

최근 국제사회의 북한인권 논의동향

2012. 6

최근 국제사회의 북한인권 논의동향

2012. 6

이금순 (북한인권연구센터 선임연구위원)

한동호 (북한인권연구센터 부연구위원)

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

목 차

I. 문제제기	1
II. 유엔의 북한인권 관련 최근 동향	2
1. 인권이사회 북한인권결의 무투표 채택	2
2. 북한인권결의 반대국가들의 입장	3
3. 유엔 북한인권특별보고관 보고서 제출	5
III. 2012 미국 북한인권재승인법안(H.R.4240)	11
1. 2012 북한인권재승인법안 내용	11
2. 구법과의 비교	12
3. 2012 북한인권재승인법안의 특징	13
IV. 국제형사재판 회부 및 북한인권조사위원회 설립 촉구	14
1. 관련 단체 활동	15
2. 유엔 조사위원회(Commission of Inquiry) 활동사례	16
3. 평가 및 시사점	24
V. 정책과제	25
1. 북한인권 실태조사 강화	25
2. 북한인권 개선 실행전략 구체화	26
3. 한국의 북한인권법 논의 구체화	26

표 목 차

<표 II-1> 다루스만 보고관의 2011, 2012년 보고서 비교	9
<표 II-2> 북한인권특별보고관 보고서 비교	10

I. 문제 제기

- 북한 내 체계적이고 중대한 인권침해 실태에 대한 국제사회의 관심 표명과 개선촉구는 유엔 등 국제사회, 개별국가, 민간단체 차원에서 다양하게 추진되어 왔음.
 - 정부도 북한인권 개선을 주요 국정과제로 설정하고, 국내외 협력체계를 강화하고자 노력함.
 - 김정일 사망 이후 김정은 후계체제 구축과정 및 핵·미사일문제 등으로 인해 국제사회의 북한인권 의제 다변화 노력도 다시 강화되고 있음.
 - 탈북자 복송금지 캠페인과 함께 북한 인권문제 전반에 대한 홍보 노력도 확산되고 있음.

- 북한체제의 구조적인 인권침해를 보다 극명하게 부각시키기 위해 정치범수용소 내 인권상황 등을 바탕으로 ‘반인도범죄’에 대한 형사적 처벌방안 논의가 지속되고 있음.
 - 북핵문제 등에 비해 북한 인권문제가 제대로 조명되지 못한다는 평가에 기반 함.
 - 유엔차원의 북한 ‘인권조사위원회(Commission of Inquiry)’ 설립 필요성이 강조되고 있음.

- 본 연구는 최근 국제사회의 북한인권 관련 동향을 유엔기구, 개별국, 민간단체 차원으로 구분하여 분석하고, 우리 정부의 국제협력 방안을 제시하고자 함.
 - 3월 통과된 유엔인권이사회의 대북인권결의를 중심으로 유엔인권기구의 동향을 검토함.

- 개별국가 차원에서는 미 하원을 통과한 미국 북한인권법 재승인법(2012)과 2004, 2008년 법안의 내용을 비교분석함.
- 민간단체차원에서는 북한 ‘인권조사위원회’ 설립 촉구를 중심으로 활동상황 및 의미 등을 파악함.

II. 유엔의 북한인권 관련 최근 동향

1. 인권이사회 북한인권결의 무투표 채택

- 지난 3월 22일 유엔 인권이사회(Human Rights Council)에서 북한인권결의안이 무투표(without a vote)로 통과되었음.
 - 북한인권결의안은 인권이사회의 전신인 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights)가 2003년부터 채택해 왔으며, 2006년 이를 승계한 인권이사회가 매년 채택해 오고 있음.
 - 대북인권결의안은 매년 토론과 표결에 의해 채택되어 왔으며, 특정 국가의 인권 사안에 대한 개입을 반대하는 중국, 러시아, 쿠바 등의 국가가 반대표를 행사함.
 - 결의안의 표결 여부는 이사국 중 한 국가의 발의로 진행되는데, 올해의 경우 매년 표결을 신청하던 쿠바가 표결을 신청하지 않아, 무투표로 합의(consensus)에 이르게 된 것임.
- 2003년 이후 북한인권결의 표결 상황을 보면, 찬성, 반대, 기권 중 반대표가 줄어들고, 찬성표가 증가하는 추세를 보임.
 - 올해 결의의 경우, 이러한 찬성표 증가추세가 반영된 결과라고 볼 수 있음.

- 국제사회의 북한인권결의 찬성표 증가 추세와 더불어 올해 무투표 합의에 이르게 된 것은 국제사회가 북한 인권개선의 중대성과 시급성에 대해 충분한 합의에 도달했음을 의미함.
- 올해 북한 인권결의의 무투표 합의채택에도 불구하고, 중국, 러시아, 쿠바 등 기존 반대국가가 그 입장을 선회한 것은 아님.
 - 다만, 의사진행과정에서 북한인권결의안 합의채택 자체에 대한 방해는 없었고, 결의 채택을 받아들일 수 없다는 의사표명 (disassociate)에 그쳤기 때문에 올해의 결과가 가능케 된 것임.
 - 일부 국가가 합의채택 자체를 방해(block)하지는 않고 반대하는 의사표명을 할 경우, 관례상 결의 채택 자체에 영향이 있지는 않음.

2. 북한인권결의 반대국가들의 입장

- 북한인권결의 무투표 합의 채택에도 불구하고, 일부 반대국가들의 의견을 참고하는 것은, 향후 국제사회의 북한인권 논의 진전을 위해 중요함.

가. 중국

- 중국은 항상 대화와 협력을 통해 인권관련 차이점을 극복해나가는 것에 찬성한다는 입장 아래, 결의를 통해서 특정한 국가에 압박을 가하는 것에는 반대한다는 입장임.
 - 중국은 이사회 회원국들이 계속해서 특정국가 즉, 북한을 압박하는 것에 반대하고, 오히려 북한의 경제적, 사회적, 문화적 권리와 관련,

- 북한이 직면한 어려움에 더 큰 관심이 집중되어야 함을 지적함.
- 중국은 결의 합의채택에 동참하지 않을 것(would not participate)임을 천명함.

나. 러시아

- 러시아는 북한인권결의가 인권의 건설적 발전에 기여하지 못하고, 비생산적이라고 비판함.
 - 특히, 제출된 결의안이 정치화(politicized)되고, 국제협력의 원칙에 어긋난다고 지적함.
 - 러시아는 이번 결의를 받아들일 수 없으며, 결의와 합의에 동의할 수 없다는 의사표명(disassociate)을 함.

다. 쿠바

- 쿠바는 북한인권결의와 관련, 의사회에 의한 정치적 조작의 가능성을 우려함.
 - 동일한 맥락에서 북한인권결의를 거절하며, 향후 같은 종류의 결의안에 대해 거부할 것임을 분명히 함.
 - 쿠바는 또한 서방(Western Powers)에 의해 북한주민이 가져야 할 개발권(right to development)과 자결권(self-determination)이 부인되고 있음을 지적하고, 서구가 자신들의 의지를 북한주민에게 부과하는 것이라 비판함.
 - 서방이 북한의 평화에 대한 권리(right to peace)를 부인한다는 견지에서, 이번의 결의안은 전적으로 부적절(inappropriate)하다고 지적함.

- 이러한 입장에 따라 쿠바는 결의 채택에 동의할 수 없다는 의사표명을 함.

3. 유엔 북한인권특별보고관 보고서 제출

- 다루스만(Marzuki Darusman) 북한인권특별보고관은 2010년 8월 임명된 이래 1년 9개월째 활동 중이며, 2012년 2월 13일 인권이사회에 보고서를 제출함. 이하에서는 최근 보고서를 중심으로 지난 보고서들과 비교·분석함.

가. 주요 내용 및 함의

- 보고서는 새롭게 등장한 김정은 체제에서 북한 지도부가 개혁을 단행하고, 인권 관련 이슈를 해결할 것을 기대함.
- 다루스만 보고관의 2012년 보고서의 주요 내용은 ▲이산가족 사안(separated families and family reunions) ▲식량 및 경제상황과 식량권에 대한 영향(food and economic situation and its impact on the right to food) ▲적법절차(due process of law) ▲사형제도(laws on the death penalty) ▲사면조항(provisions for amnesties) ▲외국인 납치(abduction of foreign nationals) ▲오길남 사례(case of Oh Kil-nam) ▲비호신청인의 보호(protection of asylum-seekers)로 구성되어 있음.
- 보고서의 전체적인 구성은 인도주의 사안, 경제적 권리, 시민적·정치

적 권리 등 주요 주제가 적절하게 배분되었음.

- 보고서는 이산가족 사안을 맨 첫머리에 배치하여, 남북한 인도주의적 사안을 최우선시하였으나, 바로 이어서 북한의 식량 및 경제상황을 언급하여 시급한 식량사정을 반영함.
- 또한, 적법한 절차에 의해 보호받을 권리, 사형제도, 사면 조항 등 시민적·정치적 권리도 적절하게 언급하고 있음.

○ 2012 보고서에 오길남 박사 가족 사례가 명시적으로 포함된 것은 중요한 의미가 있음.

- 오길남 박사는 독일 유학중이던 1985년 북한 측의 회유로 가족과 함께 북한에 입국한 후, 1986년 아내와 두 딸을 두고 북한을 탈출하여 현재까지 아내와 두 딸을 상봉하기 위한 노력을 전개하고 있음.
- 한국에서는 오길남 박사의 부인인 ‘통영의 딸’ 신숙자 씨, 딸 혜원, 규원 구출을 위한 캠페인이 벌어져 왔으며, 오길남 박사 가족의 사례는 북한의 정치범수용소 실태를 중심으로 북한인권의 심각성을 대중에게 호소하는 기제로 작동했음.
- 북한인권특별보고관의 보고서에 언급된 오길남 박사 사례를 통해 국제사회의 북한인권 개선 노력이 더 구체화되고 실제화 되기를 기대함.
- 실제로 보고서가 2월 13일 제출된 이후, 북한은 오길남 박사 부인인 신숙자 씨가 이미 사망하였고, 두 딸은 생존하였으나 오길남 박사를 만나기를 거부한다고 통보했음.¹⁾

1) 북한반인도범죄철폐국제연대(ICNKR)가 지난 5월 8일 공개한 북한 측의 공식문서에 의하면, 신숙자 씨는 사망했고, 오씨의 두 딸은 아버지를 만나기를 거부했음. 북측의 답변은 2011년 11월 18일 ICNKR가 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에 제출한 청원서와 올해 2월 말 유엔 임의적 구급에 관한 실무그룹

나. 권고 사항

- 북한은 인권관련 국제협력 메커니즘에 적극 협조해야 함.
 - 북한은 국제인권협약에 명시되어 있는 전반적 인권의 보호와 증진에 힘쓸 필요가 있음.
 - 북한은 유엔인권최고대표사무소(OHCHR) 등 여러 유엔 인권기체들과 협력해야 하며, 북한인권특별보고관과 사무총장이 유엔총회와 인권이사회에 보고한 보고서들과 보편적 정례인권검토(Universal Periodic Review)의 결론과 권고사항을 이행해야 함.
 - 북한은 국제기준에 반하는 법조항들을 폐지해야 하며, 특히 특별보고관이 보고서에 지적한 조항들에 주목해야 함.

- 북한은 한국, 일본과 인권개선을 위해 적극 협조해야 함.
 - 보고관은 남북대화 재개의 중요성을 강조하고, 이를 위한 우호적인 환경을 조성하여 이산가족 상봉이나 납북자 송환 등 주요 사안들의 해결로 이어질 것을 기대함.
 - 12명의 납북 일본인과 관련, 북한은 12명의 납치 사례를 재조사하겠다는 약속을 준수할 필요성이 있음.
 - 보고관은 한국과 북한이 이산가족 문제를 다루는 현재의 절차보다 더 확실한 추가조치를 실행할 수 있는 가능성을 함께 논의하기를 요청함.

이 오길남 사례 관련 추가질의서를 전달한 데 대한 반응이었음. 북측은 4월 27일 공식입장을 표명했는데, 추가질의서 답변 시한이 60일 이내인 점을 고려했을 때, 이번 사례는 북한이 인권상황에 대한 국제여론에서 결코 자유롭지 않음을 보여주었음.

- 북한은 자국민의 식량권 확보를 위해 주력해야 하고, 국제사회 또한 인도적 지원을 지속해야 함.
 - 북한이 더 많은 자원을 농업분야에 투자하고 식량생산 증대를 위한 수정조치들을 취해야 할 필요가 있지만 동시에 국제사회는 북한주민에 대한 효율적인 인도적 지원을 재개할 필요가 있음.
 - 식량과 약품을 포함한 인도적 지원은 ‘접근 없이 지원 없음(no access, no food)’의 기조에 충실해야 함에도 불구하고, 여러 정치적 요구사항과 관련되어 조건부가 되어서는 안 됨.

- 한국, 일본을 포함한 주변국은 탈북자 보호에 주력해야 함.
 - 한국과 일본정부에 탈북 비호신청인에 대한 정착지원 노력을 요구함과 더불어, 여타 주변국이 모든 탈북자를 인격적으로 보호하고 대우할 것과 난민협약에 명시된 강제송환금지원칙을 준수할 것을 촉구함.

다. 2011년 보고서와의 비교

- 다루스만 보고관의 2012년 보고서는 권고사항 등 내용면에서 2011년 인권이사회에 제출된 보고서와 크게 다르지 않음.

- 권고 사항 중 몇 가지 차이점은 아래와 같음.
 - 2011년 보고서의 경우 북한의 자국민 인권보호의 필요성을 상기하면서, 특별히 이동의 자유, 표현의 자유, 사형제도, 고문, 잔인하고 비인간적인 처우에 초점을 맞추었음.
 - 지역의 평화와 안정을 포함한 광범위한 이슈를 다루기 위한 노력

의 일환으로 6자회담을 재개할 것과 인권증진을 위한 환경을 조성할 것을 주문하였음.

<표 II-1> 다루스만 보고관의 2011, 2012년 보고서 비교

	2011년 보고서	2012년 보고서
공통점	<ul style="list-style-type: none"> - 국제인권협약 및 보편적 정례인권검토 이행 촉구 - 남북대화 재개 강조 - 납치문제에 대한 종합적 해결 - 탈북자 정착지원 및 강제송환금지 촉구 - 식량문제 해결 촉구 - 식량분배 개선 촉구 - 인도적 지원의 탈정치화 	
차이점	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 자국민 인권개선 책임 - 악화된 안보환경 반영 - 6자회담 통한 인권개선 환경 	<ul style="list-style-type: none"> - 김정은 체제 인권개선 촉구 - 오길남 박사 사례 명시

라. 2010년 보고서와의 비교

- 비릿 문타본(Vitit Muntarbhorn) 전임 북한인권특별보고관은 2004년 임명되어 6년간 활동하였고, 2010년 2월 17일 인권이사회에 마지막 보고서를 제출함. 다루스만 보고서와의 차이점은 다음과 같음.
 - 첫째, 문타본 보고서는 북한 주민의 식량권(right to food) 등 경제적·사회적·문화적 권리를 시민적·정치적 권리에 우선하여 논의하였음.
 - 둘째, 문타본 보고관은 북한인권침해 관련, 국제형사재판소에 관한 로마규정 당사국이 아닌 북한에 대해 ‘반인도범죄’를 적용하여 인

권침해 가해자에 대한 처벌 및 유엔 차원의 ‘조사위원회’ 설립 가능성을 논의함.

- 셋째, 결론 및 권고사항에서 문타본 보고서의 경우 단기적·장기적 사안을 구분하여 ▲식량권 확보 ▲공개처형 폐지 등을 단기적 과제로, ▲북한의 국제인권기준 준수 ▲인권침해사례 적발 및 책임자 처벌 등을 장기적 과제로 제시했다면, 다루스만 보고서는 장·단기적 사안 구분 없이 ▲북한의 유엔 인권 메커니즘 협력, 이산가족 문제 해결 ▲인도적 지원 등의 과제를 병렬적으로 나열함.

<표 II-2> 북한인권특별보고관 보고서 비교

	Vitit Muntarhorn	Marzuki Darusman
보고서 구성	- 식량권 최우선적 언급 - 개발권 및 보건권 강조 - 탈북자 사안(중간에 위치)	- 인도주의 사안 우선 언급 - 오길남 박사 사례 언급 - 탈북자 사안(마지막 위치)
조사위원회 (Commission of Inquiry)	언급 있음.	언급 없음.
결론 및 권고사항	※단기과제 - 식량권 확보 - 공개처형 폐지 ※장기과제 - 국제인권기준 준수 - 인권침해 책임자 처벌	- 인권 메커니즘 협력 - 이산가족문제 해결 - 인도적 지원

III. 2012 미국 북한인권재승인법안(H.R.4240)

- 미국의 북한인권법은 기본적으로 ▲북한인권증진 ▲인도주의적 지원 확대 ▲북한 내 정보의 자유로운 유통 ▲탈북난민 문제 등 북한인권 관련, 광범위한 사안을 다루고 있음. 올해의 북한인권재승인법안(North Korean Human Rights Reauthorization Act of 2012)은 이러한 기본적인 기초에서 크게 벗어나지 않는 것으로 평가됨.

1. 2012 북한인권재승인법안 내용

- 2012년 3월 28일 미국 하원 외교위원회는 2004년 처음 제정된 미국의 북한인권법(North Korean Human Rights Act of 2004)을 2017년까지 연장하는 ‘북한인권재승인법안’을 가결 처리함(H.R.4240). 동년 5월 15일 ‘북한인권재승인법안’은 하원에서 통과됨.
 - 이번 재승인법은 Lilley 대사와 Solaz 의원의 이름을 기념하여, “Ambassador James R. Lilley and Congressman Stephen J. Solaz North Korea Human Rights Reauthorization Act of 2012”로 명명함.
- 이번 재승인법안은 특히 김정은 체제 하 북한의 인권상황에 주목함.
 - 첫째, 김정일 사후 김정은 체제로의 전환이 여러 불확실성과 가능성을 가져왔으며, 북한 내 근본적인 인권 및 인도주의적 상황의 심각성과 북한난민 보호의 필요성 등 2004년과 2008년 법의 지적사항들에 다시금 주목함.
 - 둘째, 언론과 NGO가 북한의 지도자 전환과정에서 탈북자에 대한 즉결처형(on-the-spot execution), 김정일 사후 애도기간 중 한층 강화

- 된 처벌 등 불법적 월경행위에 대한 단속을 보도하였음을 언급함.
- 셋째, 미국, 한국, 유엔난민최고대표 등 국제사회의 호소에도 불구하고, 중국은 2012년 2월과 3월 사이, 탈북자들에 대해 강제송환정책을 지속해왔음을 지적함.

○ 이번의 법안은 탈북자 강제복송 관련, 미국 정부의 적극적 역할을 촉구함.

- 미국은 지속적인 외교와 한국과의 긴밀한 협력을 통해 북한난민이 미국에 재정착하는 것을 도울 것임.
- 본국으로 송환 시, 심각한 처벌을 받을 수밖에 없는 탈북난민 관련, 중국은 ▲즉시 탈북자 강제송환을 중단해야 하며 ▲1951년의 난민협약과 1967년의 의정서, 1995년 UNHCR과의 협약을 성실히 준수해야 하며 ▲유엔난민최고대표가 중국 내 탈북자의 난민 여부를 판가름 할 수 있도록 이들에 대한 자유로운 접근(unimpeded access)을 허용해야 함.

2. 구법과의 비교

- 올해의 재승인법은 2008년 재승인법과 여러 면에서 유사성을 나타냄.
 - 인권과 민주주의 프로그램 지지(Sec. 4)
 - 법안 통과 후 120일 이내에 방송위원회(BBG)가 현재 미국의 대북 방송 내용과 하루 12시간 방송목표 달성 현황이 분석된 보고서를 제출(Sec. 5)
 - 정보자유를 증진하기 위한 활동(Sec. 6)
 - 북한인권특사 관련 내용(Sec. 7)

- 미국의 인도적 지원에 대한 보고(Sec. 8)
- 북한 외부에서 제공되는 지원(Sec. 9)
- 연례 보고서(Sec. 10)

3. 2012 북한인권재승인법안의 특징

가. 김정일 사후 북한정세 반영

- 2012년 법은 김정일 사후 북한정세를 반영하여, 김정일의 사망과 김정은 체제의 출범에도 불구하고, 북한인권 상황이 과거와 다를 바 없음을 지적함.
 - 구체적으로, 북한 내 인권상황이 여전히 비참한(deplorable) 상태이며,
 - 북한난민들이 매우 취약한(vulnerable) 상황에 있고,
 - 기본적으로, 2004년 법과 2008년 법이 제시한 북한인권상황이 본질적으로 정확했음을 지적함.

나. 탈북자에 대해 보다 강화된 처벌 언급

- 2008년 법과의 차이 중 하나는 김정은 체제가 출범하면서, 탈북자에 대해 더욱 강화된 처벌상황을 언급한 점임.
 - 2012년 법은 언론과 NGO의 보도를 인용하면서, 북한의 리더십 교체기에 불법 월경에 대해 즉결처형 지시 및 김정일 사후 100일의 공식적 애도 기간 중 강화된 처벌 등, 북한 정권의 탈북자에 대한 탄압(crackdown)을 언급함.
 - 동시에 법안은, 중국의 탈북자 강제송환정책의 즉시 중단을 촉구함.

다. 미국의 탈북난민 재정착 결과 보고

- 2012 북한인권재승인법은 2008년 법에 비해 진전을 보인 미국의 탈북난민 재정착 지원결과를 보고함.
 - 2008년 법의 경우, 미국이 세계 최대의 난민정착 프로그램을 보유하고 있음에도 불구하고, 2004년부터 2007년까지 단지 37명의 북한난민들을 재정착시켰음을 지적함 (동일 기간 한국의 경우 5,961명 정착지원).
 - 또한, 2000년부터 2006년까지 다른 국가(영국 60명, 독일 135명)들이 더 많은 탈북난민에게 비호를 제공했음에 비하여, 미국은 15명의 탈북난민만을 수용한 사실을 지적함.
 - 2012년 법은 미국이 2004년 이후 총 128명의 탈북난민을 재정착시켰다고 보고(2011년 한 해만 23명)
 - 미국의 북한난민 수용 및 정착 지원은 북한인권재승인법 채택 및 발효에 힘입어 더욱 강화될 것으로 전망됨.

IV. 국제형사재판 회부 및 북한인권조사위원회 설립 촉구

- 북한 인권문제가 핵·미사일 등 안보문제 현안으로 인해 제대로 제기되지 못하고 있다는 평가에 따라, 국제민간단체 연대를 통해 보다 적극적인 문제 제기가 이루어지고 있음.
 - 단순히 북한인권 상황을 알리는 활동을 넘어서서, 식량난으로 인한 대량아사, 정치범 수용소 등을 근거로 김정일 등 인권침해의 책임자들을 국제형사재판소 등에 제소하여야 한다는 입장임.

1. 관련 단체 활동

가. 반인도범죄조사위원회

- 2009년 7월 24일 뉴라이트전국연합 등 50여개 보수단체들이 반인도 범죄조사위원회(대표간사단체: 피랍탈북인권연대)를 발족하고, ‘김정일을 국제형사재판소로, 북한주민에게 자유를’이라는 활동목표를 설정함.
 - 반인도범죄조사, 학술세미나, 서명운동, 대학생모의재판 등의 활동 사업 추진함.
 - 2009년 12월 10일 반인도범죄피해자 150인의 탄원서를 작성하여 국제형사재판소(ICC), 유엔사무총장, 유엔인권최고대표에게 발송하고, ICC의 예비조사를 촉구하는 고발장을 제출함.
 - 2010년 천안함, 연평도 포격관련 김정일을 전쟁범죄자로 규탄함.

- 국제형사재판소는 2010년 11월 5일 반인도범죄조사위원회의 북한에 비조사 촉구에 대해 관할권이 없음을 통보함.
 - 로마규정 당사국이 아니더라도 재판소는 로마규정(제12조와 제13조)에 따라 1) 범죄가 발생한 영토국이 재판소의 관할권을 수락하거나, 2) 범죄혐의자의 국적국이 재판소 관할권을 수락하는 경우 또는 3) 유엔 안전보장이사회가 사태를 재판소 소추관에게 회부하는 경우 관할권 행사가 가능함.
 - 재판소는 향후 새로운 사실들이나 증거를 통해 북한의 범죄혐의들이 국제형사재판소의 관할권 내에 있다고 믿을만한 합리적인 근거를 제시하거나, 유엔 안전보장이사회의 회부에 의해서 재검토 될 수 있음을 밝힘.

나. 북한반인도범죄철폐국제연대

- 북한반인도범죄철폐국제연대(ICNK)는 2011년 9월 일본 동경에서 미국, 아시아, 유럽, 오세아니아 40개 인권기구와 활동가들로 구성되어 출범함.
 - 국제엠네스티(AI), 휴먼라이츠워치 등 국제인권단체들의 참여로, 북한 인권침해의 책임소재 규명 필요성을 강조함.
 - 2012년 4월 3일 제2차 국제회의를 서울에서 개최하고, 정치범수용소 수감가족 증언, 북한 반인도범죄 해결을 위한 유엔인권 메커니즘 활용방안을 논의함.

2. 유엔 조사위원회(Commission of Inquiry) 활동사례

- 유엔 인권이사회는 개별국가 및 특정주제와 관련하여 발생하는 사건들을 다루기 위해 특별절차를 두고 있으며, 현재 33개 주제와 8개 국가 위임활동을 이행하고 있음.
 - 유엔인권최고대표실은 이와 관련된 인사, 정책, 연구, 실행계획 지원을 제공함.

- 대량학살, 반인도 범죄 등이 발생하는 지역에 대해서 유엔차원에서 조사위원회를 임명하여, 구체적인 현황 및 인권침해 정보를 수집하고 권고사항 등을 보고하도록 위임함.
 - 특정국가 조사위원회는 유엔인권이사회 결의, 사무총장의 지시, 유엔안전보장이사회 결의 등에 의해 구성됨.
 - 조사위원회는 인권특별보고관과는 달리 3명의 전문가로 구성되며,

보다 구체적인 상황조사를 통해 책임성(accountability) 규명의 근거 자료를 마련하도록 함.

가. 리비아

- 2011년 2월 5일 유엔인권이사회는 비상회기에서 리비아에 대한 국제조사위원회를 구성함.
 - 위원회는 이사회로부터 “리비아 내에서 자행된 국제인권법의 침해를 조사하고, 이러한 침해 및 범죄행위의 사실 및 상황정보를 수집하고 가능한 한 행위의 책임자를 규명하며 관련자들에 대한 처벌 조치들을 제안하도록 위임”받음.

- 위원회는 해당 국제법을 적용하여 실태조사를 실시하고, 반인도범죄, 전쟁범죄 등 국제범죄가 카다피군에 의해 자행되었다고 보고함 (A/HRC/19/68).
 - 살인행위, 강제실종, 고문 등이 민간인에 대한 광범위하고 체계적 공격 하에 이루어짐.
 - 불법적인 살해, 개인적인 고문 및 가혹행위, 민간인에 대해 공격, 강간 등 추가적인 침해도 발생함.

- 또한 반카다피 군(thuwar)도 전쟁범죄 및 국제인권법의 위반 등을 포함한 심각한 침해행위를 저지름.
 - 불법적인 살해, 임의구금, 고문, 강제실종, 무차별적인 공격과 약탈 등을 자행함.
 - 반카다피군은 Tawergha 및 기타지역을 집중적으로 공략한 것으로 드러남.

- 위원회는 북대서양조약기구(NATO)가 민간희생을 피하고자 하는 강력한 의지를 갖고, 매우 높은 정밀 타격을 한 것으로 평가함.
 - 매우 제한적인 경우에 민간희생이 발견되었으며, 공격대상이 군사적 용도를 가지지 않은 것으로 파악됨.
 - 위원회는 NATO가 제공한 정보에 기반 하여 추가조사를 제안하는 것이 필요한지에 대한 결론 도출에 어려움을 표명함.

- 리비아 과도정부는 40년 이상 지속된 심각한 인권침해와 사법구조 및 국가제도 붕괴를 극복하여야 하는 과제를 안고 있음.
 - 과도정부는 인권개선과 책임성 강화제도를 설립하기 위한 적극적인 조치들을 취할 의사를 밝힘.
 - 정부는 재판소를 재가동하고 판사들을 소환하는 등 사법제도를 복원하고, 억류자를 중앙정부 통제로 이관하는 것에 대해 진전을 보임.

- 조사위원회는 심각한 침해행위를 자행한 반카다피 군을 처벌하지 못한 것에 우려를 표명함.
 - 리비아 당국은 법을 평등하게 집행하고, 가해자가 누구이든 모든 침해상황을 조사하고, 국제법에 따른 리비아의 의무에 부합하는 사면조치들을 시행하여 카다피 유산들을 철폐할 것을 권고함.
 - 또한 리비아의 인권상황을 개선하기 위한 노력들이 실효성을 갖도록, 과도정부는 유엔 및 국제사회로부터 상당한 지원을 필요로 할 것으로 평가함.

나. 시리아

- 유엔인권이사회 결의안(S-17/1) 의해 시리아 지역 내에서 2011년 3월 이후 발생한 국제인권법 위반행위를 조사하기 위한 조사위원회가 구성됨.
 - 1차 보고서(A/HRC/S-17/2Add. I)에 이어, 2011년 11월 이후 위반행위를 조사한 2차 보고서(A/HRC/19/69)가 2012년 2월 22일 발간됨.
 - 위원회는 시리아 지역 내에서 이루어진 위반행위와 인권침해행위들을 규명하고자 함.
 - 시리아 정부의 입국 거부로 반정부 무장단체 및 반체제 인사들의 위반행위를 조사하는데 어려움이 있었음.

- 시리아 정부가 위원회의 입국을 허용하지 않았기 때문에, 주로 인근 국가들에서 시리아 탈출자들을 면접하여 침해실태를 조사함.
 - 추가적으로 시리아 내에 있는 피해자, 목격자, 시리아를 취재한 기자, 시리아 정부를 지원한 것으로 알려진 개인 등을 전화로 접촉함.
 - 위원회는 총 369건의 인터뷰를 실시함.

- 침해기록의 관리는 표준화된 증거채택 방식을 활용하여, 동일한 정보에 대해 2회 이상의 증언으로 확인된 경우를 위주로 함.
 - 극히 예외적인 경우에 한해서는 신뢰할 만한 정보원의 증언이 다른 교차확인 과정을 거칠 수 없는 경우에는 정보원을 명시하고 포함시킴.

- 실태에 대한 전반적인 배경과 외교적 노력들을 파악하기 위해 위원회는 유엔인권이사회 회원국 및 옵저버(Observer) 국가들의 대표부와 접촉함.

- 아랍국가연맹(League of Arab States)을 포함한 국제 및 지역기구 대표들과도 면담함.
- 위원회는 시리아 조사를 위해 국제 인도법을 적용하지는 않았다고 밝힘.
 - 국제 인도법은 교전국의 물리력 사용의 정도 및 조직 수준면에서 군사 분쟁으로 규정될 만한 경우에 적용될 수 있음.
 - 위원회는 특정지역의 경우 폭력의 강도가 분명히 필요수준을 넘어선 것으로 우려되나 자유시리아군(Free Syrian Army), 지역단체, 반정부단체들이 일정수준의 조직체계를 갖춘 것인지 여부를 확인하기 곤란함.
 - 일부 지역 무장단체들이 실제로 FSA에 의해 승인된 것인지 FSA 명령체계 하에 있는 것인지 여부를 떠나, 위원회는 ‘FSA 단체’로 추정함.

다. 레바논

- 유엔인권이사회는 2차 레바논 분쟁(2006년 7월 12일)이 발생하자, 이스라엘군에 의해 자행된 국제인도법 위반행위를 조사하기 위해 조사위원회를 구성함.
 - 헤즈볼라 전투기가 이스라엘 순찰대를 공격하자 이스라엘 군이 4주 동안 보복 공격을 감행하여 대규모 피해가 발생함(이스라엘 군 8명 사망, 2명 포로).
 - 이사회는 논란 끝에 고위급의 조사위원회(3명의 인권 및 인도법 전문가)를 긴급하게 파견함.
 - 위원회의 위임업무는 1)레바논지역에서 이스라엘 군의 민간인에

대한 조직적 공격과 살상 조사 2)이스라엘에 의해 사용된 무기 형태 및 국제법 부합여부 검토 3)이스라엘 공격의 정도 및 인간생명, 재산, 주요 사회기반시설 및 환경에 대한 치명적 영향력 조사 등으로 명시됨.

- 위원회는 레바논 지역에서 이스라엘 군에 의한 무력사용이 과도하며 무차별적이고 불균형적이었다고 평가함.
 - 이스라엘 군은 전반적으로 군사 분쟁을 규율하는 주요 원칙을 존중하지 않았으며, 민간과 군사시설을 구분하는데 실패함.
 - 위원회는 주택, 상수도시설, 학교, 병원시설, 고고학적·문화재 지역 등이 광범위하게 파괴되고, 대량 민간인 살상이 발생한 지역을 확인하였으며, 이러한 지역들이 헤즈볼라에 의해 사용될 것으로 추정되었다는 것을 정당화할 수 없다고 평가함.
 - 또한 이스라엘 군의 원유 탱크에 대한 공격은 장기간 심각한 환경 피해를 유발하였고, 국제 인도법 및 인권의무를 위반한 인구밀집지역에 대한 무차별 폭격, 유엔요원에 대한 공격, 민간인의 대량 실형 민화를 초래함.
 - 위원회는 국제기준을 위반한 이스라엘 군의 행위는 민간인에 대한 인도적 지원 물자 제공마저 방해하는 해상봉쇄로 더욱 악화되었다고 평가함.

- 위원회 활동의 한계는 헤즈볼라의 국제법 위반행위들을 규명하지 못하였다는 점임.
 - 헤즈볼라(명령구조, 전략목표, 군사작전)에 대한 조사가 이루어지지 못하였기 때문에, 이스라엘 공격행위에 대한 정확한 평가를 내리는데 한계를 지님.

- 일방에 대한 평가는 정치적으로 불균형적일 뿐만 아니라, 본질적으로 부적절한 것이었음.
- 국제법률가위원회(International Commission of Jurists)는 헤즈볼라와 이스라엘 군 양방이 분쟁기간 동안 전쟁법을 준수하였는지 여부를 별도로 조사하기 위해 법률가 전문단을 구성함.
 - 유엔조사위원회가 이스라엘 군의 위반행위만을 조사한 것이 불균형적이라는 점을 규명하기 위함.
- 이스라엘 정부차원에서는 자체 위원회를 구성하고 위원장으로 엘리야 위노그라드를 임명하여, 모든 분쟁과정에서 정치적, 안보적 차원을 검토해보도록 함.
 - 개인의 책임소재를 포함한 과거의 사건들도 감안함.

라. 동티모르

- 2006년 6월 8일 동티모르 외교장관이 유엔 사무총장에게 서면 요청하여 유엔인권최고대표실의 감독 하에 특별조사위원회가 구성됨.
 - 유엔사무총장은 2006년 6월 12일 유엔인권최고대표에게 위원회 설립을 요청함.
 - 사무총장의 결정이 2006년 6월 13일 안전보장이사회에 전달되어, 6월 20일 결의안 1690(2006)으로 사무총장의 결정을 환영함.
 - 유엔안전보장이사회는 유엔인권최고대표실에 조사위원회 구성을 명령하고, 사무총장에게 동티모르 사안에 대한 지속적인 이사회 보고를 요청함.
 - 2006년 6월 27일 유엔사무총장은 동티모르 대통령에게 조사위원회 구성 결정을 통보함.

- 유엔특별조사위원회의 위임사항은 2006년 4월 28일, 29일, 5월 23일, 24일, 25일에 발생사건 현황 및 실태 조사 및 갈등의 원인이 된 사안 및 관련 사건들을 파악하는 것임.
 - 이는 사건 책임자를 밝혀내고, 심각한 인권침해행위 및 범죄 행위의 책임성을 규명하기 위한 조치들을 마련하기 위한 것임.
 - 위원회는 중대한 인권침해 조사, 범죄 조사, 보안 분야 개혁 업무를 담당할 3명의 전문가로 구성됨.
 - 위원회는 4월 5월 사건의 책임자를 규명하고, 개별 범죄행위 처벌 근거를 마련하도록 위임받았으나, 위원회 자체가 재판소나 처벌기관은 아님.
 - 특정인물의 중대범죄 연루 의혹에 대한 정황을 파악하고, 국내법 하에 처벌하도록 권고하는 수준에 그침.
 - 보안기관의 공직자 혹은 고위직들이 범죄행위 책임자로 규명되기도 함.
 - 위원회는 전문기관들의 추가조사가 이루어지면 형사소추가 가능할 인물들을 규명함.

- 특별조사위원회는 범죄행위 책임성 조치관련 이들을 국내재판체계로 처벌할 것을 권고함.
 - 이를 위해서는 동티모르의 사법체계가 강화되어야 하며, 면책(impunity) 문화가 상당한 제약이 될 수 있음을 지적함.
 - 평화와 민주주의 증진을 위해서는 사법체계가 효율적이고 보다 가시화 되어야 하며, 이를 위해 동티모르 정부 및 국제사회가 장기적으로 노력하여야 할 것임을 강조함.

3. 평가 및 시사점

- 기존사례들에서 나타난 바와 같이 일반적으로 분쟁상황으로 인한 반 인도범죄, 전쟁범죄 발생의 경우에 조사위원회가 구성됨.
 - 이러한 점에서 북한 내 특별한 상황변화가 없는 경우 정치범수용소 실태를 규명하기 위한 조사위원회 구성은 어려울 것으로 평가됨.

- 유엔 조사위원회의 활동사례를 보면, 시리아의 경우와 같이 해당국 정부가 입국을 거부한 경우 국제인도법 위반행위와 인권침해행위를 조사하는데 한계가 있음.
 - 탈출자 혹은 지역방문 언론을 통한 증거수집이 이루어질 수는 있으나, 북한의 경우 증언가능자가 소수로 한정되어 있음.
 - 침해기록 관리의 경우에도 표준화된 증거채택 방식을 활용하는 것이 일반적이거나, 북한의 경우 교차확인이 매우 어려운 현실임.

- 정보의 진위여부에 대한 논란 및 관심으로 인해, 유엔인권최고대표 사무실은 인권정보수집활동을 보다 정교하게 규정함.
 - 인권침해조사는 정확하고 구체적이어야 한다는 점에서, 경찰의 범죄현장 조사와 유사성을 갖게 됨.
 - 현재와 같이 북한 내 접근이 이루어지지 못하는 상황에서는 조사위원회의 활동이 매우 제한적일 것임.

V. 정책과제

1. 북한인권 실태조사 강화

- 국제사회의 북한인권문제에 대한 관심이 지속되고 있으나 정치범 수용소 등 특정사안을 중심으로 논의가 이루어지고 있는바, 전반적인 침해상황에 대한 구체적인 정보수집이 강화되어야 할 것임.
 - 화폐개혁, 후계세습 등으로 인해 특정계층의 인권상황이 더욱 열악해지고 있다는 점을 감안하여야 할 것임.

- 국내외민간단체들이 연대활동을 통해 북한 내 반인도범죄 관련 유엔조사위원회 설립을 촉구하는 상황을 감안하여, 정부차원의 북한인권 실태조사를 확대하는 것이 필요함.
 - 지역별, 시기별, 계층별 실태를 지속적으로 파악하고, 증언 자료의 신뢰성을 제고하기 위한 다각적인 노력이 이루어져야 할 것임.
 - 유엔조사위원회의 기존사례에서 살펴본 바와 같이, 원칙적으로 분쟁 혹은 대량살상이 발생하지 않는 상태에서 이루어지는 인권침해 행위에 대한 조사위원회의 구성에는 상당한 어려움이 있을 것임.
 - 또한 북한 내 중대한 인권침해가 발생하고 있음에도 불구하고, 피해자들의 면접조사에서도 가해자 관련 정보수집에 상당한 어려움이 있는 것이 현실임.

2. 북한인권 개선 실행전략 구체화

- 유엔차원의 북한인권결의안이 매년 채택되고 있으나, 실질적으로 북한인권 개선을 위한 노력들이 실행되지 못하고 있음.
 - 이는 물론 북한당국이 결의안을 거부하고, 국제사회의 인권관련 기술협력 등을 수용하지 않고 있기 때문임.
 - 그럼에도 불구하고 유엔 등 인도적 지원 창구와 연계하여 실질적인 개선을 위한 기술협력(관련 인력 교육 및 물자지원 등)을 구체화할 필요가 있음.

3. 한국의 북한인권법 논의 구체화

- 유엔차원 및 개별국가의 북한인권 개선에 대한 움직임이 더욱 활발해지고 있는바 국내의 북한인권법 통과 논의도 이러한 국제적 추세를 고려하여 실질적 전략을 마련해야 함.
 - 여야를 막론하고, 인권이 보편적 가치임을 고려하여, 입장 차이를 최소화 할 수 있는 전략이 필요함.
 - 북한 인권문제가 정치화되지 않도록, 향후 전개될 북한인권법 논의 구도에서 현 국제사회의 북한인권 개선 관련 움직임을 적극 반영해야 함.

통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 연락 주시기 바랍니다.

최근 국제사회의 북한인권 논의동향

통일정세분석 2012-05

발행처	통 일 연 구 원
편집인	통일연구원 북한인권연구센터 서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 전화 : 02-901-2525 팩스 : 02-901-2546
인쇄처	(주)세원문화사 전화 : 02-2265-1141
인쇄일	2012년 6월
발행일	2012년 6월



서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
전화 : 900-4300(代)