

White

Paper

on

Human

Rights

in

North

Korea

북한  
인권  
백서

2020

White

Paper

on

Human

Rights

in

North

Korea

# 북한 인권 백서

## 2020

## 북한인권백서 2020

---

발행일: 2020년 4월  
저자: 이규창, 김수경, 이지순, 정은미, 임예준  
발행인: 통일연구원장  
편집인: 인도협력연구실  
등록: 제2-02361호 (97.4.23)  
주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원  
전화: (대표) 02-2023-8000 (팩시밀리) 02-2023-8295  
홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>  
기획·디자인: 아미고디자인 (02-517-5043)  
인쇄: (주)에이치에이엔컴퍼니 (02-2269-9917)

I S B N 978-89-8479-999-8 93340

가격 21,500원

©통일연구원, 2020

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 02-734-6818 ·사무실: 02-394-0337



# 북한 인권 백서

## 2020

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





# 북한 인권 백서

2020

---

**이규창** 통일연구원 선임연구위원

**김수경** 통일연구원 부연구위원

**이지순** 통일연구원 부연구위원

**정은미** 통일연구원 부연구위원

**임예준** 고려대학교 조교수

## C O N T E N T S

요 약	14
-----	----

### ❖ Chapter I

#### 발간목적 및 연구방법

---

1 발간목적	26
2 연구방법	28

### ❖ Chapter II

#### 시민적·정치적 권리 실태

---

1 생명권	38
2 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리	51
3 강제노동을 하지 않을 권리	60
4 신체의 자유와 안전에 대한 권리	68
5 피구금자의 권리	78
6 이동 및 거주에 대한 권리	104
7 공정한 재판을 받을 권리	119
8 사생활을 보호받을 권리	143
9 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리	154
10 표현의 자유에 대한 권리	167
11 집회 및 결사의 자유에 대한 권리	184
12 참정권	192
13 평등권	203

Chapter III

경제적·사회적·문화적 권리 실태

---

1 식량권	220
2 건강권	242
3 노동권	260
4 교육권	277
5 사회보장권	289

Chapter IV

취약계층

---

1 여성	304
2 아동	341
3 장애인	367

Chapter V

주요사안

---

1 정치범수용소	394
2 부정부패	406
3 해외 탈북자	425
4 해외 노동자	449
5 이산가족·납북자·국군포로	466



## C O N T E N T S \_ 표

〈표 I -1〉	북한의 국제인권조약 비준·가입 현황	29
〈표 I -2〉	2019년 심층면접대상자 인구학적 통계	31
〈표 II -1〉	자유권규약 제6조	38
〈표 II -2〉	형법상 사형대상범죄와 그 구성요건 및 법정형	42
〈표 II -3〉	아편재배 및 마약제조 관련 북한 형법 규정 변화	43
〈표 II -4〉	2007년 형법부칙과 2010년 형법부칙상 사형대상범죄 및 법정형	44
〈표 II -5〉	마약 및 한국 녹화물 관련 사형 사례	47
〈표 II -6〉	자유권규약 제7조	51
〈표 II -7〉	형사사건 처리과정에서의 고문 및 비인도적 처우 사례	54
〈표 II -8〉	공개 총살 사례	57
〈표 II -9〉	자유권규약 제8조	60
〈표 II -10〉	행정처벌법상 노동교양처벌기관 관련 규정	63
〈표 II -11〉	노동교양처벌 사례	64
〈표 II -12〉	집결소 강제노동 사례	67
〈표 II -13〉	자유권규약 제9조	69
〈표 II -14〉	수사·예심·기소기간 및 피의자 구속기간	74
〈표 II -15〉	자유권규약 제10조	78
〈표 II -16〉	교화소 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언	88
〈표 II -17〉	교화소 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언	89
〈표 II -18〉	노동단련대 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언	91
〈표 II -19〉	노동단련대 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언	92
〈표 II -20〉	집결소 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언	93
〈표 II -21〉	집결소 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언	94
〈표 II -22〉	구류장 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언	96

〈표Ⅱ-23〉	구류장 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언	98
〈표Ⅱ-24〉	교화소 내 과도한 노동 실태	101
〈표Ⅱ-25〉	자유권규약 제12조	104
〈표Ⅱ-26〉	여행증 관련 사례	108
〈표Ⅱ-27〉	강제추방 관련 사례	113
〈표Ⅱ-28〉	자유권규약 제14조	120
〈표Ⅱ-29〉	북한의 외국인 재판과 판결 집행	137
〈표Ⅱ-30〉	영사협약상의 영사접견권 규정	139
〈표Ⅱ-31〉	자유권규약 제17조	143
〈표Ⅱ-32〉	주민감시 및 사회통제 사례	149
〈표Ⅱ-33〉	불법 가택수사를 당한 사례	152
〈표Ⅱ-34〉	자유권규약 제18조	155
〈표Ⅱ-35〉	당의 유일적령도체계확립의 10대 원칙	158
〈표Ⅱ-36〉	10대 원칙 관련 사례	160
〈표Ⅱ-37〉	종교의 자유 침해 사례	164
〈표Ⅱ-38〉	자유권규약 제19조	167
〈표Ⅱ-39〉	한국·외국 출판물 접촉 및 단속 사례	173
〈표Ⅱ-40〉	외부문화 반입 및 유포 관련 북한 형법 규정 변화	175
〈표Ⅱ-41〉	녹화물 시청 및 처벌 실태	176
〈표Ⅱ-42〉	휴대전화 단속 및 처벌 실태	182
〈표Ⅱ-43〉	자유권규약 제21조, 제22조	185
〈표Ⅱ-44〉	집회 및 결사의 자유 침해 사례	189
〈표Ⅱ-45〉	자유권규약 제25조	192
〈표Ⅱ-46〉	참정권 침해 사례	201

〈표Ⅱ-47〉	차별금지에 관한 국제인권규범	203
〈표Ⅱ-48〉	북한의 주민 계층 및 성분 분류	206
〈표Ⅲ-1〉	사회권규약 제11조	220
〈표Ⅲ-2〉	최근 식량수령 실태	230
〈표Ⅲ-3〉	대북제재 이후 기업소 배급이 악화된 사례	234
〈표Ⅲ-4〉	기업소(공장)의 배급이 양호한 사례	235
〈표Ⅲ-5〉	군부대 배급이 잘 이뤄진 사례	238
〈표Ⅲ-6〉	사회권규약 제12조	242
〈표Ⅲ-7〉	계층별 의료서비스 접근성 불균형 실태	246
〈표Ⅲ-8〉	인민보건법 제10조	247
〈표Ⅲ-9〉	의료서비스 비용의 환자부담 사례	250
〈표Ⅲ-10〉	돈이 없어 적절한 치료를 받지 못한 사례	251
〈표Ⅲ-11〉	사회권규약 제6조, 제7조, 제8조	260
〈표Ⅲ-12〉	북한의 임금 지급 실태	269
〈표Ⅲ-13〉	사회권규약 제13조	277
〈표Ⅲ-14〉	북한 초중등학교 교과목	285
〈표Ⅲ-15〉	사회보장 관련 법규	290
〈표Ⅲ-16〉	부족한 연로연금 관련 증언	292
〈표Ⅳ-1〉	남존여비 고정관념과 성역할의 정형화 관련 증언	311
〈표Ⅳ-2〉	강제송환 임신여성의 인권침해 사례	334
〈표Ⅳ-3〉	아동권리협약의 4대 권리	342
〈표Ⅳ-4〉	김일성, 김정일, 김정은 관련 과목 교육시간	352
〈표Ⅳ-5〉	정치행사 및 체제선전 동원 사례	355
〈표Ⅳ-6〉	장애인의 성별 및 연령별 비율(2016년 기준)	371
〈표Ⅳ-7〉	영예군인 공장 운영 실태	375
〈표Ⅳ-8〉	일반 장애인 공장 운영 실태	376
〈표Ⅳ-9〉	왜소증 장애인 격리 관련 증언	381

〈표Ⅳ-10〉	왜소증 장애인 비격리 관련 증언	382
〈표Ⅴ-1〉	정치범수용소 관리 및 운영 현황	396
〈표Ⅴ-2〉	뇌물죄 관련 북한 형법 규정 변화	407
〈표Ⅴ-3〉	단속과정에서 뇌물공여 사례	408
〈표Ⅴ-4〉	직장배치 및 해외파견에서 뇌물공여 사례	422
〈표Ⅴ-5〉	탈북과정 중 총기사용 사례	427
〈표Ⅴ-6〉	난민 자격 해외 탈북자 수	428
〈표Ⅴ-7〉	탈북자 처벌 사례	439
〈표Ⅴ-8〉	탈북자 가족 처벌 사례	442
〈표Ⅴ-9〉	신분증 압수 주체 관련 증언	464
〈표Ⅴ-10〉	이산가족 등록 현황	468
〈표Ⅴ-11〉	이산가족 생존자 현황	468
〈표Ⅴ-12〉	생존 이산가족의 80세 이상 비율	469
〈표Ⅴ-13〉	이산가족 사망자 현황	469
〈표Ⅴ-14〉	제네바 제4협약 가족권 관련 규정	470
〈표Ⅴ-15〉	당국 차원의 이산가족 교류현황	472
〈표Ⅴ-16〉	민간 차원의 이산가족 교류현황	474
〈표Ⅴ-17〉	이산가족 북한 주민에 대한 차별 사례	476
〈표Ⅴ-18〉	이산가족 가족관계 확인을 위한 유전자 검체 조사 현황	477
〈표Ⅴ-19〉	전시납북자 규모	479
〈표Ⅴ-20〉	전시납북자 연령분포	479
〈표Ⅴ-21〉	전후납북자 현황(추정)	481
〈표Ⅴ-22〉	연도별 납북억류자 현황	481
〈표Ⅴ-23〉	귀환 납북자 현황	482
〈표Ⅴ-24〉	제네바 제4협약 강제이송 및 억류 관련 규정	484
〈표Ⅴ-25〉	전시납북자 처리 현황	489
〈표Ⅴ-26〉	납북피해자 연도별 피해위로금 등 신청·접수 결과	490

〈표 V-27〉	납북피해자 피해위로금 등 지급결정 현황	490
〈표 V-28〉	납북피해자 보상 및 지원 심의위원회 개최 현황	490
〈표 V-29〉	연도별 귀환 국군포로 현황	492
〈표 V-30〉	국군포로(사망자 포함) 출신지 현황	492
〈표 V-31〉	생존 국군포로 연령 현황	493
〈표 V-32〉	사망 국군포로 연령 현황	493
〈표 V-33〉	제네바 제3협약 강제노동 관련 규정	496
〈표 V-34〉	국군포로와 가족들에 대한 차별 사례	497
〈표 V-35〉	귀환 국군포로(사망자 포함)의 거주지 현황	499
〈표 V-36〉	생존 국군포로의 거주지 현황	499

## C O N T E N T S \_ 그림

〈그림II-1〉 교화소 위치	80
〈그림II-2〉 위성사진으로 본 전거리교화소	81
〈그림II-3〉 전거리교화소 3과 내부	82
〈그림II-4〉 위성사진으로 본 개천교화소	83
〈그림IV-1〉 북한의 농아학교와 맹아학교	345
〈그림V-1〉 정치범수용소 위치	395

## 요약

### Chapter I

#### 발간목적 및 연구방법

1996년부터 매년 발간되어 온 통일연구원 북한인권백서는 북한인권 상황을 객관적으로 조사 및 분석함으로써 북한인권 문제에 대한 국내외 관심을 제고하고 관련 기초자료를 제공하는 데 그 목적이 있다. 『북한인권백서 2020』은 국내에 입국한 북한이탈주민 중 인구학적 특성 및 사회적 배경을 고려하여 가장 최근까지 북한에 머물렀던 118명에 대한 심층면접 결과를 반영하였다. 『북한인권백서 2020』은 북한인권 침해상황을 시민적·정치적 권리 실태, 경제적·사회적·문화적 권리 실태, 취약 계층, 주요사안으로 나누어 분석하였다.

### Chapter II

#### 시민적·정치적 권리 실태

북한에서는 여전히 주민의 생명권이 위협받고 있다. 2019년 조사에서도 마약 거래행위와 한국 녹화물 시청 및 유포행위, 살인, 강간 등 강력범죄에 대한 사형 사례가 수집되었다. 구체적인 형 집행 근거는 확인되지 않았으나, 성경소지, 선전물 유통,

---

미신행위를 이유로 처형된 사례도 수집되었다. 수집된 사례가 초법적, 약식 또는 자의적 처형에 해당하는지 판단하기는 어려우나, 북한 형법상 사형대상범죄의 폭넓은 규정과 빈번한 집행은 자유권규약에 명시된 당사국 의무 위반에 해당할 수 있다. 다만 과거에 비해 공개처형의 빈도가 줄어들고 있으며, 실제로 공개처형 현장에 주민이 동원되는 경우도 줄어들고 있는 것으로 파악된다. 이것이 실제로 공개처형이 줄었기 때문인지, 아니면 비공개 사형집행이나 비밀 즉결처형이 늘어났기 때문인지는 분명하지 않다.

2019년 조사에서는 형사사건 처리과정에서 자백을 강요하기 위해 고문 및 비인도적 처우가 있었다는 구체적 증언은 수집되지 않았다. 그러나 보위성 집결소 및 구류장 구금 당시 고정자세 강요 및 구타를 경험 내지 목격했다는 증언들은 다수 수집되었다. 또한 국경지역 집결소에서 수용자들에게 매우 강도 높은 노동을 부과하고 있다는 증언이 다수 수집되었는데, 경미한 범죄에 대한 노동단련형 부과, 행정처벌법 및 인민보안단속법에 따른 노동교양처벌 부과, 집결소 수용자들에 대한 노동 강요는 강제노동에 해당할 수 있다.

북한에서는 자의적이거나 불법적인 체포·억류가 지속되고 있다. 북한 형사소송법에 의하면 수사단계에서는 체포의 이유와 피의사실 고지에 관한 규정이 없고, 법관에 의한 영장실질심사제도도 없다. 2019년 조사에서도 의미 있는 변화에 대한 증언은 수집되지 않았다.

교화소, 노동단련대, 집결소, 구류장 등 구금시설에서 폭행 및 가혹행위가 지속적으로 발생하고 있으며, 영양·위생·의료



상황은 매우 열악하다. 다만, 2019년 조사에서는 집결소와 구류장 내 폭행 및 가혹행위가 감소하였다는 증언이 수집되었으며, 집결소의 위생상태가 괜찮은 편이었다는 증언도 수집되었다. 구금시설 내 영양·위생·의료 상황도 일부 개선되고 있는 것으로 파악되었다. 이 같은 실태 변화는 주목할 만한 현상으로 구금시설 내 인권 상황에 유의미한 변화가 나타나고 있는지를 지속적으로 살펴볼 필요가 있다.

북한 주민들의 이동 및 거주 자유 또한 심각하게 제한되고 있는데, 여행증 제도 및 구간별 단속, 강제추방, 특정지역 접근 제한 등이 대표적이다. 다만 탈북 관련 강제추방은 줄어드는 것으로 보이는데, 추방자를 수용할 수 있는 당국의 여력이 부족하기 때문으로 보인다. 이는 결국 탈북을 사전에 방지하고자 국경 통제를 강화하는 현상으로 이어지고 있다.

북한에서는 재판의 독립 부인, 불공정하고 형식적인 재판 운영, 유사사법제도의 운영을 통해 공정한 재판을 받을 권리가 보장되지 않고 있다. 변호권 침해, 상소권 침해, 외국인 억류자에 대한 임의적인 영사접견권 제한도 지속되고 있다. 다만 2019년 조사에서는 사선변호인의 조력을 받았다는 증언이 수집되었다.

인민반, 생활총화 등을 통한 주민 감시, 탈북자나 한국에 가족이 있는 주민들에 대한 감시와 도청, 불법 가택수사 및 통신 간섭 등을 통한 사생활 침해가 지속되고 있다. 이와 관련하여 2015년 이후 불법 가택수사에 대해 이의를 제기하거나 항의하는 사례가 종종 보고되고 있는데, 2019년 조사에서도 유사한 사례들이 수집되었다. 이는 비록 제한적이기는 하지만 북한 주민의 권리 의식 신장을 엿볼 수 있는 대목이다. 또한 다수의 증

---

연자들은 김정은 정권에서 불법적 가택수색이 증가하는 것에 대해 가택수색이 공안기관 종사자들의 금품 편취의 수단으로 변질되고 있다고 인식하는 등 공권력에 대한 불신이 증가하고 있다.

사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리 침해, 표현의 자유에 대한 권리 침해, 집회 및 결사의 자유에 대한 권리 침해도 지속되고 있다. 이 권리들의 통제 및 불인정은 북한체제를 떠받치는 핵심 요인들이라는 점에서 근본적인 변화를 기대하기 어렵다. 2019년 조사에서는 기독교에 대한 탄압이 심해 성경을 소지하는 것만으로도 정치범수용소에 보내지거나 처형을 당하며, 점쟁이나 무당과 같은 미신행위자들에게 무거운 형벌이 내려졌다는 증언이 다수 수집되었다. 다만 김정은의 통치규범이라고 할 수 있는 「당의 유일적령도체계 확립의 10대 원칙」에 대한 강조와 교육은 다소 약화된 것으로 보인다.

김정은 체제 이후 녹화물 및 손전화(휴대전화) 단속·처벌이 지속적으로 강화되고 있는 것으로 보인다. 북한은 2015년 형법을 개정하여 비법적인 국제통신죄(제222조)를 신설함으로써 국경지역에서의 휴대전화 사용에 대한 단속 및 처벌을 강화하였다. 2019년 조사에서는 한국 녹화물과 한국과의 전화연결이 단속에 걸릴 경우 뇌물로 해결되지 않고 처벌로 이어지고 있다는 증언이 수집되었다. 집회 및 결사의 자유에 대한 유의미한 증언은 수집되지 않았으며, 해당 권리에 대한 주민들의 인식을 단기 내 확대할 가능성은 희박해 보인다.

다수의 북한이탈주민들이 2019년 4월 최고인민회의의 대의원 선거를 경험하여 참정권 실태에 대한 최신 사례들이 2019년

조사에서 많이 수집되었다. 공식매체와 인민반장을 통한 적극적인 투표 독려가 이뤄지고, 선거 전에 후보자를 인지하고 있었다는 증언들이 있었던 점은 주목할 만하다. 하지만 투표장에 설치된 감시카메라나 감시원의 배치로 형성된 강압적인 분위기는 유권자의 자유로운 의사표시를 제약한다. 자유 의지에 의한 입후보가 불가하고, 선거 참여의 자율적 선택이 보장되지 않으며, 후보자에 대한 찬반의 의사 표시를 위한 자유로운 환경이 보장되지 않아 참정권이 보장되고 있다고 할 수 없다.

평등권은 성분 및 계층 분류에 의한 차별을 통해 심각하게 침해받고 있다. 대다수의 북한 주민들은 '토대'에 의해 전체 생애 과정에서 영향을 받고 있는데, 입당, 사회진출, 직장배치, 간부 등용 및 승진, 진학, 군입대, 거주지 배치 등에서 성분과 계층에 의한 차별을 받는다. 김정은 집권 이후 입당, 일반대학 진학, 하급 간부 선발, 직장 배치 등 일부 영역들에서 토대보다는 경제력이 더 중요하게 영향을 미치는 이완 현상이 나타나고 있다. 하지만 이는 토대와 출신 등에 따른 기존의 차별이 개선되었다고 보기 어려우며, 오히려 경제적 요소에 의한 새로운 차별과 불평등이 증첩되어 차별구조를 더욱 강화하는 측면도 있다.

## Chapter III

### 경제적·사회적·문화적 권리 실태

북한의 식량 사정은 다소 나아졌다는 것이 일반적인 평가이지만, 여전히 북한은 만성적인 식량 부족 상태에서 벗어나지 못

---

하고 있다. 북한 당국은 식량 증산을 위해 포전담당책임제를 도입하는 등 정책적 노력을 하고 있지만 불공정한 운영과 영농물자의 부족, 과도한 국가의 수취 등으로 농장원의 식량권은 여전히 위협받고 있다. 일부 특수 집단들은 정상적인 배급을 받고 있지만 대다수의 노동자들은 배급을 거의 받지 못하거나 배급량이 실수요에 크게 미달한다. 게다가 강화된 대북제재의 영향으로 기존에 정상적으로 배급받던 주민들 역시 배급이 중단되거나 줄어드는 등 대북제재로 인해 식량권이 침해받고 있다. 따라서 상당수의 주민들은 부족한 식량을 보충하기 위해 장사와 소토지 농사 등 개인적인 경제활동을 전개하거나 일부 전문직 종사자들은 뇌물 수수를 통해 생계를 유지하는 등 식량권의 위기가 부정부패와 연계되고 있다.

북한은 무상치료제를 규정하고 있으나 실제 의료 서비스를 제공받는 과정에서 대부분의 경우 환자가 비용을 부담하는 것으로 드러났다. 치료과정에서 발생하는 의약품 및 부대비용은 전부 환자가 지불하며, 진료비 명목으로 의사에게 현금이나 현물을 주는 경우가 대부분이었다. 또한 계층별로 의료 접근성에 차별이 이뤄지고 있으며 당 간부가 이용하는 별도의 의료시설을 마련한다는 증언도 수집되었다. 예방의학에 대한 강조가 일부 확인되었으나 결핵 등의 감염병 예방 측면에서는 여전히 취약하다.

북한에서는 무리배치의 경우에서 알 수 있듯이, 당국이 개인의 능력과 희망에 따른 직업선택의 자유를 보장해 주지 않음에 일방적인 직장 배치를 실시하고 있다. 한편 노동자들은 사실상 무보수로 일을 하고 있으며 공식적인 일자리를 통해서만 안

정적으로 가족을 부양할 수 없기 때문에 생계유지를 위한 별도의 경제활동에 나서고 있는 실정이다. 자유로운 노동조합의 결성·가입·탈퇴의 자유는 없다.

한편, 북한 당국은 무상교육제도를 표방하고 있지만 기본적으로 학교운영에 필요한 비용과 교사들의 보수를 학생과 학부모에게 경제적인 부담으로 지우고 있다. 학생들은 농업, 건설, 정치행사 등 다양한 차원의 노력동원으로 인해 교육권을 심각하게 침해받고 있다.

북한의 사회보장제도는 법적인 측면에서는 잘 갖추어져 있으나, 실제로는 제 역할을 하지 못하고 있다. 연로연금은 매우 적은 금액만 지급되고 있어 고령층의 생계유지에 전혀 도움이 되지 않고 있다. 이 밖에 긴급복지나 산재 관련 지원의 경우에도 현실적으로 충분한 지급이 이루어지지 않고 있다. 2019년 조사에서도 별다른 내용의 증언은 수집되지 않았다.

## Chapter IV

### 취약계층

북한에는 여전히 성차별적 관념이 사회에 팽배한 것으로 보이며 여성들의 사회 진출이 제한을 받는 등 여성의 인권 상황이 열악한 것으로 판단된다. 또한 가정폭력 및 성폭력에 쉽게 노출되어 있으며 피해를 입더라도 이를 구제할 수 있는 사회적 여건이 갖춰져 있지 못한 것으로 보인다. 북한여성은 가족부양을 위한 생계활동과 가사노동을 모두 전담하는 경우가 많아 파

---

중한 노동에 시달리고 있는 현실이다. 다만 2019년 조사에서는 젊은 세대를 위주로 성역할 인식이 점차 변화하고 있으며 가정 폭력 역시 예전에 비해 줄어들고 있다는 증언이 수집되었다.

아동의 인권상황 역시 여전히 열악한 실정이다. 아동의 보건·복지 수준은 의료서비스 확대와 영양개선이 일부 이루어지고 있지만 전반적으로 낮은 편이며, 평양과 지방 간, 그리고 도시와 농촌 간 편차도 심각한 상황으로 나타났다. 부족한 노동력을 보충하기 위한 노력동원 및 정치행사 동원도 계속 이루어지고 있는 것으로 보인다. 다만 예방접종률의 향상, 아동의 영양 실조 비율과 영유아 사망률의 감소 추세 등 일부 긍정적인 변화도 있다.

북한은 2019년 장애인들의 접근성을 제고하기 위해 무장애 건축설계기준을 채택하는 등 장애인들의 인권증진을 위한 여러 조치들을 취했다. 또한 북한은 2019년 제3차 국가별 정례인권 검토(UPR) 과정에서 장애인 권리 증진을 위한 유엔 회원국들의 권고를 수용하였다. 그러나 이 같은 노력에도 불구하고 북한 장애인들이 처해 있는 인권 상황은 여전히 열악하다.

## Chapter V

### 주요사안

2019년 조사에서 수집된 정치범수용소 수용사유로는 한국과 연결된 일을 한 경우, 한국에서 보내준 돈을 받거나 전달한 경우, 한국행을 기도한 경우, 인신매매를 한 경우, 성경책을 배포

한 경우가 있다. 특히 한국행과 관련된 정치범수용소 수용 사례가 지속적으로 확인되고 있으며, 이례적으로 수용소 수용 사실을 주민들에게 공지하였다. 인신매매의 경우에도 한국과 관련된 요소가 있는 경우 교화소가 아닌 정치범수용소로 간다는 증언도 수집되었다.

2019년 조사에서도 북한 사회에 만연해 있는 뇌물수수에 관한 다수의 증언들이 수집되었다. 뇌물수수는 단속이나 처벌을 면하기 위해서뿐만 아니라 입당, 대학 진학, 직장배치와 이직, 거주지 이전과 주택 거래, 여행증 발급, 의료서비스, 해외 파견 등 광범위한 범위에서 일상적으로 일어나고 있다. 북한 주민들은 뇌물 수수를 부정행위로 인식하는 것이 아니라 문제 해결을 위한 관행으로 받아들이고 있어 보편적인 인권 인식 형성에 어려움이 있다.

탈북현상과 관련해서는, 김정은 체제 출범을 전후해 국경통제 및 탈북 단속이 지속적으로 강화되고 있다. 이에 따라 탈북 과정에서 적발되거나 강제송환된 북한 주민의 인권 침해가 심화될 것으로 우려된다. 2018년에 이어 2019년 조사에서도 탈북하다 적발된 북한 주민이 처벌을 면하기 위해 거액의 뇌물을 지불했다는 증언이 다수 수집되었는데, 이는 탈북에 대한 처벌이 강화되었음을 우회적으로 드러낸다.

북한의 해외노동자 파견 규모는 2017년 이후 점차 줄어들었을 것으로 추정된다. 일반적으로 해외파견 노동자의 경우 토대가 좋고 뇌물을 바칠 수 있는 자들에게 선발기회가 집중되는 경향이 있다. 해외파견 노동자들은 소득 중 상당 부분을 상납금 형태로 국가에 납부하고 있을 뿐만 아니라, 일부를 중간관리자

---

에게 착복당하는 경우도 있는 것으로 확인되고 있다. 한편 파견 과정에서 생긴 부채로 인한 결박, 신분증의 압수, 임금연체 등의 상황으로 인해 해외노동자 대다수가 강제노동에 처할 위험이 있는 것으로 파악된다.

이산가족, 납북자, 국군포로 문제는 국제인도법이 적용되는 인도주의 사안인 동시에 국제인권법이 적용되는 인권문제의 성격도 가지고 있다. 2019년에는 이산가족 간의 교류와 상봉이 당국 차원에서는 전무했고, 민간 차원에서 겨우 명맥을 유지하고 있다. 이산가족 신청자는 대부분이 초고령이다. 인도적 차원에서 상봉행사와 교류를 상시적으로 개최하여 이산가족 문제를 근본적으로 해결할 수 있도록 남북한의 합의가 필요하다.





White Paper on Human Rights  
in North Korea 2020



## Chapter I

# 발간목적 및 연구방법

1. 발간목적
  2. 연구방법
-

# 1

## 발간목적

북한은 세계에서 인권 상황이 가장 열악한 국가 중 하나이다. 북한의 심각한 인권침해 실태에 대해 국제사회는 지속적으로 우려를 표명하고 개선을 촉구해 왔다. 구 유엔 인권위원회(United Nations Commission on Human Rights)는 2003년부터 2005년까지 북한인권결의를 채택하였고, 유엔 인권위원회를 승계한 유엔 인권이사회(United Nations Human Rights Council)는 2008년부터 2019년까지 북한인권결의를 채택하였다.<sup>1</sup> 유엔 총회에서도 2005년 이래 매년 북한인권결의를 채택함으로써 북한인권 상황에 대한 심각한 우려를 표명하고 있다.<sup>2</sup> 2013년 3월에는 유엔 인권이사회 결의에 따라 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea, 이하 'COI')가 설치되었다. 1년 간의 조사활동을 통해 COI는 조직적이고 광범위하며 중대한 인권 침해가 북한에서 자행되어 왔

---

1\_ 2020년 4월 7일 현재 코로나19(COVID-19) 사태로 인해 유엔 인권이사회 북한인권결의는 채택되지 못하고 있다.

2\_ 유엔 총회는 2019년 12월 19일 컨센서스로 북한인권결의를 채택하였다. UN Doc. A/RES/74/166 (2020).

으며, 이 같은 인권 침해는 많은 경우 인도에 반한 죄(crimes against humanity)에 해당한다고 밝혔다. 2015년 6월에는 COI 보고서의 후속조치 일환으로 유엔 인권최고대표사무소 (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)의 북한인권 현장사무소가 서울에 설치되었다. 한편, 유엔 안전보장이사회는 2014년부터 2017년까지 4년 연속 북한인권 문제를 논의하였다.<sup>3</sup> 국제사회의 북한인권 개선 논의는 향후 지속될 것이며, 이러한 노력을 뒷받침하기 위해 북한인권 상황에 대한 객관적 실태조사와 분석은 필수적이다.

통일연구원은 북한인권 문제에 대한 심도 있는 연구와 관련 자료를 전문적·체계적으로 수집 및 관리해 왔으며 1996년부터 매년 국문과 영문으로 『북한인권백서』를 발간해 왔다. 본 백서는 북한인권 상황을 객관적으로 조사 및 분석하고 북한인권 문제를 포괄적이고 체계적으로 다룸으로써 북한인권 문제에 대한 국내외 관심을 제고하고 관련 기초자료를 제공하려는 데 목적이 있다.

3\_ 2018년에는 북한인권 문제를 안건으로 한 유엔 안보리가 소집되지 못했다. 회의를 진행되기 위해서는 안보리 이사국 15곳 가운데 9곳이 찬성해야 하는데, 상임이사국인 중국과 비상임이사국인 코트디부아르를 포함해 7곳의 반대표가 나왔기 때문이다. 2019년에도 회의 소집을 위한 절차투표 부결로 인해 회의 소집이 무산되었다.

## 2

# 연구방법

본 백서는 국제인권기준의 틀에서 북한인권 상황을 조망한다. 북한은 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, 이하 ‘자유권규약’), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 이하 ‘사회권규약’), 아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child, 이하 ‘아동권리협약’) 및 아동의 매매·성매매·아동음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography), 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 이하 ‘여성차별철폐협약’), 장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 이하 ‘장애인권리협약’)의 당사국이다.

표 | -1 북한의 국제인권조약 비준·가입 현황

조약명	상태	가입/비준일 (통보/기탁일 기준)	발효일	비고
자유권규약	가입 <sup>4</sup>	1981.9.14.	1981.12.14.	
사회권규약	가입	1981.9.14.	1981.12.14.	
아동권리협약	비준	1990.9.21.	1990.10.21.	
아동의 매매·성매매· 아동음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서	비준	2014.11.10.	2014.12.10.	
여성차별철폐협약	가입	2001.2.27.	2001.3.29.	제29조 제1항 유보
장애인권리협약	비준	2016.12.6.	2017.1.5.	

조약법에 관한 비엔나협약(Vienna Convention on the Law of Treaties)에 따르면, 조약의 당사국은 조약을 성실하게 이행하여야 할 의무를 진다(제26조). 한편, 인간으로서 마땅히 누려야 할 존엄성과 권리에 대한 최소한의 보편적 기준을 담고 있는 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)의 경우 유엔 총회의 결의로 채택되었기 때문에 그 자체로 법적 구속력을 갖지는 못하나, 내용의 상당 부분이 오늘날 국제관습법으로 발전되었다고 평가되고 있다.

북한이 가입 또는 비준한 국제인권조약들은 조약에 열거된 권리들을 실현하기 위하여 당사국이 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있다. 행정과 사법은 법을 기초로 행해지기 때문에 입법은 조약의 이행 차원에서 취해지는 조치 중 가장 중요한 것으로 간주된다. 따라서 각 조약에서 인정되는 개별 권리가 어느

4. 북한은 1997년 유엔 인권소위원회에서 북한인권결의가 최초로 채택된 데 항의하여 자유권규약 탈퇴를 통고하였다. 그러나 유엔 사무총장은 1997년 9월 23일 북한에 보낸 비망록(aide-mémoire)을 통해 규약의 모든 당사국이 동의하지 않는 한 규약으로부터의 탈퇴는 가능하지 않다고 밝혔다. 북한은 이후 자연스럽게 유엔 자유권위원회의 활동에 참여함으로써 당사국으로서의 지위 및 의무를 인정하였다.

정도로 존중되고 보장되고 있는지를 파악하기 위하여 먼저 북한의 관련 법규를 검토한 후 관련 실태를 살펴보고자 한다. 북한 법규상의 규정 자체가 조약상의 규정에 배치된다면 조약이 성실하게 이행되고 있다고 보기 어렵다. 북한 법규상의 규정이 조약상의 규정과 부합하나 실제로는 규정이 제대로 지켜지지 않고 있다면 역시 조약이 성실하게 이행되고 있다고 보기 어려울 것이다. 이 같은 분석은 북한이 조약의 당사국으로서 자신의 국제적 의무를 어느 정도 이행하고 있는지 뿐만 아니라 스스로 제정한 법규를 어느 정도 준수하고 있는지도 파악할 수 있다는 점에서 의미를 지닌다.

특정 국가의 인권 실태는 기본적으로 해당 국가를 직접 방문하여 조사를 통해 파악해야 한다. 그동안 국제사회는 북한의 인권 실태를 파악하기 위해 북한 당국에 지속적으로 접근을 허용하여 주도록 요청해 왔다. 그러나 북한 당국은 아직까지 유엔 북한인권특별보고관의 방북을 허용하지 않고 있다. 이로 인해 북한의 경우 인권 실태를 독립적으로 모니터링하거나 내부 정보에 직접적으로 접근할 수 없는 상황이다. 이러한 제약 속에서 통일연구원은 다음과 같은 방법으로 북한인권 실태를 조사하여 『북한인권백서』를 작성하고 있다.

첫째, 통일연구원은 국내에 정착한 북한이탈주민에 대한 심층면접조사를 가장 중요한 실태 조사 방법으로 활용하고 있다. 『북한인권백서 2020』은 북한이탈주민 중 인구학적 특성 및 사회적 배경(거주지역, 구금시설 유경험자 등)을 고려하여 가장 최근까지 북한에 머물렀던 118명을 선정하여 이들에 대한 심층면접 결과를 반영하였다. 2019년 심층면접을 실시한 118명의 인구학적 특성은 다음과 같다.

표 I -2 2019년 심층면접대상자 인구학적 통계

항목	세부항목	사례수(명)	비율(%)
성별	남성	34	28.81
	여성	84	71.19
	소계	118	100
최종 탈북연도	2014년 이전	3	2.54
	2015년	4	3.39
	2016년	9	7.63
	2017년	6	5.08
	2018년	31	26.27
	2019년	65	55.08
	소계	118	100
남한 입국일자	2018년	1	0.85
	2019년	117	99.15
	소계	118	100
연령대	10대(2000년~)	7	5.93
	20대(1990~1999년)	49	41.53
	30대(1980~1989년)	24	20.34
	40대(1970~1979년)	15	12.71
	50대(1960~1969년)	19	16.10
	60대 이상(~1959년)	4	3.39
	소계	118	100
도강 횟수	1회	109	92.37
	2회	5	4.24
	3회	1	0.85
	4회 이상	1	0.85
	무응답	2	1.69
	소계	118	100
최종 거주지	평양직할시	4	3.39
	평안남도	0	0
	평안북도	4	3.39
	자강도	0	0
	황해남도	1	0.85
	황해북도	2	1.69
	강원도	1	0.85
	함경남도	6	5.08
	함경북도	26	22.03
	양강도	71	60.17
	무응답	3	2.54
소계	118	100	



통일연구원은 심층면접에 응한 북한이탈주민에게 고유번호(NKHR2019000000)를 부여하여 체계적으로 데이터를 관리하고 있으며, 면접조사 내용을 『북한인권백서』에 인용할 경우 증언자의 개인정보 보호를 위해 고유번호로 명기하였다. 입국 초기 단계 심층면접과 별도로 특정 권리 또는 주제에 대해 보다 깊이 있는 면접조사가 필요할 경우 특별조사를 추가로 실시하였다. 이러한 면접조사에 대해서는 “북한이탈주민 ○○○, 연월일, 서울에서 면접”으로 출처를 명기하였다. 이외에도 북한이탈주민의 수기 등도 보조 자료로 활용하였다.

둘째, 북한 법규, 인민보안성 포고문, 판결문 등 일부 입수한 북한의 공식 문건을 활용하였다.

셋째, 북한 당국이 유엔 인권기구에 제출한 보고서, 유엔 자유권위원회(Human Rights Committee) 및 사회권위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)의 일반논평(General Comment)과 최종견해(Concluding Observations), 유엔 인권이사회의 북한에 대한 국가별 정례 인권검토(Universal Periodic Review, 이하 ‘UPR’) 관련 자료, COI 보고서 등 유엔의 북한인권 관련 문서를 활용하였다.

넷째, 세계보건기구(WHO), 유엔아동기금(UNICEF), 세계식량계획(WFP), 유엔난민기구(UHCR), 한국 통계청 등 각종 기구들의 조사 및 통계자료를 활용하였다.

다섯째, 필요할 경우 조선중앙통신, 노동신문 등 북한의 주요 매체를 활용하였다.

여섯째, 국내외 북한인권 관련 보고서, 논문 등을 활용하여

비교·검증하였다.

일곱째, 필요할 경우 북한인권 관련 내용을 보도한 국내외 주요 매체를 활용하였다.

『북한인권백서 2020』의 집필기준은 다음과 같다.

첫째, 2019년에 조사된 내용을 중점적으로 기술한다. 다만, 경향성을 제시하거나 실태 변화 추이를 제시하는 등 기존 조사 내용을 언급하는 것이 필요하다고 판단되는 경우 2019년 이전 조사 결과를 그대로 유지한다. 또한, 자료를 충분히 확보하기 어려운 주제를 다루는 경우에도 2019년 이전 조사 결과를 활용한다.

둘째, 비교적 최근의 북한인권 상황에 주목하기 위하여 조사년도 기준 5년 이내에 발생한 사건을 조사 및 분석의 대상으로 삼는다. 즉, 2019년 조사를 바탕으로 작성된 『북한인권백서 2020』의 경우 2015년부터 2019년까지 발생한 사건을 다룬다. 다만, 2015년 이전에 발생한 사건이라도 특히 유의미하다고 판단되는 경우에는 예외적으로 포함시킨다.

셋째, 조사의 객관성과 신뢰성을 확보하기 위하여 북한이탈 주민이 경험하거나 목격한 사건에 대한 증언을 수록하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 사건을 경험하거나 목격한 자료부터 직접 전해들은 내용과 같이 신빙성이 높은 것으로 판단되는 증언의 경우에는 예외적으로 이를 수록하되, 득문(得聞)사항임을 명시한다.

넷째, 북한 법규의 경우 입수된 것 중 가장 최근 법규를 인용한다. 다만, 언급할 필요가 있는 경우에는 구 법규를 인용하되,

구 법규임을 명시한다.

다섯째, 북한 기관명의 경우 개편 사항을 반영하여 기재한다. 다만, 심층면접대상자가 변경 전의 기관명을 언급한 경우에는 그대로 기재하며, 일부 용어의 경우 예외적으로 개편 전·후의 사항을 혼재하여 사용한다. 예를 들어 국가보위성이 공식명칭이지만 보위부, 보위부원을 같이 사용한다.





White Paper on Human Rights  
in North Korea 2020

## Chapter II

# 시민적·정치적 권리 실태

1. 생명권
2. 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리
3. 강제노동을 하지 않을 권리
4. 신체의 자유와 안전에 대한 권리
5. 피구금자의 권리
6. 이동 및 거주에 대한 자유에 대한 권리
7. 공정한 재판을 받을 권리
8. 사생활을 보호받을 권리
9. 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리
10. 표현의 자유에 대한 권리
11. 집회 및 결사의 자유에 대한 권리
12. 참정권
13. 평등권

# 1

## 생명권

생명권이 효과적으로 보장되지 않는다면 인간의 모든 다른 권리들도 의미를 가질 수 없다. 따라서 생명권은 최고의 권리이며, 모든 인권의 기본이다. 이에 보편적 및 지역적 차원의 주요 국제인권문서들은 예외 없이 생명권의 증진 및 보호에 관한 규정을 두고 있다. 세계인권선언은 실체적 권리에 관한 규정 중 첫 번째 규정인 제3조에서 모든 사람은 생명권을 가진다고 규정하고 있으며, 자유권규약도 실체적 권리에 관한 규정 중 첫 번째 규정인 제6조에서 생명권에 대하여 규정하고 있다.

**표 II-1 자유권규약 제6조**

제1항	모든 인간은 고유한 생명권을 가진다. 이 권리는 법률에 의하여 보호된다. 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 아니한다.
제2항	사형을 폐지하지 아니하고 있는 국가에 있어서 사형은 범죄 당시의 현행법에 따라서 또한 이 규약의 규정과 집단살해죄의 방지 및 처벌에 관한 협약에 저촉되지 아니하는 법률에 의하여 가장 중한 범죄에 대해서만 선고될 수 있다. 이 형벌은 권한 있는 법원이 내린 최종판결에 의해서만 집행될 수 있다.
제3항	생명의 박탈이 집단살해죄를 구성하는 경우에는 이 조의 어떠한 규정도 이 규약의 당사국이 집단살해죄의 방지 및 처벌에 관한 협약의 규정에 따라 지고 있는 의무를 어떠한 방법으로도 위반하는 것을 허용하는 것은 아니라고 이해한다.
제4항	사형을 선고받은 사람은 누구나 사면 또는 감형을 청구할 권리를 가진다. 사형선고에 대한 일반사면, 특별사면 또는 감형은 모든 경우에 부여될 수 있다.
제5항	사형선고는 18세 미만의 자가 범한 범죄에 대하여 과하여져서는 아니되며, 또한 임신부에 대하여 집행되어서는 아니된다.
제6항	이 규약의 어떠한 규정도 이 규약의 당사국에 의하여 사형의 폐지를 지연시키거나 또는 방해하기 위하여 원용되어서는 아니된다.

이하에서는 생명권과 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 초법적, 약식 또는 자의적 처형

자유권규약 제6조 제1항은 생명권에 대한 보호를 규정하면서 “어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 않는다”고 명시하고 있다. 유엔 자유권위원회는 자의적 생명 박탈로부터의 보호가 가장 중요하다고 강조하고, 특히 국가기관에 의한 생명의 박탈은 가장 심각한 문제이므로 이를 법률로써 엄격하게 통제하고 제한하여야 한다고 하였다.<sup>5</sup> ‘자의적’의 의미는 다소 모호하나, ‘불법적’보다는 더 넓은 개념이라고 할 수 있다. 즉, 당사국의 국내법 하에서는 ‘합법적’인 것으로 간주되는 생명 박탈의 경우라도 자유권규약 제6조 하에서는 ‘자의적’인 것으로 간주될 수 있다. 결국 ‘자의적’ 생명 박탈의 금지는 생명이 불합리하게 박탈되어서는 안 된다는 것을 의미한다. 이 같은 자유권규약 제6조의 규정과 공정한 재판을 받을 권리를 규정한 자유권규약 제14조, 형벌불소급의 원칙을 규정한 자유권규약 제15조에 따라 초법적, 약식 또는 자의적 처형이 금지된다.

북한에서는 특히 구금시설 내에서 초법적, 약식 또는 자의적 처형이 종종 이루어지는 것으로 파악되어 왔다. 북한이탈주민 000에 따르면, 2013년 전거리교화소에서 남성 수형자 2명이 싸우다가 한 명이 사망하는 사건이 발생하였는데, 교화소 측

5\_ UNHRC, General Comment, No. 6 (1982), para. 3.



이 모든 수행자들이 지켜보는 가운데 어떠한 재판절차도 없이 가해자를 총살하였다고 한다.<sup>6</sup> 2019년 조사에서도 2016년 4월 함흥교화소에서 도주 중 검거된 수감자에 대해 (재판절차 없이) 공개총살이 이뤄졌다는 증언이 수집되었다. 증언자에 따르면, 처형 목격을 원하지 않는 수감자들은 불참 시 출소일을 늦추겠다고 위협하였고, 총살 후에는 사체를 땅에 놓고 돌을 던지라고 강요했으며, 이후 남성 수감자들이 시체를 화장했다고 한다.<sup>7</sup> 이런 식의 처형은 주로 피구금자들에게 공포심을 조장하고 이들을 통제하려는 목적을 지니므로 공개적으로 이루어지는 경우가 많지만, 비밀리에 이루어지는 경우도 있다고 한다. 한편, 교화소에서도 공개재판을 통해 사형을 결정하는 경우가 있으나,<sup>8</sup> 이러한 재판이 형식적인 것에 불과하다면 재판 유무는 별다른 의미를 지니지 않을 수 있다.

구금 중 도주 등의 맥락이 아닌 일반적인 맥락에서 초법적, 약식 또는 자의적 처형이 이루어지기도 한다. 재판절차를 아예 거치지 않는 경우도 있고, 형식적으로는 재판절차를 거치더라도 피고인에게 부여되어야 하는 최소한의 권리가 보장되지 않는 경우도 있다. 김정은 집권 이후 장성택, 현영철, 리용호, 최영건, 김용진 등 고위급 인사에 대한 숙청 사례가 지속적으로 확인되고 있는데, 이러한 숙청은 대체로 초법적, 약식 또는 자의적 처형에 해당하는 것으로 파악된다.

---

6\_ NKHR2017000044 2017-07-03.

7\_ NKHR2019000043 2019-07-01.

8\_ NKHR2015000031 2015-02-10.

## 나. 범죄에 대한 광범위한 사형 적용

자유권규약 제6조 제2항에 따르면, 사형을 폐지하지 않고 있는 국가의 경우 사형은 범죄 당시의 현행법에 따라서, 그리고 “가장 중한 범죄”에 대해서만 부과될 수 있다. 여기에서의 ‘법’은 형식적 의미의 법률로 이해하는 것이 일반적이다. “가장 중한 범죄”는 표현이 모호하여 논란이 있을 수 있으나, 유엔 자유권위원회는 생명권에 대한 일반논평에서 사형이 아주 예외적인 조치라는 의미를 지니도록 “가장 중한 범죄”는 제한적으로 해석되어야 한다고 하였다.<sup>9</sup> 또한 유엔 자유권위원회는 여러 국가보고서에 대한 최종견해에서 반역, 해적행위, 강도, 유독하거나 위험한 물질의 거래, 마약 관련 범죄, 병역 회피, 재산범죄, 경제범죄, 간통, 부패, 정치범죄 등은 “가장 중한 범죄”가 아니므로 이러한 범죄들에 대해서 사형을 부과하는 것은 규약 제6조 위반이라고 지적한 바 있다. 결국 고의적인 살인이나 살인미수, 고의적인 중상해 정도가 “가장 중한 범죄”에 해당할 것이다.

현행 북한 형법은 국가전복음모죄, 테로(테러)죄, 조국반역죄, 파괴·암해죄, 민족반역죄, 비법아편재배·마약제조죄, 마약밀수·거래죄, 고의적중살인죄에 대하여 법정 최고형으로 사형을 규정하고 있다. 형법상 사형대상범죄와 그 구성요건 및 법정형은 <표 II-2>와 같다.

9\_ UNHRC, General Comment, No. 6 (1982), para. 7.

**표 II-2** 형법상 사형대상범죄와 그 구성요건 및 법정형

국가전복음모죄 (제60조)	반국가목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모에 가담한 행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
테로(테러)죄 (제61조)	반국가목적으로 간부들과 인민들을 살인, 납치하였거나 그들에게 상해를 입힌 행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
조국반역죄 (제63조)	공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 것과 같은 조국반역행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
파괴,압해죄 (제65조)	반국가목적 파괴, 압해행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
민족반역죄 (제68조)	조선민족으로서 제국주의의 지배 밑에서 북한 인민의 민족해방운동과 조국 통일을 위한 투쟁을 탄압하였거나 제국주의자들에게 조선민족의 이익을 팔아먹은 민족반역 행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
비법아편재배, 마약제조죄 (제206조)	대량의 아편을 재배하였거나 마약을 제조한 행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형
마약 밀수, 거래죄 (제208조)	대량의 마약을 밀수·거래한 행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형
고의적중살인죄 (제266조)	탐욕, 질투 그 밖의 비열한 동기에서 사람을 고의로 죽인 행위의 정상이 특히 무거운 경우	무기노동교화형 또는 사형

특히, 2013년 형법부터 아편재배 및 마약제조 관련 범죄에 대하여 사형이 법정형으로 추가된 점을 주목할 필요가 있다. 북한에서 불법적으로 아편을 재배하거나 마약을 제조하는 사례가 늘어남에 따라 이에 대한 처벌을 강화한 것으로 분석된다.

표 II-3 아편재배 및 마약제조 관련 북한 형법 규정 변화

2012년 형법	제206조(비법아편재배, 마약, 독성물질제조죄) 비법적으로 아편을 재배하였거나 마약, 독성물질을 제조한 자는 1년이하의 노동단련형에 처한다. 악행의 행위가 정상이 무거운 경우에는 5년이하의 노동교화형에 처한다.
2013년 형법	제206조(비법아편재배, 마약, 독성물질제조죄) 비법적으로 아편을 재배하였거나 마약, 독성물질을 제조한 자는 1년이하의 노동단련형에 처한다. 대량의 아편을 재배하였거나 마약, 독성물질을 제조한 자는 5년이하의 노동교화형에 처한다. 특히 대량의 아편을 재배하였거나 마약을 제조한 자는 5년이상 10년이하의 노동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년이상의 노동교화형에 처한다. 제3항의 행위가 정상이 특히 무거운 경우에는 무기노동교화형 또는 사형에 처한다.
2015년 형법	제206조(비법아편재배, 마약제조죄) 비법적으로 아편을 재배하였거나 마약을 제조한 자는 1년이하의 노동단련형에 처한다. 대량의 아편을 재배하였거나 마약을 제조한 경우에는 5년이하의 노동교화형에 처한다. 특히 대량의 아편을 재배하였거나 마약을 제조한 경우에는 5년이상 10년이하의 노동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년이상의 노동교화형에 처한다. 제3항의 행위가 정상이 특히 무거운 경우에는 무기노동교화형 또는 사형에 처한다.

한편, 북한은 2007년 형법부칙(일반범죄)이라고 하는 독특한 형태의 부칙을 신설하여 일반범죄에 대한 형벌을 강화하였는데, 이 중 일부 범죄의 경우에는 법정형으로 사형 또는 사형 및 재산몰수형만이 규정되어 있었다. 더 나아가 형법부칙은 ‘한 범죄자가 범한 여러 범죄행위의 정상이 특히 무겁거나 개준성이 전혀 없는 경우’<sup>10</sup>에도 사형에 처할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 사형을 적용할 수 있는 범위가 광범위하게 확대될 수 있

10\_ 여기서 ‘개준성’은 ‘개전(改悛)’, 즉 행실이나 태도의 잘못을 뉘우치고 마음을 바르게 고쳐먹는다는 의미로 사용된 것으로 보인다.

다는 점에서 심각한 문제를 안고 있다. 그러나 2017년에 입수한 2010년 개정 형법부칙(일반범죄)에 따르면, 북한은 형법부칙상 사형대상범죄의 수를 축소하는 한편, 사형 또는 사형 및 재산몰수형만 규정되어 있던 범죄에 대하여 무기노동교화형을 추가한 것으로 확인된다.<sup>11</sup> 사형대상범죄의 수가 줄고 사형과 자유형이 선택적으로 규정되었다는 점에서 다소나마 규정상의 개선이 이루어졌다고 볼 수 있다. 2007년 형법부칙(일반범죄) 및 2010년 형법부칙(일반범죄)상의 사형대상범죄 및 법정형은 <표 II-4>와 같다.

**표 II-4 2007년 형법부칙과 2010년 형법부칙상 사형대상범죄 및 법정형**

2007년 형법부칙	극히 무거운 형태의 전투기술기재·군사시설 고의적파손죄 (제1조)	사형
	극히 무거운 형태의 국가재산약취죄 (제2조)	사형 및 재산몰수형
	극히 무거운 형태의 국가재산강도죄 (제3조)	사형 및 재산몰수형
	극히 무거운 형태의 국가재산 고의적파손죄 (제4조)	사형
	극히 무거운 형태의 화폐위조죄 (제5조)	사형
	극히 무거운 형태의 귀금속·유색금속 밀수·밀매죄 (제6조)	사형 및 재산몰수형
	국가자원밀수죄 (제8조)	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
	극히 무거운 형태의 마약 밀수·밀매죄 (제11조)	사형 및 재산몰수형
	특히 무거운 형태의 교화인 도주죄 (제14조)	무기노동교화형 또는 사형

11\_2010년 10월 26일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1152호 및 지시 제44호로 수정보충.

	특히 무거운 형태의 불량자행위죄 (제17조)	무기노동교화형 또는 사형
	비법적인 영업죄 (제18조)	무기노동교화형 또는 사형
	특히 무거운 형태의 고의적중상해죄 (제19조)	무기노동교화형 또는 사형
	극히 무거운 형태의 유괴죄 (제20조)	사형
	특히 무거운 형태의 강간죄 (제21조)	무기노동교화형 또는 사형
	극히 무거운 형태의 개인재산강도죄 (제22조)	사형 및 재산몰수형
	예외적으로 무기노동교화형 또는 사형을 적용할 수 있는 범죄 (제23조)	무기노동교화형 또는 사형
2010년 형법부처	극히 무거운 형태의 무기, 탄약, 전투기술기재·군사시설 고의적파손죄 (제1조)	무기노동교화형 또는 사형
	극히 무거운 형태의 국가재산약취죄 (제2조)	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
	극히 무거운 형태의 국가재산강도죄 (제3조)	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
	극히 무거운 형태의 국가재산 고의적파손죄 (제4조)	무기노동교화형 또는 사형
	극히 무거운 형태의 화폐위조죄 (제5조)	무기노동교화형 또는 사형
	극히 무거운 형태의 귀금속·유색금속 밀수·밀매죄 (제6조)	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
	특히 무거운 형태의 교화인도주죄 (제7조)	무기노동교화형 또는 사형
	극히 무거운 형태의 유괴죄 (제8조)	무기노동교화형 또는 사형
	특히 무거운 형태의 강간죄 (제9조)	무기노동교화형 또는 사형
	극히 무거운 형태의 개인재산강도죄 (제10조)	무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
	예외적으로 무기노동교화형 또는 사형을 적용할 수 있는 범죄 (제11조)	무기노동교화형 또는 사형

북한에서 사형 관련 규정의 구체적 적용 실태는 공개적으로 이루어진 사형집행을 직접 목격한 북한이탈주민의 증언을 통하여 확인할 수 있다. 그동안의 조사에서는 마약 거래, 한국 녹화물 시청·유포, 살인, 국가재산 약취·강도·파손, 인신매매, 강간 등을 이유로 사형이 이루어지는 것을 보았다는 증언들이 다수 있었다.

주목할 점은 최근 몇 년간 마약 거래행위와 한국 녹화물 시청·유포행위에 대한 사형 사례가 증가하고 있다는 사실이다. 2019년 조사에서도 관련 증언들이 수집되었다. 양강도 혜산시에서 거주하다 2018년 탈북한 50대 여성은 최근 빙두(마약, 이하 ‘빙두’) 때문에 총살되는 경우가 많으며, 공개처형보다는 비공개처형으로 진행한다고 증언했다.<sup>12</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2014년 함경북도 청진시 광장에서 한국 드라마 유포 및 마약 밀매 죄목으로 1명이 공개총살되었으며, 본인은 직접 목격하지는 않았지만 학교에서 동영상으로 이를 돌려 보았다고 증언했다.<sup>13</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 2014년 양강도 혜산시 연봉동에서 남성 2명이 각각 한국영화 유포와 성매매 장소 제공의 이유로 총살된 것을 목격하였다고 증언했다.<sup>14</sup> 마약이 북한 전역으로 확산되고 있고 북한 주민들이 한국 녹화물을 시청·유포하는 사례가 늘어남에 따라 북한 당국이 단속과 처벌을 강화하고 있는 것으로 판단된다.

---

12\_NKHR2019000022 2019-05-07.

13\_NKHR2019000084 2019-10-05.

14\_NKHR2019000103 2019-11-09.

표 II-5 마약 및 한국 녹화물 관련 사형 사례

증언내용	증언번호
2014년 함경북도 청진시 광장에서 한국드라마 유포 및 마약 밀매 죄목으로 1명이 총살되었음.	NKHR2019000084 2019-10-05
2014년 양강도 해산시 연봉동에서 남성 2명이 각각 한국영화 유포와 성매매 장소 제공의 이유로 총살되었음.	NKHR2019000103 2019-11-09
2014년 10월 양강도 해산시 연봉동 비행장에서 남성 3명이 한국 녹화물 유포행위로 총살되었음.	NKHR2018000098 2018-10-01
2015년 3월 평안남도 평성시에서 30~40대 남성 5명이 한국 녹화물 시청과 마약 거래 혐의로 공개재판을 받은 후 총살되었음.	NKHR2017000083 2017-09-25
2017년 양강도 해산시 연봉동 비행장에서 남성 1명이 한국 녹화물 유포행위로 총살되었음.	NKHR2018000114 2018-10-13
2017년 2월 황해남도 벽성군에서 20여 명이 한국 녹화물 시청·유포행위와 마약 거래를 이유로 총살되었음.	NKHR2017000073 2017-08-28

구체적인 형 집행 근거는 확인되지 않으나, 반국가범죄에 해당하였을 것으로 추정되는 사례도 수집되었다. 북한이탈주민 000은 2015년 황해북도 길성포항에서 기독교 전파를 이유로 여성 2명이, 반체제 삐라 유통을 이유로 여성 1명이 공개재판을 받은 후 처형되었다고 증언했다.<sup>15</sup> 증언자에 따르면, 당시 1,000명~2,000명 정도 군중이 모여 있었고, 황해북도의 주변군(軍)과 보안원, 보위부원들이 올라왔으며, 인민반장이나 비서급, 공장기업소 및 인민반 인원 등은 모두 참석해야 했다고 한다. 또한 재판소 인원이 있었는지는 확인할 수 없으나, 재판 및 처형 전반을 국가보위성에서 진행했다고 설명했다. 증언자의 말처럼 국가보위성에서 진행을 한 정치범재판에 해당한다면, 이는 초법적, 약식 또는 자의적 처형에 해당할 수 있다. 이 외에도 2018년 함경북도 청진시에서 70세 여성이 미신행위 및 미신행위 전파를

15\_NKHR2019000054 2019-07-29.



이유로 수성천 다리 밑에서 총살을 당한 것을 득문했다는 증언,<sup>16</sup> 2018년 평안남도 평성에서도 성경 소지를 이유로 2명이 공개처형 당하는 것을 목격했다는 증언도 수집되었다.<sup>17</sup>

사회일탈 및 살인 등 강력범죄에 대한 공개적인 사형집행에 대한 증언들도 지속적으로 수집되고 있다.<sup>18</sup> 2019년 조사에서는 2014년 양강도 혜산시에서 아동납치사건에 연루된 범죄자가 공개총살되었다는 소식을 득문했다는 증언,<sup>19</sup> 2014년~2015년 경 성매매 업소를 차려놓고 포주 역할을 했던 여성이 처형되었다는 소식을 득문했다는 증언,<sup>20</sup> 2017년~2018년 경 함경북도 무산군에서 살인죄로 공개처형이 이뤄졌다는 소식을 득문했다는 증언<sup>21</sup>이 수집되었다. 북한이탈주민 ○○○은 2018년 1월 평안북도 신의주에서 온성 군당 책임비서 아들(6세)을 운전수 애인이 살해한 사건이 발생하였고, 가해 여성은 군중 10만 명 앞에서 총살되는 것을 목격했다고 증언했다.<sup>22</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2018년 2~3월 경 함경북도 온성군 중성구에 있는 장생이라는 군부대 마을에서 남성 1명이 살인죄로 총살되는 것을 목격했다고 증언했다.<sup>23</sup>

---

16\_NKHR2019000071 2019-08-26.

17\_NKHR2019000024 2019-05-18.

18\_2018년 조사에서는 2017년 양강도 혜산시에서 남성 1명이 한국과의 전화 사용 및 한국행 알선을 이유로 총살된 사례(NKHR2018000114 2018-10-13)와 2017년 12월 함경북도 온성군에서 여성 1명이 옆집 아이를 살해하였다는 이유로 총살된 사례(NKHR2018000107 2018-10-01)가 수집되었다.

19\_NKHR2019000047 2019-07-01.

20\_NKHR2019000054 2019-07-29.

21\_NKHR2019000038 2019-06-15.

22\_NKHR2019000111 2019-11-18.

23\_NKHR2019000118 2019-11-30.

## 다. 미성년자 범죄에 대한 사형선고와 임신부에 대한 사형집행

자유권규약 제6조 제5항은 18세 미만의 자가 범한 범죄에 대한 사형선고를 금지하고 있으며, 임신부에 대한 사형집행을 금지하고 있다. 이 규정과 관련하여 유의할 점은 미성년 범죄에 대한 사형선고 금지의 경우 사형선고 시가 아닌 범죄행위 시의 연령이 기준이 된다는 것이다.

북한은 1999년 형법 개정 시 미성년자와 임신부에 대한 사형 제한 규정을 신설하였다. 현행 형법은 제29조에서 “범죄를 저지를 당시 18세에 이르지 못한 자에 대하여서는 사형을 줄 수 없으며 임신녀성에 대하여서는 사형을 집행할 수 없다”고 규정하고 있다. 입법조치의 측면에서는 자유권규약 제6조 제5항을 적절히 이행하고 있는 것으로 보인다. 과거 조사에서는 이러한 규정이 준수되지 않은 사례도 일부 확인되었으나, 최근 조사에서는 미성년자 범죄에 대한 사형선고와 임신부에 대한 사형 집행 사례는 수집되지 않고 있다.

## 라. 기타 생명권 침해

자유권규약 제6조 제1항에 따르면, 고유한 생명권은 법률에 의하여 보호되어야 한다. 유엔 자유권위원회는 생명권에 대한 일반논평에서 생명권이 지나치게 좁은 의미로 해석되는 경향에 대한 우려를 표한 후, “고유한 생명권”이란 표현은 제한적인 방법으로는 그 의미를 제대로 이해할 수 없으며 생명권의 보호는

각국의 적극적 조치를 필요로 한다고 강조하였다.<sup>24</sup> 이 같은 관점에서 보면 북한 내에는 생명권과 관련한 여러 침해 사안들이 존재한다. 뒤에서 자세히 살펴보겠지만, 북한의 구금시설에서는 폭행 및 가혹행위, 열악한 영양·위생·의료 상황 등으로 인하여 사망자가 지속적으로 발생하고 있다. 이에 대해서는 ‘II. 시민적·정치적 권리 실패, 5. 피구금자의 권리’ 부분에서 구체적으로 살펴보기로 한다.

## 마. 평가

북한에서는 여전히 주민들의 생명권이 제대로 보장되고 있지 않은 것으로 보인다. 북한이 형법에 더해 형법부칙(일반범죄)이라는 독특한 형태의 법에 의하여 사형대상범죄를 폭넓게 규정하고 있는 것, 그리고 이에 따라 실제로 빈번하게 사형을 집행하고 있는 것은, 사형을 폐지하지 않은 국가에서의 사형은 “가장 중한 범죄”에 대해서만 선고되어야 한다고 규정한 자유권규약 제6조 제2항에 반하는 것이다. 2019년 조사에서도 마약 거래행위와 한국 녹화물 시청·유포행위, 살인 등 강력범죄에 대한 사형 사례가 수집되었다. 구체적인 형 집행 근거는 확인되지 않았으나, 성경소지, 선전물 유통, 미신행위를 이유로 처형된 사례도 수집되었다. 수집된 사례가 초법적, 약식 또는 자의적 처형에 해당하는지 판단하기는 어려우나, 북한 형법상 사형대상범죄의 폭넓은 규정과 빈번한 집행은 자유권규약에 명시된 당사국 의무 위반에 해당할 수 있다.

---

24\_ UNHRC, General Comment, No. 6 (1982), para. 5.

## 2

## 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리

세계인권선언 제5조는 인간의 존엄성과 신체적·정신적 완전성을 보호하기 위해 “어느 누구도 고문이나, 잔혹하거나, 비인도적이거나, 모욕적인 취급 또는 형벌을 받지 아니한다”고 규정하고 있다. 자유권규약의 경우 제7조에서도 세계인권선언과 유사하게 고문 및 비인도적 처우를 금지하고 있으며, 더 나아가 의학적 또는 과학적 실험도 명시적으로 금지하고 있다. 자유권규약 제7조는 “자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 또한 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급된다”고 규정한 자유권규약 제10조 제1항에 의하여 보완된다.

### 표 II-6 자유권규약 제7조

어느 누구도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 아니한다. 특히 누구든지 자신의 자유로운 동의없이 의학적 또는 과학적 실험을 받지 아니한다.

이하에서는 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 형사사건 처리과정에서의 고문 및 비인도적 처우

고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(이하 ‘고문방지협약’)에 따르면, 고문은 공무원이 정보나 자백을 얻어내기 위한 목적, 처벌을 하기 위한 목적 등 특정한 목적을 달성하기 위해 개인에게 고의로 극심한 신체적 또는 정신적 고통을 가하는 행위라고 정의하고 있다. 특정한 목적, 고의, 극심한 고통과 같은 고문의 핵심 요소 중 일부가 결여되어 고문으로 인정되기 어려운 다양한 형태의 가혹한 고통의 부과는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌에 해당한다. ‘고문’과 ‘잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌’ 간 개념 구별이 명확하지 않을 수 있으나, 어느 경우이든지 자유권규약 제7조 위반임이 분명하다.

북한은 형법 및 형사소송법에서 고문 및 비인도적 처우에 관한 규정들을 두고 있다. 북한 형법 제242조는 “법일군이 비법적인 방법으로 사람을 심문하였거나 사건을 과장, 날조한 경우에는 1년 이하의 노동단련형에 처한다”고 규정한 후, 이러한 행위로 사람이 중상해를 입게 하였거나 사람을 죽게 하였거나 형사책임을 지운 경우에는 5년 이하의 노동교화형에 처하며 정상이 무거운 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하고 있다. 형사소송법은 제6조에서 “국가는 형사사건의 취급처리에서 인권을 철저히 보장하도록 한다”고 규정하고 있고, 제37조에서 “강압, 유도의 방법으로 받은 피심자, 피소자의 진술은 증거로 쓸 수 없다”고 규정하고 있다. 제166조에는 “예심원은 피심자에게 강제적인 방법으로 범죄를 인정

시키거나 진술을 유도할 수 없다”고 규정되어 있다. 또한, 제 225조에서는 증인은 심문에서 위협이나 강제로부터 보호된다는 점을 명시하고 있다.

그러나 북한에서는 형법 및 형사소송법의 규정에도 불구하고 실제 형사사건 처리과정에서 고문 및 비인도적 처우가 빈번하게 발생하고 있으며, 피의자 심문기간 동안 자백을 받아내기 위한 조사방식 중 하나로 고문이 확립되어 있을 만큼 고문이 만연해 있다.<sup>25</sup> 2019년 조사에서는 형사사건 처리과정에서 자백을 강요당하는 수단으로 고문 및 비인도적 처우가 있었다는 증언은 수집되지 않았다. 다만 보위성 집결소 및 구류장 구금 당시 고정자세 강요 및 구타를 경험 내지 목격했다는 증언은 다수 수집되었다.<sup>26</sup> (자세한 내용은 II. 시민적·정치적 권리 실태, 5. 피구금자의 권리 참조)

25\_ 한동호 외, 『북한 내 고문 및 비인도적 처우』 (서울: 통일연구원, 2016), p. 8.

26\_ NKHR2019000010 2019-04-08; NKHR2019000013 2019-05-07; NKHR2019000026 2019-05-18; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000069 2019-08-26; NKHR2019000075 2019-08-26; NKHR2019000089 2019-10-19; NKHR2019000106 2019-11-09.

표 II-7 형사사건 처리과정에서의 고문 및 비인도적 처우 사례

증언내용	증언번호
2015년 함경북도 온성군 거주 시 한국 녹화물 유포 관련 조사를 받았는데, 예심원이 잠도 재우지 않았으며, 고정자세를 강요하였고, 직각자 등으로 다리를 때렸음.	NKHR2017000042 2017-07-03
2015년 송금브로커를 하다 감청에 걸려 양강도 혜산시 보위부에서 조사를 받은 20대 여성은, 조사 과정 심한 구타를 당하였음.	NKHR2018000049 2018-06-04
2015년 2월 인신매매 혐의로 함경북도 온성군 보위부에서 조사를 받았으며, 조사 과정에서 수시로 구타를 당하였음. 몽둥이로 맞아 온몸이 멍이 들고 살이 다 썩어서 나간 사람들도 있었다고 증언함.	NKHR2018000074 2018-07-30
2015년 10월 양강도 혜산시 보위부에서 불법 휴대전화 사용을 이유로 15일간 조사를 받았는데, 4명의 보위부원이 주먹, 발 등으로 수시로 폭행을 가하였음.	NKHR2018000127 2018-11-19
2016년 1월 평안남도 평성시 보위부에서 딸의 탈북과 관련하여 조사를 받는 과정에서 조사원이 머리채를 잡아 벽에 찢고 다리를 발로 찼음.	NKHR2017000059 2017-07-31
2016년 5월 양강도 삼지연시 보위부 집결소에서 8일 동안 조사를 받았는데, 한국행 기도를 인정하지 않는다는 이유로 온몸에 멍이 들 정도로 심한 폭행을 당하였음. 아버지는 폭행을 당한 정도가 더 심각해 치아가 다 나가고 눈이 터질 정도였음.	NKHR2018000129 2018-11-19
2016년 8월 양강도 삼지연시 보위부에서 5일 동안 조사를 받았는데, 비법월경을 인정하지 않는다는 이유로 3일 동안 죽도록 맞았음.	NKHR2017000057 2017-07-31
2016년 9월 함경북도 온성군 보위부에서 15일간 조사를 받았으며, 실토하고 인정할 때까지 보위부원에게 구타를 당하였음. 당시 의자에 족쇄가 채워진 상태에서 조사를 받았으며, 진술을 거부하면 보위부원이 의자를 발로 걷어차 의자와 함께 넘어졌다고 증언함.	NKHR2018000109 2018-10-06
2016년 11월 함경북도 회령시 보위부에 30일간 수용되어 조사를 받는 과정에서 몽둥이, 직각자 등으로 심한 폭행을 당하였음.	NKHR2017000054 2017-07-31
2016년 11월 함경북도 온성군 보위부에 20일간 수용되어 조사를 받는 과정에서 수시로 구타를 당하였음. 보위부 사람들은 빙두를 한 상태에서 폭행을 가하기도 하였음.	NKHR2017000099 2017-10-23

## 나. 공개적 사형집행

사형을 허용하고 있는 국가의 경우에도 어떠한 사형 방법을 채택하고 있는지에 따라서 자유권규약 제7조 위반이 문제될 수 있다. 유엔 자유권위원회는 고문 및 비인도적 처우 금지에 대한

일반논평에서 국가들이 사형 제도를 적용할 때에는 신체적·정신적 고통을 최소화하는 방법으로 시행하여야 한다고 하였다.<sup>27</sup> 이와 관련하여, 사형을 공개적으로 집행하는 것은 사형집행을 당하는 자의 입장에서는 제7조 위반에 해당하는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 형벌에 해당할 수 있음을 주목할 필요가 있다.<sup>28</sup> 여기서의 ‘공개적 사형집행’은 형법에 규정되어 있는 범죄를 대상으로 사형 판결을 하고 일정한 절차에 따라 사형을 집행하되 그러한 사형을 공개적으로 집행하는 경우를 의미한다. 만일 초법적, 약식 또는 자의적 처형을 하면서 이를 공개적으로 하는 경우라면 이는 자유권규약 제6조와 제7조를 모두 위반하는 것이 된다. 한편, 사형집행이든지 초법적, 약식 또는 자의적 처형이든지 간에 이를 공개적으로 하게 되면 그러한 장면이 일반 주민들에게 노출될 수밖에 없게 되는데, 이를 목격하는 자의 입장에서는 제7조 위반에 해당하는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급에 해당할 수 있다.<sup>29</sup>

27\_ UNHRC, General Comment, No. 20 (1992), para. 6.

28\_ 유엔 자유권위원회는 북한을 비롯한 몇몇 국가보고서에 대한 최종견해에서 공개적인 사형집행에 대한 우려를 표명한 바 있다. UNHRC, Concluding Observations: Islamic Republic of Iran, UN Doc. CCPR/C/IRN/CO/3 (2011); Democratic People's Republic of Korea, UN Doc. CCPR/CO/72/PRK (2001); Nigeria, UN Doc. CCPR/C/79/ Add.65 (1996). 고문 및 기타 잔혹한·비인도적·굴욕적인 취급 또는 형벌에 관한 특별보고관(Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) 역시 공개적 사형집행 문제를 지적한 바 있다. Note by Secretary-General, Interim Report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, UN Doc. A/67/279 (2012).

29\_ COI도 상세보고서에서 “특히 어린 아이들이나 피해자의 가족들에게 있어 [공개처형을 목격하는 것은] 매우 끔찍한 것이기 때문에 공개처형의 목격자를 또한 자유권규약 제7조 위반에 해당하는 비인도적이고 잔인한 취급의 피해자로 간주되어야 한다”고 밝힌 바 있다. OHCHR, “Report of the Detailed Findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea,” UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (2014), para. 830.



북한은 형사소송법과 판결, 판정 집행법에서 사형의 집행 절차 및 방법에 대한 규정을 두고는 있으나,<sup>30</sup> 사형의 공개에 대해서는 명시적으로 규정하고 있지 않다. 북한이탈주민의 증언에 따르면, 북한에서는 공개적 사형집행이 지속되고 있는 것으로 파악된다. 2018년 조사에서도 공개적 사형집행 사례가 수집되었다. 인민반에서 사형집행 시간과 장소를 미리 공지하는 하나 참석을 강제하지는 않는다는 증언,<sup>31</sup> 학교나 직장에서 동원되어 보러 간다는 증언,<sup>32</sup> 대학교에서 불량분자로 간주되는 학생들(이른바 ‘애로생들’)을 별도로 모아서 사형집행을 보게 한다는 증언<sup>33</sup>도 수집되었다. 다만, 과거에 비해 사형집행 현장에 나가는 주민들의 수는 대체로 줄어들고 있는 것으로 보인다.

---

30\_ 북한 형사소송법 제421조에서는 사형판결의 집행은 중앙재판소가 발급한 사형집행지휘문건과 판결서등본을 받은 형벌집행기관이 한다고 규정하고 있다. 판결, 판정 집행법 제32조 역시 형사소송법과 동일한 규정을 두고 있으며, 이에 더하여 사형은 “총살 같은 방법으로 한다”고 규정하고 있다.

31\_ NKHR2018000060 2018-07-02.

32\_ NKHR2018000098 2018-10-01.

33\_ NKHR2018000114 2018-10-13.

표 II-8 공개 총살 사례

증언내용	증언번호
2015년 황해북도 길성포항에서 여성 3명이 공개 총살되었음.	NKHR2019000054 2019-07-29
2015년 2월 평안남도 평성시 경기장에서 남성 5명이 공개 총살되었음.	NKHR2017000083 2017-09-25
2015년 여름 양강도 해산시에서 시당간부가 공개 총살되었음.	NKHR2016000158 2016-09-20
2016년 10월 양강도 해산시 연봉동 비행장에서 남성 3명과 여성 4명이 공개 총살되었음.	NKHR2017000073 2017-08-28
2017년 양강도 해산시 연봉동 비행장에서 남성 2명이 공개 총살되었음.	NKHR2018000114 2018-10-13
2017년 2월 황해남도 벽성군에서 20여 명이 공개 총살되었음.	NKHR2017000073 2017-08-28
2017년 12월 함경북도 온성군에서 여성 1명이 공개 총살되었음.	NKHR2018000107 2018-10-01
2018년 평안남도 평성에서 2명이 공개 총살되었음.	NKHR2019000024 2019-05-18
2018년 함경북도 청진시에서 여성 1명이 공개 총살되었음.	NKHR2019000071 2019-08-26
2018년 1월 평안북도 신의주시에서 여성 1명이 공개 총살되었음.	NKHR2019000111 2019-11-18
2018년 2-3월경 함경북도 온성군에서 남성 1명이 공개 총살되었음.	NKHR2019000118 2019-11-30

제한된 정보로 인해 수집된 사례들을 공개적으로 사형집행이 이루어진 경우와 공개적으로 초법적, 약식 또는 자의적 처형이 이루어진 경우로 명확하게 분류하기는 쉽지 않다. 그러나 피고인에게 부여되어야 하는 재판절차와 같은 최소한의 법적 권리 보장 여부를 떠나 자유권규약 제7조 하에서는 총살 같은 장면을 ‘공개’하는 것의 비인도성이 문제가 되는 것이므로, 상기 사례들은 적어도 자유권규약 제7조 위반에 해당한다. 다만, 2018년에 이어 2019년 조사에서도 최근 들어 공개적 사형집행이 줄어들었다는 증언이 수집되었다.<sup>34</sup> 특정 시점 이후 공개처형이

없어졌다는 답변도 일부 있었으나,<sup>35</sup> 2018년까지 구체적인 목격 사례가 수집된 것으로 볼 때 이는 개인적인 경험에 한정된 것으로 판단된다. 공개적 사형집행 감소 추세와 관련하여, 이것이 비공개로 사형을 집행하는 경우가 많아졌음을 의미하는 것인지, 아니면 비밀리에 즉결처형을 하는 경우가 많아졌음을 의미하는 것인지에 대한 면밀한 관찰이 필요할 것으로 보인다.

그동안의 통일연구원 조사결과에 따르면 지역별로는 양강도 혜산시에서의 공개적 사형집행 목격 사례가 다수를 차지하고 있다. 이는 피면접자들의 절반 이상이 양강도에서 거주하였던 것에 상당 부분 기인한다고 볼 수 있으나, 전반적으로 볼 때 공개적 사형집행은 내륙지역보다는 국경지역에서, 그리고 시골지역보다는 도시지역에서 집중적으로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 이는 국경지역 및 도시지역에서 불법 활동이 상대적으로 많이 발생하고, 그에 따라 공개적 사형집행을 통해 주민들에게 경각심 및 공포심을 심어주고자 하는 북한 당국의 의도가 반영된 것으로 분석된다.

## 다. 강제실종

유엔 자유권위원회는 강제실종이 강제실종된 자와 그 가족에 대한 고문 및 비인도적 처우에 해당할 수 있다고 보고 있다.<sup>36</sup>

---

34\_ NKHR2018000115 2018-10-22; NKHR2019000063 2019-07-29; NKHR2019000083 2019-09-25; NKHR2019000086 2019-10-19; NKHR2019000097 2019-10-21; NKHR2019000112 2019-11-18.

35\_ NKHR2019000021 2019-05-07; NKHR2019000033 2019-06-03; NKHR2019000069 2010-08-26; NKHR2019000070 2019-08-26; NKHR2019000078 2019-09-25; NKHR2019000082 2019-09-25; NKHR2019000087 2019-10-05.

강제실종된 자의 경우 오랜 기간 동안 가족과 격리되어 구금상태에 놓여 있게 되고, 그 가족의 경우 강제실종된 자의 행방과 생사를 알지 못한 채 걱정과 근심 속에 살아갈 수밖에 없기 때문에 모두 고문 및 비인도적인 처우의 피해자라는 것이다. 이에 대해서는 뒤에서 추가적으로 살펴보기로 한다(II. 시민적·정치적 권리 실태, 4. 신체의 자유와 안전에 대한 권리, 7. 공정한 재판을 받을 권리 / V. 주요사안, 1. 정치범수용소, 5. 이산가족·납북자·국군포로 참조).

## 라. 평가

북한에서는 형법 및 형사소송법 규정과는 다르게 사건 처리 과정에서 고문 및 비인도적 처우가 만연하고 있는 것으로 보인다. 2019년 조사에서도 공개적 사형집행과 사형집행과정 강제 목격 또한 여전히 이루어지고 있는 것으로 확인되었다. 이는 사형집행을 당하는 자의 입장에서는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 형벌에 해당되고, 사형집행을 목격하는 자의 입장에서는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급에 해당할 수 있다. 한편, 2019년 조사에서도 최근 들어 공개적 사형집행이 줄어들었다는 증언이 수집되었는데, 이것이 비공개 사형집행의 증가를 의미하는 것인지 비밀즉결처형의 증가를 의미하는 것인지 현재로서는 명확하지 않다.

36\_ 예컨대, Committee on Civil and Political Rights Communications 950/2000, *Sarma v. Sri Lanka*, July 31 2003, para. 9.5; 1295/2004, *El Alwani v. Libyan Arab Jamahiriya*, July 11 2007, paras. 6.5, 6.6; 1327/2004, *Grioua v. Algeria*, July 10 2007, paras. 7.6, 7.7.

# 3

## 강제노동을 하지 않을 권리

세계인권선언은 제4조에서 어느 누구도 예속상태에 놓이지 않으며 모든 형태의 노예제 및 노예매매는 금지된다고 규정하고 있다. 자유권규약은 제8조에서 노예제 및 노예매매 금지, 예속상태 금지, 강제노동 금지를 규정하고 있다. 다만, 노예제 및 노예매매 금지, 예속상태 금지의 경우와는 달리 강제노동 금지의 경우에는 예외가 인정된다.

**표 II-9 자유권규약 제8조**

제1항	어느 누구도 노예상태에 놓여지지 아니한다. 모든 형태의 노예제도 및 노예매매는 금지된다.
제2항	어느 누구도 예속상태에 놓여지지 아니한다.
제3항	<p>(a) 어느 누구도 강제노동을 하도록 요구되지 아니한다.</p> <p>(b) 제3항 "(a)"의 규정은 범죄에 대한 형벌로 중노동을 수반한 구금형을 부과할 수 있는 국가에서, 권한있는 법원에 의하여 그러한 형의 선고에 따른 중노동을 시키는 것을 금지하는 것으로 해석되지 아니한다.</p> <p>(c) 이 항의 적용상 "강제노동"이라는 용어는 다음 사항을 포함하지 아니한다.</p> <p>(i) "(b)"에서 언급되지 아니한 작업 또는 의무로서 법원의 합법적 명령에 의하여 억류되어 있는 자 또는 그러한 억류로부터 조건부 석방중에 있는 자에게 통상적으로 요구되는 것</p> <p>(ii) 군사적 성격의 의무 및 양심적 병역거부가 인정되고 있는 국가에 있어서는 양심적 병역거부자에게 법률에 의하여 요구되는 국민적 의무</p> <p>(iii) 공동사회의 존립 또는 복지를 위협하는 긴급사태 또는 재난시에 요구되는 의무</p> <p>(iv) 시민으로서 통상적인 의무를 구성하는 작업 또는 의무</p>

이하에서는 강제노동을 하지 않을 권리와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 경범죄에 대한 노동단련형의 부과

자유권규약 제8조 제3항 (a)는 강제노동 금지를 규정하고 있다. 그러나 제8조 제3항 (b)는 범죄에 대한 형벌로 중노동을 수반한 구금형을 부과할 수 있는 국가에서, 권한 있는 법원에 의하여 그러한 형의 선고에 따른 중노동을 시키는 것은 금지되지 않음을 분명히 하고 있다. 또한, 제8조 제3항 (c)는 합법적 억류 또는 조건부 석방 중에 있는 자에게 통상적으로 요구되는 작업 또는 의무, 군사적 의무, 긴급사태 또는 재난 시에 요구되는 의무, 통상적 시민의 의무를 구성하는 작업 또는 의무는 ‘강제노동’에 해당하지 않는다고 규정하고 있다. 여기서의 ‘합법적 억류’는 재판 전 억류를 포함하여 법원의 합법적인 명령의 결과로서 부과된 모든 유형의 억류를 의미하며, ‘억류 중에 있는 자에게 통상적으로 요구되는 작업 또는 의무’는 구금 시설에서의 일상적인 일과와 수형자들의 사회복귀를 촉진시키는 작업을 의미하는 것으로 이해되고 있다.

북한 형법에서는 신체의 자유를 박탈하고 징역에 복무하게 하는 형벌로서 노동교화형(무기노동교화형, 유기노동교화형)과 노동단련형을 규정하고 있다(제27조). 무기노동교화형과 유기노동교화형은 범죄자를 교화소에 넣어 노동을 시키는 형벌로, 유기노동교화형 기간은 1년부터 15년까지이다(제30조). 노동단련형은 범죄자를 일정한 장소에 보내어 노동을 시키는 형벌로,

기간은 6개월부터 1년까지이다(제31조). 상기 자유권규약 제8조 제3항 (b)에 따르면, 법원에서 노동교화형 또는 노동단련형을 선고 받은 자를 교화소나 일정한 장소에 수용하여 작업에 복무하게 하는 것은 금지되는 '강제노동'에 해당하지 않는다. 다만, 중노동을 수반한 구금형은 경범죄에 대해서는 부과될 수 없는 것으로 해석되고 있는 바, 북한 형법에 따르면 비교적 경미한 범죄에 대해서도 '중노동을 수반한 구금형'에 해당하는 노동단련형이 선고될 수 있다는 점에서 자유권규약 제8조 제3항 위반 문제가 제기될 수 있다. 또한, 수형자들에게 과도한 노동을 부과하는 것은 수형자에 대한 처우를 규정하고 있는 자유권규약 제10조 제3항에 부합되지 않을 수 있다(II. 시민적·정치적 권리 실태, 5. 피구금자의 권리).

## 나. 노동교양처벌

자유권규약 제8조 강제노동을 하지 않을 권리와 관련하여 보다 주목을 요하는 부분은 북한 행정처벌법이다. 동 법 제14조는 행정처벌의 종류 중 하나로 노동교양처벌을 명시하고 있다. 그리고 제17조에서 “노동교양처벌은 노동단련형에 이르지 않은 위법행위를 한 자에게 적용하는 행정법적 제재”라고 하면서, 산전 3개월 산후 7개월 기간에 있는 여성, 중병환자, 전염병환자는 노동교양처벌을 집행할 수 없으며, 노동교양처벌 기간은 5일 이상 6개월 이하라고 규정하고 있다. 노동교양은 2011년 10월 16일 행정처벌법 개정 시 추가되었다. 현행 행정처벌법은 총 162개의 행위에 대하여 노동교양처벌을 규정하고 있다. 노

동교양처벌은 사회주의법무생활지도위원회, 검찰기관, 재판기관, 인민보안기관에 의하여 부과될 수 있다(제230조, 제232조, 제233조, 제235조).

표 II-10 행정처벌법상 노동교양처벌기관 관련 규정

제230조 (사회주의법무생활지도위원회의 행정처벌권한)	사회주의법무생활지도위원회는 국가기관, 기업소, 단체의 일군이 위법행위를 한 경우 경고, 엄중경고, 무보수노동, 노동교양, 강직, 해임, 철직, 벌금, 중지, 변상, 몰수, 자격정지, 강급, 자격박탈처벌을 줄 수 있다.
제232조 (검찰기관의 행정처벌권한)	검찰기관은 검찰감시과정에 적발한 위법행위에 대하여 벌금, 중지, 변상, 몰수, 노동교양처벌을 줄 수 있다.
제233조 (재판기관의 행정처벌권한)	재판기관은 재판심리에서 확증된 위법행위에 대하여 벌금, 변상, 몰수, 노동교양처벌을 줄 수 있다.
제235조 (인민보안기관의 행정처벌권한)	인민보안기관은 인민보안단속과정에 발견한 위법행위에 대하여 벌금, 중지, 변상, 몰수, 노동교양처벌을 줄 수 있다.

행정처벌법뿐만 아니라 인민보안단속법의 경우에도 인민보안기관과 책임일군협의회가 법질서 위반행위에 대해 노동교양처벌을 부과할 수 있도록 하고 있다(제57조).

노동교양처벌은 앞에서 살펴본 강제노동 금지의 예외로 인정되는 경우에 해당하지 않으므로 보다 심각한 문제를 제기한다. 양강도 출신의 한 20대 여성은 2016년 8월 삼지연시 보안서에서 노동단련대 1개월 처분을 받고 삼지연시 노동단련대에 수용되어 도배, 보안서 건물 담장 쌓기, 삼지연시 경기장 땅 다지기, 김매기 등 다양한 일에 동원되었다고 증언하였다.<sup>37</sup> 이 증

37\_NKHR2018000129 2018-11-19.



언자에 따르면 외부로 일을 나갈 때에는 감독관이 동행한다고 한다. 그리고 토요일 저녁마다 생활총화가 있었으며, 매일 저녁마다 10대 원칙과 노동단련대 생활준칙을 암송시켰다고 한다.

표 II-11 노동교양처별 사례

증언내용	증언번호
2015년 7월 양강도 삼지연시 노동단련대에 수용되어 하루 12시간씩 농사일을 하였음.	NKHR2016000015 2016-01-26
2016년 8월 함경북도 회령시 노동단련대에 수용되어 건설일, 식당일, 간부 집 도배 등의 일을 하였음.	NKHR2017000086 2017-09-25
2016년 8월부터 9월까지 양강도 보천군 보천읍 노동교양대에서 별목일과 부엌일을 하였음. 어린 딸이 집에 혼자 있어야 하는 상황인 점이 고려되어 집에서 출퇴근을 할 수 있었음.	NKHR2018000120 2018-10-22
2016년 11월 무단결근을 이유로 보안서 사람들과 정치위원이 노동교양처별 6개월을 결정하였고, 이에 따라 양강도 해산시 노동단련대에 수용되었음. 해산시 중등학교원 건설현장에 투입되어 아침 7시부터 저녁 9시까지 일을 하였음.	NKHR2017000095 2017-10-23

## 다. 집결소 수용자의 노동력 착취

집결소는 여행구역 이탈자, 여행기일 경과자, 부랑아, 사건 계류자, 강제송환 탈북자 등을 조사하고 수용하는 곳이다. 집결소 측에서 수용자의 거주지 담당 보안서 또는 보위성에 통보하여 해당지역 보안원 또는 보위원이 집결소에 도착하면 수용자는 거주지로 이송된다. 그런데 북한이탈주민의 증언에 따르면, 일부 집결소에서는 수용자들에게 노동을 시키고 있는 것으로 보인다. 집결소에서 거주지 보안서로의 통보시점에 따라 수용자들은 3개월에서 6개월 정도까지 집결소에 있게 되는데 집결소 측에서 수용자들에게 노동을 시키기 위하여 수용자 거주지 보안서로의 통보를 일부러 늦게 하는 경우도 있다. 2017년에

함경북도 청진시 집결소에 20일간 수용되었다는 북한이탈주민 ○○○은 가을철 수확작업과 공장 담장 쌓는 일에 동원되었는데, 원래는 집결소에서 3개월 정도 붙잡아 두고 노동을 시키지만 자신의 경우에는 가족들이 노력을 하여 빨리 나올 수 있었다고 증언하였다.<sup>38</sup> 이 증언자에 따르면, 가족들이 거주지의 담당 보안원에게 ‘사업’을 얼마나 잘하는지 여부에 따라 집결소 수용 기간이 달라진다고 한다. 2015년 5월부터 7월까지 함경북도 청진시 라남구역 집결소에 있었다는 또 다른 북한이탈주민은 보도블럭 찍는 일에 동원되어 하루에 12시간씩 일을 하였다고 증언하였다.<sup>39</sup> 이 증언자에 따르면, 집결소 측이 수중에 돈이 없는 사람들의 경우에는 거주지 담당 보안서로 바로 연락을 하는 편이지만 돈이 있는 사람들의 경우에는 소장과 관리원이 그 돈을 같이 쓸 수 있기 때문에 거주지 담당 보안서로 바로 연락을 하지 않는다고 한다. 증언자의 경우 중국에서 송환되면서 가지고 온 금품과 옷이 많았기 때문에 다른 사람들보다 더 오래 집결소에 있었다고 한다.

2019년 조사에서도 함경북도 청진시 집결소의 노동 강도에 관한 구체적 증언이 수집되었다. 2018년 7월부터 8월까지 함경북도 청진시 집결소에 수감되었던 북한이탈주민은 조사는 받지 않고, 농사일, 건설장일, 축사일 등을 새벽 5시부터 저녁 8시까지 했다고 증언했다.<sup>40</sup> 이 증언자는 건설장에서 블록을 등

38\_NKHR2018000098 2018-10-01.

39\_NKHR2018000074 2018-07-30.

40\_NKHR2019000010 2019-04-08.

에 지고 나르는 노동을 했으며, 기온이 40도까지 올라가는 더운 날씨에 물을 마시려 하자 관리원으로부터 구타를 당했다고 증언했다. 2017년 8월부터 12월까지 함경북도 청진시 라남구역 농포집결소에 있었다는 북한이탈주민은 매일 새벽 3시에 일어나 집결소 내에 있는 시멘트 공장에서 시멘트를 마대에 담는 노동을 하였으며, 배추심기, 고추심기 등 농사일도 했다고 증언했다.<sup>41</sup> 2015년 함경북도 청진시 라남구역 집결소에 수감되었던 북한이탈주민은 하루에 시멘트 20톤 생산, 보도블록 3,000장 생산 등의 노동에 동원되었으며, 하루 15~16시간 정도 작업을 했다고 증언했다.<sup>42</sup> 증언자에 따르면, 전기가 끊기는 날이면 보도블록을 찍는 기계를 수동으로 돌려야 했고, 그때 사용하는 시약으로 인해 손끝이 갈라지고 피가 심하게 났지만 치료를 받지 못하고 지속적으로 작업을 해야 했다고 한다.

---

41\_NKHR2019000075 2019-08-26.

42\_NKHR2019000089 2019-10-19.

표 II-12 집결소 강제노동 사례

증언내용	증언번호
2015년 함경북도 청진시 라남구역 집결소 수용 당시 시멘트 및 보도블럭 생산 노동에 동원됨.	NKHR2019000089 2019-10-19
2015년 9월 함경북도 라선특급시 용산집결소 수용 당시 건설작업에 동원되었음.	NKHR2018000001 2018-03-12
2016년 12월 함경북도 청진시 청암구역 여행자 집결소 수용 당시 인분으로 비료를 만드는 작업을 하였음.	NKHR2017000054 2017-07-31
2016년 12월부터 2017년 3월까지 함경북도 청진시 송평집결소에 수용되어 있었는데, 축구공을 만드는 작업과 나무를 해오는 작업에 동원되었음.	NKHR2017000099 2017-10-23
2017년 8월부터 12월까지 함경북도 청진시 라남구역 농포집결소 수용 당시 시멘트 공장에서 시멘트를 마대에 담는 노동에 동원되었으며, 배추심기, 고추심기 등 농사일에도 동원됨.	NKHR2019000075 2019-08-26
2018년 7월부터 8월까지 함경북도 청진시 집결소에 수용 당시 농사일, 건설장일, 축사일 등에 동원되었음.	NKHR2019000010 2019-04-08

## 라. 평가

북한에서는 자유권규약 제8조 제3항에서 금지하고 있는 강제노동이 지속되고 있는 것으로 파악된다. 비교적 경미한 범죄에 대하여 중노동을 수반한 구금형에 해당하는 노동단련형을 부과하는 것, 행정처벌법과 인민보안단속법에 따라 노동교양처벌을 부과하는 것, 그리고 집결소에 임시적으로 수용되어 있는 자들에게 노동을 강요하는 것이 대표적인 예이다. 2019년 조사에서도 관련 사례들이 수집되었다. 특히 국경지역 집결소에서는 수용자들에게 매우 강도 높은 노동을 부과하고 있는 것으로 보인다.

## 4

# 신체의 자유와 안전에 대한 권리

세계인권선언은 실체적 권리에 관한 규정 중 첫 번째 규정인 제3조에서 생명권과 더불어 신체의 자유와 안전을 누릴 권리를 규정하고 있다. 신체의 자유는 일반적인 행동의 자유가 아니라 신체가 제한되는 것으로부터의 자유를 의미하며, 신체의 안전은 심신에 대한 상해로부터의 자유 또는 신체적·정신적 완전성을 의미한다. 자유권규약은 제9조에서 신체의 자유와 안전에 대한 권리에 대해 총 5개 항에 걸쳐 규정하고 있다. 제1항은 체포 또는 억류가 자의적이거나 불법적이지 않아야 함을 규정하고 있다. 제2항부터 제5항까지는 신체의 자유와 안전을 확보하기 위한 절차적 보장에 대해서 규정하고 있는데, 제2항의 일부와 제3항은 형사절차와 관련해서만 적용되는 반면 나머지 조항은 신체의 자유를 박탈당한 모든 사람에게 적용된다.

표 II-13 자유권규약 제9조

제1항	모든 사람은 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 가진다. 누구든지 자의적으로 체포되거나 억류되지 아니한다. 어느 누구도 법률로 정한 이유 및 절차에 따르지 아니하고는 그 자유를 박탈당하지 아니한다.
제2항	체포된 사람은 누구든지 체포 시에 체포이유를 통고받으며, 또한 그에 대한 피의 사실을 신속히 통고받는다.
제3항	형사상의 죄의 혐의로 체포되거나 또는 억류된 사람은 법관 또는 법률에 의하여 사법권을 행사할 권한을 부여받은 기타 관헌에게 신속히 회부되어야 하며, 또한 그는 합리적인 기간 내에 재판을 받거나 또는 석방될 권리를 가진다. 재판에 회부되는 사람을 억류하는 것이 일반적인 원칙이 되어서는 아니 되며, 석방은 재판 기타 사법적 절차의 모든 단계에서 출두 및 필요한 경우 판결의 집행을 위하여 출두할 것이라는 보증을 조건으로 이루어질 수 있다.
제4항	체포 또는 억류에 의하여 자유를 박탈당한 사람은 누구든지 법원이 그의 억류의 합법성을 지체 없이 결정하고, 그의 억류가 합법적이 아닌 경우에는 그의 석방을 명령할 수 있도록 하기 위하여, 법원에 절차를 취할 권리를 가진다.
제5항	불법적인 체포 또는 억류의 희생이 된 사람은 누구든지 보상을 받을 권리를 가진다.

이하에서는 신체의 자유와 안전에 대한 권리와 관련한 북한  
의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 자의적·불법적 체포·억류

자유권규약 제9조 제1항은 자의적이거나 불법적인 체포 또는 억류를 금지하고 있다. 불법적 체포·억류는 법에 근거가 없거나 법이 정한 절차를 따르지 않고 행한 체포·억류이다.<sup>43</sup> 자의성은 불법성보다는 좀 더 넓은 개념으로, 부적절성, 부당성, 예측가능성의 결여, 적법절차의 결여, 합리성의 결여, 필요성의 결여, 비례성의 결여와 같은 요소를 포함한다.<sup>44</sup> 따라서 자의적 체포·억류 금지와 불법적 체포·억류 금지는 중첩될 수 있다. 유

43\_UNHRC, General Comment, No. 35 (2014), para. 11.

44\_ *Ibid.*, para. 12.

엔 자유권위원회의 일반논평에 따르면, 억류된 자에 대한 처우 문제는 주로 자유권규약 제7조와 제10조에서 다루어질지라도 억류된 자가 억류된 목적과 무관한 처우를 당한다면 자의적 억류의 문제가 제기될 수 있다.<sup>45</sup> 그리고 표현의 자유, 집회 및 결사의 자유, 종교의 자유, 사생활을 보호받을 권리 등 자유권 규약에서 보장되는 권리를 적법하게 행사한 것에 대한 처벌로서 체포·억류, 차별적으로 이루어진 체포·억류, 형벌불소급의 원칙에 위배되는 억류도 자의적인 것으로 간주되며, 강제실종은 자유권규약의 여러 실체적·절차적 규정을 위반하는 것으로서 특히 심각한 형태의 자의적 억류에 해당한다.<sup>46</sup>

북한 헌법은 공민은 인신의 불가침을 보장받는다고 규정하는 한편, 법에 근거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없음을 명시하고 있다(제79조). 북한 형사소송법은 범죄자 및 범죄사실 적발을 위한 수사절차와 범죄자 및 범죄사실 확정을 위한 예심절차를 구분하고 있는데, 체포, 구속 등의 강제처분은 예심 단계에서 하는 것을 원칙으로 하며, 수사단계에서는 일정한 경우에만 범죄혐의자 또는 범죄자에 대한 체포가 예외적으로 인정된다(제142조). 북한 형사소송법은 예심 단계에서의 체포 및 구속과 관련해서는, “예심원은 피심자가 예심 또는 재판을 회피하거나 범죄사건의 조사를 방해하지 못하도록 하기 위하여 피심자를 체포하거나 구속처분을 할 수 있다”고 체포 및 구속의 목적을 규정한 후(제175조), 법에 규정되어 있지 않거나 법에

---

45\_ *Ibid.*, para. 14.

46\_ *Ibid.*, para. 17.

규정된 절차를 따르지 않고서는 사람을 체포, 구속할 수 없다고 규정하고 있다(제176조). 그리고 체포 및 구속의 시기, 체포 및 구류구속의 사유, 체포 및 구류구속의 절차, 구류의 기간 등에 대하여 규정하고 있다(제177조부터 제190조까지). 한편, 북한 형법은 법 일군이 불법적으로 사람을 체포, 구속, 구인한 경우에는 1년 이하의 노동단련형에 처하고, 이 같은 행위를 여러 번 하였거나 엄중한 결과를 일으킨 경우에는 5년 이하의 노동 교화형에 처할 것을 규정하고 있다(제241조).

그러나 이와 같은 규정에도 불구하고 북한에서는 여전히 자의적이거나 불법적인 체포·억류가 만연해 있는 것으로 보인다. 뒤에서 자세히 살펴보겠지만, 북한 당국이 체제를 비판하거나 수령을 모독한 사람, 한국행을 기도한 사람, 종교활동을 한 사람 등을 법적 절차를 거치지 않고 정치범수용소에 수용하는 것은 자의적일 뿐만 아니라 불법적인 체포·억류에 해당한다. 중국의 자유를 인정하지 않으면서 ‘비법적으로 국경을 출입한 자’를 체포하여 구금하는 것, 주민들로 하여금 거주하고 있는 시·군을 벗어날 경우 여행증을 소지하도록 하고 여행구역 이탈 또는 여행기일 경과 시 체포하여 집결소에 수용하는 것(II. 시민적·정치적 권리실태, 6. 이동 및 거주에 대한 권리), 한국 녹화물을 시청·유포하였다고 하여 체포하여 구금하는 것(II. 시민적·정치적 권리실태, 10. 표현의 자유에 대한 권리)은 모두 자의적 체포·억류에 해당한다. 북한 법규상으로는 단속 및 처벌에 대한 근거 규정이 있다고 하더라도 자유권규약에서 보장되는 권리를 적법하게 행사한 것에 대한 처벌로서 체포·억류가 이루어졌기 때문이다. 한편, 상기 북한 형사소송법상의 체포 및



구속에 관한 규정이 제대로 준수되지 않는다면 이는 불법적 체포·억류에 해당하게 되는데, 2016년 대한변호사협회의 조사에 따르면 북한에서는 대부분의 범죄혐의자에 대하여 체포 또는 구속 수사가 이루어지며, 규정된 기간을 초과하여 구금이 이루어지는 경우도 많은 것으로 나타났다.<sup>47</sup> 구속처분을 해제하는 경우에도 법에 입각한 이유를 제시하는 것이 아니라 김정은이 자비를 베푼 것임을 강조하는 것으로 보인다. 2016년 8월 탈북한 양강도 혜산시 거주 여성은 2015년 2월 탈북 기도 혐의로 국경경비대에 붙잡혀 도 보위부에서 5개월간 조사를 받았는데, “99퍼센트 죄가 있어도 1퍼센트 양심이 있으면 살려주는” 것이 김정은의 방침이라고 하면서 석방을 하였고 문건에도 기록을 남기지 않았다고 증언하였다.<sup>48</sup>

## 나. 신체적 자유와 안전에 대한 절차적 보장 미흡

자유권규약 제9조 제2항은 체포 시 체포의 이유와 피의사실 고지를 규정하고 있다. 북한 형사소송법은 예심단계에서는 체포 및 구속의 통지를 규정하고 있으나(제182조), 수사단계에서는 이를 규정하지 않고 있다. 따라서 자유권규약 제9조 제2항에 따른 피체포자의 통고 받을 권리가 제대로 보호 받지 못하고 있는 것으로 판단된다. 양강도 혜산시에 거주하였던 한 50대 여성은 2016년 1월 자신의 아들이 신원을 밝히지 않은 남성 1명에 의해 끌려가 며칠 동안 조사를 받은 후 풀려났다고

---

47\_ 대한변호사협회, 『2016 북한인권백서』 (서울: 대한변호사협회, 2016), pp. 142~152.

48\_ NKHR2017000001 2017-04-10.

증언하였다.<sup>49</sup> 이 증언자에 따르면, 나중에 보니 자신의 아들을 끌고 간 사람도 보위부원이었다고 한다. 2016년 12월 자신의 남편이 보위부원에게 체포되어 보름 정도 조사를 받았다는 또 다른 북한이탈주민은 당시 체포이유 등은 전혀 고지되지 않았다고 증언하였다.<sup>50</sup>

한편, 자유권규약 제9조 제3항은 체포되거나 억류된 형사피의자는 신속히 법관 또는 법률에 의하여 사법권을 행사할 권한을 부여받은 기타 관헌에게 회부되어야 하고, 합리적인 기간 내에 재판을 받거나 석방될 권리를 가지며, 재판 전 억류는 어디까지나 예외적인 것임을 규정하고 있다. 북한은 법관에 의한 영장실질심사제도를 두고 있지 않다. 북한 형사소송법은 수사단계에서 예외적으로 체포된 경우 48시간 내에 검사의 승인을 얻지 못하거나 10일 내에 범죄자라는 확인이 없으면 즉시 석방하도록 하고 있고(제143조), 예심단계에서는 검사의 승인을 받아야 구속처분결정을 집행할 수 있도록 하고 있다(제185조). 자유권규약위원회에 따르면 사법권을 행사하도록 법률상 권한이 부여된 관헌으로 인정받기 위해서는 독립성, 객관성, 공정성의 요건이 충족되어야 하는데 검찰은 이에 해당하지 않는 것으로 간주됨을 주목할 필요가 있다.<sup>51</sup> 또한, 북한 형사소송법은 수사, 예심, 기소 각 단계별 기간과 피의자를 구속할 수 있는 기간을 규정하고 있는데, 예심을 위한 구류기간만도 최장 5개월

49\_NKHR2018000089 2018-08-27.

50\_NKHR2018000099 2018-10-01.

51\_UNHRC, General Comment, No. 35 (2014), para. 32.

에 이르는 등 재판 전 구금 기간이 지나치게 길게 설정되어 있다(제186조, 제187조). 그나마 법에 정해진 기간조차 제대로 지켜지지 않는 경우가 있는 것으로 파악된다. 양강도 출신의 30대 남성은 2015년에 노동교화형을 선고 받았는데 그 전에 구류장에서 9개월을 있었다고 증언하였다.<sup>52</sup> 그러나 구류장에 있었던 기간은 교정기간에서 제외되었다고 한다.

**표 II-14 수사·예심·기소기간 및 피의자 구속기간**

수사 단계	형사소송법 제143조	수사원은 이 법 제142조에 따라 체포한 범죄혐의자 또는 범죄자를 구금하였을 경우 체포한 때부터 48시간안으로 구금결정서를 만들어 검사의 승인을 받고 체포한 날부터 10일안으로 조사하여 예심에 넘긴다. 검사의 승인을 받지 못하였거나 체포한 날부터 10일안에 범죄자라는 것이 확인되지 않으면 즉시 내놓는다. (이하 생략)
	형사소송법 제150조	예심은 범죄사건의 예심을 시작한 날부터 2개월안으로 끝낸다. 노동단련형을 적용할 수 있는 범죄사건의 예심은 10일안으로 끝낸다. (이하 생략)
예심 단계	형사소송법 제151조	이 법 제150조 1항의 기간에 예심을 끝낼 수 없는 특별히 복잡한 범죄사건의 예심은 이 법 제187조 1, 2항의 규정에 따라 예심을 시작한 날부터 5개월까지 할 수 있다. 부득이한 사유로 노동단련형을 줄 수 있는 범죄사건의 예심은 이 법 제150조 2항에 규정된 기간에 끝낼 수 없을 경우에는 검사의 승인을 받아 5일간 연장할 수 있다.
	형사소송법 제186조	예심을 위하여 피심자를 구류하는 기간은 2개월을 넘을 수 없다. (이하 생략)
	형사소송법 제187조	이 법 제150조 1항에 규정된 기간에 예심을 끝낼 수 없는 복잡한 범죄사건은 시(구역), 군 예심원과 도(직할시) 예심원은 도(직할시) 검찰소 소장, 중앙예심원은 최고검찰소의 승인을 받아 피심자의 구류기간을 1개월 늘일 수 있다. 구류기간을 더 늘여야 할 복잡한 범죄사건은 최고검찰소 소장의 승인을 받아 피심자의 구류기간을 2개월 늘일 수 있다. 노동단련형을 줄 수 있는 범죄사건으로서 이 법 제150조 2항에 규정된 기간에 예심을 끝낼 수 없는 복잡한 범죄사건은 검사의 승인을 받아 피심자의 구류기간을 5일간 늘일 수 있다. * 최고인민회의 제13기 4차 회의(2016.6.29.)에서 최고검찰소를 중앙검찰소로 변경

52\_NKHR2018000034 2018-05-07.

<p>기소 단계</p>	<p>형사소송법 제261조</p>	<p>예심원으로부터 사건기록을 접수한 검사는 사건검토결정을 하고 10일안으로 검토처리한다. 그러나 10일안에 검토처리할 수 없는 특별히 복잡하거나 중대한 사건인 경우에는 5일간 연장할 수 있다. 노동단련형을 줄 수 있는 범죄의 사건기록은 5일안으로 검토처리한다.</p>
	<p>형사소송법 제262조</p>	<p>기소를 위하여 피심자를 구류하는 기간은 10일이다. 그러나 특별히 복잡하거나 중대한 사건인 경우에는 5일간 연장할 수 있다. 노동단련형을 줄 수 있는 피심자를 구류하는 기간은 5일이다.</p>

자유권규약 제9조 제4항은 체포 또는 억류의 적부 심사를 청구할 권리를 규정하고 있고, 제5항은 불법적 체포 또는 억류에 대하여 보상을 청구할 권리를 규정하고 있다. 체포·구속 적부심사청구는 북한에서 인정되지 않는 것으로 파악된다. 형사보상청구의 경우 대외적으로 공개된 법규에서는 관련 규정을 찾아보기 어렵다. 이와 관련하여 북한 손해보상법은 인신(人身)의 불법적 침해로 발생한 손해에 대한 보상을 규정하고 있다(제8조). 특히 사람의 자유를 구속한 경우에 대한 손해보상책임을 규정하고 있다(제40조). 그러나 손해보상법은 기관, 기업소, 단체와 공민 사이의 관계에 적용되며(제8조), 사법기관에 의한 불법적인 인신침해는 규율 대상으로 명시하지 않고 있다. 다만, 북한은 2000년 유엔 자유권위원회에 제출한 제2차 자유권규약 이행보고서에서 형사보상규정(Regulation on Criminal Compensation)에 대해 언급한 바 있다.<sup>53</sup> 북한은 보고서에서 동 규정 제2조에 “국가는 수사, 예심 또는 사법기관에 의하여 무고하게 체포 및 구속되거나 처벌을 받은 개인의 정신적·육체적 고통과 재산 손실을 보상하도록 한다”고 규정되어 있다고

53. Second Periodic Report of the Democratic People’s Republic of Korea on Its Implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. CCPR/C/PRK/2000/2 (2000), para. 17 (d).

밝혔다. 북한은 2016년 유엔에 제출한 공통핵심문서(common core document)에서도 권리를 침해 받은 주민의 피해에 대한 보상제도를 언급하고 있다. 민사보상제도뿐만 아니라 형사보상제도도 존재하고 있음을 밝히고 있다.<sup>54</sup> 그러나 일반 북한 주민들은 형사보상제도의 존재 사실을 모르고 있으며 활용도 되지 않고 있다.<sup>55</sup>

## 다. 평가

북한에서는 자유권규약 제9조 제1항에서 금지하고 있는 자의적이거나 불법적인 체포·억류가 지속되고 있는 것으로 파악된다. 정치범의 수용은 자의적일 뿐만 아니라 불법적인 체포·억류의 대표적 사례에 해당한다. 개별 권리 부분에서 구체적으로 살펴보겠지만, 북한에서는 자유권규약에서 보장되는 권리를 적법하게 행사한 것에 대한 처벌로서의 체포·억류도 빈번하게 발생하고 있는데, 이는 명백히 자의적인 체포·억류에 해당한다. 신체적 자유와 안전에 대한 절차적 보장 또한 미흡한 것으로 파악된다. 북한 형사소송법은 수사단계에서는 체포의 이유와 피의사실 고지에 관한 규정을 두고 있지 않다. 또한 법관에 의한 영장실질심사제도를 두고 있지 않다. 그리고 예심을 위한 구류기간만도 최장 5개월에 이르는 등 재판 전 구금 기간이 지나치게 길게 설정되어 있는데, 그마저도 제대로 지켜지지 않는 경

---

54\_ Common Core Document Forming Part of the Reports of State Parties: Democratic People's Republic of Korea, UN Doc. HRI/CORE/PRK/2016 (2016), para. 52.

55\_ 대한변호사협회, 『2018 북한인권백서』 (서울: 대한변호사협회, 2018), p. 85.

우가 많다. 북한에서는 체포·구속 적부심사청구도 인정되지 않는 것으로 파악된다. 2019년 조사에서도 의미있는 변화에 대한 증언은 수집되지 않았다.

# 5

## 피구금자의 권리

자유권규약은 제10조에서 자유를 박탈당한 사람에 대한 인도적 처우, 미결수용자에 대한 처우, 수형자에 대한 처우를 규정하고 있다.

표 II-15 자유권규약 제10조

제1항	자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 또한 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급된다.
제2항	(a) 피고인은 예외적인 사정이 있는 경우를 제외하고는 기결수와 격리되며, 또한 유죄의 판결을 받고 있지 아니한 자로서의 지위에 상응하는 별도의 취급을 받는다. (b) 미성년 피고인은 성인과 격리되며 또한 가능한 한 신속히 재판에 회부된다.
제3항	교도소 수감제도는 재소자들의 교정과 사회복귀를 기본적인 목적으로 하는 처우를 포함한다. 미성년 범죄자는 성인과 격리되며 또한 그들의 연령 및 법적 지위에 상응하는 대우가 부여된다.

이하에서는 피구금자의 권리와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

### 가. 자유를 박탈당한 사람에 대한 비인도적 처우

자유권규약 제10조 제1항은 “자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 또한 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급된다”

고 규정하고 있다. 이 조항은 당사국의 법과 권력에 의해 자유를 박탈당한 모든 사람들, 즉 감옥, 병원(특히, 정신병원), 구치소, 교정시설, 기타 장소에 감금된 사람들에게 적용된다.<sup>56</sup> 자유권규약 제10조 제1항은 당사국에 대하여 자유가 박탈당한 상황으로 인해 취약한 상태에 있는 이들에 대한 적극적인 의무를 부과함으로써 자유권규약 제7조 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌 금지 규정을 보완한다.<sup>57</sup> 따라서 자유를 박탈당한 사람들은 자유권규약 제7조에 위배되는 처우를 받지 않아야 할 뿐만 아니라 자유의 박탈에 수반되는 결과 이외의 다른 어떠한 곤경이나 압력에도 놓이지 않아야 한다. 자유를 박탈당한 사람들은 그렇지 않은 사람들과 동일한 조건하에서 그 존엄성을 보장 받으며, 제한된 환경 속에서의 불가피한 제약들을 조건으로 자유권규약에서 정한 모든 권리를 향유한다.<sup>58</sup>

### (1) 구금시설 현황

북한에는 교화소, 노동단련대, 집결소, 구류장 등의 구금시설과 관리소(정치범수용소)가 있다. 관리소는 다른 구금시설과는 성격이 다르다는 점에서 ‘V. 주요 사안, 1. 정치범수용소’에서 별도로 살펴본다.

56\_ UNHRC, General Comment, No. 21 (1992), para. 2.

57\_ *Ibid.*, para. 3.

58\_ *Ibid.*



### (가) 교화소

교화소는 국무위원회 직속의 인민보안성 교화국에서 관할하는 교정시설로, 재판소에서 노동교화형을 선고 받은 자를 수용하는 곳이다.<sup>59</sup> 북한이탈주민의 증언과 위성사진 판독 등을 통해 추정된 결과 2015년 당시 북한에는 <그림 II-1>과 같이 총 19개의 교화소가 운영되고 있는 것으로 파악된다.<sup>60</sup>

**그림 II-1** 교화소 위치



59\_ 북한 형법에 따르면, 노동교화형은 범죄자를 교화소에 넣어 노동을 시키는 형벌로, 무기노동교화형과 유기노동교화형으로 구분된다(제30조). 현행 북한 형법은 총 8개 범죄(국가전복음모죄, 테러죄, 조국반역죄, 파괴·암해죄, 민족반역죄, 비법아편재배·마약제조죄, 마약 밀수·거래죄, 고의적중살인죄)에 대하여 무기노동교화형을 규정하고 있다(제60조, 제61조, 제63조, 제65조, 제68조, 제206조, 제208조, 제266조). 그리고 대부분의 일반범죄에는 유기노동교화형이 규정되어 있다. 유기노동교화형의 기간은 1년 이상 15년 이하로 되어 있고, 범죄를 병합하거나 형기를 합산할 경우에도 15년을 초과할 수 없도록 하고 있으며, 판결선고 전의 구금일수 1일을 유기노동교화형 1일로 산입하도록 되어 있다(제30조). 무기노동교화형과 유기노동교화형의 집행기간에는 국민의 권리가 일부 정지된다(제30조).

60\_ 한동호 외, 『북한 교화소』 (서울: 통일연구원, 2015), p. 12.

탈북 후 강제송환된 북한 주민이 북한 형법상 ‘비법국경출입 죄’<sup>61</sup>로 노동교화형을 선고 받은 후 주로 수용되는 곳이 전거리 교화소와 개천교화소이므로, 이 두 교화소에 대한 증언이 집중적으로 수집되고 있다.

- 전거리교화소

전거리교화소는 함경북도 인민보안국 소속의 교화소로, 함경북도 회령시 무산리에 소재하고 있다(북위 42.2103/동경 129.7536).

그림 II-2 위성사진으로 본 전거리교화소

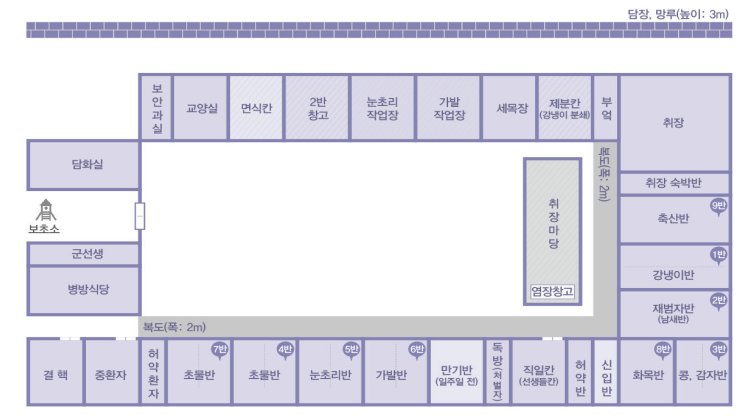


전거리교화소는 1과부터 5과까지 수형자를 나누어 관리하고 있는 것으로 파악된다. 남성 수형자는 1, 2, 4, 5과에 편성되어 있고, 여성 수형자는 3과에 편성되어 있다고 한다.<sup>62</sup> 각 과는

61\_ 북한 형법은 제221조에서 불법적으로 국경을 출입한 자는 1년 이하의 노동단련형에 처하고, 그 정상이 무거운 경우에는 5년 이하의 노동교화형에 처하도록 하고 있다.

다시 반으로 분류되는데, 1과는 12개 반 정도, 2과와 3과는 각 10개 반 정도, 4과는 4개 반 정도, 5과는 3개 반 정도로 이루어져 있다고 한다.<sup>63</sup> 전거리교회소 수용 경험이 있는 북한이탈 주민의 다수가 여성이기 때문에 이들의 증언을 통하여 여성 수용동인 3과에 대해서는 보다 면밀한 파악이 가능하였다. 증언에 따르면, 3과에는 과장, 비서, 의사선생, 여자 관리선생 3명이 있다고 한다.<sup>64</sup> 그리고 3과는 감자반, 남새반, 콩반, 강냉이반, 돌축반, 가발·눈초리반, 화목(火木)반, 축산반, 구내반, 허약자반으로 분류된다고 한다.<sup>65</sup> 증언을 토대로 재구성한 전거리교회소 3과 내부는 <그림 II-3>과 같다.<sup>66</sup>

그림 II-3 전거리교회소 3과 내부



62\_NKHR2013000046 2013-03-05 외 다수의 증언.

63\_NKHR2012000185 2012-09-11.

64\_NKHR2014000048 2014-05-13.

65\_NKHR2011000248 2011-12-20; NKHR2014000048 2014-05-13.

66\_NKHR2014000031 2014-04-15; NKHR2014000040 2014-04-29; NKHR2015000036 2015-02-10.

- 개천교화소

개천교화소는 평안남도 인민보안국 소속의 교화소 중 하나로, 평안남도 개천시 약수동에 소재하고 있다(북위 39.7083/동경 125.9233).

그림 II-4 위성사진으로 본 개천교화소



개천교화소는 남자동과 여자동으로 구분되어 있으며, 여자동은 다시 무기노동교화형을 받은 수형자들이 있는 무기동과 유기노동교화형을 받은 수형자들이 있는 유기동으로 구분되어 있는 것으로 파악된다.<sup>67</sup> 여자 무기동과 유기동은 별도의 건물에 있다고 한다.<sup>68</sup> 무기노동교화형을 받은 여성 수형자가 수용되는 것으로 볼 때 개천교화소는 중범죄자 수용시설인 것으로 보

67\_NKHR2014000175 2013-10-21; NKHR2015000186 2015-12-15.

68\_위의 증언.

인다. 증언에 따르면, 개천교화소 여성 수형자의 경우 농산반, 축산반, 뜨개반, 남새반, 과수반, 밭갈이반 등에 속해 노동을 한다고 한다.<sup>69</sup> 북한이탈주민 ○○○은 농산반, 축산반, 과수반 등의 경우 각각 단층집에서 수형생활을 하고, 뜨개반의 경우 관리원들 건물 가까이에 있는 2층짜리 건물에서 수형생활을 하는데, 뜨개반은 무기노동교화형을 받은 수형자들과 비법국경출입 및 인신매매 등 도주 위험자들로 구성된다고 증언하였다.<sup>70</sup> 2011년부터 2013년까지 개천교화소 수감 경험이 있는 북한이탈주민에 따르면, 일의 강도가 높은 남새반에는 재범자들이 배치된다고 한다.<sup>71</sup> 개천교화소 남성 수형자의 경우 벽돌반, 포화반(신발, 허리띠, 권총집, 군화, 단화 등을 만드는 반)에서 노동을 하거나, 교화소 인근의 탄광에서 석탄을 캐는 작업을 한다고 한다.<sup>72</sup> 2015년 개천교화소 수감 경험이 있는 한 30대 남성은 형기가 짧은 사람들, 즉 도주 위험성이 없는 사람들이 탄광 일에 배정된다고 증언하였다.<sup>73</sup>

#### (나) 노동단련대

노동단련대는 재판소에서 형벌로서 노동단련형(6개월 이상 1년 이하)을 선고 받거나 인민보안기관 등에 의하여 행정처벌로서 노동교양처벌(5일 이상 6개월 이하)을 부과 받은 자를 수용하

---

69\_NKHR2013000156 2013-08-20.

70\_NKHR2013000121 2013-06-25; NKHR2016000014 2016-01-26.

71\_NKHR2017000130 2017-12-18.

72\_NKHR2013000115 2013-06-11; NKHR2013000195 2013-10-29.

73\_NKHR2018000034 2018-05-07.

는 곳이다. 노동단련형을 신고 받은 자는 인민보안성 관할의 노동단련대에 수용되고, 노동교양처벌을 받은 자는 인민위원회 노력동원부 관할의 시·군·구역 단위 노동단련대에 수용되는 것으로 파악된다. 강원도 원산시 노동단련대, 평안남도 증산군 노동단련대가 인민보안성 관할의 노동단련대라는 증언이 있다.<sup>74</sup> 노동단련형을 신고 받고 개천교화소 내 노동단련대에 수용되었다는 증언들에 비추어 볼 때,<sup>75</sup> 개천교화소 내에도 인민보안성 관할의 노동단련대가 있는 것으로 파악된다. 군대에서도 자체적으로 노동단련대를 운영한다고 한다.<sup>76</sup>

#### (다) 집결소

집결소는 여행구역 이탈자, 여행기일 경과자, 부랑아, 사건 계류자, 강제송환 탈북자 등을 조사하고 수용하는 곳이다. 집결소 측에서 수용자의 거주지 담당 보안서에 통보하여 해당지역 보안원이 집결소에 도착하면 수용자는 거주지로 이송된다. 인민보안성 관할의 집결소가 전국적으로 있으며, 국경지역에는 국가보위성 관할의 집결소가 있다. 국경지역에 있는 국가보위성 관할의 집결소는 중국행 및 한국행을 시도한 탈북자, 즉 비법월경자를 수용하고 있는 것으로 파악된다. 또한 협소한 장소에 많은 인원이 구금되어 있는 것으로 파악된다. 북한이탈주민 ○○○의 증언에 따르면 국가보위성 관할의 청진 집결소는 2평

74\_NKHR2014000065 2014-06-03; NKHR2015000121 2015-09-08.

75\_NKHR2016000026 2016-03-08; NKHR2017000005 2017-04-10; NKHR2018000049 2018-06-04; NKHR2018000080 2018-07-30.

76\_NKHR2015000119 2015-09-08.

남짓한 공간에 30명이 생활하고 있다고 한다.<sup>77</sup> 이 증언자는 2017년 청진 집결소에 수감되어 있었다.

### (라) 구류장

구류장은 범죄혐의자가 재판을 받기 전에 구금되어 조사를 받는 곳이다. 북한 형사소송법에 따르면, 반국가 및 반민족범죄 사건의 수사 및 예심은 안전보위기관의 수사원 및 예심원이 담당하며, 일반범죄사건의 수사 및 예심은 인민보안기관의 수사원 및 예심원이 담당하므로(제46조 및 제48조), 구류장은 국가보위성 구류장과 인민보안성 구류장으로 구분된다. 국가보위성 조직은 중앙, 도, 시·군 단위로 구분되는데, 각각의 단위별로 구류장이 마련되어 있다. 인민보안성 조직은 중앙, 도, 시·군, 동·리 단위로 구분되며, 역시 각각의 단위별로 구류장이 마련되어 있다.

## (2) 구금시설 내 처우

북한이탈주민의 증언에 따르면, 북한의 교화소, 노동단련대, 집결소, 구류장에서는 폭행 및 가혹행위가 지속적으로 발생하고 있으며, 영양·위생·의료 상황이 열악하여 많은 피구금자들이 고통을 당하고 있는 것으로 파악된다. 이 같은 비인도적 처우로 인하여 수용자가 사망에 이르는 경우도 많은 것으로 확인된다. 아래에서는 구금시설 내에서의 폭행 및 가혹행위, 영양·

---

77\_NKHR2019000075 2019-08-26.

위생·의료 실태에 대해 살펴본다.<sup>78</sup>

### (가) 교화소

교화소 내 폭행 및 가혹행위가 지속적으로 발생하고 있다. 2019년 조사에서도 관련 사례가 수집되었다. 2016년 함경남도 함흥시 교화소에 수감되었던 북한이탈주민 ○○○은 종아리를 3일 동안 맞아 살이 새까맣게 되었고 세 번째 날에는 부은 살이 터졌다고 한다.<sup>79</sup> 다만, 교화소 내 폭행 및 가혹행위가 과거에 비해 많이 줄었다는 증언도 있다. 2008년과 2015년 두 차례 개천교화소 수감 경험이 있다는 북한이탈주민 ○○○은 2008년에 비해 2015년에는 교화소 내 폭행 및 가혹행위가 많이 줄어들었다고 증언하였다.<sup>80</sup> 수형자들에게 폭력을 행사하면 비판서를 써야 하고 처벌을 받기 때문에 보안원 선생들이 가급적 폭력을 행사하지 않았다고 한다. 이 증언자는 이것이 교화소 수형자들의 인권을 침해하지 말라는 방침이 떨어진 데 따른 것이라고 증언하였다.

78\_ 구금시설 내에서의 여성에 대한 성폭력, 강제낙태에 대해서는 ‘IV. 취약계층, 1. 여성’ 참조.

79\_NKHR2019000043 2019-07-01.

80\_NKHR2018000034 2018-05-07.



**표 II-16** 교화소 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언

증언내용	증언번호
2014년 전거리교화소 수감 당시 수시로 구타가 이루어졌음. 구둣발로 때리고 사람이 먹던 국사발을 얼굴에 던지기도 하였음.	NKHR2017000044 2017-07-03
2014년 4월부터 2015년 3월까지 전거리교화소에 수감되어 있었는데, 일을 잘 못하거나 생활규정을 제대로 공부하지 않은 경우 보안원들이 수시로 폭력을 행사하였음. 그 후유증으로 지금까지도 고통을 겪고 있음.	NKHR2016000184 2016-12-13
2014년 8월부터 2015년 7월까지 개천교화소에 수감되어 있었는데, 노동과제를 채우지 못한 사람이 있을 경우 담당선생이 “교양 좀 해라”라고 말을 하면 동료 수감자들이 그 사람을 집중적으로 폭행하였음.	NKHR2016000114 2016-07-12
2016년 개천교화소 수감 당시 구둣발로 찌거나 손바닥으로 때리고 주먹질을 하는 등의 구타가 일상적으로 있었으며, 말을 잘 듣지 않거나 실수를 하면 밥을 굶기거나 잠을 재우지 않았음.	NKHR2017000122 2017-11-20
2016년 함경남도 함흥시 교화소 수감 당시 계호원이 구타를 하였음. 종아리를 3일 동안 맞아 살이 새까맣게 되었고 세 번째 날에는 부은 살이 터졌음.	NKHR2019000043 2019-07-01

교화소 내 영양·위생·의료 상황은 여전히 열악한 것으로 보인다. 앞서 언급한 2008년과 2015년 두 차례 개천교화소 수감 경험이 있다는 북한이탈주민은 교화소 내 폭행 및 가혹행위는 많이 줄어들었지만 영양·위생·의료 상황은 달라진 것이 없었다고 증언하였다.<sup>81</sup> 옥수수와 콩 한 덩어리 정도가 식사로 나왔기 때문에 가족이 면식을 넣어줘야 버틸 수 있는데, 가족이 면회를 오지 않는 수형자들이 많았다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 함흥교화소 복역 중 질병으로 사망한 수형자 2명을 목격했다고 증언하였다. 수형자 2명은 자궁암, 척추결핵을 앓고 있었는데 교화소에서 진료를 봐주지 않아 치료를 못 받고 사망하였다고 한다.<sup>82</sup> 열악한 영양상태와 강도 높은 노동으로 인해 수형자들이 영양실조에 걸리거나 사망하기도 한다.<sup>83</sup> 수형자들

81\_위의 증언.

82\_NKHR2019000043 2019-07-01.

이 사망한 경우 교화소 측이 시신을 자체적으로 처리하고 가족들에게 사망 사실을 통보하지 않는 사례도 지속적으로 수집되고 있다. 예를 들어 2014년 12월 개천교화소에 수감 중이던 어머니가 질병으로 사망하였는데 교화소 측은 시신을 가족에게 인계하지 않고 자체적으로 처리하였다고 한다.<sup>84</sup>

표 II-17 교화소 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언

증언내용	증언번호
2013년부터 2014년까지 개천교화소에서 수감 생활을 하였는데, 하루 과제를 끝내지 못하면 '미결밥(정량이 아닌 아주 적은 밥)'이 나왔음. 썩은 강냉이를 삶아줘서 탈이 나는 경우도 많았음. 배가 고프니 나머지 쥐나 곤충을 잡아먹기도 하였음. 수형자들이 허약으로 사망하는 경우도 많았는데, 교화소 측이 시신을 그냥 태워버리고 가족들에게 사망사실을 통보하지도 않았음.	NKHR2017000047 2017-07-03
2014년 8월부터 2015년 7월까지 개천교화소에서 수감 생활을 하였는데, 하루 식사로 강냉이 450그램, 단지 밥, 콩 30그램을 주었으며, 수형자의 80% 정도가 허약 상태였음. 폐렴, 허약, 간염 등으로 거의 사망에 이를 정도의 사람만 병동생활이 가능하였음.	NKHR2016000114 2016-07-12
2014년 12월 개천교화소에 수감 중이던 어머니가 질병으로 사망하였음. 교화소 측은 시신을 가족에게 인계하지 않고 자체적으로 처리하였음.	NKHR2018000073 2018-07-30
2015년부터 2016년 8월까지 전거리교화소에서 수감 생활을 하였는데, 수형자들이 허약으로 사망하는 경우가 많았음. 시신은 불망산에서 화장을 하였음. 협소한 화장시설에 가능한 한 많은 사체를 넣기 위하여 시신을 다 꺾었음.	NKHR2017000047 2017-07-03
2016년 함흥교화소 복역 중 질병으로 수형자 2명이 사망하였음. 수형자 2명은 자궁암, 척추결핵을 알고 있었는데 교화소에서 진료를 봐주지 않아 치료를 받지 못하였음.	NKHR2019000043 2019-07-01

## (나) 노동단련대

노동단련대 내에서 폭행 및 가혹행위가 발생하고 있다. 2019

83. “북, 교화소 수감자 인권유린 행위 심각,” 『자유아시아방송』, 2019.6.18.

84. NKHR2018000073 2018-07-30.

년 조사에서도 관련 사례가 수집되었다. 북한이탈주민 ○○○은 2014년 10월 황해남도 옹진군 노동단련대에서 지도원들이 몽둥이로 다른 수용자를 구타하는 것을 목격하였다고 증언하였다.<sup>85</sup> 한편, 노동단련대에서 폭행 및 가혹행위가 줄고 있다는 증언들도 수집되고 있다. 2016년 8월 양강도 삼지연시 노동단련대 수용 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 노동단련대 생활준칙에 ‘인권유린행위를 하지 말아야 한다’, ‘서로 싸움질을 하지 말아야 한다’, ‘남의 것을 훔치거나 빼앗지 말아야 한다’ 등이 포함되어 있었다고 증언하였다.<sup>86</sup> 이 증언자에 따르면, 노동단련대에서는 서로 말을 심하게 하거나 구타를 하면 그것이 ‘인권유린행위’가 된다고 하는데, 실제로 노동단련대에 있는 동안 욕설을 듣거나 구타를 당한 적은 없다고 한다. 2015년 3월부터 2개월간 함경북도 온성군 노동단련대에 있었다는 또 다른 북한이탈주민 역시 구타나 폭행을 하지 말라는 김정은 방침이 있었기 때문에 노동단련대 보안원들이 수용자들을 때리지 않는다고 증언하였다.<sup>87</sup>

---

85\_NKHR2019000011 2019-04-20.

86\_NKHR2018000129 2018-11-19.

87\_NKHR2018000074 2018-07-30.

표 II-18 노동단련대 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언

증언내용	증언번호
2014년 함경북도 회령시 노동단련대 수용 당시 수용자들이 잘못을 했을 때는 운동장을 돌게 하지 때리지는 않았음.	NKHR2017000093 2017-10-23
2014년 3월 양강도 해산시 노동단련대 수용 당시 작업감시를 잘못했다는 이유로 따귀를 세게 맞아 고막이 손상되었음.	NKHR2016000108 2016-07-12
2014년 3월 양강도 삼지연시 노동단련대에 수용된 적이 있는데, 노동단련대는 노동으로 단련을 하라는 곳이어서 일을 제대로 못하면 매일 벌을 주고 때렸음. 노인들의 경우도 예외가 아니었음.	NKHR2016000114 2016-07-12
2014년 10월 황해남도 웅진군 노동단련대에서 지도원들이 몽둥이로 수용자를 구타하였음.	NKHR2019000011 2019-04-20
2016년에 노동단련형을 선고 받고 개천교화소 내에 있는 노동단련대에 있었는데, 폭행이나 가혹행위는 없었음.	NKHR2018000049 2018-06-04
2016년 11월부터 2017년 5월까지 양강도 해산시 노동단련대 수용 당시 일을 제대로 못할 경우 지도원들이 욕을 하기는 했으나 때리지는 않았음.	NKHR2017000095 2017-10-23

한편, 노동단련대 내 영양·위생·의료 상황은 여전히 열악한 것으로 보인다. 2016년 8월 양강도 삼지연시 노동단련대 수용 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 노동단련대에서 세 끼 식사를 제공하자는 하였으나, 삶은 통강냉이와 시래기국이 전부였기 때문에 버티기가 매우 힘이 들었다고 증언하였다.<sup>88</sup> 다만, 아픈 사람들이 있을 경우 노동단련대 측에서 약을 주거나 병원에 데리고 가기도 하였다고 한다. 2015년 3월부터 2개월간 함경북도 온성군 노동단련대에 있었다는 또 다른 북한이탈주민도 강냉이밥, 장국, 염장시래기국 등이 식사로 제공되었다고 증언하였다.<sup>89</sup> 이 증언자에 따르면, 중국에서 강제송환된 사람들의 경우에는 외부 일을 하는 과정에서 도망을 갈 수도 있기 때문

88\_NKHR2018000129 2018-11-19.

89\_NKHR2018000074 2018-07-30.

에 일을 시키지 않는 대신 밥을 매우 조금만 주었다고 한다. 현지에서 범죄로 잡혀 들어온 사람들의 경우에는 면회를 온 가족들을 통해 면식을 받는 경우가 많았고 외부에서 일도 하기 때문에 먹을거리가 상대적으로 넉넉한 편이었다고 한다.

**표 II-19** 노동단련대 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언

증언내용	증언번호
2014년 함경북도 회령시 노동단련대 수용 당시 50명 정도의 여성들이 한 방에서 지냈으며, 강냉이밥과 소금국이 식사로 제공되었음.	NKHR2017000093 2017-10-23
2016년 평안남도 개천시 개천교화소 내 노동단련대 수용 당시 강냉이밥과 양배추 열장국이 식사로 제공되었음.	NKHR2018000049 2018-06-04
2016년 8월 함경북도 회령시 노동단련대에 한 달간 있었는데, 50~60명이 한 방에서 지냈으며, 130그램 정도의 강냉이밥과 소금국이 식사로 제공되었음. 배가 너무 고파서 도망치는 사람도 있었음. 가족이 면회를 와서 '속도전 가루(옥수수를 가열해 만든 식품)'를 넣어 주거나 본인이나 미리 준비해 오는 경우에는 사정이 좀 나아졌음.	NKHR2017000086 2017-09-25
2016년 11월부터 2017년 5월까지 양강도 해산시 노동단련대에 있었음. 식사로 통강냉이가 제공되었는데, 집에서 면회를 오는 경우에는 사정이 좀 나아졌음. 한겨울임에도 나무를 조금 때는 수준이었지만, 좁은 공간에 많은 사람이 모여 있다 보니 크게 춥다고 느끼지는 않았음. 군의라는 사람이 있어 이들이 진단을 내리면 집에서 약을 조달해 왔음.	NKHR2017000095 2017-10-23

### (다) 집결소

집결소 내에서 폭행 및 가혹행위가 지속적으로 발생하고 있다. 2014년 11월 양강도 해산시 집결소 수용 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 집결소에서 일을 잘 못한다는 이유로 구타를 당하였다고 증언하였다.<sup>90</sup> 2013년 7월 평안북도 신의주시 집결소 수용 경험이 있는 또 다른 북한이탈주민 역시 집결소 수용자들 대부분이 일을 제대로 못한다는 이유로 구타를 당

90\_ NKHR2018000080 2018-07-30.

하였다고 증언하였다.<sup>91</sup> 한편, 2019년 조사에서는 집결소 내 폭행 및 가혹행위가 감소하였다는 증언이 수집되었다. 2018년 양강도 보위부 집결소에 수감된 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 고정자세를 강요받았는데 간지러운 곳을 긁는 정도의 움직임도 허용되지 않았다고 증언하였다.<sup>92</sup> 다만, 이 증언자는 예전에 비해 구타가 많이 줄었다고 한다.

표 II-20 집결소 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언

증언내용	증언번호
2014년 3월부터 6월까지 함경북도 청진시 집결소에 있었는데, 구둣발에 갈비뼈가 채이고, 총 쇠줄로 손등을 맞는 등 구타를 당하였음. 옆방에서 각목에 맞는 소리가 났으며, "너도 저렇게 맞고 싶나?"라며 협박당하기도 하였음.	NKHR2017000093 2017-10-23
2014년 5월 양강도 해산시 집결소에 15일간 있었는데, 일을 잘 못하거나 계호원과 눈이 마주치면 몽둥이나 삽자루로 때리거나 발로 찼음.	NKHR2018000077 2018-07-30
2014년 11월 양강도 해산시 집결소에 40일간 있었는데, 고정자세를 강요받았으며, 수용자 한 명이 잘못하면 그 방 수용자 전체가 벌을 받았음. 같은 방에 있던 한 여성은 지속적인 구타로 머리와 다리에 심각한 부상을 입어 나갈 당시 걷기도 어려운 정도였음.	NKHR2016000094 2016-06-14
2015년 2월 28일부터 3월 20일까지 양강도 해산시 시 보위부 집결소에 수용되어 있었는데, 지도원들한테 간단한 조사를 받는 과정에서 심하게 구타를 당하였음.	NKHR2017000001 2017-04-10
2015년 9월 함경북도 라진 웅산집결소에 20일간 있었는데, 일을 잘 못하거나 말을 듣지 않는다는 이유로 구타를 당하였음.	NKHR2018000001 2018-03-12
2018년 양강도 보위부 집결소에 수감되어 있었는데 고정자세를 강요받았음. 간지러운 곳을 긁는 정도의 움직임도 허용되지 않았음. 예전에 비해 구타가 많이 감소하였음.	NKHR2019000069 2019-08-26

집결소 내 영양·위생·의료 상황도 열악한 것으로 파악된다. 2015년 5월부터 7월까지 함경북도 청진시 라남구역 집결소에

91\_NKHR2018000023 2018-04-09.

92\_NKHR2019000069 2019-08-26.

있었다는 북한이탈주민 ○○○은 하루 12시간씩 일을 하였는데 식사로 제공되는 것은 강냉이밥, 염장국, 염장시래기가 전부였다고 증언하였다.<sup>93</sup> 2014년 4월부터 한 달간 양강도 혜산시의 집결소에 있었다는 북한이탈주민 ○○○은 식사로 통강냉이가 제공되었으며, 고열로 힘든 상태에서도 계속 일을 해야만 했다고 증언하였다.<sup>94</sup> 2014년 혜산시 집결소에 구금되었던 다른 북한이탈주민 ○○○도 통강냉이와 시래기국이 식사로 제공되었는데 양이 많지 않아 수감자 모두 배고파했다고 증언하였다.<sup>95</sup> 다만, 이 증언자는 혜산시 집결소는 소독약을 뿌리는 등 위생상태가 괜찮은 편이었다고 한다.

표 II-21 집결소 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언

증언내용	증언번호
2014년 혜산시 집결소 구금 당시 통강냉이와 시래기국이 식사로 제공되었는데 양이 많지 않아 수감자 모두 배고파하였음. 혜산시 집결소는 소독약을 뿌리는 등 위생상태가 괜찮은 편이었음.	NKHR2019000047 2019-07-01
2014년 10월부터 2015년 3월까지 양강도 혜산시 집결소 수용 당시 식사로 통강냉이와 배춧국이 제공되었으며, 난방은 각자 집에서 땀감을 보내면 가능하였음.	NKHR2015000170 2015-12-01
2015년 2월 28일부터 3월 20일까지 양강도 혜산시 시 보위부 집결소 수용 당시 식사로 통강냉이와 배춧국이 제공되었으며, 면식(면회음식)이 가능하였음.	NKHR2017000001 2017-04-10
2015년 9월 함경북도 라진 웅산집결소 수용 당시 식사로 국수가 제공되었는데, 젓가락을 주지 않아 손으로 먹어야 했음. 일을 하러 밖에 나간 기회에 나무를 깎어 젓가락을 만들어 사용하였음.	NKHR2018000001 2018-03-12
2016년 12월부터 2017년 3월까지 함경북도 청진시 송평집결소 수용 당시 식사로 강냉이밥 200그램 정도와 무시래기국, 김치가 제공되었고, 이따금씩 콩비지가 나왔음. 화목(火木)장 일에 동원되어 나무에 발이 채이면서 발목과 발을 다쳤지만 치료는 전혀 받지 못하였음.	NKHR2017000099 2017-10-23

93\_ NKHR2018000074 2018-07-30.

94\_ NKHR2018000010 2018-03-12.

95\_ NKHR2019000047 2019-07-01.

## (라) 구류장

함경북도 온성군 보위부 구류장과 양강도 혜산시 보위부 구류장을 중심으로 관련 사례가 수집되고 있다. 2015년 2월 함경북도 온성군 보위부 구류장 수용 경험이 있는 40대 북한이탈주민 여성은 당시 새벽부터 밤까지 고정자세를 유지하는 일과를 반복하였다고 증언하였다.<sup>96</sup> 조금이라도 움직이면 벽을 바라보고 3시간 정도 벌을 서야 했다고 한다. 2015년 함경북도 온성군 보위부 구류장에 수감되었던 다른 북한이탈주민 ○○○은 계호원 1명이 몽둥이로 머리를 지속적으로 구타해 혹이 심하게 나서 제대로 누울 수도 없었다고 증언하였다. 증언자가 중국 감옥에서 오래 생활하다보니 북한말의 억양과 발음이 불량하다는 것이 구타의 이유였다고 한다.<sup>97</sup> 북한이탈주민 ○○○은 탈북 기도 혐의로 체포되어 2017년 7월 12일부터 8월 1일까지 양강도 혜산시 보위부 구류장에 수용되어 조사를 받은 경험이 있는데, 고정자세를 유지하지 않는 등 규정을 어긴 수용자는 각자로 맞았다고 증언하였다.<sup>98</sup> 이 증언자에 따르면, 같은 방에 있던 한 여성은 구둣발로 머리를 맞아서 혹이 나고 눈 밑까지 파란 멍이 들었다고 한다. 2016년 양강도 혜산시 구류장 수용 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 고정자세를 유지하는 것이 너무 힘이 들어 차라리 매를 맞는 게 낫다고 표현하였다.<sup>99</sup>

한편, 2019년 조사 결과 구류시설에서 구타를 해서는 안 된

96\_NKHR2018000074 2018-07-30.

97\_NKHR2019000089 2019-10-19.

98\_NKHR2018000089 2018-08-27.

99\_NKHR2018000058 2018-07-02.



다는 방침이 내려와 폭행 및 가혹행위가 줄었다는 증인들이 다수 수집되었다.<sup>100</sup> 2014년 함경북도 온성군 보위부 구류장에 수감되었던 북한이탈주민 ○○○은 최근에는 인권침해라고 하여 심하게 구타하지는 않으며 1~2시간 동안 고정자세로 기합을 주었다고 증언하였다.<sup>101</sup> 보안기관이나 검찰기관에서 고문하고 구타하는 것은 원칙적으로 금지되어 있다는 증언도 수집되었다. 2019년 1월 보안서 구류장에 수감된 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 이 같은 내용의 증언을 하였다.<sup>102</sup>

**표 II-22** 구류장 내 폭행 및 가혹행위 관련 증언

증언내용	증언번호
2014년 함경북도 온성군 보위부 구류장에 수감되어 있었는데 최근에는 인권침해라고 하여 심하게 구타하지 않음.	NKHR2019000026 2019-05-18
2015년 함경북도 온성군 보위부 구류장에 수감되어 있었는데 계호원 1명이 몽둥이로 머리를 지속적으로 구타해 혹은 심하게 나서 제대로 누울 수도 없었음. 중국 감옥에서 오래 생활하다보니 북한말의 억양과 발음이 불량하다는 것이 구타의 이유였음.	NKHR2019000089 2019-10-19
2015년 3월부터 6월까지 양강도 해산시 보위부 구류장에 구금되어 조사를 받았는데, 고정자세를 강요받았으며 조금이라도 움직였을 경우 뽕부 5,000개 등의 벌을 받았음. 허약한 상태에서 이 같은 벌을 받다가 기절하는 사람들도 많았음. 또한, 수시로 구타를 당하였는데, 컷구멍에서 고름이 나올 정도로 구타가 심했음.	NKHR2016000051 2016-04-19
2015년 12월 양강도 해산시 보위부 구류장에서 고정자세를 강요받았음. 계호원들이 카메라를 설치해 놓고 감시를 하다가 조금이라도 움직이면 쇠창살 밖으로 머리카락이나 손을 내밀라고 한 후 참나무 몽둥이로 수시로 때렸음. 심하게 구타를 당한 날은 졸도를 하기도 하였음.	NKHR2016000078 2016-05-31
2016년 양강도 해산시 보위부 구류장에서 고정자세를 강요받았음. 방안에 24시간 카메라가 설치되어 있었으며 조금이라도 움직이면 계호원들이 물구나무 서기와 같은 벌을 주었음. 몽둥이로 손바닥을 100~200대씩 때리기도 하였음. 구류장에서 너무 고생을 해서 10kg 이상 체중이 빠지고 6개월을 앓았음.	NKHR2017000001 2017-04-10

100\_ NKHR2019000033 2019-06-03; NKHR2019000069 2019-08-26; NKHR2019000079 2019-09-25.

101\_ NKHR2019000026 2019-05-18.

102\_ NKHR2019000106 2019-11-09.

증언내용	증언번호
2016년 10월 양강도 해산시 보위부 구류장에서 아침부터 밤까지 고정 자세를 강요받았음. 카메라를 설치해 놓고 감시를 하다가 조금이라도 움직이면 폭력을 가하였음.	NKHR2018000109 2018-10-06
2016년 12월 함경북도 회령시 보위부 구류장에서 고정자세를 강요받았음. 조금이라도 움직이면 폭력을 가하고 '뽀뿌질'을 천 번씩 시켰음.	NKHR2017000054 2017-07-31
2019년 1월 보안서 구류장에 수감되어 있었는데 보안기관이나 검찰기관에서 고문하고 구타하는 것은 원칙적으로 금지되어 있음.	NKHR2019000106 2019-11-09

구류장 내 열악한 영양·위생·의료 상황에 대한 증언도 지속적으로 수집되고 있다. 2015년 2월 함경북도 온성군 보위부 구류장 수용 경험이 있다는 40대 여성은 당시 식사로 누룽지, 김치, 콩나물이 제공되었으며, 숟가락을 별도로 주지 않아서 비닐로 숟가락을 만들어 사용했다고 증언하였다.<sup>103</sup> 이 증언자에 따르면, 겨울이었음에도 불구하고 난방이 전혀 되지 않아 발이 다 얼 정도였으며, 환자라고 해도 특별히 봐주는 것은 없었다고 한다. 2017년 5월 양강도 해산시 보위부 구류장에 구금되어 조사를 받았다는 또 다른 북한이탈주민은 곰팡이 냄새가 나는 강냉이 50알 정도가 한 끼 식사의 전부였다고 증언하였다.<sup>104</sup> 2017년 온성군 보위부 구류장에서 매일같이 심한 구타를 당했던 한 증언자는 허리와 등에 상처가 심하게 났으나 치료를 제대로 받지 못했고, 파상풍이 생겨 열이 심하게 나고 고름이 났었다고 한다.<sup>105</sup>

103\_NKHR2018000074 2018-07-30.

104\_NKHR2018000091 2018-08-27.

105\_NKHR2019000075 2019-08-26.

**표 II-23** 구류장 내 영양·위생·의료 상황 관련 증언

증언내용	증언번호
2015년 5월 8일부터 10월 30일까지 양강도 삼지연시 보안서 구류장에 있었는데, 식사로 소금을 살짝 친 통강냉이 100그램 정도가 제공되었음. 싹이 나고 벌레 먹은 강냉이를 제대로 씻지도 않고 쥐서 사람들이 탈이 나고 하였음. 일요일 한 끼 정도는 가족이 가져다준 면식가루로 식사를 하였는데, 면식이 가능하려면 계호원에게 담배 한 갑씩을 바쳐야 했음.	NKHR2017000005 2017-04-10
2015년 12월 양강도 해산시 보위부 구류장에 있었을 당시 식사로 곰팡이가 낀 싹은 통강냉이와 시래기국이 제공되었음. 한 겨울에도 난방이 제공되지 않아 매우 추웠으며, 작은 방에 10명에서 15명 정도가 수용되어 있어 잠을 잘 때 몸을 제대로 펼 수 없었음.	NKHR2016000078 2016-05-31
2016년 양강도 해산시 보안서 구류장에서 통강냉이와 시래기국이 식사로 제공되었는데, 이마저도 양이 적어 사람들이 힘들어 하였음.	NKHR2017000125 2017-11-20
2016년 6월 양강도 해산시 보위부 구류장에 있었을 당시 한 끼 식사로 삶은 통강냉이 한 줌과 멀건 장물이 제공되었음. 구류장 안에 변소는 있는데 수도가 없어 아침마다 30리터짜리 통에 물을 길어다가 썼음. 하루 종일 그 물을 가지고 변소용으로도 쓰고 먹은 그릇도 씻어야 해서 늘 물이 부족하였음. 물을 많이 쓰는 경우 욕을 먹고 벌을 서야 했음.	NKHR2017000108 2017-11-20
2016년 11월부터 12월까지 함경북도 회령시 보위부 구류장에 있었는데, 식사로 곰팡이 냄새가 나는 옥수수밥과 소금물 또는 된장물이 제공되었음.	NKHR2017000054 2017-07-31
2017년 온성군 보위부 구류장 수감 당시 허리와 등에 상처가 심하게 났으나 치료를 제대로 받지 못하였음. 파상풍이 생겨 열이 심하게 나고 고름이 났었음.	NKHR2019000075 2019-08-26
2017년 10월 함경북도 경원군 보위부 구류장에 있었을 당시 한 끼 식사로 옥수수밥, 염장 고추와 오이가 제공되었음.	NKHR2018000098 2018-10-01

## 나. 미결수용자에 대한 처우 문제

자유권규약 제10조 제2항 (a)는 예외적인 사정이 있는 경우를 제외하고는 피고인을 기결수와 격리하도록 하고 있으며, 미결수용자로서의 지위에 상응하는 별도의 취급을 하도록 하고 있다. 이는 자유권규약 제14조 제2항에 규정된 것과 같이 무죄로 추정 받을 권리를 향유하는 미결수용자의 지위를 강조하기 위한 것이다.<sup>106</sup>

복한 법규를 살펴보면, 헌법과 형사소송법에서 형사피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다는 점을 명시하고 있지 않다. 미결수용자와 수형자의 구분수용과 미결수용자의 처우에 관한 별도의 규정 또한 마련되어 있지 않다.<sup>107</sup> 앞에서 살펴본 바와 같이 노동교화형, 노동단련형, 노동단련처벌이 확정된 사람이 수용되는 시설과 형사피의자 또는 형사피고인이 수용되는 시설이 구분되어 있어 기본적으로 미결수용자와 수형자의 구분수용은 이루어지고 있는 것으로 보인다. 미결수용자가 수형자와 구별되는 적절한 처우를 받고 있는지에 대해서는 향후 보다 구체적인 조사가 필요할 것으로 보이나, 일부 집결소의 경우 수용자들에게 강제노동을 시키고 있는 점(II. 시민적·정치적 권리 실태, 3. 강제노동을 하지 않을 권리), 변호인 접견권이 실질적으로 보장되고 있지 않은 점(II. 시민적·정치적 권리 실태, 7. 공정한 재판을 받을 권리) 등을 고려할 때 미결수용자에 대한 처우 보장은 미흡한 것으로 판단된다.

## 다. 수형자에 대한 처우 문제

자유권규약 제10조 제3항 전단에 따르면, 교정제도는 재소자들의 교정과 사회복귀를 기본적인 목적으로 하는 처우를 포함해야 한다. 따라서 수형자에 대하여는 교육·교화프로그램, 작

106. UNHRC, General Comment, No. 21 (1992), para. 9.

107. 예를 들어 한국의 경우를 보면, 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률에서 미결수용자와 수형자의 구분수용 및 구분수용의 예외를 규정하고 있고, 미결수용자 처우의 원칙, 참관금지, 사복착용, 이발, 변호인과의 접견 및 서신수수, 조사 등에서의 특칙, 작업과 교화 등 미결수용자의 처우에 대한 상세한 규정을 두고 있다.

업, 직업훈련 등을 통하여 교정·교화를 도모하고 사회생활에 적응하는 능력을 함양하도록 처우하여야 한다.

우선 북한 법규상 수형자의 처우에 관한 별도의 규정은 마련되어 있지 않은 것으로 확인된다.<sup>108</sup> 북한 형법상 형벌 관련 규정을 보면 형식적으로는 교화소 등에서의 노동을 통한 수형자의 교양개조를 추구하고 있는 것으로 보이나, 그동안 다수의 북한이탈주민이 증언한 바 있는 북한 내 구금시설의 비인도적 노동환경과 과도한 노동 부과는 수형자의 교정과 사회복귀 목적에 부합되는 것이라고 보기 어렵다. 특히 노동의 강도가 매우 강하여 수형자들이 고통을 당하고 있으며, 노동 할당량을 채우지 못하거나 작업 속도가 더딜 경우 폭언과 폭행이 뒤따른다는 증언이 다수 수집되었다. 2014년 9월부터 2015년 6월까지 개천교화소에 수감된 경험이 있는 북한이탈주민 여성은 눈초리반과 뜨개반에서 각각 5개월씩 일을 하였는데, 할당된 일을 완성하지 못하면 반장들이 혼이 나기 때문에 반장들은 수감자들이 잠을 자지 못하게 하였다고 증언하였다.<sup>109</sup> 2015년 6월 개천교화소 수감 경험이 있는 또 다른 북한이탈주민은 당시 점심시간 30분을 제외하고 아침 8시부터 저녁 5시까지 탄광에서 일을 하였는데, 노동 강도가 매우 센 편이었다고 증언하였다.<sup>110</sup> 2016년 함경남도 함흥교화소에 수감되었던 북한이탈주민 ○○○은 아침 6시부터 밤 10시까지 작업반에서 눈초리 작업을 하였

---

108. 예를 들어 한국의 경우를 보면, 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률에서 수형자 처우의 원칙, 분류심사, 교육과 교화프로그램, 작업과 직업훈련, 귀휴 등 수형자의 처우에 대한 상세한 규정을 두고 있다.

109\_ NKHR2018000081 2018-07-30.

110\_ NKHR2018000034 2018-05-07.

는데 계획을 수행하지 못할 경우 계호원이 구타를 하였다고 한다.<sup>111</sup>

표 II-24 교화소 내 과도한 노동 실태

증언내용	증언번호
2014년 8월부터 2015년 7월까지 개천교화소 수감 당시 노동과제가 너무 많아 하루에 14시간씩 일을 해야 했음. 일을 제대로 못하였을 경우에는 무자비하게 때리고 잠도 재우지 않았음.	NKHR2016000114 2016-07-12
2015년 5월부터 8월까지 개천교화소 수감 당시 남새반에 속해 하루에 7시간 정도 노동을 하였음.	NKHR2018000080 2018-07-30
2015년부터 2016년 8월까지 전거리교화소 수감 당시 허약에 걸린 상태에서 3미터가 되는 나무를 끌고 내려오는 작업을 하였음. 산에 올라가는 데 2시간 반, 산에서 내려오는 데 6시간이 소요되었으며, 할당된 노동량을 채우지 못하면 참나무 지팡이로 구타를 당하였음. 허약에 걸린 상태에서 나무를 끌고 내려오다가 나무에 깔려 즉사한 수감자도 있었음.	NKHR2017000047 2017-07-03
2016년 개천교화소 수감 당시 탄광에서 탄을 깨는 작업, 농사일, 돌 나르기, 석회 칠, 철대 세우는 일 등 다양한 작업을 하였음.	NKHR2017000122 2017-11-20

## 라. 미성년 미결수용자·수형자에 대한 처우 문제

자유권규약 제10조 제2항 (b)는 미성년 피고인은 성인과 격리되며 가능한 한 신속히 재판에 회부되어야 한다고 규정하고 있다. 또한, 자유권규약 제10조 제3항 후단은 미성년 수형자는 성인과 격리되며 그들의 연령 및 법적 지위에 상응하는 대우가 부여되어야 한다고 규정하고 있다. 제10조에서는 미성년자의 연령이 명시되어 있지 않으나, 유엔 자유권위원회는 일반논평에서 최소한 형사사법과 관련된 문제에 있어서는 자유권규약 제6조 제5항에 규정된 바와 같이 18세 미만의 자를 미성년자

111\_NKHR2019000043 2019-07-01.

로 취급할 필요가 있다고 밝혔다.<sup>112</sup>

현행 북한 법규상으로는 미성년 미결수용자 또는 수형자에 대한 규정을 찾아보기 어렵다. 집결소에서 아동이 작업에 동원된 것을 목격하였다는 증언이 수집되었는데,<sup>113</sup> 추후 미성년 미결수용자 또는 수형자에 대한 보다 구체적인 실태조사가 필요할 것으로 보인다.

## 마. 평가

교화소, 노동단련대, 집결소, 구류장 등 모든 종류의 구금시설에서 폭행 및 가혹행위가 일상화되어 있으며, 특히 강제송환자들이 구금되어 조사를 받는 국경지역 보위부 집결소와 구류장에서의 폭행 및 가혹행위 실태는 매우 심각한 수준이다. 구금시설 내 영양·위생·의료 상황도 여전히 매우 열악한 것으로 파악된다. 구금시설에서의 폭행 및 가혹행위와 열악한 영양·위생·의료 상황은 자유를 박탈당한 사람에 대한 인도적 처우를 규정하고 있는 자유권규약 제10조 제1항 위반에 해당한다. 구금시설에서의 폭행 및 가혹행위는 고문 및 비인도적 처우를 금지하고 있는 자유권규약 제7조 위반에도 해당할 수 있으며, 구금시설에서의 사망은 생명권 보호를 규정하고 있는 자유권규약 제6조 위반에도 해당할 수 있다. 그리고 미결수용자와 수형자를 구분하여 수용하고 있는 것을 제외하고는 미결수용자에 대

---

112\_ UNHRC, General Comment, No. 21 (1992), para. 13.

113\_ NKHR2017000130 2017-12-18; NKHR2018000010 2018-03-12.

한 처우 보장이 미흡하며, 수형자에 대한 처우에 있어서도 과도한 노동 부과 등 교정제도 본래의 목적에 부합되지 않는 조치들이 취해지고 있는 것으로 파악된다.

한편, 구금시설 내 폭행 및 가혹행위가 과거에 비해 감소하고 있다는 증언이 수집되고 있다. 2017년과 2018년 조사 결과 교화소와 노동단련대에서 폭행 및 가혹행위가 과거에 비해 많이 줄었다는 증언에 이어 2019년 조사에서는 집결소와 구류장 내 폭행 및 가혹행위가 감소하였다는 증언이 수집되었다. 보안기관이나 검찰기관에서 고문하고 구타하는 것은 원칙적으로 금지되어 있다는 증언도 수집되었다. 또한 구금시설 내 영양·위생·의료 상황도 일부 개선되고 있는 것으로 파악되고 있다. 2019년 조사 결과 혜산시 집결소의 위생상태가 괜찮은 편이었다는 증언이 수집되었다. 이 같은 실태 변화는 주목할 만한 현상으로 구금시설 내 인권 상황에 유의미한 변화가 나타나고 있는지를 지속적으로 살펴볼 필요가 있다. 이와 함께 국제사회는 북한 구금시설 내 인권 개선에 대한 요구를 계속해서 촉구할 필요가 있다.



# 6

## 이동 및 거주에 자유에 대한 권리

이동 및 거주에 자유는 자유롭게 이동하고 정착할 수 있는 인간의 본질적 권리 중 하나이다. 거주지 선택과 이주를 포함한 이동의 자유 확보를 통해 인권 전반이 더욱 확실히 보장될 수 있는 근거가 마련된다고 해도 과언이 아니다. 이러한 맥락에서 주요 국제인권기준에서는 이동의 자유에 대한 당위성을 언급하고 있다. 세계인권선언 제13조는 “모든 사람은 각국의 영역 내에서 이전과 거주에 자유에 관한 권리를 가진다”고 명시하고 있고, 자유권규약 제12조는 이동 및 거주에 자유에 대한 권리를 아래와 같이 언급하고 있다.

**표 II-25 자유권규약 제12조**

제1항	합법적으로 어느 국가의 영역 내에 있는 모든 사람은, 그 영역 내에서 이동의 자유 및 거주에 자유에 관한 권리를 가진다.
제2항	모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있다.
제3항	상기 권리는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요하고, 또한 이 규약에서 인정되는 기타 권리와 양립되는 것을 제외하고는 어떠한 제한도 받지 아니한다.
제4항	어느 누구도 자국에 돌아올 권리를 자의적으로 박탈당하지 아니한다.

이하에서는 이동 및 거주 자유와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 여행증을 통한 주민단속 및 이동제한

자유권규약 제12조 제1항은 “합법적으로 어느 국가의 영역 내에 있는 모든 사람은, 그 영역 내에서 이동의 자유 및 거주 자유에 관한 권리를 가진다”고 명시하고 있다. 여기에서 “모든 사람”은 자국민뿐 아니라 일시적으로 영토에 거주하는 외국인을 포함한다. 북한은 이동 및 거주 자유와 관련하여 1998년 9월 헌법 개정을 통해 “공민은 거주, 여행의 자유를 가진다”는 내용을 추가하였다(제75조). 하지만 이러한 법제도적 변화와는 별개로 북한 당국의 주민이동 제한정책은 지속되어 왔다.

북한 주민의 일상생활을 규제하는 대표적인 법인 인민보안단속법 제30조는 “인민보안기관은 여행질서, 걸어 다니는 질서를 어기는 행위를 단속한다”고 규정하고 있다. 또한 행정처벌법 제194조에 따르면 주민이 여행질서를 어겼거나 불법적으로 통제 지역에 출입한 경우 경고, 벌금, 무보수노동 등 당국의 처벌을 받게 되어 있다. 공민증이 발급되지 않은 미성년자는 단독으로 여행증명서를 발급받을 수 없고 여행증을 발급받은 보호자와 동행해야 한다. 공무원 출장의 경우 출장증명서를 발급받아 북한 내 여행을 할 수 있다. 군인, 공무원, 기업소 일군(일꾼)이 소속단위에서 발급하는 출장증명서를 소지하고 있으면 전국적 범위로 출장, 파견을 이유로 하는 여행이 가능하다. 환자가 진단서를 소지하는 경우 치료를 위해 도 소재지나 간병을 해줄

직계가족의 거주지까지 이동하는 여행증명서를 발급받을 수 있다.

여행증의 경우 도 내에서 이동할 때는 해당지역 보안서에서 발급하지만 도 밖으로 이동할 때는 인민위원회 2부에서 여행증명서를 발급한다.<sup>114</sup> 합법적으로 발급받을 경우 비용은 무료이고 기간도 5~7일 정도 걸리는 것으로 보이지만, 북한 주민들은 담배나 뇌물을 지불하여 즉시 발급받는 경우가 대부분이다.<sup>115</sup>

지역에 따라 여행증에 그어지는 줄의 색깔이 다르게 되어 있으며, 당국이 수시로 색을 변경함으로써 위조를 막고자 하는 것으로 알려져 있다. 평양과 국경연선 지역 등 특수구역을 제외하고는 여행증명서를 발급 받는 것이 상대적으로 수월하다고 한다.<sup>116</sup> 여행증을 발급받은 여행자는 여행지에 도착하면 그 지역 인민반장으로부터 확인을 받은 후 숙박등록부에 등록하고 인민보안성으로부터 여행증 뒷면에 검인을 받아야 한다. 여행증이 없는 여행자의 경우 인민반장이 담당 보안원에게 신고하게 되어 있다.

한편, 북한 주민들은 이동의 자유에 대한 당국의 통제가 심하다보니 뇌물 등 여러 자구책을 통해 스스로의 권리를 행사하려

---

114. NKHR2017000069 2017-08-28; NKHR2017000092 2017-09-25; NKHR2018000041 2018-06-04; NKHR2018000058 2018-07-02; NKHR2018000096 2018-08-27; NKHR2018000110 2018-10-06; NKHR2018000114 2018-10-13.

115. NKHR2017000127 2017-12-18; NKHR2018000050 2018-07-02; NKHR2018000096 2018-08-27; NKHR2019000003 2019-04-08; NKHR2019000009 2019-04-08; NKHR2019000079 2019-09-25 외 다수의 증언.

116. NKHR2016000001 2016-01-12; NKHR2016000029 2016-03-08. 물론, 수월하다는 것은 상대적 인식이다. 증언자에 따라서는 합법적으로 발급받을 시 상당한 시일이 걸리기 때문에 여행증 발급 자체를 복잡하고 까다로운 절차로 보는 경우도 있었다. 따라서 이 증언은 뇌물수수율 전제로 한 내용일 수 있다.

노력한다. 도 내 지역으로 이동할 경우 여행증 없이 공민증만으로 이동하는 사례가 증가하고 있으며, 단속에 걸리면 대개 뇌물을 통해 처벌을 모면할 수 있다는 것이다.<sup>117</sup> 뇌물수수로 인한 사회적 부정부패 현상이 확산되면서 주민들의 이동성이 이전에 비해 상대적으로 증가한 것으로 해석할 수도 있다. 그러나 일반 주민이 아닌 조선노동당(이하 ‘노동당’) 간부의 경우 이러한 여행증 제도와는 별개로 당도장이 찍힌 신임장을 발급받아 우선적으로 여행할 수 있다.<sup>118</sup> 또한 뇌물을 지불할 경제적 여력이 되는 사람만이 북한 당국의 통제를 비켜갈 수 있다는 점에서 북한 주민에게 이동의 자유는 여전히 차별적으로 허용되고 있음을 알 수 있다. 뇌물 관련 내용은 ‘V. 주요사안, 2. 부정부패’에서 자세히 다루기로 한다.

117\_ NKHR2016000017 2016-01-26; NKHR2016000033 2016-03-22; NKHR2016000049 2016-04-19; NKHR2016000137 2016-08-23; NKHR2016000098 2016-06-14; NKHR2017000052 2017-07-03; NKHR2018000004 2018-03-12; NKHR2018000064 2018-07-11; NKHR2018000092 2018-08-27; NKHR2019000012 2019-04-20; NKHR2019000062 2019-07-29.

118\_ NKHR2016000013 2016-01-26.

**표 II-26** 여행증 관련 사례

증언내용	증언번호
2015년 양강도 김정숙군에서 여행증을 발급받았음. 국경지대나 평양·나선시는 여행증 발급이 제한되나 보안서 2부에 담배 1~5갑을 내면 즉시 발급받을 수 있음. 평양·나선시의 경우, 보통 담배 2막대기를 내면 여행기간 15~30일 확보가 가능했음. 기간 연장도 뇌물로 가능했음.	NKHR2015000142 2015-10-06
2015년 양강도 해산시에서 함경남도까지 여행증 없이 여행함. 열차 안 내원들과 안면이 있어 차표, 증명서 없이 이동했으나 결국 단속되어 벌금 1만 원을 냈음.	NKHR2016000081 2016-05-30
2015년 남한에 있는 언니가 보내주는 돈을 받으러 국경지역으로 가기 위해 뇌물을 주고 여행증을 발급받음.	NKHR2017000063 2017-07-31
2015년 평양에 있는 병원에 가기 위해 여행증을 2회 발급받음. 고마움의 표시로 담배와 8위안을 냈음.	NKHR2018000016 2018-04-09
2015년 큰아버지가 사망하여 함경남도 신포로 가기 위해 20위안을 주고 여행증을 발급받음. 1~2일 만에 여행증이 나옴.	NKHR2018000098 2018-08-27
2015년 1월 함경북도 온성군에서 청진시로 가기 위해 담배 1갑을 주고 여행증을 발급받음.	NKHR2017000092 2017-09-25
2015년 3월, 양강도 해산시에서 동생 면회로 기재 후 함경북도 청진시까지 가는 여행증을 발급받았음. 보안서 2부에서 신청했고, 합법적 절차인 경우 수수료가 없으며 1달 소요되었음.	NKHR2016000171 2016-11-01
2015년 10월, 함경북도 청진시에서 함경북도 온성군에 있는 친척집 방문을 위해 회사를 통해 합법적으로 증명서(부대, 출장명령서, 위임장)를 받았음.	NKHR2016000155 2016-09-20
2017년 봄 아버지가 평양 소재 병원에 검진을 받기 위해 여행증을 발급받음. 3~5만 원 가량을 뇌물로 주었음. 여행증에는 사선으로 빨간 두 줄이 그려져 있었음. 여행증에는 신청인 이름, 평양 주소, 여행 이유, 기간 등이 적혀 있었음.	NKHR2019000071 2019-08-26
2017년 4월 평양에 사는 지인 결혼식에 참석하기 위해 여행증을 발급받음. 100위안을 인민위원회 2부 담당자에게 주었고 이틀 만에 여행증이 나옴. 평양여행증에는 대각선으로 빨간 줄이, 나머지 지방여행증은 파란 줄이 그려져 있음.	NKHR2018000058 2018-07-02
2017년 6월 양강도 해산에서 함경북도 김책으로 친척집에 다녀오기 위해 담배 한 갑을 주고 여행증을 발급받음. 도착 이후 해당지역 인민반장에게 숙박등록을 하였음.	NKHR2017000126 2017-12-18
2018년 들쭉장사를 하기 위해 양강도에서 여행증을 발급받음. 평양에 가는 것은 100위안, 함흥에 가는 것은 50위안을 주어야 함.	NKHR2019000026 2019-05-18
2018년 평양 9·9절 70돌 행사에 참여하기 위해 여행증을 발급받음. 총 6명에게 뇌물을 주었고 신청 당일 발급받음. 뇌물을 주지 않았다면 당일에 처리되지 않았을 것임.	NKHR2019000021 2019-05-07
2018년 11월 양강도에서 평성으로 장사를 하러 가기 위해 여행증을 발급받음. 구체적인 비용을 요구받지는 않았지만 빠른 처리를 위해 담배 한 갑을 주었고 24시간 만에 발급받음.	NKHR2019000024 2019-05-18
여행증명서 발급을 위해서는 행선지에 따라 뇌물 액수가 달라짐. 일반지역은 20~50위안, 승인번호가 필요한 특수지역은 100위안임.	NKHR2018000110 2018-10-06

## 나. 특정지역 접근제한 및 강제추방

자유권규약 제12조 제3항은 이동 및 거주 자유권에 대하여, “상기 권리는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요하고, 또한 이 규약에서 인정되는 기타 권리와 양립되는 것을 제외하고는 어떠한 제한도 받지 아니한다”고 규정하고 있다. 유엔 자유권위원회는 일반논평에서 이동 및 거주 자유권에 대한 제한이 성립되기 위해서는 제한의 조건이 국내법상 명확히 제시되어야 하며, 단순히 국가기밀 보호를 위해 개인이 국가를 떠날 수 없다거나 혹은 특정한 허가증이 없다는 이유로 국내이동을 금지하는 것 등은 제한 사유에 해당되지 않는다고 해석하였다.<sup>119</sup> 자유권규약 제12조 제3항은 이동 및 거주권이 국가정책상 타당하고 합리적 이유가 있을 시에만 제한된 범위 내에서 제약될 수 있음을 의미하는 것이다.

그러나 북한의 경우, 이러한 조항이 자의적·임의적으로 해석되는 데 문제가 있다. 북한은 수도인 평양, 국경연선지대, 전연지대(휴전선 접경지역), 나진·선봉 등 자유무역지대를 승인번호 구역으로 지정하고 일반 주민의 출입을 제한하고 있다. 이 지역을 여행하기 위해서는 해당지역(함경북도, 자강도, 양강도, 평안북도, 평양시 등) 도 인민위원회 2부의 승인번호가 찍힌 여행증을 거주지역 도에서 발급받아 소지해야만 한다. 승인번호구역 출입증명서의 경우 여러 가지 색깔의 줄이 그어져 있고 국

119\_UNHRC, General Comment, No. 27 (1999), paras. 12, 16.

가보위성 압호가 적혀있기 때문에 여타 증명서와 확연히 구분된다.<sup>120</sup>

평양여행증은 일반 여행증보다 발급이 더 까다롭고 뇌물의 액수가 크며, 심지어 뇌물 없이는 발급이 불가능하다고 한다.<sup>121</sup> 평양에 큰 행사가 예정돼 있거나 정세가 어지러울 때는 평양여행증이 아예 발급되지 않지만, 병원 진료를 위한 경우에는 예외적으로 허용된다.<sup>122</sup> 평양은 보안원에게 뇌물을 주고 여행증 없이 공민증으로만 여행하는 것이 불가능하며 반드시 여행증을 발급받아야 한다.<sup>123</sup> 국경지역은 평양보다 통제가 더 심한 편인데,<sup>124</sup> 국경지역에서 내륙으로 이동하는 것보다 내륙에서 국경지대로 가기 위한 여행증을 발급받는 것이 더 어렵다고 한다.<sup>125</sup>

이러한 여러 특별구역에 대한 광범위한 출입조치 제한은 자유권규약 제12조 제1항에 규정된 이동 및 거주에 대한 자유에 대한 침해에 해당한다. 북한 당국은 이들 지역 통제에 대해 국가안보적 이유를 제시하고 있지만, 이 또한 합리적 상식에 호소하기에는 매우 불충분하다. 단적인 예로, 자국 국민이 수도를 방문할 때 국가가 이를 통제하고 규제하는 경우는 찾아보기 힘들다.

까다로운 여행증 발급 절차를 통한 특정지역 출입제한이 이

---

120. 한동호·김수경·이경화, 『북한 내 이동의 자유』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 21~22; NKHR2018000058 2018-07-02; NKHR2019000071 2019-08-26.

121. NKHR2018000058 2018-07-02; NKHR2018000110 2018-10-06.

122. NKHR2018000016 2018-04-09.

123. NKHR2018000092 2018-08-27.

124. NKHR2018000041 2018-06-04.

125. NKHR2014000127 2014-08-26; NKHR2018000003 2018-03-12.

동 및 거주자의 자유에 대한 소극적 침해에 해당한다면, 북한 당국이 실행해 온 강제추방은 이들 권리에 대한 적극적 침해 행위로 규정할 수 있다. 자유권위원회는 일반논평에서 거주자의 자유에 대한 권리와 관련해, 이 권리가 ‘모든 형태의 강제적 이전’으로부터의 보호를 포함하고, 동시에 ‘특정지역에 대한 출입 금지 및 제한에 대한 방지’를 의미한다고 해석하였다.<sup>126</sup> 북한 당국에 의해 시행되는 강제추방은 국가에 의한 강제적 이전의 대표적 예에 해당한다.

북한 당국은 정치적으로 불순한 세력 및 반체제 인사, 그리고 그 가족 등에 대해 강제추방을 정책적 도구로 활용해 왔고, 특히 특수계층이 사는 지역에서 성분불량자들을 지방으로 대거 이주시켜 왔다. 먼저, 김정은 정권은 평양의 인구를 줄여 식량 배급 등 평양시민들에 대한 혜택을 확대하고, 체제불만자를 색출하여 통제를 강화하려는 목적으로 전과자나 무직자를 평양 밖으로 강제이주시키는 조치를 취한 것으로 알려졌다.<sup>127</sup> 또한 양강도 삼지연시에서도 유사한 이유로 강제추방이 이뤄지는 것으로 보인다. 김정은의 고향인 삼지연시는 ‘혁명의 성지’, ‘제2의 평양’으로 불리는 곳으로, 교화자(전과자)와 그 가족들은 이 지역에서 강제이주시키는 것이 원칙으로 되어 있다. 특히 삼지연시는 국경지역이라 교화자의 대부분이 탈북 경험자이므로 이들이 다시 탈북하지 못하게끔 아예 추방시키는 것이라는 증언도 수집되었다.<sup>128</sup>

126\_UNHRC, General Comment, No. 27 (1999), para. 7.

127\_한동호·김수경·이경화, 『북한 내 이동의 자유』, p. 34.



김정은 시대 들어서는 탈북에 대한 통제를 강화하면서 국경 연선 지역의 주민들을 강제이주시켰다는 사실이 보고되고 있다. 국경지대 중 양강도 삼지연시는 강 근처 집 뒤로 수풀이 우거져 있어 해산시나 보천군 등에 비해 도강이 상대적으로 용이한 환경을 제공해 왔는데, 당국은 탈북을 효율적으로 통제하기 위해 2015년경 삼지연시 근처 국경지대의 200세대 정도를 강제이주시켰고, 기존의 집들은 다 허물기도 했다.<sup>129</sup> 정치적 보복의 차원에서 시행되어 온 강제이주 정책이 전통적 차원의 강제추방 형태라면, 국경지역 통제를 위해 시행되어 온 강제이주는 새로운 차원의 강제추방으로 볼 수 있다.

한편, 탈북과정에서 붙잡혔거나 중국에서 강제송환된 비법월경자를 강제추방하는 사례는 예전보다 줄어든 것으로 보인다.<sup>130</sup> 특히 2019년 조사에서는 가족의 탈북을 이유로 추방당했다는 증언은 수집되지 않았다. 이는 탈북에 대한 처벌이 약화된 결과라기보다는, 탈북자가 급증하면서 탈북자와 그 가족들을 모두 추방하는 데 현실적인 어려움이 있기 때문인 것으로 보인다. 특히 국경지역이라 탈북이 많이 발생하는 양강도의 경우, 도 내에서 국경을 제외한 나머지 지역을 추방지로 정해야 하다 보니 한정된 공간에 너무 많은 추방자가 몰리는 문제도 발생한다고 한다.<sup>131</sup>

---

128\_NKHR2017000122 2017-11-20.

129\_NKHR2016000025 2016-03-08.

130\_NKHR2017000011 2017-04-10; NKHR2017000060 2017-07-31; NKHR2018000040 2018-05-08.

131\_한동호·김수경·이경화, 『북한 내 이동의 자유』, p. 36.

2019년에는 성매매, 마약, 사기 등 사회주의 질서를 어지럽히는 ‘비사회주의’ 범죄에 대해 범죄자 본인을 처벌하고 가족을 추방시키는 경우가 증언으로 수집되었다. 2017년 탈북한 북한 이탈주민 ○○○은 2014~2015년 경 아들의 사기범죄 때문에 어머니가 황해북도 곡산으로 추방당한 사례를 목격했다고 증언하였다.<sup>132</sup> 이 증언자는 또 같은 시기 성매매업소를 운영했던 여성이 처형당하고 아들은 추방당한 사례를 득문했다고 증언하였다.<sup>133</sup> 2016년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 2014~2015년 경 유괴범을 도와줬다는 이유로 가족이 모두 추방당하는 사례를 본 적이 있다고 증언하였다.<sup>134</sup>

표 II-27 강제추방 관련 사례

증언내용	증언번호
2014~2015년 경, 아들이 경제범죄(사기)를 저질러 교화소에 가고 그 어머니는 황해북도 곡산으로 추방당한 것을 목격함.	NKHR2019000054 2019-07-29
2014~2015년 경, 성매매 업소를 운영하던 여성이 처형당하고 사업을 도운 아들이 강제추방을 당했다는 이야기를 득문함.	NKHR2019000054 2019-07-29
2015년 당일군이 이혼을 했다는 이유로 강제추방 명령을 받고 탈북함.	NKHR2017000033 2017-06-05
2015년 은하수악단 단원 2명이 평양에서 양강도 풍서군 귀북리로 강제 추방온 것을 목격함.	NKHR2017000097 2017-10-23
2015년 봄 양강도 삼지연시 리명수 노동자구에서 약 10세대가 중국과의 밀수가 발각되어 가족 전체가 추방되었음. 주로 풍서, 백암 지역으로 추방됨.	NKHR2016000063 2016-05-03
2015년 9월 아내의 범법행위로 양강도 보천군에서 양강도 풍서군 신창리로 추방되었음. 집행기관은 인민보안성 군 보안서였고, 새벽에 갑자기 차가 들이닥쳐 보안원들이 집에 있는 가구를 모두 차에 싣고 이동시킴.	NKHR2016000194 2016-12-27
2016년 10월 양강도 도당 간부가 양강도 운흥군으로 강제추방당함. 김정은이 칭찬한 예술소조원 공연을 벌였다고 말한 것이 화근이 됨.	NKHR2017000126 2017-12-18

132\_ NKHR2019000054 2019-07-29.

133\_ 위의 증언.

134\_ NKHR2019000063 2019-07-29.

## 다. 국경출입 제한 및 자유로운 퇴거 금지

자유권규약 제12조 제2항은 “모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있다”고 규정하고 있다. 여기서의 ‘자국’이란 본국을 포함하여 넓은 의미로 해석할 수 있으며, ‘자유로운 퇴거’란 그 국가를 떠날 수 있는 절차적 정당성 및 자율성이 확보되어야 함을 의미한다. 유엔 자유권위원회는 자유권규약 제12조 제2항과 관련하여, 이 조항이 국가가 자국을 떠나려는 개인에 대하여 여권 등 필요한 서류를 적절하게 제공해야 할 의무를 포함한다고 해석하고 있다.<sup>135</sup>

그러나 북한 당국은 출입국에 필요한 서류 발급을 엄격히 통제함으로써 이동의 자유를 제한한다. 출입국법에 따르면 북한 주민들은 공무 또는 사사용무를 위해 여권 및 사증을 발급받을 수 있게 되어 있다(제11조). 여권에는 외교여권, 공무여권, 여행자여권 등 세 종류가 있는데 외교관은 외교여권을, 당기관이나 공작부서 공무원은 공무여권을, 친척 방문 등을 위해 국외로 나가는 주민들은 여행자여권을 발급받게 되어 있다. 여행자여권의 경우 친척방문 대상 국가는 중국으로 제한되어 있으며 주민의 개인문건에 중국에 있는 친척의 이름, 거주지 등 기본 정보가 기록되어 있어야 한다. 여권발급의 연령을 50세 이상으로 제한하는 국가보위성 외사과 내부규정이 존재한다는 증언이 수집되었지만,<sup>136</sup> 뇌물을 바쳐 규정을 피해가는 사례가 많아 실제

---

135\_ UNHRC, General Comment, No. 27 (1999), para. 9.

136\_ NKHR2015000043 2015-02-24.

로는 이 규정이 지켜지지 않는 것으로 보인다.<sup>137</sup> 여권 발급을 위해서는 중국에서 초청장이 와야 하고 기업소나 기관의 지배인, 담당 보안원과 보위부원 등의 확인을 거쳐 시 보위성 외사지도원이 최종 검토한다. 이후 국가보위성 부부장이 최종 결재하여 여권이 발급되는데, 다른 나라에 가서 공화국의 권위를 손상시키지 않고 제 날짜에 돌아오겠다는 서약서가 필요하다고 한다. 그러나 사실상 여권은 외교관 및 공무원, 해외 노동자, 유학생과 같은 특수한 계층에게 발급되며 일반주민이 여권을 발급받는 경우는 흔하지 않다. 다만 화교와 그 가족의 경우 중국 방문을 위한 여권 발급이 용이한 것으로 보인다. 2017년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 남편이 화교였는데, 화교 가족은 비교적 쉽게 여권을 받을 수 있어 네 차례나 여권을 발급받았으며 공식적인 체류 허가기간은 2개월이지만 화교는 기한을 넘겨도 2년까지는 봐준다고 증언하였다.<sup>138</sup>

북한에는 여권 이외에도 ‘국경지역 출입국증명서’라는 서류가 존재한다. 국경지역에 거주하는 주민들이 친척방문이나 소규모 교역 등을 위해 단기로 국외(중국)에 나갈 경우에 발급받는다. 출입국법 제13조에 따르면 북한 주민은 공무 또는 사사용무를 위해 국경지역 출입국증명서를 발급받을 수 있다. 친척방문을 목적으로 한 경우에는 여행자여권과 마찬가지로 중국으로부터 초청통지서 수속을 밟아야 한다. 2019년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 2015년 국경통행증을 신청해 4년 만에 발급

137. 북한이탈주민 ○○○은 여권 발급 당시 35세였기 때문에 담당 보위부원에게 뇌물을 주고 여권을 발급받았다고 증언하였다. NKHR2015000070 2015-04-07.

138. NKHR2019000054 2019-07-29.

받았는데, 이 과정에서 뇌물 1만 5,000위안 이상을 지불하였다.<sup>139</sup> 양강도와 같은 국경지역의 경우 적법하게 국경통행증을 발급받아 중국으로 넘어간 사람 중에 돌아온 사람이 거의 없어 국가보위성이 통행증 발급을 제한한다고 한다.<sup>140</sup>

국경무역을 하는 경우에는 ‘도강증’이라고 불리는 국경통행증을 발급받는데 이 경우에는 중국으로부터 초청장이 없어도 발급이 가능하다. 도강증은 24~48시간 동안 국경출입을 허용하는 초단기 국경통행증으로 알려져 있다. 국경지역 출입국증명서가 여권과 한 가지 다른 점은, 국경지역 출입국증명서는 여권과 달리 국가보위성 중앙조직이 아닌 시·도 보위부에서 발급을 담당한다는 것이다. 이로 미루어볼 때 국경지역 출입국증명서는 여권보다 발급이 다소 수월한 것으로 보인다.

적법한 출입국 서류를 발급받지 않고 무단으로 국경을 넘을 경우 벌금이 부과되거나 출국금지 조치가 가해지고(출입국법 제55조), 형법에 따라 처벌을 받게 된다. 북한 형법 제221조(비법국경출입죄)는 불법적으로 국경을 출입한 자를 “1년 이하의 노동단련형”에, 정상이 무거운 경우 “5년 이하의 노동교화형”에 처하도록 규정하고 있다. 이러한 금지 및 처벌 규정에도 불구하고 탈북이 지속적으로 발생하는 것은 적법한 절차를 통해 국경을 넘을 수 있는 방법이 사실상 차단되어 있기 때문이다. 이는 결국 불법적 도강 비용의 증가로 이어지는데, 중국에 간 북한 주민은 그 비용을 충당하기 위해 원래 예정했던 것보

---

139\_ NKHR2019000035 2019-06-03.

140\_ 위의 증언.

다 더 많은 기간을 체류하며 돈을 벌게 되고 이 과정에서 불법 체류자로 중국에 남게 되는 경우가 허다하게 발생한다. 국가는 자국을 떠나려는 개인에게 출입국에 필요한 적법한 서류를 제공해야 한다는 의무를 저버리는 북한 당국의 이러한 국경출입 통제는 이동의 자유에 대한 심각한 침해라고 할 수 있다.

## 라. 평가

2019년 조사에 따르면, 여전히 북한 주민들의 이동 및 거주 의 자유에 관한 권리는 당국의 정책에 의해 심각하게 침해받아 온 것으로 파악된다. 여행증 제도 유지 및 구간별 단속을 통해 이동의 자유를 제한하는 것이 대표적인 예이다. 당국이 규정하는 불순세력에 대한 강제추방, 특정지역 접근제한 및 금지 등의 조치 또한 지속적으로 행해져왔다. 다만 탈북에 대한 처벌로 이뤄지던 탈북자 및 탈북자 가족의 강제추방은 다소 줄어들고 있는 추세인데, 이는 북한 주민의 인권상황이 개선되고 있다기보다 추방자를 수용할 수 있는 당국의 여력이 부족하기 때문인 것으로 파악된다. 탈북자에 대한 사후처벌로서의 강제추방이 줄어들 것은 결국 탈북을 사전에 방지하는 국경이동 통제의 강화로 이어지고 있다는 점에서 북한 주민의 이동의 자유는 여전히 심각한 침해상황에 있는 것으로 보인다. 북한의 국경출입 역시 철저히 제한되고 있다. 특수한 경우가 아니면 합법적인 여권이나 국경통행증을 발급받는 경우가 매우 드물고, 설령 받게 되더라도 절차가 까다롭고 제한이 많아 뇌물이 필수인 것으로 보인다. 이동 및 거주 의 자유는 인간의 기본적 권리일 뿐만 아니

라 외부세계와의 접촉을 통해 의식의 전환을 경험할 수 있게 한다는 점에서 국제사회는 북한 내 이동 및 거주 자유 신장을 위한 다양한 노력을 기울여야 할 것이다.

# 7

## 공정한 재판을 받을 권리

세계인권선언은 제10조에서 “모든 사람은 자신의 권리와 의무, 그리고 자신에 대한 형사상의 혐의를 결정함에 있어서, 독립적이고 공평한 법정에서 완전히 평등하게 공정한 공개 심리를 받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 자유권규약도 제14조에서 당사국들이 각국의 사법제도를 통해 공정한 재판에 관한 권리를 보장하도록 규정하고 있다. 공정한 재판을 받을 권리는 인권 보호에 있어 핵심 요소이며 법치(rule of law)를 수호하는 절차적 수단으로서의 역할을 한다.<sup>141</sup> 제14조 제1항에서는 재판상의 평등권, 모든 종류의 소송에서 공정한 재판을 받을 권리, 공개재판을 받을 권리 등을 보장하고 있다. 제14조 제2항부터 제7항까지는 형사재판 절차상 피의자나 피고인에게 부여되어야 하는 최소한의 권리들이 규정되어 있다.

141\_UNHRC, General Comment, No. 32 (2007), para. 2.



**표 II-28 자유권규약 제14조**

제1항	모든 사람은 재판에 있어서 평등하다. 모든 사람은 그에 대한 형사상의 죄의 결정 또는 민사상의 권리 및 의무의 다툼에 관한 결정을 위하여 법률에 의하여 설치된 권한 있는 독립적이고 공평한 법원에 의한 공정한 공개심리를 받을 권리를 가진다. (이하 생략)
제2항	모든 형사피의자는 법률에 따라 유죄가 입증될 때까지 무죄로 추정 받을 권리를 가진다.
제3항	모든 사람은 그에 대한 형사상의 죄를 결정함에 있어서 적어도 다음과 같은 보장을 완전 평등하게 받을 권리를 가진다. (a) 그에 대한 죄의 성질 및 이유에 관하여 그가 이해하는 언어로 신속하고 상세하게 통고받을 것 (b) 변호의 준비를 위하여 충분한 시간과 편의를 가질 것과 본인이 선임한 변호인과 연락을 취할 것 (c) 부당하게 지체됨이 없이 재판을 받을 것 (d) 본인의 출석하에 재판을 받으며, 또한 직접 또는 본인이 선임하는 자의 법적 조력을 통하여 변호할 것 (이하 생략) (e) 자기에게 불리한 증인을 신문하거나 또는 신문받도록 할 것과 자기에게 불리한 증인과 동일한 조건으로 자기를 위한 증인을 출석시키도록 하고 또한 신문받도록 할 것 (f) 법정에서 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 또는 말할 수 없는 경우에는 무료 통역의 조력을 받을 것 (g) 자기에게 불리한 진술 또는 유죄의 자백을 강요당하지 아니할 것
제4항	미성년자의 경우에는 그 절차가 그들의 연령을 고려하고 또한 그들의 생활을 촉진하고자 하는 요망을 고려한 것이어야 한다.
제5항	유죄판결을 받은 모든 사람은 법률에 따라 그 판결 및 형벌에 대하여 상급법원에 상소할 권리를 가진다.
제6항	어떤 사람이 확정판결에 의하여 유죄판결을 받았으나, 그 후 새로운 사실 또는 새로 발견된 사실에 의하여 오심이 있었음을 결정적으로 입증함으로써 그에 대한 유죄판결이 파기되었거나 또는 사면을 받았을 경우에는 유죄판결의 결과 형벌을 받은 자는 법률에 따라 보상을 받는다. (이하 생략)
제7항	어느 누구도 각국의 법률 및 형사절차에 따라 이미 확정적으로 유죄 또는 무죄선고를 받은 행위에 관하여는 다시 재판 또는 처벌을 받지 아니한다.

이하에서는 공정한 재판을 받을 권리와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 재판의 독립 부인

자유권규약 제14조 제1항은 모든 사람은 ‘독립적이고 공평한

법원에서' 재판받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 북한은 헌법과 재판소구성법에 따라 재판소를 설치하고 있다. 북한의 재판소에는 중앙재판소, 도(직할시)재판소, 시(구역)·군인민재판소와 특별재판소가 있다(헌법 제159조). 특별재판소로는 군사재판소, 철도재판소, 군수재판소가 설치되어 있다(재판소구성법 제3조, 형사소송법 제52조). 북한의 재판은 3급 2심제로 운영되고 있다. 북한의 판사는 선거를 통하여 선출되는 것으로 규정되어 있다. 즉, 중앙재판소 소장은 최고인민회의에서 선거하며(헌법 제91조 제12항), 그 외 중앙재판소의 판사는 최고인민회의 상임위원회에서 선거하고, 도(직할시)재판소와 인민재판소의 판사는 해당 인민회의에서 선거하는 것으로 규정되어 있다(재판소구성법 제4조). 또한, 중앙재판소는 자기 사업에 대하여 최고인민회의와 그 휴회 중에 최고인민위원회 상임위원회 앞에 책임을 지도록 하고 있다(헌법 제168조). 그런데 북한에서는 당 우위 및 중앙집권제 원칙에 따라 노동당이 명목상 최고 주권기관인 최고인민회의를 포함하여 모든 기관을 실질적으로 통제한다. 결국 북한의 사법기관은 그 상급기관, 즉 최고인민회의와 노동당의 관리·감독을 받는 제한적 수임기관으로서의 기능을 한다고 볼 수 있다.<sup>142</sup> 북한은 “재판소는 재판에서 독자적이며 재판활동을 법에 의거하여 수행한다”는 규정을 두고 있기는 하나(헌법 제166조, 형사소송법 제271조), 이는 개별 법관의 독립을 보장하는 것이 아니라 재판소 단위의 조직체제로서의 독립만을 선언한 것에 불과하여 진정한 의미의 재판 독립이라고

142\_ 이규창·정광진, 『북한형사재판제도 연구: 특징과 실태』 (서울: 통일연구원, 2011), p. 49.

할 수 없다.<sup>143</sup>

한편, 북한은 인민참심원제도를 채택하고 있다. 참심제는 법률전문가가 아닌 일반인으로 하여금 직업판사와 합의재판부를 이루어 재판하도록 하는 제도로서, 일반인인 참심원도 재판부의 어엿한 구성원으로 직업판사와 함께 재판에 전면적으로 참여하여 직업판사와 동등한 권리를 행사하고 다수결에 따라 재판내용을 결정한다. 북한은 제1심 판결에 인민참심원을 참가시키고 있다(재판소구성법 제9조). 판결 및 판정은 재판에 참가한 판사, 인민참심원의 다수결로 채택하도록 되어 있다(재판소구성법 제17조). 인민참심원도 판사와 마찬가지로 선거를 통하여 선출된다. 중앙재판소의 인민참심원은 최고인민회의 상임위원회에서 선거하고, 도(직할시)재판소와 인민재판소의 인민참심원은 해당 인민회의에서 선거한다(재판소구성법 제4조). 실질적으로 당성이 강한 자들만이 인민참심원으로 선출될 수 있고 선출된 인민참심원은 당의 지시를 받지 않을 수 없는 북한의 현실에서 인민참심원제도는 당에 의한 재판소 통제를 제도적으로 가능케 하는 수단으로 볼 수 있다.<sup>144</sup>

## 나. 불공정한 재판

자유권규약 제14조 제1항은 모든 사람은 재판에 있어 평등하며 공정한 재판을 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 그러

---

143\_ 위의 책, pp. 49~53.

144\_ 위의 책, p. 54.

나 북한의 재판은 공정하지 않다. 이는 형식적인 재판에서 잘 드러난다. 또한 재판과정에서의 부정부패도 공정한 재판을 저해하는 주요 요인으로 작용하고 있다. 부정부패에 대해서는 ‘V. 주요 사안, 2. 부정부패’에서 살펴보기로 하고, 아래에서는 형식적인 재판에 대해서만 관련 규정과 실태를 살펴본다.

북한은 수사와 기소 사이에 예심이라는 특이한 제도를 운영하고 있다. 예심의 임무는 피심자를 확정하고 범죄사건의 전모를 완전하고 정확하게 밝히는 것이다(형사소송법 제147조). 그러나 법 규정과는 달리 재판에 들어가기 전 단계인 예심단계에서 판사와 인민참심원이 배제된 채 예심원에 의해 형이 결정된다는 증언들이 있다. 2010년 3월부터 7월까지 함경북도 온성군에서 예심 및 재판과정을 겪은 북한이탈주민 ○○○은 보안서 예심원이 대부분 형을 확정하며, 예심이 끝날 때쯤 재판소에서 검사가 와서 예심과정 중 폭행이 있었는지 여부, 위생환경 보장 여부, 억울한 부분이나 다른 제기할 내용이 있는지 등을 물어봤다고 증언하였다. 그러나 실제 재판소에서 검사가 오기 전 이미 계호원이 엄포를 놓은 상태였기 때문에 어떠한 사항에 관해서도 이의를 제기할 수 없었다고 증언하였다.<sup>145</sup>

제1심 재판은 재판심리시작, 사실심리, 논고와 변론, 피소자의 최후진술, 판결 선고의 5단계로 진행된다(형사소송법 제300조). 일반적으로 북한에서의 형사재판은 형식적으로 진행되고 있다. 2010년 3월부터 7월까지 함경북도 온성군에서 예심 및 재판과정을 겪은 북한이탈주민 ○○○은 재판시간은 총 15분이

145\_NKHR2016000102 2016-06-28.

걸려 노동교화형 5년이 확정되었으며, 항의를 하려 했으나 계호원이 이를 저지했다고 증언했다.<sup>146</sup> 재판을 경험한 대부분의 북한이탈주민은 판사, 검사, 변호사, 인민참심원이 재판에 참석은 하였으나 이들의 역할은 매우 소극적이었다고 대답했다.<sup>147</sup> 그러나 이와 다른 증언도 일부 수집되었는데, 2011년 12월 양강도 김정숙군에서 경제사범으로 재판을 경험한 북한이탈주민 ○○○은 판사의 역할이 가장 적극적이었고, 변호사와 인민참심원은 적극적, 검사의 역할은 보통이었다고 대답했으며, 결과적으로 예심에서 노동교화형 5년을 받았다가 재판을 통해 노동단련형 1년을 받았다고 증언했다.<sup>148</sup> 2012년 8월 양강도 혜산시에서 비법월경죄로 재판을 받은 북한이탈주민 ○○○은 판사의 역할은 보통이었으나, 검사, 변호사, 인민참심원은 매우 적극적이었다고 대답했는데, 증인이 참석해 증언이 이뤄졌으며, 결과적으로 1년 6개월의 노동교화형을 선고받았다고 설명했다.<sup>149</sup> 이는 비법국경출입죄의 경우 법정 최고형이 5년의 노동교화형임을 고려할 때(형법 제221조), 재판과정에서의 논의가 선고에 영향을 미쳤을 수 있음을 추측할 수 있게 한다.

한편, 북한은 공개재판제도를 운영하고 있다. 공개재판제도는 균중을 각성시키고 범죄를 예방하기 위하여 현지에서 조직되는 재판제도를 말한다. 기관, 기업소, 단체 대표는 범죄자의 행위를 폭로규탄하게 할 수 있다(형사소송법 제285조). 공개재

---

146\_ 위의 증언.

147\_ NKHR2017000005 2017-04-10; NKHR2017000103 2017-10-23.

148\_ NKHR2016000113 2016-07-12.

149\_ NKHR2016000189 2016-12-27.

판은 정치적 선전용 또는 주민교양을 위한 선전도구로 이용되고 있다.<sup>150</sup> 어떤 범죄에 대해 공개재판이 적용되는지는 명확하지 않다. 최근에는 빙두, 아편과 같은 마약류 거래 등에 대한 공개재판이 시행되는 경우가 늘어나고 있다.<sup>151</sup> 한국 영화나 드라마 시청을 비롯한 불순녹화물에 대한 공개재판도 다수 목격되고 있다.<sup>152</sup> 이밖에 비법월경,<sup>153</sup> 살인,<sup>154</sup> 인신매매<sup>155</sup> 등에 대해서도 공개재판이 이루어지고 있다. 공개재판제도는 현지에서 재판을 조직함으로써 재판의 편의성 측면에서는 긍정적인 평가도 가능하다. 그러나 북한의 현지공개재판제도는 순수한 재판제도라기보다는 범죄를 폭로규탄하게 함으로써 북한 주민들에게 경각심을 심어주고 공포를 조장하는 주민통제 수단으로 이용되고 있다. 이 같은 점에서 공개재판은 북한 주민들 사이에서 ‘공개폭로모임’으로 불리기도 한다.<sup>156</sup> 또한 공개재판제도는 공정한 재판의 원칙에 반한다. 현지공개재판에 판사, 검사, 변호사, 인민참심원의 참석 여부에 대해 북한이탈주민들의 증언이 일치하지 않아 정확한 실태 파악은 어렵지만, 이들이 공개재

150\_ NKHR2018000099 2018-10-01; NKHR2018000102 2018-10-01; NKHR2019000050 2019-07-20.

151\_ NKHR2018000009 2018-03-12; NKHR2018000076 2018-07-30; NKHR2018000095 2018-08-27; NKHR2019000021 2019-05-07; NKHR2019000045 2019-07-01; NKHR2019000062 2019-07-29; NKHR2019000097 2019-10-21.

152\_ NKHR2019000063 2019-07-29; NKHR2019000021 2019-05-07; NKHR2019000064 2019-08-17; NKHR2019000104 2019-11-09; NKHR2019000116 2019-11-30.

153\_ NKHR2019000064 2019-08-17; NKHR2019000096 2019-10-21; NKHR2019000110 2019-11-18.

154\_ NKHR2019000024 2019-05-18.

155\_ NKHR2019000082 2019-09-25.

156\_ NKHR2019000013 2019-06-07.

판에 참석하더라도 별다른 역할을 하지 않는다고 한다.<sup>157</sup> 또한 공개재판 과정에서 생명권과 신체의 자유와 안전에 대한 권리 침해가 발생하고 있다. 공개재판 중 죄질이 가장 무거운 사람들은 총살되기도 한다.<sup>158</sup> 2014년 양강도 삼지연시 포태구 문화회관 앞에서 비법월경 죄목으로 공개재판을 받은 북한이탈주민 ○○○은 공개재판을 받기 전 보위성 구류장에서 20일간 죽도록 매를 맞은 뒤 예심도 받지 않고 판사, 검사, 변호사, 인민참심원 없이 공개재판을 받았다.<sup>159</sup> 공개재판 중 죄질이 무거운 사람들은 공개처형으로 이어져 생명권 침해가 발생하기도 한다. 한 예로 북한이탈주민 ○○○은 2018년 1월에 함경북도 온성군 군당 책임비서 아들을 살해한 범인이 공개재판을 받고 직후에 공개처형 당했다고 증언하였다.<sup>160</sup> 공개처형에 대한 보다 자세한 내용은 ‘II. 시민적·정치적 권리 실태, 2. 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리’의 공개적 사형집행에서 살펴봤다.

## 다. 유사사법제도의 운영

자유권규약 제14조 제1항은 모든 사람이 ‘법률에 의하여 설치된 법원에서’ 재판받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 그러나 북한은 재판소에 의한 공식 재판제도가 아닌 유사재판제도를 운영하고 있다. 동지심판, 국가보위성 정치범 재판이 여기에

---

157\_ NKHR2018000014 2018-04-09; NKHR2018000095 2018-08-27.

158\_ NKHR2018000009 2018-03-12; NKHR2018000095 2018-08-27; NKHR2018000124 2018-10-27.

159\_ NKHR2018000081 2018-07-30.

160\_ NKHR2019000111 2019-11-18.

해당되며, 재판기관 이외의 여러 기관들이 행정처벌을 부과하고 있다. 북한의 유사재판제도 운영은 자유권규약 위반에 해당된다.

### (1) 동지심판제도

북한에는 정규재판조직과 절차를 거치지 않고 사회적 기관으로서 북한 주민을 통제하는 독립적이고 독특한 형태의 재판제도인 동지심판제도가 있다. 북한은 한국전쟁 시기에 일시적으로 시행하였던 군중심판제도를 폐지하고 난 뒤 1972년경부터 각 지역단위별로 동지심판제도를 실시하였다고 한다. 동지심판제도의 법적 근거는 검찰감시법에서 찾을 수 있다. 이 법 제40조 제3항은 범죄자를 예심에 넘기거나, 법을 어긴 자를 사회주의 범무생활지도위원회 또는 동지심판회에 넘기거나, 노동단련 또는 구금 처벌을 하려 할 경우 검사가 범위반 행위를 바로잡거나 법적 책임을 추궁하기 위하여 결정을 한다고 규정하고 있다.

동지심판 대상은 경제범 및 과오로 인한 손실, 김일성 유일사상에 저해되는 행위 중 경미한 사건, 기타 사범 등이다. 동지심판에서는 이와 같은 행위를 한 자에 대하여 6개월 이하의 무보수노동처분, 경제적 탐오행위를 저지를 경우에는 그 액수의 10배 내지 20배 정도 되는 벌금을 월급에서 공제하는 행정벌금제도, 행정적 권리행사중지처분, 강직(降職)처분, 자아비판처분, 엄중경고, 경고 등을 내릴 수 있으나 이에 대한 불복절차는 마련되어 있지 않은 것으로 보인다.<sup>161</sup> 한 북한이탈주민 ○○○은 함경북도 연사군에서는 2015년부터 정기적으로(10일) 장날마다 동지심판을 했으며, 이러한 결과로 대부분이 노동단련대(90%)



로 갔으며, 일부는 교화소(10%)로 갔다고 한다.<sup>162</sup>

동지심판제도는 주로 군대에서 실시되는 것으로 파악된다.<sup>163</sup> 2019년 조사에서는 강원도 천내군에 있는 부대에서 군복무를 하던 중 3년 동안 탈영했다가 붙잡힌 군인이 2019년 2월 동지심판을 받았다는 증언이 수집되었다.<sup>164</sup> 북한이탈주민 〇〇〇는 동지심판에 대해 “군대 내에서의 군사복무를 잘못된 사람을 비판하는 것”이라고 답변하기도 했다.<sup>165</sup> 군대 내에서의 동지심판은 대대급부터 진행된다. 군대 동지심판은 항상 한 단계 높은 직급에 있는 상관이 있을 때 진행된다. 심판결과는 상급부서에서 미리 결정하고 본보기로 동지심판을 진행한다. 동지심판은 대부분 교양이나 비판으로 끝나지만 심할 경우 생활제대로 이어지기도 한다.<sup>166</sup> 북한 주민들은 생활제대를 불명예스럽게 생각하며 큰 벌로 인식하고 있다.<sup>167</sup> 생활제대를 당하면 본인과 가족은 탄광이나 농촌에 배치된다.<sup>168</sup> 동지심판 현장에서는 형벌이 부과되지 않는다. 동지심판 이후 예심절차가 진행되고, 이후 형법상의 형벌이 부과된다.<sup>169</sup> 예를 들어 사회적 물

---

161\_ 법원행정처, 『북한사법제도개관』 (서울: 법원행정처, 1996), pp. 630~637.

162\_ NKHR2016000188 2016-12-27.

163\_ NKHR2016000029 2016-03-08; NKHR2017000073 2017-08-28; NKHR2018000107 2018-10-01; NKHR2019000012 2019-04-20.

164\_ NKHR2019000115 2019-11-30.

165\_ NKHR2016000001 2016-01-12.

166\_ NKHR2018000107 2018-10-01; NKHR2019000115 2019-11-30.

167\_ NKHR2019000012 2019-04-20.

168\_ NKHR2015000069 2015-04-07.

169\_ NKHR2015000119 2015-09-08; NKHR2015000131 2015-09-22; NKHR2015000172 2015-12-01.

의를 일으킨 경우 군대에서 강제 퇴소시키고 교화소에 보낸다.<sup>170</sup>

## (2) 안전보위기관에 의한 정치범 재판

북한에서는 범죄에 대해 정치범죄와 일반범죄를 엄격하게 구분하여 처벌하는 정책이 지속적으로 견지되고 있다. 북한 형사소송법에서는 반국가 및 반민족범죄사건의 경우 안전보위기관이 수사와 예심을 담당하도록 하고 도(직할시) 재판소를 제1심 관할로 정하는 등 반국가 및 반민족범죄사건을 일반범죄사건과 구분하여 취급하도록 하고 있다(제46조, 제48조 및 제51조).

그런데 형사소송법상의 규정과는 달리 재판도 안전보위기관에서 담당한다는 증언이 있다. 보위부원 출신 북한이탈주민 ○○○에 의하면 도 보위부 피의자 심문 등 예심을 거쳐 사실이 정확하다고 판단하면 국가보위성 검찰국에 보고한다고 한다. 검찰국에서 범죄행위가 확실하다고 결정할 경우 예심기관이 있는 현지에서 재판을 실시하는데, 국가보위성 검찰국 검사가 판사로서 중앙재판소 명의로 판결하며 비공개로 재판이 진행되고 형법에 따라 형량을 정하는 과정을 거친다고 한다. 가족을 모두 수용하는 것이 좋을지의 여부와 평생 수용 여부도 국가보위성이 판단하는데, 판단기준으로 삼는 기준문건은 없다고 한다. 사건 처리 방향에 대해 관련 간부들이 사건협의회를 개최하여 수용범위, 수용기간 등을 결정한다는 것이다.<sup>171</sup> 마찬가지로 국가

170\_NKHR2016000001 2016-01-12.

171\_북한이탈주민 ○○○, 2005년 4월 19일, 서울에서 면접.

보위성에서 관련 업무를 수행했던 북한이탈주민 ○○○은 예심이 끝나면 국가보위성 검찰국에서 검사가 내려와 최종적으로 판결한다고 한다. 결국, 정치범의 경우 정식 재판절차를 거치지 않는다고 한다.<sup>172</sup> 2010년 강제송환 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 중국에서 북송된 이후 신의주 보위부에서 조사를 통해 정치범과 일반범을 구분한다고 설명하였다. 한국, 미국, 일본행을 기도한 사람, 기독교 관련 단체에서 교육을 받은 사람의 경우 정치범으로 구분되어 일반범과 같은 재판과정을 거치지 않고 정치범수용소로 가게 된다.<sup>173</sup>

### (3) 여러 기관의 행정처벌 부과

북한에서 형법상의 형벌을 적용할 정도에 이르지 못한 위법 행위에 대해서는 행정처벌이 적용된다(행정처벌법 제13조). 행정처벌로는 경고·엄중경고처벌, 무보수노동처벌, 노동교양처벌, 강직·해임·철직처벌, 벌금처벌, 중지처벌, 변상처벌, 몰수처벌, 자격정지·강급·자격박탈처벌 등 다양한 종류의 행정적 제재가 가해진다(행정처벌법 제14조). 그런데 행정처벌은 재판기관뿐만 아니라 사회주의법무생활지도위원회와 내각, 검찰기관, 중재기관, 인민보안기관, 검열감독기관, 자격수여기관 등 여러 기관에 의하여 부과될 수 있으며, 기업소, 단체도 행정처벌을 줄 수 있다(행정처벌법 제229조). 행정처벌은 인민보안단속법과 검찰감시법에도 규정되어 있다. 인민보안기관과 책임일군협의

---

172\_ 북한이탈주민 ○○○, 2005년 10월 10일, 서울에서 면접.

173\_ NKHR2016000102 2016-06-28.

회는 법질서 위반행위에 대해 노동교양, 자격정지, 강급, 자격 박탈, 중지, 몰수 처벌을 부과할 수 있다(인민보안단속법 제57조). 검사는 노동단련을 부과할 수 있다(검찰감시법 제40조 제3항).

북한에서 행정처벌법과 인민보안단속법 및 검찰감시법에 의한 다양한 행정처벌은 북한 주민들에 대한 강력한 사회통제 수단으로 이용되고 있다. 행정처벌 가운데 특히 무보수노동과 노동교양, 노동단련은 북한 주민들에게 과도한 노동을 가한다는 점에서 단순한 행정적 제재로 보기 어려우며, 형벌의 성격을 갖는 것으로 이해되어야 한다.

## 라. 변호권 침해

북한 헌법은 제164조에서 “재판은 공개하며 피소자의 변호권을 보장한다”고 규정하고 있다. 그리고 형사소송법은 “형사사건의 취급처리에서 피심자, 피소자의 변호권을 보장한다”고 규정하고 있다(제58조). 형사소송법은 또한, “피심자, 피소자는 변호인을 선정하여 방조 받을 권리가 있다”고 규정하고 있다(제60조). 판사는 변호인을 선정하지 않은 피심자가 기소된 경우 변호사회에 변호인 선임을 의뢰해야 한다(제63조). 아동권리보장법도 14세 이상 아동은 변호인의 방조를 받을 권리가 있다고 규정하고 있다(제50조).

북한이탈주민들은 재판을 하게 되면 대개 변호인이 참석하는 것으로 증언하고 있으며, 변호인들이 자신에게 유리한 발언을 하였다는 증언도 일부 수집되었다. 특히 피의자의 토대가 좋은 경우나 피의자 측에서 뇌물을 주는 경우 변호인이 보다 적극적

인 역할을 수행하는 것으로 보인다. 중국에서 강제 복송되어 2015년 재판을 받은 북한이탈주민 ○○○은 재판과정에서 사선변호인의 변론을 받았다고 증언했다. 변호인은 증언자가 속아서 중국에 갔다는 점을 강조하며 용서해달라고 적극적으로 변호하였으며, 검사의 구형보다 적은 형량을 받았다고 증언했다.<sup>174</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2016년 7월 비법월경으로 잡혔는데 본인 집안이 좋았고 “사업”도 좀 해서 노동교화형을 가지 않고 풀려날 수 있었다. 당시 변호인은 피의자가 사회와 집단을 위해 헌신했다고 변호해주고 국가지원 증서도 가져와 판사에게 보여주는 등 많은 노력을 기울였고 이것이 큰 도움이 되었다고 한다.<sup>175</sup> 그러나 일반적으로는 재판과정에 변호사가 배석하는 경우에도 변호사들이 피소자를 위해 조력을 제공하거나 실질적인 변호를 하지 않는 것으로 나타나고 있다. 2015년 양강도 삼지연시에서 재판을 받은 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 변호인이 검사와 함께 거짓 증언자를 섭외하였다고 증언하였다.<sup>176</sup> 이 증언자는 북한에서 변호인은 어디까지나 국가편이며 피고인을 위해 나서지 않는다고 말하였다. 2018년 3월 형제가 살인혐의를 받아 형은 중국으로 도망가고 동생은 붙잡힌 사건에서 교화 5년이 선고되었는데 재판과정에서 변호사의 역할은 미미하였고 피고인의 감형을 위한 노력은 없었다고 한다.<sup>177</sup> 변호인의 조력을 받을 권리의 형식적 운영은 공개재판에서도 나

---

174\_NKHR2019000043 2019-07-01.

175\_NKHR2017000125 2017-11-20.

176\_NKHR2017000005 2017-04-10.

177\_NKHR2018000107 2018-10-01.

타나고 있다. 즉, 공개재판에 변호사가 참석하더라도 변호사가 피소자를 위한 적극적인 변론을 하지 않는 경우가 대부분이다.<sup>178</sup> 북한 형사소송법에 따르면, 변호사의 임무는 “법에 따라 형사사건이 정확히 취급처리되고 피심자, 피소자의 권리가 보장”되도록 하는 것이다(제59조). 변호사법 또한 “변호사는 피심자, 피소자의 신청이나 재판소의 의뢰에 따라 형사사건의 변호인으로 나서는 경우 사건의 진상을 정확히 밝히고 옳게 분석·공정한 판결을 내릴 수 있게 하며, 피심자, 피소자의 법적 권리와 이익을 보장하여야 한다”며 변호사의 권리와 의무를 규정하고 있다(제12조). 그러나 북한의 변호사는 개인의 권익을 보호하기보다는 국가나 노동당의 정책을 옹호하고 관철하는 것을 그 임무로 하고 있다. 다시 말해 변호사가 피의자의 변호보다는 범죄혐의 사실을 실토하도록 설득하거나 유도하는 역할을 수행하는 성격이 강하다.

변호인의 조력을 위해서는 변호인 접견권이 보장되어야 한다. 북한 형사소송법은 “선정된 변호인은 피심자, 피소자를 만나 담화할 수 있다. 예심원, 판사, 재판소는 변호인, 피심자, 피소자가 요구할 경우 만나게 해준다”고 규정하고 있다(제69조). 또한, 북한 변호사법은 변호사가 피심자, 피소자와 담화하거나 서신거래를 할 수 있는 권리가 있다고 규정하고 있다(제9조 제1항). 이와 같은 변호인 접견권이 일부 이행되고 있으나, 형식에 그치는 것으로 파악된다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 9

178. NKHR2018000014 2018-04-09; NKHR2018000095 2018-08-27; NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000097 2019-10-21.

월부터 2017년 2월까지 평안남도 내 보안서 구류장에 구금되어 예심을 받을 당시 보안원이 변호사를 만나보라고 하면서 “너 만나서 개수작 하면 죽어”라는 협박을 받았다고 증언하였다.<sup>179</sup> 이 북한이탈주민은 재판 열흘 전에 변호인을 만났고, 변호인이 자신에게 보안서에서 구타를 하거나 밥을 주지 않은 일이 있는지 물었다고 한다. 그런 일이 있었다고 하자 변호인은 재판할 때 이런 부분을 다 넣어서 형을 줄여 주겠다고 하면서 가족을 통해 뇌물을 줄 것을 요청했다고 한다. 우리 집이 그럴 형편이 되지 않는다고 하였더니 실제 재판에서는 변호인이 검사의 편을 들었다고 한다.

## 마. 상소권 보장 미흡 및 상소제도의 형식적 운영

자유권규약 제14조 제5항은 유죄판결을 받은 모든 사람은 상급법원에 상소할 권리를 가진다고 규정하고 있다. 북한의 경우 형사판결에 대해 상소가 가능하다. 북한 형사소송법은 제1심 재판소의 판결 또는 판정에 대하여 이의가 있는 피소자, 변호사, 손해보상청구자는 상급재판소에 상소할 수 있다고 규정하고 있다(제356조). 그러나 상소는 매우 형식적으로 운영되고 있으며, 상소가 받아들여지는 사례가 있긴 하지만 이는 매우 예외적인 경우에 속한다. 2012년 5월 양강도 삼지연시에서 재판을 받은 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 상소절차가 있는 것을 알고는 있었으나, 상소를 하면 해를 입는 경우가 많아서

---

179\_NKHR2017000096 2017-10-23.

포기했다고 증언하였다.<sup>180</sup> 2014년 양강도 삼지연시에서 재판  
을 받은 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 억울해도 상소는  
할 수 없다는 말을 들었다고 한다.<sup>181</sup>

상소를 진행하는 과정에서 구류장 생활을 견디지 못할 거라  
는 생각에 상소를 포기했다는 증언도 있다. 2014년 8월 양강  
도 삼지연시에서 재판을 받은 경험이 있는 북한이탈주민 ○○  
○은 상소과정이 1년이 될지 2년이 될지 모르고, 식사가 제대  
로 제공되지 않는 구류장에 오래 있으면 영양실조에 걸려 더  
힘들어질 거라는 생각에 상소를 포기했다고 한다.<sup>182</sup> 2014년 4  
월 양강도 김정숙군에서 재판을 받은 경험이 있는 북한이탈주  
민 ○○○은 상소를 할 경우 3~4개월 동안 구금되어야 하며,  
이를 견뎌내지 못할 것 같아 상소를 포기했다고 증언하였다.<sup>183</sup>  
이로 인해 실제 상소를 제기하는 경우는 흔치 않은 것으로 파  
악된다. 북한 주민들이 상소를 해도 무의미한 것으로 인식하기  
때문이다.<sup>184</sup>

탈북행위에 대해서는 일반적으로 상소를 하지 않는 것으로  
파악된다. 다만, 상소 자체가 불가능한 것인지, 상소의 실익이  
없어 상소를 하지 않는 것인지는 명확하지 않다. 불법월경자는  
상소할 수 없다는 증언이 있는 반면,<sup>185</sup> 불법월경의 경우 혐의

180\_NKHR2016000014 2016-01-26.

181\_NKHR2017000058 2017-07-31.

182\_NKHR2016000114 2016-07-12.

183\_NKHR2016000104 2016-06-28.

184\_NKHR2015000031 2015-02-10; NKHR2016000055 2016-05-03.

185\_NKHR2012000184 2012-09-11.



인정과 관련하여 애매한 부분이 없어 다룰 여지가 없으므로 하  
루라도 빨리 형기를 마치기 위하여 상소를 하지 않는다는 증언  
도 있다.<sup>186</sup>

## 바. 외국인의 재판받을 권리 침해

2019년 12월을 기준으로 북한에서 형사재판을 받은 외국인  
은 미국 국적의 유나 리(Euna Lee), 로라 링(Laura Ling), 아  
이잘론 말리 고클(Aijalon Mahli Gomes), 케네스 배(Kenneth  
Bae, 한국명: 배준호), 매튜 토드 밀러(Matthew Todd Miller),  
오토 프레데릭 워비어(Otto Frederick Warmbier), 김동철,  
한국 국적의 김정욱, 김국기, 최춘길, 그리고 캐나다 국적의 임  
현수 등 9건의 11명이다.

---

186\_NKHR2014000151 2014-09-23.

표 II-29

## 북한의 외국인 재판과 판결 집행

(2019.12.31. 기준)

성명	국적	체포 일시	재판 일시	적용 범죄	형벌	집행
유나 리, 로라 링	미국	2009.3.17.	2009.6.4.	조선민족적대죄 비법국경출입죄	노동교화형 12년	재판 후 특별 사면으로 석방 (2009.8.)
아이잘론 말리 곰즈	미국	2010.1.25.	2010.4.6.	조선민족적대죄 비법국경출입죄	노동교화형 8년 벌금 7,000만 원	재판 후 특별 사면으로 석방 (2010.8.)
케네스 배	미국	2012.11.3.	2013.4.30.	국가전복음모죄	노동교화형 15년	복역 중 특별 사면으로 석방 (2014.11.)
김정욱	한국	2013.10.8.	2014.5.30.	국가전복음모죄 간첩죄 반국가선전선동죄 비법국경출입죄	무기 노동교화형	복역 중
매튜 토드 밀러	미국	2014.4.	2014.9.14.	반공화국 적대행위	노동교화형 6년	복역 중 특별 사면으로 석방 (2014.11.)
김국기	한국	2014.10.1.	2015.6.23.	국가전복음모죄 간첩죄 파괴암해죄 비법국경출입죄	무기 노동교화형	복역 중
최춘길		2014.12.				
임현수	캐나다	2015.2.2.	2015.12.16.	국가전복음모죄	무기 노동교화형	복역 중 특별 사면으로 석방 (2017.8.)
오토 프레데릭 웬비어	미국	2016.1.22.	2016.3.16.	국가전복음모죄	노동교화형 15년	복역 중 특별 사면으로 석방, 6일 후 사망 (2017.6.)
김동철	미국	2015.10.2.	2016.4.29.	국가전복음모죄 간첩죄	노동교화형 10년	복역 중 특별 사면으로 석방 (2018.5.)

북한의 외국인 재판은 다음과 같은 몇 가지 특징이 있다.

첫째, 변호인의 조력을 받을 권리를 형식상으로는 알려 주고 있다. 그러나 외국인들은 변호인을 선임하지 않는다. 그 이유는 북한 변호인들이 자신들에게 실질적인 도움이 되지 않는다고 판단하기 때문이다. 유나 리의 경우 재판에 앞서 북한 관리가

그녀에게 변호인을 선임할 권리가 있음을 알려주었으나, 북한 변호인이 자신의 편에 서서 변호해줄 리가 만무하다고 판단하여 변호인 선임을 포기했다.<sup>187</sup> 케네스 배도 본인이 변호를 거절하였다.<sup>188</sup> 다른 사람들의 경우에는 관련 내용이 발표되어 있지 않아 정확한 내용을 알 수 없다. 외국인들의 변호인 선임을 사실상 포기할 수밖에 없는 상황은 자유권규약 제14조 제3항(b)에 명시된 변호인을 자유롭게 선임할 권리를 침해하며, 이는 궁극적으로 공정한 재판을 받을 권리 전반을 침해하는 것이다.

둘째, 외국인 구금기간 중 영사접견권의 임의적 제한이다. 영사관계에 관한 비엔나협약(Vienna Convention on Consular Relations) 제36조 제1항은 파견국 국민이 영사관할권 내에서 체포, 구금, 유치 또는 구속되었을 때, 그 국민이 통보를 요청할 경우 이를 지체 없이 영사기관에 통보하고, 영사기관에 보내는 어떠한 통신도 동 당국에 지체 없이 전달해야 함을 규정하고 있다. 조사 및 재판을 받는 과정에서 영사접견권은 개인의 인권 보장을 위해 매우 중요하다. 영사접견권은 국제관습법상 인정되는 개인의 권리인 동시에 국가의 권리이다.<sup>189</sup> 국제사법재판소(International Court of Justice: ICJ)는 영사협약이 영사관계에 관한 기존의 국제관습법규를 성문화한 조약이라고 판시하였다.<sup>190</sup>

---

187. Euna Lee, *The World is Bigger Now* (New York: Broadway Books, 2010), p. 187.

188. 『조선중앙통신』, 2013.5.9.

189. ICJ, “LaGrand Case(Germany v. U. S. A.),” *Judgement of 27 June 2001*, paras. 89, 128(3).

190. “Case Concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran(USA v. Iran),” *ICJ Reports 1980* (24 May 1980), p. 24 (para. 45).

제36조  
제1항

파견국의 국민에 관련되는 영사기능의 수행을 용이하게 할 목적으로 다음의 규정이 적용된다.

- (a) 영사관원은 파견국의 국민과 자유로이 통신할 수 있으며 또한 접촉할 수 있다. 파견국의 국민은 파견국 영사관원과의 통신 및 접촉에 관하여 동일한 자유를 가진다.
- (b) 파견국의 영사관할권내에서 파견국의 국민이 체포되는 경우 또는 재판에 회부되기 전에 구금 또는 유치되는 경우, 또는 기타의 방법으로 구속되는 경우에, 그 국민이 파견국의 영사기관에 통보할 것을 요청하면, 접수국의 권한 있는 당국은 지체 없이 통보하여야 한다. 체포, 구금, 유치 또는 구속되어 있는 자가 영사기관에 보내는 어떠한 통신도 동 당국에 지체 없이 전달되어야 한다. 동 당국은 관계자에게 본 세항에 따른 그의 권리를 지체 없이 통보하여야 한다.

북한은 2014년 억류된 미국인 관광객 매튜 토드 밀러와 제프레이 에드워드 포울레(Jeffrey Edward Fowle)에 대한 조사가 진행되는 과정에서 영사 접촉, 대우 등은 유관국 법들에 부합되게 하고 있음을 밝힌 바 있다.<sup>191</sup> 미국의 경우 북한과 영사관계가 체결되어 있지 않아 이익대표국인 스웨덴 대사관을 통해 자국민의 영사접견권을 행사한다. 북한은 2009년 3월 30일, 5월 15일, 6월 1일과 6월 23일 미국 여기자들에 대한 스웨덴 대사와의 면담을 허용하였다. 아이잘론 말리 고프즈의 경우에도 스웨덴 대사관 대표들이 재판을 참관하였다.<sup>192</sup> 케네스 배의 경우에도 스웨덴 대사관에 구금 사실이 전달되었으며, 영사를 면담할 수 있었다고 한다.<sup>193</sup> 그러나 케네스 배는 평양주변에 있는 외국인 교화소에 구금된 채 송환 협상이 진행되는 기간 동안 대사관을 통해 보내는 서신교환이 제한된 적이 있었으며, 일정 기간 통보 없이 면담이 제한된 시기도 있었다.<sup>194</sup>

191\_ 『조선중앙통신』, 2014.6.30.

192\_ 『조선중앙통신』, 2010.4.7.

193\_ 『미국의소리』, 2013.6.1.

2017년 6월 사망한 오토 프레데릭 뵘비어는 2016년 3월 2일 스웨덴 대사관 관계자와 한 차례 면담을 하였으나, 이후 접견이 불허되었다. 캐나다 국적의 임현수 목사의 경우 무기노동교화 형이 선고되고 이를 뒤인 2015년 12월 18일에 캐나다 외교관과의 첫 면담이 이루어졌다. 케네스 배 이후 영사접견이 장기간 차단되는 등 외국인들의 영사접견권 실현이 장애를 받고 있다.<sup>195</sup> 한국 국민에게는 영사접견권이 전혀 보장되지 않고 있다. 이러한 영사접견권의 제한은 궁극적으로는 자국민뿐만 아니라 외국인에게도 보장되어야 하는 자유권규약 제14조에 명시된 공정한 재판을 받을 권리를 침해할 수 있다.

셋째, 외국인들에 대한 재판은 모두 중앙재판소의 제1심으로 마치고 있다. 그 이유는 이들 사안이 북한 주민들에게 미치는 영향을 고려하여 신속하게 사건을 종결시키고자 하는 정치적인 의도가 있기 때문으로 보인다. 그러나 제1심으로 판결을 마치는 것은 외국인의 재판받을 권리에 반한다. 상소할 수 있는 권리는 모든 개인에게 인정되기 때문이다(자유권규약 제14조 제5항).

한편, 북한에 억류된 대한민국 국민의 경우 변호인의 조력을 받을 권리를 포함하여 공정한 재판을 받을 권리 전반에 대한 침해가 있는 것으로 보인다. 2015년 5월 12일 대한민국 국가인권위원회는 북한에 억류된 한국 국민에게 전화나 서신교환 등 외부와 통신할 기회를 허용하고, 한국 정부가 선임한 변호인의 조력을 받을 수 있는 권리를 보장하라는 성명서를 발표했으

---

194\_ 케네스 배, 2016년 11월 7일, 서울에서 면접.

195\_ “북한 억류 미국인 처우 악화…영사 접견 차단 최장기화,” 『미국의소리』, 2016.8.8; “국무부 “북한 억류 미국인 소재 파악 안돼…영사접견 1년 3개월 차단,” 『미국의소리』, 2017.6.3.

나,<sup>196</sup> 아직까지 북한 당국은 이에 대한 조치를 취하지 않고 있다. 2015년 10월 9일 국제인권단체인 엠네스티 인터내셔널은 북한에 억류중인 한국인들의 재판 내용이 공개되지 않았음을 지적하며, 언론 인터뷰를 통해 억류된 한국인들이 간첩활동과 전복음모 등의 반국가 범죄를 자백하는 모습만을 보여준 것은 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다는 성명서를 발표하였다.<sup>197</sup> 2019년 12월 현재 북한에는 대한민국 국민 6명이 억류되어 있는 것으로 전해지고 있다.

## 사. 평가

북한은 규정상으로는 재판의 독립을 보장하고 있으나 실제로는 재판의 독립을 부인하고 있다. 북한의 사법기관은 그 상급기관, 즉 최고인민회의와 노동당의 관리·감독을 받는 제한적 수임기관으로서의 기능을 하고 있다. 이는 ‘독립적인’ 법원에서 재판 받을 권리 침해에 해당할 수 있다. 재판이 형식적으로 진행되고 판사, 검사, 변호사, 인민참심원의 역할이 소극적이라는 점에서 북한의 재판은 공정하게 이루어진다고 보기 어렵다. 현지공개재판제도도 공정한 재판에 반하는 것으로 평가된다. 또한 동지심판제도, 국가보위성 정치범 재판, 사회주의법무생활지도위원회 등 유사사법제도 운영은 ‘법률에 의하여 설치된 법원에서’ 재판 받을 권리 침해를 야기한다. 상소제도의 형식적

196. 국가인권위원회, “북한에 억류 중인 대한민국 국민의 인권보호를 위한 국가인권위원회 위원장 성명,” 2015.5.12.

197. 『미국의 소리』, 2015.10.9.

운영도 지속되고 있다. 한편, 외국인의 공정한 재판을 받을 권리와 관련하여 북한은 변호사 선임을 형식적으로만 제공할 뿐, 자유권규약 제14조 제3항에 명시된 자유롭게 선임한 변호인에 의해 조력을 받을 개인의 권리를 침해하고 있으며, 구금기간 중 영사접견권의 임의적 제한을 통해 자유권규약 제14조에 명시된 공정한 재판을 받을 권리를 침해하고 있다. 또한 외국인의 재판은 상소를 허용하지 않음으로써, 제14조 제5항에 명시된 개인의 상소할 권리를 침해한다. 한국 국민에 대해서는 변호인의 조력을 받을 권리와 공정한 재판을 받을 권리 전반에 대한 침해가 발생하고 있다. 2019년 조사에서도 의미 있는 변화에 대한 증언은 수집되지 않았다.

# 8

## 사생활을 보호받을 권리

모든 인간은 사생활을 보호받을 권리가 있다. 세계인권선언 제12조는 “어느 누구도 그의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 명성에 대한 비난을 받지 아니한다. 모든 사람은 이러한 간섭이나 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다”고 하여 사생활을 보호받을 권리를 규정하고 있다. 자유권규약 역시 제17조에서 사생활을 보호받을 권리를 규정하고 있다.

표 II-31 자유권규약 제17조

제1항	어느 누구도 그의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 아니한다.
제2항	모든 사람은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다.

이와 같이 국제인권규범은 자신의 공간에 타인이 함부로 들어오지 못하게 할 권리, 자신이 알고 싶지 않은 사실을 공개당하지 않을 권리, 자신의 정보가 누출되어 함부로 돌아다니는 것을 막을 권리를 명시하고 있다. 사생활을 보호받을 권리의 개념은 소극적으로는 사생활을 함부로 공개당하지 아니하고 사생



활의 평온과 비밀을 요구할 수 있는 법적 보장으로, 적극적으로는 자신에 관한 정보를 관리·통제할 수 있는 법적 능력으로 이해할 수 있다.

이하에서는 사생활을 보호받을 권리와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 주민 감시제도를 통한 사생활 침해

자유권규약은 사생활을 보호받을 권리와 관련해 어느 누구도 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받지 않을 권리를 명시하고 있다(제17조). 이러한 사생활 보호 권리 전반이 보장받는 데 있어 가장 중요한 것은 국가조직 및 제도를 통한 주민 감시제도의 존재 및 운용 여부이다. 국가조직 및 제도를 통한 사생활 침해는 국가에 의한 물리적 폭력 행사 이상의 심각한 인권 침해라고 볼 수 있다. 인간 삶의 가장 기초가 되는 내밀한 사생활이 국가를 통해 조직적·제도적으로 감시받고 있다는 것은 개개인의 독립성, 자율성, 고유한 인격성에 대한 심각한 위협이며 감시에 대한 자기검열을 가져오는 심리적 폭력에 해당한다.

북한은 헌법 제79조에 “공민은 인신과 주택의 불가침, 서신의 비밀을 보장받는다. 법에 근거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없으며 살림집을 수색할 수 없다”고 규정하여 사생활 침해의 불가침을 법적으로 보장하고 있다. 이를 위해 법일군의 불법적인 살림집 수색을 형사처벌 대상 범죄로 규정하고(형법 제241조), 압수·수색은 검사의 승인을 따르도록 하고 있다

(형사소송법 제216조). 또한 통신의 자유와 관련하여 우편통신, 전기통신을 법적으로 보장하고(체신법 제5조, 제11조), 이를 위반한 경우 행정처벌, 형사처벌로 다스리고 있다(행정처벌법 제123조, 형법 제158조). 그러나 이러한 규정과 달리 실제 현실에서는 국가에 의하여 조직적이고 체계적이고 광범위하게 주민 일상생활에 대한 감시와 통제가 이루어져 왔다.

가장 대표적인 주민 사생활 감시제도로 첫째, ‘5호담당제’가 있다. 5호담당제는 5세대를 1개 단위로 묶어 그 중 열성당원인 세대주를 5호 담당선전원으로 배치하여 나머지 세대의 부부 간 애정문제, 부모 자식 간의 문제를 포함한 가정생활 일체를 간섭·통제하는 제도이다. 5호담당제는 1958년 7월 초 김일성이 평북 창성군 약수리 민주선전실을 방문한 자리에서 “유급 간부 한 사람이 5호씩만 책임지고 교양사업과 경제과업 등 일체를 지도하도록 해서 리사업을 추켜세우라고 하시면서 리당위원회는 그들을 모아 놓고 과업을 주고 그 집행정형을 총화하면 일이 잘 된다”<sup>198</sup>고 말한 데서 비롯되었다. 이 제도는 1960년대 이후 이른바 ‘붉은 가정 창조운동’이라는 이름 아래 북한 전역에 걸쳐 실시되었다. 1974년 초부터는 연대책임단위를 5호에서 10호로 늘린 ‘인민반 분조담당제’로 확대 실시되고 있다. 5호담당제는 노력착취뿐만 아니라 사생활에 대한 국가 개입의 통로 역할을 하고 있다.

둘째, 인민반 제도를 들 수 있다. 북한의 인민반은 1946년 토

198\_ “군중교양의 힘 있는 방법-5호 담당제: 창성군 약수리당위원회에서,” 『로동신문』, 1967.9.13., 2면.

지개혁 초기에 인민위원회의 사회적 협조단위로서 전국적으로 조직된 것이 그 시초라고 할 수 있다. 북한에서 거주 등록된 모든 주민들은 예외 없이 인민반에 자동 소속된다. 인민반은 각 지역 인민위원회의 통제 아래 주민들을 20~40세대 단위로 묶어 여기에 속한 주민들의 생활지도, 사상동향 파악, 외부 방문자 감시 등을 수행한다. 하나의 인민반에는 인민반장, 세대주반장, 위생반장, 선동원, 비밀정보원(안전소조원) 등을 두고 있다.<sup>199</sup> 인민반은 생활총화 등을 거쳐 양육문제, 노력동원, 청소, 공공질서 유지, 사건·사고 전파 등 해당 거주지역 내의 각종 문제를 처리하고 지시사항을 전달하는 통로 역할을 하고 있다.<sup>200</sup>

주민행정부 제30조는 “주민은 인민반 생활에 자각적으로 참가하며 가정생활을 사회주의적 생활양식에 맞게 건전하고 검박하게 하여야 한다”고 규정하고 있다. ‘자각적’이라는 표현이 들어갔지만 사실상 인민반 생활과 가정생활을 긴밀하게 연계하고 있다고 볼 수 있다. 보통 인민반장은 불시에 가정을 방문하여 각 가정에 대한 위생 검열, 초상화 검열, 김일성 가계 관련 도서 검열을 실시하고 있다. 이는 불법적인 가택수색에 해당한다. 또한 인민반은 각종 회의를 통해 각 가정의 비위사실을 공개 비판토록 강요하고 있고, 사상동향이나 가정의 내밀한 사정을 감

199\_인민반장은 소속 주민들의 추천 형식을 거쳐 시·군(구역) 인민위원회에서 지명한다. 대체로 충성심이 강하고 직장을 나가지 않는 전업주부들이 맡는다. 인민반장은 인민반 전체 주민의 동태 감시를 맡는다. 세대주반장은 당에서 직접 임명하며 남편들만 별도로 관리하는 역할을 맡는데, 남편들만을 상대로 회의, 인원 동원, 강연 등을 주최하기도 하고 선거 행사 때 인민반 통제와 퇴근 후 동태까지 파악하는 임무가 주어진다. 위생반장은 인민반의 환경 책임자이고 선동원은 반원들의 사상교양을 담당하며 인민반의 당원들로 구성된 당분조의 책임자이기도 하다. 별도로 둔 비밀정보원(안전소조원)은 국가보위성이나 인민보안성에서 배치한 감시원이다.

200\_NKHR2015000014 2015-01-27.

시·통제할 뿐만 아니라 도로청소, 농촌 노력동원, 군대 지원 등 각종 과제를 부과하는 역할을 하고 있다. 인민반은 주민들의 사생활을 감시하고 통제하는 대표적인 제도라고 할 수 있다.

셋째, 생활총화 제도가 있다. ‘생활총화’란 북한 주민들이 당이나 근로단체와 같은 소속 조직에서 주, 월, 분기, 연별로 각자의 업무와 공·사 생활에 대해 자아비판과 상호비판을 하는 모임을 말한다.<sup>201</sup> 1967년 김정일이 재정립한 ‘새로운 당생활총화제도’는 주민의 사생활을 철저하게 장악하고 통제하기 위한 수단으로 고안되었다. 북한은 1974년 선포한 ‘당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙’에서 생활총화에 적극 참가하는 것을 명시함으로써 이러한 주민통제는 더욱 강화되었다. 소학교 2학년 이상의 북한 주민이면 남녀노소를 불문하고 생활총화에 무조건 참여해야 한다.<sup>202</sup> 생활총화는 자아비판과 상호비판을 통해 자신의 잘못을 비판하고 반성하는 방식으로 진행된다. 일주일 동안 있었던 조직생활이나 인민반 생활을 자기검열하여 자아비판하고 상대방의 과오를 지적하는 생활총화는 개인 사생활을 공개하고 비판하도록 강요하는 제도이다. 생활총화 직후에는 그날의 비판 내용을 ‘김일성·김정일 말씀’을 통해 정리하는 ‘생활총화수첩’을 작성하도록 한다.<sup>203</sup> 불참 시에는 당세포 비서 앞에서 1대 1로 ‘개별총화’를 받기도 한다.<sup>204</sup>

1990년대 식량난 이후 생활총화가 일부 형식화되거나 변칙

201\_ 통일부 통일교육원 편, 『북한지식사전』 (서울: 통일교육원, 2016), pp. 416~417.

202\_ 위의 책, p. 415.

203\_ NKHR2015000102 2015-05-19.

204\_ NKHR2015000053 2015-03-10.

적으로 운영되고 있지만 여전히 주민생활을 통제하는 강력한 기제로 작동하고 있다. 특히, 군수업 관련 직장을 다니는 경우 일반 노동자들에 비해 상대적으로 생활총화가 세계 이뤄지고 있다.<sup>205</sup> 북한 주민들은 평생을 생활총화를 통해 사생활을 자기검열하고 공개하여 비판받아야 한다는 점에서 사생활을 보호받을 권리를 심각하게 침해당하고 있다.

마지막으로 ‘안전소조원’이라는 수단을 통한 사생활 침해가 있다. 북한에는 모든 조직에 비밀리에 활동하는 일명 ‘안전소조원’이 있어 일상생활에서 소속 조직의 동료나 주민을 감시하는 역할을 수행하고 있다. 주민들은 이들을 ‘스파이’ 또는 ‘통보원’으로 부른다.<sup>206</sup> 안전소조원은 보통 국가기관, 공장·기업소, 농장, 인민반 등에 소속된 사람들 중 비밀리에 선발한다. 모든 조직에 보통 20~30명 중 한 명이 안전소조원이다. 안전소조원으로 비밀리에 발탁되면 해당 소속 조직의 모든 비리에 대해서 빠짐없이 보고하겠다는 서약서 작성 또는 구두 서약을 한다. 이들을 통해서 보름에 한 번 정도씩 A4 용지 반 쪽 분량의 정책 자료, 동향자료 등이 비밀 접선을 통해 상부에 보고된다. 가령 누가 농촌 동원기간에 무슨 말을 했다, 누가 장사해서 폭리를 보았다, 담당 과장이나 위원장이 위로부터 내려온 보조금을 사취했다는 등 주민 언행 속에 나타나는 모든 동향을 비밀리에 보고한다. 이들 안전소조원들은 보이지 않는 체제유지의 강력한 수단으로 기능하고 있다. 이들을 통해 주민들의 일거수일투

---

205\_NKHR2019000070 2019-08-26.

206. 안전소조원은 서약서를 쓰고 활동하는 스파이와 구두로 서약하고 활동하는 스파이로 구분된다고 한다. NKHR2015000040 2015-02-24.

족, 사생활 전반에 대한 감시와 통제가 이루어지고 있다.

인민반, 생활총화 등을 통한 주민 감시와 사생활 침해는 김정 은 체제 이후 강화된 것으로 나타나고 있으며 이 같은 증언은 2019년 조사에서도 지속적으로 보고되었다. 특히, 행방불명자, 탈북자, 한국에 거주하는 가족이 있는 주민들에 대한 감시와 도청이 상대적으로 강하게 이루어지고 있다.

표 II-32 주민감시 및 사회통제 사례

증언내용	증언번호
2017년 2월에 탈북한 언니에게서 편지를 받은 적이 있었는데 보위성에 서 미리 검열하여 개봉된 상태로 도착함.	NKHR2019000021 2019-05-07
잘 아는 사람과도 관계가 나빠지면 고발을 당할 수 있어 불안하고, 인민반 장 외에도 보위성이나 보안서에서 나온 감시원들이 있어 그들이 참석한 자리에서는 말을 더 조심함.	NKHR2019000020 2019-05-07
고급중학교 1학년부터 의무적으로 청년동맹에 가입하여 매주 세포별로 모여 생활총화를 하여 자아비판과 상호비판을 하였음.	NKHR2019000060 2019-07-29
어머니가 한국에 있어 계속 감시를 받았음. 어머니가 돈을 보내는 것을 당국이 알고 있었고, 누구와 만나 어떤 대화를 나누는지, 돈을 어떻게 쓰고 하루 일과는 어떻게 진행되는지 등을 주변 사람들이 감시함.	NKHR2019000068 2019-08-26
사회통제를 위한 감시가 지속적으로 이뤄지고 있는데, 여맹위원장과 인민반장을 비롯해 보위성, 보안서의 스파이들이 많으며, 청년동맹 생활총화도 매주 진행됨.	NKHR2019000084 2019-10-05
가족이 없으면 보이지 않게 감시가 붙는데, 움직임 하나하나 감시를 받고 비법행위를 찾아내려고 함.	NKHR2019000110 2019-11-18

## 나. 불법 가택수사 및 통신 간섭을 통한 사생활 침해

자유권규약 제17조 제1항은 사생활을 보호받을 권리에 대해 규정하면서 어느 누구도 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받지 않을 권리를 명시하고 있다. 자신의 공간에 타인이 함부로 들어오지 못하게 할 권리는 사생활의 비밀을 보장하고 보호하는 데 있어 가장 기초

가 된다. 특히 국가에 의해 조직적으로 이루어지는 불법적인 가택 수색은 개인 주거공간에 대한 불가침의 권리를 심각하게 침해하는 것이다. 북한 헌법 제79조는 개인 주택의 불가침과 법에 근거하지 않은 가택수색을 할 수 없다고 규정하고 있어 주거공간 불가침 권리를 법적으로 보장하고 있다.

그러나 다양한 증언을 통해 확인되는 북한 현실은 법적 규정과 큰 괴리를 보여주고 있다. 인민보안성, 국가보위성(舊 국가안전보위부), 검찰소, 상설·비상설 검열조직(‘그루빠’) 등 사법 및 치안일군의 불법 가택수사가 오랫동안 관행화되어 왔다.

북한이탈주민의 다양한 증언에서 불법적인 가택수색은 상습적으로 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 북한에서 가택수색은 원래 검찰소의 검사장을 통해 수색영장을 발급받아서 해당 지역 안전위원회를 통과해야만 수행할 수 있게 되어 있다. 하지만 대부분의 경우 불순 녹화물이나 밀수 등을 검열한다는 이유로 보안원이나 보위부원, 109상무 등이 영장 없이 집 안에 불시에 들어와서 수색하는 사례가 많다.<sup>207</sup> 김정은 정권에서는 가택수색 후 뇌물이나 식사 제공을 통해 단속이 무마되는 사례가 자주 나타나고 있다.

한 증언자는 2017년에 예고 없이 가택수색을 당했는데, 단속원들이 허가가 안 된 중국 영화를 소지하고 있다고 하며 돈이나 휘발유 20kg를 요구하였으나 강아지 2마리를 주는 것으로 무마되었다.<sup>208</sup> 다른 증언자 역시 2018년 10월에 단속원들이

---

207\_ NKHR2019000013 2019-05-07; NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000045 2019-07-01; NKHR2019000046 2019-07-01; NKHR2019000052 2019-07-20 외 다수의 증언.

흡친 농작물 소지 여부를 검사한다며 가택수색을 하였는데 불순 녹화물(인도 영화와 중국 영화)이 적발되어 3만 원을 주고 무마하였다.<sup>209</sup> 2018년 5월에 가택수색을 당한 한 증언자 역시 컴퓨터에 한국노래가 있어 적발되었는데 식사와 담배를 주고 109상무원들을 돌려보냈다.<sup>210</sup>

2015년을 전후하여 불법 가택수사에 대하여 이의를 제기하거나 항의하는 사례가 지속적으로 보고되고 있다. 2019년 조사에서도 제한적이기는 하지만 북한 주민의 인권의식 신장을 보여주는 증언이 수집되었다. 영장을 보여주지 않거나 수색항목에 없는 것을 수색할 경우 강하게 항의하면 단속반이 수색을 포기하고 돌아가는 경우도 있는 것으로 나타났다.

한 증언자는 2017년과 2018년에 109상무원으로부터 가택수색을 당한 적이 있는데, 영장 제시가 없었으며 수색 대상의 경우에도 집주인이 먼저 보여주어야만 단속단원이 볼 수 있다는 규정을 알고 있었는데 단속반원들이 마구잡이식으로 수색하여 항의하였다.<sup>211</sup> 다른 증언자 역시 2018년 11월에 보위부원 6명으로부터 갑자기 가택수색을 당했는데, 밀수를 한다며 손전화기를 내놓으라고 요구받았으나 그들이 담당보위원의 수표, 인민반장의 동행, 수색 영장 없이 가택수색을 하면 불법이라는 것을 알고 있었기 때문에 끝까지 손전화기가 없다며 강하게 항의하였다.<sup>212</sup>

208\_NKHR2019000052 2019-07-20.

209\_NKHR2019000045 2019-07-01.

210\_NKHR2019000071 2019-08-26.

211\_NKHR2019000085 2019-10-05.



**표 II-33** 불법 가택수사를 당한 사례

증언내용	증언번호
2015년 보위부에서 전화기를 찾기 위한 가택수색을 하였음.	NKHR2019000013 2019-05-07
2017년에 예고 없이 가택수색을 당했는데 허가 안 된 중국영화와 문제가 된 북한가수의 노래를 소지하고 있다며 돈이나 휘발유 20kg를 요구 받았으나 강아지 2마리(50위안의 가치)로 대체함.	NKHR2019000052 2019-07-20
2018년에 가택수색을 당해 불순 녹화물 소지가 적발되었으나 3만 원을 주고 무마됨.	NKHR2019000045 2019-07-01
2018년 5월 가택수색을 당했는데, 109상무가 들어와서 컴퓨터와 USB가 있는지 검사하여 컴퓨터에 반주음악으로 한국노래가 있다며 적발하여 식사 대접과 담배를 주어 돌려보냄.	NKHR2019000071 2019-08-26
2018년 11월 보위부원 6명이 와 가택수색을 하였는데 밀수에 사용한 손전화기를 내놓으라고 하였으나 끝까지 부인하고 500위안을 주고 식사대접을 함. 그 뒤로는 가택수색을 당하지 않았음.	NKHR2019000095 2019-10-21
양강도 보천군은 밀수를 하는 곳이기 때문에 담당 보안원이 종종 가택수색을 하는데 수색에 걸리면 밀수품을 모두 압수당함.	NKHR2019000044 2019-07-01
어머니와 함께 밀수 거간을 하였는데 이모가 없어진 이후 영장 없이 가택수색을 당함.	NKHR2019000110 2019-11-18

## 다. 평가

북한은 사생활을 보호받을 권리를 헌법에 명시하고 있지만, 실제로는 주민 사생활에 대한 보호가 제대로 이루어지지 않고 있다. 김정은 집권 이후 국경지역의 감시 강화는 물론 일상적 사회통제가 강하게 유지되고 있으며, 도망자 색출, 불법 녹화물 적발, 비법적 경제활동 단속 등을 이유로 불법적 가택수색, 임의적인 통신 간섭 등이 이루어지고 있다.

또한 주민들의 사생활에 대한 국가의 광범위하고 조직적인 감시와 통제가 오랫동안 이루어지고 있어, 사생활 침해의 수준

212\_NKHR2019000095 2019-10-21.

이 매우 심각하다. ‘5호담당제’, ‘인민반제도’, ‘생활총화제도’ 등 제도적인 차원의 사생활 감시제도가 여전히 강력하게 작동하고 있다. 특히 불법적 가택수색에 대한 다수의 증언은 주민들의 주거 공간에 대한 불가침의 권리가 실제 생활에서 심각하게 침해당하고 있다는 것을 보여준다. 또한 다수의 증언자들은 김정은 정권에서 불법적 가택수색이 증가하는 것에 대해 가택수색이 공안기관 종사자들의 금품 편취의 수단으로 변질되고 있다고 인식하는 등 공권력에 대한 불신이 증가하고 있다.

## 9

# 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리

사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리는 내면세계의 자유와 관련된 권리로서 가장 기본적인 인권 중 하나이다. 자유로운 신념의 표명, 스스로의 양심에 따라 결정할 수 있는 자유 등 민주 시민으로서 가져야 할 기본요건이 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리와 긴밀히 연계되어 있다. 세계인권선언 제18조는 “모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다”고 명시하고 있고, 자유권규약 제18조는 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 언급하고 있다.

표 II-34 자유권규약 제18조

제1항	모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.
제2항	어느 누구도 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다.
제3항	자신의 종교나 신념을 표명하는 자유는, 법률에 규정되고 공공의 안전, 질서, 공중보건, 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한받을 수 있다.
제4항	이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라 법정 후견인이 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다.

이하에서는 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 수령유일지배체제 및 10대 원칙 지숙

자유권규약 제18조 제2항은 “어느 누구도 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다”고 명시하고 있다. 유엔 자유권위원회는 어느 한 국가의 공식신념이 존재할 경우, 이를 받아들이지 않는 국민에 대한 어떠한 손해나 차별도 존재해서는 안 된다고 언급한 바 있다.<sup>213</sup> 이는 국가 대 개인의 관계에서 개인이 가지는 고유한 사상적 자유의 권리를 보장한 것으로, 국가의 공식신념 자체에 대해서는 인정하지만, 이러한 공식신념의 존재 자체가 개인의 사상 및 양심의 자유를 침해하는 근거가 될 수 없다는 점을 의미한다. 현재 북한은 당국의 공식사상인 주체사상 외에 그 어떠

213. UNHRC, General Comment, No. 22 (1993), para. 10.

한 사상도 허용하지 않고 있다. 이뿐 아니라, 1974년 「당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙」(이하 ‘유일사상 10대 원칙’)을 제정한 이래, 국가의 주요 신념을 제외하고 어떠한 예외도 인정하지 않음으로 개인의 사상·양심의 자유를 침해하고 있다.

북한 헌법에는 사상·양심의 자유가 존재하지 않는다. 법적·제도적 측면에서 기본개념조차 부재한 상황이다. 북한에서 사상·양심의 자유가 보장되지 않고 있는 핵심적 요인은 수령유일지배체제에서 비롯된 개인숭배 문화로 볼 수 있다. 수령이 중심이 된 국가사상인 주체사상 외에 다른 어떠한 사상을 용납하는 것은 수령유일지배체제를 흔드는 치명적인 요인으로 간주되고 있다. 북한 헌법은 주체사상만이 국가운영의 ‘기본담보’이며(서문), 주체사상을 국가 활동의 지도적 지침으로 삼는다고 명확히 밝히고 있다(제3조).

북한에서 수령유일지배체제를 공고화하고 숭배하는 행위는 유일사상 10대 원칙을 통해 구체화되고 있다. 김일성에게 무조건 충성하고 김일성의 교시만을 절대적 지침으로 삼아야 한다는 원칙이 이 문서에 명문화되어 있다. 유일사상 10대 원칙이 발표된 1974년부터 유일사상 10대 원칙은 ‘위대한 지도자’인 김일성에 대한 신격화와 더불어 어떤 법과 규범보다도 북한 주민들의 행동을 정신적으로 지배하는 역할을 하고 있다. 북한은 2013년 6월 유일사상 10대 원칙을 개정하였다. 이는 1974년 4월 14일 제정 이후 39년 만의 개정으로, 명칭을 「당의 유일적 령도체계 확립의 10대 원칙」(이하 ‘10대 원칙’)으로 변경하였다. 10대 원칙은 북한에서 헌법이나 노동당규약보다 상위에서 작동하면서 김정은의 유일 독재를 제도적으로 보장하는 통치규

범으로, 북한체제를 사상적으로 지지하는 통치의 가이드라인으로 볼 수 있다.<sup>214</sup>

개정된 10대 원칙은 김정은의 유일적 영도체계 확립에 초점을 맞췄다. 유일적 영도체계를 구축하기 위해 ‘영도자를 중심으로 하는 전당(全黨)의 사상의지적 통일과 혁명적 단결’을 강화해야 한다고 요구하고 있다(제6원칙). 김정은은 2013년 6월 19일 노동당과 군, 내각 등의 고위간부들을 모아놓고 유일적 영도체계 확립에 대해 직접 연설을 하였으며, 노동당출판사는 연설 내용을 묶어 『혁명발전의 요구에 맞게 당의 유일적 영도체계를 더욱 철저히 세울데 대하여』라는 제목의 소책자를 발간하였다.<sup>215</sup> 10대 원칙의 개정은 북한 주민에 대한 사상통제 강화라는 차원에서 주목할 필요가 있다.

214. 이기우, 『북한의 선전선동과 로동신문』 (서울: 패러다임, 2015), p. 80.

215. 김정은은 이 책자에서 「당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙」이 「당의 유일사상체계확립의 10대 원칙」을 계승하고 심화발전시켜 새롭게 ‘제정’되었음을 강조하고 있다. 김정은, 『혁명발전의 요구에 맞게 당의 유일적영도체계를 더욱 철저히 세울데 대하여』 (평양: 조선로동당출판사, 2013), pp. 5~6.

**표 II-35 당의 유일적경도체계확립의 10대 원칙**

제1원칙	온 사회를 김일성·김정일주의화 하기 위하여 몸바쳐 투쟁하여야 한다.
제2원칙	위대한 김일성동지와 김정일동지를 우리 당과 인민의 영원한 수령으로, 주체의 태양으로 높이 받들어 모셔야 한다.
제3원칙	위대한 김일성동지와 김정일동지의 권위, 당의 권위를 절대화하며 결사옹위하여야 한다.
제4원칙	위대한 김일성동지와 김정일동지의 혁명사상과 그 구원인 당의 노선과 정책으로 철저히 무장하여야 한다.
제5원칙	위대한 김일성동지와 김정일동지의 유훈, 당의 노선과 방침관철에서 무조건성의 원칙을 철저히 지켜야 한다.
제6원칙	영도자를 중심으로 하는 전당의 사상의지적 통일과 혁명적 단결을 백방으로 강화하여야 한다.
제7원칙	위대한 김일성동지와 김정일동지를 따라 배워 고상한 정신도덕적 품모와 혁명적 사업방법, 인민적 사업작풍을 지녀야 한다.
제8원칙	당과 수령이 안겨준 정치적 생명을 귀중히 간직하며 당의 신임과 배려에 높은 정치적 자각과 사업실적으로 보답하여야 한다.
제9원칙	당의 유일적 영도 밑에 전당·전국·전군이 하나와 같이 움직이는 강한 조직규율을 세워야 한다.
제10원칙	위대한 김일성동지께서 개척하시고 김일성동지와 김정일동지께서 이끌어오신 주체혁명 위업, 선군혁명 위업을 대를 이어 끝까지 계승 완성하여야 한다.

10대 원칙은 자의적 해석이 가능하기 때문에 북한 당국은 정치적으로 불만을 가진 사람들을 정치범·사상범으로 지목하여 처벌하는 법적 조치를 취하는 데 이를 적극 이용하고 있다. 예컨대 소학교 2학년의 어린 학생이 교과서에 있는 김 부자의 얼굴에 연필로 낙서를 했다는 죄로, 또는 나이 많은 할머니가 김 일성이나 김정일의 사진이 실린 노동신문을 도배지로 사용했다는 죄로 전 가족이 행방불명되는 사례도 10대 원칙 때문에 가능한 것이다. 북한 당국은 10대 원칙에 따라 김일성·김정일의 초상화를 간직하기 위해 생명까지 버리도록 강요하는 등 사상 교양을 실시하고 있다.

하지만 10대 원칙에 대한 북한 당국의 강조에도 불구하고,

북한 사회에서 당원이 아닌 이상 10대 원칙을 체계적으로 교육 받는 경우는 드문 것으로 보인다. 당원이 아닌 대부분의 북한 주민들에게 10대 원칙은 큰 의미를 가지지 않는 것으로 보이며, 당원인 북한 주민들 또한 경제난으로 생활이 어려워지면서 생활충화 및 10대 원칙에 대한 의식이 점차 희박해지고 있다. 10대 원칙에 대한 교육은 이루어지고 있으나 내용을 기억하지 못한다는 증언이 많았으며,<sup>216</sup> 김정은 집권 이후 새롭게 바뀐 10대 원칙에 대해서는 특별한 교육이 이뤄지지 않는다는 증언도 있었다.<sup>217</sup>

다만, 해외에 파견되는 북한 주민들에게는 사상통제 차원에서 10대 원칙에 대한 교육이 강도 높게 이루어지고 있다. 예를 들어 북한이탈주민 ○○○은 오만에 파견되기 전에 10대 원칙을 통달하도록 외웠다고 한다.<sup>218</sup>

216\_NKHR2019000008 2019-04-08; NKHR2019000012 2019-04-20; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01 외 다수의 증언.

217\_NKHR2019000014 2019-05-07; NKHR2019000016 2019-05-07.

218\_NKHR2018000113 2018-10-13.



**표 II-36 10대 원칙 관련 사례**

증언내용	증언번호
10대 원칙을 학교에서 배우지 않고, 군대나 노동단련대에서 학습했음.	NKHR2016000167 2016-11-01
10대 원칙을 군대에서 입당 전에 암송했음.	NKHR2016000178 2016-11-29
10대 원칙을 잘 기억하지 못함. 다만 1년에 두 번씩 학습총화를 조직하여 문답식으로 학습하였음.	NKHR2017000053 2017-07-31
10대 원칙 개정 이후 여맹에서 학습하긴 했음. 하지만 기억나지 않음. 실제 생활에서 10대 원칙들을 인식하지는 않음.	NKHR2017000060 2017-07-31
생활총화 시 10대 원칙을 인용했음. 자료를 가지고 공부하였음. 군대에서는 열심히 하는 편임.	NKHR2017000087 2017-09-25
직장에서 10대 원칙에 대한 책을 배포한 적이 있으나 내용은 거의 기억나지 않음.	NKHR2018000056 2018-07-02
10대 원칙을 문답식으로 교육받으며 힘들게 암송했지만 기억나는 것이 별로 없음.	NKHR2018000070 2018-07-14
김정은 시대 들어 바뀐 10대 원칙을 읽어본 적도 없으며, 입당 대상자들만 입당하기 전에 교육받음.	NKHR2019000013 2019-05-07
바뀐 10대 원칙에 대한 특별한 교육이 이루어지지 않음	NKHR2019000014 2019-05-07
과거에는 10대 원칙에 대한 교육이 세계 이뤄졌으나 최근에는 자녀들이 학교에서조차 배우지 않음.	NKHR2019000016 2019-05-07

## 나. 사실상의 종교의 자유 제한

자유권규약 제18조 제1항은 “모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다”고 명시하고 있다. 북한 헌법은 제68조에서 “공민은 신앙의 자유를 가진다”고 규정하고 있으며 “이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다”고 부연하고 있다. 그러나 “종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해

치는데 리용할 수 없다”고 규정해 종교의 자유를 탄압하는 근거로 삼고 있다. 사실상 모든 종교 관련 행위를 체제전복을 획책하는 행위로 간주하는 것이다.

실제 일상생활에서 북한 주민들이 종교를 가지는 것은 사실상 불가능하다. 북한에 있을 때 종교란 단어를 들어본 적도 없다고 증언한 북한이탈주민도 상당수였다. 특히 종교 중에서도 기독교에 대한 탄압이 심한 편인데, 성경을 소지하는 것만으로도 정치범에 해당돼 수용소에 보내지거나 처형당하기도 한다.<sup>219</sup> 2019년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 2018년 평안남도 평성에서 성경 소지를 이유로 2명이 공개처형 당하는 것을 목격했다고 한다.<sup>220</sup> 2018년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 기독교를 전파하지 않더라도 개인적인 신앙생활만으로도 정치범으로 처벌받는다고 증언하였다.<sup>221</sup>

북한에서의 종교의 자유는 크게 세 가지 관점에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 평양 이외 지역에는 교회와 성당 등 종교시설이 존재하지 않고 있다. 이는 북한 내 종교의 자유가 사실상 제한되고 있는 현실을 반영한다. 북한 당국이 존재를 주장하는 가정 예배처소의 경우에도 실제로 지방에서 어느 정도 자유롭게 운영되고 있는지 알 수 없다. 지금까지 면접을 실시한 북한이탈주민들 중 가정예배처소를 알고 있는 경우는 없었다.

이렇게 북한에서 종교 활동이 제한된 이유는 건국 이래 북한

219\_NKHR2019000054 2019-07-29; NKHR2019000051 2019-07-20; NKHR2019000021 2019-05-07.

220\_NKHR2019000024 2019-05-18.

221\_NKHR2019000020 2019-05-07.

당국이 ‘종교는 인민의 아편’이라는 김일성의 교시에 따라 종교 탄압을 꾸준히 실시해 온 사실에 기인한다.<sup>222</sup> 북한은 종교를 계급사회에서 지배계급의 착취를 옹호하는 ‘제국주의적 침략 도구’로 설명하고 있다. 북한의 『철학사전』은 “종교는 역사적으로 지배계급의 수중에 장악되어 인민을 기만하며 착취억압하는 도구로 리용되었으며 또 근대에 들어와서는 제국주의자들이 후진 국가 인민들을 침략하는 사상적 도구로 리용되었다”고 명시하고 있다.<sup>223</sup>

이러한 종교에 대한 기본인식에 따라 많은 종교인들이 성분 불량자로 간주되어 고문을 받거나 처형되었다. 종교인들은 대부분 반민족적·반혁명적 적대의 대상으로 간주되어 탄압을 받았고, 특히 기독교는 제국주의 침략의 정신적 도구로 간주되어 많은 기독교인들이 숙청당하였다. 또한, 북한은 한국전쟁을 통한 반미 정서를 이용하여 종교탄압을 본격화하였고, 주민들의 성분조사를 통해 종교인과 그 가족들을 ‘반혁명 요소’로 규정하고 탄압하였다.

둘째, 종교에 대한 탄압이 지속되는 가운데 북한 당국은 교회, 성당, 사찰을 해외 종교인 및 관광객 등 방문객을 대상으로 한 정치적 목적의 대외선전용 시설로 활용해 왔다. 새로이 신축된 종교시설에 대한 인근 주민들의 출입이나 접근은 엄격히 통제되고 있고, 인근 주민들은 종교시설을 ‘외국인 참관지’ 정도로 인식하고 있다는 증언들이 나오고 있다. 1988년 9월에 세

---

222. “종교는 반동적이며 비과학적인 세계관입니다. 종교는 아편과 같은 것이라고 할 수 있습니다.” 조선로동당출판사, 『김일성저작선집 5』 (평양: 조선로동당출판사, 1972), p. 154.

223. 사회과학원 철학연구소, 『철학사전』 (평양: 사회과학원 철학연구소, 1985), p. 490.

워진 평양 봉수교회의 경우, 평상시에는 관리원 가족만 거주하고 있으나, 외국인 참관 시에는 만경대구역 내 동사무소 근무자 등 노동당에서 엄선한 40~50대의 남녀 수백 명이 위장예배를 보고 있다고 한다. 북한을 방문한 외국 기독교인들이 부활절 일 요일에 사전 협의 없이 교회를 방문했다가 문이 닫혀 있는 것을 목격했다고 증언한 바 있다. 많은 외국방문객들은 교회활동이 연출된 것 같다고 말하고 있다.

셋째, 개인 차원에서의 신앙생활을 철저히 탄압한다는 것이 북한이탈주민들의 일치된 증언이다. 실제로 종교의 자유가 보장되기 어려운 근본적인 원인은 헌법에 나와 있듯이 종교가 외세침탈의 수단으로 악용되고 사회질서를 해친다는 인식에서 비롯된다. 특히 1990년대에 식량난으로 주민들의 이동이 증가하는 상황 속에서 북한은 기독교가 북한의 체제유지에 부정적인 영향을 미치고 있다고 판단하고, 기독교의 포교를 강력히 억제하였다.

종교의 자유가 사실상 제한당하고 있다는 사실은 종교행위와 관련해 주민 및 강제송환된 탈북자에 대한 처벌에서도 나타나고 있다. 김정은 체제 들어 탈북현상에 대해 통제를 강화하는 이면에는 외부사조의 유입으로 인한 체제불안정성에 대한 우려가 있으며, 특히 중국 등지에서 기독교를 접촉하거나 남한 사람을 접촉한 경우는 그 처벌이 더 중한 것으로 알려지고 있다. 북한이탈주민 ○○○과 ○○○은 북한 내에서 종교를 접해본 적은 없지만 탈북 시기 즈음에 종교생활이 발각되면 처벌이 심하다는 것을 인지하게 되었다.<sup>224</sup>

표 II-37 종교의 자유 침해 사례

증인내용	증인번호
2013년 동료의 아버지가 남한에서 불교를 전파 받아 10년 정도 믿었고, 주위에도 이를 소개시켰음. 직원 1,200명 중 70%가 동료의 집에서 절을 하고 기도를 하러 밤마다 찾았으며, 점이나 관상을 봐주기도 하였음. 불교책도 본 적이 있으며, 동료의 아버지는 2013년에 노동교화형 1년을 선고 받고 원산교화소에 갔으나, 돌아온 후에도 여전히 불교를 믿었음.	NKHR2016000056 2016-05-03
2015년 양강도 김형직군에서 컴퓨터 파일 형태로 성경책 같은 내용이 돌기도 했으며, 종교는 '하나님을 따르는 단체' 로 이해했음.	NKHR2015000091 2015-05-12
2015년 12월 양강도 삼지연시에서 가택수색 받던 중 성경책이 발견되어 도 보위성에 체포되는 것을 목격했음. 이후 소식을 듣지 못하여 관리소로 간 것으로 추정함.	NKHR2017000012 2017-04-10
2018년 황해북도 길성포항에서 기독교 전파 혐의로 2명이 공개처형되는 것을 목격함. 공개재판과 공개처형을 동시에 진행했고 정치범 재판의 주체는 국가보위성이었음.	NKHR2019000054 2019-07-29
2018년 4월 사촌이 중국에서 성경책을 받아 선교용으로 주민들에게 배포하다가 보위성에 적발되어 관리소에 보내졌음.	NKHR2019000051 2019-07-20
밀수를 하는 경우, 성경책 같은 것이 들어오는 경우도 있었는데 이것이 적발되면 대부분 교화를 보냈음.	NKHR2015000067 2015-04-07
보위성 심문과정을 거치면서 종교에 대해 처음 알게 되었음. 복속되어 보위성 심문을 받을 때, '기독교' 를 이유로 체포되어 온 경우가 많았음.	NKHR2015000122 2015-09-08

## 다. 미신행위에 대한 처벌

북한 내에서 종교의 자유가 사실상 제한됨에 따라 일반 주민들 사이에서는 미신이 성행하고 있다. 북한 형법은 미신행위죄를 최고 7년 이하의 노동교화형에 처하고 있다(형법 제256조).

하지만, 실제로는 북한 당국이 미신행위를 여타 종교에 대한 처벌수준과 동일시하고 있지는 않다. 일반적으로 북한 주민 혹은 탈북자가 성경책 혹은 기독교 선교사와 관련이 있는 경우 그 처벌이 매우 엄격하지만, 이에 비해 미신과 관련이 있는 경우 대

224\_NKHR2017000106 2017-11-11; NKHR2017000109 2017-11-20.

부분 1년 이하의 노동단련형 정도를 받는 것으로 파악된다.<sup>225</sup> 이마저도 뇌물을 주면 무마되기도 한다.<sup>226</sup> 그러나 미신행위를 직접 행한 사람에게는 무거운 처벌이 내려지기도 한다. 2019년 조사에서는 미신행위자(예: 점쟁이, 무당)에 대한 처벌 사례가 다수 수집되었다. 2018년 점쟁이들이 공개재판을 받고 교화에 갔다는 증언,<sup>227</sup> 2018년 70대 여성이 미신행위를 20명의 제자들에게 전수해주다 적발돼 총살당했다는 증언,<sup>228</sup> 2018년 방토(귀신 쫓기) 등 미신행위를 해주던 사람이 무기교화를 갔다는 증언<sup>229</sup> 등으로 미루어볼 때 미신행위자에 대한 처벌의 수위가 매우 강한 것으로 보인다.

## 라. 평가

북한 주민들의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리는 심각하게 침해받고 있다. 무엇보다 북한이 신봉하는 주체사상과 10대 원칙은 자유로운 사상, 양심, 종교의 자유에 대한 권리와 양립될 수 없는 근본적 한계를 가진다. 나아가 헌법상 사상·양심의 자유에 대한 언급조차 없는 북한의 법제현실에서 알 수 있듯이 주민들 사이에 사상 및 양심의 자유라는 개념 자체가 생소한 것으로 판단된다. 종교의 자유의 경우, 헌법에 법적 권

225\_NKHR2017000040 2017-06-05; NKHR2018000094 2018-08-27 외 다수의 증언.

226\_NKHR2017000046 2017-07-03; NKHR2017000133 2017-12-18; NKHR2018000107 2018-10-01.

227\_NKHR2019000033 2019-06-03.

228\_NKHR2019000071 2019-08-26.

229\_위의 증언.

리로 명시되어 있으나 대부분의 주민이 종교란 단어를 들어본 적도 없는 등 종교의 자유는 심각하게 제한되고 있다. 종교의 자유에 관한 한 북한 당국은 지속적 통제정책을 고수하고 있고, 특히 기독교와 같이 특정 종교에 대해서는 강력한 처벌과 엄격한 통제를 가하고 있는 실정이다. 한편 북한에서는 점이나 굶과 같은 미신행위가 성행하고 있으며, 미신행위자에 대해서는 처벌 수위가 매우 높은 것으로 보인다.

## 10

## 표현의 자유에 대한 권리

표현의 자유는 자유롭고 민주적인 사회와 한 인간의 완전한 발전에 있어서 필수조건이 되는 권리이며, 모든 권리 중 가장 기본이 되는 권리의 하나이다.<sup>230</sup> 세계인권선언 제19조는 모든 사람은 의견 및 표현의 자유에 대한 권리를 가지며, 이 권리는 간섭 없이 의견을 가질 자유 및 국경과 관계없이 어떠한 매체를 통해서도 정보와 사상을 추구, 취득, 전달할 수 있는 자유를 포함한다고 규정한다. 자유권규약 제19조에서도 의견 및 표현의 자유가 다양한 방식을 통해 구현될 수 있다고 명시하고 있다.

표 II-38 자유권규약 제19조

제1항	모든 사람은 간섭받지 아니하고 의견을 가질 권리를 가진다.
제2항	모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.
제3항	이 조의 제2항에 규정된 권리의 행사에는 특별한 의무와 책임이 따른다. 따라서 그러한 권리의 행사는 일정한 제한을 받을 수 있다. 다만, 그 제한은 법률에 의하여 규정되고 또한 다음 사항을 위하여 필요한 경우에만 한정된다. (a) 타인의 권리 또는 신용의 존중 (b) 국가안보 또는 공공질서 또는 공중보건 또는 도덕의 보호

230\_UNHRC, General Comment, No. 34 (2011), para. 2.



이하에서는 표현의 자유에 대한 권리와 관련한 북한의 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 정치적 의견 형성 및 표명에 대한 제한

자유권규약 제19조 제1항은 간섭 없이 의견을 가질 권리를 규정하고 있다. 정치적·과학적·역사적·도덕적·종교적 성격을 포함하는 모든 형태의 의견이 보호되며, 의견을 가지거나 가지지 못하도록 강제하는 어떠한 형태의 시도도 금지된다.<sup>231</sup> 통상적으로 개인이 자신의 의지에 반하거나 적어도 묵시적 동의 없이 의견 형성에 영향을 받을 때, 그리고 이것이 강압이나 협박 또는 다른 유사한 수단에 의해 이루어진 것일 때 의견을 가질 권리가 침해되었다고 할 수 있다.<sup>232</sup>

북한은 헌법 제67조에서 언론·출판의 자유를 규정하고 있고, 조선인권연구협회보고서에서 언론·출판의 자유는 민주주의의 불가결한 요소이며 정치적 권리에 있어서 중요한 문제의 하나이기 때문에 모든 공민들은 다양한 매체를 통해 어디에서나 자기의 견해와 의사를 자유롭게 표현할 수 있는 권리를 행사하고 있다고 강변하고 있다.<sup>233</sup> 그러나 북한 헌법은 제10조와<sup>234</sup> 공

---

231\_ UNHRC, General Comment, No. 34 (2011), paras. 9~10.

232\_ Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2nd revised ed (Kehl am Rhein: N. P. Engel, 2005), p. 442.

233\_ 조선인권연구협회, “조선인권연구협회보고서,” 통일연구원 북한인권연구센터 자료집 (2014.9.13.), p. 49.

234\_ “조선민주주의인민공화국은 로동계급이 령도하는 로동동맹에 기초한 전체 인민의 정치사상적통일에 의거한다. 국가는 사상혁명을 강화하여 사회의 모든 성원들을 혁명화, 로동계급화하며 온 사회를 동지적으로 결합된 하나의 집단으로 만든다.”

민의 기본 권리와 의무를 규정하고 있는 제63조,<sup>235</sup> 제81조,<sup>236</sup> 제85조<sup>237</sup>에서 ‘전체’, ‘인민의 정치사상적 통일’, ‘혁명적 경각성’, ‘국가의 안전’을 강조하고 있어서 자유권규약 제19조 제1항의 권리를 침해할 가능성이 제도적으로 열려 있다. 주민들의 생활을 감시하고 지도하는 인민반 제도가 일상생활에 깊이 침투되어 있어 가족들에게도 자신의 정치적 의견을 말하는 것이 쉽지 않으며 두려움까지 갖는다.<sup>238</sup>

실제로 당국의 입장과 다른 정치적 의견을 표명하거나 김일성-김정일-김정은 일가에 관한 부정적 언급, 남한에 관한 호의적 언급은 모두 금지되어 있다. 수령이나 정치를 비판하는 발언을 하면 모두 정치범수용소에 간다는 인식이 있다.<sup>239</sup> 정치범수용소에 대한 공포가 있어서 주민들은 ‘말반동’으로 몰리지 않기 위해 항상 신중하게 말한다.<sup>240</sup> 북한 사회에서 정치범수용소가 가지는 통제력에 비추어 볼 때, 북한 주민의 정치적 의견 표명의 자유가 심각하게 제한되고 있는 것으로 파악된다. 반면, 몇몇 증언들을 통해 정치적 의견 표명에 대한 통제 이완 현상을 살펴볼 수 있다. 2015년 탈북 직전 친구가 리설주를 비판하며 욕하는 것을 듣고 새삼 북한 사회가 변하고 있는 것을 실감할

235. “조선민주주의인민공화국에서 국민의 권리와 의무는 <하나의 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여>라는 집단주의 원칙에 기초한다.”

236. “국민은 인민의 정치사상적통일과 단결을 견결히 수호하여야 한다.”

237. “국민은 언제나 혁명적경각성을 높이며 국가의 안전을 위하여 몸바쳐 투쟁하여야 한다.”

238. NKHR2015000123 2015-09-08.

239. NKHR2019000020 2019-05-07.

240. NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000104 2019-11-09; NKHR2015000007 2015-01-13 외 다수의 증언.

수 있었다는 일부 증언이 있다.<sup>241</sup> 또 김정은 등장 이후 정치범 수용소 수용 사유가 비판발언과 말반동보다는 한국에 전화를 하거나 탈북을 증개하는 등 한국과 연관되면 더 엄하게 처벌한다는 증언이 있다.<sup>242</sup> 여전히 북한 사회에서 체제비판 등 정치적 발언은 근본적으로 용인되지 않는 민감한 사안으로 볼 수 있다.

## 나. 언론 및 출판물의 임의 검열·규제

자유권규약 제19조 제2항에 따르면, 표현의 수단이 되는 언론·출판 및 기타 매체는 자유로워야 하며 검열과 방해를 받지 않아야 한다.<sup>243</sup> 그러나 북한의 출판물과 언론은 주체사상에 입각한 김일성·김정일·김정은 우상화 및 주체사상 확립을 위한 주민선동에 활용되고 있다.

북한의 신문은 모두 기관지로서 당과 내각, 각종 단체나 문화 예술 선전 조직에서 발간하는 공식매체다. 노동당 내 선전선동부 신문과의 감시감독을 받는 동시에 내각의 출판총국 신문과의 행정지도를 받아 제작·발간된다.<sup>244</sup> 김일성·김정일·김정은에 관한 기사는 신문의 1면에 게재되며 김일성·김정일·김정은의 이름은 별도의 굵은 활자로 인쇄된다. 모든 기사의 내용은 주민들에게 북한 체제의 우월성을 주지시키는 데 목적을 두고

---

241\_NKHR2015000123 2015-09-08.

242\_NKHR2019000043 2019-07-01.

243\_UNHRC, General Comment, No. 34 (2011), para. 13.

244\_통일부 통일교육원, 『2017 북한 이해』 (서울: 통일교육원, 2016), p. 221.

있으며, 노동당에 대한 비판이나 기본적 문제에 관한 토론은 전무하다. 물론 주민들의 알 권리 신장을 위한 정보 제공이나 비판적 사고를 증진시킬 수 있는 어떠한 자료도 엄격히 금지된다.

북한의 방송도 신문과 마찬가지로 당 정책과 국내외 정세를 대내외에 선전·보도하며, 내각 소속 조선중앙방송위원회의 지도하에 운영되고 있다. 조선중앙방송위원회는 방송업무 일체를 계획·총괄하는 기관으로서 방송기능과 규제기능을 동시에 하고 있으며, 방송 내용에 관해서는 노동당 선전선동부와 통일전선부의 지시와 통제를 받고 있다.<sup>245</sup>

북한 출판법은 “공민은 저작 또는 창작 활동을 자유롭게 할 수 있다”고 규정하고 있으나(제6조), 그 목적을 “혁명적출판전통에 기초하여 사회주의위업을 고수발전시키는데 복무”하는 것으로 제한하고 있다(제2조). 출판사업을 하기 위해서는 출판사업자가 내각 또는 출판지도기관에 등록해야 하며(제12조) 등록하지 않고 이용한 인쇄설비는 몰수된다(제49조). 출판법은 “출판지도기관과 해당 기관은 출판물을 통하여 기밀이 새여 나가거나 반동적인 사상과 문화, 생활풍조가 퍼지지 않도록 하며 인쇄설비를 등록하고 그 리용을 감독통제하여야 한다”고 규정하여 출판에 대한 통제를 하고 있다(제47조). 또한, “기밀을 누설시키거나 반동적인 사상과 문화, 생활풍조를 퍼뜨릴 수 있는 출판물은 생산, 발행, 보급과 반출입을 중지시키고 회수한다”고 규정하여(제48조) 사실상 출판물에 대한 당국의 임의 검열 및 규제를 허용하고 있다.

245. 위의 책, p. 226.

출판법상의 규정을 위반하여 엄중한 결과를 일으킨 기관, 기업소, 단체의 책임 있는 일군과 개별 공민은 정상에 따라 행정책임 또는 형사책임에 처해진다(제50조). 행정처벌법은 출판, 인쇄, 보급질서를 위반한 자에게 행정처벌을 가하고 있다(제143조). 북한 형법은 출판질서를 위반한 행위에 대해서 1년 이하의 노동단련형에 처할 수 있다고 규정하고 있다(제214조). 따라서 어떤 작품을 쓰든지 최종적으로 노동당 선전선동부의 검열을 받아야 한다. 만일 북한 주민이 이와 같은 검열기준에 위배되는 것을 출판할 경우, 북한 당국은 형법 제62조의 ‘반국가선전, 선동죄’ 조항을 적용하여 5년 이하의 노동교화형에 처하고, 정상이 무거운 경우에 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처하고 있다. 결국 언론이나 출판물을 통해서 노동당이나 최고지도자를 비판하는 글을 게재하는 것은 현실적으로 불가능하다.

한편, 2019년 제3차 UPR 당시 북한은 주민들의 저작물 출력이 다양해졌으며, 창의적인 재능을 발휘할 수 있는 각종 행사가 대중의 열정을 불러일으켰다고 보고하였다.<sup>246</sup> 그러나 실제 주민이 접할 수 있는 출판물은 국가가 인정한 도서로서 인증도장이 찍혀 있으며, 그 외의 출판물은 단속대상이다.<sup>247</sup> 그러나 단속을 피해서 개인이 운영하는 도서대여점을 통해 미국, 중국, 러시아 책 등 외국서적을 몰래 대여해서 보는 경우도 있고,<sup>248</sup> 북한 내 휴대전화가 보급·확산됨에 따라 한국 도서파일을 전자책

---

246. National Report Submitted in Accordance with Paragraph 5 of the Annex to Human Rights Council Resolution 15/21, Democratic People's Republic of Korea. UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (20 February 2019), para. 32.

247. NKHR2015000141 2015-10-06.

248. NKHR2014000219 2014-12-30 외 다수의 증언.

형태로 보관하여 읽었다는 증언도 있다.<sup>249</sup> 외부 출판물 접촉 경험은 대개 지인을 통해 이루어지는 경우가 많은 것으로 보인다.<sup>250</sup> 북한 주민들은 당국의 통제로 인해 출판의 자유를 침해당하고 자유롭게 책을 접할 기회가 박탈당하고 있으나, 동시에 다양한 비법적 방식으로 한국서적을 비롯한 외국서적을 접하는 경우도 확인된다.

표 II-39 한국·외국 출판물 접촉 및 단속 사례

증언내용	증언번호
양강도 해산시 거주 시 개인이 여는 도서관에서 외국서적을 대여하였음. 『바람과 함께 사라지다』와 같은 미국서적, 일본 탐정소설, 중국, 러시아 책들이 구비되어 있었음. 단속이 심하지 않았음.	NKHR2014000219 2014-12-30
강원도 원산시에서 USB를 활용, 전자책 형식으로 외국도서를 많이 봄. 『대부』와 정주영 자서전 등이 유행이었음.	NKHR2015000137 2015-09-22
양강도 해산시 거주 시 지인을 통해 한국 및 외국 서적, 미술/음악작품을 접하였음. 비사그루빠 단속에 걸렸지만 뇌물을 써서 처벌을 면하였음.	NKHR2016000048 2016-04-19

## 다. 외부정보 차단을 통한 주민의 알 권리 통제

자유권규약 제19조 제2항에 따르면, 표현의 자유는 다양한 수단을 통하여 “모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유”를 포함한다. 따라서 자유권규약 당사국으로서의 북한의 주민은 다양한 매체를 활용하여 각종 정보와 사상을 추구·취득·전달할 수 있다. 2019년 제3차 UPR에서 북한은 표현의 자유와 정보접근에 대한 국민의 권리가 관련법의 보호를 받

249\_ NKHR2014000098 2014-07-15; NKHR2014000148 2014-09-23.

250\_ NKHR2016000023 2016-01-26; NKHR2016000064 2016-05-03; NKHR2016000186 2016-12-13.

는다고 소개하였다.<sup>251</sup> 또한 IT기기를 이용한 정보 접근과 이용 환경을 개선하기 위한 투자를 지속하여, 성인과 아동 모두가 모든 종류의 정보를 검색하고 공유할 수 있다고 보고하였다.<sup>252</sup> 하지만 실제적으로는 외부정보를 자유롭게 접하지도 못할 뿐더러 당국이 허용하지 않는 정보와 사상(녹화물 포함)을 취득하고 전달했을 때 법에 의해 처벌 받는다.

이러한 환경에서 북한 주민이 외부정보에 접근할 수 있는 방법은 매우 제한적이다. TV와 라디오는 북한의 공영방송인 조선중앙방송에 채널과 주파수가 고정되어 있고, 고정시켜 놓은 봉인의 개봉 여부를 주기적으로 검열받는다.<sup>253</sup> 북한 주민이 방송과 라디오를 통해서 얻을 수 있는 정보란 주로 김일성·김정일·김정은 우상화 프로그램, 현지지도, 기록영화, 남한 비방 선전에 대한 내용뿐이어서 외부정보를 취득하기가 쉽지 않다. 북한 주민들은 불법 녹화물과 휴대전화를 통해 제한적으로 외부세계와 소통하고 있으며, 이마저도 당국의 통제와 감시 속에 자유롭지 않다.

### (1) 녹화물 단속 및 처벌

북한 당국은 불법 녹화물 등 영상을 통한 정보 유통을 강력하게 통제하고 있다. 북한 형법은 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 음악, 춤, 그림, 사진, 도서, 녹화물, 전자매

---

251\_ UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), para. 4.

252\_ *Ibid.*, para. 33.

253\_ NKHR2015000123 2015-09-08; NKHR2015000133 2015-09-22; NKHR2015000137 2015-09-22; NKHR2015000145 2015-10-06.

체 등을 허가 없이 외국에서 반입하거나 생산, 유포, 보관한 행위(제183조)와 반국가 목적이 없이 적들의 방송을 들었거나 적 지물을 수집, 보관하였거나 유포한 행위(제185조)에 대해 처벌하고 있다. 퇴폐적인 문화 반입 및 이용, 유포행위는 행정처벌법에 의해서도 처벌된다(제152조). 범법자는 대부분 노동단련형 혹은 노동교화형의 처벌을 받는다. 외부문화 반입 관련 2013년 형법은 제183조(퇴폐적인 문화반입, 류포죄)에서 최대 노동교화형 10년까지 줄 수 있도록 규정하고 있다. 2012년 형법에서는 관련 조항이 최대 5년 이하의 노동교화형이었다는 점을 미루어 보면, 김정은이 최고지도자가 된 2013년 이후 외부문화 반입에 대한 북한 당국의 통제가 전반적으로 강화되었다고 볼 수 있다.

표 II-40 외부문화 반입 및 유포 관련 북한 형법 규정 변화

2012년 형법	제183조(퇴폐적인 문화반입, 유포죄) 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 그림, 사진, 도서, 록화물과 전자매체 같은 것을 허가없이 다른 나라에서 들여왔거나 만들었거나 류포하였거나 비법적으로 보관하고있은자는 1년이하의 로동단련형에 처한다. 양항의 행위가 정상이 무거운 경우에는 5년이하의 로동교화형에 처한다.
2013년 형법	제183조(퇴폐적인 문화반입, 유포죄) 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 그림, 사진, 도서, 록화물과 전자매체 같은 것을 허가없이 다른 나라에서 들여왔거나 만들었거나 류포하였거나 비법적으로 보관하고있은자는 1년이하의 로동단련형에 처한다. 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용의 록화물, 전자매체 같은 것을 여러번 반입, 류포하였거나 많은 량을 보관하고있은자는 5년이하의 로동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 5년이상 10년이하의 로동교화형에 처한다.
2015년 형법	제183조(퇴폐적인 문화반입, 유포죄) 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 그림, 사진, 도서, 노래, 영화 같은 것을 허가없이 다른 나라에서 들여왔거나 만들었거나 류포하였거나 비법적으로 보관하고있은자는 1년이하의 로동단련형에 처한다. 여러번 또는 대량을 반입, 제작, 류포, 보관한 경우에는 5년이하의 로동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 5년이상 10년이하의 로동교화형에 처한다.



북한 당국은 불법 녹화물을 단속하기 위해 별도의 조직을 운영하였다. 처음에는 인민보안성, 국가보위성, 검찰, 노동당, 각 산하 행정기관으로 구성된 5개 그루빠가 합동 검열을 하였으나 녹화물에 대한 불법시청이 증가하자 ‘109상무’라는 별도의 조직이 구성되어 상주하면서 검열을 하였다.<sup>254</sup>

표 II-41 녹화물 시청 및 처벌 실태

증언내용	증언번호
2015년 친구가 생일에 한국 노래를 부르다가 이웃의 신고로 체포되어 노동단련대 6개월을 선고받음.	NKHR2017000076 2017-08-28
2015년에 동창 한 명이 유포죄로 적발되어 군대에 가지 못하고, 청년동맹증을 반납하여 사회생활을 하지 못하게 되었으며, 공개재판이 아니라 공개폭로모임에서 판검사가 아닌 보안원이 노동단련형 6개월을 선고하여 단련대로 보내짐.	NKHR2019000015 2019-05-07
2016년 한국 노래를 메모리에 담아서 듣다가 노동단련형 6개월을 선고 받고 복역했음.	NKHR2018000028 2018-05-08
2016년 사촌언니가 친구들과 모여 한국 드라마를 시청하다 걸렸는데 4명 중 2명이 미성년자였지만 교화 2년을 갔음.	NKHR2018000102 2018-10-01
2016년 5월 함경북도 온성군에서 한국 노래 청취 및 불순 녹화물을 시청한 죄로 유기교화형 6년형을 선고 받고, 전거리교화소에 수감 중인 사람을 목격함.	NKHR2017000006 2017-04-10
2017년에 학생 8명이 한국 음란물을 보다가 단속되어 추방당함.	NKHR2019000003 2019-04-08
2018년 10월 가택수색에서 불순녹화물(인도영화, 중국영화)이 적발되었으나 30,000원으로 무마했음.	NKHR2019000045 2019-07-01
2019년 2월에 방침이 떨어져서 한국 녹화물뿐만 아니라 중국이나 소련의 녹화물도 보지 못하게 단속을 강화함. 109상무가 집집마다 돌아다니며 단속을 했음. 양강도 해산시에 거주하던 여성이 한국 녹화물을 보다가 이웃의 고자질로 불시에 109상무에 단속을 당해 뇌물로 20,000위안을 건넸는데도 무마되지 않고 붙잡혀 갔다는 소식을 전해 들음. 중국영화 같은 경우에는 조금 처벌이 약하지만 한국 드라마는 뇌물로도 해결되지 않고 교화소나 관리소에 보내진다고 함.	NKHR2019000076 2019-08-26
보위지도원 집에서 처음 한국방송을 접하였음. 이를 통해 김정일·김정은 부자에 대한 새로운 정보를 얻음.	NKHR2016000037 2016-03-22
한국영화 녹화물 1편을 친구 어머니에게 빌려주었는데, 그 어머니가 고발하였음. 4개월 숨어 지내며 처벌을 면했으나, 그 어머니는 3개월 동안 노동단련대에 다녀옴.	NKHR2016000064 2016-05-03

254. NKHR2017000054 2017-07-31.

일반적으로 단속조직은 109상무(그루빠)로 알려져 있다. 한국 녹화물(일명 ‘적색’)이 적발될 경우 사건이 국가보위성으로 넘겨지고 보통 노동교화형 8년에서 10년까지 받는다는 증언이 있었다.<sup>255</sup> 최근에 109상무의 녹화물 단속이 지속적으로 이루어지고 있으며, 처벌도 강력해졌다고 한다. 109상무는 전파를 탐지하는 기계를 들고 다니며 그 기계로 전파를 탐지하면 화면에 어떤 영상물을 봤는지 다 나오기 때문에 이에 걸리면 꼼짝 없이 단속된다고 한다.<sup>256</sup>

다수의 북한이탈주민은 한국 드라마, 영화 등 영상물들을 몰래 보는 행위가 확산되고 있다고 일관되게 증언하고 있다. 중국에서 나오는 값싼 녹화기를 구입하여 영상물을 몰래 팔기도 하며 돌려 보기도 한다는 것이다. 대체로 한국 녹화물을 접한 북한 주민들의 반응은 한국에 대한 동경과 북한에 대한 부정적 인식을 갖게 되며,<sup>257</sup> 한국의 경제적 부유함과 일상생활에서의 자유로움에 대한 부러움이 탈북으로까지 이어지기도 한다.<sup>258</sup>

한국 녹화물 시청 및 유포행위의 경우 노동단련형을 선고받는 경우가 많지만 노동교화형을 선고받는다는 증언도 있어 강화된 형법 규정 변화를 반영하고 있다. 북한이탈주민 ○○○의 이웃은 한국 녹화물을 대량 생산, 판매하여 노동교화형 3년을 선고받았다.<sup>259</sup> 특히 음란물이 적발되면 최대 교화 10년형을

255\_NKHR2016000069 2016-05-17.

256\_NKHR2019000089 2019-10-19.

257\_NKHR2015000009 2015-01-13 외 다수의 증언.

258\_NKHR2015000090 2015-05-12.

259\_NKHR2018000060 2018-07-02.

받기도 하고<sup>260</sup> 추방당하는 경우도 있다고 한다.<sup>261</sup> 한국 녹화물을 시청·유포한 자를 사형에 처한다는 포고문이 게시되었다는 증언과<sup>262</sup> 적발되면 총살한다는 증언도 있었다.<sup>263</sup> 2018년에 형사법이 바뀌어서 한국 드라마나 녹화물을 보면 5년 징역 형이 주어진다는 증언도 있었다.<sup>264</sup> 하지만 당국의 통제 강화와는 별개로 여전히 뇌물을 통해 처벌을 면제받는 경우가 많은 것으로 파악된다.<sup>265</sup> 북한이탈주민 ○○○은 미국영화 1건 적발 시 교화 1년 등 사안의 따라 처벌 크기가 다르나 보통 뇌물을 주면 풀려날 수 있으며, 그 뇌물의 양도 일반화되어 있다고 증언했다.<sup>266</sup> 2019년에 109상무의 갑작스런 텔레비전 검열로 알과 메모리카드가 적발되어 담배 한 보루를 단속원 3명에게 주어 처벌을 면했다는 증언도 수집되었다.<sup>267</sup> 한국 드라마나 영화는 뇌물로 해결되지 않으며, 시청하다가 단속될 경우 돈을 아무리 줘도 교화소나 관리소에 보내진다고 한다.<sup>268</sup> 관련 내용은 부정부패 사안을 다루는 ‘V. 주요사안, 2. 부정부패’에서 더 자세히 살펴보기로 한다.

---

260\_NKHR2019000016 2019-05-07.

261\_NKHR2019000003 2019-04-08.

262\_NKHR2015000099 2015-05-19.

263\_NKHR2019000084 2019-10-05.

264\_2018년에 개정되었다는 형사법은 현재 입수되지 않아 정확한 법령 구문을 확인할 수 없으나 일부 개정 내용은 언론에서 소개된 바 있다. “북, 인신매매범 처벌에 관한 형법 일부 개정,” 『자유아시아방송』, 2019.6.26.

265\_NKHR2017000095 2017-10-23.

266\_NKHR2019000026 2019-05-18.

267\_NKHR2019000093 2019-10-21.

268\_NKHR2019000076 2019-08-26; NKHR2019000089 2019-10-19; NKHR2019000097 2019-10-21.

## (2) 휴대전화 단속 및 처벌

휴대전화는 북한 주민들 간에 외부정보를 유입·전달시키는 주요한 수단이다. 북한은 2004년 4월 ‘용천역 폭발사고’<sup>269</sup> 이후 이동통신서비스를 중단하였으나, 2008년 12월 이집트 통신회사 오라스콤(Orascom)과 북한 체신성이 출자하여 고려링크를 설립하고 3G 이동통신서비스를 재개하였다. 그리고 김정은 시대 들어 고려링크 외에 북한 자본으로 만든 ‘강성네트’라는 무선통신서비스가 제공되기 시작했다. 고려링크는 내국인 전용뿐만 아니라 외국인 전용 서비스도 제공하는 데 비해 강성네트는 내국인 전용 서비스만 제공하고 있다.<sup>270</sup> 북한의 무선통신 가입자 수는 2010년 50만 명, 2012년 100만 명, 2013년 300만 명 수준에 이른 후 2017년 370만 명을 넘어섰고,<sup>271</sup> 2018년에는 500만 명 이상으로 추산된다.<sup>272</sup> 북한 내 휴대전화의 보급량은 증가하였으나 주로 국내 통화에 한정되고, 국외 통화와 휴대전화를 이용한 외부정보의 유입·유통은 철저히 통제되고 있다.

북한 사회에서 휴대전화는 외부정보를 유통할 수 있는 동시에 밀수 혹은 탈북행위와 직·간접적으로 연계되는 주요 매체로 간주된다. 김정은 체제 출범 이후 북한 당국은 북·중 국경지대에 전파장벽 및 전파탐지기를 설치하고 첨단 전파감지 장비를 도입함으로써 북한 주민의 불법 휴대전화 사용에 대한 단속을

269\_ 2004년 용천역 폭발사고는 김정일 당시 국방위원장 암살을 기도한 사건으로 알려져 있으며, 열차시간 파악 등 암살기도의 주요한 계획에 북한 내 보급된 휴대전화가 사용된 것으로 알려졌다.

270\_ 박영자 외, 『김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 149.

271\_ 위의 책, p. 149.

272\_ “北휴대폰 가입자 500만+… 그래도 혁명 안나는 이유는?”, 『노컷뉴스』, 2019.1.31.

강화하고 있다.<sup>273</sup> 이 같은 현상은 탈북이 많이 발생하고 있는  
혜산시 일대에서 증언되고 있다. 일례로 양강도 혜산시 출신 북  
한이탈주민 ○○○은 2014년 11월경 북한 당국이 휴대전화 단  
속을 위해 독일 장비를 도입하여 반장과 지도원들이 몸에 넣고  
다니며 위치 추적 및 도청을 하며 단속을 한다고 증언하였  
다.<sup>274</sup> 다른 북한이탈주민 ○○○은 2014년 혜산시에 휴대전화  
사용자들이 많아져 평양에서 단속반이 내려와 1년간 장기적으  
로 단속하였다고 증언하였다.<sup>275</sup> 중국기지국을 이용하는 불법  
휴대전화를 단속하는 1118상무나 109상무 외에 국가보위성  
산하에 주민들의 휴대전화 사용을 단속하는 전담조직을 신설하  
여 합법적인 휴대전화로까지 단속 범위를 확대하였다.<sup>276</sup> 또한  
휴대전화의 사용체계를 변경하여 동영상, 사진, 도서, 음악 등  
의 저장·전송 기능을 차단하였다.<sup>277</sup> 북한은 2015년 형법을 개  
정하여 비법적인 국제통신죄(제222조)를 신설함으로써 국경지  
역에서의 휴대전화 사용에 대한 단속 및 처벌을 강화하였다. 법  
규정 개정으로 단속이 강화되면서 뇌물로 해결되던 휴대전화  
사용이 실제 처벌로 이어지고 있다.<sup>278</sup>

휴대전화 사용 단속은 일상적으로 이루어지고 있으며, 최근  
더 엄격해지고 있다는 증언이 수집되었다. 단속 항목은 문자메

---

273\_NKHR2017000067 2017-08-28; NKHR2017000103 2017-10-23; NKHR2017000132  
2017-12-18.

274\_NKHR2015000070 2015-04-07.

275\_NKHR2018000135 2018-11-19.

276\_“북, 국내휴대폰 단속조직 신설,” 『자유아시아방송』, 2015.2.16.

277\_NKHR2015000009 2015-01-13; NKHR2015000010 2015-01-13.

278\_NKHR2018000135 2018-11-19.

세지 내용, 통화 내용, 메모리 등이다. 불법 휴대전화 단속 시 한국번호가 기록에 남아 있는지를 최우선적으로 검사하며, 북한 내 허용 휴대전화의 경우도 내장데이터와 휴대전화 체계 변경에 대한 단속을 실시하였다.<sup>279</sup> 길거리나 기차 등에 보위소대가 수시로 다니며 휴대전화를 검열한다는 증언도 수집되었다.<sup>280</sup> 2018년에 독일제 도청기계가 도입되어,<sup>281</sup> 도청 때문에 5분 이상 통화하기가 힘들다고 한다.<sup>282</sup> 특히 한국으로 전화하는 것은 정치범으로 처벌받는다고 한다.<sup>283</sup>

반면, 국외 통화 및 내장데이터에서 타국의 동영상, 도서, 노래 등이 적발될 경우 일반적으로 휴대전화를 압수당하며 뇌물을 주면 처벌이 면제된다는 다수의 증언이 있다.<sup>284</sup> 심지어 단속의 목적이 ‘처벌’이 아닌 ‘돈’에 있다는 증언도 있는데,<sup>285</sup> 관련 내용은 ‘V. 주요사안, 2. 부정부패’에서 더 자세히 살펴보기로 한다.

2019년에는 정치 비판이나 지도자에 대한 험담을 주고받지 못하도록 휴대전화 체신소 등록자가 실제 소유자인지 집중단속하며 검열을 강화하고 있다고 한다.<sup>286</sup> 북한 당국이 휴대전화를 이용한 외부정보 유입을 강력하게 단속하고 있지만, 생계유지

279\_NKHR2015000052 2015-03-10 외 다수의 증언.

280\_NKHR2018000135 2018-11-19; NKHR2019000043 2019-07-01; NKHR2019000054 2019-07-29.

281\_NKHR2019000033 2019-06-03.

282\_NKHR2019000022 2019-05-07.

283\_NKHR2019000043 2019-07-01.

284\_NKHR2018000072 2018-07-30; NKHR2018000117 2018-10-22.

285\_NKHR2015000143 2015-10-06.

286\_“북 당국, ‘대포폰’ 집중 단속해 주민통제 강화,” 『자유아시아방송』, 2019.12.4.

와 외부세계에 대한 호기심 등 알 권리 충족을 위해서 이루어지고 있는 북한 주민들의 휴대전화 사용은 더욱 확대될 것으로 전망된다.

표 II-42 휴대전화 단속 및 처벌 실태

증언내용	증언번호
2015년도에 한국에 있는 딸과 통화하다가 적발되어 15,000위안을 주고 풀려났음.	NKHR2019000013 2019-05-07
2015년 4월 언니랑 전화연결한 것이 도청되어 혜산시 보위부에서 10일 동안 구금되었다가 풀려남.	NKHR2018000098 2018-10-01
2015년 가을부터 송금브로커를 하기 위해 중국 휴대전화를 소지하고 있다가 단속되어 20일간 보위성 조사를 받음.	NKHR2018000058 2018-07-02
2016년 중국에 간 딸과 통화하다가 감청기에 걸려 보위성에서 20일간 조사받음.	NKHR2018000058 2018-07-02
2016년에 길에서 통화 중 보안원에게 단속을 당함. 메시지로 주고받은 유머 이야기가 불순하고 부르주아사상이라 단속 당한 후에 문자메시지를 받으면 바로바로 삭제함.	NKHR2019000071 2019-08-26
2017년 아들이 남한에 있는 친척에게 전화하다가 군대에 검거되어 보위성으로 넘겨졌음. 6,000위안을 보위부의 3명에게 나누어 주어 13일 만에 석방되었고, 전화기는 몰수당함.	NKHR2019000033 2019-06-03
2017년 12월 전화하다가 단속에 걸림. 노래파일 중에 한국 창법이나 한국 스타일로 편곡된 전주가 있는 음악은 북한 노래라고 해도 단속대상임.	NKHR2018000076 2018-07-30
2018년에 길에서 통화하던 중 109상무들에게 단속 당함. 109상무라면 무조건 순전화를 보여줘야 하지만, 수색 시 보위지도원에게 신분증을 요구하면 보여줌. 한국말, 외래어, 이모티콘 등이 단속 대상임. 단련대 3달 처벌을 받았지만, 보위지도원 남자친구와 돈으로 무마하여 그날로 석방됨.	NKHR2019000068 2019-08-26
2018년 3월 단속원의 검열에 걸렸는데 한국 노래 '곰 세 마리' 가 있었음. 그 자리에서 10만 원을 뇌물로 주었음.	NKHR2018000117 2018-10-22
2018년 4월 어머니가 중국에 있는 딸과 통화하다가 보위성에 20일 정도 구금되어 딸의 소재를 취조 당함.	NKHR2019000047 2019-07-01
2018년 9월 한국에 있는 딸에게서 전화를 받다가 감시도청에 걸려 보위지도원 4명이 현장을 덮쳐 현행범으로 체포됨. 도집결소에서 15일 동안 조사받은 결과, 딸이 엄마 걱정하는 내용, 아버지 산소를 잘 보살펴 달라는 내용밖에 없어서 큰 처벌은 면하고 노동단련대 3개월형을 받음. 아들이 1,500위안을 뇌물로 주어 실제로 단련대 일을 하지는 않았음.	NKHR2019000069 2019-08-26
불법 휴대전화 단속의 경우 통화 목적에 따라 처벌이 다른데, 한국 등 해외에 있는 가족 찾기가 목적일 경우 교화소행이며, 밀수가 목적일 경우 노동단련대행임.	NKHR2016000074 2016-05-17
전파를 탐지하는 기계가 있으며 보위소대가 길거리나 기차 등에 수시로 다니면서 휴대전화를 검열함.	NKHR2018000135 2018-11-19

## 라. 평가

북한 헌법에는 표현의 자유가 규정되어 있고 당국도 주민의 표현의 자유에 대한 권리를 보장한다고 주장하지만, 실제 북한 주민의 표현의 자유에 대한 권리는 심각하게 제한되고 있는 것으로 보인다. 대다수 북한이탈주민들은 일상생활에서 정치적 의견 표명의 위험성에 대해 증언해 주었다. 또한, 다양한 의견 표현의 수단이 되어야 할 언론 및 출판물은 노동당의 지시와 통제 하에 김일성·김정일·김정은 우상화 및 주체사상 확립을 위한 주민선동의 역할에 주력하고 있으며, 출판물에 대한 당국의 임의 검열 및 규제가 지속되고 있다. 마지막으로 외부정보 유입·유통에 주요한 역할을 하고 있는 녹화물과 휴대전화에 대한 단속과 처벌도 지속되고 있다. 2015년 형법 개정으로 국경 지역에서의 휴대전화 사용에 대한 단속과 처벌이 강화되었으며 2019년 조사결과 이는 실제 증언으로도 나타났다. 남북한 평화 분위기로 인한 주민들의 사상 이완 및 외부 문화의 유입을 방지하기 위하여 한국 방송 및 녹화물 시청, 휴대전화 사용에 대한 단속과 처벌은 더욱 강화되었다. 당국의 강력한 통제와 검열 및 단속에도 불구하고 주민들의 정보접근에 대한 욕구와 수요는 매우 높은 것으로 파악되고 있다.



# 11

## 집회 및 결사의 자유에 대한 권리

집회 및 결사의 자유에 대한 권리는 자신의 의사를 표현하기 위해 결집할 수 있는 자유를 의미한다. 집회 및 결사의 자유에 대한 권리는 민주주의에서 시민의 주권을 행사하기 위해 반드시 보장되어야 할 권리이다. 주요 국제인권규범은 집회 및 결사의 자유에 대한 권리를 언급하고 있다. 세계인권선언 제20조는 “모든 사람은 평화적인 집회와 결사를 가질 권리를 가지며 어떤 결사에 가입하도록 강요받아서서는 안 된다”고 명시하고 있고, 자유권규약 제21조 및 제22조는 집회 및 결사의 자유에 대한 권리를 아래와 같이 언급하고 있다.

표 II-43 자유권규약 제21조, 제22조

제21조	평화적인 집회의 권리가 인정된다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고, 또한 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다.
제1항	모든 사람은 자기의 이익을 보호하기 위하여 노동조합을 결성하고 이에 가입하는 권리를 포함하여 다른 사람과의 결사의 자유에 대한 권리를 갖는다.
제22조 제2항	이 권리의 행사에 대하여는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다. 이 조는 군대와 경찰의 구성원이 이 권리를 행사하는데 대하여 어떠한 합법적인 제한을 부과하는 것을 방해하지 아니한다.
제3항	이 조의 어떠한 규정도 결사의 자유 및 단결권의 보호에 관한 1948년의 국제노동기구협약의 당사국이 동 협약에 규정하는 보장을 저해하려는 입법조치를 취하도록 하거나 또는 이를 저해하려는 방법으로 법률을 적용할 것을 허용하는 것은 아니다.

집회 및 결사의 자유에 대한 권리에서 보장하는 평화적 집회와 노동조합 혹은 이익집단에 소속될 수 있는 기회는 자발적 집회 및 결사에 대한 법제도적 보장 및 실질적 보호로 이어져야 한다. 노동조합 관련 내용은 노동권을 다루는 ‘Ⅲ. 경제적·사회적·문화적 권리 실태, 3. 노동권’에서 살펴보기로 하고 이하에서는 평화적 집회의 권리와 조직생활 관련 내용을 살펴보고자 한다.

## 가. 평화적 집회의 권리 부재

자유권규약 제21조는 “평화적인 집회의 권리가 인정된다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고, 또한 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외에 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다”고 규정하고 있

다. 북한은 국가 전체가 국가안보 및 애국주의 우선정책을 추구하고 있고, 이에 따라 대내적으로 어떠한 평화적 집회의 권리도 인정하지 않고 있다.

북한은 형법 제209조에서 반국가적 목적이 없다 해도 “국가기관의 지시에 응하지 않고 집단적으로 소동을 일으킨 자”는 형사처벌을 가할 수 있다고 규정하여 북한 내에서의 시위를 봉쇄할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 행정처벌법도 국가기관의 정당한 지시에 응하지 않는 경우 3개월 이하의 노동교양이나 정상이 무거운 경우에는 3개월 이상의 노동교양을 시킨다고 규정하고 있다(제175조). ‘국가기관의 (정당한) 지시에 응하지 않는 경우’로 대변되는 이러한 법조항들은 개인에 대한 국가의 관할권을 강조하고 있다. 다시 말하면, 이러한 법조항에 의하여 국가에 대해 개인이 합법적으로 집회나 시위할 수 있는 어떠한 권리도 허용될 수 없다고 해석할 수 있다.

이와 같이 당국이 허용하는 관제집회 및 군중동원 외에 어떠한 형태의 집회도 허용되지 않을 뿐더러 생각조차 할 수 없다는 것은 북한이탈주민들의 증언을 통해서 확인되고 있다.<sup>287</sup> 수령유일지배체제를 고수하고 있는 북한에 있어 집회의 자유를 인정하는 것 자체가 체제를 부정하는 행위로 간주될 수 있기 때문이다. 북한 주민들에게는 평화적 집회 및 집회의 자유에 대한 권리라는 인식 자체가 거의 생성되지 않은 것으로 보인다.

---

287\_ NKHR2015000072 2015-04-07; NKHR2015000112 2015-06-02; NKHR2015000119 2015-09-08; NKHR2016000001 2016-01-12; NKHR2016000047 2016-04-19; NKHR2016000063 2016-05-03.

## 나. 결사의 자유 부재 및 조직생활 강제 부과

자유권규약 제22조 제1항은 결사의 자유와 관련해, “모든 사람은 자기의 이익을 보호하기 위하여 노동조합을 결성하고 이에 가입하는 권리를 포함하여 다른 사람과의 결사의 자유에 대한 권리를 갖는다”고 명시하고 있다. 북한 헌법은 제67조에서 “공민은 (...) 집회·시위와 결사의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”고 규정하고 있으나, 실제로는 노동당의 필요에 의한 집회나 결사만 허용될 뿐 일반 주민의 자유의사에 의한 집회나 결사는 허용되지 않고 있다. 이로 인해 일반 북한 주민들에게는 결사의 자유라는 인식 자체가 존재하지 않고 있다. 2019년 조사에서도 북한이탈주민들은 일관되게 북한 내에서 북한 주민의 의사나 이익을 대변하는 그 어떤 결사체도 허용되지 않는다고 증언했다.<sup>288</sup> 국가에 대한 항의집회는 본 적도 없으며, 항의를 하면 죽는다고 생각한다고 증언하기도 하였다.<sup>289</sup> 2018년 양강도 도보위국 출입국에 빚을 내서라도 자금지원을 많이 했지만 중국으로 가는 도강증과 여권 발급이 지연되자 화가 난 사람들이 출입국사무소 앞에서 시위를 했고, 이 사건으로 평양의 중앙보위성에서 검열이 내려왔었다는 증언이 수집되었다.<sup>290</sup> 최근에 철도 정리 동원령에 주민들이 농사일이 바빠 집단으로 불참하

288\_NKHR2019000008 2019-04-08; NKHR2019000011 2019-04-10; NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000068 2019-08-26; NKHR2019000078 2019-09-25.

289\_NKHR2019000020 2019-05-07.

290\_NKHR2019000091 2019-10-21.

자 당국이 이를 선동한 불순분자를 조사하는 사태가 발생하기도 했다.<sup>291</sup> 우발적이라 할지라도 국가가 허용하지 않는 집회나 결사는 엄격한 검열을 받고 있으며, 집단행위를 집단저항으로 규제하고 있다.

북한에서는 개인이나 집단의 자유의사에 의한 집회나 결사체가 일절 허용되지 않을 뿐만 아니라 모든 주민에 대해 조직생활이 강제 부과된다. 모든 북한 주민들은 만 6세부터 정년퇴임 시까지 유치원, 소년단, 각종교육기관, 청년동맹, 직업총동맹, 농업근로자동맹, 여성동맹, 노동당 등 어느 조직에라도 가입해 조직생활을 하게 되어 있다. 북한이탈주민들은 이러한 단체에서의 활동 및 임무가 개인들이 자발적으로 조직하는 결사체에서 경험할 수 있는 자율성과는 거리가 멀다고 일관되게 증언했다.<sup>292</sup> 북한 당국이 주민들에게 강제하는 조직생활을 결사의 자유와 연관시켜 해석하기에는 어려움이 있다.

---

291\_ “북 양강도서 노력 동원 집단불참사태 발생,” 『자유아시아방송』, 2019.6.24.

292\_ NKHR2015000133 2015-09-22 외 다수의 증언.

표 II-44 집회 및 결사의 자유 침해 사례

증언내용	증언번호
양강도 해산사에서 '미제타도' 등을 표방한 대중집회가 매주 일요일마다 열렸음. 비상소집(훈련)도 매주 일요일마다 있었음.	NKHR2015000072 2015-04-07
공개재판이나 관제집회 불참 시 인민반에 내려온 할당량의 상당 부분이 부과되는 등 사회적 제재가 이루어지기도 했음.	NKHR2015000112 2015-06-02
관제집회 중 1호행사와 같이 중요행사에 불참 시 관리소행이었음.	NKHR2015000119 2015-09-08
강제집회의 경우 주민총회, 생활총화, 군중집회가 있으며, 군중집회의 경우 남북관계에서 특정 사건 발생 시 소집되었음. 불참할 경우 상상을 의심받게 되는 불이익이 있음. 주민총회나 생활총화의 경우, 큰 불이익은 없었음.	NKHR2015000133 2015-09-22
12월 5일부터 동계훈련을 실시하면, 남한의 군대도발에 대비하는 군중 집회를 많이 함.	NKHR2016000056 2016-05-03
고급중학교 1학년부터 의무적으로 청년동맹에 들어가는데, 집회에는 다 참가해야 함. 의무로 가는 것일 뿐 좋아하는 사람은 없으며, 웬만한 사람은 다 입을 다물고 구호 외치는 것을 흉내 냄.	NKHR2019000053 2019-07-29
미사일을 쏘거나 실험을 하면 당비서가 중대방송이라고 모이게 해서 즉 각 상황을 알려줌. 군중대회는 시에 조직별로 모여서 하는데, 행사를 보장하기 위해 직장 일도 쉼. 일에 차질이 생겨서 직원들이 당비서에게 항의해서 대회 동원에서 빼주기도 함. 그러나 한두 번 빠지면 본인에게 불리해짐.	NKHR2019000060 2019-07-29

한편, 경제난이 심화되고 북한 체제의 제도적 기반이 곳곳에서 흔들리면서 생활총화 및 정치교육으로 대변되는 주민통제가 나날이 이완되고 있는 것 또한 현실이다. 당국에 의해 강제로 부과되는 조직생활의 동학에도 다양한 변화상이 포착되고 있는 것이다. 돈이면 무엇이든 해결할 수 있다는 인식이 주민들 사이에 확산되면서, 관제집회, 생활총화 등에 대해서도 당국의 강제적 효력이 점차 떨어지고 있는 추세 또한 증언되고 있다. 한편, 관제집회 관련 불참 시 생활총화에서 비판을 받은 경우,<sup>293</sup> 생활제재를 받은 경우<sup>294</sup> 등이 증언되었다. 또한, 관제집회는 일

293\_NKHR2016000081 2016-05-31.

정 수준의 참석인원이 확보되어야 하며, 미참석자들은 돈을 내기도 한다는 것이다.<sup>295</sup> 관제집회의 강제성에 대해서는 매우 심하다는 증언과<sup>296</sup> 강제성이 있지만 약하다는 증언이<sup>297</sup> 동시에 존재하였다.

여러 증언을 종합해 볼 때, 북한 사회 내 조직생활 관련 통제는 지속되고 있으나 한편에서는 이완 현상이 진행되고 있음을 알 수 있으며, 동시에 북한 사회 내 광범위하게 통용되는 뇌물 수수현상도 파악할 수 있다. 일부 사회적 이완 현상에도 불구하고 북한 당국은 여전히 주민의 집회 및 결사의 자유를 근본적으로 부정하고 있다.

## 다. 평가

북한 주민의 집회 및 결사의 자유에 대한 권리는 보장되지 않고 있다. 자유권규약 제21조와 제22조에 의거, 북한 주민은 평화적 집회의 권리가 있고, 이익 증대를 위한 자발적 결사체를 구성하고 가입할 권리가 있다. 하지만 북한의 현실에서는 이러한 집회 및 결사의 자유가 허용되지 않을 뿐 아니라, 당국이 허용하고 제도화되어 있는 집회 및 단체에 참가할 것이 강요된다. 국가 차원에서 사회통제를 강화하고 있는 북한의 현실에서 주민들은 다양한 방식으로 이를 피해 가는 이완 현상이 발생하는

---

294\_NKHR2016000084 2016-05-31.

295\_NKHR2016000059 2016-05-03.

296\_NKHR2016000053 2016-04-19.

297\_NKHR2016000113 2016-07-12.

것 또한 사실이다. 다만 중국을 오가며 경제활동을 하는 사람들이 당국의 행정 지연에 집단으로 항의하는 사건이 주목되지만, 집회 및 결사의 자유권에 의거한 행동이라 보기는 어렵다. 따라서 장기간의 국가 차원의 통제로 인해 집회 및 결사의 자유에 대한 주민들의 인식을 단기간 내 확대할 가능성은 희박해 보인다.



# 12

## 참정권

참정권은 민주주의에서 시민의 정치 참여를 보장하는 중요한 시민적 권리이다. 세계인권선언 제21조는 “모든 사람은 직접 또는 자유롭게 선출된 대표를 통하여 자국의 통치에 참여할 권리를 가진다”고 명시하고 있다. 자유권규약 제25조에서도 참정권에 있어 직접·보통·평등·비밀투표의 원칙이 지켜져야 한다고 언급하고 있다.

### 표 II-45 자유권규약 제25조

모든 시민은 제2조에 규정하는 어떠한 차별이나 또는 불합리한 제한도 받지 아니하고 다음의 권리 및 기회를 가진다.

- (a) 직접 또는 자유로이 선출한 대표자를 통하여 정치에 참여하는 것
- (b) 보통, 평등 선거권에 따라 비밀투표에 의하여 행하여지고, 선거인의 의사의 자유로운 표명을 보장하는 진정한 정기적 선거에서 투표하거나 피선되는 것
- (c) 일반적인 평등 조건하에 자국의 공무에 취임하는 것

북한은 법제상으로는 주민의 민주적 참정권을 보장하고 있다. 특히 참정권의 핵심인 선거참여와 관련하여 일반, 평등, 직접 그리고 비밀투표의 원칙을 규정하고 있다. 구체적으로 북한 헌법 제4조는 “근로인민은 자기의 대표기관인 최고인민회의와 지방 각급 인민회의를 통하여 주권을 행사”한다고 규정하고 있

다. 또한, 제6조는 “군인민회의로부터 최고인민회의에 이르기까지의 각급 주권기관은 일반적, 평등적, 직접적 원칙에 의하여 비밀투표로 선거한다”고 명시하고 있다. 북한의 각급 인민회의 대의원선거법도 선거의 원칙으로 일반선거, 평등선거, 직접선거, 그리고 비밀선거를 규정하고 있다(제2조~제5조). 이렇듯 북한의 선거법과 헌법은 민주선거원칙을 통해 북한의 입법기관인 최고인민회의와 도·시·군 인민회의 대의원을 선출할 것을 규정하고 있다.<sup>298</sup>

그러나 북한의 헌법은 입법기관인 최고인민회의와 지방 각급 인민회의가 노동당의 통제를 받도록 규정하고 있다. 북한 헌법 제5조는 “모든 국가기관들은 민주주의중앙집권제원칙에<sup>299</sup> 의하여 조직되고 운영된다”고 규정하고 있다. 그리고 제11조에서는 국가기관들이 “조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행”하도록 규정하고 있다. 이렇듯 당이 모든 국가기관을 통제하는 일당독재라는 북한의 정치현실에서 북한 주민의 자유민주주의 참정권 행사는 제한될 수밖에 없다.

이하에서는 북한의 참정권과 관련한 상황을 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다. 2019년 3월과 7월에 각각 최고인민회의 대의원 선거와 지방인민회의 대의원 선거가 있었기 때문에 2019

298. 최고인민회의 선거는 5년에 한 번씩, 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 대의원 선거는 4년에 한 번씩 실시된다(각급 인민회의 대의원선거법 제8조).

299. 민주주의중앙집권제 원칙은 북한정치에 존재하는 독특한 개념이다. 즉, 정치제도 및 정치과정 등 형식상으로는 민주주의의 형태를 가지지만, 그 본질에 있어서는 수령유일지배체제를 기반으로 한 중앙통제 혹은 중앙집권의 틀을 유지하겠다는 것이다. 북한헌법에 규정된 민주주의중앙집권제 원칙은 결국, 북한의 정치체가 법에 의한 지배를 의미하는 ‘법치(rule of law)’가 아닌 노동당 일당 독재를 의미하는 ‘법정치(rule by law)’임을 나타낸다. 이러한 배경에서 북한정치에 있어 노동당 규약과 최고지도자의 교시, 말씀, 지시 등이 헌법보다 상위인 초법적 기능을 수행하고 있다.

년 조사에서는 북한의 참정권과 관련된 다양한 다수의 증언들이 있었다.

## 가. 민주선거 본질의 왜곡

자유권규약 제25조 (a)에 의하면 모든 시민은 “직접 또는 자유로이 선출한 대표자를 통하여 정치에 참여하는 것”이 보장되어야 한다. 민주선거의 본질을 구성하는 이 조항은 유권자가 자신이 선출하는 대표자에 대한 정보를 자유롭게 획득 및 배포할 수 있음을 전제한다. 일부 증언자들은 투표하기 며칠 전부터 선거장의 벽보에 후보 사진과 이름이 붙어 있어서 미리 알 수 있었다고 하였지만,<sup>300</sup> 대부분의 북한 주민들은 자신이 선출하는 대표자가 누군지도 모른 채 투표를 하고 있다.<sup>301</sup> 근본적으로 표현의 자유와 집회 및 결사의 자유가 보장되지 않기 때문에 후보자와 선거에 대한 정보에 자유로운 접근과 공유가 제약되고 있다. 다시 말해 선거과정에 필수적인 후보자와 정책에 대한 자유로운 정치의사 형성과정이 부재하다.

민주국가에서 선거는 다양한 견해와 요구를 가진 사람들이 자신들의 의사를 전달할 대표자를 선출하는 절차이다. 그러나 북한에서 선거는 노동당이 원하는 인사를 승인하는 형식적 절차에 불과하다.

---

300. NKHR2019000016 2019-05-07; NKHR2019000069 2019-08-26; NKHR2019000072 2019-08-26.

301. NKHR2019000049 2019-07-01 외 다수의 증언. 북한 당국이 대의원 후보자를 적극적으로 홍보하지 않는 측면도 있지만 유권자 역시 정치 무관심으로 후보자에 대해 알려고 하지 않아 후보자를 모르는 상태에서 투표에 참여한 경우들도 포함됨.

그리고 당의 정책과 목표에 대한 주민들의 지지를 이끌어내는 정치적 동원 수단일 뿐이다. 특히 북한은 대의원 선거를 김정은과 백두혈통의 세습, 노동당이 이끄는 정권에 대한 북한 주민들의 절대적인 충성을 확인하는 절차로 이용해 왔다. 그리고 정권수립 이후 지금까지 당 후보의 100% 득표율을 북한 주민의 절대적 지지라고 선전해오고 있다. 2014년 중앙선거위원회는 김정은에 대해 100% 찬성 투표한 사실을 보도했다. 이는 복수후보가 출마하는 자유경쟁 선거에서는 불가능한 일이다. 북한 당국은 100%의 득표율을 “김정은 동지를 단결의 유일중심, 영도의 유일중심으로 높이 모시고 일편단심 충직하게 받들어나가려는 전체 인민군 장병들과 인민들의 절대적인 지지와 다함없는 신뢰의 표시”라고 설명했다.<sup>302</sup>

그러나 이러한 선거결과는 선거가 유권자가 정치적 대리인을 자유로이 선택하는 절차가 아니라 북한 노동당의 통치를 강화하고 정당화하는 도구로 활용되고 있음을 보여준다. 즉 북한에서 대표적인 참정권인 선거참여가 국민의 의사를 정부에 전달하는 절차로서의 역할을 하지 못하고 있다는 것이다. 다양한 후보와 정책을 선택할 자유와 기회가 주어지지 않은 채 북한 주민의 참정권은 심각하게 제한되고 있다.

302. 『조선중앙통신』, 2014.3.10. 2019년 3월 10일에 치러진 제14기 최고인민회의의 대의원 선거에서 김정은 국무위원장은 전례와 달리 선거에 나가지 않았으며, 같은 해 8월 29일에 개최된 최고인민회의의 제14기 2차 회의에서 개정된 헌법 제101조에 “조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장은 최고인민회의의 대의원으로 선거하지 않는다”는 내용이 추가됨.

## 나. 비밀 및 직접선거 원칙 위반

자유권규약 제25조 (b)는 모든 시민은 보통, 평등 그리고 비밀선거의 원칙에 따라 정기적으로 실시되는 선거에 자유로이 의사표현을 하는 권리를 갖는다고 규정하고 있다. 2019년에는 북한에서 3월 10일에 개최된 최고인민회의의 대의원 선거에 대한 다수의 증언들이 수집되었다. 주민의 투표를 독려하기 위해 행정 권력이 적극적으로 동원되고 있는 것으로 확인된다. TV와 신문을 통해 선거 일정과 투표 장소가 공지되고,<sup>303</sup> 인민반장이 가가호호 방문하여 선거일을 알려주며 공민증 분실자는 미리 재발급 받으라고 안내하기도 한다.<sup>304</sup> 사망 처리가 안 되어 있는 사람의 경우는 선거 때 사망처리를 하기도 한다.<sup>305</sup>

공민증은 해당 선거구의 유권자임을 증빙하고 유권자의 수를 파악하는 중요한 근거로 사용한다. 선거를 앞두고 공민증을 분실한 자는 비교적 수월하게 공민증이 재발급된다. 선거일을 며칠 앞두고 인민반장은 가구별로 방문해 공민증을 모두 수거하고, 선거 당일날에 공민증을 돌려주는데 공민증 위에 일련번호가 적혀 있다. 이 일련번호는 선거관리위원회의 선거명부에 기재된 번호와 일치된다.<sup>306</sup>

북한에서는 선거할 자격이 있는 사람은 반드시 투표를 해야 하고 투표가 개인의 선택이 아닌 의무로 인식되고 있다.<sup>307</sup> 투

---

303\_NKHR2019000105 2019-11-09.

304\_NKHR2019000072 2019-08-26.

305\_NKHR2019000073 2019-08-26.

306\_NKHR2019000072 2019-08-26.

307\_NKHR2019000047 2019-07-01 외 다수의 증언.

표를 하지 않았을 때는 법적 처벌을 받거나 정치범(또는 역적)으로 몰릴 수 있다는 두려움을 갖고 있다.<sup>308</sup> 아프거나 장애가 있어 투표장에 나가지 못하는 경우에는 선거관리위원이 이동투표함을 직접 들고 와 투표를 하게 하고,<sup>309</sup> 다른 지역에 출장을 간 경우에도 이동투표증을 받아 해당 선거구에 가서 투표를 한다.<sup>310</sup>

북한의 선거법 역시 비밀 투표를 보장하고 있다. 구체적으로 북한의 각급 인민회의 대의원선거법 제64조는 “투표는 무기명 투표방법으로 한다. 선거자는 찬성하면 표식을 하지 않으며 반대하면 후보자의 이름을 가로 긋는다”고 규정하고 있다. 또한 동법 제65조는 “선거자가 찬성 또는 반대표시를 하고 투표할 경우 투표실에는 그 누구도 들어가거나 들여다볼 수 없다”고 규정하고 있다. 규정상으로는 북한에서도 비밀투표가 보장되고 있는 것이다. 그러나 대다수의 증언자들은 공통적으로 실제 해당 후보에 반대를 표시하는 사람이 전혀 없을 뿐더러 반대를 할 경우 받게 될 처벌에 대한 두려움을 갖고 있었다.

실제 비밀 투표는 어느 정도 보장되고 있지만 투표 과정 곳곳에 비밀투표 원칙을 위반하는 사례들도 다수 확인된다. 유권자는 선거장에 나가 공민증을 선거관리위원에게 보여주고 비치되어 있는 선거 명부에 있는 본인의 이름을 확인한 후 투표용지를 받는다. 투표용지에는 ‘선거표’라고 적혀 있고 후보자의

308\_NKHR2019000037 2019-06-15; NKHR2019000070 2019-08-26; NKHR2019000073 2019-08-26.

309\_NKHR2019000037 2019-06-15; NKHR2019000050 2019-07-20.

310\_NKHR2019000073 2019-08-26; NKHR2019000085 2019-10-05.

이름도 적혀 있다. 투표자는 흰색 천의 가림막이 있는 곳으로 들어간 후 벽에 걸려있는 수령의 초상화에 인사한 후 투표함에 투표용지를 넣는다.<sup>311</sup> 투표함은 대개 한 개만 설치되어 있고 투표용지에는 선거명부에 기재되어 있는 일련번호가 적혀 있기 때문에 투표함에 투표용지를 넣지 않을 경우 누가 넣지 않았는지 알 수 있게 되어 있다.<sup>312</sup>

대체로 가림막 안에는 감시하는 사람이 없었다는 증언들이 다수이나 가림막 안에 감시하는 사람이 앉아있었다는 증언들이 일부 있었다.<sup>313</sup> 일부 투표 장소에서는 감시카메라가 설치되어 있었다는 증언들이 있다.<sup>314</sup>

특이 사례의 하나로 복수의 후보자들이 출마한 선거구에서는 복수의 후보자들 가운데 한명을 선택하는 것이 아니라 그들에 대한 찬반 투표의 형식으로 진행되었다. 보통 하나의 선거구에는 단일 후보자가 출마하고 유권자들은 찬반 투표를 하는 것이 일반적이는데 한 증언에 의하면 2019년 3월 최고인민회의의 대의원 선거에서 해당 선거구에는 3명의 대의원 후보가 출마했는데 세 명의 이름이 적힌 투표함에 찬성표만을 넣는 형식으로 진행되었다.<sup>315</sup>

반대 투표함이 별도로 설치되어 있지 않고, 투표용지에 반대 표시를 할 수도 없으며, 감시체계가 작동하기 때문에 사실상 유

---

311\_NKHR2019000072 2019-08-26; NKHR2019000073 2019-08-26.

312\_NKHR2019000071 2019-08-26; NKHR2019000095 2019-10-21.

313\_NKHR2019000068 2019-08-26.

314\_ 위의 증언; NKHR2019000086 2019-10-05.

315\_NKHR2019000069 2019-08-26.

권자는 후보자에 대한 반대 의사를 행사할 수 있는 방법이 원칙적으로 봉쇄되고 있다.

게다가 각급 인민회의 대의원선거법은 ‘선거선전’의 자유를 규정하고 있지만(제49조), 선거선전 즉 선거운동에서 “반대표, 기권, 선거파괴를 선동하는 것”을 명시적으로 금지하고 있다(제53조). 그 결과 북한 주민들 스스로가 반대할 생각 자체를 하지 못하는 것이 북한 참정권의 현주소이다.

요약하면, 제도적으로는 일반, 평등, 직접 그리고 비밀 선거 제도가 명시되어 있으며 대다수 주민들은 정기적으로 선거에 참여하고 있으나 실제로는 당국이 이미 정해놓은 후보자에게 무조건 찬성표를 던져야 하고 반대표를 던질 경우 처벌에 대한 두려움이 팽배하여 사실상 반대의사를 행사할 수가 없다.

또한 북한 주민들은 선거참여 여부에 대한 자율 결정권을 보장받지 못하고 있다. 투표를 하지 않거나 거부할 경우 법적·정치적으로 보복을 당할 수 있다는 두려움이 팽배하다. 출장이나 병 또는 장애 등으로 선거참여가 어려울 경우에는 ‘이동투표제도’가 적용되는데 한편으로는 투표의 편의를 제공하는 측면도 있지만 다른 한편으로는 선거참여의 예외가 허용되지 않는다는 점에서 부자유가 존재한다. 여러 상황을 종합해 볼 때, 북한에서는 진정한 의미의 비밀 및 자유선거의 원칙이 보장되지 못하고 있다.



## 다. 피선거권의 제한적 적용

자유권규약 제25조 (c)에서는 “일반적인 평등 조건하에 자국의 공무에 취임하는 것”을 참정권의 주요한 내용으로 포함시키고 있다. 민주주의에서 모든 시민은 공무에 취임할 권리를 가진다. 그러나 북한에서는 이러한 권리가 노동당의 추천을 받는 사람에게 제한되어 있다. 그 결과 일반 주민들은 자신이 피선거권을 가진다는 인식 자체가 결여되어 있다.

일반 주민들에게 대의원 후보자는 “국가에서 정해서 내려오는 사람”으로 인식되고 있다.<sup>316</sup> 한 북한이탈주민이 “당원이더라도 최고지도자가 선택하지 않는 이상 대의원 선거에 입후보할 수 없다”<sup>317</sup>고 증언한 것처럼 참정권이 온당히 실현되고 있다고 볼 수 없다. 북한 헌법 제66조에 “17살 이상의 모든 공민은 성별, 민족별, 직업, 거주기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다.”라고 명시되어 있지만 일반 주민들에게는 선거할 권리는 있으나 선거받을 권리, 즉 피선거권은 거의 부재하다고 할 수 있다.

---

316\_NKHR2019000085 2019-10-05.

317\_NKHR2019000037 2019-06-15.

표 II-46    참정권 침해 사례

증언내용	증언번호
2014년과 2019년 두 번의 최고인민회의 대의원 선거에 투표 경험이 있는데, 가림막 안에 사람이 앉아있어 찬성표만 던져야 했고 투표장에 감시카메라가 있어 내 행동을 다 지켜본다고 생각함.	NKHR2019000068 2019-08-26
2017년 지방인민회의 대의원 선거에 참여했는데 후보자가 1명이었고 선거표에 아무런 찬반 표기도 할 수 없고 투표함에 넣기만 하면 됨.	NKHR2019000070 2019-08-26
2019년 선거 경험이 있는데 후보자에 대해 사전에 전혀 알지 못했고, 감시하는 사람과 감시카메라가 설치되어 있어 반대표시를 전혀 할 수 없었음.	NKHR2019000086 2019-10-05
2019년 3월 10일에 투표했는데 찬성이나 반대를 표시하는 것 없이 받은 용지를 투표함에 넣는 것으로 끝남.	NKHR2019000052 2019-07-20
2019년 3월 10일에 투표를 했는데 보위지도원들이 감시하고 있어 선거에 대해 말을 전혀 하지 못하고 행동을 조심함.	NKHR2019000064 2019-08-17
2019년 3월 최고인민회의 대의원 선거에 투표를 하였는데 후보자에 대해 모르는 채 찬성과 반대가 표시되어 있지 않는 1개의 투표함에 선거표를 넣었음. 기표소 옆에 보안원이 서있고, 선거명부의 수와 투표함의 선거표 개수가 맞지 않으면 색출당함.	NKHR2019000071 2019-08-26
2019년 3월 10일 최고인민회의 대의원 선거에 참여했는데 투표용지에 번호가 적혀 있어 누가 선거했고 찬성을 했는지 모두 확인되고 투표에 불참하는 것은 불가능함.	NKHR2019000095 2019-10-21
해당 선거구에 대의원 후보가 3명 출마했으나 후보를 선택하는 것이 아니라 각 후보의 이름이 적힌 투표함에 세 개의 선거표를 넣어 찬성표시를 하는 형식으로 진행됨.	NKHR2019000069 2019-08-26

## 라. 평가

북한 주민들은 헌법과 각급 인민회의 대의원선거법에 따라 선거에 참여하고 있다. 그러나 헌법과 대의원선거법이 규정한 직접·보통·평등·비밀투표의 원칙은 제대로 지켜지지 않고 있다. 대부분의 북한 주민들은 후보자가 누구인지도 모른 채 당국의 강압적 동원으로 전수에 가까운 유권자가 투표에 참여한다. 그리고 당이 추천한 단일후보에게 투표하고 있다. 그러다 보니 대다수 북한 주민들은 민주선거의 원칙이 존재하는지조차 인식하지 못하는 경우가 많다. 국민의 동의를 바탕으로 하는 민주사

회에서 시민은 선거에서 투표할 권리와 자유 경쟁을 통해 피선 될 권리가 있다. 그러나 북한에 선거는 정치과정에서 주민을 대신할 대리인을 뽑는 것이 아니라 정권 강화와 정당화를 위한 수단으로 이용되고 있다.

2019년 조사에서는 3월 10일에 개최된 최고인민회의의 대의원 선거에 대한 다수의 증언들이 수집되었다. 기표소 안에는 감시자가 없었지만 투표소 주변에 보안원이 배치되고 감시카메라가 설치되어 있어 강압적인 분위기가 형성되어 있었다는 다수의 증언들이 있었다. 공식매체와 인민반장을 통한 적극적인 투표 독려가 이뤄지고, 선거 전에 후보자를 인지하고 있었다는 증언들은 있었던 점은 주목할 만하다. 하지만 여전히 북한에서는 개인의 자유 의지에 의한 입후보가 불가하고, 선거 참여의 자율적 선택이 보장되지 않으며, 후보자에 대한 찬반의 의사 표시를 위한 자유로운 환경이 보장되지 않아 참정권의 자유가 보장되고 있다고 할 수 없다.

## 13

## 평등권

세계인권선언은 모든 사람이 법 앞에 평등하고 아무런 차별 없이 동등하게 법률의 보호를 받을 자격을 가진다고 규정하고 있다(제7조). 사회권규약과 자유권규약도 ‘모든 종류의 차별’을 금지하고 있다. 평등권은 차별금지와 상호 밀접하게 연관되어 있다. 비차별(non-discrimination)은 법 앞의 평등 및 법에 의해 동등한 대우를 받을 권리와 함께 인권보호의 기본원칙을 구성한다.<sup>318</sup>

표 II-47 차별금지에 관한 국제인권규범

세계인권선언 제7조	모든 사람은 법 앞에 평등하고, 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 모든 사람은 이 선언을 위반하는 어떠한 차별이나 그러한 차별의 선동에 대하여도 평등한 보호를 받는다.
사회권규약 제2조 제2항	이 규약의 당사국은 이 규약에서 선언된 권리들이 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사되도록 보장할 것을 약속한다.
자유권규약 제2조 제1항	이 규약의 각 당사국은 자국의 영토 내에 있으며, 그 관할권에 있는 모든 개인에 대하여 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 이 규약에서 인정되는 권리들을 존중하고 확보할 것을 약속한다.
자유권규약 제26조	모든 사람은 법 앞에 평등하고 어떠한 종류의 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 이를 위하여 법률은 모든 차별을 금지하고 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타 신분 등의 어떠한 이유에 의한 차별에 대하여도 평등하고 효과적인 보호를 모든 사람에게 보장한다.

318\_UNHRC, General Comment, No. 18 (1989), para. 1.

평등권은 남녀 차별, 장애인과 비장애인의 차별 등 여러 가지 각도에서 접근할 수 있다. 본 절에서는 계층 분류에 따른 차별 문제와 법 앞에 평등할 권리만을 다룬다. 여성 및 장애인에 대한 차별 문제는 뒤에서 자세히 살펴보기로 한다(IV. 취약계층, 1. 여성, 3. 장애인).

## 가. 성분 및 계층에 따른 근본적 차별제도 지속

자유권규약 제2조에서는 규약 당사국 영토 내 있는 “모든 개인에 대하여 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별”도 할 수 없다고 규정하고 있다. 사회권규약 역시 제2조에서 “인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별”도 없어야 한다고 규정하고 있다. 이와 같이 국제인권규범에서는 누구나 어떤 종류의 차별 없이 법의 평등한 보호를 명시하고 있으며, 특히 사회적 출신, 출생, 신분 등 자의적이고 관습적인 사회적 구분에 의한 차별을 금지하고 있다.

북한은 헌법 제65조에서 “국민은 국가사회생활의 모든 분야에서 누구나 다 같은 권리를 가진다”고 규정하고 있어 법제도로 상으로는 차별 없는 평등한 권리 향유를 보장하고 있다. 그러나 현실에서는 성분 혹은 토대라고 불리는 독특한 사회계층 분류 제도가 존재하며 계층 분류에 따라 전 주민을 차별적으로 대우하고 있다. 북한은 해방 이후 여러 차례에 걸쳐 주민등록사업을

실시하여 주민들을 3대 계층 및 56개 부류로 분류하고 별도로 25개 성분으로 구분해 놓았다.<sup>319</sup> 성분 및 계층 규정은 “극소수 적대분자들을 철저히 고립시키고 광범한 균중을 쟁취”하는데 목적을 두고 있다. 북한은 성분을 “그가 출생할 당시의 경제적 조건, 가정의 계급적 토대와 그로부터 영향관계, 본인의 사회정치적 생활경위, 그리고 우리나라 력사 발전의 특수성과 계급관계, 혁명의 매 시기 우리 당이 실시한 계급정책들을 깊이 연구하고 그에 기초하여 정확히 규정”하고 있다고 밝히고 있다.<sup>320</sup> 성분은 크게 출신성분과 사회성분으로 구분되며, 성분은 계층을 판단하는 기초자료의 성격을 갖는다.<sup>321</sup> 계층은 기본균중, 복잡한 균중, 적대계급잔여분자의 3대 층으로 분류되며 3대 계층 밑에는 세부적으로 56개의 부류가 존재한다.

319\_ 과거 북한의 계층은 핵심계층(핵심균중), 동요계층(기본균중), 적대계층(복잡한 균중)으로 분류되어 있는 것으로 국내에 알려져 있었다. 그러나 1993년 사회안전부(현 인민보안성) 출판사에서 발간한 『주민등록사업참고서(절대비밀)』에 따르면 북한의 계층 및 성분 분류는 기본균중, 복잡한 균중, 적대계급잔여분자의 3대 계층과 그 밑으로 56개 부류, 그리고 별도의 25개 성분으로 분류하고 있는 것으로 확인되었다. 이 문건에 기초하여 다음의 논문이 발표된 바 있다. 현인애, “북한의 주민등록제도에 관한 연구,” 이화여자대학교 북한학과 석사학위논문, 2008.

320\_ 현인애, 위의 글, p. 25.

321\_ 출신성분은 본인이 출생한 때로부터 사회적 직업을 가질 때까지 부모가 가지고 있던 직업 가운데 가장 오랜 직업에 따라 규정하며, 부모가 가졌던 직업이 여러 가지이고 그 연한이 비슷한 경우에는 자녀들의 세계관 형성에 가장 큰 영향을 준 직업에 따라 출신성분을 규정하도록 하고 있다. 사회성분은 본인이 가지고 있던 직업 가운데서 연한이 가장 오래된 직업에 따라 규정하도록 하고 있다. 이 경우에도 여러 가지 직업을 가졌는데 그 연한이 비슷할 경우에는 본인의 세계관 형성에 가장 큰 영향을 준 직업에 따라 규정하도록 되어 있다.

**표 II-48** 북한의 주민 계층 및 성분 분류

계층 및 성분	부류(총 56개)
기본 군중	1. 혁명가 2. 혁명가 가족 3. 혁명가 유가족 4. 영예군인 5. 영예전상자 6. 점건자 7. 영웅 8. 공로자 9. 제대군인 10. 전사자 가족 11. 피살자 가족 12. 사회주의 애국희생자 가족 13. 기타(당이 맡겨 준 혁명초소에서 오랫동안 변함없이 우리 당을 받들어 충실하게 일하면서 핵심적 역할을 하고 있는 사람들을 비롯한 핵심군중과 계급적 토대·가정주위환경과 사회정치생활이 건실한 노동자·농민·병사·지식인)
3대 계층  복잡한 군중	1. 인민군대 입대기피자 2. 인민군대 대렬도주자 3. 귀환군인 4. 귀환시민 5. 반동단체 가담자 6. 일제기관 복무자 7. 해방전사 8. 건설대 제대자 9. 의거입북자 10. 10지대 관계자 11. 금강학원 관계자 12. 정치범 교화출소자 13. 종교인 14. 월남자 가족 15. 처단된 자 가족 16. 체포된 자 가족 17. 정치범 교화자 가족 18. 포로되었다가 돌아오지 않은 자의 가족 19. 해외도주자 가족 20. 지주 가족 21. 부농 가족 22. 예속자본가 가족 23. 친일파 가족 24. 친미파 가족 25. 악질종교인 가족 26. 종파분자 가족 27. 종파연루자 가족 28. 간첩 가족 29. 농촌심장 가족 30. 기업가 가족 31. 상인 가족
적대계급 잔여분자	1. 지주 2. 부농 3. 예속자본가 4. 친일파 5. 친미파 6. 악질종교인 7. 종파분자 8. 종파연루자 9. 간첩 10. 농촌심장 11. 기업가 12. 상인
성분 (총 25개)	1. 혁명가 2. 직업혁명가 3. 노동자 4. 군인 5. 고농 6. 반농 7. 농민 8. 농장원 9. 중농 10. 부유중농 11. 농촌심장 12. 부농 13. 지주 14. 사무원 15. 학생 16. 수공업자 17. 심장 18. 중소기업가 19. 애국적 상기업가 20. 기업가 21. 소시민 22. 중소상인 23. 상인 24. 종교인 25. 일제관리

출처: 현인에, “북한의 주민등록제도에 관한 연구,” pp. 31~35 참조.

이러한 계층 및 성분 분류에 따라 북한 당국은 주민들을 철저히 관리한다. 계층 간 이동도 매우 폐쇄적으로 관리하고 있다. 가령 탁월한 공적을 세웠을 경우 적대계급잔여분자 계층에서 복잡한 군중 계층으로 상승할 수는 있어도 적대계급잔여분자 계층이나 복잡한 군중 계층에서 기본군중 계층으로의 상승은 거의 불가능하다. 이렇게 적대계급잔여분자나 복잡한 군중으로 분류된 사람들은 직업·교육·주거·의료혜택·군복무 등 사회생활의 모든 분야에서 차별적 대우를 받는다. 문제는 이러한 차별적 대우가 수평적 그리고 수직적 연좌제의 형태로 이루어지고 있다는 점이다.

북한에서 연좌제에 의한 신분차별은 주로 치안대 경력, 한국전쟁 당시 국군포로 가족, 귀국자 가족, 가족 중 한국행 이력 등을 근거로 이루어지고 있다. 우선 북한은 이산가족들을 ‘월남자’ 또는 ‘월남자 가족’으로 분류하여 복잡한 군증으로 취급하고 있다. 특히 가계 조상들의 과오, 일제 때나 한국전쟁 때 있었던 과오 등을 구실로 아직도 후손들의 기본권을 박탈하거나 각종 불이익을 주고 있다. 가족 중 한국전쟁 당시 치안대 가담 사실이 있거나<sup>322</sup> 국군포로였던 경우에 오지로 추방하거나 신체적으로 힘든 노동을 하도록 한다. 한 증언자의 경우 해방 이전에 할아버지가 지주 출신이란 이유로 원래 살던 강원도에서 함경북도 온성군으로 가족이 추방되었다.<sup>323</sup>

북한의 중요한 정치적 사건에 연루된 경우에도 연좌제에 의한 차별이 심각하다. 한 증언자의 경우는 1960년대 갑산파 사건에 아버지가 연루되어 30년 넘게 감시를 받으며 살았으며 대학 진학도 할 수 없었다.<sup>324</sup> 다른 증언자 역시 1960년대 ‘김창봉 사건’이라는 종파사건에 연루되어 가족 전체가 양강도로 강제 추방당했고 반동분자 집안으로 몰려 태어날 때부터 심한 차별을 받았으며 1970년대 초에 누명을 벗고 전쟁영예군인으로 복권되었지만 사무원 정도의 일밖에 할 수 없었다.<sup>325</sup>

그밖에도 당간부나 보위성 또는 안전부와 같은 권력기관에 근무하는 사람들만 별도로 이용하는 의료시설이 따로 있거나

322\_NKHR2015000053 2015-03-10.

323\_NKHR2014000015 2015-01-27.

324\_NKHR2019000069 2019-08-26.

325\_NKHR2019000074 2019-08-26.



일반 주민들과는 다른 차별적인 의료서비스를 받는다.<sup>326</sup> 이처럼 성분과 토대에 따른 차별은 현재까지도 지속적으로 이루어지고 있어 2019년 유엔 총회 인권위원회에서도 성분제도에 의한 차별이 북한 주민의 인권을 침해하고 있다는 보고들이 지속적으로 나타나고 있다며 심각한 우려를 표하고 있다.<sup>327</sup>

## 나. 성분 및 계층에 따른 사회생활에서의 차별

최근의 증언들에 따르면 김정은 집권 이후 사회생활에 경제력이 미치는 영향력이 커지면서 토대에 의한 차별은 과거에 비해 다소 완화되고 있다고 판단된다.<sup>328</sup> 하지만, 성분 및 계층에 의한 차별은 부정할 수 없는 북한의 현실이며, 간부 등용, 입당, 대학 진학, 직장배치, 의료서비스 등 공적 영역에서의 차별은 물론 결혼과 같이 사적 영역에서의 차별이 발생하고 있다.

첫째, 당조직이나 국가보위성, 인민보안성 등의 권력기관에 간부로 등용되기 위해서는 성분 및 계층이 매우 중요하다. 한 증언자는 아버지가 재외 귀국자여서 김일성종합대학을 가고 싶었지만 갈 수 없었고, 보위성 계통에 들어갈 수도 없었으며, 당 일군은 될 수 없고 행정일군만 가능했다고 말했다.<sup>329</sup> 반면에 북한이탈주민 ○○○은 할아버지가 한국전쟁에 군관으로 참전

---

326\_NKHR2019000002 2019-04-08 외 다수의 증언.

327\_UNHRC, "Compilation on the Democratic People's Republic of Korea," Working Group on the Universal Periodic Review Thirty-third session, 6-17 (May 2019), p. 3

328\_NKHR2019000009 2019-04-08 외 다수의 증언.

329\_NKHR2019000011 2019-04-20.

했기 때문에 토대가 좋았으며 친척들 중에 교화소에 가거나 남한으로 간 사람이 없었기 때문에 호위사령부에서 복무할 수 있었다.<sup>330</sup> 또 다른 증언자는 시댁의 경우 중국에 친척이 있다는 이유로 남편과 시누이가 중앙당 간부 선발에서 탈락되었다고 한다.<sup>331</sup> 토대는 평소 생활하는 데는 별 문제가 없지만 가족이나 친척 중에서 보안기관이나 보위성에 들어가거나 승진할 때 많은 영향을 미친다.<sup>332</sup>

둘째, 2000년대 중·후반 이후부터 성분 및 계층이 좋지 않더라도 경제력이 좋으면 입당, 대학 진학, 하급 간부 선발 등은 가능해졌다는 증언들이 다수 수집되었다. 한 증언자는 대학 진학에서 뇌물이 가장 중요하며, 당 간부의 경우는 8촌까지 토대를 보지만 지금은 토대의 영향력이 약해져 하급일군이나 행정일군의 경우 토대가 별로 중요하지 않게 되었고 말한다.<sup>333</sup> 또 다른 증언자의 경우 시아버지가 1960년대 갑산파 사건에 연루되어 남편의 토대가 매우 좋지 않았는데 고난의 행군시기였던 1997년에 돼지 350kg을 내고 입당할 수 있었다.<sup>334</sup> 다른 증언자는 평양 출신인 아버지가 할아버지와 큰아버지의 과오로 양강도로 강제 이주하여 살았는데 군대, 대학졸업, 지배인 근무 등에서 토대로 어려움을 겪은 적이 없다고 증언하기도 하였다.<sup>335</sup>

330\_NKHR2019000086 2019-10-05.

331\_NKHR2019000035 2019-06-03.

332\_NKHR2019000053 2019-07-29.

333\_NKHR2019000011 2019-04-20.

334\_NKHR2019000069 2019-08-26.

대학 진학 시 성분 및 계층에 의한 차별은 김일성종합대학, 인민경제대학, 평양외국어대학 등과 같은 중앙대학과 도급·시급 단위의 지방 일반대학 사이에도 차이가 있다. 일반대학의 경우 토대가 좋지 않더라도 본인의 능력으로 진학이 가능지만 중앙대학은 본인의 능력과 상관없이 토대가 나쁘면 갈 수 없다.<sup>336</sup> 직장배치에서도 점차 토대의 중요성이 약화되고 있다. 이처럼 토대와 출신에 의한 차별이 다소 완화되고 있는 부분도 있지만, 여전히 북한 사회에서 출신성분은 개인의 생애 과정에 지대한 영향을 미치고 있다.

북한이탈주민 ○○○은 김정은 정권에서도 여전히 토대가 좋아야 도당 또는 시당에 들어갈 수 있고, 교원이 되려고 해도 토대가 좋아야 하며, 토대가 좋지 않은 사람은 스스로 좋은 직장에 들어가는 것을 포기한다고 증언했다.<sup>337</sup> 다른 증언자 역시 성분이나 계층으로 인한 차별은 흔하게 나타나며, 입당, 간부 등용은 물론 해외파견 등에서 차별을 받는다고 하였다.<sup>338</sup> 김정은 정권에서는 개인회사가 많이 허용되었는데 무역업 관련해서도 토대가 나쁜 사람은 회사를 운영할 수 없다.<sup>339</sup> 가족 중 일부가 정치범수용소로 간 경우에도 남은 가족들은 출신성분이 나쁜 것이 되어 입당, 발전, 승진, 결혼 등에 있어 차별을 당하고 있다.

---

335\_NKHR2019000044 2019-07-11.

336\_NKHR2014000015 2015-01-27.

337\_NKHR2019000016 2019-06-07.

338\_NKHR2019000031 2019-06-03.

339\_NKHR2019000108 2019-11-18.

셋째, 출신성분은 결혼과 같은 사적인 영역에서도 차별을 야기한다. 한 증언자는 귀국자 자녀였는데 평소 학교생활에서 성분에 의한 차별은 느끼지 못했지만 결혼할 때 많은 장애를 느꼈고, 특히 보위성 가족들은 절대로 귀국자 자녀와 결혼을 하지 않는다고 한다.<sup>340</sup> 다른 증언자는 발전에 걸림돌이 되지 않기 위해서 배우자의 성분이나 가족 이력을 보지만 돈(경제력)도 중요하게 본다고 말했다.<sup>341</sup> 또 다른 증언자 역시 이제는 결혼할 때 성분보다는 경제력을 먼저 본다고 말했다.<sup>342</sup>

## 다. 성분 및 계층에 따른 거주지역 차등배치

북한은 주민들의 성분 및 계층분류에 따라 거주지역을 차등화하거나 강제이주 조치를 하고 있다. 북한에서 성분 및 계층이 나쁜 사람들은 주로 남한 출신자이거나 과거 지주, 자본가 계급이었던 사람들인데, 북한 당국은 이들이 한국에 대한 동경심을 갖고 있기 때문에 탈출의 우려가 있다고 보고 있다. 그래서 북한은 이러한 사람들의 탈출을 방지하기 위해 거주지역에 제한을 두고 있다. 예컨대 성분이 나쁜 사람들에 대해서는 평양시, 남포시, 해변가, ‘전연지대(적과 접경하고 있는 지대라는 뜻의 북한어)’ 등에서의 거주를 제한하고 있다.

북한 당국은 평양시 거주에서는 보다 엄격하게 성분 및 계층에 의한 차별을 하고 있다. 북한 당국은 평양시를 중심지역과

340\_NKHR2019000021 2019-05-07.

341\_NKHR2019000048 2019-07-01.

342\_NKHR2019000011 2019-04-20.

주변지역으로 나누고, 주변지역을 다시 보호지대, 위성도시, 농촌지역으로 구분하고 있다(평양시관리법 제7조). 북한 주민이 평양시에 거주하기 위해서는 내각이 정하는 절차와 방법에 따라 거주등록을 해야 한다(제30조). 또한 평양의 주변지역에서 중심지역으로 거주를 이전하기 위해서는 해당 기관의 거주승인을 받아야 한다(제31조). 같은 평양이라고 해도 중심지역에 사는 주민들과 주변지역에 사는 주민들 사이에 차별이 존재한다. 예를 들어 용성구역 등 일부 주변지역은 중심지역으로 통행할 수 있으나 취직은 불가능하다고 한다.<sup>343</sup> 북한 당국은 주민들의 성분 및 계층을 엄격히 심사하여 평양시 거주 여부를 결정하고 있는데, 평양시에 거주하는 주민이라 하더라도 성분 및 계층에 따라 3부류로 분류해 차별적인 대우를 한다. 1, 2부류는 평양시 거주에 성분상 큰 문제가 없는 사람으로서 80~90%를 차지하고 있으며, 3부류는 북송교포, 남한 출신자, 친인척 중 행불자가 있는 사람 등으로 전체의 10~20% 정도이다. 이와 같은 성분 및 계층 구분 때문에 3부류에 속하는 사람들은 각종 정치행사에도 참석할 수 없다. 예를 들면 외국 수반의 평양방문 관련 환영 군중으로 동원될 때도 1, 2부류에 속하는 사람들만 참석케 하고 있다. 따라서 3부류에 속하는 사람들은 항상 소외되며 일반군중대회의 경우에만 겨우 행사에 참가하도록 하고 있다. 3부류 주민들은 일반군중대회에 참가할 때도 극심한 차별대우를 받는다. 1, 2부류 사람들은 행사가 진행되는 장소의 앞자리에 배치되는 반면, 3부류 사람들은 가장 뒷

---

343\_NKHR2018000037 2018-05-08.

줄에 국가보위성 요원들의 감시를 받으면서 서 있도록 하고 있다.

또한 평양과 지방의 차별도 심하다. 첫째, 거주 및 이전의 자유에 있어서 차별이 존재한다. 지방에 사는 북한 주민이 평양시에 살기 위해서는 해당 기관의 거주승인을 받아야 한다(평양시 관리법 제31조). 둘째, 평양 시민에게만 평양시민증을 발급함으로써 특별한 위상을 부여하여 지방과 차별적 대우를 한다. 평양 시민증은 평양시에 거주하는 17세 이상의 북한 공민에게 발급된다(공민등록법 제7조). 평양 이외의 도시나 지방에 사는 주민이 평양에 가는 것은 까다로운 절차와 제한이 있어 사실상 차별적으로 평양 출입이 허용되고 있다. 반면 평양 시민들의 여타 도시나 지방으로의 이동은 자유로운 편인 것으로 알려져 있다. 셋째, 식량배급에도 차별이 존재하는 것으로 알려져 있다. 관련 내용은 식량권을 다루는 ‘Ⅲ. 경제적·사회적·문화적 권리 실태, 1. 식량권’에서 살펴본다.

한편 김정은 집권 이후 도시와 농촌 출신 사람들의 지역적 이동을 보다 엄격하게 차단하고 있다는 증언들이 수집되고 있다. 과거 대학에 가서 교원을 하거나 군대에 가는 경우 농촌 출신도 도시로 진출이 가능했다고 한다. 또한 농촌 출신 여성이 도시의 남자와 결혼을 하면 도시로의 이주가 가능했다. 그러나 현재는 도시 남자가 농촌 여자와 결혼을 할 경우 남자가 농촌에 와서 살아야 한다.<sup>344</sup> 또 지방사람이 평양사람이 되기 위해서는 출신성분 때문에 5~6개 기관을 거치는 복잡한 과정을 겪

344\_NKHR2015000052 2015-03-10.

어야 하며, 직장배치에서도 불이익을 받기 때문에 이혼하는 경  
우도 있다.<sup>345</sup>

## 라. 화교 및 귀국자에 대한 차별

북한 사회에서는 이전에 화교와 재일동포 귀국자들이 북한  
주민보다 우월한 경제력을 갖고 있으며 중국과 일본에 연고가  
있어 상대적으로 풍족한 생활을 누리고 있다는 인식이 있었다.  
그러나 김정은 정권이 탈북자에 대한 감시를 강화하고, 재일동  
포 귀국자들이 일본과의 연고가 끊어지면서 이들에 대한 차별  
이 심화되고 있는 것으로 보인다.

화교의 처우에 대한 증언은 긍정적인 면과 부정적인 면이 동  
시에 존재한다. 일반적으로 화교들은 경제력이 있고 이에 따라  
풍족한 생활을 누리고 있으며 사회적 인식도 긍정적이라는 증  
언이 있는 반면,<sup>346</sup> 화교들이 돈이 있다고 잘난 체하는 측면이  
있다는 인식이 좋지 않다는 증언도 있었다.<sup>347</sup> 화교들에 대한  
사회적 차별에 대해서는 상반된 증언들이 존재한다. 일부 증언  
자들은 화교로서 학교에서나 생활하는 데서 차별을 경험하지  
못했다고 말하는 반면,<sup>348</sup> 다른 증언자는 입당이나 대학 진학,  
간부 선발, 결혼, 심지어 소년단 입단에서 차별을 받았다고 한  
다.<sup>349</sup>

---

345\_NKHR2016000054 2016-04-19.

346\_NKHR2019000011 2019-04-20.

347\_NKHR2019000111 2019-11-18.

348\_NKHR2019000011 2019-04-20; NKHR2019000107 2019-11-18; NKHR2019000111  
2019-11-18.

북한이탈주민 ○○○은 외할머니가 중국인이며 외할아버지는 조선족으로, 어머니의 사촌형제들은 모두 중국에 거주 중이었는데, 이러한 중국과의 연고 때문에 학교 졸업 후 심한 차별을 겪었으며 직장, 군대문제에 있어도 출신 때문에 업신여김을 당했다.<sup>350</sup> 또한 부모가 1960년대에 북한으로 이주한 중국 출신이라는 점 때문에 자녀가 입당을 하지 못했다는 증언도 있었다.<sup>351</sup> 특히, 김정은 집권 이후 중국과 연고가 있는 사람들에게 대한 차별이 심화되고 있는 것으로 보인다. 남편이 화교인 한 증언자는 과거에는 대학을 갈 수 있었는데 지금은 중국과 관계가 좋지 않아 자녀들이 대학에 가지 못했다고 한다.<sup>352</sup> 또 다른 증언에 따르면 김정일 집권 시기에는 중국 연고자의 4촌까지가 차별 대상이었으나, 김정은 집권 이후는 6촌까지로 차별 범위가 확대되었다. 중국 연고자들은 국경연선에서 군사복무를 하지 못하고 후방에 배치되었다.<sup>353</sup> 이 사례는 중국 연고자들이 탈북 및 밀수 등에 연루되기 쉽다는 인식하에 이들을 잠재적 범죄자로 바라보는 북한 당국의 차별적 인식을 보여준다.

한편, 재일동포 귀국자 혹은 일본 연고자에 대한 차별이 심화되고 있다는 증언도 있다. 이전에 이들은 상당히 좋은 대우를 받는 계층이었다. 부친이 귀국자인 증언자의 경우 그의 부친은 대학을 졸업하고 중학교 교원이 되어 함경북도 무산군 직장에

---

349\_NKHR2019000054 2019-07-29.

350\_NKHR2015000101 2015-05-19.

351\_NKHR2018000017 2018-04-09.

352\_NKHR2019000054 2019-07-29.

353\_NKHR2016000146 2016-09-06.



배치 받았으며 입당도 허가받는 등 상당히 좋은 대우를 받았다고 한다.<sup>354</sup> 그러나 귀국자에 대한 대우는 최근 나빠지고 있는데, 이들이 일본과의 연결이 끊어지면서 경제력이 약화되는 것이 주요 원인인 것으로 보인다.<sup>355</sup> 또 다른 증언에 따르면 아버지가 재외 귀국자라는 이유로 자녀는 당일군이나 법일군이 될 수 없거나,<sup>356</sup> 가족 구성원 중 한명이 남한으로 갔을 경우 입당, 대학 추천, 간부 선발 등에 모두 불이익을 당하기도 한다.<sup>357</sup>

귀국자였던 한 증언자의 아버지는 직장 내 차별, 일본으로 보내는 편지 내용 검열, 주변사람들의 불편한 시선 및 고발 등을 경험했다.<sup>358</sup> 다른 증언자는 처가가 귀국자 집안이었는데, 귀국자의 경우 높은 직위의 당일군으로 승진은 힘들지만, 다른 것은 가능하다고 증언했다.<sup>359</sup> 비슷한 경우로, 귀국자 자녀인 남자친구를 사귀었던 북한이탈주민 ○○○에 따르면, 남자친구는 귀국자라는 신분 때문에 8년간이나 군복무를 했음에도 불구하고 입당이 거부되었다. 남자친구의 아버지 또한 김책공대를 졸업했음에도 불구하고 졸업 후 귀국자라는 이유로 취직을 하지 못해 장사를 했다고 한다.<sup>360</sup>

---

354\_NKHR2016000023 2016-01-26.

355\_NKHR2016000061 2016-05-03; NKHR2016000111 2016-07-12; NKHR2017000113 2017-11-20.

356\_NKHR2019000021 2019-05-07.

357\_NKHR2019000031 2019-06-03.

358\_NKHR2016000127 2016-08-09.

359\_NKHR2014000212 2014-12-30.

360\_NKHR2014000085 2014-07-01.

## 마. 평가

북한 사회에는 여전히 성분 및 계층 분류에 의한 차별이 주민 생활의 다양한 부분에서 불평등을 만들어내는 핵심적 요소로 작용하고 있다. 성분 및 계층 분류에 의한 차별은 입당, 직장배치, 간부 등용 및 승진, 진학, 군입대, 거주지 배치 등에서 지속되고 있다. 김정은 집권 이후 성분 및 계층 분류에 기초한 ‘토대’라는 틀을 통해 작동하던 차별 제도가 일부 완화되고 있으나 만연한 부정부패 및 시장화에 따른 빈부격차의 심화는 경제력에 기초한 또 다른 차별을 낳고 있다. 또한 김정은 집권 이후 도시와 농촌 출신 사이에 이동을 더욱 엄격하게 금지하고 있고, 화교 및 귀국자들에 대한 감시와 차별이 지속적으로 나타나고 있어 토대와 출신 등에 따른 기존의 차별이 개선되었다고 보기 어려우며, 경제적 요소에 의한 새로운 차별과 불평등이 중첩되어 나타나고 있다.



White Paper on Human Rights  
in North Korea 2020

## Chapter III

# 경제적·사회적·문화적 권리 실태

1. 식량권
  2. 건강권
  3. 노동권
  4. 교육권
  5. 사회보장권
-

# 1

## 식량권

세계인권선언은 “모든 사람은 식량, 의복, 주택과 의료 및 필요한 사회적 지원을 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 갖는다”라고 규정하고 있다(제25조 제1항). 또 사회권규약은 식량권에 대해 다음과 같이 보다 구체적으로 규정하고 있다(제11조 제2항).

### 표 III-1 사회권규약 제11조

제2항 이 규약의 당사국은 기아로부터의 해방이라는 모든 사람의 기본적인 권리를 인정한다.

북한은 양정법 제7조에서 “양곡을 책임지고 공급하는 것은 조선민주주의인민공화국의 일관한 시책”이며, “국가는 인민들에게 식량을 제때에 공급”하도록 한다고 규정함으로써, 법적으로는 식량권을 국가가 적극 보장하는 듯한 입장을 취하고 있으며, 공식적으로는 식량배급제를 유지하고 있다. 하지만 실제로는 북한 주민들의 식량권은 적절히 보호되지 않고 있다. 이하에서는 식량 부족 상황이 충분히 해소되지 않고 있다는 점, 식량 배급이 차별적으로 이루어지고 있다는 점에 초점을 맞추어 북한 주민들의 식량권 실태에 대해 살펴본다.

## 가. 만성적인 식량 부족 상황 지속

김정은 정권 출범 이후 북한의 식량 수급 상황은 대량의 아사자가 발생하는 등 심각한 식량위기를 겪었던 ‘고난의 행군’ 시기뿐만 아니라 2000년대와 비교해서도 상대적으로 안정된 상태를 유지하고 있는 것으로 보인다. 일례로 유엔아동기금(UNICEF)이 실시한 『2017 북한 다중지표군집조사』(DPRK Multiple Indicator Cluster Survey, 이하 ‘MICS 조사’) 결과와 2012년 영양 실태 조사 결과를 비교해 보면, 김정은 집권 이후 영유아의 영양상태가 빠르게 개선된 것으로 나타난다.

그러나 향후 북한의 식량 사정에 대한 전망은 그다지 밝지 않다. 2019년 5월 유엔식량기구(Food and Agriculture Organization of the United Nations: FAO)와 세계식량계획(World Food Programme: WFP)의 공동조사 보고서에 따르면 북한 인구의 40%인 1,010만 명이 식량부족에 처해 있으며 식량 공급이 수요에 비해 136만 톤이 부족하다.<sup>361</sup>

사회권규약 제11조 제2항(a)은 “천연자원을 가장 효율적으로 개발하고 이용할 수 있도록 농지제도를 발전시키거나 개혁함으로써 식량의 생산, 보존 및 분배의 방법을 개선할 것”을 규정함으로써, 식량 부족 문제가 발생할 경우 정부가 식량의 가용성(availability)을 높이기 위해 적극적인 조치를 취할 것을 요구하고 있다.

361\_FAO-WFP, *FAO/WFP Joint Rapid Food Security Assessment: Democratic People's Republic of Korea* (Rome: FAO-WFP, 2019), p. 11.

북한 당국도 식량 생산을 증대하기 위한 법적·정책적 조치들을 취하고 있다. 김정은 집권 이후 포전담당책임제를 도입한 것이 그 대표적인 예이다. 북한은 2012년 협동농장의 생산단위 규모를 분조(10~25명)에서 3~5명으로 축소하고, 이 생산단위가 일정 규모의 토지(포전)를 담당토록 하는 ‘분조관리제 안에서 포전담당책임제’를 시범 도입하였다. 이후 2013년, 2014년, 2015년 연이어 농장법을 개정하여 포전담당책임제를 제도화하였다. 2015년에 개정된 농장법은 “농장은 분조관리제 안에서 포전담당책임제와 유상유벌제를 정확히 실시하여 분조별, 농장원별로 토지관리와 영농공정수행, 생산계획수행, 수매계획수행에 대한 과업을 정확히 주고 그에 대한 총화를 제때에 실속있게 하며 알곡 생산물에 대한 분배와 처리를 바로 하여야 한다.”(제22조 제2항)라고 명시하고 있다. 이러한 생산단위의 축소는 생산성을 높이는 데에 도움이 된다는 점에서 포전담당책임제 도입은 식량 생산 증대에 긍정적으로 작용할 수 있다.

북한은 2019년 제3차 UPR에서 2015년에 포전담당책임제를 도입함으로써 농장원들에게 주도적이고 창의적인 농장 경영에 대한 권한을 부여하고, 생산과 관리에서 책임과 역할을 다하도록 독려했음을 강조했다. 이에 따라 매년 곡물 생산이 꾸준히 증가하여 식량 문제를 해결하는 데 큰 진전을 이루었다고 평가하였다.<sup>362</sup>

또한 북한 당국은 포전담당책임제를 도입하면서 국가생산계획 달성 시 수확한 농작물 가운데 국가에서 종자나 비료, 농기

---

362\_ UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), para. 49.

자재 등을 제공한 것에 상응하는 대가를 국가에 납부하면, 그 나머지 부분은 농민이 자유롭게 처분할 수 있는 권리를 부여하는 등<sup>363</sup> 농민들에게 생산 증대 유인을 제공하기 위한 여러 가지 정책도 추진하였다. “농장들은 국가적인 생산 계획을 달성하여 나라에서 분여받은 토지, 보장받은 관개, 영농물자, 비료 등의 대금에 상응하는 몫만 바치면 그 외 남은 농작물들을 모두 농장의 결심에 따라 처리할 수 있게”<sup>364</sup> 된 것이다.

중요한 것은 식량의 가용성을 높이기 위한 북한 당국의 조치들이 실제 생산 증대로 이어지고 있는가 여부다. 일단 북한이탈 주민들의 증언을 종합해 볼 때, 포전담당책임제는 다수의 지역에서 시행되고 있는 것으로 보인다.<sup>365</sup> 그 결과 생산성이 향상되어 식량사정이 좋아졌다는 증언도 있지만,<sup>366</sup> 포전의 불공정한 분배 및 불충분한 영농자재의 공급, 과도한 수매량 등 다양한 요인들로 포전담당제 이후에도 여전히 식량 사정이 개선되지 않았다는 부정적인 증언도 상당하다.<sup>367</sup>

한 증언자에 의하면, 농장에서 포전담당제를 실시하고 있으나 큰 효과가 나타나지 않은 이유가 포전 분배가 공정치 않고, 비료 등 영농물자를 제대로 공급해 주지 않거나 살 돈이 없어 제대로 농사를 짓지 못하며, 포전 크기 대비 예상 수확량 목표가 너무 높기 때문이며 실제로 목표량을 수납하고 나면 농민에

363\_ 『조선신보』, 2013.6.7.

364\_ 『조선신보』, 2013.4.19.

365\_ NKHR2019000003 2019-04-08 외 다수의 증언.

366\_ NKHR2019000029 2019-06-03 외 다수의 증언.

367\_ NKHR2019000006 2019-04-08 외 다수의 증언.



게 돌아오는 분배량이 매우 적기 때문이라고 설명했다.<sup>368</sup> 다른 증언자도 좋은 땅은 인민반장이나 분조장이 가져가고 일반 농장원에게는 척박한 땅을 준다고 불만을 토로했으며,<sup>369</sup> 국가에서 공급되는 비료를 간부들이나 운송업자들이 횡령하여 팔아먹기 때문에 실제로 농장원 개인에게 분배되는 비료의 양이 적을 뿐만 아니라 일부 농장원의 경우는 돈이 필요할 때 공급받은 비료를 팔아 돈을 마련하거나 개별 농사에 비료를 전용하기도 한다.<sup>370</sup>

## 나. 국가의 과도한 수취로 인한 농민들의 식량 부족

현재 북한 당국은 곡물 생산을 독려하고 농장원의 생산 의욕을 높이기 위해 전국적 단위에서 포전담당책임제를 실시하고 있다. 2014년 ‘전국농업부문 분조장 대회’ 참가자에게 보낸 김정은 국무위원장의 서한에서 평균주의적 분배가 농장원들의 생산 의욕을 떨어뜨리고 있다고 언급한 바 있다. 포전책임담당제를 통해 농장에 농업의 생산과 관리에 대한 자율권을 주고 농장원에게 더 많은 분배가 돌아가게 함으로써 생산 증대를 꾀하려 했지만 현실적으로는 농촌의 식량 사정은 좀처럼 개선되지 못하고 있다. 한 증언자는 생산량이 매우 적어 약 3~4개월 정도 밖에 먹을 수 없는 양 밖에 분배받지 못했다고 하였다.<sup>371</sup>

---

368\_NKHR2019000025 2019-05-18.

369\_NKHR2019000023 2019-05-18.

370\_NKHR2019000057 2019-07-29.

371\_NKHR2019000046 2019-07-01.

또 다른 증언자도 포전담당제 시행 이후 농장원에게 분배되는 게 거의 없어 농사가 잘 되지 않은 지역은 먹고 살기가 더 힘들어졌다고 하였다.<sup>372</sup>

농장원들의 식량사정이 개선되지 않고 있는 주된 원인은 국가의 과도한 수취로 인해 생산물 중 농장원에게 돌아가는 몫이 충분하지 않다는 데에서 찾을 수 있다. 전술했듯이, 북한 당국은 국가생산계획 달성 시 수확한 농작물 가운데 국가에서 종자나 비료, 농기자재 등을 제공한 것에 상응하는 대가를 국가에 바치면, 그 나머지 부분은 농장원에게 돌아가고 농장원의 몫은 자유롭게 처분할 수 있다. 일반적으로 수확물의 분배율은 국가가 70%, 농장원 30%이다.<sup>373</sup> 이와 같은 포전담당제의 운영으로 개인의 분배량이 많아져 일의 능률이 올랐다고 하는 증언들도 있지만,<sup>374</sup> 상당수의 농장들에서는 포전담당제가 원칙대로 실행되지 않아 별 효과를 내지 못하고 있는 것으로 판단된다. 특히, 농장원의 식량 사정이 좀처럼 개선되지 못하는 데는 군량미, 애국미, 원호미, 돌격대 지원 등의 다양한 명목으로 공출하는 행태가 줄어들지 않고 있기 때문이다.

2017년 탈북한 20대 남성은 농장원들에게 인센티브를 부여 하기는 했지만, 국가에 납부해야 하는 양이 너무 많아 실제 농장원이 처분할 수 있는 것은 거의 없었다고 증언했다.<sup>375</sup> 또 다른 북한이탈주민은 국가에 농기구, 비료 등에 대한 비용을 납부

372\_NKHR2019000072 2019-08-26.

373\_NKHR2019000006 2019-04-08 외 다수의 증언.

374\_NKHR2019000057 2019-07-29; NKHR2019000077 2019-09-25.

375\_NKHR2017000030 2017-06-05.

하고, 군량미, 종자 등 의무 수매곡을 바치고 나면 나머지를 분배 받게 되는데, 받는 양이 수확량의 10% 정도밖에 안 되었다고 증언했다.<sup>376</sup> 2018년 탈북한 북한이탈주민 역시 포전담당책임제를 실시하긴 했지만 수확한 식량은 군량미 명목으로 거의 다 가져갔으며, 필요한 농기구, 자재, 비료는 작업반에서 자체로 사서 써야 했다고 증언했다.<sup>377</sup>

북한이탈주민 ○○○의 증언에 따르면, 생산계획을 100% 달성하지 못해도 군량미는 무조건 걷어가는데 군량미를 내고 나면 남는 식량이 거의 없었다고 한다.<sup>378</sup> 다른 증언자의 경우도 국가의 토지를 사용할 경우 40%를 군량미로 내야하고, 토지를 사용하지 않더라도 애국미를 내야 했다.<sup>379</sup> 북한이탈주민 ○○○은 자식의 이름으로 강냉이 15kg를 냈는데, 부유한 집의 경우 강냉이 1~2톤을 내고 국가에서 상장을 받기도 한다고 증언했다.<sup>380</sup>

농민들은 군량미, 애국미 외에도 ‘지원’ 명목으로 다양하게 식량을 공출당하고 있다. 군대, 학교, 마을 지원을 명목으로 농장원 한명 당 10~20kg 정도의 곡물을 공출당하기도 하고,<sup>381</sup> 4.15 지원 사업으로 쌀과 화목(빨갭)을 내야하기도 했다.<sup>382</sup> 어떤 북한이탈주민의 경우는 2018년 한 해에 북부수해지원금으

---

376\_NKHR2017000110 2017-11-20.

377\_NKHR2018000084 2018-08-11.

378\_NKHR2019000025 2019-05-18.

379\_NKHR2019000032 2019-06-03.

380\_NKHR2019000057 2019-07-29.

381\_NKHR2019000027 2019-06-03.

382\_NKHR2019000041 2019-07-01.

로 강냉이 2kg, 김일성·김정일기념사업으로 5,000원, 군량미로 강냉이 80kg, 애국미로 콩 2kg, 005(군수품을 만들기 위해 파철을 내는 과제)로 파철을 한 달에 2kg씩 냈으며, 파철이 없는 경우에는 1,000원의 현금을 냈으며 그밖에도 개가죽(30,000원)과 토끼가죽(4~5,000원)을 매년 한 번씩 내기도 했다.<sup>383</sup> 김정은 정권에서는 대규모 건설 사업에 지원하는 공출 빈도가 증가하였다. 위연건설지구 살림집건설, 삼지연지구 건설지원 등으로 직장, 인민반, 여맹, 학교 등에서 중과의 공출이 이루어지고 있다.<sup>384</sup>

북한 당국은 공출이 농민들에 의해 자발적으로 이루어지고 있다고 선전하고 있다. 일례로 조선신보는 “삼지강협동농장에서는 한 청년의 소행이 불씨가 되어 <애국미> 운동이 일어났다. <농민의 본분>에 대하여 생각하면서 제각기 결심하였다. 관리 위원회나 웃단위에서 <요청>하거나 <호소>하지는 않았다. 지난해에는 농장적으로 300톤의 애국미가 마련되었다. 올해는 350톤으로 늘었다”라고 보도하며, 공출의 자발성을 강조하고 있다.<sup>385</sup>

하지만 실제로는 북한 당국은 가구 당 강제로 공출량을 할당하고 있는 것으로 보이며, 더욱이 할당된 공출 계획량을 채우지 못할 경우 협박을 하거나 제재를 가하고, 사서 내도록 하는 등의 사례가 확인되고 있다. 즉 애국미가 안 걸히면 가택수색을

383\_ NKHR2019000045 2019-07-01.

384\_ NKHR2019000039 2019-07-01 외 다수의 증언.

385\_ “스스로 바치는 애국미,” 『조선신보』, 2014.1.27.

한다고 협박한 사례가 확인되고 있으며,<sup>386</sup> 애국미를 못 내는 집에 제재가 가해졌다는 증언도 있다.<sup>387</sup> 북한이탈주민 ○○○은 애국미는 자발적이어서 내지 않아도 되었지만, 군량미는 차를 가지고 와서 강제로 빼앗다시피 가져갔다고 증언했다.<sup>388</sup> 또 다른 북한이탈주민은 연말에 군량미를 내라고 할 때 못 내면 사서라도 내라고 한다고 증언했다.<sup>389</sup> 그리고 공출을 내지 못할 경우 모멸감을 느낄 정도로 생활총화를 매우 엄격하게 하기 때문에 아무리 힘들어도 돈을 내려고 노력했다는 증언도 있다.<sup>390</sup> 이처럼 국가의 과도한 수취로 인해 농민들에게 분배되는 양이 적다보니, 농민들은 북한 당국에 대해 실망하고 있으며, 열심히 일할 유인을 찾지 못해 농장 일에 대한 근로의욕도 저하되고 있는 것으로 보인다.<sup>391</sup>

이처럼 국가의 과도한 수취에 시달리는 농장원들은 텃밭, 폐기밭 등에서 별도로 농사를 짓는 등 개인 농사를 통해 부족한 식량을 확보하기도 하고 일부 농산물을 팔아 현금을 마련하기도 하였다.<sup>392</sup> 그런데 최근 김정은 정권에서 추진하고 있는 살림복구사업으로 개인 농사땅이 줄어들어 식량 사정이 어려워졌다는 증언들도 다수 있었다.<sup>393</sup>

---

386\_NKHR2017000101 2017-10-23; NKHR2017000123 2017-11-20.

387\_NKHR2017000092 2017-09-25.

388\_NKHR2018000061 2018-07-02.

389\_NKHR2017000073 2017-08-28.

390\_NKHR2018000005 2018-03-12.

391\_NKHR2017000110 2017-11-20.

392\_NKHR2019000003 2019-04-08 외 다수의 증언.

393\_NKHR2019000019 2019-05-07 외 다수의 증언.

## 다. 차별적인 식량 배급

북한은 공식적으로는 배급제를 유지하고 있다. 북한 당국이 정확한 통계를 공개하지 않아 정확한 실태를 파악하기는 어렵지만, 다수의 북한이탈주민들의 증언을 토대로 보건대 북한의 식량 배급은 특정 지역이나 특정 직업군에 차등적이고 차별적으로 이뤄지고 있으며, 실질적인 수요량으로도 공급되지 못하고 있다.

현재 북한 주민의 식량사정은 배급으로 어느 정도 생활이 가능한 경우가 있는가 하면, 배급량이 부족하여 시장 활동이나 소토지 경작 등을 통해 보충해야 하거나, 배급을 거의 받지 못해 전적으로 자급자족하는 경우도 있는 등 편차가 크다. 그리고 배급을 받는 경우에도 본인 몫만 받는 경우가 있는가 하면, 가족 몫까지 받는 경우도 있고, 주기적으로 받는 경우가 있는가 하면, 비정기적으로 받는 경우도 있는 등 배급량과 배급 주기에서 편차가 있으며, 배급되는 식량도 입쌀, 강냉이, 감자, 밀가루 등 차이가 크다. 특히, 최근년도에는 많은 직장에서 1년에 한 번 감자 배급을 한 것으로 그치는 경우가 많았다.<sup>394</sup>

---

394\_NKHR2019000016 2019-05-07 외 다수의 증언.

표 III-2 최근 식량수령 실태

증언내용	증언번호
남편이 중국 합영기업소에 다녔는데 식량배급이 정상적으로 이뤄지고 매월 식용유 1통(5kg)을 받았으며, 봄과 가을에 화목(땃감) 3입방 정도를 받았음.	NKHR2019000002 2019-04-08
여동생의 남편이 국경수비대 군관이었는데 가족 4명의 배급이 모두 정상적으로 이뤄졌으며, 본인만 백미로 한 달에 16kg(15일에 8kg씩)이 나오고 나머지 가족 구성원은 1인당 잡곡(강냉이, 밀) 50~60kg을 공급받음.	NKHR2019000003 2019-04-08
양강도 탐사관리국 광물분석소에 근무했는데 매월 1회 쌀 10kg, 세수비누, 세탁비누 1개씩, 콩기름 1통(2kg), 맛내기 1봉지를 받았음.	NKHR2019000012 2019-04-20
기업소에서 근무했는데 식량배급이 안 된지 오래됐고 가을에 1번 감자 300kg을 받았으며, 의사도 가을에 감자 정도만 배급받음.	NKHR2019000016 2019-05-07
양강도에서 교직원으로 근무했는데 가을에 감자배급 300kg을 받았고 명절 때 쌀을 조금 주기도 했지만 안 줄 때도 있었음.	NKHR2019000039 2019-07-01
당39호실에서 근무했는데 식량배급으로 쌀 걱정없이 살았음.	NKHR2019000049 2017-07-20
2001년부터 발전설비수리공장에서 근무했는데 정기적으로 배급받은 적은 없고 1년에 한 번 10월에 감자배급을 받음.	NKHR2019000051 2019-07-20
남편 직장이 무산군 건설기업소였는데 2017년까지 감자, 강냉이를 한 마대씩 배급받았으나, 사적관 관리원으로 이직한 이후에는 감자배급조차 받지 못함.	NKHR2019000057 2019-07-29
해산에 있는 수출회사에 다녔는데 매월 강냉이 15kg을 받았고 식용유도 받았으며, 설에는 과일을 배급받음.	NKHR2019000058 2019-07-29
양강도 당위원회 수출과 운전수로 근무하였는데 한 달에 쌀 20kg, 강냉이 1kg씩 배급받음.	NKHR2019000064 2019-08-17
군수공장에서 근무했는데 매월 강냉이 14kg 공급이 원칙이었으나 젖은 강냉이를 주어 말리면 5~6kg 정도에 불과했음.	NKHR2019000070 2019-08-26
초물사업소의 총반장으로 근무했는데 매월 쌀 50kg을 공급받았음. 쌀이 많이 남아 20kg은 자가 소비하고 나머지는 팔아서 옷이나 부식물, 땃감을 샀음.	NKHR2019000078 2019-09-25
해산시 정보통신국에서 근무했는데 1년 치 식량배급을 한 번에 받는 형식이었음. 쌀 30kg, 강냉이 120kg, 감자, 전분 등을 받았음.	NKHR2019000083 2019-09-25
양강도 산림관리부에서 근무했는데 1년에 한 번 옥수수 30~40kg과 감자 100kg을 받은 것이 배급의 전부였음.	NKHR2019000105 2019-11-09

## (1) 직업별로 차별적인 배급

북한의 배급 시스템은 대체로 정상적으로 작동하지 않고 있다. 하지만 일부는 작동하고 있는데, 그 혜택은 주로 엘리트 계층에게 집중되고 있는 것으로 보이며, 엘리트 중에서도 특정 집단에 우선적으로 돌아가고 있는 것으로 판단된다.

우선 당간부와 지배인, 보안원, 보위부원 등에게는 기업소에 근무하는 노동자나 농장원 등에 비해 상대적으로 배급이 잘 이루어지고 있는 것으로 보이며, 이들은 북한에서 배급만으로도 생활이 가능한 소수의 특권집단으로 인식된다.<sup>395</sup> 당, 법, 행정기관 등은 배급 ‘뽀트’(할당량)를 받아서 농장으로부터 직접 식량을 실어다 배급한다.<sup>396</sup> 한 증언자의 설명에 따르면, 당간부가 배급을 가장 많이 받고, 그 다음으로는 보위성, 사법검찰, 보안서 순으로 받으며, 이들의 배급량은 의사나 교원이 받는 양의 3~5배 정도이며, 또한 주식뿐만 아니라 부식까지 공급을 받는다.<sup>397</sup> 엘리트 집단들은 주로 백미로만 공급받는다는 점도 차별적이다.<sup>398</sup> 삼지연의 경우, 당간부, 보위성, 보안서, 법기관 종사자, 사적지 및 전적지 종사자 등에게 한 달에 보름분 정도의 식량이 배급되었으며, 당간부의 경우 가족들의 식량도 지급되었다고 한다.<sup>399</sup> 또 2014년 탈북한 20대 여성은 본인이 탈북할 당시까지 아버지가 고려의학 관련 공장에서 지배인으로

395\_NKHR2019000083 2019-09-25 외 다수의 증언.

396\_NKHR2018000006 2018-03-12.

397\_NKHR2019000029 2019-06-03.

398\_NKHR2019000041 2019-07-01.

399\_NKHR2018000042 2018-06-04.



있었는데, 아버지는 1년에 한 번씩 6개월 치 배급을 부인과 자녀 3명분까지 지급받았다고 한다.<sup>400</sup>

한편, 일반적으로 전문직 종사자라고 할 수 있는 의사, 교원, 연구원 등의 경우에는 비록 엘리트 집단에 속하지만 권력기관의 종사자들에 비해 배급이 매우 부실한 것으로 파악된다. 최근 년도에는 교원, 의사, 과학자의 경우도 감자배급 외에는 타지 못하는데,<sup>401</sup> 아버지가 교원이었던 한 증언자도 2017년까지 1년에 감자 1톤을 받았다고 한다.<sup>402</sup> 병원의 준의사로 근무한 증언자의 경우 가을에 감자배급이 나왔으나 운임비 등을 자가 부담해야 하고 감자의 질이 나빠 배급을 받지 않았다고도 한다.<sup>403</sup> 아버지가 보안국 소속 의사였다는 증언자의 경우도 아버지가 1년치 배급으로 강냉이 100kg과 현미 30kg을 한 번에 받았는데 석 달 정도 먹고 살 수 있는 양이었다고 한다.<sup>404</sup> 또 다른 증언들에 따르면, 교원이나 의사들의 배급이 전혀 없고,<sup>405</sup> 딸이 간호원이었다는 증언자도 배급이 전혀 나오지 않았다고 했다.<sup>406</sup>

---

400\_NKHR2017000062 2017-07-31.

401\_NKHR2019000039 2019-07-01.

402\_NKHR2019000079 2019-09-25.

403\_NKHR2019000029 2019-06-03.

404\_NKHR2019000053 2019-07-29.

405\_NKHR2019000028 2019-06-03 외 다수의 증언.

406\_NKHR2019000078 2019-09-25.

## (2) 기업소별로 상이한 배급

국가배급체계가 제대로 작동되지 못하면서 기업소 등 기관에서 자력으로 식량을 마련하여 배급하는 현상이 확산되었다. 그 결과 기업소의 역량에 따라 노동자들이 받는 배급 규모의 격차가 확대되고 있다. 제대로 가동되고 있거나 형편이 나은 기업소에서 근무하는 노동자들은 상대적으로 많은 배급을 받고 있는 반면, 그렇지 못한 기업소에 근무하는 노동자들은 적은 양의 배급을 받거나, 배급을 전혀 받지 못하고 있는 상황이다. 김정은 정권에서는 외화벌이, 수출, 무역 등과 관련된 기업소에서 근무하는 노동자의 경우 상대적으로 배급 실태가 좋은 것으로 보인다.<sup>407</sup> 하지만 최근년도에는 대북제재의 강화로 배급이 정상적으로 이뤄지던 기업소들의 경우도 배급 사정이 갑자기 나빠진 사례들도 등장하고 있다.<sup>408</sup>

광산 노동자들의 경우, 배급 수준이 상대적으로 양호하다. 북한은 에너지를 해소하기 위해 석탄 증산을 강조해오고 있으며, 무연탄, 철광석 등을 수출 주력상품으로 삼아왔던 까닭에 광산 경영 상태가 상대적으로 괜찮아 노동자들에 대한 배급 상황도 나쁘지 않은 것으로 보인다. 다만 무산광산의 경우 배급이 이루어졌으나 대북제재로 인해 2017년부터 철광석 수출이 막히면서 배급이 이뤄지지 않았다는 증언이 있다.<sup>409</sup>

407\_NKHR2019000002 2019-04-08 외 다수의 증언.

408\_NKHR2019000035 2019-06-03 외 다수의 증언.

409\_NKHR2019000057 2019-07-29.

**표 III -3** 대북제재 이후 기업소 배급이 악화된 사례

증언내용	증언번호
아버지가 무산광산 노동자로 근무했는데 2012년까지만 해도 중국과 무역이 잘되어 매달 흰쌀 50kg, 고기, 기름, 사탕가루(설탕), 비누 등 각종 생필품이 배급되었으나 2014년에는 쌀과 강냉이 합쳐서 매달 30kg씩 나왔으며, 2015년에는 쌀과 강냉이 반반씩 섞은 것이 한 달에 18~20kg씩 나오는 등 점점 양과 질이 하락했음.	NKHR2019000010 2019-04-08
남편이 압록강다이어(타이어) 회사에서 근무했는데 제재 때문에 통나무 무역을 하지 못해 밀수로 돈을 벌며 노동자에게 식량을 배급했음. 탈북 직전인 2019년까지 매월 55kg의 현미를 받음.	NKHR2019000035 2019-06-03
대외건설소에서 근무했는데 매월 쌀10kg씩 받았으나 2015년부터는 배급의 품질이 나빠져 옥수수나 감자를 받았으며 일부는 썩은 것들이 섞여있었음.	NKHR2019000050 2019-07-20
무산광산에서 근무했는데 2017년부터 대북제재로 철광석을 중국에 수출하지 못해 배급이 제대로 이뤄지지 않음.	NKHR2019000057 2019-07-29
중국과의 관계 악화로 세관이 닫히고 기름(연료)이 들어오지 않아 무산 광산 운영이 되지 않았으며 2017년 겨울 이후 노동자 배급이 전혀 이뤄지지 않음.	NKHR2019000065 2019-08-17

일부 특수 분야의 기업소나 공장에서 근무하는 노동자의 경우 상대적으로 배급이 양호한 것으로 나타났다. 2018년까지 해산시에 있는 잣 채종사업소에서 근무한 북한이탈주민 ○○○은 비록 1년에 한 번 10월에 배급을 받았지만 배급량이 1,500위안 정도의 양으로 따로 장사하지 않고 배급만으로도 충분히 생활이 가능했다고 증언했다.<sup>410</sup> 또 다른 증언자 역시 남편이 국가 기업소에서 근무했는데 2018년 9월까지 매월 쌀 10kg과 콩기름 2kg, 맛내기(조미료) 1봉지, 세수비누와 세탁비누 1개씩을 받았다고 한다. 그밖에도 가을에 감자 250kg을 받았다.<sup>411</sup>

410\_NKHR2019000043 2019-07-01.

411\_NKHR2019000002 2019-04-08.

몇 년 전만해도 군수품 공장의 배급이 양호한 것으로 파악됐으나,<sup>412</sup> 최근에는 일부 군수공장에서 근무하는 노동자의 배급이 나빠진 것으로 파악된다. 군수공장에서 근무한 한 증언자는 매월 강냉이 14kg씩을 공급받는 것이 원칙이었으나 최근년에는 젓은 강냉이를 주는데 말린 강냉이 기준으로 5~6kg 정도에 불과했다고 한다.<sup>413</sup>

표 III-4 기업소(공장)의 배급이 양호한 사례

증언내용	증언번호
2014년까지 금강산국제관광지도국에서 근무했는데 매월 백미 21kg, 돼지고기 8kg, 수산물 냉동 1팩, 기름, 맛내기, 소금 등을 공급받음.	NKHR2019000014 2019-05-07
2016년부터 2018년까지 해산시에 있는 잣 채종사업소에서 근무했는데 배급이 1년에 한 번 10월에 나왔지만 1,500위안 정도의 양으로 따로 장 사하지 않고 배급만으로도 생활이 가능했음.	NKHR2019000043 2019-07-01
남편이 국가 기업소에서 근무했는데 2018년 9월까지 매월 쌀 10kg, 콩 기름 2kg, 맛내기(조미료) 1봉지, 세수비누와 세탁비누를 한 개씩 받았으며, 명절마다 명태, 돼지고기 등을 받았고, 과일철에는 과일을, 큰명절에는 맥주 12개짜리 1박스, 가을에는 감자 250kg을 받았음.	NKHR2019000002 2019-04-08
해산에 있는 수출회사에 다녔는데 매월 강냉이 15kg과 기름을 받았음.	NKHR2019000058 2019-08-26
초물사업소의 총반장으로 근무하면서 매월 쌀 50kg을 공급받음.	NKHR2019000079 2019-09-25

하지만 일반 기업소(공장)에 근무한 대다수의 노동자들의 경우는 배급을 거의 받지 못했거나 1년에 한 번 가을철에 감자배급이나 명절 때 특별공급을 받는 것에 그치는 경우가 많다. 남편이 전신전화국에 근무한 북한이탈주민 ○○○은 1년에 한 번 가을에 감자배급 350kg을 받았는데 양강도에 있는 대부분의 기업소들이 그렇게 감자배급을 받으며, 그 외에 1월 1일, 설명

412\_NKHR2018000083 2018-08-11.

413\_NKHR2019000070 2019-08-26.

절, 2·16, 4·15 때 기름, 고기 1kg 정도를 공급받았다고 한다.<sup>414</sup> 영예군인 출신인 아버지가 체신소에서 근무했던 북한이탈주민 ○○○의 경우 역시 2018년까지 명절 공급(설, 2·16, 4·15, 4·25)만 받았는데, 공급 품목은 2018년 기준으로 술 1병, 기름 1병, 돼지고기 500g, 콩나물 1kg 정도였다고 한다.<sup>415</sup> 한 증언자는 남편이 회령시에 있는 도급 기업소에서 근무했으나 탈북 직전인 2018년까지 배급을 받지 못했으며,<sup>416</sup> 산림경영소에서 근무했던 북한이탈주민 ○○○, 아버지가 도로설비대에서 근무했던 증언자, 설계연구소에서 근무했던 북한이탈주민 ○○○, 전기공장을 다녔던 북한이탈주민 ○○○, 아버지가 제지공장에서 근무했다는 증언자, 약초공장에 다녔던 북한이탈주민 ○○○ 모두 배급을 받은 적이 없었다.<sup>417</sup>

설령 다른 기업소에 비해 배급이 잘 나온다고 하더라도, 그 양이 충분치 않고 배급이 비주기적으로 이루어지는 경우가 많아 많은 노동자들은 소토지 농사를 짓거나 장마당에서 구매하는 등의 방식으로 식량을 마련하고 있다. 부모님이 군부대 부업지 노동자였던 한 증언자는 직장에서 1년에 쌀 30kg, 강냉이 70kg이 배급으로 나왔지만 식량이 부족하여 2,500평 정도의 소토지를 경작하여 강냉이, 콩, 입쌀 등을 생산했다고 한다.<sup>418</sup> 특히 많은 북한 주민들이 부족한 식량을 장마당에서 구입하여

---

414\_NKHR2019000079 2019-09-25.

415\_NKHR2019000070 2019-08-26.

416\_NKHR2019000017 2019-05-07.

417\_NKHR2019000027 2019-06-03; NKHR2019000042 2019-07-01; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000062 2019-07-29; NKHR2019000059 2019-07-29; NKHR2019000077 2019-09-25.

418\_NKHR2019000118 2019-11-30.

충당하고 있는데, 기업소에서 보수가 거의 지급되지 않고 있다 보니 식량 구입에 필요한 자금을 마련하기 위해 장마당 등에서 추가적인 경제활동을 하고 있는 상황이다.<sup>419</sup>

### (3) 군대 내 식량 배급에서 나타나는 차별

북한은 선군정치를 위해 군부를 이용해 왔다. 군에 우선적으로 식량을 배급하는 것도 그 방안의 하나이기 때문에, 상대적으로 군부의 식량 사정은 일반 사회보다 낫다. 그러나 우선적으로 군인이나 군부대가 식량을 공급받았다고 해서 모든 군인들이 충분한 배급을 받는 것은 아니다. 복무하는 부대와 계급에 따라 배급에 차이가 있기 때문이다.

국경경비대나 해안경비대, 호위사령부, 잠수부대, 공군비행사와 같이 특수 분야에서 복무하는 경우는 다른 부대의 군인들에 비해 배급 사정이 좋은 것으로 보이며, 군관은 사병과 달리 비교적 배급이 잘 이뤄지고 있는 것으로 보인다. 여동생 남편이 국경경비대 군관이었던 북한이탈주민 ○○○의 증언에 따르면, 가족 구성원 4명의 배급이 정상적으로 나왔는데 군관인 본인은 백미로 매월 16kg(보름에 8kg씩), 나머지 가족구성원들 몫으로 1명당 잡곡 50~60kg이 공급되었다고 한다.<sup>420</sup> 남편이 해안경비대 군관였다는 증언자의 경우에도 남편몫으로 20kg, 나머지 가족 몫으로 34kg의 식량이 지급되어 생활이 가능했다고 하였다.<sup>421</sup>

419\_NKHR2019000004 2019-04-08 외 다수의 증언.

420\_NKHR2019000003 2019-04-08.

421\_NKHR2017000087 2017-09-25.

표 III-5 군부대 배급이 잘 이뤄진 사례

증언내용	증언번호
(2017년 탈북) OO부대는 군부대 중에서도 가장 배급이 잘 이루어지는 곳으로 식량사정에 문제가 없었음. 잠수함 부대, 공군 비행사 등이 특별 대우를 받고, 974 김정은 호위대도 좋은 대우를 받음.	NKHR2017000069 2017-08-28
(2017년 탈북) 남편이 해안경비대 군관이라 배급이 빠짐없이 나눔. 남편 몫으로 20kg, 아들과 아내몫으로 34kg, 3,000원의 노임이 나왔음.	NKHR2017000087 2017-09-25
2017년 남편이 군부대 군의관으로 복무했는데 가족 식량까지 매달 쌀 15kg, 강냉이 17kg을 배급받음.	NKHR2018000055 2018-07-02
여동생의 남편이 국경수비대의 군관이었는데 배급이 정상적으로 나왔으며 가족 구성원 4명의 배급이 모두 이뤄졌고, 본인은 매월 백미 16kg, 나머지 가족구성원은 1인당 잡곡(강냉이, 밀) 50~60kg씩 공급받음.	NKHR2019000003 2019-04-08
남편이 군관이었는데 군에서의 공급이 관철아 따로 장사를 하지 않아도 배급만으로 먹고 살 수 있었으며, 잡곡과 백미가 섞인 것을 받음.	NKHR2019000041 2019-07-01

하지만 대부분의 군부대에서는 식량이 충분히 공급되지 않을 뿐만 아니라 점차 배급 상황이 악화되고 있으며, 일부 군인들은 자체적으로 식량을 확보하기 위해 일탈행위를 하는 것으로 파악되고 있다. 한 증언자에 따르면, 2014년까지 군인들이 민가에 나와 주민들에게 감자 등 식량을 달라고 하거나 짐승을 훔쳐가는 일이 있었으며,<sup>422</sup> 군인이었던 북한이탈주민 ○○○는 1인당 600g의 배급을 받지만 배고파서 식량을 구하기 위해 민가에 가서 식량을 훔치기도 하고, 특히 초급병 때는 식량배급을 거의 받지 못해 도둑질을 하거나 풀을 뜯어먹기도 하였다고 한다.<sup>423</sup> 또 다른 증언에 따르면 군인들이 민가에서 절도를 하거나 약탈을 하는 것은 배급이 안 나와서가 아니라 군복, 모자 등을 구매하기 위한 돈이 필요하기 때문이기도 하다.<sup>424</sup>

422\_ NKHR2019000057 2019-07-29.

423\_ NKHR2019000065 2019-08-17.

424\_ NKHR2019000063 2019-07-29.

이처럼 사병에게 배급이 적절히 이루어지지 못하는 데에는 군에 만연해 있는 부패도 한 몫 하고 있는 것으로 보인다. 군관으로 복무했던 북한이탈주민 ○○○에 따르면, 하전들의 경우 간부들이 식량을 빼돌리기 때문에 배급량이 줄어들고 품목이 변경되는 경우도 많았다고 한다. 예를 들어 쌀 100kg이 공급되면 실제로 하전사들에게는 강냉이 50kg만 배급된다고 한다.<sup>425</sup> 또 다른 북한이탈주민은 군에서 1인당 1일 750g을 받아야 하지만 300g만 배급을 받았는데, 그 이유가 분대장이 중간에 빼돌려서 팔아먹기 때문이었다고 말했다.<sup>426</sup> 군인들이 농사를 많이 짓지만, 군관들이 중간에 떼먹어서 실제로 군인들에게 돌아가는 것은 적다는 증언도 있다.<sup>427</sup>

## 라. 평가

김정은 시대 들어와 북한의 식량 사정이 다소 나아졌다는 것이 일반적인 평가다. 실제로 국제기구의 조사 결과 등을 보면, 북한 주민의 영양 상태는 과거에 비해 개선된 것으로 보인다. 하지만 여전히 북한은 만성적인 식량 부족 상태에서 벗어나지 못하고 있다. 북한 당국도 식량증산을 위해 포전담당책임제를 도입하는 등 개혁 조치를 취하고 있지만 생산 증대로 이어지는 못하고 있는 실정이다. 포전이 공정하게 분배되지 않고, 비료나 농기계 등 영농물자가 충분히 공급되지 않고 있으며, 분배

425\_NKHR2019000049 2019-07-20.

426\_NKHR2018000095 2018-08-27.

427\_NKHR2018000118 2018-10-22.



과정에서 간부들의 횡령이 만연하고, 과도한 생산목표 설정과 수매, 다양한 형태의 공출 등으로 농장원의 근로의욕이 저하되고 있으며 식량권은 여전히 위협받고 있다.

배급은 직업별, 계층별, 지역별로 차등적으로 지급되고 있는데, 당 및 권력기관 종사자, 지배인, 군관 등 특수 집단에 종사하는 주민들을 제외한 대부분의 주민들은 더 이상 배급만으로는 생활이 불가능한 상황이다. 사무원을 비롯해 의사 및 교원 등 전문직 종사자들의 경우도 예외는 아니다. 외화벌이, 수출, 무역 등과 관련된 기업소의 경우는 상대적으로 배급 상황이 좋았으나 대북제재가 강화되면서 이들 기업소의 배급도 나빠지고 있다.

따라서 대다수의 북한 주민들은 부족한 식량을 보충하기 위해 장마당에 나가거나 소토지 농사에 종사하는 등 개인적인 경제활동을 전개하고 있다. 그런데 최근 김정은 정권의 산림복구 정책이 강화되면서 산을 개간하여 농사를 짓는 주민들의 식량 확보가 점차 어려워지고 있다.

이렇듯 북한 주민의 식량권은 여러 가지 요인들이 맞물려 지속적으로 위협을 받고 있는 상황에서 문제를 해결하기 위해서는 총체적인 접근이 필요하다. 인도적 지원을 통한 북한 주민의 식량권 향상도 필요한데, 논쟁이 되고 있는 분배의 투명성 확보를 위해 국제적으로 인정되는 인도 기준에 따라 지원 물자가 잘 분배될 수 있도록 국제사회와 적극적으로 협력해야 할 것이다. 또한 중장기적인 차원에서 북한과 개발협력을 추진함으로써 농업생산성을 끌어올리는 것도 필요하다. 북한 주민의 식량권 증진을 위해서는 농업개발협력과 함께 산림, 환경, 재난협력

이 동시에 추진되어야 한다. 장기화되고 있는 대북제재가 직간접적으로 농업생산성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 예를 들어 농업생산에 필요한 연료, 비료, 기계 및 부품 등에 대한 수입이 제재로 인해 제한될 경우 농업생산성이 타격을 받을 수 있다. 따라서 국제사회는 비핵화 논의와 더불어 대북제재가 북한 주민의 식량권에 미치는 부정적인 영향을 최소화하는 방안을 모색할 필요가 있다.

## 2

# 건강권

세계인권선언 제25조 제1항은 “모든 사람은 식량, 의복, 주택과 의료 및 필요한 사회적 지원을 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 갖는다”라고 규정하고 있다. 사회권규약에서는 보다 구체적으로 건강권에 대해 “모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적, 정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것”이라고 규정하고 있다. 이와 관련해 세계보건기구(WHO) 헌장은 “도달 가능한 최고 수준의 건강의 향유”가 “인종, 종교, 정치적 신념과 경제적 또는 사회적 조건의 차이에 상관없이 모든 사람의 기본적 권리 중 하나이다”라고 보다 포괄적으로 해석하고 있다.

표 III-6 사회권규약 제12조

제1항	이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적, 정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.
제2항	이 규약 당사국이 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취할 조치에는 다음 사항을 위하여 필요한 조치가 포함된다. (a) 사산율과 유아사망률의 감소 및 어린이의 건강한 발육 (b) 환경 및 산업위생의 모든 부분의 개선 (c) 전염병, 풍토병, 직업병 및 기타 질병의 예방, 치료 및 통제 (d) 질병 발생시 모든 사람에게 의료와 간호를 확보할 여건의 조성

북한 당국은 종래부터 무상치료제를 시행하고 예방의학을 강조하는 등 주민의 건강권 보호에 관심을 기울여 왔으며, 주민들의 건강 증진을 위해 공중위생법, 국경위생검역법, 식료품위생법, 의료법, 의약품관리법, 인민보건법, 전염병예방법, 장애인보호법, 적십자회법, 체육법 등 건강 관련 법규를 제정하여 시행하고 있다.

이처럼 북한 당국은 제도적 차원에서는 주민의 건강권을 적극 보호하고 있는 것처럼 보이지만, 북한이탈주민들의 증언 등에 따르면 북한 주민들의 건강권은 적절히 보장받지 못하고 있는 것으로 판단된다. 아래에서는 북한이탈주민들의 증언을 토대로 의료서비스에 대한 접근성의 불균형, 사인(私人)에 의한 의료행위의 만연, 불충분한 예방의학 상황을 중심으로 북한의 건강권 실태를 살펴본다.

## 가. 의료서비스에 대한 접근성의 불균형

북한을 포함한 사회권규약 당사국은 주민들에게 의료서비스에 대한 접근성을 보장해야 할 의무를 지니고 있다. 여기서 접근성이란, 의료시설 및 서비스에 대한 접근에 차별이 없어야 하며, 취약계층을 포함하여 누구든지 의료시설 및 서비스에 경제적·물리적으로 접근할 수 있어야 함을 의미한다. 이 가운데 물리적 접근성의 경우, 리 단위로 진료소가 마련되어 있는 등 접근 가능한 곳에 의료시설이 마련되어 있다는 점에서,<sup>428</sup> 북한에서도 어느 정도 보장되고 있는 것으로 보인다. 이하에서는 비차

별, 경제적 접근성 측면을 중심으로 북한 주민들의 의료서비스에 대한 접근성이 적절히 보장되고 있는지 살펴본다.

### (1) 계층별 접근성의 양극화 심화

북한의 의료기관은 1차 의료기관인 동·리 진료소, 2차 의료기관인 시·군·구역의 인민병원, 3차 의료기관인 도 병원, 평양의 중앙병원 등으로 구성되어 있다. 그런데 경제난에 따른 의료 전달체계의 붕괴는 병원급에 따라서 다르게 나타나고 있다. 우선 1차 의료기관인 진료소의 경우 동·리마다 진료소가 설치되어 있다는 증언이 다수를 이루는 것으로 보아,<sup>429</sup> 물리적 접근성은 확보되어 있는 것으로 보인다. 그러나 장비가 제대로 갖춰져 있지 못하고 의료의 질이 매우 낮아,<sup>430</sup> 사실상 진료소를 이용하는 경우는 매우 드문 것으로 드러났다. 북한에서 근무한 경험이 있는 30대 초반의 북한이탈주민은 자신이 근무한 보천군 종합진료소에는 의사 5명과 준의사 1명 등이 있었는데, 진단장비 등 의료설비는 없었으며 입원도 불가능했다고 한다.<sup>431</sup> 2017년 탈북한 50대 초반 여성도 진료소가 있었으나, 거의 치료하는 기능은 하지 못했다고 증언했다.<sup>432</sup> 다음으로 2

---

428\_NKHR2017000110 2017-11-20; NKHR2018000082 2018-07-30.

429\_NKHR2019000010 2019-04-08; NKHR2019000017 2019-05-07; NKHR2019000023 2019-05-08; NKHR2019000043 2019-07-01; NKHR2019000055 2019-07-29 외 다수의 증언.

430\_NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000027 2019-06-03; NKHR2019000006 2019-04-08; NKHR2019000017 2019-05-07; NKHR2019000041 2019-07-01; NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000066 2019-08-26.

431\_NKHR2018000072 2018-07-30.

432\_NKHR2018000017 2018-04-09.

차, 3차 의료기관인 시·군·구역의 인민병원과 도병원 역시 지역마다 갖춰져 있다는 증언이 있었으나,<sup>433</sup> 이곳의 의료 수준 역시 좋지 않으며 시설이 낙후되어 있어 큰 병이 아니면 일반적으로 사람들이 잘 가지 않는다고 한다.<sup>434</sup>

북한 의료체계의 가장 큰 문제 중 하나는 계층에 따라 의료 시설 및 서비스 접근성에 차별이 존재한다는 점이다. 2017년 탈북한 50대 초반 여성은 특별방, 간부방이 과마다 따로 있었으며, 의사들도 ‘들어오는 것’이 많기 때문에 이 방에서는 서비스를 더 잘해주었다고 말했다.<sup>435</sup> 또한 2018년 탈북한 30대 초반 여성은 간부 전용 참모 진료시설이 따로 있었으며, 여기 근무하는 의사나 간호사는 능력, 인물, 체격을 보고 뽑는다고 한다.<sup>436</sup> 시·도 병원에는 간부들을 위한 특수입원실이 있다는 증언도 있었다.<sup>437</sup> 이외에도 당 간부나 간부 가족만 따로 이용할 수 있는 진료과가 있다는 증언,<sup>438</sup> 별도의 진료과가 없더라도 병원에서 당 간부들에게는 특별히 좋은 약을 제공한다는 증언,<sup>439</sup> 당 간부들에게는 우선적으로 의료서비스가 주어진다는 증언,<sup>440</sup> 당 간부만 전담하는 의사가 따로 있다는 증언<sup>441</sup> 등

433\_ NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000066 2019-08-26; NKHR2019000035 2019-06-03.

434\_ NKHR2019000051 2019-07-20; NKHR2019000054 2019-07-29.

435\_ NKHR2018000036 2018-05-08.

436\_ NKHR2018000107 2018-10-01.

437\_ NKHR2018000120 2018-10-22.

438\_ NKHR2019000054 2019-07-29; NKHR2019000083 2019-09-25.

439\_ NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000076 2019-08-26.

440\_ NKHR2019000029 2019-06-03.

441\_ 위의 증언.

계층에 따라 의료시설에 대한 물리적 접근성에 차이가 있다는 증언이 다수 수집되었다.

또한 평양 및 대도시와 지방 사이의 의료에 대한 물리적·경제적 접근성이 양극화되고 있다. 북한 당국은 평양에 아동병원, 구강병원을 건립하는 등 특수 계층이 살고 있는 대도시 지역에만 의료 현대화에 주력하고 있다.<sup>442</sup> 이렇듯 양극화를 심화시키는 정책을 추진하고 있다는 점에서 북한 당국은 북한 주민의 건강권을 실현할 의무를 제대로 이행하지 못하고 있다고 볼 수 있다.

표 III-7 계층별 의료서비스 접근성 불균형 실태

증언내용	증언번호
청진외대병원에 간부전용 병실 및 진료과가 있었고, 외국 지원물자는 간부전용 병실에만 있었음.	NKHR2017000028 2017-06-05
평양에 간부전용 병원인 남산병원(진료소)이 있으며, 일반인인 친구가 응급상황이었음에도 불구하고 이곳에서 진료를 거부당했음.	NKHR2017000031 2017-06-05
평양에 있는 봉화진료소는 당간부들만 이용하며, 독일기자재 등 수준급의 전문시설을 갖추고 있음. 진료소 내에서도 직책에 따라 대우가 다름.	NKHR2017000033 2017-06-05
당간부나 고위층들이 이용하는 의료시설은 따로 있음. 남산병원(진료소), 봉화진료소, 평양적십자병원, 김만유병원, 1병원, 2병원 등임. 고위급 자체들도 이용함.	NKHR2017000068 2017-08-28
2018년 탈북한 40대 후반 여성은 혜산시에 시병원, 제2병원, 의대병원이 있었으며, 의대병원 진료과는 간부들만 가는 곳이라고 증언함.	NKHR2018000089 2018-08-27
병원 약은 주로 유엔 약인데 요직의 간부들에게만 공급됨. 혜산 의학대학 병원에는 간부들이 입원하는 호가 따로 있다고 들었음.	NKHR2019000041 2019-07-01

442\_ 『연합뉴스』, 2013.9.24.; 『연합뉴스』, 2012.10.6.

## (2) 경제력 차이에 따른 의료 서비스의 질적 격차 존재

북한 헌법은 “국민은 무상으로 치료받을 권리를 가진다”(제 72조)고 무상치료제를 규정하고 있다. 의료법도 “조선민주주의 인민공화국에서 의료사업은 완전하고 전반적인 무상치료제에 기초한다”(제3조)고 규정하고 있다. 인민보건법 제9조 역시 “국가는 모든 국민에게 완전한 무상치료의 혜택을 준다. 노동자, 농민, 지식인을 비롯한 모든 국민은 무상으로 치료받을 권리를 가진다”라고 규정하고 있으며, 제10조에서는 무상치료의 세부 내용을 다음과 같이 규정하고 있다.

### 표 III-8 인민보건법 제10조

무료의료봉사의 내용은 다음과 같다.

1. 외래치료환자를 포함하여 의료기관에서 환자에게 주는 약은 모두 무료이다.
2. 진단, 실험검사, 치료, 수술, 왕진, 입원, 식사 같은 환자치료를 위한 모든 봉사는 무료이다.
3. 근로자들의 료양의료봉사는 무료이며 료양을 위한 왕복료비는 국가 또는 사회협동단체가 부담한다.
4. 해산방조는 무료이다.
5. 건강검진, 건강상담, 예방접종 같은 예방의료봉사는 무료이다.

이처럼 북한은 현재까지 공식적으로 무상치료제를 유지하고 있다. 그러나 무상치료제는 형식만 남아 있을 뿐이며, 실제로는 개인이 의료서비스 이용에 소요되는 비용을 부담하고 있는 것으로 보인다.<sup>443</sup> 즉 의료서비스를 이용할 경우, 진료, 입원, 수술, 약품 구매 등의 과정에서 발생하는 비용을 국가가 아닌 개인이 부담하고 있는 실정인 것이다. 초보적인 의약품은 병원에서 무상으로 제공하기도 하지만 수술에 필요한 전문의약품은

443\_NKHR2017000013 2017-04-10 외 다수의 증언.



대부분 환자가 부담하고 있다. 또 입원 비용은 들지 않지만, 병실에서 필요한 대부분의 물품과 경비는 개인이 부담해야 한다. 입원 시 본인이 먹을 식량과 침구류도 가지고 와야 하며, 난방비도 개인이 부담해야 한다. 2018년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 2018년 4월 딸의 맹장수술을 위해 200위안을 지불하고 병원에 입원시켰으며, 병원에서 쓰는 거즈나 의료장갑 등을 환자가 직접 사서 바쳐야 했고, 난방을 위한 땀감도 스스로 마련하여야 했다고 말했다.<sup>444</sup>

병원에서 받는 진료 내역마다 사실상 가격이 정해져 있다는 증언도 수집되었다. 2019년 탈북한 북한이탈주민 ○○○에 따르면 수술이 필요한 경우에만 병원에 가며, 맹장수술은 5만 원 등 수술의 종류별로 가격이 정해져 있다고 한다.<sup>445</sup> 2019년 탈북한 또 다른 북한이탈주민 ○○○도 유사한 증언을 하였는데, MRI는 20달러, X-레이 촬영은 3달러, 문진은 2달러, 복부초음파는 20달러 등 진료의 내용에 따라 정해진 액수를 내야 했다고 한다.<sup>446</sup>

이와 함께 수술이나 입원을 했을 경우 수고비 명목으로 의료진에게 약간의 현금을 주거나 식사를 대접하는 것이 일반화되고 있다. 이는 뇌물과 인사치레의 이중적 의미를 가지는데, 북한이탈주민의 대부분은 진료를 받기 위해 제공하는 현물(예: 담배)이나 현금을 감사표시나 예의, 도덕으로 인식하는 경향이 있

---

444\_NKHR2018000115 2018-10-22.

445\_NKHR2019000019 2019-05-07.

446\_NKHR2019000029 2019-06-03.

었다.<sup>447</sup> 그러나 동시에 현물이나 현금을 주지 않으면 제대로 된 진료를 받지 못한다고 증언해 사실상 뇌물의 성격도 띠고 있는 것으로 보인다. “아무 것도 안 주면 아무래도 대우가 다르다”,<sup>448</sup> “돈을 내면 (의료) 서비스가 좋고 안내면 대충 봐 준다”,<sup>449</sup> “담배를 줘야 의사의 태도가 나긋나긋해진다”<sup>450</sup> 는 등의 증언이 다수 확보되었다.

이처럼 무상치료제가 제대로 작동하지 못하는 것은 의사가 제대로 임금이나 배급을 받지 못하는 현실이 큰 이유로 작용하고 있는 것으로 보인다. 2018년 탈북한 30대 초반 여성은 준의사로 근무한 경험이 있는데, 의사들도 생계방편을 찾아야 해서 배우자가 경제능력이 없으면 의사나 간호사로 활동할 수 없는 형국이라고 증언했다.<sup>451</sup> 의사들에게 배급이나 노임이 따로 없기 때문에 환자들은 응당 사례를 하는 것이 관례로 굳어졌다고 한다.<sup>452</sup> 심지어 의사들이 환자의 외모나 생활 형편을 보고 진료수준을 결정한다는 증언도 수집되었다.<sup>453</sup>

국가가 병원을 재정적으로 제대로 지원해주지 못함에 따라 병원에서 환자에게 병원의 운영과 관련된 비용을 전가하는 사례도 확인되고 있다. 한 북한이탈주민은 3도 화상으로 인해 양

447\_NKHR2019000076 2019-08-26; NKHR2019000063 2019-07-29; NKHR2019000035 2019-06-03; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000054 2019-07-29 외 다수의 증언.

448\_NKHR2019000035 2019-06-03.

449\_NKHR2019000054 2019-07-29.

450\_NKHR2019000055 2019-07-29.

451\_NKHR2018000072 2018-07-30.

452\_NKHR2019000074 2019-08-26.

453\_NKHR2019000003 2019-04-08; NKHR2019000050 2019-07-20.

강도 계산사에서 보름 동안 입원한 적이 있는데, 병원에서 본인에게 병원 운영을 위해 시멘트 200kg(100위안 상당)을 부담할 것을 부탁했다고 한다.<sup>454</sup>

표 III-9 의료서비스 비용의 환자부담 사례

증언내용	증언번호
2017년 조카의 맹장수술 때문에 병원에 갔을 때 담배 1갑과 수술비 100위안을 의사에게 줌.	NKHR2019000050 2019-07-20
2018년 남편이 X-레이 촬영을 하는데 10위안과 담배 3갑을 진료비 명목으로 줌.	NKHR2019000006 2019-04-08
어떤 병인지를 가르쳐 주는 정도만 무상일 뿐, 실제 진료를 위해서는 약값부터 입원비까지 모두 개인이 부담함.	NKHR2017000026 2017-05-08
2017년 탈북한 20대 중반 여성은 병원에 1주일간 입원해 있었는데, 의사에게 인사치레를 해야 했으며 약뿐만 아니라 식사, 심지어 약솜까지도 개인이 부담해야 했다고 함.	NKHR2018000029 2018-05-08
2018년 탈북한 40대 후반 남성은 헤산시 2병원에서 맹장수술을 받았는데 50위안을 수술비로 냈음. 이외에도 모든 약값, 난방비, 식사비를 스스로 부담해야 했음.	NKHR2018000124 2018-10-27

의료보험과 같은 의료보장 시스템이 부재한 상황에서 의료서비스 비용을 개인이 전적으로 부담하는 것은 취약계층의 의료서비스 접근성을 저하시키는 결과로 이어질 수밖에 없다. 실제로 북한이탈주민들의 증언을 통해 환자가 돈이 없을 경우 의료서비스를 받지 못해 병이 깊어지거나 심지어 사망에 이르는 경우도 발생하고 있음을 확인할 수 있었다. 2018년 탈북한 40대 초반 여성은 의료 차별이 존재하여 돈 있는 사람을 우선적으로 치료해 주고 있으며, 돈이 없는 사람은 살릴 생각을 하지 않는다고 증언했다.<sup>455</sup> 2018년 탈북한 40대 후반 남성은 같은 인

454\_ NKHR2015000057 2015-03-24.

455\_ NKHR2018000105 2018-10-01.

민반에 속해 있던 40대 여성이 자궁암에 걸렸으나 돈(300위안)이 없어 치료를 받지 못하고 사망하였다고 증언했다.<sup>456</sup> 2018년 탈북한 30대 초반 여성은 이웃에 유방암에 걸린 환자가 있었지만 생계가 어려워 병원에도 가지 못하고 약도 쓰지 못해 앓다가 사망했다고 증언했다.<sup>457</sup>

표 III-10 돈이 없어 적절한 치료를 받지 못한 사례

증언내용	증언번호
2016년 탈북한 20대 초반 여성은 모친이 피를 토할 정도로 많이 편찮으셨으나 병원에 내야 하는 비용 부담 때문에 병원 치료를 거의 받지 못하고, 결국 2014년 사망했다고 함.	NKHR2018000100 2018-10-01
2016년 봄 병원에서 간경변에 걸린 노숙자를 보았는데, 돈이 없다는 이유로 그대로 내보냈음.	NKHR2017000007 2017-04-10
2016년 유선염에 걸린 이모가 치료비 부족으로 사망했음. 아플 때 제대로 치료받지 못하는 사례는 흔한 편임.	NKHR2019000034 2019-06-03
암에 걸린 어머니가 경제적 이유로 수술을 받지 못하고 의사면허가 없는 사람의 치료를 받다가 사망함.	NKHR2016000073 2016-05-17
동네에 결핵환자가 있었는데, 병원에서 결핵 진단까지 받았지만 돈이 없어 치료받지 못하였음.	NKHR2017000003 2017-04-10

## 나. 사인(私人)에 의한 의료행위 만연

북한을 포함한 사회권규약 당사국은 양질의 의료시설, 재화 및 서비스를 충분히 제공해야 한다. 구체적으로 말하면, 안전한 식수, 위생시설, 병원 및 의원 등의 의료 시설, 전문교육을 받은 의료진, 기초 의약품 등이 충분히 갖춰져 있어야 한다.<sup>458</sup> 아울러 의료진의 기술과 의약품, 의료 장비 등이 과학적, 의학

456\_NKHR2018000124 2018-10-27.

457\_NKHR2019000006 2019-04-08.

458\_CESCR, General Comment, No. 14 (1999), para. 12(a).

적으로 양질이어야 한다.<sup>459</sup> 그리고 만약 내부 자원으로 가용성 및 질을 충족시키지 못할 경우 당사국은 국제사회에 도움을 요청함으로써 건강권 실현을 위해 노력해야 할 의무를 지니고 있다.<sup>460</sup> 그러나 북한 주민들은 의료시설에서 양적으로도, 질적으로도 충분한 의료서비스를 제공받지 못하고 있는 것으로 보인다.

일단 의료기관에서 의료진이 제공하는 의료서비스의 질이 매우 떨어지는 것으로 보인다. 북한이탈주민들의 증언에 따르면, 의료기관에 근무하는 의료진은 충분한 실력을 갖추지 못하였으며, 의료기구도 대부분 낙후되어 있거나 제대로 갖춰져 있지 않다. 2016년 탈북한 50대 여성은 원산의학대학병원 시설과 관련해, 수술기구, 초음파 기계는 있으나, 난방이 전혀 안 되었고 수술도구는 재래식이었다고 증언했다.<sup>461</sup> 2017년 탈북한 20대 중반 여성은 2014년 만성충수염 진단을 받고 25건설병원에서 수술한 경험이 있는데, 광산병원, 25건설병원, 진료소에서 모두 의사가 손으로 눌러보고 만성충수염 진단을 내렸다고 한다.<sup>462</sup> 이로 인해 북한 주민들은 의료시설과 의료진에 대해 신뢰하지 않고 있으며, 주민들 사이에는 병원에 가도 제대로 치료받지 못한다는 인식이 팽배하다.<sup>463</sup>

---

459\_ *Ibid.*, para. 12(d).

460\_ *Ibid.*, para. 38.

461\_ NKHR2017000013 2017-04-10.

462\_ NKHR2018000029 2018-05-08.

463\_ NKHR2017000039 2017-06-05; NKHR2017000094 2017-10-23; NKHR2017000102 2017-10-23.

실제로 병원에서의 오진 혹은 잘못된 치료로 인해 환자가 어려움을 겪은 사례들도 확인된다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 5월 개인의사에게 담석증 진단을 받고 치료를 받았는데, 7월에 다시 통증을 느껴 실신한 상태로 신포시립병원에 실려 갔다. X-레이 촬영 후 병원 의사는 위천공으로 진단을 잘못 내렸고, 개복 후에야 위천공이 아니라 담석증임을 확인, 담석 수술을 실시했다. 그런데 수술 이후에도 통증이 있어 확인한 결과 수술용품이 배 안에 있었고, 그는 이를 제거한 후에야 회복될 수 있었다고 한다.<sup>464</sup> 또 다른 북한이탈주민은 2017년 11월 옆집 사람이 간 질환으로 사망했는데, 처음 결핵이라고 오진을 받고 전혀 맞지 않는 약을 쓰다 한 달 만에 사망했다고 증언하였다.<sup>465</sup> 2018년 탈북한 30대 초반 남성은 동거인이 양강도 병원에서 위암 진단을 받았으나, 외국제 장비를 구비한 개인의사에게 가서 진찰을 받은 결과 위궤양인 것을 확인했다고 한다.<sup>466</sup>

의료기관의 상황이 이러하다보니, 주민들은 아프더라도 병원 대신 개인의사를 찾아가 진료를 받고 의사가 소개해주는 약방에 가서 약을 산다거나, 병원에서의 정확한 진단이 필요함에도 스스로 판단해서 장마당이나 비공식 개인약국에서 약을 사서 복용하는 등 자체적으로 해결하는 경우가 많다. 개인의사들은 퇴직 후 집에서 의료서비스를 제공하는 의사들을 가리키는데,

464\_NKHR2017000070 2017-08-28.

465\_NKHR2019000045 2019-07-01.

466\_NKHR2018000110 2018-10-06.

이는 불법이지만, 주민들은 이들이 병원의사보다 실력이 더 좋다고 인식해 이들을 더 찾는 경향이 있다고 한다.<sup>467</sup> 2018년 탈북한 40대 후반 여성은 어머니가 40년 정도 의사생활을 하다가 그만둔 후 약장사를 했는데, 약판매 수입이 매우 좋아서 가족들이 전부 어머니에게 의존하여 살았다고 증언했다.<sup>468</sup> 2019년 탈북한 20대 중반 여성은 아버지가 개인 의원을 운영했는데 의술이 좋아 병원에서도 고치지 못하는 병을 고치곤 했으며, 동네 사람들이 병원을 가지 않고 아버지를 찾아왔다고 증언했다.<sup>469</sup>

하지만 이처럼 개인의사로부터 진료를 받거나, 자가진단을 내리는 경우에도 위험 요인이 도사리고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2010년부터 결핵으로 투병을 하던 친구 모친이 장마당에서 약을 구입해 복용하다가 2016년 11월 사망했다면서, 이처럼 격리가 필요한 개방성 결핵을 앓고 있으면서도 자체로 진단을 내리고 약을 사다먹는 사람들이 많다고 증언했다.<sup>470</sup> 2018년 탈북한 40대 중반 여성은 2017년 경성군에서 여동생이 개인의사 집에서 낙태수술을 하는 것을 직접 목격한 바 있는데, 소파수술을 마취도 하지 않고 하여 동생이 매우 심하게 아파했으며, 시술기구를 꿰어서 다른 사람한테 다시 사용한다는 말을 듣고 충격을 받았다고 한다.<sup>471</sup>

---

467\_NKHR2019000093 2019-10-21; NKHR2019000083 2019-09-25; NKHR2019000066 2019-08-26.

468\_NKHR2018000099 2018-10-01.

469\_NKHR2019000051 2019-07-20.

470\_NKHR2017000112 2017-11-20.

471\_NKHR2018000074 2018-07-30.

또한 의약품에 대한 전문지식이 없는 일반인들이 의약품을 팔고 있기 때문에 이러한 불법적 의료행위는 일반 주민들의 건강에 치명적인 악영향을 줄 수 있다. 예를 들어 2018년 탈북한 40대 후반 여성은 동네에 자격증 없이 비공식적으로 치료활동을 하는 사람들이 있었으며, 가벼운 증상일 경우에는 이들을 찾아가 주사를 맞기도 하고 약을 받아오기도 하였다고 증언하였다.<sup>472</sup> 또 2018년 탈북한 30대 초반 여성은 개인병원을 운영했는데, 관련해서 받은 정식 교육은 간호원학교에서 6개월 수학년 게 전부이며, 아는 도병원 과장에게 물어가면서 독학해 진료를 했다고 한다.<sup>473</sup>

더욱 우려스러운 부분은 주민들이 잘못된 의료지식에 입각해 빙두, 아편을 비롯한 마약류를 치료용으로 사용하는 양상이 나타나고 있다는 점이다. 2016년 8월에 양강도 혜산에서 탈북한 북한이탈주민에 따르면 빙두가 항생제 역할을 한다고 해서 70~80%의 사람들이 질병에 사용하고 있으며, 나이든 사람들은 아플 때 쓰려고 빙두를 조금씩 소지하고 있다고 한다.<sup>474</sup> 치료비 마련이 어려워 투병 중인 부모님의 치료 및 진통제로 빙두를 사용했다는 증언도 있다.<sup>475</sup> 2018년 탈북한 50대 후반 여성은 남편이 기관지확장증을 앓았고 아편을 약처럼 사용했다고 말했다.<sup>476</sup> 이처럼 잘못된 의료지식에 입각해 마약류를 치료

472\_NKHR2018000099 2018-10-01.

473\_NKHR2018000101 2018-10-01.

474\_NKHR2017000001 2017-04-10.

475\_NKHR2017000029 2017-06-05; NKHR2017000056 2017-07-31.

476\_NKHR2018000127 2018-11-19.



에 사용하는 것이 상당한 부작용을 낳고 있는 것으로 보이나, 이에 대해 북한 당국이 충분한 조치를 취하고 있지는 않은 것으로 파악된다.

#### 다. 불충분한 예방의학

사회권규약 제12조 제2항은 ‘질병의 예방, 치료 및 통제’를 규정하고 있다. 북한도 예방의학과 관련하여 인민보건법 제3조에서 “사회주의의학에서 기본은 예방의학이다”라고 규정하고 있다. 북한의 예방의학제도로는 질병 예방과 의사담당구역제도가 있다. 인민보건법 제18조에서 “국가는 인민들이 병에 걸리지 않도록 미리 대책을 세우는 것을 자기 활동의 중요한 임무로 여기며 예방에 선차적인 힘을 넣는다”고 질병의 예방을 강조하고 있다. 그리고 인민보건법 제28조에서 “국가는 의사들이 일정한 주민구역을 담당하고 맡은 구역에 늘 나가 주민들의 건강상태를 돌보며 예방치료사업을 하는 선진적 의료봉사제도인 의사담당구역제를 공고 발전시킨다”고 의사담당구역제를 규정하고 있다. 이러한 예방의학제도는 의료법 제4조, 제5조에도 규정되어 있다. 그리고 전염병예방법에서 “국가는 전염병 예방접종체계를 바로 세우고 예방접종을 계획적으로 하도록 한다”(제5조)고 구체적으로 예방접종을 실시할 것을 규정하고 있다. 이하에서는 이러한 제도적 장치가 실제로 작동하고 있는가에 대해서 살펴본다.

먼저 예방접종이 이루어지고 있는지 여부에 대한 증언을 종합해 보면, 어린아이들에 대한 접종은 비교적 잘 이루어지고 있

는 것으로 보인다.<sup>477</sup> 세계보건기구(WHO) 역시 북한의 아동에 대한 예방접종률이 96~98%의 매우 높은 수준에 있다고 보고하고 있다.<sup>478</sup>

또한 전염병이 창궐하는 경우 북한 당국이 지역별로 예방접종을 실시한다거나, 건강검진을 독려하고 격리조치를 취하기도 하는 등 전염병의 확산을 방지하기 위한 조치를 실시하고 있는 것으로 보인다. 2018년 탈북한 50대 후반 여성은 혜산시에 장티푸스가 유행해 2018년 4월 경 주민들에게 예방접종해주는 것을 목격했다고 하며,<sup>479</sup> 또 다른 북한이탈주민은 2016년 홍수가 발생했을 당시 회령시 차원에서 수질오염과 관련해 건강검진을 받을 것을 주민들에게 독려했었다고 증언했다.<sup>480</sup> 또한 2015년 탈북한 북한이탈주민은 사스(SARS)나 콜레라 같은 전염병이 돌면 평양시에서 예방접종을 실시한다고 증언했다.<sup>481</sup> 2016~2017년 장티푸스가 유행했을 때 담당진료소에서 매일 새벽마다 가가호호 돌아다니며 예방주사를 놓아주었다는 증언도 있었다.<sup>482</sup>

하지만 북한에서는 결핵, 말라리아 등 감염병 예방 측면에서 여전히 매우 취약한 것으로 보인다. 특히 결핵이 심각한 것으로

477\_NKHR2018000059 2018-07-02; NKHR2019000014 2019-05-07; NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000030 2019-06-03 외 다수의 증언.

478. “WHO Vaccine-preventable Diseases: Monitoring System, 2016 Global Summary,” 2016, <[http://apps.who.int/immunization\\_monitoring/globalsummary](http://apps.who.int/immunization_monitoring/globalsummary)> (검색일: 2019.1.25.).

479\_NKHR2018000120 2018-10-22.

480\_NKHR2017000024 2017-05-08.

481\_NKHR2017000033 2017-06-15.

482\_NKHR2019000059 2019-07-29.

알려지고 있는데, WHO에서 발간한 “2018 세계 결핵 보고서”에 따르면, 2017년 북한의 결핵환자 수는 13만 1천 명으로 인구 10만 명당 513명에 이르고 있으며, 인구 10만 명당 61명이 결핵으로 인해 사망한 것으로 나타나고 있다.<sup>483</sup> WHO는 북한을 결핵 문제가 가장 심각한 30개국 중 하나로 선정하였다.<sup>484</sup>

예방의학 차원에서 실시하고 있는 호담당의사제도는 어느 정도 기능을 하고 있다는 증언이 일부 수집되었다.<sup>485</sup> 북한이탈주민의 증언을 통해 호담당의사가 전염병 발생시 예방백신 접종 등의 역할을 담당하거나,<sup>486</sup> 인민반에 앓는 사람이 없는지 살펴보는 등의 역할을 수행하고 있음이 확인되기도 했다.<sup>487</sup> 그러나 대다수의 증언은 호담당의사들이 북한 주민의 건강을 관리하는 역할을 충실히 수행하지 못한다고 전하고 있다.<sup>488</sup> 호담당의사가 있다는 말은 들었으나 실제로는 만나보지 못한 경우도 있으며,<sup>489</sup> 호담당의사제가 형식상 작동은 하나 돈이 없으면 별 도움이 안 된다는 증언도 있다.<sup>490</sup> 심지어 호담당의사제에 대해 들어본 적도, 만나본 적도 없다는 증언도 적지 않았다.<sup>491</sup>

---

483\_ WHO, “Global Tuberculosis Report 2018,” <[www.who.int/en](http://www.who.int/en)> 참조.

484\_ *Ibid.*

485\_ NKHR2019000018 2019-05-07; NKHR2019000010 2019-04-08; NKHR2019000062 2019-07-29.

486\_ NKHR2018000016 2018-04-09.

487\_ NKHR2018000080 2018-07-30; NKHR2019000032 2019-06-03.

488\_ NKHR2015000018 2015-01-27; NKHR2015000019 2015-01-27; NKHR2018000084 2018-08-11; NKHR2018000099 2018-10-01; NKHR2019000011 2019-04-20; NKHR2019000019 2019-05-07.

489\_ NKHR2017000058 2017-07-31; NKHR2017000066 2017-08-28; NKHR2018000018 2018-04-09; NKHR2018000058 2018-07-02.

490\_ NKHR2017000004 2017-04-10.

## 라. 평가

북한은 무상치료제를 규정하고 있으나 실제 의료서비스를 제공받는 과정에서는 대부분의 비용을 환자가 부담하고 있으며, 따라서 경제적으로 어려운 주민들은 병에 걸리거나 다쳐도 적절한 의료서비스를 받지 못해 심한 경우 사망에 이르기에도 하고 있는 것으로 보인다. 또한 의료서비스에 대한 접근성의 양극화로, 의료서비스 접근이 상대적으로 용이한 간부와 달리 일반 주민들은 의료시설 이용에 어려움을 겪고 있다. 게다가 의료서비스의 질도 떨어져 주민들은 의료기관을 신뢰하지 않고 있으며, 아플 경우 병원 의사보다 개인 의사를 찾는 경향이 있는 것으로 보인다. 그러나 이러한 사인(私人)에 의한 의료행위는 응급 상황에 취약하며 정확한 진단 없이 함부로 약을 쓰는 등의 위험 요소를 내포하고 있다.

한편, 북한은 예방의학을 중시하고 있으며, 실제로도 예방접종을 비롯한 예방의학적 조치들은 취해지고 있는 것으로 보인다. 호담당 의사제 역시 일부 작동하고 있으며 감염병 발생시 위생교육과 예방접종 등의 역할을 수행한다는 증언도 있었다. 그러나 여전히 호담당 의사제를 본 적도 들은 적도 없다는 증언이 다수 수집되어 완전한 제 기능은 하지 못하고 있는 것으로 파악되었다.

491\_NKHR2019000009 2019-04-08; NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000034 2019-06-03; NKHR2019000038 2019-06-15; NKHR2019000042 2019-07-01; NKHR2019000045 2019-07-01; NKHR2019000046 2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01 외 다수의 증언.

# 3

## 노동권

세계인권선언 제23조 제1항은 “모든 사람은 노동의 권리, 자유로운 직업선택의 권리, 공정하고 유리한 노동조건에 관한 권리 및 실업으로부터 보호받을 권리를 가진다”고 규정하고 있으며, 제24조는 “모든 사람은 노동시간의 합리적 제한과 정기적인 유급휴일을 포함한 휴식과 여가에 관한 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 또한 사회권규약에서도 모든 사람이 자유로이 선택할 수 있는 노동의 권리, 모든 사람이 향유할 수 있는 노동 조건, 노동조합의 결성과 참여에 대한 권리 등을 명시하고 있다 (제6조부터 제8조까지).

표 III-11 사회권규약 제6조, 제7조, 제8조

제 6 조	제1항	이 규약의 당사국은, 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 노동의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취한다.
	제2항	이 규약의 당사국이 노동권의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는 제반조치에는 개인에게 기본적인 정치적, 경제적 자유를 보장하는 조건하에서 착실한 경제적, 사회적, 문화적 발전과 생산적인 완전고용을 달성하기 위한 기술 및 직업의 지도, 훈련계획, 정책 및 기술이 포함되어야 한다.

<p>제7조</p>	<p>이 규약의 당사국은 특히 다음 사항이 확보되는 공정하고 유리한 노동조건을 모든 사람이 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.</p> <p>(a) 모든 노동자에게 최소한 다음의 것을 제공하는 보수</p> <p>(i) 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수, 특히 여성에게 대하여는 동등한 노동에 대한 동등한 보수와 함께 남성이 향유하는 것보다 열등하지 아니한 노동조건 보장</p> <p>(ii) 이 규약의 규정에 따른 자신과 그 가족의 품위 있는 생활</p> <p>(b) 안전하고 건강한 노동조건</p> <p>(c) 연공서열 및 능력 이외의 다른 고려에 의하지 아니하고, 모든 사람이 자기의 직장에서 적절한 상위직으로 승진할 수 있는 동등한 기회</p> <p>(d) 휴식, 여가 및 노동시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수와 정기적인 유급휴일</p>
<p>제 8 조</p> <p>제1항</p>	<p>이 규약의 당사국은 다음의 권리를 확보할 것을 약속한다.</p> <p>(a) 모든 사람은 그의 경제적, 사회적 이익을 증진하고 보호하기 위하여 관계단체의 규칙에만 따를 것을 조건으로 노동조합을 결성하고, 그가 선택한 노동조합에 가입하는 권리. 그러한 권리의 행사에 대하여는 법률로 정하여진 것 이외의 또한 국가안보 또는 공공질서를 위하여 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과할 수 없다.</p> <p>(b) 노동조합이 전국적인 연합 또는 총연합을 설립하는 권리 및 총연합이 국제노동조합조직을 결성하거나 또는 가입하는 권리</p> <p>(c) 노동조합은 법률로 정하여진 것 이외의 또한 국가안보, 공공질서를 위하거나 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 민주사회에서 필요한 제한이외의 어떠한 제한도 받지 아니하고 자유로이 활동할 권리</p> <p>(d) 특정국가의 법률에 따라 행사될 것을 조건으로 파업을 할 수 있는 권리</p>
<p>제2항</p>	<p>이 조는 군인, 경찰 구성원 또는 행정관리가 전기한 권리들을 행사하는 것에 대하여 합법적인 제한을 부과하는 것을 방해하지 아니한다.</p>
<p>제3항</p>	<p>이 조의 어떠한 규정도 결사의 자유 및 단결권의 보호에 관한 1948년의 국제노동기구협약의 당사국이 동 협약에 규정된 보장을 저해하려는 입법조치를 취하도록 하거나, 또는 이를 저해하려는 방법으로 법률을 적용할 것을 허용하지 아니한다.</p>

노동권을 보장하는 것은 개인과 그 가족의 생존을 보장하기 위함이다. 일반적으로 노동권은 직업선택의 자유,<sup>492</sup> 양질의 일자리,<sup>493</sup> 강제노동 금지,<sup>494</sup> 부당해고 금지,<sup>495</sup> 차별금지원칙<sup>496</sup>

492\_ UN CESCR, General Comment, No. 18 (2005), para. 6. 여기에는 어떠한 방식으로든 고용을 하거나 고용에 종사할 것을 강요받지 아니함을 의미하는, 노동의 수락 또는 선택을 자유로이 결정할 모든 인간의 권리, 모든 노동자에게 고용에 대한 접근을 보장하는 보호 시스템에 대한 접근권 및 부당하게 고용을 박탈당하지 아니할 권리가 포함된다.

493\_ *Ibid.*, para. 7. 규약 제6조에 특정된 노동은 양질의 일자리여야 한다. 양질의 일자리(decent work)란 인간의 기본적 권리뿐 아니라 작업 안전과 보수 조건에 있어서 노동자의 권리를 존중한다. 또한, 이는 규약 제7조에 강조하고 있듯이 노동자로 하여금 그 자신과 가족의 생계를 부양할 수 있도록 하는 소득을 제공한다. 이러한 기본적인 권리는 고용의 행사에 있어서의 노동자의 신체

관점에서 검토된다. 자신의 의지에 따른 노동조합 결성 및 활동, 파업 역시 근로권의 주요한 항목이다.<sup>497</sup>

북한에서는 헌법과 사회주의노동법을 비롯한 각종 법규에 노동권을 명시하고 있다. 북한 헌법은 노동권에 대해 “국민은 노동에 대한 권리를 가진다. 노동능력이 있는 모든 국민은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하며 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다. 국민은 능력에 따라 일하며 노동의 량과 질에 따라 분배를 받는다”라고 규정하고 있다(제70조). 또한 사회주의노동법은 사회주의 노동의 기본원칙과 임금, 근로조건, 노동보호 및 사회보장 등에 대해 규정하고 있으며, 노동보호법(2010년 7월 8일 채택)은 국가가 노동자들의 생명과 건강을 보호하기 위한 제도적 장치들을 보다 구체적으로 명시하고 있다.

그러나 북한의 실상은 법률조항의 규정과는 거리가 멀다. 아래에서는 북한이탈주민들의 증언을 토대로 북한 주민들이 직업 선택의 자유, 양질의 일자리, 노동조합 설립 및 가입의 자유 등의 측면에서 노동권을 보장받지 못하고 있음을 확인한다.

적 및 정신적 완전성에 대한 존중을 포함한다.

494. *Ibid.*, para. 9. 국제노동기구는 강제노동을 “어떠한 사람으로부터 불이익(penalty)의 위협하에 강요되었으며 그 사람이 자발적으로 제공하지 않은 모든 노동 또는 서비스”라고 정의한다. 본 위원회는 세계인권선언 제4조, 노예협약 제5조 및 자유권규약 제8조에 선언되어 있듯이 당사국이 모든 형태의 강제근로를 철폐, 금지 및 방지할 필요성을 재확인한다.

495. *Ibid.*, para. 11. 고용의 종료에 관한 국제노동기구협약 제158호는 제4조에서 해고(dismissal)의 합법성을 정의하고 있으며, 특히 해고에 대한 타당한 근거를 제공할 의무 및 부당한 해고의 경우 법적 보상 또는 기타 보상을 받을 권리를 부과하고 있다.

496. *Ibid.*, para. 12. (b) (i). 제2조 제2항과 제3조에 따라, 규약은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생, 신체적 또는 정신적 장애, 건강 상태, 성적 지향 또는 시민적, 정치적, 사회적 또는 기타의 신분에 근거한 것으로서 평등에 입각한 근로권의 행사를 훼손하거나 무효화할 의도 또는 효력을 갖는, 고용에 대한 접근 및 유지에 있어서의 어떠한 차별도 금지한다.

497. 사회권규약 제8조 제1항.

## 가. 직업선택의 자유 침해

세계인권선언은 모든 사람은 자유로운 직업선택의 권리가 있음을 규정하고 있다(제23조). 사회권규약에서도 모든 사람은 자유롭게 자신의 노동권을 선택할 수 있음을 명시하고 있다(제6조). 북한 역시 사회주의노동법 제5조에서 “모든 노동자들은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하며 국가로부터 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다”고 직업선택의 자유를 명문화하고 있다. 하지만 북한에서 실제로는 직업선택의 자유가 극히 제한되어 있다.

북한에서 고용은 노동자들이 자신의 희망에 따라 자유롭게 직업과 직장을 선택하는 것이 아니라 국가가 노동력을 직장에 배정하는 형태로 이루어진다. 국가계획위원회에서 노동계획을 통해 경제 각 부문에 필요한 노동자 수를 정하면 노동성에서 그것을 집행하는 방식으로 노동력이 배치되는 것이다. 이와 관련, 사회주의노동법 제30조에서는 노동력 배치 시에 성별, 연령, 체질, 희망, 기술기능 수준을 고려해야 한다고 명시하고 있으나, 실제로는 이러한 규정이 제대로 준수되지 않고 있는 것으로 파악되고 있다.

북한이탈주민들의 증언에 따르면, 직장배치에 있어 본인의 의사와 능력은 중요한 변수가 아닌 것으로 보이며, 주로 토대(성분),<sup>498</sup> 인맥,<sup>499</sup> 뇌물공여 여부(경제력)<sup>500</sup>에 따라 직장 배치

498\_NKHR2019000003 2019-04-08; NKHR2019000005 2019-04-08; NKHR2019000006 2019-04-08; NKHR2019000011 2019-04-20 외 다수의 증언.

499\_NKHR2019000012 2019-04-20; NKHR2019000028 2019-06-03; NKHR2019000053 2019-07-29 외 다수의 증언.

500\_NKHR2019000013 2019-05-07; NKHR2019000024 2019-05-18; NKHR2019000045



가 좌우되는 것으로 파악된다. 개인의 의사<sup>501</sup>나 능력<sup>502</sup>이 직장배치에 반영된다는 응답도 일부 수집되었으나, 이는 토대(성분)가 좋거나, 인맥이 있는 경우, 혹은 뇌물공여가 가능한 경우에만 국한되는 것으로 보인다. 최근에는 토대보다 경제력이 더 중요하게 작용하고 있다는 증언도 나오고 있으나,<sup>503</sup> 부모 또는 조부모의 직업을 대물림하도록 직장배치가 이루어지는 경우가 많은 것으로 보아,<sup>504</sup> 직장배치에 있어서 토대 역시 여전히 중요하게 작용하고 있는 것으로 판단된다. 특히 특급기업소에 배치를 받거나 간부로 배치를 받는 데에는 토대가 중요하게 작용하고 있는 것으로 보인다.<sup>505</sup> 북한이탈주민 ○○○은 검찰서, 보안서, 인민위원회, 군당 등은 토대가 중요하고 나머지 직종은 경제력이 중요하다고 증언했다.<sup>506</sup> 2019년 조사에서는 농장원의 자녀는 무조건 농장에 배치된다는 증언과<sup>507</sup> 군수공장에 무리배치된 사람의 자녀는 계속 군수공장에서 일해야 한다는 규정이 있다는 증언도 수집되었다.<sup>508</sup>

---

2019-07-01; NKHR2019000054 2019-07-29 외 다수의 증언.

501\_ NKHR2019000004 2019-04-08; NKHR2019000014 2019-05-07; NKHR2019000015 2019-05-07; NKHR2019000020 2019-05-07.

502\_ NKHR2019000026 2019-05-18; NKHR2019000032 2019-06-03.

503\_ NKHR2018000058 2018-07-02; NKHR2019000013 2019-05-07; NKHR2019000024 2019-05-18; NKHR2019000045 2019-07-01; NKHR2019000054 2019-07-29; NKHR2019000078 2019-09-25.

504\_ NKHR2018000016 2018-04-09; NKHR2018000067 2018-07-11; NKHR2019000008 2019-04-08; NKHR2019000011 2019-04-20; NKHR2019000045 2019-07-01.

505\_ NKHR2017000019 2017-05-08; NKHR2017000056 2017-07-31; NKHR2017000073 2017-08-28; NKHR2018000008 2018-03-12.

506\_ NKHR2019000068 2019-08-26.

507\_ NKHR2019000046 2019-07-01; NKHR2019000066 2019-08-26.

508\_ NKHR2019000070 2019-08-26.

북한에서 직업선택의 자유가 침해당하는 대표적인 예는 ‘무리(집단)배치’이다. 무리배치란 공장, 탄광 및 각종 건설공사장과 작업장 등 인원이 부족한 곳에 개인의 의사와 상관없이 국가의 지시에 의해 강제적, 일방적으로 노동력이 집단 배치되는 것을 의미한다. 학교 졸업생, 제대군인들이 무리배치의 주요 대상이 되고 있으며, 이들이 주로 배치되는 곳은 돌격대나 탄광, 광산, 군수공장, 농장, 건설대 등 기피되는 작업 시설이다.<sup>509</sup> 무리배치는 돈이나 권력이 없는 사람이 주로 당하며,<sup>510</sup> 잘 사는 사람들은 무리배치에서 빠진다,<sup>511</sup> 간부들의 자녀 등 힘이 있는 경우 무리배치에서 쉽게 빠진다,<sup>512</sup> 무리배치를 피하려면 토대가 좋거나 뇌물을 제공해야 한다는<sup>513</sup> 등의 증언을 놓고 볼 때, 무리배치 역시 차별적으로 이루어지고 있는 것으로 보인다.

북한에서는 취업뿐만 아니라 전직(轉職)도 노동자 개인의 자유의사에 따라 이루어지기 어렵다. 이직은 자유롭지 않을 뿐만 아니라 수속 절차도 복잡하며 시간도 오래 걸린다.<sup>514</sup> 북한이탈 주민 ○○○은 이직하려는 기업소에서 이직자를 받겠다는 확인증을 먼저 받고, 이력서를 작성하여 제출한 다음 노동국에서 파견

509\_ NKHR2018000020 2018-04-09; NKHR2018000030 2018-05-07; NKHR2019000003 2019-04-08; NKHR2019000011 2019-04-20; NKHR2019000036 2019-06-03.

510\_ NKHR2018000041 2018-06-04; NKHR2019000043 2019-07-01.

511\_ NKHR2018000027 2018-04-09; NKHR2019000078 2019-09-25.

512\_ NKHR2019000083 2019-09-25.

513\_ NKHR2018000110 2018-10-01; NKHR2019000058 2019-07-29; NKHR2019000079 2019-09-25.

514\_ NKHR2019000064 2019-08-17.

장을 발급해 주는 경우 이직이 가능하다고 설명했다.<sup>515</sup> 이처럼 이직이 불가능한 것은 아니나, 뇌물이나 인맥 없이는 사실상 어려운 것으로 보인다.<sup>516</sup> 특히 무리배치를 받은 후의 이직은 더욱 어려우며, 일정 기간이 지난 후에도 뇌물을 주고 다른 직장으로의 배치를 요청할 수 있다는 증언도 수집되었다.<sup>517</sup> 농장원의 이직은 더욱 어렵다는 증언도 수집되었다.<sup>518</sup> 한편 2019년 조사에서는 새로운 기술을 배웠다거나 이사 등의 사유가 분명하다면 이직 절차는 복잡하지만 할 수 있다는 증언도 수집되었다.<sup>519</sup>

한편, 북한 노동자들은 배치된 직장에 반드시 출근해야 하며, 일정 기간 이상 무단결근 시 처벌을 받게 된다. 행정처벌법 제 90조는 6개월 이상 파견된 직장에 출근하지 않거나 1개월 이상 결근을 하는 경우에는 사안의 경중에 따라 3개월 이하 또는 이상의 노동교양 처벌을 내리도록 규정하고 있다. 노동단련대에 보내지는 기간은 무단결근을 한 기간에 따라 정해지는 것으로 파악된다.<sup>520</sup> 실제로 한 북한이탈주민은 2015년에 한 달 정도 무단결근한 여성 노동자가 노동단련대 1개월 처벌을 받는 것을 목격했다고 한다.<sup>521</sup> 2016년도에 무단결근을 한 사람이

---

515\_NKHR2019000037 2019-06-15.

516\_NKHR2019000040 2019-07-01; NKHR2019000051 2019-07-20; NKHR2019000062 2019-07-29.

517\_NKHR2019000023 2019-05-18; NKHR2019000029 2019-06-03; NKHR2019000051 2019-07-20; NKHR2019000054 2019-07-29.

518\_NKHR2019000027 2019-06-03; NKHR2019000045 2019-07-01; NKHR2019000046 2019-07-01.

519\_NKHR2019000029 2019-06-03; NKHR2019000036 2019-06-03.

520\_NKHR2019000036 2019-06-03; NKHR2019000082 2019-09-25.

521\_NKHR2017000036 2017-06-05.

보안서의 단속에 걸려 3개월간 노동단련대에 다녀온 사람을 목격했다는 증언도 수집되었다.<sup>522</sup> 노동에 참여하지 않는 경우에 불이익을 줌으로써 본인의 의사와 무관하게 원치 않는 노동을 수행토록 하고 있다는 점에서 이는 인권 침해에 해당한다. 다만 북한에 부정부패가 만연해 있다 보니, 무단결근으로 단속에 걸리게 되더라도 돈을 내고 무마하는 경우가 있으며,<sup>523</sup> 돈을 내기로 미리 합의하고 출근하지 않는 노동자도 많은 것으로 파악되고 있다.<sup>524</sup>

## 나. 열악한 근로환경 및 보수 조건

‘양질의 일자리’와 관련하여 가장 중요한 요소는 노동자 자신과 그 가족의 품위 있는 생활을 가능하게 하는가 여부와 안전하고 건강한 근로조건이 보장되는가 여부이다(사회권규약 제7조). 북한은 “조선민주주의인민공화국에서는 실업이 영원히 없어졌다”고 선포하고(사회주의노동법 제5조) 모든 노동자들이 국가로부터 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다고 하고 있으나, 실태는 이와 상당히 괴리되어 있다.

우선 노동자 자신과 그 가족의 품위 있는 생활이 가능하지 않다. 국가에서 배정하는 공식적 일자리를 통해 생계유지에 필요한 생활비를 충당할 수 없다. 북한 주민들은 대부분 배치된

522\_ NKHR2019000016 2019-05-07.

523\_ NKHR2018000095 2018-08-27; NKHR2019000038 2019-06-15; NKHR2019000052 2019-07-20.

524\_ NKHR2018000036 2018-05-08; NKHR2019000026 2019-05-18; NKHR2019000039 2019-07-01; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000057 2019-07-29.

직장 혹은 농장에서 사실상 무보수 노동을 하고 있으며, 설령 임금이 지급되더라도 금액이 너무 적어 가족 생계유지에 전혀 도움이 되지 않는 경우가 대부분인 것으로 파악된다.<sup>525</sup> 배급을 받는 경우도 있지만, 그 역시 생계를 유지하기에는 부족한 수준이다. 중학교 교원(경리원)으로 근무한 북한이탈주민 ○○○은 2016년 한 달 노임으로 2,400원~2,900원 정도를 받았으며, 이는 국수 한 그릇 값밖에 되지 않는다고 설명했다.<sup>526</sup> 체신소에서 근무한 북한이탈주민 ○○○은 노임은 한 달에 2,000원~3,000원 정도였으며, 배급은 1년 치를 한 번에 주는데, 이마저도 2017년까지는 지급받았으나, 무산의 경우 경제봉쇄로 인해 광산 활동이 중지됨에 따라 2018년부터는 배급이 나오지 않았다고 증언했다.<sup>527</sup> 한편, 2019년 조사에서는 생활을 영위할 정도의 임금을 외화(위안화 및 달러)로 지급받았다는 증언이 일부 수집되었으나, 수출을 하는 기업소나 작업장, 경제특구에서 근무하는 예외적인 상황으로 파악된다.<sup>528</sup>

---

525\_NKHR2019000013 2019-05-07 외 다수의 증언.

526\_NKHR2019000046 2019-07-01.

527\_NKHR2019000071 2019-08-26.

528\_NKHR2019000053 2019-07-29; NKHR2019000043 2019-07-01; NKHR2019000060 2019-07-29; NKHR2019000072 2019-08-26.

표 III-12 북한의 임금 지급 실태

증언내용	증언번호
2015~2017년 간호사로 일할 때 두 달에 한 번 정도씩 1,000원의 노임을 받음. 원래는 매달 2,450원을 받는 것으로 정해져 있는데 이것저것 떼고 나면 손에 쥐어지는 것은 1,000원이었음. 배급은 한 달에 옥수수 6kg을 받음. 이는 보름치에 해당함.	NKHR2018000102 2018-10-01
2016년 양강도에서 중학교 경리로 근무한 1994년생 여성은 월급으로 1,300원을 분기별로 지급받았으며, 가을마다 교직원에 대한 배급으로 감자 300kg을 받았다고 증언함.	NKHR2019000044 2019-07-01
노임으로 15일에 한 번씩 쌀 500~1,000g 살 수 있는 정도의 현금을 받음.	NKHR2018000042 2018-06-04
직장에서 받는 보수는 가족의 생활을 유지할 수 없어 텃밭이나 소토지에서 농사지은 것으로 충당함.	NKHR2018000065 2018-07-11
임산사업소의 경우 배급으로 한 달에 강냉이와 밀쌀을 5~10kg을 받았고 생활비로 1,500원을 받음.	NKHR2018000079 2018-07-30
보위성에서 근무한 1997년생 여성은 월급으로 1,200원을 받았고, 당비를 제외하면 실제 수령금액은 거의 없었다고 증언함. 배급은 직장에서 먹는 세끼로 충당되어 별도 지급받지 않음.	NKHR2019000080 2019-09-25
간호원으로 근무한 1995년생 여성은 병원에서 일하는 모든 직원은 배급이나 노임을 받지 못하며, 치료하는 과정에서 환자들이 주는 뇌물로 생계를 유지한다고 증언함.	NKHR2019000082 2019-09-25
정보통신국에 근무한 1994년생 여성은 노임은 형식적으로 1,000원을 받았지만, 사탕 값 정도 밖에 되지 않는다고 증언함.	NKHR2019000083 2019-07-29

공식적인 직장생활만으로는 생계를 영위하기 어렵게 되자, 노동자들이 시장과 연계된 각종 경제활동에 종사하는 현상이 보편화되었다. 북한이탈주민 ○○○은 아버지가 노임과 배급을 받았지만 생활하기에 크게 부족해 어머니가 장마당에서 채소를 팔아 생활비를 벌었다고 증언했다.<sup>529</sup> 북한이탈주민 ○○○은 노동대가로 노임을 받지만 생계유지에 충분치 않아 개별적으로 농사, 장사 등을 하며 생계를 유지한다고 설명했다.<sup>530</sup> 평양에

529\_NKHR2018000043 2018-06-04.

530\_NKHR2019000029 2019-06-03.

거주하다 탈북한 20대 후반 남성의 경우, 기업소에 8:3 노동자로 등록되어 있었으며, 기업소의 공간을 일부 빌려서 탁구장을 운영한다든지, 개인이 운영하는 공장에 돈을 투자해서 수익금을 받는다든지 해서 생활을 영위해 왔다고 증언했다.<sup>531</sup> 그러면서 또래 친구 중 돈을 내고 출근을 안 하는 사람이 많은데, 기업소에 30달러를 바치면 생활총화 등에 참여해야 했으며, 50달러를 바치면 이런 것도 모두 참여하지 않을 수 있다고 한다.<sup>532</sup>

안전하고 건강한 근로조건이 보장되고 있는가의 측면에서도 미흡한 부분이 많다. 우선 근로환경이 매우 열악하고, 노동자들이 위협에 노출되는 경우가 많은 것으로 보인다. 북한이탈주민 000은 노동환경이 아주 열악하여 본인이 입고 간 옷이 곧 작업복이고, 안전모는 생각할 수도 없으며, 장갑도 주지 않고 모든 것을 노동자 본인 돈으로 구입해야 했다고 증언했다.<sup>533</sup> 광산에서 일했던 북한이탈주민도 안전교육이나 안전시설이 전무했고, 안전 관련 사안을 감독하는 관리자도 없었다고 말했다.<sup>534</sup> 화약을 다루는 생산단위 노동에 참여한 북한이탈주민 000은 마스크와 작업 장갑은 지급받았으나, 별도의 작업복은 없었다고 증언했다. 유해환경으로 인해 2~3년 일하면 병을 얻는 경우가 많았다고도 설명했다. 다만, 폭발물을 다루기 때문에 노동안전규정 등을 분기마다 교육받았다고 증언했다.<sup>535</sup>

---

531\_NKHR2017000031 2017-06-05.

532\_ 위의 증언.

533\_NKHR2018000036 2018-05-08.

534\_NKHR2018000103 2018-10-01.

535\_NKHR2019000070 2019-08-26.

법에 명시된 근로시간과 휴식 등 근로조건이 준수되고 있는  
 가도 중요하다. 북한 헌법 제30조에서는 “근로자들의 하루노동  
 시간은 8시간이다”라고 규정하고 있으며, 사회주의노동법에서  
 는 좀 더 구체적으로 “근로자들의 하루노동시간은 8시간이다.  
 국가는 노동의 힘든 정도와 특수한 조건에 따라 하루노동시간  
 을 7시간 또는 6시간으로 한다. 3명 이상의 어린이를 가진 여  
 성노동자들의 하루노동시간은 6시간으로 한다”라고 명시하고  
 있다(제16조). 또한 노동자들의 휴식에 대해서 사회주의노동법  
 제65조는 “노동자, 사무원, 협동농장원들은 해마다 14일간의  
 정기휴가와 직종에 따라서 7일 내지 21일간의 보충휴가를 받  
 는다”라고 규정하고 있다.

북한이탈주민들의 증언에 따르면 이러한 규정이 잘 지켜지는  
 곳도 있지만, 그렇지 못한 곳도 많은 것으로 보인다. 일단 법에  
 규정된 하루노동시간이 의미 없는 기업이 많다. 전기와 원자재  
 부족, 공장 시설 노후화 등으로 인해 공장 가동률이 크게 낮아  
 져, 직장에 일이 많지 않은 기업이 이에 해당한다.<sup>536</sup> 가동률이  
 높은 기업에서 하루 노동시간이 8시간 내외였다는 증언도 다수  
 있다.<sup>537</sup> 북한이탈주민 ○○○은 체신소에서 근무했는데 하루에  
 7시간 근무하였다고 하며,<sup>538</sup> 다른 북한이탈주민은 사업소에  
 근무할 때 오전 9~12시, 오후 1~6시, 총 8시간 근무했다고 증  
 언했다.<sup>539</sup> 채종사업소에 경리담당자로 근무한 북한이탈주민

536\_NKHR2016000103 2016-06-28; NKHR2016000135 2016-08-22.

537\_NKHR2018000036 2018-05-08; NKHR2019000003 2019-04-08; NKHR2019000070  
 2019-08-26; NKHR2019000082 2019-09-25.

538\_NKHR2018000026 2018-04-09.

539\_NKHR2018000043 2018-06-04.



○○○은 오전 8시 출근하여 오후 3시까지 근무했다고 증언했다.<sup>540</sup>

이와 달리, 장시간 노동을 해야 했다는 증언도 있다. 공장에서 군수품 만드는 일을 했던 한 북한이탈주민은 하루 15~16시간의 노동을 해야했다고 하며,<sup>541</sup> 광산에서 근무했던 북한이탈주민 ○○○은 정해진 근무시간이 없었고, 아침 5시에 기상하여 빠르면 저녁 7시, 늦으면 밤 10시까지 일했다고 한다.<sup>542</sup> 농장원의 경우도 8시간 노동이 정해져 있지 않으며, 농번기 때에는 야간작업이나 아침 식전 작업 등이 이뤄졌다는 증언도 다수 수집되었다.<sup>543</sup>

노동자의 휴식 보장 수준은 노동시간과 마찬가지로 직장에 따라 서로 상이했는데 북한이탈주민 중에는 법적으로 보장된 15일 정도의 연가를 사용할 수 있었던 사람이 있는가 하면,<sup>544</sup> 규정이 있다 하더라도 사용한 적이 없으며, 실시가 되지 않고 있다는 응답도 다수 수집되었다.<sup>545</sup> 10~11월까지 만근한 사람에 한하여 15일 유급휴가가 주어졌다는 증언도 있었다.<sup>546</sup> 만근을 해야 1년에 15일 휴가를 받는데 먹고 살기 힘든 노동자들이 다른 돈벌이를 위해 출근을 안했기 때문에 휴가 개념이 없

---

540\_NKHR2019000043 2019-07-01.

541\_NKHR2018000003 2018-03-12.

542\_NKHR2018000005 2018-03-12.

543\_NKHR2019000008 2019-04-08; NKHR2019000027 2019-06-03; NKHR2019000046 2019-07-01.

544\_NKHR2019000042 2018-06-04; NKHR2019000019 2019-05-07.

545\_NKHR2019000023 2019-05-18; NKHR2019000045 2019-07-01; NKHR2019000065 2019-08-17.

546\_NKHR2019000070 2019-08-26.

었다는 증언도 있다.<sup>547</sup>

한편, 북한은 2015년 6월 30일 사회주의노동법과 여성권리 보장법을 개정하여 임신부의 산전·산후휴가를 기존의 산전 60일, 산후 90일에서 산전 60일, 산후 180일로 확대하였고(사회주의노동법 제66조 및 여성권리보장법 제33조), 2016년 4월 제출한 여성차별철폐협약 이행보고서와 아동권리협약 이행보고서에서 이 같은 조치를 강조하였다.<sup>548</sup> 이와 관련해서는 산전 및 산후휴가가 잘 지켜지며, 임신한 여성은 동원에서 면제된 다거나,<sup>549</sup> 여성이 결혼 후 직장을 다니는 경우가 많지 않아 산전후휴가 및 유급육아휴직이 의미가 없다는<sup>550</sup> 등의 증언이 있었다. 북한이탈주민 ○○○은 임신한 여성의 경우 대략 출산 전 3개월, 출산 후 6개월 정도 휴가가 주어진다고 설명했다.<sup>551</sup> 그러나 아직 충분한 증언이 수집되지 않아 법에 규정된 대로 산전·산후휴가가 주어지는지, 그것이 얼마나 실효성 있는 정책인지 지속적으로 파악할 필요가 있다.

#### 다. 노동조합 결성·가입·탈퇴의 자유 제약

사회권규약 제8조 제1항은 규약 당사국이 노동조합을 결성하고 가입하며, 파업을 할 수 있는 권리를 보장해야 함을 규정

547\_NKHR2017000135 2017-12-18.

548\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), para. 37; UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 165.

549\_NKHR2018000115 2018-10-22.

550\_NKHR2018000057 2018-07-02.

551\_NKHR2019000008 2019-04-08.

하고 있다. 하지만 북한에는 노동자들의 자발적인 권익을 옹호하고 대변하는 자유노조가 존재하지 않는다. 노동자단체로 ‘조선직업총동맹(이하 ‘직업동맹’)이 있지만, 이는 “당과 근로자계급을 연결하는 고리”의 역할을 수행하는 단체일 뿐,<sup>552</sup> 단결권이나 단체교섭권 및 단체행동권을 갖지 못하고 있다. 이는 1964년 6월 당 중앙위 제4기 9차 전원회의에서 기업관리에 대한 직업동맹의 ‘감독통제적 역할’이 폐지됨으로써 직업동맹은 노동당의 완전한 통제에 놓이게 되었기 때문이다. 직업동맹은 노동보호사업, 교양사업, 생산능률 제고, 노동규율 강화 등 노동통제기능을 담당하고 있다는 점에서, 자본주의사회의 노동조합과는 다른 성격을 지니는 조직이다.<sup>553</sup> 또한 북한의 일반 노동관련 법규에서는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권과 관련된 어떠한 범조항도 찾아볼 수 없다.

다만, 외국인투자기업을 대상으로 하는 외국인기업법 제20조에서는 “직업동맹조직은 종업원들의 권리와 이익을 보호하며 외국인기업과 노동조건 보장과 관련한 계약을 맺고 그 이행을 감독”한다고 규정하고 있으며, 외국인투자기업노동법 제14조에서는 “외국인투자기업은 기업의 직업동맹조직과 노동계약을 맺고 이행”하여야 한다고 규정하는 등 노동자 단체를 통한 노동자의 권익보호와 관련된 사항을 부분적으로 언급하고 있다.

상황이 이렇다보니, 직장 내 노동자들의 의사를 대변하는 모임이나 활동은 전혀 없는 것으로 보인다. 이러한 모임은 생각할

---

552\_ 김강식, 『북한의 노동』 (서울: 집문당, 2003), p. 153.

553\_ 위의 책, p. 155.

수도 없으며,<sup>554</sup> 노동조합 결성이나 임금협상은 불가능하다고 한다.<sup>555</sup> 국가에서 승인한 단체 외 노동자들의 조합은 허용되지 않으며,<sup>556</sup> 노동조합을 결성할 경우 처벌을 받기 때문에 시도조차 하지 않는다는 증언도 수집되었다.<sup>557</sup> 직장생활에 대해 단체로 항의하는 것을 한번도 보지 못했다는 증언도 있었다.<sup>558</sup> 따라서 직장 내 노동자 대표와 관리자가 노동환경 개선을 위해 협의한 경우는 찾아보기 힘들며, 관련 권리에 관한 북한 주민들의 인식 수준도 매우 낮은 것으로 판단된다.<sup>559</sup>

## 라. 평가

북한 당국은 국제인권규범이 규정하고 있는 노동권을 제대로 이행하지 않고 있는 것으로 파악된다. 우선 무리배치에서 단적으로 드러나듯이, 북한 당국은 개인의 능력과 희망에 따른 직업 선택의 자유를 보장해 주지 않은 채, 일방적인 직장 배치를 실시하고 있으며, 배치된 직장에서의 이탈 역시 자유롭지 않다. 북한은 유리한 노동조건에서 노동할 권리, 정당한 노동의 대가를 받을 권리 또한 보장해 주지 않고 있다. 노동자들은 사실상 무보수로 일을 하고 있어, 공식적인 일자리를 통해서만 안정적으로 가족을 부양할 수 없게 됨에 따라 생계유지를 위한 별도

554\_NKHR2019000011 2019-04-10 외 다수의 증언.

555\_NKHR2018000005 2018-03-12.

556\_NKHR2019000055 2019-07-29.

557\_NKHR2019000008 2019-04-08.

558\_NKHR2019000068 2019-08-26.

559\_NKHR2017000019 2017-05-08 외 다수의 증언.

의 경제활동에 나서고 있는 실정이다. 노동조합의 결성·가입·탈퇴의 자유 역시 지켜지지 않고 있어, 노동자들은 불합리한 대우를 받고 있음에도 기업소 측에 노동환경 개선이나 처우 개선을 강하게 요구하기 힘든 상황에 직면해 있다.

# 4

## 교육권

모든 사람의 교육에 대한 권리를 의미하는 교육권은 아동뿐 아니라 모든 연령층의 권리이다. 그리고 교육권은 공교육 혹은 정규교육뿐 아니라 사교육 및 비정규교육도 포함하는 개념이다. 동시에 모든 사회구성원이 평생교육을 받을 권리이다. 세계 인권선언 제26조는 “모든 사람은 교육을 받을 권리를 가진다”고 명시하고 있고, 북한이 당사국인 사회권규약 제13조는 교육권을 다음과 같이 언급하고 있다.

표 III-13 사회권규약 제13조

제1항	이 규약의 당사국은 모든 사람이 교육에 대한 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 교육이 인격과 인격의 존엄성에 대한 의식이 완전히 발전되는 방향으로 나아가야 하며, 교육이 인권과 기본적 자유를 더욱 존중하여야 한다는 것에 동의한다. 당사국은 나아가서 교육에 의하여 모든 사람이 자유사회에 효율적으로 참여하며, 민족 간에 있어서나 모든 인종적, 종족적 또는 종교적 집단 간에 있어서 이해, 관용 및 친선을 증진시키고, 평화유지를 위한 국제연합의 활동을 증진시킬 수 있도록 하는 것에 동의한다.
제2항	이 규약의 당사국은 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 다음 사항을 인정한다. (a) 초등교육은 모든 사람에게 무상 의무교육으로 실시된다. (b) 기술 및 직업 중등교육을 포함하여 여러 가지 형태의 중등교육은, 모든 적당한 수단에 의하여, 특히 무상교육의 점진적 도입에 의하여 모든 사람이 일반적으로 이용할 수 있도록 하고, 또한 모든 사람에게 개방된다. (c) 고등교육은 모든 적당한 수단에 의하여, 특히 무상교육의 점진적 도입에 의하여, 능력에 기초하여 모든 사람에게 동등하게 개방된다.

	(d) 기본교육은 초등교육을 받지 못하였거나 또는 초등교육의 전기간을 이수하지 못한 사람들을 위하여 가능한 한 장려되고 강화된다. (e) 모든 단계에 있어서 학교제도의 발전이 적극적으로 추구하고, 적당한 연구·장학제도가 수립되며, 교직원들의 물질적 처우는 계속적으로 개선된다.
제3항	이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라서 법정후견인이 그들 자녀를 위하여 공공기관에 의하여 설립된 학교 이외의 학교로서 국가가 정하거나 승인하는 최소한의 교육수준에 부합하는 학교를 선택하는 자유 및 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 수 있는 자유를 존중할 것을 약속한다.
제4항	이 조의 어떠한 부분도 항상 이 조 제1항에 규정된 원칙을 준수하고, 그 교육기관에서의 교육이 국가가 결정하는 최소한의 기준에 일치한다는 요건하에서, 개인과 단체가 교육기관을 설립, 운영할 수 있는 자유를 간섭하는 것으로 해석되지 아니한다.

북한은 사회주의 헌법 73조에 “국민은 교육을 받을 권리를 가진다. 이 권리는 교육제도와 국가의 인민적인 교육정책에 의하여 보장된다”고 명시하고 있다. 또한 교육법, 보통교육법, 고등교육법 등에 사회주의교육학에 근거한 전반적무료의무교육제에 대한 사항들을 명시하고 있다. 하지만 실태는 이러한 규정과는 괴리되어 있다. 이하에서는 북한의 교육권 실태를 가용성(availability), 접근성(accessibility), 수용성(acceptability), 적합성(adaptability)을 기준으로 살펴본다.

### 가. 열악한 교육 여건

교육에 있어 가용성이란 충분한 질적 수준을 갖추고 정상적으로 작동하는 교육기관과 프로그램이 있어야 한다는 것이다. 다시 말해 교육에 있어서 가용성은 교육을 위해 필요한 최소한의 조건이 구비되어야 한다는 것을 의미한다. 하지만 북한의 교육 여건은 매우 열악한 상태에 놓여 있다.

북한은 교육법 제7조에서 “국가는 교육부문에 대한 투자를

계통적으로 늘리고 교육조건을 원만히 보장하여 교육부문에 대한 지원을 강화하도록 한다”고 규정하여, 교육에 필요한 국가적 지원을 법제적으로 명시하고 있다. 또한 북한은 교육법 제12조에서 “중등일반교육<sup>560</sup>을 받을 의무와 무료로 교육받을 권리를 가진다”고 무상의무교육 실시를 규정하고 있다.

이처럼 법적으로는 교육조건을 원만히 보장하며 공민에 대해 무상의무교육을 실시할 것을 명시하고 당국 또한 이의 구체적 실천을 명시하고 있으나, 실제 교육 여건은 매우 열악한 실정이다. 우선, 평양과 지방, 도시와 농촌, 도심지와 주변부, 특수목적학교와 일반학교의 시설과 교육수준 차이가 큰 것으로 파악되고 있다. 농촌지역 학교의 경우 화장실에 문이 없었으며,<sup>561</sup> 전기가 아예 안 들어와 전선을 다 철거하고 전신주도 베어갔다는 증언도 있었다.<sup>562</sup> 대부분의 학교에 양호실, 체육실, 도서실이 없었으며, 컴퓨터가 있더라도 오래된 기종이거나 전기가 나오지 않아 사용을 못한다고 한다.<sup>563</sup>

또한 교육을 담당하는 교원들에 대한 재정적 보상이 제대로 이루어지지 못하면서 교원들이 자신들의 생계를 해결하기 위한 방안을 별도로 강구해야 하는 상황에 처해 있다는 점도 교육의 질을 저하시키는 요인이 되고 있다. 북한이탈주민들의 증언에 따르면, 교원은 받는 월급이나 배급으로는 생활을 유지할 수 없기 때문에 학생들을 동원해서 농사를 짓거나 방과 후 개인교습

560\_ 여기에는 유치원 1년, 소학교 5년, 초급중학교 3년, 고급중학교 3년 과정이 포함된다.

561\_NKHR2019000018 2019-05-07.

562\_NKHR2019000045 2019-07-01.

563\_NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000056 2019-07-29 외 다수의 증언.



을 하는 등 부업에 나서기도 하며,<sup>564</sup> 경제적 부담을 학부모에게 전가하기도 하는 것으로 나타났다.<sup>565</sup>

이러한 환경 속에서 무상의무교육은 유명무실해진 지 오래로, 학교생활과 운영에 필요한 물품과 경비, 학교시설을 충당하고 정비하는 비용을 학부모가 부담하는 것으로 나타났다. 북한 이탈주민들의 증언에 따르면, 수업료는 내지 않지만, 여름에는 교실꾸리기 비용, 겨울에는 화목 비용을 내야하며, 고철과 파지, 토끼가죽 등도 바쳐야 하는데, 이런 물품을 내지 못한 학생들한테는 돈을 거둔다고 한다.<sup>566</sup> 또한 책상 수리, 벽 칠, 석탄, 컴퓨터 구매 등에 필요한 제반 비용과 학교 보수공사 및 재건축 비용을 모두 학부모가 부담한다는 증언도 있었다.<sup>567</sup> 이와 관련하여 2017년 유엔아동권리위원회는 북한에 대해 학교들이 비용, 식품 및 물품 기여를 요청하는 것들을 금지시키도록 하는 즉각적인 조치를 취할 것을 권고한 바 있는데,<sup>568</sup> 이러한 권고가 이행되고 있는지는 미지수이다. 한편, 교복과 교과서의 경우에는 무상으로 제공된다는 증언도 있는가 하면,<sup>569</sup> 교복은 무료로 제공되지만 교과서가 불충분해서 별도로 구입해야 했다는 증언도 있어,<sup>570</sup> 지역에 따라 차이가 있는 것으로 보인다.

---

564\_ NKHR2019000018 2019-05-07; NKHR2019000056 2019-07-29; NKHR2019000070 2019-08-26; NKHR2019000083 2019-09-25.

565\_ NKHR2019000055 2019-07-29 외 다수의 증언.

566\_ NKHR2019000013 2019-05-07; NKHR2019000014 2019-05-07; NKHR2019000023 2019-05-18 외 다수의 증언.

567\_ NKHR2019000009 2019-04-08; NKHR2019000032 2019-06-03.

568\_ UN Doc. CRC/C/PRK/CO/5 (2017), para. 46.

569\_ NKHR2019000019 2019-05-07; NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000070 2019-08-26.

570\_ NKHR2019000032 2019-06-03.

## 나. 교육기회의 차별

교육기관과 프로그램이 모든 사람들에게 차별 없이 접근 가능한지를 의미하는 접근성은 교육권에 있어서 중요한 요소이다. 교육에 있어 접근성은 비차별, 물리적 접근성, 경제적 접근성으로 구분된다.<sup>571</sup> 비차별은 교육기회에 대한 접근이 법적, 실질적으로 사회 내 특정 취약집단에게도 차별 없이 이루어져야 한다는 의미이다. 이러한 비차별 관점에서 볼 때, 북한 주민의 교육 접근성은 제대로 보장되지 않고 있다. 특히, 북한은 정치범을 포함한 잠재적 저항세력으로 간주되는 집단의 자녀들에게 정상적인 교육제도 및 프로그램의 접근을 허용하지 않고 있다. 정치범수용소에서는 북한제도상 의무교육인 12년 교육이 허용되지 않고 있으며, 초등교육과정은 개설되어 있으나 일반 사회와 다른 학과목으로 운영되고 있는 것으로 파악된다.

성별 교육평등의 측면에서, 의무교육인 고등중학교까지는 성별에 따른 취학률과 진학률 차이가 없는 것으로 파악된다. 그러나 대학 진학의 경우에는 성별에 따른 진학률의 차이가 크다. 고등교육기관의 여학생 비율이 남학생에 비해 상당히 낮은 것으로 보인다. 북한은 2016년 유엔여성차별철폐위원회에 제출

571\_UN CESCR, General Comment, No. 13 (1999), para. 6 (b) 접근성. 교육기관 및 프로그램은 당사국 관할권 내의 모든 이에게 차별 없이 접근 가능하여야 한다. 접근성은 세 가지 차원으로 볼 수 있는데, 이들은 부분적으로 겹치는 내용이 있다. 비차별 - 교육은 모든 이에게, 특히 가장 취약한 집단에게, 어떠한 금지된 근거에 의한 차별 없이 법률상 사실상 접근 가능하여야 한다. 물리적 접근성 - 교육은 어떤 합리적으로 편리한 지리적 장소로의 등교(예, 동네 학교)에 의해, 혹은 현대적 기술(예, “원격 교육” 프로그램에 대한 접근)을 통하여 안전한 물리적 거리 내에 있어야 한다. 경제적 접근성 - 교육은 누구나 부담할 수 있어야 한다. 접근성이란 측면에 대해서 제13조 제2항은 초등, 중등 및 고등교육에 대해 서로 다른 표현으로 규정하고 있다. 초등교육은 “모든 이에게 무상으로” 이용 가능하여야 한다.

한 국가이행보고서에서 고등중학교 이후 여학생 진학률을 구체적으로 언급하지 않고 있다. 다만 전체 여성 중 대학교육을 받은 비율이 10%라고 밝히고 있다.<sup>572</sup> 북한은 여성의 과학기술분야 대학교육 접근권과 관련 통신교육시스템을 통해 여학생 진학 및 수료비율을 증가시키고 있다고 강조하고 있다.<sup>573</sup> 이와 관련해 2017년 유엔 아동권리위원회는 북한에 “모든 교육기관에서 성평등을 증진할 것”을 권고한 바 있다.<sup>574</sup> 2017년 유엔 여성차별철폐위원회도 북한에게 과학기술 분야 등 여학생들의 입학에 차단을 온 전통적 인식과 구조적 제약들을 개선할 것을 권고하였다.<sup>575</sup> 한편 북한은 2019년 제3차 UPR을 통해 주요 대학에서 제공하는 원격교육을 받는 여성의 수가 증가하였음을 강조하였다.<sup>576</sup> 그러나 여전히 교육 접근권에 있어서의 성별 차이가 완전히 해소되었다고 보기는 어려우며, 이는 북한 사회 내 여성의 사회참여 저하로 이어지고 있다.

물리적 접근성과 관련, 북한은 교육법 제15조에 “지방정권기관은 깊은 산골, 외진섬과 같이 주민지역과 멀리 떨어져있는 지

---

572\_ Consideration of Reports Submitted by State Parties under Article 18 of the Convention, Second, Third and Fourth Periodic Reports of States Parties Due in 2014. DPR Korea, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), para. 102.

573\_ List of Issues and Questions in Relation to the Combined Second to Fourth Periodic Reports of the Democratic People's Republic of Korea, UN Doc. CEDAW/C/PRK/Q2-4/Add.1 (2017), paras. 54~55.

574\_ Concluding Observations on the Fifth Periodic Report of the DPR Korea, Committee on the Rights of the Child, UN Doc. CRC/C/PRK/CO/5 (2017), para. 46.

575\_ Concluding Observations on the Combined Second to Fourth Periodic Reports of the DPR Korea, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/2-4 (2017), para. 34.

576\_ UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), para. 67.

역 어린이와 맹·롱아 같은 장애어린이의 중등의무교육을 보장하기 위한 조치를 취하여야 한다”고 규정하고 있다. 보통교육법 제22조에서 학생 수와 통학거리를 고려하여 초중등학교를 함께 운영하거나 분교를 별도로 설치하여 운영할 수 있도록 규정하고 있다. 북한은 2017년 유엔아동권리위원회 국가이행보고서 심의과정에서 “2013년부터 2014년까지 서해 10개 섬의 탁아소, 유치원, 학교를 새롭게 건설하고 도시학교와 동일한 교구비품을 갖추도록 하였으며, 평안남도 한 개 농촌에서 교육조건 환경을 본보기로 개선하고 이를 모든 농촌지역으로 일반화하기 위한 사업을 진행”하고 있다고 강조하고 있다. 하지만 북한의 전반적 도로상황이나 대중교통 상황, 원격교육의 어려움으로 인해, 지리적으로 고립된 학생들의 실제 교육 접근성은 상당히 낮은 것으로 평가된다. 게다가 이들 다수가 절대빈곤 계층이다. 다시 말해 지리적 격리로 인한 교육기회의 불평등이 경제적 접근성의 차별과 중첩되어 왔다.

한편, 앞서 무상의무교육이 유명무실해졌음을 언급하였는데, 이는 취약계층의 학교 교육에 대한 접근성을 저하시키는 결과를 낳고 있다. 학교에서 요구하는 비용을 제대로 내지 못할 경우 학생들은 선생님으로부터 추궁을 당하기도 하며, 상당한 부담을 느껴 장기결석하다가 결국에는 학교를 그만두기도 하기 때문이다.<sup>577</sup> 북한이탈주민 ○○○은 소학교에 다니는 아들의 학급이 총 16명인데, 그 중 3명이 가정형편 때문에 등교를 하

577\_ NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000052 2019-07-20; NKHR2019000057 2019-07-29; NKHR2019000070 2019-08-26.

지 않았다고 한다.<sup>578</sup> 빈곤계층의 아동은 입학하지 않고 가계 일을 돕는 경우가 많으며,<sup>579</sup> 일부 교사나 학부모가 빈곤계층의 학생을 돕기도 하지만 일시적인 차원에 머물러 있는 형편이다.<sup>580</sup> 경제적 이유로 인해 학생이 학업을 중단하더라도 선생님이 몇 번 찾아오기만 할 뿐, 국가나 학교 차원에서의 적극적인 조치는 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다.<sup>581</sup>

## 다. 사회주의교육 강조

교육과정과 교수방법을 포함한 교육의 형식과 본질이 피교육자이자 교육권의 직접 수혜자인 학생들에게 받아들여질 수 있는 성질의 것인가라는 차원에서 수용성은 중요한 고려요소이다.

아동권리협약은 제29조에서 아동 전인교육의 목표를 제시하고 그 중요성을 강조하고 있다. 북한은 2016년 아동권리위원회에 제출한 제5차 보고서에서 아동권리협약서에서 규정하고 있는 아동교육의 목표에 부합하게 교육프로그램을 개편하였다고 밝힌 바 있다. 하지만 실태는 이와 거리가 있어 보인다. 북한은 교육법 제3조에서 “건전한 사상의식과 깊은 과학기술지식, 튼튼한 체력을 가진 믿음직한 인재를 키우는 것은 사회주의교육학의 기본원리”라고 규정하고 있으며, 교육법 제29조 교육의

---

578\_ NKHR2019000070 2019-08-26.

579\_ NKHR2019000018 2019-05-07; NKHR2019000029 2019-06-03; NKHR2019000030 2019-06-03.

580\_ NKHR2019000032 2019-06-03; NKHR2019000062 2019-07-29; NKHR2019000068 2019-08-26.

581\_ NKHR2019000045 2019-07-01; NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000070 2019-08-26 외 다수의 증언.

내용에서는 정치사상교육의 중요성을 강조하고 있다.<sup>582</sup> 북한 이탈주민의 증언에 따르면, 김일성 가계에 대한 교육이 많이 이루어지고 있으며,<sup>583</sup> 진학시험 시 ‘혁명역사’와 같은 과목도 통과해야 한다고 한다. <표 III-13>은 현행 북한 초중등학교 교과목을 제시해 놓은 것인데, 전 과정을 거쳐 김일성·김정일·김정은 가계에 대한 과목이 편성되어 있음을 확인할 수 있다. 북한에서 이루어지고 있는 과도한 정치사상 교육, 정치행사 및 체제 선전 동원, 의무적 군사훈련은 아동교육의 목표 실현과는 거리가 멀다고 할 수 있다.

표 III-14 북한 초중등학교 교과목

학교급	교과목
소학교	위대한 수령 김일성대원수님 어린시절, 위대한 령도자 김정일대원수님 어린시절, 항일의 녀성영웅 김정숙 어머니 어린시절, 경애하는 김정은원수님 어린시절, 사회주의도덕, 국어, 영어, 수학, 자연, 정보기술, 체육, 음악무용, 도화공작
초급중학교	위대한 수령 김일성대원수님 혁명활동, 위대한 령도자 김정일대원수님 혁명활동, 항일의 녀성영웅 김정숙어머니 혁명활동, 경애하는 김정은원수님 혁명활동, 사회주의도덕, 조선력사, 조선지리, 국어, 영어, 수학, 자연과학, 정보기술, 기초기술, 체육, 음악무용, 미술
고급중학교	위대한 수령 김일성대원수님 혁명력사, 위대한 령도자 김정일대원수님 혁명력사, 항일의 녀성영웅 김정숙어머니 혁명력사, 경애하는 김정은원수님 혁명활동, 현행 당정책, 사회주의도덕과 법, 력사, 지리, 심리와 윤리, 국어문학, 한문, 영어, 수학, 물리, 화학, 생물, 정보기술, 기초기술, 공업(농업)기초, 체육, 예술, 군사활동초보

출처: 박영자 외, 『김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 165.

한편, 아동권리협약 제32조에 따르면, 아동은 자신의 건강, 교육, 발달을 위협하는 노동으로부터 보호받을 권리를 가진다.

582. 교육기관은 학생에게 건전한 사상과 도덕, 깊은 지식을 주고 그들이 튼튼한 체력과 풍부한 정서를 지닐 수 있게 정치사상교육을 앞세우면서 과학기술교육을 깊이 있게 하고 체육, 예능교육을 결합 시켜야 한다.

583. NKHR2018000035 2018-05-07.

그러나 북한의 학생들은 교육의 일환이란 명목 하에 농촌작업, 건설작업 등 각종 작업에 수시로 동원되고 있다. 학생들을 동원하여 부족한 노동력을 보충하는 것은 교육적 의미를 넘어서는 것이며,<sup>584</sup> 이와 관련하여 2017년 유엔아동권리위원회는 북한 당국이 아동들의 학습, 휴식 및 여가권, 신체적·정신적 안녕을 저해하는 노동을 강요받지 않도록 보장할 것을 권고하고 있다.<sup>585</sup>

## 라. 학습자 선택권 제한

교육에 있어서의 적합성이란 피교육자의 관점에서 적절한 교육환경이 보장되고, 각각의 발달과정에 부합하는 교육내용을 제공받는 정도를 의미한다. 또한, 다양하게 변화하는 사회환경이 교육에 적절한 수준으로 반영되는 것을 의미하기도 한다. 북한의 학생들이 이러한 기준에 부합하는 적합한 교육을 받고 있는지는 가정환경, 사회적 지위, 경제적 능력 등 다양한 변수에 의해 개인 간 차이가 있을 것이다. 그러나 주목할 점은 북한에서는 국가가 교육과정을 결정하고 통제하는 유일한 주체라는 것이다. 이러한 교육의 국가통제는 북한 내 모든 사회계층의 피교육자에게 일률적으로 적용된다.

북한에서도 국가가 직접 운영하는 교육기관 이외에 직장, 사회단체, 각종 사회시설들이 교육을 주관하는 경우가 있다. 하지만, 모든 형태의 교육에서 기본적인 교육제도, 방향, 내용, 방법

---

584. 교육에 있어서의 수용성 결여 문제는 'IV. 취약계층, 2. 아동권리' 부분에서 보다 자세히 살펴보기로 한다.

585. UN Doc. CRC/C/PRK/CO/5 (2017), para. 46.

등을 국가, 특히 당이 결정한다. 운영과정 및 성과 역시 당이 통제하고 있다. 즉 학교교육에서부터 사회교육과 성인교육에 이르기까지 국가가 교육내용을 선정하고, 교육과정안과 교재를 편찬하고 있다. 교육과정 운영도 중앙집권적이며 획일적이다. 그 결과 단위 학교와 교사들의 자율성과 학습자의 학습선택권은 상당히 제한되어 있다. 교육과정을 운영하는 과정에서 학교와 교사의 재량권은 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 선택교과도 거의 없어, 특별한 재능을 지닌 학생을 교육하는 특수교육기관 이외에는 모든 학생들이 동일한 교육과정을 이수한다. 또한 유치원과 초중등학교, 대학교 등 모든 교육기관은 국가가 설치, 운영하며 사립교육기관 자체가 존재하지 않는다. 다시 말해 학부모와 학생들의 의견이 학교나 교육과정에 반영되지 못하고 있다.

이러한 국가 주도로 인한 경직성은 북한의 교육과정 및 체계 자체가 근본적으로 사고의 변화와 시대적 혁신을 반영할 수 없게 한다. 북한은 공식매체를 통해 교육에 대한 현대화 및 정보화를 강조하고 있다. 그러나 국가 및 당 중심의 교육체계가 지속되는 한 이러한 교육적 목표가 달성되는 데는 근본적 한계가 있다.

## 마. 평가

북한은 2012년에 12년 의무교육을 제도화하고, 2014년에 교육전략(2015~2032)을 발표하였다.<sup>586</sup> 그러나 북한의 교육현

586\_UN Doc. CRC/C/PRK/CO/5 (2017), para. 45.



황은 가용성, 접근성, 수용성, 적합성의 기준으로 분석했을 때, 각각의 기준에서 대부분 미흡한 실정이다. 특히, 북한 당국이 지속적으로 강조해 온 사상교육은 학생들의 학습 자율권 및 선택권을 심각하게 침해하고 있다. 북한 당국은 김일성·김정일 애국주의 일변도의 교육정책에서 벗어나 보다 보편적이고 창의적인 학생들의 교육환경을 제공하도록 노력해야 한다. 북한이 무상교육제도를 표방하고 있지만 이는 유명무실해진 지 오래며, 기본적인 학교운영 및 교사들의 보수에 대한 국가 차원의 자원배분이 이루어지지 못하면서 학생과 학부모에게 부과되는 경제적 부담이 매우 큰 것으로 보인다. 경제적으로 부담능력이 없는 학생들은 이러한 부담으로 학교를 다니지 못하게 되는 것으로 보인다. 학생들의 교육이 농업, 건설, 정치행사 등 다양한 차원의 노력동원으로 인해 심각한 저해를 받고 있는 현실도 지속되고 있다. 한편 북한은 2019년 제3차 UPR에서 교육의 내용, 형태, 방법을 비롯해 교육 여건과 환경을 향상시키는 데 노력을 기울이고 있다고 보고하고,<sup>587</sup> 무상교육의 실질적인 실현과, 전반적인 교육권 향상을 위한 국가들의 권고를 수용한 바 있다.<sup>588</sup> 교육권 개선을 위한 북한 당국의 향후 조치에 대한 관심이 필요하다.

---

587\_ UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), paras. 42~44.

588\_ UN Doc. A/HRC/42/10 (2019), paras. 126.150~126.153; UN Doc. A/HRC/42/10/Add.1 (2019), para. 9(a).

## 5

## 사회보장권

세계인권선언은 모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장에 대한 권리를 가진다고 규정하고 있다(제22조). 사회권규약도 당사국들이 모든 사람에게 사회보장권을 인정하도록 규정하고 있다(제9조). 사회보장권은 사회권규약의 권리를 실현하기 어려운 상황에 직면한 사람들이 인간의 존엄성을 지킬 수 있도록 하는데 있어 매우 중요하다.<sup>589</sup> 또 사회보장권은 빈곤을 감축 및 완화하고, 사회적 배제를 방지하며 사회적 통합을 증진하는 데에 기여한다.<sup>590</sup>

유엔 사회권위원회는 건강관리, 질병, 고령(高齡), 실업, 산업 재해, 가족 및 아동에 대한 지원, 모성(母性), 장애, 유족 및 고아 등 9가지를 사회보장의 범주로 제시하고 있는데,<sup>591</sup> 북한은 이들 대부분에 관한 법령을 마련해 두고 있다. 그러나 북한에서는 제도와 현실 사이의 괴리가 큰 만큼, 단순히 제도가 존재한다고 해서 사회보장이 이루어지고 있다고 보기 힘들며, 제도들

589\_UN CESCR, General Comment, No. 19 (2007), para. 1.

590\_ *Ibid.*, para. 3.

591\_ *Ibid.*, paras. 12~21.

이 실제 기능을 하고 있는가에 대한 확인이 요망된다. 이하에서는 북한 당국이 주민들의 사회보장권을 적절히 보장해 주고 있는가에 대해서 고령, 가족 및 아동, 질병 및 장애, 산업재해, 이렇게 4개 범주로 나누어 살펴본다.<sup>592</sup>

표 III-15 사회보장 관련 법규

사회보장의 범주	관련 법규	
	기본법	특별법
건강관리		공중위생법, 식료품위생법, 전염병예방법
질병		인민보건법, 의료법, 의약품관리법
고령		연로자보호법
실업		
산업재해	사회보장법	사회보험법, 사회주의노동법, 노동보호법
가족 및 아동에 대한 지원		어린이보육교양법, 아동권리보장법,
모성		여성권리보장법
장애		장애자보호법
유족 및 고아		사회보험법

## 가. 생활유지가 불가능한 수준의 연로연금

북한 사회보장법은 사회보장연금과 보조금을 규정하고 있다(제17조~제23조). 그리고 북한 연로자보호법은 연로자는 국가로부터 연로연금과 보조금을 받는다고 규정하고 있다(제14조). 연로연금과 보조금을 지급받기 위해서는 노동연한을 마쳤거나 노동을 하고 있어야 하며 나이는 남자 60세, 여자 55세 이상이어야 한다(연로자보호법 제2조).

1990년대 중반 고난의 행군 시기 이전에는 많지는 않아도

592\_ 고아와 관련된 내용은 'IV. 취약계층, 2. 아동'에서 다루므로, 여기서는 언급하지 않는다.

생활이 가능할 정도의 연로연금이 지급되었던 것으로 보인다.<sup>593</sup> 그러나 고난의 행군 시기 이후에는 법 규정과 달리 실제로는 지급되지 않는 경우도 있으며,<sup>594</sup> 지급되더라도 연금액이 노후보장에 턱없이 부족한 수준이어서 고령자의 생활에는 전혀 도움이 되지 못하는 것으로 나타나고 있다.<sup>595</sup> 2017년 탈북한 30대 중반 여성은 모친이 연로보장금으로 한 달에 600원을 받았다고 하며,<sup>596</sup> 역시 2017년 탈북한 30대 후반 여성은 아버지가 매달 1,600원씩 연로연금을 받았는데, 1월분이 4월에 들어오는 식으로 밀려서 들어왔다고 증언했다.<sup>597</sup> 2017년 탈북한 30대 후반 여성은 시부모가 연로연금으로 한 달에 700원 정도씩 받았다고 한다.<sup>598</sup> 2018년 탈북한 40대 중반 여성은 한 달에 700원씩 지급받았는데 이 돈으로는 두부 한 모도 살 수 없어 생계유지에 전혀 도움이 되지 않았다고 했다.<sup>599</sup> 2019년 탈북한 50대 중반 남성은 어머니가 사망하시기 전까지 한 달에 700원씩을 수령하였으며,<sup>600</sup> 역시 2019년 탈북한 50대 중반 여성은 한 달에 800원~1,500원 정도 나온다고 증언했다.<sup>601</sup>

593\_NKHR2013000065 2013-04-02.

594\_NKHR2019000018 2019-05-07; NKHR2019000081 2019-09-25.

595\_NKHR2019000002 2019-04-08 외 다수의 증언.

596\_NKHR2017000055 2017-07-31.

597\_NKHR2018000040 2018-05-08.

598\_NKHR2017000115 2017-11-20.

599\_NKHR2019000016 2019-05-07.

600\_NKHR2019000025 2019-05-18.

601\_NKHR2019000035 2019-06-03.

표 III-16 부족한 연로연금 관련 증언

증언내용	증언번호
함경북도 온성군에 거주하다 2016년 탈북한 40대 후반 여성은 선생님 들도 연로연금으로 한 달에 최고 1,800원을 받으며, 적게 받는 사람은 700원~1,000원을 받는다고 함.	NKHR2017000006 2017-04-10
양강도 삼지연시에 거주하다 2016년 탈북한 50대 초반 여성은 연로연금이 매달 지급된다고 함. 그러나 연금액이 1,000원~2,000원 정도여서 그것으로는 쌀 1kg도 살 수 없다고 함.	NKHR2017000012 2017-04-10
2017년 탈북한 40대 중반 남성은 자격을 갖춘 사람들에게 한 달에 많아야 6,000원 정도 연금이 지급되는데, 하루 이틀 생활하는 비용 밖에 안 된다고 함.	NKHR2018000002 2018-03-12
2017년 탈북한 50대 중반 남성은 700원을 받을 수 있는데, 옛날에 국정가격으로 계산된 금액이어서 현실의 시장가격과 맞지 않는다고 함.	NKHR2018000006 2018-03-12
2018년 탈북한 40대 중반 여성은 한 달에 700원씩 지급받았는데 이 돈으로는 두부 한 모도 살 수 없었다고 함.	NKHR2019000016 2019-05-07
2019년 탈북한 50대 중반 남성은 어머니가 사망하시기 전 한 달에 한번 700원을 수령하였다고 함.	NKHR2019000025 2019-05-18
2019년 탈북한 50대 중반 여성은 연로연금으로 800원~1,500원 정도 지급된다고 함.	NKHR2019000035 2019-06-03

일부 증언에 따르면 공로 수준에 따라 연금 지급에 다소 간의 차별이 존재하는 것으로 보인다. 하지만 연금액이 너무 낮은 수준인 관계로 그러한 차별이 실질적인 의미를 지니지는 못하고 있는 것으로 판단된다. 일례로, 함경북도 온성군에 거주하다 2017년 탈북한 30대 초반 여성은 시어머니가 훈장을 받았고, 공로자라고도 불려서 다른 사람보다 연로연금을 많이 받았다고 하는데, 그럼에도 한 달 연금액은 2,700원에 불과했다.<sup>602</sup> 2019년 탈북한 50대 중반 여성은 기사급수(국가훈장 1급)를 받아 2015년까지 한 달에 4,000원을 받아 다른 사람보다 많이 받은 편에 속했는데도 연로연금으로는 생계유지에 큰 도움이 되지 못하였다고 한다.<sup>603</sup>

602\_ NKHR2017000092 2017-09-25.

603\_ NKHR2019000013 2019-05-07.

한편, 고령자에게 금전을 지급하는 대신 땅을 분배하여 관리하게 하고 그 소출을 갖도록 하는 경우도 있다는 증언이 제기되었다. 함경북도 회령시에 거주하다 2017년 탈북한 40대 초반 남성은 어머니가 연금을 받지는 못했으나 농장에서 연로보장자들에게 토지 100~150평을 주고 소출을 모두 갖도록 했다고 증언했으며,<sup>604</sup> 함경북도 경원군에 거주하다 2017년 탈북한 남성 역시 농촌에서 연로보장을 받는 사람들에게 토지를 주어 소출을 갖도록 한다고 증언했다.<sup>605</sup> 그러나 2018년과 2019년 조사에서는 이 같은 증언이 수집되지 않았다. 이를 볼 때 이것은 일반적으로 나타나는 현상은 아니어서, 국가 차원보다는 일부 지역 차원에서 이루어지는 조치일 것으로 판단된다.

이처럼 연로연금이 노후보장에 전혀 도움이 되지 못하다보니, 고령층은 자녀에게 의존하거나 스스로 일을 해서 소득을 확보하고 있으며, 이마저도 어려운 사람들은 양로원에 들어가고 있는 것으로 보인다. 2018년 탈북한 40대 후반 여성은 시어머니가 연금으로는 생활할 수 없어 장마당에서 약장사를 했으며, 식량은 아들이 보내주었다고 한다.<sup>606</sup> 2017년 탈북한 여성은 연로연금이 형식적인 수준에서 지급되고 있다면서, 자식이 간부 등으로 있는 경우를 제외하면 고령층은 패기밭으로 생계를 유지하면서 죽는 순간까지 움직여야 하며, 그렇게도 할 수 없는 사람은 양로원에 들어간다고 증언했다.<sup>607</sup> 2019년 탈북한 50대

604\_NKHR2017000004 2017-04-10.

605\_NKHR2017000016 2017-05-08.

606\_NKHR2018000055 2018-07-02.

607\_NKHR2017000043 2017-07-03.

중반 여성은 북한 노인들이 1,000원~1,500원 정도의 연로연금을 받고 있지만 생계에 도움이 되지 않아 농사를 짓거나 자식들의 도움을 받는다고 증언했다.<sup>608</sup>

## 나. 긴급복지 지원 시스템 부재

사회권규약은 가정이 부양 어린이의 양육과 교육에 책임을 맡고 있는 동안에는 가능한 한 광범위한 보호와 지원이 이루어져야 한다고 규정하고 있으며(제10조 제1항), 가족에 대한 정부의 지원은 이러한 권리를 실현하는 데에 핵심적인 역할을 한다.<sup>609</sup> 그러나 북한에서 가족에 대한 지원은 적절히 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다. 특히 북한에는 주요 소득자의 질병, 사망 등으로 인해 갑작스럽게 생계가 곤란해진 가정에 대한 긴급복지 지원 시스템이 부재하여, 이러한 상황이 초래되었을 경우 주민들은 경제적 위기에 무방비 상태로 노출되고 있으며, 주민들도 이러한 상황을 당연한 것으로 받아들이고 있는 것으로 보인다.

2015년 탈북한 20대 중반 여성은 장마당 활동을 통해 생계를 책임지던 여성이 병에 걸리는 경우, 개인 사정이기 때문에 생계 문제는 자가기 알아서 해야 한다고 이야기하였다.<sup>610</sup> 또 2015년 탈북한 30대 중반 여성은 가정 생계가 곤란해졌을 때 부모나 형제가 있으면 돈을 빌리기도 하지만, 국가로부터는 전

---

608\_NKHR2019000031 2019-06-03.

609\_CESCR, General Comment, No. 19 (2007), para. 18.

610\_NKHR2017000046 2017-07-03.

혀 도움을 받지 못한다고 증언했다.<sup>611</sup> 2017년 탈북한 40대 중반 여성 역시 장마당에서 장사를 하다가 갑작스럽게 질병에 걸리거나 위기 상황에 처하게 될 경우 도움을 받을 곳이 없었다고 한다.<sup>612</sup> 2018년 탈북한 30대 후반 여성 또한 경제적 위기에 처한 가정에 대한 국가적 지원은 없다고 증언했다.<sup>613</sup> 2018년 탈북한 20대 초반 여성도 자신의 가정형편이 갑자기 어려워졌을 때 국가에서 도움을 받은 적이 없다고 한다.<sup>614</sup>

일부 지원이 있다는 증언도 있으나, 그 경우에도 지원이 체계적으로 이루어지는 것은 아니며 지원 규모 역시 불충분한 것으로 보인다. 2014년 탈북한 50대 후반 여성은 가정의 생계유지가 곤란한 상황에 직면했을 때, 인민반에서 반상회에 호소해서 이웃들의 쌀을 모아 한두 번 도와주는 경우는 있으나 국가에서 보장해주는 것은 없다고 밝히고 있다.<sup>615</sup> 또 2015년 탈북한 30대 초반 여성은 경제적 위기가 있는 가정에 국가가 식량을 주거나 식당표를 줘서 돈을 안내고 국수를 먹을 수 있게 하며, 인민반에서 조사를 해가서 인민반장이 보고하면 읍사무소에서 가끔씩 관리를 한다고 증언했다.<sup>616</sup>

611\_NKHR2017000060 2017-07-31.

612\_NKHR2017000063 2017-07-31.

613\_NKHR2018000093 2018-08-27.

614\_NKHR2019000030 2019-06-03.

615\_NKHR2017000052 2017-07-03.

616\_NKHR2018000094 2018-08-27.



## 다. 질병·장애로 인한 생계곤란자에 대한 지원 시스템 미비

세계인권선언 제25조는 모든 사람이 질병, 장애 등으로 인한 생계 결핍의 경우에 보장을 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 따라서 건강상의 이유로 일을 할 수 없는 사람에게는 소득이 없는 기간 동안 현금 급여가 지급되어야 하며, 장기간 질병을 앓고 있는 사람에게는 장애급여 수급 자격이 주어질 필요가 있다.<sup>617</sup>

이와 관련, 북한 헌법 제72조는 병 또는 신체장애로 노동능력을 상실한 사람은 물질적 방조를 받을 권리를 가지며, 이 권리는 사회보장제에 의하여 보장된다고 규정하고 있다. 사회보장법 제2조 역시 병 또는 신체장애로 인해 노동능력을 상실한 사람을 사회보장 대상에 포함시키고 있다.

하지만 질병·장애로 인해 장기간 경제활동을 하지 못하는 주민에 대한 국가의 지원은 대개의 경우 전무한 것으로 보인다. 사회보장 등록을 하더라도 별도의 지원은 없는 것으로 나타나고 있다. 2016년 탈북한 30대 중반 남성은 형이 사고로 실명하여 노동력을 상실하였으나, 국가에서 생계유지와 관련해 아무런 지원도 해주지 않았다고 한다.<sup>618</sup> 2016년 탈북한 20대 초반 여성 역시 질병으로 인해 장기간 경제활동을 하지 못하는 주민에게 국가가 지원해 주는 것은 없었다고 한다.<sup>619</sup> 2018년

---

617\_CESCR, General Comment, No. 19 (2007), para. 14.

618\_NKHR2017000018 2017-04-10.

619\_NKHR2017000038 2017-06-05.

탈북한 30대 초반 여성의 시동생은 병으로 시력을 상실해서 사회보장 수속을 밟았는데, 이는 장애인 수속을 안 밟으면 무직으로 걸리기 때문이었다. 그 후 나라에서 나오는 지원금 같은 것은 한 푼도 없었고, 본인 부부가 먹여 살렸다고 한다.<sup>620</sup> 2019년 탈북한 20대 초반 여성의 증언도 이와 유사하다. 증언자의 아버지는 소아마비로 어렸을 때부터 다리를 절었는데 병원에서 진단서를 받아 사회보장 등록을 하였다. 그러나 근무하는 동안 장애인이라는 이유로 보수를 더 주거나 하는 것은 전혀 없었다고 한다.<sup>621</sup>

일부 지원이 이루어졌다는 증언도 있는데, 2017년 탈북한 30대 여성은 사회보장을 받은 환자들은 병원 확인만 되면 농장 일에 불러내지 않으면서도 식량을 일반 농장원의 절반 정도 분배해 준다고 한다.<sup>622</sup> 장애로 인해 경제활동을 할 수 없는 주민에 대한 생계지원도 부재하거나 형식적인 지원을 하는 수준에 머물고 있다. 장애인과 영예군인에 대한 생계지원에 대해서는 ‘IV. 취약계층, 3. 장애인’에서 살펴본다.

## 라. 산재노동자에 대한 보호 시스템 취약

국제노동기구(ILO) 사회보장 협약 제102호 제32조는 “업무에 기인하는 사고 또는 소정의 질병으로” 인하여 근로능력을

620\_NKHR2018000101 2018-10-01.

621\_NKHR2019000045 2019-07-01.

622\_NKHR2017000092 2017-09-25.

상실한 경우 급여가 지급되어야 함을 규정하고 있다. 북한도 이와 관련하여 규정을 마련해 두고 있다. 사회주의노동법 제73조는 노동재해, 질병, 부상으로 노동능력을 일시적으로 상실한 노동자에게 일시적 보조금을 지급하며, 그 기간이 6개월을 초과할 경우 노동능력상실연금을 지급할 것을 규정하고 있으며, 제77조는 산재로 인한 사망 시 그 가족에게 유가족연금을 지급할 것을 규정하고 있다.

그러나 산업재해로 노동능력을 상실한 자에 대한 보상은 적절히 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다. 보상이 전혀 이루어지지 않는 경우도 있으며, 이루어지더라도 실질적이고 지속적인 형태는 아닌 것으로 판단된다. 2016년 탈북한 20대 후반 남성은 농장에서 일하다가 농기계에 손이 끼어 다치거나 기계에 발이 잘리는 사고가 있었는데 노동능력상실연금 지급 같은 보장 방식은 없었다고 한다.<sup>623</sup> 또 2017년 탈북한 20대 초반 여성은 철도건설대에서 일하던 아버지가 2014~2015년경 일하다가 다리를 크게 다쳐 일을 못하게 되었으나, 생활비나 병원비 지원이 일절 없었다고 한다.<sup>624</sup> 2019년 탈북한 50대 중반 여성은 산업재해를 당한 경우 국가에서 보장해주는 것은 없고 내부 사람들이 조금씩 걷어 지원해주는 정도라고 증언했다.<sup>625</sup>

산업재해에 따른 치료비 역시 본인이 부담해야 하는 것으로 보인다. 광산의 경우 조금 지원을 해준다거나,<sup>626</sup> 노동 중 부주

---

623\_NKHR2019000046 2019-07-01.

624\_NKHR2018000038 2018-05-08.

625\_NKHR2019000069 2019-08-26.

626\_NKHR2017000098 2017-10-23.

의로 다친 경우에도 국가에서 지불한다는 증언도 있긴 하지만,<sup>627</sup> 북한이탈주민들은 대체로 치료비는 본인이 부담해야 한다고 이야기한다. 2018년에 탈북한 20대 중반 여성은 2018년 6월 아파트 건설장에서 돌이 사람 머리 위로 떨어지는 사고가 발생했고, 부상자는 병원에 후송되어 수술을 받았으나 병원비는 본인이 지불한 것으로 알고 있다고 증언했다.<sup>628</sup> 또 2018년 탈북한 20대 초반 여성은 2017년에 병원에 근무할 당시, 아파트 건설현장 5층에서 떨어져 다친 5명의 노동자가 후송되어 이 중 2명은 사망하고 일부는 다리에 장애를 입었는데, 병원비나 약값은 개인이 직접 낸 것으로 알고 있다고 증언했다.<sup>629</sup>

산업재해로 사망한 자에 대해서도 적절한 보상은 이루어지지 않고 있다. 2017년 탈북한 20대 초반 여성은 2011년 동네에 거주하던 20대 초반 주민이 618 돌격대에서 기계에 깔려 사망했는데, 부모에게 강냉이 200kg이 지급되었다고 증언하며,<sup>630</sup> 2017년 탈북한 20대 초반 남성은 2017년 5월에 기차굴이 무너져 일하던 8명이 사망했는데, 보상이 주어지지 않은 것으로 알고 있다고 증언했다.<sup>631</sup> 2017년 아파트 건설현장에서 학생이 일을 하다 떨어져 사망했는데 당국에서는 아무 것도 보상해주지 않았다는 증언도 있었다.<sup>632</sup> 2019년 탈북한 20대 초반 여

627\_NKHR2017000111 2017-11-20.

628\_NKHR2018000130 2018-11-19.

629\_NKHR2018000102 2018-10-01.

630\_NKHR2017000018 2017-05-08.

631\_NKHR2017000111 2017-11-20.

632\_NKHR2018000130 2018-11-19.

성은 2018년에 공사하다가 떨어진 사람이 있었는데 다리가 부러지거나 다친다고 해서 국가에서 병원비가 전혀 나오지 않아 개인이 부담하였다고 증언했다.<sup>633</sup>

산업재해로 사망한 자에 대해 적절한 보상 대신 명예를 높여 주는 조치가 이루어지는 경우도 확인되는데, 이것이 유가족의 생계보장에 기여하는 바는 크지 않을 것으로 판단된다. 2017년 탈북한 20대 남성은 탈북 전 자신이 일하던 돌격대에서 낙석을 몸으로 막다가 22세 청년이 사망했는데, 김정일 청년영예상을 주고 가족들에게 보상을 주긴 했으나 많이 주지는 않은 것으로 알고 있다고 한다.<sup>634</sup> 2016년 탈북한 40대 초반 여성은 산업재해로 노동자가 사망할 경우, 노력영웅 등의 호칭을 부여하기만 할 뿐 유가족에게 금전적으로 지급되는 것은 없다고 한다.<sup>635</sup>

## 마. 평가

북한의 사회보장제도는 법적인 측면에서는 잘 갖추어져 있지만, 실제로는 제 역할을 하지 못하고 있다. 이는 사회보장권을 존중·보호·실현하려는 북한 당국의 의지가 부족할 뿐더러 재정 상황도 열악하기 때문으로 판단된다. 연로연금은 매우 적은 금액만 지급되고 있어 고령층의 생계유지에 전혀 도움이 되지 않고 있다. 또한 긴급복지 지원 시스템이 부재하여, 가정의 경제

---

633\_NKHR2019000045 2019-07-01.

634\_NKHR2017000111 2017-11-20.

635\_NKHR2017000051 2017-07-03.

활동을 담당하던 구성원이 갑작스럽게 질병, 사망 등의 상황에 직면하여 경제활동을 할 수 없게 될 경우, 이 가정은 경제적 위기에 무방비로 노출되고 있는 실정이다. 질병 혹은 장애로 인해 경제활동을 할 수 없는 주민에 대한 지원 시스템도 부재하거나 형식적인 지원을 하는 수준에 머물고 있어, 이들의 생계 또한 위협받고 있는 실정이다. 마지막으로 산재의 경우에도 마찬가지로, 규정상으로는 연금 또는 보조금이 지급되는 것으로 되어 있으나 실제로는 지급되지 않거나 생활이 불가능할 정도로만 지급되고 있어 산재노동자가 생계유지에 어려움을 겪고 있다. 2019년 조사결과에서도 별다른 내용의 증언은 수집되지 않았다. 북한 주민의 생활수준을 향상시켜 사회보장이 작동할 수 있도록 해야 하는 1차적인 책임은 북한 당국에게 있다. 이와 관련하여 북한은 2019년 제3차 UPR 시 지속가능한 경제 및 사회 발전을 지속적으로 추구하여 북한 주민 모두가 인권을 향유할 수 있는 사회기반을 마련하라는 권고<sup>636</sup>를 수용하였다.<sup>637</sup> 북한의 재정 상황을 고려할 때, 이러한 문제가 단기간 내에 크게 개선되기를 기대하기 힘들 것으로 보이며, 향후 취약계층에 대한 국제사회의 관심과 지원이 보다 확대될 필요가 있다.

636\_UN Doc. A/HRC/42/10 (2019), para. 126.108.

637\_UN Doc. A/HRC/42/10 (2019), Add.1, para. 9(a).



White Paper on Human Rights  
in North Korea 2020



## Chapter IV

### 취약계층

1. 여성
  2. 아동
  3. 장애인
-



# 1

## 여성

세계인권선언은 전문에서 인간의 존엄과 가치와 함께 남녀평등권에 대한 개념을 재확인하고 있다. 제2조에서는 모든 사람이 성을 포함한 어떠한 이유에 의해서도 차별을 받지 않고 이 선언에 규정된 모든 권리와 자유를 누릴 수 있음을 강조하고 있다. 이와 함께 제25조 제2항에서는 어머니와 어린이는 특별한 보호와 원조를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 자유권 규약과 사회권규약에서도 여성의 권리와 연관되는 규정들이 존재한다.<sup>638</sup> 그러나 세계인권선언과 양대 인권규약은 여성의 권리를 특수성 속에서 파악하기보다는, 남성과의 관계에서 평등권 실현의 형태로만 보장하려 하는 한계점을 보인다. 1979년 12월 18일 유엔 총회에서 채택되고 1981년 9월 3일 발효된 여성차별철폐협약은 공적 영역에서의 평등권만을 다루던 한계를 극복하고 사적 영역에서 발생할 수 있는 여성문제의 특수성

---

638. 예컨대 사회권규약에서는 “모든 당사국이 이 조약에 규정된 모든 경제적, 사회적, 문화적 권리를 남녀가 평등하게 누리도록 보장할 의무를 진다”고 규정하고, 노동권에 관한 제7조 제1항에서는 “특히 여자의 경우 동일한 노동에 대한 동일한 임금과 함께 남자의 노동조건에 뒤떨어지지 않는 노동조건을 보장할 것”을 명시하고 있다. 제10조는 모성보호를 위한 “산전산후의 상당한 기간 동안 산모에게 특별한 보호”가 주어질 것을 규정하고 있다. 자유권규약에서는 “모든 당사국이 남녀가 평등하게 이 협약에 설정된 모든 시민적, 정치적 권리를 누릴 것을 보장할 의무를 진다”고 규정하고, 제26조 법 앞에서의 평등에 관한 조항에서는 성에 근거한 차별의 금지를 명시하고 있다.

에 대한 인식과 성 인지적 관점을 반영했다는 점에서 종래의 여성 관련 국제문서와 구별된다.<sup>639</sup>

북한은 2001년 2월 27일 여성차별철폐협약을 비준했다. 당사국은 협약 이행보고서를 여성차별철폐위원회에 제출하도록 되어 있다(제18조). 북한은 2002년 9월 최초보고서를 제출한 이후 보고서 제출을 미루다가 2016년 4월 제2·3·4차 통합보고서를 제출하였다. 여성차별철폐위원회는 2017년 3월 예비심의와 11월 본 심의를 열어 주요 우려사항 및 권고사항을 담은 최종견해를 발표하였다.

북한은 제2·3·4차 통합보고서에서 2002년부터 2015년까지의 기간 동안 “북한 여성들은 사회의 완전한 주인으로서, 정치, 경제, 사회 및 문화적 생활의 모든 분야에 있어 남성과 평등한 권리를 향유하며, 조국 번영을 위해 위대한 업적을 수행했다”고 자평하였다.<sup>640</sup> 그리고 여성차별철폐협약 제2조 (f)항과 제9조 제2항에 대한 유보를 철회할 것을 결정, 2015년 11월 유엔에 통보했음을 강조했다.<sup>641</sup> 북한은 1946년 7월 30일 임시인민위원회 결정 제45호로 남녀평등권에 대한 법령을 제정한 이래 법제도적으로나 실제적으로나 남녀평등을 보장해 왔고, 사회주의 헌법과 가족법에서 남성과 평등한 여성의 정치·사회 참여권과

639. 여성차별철폐협약은 전문, 제6부, 총 30개 조문으로 구성되어 있다. 제1부(제1조~제6조)는 차별철폐를 위한 당사국의 의무를 규정하고 있고, 제2부(제7조~제9조)는 시민적 및 정치적 권리, 제3부(제10조~제14조)는 경제적, 사회적, 문화적 권리, 제4부(제15조~제16조)는 법적능력, 혼인 및 가정생활에 관한 권리, 제5부(제17조~제22조)는 여성차별철폐위원회와 국가보고제도에 관하여 규정하고 있으며, 제6부(제23조~제30조)는 발효요건과 개정절차 등에 관해 규정하고 있다.

640. UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), para. 2.

641. *Ibid.*, para. 7.

가정생활에서의 권리를 명시적으로 규정하고 있다고 밝혔다.<sup>642</sup> 또한 사회생활의 모든 분야에서 여성의 권리를 보다 철저히 보장하여 여성의 지위와 역할을 더욱 높이고자 2010년 여성권리보장법을 채택했으며, 제2조에 명시한 바와 같이 북한은 남녀평등을 보장하기 위한 일관된 정책을 추진하고, 모든 형태의 차별을 엄격히 금지하고 있음을 강조했다.<sup>643</sup> 한편, 동 조에 명시된 ‘모든 형태의 차별’은 여성에 대한 직·간접적인 차별을 모두 포함하며, 이는 여성차별철폐협약에서의 차별의 정의와 일치한다고 설명했다. 북한은 동 법에 따라 성평등 개념의 확산과 인식 증진을 위한 교육계획을 수립했으며, 세미나와 워크숍을 개최하는 등 다양한 조치를 취했다고 강조했다.<sup>644</sup> 2017년 유엔여성차별철폐위원회는 최종견해에서 북한이 2005년 권고를 수용하여 여성권리보장법 등을 채택한 점을 긍정적으로 평가하면서도, 여성차별철폐협약 제1조에 부합하는 공적 및 사적 영역에서 직접적 혹은 간접적인 차별을 모두 포함하는 여성에 대한 포괄적인 차별의 개념이 법에 제대로 반영되지 않았다는 점에 우려를 표명하고 이에 대한 시정을 권고하였다.<sup>645</sup>

여성차별철폐협약에 따르면, 당사국은 여성이 남성과 동등하게 인권과 기본적 자유를 행사하고 향유하는 것을 보장하기 위한 목적으로 모든 분야, 특히 정치적, 사회적, 경제적 및 문화적 분야에서 여성의 완전한 발전 및 진보를 확보해 줄 수 있는

642\_ *Ibid.*, paras. 9~10.

643\_ *Ibid.*, para. 11.

644\_ *Ibid.*, paras. 12~13.

645\_ UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/2-4 (2017), paras. 11~12.

입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취할 의무를 지닌다(제3조). 북한은 여성권리보장법에서 여성의 사회정치적 권리, 교육·문화·보건 의 권리, 노동의 권리, 인신 및 재산의 권리, 결혼 및 가정의 권리와 이를 보호하고 보장할 국가의 의무를 명시했다. 동법은 북조선 남녀평등에 대한 법령, 사회주의노동법, 노동보호법, 형법, 가족법, 민사소송법 등에 산재했던 여성 권리 및 보호에 관한 선행 법령들의 규정을 재확인하고 있다. 그러나 북한 사회가 아직까지는 형식적 법치주의에 머무르고 있는 실정이라는 점에서 입법에 큰 의미를 부여하기는 어려운 것이 사실이다. 이에 이하에서는 북한 여성의 인권 실태를 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 여성에 대한 차별

여성차별철폐협약 제1조에 따르면, “여성에 대한 차별”이란 함은 “정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에 있어서 결혼여부에 관계없이 남녀동등의 기초 위에서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에 근거한 모든 구별, 배제 또는 제한을 의미한다.” 여성차별철폐협약 제2조는 “여성에 대한 모든 형태의 차별을 규탄하고 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 정책을 모든 적절한 수단을 통해 지체 없이 추진”해야 할 당사국의 의무를 정하고 있다. 북한이 2015년 11월 유보를 철회한 동조 (f)호에서는 모든 당사국이 “여성에 대한 차별을 구성하는 현행 법률, 규칙”뿐 아니라, “관습 및 관행을

수정 또는 폐지하도록 입법을 포함한 모든 적절한 조치”를 취해야 함을 구체적으로 명시하고 있다. 북한은 여성권리보장법을 통해 ‘모든 형태의 여성에 대한 차별’을 금지하고 있다. 그러나 여전히 성에 근거한 관습적 구별과 배제는 직·간접적으로 북한 여성이 남성과 동등한 기초 위에서 기본적 자유를 행사하는 것을 제한하고 있는 것으로 보인다.

### (1) 남존여비 고정관념과 성역할의 정형화

여성차별철폐협약의 당사국은 일방의 성이 열등 또는 우수하다는 관념 또는 남성과 여성의 고정적 역할에 근거한 편견, 관습 및 기타 모든 관행을 철폐하기 위해 모든 적절한 조치를 취해야 한다(제5조). 북한은 2002년 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “고정된 성역할 분담은 거의 제거되었으나 남성은 바깥주인, 여성은 안주인이라 불리거나 큰일은 남성의 일, 잡다한 업무는 여성의 일로 여기는 등의 관습적인 차별은 여전히 존재한다”고 인정한 바 있다.<sup>646</sup> 2016년 제2·3·4차 통합보고서에서도 여성권리보장법이 채택된 이후에도 남성우위의 관습이 사회와 가정에 남아있다고 밝혔는데, 이는 일반 대중이 국가 정책과 법에 대해 알지 못한 탓이며, 관습적인 고정관념과 태도가 남아있기 때문이라고 설명했다.<sup>647</sup>

북한은 ‘조선사회주의녀성동맹(이하 ‘여맹’)'이 성역할의 정형화를 없애고, 인민위원회와 함께 성평등에 관한 인식의 제고를

---

646\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/1 (2002), para. 101.

647\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), para. 53.

위해 활동하며, 이 밖에도 교육 캠페인, 행정적 및 법적 제재 조치를 강화하는 등 적극 대처했음을 강조했다.<sup>648</sup> 또한 기관 차원에서 모든 부처에서의 여성에 대한 선입견과 차별을 찾아내 이에 적극 대처하기로 했음을 밝혔다.<sup>649</sup> 그러나 이러한 노력이 무색할 만큼 남존여비의 고정관념과 성역할의 정형화는 북한 주민들의 인식 속에 깊숙이 자리 잡고 있다. 북한에서는 여성이 가사와 육아를 전담하는 것이 당연시되는 사회적 분위기가 형성되어 있으며 여성에게 ‘조선여성다운’ 정형이 요구되는 등 남존여비의 관념이 여전히 지배적인 것으로 보인다.<sup>650</sup> 여성들의 경제활동이 늘어났음에도 불구하고 여성의 입지는 여전히 높아지지 못하고 있다는 증언도 다수 수집되었다.<sup>651</sup> 그러나 도시 지역을 중심으로 남존여비 사상이 조금씩 완화되고 있다는 증언도 일부 존재하였다. 북한이탈주민 ○○○은 평양의 경우 남녀평등에 대한 인식이 비교적 나은 편지만 지방은 남녀 차별이 심하다고 증언하였다.<sup>652</sup> 또한 성차별에 대한 고정관념은 여전히 남아있지만 가정 내에서 여성의 발언권이 조금씩 커지고 있다는 의견도 있었다.<sup>653</sup> 북한이탈주민 ○○○은 여성들

648\_ *Ibid.*, para. 56.

649\_ *Ibid.*, para. 58.

650\_ NKHR2018000002 2018-03-12; NKHR2018000003 2018-03-12; NKHR2018000010 2018-03-12; NKHR2018000012 2018-03-12; NKHR2018000017 2018-04-09; NKHR2018000042 2018-06-04; NKHR2018000100 2018-10-01; NKHR2019000017 2019-05-07; NKHR2019000018 2019-05-07; NKHR2019000028 2019-06-03; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000056 2019-07-29.

651\_ NKHR2018000010 2018-03-12; NKHR2018000017 2018-04-09; NKHR2018000021 2018-04-09; 2018000022 2018-04-09; NKHR2018000027 2018-04-09.

652\_ NKHR2018000044 2018-03-14.

653\_ NKHR2018000049 2018-06-04; NKHR2018000102 2018-10-01.

의 경제활동으로 가정의 생계가 유지되다보니 남편이 아내에게 맞춰주고 집안일도 담당하는 경우가 늘어나고 있다고 증언하였다.<sup>654</sup>

한 가지 주목할 것은 북한 젊은 세대의 성역할 인식이 기성 세대와 조금씩 차별화되고 있다는 점이다. 2019년 조사에 참여한 20대 탈북여성 중에는 부모 세대의 성차별 인식과 고정관념에 대해 비판적인 의견을 표출하는 경우도 적지 않았다.<sup>655</sup> 또한 성역할에 대한 최근 북한 젊은이들의 생각은 부모 세대와는 다르다는 증언,<sup>656</sup> 젊은 세대 사이에서는 여자가 생계를 책임지기 때문에 남자가 여자를 무시 못 하는 사회로 바뀌었다는 증언,<sup>657</sup> 남존여비에 대한 인식이 젊은 세대를 중심으로 많이 바뀌고 있다는 증언 등,<sup>658</sup> 북한에서도 젊은이들을 중심으로 남존여비의 고정관념이 다소 약화되고 있음을 유추할 수 있었다. 다만 이러한 인식의 전환이 주로 여성들 사이에서 일어나고 있으며, 남성들의 경우 “여전히 떠받들어주기를 요구”하거나,<sup>659</sup> “가사일은 여전히 여자일이라고 생각”하는 경향이 있는 것으로 보인다.<sup>660</sup>

---

654\_NKHR2018000058 2018-07-02.

655\_NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000055 2019-07-29.

656\_NKHR2019000054 2019-07-29.

657\_NKHR2019000077 2019-09-25.

658\_NKHR2019000083 2019-09-25.

659\_NKHR2019000054 2019-07-01.

660\_NKHR2019000083 2019-09-25.

표Ⅳ-1 남존여비 고정관념과 성역할의 정형화 관련 증언

증언내용	증언번호
2015년 탈북한 30대 여성은 ① 북한에서 돈을 벌어들인 많은 남자는 사회적 존재라 장사가 아니라 직장을 다니게 하여야 한다 ② 남자는 하늘이다 ③ 여자는 남자의 소유이다 라고 증언함.	NKHR2017000033 2017-06-05
2016년 탈북한 20대 여성은 가족 내에서 아무래도 남편이 우선이라고 증언함.	NKHR2017000009 2017-04-10
2018년 탈북한 50대 여성은 밥을 퍼도 남편 밥을 먼저 퍼야 하는 등 아내를 남편을 섬겨야 한다는 인식이 강하다고 증언함.	NKHR2018000032 2018-05-08
2018년 탈북한 40대 여성은 북한에서는 남자들이 가족부양을 하지 못해도 아내의 남편에게 순종해야 한다는 인식이 있다고 증언함.	NKHR2018000055 2018-07-02
2018년 탈북한 40대 여성은 북한 사회에서 남자는 직업이 있어야 하고 여자는 시집을 잘 가야 한다는 인식이 있다고 증언하였음. 집이 가난한 사람들은 딸은(교육을 시키지 않고) 그저 돈계산이나 할 줄 알면 된다고 생각하는 경향이 있다고 함.	NKHR2018000076 2018-07-02
2018년 탈북한 20대 여성은 여자가 할 일과 남자가 할 일이 따로 있다는 인식이 북한 사회 내에 존재한다고 증언함.	NKHR2018000118 2018-10-01
2018년 탈북한 30대 여성은 '남자답다'는 말은 좋은 직업을 가지고 권세있는 사람을 가리키며, '여자답다'는 말은 돈을 잘 벌고 가정을 잘 꾸리는 사람을 의미한다고 증언함.	NKHR2019000077 2019-09-25
2019년 탈북한 50대 여성은 조선(북한)여성은 외모가 단정하고 품성이 좋아야 하며 마음이 고와야 한다는 등의 기준으로 평가당한다고 증언함.	NKHR2019000066 2019-08-26
2019년 탈북한 20대 여성은 “여자는 깨끗해야 한다, 착해야 한다, 말이 없어야 한다”는 식의 가정교육을 지속적으로 받았다고 증언함.	NKHR2019000068 2019-08-26

## (2) 여성의 제한적 정치참여와 사회진출

여성차별철폐협약의 당사국은 국가의 정치적 및 공적생활에서 여성에 대한 차별을 철폐하기 위하여 모든 적절한 조치를 취해야 하며, 특히 남성과 동등한 조건으로 정부정책의 입안 및 시행에 참여하며 공직에 봉직하여 정부의 모든 직급에서 공공직능에 수행할 권리 등을 여성에게 확보하여야 한다(제7조). 북한은 사회주의헌법에서 남성과 동등한 여성의 사회적 지위 및 권리를 명시하고(제77조), 여성권리보장법에서 “국가는 녀성들을 사회정치활동에 적극 참가시키며 각급 인민회의에서 녀성대의원의



비율을 높이도록 한다”(제12조)고 구체적으로 규정하고 있다. 북한은 2016년 제2·3·4차 통합보고서에서 북한 여성이 남성과 정치 및 공공생활에 있어 동등한 지위를 갖는다고 강조했다.<sup>661</sup>

그러나 실제 북한 여성의 사회정치활동은 제한적인 것으로 보인다. 대표적인 예로 여성의 정치참여 수준은 여전히 매우 저조한 것을 볼 수 있다. 북한은 1970년대 이래 최고인민회의의 대의원 중 15~20%의 여성의원 비율을 유지하고 있으며, 지방 인민회의의 대의원들 가운데 20~30%가 여성인 것으로 알려져 있다. 북한의 제2·3·4차 통합보고서를 통해 2014년 제13차 최고인민회의의 여성 대의원 비율은 20.2%이고, 2015년 지방 인민회의의 여성 대의원의 비율은 27%라고 밝혔다.<sup>662</sup> 2019년 3월 치러진 제14기 최고인민회의의 대의원 선거에서는 여성이 17.6% 당선된 것으로 보도되었다.<sup>663</sup>

북한 체제의 특성상 각급 인민회의의 대의원 비율보다는 노동당 주요 직위에서 여성이 차지하는 비율을 지표로 삼아 북한 여성의 정치참여 수준을 파악하는 것이 보다 적절하다.<sup>664</sup> 2016년 5월 개최된 제7차 당대회에는 각급 당대표회에서 선출

---

661\_ UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), paras. 75~83.

662\_ *Ibid.*, para. 77. 여성 국회의원 비율은 각국 여성의 정치참여 수준을 나타내는 대표적 지표 중 하나이다. 각국의 여성 의원 비율을 비교해 놓은 국제의원연맹(IPU)의 통계를 보면, 북한의 제13기 최고인민회의의 대의원 687명 중 여성은 112명으로 16.3%를 차지하고 있다. 이는 조사 대상 191개국 중 122위에 해당하는 수치이다. 반면 북한이 제2·3·4차 통합보고서에 제시한 비율 20.2%를 기준으로 삼을 경우 북한의 여성 의원 비율 순위는 191개국 중 95위에 해당하게 된다. Inter-Parliamentary Union (IPU), “Women in National Parliaments, Situation of 1st January 2018,” <[www.ipu.org/wmn-e/arc/classif010616.htm](http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif010616.htm)> (검색일: 2019.4.15.).

663\_ “최통해, 최고인민회의 상임위원장 선출,” 『통일뉴스』, 2019.4.12.

664\_ 도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, p. 8.

된 3,467명의 결의권 대표자와 200명의 발언권 대표자가 참가하였는데, 이 가운데 여성은 315명으로 8.6%를 차지했다. 당 대회에서 선출된 당 중앙위원회 위원 129명과 당 중앙위원회 후보위원 106명을 성별로 구분해 보면, 여성은 위원 4명(3.1%), 후보위원 3명(2.8%)에 불과하다.<sup>665</sup> 또한 조선로동당 최고 의사결정기관인 당 중앙위 정치국 상무위원 4명, 위원 13명, 후보위원 12명 가운데 여성은 김정은의 여동생인 김여정이 유일하다.<sup>666</sup> 이처럼 당에서 여성이 차지하는 비율이 낮을 뿐더러, 권력의 핵심부로 갈수록 여성의 비율은 낮아지는 경향이 나타나고 있다.<sup>667</sup> 이 밖에도 정치적·행정적 책임과 권한을 지닌 내각의 각료로 등용된 여성도 극소수에 불과하다.

북한의 여성권리보장법은 여성간부의 등용과 관련해 기관, 기업소, 단체의 여성간부의 계획적 양성과 등용 및 선발과정에서의 여성차별을 철폐할 것을 규정하고 있다(제15조). 그러나 실제 북한 여성의 사회적 지위 향상의 기회는 여전히 제한적인 것으로 보인다. 2014년 발간된 유엔 북한인권조사위원회의 상세 보고서는 중앙정부 관료 중 10%만이 여성임을 지적하고 있다.<sup>668</sup> 북한은 2002년 9월 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “여성의 사회적 지위를 향상시키기 위하여

665\_ 일부 새로 선출된 위원 및 후보위원의 경우, 아직 신상을 파악할 수 있는 자료가 매우 제한되어 있어 이 통계 수치에는 다소 오차가 존재할 수 있다. 지금까지 알려진 바로는 2017년 10월 당 중앙위 제7기 제2차 전원회의에서 현송월이 후보위원에 발탁되었고 2019년 제4차 전원회의에서 위원으로 승진하였다. 또한 최선희는 2019년 제4차 전원회의에서 후보위원을 거치지 않고 곧바로 위원에 발탁되었다.

666\_ 통일부, 『북한 기관별 인명록 2019』 (서울: 통일부 정세분석국 정치군사분석과, 2018), p. 9.

667\_ 도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, pp. 8~9.

668\_ UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (2014), para. 314.

공적 영역의 여성간부 비율을 증가시켰으며 여성재판관 비율이 10%, 외무성 직원의 15%가 여성”이라고 밝힌 바 있는데,<sup>669</sup> 2016년 제출한 제2·3·4차 통합보고서에서도 그 비율은 각각 11.9%와 16.5%로 10여 년 사이 불과 1~2% 개선되는 데에 그치고 있다.<sup>670</sup> 2017년 유엔여성차별철폐위원회는 최종견해에서 북한 여성의 정치적·공적 영역 참여가 매우 저조하다는 점을 지적하였다. 이와 함께 동위원회는 북한에 대해 여성차별철폐협약 제4조 제1항과 위원회 일반권고 제25항에 부합하여 주요 정치 및 공공 분야(고위직, 최고인민위원회, 지방인민위원회, 외무성, 고등교육기관, 사법기관, 경찰 및 안전기관 등)에서 여성참여 할당조항 등에 대한 전략 및 목표를 규정하는 조치들을 채택할 것을 권고하였다.<sup>671</sup>

문제는 앞으로도 여성의 사회진출 기회가 크게 확대되기를 기대하기 어렵다는 점이다.<sup>672</sup> 우선 교육 기회에 있어서 남녀 사이에 차이가 나타나고 있다. 북한에서는 초·중등교육의 경우 의무교육이므로 이론적으로는 성별 취학률에 큰 차이가 없어야 하지만 여성이기 때문에 초·중등교육의 기회에 차별을 겪었다는 증언도 일부 존재하였다. 2018년 탈북한 20대 여성 ○○○은 “여자는 글자만 알면 된다”는 인식이 있어 소학교만 겨우 졸업했다”고 증언하였다.<sup>673</sup> 2018년 탈북한 40대 여성 ○○○

---

669\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/1 (2002), para. 111.

670\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), paras. 89, 254.

671\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/2-4 (2017), paras. 29~30.

672\_도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, pp. 9~10.

673\_NKHR2018000009 2018-03-12.

도 “아들이 ○○중학교를 졸업했는데 반 전체 인원 30명 중 여학생은 6명에 불과했다. 이유는 모르겠지만 늘 남학생의 비율이 높았다”고 진술하였다.<sup>674</sup>

대학 등 고등교육기관의 경우에는 성별 진학률 차이가 큰 것으로 보인다. 2002년 제출된 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서는 대학생 중 여학생의 비율이 34.4%로 소개된 바 있는데, 이는 당시 여성의 대학 진학률이 남성의 거의 절반 수준에 불과했음을 의미한다.<sup>675</sup> 그런데 2016년 제2·3·4차 통합보고서에서는 초·중등교육에 관한 통계는 제시하고 있는 반면, 여성의 대학진학률에 관해서는 높아졌다고만 언급하고 있을 뿐 구체적인 통계 수치를 제시하지는 않고 있다.<sup>676</sup> 이로 보아 지난 10여 년 사이 여성의 고등교육 기회는 크게 달라지지 않았을 것으로 짐작된다. 2016년 탈북한 20대 여성인 북한이 탈주민 ○○○은 전문학교는 여성이 많고 대학은 남자가 많이 진학한다고 증언했다.<sup>677</sup> 2018년 탈북한 20대 여성 ○○○은 “대학은 남자들이 주로 가며 여자들은 공부해봐야 필요 없다는 인식이 있다”고 증언하였다.<sup>678</sup>

여성 차별적인 사회적 분위기가 북한 여성들의 사회적 진출을 막는 걸림돌로 작용하는 가운데, 북한 여성들 스스로 성차별 인식을 내재화하는 경향을 보이기도 한다. 면접조사에 응한 상

674\_NKHR2018000057 2018-07-02.

675\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/1 (2002), para. 132.

676\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), para. 99.

677\_NKHR2016000141 2016-08-23.

678\_NKHR2018000008 2018-03-12.

당수의 탈북여성들은 “성차별을 느껴본 적이 없다”고 응답하면서도,<sup>679</sup> “남자니까 무조건 대우해줘야 한다는 생각이 있다”,<sup>680</sup> “남자가 여자보다 우월하다는 사고방식은 자연스럽다”,<sup>681</sup> “당간부로는 남자가 더 적합하다고 생각한다”는 등<sup>682</sup> 낮은 성평등 의식을 보여주었다.

### (3) 남성 세대주 중심의 가정생활

북한 당국은 정권 초기에 기존의 남성우월적이며 권위적인 유교적·전통적 가족제도가 사회주의 혁명에 장애가 될 뿐 아니라 여성들을 정치·경제적으로 억압한다는 이유로 “녀성들을 식민지적 및 봉건적 압박과 예속에서 해방하고 사회생활의 모든 영역 속에서 그들에게 남자들과 평등한 권리를 보장해 주는 것을 반제반봉건민주주의 혁명 단계에서 해결해야 할 중요한 과업”으로 내세웠다. 그러나 사회주의 남녀평등을 위한 외형적인 법적·제도적 장치의 구비에도 불구하고 실제 가정생활에 있어서는 전통적인 가부장질서가 유지되었으며, 특히 1970년대 이래 김일성 유일체제와 부자세습체제가 공고화되면서 가족관계에서 전근대적인 전통이 다시 강조되었다.

북한 가족법은 “가정생활에서 남편과 안해(아내)는 똑같은 권

---

679\_ NKHR2019000014 2019-05-07; NKHR2019000015 2019-05-07; NKHR2019000017 2019-05-07; NKHR2019000018 2019-05-07; NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000029 2019-06-03; NKHR2019000030 2019-06-03 외 다수의 증언.

680\_ NKHR2019000018 2019-05-07.

681\_ NKHR2019000020 2019-05-07.

682\_ NKHR2019000030 2019-06-03.

리를 가진다”고 명시하고 있다(제18조). 그러나 북한에서는 남성만이 ‘세대주’가 될 수 있으며, 모든 가정생활이 이러한 남성 ‘세대주’를 중심으로 결정되고 이뤄졌던 것으로 파악된다. 전통적으로 북한 가정에서 ‘세대주’라고 불리는 남편은 자녀문제를 비롯한 가정의 모든 일에 있어 절대적인 권위를 지닌 것으로 여겨졌다.

그러나 최근 들어 북한 가정의 가부장적 특성이 약화되고, 가정에서 세대주(남편)의 위상이 달라지고 있다는 증언이 다수 확보되고 있다. 이는 여성권리보장법 제정과 같은 제도적 요인 때문이라기보다는, 여성들의 경제활동이 증가하고 여성이 생계를 부양하는 경우가 많아지면서 여성들의 발언권이 강해졌기 때문인 것으로 보인다.<sup>683</sup> 2016년 탈북한 50대 여성 ○○○은 여성들이 경제활동을 하고 남성들이 경제적 능력이 없는 경우가 많아 남성들의 가정 내 발언권이 약해지고 있다고 증언하였다.<sup>684</sup> 또한 2017년 탈북한 20대 여성 ○○○은 남편과 아내가 둘 다 일을 하더라도 가정에서는 여성이 남성에게 복종해야 한다는 인식이 있었으나 최근에는 참지 않고 이혼하는 경우가 늘고 있다고 증언했다.<sup>685</sup> 이 밖에도 아내가 돈을 벌면 남편이 아내를 무시하지 못한다는 증언,<sup>686</sup> 아내가 돈을 버는 경우 남편이 자 격지심 때문에 아내를 더 함부로 대한다는 증언<sup>687</sup> 등 여성의

683\_ 도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, pp. 13~14; NKHR2018000004 2018-03-12.

684\_ NKHR2018000032 2018-05-08.

685\_ NKHR2018000003 2018-03-12.

686\_ NKHR2019000041 2019-07-01.

687\_ NKHR2019000028 2019-06-03.

경제력이 북한 사회 내부의 공고한 가부장적 질서에 작은 균열을 만들고 있는 것은 분명해 보인다.

흥미로운 것은 북한 여성들이 결혼을 거부하고 동거를 통한 사실혼 관계의 유지를 선호하는 경향이 늘고 있다는 점이다.<sup>688</sup> 혼인신고를 하게 되면 남편의 생계까지 떠안아야 하는 부담이 있을 뿐 아니라, 무엇보다 이혼이 매우 어렵기 때문에 애초에 결혼 등록을 하지 않고 동거 상태로 사실혼 관계를 유지하다가 사이가 나빠지거나 사정이 생기면 헤어지는 선택을 하는 것이다. 2019년 탈북한 북한이탈주민 ○○○에 따르면 최근 북한 여성들은 결혼을 거부하는 경향이 있으며 ‘내가 힘들어 죽겠는데 남자까지 어떻게 챙기냐’는 인식이 확산되고 있다고 한다.<sup>689</sup> 결혼하는 사람 중에 절반은 미등록에 해당한다는 증언도 있었다.<sup>690</sup> 이로 인해 혼외 출산 아동이 급증하면서 2018년 6월 혼외자에게도 모두 출생증을 내어주라는 김정은의 방침이 내려졌다는 증언도 수집되었다.<sup>691</sup> 물론 면접조사에 참여한 북한이탈주민의 다수가 국경지역 출신이기 때문에 이러한 현상이 북한 전역의 일반적인 추세라고 속단할 수는 없지만 적어도 국경지역에서는 실제 벌어지고 있는 현상인 것으로 판단된다.

---

688\_NKHR2019000008 2019-04-08; NKHR2019000033 2019-06-03; NKHR2019000035 2019-06-03; NKHR2019000077 2019-09-25; NKHR2019000067 2019-08-26.

689\_NKHR2019000035 2019-06-03.

690\_NKHR2019000077 2019-09-25.

691\_NKHR2019000035 2019-06-03.

#### (4) 가사노동과 사회노동의 이중부담

북한 당국은 가사노동의 사회화 및 자녀양육의 사회화를 통해 여성의 평등한 사회진출 여건을 보장해 왔다고 주장한다. 그러나 이러한 주장과는 달리 가정에서 여성의 전통적인 역할이 여전히 강조되고 있는 것으로 보인다. 경제난이 계속되면서 가사 및 자녀양육의 사회화 시책이 축소되고 가정에서 가사 및 양육분담이 이루어지지 않아 북한 여성들은 과도한 노동 부담에 시달리고 있다.

여성차별철폐위원회는 2005년에 이어 2017년에도 최종견해 권고를 통해 북한 여성이 가정에서 부과된 의무로 사회생활의 시간이 부족하여 관리직을 선택하지 않는 등 여성에 대한 간접적인 차별이 존재하고 있음에 우려를 표하며, 이를 제거하기 위한 북한 당국의 조치를 촉구했다.<sup>692</sup> 2016년 여성차별철폐협약 이행보고서에서 북한은 남녀평등 강화를 위한 임시특별조치로서 직군배치에 있어 여성을 고려하고, 직장 내 복지시설과 탁아소 설치 등을 의무화하는 등 여성에 대한 간접차별을 극복하고 있다고 설명했다.<sup>693</sup>

그러나 현실적으로 여성이 가정의 생계뿐만 아니라 가사노동까지도 책임져야 하는 상황은 개선되지 않고 있는 실정이다. 2018년에 이어 2019년 조사에서도 아무리 여성이 생계유지를 위해 경제활동을 하더라도 집안일은 무조건 여성이 해야 한다

692\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/1 (2002), paras. 27~28; UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/2-4 (2017), paras. 23~24.

693\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), paras. 45, 47, 55.



는 인식이 팽배하다는 증언이 다수 수집되었다.<sup>694</sup> 그러나 젊은 세대를 중심으로 이러한 인식에 다소 간의 변화가 있다는 증언도 일부 수집되었다.<sup>695</sup> 2017년 탈북한 40대 여성 ○○○은 “현재 북한 젊은이들 사이에는 여자가 별로 살림하는 남자들이 늘어나고 있다”고 증언하였다.<sup>696</sup> 2019년 탈북한 20대 여성 ○○○은 “나를 비롯한 젊은 여성들은 집안일을 남자 여자 똑같이 해야 한다고 생각한다”고 증언하였다.<sup>697</sup> 또한 경제활동 여부와 관계없이 집안일을 무조건 여성이 전담해야 한다는 고정 관념은 변함없지만 실생활에서는 남성이 집안일을 돕는 경우가 있다는 증언도 있었다.<sup>698</sup> 2015년 탈북한 30대 여성은 어머니가 장마당 장사를 했기 때문에 아버지가 집안일을 전담했다고 한다.<sup>699</sup>

경제활동과 가사노동만으로도 노동부담이 큰데, 그 외의 시간에도 북한 여성들은 충분한 휴식을 취하기 어렵다. 여맹 조직 등을 통해서 일상적으로 행해지는 생활총화, 학습, 노력동원 등에 참여해야 하기 때문이다.<sup>700</sup> 2014년 탈북한 50대 초반의 여성 ○○○은 농촌 동원, 철길 동원, 인민반 동원에 거의 날마

---

694\_ NKHR2018000012 2018-03-12; NKHR2018000017 2018-04-09; NKHR2018000062 2018-07-02; NKHR2018000073 2018-07-30; NKHR2018000080 2018-07-30; NKHR2019000017 2019-05-07; NKHR2019000028 2019-06-03; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000056 2019-07-29; NKHR2019000071 2019-08-26 외 다수의 증언.

695\_ NKHR2018000075 2018-07-30; NKHR2019000068 2019-08-26.

696\_ NKHR2019000054 2019-07-29.

697\_ NKHR2019000068 2019-08-26.

698\_ NKHR2018000008 2018-03-12; NKHR2018000032 2018-05-08.

699\_ NKHR2019000041 2019-07-01.

700\_ 도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, p. 16.

다 참여하여 오전 8시부터 12시까지, 그리고 오후 2시부터 4~5시까지 일했으며, 빠질 경우에는 3,000원을 내야 했다고 증언했다.<sup>701</sup> 2018년 탈북한 30대 여성 ○○○은 결혼 이후 직장을 그만두면 여맹 활동에 참여해야 하는데, 여맹에서 하게 되는 강제노동이 너무 고되어서 결혼 이후에도 직장을 계속 다녔다고 증언했다.<sup>702</sup> 2018년 탈북한 또 다른 30대 여성 ○○○ 역시 예전에는 여성들이 결혼 이후 직장을 그만두는 경우가 대부분이었지만 최근 ‘부양(가정 주부)’에 대한 강제노동 동원이 많아지면서 기업소에 적을 두는 경우가 많아졌다고 증언하였다.<sup>703</sup> 부양을 동원한 사회노동에 대해서는 아무런 보수도 주어지지 않는다.<sup>704</sup>

---

701\_NKHR2016000143 2016-08-23.  
 702\_NKHR2018000044 2018-06-04.  
 703\_NKHR2018000041 2018-06-04.  
 704\_NKHR2016000148 2016-09-06.

## 나. 여성에 대한 만연한 폭력

### (1) 가정폭력

가족 내 폭력은 여성에 대한 폭력의 형태 중 가장 악의적인 것 중 하나이다.<sup>705</sup> 여성차별철폐위원회는 특별권고를 통해 당사국이 공적영역뿐 아니라 사적영역에서 발생하는 모든 형태의 성에 근거한 폭력의 근절을 위해 적절하고 효과적인 조치를 취하고(a), 피해자들을 위하여 적절한 보호와 지원책을 제공해야 하며(b), 여성에 대한 폭력을 유지시키는 사고방식, 관습과 관행의 본질과 범위 및 그 결과로 나타나는 여러 종류의 폭력들에 대해 규명해야 한다(e)고 권고하고 있다.<sup>706</sup>

여성차별철폐위원회는 2005년에 이어 2017년에도 최종견해에서 북한이 가정폭력의 존재를 인식하지 못하고 있으며, 그 결과 여성에 대한 폭력을 예방하고 피해자를 보호하는 조치가 없다는 것에 대한 우려를 표한 바 있다. 구체적으로는 가정폭력에 대한 형사처벌과 민사구제에 관한 법률을 마련할 것을 촉구하며, 폭력의 피해자인 여성들이 즉각적인 보호 및 구제를 요청할 수 있고 가해자가 기소·처벌받을 수 있는 방안을 마련할 것을 권고했다.<sup>707</sup> 북한은 2010년 제정한 여성권리보장법 제46조에서 “가정에서는 녀성에 대한 온갖 형태의 폭행을 하지 말아야 한다. 지방 인민위원회와 기관, 기업소, 단체는 가정폭행을 막기 위

---

705\_ UN CEDAW, General Recommendation, No. 19 (1992), para. 23.

706\_ *Ibid.*, para. 24.

707\_ UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/1 (2005), paras. 37~38; UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/2-4 (2017), paras. 25~26.

한 주민들과 종업원교양사업을 정상적으로 하여 관할지역 또는 자기소속 공민들의 가정에서 가정폭행행위가 나타나지 않도록 해야 한다”고 명시함으로써, 가정폭행금지 및 보호 조치에 관한 규정을 마련했다. 그러나 이와 관련된 구체적인 형법개정은 이뤄지지 않았으며, 실태에 있어서도 큰 변화는 없는 것으로 보인다.

북한이탈주민 대다수는 가정폭력이 빈발하고 있지만 가정폭력을 가정 내 문제로만 규정하는 사회적 분위기 탓에 공권력이 개입하는 일은 거의 없다고 진술하였다. 2016년 탈북한 30대 여성 ○○○은 가정폭력으로 사람이 사망하지 않는 한 문제가 되는 경우는 없다고 증언하였다.<sup>708</sup> 2017년 탈북한 50대 여성은 1989년 결혼 당시부터 2016년 남편이 사망할 때까지 심각한 가정폭력을 경험하였는데 여러 번 신고하였으나 아무런 도움을 받지 못했다고 증언하였다.<sup>709</sup> 2015년 탈북한 20대 증반 여성 ○○○은 담당 보안원한테 이야기를 한다 하더라도 “너의 가정 문제니 너희들끼리 해결하라”며, 법적인 조치나 도움을 기대할 수 없다고 증언했다.<sup>710</sup> 가정폭력을 목격한 보안원들도 부부싸움은 ‘칼로 물베기’니 그냥 참고 이해하라고 종용하는 경우가 많은 것으로 파악된다.<sup>711</sup> 2017년 탈북한 북한이탈주민 ○○○도 본인이 가정폭력 피해자로 보안서에 신고하였으나, 보안원이 폭력을 증지시키는 정도로 끝냈다고 증언하였다.<sup>712</sup> 당

708\_NKHR2018000041 2018-06-04.

709\_NKHR2018000017 2018-04-09.

710\_NKHR2016000154 2016-09-06.

711\_NKHR2017000084 2017-09-25.

712\_NKHR2017000049 2017-07-03.

기관에서도 폭력을 행한 남편에게 충고 내지 비판을 하는 정도라고 한다.

신고를 해봐야 아무런 조치가 취해지지 않기 때문에 피해 여성이 아예 신고를 포기하는 경우도 다수 발생한다. 2017년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 생활이 고되다보니 가정폭력이 빈번하게 발생하지만, 신고한다는 생각 자체를 하지 않는다고 증언했다.<sup>713</sup> 가정폭력을 이유로 이혼하고자 하더라도 이혼 절차가 너무 복잡하거나 재판 비용 및 뇌물 등 비용이 너무 많이 들고, 당의 방침이 이혼을 지양하기 때문에 사실상 이혼이 어렵다는 증언도 다수 존재하였다.<sup>714</sup> 2018년 탈북한 20대 여성 ○○○은 남편으로부터 거의 매일 칼을 들고 찌르겠다는 협박을 당했는데, 이혼을 요구했으나 남편이 거부하면 이혼할 방법이 없었다고 진술하였다.<sup>715</sup>

간혹 가정폭력을 신고하여 남편이 조사나 처벌을 받았다는 사례가 확인되고 있긴 하다. 예를 들어 2017년 탈북한 40대 여성 ○○○에 따르면 이웃에 사는 남성이 가정폭력으로 체포되어 이틀 간 구류된 뒤 풀려났다고 증언하였다. 하지만 이는 예외적인 일로 보이며, 가정폭력에 의해 살인과 같은 극단적인 상황이 빚어지지 않고서야 형사처벌 등의 조치는 거의 이루어지지 않고 있는 실정이다. 심지어 북한 주민들은 가정폭력을 신고해야 할 일로 생각하지 않는 경향이 있으며, 가정폭력 신고를

---

713\_NKHR2017000084 2017-09-25.

714\_NKHR2017000099 2017-10-23; NKHR2017000100 2017-10-23; NKHR2018000040 2018-05-08; NKHR2018000041 2018-06-04.

715\_NKHR2018000049 2018-06-04.

망신스러운 일이라 생각하기도 한다.<sup>716</sup> 가정폭력의 원인을 여성이 제공한다는 식의 인식도 사회에 깊게 뿌리내리고 있는 듯하다.<sup>717</sup> 여성권리 신장을 표방하는 여맹 역시 가정폭력 문제 해결에 별로 도움이 되지 않고 있다.<sup>718</sup> 가정폭력 피해자를 위한 보호시설도 부재한 것으로 보인다. 이처럼 북한에서 가정폭력에 노출된 여성들은 국가와 사회로부터 보호를 받고 있지 못하는 실정이다.

다만 2019년 조사에서는 최근 여성의 경제력과 가정 내 발언권 강화로 가정폭력이 이전보다 줄어드는 추세라는 증언이 일부 수집되었다. 대체로 여성의 경제활동으로 가정의 생계가 가능하다보니 가정폭력이 발생할 경우 여성이 참지 않고 헤어지거나 이혼을 해버리기 때문에 남자들도 폭력을 자제한다는 것이다.<sup>719</sup> 북한에서는 이혼이 어렵긴 하지만 가정폭력을 사유로 이혼이 가능했다는 증언도 수집되었다.<sup>720</sup> 2018년 탈북한 50대 여성 ○○○은 “최근 3~4년간 남편의 폭력으로 이혼한 사례가 늘어나면서 가정폭력이 점차 줄고 있으며, 312상무가 별거한 부부들을 이혼시켜 안정된 생활을 할 수 있게 조치한다”고 증언하였다.<sup>721</sup> 그러나 여전히 가정폭력이 빈번하게 발생

716\_NKHR2018000012 2018-03-12.

717\_도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, p. 18.

718\_위의 책, p. 19.

719\_NKHR2019000012 2019-04-20; NKHR2019000030 2019-06-03; NKHR2019000056 2019-07-29; NKHR2019000062 2019-07-29; NKHR2019000063 2019-07-29; NKHR2019000077 2019-09-25.

720\_NKHR2019000022 2019-05-07; NKHR2019000036 2019-06-03; NKHR2019000042 2019-07-01; NKHR2019000062 2019-07-29; NKHR2019000077 2019-09-25.

721\_NKHR2019000062 2019-07-29.

하며 개인사로 치부되기 때문에 설령 신고하더라도 국가가 개입하지 않는다는 증언도 상당수 수집되었다.<sup>722</sup>

## (2) 성에 기초한 착취 및 폭력

여성차별철폐협약의 당사국은 여성에 대한 모든 형태의 인신 매매 및 매춘에 의한 착취를 금지하기 위하여 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다(제6조). 성에 근거한 폭력은 남성과 평등하다는 것을 기초로 권리와 자유를 향유할 여성의 자격을 심각하게 저해하는 차별의 한 형태이다.<sup>723</sup> 북한 여성권리보장법은 매음행위를 한 자, 조직하였거나 조장, 강박한 자는 법에 따라 처벌을 받는다고 규정하고 있다(제40조). 북한은 2016년 제2·3·4차 통합보고서를 통해 북한에서 여성에 대한 성에 기초한 착취 및 폭력은 형법의 관련 규정(형법 제249조 매음죄, 형법 제279조 강간죄, 형법 제281조 미성인성교죄)에 따라 엄격히 다루지며, 성적 착취를 조장하는 것을 방지하기 위해 퇴폐적인 문화반입과 유포죄(형법 제183조)를 엄중히 처벌하고 있다고 강조했다.<sup>724</sup> 또한 성폭력 피해자의 신원을 보장하고, 손해보상법에 따라 피해를 구제하고 있다고 밝혔다.<sup>725</sup> 2017년 여성차별철폐위원회는 북한이 성폭력에 대한 형사처벌을 완화한 것에 대한 우려를 표명하였다. 2009년 형법은 매음

---

722\_ NKHR2019000001 2019-04-08; NKHR2019000022 2019-05-07; NKHR2019000030 2019-06-03; NKHR2019000042 2019-07-01; NKHR2019000066 2019-08-26.

723\_ UN CEDAW, General Recommendation, No. 19 (1992), para. 1.

724\_ UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), paras. 66~70.

725\_ *Ibid.*, para. 71.

죄, 복종관계에 있는 여성을 강요하여 성교한 죄, 미성인성교죄에 대해 각각 노동교화형 2년, 2년, 5년으로 규정하였으나, 현재는 모두 노동교화형 1년으로 규정하고 있다. 이행보고서 심의과정에서 북한은 ‘복종관계에 있는 여성을 강요하여 성교한 죄’에 대한 처벌이 완화된 이유 중의 하나로 여성이 편의를 예상하고 행위에 대한 허용심리를 갖고 있어 모종의 합의로 인정한다고 답변하였다. 이에 대해 유엔여성차별철폐위원회는 ‘복종관계에 있는 여성을 강요하여 성교한 죄’를 ‘강간죄(노동교화형 5년)’와 동일한 형사적 처벌을 하도록 권고하였다.<sup>726</sup> 부부간 성폭력에 대해서는 거의 인식이 부재한 것으로 나타났다. 또한 북한은 작업장에서의 성희롱 문제는 없다고 응답하고 있다. 이와 같이 북한은 여성에 대한 폭력의 심각성을 제대로 인식하지 못하고 있으며, 이로 인해 피해자의 보호 및 예방절차들이 제대로 작동하지 못하고 있는 것으로 파악된다.

사실 성폭력은 은밀히 발생하는 경우가 많으며, 피해자들이 피해사실 공개를 꺼릴 가능성이 높기 때문에 정확한 실태를 파악하기는 매우 어렵다. 다만, 이와 관련하여 확보 가능한 북한 이탈주민들의 증언을 종합해 볼 때, 몇 가지 우려스러운 현상들이 확인되고 있다. 먼저 북한에서는 성희롱이나 성추행이 대수롭지 않게 여겨진다는 것이다. 2015년 탈북한 20대 여성 ○○○은 직장에서 일상적으로 성희롱과 성추행이 이뤄졌으며, 남성들의 농담을 조금만 받아줘도 쉬운 상대로 여겨졌다고 한다.<sup>727</sup> 2019년 탈북한 20대 여성 ○○○은 직장에서 성폭행 당

726\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/2-4 (2017), para. 38.



할 뻔한 것을 뿌리쳤다가 괴롭힘을 당했고 결국 쫓겨났다고 증언하였다.<sup>728</sup> 또한 성폭행을 당하더라도 수치심과 사회적 낙인에 대한 두려움으로 피해사실을 알리지 않는 경우가 많은 것으로 보인다.<sup>729</sup> 성폭력을 당하는 것은 피해여성이 자기 몸을 못 지켰기 때문이라고 생각하는 등 성폭력 피해자에 대한 사회적 인식이 좋지 않으며,<sup>730</sup> 신고를 하면 시집가기 힘들어지기 때문에 피해자가 본인의 앞길을 위해 신고하지 않는다는 증언도 있었다.<sup>731</sup> 북한이탈주민 대부분은 성폭력 피해자를 보호하기 위한 사후조치 역시 없고, 이러한 조치 자체에 대해 전혀 모른다고 대답했다. 2017년 여성차별철폐위원회는 북한에 여성폭력 신고 및 처리에 대한 구체적인 통계자료를 요청한 바 있으나, 공식 통계자료는 제시되지 못하였다.

간혹 피의자가 처벌받은 사례도 조사되었다. 2016년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 양강도 혜산에서 미성년자를 성폭행한 가해자가 노동단련형 1년을 선고받았다고 증언했다.<sup>732</sup> 2018년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 2016년 인민반 강연에서 성폭행으로 10년 노동교화형을 받은 남성의 사례를 들려주며 “자

---

727\_NKHR2018000033 2018-05-08.

728\_NKHR2019000100 2019-10-21.

729\_NKHR2016000139 2016-08-23; NKHR2016000140 2016-08-23; NKHR2017000050 2017-07-03.

730\_NKHR2016000143 2016-08-23; NKHR2016000145 2016-08-23; NKHR2017000026 2017-05-08; NKHR2017000039 2017-06-05; NKHR2018000033 2018-05-08; NKHR2019000082 2019-09-25.

731\_NKHR2016000148 2016-09-06; NKHR2017000046 2017-07-03; NKHR2019000082 2019-09-25.

732\_NKHR2017000010 2017-04-10.

기교양을 잘 하라”는 교육을 받았다고 증언했다.<sup>733</sup>

물리적 폭력이 동반되지 않지만, 사회구조적 요인으로 인해 여성들이 성적 착취 내지 피해를 경험하는 경우도 많은 것으로 보인다. 비공식적인 경제활동에 종사하는 여성들을 대상으로 권력기관원들이 이들의 비법적인 행동을 눈감아주는 조건하에 뇌물을 요구하는 경우가 많은데, 성적인 대가를 요구하는 기관원도 있다는 것이다. 장사를 통해 겨우 생계를 유지해 가는 여성들로서는 이러한 무리한 요구를 거부하고 저항하기가 쉽지 않을 것이다.<sup>734</sup>

또 하나 지적할 문제는 성폭력을 예방하기 위한 교육이 이루어지지 않고 있다는 점이다.<sup>735</sup> 북한에서 성폭력 예방을 위한 교육이 이루어지는가에 대해 물어보면, 북한이탈주민들은 공통적으로 그러한 교육을 받은 바 없다고 응답하고 있다.<sup>736</sup> 북한 이탈주민 ○○○은 사회주의 남녀평등에 관한 교육은 많이 받았으나 성교육은 받아본 적이 없다고 증언했다.<sup>737</sup> 이로 인해 북한 여성 중 일부는 성폭력행위를 경험 또는 목격하거나 성폭력의 위험에 노출되어 있으면서도 그 문제의 심각성에 대해 충분히 인식하고 있지 못하는 것으로 보인다.

733\_ NKHR2018000049 2018-06-04.

734\_ 도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, p. 22.

735\_ 위의 책.

736\_ NKHR2016000117 2016-07-26; NKHR2016000118 2016-07-26; NKHR2016000119 2016-07-26; NKHR2017000050 2017-07-03; NKHR2019000027 2019-06-03; NKHR2019000041 2019-07-01; NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000068 2019-08-26; NKHR2019000077 2019-09-25 외 다수의 증언.

737\_ NKHR2016000134 2016-08-09.

## 다. 탈북 후 송환된 여성에 대한 처우

### (1) 인신매매 피해여성에 대한 처벌

일반적으로 빈곤과 실업은 여성 인신매매를 증가시킨다. 여성차별철폐위원회는 기존의 인신매매 형태에 더하여 개발도상국의 여성과 외국 남성 간의 계획 결혼과 같은 새로운 형태의 성적 착취가 존재함에 우려를 표하며, 이러한 관행들은 여성의 평등한 권리 향유와 그들의 권리와 존엄을 존중하는 것과는 모순된 것이며 여성을 폭력과 학대의 특수한 위험 속으로 몰아넣는다고 보았다.<sup>738</sup> 여성차별철폐위원회는 2005년 권고를 통해 인신매매 등 착취에 노출될 수 있는 취약여성의 상황을 개선시키는 데 목표를 둔 특별한 빈곤퇴치 조치를 도입할 것을 촉구했다. 또한 경제적인 이유로 탈북했다가 귀환한 여성이 가족과 사회로 재통합되고 모든 형태의 인권침해로부터 보호받을 수 있도록 지원해야 한다고 강조했다.<sup>739</sup> 2014년 유엔 북한인권조사위원회는 여성의 인신매매에 즉각적이고 효과적으로 대응할 것을 강조하며, 무엇보다 여성이 이러한 폭력에 취약하게 된 구조적 원인들을 해결할 것을 권고한 바 있다.<sup>740</sup> 2017년 여성차별철폐위원회는 송환된 탈북 여성들이 ‘비법월경죄’로 형사처벌을 받으며 구금시설에서 성폭력, 강제낙태, 공정한 재판기회 박탈 등에 처해있다는 점에 우려를 표명하고, 이에 대한 시정조

---

738\_ UN CEDAW, General Recommendation, No. 19 (1992), para. 14.

739\_ UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/1 (2005), para. 42.

740\_ UN Doc. A/HRC/25/63 (2014), para. 89(i).

치들을 권고하였다.<sup>741</sup>

북한은 국경출입의 자유를 엄격히 제한하고, 형법 제221조에 ‘비법국경출입죄’의 노동단련형(1년, 중한 경우 5년 이하)을 명시하고 있다. 때문에 북한 여성들은 국경을 넘기 위해 조직적인 인신매매를 이용할 수밖에 없는 상황에 처하기도 한다.<sup>742</sup> 북한은 2016년 보고서에서 북한에서 인신매매는 엄격히 처벌된다는 것만 강조하며, 인신매매에 취약하게 된 구조적 원인에 대해 취한 조치나 피해자 보호에 관한 당국의 역할에 대한 답변은 하지 않았다. 다만, 북한은 비법월경을 했다 귀환한 사람들에게 대해 법적 처벌 대신 교양 조치를 취하며, 관할 인민위원회가 가족과 사회에의 재통합을 위해 필요한 조치를 취한다고 강조했다.<sup>743</sup> 또한 2017년 여성차별철폐위원회 심의과정에서 북한 내 ‘인신매매’의 요인이 되는 사회·구조적 요인은 없다고 응답하였다. 오히려 2011년 한국에 입국한 탈북민 김련희와 2016년 입국한 12명 탈북 여종업원이 남한의 정치적 의도로 납치된 인신매매의 피해자라고 주장하였다.<sup>744</sup>

그러나 실제로는 인신매매 피해여성에 대해 처벌이 이루어지고 있는 것으로 파악된다.<sup>745</sup> 이는 인신매매를 당하는 여성들이 자신이 인신매매된다는 사실을 사전에 인지하는 경우가 많다는 점을 근거로 북한 당국이 이들을 인신매매 피해자로 보기보다

741\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/CO/2-4 (2017), para. 46.

742\_NKHR2015000043 2015-02-24; NKHR2015000072 2015-04-07.

743\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), para. 74.

744\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/Q/2-4/Add.1 (2017), para. 43.

745\_NKHR2016000117 2016-07-26.

는 비법국경출입죄를 저지른 ‘범법자’로 간주하기 때문으로 판단된다.<sup>746</sup> 2000년대에는 북한의 주장과 같이 인신매매로 중국에 간 뒤 자발적으로 귀환한 여성의 경우, 법적 처벌이 아닌 원인 취조 후 일주일간 출퇴근식 교육을 받았거나 자수한 경우 그냥 내보내거나 ‘무리처리’했다는 증언도 있다.<sup>747</sup> 그러나 현재는 그렇지 않으며 비법월경의 경우 무조건 처벌한다는 증언이 대다수이다.<sup>748</sup> 법적 처벌까지 이루어지지 않는 경우에도 조사과정에서의 가혹행위로 인해 범법자와 다른없는 대우를 받는 것으로 보인다.<sup>749</sup>

일반적으로는 중국 거주 기간에 따라 처벌의 경중이 결정된다.<sup>750</sup> 최근 탈북한 여성들의 증언을 살펴보면, 김정은 집권 이후 강제송환된 여성에 대한 처벌의 수위가 높아지고 있는 것으로 파악된다. 2019년 탈북한 50대 여성에 따르면 과거 인신매매 피해자는 단련대에 보내졌지만 최근에는 형벌이 강화되어 교화소에 보내지고 5~10년의 형을 받는다고 한다.<sup>751</sup> 2015년 탈북한 30대 여성은, 인신매매를 당했다가 강제송환되면 죄질에 따라 처벌이 다른데 중국에서 성매매 일을 했거나 한국행을

---

746\_NKHR2017000014 2017-04-10; NKHR2017000058 2017-07-31; NKHR2017000094 2017-10-23; NKHR2017000100 2017-10-23; NKHR2018000020 2018-04-09; NKHR2018000021 2018-04-09; NKHR2018000025 2018-04-09; NKHR2019000042 2019-07-01.

747\_NKHR2016000131 2016-08-09; NKHR2016000129 2016-08-09; NKHR2016000143 2016-08-23.

748\_NKHR2016000143 2016-08-23; NKHR2016000134 2016-08-09.

749\_NKHR2016000148 2016-09-06; NKHR2017000124 2017-11-20.

750\_NKHR2016000131 2016-08-09; NKHR2016000133 2016-08-09.

751\_NKHR2019000076 2019-08-26.

하다 잡힌 경우에는 관리소에 보내진다고 증언하였다.<sup>752</sup>

## (2) 강제송환 및 조사과정에서의 인권침해

북한 당국에 의해 자행되고 있는 여성에 대한 인권침해 중 가장 큰 문제는 강제송환 과정에서의 강제낙태와 조사과정에서의 비인도적 처우이다. 이러한 강제적인 불임과 낙태는 여성의 신체적, 정신적 건강에 악영향을 미치고, 여성이 자신의 자녀들의 숫자와 터울을 결정할 수 있는 권리를 침해한다.<sup>753</sup> 중국에서 임신한 이후 강제송환된 여성들에 대해 낙태를 종용하고 출산 시에 영아를 방치하여 사망하도록 하는 사례들에 대한 국제사회의 비난이 제기되자, 북한은 일부 지역에서 출산을 허용하고 아이를 중국 남성 가족에게 인계하고자 하였던 것으로 파악된다. 그러나 여전히 중국에서 거주하다 강제송환된 여성이 중국인의 아이를 임신한 경우, 송환과정에서 강제로 낙태시킨다는 것을 목격하였거나 들었다는 북한이탈주민의 증언이 수집되고 있다.<sup>754</sup>

752\_ NKHR2019000041 2019-07-01.

753\_ UN CEDAW, General Recommendation, No. 19 (1992), para. 22.

754\_ NKHR2017000047 2017-07-03; NKHR2017000099 2017-10-23; NKHR2017000128 2017-12-18; NKHR2017000058 2017-07-31; NKHR2017000104 2017-10-23; NKHR2017000130 2017-12-18.

**표Ⅳ-2 강제송환 임신여성의 인권침해 사례**

증언내용	증언번호
2016년 10월 함경북도 청진시 송평구역 집결소에서 임신 여성에게 주사로 약물을 투입하여 낙태시켰음.	NKHR2017000099 2017-10-23
2016년 11월 양강도 해산시 보위부 구류장에서 임신 4개월로 조사받던 여성을 병원에 데리고 가서 소파수술을 시킴.	NKHR2017000128 2017-12-18

구금시설 내에서의 성폭력 문제 역시 확인되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 7월 보안성 집결소에서 계호원에게 성폭행을 당했으며, 동료 수감생이 “죽은 사람만 강간이 있지, 산 사람은 강간이 아니다”라고 하는 말을 듣고 죽고 싶다는 생각이 들었다고 증언하였다.<sup>755</sup>

강제송환되어 구금시설에 수용되는 여성들에게 돈이나 비밀편지, 비밀문건을 찾기 위해 몸수색을 하는 과정에서 자궁검사라고 하는, 여성들이 치욕스럽게 느낄 뿐만 아니라 매우 비위생적인 검사가 이루어지고 있는 것 역시 심각한 문제이다. 강제송환 경험이 있는 여성 북한이탈주민 상당수가 보위성 구류장과 보위성 집결소 등에서 이러한 검사를 당했다고 증언하였다.<sup>756</sup> 대부분의 경우 여성에 대한 몸수색은 여성에 의해 이뤄지고 있는 것으로 확인된다. 군관이나 군의가 아니라 문건정리를 하는 여성이 자궁검사를 했다는 증언도 있다.<sup>757</sup> 몸수색은 여성이 하지만 옆에서 남성보안원이 수감자를 지켜보며 때리고 “몸매도

755\_NKHR2017000045 2017-07-03.

756\_NKHR2017000025 2017-05-08; NKHR2017000045 2017-07-03; NKHR2017000104 2017-10-23; NKHR2018000023 2018-04-09; NKHR2018000024 2018-04-09; NKHR2019000041 2019-07-01; NKHR2019000075 2019-08-26.

757\_NKHR2017000104 2017-10-23.

못생긴 게 중국 시중을 들었다”고 욕을 했다는 증언도 있다.<sup>758</sup> 이처럼 중국에서 가져온 돈을 찾는다는 명목 하에 북한 조사기관들은 자궁검사를 실시할 뿐만 아니라, 앉았다 일어섰다가 반복시키거나 밥을 먹여 용변을 보도록 한 후 검사하는 등의 방법을 동원하고 있는 것으로 조사된다.<sup>759</sup>

## 라. 열악한 여성건강 및 모성보건

여성차별철폐협약의 당사국은 남녀평등의 기초 위에 가족계획에 관련된 것을 포함한 보건 사업의 혜택을 확보하기 위하여 보건 분야에서 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취해야 한다(제12조 제1항). 당사국은 여성에 대해 임신 및 수유기 동안의 적절한 영양섭취를 확보하고 임신, 해산 및 산후조리 기간과 관련하여 적절한 역무제공을 확보해야 하며, 필요한 경우에는 무상으로 이를 제공해야 한다(제12조 제2항).

북한은 2016년 제2·3·4차 통합보고서에서 공중보건법, 어린이보육교양법, 장애인보호법, 연로자보호법, 의료법, 의약품관리법 등의 입법적 조치를 통해 여성건강 보호 및 모성보건 보장을 위한 여러 조치를 취했음을 강조하였다.<sup>760</sup> 또한 북한은 2019년 제3차 UPR 국가보고서에서 보건분야발전중기전략(2016~2020)을 수립하고, 재생산 건강을 위한 교육전략(2014~2018), 신생아 건강 행동계획(2015~2016), 아동 및 모성 영양

758\_NKHR2017000130 2017-12-18.

759\_NKHR2016000131 2016-08-09; NKHR2016000149 2016-09-06.

760\_UN Doc. CEDAW/C/PRK/2-4 (2016), para. 143.



실조 통제에 관한 전략적 행동계획(2014~2018)을 성공적으로 완수했음을 강조하였다.<sup>761</sup> 또한 출산휴가를 240일로 늘리고 모든 지역 산원을 현대화하며 유방암 관련 부서를 세우는 등의 구체적인 조치를 소개했다.<sup>762</sup> 그러나 이러한 제도적 조치가 실제 여성의 건강권 향상으로 이어졌는지는 불분명하다. 이하에서는 여성건강과 모성보건으로 나누어 관련 실태의 자세한 내용을 살펴보도록 하겠다.

### (1) 여성건강

많은 북한 여성들이 1990년대 이래 지속되고 있는 식량난, 가족의 생계유지를 위한 과중한 노동, 가족부양 책임 증대에 따른 심적 부담 등으로 인해 영양실조와 빈혈에 시달리는 등 건강상태가 좋지 않다는 점은 이미 잘 알려져 있다. 그리고 최근 조사 결과에서도 이러한 상황은 여전히 우려할 만한 상황인 것으로 보인다.

2012년 9월 북한 중앙통계국은 유엔아동기금(UNICEF), 유엔세계식량계획(WFP), 세계보건기구(WHO)의 기술적 지원을 받아 북한 주민들을 대상으로 영양조사를 실시한 바 있다.<sup>763</sup> 이 중 여성에 대한 조사는 0~59개월의 자녀를 둔 15~49세의 가임기 여성 7,649명을 대상으로 이루어졌으며,<sup>764</sup> 혈중 헤모

---

761\_ UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), para. 36.

762\_ *Ibid.*, paras. 155, 161.

763\_ 도경옥 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, pp. 30~31. 조사 결과에 관한 내용은 UNICEF *et al.*, “DPRK Final Report of the National Nutrition Survey 2012”; 윤소윤·권영혜·윤지현, “남북한 가임기 여성의 영양상태 비교,” 『대한지역사회영양학회지』, 제21권 3호 (2016) 참고.

764\_ 이 중 96.3%는 20~39세 여성이다. 또한 조사대상 중 15~19세는 1명으로 이하 논의에서는

글로빈 농도와 상완위둘레(Mid-upper arm circumference) 측정 등이 실시되었는데, 여성들의 건강상태가 전반적으로 좋지 않은 것으로 나타났다. 20대 여성의 31.8%, 30대 여성의 30.2%, 40대 여성의 38.7%가 빈혈을 지니고 있는 것으로 나타나, 가임기 모든 연령대에서 북한 여성의 빈혈 유병률이 상당히 높음을 확인할 수 있다. 또한, 20대 여성의 25.2%, 30대 여성의 21.4%, 40대 여성의 21.8%가 영양불량에 해당하는 것으로 나타나, 북한 여성의 영양상태 또한 매우 나쁘다는 것을 확인할 수 있다.

## (2) 모성보건

모성보건과 관련하여 가장 중요한 지표는 모성사망률일 것이다. 북한은 2019년 제3차 UPR 당시 제출한 국가보고서에서 2014년 10만 명당 62.7명이었던 모성사망률이 2017년 53.2명으로 감소되었다고 밝혔다.<sup>765</sup> 그러나 2019년 세계보건기구(WHO)가 발표한 『모성사망률 추이: 2000~2017』 보고서에 따르면 2017년 기준 북한의 모성사망률은 10만 명당 89명으로 북한의 발표와는 차이가 있다.<sup>766</sup>

북한은 모성보건을 위해 임신부에게 다양한 혜택을 제도적으로 보장하고 있다.<sup>767</sup> 예를 들어 국가가 무상으로 분만 비용을

10대에 관해 언급하지 않는다.

765\_UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), para. 70.

766\_WHO, *Trends in Maternal Mortality 2000 to 2017: Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, World Bank Group, and the United Nations Population Division* (Geneva: World Health Organization, 2019).

767\_이금순 외, 『북한의 건강권』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 34~37 참조.

지불하고(인민보건법 제10조), 여성의 출산을 장려하기 위한 다양한 혜택을 제공하며(인민보건법 제11조), 여성에게 산전휴가 60일과 산후휴가 180일을 보장하고(여성권리보장법 제33조, 사회주의로동법 제66조), 여성이 출산하는 경우 해당 의료기관은 안전하고 효과적인 진료를 제공해야 한다(여성권리보장법 제51조).

유니세프(UNICEF)가 실시한 2017년 북한 MICS 조사(다중 지표군집조사)에 따르면 2015~2017년 출산한 북한 여성의 99.5%는 적어도 한 번의 검진을 받았으며 4회 이상 검진을 받았다는 응답도 93.7%나 됐다. 숙련된 의료인(의사, 준의사, 간호사, 조산사)의 도움을 받아 출산한 경우도 99.5%로 집계되었다.

북한의 여러 제도적 장치와 국제기구의 통계 자료를 보면 북한 여성의 모성건강 실태는 매우 양호한 것으로 보이지만 심층 면접 조사 결과와는 차이가 있었다. 단적인 예로, 임신과 출산을 경험한 대부분의 북한이탈주민은 분만을 담당하는 의사에게 돈이나 현물을 제공했다고 증언하였다.<sup>768</sup> 이는 앞서 국가가 무상으로 분만 비용을 지불한다는 인민보건법의 내용과 맞지 않는다. 또한 산전 검사를 전혀 받지 못했다는 증언도 적지 않았다.<sup>769</sup>

---

768\_ NKHR2015000015 2015-01-27; NKHR2017000009 2017-04-10; NKHR2018000091 2018-08-27; NKHR2018000093 2018-08-27; NKHR2019000033 2019-06-03; NKHR2019000035 2019-06-03; NKHR2019000082 2019-09-25; NKHR2019000086 2019-10-05 외 다수의 증언.

769\_ NKHR2017000112 2017-11-20; NKHR2018000038 2018-05-08; NKHR2018000117 2018-10-22; NKHR2019000001 2019-04-08; NKHR2019000007 2019-04-08; NKHR2019000041 2019-07-01 외 다수의 증언.

최근에는 출산이 대부분 병원이나 산원에서 이뤄지는 것으로 보이나, 농촌의 경우에는 여전히 집에서 출산하는 경우가 많은 것으로 파악된다.<sup>770</sup> 이러한 경우 자격증이 없는 산파의 도움을 받는 일이 많은데,<sup>771</sup> 응급상황에 대비할 수 있는 교통수단이 부족한 상황에서 가정 출산 비중이 높다는 것은 과다출혈, 감염 등에 따른 모성사망률을 높이는 요인이 될 수 있다. 한편, 제왕 절개 출산에 대한 증언이 늘어나고 있는 추세로,<sup>772</sup> 2017년 MICS 조사에 따르면 2015~2017년 출산한 여성 가운데 제왕 절개를 통해 출산한 비율이 12.9%나 됐다. 북한에서는 제왕절개 수술이 자연출산보다 안전하다는 인식이 있으며, 비싼 비용 때문에 일종의 부의 상징처럼 여겨지기도 한다.<sup>773</sup>

산전·산후휴가는 비교적 잘 지켜진다는 증언이 많았으나,<sup>774</sup> 북한여성들은 결혼 이후 ‘부양(가정주부)’이 되어 직장을 그만두는 경우가 대부분이기 때문에 산전·산후휴가는 사실상 큰 의미가 없다고 할 수 있다.

770\_ NKHR2015000093 2015-05-12; NKHR2018000038 2018-05-08; NKHR2019000033 2019-06-03; NKHR2019000034 2019-06-03.

771\_ NKHR2016000148 2016-09-06.

772\_ NKHR2018000040 2018-05-08; NKHR2018000049 2018-06-04; NKHR2018000062 2018-07-02; NKHR2018000091 2018-08-27.

773\_ NKHR2018000049 2018-06-04.

774\_ NKHR2017000001 2017-04-10; NKHR2017000009 2017-04-10; NKHR2017000014 2018-04-10; NKHR2017000075 2017-08-28; NKHR2017000100 2017-10-23; NKHR2018000016 2018-04-09; NKHR2018000081 2018-07-30.

## 마. 평가

여성차별철폐협약 전문에 명시된 바와 같이, 여성에 대한 차별은 권리평등 및 인간존엄성 존중의 원칙에 반한다. 여성에 대한 차별은 여성이 남성과 동등한 조건하에 국가의 정치적, 사회적, 경제적 및 문화적 생활에 참여하는 데 장애가 될 뿐 아니라, 사회와 가정의 번영 증진과 여성 잠재력의 완전한 개발을 어렵게 한다. 북한은 여성차별철폐협약에 명시된 차별의 개념을 여성권리보장법에 수용하고 모든 형태의 직·간접적인 차별을 금지하고 있음을 주장하고 있다. 그러나 실제 북한 여성은 성역할의 정형화와 제한적인 사회진출, 남성 세대주 중심의 가정생활, 시장화 이후 가사노동과 사회노동의 이중부담으로 인해 여전히 직·간접적인 차별을 겪고 있는 것으로 파악된다.

다만 2019년 조사에서는 여성의 경제력 향상으로 가정 내 발언권이 높아졌다는 증언과, 젊은 세대 중심으로 성평등적 가치관이 조금씩 확산되고 있다는 증언이 수집되었다. 또한 남성이 여성의 경제력에 의존하는 경우가 많아 가정폭력이 줄어들고 있는 추세라는 증언도 있었다. 그러나 이는 당국의 조치에 의한 구조적 개선이 아닌, 배급제 붕괴와 장마당의 출현이라는 현상이 빚어낸 의도치 않은 결과라고 할 수 있다. 여성은 가족의 생계유지를 위한 경제활동으로 과도한 노동에 시달리며 가사일까지 전담해야 하는 경우가 많아 정신적, 육체적 스트레스에 시달리고 있는 것으로 보인다.

## 2

# 아동

아동은 신체적·정신적 미성숙으로 인하여 적절한 법적 보호를 포함한 특별한 보호와 배려를 필요로 한다. 세계인권선언은 모자보호(제25조 제2항)와 교육의 권리(제26조)를 규정하였으나, 아동의 권리를 특별히 언급하지는 않았다. 자유권규약과 사회권규약에는 아동의 권리와 연관될 수 있는 규정들이 존재한다.<sup>775</sup> 그러나 두 규약 모두 아동의 권리주체성을 명시적으로 인정하지는 않았다. 1989년 11월 20일 유엔에서 만장일치로 채택되고 1990년 9월 2일 발효된 아동권리협약은 오랜 기간 동안 보호대상에 머물러 있었던 아동을 권리주체로 인정하였다는 점에서 종래의 아동 관련 국제문서와 구별된다. 아동권리협약은 전문, 제3부, 총 54개 조문으로 구성되어 있다. 제1부(제1조~제41조)는 아동의 권리와 당사국의 의무를 규정하고 있고, 제2부(제42조~제45조)는 아동권리위원회와 국가보고제도에 관하여 규정하고 있으며, 제3부(제46조~제54조)는 서명, 비준,

775. 예컨대, 자유권규약에서는 “모든 어린이는 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 민족적 또는 사회적 출신, 재산 또는 출생에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 자신의 가족, 사회 및 국가에 대하여 미성년자로서의 지위로 인하여 요구되는 보호조치를 받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다(제24조 제1항). 사회권규약에서는 “가문 또는 기타 조건에 의한 어떠한 차별도 없이, 모든 어린이와 연소자를 위하여 특별한 보호와 원조의 조치가 취하여야 한다”고 규정하고 있다(제10조 제3항).

가입, 개정절차 등에 관하여 규정하고 있다. 아동권리협약상의 권리들은 크게 생존의 권리, 보호의 권리, 발달의 권리, 참여의 권리로 구분된다.

표Ⅳ-3 아동권리협약의 4대 권리	
생존의 권리	적절한 생활수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권리, 충분한 영양을 섭취하고 기본적인 보건서비스를 받을 권리 등 아동이 기본적인 삶을 누리는 데 필요한 권리
보호의 권리	모든 형태의 학대와 방임, 차별, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형사처벌, 과도한 노동, 약물과 성폭력 등 아동에게 유해한 것으로부터 보호받을 권리
발달의 권리	교육을 받을 권리, 여가를 즐길 권리, 문화생활을 하고 정보를 얻을 권리, 생각과 양심·종교의 자유를 누릴 권리 등 아동이 잠재능력을 최대한 발휘하는 데 필요한 권리
참여의 권리	표현의 자유, 단체에 가입하거나 평화적 집회에 참여할 수 있는 권리 등 아동이 국가와 지역사회 활동에 적극적으로 참여할 수 있는 권리

북한은 1990년 9월 21일 아동권리협약을 비준하였고 한 달 뒤인 1990년 10월 21일부터 발효되었다. 또한, 북한은 2014년 11월 10일 아동의 매매·성매매·아동음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서를 비준하였으며, 같은 해 12월 10일부터 발효되었다. 당사국들은 협약 이행보고서를 아동권리위원회에 제출하도록 되어 있는데(제44조), 북한은 1996년 2월 최초보고서, 2003년 5월 제2차 보고서, 2007년 12월 제3·4차 통합보고서, 2016년 4월 제5차 보고서를 제출하였다. 아동권리위원회는 2017년 2월 북한의 제5차 보고서에 대한 예비심의를 마쳤으며, 2017년 9월 본 심의를 열어 주요 우려사항 및 권고사항을 담은 최종 견해를 발표하였다.

북한은 제5차 보고서에서 “북한 아동들은 최고지도자 김정은

의 아동 사랑 정책에 따라 그들의 권리를 완전히 향유하였으며 그들의 복지는 보다 높은 수준에서 촉진되었다”고 자평하였다.<sup>776</sup> 그리고 아동권리보장법 제정(2010년), 보통교육법 제정(2011년), 전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대한 법령 발표(2012년), 조선어린이후원협회 창설(2013년) 등 여러 조치를 취하였음을 강조하였다.<sup>777</sup> 한편, 아동권리보장법에서 아동권리 협약상 아동의 정의와는 달리 아동의 연령을 “16살까지”로 규정한 것은 기존의 11년제 의무교육제도하에서는 교육이 종료되는 나이가 16세 또는 17세인 점을 고려한 것이며, 새로운 12년제 의무교육제도하에서는 교육이 17세 또는 18세에 종료될 것이므로 협약과 동일하게 아동의 정의를 변경할 것이라고 밝혔다.<sup>778</sup> 이는 2009년 아동권리위원회 최종견해에서 제시된 권고사항이 고려된 긍정적인 조치로 평가할 수 있다. 다만, 북한은 헌법과 사회주의노동법에서 노동가능연령을 16세로 규정하고 있고 가족법에서 여성의 혼인가능연령을 17세로 규정하고 있는 등 헌법과 다른 법률에서도 아동권리협약에 부합하지 않는 규정들을 두고 있으므로, 이에 대한 개정 역시 수반되어야 할 것이다.<sup>779</sup>

아동권리협약에 따르면, 당사국은 협약상의 권리를 실현하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 및 여타의 조치를 취할 의무를 지닌다(제4조). 북한은 아동권리보장법에서 아동권리협약

776\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 7.

777\_ *Ibid.*, paras. 8~10, 17, 21, 25.

778\_ *Ibid.*, paras. 27~28.

779\_ 도경욱 외, 『북한 여성·아동 인권 실태』, p. 36.



상의 권리들을 대체로 반영하고 있다. 사상·종교의 자유, 결사·집회의 자유 등 시민적 권리 및 자유는 헌법과 다른 법률에서 관련 규정들을 찾을 수 있다. 아동권리위원회는 2017년 최종견해에서 북한의 ‘아동복지행동강령(2011~2020)’ 채택을 평가하면서, 교육 및 보건 관련 국가계획을 넘어서서 아동에 대한 폭력, 아동착취, 아동빈곤 문제 해결을 포괄적인 계획에 포함할 것을 권고하였다.<sup>780</sup>

아래에서는 북한 아동의 인권 실태를 주요 쟁점별로 살펴보고자 한다.

## 가. 열악한 아동 보건·복지

### (1) 장애아동 교육시설의 부족

아동권리협약 제23조는 정신적·신체적 장애아동은 존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 품위 있는 생활을 향유하며, 특별한 보호를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 북한은 장애아보호법에서 장애아의 회복치료, 교육, 문화생활, 노동 등에 관한 사항을 규정하고 있으며, 아동권리보장법에서도 장애아동의 보호에 대한 규정을 두고 있다(제30조). 특히 아동권리보장법 제30조 제2항은 “교육지도기관과 보건지도기관, 지방인민위원회는 맹, 농아 학교를 바로 운영하며 장애아동의 교육, 치료, 생활에 필요한 조건을 원만히 보장하여야 한다”고 규정하고 있다.

---

780\_UN Doc. CRC/C/PRK/CO/5 (2017), para. 7.

북한은 제5차 보고서에서 일반학교에 장애학생을 위한 특수학급을 설치하고 시청각장애학생을 위한 특수학교를 설립했다고 강조하였다.<sup>781</sup> 현재 북한 내에는 8개의 농아학교와 3개의 맹아학교가 있는 것으로 파악되고 있다. 또한 북한 당국은 2012년 3월 평양에 조선장애어린이회복원을 설립하고 장애아동의 재활사업을 벌이고 있다.

그림 IV-1 북한의 농아학교와 맹아학교



출처: 국제푸른나무 홈페이지, <<http://www.greentreekorea.org>> 참조.

781\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 137.

북한 전체 아동 중 시청각장애아동의 비율을 정확히 파악하기는 어렵다. 그러나 북한 전역에 시청각장애아동을 위한 특수학교가 11개에 불과하며, 특히 양강도 지역에는 이러한 학교가 하나도 없다는 것은 장애아동에 대한 특수교육 실태가 열악하다는 것을 보여준다.<sup>782</sup> 강원도 원산시에서 거주하다가 2016년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 원산시 장춘동에 농아학교가 있었다고 하였다.<sup>783</sup> 함경남도 함흥시에 거주하다가 2016년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 함흥시 덕산에 농아학교가 있었으나, 소요비용을 학생 측이 부담해야 해서 돈이 없는 가정에서는 보낼 수가 없었다고 한다.<sup>784</sup> 다만, 북한은 제5차 보고서에서 장애인 특수학교의 생활환경 개선을 위한 프로젝트를 2013년부터 2015년까지 진행하였다고 밝히고 있으므로,<sup>785</sup> 개선 여부 및 정도에 대한 조사가 필요할 것으로 보인다. 한편, 북한의 주장처럼 일반학교에 장애학생을 위한 특수학급이 운영되고 있는지는 파악되지 않고 있다. 2017년 아동권리위원회는 장애인 9년 교육과정이 12년 의무교육과정과 부합되는지를 검토하고, 장애아동의 경우에도 분리교육이 아니라 일반학교에서 통합적으로 교육을 받을 수 있어야 한다고 권고한 바 있다.<sup>786</sup> 북한은

782. 양강도 김정숙군에서 거주했던 북한이탈주민들은 해당 지역에 장애인 특수학교가 있다는 얘기를 들어본 적이 없다고 응답하였다. NKHR2017000023 2017-05-08; NKHR2017000049 2017-07-03; NKHR2017000056 2017-07-31. 양강도 해산시에도 장애인 특수학교나 특수학급이 없었던 것으로 보인다. NKHR2017000060 2017-07-31; NKHR2017000025 2017-05-08. 양강도 백암군에 거주했던 북한이탈주민도 장애인 특수학교나 특수학급을 알지 못한다고 응답하였다. NKHR2017000062 2017-07-31.

783. NKHR2017000007 2017-04-10.

784. NKHR2017000049 2017-07-03.

785. UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 140.

786. UN Doc. CRC/C/PRK/CO/5 (2017), para. 36.

2019년 제3차 UPR에서 2015년부터 맹아학교와 농아학교가 12년 의무교육과정에 맞게 커리큘럼을 개정하고 직업훈련을 결합했으며, 장애아동재활센터와 장애인직업훈련센터를 개소했다고 소개했다.<sup>787</sup> 그러나 2019년 조사에서는 일반학교 내 특수학급 운영이나, 장애아동의 재활과 직업훈련에 대한 증언은 수집되지 않았다.

## (2) 열악한 보건의료 및 영양

아동권리협약 제24조는 아동은 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있다. 북한은 인민보건의법에서 무상치료제, 예방의학에 의한 건강보호 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 그리고 아동권리보장법에서 아동의 무상치료를 받을 권리, 아동에 대한 의료봉사, 아동병원, 아동요양시설, 영양제·영양식품에 대한 규정을 두고 있다(제33조부터 제37조까지). 어린이보육교양법에서는 탁아소 및 유치원 어린이들에 대한 체계적인 의료봉사와 탁아소 내 아동병동 설치를 규정하고 있다(제25조 및 제26조).

북한은 제5차 보고서에서 모든 지역에서 병원 및 진료소 이용이 가능하며 백신 담당 의료인력이 지정되어 있다고 설명하였다.<sup>788</sup> 아울러, 여러 약공장에서 수백 종류의 약물과 백신을 생산하여 기본적 약품 수요를 충족하고 있으며, 아동 관련 보건

787\_UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), para. 76.

788\_ *Ibid.*, para. 152.

의료 서비스에 있어서 지역 간 편차를 줄이기 위해 노력하고 있다고 밝혔다.<sup>789</sup> 그동안의 조사에 따르면, 북한에서 질병예방을 위한 예방접종은 호전되고 있는 것으로 보인다(Ⅲ. 경제적·사회적·문화적 권리 실태, 2. 건강권' 참조). 그러나 질병에 걸린 아동들이 병원, 의약품 부족 등으로 적절한 치료를 받지 못하는 경우가 여전히 많으며, 도시 지역보다는 농촌 지역 상황이 특히 심각한 것으로 파악된다.<sup>790</sup>

북한은 제5차 보고서에서 2009년 아동권리위원회의 권고를 고려하여 아동 및 모성 영양실조 통제 전략 및 행동계획(2014~2018)을 수립한 점, 그리고 공공보건정책과 의료종사자의 노력의 결과 1세 미만 영아 및 5세 미만 유아 사망률이 급격히 감소한 점도 강조하였다.<sup>791</sup> 실제로 북한 아동의 영양실조 비율과 영유아 사망률은 감소되는 추세이다. 2017년 유니세프 MICS 조사에 따르면 5세 미만 영유아 중 만성 영양부족 상태에 있는 영유아의 비율은 19.1%로 나타났다. 이는 1998년 62.3%, 2009년 32.4%에 비해 현저히 줄어든 수치이다.<sup>792</sup> 이처럼 영유아의 영양상태가 개선된 것은 북한 당국의 조치, 시장과 사경제의 확산, 국제사회의 지원이 복합적으로 작용한 결과이지만, 전 세계적으로 영유아의 만성 영양부족 비율이 줄어들고 있는 경향과도 무관하지 않다.<sup>793</sup>

---

789\_ *Ibid.*, paras. 154, 157.

790\_ NKHR2016000131 2016-08-09; NKHR2016000132 2016-08-09.

791\_ UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), paras. 53, 149.

792\_ 홍제환·김석진·정은미, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 64~65.

793\_ 위의 책, pp. 70~71.

최악의 상태는 벗어났다고 하더라도, 여전히 상당수의 북한 아동은 영양 부족에 시달리고 있는 것으로 파악된다. 2019년 세계식량계획(WFP)과 식량농업기구(FAO)가 북한을 방문하여 공동으로 수행한 긴급식량안보평가에 의하면, 6개월 이상 5세 미만 아동들은 15~25% 사이의 영양부족 비율이 보고되었다.<sup>794</sup> 이에 따라 WFP는 2018년에 일시적으로 중단되었던 탁아소 아동을 위한 강화비스킷 생산을 2019년 4월부터 시작했다.<sup>795</sup> 만성영양실조의 국가 비율 개선에도 불구하고, 농촌과 도시 지역은 그 차이가 뚜렷하다. 일부 지역에서는 32% 차이가 발육부진으로 나타났다.<sup>796</sup> 더욱 심각한 것은 6개월 이상 2세 미만 영유아의 20%가 발육부진에 시달리고 있으며, 만성 식량 불안으로 5세 미만 아동의 3%에 해당하는 약 14만 명이 급성 영양실조를 앓고 있다. 이중 3만 명은 사망위험이 높은 상황에 처해 있다.<sup>797</sup>

### (3) 국가적 아동보육제도의 붕괴

아동권리협약 제27조는 모든 아동이 자신의 신체적·지적·정신적·도덕적·사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가

794\_ WFP/FAO, "Democratic People's Republic Of Korea (DPRK)-FAO/WFP Joint Rapid Food Security Assessment," 2019, p. 42 <<https://www.wfp.org/publications/democratic-peoples-republic-korea-dprk-faowfp-joint-rapid-food-security-assessment>>.

795\_ WFP, "DPR Korea Country Brief," 2019, <<https://reliefweb.int/report/democratic-peoples-republic-korea/wfp-dpr-korea-country-brief-may-2019>>.

796\_ WFP, "DPR Korea Country Brief," 2019, <<https://reliefweb.int/report/democratic-peoples-republic-korea/wfp-dpr-korea-country-brief-june-2019>>.

797\_ UNDP *et al.*, "DPR Korea Needs and Priorities 2019," p. 26, <<https://dprkorea.un.org/en/10164-dpr-korea-needs-and-priorities-2019>>.

진다고 규정하고 있다. 북한은 어린이보육교양법에서 국가와 사회적 부담에 의한 어린이 양육, 어린이보육교양기관 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 그리고 아동권리보장법에서는 돌볼 사람이 없는 아동의 양육에 대한 규정을 두고 있다(제31조).

북한은 제5차 보고서에서 “조선민주주의인민공화국에서 모든 어린이는 태어나서부터 식량을 공급받는다”고 규정하고 있는 어린이보육교양법 제15조에 따라 탁아소와 유치원의 모든 어린이들에게 식사를 제공하고 있으며, 식량 부족에도 불구하고 임신부와 4세 미만 아동에게는 월 단위로 식량을 제공하였다고 밝혔다.<sup>798</sup> 그러나 북한의 주장과는 달리, 북한이탈주민들은 탁아소와 유치원에서의 무료급식이 2000년 이후부터 중단되었다고 공통적으로 증언하고 있다.<sup>799</sup> 2014~2015년 경에 유엔에서 지원한 쌀이 탁아소에 배분되었을 때는 탁아소에 도시락을 가져가지 않았다고 한다.<sup>800</sup> 직장 내 탁아소에 아이를 맡겼었다는 한 북한이탈주민은 식사뿐만 아니라 기저귀, 선생님 월급까지도 모두 부모들이 부담했다고 밝혔다.<sup>801</sup> 2016~2017년 양강도 혜산시 ○○유치원에 자녀를 보냈던 북한이탈주민 ○○○은 매일 점심 도시락을 싸 보내야 했으며 이 외에도 각종 명목으로 유치원 운영비를 내야 했다고 증언하였다.<sup>802</sup> 당국은 사실

---

798\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 178.

799\_NKHR2016000121 2016-07-26; NKHR2016000133 2016-08-09; NKHR2016000143 2016-08-23; NKHR2016000145 2016-08-23; NKHR2016000151 2016-09-06; NKHR2016000154 2016-09-06.

800\_NKHR2019000030 2019-06-03.

801\_NKHR2016000153 2016-09-06.

802\_NKHR2018000049 2018-06-04.

상 장소만 제공하고 부모가 탁아소와 유치원 운영을 위한 제반 비용을 부담하고 있는 실정임을 알 수 있다.

흥미로운 것은 국가가 운영하는 유치원의 질적 수준이 떨어지다 보니 개인이 운영하는 사설 어린이집이 생겨나고 있다는 점이다. 물론 이는 당국의 허가를 받지 않은 시설인 것으로 보인다. 2018년 탈북한 북한이탈주민 000은 “돈 좀 있는 사람들은 개인이 운영하는 유치원에 아이를 맡긴다. 지인이 딸을 개인집에 맡겼는데 하루에 5위안을 내면 점심도 주고 아이를 잘 돌봐준다”고 증언했다.<sup>803</sup>

## 나. 아동교육권 침해

아동권리협약 제28조는 아동은 교육을 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 그리고 제29조에서는 아동교육이 다음의 목표를 지향하여야 한다고 규정하고 있다. (a) 아동의 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한의 계발, (b) 인권과 기본적 자유 및 국제연합헌장에 규정된 원칙에 대한 존중의 진전, (c) 자신의 부모, 문화적 정체성, 언어 및 가치 그리고 현재주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질문명에 대한 존중의 진전, (d) 아동이 인종적·민족적·종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평화, 관용, 성의 평등 및 우정의 정신에 입각하여 자유사회에서 책임 있는 삶을 영위하도록 하는 준비, (e) 자연환경에 대한 존중의 진전이 그 내용이다. 또한, 아동권

803\_NKHR2018000130 2018-11-19.



리협약 제31조는 아동은 여가를 즐기고, 놀이에 참여하며, 문화생활과 예술에 참여할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있다. 북한은 교육법, 보통교육법, 어린이보육교양법 등을 제정·시행하고 있으며, 아동권리보장법에서도 무료의무교육을 받을 권리, 희망과 재능을 발전시킬 권리, 휴식과 문화정서생활의 권리 등 교육 관련 규정을 두고 있다(제22조부터 제28조까지).

### (1) 과도한 정치사상교육

북한은 제5차 보고서에서 전반적 12년제 의무교육을 실시하고 있음을 언급하면서, 교육 프로그램이 아동교육의 목표를 규정하고 있는 아동권리협약 제29조에 부합하게 개편되었다고 밝히고 있다.<sup>804</sup> 그러나 북한의 교육과정 편성 현황을 보면 정치사상교육에 과도하게 편중되어 있으며, 현 최고지도자와 그의 가계를 우상화하는 데 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다. 김일성, 김정일, 김정은 관련 과목에 대한 학년별 교육시간은 <표 IV-4>와 같다.

**표 IV-4 김일성, 김정일, 김정은 관련 과목 교육시간**

구분		김일성	김정일	김정은
초급 중학교	1학년	68시간		34시간
	2학년	68시간	68시간	34시간
	3학년		68시간	34시간
고급 중학교	1학년	104시간		27시간
	2학년	56시간	56시간	27시간
	3학년		92시간	27시간

804\_ UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 209.

김정은 관련 과목은 2013년 교육과정 개정으로 신설된 것인데, 김일성, 김정일 관련 과목에 비해서는 비중이 작지만 신설 과목이라는 점을 감안하면 상당히 큰 비중이라고 볼 수 있다.<sup>805</sup> 주된 학습 내용은 당과 수령의 위대성, 주체사상 원리, 당 정책, 혁명전통, 혁명 및 공산주의 교양의 다섯 가지 범주이나, 이 모두는 수령의 위대성을 인식하게 하는 것으로 귀결된다.<sup>806</sup> 정치사상교육은 학교교육에서 중요하게 다루어지며, 학생들도 당연시하는 것으로 보인다.<sup>807</sup>

한편, 북한에서는 정치사상교육이 정규 교과뿐만 아니라 조선소년단, 김일성사회주의청년동맹 등 의무적인 조직생활을 통해서도 일상적으로 이루어지고 있다. 조선소년단에는 만 7~13세의 아동들이 가입하여 사상교양 활동과 조직 활동을 통해 유일사상을 학습하고 실천한다. 김일성사회주의청년동맹에는 만 14~30세의 청소년들 및 청년들이 가입하여 조직생활을 한다. 소년단과 청년동맹은 의무적으로 가입해야 한다. 김일성사회주의청년동맹은 2016년 8월 청년동맹 9차 대회에서 ‘김일성-김정일주의청년동맹’으로 이름이 바뀌었다. 2019년에 국내에 입국한 북한이탈주민들을 대상으로 청년동맹 명칭 변경에 따른 청년동맹의 성격이나 활동 내역의 변화를 조사하였으나, 관련 증언은 확보되지 않았다. 가입 시기의 차이는 학생 자질보다는 부모의 경제적 여건이 좌우한다는 증언이 다수 수집되었다.<sup>808</sup>

805\_ 조정아 외, 『김정은 시대 북한의 교육정책, 교육과정, 교과서』 (서울: 통일연구원, 2015), p. 69.

806\_ 위의 책, pp. 95~ 96.

807\_ NKHR2017000115 2017-11-20.

808\_ NKHR2019000021 2019-05-07; NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000070

입단 시기가 빠를수록 영예롭게 생각하는 경향은 감소하고 있다.

## (2) 정치행사 및 체제선전 동원

북한은 제5차 보고서에서 아동권리협약의 관련 규정들과 아동권리위원회의 권고를 고려하여 아동의 교육 및 여가와 관련하여 다양한 조치들을 취하였다고 밝히고 있다.<sup>809</sup> 그러나 여전히 북한에서는 학생들이 각종 정치행사나 체제선전에 동원되고 있어 아동의 교육을 받을 권리, 여가를 누릴 권리 등이 심각하게 침해되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 “정치행사 동원으로 인해 어린이들이 학습에 영향을 받을 수밖에 없다”고 진술하였다.<sup>810</sup>

---

2019-08-26.

809\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), paras. 181~226.

810\_NKHR2018000121 2018-10-22.

표Ⅳ-5 정치행사 및 체제선전 동원 사례

증언내용	증언번호
선거철이 되면 '가창대'라는 이름으로 학생들을 동원하였음. 보통 선거 한 달 전부터 점심시간과 방과 후 집에 가기 전 종으로 만든 해바라기꽃을 들고 선거 관련 노래를 대열을 맞춰 부르고 다녔음.	NKHR2016000121 2016-07-26
김정일, 김일성, 김정은 생일 준비에 동원되었는데, 한 달 정도 오후마다 마을을 돌며 분위기를 고조시키는 역할을 하였음.	NKHR2016000133 2016-08-09
군대 가는 사람들 환송 행사에 동원되었음.	NKHR2016000152 2016-09-06
최고인민회의 대의원 선거 때 꽃을 들고 선거유세를 진행하는 데 학생들이 동원됨.	NKHR2017000063 2017-07-31
김정일 생일, 김일성 생일 등 명절 때마다 꽃바구니 증정에 동원되며, 학교별로 해산시 광장에 모여 결의모임에 참석함.	NKHR2017000078 2017-08-28
태양상에 꽃을 놓고 환영사업을 함. 군대환영사업에도 동원됨. 김정일 서거일에도 동원됨.	NKHR2017000086 2017-09-25
김일성, 김정일, 김정숙 탄생일 행사에 동원되어 노래를 부름.	NKHR2018000103 2018-10-01
정치행사에 동원될 경우 100% 참석해야 하며 아니면 반동으로 몰림.	NKHR2018000104 2018-10-01
당에서 주관하는 행사에서 아리랑 같은 집단체조를 할 때는 보통 6개월 이상 연습하고 중학교 3학년 이상부터 동원되는데, 돈을 내고 선발되지 않는 부잣집 아이들과의 학습격차가 벌어지는 것이 당연하다고 생각함.	NKHR2019000023 2019-05-18
김일성 생일, 김정일 생일 등 명절에 보고대회에 동원되어서 박수치고, 수령님 노래 부르고, 애국가를 부름.	NKHR2019000045 2019-07-01

북한 학생들은 정치행사 및 체제선전 동원에 따른 장시간 연습으로 인해 육체적 부담이나 학습 방해 등의 고충을 겪는 것으로 나타났다. 10대 후반의 한 북한이탈주민은 매년 4·15 태양절 행사 준비를 위하여 2월부터 추운 날씨 속에 주말까지도 집단체조 연습을 했으며, 가끔은 밤늦게까지도 연습을 했다고 증언하였다.<sup>811</sup> 또 다른 북한이탈주민에 따르면 한여름 무더위 속에서 3~4시간씩 연습을 하다가 쓰러지는 학생들도 있다고

811\_NKHR2016000123 2016-07-26.

한다.<sup>812</sup> 집단체조 아리랑 연습에 6개월 이상 동원되느라 학습을 하지 못했으며, 학교에 돈을 내고 선발되지 않은 부잣집 아이들과 학습격차가 생겼다는 증언도 있었다.<sup>813</sup> 학급의 반이 돈을 내고 정치행사에 빠지고, 반만 동원되었다는 증언도 수집되었다.<sup>814</sup> 그런데 이 같은 동원을 의무로 생각하여 힘들어도 해야만 한다는 인식이 아직은 남아 있지만,<sup>815</sup> 대체로 경제적인 여건이 되면 뇌물을 바쳐 정치행사에 빠지는 것이 목인되고 있다.

### (3) 의무적 군사훈련

북한은 의무적 군사훈련에 대한 아동권리위원회의 지속적인 우려에도 불구하고 여전히 고급중학교 과정에서 ‘군사활동초보’라는 군사과목을 유지하고 있다. 제5차 보고서에서는 이 부분에 대한 직접적인 언급은 회피한 채, 고급중학교의 교육 목표에는 “군사복무, 사회생활, 대학생활을 충분히 준비할 수 있도록 하기 위한 건강한 심신 함양이 포함된다”고만 밝히고 있다.<sup>816</sup> 고급중학교 2학년 과정에서는 1주간 붉은청년근위대 야영훈련소에서 군사훈련을 받고, 3학년 과정에서는 1주간 야외숙영을 통해 초보적인 군사활동 능력을 기른다. 북한이탈주민들의 증

---

812\_NKHR2016000151 2016-09-06.

813\_NKHR2019000023 2019-05-18.

814\_NKHR2019000068 2019-08-26.

815\_NKHR2016000143 2016-08-23; NKHR2016000152 2016-09-06; NKHR2018000103 2018-10-01; NKHR2018000104 2018-10-01; NKHR2019000023 2019-05-18; NKHR2019000053 2019-07-29.

816\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 198.

언에 따르면, 군사훈련에서는 사격, 총기 분해 및 조립, 포복, 대열, 군 규범 교육 등이 실시된다고 한다.<sup>817</sup>

## 다. 학생 노동동원

아동권리협약 제32조는 아동은 자신의 건강, 교육, 발달을 위협하는 노동으로부터 보호받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 북한은 헌법, 사회주의노동법, 아동권리보장법에서 아동노동의 금지를 규정하고 있다. 다만, 현행 아동권리보장법은 아동의 나이를 “16살까지”로 규정하고 있고, 헌법과 사회주의노동법에서도 노동가능연령을 16세로 규정하고 있어, 아동권리협약에 합치되지 않음은 앞에서 이미 언급하였다.

북한은 제5차 보고서에서 이전 보고서에서와 마찬가지로 아동노동은 오래 전에 근절되었다는 입장을 되풀이하였다.<sup>818</sup> 그리고 이론과 실무를 결합하는 차원에서 교육과정에 현지실습을 편성하여 학생들로 하여금 농장 및 공장을 방문하도록 한다고 밝혔다.<sup>819</sup> 실제로 북한의 교육과정을 보면, 초급중학교의 경우 나무심기, 그리고 고급중학교의 경우 나무심기와 생산노동을 포함시키고 있다.

그런데 북한에서는 이처럼 공식적으로 정해진 교육과정 외에도 방과 후나 수업시간에 학생들을 각종 작업에 수시로 동원하

817\_NKHR2016000118 2016-07-26; NKHR2016000121 2016-07-26; NKHR2016000123 2016-07-26.

818\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 240.

819\_ *ibid.*, para. 203.

고 있는 것으로 파악된다. 봄에는 김매기와 모내기를 위해, 그리고 가을에는 감자캐기와 강냉이 따기를 위해 수업을 중단하고 한 달 정도 농촌작업에 동원되는 경우도 있다고 한다.<sup>820</sup> 또한 학생들은 모래나르기, 자갈나르기와 같은 건설작업이나 벌목에 동원되기도 한다.<sup>821</sup> 한 북한이탈주민은 이처럼 부족한 노동력을 보충하기 위하여 노동에 동원되는 경우 할당량이 정해져 있어 육체적으로 매우 힘들다고 증언하였다.<sup>822</sup> 또한 제대로 안할 경우 선생님에게 욕을 먹고 혼났다는 증언도 있다.<sup>823</sup> 또 다른 북한이탈주민은 그나마 가을에는 감자나 열매를 주워 먹을 수 있어 배는 고프지 않았지만, 봄에는 육체적으로 너무 힘들고 배가 고팠다고 증언하였다.<sup>824</sup> 한 북한이탈주민은 중학교 4학년 때 외화벌이로 들쭉동원 1개월, 감자동원 1개월을 하면서 학교에 안 갔다고 한다.<sup>825</sup> 동원을 피하려고 학교에 안 나오는 학생들도 있다고 한다.<sup>826</sup> 그런데 몸이 아픈 경우를 제외하고는 작업에 빠진 경우 학교에 돈을 바쳐야 한다는 증언도 있었다.<sup>827</sup> 또는 학부모들이 현물(휘발유 등)이나 돈을 학교에 내

---

820\_NKHR2017000002 2017-04-10; NKHR2017000008 2017-04-10; NKHR2017000029 2017-06-05; NKHR2018000008 2018-03-12; NKHR2018000041 2018-06-04; NKHR2018000121 2018-10-22; NKHR2019000023 2019-05-18; NKHR2019000045 2019-07-01.

821\_NKHR2016000133 2016-08-09; NKHR2018000103 2018-10-01; NKHR2018000123 2018-10-22; NKHR2019000020 2019-05-07; NKHR2019000058 2019-07-29; NKHR2019000083 2019-09-25.

822\_NKHR2016000131 2016-08-09.

823\_NKHR2019000052 2019-07-20.

824\_NKHR2016000139 2016-08-23.

825\_NKHR2019000055 2019-07-29.

826\_NKHR2016000150 2016-09-06.

827\_NKHR2016000152 2016-09-06; NKHR2017000065 2017-07-31; NKHR2019000065

고 자녀를 노동동원에서 면제시키기도 한다.<sup>828</sup> 북한이탈주민 〇〇〇은 2016년 가을부터 김정은의 명령으로 학생들의 노력 동원을 하지 않았다고 증언하였다.<sup>829</sup>

## 라. 특별보호조치필요 아동

### (1) 강제송환된 아동에 대한 처우

아동권리협약 제37조는 어떠한 아동도 고문, 가혹한 취급이나 처벌, 불법체포 또는 자유의 박탈을 당하지 않는다고 규정하고 있다. 그리고 제39조는 국가는 고문, 학대, 착취 등의 피해 아동의 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 적절한 조치를 취할 의무를 진다고 규정하고 있다. 북한은 형법 및 형사소송법에서 관련 규정들을 두고 있으며, 아동권리보장법에서도 사법분야에서의 아동권리보장의 기본요구, 아동에 대한 형사책임추궁 및 사형 금지, 사회적교양처분의 적용, 사건취급처리에서 아동의 인격존중 등을 규정하고 있다(제47조부터 제49조까지, 제51조).

북한은 제5차 보고서에서 “불법월경하였다가 귀환한 아동들은 교양조치의 대상이 된다”고 밝히고 있다.<sup>830</sup> 즉, 불법월경의 동기와 목적을 조사한 다음 아동권리보장법, 출입국법, 형법 등의 관련 규정들을 숙지하도록 함으로써 법에 대한 준수를 제고

2019-08-17; NKHR2019000082 2019-09-25.

828\_NKHR2018000041 2018-06-04.

829\_NKHR2017000006 2017-04-10.

830\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 239.



하는 것을 원칙으로 한다는 것이다.<sup>831</sup> 그리고 학교 측은 그런 아동에 특별한 주의를 기울여 학교생활에 적응할 수 있도록 하며, 관할 인민위원회는 그러한 아동을 양육하면서 부모가 직면할 수 있는 문제를 해결하기 위하여 아동의 부모들과 지속적으로 접촉한다고 설명하였다.<sup>832</sup>

그러나 북한이탈주민 심층면접 조사 결과 중국에서 송환된 아동들이 취조과정에서부터 폭언, 폭행 등 가혹행위와 고문을 당하며, 구금 중에는 구타, 중노동, 배고픔 등에 시달린다는 증언들이 일부 수집되었다.<sup>833</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2016년 누나가 어린 조카와 함께 탈북하다 붙잡혀 강제송환되었는데, 누나가 보는 앞에서 조카를 구타하며 누나의 자백을 유도했다고 증언하였다.<sup>834</sup>

한편, 탈북 후 송환된 아동이 교양처분만 받고 풀려났다는 증언들도 수집되었다.<sup>835</sup> 또 다른 북한이탈주민은 미성년자는 성인과 같이 구류장에 구금될 수 없어 927상무로 보내진다고 증언하였다.<sup>836</sup> 관련 증언들이 엇갈리고 있으므로, 강제송환된 아동 관련 사건이 어떤 식으로 처리되는지 지속적으로 살펴볼 필요가 있을 것으로 보인다. 교양처분의 구체적인 내용과 방법에 대해서도 추가적인 확인이 필요하다.

---

831\_ *Ibid.*

832\_ *Ibid.*

833\_ NKHR2016000121 2016-07-26.

834\_ NKHR2018000109 2018-10-06.

835\_ NKHR2016000112 2016-07-26; NKHR2016000123 2016-07-26.

836\_ NKHR2016000143 2016-08-23.

## (2) ‘꽃제비’

아동권리협약 제20조는 “일시적 또는 항구적으로 가정환경을 박탈당하거나 가정환경에 있는 것이 스스로의 최선의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다”고 규정하고 있다. 북한은 아동권리보장법에서 “부모 또는 후견인의 보살핌을 받을 수 없는 아동은 육아원과 애육원, 학원에서 국가의 부담으로 키운다”고 규정하고 있다(제31조).

이와 관련하여 이른바 ‘꽃제비’라고 불리는 북한의 유랑 걸식 아동에 대해 살펴볼 필요가 있다. 북한은 제5차 보고서에서 ‘꽃제비’에 대한 명시적인 언급은 하지 않았다. 다만, 자연재해, 부모의 사망 또는 이혼으로 인하여 가정환경을 박탈당한 아동을 보호하고 그들에게 좋은 생활환경 및 학습환경을 제공한다고만 설명하고 있다.<sup>837</sup> 마찬가지로 2019년 제3차 UPR에서도 부모가 없는 아동, 벽지와 재해지역에 있는 아동의 양육과 교육을 위한 당사국의 시책을 주목할 만한 업적 중 하나로 들고 있다.<sup>838</sup> 꽃제비가 고아들을 위한 애육원과 중등학교에 어느 정도 수용되고 양육과 교육의 혜택을 받는지 명확히 파악되지 않고 있다. 북한 당국은 꽃제비들을 보호·관리한다는 취지 아래 단속에 걸린 꽃제비들을 ‘구호소’, ‘숙박소’, ‘소년교양소’, ‘방랑자 숙소’, ‘구제소’ 등으로 불리는 수용시설로 보내는 것으로 알려져 왔다. 어른 꽃제비들은 ‘꽃제비 상무’가 되어 고아나 꽃제

837\_UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 109.

838\_UN Doc. A/HRC/WG.6/33/PRK/1 (2019), para. 65.

비들을 애육원이나 보호시설로 보낸다고 한다.<sup>839</sup> 그러나 여전히 국경 지대 및 지방의 역전이나 장마당을 중심으로 꽃제비들이 종종 목격된다고 한다. 다만, 최근에는 김정은의 지시로 중등학교, 애육원 등이 많이 건설되어 꽃제비가 줄어들었다는 증언이 수집되고 있다. 한 북한이탈주민은 국가가 시설을 확충해서 꽃제비가 줄어든 것이 아니라, 개인이 자체적으로 먹고 살 방법을 찾는 인식이 강해졌기 때문이라고 증언하기도 하였다.<sup>840</sup>

그런데 꽃제비들이 수용시설에 수용이 되어도 시설 및 환경의 열악성과 규율의 엄격성, 부족하고 부실한 식사로 인하여 결국에는 도망치는 경우가 많다는 증언들이 지속적으로 수집되고 있다.<sup>841</sup> 양강도 혜산시에 거주하다가 탈북한 북한이탈주민들에 따르면, 혜산시 성후동에는 ‘유학원’이라 불리는 꽃제비 수용시설이 있는데, 규율이 매우 심하며 식사도 아주 소량만 지급되는 것으로 알려져 있다고 한다.<sup>842</sup> 북한의 꽃제비 수용시설에서는 직원에 의한 폭력 및 성폭행 사건도 발생하고 있는 것으로 파악된다. 과거 ‘방랑자 숙소’에 수용된 적이 있다는 한 북한이탈주민은 처음 입소하자마자 아무 이유 없이 몽둥이로 맞았으며 말대답을 했다는 이유로 발길질을 당했다고 증언하였

---

839\_ NKHR2019000031 2019-06-03; NKHR2019000056 2019-07-29; NKHR2019000063 2019-07-29; NKHR2019000076 2019-08-26; NKHR2019000102 2019-11-09.

840\_ NKHR2019000102 2019-11-09.

841\_ NKHR2016000143 2016-08-23; NKHR2016000157 2016-09-20; NKHR2018000041 2018-06-04; NKHR2018000093 2018-08-27; NKHR2018000128 2018-11-19; NKHR2019000047 2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000052 2019-07-20; NKHR2019000064 2019-08-17.

842\_ NKHR2016000139 2016-08-23; NKHR2016000140 2015-08-23.

다.<sup>843</sup> 또 다른 북한이탈주민은 꽃제비 수용시설에서 직원의 폭행 및 성폭행 때문에 원생들이 도망가는 경우가 있었다고 증언하였다.<sup>844</sup> 꽃제비들이 모두 부모가 없는 아이들이라고 볼 수는 없으나, 고아들을 위한 시설이 집중적으로 지어지면서 꽃제비들을 일부 고아들을 위한 시설에 수용하였던 것으로 보인다.<sup>845</sup>

2017년 북한은 아동권리위원회 국가이행보고서 심의과정에서 김정은의 지시로 2014년부터 2017년까지 집중적으로 고아들을 위한 전국 40여 개 육아원, 애육원, 초등학교, 중등학교의 시설 현대화를 하였으며, 학습도구 및 기자재도 최고수준으로 갖추게 하였다고 보고하였다. 또한 고아들을 위한 이러한 시설에 대해 영양보급, 생활물자 등도 우선적으로 지원하고 있다고 강조하였다.

이러한 사실은 다수의 북한이탈주민을 통해서 확인되고 있다.<sup>846</sup> 2017년 탈북한 북한이탈주민들에 따르면 이러한 시설은 주로 2016년~2017년에 많이 건설된 것으로 파악된다. 2016년에 청진시 라남구역에 애육원과 육아원이 준공되었으며,<sup>847</sup> 2016년 김정은의 방침이 하달되어 함흥에 초등학교, 중등학교, 육아원, 애육원이 건설되었다고 한다.<sup>848</sup> 2017년 양강도 혜산시에서 개소한 중등학교, 애육원, 양로원 건설에 여맹원들이 동

843\_NKHR2016000132 2016-08-09.

844\_NKHR2016000139 2016-08-23.

845\_NKHR2017000050 2017-07-03.

846\_NKHR2017000049 2017-07-03; NKHR2017000088 2017-09-25.

847\_NKHR2017000028 2017-06-05.

848\_NKHR2018000004 2018-03-12.

원되었다는 증언이 있었다.<sup>849</sup> 한편, 시설의 건설 명목으로 인민반과 여맹, 기업소가 돈을 냈다는 증언도 수집되었다.<sup>850</sup>

이들 시설에서 제공되는 음식과 의복의 질도 매우 좋아졌으며,<sup>851</sup> 국제사회에서 지원받는 식량이나 약이 애육원에 먼저 공급된다는 증언이 수집되었다.<sup>852</sup> 2017년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 라진시에 투자한 기업들의 지원으로 라진시 애육원이나 육아원의 원생들은 부모와 사는 아이들보다 더 좋은 환경에서 지낸다고 증언하였다.<sup>853</sup> 2018년 탈북한 북한이탈주민 ○○○도 “고아들에게만 좋은 옷과 음식이 제공되니 ‘이럴 바에는 부모가 없는 게 차라리 낫겠다’고 말하는 사람들이 있을 정도”라고 증언하였다.<sup>854</sup> 2019년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 2018년에 가서 본 신축 중등학교 시설이 깨끗했고, 운동장도 아이들이 넘어져도 다치지 않는 소재였다고 증언했다.<sup>855</sup>

북한이탈주민들의 증언을 종합해볼 때 김정은 정권은 고아나 꽃제비에 대한 지원사업을 확장하고 이를 정권의 대표적인 차적으로 홍보하고 있는 것으로 보인다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 개소한 평양중등학교를 TV에서 대대적으로 홍보하며

---

849\_NKHR2018000058 2018-07-02; NKHR2019000022 2019-05-07.

850\_NKHR2019000054 2019-07-29; NKHR2019000111 2019-11-18.

851\_NKHR2018000005 2018-03-12; NKHR2018000041 2018-06-04; NKHR2018000058 2018-07-02; NKHR2018000105 2018-10-01; NKHR2018000128 2018-11-19; NKHR2019000029 2019-06-03; NKHR2019000055 2019-07-29; NKHR2019000064 2019-08-17.

852\_NKHR2019000097 2019-10-21; NKHR2019000102 2019-11-09.

853\_NKHR2017000088 2017-09-25.

854\_NKHR2018000058 2018-07-02.

855\_NKHR2019000053 2019-07-29.

“(수령님이) 고아가 너무 많아 가슴 아파하셨다”, “아버지 고맙습니다”라는 등의 선전을 했다고 증언하였다.<sup>856</sup> TV에서 방영하는 애육원이나 양로원 지원 소식을 보고 김정은 집권 이후 사회적 약자를 위한 배려가 늘고 있다는 느낌을 받았다는 증언도 있었다.<sup>857</sup>

## 마. 평가

북한은 2016년 4월 아동권리위원회에 제출한 제5차 보고서에서 2008년부터 2015년까지의 기간 동안 아동의 권리 실현을 위해 다양한 조치를 취했다고 밝혔다. 그러나 2019년 제3차 UPR 당시 북한이 제출한 국가보고서에는 아동에 대한 폭력, 아동착취, 아동빈곤 문제를 해소할 제도적 장치나 실현 방안들이 포함되지 않았다. 2019년 조사에 따르면, 북한 아동의 인권 상황은 여전히 열악한 것으로 판단된다. 아동의 보건·복지 수준이 전반적으로 낮은 편이며, 평양과 지방 간, 그리고 도시와 농촌 간 편차도 상당한 것으로 보인다. 또한, 아동교육의 목표에 부합하지 않는 과도한 정치교육 등 북한의 교육정책에 대한 아동권리위원회의 지속적인 우려와 권고에도 불구하고 개선된 사항은 거의 없는 것으로 파악된다. 교육의 목적을 넘어 부족한 노동력을 보충하기 위한 노력동원 및 정치행사 동원도 계속 이루어지고 있는 것으로 보인다.

856\_NKHR2018000058 2018-07-03.

857\_NKHR2019000014 2019-05-07.

그러나 고아들을 위한 시설 현대화 및 물자 우선 배급을 실시하고 있는 등 일부 긍정적인 변화도 있는 것으로 평가된다. 앞으로 이러한 조치들이 지속적으로 이루어질 수 있도록 국제 사회의 관심과 협조가 필요할 것이다.

# 3

## 장애인

장애인권리협약은 당사국의 일반의무에 대해 “당사국은 장애를 이유로 한 어떠한 차별 없이 장애인의 모든 인권과 기본적인 자유의 완전한 실현을 보장하고 촉진하기 위한 의무를 부담한다”고 규정하고 있다(제4조). 북한은 2013년 7월 3일 장애인권리협약에 서명하고 2016년 12월 6일 협약을 비준하여 마침내 장애인권리협약의 당사국이 되었다. 2018년 12월에는 유엔장애인권리위원회에 장애인권리협약 이행에 관한 최초보고서를 제출하였다.

### 가. 장애인 정책 및 장애인 규모

#### (1) 장애인 정책

북한 당국은 장애인 차별대우에 대한 국제사회의 지적 및 우려를 의식하여 2003년 6월 장애자보호법을 채택하였다. 장애자보호법은 “장애자의 회복 치료와 교육, 문화생활, 노동에서 제도와 질서를 엄격히 세워 장애자들에게 보다 유리한 생활환경과 조건을 마련하여 주는 데 이바지”함을 목적으로 제정되었다(제1조). 이 법의 제2조에서는 장애인을 “육체적, 정신적 기



능이 제한 또는 상실되어 오랜 기간 정상적인 생활을 하는 데 지장을 받는 공민”으로 규정하고 “국가는 장애자의 인격을 존중하며 그의 사회정치적 권리와 자유, 이익을 건강한 공민과 똑같이 보장하도록 한다”라고 명시하고 있다. 장애인보호법에는 장애자의 회복치료(제2장), 장애자의 교육(제3장), 장애자의 문화생활(제4장), 장애자의 노동(제5장) 등에 관한 규정들이 명시되어 있다. 이외에도 사회보험법, 사회주의노동법, 사회보장법 등에도 장애인을 보호하기 위한 규정들을 두고 있다.

장애인들의 권익을 옹호하기 위한 단체로는 ‘조선장애자보호연맹’이 활동하고 있다. 조선장애자보호연맹은 장애인에 대한 조사 수행, 보건과 생활조건의 개선, 장애인에 대한 사회적 인식과 관심도의 제고를 위한 행동프로그램을 개발하는 역할을 수행하며, 각 도와 시·군에 산하 위원회를 두고 있다.<sup>858</sup> 조선장애자보호연맹은 보건성이 임직원의 급여 및 기반시설 경비를 부담하고 있음에도 불구하고 스스로를 비정부기구(NGO)로 구분하고 있다.<sup>859</sup> 또한 조선장애자보호연맹 산하에 조선농인협회, 조선장애어린이회복원, 조선맹인협회, 조선장애자후원회사, 조선장애자체육협회, 조선장애자예술협회가 설립되어 활동하고 있다.<sup>860</sup> 또한 조선장애자보호연맹은 2008년 7월 베이징에 처음으로 대표부를 개설하였다. 그리고 2015년 선양대표부를 개

---

858\_CRC, “Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention: The Combined Third and Forth Periodic Reports of States Parties Due in 2007: Democratic People’s Republic of Korea,” UN Doc. CRC/C/PRK/4 (2008), para. 134.

859\_Katharina Zellweger, “People with Disabilities in a Changing North Korea,” *Shorenstein APARC Working Paper* (2014).

860\_『노동신문』, 2012.9.30.; 『조선중앙통신』, 2014.12.16.

설하였고 리분희 전 조선장애자체육협회 서기장이 초대 대표로 활동하고 있다.<sup>861</sup> 북한의 장애인권리협약 이행에 관한 최초보고서에 따르면 북한 당국은 실행계획(Action Plan) 2008~2010, 실행계획 2013~2015, 실행계획 2016을 수립·시행하였으며 현재는 장애인권리보호를 위한 전략계획 2018~2020을 시행 중에 있다.<sup>862</sup>

## (2) 장애인 규모

북한 당국은 장애인보호법에서 “국가는 장애자의 실태를 정기적으로 조사하며 장애정도를 정확히 평가하고 그 기준을 바로 정하도록 한다”(제5조)고 규정하고 있다. 그러나 이러한 장애인보호법에 따라 북한 당국 차원에서 장애인 전반에 대해 체계적인 실태조사를 얼마나 자주 수행하고 있는지는 파악되지 않고 있다.

1999년 ‘조선장애자지원협회’가 실시한 실태조사 자료에 의하면 북한에는 당시 전체 인구의 3.41%에 해당하는 76만 3,237명의 장애인이 거주하는 것으로 나타났다. 이 가운데 지적장애인이 29만 6,518명(38.8%)으로 가장 많았고 청각장애인 16만 8,141명, 시각장애인 16만 5,088명, 중증장애인 6만 8,997명, 정신장애인 3만 7,780명 등으로 나타났다. 평양의 경우 1.75% 가량이 장애인으로 조사됐다. 거주지역은 농촌지역(35.4%)보다 도시(64%)에 더 많이 살았다.<sup>863</sup>

861\_ 『미국의 소리』, 2015.5.13.

862\_ UN Doc. CRPD/C/PRK/1 (2018), para. 30.

863\_ 『연합뉴스』, 2006.4.9.; 『연합뉴스』, 2006.11.23.

북한은 2008년 인구총조사에서 5세 이상을 대상으로 장애인과 관련해 장애정도, 연령, 성별, 지역별(농촌, 도시) 분포 등의 조사항목을 추가하였다. 2009년 발표된 북한인구총조사에 따르면, 시각장애 51만 9,573명(2.4%), 청각장애 37만 4,452명(1.73%), 보행장애 53만 7,496명(2.48%), 인지능력장애 33만 4,852명(1.54%)인 것으로 나타났다. 조사결과에서 주목할 만한 점은 여성장애비율이 62%로 남성 32%에 비해 월등하게 높게 나타났다는 것이다.<sup>864</sup>

조선장애자보호연맹은 중앙통계국과 함께 2011년 11월 3개도(평안남도, 황해남도, 강원도)에서 2천4백여 세대를 대상으로 하여 장애인 표본조사를 실시하였다.<sup>865</sup> 이에 근거하여 북한은 제5차 아동권리협약 이행보고서에서 15세 미만 장애아동의 비율은 0.9%라고 언급하고 있다.<sup>866</sup> 2012년 제14회 런던 장애인 올림픽(8월 30일~9월 10일)에 참가한 북한 대표단의 김문철 조선장애자보호연맹 중앙위원회 부위원장을 통해 동 조사결과 의 일부내용이 밝혀졌다. 동 조사에 따르면 시력, 청력, 지체(사지), 정신(지능 포함), 복합장애 등 5대 부문의 장애인 인구는 5.8%로 집계되었다.<sup>867</sup> 2014년 4개도(함경남도, 강원도, 평안북도, 평안남도)에서 실시한 장애표본조사 결과는 전체 인구의 6.2%인 약 150만 명이 장애를 갖고 있으며, 성별로는 여성의

---

864\_ UN Doc. A/HRC/37/56/Add.1 (2018), para. 10.

865\_ 『노동신문』, 2012.9.30.

866\_ UN Doc. CRC/C/PRK/5 (2016), para. 135.

867\_ 『연합뉴스』, 2012.9.10. 북한은 2014년 제2차 UPR을 위해 제출한 보고서에서도 장애인 비율이 5.8%라고 밝히고 있다. National Report Submitted in Accordance with Paragraph 5 of the Annex to Human Rights Council Resolution 16/21.

비율이 55.1%로 남성의 44.9%보다 높게 나타나고 있다.<sup>868</sup> 그리고 독일에 본부를 둔 대북 구호단체 ‘투게더-함흥’이 2015년 8월 7일부터 평양에서 ‘제7회 국제 농아모임’을 개최했는데, 약 35만 명의 농아인들이 등록되어 있다고 한다.<sup>869</sup>

2018년 12월 북한이 유엔장애인권리위원회에 제출한 최초 보고서는 북한의 장애인 규모 및 특성에 대한 가장 최신 자료를 반영하고 있다.<sup>870</sup> 동 보고서에 따르면 2016년 기준 북한의 장애인 인구는 전체 인구의 5.5%를 차지한다. 남성의 경우 5.1%, 여성의 경우 5.9%로 여성의 비율이 높았는데 이는 60세 이상 여성 고령 인구의 장애 비율이 높기 때문인 것으로 보인다. 장애유형별로 살펴보면 지체장애가 전체 인구의 2.5%로 가장 많았고, 청각장애(1.3%), 시각장애(1.2%), 언어장애(0.4%), 정신장애(0.4%), 지능장애(0.3%)가 뒤를 이었다. 아동(0~16세) 장애인구의 비율은 전체 인구의 1.8%로 남아의 경우 2.2%, 여아의 경우 1.4%였다.

표 IV-6 장애인 성별 및 연령별 비율(2016년 기준)

(단위: %)

연령(세)	남성	여성	합계
0~4	0.4	0.2	0.3
5~6	0.6	0.4	0.5
7~16	1.2	0.8	1.0
17~59	5.4	4.2	4.8
60~	13.3	19.1	16.9
합계	5.1	5.9	5.5

출처: UN Doc. CRPD/C/PRK/1.

868\_ UN Doc. A/HRC/37/56/Add.1 (2018), para. 10.

869\_ 『미국의 소리』, 2015.8.13.

870\_ UN Doc. CRPD/C/PRK/1 (2018), Annex.

## 나. 장애인 권리 실태

### (1) 훈련 및 재활 실태

장애인권리협약은 장애인의 훈련 및 재활에 대해 “당사국은 장애인이 최대한의 독립성, 완전한 신체적·정신적·사회적 및 직업적 능력 그리고 삶의 전 분야에서 완전한 통합과 참여를 달성하고 유지할 수 있도록 동료집단의 지원을 포함하여 효과적이고 적절한 조치를 취한다”(제26조 제1항)고 규정하고 있다. 북한도 장애인보호법에서 “국가는 장애자의 회복치료를 위하여 필요한 지역에 전문 또는 종합적인 장애자회복치료기관을 조직한다”(제11조), “보건지도기관과 해당기관, 기업소는 교정기구, 삼륜차, 안경, 보청기 같은 보조기구를 계획적으로 생산 보장하여야 한다”(제14조)고 훈련 및 재활 규정을 두고 있다.

장애인보호법에 따라 북한 당국은 장애인의 훈련 및 재활을 위하여 나름대로 조치를 취하여 오고 있다. 우선 2013년 3월 평양에 지능장애와 사지장애를 겪는 어린이들을 위주로 장애에 대한 조기 발견과 회복을 위한 ‘조선장애어린이회복원’을 건립하였다.<sup>871</sup> 그리고 2013년 12월 6일 평양에 장애인들에게 종합적인 기능회복 서비스를 제공하는 ‘문수기능회복원’이 개원되었다. 동 회복원은 각 도, 시, 군병원들에 개설되어 있는 기능장애인 치료를 위한 물리치료과의 모체병원으로서 기능을 수행하고 있다.<sup>872</sup> 또한 평양시 동대원구역에 장애인 운동선수를

871\_ 『노동신문』, 2012.9.30.; 『조선중앙통신』, 2013.3.29.; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』(서울: 통일연구원, 2013), p. 69.

872\_ 『조선신보』, 2013.12.17.; 『조선중앙통신』, 2014.12.16.

위한 ‘동대원장애인자운동관’을 건설하였다.<sup>873</sup>

북한에도 함흥교정기구공장, 송림교정기구공장, 평양영예군인교정기구수리공장 등 장애인을 위한 교정기구 생산시설이 운영되고 있다. 함흥교정기구공장에서는 폴리프로필렌수지로 교정기구를 생산하고 있다. 또한 교정기구공장의 직원들이 이동수리 서비스도 제공하고 있다.<sup>874</sup> 그렇지만 의족이나 의수 등 장애인용품이 비싸기 때문에 일반 장애인들이 구입하기는 어려운 상황이라고 한다.<sup>875</sup>

북한의 장애인권리협약 최초보고서에 따르면 북한은 일련의 ‘실행계획’을 통해 장애인 교정기구 및 수술기구의 현대화, 장애인에 대한 직업교육 증진, 장애아동을 위한 원거리 교육 체계 구축 등 장애인의 훈련 및 재활을 위한 사업을 실시해왔다.<sup>876</sup> 그러나 북한이탈주민 면접조사 결과 실제 장애인에게 주어지는 교육이나 재활 프로그램은 사실상 전무하다는 게 대다수의 증언이다.<sup>877</sup>

## (2) 적절한 생활수준 및 고용 실태

장애인권리협약에서는 “당사국은 적절한 수준의 의식주를 포

873\_ 『통일뉴스』, 2016.2.27.

874\_ 『조선신보』, 2013.5.23.; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, p. 71; 『연합뉴스』, 2014.12.3.

875\_ NKHR2015000131 2015-09-22.

876\_ UN Doc. CRPD/C/PRK/1 (2018), para. 30.

877\_ NKHR2018000017 2018-04-09; NKHR2018000018 2018-04-09; NKHR2018000101 2018-10-01; NKHR2018000007 2018-03-12; NKHR2018000121 2018-10-22; NKHR2018000114 2018-10-13.

함하여 장애인 자신과 그 가족이 적절한 생활수준을 유지하고 생활조건이 지속적으로 개선될 장애인의 권리를 인정하며 장애를 이유로 한 차별 없이 이러한 권리의 실현을 보호하고 증진하는 적절한 조치를 취한다”(제28조 제1항)고 규정하고 있다.

북한 당국도 장애인들이 적절한 생활수준을 유지할 수 있도록 장애인들을 위한 공장을 운영하면서 배려하는 정책을 펴고 있다. 북한 내에서 장애인은 우대를 받는 영예군인과 일반 장애인으로 구분되는데, 공장의 경우에도 영예군인 공장과 일반 장애인 공장이 별도로 운영되고 있는 것으로 보인다.<sup>878</sup> 왜소증, 소아마비 등의 장애인들은 지역 편의봉사시설(편의봉사관리소)에서 도장 만드는 일, 시계, 자전거, 신발, 텔레비전 등을 수리하는 일 등의 경노동을 하며, 일부 시각장애인들은 기타를 연주하여 돈벌이를 하기도 한다.<sup>879</sup> 북한은 2007년 평양에 재봉작업장, 시계수리점, 머리방과 미용시설을 갖춘 보통강 종합편의를 개설하여 장애인에게 취업기회를 제공하고 있는 것으로 알려졌다.<sup>880</sup>

북한이 2018년 12월 제출한 장애인권리협약 최초보고서에 따르면 2016년 기준, 17~59세 장애인구 가운데 58.4%(남성 61.6%, 여성 54.7%)가 직업을 가지고 경제활동을 하고 있다.<sup>881</sup> 현재 북한에는 시각장애인이 근무하는 전용 공장이 북한

---

878. 『데일리NK』, 2012.8.28.; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, pp. 71~72.

879. NKHR2015000036 2015-02-10; NKHR2017000007 2017-04-10.

880. Katharina Zellweger, “People with Disabilities in a Changing North Korea,” p. 21.

881. UN Doc. CRPD/C/PRK/1 (2018), Table 5.

전역 60개 이상 시군구에 설립되어 있다.<sup>882</sup>

**표Ⅳ-7 영예군인 공장 운영 실태**

증언내용	증언번호
양강도 해산시에 영예군인 공장이 있음. 과거 각종 그릇을 생산했으나, 현재는 생산품 없음.	NKHR2015000043 2015-02-24
함경북도 길주군에 영예군인이 운영하는 통신기계공장이 있으며 배급도 실시됨. 다만 정상 배급은 아니고, 연 최대 6개월치 정도 배급됨.	NKHR2015000053 2015-03-10
양강도 해산시 연봉1동, 연두동, 송봉동, 위연동에 영예군인 공장이 있음. 현재 전기, 원료 문제로 제대로 가동되지 않음.	NKHR2015000130 2015-09-22
함경북도 회령시 성천동에 맹인 영예군인 공장이 있음.	NKHR2016000099 2016-06-14
양강도 갑산군에 영예군인 공장이 있었으며, 가동되기도 하고 중단되기도 함.	NKHR2017000046 2017-07-03
양강도 갑산군에 영예군인 공장이 있었음.	NKHR2017000050 2017-07-03
함경북도 무산군 남산구에 영예군인 공장이 있었음.	NKHR2018000029 2018-05-08
양강도 해산시 연봉동에 영예군인 공장이 있었음.	NKHR2018000029 2018-05-08

882\_UN Doc. CRPD/C/PRK/1 (2018), para. 169.



**표Ⅳ-8 일반 장애인 공장 운영 실태**

증인내용	증인번호
2014년 삼지연 리명수 노동자구에 장애인들을 위한 경노동직장이 있었으나 운영되지는 않음.	NKHR2016000030 2016-03-08
함경북도 청진시 수성구역에 시각장애인을 위한 공장이 있음.	NKHR2013000036 2013-02-19
함경북도 회령시 성천동에 장애인을 위한 경노동직장이 있음. 현재 제대로 운영되지 않음.	NKHR2013000095 2013-05-14 NKHR2015000131 2015-03-22
함경북도 무산군에 장애인 공장이 있었으나 현재 기자재가 없어 유지되지 않고 있음.	NKHR2013000116 2013-06-11
청각장애인, 지체장애인을 대상으로 하는 경노동직장이 있음.	NKHR2013000186 2013-09-17
양강도 삼수군에 청각장애인, 시각장애인, 지체장애인을 대상으로 하는 장애인 공장들이 있음.	NKHR2016000083 2016-05-31
평양시 축전동에 중견기업 규모의 장애인 공장이 있음.	NKHR2016000170 2016-11-01
함경남도 원산에 장애인을 위한 경노동 사업소가 두 곳 있었으나, 실제 장애인 없고 장사꾼들이 장사를 하기 위해 적만 걸어 놓는 데 활용함.	NKHR2017000007 2017-04-10
함경북도 청진시 수성동에 시각장애인 공장이 있었음. 규모는 크지 않음.	NKHR2018000016 2018-10-01

북한 당국은 장애인들의 적절한 생활유지를 위해 일부 지원을 하고 있다. 2014년 탈북한 20대 후반 여성은 어머니가 한 쪽 다리를 저는 장애인이었는데, 보조금은 없었지만 동사무소에서 하루 300g씩 배급이 나왔으며, 달마다 지급되었다고 한다.<sup>883</sup> 인근에 거주하던 지체장애인에게 당국 차원에서 쌀도 주고 물품도 가끔 한 번씩 주는 것을 목격했다는 증언도 있다.<sup>884</sup> 그러나 대부분의 장애인들은 국가적으로 배려 내지 보호를 받지 못하고 가족 부양으로 생활하거나, 아니면 구걸을 하며 살아

883\_ NKHR2018000096 2018-08-27.

884\_ NKHR2018000094 2018-08-27.

가는 것으로 보인다. 2018년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 시동생이 시각장애인이었는데 국가에서 받는 지원이 전혀 없었고 가족이 생계를 책임졌다고 증언하였다. 2017년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 생계문제를 해결하지 못하는 장애인이나 영예군인들이 장마당에 많으며, 강매를 하거나 행패를 부리기도 한다고 증언하였다.<sup>885</sup>

국가 차원에서의 장애인 대우나 지원은 대개 영예군인을 대상으로 하고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 부친이 영예군인으로 감자수확철에 감자 배급을 받았으며 양은 매년 다르게 이루어졌던 것으로 증언하였다.<sup>886</sup> 북한이탈주민 ○○○은 군사복무 중 실명한 영예군인에게 아파트, 전화, 배급 등 우선적 혜택이 주어지는 것을 목격하였다고 한다.<sup>887</sup> 함경남도 출신 북한이탈주민 ○○○은 학교에서 영예군인들을 위해 현금이나 장갑 또는 옷 등의 지원물자를 내라고 하는 경우도 있다고 증언했다.<sup>888</sup> 양강도 헤산시 출신 북한이탈주민은 2015년 헤산 배급소에서 일반 인민은 제외하고 영예군인에게만 식량을 배급하는 것을 목격했다고 말했다.<sup>889</sup>

그러나 영예군인에 대한 지원은 안정적으로 이뤄지지 않는 것으로 보인다. 지원 규모가 크지 않고, 해마다 일정치도 않으며, 지역에 따라 편차가 있는 것으로 조사되고 있다. 아버지가

885\_NKHR2017000028 2017-06-05.

886\_NKHR2017000018 2017-04-10.

887\_NKHR2017000046 2017-07-03.

888\_NKHR2016000135 2016-08-23.

889\_NKHR2016000041 2016-04-05.

영예군인이었던 함경북도 출신 북한이탈주민은 영예군인에게 실제로 지원되는 물자 또는 보조금은 지극히 형식적이었다고 말했다.<sup>890</sup> 2018년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 고모 아들이 군복무 중 눈을 다쳐 영예군인이 되었는데 국가에서 지원해주는 게 전혀 없었다고 증언하였다.<sup>891</sup> 2016년 탈북한 30대 중반 남성은 부친이 영예군인이었는데, 영예군인 배급이라고 하여 강냉이나 감자를 배급받았다고 한다. 감자 배급의 경우 1년에 한 번 감자철에 이루어지는데, 50kg이 주어질 때도 있고 100kg이 주어질 때도 있었으며, 배급이 이루어지지 않는 해도 있었다고 한다.<sup>892</sup> 2019년 탈북한 20대 후반 남성은 군복무 당시 나무를 하다가 허리를 다쳐 강제제대 당했는데 보조금으로 한 달에 50원을 받는 것 외에 다른 보장은 전혀 없었다고 한다.<sup>893</sup>

영예군인이 혜택을 받지 못했다거나, 영예군인 등록 시 혜택보다 불이익이 커서 등록을 하지 않는다는 증언도 있다. 2018년 탈북한 30대 중반 여성은 사촌이 군복무 중 눈을 다쳐 영예군인이 되었는데 나라에서 해주는 것이 없었다고 한다.<sup>894</sup> 2018년 탈북한 30대 초반 여성은 남편이 군복무 중 다쳤지만 영예군인으로 등록하지 않아 별다른 혜택을 받지 못했는데, 영예군인으로 등록하면 배우자가 공식 직장에 속해서 일을 해야

---

890\_NKHR2016000046 2016-04-19.

891\_NKHR2018000058 2018-07-02.

892\_NKHR2017000018 2017-04-10.

893\_NKHR2019000065 2019-08-17.

894\_NKHR2018000058 2018-07-02.

하고 그렇게 되면 장마당에서의 사경제 활동에 지장이 초래된 다며 시어머니가 등록을 말렸기 때문이라고 증언했다.<sup>895</sup> 2019년 탈북한 50대 초반 여성은 아들이 군대에 갔다가 실명을 당해 제대하였는데 영예군인이 되더라도 특별한 우대가 없기 때문에 영예군인 신청을 하지 않았다고 한다.<sup>896</sup>

위험한 곳에서 근무하다가 장애를 입은 영예군인에게는 보다 많은 지원이나 혜택이 주어지는 것으로 보인다. 2019년 탈북한 20대 초반 여성의 아버지는 직업군인이었는데 유해물질을 다루는 곳에서 복무를 하다가 장애를 입어 2011년 특수영예군인으로 제대하였다고 한다. 증언자에 따르면 특수영예군인이 되면 자녀의 학교비용이 면제되고 명절공급을 받으며 일정기간 병원에서 치료를 받게 해준다고 한다. 이 여성은 아버지가 일년에 네 번 명절공급을 받고, 일년에 한 번 도병원에서 40일 동안 치료요양을 받았다고 증언했다.<sup>897</sup>

북한은 장애자보호법에서 “교육지도기관과 해당기관은 장애자의 학력, 연령, 장애정도를 고려하여 안마사, 컴퓨터타자수, 미술원, 설계원양성소와 직업학교 같은 것을 조직 운영할 수 있다”(제22조)고 규정하고 있다. 이러한 조항에 따라 북한은 장애인의 취업을 지원하는 정책을 펴고 있다. 2012년 5월 2일 평양에 장애인들이 사회생활에 보다 적극적으로 참여하게 하는 사업의 일환으로 장애인 직업교육을 전문으로 하는 ‘조선장애

895\_ NKHR2018000072 2018-07-30.

896\_ NKHR2019000074 2019-08-26.

897\_ NKHR2019000071 2019-08-26.

자기능공 양성반'이 개설되었다. 동 양성반은 1년제로 운영되고 있으며 농아들과 절단장애인을 비롯한 신체장애인들이 교육을 실시하고 있다고 한다.<sup>898</sup> 또한 영국의 대북 지원 민간단체인 '두라 인터내셔널'은 2016년 5월 2일 평양에 장애인 학생을 위한 디자인 학교를 개설하기로 조선장애자보호연맹과 합의하였다.<sup>899</sup>

## 다. 가정 및 지역사회 동참 노력 실태

### (1) 자립적 생활 및 지역사회에의 동참 위반

장애인권리협약에서는 “장애인은 다른 사람과 동등하게 자신의 거주지 및 동거인을 선택할 기회를 가지며, 특정한 주거형태를 강요받지 아니한다”(제19조 가.)고 거주지의 자유를 규정하고 있다. 그리고 “장애인의 지역사회에서의 생활과 통합을 지원하고 지역사회로부터 소외되거나 분리되는 것을 방지하기 위하여 필요한 개별지원을 포함하여, 장애인은 가정 내 지원서비스, 주거 지원서비스 및 그 밖의 지역사회 지원서비스에 접근할 수 있다”(제19조 나.)고 장애인의 지역사회 통합을 강조하고 있다.

장애인권리협약에서 규정하고 있는 거주지 선택과 지역사회 통합을 방해하는 대표적 인권유린 사례는 왜소증 장애인에 대한 격리지역의 운영이다. 북한이탈주민 상당수는 왜소증 장애인을 격리하는 지역이 존재한다고 증언하고 있다. 대표적인 지

---

898\_ 『조선중앙통신』, 2012.5.2.; 『조선신보』, 2012.5.9.; 『조선신보』, 2013.5.23.; 『에이블뉴스』, 2013.8.9.; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, p. 70.

899\_ 『미국의 소리』, 2015.12.29.

역이 김형직군(구 후창군) 연하리이다.<sup>900</sup> 그러나 일반 주민들이 거주하는 지역에서 왜소증 장애인을 목격하였다는 사례도 수집되고 있다. 함경북도 나선시에 거주했던 북한이탈주민 ○○○은 2016년 나선 시내에서 왜소증 장애인과 척추장애인을 목격했다고 증언했다.<sup>901</sup> 이러한 증언에 비추어 볼 때 일부 왜소증 장애인 격리촌이 운영되지만 모든 왜소증 장애인을 격리하는 것은 아닌 것으로 보인다. 따라서 지속적인 증언을 통해 왜소증 장애인 격리에 대한 보다 분명한 실태를 파악할 필요가 있다.

표Ⅳ-9 왜소증 장애인 격리 관련 증언

증언내용	증언번호
왜소증 장애인의 격리수용 및 강제 불임수술이 시행되었음.	NKHR2014000004 2014-02-18
왜소증 장애인들을 따로 살게 하며, 아이를 못 낳게 통제한다는 이야기는 들어본 적 있음.	NKHR2014000055 2014-05-20
양강도 김형직군 연하리에서 왜소증 장애인을 목격했는데, 이들은 주민부락에서 살지 못하고, 산에 깊이 들어가서 자기들끼리 살았음.	NKHR2014000076 2014-06-17
장애인의 후대를 남기지 않도록 하고, 후창에 밀집해서 퍼지지 않도록 했다고 함.	NKHR2014000137 2014-09-12
2015년 탈북한 20대 여성은 이모부를 따라 부업지 밭에 다녀오는 길에 후창에서 왜소증 격리지역을 목격함.	NKHR2017000131 2017-12-18

900\_NKHR2015000074 2015-04-07; NKHR2015000106 2015-05-19; NKHR2016000083 2016-05-31.

901\_NKHR2016000186 2016-12-13.

**표Ⅳ-10** 왜소증 장애인 비격리 관련 증언

증언내용	증언번호
어렸을 때부터 2015년 탈북시점까지 함경북도 회령시 산업동에 왜소증 장애인이 거주했음.	NKHR2015000141 2015-10-06
2017년 탈북한 20대 여성은 후창에 격리수용 구역이 있다는 말을 들었으나 혜산시에서 왜소증 장애인을 목격함. 친척이 있으면 거주를 허용하는 것으로 새로운 변화라고 생각함.	NKHR2017000022 2017-05-08
함경북도 청진시 장마당에서 왜소증 장애인이 CD-R 장사를 하는 등 왜소증 장애인을 많이 목격했음.	NKHR2014000010 2014-03-04
왜소증 장애인을 많이 목격함.	NKHR2014000027 2014-04-01
인민반 내에 왜소증 장애인이 있었는데 부인도 있고 자식도 있었음. 양강도 혜산시에는 왜소증 장애인이 여럿 살고 있음.	NKHR2014000075 2014-06-17
고모가 사는 양강도 보천군에서 이웃집에 왜소증 장애인(남성)이 사는 것을 목격했음.	NKHR2014000131 2014-08-26

장애인의 거주지 선택의 자유를 침해하는 또 다른 사례는 장애인에 대한 거주지역 제한이다. 북한이탈주민들에 따르면 북한 당국은 특수지역인 평양과 외국인의 출입이 잦은 남포, 개성, 청진 등에 장애인들이 거주하는 것을 제한하고 있다. 북한 당국은 장애인들이 외국인에게 좋지 않은 인상을 준다는 이유로 특기자를 제외하고는 장애인들이 평양이나 외국인들의 방문이 잦은 지역에 거주하는 것을 통제하고 있다는 것이다.<sup>902</sup> 북한이탈주민 ○○○은 ‘한국 드라마를 보다가 한국에도 장애인이 많은 것 같은데 왜 평양에는 없는가’라는 대화를 나눈 적이 있다고 증언하였다.<sup>903</sup>

902\_ NKHR2014000078 2014-07-01.

903\_ NKHR2015000176 2015-12-15.

## (2) 가정과 가족에 대한 존중 위반

장애인권리협약은 “적령기에 있는 모든 장애인이 장래 배우자의 자유롭고 완전한 동의 아래 결혼을 하고 가정을 이룰 수 있는 권리가 인정된다”(제23조 제1항 가.)고 규정하고 있다. 또한 “장애인이 자녀의 수와 출산계획을 자유롭게 수립하고 책임 있게 선택할 권리를 인정”(제23조 제1항 나.)한다고 규정하고 있다.

비인도적 차별 대우와 가정 및 가족에 대한 존중을 침해하는 대표적인 인권 침해행위로 왜소증 장애인에 대한 불임수술을 들 수 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2014년 함경북도 온성군에서 왜소증 장애인들이 강제로 불임수술을 당했다고 증언하였다.<sup>904</sup> 그러나 이에 대한 불만과 항의가 계속됨에 따라 최근에는 자녀를 낳는 경우가 늘어난 것으로 파악된다. 북한이탈주민 면접조사 결과 장애인에 대한 강제 불임수술 관련 증언은 점차 줄어들고 있다. 한 탈북자는 보호자의 승인 없이는 왜소증 장애인에 대한 강제불임 수술을 하지 않는다고 증언하였다.<sup>905</sup>

## (3) 이동성 실태

장애인권리협약은 “장애인에 대하여 최대한 독립적인 개인적 이동성을 보장하기 위하여 효과적인 조치를 취한다”(제20조)고 규정하고 있다. 북한은 장애인권리협약에 서명한 이후 2013년

904\_NKHR2015000171 2015-12-01.

905\_NKHR2019000084 2019-10-05.



11월 장애인보호법을 개정하였는데, 협약의 내용을 반영하여 건물과 시설에 대한 장애인의 접근성을 강조하는 내용을 추가하였다.<sup>906</sup>

북한은 순안국제공항을 개축하면서 화장실에 장애인을 배려하는 공간을 만들었다. 그러나 이러한 특수한 시설을 제외하고 북한은 경제난으로 인해 장애인의 이동성을 보장하는 조치들을 취하지 못하고 있는 것으로 파악된다. 2017년 5월 북한을 방문한 유엔장애인권리특별보고관은 과학기술센터, 평양순안공항(입국장), 평양초등학교 등 새로운 공공건물조차 장애인의 접근이 어렵다고 확인하였다.<sup>907</sup> 또한 주거시설, 공공교통시설에 대한 접근상 제약들이 장애인들의 일상적인 생활에 어려움을 주고 있는 것으로 보인다. 북한은 특별보고관에게 2017년 5월 이래 장애인의 접근성을 제고하기 위해 평양에서 무료 택시서비스를 제공하고, 국가건설감독성 산하 국가건설위원회가 지침을 정했다고 보고하였다.<sup>908</sup> 그러나 특별보고관은 북한이 최근의 접근기준을 활용하지 못하고 있으며, 이와 관련 북한이 국제적 기준에 대한 기술협력을 요청한 것을 환영하였다.<sup>909</sup>

북한은 장애인권리협약 최초보고서에서 공공시설 등에 대한 북한 장애인들의 접근성이 떨어진다는 것을 인정하고, 이들이 사회에 완전히 통합되어 독립적인 생활을 영위할 수 있도록 선진기술 도입 및 확산을 계획하고 있다고 밝혔다.<sup>910</sup> 이와 관련

---

906\_ 『조선신보』, 2013.12.6.; 『연합뉴스』, 2013.12.6.

907\_ UN Doc. A/HRC/37/56/Add.1 (2018), para. 45.

908\_ *Ibid.*, para. 46.

909\_ *Ibid.*

910\_ UN Doc. CRPD/C/PRK/1 (2018), para. 76.

하여 북한은 2019년에 건설법규로 ‘무장애건축설계기준’을 채택하였다.<sup>911</sup> 이는 북한 장애인들의 접근성을 제고하려는 조치의 일환으로 긍정적인 평가가 가능하다.

## 라. 장애인에 대한 인식 제고 실태

장애인권리협약에서는 “장애인에 대한 긍정적인 인식과 사회적 인식의 증대를 촉진”(제8조 제2항 가. 2)하도록 규정하고 있다. 북한도 장애인보호법에 따라 장애인에 대한 인식을 개선하기 위한 활동을 전개하고 있다. 먼저 북한 당국은 장애인보호법 제49조에 따라 2011년부터 6월 18일을 ‘장애자의 날’로 지정하여 기념행사를 개최하고 있다.<sup>912</sup> 그리고 북한은 2010년부터 조선장애인보호연맹 중앙위원회의 주최로 12월 3일 평양에서 ‘세계 장애인의 날 행사’를 기념하는 ‘장애인 연합모임(Joint Celebrations on the Occasions of the International Day of Persons with Disabilities)’을 매년 개최하여 오고 있다.<sup>913</sup> 북한은 장애인과 비장애인이 함께 참여하는 스포츠 행사를 통해 장애인에 대한 일반인들의 관심을 제고하는 사업도 수행하고 있다. 국가체육지도위원회의 조직(2012년 11월) 등을 통해 장애인 체육에 대한 관심을 제고하고 있다. 최근 장애인들과 비장애인들이 함께 참가하는 탁구경기가 정례화되고 있으며

911. 『조선중앙통신』, 2019.12.18.

912. 『조선신보』, 2014.6.24.

913. 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, p. 72; 『조선신보』, 2013.12.7.

참가인원 수도 늘어나고 있다.<sup>914</sup>

유엔장애인권리특별보고관은 방북보고서에서 북한에서 장애인 지원이 필요하고 사회적으로 기여하지 못한다는 낙인과 차별이 있다고 지적하고 있다.<sup>915</sup> 또한 특별보고관은 북한 법률에 장애인을 지칭하는 적절하지 못한 용어들이 사용되고 있으며, 이를 시정해야 한다고 권고하고 있다.<sup>916</sup> 인지장애 및 심리사회장애가 있는 경우 후견인을 지정하도록 하여 법적권리를 제한하고 선거 및 피선거권을 제한하는 것의 문제점을 지적하고, 장애인권리협약 제4조와 부합하도록 사법당국이 포괄적인 심의를 할 것을 촉구하고 있다.<sup>917</sup> 전반적으로 북한에서는 장애인을 별도의 시설에서 교육이나 서비스를 받도록 함으로써 비장애인과 동등한 시설이나 서비스에 접근하지 못하도록 하는 요인이 되고 있다.<sup>918</sup>

최근에는 북한 당국이 대중 매체를 통해 장애인에 대한 인식 변화를 꾀하려는 움직임도 포착되고 있다. 2018년 탈북한 북한 이탈주민 ○○○은 2016년경 장애인에 대한 당국의 배려를 TV에서 선전하는 것을 보았다고 증언하였다.<sup>919</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○도 2017년 말부터 TV에서 장애인 공연단, 장애인

---

914\_ 위의 책, p. 72.

915\_ UN Doc. A/HRC/37/56/Add.1 (2018), paras. 39~44.

916\_ *Ibid.*, paras. 26~28. 북한 형사소송법 제 172조와 제229조(병어리, 귀머거리)와 민사소송법 제49조(행위무능력자), 사회주의 노동법 제78조(불구자), 인민보건법 제13조(로동능력상실자), 민사소송법 제49조(부분적행위능력자, 행위무능력자), 사회주의헌법 제66조(정신병자).

917\_ *Ibid.*

918\_ *Ibid.*, para. 42.

919\_ NKHR2018000056 2018-07-02.

학교 등 장애인에 대한 소식이 많아졌다고 증언하였다.<sup>920</sup> 2019년에는 관영매체인 조선중앙통신을 통해 한 해 동안 북한 당국이 장애인 인권 증진을 취해 실시한 조치들을 적극적으로 홍보하였다.<sup>921</sup> 이는 장애인 복지를 통해 당국의 치적을 알리려는 정치적 의도로 해석할 수도 있으나, 장애인에 대한 언급 자체가 기피되었던 과거와 비교할 때 긍정적 변화로 볼 수도 있다.

## 마. 국제사회와의 협력

북한은 장애인을 지원하기 위해 한국 및 국제사회와의 협력을 추진해 왔다. 먼저 남북 사이의 협력을 살펴보면, 남북 장애인 교류 지원사업의 일환으로 한국에서는 대구대 대표단, 북한에서는 조선적십자병원 대표단이 참석한 가운데 2006년 12월 19일 평양 양각도 호텔에서 재활 치료, 특수교육 부문 등에 대한 상호 간의 연구 결과를 논의하는 남북 간의 재활과학 분야 첫 토론회가 개최되었다.<sup>922</sup> 또한, 2007년 5월 등대복지회의 지원으로 평양시 보통강구역 붉은거리에 ‘보통강 종합편의’를 건립·개원하였으며, 이는 북한 최초의 장애인 자립자활센터로 조선장애자보호연맹과 공동으로 운영되고 있다.<sup>923</sup>

둘째, 국제NGO와의 협력이다. 국제푸른나무는 평양에 장애

920\_NKHR2018000117 2018-10-22.

921\_『조선중앙통신』, 2019.12.18.

922\_『연합뉴스』, 2006.12.22.

923\_○○○, 통일연구원 자문회의, 2012년 6월 29일. 본인의 요청에 따라 익명으로 처리.

인 의료지원 및 재활기술 교육, 장애인 체육 및 예술인 양성 프로그램을 운영하는 대동강 장애인회복원 건립을 추진 중에 있다.<sup>924</sup> 또한 핸디캡 인터내셔널은 평양의 ‘문수기능회복원’, ‘조선장애어린이회복증심’ 등의 물리치료사들에게 작업 치료법을 전수하는 활동을 전개하고 있다.<sup>925</sup> 독일 대북 민간단체 ‘투게더-함흥’은 카톨릭 단체와 기부자들의 지원으로 2016년 4월 평양 모란봉구역에 교실 10개 정도와 40여 명의 어린이를 수용할 수 있는 북한 최초의 청각장애인 유치원을 개원하였다.<sup>926</sup> 2019년 미국 구호단체 이그니스 커뮤니티(IGNIS Community)는 평양의학대학 내에 ‘척추·소아행동발달장애치료 연구소’를 건립하였다. 이 연구소는 환자 치료 외에 북한 의료진을 상대로 뇌성마비, 자폐증 등 행동발달장애 어린이 진료법을 훈련할 계획이다.<sup>927</sup>

셋째, 국제사회와 장애인 교류 사업도 진행되고 있다. 2011년 2월 9일 조선장애자보호연맹 중앙위원회와 세계농인연맹은 양해각서를 체결하였는데, 이 양해각서에 따라 북한 조선맹인협회(2014년 3월 발족)와 조선농인협회(2013년 12월 발족)가 세계연맹에 가입하기 위한 사업을 추진하고 있다.<sup>928</sup> 그리고 2014년 11월 7일 핀란드농아인협회의 주선으로 북한의 청각장애인 3명 등 북한대표단 6명이 핀란드를 방문하였으며, 핀란드

---

924\_ 국제푸른나무 홈페이지, <[www.greentreekorea.org](http://www.greentreekorea.org)> 참조.

925\_ 핸디캡인터내셔널 홈페이지, <[www.handicap-international.org](http://www.handicap-international.org)> 참조.

926\_ 『노컷뉴스』, 2016.7.1.

927\_ 『미국의 소리』, 2020.1.1.

928\_ 『조선신보』, 2014.6.24.

국제개발부 세르파 파테로 장관을 예방하였다.<sup>929</sup> 그리고 2015년 2월 20일부터 3월 2일 사이에 영국과 프랑스에서 장애학생 연주회를 개최하였다.<sup>930</sup> 또한 2014년 8월 8일부터 12일까지 일본, 싱가포르, 네덜란드의 청각장애인 18명이 북한을 방문하였다.<sup>931</sup> 독일 본에 본부를 둔 국제패럴림픽위원회 관계자는 2016년 5월 13일부터 16일까지 평양을 방문하여 북한 탁구선수 13명과 수영선수 8명 등 21명에게 패럴림픽위원회가 채택하고 있는 ‘장애등급제도’와 규정, 분류방법에 대해 설명했다.<sup>932</sup>

넷째, 장애인 관련 국제경기에 대한 참여이다. 북한은 2010년 조선장애자체육협회를 설립하였고 2011년 9월에는 민족장애자올림픽위원회를 설립하였으며, 2013년 11월 22~24일 아테네에서 개최된 국제패럴림픽위원회에서 정식 회원국으로 가입하였다. 또한 2012년 런던 하계패럴림픽대회, 2013년 10월 쿠알라룸푸르 아시아 장애청소년 경기대회, 2014년 10월 인천 장애인아시아경기대회, 2016년 9월 리우데자네이루 하계패럴림픽대회, 2018년 평창 동계패럴림픽대회에 참가하는 등 장애인 관련 국제경기대회에 적극적으로 참가하고 있다. 그리고 청각 장애인과 언어 장애인으로 구성된 북한 농아축구팀은 2014년 12월에 이어 두 번째로 2016년 12월 오스트레일리아를 방문해 오스트레일리아 농아축구팀과 친선경기를 가졌다.<sup>933</sup>

929\_ 『미국의 소리』, 2014.11.8.

930\_ 『조선신보』, 2014.8.27.; 『MK뉴스』, 2014.9.17.; 『아시아경제』, 2015.2.6.

931\_ 『조선신보』, 2014.8.27.

932\_ 『미국의 소리』, 2016.6.7.

933\_ 『미국의 소리』, 2016.11.19.

## 바. 평가

북한은 장애인을 특정보호대상으로 규정하고 장애인 정책에 대해서는 나름대로 전향적으로 대응하여 오고 있지만 장애인에 대한 기존의 부정적 인식이 북한 사회에 여전히 남아 있는 것으로 파악되고 있다. 또한 장애인에 대한 교육과 서비스를 별도의 시설에서 진행함으로써 장애인들에 대한 사회적 차별의 요인으로 작용하고 있다. 영예군인들에게는 부분적으로 혜택이 부여되는 것으로 파악되나, 산업재해 및 사고로 인한 장애인에 대해서는 적절한 보호 및 지원조치들이 이루어지지 못하는 것으로 보인다. 그리고 왜소증 장애인 격리와 불임 등 지역사회 통합 및 가정에 대한 존중을 침해하는 행위에 대한 의혹은 여전히 해소되지 않고 있다. 아울러 영예군인 공장, 일반 장애인 공장 운영 등 재활을 위한 노력도 기울이고 있으나 경제난으로 인해 효과를 거두지 못하고 있는 것으로 평가된다. 북한 당국은 장애인에 대한 배려를 강조하고 있기는 하지만 의미 있는 재정을 투입하지는 않는 것으로 보인다. 한편, 북한은 2019년 장애인들의 접근성을 제고하기 위해 무장애건축설계기준을 채택하는 등 장애인들의 인권증진을 위한 여러 조치들을 취했다.<sup>934</sup> 또한 북한은 2019년 제3차 UPR 시 장애인 권리 증진을 위한 유엔 회원국들의 권고<sup>935</sup>를 수용하였다.<sup>936</sup> 북한 장애인들의 인권이 증진되기 위해서는 북한이 장애인 관련 국내법 및 장애인

934\_ 『조선중앙통신』, 2019.12.18.

935\_ UN Doc. A/HRC/42/10 (2019), para. 126.193~126.199.

936\_ UN Doc. A/HRC/42/10/Add.1 (2019), para. 9(a).

권리협약을 준수하고, 국제사회와 지속적으로 교류·협력하여야 한다. 고무적인 것은 북한이 국제사회와의 협력에 대해 열린 태도를 보이고 있다는 점이다. 북한은 장애인권리협약 최초보고서에서 그동안 국제사회와의 협력을 통해 장애인 인권 증진을 위해 많은 노력을 기울여왔음을 역설하였다.<sup>937</sup> 또한 이러한 노력이 국제사회의 인권 기준에 충실히 부합하기 위한 것임을 강조하였다.

937\_UN Doc. CRPD/C/PRK/1 (2018), paras. 199~204.





White Paper on Human Rights  
in North Korea 2020

## Chapter V

### 주요사안

1. 정치범수용소
2. 부정부패
3. 해외 탈북자
4. 해외 노동자
5. 이산가족·납북자·국군포로

# 1

## 정치범수용소

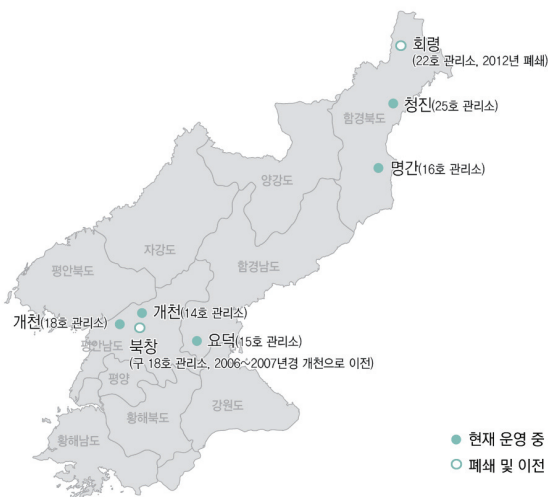
### 가. 정치범수용소 현황

북한은 그 존재를 부인하고 있으나 북한에는 ‘관리소’라고 불리는 정치범수용소가 존재한다. 북한 정치범수용소는 공식적인 구금시설이 아니라 임의적·자의적 관행에 의해 운영되고 있다는 점에서 인권 침해의 근본적 요소가 내재되어 있다. 현재 개천 14호 관리소, 요덕 15호 관리소, 명간 16호 관리소, 개천 18호 관리소, 청진 25호 관리소 등 총 5개의 수용소가 운영되고 있는 것으로 파악된다.<sup>938</sup> 개천 14호 관리소는 평안남도 개천시 창동, 잠상리, 동창골 일대에 위치하고 있다. 요덕 15호 관리소는 함경남도 요덕군 대숙리, 입석리, 구읍리, 용평리, 평전리 등 다섯 개 리에 위치하고 있으며, 요덕군 전체 면적의 1/3에 해당하는 넓은 지역을 차지하고 있다. 명간 16호 관리소

938. 최근까지 총 6개가 운영되는 것으로 알려졌었으나, 북한이탈주민의 증언 등을 종합해 볼 때 함경북도 회령시 낙생리, 행영리, 남석리 일대에 위치하던 22호 관리소가 2012년경 최종 폐쇄된 것으로 파악된다. 2015년 조사에서도 회령 22호 관리소 폐쇄 관련 증언이 다수 수집되었다. NKHR2015000023 2015-01-27; NKHR2015000025 2015-01-27; NKHR2015000026 2015-01-27; NKHR2015000031 2015-02-10; NKHR2015000129 2015-09-22; NKHR2015000135 2015-09-22; NKHR2015000163 2015-12-01.

는 함경북도 명간군 증평동, 가리동, 부화리 일대에 소재하고 있다. 명간의 구 지명을 따서 ‘화성관리소’로도 불린다. 개천 18호 관리소는 평안남도 개천 동림리 지역에 위치하고 있는데, 2006~2007년경 평안남도 북창군 세포동, 삼포동, 신흥리 일대에 위치하던 구 북창 18호 관리소가 대폭 축소되어 평안남도 개천 동림리 지역으로 이전한 것으로 파악되고 있다. 청진 25호 관리소는 함경북도 청진시 송평구역 수성동에 위치하고 있다. 청진 25호 관리소는 ‘수성교화소’라고 불리기는 하지만 실제로는 정치범을 수용하는 관리소라고 한다. 청진 25호 관리소에는 도당 보안부장, 도인민위원회 위원장 등 간부들이 수용된다는 증언도 있다.<sup>939</sup>

그림 V-1 정치범수용소 위치



939\_NKHR2014000010 2014-03-04; NKHR2014000056 2014-05-20.

북한 정치범수용소는 운영 형태, 구역구분, 사회복귀 여부, 가족동반 여부 및 관리주체에 따라 <표 V-1>과 같이 구분될 수 있다.<sup>940</sup>

**표 V-1 정치범수용소 관리 및 운영 현황**

	개천 14호 관리소	요덕 15호 관리소	명간 16호 관리소	개천 (구 북창) 18호 관리소	청진 25호 관리소
<b>형태</b>	마을	마을	마을	마을	구금시설
<b>구역구분</b>	완전통제구역	혁명화구역 완전통제구역	완전통제구역	이주민 (별도 구분 없이 수용)	교회소 식
<b>사회복귀</b>	불가능	불가능, 가능	불가능	불가능, 가능	불가능, 가능
<b>가족동반 여부</b>	가족동반	본인/ 가족동반	가족동반	본인/ 가족동반	본인
<b>관리주체</b>	국가보위성	국가보위성	국가보위성	인민보안성	국가보위성

## 나. 정치범의 수용

‘정치범죄’에 대해 국제적으로 확립된 정의는 존재하지 않으나 일반적으로 정치범죄란 ① 내란죄, 외환죄, 간첩죄와 같은 ‘절대적 정치범죄’와, ② 살인, 방화, 절도 등 일반범죄의 요소가 절대적 정치범죄 행위에 결합돼 있는 ‘상대적 정치범죄’로 분류된다.<sup>941</sup> 그 동안의 조사에 따르면, 북한 정치범수용소에는 북한 체제를 비판하거나 수령을 모독한 경우, 한국행을 기도한 경우, 한국 사람과 접촉하거나 한국에 대한 우호적 발언을 한 경우, 한국이나 외국에 중요 문건이나 정보를 제공한 경우 등

940\_ 자세한 내용은 이금수 외, 『북한 정치범수용소』(서울: 통일연구원, 2013), pp. 11~16.

941\_ 위의 책, p. 9.

주로 절대적 정치범죄에 연루된 사람들이 수용된 것으로 파악된다.

정치범수용소의 구체적인 규모나 실상에 대한 구체적인 증언은 수집되고 있지 않으나, 정치범수용소가 여전히 존재하며, 북한 주민의 통제기제로 활용되고 있음은 확인할 수 있다. 실제 정치범수용소에 대한 공포가 일반 주민들 사이에 있음을 확인할 수 있는 증언들이 지속적으로 수집되고 있다.<sup>942</sup> 북한이탈주민 〇〇〇은 정치범수용소가 있다는 것을 알고 있기 때문에 말반동으로 몰리지 않기 위해 항상 언사를 신중히 했다고 증언했다.<sup>943</sup> 북한이탈주민 〇〇〇은 2015~2016년경 친구의 큰아버지가 당과 지도자를 반대하는 말을 하여 관리소에 갔으며, 아들과 함께 체포되었고 아내는 강제 이혼을 당했다고 증언했다.<sup>944</sup>

2019년 조사에서는 한국에서 돈을 받거나 한국으로 전화를 하는 것이 발각된 경우 관리소에 가게 되었다는 증언이 수집되었다.<sup>945</sup> 북한이탈주민 〇〇〇은 2016년 양강도에서 33살 여성이 한국에서 돈을 받아 전달하는 역할을 하다 적발되었으며, 여성의 남편은 〇〇총국 초기복무 중이었는데, 부인이 관리소에 가게 되며 제대하게 되었다고 증언했다.<sup>946</sup>

인신매매의 경우 일반적으로는 교화소에 가게 되지만, 조직적 인신매매의 경우이거나 한국과 관련된 경우에는 정치범수용

942\_NKHR2019000020 2019-05-07.

943\_NKHR2019000104 2019-11-09.

944\_NKHR2019000086 2019-10-05.

945\_NKHR2019000019 2019-05-07.

946\_NKHR2019000031 2019-06-03.

소에 수용되는 것으로 파악된다. 북한이탈주민 ○○○은 2015년에 같은 여맹에 있던 한 여성이 70명을 인신매매로 넘기다가 적발되어 정치범수용소에 수용되었다고 증언했다.<sup>947</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2015~2016년경 국경지역에 사는 동창생이 인신매매로 사람을 중국에 넘기는 일을 하다 보위성에 적발되어 관리소에 들어갔다는 소문을 득문했다고 증언했다.<sup>948</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2016년경 양강도 김정숙군 인민반장이 인신매매 과정에서 한국에서 보내준 돈을 받아 정치범수용소에 수용되었다고 증언했다.<sup>949</sup>

한국행을 기도하다 적발되어 정치범수용소에 수용되는 사례는 지속적으로 수집되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2015년 함경북도 무산군에 살던 가족 11명이 탈북 후 중국 비행장에서 검거되어 정치범수용소에 수용되었으며, 관련 사실은 보위지도원이 주민들을 모아놓고 공지하여 알게 되었다고 증언하였다. 다만, 미성년 자녀의 경우(당시 8세로 추정) 무산의 고아들을 키우는 숙박소에 들어갔다고 전했다.<sup>950</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2017년 온성 보위부 구류장에 있을 때 한국행을 기도하다가 적발된 일가족 5명이 정치범수용소로 보내진 것을 목격하였다고 증언했다.<sup>951</sup>

북한 주민의 한국행을 알선하던 탈북 브로커가 정치범수용소

---

947\_NKHR2018000101 2018-10-01.

948\_NKHR2019000046 2019-07-01.

949\_NKHR2019000019 2019-05-07.

950\_NKHR2019000033 2019-06-03.

951\_NKHR2019000075 2019-08-26.

에 수용되었다는 사례는 지속적으로 수집되고 있다. 북한이탈 주민 ○○○은 탈북 브로커였던 고모부가 2015년에 정치범수용소에 보내졌다고 증언했다.<sup>952</sup> 2017년 탈북한 한 50대 여성은 탈북 브로커였던 동생이 2016년에 보위부에 체포된 이후 행방을 알 수 없는 상황이라며 정치범수용소에 보내진 것으로 추측된다고 증언했다.<sup>953</sup> 또 다른 북한이탈주민은 2017년에 탈북 브로커였던 이웃 주민이 한국으로 탈북한 부모의 부탁으로 북한에 남아 있던 그들의 아이를 중국 브로커에게 넘겨준 일이 발각되어 보위성에 잡혀갔고, 이후 정치범수용소에 보내진 것으로 들었다고 증언했다.<sup>954</sup> 북한이탈주민 ○○○의 득문사례에 따르면, 2018년 대흥단 쪽으로 탈북을 시도한 7명 중 인솔자 여성 1명은 정치범수용소로 보내졌고, 나머지 인원은 10,000 위안을 주고 풀려났다고 한다.<sup>955</sup>

한국이나 외국에 문건이나 정보를 제공한 것이 발각되어 정치범수용소에 수용된 사례도 지속적으로 수집되었다. 북한이탈 주민 ○○○은 자신의 남편과 사돈 관계인 여성이 중국 측에 북한에 대한 정보를 넘기고 시계를 받았는데 이것이 간첩행위로 인정되어 2015년에 정치범수용소에 보내졌다고 증언했다.<sup>956</sup> 이외에도 종교활동을 이유로 수용된 사례도 있는데, 북한이탈 주민 ○○○은 2015년 12월 동네 주민의 집에서 성경책이 발

952\_NKHR2017000099 2017-10-23.

953\_NKHR2018000028 2018-05-08.

954\_NKHR2018000057 2018-07-02.

955\_NKHR2019000074 2019-08-26.

956\_NKHR2018000105 2018-10-01.



견되어 정치범수용소에 보내졌다고 증언하였다.<sup>957</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2018년 4월 중국에서 성경책을 받아 북한에서 사람들에게 배포 및 선교하다 보위성에 적발되어 관리소에 들어간 친척이 있다는 말을 들었다고 증언했다.<sup>958</sup>

한편, 정치범에 대한 처벌에는 본인뿐만 아니라 그 가족, 그리고 경우에 따라서는 친척까지도 연계해서 처벌하는 연좌제를 적용하고 있는 것으로 파악된다. 연좌제를 적용하는 범위는 직계에 해당된다고 한다. 북한이탈주민 ○○○이 특문한 내용을 바탕으로 증언한 바에 따르면, 2014년경 모녀가 한국행을 기도하다 붙잡히자 할머니까지 정치범수용소로 보내졌다고 한다.<sup>959</sup> 배우자가 정치범으로 몰렸을 때 이혼하게 되면 정치범수용소에 가지 않는다는 증언도 있었다.<sup>960</sup> 다만, 예전에는 가족이 탈북하여 한국으로 갔다는 이유로 수용되는 사례가 많았으나, 한국행이 많아지면서 일일이 그런 식으로 처리하기가 어려워 가족이 정치범수용소에 수용되는 사례는 많이 줄었다는 증언도 수집된 바 있다.<sup>961</sup> 또한, 연좌제가 적용되어 가족이 수용된 경우에도 아이는 관리소에서 내보냈다는 증언과 한국행을 기도한 가족을 관리소에 수용하면서 아이들은 제외하였다는 증언이 수집되었다.<sup>962</sup> 북한이탈주민 ○○○의 특문사례에 따르

---

957\_NKHR2017000012 2017-04-10.

958\_NKHR2019000051 2019-07-20.

959\_NKHR2017000038 2017-06-05.

960\_NKHR2013000154 2013-08-20.

961\_NKHR2015000028 2015-02-10; NKHR2017000067 2017-08-28.

962\_NKHR2015000015 2015-01-27; NKHR2015000030 2015-02-10.

면, 2010년 일가족이 한국행을 위해 탈북하다 강제송환되어 정치범수용소에 수용되었는데 가족 중 미성년자(14세, 7세)는 풀려났다고 한다.<sup>963</sup> 2019년 조사에서도 2015년 일가족이 한국행을 위해 탈북하다 정치범수용소에 수용되었으나, 미성년 자녀의 경우 제외되었다는 구체적인 사례가 수집되었다.<sup>964</sup>

정치범 피의자들을 체포하고 이들을 정치범수용소에 수용하는 과정에서 법적 절차는 준수되지 않는 것으로 보인다. 북한이 탈주민 ○○○은 정치범수용소 수용은 재판을 하지 않고 국가보위성에서 단독으로 결정한다고 증언하였다.<sup>965</sup> 정치범 피의자들은 이 같은 방식으로 정치범수용소에 수용되고 있기 때문에 일반인들이 가족, 친지 등의 정치범수용소 수용 사실 및 상황을 알기는 쉽지 않다.

## 다. 수용자 생활 실상

### (1) 초법적, 약식 또는 자의적 처형

그동안 수집된 북한이탈주민의 증언에 따르면, 정치범수용소에서는 규율 위반, 명령 불복종 등의 이유로 어떠한 법적 절차도 없이 보위부원에 의한 처형이 이루어지기도 하는 것으로 파악된다. 이런 식의 처형은 공개적으로 이루어지는 경우가 많지만, 비밀리에 이루어지는 경우도 있다고 한다.

963\_NKHR2016000171 2016-11-01.

964\_NKHR2019000033 2019-06-03.

965\_NKHR2016000171 2016-11-01.

## (2) 강제노동

정치범수용소에서 수용자들은 강도 높은 노동에 시달리는 것으로 파악된다. 노동의 종류는 정치범수용소별로 다른데, 구 북창 18호 관리소의 경우 탄광 노동을 주로 하였으며 지리적 특성상 농사는 불가능하였다고 한다.<sup>966</sup> 요덕 15호 관리소의 경우 공업반, 농산반 등이 있다고 한다.<sup>967</sup> 탄광 노동의 경우 ‘생산계획’이 있기 때문에 하루 노동량을 채우지 못할 경우 마칠 때까지 일해야 한다고 한다.<sup>968</sup> 수용자들은 휴일에도 쉬지 못하고 노동에 동원되는 것으로 파악된다. 구 북창 18호 관리소에 수용되어 있었던 김혜숙은 쉬는 날에는 탄광 보위지도원이나 담당 보안부 지도원들의 집에 불려가 밭갈기, 감자심기, 김매기, 석탄 실어다가 창고에 들이기 등의 작업을 하였다고 증언하였다.<sup>969</sup> 강제노동으로 인해 사망하는 경우도 발생하고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 구 북창 18호 관리소 탄광에서 일했는데, 1년에 10명 정도 사망했다고 증언하였다.<sup>970</sup>

## (3) 비인도적 처우

정치범수용소에서는 폭행 및 가혹행위가 만연해 있는 것으로 파악된다. 북한이탈주민 ○○○은 구 북창 18호 관리소에서 탄

---

966. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 14일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 12일, 서울에서 면접.

967. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 27일, 서울에서 면접.

968. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 14일, 서울에서 면접.

969. 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』 (서울: 시대정신, 2011), p. 38.

970. NKHR2013000126 2013-07-09.

광교대 책임자인 ○○○ 교대부경장이 탄광노동 중 계획량을 채우지 못했을 때 발로 걷어차고 자루로 가격하는 등 구타를 하였으며, 탄광 보안원 역시 구타를 하였다고 증언하였다.<sup>971</sup>

정치범수용소 내 영양·위생·의료 상황도 열악하여 수용자들이 고통을 당하고 있는 것으로 파악된다. 구 북창 18호 관리소에 수용되어 있었던 김혜숙은 일곱 식구에게 배급되는 안남미가 한 달에 고작 8kg이었다고 증언하였다.<sup>972</sup> 쌀을 구할 방법이 없었기 때문에 오직 산에 가서 산나물을 뜯어오는 것밖에는 허기를 채울 다른 방도가 없었으며, 쉬는 날에도 온 집안 식구들이 산에 가서 먹을 수 있는 풀을 모조리 뜯어다가 식량으로 모아 놓았다고 한다.<sup>973</sup> 북한이탈주민 ○○○은 구 북창 18호 관리소에서 자신의 아버지는 지병과 영양실조로, 동생 2명은 각각 영양실조와 질병으로 사망했다고 증언하였다.<sup>974</sup> 또한, 구 북창 18호 관리소 내에는 영종병원이 있었는데 자신이 2004년 4월 탄광에서 다리를 다쳐 병원에 갔을 때 X-레이 검사만 받고 치료는 받지 못하였으며 다리를 절단하라는 얘기만 들었다고 한다.<sup>975</sup>

#### (4) 가족생활 제한

그 동안 수집된 북한이탈주민의 증언에 따르면, 완전통제구

971\_ 위의 증언.

972\_ 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』, pp. 73~76.

973\_ 위의 책, pp. 73~76.

974\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

975\_ 위의 증언.

역에서는 부모형제라도 함께 살 수 없으며 부부조차도 따로 떨어져 살아야 한다고 한다. 그리고 혁명화구역에서는 일부 예외적으로 인정되는 경우를 제외하고는 결혼과 출산이 금지된다고 한다. 부부관계를 못하게 하기 위해 밤과 낮에 서로 번갈아가며 일을 시킨다는 증언도 있었다.

## 라. 평가

2019년 조사에서 수집된 정치범수용소 수용사유로는, ‘적선’이라고 지칭하는 한국과 연결된 일을 하거나 한국에서 보내준 돈을 받거나 전달한 경우, 한국행을 기도한 경우, 인신매매를 한 경우, 성경책을 배포한 경우가 있다. 특히 한국행과 관련된 정치범수용소 수용 사례가 지속적으로 확인되고 있으며, 수용소 수용 사실을 주민들에게 공지했다는 사례는 이례적이다. 인신매매의 경우에도 한국과 관련된 요소가 있는 경우 교화소가 아닌 정치범수용소로 간다는 증언도 수집되었다.

정치범수용소의 수용 절차에 대한 최근 북한이탈주민의 구체적인 증언은 없었다. 그러나 정치범 피의자가 어떠한 법적 절차 없이 체포되어 외부와의 연락이 끊긴 상태로 수용되고 그 가족은 이들의 행방과 생사를 전혀 알 수 없는 상태로 살아가게 되는 것은 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리(자유권규약 제7조), 신체의 자유와 안전에 대한 권리(자유권규약 제9조), 공정한 재판을 받을 권리(자유권규약 제14조) 침해에 해당한다.

정치범수용소 수용자들의 생활 실상에 관련된 증언 역시 수집되지 않고 있지만, 기존의 상황에서 크게 달라지지 않았을 것으

로 가정한다면, 수용자들은 자유권규약에서 인정되는 여러 권리 또는 자유를 침해받고 있는 것으로 판단된다. 보다 구체적으로, 수용자들에 대한 즉결처형 혹은 비인도적 처우에 따른 사망은 생명권(자유권규약 제6조) 침해에 해당하며, 수용자들에 대한 심각한 노동 착취는 강제노동을 하지 않을 권리(자유권규약 제8조) 침해에 해당한다. 수용자들에 대한 폭행 및 가혹행위와 열악한 영양·위생·의료 상황은 그 자체로 피구금자의 권리(자유권규약 제10조) 침해에 해당하며, 그 정도가 심각할 경우 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리(자유권규약 제7조)에 대한 침해에도 해당할 수 있다. 그 밖에도 정치범수용소 내 가족생활에 대한 제한은 가정을 구성하고 사회와 국가의 보호를 받을 권리(자유권규약 제23조)를 침해하는 것이기도 하다.

## 2

# 부정부패

### 가. 북한 사회의 부정부패 현황

북한 사회의 부정부패 현상은 중앙, 지방, 하부 단위를 불문하고 거의 일상화될 정도로 만연해 있다. 북한에서는 1990년대 경제난 이후 일반 주민에 대한 배급이 사실상 중단되었으며, 계획경제가 기형적으로 작동하고 있다. 이러한 가운데 북한 주민들은 시장을 통한 생존을 모색하게 되었고, 북한 내부에서는 비정상적으로 사적 이득을 추구하는 불법적이고 비사회주의적인 행위가 급속도로 확산되었다.<sup>976</sup>

북한은 형법과 행정처벌법을 통해 뇌물수수를 처벌하고 있다. 북한은 2015년 형법 개정을 통해 대량뇌물죄에 관한 형량을 3년에서 5년으로 높이고, 정상이 무거운 경우 가중처벌한다는 규정을 추가했다.

---

976\_ 김수암 외, 『북한부패와 인권의 상관성』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 3.

표 V-2 뇌물죄 관련 북한 형법 규정 변화

2012년 형법	제230조(뇌물죄) 대량의 뇌물을 받은 자는 1년 이하의 노동단련형에 처한다. 특히 대량의 뇌물을 받은 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처한다.
2015년 형법	제230조(뇌물죄) 대량의 뇌물을 받은 자는 1년 이하의 노동단련형에 처한다. 특히 대량의 뇌물을 받은 경우에는 5년 이하의 노동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다.

행정처벌법 제163조는 뇌물 수수 및 증개행위에 대해 경고, 엄중경고, 3개월 이하의 무보수노동, 노동교양을 시킬 수 있으며, 정상이 무거운 경우에는 3개월 이상의 무보수노동, 노동교양 또는 강직, 해임, 철직처벌을 준다고 규정하고 있다. 그러나 이러한 법적 제재에도 불구하고 북한 사회의 뇌물수수 등 부정부패 현상은 더욱 만연해지고 있다. 2019년 조사에서도 수사나 예심과정, 교화소 등의 구금시설, 재판, 단속 과정에서의 뇌물수수에 관한 다수의 증언이 있었으며, 이는 북한 사법기관과 관료사회의 부패가 심각한 수준임을 보여준다. 부정부패는 북한 주민의 일상생활과 밀접하게 관련된 경우들이 많은데, 거주이전, 상업 활동, 문서 발급, 의료시설 이용, 직장의 배치, 진학, 해외파견 등 광범위한 영역에서 뇌물수수가 일상화되어 있다.

## 나. 주민통제 및 처벌 과정에서의 부정부패

### (1) 단속단계에서의 부정부패

북한 당국의 주민통제는 시기별로 강도의 차이가 다소 있으나 일정한 지속성을 보여 왔다. 북한 당국의 통제는 주로 주민들의 생계 및 시장 활동을 규제함으로써 시장화에 따른 사회질



서 이완을 방지하기 위한 차원에서 진행된다. 북한 당국이 규정하는 비사회주의의 활동에 대한 통제와 처벌이 강화되자, 처벌을 면하기 위해 뇌물을 주는 북한 주민들의 행위가 사회 전반에 확산되어 있다. 2019년 조사에서는 미등록 휴대전화 소유 및 불법적 사용, 외국 녹화물 소지 및 시청, 밀수품 소지, 장마당 활동, 마약 복용 및 소지 등이 단속에 걸리면 뇌물을 주고 처벌을 면하거나 가벼운 처벌을 받았다는 증언이 다수 확보되었다.

**표 V-3 단속과정에서 뇌물공여 사례**

증언내용	증언번호
2014년 해외파견 시 스마트폰을 몰래 구입해 유튜브 및 한국영상물을 많이 시청했으며, 담당보위지도원에게 사전에 돈을 쥐서 단속에 걸리지 않았는데 동료들은 단속에 걸리는 것을 자주 목격함. 단속에 걸리면 뇌물 100~200달러를 줘야함.	NKHR2019000088 2019-10-19
2015년부터 2018년까지 한국, 외국 방송 및 녹화물을 한달에 1~2번씩 봤는데 중국 영화의 경우 단속에 걸리면 1~2만 원 정도 뇌물을 주고 한국 영화의 경우는 조금 더 많은 뇌물을 줌. 아버지가 2018년도까지 삼성손전화를 사용했는데 USB와 함께 핸드폰 검열을 받았지만 단속에 걸리면 뇌물을 고여 해결했음.	NKHR2019000020 2019-05-07
2017년도에 가택수색을 당해 허가가 안 된 중국영화와 김유성이라는 북한 가수의 노래를 소지하고 있어 단속됨. 단속원들이 처벌을 면하려면 돈이나 휘발유 20kg를 내라고 했으나 돈이 없어 강아지 2마리로 대체함.	NKHR2019000052 2019-07-20
2018년 4월 한국에 있는 아들과 통화하기 위해 옆집 사람에게 중국 휴대폰을 빌려 산으로 올라갔는데 신고로 단속에 걸려 담당 보위지도원에게 2,000원을 주고 처벌을 면했음.	NKHR2019000074 2019-08-26
2018년 5월에 아버지 생일날 손님들이 와서 잔치하고 있는데 109상무가 들어와 컴퓨터와 USB를 검사했고, 컴퓨터에 있는 반주음악이 한국노래라고 하여 적발되었는데 무마하기 위해 식사를 대접하고 담배 2상자와 돈을 많이 주어 돌려보냄.	NKHR2019000071 2019-08-26
2018년 10월에 가택수색을 받았는데 불순 녹화물(인도영화, 중국영화) 소지로 적발되었고 3만 원을 뇌물로 줌.	NKHR2019000045 2019-07-01
장마당 판매 나이 제한 36살부터 장사가 가능한데 증언자는 나이가 되지 않아 시장 관리원들에게 사업을 하고 뇌물을 고여서 검열이 나올 때만 피하고 장사를 했음.	NKHR2019000012 2019-04-20
시장에서 약장사를 하다가 단속에 걸리면 약을 몰수당하기도 하는데 의약품 관리소와 순찰대에 약을 뇌물로 고이기도 함.	NKHR2019000021 2019-05-07

증언내용	증언번호
노트텔과 USB를 통해 미국영화를 주로 시청했는데 단속되면 교화소 1년 정도이나 보통 뇌물을 주면 풀려남.	NKHR2019000026 2019-05-18
장마당 옆길에서 옷장사를 했는데 중국 물건은 형태에 따라 단속하고, 청바지, 짧은 것, 한국 옷 등을 팔면 걸리고, 북한 돈만 사용하라고 단속하기도 함. 단속에 걸리면 보안원이 짐을 다 싸서 가져가는데 뇌물(담배, 술, 현금 등)을 고이면 다시 돌려줌.	NKHR2019000047 2019-07-01
장마당 옆 길거리에서 장사를 했는데 단속에 걸리지 않기 위해 같은 길거리에서 장사하는 사람 중 한 명을 반장으로 뽑아 단속원들에게 매일 천 원씩 모아서 바침.	NKHR2019000059 2019-07-29
강양도에서 아편을 개인봉사로 지었는데 단속이 나오더라도 뇌물을 주고 다 무마하기 때문에 실제 단속되지 않음.	NKHR2019000074 2019-08-26
나이가 좀 있고 점잖게 다니는 사람은 거의 단속하지 않으나, 젊은 학생들은 휴대폰을 자주 단속하는데 한국노래 등 단속 사안이 있으면 100위안, 200위안 정도 뇌물을 줘야 풀려나고 그렇지 않으면 단련대를 간다고 함.	NKHR2019000086 2019-10-05
전화기에 한국노래와 영화를 넣고 있다 단속에 걸렸음. 3,000위안을 주고 풀려났음.	NKHR2019000110 2019-11-18
달리기 옷장사를 했는데 장사 단속이 심한 편이었음. 단속에 걸리면 적당히 뇌물을 주면서 빠져 나왔는데, 뇌물을 비싸게 줄 때는 8,000원~10,000원 정도, 싸게 해결할 때는 5,000원 정도 상당의 담배를 주었음.	NKHR2019000111 2019-11-18

휴대전화 단속은 주로 비사그루빠에 의해 이루어지는데 중국 휴대폰과 같이 미등록 휴대전화를 소지 또는 사용하거나 휴대전화기 안에 불법적 콘텐츠를 내장하고 있는가를 본다. 단속에 걸렸을 경우 처벌은 보통 노동단련형을 받으나, 휴대전화의 출처 및 통화내용에 따라 처벌 수위와 뇌물 수준이 달라지기도 한다. 2014년에 해외파견을 나갔던 북한이탈주민 ○○○은 스마트폰을 몰래 구입하여 유튜브와 한국영상물을 많이 시청했으며, 사전에 담당보위지도원에게 뇌물을 줘서 단속에 걸리지 않았지만 동료들은 단속에 자주 걸려 100~200달러를 뇌물로 줬다고 한다.<sup>977</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 2018년 4월에

977\_NKHR2019000088 2019-10-19.

한국에 있는 아들과 통화하기 위해 옆집 사람에게 중국 휴대폰을 빌려 산에 올라가 통화를 시도하려다가 신고를 받고 쫓아온 담당보위지도원에게 2,000원을 주고 처벌을 면했다.<sup>978</sup> 젊은 학생이 휴대전화를 가지고 있는 경우에는 자주 단속을 하는데 한국노래 등이 들어있는지가 주요 단속 사안으로 걸리면 노동단련대에 가야하기 때문에 100위안에서 200위안 정도의 뇌물을 줘야 풀려날 수 있다고 한다.<sup>979</sup> 2019년 7월에 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 휴대전화기에 한국노래와 영화를 넣고 다니다가 단속에 걸렸는데 3,000위안을 주고 풀려났다고 한다.<sup>980</sup>

방송물 및 녹화물의 단속은 보위성 1인, 사로총 1인, 보안성 1인으로 조직된 전문 단속기관(비사그루빠/109상무)에서 다룬다. 2015년부터 2018년까지 한국, 외국방송 및 녹화물을 한달에 1~2번씩 봤다는 북한이탈주민 ○○○에 따르면 중국영화의 경우 단속에 걸리면 1~2만 원 정도의 뇌물을 주지만 한국영화의 경우는 더 많은 뇌물을 줘야한다고 한다.<sup>981</sup> 2017년에 불시에 가택수색을 받은 북한이탈주민 ○○○은 허가가 안된 중국영화와 문제가 있는 김유성이라는 북한가수의 노래를 소지하고 있다가 단속에 걸렸는데 단속원들이 처벌을 면하려면 돈이나 휘발유 20kg을 먼저 요구했다고 한다. 하지만 그는 돈이 없어 강아지 2마리를 주는 것으로 대체했다고 한다.<sup>982</sup> 2018년 5월

---

978\_NKHR2019000074 2019-08-26.

979\_NKHR2019000086 2019-10-05.

980\_NKHR2019000110 2019-11-18.

981\_NKHR2019000020 2019-05-07.

982\_NKHR2019000052 2019-07-20.

아버지 생일잔치를 하던 북한이탈주민 ○○○은 109상무가 갑자기 들어와 컴퓨터와 USB를 검사했고 컴퓨터 안에 있는 반주 음악이 한국노래라고 하여 적발되었는데 식사를 대접하고 담배 2상자와 돈을 주어 무마시켜 돌려보냈다고 한다.<sup>983</sup> 하지만 모든 단속이 뇌물로 무마되는 것은 아니다. 한국드라마 시청은 죄질이 나빠 단속원이 뇌물을 함부로 받았다가는 문제가 될 수 있기 때문에 뇌물이 잘 통하지 않는다는 증언도 수집되었다.<sup>984</sup>

## (2) 조사단계에서의 부정부패

사건이 성립한 이후 조사과정(수사 및 예심단계)에서 처벌을 면제받거나 형기를 단축하기 위해 뇌물을 수수하는 부패 형태도 다수 발견되고 있다. 재판 이전의 예심과정에서 예심원들이 돈을 받고 적용할 형기를 낮추어 주기도 하는데, 예심원들은 동일한 행위에 대해서도 가벼운 처벌을 받을 수 있도록 사실을 왜곡하기도 한다. 예를 들어 탈북자들의 경우 예심원이 탈북 횟수 혹은 중국에서의 행적, 탈북의도를 허위로 작성함으로써 최소한의 처벌을 받게 할 수 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 중국에 있는 딸과 휴대전화로 통화하다가 적발되었는데 예심원에게 3,000위안을 주고 교양처리로 풀려났다고 증언하였다. 만약 뇌물을 주지 않았다면 교화형을 받았을 것이라고 말했다.<sup>985</sup> 심지어 예심원들 사이에서는 경제적 형편이 좋아 보이는

983\_NKHR2019000071 2019-08-26.

984\_NKHR2018000091 2018-08-27.

985\_NKHR2018000058 2018-07-02.

범법자를 선호하는 경향이 있는데 이는 뇌물을 받을 가능성이 크기 때문이라는 증언도 있었다.<sup>986</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2014년에 작은아들이 중국에 돈을 벌기 위해 중국으로 갔다가 붙잡혀 강제북송되어 보위성에서 조사를 받았는데 뇌물로 200 위안을 주고 풀려났으며 나중에 재판에서 무죄선고를 받았다.<sup>987</sup> 2019년 1월에 한국드라마를 보다가 적발되어 보안서에서 조사를 받은 북한이탈주민 ○○○은 교화 10년을 받지 않기 위해 뇌물을 써서 함경북도 도병원 49호(정신병원을 일컬음)에 입원해 3개월 정도 있다가 도망쳐서 한국으로 들어왔다.<sup>988</sup>

보위성 구류장에 구금된 단계에서 뇌물을 주고 처벌을 면하거나 경감한 사례도 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 송금 브로커를 하던 남편이 체포되어 함경북도 회령시 보위부 구류장에 구금되었는데 1만 5,000위안을 내고 보름 만에 풀려났다고 한다.<sup>989</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 2016년 탈북을 시도하다 붙잡혀 구금소에 수용되었는데 1만 5,000위안을 뇌물로 주고 풀려났다고 증언하였다.<sup>990</sup> 2017년도에 한국녹화물 유포죄로 보안서 산하 109연합지휘부에 들어가 조사받은 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 보안서 구류장에 10일간 구금되었

---

986. 북한이탈주민 ○○○은 2017년 양강도에서 탈북하다 붙잡혔는데 원래는 ○○동 보안원이 예심을 맡게 되어 있지만 시 보안서 감찰과 보안원이 자신의 범죄 관련 문건을 절대 놓지 않고 직접 예심을 진행했다고 진술하였다. 피면접자는 이에 대해 본인의 경제적 형편이 좋아 뇌물을 기대할 수 있었기 때문이라고 증언하였다. 피면접자에 따르면 보안서에서는 범죄자가 바치는 뇌물로 먹고 살기 때문에 잡혀오는 사람 중 뇌물을 받을 수 있을 것 같은 사람은 직급이 높은 사람이 낚아챌다고 한다. NKHR2018000091 2018-08-27.

987\_ NKHR2019000074 2019-08-26.

988\_ NKHR2019000084 2019-10-05.

989\_ NKHR2018000099 2018-10-01.

990\_ NKHR2018000056 2018-07-02.

다가 함께 체포되었던 3명과 합하여 8,000위안을 주고 풀려났다고 한다.<sup>991</sup> 또 다른 예로 북한이탈주민 ○○○의 아버지는 2014년 10월 말 휴대전화 사용으로 함경북도 무산군 보위부 구류장에 구금되었으나, 한국에 있는 남동생이 한국돈 300만 원을 송금하고 중국에 있던 증언자와 여동생이 6,000위안과 4,000위안을 각각 보내 25일 만에 나올 수 있었다고 한다. 증언자에 따르면 어머니가 이런 ‘사업’에 능통하고 보위부원 등과 돈독한 관계를 유지했음에도 불구하고 이렇게 많은 돈이 들어간 것을 보면 현재 단속과 처벌이 강화된 것으로 보인다고 했다.<sup>992</sup>

면회가 원칙적으로 금지된 구류장에서도 담배와 현금 등 뇌물공여에 따라 면회가 가능하다. 북한이탈주민 ○○○은 1회에 100위안, 1주일에 200위안을 내면 이틀에 한 번 면회가 가능하다고 증언했다.<sup>993</sup> 이처럼 예심기간 동안 가족들은 구류장에 갇힌 가족에게 도시락이라도 건네주려면 계호원, 예심 보안원, 또는 최소한 보안원과 잘 아는 사람을 통해 뇌물을 바쳐야 한다.

### (3) 재판단계에서의 부정부패

재판단계에서 발생하는 대표적인 부패는 우호적 판결과 보석 혹은 집행유예를 획득하기 위해 판사에게 뇌물을 주는 행위이다. 재판과정에서 재판소장, 판사, 검사에게 뇌물을 주어 감형

991\_NKHR2019000117 2019-11-30.

992\_NKHR2015000046 2015-02-24.

993\_NKHR2015000149 2015-10-20.

을 받는 경우가 빈번한데, 사회적 교양이나 집행유예로 풀려나는 경우도 있는 것으로 확인된다. 2014년 북한이탈주민 ○○○의 어머니는 휴대전화 사용이 발각되어 재판을 받았는데, 수사, 예심, 재판과정을 거치면서, 재판에 참석하는 재판소장에게 100위안, 판사에게 400위안 상당의 물건, 검사에게 500위안의 뇌물을 주고 형을 면하였으며, 뇌물을 바치지 않은 공범은 교화소에 갔다고 증언했다.<sup>994</sup> 2015년 인신매매 혐의로 재판을 받은 한 증언자는 판사에게 뇌물을 주고 예정된 교화형 2년에서 노동단련형 1년으로 감형 받았으며, 이마저도 다시 뇌물을 지불하고 병보석으로 풀려났다고 증언하였다.<sup>995</sup> 2014년 휴대전화를 빌려주었다가 신고를 당하여 한국연루 혐의를 받은 증언자의 경우 양강도 시재판소장에게 1,000위안을 주고 단련형 6개월을 받았다고 증언하였다.<sup>996</sup> 아버지가 밀수를 하다 적발되어 수차례 단련대를 다녀왔다고 하는 북한이탈주민 ○○○은 재판과정에서 뇌물을 고여 교화소까지 갈 것을 비법월경죄, 국가재산손괴죄 등의 죄목으로 단련대를 갔고 한다.<sup>997</sup>

북한 사회의 뇌물수수 관행은 대부분의 북한 주민들에게는 부담이 된다. 뇌물은 1명에게만 주면 안 되고 관계자 모두에게 적게라도 주어야 하기 때문이다.<sup>998</sup> 상황이 이렇다 보니 뇌물에 필요한 돈을 마련하기 위해 또 다른 범법행위를 저지르는 경우

---

994\_NKHR2016000078 2016-05-31.

995\_NKHR2017000126 2017-12-18.

996\_NKHR2017000058 2017-07-31.

997\_NKHR2019000052 2019-07-20.

998\_NKHR2015000043 2015-02-24.

도 생긴다. 북한이탈주민 ○○○의 형부는 한국에 전화를 걸어 주는 일을 하다 단속에 적발되어 1심에서 노동교화형 3년을 선고 받았으나, 최종심에서는 뇌물을 주고 1년 6개월로 감형되었다. 증언자의 언니는 뇌물 줄 돈을 마련하기 위해 인신매매(국경경비대와 협력해 중국으로 사람을 보내는 일)를 했다고 증언했다.<sup>999</sup>

#### (4) 형 집행단계에서의 부정부패

형 선고 이후 집행과정에서 뇌물을 바쳐 교화소에 가야 할 것을 노동단련대로 형을 낮춰 간다거나, 병보석 등으로 풀려나는 경우도 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2017년경에 여자친구가 탈북하다 북송되어 시 보위부에 잡혔는데 단련대 6개월의 처벌을 받았으나 보름 정도 지난 후에 출소하였는데 중국에 있는 여자친구의 어머니가 뇌물을 고여서 일찍 출소할 수 있었다고 한다.<sup>1000</sup> 2016년에 탈북했다가 6시간 만에 붙잡혀서 강제 송환 된 북한이탈주민 ○○○은 단련형 3개월을 받았으나 뇌물로 500위안과 담배를 주고 한달만에 풀려 나왔다.<sup>1001</sup> 또 다른 증언자는 2015년에 보위성 구류장에 4~5개월 수용된 이후 노동단련형 1년 선고를 받았으나 뇌물을 주고 형을 면제받았다고 증언하였다. 단, 뇌물로 형을 면제받았더라도 2015년에서 2017년 사이 집에만 있어야 했다고 덧붙였다.<sup>1002</sup> 북한이탈주

999\_NKHR2015000164 2015-12-01.

1000\_NKHR2019000110 2019-11-18.

1001\_NKHR2019000096 2019-10-21.

1002\_NKHR2017000135 2017-12-18.



민 ○○○은 2014년 어머니가 탈북하다 붙잡혀 교화형 2년을 선고받았지만 병원, 예심원, 재판소에 총 1,000위안을 주고 병보석으로 풀려났다고 증언하였다.<sup>1003</sup>

뇌물이 아니더라도 권력이 있는 인맥이 있는 경우에도 형 집행 과정에서 영향을 줄 수 있다. 2017년도에 자택에서 홍콩영화를 보다가 불시 검문을 온 109상무에 적발되어 단련대 3개월 형을 받은 북한이탈주민 ○○○은 단련대 대장이 친구라서 돈을 주지 않았지만 단련대에 들어가지 않고 풀려났다.<sup>1004</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○ 역시 2018년 휴대전화로 한국영화를 보다가 109상무의 단속에 걸려 단련대 3개월 형을 받았는데 남자친구가 보위지도원이라 단련대에 가지 않고 풀려났다.<sup>1005</sup>

북한의 시장화가 진전되면서 시장활동이나 경제생활에 관련된 당국의 통제가 강화되고 이에 대응하는 뇌물수수 현상이 확대되고 있는데 이 경우에도 실제 형 집행단계에서 뇌물을 통해 감형 받는 사례가 발견되고 있다. 함경북도 회령시 출신의 한 증언자는 어머니가 집에서 개인식당을 운영하다가 2015년과 2016년 2번에 걸쳐 노동단련대에 다녀왔는데 400위안과 100위안을 각각 지불하여 어머니의 형량을 줄일 수 있었다고 증언하였다.<sup>1006</sup>

---

1003\_NKHR2018000134 2018-11-19.

1004\_NKHR2019000087 2019-10-05.

1005\_NKHR2019000068 2019-08-26.

1006\_NKHR2017000080 2017-09-25.

이밖에도 형 집행단계에서 가족접견권 등 수형자의 기본적인 권리 역시 뇌물에 의해 좌우되는 것으로 보인다. 2013년부터 2015년까지 전거리교화소에 면회를 간 북한이탈주민 ○○○은 돈이 없으면 면회도 못 간다고 말했으며, 이를 위해 보안원 등 교화소 책임자들이 요구하는 돈이나 물건 등을 가져가야 면회 시간도 길게 받을 수 있고 면회자가 가져간 음식을 수형자가 먹을 수 있다고 증언했다.<sup>1007</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2016년 친구의 부탁으로 개천교화소에 수감된 친구 남동생 면회를 다녀왔는데 담당지도원에게 담배를 뇌물로 주었다고 증언하였다.<sup>1008</sup> 2012~2015년 개천교화소에 수용되었던 북한이탈주민 ○○○은 가족이 면회를 올 때 지도원이 교화소에 필요한 물건들(페인트, 건전지, 약, 손가위 등)을 가져오게 시키며, 이를 못하는 경우에는 면회 음식을 다 빼앗아 버린다고 진술하였다.<sup>1009</sup>

## 다. 여행증 발급 관련 부정부패

북한은 주민의 이동을 통제하는 여행증 제도를 유지하고 있다. 여행증 발급은 기업소에 신청을 해야 하는데, 보위지도원 수표 및 보안원 수표 등을 받아야 발급이 가능하다.<sup>1010</sup> 여행증을 발급하는 과정에서 신속한 발급을 위해 담당자에게 뇌물을 주는 것은 일반적인 관행으로 보인다. 특히 평양이나 국경지역

1007\_NKHR2015000132 2015-09-22.

1008\_NKHR2018000010 2018-03-12.

1009\_NKHR2018000050 2018-06-04.

1010\_NKHR2016000056 2016-05-03.

의 경우 여행증을 발급받기 어려운데, 이와 같은 ‘승인번호구역’의 경우 상당 금액을 뇌물로 주면 여행증을 얻을 수 있다고 한다.<sup>1011</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2017년 봄 아버지가 평양 소재 병원에 검진을 받기 위해 3~5만 원 가량의 뇌물을 주고 여행증을 발급받았다.<sup>1012</sup>

행선지별로 여행증 발급에 필요한 뇌물의 규모가 달라진다는 증언도 수집되었다. 2017년 강원도 고성을 방문한 북한이탈주민 ○○○은 여행증 발급을 위해 2부 인민위원회 담당자에게 100위안을 지불했는데, 일반지역은 20~50위안, 승인번호구역(평양, 국경연선지역, 전연지역 등)은 100위안을 뇌물로 내야 한다고 증언하였다.<sup>1013</sup> 양강도에 사는 북한이탈주민 ○○○ 역시 2018년에 들쭉장사를 하러 평양에 가기 위해 100위안을 주고 여행증을 발급받았으며 함흥에 가는 것은 50위안을 줘야 한다고 증언하였다.<sup>1014</sup> 속성으로 여행증 발급을 받기 위해서는 더 많은 뇌물이 필요한 것으로 보인다. 한 증언자는 2018년 평양 9.9절 70돌 행사에 참여하기 위해 신청 당일 여행증을 발급받아야 해서 총 6명에게 뇌물을 주었다고 한다.<sup>1015</sup>

국내 지역은 물론 국외 지역으로 나갈 때 역시 여행증을 발급받기 위해 뇌물이 필요하다. 북한이탈주민 ○○○은 2015년에 국경지역 여행증을 받기 위해 보안서 2부에 뇌물을 주는데

---

1011\_NKHR2015000017 2015-01-27.

1012\_NKHR2019000071 2019-08-26.

1013\_NKHR2018000110 2018-10-06.

1014\_NKHR2019000026 2019-05-18.

1015\_NKHR2019000021 2019-05-07.

평양이나 라선구역은 담배 2막대기를 주며, 여행기간 연장의 경우 여행지의 보안서 2부에 다시 뇌물을 주면 가능하다고 증언했다.<sup>1016</sup> 하지만 항상 뇌물을 통해 여행증 발급이 가능한 것은 아니다. 뇌물을 준다 하더라도 여행증이 발급이 되지 않은 경우도 있는데, 2015년 부부가 함께 도강하다 잡힌 이력이 있는 북한이탈주민 ○○○은 친정에 가기 위해 여행증 발급을 신청했으나 허가가 나지 않았다고 증언했다.<sup>1017</sup>

## 라. 주택매매 및 등록 관련 부정부패

북한의 살림집법 제43조 5항은 “국가소유살림집을 팔고 사거나 비법적으로 다른 공민에게 빌려주거나 거간하는 행위”를 금지하고 있다. 그러나 법적 규제에도 불구하고 시장화의 흐름 속에서 개인 간의 주택 거래 역시 오래 전부터 활발하게 이루어지고 있다. 북한 주민들은 이주 및 거주관련 단속을 피할 목적으로, 혹은 합법적인 이유가 있는 경우에도 신속한 발급을 위해 증명서 담당기관원 및 단속원들에게 뇌물을 주고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 주택매매는 기본적으로 국가 집이므로 비법이지만, 시 인민위원회 도시경영과 주택관리원에게 4,000위안을 제공하고 주택사용 허가증을 받았다고 증언했다.<sup>1018</sup> 2015년 양강도 혜산시에서 집을 팔았던 증언자는 100위안을 주택관리원에게 주었는데, 반드시 줘야 하는 것은 아니라고 증언하

1016\_NKHR2015000142 2015-10-06.

1017\_NKHR2016000164 2016-11-01.

1018\_NKHR2015000140 2015-10-06.

였다.<sup>1019</sup> 한편 거래 후 전입신고 과정에서도 뇌물수수가 빈번하다. 2015년 주택을 매매한 북한이탈주민 ○○○은 국경지역으로 전입하기 위해서는 2,000~3,000위안을 보안서장에 주면 된다고 증언했다.<sup>1020</sup> 보천군에서 해산시로 거주지를 옮긴 한 증언자는 농장원이기 때문에 거주이전이 제한되었지만 관련 부서 간부에게 뇌물을 주고 수월하게 옮겼다.<sup>1021</sup>

### 마. 직장배치 및 해외파견 관련 부정부패

북한 사회에서 직장배치와 관련한 뇌물수수는 매우 일반적이다. 2019년 조사의 부정부패 사례들 중에서 직장배치와 관련한 사례들이 가장 많이 조사됐다. 뇌물을 주고 원하는 직장을 배치 받거나 옮겼다는 증언이 다수 수집되었다.<sup>1022</sup> 북한이탈주민 ○○○은 중학교 졸업 후 2009년부터 2012년까지 군복무를 하다가 어머니가 탈북한 것이 걸려 강제제대 당한 이후 노동과에 뇌물을 주고 해산시 신발공장에 배치되어 들어갔는데, 실제 출근을 드물게 하고 차 수리를 하며 돈을 벌며 수입금을 내고 약 3년 정도 근무한 후 뇌물을 써서 공장에서 대학추천장을 받아 해산시 의과대학에 입학하였다.<sup>1023</sup> 다른 증언자의 경우는 돌격대로 직장 배치를 받아서 수입금을 한달 평균 30위안씩 건설사

---

1019\_NKHR2017000011 2017-04-10.

1020\_NKHR2015000142 2015-10-06.

1021\_NKHR2019000094 2019-10-21.

1022\_NKHR2019000011 2019-04-20 외 다수의 증언.

1023\_NKHR2019000102 2019-11-09.

업소 경리원(부기원)에 내고 집에서 놀았다고 한다.<sup>1024</sup> 북한이 탈주민 ○○○ 역시 돌격대나 지원사업에 들어가는 공장이나 군대에 무리배치되는 것을 피하기 위해 노동지도원 또는 노동과에 뇌물로 담배 2~3상자와 50~60위안의 돈을 주었다고 한다.<sup>1025</sup>

한편 뇌물로도 직장배치나 이직이 어려웠다는 증언들도 있다. 아버지가 과수농장에서 일했기 때문에 본인도 과수농장으로 배치받았다는 북한이탈주민 ○○○은 과수농장의 일이 너무 힘들어 뇌물을 주고 다른 직장에 배치받으려 했지만 어려웠다고 한다. 심지어 같은 농장 안에서 소속 반을 옮기는 것조차 힘들었다고 한다.<sup>1026</sup> 또 다른 증언에 따르면, 보통 무리배치는 광산이나 농촌 개간지 등으로 보내지는데 무리배치 이후 다른 직장으로 절대 옮길 수 없으며 뇌물을 주고 피하지도 못한다.<sup>1027</sup> 심지어 무리배치를 받고 나가지 않거나 무단이탈하면 단련대로 보내지기도 한다.<sup>1028</sup> 다른 한편, 직장을 갖지 않을 경우도 무직자라는 처벌을 피하기 위해서 뇌물이 필요하다. 한 증언자는 2018년에 중학교를 졸업할 나이였지만 학교를 제대로 다니지 않아 소속과 문건이 없어 직장배치를 제때 받지 못했다. 무직자로 단속되면 처벌을 받는데 보안원에게 담배나 뇌물(1년에 600위안)을 주고 처벌을 피했다.<sup>1029</sup>

1024\_NKHR2019000039 2019-07-01.

1025\_NKHR2019000058 2019-07-29.

1026\_NKHR2019000045 2019-07-01.

1027\_NKHR2019000051 2019-07-20.

1028\_NKHR2019000055 2019-07-29.

1029\_NKHR2019000052 2019-07-20.

북한 당국이 해외에 파견하는 노동자의 경우도 뇌물 공여를 통해 기회를 얻는 경우가 많았다. 해외 노동자는 대부분 저임금으로 일하며, 임금의 많은 부분을 북한 당국에 계획분 내지 충성자금의 명분으로 착취당하는 것으로 알려져 있다. 그럼에도 불구하고 북한 주민들은 해외에 노동자로 파견되기를 원하는데, 해외에 파견되는 경우 북한 내의 직장에 배치될 때보다 더 많은 임금을 받을 수 있고 개인적으로 일감을 구해 일정 정도 부를 쌓을 수 있기 때문이다. 실제 이들이 선발과정에서 뇌물로 공여한 금액은 상당하다. 대부분 중동 지역과 같은 더운 지역보다는 러시아 파견을 선호하기 때문에, 러시아에 파견되기 위해 뇌물로 쥐야 할 금액이 가장 높다고 한다. (관련 내용은 ‘V. 주요사안, 4. 해외노동자’ 참고)

표 V-4 직장배치 및 해외파견에서 뇌물공여 사례

증언내용	증언번호
1991년 대학 졸업 후 평양화학발전소에 배치되어 다니다가 생활이 너무 힘들고 결핵에 걸려 이를 사유로 요양소에 들어가 4개월 정도 지낸 후 나와 3개월의 사회보장을 받았음. 이후 100달러의 뇌물을 주고 2004년부터 대외건설사업소에 들어가 일을 하다가 2년 뒤 해외파견을 나갔음.	NKHR2019000088 2019-10-19
매부가 2004년에 러시아 원동지방으로 별목하러 해외파견을 다녀왔는데, 뇌물을 줘야만 갈 수 있었음.	NKHR2019000012 2019-04-20
중학교 졸업 후 2009년부터 2012년까지 군 복무를 하다가 어머니가 탈북한 것이 걸려서 강제제대 당한 이후 노동과에 뇌물을 주고 헤산시 신발 공장에 배치되어 들어갔음. 실제 출근은 잘 하지 않고 차 수리를 하며 돈을 벌며 수익금을 냈고, 약 3년 정도 근무한 후에 뇌물에 써서 공장에서 대학추천장을 받아 헤산시 의대에 입학함.	NKHR2019000102 2019-11-09
2018년에 헤산의학대학 졸업생들이 삼지연시 병원에 무리배치되었는데, 무리배치를 하면 다른 직장으로 배치를 요청할 수 없으며, 일정 기간(약 5년) 이상 근무해야 하는데 무리배치를 피하기 위해서는 뇌물을 고이면서 사유를 밝혀야 함.	NKHR2019000029 2019-06-03
아버지가 농장원이었으면 자식도 농장원이 되는데 증언자는 노동과에 뇌물을 주고 다른 직장을 갈 수 있음. 토대보다도 돈이 중요함.	NKHR2019000011 2019-04-20
대외건설사업소에 근무했는데 해외파견을 나가기 위해 뒷선에 뇌물을 고이고 몽골에 가서 일을 함.	NKHR2019000023 2019-05-18

증언내용	증언번호
직장 배치에서 본인 의사나 능력은 반영되지 않으며, 선호하는 직장이 있으면 뒷사람들에게 뇌물을 줘야 함. 농장, 목장 등에 무리배치가 이루어지는데 무리배치를 받지 않으려고 뇌물을 고이는 경우도 있음.	NKHR2019000036 2019-06-03
18세 이상이 되면 직장에 출근을 해야 하는데 직장에 출근하고 있지 않아 무직자로 적발되어 보안서에서 조사를 받았음. 20만 원 상당의 뇌물을 주고 풀려남.	NKHR2019000038 2019-06-15
돌격대로 직장 배치를 받아서 수입금을 한달 평균 30위안씩 건설사업소 경리원(부기원)에게 내고 집에서 놀았음. 배치된 직장을 그만두기 위해서도 뇌물이 필요하고 이직을 하기 위해서도 뇌물이 필요함.	NKHR2019000039 2019-07-01
무리배치는 주로 돌격대, 지원사업에 들어가는 공장, 군대 등에 배치되는데 무리배치를 피하기 위해 대부분 노동지도원 또는 노동과에 뇌물로 담배 2-3상자와 50-60위안 정도를 줌.	NKHR2019000058 2019-07-29
중학교 졸업 후 배치해 주는 곳에 가면 힘들기 때문에 배치를 피하기 위해서 문건 작성, 노동부에 가서 뇌물(한달 치 식량)을 주고 문건을 바꿔 원하는 직장을 다니게 됨. 이직을 하려면 최소한 1년은 원직장을 다녀야 함.	NKHR2019000083 2019-09-25
명청군에 있는 제3예방원 결핵병동 보호사로 배치를 받았지만 돈을 내고 출근을 하지 않았음. 1년에 100만 원을 냈음. 북한에서는 100만 원이 매우 큰 돈이지만 돈을 내고 출근을 안하면 자유가 생기고 개인적으로 돈을 벌어 더 많은 이득을 벌 수 있었기 때문에 8.3노동자를 했음.	NKHR2019000084 2019-10-05
무리배치 형식으로 기계공업학교를 갔고 졸업 후 발전기계공장에 배치 받았으나 원하지 않는 곳이라 뇌물을 써 문건사업을 해서 직장에 나가지 않았음.	NKHR2019000095 2019-10-21

## 바. 평가

예년과 마찬가지로 2019년 조사에서도 북한 사회에 뇌물수수 등의 부정부패가 만연한 것으로 나타났다. 북한이탈주민 대다수는 북한 사회에서의 많은 부분이 ‘돈’으로 해결될 수 있다고 말한다. 간부 등용이나 중앙대학 진학과 같은 경우에는 여전히 토대나 출신이 중요하게 작용을 하지만, 입당이나 일반대학 진학, 일반 행정일군과 같은 경우에는 토대가 좋지 않더라도 경제력으로 성취할 수 있다고 상당수의 북한이탈주민들이 증언하고 있다. 북한 주민은 뇌물을 공여하는 행위에 대해 보통 ‘사업한다’라는 용어를 사용하고 있는데, 뇌물 수수 행위를 관행처럼 일상적인 것으로 받아들이고 있으며, 이를 통해 당면 문제를 해



결하는 것에 대한 부정적 인식이 별로 없음을 보여준다. 특히 단속이나 범법행위에 대한 처벌을 면하기 위한 것을 넘어 여행증을 발급받거나 주택을 거래할 때, 직장배치를 받거나 이직을 할 경우와 같이 지극히 일상적 행위를 할 때에도 뇌물이 필요한 상황은 북한 주민들로 하여금 부정부패에 대한 인식을 무디게 만들고 있다. 그밖에 면접조사에 참여한 상당수의 북한이탈 주민들 가운데는 의사나 교원에게 주는 뇌물을 ‘인사치레’ 정도로 생각하는 경우가 많았다. 이처럼 일상생활 영역에서 부정부패가 만연한 데는 근본적으로 법치(法治)의 부재와 함께 사회 불평등에서 기인한다. 뇌물로 모든 것을 해결할 수 있다는 인식이 팽배한 상황에서 보편적인 인권에 대한 인식이 형성되기는 더욱 어렵다. 따라서 부정부패를 근절할 수 있는 법치의 확립과 함께 기회와 분배에서 공정성이 확보될 때 북한 주민의 인권은 향상될 수 있을 것이다.

# 3

## 해외 탈북자

### 가. 해외 탈북자 규모 및 배경

자유권규약에는 “모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 되거할 수 있다”고 규정되어 있다(제12조 제2항). 북한을 탈출하여 중국이나 러시아 등 제3국에 불법 체류하고 있는 탈북자들은 상당수에 달하는 것으로 추정되나, 이들은 불안정한 신분상 공개적으로 도움을 청할 수 없기 때문에 정확한 규모 등 실태파악이 불가능한 것이 현실이다. 북한 주민들의 탈북은 지리적으로 비교적 용이한 이동경로인 두만강 지역을 중심으로 이루어져 왔으나, 합법적인 해외근무 중 작업장을 이탈하는 경우와 친척방문 여권을 발급받아 체류기간을 경과한 후 제3국 입국을 추진하는 등 다양한 형태로 진행되어 왔다.

#### (1) 탈북 단속 강화와 중국 체류 탈북자 감소

2000년대 후반 이후 중국 체류 탈북자의 규모가 급감하였다. 그 이유는 국경경비와 단속 강화, 지속적인 강제송환, 탈북비용 증가로 인한 신규 탈북자의 감소, 국경통행증 발급 확대에 따른 합법적인 중국방문 확대, 장마당 활성화 등 북한 내 경제사정의

호전, 한국 등 제3국 정착 증가 등으로 판단된다. 2009년 이래 북한 당국은 국가보위성 차원에서 탈북차단 비상대책을 점검하면서 탈북자 가족 및 친척들에 대한 사상동향 파악 및 감시, 사상교양 강화, 국경지역 여행증 및 숙박검열, 국경 경비사령부 검열을 강화한 것으로 파악된다. 아울러 북한 당국은 국경지역에서 휴대전화를 사용하는 주민에 대한 처벌을 강화하였다. 북한은 2015년 형법 개정 당시 ‘비법적인 국제통신죄’(제222조)를 신설하고, “비법적으로 국제통신을 한 자는 1년 이하의 노동단련형에”, “정상이 무거운 경우에는 5년 이하의 노동교화형에” 처한다고 규정하였다. 이는 기존의 비법국경출입죄(제221조)와 동일한 형량으로, 불법적 국제전화 통화가 불법적 국경출입과 마찬가지로 무거운 죄로 간주됨을 시사한다.

특히 주된 탈북경로로 활용되고 있는 혜산지역의 경우 탈북을 억제하기 위한 다양한 조치들이 시행되었다. 휴대전화 전자장벽을 설치하고 휴대전화 탐지활동을 크게 강화하였다. 이로 인해 외부에서 탈북희망자와 접촉하는 것이 더욱 어렵게 되었다. 또한 12km에 이르는 혜산지역 국경지대에 철조망이 세워졌다. 철조망은 2015년 6월을 기준으로 가로로만 철사가 연결되어 있지만 세로 방향으로도 철사를 추가할 예정이다.<sup>1030</sup> 그리고 2층 초소들이 세워졌다.<sup>1031</sup> 2016년부터는 감시카메라가 설치되기 시작했다는 증언도 있었다.<sup>1032</sup> 2017년 탈북한 북한 이탈주민 ○○○은 압록강변 바로 앞에 살았는데 2017년경 철

---

1030\_NKHR2015000130 2015-09-22.

1031\_NKHR2015000136 2015-09-22.

1032\_NKHR2019000012 2019-04-20.

조망이 쳐져서 정해진 시간 이외에는 물을 걷는 것도 불가능했다고 증언하였다.<sup>1033</sup> 2019년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 현재 탈북에 대한 감시가 심해져 국경을 따라 50m마다 군인들이 잠복해 있다고 증언하였다.<sup>1034</sup>

탈북자의 경우 ‘3족을 멸한다(처벌한다)’ 혹은 ‘현장에서 사살한다’는 강력한 처벌 경고가 이루어짐에 따라 탈북현상이 크게 위축되었던 것으로 보인다. 김정은 정권이 들어선 이후 북한 병사들에게 실탄을 지급하고 월경자 발생 시 현장에서 총살하라는 명령이 하달되었다는 증언이 있었고,<sup>1035</sup> 실제로 탈북과정에서 총기사용이 이루어졌다는 증언들이 있었다. 반면 국경지대에서의 총기사용은 탈북 방지를 위한 위협일 뿐 실제 사격은 못한다는 증언도 있었다.<sup>1036</sup>

표 V-5 탈북과정 중 총기사용 사례

증언내용	증언번호
2016년 함경북도 온성군 수해복구 작업에 투입된 남성 3명이 두만강 너머로 중국이 보이자 즉흥적으로 탈북을 시도했으나 총에 맞아 사망함.	NKHR2018000107 2018-10-01
2017년 압록강 건너편에서 물고기를 잡던 중국 주민을 국경경비대가 탈북자로 오인해 총을 쏜 사건이 있었음. 다리에 맞아 생명에는 지장이 없었지만 이 일로 경비대원은 다른 곳으로 전출됨.	NKHR2018000057 2018-07-02
2017년 말 탈북하던 3명 중 1명이 경비대원에게 허벅지를 관통상당하는 사건이 있었음. 도강할 때 군인들에게 발견되면 일단 서라고 하지만, 무시하고 뛰어가면 실탄사격함.	NKHR2019000024 2019-05-18
2017년 겨울~2018년 초 인신매매를 통해 탈북하려던 3명에게 경비대가 총을 쏜. 2명은 무서워서 현장에서 검거되고, 나머지 한 명은 뛰어서 도강함.	NKHR2019000019 2019-05-07

1033\_ NKHR2018000109 2018-10-06.

1034\_ NKHR2019000103 2019-11-09.

1035\_ NKHR2016000028 2016-03-08.

1036\_ NKHR2015000122 2015-09-08.

탈북과정에서 단속의 위험이 커지면서, 단순히 중국에 가서 돈을 벌 목적으로 탈북하는 경우는 크게 줄어들게 되었다. 그러나 반대로 김정은의 탈북단속 지시가 너무 심해 역효과가 나서 탈북하는 사례가 발생한다는 증언도 있었다.<sup>1037</sup>

## (2) 탈북자들의 전 세계 이주 시도

탈북 주민은 중국 이외에도 러시아와 구소련 지역, 몽골, 동남아시아 지역 등 세계 전 지역으로 이동을 시도하는 것으로 보인다. 탈북자들은 관련 민간단체 및 자원 활동가의 지원을 받아 태국, 일본, 캐나다, 호주, 미국, 유럽연합국가, 이스라엘 등 세계각지에서 망명신청을 시도하여 왔다. 유엔난민기구에 따르면 2018년 말을 기준으로 전 세계에 난민 자격으로 체류하고 있는 탈북자는 802명이다.<sup>1038</sup>

표 V-6 난민 자격 해외 탈북자 수

연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
수(명)	1,052	1,110	1,166	1,282	1,103	1,422	1,175	802

출처: 유엔난민기구 연도별 동향 보고서(Global Trends)를 종합하여 작성.

2004년 이후 한국이나 미국 등에 정착하기 위해 태국에 밀입국하는 탈북자 수가 지속적으로 증가하여 왔다. 이에 따라 태국에 불법입국하다 집단으로 체포되는 사례들이 다수 발생하였

1037\_NKHR2016000165 2016-11-01.

1038\_UNHCR, "Global Trends: Forced Displacement in 2018, Annex Table 2," <[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)>.

다. 이민국 감호소 내 체류기간이 장기화되면서 조속한 처리를 요구하는 단식농성도 이루어짐에 따라 입국 소요기간이 크게 단축되었다. 한때 유럽연합 국가에 정치적 망명(난민 지위)을 신청하는 경우가 급증하였으나, 이들 중 상당수가 탈북자로 위장한 조선족 등 중국인이거나 한국에 이미 정착해 한국 국적을 취득한 탈북자인 것으로 밝혀지면서 난민지위 심사 및 인정 절차가 강화되었다. 영국의 경우 2007~2008년에만 무려 512명의 탈북자를 난민으로 받아들였지만 2016년에는 단 한 명의 탈북자도 난민지위를 인정받지 못했다.<sup>1039</sup> 또한 북한 주민이 국경을 넘어 유럽연합 등 서방국가로 망명신청을 위해 이동하려면 상당한 자금이 소요되기 때문에 극소수를 제외하고는 서방국가 망명신청이 사실상 매우 어려운 것으로 보인다. 2009년 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령 개정에 따라, 한국 국적 취득을 속이고 제3국에 위장 망명을 신청한 경우 한국 정부의 보호 및 정착지원을 중지 또는 종료할 수 있도록 하였다.

## 나. 해외 탈북자 체류 실태

탈북의 역사가 길어진 만큼 중국 내 탈북자들의 체류실태에도 상당한 변화가 발생하였던 것으로 보인다. 초기에는 국경지역 북한 주민들이 중국에 있는 친척들과 연계하여 도움을 받고 곧바로 되돌아가는 사람들이 대부분이었으며, 친척들은 이들을 보호하기 위하여 최대한 노력하였다. 그러나 북한의 식량난이

1039\_ 한동호·김수경·이경화, 『북한인권 정책환경 분석』 (서울: 통일연구원, 2017), p. 216.

더욱 악화되면서 중국에 친척을 두고 있지 않은 북한 주민들도 생존을 위해 무작정 국경을 넘기 시작하였다.

식량난이 장기화되면서 북한 여성 중에는 중국으로 건너가 돈을 벌어 오고자 하는 사람이 많아졌으며 중국에 왔다가 북한으로 돌아가지 않고 정착하는 경우가 늘게 되었다. 미혼 여성뿐 아니라 남편과 자녀가 있는 기혼 여성들도 중국에서 숨어살기 위해 어쩔 수 없이 중국 남성과 동거생활을 하게 되었다. 이런 여성들은 중국 남성을 소개로 만나 자발적으로 동거하는 경우도 있으나,<sup>1040</sup> 자신도 모르는 사이 팔려 강제결혼하는 경우도 많다.<sup>1041</sup> 또한 북한 여성이 매매형태로 거래되었기 때문에 가족 및 이웃들의 지속적인 감시 하에 놓일 수밖에 없는 경우가 많았다.<sup>1042</sup> 2015년 중국으로 인신매매당한 북한이탈주민 ○○○은 중국인 남편이 출근할 때마다 대문을 밖에서 걸어 잠갔기 때문에 남편과 함께 외출하는 게 아니면 한 발짝도 집 밖으로 나갈 수 없었다고 증언하였다.<sup>1043</sup>

탈북 여성들의 중국 체류기간이 장기화되면서, 호구를 취득하는 경우도 일부 생기게 되었다.<sup>1044</sup> 또한, 탈북 여성이 중국 남성과의 사이에 자녀를 출산하게 되고,<sup>1045</sup> 일부 아동들은 호

---

1040\_NKHR2019000010 2019-04-08; NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000046 2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000099 2019-10-21; NKHR2019000042 2019-07-01.

1041\_NKHR2017000025 2017-05-08; NKHR2018000004 2018-03-12; NKHR2019000061 2019-07-29 외 다수의 증언.

1042\_NKHR2019000100 2019-10-21; NKHR2019000061 2019-07-29.

1043\_NKHR2017000094 2017-10-23.

1044\_NKHR2017000046 2017-07-03.

1045\_NKHR2018000020 2018-04-09; NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000046

구를 취득한 것으로 파악된다.<sup>1046</sup> 그러나 많은 경우 탈북 여성들은 불안정한 신분 때문에 강제송환의 위협에 노출되어 있으며,<sup>1047</sup> 이는 중국 남성과의 강제결혼 생활을 유지할 수밖에 없는 요인으로 작용한다. 2017년 탈북해 중국으로 인신매매를 당한 30대 여성 ○○○은 처음 도강할 당시에는 결혼생각이 없었으나 신분이 불안하기 때문에 중국 남자의 보호가 필요하다는 브로커의 설득에 결혼을 할 수밖에 없었다고 증언하였다.<sup>1048</sup> 또한 중국에 아는 사람이 한 명도 없고 도움을 청할 곳이 없어 브로커가 시키는 대로 할 수밖에 없었다는 증언도 있었다.<sup>1049</sup>

탈북 주민의 중국 체류가 장기화되면서 이들의 체류형태도 변화하게 되었다. 초기와는 달리 탈북 주민들은 친척이나 조선족들 집에서 기거하는 비율보다 한족 등 현지인 가정에서 생활하는 비율이 높아지게 되었다. 탈북 주민들이 중국에서 지내는 동안 적응 능력이 높아져 중국어를 익히고 취업을 하거나 장사를 하는 등 나름대로 체류방식을 체득하는 경우도 발생하였다.<sup>1050</sup> 극소수이기는 하지만 탈북 여성이 중국 체류 중인 한국 남성과 동거하다가 국내로 입국하는 경우도 나타나게 되었다. 일부는 취업을 위해 한국에 입국한 조선족 동거남성이 탈북자

2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000058 2019-07-29 외 다수의 증언.

1046\_ NKHR2017000014 2017-04-10; NKHR2018000021 2018-04-09; NKHR2019000044 2019-07-01; NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000099 2019-10-21 외 다수의 증언.

1047\_ NKHR2019000099 2019-10-21; NKHR2019000067 2019-08-26.

1048\_ NKHR2019000067 2019-08-26.

1049\_ NKHR2019000061 2019-07-29.

1050\_ NKHR2017000064 2017-07-31.



에 대한 정착지원 혜택을 알고 중국 체류 탈북 여성에게 한국 입국을 권유하기도 한다. 중국에서 위조호구로 여권을 발급받고, 무비자여행지인 제주도로 입국하여 탈북자임을 신고하는 사례도 발생하고 있다. 그러나 한족들이 거주하는 농촌지역의 경우에는 한국에 대한 정보가 전혀 없이 생활하는 탈북 여성들이 상당수 체류하고 있는 것으로 보인다.

## 다. 탈북자 처벌

### (1) 처벌규정

북한 형법은 탈북행위를 비법국경출입죄와 조국반역죄로 구분하여 처벌하고 있다. 비법국경출입죄에 대해서는 1년 이하의 노동단련형을 부과하되, 정상이 무거운 경우에는 5년 이하의 노동교화형까지 부과할 수 있다(제221조). 그리고 조국반역죄에 대해서는 “공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 노동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”고 규정하고 있다(제63조). 또한, 북한 출입국법은 북한 공민이 출입국 규정을 위반한 경우 벌금 부과, 출국금지의 행정처벌이 가해지며, 정상이 무거운 경우에는 형사책임이 가해질 수 있다고 규정하고 있다(제55조).

탈북자에 대한 처벌은 형법 이외에도 인민보안단속법과 행정처벌법에도 근거를 두고 있다. 인민보안단속법 제30조는 “인민보안기관은 려행질서, 걸어다니는 질서를 어기는 행위를 단속

한다”고 규정하고 있으며, 제57조는 위반자에 대해 인민보안기관이 직접 벌금을 물릴 수 있다고 명시하고 있다. 물론 이러한 인민보안단속법은 직접적으로 탈북행위에 대한 처벌이라기보다는 북한 주민들이 탈북을 위해 국경지역으로 이동하는 것을 차단하는 데 활용된다. 행정처벌법 제185조는 국경출입 및 반출입질서를 어긴 행위에 대해 경고, 엄중경고, 몰수 또는 3개월 이하 무보수 노동, 노동교양을 규정하고 있다. 그리고 제194조는 여행질서 위반행위와 불법적인 통제지역 출입행위에 대해 경고, 엄중경고, 벌금, 3개월 이하의 무보수노동, 노동교양을 부과할 수 있으며, 정상이 무거운 경우에는 3개월 이상의 무보수노동, 노동교양, 강직, 해임, 철직 처벌을 부과할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

## (2) 처벌 실태

### (가) 조사 및 이송

중국에서 단속된 북한 주민들은 변방부대를 거쳐 송환지역 국가보위성에서 기본적인 조사와 신원확인절차를 거친 후 본인의 거주지역으로 이관된다. 이러한 과정에서 개별사례에 따라 송환지역 노동단련대, 도 집결소를 거쳐 지역기관(인민보안성)으로 넘겨지는 경우도 있으며, 곧바로 지역기관으로 이송되기도 한다. 송환 이후 처벌절차는 최초 구금시설에 따라 차이를 보인다. 최초 구금시설이 본인의 거주지에 소재한 경우 혹은 근거리인 경우에는 보다 단기간에 형이 결정된다. 반면 본인의 거주지가 국경지역 국가보위성과 거리가 먼 경우 지역 인민보안

성이 신변인수를 위해 출석하여야 하고, 이송과정에서의 도주 우려, 운송수단의 확보, 가족에 대한 연락수단 미비 등으로 인해 장기간 구류가 이루어지는 것으로 보인다.

중국에서 송환된 북한 주민들의 1차 수용기관에서는 처벌을 위한 조사가 이루어진다. 송환지역 국가보위성 구류장은 주로 함경북도 온성군, 무산군, 회령시, 평안북도 신의주시, 양강도 혜산시가 활용되고 있으며, 여기에서 알몸수색, 소지품 검사, 위생검사(에이즈 검사)를 거친 후 수용된다. 구류장에서 남녀는 별도로 수용하는 것으로 알려지고 있으나, 송환규모에 따라 분리수용이 이루어지지 못하는 경우도 발생하고 있다.

북한의 여성권리보장법 제37조는 여성에 대한 신체 수색을 금지하고 있으나 북한 조사기관은 강제송환된 탈북 여성을 발가벗긴 채 앉았다 일어섰다를 반복시키거나, 알몸수색을 하거나, 자궁검사를 한 것으로 드러났다.<sup>1051</sup> 이는 북한 주민이 중국에서 번 돈을 몸속에 숨겨오는 경우가 있어 이를 압수하기 위한 것으로 알려졌는데, 2016년 ○○시 보위부 구류장에 수감된 북한이탈주민 ○○○은 여성 군인으로부터 자궁검사를 당했으며 매우 아프고 수치스러웠다고 진술하였다.<sup>1052</sup> 심지어 사건이 이관되어 조사를 받을 때마다 여러 차례 알몸수색을 받는 경우도 있었다. 북한이탈주민 ○○○은 2017년 탈북하다 국경 경비대에 붙잡혔는데 소대, 중대, 대대, 군 보위부, 시 보위부, 시

---

1051\_NKHR2017000014 2017-04-10; NKHR2017000045 2017-07-03; NKHR2017000046 2017-07-03; NKHR2017000119 2017-11-20; NKHR2018000081 2018-07-30; NKHR2019000041 2019-07-01; NKHR2019000075 2019-08-26.

1052\_NKHR2017000045 2017-07-03.

보안서에서 총 여섯 번의 알몸수색을 당했다고 증언하였다.<sup>1053</sup>

강제송환된 탈북자들은 조사과정에서 뇌물을 바쳐 형기를 단축하거나 처벌을 면제받는 경우가 상당한 것으로 보인다.<sup>1054</sup>

2016년 탈북을 시도하다 붙잡힌 북한이탈주민 ○○○은 ○○도 ○○시 보위부 정보과장에게 5,000위안을 뇌물로 주고 교양 조치로 풀려났다고 진술하였다.<sup>1055</sup> 또한 관련 법일군들에게도 뇌물을 주고 조사문건을 조작하여 처벌을 피하는 경우가 발견되었다. 북한이탈주민 ○○○은 2015년 중국에서 북한으로 강제송환되었는데 검사, 판사, 변호인에게 뇌물을 주고 중국 체류 기간을 단축시켜 형을 감면받았다고 진술하였다.<sup>1056</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 2017년 탈북하다 체포되었지만 3,000위안을 예심원에게 뇌물로 바친 덕분에 비교적 가벼운 형량인 단련대 1개월형을 선고받았다고 증언하였다.<sup>1057</sup> 이처럼 북한에서는 탈북을 하다 붙잡히더라도 뇌물을 통해 처벌을 피하는 관행이 만연해 있는 것으로 보이며, 돈이 없어 처벌을 피하지 못했다는 증언도 수집되었다.<sup>1058</sup>

최근에는 탈북에 대한 처벌을 면하기 위한 뇌물의 액수가 상당히 높아진 것으로 보인다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 송

1053\_NKHR2018000091 2018-08-27.

1054\_NKHR2017000057 2017-07-31; NKHR2017000058 2017-07-31; NKHR2017000098 2017-10-23; NKHR2017000103 2017-10-23; NKHR2017000121 2017-11-20; NKHR2017000128 2017-12-18; NKHR2019000019 2019-04-08; NKHR2019000105 2019-11-09; NKHR2019000074 2019-08-26.

1055\_NKHR2017000057 2017-07-31.

1056\_NKHR2017000005 2017-04-10.

1057\_NKHR2018000091 2018-08-27.

1058\_NKHR2017000026 2017-05-08.

금브로커를 하던 남편이 체포되어 함경북도 회령시 보위부 구류장에 구금되었는데 1만 5,000위안을 내고 보름 만에 풀려났다고 한다.<sup>1059</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 2016년 탈북을 시도하다 붙잡혀 구금소에 수용되었는데 1만 5,000위안을 뇌물로 주고 풀려났다고 증언하였다.<sup>1060</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2015년 시누이의 남편이 탈북하다 붙잡히자 남한에 먼저 가있던 시누이가 1,000만 원을 보내와 전부를 뇌물로 바쳤다고 진술하였다.<sup>1061</sup> 이외에도 3만~4만 위안의 뇌물을 주고 풀려났다는 증언,<sup>1062</sup> 심지어 6만 위안의 뇌물을 주고 풀려났다는 증언도 존재하였다.<sup>1063</sup>

국경지역 국가보위성에서의 조사내용은 인적사항 및 주소지, 도강 시기 및 횡수, 도강 이후의 행적(한국인 및 기독교인 접촉 여부, 한국행 여부, 인신매매 관련 여부, 음란물 및 한국영상물 시청 여부) 등을 포함한다. 국경지역의 국가보위성에서 취조를 받은 뒤에는 인민보안성 구류장이나 국경지역의 도 집결소로 보내진다. 북한의 형사소추절차에 따르면, 범죄혐의자의 범죄 행위를 밝혀내 기소 또는 사건기각을 위한 예심절차를 거쳐야 한다. 예심에서는 탈북자의 도강 목적과 중국 내에서의 행적에 대해 자세히 조사하는데, 이러한 과정에서 구타 및 언어폭력, 위협 등이 이루어지고, 형 감면을 명분으로 다른 송환자의 중국

---

1059\_NKHR2018000099 2018-10-01.

1060\_NKHR2018000056 2018-07-02.

1061\_NKHR2018000105 2018-10-01.

1062\_NKHR2018000109 2018-10-06.

1063\_NKHR2019000009 2019-04-08.

내 행적을 증언하도록 유도하기도 한다.

### (나) 형벌의 부과

김정은 집권 이후 탈북자에 대한 처벌이 크게 강화되어,<sup>1064</sup> 노동단련대나 노동단련형보다는 노동교화형으로 많이 다루어지는 것으로 파악된다.<sup>1065</sup> 2013년까지는 1차 복송의 경우 노동단련대 6개월 정도, 2회 이상 복송된 경우 노동교화형이 주어졌으나, 2014년부터는 탈북 횟수에 관계없이 노동교화형이 부과되고 있다는 증언들도 있다.<sup>1066</sup> 교화기간은 3~5년이 주어지는데, 그 기간은 탈북 횟수 및 중국 체류 기간에 따라 차이가 난다.<sup>1067</sup> 특히 비법월경 기간이 3개월 이상인 경우 비법월경 출입죄 제2항에서 규정한 “정상이 무거운 경우”에 해당돼 가중 처벌을 받는다는 증언이 수집되었다.<sup>1068</sup> 그러나 단순 탈북일 경우 뇌물을 주면 노동단련형을 받기도 한다.<sup>1069</sup> 비법국경출입죄로 노동교화형을 선고 받은 사람들의 대부분은 함경북도 전거리교화소와 평안남도 개천교화소에 수용되고 있다.<sup>1070</sup> 특히, 전거리교화소는 수형자의 70% 정도가 비법월경으로 수용되어 있는 것으로 나타나고 있다.<sup>1071</sup> 한국행 기도는 정치범으로 처

1064\_ NKHR2017000001 2017-04-10; NKHR2017000002 2017-04-10; NKHR2017000067 2017-08-28.

1065\_ NKHR2012000151 2012-07-24.

1066\_ NKHR2015000084 2015-04-21; NKHR2015000092 2015-05-12.

1067\_ NKHR2015000023 2015-01-27; NKHR2015000035 2015-02-10; NKHR2015000080 2015-04-21.

1068\_ NKHR2017000005 2017-04-10.

1069\_ NKHR2015000031 2015-02-10.

1070\_ 한동호 외, 『북한 교화소』, pp. 10~12.

1071\_ 위의 책, p. 14.

별된다는 증언도 다수 수집되었으며,<sup>1072</sup> 심지어 한국행 탈북자가 잡히면 무조건 총살이라는 증언자도 있었다.<sup>1073</sup> 2019년 탈북한 50대 여성에 따르면 2018년 가을 무렵부터 인민반 회의를 할 때마다 보위지도원이 와서 “탈북은 역적이다, 사형에까지 처한다”는 말을 했다고 한다.<sup>1074</sup>

최근에는 과거보다 강제송환된 탈북자들에 대한 처벌이 전반적으로 강화된 것으로 파악된다. 과거 중국으로의 탈북은 중국에서 생활한 기간만큼 교화형이지만, 최근에는 2배로 형을 받는 등 중국행에 대한 처벌 또한 강화되고 있는 추세이다.<sup>1075</sup> 2019년 탈북한 20대 여성은 2015년경부터 탈북에 대한 처벌이 강화되었으며, 이전에는 중국으로의 탈북은 단련대형을 받았지만 지금은 모두 2~3년 교화형을 받는다고 증언하였다.<sup>1076</sup> 2018년 탈북한 20대 여성은 2015년 중국으로 탈북해 3개월간 머물다 강제송환 당했는데 당시 1년 교화형을 받았지만 지금은 하루만 탈북해도 1년형을 받는다고 증언하였다.<sup>1077</sup>

김정일 시대에는 도강 후 자발적으로 북한으로 돌아올 경우 형사처벌이 아닌 교육조치만 받은 사례들이 있었지만 김정은

---

1072\_NKHR2015000031 2015-02-10; NKHR2017000007 2017-04-10; NKHR2017000039 2017-06-05; NKHR2017000111 2017-11-20; NKHR2017000112 2017-11-29; NKHR2017000130 2017-12-18; NKHR2019000048 2019-07-01; NKHR2019000101 2019-10-21.

1073\_NKHR2019000007 2019-04-08.

1074\_NKHR2019000019 2019-05-07.

1075\_NKHR2016000072 2016-05-17.

1076\_NKHR2019000039 2019-07-01.

1077\_NKHR2019000043 2019-07-01.

시대에는 자발적 귀환도 강하게 처벌하고 있다.<sup>1078</sup> 2007년과 2014년에 두 차례 탈북한 경험이 있는 증언자에 따르면, 김정 일 시대인 2007년에는 자발적으로 북한으로 돌아올 경우 죄를 묻지 않았으나, 2014년에 귀환하였을 때는 자수를 해도 용서하지 않고 오히려 조사를 무리하게 진행했다고 한다.<sup>1079</sup> 강제송환 시 한국행이 명백하고 뇌물도 주지 않았다면 정치범수용소로 가게 되어 가장 중한 처벌을 받는다.

표 V-7 탈북자 처벌 사례

증언내용	증언번호
2015년 9월 양강도에서 사위가 탈북하다 붙잡혀 도 보위부에 잡혀감. 이후 청진 수성교화소(정치범수용소)에 가게 되었다는 소식을 들음.	NKHR2018000123 2018-10-22
2016년 중국에 강제송환된 33세 남성이 교화 2년형을 선고받았다고 들음. 이 사람의 경우 구류장에서 자살하겠다고 바늘을 먹어 수술까지 했다고 함.	NKHR2019000093 2019-10-21
2016년 아들이 탈북했다 6시간 만에 붙잡혀 강제송환됨. 단련형 3개월을 받았으나 뇌물을 주고 한 달 만에 나옴.	NKHR2019000096 2019-10-21

#### (다) 탈북자 가족 처벌

김정은 시대 들어 탈북 통제 강화의 일환으로 탈북자 가족에 대한 감시와 처벌이 더불어 강화되었으며,<sup>1080</sup> 온가족이 추방을 당하거나 정치범수용소에 끌려가는 사례도 발생하고 있는 것으로 보인다.<sup>1081</sup> 2016년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 2015년

1078\_ NKHR2016000131 2016-06-09.

1079\_ NKHR2016000148 2016-09-06.

1080\_ NKHR2019000008 2019-04-08; NKHR2019000038 2019-06-15; NKHR2019000031 2019-06-03; NKHR2019000092 2019-10-21.

1081\_ NKHR2017000038 2017-06-05; NKHR2017000039 2017-06-05; NKHR2017000072 2017-08-28; NKHR2019000046 2019-07-01.



경 이웃에 사는 한 부녀가 중국에서 강제북송되었는데 나머지 가족들이 전원 양강도 운흥군으로 강제추방을 당했다고 증언하였다.<sup>1082</sup>

그러나 최근에는 탈북자가 너무 많아 탈북자 가족을 실제로 처벌하거나 추방하는 사례는 줄어들었다는 증언도 수집되었다.<sup>1083</sup> 북한이탈주민 ○○○은 남편이 2015년 탈북한 뒤 보위성에서 본인을 감시했으나 실제 어떤 처벌이나 제재를 받지 않았다고 진술하였다.<sup>1084</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 “한 집 건너 탈북자가 있는 상황이라 가족을 처벌하는 일이 별로 없다”고 증언하였다.<sup>1085</sup> 특히 국경지방의 경우 가족 중 탈북한 경우가 너무 많아 모두를 처벌하거나 추방하는 것은 사실상 불가능하다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 양강도 혜산시 주민의 90%는 가족 중 탈북민이 있고 조카뻘까지 합치면 모든 주민에게 탈북민 가족이 있으므로 강제추방이나 처벌이 불가능하다고 증언하였다.<sup>1086</sup>

다만 탈북자 가족에 대한 감시와 단속에 대한 증언은 지속적으로 수집되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2016년 아들이 보위부에 끌려가 5일 동안 누나의 탈북에 대한 조사를 받았다고 한다.<sup>1087</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 남편이 2016년 탈북

---

1082\_NKHR2019000046 2019-07-01.

1083\_NKHR2017000077 2017-08-28; NKHR2017000085 2017-09-25; NKHR2017000092 2017-09-25; NKHR2019000012 2019-04-20; NKHR2019000074 2019-08-26; NKHR2019000078 2019-09-25; NKHR2019000087 2019-10-05.

1084\_NKHR2017000092 2017-09-25.

1085\_위의 증언.

1086\_NKHR2019000078 2019-06-10.

1087\_NKHR2018000089 2018-08-27.

한 이후 수시로 보위부에 불려가 남편의 행방을 추궁당했으며 하루에도 두세 번씩 전화를 걸어 집에 있는지를 감시했다고 증언했다.<sup>1088</sup> 이처럼 탈북자 가족에 대한 감시와 제재가 다각도에서 이뤄짐에 따라 처음에는 탈북할 생각이 없었던 사람도 계속되는 박해를 견디지 못하고 탈북을 결심하는 사례가 증가하고 있다.<sup>1089</sup> 북한이탈주민 ○○○은 탈북의사가 없었으나 어머니가 탈북한 이후 지속적인 감시에 시달리고 집을 비울 경우 추궁을 당하자 2016년 탈북을 결심했다고 진술하였다.<sup>1090</sup>

또한 직접적인 처벌을 당하진 않지만 원하는 직장이나 학교에 들어가지 못하거나 승진에 어려움을 겪는 등 여러 사회적 제약을 받는다는 증언도 다수 수집되었다.<sup>1091</sup> 2019년 탈북한 50대 남성은 형이 명망있는 판사였으나 딸이 탈북하는 바람에 일반 판사에서 더 이상의 승진이 어려웠다고 증언하였다.<sup>1092</sup> 2019년 탈북한 40대 여성은 오빠가 당비서로 승진하게 될 예정이었으나 2016년 가족 중 탈북한 사람이 있다는 것이 밝혀져 무산되었다고 한다.<sup>1093</sup> 즉, 사법적 처벌은 완화되고 있는 추세이나 사회적 차별과 같은 우회적 방법으로 탈북민 가족에 대한 제약이 발생하고 있는 것이다.

1088\_NKHR2018000101 2018-10-01.

1089\_NKHR2017000001 2017-04-10; NKHR2017000054 2017-07-31.

1090\_NKHR2017000054 2017-07-31.

1091\_NKHR2019000012 2019-04-20; NKHR2019000015 2019-05-07; NKHR2019000016 2019-05-07; NKHR2019000103 2019-11-09; NKHR2019000106 2019-11-09; NKHR2019000108 2019-11-18; NKHR2019000110 2019-11-18.

1092\_NKHR2019000108 2019-11-18.

1093\_NKHR2019000009 2019-04-08.

표 V-8 탈북자 가족 처벌 사례

증언내용	증언번호
2015년 이웃에 사는 한 부녀가 중국으로 탈북했다 강제복송 당했는데 나머지 가족들이 전원 양강도 운흥군으로 강제추방을 당함.	NKHR2019000046 2019-07-01
2016년 함경북도 회령에 사는 할머니를 만나러 가던 중 여행증 단속에 걸렸는데, 조사과정에서 어머니가 탈북자라는 사실이 알려지자 무조건 탈북을 기도한 것으로 간주되어 보위성에 한 달 동안 구금되었음.	NKHR2017000054 2017-07-31

## 라. 인신매매

국제법과 각국의 국내법은 인신매매(human trafficking)의 반인권성을 강조하면서 이를 금지하고 있다. 또한, 상당수의 인권단체들이 인신매매 활동을 감시하고, 이를 근절하기 위한 국제적인 홍보활동을 전개하고 있다. 2000년 유엔 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서(UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 이하 ‘인신매매방지의정서’)에 따르면, 인신매매는 “위협 혹은 폭력이나 기타의 강제력, 납치, 사기, 유인, 피해자의 취약한 지위 활용, 타인에 대한 통제력을 가진 자의 동의를 얻어내기 위해 금전 혹은 혜택을 주고받는 행위 등에 의해 ‘착취(exploitation)’의 목적으로 사람을 모집, 운송, 이전, 은신, 접수하는 행위”를 통칭한다. 여기서 착취의 개념은 매우 중요하며, 착취는 “성매매 및 성적 착취, 강제노동 및 서비스, 노예상태에 준하는 행태 및 노예제, 장기절제” 등을 포함하고 있다. 인신매매가 밀입국 알선(human smuggling)과 다

른 점은 불법적인 국경이동 주선 이후에도 지속적인 착취가 이루어진다는 점이다.<sup>1094</sup>

### (1) 조직적 인신매매

북한 주민의 불법 국경이동 규모가 급증하면서, 이들을 조직적으로 매매하여 이익을 챙기려는 조직들이 발생하게 되었다. 따라서 중국의 도시 역전이나 시장에서 북한 주민을 붙잡아 넘기고자 하는 시도들이 빈발하게 되었다. 이와 같은 조직적 인신매매는 대부분 몇 단계를 거치면서 이루어지게 된다. 북한에서 여자를 유인해 넘기는 사람과 중국 국경에서 인계받는 사람, 그리고 일정 장소에서 북한 여성들을 은신시켜 두고 이들의 거래를 주선하는 사람 등이 관여하며, 단계별로 거래비용은 상승하게 되어있다. 이와 같은 조직적인 인신매매가 이루어지면서 국경에서 거리가 먼 중국 동북3성의 내지까지 북한 주민들이 거래되는 상황이 발생하였다. 대부분의 경우에는 여성들이 인신매매의 대상이 되고 있으나, 남성들의 경우에도 노동력이 귀한 오지로 거래되는 사례가 발견되고 있다.

중국에서의 인신매매로 인한 인권 침해 사례가 부각되면서, 중국 당국은 인신매매 조직에 대한 대대적인 단속을 실시했다. 이로 인해 조직적인 인신매매 사례는 크게 근절된 것으로 평가된다. 그러나 북한 주민의 중국 체류가 장기화되면서, 일부 북한 주민들은 같은 처지의 불법체류 북한 주민들의 인신매매에

1094\_ Norma Kang Muico, "An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean Women in China," (Anti-Slavery International, 2005), p. 3.

관여하게 된다. 즉 인신매매에 관련된 중국 남성과 동거하는 북한 여성이 다른 북한 여성들을 중국인에게 넘기거나 유흥업소에 소개하고 금전적 보상을 챙기기도 하는 것으로 보인다. 중국인들은 탈북 여성들을 한족 남성들에게 넘기면서 마음에 들지 않거나 힘든 일이 발생하면 연락하도록 알려주고, 도움을 요청할 경우 다른 지역으로 다시 연계시키면서 금전적 이익을 취하는 것으로 파악된다. 2015년 탈북한 20대 여성은 중국에서 4번이나 인신매매를 당했는데, 강제결혼 당한 남성에게서 도망칠 때마다 브로커인 청진 출신의 '조선여자'(북한 출신 여성)에게 도움을 청했고 새로운 남성에게 연결해주었다고 증언하였다.<sup>1095</sup>

인신매매는 중국에서도 불법이기 때문에 발각될 경우 벌금을 물게 된다. 북한 여성을 인계하는 과정에서 금품을 수수한 사실이 알려지면 주변으로부터 인신매매자로 경계대상이 된다. 중국에서 체포된 탈북자에 대한 변방대대의 조사과정에서도 인신매매 및 마약거래 관련 여부를 집중적으로 조사하는 것으로 보인다.

## (2) 피해 여성의 인권

중국이 산업화되면서 농촌 여성들은 도시로, 또는 한국 등 외국으로 돈을 벌기 위해 이주하게 되었다. 그 결과 중국사회에서 결혼상대자 혹은 성적 욕구를 충족할 대상으로서의 여성에 대

---

1095\_NKHR2019000061 2019-07-29.

한 잠재적 수요가 발생한 가운데 북한 여성들은 중국 남성들의 동거자로 거래되는 상황에 처하게 되었다. 상당수의 북한 여성들은 본인이 누구에게 팔려 가는지 모른채 중국 남성에게 인계되었던 것으로 보이나, 일부는 도강비용을 부담하지 않기 위해 인신매매 사실을 인지하면서도 브로커에게 도강을 의뢰하기도 한다. 또한 김정은 집권 이후 탈북에 대한 통제가 강화되면서 인신매매만이 북한을 탈출하는 유일한 방법이라고 판단해 어쩔 수 없이 스스로 팔려가는 선택을 하는 경우도 발견되었다.<sup>1096</sup> 2015년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 인신매매로 중국에 팔려가는 것이 탈북할 수 있는 유일한 방법이었으며, 그마저도 인신매매 브로커를 구하기 어려워 탈북을 못하는 여성들이 많다고 증언하였다.<sup>1097</sup>

강제결혼의 형태로 소개된 경우 중국 남성과의 동거가 장기간 지속되는 경우도 있으나, 배우자의 성적 학대, 폭력, 음주나 도박 등으로 가정생활에 어려움을 겪게 되어 다른 지역으로 도주하는 경우가 상당한 것으로 보인다. 동거남성이 북한 여성과의 사실혼 관계 지속을 원할 경우에는 북한 여성에게 호구를 구입해주거나 북한 여성 본인 및 가족들에게 경제적인 도움을 주는 등 여러 노력을 하게 된다. 북한 여성 본인이 인신매매 브로커의 도움 없이 국경을 넘었다 할지라도 중국에서의 생활이 막막해 스스로 중국 남성과의 동거를 선택하는 경우도 있는데, 이들의 결혼생활은 강제결혼과 크게 다르지 않은 것으로 보인

1096\_ NKHR2017000033 2017-06-15; NKHR2017000094 2017-10-23; NKHR2018000033 2018-05-08.

1097\_ NKHR2017000094 2017-10-23.

다. 중국에서 현지어를 못하는 북한 여성은 식당이나 공적인 장소에서 취업하는 것이 현실적으로 불가능하기 때문에, 단속을 피하려면 중국 남성과의 사실혼 관계 이외에는 대안이 없다는 것을 절감하게 되는 것이다. 인신매매를 당한 이후 가까스로 도망쳤으나 혼자 살아갈 방법이 없어 중국 남성과 다시 결혼(사실혼)하는 경우도 발견되었다.<sup>1098</sup>

중국에서 거래된 북한 여성이 노래방 및 유흥업소 등에서 성매매를 강요당하는 사례들도 발견되고 있다.<sup>1099</sup> 2015년 탈북한 20대 여성은 중국에 일자리를 알선해주겠다며 브로커를 따라나섰는데 막상 가보니 성매매업소였다고 증언하였다.<sup>1100</sup> 북한 여성들을 활용하여 중국에서 음란 화상채팅사업을 운영하는 조직들도 생겨나고 있는 것으로 파악된다.<sup>1101</sup> 북한이탈주민 ○○○은 인신매매 브로커를 통해 2015년 탈북했는데, 중국 산둥성에 있는 화상채팅 업체에 팔아넘겨져 2년 6개월간 일했다고 증언하였다.<sup>1102</sup> 최근 중국 내에서 인신매매에 대한 수요가 증가하면서 밀수를 하던 중국 업자들이 인신매매까지 관여하는 경우가 많아지고 있다고 한다.<sup>1103</sup>

한편 북한 내에서는 인신매매에 대한 단속이 강화되면서 인신매매 선을 잡기가 힘들어지고 있다. 인신매매범은 공개처형

---

1098\_NKHR2017000065 2017-07-31.

1099\_NKHR2017000066 2017-08-28; NKHR2019000043 2018-12-25.

1100\_NKHR2019000043 2019-07-01.

1101\_NKHR2015000125 2015-09-08.

1102\_NKHR2018000133 2018-11-19.

1103\_NKHR2015000170 2015-12-01.

을 당하거나 정치범수용소에 수용된다는 증언도 다수 확보되었다.<sup>1104</sup> 함경북도 회령시, 무산군 등은 여전히 인신매매가 활발하지만 온성군은 단속이 강화되어 인신매매가 많이 줄어들었다는 증언도 있었다.<sup>1105</sup>

## 마. 평가

탈북자 강제송환은 많은 인권문제를 내포하고 있다. 북한이 국경질서위반행위를 출입국법과 형법을 통해 처벌하는 것 자체가 불법이라고 볼 수는 없다. 출입국 문제는 국가의 재량에 속하는 사항이기 때문이다. 그러나 송환 이후 집결소, 구류장, 노동단련대, 교화소에서 조사 및 재판을 받는 과정에서 고문 및 비인도적 처우를 받지 않을 권리(자유권규약 제7조)와 피구금자의 권리(자유권규약 제10조)를 심각하게 침해받는다. 중국 내에서의 한국행 기도나 기독교 접촉은 공개처형되거나 정치범수용소에 수용되고 있는데 이는 생명권(자유권규약 제6조)과 공정한 재판을 받을 권리(자유권규약 제14조)를 침해한다. 중국에서 임신한 탈북 여성에 대한 강제낙태와 북한 여성 인신매매 행위 역시 비인도적인 취급을 받지 않을 권리(자유권규약 제7조)와 신체의 자유와 안전에 대한 권리(자유권규약 제9조) 침해에 해당한다고 볼 수 있다.

1104\_ NKHR2017000009 2017-04-10; NKHR2017000010 2017-04-10; NKHR2017000067 2017-08-28; NKHR2017000103 2017-10-23; NKHR2017000113 2017-11-20; NKHR2017000134 2017-12-18; NKHR2018000057 2018-07-02; NKHR2018000105 2018-10-01; NKHR2019000048 2019-07-01.

1105\_ NKHR2015000171 2015-12-01.



김정은 체제 출범을 전후하여 국경통제 및 탈북 단속이 지속적으로 강화되고 있다. 강제송환될 경우 처벌을 피하기 위한 뇌물의 액수가 치솟고 있으며, 재탈북에 성공하는 경우도 현저하게 감소하고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 탈북 시도가 너무 많이 발생하고 있어 과거 가족까지 처벌하던 관행은 최근 조금씩 줄어들고 있다는 증언이 수집되고 있다. 탈북자의 인권 침해 문제가 해결되기 위해서는 궁극적으로 북한 체제가 변화되어야 하고, 북한의 사법제도와 재판제도 및 교정제도가 국제기준에 부합되는 방향으로 개선되어야 한다. 또한 중국에 대해서는 탈북자 강제송환의 부당함을 알리고 난민협약 제33조와 고문방지협약 제3조의 강제송환금지 규정을 지속적으로 원용하여야 한다.

# 4

## 해외 노동자

북한은 중국, 러시아 등의 국가에 노동자들을 파견해 왔다. 그 규모는 정확하게 파악되지 않고 있으나, 많을 때에는 대략 5만~10만 명 정도에 이르렀던 것으로 추정된다.<sup>1106</sup> 북한이 노동자들을 해외로 대거 파견한 것은 외화벌이를 위해서이다. 이들을 통해 북한으로 유입되는 돈은 연간 수억 달러에 이르렀던 것으로 추정된다. 유엔 안전보장이사회는 북한의 잇따른 핵·미사일 실험에 대한 제재 조치의 일환으로 2017년 9월 11일 결의 제2375호를 통해 유엔 회원국 관할권 내 북한 노동자에 대한 신규 허가를 제한했으며, 2017년 12월 22일 결의 제2397호를 통해 체류 중인 북한 노동자도 24개월 이내에 송환할 것을 결정했다. 이에 따라 해외 노동자 규모는 크게 감소했을 것으로 판단된다.

북한의 해외 노동자 송출에 대해서는 이처럼 노동자들이 북한의 외화벌이 수단으로 활용되고 있다는 점과 더불어, 이들의 인권이 충분히 보호받지 못하고 있다는 점과 관련해서도 문제

1106\_ 2015년 10월 국가정보원은 국회 정보위원회에 해외에서 일하는 북한 노동자가 58,000여 명이라고 보고한 바 있다. “자본주의 물들 위험에도, 달러벌이 8만 명 내보낸 북한,” 『중앙일보』, 2015.11.10.

제기가 이루어져 왔다. 이하에서는 북한 해외 노동자의 인권 실태를 북한이탈주민들의 증언을 토대로 살펴본다.

## 가. 차별적으로 이루어지는 선발 절차

모든 개인은 존엄한 삶을 살 수 있도록 일할 권리를 갖는다. 근로의 권리는 개인의 생존과 가족의 생존에 동시에 기여하는 것으로, 인간 존엄성의 분리될 수 없는 본질적인 부분을 구성하며, 다른 인권을 실현하는 데에 필수적이다.<sup>1107</sup> 사회권규약 제 6조 제1항은 “모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 근로의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취한다”고 규정하고 있다. 북한은 사회권규약의 당사국으로, 동 규약에 명시된 권리를 보호해야 할 의무가 있다. 그러나 북한에서는 원칙적으로 국가 차원의 인력수급 계획에 따라 노동력의 배치가 이루어지고 있어, 노동자들의 직업선택의 자유가 실질적으로 제한받고 있다.

노동자들이 자발적으로 신청하는 해외파견의 경우에도 북한 노동자의 직업선택의 권리는 제한되고 있다. 북한에서 해외파견은 돈을 많이 벌 수 있는 좋은 기회로 인식되고 있으나,<sup>1108</sup> 해외파견의 기회는 토대가 좋고 뇌물을 바칠 수 있는 경제력을 갖춘 사람들에게 집중되는 경향이 나타나고 있다.

---

1107\_UN CESCR, General Comment, No. 18 (2005), para. 1.

1108\_NKHR2017000007 2017-04-10; NKHR2018000022 2018-04-09.

일반적으로 해외에 파견되기 위해서는 토대(성분)가 좋아야 한다.<sup>1109</sup> 가족내력은 보통 8촌까지 보며,<sup>1110</sup> 기혼자의 경우 처가 쪽도 확인한다.<sup>1111</sup> 또한 해외파견 노동자가 되기 위해서는 당원이어야 한다.<sup>1112</sup> 당원일 필요가 없다는 증언도 있었으나,<sup>1113</sup> 대부분 당원을 위주로 선발한다고 증언했다.<sup>1114</sup> 또한 이전 근무지가 평양인 경우가 많았다. 이를 토대로 볼 때 신분이 좋고 경제적 면에서 북한 사회의 중산층 이상이 되는 사람들에게 해외파견의 기회가 주어지는 것으로 파악된다. 한편, 탈북 가능성 때문에 인질이 필요하여 결혼을 안한 사람은 보내주지 않는다고,<sup>1115</sup> 자녀가 2명 있어야 한다는 증언도 있다.<sup>1116</sup> 북한이탈주민 ○○○은 중국에 있는 식당에 파견할 접대원을 뽑는 데 지원하였으나, 부모님이 이혼하셔서 선발되지 못했다고 설명했다.<sup>1117</sup> 실제 파견경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 간부과에서 이력서를 보고 해외 친척 거주 여부, 결혼 유무 등을 보고 심사하여 허가를 내준다고 설명했다.<sup>1118</sup>

선발과정에서의 뇌물 공여는 필수적인 것으로 보인다. 2013

1109\_ 1980년대 러시아 벌목공으로 파견되는 경우에는 오히려 토대가 좋지 않아서 파견되었다는 증언도 있다. NKHR2014000122 2014-08-12.

1110\_ NKHR2013000196 2013-10-29.

1111\_ NHKR2014000020 2014-03-18.

1112\_ NKHR2014000112 2014-08-12; NKHR2018000008 2018-03-12.

1113\_ NKHR2013000196 2013-10-29.

1114\_ NKHR2014000080 2014-07-01.

1115\_ NKHR2018000031 2018-05-07.

1116\_ NKHR2018000008 2018-03-12.

1117\_ NKHR2019000005 2019-04-08.

1118\_ NKHR2019000050 2019-07-20.

년경 도당위원회 간부들과 접촉하여 해외 노동자를 알선한 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 노동자 1인당 250달러를 간부에게 뇌물로 주고 자신은 150달러 정도를 받았으며, 식당봉사(700달러)나 의사(2,000~3,000달러)로 파견될 경우 뇌물액수가 컸다고 증언했다.<sup>1119</sup> 2015년 아버지가 러시아에 파견되었다는 북한이탈주민 ○○○은 선발을 위해 1,000달러 정도 뇌물을 주었다고 증언했다.<sup>1120</sup> 2016년부터 2019년까지 몽골에 건설노동자로 파견되었다는 증언자는 선발을 위해 뒷선에 뇌물을 고이는 것은 관례라고 생각했을 뿐 뇌물이라고 생각하지 않았다 증언하며, 뇌물액수는 50~100달러 정도라고 설명했다.<sup>1121</sup> 2017년 탈북한 한 증언자는 처녀들이 살기 힘드니까 중국에 식당일, 접대일을 하기 위해 많이 나가는데, 딸을 보내려 했을 때 150~300달러 정도를 뇌물로 주어야 한다는 것을 알게 되었다고 한다.<sup>1122</sup> 예외적이지만 뇌물을 주지 않고 해외에 파견된 사례도 간혹 수집되고 있다.<sup>1123</sup> 2015년 태국 식당봉사원으로 파견되었다는 북한이탈주민 ○○○은 신원조회와 신체검사만 합격하면 갈 수 있었고 지원과정 중 뇌물을 주지는 않았다고 증언했다.<sup>1124</sup> 2012년 이웃이 재봉공으로 파견된 것을 목격했다는 북한이탈주민 ○○○ 역시 재봉기술과 같은 파

---

1119\_NKHR2018000022 2018-04-09. 단, 이 경우에는 비공식적인 루트를 통해 노동자를 보내는 것이기 때문에 뇌물 규모가 상대적으로 더 클 수도 있을 것으로 보인다.

1120\_NKHR2019000020 2019-05-07.

1121\_NKHR2019000023 2019-05-18.

1122\_NKHR2017000073 2017-08-28.

1123\_NKHR2018000043 2018-06-04.

1124\_NKHR2019000014 2019-05-07.

견 기준이 있는 경우 뇌물 공여 없이 지원기준 충족여부로 파견이 결정된다고 설명했다.<sup>1125</sup>

이처럼 해외 노동자 선발 절차에서 토대가 중시되고 뇌물 공여가 만연함에 따라 해외 근로를 통해 생계를 영위하고자 하는 사람들은 정당한 기회를 박탈당하고 있다. 특히 성분(토대)과 당원 여부와 같은 선발단계의 조건은 사회적 출신, 출생, 재산 또는 기타의 신분에 의한 모든 차별을 금지하는 평등권에 반하며, 이로 인해 주민들은 실질적인 직업선택의 자유를 보장받지 못하는 것으로 파악된다. 또한 해외에 파견된 노동자의 작업장 이탈을 방지하기 위해 가족의 국내 거주 등이 선발과정에서 고려되는데, 이 역시 개인이 자신의 능력에 따라 정당한 기회를 보장받으며 직업을 선택하는 데에 장애가 될 수 있다.

## 나. 과도한 노동시간

북한 해외 노동자들은 장시간 과도한 노동에 시달리고 있는 것으로 보인다. 건설현장의 경우 대부분 현지 회사와 도급계약을 체결한 북한 기업소 측이 노동자들의 작업현장을 직접 관리하는데, 현지 국가의 노동규정을 어기고 무리하게 작업을 진행하는 경우가 많다. 러시아 마가단주에서 2014년까지 근무한 북한이탈주민 ○○○은 하루 16시간 근무했다고 증언했다.<sup>1126</sup> 러시아 모스크바에 대외건설사업소 미장공으로 파견되어 2010

1125\_NKHR2019000033 2019-06-13.

1126\_NKHR2018000002 2018-03-12.

년부터 2017년까지 근무했다는 북한이탈주민 ○○○은 노동시간은 아침 8시부터 저녁 10시까지였고, 주말에도 쉬는 날이 없었다고 증언했다.<sup>1127</sup> 2015년 아버지가 러시아에 별목공으로 파견되었으나, 실제로는 농사를 지었다고 설명한 북한이탈주민 ○○○은 아버지가 하루 14시간 정도로 오래 노동을 했으나 임금은 한달에 100달러 정도밖에 받지 못하였다고 증언했다.<sup>1128</sup> 2016년부터 2019년까지 몽골 건설노동자로 파견되었던 북한이탈주민 ○○○은 하루 일은 아침 8시부터 밤 10시까지 이어졌고, 중간에 점심시간을 빼고는 쉬는 시간이 거의 없었다고 설명했다. 또한 명절이나 주말에도 쉬는 날이 전혀 없었다고 증언했다.<sup>1129</sup> 2016년 러시아 소치로 해외파견을 간 북한이탈주민 ○○○은 새벽부터 밤까지 18시간씩 일하였지만 제대로 월급을 받지 못했다고 증언했다.<sup>1130</sup> 쿠웨이트에서 2017년까지 근무한 북한이탈주민 ○○○은 장시간의 노동에 대해 아침에 일 나갔다가 저녁 늦게 들어오면 술 마시고 그냥 잠드는 ‘노예 같은’ 생활을 했다고 표현했다.<sup>1131</sup>

한편 북한 해외 노동자들은 과도한 노동에 시달릴 뿐 아니라, 상납금을 충당하기 위해 기본 근로시간 외 ‘개인청부’를 할 수 밖에 없는 상황에 처하기도 하는데, 이러한 상황은 안전하고 건강한 근로조건을 향유할 수 있는 노동자의 기본적인 권리를 침

---

1127\_NKHR2019000037 2019-06-15.

1128\_NKHR2019000020 2019-05-07.

1129\_NKHR2019000023 2019-05-18.

1130\_NKHR2019000050 2019-07-20.

1131\_NKHR2018000031 2018-05-07.

해한다. 쿠웨이트에 2006년부터 2008년까지 파견된 바 있는 북한이탈주민 ○○○은 쿠웨이트 회사에서 주는 월급으로는 상납금 맞추기도 버거워 개인적으로 일감을 구해 벌어들인 수입으로 국가 상납금의 일부를 충당했다고 증언했다.<sup>1132</sup>

## 다. 과도한 상납금 부과와 중간관리자의 임금 착복

이처럼 북한 해외 노동자들은 열악한 근로환경 속에서 과도한 노동에 시달리고 있으나, 대체로 그에 상응하는 수준의 정당한 보수를 받지 못하고 있는 것으로 보인다. 여기에는 크게 두 가지 요인이 작용하고 있는 것으로 판단된다.

첫째, 북한 노동자들이 현지인이나 다른 국가에서 온 노동자들에 비해 차별적으로 낮은 임금을 받고 있을 가능성이 있다. 2014년부터 2015년까지 러시아 건설현장에 파견된 바 있는 북한이탈주민 ○○○은 타지키스탄, 우크라이나, 체첸 출신 노동자들과 함께 일했는데 북한노동자의 노임은 제일 낮아, 그들의 75% 수준에 불과했다고 한다.<sup>1133</sup>

둘째, 이보다 더 중요한 요인은 국가 상납분 명목으로 과도한 금액이 부과되고 있다는 점이다. 북한 노동자들은 대체로 현지 기업에 소속되지 않고, 현지 기업과 노동인력 공급계약을 체결한 북한 기업소에 소속된다. 따라서 노동자는 임금을 현지 기업으로부터 직접 받지 않고 자신이 소속된 북한 기업소로부터 지

1132\_NKHR2015000144 2015-10-06.

1133\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 12일, 서울에서 면접.



급받게 되는데,<sup>1134</sup> 북한 기업소는 당국에 바칠 금액과 세금, 사회보험료 등을 제외한 금액을 노동자에게 지급한다.<sup>1135</sup>

그런데 근로 관련 계약이 대체로 작업소장과 현지 회사 간에 체결되기 때문에, 북한 해외 노동자 상당수는 자신의 실제 임금과 상납금 비율에 대해 정확히 알지 못한다. 동유럽에서 일한 바 있는 북한이탈주민 ○○○은 이에 대해 단장에게 알려줄 것을 요청한 바 있으나, 단장이 알려줄 수 없다고 했다고 한다.<sup>1136</sup> 다만 일부 노동자들의 증언을 통해 상납의 대략적인 규모 파악이 가능한데, 전반적으로 해외 노동자의 보수 중 상당한 부분이 상납분 명목으로 공제되고 있는 것으로 보인다.

2013년 러시아 건설현장에 파견된 바 있는 북한이탈주민 ○○○은 매월 800~850달러를 자신이 소속된 북한 기업소에 내야했으며, 2013년 러시아 금융위기로 루블화 가치가 하락하자, 달러로 환전해 송금할 경우 상납금을 채우지 못하는 사례도 있었다고 증언했다.<sup>1137</sup> 2016년 러시아 소치에 파견되었던 북한이탈주민 ○○○도 러시아 경제상황의 악화와 환율 상승으로 돈을 거의 벌지 못했다고 증언했다.<sup>1138</sup>

---

1134\_ 노동자가 현지 기업으로부터 임금을 직접 수령했다는 증언도 있다. 그러나 이러한 경우에도 북한 노동자는 총성자금, 당자금, 국가계획분의 명분으로 수령한 임금의 상당 부분을 북한 당국에 납부해야 한다. 2006년부터 2013년 8월까지 사할린의 건설현장에서 일한 북한이탈주민 ○○○은 매월 평균 6만~7만 루블을 벌었으며, 2013년까지 매월 국가에 2만 5천 루블을 바쳤다고 증언했다(NKHR2015000001 2015-01-13).

1135\_ 2006년부터 2008년까지 쿠웨이트에 파견된 북한이탈주민 ○○○은 쿠웨이트 회사에서 월급을 주지만 그 중 60%는 국가에서 갖고 40%만 노동자에게 돌아온다고 증언했다(NKHR2014000144 2015-10-06).

1136\_ NKHR2018000037 2018-05-08.

1137\_ NKHR2016000163 2016-11-01.

1138\_ NKHR2019000050 2019-07-20.

해외노동자의 임금 중 60%는 국가에 바치고 40%는 개인이 가지는데 40% 중 10%는 중앙급 선물, 행정에 필요한 자금을 내는 데에 지출되어, 결국 30%만 개인에게 지급되는 꼴이라는 증언도 있다.<sup>1139</sup> 2018년 초까지 동유럽에 있었던 북한이탈주민 ○○○은 자신이 근무한 회사의 월급이 500달러 정도였는데, 본인 월급으로 기록되는 것은 150~200달러 정도였으며, 나머지는 당국으로 들어가는 것으로 알고 있었다고 증언했다.<sup>1140</sup> 2015년부터 2016년까지 아버지가 러시아 벌목공으로 파견되었다는 북한이탈주민 ○○○은 임금은 한 달에 100달러 정도였으며, 원래 500달러를 주게 되어있었으나, 당자금 등 여러 명목으로 떼어가 100달러도 미처 받지 못할 때도 있었다고 설명했다.<sup>1141</sup>

2016년부터 2019년까지 몽골에 건설노동자로 파견되었던 북한이탈주민 ○○○은 파견 첫 7개월 동안은 임금을 전혀 지급받지 못하다가, 이후 한 달에 20달러 정도를 받았으며, 단가를 정해두고 일한 만큼 임금을 지불하는 체계였으나 본인은 단가를 알지 못했다고 설명했다. 그는 단가를 모른다 하더라도 터무니없이 적은 금액이었으며 본인 생각으로는 70~80% 정도 공제되었다고 증언했다.<sup>1142</sup> 2016년 러시아 소치로 파견된 북한이탈주민 ○○○은 절반 정도는 떼인다고 증언했다.<sup>1143</sup>

1139\_NKHR2017000063 2017-07-31.

1140\_NKHR2018000043 2018-06-04.

1141\_NKHR2019000020 2019-05-07.

1142\_NKHR2019000023 2019-05-18.

1143\_ 위의 증언.

이처럼 상납을 명목으로 공제되는 금액 중 일부는 실제로는 국가로 상납되지 않고, 중간 관리자, 간부들에 의해 착복되고 있는 것으로 보인다. 한 북한이탈주민은 국가보다 이러한 중간 간부들에게 떼이는 게 더 크다고 증언했다.<sup>1144</sup> 또 2017년에 탈북한 증언자는 자기 월급에서 중간 간부가 농간을 부려 많이 가져가는 바람에 본인 월급에서 30%도 못 들어오는 경우도 있다면서, 이로 인해 요즘에는 해외파견을 나가도 예전보다 돈을 못 번다고 생각한다고 밝히고 있다.<sup>1145</sup> 2010년 러시아 모스크바로 파견되어 2017년까지 근무한 북한이탈주민 ○○○은 임금을 받을 때는 100달러에서 250달러 사이 임금을 받았고, 임금 계산은 기업소에서 (노동자 간) 등수를 매겨 1등은 250달러, 최하위는 100달러 등으로 차등을 두어 지급하는 방식이었다고 설명했다. 그는 자신이 받은 임금이 노동량에 비해 10% 밖에 되지 않았다고 하며, 터무니없이 적은 금액은 중간에서 간부들이 착복을 했기 때문이라 추정했다. 그는 또한 2014년 말부터 대북제재가 시작되며 전혀 임금을 받지 못했다고 증언했다.<sup>1146</sup>

한편, 북한 노동자들은 현지 회사의 임금 체불로 인해 어려움을 겪는 경우도 있는 것으로 보인다.<sup>1147</sup> 2011년부터 2015년까지 러시아 건설현장에 파견된 바 있는 한 북한이탈주민은 자신이 속한 작업소가 반년 동안이나 임금을 받지 못했는데, 이에

---

1144\_NKHR2015000158 2015-11-17.

1145\_NKHR2017000134 2017-12-18.

1146\_NKHR2019000037 2019-06-15.

1147\_북한이탈주민 ○○○, 2016년 9월 29일, 서울에서 면접.

대해 노동자들이 소속된 북한 기업소는 제대로 대응하지 못했다고 한다.<sup>1148</sup>

## 라. 북한 당국에 의한 감시와 통제

북한에서 송출된 인력은 현지 회사와 계약한 북한 기업소의 관리를 받으며 생활한다. 현지의 북한 기업소는 노동자들에게 통역, 숙박 등을 제공하며, 노동자를 관리하는 역할을 한다. 북한 해외 노동자는 대부분 작업장 인근에서 단체생활을 하는데, 이들의 생활환경은 대부분 열악한 것으로 파악된다. 2013년도에 러시아 상트페테르부르크 건설노동자로 근무한 북한이탈주민은 잠은 컨테이너에서 자며, 침구류가 공급되는데, 한 컨테이너를 3칸으로 갈라 1칸에 10명 정도가 생활했다고 했다. 그는 몇백 명이 함께 쓰는 공동화장실을 이용하는 등 위생상태가 매우 좋지 않았으며, 빨래도 못하고 휴식이 일절 없었다고 증언했다.<sup>1149</sup> 현지 회사가 제공하는 기숙사에서 생활을 하는 경우도 있으며,<sup>1150</sup> 작업 현장에 따라 현장 임시 숙소에서 숙식하는 경우도 있는 것으로 파악된다.<sup>1151</sup> 물론 작업현장의 특성상 이러한 형태의 숙식 자체를 집단생활이 강제되고 있다거나, 개인의 주거에 대한 자의적이거나 불법적인 간섭이라고 단정하기는 어렵다. 그러나 기본적으로 작업조가 함께 움직이는 형태로 구성

1148\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 10일, 서울에서 면접.

1149\_ NKHR2014000112 2014-08-12.

1150\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 6일, 서울에서 면접.

1151\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 10일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 12일, 서울에서 면접.

되기 때문에, 개별적으로 활동할 여지가 제한되는 것은 사실이다.

개인의 사생활 침해와 관련하여 더욱 우려되는 것은 북한 당국에서 파견된 관리에 의한 생활감시 및 상호감시 시스템이다. 북한 당국은 현지에서도 중앙집권적인 통제체제를 가동하고 있다. 이를 위해 북한 당국은 현지 기업소마다 해외 노동자를 전체적으로 관리하는 당비서와 보위지도원을 파견하는 것으로 파악된다.<sup>1152</sup> 러시아와 쿠웨이트에 파견된 경험이 있는 북한이탈주민들의 증언을 참고할 때, 이들 보위지도원은 공식적으로는 노동안전을 담당하는 ‘안전기장원’의 직책으로 파견되는 것으로 파악된다.<sup>1153</sup>

실제 북한 해외 노동자들의 생활은 함께 파견된 국가보위부원 또는 소속된 북한 회사의 관리자에 의해 감시받는다. 공동생활을 하는 북한 해외 노동자들은 소속 회사 기숙사에서 열리는 총화에 참석해야 한다.<sup>1154</sup> 이들은 일주일에 2~3차례 노동자들의 소지품을 검열하며, 핸드폰의 소지는 허용되지 않는다고 한다.<sup>1155</sup> 노동자들은 일탈행위를 하는 경우 처벌을 받거나 북한으로 강제송환될 수 있다. 제일 엄중하게 처벌되는 행위는 한국 라디오를 청취하거나 TV를 보는 것이다.<sup>1156</sup> 하지만 러시아 사할린에 2006년부터 2013년까지 파견된 바 있는 북한이탈주민

---

1152\_ 북한이탈주민 〇〇〇, 2016년 9월 29일, 서울에서 면접.

1153\_ 북한이탈주민 〇〇〇, 2016년 10월 12일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 〇〇〇, 2016년 10월 30일, 서울에서 면접.

1154\_ 이애리아·이창호, 『연해주 지역 북한 노동자의 실태와 인권』 (서울: 통일연구원, 2015), p. 35.

1155\_ NKHR2013000196 2013-10-29.

1156\_ NKHR2015000068 2015-04-07.

은 한국 TV를 보다가 적발되면 처벌을 받을 수 있으나, 파견된 보위부원 역시 돈을 버는 것이 목적이기 때문에 비판서를 쓰고 뇌물을 주면 처벌을 면할 수 있다고 증언했다.<sup>1157</sup>

해외에 파견된 노동자들은 기본적으로 단독 외출이 제한되는 것으로 알려져 있다.<sup>1158</sup> 2012년부터 2014년까지 러시아 건설 현장에서 근무한 북한이탈주민은 집체적으로 다녀야 하며, 10명 내지 15명이 함께 다닌다고 증언했다.<sup>1159</sup> 2006년부터 2013년까지 러시아 건설현장에 파견된 바 있는 북한이탈주민은 외출 시에는 보통 3명 이상 조를 편성하여 다녀야 한다고 증언했다.<sup>1160</sup> 2018년 초까지 동유럽에 파견되었던 북한이탈주민 ○○○ 역시 사전 신고 시 3명이 조를 짜서 지정된 상점을 방문할 수 있었다고 증언했다.<sup>1161</sup> 또한 북한 노동자들은 원칙적으로 외부인과의 접촉이 금지되며, 현장소장과 통역만이 접촉 권한을 가지고 있다고 한다.<sup>1162</sup> 이와 달리, 관리감독자의 승인을 받아 이동했다거나 개인 혼자서 이동이 가능했다는 증언도 있으며,<sup>1163</sup> 이러한 개인적 외출 제한이 언어적 장벽이나 단독으로 외출할 때의 위험성과 같은 외부적 요인에 의한 것이라는 증언도 있다.<sup>1164</sup>

1157\_ NKHR2015000001 2015-01-13.

1158\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 4일, 서울에서 면접.

1159\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 9월 5일, 서울에서 면접.

1160\_ NKHR2015000001 2015-01-13.

1161\_ NKHR2018000043 2018-06-04.

1162\_ 이애리아·이창호, 『연해주 지역 북한 노동자의 실태와 인권』, p. 35.

1163\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 30일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 7일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 10일, 서울에서 면접.

1164\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 6일, 서울에서 면접.

## 마. 강제노동에 처할 위험성

자유권규약 제8조 제3항은 강제노동을 금지하고 있다. 동 조에서 금지하고 있는 강제노동이란 “어떠한 사람으로부터 처벌의 위협 하에 강요되었으며, 자발적으로 제공하지 않은 모든 노동 또는 서비스”를 의미한다.<sup>1165</sup> 여기서의 처벌은 형사적 처벌에 국한되는 것이 아니며, 권리 또는 특권의 박탈과 같은 경우도 포함된다.<sup>1166</sup>

북한 해외 노동자들의 노동이 ‘강제노동’에 해당하는지 여부는 여러 정황을 구체적으로 살펴보아야 판단이 가능하다. 강제노동 성립여부에 있어 일차적 기준인 자발성 여부를 살펴볼 때, 북한 해외 노동자의 경우 처벌의 위협 하에 강요를 받아 비자발적으로 제공한 노동이라고 보기에는 어려움이 있다. 이들 대부분은 자원해서 해외로 파견되었으며, 선발을 위해 뇌물을 공여했다고 증언하고 있기 때문이다.<sup>1167</sup> 파견신청 동기를 묻는 질문에 대해서도 해외파견 경험이 있는 북한이탈주민들은 파견시기를 불문하고 대부분 힘이 들더라도 해외에 나가면 돈을 벌 수 있을 거라는 기대가 있었다고 답한다.<sup>1168</sup> 근로 중단 및 종료의 자율성에 관한 질문에 대해서도, 무리한 노동으로 인한 휴식 의사의 경우 받아들여지지 않지만,<sup>1169</sup> 건강상의 이유로 북

---

1165\_ 강제근로에 관한 국제노동기구협약 제29호 (1930), 제2조 제1항, 제2항.

1166\_Sarah Joseph & Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2013), p. 324.

1167\_NKHR2017000064 2017-07-31; NKHR2017000120 2017-11-20.

1168\_북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 4일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 7일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 23일, 서울에서 면접 등.

한으로의 귀환을 원하는 경우 해외파견을 중단하는 것이 허용되는 것으로 파악된다.<sup>1170</sup> 건강상의 이유가 아닌 경우에도 해외파견 중단은 예외적으로 허용되기도 하는데, 이는 허용치 않을 경우 일탈로 이어질 수 있다는 우려 때문으로 보인다.<sup>1171</sup> 이러한 정황으로 볼 때, 해외파견과 이후의 노동이 반드시 강제적인 것은 아니라고 판단된다.

그러나 국제노동기구(ILO)는 이러한 자발적인 파견과 노동이라 하더라도, 이후의 과정에서 부채로 인한 결박, 임금연체, 신분증의 압수, 취약성의 악의적 이용 등의 요인에 의해 강제노동에 해당할 수 있다고 보고 있다.<sup>1172</sup> 앞서 설명한 바와 같이 북한 해외 노동자들은 외부와의 접근이 차단된 집단생활을 하는데, 이들의 신분증명서(여권 등)는 압수되며, 북한 당국에서 파견된 관리자가 이를 보관한다. 신분증을 압수하는 주체는 안전부(경찰), 책임자, 당위원회 등으로 보이며(〈표 V-9〉 참조), 북한 당국이 아닌 현지 회사 차원에서 신분증을 압수했다는 증언도 있다.<sup>1173</sup> 최근에는 대북제재로 인해 해외 노동자 파견이

1169\_ “그럴 수도 없어요. 거저 죽지 않거나 다리 부러지지 않은 정도면 계속 나가 일을 해야 돼요.” 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 4일, 서울에서 면접.

1170\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 9월 29일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 7일, 서울에서 면접.

1171\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 9월 5일, 서울에서 면접.

1172\_ ILO, “ILO Indicators of Forced Labour-Special Action Programme to Combat Forced Labor,” 2012, <[www.ilo.org/forcedlabour](http://www.ilo.org/forcedlabour)>. ILO는 강제노동 정의에서 도출되는 성립요건인 처벌의 위협이나 강박에 의해 강제적으로 일하는 경우뿐 아니라, 강제노동의 여지가 있다고 판단할 수 있는 11개의 지표를 제시했다. 여기에는 ① 취약성의 악용, ② 기만, ③ 이동의 제한, ④ 고립, ⑤ 신체적 및 성적 폭력, ⑥ 협박과 위협, ⑦ 신분증명서 압수, ⑧ 임금연체, ⑨ 부채로 인한 결박, ⑩ 열악한 근로 및 생활조건, ⑪ 장시간 노동이 해당한다.

1173\_ 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 10일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2016년 10월 12일, 서울에서 면접.



어렵게 되자, 계약기간이 만료되어 북한에 돌아가고 싶어 하는 노동자도 계속 해외에 체류하도록 강제하는 경우도 있는 것으로 보이는데, 이 역시 강제노동에 해당하는 측면이 있다.<sup>1174</sup>

표 V-9 신분증 압수 주체 관련 증언

증언내용	증언번호
“(나가자마자) 안전부에 다 바쳐야 해요.”	북한이탈주민 000, 2016년 10월 4일, 서울에서 면접
“내꺼 증명서 여권은 … 우리 책임자가 다 모아가지고 갔어.”	북한이탈주민 000, 2016년 10월 5일, 서울에서 면접
“우리가 갈 때는 여권은 내가 가지고 목적지까지 가요, 그 다음에는 경찰이 몽땅 다 뺏어요. 안 줘요. 여권을 다 뺏어요.”	북한이탈주민 000, 2016년 10월 6일, 서울에서 면접
“도착하면 시간 썩 넘어가면, 넘어가기 전에 여권 줬다가 그 시간 썩 통과하면 몽땅 회수하니까 본인이 여권 쥐고 5분도 못 있어요. … 안전부에서, 경찰에서 다 거둬가지고.”	북한이탈주민 000, 2016년 10월 17일, 서울에서 면접
“소지를 못하고 거기서는 저거 당위원회에 다줘요.”	북한이탈주민 000, 2016년 10월 12일, 서울에서 면접

또한 북한 해외 노동자들은 대부분 항공 교통비, 비자 수수료 등의 빚을 안고 해외 생활을 시작한다. 때문에 현지에 도착해 몇 개월간은 파견에 소모된 비용을 상환하기 위해 노동을 하게 된다. 2013년도에 러시아 상트페테르부르크 건설노동자로 파견된 바 있는 북한이탈주민은 한 달에 1,500달러 정도를 받는데, 이 중 950달러를 국가 당 자금, 회사 사장, 작업반장, 당비서 뒤편으로 가져갔으며, 처음 1년 동안은 항공료, 거주비 등 각종 명목으로 추가 공제가 이루어져 사실상 무보수로 노동을 한다고 증언했다.<sup>1175</sup> 이러한 상황은 실제 이들이 채무로 인해 강

1174\_NKHR2018000043 2018-06-04.

1175\_NKHR2014000112 2014-08-12.

제적으로 노동을 하는 결과를 낳을 수 있다.

이처럼 북한 당국 관리자에 의한 생활통제, 신분증의 압수와 파견 이후 자동적으로 지게 되는 채무 등은 자발적 의사로 해외파견을 신청한 노동자라 하더라도, 의사에 반해 노동을 지속할 수밖에 없는 상황에 처하게 만드는 요인으로 작용하고 있다.

## 바. 평가

2017년 하반기 이후 대북제재로 인해 북한 노동자의 해외파견이 금지됨에 따라 해외 노동자 규모는 줄어드는 추세로 판단된다. 과거에는 북한에서 해외파견은 돈을 많이 벌 수 있는 기회로 인식되었으며 이에 따라 해외파견을 희망하는 자들이 많았으나, 그 기회는 토대가 좋고, 뇌물을 바칠 수 있는 자들에게 집중되는 경향이 있었으며, 이는 선발과정에서 평등권이 침해되는 결과로 이어져 왔다.

이러한 과정을 거쳐 파견된 노동자들은 현지에서도 여러 측면에서 어려움을 겪고 있다. 우선 장기간 과도한 노동에 시달리는 경우가 많은 것으로 보인다. 이러한 노동을 통해 벌어들인 소득 중 상당 부분을 상납금 형태로 국가에 납부하고 있는데, 그 나머지 중 일부를 중간관리자에게 착복당하는 경우도 있는 것으로 확인되고 있다. 뿐만 아니라 노동자들은 현지 체류 기간 내내 신분증을 압수당한 채, 북한 당국의 감시와 통제 속에 단체생활을 하고 있어 사생활의 침해를 받고 있으며, 파견과정에서 생긴 빚 때문에 강제노동에 처할 위험성이 있는 것으로 파악되고 있다.

# 5

## 이산가족·납북자·국군포로

이산가족, 납북자, 국군포로 문제는 국제인도법이 적용되는 인도주의 사안에 속한다. 동시에 이 문제들은 국제인권법이 적용되는 인권문제이기도 하다. 따라서 남북관계의 부침과 관계 없이 지속적으로 해결을 모색해야 할 절박한 문제라고 할 수 있다. 아래에서는 이산가족, 납북자, 국군포로의 현황과 인권 문제를 살펴본다.

### 가. 이산가족

#### (1) 현황

남북이산가족이란 가족과 헤어져 남북한 지역에 분리된 상태로 거주하고 있는 8촌 이내의 친인척과 배우자 또는 배우자였던 자를 말한다.<sup>1176</sup> 이산가족은 1945년 9월 2일 맥아더 연합군최고사령관의 일반명령 제1호로 38선이 그어지고 구소련과 미국이 이를 계기로 군대를 진주시키면서 발생하기 시작하였

---

1176\_ 남북 이산가족 생사확인 및 교류촉진에 관한 법률 제2조.

고, 한국전쟁의 결과 1953년 7월 군사분계선이 설정됨에 따라 현재에 이르기까지 이산의 역사가 장기적으로 지속되고 있다. 이산가족 발생 원인은 한반도 분단, 자진 월남·월북, 한국전쟁 기간 중 납치나 의용군 입대, 일본에서의 북송, 정전협정 체결 이후 미귀환, 납북, 북한 이탈 등 시대상황에 따라 다양하다. 남북이산가족의 규모는 조사 시기 및 기관, 이산가족의 기준 등에 따라 차이를 보이고 있다.

1959년 내무부의 간이인구조사에 따르면 당시 월남자의 규모는 73만 1,666명인 것으로 발표되었다.<sup>1177</sup> 통계청이 1990년 창설된 이래 5년에 한 번씩 실시한 인구주택조사에 따르면 북한 출신자는 42만 명(1990년), 40만 명(1995년), 35만 명(2000년)으로 점차 줄어들고 있는 것으로 조사되었다. 2005년 조사에서는 “북한에 가족이 있다”고 응답한 사람이 72만 명이었고 그 중 북한 출신이라고 답한 사람은 16만여 명이였다.<sup>1178</sup>

통일부와 대한적십자사, 이북5도위원회는 이산가족정보통합센터를 설치하여 공동으로 운영하고 있다. 2019년 12월 31일 기준, 공식적으로 등록되어 있는 이산가족은 13만 3,370명, 생존자는 5만 2,730명, 사망자는 8만 640명이다. 2016년에 사망자 수가 생존자 수를 추월한 이후 해가 거듭될수록 사망자가 빠르게 증가하고 있다. 또한 이산가족 생존자의 고령화도 빠르

1177\_ 내무부, 『제1회 간이총인구조사보고』 (서울: 내무부, 1959), 재인용: 대한적십자사, 『이산가족백서』 (서울: 대한적십자사, 2016).

1178\_ 1990년 조사에서는 본적지가 북한인 경우를 질문하였고 1995년과 2000년 조사에서는 출생지가 북한인 경우를 질문하였는데 조사 결과에는 큰 차이가 나타나지 않았다. 2005년 조사부터는 출생지를 묻는 문항을 설문지에서 삭제하였으나 통일부의 요청으로 북한에 가족이 있는지의 여부를 별도로 조사하였다. 대한적십자사, 위의 책.

게 진행되고 있다. 2013년에는 생존 이산가족 가운데 80세 이상이 차지하는 비율이 처음으로 50%를 넘어섰으며 2019년 말 기준으로 그 비율이 63.2%까지 증가하였다. 70세 이상은 무려 85.4%나 된다.

**표 V-10 이산가족 등록 현황**

구분	신청자(명)	생존자(명)	사망자(명)
2008	127,343	88,417	38,926
2009	128,028	85,905	42,123
2010	128,461	82,477	45,984
2011	128,668	78,892	49,996
2012	128,779	74,836	53,943
2013	129,264	71,480	57,784
2014	129,616	68,264	61,352
2015	130,808	65,674	65,134
2016	131,143	62,631	68,512
2017	131,344	59,037	72,307
2018	133,208	55,978	77,221
2019	133,370	52,730	80,640

출처: 통일부 남북이산가족찾기 이산가족정보통합시스템 (2019.12.31. 기준), <<https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/pds/reqststat/list.do?mid=SM00000129>> 참조하여 작성.

**표 V-11 이산가족 생존자 현황**

구분	90세 이상	80~89세	70~79세	60~69세	59세 이하	계
인원수(명)	11,978	21,340	11,713	4,308	3,391	52,730
비율(%)	22.7	40.5	22.2	8.2	6.4	100

출처: 통일부 남북이산가족찾기 이산가족정보통합시스템 (2019.12.31. 기준), <<https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/pds/reqststat/list.do?mid=SM00000129>> 참조하여 작성.

표 V-12 생존 이산가족의 80세 이상 비율

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
생존자(명)	71,480	68,264	65,674	62,631	59,037	55,987	52,730
80세 이상(명)	37,769	37,717	37,442	37,259	36,499	34,546	33,318
비율(%)	52.8	55.3	57.0	59.5	61.8	61.7	63.2

출처: 통일부 남북이산가족찾기 이산가족정보통합시스템 (2019.12.31. 기준), <<https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/pds/reqststat/list.do?mid=SM00000129>> 참조하여 작성.

표 V-13 이산가족 사망자 현황

구분	90세 이상	80~89세	70~79세	60~69세	59세 이하	계
인원수(명)	19,760	36,314	19,131	4,485	950	80,640
비율(%)	24.5	45.0	23.7	5.6	1.2	100

출처: 통일부 남북이산가족찾기 이산가족정보통합시스템 (2019.12.31. 기준), <<https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/pds/reqststat/list.do?mid=SM00000129>> 참조하여 작성.

## (2) 인권 문제

### (가) 가족결합권 침해

이산가족들은 생사확인, 서신교환, 상봉을 자유롭게 하지 못하며 가족끼리 함께 살지 못하고 있다. 다시 말해 이산가족들은 국제인도법상 가족권을 침해받고 있다. 1949년 전시 민간인 보호에 관한 제네바협약(일명 ‘제네바 제4협약’)은 ‘가족권(family rights)’을 명시적으로 보호하고 있다.<sup>1179</sup>

1179\_ International Committee of the Red Cross, “Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War,” (August 12, 1949).

**표 V-14 제네바 제4협약 가족권 관련 규정**

제27조 제1항	피보호자들은 모든 경우에 있어서 그들의 신체, 명예, 가족으로서 가지는 권리들, 신앙 및 종교상의 행사, 풍속 및 관습을 존중받을 권리를 가진다. (이하 생략)
----------	---

1950년 한국전쟁 당시 남북한은 제네바 제4협약의 당사국이 아니었다. 한국은 1966년 8월 16일에 제네바 제4협약에 가입하였고, 북한은 1957년 8월 27일에 가입하였다. 그러나 한국전쟁 발발 직후 당시 국제적십자위원회(International Committee of the Red Cross: ICRC) 총재는 남북한 모두 제네바협약의 가입국이 아니라 하더라도 동 협약의 혜택을 받을 수 있다고 하였다. 이에 1950년 7월 5일 이승만 대통령은 제네바협약의 조건에 따를 것임을 다짐하였으며, 같은 달 13일 북한 당국도 국제적십자위원회의 제안을 수락하는 전문을 유엔 사무총장에게 전달하였다. 따라서 제네바 제4협약은 한국전쟁 당시부터 한국과 북한 모두에 대해 법적 구속력을 갖게 되었다.<sup>1180</sup>

또한 이산가족들은 국제인권법상의 권리 가운데 하나인 가족결합권을 침해받고 있다. 가족권 중에서 가족이 함께 살 권리를 ‘가족결합권(right to family unification)’ 또는 ‘가족재결합권’이라고 한다. 세계인권선언과 국제인권조약들은 혼인적령의 남녀가 혼인결혼을 하고 가정을 구성할 권리가 있으며, 국가는 가정을 보호해야 한다고 규정하고 있다.<sup>1181</sup> 또한 가정은 부부와 그들 사이에서 출생한 자녀에 의해 확대되는데, 아동권리협

1180\_ 제성호, “전시 민간인 납치의 국제인도법적 고찰,” 『서울국제법연구』, 제18권 1호 (서울국제법연구원, 2011), p. 200.

1181\_ 세계인권선언 제16조 제3항; 자유권규약 제17조 및 제23조; 인종차별철폐협약 제5조(d)(iv); 유럽인권협약 제12조; 미주인권협약 제17조 제2항.

약은 제9조에서 아동이 의사에 반하여 부모와 분리되지 않을 것을 규정하고 있다. 가족결합권은 이와 같이 남녀가 혼인하여 가정을 이룰 권리, 아동이 부모와 분리되지 않고 함께 살 권리 등으로부터 파생되는 개념이다.

가족권 및 가족결합권은 남북한의 헌법에도 규정되어 있다. 한국 헌법은 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다”고 규정하고 있다(제36조 제1항). 북한 헌법은 “결혼과 가정은 국가의 보호를 받는다. 국가는 사회의 기층생활단위인 가정을 공고히 하는데 깊은 관심을 돌린다”고 규정하고 있다(제78조).

가족결합권 실현 차원에서 우리 정부는 그동안 남북적십자회담과 장관급회담 등을 통해 이산가족 문제를 해결하려 노력해 왔다. 2018년 8월에 금강산에서 이산가족 상봉행사가 개최되었고, 이어 9월에 열린 제3차 남북정상회담에서 이산가족 문제를 우선 해결하기로 하였다. 그러나 이산가족 간의 상설면회소 설치를 비롯해 이산가족 간의 어떤 형태의 교류와 상봉이든 모두 연결되지 못했다. 따라서 2019년에는 이산가족의 생사확인, 서신교환, 방남·방북 상봉, 화상 상봉 등 당국 차원의 이산가족 교류가 전무한 실정이다.



**표 V-15**    **당국 차원의 이산가족 교류현황**    (단위: 건/명)

구분	생사확인	서신교환	방남상봉	방북상봉	화상상봉
1985~2002	1,862 (12,005)	671 (671)	331 (2,700)	735 (2,817)	-
2003	963 (7,091)	8 (8)	-	598 (2,691)	-
2004	681 (5,007)	-	-	400 (1,926)	-
2005	962 (6,957)	-	-	397 (1,811)	199 (1,323)
2006	1,069 (8,314)	-	-	594 (2,683)	80 (553)
2007	1,196 (9,121)	-	-	388 (1,741)	278 (1,872)
2008	-	-	-	-	-
2009	302 (2,399)	-	-	195 (888)	-
2010	302 (2,176)	-	-	191 (886)	-
2011~2012	-	-	-	-	-
2013	316 (2,342)	-	-	-	-
2014	-	-	-	170 (813)	-
2015	317 (2,155)	-	-	186 (972)	-
2016~2017	-	-	-	-	-
2018	292 (1,996)	-	-	170 (833)	-
2019	-	-	-	-	-
<b>계</b>	<b>8,262</b> <b>(59,563)</b>	<b>679</b> <b>(679)</b>	<b>331</b> <b>(2,700)</b>	<b>4,024</b> <b>(18,061)</b>	<b>557</b> <b>(3,748)</b>

출처: 통일부 남북이산가족찾기 이산가족정보통합시스템 (2019.12.31. 기준), <<https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/pds/reqstat/list.do?mid=SM00000129>> 참조하여 작성.

우리 정부는 이산가족 문제 해결의 시급성을 고려하여 남북 교류 활성화에 대비하면서 사후에라도 북한에 있는 가족들에게

전달하기 위해 이산가족 영상편지 제작을 추진하고 있다. 2019년 1,010편이 추가로 제작되었다.<sup>1182</sup>

우리 정부는 당국 차원의 교류와 함께 민간 차원의 이산가족 교류를 꾸준히 지원하고 있다. 정부는 1998년 ‘이산가족 교류 경비 지원에 관한 지침’을 제정해 민간 차원의 이산가족 생사확인, 상봉, 서신교환 등에 필요한 경비를 지원해왔다. 2017년에는 지침을 개정해 지원 액수를 상향하였는데, 이산가족 생사확인 시 300만 원, 상봉 시 600만 원, 서신교환 등 교류지속 시 80만 원의 지원을 받을 수 있게 되었다. 그러나 2019년 민간 차원의 이산가족 교류도 현저히 감소했다. 생사확인 2건, 서신교환은 16건, 상봉은 1건이다. 민간 차원의 교류도 겨우 명맥만 유지하고 있다.

1182\_ 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준).

표 V-16

민간 차원의 이산가족 교류현황

(단위: 건)

구분	생사확인	서신교환	상봉
1990	35	44	6
1991	127	193	11
1992	132	462	19
1993	221	948	12
1994	135	584	11
1995	104	571	17
1996	96	473	18
1997	164	772	61
1998	377	469	109
1999	481	637	200
2000	447	984	152
2001	208	579	170
2002	198	935	208
2003	388	961	283
2004	209	776	188
2005	276	843	95
2006	69	449	54
2007	74	413	55
2008	50	228	36
2009	35	61	23
2010	16	15	7
2011	3	21	4
2012	6	16	3
2013	9	22	3
2014	6	11	5
2015	4	26	1
2016	6	43	3
2017	10	46	1
2018	7	36	1
2019	2	16	1
합계	3,895	11,634	1,757

출처: 통일부 남북이산가족찾기 이산가족정보통합시스템 (2019.12.31. 기준), <<https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/pds/reqststat/list.do?mid=SM00000129>> 참조하여 작성.

## (나) 월남자 가족에 대한 사회적 차별

가족이 월남하여 이산가족이 된 북한 주민들은 사회적 차별을 받고 있다. 특히 입당과 군입대를 하지 못하며 이밖에 대학 진학, 결혼 등에 있어 차별을 받는 것으로 파악된다. 또한 월남자 가족들은 당국의 지속적인 감시의 대상이 되기도 한다. 북한 이탈주민 ○○○은 2006년 이산가족 찾기를 통해 친할아버지가 남한에 살아있다는 것이 알려진 뒤 10년 동안 당국으로부터 미행과 감시를 당했고, 이를 견딜 수 없어 2016년 탈북을 감행했다고 증언하였다.<sup>1183</sup>

월남자 가족이라는 특정한 사회적 신분을 이유로 차별하는 것은 자유권규약 및 사회권규약에 위반된다. 자유권규약 제2조 제1항과 사회권규약 제2조 제2항은 어떠한 종류의 차별도 금지하고 있다.

---

1183\_NKHR2017000084 2017-09-25.

표 V-17 이산가족 북한 주민에 대한 차별 사례

증언내용	증언번호
시할아버지와 큰아버지가 월남자. 해외거주자여서 토대가 나뉘었음. 남편이 2005년 군대에 갔으나 출세하지 못하였음. 또한 할아버지가 전쟁 때 행방불명되었고, 사촌언니가 남한에서 기자회견을 함으로 인해 친척들이 모두 수용소로 갔음.	NKHR2016000021 2016-01-26
아버지 가족이 월남자 가족이며 1960년대에 평양에서 추방되는 등 토대가 나뉘었음. 오빠는 군대를 못 가고 뇌물을 써서 입대하였고, 아들이 군대를 갔지만 군관학교에 가지 못했음. 토대가 나쁘면 아무 것도 할 수가 없음.	NKHR2016000041 2016-04-05
외할아버지가 월남자라서 평생 당국의 감시와 사회적 차별을 받았음. “까마귀는 까마귀랑 살아야 한다”고 해서 결혼을 할 때도 토대가 좋지 않은 남자와 결혼할 수밖에 없었음.	NKHR2017000032 2017-06-05
한국전쟁 당시 할아버지가 미국으로 간 것 때문에 모든 가족이 양강도 금산으로 강제추방 당했고 본인은 추방지에서 태어남.	NKHR2018000025 2018-04-09
한국전쟁 당시 외할아버지와 외삼촌이 월남한 것 때문에 1976년 모든 가족이 평양에서 평안남도 안주로 강제추방을 당함. 본인은 추방지에서 태어남.	NKHR2018000085 2018-08-11

### (3) 실태조사

남북이산가족의 생사확인 및 교류 촉진에 관하여 필요한 사항을 규정할 목적으로 남북 이산가족의 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률(이하 ‘남북이산가족법’)이 2009년 3월 25일 제정되어 같은 해 9월 26일부터 시행되고 있다. 남북이산가족법은 남북이산가족의 현황 및 교류 등에 관하여 실태조사를 하도록 규정하고 있다(제6조 제1항). 이에 따라 통일부와 대한적십자사는 공동으로 매 5년마다 실태조사를 실시하고 있으며, 2011년 1차 조사에 이어 2016년 2차 조사가 완료되었다. 2차 조사에서는 남북이산가족찾기 신청자 5만 1,174명의 정확한 인적 사항을 조사해 향후 이산가족 교류 시 활용될 정보의 정확도를 높이고, 이 가운데 6,142명을 추출해 이산가족 교류 실태 및 정책 인식에 대한 설문조사를 실시하였다.

또한 남북이산가족법이 2013년 5월 22일 일부 개정되면서

이산가족의 가족관계 확인을 위해 유전자검사를 실시할 수 있다는 조문이 신설되었다(제8조의2). 이에 따라 정부는 2014년부터 2019년까지 총 51,328건의 혈액, 타액, 모발 등 유전자 검체를 조사했다. 유전자 검체는 줄곧 민간업체에 위탁 관리되었으나 보안에 대한 우려가 제기됨에 따라 2017년부터는 국가(보건복지부 질병관리본부)가 직접 관리하기로 결정하였다.

표 V-18 이산가족 가족관계 확인을 위한 유전자 검체 조사 현황

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	합계
실적(건)	1,211	10,274	10,030	1,178	11,245	17,390	51,328

출처: 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준)

#### (4) 이산가족의 가족관계 특례

남북 주민 사이의 가족관계와 상속 등에 관한 특례법(이하 '남북가족특례법')이 2012년 2월 10일 제정되었다. 이 법은 이산가족 북한 주민의 인권과 관련하여 민법상의 혼인 및 재산상속 규정에 대한 특례를 규정하고 있다. 부부가 남북으로 갈라져 새로 혼인하여 중혼이 된 경우 후혼(後婚)을 취소할 수 없도록 규정하고 있다. 다만, 후혼의 배우자 사이에 중혼 취소의 합의가 이루어진 경우에는 예외를 인정한다(제6조 및 제7조). 또한 북한 주민의 남한 내 재산을 효율적으로 보호·관리하고 북한 주민의 남한 내 재산이 북한으로 유출되는 것을 제한하기 위해 상속·유증 등으로 남한 내 재산을 취득한 북한 주민에 대하여 반드시 남한 주민을 재산관리인으로 선임하도록 규정하고 있다(제13조). 남한 내 재산을 재산소유자인 북한 주민이 직접 사

용·관리하기 위해 북한으로 가져가려는 경우에는 법무부장관의 허가를 받아야 한다(제19조).

## 나. 납북자

### (1) 현황

#### (가) 전시납북자

한국전쟁 기간 납북된 한국국민들의 규모는 정확히 파악되고 있지는 않으며, 현재까지 발굴된 7개의 관련 명부에 따라 상당한 차이를 보이고 있다. 1950년 공보처 통계국의 서울특별시 피해자 명부(2,438명), 1952년 공보처 통계국에서 간행된 6·25사변 피랍치자 명부(8만 2,959명), 1954년 내무부 치안국이 발표한 납치자 명부(1만 7,532명), 1956년 대한적십자사의 실향사민등록자 명단(7,034명), 1963년 국방부가 작성한 실향사민 명부(1만 1,700명) 등이 부분적이거나 전시 납북자의 규모를 추정할 수 있게 한다.<sup>1184</sup> 이 명부들에 동일인이 중복 수록된 경우는 납북사실을 확인하기 쉽지만, 어떤 명부에도 기재되지 않은 납북자들도 다수 존재하며 심지어 한 인물이 피랍치자 관련 명부와 월북자 명부(1952, 공보처)에 각각 수록되어 있는 경우도 있다.

---

1184\_이외에도 1951년 9월 결성된 6·25사변피랍치인사가족회가 1950년 9월 28일 서울수복 이후 그 때까지 회원들의 등록사실을 바탕으로 작성한 6·25사변 피랍치인사 명부(2,316명)가 있다. 6·25전쟁납북인사가족협의회, “전쟁납북자 명단-납북인사DB,” <<http://www.kwafu.org/korean/directory.php>>.

표 V-19 전시납북자 규모

구분	작성주체	시기	인원	존재 여부
서울시 피해자 명부	공보처 통계국	1950년	2,438명	○
6·25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	1952년	82,959명	○
6·25사변 피랍치자	내무부 치안국	1952년	(126,325명)	×
6·25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	1953년	(84,532명)	×
6·25동란으로 인한 피랍치자 명부	내무부 치안국	1954년	17,532명	○
실향사민등록자 명단	대한적십자사/ 공보처 통계국	1956년	7,034명	○
실향사민 명부	국방부	1963년	11,700명 -	1권 ○ 2권 ×

출처: 6·25전쟁납북진상규명위원회 홈페이지, “위원회 정보마당 - 6·25납북자 현황,” <[http://www.abductions625.go.kr/home/dta/dta01/dta01\\_02.jsp](http://www.abductions625.go.kr/home/dta/dta01/dta01_02.jsp)> (검색일: 2020.2.6.) 참조.

이미 발견된 명부를 기준으로 ‘6·25전쟁납북인사가족협의회’는 중복자를 제외한 납북자 9만 6,013명의 명단을 분석하였으며, 납북당시 연령분포는 <표 V-20>과 같다. 남녀 비율은 남자가 98.1%로 압도적으로 높았다.

표 V-20 전시납북자 연령분포

연령	인원(명)	비율(%)
10세 이하	338	0.4
11~15세	376	0.4
16~20세	20,409	21.2
21~30세	51,436	53.6
31~40세	14,773	15.4
41~50세	5,456	5.7
51~60세	1,675	1.7
61세 이상	746	0.8
연령 미상	804	0.8
합계	96,013	100

출처: 한국전쟁납북사건자료원, 『한국전쟁납북사건자료집 2』 (서울: 한국전쟁납북사건자료원, 2009) 참조.



전시납북자들 중 귀환자는 아직까지 공식적으로 확인되지 않고 있다. 전시납북자의 숫자가 매우 많은데도 불구하고 지금까지 자력으로 귀환한 경우가 없는 데는 여러 가지 이유가 작용한 것으로 보인다. 첫째, 다수의 납북자들이 북한 측에 협조하지 않아 피살되었고, 전쟁 중 활용(군, 부역)되는 과정에서도 희생당했던 것으로 보인다. 둘째, 식량난 이후 탈북자 증가에도 불구하고 귀환납북자가 발생하지 않은 것은 대부분 고령이며 납북자 본인들이 북측 가족들에게 전시납북자 여부를 제대로 알리지 않았기 때문인 것으로 파악된다.

#### (나) 전후납북자

휴전 이후 북한으로 납치된 사람은 총 3,835명으로, 이들 중 일부는 교육수준, 신체건강 등의 활용도를 고려하여 본인의 의사와 관계없이 억류된 것으로 알려지고 있다.<sup>1185</sup> 납북자 중 3,310명(86.5%)은 납북 이후 6개월부터 1년 이내에 귀환하였고, 9명은 2000년 이후 탈북 귀환하였다. 귀환납북자 9명 가운데 1명은 사망하여 2019년 말 기준 생존 귀환납북자는 8명이다. 2019년 말 기준 북한에 억류된 전후납북자는 516명으로 추정된다.

---

1185\_ 귀환 납북자 이○○에 따르면, 봉산 21호와 22호 선원 27명은 해주에서 평양으로 이관되어 여성이 간첩선인지 여부를 확인하기 위한 조사 작업을 받았다고 한다. 이러한 과정에서 신체 건강하고 일정수준(고교중퇴 이상)의 학력을 가진 어부 7인을 선발하여 청진에서 교육을 실시하였고, 나머지 어부들은 귀환 조치하였다.

표 V-21 전후납복자 현황(추정)

(단위: 명)

구분	합계	어선원	KAL기	군·경	기타		
					국내	해외	
피랍	3,835	3,729	50	30	6	20	
귀환	송환	3,310	3,263	39	-	-	8
	탈북	9	9	-	-	-	-
미귀환	516	457	11	30	6	12	

출처: 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준).

표 V-22 연도별 납북역류자 현황

(단위: 명)

연도	역류자 수	누계	연도	역류자 수	누계
1955	10	10	1973	8	429
1957	2	12	1974	30	459
1958	23	35	1975	28	487
1962	4	39	1977	4	491
1964	16	55	1978	4	495
1965	20	75	1980	1	496
1966	19	94	1985	3	499
1967	52	146	1987	13	512
1968	133	279	1992	1	513
1969	20	299	1995	1	514
1970	36	335	1999	1	515
1971	20	355	2000	1	516
1972	66	421			

출처: 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준).

표 V-23 귀환 납북자 현황

성명	납북일자	직업	귀환일자
이○○	1970.04.29.	봉산22호 선원	2000.07.26.
진○○	1967.04.12.	천대11호 선원	2001.10.30.
김○○	1973.11.24.	대영호 기관장	2003.06.23.
고○○	1975.08.17.	천왕호 선원	2005.07.12.
최○○	1975.08.17.	천왕호 선원	2007.01.16.
이○○	1975.08.17.	천왕호 선원	2007.09.10.
윤○○	1968.07.02.	금용호 선원	2008.01.09.
윤○○	1975.08.17.	천왕호 선원	2009.02.26.
전○○	1972.12.28.	오대양61호 선원	2013.09.05.

출처: 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준).

## (2) 인권 문제

### (가) 가족결합권 침해

납북자도 이산가족과 마찬가지로 가족결합, 서신교환, 상봉 등에 있어 인권 문제를 겪고 있다. 이 점에서 납북자와 국군포로는 특수이산가족으로 분류되기도 한다.

우리 정부는 2000년 남북정상회담 이후 국군포로 및 납북자 문제를 북한에 지속적으로 제기해왔다. 그러나 북한은 국군포로와 납북자의 존재 자체를 부정하며 이 문제가 부각되는 것을 회피하였다. 2012년 2월과 8월 우리 정부는 남북적십자 실무 접촉을 제안하여 이산가족 문제는 물론 국군포로와 납북자 문제도 협의할 계획이었으나 북한의 거부로 성사되지 못하였다.<sup>1186</sup> 2013년 8월 이산가족 상봉 문제를 다루기 위해 개최된 남북적십자 실무접촉에서 우리 정부는 이산가족 상봉 및 교류

1186\_통일부, 『2013 통일백서』 (서울: 통일부, 2013), p. 135.

외에 국군포로와 납북자 문제 해결을 위한 생사확인을 북한에 제안하였다. 그러나 8월 23일 채택된 「남북적십자사무접촉 합의서」에서 국군포로와 납북자 문제는 제외되었다. 2014년 2월 금강산에서 개최된 제19차 이산가족 상봉행사에서는 우리 측에서 생사확인을 요청한 전시납북자 중 2명이 사망한 것으로 확인되는 정도에 그쳤다. 2015년 10월 제20차 이산가족 상봉 행사에서는 1972년 오대양호 사건 때 납북된 어부 정건목이 남측 어머니를 상봉하였다.<sup>1187</sup> 2018년 8월 이산가족행사에서는 국군포로·납북자 21명의 생사를 확인하였고 6가족 12명이 재북 가족과 상봉하였다. 2000년 남북정상회담 이후 2018년 말까지 생사가 확인된 국군포로 및 납북자는 133명, 가족 상봉이 이뤄진 경우는 60건이었다.<sup>1188</sup>

#### (나) 강제이송과 억류

북한의 전시 민간인 납치행위는 민간인의 강제이송(forcible transfer)을 금지한 제네바 제4협약 제49조의 중대한 위반에 해당된다. 이는 당시 국제관습법으로 확립된 규범이었다.<sup>1189</sup> 또한 전시민간인 보호에 관한 제네바 제4협약은 민간인의 억류를 원칙적으로 금지하고 있다(제79조).

1187\_ 『연합뉴스』, 2015.10.24.

1188\_ 통일부, 『2019 통일백서』 (서울: 통일부, 2019), p. 184.

1189\_ 정민정, “납북자, 국군포로 문제에 관한 국제법적 분석,” 북한인권연구센터 편, 『북한에 의한 납치 및 강제실종』 (서울: 통일연구원, 2015), p. 93.

**표 V-24 제네바 제4협약 강제이송 및 억류 관련 규정**

<b>제49조</b>	피보호자들을 점령지역으로부터 점령국의 영역 또는 피점령 여부를 불문하고 타국의 영역으로 개별적 또는 집단적으로 강제이송 또는 추방하는 것은 그 이유의 여하를 불문하고 금지된다. (이하 생략)
<b>제79조</b>	총돌당사국은 제41조, 제42조, 제43조, 제68조 및 제78조의 규정에 의한 경우를 제외하고는 피보호자들을 억류하여서는 안 된다.

**(다) 강제실종**

북한 당국에 의한 민간인 납치행위는 강제실종과 밀접한 관련이 있다. 강제실종은 여러 종류의 인권이 중첩적으로 위반된다는 데에 문제의 심각성이 있다. 즉, 강제실종을 자행하는 것은 그 자체로서 개인의 권리를 침해하는 것일 뿐만 아니라, 강제실종 과정에서 나타날 수 있는 고문 등의 비인도적 대우, 건강권과 교육권 박탈 등으로 인해 다양한 시민적·정치적 권리, 경제적·사회적·문화적 권리를 위반하게 된다.<sup>1190</sup>

북한은 1950년 이래 국가정책의 일환으로 다른 국가 국민들을 조직적으로 납치해왔으며 이들의 송환을 거부하였다. COI는 북한에 강제실종 피해자가 아동을 포함하여 20만 명을 훨씬 넘는 것으로 추정하고 있으며,<sup>1191</sup> 납치 실행에 대한 최종적 승인은 최고지도자(Supreme Leader)가 내린 것으로 파악했다.<sup>1192</sup> 강제실종 피해의 대다수는 북한 당국을 위해 노동력 및

1190\_OHCHR, Enforced or Involuntary Disappearance, Fact Sheet No. 6/Rev.3. (2009); 정구연, “강제실종 개념의 등장과 확산,” 북한인권연구센터 편, 『북한에 의한 납치 및 강제실종』 (서울: 통일연구원, 2015), p. 7에서 재인용.

1191\_UNHRC, “Report of the Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People’s Republic of Korea,” (2014), para. 64.

1192\_ *Ibid.*, para. 67.

기술을 착취할 목적으로 이루어졌으며, 일부 피해자들은 간첩 및 테러 활동에 투입되었다. 유럽, 중동 및 아시아에서 납치된 여성들은 다른 국가에서 온 남성들과 강제결혼을 당하기도 하였다.<sup>1193</sup>

그러나 북한은 강제실종의 존재 자체를 완강히 부인하고 있다. ‘KAL기 납치 피해자 가족회(이하 ‘가족회)’는 유엔 인권이사회 산하의 ‘강제적 또는 비자발적 실종에 관한 실무그룹(Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance: WGEID, 이하 ‘강제실종 실무그룹)’에 KAL기 납북 미귀환자 황원(2010.6.17.), 이동기(2010.10.8.), 최정웅(2010.11.8.) 사건을 접수하였다.<sup>1194</sup> 북한은 이에 대해 “미귀환자 3명은 강제 실종에 해당하지 않으며” “북한에는 강제적·비자발적 실종 또는 자신의 의사에 반해 억류되어 있는 사람이 단 한 명도 없다”고 답변하였다. 또한, 북한은 2012년 3월 스위스 제네바에서 개최된 강제실종 실무그룹 회의에서 KAL기 납치사건에 대해 “북한에 적대적인 세력에 의한 대결책동의 산물”이라고 주장하였으며, 가족회가 2011년 4월 국제적십자위원회를 통해 보낸 납북자 송환 요구와 우리 정부가 2006년 6월 보낸 생사확인 요청에 대해서는 “생사확인이 불가능하다”고 답변하였다.<sup>1195</sup>

1193\_ *Ibid.*

1194\_ 1969년 KAL기 납치사건 당시 승무원 4명과 승객 46명 등 50명이 납치되었다. 북한은 1970년 2월 14일 승객 39명을 송환하였을 뿐 승무원 4명과 승객 7명 등 11명은 송환하지 않았다. 유엔 인권위원회(현 인권이사회) 결의로 설치된 강제실종 실무그룹은 강제실종 피해자 가족이나 민간단체들로부터 실종사건을 접수해 심사한 뒤 이를 납치 의심 국가들에 통보해 명확한 조사 결과를 보고하도록 요청하고 있다.

1195\_ 『연합뉴스』, 2012.9.18.

강제실종 실무그룹은 2014년 유엔 인권이사회에 제출한 보고서에서 유엔 안보리가 북한의 강제실종을 국제형사재판소(ICC)에 회부할 것을 요청하였다.<sup>1196</sup> 또한 2017년 5월부터 2018년 5월까지 총 66건의 강제실종에 대한 정보공개를 북한 측에 요청하였으며,<sup>1197</sup> 이 중에는 앞서 언급된 김정욱, 김국기, 최춘길씨가 포함되어 있다.<sup>1198</sup> 강제실종 실무그룹이 2018년까지 북한에 정보 공개를 요청한 강제실종 사례는 총 233건이다.<sup>1199</sup>

강제실종자들 중엔 물리적인 강압 또는 거짓 설득을 통해 납치된 자들도 있지만, 자발적으로 북한 내로 이동한 자도 없지는 않을 것이다. 그러나 어떤 경우든 모두 결과적으로 북한을 떠날 권리를 침해당했다는 점에서 강제실종의 피해자라고 할 수 있다. 또한 그들은 북한 내에서 자유롭게 이동할 권리를 박탈당하였으며, 고문 및 그밖에 잔혹하거나 비인도적인 대우를 받지 않을 권리를 상실하였다. 강제실종된 모든 사람들은 삼엄한 감시하에 관리되고 있으며, 교육이나 취업의 기회를 박탈당하고 있다.<sup>1200</sup> 유엔 인권이사회는 COI 보고서 발표 이후 채택한 2014년 북한인권결의에서 북한 당국에 의한 조직적 납치와 송환 거부 및 강제실종을 비난하면서,<sup>1201</sup> 북한 당국에게 이들이

---

1196\_UN Doc. A/HRC/27/49 (2014), para. 72.

1197\_UN Doc. A/HRC/39/46 (2018).

1198\_UN Doc. A/HRC/WGEID/114/1 (2018).

1199\_UN Doc. A/HRC/39/46 (2018).

1200\_UN Doc. A/HRC/25/63 (2014), para. 68.

1201\_UN Doc. A/HRC/RES/25/25 (2014), para. 2(f).

즉시 고국으로 돌아가는 것을 허용하라고 촉구하였다.<sup>1202</sup> 이후 다수의 유엔 인권이사회 북한인권결의에서도 강제실종에 대한 우려가 지속적으로 드러나고 있는 실정이다.<sup>1203</sup>

### (라) 북한 당국의 납북자 이용

납북자들 중 일부는 대남방송이나 간첩교육에 이용되었다. KAL기 승무원이었던 성경희, 정경숙 등은 대남방송에 이용되어 왔다. 또한, 납북자들은 남파간첩을 훈련시키는 교원으로 이용되기도 했다. 1993년에 입국한 북한이탈주민의 증언에 따르면, 납북자 중 신원이 밝혀지지 않은 20여 명이 평양 용성구역 소재 ‘이남화 혁명관’에 배치되어 남파간첩을 교육시키는 교원으로 활동하였다. ‘이남화 혁명관’은 남파간첩 양성기관인 중앙당 3호 청사 내 작전부가 관할하는 ‘김정일정치군사대학(1992년 개칭)’ 출신들을 대상으로 한국의 실상과 한국에서의 생활방법 등을 훈련시키기 위해 만들어진 축소된 한국모형관이다. 또한, 북한은 납북자들 가운데 일부를 대남사업에 종사시키고 있다. 2000년 6월에 탈북, 귀환한 납북어부 ○○○의 증언에 따르면, 납북어부들 가운데 일부는 일정 교육을 받은 후 대남사업에 종사하고 있으며, 자신도 대남간첩교육을 받은 바 있다고 밝혔다.<sup>1204</sup>

그러나 이용가치가 없는 나머지 납북자들은 한 때 정치범수

1202\_ *Ibid.*, para. 3(f).

1203\_ UN Doc. A/HRC/RES/28/22 (2015), paras. 1(f), 2(f).

1204\_ 북한이탈주민 ○○○, 2004년 1월 7일, 서울에서 면접.



용소에 수용되어 있던 것으로 추정된다. 국제앰네스티의 보고서에 따르면, 일부 납북자의 정치범수용소 수용 사실이 확인된다. 국제앰네스티가 1994년에 발표한 『북한정치범에 관한 새로운 정보』라는 특별보고서에는 1990년 당시까지 ‘승호리수용소’에 수용되어 있었던 것으로 추정되는 납북자가 포함되어 있다. 또한, 1999년 1월 국가정보원은 이재환 등 납북·월북자 22명이 정치범수용소에 수용되어 있다고 밝혔다.

### (3) 전시납북자 진상규명 및 명예회복

국가인권위원회는 2004년 4월에 이어 2008년 7월 23일 납북피해자 구제와 보상을 위한 실태조사 및 특별법 제정 권고의 이행을 촉구하였다. 2010년 3월 26일 6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률(약칭 ‘6·25납북자법’)이 제정·공포됨에 따라 같은 해 12월 13일 ‘6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회(이하 ‘위원회’)가 공식 출범하였다. 6·25납북자법 제10조는 위원회가 6·25전쟁 납북피해 진상조사보고서를 작성하여 대통령과 국회에 보고하고 공표하도록 규정하고 있다. 이에 따라 위원회는 2017년 8월, 480쪽에 달하는 방대한 분량의 『6·25전쟁 납북피해 진상조사 보고서』를 발간하였다.<sup>1205</sup> 보고서에는 위원회의 설치 및 진상조사 활동, 전시납북사건의 경과, 납북사건의 분석, 전시납북행위의 법적 검토 등의 내용이 담겨 있다. 또한 6·25전쟁 납북

---

1205\_ 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회, 『6·25전쟁 납북피해 진상조사 보고서』(2017) 참조.

사건 관련 자료들을 모은 15권의 부록도 함께 출간되었다.

한편, 위원회는 전시납북자 진상규명 및 명예회복의 일환으로 국립 6·25전쟁 납북자 기념관 건립을 기획하였다. 기념관은 2016년 10월 20일 경기도 파주시 임진각에서 착공식을 개최하였으며 1년여 만인 2017년 11월 29일 개관하였다.

위원회는 2011년 1월 3일부터 2015년 12월까지 납북피해 신고사건 5,505건을 접수하였다. 이 중 중복 및 취하된 신고를 제외한 5,375건에 대해서만 심사하였고, 납북자 결정은 4,777건이었다. 138건에 대해서는 납북자 비결정, 460건에 대해서는 납북확인 판단불능 결정을 내렸다.

표 V-25 전시납북자 처리 현황

(단위: 건)

납북자 결정	납북자 비결정	판단불능 결정	합계
4,777	138	460	5,375

출처: 통일부 이산가족과 (2019.12.31. 기준).

#### (4) 전후 납북피해자 보상 및 지원

2007년 4월 27일 군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률(이하 ‘전후납북자법’)이 제정되었다. 이에 따라 납북피해자가 귀환하는 경우 정착지원을 받고, 납북과 관련하여 피해를 입은 자와 유족이 받은 피해에 대해서도 국가로부터 보상을 받을 수 있게 되었다. 전후납북자법 제6조에 따라 2007년 11월 30일 ‘납북피해자보상및지원심의위원회’(이하 ‘심의위원회’)가 구성되었다. 심의위원회는 2019년 12월까지 총 453건의 신청을 접수하였다. 그리고 51회 회의를

개최하여 430건을 인정하고, 피해위로금 등의 명목으로 약 150억 원을 지급하였다.

**표 V-26 남북피해자 연도별 피해위로금 등 신청·접수 결과** (단위: 건)

구분	2008년	2009년	2010년	2013년	2015년	2019년	합계
피해위로금	232	99	97	0	1	2	431
정착금·주거지원금	7	1	0	1	0	0	9
보상금	0	8	4	1	0	0	13
합계	239	108	101	2	1	2	453

출처: 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준).

**표 V-27 남북피해자 피해위로금 등 지급결정 현황**

구분	신청건수	인정건수	지급액(백만 원)
피해위로금	431	419	13,052
정착금·주거지원금	9	9	1,773
보상금	13	2	181
합계	453	430	15,006

출처: 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준).

**표 V-28 남북피해자 보상 및 지원 심의위원회 개최 현황**

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2013년	2014년	2015년	2016년	2019년	계
회의 개최	1회	11회	11회	11회	6회	2회	2회	3회	2회	2회	51회

출처: 통일부 이산가족과(2019.12.31. 기준).

## 다. 국군포로

### (1) 현황

국군포로는 적국 등에 억류되어 귀환하지 못한 대한민국 군인을 의미한다. 한국전쟁 정전 당시 유엔군사령부에서 추정하

국군실종자는 8만 2,000여 명이었으나, 1953년 4월부터 1954년 1월까지 3차례에 걸친 전쟁포로 상호 교환에 의해 최종 송환된 국군포로는 8,343명에 불과하며, 이에 따라 다수의 국군포로가 북한에 억류되었을 것으로 추정된다.<sup>1206</sup>

정부는 유족에게 보훈혜택을 부여하기 위해 전투 중 행방불명자를 일정 기간이 지나면 전사 처리하도록 규정하고 있는 군인사법에 근거하여, 모든 미귀환 국군포로는 전사자로 처리하였다. 북한에 억류된 국군포로 중 귀환자는 1994년 고(故) 조창호 중위를 시작으로 계속하여 발생하고 있으며, 2019년 12월 기준으로 귀환 국군포로는 80명, 국군포로 가족은 430여명에 이른다. 귀환 국군포로의 출신지는 함경북도가 압도적으로 많다. 이는 국군포로 대부분이 함경북도 지역의 탄광에 배치되어 노역에 종사하였기 때문으로 판단된다.

2011년 이후에는 귀환한 국군포로가 없다. 그 이유는 김정은 체제 들어 북한이 국경지역에서의 탈북 경계를 강화하였고, 국군포로들이 연로해지면서 자력으로는 국경을 넘기 힘들기 때문으로 보인다.

1206\_대한민국 국방부, 『2012 국방백서』(서울: 국방부, 2012), p. 110.

**표 V-29 연도별 귀환 국군포로 현황** (단위: 명)

연도	귀환포로	누계	연도	귀환포로	누계
1994	1	1	2005	11	59
1997	1	2	2006	7	66
1998	4	6	2007	4	70
1999	2	8	2008	6	76
2000	9	17	2009	3	79
2001	6	23	2010	1	80
2002	6	29	2011~2019	-	80
2003	5	34	합계		80
2004	14	48			

출처: 국방부(2019.12.31. 기준).

**표 V-30 국군포로(사망자 포함) 출신지 현황**

구분	함경북도	함경남도	평안북도	평안남도	양강도	자강도	황해북도	황해남도	강원도	총계
인원(명)	60	9	0	3	4	1	1	1	1	80
비율(%)	75.0	11.25	0.0	3.75	5.0	1.25	1.25	1.25	1.25	100

출처: 국방부(2019.12.31. 기준).

## (2) 인권 문제

### (가) 가족결합권 침해

국군포로는 이산가족, 납북자와 마찬가지로 가족결합, 서신교환, 상봉 등에 있어 인권 침해를 당하고 있다. 유엔군 측은 정전협정에 따른 전쟁포로 상호교환 직후부터 1960년대까지 군사정전위원회를 통해 미송환 국군포로 문제의 해결을 북한 측에 요구하였다. 그러나 북한은 “국군포로는 전원 중립국송환 위원회에 이관하였고, 강제역류 중인 국군포로는 단 한 명도 존

재하지 않는다”는 입장을 고수하였다. 이와 같은 북한의 입장은 오늘날까지도 변하지 않고 있다.<sup>1207</sup>

국군포로의 상봉은 인도주의 차원과 가족결합권 실현 차원에서 조속히 실시되어야 한다. 국군포로의 경우 2019년 말 기준으로 80명의 귀환 국군포로 가운데 이미 56명이 사망하였다. 생존해 있는 귀환 국군포로 24명은 모두 86세 이상의 고령이고 90세 이상도 13명에 달한다. 2018년까지 이산가족 상봉행사를 통해 확인한 국군포로는 56명이며, 이 중 18명이 가족과 재회하였다.<sup>1208</sup>

표 V-31 생존 국군포로 연령 현황

구분	86세	87세	88세	89세	90세	91세	92세	93세	94세	95세	총계
인원(명)	1	1	4	5	2	6	1	2	1	1	24
비율(%)	4.2	4.2	16.7	20.8	8.3	25.0	4.2	8.3	4.2	4.2	100

출처: 국방부(2019.12.31. 현재).

표 V-32 사망 국군포로 연령 현황

구분	70세 이하	71세~75세	76세~80세	81세~85세	86세 이상	총계
인원(명)	1	4	11	23	17	56
비율(%)	1.8	7.1	19.6	41.1	30.4	100

출처: 국방부(2019.12.31. 현재).

## (나) 강제역류

포로의 대우에 관한 1949년 8월 12일자 제네바협약(일명 ‘제네바 제3협약’)은 적대행위가 종료된 후 지체 없이 전쟁포로

1207\_대한민국 국방부, 『2012 국방백서』, p. 110.

1208\_대한민국 국방부, 『2018 국방백서』, p. 218.

를 석방·송환해야 한다고 규정하고 있다(제118조).<sup>1209</sup> 북한은 1957년 8월 27일 동 협약의 당사국이 되었다. 국군포로 존재 부인과 송환 거부는 전쟁포로의 석방 및 송환을 규정하고 있는 제네바 제3협약 제118조 위반이다. 전쟁포로의 즉각적인 석방 및 송환은 국제관습법상으로도 모든 국가의 의무로 간주된다.<sup>1210</sup> 이는 당시 국제관습법으로 확립된 규범이었다.<sup>1211</sup>

#### (다) 강제노동

귀환 국군포로와 탈북자들의 증언에 따르면, 국군포로들은 1950년 한국전쟁 시기 인민군으로 재편입되거나, 휴전 이후 1954년부터 1956년 사이에 대부분 탄광, 기업소, 농촌지역에 집단배치되어 전후복구 작업에 동원되었던 것으로 파악된다. 2007년 4월 12일 발표된 미 국방부 비밀해제 문서 「한국전쟁 포로들의 소련 이동 보고서」<sup>1212</sup>에 따르면 수천 명의 국군포로들이 1951년 11월~1952년 4월 오희츠크 등 소련 극동항구로 이송된 뒤 야쿠츠크 주변의 콜리마 수용소 등으로 보내졌다.<sup>1213</sup> 추크치해 지역으로 이송된 포로들은 최소 1만 2,000명

---

1209\_ International Committee of the Red Cross, “Geneva Convention Relating to the Treatment of the Prisoners of War,” (August 12, 1949).

1210\_ International Committee of the Red Cross, *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), p. 451, 재인용: 백법석, “북한에 의한 강제실종과 인도에 반한 죄,” 북한인권연구센터 편, 『북한에 의한 납치 및 강제실종』, p. 63.

1211\_ UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (2014), para. 1143, footnote 1626.

1212\_ 미국과 러시아가 냉전 종식 후 한국전쟁 당시 미군 포로의 러시아 생존 여부 확인 및 유해 발굴, 반환을 위해 공동으로 만든 ‘마려 합동 전쟁포로 및 실종자 위원회’가 조사활동 결과의 하나로 1993년 8월 26일 작성한 것이다.

1213\_ 『연합뉴스』, 2007.4.13.

에 달하고, 도로 공사와 비행장 건설 등에 동원돼 사망률이 높았다고 기록하고 있다. 이에 대해 2007년 12월 18일 한국 국방부는 미 국방부 문서작성자를 비롯해 국군포로 소련 이송을 주장한 구소련 장성 강상호의 아들, 카자흐스탄 거주 한국전 참전 고려인 10여 명, 귀환 국군포로, 러시아 체류 탈북자 100여 명의 증언, 러시아 군사사연구소 방문 등을 통해 확인했으나, 국군포로 이송을 확인할 증거를 찾지 못하였다고 밝혔다.

국군포로의 대부분은 함경북도 및 함경남도 지역 탄광에 배치되었던 것으로 추정된다. 이것은 당시 북한에서 탄광 노동자 확보가 절대적으로 필요한 상황이었으며, 일반 주민들이 탄광 노동을 기피하였고, 탄광의 경우 생활에 대한 감시와 통제가 용이하였기 때문이다. 과거 통일연구원이 조사한 바에 따르면, 국군포로들은 함경북도 온성군 상화청년탄광(안화식, 우광운, 장○○, 홍승로, 박인공, 김상진, 신상원, 최○○, 옥삼식, 배명조, 백부재, 정원모, 리복만), 무산탄광(리갑도, 강영호, 리희근), 회령시 세천군 학포탄광(장용연, 류태인, 오○○, 이증호, 정수환) 등에 거주하였던 것으로 보인다. 탄광 노동자로 배치된 국군포로들은 하루 2교대로 12시간씩 탄광 일을 하였으며, 함경북도 일대의 탄광에 배치된 국군포로는 한 때 1,100~1,200명에 달했던 것으로 추정된다.<sup>1214</sup>

국군포로들은 한국전쟁 종료 이후 청진 25호 관리소에 수용되어 있던 것으로 보인다. 청진 25호 관리소는 한국전쟁 이후 포로수용소로 사용되다가 후에 정치범수용소로 용도가 변경되

1214\_ 『조선일보』, 2013.4.30.



었다.<sup>1215</sup> 국군포로들은 1956년 6월 공민증을 받고 집단수용소에서 사회로 배치되었으나, 대부분이 집단수용소 시절 생활 하였던 탄광에 배치받음으로써 노동력으로 활용되었다.

국군포로에 대한 강제노동은 국제인도법과 국제인권법 모두에 위반된다. 우선 국군포로에 대한 강제노동은 제네바 제3협약 제13조, 제51조, 제52조에 위반된다. 제네바 제3협약은 전쟁포로는 항상 인도적으로 대우받아야 한다고 규정하고 있으며(제13조), 적절한 노동조건이 제공되어야 한다고 규정하고 있다(제51조). 그리고 제네바 제3협약은 전쟁포로에 대해 건강에 해롭거나 위험한 노동을 금지하고 있다(제52조). 또한 국군포로에 대한 강제노동은 강제노동 금지를 규정하고 있는 자유권규약 제8조 제3항, 자유를 박탈당한 모든 사람에 대한 인도적인 처우를 규정하고 있는 자유권규약 제10조 제1항 위반에 해당된다.

**표 V-33 제네바 제3협약 강제노동 관련 규정**

<b>제13조</b>	포로는 항상 인도적으로 대우되어야 한다. 억류하에 있는 포로를 사망케 하거나 건강에 중대한 위해를 가하는 어떠한 억류국의 불법한 작위 또는 부작위도 금지되어야 하며, 이는 또한 본 협약의 중대한 위반으로 간주된다. (이하 생략)
<b>제51조</b>	포로들에게는 특히 숙소, 음식, 피복 및 장비에 관하여 적절한 노동조건이 부여되어야 한다. 그러한 조건은 유사한 노동에 종사하는 억류국의 국민이 향유하는 조건보다 불리하여서는 아니 된다. (이하 생략)
<b>제52조</b>	포로는 스스로 희망하지 않는 한 건강에 해롭거나 위험한 성질의 노동에 이용되어서는 아니 된다. (이하 생략)

1215\_북한이탈주민○○○, 2012년 9월 27일, 서울에서 면접.

## (라) 국군포로 및 가족에 대한 사회적 차별

국군포로와 가족들은 북한에서 사회적 차별을 받고 있다. 국군포로들은 출신성분 때문에 북한 생활과정에서 억압과 차별을 받았으며, 그로 인해 거주지역과 직장 선택이 제한되었던 것으로 보인다. 또한, 본인의 출신성분이 자녀 등 가족에게까지 영향을 미쳐 자녀에게 자신의 출신을 밝히지 않는 경우가 많았다. 국군포로들의 자녀들도 입당과 진학, 직장 선택에 차별을 받게 되었다.<sup>1216</sup>

예외적으로 국군포로 출신이라도 상황에 따라 입당하거나 큰 차별 없이 생활한다는 증언도 있으나, 대체적으로 포로병 출신에 대한 차별은 북한 사회 내 고착화된 현상으로 파악된다. 국군포로와 그 가족 또는 친족을 사회적으로 차별하는 것은 차별 금지를 규정하고 있는 자유권규약(제2조 제1항) 및 사회권규약(제2조 제2항)에 위반될 수 있다.

표 V-34 국군포로와 가족들에 대한 차별 사례

증언내용	증언번호
할아버지가 국군포로라는 이유로 고모부의 직장배치 시 차별을 당했음.	NKHR2014000093 2014-07-15
조카는 중앙당 5과에 선발되었으나, 조카의 할아버지가 포로교환병이라는 이유로 합격이 취소되었음.	NKHR2014000168 2014-10-07
할아버지가 포로병 출신이어서 토대가 매우 나빴으며, 다른 가족들이 입당 및 간부 등용, 승진에서 차별을 당했음.	NKHR2016000099 2016-06-14

1216\_NKHR2015000095 2015-05-12.

### (3) 귀환 국군포로 대우 및 지원

한국 정부는 귀환 국군포로에 대한 대우 기준과 내용을 정하고 1999년 1월 29일 국군포로 대우 등에 관한 법률을 제정하여 시행하였다. 그리고 2006년 3월 24일 국군포로의 실태 파악 및 송환과 국군포로 및 가족의 지원을 위해 국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률을 제정하였다. 귀환 국군포로는 국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률 및 동 법률 시행령에 의거, 포로가 된 날부터 대한민국에 귀환하여 전역한 날까지의 보수, 연금, 정착금 및 주거지원비를 지급받게 된다. 또한, 국군포로가 억류지인 북한에서 사망한 경우, 국군포로의 배우자와 자녀가 한국으로 입국할 때에는 일반 북한이탈주민에게 제공되는 정착지원금과 별도로 '억류지출신 포로가족에 대한 지원금'을 추가로 지원받게 된다.

국방부는 2008년 12월 31일 국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률을 개정, 사회적응교육을 실시할 수 있다는 조항(제6조의2)을 신설하여 법적 근거를 마련하고, 2008년 말부터 귀환 국군포로가 안정적으로 정착할 수 있도록 사회적응교육을 실시하고 있다. 귀환 국군포로들은 민간 전문기관의 교육을 통해 생활에 필요한 기본지식을 습득하는 동시에 정서적 안정을 얻고 있다.<sup>1217</sup>

2013년 3월 22일 개정된 국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률은 국군포로와 억류지출신 포로가족의 신변보호에 관한 조항(제5조의2), 억류지출신 포로가족에 대한 취업지원(제15조

---

1217\_대한민국 국방부, 『2012 국방백서』, p. 112.

의2), 고궁 등의 이용지원(제15조의3), 국군포로에 대한 예우(제15조의4) 규정을 신설하여 국군포로와 그 가족에 대한 지원 및 예우를 강화하였다.

표 V-35 귀환 국군포로(사망자 포함)의 거주지 현황

구분	서울	인천	경기	강원	대전	충남	충북	대구	경북
인원(명)	22	1	20	5	2	0	1	4	6
비율(%)	27.5	1.3	25.0	6.3	2.5	0.0	1.3	5.0	7.5

구분	부산	울산	경남	광주	전남	전북	제주	총계
인원(명)	5	2	6	1	3	2	0	80
비율(%)	6.3	2.5	7.5	1.3	3.8	2.5	0.0	100

출처: 국방부(2019.12.31. 기준).

표 V-36 생존 국군포로의 거주지 현황

구분	서울	인천	경기	강원	대전	충남	충북	대구	경북
인원(명)	7	0	11	2	0	0	0	1	0
비율(%)	29.2	0.0	45.8	8.3	0.0	0.0	0.0	4.2	0.0

구분	부산	울산	경남	광주	전남	전북	제주	총계
인원(명)	1	1	0	0	1	0	0	24
비율(%)	4.2	4.2	0.0	0.0	4.2	0.0	0.0	100

출처: 국방부(2019.12.31. 기준).

## 라. 평가

이산가족, 납북자, 국군포로 문제는 국제인도법이 적용되는 인도주의 사안인 동시에 국제인권법이 적용되는 인권문제의 성격도 가지고 있다. 이산가족은 국제인도법상 가족권(제네바 제4협약 제27조)을 침해받고 있다. 또한 이산가족, 납북자, 국군포로는 가족결합권 즉, 가정이 자의적이거나 불법적인 간섭을

받지 않을 권리(자유권규약 제17조)와 가정을 구성하고 사회와 국가의 보호를 받을 권리(자유권규약 제23조)를 침해당하고 있다. 이산가족, 납북자, 국군포로의 가족결합권 실현을 위해서는 전면적인 생사확인, 상봉 정례화, 상봉 규모 확대가 필요하다. 북한은 2019년 제3차 UPR 당시 이산가족 문제 해결을 위한 한국 정부와의 협력에 대한 권고를 수용하였다. 그러나 2019년 남북관계 경색으로 이산가족 교류에 있어 성과를 거두지 못하였다.

북한의 전시 민간인 납치 및 억류행위는 민간인의 강제이송 및 억류를 금지한 제네바 제4협약 제49조와 제79조 위반이다. 그리고 국군포로의 존재부인과 송환거부는 전쟁포로의 석방 및 송환을 규정하고 있는 제네바 제3협약 제118조 위반이다. 또한 국군포로에 대한 강제노동은 제네바 제3협약상의 인도적으로 대우 받을 권리(제13조), 적절한 노동조건을 부여받을 권리(제51조), 건강에 해롭거나 위험한 성질의 노동에 이용되지 않을 권리(제52조) 위반이며, 자유권규약상의 강제노동을 하지 않을 권리(제8조), 자유를 박탈당한 상황에서 인도적 처우를 받을 권리(제10조) 위반에 해당된다. 월남자 가족과 국군포로 및 그 가족은 사회적 차별을 받고 있는데 이는 차별금지를 규정하고 있는 사회권규약 제2조와 자유권규약 제2조에 위반될 수 있다. 한편, 납북자 가운데는 강제실종의 피해자가 상당수 있는 것으로 파악된다.

2019년 조사에서도 월남자 가족, 납북자, 국군포로 및 그 가족이 처해 있는 구체적인 실태 및 인권 침해에 대해서는 별다른 증언이 확보되지 못하였다. 이산가족, 납북자, 국군포로 문

제 해결의 진전을 위해서는 남북 간의 정치 상황과 이 문제들을 분리 대응하는 자세가 필요하다.

Chapter I  
별건목적 및 연구방법

Chapter II  
시민적·정치적 권리 실태

Chapter III  
경제적·사회적·문화적 권리 실태

Chapter IV  
취업개황

Chapter V  
주요서언

# 북한인권백서

2020

White

Paper

on

Human

Rights

in

North

Korea