

2006

# 북한인권백서

통일연구원

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION

북한인권백서  
2006

## 북한인권백서 2006

인 쇄 2006년 3월  
발 행 2006년 3월

발 행 처 통일연구원  
발 행 인 통일연구원장  
편 집 인 북한인권연구센터

등 록 제2-2361호 (97.4.23)  
주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353  
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2528 (팩시밀리) 901-2546  
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>  
가 격 10,000원

### © 통일연구원, 2006

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터: · 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

### 국립중앙도서관 출판사도서목록(CIP)

북한인권백서 2006 / 임순희, 이금순, 김수암, 최의철 [공]연구.  
-- 서울: 통일연구원, 2006  
p. ; cm

권말부록으로 "납북 및 억류자 명단", "2005년 북한인권 주요 사건일지" 수록

ISBN 89-8479-346 9 93340 : ₩ 10000

342.10911-KDC4  
323.095193-DDC21

CIP2006000576



북한인권백서  
2006



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

# 북한인권백서

2006

임 순 희 (북한인권연구센터 선임연구위원)

이 금 순 (북한인권연구센터 선임연구위원)

김 수 압 (북한인권연구센터 연구 위원)

최 의 철 (북한인권정보센터)

통 일 연 구 원

북한 인권상황을 개선하기 위한 국제사회의 노력은 2005년에도 지속되었다. 북한당국도 형법 등 국내법을 정비하는 한편 여성차별철폐 협약에 따른 보고서 제출 등 국제인권규약의 당사자로서 의무를 이행함으로써 인권개선을 위한 일부 긍정적 조치를 취하였다. 그러나 국제사회는 2005년에도 북한의 인권상황을 여전히 열악한 것으로 평가하고 있다.

북한당국은 국제적 고립을 탈피하고 국제사회의 지원을 확보하기 위해 다수의 서방국들과 외교 관계를 수립하였다. 내부적으로는 2002년 7·1경제관리개선조치를 통해 개인의 경제활동 범위를 확대하여 왔다. 제4차 6자회담에서 9·19공동성명을 채택함으로써 북한 핵문제를 해결할 수 있는 기틀을 마련하였다. 그렇지만 북미간 입장차이와 위조지폐 문제 등으로 여전히 북한 핵문제는 구체적인 실천방안을 도출하지 못하고 있다. 또한 긴급구호에서 개발지원으로의 전환을 요구하면서 WFP와 국제NGO의 철수를 주장함으로써 국제적인 비판에 직면하고 있다.

북한당국은 유엔인권위원회 결의안에 대해 이를 정치적 의도로 규정하여 전면 부인하고 유엔인권기구와의 대화에 비협조적 자세로 일관해 왔으며, 제61차 유엔인권위원회에서는 또 다시 북한인권결의안이 채택되었다. 또한 유엔총회 차원에서도 최초로 북한인권결의안이 채택되었으며 이로써 북한 인권상황에 대한 국제사회의 개선요구가 보다 강화될 것으로 예상된다.

북한 주민의 인권 상황을 열악하게 만든 원인에 대해서는 다양한 시각들이 있다. 또한 그동안 북한주민의 인권유린은 정치체제에서 비롯된다는 인식이 주류를 형성해 왔다. 그러나 북한의 경우에는 각 사안별로 상호연계성을 띠고 인권유린 현상이 나타나고 있다. 경제난도

인권유린의 커다란 요인으로 작용하고 있는 바, 경제난으로 인한 식량권의 침해는 다른 권리들의 악화와 밀접히 연계되어 있다. 식량난을 겪는 동안 북한주민들은 식량을 얻기 위해 사회일탈행위를 저지르거나 중국으로 탈북을 시도하는 등 나름대로의 생존방식을 모색하여 왔다. 이러한 과정에서 북한당국은 주민들을 체포, 고문하거나 경우에 따라서는 처형하기도 했다. 이와 같이 식량난으로 인한 고통과 인권 침해의 악순환은 상호 연계성을 가지고 지속되고 있는 것이다.

통일연구원은 북한 인권실태에 대한 보다 객관적이고 정확한 내용을 국내 외에 알리는 한편 북한 인권의 중장기적 개선을 유도하기 위한 노력을 촉진하고자 매년 『북한인권백서』를 국·영문으로 발간하고 있다.

북한의 경우 다른 지역과는 달리 인권 침해실태를 독립적으로 모니터하거나 객관적인 정보에 직접 접근할 수 없는 제약이 있다. 현실적으로 북한당국의 문호개방 거부로 북한 인권실태를 직접 조사하거나 구체적인 정보를 확인하는 작업을 어렵게 하고 있다. 이와 같은 문제점을 보완하기 위해서 본보고서는 새터민들과의 지속적인 설문 및 면접조사, 다자간 정부기구의 보고서와 실무자와의 면담, 국제 NGO들의 실태보고서와 증언 등 다각적인 자료를 토대로 작성되었다.

여러 가지 제약에도 불구하고 본 보고서가 북한 인권에 대한 범국민적인 관심을 제고하고 국제사회의 여론을 환기시키는 건전한 매체가 되기를 기대한다.

2006년 2월

통일연구원 원장 박 영 규





최근 북한당국은 인권상황을 개선하기 위해 일부 긍정적 태도를 견지하고 있다. 북한당국은 4대 국제인권규약의 당사자로서 국제인권규약에 따른 의무를 이행하고 있는바, 여성차별철폐협약에 따라 2002년 최초 국가이행보고서를 제출하였으며, 2005년 7월 여성차별철폐위원회에서 심의를 받았다. 또한 아직 실천여부를 구체적으로 파악하기는 어렵지만 2004년에는 인권을 개선할 수 있는 방향으로 형법, 형사소송법 등 법을 개정한 바 있으며, 유엔 아동권리위원회와 여성차별철폐위원회 위원들의 북한 방문을 수용하였다.

그러나 북한당국은 유엔인권위원회 결의안에 대해서는 제도전복을 위한 정치적 음모로 규정하면서 결의안 자체를 부정하는 등 강력하게 반발하였다. 이러한 입장에서 북한당국은 2004년 제60차 유엔인권위원회에서 채택된 결의안에 따라 임명된 비릿 문타본 북한인권특별보고관의 존재를 부정하면서 유엔기구와의 인권분야 기술협력을 거부하고 있다. 이에 대해 국제사회는 2005년 제61차 유엔인권위원회에서 북한인권결의안을 또다시 채택하였고, 북한인권특별보고관의 임기를 1년간 연장하기로 결의하였다. 또한 2005년 제60차 유엔총회에서 최초로 북한인권결의안이 채택되었다.

## 1. 시민적·정치적 권리 실태

2005년에도 국제적 기준에 부합하는 방향으로 생명권이 존중되지 못하였던 것으로 평가된다. 새터민들의 증언에 의하면 대표적인 생명권 유린행위인 공개처형의 죄목은 대부분 형법에 규정된 사형 조항에 해당되지 않는다. 이러한 공개처형은 형사소송법에 규정된 ‘현지공개재판’ 조항에 따라 시행되고 있는 것으로 판단된다. 현지공개재판 조항에 따르면 범죄행위를 폭로 규탄할 수 있도록 규정되어 있는 바, 북한당국은 주민들에게 복종을 강요하고 공포심을 조장하기 위해 주민들을 모아 놓고 범법자들을 공개처형하는 것으로 알려지고 있다. 또한 형사소송법상 사형은 최고인민회의 상임위원회의 승인을 받아야 집행할 수 있도록 규정하고 있는데, 공개처형에 있어 이 조항이 적용되고 있다고 판단하기는 어렵다. 여전히 공개처형이 지속되고 있기는 하지만 2000년대 이후 경제

난이 완화되면서 공개처형의 빈도는 낮아지고 있는 것으로 파악되고 있다. 또한 소와 구리의 절도, 풍기문란 등 2000년 이전 사회일탈 행위 방지 차원에서 시행되었던 공개처형의 대상 범법행위에 대해 여전히 공개처형의 처벌을 부과하고 있는 지에 대해서는 파악되지 않고 있다.

북한은 헌법과 2004년 개정 형사소송법에서 심문, 체포와 구속 처분을 보다 엄격하게 집행하도록 규정을 개정하였다. 특히 체포 사실을 가족에게 알려주도록 조문을 신설하였다. 이와 관련하여 일반범죄의 경우 법에 규정된 절차는 대부분 준수되는 것으로 파악되고 있다. 그러나 정치범죄의 경우 법의 규정과는 달리 심각한 인권유린이 여전히 지속되고 있는 것으로 파악되고 있다. 특히 정치범의 경우 연좌제가 적용되지 않더라도 가족에게 구속 여부 및 구금장소를 통지하지 않고 있다.

북한에서는 정치범죄와 일반범죄를 구분하여 관할과 처벌을 달리하는 제도가 견지되고 있다. 사회주의 제도를 전복하고 착취제도를 복구하려는 정치범죄에 대해서는 국가안전보위부가 관할한다. 정치범죄에 대해서는 계급노선의 원칙 아래 철저하게 진압하여야 한다는 인식 아래 재판절차도 준수되지 않는 것으로 파악되고 있다. 보위부 출신의 새터민들은 국가안전보위부 검찰국이 재판소 역할을 수행하는 것으로 증언하고 있다. 그렇지만 일반범죄의 경우 구금기간 재판소 구성원의 교체 제기 등 대부분 형사처리 과정에서 규정된 절차는 준수되고 있다고 새터민들은 증언하고 있다. 북한에서도 병보석 제도가 있으며 대체로 준수된다고 한다.

북한은 고문방지협약에 가입하지 않고 있다. 새터민들의 증언에 따르면 계급노선이 견지되고 관련자들의 인권 인식이 미약하여 정당한 법절차를 거치지 않고 피의자를 구금하거나 고문을 자행하는 등 여전히 비인간적인 처우가 만연되어 있다고 한다. 노동단련대에서의 비인간적인 처우도 지속되고 있는 것으로 평가되고 있다.

북한에서는 사회적 교양을 처벌의 하나로 규정하고 있다. 사회적 교양 처분의 경우 재판소뿐만 아니라 검찰소, 사회주의범무생활지도위원회가 관할할 수 있도록 되어 있다. 사회적 교양처분의 사례에서 보듯이 사회주의범무생활지도

위원회, 비사회주의그룹빠 등 유사사법기관이 위법행위자에 대한 처벌에 관여함으로써 사법부 독립이 훼손되는 현상이 사라지지 않는 것으로 파악되고 있다. 특히 안전위원회가 구속처분 결정뿐만 아니라 재판과정에서 중요한 역할을 수행하고 있다는 증언이 제기되고 있다.

북한에도 헌법과 변호사법, 형사소송법에서 변호권을 규정하고 있다. 그렇지만 개별 변호사는 변호사위원회의 지도를 받도록 되어 있다. 뿐만 아니라 북한주민들은 실제 재판과정에서 변호사의 역할에 대해 제대로 인식하지 못하다는 증언들이 제기되고 있다. 그렇지만 형식적이기는 하지만 일반범죄의 경우 변론절차는 준수되고 있는 것으로 파악되고 있다.

북한당국은 주민들의 출신성분과 사회성분을 구분하여 입당, 교육, 제반 생활에서 차별하는 정책을 지속하고 있다. 특히 연좌제를 통해 사회를 통제하는 신분정책이 여전히 유지되고 있어 심각한 인권유린 요인으로 작용하고 있다. 이와 같이 성분정책이 유지되고 있지만 경제난에 따라 교육기회 등에서 일부 성분정책이 완화되는 현상도 나타나고 있다고 한다.

북한은 2003년 장애인보호법을 제정하여 장애인 보호를 위한 법적 기반을 마련하였다. 새터민들은 시각장애 및 농아를 위한 특별교육시설이 있다고 증언하고 있는 바, 장애인을 배려하는 정책이 시행되고 있다. 그럼에도 불구하고 장애인에 대해 거주지역을 제한한다는 증언들이 제기되고 있다. 뿐만 아니라 장애인보호법 제정 이전 신체적 특징에 따라 집단수용소를 설치하여 격리하는 차별정책을 시행하고 있다는 증언이 제기되고 있다.

여행의 자유와 관련하여 여행증 제도를 통하여 공식적으로 여행을 통제하고 평양, 국경지대에 대한 접근을 통제하는 정책이 지속되고 있다. 또한 해외여행도 통제하는 정책이 지속되고 있다. 여행증 제도가 공식적으로 유지되고 있지만 경제난은 실제 여행의 행태에 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 새터민들은 증언하고 있다. 기차를 타고 여행할 경우 보안원들의 단속으로 여행증이 필요하지만 기차 이외의 수단으로 이동할 경우 여행증의 의미가 실질적으로 퇴색되는 현상들이 나타나고 있다고 한다. 국경과 평양 등 특수지역 이외에는 돈을 지불하면 사실상 여행이 묵인되는 현상(차잡이)이 확산되고 있다고 한다. 또한

해외 여행과 관련하여 중국에 친척이 있는 경우 어느 정도 여행이 허용되고 있는 것으로 새터민들은 증언하고 있다. 국경지역에 거주하는 북한주민이 중국에 있는 친척을 방문할 경우 도강증이 발급된다고 한다. 그리고 내륙에 사는 경우 중국에 있는 친척을 방문하는 경우 3개월 유효의 여권이 발급된다고 한다.

언론·출판, 결사·집회의 자유 등 기본적 자유에 대한 제약은 본질적으로 커다란 변화가 없는 것으로 파악되고 있다. 특히 인가된 종교시설과 종교의식, 중앙 종교단체 이외에 사실상 종교의 자유가 보장되지 못하는 등 종교의 자유 측면에서 커다란 변화는 없는 것으로 파악되고 있다. 강제 송환된 탈북자의 경우 종교인과의 접촉이 발각될 경우 여전히 엄하게 처벌되고 있다고 새터민들은 증언하고 있다. 대부분의 주민들은 신앙생활시 처벌을 두려워하고 있으며 가정 예배 처소의 존재를 모르고 있다. 일부에서 주장하는 지하교회의 존재 여부도 확인하기 어려운 상황이다.

북한은 여성차별철폐협약에 가입하고 최초 국가보고서를 제출하였으며 2005년 7월 심의를 받는 등 긍정적 정책을 취하고 있다. 또한 법률적으로도 여성의 지위를 보장하고 있다. 그러나 실제적으로 북한여성의 사회적 지위와 역할은 북한이 주장하는 것만큼 향상되지 않았으며, 봉건적 가부장 질서에서 형성된 여성들에 대한 사회적 차별의식도 잔존하고 있다. 1990년 제정·공포된 「가족법」에도 부성추종의 원칙, 넓은 범위의 가족부양 등 전근대적인 가부장 질서의 요소들이 조문화 되어 있다. 식량난 이후 가족의 생계유지와 관련해 가장의 역할이 축소되고 여성이 실질적으로 가장 역할을 수행하고 있음에도 불구하고 전통적인 가부장적 의식을 바탕으로 한 성역할 분담 및 고정성이 강화되고 있다. 북한여성에 대한 성폭력은 1990년대 이래 식량난을 겪는 과정에서 보다 심화되었으며 특히 여성 인신매매와 강제 성매매 사례가 증가한 것으로 알려지고 있다.

## 2. 경제적·사회적·문화적 권리 실태

2002년 7·1조치로 인해 식량을 포함한 생필품의 가격이 폭등하게 되었고 국

가에 납입해야 할 집세, 전기세, 교육세, 교통비 등의 세금이 대폭 확대되었다. 그러나 북한의 경제상황이 개선되지 않고 있기 때문에 주민들의 실제 구매 능력은 오히려 악화되었으며, 가족구성원이 많은 경우, 연금보장자 등 일부 계층들은 생활고와 물가고로 인해 더욱 큰 고통을 당하고 있다.

남한의 지속적인 비료 지원과 좋은 기후 등에 힘입은 지속적인 식량증산, 남한, 중국 및 국제사회의 지원으로 인도적 위기는 일정 정도 해소된 것으로 평가되고 있다. 그렇지만 2005년 하반기 실시된 부분적인 식량배급제는 지역에 따라 큰 편차를 보이고 있으며, 북한의 현재 식량수급능력으로 볼 때 전면적인 배급제의 재개는 어려울 것으로 보인다. 북한당국이 국제사회의 자유로운 접근 허용 및 분배투명성 촉구요구에 대해 긴급구호성 지원의 중단을 요구함에 따라 WFP의 식량지원은 중단되었으며 구체적인 재개계획은 발표되지 않고 있다. 따라서 취약계층에 대한 인도적 지원이 재개되지 않을 경우 실제 장마당에서의 식량구매능력을 갖추지 못한 일부계층의 식량접근은 더욱 악화될 것으로 전망된다.

의료 실태와 관련하여 남한과 국제사회의 지원에도 불구하고 지방 소재 병원에서의 의약품 부족 현상은 지속되고 있는 것으로 파악되고 있다. 북한에서 직업선택의 자유를 유린하는 대표적인 현상의 하나인 '무리배치'는 여전히 실시되는 것으로 새터민들은 증언하고 있다.

북한의 학교교육에서 가장 중요하게 다루어지는 것은 정치사상교육이며 인류보편적인 가치와 지식, 인격함양을 위한 교육은 상대적으로 소홀히 다루어지는 현상이 지속되고 있다. 다만, 정치사상교양에 가장 비중을 두는 정책이 지속되고 있지만 1980년대 중반 이후 대내외적 환경 변화에 적응하기 위해 외국어와 컴퓨터 등 보다 실리적·실용적인 내용을 중시하는 등 교육내용 상 일부 변화가 나타나고 있다. 북한 청소년들은 어려서부터 탁아소와 유치원에서 집단적·사회적으로 양육되며, 소학교에 입학한 이후로는 일상적인 의무적 조직생활을 하는 현상이 지속되고 있다. 이로 인해 청소년들의 학습활동의 자유권 및 교육내용의 선택권이 제한, 침해당하고 있다. 또한 북한 청소년들은 실천투쟁속에서의 혁명적 단련이라는 명분 하에 자신들의 의사와는 무관하게 국가계획

에 따라 농촌, 또는 사회주의건설 현장으로 동원되고 있다.

북한 청소년의 대학 진학은 자신의 뜻에 따라 능동적으로 이루어지기보다는 국가적 수요에 따라 수동적으로 이루어진다. 또한 청소년의 대학 진학은 출신 성분 및 당성에 따라 선별적으로 이루어진다. 다만, 1990년대 이래 대학진학에 있어 출신성분이나 당성 이외에도 실력, 부모의 권력배경, 경제력 등의 요소가 영향을 미치는 것으로 알려지고 있다. 무상의무교육제도에 불구하고 2002년 이후부터는 교육부담의 70% 정도를 주민들이 감당해야 했는바, 연필, 종이 등 학용품은 물론이고 학교 건축, 학교 건물 관리, 그리고 겨울철 땀감용 나무까지도 학생과 학부모들에게 부담 지우고 있다고 한다.

### 3. 정치범·납북자·탈북자 권리 실태

정치범죄와 일반범죄를 구분하는 북한의 정책이 지속되고 있고 법률상으로도 정치범죄를 규정하고 있기 때문에 정치범수용소는 존속하고 있다. 그렇지만 제한된 증언으로 인해 북한 내 정치범수용소의 전체 실상에 대해서는 파악하기 어려운 상황이다. 또한 엄격한 의미의 정치범 혹은 양심수로 규정되어야 하는 경우는 전체 수용인원과는 매우 현격한 차이가 있을 것으로 추정된다.

휴전 이후 납북되어 현재까지 억류되어 있는 것으로 밝혀진 납북자는 총 485명이다. 귀환 납북자와 탈북자들의 증언에 따르면, 이 밖에도 아직 신원사항과 납치과정이 정확하게 밝혀지지 않은 납북억류자가 북한에 더 존재하는 것으로 추정된다. 납북자가족모임은 생환 납북자들의 증언 등을 토대로 추가 명단을 밝히고 있다. 귀환 국군포로의 증언을 통해 한국정부는 2005년 11월말 현재 북한 내 총 1,651명의 국군포로(생존 546명, 사망 845명, 행방 260명) 존재를 확인하였다. 이러한 납북간 인도주의 사안을 해결하기 위해 한국정부는 남북적십자회담에서 이산가족문제와 함께 국군포로 및 납북자 문제 해결을 지속적으로 촉구하여 왔다. 북한당국은 납북자 및 국군포로 존재자체를 부인하여 왔다. 국군포로에 대해서는 논의과정에서 직접적 용어 사용 대신 전쟁시기 실종자라는 개념이 도입되었다. 그렇지만 북한당국은 아직도 전후 납북억류자에 대한 생사

확인에 대해서는 논의자체를 거부하고 있다. 이러한 상황에서 현재까지 이산가족 상봉행사를 통해 100명(국군포로 49명, 납북자 51명)이 생사를 확인하고, 23가족(국군포로 12가족, 납북자 11가족)이 상봉하였다.

국제사회의 지원 등으로 북한의 식량난이 완화되면서 새로운 탈북은 둔화되는 추세를 보이는 등 탈북자의 전체규모는 줄어들고 있는 것으로 보인다. 2005년 2월 미 국무부 보고서와 2005년 좋은벗들의 중국현장조사결과에 따르면 중국 체류 탈북자는 3만~5만명 정도로 추정되고 있다.

탈북여성의 인신매매 관련 기존 보고서들은 탈북여성들의 강제결혼 혹은 매춘 등을 부각시키면서, 심각한 인신매매의 사례를 강조하고 있다. 그런데 탈북자의 인신매매 실태는 시기에 따라 크게 변화된 것으로 파악된다. 먼저 북한 전 지역에서 식량난이 심각했던 시기에는, 북한주민의 불법 국경이동과 관련 알선행위가 실제 인신매매에 해당하는지, 단순 밀입국 알선인지에 대해 정확히 판단하기 어려운 사례들이 많다. 일부사례에서는 탈북경험이 있는 이웃주민이나 도장안내인에게 의뢰하는 경우도 있으며, 불법으로 국경을 넘는 이웃이나 친척과 동행하는 경우도 상당수 발견되고 있다. 극소수이기는 하지만, 중국에서 북한을 방문한 중국 조선족의 도움으로 국경을 넘어, 도움을 준 조선족 남성과 동거하는 경우도 발견되고 있다. 그렇지만 북한주민의 불법 국경이동 규모가 급증하면서, 이들을 조직적으로 매매하여 이익을 챙기려는 조직들이 발생하게 되었다. 또한 일반적으로 북한여성의 중국 내 체류가 장기화되면서, 현지 어 습득 등을 통한 적응능력이 향상되면서 강제결혼의 비율이 감소하게 된다. 즉 강제결혼을 당하는 경우에도 그러한 상황을 빠져나올 수 있는 방법을 터득하게 되는 것으로 보인다. 북한여성의 인신매매에 대한 국제사회의 문제제기가 이루어지면서, 북한당국은 공개처형 등 인신매매에 대한 강력한 단속과 처벌을 실시하였다.

북한은 1998년 헌법과 2004년 형법을 개정하면서 탈북자에 대한 처벌을 완화하였다. 중국에서 단속된 북한주민들은 변방부대를 거쳐 송환지역 국가보위부에서 기본적인 조사와 신원확인 절차를 거친 후, 본인의 거주지역으로 이관하게 된다. 초기에는 북한은 송환된 탈북주민들을 정치범으로 간주하여 정치범



수용소에 특별관리하고, 가족들을 통제구역으로 강제이주 조치하였다. 1998년 이후 국경이동 북한주민의 급격한 증가와 북한의 경제난으로 사회질서가 이완되면서 국경이동 북한주민에 대한 차별도 현저히 약화되었다. 2000년 이후에는 정치범수용소로 이관하는 경우는 거의 나타나지 않고 있으며, 대부분 노동단련대에서 1개월~6개월 정도의 ‘노동단련형’을 받게 된다. 송환이후 최종 석방까지 구금기간이 1년을 넘는 경우는 매우 찾아보기 힘들다. 그런데 임신한 피심자에 대해서는 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 기간에는 구류 구속처분을 할 수 없도록 규정(1999년과 2004년 형사소송법 제106조)되어 있으나, 새터민들과의 면담결과를 살펴보면 출산 전후 10개월에 해당하는 경우에도 국경지역 보위부에서 조사가 이루어졌으며, 강제낙태를 위한 조치들이 이루어졌다.

#### 4. 전반적 평가

2005년도에도 국제사회의 북한인권문제 제기를 제도전복으로 인식하는 북한 당국의 태도로 인해 인권상황이 크게 개선되지 못한 것으로 평가된다. 그렇지만 국제사회의 압력과 북한사회 내부 변화를 반영하여 국제사회가 제기하고 있는 인권 유린 현상에 대해 북한당국이 개선조치를 취함으로써 특정사안을 중심으로 시기별로 변화가 발생하고 있다. 따라서 사안별로 유린이 지속되고 있는 측면과 변화가 발생하고 있는 측면을 면밀하게 조사·분석하여 북한인권문제를 제기해나가야 할 것이다. 이를 위해 분야별로 보다 전문적인 보고서의 발간이 필요할 것으로 본다.

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| I. 북한 사회주의 체제와 인권 .....  | 1   |
| 1. 체제의 특성과 인권            | 3   |
| 2. 북한 인권정책의 변화 추세        | 9   |
| 3. 국제사회와 북한 인권           | 11  |
| 4. 전망                    | 16  |
| II. 시민적·정치적 인권실태 .....   | 19  |
| 1. 생명권                   | 22  |
| 2. 신체의 자유                | 38  |
| 3. 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리 | 57  |
| 4. 평등권                   | 77  |
| 5. 자유권                   | 96  |
| 6. 종교의 자유                | 120 |
| 7. 참정권                   | 135 |
| 8. 여성권                   | 138 |



|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| <b>III. 경제적·사회적·문화적 인권실태</b> .....    | 151 |
| 1. 식량권                                | 154 |
| 2. 사회보장권                              | 167 |
| 3. 근로권                                | 177 |
| 4. 직업선택의 자유                           | 180 |
| 5. 교육을 받을 권리                          | 184 |
| 6. 아동권                                | 199 |
| <br>                                  |     |
| <b>IV. 주요사안별 인권실태</b> .....           | 209 |
| 1. 정치범수용소 내 인권침해 실태                   | 211 |
| 2. 납북억류자 실태                           | 228 |
| 3. 탈북자의 인권침해 실태                       | 236 |
| <br>                                  |     |
| <b>부록 1. 납북 및 억류자 명단</b> .....        | 267 |
| <b>부록 2. 2005년 북한인권 주요 사건일지</b> ..... | 285 |

|           |                           |     |
|-----------|---------------------------|-----|
| <표 II-1>  | 북한형법에서 사형의 경우 .....       | 23  |
| <표 II-2>  | 사형구성요건 변화 비교표 .....       | 24  |
| <표 II-3>  | 북한의 구금형태 .....            | 47  |
| <표 II-4>  | 구금시설에 보내지는 범죄 .....       | 48  |
| <표 II-5>  | 교화소 수감 현황 .....           | 48  |
| <표 II-6>  | 사회적 교양처분 .....            | 69  |
| <표 II-7>  | 주민성분 조사사업 .....           | 80  |
| <표 II-8>  | 3계층 51개 부류 분류표 .....      | 84  |
| <표 II-9>  | 성분 분류표 .....              | 84  |
| <표 II-10> | 복잡군중 분류표 .....            | 85  |
| <표 II-11> | 해외여행 기각 실태 .....          | 100 |
| <표 II-12> | 북한의 종교실태 .....            | 125 |
| <표 III-1> | 1990년대 매년 식량생산 .....      | 161 |
| <표 IV-1>  | 해체된 수용소 .....             | 221 |
| <표 IV-2>  | 인신매매관련 처벌기록 .....         | 247 |
| <표 IV-3>  | 강제송환된 임신여성에 대한 인권침해 ..... | 253 |
| <그림 II-1> | 북한 사회안전부 포고령 .....        | 26  |
| <그림 IV-1> | 특별독재대상구역관리현황 .....        | 221 |
| <그림 IV-2> | 납북자 사진 .....              | 231 |





# 북한 사회주의 체제와 인권

*KINU*

# 1. 체제의 특성과 인권

## 가. 사회주의 체제 유지

북한의 열악한 인권실태와 사회주의체제 특성 간의 상관관계는 이미 여러 연구를 통해서 기술된바 있다. 북한당국은 사회주의 건설 과정에서 수용한 소련 모델(레닌-스탈린주의)의 수용과 전통적인 유교적 유산의 답습으로 전체주의적 특성과 지도자의 유일지배체제를 강화하였다.

북한은 소련의 사회주의 혁명 유산을 답습하고, 이를 북한 실정에 맞게 수용하여 최고지도자의 평생 집권을 정당화하고, 정적에 대한 무자비한 숙청을 단행하였다. 레닌과 스탈린의 유산으로 간주되는 소련식 사회주의 혁명 전개는 노동계급의 독재를 주창하고, 이것을 위임받은 소수 권력 독점과 테러에 의존하는 권력 유지 및 노동력 동원을 통한 사회주의 건설인 것이다. 이 과정에서 레닌은 지도자와 국가가 권력을 독점하였고, 반대자에 대한 숙청뿐만 아니라 정치, 경제, 사회 및 문화 분야의 문제를 테러와 물리적 힘을 통해 해결하였다. 이를 위해서 잘 훈련된 정당조직과 비밀경찰 등이 활용되었다.<sup>1</sup> 나아가서 스탈린은 모든 것을 국가와 독재자에 복종하게 하고, 지도자에 대한 이상화를 강화하였다.

이와 같은 전체주의적 독재체제와 중앙집권적 계획경제는 북한의 발전 모델로 수용되었고, 국가발전은 엄청난 주민 희생으로 이루어졌다. 김일성·김정일 지배체제의 특징은 국가제일주의, 지도자에 대한 개인 숭배 및 권력 강화로 나타났다. 김정일은 모든 권력을 독점하고 반대자

---

<sup>1</sup> Zbigniew Brezezinski, *The Grand failure*(New York: Charles Scribner's Sons, 1989) 참조.



들에 대한 숙청은 물론 정치, 경제, 사회의 모든 문제를 물리적인 힘으로 해결하려는 전체주의적 통치 양식을 계승·강화하였다. 이와 같은 통치 방식은 과거 70여 년간의 소련과 동구의 공산주의 실험에서 이미 실패하였으나 북한은 아직도 이를 지속하고 있다. 북한당국은 지난 1990년대부터 더욱 악화된 경제난과 식량난 등에 대한 주민들의 불만이 고조됨에 따라 물리적인 통치 수단을 더욱 강화하고 있다.

한편, 소련과 동구권은 1990년대부터 사회주의체제를 청산하고 자유민주주의 체제로 전환하였으며, 중국은 1980년대부터 개혁과 개방을 통해 자본주의 제도와 자본을 도입하고 사회주의시장경제로 전환하여 성공적으로 현대화 작업을 진행하며 세계 경제 질서에 편입되고 있다. 중국은 2005년도에 국내총생산(GDP)기준에서 영국과 프랑스를 제치고 세계 4대 경제대국으로 부상하였다.

북한당국은 사회주의체제와 유교적 전통에 의한 유일지배체제의 강화, 과도한 이념적 인센티브와 물리적 힘에 의존한 경제 건설 및 통치로 인해 결과적으로 체제의 경쟁력을 극도로 약화시켰다. 이와 같이 사회주의 유산을 청산하지 못하고 있는 북한의 김정일 정권은 북한을 ‘실패한 국가’로 전락시키고 있다.<sup>2</sup> 물론 김정일 정권은 예외적으로 주민들을 억압하는 군사 및 공안기구를 독점하고 있고, 경제정책 실패로 인한 주민 불만고조와 통제 이완 등을 단속하기 위해서 ‘선군정치’ 강조 등 지도자에 대한 절대 충성과 지도자의 명령에 대한 절대 복종 등 전체 주민들에게 군사적 가치와 문화를 강조하고 있을 뿐만 아니라 김정일에 대한 개인숭배를 강화하고 있다. 특히 북한당국은 반김정일 세력에 대한

---

<sup>2</sup> 물론 북한당국은 ‘실패한 국가’ 중 예외적으로 물리적 통치 수단을 독점하고 있는 독특한 성격을 유지하고 있다. Robert I. Rotberg, “Failed State in a World of Terror,” *Foreign Affairs*, Vol.81, No.4(July/August, 2002) 참조.

숙청(처형 및 정치범수용소 수감 등)을 단행하는 등 비인간적인 인권유린 행위를 지속하고 있다.

이와 같이 북한당국이 최고 지도자인 김정일에 대한 개인숭배, 일당독재, 군대와 공안기구를 통한 물리적 힘의 남용, 사회주의 계획경제와 동원체제 등에 의존하고 있는 것은 인권의 보편적 가치를 인정하는데 주요 걸림돌이 되고 있다. 특히 유일사상과 유일독재 체제를 강화함으로써 김일성과 김정일을 위해 여러 사람이 희생당하고 주민들은 자유를 박탈당하고 있다고 새터민들은 강조한다.<sup>3</sup>

## 나. 제한적인 경제정책 변화 모색

북한의 체제적 특성 이외에도 비효율적이고 시대착오적인 정치·경제 체제는 1990년대부터 겪어 온 정치적, 경제적 위기를 가져 왔고, 외교적 고립, 경제난 및 식량난을 더욱 악화시켰다. 냉전종식 이후 확대되고 있는 민주화, 세계화 추세에서 북한의 생존은 중대한 도전을 받고 있으며, 북한당국은 이에 대응하여 변화를 모색하고 있다.

그 동안 북한이 의존하였던 ‘사회주의 경제권’의 몰락으로 북한의 경제는 급격히 침체되었다. 특히 사회주의 원칙에 따른 교조적이고 보수적인 통치행위는 사회적 창조성을 억압하고 생산성을 저하시켰으며 자본주의와의 체제 경쟁력을 극도로 약화시켰다. 북한의 경제력은 1970년대 초까지 남한보다 우위에 있었으나 이후 남한보다 지속적으로 열세에 놓이게 되었으며, 1990년대 초반부터 악화되었던 경제난은 1990년대 중반에 초래된 심각한 식량난으로 이어졌다. 이에 북한당국은 국제사회의 식량 지원을 요청하게 되었으며 아사자 수는 북한당국이 공식적으로

---

<sup>3</sup> 새터민 이○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접; 다수의 새터민도 증언.

인정한 22만보다 훨씬 상회한 것으로 알려지고 있다. 이와 같은 식량난 악화와 지속은 주민들의 사회일탈행위를 증대시켰으며 이에 대한 당국의 처벌로 인해서 인권침해의 핵심고리로 작용하고 있다.

북한은 2002년 ‘7·1경제관리개선조치’(이하 7·1조치)를 통해서 시장 개념의 부분적 허용, 노동자들의 임금과 농산물 등 주요 생필품 가격의 현실화, 시장의 공식적인 허용 등 사회주의 계획경제체제의 효율성을 제고하고 단점을 보완하는 조치를 취했다. 그러나 7·1조치는 전반적인 개방과 개혁이 아닌 부분적인 보완조치로 단기적이고 일시적인 효과를 거두었을 뿐이다. 에너지 및 원자재 부족으로 기업소들이 제 기능을 발휘하지 못함으로써 노임이 지불되지 않고, 인플레이 및 부정부패 등으로 노동자들의 생활은 더욱 어려워졌으며 빈부의 격차가 심화되는 부작용을 낳고 있는 것으로 알려지고 있다. 7·1조치 이후로 소위 파출부, 머슴(쌌꾼) 등이 생겨났다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>4</sup>

북한과 같은 사회주의 경제 운용에서 만성적인 생필품 공급부족은 일반적인 현상이며, 이를 극복하기 위해서는 전면적인 개방에 의한 지속적인 대규모의 해외자본 유입이 필요한 것이나 북한은 정권 유지에 부정적인 영향을 미칠 것을 우려하여 전면적인 개방을 단행하지 못하고 있는 것으로 보인다.

2004년도 북한의 곡물생산은 431만 톤 정도로 1990년대 이후 최대 풍작이며, 이는 남한의 비료지원과 좋은 기후 등에 기인한 것으로 알려지고 있다. 북한은 매년 약100만 톤의 식량이 부족한 형편이나 남한, 중국 및 국제사회의 지원으로 식량공급 상황은 개선되었다. 이에 북한 당국은 국제사회의 인도적 지원을 개발지원으로 전환할 것을 주장하면

---

<sup>4</sup> 새터민 박○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접; 다수의 새터민도 증언.

서 세계식량계획(World Food Programme: 이하 WFP)의 철수를 요구하였고 평양 등 대도시에서 식량을 다시 배급제로 전환하는 등 사회 통제를 강화하는 방향으로 선회하고 있다.

이러한 조치는 식량난으로 경제운용에 큰 차질이 빚어졌으며 배급제 폐지로 인해 주민 통제가 약화되는 현상이 지속되는 것을 방지하고 김정일 세습통치를 정당화하려는 수세적 조치로 해석된다. 그러나 이는 김정일 리더십과 당의 정책에 대한 일관성 결여로 인해 주민들의 신뢰를 잃고 있다. 농민들에 대한 인센티브 제공, 비료 및 에너지의 원활한 공급 및 좋은 기후 조건 등이 지속적으로 뒷받침되지 않는 한 식량위기에서 완전히 벗어날 수 없는 실정이다. 2004년 유엔의 유엔아동기금(UNICEF)과 WFP 및 북한당국이 공동으로 조사한 『2004 북한의 영양평가보고서』는 어린이, 산모 등의 만성적인 영양 결핍이 심각한 상태인 것을 보여주고 있다.

최근 북한당국은 현재의 경제난을 극복하기 위해 일종의 부분적인 개혁 조치들인 시장과 민간경제영역의 확대, 포전담당제 도입, 기업자율권 확대, 경제특구 설치 및 남북경협 확대(개성공단 등) 등을 도입하여 변화 가능성을 시사하고 있다. 또한 북한당국은 중국과의 관계 강화를 통해 중국의 경제적인 지원과 함께 핵문제에 대한 외교적 지원을 동시에 추구하였다. 특히 양자간의 경제협력과 관련해서 박봉주 북한 내각 총리 및 경제사절단의 방중으로 투자보장협정 등 무역 및 경제협력 확대에 합의하였고, 후진타오 중국 국가주석의 방북(10.28~10.30)을 통해 양국 간의 친선을 강화하는 등 정치, 경제면에서 양국 간의 협력을 확대하기 위한 제도적 장치를 마련하였다.

북한이 중국의 경제적 발전성과에 만족하고 중국 모델을 수용하는 경우에는 핵문제의 진전이 예상되며 중국은 물론 국제사회의 경제협력

확대로 북한의 경제발전 가능성이 밝아질 것이다. 그러나 북한이 김정일 유일지배체제 유지에 우선적인 가치를 둘 경우에는 상호 모순된 정책 순위로 인해 딜레마에 봉착할 가능성이 높다. 또한 이와 같은 딜레마를 해결하는 과정에서 북한당국의 '우리식 개혁'을 내세운 부분적·선택적인 개혁 추진은 전진과 후퇴를 거듭하는 시행착오를 겪게 될 것이다. 그러나 중·장기적으로 개혁·개방이라는 변화의 세계적인 추세를 역류하지는 못할 것이며, 김정일 정권의 유지를 위해서도 정권에 직접적인 도전이 되지 않는 선에서 선택적이고 점진적인 변화 조치를 취할 가능성을 배제할 수 없다.

#### 다. 북한 핵개발 의혹

1990년대 북한의 핵개발과 대미관계 개선이라는 모순된 목표 달성은 전방위 실리외교 전개에 걸림돌이 되었으며, 특히 2000년대 북한의 무라눔 농축 의혹은 미국과의 관계를 더욱 악화시켰다. 특히 북한 외무성이 2005년 초 6자회담 무기 연기와 핵무기 개발의 지속 의사를 발표(2.10)함으로써 핵보유국임을 공식 선언하여 북한의 핵개발은 한반도 및 동북아시아의 안보 위협으로 등장하였다.

북한 핵문제를 해결하기 위한 4차 6자회담(7.26~8.7, 9.13~9.19)이 북경에서 다시 열리고, 참가국들은 핵문제의 평화적 해결, 한반도의 비핵화와 평화체제에 대한 앞으로의 협상 등에 대해 합의를 구축하였으나 2005년 11월에 개최된 5차 회담은 북한의 달러화 위조지폐 유통과 돈세탁 혐의로 인한 미국의 대북 금융제재 문제로 인해 진전을 이루지 못하고 있다.

북한 핵문제의 해결을 위한 6자회담은 과거 제네바합의보다 훨씬 광범위하고 복잡한 검증 절차를 요구하고 있으며, 북한 핵 의혹에 대한

완전 해소 차원에서 사찰의 수위가 높아질 것으로 예상되고 있어 6자회담의 성공은 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상되고 있다. 그러나 북한당국은 국제적 고립 탈피와 경제발전을 위한 한국 및 국제적 협력을 유인하기 위해서는 핵협상에서 미국과 가시적인 성과를 거두고, 미국과 북한 양자간에 상호 신뢰를 구축해야 하는 부담을 안고 있다.

북한당국이 추구하는 경제발전은 중국에만 의존하는 것으로는 제약이 있고, 중국도 북한 핵문제가 동북아 지역 국가들의 핵 도미노로 발전하여 일본과 대만 등의 핵 개발로 연계되어 자국의 안보에 부정적인 영향을 미치는 것을 우려하고 있다. 또한 중국의 정치, 경제적 지원을 얻기 위해서는 중국의 개혁·개방에 대한 긍정적인 평가와 이에 대한 학습이 필요하다. 이러한 필요성은 핵문제 해결에 대한 북한당국의 긍정적인 자세와 연계되어 있다. 북한당국이 바라는 일본과의 국교수립을 통한 일본의 경제지원 및 협력도 미국과의 핵 협상이 긍정적으로 발전할 경우에 가능하기 때문이다.

## 2. 북한 인권정책의 변화 추세

### 가. 인권정책의 특징

북한당국의 ‘우리식 인권’의 개념은 사회생활의 모든 분야에서 인민들의 동등하고 자주적인 권리를 뜻하며, 북한이 주장하는바, 인권은 나라와 민족의 자주권을 떠나서 생각할 수 없다고 한다.<sup>5</sup> 이와 같이 북한의 인권 개념은 상당히 추상적이면서 대외적인 자주권을 특별히 강조하

---

<sup>5</sup> 김정일, “사회주의는 과학이다,” 『로동신문』, 1994년 11월 4일.

고 있다. 사회주의 체제의 일반적인 개념으로 북한당국은 근로인민이 사회주의 주인인 바, 인권을 주장하는 것은 무의미하다고 주장하고 있다. 따라서 중요한 것은 인권이 아니라 자주권이라는 것이다.

자주권은 두 가지 의미가 있다. 대내적으로는 사회주의 혁명에 동조하고 위대한 지도자인 수령에 절대 충성을 바치는 사람에게 인권이 보장되고 이에 반대하는 자들에 대해서는 독재를 행사하는 것이다. 이와 관련해서는 인권문제를 계급투쟁으로 간주하고, 개인의 권리보다는 의무와 집단주의를 강조하는 특성을 지니고 있다. 특히 인권에 대한 존중과 보장은 지도자의 주민에 대한 시혜로 선전하면서 지도자의 권력을 강화하는 수단으로 활용하고 있다. 대외적으로는 자주권을 떠난 인권은 수용할 수 없다는 태도로서 인권을 이유로 한 국제사회와 타국의 내정 간섭을 용납할 수 없다는 주권원칙을 강조하고 있다.<sup>6</sup>

한반도와 같이 과거 제국주의 식민경험을 거치고 열강의 영향력 하에 전쟁을 경험한 상태에서 자주권을 주장하는 것은 이해할 수 있다. 그러나 국제인권규약의 가입국으로서 인권의 보편적 가치를 부인하고 인권에 대한 문화적 상대주의를 주장하면서 주민들의 인권을 유린하고 특정인과 집단의 권력독점을 정당화하는 것은 국제사회에서의 고립을 자초한다.

북한당국은 인권과 관련하여 발전권을 강조하고 있다. 북한당국은 자유권보다 물질적 보장이 더 중요하다고 주장하며, 완전취업, 무상치료 및 무료교육 등 물질적 기초를 보장하고 있다고 대내외적으로 선전해 왔다.<sup>7</sup> 북한당국은 생존권에 대한 보장이 없이는 개인의 자유와 권리 등 다른 권리의 보장이 불가능하다고 주장하고 있다. 그러나 북한당국이 주장해 온 자력갱생을 통한 경제발전정책은 실패로 끝나고, 자력갱

---

<sup>6</sup> 위의 글 참조.

<sup>7</sup> 위의 글 참조.

생은 대외 의존 경제와 식량난을 초래하였으며 김정일의 권력 독점에 대한 불만을 악화시키는 결과를 초래하고 있다. 이에 따라 최근 북한당국은 경제정책과 인권정책에 대한 변화를 모색하는 노력을 보이고 있다.

### 3. 국제사회와 북한 인권

#### 가. 대북 인권압력 강화

2000년대 들어서서 유엔 인권레짐, 특히 유엔인권위원회의 대북한 인권압력이 강화되고 있으며, 특히 유럽연합(EU)이 선도적인 역할을 수행하고 있다. 유엔인권위원회는 2003년, 2004년 및 2005년 등 3년에 걸쳐 ‘북한 인권상황 결의안’을 채택하였다. 또한 2004년 제60차 유엔인권위원회는 북한 인권문제를 전담하여 유엔인권위원회와 유엔총회에 보고할 수 있는 북한인권특별보고관을 임명하여 북한 인권 개선에 대한 압력을 강화하였고, 2005년 제61차 유엔인권위원회의 결의안은 북한인권특별보고관의 임기를 1년 연장하면서 특별보고관의 자유로운 조사 활동을 허용하는 문호개방을 북한당국에 요구하였다.

이러한 국제사회의 인권개선 촉구에 대해 북한당국은 김정일 정권 및 체제전복 위협으로 간주하여 민감한 반응을 보여 왔다. 현재 한반도에는 북한의 인권문제와 함께 핵문제 해결을 통한 지역 안정과 평화를 구축하는 것이 매우 시급한 과제이다. 이는 동북아 및 세계 평화와 직결되어 있다는 점에서 한반도에서의 분단의 안정적 관리와 평화는 매우 중요한 정책과제 일 수 밖에 없다. 이러한 차원에서 한국정부는 매우 신중한 입장을 가지고 한반도의 긴장완화와 남북관계 진전을 추진하고 있다. 즉 한국정부의 공개적인 대북 인권개선 요구가 남북관계의 불안



정과 긴장고조를 심화시킬 수 있다는 점에서 한반도의 평화와 안정을 위한 정책이 우선시 될 수밖에 없다는 것이다.

한국정부는 인권이 인류의 보편적 가치로서 증진되어야 하며 북한 인권문제에 대한 우려와 관심을 표명하여 왔다. 그러나 유엔인권위원회 및 총회의 결의안 채택과정에서 불참 및 기권을 함으로써, 북한인권에 대해 소극적이라는 국내외적 비판을 받아 왔다. 한국정부는 대북인권 4원칙을 통해 남북한 화해협력정책을 통해 북한주민의 실질적인 인권 개선을 추구하고자 하며 이러한 과정에서 국제사회와 협력할 것이라는 점을 분명히 하였다. 한국정부는 유엔총회 및 인권위원회에서 투표입장 설명(EOV)을 통해 “북한의 인권문제에 방관하지 않고 있으며, 북한당국이 유엔과 국제사회와의 대화와 협력을 통해 인권개선에 진지한 노력을 기울여 줄 것을 촉구”하여 왔다.

또한 한국정부는 북한 인권의 실질적인 개선에 초점을 두고, 북한 주민들에게 가장 중요한 인권 요소인 생존권과 관련된 식량난과 기아 사태 방지를 위한 식량, 비료 및 의료지원 등 실질적인 지원을 적극적으로 추진하여 왔다. 대북지원 추진방식에 대한 일부 비판에도 불구하고, 남북당국간 대화를 통한 이산가족 상봉행사를 지속하고 납북자·국군포로 문제를 위한 협의를 추진하기 위해 북측의 지원요청을 수용하여 왔다. 또한 한국정부는 보호를 요청하는 해외체류 탈북자들의 국내입국을 지속적으로 추진하여 왔다. 이러한 한국 정부의 노력은 유엔의 북한인권 특별보고관인 비릿 문타본의 2005년 11월 방한 성명에서도 높이 평가되었다.

북한특별보고관으로 임명된 비릿 문타본 특별보고관은 제61차 유엔인권위원회(2005.3.29)와 제60차 유엔총회(2005.8.29)에 제출한 보고서에서 북한 인권 상황에 대해 전반적으로 부정적인 평가를 하면서 생존

권과 생명권에 대한 심각한 침해와 자유권의 제약을 비판하고, 이는 북한정부의 책임이라는 점을 강조하면서 북한 인권상황 개선을 위한 즉각적인 행동과 국제사회의 협력을 촉구하였다.<sup>8</sup> 또한 문타본은 “인권6개안”을 발표하면서 ①북한당국의 인권조약 이행, ②특별보고관이 유엔총회에 제출한 보고서의 권고안 수용과 인권 개선, ③탈북자들에 대한 한국정부의 지속적인 지원, ④남북한 당국의 납북자 문제 해결, ⑤대북 구호물자의 분배실태에 대한 접근권 보장 ⑥북한당국이 경제개발 계획에 인권적 요소를 포함시킬 것 등을 촉구하였다.<sup>9</sup>

EU는 대북 인권압력을 강화하고 북한당국이 유엔인권위원회의 결의 내용을 준수하는 것을 촉구하기 위해서 유엔총회에 북한 인권개선 촉구 결의안을 상정하여 2005년 12월 16일 이를 채택하게 하는데 성공하였다. 이와 같이 북한 인권문제는 명실 공히 국제사회의 공식 현안으로 대두되었고, 국제사회의 관심과 우려를 북한당국에 다시 한 번 전달하였다. 유엔은 북한당국의 인권실태에 대한 가시적인 개선 조치가 없이는 북한 인권문제는 매년 유엔의 공식 의제로 논의될 것이고, 압력이 가중될 것이라는 것을 시사하고 있다.

## 나. 북한의 대응: 이중적 태도

북한당국은 직면한 경제난, 특히 식량난에 따른 기아사태 발생 및 탈북자 증대, 주민들의 불평과 불만의 악화 등 사회적·정치적 불안 증대

---

<sup>8</sup> Address of Mr. Vitit Muntarbhorn, Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea, 29 March 2005, United Nations, Committee on Human Rights, Sixty-first session, Item 9 of the provisional agenda, pp. 1-13 참조. 그리고 “Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea,” United Nations General Assembly, A/60/150, 29 August 2005.

<sup>9</sup> 『조선일보』, 2005년 11월 11일.

가 김정일 정권 유지에 심각한 도전으로 발전되는 것을 사전에 방지하기 위해서 1990년대 중반부터 유엔과 국제사회에 공식적인 지원을 요청하였고 국제사회의 지원과 협력을 추구하는 실리외교를 전개한바 있다.

김정일 정권이 공식 출범(1998.9)하면서 북한은 김정일 정권에 대한 이미지 개선과 국제적 지지를 통한 정당성 확보를 위해서 전방위 실리외교를 전개하였다. 북한당국은 과거와 달리 유엔 인권레짐에 대한 소극적이고 부정적인 태도에서 벗어나 좀 더 적극적인 참여로 전환하였다. 물론 이러한 태도 변화는 국제사회의 압력을 사전에 희석 또는 차단하려는 의도가 있으나, 적어도 북한당국이 국제사회의 여론과 압력을 인지하고 있다는 것을 보여주고 있다. 북한당국이 취한 인권정책의 변화 양상은 대외 및 대내 양 측면에서 관찰될 수 있다.

대외적인 변화 추세와 관련하여 북한당국은 유엔인권위원회와 유엔총회의 대북 인권결의안 채택에 대해서 자주권을 강조하면서 유엔을 포함한 국제사회의 북한 인권문제 거론은 내정 간섭이라고 주장하면서 강력히 반발하고 있다. 인권은 곧 국권으로 외부의 간섭을 수용할 수 없는 북한 내부문제이며, 인권문제는 '제국주의자'들의 세계적인 패권 추구 의도로 북한체제를 와해시키려는 수단이 되고 있다고 주장하고 있다.<sup>10</sup> 특히 유엔은 미국과 유럽연합 등 강대국들의 정치 도구로 전략하고 있다는 태도를 취하고 있다.

그러나 다른 한편으로 북한당국은 유엔 인권레짐과의 관계를 선별적으로 개선하고 있다. 북한당국은 2000년 유엔 인권이사회에 지난 16년간 미루어 온 2차 정기보고서를 제출하였으며, 2001년에는 이에 대한 심의과정에 대표단을 파견하여 질의응답에 참석하였다. 북한당국은

---

<sup>10</sup> 『조선중앙통신』, 2004년 4월 20일.

2001년 ‘여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약’(CEDAW)에 가입하였고 유엔 인권레짐이 개최한 다양한 세미나, 교육 및 기술프로그램에 참여하였다. 또한 인권이사회의 권고 사안에 대해서, 대부분 부정적이기는 하나, 북한의 대응 조치를 2002년 5월에 보고하는 한편, 필리핀, 영국 및 스웨덴 등에서 개최된 인권관련 세미나와 기술교육에 참여하였다.

북한당국은 북한인권특별보고관의 방북을 허용하고 있지 않으나 2004년에는 아동권리위원회 위원 2명과 여성폭력특별보고관의 방북을 초청하였다. 이와 같이 북한당국은 유엔 인권레짐이 주도하는 인권 교육 및 기술 협력 프로그램에 참여하여 인권탄압국이라는 부정적인 인식을 불식시키고 국제적 고립을 탈피하려고 노력하고 있다. 이와 같이 유엔 인권레짐에 대한 형식적이고 외교적인 수용 태도를 보이는 것은 의미있는 태도 변화로 간주된다.

대내적인 변화와 관련하여 북한은 국제사회의 경제지원에 대한 의존도가 높아지면서 유엔 인권레짐의 인권 개선 압력에 대해 부정적인 태도를 견지할 수만은 없는 입장이다. 따라서 1998년 헌법 개정으로 거주·이전의 자유 및 개인소유 확대가 법적으로 보장되었고, 2002년 7·1조치로 상행위가 허용되는 등 사회적 변화를 수용하는 경제제도의 개선이 취해졌으며 경제범죄 등을 구체화하였다. 또한 북한당국은 2003년~2004년에 걸쳐 형법 및 형사소송법의 개선 조치를 취하여 전근대적이고 비민주적이라는 비판 요인을 제거하였다. 죄형법정주의 도입 등으로 주민들은 적어도 형식적으로는 형법의 근거 없이 처벌될 수 없게 되었고, 형법을 포함한 법전을 일반주민들에게 공개하는 것이 허용되었다. 나아가서 2003년 6월에 장애인보호법을 채택하여 장애인들의 권익보호를 법제화하였다.

적어도 제도적인 측면에서 사법제도의 기능이 과거보다 확대되고 주민들도 자기의 행위에 대해 책임을 지고 사회생활을 안정적으로 영위하는 영역이 확대되어 가고 있는 것은 긍정적인 발전으로 간주될 수 있다. 물론 이러한 진전이 과거 법적인 보호체제가 무시당한 현실에서 실제로 효과적으로 실현될 것인지는 면밀한 감시가 요구된다.

북한의 이중적인 태도는 오랫동안의 국제적 고립으로 빚어진 국제규범에 대한 학습 능력 부재 및 정권 유지에 대한 부정적인 파급효과를 우려한 때문인 것으로 이해된다. 따라서 국제사회가 유엔 권고안의 완전수용이나 북한 인권정책의 급격한 변혁을 요구하기 보다는 국제기준에 맞는 정책변화를 유도하면서 적절한 인센티브를 제공하는 경우, 북한당국이 점진적인 개선조치를 취할 가능성이 있는 것으로 평가된다.

#### 4. 전망

북한당국이 유엔인권위원회와 총회의 결의 내용을 조속히 그리고 완전히 수용할 가능성은 높지 않으나, 유엔의 결의에 대해 부정적인 입장을 취할 경우에 초래될 외교적, 경제적 부담도 충분히 인식하고 있다. 따라서 북한당국은 김정일 정권 유지에 직접적인 도전이 되지 않는 선에서 선택적 점진적으로 인권에 대한 문호 개방 등 개선조치를 취할 가능성이 있다.

현재 북한당국이 취하고 있는 외교적이고 형식적인 국제규범의 수용, 대내적인 법적 개정 및 제정 등은 북한사회의 변화를 반영하고 있으나 국제사회의 지속적인 압력에 대한 대응이라는 측면도 무시할 수 없을 것이다. 국제사회의 대북 경제지원이 절대 필요한 상황에서 더욱 그러

하다. 물론 북한당국이 취하고 있는 제도적이고 형식적인 개선 노력이 곧 실현될 것으로 기대하지는 않으나 이러한 개선 조치 자체는 북한이 국제사회의 관심과 우려를 인식하고 있으며, 인권문제에 있어 상당한 진전이 있음을 의미하는 것으로 간주될 수 있다. 따라서 북한의 인권개선을 위해서는 국제사회의 지속적인 관심과 개선 촉구 노력이 요구된다. 첫째, 북한당국이 취하고 있는 형식적이고 점진적인 변화가 축적되는 경우에 중장기적으로 의미 있는 변화를 유도할 수 있을 것이다. 둘째, 중국의 경우와 같이 경제적 발전이 곧 인권개선으로 연계되지 않는다는 점을 인식할 필요가 있다. 마지막으로 인권개선 노력은 시간과 인내가 필요하고 급진적인 개선보다는 국제규범과 기준에 맞는 개선을 촉구하는 것이 효과적일 것이다.





## 시민적·정치적 인권실태



*KINU*

김정일 체제가 공식 출범한 이후 북한당국은 국제사회의 북한 인권문제 제기에 대하여 적극적으로 대응하고 있다. 북한당국은 국제인권규약의 당사자로서 1984년 1차 정기보고서 제출 이후 16년 만인 2000년 3월에 B규약 2차 정기보고서를 유엔인권이사회에 제출하였다. 이와 같이 유엔 인권레짐에 가입국으로서 보고서를 제출하는 등 절차적 의무를 수행하고 있다. 그런데 유엔인권이사회에 가입국이 정기적으로 제출하는 국가보고서는 인권보장의 실천적인 측면을 보고하기보다는 법적·제도적 측면을 중심으로 작성되고 있어 실천적인 측면을 검증하는 데 한계가 있다.

북한당국은 국가보고서를 통해 북한 사회주의체제가 인권보장에 우월하고 주민의 인권을 보장하기 위해 다양한 조치를 취하였다는 점을 부각시키는 홍보 차원에서 국가인권보고서를 활용하고 있다. 또한 B규약 2차 정기보고서에 대한 심의 결과 유엔인권이사회는 2001년 7월 최종검토의견서(Concluding Observations)에서 북한 대표에게 인권실태에 대한 문제점을 지적하였고, 이에 대한 개선조치로서 1년 후 보고서안과 다음 정기보고서에서의 보고서안 등 두 가지를 인권이사회에 보고하도록 하였다. 이와 관련하여 북한은 2002년 8월에 일차적으로 답변서를 제출하는 등 적극적인 조치를 취하고 있다.

특히 2004년 북한은 형법(2004.4.29, 최고인민위원회 상임위원회 정령 432호), 형사소송법(2004.5.6, 최고인민회의 상임위원회 정령 436호) 등 시민적·정치적 권리와 관련된 법률들을 개정하여 법률에 기반한 범죄처리를 보다 강화하는 조치를 취하고 있다. 그러나 이러한 유엔차원에서의 긍정적인 조치와 국내법의 정비에도 불구하고 북한주민의 실질적인 시민적·정치적 권리는 개선되지 않고 있는 것으로 평가된다. 북한은 독립적인 인권위원회 설립, 사법부의 독립, 국제인권단체들에 대한 문

호개방을 여전히 거부하고 있으며 공개처형을 지속하는 등 2004년도에 북한주민의 인권실태가 실질적으로 개선되었다고 평가하기는 어렵다.

## 1. 생명권

### 가. 북한의 사형규정

모든 인간은 고유한 생명권을 가지며 어느 누구도 자의적으로 타인의 생명을 박탈할 수 없다. 따라서 생명의 존엄성과 가치는 인간이 지닌 가장 기본적인 면에서도 핵심적인 권리이다. 국가는 개인의 생명을 보호할 의무가 있고, 모든 사람은 생명을 보장받을 권리가 있다. 오늘날 국제사회는 생명권을 보장하기 위해 협력과 연대를 강화하는 경향이 있다. 국제인권규약 B규약에는 “모든 인간은 고유한 생명권을 가지며… 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 않는다”고 규정하고 있고(제6조), 또한 사형을 폐지하지 않은 국가에서의 사형은 당시의 현행 법과 여러 국제규약에 저촉되지 않는 범위에서 가장 중한 범죄에 대해서만 선고되어야 하고, “권한 있는 법원이 내린 최종판결에 의해서만 집행”될 수 있다고 명시하고 있다.

최근 국제사회는 생명권을 포함한 신체적 자유와 존엄성을 보장하는 ‘안전권리’에 합의하고 있고 어느 문화권이나 정부도 초법적인 처형, 고문, 집단살해 등 비인간적인 조치를 정당한 규칙 또는 전통문화의 유산이라고 주장하거나 정당화 할 수 없는 실정이다.

북한도 B규약의 당사자로서 B규약을 이행할 의무가 있다. 이와 관련하여 북한은 2000년 3월 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서 1998년 12월 조약법을 채택하였다고 밝히고 있다. 조약법은 “조약체결

기관은 그 조약이 성실히 이행되도록 해야 한다”고 규정하고 있어 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약도 국내법과 동일한 효력을 가진다고 설명하고 있다(제17조).

북한당국은 1999년 8월 형법을 개정하여 사형을 부과할 수 있는 범죄행위를 33개항에서 5개항으로 대폭 축소하여 법적으로 진전된 면을 보이고 있다. 2004년 4월 29일 북한이 개정한 형법에서는 1999년 개정한 형법과 마찬가지로 5가지 범죄행위에 대하여 사형을 선고할 수 있도록 규정하고 있다. 여전히 국가전복음모죄, 테러죄, 조국반역죄, 민족반역죄 등 반국가범죄와 반민족범죄에 대해 사형을 부과하도록 하고 있다. 다만 2004년 개정 형법에서 사형에 대한 범죄구성요건을 보다 엄격히 하는 조치를 취하고 있다. 2004년 개정 형법의 사형과 관련된 구체적 조항은 다음 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 북한형법에서 사형의 경우

|           |  |
|-----------|--|
| 국가전복음 모 죄 | 반국가목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모에 가담한 행위로 정상이 특히 무거운 경우   |
| 조 국 반 역 죄 | 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위 중 정상이 특히 무거운 경우                                    |
| 테 러 죄     | 반국가목적으로 간부들과 인민들을 살인, 납치하였거나 그들에 상해를 입힌 테러행위 중 정상이 특히 무거운 경우   |
| 민 족 반 역 죄 | 조선민족으로서 제국주의의 지배 밑에서 우리 인민의 민족해방운동과 조국통일을 위한 투쟁을 탄압하였거나 제국주의자들에게 조선민족의 이익을 팔아먹은 민족반역행위 중 정상이 특히 무거운 경우 |
| 고의적중살인죄   | 탐욕, 질투, 그밖에 비열한 동기에서 사람을 고의로 죽인자 중 정상이 특히 무거운 경우   |

그동안 북한 형법의 사형 조항들은 불명료한 용어를 사용하여 법 해석에서 자의성이 개입될 여지가 많다는 비판을 받아 왔다. ‘정상이 특히 무거운 경우’ 사형을 부과한다는 조문은 사형이 예외적이고 중대한 행위라는 점을 수용하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있으나 해석상 자의성의 여지가 남아 있다. 사형조문상의 개별구성요건을 보다 명확히 하는 방향으로 개정하려는 노력을 보여주고 있다.<sup>11</sup>

<표 II-2> 사형구성요건 변화 비교표

| 1999년 형법   | 2004년 형법   | 비교 분석                                 |
|--|--|---------------------------------------|
| 공화국을 전복하려는 무장폭동을 조직한 것 같은 음모에 가담하였거나 무장폭동에 참가한 자는...(제44조) | 반국가적 목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모에 가담한 자는...(제59조) | ‘것 같은’ 등의 기타조항 대신 행위태양의 열거를 통한 명확화 도모 |
| 테로한 자는...(제45조)  | 살인, 납치하였거나 그들에게 상해를 입힌 테로 행위를 한 자는...(제60조)          | 행위태양의 열거를 통한 명확화 도모                   |

또한 1999년 개정 형법에서부터 국제인권규범에 따라 사형선고 제한 연령을 17세 미만에서 18세 미만으로 상향조정하고 있다. 이상의 조항에서 보듯이 북한은 나름대로 사형조항이 정치적 성격을 띠고 있다는 국제사회의 비판에 대응하여 수정하는 모습을 보이고 있지만 정치적 성격에서 완전히 탈피하지는 못하고 있다.

<sup>11</sup> 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미,” 북한법연구회 제93회 월례발표회, 2004년 12월 9일.

## 나. 공개처형

이상에서 보듯이 북한의 형법에는 사형에 해당하는 범죄행위가 규정되어 있다. 그 동안 북한당국은 국제인권단체들에 대해 특별한 경우에만 사형을 집행한다고 주장하면서 사형판결과 집행에 관한 구체적인 자료의 공개를 거부하여 왔다. 그러나 2차 정기보고서 심의과정에서 최근 3년간 사형집행건수를 밝히도록 요구하자 1998년 판결 6건, 집행 5건, 1999년 판결 4건, 집행 4건, 2000년 판결 5건, 집행 4건, 2001년 3월 현재 판결 및 집행 건수는 없다고 보고하였다.

그러나 형법규정과 북한의 주장에도 불구하고 새터민들의 증언에 따르면 북한은 형법에 규정된 범죄행위뿐만 아니라 경제난에 따른 사회일탈행위에 대해서도 사형을 집행함으로써 정치범과 일반 주민들의 생명권은 위협받고 있다. 북한에서 형법 규정을 벗어나 생명권을 유린하는 대표적인 행위는 공개처형이라고 할 수 있다. <그림 II-1>에서 나타난 바와 같이 북한당국은 1997년의 한 포고령에서 협동농장에서 알곡을 훔쳐가는 농민들을 공개 총살한다고 경고하였다. 이 포고령은 북한의 사회안전부가 1997년 8월 5일에 발표한 것이다.



북한에서 사형은 “계급적 원수들의 더러운 운명에 최후의 종지부를 찍는 무자비한 혁명의 철추이며 계급투쟁의 확고한 승리를 보장하는 가장 위력적인 법적 수단”으로 간주된다. 이와 같이 사형에 대해서 정치적 의미를 부여하고 있는 북한당국은 주민들에게 복종을 강요하고 공포심을 조장하기 위해 주민들을 모아 놓고 수시로 범법자들을 공개처형하는 것으로 알려지고 있다.

1993년 10월 국제사면위원회(Amnesty International: 이하 AI)는 북한관련 특별보고서에서 북한당국에 의한 공개처형에 대해 다음과 같이 밝히었다.

사형은 북한에서 정치범을 포함한 다양한 범죄에 대한 형벌로서 널리 사용되고 있는 것으로 알려져 있다.……공개적인 사형선고를 목격했던 사람들과 전에 수감되었던 사람들, 방북자들은 사형이 빈번하게 행해지고 있으며, 최근에는 경제범에 대한 사형이 증가하고 있고, 처형자도 매년 수십 명에 이른다고 보고하고 있다. 사형집행은 총살이나 교수형으로 한다. 경우에 따라 사형판결을 받은 죄수는 어린이들을 포함하여 노동자·학생들이 집결한 대중모임 앞에 끌려나와……사형집행이 이루어지는 것으로 알려지고 있다.

또한 1997년 1월 AI는 북한의 『공개처형에 관한 특별보고서』를 작성하여 발표하였다. 이 보고서에 의하면, 북한은 1970년 이후 1992년까지 최소한 23명을 공개처형하였다. 보고서가 인용한 증언자 대부분이 원산·청진·함흥·신의주·평산·평양 등 다양한 지역에서 최소한 1건 이상의 공개처형을 목격한 점으로 미루어 보아 외부에 알려진 공개처형은 일부에 불과하다고 볼 수 있다.

형사소송법에서는 반국가 및 반민족범죄사건, 사형, 무기노동교화형으로 기소된 일반범죄사건에 대한 재판은 도(직할시)재판소와 중앙재



판소에서만 관할하도록 규정되어 있다(제127조, 제129조). 인민재판소는 도(직할시)재판소와 특별재판소 및 중앙재판소의 관할에 속하지 않는 일반범죄사건을 담당하도록 규정되어 있다(제126조). 그런데 2004년 형사소송법을 개정하면서 1심과 2심을 구분없이 ‘재판’이라는 장(제7장)으로 통합하여 규정하였던 1999년 형사소송법과 달리 제1심재판(제9장)과 제2심재판(제10장)을 별도의 장으로 독립하여 보다 엄격하게 규정하고 있다.

2004년 개정 형사소송법은 사형집행에 대한 규정을 보다 엄격하게 규정하는 조치를 취하고 있다. 북한형사소송법에 사형은 사형집행지휘문건과 판결서등본을 받은 형벌집행기관이 검사의 참가 하에 집행하되(제421조, 제422조) 최고인민회의 상임위원회의 승인을 받아야 집행할 수 있도록 규정하고 있다(제419조). 그리고 형벌집행기관은 사형을 집행하고 그 결과를 3일안으로 담당 재판소에 통보하도록 되어 있다(제423조).

이러한 사형에 해당하는 범죄 및 사형집행과 관련된 법조문과 괴리되는 대표적인 인권유린행위가 공개처형이라고 할 수 있다. 새터민들의 증언에 따르면 공개처형은 “주민들에게 본보기를 보여야 한다”는 판단에 따라 절도 등 경미한 경제범죄를 포함하여 뚜렷한 기준 없이 실시되어 왔다고 한다. 1999년 형사소송법에 따르면 사형의 집행은 담당 사회안전기관이 집행하도록 규정되어 있었다(제295조). 인민보안원 등 사형집행자들은 사형대상자들의 반항을 미연에 방지하기 위해 여러 가지 조치를 취하고 있다. 새터민들에 따르면, 예를 들어 사형집행 전에 구타 등으로 사형대상자들의 반항을 사전에 방지하는 조치를 취한 상태에서 끌고 나와 간단한 판결문을 읽은 후 바로 사형을 집행한다. 2004년 개정 형사소송법에서 사형집행기관으로 사회안전기관이 삭제되고 ‘형벌집행

기관'(제422조)으로 변경되었다. 그런데 1998년 개정된 판결판정집행 법에는 사형의 집행은 사형집행지휘문건을 받은 기관이 하도록 규정되어 있다(제24조). 공개처형의 경우 형사소송법과 판결판정집행법에 따라 집행되고 있지 않은 것으로 판단된다.

일반적으로 공개처형은 대중이 집결한 장소에서 실시되고, 학교와 기업소, 농장 등에 공개처형이 있을 것이라는 사실이 미리 통보된다. 공개처형 과정은 군중이 모인 자리에서 경력과 죄명을 공개하고 이에 대해 인민재판소에서 파견된 판사의 처형판결에 따라 즉각 시행되고 있다.<sup>12</sup> 다만, 검사의 참가 하에 사형을 집행(형사소송법 제421조)하도록 되어 있는데, 일반적으로 검사는 참가하지 않는 것으로 알려지고 있어 범규정이 준수되고 있지 않다.<sup>13</sup>

판결판정집행법에 따르면 사형은 총살 같은 방법으로 집행하도록 규정되어 있다(제32조). 이에 따라 처형방법으로 보통 총살형이 사용되며 교수형도 사용되고 있다는 증언도 있다. 가족들이 지켜보는 가운데 사형이 집행되는 경우도 있다. 처형하는 과정은 눈을 가리지 않고 처형을 하는 경우도 있는데, 인민보안원이 죄명을 밝히고 공개처형을 지시하면 9발을 발사하게 된다.<sup>14</sup> 북한당국은 경제난, 식량난으로 인한 사회일탈 현상이 증가하면서 공개처형의 적용대상도 크게 확대시킨 것으로 알려지고 있다.

최근 공개처형에 대한 국제사회의 여론이 비등해지고 이에 대한 증거(사전 통고문 및 비디오 촬영 등)가 제시되자 이를 방지하기 위하여 사전 통보 없이 장마당 등 주민들이 모이는 장소에서 불시에 집행된다

---

<sup>12</sup> 새터민 김○○, 1998년 9월 8일 통일연구원에서 면접.

<sup>13</sup> 새터민 정○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>14</sup> 새터민 손○○, 1998년 9월 9일 통일연구원에서 면접.

고 한다.

새터민들의 증언을 통한 공개처형의 사례를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

## 〈반체제 행위와 관련된 공개처형〉

### 북한체제에 대한 비판

2002년 함북 온성군 상화리에서 증인과 같은 동네사람인 심○○ 가족 전체가 조국반역죄로 체포되어 공개총살당하였다고 한다.<sup>15</sup> 새터민 윤○○은 1997년에 개성시 당 책임비서 등이 반당·반혁명 간첩혐의자로 몰려 평양군관학교 사격장에서 간부들 배석 하에 공개처형 되었다고 증언하였다.<sup>16</sup> 그리고 새터민 석○○에 의하면 북한은 1998년 4월 황해북도 송림시에서 인민보안성 간부 등 13명을 공개처형하였다고 한다.<sup>17</sup> 새터민 마○○에 의하면 함북 무산에서 조직폭력배들이 두목의 이름인 ‘성도’ 만세를 제창하는 등 두목을 숭배하였다는 정치적 죄목으로 두목이 처형당하였다고 한다.<sup>18</sup>

### 남한정보와 연관된 행동

한 새터민은 1989년 자신이 군 생활을 하던 당시 자신이 근무하던

---

<sup>15</sup> 새터민 조○○, 2004년 10월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>16</sup> 새터민 윤○○, 2000년 5월 24일 통일연구원에서 면접.

<sup>17</sup> 송림시는 무역항으로 김정일이 조직비서로 있을 때 황해제철소에 투자하여 최첨단 기술을 도입하였는데, 경제난으로 설비를 절취하는 등 당기관이나 보위기관이 통제하지 못할 정도로 상황이 심각하였다. 그러자 1998년 4월 인민무력부장이 ‘조선민주주의인민공화국 사회주의 비상사태를 선포할데 대하여’라는 비상계엄을 선포하여 1개 여단으로 송림시 전체를 봉쇄한 다음 인민무력성 보위사령부를 투입하여 국가물품을 수색하여 많이 적발, 비사회주의 현상이라고 13명을 처형하였다고 한다. 1999년 5월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>18</sup> 새터민 마○○, 2002년 8월 17일 통일연구원에서 면접.

연대에서 강원숙(21세)이라는 하전사가 남한 뼈라를 보고 탈영하였다가 체포되어 연대 사격장에서 재판도 없이 총살당하는 것을 직접 목격하였다고 증언하였다.<sup>19</sup> 김○○은 친구인 김정순의 아버지 김정래가 집에서 남조선 뼈라와 총이 발견되어 반혁명분자로 몰려 총살당하고 친구 집은 추방당하였다고 한다.<sup>20</sup>

### 간부들에 대한 저항행위

새터민 김○○에 의하면 1996년 함경북도 상창에서 곡식을 절도하다 무산 진하에서 체포될 때 인민보안원을 구타하여 사망케 한 현철남이 처형당하였다고 한다.<sup>21</sup> 김○○에 의하면 유상철은 1996년에 사회안전원과 폭력시비로 공개처형을 당했는데 사회질서 유지 차원에서 본보기를 보였다고 증언하였다.<sup>22</sup> 이○○에 의하면 1998년 3월 15일경 해주에서 부부가 공개처형 당하였는데, 인민보안원과 다툼이 원인이 되었다. 이들 부부는 1997년 2,000원을 빌려준 뒤 갚지 않자 채무자를 때리고 집기 등을 가져왔는데, 채무자가 해주시 인민보안원을 내세워 돌려달라고 요구하였다고 한다. 그런데 이들 부부가 인민보안원에게 상관하지 말라고 다투다 체포되어 처형당하였다는 것이다.<sup>23</sup> 서○○은 1998년 원산에서 조직폭력배(홍성철 중심의 조직폭력배, 일명 ‘홍가네’)들이 간부들을 위협했다는 이유로 7명이 집단적으로 공개처형 당했다고 증언하였다.<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> 중국 현지에서 탈북자와의 면접 시 증언, 2001년 10월 19일.

<sup>20</sup> 새터민 최○○, 2002년 7월 6일 통일연구원에서 면접.

<sup>21</sup> 새터민 김○○, 2002년 8월 17일 통일연구원에서 면접.

<sup>22</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>23</sup> 새터민 이○○, 2001년 8월 31일 통일연구원에서 면접.

<sup>24</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 3일 통일연구원에서 면접.

## 〈경제사범에 대한 공개처형〉

### 국가기물과 소, 염소 등 가축 절도

대표적인 국가기물은 구리를 들 수 있다. 1994년 9월 서○이라는 통신대대 하사가 통신선을 절도하다 발각되어 공개적으로 총살을 당하였다고 한다.<sup>25</sup> 또한 이○○, 이○○ 형제가 1997년 봄 탄광의 동선을 절도하여 중국에 판매하다 발각되어 총살을 당하였는데, 피해자의 아버지는 정치범수용소에 수용되어 있다고 한다.<sup>26</sup> 새터민 김○○에 의하면 명천군 룡암구에 거주하는 립철산이라는 자가 기업소에서 관할하는 염소를 훔친 공범 4명과 함께 처형당하였다고 한다.<sup>27</sup> 새터민 남○○에 의하면 임철산이 9명과 공모하여 염소목장에서 가축을 도살한 죄로 1998년 11월 처형당하였다고 한다.<sup>28</sup> 새터민 서○○은 1998년부터 다섯 마리 이상 소를 절도한 자들에 대해 공개처형을 실시하였는바 8마리를 훔친 일가족에 대한 공개처형을 보았다고 증언하였다.<sup>29</sup>

새터민 엄○○은 1999년 겨울 양강도 헤산시 호위부 집중검열에서 여성 판매지도원의 부정행위가 남한의 안기부 자금과 연계되어 있다고 하여 헤산시 내 주요 기업소 간부들을 모두 조사하여 헤산비행장에서 13명~15명이 공개처형한 사실이 있다고 증언하였다.<sup>30</sup>

### 조직적인 절도행위

새터민 엄○○에 의하면 김웅주, 김웅길 등 남자 3명이 승용차, TV,

---

<sup>25</sup> 새터민 박○○, 2002년 6월 29일 통일연구원에서 면접.

<sup>26</sup> 새터민 최○○, 2002년 7월 6일 통일연구원에서 면접.

<sup>27</sup> 새터민 김○○, 2002년 6월 29일 통일연구원에서 면접.

<sup>28</sup> 새터민 남○○, 2002년 8월 17일 통일연구원에서 면접.

<sup>29</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>30</sup> 새터민 엄○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접.

오토바이 등을 훔친 죄로 청진시 수남장마당에서 공개처형 당하였다고 한다.<sup>31</sup> 윤○○은 1999년 청진시 청암구 청암장마당에서 형제가 일제 중고차를 중국에 밀수한 혐의로, 2000년 청진시 나남구역 나남장마당에서 12명이 군인으로 가장해 조직적으로 식량을 절취한 혐의로 공개 처형 당한 것을 증언하였다.<sup>32</sup>

## 〈사회일탈 행위에 대한 공개처형〉

### 경제난에 따른 사회일탈행위: 인육판매·인신매매

자매 새터민인 장○○과 장○○은 1995년 12월 평양 만경대구역에서 인육판매사건으로 일가족 5명이 공개처형 당했다고 한다.<sup>33</sup> 새터민 유○○은 1997년 4월 평양 용성구역 장마당에서 인육을 팔다 적발되어 시부모, 아들과 며느리 등 4명이 공개처형 당하였다고 증언하였다.<sup>34</sup> 귀환 납북자 이○○은 1997년 함경북도 함주군에서 인육사건의 현장을 목격하였으며 관련자가 공개처형을 당하였다고 증언하였다.<sup>35</sup> 1998년 2월 함북 온성군 온성읍에서 인신매매와 관련된 6명에 대한 공개처형이 실시되었고,<sup>36</sup> 1999년 5월 회령시 유선동에서도 중국에서의 인신매매 혐의로 한 여성이 공개처형 되었다.<sup>37</sup> 2000년 5월 김○○은 인신매매 사건으로 인해 회령에서 공개재판을 받고 공개처형을 당하였다고 한다.<sup>38</sup>

---

<sup>31</sup> 새터민 엄○○, 2002년 6월 29일 통일연구원에서 면접.

<sup>32</sup> 새터민 윤○○, 2004년 1월 10일 통일연구원에서 면접.

<sup>33</sup> 새터민 장○○·장○○, 1998년 5월 14일 통일연구원에서 면접. 이후 통일연구원에서 면접한 새터민들도 이 사건에 대해 여러 차례 증언하였다.

<sup>34</sup> 새터민 유○○, 2000년 11월 22일 통일연구원에서 면접.

<sup>35</sup> 새터민 이○○, 2004년 1월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>36</sup> 새터민 최○○, 2000년 5월 30일 통일연구원에서 면접.

<sup>37</sup> 새터민 주○○, 2000년 11월 17일 통일연구원에서 면접.

또한 1998년~1999년 사이 남포시 보위사령부 집중검열기간에 공개 처형된 평양승어국집 지배인 최승희(여성)는 한국의 스파이로 당, 정, 보위기관의 간부를 매수하는 임무를 띠고 활동했다는 죄목으로 처형당했다. 남포시 기동예술선전대의 화술배우 박명옥(여성)은 매춘혐의로, 남포시 제련소 기술발전부기사장은 한국의 간첩으로, 남포시 행정위원회 부위원장과 무역관리국 부국장 및 남포시 제분공장 직장장은 부정행위 처형되었다.<sup>39</sup>

### 풍기문란 등의 사회일탈행위

북한의 이름난 인민배우 “우인희”는 부화사건으로 예술인들 앞에서 공개처형 당하였다.<sup>40</sup> 1997년 10월 온성에서 고등중학교를 졸업한 남녀 4명은 술 먹고 옷 벗기 내기를 한 것이 발각되어 처형당하였다.<sup>41</sup> 새터민 박○○에 의하면 1997년 남편의 4촌 형제인 김○○가 친구를 구타하고는 사망한 줄 모른 상태에서 중국으로 피신하였다가 체포되었는데, 디스코 춤을 추는 등 수정주의 날나리풍에 물들었다고 하여 처형당하였다고 한다.<sup>42</sup> 1999년 1월 온성에서 처형당한 여자 2명, 남자 1명은 동창회에서 술 마시고 퇴폐적인 노래를 부르며 놀다가 단련대에 보내졌는데 이들의 부모가 중앙당에 신소한 이후 오히려 사형으로 형이 바뀌어 처형당하였다.<sup>43</sup> 새터민 강○○에 의하면 피해자 최민성은 장마당에서 깡패질을 일삼던 자로 ‘민심소란’ 죄목으로 1995년 공개처형

<sup>38</sup> 새터민 이○○, 2005년 11월 13일 통일연구원에서 면접.

<sup>39</sup> 새터민 이○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>40</sup> 새터민 박○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>41</sup> 새터민 문○○, 2002년 6월 29일 통일연구원에서 면접.

<sup>42</sup> 새터민 박○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>43</sup> 새터민 이○○, 2001년 8월 31일 통일연구원에서 면접.

당하였다.<sup>44</sup>

### 〈정치범수용소 내 공개처형 및 비밀처형〉

정치범수용소 경비대원 출신인 새터민 안○○의 증언에 의하면, 정치범수용소 내에서는 약식 재판에 의한 처형이 일상적으로 이루어지고 있을 뿐만 아니라 보위부원에 의한 자의적인 비밀처형도 이루어지고 있다.<sup>45</sup> 정치범수용소 내에서 공개처형 되는 대표적인 경우는 탈출하다가 체포되는 경우이다. 정치범수용소의 경비대원으로 근무(1983.5~1986.6)한 경험이 있는 새터민 최○○은 1985년 『11호 관리소』(함북 경성 소재)에서 할머니, 아들, 손자 3명 등 5명의 일가족이 도주하다 3일 만에 체포되어 공개처형 되었다고 밝혔다. 그의 증언에 의하면, 전체 정치범들을 한 곳에 모아 놓고 기관총, 자동보총으로 무장한 경비대원들의 삼엄한 경비 속에서 어른 2명은 교수형, 아이들 3명은 총살형에 처해졌으며, 수용소의 보위부원들은 공개처형 직후 정치범들로 하여금 죽은 시체를 향해 돌을 던지게 함으로써 “탈출하면 이렇게 죽을 수 있다”는 끔찍한 공포감을 조성했다.<sup>46</sup>

또한 새터민 안○○은 정치범의 체포·수사를 담당하고 있는 국가안전보위부 3국(예심국)에서 행해지는 자의적인 비밀처형의 실상에 대해서는 7국의 보위부원·경비대원 조차 두려움을 갖고 있다고 말하였다. 또한 그는 경비대원들 중에는 개인적인 공명심과 입신을 위해 정치범을 살해하고 이를 탈출기도로 조작하는 사건도 발생하고 있다고 말하였다.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> 새터민 강○○, 2002년 8월 17일 통일연구원에서 면접.

<sup>45</sup> 새터민 안○○, 1996년 7월 9일 통일연구원에서 면접.

<sup>46</sup> 새터민 최○○, 1996년 7월 8일 통일연구원에서 면접.

<sup>47</sup> 새터민 안○○, 1996년 7월 9일 통일연구원에서 면접.



## 〈교회소 내 공개처형〉

새터민 이○○은 개천교회소에 수감(1987.12~1992.12)되어 있는 동안 9번의 공개처형(남자 7명, 여자 2명)을 목격했다고 증언하였다. 그녀의 증언에 의하면, 공개처형은 교회소 부소장의 주관 하에 수감자들을 집합시킨 가운데 교회소 내 공장건물 구내마당에서 진행되었다. 1990년 평양 돌격대소속 취사원 출신인 서○○(당시 23세, 여자)은 파손된 생산품을 숨겼다가 적발되어 공개처형 되었다.<sup>48</sup> 새터민 유○○은 북한에 들어가 체포되어 수감되었을 때 청진 25교회소에서 종교문제를 꺼냈다는 이유 등으로 2명의 주민이 총살당한 것을 목격했다고 주장하였다.<sup>49</sup>

공개처형 주장에 대하여 북한은 적대세력의 날조라고 강력하게 반박하고 있다. 다만 2차 정기보고서 심의과정에서 증거를 제시한 1건에 대해서는 시인하였다. 1992년 10월 함흥에서 폭력행위 상습자로 자신의 친조부모 주종은(84)과 최연옥(72)을 잔인한 방법으로 살해한 죄로 주수만에 대하여 공개처형을 실시한 경우이다. 북한이 유일하게 시인한 이 처형도 그 지역주민들의 균중적 요구에 의한 것이었다는 논리를 내세우고 있다. 이에 대해 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 사형제도와 관련된 형법조항을 국제협약의 관련 규정에 일치시키고 어떤 형태의 공개처형도 금지하도록 하기 위해 관련 법 조항을 재검토하고 개정하도록 촉구하였다. 또한 2001년 5월 발표된 연례보고서에서 AI는 “북한 내에서 공개처형과 고문, 정치범 구금 등 인권침해가 은폐된 채 자행되고 있다는 우려가 계속 제기되고 있다”고 하면서 북한당국의 정보통제로 이를 확인할 수는 없다는 점을 제기하고 있다.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> 새터민 이○○, 1996년 6월 12일 통일연구원에서 면접.

<sup>49</sup> 『연합뉴스』, 2002년 2월 17일.

<sup>50</sup> Amnesty International, Annual Report 2001

공개처형은 북한의 식량난이 심했던 1997년~1998년에 가장 빈번히 집행되었다는 것이 새터민들의 일치된 지적이다. 2000년 이후에 범죄가 다시 증가하자 경각심을 높이기 위해 공개처형이 빈번해지고 있으나 과거와 같이 사전에 공고하고 주민을 동원하여 운동장에서 집행하지 않고 주민들이 많이 모이는 장마당과 역전 등에서 예고 없이 공개처형을 집행한다고 새터민들은 증언하고 있다. 특히 유엔 인권이사회에서 공고문을 증거로 공개처형의 금지를 요구한 것을 계기로 사전 예고 없는 공개처형과 비밀처형이 지속되고 있는 것으로 알려지고 있다. 새터민 김○○에 의하면 공개처형은 너무 과도하다는 여론 때문에 2003년 3월부터는 당국이 공개처형을 삼가겠다고 발표하여 공개처형이 감소하고 있다고 한다.<sup>51</sup> 그러나 새터민들의 증언에 의하면 공개처형은 여전히 지속되고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>52</sup>

이와 같이 공개처형 등 생명권에 대한 인권 침해는 계속되고 있다. 2004년 형법과 형사소송법의 개정에 따라 법에 입각한 사형의 선고와 집행으로 생명권이 보장될 수 있을지는 앞으로 지켜보아야 할 것으로 판단된다. 생명권 보장을 위해서는 북한당국의 법의 기능과 사형에 대한 인식의 변화가 수반되어야 할 것이다. 또한 앞으로 공개처형의 지속 여부와 집행방식이 어떻게 변화할지 지속적으로 자료 수집을 통해 밝혀 나가야 한다.

---

<<http://www.web.amnesty.org/web/ar2001.nsf/webasacountries/KOREA+Democratic+Peoples+Republic?OpenDocument>>.

<sup>51</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 27일 통일연구원에서 면접.

<sup>52</sup> 통일연구원에서는 새터민들의 공개처형에 대한 증언을 지속적으로 확보하고 있다.

## 2. 신체의 자유

### 가. 불법구금 및 고문

신체의 자유는 법률과 적법절차에 의하지 않고는 신체의 안전과 자유를 제한 또는 침해당하지 않을 자유를 말한다. 신체의 자유는 정신적 활동에 관한 자유와 함께 인간의 근원적인 요구인 동시에 인간존재를 위한 최소한의 조건이다. 신체의 자유가 보장되지 않으면 인간의 존엄성 자체가 침해된다. 따라서 인간은 누구를 막론하고 신체의 자유, 즉 적법절차에 의하지 않은 불법체포 및 구금, 고문 등 비인도적 대우를 받지 않을 기본적 권리를 갖는다. 신체의 자유에는 사전영장에 의하지 않은 불법적인 체포·구속·압수·수색으로부터의 자유, 불법적인 심문으로부터의 자유, 불법적인 처벌로부터의 자유, 불법적인 보안처분으로부터의 자유, 불법적인 강제노역으로부터의 자유 등이 포함된다.

세계인권선언(제5조)과 국제인권규약 B규약(제7조, 제9조, 제20조)에는 어느 누구도 고문, 또는 잔혹하고도 비인도적·굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 않으며, 누구든지 자의적으로 체포되거나 또는 억류되지 않고, 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급하여야 한다고 규정되어 있다. 유엔은 세계인권선언 제5조의 규정에 따라 1984년 12월 10일 유엔총회에서 ‘고문 및 기타 잔혹하거나 비인도적이거나 모욕적 처우 또는 처벌을 금지하는 협약’(Convention against Torture and Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, ‘고문방지협약’)을 채택하였다. 또한 1993년 ‘비엔나선언’에서는 어떠한 상황, 특히 전쟁 시에도 ‘고문방지’ 원칙은 준수되어야 하며, 유엔회원국들의 조속한 동 조약에의 가입이 요청된다고 명시하고 있다.

1998년 9월에 개정된 북한 헌법에는 “법에 근거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없으며 살림집을 수색할 수 없다”고 규정하여 신체의 자유를 보장한다고 규정하고 있다(제79조). 또한 북한은 1992년 형사소송법을 개정하여 형사소송절차에 있어 인권을 보장하는 조항을 규정하였으며 2004년 형사소송법까지 유지되고 있다(제5조). ‘수사와 예심’(제4장)이라는 하나의 장으로 통합하여 규정하고 있던 1999년 형사소송법과 달리 2004년 형사소송법에서는 ‘수사’(제6장), ‘예심’(제7장)으로 독립하여 규정하는 등 형사소송절차를 보다 엄밀하게 보완하고 있다. 또한 예심의 임무와 기간(제1절), 피의자의 심문(제3절), 체포와 구속처분(제4절) 등에 대하여 보다 자세하게 규정하고 있으며 수사과정과 예심과정에서 범죄혐의자의 인신 구속과 그 기간을 엄밀하게 하는 조치를 보완하였다.

특히 2004년 형사소송법에서는 체포와 구속절차를 법률 규정으로 명문화하고 있다. 위에서 언급한 헌법에 규정된 대로 형사소송법에서도 “법에 규정되어 있지 않거나 법에 규정된 절차에 따르지 않고 사람을 체포, 구금할 수 없다”(제177조)고 규정하고 있다. 그리고 체포는 수사원과 예심원이 집행하되 체포영장 없이 체포할 수 없도록 명문화하고 있다(제180조). 구체적으로 예심원이 피심자를 구속처분하려 할 경우 체포영장승인 신청서를 검사에게 보내 승인을 받도록 규정하고 있다(제181조). 특히 북한은 그동안 구금과 관련하여 가족들에게 알리지 않는 문제에 대하여 지속적으로 지적을 받아 왔다. 이러한 점을 의식하여 북한은 “체포, 구속한 때부터 48시간 안으로 체포, 구속의 사유와 구속장소를 그의 가족 또는 소속단체에 알려준다”(제183조)는 규정을 신설하였다. 특히 이러한 조항이 그동안 집중적인 비판을 받아왔던 정치범의 실종과 관련해 그 가족에 대한 통지에도 적용될지 지켜볼 필요가

있을 것이다. 북한의 형사소송법에 따르면 구속처분의 종류(제184조)는 구류구속처분(제185조~제188조), 자택구속처분(제189조), 지역구속처분(제190조) 등으로 분류되어 있다.

북한은 1999년 형사소송법을 개정하면서 수색과 압수에 대해서도 규정을 보다 세분화하고 있다. 수색, 압수를 실시하려는 예심원은 압수결정서를 작성하여 검사의 승인을 받아야 한다(제217조). 그리고 실제로 수색과 압수를 시작할 경우에는 압수결정서를 제시하고(제218조) 2명의 입회인을 세우도록 규정하고 있다(제221조).

이와 같이 적법절차에 의한 구금과 수사를 실시하도록 형사소송법을 개정하고 여러 조항에 걸쳐 고문과 다른 비인도적 행위를 금지하도록 규정하고 있다. 구체적으로 피의자에 대한 심문과 관련하여 “예심원은 피심자에게 강압적인 방법으로 범죄를 시인시키거나 진술을 유도하지 말아야 한다”(제167조)고 규정하고 있다. 또한 증인을 심문하는 경우에도 위협이나 강제로부터 보호된다(제229조)고 규정하고 있다. 2004년 개정 형법에서 “법일군이 비법적으로 사람을 심문하였거나 사건을 과장, 날조한 경우에는 5년 이하의 노동교화형에 처한다. 앞항의 행위로 사람의 건강에 해를 주었거나 형사책임을 지운 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년 이상의 노동교화형에 처한다”(제253조)고 불법 행위시 처벌을 강화하는 조치를 취하고 있다. 또한 “법일군이 비법적으로 사람을 체포, 구속, 구인하였거나 몸 또는 살림집을 수색하였거나 재산을 압수, 몰수한 경우에는 2년 이하의 노동단련형에 처한다. 앞항의 행위를 여러번 하였거나 앞항의 행위로 사회적 물의를 일으킨 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처한다”(제252조)고 하여 체포, 구인, 압수, 수색시의 불법 행위를 처벌하도록 하고 있다.

이와 같이 형법과 형사소송법을 개정하여 체포, 구금, 수색, 압수 시 피의자의 권리를 명확히 하고 불법행위와 고문 등에 대하여 처벌을 강화하는 조치를 취하고 있다. 그러나 형사소송법의 개정에도 불구하고 인권 침해적 요소는 여전히 남아 있다. 위에서 살펴본바와 같이 구속처분 결정에 따라 피의자를 체포하거나 수색·압수할 때에는 각각 검사의 승인을 받은 구속처분결정서나 수색·압수결정서를 제시하도록 되어 있으나 북한의 형사소송법은 이른바 수사관과 예심원들의 증거조사, 구속처분, 수색·압수 등의 강제처분 시 재판소가 발부하는 사전영장제도를 채택하지 않고 있다. 범죄수사로 인한 부당한 인권침해와 신체자유 침해를 방지하는 제도를 두고 있으나 여전히 법을 집행하는 과정에서 법규정이 준수되지 않는 것으로 알려지고 있다.

새터민들의 증언에 따르면 북한에서 정당한 법절차를 거치지 않고 피의자를 구금하거나 고문을 자행하는 등 실제에 있어서 비인간적인 처우가 만연되어 있다고 한다. 특히 김일성·김정일의 교시나 당 정책을 어겼을 때는 처벌의 가혹함을 주민들에게 주입시키기 위해 범죄용의자의 초보적 인권까지 유린하고 있다는 것이다.

불법구금이나 고문에 대해서 새터민들은 다음과 같이 증언하고 있다.

북한으로 송환되어 감옥에 수감되었을 때 주리를 틀고 두 팔 평행으로 들게 하고 조금만 움직여도 물매가 안겨지고, 말하면 ‘거짓말한다’ 하고 입 다물면 ‘주둥이 붙었는가’ 하고 생트집이니 이래도 맞고 저래도 맞을 바엔 입을 완전히 다무는 것이 상책이었다.<sup>53</sup>

일주일간 교화소(꽃빠꾸)에 갇혀 맞아대고 돈과 일체 물건을 몽땅 빼앗겼으며 아침 5시에 일어나서는 심문이 시작된다. 중국에서 누구와 접촉했고

---

<sup>53</sup> 중국에서 탈북자를 지원하고 있는 단체의 면접에서 탈북자 남성(52세, 함경북도 온성군)의 증언. 2001년 5월 2일.

어떤 안기부 임무를 맡고 왔는가 하는 터무니없는 질문과 몽둥이에 얻어 맞기가 떡 먹듯 하였다. 그리고 물도 제대로 주지 않아 세수는 물론 대소변도 보기 힘들다.<sup>54</sup>

우리 방에서 두 사람이 굶고 맞아 죽어나갔다. 죽는 사람 놓고도 이런 높은 백 개 천 개 죽어도 아깝지 않다 하면서 “너희들도 봤지? 너희들의 끝장도 이럴 것이다”하고 욕질하였다.<sup>55</sup>

여성 탈북자들에게 회령시 집결소에서 남성 안전원들이 옷을 모두 벗으라고 호통을 쳤고 손에 든 몽둥이로 머리, 배, 가슴, 허리 등을 마구 때려 매가 무서워 옷을 모두 벗지 않을 수 없었다. 수감기간 동안 최모라는 28세의 남자가 탈출하다 붙잡혔는데, 만나절이나 구타하여 움직이지도 못할 정도가 되었을 때 백여 명의 죄수들을 불러 모아 탈주범의 참상을 보도록 하였다.<sup>56</sup>

위에서 보듯이 여성에 대한 인권유린이 자주 증언되고 있다. 2003년 4월 남양으로 송환된 이○○(여성)은 온성보위부와 만포보위부에서 옷을 벗기고 남자보위부원들이 몸수색을 하였다고 한다.<sup>57</sup>

또한 당, 정, 사법, 검찰 기관 일꾼들로 구성된 <비사회주의 그루빠>라는 상설조직이 있어 각 지역에 나가 국가 법질서 위반 행위에 대한 전반적인 조사를 하고 있어 일반 주민들은 비사회주의 그루빠를 제일 두려워한다는 것이다. 일단 이들의 검열에 제기되면(돈이나 배경이 없이는) 빠지기 힘들고 법적으로 책임을 지거나 노동교화까지 가는 정도에 이르기 때문이다.<sup>58</sup>

중앙 검찰소 검열은 검열책임자의 자체 결심으로 중앙검찰소의 지시

---

<sup>54</sup> 새터민 여성(함경북도 은덕군), 2001년 5월 2일 통일연구원에서 면접.

<sup>55</sup> 새터민(함경북도 길주군), 2001년 5월 2일 통일연구원에서 면접.

<sup>56</sup> 새터민(함경북도 길주군), 2001년 5월 2일 통일연구원에서 면접.

<sup>57</sup> 새터민(함경북도 청진시), 2001년 5월 2일 통일연구원에서 면접.

<sup>58</sup> 새터민 장○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

에 따라 구속처분을 내릴 수 있고, 외화별이 기관에 대한 조사를 통해 외제 중고차를 몰수하여 착복하는 등 인권침해와 부정행위가 저질러지고 있다고 새터민들은 강조하였다.<sup>59</sup>

북한은 교화소와 구류장에서 고문과 학대행위가 자행되고 있다는 국제사회의 문제제기에 대하여 사실이 아니라고 주장하고 있다. 북한당국이 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서도 밝힌 바와 같이 형사소송법, 구류장 관리규정, 교화사업규정 등에서 고문과 학대를 금지하는 여러 가지 조문과 규정을 만들고 이것을 엄격히 집행하도록 지도하고 있다는 것이다. 다만, 일부 개별적인 법집행 일꾼들이 교화소 규정을 어기고 반항하는 수감자들을 때리는 등의 행위들은 완전히 없어지지 않았다고 시인하는 태도를 보이기도 하였다. 그리고 해당기관에서는 이러한 현상들을 완전히 없애기 위해서 법집행 일꾼들을 비판도 하고 처벌도 하고 있다는 것이다. 그러면서 1998년 3건, 1999년 1건, 2000년 2건 등 고문, 학대에 대한 신고신청이 있었는데, 모두 행정 처벌하였고 통계를 제시하고 있다.

유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 부당한 처우와 고문 및 여타 가혹행위는 모든 경우에 독립적인 기구에 의해 신속하게 인지, 조사될 수 있도록 보장하고 법집행자들에 의한 권한 남용을 방지할 목적으로 억류, 구금 장소에 대한 독립적인 감시제도를 구축할 것을 촉구하였다. 이에 대해 2002년 8월 유엔인권이사회의 권고에 대한 답변서에서 북한당국은 정규적인 고충처리기관을 통해 법집행관리의 권한남용을 통제하는 것이 보다 효율적이며 독립적인 국가인권위원회의 설립문제는 장래에 보다 많은 논의를 필요로 한다고 주장하면서 이에 부정적인 태도

---

<sup>59</sup> 위의 증언 참조.



를 취했다.

새터민의 증언에 의하면 교회소, 노동단련대, 집결소, 구류장 등 각종 구금 시설에서 고문이나 가혹행위 및 사형 등이 자행되고 있다. 최근 새터민들은 김정일의 지시로 가혹행위가 줄어들고 있다는 증언을 하고 있으나, 이는 유엔인권이사회의 권고대로 독립적인 감시기구가 존재하는 제도적 형태가 아닌 최고지도자의 교시로 움직이고 있는 것이다. 실제로 인민보안성의 분주소 소장이 “너희 같은 것들은 맞아 죽어도 상관 없다”는 등 위협을 가하기도 한다.<sup>60</sup> 주로 구타는 구금시설의 지도원이 직접 가하기보다는 지시에 따라 수감자들이 집단으로 구타하는 경우가 많다고 한다. 새터민 정 ○○은 2000년 1월 안권순(당시 29세)이 중국에서 종교에 접했다고 가혹하게 취조 받던 중 사망하였다고 증언하였다.<sup>61</sup> 새터민 문○○은 중국에서 체포되어 송환된 후 남편이 1999년 11월 예심 중 구타의 후유증으로 사망하였다고 증언하였다.<sup>62</sup> 또한 새터민 김○○에 의하면 1997년 3월 은덕군 오봉구 인민보안성 분주소에서 동네사람을 매달아 구타하였는데 장 파열로 사망하였다고 한다.<sup>63</sup> 새터민 김○○에 의하면 1999년 부친이 무산군 인민보안성 구류장 수감 중 구타당하여 심하게 멍든 것을 목격하였다고 한다.<sup>64</sup> 새터민 조○○에 의하면 피해자 여○○이 철도죄로 체포되어 구류장에서 구타, 굶주림으로 사망하였다고 증언하였다.<sup>65</sup> 새터민 이○○에 의하면 본인도 집결소에서 나무 몽둥이로 구타를 당하고 족쇄를 채운 채 나무에 매달리

---

<sup>60</sup> 새터민 조○○, 2002년 7월 6일 통일연구원에서 면접.

<sup>61</sup> 새터민 정○○ 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>62</sup> 새터민 문○○, 2002년 6월 29일 통일연구원에서 면접.

<sup>63</sup> 새터민 김○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>64</sup> 새터민 김○○, 2002년 8월 17일 통일연구원에서 면접.

<sup>65</sup> 새터민 조○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

는 가혹행위를 당하였다고 증언하였다.<sup>66</sup> 새터민 박○○에 의하면 1996년 청진시 송평구역 노동단련대에서 지도원이 수감자들에게 배고파 탈출을 시도하던 피해자 박철에 대한 몰매를 지시하였으며 몰매를 당한 박철은 구역병원으로 이동 중 사망하였다고 한다.<sup>67</sup> 새터민 신○○의 증언에 의하면 자신이 개성시 보위부에 수감 되어 있을 때 전기고문까지 당하였다고 증언하고 있다.<sup>68</sup> 이와 같이 새터민들의 증언에 의하면 구타, 굶주림 등이 복합적으로 작용하여 사망하는 피해자가 다수 발생하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>69</sup> 새터민 김○○에 의하면 노동단련대에 1달 보름 정도 수감된 적이 있었는데 노동단련대에서 구타행위를 없애라는 김정일의 방침으로 노동단련대의 간수들에 의한 직접적인 고문이나 가혹행위는 줄어들었다고 한다. 그러나 구금되는 경우에 집단 구타 및 비인간적인 처우는 지속되어 거짓 고백을 하는 경우가 많다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>70</sup>

## 나. 구금 및 교정시설과 인권유린

북한의 구금시설은 정치적 범죄와 경제적 범죄 등 정치적 성격을 지니지 않은 범죄를 분리하여 관리하는 이원체제로 운영되고 있다. 1970년대 초 북한은 김일성의 지시에 의해 당시 사회안전성(현 인민보안성)으로부터 국가안전보위부(당시 정치보위부)를 독립시켰다. 이것은 국

<sup>66</sup> 새터민 이○○, 2002년 8월 31일 통일연구원에서 면접.

<sup>67</sup> 새터민 박○○, 2002년 9월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>68</sup> 새터민 신○○, 2002년 11월 30일 통일연구원에서 면접.

<sup>69</sup> 새터민 강○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>70</sup> 새터민 윤○○, 2004년 1월 10일 통일연구원에서 면접; 새터민 신○○, 2003년 11월 3일 통일연구원에서 면접; 새터민, 정 ○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

가안전보위부는 정치범을, 인민보안성은 기타의 범죄자를 취급하도록 결정함으로써 두 기관의 역할을 구분하는 한편, 상호간의 갈등을 방지하기 위한 조치였다.

북한형법에 규정된 형벌은 기본형벌과 부가형벌로 구분되어 있다. 기본형벌은 사형, 무기노동교화형, 유기노동교화형, 노동단련형으로 세분화되고 있다(제28조). 2004년 형법을 개정하면서 무기노동교화형과 노동단련형을 추가하였다. 무기노동교화형은 15년 이상, 유기노동교화형은 1년부터 15년까지로 되어 있다. 무기 및 유기노동교화형을 선고받은 범죄자는 ‘교화소’에 수감되어 노동을 통하여 교정을 실시하고 있다(제30조). 이와 같이 정치범 이외의 경제범이나 강력범 중 교화형을 선고받는 범죄자는 인민보안성 교화국에서 관리하는 교화소에 수감된다. 이러한 공식적인 교정 시설 이외에도 북한에는 정치범수용소, 집결소, 노동단련대 등의 구금시설이 있다. 정치범들은 국가안전보위부 농장지도국이 관할하는 ‘관리소’에 수용된다. 이 관리소는 정치범수용소로 통상 ‘통제구역’ 또는 ‘특별독재대상구역’으로 불린다. 인민보안성에서도 높은 직위에 있었던 사람들을 수용하는 곳은 ‘관리소’라고도 불린다. 이상에서 보듯이 북한의 경우 범죄 형태에 따라 관할기관이 다르다. 반국가 및 반민족범죄사건의 수사는 안전보위기관, 일반범죄사건의 수사는 인민보안기관, 행정경제사업에 대한 감시와 법기관의 법준수집행정형을 감시하는 과정에 제기되는 일반범죄의 수사는 검찰기관이 담당하도록 하고 있다(형사소송법 제122조).

<표 II-3> 북한의 구금형태

|      |                     |             |
|------|---------------------|-------------|
| 범죄유형 | 경제범·강력범 등           | 정치범         |
| 관리기관 | 인민보안성 교화국           | 국가안전보위부 제7국 |
| 수용시설 | 교화소<br>노동단련대<br>집결소 | 관리소         |

‘교화소’는 일반 교도소와 같은 형태의 감옥이며, 인민보안성이 관리하는 구금시설 가운데 죄질이 무거운 사람들을 수용하는 곳이다. 재판소에서 사형 또는 징역형이 확정된 자를 수감하는 곳이며, 대략 도 단위로 1개소가 설치되어 있다.

북한은 1995년 4월말 ‘평양축전’ 기간에 북한을 방문한 AI에 대해 북한에는 ‘사리원교화소’를 포함하여 3개의 교화소가 설치되어 있으며, 이 곳에는 약 800명~1,000명의 사람들이 수용되어 있다고 밝혔다. 그리고 반국가사범(정치범) 약 240명은 ‘형제산교화소’에 수용되어 있다고 밝혔다.<sup>71</sup> 북한은 2차 정기보고서 심의과정에서 국제인권기구의 현장 방문 요청에 대하여 답하기를 북한이 두 차례에 걸쳐 국제사면위원회의 북한 방문을 허용하였는데도 불구하고 인권문제를 공화국에 반대하는 불순한 의도에 악용하려는 적대세력들의 시도가 노골화되고 있기 때문에 해당기관에서 예민하게 받아들이고 있어 곤란하다고 하였다.

2004년에 개정된 형법에 규정된 범죄와 구금형태를 살펴보면 다음과 같다.

<sup>71</sup> 평양시 형제산구역에 외국인 참관 전용으로 정치범교화소가 있다고 한다. 새터민 이○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접.

<표 II-4> 구금시설에 보내지는 범죄

| 범죄 유형                            | 교화소                                  |                                    | 일정한 장소                            |
|----------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|
|                                  | 무기노동교화형                              | 유기노동교화형                            | 노동단련형                             |
| 반국가 및 반민족범죄<br>(14개 범죄)          | 국가전복음모죄 등<br>5가지                     | 국가전복음모죄 등<br>14가지                  | -                                 |
| 국방관리질서를 침해한<br>범죄(16개 범죄)        | -                                    | 전시생산준비를 하지<br>않은 죄 등 15가지          | 전시생산준비를 하지<br>않은 죄 등 10가지         |
| 사회주의경제를 침해<br>한 죄(104가지)         | 국가재산략취죄,<br>국가재산강도죄 등<br>6가지         | 국가재산 훔친 죄,<br>국가재산 빼앗은 죄<br>등 83가지 | 국가재산훔친죄, 국가<br>재산 빼앗은 죄 등<br>76가지 |
| 사회주의문화를 침해<br>한 범죄(26가지)         | 력사유물 밀수,<br>밀매죄, 마약 밀수,<br>밀매죄 등 3가지 | 퇴폐적인 문화반입,<br>유포죄 등 25가지           | 퇴폐적인 문화반입,<br>유포죄 등 16가지          |
| 일반행정관리질서를<br>침해한 범죄(39가지)        | -                                    | 집단적 소요죄, 직무<br>집행방해죄 등 30가지        | 직무집행방해죄, 허위<br>날조, 유포죄 등 29가지     |
| 사회주의공동생활질<br>서를 침해한 범죄<br>(20가지) | -                                    | 불량자행위죄, 패싸<br>움죄 등 15가지            | 불량자행위죄, 패싸<br>움죄 등 18가지           |
| 공민의 생명재산을<br>침해한 범죄(26가지)        | 고의적중살인죄,<br>유괴죄 등 3가지                | 고의적중살인죄 등<br>25가지                  | 정당방위초과중상해<br>죄 등 13가지             |

북한은 2차 정기보고서에서 교화소 수감기간은 형벌과 동일하게 1년 이상 15년까지이고 교화소는 3개이며 교화소 수감자 수 및 평균 형기에 대해 다음과 같은 통계를 제시하고 있다.

<표 II-5> 교화소 수감 현황

| 연 도      | 수감자 수 | 인구 10만 명당 수감자 수 |
|----------|-------|-----------------|
| 1998     | 1,153 | 5.2             |
| 1999     | 3,047 | 14              |
| 2000     | 1,426 | 6.5             |
| 3년간 평균형기 |       | 3 년             |

출처: 북한이 제출한 B규약 2차 보고서

북한은 2차 정기보고서에서 교화소의 감금조건은 교화사업규정에 명시되어 있고 철저히 집행되고 있다고 밝히고 있지만 교화소 내 고문과 구타 등 반인간적 처우가 일상화 되어 있어 인권유린실태는 열악한 상황이다. 이에 대해서는 ‘개천교화소’에 수감되었다가 입국한 이○○의 증언을 통해 알 수 있다.<sup>72</sup> 개천교화소는 원래 국가안전보위부 관할 남신의주 소재 여자교화소가 1982년 3월 개천으로 옮겨 오면서 인민보안성 관할 관리소로 바뀐 것이다. 북한 내 최대규모 중 하나인 개천교화소의 전체 수용능력은 600여 명(1개 감방에 20여 명)이다. 그러나 개천교화소에는 약 6,000명의 죄수들이 수용되어 있으며, 이 가운데 2,000여 명의 여성수감자도 포함되어 있다. 1개 감방(가로·세로 각각 약 8m, 6m)에는 보통 80여 명이 수감되어 있다. 수감자 대부분은 암거래·절도 등으로 인해 잡혀 온 경제범이며, 강도·살인범도 포함되어 있다. 새터민 유○○에 의하면 막내고모의 친구인 ○연화라는 여성이 부화사건으로 잡혀갔었는데 임신한 것을 모르고 지내다가 평남 증산교화소에서 유산 후 사망하였다고 한다.<sup>73</sup> 새터민 지○○은 본인의 교화소 생활중 간수들이 여성 죄수들을 ‘개별담화’라며 불러내 성추행을 일삼았다고 증언하였고<sup>74</sup>, 여성 죄수들이 출산하는 경우에 간수들에 의해서 영아살인이 자행되고 있는 것으로 알려지고 있다.

북한의 노동법상 규정은 일반노동의 경우 1일 8시간, 재소노동은 1일 10시간으로 되어 있으나, 수감자들은 오전 5시에 기상하여 다음날 오전 0시 30분까지 하루 17시간 이상 노동하고 있다. 교화소 외부지역에서 작업하는 경우는 1년에 2회(봄·가을 각각 10일 정도, 파종 및 수확 시)

<sup>72</sup> 새터민 이○○, 1996년 7월 12일 통일연구원에서 면접.

<sup>73</sup> 새터민 유○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>74</sup> 『조선일보』, 2003년 4월 2일.

정도이며, 신체건강한 사람만을 차출하여 내보낸다. 식사로는 강냉이 300g(규정은 700g)과 엽장배추국이 제공되며, 작업량 미달 시 240g, 3회 연속 미달 시 180g, 독방·예심방 수감 시 90g으로 배급이 줄어든다. 피복은 10년에 1벌 지급되고 있다.

교화소 내의 열악한 상황은 사망의 원인으로도 작용하고 있다. 새터민 이○○에 의하면 도시건설대 생산지도원이었던 강새환이 농장 사람들과 소를 잡아먹은 것이 발각되어 고기는 회수당하고 3,000원을 변상하였다고 한다. 그리고 ‘전거리 교화소’에서 생활하다 호송도중 급사하였다고 하는데 사유는 교화소 생활로 인한 허약이었다고 한다.<sup>75</sup>

새터민들의 증언에 의하면 북한은 교화소 이외에 경미한 범죄를 처벌하기 위하여 형법에 규정되지 않은 형벌과 구금시설을 운영하여 왔다. 대표적인 형벌로 ‘노동단련’을 들 수 있으며 집결소, 노동단련대 등의 구금시설이 존재하고 있는 것으로 파악되고 있다. 실제로 형법 이외에 다른 법령에는 노동단련이 ‘처벌’의 하나로 들어 있다. 판결판정집행법(1998년 11월 9일 최고인민회의 상임위원회 정령 제160으로 수정보충) 제18조 집행중지·정지 판정 사유 제1호에 “노동교화형, 노동단련, 무보수로동의 처벌을 받은 자”가 “중병에 걸려있거나 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 여성일 경우” 집행을 중지한다고 규정하고 있다. 새터민의 증언대로 형법에 규정되지 않은 처벌이 실제로 집행되고 있었던 것이다. 2004년 형법을 개정하면서 북한은 ‘노동단련형’을 형벌의 하나로 신설하였다. 그동안 노동단련이 어떤 법적 근거에서 집행되었는지 알 수 없다. 노동단련형은 범죄자를 ‘일정한 장소’에 보내어 노동을 시키는 방법으로 집행한다고 규정되어 있다. 그리고 노동단련형 기간은 6개월

---

<sup>75</sup> 새터민 이○○, 2002년 10월 12일 통일연구원에서 면접.

부터 2년까지로 규정되어 있으며 범죄자가 구속되어 있는 기간 1일을 노동단련형 2일로 계산하도록 되어 있다. 노동단련형 집행기간에 국민의 기본권리가 보장된다고 규정(이상 제31조)되어 있는데, 집결소 혹은 노동단련대에 구금되었던 새터민들의 증언과 일치한다는 점에서 형법에 규정된 ‘일정한 장소’는 집결소와 노동단련대를 지칭하는 것으로 판단된다. 형법에 규정된 총 245개의 범죄 조항 중 노동단련형이 규정된 조항은 총 165개조에 이르고 있다. 대부분 정상이 무거운 경우 노동교화형(일반 교화소)으로 하는 경우가 많다. 반국가범죄에는 노동단련형이 없지만 국방관리질서를 침해한 범죄는 과반수가 노동단련형을 두고 있다. 특히 경제관리질서, 국토관리, 환경보호, 노동행정질서, 사회주의 문화 침해에 관련된 범죄는 거의 모든 조항에서 노동단련형을 두고 있다. 노동단련대는 2001년부터 급속히 설치되었는바 국제사회가 북한에 노동교화소가 많다는 지적에 대처하기 위해서 노동단련대와 노동단련형으로 범법자를 교화한 것으로 보인다.<sup>76</sup> 사회질서를 저해하는 경미한 범죄의 대다수에 노동단련형이 적용되고 있으며 신설된 구성요건에 대폭 적용되고 있다.<sup>77</sup> 특히 39개 범죄조항은 전적으로 노동단련형만의 형벌을 규정하고 있다. 노동단련형으로 규정된 범죄의 대부분은 노동단련대에 보내지는 사유에 대한 새터민들의 증언과 일치하는 현상을 보이고 있다. 그런데 새터민들의 증언에 의하면 교화소 이외의 시설의 명칭과 구금 사유 등은 지역별로 편차를 보이고 있다. 앞으로 지역별로 교화소 이외의 구금시설과 절차 및 사유 등을 체계적으로 파악하는 것이 필요할 것이다.

<sup>76</sup> 새터민 장○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>77</sup> 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미,” 제93회 북한법연구회 월례발표회, 2004년 12월 9일.



‘집결소’는 교화소와 유사한 형태이다. 이곳에서는 ‘사회주의범무생활 지도위원회’ 등에서 청소년을 선도하기 위해 설치한 ‘청소년구호소’<sup>78</sup>, 여행구역 이탈자, 여행기일 경과자, 불량아, 사건 계류자 및 탈북자들을 조사하고 이들을 재판과정 없이 6개월 내지 일 년 동안 공민권을 박탈하지 않고 수용하고 있다. 도 집결소에서는 사건계류자로부터 범행을 시인받기 위해 가혹행위를 한다고 한다.<sup>79</sup> 특히 증명서 없이 다니다 잡히는 경우 여행자 집결소에 간다고 한다.<sup>80</sup> 또한 집결소로 보내지는 경우는 직장에서의 사고(무단결근 또는 총화학습에서 빠지는 등 도덕적 해이 사건), 의사나 운전기사 등의 업무 수행 중 과실치사 등의 범죄를 저지른 자들로 교화소로 보내기에는 죄질이 경미하고 노동단련대로 보내기에는 죄질이 무거운 경우가 해당된다.<sup>81</sup> 도마다 도안전국 관할의 ‘집결소’를 운영하고 있고, 탈주하다 잡히면 사형에 처해진다고 한다. 새터민 이○○에 의하면 1998년 본인이 청진시 도 집결소에 수감되어 있던 중 나무 몽둥이로 구타당하였으며 족쇄를 채운 상태에서 나무기둥에 매달리기도 하였다고 한다.<sup>82</sup> 새터민 김○○에 의하면 이웃에 사는 김현국이 도 집결소에서 수감 중 새벽 5시부터 10시까지 호되게 일을 시켰으며 죄수가 잘못된 것을 모두 자백할 때까지 감방장에게 넘겨 감방장이 다른 죄수들과 함께 구타했다고 증언하였다고 한다. 그래도 잘못을 자백하지 않으면 같은 감방에 있는 사람들 모두를 못 자게 하면서 함께 고생을 시켜 결국 자백할 수밖에 없도록 만든다고 한다.<sup>83</sup>

<sup>78</sup> 새터민 현○○는 구호소를 처벌하는 곳이 아니라 떠돌아 다니는 사람들을 일시 또는 장기적으로 집결시켜 놓는 곳이라 주장함. 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>79</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>80</sup> 새터민 조○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접.

<sup>81</sup> 새터민 윤○○, 2004년 1월 10일 통일연구원에서 면접.

<sup>82</sup> 새터민 이○○, 2002년 8월 31일 통일연구원에서 면접.

북한당국은 식량난으로 교화소를 운영할 수조차 없는 상황이기 때문에 북한당국은 교화소를 통폐합하는 한편, 경미한 범법자들을 교화소보다는 노동단련대로 보내 1개월~6개월 동안 강제노동을 시키고 있다. 1990년경 ‘간단한 경범죄에 대해 군에서 자체적으로 교양시킬 데 대하여’라는 김정일 방침에 따라 시·군마다 ‘노동단련대’가 설치되어 운영되고 있다고 한다.<sup>84</sup> 새터민 안○○은 1995년 8월 기존의 교양소<sup>85</sup>를 철 폐하고 시·군 안전부 관할 ‘노동단련대’(북한주민들은 ‘노동깡판’이라고 별칭)가 생겨났다고 증언하였다. 주로 절도범, 집단생활 이탈자 등이 수용되는 노동단련대는 500명~2,500명 정도의 수용능력을 갖추고 있으며, 전국의 시·군에 1개씩 설치되어 있다.<sup>86</sup> 노동단련대는 처음에는 ‘교양대’라는 비상설 조직으로 운영하였으나 ‘노동단련대’라는 상설 조직으로 바뀌었다고 한다. ‘노동단련대’는 군 인민보안서 감찰과 안전원 1명, 군당 3대혁명소조부 지도원 1명, 군 청년동맹 불량청소년 지도원 1명, 노동단련대 대장, 대열지도원 1명, 후방일꾼 1명 등으로 조직되어 있다.

이러한 노동단련대는 공식적인 구금시설이 아니라는 데에 인권유린의 근본적 요소가 내재되어 있다. 노동단련대에 구금할 것인가에 대한 판단을 일차적으로 인민보안성의 차원에서 결정하여 왔다. 또한 노동단

<sup>83</sup> 새터민 김○○, 2002년 8월 31일 통일연구원에서 면접.

<sup>84</sup> 새터민 이○○, 2001년 8월 31일 통일연구원에서 면접.

<sup>85</sup> 종전의 ‘교양소’는 범법자에 해당하지는 않지만 ‘지시를 잘 따르지 않는’ 사람들을 교양시키기 위하여 수용했던 곳이다. 이들에게는 1개월~6개월의 수용기간 동안 무보수노동(농사, 건설현장 등)과 교양을 실시했다. 교양소는 대부분의 시·군에 설치되어 있었고, 각 시설은 100명~200명 정도 수용능력을 갖추고 있었다. 학교생활 불량자 및 청소년 등이 많이 수용되었기 때문에 ‘청소년교양소’로도 불리웠다.

<sup>86</sup> 북한당국은 최근 증가하고 있는 경범죄자들을 각 시·군에 설치된 ‘노동단련대’에 수용하고 있다. 노동단련대의 수감 인원은 대체로 100명 내외이며, 관리원들은 인민보안성 제대원들을 선발하여 배치시키고 있다.

련대의 경우 북한의 법률에서 규정하고 있는 정식 재판 절차 없이 인신 구속하는 인권유린이 이루어져 왔다.<sup>87</sup> 새터민 배○○에 따르면 직무에 태만하였다는 이유로 비사회주의그룹에 적발되어 노동단련대에 수감되었다고 한다.<sup>88</sup> 1998년 비사회주의그룹이 온성군에 파견되어 골동품 처리자, 중국에 드나드는 사람 등 150명을 노동단련대에 보냈다고 한다.<sup>89</sup> 또한 무단결근하였다고 노동단련대에 가기도 한다.<sup>90</sup>

노동단련대에서 탈주하면 교화소로 보내진다. 처음에는 노동단련대의 수감 사실이 기록되지 않았으나 지금은 기록에 남게 된다. 교화소와는 달리 당증과 공민증은 유지되지만 단기간에 육체적 부담을 주어 교양시키는 것으로 노동 강도가 높아 교화소보다 육체적으로는 더 힘들게 되어 있다.<sup>91</sup>

노동단련대에서의 인권유린도 심각한 편이다. 새터민 박○○에 의하면 1996년 청진시 노동단련대에 수감되었던 박○이라는 피해자는 구타의 후유증으로 인해 구역병원으로 이송하던 도중 사망하였다고 한다.<sup>92</sup> 새터민 서○○은 탈북하려다 잡혀서 1개월간 노동단련대에 수감되었는데, 노동단련대 내에서 죄인이라고 부르며 여자들은 머리를 자르기도 하고 구타도 자행하고 있다고 증언하였다. 또한 구금자들은 정해진 시간에만 대소변이 허용되며, 노동은 오후 6시 반에 끝나고 노동 강도가 높아 힘들었다고 증언하였다.<sup>93</sup>

북한당국은 노동단련대 등의 존재에도 불구하고 2차 정기보고서에서

<sup>87</sup> 새터민 순○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>88</sup> 새터민 배○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>89</sup> 새터민 이○○, 2004년 11월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>90</sup> 새터민 조○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접.

<sup>91</sup> 새터민 이○○, 2001년 8월 31일 통일연구원에서 면접.

<sup>92</sup> 새터민 박○○, 2002년 9월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>93</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 11일 통일연구원에서 면접.

노동교화형 이외에는 강제노동은 없다고 보고하고 있다. 재판에 의한 노동교화형을 제외하고는 법과 질서의 위반자에게 강제노동을 부과하는 법제도는 존재하지 않기 때문에 정치적 강제 또는 사회, 종교적 처벌 수단으로 부과되는 노동은 없다고 주장하였다. 그런데 이번 개정 형법에서 노동단련형의 형벌을 신설한 것은 판정판결집행법에 노동단련이라는 처벌규정이 있듯이 새터민들이 증언한 대로 강제노동이 존재하였다는 것을 간접적으로 시인한 것으로 판단할 수 있다. 새터민들의 증언과 달리 앞으로 노동단련형의 신설에 따라 형법의 조문에 의거 정식재판에 따라 노동단련대가 운영될지 지속적으로 파악할 필요가 있다.

이 외에도 북한에는 ‘구류장’이 있다. 구류장은 심문 중인 피소자와 확정 판결을 받은 피의자를 교화소에 보내기 전에 임시 수용하는 시설이다. 구류장에서도 처벌 수단으로 구타와 고문이 일상화되어 있다. 새터민 김○○에 따르면 속옷만 입고 장시간 부동자세로 앉아있게 하였으며, 이를 못할 경우에는 턱으로 벽에 매달리게 하거나(‘턱으로 서기’) 손등을 터지도록 때렸고, 본인은 구타로 고환이 터져 교화소에서도 접수하기를 거절하였다고 증언하였다. 또한 그는 구류장에서 영양실조로 10명~15명이 아사된 것을 보았으며, 통신시설 절도범(특히 구리선을 100kg 이상 절취 경우)등 중죄의 경우에 대해서는 재판 없이 비밀리에 처형(이 경우를 “이발 보낸다”고 칭함)한다고 증언하였다.<sup>94</sup> 또한 새터민 심○○에 의하면 취침 시 코를 심하게 골자 동료들이 집단 구타를 하도록 지시하였다고도 한다.<sup>95</sup> 많은 새터민들이 인민보안서 구류장에 수감되어 있는 동안 경호원의 구타나 굶주림, 기아로 인한 합병증 등으로 사망하는 피해자를 다수 목격하였다고 증언하고 있다.

<sup>94</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>95</sup> 새터민 심○○, 2003년 11월 3일 통일연구원에서 면접.

이상의 구금시설에서 여성에 대한 강제낙태라는 인권유린이 자행되고 있다는 새터민들의 증언이 잇따라 제기되고 있다.<sup>96</sup> 브뤼셀에 있는 인권단체인 ‘국경 없는 인권’의 대표 윌리 포터는 “지난 18개월 동안 북한 수용소에서 탈출한 탈북자 35명을 면담했고 이중 31명이 영아 살해목적을 증언했다”고 주장하였다. 이는 교도관과 교도소 책임자들에 의한 조직적인 행위라며 이들은 임신한 재소자를 찾아내 강제낙태나 고문, 강제노역 등을 통해 태아를 죽인다고 밝혔다.<sup>97</sup> 또한 미 국무부의 2002년~2004년 연례인권보고서에서도 북한당국이 여성 수감자들을 강제로 낙태시키거나 감옥에서 태어나는 신생아는 즉시 살해당하는 경우가 있다고 지적하였고, 데이비드 호크 미국 북한인권위원회 조사관은 체코 프라하에서 열린 제4회 북한인권·난민문제 국제회의에서 “북한 온성 인민보안성 구류장에 수감됐을 때 두 명의 여성들이 강제로 병원으로 끌려가 낙태 수술을 받은 뒤 영아들이 질식사 당했다는 탈북자 증언을 입수했다”면서 “여러 증언을 통해 북한의 감옥과 수용소에서 고문과 낙태, 영아 살해가 자행되고 있음을 확인했다”고 말했다.<sup>98</sup> 또한 데이비드 호크는 『감춰진 수용소』(The Hidden Gulag: Exposing North Korea’s Prison Camps)라는 제목의 보고서 제3장에 낙태 및 영아살해에 대한 새터민들의 증언을 실었다.<sup>99</sup> 새터민들은 구금시설에서 방면되는 여성들이 어린이들을 데리고 출소하는 경우를 본 적이 없

<sup>96</sup> 새터민 서○○, 2004년 11월 9일 통일연구원에서 면접; 다수의 새터민도 증언.

<sup>97</sup> 『조선일보』, 2002년 1월 9일. 이에 대해 북한 조선중앙통신은 “『조선일보』가 『국경 없는 인권회』의 이름을 빌어 『강제수용소』에서의 ‘신생아살해’니 뭐니 하고 떠드는 것은 완전히 조작된 허위모략”이라고 주장하였다. 『조선중앙통신』, 2002년 1월 18일.

<sup>98</sup> 『조선일보』, 2003년 3월 3일.

<sup>99</sup> David Hawk, The Hidden Gulag: Exposing North Korea’s Prison Camps (Washington, D.C., US: U.S. Committee for Human Rights in North Korea, 2003), Part III.

다고 증언하고 있는 바, 영아 살해문제에 대해 지속적으로 자료를 수집해나가야 할 것이다.

이러한 구금시설 내에서 구타, 고문, 강간, 기아로 인한 사망 및 영아 살해 등의 비인간적인 처우 등 심각한 인권유린과 관련하여 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 다양한 교정시설과 구금시설에 대한 독립적인 국내 및 국제기구의 시찰을 허용할 것을 강력히 권고하였으나 북한당국은 기존의 제도로 이를 시정할 수 있다고 주장하였으며 또한 남북분단의 특수성을 이유로 국제인권단체에 대한 문호개방과 독립적인 인권기구를 설치하는 것에 대해서도 부정적인 입장을 견지하고 있다.

### 3. 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리

#### 가. 북한형법과 인권과의 상관성

북한은 1987년 2월 5일, 1995년 3월 15일, 1999년 8월 11일, 2004년 4월 29일 등 네 차례에 걸쳐 형법이 갖고 있는 인권에 반하는 내용에 대한 외부의 비판과 북한사회질서 변화 현실을 반영하여 지속적으로 형법을 개정하였다. 북한이 지속적인 형법 개정을 통하여 체제방위를 위한 형법에서 범죄통제형법으로 순화시키는 변화를 보이고 있는 것은 사실이다. 특히 1999년 개정 형법 제1조에서 ‘범죄와의 투쟁’이라는 용어를 사용한 반면, 2004년 개정 형법 제1조에서는 “범죄에 대한 형사책임 및 형벌제도를 바로 세워”라고 수정하고 있다. 그러나 여전히 북한형법은 계급적 본질과 임무에서 탈피하지 못하고 있는 것으로 평가된다. 먼저 형법의 정치적 성격과 계급적 본질은 범죄관에서 반영되고 있다. 북한에서는 기본적으로 범죄를 정치적 성격의 범죄와 일반범죄로

구분하여 접근하고 있다. 이와 같이 범죄를 구분하는 것은 사회주의 체제의 수호에 대한 인식에서 기인한다. 정치범죄와 일반범죄가 발생하는 원인이 본질적으로 다르다는 것이 북한당국의 기본인식이다. 정치범죄는 사회주의 제도를 전복하고 착취제도를 복구하려는 반혁명적대분자들에 의해 감행되는 범죄행위로 간주된다. 북한당국은 이러한 정치범죄에 대해서는 철저하게 진압하여야 한다고 주장하고 있다.<sup>100</sup> 조국과 민족반역행위를 누우친 자에 대한 관용을 규정(제4조)하고 있으나 정치적 성격의 범죄는 완전히 불식되지 못하고 있다. 1987년 형법상의 ‘반국가범죄’의 취지는 2004년 개정 형법에서도 유지되고 있다.

또한 범죄자의 처리에 대해 계급노선을 견지하고 있다. 재판소의 임무와 관련하여 헌법 제156조 2항에서 “모든 기관, 기업소, 단체와 공민들이 국가의 법을 정확히 지키고 계급적원수들과 온갖 범위반자들을 반대하여 적극 투쟁하도록 한다”고 규정하고 있다. 그리고 범죄자의 처리원칙에 대하여 “국가는 범죄자 처리에서 노동계급원칙을 확고히 견지하고 사회적 교양을 위주로 하면서 이에 법적 제재를 배합하도록 한다”(형법 제2조)고 규정하여 여전히 계급원칙이 기본으로 되어 있다. 이러한 계급노선의 관철원칙은 형사소송법 제2조 “국가는 반국가 및 반민족범죄와의 투쟁에서 적아를 엄격히 가려내어 극소수의 주동분자를 진압하고 다수의 피동분자를 포섭하며 일반범죄와의 투쟁에서 사회적 교양을 위주로 하면서 법적 제재를 배합하도록 한다”고 규정하고 있다. 이와 같이 정치범죄를 저지른 계급적 원수를 찾아내 핵심인물을 철저히 진압하는 것이 형사소송법상의 계급노선 원칙이다. 뿐만 아니라 형법의 해석 및 적용도 정치와 분리될 수 없는 것으로 높은 정치사상성

---

<sup>100</sup> 김근식, 『형법학1』 (평양: 김일성종합대학출판사, 1986).

이 요구되므로 형법을 올바르게 적용하기 위해서는 계급적 입장이 철저히 지켜져야 하며 당의 지도를 받아야 한다고 주장하고 있다.

그동안 북한형법은 유추해석을 인정하여 근대형법의 대원칙인 죄형법정주의를 무시하고 있다고 집중적으로 비판받아 왔다. 즉 “범죄행위를 한 경우 형사법에 그와 동일한 행위를 규정한 조항이 없을 때에는 그 법 가운데서 그 종류와 위험성으로 보아 가장 비슷한 행위를 규정한 조항에 따라 형사책임을 지운다”(1999년 형법 제10조)라고 규정하여 유추해석을 허용함으로써 필요에 따라 주민들을 언제든지 범죄인으로 규정·처벌할 수 있도록 하고 있었다. 이와 관련하여 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 죄형법정주의 정신을 구현한 협약 제15조와 양립할 수 없는 형법 제10조를 폐지할 것을 권고하였다. 이후 2004년 개정 형법에서 북한은 “국가는 형법에서 범죄로 규정한 행위에 대해서만 형사책임을 지우도록 한다”(제6조)고 사실상 유추해석을 삭제하고 죄형법정주의를 수용하는 조치를 취하였다. 동시에 조문 내에서 자의적인 법률해석의 여지가 있었던 ‘것 같은’ 등의 표현을 없애고 행위태양의 열거를 통해 법률해석의 명확화를 도모하고 있다. 그리고 법률 조문도 1999년 161개조에서 총 303개조로 대폭 확대되었다. 특히 범죄 조항도 118개 조항에서 245개 조항으로 대폭 확대됨으로써 범죄에 대한 규정요건을 보다 세분화하는 조치를 취하고 있다. 이러한 점에서 2004년 형법 개정을 통하여 유추해석을 지양하고 죄형법정주의를 상당부분 수용하는 긍정적인 변화를 보이고 있는 바, 실제 형법 적용과정에서의 변화를 지속적으로 파악할 필요가 있다.

그동안 북한형법은 공소시효의 규정에도 불구하고 정치적·계급적 속성으로 인하여 인권이 유린된다고 비판받아 왔다. 북한도 형법에서 시간적 효력에 따라 범죄를 저지를 당시의 형법을 적용한다고 규정하고



있다. 특히 종전 형법에서 규정된 범죄행위가 개정 형법에서는 범죄행위가 아닐 경우, 이에 대해서는 개정 형법을 적용한다고 규정하고 있다(제9조). 그리고 노동단련형, 유기노동교화형, 무기노동교화형 등의 형벌에 대한 형사소추기간을 명시하고 있다(제56조). 그러나 “반국가 및 반민족범죄와 고의적 중살인범죄에 대해서는 형사소추시효기간에 관계없이 형사책임을 지운다”(제57조)고 규정하여 죽는 날까지 형사소추를 받을 수 있도록 하고 있다.

북한형법에서는 예비·미수범도 기수범과 동일하게 처벌되며 방조범도 정범과 동일하게 처벌된다. “범죄의 준비와 미수에 대해서는 기수범과 같은 조항을 적용한다”(제19조)고 규정되어 있으며, “공범사건에서 부추긴자와 방조자는 실행자에게 적용하는 조항에 따라 처벌한다”(제22조)고 규정되어 범죄의 실행 여부와 관계없이 처벌받도록 되어 있다. 다만, 2004년의 개정 형법 제19조에서 범죄의 준비와 미수에 대한 형사책임을 범죄의 위험성 정도, 범죄의 실행정도, 기수에 이르지 못한 원인을 참작하여 결정하되 준비는 미수보다, 미수는 기수보다 가볍게 처벌한다고 명시하고 있다.

또한 반국가 및 반민족범죄에 대한 은닉죄(제70조), 반국가범죄에 대한 불신고죄(제71조), 반국가범죄에 대한 방임죄(제72조)의 처벌규정을 두고 있어 반국가범죄의 경우 일종의 연좌제를 제도화하고 있다.

지속적인 형법의 개정에도 불구하고 북한주민들은 형법의 존재에 대해 잘 모르고 있다고 한다.<sup>101</sup> 반국가범죄 등 형법에 대하여 알고 있다고 하더라도 누구나 공평하게 적용되는 것이 아니라 권력과 부에 따라 적용된다고 인식하고 있다.<sup>102</sup> 북한당국은 형법 및 형사소송법 등의 구

---

<sup>101</sup> 새터민 배○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>102</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

체적인 내용이 공개되지 않고 연구 활동 등 특별한 허가가 있어야 도서관에서 열람이 가능하다는 비판을 받아왔다. 그러나 2004년 북한은 대중용 법전을 발간하였으며, 이 법전은 남한에서도 공식적으로 시판되고 있다. 이상에서 보듯이 북한은 기존의 형법이 갖고 있던 반인권적 요소에 대한 비판을 수용하여 형법을 개정하는 조치를 취하고 있으나 노동 단련형의 경우 구금시설이 명확하지 않으며 정치적 범죄가 유지되고 형사소추기간이 해당되지 않으며 연좌제적 성격이 남아 있는 등 여전히 주민들의 인권을 보장하는 데 미흡한 요소가 많다고 판단된다. 특히 여전히 법의 규정보다는 최고지도자의 방침이 더 실질적으로 범죄사실을 구성하고 있다. 예를 들어 “장군님, 지금 청년들이 청바지를 입고 다닙니다. 이걸 미국에서 들어온 수정주의, 자본주의 풍인데 이걸 금지해야 합니다”라고 요청하여 이를 승인받으면 처벌한다.<sup>103</sup>

## 나. 불공정 재판절차

공정한 재판을 받을 권리로서 주민들은 법정 앞에서 평등한 권리를 가지며, 재판소의 독립성은 보장되어야 하고 구체적인 증거에 의한 공개재판이 이루어져야 한다. 또한 피소자와 피심자는 변호인의 도움을 받을 권리가 있고 불공정한 재판 절차와 판결에 대해서는 신소와 청원 제도를 두어 법 적용이 공정하게 심의 처리되도록 해야 한다. 북한당국도 제도적으로는 이를 보장하고 있으나 실제 실행과정에서 법규정이 제대로 준수되지 않는다는 증언들이 있다.

형사처리 실태 조사 결과 형사 조항 자체의 인권침해 여부를 떠나 일반범죄의 경우 대체로 법 조문에 규정된 절차가 준수되는 것으로 파악

<sup>103</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

되고 있다. 그렇지만 재판절차 상 여러 가지 문제점이 나타나고 있다.<sup>104</sup>

북한 사회주의 특성상 삼권분립원칙에 따른 사법부의 독립은 보장되기 어려우며, 변호인은 피소자의 권익보다 당의 정책을 옹호하는 임무를 띠고 있다. 또한 북한은 형법과 형사소송법의 규정에도 불구하고 재판절차와 정치범에 대한 처벌 절차에서 정당한 법적 절차는 지켜지지 않는 사례가 많다고 한다.

이러한 비판에 대해 북한은 2004년 5월 형사소송법을 대폭 개정하여 재판절차를 보완하였다. 먼저 조문이 305개 조에서 439개 조로 증가하였다. 특히 형사사건에 대한 취급과 처리를 형사소송법에 규정된 원칙과 절차, 방법에 따라 한다(제8조)고 법에 의한 수사, 예심, 기소, 재판을 강조하고 있다. 그리고 재판은 각급 재판소가 하며 형벌의 적용은 재판소의 판결로 한다고 규정하고 있다(제13조). 북한당국은 1976년 1월 ‘재판소구성법’을 제정, 1998년 7월 1일, 1998년 11월 19일 두차례에 걸쳐 개정하고, 1997년 1월 23일 ‘판결·판정 집행법’을 제정하였다. 개정법의 특징은 재판소의 정치적 사명과 역할을 삭제하였으나 재판소의 기본골격은 거의 달라지지 않았다. 재판소구성법에 따르면 재판소는 중앙재판소, 도(직할시) 재판소, 인민재판소, 군사재판소, 철도재판소가 있다(제3조). 판결에 참가하는 구성원은 판사와 인민참심원으로 구성되어 있다(제4조). 제1심 재판소는 재판장인 판사와 인민참심원 2인으로 구성되며(제9조), 제2심 재판소는 판사 3명으로 구성된다(제14조). 그리고 판결 및 판정은 참가한 판사, 인민참심원의 다수결로 채택하도록 되어 있다(제17조).

북한의 재판기관은 국가기관 체계상 최고인민회의 하부에 위치하여

---

<sup>104</sup> 김수암, 『북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태』 (서울: 통일연구원, 2005) 참조.

사업지도에 의해 통제됨으로써 사법권의 독립이 저해될 가능성이 높다. 사회주의 헌법 제162조에서는 “중앙재판소는 자기 사업에 대하여 최고 인민회의와 그 휴회 중에 최고인민회의 상임위원회 앞에 책임진다”고 규정하고 있다. 가장 중요한 문제점은 판사가 판결에 대해 정치적 책임을 지고 있어 제도적으로 독립성 유지가 곤란하다는 것이다. 또한 검찰감시법 제11조에는 “검사는 재판, 중재에서 사건을 법의 요구에 맞게 제때에 정확히 심리 해결하는 가를 감시하여야 한다”고 규정하고 있다. 이와 같이 검찰소는 사건심리에 참가하는 방법으로 재판과 중재사건을 감시할 수 있는 권한이 있다. 이 조항은 재판의 독립과 상충될 수 있는 조항이다. 다르게 해석하면 우리의 헌법재판소의 기능이라고 볼 수 있다. 그렇다면 검사가 판사의 상위에 존재하는 사법체계를 가지게 된다.<sup>105</sup>

북한의 판사, 검사 및 변호사 등은 대학의 법학과 출신중에서 국가가 지명하고 있어 법률적인 전문성이 결여되어 있다.<sup>106</sup> 이러한 판단에 따라 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 사법부의 독립과 공정성이 모든 수준에서 보장되고 보호될 수 있도록 적절한 조치를 취하도록 권고하였다. 북한은 2004년 개정 형사소송법에서 “재판소는 재판에서 독자적이며 그것을 법에 의거하여 수행한다”(제272조)고 규정하고 있다. 그리고 재판일꾼이 고의적으로 부당한 판결, 판정을 한 경우 처벌하도록 하고 있다(형법 제255조). 그렇지만 형사소송법에서 계급노선의 관철을 명시하고 있어 사법부의 독립과 인권유린의 소지가 여전히 강하게 남아 있다. “국가는 반국가 및 반민족범죄와의 투쟁에서 적아를 엄격하게 가려내어 극소수의 주동분자를 진압하고 다수의 피동분자를 포섭하

<sup>105</sup> 김동한, “북한 사법관련법의 동향과 평가,” 『분단 60년: 북한법의 어제와 오늘』 (북한법연구회 학술대회 자료집, 2005).

<sup>106</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

며 일반범죄와의 투쟁에서 사회적 교양을 위주로 하면서 법적 제재를 배합하도록 한다”(제2조)고 규정하고 있다. 뿐만 아니라 “국가는 형사 사건의 취급처리에서 균중의 힘과 지혜에 의거하도록 한다”(제3조)고 하여 균중노선을 견지하고 있다.

재판의 공개원칙과 관련, 일반주민들은 재판의 공정성을 위한 재판의 공개원칙의 의미를 모르고 있으며, 실제에 있어서도 간부들에 대한 비공개재판이 제도화되고 있다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>107</sup> 곧 일반 주민들에게는 재판의 공개가 적용되고 간부들의 재판은 비공개리에 집행되고 있는 바, 간부들에 대한 재판이 공개되는 경우에 사회에 부정적인 영향을 미친다는 이유로, 그리고 당 간부들은 당에서 이미 처벌을 받았으므로 이중처벌을 못한다는 원칙을 내세워 재판의 공개원칙이 준수되지 않고 있다는 것이다.

유엔인권이사회는 북한에 대하여 “비밀이 누설될 우려가 있거나 사회적으로 나쁜 영향을 미칠 수 있는 사건의 경우 재판을 공개하지 않을 수 있다”는 보고서의 내용을 설명할 것을 요구하였다. 이에 대해 북한은 1999년 형사소송법 제16조에 규정된 국가비밀이란 “국가안전과 직결되고 해당기관의 승인 없이는 공개할 수 없는 사실과 문서를 의미하며 사회적으로 나쁜 영향을 미칠 수 있는 경우란 추잡한 성적 범죄를 비롯하여 사회의 건전한 기풍을 흐리게 할 수 있는 범죄를 의미한다”고 답변하고 있다. 그리고 최근 3년간 이러한 이유로 재판을 공개하지 않은 경우는 한 건도 없다고 통계를 제시한 바 있다.

북한은 2004년 형사소송법을 개정하면서 재판은 공개한다는 규정을

---

<sup>107</sup> 새터민 김○○, 2004년 1월 9일 통일연구원에서 면접; 새터민 윤○○, 2003년 1월 10일 통일연구원에서 면접. 김○○은 평양기계대학 졸업, 윤○○은 김일성대학 4년 중퇴의 학력이며 이들은 공개재판의 원칙의 의미를 실내 또는 실외에서 집행되는 재판으로 구분하고 있다.

신설하였다. 그러나 유엔인권이사회에서 지적한 대로 국가 또는 개인의 비밀을 지켜야 할 필요가 있거나 사회적으로 나쁜 영향을 줄 수 있을 경우 재판의 전부 또는 일부를 공개하지 않을 수 있다는 예외규정을 두고 있다(제271조).

재판절차와 관련하여 인권 유린의 소지가 있는 제도적 장치로 현지공개재판제도를 들 수 있다. 1999년 형사소송법 제179조에서 “재판소는 균중을 각성시키며 범죄를 미리 막기위하여 필요에 따라 현지공개재판을 조직진행한다. 이 경우 노동자, 농민의 대표가 범죄자의 죄행을 폭로 규탄하게 할 수 있으며, 피소자에 대한 교양에 책임이 있거나 범죄의 틈을 준 해당관계자들을 참가시켜 교훈을 찾도록 할 수 있다”고 규정하고 있다.

현지공개재판은 하나를 쳐서 수백수천의 균중을 교양하고 각성시키는 좋은 준법교양형식의 하나입니다. 현지공개재판을 잘하면 재판에 참가한 많은 사람들에게 심각한 교훈을 줄수 있습니다.<sup>108</sup>

김정일의 지침에서 보듯이 현지공개재판 제도는 2004년 개정 형사소송법에서도 그대로 유지되고 있다. “재판소는 균중을 각성시키고 범죄를 미리 막기 위하여 현지에서 재판심리를 조직할 수 있다. 이 경우 기관, 기업소, 단체의 대표자가 범죄자의 행위를 폭로규탄할 수 있다”(제286조)고 규정하고 있다. 다만 노동자, 농민의 대표가 기관, 기업소, 단체의 대표로 변경되었고 “피소자에 대한 교양에 책임이 있거나 범죄의 틈을 준 해당관계자들을 참가시켜 교훈을 찾도록 할 수 있다”는 조문은 삭제되었다. 그럼에도 불구하고 폭로, 규탄 조항은 여전히 반인권적 요

---

<sup>108</sup> 김정일, “사법검찰사업을 개선강화할데 대하여,” 『김정일선집13』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 316.

소를 내포하고 있다. 이러한 현지공개재판제도가 적용되는 대표적인 사례가 공개처형이라고 판단되며, 이 과정에서 제대로 재판절차가 준수되지 않음으로써 인권을 유린할 소지가 다분히 있다. 이와 관련하여 이러한 현지공개재판을 목격한 새터민들은 이를 ‘동지재판’이라고 부른다고 한다.<sup>109</sup>

특히 북한은 재판절차와 관련하여 인민참심원제를 채택하고 있다. 헌법 제157조와 재판소구성법 제9조에 따라 판사 1명과 인민참심원 2명이 재판소를 구성하도록 되어 있다. 그리고 각 급 판사와 인민참심원들은 헌법 제110조 제13호, 제134조 제5호가 정하는 바에 따라 최고인민회의 상임위원회와 지방(도, 직할시, 시, 군, 구)인민회의가 선출하게 되어 있다. 인민참심원은 재판과정에서 판사와 동일한 지위를 보장받는다. 이들은 중앙-도/직할시-지구로 구성된 재판체계의 각급 재판과정에서 심문권을 갖는 등 판사와 동일한 권한을 보유한다. 형벌판명에서 1명의 판사와 2명의 인민참심원이 참가하도록 되어 있다.

인민참심원제는 형식상 영미의 배심원제도를 도입·운영하는 것처럼 보이나, 이 제도는 사실상 노동당의 사법적 통제를 위한 제도로 이용되고 있을 뿐이다. 인민참심원의 자격은 노동자, 농민을 비롯한 근로자만이 될 수 있다고 규정하고 있고, 이들의 주요 역할은 객관적이고 공정한 재판을 확보하기 위한 것이라기보다는 피소자의 잘못을 일방적으로 인정하는 기능을 하고 있는 것이 현실이다. 새터민의 증언에 따르면 실제로 인민참심원은 죄목만 확인하는 역할에 그치고 있다고 한다.<sup>110</sup> 새터민 윤○○은 당 간부를 구타한 후 3일 만에 당시 함흥시 사회안전부에 체포되었는데, 군당에서 인민참심원 2명을 임명하여 재판에서 죄목에

---

<sup>109</sup> 새터민 조○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접.

<sup>110</sup> 새터민 김○○, 2004년 1월 9일 통일연구원에서 면접.

대하여 의견을 개진하도록 하였다. 재판 시 임명된 인민참심원들이 “사회적으로 놓고 볼 때 김일성을 보필하는 간부를 때렸다는 것은 위험하다”는 발언을 하였고, 판사나 검사는 이러한 인민참심원의 견해를 기반으로 하여 재판을 진행하였다는 것이다.<sup>111</sup> 물론 인민참심원들은 범죄자들의 감형을 요구하는 경우도 있다고 한다. 새터민들은 인민참심원이 판사와 검사의 역할과 유사하다고 인식하고 있는 등 그들의 역할과 인선 절차를 제대로 인지하지 못하고 있다.<sup>112</sup> 실제로 일 잘하는 사람 중에서 인민참심원을 선발하며 이들은 전문성이 없기 때문에 명색이 인민참심원일 뿐 역할을 제대로 하지 않는 경우도 있다고 한다.<sup>113</sup> 한편 새터민 김○○, 신○○ 및 윤○○ 등은 공개재판인 경우에는 대부분 판사와 인민보안원 등이 참가하여 정확한 죄목이나 증인이 없이 처형이 이루어진다고 증언하였다.<sup>114</sup>

북한에서는 범죄에 대해 정치범죄와 일반범죄를 엄격하게 구분하여 처벌하는 정책이 지속적으로 견지되고 있다. 노동당과 인민정권에 반대하는 이른바 반혁명 적대분자들이 행하는 반국가범죄에 대해서는 정치범죄로 간주하여 사건의 관할권을 다르게 규정하고 있다. 정치적 사건의 경우 국가안전보위부에서 수사와 예심을 담당하도록 하고 있다(형사소송법 제122조, 제124조). 그리고 정치범죄의 경우도 직할시 재판소를 제1심관할로 정하여(형사소송법 제127조) 일반형사범과 구분하여 취급하도록 하고 있다. 형사소송법 상으로 규정되어 있는 수사와 예심

<sup>111</sup> 새터민 윤○○, 2001년 5월 16일 통일연구원에서 면접.

<sup>112</sup> 새터민 김○○, 2004년 1월 9일 통일연구원에서 면접; 새터민 순○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>113</sup> 새터민 조○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접.

<sup>114</sup> 새터민 김○○, 2004년 10월 20일 통일연구원에서 면접; 신○○, 2003년 11월 3일 통일연구원에서 면접; 윤○○, 2004년 1월 10일 통일연구원에서 면접.



상의 관할권은 엄격하게 준수되고 있다. 인민보안성이나 검찰기관 등 다른 수사기관이 간첩이나 반당·반체제행위자 등 반국가범죄자를 검거했을 때에는 국가안전보위부로 그 사건을 이관하도록 되어 있다.

이상에서 보듯이 정치범의 경우 수사·예심은 보위부가 관할하지만 재판은 재판소가 관할하도록 규정되어 있다. 그런데 재판도 보위부에서 담당한다는 증언이 제기되고 있다. 보위부원 출신 새터민 윤○○에 의하면 도 보위부 피의자 심문 등 예심을 거쳐 사실이 정확하다고 판단하면 국가안전보위부 검찰국에 보고한다. 그리고 검찰국에서 범죄행위가 확실하다고 결정할 경우 예심기관이 있는 현지에서 재판을 실시한다. 보위부 검찰국 검사가 판사로서 중앙재판소 명의로 판결하는데 비공개로 재판이 진행되며, 형법에 따라 형량을 정하는 과정을 거친다고 한다. 가족을 모두 수용하는 것이 좋을지의 여부와 평생 수감 여부도 보위부가 판단하는 데, 판단기준으로 삼는 기준문건은 없다고 한다. 사건 처리 방향에 대해 관련 간부들이 사건협의회를 개최하여 수용범위, 수용기간 등을 결정한다는 것이다.<sup>115</sup> 마찬가지로 보위부에서 관련 업무를 수행했던 새터민 이○○는 예심이 끝나면 국가안전보위부 검찰국에서 검사가 내려와 최종적으로 판결한다고 한다. 남포시의 경우 남포 시보위부에서, 일반 시군의 경우 도보위부로 이관하고 도 보위부에서 국가안전보위부 검찰국 검사가 내려와 판결한다는 동일한 증언을 하였다. 결국 정치범의 경우 정식 재판 절차를 거치지 않는다고 한다.<sup>116</sup> 이와 같이 보위부 출신의 새터민들은 국가안전보위부 검찰국이 재판소 역할을 수행하는 것으로 증언하고 있는 바, 앞으로 정치범죄의 재판절차에 대해 지속적으로 확인해나가야 할 것이다.

---

<sup>115</sup> 새터민 윤○○, 2005년 4월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>116</sup> 새터민 이○○, 2005년 10월 10일 통일연구원에서 면접.

북한에서 재판절차와 관련하여 처벌의 하나로 규정하고 있는 사회적 교양을 살펴볼 필요가 있다. 사회적 교양처분은 미성년이 범죄를 저질렀거나 성인이 범죄를 저질렀다고 하더라도 ‘개준성 정도’, ‘범죄의 위험성 정도’에 따라 사회적 교양의 방법으로 고칠 수 있을 경우 사회적 교양처분을 할 수 있도록 되어 있다. 사회적 교양 처분을 받게 되면 즉시 석방하며 범죄를 저지르지 않은 것과 같은 효력을 인정(형사소송법 제 66조)하도록 되어 있다. 그런데 판결의 종류와 관련해서는 “피소자에게 형벌을 적용하는 판결, 사회적교양처분을 하는 판결은 유죄판결이며 그에게 범죄가 없다는 판결은 무죄판결”(제343조)이라고 규정하고 있다. 다시 말해 사회적 교양처분은 범죄가 있다는 사실은 법적으로 인정하지만 처벌 상 범죄를 저지르지 않은 자와 같이 대우하는 것으로 되어 있다.

<표 II-6> 사회적 교양처분

| 구 분    | 내 용   |
|--------|---|
| 사유     | 14살 이상 17살 미만인 경우<br>형벌을 주지 않고 교양개조할 수 있다고 인정될 경우 |
| 절차     | 검사: 상급검찰소의 승인을 받아 결정<br>재판소: 판결, 판정               |
| 처리(조치) | 구류되어 있는 피심자, 피소자 석방                               |
| 지위     | 범죄를 저지르지 않은 자와 같이 인정                              |
| 교양담당   | 소속 기관, 기업소, 단체 또는 거주지 리(읍, 구, 동)                  |
| 취소     | 기 범죄의 형사소추시효기간 내에 새로운 범죄 시                        |

범죄자에 대한 ‘사회적 교양처분’과 관련하여 검찰과 재판소, 다른 기관과의 상호관계가 규정되어 있다. 그런데 사회적 교양처분은 범죄자에 대한 처벌의 결정이라는 점에서 볼 때 재판소와의 관계에서 모호한 부

분이 있다. 검찰감시법 제36조에는 “검사는 국가의 법을 어긴 자를 사회적 교양을 통하여 개조하려 할 경우 사회주의법무생활지도위원회에 넘기거나 해당 기관, 기업소, 단체에서 균중투쟁을 벌리도록 제기할 수 있다”고 규정하고 있다.

사법검찰기관들은 법을 어긴 사람들 가운데서 재판에 넘길 대상은 재판에 넘기고 사회적교양을 통하여 개조할 대상은 법무생활지도위원회에 넘겨 처리하게 하거나 해당 기관들과 근로단체조직들에서 짜고들어 교양개조하도록 하여야 하겠습니까.<sup>117</sup>

형사소송법 제63조에서는 사회적 교양 처분에 대해 검사와 재판소가 동시에 처리할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 먼저 검사는 상급검찰소의 승인을 받아 피심자에게 사회적 교양처분 결정을 할 수 있도록 되어 있다. 재판소의 경우 피소자에게 사회적 교양처분 판결, 판정을 할 수 있는 권한이 있다. 이와 같이 사회적 교양 처분의 경우 재판소뿐만 아니라 검찰소, 사회주의법무생활지도위원회가 관여할 수 있도록 함으로써 인권 유린의 소지가 있다.

마찬가지로 사회주의법무생활지도위원회, 동지심판회 등 유사사법기관이 위법행위자에 대한 처벌에 관여함으로써 재판소의 독립이 훼손되는 현상이 나타나고 있다.<sup>118</sup> 특히 당 안전위원회가 형사처리절차에 관여하고 있다는 증언들이 제기되고 있다. 다시 말해 재판에 대한 당적 통제 문제이다. 사건에 대한 재판은 사전에 시군당 안전위원회에 보고하고 검토 의견 제시후 재판을 실시한다는 증언이 제기되고 있다.<sup>119</sup> 다시 말해 안전위원회가 구속처분 결정뿐만 아니라 재판과정에서 중요한 역할을 맡

---

<sup>117</sup> 김정일, “사법검찰사업을 개선강화할데 대하여,” p. 319.

<sup>118</sup> 법원행정처, 『북한사법제도개관』 (서울: 법원행정처, 1996), pp. 629-648.

<sup>119</sup> 새터민 윤○○, 2005년 4월 29일 통일연구원에서 면접.

고 있다는 증언이다. 앞으로 재판과정에서 안전위원회 등 당 기관의 관여 여부와 구체적 실태를 지속적으로 파악해나가야 할 것이다.

재판심리 단계에서 1999년 형사소송법 제211조에 따르면 피소자에게 재판소 성원과 검사, 재판서기 등을 알려주고 교체 여부를 묻도록 되어 있다. 새터민 장○은 이러한 규정을 정확히 알고 있었고 자신에게 불리한 검찰소 검사의 교체 문제를 재판장에게 제기하였다고 한다. 장○의 경우 4월 23일~5월 23일 라남구역 검찰소 예심원이 예심을 실시(진술서 작성, 증인 진술 첨부 등)하였는데, 한 달 동안 제대로 밝혀내지 못하자 한 달간 구류를 연장하였다. 원래는 도 검찰소에서 취급해야 하는데 자기들이 예심을 하고 도검찰소의 결재를 받아 도검찰소를 거친 것처럼 문건을 작성하였다고 한다. 6월 23일 한 달 만에 함북도 재판소에 이관하여 재판장과 대면할 때 도 검찰소를 거치지 않은 것을 알았다. 이에 따라 장○은 재판 시 검찰소 검사와 언쟁을 하였고 재판소 소장에게 교체를 요구하였다고 한다. 그런데 재판소 소장이 판결에 불리할 수 있다고 설득하여 교체 요구를 공식적으로 제기하지는 않았다고 한다.<sup>120</sup>

북한 형사소송법에도 판결서에 상소절차를 명시(제353조)하고 있으며 확정된 판결, 판정이 법의 요구에 어긋날 경우 비상상소를 규정하고 있다(제384조). 그러나 중앙재판소 제1심 재판의 판결, 판정, 제2심 재판, 비상상소심, 재심에서 채택한 판정에 대해서는 상소, 항의할 수 없도록 규정하고 있다(제359조). 그리고 새로운 범죄에 기초하여 확정된 판결, 판정의 잘못을 바로잡는 제도로 재심제도를 두고 있다(제403조). 그러나 이와 같이 북한에도 항소나 상고제도가 존재하지만 항소나 상고할 경우에 오히려 형을 더 받는 현실 때문에 주민들은 이를 기피한다고

---

<sup>120</sup> 새터민 장○, 2005년 10월 12일 통일연구원에서 면접.

한다. 항소나 상고할 경우에 예심기간이 길어지는데, 예심이 길어질수록 고통스러워 차라리 빨리 교화소에 가는 것이 낫다고 인식하고 있다는 것이다.<sup>121</sup>

북한당국은 신소와 청원에 관한 규정을 두어 사법기관에 의해서 국민의 권리와 이익이 침해당한 경우에 이에 대한 손해보상을 요구하는 신소의 권리를 보장하고 있다고 주장하고 있다. 북한은 1998년 신소청원법을 제정하였고 1999년, 2000년 2차례에 걸쳐 개정하였다. 그리고 형법에서는 관리일군이 신소청원을 고의적으로 묵살하거나 잘못 처리한 경우에는 처벌하도록 규정하고 있다(제250조). 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에 대한 심사과정에서 신소와 청원을 독자적으로 처리할 기관의 존재 여부를 묻는 질문에 대하여 북한대표는 “신소와 청원의 제기는 사회의 최 말단 개별적 기관, 기업소로부터 최고 주권기관에 이르기까지 어디에나 직접 혹은 후견인이나 대리인을 통하여 구두 혹은 서면으로 자유롭게 할 수 있다”고 답변하였다.

그러나 이러한 제도적 장치에도 불구하고 북한에서 신소는 역으로 신소자에게 엄청난 불이익을 주고 있다. 새터민 이○○은 “신소는 헌법에 명기되어 자신의 억울함을 밝히는 제도이나 군, 시, 도를 거쳐 중앙에 보고하는 과정에서 간부들이 자신이 화를 당할 것 같으면 무시하며, 신소한 자에 대해서는 억울한 사연을 들어주는 척 하다가 중국에는 유일사상체계에 저촉된다고 하여 처벌하고 있다”고 증언하고 있다.<sup>122</sup> 이러한 사례에서 나타난 북한의 실상을 감안하여 유엔인권이사회에서는 최종 검토의견서에서 국가인권위원회의 설립을 검토하라고 촉구하고 있다.

북한에도 사면제도가 존재하고 이를 ‘대사’라고 지칭하고 있다. 형법에

---

<sup>121</sup> 새터민 순○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>122</sup> 새터민 이○○, 1998년 9월 9일 통일연구원에서 면접.

는 “유죄판결을 받은 자의 형벌면제는 특사 또는 대사로 한다. 특사, 대사의 실시는 최고인민회의 상임위원회가 한다”(제53조)로 규정하고 있다. 새터민 윤○○에 의하면 김일성 생일이나 3년, 5년을 단위로 대사(사면)가 있으며, 80% 이상이 대사의 혜택을 받고 출소하는데 당 간부 구타 등 특별범죄자는 사면에서 제외된다고 증언하였다.<sup>123</sup> 이와 관련하여 『조선중앙방송』은 2001년 12월 27일 북한 최고인민회의 상임위원회가 “민족 최대의 혁명적 명절인 위대한 수령 김일성 동지의 탄생 90돌을 맞으며 대사를 실시함에 대하여”라는 정령을 결정했다는 사실을 보도하고 있다. 이 보도에서 최고인민회의는 상임위는 대사의 대상이 ‘노동교화형을 받은 자’이고 2002년 1월부터 실시한다는 사실을 전하고 있다.<sup>124</sup>

북한에서도 집행유예의 제도가 있다(형법 제51조, 제52조). 그런데 판결판정집행법 제37조에서 “집행유예를 적용할 데 대한 판결의 집행은 판결서 등본, 확정통지서를 받은 기관이 판결서에 지적된 기관, 기업소, 단체에 보내여 로동을 시키는 방법으로 한다”고 규정되어 있다. 이와 같이 집행유예는 판결에서 지정한 장소에서 노동을 시키는 방법으로 집행하도록 되어 있다는 점이 특이하다고 할 수 있다. 또한 형집행 사유를 명시하고 있다. 형사소송법에서 형집행정지 사유로 “노동교화형을 받은 자가 중병 또는 정신병에 걸린 경우에는 그 병이 나을 때까지 집행을 정지할 수 있다. 임신한 자가 노동교화형을 받고 있을 경우에는 산전 3개월부터 산후 7개월까지 집행을 정지한다. 병보석으로 병원 또는 집에서 치료를 받고 있는 자는 관할 사회안전기관이 한다”(1999년 형사소송법 제299조)고 규정되어 있다. 새터민 장○은 회령 전거리교화소에 수감되기로 되어 있었으나 몸이 아파 병보석으로 풀려났다고 한다. 또

<sup>123</sup> 2001년 5월 16일 통일연구원에서 면접.

<sup>124</sup> 『연합뉴스』, 2001년 12월 27일.

한 그는 병보석을 받으면 병원에서 직접 치료하는 것이 가능하며 구역 내에서 이동할 수 있지만 대신 안전부가 감시를 한다고 증언하였다.<sup>125</sup> 이와 같은 장○의 증언을 통해 병보석의 경우 형사소송법의 규정이 준수되고 있다는 사실을 파악할 수 있다.

#### 다. 변호인의 조력을 받을 권리

변호인을 선임하여 재판과정에서 조력을 받을 수 있는 권리는 개인의 권리를 국가에 대항하여 최종적으로 보호해 준다는 점에서 매우 중요하다. 재판절차의 공정성은 이와 같은 변호인 선임권이 법률적으로나 실질적으로 얼마나 충실하게 보장되고 있는지와 밀접한 관련이 있다.

그런데 인권과 관련한 변호업무가 효과적으로 수행될 수 있는가 하는 문제는 변호활동이 국가로부터 독립되어 있는가 또는 변호인으로 전문적인 능력이 있는가에 달려 있다. 결국 재판의 공정성은 개인이 국가로부터 독립된 양심적이고 능력 있는 변호인을 선임하여 그의 변호를 받을 수 있는가에 좌우된다고 하겠다. 대다수 국가의 헌법, 형사소송법과 변호사법 등에서는 변호인의 조력을 받을 권리와 그 실현방법과 절차에 관해 자세히 명시하고 있다.

북한도 헌법 제158조에서 “재판은 공개하며 피소자의 변호권을 보장한다”고 규정하고 있다. 그리고 형사소송법에 “형사사건의 취급처리에서 피심자, 피소자의 변호권을 보장한다”(제106조)고 변호인의 조력을 받을 권리를 규정하고 있다. 또한 “변론은 피소자가 범죄를 저지르게 된 원인과 목적, 위험성 정도, 피소자의 개준성 정도를 근거있게 밝히면서 형벌량정에서 참작하여줄데 대한 내용으로 한다”(형사소송법 제327조)

---

<sup>125</sup> 새터민 장○, 2005년 10월 12일 통일연구원에서 면접.

고 구체적으로 변호를 위한 논고를 규정하고 있다. 그리고 제121조에 “변호인은 피심자, 피소자의 법적 권리가 보장되지 않고 있는 사실을 알았을 경우 검사 또는 재판소에 의견을 제기할 수 있다”고 하여 이의를 제기할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

그러나 이러한 변호권의 규정에도 불구하고 실제 현실에서 변호인의 조력을 받을 권리가 제대로 보장되지 않는다는 증언들이 제기되고 있다.

먼저 변호사에 대한 인식의 문제이다. 변호사는 “당 정책의 선전자로서 재판심리과정에 당 사법정책의 정당성을 인민들에게 옳게 인식시키기 위하여 노력하여야 하며 당 정책을 옹호하여 투쟁”하여야 하는 지위라고 인식되어 왔다. 변호사는 “피소자가 범한 죄의 엄중성과 함께 그가 죄를 저지르게 된 동기와 원인을 깊이 분석·론증함으로써 피소자로 하여금 조국과 인민 앞에 진 죄과의 엄중성을 똑똑히 인식하고 깊이 뉘우치도록 하여야 한다”는 것이다. 이러한 점에서 변호인은 피소자의 대리자가 아니며 피소자를 변호하는 입장에 서는 것도 아니라는 인식에서 출발하고 있다.<sup>126</sup> 이와 같이 북한의 변호사는 개인의 권익을 보호하기보다는 국가나 당의 정책을 옹호하고 관철하는 것을 그 임무로 하고 있다.

그리고 변호사법에는 “변호사는 인민들 속에서 국가의 법과 규정을 해설하며 그것을 잘 지키도록 도와주어야 한다”(변호사법 제11조)고 변호사의 의무가 규정되어 있다. 이는 북한의 변호업무가 당과 정부의 정책이 인민에게 정확하게 침투되어 실시되도록 하는 데 있음을 나타낸다. 따라서 변호사가 피의자의 변호보다는 범죄혐의사실을 실토하도록 설득하거나 유도하는 역할을 수행하는 성격이 강하다. 나아가 변호사법 제6조에서는 변호사 활동의 독자성을 보장하고 있지만 변호사는 “해당

---

<sup>126</sup> 리재도, 『형사소송법학』 (평양: 김일성종합대학출판사, 1987), pp. 76, 207.



변호사회의 지도 밑에 활동”(제8조)한다고 규정하고 있어 상충되는 면을 보이고 있다. 각급변호사회는 하급 위원회와 변호사들의 활동을 일상적으로 지도통제하도록 되어 있다(변호사법 제30조 제3호). 변호사개개인이 아니라 변호사위원회를 중심으로 한 집단이다. 또한 피심자, 피소자가 변호인의 방조를 받을 권리를 포기할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 피심자, 피소자는 스스로 변호인으로부터 도움을 받는 것을 포기할 수 있고 이 경우 변호인의 참여없이 재판심리가 이루어질 수 있다(형사소송법 제276조).

변호인으로는 각급 변호사회의 변호사가 기본적으로 되며 변호사회에 소속되지 않은 자를 변호인으로 선정할 경우 검사 또는 재판소의 승인을 받도록 규정하고 있다(형사소송법 제112조).

북한주민들은 실제 재판과정에서 변호사의 역할에 대해 제대로 인식하지 못하다는 증언들이 제기되고 있다. 새터민 순○○은 동생이 재판을 받게 되어 변호사 제도가 존재한다는 것을 알고 있기는 하였지만 대부분 변호사 없이 재판을 진행하며 변호사가 있는 경우라고 하더라도 변론의 의미가 없다고 인식하고 있다.<sup>127</sup> 실제로 새터민 김○○은 변호사는 명색일 뿐 피고인의 변호를 하는 경우를 거의 보지 못했다고 증언하였다.<sup>128</sup> 또한 새터민 김○○은 북한의 변호사, 판검사들은 사법시험제도 없이 대학의 법학과 출신 중에서 국가가 지명하여 선출하고, 변호사는 변호 역할보다는 법을 이해시키는 역할만 수행한다고 증언하였다.<sup>129</sup> 이와 같이 북한주민들은 변호사의 직책이 존재하는 것은 알고 있으나 그들의 역할이 무엇인지 제대로 모르고 있는 경우가 많고, 알고

---

<sup>127</sup> 새터민 순○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>128</sup> 새터민 김○○, 2005년 2월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>129</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

있더라도 피의자와 그 가족들은 인권보호를 위한 변호사의 긍정적인 역할을 기대하지 않고 있다고 한다.

그런데 실제 재판과정에서 형식적으로는 변론 절차를 통해 피소자를 변호한다는 증언도 있다. 새터민 장○에 따르면 검찰에서 기소 시 13년형을 요구하였다고 한다. 그런데 재판소 성원, 검사, 변호사가 합의에 의해 형량을 정한 다음 각본에 따라 변호사가 변론하여 감형을 요청한다고 한다. 다시 말해 미리 합의해 놓고 각본에 따라 공정성을 보여주기 위해 형량을 감하여 주도록 범죄자 편에 서서 변론을 하고 재판장이 변호사가 변호하였기 때문에 감형한다고 선고한다.<sup>130</sup> 이상에서 보듯이 일반범죄의 경우 변론과정에 대한 보다 구체적인 사례의 수집이 필요할 것이다.

#### 4. 평등권

모든 사람은 동등한 존엄성과 가치를 가지고 있으므로 동등하게 대우를 받아야 함은 지극히 당연한 진리이다. 평등은 모든 사람을 평등하게 대우하여야 한다는 원칙을 말하며, 그 중심내용은 차별금지과 기회균등이다.

세계인권선언에는 사람은 누구를 막론하고 법률 앞에 하나의 사람으로 인정을 받을 권리를 가지며(제6조), 모든 사람은 법률 앞에 평등하고 아무런 차별 없이 동등한 법률의 보호를 받을 자격을 가진다고 규정되어 있다(제7조). 국제인권규약 B규약은 모든 사람은 재판에 있어 평등하며, 법 앞에 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을

---

<sup>130</sup> 새터민 장○, 2005년 10월 12일 통일연구원에서 면접.

권리를 가진다고 규정하고 있다(제14조와 26조).

평등권이라 함은 국가로부터 차별대우를 받지 않을 권리를 말함은 물론이고, 국가에 대하여 평등한 처우를 요구할 수 있는 개인의 주관적 공권을 말한다. 평등권은 실정법에 의해 비로소 인정되는 권리가 아니라, 인간이 자연적 상태에서 누려온 천부적·전국가적 권리로 인정되고 있다. 평등권은 모든 기본권을 균등하게 실현하기 위한 기능 내지 방법으로서 기본권 전반에 공통으로 적용되어야 할 기능적·수단적 권리라는 특성을 갖는다.

정치적인 영역에서는 도덕적인 자율권과 안전(security)이 보장되어야 하고, 경제적 영역에서는 고용, 임금, 근로조건, 과세에 있어서 차별이 있어서는 안 된다. 사회적 영역에서는 모든 사람이 사회적 참여와 활동, 자기발전을 추구하는 데 있어 출신성분, 성별, 기타 어떠한 이유에 의한 차별이 있어서는 안 된다. 문화적 영역에서는 문화생활에 참여할 권리, 교육의 기회균등은 물론 인격체로서 누려야 할 모든 제반 사회시설을 균등하게 누릴 자유와 권리가 보장되어야 한다.

## 가. 출신성분에 의한 사회적 차별

### 〈출신성분 구분작업〉

1998년 개정된 헌법에서는 “공민은 국가사회생활의 모든 분야에서 누구나 다같은 권리를 가진다”(헌법 제65조)고 규정하고 있어 법률상으로는 모든 주민이 평등한 권리를 향유한다는 점을 수용하고 있다. 북한은 B규약 2차 정기보고서에서 조선민주주의인민공화국 공민은 국제협약에 규정된 대로 인종이나 피부색, 성, 언어, 신앙, 정견이나 다른 주장, 국가적 또는 사회적 출신성분, 재산, 출생 또는 신분 등에 의해 차별 받지

않고 동등한 권리를 보장받는다고 주장하고 있다.

그러나 이러한 주장에도 불구하고 북한은 해방 이후 여러 차례에 걸쳐 성분조사사업을 실시하여 주민들을 출신성분과 사회성분별로 엄격히 구분하고 있다.

북한은 1958년 8월 사회주의적 제도개혁을 완비하고 사회주의 건설을 위한 ‘전 주민의 노동자화’를 목표로 그 해 12월부터 전체주민을 출신성분별로 구분하는 작업을 추진했다. 이는 전 주민에 대해 가족의 계급적 배경과 사회적 활동 등을 기준으로 정치성향을 파악하고 소집단으로 분류함으로써 주민들을 효과적으로 관리·통제하기 위해 북한이 시도한 사회주의적 계급정책이었다.

출신성분 구분 작업으로는 1958년 12월~1960년 12월에 실시한 ‘중앙당 집중지도사업’, 1966년 4월~1967년 3월에 실시한 ‘주민재등록사업’, 1967년 4월~1970년 6월에 걸쳐 조사한 ‘3계층 51개부류 구분사업’, 그리고 1980년 4월~1980년 10월에 걸친 ‘외국귀화인 및 월북자에 대한 요해사업’, 1981년 1월~1981년 4월에 걸친 ‘북송교포에 대한 요해사업’, 1983년 11월~1984년 3월에 걸친 주민증 갱신사업 등이 단계적으로 추진되었다. 특히 1980년에 김정일의 지시로 실시된 ‘외국귀화인 및 월북자에 대한 요해사업’에서는 13개의 부류가 새롭게 추가된 것으로 알려지고 있다.

황장엽은 북한당국이 6·25전쟁 이후 ‘주민등록그룹빠’를 조직하여 출신성분, 친척관계, 전쟁경력 등을 기초로 8차례에 걸쳐 주민성분조사를 실시하였다고 증언한 바 있다. 한편 북한은 표면적으로 성분정착을 완화시키고 복잡군중들을 포용한다는 김정일의 ‘광폭정치’를 추진하기 위해 새로운 성분조사사업을 실시한 것으로 알려지고 있으나 자세한 내용은 확인되지 않고 있다(<표 II-7>참조).

주민성분조사사업을 단계적으로 실시하면서 폐지 또는 추가되는 부류가 많았기 때문에 현재 북한주민의 성분분류 세목을 정확히 파악하는 일은 쉽지 않다. 예컨대 기본군중과 복잡군중의 일부로 분류되었던 민족자본가나 지주 등은 현재 폐지된 것으로 보이며, 시기별로 새로운 사회집단이 계속 추가되고 있는 것으로 보인다. 또한 김정일이 통치자로서 모습을 드러낸 1980년대 중반부터는 성분완화정책의 시달에 따라 당시의 시점에서 불필요하게 남아 있는 부류를 폐지 내지 통합한 것으로 보인다.

<표 II-7> 주민성분 조사사업

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

출처: 통일부, 『2004 북한개요』 (서울: 통일부, 2003), p. 327.

## 〈주민에 대한 계층 분류〉

북한당국은 전 주민을 크게 핵심군중(핵심계층), 기본군중(동요계층), 복잡군중(적대계층) 등 3계층으로 분류하고 있다(<표 II-8~10> 참조). 새터민들은 성분구별정책 내지 계층분류는 정치적·사회적 지위와 교육·직업·결혼 등의 북한에서의 일상생활에 중대한 영향을 미치고 있다고 증언하고 있다. 새터민 김○○에 따르면 신원확인을 위해 출신 성분에 따라 1호~7호로 분류하여 도, 군의 인민보안성에 문건으로 보관하고 있다고 한다. 1호~3호는 핵심군중, 4호는 공장기업소 지배인과 당일꾼, 5호 이하는 일반인으로 구성되며, 당·정간부들은 ‘양반’ 일반인은 ‘쌍놈’으로 인식된다고 한다.<sup>131</sup> 또한 토대(성분) 때문에 출세에 지장이 있는 경우 돈을 주고 자신의 성분 기록을 삭제하려고 시도하는 경우도 있다고 한다.<sup>132</sup>

핵심군중은 북한체제를 이끌어 가는 통치계급으로 전체주민의 약 28%를 차지한다. 여기에는 김일성·김정일과 그의 가족 및 친척들과 약 20만 명(인구의 1%)으로 추산되는 고급간부들, 그리고 나머지 26%~27%의 중·하위급 간부들이 포함된다. 이들은 대부분 항일혁명투사와 그 가족, 한국전쟁 시 피살자와 전사자의 유가족들이다. 북한은 핵심군중의 자녀들을 위해 각종 특수학교와 「만경대혁명유자녀학원」, 「강반석혁명유자녀학원」 등을 설립·운영하고 있다.

고급간부들은 호화주택에 살면서 자녀들을 특수학교에 보내고, 최신 유행품 등을 소유할 수 있다. 회사에 편제되어 있지만 자신이 실제로 사용하는 자동차, 개인전화도 소유하고 있고, 외국출판물 구독과 외국 방송 청취가 사실상 묵인되고 있다. 이들은 대부분 평양을 비롯한 대도

---

<sup>131</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>132</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 27일 통일연구원에서 면접.

시에 살면서 당·정·군 간부 등용에 있어서 우선적인 특혜를 받고 있고, 진학·승진·배급·거주·의료 등 각종 분야에서 특혜를 누리며 세습 신분집단을 이루고 있다. 식량난 이후 김정일과 체제에 대한 주민들의 불만이 늘어나고 있으나, 김정일을 지지하고 보호하려는 핵심계층은 약 10% 정도로 이들은 대우를 받고 잘 지내고 있어 현 체제를 선호하는 것으로 평가되고 있다.<sup>133</sup> 또한 북한에서 의사였던 박○○은 성분과 지위에 따른 의료 서비스의 차별에 대해서, 북한의 큰 종합병원의 경우 당 간부들의 진료와 치료를 위해서 진료부가 별도로 있다고 증언하였다.<sup>134</sup>

기본군중은 북한체제의 핵심군중에 속하지 않고 당원이 아닌 일반노동자, 기술자, 농민, 사무원, 교원 및 그 가족 등을 중심으로 구성되며, 전체인구의 약 45%를 차지한다. 이들은 주로 하급간부나 기술자로 진출하고 있으며, 불규칙적으로 지급되는 임금과 장사 등으로 생활을 꾸려가고 있다. 대부분 지방의 중소도시와 농촌에 살고 있는 이들은 불충분하고 차별이 심한 보건 혜택 속에 빈곤한 생활을 영위하고 있다. 이들 중에서 일부는 충성도와 기여도에 따라 핵심군중으로 신분이 상승하기도 한다. 많은 새터민들은 경제난으로 뇌물이 성행하면서 도 단위 이하의 간부직에 대한 매관매직이 발생하는 등 성분구분이 악화되는 현상이 일부 나타나고 있다고 증언하고 있다.<sup>135</sup>

복잡군중은 계급적 적대자들과 민족적 적대자들로 구성되며, 소위 불순분자, 반동분자로 낙인찍힌 자들로서 사회로부터 소외되고 인권을 유린당하는 집단이다. 복잡군중은 북한 전체인구의 약 27%를 차지한다.

<sup>133</sup> 새터민 박○○, 2004년 9월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>134</sup> 위의 증언.

<sup>135</sup> 새터민 황○○, 2000년 5월 24일 통일연구원에서 면접.

이들은 과거 지주 및 자본가 가족, 일제 치하 시의 공직자 가족, 종교인 및 부역자 가족, 당원자격을 박탈당한 자, 간부에서 철직된 자, 체포 및 투옥자 가족, 정치범 출소자, 경제사범, 반당·반혁명 종파분자 등 북한의 권력투쟁에서 희생당하거나 소외된 엘리트와 관료 출신 등으로 대학 진학, 입당, 군 장교 등의 자격이 원칙적으로 박탈된다.

출신성분에 따라 차별대우하는 성분정책은 기본군중의 사회적 진출을 억제하기도 하지만, 성분정책으로 직접적인 피해를 입는 부류는 역시 복잡군중에 속한 사람들이다. 복잡군중으로 분류된 사람들은 고용·교육·주거·의료혜택 등 사회생활의 모든 분야에서 차별대우를 받는다. 이들은 대체로 힘들고 유해한 중노동에 종사하고 있으며, 강제이주를 통한 격리수용 및 독재 대상, 항시 동태를 감시당하는 고립대상, 집중적인 교양학습을 통해 체제 순응적으로 교육받는 포섭 및 교양대상 등으로 구분되어 관리되고 있다. 새터민 김○○은 복잡군중은 국경지역인 신의주에 거주할 수 없으며, 전국의 시에 거주하는 비율도 매우 적다고 증언하였다.<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> 새터민 김○○, 1997년 8월 21일 통일연구원에서 면접.



<표 II-8> 3계층 51개 부류 분류표

| 3 계층                | 51개 부류   | 대 우   |
|---------------------|--|---|
| 핵심계층<br>(전체인구의 28%) | 노동자, 고농(머슴), 빈농, 사무원, 노동당원, 혁명유가족, 애국열사유가족, 8·15 이후 양성된 인텔리, 6·25 피살자 가족, 전사자 가족, 후방가족, 영예군인 등   | 당·정·군간부 등용<br>타계층과 분리 특혜조치(진학, 승진, 배급, 거주, 진료 등에서 특혜 조치)  |
| 동요계층<br>(45%)       | 중·소상인, 수공업인, 소공장주, 하층接客업자, 중산층接客업자, 월남자 가족(제2·3부류), 중농, 민족자본가, 중국귀환민, 8·15이전 양성된 인텔리, 안일·부화·방탕한 자, 접대부 및 미신송배자, 유학자 및 지방유지, 경제사범 등                               | 각종 하급간부 및 기술자 진출<br>극소수 핵심계층으로 승격   |
| 적대계층<br>(27%)       | 8·15 이후 전락노동자, 부농, 지주, 친일·친미행위자, 반동관료배, 천도교청우당원, 임복자, 기독교신자, 불교신자, 천주교신자, 출당자, 철직자, 적기관복무자, 체포·투옥자가족, 간첩관계자, 반당·반혁명 종파분자, 처단자 가족, 출소자, 정치범, 민주당원, 월남자 가족(제1부류) 등 | 유해, 중노동에 종사<br>입학, 진학, 입당 봉쇄 탄압<br>제재·감시·포섭대상으로 분류<br>- 제재: 강제이주, 격리수용<br>- 감시: 지정하여 항시 동태 감시<br>- 포섭: 집중적 교양 극소수 계층으로 재분류 (자녀) |

\* 1970년 당시 주민등록사업 결과를 토대로 분류한 것임.  
출처: 통일부, 『2000 북한개요』, p. 420.

<표 II-9> 성분 분류표

|      |  |
|------|--|
| 특별계층 | 혁명열사유가족·애국열사유가족(1~2%)  |
| 핵심군중 | 노동당원, 전사자가족(전사가 확인된 경우), 영예가족, 후방가족, 고농, 빈농, 사무원, 노동자  |
| 기본군중 | 노동당원, 사무원, 노동자, 영예가족, 전사자가족, 남한출신(의용군 입대자), 신인텔리   |
| 복잡군중 | 인텔리, 남한출신(임복자·피난민), 포로귀환병, 월남자가족, 중·소상인·수공업자 출신, 중국귀환민 출신, 과거 접대부·미신송배자가족, 유학자·지방유지 출신, 경제사범, 구인텔리 |
| 감시대상 | 과거 지주·중소기업가·부농 가족, 과거 친일·친미행위자 가족, 과거 적기관복무자 가족, 종교인출신 가족, 출소자, 출당자, 철직자, 체포·투옥자 가족                |

\* 새터민 이○○의 증언에 의거하여 작성.

<표 II-10> 복잡군중 분류표

|             |   |
|-------------|---|
| 독재대상        | 독재대상자는 현재 북한체제와 제도를 전복하려는 부류로 이들은 일반 주민들과 분리시켜 소위 '안전지대'로 불리우는 산간고지와 탄광지대 등 특수지역으로 이주시키고 있음.                                |
| 고립대상        | 고립대상자는 상당히 위험한 대중으로서 일단 유사시에는 남한에 동조 내지 동조할 가능성이 있다고 판단된 자들이며 일반군중에 공개하여 집단 감시케 함.  |
| 포섭대상 및 교양대상 | 포섭대상자들은 일부 동요계층까지도 포함하고 있으며 사회적 이탈정도가 경미하여 체제·이념에 다시 순응할 수 있다고 판단되는 부류이며, 교양대상자들은 사상교양을 강화하면 전향할 가능성이 있는 자들이라고 보는 유동적인 부류임. |

### <핵심간부 선발 시 출신성분의 중시와 차별실태>

북한당국은 그동안 “체제에 한을 품고 있는 자는 3대가 내려가도 계급적 본성은 변하지 않는다”며 당이나 사법기관 근무자 선발 시 출신성분을 가장 중요한 요소로 규정하여 왔다. 이 같은 현상은 1997년 황장엽이 망명한 이후 본격적으로 나타나기 시작하였다. 황장엽 망명 직후에 출신성분을 간부 등용과 각종 선발 등에 철저히 적용하였다고 한다.<sup>137</sup>

당이나 사법기관 및 군관(장교) 임용 등에서 당국이 제시하는 출신성분에 합당하지 않는 사람이 있을 경우에는 해임시키거나 다른 자리로 전보하고 있다. 심한 경우에는 당·사법기관의 운전수까지도 출신성분이 불량하다는 이유로 해임하기도 한다. 군대에서도 하전사의 경우는 크게 문제되지 않으나 군관의 경우에는 선발에서 제외된다. 반면 기술 부문 종사자들의 경우에는 과거와 마찬가지로 6·25 때 한국 편에 가담한 사람들도 등용하는 등 출신성분을 크게 따지지 않고 있다. 다만 감시

<sup>137</sup> 국가정보원, 『최근 북한실상』, 제186호 (1999.8), p. 37.

는 대폭 강화하고 있다. 새터민 김○○는 평양 류현고등중학교를 졸업하고 군에 입대하여 군단선전대 가수로 활동하였는데, 성분관계로 여성고사총 중대로 쫓겨났다고 한다. 북한에서는 군에 입대한 후 입당을 하지 못하면 인간취급도 하지 않는데, 자신은 성분 때문에 입당도 하지 못하고 제대 당하였다는 것이다. 외형상으로는 ‘감정제대’(환자로서 군 생활을 할 수 없는 자)라는 명목으로 제대하였지만 실제로는 성분이 나쁘다고 ‘생활제대’(생활이 불량하다고 제대시키는 것)를 당하였다고 한다.<sup>138</sup>

한편, 이○○는 북한에서 직업은 태어나면서 이미 다 분배되어 있다고 주장하였다. 곧 본인은 핵심계층으로 대학 졸업 후 보위부 군관으로 근무하게 되었다고 증언하였다.<sup>139</sup> 북한에서 성분과 인맥은 교육과 직업을 배정 받는 데 절대적으로 중요한 요인이 되고 있다.

북한에서 주민들이 선호하는 직업은 당 일꾼과 보위부 및 인민보안성 등 권력기구이다. 특히公安부서에 근무할 경우 성분조사는 철저하게 이루어지고 있고, 이러한 관행은 직업상의 사회적 차별을 의미한다. 예컨대 북한주민들이 인민보안성에 입대하기 위해서는 대상자의 6촌 친인척까지 성분조사를 받아야 하는 등 까다로운 절차를 거쳐야 한다. 6촌 이내의 친인척 중 반역자, 교화소에서 복역한 자 등이 없어야 한다. 한편 국가안전보위부 요원들의 경우 인민보안성보다 보안을 요하는 사안이 많기 때문에 가족을 포함하여 8촌 이내의 친인척까지 성분조사를 실시하여 선발한다.<sup>140</sup>

<sup>138</sup> 새터민 김○○, 2001년 5월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>139</sup> 새터민 이○○, 2004년 9월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>140</sup> 새터민 김○○과 김○○의 증언 및 국가정보원, 『최근 북한실상』, 제180호 (1999. 2), p. 44.

## 〈연좌제에 의한 통제와 신분에 따른 형벌〉

북한에서는 통제체제를 유지하기 위한 가장 핵심적인 수단으로 연좌제를 악용하고 있다. 연좌제는 정치적, 이념적 범죄 관련 가족들을 처벌하는 것으로, 수평적으로 직계가족에 대한 처벌과 수직적인 후세대들에 대한 차별로 이어질 수 있다. 또한 북한당국은 이러한 가족의 기록을 유지하여 주민들에 대한 통제의 수단으로 활용하고 있다.<sup>141</sup>

연좌제에 의한 통제실상은 이산가족들에 대한 적용에서 두드러지게 나타난다. 북한은 전체인구의 25%~30%를 차지하는 방대한 집단인 이산가족들을 ‘월남자’로 분류하여 복잡계층으로 취급하고 있다. 특히 조상들의 과오, 일제 때나 한국전쟁 때 있었던 과오 등을 가지고 아직도 후손들의 기본권을 박탈하거나 각종 불이익을 주고 있다. 가족이 6·25 당시 치안대 가담사실이 있거나 국군포로인 경우에 오지로 추방되거나 탄광이나 임업소에서 신체적으로 견디기 어려운 노역에 시달리고 있다. 국군포로들은 신분상으로 여러 가지 학대를 받고 있는데, 본인뿐만 아니라 그 가족과 자녀들도 감시의 대상이 되고 직업과 사회진출에 있어서 많은 불이익을 받고 있어 사실상 성분차별이 대물림되고 있는 실정이다.<sup>142</sup>

새터민 김○○에 의하면 정치범의 경우 연좌제가 철저하게 적용되고 있다. 이에 관해 국가안전보위부 규정에 연좌제에 관한 조항이 있다고 한다. 그 중 중요한 것은 남자 집이 걸리면 여자는 자동으로 이혼하고 자기 집으로 가게 되어 있는데 비해, 여자 집이 걸리면 사위는 처벌에서

---

<sup>141</sup> Special Rapporteur, Vitit Muntarbhorn, “Question of the Violation of Human Rights and Fundamental Freedom in Any Part of the World: Situation of Human Rights in the Democratic People’s Republic of Korea,” 2005.1.10, p. 11.

<sup>142</sup> 새터민 윤○○, 2000년 5월 23일 통일연구원에서 면접.

제외된다는 것이다.<sup>143</sup> 경제난이 악화된 이후 주민들의 불평이 늘어나고, 소위 ‘말반동’이 늘어남에 따라 북한당국은 정치적인 발언이 아니면 심한 벌을 내리지 않고, ‘말반동’의 경우에도 대부분 본인 위주로 정치범 수용소로 보내지고 있어 연좌제가 약화되는 추세를 보이고 있다고 증언하는 사례도 있다.<sup>144</sup> 물론 함경북도 청진에 본인 위주의 정치범수용소가 있으나 연좌제는 지속되고 있다.<sup>145</sup>

북한당국은 성분정책에 의한 주민들의 사회적 차별에 대해서 대외적으로 공식 인정하지 않고 있는데, 이는 1980년대 중반 이후 김정일의 성분정책 완화지침에 따른 공식 입장을 반영한 것이다. 그러나 아직도 주민들의 성분정책은 지속되고 있고 이에 따라 많은 주민들은 성분정책으로 정치적·사회적 권리를 박탈당하고 있다.

한편 북한은 성분에 따라 범죄형량까지도 달리하는 성분차별을 실시하고 있다. 최종 판결 시 같은 범죄를 저질렀다고 하더라도 범죄인의 배경이나 출신성분이 좋은 사람은 사형을 면하고 징역형이 선고되고 있다. 반면 고아 등 출신성분이나 배경이 나쁜 사람들은 별도의 고려 없이 대부분 사형을 선고하고 있다. 따라서 총살형을 계속 지켜보아 온 주민들은 “같은 범죄라도 뒷배경이 있는가 없는가에 따라 최종 형벌의 수준이 달라진다. 정말 불공평하다” 또는 “당국이 범죄자에 대한 처벌 시 출신성분에 따라 형량을 임의로 결정하여 집행 한다”며 불만을 토로하고 있는 것으로 알려지고 있다.

새터민 이○○은 보위부 수사과정에서 범죄 행위가 명확해지면 인민보안서에서 혐의자 가계기록부를 가져 온다고 한다. 이러한 기록부는

---

<sup>143</sup> 새터민 김○○, 1999년 10월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>144</sup> 새터민 조○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접.

<sup>145</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

형벌을 정하는 과정에서 참조한다고 한다. 다시 말해 형벌 부과시 성분을 중시한다는 것이다. 가족 중 당원이 많으면 환경이 좋아 교양·개조될 수 있다고 판단하여 참작한다는 것이다. 이와 관련하여 사건처리 시 보위부 참고규칙들이 있는데, 당원 9명 이상인 집안일 경우 3년 형을 감하여 준다. 그리고 김일성 표창, 수훈자도 참고한다.<sup>146</sup> 이상에서 보듯이 형사처리 과정에서 계급노선의 원칙이 어떻게 영향을 미치는지에 대해 지속적으로 살펴볼 필요가 있다. 특히 법적 제재보다는 사회적 교양을 위주로 하는 형사정책상 성분에 의한 자의적 판단 등 계급노선이 어떤 요소를 중심으로 영향을 미치는지 조사할 필요가 있다.

출신성분은 결혼에도 영향을 미치고 있다. 출신성분이 좋지 못한 경우 발전가능성이 없기 때문에 토대 좋은 여자와 결혼하지 않는 한 계급적 한계를 극복하지 못한다고 한다.<sup>147</sup> 그러나 출신성분이 나쁠 경우 보위부 등 통제기구가 조직적으로 방해하기도 한다. 귀환 납북자 이○○에 따르면 맞선을 볼 경우 보위부, 공장 당위원회 사람들이 체제에 반감을 가진 자라는 이유로 뒤에서 의도적으로 남한출신이라는 사실을 상대방에게 알려 방해하였기 때문에 10번이나 맞선을 보았지만 혼사가 성사되지 못하였다고 한다.<sup>148</sup> 1998년 혜산예술대학을 졸업하고 혜산교원대학에서 교원생활을 한 한정남(여)은 그림도 잘 그리고 똑똑하였는데 아버지 쪽 토대가 나빠서 시집도 못가고 당원도 못되었다고 한다. 그리고 시집간 언니들도 이혼하고 아버지 집에 얹혀 살았다고 한다.<sup>149</sup>

<sup>146</sup> 새터민 이○○, 2005년 10월 10일 통일연구원에서 면접.

<sup>147</sup> 새터민 김○○, 2004년 1월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>148</sup> 귀환 납북자 이○○, 2004년 1월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>149</sup> 새터민 엄○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접.

## 〈계층에 따른 거주지역의 차등배치〉

북한은 주민들의 출신성분에 따라 거주지역을 차등화하거나 강제 이주시키고 있다. 북한에서 출신성분이 나쁜 사람들은 주로 남한출신자이거나 과거 지주, 자본가 계층이었던 사람들인데, 북한당국은 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(휴전선) 등에서의 거주를 제한하고 있다.<sup>150</sup>

또한 출신성분이 좋은 사람들도 가족이나 친인척의 과오로 인해 평양이나 대도시에서 추방되어 산간오지로 강제 이주되는 경우도 허다하다. 이처럼 출신성분이 나빠 강제이주 당한 주민들은 유급 당 일꾼이나 법무기관의 요원으로 발탁되지 못하며, 하급 행정일군 정도로만 진출할 수 있다. 또한 이러한 이주자들은 같은 처지의 사람들끼리 모여 수시로 자신의 처지에 대해 우리는 ‘쌍놈’들이라고 한탄하면서 지내고 있다.<sup>151</sup>

한편 북한당국은 범죄자, 탈북자, 성분 불량자 가족들을 산간오지 등으로 강제 이주시키고 있다. 새터민 박○○에 의하면 평양에서 추방 및 강제 이주된 사람들을 ‘평양소개자’라고 부른다고 한다.<sup>152</sup> 이들은 추방된 지역의 원주민들로부터 심한 멸시와 차별대우를 받으며 살고 있다. 추방자들에 대한 차별대우는 여러 곳에서 나타난다.

원주민이 추방자를 구타할 경우 문제가 되지 않지만 추방자가 원주민을 구타하거나 해를 입혀서는 안 된다. 만약 구타를 할 경우에는 인민보

---

<sup>150</sup> 새터민 순○○에 따르면 평양에서 출생하였으나 아버지가 남한출신이고, 직장생활 과정에서 불미한 사건을 일으켰다고 해서 신의주로 이주하여야 했다고 증언하고 있다. 새터민 순○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>151</sup> 새터민 조○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접.

<sup>152</sup> 새터민 박○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

안성이 운영하는 규찰대원들이 몽둥이 등으로 공개된 장소에서 추방자를 집단 구타하는 것을 당연시한다. 또한 추방자들은 벌목지, 탄광 등지에서 가장 힘든 노동에 동원되며 근무기간이 오래되고 일을 잘해도 작업장 간부로 발탁되지 않는다. 심지어 살던 집을 빼앗기고 시설이 열악한 집으로 강제이주 당하거나 텃밭 등 개인이 만들어 놓은 경작지까지 무단으로 압수당하고 있다.

또한 결혼을 할 때에도 “추방자들의 성분이 나쁘다”며 원주민끼리만 결혼하고 있다. 원주민들과 공범관계에 있는 범죄의 경우 추방자는 주모자로 몰려 처벌되는 반면 원주민들은 무혐의로 풀려나는 등 많은 차별을 받고 있어 항상 소외감을 느끼고 있다. 이처럼 추방자들은 거주지에서 이방인처럼 차별대우를 받으며 살고 있다.

### 〈북한당국의 평양시 주민에 대한 차별대우〉

북한당국은 주민들의 성분을 엄격히 심사하여 평양시 거주 여부를 결정하고 있는데, 평양시에 거주하는 주민이라 하더라도 세부적으로 계층이 나뉘어져 차별대우를 받고 있다. 평양시 거주자들은 3부류로 나누어져 있다. 1·2부류는 평양시 거주에 성분상 큰 문제가 없는 사람들로써 80%~90%를 차지하고 있으며, 3부류는 북송교포, 남한출신자, 친인척 중 행불자가 있는 사람 등으로 전체의 10%~20% 정도이다. 이와 같은 계층 구분 때문에 3부류에 속하는 사람들은 각종 정치적 행사에도 참석하지 못하고 있다. 예를 들면 외국수반의 평양방문 관련 환영 군중으로 동원될 때도 1·2부류에 속하는 사람들만 참석케 하고 있다. 따라서 3부류에 속하는 사람들은 항상 소외되며 일반군중대회의 경우에만 겨우 행사에 참가토록 하고 있다. 3부류 주민들은 일반군중대회에 참가할 때도 극심한 차별대우를 받는다. 1·2부류 사람들은 행사가 진행되는



장소의 앞자리에 배치되는 반면, 3부류 사람들은 가장 뒷줄에 국가안전보위부 요원들의 감시를 받으면서 서 있도록 하고 있다.

이와 같이 3부류 주민들에 대한 차별이 심하기 때문에 평양에 살고 있어도 평양주민들이 누리는 혜택을 누리지 못하고, 항상 불안한 마음과 소외감을 느끼면서 생활하고 있다. 3부류 주민들은 이를 극복하기 위해 군 입대는 물론 노동당 입당을 위해 피나는 노력을 하고 있으나, 출신성분으로 인한 차별은 완화되지 않고 있다.

## 나. 장애인들에 대한 차별

현재 세계에는 약 5억 명의 장애인이 있는데, 북한에도 상당수의 장애인들이 살고 있다. 북한당국은 2003년 6월 장애자보호법(총54개조)을 처음으로 채택하여 장애자들의 권익보호를 위한 제도적 장치를 마련하였다. 장애자는 육체적·정신적 기능이 제한 또는 상실되어 오래 동안 정상적인 생활을 하는 데 지장을 받는 공민으로서 장애자의 인격을 존중하며 사회·정치적 권리와 이익에 대해 정상인과 동등하게 보장한다고 규정하고 있다(제2조). 이 법은 장애인들의 재활, 생활, 노동, 교육 등 전반적인 내용을 담고 있다. 이를 위해서 내각에 비상설 장애자보호위원회를 설치하도록 규정하였고, 장애자들의 권익보호에 지장을 초래한 간부와 개인 등에게 형사적이고 행정적인 책임을 묻는 조항이 마련되었다.

이 법은 장애인들에게 일반 사회인과 대등한 권리를 부여하여 장애인들이 ‘더불어 사는 사회 구성원’으로서의 인식을 넓히는 계기를 마련하였다. 장애인들이 의료기관에서 전반적인 무상치료를 받을 수 있고(제10조) 장애자를 위한 특수과정을 마련할 수 있으나 이것이 중등일반교육에 제외시키지 말도록 규정하고 있고 실력 위주로 대학입학을 보호하

고 있어 차별대우를 받지 않도록 법에 규정하고 있다(제15조~제20조).

북한의 장애인 규모는 약 70여만 명으로 추산되고 있다. 1998년 7월 설립된 ‘조선불구자지원협회’의 리성심 서기는 재일본 조선인총연합회가 발행하는 월간 잡지 『조국』 5월호와의 면접에서 협회가 지난 1999년 1월부터 3월까지 평양시와 평남 평성시·평원군, 강원도 원산시·통천군, 황해남도 벽성군 등에 거주하고 있는 주민 43만5천866명을 대상으로 표본 조사사업을 한 결과 팔·다리 등 사지(四肢)를 못 쓰는 장애인이 가장 많았다고 밝힌 바 있다. 장애인 조사결과에 따르면 사지장애인이 38.85%를 차지, 가장 많았고 청각장애인이 22.03%, 시각장애인이 21.63%로 그 뒤를 이었다. 또 정신장애가 있는 사람이 4.95%였고 사회생활을 하기 어려울 정도로 지능이 낮은 사람도 3.50%를 차지했으며 장애가 복합적으로 나타난 사람도 9.04%에 이르렀다.<sup>153</sup>

북한은 A규약 2차 보고서에서 장애인은 그들의 헌법적 권리와 능력에 적합한 직업을 갖고 있다고 기술하고 있다. 국가는 장애어린이들에게 특별한 관심을 기울이고 있는 바, 취학전 장애인은 누구나 특별병원에서 의료치료를 하고, 취학연령의 경우 의료치료를 지속하면서 학교교육을 받을 수 있도록 모든 편의를 제공한다고 주장하고 있다. 또한 3개 맹아학교와 9개 농아학교 등 장애인을 위한 학교가 있는데, 이러한 학교에서 1,800여명의 어린이가 소학교 및 고등중학교 교육을 받으면서 그들의 신체적 특성에 맞는 특별전문기술을 배우고 있다고 통계를 제시하고 있다. 이들 어린이들은 국가가 지급하는 장학금을 받으면서 특별히 건립된 학교기숙사에서 생활하고 있다고 주장하고 있다. 그런데 유엔 경제적·사회적·문화적 권리위원회는 2003년 A규약 제2차 정기보고

---

<sup>153</sup> 『연합뉴스』, 2002년 5월 5일.

서 심사 후 제시한 최종검토의견서에서 장애아동들이 정규 교육체계에 포함되지 못하고 있는 점에 대하여 우려를 표명한바 있다. 새터민 박○○은 전국적으로 몇 군데 시각장애인학교와 농아학교가 있으며, 함흥시에도 있다고 증언하였다.<sup>154</sup>

북한은 장애인보호법과 A규약 제2차 정기보고서에서 장애인 보호를 주장하고 있지만 부상으로 제대한 일부 영예군인 등을 제외하고는 사회에서 차별대우를 받는 것으로 알려지고 있다. 동 법 제7조에서 “국가는 조국과 인민을 위하여 헌신한 영예군인을 비롯한 장애자를 사회적으로 우대하도록 한다”고 규정하고 있다. 장애자보호법이 제정되기 이전 새터민들에 의하면 북한당국은 이들 장애인들을 차별하는 등 인권을 유린하는 조치를 취한 것으로 알려지고 있다.

먼저, 장애인에 대해 거주지역을 제한한다는 증언들이 제기되고 있다. 특수지역인 평양과 외국인의 출입이 잦은 남포, 개성, 청진에 장애인들이 거주하는 것을 강력하게 제한하고 있다고 한다. 장애인들은 외국인에게 좋지 않은 인상을 준다고 해서 특기자를 제외하고 평양이나 외국인들의 방문이 잦은 지역에 거주하는 것을 통제하고 있다. 주기적으로 이주를 실시하기보다는 특별행사가 있을 때 간헐적으로 이주시키고 있다.<sup>155</sup> 북한은 평양을 국제도시로 꾸미기 위해 장애인들을 외국인의 눈에 띄지 않도록 지방으로 이주시키고 있다고 한다.<sup>156</sup>

다음으로 북한당국은 신체적 특징에 따라 집단수용소를 설치하여 격리하는 차별정책을 시행하고 있다는 증언이 제기되고 있다. 특히 난쟁이수용소가 있다는 증언이 제기되고 있는 바, 이 부분에 대한 지속적인

<sup>154</sup> 새터민 박○○, 2006년 1월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>155</sup> 새터민 한○○, 1999년 5월 18일 통일연구원에서 면접; 새터민 윤○, 2000년 5월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>156</sup> 새터민 이○○, 2003년 2월 15일 통일연구원에서 면접.

교차 확인 작업이 필요하다고 본다. 황장엽은 1960년대에 김일성이 “난쟁이들이 종자를 퍼뜨리면 안되기 때문에 한 곳에 모아 두라”고 지시함에 따라 함남 정평군에 난쟁이 수용소가 설치되었다고 증언하였다. 새터민 정○○에 의하면 함남 영광군에 선천적 기형아를 격리 수용하는 시설이 있다고 한다.<sup>157</sup> 또한 이○○에 의하면 자강도 산골에도 난쟁이 수용소가 있다고 한다.<sup>158</sup>

특히 난쟁이에 대해 불임을 강요당한다는 증언도 있다. 새터민 최○○, 박○○ 등은 양강도, 강원도 등지에 난쟁이 수용소가 있으며 결혼은 허용하되 자식 출산은 금한다고 증언하였다.<sup>159</sup> 새터민 김○○에 따르면 난쟁이는 수용소에 격리 수감시키며, 남자 난쟁이 경우에는 불임수술을 시켰으나 국제적 압력으로 인해 1998년, 1999년경 석방시켰다고 한다.<sup>160</sup> 새터민 박○○도 함경남도 부전군에 난쟁이 수용소가 있으며 정관수술을 시켰다고 증언하였다.<sup>161</sup> 따라서 불임이 실제로 실시되었는지 여부와 지속적으로 강요되고 있는 지에 대해 증언을 통해 확인할 필요가 있다.

이러한 증언들은 주로 장애인보호법 제정 이전에 발생한 인권유린 현상이라고 할 수 있다. 2003년 장애인보호법 제정으로 이러한 차별은 상당히 완화될 수 있을 것으로 보인다. 물론 장애인들과 장애 어린이들의 권익이 현실에서 그대로 집행된다고 단정하기는 어려우나 과거의 차별대상이었던 집단에 대한 보호 규정을 마련한 것이 의미가 있고 그

---

<sup>157</sup> 새터민 정○○, 2002년 11월 30일 통일연구원에서 면접.

<sup>158</sup> 새터민 이○○, 2003년 2월 15일 통일연구원에서 면접.

<sup>159</sup> 새터민 최○○, 2002년 7월 6일 통일연구원에서 면접; 새터민 박○○, 2002년 10월 12일 통일연구원에서 면접.

<sup>160</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>161</sup> 새터민 박○○, 2006년 1월 23일 통일연구원에서 면접.

집행가능성도 높아지고 있다는 것은 큰 진전을 이룬 것으로 평가될 수 있다. 앞으로 이러한 법 규정에 따라 장애인에 대한 차별정책이 실현되는지 지속적으로 파악할 필요가 있다.

## 5. 자유권

인권의 가장 중요한 내용은 정부통치자의 전제권력을 제한하고 개인의 자유와 평등을 보장하는 것이다. 자유는 평등과 함께 인권의 중요한 축을 이루는 요소이며 모든 사람이 행복한 삶을 영위하기 위한 기본요소이다. 자유는 역사적으로 인간의 관심의 초점이 되어 왔다. 자유권적 기본권은 일반적으로 개인의 생활영역에 있어서 국가권력의 간섭이나 침해받지 아니할 소극적·방어적 공권임과 동시에 초국가적인 인간의 권리임을 의미한다.

세계인권선언과 B규약에서는 인권존중의 가장 중요한 부문으로 다양한 자유권을 보장하고 있다. 본 백서에서는 거주·이전의 자유, 언론·출판의 자유(표현의 자유) 및 집회·결사의 자유를 다루고, 종교의 자유는 그 중요성을 감안하여 별도로 다루기로 한다.

세계인권선언에서는 모든 사람은 날 때부터 자유롭고 동등한 존엄성과 권리를 가지고 있고(제1조), 생명, 자유 및 신체의 안전에 대한 권리를 가지며(제3조), 거주·이전의 자유(제13조)와 사상·양심·종교의 자유, 집회와 결사의 자유 및 표현의 자유(제18조~제20조)가 있다고 규정하고 있다. B규약에서도 신체의 자유(제9조), 거주·이전의 자유(제12조), 사상 및 종교의 자유(제18조), 표현의 자유(제19조), 집회 및 결사의 자유(제21조와 제22조) 등을 폭 넓게 보장하고 있다.

## 가. 거주이전·여행의 자유

거주이전의 자유라 함은 자기가 원하는 곳에 주소 또는 거소를 정하거나 그 곳으로부터 다른 곳으로 자유로이 이전할 수 있으며, 자기의 의사에 반하여 거주지를 옮기는 것을 강제 당하지 아니할 자유를 말한다. 인간존재의 본질적 자유로서 거주이전의 자유가 지니고 있는 의의는 인간의 활동영역을 확대시켜 줌으로써 인간의 신체적·심리적 자유를 보장하고 정치적·경제적·문화적 상승기회를 마련하여 주는 데 있다. 따라서 거주이전의 자유는 인간의 존엄과 가치를 유지하고 발전시키기 위한 자유이다.

세계인권선언에는 모든 사람은 해외로 자유로이 이동할 수 있는 권리를 가진다고 규정되어 있다(제13조). B규약에서 모든 사람은 국가의 영역내에서 이동의 자유 및 거주에 관한 권리를 가지며, 모든 사람은 자국을 포함하여 어떤 나라로부터도 자유로이 되거할 수 있고, 어느 누구도 자국에 돌아올 권리를 자의적으로 박탈당하지 아니한다고 규정하고 있다. 또한 이 권리는 공공질서와 공중보건 및 타인의 권리를 보호하기 위한 경우를 제외하고 어떠한 제한도 받지 아니한다고 규정하고 있다(제12조).

그 동안 북한은 거주와 여행의 자유를 인정하지 않았다. 그러나 유엔 인권소위원회에서 대북인권결의안을 채택하는 등 국제사회에서 거주 및 여행의 자유를 지속적으로 거론하자 북한은 1998년 9월 북한 헌법을 개정하면서 “공민은 거주, 여행의 자유를 가진다”(헌법 제75조)고 거주이전의 자유를 처음으로 명문화하였다. 그러나 실제로는 사회통제의 목적상 자유로운 거주이전 및 여행이 여전히 제한을 받고 있다. 즉 법 규정과 법 현실 사이에는 적지 않은 괴리가 있다.

여행의 자유를 제약하는 제도로서 여행증 발급제도가 지속적으로 유

지되고 있다는 사실이다. 2001년도에 제출한 B규약 제2차 정기보고서에서 북한은 ‘여행규정’ 제6조에 따라 여행을 원하는 국민은 여행증을 발급받아야 한다고 밝히었다. 또한 유엔인권이사회의 서면질의에 대한 답변에서 여행증 발급 목적은 북한이 처한 환경에서 간첩, 파괴 암해분자들의 준동을 막자는 것, 다시 말해 나라의 안전을 지키는 데 그 목적이 있다는 논리를 내세우고 있다. 다음으로 북한당국은 일반 여행증과 더불어 특수지역에 대한 여행을 제한하는 제도를 운영하고 있다. 평양, 전연지대, 국경연선에 갈 때는 보위지도원으로부터 승인번호를 받아야 한다.<sup>162</sup> 이와 같이 북한이 이동과 여행을 제한하는 이유는 정보교환으로 인한 체제 부정적 일탈행위를 방지하는 데 목적이 있다. 다시 말해 주민들이 여행기간 동안 심리적으로 해이해지기 쉽고 정보교환을 통해 정부정책에 대한 비판적 인식을 키울 수 있기 때문이다.

새터민 김○○와 어○○의 증언에 의하면, 주민들이 여행을 하기 위해서는 약 2주전에 해당 단위의 직장 장에게 경리과를 통해서 신청서를 제출하여 1차로는 노력동원과 사상에 대한 검토를 거쳐 승인을 받아야 한다. 2차로는 해당 지역 인민보안성 증명서 발급과에 3일 전에 여행신청서를 제출하여 위험분자, 감시자, 동향불순 등록자 여부를 검토 받아야 한다. 그리고 지역보위부 종합과에서의 대조·확인과정을 거친 후에 해당 직장 초급당 비서를 통해 여행증을 교부받을 수 있다. 그런데 다른 새터민들은 보안서를 거쳐 인민위원회 2부에서 증명서를 발급한다고도 증언하였다. 통제구역은 7일부터 15일 정도, 비통제구역인 경우 2일에서 3일 정도 기다려야 발급되는데, 모두 발급된다는 보장도 없다고 한다.<sup>163</sup> 중앙차원에서는 정형화된 절차가 있겠지만 실제 지역단위

<sup>162</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 11일 통일연구원에서 면접; 새터민 박○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

에서 실행되는 과정에서는 소속 단위와 지역에 따라 약간의 편차가 있는 것으로 판단된다. 또 새터민 김○○은 나진·선봉지역의 경우 이동시 6개 정도 기관의 허가를 받아야 하므로 다른 지역보다 통제가 더 심한 형편이며, 특히 후창지구 등에 세관을 설치하여 외부와의 접촉을 철저하게 차단하고 있다고 증언하였다.<sup>164</sup> 라진선봉은 여행증명서 발급 수가 제한되어 있어 일반인들은 받기 어렵다고 한다.<sup>165</sup> 뿐만 아니라 라진·선봉지역의 경우 출입을 제한하기 위해 고압전류를 설치하고 있는데, 철조망을 넘다 감전하여 사망하는 사례도 발생한다고 한다.<sup>166</sup> 그리고 국경지역 주민의 경우 여행증을 발급받는 데 담당 보위원의 사인이 있어야 한다는 증언도 제기되고 있다.<sup>167</sup> 여행증 제도로 인해 여행의 자유가 사실상 제약되고 있는 점은 여행질서를 위반할 경우 집결소라는 수용시설에 구금된다는 점에서도 나타나고 있다. 사회안전단속법 제17조는 “사회안전기관은 여행질서, 걸어 다니는 질서를 위반하는 행위를 단속한다”고 사회안전단속의 대상 중 하나로 여행질서를 규정하고 있다.

여행증명서를 발급 받은 여행자는 여행지에 도착하면 그 지역 인민반장으로부터 확인을 받은 후 숙박등록부에 등록하고 인민보안성으로부터 여행증 뒷면에 검인을 받아야 한다. 여행증에는 귀향일시가 기재되며 귀향 4일 전에 여행지 역전 분주소에 신고해야 승차권을 매입할 수 있다. 이러한 복잡한 절차로 인해 타지에 있는 부모, 형제, 친지 등의 사망 등 큰 일이 있을 경우에 여행을 신청하게 되고 허가에 걸리는 시간

---

<sup>163</sup> 새터민 현○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접; 새터민 박○○, 2006년 1월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>164</sup> 1998년 9월 8일 통일연구원에서 면접.

<sup>165</sup> 신○○, 2005년 2월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>166</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2005년 12월 23일.

<sup>167</sup> 새터민 엄○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접.



은 타 시군은 다음날 발급, 평양과 국경지대는 5일~7일이 걸린다는 것이다.<sup>168</sup> 그러나 급작스러운 장례의 경우에는 허가절차로 인해 장례식에 참석하지 못하는 것이 상례로 되어 있다.

다음으로 북한주민들은 해외 여행도 상당히 제약 당하고 있는 것으로 파악되고 있다. 해외여행과 관련, 일반주민이 여행을 신청하고 승인을 얻을 수 있는 국가는 중국으로 각 시, 군의 외사과에 신청해야 하나 신청서를 받기부터 어렵다고 한다. 북한에서 개인적 차원의 여행이라고 할 경우 친척방문 목적 한가지라고 할 수 있다. 여행 허가는 일 년에 몇 명, 한 달에 몇 명씩 보낸다는 제한이 있어 한번 가려면 최소 3년, 최장 10년씩 기다리는 사람도 있고, 요즘은 빨라져서 1년 정도 걸린다고 증언하고 있다.<sup>169</sup>

유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서 심사과정에서 북한당국이 밝힌 외국 여행 신청 및 기각실태는 <표 II-11>과 같다. 또한 북한당국의 답변에 따르면 기각은 다른 나라의 동의가 없는 경우였다고 한다.

<표 II-11> 해외여행 기각 실태

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

이러한 북한대표의 설명에도 불구하고 유엔인권이사회는 최종검토

<sup>168</sup> 새터민 강○○, 2004년 9월 17일 통일연구원에서 면접; 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>169</sup> 새터민 허○○, 2004년 9월 20일 통일연구원에서 면접.

의견서에서 주민들에 대한 국내 여행증명서 발급제도의 폐지를 검토할 것을 촉구하였다. 또한 거주 외국인들에 대해 일반적으로 적용하고 있는 외국여행 허가절차와 출국비자 발급제도를 폐지하고 협약의 취지에 부합되는 개별적 사안에만 이들 제도를 한정하도록 권고하였다.

그런데 해외 여행과 관련하여 중국에 친척이 있는 경우 어느 정도 여행이 허용되고 있는 것으로 새터민들은 증언하고 있다. 2003년 12월 김정일의 지시에 의해 국경지역뿐만 아니라 기타 지역에서 살고 있는 사람들이라 하더라도 중국에 친척이 있는 경우 외국통행증을 해 주도록 하였다는 것이다.<sup>170</sup> 국경지역에 거주하는 북한주민이 중국에 있는 친척을 방문할 경우 도강증이 발급된다고 한다. 그리고 내륙에 사는 경우 중국에 있는 친척을 방문하는 경우 3개월 유효의 여권이 발급된다고 한다. 도강증은 중국에서 초청장을 보내지 않아도 발급이 가능하지만 여권지역은 중국친척의 초청장이 없으면 신청서를 제출할 수 없다고 한다. 친척을 방문하기 위해 증명서를 발급받으려면 300 달러 정도 소요된다고 한다. 따라서 돈이 없는 사람들은 엄두도 내지 못한다고 한다.<sup>171</sup>

여행의 자유와 마찬가지로 당국의 허가 없이 자의로 주거지를 옮길 수 없다. 주거지를 허가 없이 옮기면 공민증을 받을 수 없고 취직 등 모든 사회활동에 극심한 제약을 받는다. 새터민 지○○의 증언처럼 교화소에서 출소한 자의 경우 직업과 거주지가 제한되고 감시대상이 됨은 두말할 필요도 없다. 다만, 1990년대 경제난 이후 사적 경제영역이 확대되면서 돈과 권력을 배경으로 음성적으로 주택매매가 이루어짐으로써 간접적으로 거주이전이 묵인되고 있다고 한다.<sup>172</sup>

---

<sup>170</sup> 새터민 장○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>171</sup> 새터민 김○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>172</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 11일 통일연구원에서 면접.

거주의 자유를 침해하는 대표적인 사례가 강제추방이라고 할 수 있다. 북한은 정치적으로 믿을 수 없는 사람들을 강제 이주시키고 있다. 정치범들이나 체제 불만자들에게 행하는 강제이주는 일반적인 현상이며, 자강도와 양강도 등 새로 신설된 공업지대나 탄광지대, 그리고 최근 나진·선봉경제특구와 같은 지역에서 보는 바와 같이 국가 정책적 필요에 따라 주민들을 강제 이주시키기도 한다. 황장엽은 북한당국이 6·25 전쟁 이후 전쟁준비 및 인구조절 차원에서 3년~4년에 한 번씩 주기적으로 평양시 주민소개 작업을 실시하여 왔다고 주장하였다. 그의 증언에 의하면, 1968년 푸에블로호 납북사건 직후 평양시민 중 성분불량자들을 지방으로 대거 이주시켰으며, 1976년 판문점 도끼만행사건 이후 전쟁준비를 구실로 상당수의 평양시민을 지방으로 소개시켰다. 그리고 1994년에는 ‘평양시민증’을 발급하면서 직장 변경자, 행실불량자, 처벌대상자 등을 지방으로 소개시켰다.

이와 같이 지방으로 추방된 사람들은 감시 대상이므로 접촉을 꺼리기 때문에 따돌림을 당한다. 사실상 사회적으로 매장당하는 것으로 인식한다고 한다.<sup>173</sup>

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

기차를 타고 여행할 경우 보안원들의 단속으로 여행증이 필요하지만 기차 이외의 이동수단으로 도 내에서 육로로 이동할 경우 여행증의 의미가 실질적으로 퇴색되는 현상들이 나타나고 있다고 한다. 1990년대

---

<sup>173</sup> 새터민 이○○, 2003년 4월 26일 통일연구원에서 면접.

이후 계속된 경제난과 식량난의 심화로 식량을 구하기 위한 주민들의 사회적 유동성이 엄청나게 증가하게 되었다. 특히 뇌물수수 등을 통한 북한주민들의 식량구입 및 장사를 위한 이동이 크게 증가한 것으로 보인다. 북한당국도 이러한 현실을 묵인할 수밖에 없게 되었다. 기차를 타고 여행할 때는 여전히 검열을 하지만 육로를 통하여 많이 이동한다고 한다. 이 경우 대체로 여행증 없이 다닌다고 한다. 도로에서 차를 잡으려는 모습을 흔히 볼 수 있는데, 이를 ‘차잡이’라고 하며 100리에 100원 정도 돈을 받는다고 한다.<sup>174</sup> 새터민 엄○○은 혜산에서 북청까지 가는데 600원, 신포까지 600원, 원산 400원, 고성까지 400원 등 총 2000원이 들었다고 한다.<sup>175</sup> 대북지원을 하는 민간단체의 관계자에 따르면 여행증제도가 존속하고 있으나 안보상 중요한 지역을 제외하고는 뇌물 등을 통해 여행이 묵인됨으로써 사실상 여행통제가 완화되는 효과를 거두고 있다고 한다. 2000년까지 검문소는 무시무시한 곳이었지만 그 이후 돈을 지불하면 이동할 수 있는 버스정류장처럼 변화하였다고 한다.<sup>176</sup> 그렇지만 여행증이 없으면 차표를 구입할 수 없어 비용이 많이 들기 때문에 여전히 여행증을 발급받는 비율이 높다고 한다.<sup>177</sup>

여전히 특수 지역에 대한 여행은 엄격하게 제약하고 있지만 최근 경제난과 간부들의 부패로 돈만 주면 평양과 일부 제한지역을 제외하고는 허가증을 얻을 수 있는 것으로 증언하고 있다.<sup>178</sup>

---

<sup>174</sup> 새터민 순○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>175</sup> 새터민 엄○○, 2005년 12월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>176</sup> 대북지원 단체 관계자, 2004년 1월 통일연구원에서 면접.

<sup>177</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 11일 통일연구원에서 면접.

<sup>178</sup> 위의 증언.

## 나. 언론·출판의 자유

언론·출판의 자유라 함은 사상 또는 의견을 언어·문자 등으로 불특정 다수인에게 발표할 수 있는 자유를 말한다. 나아가 넓은 의미에서의 언론·출판의 자유라 함은 사상이나 의견을 발표하는 자유 외에 개인의 알 권리, 언론기관에의 접근 및 이용권, 반론권, 언론기관 설립권 등은 물론, 언론기관의 취재의 자유와 편집·편성권 및 그 내부적 자유까지도 포괄한다.

세계인권선언에는 모든 사람은 자신의 의견을 발표할 권리를 가지며, 이 권리에는 국경의 제한 없이 정보와 사상을 추구할 자유가 포함된다고 천명하고 있다(제19조). 또 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 구두, 서면, 인쇄, 예술의 형태, 또는 기타의 방법을 통해 국경에 관계없이 모든 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달할 자유를 가진다고 규정하여 의사표현 및 정보추구의 자유를 명시하고 있다(제19조).

북한에서는 “공민은 언론, 출판 … 의 자유를 가진다”(헌법 제67조 제1문)고 명시하고 있다. 그러나 북한의 언론은 비판이나 정보 제공 등 본래의 기능을 도외시키고 주체사상에 입각한 김일성·김정일 우상화를 위한 주민선동에 주력하고 있다. 뿐만 아니라 언론은 북한주민 모두를 공산주의적 인간으로 개조하는 도구로 사용하고 있다. 즉 언론의 자유는 “인민대중을 사회주의건설에 더욱 힘차게 다그치는데 이바지”할 때에 한해서 보장받을 수 있다.

따라서 북한의 언론은 당의 목표를 달성하기 위한 선전자이며 선동자인 동시에 조직자이며 교육자로서만 그 존재가치가 인정된다. 언론은 오로지 김일성과 김정일의 교시를 구현하기 위한 수단으로 기능하고 있다. 북한 언론은 어떤 경우에도 기본적인 지도원리인 ‘위대한 수령 김일성 동지의 교시’에 대한 어떠한 비판도 할 수 없게 되어 있다.

북한의 모든 신문은 김일성과 김정일을 찬양하는 내용을 담고 있다. 김일성·김정일에 관한 기사는 신문의 1면에 게재되며 김일성·김정일의 이름은 별도의 굵은 활자로 인쇄된다. 모든 기사의 내용은 주민들에게 북한체제의 우월성을 주지시키는 데 목적을 두고 있으며, 당에 대한 비판이나 기본적 문제에 관한 토론은 전무하다. 반면 한국과 미국에 관해서는 부정적인 내용을 담은 기사를 구체적으로 다루고 있다.

북한당국은 주민들의 외부정보 취득을 막기 위해 모든 통신수단을 통제하고 있다. 북한의 모든 라디오의 주파수는 북한의 공영방송인 중앙방송에 고정되어 있다. 만일 봉인이 뜯겨져 있으면 한국방송이나 외국방송을 허가 없이 청취한 것으로 간주하여 정치범으로 처벌하고 있다. 이러한 통제는 여전히 지속되고 있다. 새터민 서○○에 따르면 라디오와 TV, 녹음기는 반드시 등록해야 하고 주파수를 고정해야 한다고 한다.<sup>179</sup>

북한당국은 2001년 유엔 인권이사회에 제출한 B규약 2차 정기보고서에서 언론인들은 그들이 만나고 싶은 사람들을 만나기 위해 북한의 어느 지역이든 갈 수 있으며 외국 언론인들도 북한의 “외국 언론인 활동에 대한 규정”에 따라 자유롭게 자료를 모으고 보도할 수 있다고 주장하고 있다. 그러나 외국 언론의 접근이 여전히 통제되고 있다. 독일과의 수교 시 외국기자의 취재 보장 등을 수락하였지만 북한정부는 여전히 외국인 방문자의 활동을 엄격히 통제하고 있다.

또한 2차 정기보고서 심사과정에서 구두질문에 대한 답변에서 외국 신문이나 잡지는 북한에서 가판될 수 없다고 솔직하게 시인하고 있다. 그리고 2차 정기보고서 심사결과에 대한 답변서에서 주로 경제난에 따른 외화의 부족을 들어 취재활동이 제한 당한다는 논리로 답변하고 있

---

<sup>179</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 11일 통일연구원에서 면접.

다. 외국신문과 출판물이 북한에서 널리 활용되지 않는 것은 사실인데, 이는 외화의 부족과 외국어의 무지에 기인한다. 언론기관은 국가나 공조직에 소속되어 있다. 해외뉴스 취재활동을 위해 재정적으로 언론기관에 의해 보장받아야 하지만 언론기관이 충분한 외화를 보유하지 못해 외국특파원을 거의 파견하지 못하고 있다. 언론기관은 해외북한대표부의 기자와 타국의 매스미디어로부터 뉴스를 획득하며 북한은 기자의 해외여행을 제한하지 않는다고 밝히고 있다.

이상에서 보듯이 북한의 언론은 개인생활의 질을 향상시킬 수 있는 정보제공 기능, 개인보호 기능, 정부감시 기능, 문화전달자적 기능, 오락·광고 기능 등을 수행하는 것이 아니라, 김일성·김정일 노선의 정당화 기능, 인민감시·고발 기능만을 수행하면서 인권침해의 동조자, 은폐자의 역할을 담당한다고 볼 수 있다. 북한주민들의 외부정보 취득이 원천적으로 봉쇄되어 있기 때문에 주민들은 세계정세 변화에 무지할 수밖에 없을 뿐만 아니라, 북한당국의 잘못된 정책을 비판할 능력과 자유의사를 표현할 수 있는 욕구를 갖기 매우 어려운 실정이다. 다만, 최근에는 국경을 넘는 탈북자들을 통하여 국경지역을 중심으로 외부정보가 유입되고 있다. 새터민들에 따르면 국경지역에서는 중국의 핸드폰을 몰래 들여와 중국지역의 사람과 통화하는 경우도 생겨나고 있다고 한다.<sup>180</sup>

한편 북한에서는 일반주민들의 자유로운 의사 표현도 극도의 제약을 받고 있다. 이와 관련, 2004년 4월 개정 형법에서 반국가목적성이 없는 경우에도 공화국을 반대하는 방송을 체계적으로 듣거나 유인물들을 수집, 보관하거나 유포한자에게는 2년 이하의 노동단련형에 처하고, 정상이 무거운 경우에 5년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하여 기존의

---

<sup>180</sup> 새터민 변○○, 2003년 4월 26일 통일연구원에서 면접.

형벌보다 강화하였다(제195조). 또한 반국가목적 없이 국가에 대한 불신임을 일으킬 수 있는 거짓 또는 부정확한 풍설을 퍼뜨려 사회에 혼란을 준 자는 2년 이하의 노동단련형에 처할 수 있다(제222조)고 하여 과거 1년 이하의 노동교화형에 처한다는 규정보다 처벌 강도는 약화되었으나 노동기간은 더욱 강화되었다. 이와 같이 개인적인 의사표현 및 제3자에 대한 전달을 억제하여 왔다.

경제난으로 주민들의 불만과 불평이 증대하여 과거와는 달리 ‘말반동’에 대한 처벌이 완화되고 있으나 김정일과 가족에 대한 비판과 욕설은 용납되지 않는다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>181</sup> 이러한 사실에서 보듯이 김정일의 우상화와 체제 유지를 위해 여전히 주민들의 의사표현의 자유가 제약당하고 있다.

출판물 역시 사상교양의 전달수단으로서 노동당이 모든 출판물을 직접 관장하며 검열·통제하고 있다. “출판물은 당과 대중을 연결시키는 중요한 수단이며 당이 내세운 정치, 경제, 문화 건설의 과업실천에로 근로대중을 조직동원하는 힘있는 무기”에 지나지 않는다. 그 결과 모든 출판물은 김일성의 주체사상과 유일사상체계를 세우고 김일성의 우상화, 유일사상의 체계화, 김일성·김정일 부자세습체제의 확립, ‘우리식대로 살자’는 북한식 사회주의 경제건설을 위한 대중동원 등을 주된 내용으로 하고 있다. 따라서 북한헌법 제67조에 보장된 출판의 자유는 당의 영도와 국가의 통제 하에서만 허용될 수 있을 뿐이다.

따라서 어떤 작품을 쓰든지 간에 최종적으로 당 선전부의 검열을 받아야 한다. 만일 북한주민이 이와 같은 검열기준에 위배되는 것을 출판할 경우, 북한당국은 개정 형법 제61조의 ‘반국가선전, 선동죄’라는 조항

---

<sup>181</sup> 새터민 박○○, 2004년 9월 23일 통일연구원에서 면접; 새터민 김○○, 2003년 6월 28일 통일연구원에서 면접.



을 적용하여 5년 이하의 노동교화형에 처하고, 정상이 무거운 경우에 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하고 있다. 언론이나 출판물을 통해서 노동당이나 김일성 부자를 비판하는 글을 게재하는 것은 현실적으로 불가능하다. 한편 새터민 이○○은 인민보안성, 국가안전보위부와 당기관이 합동으로 1년에 3번 정도 책을 검열하기 때문에 서적을 통한 외부사상의 유입은 힘들다고 증언하였다.<sup>182</sup>

북한의 문학예술은 사회주의혁명의 완전한 달성을 위해 복무하는 중요한 사상적 무기이다. 즉, 문학예술은 “근로자들을 공산주의적으로 교양하며, 온 사회를 혁명화·로동계급화하는데 복무하는 수단”으로 규정된다. 따라서 북한의 문학예술은 당의 명령에 따라 일사불란하게 움직이는 중요한 이념적 동원매체로서 기능하게 된다. 조선문학예술총동맹(문예총) 결성 이후 북한의 문예정책은 문예작품 창작에서 ‘사회주의적 사실주의 창작방법’의 준수, ‘당성·계급성·인민성’원칙의 관철 등 당의 노선과 정책에 철저히 의거해야 한다는 원칙을 준수하고 있다. 그리고 문예작품의 내용이 김일성을 우상화하기 위한 ‘혁명전통물’, ‘전쟁물’, ‘사회주의건설물’, ‘조국통일물’ 위주로 구성되어야 한다는 요구를 강력히 내세웠다.

1966년 조선노동당 대표자회의에서 북한사회를 주체사상으로 무장할 것을 요구함에 따라 문예 분야에서도 이를 수용하여 주체사상에 기초한 문예이론, 즉 ‘주체문예이론’을 내놓게 되었다. 주체문예이론은 김일성주의를 체현한 ‘공산주의자의 절대적인 전형’으로서 김일성을 직접 형상화할 과제를 우선적으로 제기하였다. 또한 김일성의 절대화·우상화를 신성한 임무로 간주하였다.

---

<sup>182</sup> 새터민 이○○, 2003년 4월 26일 통일연구원에서 면접.

북한 문예정책은 강한 통제성을 보이고 있다. 작가 예술인들에 대한 강력한 통제는 노동당의 외곽단체인 문예총을 통하여 진행된다. 특히 작품 출판 및 공연에 대한 통제는 아주 엄격하고 철저하게 통제된다. 노동당과 내각 문화상의 통제·감독을 받고 노동당의 검열에 통과되어 검열인을 받아야 비로소 출판에 회부할 수 있다. 이는 미술작품이나 음악작품의 경우도 마찬가지이다. 이러한 출판질서를 위반한 경우에 2년 이하의 노동단련형 또는 정상이 무거운 경우에 3년 이하의 노동교화형에 처할 수 있다고 규정하고 있다(형법 제226조).

언론·출판의 자유와 관련하여 유엔인권이사회의 2001년 B규약 2차 정기보고서 심의 시 북한은 출판물의 출판, 배포를 금지시킨 사례는 최근 3년간 30여건이 된다고 답변하고 있다. 금지된 사례에서 주된 내용은 주로 국가군사 기밀 자료가 포함된 경우라고 주장하고 있다. 그리고 출판과정에서 발견되어 인쇄중지 수정된 경우는 백과사전, 지도, 잡지 등에서 27건~28건, 군사상식을 비롯한 도서들에서 3건~4건 정도 된다고 밝히고 있다. 이러한 북한의 답변에도 불구하고 유엔 인권이사회는 최종검토의견서에서 특정 간행물을 금지하는 사유를 구체적으로 명시하고 외국 신문 구독을 금지하는 조치를 삼가하도록 하며 북한 기자들의 해외여행 제한을 완화하고 표현의 자유를 억압할 수 있는 ‘국가안보’ 개념을 악용하지 않도록 권고하였다.

## 다. 집회·결사의 자유

집회·결사의 자유는 다수인이 공동의 목적을 가지고 회합 또는 결합하는 자유이다. 언론·출판의 자유가 개인적 자유의 성격을 가진 표현의 자유라면, 집회·결사의 자유는 집단적 형태로 행해지는 넓은 의미에서의 표현의 자유의 한 형태이다.

세계인권선언에는 모든 사람은 평화적인 집회와 결사를 가질 권리를 가지며 어떤 결사에 가입하도록 강요받아서 안 된다고 규정되어 있다(제20조). 또한 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 평화적인 집회의 권리를 가지며 자신의 이익을 보호하기 위하여 결사의 자유에 대한 권리를 갖는다고 규정되어 있다(제21조와 제22조). 따라서 집회·결사의 자유는 개인이 자신의 이익을 보호하기 위한 진정한 의미의 시민적·정치적 권리인 것이다.

북한에서는 “공민은 … 집회·시위와 결사의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”(헌법 제67조)고 규정하고 있으나, 실제로는 당의 필요에 의한 집회나 결사만 허용될 뿐 일반주민의 자유의사에 의한 집회나 시위는 허용되지 않고 있다. 북한당국은 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서 기관, 기업소, 단체들이 자신들의 필요와 자체 계획에 따라 시행되는 집회와 중앙, 도시 군 범위 및 일정한 부문별로 진행되는 집회는 매우 많지만 시위는 극히 적다고 보고하고 있다. 이러한 보고는 북한의 집회와 시위가 당의 필요에 따른 것이라는 점을 간접적으로 시인하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

허가를 받지 않은 집회·결사는 사회질서를 문란하게 하는 행위로서 집단적 소요로 간주된다. 최근 2004년 개정 형법에서는 반국가적 목적이 없더라도 “집단적으로 국가기관의 지시에 응하지 않거나 반항한 자는 5년 이하의 노동교화형에 처한다”(형법 제219조)고 규정하고 있어 시위를 원천적으로 봉쇄하는 기존의 강력한 억제 조치를 존속시키고 있다. 북한당국은 집회의 자유와 관련하여 A규약 2차 정기보고서에서 다음과 같이 설명하고 있다. 시위를 하려면, 집회 및 시위 보장 규율에 따라 3일 전에 지방인민위원회나 인민안전기관에 통보하여야 한다. 이

리한 통보는 집회 및 시위의 목적, 요일 및 시간, 장소, 조직자 및 규모의 내용을 포함하여야 한다. 통보를 받은 인민위원회나 인민안전기관은 집회 및 시위에 필요한 여건들을 보장하여야 하며, 안전질서 유지를 위해 협조하여야 한다. 건전한 국가 안전 및 사회질서를 저해하는 집회나 시위는 공공안전관리법에 명시된 절차와 방법에 따라 통제될 수 있다.

북한당국은 2차 정기보고서에서 결사의 자유와 관련하여 다음과 같이 보고하고 있다. 민주적 공공 단체를 조직하기 위해서는 30일 전 미리 내각에 등록해야 한다고 설명하였다. 또한 북한에는 노동조합, 농민근로대중조합, 청년동맹, 여성 연맹, 문학예술조합총연맹, 민주변호사협회, 기독교연맹, 불교연맹, 반핵평화위원회, 아프리카-아시아 연대 위원회 등 수십 개의 민주적 공공단체들이 있다고 주장하고 있다.

북한당국은 A규약 2차 정기보고서에서 직업동맹의 결성과 관련하여 다음과 같은 논리를 내세우고 있다. 국가기관, 공장, 기업소의 근로자들은 단순히 고용자가 아니며, 국가 및 사회의 주인일 뿐만 아니라 자신들이 기관, 공장, 기업소의 계획, 행정, 관리에 참여하는 공장 및 기업소의 주인이다. 그러므로 개인의 의견과 불만 이외에는 기업소 주인에 대한 집단협상, 노동분쟁, 노동자의 권리를 보호하기 위한 시위와 같은 문제가 제기되지 않는다. 그러나 외국기업소에 고용된 노동자들은 자신들의 권리와 권익을 보호하고 자신들의 노동여건 보장을 위한 외국 기업과의 계약 체결 및 이행을 위해 노동조합(직맹)에 의존해야 한다. 아직까지 외국기업 내에서 노동조합활동과 관련된 특별한 분쟁은 발생하지 않았다.<sup>183</sup> 그런데 경제적·사회적·문화적 권리위원회는 2003년 A규약 2차

---

<sup>183</sup> 북한은 2002년 5월 A규약 2차 정기보고서를 제출하였다. 보고서 전문은 <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/c3b70e5a6e2df030c1256c5a0038d8f0?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/c3b70e5a6e2df030c1256c5a0038d8f0?Opendocument)> 참조.

정기보고서 심사 후 제시한 최종검토의견서에서 단일 직업동맹이 노동당에 의해 통제되며 직업동맹의 권리가 국가보위기구의 권위에 종속되어 있다고 우려를 표명하고 있다. 뿐만 아니라 시위의 자유를 인정하고 있지 않다는 점을 지적하였다.

이러한 우려에서 보듯이 현실적으로 북한주민들은 자신들의 권익을 대변할 기구나 조직을 가지고 있지 못하다. 오직 당의 지시에 의해 실시되는 집회나 당의 필요에 의한 집회·결사만이 허용되고 있기 때문이다. 여성조직, 종교결사, 노조, 정당 등을 포함하는 모든 조직과 결사는 북한당국에 의해 통제되며, 독립적인 기관이나 결사의 존재는 결코 용납되지 않는다.

모든 북한주민들은 만 6세부터 정년퇴임 시까지 유치원, 소년단, 각종 교육기관, 김일성사회주의청년동맹, 조선직업동맹, 조선농업근로자동맹, 조선민주여성동맹, 조선노동당 등 어느 조직에라도 가입하게 되어 있다. 그러나 북한의 사회단체는 서구식 의미의 이익단체나 압력단체가 아니라 조선노동당규약 제9장 제56조에 나타나 있듯이 조선노동당의 강령을 성실히 수행하는 당의 외곽단체로서 ‘당과 인민을 연결해주는 인전대’로서만 기능하고 있다.

사회단체들의 주요 기능은 노동당을 보좌하고 김일성·김정일에게 충성을 바치는 일이다. 따라서 북한에 있는 각종 사회단체들은 가맹원의 권익을 대변하는 당의 외곽조직으로 존재하며 대중의 사상교양 선도조직의 역할을 담당할 뿐이다. 또한 이들 사회단체들은 주민들에 대한 일차적인 통제 기능 외에 북한당국의 목표달성을 위한 주요 운동, 예를 들어 천리마운동 등 생산성 제고를 목표로 하는 운동, 김일성·김정일의 생일과 같은 국가적 행사에서의 집단시범, 행진 등에 있어서 주민동원의 기능을 담당하고 있다. 새터민들이 북한 생활에서 가장 싫어한 것은

개인의 자유가 없다는 것이다. 모든 주민들이 직장을 포함한 각종 조직에 속해야 되고 일주일에 1~2회 정도의 생활총화 및 정치교육 등을 받아야 된다는 것이다. 또한 이러한 조직생활에 자주 빠지는 경우에는 추궁을 받고 심하면 지방으로 추방되는 등 심한 조직생활을 한다고 불평하였다.<sup>184</sup>

조선노동당은 각종 대중조직에 대한 감독·책임을 지고 있다. 즉, 노동당은 사회단체를 통하여 주민들의 상호감시, 비판, 계도 등의 방법으로 주민의 자발적인 사상과 집단행동을 통제하는 한편, 사회단체의 조직을 통해 노동당원과 후원자를 양성한다. 북한은 2차 정기보고서에서 “정당 조직에 대한 별도의 법률이 없다. 왜냐하면 기존 정당이 공화국 창건 전 형성된 이래 50년 이상 활동해 오고 있고 신생 정당의 형성을 요구하는 대중적 요구도 사실상 없기 때문이다. 정당에는 조선노동당, 조선사회민주당, 조선천도교청우당이 있다”고 보고하고 있다. 그러나 이러한 정당들은 노동당 규약에 따라 당의 외곽단체로서 당에 대한 충실한 방조자로서의 역할을 수행할 뿐이다.

특히 북한은 인권단체와 관련하여 국가가 인권 증진을 위한 단체 설립을 지원한다. 단체 설립 절차는 행정 규정에 따른 일반 공공 단체 설립과 같다. 현재 인권연구소, 장애인지원협회, 법률가 협회, 민주변호사회 등의 인권 단체들이 있다. 노동조합, 농민근로대중조합, 청년동맹, 여성 연맹, 문학예술조합총연맹, 아프리카-아시아 연대 위원회 등도 인권을 위해 자유롭게 활동하고 있다고 보고하고 있다. 그러나 2차 정기 보고서 심사과정에서 유엔 인권이사회의 위원들이 북한의 비정부기구로부터 정보를 받을 수 없었던 것에 대하여 설명하도록 요구한 바 있다.

---

<sup>184</sup> 새터민 김○, 2004년 9월 23일 통일연구원에서 면접.

이에 대해 북한대표는 북한의 비정부 인권기구들의 활동이 활성화되지 못하였기 때문이라고 하면서 이번의 토의내용을 비정부 인권기구들에게 전달하겠다고 답변하고 있다.

유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 북한 측이 집회·결사의 자유를 보장하고 있다는 주장에도 불구하고 공공집회의 요건에 관한 추가 정보를 제공하고 특히 공공집회가 어떤 경우에 금지되며 공공집회가 금지될 경우 이의를 제기할 수 있는지에 관한 내용을 밝혀줄 것을 요구하고 있다. 또한 정치적 참정권을 규정한 협약 25조의 정신에 비추어 새로운 정당 설립에 대한 사회적 요구가 존재하지 않으며 이에 관한 법적 절차조차 존재하지 않는다는 대표단의 설명에 유의하면서 협약 제25조의 조항들을 준수하는 데 있어서 이사회 일반적 권고 제25호를 반드시 참조하도록 권고하였다.

## 라. 사생활의 비밀과 보호

사생활의 비밀과 자유의 보장은 인격적 존재로서 인간의 존엄성을 유지하기 위해 소극적으로는 그 사생활의 내용·명예·신용 등을 침해받지 않고, 적극적으로는 자신이 원하는 자유로운 사적 활동과 생활을 형성하고 영위하는 것을 침해 또는 간섭받지 않도록 하려는 것이다. 따라서 사생활의 비밀과 자유의 불가침은 인간의 존엄성 존중의 구체적인 내용이 되는 인격의 자유로운 발전과 법적 안전성을 그 보호법익으로 한다.

국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적, 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 않아야 하며, 모든 사람은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 갖는다고 규정되어 있다(제17조).

북한에서는 “공민은 … 주택의 불가침, 서신의 비밀을 보장받는다.

법에 의거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없으며 살림집을 수색할 수 없다”(헌법 제79조)고 규정하여 사생활의 보호를 헌법으로 보장하고 있다. 북한당국이 인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서 북한은 공민의 사생활에 대한 불법, 임의 침해는 금지되어 있으며, 서신의 비밀을 철저히 보장한다고 보고하고 있다. 특히 공민의 사생활에 관련된 자료를 수집하고 사용하는 법기관은 없으며 형사 사건을 처리하는데 있어서도 개인의 사생활의 비밀은 철저히 보장된다고 주장하고 있다.

이와 관련된 법률 조항으로 2004년 5월 개정된 형사소송법에서 과거의 “수색하는 과정에 범죄사건과 관련이 없는 개인적 비밀을 알았을 때에는 그것이 공개되지 않도록 하여야 한다”(1999년 9월 개정 형사소송법 제137조)는 규정을 삭제하고 증거의 “압수는 범죄와 관련된 물건과 문서만을 한다”(2004년 개정 형사소송법 제 223조)로 규정하여 과거보다 일보 후퇴한 감이 있으나 사생활 보호를 위한 최소한의 제도적 조치를 취하고 있다. 그러나 국가 또는 개인의 비밀을 지켜야 할 필요가 있을 경우와 사회적으로 나쁜 영향을 줄 수 있는 경우에만 공개 재판의 원칙에서 예외를 인정하여 비공개 재판으로 한다고 규정하고 있다.

또한 예심원은 범죄나 범죄자를 찾기 위해서 편지나 전보를 압수할 필요가 있을 때에는 충분한 근거가 있어야 하며 검사로부터 승인을 받아야 하고 해당기관과 체신기관의 대표자를 입회시킨다고 규정하고 있다(2004년 개정 형사소송법, 제217조, 제218조, 제221조).

2003년 북한은 조선국제통신국은 전송속도와 서신거래의 비밀을 보장하는 망 보호체계를 자체기술로 갖추고 국제전자우편(e-메일) 서비스를 개시하였다고 보도하였다.<sup>185</sup> 그러나 이러한 법조항과 e-메일 서

---

<sup>185</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 11월 28일.



비스 개시는 실생활과 거의 무관하다. 북한이 인식하는 사생활 보호권은 서구의 그것과는 판이하다. 사생활이 침해당하는 경우는 어느 곳에 서나 발견되고 있는데, 그 중 대표적인 것이 개인의 사생활에 관한 도청이다. 일반주민 뿐만 아니라 심지어 당·정·군의 고위간부들의 주택 및 자동차에도 도청장치가 설치되어 있을 정도로 북한당국은 엄격한 상호 감시체계를 통해 개인의 사생활을 침해하고 있다. 이러한 현실을 감안하여 B규약 2차 정기보고서 심사과정에서 도청 등 주민들 사생활에 대한 내적 감시가 심하다는 보도에 대하여 답변을 요구하였을 때 그러한 주장은 적대세력이 퍼뜨린 낭설에 지나지 않는다고 부인하였다. 즉, 북한이 외세와 적대적 대치상태에 있지 않고 우리식 제도와 이념을 고수하기 위해 투쟁하지 않았다면 이러한 억측들이 제기되지 않았을 것이라고 주장하고 있다.

황장엽은 북한 정보기관의 당 간부에 대한 감시는 일반주민보다 심하며, 도청장치까지 동원하여 일거수일투족을 감시하고 있다고 증언하였다. 그는 김정일이 이같이 고위간부들을 엄격히 감시하고 있는 것은 김정일에 대해 반기를 들 가능성이 가장 큰 대상으로 이들을 의심하기 때문이라고 설명하였다. 새터민 유○○과 김○○도 북한당국이 반체제 사건의 발생을 방지하기 위해 주요 간부 주택과 공공장소에 도청장치를 설치하고 있다고 증언한 바 있다. 새터민 정○○은 도청은 국가보위부 13국에서 실시한다고 증언하였다.<sup>186</sup>

또한 북한은 해외에 친척이 있는 사람들에게 대한 감시가 철저하다. 해외에 친척이 있는 사람들의 경우 외부세계에 대한 환상, 이색바람을 일으킬 소지가 많다고 하면서, 1995년경부터 별도의 동향감시 기록 카드

---

<sup>186</sup> 새터민 정○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

를 제작, ‘공정발언·부정발언’ 등으로 구분하여 동향을 기록하고 있다고 한다. 뿐만 아니라 새터민 한○○에 의하면 국가안전보위부는 해외에 다녀온 사람들에게 대해서도 철저하게 감시한다.<sup>187</sup>

북한주민들은 외국인 여행자들에게 북한사회에 팽배되어 있는 사생활 감시에 따른 공포분위기를 자주 전한다. 지배층을 제외한 모든 사람들은 정치에 관해 거론·비판하거나 당이 결정해 준 한계밖에 있는 사항에 대해 말하기를 두려워한다. 주택단지 내에서도 사람들이 서로 말을 주고받는 경우가 드물다. 가족들 사이에도 시사적인 문제에 관한 생각을 주고받는 일은 매우 드물다.

북한당국은 전 주민들의 사생활을 조직적으로 통제하고 당 정책을 관철시키는 이중효과를 얻기 위해 ‘생활총화제도’를 상위조직부터 하위 인민반까지 실시하고 있다. 생활총화는 주 1회 정도 실시하며 자기비판과 상호비판으로 진행된다. 북한당국은 일반주민들의 사생활 감시에 공안조직망을 활용하고 있다. 인민보안성 소속 숙박 검열대는 무단숙박과 비위행위 등을 방지하기 위해 자정부터 새벽 3시까지 각 가정을 방문하며 검열을 수행한다. 무단숙박을 검열한다는 목적으로 검열대가 예고 없이 방문하는 것도 일반적인 현상이다.

또한 사생활 감시에 인민반 제도를 활용하고 있다. 화재나 불의의 사고를 방지한다는 이유 때문에 직장근로자들은 출근할 때 인민반장에게 집 열쇠를 맡겨야 된다. 인민반장은 불시에 가정을 방문하여 위생 검열, 초상화 검열, 김일성 부자와 관계된 도서 검열을 실시하고 있다. 그리고 군, 구역 간부들이 호구조사를 나올 경우 집주인의 안내 없이 검열을 실시하고 있다. 15~25여 세대로 구성된 인민반은 인민반장에 의해서

---

<sup>187</sup> 새터민 한○○, 1999년 5월 18일 통일연구원에서 면접.

통제되고 인민반장은 사회안전부 안전원과 함께 숙박검열 등을 통해 각 가정을 항시 방문할 수 있다. 또한, 사상동향이나 가정사정을 감시·통제할 뿐만 아니라 노력동원·생활총화 등을 하고 있기 때문에 일반주민들의 감시는 인민반장으로 시작되나 인민반에 이미 보위부, 안전원, 당 비서 등의 끈나풀이 이중 삼중으로 인민반장과 주민들을 감시하고 있다고 한다.<sup>188</sup>

사생활 통제를 위해 다양한 수단과 방법을 동원하는 데 중추적인 역할을 담당하고 있는 것은 노동당과 국가안전보위부, 인민보안성 등 억압기구들이다. 일반주민들을 직접 통제하고 있는 것은 하급당 조직이다. 최하 기층조직은 당원 5명~30명으로 구성되는 당 세포조직이다. 당 세포조직은 주로 생산단위를 바탕으로 초급당조직, 부문당조직, 시·군당조직 등으로 확대된다. 특히 당 기구 중 당 간부와 당원들을 비롯하여 정당 및 사회단체, 전체 주민들을 감시·통제하는 부서는 노동당 비서국 조직지도부이다.

국방위원회 직속기관인 국가안전보위부는 김일성·김정일 체제 유지의 첨병 역할을 해 왔다. 국가안전보위부는 1974년 2월 ‘사상부문일꾼강습회’에서 김정일이 작성해 발표했다는 ‘10대 원칙’에 대칭되는 10가지 범법규정을 마련하여 체제유지를 위해서 무소불위의 권력을 행사하여 왔다. 이 기구는 소위 반당·반체제 주모자 색출·검거, 특정지역 내 잠입 간첩 색출, 국내외 정보 수집·분석, 국경경비와 치외법권 지역 감찰, 일명 ‘종파분자’ 및 정치범들의 특별관리 등을 주요 역할로 하고 있다. 또한 간부와 일반주민들의 동태를 파악하여 유사시 변절자와 지지자를 선별하는 ‘사상사찰’ 전담기관으로서의 역할도 담당하고 있다.<sup>189</sup>

<sup>188</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>189</sup> 새터민 김○○에 의하면 국가안전보위부의 미행국과 도청국이 기본감시부서인데,

노동당도 국가안전보위부 업무에 간섭하지 못하며, 인민보안성은 업무 수행에 있어 국가안전보위부에 절대적으로 협조해야 한다.

최근 북한 내에서 반체제활동이 급속히 증가하자 국가안전보위부원들은 반체제 사건을 사전에 색출하기 위해 정보원들을 증원하여 운영하고 있다. 정보원 체계는 일반정보원과 대열정보원으로 구성된다고 한다. 일반정보원은 주로 열성분자들로 채용하고 대열정보원은 보위부에 등록하고 일하는 사람으로서 비밀입당까지 시킨다고 한다.<sup>190</sup> 특히 인민반장이 가장 중요한 정보원이라고 한다.<sup>191</sup> 또한 정보원으로 선발되는 자들은 주로 주민들과 접촉이 많은 이발사, 기관 방문자들의 접수를 맡은 경비원, 운전수 등이라고 한다. 새터민 주○○은 대학에 다닐 때 보위부의 꼬나풀이었는데, 하루 5가지 이상씩 고발해야 하였다고 증언하고 있다.<sup>192</sup> 한편 국가안전보위부원들은 개인적으로 주민들을 호출, 주변 동료들에 대한 활동상을 기술하도록 강요하는 등 주민들의 사생활을 지나치게 간섭하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>193</sup>

인민보안성은 경찰조직으로 사회의 안전과 질서를 유지하고 인민의 생명과 재산을 보호하는 기능과 대주민사찰을 주요 임무로 하고 있다. 즉 이 기구는 노동당의 독재를 강화하고 사회주의 건설을 수행해 감에 있어서 방해가 되는 일체의 요소를 적발·제거하고 전체 주민을 김일성·김정일 1인 독재체제 하에 순종케 하기 위한 주민탄압기능을 주된 임무로 삼고 있다.

---

여기서 여관, 호텔, 공공장소를 모두 도청하고 있다. 1999년 10월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>190</sup> 새터민 정○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>191</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍 시 증언, 2006년 1월 20일.

<sup>192</sup> 새터민 주○○, 2001년 5월 25일 통일연구원에서 면접.

<sup>193</sup> 국가정보원, 『최근 북한실상』, 제188호, pp. 21-22.

이러한 임무를 담당하는 인민보안성은 내각의 한 부서로서 중앙기구로는 인민보안성과 성 직속기관, 도에는 인민보안국과 도 직속기관, 시·군에는 인민보안서, 각 리 단위에는 인민보안소 체계로 조직되어 있다. 공장, 기업소, 군에도 인민보안원이 파견되어 있다.<sup>194</sup>

## 6. 종교의 자유

정신생활의 자유는 인간의 존엄을 유지하기 위한 기본조건이다. 사상의 형성과 그 전달, 양심과 신앙의 유지, 학문의 연구 등은 그 성격상 국가권력에 의한 억압이나 간섭으로부터 자유롭지 않으면 그 의미를 상실하게 된다. 특히 민주사회에 있어서는 정신적·사회적 활동의 자유가 체제 자체의 존립과 그 민주적 정통성을 확보하기 위하여 최대한으로 존중되지 않으면 안 된다.

세계인권선언에는 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유를 향유할 권리를 가진다고 규정되어 있다. 이 권리는 종교 혹은 신앙을 개변할 자유와 단독으로나 혹은 다른사람과 공동으로나 또는 공적으로나 혹은 사적으로나 자기가 믿는 종교나 신앙을 전도하고 실천하며 예배하고 신봉할 자유를 포함한다고 규정하고 있다(제18조). 또한 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 스스로 선택한 종교나 신념을 수용할 권리와 공적으로나 사적으로 예배·의식·행사 및 선교에 의하여 종교나 신념을 표방할 권리를 갖는다고 규정되어 있다. 또한 종교의 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니하고, 종교나 신념의 자유에 대한 제한은 법률에

---

<sup>194</sup> 인민보안성에 대해서는 전현준, 『북한의 사회통제기구-인민보안성을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2003)를 참조.

의해 필요한 경우에 제한할 수 있고, 부모나 법정 후견인은 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다고 규정하고 있다(제18조).

북한당국은 ‘종교는 인민의 아편’이라는 김일성의 교시에 따라 건국 이래 종교탄압을 꾸준히 실시하여 왔다. 북한은 종교를 계급사회에서 지배계급의 착취를 옹호하는 ‘제국주의적 침략도구’로 설명하고 있다. 북한의 『철학사전』은 “종교는 역사적으로 지배계급의 수중에 장악되어 인민을 기만하며 착취억압하는 도구로 리용되었으며 또 근대에 들어와서는 제국주의자들이 후진국가 인민들을 침략하는 사상적 도구로 리용되었다”고 명시하고 있다.<sup>195</sup>

이러한 종교에 대한 기본인식에 따라 과거 많은 종교인들이 성분불량자로 간주되어 고문을 받거나 처형되었다. 종교인들은 대부분 반민족적·반혁명적 적대의 대상이 됨으로써 탄압을 받았고, 특히 기독교는 제국주의 침략의 정신적 도구로 간주되어 많은 기독교인들이 숙청당하였다. 특히 한국전쟁 직전과 전쟁 중 많은 종교인들이 체포되어 처형되거나 실종되었다. 또한 한국전쟁을 통한 반미 정서를 이용하여 종교탄압을 본격화하였고, 주민들의 성분조사를 통해 종교인과 그 가족들을 ‘반혁명 요소’로 규정하고 탄압한 것으로 시작되었다.

1958년부터 시작된 중앙당집중지도사업으로 거의 모든 종교인들은 자취를 감추고 말았다. 불교의 경우 400여 개의 사찰 가운데 60여 개의 사찰을 제외하고는 모두 사라졌으며, 1,600여 명의 승려와 3만 5,000여 명의 신도가 사라졌다. 기독교의 경우는 1,500여 개의 교회와 30만여 명의 신도가 사라졌고, 천주교의 경우 3개의 교구와 5만여 명의 신도가

---

<sup>195</sup> 사회과학원, 『철학사전』 (평양: 사회과학출판사, 1985), p. 450.

사라졌다. 천도교의 경우도 12만여 명의 신도가 자취를 감추었다. 김일성은 1962년 사회안전성(현 인민보안성)에서 행한 연설에서 다음과 같이 회고한 바 있다.

우리는 그러한 종교인들을 함께 데리고 공산주의 사회로 갈 수가 없습니다. 그래서 우리는 기독교, 천주교에서 집사 이상의 간부들을 모두 재판해서 처단해 버렸고 그밖의 일부 종교인들 중에서도 악질들은 모두 재판하였습니다. 그리고 일반 종교인들은 본인이 개심하면 일을 시키고 개심하지 않으면 수용소에 가두었습니다.<sup>196</sup>

북한의 공식통계에 따르면 해방 후 북한주민 916만 명 중 22.2%인 200만 여명이 종교인(천도교도 약 150만 명, 불교도 약 37만 5천 명, 개신교도 약 20만 명, 천주교도 약 5만 7천 명)이라고 밝혔으나 실제 종교인 수는 훨씬 많았던 것으로 예측된다.<sup>197</sup> 그러나 북한당국은 주민들의 성분분류(3계층 51개 부류)에서 종교인들을 적대·복잡계층으로 분류하여 감시·탄압하였고, 1970년까지 약 40만 명의 종교인들이 처형되거나 정치범수용소에 수감된 것으로 추측되고, 종교인의 2세대, 3세대들은 정부의 감시 속에 ‘반동분자’로 분류·관리되었다.<sup>198</sup>

그러나 1970년대 남북대화를 시작하면서 북한당국은 헌법 개정과 종교단체의 재조직 등을 통해 대외적인 선전에 관심을 가졌다. 먼저 법률적 차원에서 북한당국은 1972년 사회주의헌법을 제정하면서 제54조 “국민은 신앙의 자유와 반종교선전의 자유를 가진다”고 규정하였다. 종교의 자유를 규정하여 진보적인 면을 보였으나 반종교선전의 자유를

<sup>196</sup> 고태우, 『북한의 종교정책』 (서울: 민족문화사, 1989), p. 79.

<sup>197</sup> 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1950』 (평양: 조선중앙통신사, 1950), p. 365.

<sup>198</sup> 허만호, “유럽연합의 대 북한 인권정책과 유엔인권위원회의 대북결의 채택,” 별쇄본, 『대한정치학회보』, 제12집 2호 (2004), p. 18.

명시함으로써 사실상 종교의 자유가 법률적 차원에서 완전히 인정되지 않았다. 또한 그 동안 유명무실했던 종교단체들을 ‘조선기독교연맹’, ‘조선불교도연맹’, ‘조선천도교회 중앙지도위원회’ 등 세 개의 종교단체로 재조직하고, 남한의 진보적인 종교인들과 통일전선을 형성하여 반정부쟁과 통일방안을 선전하려고 노력하였다. 이 당시 종교는 대남정치 선전에 활용되었다.

1980년대에는 초 국제사회에서 북한의 종교자유에 대한 비판이 고조되고, 외부 종교단체들과의 접촉이 증대되자 종교정책을 완화하였고, 교회설립 및 종교학과 신설 등 외형적인 변화가 있었다. 북한당국은 1980년대 말 이후 새로운 종교정책을 추진하면서 첫째, 종교시설의 건립, 둘째, 종교의식의 허용, 셋째, 종교교육기관의 운영을 위한 법적 토대를 정비하였다. 북한당국은 1988년 말 봉수교회와 장충성당을 건립함으로써 종교에 대한 자유가 보장되는 것처럼 외부에 선전하기 시작하였다. 이후 1992년 칠골교회가 건립되었다.

1990년대 초 국제사회가 유엔인권소위원회와 유엔인권위원회 등을 통해서 북한 인권문제를 제기하면서 북한은 1992년과 1998년 사회주의 헌법을 개정하였다. 1992년 헌법을 개정하면서 “국민은 신앙의 자유를 가진다. 이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다. 누구든지 종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해치는데 리용할 수 없다”(제68조)고 규정하였다. 1972년 헌법 제54조에서 규정하고 있던 반종교선전의 자유를 삭제하고 있다.<sup>199</sup> 이러한 점에서 볼 때 종교의 자유와 관련, 개정 헌법은 법률적으로 진보된 측면을 보이고 있다. 종교건물의 신축과 종교의식을 허용함으로써 외형상으로

---

<sup>199</sup> 1998년 개정 헌법에서는 ‘누구든지’라는 용어만 삭제하고 있다는 점에서 1992년 헌법에 나타난 종교에 대한 태도가 그대로 지속되고 있다.



종교의 자유를 인정하는 법적 정비조치를 취하였다. 그렇지만 여전히 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해칠 수 있는 수단으로 종교가 활용될 수 있다는 인식을 가짐으로써 종교의 자유를 제약할 수 있는 여지는 여전히 법적으로도 존속하고 있다.

북한당국이 1990년대 이후 종교정책을 변화시키는 과정에서 김정일 위원장의 지시에 따라 2003년 6월 24일 평양에 첫 러시아 정교회 성당인 ‘정백사원’ 건설공사를 착공하였다. 이에 대해 허일진 조선정교위원회 위원장은 ‘정백사원’이 평양에 건설됨으로써 북·러간 친선이 더욱 강화될 것이라고 밝힌 바 있다. 그리고 성당 환공 후 봉직하기 위해 북한인 4명이 러시아 모스크바신학교에서 러시아정교회 교리를 공부하고 있다는 사실이 알려졌다.<sup>200</sup>

이와 같이 북한당국이 법적·제도적 측면에서 종교정책을 변화하고 있는 것은 김일성이 사망하고 식량난이 악화되어 사회통제가 어렵게 되자 내부의 종교활동에 대한 억압을 견지하면서도 대외적으로는 다양한 종교와의 접촉을 통해 특정종교의 영향을 견제하면서 서방과의 관계 개선과 서방의 인도적 지원을 확대시키는 일종의 ‘외화벌이’ 수단으로 종교를 활용하고 있는 것으로 판단된다.

그러면 구체적으로 북한당국이 밝히고 있는 종교실태를 살펴볼 필요가 있다. 북한 대표가 2001년 2차 정기보고서에 대한 유엔인권이사회 심사과정에서 밝힌 종교관련 통계수치는 다음과 같다.

---

<sup>200</sup> 『조선중앙방송』, 2003년 6월 25일; 『연합뉴스』, 2003년 6월 24, 27일.

<표 II-12> 북한의 종교실태

| 종 교 | 교당수            | 교직자수   | 신도수    |
|-----|----------------|--------|--------|
| 기독교 | 2(가정예배 처소 500) | 20(목사) | 12,000 |
| 천주교 | 1(공소 2)        | -      | 800    |
| 불 교 | 60             | 200    | 10,000 |
| 천도교 | 800(아파트 내 기도처) | -      | 15,000 |

또한 북한당국은 종교교육기관이 설립되어 운영되고 있다는 사실을 국제사회에 홍보하고 있다. 북한이 2000년 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에 따르면 1989년 김일성대학에 종교학부를 신설하였다고 한다. 그리고 “종교 단체에 의해 운영되는 종교 교육 기관이 있다. 조선기독교연맹 중앙위원회는 평양 신학교를 운영하며, 조선불교도연맹 중앙위원회는 불교학교를, 조선 천도교 중앙지도위원회는 천도교중학교를 운영하며 조선카톨릭협회 중앙위원회도 학생들을 가르친다”는 점을 밝히고 있다. 그리고 ‘러시아의 소리방송’에 따르면 2003년에 북한은 조선그리스도교연맹을 통해 김일성종합대학 졸업생들이 모스크바에 유학하여 신학을 공부하는 조치를 취하였다고 한다.<sup>201</sup>

나아가서 북한당국은 집회·결사의 자유를 연계하여 종교의 자유가 보장된다는 점을 강조하고 있다. B규약에 대한 2차 정기보고서에서 “민주적 정당, 공공 단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”는 헌법 제67조 제2항에 따라 종교인들이 종교 단체를 구성하고 종교 활동을 하는 아무런 제약도 받지 않는다고 주장하고 있다. 이러한 결사의 자유에 따라 북한에는 조선그리스도교연맹, 조선불교도연맹, 조선카톨릭협회, 조선 천도교 중앙지도위원회, 조선종교인협회 등의 종교 단체들이 활동하고

<sup>201</sup> 『연합뉴스』, 2003년 3월 31일.

있다고 주장하고 있다. 또한 종교는 국가로부터 완전히 독립되어 있으며 어떤 종교도 간섭이나 차별을 당하지 아니하고 사람들은 자신의 선택에 따라 자유롭게 종교를 믿을 수 있다고 선전하고 있다.

내적으로 법적·제도적 차원에서 종교정책을 정비하는 가운데, 북한은 남북간 종교교류를 수용하고 있다. 먼저 남북간 합동 종교의식을 허용하고 있다. 1989년 1월 15일에는 한국전쟁 이후 처음으로 불교의 성도절(成道節) 기념 법회를 전국 사찰에서 갖도록 함으로써 종교의식을 허용하였다. 이후 석가탄신일, 성도절, 열반절 등 불교 3대 명절에 기념법회를 열고 있다.<sup>202</sup> 다른 종교의 경우에도 부활절 예배 등 종교의식을 허용하고 있다. 또한 조선그리스도교연맹과 조선불교도연맹은 2003년 3월 27일 민족공조로 민족의 자주권과 평화를 수호하자는 정부, 정당, 단체합동회의 호소를 지지하는 담화를 발표하였다.<sup>203</sup> 이러한 사실에서 보듯이 북한 내 종교단체의 활동은 대남선전창구로 활용되는 측면이 있다.

다음으로 2003년 종교건물의 건립과 관련하여 북한은 남한 종교계가 북한 내 종교시설을 복원하거나 신축하는 것을 허용하는 등 나름대로 적극적인 자세를 취하고 있다. 조계종 민족공동체추진본부는 북한 조국평화통일불교협의회와 공동으로 평양 인근의 범운암을 비롯해 북한지역 59개 사찰에서 단청불사를 실시하고 금강산 신계사 복원사업을 추진하였다. 또한 천태종도 개성 영통사를 복원하는 사업을 종단차원에서 진행하였다. 뿐만 아니라 대한예수교장로회는 북한 조선그리스도교연맹과 합의 하에 평양 청류동에 교회를 건축하고 있다고 한다.<sup>204</sup>

그리고 종교단체를 중심으로 국제사회와 종교교류를 허용하고 있다.

---

<sup>202</sup> 『연합뉴스』, 2003년 5월 5일.

<sup>203</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 3월 29일.

<sup>204</sup> 『연합뉴스』, 2003년 11월 26일; 2004년 1월 19일.

북한의 종교단체들은 1990년대 이후 구미 각국의 종교단체들과 빈번한 접촉을 시도하였다. 1995년 미국과의 관계 개선의 일환으로 미국의 선교단체들을 평양에 초청하는가 하면 북한의 그리스도교연맹 중앙위원회 위원장 강영섭 목사가 이끈 대표단은 한 달 동안 미국을 방문하여 적극적인 활동을 보였다.<sup>205</sup> 조선불교도연맹은 라오스에서 개최된 아시아불교도평화회의에 참석하였다.<sup>206</sup> 그런데 조선불교도연맹, 조선그리스도교연맹, 조선카톨릭협회 등의 종교단체는 종교의 자유를 보장하고 지원하기 위한 것이라기보다는 외국종교단체나 국제원조기구의 상대역의 역할이 더욱 중시되고 있다. 새터민 서○○에 따르면 중앙당 간부로부터 중앙에 외교를 위한 목적의 종교단체가 있다는 말을 들었다고 한다.<sup>207</sup> 이와 같이 북한당국은 중앙 차원에서 통제되는 종교단체의 국제종교행사 참가 등을 통하여 국제사회에 종교의 자유가 보장된다는 점을 홍보하는데 활용하고 있다. 그러나 이러한 중앙 차원의 종교단체가 지역 조직을 갖고 운영되고 있는 지는 확인할 수 없는 상황이다. 종교관련 보고서 작성을 위해 면접을 실시한 새터민 중 지방조직을 알고 있는 경우는 아직까지 없었다.<sup>208</sup>

북한당국이 헌법 개정 등을 통하여 종교자유를 보장하고 종교건물을 신축하며 종교의식을 허용하는 등 법적·제도적 측면에서 긍정적 조치를 취하고 있지만 새터민들의 증언에 의하면 여전히 종교의 자유가 실질적으로 허용되지 않는 것으로 평가되고 있다.

북한에서 종교의 자유가 보장되기 어려운 가장 핵심적인 요인은 수령

<sup>205</sup> 김병로, 『북한 종교정책의 변화와 종교실태』 (서울: 통일연구원, 2002), p. 48.

<sup>206</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 2월 10일.

<sup>207</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 11일 통일연구원에서 면접.

<sup>208</sup> David Hawk, "Thank you Father Kim Il Sung," U.S. Commission on International Religious Freedom, 2005, p. 88.

유일지배체제에서 비롯된 개인 숭배에 기인한다고 할 수 있다. 북한당국이 외세침탈수단과 사회질서 문란의 요인으로 종교를 인식한 가장 중요한 요인 중의 하나는 수령유일지배체제와 밀접한 연관이 있다. 절대적인 존재인 김일성·김정일의 위상과 관련하여 또 다른 절대자를 섬기는 종교는 유일지배체제에 치명적인 요인으로 작용할 수밖에 없다. 주체사상의 ‘사회정치적 생명체론’에 근거하여 수령(김일성·김정일)을 절대적으로 숭배하고 있기 때문에 지도자의 유일지배체제에 도전할 수 있는 절대적 지도자의 존재에 대해서는 용납할 수 없는 것이다. 현실적으로 북한에서는 주체사상과 그 창시자인 수령 이외에 다른 숭배대상이 존재하기 어렵다.

북한에서 김일성·김정일에 대한 숭배행위는 ‘당의 유일사상체계 확립의 10대원칙’(10대원칙)을 통해 이루어지고 있다. 김일성에게 무조건 충성하고 김일성의 교시만을 절대적 지침으로 삼아야 한다는 원칙이 이 문서에 명문화되어 있다. ‘10대원칙’은 발표된 1974년부터 위대한 지도자인 김일성에 대한 신격화와 더불어 헌법이나 다른 어떤 법과 규범보다도 북한사람들을 지배하고 범죄규정에도 적용되는 실제상의 법으로 작용하고 있다.<sup>209</sup>

<sup>209</sup> ‘10대원칙’의 주요 내용은 다음과 같다.

1. 위대한 수령 김일성동지의 혁명사상으로 온 사회를 일색화하기 위하여 목숨바쳐 투쟁하여야 한다.
2. 위대한 수령 김일성동지를 충성으로 높이 우러러 모셔야 한다.
3. 위대한 수령 김일성동지의 권위를 절대화하여야 한다.
4. 위대한 수령 김일성동지의 혁명사상을 신념으로 삼고 수령님의 교시를 신조화하여야 한다.
5. 위대한 수령 김일성동지의 교시 집행에서 무조건성의 원칙을 철저히 지켜야 한다.
6. 위대한 수령 김일성동지를 중심으로 하는 전당의 사상의지적통일과 혁명적단결을 강화하여야 한다.
7. 위대한 수령 김일성동지를 따라 배워 공산주의적풍모와 혁명적사업방법, 인민적사업작풍을 소유하여야 한다.
8. 위대한 수령 김일성동지께서 안겨주신 정치적생명을 귀중히 간직하며 수령님의

또한 ‘10대원칙’은 자의적 해석이 가능하기 때문에 정치적으로 불만을 가진 사람들을 정치범·사상범으로 지목하여 처벌하는 법적 조치를 강구하는 데 활용하는 현상이 보편화되어 있다. 예컨대 인민학교 2학년(9세)의 어린 학생이 교과서에 있는 김 부자의 얼굴에 연필로 낙서를 했다는 죄로, 또는 나이 많은 할머니가 김일성이나 김정일의 사진이 실린 노동신문을 도배지로 사용했다는 죄로 인해 전 가족이 행방불명되는 사례도 ‘10대원칙’ 때문에 가능한 것이다.

북한당국은 ‘10대원칙’에 따라 김일성·김정일의 초상화를 간직하기 위해 생명까지 버리도록 강요하는 등 사상교양을 실시하고 있다. 예를 들면 1991년 평양 근로단체출판사에서 발간한 『혁명적 락관주의에 대한 이야기』(안창환 저)에서는 김일성의 초상화를 목숨바쳐 지킨 박영덕이라는 사람의 사례를 소개하고 있다. 박영덕은 서해바다로 조업을 나갔다가 배가 파산되어 가라앉을 운명에 처하자 “수령님의 초상화를 비닐보자기에 정성껏 싸고 또 싼 다음 자기 몸에 무거운 연추를 달고 물속에 뛰어들었다”고 그의 죽음을 보도하고 있다.

북한당국은 2000년대 북한의 경제난과 식량난을 극복하기 위한 사상교육을 강화하기 위해서 ‘10대원칙’을 더욱 강조하고 있다. 최근 경제생활이 어려워수록 교양사업과 사상총화를 강화하려는 취지에서 ‘일꾼들을 줄라매라,’ ‘먹이지 않고, 입히지 않고 조직생활을 더욱 줄라매라’고 강조하며 김정일에 대한 우상화는 더욱 강조되고 있다고 새터민 이○○은 증언하고 있다.<sup>210</sup>

---

크나큰 정치적신임과 배려에 높은 정치적자각과 기술로써 충성으로 보답하여야 한다.

9. 위대한 수령 김일성동지의 유일적령도밑에 전당, 전국, 전군이 한결같이 움직이는 강한 조직규율을 세워야 한다.
10. 위대한 수령 김일성동지께서 개척하신 혁명위업을 대를 이어 끝까지 계승하며 완성하여 나가야 한다.

또한 이○○은 ‘10대원칙’에 따라 김정일이나 당 정책을 비판한 것이 적발되면 가차 없이 처벌한다고 증언하면서 실제 생활에서 제일 두려운 것은 ‘10대원칙’이었다고 한다.<sup>211</sup> 이와 같이 북한주민들의 일상생활을 규율하는 것은 ‘10대원칙’이라고 할 수 있다. 김○○에 따르면 일상생활에서 가장 영향을 미치는 규범은 ‘10대원칙’이라고 한다. 경제난이 악화된 이후, 특히 1995년 이후 생활총화에서 과거와 같이 김일성과 김정일의 교시가 강조되기보다는 ‘10대원칙’이 더욱 강조되고 있다.<sup>212</sup>

북한에 종교의 자유가 실제로 보장되는 지 여부는 공인된 조직 및 시설 이외의 장소 및 지방에서 종교의 자유가 보장되고 있는지를 통해 평가할 수 있을 것이다. 평양에 2개의 교회와 1개의 성당 이외에 지방에는 종교시설이 없다. 미국 측의 종교탄압국 지정에 대하여 북한은 『조선신보』를 통하여 평양 「봉수교회」 일요일예배에 매주 200명~300명의 신자들이 참여하고 각지 500여 개의 가정예배소에서도 일요일마다 예배를 한다고 비난·반박하기도 하면서,<sup>213</sup> 2002년 12월 북한의 조선그리스도연맹측은 기독교인은 12,300명이고 등록된 가정예배소는 513개소라고 발표한바 있다.<sup>214</sup> 이와 같이 북한당국이 존재를 주장하는 가정예배처소의 경우에도 실제로 지방에서 어느 정도 자유롭게 운영되고 있는 지 의심스럽다. 지금까지 면접을 실시한 새터민의 경우 가정예배처소를 알고 있는 경우는 없는 상황이다. 또한 지방 출신의 새터민의 경우 평양에 있는 교회와 성당의 존재 자체를 모르는 경우가 대부분이었다. 그런데 데이비드 호크가 종교 관련 보고서를 작성하면서 면접한

<sup>210</sup> 새터민 이○○, 2004년 9월 21일 통일연구원에서 면접.

<sup>211</sup> 새터민 이○○, 2001년 5월 14일 통일연구원에서 면접.

<sup>212</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 27일 통일연구원에서 면접.

<sup>213</sup> 통일부, 『주간북한동향』, 제569호, pp. 9-10.

<sup>214</sup> 『크리스찬 뉴스 위크』, 2002년 10월 19일.

결과 평양 5곳, 개성 1곳, 성천 1곳, 황해남도 1곳 등 총 8곳의 예배처소를 방문하였다는 증언을 들었다고 한다.<sup>215</sup> 또한 평양에 있는 성당과 교회에서의 신앙생활이 자유롭게 이루어지고 있는 지에 대해서도 회의적인 견해가 많다. 북한당국은 교회·성당, 사찰은 해외 종교인, 관광객 등 방문객을 위한 정치적 목적에 따른 대외선전용 시설로 활용하고 있다. 새로이 신축된 종교시설에 대한 인근주민들의 출입이나 접근은 엄격히 통제되고 있고, 인근주민들은 종교시설을 ‘외국인 참관지’ 정도로 인식하고 있다는 증언들이 제기되고 있다. 1988년 9월 신축된 평양의 봉수교회의 경우를 보면, 평시에는 관리원 가족만 거주하고 있으나, 외국인 참관 시에는 만경대구역 내 동사무소 근무자 등 당에서 엄선한 40대~50대의 남녀 수백 명이 위장예배를 보고 있다고 한다. 북한을 방문한 외국기독교인들이 부활절 일요일에 사전 협의 없이 교회를 방문했다가 문이 닫혀 있는 것을 목격했다고 증언한바 있다. 많은 외국 방문객들은 교회활동이 연출된 것 같다고 말하고 있다.

실제로 종교의 자유가 보장되기 어려운 근본적인 요인은 사회주의헌법에서 나와 있듯이 종교가 외세침탈의 수단으로 악용되고 사회질서를 해친다는 인식에서 비롯되고 있다. 따라서 1990년대 식량난으로 주민들의 이동이 증가하는 상황 속에서 북한은 기독교가 북한의 체제유지에 부정적인 영향을 미치고 있다고 판단하고, 기독교의 포교를 강력히 억제하고 있다. 1997년 이후 주민들은 1년에 2회 이상 해당 보위지도원들로부터 기독교 전파 방지를 위한 교육을 받고 있다고 한다. 교육내용은 주로 기독교 전파자 색출의 필요성과 기독교인 식별요령 등이다.<sup>216</sup>

<sup>215</sup> 새터민 김○○, 2005년 2월 19일 통일연구원에서 면접. David Hawk, “Thank you Father Kim Il Sung,” U.S. Commission on International Religious Freedom, 2005, pp. 87-88.

<sup>216</sup> 성경책을 본 사람은 해당기관에 신고하도록 주민들에게 교양교육하고 있다. 새터



공인된 활동 및 지역 이외에 종교의 자유가 사실상 제한당하고 있다는 사실은 강제 송환된 탈북자에 대한 처벌에서도 나타나고 있다. 식량난으로 탈북자가 급증하면서 경제적 목적으로 중국으로 탈북한 북한주민들에 대한 처벌을 완화하면서도 남한종교인과 접촉한 탈북자들에 대해서는 여전히 정치범으로 규정하여 가혹하게 처벌하고 있다는 점이다. 북한당국은 탈북자가 중국 공안에 의해 체포되어 송환될 경우 한국의 기독교 신자와 접촉한 사실이 발각되면 가혹한 형벌을 가하고 있는데, 이는 기독교의 북한 내 전파를 사전에 차단하기 위한 조치로 풀이된다. 새터민 김○○에 의하면 자신의 언니가 연길의 교회에서 한국 사람과 만난 것이 적발되어 체포 송환되었다고 한다.<sup>217</sup> 또한 새터민 마○○는 탈북자 중 1인이 본인이 기독교와 관련이 있다고 밀고하여 보위부에 체포당하였다고 한다.<sup>218</sup> 보다 구체적으로 새터민 허○○에 의하면 요한이라는 피해자가 중국에서 기독교와 접했다는 죄목으로 3년의 노동교화형을 언도받았다고 한다.<sup>219</sup> 새터민 엄○○에 의하면 본인이 조선족 선교사와 접촉하였다고 고발되어 2번이나 보위부에 체포당하였으며 기독교를 믿지 않는다고 하여 결국 풀려났다고 증언하였다.<sup>220</sup> 그리고 은덕군 사람 60명 정도가 기독교를 믿으면 강냉이 15kg을 준다는 말을 듣고 한번 찾아갔다가 발각되어 15년의 형을 받는 사건도 있었다고 한다.<sup>221</sup> 새터민 최○○은 2002년 10월 송환되어 회령 보위부에 수감되어 있을 때 19세 남자가 종교문제로 잡혀왔는데, 지도원이 도 보위부로 이

---

민 김○○, 2000년 5월 31일 통일연구원에서 면접.

<sup>217</sup> 새터민 김○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>218</sup> 새터민 마○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>219</sup> 새터민 허○○, 2002년 9월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>220</sup> 새터민 엄○○, 2002년 8월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>221</sup> 새터민 문○○, 2002년 6월 29일 통일연구원에서 면접.

송하여 수용소에 가게 될 것이라고 말하는 것을 들었다고 한다.<sup>222</sup>

북한당국이 종교의 자유를 사실상 제약하면서, 지하에서 신앙활동을 추구한다는 증언들이 제기되고 있다. 새터민 유○○은 1996년에 자신이 3년간 미행을 하여 지하교회를 적발한 적이 있다고 증언하였다.<sup>223</sup> 새터민 황○○은 사리원에서 시집온 며느리의 제보로 평안북도 운산군에서 일가족이 예배드리는 것이 발각되어 4명은 처형되고 나머지는 정치범수용소에 수용되었다고 증언하였다.<sup>224</sup> 또한 1990년 초 북한 황해남도 안악군에서 86명의 지하 기독교인들이 국가안전보위부에 발각돼 일부는 처형되고 나머지는 정치범수용소에 갇힌 사건이 있었다고 보위부 출신의 새터민이 밝힌 바 있다. ‘황해도 사건’으로 불리는 이 일은 보기 드문 대규모 지하 교회 탄압사건이었다고 한다.<sup>225</sup> 새터민 김○○에 따르면 친구인 방○○의 누이동생 방○○이 남포로 시집갔는데, 2001년 남포에서 종교전파로 적발되어 5명이 총살당하였다는 것을 전해 들었다고 한다.<sup>226</sup> 이러한 증언에도 불구하고 현재까지 지하교회의 존재여부를 파악하기가 쉽지 않은 상황이다. 일부 기독교 단체는 중국 내에서 탈북자를 대상으로 미션홈을 운영하면서 이들을 통해 북한 내에서 전도활동을 시도하고 있는 것으로 알려지고 있다. 그렇지만 새터민 정○○은 중국 내에서 북한에서 만든 노트에 성경구절을 적어 마치 북한에서 전도한 것처럼 꾸미는 사례가 많다고 증언하였다.<sup>227</sup>

이상에서 보듯이 북한당국은 종교 활동을 엄격히 통제하는 ‘통제된

---

<sup>222</sup> 새터민 최○○, 2005년 2월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>223</sup> 새터민 유○○, 2000년 5월 22일 통일연구원에서 면접.

<sup>224</sup> 새터민 황○○, 2000년 5월 24일 통일연구원에서 면접.

<sup>225</sup> 『연합뉴스』, 2001년 6월 15일.

<sup>226</sup> 새터민 김○○, 2003년 4월 26일 통일연구원에서 면접.

<sup>227</sup> 새터민 정○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

공인종교정책'을 지속하고 있다.<sup>228</sup> 북한당국은 원칙적으로 억압과 엄격한 통제를 견지하면서 남북관계, 국제정세 변화 및 국내경제난 등을 고려하여 주민들의 종교활동을 상황에 따라 완화하는 신축적인 태도를 보이고 있다. 북한당국이 허용하는 대내외적인 종교 활동은 대외적인 이미지 구축, 외화수입 및 외부로부터의 인도적 지원 획득을 위한 정치적, 경제적 목적을 위한 수단으로 활용되고 있어 엄격한 의미에서의 종교의 자유는 인정되지 않는다고 증언하는 새터민들이 많다. 일반주민들의 종교의 자유와 종교에 대한 인식과 태도는 극히 부정적이다. 새터민 최○○은 북한은 절대적으로 무종교 사회이고 점쟁이도 신통하다면 잡혀간다고 증언하였다.<sup>229</sup> 즉, 점쟁이 등 미신 조차 못믿게 한다는 것이다.<sup>230</sup> 미신, 손금 보는 행위를 하지 못하도록 강연제강에도 나온다는 것이다.<sup>231</sup> 이와 같이 북한당국이 공식적으로 인정한 사람 이외의 종교인은 존재하기 어렵다. 불교의 성직자들은 평소에 법복을 입지 않으며 승려는 정부가 임명하고, 일부 성직 담당자들은 교리조차 잘 모른다고 한다. 개신교의 활동을 미 제국주의와 연계시키며, 종교를 착취계급의 도구 및 미신과<sup>232</sup> 아편 등으로 비판하는 반종교적 교육을 받아 왔고 종교활동에 엄격한 감시를 받는 상황에서 정부의 용인 없이 대외적으로 종교를 가지고 있다고 공표하는 주민들은 사실상 없는 것으로 파악되고 있다. 다만, 정치범수용소 등 통제구역에는 과거 종교인들 가운데 일부가 아직까지 살아있을 가능성이 있다. 따라서 사실상 종교의 자유가 통제되고 있는 상황 하에서 중국에서 돌아온 탈북자, 기독교 단체들의 대

<sup>228</sup> 김병로, 『북한종교정책의 변화와 종교실태』 (서울: 통일연구원, 2002) 참조.

<sup>229</sup> 새터민 최○○, 2004년 9월 21일 통일연구원에서 면접.

<sup>230</sup> 새터민 김○○, 2005년 2월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>231</sup> 새터민 김○○, 2005년 2월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>232</sup> 고태우, 『북한의 종교정책』, pp. 81-83.

북지원에 따른 접촉 증가, 각국 종교인들의 북한 선교에 대한 관심 증가 등에 따라 은밀하게 신앙활동이 전개되고 있는 지에 대해 지속적으로 파악할 필요가 있다.

종교의 자유와 관련, 유엔인권이사회에서는 북한의 주체사상과 종교적 신념이 양립할 수 있는지 의문을 제기하면서 북한당국의 종교에 대한 극심한 탄압 행위는 B규약 제18조에 위반된다고 지적한바 있다. 특히 B규약 2차 정기보고서 검토 후 발표한 최종검토의견서에서 유엔인권이사회는 종교 신자와 시설, 신앙생활 보장을 위한 실질적인 조치 등에 관한 최신 정보를 인권이사회에 제공하도록 촉구하였다.

## 7. 참정권

참정권은 국민이 국가의 의사형성에 직접 참여하거나 선거인단·투표인단의 일원으로서 선거 또는 투표에 참여하여 공직에 선임될 수 있는 국민의 주관적 공권을 말한다. 국민은 누구나 투표에 참여하거나 하지 않을 자유가 있으며, 또한 자유의사에 의하여 자기가 원하는 후보에게 투표할 자유를 가진다. 따라서 자기의사에 반하여 강제로 어느 특정 후보에게 투표를 하도록 강요당하지 않을 자유가 있다. 아울러 투표는 공정하고 비밀이 보장되어야 하며, 법률절차에 따라 공정하게 행해져야 한다.

세계인권선언에는 모든 사람은 선거권과 피선거권을 가지며, 모든 사람들의 의사가 정부권력의 기본이 되어야 한다고 규정되어 있다. 그러나 이러한 의사는 보편동등하며 또한 비밀 혹은 그와 유사한 자유 투표 방법에 의한 정기적인 정당한 선거로 표시되어야 한다고 규정하고 있다(제21조). 또한 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 어떠한 차별이나

불합리한 제한을 받지 않은 채 직접 혹은 자유로이 선출한 대표자를 통하여 정치에 참여할 수 있고, 보통·평등 선거권에 따른 진정한 정기적 선거에서 투표하거나 피선될 수 있다고 규정되어 있다(제25조).

북한에서는 김일성 추모의 일환으로 1997년까지 최고인민회의나 당 대회 및 각종 선거 등 일체의 참정권 행사가 중단되었다. 1997년에 김정일이 당 총비서로 취임하였지만 선거가 아닌 추대라는 형식을 취함으로써 참정권은 여전히 제한 받았다.

1998년의 개정 헌법에는 “군인민회의로부터 최고인민회의에 이르기까지의 각급 주권기관은 일반적, 평등적, 직접적 원칙에 의하여 비밀투표로 선거한다”고 규정되어 있고(제6조), 선거권과 피선거권이 17세 이상의 모든 공민에게 주어져 있다고 명문화되어 있다(제66조). 그러나 북한의 선거는 단지 대내적으로는 노동당에 대한 인민의 신임을 확신시키고 일당독재를 정당화하며, 대외적으로는 민주주의를 실시하였다는 사실을 입증·고시하기 위한 선전도구로서 활용되고 있다. 후보자 추천과 등록·투표방법, 연좌제에 의한 선거권 박탈 등을 살펴보면 이는 명백하다.

선거에서 후보자는 선거구마다 1인씩 입후보하는 단일입후보제가 실시되고 있으며, 노동당에서 사전에 엄격하게 선별하고 있다. 사민당과 청우당의 후보들도 노동당의 엄격한 사전 심사를 거쳐 이들도 실질적으로는 노동당의 통제 하에 있다.

투표 방법에 있어서 기본적으로 일반적, 평등적, 직접적 원칙에 의한 비밀투표를 실시한다고 법적으로 규정하고 있지만, 후보자 선정과정에서 노동당이 지명하는 단일후보에 대하여 찬반투표를 실시하고 있다. 또한 선거는 국가안전보위부의 주관 하에 철저한 감시 속에서 거행되며 투표절차는 주민들이 투표 용지를 받아 투표함에 넣는 것으로 끝난

다.<sup>233</sup> 따라서 선거는 당이 지명한 후보에 대한 적극적인 지지의사를 표명하는 축제로 인식하고 있다. 이를 위해 북한에서는 선거구에서 축하공연을 실시하고 있다.

역전광장들과 공지마다에서 각급 학교학생들이 펼쳐 놓은 취주악대와 예술소조원들의 이채로운 공연무대는 사람들에게 혁명적열정과 기백을 안겨 주고 있다.<sup>234</sup>

새터민 주○○에 의하면 최고인민회의의 대의원을 선거하기 며칠 전부터 학생들을 동원하여 노래와 행진을 벌이는 등 분위기를 고조시킨다고 한다.<sup>235</sup> 북한당국은 투표율을 높여 당에 대한 지지를 과시하기 위하여 연로하거나 질병으로 투표장에 나올 수 없는 선거자들을 위하여 이동투표함제도를 실시하여 왔다.<sup>236</sup> 이와 관련해 새터민 김○○에 따르면 최근 들어서는 선거 당시 실제 거주하는 주민들만 투표에 참가하도록 규제를 완화하였다고도 한다.<sup>237</sup> 그러나 새터민 배○○에 따르면 실제 거주하면서 선거에 빠지는 경우에는 정치적으로 의심 받을 뿐만 아니라 1년 동안 기록에 남아 다른 과오가 있을 경우 더욱 엄중한 처벌 대상이 된다고 한다.<sup>238</sup>

이와 같이 후보 지명과 투표 절차에서 주민들의 자유로운 의사표시는 배제된다. 북한에서 선거는 다양한 정치세력들이 이념과 정책을 바탕으로 자유 경쟁하는 정치적 절차가 아니라, 노동당이 주도하는 권력구조

---

<sup>233</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>234</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 8월 4일.

<sup>235</sup> 새터민 주○○, 2001년 5월 25일 통일연구원에서 면접.

<sup>236</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 8월 4일.

<sup>237</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>238</sup> 새터민 배○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

와 엘리트 충원구조를 사후 승인하는 형식적 절차이자 주민들의 정치적 관심을 촉구하는 정치적 동원절차이기 때문이다. 2003년도 8월 3일에 실시된 제11기 최고인민회의 대의원선거에서도 이러한 현상은 지속되었다. 북한의 중앙선거위원회는 ‘보도’를 통해 최고인민회의 대의원 687명, 도, 시·군 인민회의 대의원 2만 6천 650명을 각각 선출하였다고 밝히고 있다. 그리고 “선거자 명부에 등록된 전체 선거자 99.9%가 선거에 참가했으며 투표에 참가한 선거자의 100%가 모든 선거구에 등록된 후보자에게 찬성표를 던졌다”고 선전하고 있다.<sup>239</sup>

북한 주민들에게 있어 선거는 보위부와 안전원들의 철저한 감독과 통제 하에 치루며, 투표를 안 한다거나 거부할 경우 정치적으로 의심을 받고 일상생활에 부정적인 영향을 주기 때문에 반드시 참여해야하는 것으로 되어 있다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>240</sup>

## 8. 여성권

### 가. 남녀평등권과 여성의 사회참여

국제인권규약 B규약은 “이 규약의 당사국은 이 규약에서 규정된 모든 시민적 및 정치적 권리를 향유함에 있어서 남녀 동등한 권리를 확보할 것을 약속한다”라고 규정함으로써 남녀의 평등권을 강조하고 있다(제3조). 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(이하 여성차별철폐협약)에서도 “당사국은 여성들이 남성과 동등하게 인권 및 기본적

---

<sup>239</sup> 위의 증언.

<sup>240</sup> 새터민 배○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접; 새터민 김○○, 2003년 10월 27일 통일연구원에서 면접.

인 자유를 행사, 향유할 수 있도록 하기 위해 정치·사회·경제·문화 등 모든 영역에서의 여성의 발전과 진출(advancement)을 보장하기 위한, 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다”(제3조)라고 규정하고 있다.

북한의 현행 여성관련 법·제도<sup>241</sup> 측면에서 본다면 북한여성들은 남성과 동등한 시민적·정치적 권리를 누리고 있으며 이에 따라 사회적 지위와 역할이 현저하게 향상되었다고 볼 수 있다. 또한 북한은 2001년 2월 유엔의 여성차별철폐협약에 가입하였으며, 2002년 9월 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서를 통해 “북한에서 여성차별은 오랜 역사를 통해 철폐되어 왔으며, 성 평등은 단순한 평등을 넘어 여성을 보다 중요시하는 개념으로 정책 및 입법에 반영되고 있다”라고 주장하고 있다.

그러나 실제적으로 북한여성의 사회적 지위와 역할은 북한이 주장하는 것만큼 향상되지 않았으며, 봉건적 가부장 질서에서 형성된 여성들에 대한 사회적 차별의식도 그대로 남아 있다. 정권 창립 초기에 가사노동의 사회주의적 개조와 여성의 사회참여를 위한 정책은 여성해방보다는 계급론적 차원과 외연적 성장 추구를 위한 노동력 동원 차원에서 추진되었다. 또한 1970년대 이래 북한당국은 후계문제 등 정치적 고려에서 가정의 중요성 및 가부장적 위계질서, 가부장적 국가관 등을 강조하였으며 이에 따라 명목상의 여성해방 및 남녀평등과 실제적인 여성의 삶 사이에 현격한 괴리가 나타났다.

여성의 정치참여와 관련하여 1970년대 이래 북한 최고인민회의의 대의원들 가운데 20% 내외가 여성의원들이며 지방 인민회의의 대의원들 가운데

---

<sup>241</sup> 북한은 정권창립 이전 ‘남녀평등권에 대한 법령’ 제정과 정권 창립 이후 헌법, 어린 이보육교양법, 사회주의노동법, 가족법 등의 제정을 통해 여성의 정치·사회적 역할을 보장하였으며 호적제도 폐지, 국가에 의한 자녀양육제도 시행 등의 제도적 정비와 함께 가사노동의 사회화를 통해서 여성의 사회 진출과 지위 향상을 도모하였다.



데 20%~30%가 여성인 것으로 알려져 있다.<sup>242</sup> 이와 같은 여성의원 비율은 다른 선진 국가 못지않은 정치참여 수준을 말해 주고 있다. 그러나 대의원 선출은 자유의사에 따른 자발적 참여의 결과이기보다는 당의 정책적 고려에 의한 안배에 따라 이루어진다. 따라서 여성 대의원은 상징적 대표성의 의의만 있을 뿐 실질적으로 국정을 감독하고 비판하는 기능을 갖지 못하기 때문에 여성의 정치적 영향력은 의석비율만큼 높지 않다. 정치적·행정적 책임과 권한을 지닌 내각의 각료에 등용된 여성도 극소수에 불과하며, 실질적 권한을 행사하는 당 중앙위원회에서 여성이 차지하는 비율도 평균 4.5%에 불과하다. 2001년 7월, 북한이 제출한 제2차 정기보고서(국제인권규약B규약)에 대한 유엔인권이사회 심의에서 북한대표는 여성의 사회적 지위고양 문제와 관련해 “중앙기관 공무원 가운데 여성이 단지 10%밖에 안 된다는 사실은 분명히 남녀평등권 실현을 위해서는 부족하다는 점을 인정 한다”고 밝히고 이에 대한 개선책을 고려하겠다고 약속한 바 있다.<sup>243</sup> 또한 이와 관련해 북한은 2002년 9월 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “여성의 사회적 지위를 향상시키기 위하여 공적영역의 여성간부 비율을 증가시켰으며 여성재판관 비율이 10%, 외무성 직원의 15%가 여성”이라고 밝히고 있다.

경제적 측면에서 여성참여는 사회주의 건설과 전후 복구사업을 추진하는 과정에서 절대적으로 부족한 노동력을 여성노동력으로 충당하기 위해 장려되었다. 일반여성들은 ‘혁명의 수레바퀴를 끌고 나가는 당당한 근로자’로서 연령(만16세~55세)에 관계없이 국가계획위원회의 노

<sup>242</sup> 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 북한은 1998년 제10차 최고인민회의 선거에서 선출된 대의원의 20.1%가 여성이며 도·시·군 인민회의 대의원의 여성비율은 21.9%라고 밝히었다.

<sup>243</sup> 이원웅, 『유엔인권이사회 북한 제2차 국가인권보고서 심의참관 결과보고서』 참조.

동수급계획에 따라 당과 정권기관이 일방적으로 지정한 직장에 배치되었고, 남녀평등원칙에 따라 노동현장에서 남자와 동일하게 유해노동과 중노동에 동원되었다.

전후 복구사업과 농업 집단화가 진척되고 여성들의 경제참여를 여러 부문으로 확대하기 위한 행정적 조치들이 단계적으로 취해지면서 여성 차별은 직종간의 불평등과 임금격차로 나타났다. 남성들은 중요하고 힘들고 어려운 부문에, 여성들은 상대적으로 비중과 임금이 낮은 직종에 배치한다는 지침은 직종분리 현상을 심화시켜 보건·상업·보육·교양·교육·체신·문화 등 상대적으로 '여성특성'이 요구되는 특정부문에 여성들이 편중되는 현상을 가져왔다. 북한의 공식발표에 따르면 2001년 보건·아동·보육·상업 부문의 행정직 여성의 비율이 70%이며<sup>244</sup> 간호사의 100%, 교사의 86%가 여성이다.<sup>245</sup> 북한 경제활동 인구의 약 50%<sup>246</sup>를 차지하고 있는 대부분의 여성들은 사회적으로 저평가되는 특정부문의 노동자로 일하고 있다. 육체노동자로 분류될 수 있는 노동자와 농민 중 여성이 차지하는 비율은 남성보다 높으며, 구체적 실례로 북한의 대표적 방직업체인 평양방직공장의 경우 종업원의 75%가 여성이다. 정부기관 등 사무직에 종사하는 남성이 65% 이상인 점을 감안하면 여성의 노동착취는 심각한 실정이다.

다른 단체에 속하지 않은 31세부터 60세까지의 여성들이 의무적으로 가입해야 하는 북한의 여성단체인 「조선민주녀성동맹」(이하 여맹)은 여성의 권익 신장 및 보호를 위한 자발적 조직이 아니며 사회단체로서

---

<sup>244</sup> 여성차별철폐협약 이행에 대한 북한의 최초보고서 참조.

<sup>245</sup> 2003년 11월 북한의 2차 A규약 이행보고서 심사에서 북한대표단이 밝힌 수치이다.

<sup>246</sup> 2001년 7월 시행된 북한이 제출한 제2차 국가인권보고서에 대한 유엔인권이사회 의 심의에서 북한은 현재 인민경제 종업원 총수에서 여성이 차지하는 비율이 48.4%라고 밝혔다.

의 비판적·정치적 영향력을 행사하지 못한다. 여맹은 당 정책 관철 및 사회주의 경제 건설에 여성들을 조직 동원하는 임무를 수행하는 당의 외곽단체에 불과하며 여성을 대상으로 한 사상교육사업을 주요 과업으로 하고 있다.

## 나. 가정에서의 지위와 역할

가정에서의 여성의 지위도 사회주의체제에서 표방하는 사회주의 남녀평등과 크게 다르다. 북한당국은 정권 초기에 기존의 남성우월적이며 권위적인 유교적·전통적 가족제도가 사회주의혁명에 장애가 될 뿐 아니라 여성들을 정치·경제적으로 억압한다는 이유로 “여성들을 식민지적 및 봉건적 압박과 예속에서 해방하고 사회생활의 모든 영역속에서 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 강조되기 시작하였다. 또한 1990년 제정·공포된 「가족법」은 폭넓은 금혼의 범위, 부성추종의 원칙, 넓은 범위의 가족부양 등 전근대적인 가부장질서의 요소들을 법조문화하였다.

북한당국은 가사노동의 사회화 및 자녀양육의 사회화를 통해 여성의 평등한 사회진출 여건을 보장해 왔다고 주장한다. 그러나 이러한 주장과는 달리 가정에서의 여성의 전통적인 역할이 강조되었다. 가사가 하나의 노동이라는 인식이 결여된 가사노동과 자녀양육은 여성의 몫이라는 전통적인 역할에 대한 고정관념이 뿌리 깊게 잔존해 왔기 때문에

북한여성들은 남성과 동등한 노동의 주체로 사회참여를 하면서도 과중한 이중부담을 안고 있다. 가정에서 여성의 역할 내지 임무와 관련해 북한은 “녀성은 가정의 주부이며 온 가정에 건전하고 화목한 분위기가 차넘치게 하는 꽃이다. 늙은 부모들이 여생을 값있게 보내도록 잘 돌봐 주는 것도 녀성들이며 남편이 혁명사업을 잘 하도록 적극 도와주고 받들어 주는 것도 안해이며 혁명동지인 녀성들이다. 아들 딸들을 낳아 키우는 것도 녀성들이며 그들을 혁명위업의 미더운 계승자로 준비시키는 첫째가는 교양자도 녀성들이다”<sup>247</sup>라고 한다.

1980년대 이후 북한의 경제사정이 악화되면서 여성의 노동력에 대한 사회적인 수요가 줄어들게 되었으며, 이에 따라 가사 및 자녀양육의 사회화 조치들이 실질적으로 퇴조하게 되었다. 이와 같은 상황은 북한 헌법에도 반영되어 있다. 1972년의 헌법에는 “녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. …국가는 녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며 그들이 사회에 진출할 온갖 조건을 보장한다”(제62조)라고 규정하고 있다. 그러나 1998년의 개정 헌법에서는 “녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. …국가는 녀성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다”(제77조)라고 명시하여 “녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며”라는 문구를 삭제하였으며, 이로써 식량난을 비롯한 경제난 악화로 인해 가사노동의 사회화, 자녀양육의 사회화 시책이 축소 내지 약화되었음을 시사하였다. 이와 같이 경제난의 과정에서 가사노동 및 자녀양육의 사회화 시책이 축소되고 가정에서 가사 및 양육분담이 이루어지지 않음으로써 북한여성들은 과도한 노동부담에 시달리고 있으며 특히 식량문제 해결과 관련한 가사노동의 양이 크게

---

<sup>247</sup> 박영숙, “가정혁명화와 녀성들의 책임,” 『조선녀성』, 3호 (평양: 근로단체출판사, 1999.3), p. 15.

증가했다고 한다.

새터민 여성들을 대상으로 한 설문 및 면접조사결과들을 통해 보면 식량난 이후 북한여성들이 장사를 통해 경제력이 강해지면서 가정에서의 발언권이 강해진 것은 사실이나 여성들은 세대주를 집안의 가장으로서 인정해 주는 것이 가정의 평화를 도모하는 것이라고 생각하므로 가부장 중심의 가정생활에 저항하지 않는 편이라고 한다. 또한 생계유지 등 가정생활 관련 문제는 여성의 몫이라고 생각하는 사회적 통념에 대해서도 여성들은 부정 내지 저항하기보다는 당연한 것으로 여기고 순응하는 편이라고 한다. 이와 관련해 북한은 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”라고 밝히고 있다.

식량난 이후 가족의 생계유지와 관련해 가장의 역할이 축소되고 여성이 실질적인 가장 역할을 해나갔음에도 불구하고 오히려 전통적인 가부장적 의식을 바탕으로 한 성역할 분담성 및 고정성이 강화되고 있음은 북한사회에 만연해 있는 남존여비사상에 근원이 있다고 하겠다. 북한은 남존여비사상을 “착취사회의 반동적 룬리도덕관”이며, “근절되어야 할 봉건유교사상의 잔재”로 규정하고 있다. 그러나 북한의 공식입장과는 달리 북한주민들의 남존여비관은 강한 편인 것으로 알려져 있으며, 전통적인 가부장제와 함께 북한여성의 삶을 제약하는 요소로 작용하고 있다. 북한의 가족법에는 “가정생활에서 남편과 안해는 똑같은 권리를 가진다(제18조)”라고 명시되어 있으나 북한의 가정생활은 남편 중심으로 이루어진다. 세대주라고 불리는 남편은 자녀문제를 비롯한 가정의 모든 일에 있어 절대적인 권위를 지닌다.

## 다. 성폭력

남존여비의 관념과 가부장적 의식이 팽배해 있는 북한사회에서 여성에 대한 성폭력은 일상화된 현상이며 여성들 스스로가 이에 대한 문제 의식이 희박한 것으로 알려져 있다. 이러한 실태는 북한사회에 확산되어 있는 남성위주의 성에 대한 그릇된 통념과 여성에 대한 경직된 순결 의식에서 비롯된 것이라 하겠으며 학교 및 사회에서의 성교육 부재에도 근원이 있다고 하겠다. 북한여성에 대한 성폭력은 1990년대 이래 식량난을 겪는 과정에서 보다 심화되었으며 특히 여성 인신매매와 강제 성매매 사례가 현저하게 증가한 것으로 알려지고 있다. 2001년 7월 북한이 제출한 2차 정기보고서에 대한 유엔인권이사회 심의에서 북한대표는 북한에서 여성매매는 철저히 철폐되었으며, 지난 50여 년 동안 여성매매란 존재하지 않았다고 답변함으로써 여성인신매매 사실을 전면 부인했다. 그러나 보고서에 따르면 여성인신매매란 북한 법 및 제도와 전혀 일치할 수 없는 현상이며 “국경지대에서 무슨 어떤 현상이 있었는지는 모르겠으나”라고 대답함으로써 북한당국도 인신매매 사실을 인지하고 있음을 시사하였다.

북한여성 인신매매는 폭력을 동원한 강제 납치 인신매매, 소개인을 통한 유인 인신매매 및 가족 부양을 위한 자발적인 형태 등으로 이루어지고 있다. 중국으로 인신매매된 여성들은 강제 결혼, 성폭행, 원치 않는 임신과 부인과 질병, 노동착취, 유흥가 매춘 강요 등으로 고통을 당하고 있으며 특히 결혼한 여성들의 대부분은 남편과 시댁식구들의 무시와 구타, 경제적 어려움, 북한거주 가족에 대한 그리움, 불법체류 신고협박과 체포, 송환의 두려움에 시달리고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>248</sup>

---

<sup>248</sup> 김태현·노치영, 『재중 북한이탈여성들의 삶』 (서울: 도서출판 하우, 2003) 참조.

휴먼라이츠워치(HRW)는 2005년에 이어 2006년 북한인권보고서에서도 중국내 인도주의 단체들이 북한여성의 인신매매와 관련된 끊임없는 문제점을 보고하고 있다고 밝히었다. 종래 북한에서 여성에 대한 성폭행은 주로 입당 및 직장에서의 처우개선을 미끼로 하여 발생하였다. 당 간부들이 입당을 미끼로, 또는 직장에서 편한 자리에 배치해 주겠다는 것을 미끼로 성폭행하며 특히 미혼 여성이 입당하는 경우에 성폭행 사례가 많은 편이었다고 한다.<sup>249</sup> 또한 군부대 내에서 남자 군관들에 의해 여자군인들이 성폭행 당하는 사례도 많으며,<sup>250</sup> 거리에서 단속에 걸려 벌금을 내야 했으나 돈이 없어 내지 못해 단속원의 집으로 끌려가 성폭행 당하였다는 사례도 있다.<sup>251</sup> 그러나 북한사회에서 여성에 대한 성폭행은 문제시되지 않는 편이다. 대부분의 일반주민들은 성폭행에 대한 문제의식조차 없으며, 여성들을 하대하는 전반적인 사회 분위기로 인해 여성들은 남성들의 성폭행을 감수할 수밖에 없는 실정이라고 한다. 직장 내에서의 성폭행 사실이 알려질 경우에는 오히려 피해자인 여성이 수모 내지는 불이익을 당하게 되므로 여성 스스로가 침묵하며 사실이 알려지지 않기를 바란다는 것이다.

그러나 성폭행 사실이 공개적으로 알려질 경우에는 인민보안성이 개입하여 법적으로 사건을 처리한다.<sup>252</sup> 이와 관련해 2004년 개정된 북한 형법은 여성을 강간한 남성이나 15세 미만 여성과 성관계를 가진 남성은 중형에 처하며(제153조), 여성하급자에게 성관계를 강요한 남성도 형사적 처벌을 받는 것(제154조)으로 규정하고 있다.

<sup>249</sup> 새터민 이○○, 2004년 1월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>250</sup> 새터민 허○○, 2004년 4월 16일 통일연구원에서 면접.

<sup>251</sup> 새터민 이○○, 2002년 11월 16일 통일연구원에서 면접.

<sup>252</sup> 새터민 박○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

북한여성에 대한 성폭행은 식량난을 비롯한 경제난의 악화로 인해 여성들이 가족부양을 떠맡게 된 이후로 보다 더 심화된 것으로 알려지고 있다. 또한 이전과는 달리 입당이나 직장에서의 처우개선을 미끼로 한 성폭행보다는 장사 길에서 마주치게 되는 장마당 안전원, 열차승무 안전원, 군인 등이 단속을 이유로 성폭행 하는 사례가 많다고 한다. 식량난 이후 발생한 성폭행 사례들 가운데 특기할만한 것은 국경을 넘어 중국에 갔다가 강제송환 되어 온 북한여성에 대한 성폭행이다. 식량난 이후 중국에 식량을 구하러 갔다가 강제송환 되어 구속되면 당국으로부터 가혹행위나 고문을 당하게 되는데, 여성들의 경우에는 돈이나 비밀 편지, 비밀문건을 찾기 위한 몸수색 과정에서 자궁검사를 하기도 하며, 심문이라는 구실 아래 여성의 옷을 다 벗기고 몸의 특정 부위에 전기형을 가하는 등 성폭행을 가한다는 것이다.<sup>253</sup> 이와 관련해 2005년 7월, 북한이 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서를 심의한 유엔 여성차별철폐위원회는 북한에 대해 “경제적인 이유로 탈북했다가 귀환한 여성이 그녀의 가족과 사회로 재통합되고 모든 형태의 인권침해로부터 보호받을 수 있도록 지원해야 한다”는 견해를 밝힌바 있다.

북한여성에 대한 성폭력과 관련해서는 인신매매와 성폭행 외에 남편의 아내 구타, 곧 가정폭력의 심각성도 제기되고 있다. 북한에서는 가정폭력을 문제시하지 않으며, 가정에서 일어나는 여성 폭력에 대해 여맹이 개입하는 경우에도 이를 법에 따라 처리하기보다는 인민반회의 또는 여맹회의에서 한 두 차례 사건 관련 남성을 비난하고는 단순 가정사로 사건을 종결짓는다.<sup>254</sup> 새터민 여성들에 의하면 주부들이 장사를 통해

<sup>253</sup> (사)좋은벗들, 『북한 식량난과 북한인권』 (서울: (사)좋은벗들, 2004), pp. 102-105; 새터민 최○○, 2005년 1월 21일 통일연구원에서 면접.

<sup>254</sup> 새터민 김○○, 2003년 10월 20일 통일연구원에서 면접.



식량문제를 해결함에 따라 오히려 남편의 음주와 구타가 심화되는 경향을 보인 가정들이 적지 않으며, 남편의 심한 구타로 인해 부인이 가출하는 경우도 많아졌다고 한다. 그러나 북한의 가정 내 폭력문제에 관한 통계자료를 찾아볼 수 없으며, 이는 곧 북한에서는 가정폭력이 여성의 기본적 인권을 침해하는 중요한 문제로 인식되고 있지 않다는 것을 시사한다. 이와 관련해 2005년 7월, 북한이 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서를 심의한 유엔 여성차별철폐위원회는 북한이 “가정폭력의 존재를 인식하지 못하고 있으며 그 결과 여성에 대한 폭력을 예방하고 피해자를 보호하는 조치가 없다는 것을 우려”하며, “가정폭력 등 여성에 대한 모든 폭력의 발생률과 원인·결과에 대한 조사를 진행하고 조사결과를 다음 정기보고서에 포함시킬 것을 요청”하고 있다.

## 라. 건강악화

기근으로 인한 북한여성들의 영양실조가 초래한 가장 심각한 결과는 임신·출산·육아와 관련한 건강악화이다. 여성들의 영양부족으로 인해 출산력이 현저하게 떨어졌을 뿐만 아니라<sup>255</sup> 영양부족 상태에서 수태함으로써 유산 내지 사산, 또는 미숙아 내지 저 체중아 출산 등을 초래하였으며 이로 인해 임신부의 건강을 해치게 된 것이다. 또한 경제난의 악화로 인해 의료보급체계도 붕괴됨으로써 안전한 피임이 어려워졌으며 이에 따라 임신한 여성들이 잘못된 낙태를 시도하여 아이와 산모의 생명을 위협당하는 사례도 적지 않다고 한다.

북한에서 혼전·혼외 성행위는 처벌 대상이다. 그러나 1980년대 말

---

<sup>255</sup> 북한이탈여성들에 따르면 식량난 이후 북한여성들 사이에 생리불순이거나 아예 생리를 하지 않는 여성들이 많아졌다고 한다.

이래 외국문화의 유입에 따른 성의식의 변화와 함께 생계유지를 위한 매춘행위가 성행함에 따라 혼전·혼외 성행위가 증가하는 추세이며, 혼전·혼외 성행위에 의한 임신부들은 처벌을 피하기 위해 불법 낙태수술을 감행하는 것으로 전해지고 있다. 또한 식량난 이후 영·유아 및 어린이 사망률이 급증하고 여성들이 출산을 기피함에 따라 1998년 제2차 어머니대회를 통해 다산이 장려되고 특히 김정일의 ‘아이를 낳을 데 대한 지시’가 있었기 때문에 병원에서 낙태나 피임 시술이 불가능해졌으며 이에 따라 불법 낙태수술이 많아 졌다고 한다. 그러나 뇌물을 주고 의사를 집으로 불러 비밀리에 중절수술을 하는 경우에는 마취도 거의 하지 않는 시술이기 때문에 후유증이 심하여 여성건강을 크게 해치며 이로 인해 불임을 초래하는 사례도 있다고 한다.

수년간 지속된 기근에 따른 북한여성의 건강문제는 위에서와 같은 영양실조와 이로 인한 임신·출산·육아의 어려움에서만 찾아지는 것이 아니다. 식량난 이후 북한여성들의 대부분이 장사를 수단으로 하여 가족의 생계를 유지해 나가고 있는 실정이나 열악한 장사 환경 내지는 조건(소매치기, 강도, 인신매매, 성폭행, 열차·장마당 안전원 및 군인의 횡포 등 타인에 의한 신체적·정신적 위해에 대한 불안감과 장거리 도보, 배고픔 등)으로 인해 심신의 건강이 심각한 정도로 악화되었으며 가족 부양의 책임 증가에 따른 심리적 부담으로 인해 고통이 큰 것으로 알려지고 있다. 또한 식량난 이후 여성들 사이에 결핵을 비롯해 자궁암, 유방암, 당뇨병 등을 앓는 환자가 많아졌으며, 특히 매춘으로 인해 성병을 앓는 여성들이 적지 않으나 병원치료를 제대로 받지 못하고 장마당에서 구입한 중국약으로 집에서 치료하는 형편이라고 한다.<sup>256</sup>

---

<sup>256</sup> 새터민 허○○·최○○, 2004년 4월 16일 통일연구원에서 면접.





## 경제적·사회적·문화적 인권실태

*KINU*

세계인권선언은 모든 사람은 존엄성과 인격의 자유로운 발달에 불가결한 경제적, 사회적 또는 문화적 권리를 행사할 권리를 가진다고 규정하고(제22조), 사람은 누구를 막론하고 의식주, 의료 및 필수 공공사업에 있어 자신과 가족의 건강과 안녕을 유지하는 데 충분한 생활수준을 보장받을 권리를 가진다고 규정하고 있다(제25조).

또한 국제인권규약 중 「경제적·사회적·문화적 제 권리에 관한 국제규약」(이하 A규약)의 제1조 제1항은 모든 인민은 자결권을 가지고 그들의 정치적 지위를 자유로이 결정하고, 또한 그들의 천연의 부와 자원을 자유로이 처분할 수 있으며, 어떠한 경우에도 인민은 그들의 생존수단을 박탈당하지 아니한다고 규정하고 있다.

A규약의 제1조는 경제적·사회적·문화적 인권의 핵심내용이나 북한과 같은 사회주의체제에 반대되는 내용이어서 사회주의 국가들의 반발을 사고 있다. 그러나 국제사회에서 시민적, 정치적 권리의 중요성을 강조해 온 선진국들도 1993년 빈에서 개최된 세계인권회의에서 사회주의 국가들과 개도국들이 강조하는 소위 ‘발언권’을 인정하여 A규약이 인권의 중요 부문으로 수용됨으로써 이념적인 대립은 완화되고 있다. 북한당국은 인권보장의 물질적 기초를 강조하면서 정부에 의한 경제적·사회적·문화적 생활권의 보장으로 일반주민들의 인권을 보장하고 있다고 주장하고 있다.

A규약 제11조 제1항은 당사국은 모든 사람의 의식주를 포함한 자기 자신과 가정이 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 계속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다고 규정하고, 제2항에서는 당사국은 기아로부터의 해방이라는 모든 사람의 기본적 권리를 인정하고, 이를 위해서 개별적 또는 국제협력을 통해서 구체적인 계획 등 필요한 조치를 취한다고 규정하고 있다. 특히 식량권과 관련하여, 기아는 인권

존중과 보호의 필수적인 요건인 생존권, 생명권과 직결되는 문제로 간주하고 식량권을 확보하는 것은 국가의 우선적인 의무라는 점을 강조하고 있다.

식량권과 관련, 1996년 제1차 세계식량정상회담이 열렸고 2001년까지 식량권에 대한 개념 규정 작업이 진행되었다. 2002년 제2차 세계식량정상회담에서 유엔인권고등판무관은 정부는 식량권의 보호와 존중을 위해서 우선적인 의무를 지고, 이 목적을 위해서 적절한 조치를 수행해야 한다고 밝혔다. 식량권은 모든 남녀, 어린이들이 단독 또는 공동으로 항상 적절한 식량에 물리적으로 그리고 경제적으로 접근할 수 있어야 하며 또는 식량을 단순히 최소한의 영양을 제공하는 제한적인 의미로 해석되어서는 안 되며, 국가는 기아상태를 개선하기 위해 필요한 행동을 취해야하는 핵심적인 의무를 가지고 있다고 규정하고 있다.<sup>257</sup>

## 1. 식량권

2002년 7·1조치가 취해지기 이전까지 북한주민들의 생필품 공급은 국가 배급제였다. 북한주민들은 사회주의란 식량을 포함한 모든 생필품을 국가가 배급해주는 제도라고 인식하여 왔으며, 실제로 배급제도는 북한 사회주의체제의 핵심적 특징 중의 하나이다. 배급제도가 식량과 식료품뿐 아니라, 의복, 주택 등의 기초 생필품을 포함해서 교육, 의료 체계까지를 포함하였기 때문이다.

북한의 식량배급제는 다양한 목적으로 사용된다. 배급제는 공급부족

---

<sup>257</sup> 식량권에 대한 특별보고관의 보고, E/CN4/2003/54, 23항, 2003년 1월 1일.

인 식량을 효율적으로 분배하고, 나아가서 식량배급을 통해 주민을 효과적으로 통제하고자 하는 데 목적을 두고 있다.

1990년대 들어서 북한에서는 평양을 제외한 지역에서 배급제가 상당 부분 붕괴되어 작동되지 않게 되었고, 1990년~1995년에는 배급표의 기준량은 무시된 채 세대마다 월 3일~5일분의 식량 약 3kg만 공급될 정도로 식량배급이 악화되었다. 1995년 이후에는 대부분의 지역에서 배급이 완전 중단될 정도로 식량배급체제가 붕괴되어 1996년 말부터 식량을 개인이 자체 해결하도록 함에 따라 기관, 공장, 기업소별로 외화 벌이 사업 등을 통해 종업원들에게 월 3일~4일분의 식량을 배급하였다. 2000년 들어서 외부지원이 증가하였고, 2001년에 곡물생산량이 다소 증가함에 따라 북한의 식량배급은 다소 호전되어 왔으나 절대적인 부족상태인 것은 차이가 없다.

공식배급은 특수공급지역인 평양, 그리고 당료, 고급공무원, 군인 등 특수계층에 우선적으로 주어졌다. 북한에서 곡물 수매와 식량배급을 담당하는 양정사업소에 10년간 근무하다가 남한으로 입국한 이○○의 증언에 의하면 농장에서 수확한 식량은 군부대에 배급되고, 외부에서 지원된 식량은 주로 간부계층에 배급되며, 일반주민들에게는 김일성 생일, 김정일 생일, 추석명절 등의 명절날에 2일~3일분씩 배급되었다고 한다.<sup>258</sup>

군부대에 우선적으로 공급했다고 해서 군인들이 넉넉히 배급을 받은 것은 아니다. 군부대에 식량이 우선적으로 공급되지만 장교들에게 우선적으로 배급되고 사병에게 배급되는 양은 턱없이 부족하였던 것으로 보인다. 22년간 군사복무를 하고 탈북한 김○○은 소좌였던 자신도 민

---

<sup>258</sup> 새터민 이○○, 2001년 9월 통일연구원에서 면접.



들레를 캐어서 옥수수를 넣어 끓인 죽으로 연명하곤 했다고 증언하였다.<sup>259</sup> 또한 새터민 주○○에 의하면, 농촌지역은 식량사정이 상대적으로 나은 편이지만 지방 도시의 노동자들은 배급이 이루어지지 않게 되자 매우 심각한 어려움을 겪게 되었다.<sup>260</sup> 특히 곡물이 부족하고 교통수단이 열악한 산간지대인 함경도·양강도·자강도 등의 식량난은 더욱 극심하였던 것으로 평가된다. 중앙배급제의 붕괴와 국제지원의 일부지역 편중, 에너지난으로 인한 교통수단의 마비 등으로 인해 이 곳 주민들은 심각한 식량부족 상황에 처하게 되었다.

배급이 중단되자 북한의 일반 주민들은 대부분 자체로 벌어서 먹고살도록 방치되게 되었다. 대부분 북한주민들은 농민시장이나 암시장, 또는 농촌지역에 있는 친인척으로부터 부족한 식량을 조달하여 왔다. 또한 중앙배급제가 제대로 작동하지 못하고 있기 때문에 북한주민들은 식량을 마련하기 위해 주택이용권, 배급표를 불법으로 거래하기도 하였다. 식량난이후 중앙배급제가 제대로 작동하지 않게 되자 북한주민들은 식량을 포함한 생필품의 상당 부분을 장마당에서 구매하는 생존방식을 취하게 되었다. 북한당국에서도 ‘자력갱생’이라는 구호를 내세워 생계를 당에만 의존하지 말고 스스로 해결하라고 독려했었다. 이에 따라 실제 장마당에서의 구매능력이 없는 주민은 생존의 위협을 받게 되었다.

2002년 7월의 7·1조치를 기하여 북한의 식량공급체계에 큰 변화가 왔다. 지금까지의 유명무실하던 배급제도가 공식적으로 폐기되고 국영시장에서 현물가로 구매하는 제도로 바뀌었다. 일상생활용품의 가격은 약 20배~40배, 식품가격은 거의 40배~50배나 인상되었으며, 쌀 가격은 kg당 8전에서 44원으로 인상되었고, 지상 전차요금이 10전에서 1원

<sup>259</sup> 새터민 김○○, 2003년 1월 29일 통일연구원에서 면접.

<sup>260</sup> 새터민 주○○, 2002년 5월 6일 통일연구원에서 면접.

으로, 지하철요금의 10전에서 2원으로 인상되었다. 식량배급제는 폐지하였지만, 배급표 제도는 그대로 유지하였는데 식량의 유통을 국가에서 통제하기 위한 것으로 보인다.

또한 7·1조치와 함께 임금수준도 이에 상응하는 비율로 인상하였다. 사무직 종사자는 140원에서 1,200원으로, 생산직 근로자는 110원에서 2,000원으로 인상되었으며, 탄광 등 고강도 근로자는 20여 배, 노동자, 농민, 과학자는 10배, 군인 및 공무원은 14배~17배 인상되었다. 2002년 국정가격은 장마당 가격 수준으로 인상되었지만 2003년 장마당 물가는 더욱 큰 폭으로 상승하였다. 쌀 1kg 가격은 185원~195원으로서 7·1조치 당시의 국정가격 44원의 4배 이상 올랐다. 이후에도 장마당에서 식량가격은 급등하였으며, 특히 지역과 시기에 따라 큰 차이를 보이게 되었다.

이와 같이 7·1조치로 인해 식량을 포함한 생필품의 가격이 폭등하게 되었고 국가에 납입해야 할 집세, 전기세, 교육세, 교통비 등의 세금이 대폭 확대되었다. 그러나 북한의 경제상황이 개선되지 않고 있기 때문에 주민들의 실제 구매능력은 오히려 악화되었으며, 가족구성원이 많은 경우, 연금보장자 등 일부 계층들은 생활고와 물가고로 인해 더욱 큰 고통을 당하게 되었다.<sup>261</sup>

2003년 10월 FAO/WFP 보고에 따르면 평양에 거주하는 기득권층들에게는 임금이 제대로 지급될 것이기 때문에 손해가 덜하나, 광부들은 2500원의 월 임금 중 1/3만 지불되었고, 이것도 2002년 10월에 지급이 중단되었다고 한다. 또한 정부 관리들에 의하면 많은 기업소나 군 행정단위에서는 정규 임금의 50%~80%가 지급되고 있다고 한다.<sup>262</sup>

---

<sup>261</sup> 새터민 홍○○, 2002년 12월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>262</sup> Amnesty International, "Starved of Rights: Human Rights and the Food

사실 공장이 제대로 가동되지 않기 때문에 임금노동제가 제대로 가동될 수 없고, 외부에서의 자본 투입이 없는 상황에서 만성적인 생필품의 공급 부족을 단시일 내에 극복할 수 없는 실정이다.

가격인상 및 임금제도로 인해 대부분의 북한주민들이 생활의 어려움을 겪게 된 것으로 평가된다. 이는 “그전에는 일을 하지 않고도 그럭저럭 살았으나 이제 일을 하지 않으면 살 수 없게 되었다”는 주민들의 불만에서 알 수 있다. 즉 지금까지 사회보장체제가 형식적으로 존재하기는 했지만 이제 제도마저 유명무실하게 된 것은 국가의존적인 인성을 가진 북한 주민들에게는 큰 충격으로 인식되었다.

또한 7·1조치 이전에 암시장에서 장사를 하면서 연명하였던 북한주민들에게 7·1조치는 큰 혼란을 야기하였다.<sup>263</sup> 7·1조치는 시장을 양성화하여 종합시장 제도가 새롭게 도입되는 등의 긍정적 영향을 낳고 있지만 일반 주민들이 장사를 하는 데는 부정적인 영향을 미치게 되었다. 전반적으로 물가가 크게 상승하였기 때문에 경제가 정상적으로 돌아가지 않아 고정된 임금이 없는 일반주민들에게는 인상된 물가와 세금이 그만큼 부담이 되었다.

2005년 9월~10월 북한 일부지역에서 유상공급방식의 배급제도가 재개되었던 것으로 알려지고 있다. 이러한 식량배급제도는 지역에 따라 실시시기와 기간이 크게 다른 것으로 나타나고 있다. 좋은벗들에 따르면, 북한당국이 2005년 하반기 자체적으로 모든 종류의 가용식량수급 현황을 파악하기 위한 조사를 실시하여, 새로운 식량공급제도를 준비하였던 것으로 보인다. 여기에는 돼기발 등 개인경작지의 수확물이 국가

---

Crisis in the Democratic People's Republic of Korea(North Korea),” pp. 6-7  
<<http://web.amnesty.org/library/print/ENGASA240032004>>.

<sup>263</sup> 위의 증언.

의 배급으로 포함되어 배급량으로 간주될 것으로 추정되고 있다.<sup>264</sup> 또한 식량배급제와 함께 장마당에서의 쌀 등 식량매매가 금지되게 되면서, 2005년 9월 중순 1kg에 750원까지 내려갔던 북한산 쌀이 10월 들어 다시 1,000원 선으로 오르게 되었다.<sup>265</sup> 2005년 하반기 부분적인 식량 배급제 실시는 지역에 따라 큰 편차를 보이고 있으며, 북한의 현재의 식량수급능력으로는 전면적인 배급제의 재개는 불가능할 것으로 보인다. 그러나 북한당국은 식량난으로 인한 사회불안과 인구이동, 외부정보 유통 및 식량수급에 대한 통제의 목적에서 새로운 식량공급제도를 시도 할 것으로 평가된다. 이러한 경우 북한의 식량수급이 원활하지 못하게 되면, 식량구매능력이 없는 계층들의 식량접근권은 더욱 악화될 것으로 평가된다.

### 가. 식량수급 현황

북한의 식량 공급 부족은 1991년 북한정부의 ‘하루 두끼 먹기’ 운동을 벌이면서 외부에 알려졌으며, 1992년 배급제가 10% 감축된 이후 배급은 부정기적으로 이루어지고 1994년 여름까지 일부 국경일을 제외하고는 식량배급이 중단되었다. 물론 농지가 적고 교통이 원활하지 않고 국가 배급에 의존하고 있던 동북부 지역 주민들은 더욱 극심한 식량난에 고통을 받은 것으로 알려지고 있다.

식량생산의 감소 추세는 1995년~1997년(3년 재해)의 자연 재해로 식량공급이 급격히 감소하였고 1997년에는 전체 인구의 약 6%에게만 식량 공급이 가능하게 되었다. 이러한 자연재해가 식량생산을 감소시킨

---

<sup>264</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 창간준비 제10호, 2005.10.

<sup>265</sup> 위의 글.

일부 요인인 것은 부인할 수 없으나 북한의 기아와 식량위기는 구조적인 취약점을 안고 있다. 첫째는 경작지가 적고 에너지 집약적인 농업생산을 실시하였다. 둘째, 자연재해로 인한 국내 에너지 생산과 석탄 생산의 감소와 더불어 중국과 구소련 및 동구권의 붕괴로 인해서 북한에 호혜적인 무역으로 공급되었던 전략적인 공업용품(원유, 비료, 기술 및 다른 공업산품 등)의 수입이 대폭 감소(과거의 10% 이하)하자 에너지의 전반적인 부족을 초래하였고 농업을 포함한 공업, 수송 등 산업 전반에 부정적인 영향을 미쳤다.<sup>266</sup> 특히 비료생산은 1990년 이전의 12%에 그쳤고 2000년까지 평균 비료투입량의 20%~30% 밖에 투입하지 못하고 있는 실정이다. 식량 생산의 감소는 충분한 비료를 투입하지 못한 것이 가장 중요한 원인으로 작용하고 있다. 셋째, 농업생산에서 협동조합 등 집단적인 생산을 견지하고 농민들에 충분한 인센티브를 제공하지 못한 것은 식량생산을 감소시킨 주요 원인이 되었다. 중국의 개혁은 집단농장의 폐해를 인지하고 개인농으로 전환하여 성공하였다. 이와 같은 구조적 요인에다 자연재해는 식량생산을 급격히 감소시켰다. 북한당국이 발표한 1990년대 식량생산 추세는 <표 III-1>과 같다.

---

<sup>266</sup> Meridith Woo-Cumings, "The Political Ecology of Famine: The North Korea Catastrophe and Its Lessons," Asian Development Bank Institute Research Paper 31, January 2002, p. 21.

<표 III-1> 1990년대 매년 식량생산

| 연 도  | 생 산 량(t)  |
|------|-----------|
| 1990 | 9,100,000 |
| 1994 | 7,083,000 |
| 1995 | 3,449,000 |
| 1996 | 2,502,000 |
| 1997 | 2,685,000 |
| 1998 | 3,202,000 |
| 1999 | 4,281,000 |
| 2000 | 3,262,000 |

출처: 북한당국이 2002년 유엔 경제적·사회적·문화적 권리 위원회에 제출한 제2차 정기 보고서

이와 같이 1990년 이래 농업생산성의 급격한 저하로 인해 북한은 매년 100만~200만 톤의 식량이 부족한 실정이다. 특히 1995년~1997년 소위 ‘3년 재해’의 과정을 거치면서 식량부족 현상은 매년 150만~200만 톤으로 심화되었다. 1970년대 한때 470만 톤을 상회하던 곡물생산량은 300만 톤 이하로까지 감소하였다.

이러한 식량부족분을 보충하기 위하여 1990년 이래 매년 100만 톤 내외의 곡물을 외부로부터 도입하였다. 1994년 이전까지의 외부곡물 도입은 전량 상업적 수입으로 이루어졌으나, 1995년 여름 홍수피해를 계기로 식량난이 더욱 심화되면서 북한은 매년 국제사회의 무상지원에 의존하고 있다. 특히 북한의 외부 곡물 도입분 중에서 국제사회의 무상 지원이 차지하는 비중은 해를 거듭할수록 증가하고 있다. 1995년의 33%에서 1998년의 80%로 증가하였다. 또한 국제사회의 대북식량지원이 북한식량 총수요에서 차지하는 비율은 1995년 5.5%에서 1999년 10.3%로, 2002년에는 16.5%로 증가하였다.

북한은 1990년대 중반 이래 국제사회의 지원을 받고도 여전히 매년

51만~128만 톤의 식량이 부족한 형편이다. 이는 연간 100만 톤에 달하던 상업적 수입을 대폭 줄인 결과이다. 북한의 곡물수입은 1992년 83만 톤, 1993년 109만 톤에서 급격히 하락하여 1998년에는 29만 톤으로, 2001년에는 10만 톤으로 감소하였다.

최근 북한의 농업생산은 조금씩 회복되고 있다. 곡물생산에 있어 2003년은 425만 톤, 2004년에는 431만 톤, 2005년 454만 톤으로 나타나고 있다. 이것은 남한과 국제사회로부터의 비료 지원을 포함한 농업기술 지원, 양호한 기상 및 연료 지원 증가에 따른 농기계 가동률이 향상되었기 때문인 것으로 요약된다. 이러한 증가 추세에도 불구하고 북한의 곡물 소요량을 약 630만 톤으로 계상하면 아직도 200만 톤이 부족할 것으로 예상된다. 또한 최소한의 식량소요량 510만 톤이라 가정하면 약 90만 톤의 식량이 부족할 것으로 추정된다.

2006년도에 한국정부의 곡물지원은 2005년도와 유사한 규모의 물량이 지원될 전망이다. 그러나 북한당국이 국제사회의 자유로운 접근 허용 및 분배투명성 촉구요구에 대해 긴급구호성 지원의 중단을 요구함에 따라 WFP의 식량지원은 중단되었으며 구체적인 재개계획은 발표되지 않았다. 따라서 취약계층에 대한 인도적 지원이 재개되지 않을 경우 실제 장마당에서의 식량구매능력을 갖추지 못한 일부계층의 식량접근은 더욱 악화될 것으로 보인다. 지난 3년 동안의 농업생산 회복에도 불구하고 북한은 주민들에게 최소한의 필요한 식량마저 공급할 수 없는 상황이며 수입 능력의 제약으로 아직도 외부의 식량 지원에 의존할 수밖에 없다.

북한은 외부로부터의 지원이 절대적으로 필요하나 북 핵개발 문제와 북한 측의 분배에 대한 감시거부 등으로 인해 국제사회의 지원이 급감하였다.

북한당국은 지속되는 식량위기를 타개하기 위해서 농업부문의 정책 변화를 모색하고 있다. 북한당국은 2005년 신년사에서 농업부문에 필요한 물자를 최우선적으로 보장할 것을 강조하였으며, 『로동신문』은 2005년도에 농업에 역량을 집중할 것을 강조하고 “올해 혁명 대고조의 제일 주공 방향은 농업전선”이고 “쌀이 곧 총대이자 국력”이라고 강조하였다.<sup>267</sup> 이를 위해 농업개혁 조치의 일환으로 가족단위 경작제(과거 8명~17명에서 2, 3가구의 4명~12명으로)를 허용하여 이윤을 보장하는 제도를 발표한다.<sup>268</sup>

2006년도 신년사에서 ‘농업전선을 경제건설의 주공전선’으로 설정하고 모든 사회적 역량을 총동원할 것이라고 밝히고 있다. 그러나 이와 같은 조치들이 농업생산의 증가추세가 주민들의 식량난을 완화해 줄 수 있을 지는 의문으로 남아 있다. 2002년 7·1조치 이후 임금은 평균 20배 인상되었고 주요 농산물에 대한 정부 지원이 철폐되자 농산물의 공급이 절대 부족한 상황에서 농산물의 시장가격은 폭등하게 되었다. 그러나 많은 기업소와 정부 관리 및 가족들에게도 정부가 약속한 인상된 임금은 제대로 지급되지 않아 주민들의 구매 능력은 급격히 저하되어 일반 주민들이 충분한 식량을 구매하기는 사실상 불가능하다.<sup>269</sup> 이러한 식량위기는 특별한 영양공급이 필요한 임산부와 어린이들의 영양에 심각한 영향을 미칠 것으로 보인다.

---

<sup>267</sup> 『조선일보』, 2005년 1월 4일.

<sup>268</sup> 『동아일보』, 2005년 1월 4일.

<sup>269</sup> Amnesty International, “Starved of Rights: Human Rights and the Food Crisis in the Democratic People’s Republic of Korea(North Korea),” ASA 25/009/2004, 2004.10.13., pp. 6-7.



## 나. 식량난의 영향

북한에서 식량난은 사회적으로 엄청난 부정적인 영향을 미치고 있다. 최수현 북한 외무성 부상이 2001년 5월 15일 중국 베이징에서 열린 UNICEF 회의에 제출한 1990년대 북한의 기근에 관한 보고서에서도 식량난의 영향이 잘 드러난다.<sup>270</sup> 이 보고서에 의하면 식량난과 약품 부족으로 평균수명이 1993년 73.2세에서 1999년 66.8세로 6년가량 줄었다. 또 같은 기간에 인구 천 명당 5세 이하 아동 사망자수가 27명에서 48명으로 늘어났다. 출생률은 1993년 2.2%에서 1999년 2%로 줄었다. 같은 기간 1인당 국민소득(GNP)은 991달러에서 457달러로 절반 가까이 감소한 것으로 나타났다. 또 1994년까지 86%에 달하던 안전한 식수 공급률이 2년 뒤에는 53%로 떨어졌으며, 소아마비와 홍역 예방 백신 공급이 1990년의 90%에서 1997년 50%로 낮아졌다. 이 자료는 북한이 2002년 5월에 유엔인권이사회에 제출한 국제인권규약 A규약 2차 정기 보고서에도 나타나 있다.<sup>271</sup>

식량난에 따른 기아와 이와 관련된 질병 및 의료체계의 미비 등이 겹쳐서 대량의 사망자를 내었던 것으로 평가된다. 새터민들의 증언에 의하면 함경북도 정평군의 경우 전쟁을 겪은 것보다 더 많은 사람이 죽었다고 한다.<sup>272</sup>

1990년대 후반 북한의 아사자수는 발표 기관별로 차이가 있다. 2001년 5월 15일 중국 베이징에서 열린 UNICEF 회의에서 최수현 북한 외무성 부상은 1995년에서 1998년 식량난 때 북한주민 22만 명이 숨졌다

---

<sup>270</sup> UNICEF, "UNICEF Humanitarian Action, DPR Korea," July 12, 2001.

<sup>271</sup> 보고서 전문은 <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/c3b70e5a6e2df030c1256c5a0038d8f0?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/c3b70e5a6e2df030c1256c5a0038d8f0?Opendocument)> 참조.

<sup>272</sup> 새터민 이○○, 2003년 4월 23일 통일연구원에서 면접.

고 밝혀 이것이 북한당국의 아사자에 대한 공식통계로 인용되고 있다.<sup>273</sup> 국경없는 의사회(MSF)는 중국에 체류하는 북한 난민들의 증언을 토대로 지난 1995년에서 1998년 사이 350만 명이 기아, 또는 관련 질병으로 사망한 것으로 추정하였다.<sup>274</sup> 한편 1999년 9월 데이비드 모턴(David Morton) 북한주재 WFP 대표는 지난 1995년 이후 북한에서 기아 등으로 인한 사망자가 100만 명 내외라고 밝혔다.<sup>275</sup>

1999년 2월 한국정부는 북한의 사회안전성 내부분건을 인용하여 1995년부터 1998년까지 기아 등으로 인한 사망자수가 250만~300만 명 정도라고 밝혔다.<sup>276</sup> 또한 새터민들의 증언에 의하면 북한의 노동당원 교육에서 “지난 고난의 행군 기간 동안 아사자가 200만~250만 명 정도였고 탈출자가 20만 정도였다”고 교육받았다고 한다.

황장엽 전 북한노동당 비서는 1996년 11월 중순 식량상태와 아사자 통계를 정기적으로 김정일에게 보고하는 중앙당 조직부 책임자를 통해 1995년 당원 5만 명을 포함해 약 50만 명이 굶어 죽었으며, 1996년 11월 아사자수가 1백만 명에 이른다고 들었다고 증언한 바 있다. 그는 1997년~1998년에 식량사정이 달라지지 않았다면 매년 1백만 명 이상이 굶어 죽었을 것으로 추정하고 있다. 그리고 전직 외교관인 김○○은 로마에 근무할 1998년 당시 평양에 다녀온 김홍림 대사로부터 북한 내 아사자가 200만~300만 명에 이른다는 말을 들었다고 증언하고 있다. 이 외에도 ‘우리민족서로돕기 불교운동본부’ (1994년 이후 아사자 350만 명), 국군포로였던 장○○(1997년 아사자 100만 명), 뉴욕에 본부를

<sup>273</sup> UNICEF, “UNICEF Humanitarian Action, DPR Korea,” July 12, 2001.

<sup>274</sup> 『연합뉴스』, 2001년 7월 30일.

<sup>275</sup> 일본 사이타마 대학 요시다 야스히코 교수가 世界週報(1999.11.16)에 기고한 글.

<sup>276</sup> 『연합뉴스』, 1999년 11월 25일.

둔 대외관계위원회의 35인 특별조사반(1996년~1997년 아사자 100만 명) 등도 북한당국이 공식적으로 인정한 이상의 엄청난 수의 아사자가 발생하였다고 추정하고 있다.

1999년~2003년 들어서 아사자의 숫자가 감소되고 있는데 이는 다음의 몇 가지 이유에 근거한다. 첫째, 가장 중요한 요인으로서, 더 이상 국가의 배급을 기대하지 않고 자체 해결하는 암시장 체제에 북한주민들이 점차 적응하고 있기 때문이다. 둘째, 노약자 등 식량난에 취약한 계층이 이미 사망하였기 때문이다. 셋째, 1995년 이후 국제사회의 대북 식량지원이 어느 정도 식량난 개선에 영향을 미쳤기 때문이다.

그러나 지속되는 식량위기는 주민들의 생존권에 대한 심각한 위협이 되고 있다. 생존권은 식량난에 따른 영양실조와 질병 등의 위협으로부터 보호될 수 있는 권리를 말한다. 식량난에 의한 엄청난 아사자는 인도적인 참사로 간주되고 있다. 북한 주민 2,200만명은 식량위기로 건강한 생활을 위협 당하고 있다. 모든 북한 주민들이 적절한 식량에 접근할 수 있고 정부가 식량권을 존중하고 보호하는 의무를 준수할 때 생명권이 존중될 수 있을 것이다. 식량위기는 생명권 이외에 다른 권리들을 침해하는 주요 원인으로 작용하고 있다.

식량위기의 지속은 정치적, 사회적으로 부정적인 영향을 미치고 있다. 정치적으로는 아무리 사상교육이나 생활총화가 강조되더라도 당과 지도자에 대한 주민들의 태도는 냉소적이 되고, 소위 ‘말반동’이 늘어난다는 것이다. 초기에는 ‘말반동’에 대해서 정치범수용소로 보냈으나 그 수가 많아짐에 따라 김일성·김정일 가계와 개인에 대한 직접적이고 공개적인 비난이 아니면 눈 감아 준다고 한다.<sup>277</sup> 따라서 식량난은 당국의

---

<sup>277</sup> 새터민 ○금○, 2004년 9월 22일 통일연구원에서 면접; 새터민 박○○, 2004년 9월 23일 통일연구원에서 면접.

사회 통제를 완화하는 측면도 있다.

사회적으로 가족이 해체되는 사례가 늘고 있고 결혼을 기피하는 풍조도 있다고 한다. 새터민들의 증언에 의하면 식량이 부족하여 어른들이 각자 흩어져 식량을 구입하러 집을 나가서 병들어 죽거나 행방불명되기 쉬우며, 집에 남은 아이들은 부모를 잃고 집 없이 떠돌아다니는 꽃제비가 된다고 한다. 식량난의 정도에 따라 이들의 숫자가 늘었다 줄었다 하는 것은 식량위기가 지속되고 있다는 것을 의미한다.

새터민 홍○○은 북한당국이 2002년 7·1조치를 취하였으나 경제사정은 더욱 악화되어 빈부 격차가 심화되고 범죄가 늘어났으며, 1999년부터 꽃제비가 없어 졌으나 2003년부터 다시 생겼고, 꽃제비가 되는 것은 순간의 일이라고 증언하였다.<sup>278</sup> 또한 많은 새터민들의 증언에 의하면 식량난으로 이기주의가 심화되어 혼자라도 살아보겠다는 생각에 이혼율이 증가하고 결혼을 기피하는 풍조도 확산되고 있다고 한다.

## 2. 사회보장권

사회보장권이라 함은 신체장애, 질병, 노령, 실직 등으로 인해 보호가 필요한 상태에 있는 개인이 인간의 존엄에 상응한 인간다운 생활을 영위하기 위하여 국가에 일정한 내용의 적극적 급부를 요구할 수 있는 권리를 말한다.

북한 헌법과 사회보장법 등을 보면, 북한은 제도적으로는 완전한 사회보장이 가능한 복지국가를 지향하고 있는 것으로 보인다. 북한 헌법에는 공민은 무상으로 치료받을 권리, 병약자·노약자·어린이 등은 ‘물

---

<sup>278</sup> 새터민 홍○○, 2004년 9월 통일연구원에서 면접.

질적 방조'를 받을 권리를 가지며, 이 권리는 무상치료제, 의료시설, 국가 사회보험과 사회보장제에 의해 보장된다고 규정되어 있다(제72조).

실제로 북한의 사회복지제도는 크게 다음과 같이 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 국가사회복지제도의 양축인 국가사회보험과 국가사회보장이다. 둘째, 대표적인 공적 부조에 해당되는 의·식·주의 공급제이다. 그리고 이러한 제도의 급여로서 현금급여와 현물급여가 지급됨에 따라 이는 소득보장제도에 해당된다. 셋째, 이와 달리 건강의 위험을 보장하는 보건의료제도인 경우에는 무상치료제로 분류된다. 그리고 무상치료제의 경우 상술한 제도와 달리 현물과 현금급여가 제공되는 것이 아니라 대부분 의료급여가 제공된다.

이러한 제도들의 기능은 수급자를 중심으로 판단하면 국가사회보장, 의·식·주 공급제, 무상치료제는 1차적 사회안전망으로서 가계 생활보호 기능을 가지고 있다. 반면, 국가사회보험에 해당되는 산업재해보상제도의 경우 2차적 사회적 안전망의 역할을 한다.

북한의 사회보장제도를 보면, 1995년 보험법을 제정하였고 1999년, 2002년 2차례에 걸쳐 개정하였다. 보험에는 생명보험, 재해보험, 어린이보험, 여객보험 등 인체보험과 화재보험, 해상보험, 농업보험, 책임보험, 신용보험 등 재산보험으로 구분되고 있다(보험법 제2조). 그리고 보험사업은 국가보험관리기관과 보험회사가 담당하도록 되어 있다(제5조). 이와 같이 북한에서도 보험제도가 형식적으로 운영되고 있으며 이외에도 연금제도가 있다. 「사회주의노동법」(1978.4 제정, 1986, 1999년 개정)에 따라 각각 남자는 만 60세, 여자는 만 55세까지 일정 근속연한을 채운 경우 연로연금을 지급하도록 되어 있다(제74조). 이외에 공적 부조는 특별대상자의 생활보호를 위한 것으로서 생활보호, 재해구호, 원호사업 등으로 구분된다. 생활보호 시책으로는 국가공로자, 인민군

군관 및 하전사의 부양가족, 제대군인, 복송교포 및 월북자 등에 대한 생활보호가 있다.

북한당국은 사회보장제도 면에서 선진국보다 앞서 있음을 선전하고 있다. 그러나 북한의 사회보장 시책은 제도와 실천 간에 커다란 괴리를 보이고 있다. 필요한 재원의 부족으로 사회보장제도가 제대로 시행되지 못하고 있기 때문이다. 무엇보다도 가장 기본적인 생계수단인 식량배급이 평양 등 일부지역을 제외하고는 제대로 작동되지 못하고 있다. 노약자·병약자 등 노동능력을 상실한 사람에 대해서는 말할 것도 없다. 가령, 정년퇴임자의 연금제도는 법적으로는 완비되어 있지만 경제난으로 실천이 되지 못하고 있다.

그런데 더욱 상황이 악화된 것은 2002년 7·1조치를 계기로 사회보장제도의 상당부분이 폐기되었다는 점이다. 공식적으로는 기존의 제도를 외형적으로 유지하고 있으나 7·1조치로 인해 복지시스템의 운영원리와 복지급여의 성격이 변화하였다. 즉 7·1조치로 인해 사실상 포기한 의·식·주 공급제와 국가사회보험과 국가사회보장이 명시한 각종 복지급여의 모순과 마찰은 과거와 달리 가입자는 자신의 노동수입에 의존할 수밖에 없게 되었다. 이에 따라 북한의 국가사회복지제도가 지향하는 사회적 안전망의 기능과 역할이 크게 축소되었다. 7·1조치로 인해 가계의 인민복지의 책임이 국가가 아닌 개인이나 가족으로 전가되었다.

또한 현금·현물 급여의 수준과 성격 그리고 기능이 과거와 달리 변화하였다. 즉 7·1조치로 인해 실제 노동자에게 적용할 각종 복지급여의 구조가 기존의 노동의무에 따라 발생하는 것이 아니라 노동자 개인의 노동기술, 재정기여, 노동수입 등에 따라 차등화 되었다. 특히, 현물급여인 쌀 가격의 인상은 노동자와 국가사회보험, 국가사회보장 대상자의 생활보장 기능을 후퇴시켰다. 이에 따라 열악한 북한 사회복지현실에서

각종 복지급여의 수급을 위한 가입자의 부담이 크게 증가하였다.

7.1조치로 인해 북한 사회복지이념은 인민복지의 책임주체의 변화를 야기하여 국가의 책임은 최소화 되었고 개인과 가족의 책임은 극대화 되었다. 결국 7.1조치는 북한식 ‘사회복지 개혁’이라 할 수도 있다는 것이다. 즉, 1990년대 경제난 이후 왜곡 내지는 마비되었던 북한의 사회복지체제를 북한 스스로 인정하고, 이러한 부문에 대한 과도한 국가책임 을 자신들이 현실에 맞게 수정한 것이라 할 수 있다.

새터민들의 증언은 이러한 실태를 잘 드러내준다. 북한에서 정년 퇴 임 후 남한으로 귀순한 김○○의 증언에 의하면, 정년 퇴임자에게 배급 600g, 노임 60원을 주도록 되어 있지만 배급은 물론, 노임도 받지 못 한다고 한다. 노임은 저금통장에 문서상으로 입금은 해주지만 인출은 못 한다고 한다. 자녀에게 의존하는 것도 불가능하여 퇴직하면 살기가 매 우 어려워진다고 한다.<sup>279</sup>

선군정치를 표방하면서 군인에 대하여 우대를 하는 정책에도 불구하고 제대군인에게 주택도 배정해주지 못한다고 한다. 22년 동안이나 군 사복무를 하고 소좌로 제대한 김○○의 증언에 의하면 제대 후에 주택 배정도 못 받고 직장도 변변치 못하여 대흥단군 누나 집에 기거하며 중국을 몇 번 다니다가는 결국 남한으로 탈북하게 되었다고 한다.<sup>280</sup> 이러한 증언은 북한의 공적 부조 제도의 실상을 잘 드러내어 준다. 이처럼 북한의 사회보장 시책은 제도와 실천 간에 괴리가 많았고, 경제난과 식량난의 악화로 기본적인 생계수단인 식량배급이 제대로 작동되지 않았기 때문에 특히 어린이, 노약자 및 병약자들의 희생이 컸다.

북한당국이 사회보장제도에서 가장 앞세워 자랑하고 있는 부문은 ‘무

---

<sup>279</sup> 새터민 김○○, 2002년 11월 13일 통일연구원에서 면접.

<sup>280</sup> 새터민 김○○, 2003년 1월 29일 통일연구원에서 면접.

상치료제'이다. 북한은 “국가는 전반적 무상치료제를 공고·발전시키며 의사담당구역제와 예방의학 제도를 강화하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다”(헌법 제56조)고 규정하고 있다. 이 규정으로 볼 때 북한은 전반적 무상치료제와 의사담당구역제 그리고 예방의학적 방침 등에 관련된 보건정책을 채택하고 있다.

북한은 무상치료제를 기초로 질병 발생 사전예방이라는 의료보건정책의 목표를 위해 의사담당구역제를 실시하고 있다. 이는 전 주민들로 하여금 담당구역 의사들로부터 체계적인 건강관리를 받을 수 있도록 한 제도이다. 그러나 의사담당구역제는 담당 의사들의 진료수준 및 자질 미달과 4~5개 인민반을 책임지는 호 담당의사에게 최고 4,000명까지 진료케 하는 과다 할당으로 제 기능을 발휘하지 못하고 있다.

현재 북한은 의료기관으로 각도 인민위원회 소재지에 대학병원과 중앙병원 1개, 시·군 인민위원회 소재지에 1~2개의 인민병원, 리 및 노동자 구역에 리인민병원과 진료소 1개, 작은 리·동을 몇 개씩 묶어 종합진료소 1개씩을 설치하여 운영하고 있다. 그러나 시·군 인민병원 이상급의 의료기관을 이용하는 북한주민들은 극소수에 불과하다. 주민들의 수에 비해 병원 수가 절대적으로 부족하기 때문이다.

모든 병원은 치료 대상과 급수를 정해 놓고 진료대상이 아닌 주민들의 치료는 불허하고 있다. 간부 전용 병원이 있으며, 동시에 일반병원에도 간부과와 일반과가 따로 구분되어 있다고 한다. 평양에서부터 시, 군단위의 병원에 간부과가 따로 나뉘어져 있다고 한다.

평양의 '봉화진료소'(김일성·김정일 가계와 당·정 장관급 이상), '어은병원'(군 장령), '남산진료소'(차관급 이상, 일부 인민배우·북송교포) 등 특권층을 위한 의료시설은 일반주민의 치료를 불허하고 있다. 일반 주민들은 보통 동·리 진료소나 시·군·구역 병원을 이용한다.



북한의 무상치료제라는 제도는 아직도 유지되고 있다. 그런데 경제난에 기인한 재원부족으로 무상치료제 역시 실현이 거의 안 되고 있다. 경제난이 심화되면서 북한의 의료체계와 의료서비스는 거의 마비상태에 빠졌다. 가령, 의사는 환자에게 무상으로 진단을 해주고 처방도 해주지만, 의약품은 확보하는 것은 환자의 몫이다. 병원에 의약품이 없기 때문이다. 환자는 장마당이나 의사가 소개하는 개인에게서 유상으로 구매한다고 한다. 이러한 전반적인 의료장비 및 의약품의 부족현상 속에서도 그나마 평양은 지방보다 형편이 나은 편이라고 한다.<sup>281</sup>

북한을 방문하여 의료실태를 관찰한 국제기구, NGO 요원들의 증언, 북한을 방문하여 취재한 기자들의 보도, 북한에서 30년간 의사로 활동하다가 탈북한 사람의 증언, 북한 병원의 초급당 비서를 지낸 사람들의 증언을 토대로 북한의 의료실태를 검토해본다. 이들의 증언은 매우 일관된 내용이라는 점에서 신빙성이 있는 내용들로 평가될 수 있을 것이다. 이들의 증언은 평양, 지방도시, 농촌에 따른 차이가 있다는 것과 간부급 병원과 일반병원 간에도 큰 차이가 있다는 것을 밝혔다.

세계보건기구(WHO) 북한 주재 대표인 아이길 소렌슨은 2004년 1월 한국기자들과의 간담회에서 북한의 의료서비스 수준은 위기라고 말할 수 있을 정도로 심각하다고 평가하였다.<sup>282</sup> 그에 의하면 북한 병원은 전기 및 식수난으로 병원 운영시간이 제한되어 응급환자가 제때에 치료받지 못하는 경우가 빈번할 뿐만 아니라 겨울 혹한기에도 병실에 난방이 안 되는 등 어려움이 크다고 한다.

북한에서 1999년 7월부터 의료 활동을 하다가 2000년 12월 추방당한 독일인 의사 노르베르트 폴러첸은 미국 월스트리트저널에 기고한 글에

<sup>281</sup> 새터민 박○○, 2004년 9월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>282</sup> 『연합뉴스』, 2004년 1월 29일.

서<sup>283</sup> 북한의 일반병원에는 항생제와 반창고와 같은 의약품은 물론 외과수술용 메스와 같은 간단한 수술기구도 찾아볼 수 없다고 증언하였다. 그에 반해서 군고위층과 엘리트들이 사용하는 병원은 독일의 현대식 병원 못지 않는 병원으로서 자기공명영상장치(MRI)와 초음파기기, 심전도, X선촬영기 등 최신 설비를 갖추고 있다고 증언하였다. 이는 일반병원과 고급간부 병원간의 엄청난 불평등이 있음을 시사하는 것이다.

국제적십자사는 2000년 6월 28일 발표한 세계재해지역에 대한 연례 보고서에서 북한은 심각한 장비와 의약품부족에 시달리고 있다고 평가하였다. 북한병원에서 사용하는 의약품의 70%가 전통적인 약초인데 이것은 양약 부족 때문이라고 한다. 연간 4만 명이 결핵에 걸리는 등 전염병이 증가하고 있다고 한다.

이와 같은 국제사회의 북한의 의료실태에 대한 평가는 새터민들의 증언에서도 지속적으로 제기되고 있다. 북한에서 1968년에 의과대학을 졸업하여 1998년 남한으로 귀순하기까지 30여 년간 북한에서 의사로 활동하다가 탈북한 김○○(가명, 함북 ○○시병원 소아과의사)의 증언은 북한의 의료실태를 다음과 같이 매우 체계적으로 증언하였다. 그에 의하면 북한당국의 의료서비스는 1990년경부터 마비되었다고 한다. 북한의 의료정책에서 가장 강조하는 것이 예방의학적 방침인데 아동들에 대한 예방접종이 실시되지 못하고 있다고 밝혔다. BCG 접종은 1992년 이후 없어졌다고 한다. 북한에서 예방접종은 콜레라와 일본뇌염 등에 한하여 실시하는데 이것도 보안성 요원과 출장을 다니는 간부들 등 극소수에 한하여 실시한다고 한다. 아동들에게 단계별 면역을 조성시켜주지 못하기 때문에 온갖 전염병과 질병이 만연하고 있다는 것이다. 전염

---

<sup>283</sup> 노르베르트 폴러첸, “형무소 국가,” Wall Street Journal, 2001.4.17.

병인 콜레라, 유행성 간염 등이 많으며 간염 중에는 B형 간염이 많은데 이는 주사기를 통해서 전염된다고 한다. 2002년 8월에 탈북한 손○○은 북한주민들이 최근에 간염과 결핵으로 인한 사망자가 증가하고 있다고 증언하였다.<sup>284</sup>

북한에서의 문제는 첫째, 의료기구가 절대적으로 부족하다는 점이다. 이로 인해 병원이 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다고 한다. 함경북도 단천시 병원의 경우, 주사기 200개, 주사침 2,500개 등이 최소한 구비되어 있어야 할 장비인데, 주사바늘과 주사침이 5개 정도뿐이며 이것마저도 주사기 피스톤이 마모되어 불량한 상태라고 한다. 청진기도 제대로 없었다고 한다. 검사기자재 부족으로 환자들의 혈액검사를 제대로 하지 못하기 때문에 제대로 된 진단을 할 수도 없다고 한다.

의약품 및 장비부족으로 인해 다양한 현상이 나타나고 있다. 먼저 병원에 약이 없기 때문에 환자들이 시장에서 약을 구입해서 사용하고 있다. 의약품이 없기 때문에 의사는 진단과 처방만 내려주며 의약품 구입은 환자에게 맡긴다.<sup>285</sup> 환자가 장마당에서 약을 구해오면 의사는 투약 방법을 지시해주는 정도이다. 청진시에서 1999년까지 의사였던 김○○에 의하면 북한의 의사는 진단서를 떼어주는 역할에 불과하며 환자를 치료할 수 있는 여건은 안 된다고 한다. 단순 소화불량인 어린이가 병원에서 치료를 못 받고 사망하는 경우가 있다고 한다. 함경북도 청진지역 병원은 혈압계, 체온계 등의 기본 장비도 의사 6명당 1개 정도밖에 없으며, 의약품 부족은 말할 것도 없다고 한다.<sup>286</sup> 의사들은 약품이 부족하여 평소 자신과 친분이 있는 사람이나 간부들만 치료약품을 투여해주고

---

<sup>284</sup> 새터민 손○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>285</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2006년 1월 20일.

<sup>286</sup> 『연합뉴스』, 2002년 7월 3일.

나머지는 상담으로 그치는 경우가 대부분이라고 한다. 이 때문에 북한 주민들은 해외에 나가는 인편이나 해외친척에게 의약품 구입을 가장 많이 부탁한다고 한다. 병원에 얼마간 공급되는 약은 평민에게는 못주고 간부들에게만 준다고 한다. 병원에는 약이 없기 때문에 의사가 처방해주는 약을 환자들이 시장에서 구입해야 하는데 시장에서 판매하는 약에는 가짜가 많다고 한다. 북한주민들이 약을 구입해야 하는 이유는 약품이 부족해지자 희소가치화 되어 암시장으로 유출되기 때문이다. 약이 부족한 이유는 무엇보다도 제약공장이 제대로 가동하지 못하기 때문이며, 소량이나마 공급되는 약은 간부들을 통하여 횡령되어 유출되는 사례가 가장 많으며 그 다음은 투약을 담당하는 간호사들에 의해서도 암시장으로 유출된다고 한다.

둘째, 의료시설의 붕괴로 인해 무상치료는 현실과 동떨어진 제도로써 가족들이 환자를 책임져야 하는 현상이 나타나고 있다는 점이다. 북한에서 병원 초급당 비서를 지낸 새터민 차○○<sup>287</sup>에 의하면 지방병원의 경우 입원환자들의 식사와 병실의 난방도 환자 가족이 책임지고 있는 형편이라고 한다. 입원환자들에게 제공할 식량이 없기 때문에 환자들의 입원도 제한하고 있으며 각 진료과목별로 입원환자의 비율을 제한하여 아주 위급한 응급환자 외에는 입원을 불허하고 있다. 파라티푸스, 콜레라, 장티푸스, 발진티푸스 등 전염병이 많이 발생하는데 초기에는 전염병 환자들을 병원에서 격리 치료했으나 환자가 너무 많아 자택치료를 하고 있다.

셋째, 북한당국은 의약품 부족을 극복하기 위해 민간요법을 장려하고 있다. 즉, 각 병원이 ‘자력갱생의 혁명정신’의 발휘와 ‘항일유격대식 사

---

<sup>287</sup> 새터민 차○○, 통일연구원에서 면접.

업' 전개를 통해 의약품을 자체 생산하는 '생산기지' 조성에 적극 나설 것을 독려하는 한편, 한방치료의 활성화를 위해 약초재배 및 증식에 대한 '전군중적 운동'의 전개를 촉구하고 각종 민간요법도 소개하고 있다.

넷째, 의사들도 생계를 유지하기 위하여 투약을 해주고 뇌물을 받으며, 병원에서 공식적으로 진료를 해주면 무료이기 때문에 야간에 가정을 방문하여 치료를 해주고 돈을 받는 사례가 많다고 한다. 의사들이 병원에 공급되는 의약품은 아는 사람들에게 유출시키고는 환자들에게 그 사람에게 가서 약을 사도록 소개하는 방식으로 돈벌이를 한다고 증언하는 사람도 있다.<sup>288</sup> 의사들은 또한 진단서를 발급해주고 돈을 받는 사례들도 많다고 한다. 환자들은 진단서를 발급받아서 직장 출근을 면제받아서 장사를 하는 시간을 얻는데 활용한다고 한다. 그리고 지방의 경우 의사들도 식량난 해결을 위해서 산에 개간해놓은 개인농장에 교대로 일을 하러 나간다고 한다.

특히 심각한 점은 에너지난에 따른 전력사정이 의료실태에 치명적인 영향을 미치고 있다는 사실이다. 수술과정에서 정전이 되는 경우도 발생하여 의사들은 수술을 시작하면서 정전을 걱정하게 된다고 한다. 이로 인해 수술 전에 미리 전기담당부서에 확인하고 부탁하지만 평양적십자병원조차도 30% 정도 정전을 우려해야 하는 상황이라고 한다.<sup>289</sup>

북한은 매년 서방세계로부터 수백 톤의 의약품을 지원 받고 있다. 북한은 외부지원으로 들어온 의약품을 특권층용으로 전용한 의혹을 사고 있으며 의약품 사용에 대한 내역과 분배의 투명성을 보장하지 않고 있다. 전직의사였던 새터민 김○○의 증언에 의하면 의약품이 국제지원 단체를 통해서 ○○시 병원에도 일부 들어오기는 하는데, 지역 및 병원

---

<sup>288</sup> 새터민 김○○, 2003년 2월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>289</sup> 새터민 박○○, 2004년 9월 23일 통일연구원에서 면접.

의 간부들이 본인 또는 가족이 아프다는 핑계로 무더기로 빼내어가서  
장마당에 비싼 값으로 판다고 한다.<sup>290</sup>

### 3. 근로권

세계인권선언에는 모든 사람은 일할 권리와 직업선택의 자유, 유리한  
노동조건과 실직에 대하여 보호를 받을 권리를 가진다고 규정되어 있다  
(제23조). 국제인권규약 A규약 제3조도 규약의 당사국은 모든 사람이  
자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를  
포함하는 근로의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한  
조치를 취하도록 규정하였다. 뿐만 아니라 제7조는 그 노동에 대한 적  
절한 보수를 규정하고 있다. 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별도 없는  
동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수, 특히 여성에 대해서는 동등한  
노동에 대한 동등한 보수와 함께 남성이 향유하는 것보다 열등하지 않  
은 근로조건, 연공서열 및 능력이외의 다른 고려에 의하지 아니  
하고, 모든 사람이 자기의 직장에서 적절한 상위 직으로 승진할 수 있는  
동등한 기회, 휴식, 여가 및 근로시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보  
수와 정기적인 유급휴일 등에 관하여 규정하였다.

또한 국제인권규약 A규약에는 체약국은 공정하고 유리한 근로조건  
을 향유할 수 있도록 모든 사람의 근로권과 노동조합에 관련된 권리를  
보장하여야 한다고 규정되어 있다(제7조와 제8조).

북한헌법에는 “공민은 로동에 대한 권리를 가진다. 로동능력이 있는

---

<sup>290</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2006년 1월 20일.

모든 공민은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하며 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다. 공민은 능력에 따라 일하며 노동의 량과 질에 따라 분배를 받는다”라고 규정되어 있다(제70조). 그러나 노동에 관한 권리는 사실상 권리보다는 노력동원의 의무에 가깝다.

헌법에서는 노동의 신성한 의무(제83조), 16세 노동연령과 노동연령에 이르지 못한 소년들의 노동 금지(제31조), 등을 명시하고 있다. 북한에서의 노동은 집단주의 원칙에 의해 개인을 위한 것이 아니라 공동이익을 위한 것으로서 전 주민의 의무로 되어 있다. 「사회주의 노동법」(1978.4 제정)에서도 헌법이 규정한 노동의 신성함과 노동의 의무를 강조하고 있다. 만 16세 이상의 모든 북한주민은 이와 같은 규정에 따라 당이 정해주는 직장에서 법이 정한 연령(남성60세, 여성55세)까지 노동할 의무를 지닌다.

북한에는 노동자들의 자발적인 권익을 옹호하고 대변하는 자유노조는 존재하지 않는다. 유일한 노동조합 형태인 ‘조선직업총동맹’(이하 직업동맹)은 단체조직권이나 단체교섭권 및 파업권을 갖지 못하며, 노동당만이 노동자의 이익을 대변한다고 주장되고 있다. 직업동맹은 단지 노동동원을 위한 통치조직일 뿐이다. 1964년 6월 당 중앙위 제4기 9차 전원회의를 계기로 기업관리에 대한 직업동맹의 ‘감독통제적 역할’이 폐지됨으로써 직업동맹은 당의 완전한 통제에 놓이게 되었다. 북한의 직업동맹은 “조선로동당과 노동계급을 연결시키는 인전대이며 위대한 수령님의 교시를 무조건 철저히 옹호관철하는 당의 적극적인 방조자”일 뿐이다.

북한당국은 노동조합의 활동을 억제하는 방편으로 노조활동에 대해 형법을 적용하여 강력히 다스리고 있다. 2004년 개정된 북한형법 제5장 제1절 “국가 및 사회협동단체 소유를 침해한 범죄”에 관련 법규정이

명시되어 있으며 이러한 법규정은 노동자들의 자발적인 노조활동을 억제하고 있다. 그러나 강제적이거나 강압적인 노동에 대한 금지조항은 없다.

한편 북한헌법 제71조와 사회주의 노동법 제62조에는 근로자들의 휴식에 대한 권리가 규정되어 있다. 또한 사회주의 노동법에는 “로동자, 사무원, 협동농장원들은 해마다 14일간의 정기휴가와 직종에 따라 7일~21일간의 보충휴가를 받는다”(제65조)고 휴가일수를 구체적으로 명시해 놓고 있다. 휴가는 국가가 제한하지 않으며 근로자 개인의 의사에 따라 받는다.

북한헌법에는 “근로자들의 하루 로동시간은 8시간”이라는 규정도 포함되어 있다(제30조). 그러나 “국가는 근로자들의 로동생활 조직에서 8시간 일하고 8시간 쉬고 8시간 학습하는 원칙을 철저히 관철 한다”는 규정(사회주의노동법 제33조) 때문에 8시간 휴식은 이루어지지 않고 있다. 즉 노동자들은 기본 일과시간 이외에도 추가 노력동원, 각종 학습 및 회의 등에 의해 혹사당하고 있다. 또한 북한주민들은 북한당국이 정해 놓은 일별·월별·분기별 사업계획에 따라, 초과달성을 위해 ‘90년대 속도창조운동’ 등과 같은 사회주의 노동경쟁운동에 동원되어 왔고, 이 과정에서 노동시간의 연장은 불가피하였다.

북한주민에게 노동은 권리가 아니라 의무이지만 북한 공업노동자의 다수는 실업상태에 있다. 경제난으로 말미암아 공장 가동률이 20%~30%에 불과하기 때문에 노동자들이 일할 직장이 없는 셈이다. 이들의 대부분은 직장에 출근하더라도 공장이 가동되지 않기 때문에 장사에 나서고는 한다.



## 4. 직업선택의 자유

세계인권선언에는 모든 사람은 일할 권리와 직업선택의 자유, 그리고 유리한 노동조건과 실직에 대하여 보호받을 권리를 가진다고 규정되어 있다(제23조). 또한 국제인권규약 A규약에는 체약국은 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취하여야 한다고 규정되어 있다(제6조).

북한헌법에는 공민은 노동에 대한 권리를 가지며, 노동능력이 있는 공민은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하고 안정된 일자리와 노동조건을 보장받을 권리를 가진다고 규정되어 있다(제70조). 그러나 북한에서의 직업선택은 개인들의 의사보다는 당과 정권기관의 인력수급 계획에 의하여 이루어지고 있다. 주민들의 직장배치는 중앙경제계획에 의해 집행되고 각 부문별 수요대로 할당에 따라 이루어지기 때문에 본인의 희망·소질·능력은 부차적이다.

한 예로 의사인 경우, 대학을 졸업하고 자격 면허를 획득하게 되면 국가가 일률적으로 배치하는데 본인의 의사가 30% 반영되고 70%는 국가가 결정한다.<sup>291</sup> 그러나 원하는 곳으로 직장을 배치받기 위해 간부에게 뇌물을 바치는 사례도 있는데 한 새터민은 전문학교에 다닐 때에 5천원을 간부에게 주고 온성으로 배치 받았다고 한다.<sup>292</sup> 직장의 자의적 이동 역시 엄격히 통제되고 있으나 직장에서 해임되는 경우에는 이동이 가능하기도 하다. 이 경우 일시적으로 노동자로 전락하여야 하며, 조직이동은 국가파견장을 받아 당적, 식량, 군사, 거주 관련 이동 문건을 해당 이동지에 제출하고 이동할 도시에서 승인번호를 받아야 한

---

<sup>291</sup> 새터민 박○○, 2004년 9월 23일 통일연구원에서 면접.

<sup>292</sup> 새터민 김○○, 2004년 9월 20일 통일연구원에서 면접.

다.<sup>293</sup> 하지만 이직하기 위해서는 지배인, 당비서의 승인을 받아야 하는데 당비서의 승인을 얻기가 어려우며, 지도원에게 뇌물을 주어야 해결된다고 한다.<sup>294</sup> 그러나 최근 공장에서 월급이 안 나오는 경우에는 직업이동을 허용하기도 한다는 증언도 있다.<sup>295</sup>

중학교<sup>296</sup>를 졸업하는 학생의 경우 시·군 인민위원회 노동과가 직장배치를 담당한다. 전문학교 졸업자의 경우에는 도, 또는 시 행정경제위원회가 직장배치를 담당하고 대학교 졸업자의 경우에는 중앙당 간부과의 조정을 받는 대학당국이 담당한다. 사병 출신의 제대군인은 출신지역 시·군 행정경제위원회가 담당하고 군관 출신은 시·군 당 간부과가 담당한다.

당 및 국가의 직장배치에서 선발 기준은 개인의 적성이나 능력보다는 당성 및 출신성분, 또는 가족적 배경이다. 성분이 나쁜 학생들, 특히 가족이나 친척이 유일사상체제를 위반한 집안, 6·25 당시 가족이 월남하거나 북한정권에 반대하여 치안대에 가담한 집안, 지주집안 출신의 학생들은 농장·탄광 등 힘든 육체적 노동을 요하는 직장에 배치된다. 출신성분이 좋은 당·정 간부의 자제들은 능력과 관계없이 좋은 직장에 배치된다. 그러나 2002년에 탈북한 새터민의 증언에 따르면 최근에는 성분이 거의 정리가 되었기 때문에 중학교 졸업자들은 당성이나 출신성분을 따지지 않고 공장, 기업소 등의 수요에 따라 배치하는 편이라고 한다.<sup>297</sup>

---

<sup>293</sup> 새터민 김○○, 2004년 1월 9일 통일연구원에서 면접.

<sup>294</sup> 새터민 서○○, 2003년 11월 11일 통일연구원에서 면접; 군 노동과에 TV나 담배 등을 제공하고 이직하는 경우도 있다고 한다. 새터민 김○○, 2003년 1월 29일 통일연구원에서 면접.

<sup>295</sup> 새터민 황○○, 2003년 7월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>296</sup> 2002년 9월 1일 이후 북한의 중등교육기관인 '고등중학교'가 '중학교'로 명칭이 변경되었다.

북한에서의 직장배치는 안면관계, 뇌물수수에 따라 당권으로 이루어진다는 증언도 있다. 대학졸업자의 경우에 전공과 무관하게 안면관계, 또는 뇌물수수에 따라 외화별이를 할 수 있는 무역기관에 배치되는 경우가 많으며, 이와 같은 현상을 두고 북한주민들 사이에는 안면배치, 뇌물배치와 같은 간부사업 때문에 북한 경제가 어려워졌다는 인식이 확산되어 있다고 한다.<sup>298</sup>

북한에서 직업선택의 자유가 유린되는 가장 흔한 예는 직장배치에 있어서 ‘무리(집단)배치’가 주를 이룬다는 사실이다. ‘무리배치’란 당의 지시에 따라 공장·탄광 및 각종 건설공사장 등 3D업종이나 인원이 부족한 직장과 작업장에 인원을 집단적으로 배치하는 것을 말한다. 최근 북한사회에 힘든 일을 기피하는 풍조가 만연하자 북한당국은 제대군인들과 중학교 졸업생들을 탄광·건설현장 등에 집단배치하기에 앞서 이들에게 김정일의 ‘친필서한’을 보내고 ‘충성의 결의모임’을 개최하고 있다. 2001년 9월 제대군인들과 중학교 학생들이 ‘라남의 봉화’의 발원지인 함북 청진시 라남탄광기계연합기업소, 통나무 산지인 자강도 랑림군, 평양방직공장에 집단으로 배치되었다. 북한당국은 이들 진출자에게 훈장을 수여하고 환송행사도 크게 열어 축하해 주고 있지만 이것은 “사실상 본인의 의사에 관계없이 당국에서 일방적으로 취하는 강제적인 배치”라고 새터민들은 전하고 있다.<sup>299</sup> 한 새터민에 따르면 2002년에는 대흥단군 종합농장에 천여 명의 청년제대군인들이 집단배치 되었다고도 한다.<sup>300</sup>

<sup>297</sup> 새터민 홍○○, 2002년 12월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>298</sup> 새터민 김○○, 2003년 2월 3일 통일연구원에서 면접.

<sup>299</sup> 『연합뉴스』, 2001년 12월 13일.

<sup>300</sup> 새터민 엄○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

무리배치는 김정일 노동당 총비서의 비준을 받아 진행되기 때문에 누구도 거역할 수 없는 데다 통제도 엄격해 일단 여기에 포함되면 권력 있고 돈 있는 집안의 자녀라고 해도 빠질 수 있는 뾰족한 방법이 없다. 간부들이 무리배치에 속한 자녀를 빼돌린 사실이 알려질 경우 처벌이 가해질 뿐 아니라 자녀를 집단배치지로 복귀시키는 경우가 많기 때문이다. 또 북한당국은 집단배치지에 가지 않는 현상을 미연에 막기 위해 식량배급증명서, 공민증(주민등록증), 노동당원증 같은 신원서류 공문을 배치직장에 일괄적으로 이전시키는 것은 물론 퇴거 전입수속까지 집단적으로 처리한다.

집단배치에 따른 불만으로 출근하지 않으면 배급이 중단되기 때문에 출근하지 않을 수 없다. 직장에 배치된 후에는 자기의 적성에 따라서 직장을 변경하는 것은 매우 어렵다. 직장을 무단 이탈하면 식량을 비롯한 모든 생필품 배급에서 제외되기 때문이다. 이와 같은 북한당국의 직장이동 불허는 노동력의 유동으로 인한 노동력의 손실을 방지하고 노동력의 완전 장악을 통해 계획경제를 조직적으로 수행하려는 데 목적을 두고 있다. 뿐만 아니라 이는 직장을 통해 주민들을 제도적으로 규제함으로써 심리적인 복종과 당에 대한 충성을 요구하기 위한 방편이기도 하다.

그러나 엄격한 노동법령이나 배급제에도 불구하고 기존의 직업구조 및 직업의식에 상당한 변화가 일고 있는 것으로 알려지고 있다. 경제난이 악화됨에 따라 뇌물을 제공하여 퇴직하고 장사하는 사람들이 늘어나고 있으며 식료·유통 부문으로 직장을 이동하는 사람이 증가하고 있다고 한다.<sup>301</sup> 사람들이 취업보다는 개인 상업 쪽에 더 많이 몰리고 있다는 것이다.<sup>302</sup>

---

<sup>301</sup> 새터민 윤○○, 2004년 1월 12일 통일연구원에서 면접.

<sup>302</sup> 새터민 박○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

직장을 이동하고 싶을 경우에는 공장, 기업소의 당비서, 또는 시(군) 노동과 지도원에게 담배, 텔레비전 등의 물품을 뇌물로 주어 원하는 곳으로 이동한다고 한다.<sup>303</sup> 또한 직장근무보다 장사를 원할 경우에는 불법적으로 직장에 매월 일정액을 납부하고 장마당에 나간다고 한다. 한 예로 청진 지역의 경우, 경제관리개선조치 이후 공장, 기업소는 가동이 중단되고, 직장인들은 출근하면 양어장이나 소금밭 건설에 투입되는 등 노임과는 관계없는 일을 하였으며, 이로 인해 가족의 생계유지가 어렵게 됨에 따라 직장에서도 매월 일정액을 납부하면 개별적 장사를 문제 삼지 않았다고 한다.<sup>304</sup>

한 새터민은 직장을 수없이 많이 옮겨다니다가 결국은 남한으로 오기 위하여 돈을 지불하고 배를 빌려서 어업을 하다가 그 배를 몰고 남한으로 오기까지 하였다.<sup>305</sup> 식량난 이후 북한에서 국가에 의한 직업배치의 질서가 허물어지고 있는 것을 볼 수 있다.

## 5. 교육을 받을 권리

### 가. 교육에 대한 당적통제

교육을 받을 권리(학습권)란 교육받는 것을 국가로부터 방해받지 않고, 또 교육을 받을 수 있도록 국가가 적극적으로 배려하여 주도록 요구할 수 있는 권리를 말한다. 교육권은 인간의 기본권리이며, 다른 모든

<sup>303</sup> 직장인들 가운데 30%~40%는 당 간부에게 뇌물을 주고 직장을 이동하며, 뇌물을 많이 받는 부서는 특히 조직부, 간부부, 외화부 등이다. 새터민 손○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

<sup>304</sup> 새터민 홍○○, 2002년 12월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>305</sup> 새터민 손○○, 2003년 2월 4일 통일연구원에서 면접.

인권을 행사하고 발전시키는데 있어 없어서는 안 될 필수적인 가장 중요한 권리이다.<sup>306</sup>

북한도 사회주의헌법에서 “공민은 교육을 받을 권리를 가진다. 이 권리는 선진적인 교육제도와 국가의 인민적인 교육시책에 의하여 보장된다”(제73조)라고 규정하고 있으며, 북한은 선진적 교육제도와 인민적인 교육시책에 의해 모든 공민이 교육을 받을 권리를 완전하게 누리고 있다고 주장한다.<sup>307</sup> 또한 북한은 1977년 발표한 ‘사회주의교육에 관한 테제’에서 교육권과 함께 공민의 교육의 의무를 밝힌바 있으며, 이는 1999년 제정된 ‘교육법’에 보다 구체적으로 명시되어 있다. 그러나 북한의 교육은 국가사업의 하나로서 당적통제 아래 이루어지며, 북한이 주장하는바, “본질에 있어서 인간개조사업”인 북한 사회주의교육의 기본 과업은 사람들의 사상적 개조를 통해 “주체형의 공산주의 혁명가”를 만들어 내는 것이다. 따라서 북한의 모든 사람이 가지고 있는 교육을 받을 권리는 전적으로 당과 국가의 의지에 따라 구현되며, 모든 사람은 당·국가가 결정하고 집행하는 교육내용 및 방법을 수용해야 할 의무만이 있을 뿐이다.

북한의 전반적인 교육체계는 주요 교육정책을 입안하고 그 집행과정을 지도·감독하는 노동당 중앙위원회 비서국 산하 과학교육부의 통제 아래에 있다. 내각의 교육성은 행정적 집행기관으로서 당이 결정한 교육정책의 집행과 기타 교육행정을 담당하며, 교육성 산하의 고등교육부와 보통교육부가 각급학교의 교육업무를 지휘, 감독한다. 한편 교육에 대한 제도화된 당적통제는 일선학교체계에서도 이루어지는바, 학교의

---

<sup>306</sup> <[http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=9019&URL\\_DO...](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=9019&URL_DO...)>

<sup>307</sup> 북한의 ‘제2차 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행 보고서’ (2002.4) 참조.

교장보다는 학교 당위원회 위원장인 (교무)부교장이 실질적인 권한을 행사한다. 학교장은 학교의 책임자로서 행정과 재정을 총괄하는 데 대해 (교무)부교장은 교원들의 조직생활을 관리하며 교수교양사업과 사상교양사업을 담당한다.

## 나. 교육의 주요 내용

북한의 기본학제는 유치원 2년, 소학교 4년, 중학교 6년, 대학교 3년~5년으로 되어 있으며,<sup>308</sup> 대학원 과정에 해당하는 연구원 3년 및 박사원 2년이 있다. 또한 일반학제와 달리 학제상 구분이 없는 ‘혁명학원’과 예체능학교 등 특수목적의 교육체계가 별도로 운영되고 있다. 혁명학원은 사회주의혁명의 후계자 양성을 목적으로 설치되었으며, 혁명 유자녀들이 다니는 교육기관이다.

북한의 특수목적 교육은 외국어 분야에서도 이루어지는바, 중등단계에서는 6년~7년제의 외국어학원이 평양을 비롯한 도 단위의 지역에 설치되어 있다. 또한 과학기술부문의 우수인력 양성을 위해 설립된 제1중학교도 특수교육기관의 하나이다. 제1중학교는 1984년 9월 평양에 처음 설립된 이래 현재에는 시(구역)·군까지 확대, 신설되어 그 수가 200여 개에 달하는 것으로 알려져 있다.

아동의 권리에 관한 협약(제29조)에 따르면 아동교육은 아동의 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한의 계발 등을 지향 목표로 한다. 그러나 사회주의교육학의 기본원리와 이를 구현하는 학교의 사명, 그리고 교육목표 관련 법조문 등이 시사하고 있는바, 북한의 학교교육에서

---

<sup>308</sup> 북한은 2002년 9월 1일 이후 초등교육기관인 ‘인민학교’를 ‘소학교’로, 중등교육기관인 ‘고등중학교’를 ‘중학교’로 각각 명칭 변경하였다.

가장 중요하게 다루어지는 것은 정치사상교육이며 인류보편적인 가치와 지식, 인격함양을 위한 교육은 상대적으로 소홀히 다루어지고 있다. 소학교와 중학교의 교과과정에서는 김일성·김정일·김정숙 이상화 및 공산주의 사상교육이 비교적 높은 비중을 차지하고 있다. 특히 이상화와 관련해서는 소학교 4년 동안 ‘경애하는 수령 김일성대원수님 어린시절’, ‘위대한 령도자 김정일원수님 어린시절’, ‘항일의 녀성영웅 김정숙어머님 어린시절’<sup>309</sup> 등을 배운다. 중학교 6년 동안에는 ‘경애하는 수령 김일성대원수님 혁명활동’, ‘위대한 수령 김일성동지 혁명력사’, ‘위대한 령도자 김정일동지 혁명활동’, ‘위대한 령도자 김정일동지 혁명력사’, ‘항일의 녀성영웅 김정숙어머님 혁명활동’ 등을 배운다. 또한 학생들은 방학기간에 김일성·김정일·김정숙 혁명전적지 및 사적지를 답사한다.

1980년대 중반 이래 북한 교육은 종래와 마찬가지로 정치사상교양에 가장 비중을 두는 한편 대내외적 환경 변화에 적응하기 위해 외국어와 컴퓨터 등 보다 실리적·실용적인 내용으로의 교육을 추구하고 있다. 북한학생들은 영어, 또는 러시아어 가운데 하나를 배운다. 그러나 학생 자신이 선택하기보다는 학교에서 배정해 주며, 학생들은 영어를 가장 선호하는 편이라고 한다. 컴퓨터교육은 1990년대 초부터 중학교에서 부분적으로 실시되었으며, 1990대 후반에는 정규교과로 편입되어 현재 중학교 고학년(4학년~6학년)에 주당 2시간씩 배정되어 있다. 무엇보다도 경제난 극복의 중대과제를 안고 있는 북한에게 있어 컴퓨터 교육 강화는 “21세기에 상응한 국가경제력을 다져 나가기 위한 필수적 요구”<sup>310</sup>로서 중시되고 있다.

<sup>309</sup> 1998년 말부터 1999년 4월에 걸쳐 유치원 높은반과 소학교로부터 대학에 이르는 각급 학교들에서 김정숙 혁명역사 과목 교수가 전반적으로 시작되었다고 한다.

<sup>310</sup> 『교원신문』, 2001년 2월 1일.



## 다. 학습활동의 자유권과 교육내용의 선택권

북한에서 집단주의는 사회주의, 공산주의 사회생활의 기초이며 주민 생활의 기본원리이다. 이에 따라 북한 청소년들은 어려서부터 탁아소와 유치원에서 집단적·사회적으로 양육되며, 소학교에 입학한 이후로는 일상적인 의무적 조직생활을 해야 한다. ‘조선소년단’생활과 ‘김일성사회주의청년동맹’생활이 그것이다. 북한 청소년들에게 있어 학습활동의 자유를 원천적으로 제한하는 것은 이와 같은 의무적 조직생활이다. 북한 청소년들에게 있어 조직생활은 정규화·습성화되어 있으며, 그들은 언제나 조직의 지도와 통제 밑에서 일하고 학습하며 생활해야 한다. 교육은 인격의 완성과 인격존엄의식의 온전한 개발을 지향해야 하며(국제인권규약 제13조 제1항), 아동교육은 아동의 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한의 계발을 지향해야 한다(아동권협약 제29조 제1항). 그러나 집단주의에 따른 정치조직생활로 인해 북한 청소년들은 교육에 의한 보편적 인격의 완성을 방해받으며, 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한 계발에도 지장을 초래한다. 북한 청소년들은 “혁명적 조직생활”을 통해 “높은 사상성과 강한 조직성을 가진 공산주의적 혁명인재”로 육성되어야 하며 이는 곧 인격의 완성을 의미한다. 또한 공산주의적 혁명인재로 거듭 나기 위해 청소년들의 학습활동은 집단화·획일화·균일화 되어 있으며 당 정책과 혁명전통 학습, 수령의 노작과 당 문헌에 대한 학습 등 사상교양을 위주로 하는 특정학습을 강요당한다. 이로써 이들 개인의 고유한 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 계발은 오히려 최소화될 지향하게 되는 것이다. 또한 이와 같은 특정학습의 제한 및 강요는 곧 북한 청소년의 ‘교육내용의 선택권’에 대한 침해를 뜻하는 것이기도 하다. 이와 같은 교육권 침해는 청소년교육을 제일선에서 담당하는 교원들에 대한 당적통제를 통해서도 이루어진다. 당

· 국가의 통제(당적영도) 아래 놓여져 있는 교원들은 정기학습강령에 따라 학습계획서를 작성해야 하며, 이는 학교당조직과 교육행정의 비준을 받아야 한다. 또한 학습계획서의 집행과 교수 구현 정형에 대해서는 매주 한 번씩 구체적으로 검토한다. 이와 같이 교사에 대한 당·국가의 통제 아래 동일한 내용, 동일한 방법으로 교육이 이루어짐으로써 청소년들의 학습활동의 자유권 및 교육내용의 선택권이 제한, 침해당하고 있는 것이다.

아동권 협약에는 “당사국은 경제적 착취 및 위협하거나 아동의 교육에 방해되거나 아동의 건강이나 신체적·정신적·도덕적 또는 사회적 발전에 유해한 여하한 노동의 수행으로부터 보호받을 아동의 권리를 인정한다”(제32조)라고 명시되어 있다. 또한 북한 사회주의헌법(제31조)과 사회주의노동법(제15조)은 16세 노동연령과 노동연령에 이르지 못한 소년들의 노동금지를 규정하고 있다. 그러나 현실적으로 북한 청소년들은 실천투쟁 속에서의 혁명적 단련이라는 명분하에 자신들의 의사와는 무관하게 국가계획에 따라 농촌, 또는 사회주의건설 현장으로 동원되고 있다. 또한 교육과 실천의 결합 원칙 구현, 노동애호정신의 구현이라는 명분 아래 법제화된 청소년들의 ‘의무노동’은 그와 같은 노력동원을 극대화하는 데에 적극 활용된다. 한 새터민 여성은 북한에서 소학교·중학교에 다니는 동안 공부하는 시간보다 일하는 시간이 더 많았다고 회고한다.<sup>311</sup> 북한에서 중학교 교사로 재직했던 다른 새터민 여성도 북한 청소년들은 중등반이 봄에 한 차례 약 4주 동안, 고등반이 봄·가을 두 차례에 걸쳐 약 8주 동안 의무노동을 하며, 이때에 농촌지원이나 사회건설에 동원되어 청소년들에게는 과도한 정도의 노동을 수행하는바, 이

---

<sup>311</sup> 새터민 변○○, 2005년 7월 28일 통일연구원에서 면접.

리한 노동수행은 교육에 방해가 되는 정도였다고 전한다.<sup>312</sup> 여기에서 농촌지원이란 주변 농촌의 모내기, 김매기, 가을걷이 등에 동원되어 나가는 것을 뜻하며, 사회건설 동원이란 아파트·도로·학교 건설장 등에서 자갈·모래 등의 자재운반을 하거나, 후속작업을 하며 부족한 인력을 보충한다는 것을 뜻한다.

#### 라. 학습기회의 보장권

아동의 권리에 관한 협약(제28조 제1항)에는 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다고 명시되어 있다. 세계인권선언(제26조 제3항)에서는 부모는 자녀에게 제공되는 교육의 종류를 선택함에 있어서 우선권을 갖는다고 명시하고 있다. 교육의 기회균등과 관련해 북한은 교육법에서 “고등교육 또는 수재교육 부문의 학생모집은 실력을 기본으로 한다”(제48조)라고 규정하고 있다. 또한 북한의 장애인보호법(2003.6.18제정)은 제15조에서 제23조까지 장애인에 대한 실력 위주의 교육기회균등에 관해 명시해 놓았다. 북한 청소년의 공교육에의 접근은 ‘11년무상의무교육제’에 따라 제도적으로 균등하게 보장되어 있다. 또한 북한은 1980년 3월부터 대학입학자격시험제도(국가관정시험)를 도입하여 원칙적으로는 중학교를 졸업하는 모든 학생들에게 대학진학의 기회를 부여했다. 이와 같은 입시제도는 종래 출신성분을 주요 기준으로 하여 진학 대상자를 추천하는 데 대한 주민들의 불만이 증대됨에 따른 조치이기도 하지만, 성분 중시의 진학대상자 추천으로 인해 결과적으로 인재양성에 차질을 빚게 됨에 따라 도입된 것으로 알려지고 있다. 그러나 이와 같이

---

<sup>312</sup> 새터민 채○○, 2005년 7월 14일 통일연구원에서 면접.

대학입학자격시험제도가 시행됨에 따라 일차적으로는 모든 중학교 졸업생들에게 대학진학의 기회가 주어졌어도 정작 대학에 진학하는 학생 수는 매우 소규모이다. 이는 기본적으로 대학 ‘뽀인트’(추천서)가 있어야만 대학입학시험을 치를 수 있으며, 한 학교에 배당되는 추천서가 많지 않아 경쟁이 심하기 때문이다.<sup>313</sup> 또한 소수의 추천서가 그나마 당간부 등의 직권남용, 또는 학교측과 학부모의 정실안면관계에 따라 일부 특정한 학생들에게 주어지기 때문에 대다수의 학생들은 좀처럼 대학입학 시험의 기회를 누릴 수가 없다고 한다. 그런가 하면 제1중학교 졸업생에 대해서는 국가관정시험을 면제하고 직접 대학에 추천하도록 하는 등, ‘수재학생’들은 차별화하여 특혜를 부여하기 때문에 일반 중학교 졸업생들이 대학에 진학하기는 매우 어려운 실정이다.

또한 북한 청소년의 대학 진학은 자신의 뜻에 따라 능동적으로 이루어지기보다는 국가적 수요에 따라 수동적으로 이루어진다. 이는 당국이 때 시기마다 민족간부에 대한 국가적 수요를 파악하고, 이에 기초하여 대학과 대학의 학부, 학과들을 편성하며 학생규모를 정하기 때문이다. 또한 청소년의 대학 진학은 출신성분 및 당성에 따라 선별적으로 이루어진다. 대학입학자격시험제도를 도입하여 모든 중학교 졸업생들에게 대학진학의 기회를 부여하기는 하나, 대학에서의 학생선발은 공정한 실력 경쟁에 의하여 이루어지기보다는 입학을 원하는 학생의 출신배경과 당성(조직생활평가결과)에 의해 좌우된다. 이와 같이 성분에 따른 선별적 진학은 특히 김일성종합대학, 김책종합공업대학 등의 주요대학과 교사를 양성, 배출해 내는 사범대학에서 이루어진다. 특히 핵심 엘리트들을 양성, 배출하는 김일성종합대학의 경우에는 입학을 원하는 학생의

---

<sup>313</sup> 최영표·한만길 외, 『내가 받은 북한교육』 (서울: 한국교육개발원, 1994), p. 86.

가족 중에 행방불명자가 한 명이라도 있으면 출신성분이나 당성과는 무관하게 입학이 허락되지 않는다.<sup>314</sup> 대학진학 대상자들 가운데 김일성 친·인척과 항일투사 자녀들(11과대상)은 원하는 대학에 진학할 수 있으며, 중학교 4·5학년 때 중앙당의 심사를 거쳐 선발되어 국가에서 기용하기로 예정된 학생들, 예를 들면 명예위병대(사열·영접), 6과,<sup>315</sup> 김정일친위대 등은 국가수요에 따라 대학을 배정받는다.<sup>316</sup>

1990년대 이래 대학진학에 있어 출신성분이나 당성보다는 공부실력, 부모의 권력배경, 경제력 등이 더 영향을 미치는 것으로 알려지고 있다. 특히 과학기술 계통의 대학에서는 실력을 우선으로 하는바, 좋은 성분이 아니더라도 뛰어나게 공부를 잘 하는 학생은 이·공계 대학 진학이 가능하다고 한다. 그러나 다른 한편으로는 실력을 위주로 하여 수재만을 발탁한다는 제1중학교에도 부모의 권력배경에 힘입어 입학한 학생들이 적지 않다고 한다. 평양에서 온 한 새터민에 따르면 출신성분이 좋은 사람들이 사는 평양에서는 대학진학에 있어 성적이 우선이나, 최근에는 성적보다 돈으로 대학에 진학하는 사례가 현저하게 증가하고 있다고도 한다.<sup>317</sup> 경제난 악화 이후로 외화를 많이 보유한 계층의 자녀들이 뇌물을 주고 주요 대학에 입학하는 사례가 적지 않다는 것이다. 이와 관련해 전직 교사였던 한 새터민 여성도 “성분에 따르는 교육혜택은 고난의 행군 시기부터 성분보다 기본이 돈이다. 대학은 돈 없으면

<sup>314</sup> 새터민 최○○, 2005년 5월12일 통일연구원에서 면접.

<sup>315</sup> 중학교 여자 졸업생들 가운데 출신성분, 외모, 재능, 가족배경, 경제력 등을 기준으로 하여 선발한다; 이전에는 ‘5과’라고 하였으나 최근에 ‘6과’로 바뀌었으며, ‘6과’에 선발되면 금수산 기념궁전 안내원, 당중앙위원회 건물관리원, 호텔 접대원, 중국내 북한식당 접대원 등으로 배출되므로 여학생들이 ‘6과’를 매우 선호하는 것으로 알려져 있다. 엄○○, 2005년 11월 8일 면접.

<sup>316</sup> 새터민 최○○, 2005년 8월 12일 통일연구원에서 면접.

<sup>317</sup> 새터민 최○○, 2005년 8월 12일 통일연구원에서 면접.

갈 엄두를 못 낸다”<sup>318</sup>라고 말한다.

북한 청소년 교육의 기회균등이 제대로 실현되지 못하고 있음은 고등교육의 기회가 성별에 따라 다르게 주어지고 있는 데에서도 나타난다. 이와 관련해 유엔 아동권리위원회는 2004년 북한의 아동권협약 이행에 관한 제2차보고서 심의에 따른 2차 권고의견에서 “여자아동도 남자아동과 동등하게 고등교육에 입학할 기회를 갖도록 보장할 것”(제55항b)을 권고한바 있다. 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 북한은 초·중등학교 및 대학의 여학생 비율을 각각 48.7%, 34.4%라고 밝히었다.

한편 북한 청소년 교육의 기회균등과 관련해 주목해야 할 부분은 장애아동에 대한 교육이다. 장애아동 교육과 관련해 북한은 2002년 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서(제2차)’를 통해 “맹아 및 농아학교 학생들에게 장학금뿐만 아니라 보조금도 지급한다”라고 밝히었다.<sup>319</sup> 또한 2004년 제출한 아동권협약 이행에 관한 제2차 보고서를 통해 북한은 장애인을 위한 특수학교로서 3개의 맹인학교와 농아를 위한 9개의 학교가 존재하고 9세 이상 1,800명 이상의 맹인, 농아가 등록되어 있다는 통계를 제시하였다. 그러나 아동권리위원회의 이양희 위원에 따르면 실제에 있어서 이러한 사회보장 시책들은 경제난으로 인해 실효를 거두지 못하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>320</sup> 또한 2004년 ‘북한의 아동권협약 이행에 관한 제2차보고서 심의에 따른 2차 권고의견’에서도 유엔 아동권리위원회는 “장애아동 등 일부 아동집단

---

<sup>318</sup> 새터민 박○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>319</sup> 조선민주주의인민공화국, 『경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서(제2차)』 2002년 4월 9일.

<sup>320</sup> 이양희, “북한내 아동권리 실태,” 『생명과 인권』 제34호 (서울: 북한인권시민연합, 2004 겨울), p. 23.

들이 기본적 서비스를 이용하는 데 있어서 불평등을 겪고 있음을 우려”(제27항)하며, “장애인의 매우 열악한 생활상태와 그들이 학교와 사회에 통합되지 못하는 점 등에 대해 우려”(제48항)한다고 지적하고, “장애아동을 위한 특수 교육프로그램을 수립하고 가능한 한 그들을 정규학교체계에 포함시킬 것”(제49항d)을 권고하였다. 아동권리위원회의 이와 같은 우려 및 권고는 북한의 장애아동들이 비장애아동들에 비해 더욱 열악한 교육환경에 놓여져 있으며, 장애상태에 따른 적절한 교육을 받지 못하고 있음을 반영하고 있는 것이라 하겠다.

북한은 1975년 9월부터 관련 법령에 따라 전반적 11년제 의무교육을 실시하고 있으며, 교육사업의 비용을 국가가 부담하는 무상교육이다. 따라서 북한 청소년들은 설치해주는 교육기관 및 교육시설에 교과서와 학용품 등을 무상으로 공급받으며 집단 기숙생활을 하는 학생들은 생활 보장을 위한 비용까지 국가로부터 지급받게 되어 있다. 북한은 이와 같은 무상교육의 실시로 청소년들이 배움의 권리와 자유를 실질적으로 보장받는다, 이 점에서 북한의 의무교육이 자본주의사회에서의 의무교육과 근본적으로 다르다고 강조한다. 그러나 북한이 내세우는 무상의무교육의 실상은 다르다. 새터민들에 따르면 경제난 전까지는 대체적으로 무상의무교육이 잘 이루어진 편이다. 일단 학령에 달한 모든 청소년들에 대한 의무교육 실시로 문맹자가 없게 되었다. 또한 수업료는 무상이며, 소학교에 입학하면 신발, 가방, 교복(여름옷, 겨울 방한복), 학용품, 교과서 등을 무상으로 받았다. 때로는 교복과 학용품을 개인이 소액의 돈을 내고 받기도 하였으나 거의 무상에 가까웠다. 국정가격으로 구매하는 소학교 교복을 때로는 물량이 부족해서 못사는 경우도 있었으나, 형제·자매간에 대물림하여 입기도 했으므로 별 문제가 없었다. 그러나 1990년대 들어서는 그동안 부족하나마 매 학기마다 주던 학용품 공급

주기가 3년~5년으로 길어졌고, 경제난이 심화된 이후로는 아예 공급이 중단되었다.

식량난을 비롯한 경제난이 심화되던 당시(1987년~1997년)에 북한에서 소학교와 중학교를 다녔던 한 새터민 여성<sup>321</sup>에 따르면, 1991년쯤부터는 학교 수업료만 내지 않았을 뿐 교과서와 학용품, 교복 등을 학생이 모두 구입해야만 했다. 교복은 가격의 절반정도를 학생이 부담해서 구입했으며, 교과서와 학습장은 파지 등 폐품을 학교에 내고 받기도 하였다. 특히 학생 교육에 절대 필요한 교과서는 국가로부터 내려오는 물량 자체가 부족해 공급이 매우 어려웠던 것으로 알려지고 있다.<sup>322</sup> 한 예로 17개 교과목을 배우지만 각 학생들에게 분배되는 교과서는 3과목 정도 밖에 되지 않으므로 나머지 과목은 다른 사람의 교과서를 베끼거나 다른 반 학생의 교과서를 빌려서 공부를 해야 했다고 한다.<sup>323</sup> 또한 교과서는 배포량만 부족했던 것이 아니라 학생들이 공부하기 어려웠을 정도로 종이 질이 나빴다고 한다. 그러나 이와 같은 실정에 있어 평양의 특수학교는 예외였던 것으로 보인다. 평양에서 특수학교를 다닌 한 새터민에 의하면 교과서 공급도 차질 없이 잘되었고, 학용품만은 개인이 장마당에서 돈을 주고 구입해 썼다고 한다.<sup>324</sup>

한편 국가가 지급하는 학교예산이 부족해지면서 2002년 이후부터는 교육부담의 70% 정도를 주민들이 감당해야 했는데, 연필, 종이 등 학용품은 물론이고 학교 건축, 학교 건물 관리, 그리고 겨울철 땀감용 나무 까지도 학생과 학부모들에게 부담 지우고 있다고 한다.<sup>325</sup> 이와 같은

---

<sup>321</sup> 새터민 변○○, 2005년 7월 28일 통일연구원에서 면접.

<sup>322</sup> 새터민 채○○, 2005년 7월 14일 통일연구원에서 면접.

<sup>323</sup> 새터민 ○금○, 2004년 9월 22일 통일연구원에서 면접.

<sup>324</sup> 새터민 최○○, 2005년 8월 12일 통일연구원에서 면접.

<sup>325</sup> 동국대학교 북한학연구소, 『탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사』 (서울:



실태는 김정일이 2002년 1월 발표한 ‘1.10경제관리개선지침’에서 무료 의무교육제에도 일부 불합리한 것들은 정리해야 한다고 강조한 데 따른 것으로도 보인다.

북한의 의무교육제와 관련해 국제사회의 지적을 받고 있는 것 가운데 하나는 청소년에 대한 의무적 군사훈련이다. 북한의 청소년들은 중학교 5학년 때에 2주 정도 ‘붉은청년근위대’ 훈련에 나가 군사 훈련을 받으며, 2일~3일 동안은 사격장에서 총쏘기 실습도 한다.<sup>326</sup> 이와 관련해 아동권위원회는 아동권위원회 2차 권고의견에서 “학교에 다니는 아동들이 무기를 조립·분해하는 법을 배울 때까지 여름방학 동안 군사캠프에 참여하는 것을 우려한다”(제56항)라고 지적한바 있다.

1990년대 중반 이래 북한의 경제난이 심화됨에 따라 북한 청소년들의 삶의 환경이 매우 열악해졌으며 삶의 질도 크게 저하되었음은 이미 알려진대로이다. 이와 같은 실태는 청소년들의 학교 출·결석 상황으로도 반영되고 있다. 한 예로 함경북도 온성군 ○○구의 ○○중학교에서는 1996년~1997년 사이에 한 학급 45명 학생들 가운데 남학생 7명, 여학생 10명 정도가 출석하였다.<sup>327</sup> 그런가 하면 1994년부터 라남지역의 학교들은 거의 수업을 못했다고도 한다. 이는 특히 교사들 생활이 아주 어려워져 학교에 나오지를 못하였기 때문이며 1995년부터는 최악의 상태로 치달았는바, 1996년에는 중학교 학급인원 50명 가운데 40명 이상이 결석하는 사태를 빚기도 했다는 것이다.<sup>328</sup> 전직 중학교 교사였던 한 새터민 남성<sup>329</sup>에 따르면 1991년부터 1997년까지 한 학급 50명

---

동국대학교 북한학연구소, 2005), p. 111.

<sup>326</sup> 새터민 강○○, 2005년 8월 11일 통일연구원에서 면접.

<sup>327</sup> 새터민 고○○, 2005년 8월 9일 통일연구원에서 면접.

<sup>328</sup> 새터민 강○○, 2005년 8월 11일 통일연구원에서 면접.

<sup>329</sup> 새터민 조○○, 2003년 6월 12일 한국교육개발원에서 면접.

학생 가운데 한 둘 밖에 나오지 않은 지역도 있다. 이와 같은 상황은 2001년 5월 발간된 북한의 『교원신문』을 통해서도 엿볼 수 있다. 경제난에도 불구하고 평양의 학교들에서는 수업이 정상화된 것으로 알려져 있으나, 이 신문에서는 평양소재 중학교에서도 결석사태가 빚어졌음을 시사하고 있다.<sup>330</sup>

새터민들에 따르면, 1994년 이후로는 학생들이 배고픔 때문에 공부를 할 수 없었으며, 교사도 학생들을 자습시키고 잠을 자거나 쉬었고,<sup>331</sup> 2~3학급을 묶어서 교사 1명씩 교대로 자습을 감독하기도 했다고 한다.<sup>332</sup> 그러나 이러한 상황은 지역 및 학교에 따라 다소 차이가 난다. 한 예로 식량사정이 매우 어려웠던 함경북도지역에서도 정부관리들이 많이 사는 곳은 식량배급이 잘 되는 편이었으므로 학생들의 출석률이 높았다. 1996년도에 함경북도 청진시 ○○구역에 위치한 한 소학교는 학급원 40명 가운데 1명~2명 정도만 결석했으며, 중학교 학급원은 100% 전원 출석하였고 학생이 아사한 사례는 없었다고 한다.<sup>333</sup> 평양의 특수학교에서는 경제난 이후에도 정상적으로 수업이 진행되었으며, 결석생도 거의 없었다고 한다. 그러나 북한의 식량난을 비롯한 경제난이 심화됨에 따라 평양 등 대도시를 제외한 다른 지역들에서는 재학생의 과반수가 결석하여 학교운영이 안 되는 학교들도 적지 않았다.<sup>334</sup> 북한은 2002년 국제인권A규약 이행보고서(제2차)에서 “2000년 4월 교육성이 발표한 교육법 시행규정하의 규칙 제14조에 따라 일반교육학교는 의료진단서 또는 관련기관의 확인을 거친 질병이나 기타 정당한 사

<sup>330</sup> 『교원신문』, 2005년 5월 3일.

<sup>331</sup> 새터민 변○○, 2005년 7월 28일 통일연구원에서 면접.

<sup>332</sup> 새터민 김○○, 2005년 10월 11일 통일연구원에서 면접.

<sup>333</sup> 새터민 허○○, 2005년 8월 11일 통일연구원에서 면접.

<sup>334</sup> 새터민 김○○ 2003년 2월 3일 통일연구원에서 면접.

유로 중등일반교육을 이수하지 못하는 학생들의 의무교육을 19세까지 연기하고 있다”<sup>335</sup>라고 밝힌바 있다. 이와 같은 조치 역시 식량난을 비롯한 경제난으로 인해 청소년의 학교 출석률이 크게 떨어졌음을 반영하고 있다. 한편 북한 청소년의 결석률 급증과 관련해 2004년 유엔 아동인권위원회는 아동권위원회 2차 권고의견을 통해 “장기화된 경제적 어려움의 결과로서 증가하는 장기결석 및 계절적으로 60%~80%의 낮은 출석률을 우려한다”(제54항a)라고 지적하고, “겨울동안 학교건물의 적절한 난방 및 장기결석을 방지하고 감소시키기 위한 조치를 취할 것”(제55항a)을 권고한바 있다. 경제난 이후 청소년의 결석률이 급증한 데에는 다른 무엇보다도 굶주림·배고픔, 굶주림으로 인한 질병이 주요 원인으로 작용하였으며, 이 외에도 장사를 하거나 부모와 함께 식량구입을 위해 ‘행방’에 나서느라 학교에 가지 못했던 것으로 알려지고 있다.

북한의 ‘사회주의교육사업’의 진행 원칙 가운데 하나는 “사회주의국가가 교육사업을 책임지고 조직 진행”하여야 한다는 것이다. 이는 곧 국가가 교원 양성, 학교 설립, 교육시설 설치 및 교재·교구비품 마련 등을 비롯해 교육사업에 필요한 모든 조건을 전적으로 책임지고 보장한다는 것을 뜻한다.<sup>336</sup> 이러한 원칙은 교육법(제39조~제41조)에 보다 구체적으로 명시되어 있다. 그러나 실제에 있어 북한의 학교 교육시설 및 교육기자재 형편이 대체적으로 열악하여 학생들의 활용 가능성 및 용이성이 낮은 것으로 알려지고 있다. 새터민들이 전하는 말과 관련 자료들을 통해 보면 1990년대 경제난 이전까지는 학교에 교육기자재가 보급되었던 것으로 보인다. 1970년대 초만 해도 새 학기가 되면 책·걸

<sup>335</sup> 조선민주주의인민공화국, 『경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서(제2차)』 2002년 4월 9일.

<sup>336</sup> 김일성, “사회주의교육에 관한 테제,” 『김일성저작집32』 (평양: 조선로동당출판사, 1986), pp. 381-382 참조.

상, 교과서, 학용품, 사무용품 등은 정상적으로 지급되었다고 한다. 그러나 1980년대 이래 북한 경제가 악화됨에 따라 교육기자재 보급에 차질이 빚어지기 시작했으며, 1990년대의 경제난 이후로는 보급이 되지 않을 뿐만 아니라 보수도 제대로 안 되는 것으로 알려지고 있다. 이러한 실정에 대해서는 북한당국도 인정하고 있다. 2002년 국제인권A규약 이행보고서(제2차)를 통해 북한은 자연재해로 인해 교육권 실현에 어려움이 야기되었는바, 1995년의 수해로 2,290개 학교와 4,120개의 유치원이 파괴되고, 많은 교육기자재가 유실되었으며 제지공장, 교육기자재 및 기타 관련부문 생산단위의 손실로 인해 교육분야에서 어려움이 크다고 밝히었다.<sup>337</sup>

## 6. 아동권

세계인권선언 제25조 제2항은 어린 시절에는 특별한 보호와 지원을 받을 권리가 있다고 규정하고 있다. 또한 아동의 권리에 관한 협약(이하 아동권협약) 전문에서는 아동<sup>338</sup>은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 가족적 환경과 행복, 사랑 및 이해의 분위기 속에서 성장하여야 하며 사회에서 한 개인으로서의 삶을 영위할 수 있도록 충분히 준비되어야 하고 특히 평화·존엄·관용·자유·평등·연대의 정신 속에서 양육되어야 함을 강조하고 있다. ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에서도 “모든 어린이는 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 민족적 또는 사회적

<sup>337</sup> 조선민주주의인민공화국, 『경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서(제2차)』 2002년 4월 9일.

<sup>338</sup> 아동의 권리에 관한 협약 제1조는 “이 협약의 목적상 ‘아동’이라 함은 아동에게 적용되는 법에 의하여 보다 조기에 성인 연령에 달하지 아니하는 한 18세미만의 모든 사람을 말한다”라고 규정하고 있다.

출신, 재산 또는 출생에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 자신의 가족, 사회 및 국가에 대하여 미성년자로서의 지위로 인하여 요구되는 보호조치를 받을 권리를 가진다”(제24조)라고 규정하고 있다.

북한은 어린이보육교양법에서 “국가와 사회협동단체들은 ‘제일 좋은 것을 어린이들에게’라는 원칙에 따라 어린이보육교양사업에 필요한 모든 것을 책임지고 보장한다”(제12조)라고 규정하고 있으며, 가족법에는 “어린이와 어머니의 리익을 특별히 보호하는 것은 조선민주주의인민공화국의 일관된 시책이다. 국가는 어머니가 어린이를 건전하게 양육하고 교양할 수 있는 조건을 보장하는데 선차적인 관심을 돌린다”(제6조)라고 명시하고 있다.

북한은 1990년 9월 아동권협약에 가입하였으며 같은 해에 World Summit Conference에서 2000년까지의 아동의 생존·보호·발달에 관한 국가 행동계획(National Action Plan)을 작성하여 제출하였다. 또한 1999년 4월 아동권협약 이행을 위한 국내조정위원회(NCRC)를 설립하였으며 아동의 안녕을 위한 제2차 국가행동계획(2001년~2010년)을 채택하였다. 북한은 1996년 2월 제1차 아동권이행보고서 제출에 이어 2002년 5월, 1995년부터 2000년까지의 아동권협약 조항 이행을 명시한 제2차 아동권이행보고서를 제출하였으며 2004년 6월 1일 유엔 아동권위원회는 이를 심사하였다.

아동권협약 이행보고서 발표를 통해 북한은 장기간의 경제제재와 연이은 자연재해로 인해 발생하는 어려움에 처해있으며 특히 어린이 영양관리, 학교시설, 의료시설, 의약품 공급에서의 어려움이 협약이행의 장애가 되고 있으나 보고기간(1995년~2000년) 동안 공중위생, 복지, 교육 등 아동 관련 부문에 많은 돈을 충당하였으며 아동의 생존 및 발전에 적합한 생활수준을 보장하기 위해 의료법(1997년), 전염병예방법(1997년),

교육법(1999년) 등 국가적인 법적 조치를 취하였다고 밝히었다. 또한 모든 아동은 거의 무상으로 식량을 공급받고 있으며 모든 아동에 대해 무상치료제가 시행되고 있고, 아동들은 많은 것이 부족하고 어려운 상황에 놓여있지만 낙관적이며 자부심에 차있다고 주장하였다. 2002년 4월 ‘제2차 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서’에서도 북한은 “국가는 ‘제일 좋은 것을 어린이들에게’라는 원칙에 따라서 자라는 세대를 총명하고 도덕적으로 건전하고 신체적으로 건강한 인간으로 키우기 위해 헌법에서 전반적 11년제 의무교육(제45조), 모든 학생들에 대한 무상교육(제47조), 취학전 어린이 전원을 국가와 사회 경비로 탁아소와 유치원에 유치(제56조), 특별 모자보호(제77조) 등을 규정하고 있으며 어린이보육교양법, 교육법, 의료법, 가족법, 민법 등에 다양한 어린이 보호정책을 명시하고 있다”고 밝힌바 있다. 그러나 이와 같은 법·제도적 정비에도 불구하고 1990년대 중반 이래 북한의 식량난 및 경제난이 심화됨에 따라 북한 아동들의 삶의 환경이 매우 열악해졌으며 삶의 질도 크게 저하되었음은 이미 알려진대로이다. 대다수의 아동들이 기본적인 식량권도 보장받지 못하고 만성적인 기아와 영양실조로 인해 생명을 위협당하고 있으며 굶주림과 가정해체로 인해 수많은 ‘꽃제비’들이 거리를 떠돌고 있다. 1998년 UNICEF·WFP의 조사 때보다 나아지기는 했으나 2002년 UNICEF·WFP와 북한당국이 공동으로 실시한 어린이 영양실태 조사에서도 조사 표본 6,000명의 아동들 가운데 20.15%가 저체중, 39.22%가 만성영양장애, 그리고 8.12%가 급성영양장애인 것으로 나타났으며 이와 같은 아동들의 영양상태 악화는 이들의 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달을 도모하는 데 있어 부정적인 영향을 미칠 것으로 지적되고 있다. 또한 경제난이 악화됨에 따라 탁아소, 유치원, 학교 등 어린이 보호·교육시설도 제 기능을 수행하지 못하고 있다.

이와 같은 실태는 북한이 “당사국은 가능한 한 최대한도로 아동의 생존과 발전을 보장”(제6조2항)하여야 하며, “당사국은 모든 아동이 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다”(제27조)는 아동권협약을 이행하지 못하고 있음을 말해주고 있다.

아동권협약 제24조는 아동의 건강권 이행과 이를 위해 취해야 할 조치들로서 유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치, 환경오염의 위험과 손해를 감안하면서 기초건강관리 체계 안에서 무엇보다도 쉽게 이용가능한 기술의 적용과 충분한 영양식 및 깨끗한 음료수의 제공 등을 통하여 질병과 영양실조를 퇴치하기 위한 조치, 산모를 위하여 출산 전후의 적절한 건강관리를 보장하는 조치 등을 명시하고 있다.

이행보고서에서 북한은 보고기간에 공공의료권을 침해당한 아동은 없었으며 심한 자연재해로 인해 아동건강서비스의 물질적·기술적 기반이 약화되고 일부 아동건강지표의 수준이 낮아졌으나, 자연재해의 여파를 없애기 위한 정부 및 주민들의 노력과 국제적 협력으로 인해 아동의 건강상태가 점차 나아지고 있으며 건강서비스 수준도 1990년대 초의 수준으로 회복되었다고 주장하였다. 그러나 식량난을 비롯한 경제난의 악화로 인해 의료보급체계가 붕괴됨으로써 대부분의 북한주민들은 기초적인 의료치료도 받지 못하고 있는 실정이며, 특히 방역사업이 제대로 이루어지지 않아 1990년대 중반 이후 비위생적인 식수와 생활환경으로 인해 파라티푸스, 콜레라, 장티푸스, 결핵, 말라리아 등 각종 전염병이 수시로 창궐하여 수많은 아동들이 희생되었다. 1999년의 한 조사 결과에 따르면 조사대상자의 총 가족 구성원 중 연령별 사망자 비율에 있어서 10대까지의 아동 사망자 수는 전체 사망자 수의 25.7%를 차지한다.<sup>339</sup> 이행보고서에서 북한도 수년 연속의 자연재해와 그에 따른 식

량 및 약품 부족으로 인해 보고기간에 있어 아동의 사망률이 1990년대 초에 비해 증가했으나 자연재해의 여파를 없애기 위한 적극적인 노력으로 최근 수년 사이에 아동 사망률이 감소하였다고 밝혀졌다. 1990년대 후반 ‘고난의 행군’ 시기에 역전, 또는 역 대합실 등지에서 아이들이 죽어나가는 것을 보았다는 증언은 새터민들을 대상으로 한 면접조사 결과들<sup>340</sup>에서 어렵지 않게 찾아볼 수 있다. 휴먼라이츠워치(HRW)의 2005년 북한인권보고서에서도 많은 북한주민들, 특히 아동들이 쉽게 치료될 수 있는 질병들을 앓고 있다고 밝힌바 있다. 지난 2004년 4월 용천 기차역에서의 열차폭발사고 때에는 가까운 곳에 용천소학교가 있었기 때문에 사망자 161명 가운데 어린이가 76명으로 거의 절반을 차지하고 있으며 중환자들의 60%도 어린 학생들인 것으로 알려져 있다.<sup>341</sup> 2002년 UNICEF·WFP가 북한당국과 함께 전국적으로 실시한 어린이와 어머니의 영양실태 조사결과에 따르면 조사대상 어머니의 약 1/3이 영양실조와 빈혈에 시달리고 있는 것으로 나타났으며 이와 같은 어머니들의 영양실조가 어린이 영양실조의 주요 요인들 가운데 하나인 것으로 지적되었다. 또한 새터민들에 따르면 여성들의 영양부족으로 인해 출산력이 현저하게 떨어졌을 뿐만 아니라 영양부족 상태에서 수태함으로써 유산 내지 사산, 또는 미숙아 내지 저체중아 출산 등을 초래하고 있으며

<sup>339</sup> 좋은벗들, 『북한인권개선을 위한 국제연대활동보고서 2003~2004』 (서울: (사)좋은벗들, 2004), p. 261.

<sup>340</sup> 강정구·법륜 엮음, 『1999 민족의 희망찾기』 (서울: 정토출판, 1999); (사)좋은벗들, 『북한 식량난과 북한인권』 (서울: (사)좋은벗들, 2004); 사단법인 좋은벗들 엮음, 『사람답게 살고싶소: 북한난민 1,855명 증언』 (서울: 정토출판, 1999); 좋은벗들 엮음, 『두만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 ‘식량난민’ 실태조사』 (서울: 정토출판, 1999); 좋은벗들 엮음, 『북한사람들이 말하는 북한이야기』 (서울: 정토출판, 2000); 권혁, 『고난의 강행군』 (서울: 정토출판, 1999).

<sup>341</sup> 어린이의약품지원본부, 『북한어린이 건강실태 보고서: 2004년 보고서』 (서울: 어린이의약품지원본부, 2004), p. 87.



의료보급체계의 붕괴로 인해 안전한 피임이 어려워짐에 따라 임신한 여성들이 잘못된 낙태를 시도하여 아이와 산모의 생명을 위협당하는 사례도 적지 않은 것으로 알려지고 있다.

아동권협약은 “당사국은 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 존중하여야 한다”(제14조 제1항)는 것과 “당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다”(제15조)고 규정하고 있다. 그러나 북한의 아동들은 다양한 서구사상에 대한 접근 및 수용이 불가능하며 오직 김일성 혁명사상, 주체사상만을 신봉해야 한다. 또한 자유의사에 따라 특정 종교를 선택하여 신앙생활을 할 수 없으며 자유로이 단체를 결성할 수가 없다. 북한의 아동들은 소학교 때부터 소년단, 김일성사회주의청년동맹 등 해당조직에 편입되어 의무적으로 조직생활을 해야 한다.

아동권협약 제19조와 제20조는 모든 형태의 신체적·정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위해 다각적인 국가적 조치를 취할 것과 가정환경을 박탈당하거나 열악한 가정환경에 있는 아동은 국가적 보호와 원조를 부여받을 권리가 있음을 규정하고 있다. 이와 관련해 이행보고서에서 북한은 어린이 보육에 대해 가족 및 사회차원에서 지대한 관심을 기울이고 있으며 부모를 잃은 아이들에게 가정환경을 만들어 주기 위해 다양한 조치들을 취하고 있다고 밝히었다. 북한은 1996년 이래 길거리를 헤매고 다니는 어린이 현상과 관련해 정부가 적절한 방법을 모색하고 있는바, 이들 거리의 아이들은 국가로부터 보호를 받고 직업교육을 받을 수 있는 기관으로 보내졌다고 한다. 북한은 2002년 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행: 규약 제16조 및 제17조에 따라 회원국이 제출한 제2차 보고서’에서도 국가는 가정환경을 상실하거나 나쁜

조건에 있는 어린이에 대해 특별보호를 제공하는바, 헌법 제72조에 따라 생계수단이 없는 어린이들은 물질적 지원을 받을 권리가 있으며 어린이보육교양법 제18조에는 국가가 부모의 보호를 받지 못하는 어린이들을 보육원과 애육원(고아원)에서 돌본다고 명시되어 있다고 밝힌바 있다. 그러나 새터민들에 따르면 식량난의 과정에서 부모에 의한 자녀유기 사례가 적지 않았으며 이는 무엇보다도 부모의 이혼, 또는 배우자의 사망 후 양육에 대한 부담으로 인해 발생하였다. 또한 부모의 자녀유기는 식량문제 해결을 위해 중국으로의 탈북을 도모하고 이를 실행하는 과정에서 자녀로 인한 생활상 내지 안전상의 부담을 이유로도 발생하였다. 이를 테면 더 이상의 생계유지가 거의 불가능해진 상황에서 오직 살길은 국경을 넘어 중국으로 가는 것뿐이라는 판단 아래 중국생활의 어려움을 덜기 위해 아이를 버리는 부모가 있는가 하면 국경을 넘는 과정에서 아이의 울음소리 등으로 인한 국경경비대의 추적을 우려하여 아이를 버리는 부모도 적지 않다는 것이다.<sup>342</sup> 식량난이 초래한 아동유기는 자녀양육을 포기하고 다른 사람에게 자녀를 맡기는 행위로도 나타났다. 이는 북한내에서보다도 주로 중국에서 이루어졌다. 자녀양육에 부담을 느낀 부모가 양육자로서의 자신의 처지와 자녀의 미래를 고려하여 아이를 원하는 한족 또는 조선족에게 자녀를 주어버리는 것이다. 이와 같이 부모로부터 버림받아서, 부모가 사망해서, 또는 굶주림을 견디지 못해서 집밖으로 나와 떠돌아다니는 북한의 아동들은 이른바 ‘꽃제비’라는 이름으로 구걸을 하거나 도둑질을 하며 하루하루를 연명해 가고 있다. 북한당국은 이러한 꽃제비들을 보호 관리한다는 취지 아래 지역별로 ‘9·27수용소’를 만들어 운영하였으나 수용된 아동들의 배고픔

<sup>342</sup> 좋은벗들 엮음, 『두만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 ‘식량난민’ 실태조사』 (서울: 정토출판, 1999) 참조.

조차 해결해주지 못하는 등 이들의 보호 관리에 실패한 것으로 알려져 있다. ‘9·27수용소’란 1997년 9월 27일 당 중앙의 지시에 따라 꽃제비와 생활능력을 상실한 사람들을 모아 관리하는 기구를 말하며 탁아소나 유치원, 또는 여관이나 아파트 등의 빈방을 이용한 시설이라고 한다.<sup>343</sup>

아동권협약 제22조에 따르면 협약당사국은 난민으로서의 지위를 구하거나 난민으로 취급되는 아동이 적절한 보호와 인도적 지원을 받을 수 있도록 조치를 취해야 한다. 이에 대해 북한은 이행보고서에서 보고 기간에 난민 지위를 얻으려하거나 정치적, 또는 다른 이유들 때문에 난민으로 간주된 아동은 없었으며, 따라서 실제로 난민 아동을 보호하거나 지원하는 문제는 제기되지 않았다고 주장하였다. 그러나 중국 체류 탈북자들 가운데에는 다수의 18세 미만 아동이 체포 및 북한송환의 두려움 속에서 구걸과 노숙을 하며 꽃제비로 살아가고 있음이 주지의 사실이다. 또한 이들의 대부분은 심한 영양실조와 피부병 등의 질환을 앓고 있을 뿐만 아니라 욕설, 구타 등의 멸시를 당하며 살아가고 있고 일부는 폭력, 절도, 인신매매 등에 연루되기도 한다.

북한은 이행보고서에서 매춘이나 불법 성행위는 형법에 의해 엄격하게 금지되어 있는바 아동권협약의 관련 조항(제35조)을 이행하고 있음을 밝히었다. 그러나 이미 알려진대로 식량난 이후 북한과 중국에서 여성을 대상으로 한 인신매매가 많아졌으며 1990년대 말 이래에는 10대 소녀들까지 인신매매되고 있다고 한다. 한 예로 연변지역을 중심으로 중국에 거주하고 있는 북한이탈여성 202명을 대상으로 한 면접조사(1999년 7월~1999년 10월) 결과에 따르면 총 응답자의 33.2%가 현재의 남편과 함께 살게 된 이유를 ‘북에서 넘어온 후 붙잡혀 팔려온 경우’

---

<sup>343</sup> 좋은벗들, 『북한식량난과 북한인권』 (서울: 좋은벗들, 2004), p. 83.

라고 답하고 있다.<sup>344</sup> 또한 한 북한이탈여성에 따르면 자신의 친척인 16세 된 여성은 북한인 중간매개자와 중국 조선족 중간매개자에 의해 한족에게 팔아넘겨졌다고 한다.<sup>345</sup> 식량난 이후 북한여성들 사이에 결혼여부에 관계없이 생계유지를 위한 매춘이 성행하고 있으며 미성년 여자아이들의 성매매 사례도 적지 않은 것으로 알려지고 있다.<sup>346</sup>

아동권협약 제37조에 해당하는 아동의 사법권과 관련해서 북한은 이 행보고서를 통해 북한에서는 원칙적으로 가장 최후의 방법으로서도 아동에 대한 체포, 구금, 투옥 등의 조치를 취하지 않으며, 필요하다면 형사소송법 제104조에 의해 방과 후 집이나 특정구역에 아동을 감금하고 그러한 감금 기간은 1개월을 넘을 수 없다고 밝히고 있다. 또한 북한의 법률은 국제협약, 특히 아동권협약의 기준에 역행하지 않게 개정되어 왔는바, 한 예로 아동의 사형적용 연령이 17세에서 18세로 조정되었으며, 보고기간에 아동이 고문, 또는 기타 잔혹하고 비인간적이며 자존심을 상하게 하는 대우나 처벌을 받은 사례가 없다고 주장하였다. 그러나 중국에서 체포 송환되어 북한에서 수용소 생활을 하고 다시 중국으로 건너온 아이들에 따르면, 이들은 취조과정에서부터 폭언, 폭행 등 가혹행위와 고문을 당하였으며 수용소 생활중에는 구타, 중노동(자기 키보다 훨씬 큰 나무들을 베어 지고 나뭇), 배고픔 등에 시달렸다고 한다.

2004년 전례 없이 북한을 방문할 수 있었던 유엔 아동권리위원회 위원 두 명도 방북기간에 아동에 대한 경제적 착취와 인신매매, 또한 고문 사례들을 포함한 아동의 사법문제, 중국에서 돌아온 아동에 대한 학대 문제 등을 강하게 지적한 바 있다.

---

<sup>344</sup> 문숙재 외, “북한여성들의 탈북동기와 생활실태,” 『대한가정학회지』, 제38권 5호 (서울: 대한가정학회, 2000), p. 147.

<sup>345</sup> 새터민 허○○, 2004년 4월 16일 통일연구원에서 면접.

<sup>346</sup> 권희, 『고난의 강행군』 (서울: 정토출판, 1999), p. 149.

아동권협약 제7조 아동의 국적취득권과 관련해 북한은 어린이는 무국적자일 수 없으며 국가의 보호 없이 방치될 수 없는바, 부모 중 하나가 조선인이면 시민권은 자동 부여된다고 밝히고 있다. 그러나 중국에서 살고 있는 북한이탈여성들은 불법체류자의 신분이므로 이들이 중국에서 낳은 아이는 공식적으로 등록될 수가 없다. 또한 중국에서 한족, 또는 조선족과 결혼하여 가정생활을 하고 있는 북한이탈여성들의 경우에 있어서도 이들의 '결혼'은 법적으로 인정된 혼인관계가 아니라 인신매매에 의한 매매혼 또는 소개에 의한 사실혼 관계 등이므로 법적 보호를 받을 수 없으며, 따라서 이들의 자녀 역시 무국적 아동이 되고 만다. 이들은 국적취득권을 보장받지 못하고 있으며 취학연령이 되어도 학교 교육을 받을 수가 없다.



## 주요사안별 인권실태

*KINU*

## 1. 정치범수용소 내 인권침해 실태

북한에서 주민들의 인권을 유린하고 있는 대표적인 곳이 정치범수용소이다. 북한이 정치사상범을 수용하기 위해 많은 정치범수용소를 운영하고 있다는 사실은 정치범수용소에 수감되었거나 수용소관리자 및 그 가족으로 생활한 경험이 있는 탈북자들에 의해 세상에 알려지게 되었으며, AI 등 권위 있는 국제인권단체들의 추적으로 그 실체가 밝혀지게 되었다. 정치범수용소가 존재한다는 사실은 국가안전보위부 정보원으로 일하다가 1982년 국내에 입국한 새터민 김○○에 의해 처음으로 밝혀졌다. 이후 정치범수용소에 관한 정보는 「요덕수용소」에 수감되었다가 출소하여 탈출한 강철환·안혁(1992년 입국), 「회령수용소」 경비대원으로 근무하다가 탈출한 안명철(1994년 입국), 1980년대 중반 국가안전보위부 경비대원 이었던 최동철(1995년 입국) 등에 의해 추가로 제공되었다. 1995년부터 1999년 1월까지 요덕 수용소 대속리 8호에 수감되었다가 풀려난 뒤 북한을 탈출하여 남한에 입국한 이영국, 배○○, 정○○, 신○○ 등이 정치범수용소의 생활상을 공개하였다. 2002년 4월에 Digital Globe가 촬영한 제22호 정치범 수용소의 위성사진이 2002년 12월 5일 국내외 언론에 의해 보도되었으며,<sup>347</sup> 2003년 10월 미국 북한인권위원회(U.S. Committee for Human Rights in North Korea)는 탈북자의 증언과 인공위성사진을 활용하여 북한 정치범수용소의 실상을 공개하는 보고서를 발간하였다.<sup>348</sup>

---

<sup>347</sup> 2003년 1월 15일에는 미국 NBC 방송이 위성사진과 탈북자들의 증언을 토대로 정치범 수용소의 실상을 보도하였다. <<http://www.msnbc.com/news/859191.asp?0sp=v3z2&0cb=-114130475#BODY>>.

<sup>348</sup> David Hawk, *The Hidden Gulag: Exposing North Korea's Prison Camps* (Washington, D.C.: U.S. Committee for Human Rights in North Korea, 2003)



북한주민들은 정치범수용소를 ‘통제구역’, ‘특별독재대상구역’, ‘이주 구역’, ‘정치범 집단수용소’, ‘유배소’, ‘종파굴’ 등으로 불러 왔고, 북한당국은 정치범수용소를 ‘정치범수용소’나 ‘형무소’라고 부르지 않고, ‘○○호 관리소’라고 부르고 있다. 일부지역에서는 정치범만을 수용하는 교화소가 존재하였던 것으로 보인다.<sup>349</sup> 각 관리소 마다 체제유지를 위해 하다고 판단되는 죄목의 규정문서 번호나 지역고유번호를 붙인 것이다. 예컨대 ‘요덕정치범수용소’는 ‘15호 관리소’로 불린다. 또한 기록상으로는 조선인민경비대 예하 부대처럼 위장해 놓고 있다. 예컨대 요덕 정치범수용소는 ‘조선인민경비대 2915부대’로 위장되어 있다.

미 국무부가 한국전쟁 당시 노획한 문서에 따르면, 북한은 집단수용소를 해방 이후 1947년부터 지속적으로 운영하여 왔다. 해방 직후에는 악질지주, 친일파, 종교인 등이 수용되었으며, 한국전쟁 이후에는 주로 치안대 가담자가 수용되었다. 이와 같은 수용소가 오늘날과 같은 정치범 유배소로 자리 잡게 된 것은 1956년 이른바 ‘8월 종파사건’(최창익·윤공흠 등의 반김일성 음모) 이후이다. 황장엽은 ‘통제구역’이 ‘8월 종파사건’에서 유래하였으며, 처음에는 종파분자만을 이곳에 보내다가 나중에는 반김일성 분자 등 정치범을 수용하였다고 증언하였다. 그의 증언에 따르면, 당시 김일성은 “종파분자들은 머리꼭대기까지 잘못되어 있어 가족들과 함께 산간벽지로 보내 격리시켜 살게 해야 한다”고 언급했으며, 이에 따라 1958년 말 평남 북창군 소재 득장 탄광지역에 통제구역이 최초로 설치되었다.

북한당국은 연안파 등 정적을 숙청하는 과정에서 처형을 면한 종파사

<sup>349</sup> 1958년 군사분계선을 통해 남한으로 도주를 시도하다 적발되어 정치범으로 처벌을 받은 김○○은 1960년부터 청진 수성교화소에서 12년간 수감생활을 하였다. 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

건 연루자 및 그 가족들을 산간벽지에 집단으로 수용시켜 특별관리를 실시함으로써 반당·반김일성 분자들에게 가혹한 보복을 가함과 동시에 반김일성 분자들의 세력 확산을 방지하고자 하였다.

요덕의 15호 관리소는 1969년 김일성의 “간부들을 혁명화할 데 대하여”라는 녹음강연이 있던 후 1969년 말 처음으로 입소가 시작되었다.<sup>350</sup> 당시 요덕 수용소에는 남한출신 신불출, 일본영화에 출연하였던 강홍식과 그의 가족, 최승희 제자 현정수도 가족들과 같이 수감되었다.

이후 북한은 1966년부터 1년간 주민재등록사업을 통하여 100만 노동적위대의 무장을 위한 주민성분을 분류하고 이를 바탕으로 1967년부터 1970년까지 전 주민을 3계층 51부류로 나누는 과정에서 적대계층의 일부를 수용소에 수감시켰다. 당시 적대계층으로 분류된 사람 중 종파분자 및 반혁명분자 약 6,000명은 인민재판에 의해 처형되었고, 처형에서 제외된 1만 5,000여 세대 및 가족 7만여 명은 내각결정 제149호에 의거하여 산간벽지에 설치된 149호 대상지역에 수용되었다. 그리고 반당·반김일성 분자들은 이들과 특별히 분리되어 특별독재대상구역에 수용되었다.<sup>351</sup> 또한 이 과정에서 일부 정치범의 친척들은 산간벽지나 농촌지역으로 쫓겨나 거주를 제한 받게 되었다.

초창기에는 수용소 면적이 한국의 면 단위에 해당하는 1개 리 정도에 그쳤으나, 1973년 김정일 후계체제 구축을 위한 3대혁명소조 활동이

---

<sup>350</sup> 1970년부터 1978년 12월까지 남편을 제외한 가족들과 함께 요덕수용소에서 수감되었던 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접. 김○○은 처음 수감되어서는 3작업반에 속해있었으며, 당시 1작업반에는 귀국자들이 많았고, 3, 4작업반 사이에 10작업반을 배치하였던 것으로 증언하였다.

<sup>351</sup> 오가와 교수는 지금의 정치범수용소는 1960년대 후반 김일성·김정일 유일사상체계 확립과정에서 생겨났다고 주장하고 있다. 오가와 하루히사, “북한 정치범수용소,” 조선일보사·북한동포의 생명과 인권을 지키는 시민연합·고려대 국제대학원 공동주최, 『북한인권-난민문제 국제회의』, 1999년 12월 2일.

시작되면서 수용소와 수용인원이 기하급수적으로 늘어나기 시작하였다. 이어 1980년 노동당 6차 대회를 통해 김정일이 당권을 장악한 이후 세습체제를 반대한 당·군·정 간부들을 숙청하는 과정에서 특별독재대상구역은 최소한 4개소가 더 늘어나게 되었고, 1982년에는 8개 정치범 수용소에 약 10만 명이 넘는 인원이 사회와 격리된 채 종신 강제노역에 시달리게 되었다. 그 이후 1980년대 말 동구의 붕괴로 자유와 개혁의 바람이 북한으로 들어오는 것을 막기 위해 내부통제를 더욱 강화하면서 특별독재대상구역은 더욱 늘어났으며, 수용인원도 약 20만 명에 달하게 되었다.

## 가. 정치사상범의 대상 및 처벌

북한은 정치사상범의 개념과 범위에 관하여 ‘반혁명분자’, ‘불건전한 사상을 가진 자’, ‘적대분자’ 등으로 애매하게 표현하여 정치적으로 숙청할 필요가 있는 사람들에게 대해서는 언제든지 동 죄목을 붙여 제거할 수 있도록 규정하고 있다. 김일성은 “사회주의혁명의 승리를 위하여 혁명의 사상과 열기를 반대하고 방해하는 온갖 반혁명적 요소들이나 불건전한 사상과 비타협적 투쟁을 전개하고 있습니다. 특히 자본주의를 되살리려는 온갖 반혁명적 요소들에 대해서는 강한 독재를 실시합니다”라고 언급함으로써 김일성과 김정일 체제에 도전하는 모든 정적들이나 사회주의 건설에 비협조적인 자들을 정치사상범으로 몰아 처형하거나 특별독재대상구역에 수용하여 강제노동을 시키는 것을 당연시하고 있다.

1990년 북한형법상 정치범을 처벌하기 위한 죄명으로는 ‘국가전복음모죄’, ‘반동선동선전죄’, ‘조국반역죄’ 등이 있었다. 국가전복음모죄는 “공화국을 전복하려는 음모에 가담하였거나 폭동에 참가한 자”에게 부과되며, 주로 반당·반김일성 분자들이 이 죄목에 해당되어 처형되거나

정치범수용소로 유배되었다(형법 제44조~제55조). 이와 같이 북한은 정치사상범을 가혹하게 처벌하기 위하여 형법 제44조로부터 제55조까지 12개 조항에 걸쳐 처벌규정을 명문화하였었다. 그러나 2004년 개정 형법에는 반국가범죄를 국가전복음모죄, 테로죄, 반국가선전, 선동죄, 조국반역죄, 간첩죄, 파괴암해죄, 무장간첩 및 대외관계단절사촉죄, 외국인에 대한 적대행위죄(형법 제59조~제66조) 등으로 분류하고 있다. 1990년 형법과는 달리 정치범에 해당하는 범죄행위를 보다 구체적으로 명시하고 있는 것이 2004년 형법의 주요한 진전으로 평가된다.<sup>352</sup> 예를 들어 국가전복음모죄를 “반국가목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모에 가담한 자(형법 제59조)”로 규정하고 있으며, 간첩죄는 “공화국공민이 아닌 자가 우리나라에 대한 정탐을 목적으로 비밀을 탐지, 수집, 제공한 경우(형법 제63조)”로 명시하고 있다.

일반 형사범에 대해서는 최소한의 심의와 재판절차를 밟아서 교화소에 보내고 있으나, 정치사상범에 대해서는 사법기관인 검찰소나 재판소에서 재판과정을 거치지 않고 국가안전보위부가 비공개, 단심제로 형벌을 결정하고 있다. 새터민 임○○는, “1998년 리동명이 러시아에서 한국행을 요구하다가 북에 송환된 후 소식을 알 수 없는데 북한에서는 정치범수용소에 보내진 것으로 알고 있다”고 증언하였다.<sup>353</sup> 이와 같이 정치범수용소의 수용과정도 주민들이 알 수 없게 비공개로 진행되고 있다. 그리고 정치범에 대한 처벌에는 본인뿐만 아니라 본인의 가족, 그리고 경우에 따라서는 친척까지도 연계해서 처벌하는 연좌제를 적용하고 있다. 새터민 김○○과 탁○○에 의하면 연좌제를 적용하는 범위

<sup>352</sup> 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미: 죄형법정주의를 향한 일대 진전인가?,” 제93회 북한법연구회 월례발표회, 2004년 12월 9일.

<sup>353</sup> 새터민 임○○, 2002년 9월 7일 통일연구원에서 면접.

는 직계에 해당된다고 한다. 남편 쪽이 정치범으로 처벌되면 여자는 자동으로 이혼하여 자기 집으로 가고 여자 쪽 집안이 정치범으로 걸리면 남편은 처벌되지 않는다고 한다.<sup>354</sup>

새터민 이영국은 정치범수용소를 일인·일당독재체제에 위배되는 행동이나 발언을 하였다는 주민들을 끌어다가 바깥세상과 절연시킨 채 ‘정배살이’를 시키는 곳이라고 말한다. 이영국은 정치범수용소에 수감되고 있는 범죄행위를 다음과 같이 지적하고 있다. 첫째, 정치범죄 뿐만 아니라 김일성, 김정일의 가계 및 사생활에 관련된 정보를 유폐시킨 간부나 김일성과 김정일의 정치를 비난한 사람이 직접적인 대상자가 된다. 둘째, 김정일의 비자금에 부정적인 영향을 준 대상들이다. 최근에는 비자금 조성 관련 비리로 수감되는 경우가 많다. 셋째, 한국방송을 청취하거나 3국에서 한국인과 접촉한 사람들이다. 이와 연루된 자들은 대부분 외교관들로 알려지고 있다. 또한 중국에 친척방문차 갔다가 기독교를 비롯한 종교단체들에 연계되었다가 발각되어 수감된 자들도 늘고 있다. 넷째, 군 간부들이 주변의 지방 유지들과 함께 술판을 벌여놓고 ‘친목회’ 같은 것을 유지하다가 정치범으로 수감되는 경우도 발생하였다. 친목회나 계와 같은 사적 결사는 일체 허용되지 않고, 이런 요소가 체제위협조직으로 발전될 수 있다는 이유로 미리 처형을 내리는 것이다. 마지막으로 반정부 활동을 모의했다는 이유로 1995년 8월에 북한군 공군사령부 제3비행전단의 황주 비행장소속 이철웅 편대조종사 7명이 무리로 잡혀 들어오는 등 반정부 조직체가 정치범수용소에 수감된 사례는 늘어나고 있다.<sup>355</sup>

---

<sup>354</sup> 새터민 김○○·탁○○, 2002년 11월 30일 통일연구원에서 면접.

<sup>355</sup> 새터민 김○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접; 새터민 배○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

## 나. 정치범수용소 현황 및 운영

북한의 정치범수용소는 함경남도, 함경북도, 평안남도, 평안북도 및 자강도 등 동북부 지역에 설치되어 있으며 수용인원은 약 20만 명으로 추정되고 있다. 확인된 관련자료가 없기 때문에 정치범수용소에 근무했거나 수감되었다가 탈출한 사람들의 증언에 근거하여 살펴본 실태의 일부는 다음과 같다.

함경북도 회령 특별독재대상구역에서 경비대원으로 근무하다가 입국한 새터민 안명철<sup>356</sup>은 국가안전보위부 제7국 산하에만 10개의 정치범수용소가 있었으나, 중국 국경에 인접하여 위치가 탄로 난 함북 온성군 2개소<sup>357</sup>와 평양에 인접하여 비밀탄로의 우려가 있었던 5개소는 폐쇄되었다고 주장하였다. 그는 10개의 정치범수용소가 평남 개천의 '14호 관리소', 함남 요덕의 '15호 관리소', 함북 화성의 '16호 관리소', 함북 회령의 '22호 관리소', 함북 청진의 '25호 관리소' 등 5개소로 통폐합되었고, 전체 수용인원 약 20만 명도 이곳으로 재배치되었다고 주장하였다. 새터민 진○○에 의하면 본인이 군복무시 상급지도원의 처제가 죄수관리 안전원을 면회하러 왔을 때 요덕 관리소까지 태워주었다고 한다.<sup>358</sup> 또한 새터민 심○○은 안전부 후방물자를 싣고 오다가 동료 안전원을 만나기 위해 요덕군 인화리 소재 요덕관리소를 방문하였다고 한다.<sup>359</sup> 새터민 엄○○에 의하면 함경북도 회령과 함경남도 단천에 정치범수용소

---

<sup>356</sup> 새터민 안명철, 1996년 7월 9일 통일연구원에서 면접.

<sup>357</sup> 새터민 김○○에 따르면, 온성의 12호 관리소는 1987년 해체되고 4·25 담배농장이 건립되었다. 김○○, 2002년 11월 30일 통일연구원에서 면접.

<sup>358</sup> 새터민 진○○, 2002년 9월 7일 통일연구원에서 면접.

<sup>359</sup> 새터민 심○○, 2005년 1월 12일 통일연구원에서 면접. 데이비드 호크는 『감춰진 수용소』에서 18호 관리소는 국가안전보위부 7국에 소속되어 있지 않고, 인민보안성 소속 경비대의 관리하에 있으며, 14호 관리소에 수감된 범법자의 가족들이 수감되어 있다고 밝히고 있다.

가 있으며, 새터민 심○○은 당일꾼들만을 수용하는 평남 북창군 득장리 소재 제18호 관리소가 있다고 증언하였다.<sup>360</sup> 그러나 이러한 시설들이 다른 지역으로 이동했는지, 아니면 수용시설이 폐쇄되고 수감자들이 다른 수용시설에 분산 배치되었는지에 대해서는 확인되지 않는다.<sup>361</sup> 새터민 강철환과 이순옥은 1998년 2월 25일 미 상원 외교위원회 동아태 소위원회에서 현재 약 20만 명의 정치범이 수용되어 있다고 증언한 바 있다. 미 국무부도 2004년 2월에 발표한 「2003년 각국 인권보고서」에서 북한의 정치범수용소에 15만~20만 명의 정치범이 수용되어 있다고 밝혔다. 이러한 정치범수용소의 전체규모와 위치는 대내외적 상황에 따라 수시로 변하기 때문에 정확한 실상을 파악하기는 어렵다.<sup>362</sup> 또한 엄격한 의미의 정치범 혹은 양심수로 규정되어야 하는 경우는 전체 수용인원과는 매우 현격한 차이가 있을 것으로 추정된다.

안명철은 정치범수용소들이 대부분 오지나 탄광지대에 설치되어 있었으며, ‘승호리수용소’(1991.1 폐쇄)의 경우처럼 비밀탄로와 노출 방지를 위해 지하감옥 형태로 설치된 곳도 있었다고 증언하였다. 또한 그는 ‘승호리수용소’와 함북 청진의 ‘25호 관리소’는 정치범 본인만이 수용되는 1급 정치범수용소라고 밝혔고, 이 외에도 국가안전보위부 ‘3국’ 내에 상상을 초월할 정도의 인권탄압이 자행되는 정치범수용소가 존재하고 있다고 증언하였다.

<sup>360</sup> 새터민 엄○○, 2002년 6월 29일 통일연구원에서 면접; 새터민 심○○, 2005년 2월 15일 통일연구원에서 면접.

<sup>361</sup> 예를 들어 함남 단천군 대흥리 소재 제77호 교화소가 1982~1983년경 신의주로 이동하고, 관리소로 변경되었으며, 여기에 황장엽의 친척들이 기차로 이송되는 것을 목격하였다는 증언이 있다. 새터민 심○○, 2005년 2월 15일 통일연구원에서 면접.

<sup>362</sup> 새터민 김○○은 요덕수용소의 인공위성사진 등으로 인해 국제사회가 주목하자, 북한당국이 요덕수용소의 수감자를 함남덕천수용소로 이주시키고 있다고 전하고 있다. 새터민 김○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

한편 인권침해에 대한 국제여론이 높아지자 이창하 당시 조선인권연구협회 서기장은 1995년 4월 26일부터 5월 3일까지 AI의 조사단을 초청하여 ‘사리원교화소’를 방문케 하였다. 북한당국은 AI 조사단원에게 북한의 전체 죄수는 800명~1,000명이며, 이들은 3개 교화소에 수용되어 있다고 설명하였다. 그리고 이들 중 정치범 240명은 ‘형산재교화소’에 수용되어 있으며, 새터민들의 증언은 거짓이라고 주장하였다.

북한의 정치범수용소는 두 개의 부류로 나누어지는데, 하나는 ‘완전통제구역’이고, 다른 하나는 ‘혁명화구역’이다. 완전통제구역은 종신수용소로서 여기에 한 번 수용되면 다시는 일반사회로 돌아갈 수 없다. 수용자는 광산, 벌목장 등에서 처참한 강제노동에 시달리다 결국은 수용소 내에서 죽게 된다. 따라서 완전통제구역의 수용자들에게는 사상교육을 시키지 않고 채광 및 영농기술 등 생산에 필요한 지식만을 교육시킨다.

혁명화구역은 ‘가족구역’과 ‘독신자구역’으로 나누어진다. 여기에 수감되는 정치사상범은 일정기간(1년 내지 10년) 경과 후 심사결과에 따라 출소가 가능하다. 출소 시에는 수용소 내의 생활상을 일체 누설하지 않는다는 서약서를 쓰고 나오는 데 이를 위반하면 재수감 된다.

이들은 강제수용소에서 출소된다고 해도 적대계층으로 분류되기 때문에 최하층 생활을 하게 되며, 국가안전보위부의 최우선 감시대상이 되어 직업·여행 등 모든 부문에서 제약을 받는다.<sup>363</sup> 그리고 이들이 출소 후 일반 형사범죄를 저지를 경우 형량이 10년 가중된다.

안명철의 증언에 의하면, 북한의 정치범수용소 중 함남 요덕의 ‘15호 관리소’만이 유일하게 혁명화구역과 완전통제구역으로 이분화 되어 있

---

<sup>363</sup> 새터민 김○○(가명)에 따르면, 인민무력부 외신국 통역관이던 고○○는 1989년 러시아유학생 사상검토과정에서 간첩혐의로 체포되어 1989년 5월부터 1994년 2월 까지 요덕수용소에서 수감 후 청진제강소 노동자로 근무하게 되었다. 새터민 김○○, 2002년 11월 30일, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.



으며, 나머지는 모두 완전통제구역으로 되어 있다.<sup>364</sup> 따라서 특별한 경우를 제외하고는 살아서 사회로 복귀할 수 있는 수용소는 15호 관리소 내의 혁명화구역 뿐인 셈이다.

이영국이 수감되었던 대숙리 8호 구역은 1999년 1월 당시 약 900명 가량이 수용되어 있었고, 이 중 독신여성이 한 80명가량 섞여 있었다. 북한인권시민연합은 2002년 2월 9일 도쿄에서 개최된 제3회 북한인권·난민국제회의에서 ‘7인의 탈북자 그후’라는 제목의 비디오에서 1999년 1월 중국에서 러시아로 넘어간 후 국경수비대에 체포되어 중국을 거쳐 2000년 1월 북한으로 강제송환 됐던 7인 중 1명인 김은철씨가 요덕수용소에 수용되어 있다고 밝혔다.<sup>365</sup>

대체로 북한의 엘리트와 조총련 간부와 인연이 깊은 북송교포나 그 가족들의 경우에는 혁명화구역에 수용된다. 북한당국은 이들을 수용소에 수용하여 육체적 고통을 가한 뒤 사회에 복귀시킴으로써 김일성·김정일 체제에 순응케 하고 있다. 이들을 제외한 나머지 정치사상범들은 모두 종신수용소에 수감된다. 새터민 안명철과 강철환의 증언에 따르면, 종신수용소에 수감된 사람 중 극히 일부는 종신수용소에서 혁명화 구역으로 이감되기도 한다. 이영국은 출신성분에 따라 그 수용 기간과 출소 가능성 등 처벌 정도가 달라질 수 있다고 증언하였다.<sup>366</sup> 또한 극소수의 경우이기는 하지만, 최고지도자의 현지도에서 언급된 특정대상에 대해서는 정치범수용소에 수감되었다가 일반사회로의 복귀가 이루어지기도 한 것으로 알려지고 있다.<sup>367</sup> 그러나 이는 극히 예외적인

---

<sup>364</sup> 미국 북한인권위원회의 데이비드 호크는 『감춰진 수용소』에서 평남 북창리 소재 18호 관리소에도 소규모의 ‘혁명화구역’이 있다고 밝히고 있다.

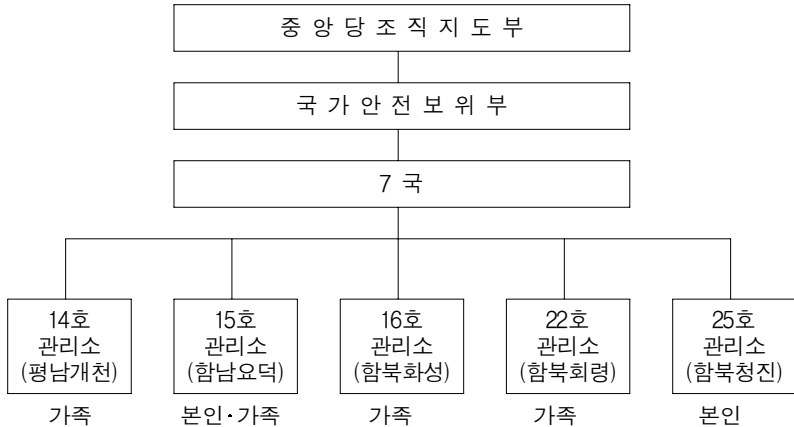
<sup>365</sup> 『NK 조선일보』, 2002년 2월 10일.

<sup>366</sup> 새터민 이영국, 2001년 10월 27일 통일연구원에서 면접.

<sup>367</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2006년 1월 20일.

경우이며, 대부분은 완전통제구역에 수감되는 경우 다시는 일반사회로 돌아가지 못하고 있다고 한다.

<그림 IV-1> 특별독재대상구역관리현황



<표 IV-1> 해체된 수용소

| 명칭  | 위 치          | 해산일시     | 해 산 이 유    |
|-----|--------------|----------|------------|
| 11호 | 함북 경성 관모봉아래  | '89년 10월 | 김일성 별장건설   |
| 12호 | 함북 온성 창평로동지구 | '87년 5월  | 국경인접, 비밀탄로 |
| 13호 | 함북 온성 종성로동지구 | '90년 12월 | 국경인접, 비밀탄로 |
| 26호 | 평양 승호구역 화천동  | '91년 1월  | 평양인접, 비밀탄로 |
| 27호 | 평북 천마        | '90년 11월 | 이유 불명      |

\* 새터민 안○○의 증언에 따른 수용소 현황 표임.

## 다. 수용소 조직 및 규모

각 수용소 규모는 보통 50km<sup>2</sup>~250km<sup>2</sup> 정도이며, 각 수용소에는 약 5천여 명에서 5만여 명까지 수용되어 있다. 수용대상의 선정 및 관리는 노

동당 중앙위원회 비서국 관할지도부 지도하에 실질적으로는 국가안전보위부에 의해 이루어지고 있다. 국가안전보위부 7국내의 각 수용소에는 관리소장 예하에 정치부, 보위부, 관리부, 경비부, 후방부 등이 조직되어 있다.<sup>368</sup>

정치부는 보위부원, 경비부대의 사상동태 및 비리를 감시하거나 처벌하는 부서이며, 보위부는 수용자들의 사상동태를 감시하고 이들 중 악질분자들(도주, 살인, 불평분자 등)을 색출하여 처형하거나 또는 보다 강도 높은 강제노동을 부과하는 역할을 담당한다. 관리부는 수용자들의 노동력을 극대화하여 각 수용소에 주어진 생산목표를 달성하는 사업을 시행하고, 경비부는 수용소의 외곽경비 업무와 함께 수용소 내부에서 폭동이나 소요 발생시 이를 무력으로 진압하는 임무를 맡고 있다. 이 외에도 보위부원과 경비부원들의 식량이나 부식을 공급하는 후방부와 수용소 내에 필요한 건설용 자재를 공급하는 자재과, 탄광에 필요한 화약을 제공하는 화학과 그리고 재정과, 운수과, 통신과 등이 조직되어 있다. 이들 부서 중 수용자들이 가장 두려워하는 부서는 사람을 죽이고 살리는 것을 결정하는 보위부와 경비부이다.

## 라. 수용대상 및 절차

특별독재대상구역에 수용되는 반혁명분자 색출은 국가안전보위부가 관장한다. 수용대상자는 각 지역의 담당보위부 지도원이 색출하며, 재판절차를 거치지 않고 국가안전보위부의 심사만으로 수용이 결정된다. 평양의 용성구역 마람지구에 있는 ‘마람비밀초대소’가 대표적인 정치범 색출기관이다. 주로 반당·종파분자, 반혁명분자 등 김일성·김정

---

<sup>368</sup> 인민보안성 소속 경비대 산하에 제18호 관리소(평남 북창군 득장리 소재)가 있는 것으로 알려지고 있다.

일에 대한 비난과 비판을 가한 자들은 체제 위해분자로, 과거 지주, 종교인, 친일파 및 김정일 후계체제 반대자, 해외탈출 기도자와 그 가족 그리고 불순북송교포 등이 색출대상자에 포함된다. 동구 공산권국가들의 붕괴 이후에는 해외실정을 잘 아는 유학생과 해외근무자 및 출장자 중 주민에게 외국에서 보고들은 것을 유포한 자가 색출대상에 많이 포함되고 있다.

그러나 일반인의 상식으로는 도저히 납득이 가지 않는 수용자도 많다.

북한에서는 “이 세상 힘들어 못 살겠다”라는 말을 한다든지 “상점에 비누 한 장, 치약 한 개 파는 것이 없으니 이 곳이 상점이나”라는 식의 항의 한 마디만 해도 정치범으로 몰려 수용소에 수감된다. 그러나 1990년대의 극심한 식량난 이후 불평불만의 사례가 급증하였기 때문에 말을 잘못하여 붙잡혀 가는 사례<sup>369</sup>는 줄어들고 있다. 최근에는 식량구입 차중국으로 탈북했다가 남한사람 및 기독교인과 접촉하거나 외부의 정보를 유입하는 등의 행위를 하는 사람, 인신매매에 가담한 자들이 정치범으로 체포되는 경향으로 바뀌고 있다.<sup>370</sup> 어떤 이유로든 일단 정치사상범으로 낙인찍히게 되면 일체의 재산을 몰수당한 후 야간에 전 가족과 함께 수용소로 이송된다. 아무런 사전통보나 재판절차 없이 끌려가기 때문에 가족이나 이웃 혹은 친척까지도 이들의 소재를 모르는 경우가 많다.<sup>371</sup> 설사 안다고 해도 자신들에게 돌아올 화를 두려워하여 당국에 항의하거나 보다 더 상세히 알려고 하지 않는다. 따라서 주민들은 어느 날 이웃이 야간에 없어지게 되면 특별독재대상구역으로 끌려 간 것으로

---

<sup>369</sup> 이러한 경우는 흔히 ‘말반동’으로 불리운다.

<sup>370</sup> 새터민 김○○, 2001년 8월 30일 통일연구원에서 면접; 새터민 김○○, 2005년 2월 15일 통일연구원에서 면접.

<sup>371</sup> 새터민 김○○은 남편이 1970년 정치범으로 관리소로 이감되었으나, 소재를 통보 받지 못하였다. 새터민 김○○, 2005년 1월 18일 통일연구원에서 면접.

추측만 할 뿐 더 이상 이들의 행방을 알려고 하지 않는다.

### 마. 수용자 생활실상

정치사상범이 수용소에 들어가면 우선 공민증을 압류 당하고 선거권 및 피선거권 등의 기본권을 박탈당하는 것은 물론이다. 정상적인 배급이나 의료혜택 등도 중지되며 결혼 및 출산도 금지된다.<sup>372</sup> 뿐만 아니라 친지들의 면회나 서신연락도 금지되며, 외부와의 접촉도 철저히 차단된다.

일상적으로 작업반의 수용자들은 동트기 전에 아침식사와 작업준비를 완료한 후 보위부원과 작업감독으로부터 인원점검을 받는다. 작업은 5명 1조 단위로 할당량이 주어지는데 도주를 예방하기 위해 해질 때까지 진행되는 것이 일반적이다. 점심시간은 12시부터 2시간 정도인데 각자 지참한 강냉이 주먹밥으로 끼니를 때운다. 작업 종료 전에 담당 보위부원이나 감독, 인민반장 등이 당일 할당된 작업 목표를 중간 점검하고 목표에 미달된 경우 작업연장 여부를 결정한다.

식량난 이전 북한의 일반노동자는 600g의 양을 기준으로 노동의 강도에 따라 쌀과 잡곡이 섞인 배급을 받았으나, 수용소에 수감된 정치범들은 더 강도 높은 노동을 하면서도 이보다 적은 양의 배급을 받았다. 가족세대의 경우 성인 1인은 주식으로 1일 강냉이 550g과 부식물로는 약간의 소금과 주 1회 정도 도토리로 만든 된장을 한 숟가락 정도 배급 받았다.

그러나 최근 식량난으로 인해 정치범에 대한 배급량도 줄어들었다. 과거 강철환과 안혁의 증언과 같이 정치범들이 수용소생활을 하고 나

---

<sup>372</sup> 예외적으로 허용이 되는 경우에 대한 증언도 제시되어 있다.

면 영양실조로 인해 몸무게가 급격히 줄어드는데, 이영국의 경우에 입소 전 74kg이었던 몸무게가 4년 후 출소 시에 54kg으로 줄어들었다고 한다.

독신자들은 주로 막사에서 집단생활을 하고 있으며, 가족세대는 흙벽돌, 판자, 거적 등을 이용하여 자체적으로 집을 지어 살고 있다. 방바닥과 벽은 흙을 이겨 만들기 때문에 실내에는 먼지가 많다. 지붕은 판자 위에 거적을 덮어 만들고, 방바닥은 피나무 껍질로 다다미를 깔아 만든다. 따라서 대부분의 경우 비가 오면 지붕이 새고 겨울에는 보온이 제대로 안 된다.

많은 수용자들은 이러한 열악한 환경에서 영양실조와 심한 육체노동으로 폐렴, 결핵 및 펠라그라병(영양실조) 등의 질병에 걸려 시달리고 있으나 모두 예외 없이 작업장에 동원되고 있다. 작업반장이 더 이상 일을 시킬 수 없다고 판정하는 수용자들은 중환자가 수감되는 요양소로 보내지는데, 이들은 치료해 줄 의사나 약이 없기 때문에 격리 수용되어 방치되는 경우가 일반적이다. 새터민 박○○에 의하면 22호 관리소(함북회령)에서 정치범들이 생산한 생산물을 철도를 통하여 이송하는 것을 목격하였다고 한다.<sup>373</sup> 22호 관리소에서 생산된 제품들은 수감자들의 강제노동으로 생산된 제품으로, 일반 기업소 생산 제품과는 달리 품질이 월등히 좋은 것으로 알려지고 있다. 이와 같이 이송되는 생산물의 양으로 보아 상당히 많은 정치범이 수용되어 있다는 것을 간접적으로 알 수 있다고 증언하였다.<sup>374</sup> 또한 관리소의 정치범들이 지형을 파악하여 달아나는 것을 방지하기 위하여 분기마다 일정한 숫자를 이동하여 수감시킨다고 한다.<sup>375</sup>

---

<sup>373</sup> 새터민 박○○, 1999년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>374</sup> 새터민 최○○, 2005년 1월 21일 통일연구원에서 면접.

## 바. 수용소 내 공개처형 현황

정치범수용소 내 인권실상은 매우 열악하다. 수용소의 열악한 환경과 고통 등을 이기지 못하고 탈출하다가 체포된 자,<sup>376</sup> 보위부원에게 반항하거나 보위부원을 구타한 자는 반드시 수용자들이 지켜보는 가운데 교수형에 처하거나 총살한다. 강철환·안혁·안명철의 증언에 의하면, 이 같은 처형과 작업 중 사고 등으로 인해 사망하는 인원은 1개소 당 매년 수백 명에 달하였다.

이영국은 수용소에 갇힌 사람들은 인간이라기보다는 짐승이라는 표현이 알맞다고 한다. 수감자들은 ‘선생님’의 기분과 감정 상태에 따라 구타를 당하기도 한다고 한다. 또한 도주를 감행하다 발각되면 시범적으로 공개처형을 실시하였던 것으로 보인다.<sup>377</sup>

한편 안명철은 국가안전보위부 3국 관할의 정치범수용소에서는 비밀 처형과 함께 수용소 의사들에 의해 일본의 731부대나 나치 수용소에서 자행되었던 것과 유사한 생체 실험이 행해지고 있다고 주장하고 있으나, 이 같은 증언은 확인되지 않는다. 그러나 이○○은 젊은 죄수들이 수감되는 경우에 6개월 이내에 비밀리에 다른 곳으로 옮겨지는데 건강하니까 생체 실험소에 갔다고 이해한다는 것이다.<sup>378</sup> 현재 정치범수용소의 수감자들에 대한 생체실험 의혹은 새터민들에 의해 제기되어 왔고

---

<sup>375</sup> 새터민 박○○, 1999년 10월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>376</sup> 요덕수용소 서립천리에서 도주기도 죄목으로 최광호(당시 42세, 전부령군 화학공장 자재지도원)와 김호석(당시 37세, 연사군 거주)이 각 각 2001년 8월 26일과 2003년 3월 5일에 수감자들 앞에서 공개처형되었다. 새터민 정○○, 2006년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>377</sup> 이영국은 4년 동안 15일 내지 30일 마다 1건씩 50여 회의 총살 장면을 목격하였다고 한다. 새터민 이영국, 2001년 10월 27일 통일연구원에서 면접. 배○○은 요덕수용소에서 1995년 회령출신 2명이 도주기도로 체포되어 총살되었다고 증언하고 있다. 배○○, 2005년 1월 20일 통일연구원에서 면접.

<sup>378</sup> 새터민 이영국, 2001년 10월 27일 통일연구원에서 면접.

이영국은 남포시 근교 오목리에 생체실험부대가 존재한다고 증언하였다. 그리고 BBC가 함북회령의 22호 수용소에 새로운 화학무기 실험을 위한 가스실이 설치되었다는 새터민의 증언을 보도하고 있으나 진위여부는 확인되지 않고 있다.<sup>379</sup>

## 사. 북송교포 정치범수용소 수용실태

AI의 보고서와 정치범수용소에 함께 수용되었던 새터민의 증언 이외에 북한의 정치범수용소에 수용되어 있는 북송교포의 현황과 실태를 알리는 자료는 거의 전무하다. 그러나 일본 내 북송교포 가족과 인권단체 등의 노력으로 북송교포들의 인권문제가 국제적인 관심사로 떠오르고 있다.

강철환·안혁의 증언에 의하면, 요덕수용소에 많은 북송교포가 수용되어 있었다. 이곳에는 1974년 초 약 100여 세대 600여 명이 처음 수용된 이후 수용자가 매년 약 100~200세대씩 증가되어 1987년에는 요덕군 ‘구읍 및 입석지구’의 북송교포 마을에만 일가족 약 800여 세대 5,000여 명과 범죄자 300여 명 등 5,300여 명이 수용되어 있었다.

한편 강철환·안혁의 증언에 의하면, 과거 일본 조총련 간부나 상공인 등은 가족과 분리되어 다른 수용소에 수용된 것으로 추측된다. 이들이 수감 중 만났던 많은 수용자 중 실종자가 많은 것이 이를 뒷받침해 준다. 강철환은 1977년 실종된 할아버지 ‘강태휴’(전 조총련 교토본부 상공회장)의 행방을 아직까지 모르고 있다.

정치범수용소에 수용된 북송교포들은 대개 간첩혐의나 일본 및 남한 상황 등 외부사정을 북한주민들에게 유포하여 내부교란을 획책했

---

<sup>379</sup> 새터민 권○의 면접 내용; 『조선일보』, 2004년 2월 1일.



다는 죄명으로 잡혀 온다. 그러나 대부분 본인들은 자신의 죄명을 모르고 있다. 정치범수용소를 관리하는 보위부원들은 이들을 ‘반쪽발이’라고 냉대하고 북한주민 출신 수용자보다 더 가혹하게 대우한다. 북송교포들은 북한주민 출신보다 열악한 수용소 환경에 더 적응하지 못하기 때문에 사망률이 높다. 새터민 신○○에 따르면, 1999년 중국 연길에서 일본에 사는 언니와 접촉하였다는 죄목으로 요덕수용소 혁명화구역에 1년 간 수감되었으며 귀국자며 노령이라는 이유로 구타는 당하지 않았다고 한다.<sup>380</sup>

## 2. 납북억류자 실태

휴전 이후 북한으로 납치된 사람은 총 3,790명이고, 이들 납북자중 교육수준, 신체건강 등 활용도를 고려하여 본인들의 의사와 관계없이 억류한 것으로 알려지고 있다.<sup>381</sup> 납북되어 현재까지 억류되어 있는 것으로 밝혀진 사람은 총 485명(<부록 1> 참조)이다. 납북자 중에는 1997년 최○○·강○○ 납파간첩사건 조사과정에서 1970년 말 북한 납파간첩에 의해 납북된 것으로 밝혀진 당시 고교생 5명도 포함되어 있다.

북한당국은 휴전 이후 1955년 5월 28일 「대성호」와 어부 10명을 강제 납치한 이후 총 3,692명의 어부를 납북하였다가 3,256명을 돌려보내고 현재까지 434명의 어부를 억류하고 있다.<sup>382</sup> 가깝게는 1995년 5월

<sup>380</sup> 새터민 신○○, 2002년 11월 30일 통일연구원에서 면접.

<sup>381</sup> 귀환 납북자 이재근에 따르면, 봉산 21호와 22호 선원 27명은 해주에서 평양으로 이관되어 어선이 간첩선인지 여부를 확인하기 위한 조사 작업을 받았다. 이러한 과정에서 신체건강하고 일정수준(고교중퇴 이상)의 학력을 가진 어부 7인을 선발하여 청진에서 교육을 실시하였고, 나머지 어부들은 귀환 조치하였다.

30일 『제86우성호』의 어부 8명(납북 도중 3명 사망)을 강제 납북하였다가 1995년 12월 26일 판문점을 통해 돌려보내기도 하였다. 납북어부들 중에는 선장이 주도하여 위장 납북되었다고 주장하는 경우도 발생함에 따라, 납북자들이 월북자로 간주되기도 하였던 당시의 정황을 뒷받침해주고 있다. 또한 1974년 어로작업 중 북한 경비정의 공격을 받고 침몰한 것으로 증언되는 수원 32호의 선원들도 생사여부를 알 수 없어 현재 납북역류자 명단에 남아있다. 납북어선들의 경우 일부어부들이 기록 없이 승선한 경우가 있기 때문에 이들은 납북자 명단에 포함되어 있지 않은 것으로 알려지고 있다.

또한 북한당국은 1970년 6월 5일 납치한 해군 I-2정 승무원 2명 전원을 선박과 함께 억류하고 있으며, 1969년 12월 11일 대한항공 여객기와 함께 납치한 승무원과 승객 중 12명을 억류하고 있다. 그리고 북한은 1979년 4월 노르웨이에서 납치한 한국인 교사 고상문과 1995년 7월 중국 연길에서 납치한 순복음교회 목사 안승운을 강제 억류하고 있다. 2000년 1월 중국 옌지에서 함북 보위부 소속 공작원 4명~5명과 중국 조선족 류○○ 등 4명 등 모두 8명~9명의 납치전문 공작조에 의해 납북된 김동식목사가 회령시 곡산공장(담배공장) 보위부장 지○○에게 인계되었다. 피납탈북인권연대에 따르면, 김목사는 2000년 11월 평양 만경대 초대소에 구금되어 있었으며, 조사과정에서 전향 및 협조를 요구받았지만, 이를 거부하다 각종 고문을 받았고, 폐쇄공포증과 영양실조 등으로 탈진상태에서 직장암 등이 악화되어 2001년 2월 사망한 것으로 알려지고 있다.<sup>383</sup> 피납탈북인권연대 도희운 사무총장은 “외국의 정

---

<sup>382</sup> 총 4명이 탈북하여 입국하였으나 이 중 일부는 납북역류자 명단에 포함되어 있지 않았었다.

<sup>383</sup> 『연합뉴스』, 2005년 1월 6일.

보소식통을 통해 김목사의 시신이 평양 상원리 소재 91훈련소 위수구역에 매장되어 있는 것으로 파악되었다”고 발표하였다.

1997년에 새롭게 밝혀진 납북억류자 김영남·홍진표·이명우·이민교·최승민 등 5명은 그간 실종자로 처리되었다. 김영남(당시 군산공고 재학)은 1978년 8월 5일 군산 선유도 해수욕장에서, 홍진표(당시 천안상고 재학)·이명우(당시 천안농고 재학)는 1978년 8월 10일 전남 흥도 해수욕장에서, 이민교·최승민(당시 평택태광고교 재학)은 1977년 8월 전남 흥도 해수욕장에서 각각 실종되었다. 이들 모두는 당시 고교생으로서 방학 동안 해수욕장에 놀러 갔다가 북한으로 귀환하던 남파간첩에 의해 납북되었다.

귀환 납북자와 탈북자들의 증언에 따르면, 이 밖에도 아직 신원사항과 납치과정이 정확하게 밝혀지지 않은 납북억류자가 북한에 더 존재하는 것으로 추정된다. 납북자가족모임은 생환 납북자들의 증언 등을 토대로 추가 명단을 밝히고 있다(<부록 1> 참조). 또한 동 단체는 2005년 2월 1일 1971년과 1972년에 납북된 36명이 1974년 묘향산에서 촬영한 사진을 공개하였으며, 2003년 귀환한 납북자 김병도는 1981년 원산에서의 3개월 재교육 시 정형래(오대양 62호), 김옥률, 박영중, 박양수(오대양 61호) 등을 만났었다고 증언하고 있다.<sup>384</sup>

---

<sup>384</sup> 『중앙일보』, 2005년 2월 3일.

## <그림 IV-2> 납북자 사진



\* 출처: 납북자 가족모임 제공, 2005년 2월 1일.

AI가 1994년 7월 30일 밝힌 49명의 정치범 명단 속에는 납북자가 포함되어 있다. 당시 북한은 AI의 발표가 주목을 받아 명단 속에 포함된 고상문(1994.8.10)과 유성근(1994.8.11)을 북한방송에 내보내 기자회견 형식으로 ‘자진월북’을 밝히게 하였다. 또한 새터민 안○○은 남파 간첩에 의해 납치된 한국사람들이 북한에서 간첩교육을 시키고 있다고 증언하였다.

납북억류자들 중 일부는 대남방송이나 간첩교육에 이용되고 있다. KAL기 스텐더리스였던 성경희·정경숙 등은 대남방송에 이용되어 왔다. 또한 납북억류자들은 남파간첩을 훈련시키는 교원으로 이용되고 있다. 1993년에 입국한 안○○의 증언에 따르면, 납북억류자 중 신원이 밝혀지지 않은 20여명이 평양 용성구역 소재 ‘이남화 혁명관’에 배치되

어 남파간첩을 교육시키는 교원으로 활동하고 있다. ‘이남화 혁명관’은 남파간첩 양성기관인 중앙당 3호청사 내 작전부가 관할하는 ‘김정일정치군사대학’(1992년 개칭) 출신들을 대상으로 한국의 실상과 한국에서의 생활방법 등을 훈련시키기 위해 만들어진 축소된 한국모형관이다. 또한 북한은 남북억류자들 가운데 일부를 대남사업에 종사시키고 있다. 2000년 6월에 탈북, 귀환한 남북어부 이재근의 증언에 따르면, 남북어부들 가운데 일부는 일정교육을 받은 후 대남사업에 종사하고 있으며, 자신도 대남간첩교육을 받은 바 있다고 밝히었다.<sup>385</sup>

그러나 이용가치가 없는 나머지 남북억류자들은 정치범수용소에 수용되어 있는 것으로 추정된다. AI의 보고서에 따르면, 일부 남북억류자의 정치범수용소 수감 사실이 확인된다. 동 위원회가 1994년에 발표한 『북한정치범에 관한 새로운 정보』라는 특별보고서에는 1990년 당시까지 ‘승호리 수용소’에 수감되어 있었던 것으로 추정되는 남북자가 포함되어 있다. 또한 1999년 1월 국가정보원은 이재환 등 남북·월북자 22명이 정치범수용소에 수감되어 있다고 밝혔다.

한편 북한당국은 1996년 9월 24일 적십자사 성명을 통해 1995년 7월에 납북된 안승운 목사가 강제로 납치된 것이 아니라 ‘의거입북’한 것이라고 거듭 주장하였다. 그러나 1996년 9월 13일 중국정부는 중국 공안당국에 체포된 안 목사 납치범 중 1명인 이경춘에 대해 ‘불법 감금 및 불법 출경죄’로 징역 2년과 강제추방형을 판결하였다. 즉, 중국정부는 안 목사 사건이 북한 측에 의한 납치사건이었음을 공식 확인해 준 것이다. 이에 따라 한국정부는 중국정부에 사건의 원상회복을 요청하였고, 북한 측에 안 목사의 즉각 송환을 요구하였다. 그러나 북한측은 아직도

---

<sup>385</sup> 이재근, 2004년 1월 7일 통일연구원에서 면접.

안 목사의 송환을 거부하고 있다.

북한당국은 제2차 납북이산가족 상봉(2000.11.30~2000.12.2) 때에 평양에서 남측의 어머니와 상봉한 납북(1987.1.15) 동진호 선원 강희근과 제3차 상봉(2001.2.26~2001.2.28) 때에 역시 평양에서 남측의 어머니와 상봉한 납북(1969.12.11) KAL기 스텐어디스 성경희로 하여금 자신들을 ‘의거입북자’로 밝히도록 함으로써 납북 억류자의 현존을 인정하지 않는 종래의 태도를 바꾸지 않았다. 2001년 초 북한은 제3차 이산가족 방문단 남측후보자 200명의 재북 가족에 대한 생사확인 회보서에서 1987년 납북된 이재환의 사망사실을 알려온 바 있다. 이와 관련해 납북자 가족단체는 북한당국에 대해 이재환의 사망 시기와 사망 원인을 밝히고 유해를 송환할 것을 요구하였으나 북한은 이를 받아들이지 않았다. 제5차 이산가족 상봉(2002.9.13~2002.9.18)을 통해 납북(1968.4.17) 창영호 선원 정장백이 금강산에서 남측 어머니를 상봉하였다. 2003년에는 제6차 이산가족 상봉(2.20~2.25), 제7차 이산가족 상봉(6.27~7.2), 제8차 이산가족 상봉(9.20~9.25) 시, 납북(1972.12) 오대양61호 선원 김태준, 납북(1967.5.23) 창성호 선원 윤경구, 납북(1987.1.15) 동진호 선원 김상섭이 각각 남측의 어머니를 상봉하였다.<sup>386</sup> 2004년 제9차 이산가족상봉(3.29~4.3)에 납북자 유성근이 남측의 형 유형근을 만났으며, 유성근은 납북이후 “통일연구소에서 20여년간 연구사로 근무” 하였던 것으로 알려지고 있다. 제10차 이산가족상봉(7.11~7.16)에서도 납북자 3명이 남측가족을 상봉한 것으로 알려지고 있다. 2005년도에는 제12차상봉(11.5~11.10)시 납북자 정일남이 가족들을 상봉하였다. 이산가족 상봉행사를 통해 전후 납북억류자 11명의 생존과 10명의 사망

---

<sup>386</sup> 윤미량, “납북자 관련 대북협상의 경과와 성과,” 국가인권위원회, 『납북자 관련 인권문제와 해결방안』, 2003년 12월 19일.

이 확인되었다. 이산가족 상봉에 참여한 납북억류자들은 모두 북한에 배우자와 자녀들을 두고 있었으며, 상봉행사에 13가족 58명이 동반참여하였다.

납북억류자 문제에 대해 북한은 자신의 의지에 따라 북한에 입국한 ‘의거입북자’ 혹은 북한체류를 희망한 자라는 이유로, 납북억류자 존재 자체를 부인하면서 이에 대한 한국정부의 논의를 거부하여 왔다. 납북자 문제는 ‘자국민 보호’ 의무뿐만 아니라, 관련가족들의 인권침해문제로서도 매우 시급히 해결되어야 할 남북간 인도주의 사안이다. 또한 국군포로 문제도 분단이후 이제까지 풀지 못한 중요한 인도주의 사안이다. 귀환 국군포로의 증언을 통해 한국정부는 2005년 11월말 현재 북한 내 총 1,651명의 국군포로(생존 546명, 사망 845명, 행불 260명) 존재를 확인하였다. 이러한 남북간 인도주의 사안을 해결하기 위해 한국정부는 남북적십자회담에서 이산가족문제와 함께 국군포로 및 납북자 문제 해결을 지속적으로 촉구하여 왔다. 이러한 결과 납북자 및 국군포로 문제에 대해 남북당국간 협의가 시작되게 되었다. 북한당국이 납북자 및 국군포로의 존재자체를 부인하기 때문에, 논의과정에서 용어와 관련하여 전쟁시기 소식을 알수없게 된 실종자의 개념이 도입되었다. 즉 2002년 9월에 열린 제4차 남북적십자회담에서 남북은 ‘지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자’들의 생사·주소확인 문제를 협의·해결할 것에 합의하였다. 이후 제15차 남북장관급회담(2005.6.21~2005.6.24)에서 “전쟁시기 생사를 알수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도주의 문제들을 협의”(공동보도문 3항)하기로 합의하였다. 이어 제6차 적십자회담(2005.8.23~2005.8.25)과 제16차 남북장관급회담(2005.9.13~2005.9.16)에서 남측은 시범생사확인사업 등 납북자문제와 국군포로문제 해결을 지속적으로 촉구하였다. 이에 대해 북측은 생사확인 대상을 군인, 민간인 구분없

이 ‘전쟁시기 행불자’로 한정하여 실시하고, 일반 이산가족 상봉행사시 생사확인에 포함시키는 포괄적인 방식을 주장하였다. 즉 북한당국은 아직도 전후 납북억류자에 대한 생사확인에 대해서는 논의자체를 거부하고 있다. 이러한 상황에서 이산가족 상봉행사를 통해 100명(국군포로 49명, 납북자 51명)이 생사를 확인하고, 23가족(국군포로 12가족, 납북자 11가족)이 상봉하였다. 또한 제7차 남북직접자회담(2006.2.21 ~ 2006.2.23)에서 남북은 이산가족 문제에 ‘전쟁시기 및 그 이후 시기 소식을 알 수 없게 된 사람들’에 대한 생사확인문제를 포함시켜 협의·해결해나가기로 공식합의함에 따라 전후 납북자문제가 남북간 공식 의제로 다루어질 수 있게 되었다.

6·25전쟁납북인사가족협의회<sup>387</sup>는 1950년 통계국 서울특별시피해자명부(4,616명)<sup>388</sup>, 1951년 6·25사변피납치인사가족회의 6·25사변피납치인사명부(2,316명)<sup>389</sup>, 1952년 10월 정부에서간행된 대한민국통계연감(82,959명)과 6·25사변피납치자명부(82,959명)<sup>390</sup>, 1953년 통계연감(84,532명), 1954년 치안국 납치자명부(17,940명)<sup>391</sup>, 1956년 대한적

<sup>387</sup> <<http://www.korwarabductees.org>> 참조.

<sup>388</sup> 동 자료에는 피살, 납치, 행불 3가지 유형으로 분류하여 피해자의 인적사항(성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 피해년월일, 피해유형, 피해장소, 약력, 주소)이 포함되어 있다.

<sup>389</sup> 전쟁중인 1951년 결성된 가족회가 작성한 명부로 대부분 서울지역출신 납북자의 인적사항(성명, 직장, 연령, 주소, 피해월일)이 기록되어 있다.

<sup>390</sup> 6·25전쟁납북인사가족협의회가 공개한 동자료에 의하면 피납치자의 인적사항(성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 납치년월일, 납치장소, 주소)이 기재되어 있으며, 지역별로 총 5권으로 구성되어 있다.

<sup>391</sup> 내무부 치안국이 작성한 명부로 납치주체를 포함한 개별인적사항(성명, 성별, 연령, 직업, 납치연월일, 납치장소, 납치상황, 6·25당시 주소)이 총 2권의 책으로 되어 있다. 6·25전쟁납북인사가족협의회는 이 명부에서 납북자의 수가 대폭 축소된 원인은 강제 징집된 의용군들이 제외되었기 때문이며, 1952년 명단에 없던 사람이 본 명부에 추가되어 있는 것으로 보아, 6·25납북자의 규모가 1952년 명부에 나타난 82,959명보다 훨씬 더 많을 것이라고 주장한다.



십자사 신고서 명부(7,034명)<sup>392</sup>, 공보처 통계국 작성 6·25사변 피해자 명부(2,438명) 등 근거자료를 바탕으로 전쟁 납북자 가족들의 생사확인 과 생존자 및 유해 송환을 추구하고 있다. 또한 동 단체는 2002년 3월 「6·25 사변 피납치자 명부」를 발굴하여, 이를 성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 납치 연월일, 납치장소, 주소 등 8개 항목으로 세분화하여 94,700명의 명부를 발간하였다. 또한 2005년 6월 납북자 명부를 수정보완하여 동단체 산하 <한국전쟁납북사건자료원>을 설립하고, 데이터베이스와 납북사건 목격자 증언 채록을 지속하고 있으며, 이를 웹상으로도 공개하고 있다.<sup>393</sup>

### 3. 탈북자의 인권침해 실태

#### 가. 재외 탈북자 현황

국제인권규약 B규약에는 “모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있다”고 규정되어 있다(제12조 제2항). 1990년 이후 북한을 탈출하여 중국이나 러시아 등 제3국에 불법 체류하고 있는 탈북자들은 상당수에 달하는 것으로 추정되나, 이들은 불안정한 신분상 공개적으로 도움을 청할 수 없는 상황에 처해 있기 때문에 규모 등 정확한 실태 파악은 현실적으로 불가능하다. 북한주민들의 탈북이 지리적으로 비교적 용이한 이동경로인 두만강지역을 중심으로 이루어지고 있으나, 러시아지역 등 합법적인 해외근무 중 작업장을 이탈하

<sup>392</sup> 동 신고서는 유일하게 납북당시 상황이 포함되어 있어 1차 증언으로 매우 중요한 자료이다.

<sup>393</sup> <<http://www.kwari.org>>

는 경우<sup>394</sup>와 같이 다양한 형태로 진행되어 왔다. 1990년대 말 전체 탈북자에 대한 규모를 추산하는 과정에서 주로 중국지역의 탈북자 규모에 대해 관심이 집중되었으며, 중국에서 국경이동 북한주민을 지원하는 민간단체 활동가 및 관련 연구자들은 중국 내 탈북자의 수를 약 10만~40만 명으로 추정하였다.

북한의 식량난이 국제사회의 지원 등으로 완화되면서 새로운 탈북은 둔화되는 추세를 보이는 동시에 중국과 북한의 단속이 강화되면서 탈북자의 규모가 줄어든 것으로 보이며, 일반적으로 탈북주민의 규모가 3만~10만 여명에 이르는 것으로 추산되었다.<sup>395</sup> 중국인권연구협회 사무총장인 양첸밍도 중국 내 탈북자 규모가 3만 명 선일 것으로 추정하였다.<sup>396</sup> 중국 군사과학원 왕이성은 탈북자는 5만 명 이하이며, 그 중 많은 수가 수차례 월경자이기 때문에 실제적으로는 3만에서 4만 명 선으로 보는 것이 정확할 것으로 평가하였다.<sup>397</sup>

2005년 2월 미 국무부는 탈북자의 규모가 1998년부터 1999년까지 절정에 달했으며, 2000년 경에는 7만 5천 명~12만 5천 명 선으로 추산되었다고 밝혔다.<sup>398</sup> 좋은 벗들이 2005년 6~7월 중국현장조사결

<sup>394</sup> 당시 러시아내 체류중인 탈북주민의 규모는 약 200명~300명 선으로 추정되었다. 『북한인권백서 1999』 (서울: 통일연구원, 1999), p. 138.

<sup>395</sup> 박상봉, “중국내 탈북자 현황, 정책 및 전망,” 『새로운 차원에 접어든 북한난민 문제의 해결과 접근』 (서울: 한국해양전략연구소, 2003), p. 46. Refugee International은 중국 현장방문조사를 바탕으로 6만~10만 명 정도의 탈북자가 중국에 체류하고 있다고 추산하였다. Joel Charny, “North Korean Refugees in China: the Current Situation and Strategies for Protection,” Testimony to the Senate Committee on Foreign Relations, November 4, 2003.

<sup>396</sup> 양첸밍, “중국의 탈북자문제와 해결책,” 국가인권위원회, 『북한인권 국제심포지움』 (2004. 12. 1), p. 77.

<sup>397</sup> Wang Yisheng, “Perspectives on ‘North Korean Escapees’ in China,” Human Security in Northeast Asia: focusing on North Korean Migration into and through China, Conference Program, January 6, 2004.

<sup>398</sup> US State Department, The Status of North Korean Asylum Seekers and the

과를 토대로 추정된 탈북자 규모(3만~5만 명)는 미 국무부의 탈북자 규모추정을 재확인하였다.<sup>399</sup> 1990년대 후반에는 탈북자들이 주로 동북삼성지역의 조선족 거주지역에 밀집되어 있었으나, 중국 측의 단속이 강화되고 탈북자들의 현지어 습득이 이루어짐에 따라 한족마을 및 대도시 빈민지역으로 이동하게 된 것으로 파악된다. 최근 중국체류 탈북자의 규모가 급감한 이유는 국경경비와 단속 강화, 북한내 식량사정 완화 및 탈북비용 증가로 인한 신규 탈북자의 감소, 여권발급 확대에 따른 합법적인 중국방문 확대, 장사를 위한 단기체류의 증가 등으로 평가된다.<sup>400</sup>

탈북주민은 중국 이외에 러시아와 구소련 지역, 몽골, 동남아시아 지역 및 한인사회가 존재하는 전 지역으로 이동을 시도하였던 것으로 보인다. 탈북자들은 관련 민간단체 및 자원활동가의 지원을 받아 태국, 대만, 호주, 미국 등 세계각지에서 망명신청을 시도하여 왔다. 그러나 중국과 러시아를 제외한 다른 지역은 대부분 체류지역보다는 한국행 또는 최종 희망지역을 가기 위한 경유지역이다. 동남아시아 지역 국가와 몽골 지역은 탈북주민의 한국행을 위한 경유지 혹은 대기 장소로서 기능하였다.<sup>401</sup>

## 나. 재외 탈북자 체류 유형

탈북사태가 1990년대 중반부터 십여 년에 걸쳐 이루어져 왔기 때문에, 중국 내 국경이동 북한주민들의 체류실태에도 상당한 변화가 발생

---

USG Policy Toward Them, February 16, 2005.

<sup>399</sup> 『연합뉴스』, 2005년 8월 21일.

<sup>400</sup> 위의 글.

<sup>401</sup> 윤여상, “해외체류 탈북자 현지관리 및 교육 프로그램 개발-동남아시아 체류자를 중심으로” (2002. 3) (미발간) <<http://www.iloveminority.com>> 참조.

하였던 것으로 평가된다. 탈북자들은 중국에 친척이 있을 경우 친척을 찾아 이들의 도움을 받기 위해 국경을 넘어온다. 1996년과 1997년에는 이와 같은 친척방문의 경우 다른 친척들과 연계하여 도움을 받아서 곧바로 되돌아가는 사람들이 대부분이었으며, 친척들은 이들을 보호하기 위하여 최대한 노력하였다. 그러나 시간이 경과하고 북한의 식량난이 장기화되면서 중국 내 친척들도 경제력이 약하여 매년 찾아오는 북한의 친척을 도와주기가 버거운 상황에 놓이게 되었다. 따라서 친척을 찾아 왔더라도 친척의 소개를 받아서 일자리를 얻고 돈을 벌고자 하는 탈북자들이 많아지게 되었다.

그러나 북한의 식량난이 더욱 악화되면서, 중국에 친척을 두고 있지 않은 북한주민들도 생존을 위해 무작정 국경을 넘기 시작하였다. 이들은 국경을 넘어 이들의 상황에 대해 동정적인 중국 조선족들로부터 음식과 의복을 제공받거나 그들의 집에서 일을 해 주고 약간의 지원금을 받게 되었다.

좋은벗들의 실태조사에 따르면, 1998년 말과 1999년 초 당시 국경을 넘은 북한주민중 여성의 비율이 75.5%로 매우 높은 비율을 나타내고 있다. 이들 중 상당비율(51.9%)은 중국남성과 동거형태로 생활하는 사람이 매우 많다. 식량난이 장기화되면서 북한 여성 중에서도 중국에 시집가기를 원하는 사람이 많아지게 되었고, 중국에 왔다가 북한으로 돌아가지 않고 정착하는 경우가 늘게 되었다. 미혼여성뿐 아니라 남편과 자녀가 있는 기혼 여성들도 배고픔에서 벗어나기 위해 어쩔 수 없이 중국 남성과 동거 생활을 하게 되었다. 이런 여성들은 소개로 만나 사는 경우도 있고, 자신도 모르는 사이 팔려가게 된 경우도 있다. 이와 같이 자신의 의지와 관계없이 동거생활을 하게 되는 경우에는 비인간적인 강제결혼 생활을 견디지 못해 도망쳐 나오기도 하지만, 배고픔을 면할

수 있다는 한 가지 이유로 모든 것을 체념하고 살아가는 경우가 대부분이었다. 현실적으로 불법으로 강을 넘은 북한여성이 중국 내에서 남성과의 동거생활 이외의 다른 체류방식을 찾기가 어려웠던 것이 사실이다. 따라서 강을 넘은 상당수의 북한여성들은 자신들의 이러한 현실을 인식하게 되면, 중국 남성과의 동거를 당연한 것으로 받아들여지게 되었던 것으로 평가된다.

친척이 없이 무작정 넘어온 북한주민들은 일자리를 찾아 여기 저기 떠돌아다니며 생활하기도 하였다. 그러나 탈북주민의 중국 체류가 장기화되면서, 이들의 체류형태도 변화하게 되었다. 초기와는 달리 탈북주민들은 친척이나 조선족들 집에서 기거하는 비율보다 현지인 가정에서 생활하는 비율이 높아지게 되었다. 탈북주민들이 현지어를 익히고, 취업을 하는 등 중국 내에서의 적응능력을 높이게 되는 경우에는 셋집을 얻어 기거하는 경우도 나타나게 되었다. 또한 중국 내 한국인 기업이나 가정에서 일자리를 얻어 기거하는 경우도 생겨나기 시작하였다. 극소수이기는 하지만 탈북여성이 중국 체류 중인 한국남성과 동거하다가 국내로 입국하는 경우도 나타나게 되었다.

## 다. 인신매매 유형

국제법과 각국의 국내법은 인신매매의 반인권성을 강조하면서, 이를 금지하고 있다. 또한 상당수의 인권단체들이 인신매매 활동을 감시하고, 이를 근절하기 위한 국제적인 홍보활동을 전개하고 있다. ‘2000년 인신매매 의정서’(UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the Convention on Transnational Organized Crime)에 따르면, 인신매매는 “위협 혹은 폭력이나 기타의 강제력, 납치, 사기, 유인, 피해자의 취

약한 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 통칭하고 있다. 여기서 착취의 개념은 매우 중요하며, 착취는 “매춘 및 성적 착취, 강제 노동 및 서비스, 노예상태에 준하는 행태 및 노예제, 장기절제 등을 포함하고 있다. 인신매매(human trafficking)가 밀입국매매(smuggling)와 다른 점은 불법적인 국경이동 주선이후에도 지속적인 착취가 이루어진다는 점이다.<sup>402</sup>

탈북여성의 인신매매에 대한 국제적 관심과 문제제기가 지속적으로 이루어져 왔다. 그러나 기존의 보고서들은 이들 여성들의 강제결혼 혹은 매춘 등을 부각시키면서, 심각한 인신매매의 사례를 강조하고 있다. 특히 미 국무부 인신매매 보고서는 북한을 미얀마, 캄보디아, 쿠바, 베네주엘라 등과 같이 제3군으로 분류하면서, 북한주민들이 강제노동과 성착취를 목적으로 매매되는 원천국으로 규정하는 한편, 북한당국이 인신매매를 심각한 문제로 받아들이지 않으며 인신매매에 대한 아무런 조치도 취하지 않는다고 지적하고 있다.<sup>403</sup>

탈북자의 인신매매 실태는 시기에 따라 크게 변화된 것으로 파악된다. 따라서 시기별 유형변화와 더불어 북한당국의 처벌양태를 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 북한에서 활동하는 전문도강안내인들이 인신매매에 관여하는 경우이다. 이들은 주로 장마당이나 역전에서 만난 젊고 외모가 좋은 여자들에게 접근하여, “중국에 시집가면 잘 먹고, 잘 살 수

---

<sup>402</sup> Anti-Slavery, “An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean women in China,” p. 3.

<sup>403</sup> US Department of State, The Trafficking in Persons Report, June 2005. <<http://www.usinfo.state.gov/gi/Archive/2005/Sep/26-687070.html>> (검색일: 2005.11.2).

있고, 가족들도 지원해줄 수 있다”고 유인한다.<sup>404</sup> 북한의 식량난이 악화된 1997년~1998년에는 가족 중 한 명의 입이라도 더는 것이 급하고, 가족들에게 도움을 줄 수 있다는 것이 매우 강력한 유인요인으로 작용하였다. 그러나 이와 같이 북한 전 지역에서 식량난이 심각했던 시기에는, 북한주민의 불법 국경이동과 관련 알선행위가 실제 인신매매에 해당하는지, 단순 밀입국 알선인지에 대해 정확히 판단하기 어려운 사례들이 많다. 즉 중국으로의 불법이동을 주선할 수 있는 사람에게 북한주민들 자신이나 가족이 요청하는 경우가 빈번히 발견되며, 이러한 경우에 북한알선자가 북한주민을 중국 조선족에게 인계하면서 금품을 거래하게 된다. 이러한 북한 내에서의 인신매매관련자들은 중국 조선족과의 밀접한 연계를 갖고, 북한주민들의 불법국경이동에 관여하였던 것으로 보인다.<sup>405</sup>

일부사례에서는 탈북경험이 있는 이웃주민이나 도강안내인에게 의뢰하는 경우도 있으며, 불법으로 국경을 넘는 이웃이나 친척과 동행하는 경우도 상당수 발견되고 있다.<sup>406</sup> 극소수이기는 하지만, 중국에서

<sup>404</sup> 2002년 입국한 장○○은 본인이, 량강도 대흥단군 역전에서 떠도는 여자들에게 먹을 것을 사주고 재워주면서 중국에 가면 일자리를 구해 돈 벌게 해주겠다고 하여, 조선족에게 넘기는 경우를 목격하였다고 증언하였다.

<sup>405</sup> 2002년 입국한 새터민 김○○은 1998년부터 20여명의 북한인을 중국으로 보내주었다고 한다. “조선족의 요구로 1인당 4천 위안정도(21세 정도는 6천원, 30세 넘으면 3천~4천 위안)를 받고 중국으로 보냈다. 당시 북한에서는 자발적으로 중국으로 시집보내달라는 여성들이 매우 많았다. 우리가 4천 위안 정도에 넘기면 한족들은 1만 위안 정도에 되팔곤 했다”는 것이다. 새터민 김○○, 2002년 11월 16일 통일연구원에서 면접; 2002년 국내입국한 이○○과의 면담에 따르면, 1998년 함북 무산군 삼봉노동자구 호곡 20·30대후반의 여성 6명을 면담자의 어머니가 중국 조선족에게 넘겨주었다. 그의 주장에 따르면 어머니가 처음부터 인신매매를 의도한 것은 아니었고 단지 소개해 달라는 부탁에 응한 것뿐이었는데 대가로 돈을 받았으므로 결과적으로 인신매매가 되어 버렸으며, 유사한 사례가 적지 않았다고 증언하였다. 새터민 이○○, 2002년 11월 16일 통일연구원에서 면접.

<sup>406</sup> 함북 청진출신의 장○○(2003년 입국)은 무산에서 만만 한 50대 여성이 중국에서 장사를 하게 해주겠다고 하여 국경을 넘게 되었으며, 중국의 조선족에게 팔리게

북한을 방문한 중국 조선족의 도움으로 국경을 넘어, 도움을 준 조선족 남성과 동거하는 경우도 발견되고 있다.

북한주민들의 불법국경이동이 시작된 초기에는 상당수가 전문안내인의 도움 없이 단독으로 강을 건너는 경우가 가능하였다. 당시 단신으로 강을 건너왔으나 중국에서의 별다른 친척이나 도움을 받을 길이 없는 북한주민들은 강변에서 이들의 불법국경이동을 목격한 중국 조선족들이 호의를 보일 경우 이들을 신뢰하게 된다. 이러한 상황을 이용하여 중국조선족들이 북한주민을 다른 조선족들에게 인계하게 된다. 예를 들어 국경을 넘은 북한주민에게 음식과 옷을 제공하고, 자동차를 이용하여 이동시켜 주기도 한다. 이러한 경우 대개 국경지역에서의 장기체류는 위험하니, 단속의 위험이 덜한 지역으로의 이동을 권유하고 북한주민이 이에 응하는 형태로 이루어지기도 한다.

북한주민의 불법 국경이동 규모가 급증하면서, 이들을 조직적으로 매매하여 이익을 챙기려는 조직들이 발생하게 되었다. 따라서 중국의 도시 역전이나 시장에서 북한주민을 붙잡아 넘기고자 하는 시도들이 빈발하게 되었다. 이와 같은 조직적 인신매매는 대부분 몇 단계를 거치면서 이루어지게 된다. 북한에서 여자를 모아서 넘기는 사람과 중국 국경 강변에서 인계 받는 사람, 그리고 일정장소에서 북한여성들을 은신시켜 두고 이들의 거래를 주선하는 사람 등이 관여하며, 단계별로 거래비는 상승하게 되었다.<sup>407</sup> 인신매매 조직의 경우에는 여성의 결혼여부에 관

---

되었다고 한다; 함북 단천출신 석○○(2003년 입국)은 삼촌이 다른 여성들과 함께 조카인 본인을 중국에 넘겨, 조선족 남성에게 팔리게 되었다. 새터민 석○○, 2003년 6월 28일 통일연구원에서 면접.

<sup>407</sup> 2002년 입국한 새터민 김○○은 중국 길림성 화룡시 거주 40대 조선족 강학금이 10여명의 북한여성을 조직적으로 인신매매하였다고 증언하였다. 새터민 김○○, 2002년 11월 30일 통일연구원에서 면접.



계없이, 폭력적인 수단을 동원하여 북한여성을 납치하여 거래하게 된다. 이와 같은 조직적인 인신매매가 이루어지면서 국경에서 거리가 먼 중국 동북 3성의 내지에 까지 북한주민들이 거래되게 되었다. 대부분의 경우에는 여성들의 거래가 이루어지고 있으나, 남성들의 경우에도 노동력이 귀한 오지지역으로의 거래 사례가 발견되고 있다.

중국에서의 인신매매로 인한 인권침해 사례가 부각되면서, 중국당국은 인신매매 조직에 대한 대대적인 단속을 실시하게 되었다. 이로 인해 조직적인 인신매매사례는 크게 근절된 것으로 평가된다.<sup>408</sup> 그러나 북한주민의 중국체류가 장기화되면서, 일부 북한주민들이 같은 처지의 불법체류 북한주민들의 인신매매에 관여하게 된다. 즉 인신매매에 관련된 조선족 등 중국남성과 동거하는 북한여성이 다른 북한여성들을 다른 중국인에게 넘기거나, 유흥업소에 소개하고 금전적 보상을 챙기기도 하는 것으로 보인다.

중국이 산업화되면서, 농촌여성들은 도시로 혹은 한국 등 외국으로 돈을 벌기 위해 이주하게 되었다. 따라서 중국사회에서 결혼대상자 혹은 단순히 성적 욕구를 충족할 대상으로서 여성에 대한 수요가 잠재하여 왔다. 이와 같은 북한여성에 대한 잠재적인 수요로 인해 국경을 넘는 북한여성들은 중국남성들의 동거자로서 거래되게 된다. 일부 여성들은 본인들이 중국남성에게 팔린다는 사실을 인지하기도 하나, 상당수의 북한여성들은 본인들이 누구에게 팔려 가는지 알지 못하면서 중국남성에게 인계되었던 것으로 보인다.

탈북사태가 처음 발생한 1990년대 중반에는 북한여성들이 친척 혹은 국경지역 조선족들의 소개에 의해 인근 조선족 노총각의 결혼상대로

---

<sup>408</sup> 통일연구원 주최 재외탈북자관련 NGO 및 전문가 워크숍, 2005년 6월 27일.

소개되었다. 이러한 경우 감사의 대가로 조선족 가정이 소개자에 대해 금품을 지급하였다. 또한 소개의 과정이 폭력적이거나 강제적이지 않았으며, 경제적으로 어려운 북한여성의 생활방편으로 결혼을 알선하고자 북한여성을 설득하게 된다. 이러한 경우 미혼여성뿐만 아니라 기혼여성들도 식량난으로 고생하고 있는 북한의 가족들에게 도움을 주겠다는 생각에 결혼을 선택하게 된다. 따라서 북한여성을 중국남성에게 연계시켜주는 중개인도 양심의 가책을 받지 않고, 오히려 어려운 처지에 있는 북한여성에게 도움을 주었다고 인식하게 된다. 그러나 인신매매는 중국에서도 불법이기 때문에 발각될 경우 과중한 벌금을 물게 된다. 북한여성을 인계하는 과정에서 금품을 수수하였기 때문에, 이러한 사실이 알려지면 주변으로부터 인신매매자로 경계 받게 된다.

강제결혼의 형태로 소개된 경우에도 중국남성과의 동거가 장기간 지속되는 경우도 있으나, 성적학대, 폭력, 음주나 도박으로 인해 가정생활에 어려움이 있는 경우에는 북한여성이 도주하거나 북한으로 강제송환 이후 상대남성을 찾지 않게 된다. 성적학대를 받고 있는 북한여성들은 심각한 부인과질병 등으로 고생하면서도 제대로 치료받지 못하였다.<sup>409</sup> 중국남성과 장기간 동거하게 되는 경우 임신하게 되면, 유산 혹은 출산을 상대남성이 결정하는 경우가 대다수이다. 상대남성이 북한여성과 사실혼관계를 지속하고자 하는 욕구가 클수록, 출산을 선호하게 되며 북한여성에게 호구를 구입해줘 불법적인 신분을 면하게 하고자 노력한다. 물론 호구구입에는 상당한 금액이 소요되기 때문에, 이를 감당할 만한 경제적인 능력이 전제되어야 한다. 강제결혼의 경우에도 북한여성과의 동거를 지속하고자 하는 경우에는 북한여성의 가족들에게 도강비용 등

<sup>409</sup> 여성탈북자들의 실태는 백영옥, “중국 내 탈북 여성실태와 지원방안에 관한 연구,” 『북한연구학회보』, 제6권 제1호 (2002) 참조.

을 포함한 경제적인 도움을 주게 된다.

북한여성 본인이 불법으로 국경을 넘고 난 이후, 스스로 생활방편으로 중국남성과의 결혼을 택하게 된다. 실제 강제결혼과의 차이가 크게 두드러지지 않는 애매한 경우도 상당수이다. 즉 중국에서 현지어를 하지 못하는 북한여성이 식당이나 공적인 장소에서 취업하는 것이 현실적으로 불가능하며, 단속을 피하기 위해서는 중국남성과의 사실혼관계 이외에는 대안이 없다는 것을 절감하게 된다. 따라서 상대적으로 안전한 체류를 위해 동거를 선택하게 된다.

일반적으로 북한여성의 중국 내 체류가 장기화되면서, 현지어 습득 등을 통한 적응능력이 향상되면서 강제결혼의 비율이 감소하게 된다. 즉 강제결혼을 당하는 경우에도 그러한 상황을 빠져나올 수 있는 방법을 터득하게 되는 것으로 보인다. 또한 현지 남성들이 동거를 제의하는 경우에도 선택적으로 동거에 임하는 경우가 늘게 된다. 즉 현지식당 등에서 일하다가 손님으로 안면이 있는 중국조선족 혹은 한국남성들이 동거를 제의할 경우 이를 수용하는 경우가 상당수 증언된다. 또한 적극적으로 자신의 가족들에 대한 송금 혹은 북한 내 가족들의 국경이동 주선 등 적극적인 경제적 보상을 요구하는 경우도 발생하게 된다. 이러한 사실혼 관계인 경우에는 북한여성이 강제송환을 당하게 되어도, 재탈북하여 상대남성을 찾게 되는 비율이 높은 것으로 파악된다. 특히 자녀를 출산한 경우에는 대부분 재탈북을 감행하게 된다.

## 라. 인신매매에 대한 북한의 처벌실태

북한여성의 인신매매에 대한 국제사회의 문제제기가 이루어지면서, 북한당국은 인신매매에 대한 강력한 단속과 처벌을 실시하였다. 북한여성을 중국에 매매한 개인에 대해 공개처형을 실시함으로써, 인신매매

행위에 대한 엄중한 경고를 지속하였다.

<표 IV-2> 인신매매관련 처벌기록

| 처벌 시기      | 처벌형태    | 처벌 장소      | 인신매매범 신상                | 증언자               |
|------------|---------|------------|-------------------------|-------------------|
| 1996. 가을   | 공개처형    | 함북 무산광산    | -                       | 장○○               |
| 1997. 8    | 공개처형    | 함북 온성 삼봉구  | 여성 1명 (61세)             | 조○○               |
| 1998       | 교화형     | 개천교화소      | -                       | 김○○               |
| 1998       | 교화형     | -          | 김철호 (온성군 강안)            | 김○○               |
| 1998. 봄    | 공개처형    | 함북 온성 삼봉구  | 여성 2명<br>(50대, 60대)     | 2004년 11월<br>입국여성 |
| 1998       | 공개처형    | 함북 회령 유선탄광 | 부부 2명                   | 이○○               |
| 1999       | 공개처형    | 함북 회령 유선탄광 | 여성 1명, 남성 2명            | 이○○               |
| 1999. 6    | 공개처형    | 양강도 혜산시    | 여성 1명 (45세)             | 김○○               |
| 1999. 8    | 공개처형    | 함북 무산 장마당  | -                       | 조○○               |
| 1999. 8    | 공개처형    | 함북 청진      | 안봉길 (34세)               | 허○○               |
| 2000       | 공개처형    | 함북 청진      | 남성 7명                   | 이○○               |
| 2000. 6. 1 | 공개처형    | 함북 무산 장마당  | 엄희숙 (53세),<br>리영희 (37세) | 박○○               |
| 2000. 1    | 공개처형    | 함북 회령 장마당  | 여성 1명 (20대)             | 김○○               |
| 2001       | 15년 교화형 | 함북 온성      | 리연희의 남편                 | 이○○               |
| 2002. 5    | 공개처형    | 함북 회령      | 여성 2명                   | 이○○               |

<표 IV-2>에서와 같이, 북한당국은 인신매매에 대해 공개처형과 같은 극형을 실시하였다. 물론 단순 도강안내인에 대한 처벌이 아니라, 일정규모 이상의 인신매매를 한 경우와 국경지역에서 마약 및 골동품 밀매 등의 혐의가 있는 경우가 공개처형의 대상이 되는 것으로 파악된다. 인신매매에 대한 공개처형이 이루어진 지역은 주로 북한주민의 국경이동이 빈번하게 이루어지는 무산, 회령, 청진, 온성 등인 것으로 파악된다. 이와 같이 북한당국도 중국과 함께 인신매매로 인해 야기되는

‘인권침해’상황에 대한 국제사회의 우려에 나름대로 대처하고자 노력한 것으로 보인다. 공개처형의 빈도로 볼 때, 1998년부터 인신매매에 대한 처벌이 보다 엄격해 진 것으로 파악된다. 인신매매 관여자는 공개처형의 대상으로 규정될 만큼 북한당국은 중국과 함께 인신매매를 근절하고자 노력하였던 것으로 평가된다.

#### 마. 탈북자에 대한 북한의 처벌실태

북한은 1992년 헌법 제86조에 조국과 인민을 배반하는 것은 가장 큰 죄악이며 조국과 인민을 배반하는 자는 법에 따라 엄중히 처벌한다고 규정하였으나, 1998년 헌법에서는 이 부분을 삭제함으로써 급증하는 탈북사태에 대응하여 처벌을 완화하였다. 1987년 형법 제47조는 탈북을 조국반역행위로 규정하여 7년 이상의 노동교화형에 처한다고 명시하고 있다. 반면 1999년 형법은 탈북행위를 두 가지 유형으로 나누어 단순 월경행위 즉 “비법적으로 국경을 넘는 자”는 3년 이하의 노동교화형에 처한다(제117조)고 규정하고, 공화국전복목적탈출행위는 “공민이 공화국을 전복할 목적 밑에 다른 나라로 도망치는 것과 같은 행위를 한 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년 이상의 노동교화형 또는 사형 및 전부의 재산몰수형에 처한다”고 규정하고 있다. 2004년 형법은 구형법의 단순월경행위에서 규정한 국경을 ‘넘는’ 자의 규정을 형법 제233조(비법국경출입죄)에서 국경을 ‘넘나드는’ 자로 규정하고 있다. 또한 비법국경출입죄의 법정형을 ‘3년이하 노동교화형’에서 ‘2년이하 노동단련형’으로 완화하였다. 2년의 노동단련형은 1년의 노동교화형에 해당하기 때문에, 법정형이 3년에서 1년으로 완화되었다는 평가이다.<sup>410</sup> 2004년 형법 제62조는 ‘조국반역죄’를 “공민이 조국을 배반하고 다른나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였

거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 로동교화형에 처한다, 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”고 명시하고 있다. 2004년 4월 개정 형법 제4조(조국과 민족반역행위를 누우친자의 처리원칙)는 “국가는 조국과 민족을 반역한 행위를 한자라 하더라도 조국통일을 위하여 적극적으로 나서는 경우에는 과거를 묻지 않으며, 형사책임을 추궁하지 않도록 한다”고 명시하여 2004년 7월 동남아체류 탈북자 집단입국이후 조국전선 편지에서 남한입국 탈북자들이 납치유인되었다고 규정하면서, 이들의 귀환을 촉구하는 것과 맥락을 같이하고 있다.<sup>411</sup> 국경관리부문 일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와 준 국경출입협조죄(1999년 형법 제118조)를 ‘2년이상 7년 이하 로동교화형’에서 2004년 형법에는 ‘2년 이하의 로동교화형(제234조)’으로 대폭완화하였다. 이는 탈북자의 수가 급증하고, 국경수비대 등이 북한주민의 ‘도강’에 조직적으로 관여하고 있는 현실을 반영한 것으로 분석된다.<sup>412</sup> 탈북자들은 비법월경죄 이외에도 외국화폐매매죄(제104조), 외화관리질서위반죄(106조), 비법적으로 설비와 물자를 외화로 팔고 산 죄(제107조), 력사유적 밀수, 밀매죄(제198조) 등으로 처벌을 받을 가능성이 있다. 또한 조선민주주의 인민 공화국 출입국법(1996년 제정, 1999년 개정)은 “공민이 국경지역여행 증명서 없이 출입국을 한 경우 벌금을 물리거나, 정상이 무거운 경우에

<sup>410</sup> 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미: 죄형법정주의를 향한 일대 진전인가?,” 제93회 북한법연구회 월례발표회, 2004년 12월 9일.

<sup>411</sup> 북한은 대남기구인 조국평화통일위원회와 민족화해협의회 및 조선인권연구협회를 통해 ‘납조선당국자와 사이비 인권단체들’이 미국의 사주에 의해 탈북자들을 조직적으로 유인하여 납치한 것으로 비난하면서 이들의 송환을 촉구하였다.

<sup>412</sup> 좋은벗들에 따르면, 탈북초기와는 달리 최근에는 북한과 중국 양측의 국경경비대 등 간에 사전 약속을 통해 연계가 되어야만 안전하게 ‘도강’하여 국경을 넘을 수 있는 것으로 알려지고 있다. 좋은벗들 북한연구소, 『오늘의 북한소식』, 2004년 10월 6일.

는 형사책임을 지운다(출입국법 제45조)”고 명시하고 있다. 이와 같이 탈북에 대한 처벌에서 정치적 처벌규정을 대폭 완화하였다.

중국에서 단속된 북한주민들은 변방부대를 거쳐 송환지역 국가보위부에서 기본적인 조사와 신원확인 절차를 거친 후, 본인의 거주지역으로 이관하게 된다. 이러한 과정에서 개별사례에 따라 송환지역 노동단련대, 도집결소를 거쳐 지역기관으로 넘겨지는 경우도 있으며, 곧바로 지역기관(인민보안성(구 사회안전부), 지역노동단련대)으로 이송되기도 한다. 지역기관으로 넘겨지게 되면, 노동단련대나 기타의 처벌 없이 곧바로 석방되거나, 가정으로 보내져 매일 인민보안성에 출두하여 비판서를 작성하도록 하는 사례도 발견되고 있다. 송환이후 처벌절차는 최초 구금시설에 따라 차이를 보이기도 하며, 최초 구금시설이 본인의 거주지에 소재한 경우 혹은 근거리인 경우에는 보다 단기간에 형이 결정되며, 형량도 본인의 가족들의 영향력 혹은 뇌물공여를 통해 크게 감면할 수 있는 것으로 파악된다. 그러나 본인의 거주지가 국경지역 이관보위부와 거리가 먼 경우, 지역 인민보안성이 신변인수를 위해 출석하여야 하고, 이송과정에서의 도주우려, 운송수단의 확보, 가족에 대한 연락수단 미비 등으로 인해 장기간 구류가 이루어지는 것으로 보인다.

처벌의 수위도 2000년 이후에는 정치범수용소로 이관하는 경우는 거의 나타나지 않고 있으며, 대부분 노동단련대에서 1개월~6개월 정도의 ‘노동단련형’을 받게 된다. 송환이후 최종 석방까지 구금기간이 1년을 넘는 경우는 매우 찾아보기 힘들다.

국내입국 탈북자들의 면담조사에 의하면, 실제 탈북 장소도 온성, 회령, 무산지역이 가장 높은 비율을 차지하고, 기타의 지역(량강도 혜산, 새별, 해상을 통한 이동)에서 이동은 매우 낮게 나타나고 있다. 또한 중국으로부터의 송환지역도 대부분 두만강 교두를 통해 온성, 회령, 무

산지역으로 이루어지고 있으며, 중국 내지나 단둥으로부터 이송되는 경우 신의주를 거치게 된다.

중국에서 송환된 북한주민들의 1차 수용기관에서는 처벌을 위한 조사가 이루어지게 된다. 송환지역에 소재한 국가보위부 구류소는 주로 온성, 무산, 회령, 신의주가 활용되고 있으며, 여기에서는 알몸수색, 소지품 검사, 위생검사(에이즈 검사)를 거친 후 수용하게 된다. 구류장에서 남녀는 별도로 수용하는 것으로 알려지고 있으나, 송환규모에 따라 분리수용이 이루어지지 못하는 경우도 발생하고 있다. 몸수색과정에서 북한주민들은 중국에서 가져온 돈을 뺏기지 않기 위해 다양한 방법을 동원하였던 것으로 증언된다. 그러나 북한조사기관은 돈을 찾아내기 위해 자궁검사를 하거나, 발가벗긴 채 일어섰다 앉았다를 반복시키거나, 밥을 먹여 용변을 보도록 한 후 검사하도록 하였던 것으로 알려지고 있다.<sup>413</sup> 초기에는 중국에서 가져온 개인 신상품들을 압수하였으나, 일정시점부터는 소지했던 물건을 석방시 되돌려 주는 것으로 파악된다.

국경지역 보위부에서의 조사내용은 인적사항 및 주소지, 도강시기 및 회수, 도강이후의 행적(한국인 및 기독교인 접촉, 한국행 여부, 인신매매관련 여부, 음란물 및 한국영상물 시청여부) 등을 포함한다. 이와 같이 국경 지역의 보위부에서 취조를 받은 뒤 ‘안전부 구류장’이나 국경 지역의 ‘도 집결소’로 보내진다.

북한의 형사소추절차에 따르면, 범죄협약자의 범죄행위를 밝혀 내 기소 또는 사건기각을 위한 예심절차를 거쳐야 한다.<sup>414</sup> 예심은 과학적

---

<sup>413</sup> 2001년 3월말 어랑군 단련대에 수감중이었던 새터민 오○○에 따르면, 송환된 탈북 여성들을 어랑군 단련대 지도원들이 담배불로 젖가슴을 지지고, 산부인과에 데려가서 하신(자궁)을 만지고 보는 행위를 계속하여 저질렀으나, 이것이 신고가 들어가서 2001년 3월 30일 지도원 1명만 남겨두고 나머지 3명(소장, 비서, 창고장)이 조사받고 떨어져 추방되었다. 이후 이런 행위가 없어졌다고 한다. 새터민 오○○, 2003년 2월 15일 통일연구원에서 면접.



증거를 찾아내고 검토하여 범죄사실을 확정하여 책임을 묻기 위한 것이다. 불법국경이동에 대해서는 본인 및 다른 사람들의 증언과 소지품 등이 범죄를 규명하는 데 중요한 단서가 된다. 북한 형사소송법 제114조에 따르면, 범죄의 증거를 찾아내기 위해 검증 및 검진할 경우 “2명의 립회인을 세워야 하며, 녀성을 검진할 경우에는 녀성을 립회시켜야 한다”고 규정하고 있다. 따라서 도강의 목적과 중국내에서의 행적에 대해 자세히 기술하도록 하고, 다른 송환자를 통해 정보를 캐내기 위해 노력한다. 이러한 과정에서 구타 및 언어폭력, 위협 등이 이루어지고, 형 감면을 명분으로 다른 송환자의 중국 내 행적을 증언하도록 유도한다. 예심기간은 2개월 이내에 종결하여야 하며, 부득이한 경우 4개월까지 연장할 수 있도록 되어있다. 2004년 형법에서 로동단련형이 신설됨에 따라 로동단련형을 줄 수 있는 범죄사건의 예심은 10일 내로 종결하여야 한다. 그러나 이 기간 동안 예심을 끝낼 수 없는 복잡한 범죄사건의 경우 검사의 승인에 따라 구류를 1개월까지 연장할 수 있다. 로동단련형의 예심은 취조하여 넘긴 증거가 충분히 인정되어야 종결할 수 있다.

임신한 피심자에 대해서는 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 기간에는 구류 구속처분을 할 수 없도록 규정(1999년과 2004년 형사소송법 제106조)되어 있으나, 새터민들과의 면담결과를 살펴보면 출산 전후 10개월에 해당하는 경우에도 국경지역 보위부에서 조사가 이루어졌으며, 강제낙태를 위한 조치들이 이루어졌다.

---

<sup>414</sup> 북한법연구회 편. 『김정일체제하의 북한법령집』 (서울: 북한법연구회, 2005), p. 180.

<표 IV-3> 강제송환된 임신여성에 대한 인권침해

| 시기         | 장소        | 내용   | 증언일시 (증언자)        |
|------------|-----------|--|-------------------|
| 1998       | 신의주 보위부   | 해산일이 임박한 산모를 주사로 낙태 목격   | 2005. 1. 15 (김○○) |
| 2001. 4. 6 | 온성군 노동단련대 | 청진출신 20대여성이 임신 월수를 두 달 속여 한쪽아이를 출산하자, 함북온성군 군인민병원 간호원이 아이에게 주사투여 | 2005. 1. 14       |
| 2002       | 온성단련대     | 임산부에 대하여 배를 걸어차는 것은 일상적인 일                                       | 2003. 4. 26 (최○○) |
| 2002. 10   | 청진도집결소    | 한쪽아이라고 해산후 방치하여 사망   | 2005. 1. 17 (주○○) |
| 2004. 1. 6 | 청진도집결소    | 20대 후반 산모가 먹지 못해 사산  | 2005. 1. 17       |
| 2004. 3    | 온성보위부     | 강제낙태   | 2005. 1. 17 (이○○) |
| 2004. 2    | 온성단련대     | 온성구 남양출신 최정숙이라는 산모 강제낙태  | 2005. 1. 17 (김○○) |
| 2004. 7. 7 | 회령단련대     | 32세 산모 강제낙태  | 2005. 1. 15 (이○○) |

강제송환자에 대한 처벌기록을 보면 1999년 이후에는 대부분 노동단련형을 선고받아 왔다. 이러한 노동단련형은 1999년 형법에는 규정되지 않고, 2004년 형법에 명문화되었다. 2004년 이전에 이루어진 노동단련형은 판결판정집행법과 검찰감시법에 명시된 노동단련 및 무보수 노동 규정이 적용되었던 것으로 보인다. 노동단련 및 무보수노동을 적용하는 판정의 집행을 위해서는 해당권한이 있는 기관에 판정서등본, 확정통지서를 보내도록 규정(판결판정집행법 제43조)하고 있다.

1차 조사를 통해 형이 확정된 경우에는 거주지역 노동단련대에서 ‘노동단련형’을 받게 된다. 노동단련대는 조사기관이 아니라 노동단련형을 집행하는 곳이기 때문에, 엄격한 생활관리를 실시하고 노동의 강도도

매우 높은 것으로 알려지고 있다. 형기는 최초 구류시점까지를 포함하여야 하는 것으로 규정되고 있으나, 대부분 송환자들은 로동단련형이 선고된 이후시점을 기준으로 계산하며, 본인의 정확한 죄목과 형기를 알지 못하는 경우가 많다. 형이 확정된 경우에도, 재판소가 집행을 중지 또는 정지하는 판정을 하는 사유의 하나로 “로동교회형, 로동단련, 무보수 로동의 처벌을 받은자가 중병에 걸려있거나 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 여성일 경우”(판결판정집행법 제18조 3항)를 들고 있다. 새터민 면담결과를 보면, 사망이 임박하다고 판단되는 중병(결핵, 탈수증, 허약 등)인 경우에는 형이 중지되고, 거주지역의 안전원에게 호송해가도록 조치하는 것으로 파악된다. 그러나 출산전후 10개월에 해당하는 임신부의 경우에 대한 형집행정지는 이루어지지 않고 있는 것으로 평가된다. 오히려 형 집행과정에서 임신여성에게 노동을 시키거나 구타하여 유산을 유도하는 경우, 주사로 약물을 투여하여 낙태시키는 경우들이 발생하였다. 또한 출산한 여성들의 아이를 돌보지 않음으로써 사망하도록 유기하는 조치들을 안전원들이 직접 하거나 혹은 조기석방을 명분으로 동료 수감자가 영아유기를 담당하도록 하는 경우도 발견되고 있다.

로동단련형 집행과정에서 새로운 범죄사실이 드러나거나 해명되지 않은 사실로 인해 장기간 구금이 필요한 경우, 도단위 집결소에 재수용된다. 그 곳에서 다시 조사를 받은 후, 해당 지역 보위부나 인민보안성으로 넘겨져 처벌을 받는다. 도강자에 대한 처벌이 지역이나 시기에 따라 다르게 이루어지고 있으며, 일부의 경우에는 지역 노동단련대 혹은 인민보안성에 이관되어 수용되게 된다.

## 바. 탈북자처벌관련 시기별 변화

강제송환된 북한주민들의 인권문제에 대한 국제사회의 관심이 더욱

고조되면서 북한당국은 현지 공관을 중심으로 탈북주민 체포활동을 더욱 강화하는 한편, 실제 송환자에 대한 처벌도 완화해 온 것으로 알려지고 있다.<sup>415</sup>

### (1) 1995년 이전

초기에는 북한은 송환된 탈북주민들을 초기에는 정치범으로 간주하여 정치범수용소에 특별관리하고, 가족들을 통제구역으로 강제이주 조치하였다. 북한은 1993년부터 사회안전성 경비대외에 인민무력부 병력을 국경지역에 증강하여 탈북자에 대한 경계를 강화하였으며, 탈북자가 북한으로 송환될 경우 공개처형하는 등 재발방지를 위해 노력하였다. 탈북자는 본인뿐만 아니라 가족에 대해서도 김일성과 김정일의 사상에 반대했다는 죄목으로 전원 정치범수용소에 수용하였다.

새터민들의 개별면접결과에 따르면, 1992년 함남 부전군 출신 리○○가 한국으로 입국하자 그 형을 관리소로 이관하였으며, 1993년 신포조선소 경리과장 전○○의 동생이 러시아 별목안전원으로 한국으로 입국하면서 시집간 여동생을 제외한 가족 전원을 강제이주조치하였다. 1993년 국경을 넘어 중국에서 1993년 11월 21일 체포된 새터민 배○○은 단둥구류소에서 신의주보위부(1993.11.26)로 이송되었으며, 신의주보위부 구류장에서 6개월 수용되었다가 1994년 4월 요덕 혁명화구역에 수감되었다.

이와 같이 1995년 이전에는 불법으로 국경을 넘는 행위자체가 ‘정치범죄’로 본인뿐만 아니라 가족들도 처벌의 대상으로 처리되었다.

---

<sup>415</sup> 북한민주화네트워크, “탈북자들의 탈출과정과 송환후의 운명,” 통권 25호 (2002. 6).

## (2) 1995년~1998년까지 탈북자 처벌

1995년 식량난이 가시화되면서, 점차 경제적인 이유로 국경을 넘는 북한주민의 수가 증가하기 시작하였다. 이에 따라 1997년 9월 27일 이후 특정한 경우(보위부 및 사회안전원 집결소에서 관리)를 제외하고는 ‘9·27 구호소’(꽃제비 수용소)에서 일정기간 수용 후 석방하는 등 처벌을 완화하였다. 이와 같이 북한주민의 국경이동이 증가하면서 국경지역 주민들에 대한 교육과<sup>416</sup> 국가안전보위부를 활용한 국경이동 북한주민 체포활동을 강화하는 등 탈북방지를 위해 노력하는 한편, 탈북에 대한 처벌을 완화하여 왔다. 국경이동 북한주민 본인만 반역죄에 해당되지 가족은 그렇지 않다고 하여 정치범수용소로는 보내지 않았던 것으로 보여진다. 다만 한국으로 입국해도 그 가족에게 아무런 조치도 취하지 않으면 일반주민들에게 악영향을 미칠 것을 우려하여 오지로 추방하여 통제하는 조치를 취하여 왔다. 그러나 국경이동 북한주민 가족들은 일반주민들이 역적의 집안으로 몰아 비판하여 따돌리거나 억울한 누명을 씌우기도 하여 정신적 고통을 당하게 된다.

불법 국경이동 북한주민이 중국세관지역에서 북한보위부로 이관되면 해당지역 보위부로 호송된다. 이들은 보위부 반탐과(反探課)에서 조사를 받게 되며, 몸수색을 하고 돈, 귀중품을 회수 당하게 된다. 이 후에 조선민주주의인민공화국 형사소송법에 의거 거짓진술을 하지 않을 것이며, 거짓진술시 2년~3년 이하의 교화형에 처한다는 내용에서 서명하고 진술서를 쓰도록 되어있다. 진술서에는 탈북자의 이름, 생년월일, 친척, 이력, 탈북목적, 탈북과정, 중국에서의 생활 등 매우 구체적으로 기

<sup>416</sup> 북한당국은 1995년경부터 국경지역 주민을 대상으로 경각심을 고취시키기 위해 『조국 배반자들의 실태』라는 교육비디오를 상영하여 왔다. 귀순자는 다 사살되며, 생포한 귀순자를 대상으로 여자들이 회유해서 정보를 캐낸 후 잔인하게 살해한다는 내용을 담고 있다.

술하여야 한다. 이후 대부분 사회안전부 구치소로 호송되어 추가 심문을 받게 된다. 탈북자의 급증으로 구치소 내 수용인원이 증가하면서 대부분의 시간을 고개를 수그리고 앉은 상태에서 조금도 움직이지 못하도록 하였다. 이후 아기 엄마 혹은 어린아이를 집에 둔 여성, 어린이 등의 탈북자는 조기 석방되고, 경미한 탈북자들은 거주지역의 노동단련대(‘강판’, ‘꽃바크’)로 보내진다. 다른 지역의 탈북자들의 경우에는 안전원들의 호송 하에 거주지로 이송된다.<sup>417</sup> 거주지 인민보안성 구치소에서 다시 진술서를 쓰고 조사를 받은 후 단순도강자는 노동단련대에, 기독교인 및 남한입국 접촉 등의 혐의가 있는 경우에는 교화소로 보내진다.

1995년 최○○ 형제(라진탄광 노동자 40대)가 ‘도강죄’로 회령 전거리 교화소에 수감 중 아사하였다. 1997년에는 회령시 향암리 여성 1명이 중국으로 탈출하던 중 중국 삼합 변방대 대원의 총격으로 현장에서 사살되었으며 시신은 북한으로 이관된 바 있다.<sup>418</sup> 함흥출신 새터민 전○○은 1997년 6월 량강도 혜산시 9·27 상무회에서 도강혐의로 구타를 당하였다. 1997년경 불법으로 국경을 넘어 중국에 가서 누드사진을 촬영한 박○○(삭주제화공장)은 사진이 주패장에서 나돌면서 매춘사실이 추가되어 처형되었다.<sup>419</sup>

### (3) 1998년 이후 국경이동 북한주민 처벌

1998년 이후 국경이동 북한주민의 급격한 증가와 북한의 경제난으로 사회질서가 이완되면서 국경이동 북한주민에 대한 처벌도 현저히 약화되었다. 또한 국경이동 북한주민의 인권침해 실태가 국제사회에 부각되

<sup>417</sup> 탈북자들의 거주지역 안전원들의 호송이 지연될수록 탈북자들의 상황이 열악해진다.

<sup>418</sup> 새터민 정○, 2002년 9월 1일 통일연구원에서 면접.

<sup>419</sup> 새터민 류○○, 2003년 6월 28일 통일연구원에서 면접.

면서, 국경이동 북한주민들의 처벌이 보다 은밀하고 신속하게 이루어지게 되었다. 이전과는 달리 거주지역에 상관없이 송환된 국경이동 북한주민을 보위부에서 수감하고 ‘취급’(조사)하게 된다. 조사를 통해 밀수 및 단순월경자는 인민보안성이 취조하도록 하여 도 집결소에서 강제노동을 시키고, 한국인, 교회, 외국인과 관련이 있는 정치범혐의자는 ‘보위부대상’으로 분류되어 조사를 받다가 관리소나 교화소로 넘겨진다.

1998년 2·13 조치이후에는 식량을 구하기 위해 국경을 이탈한 주민들을 출신지역별로 분류하여 국경지역 주민들은 가볍게 처벌하고, 황해도 등 내륙지방주민들은 조국을 배신한 자로 규정 정치범으로 처벌하였다. 이와 함께 국경이동 북한주민 가족에 대한 처벌이 대폭 완화되었다. 그리고 국경이동 북한주민의 증가와 함께 국경이동 북한주민에 대한 처벌이 완화된 것으로 알려지고 있으나, ‘노동단련대’에서의 처벌과정에서도 영양실조, 질병감염 등으로 사망하는 사례들도 빈번하게 발생하였던 것으로 알려지고 있다.

이와 같이 북한당국은 헌법에서 조국과 인민에 대한 배반죄(구헌법 제86조)를 삭제하는 등 급증하는 탈북사태에 대응하여 처벌을 완화하여 왔다. 북한당국은 국경이동 북한주민 개인의 출신지역<sup>420</sup>, 출신성분, 연령, 탈북기간, 체류지역 등에 따라 처벌을 달리하고 있다.

2000년 3월에 접어들면서 중국은 3개월간의 탈북주민 집중수색기간을 설정하여 수색과 강제송환을 강화하였지만, 북한 내에서는 처벌이 심하지 않았다.<sup>421</sup> 이러한 집중단속은 6월 이후 다시 완화되었으며, 이

---

<sup>420</sup> 국경지역 거주자는 탈북으로 체포되어도 각 시·군 사회안전성에 설치된 구류장에 감금후 석방하나, 내륙지역 거주자는 체포시 완전한 도주로 간주하여 ‘노동교양소’나 ‘교화소’에 수용하는 등 엄하게 처벌하였다.

<sup>421</sup> 미국의 난민위원회(USCR)은 2000년 6월에 1만 5천명이 강제로 북한에 송환되는 등 한 해 동안 최소한 6천 명이 송환됐다고 밝혔다.

는 북한내부에서 남북정상회담관련 북한주민들에 대한 독려 차원이라고 볼 수 있다. 김정일은 2000년 6월 14일 오후 3시 백화원 영빈관에서 있었던 제2차 정상회담시 “탈북자들은 눈물을 흘리며…”라고 언급, 탈북자에 대한 연민의 정을 표시하기도 하였다. 새터민 김○○에 따르면, 2000년 7월 ‘도강죄’로 회령보위부를 거쳐 온성군 구류장에 수감되었으나 ‘탈북자처벌 완화에 대한 김정일 친필방침’이 발표되어 바로 석방되었으며, 이러한 조치는 오래 지속되지는 못하였다.<sup>422</sup> 이러한 증상으로 부터 지침에 의한 일시적 처벌완화는 2001년에도 발견되고 있다. 새터민 김○○의 경우에도 2001년 6월 12일 도문변방대에서 온성보위부로 이송되었으나, 당시 생활고로 탈북했다 송환된 자들에 대해서는 관대한 처리를 하라는 지시가 하달되어 6월 23일 석방되었다. 새터민 김○○도 2001년 12월 1일 도문변방구류소에서 온성보위부로 넘겨졌으며, 12월 30일 도 집결소 강제노동중 ‘김정일의 대사령’으로 석방된 것으로 증언하고 있다.

2004년 7월 동남아체류 북한주민들의 집단입국이후 북한은 대남기구인 조국평화통일위원회와 민족화해협의회 및 조선인권연구협회를 통해 ‘남조선당국자와 사이비 인권단체들’이 미국의 사주에 의해 탈북자들을 조직적으로 유인하여 납치한 것으로 비난하면서 이들의 송환을 촉구하였다. 이러한 북한의 대응은 주요인사가 아닌 일반탈북자들에 대해 언급하지 않던 전례와는 다른 모습을 보여준다. 이러한 북한의 반응은 집단입국이 남한정부의 적극적인 수용으로 대량탈북의 전조로 평가되는 것에 대한 경고로 보인다. 또한 미국 북한인권법과 탈북자문제가 연계될 수 있다는 우려였던 것으로 보인다. 이러한 차원에서 북한당국

---

<sup>422</sup> 새터민 김○○, 2002년 11월 30일 통일연구원에서 면접.



은 미국 북한인권법의 제정과 함께 2004년 10월부터 2005년 2월 8일까지 탈북자 특별단속기간으로 설정하였고, 남한입국 북한주민 가족에 대해서도 처벌을 강화한 것으로 알려지고 있다.<sup>423</sup>

이와 같이 일반적인 도강행위에 대해 정치적 처벌이 크게 완화된 반면, 한국행을 시도하다 적발된 경우에는 이전과 같이 정치범으로 처벌을 지속하고 있다. 1998년 가족이 몽골 탈출과정에 체포되어 송환된 새터민 김○○과의 면담에 따르면, 부친(김영남, 54세, 온성군 관개관리소 노동자)이 혼자 책임지고 요덕수용소로 수감되고 다른 가족들은 석방되었다. 1998년 가족 11명이 베트남, 라오스, 미얀마 지역을 이동하면서 한국행을 모색하다가 평양공안에 체포되어 도문변방구류소로 이관되었던 새터민 박○○은, 한국행을 부인하다가 남동생의 부인이 자백하고 석방되면서 한국행 사실이 드러나는 바람에 본인과 동생, 오빠만이 요덕 혁명화구역에 수감되었다. 이러한 과정에서 어린아이들은 구호소로 보내지게 되었다.

## 사. 국내입국 새터민(북한이탈주민)

2004년도까지 국내에 입국한 새터민은 총 6,304명이다.<sup>424</sup> 탈북자들의 국내입국은 1994년 이후 급격히 증가하여 2000년에는 312명을 기록하였고, 2001년에는 583명, 2002년에는 1,139명, 2003년에는 1,281명, 2004년 1,894명으로 계속 증가하는 추세를 보이다가, 2005년에는 1,387명이 입국하여 2004년에 비해 감소하였다. 이는 탈북자들이 체류하고 있는 중국 등 현지국의 단속이 강화되었고, 이들의 국내입국에 관여하고

---

<sup>423</sup> 새터민 심○○, 2005년 1월 19일 통일연구원에서 면접.

<sup>424</sup> 통일부, 2005년 2월 28일.

있는 개인 및 단체들의 활동이 약화되었기 때문으로 분석된다. 2005년도에도 가족을 동반하여 입국하거나 이미 입국한 가족의 도움을 받아 중국 혹은 북한에 체류하던 가족이 입국하는 사례가 증가하는 추세는 지속되었다. 중국 등 탈북자 체류국 외교공관 및 관련시설을 활용한 기획입국 시도는 지속되었으나, 2004년에 비해 그 규모는 크게 감소하였다. 상반기에는 단속강화로 인해 기획입국 시도가 급감하였으나, 6월 7일 베트남 주재 태국대사관(7명), 6월 28일 칭다오 한국인학교(3명), 7월 27일 텐진 일본학교(5명), 8월 29일 엔타이 한국국제학교(7명), 10월 11일과 27일 칭다오 한국국제학교(각 8명, 13명)를 통한 기획입국 시도가 이루어졌다. 이 중 텐진 일본학교 진입 4명과 엔타이 한국국제학교 진입 7명이 강제송환된 것으로 알려졌다. 이제까지 중국당국이 외교공관 및 국제학교 진입시 국제법과 인도주의 원칙에 따라 본인들이 희망하는 한국입국에 협력하던 관례에 비추어 볼 때, 엔타이 한국국제학교 진입 탈북자의 강제송환은 이례적인 조치로 해석되었다. 2005년에도 중국의 탈북자 강제송환에 대한 개선 촉구는 국내외적으로 지속되었다.

탈북자들의 입국이 크게 증가하면서 이들의 탈북 동기나 규모, 유형, 연령과 직업 등도 다양해지고 있다. 2005년에 국내 입국한 탈북자의 유형별 현황을 살펴보면, 최근 추세와 동일하게 여성단독입국비율이 지속적으로 높게 나타나고 있으며, 출신지역은 대부분 함경도이고, 출신계층은 노동자·농장원이 주를 이루고 있음을 알 수 있다.

남한에 입국한 새터민들만을 대상으로 탈북 동기를 살펴볼 때 이전에는 성분차별이나 인권침해를 받는 가운데 막다른 상황에서 불가피하게 탈북한 경우가 많았다.

가족단위의 입국이 증가하게 된 것은 중국 등 체류지에서의 단속강화로 인한 신변위협, 남한사회에 대한 정보유입증가, 기입국한 새터민들

의 잔여가족 입국을 위한 경제적 지원, 관련 전문브로커 및 알선단체들의 활동 확대 등에 기인한다.

가족단위의 탈북에 따라 연령층도 어린이에서 노인에 이르기까지 고른 분포를 보이고 있다. 먼저 입국한 새터민들이 북한의 가족들을 탈출시킨 경우도 지속적으로 발생하였다. 새터민들의 직업도 아주 다양해졌다. 황장엽과 같은 고위 간부, 외교관, 의사, 외화별이지도원, 군인, 학생, 교원, 농민, 노동자 등 각계각층을 망라하고 있다. 1994년 국군포로 조창호의 입국 이후 장무환, 김복기, 박동일, 손재술, 허판영, 박홍길, 전용일 등 2005년까지 국군포로 총 59명이 국내에 입국하였으며, 이재근, 김병도, 진정팔, 고명섭 등 납북억류자 4명도 탈북하여 국내에 입국하였다.

#### 아. 탈북자 보호방안

이제까지는 탈북자들이 북한으로 송환될 경우 북한 형법 제62조<sup>425</sup>에 의거 정치적 박해 또는 처벌을 받을 위험이 명백하기 때문에 국제법상 난민(refugee)의 지위를 부여받아야 한다는 주장이 지배적이었다. 그러나 북한이 1996년 말 이후 식량을 구하기 위해 도강하는 경우에 대한 처벌을 완화<sup>426</sup>하여 왔고, 국경이동 북한주민 송환과정상 비인도적 처우도 상당부분 개선되었기 때문에 탈북자를 난민협약과 의정서에

---

<sup>425</sup> 2004년 개정 북한형법 제62조는 “공민이 조국을 배반하고 다른나라로 도망치거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 노동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”고 규정하고 있다.

<sup>426</sup> 2004년 개정 북한 형법 제233조는 “비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년 이하의 노동단련형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년이하의 노동교화형에 처한다.”고 명시하고 있다.

규정된 엄격한 의미의 난민(mandate refugee)으로 규정하기는 현실적으로 어려움이 있다. 북한이 강제송환 이후 정치적 처벌을 완화하고 있기 때문에 상당수의 탈북자들은 개별적인 정치적 박해의 위협은 줄었으나 이들은 송환이후 구조적 차별로 인해 어려움에 봉착하게 될 것이며, 송환이후 조사 및 처벌의 위협이 여전하다는 점에서 이들을 단순한 밀입국자 송환의 경우로 처리하여서는 곤란하다.<sup>427</sup> 즉, 탈북자들은 북한 내의 극심한 식량난을 피해 탈출한 경우로 협약상의 위임난민(mandate refugee)의 지위를 부여받기는 어려우나, 국제사회의 보호와 관심의 대상이 되어야 할 것이다.<sup>428</sup>

유엔인권위원회 북한인권특별보고관인 비딕 문타본(Vitit Muntarbhorn)은 국경이동 북한주민들이 실제로 ‘현장 난민’(refugee sur place)의 상태에 있다는 점에서 관련당국과 국제사회의 보호 필요성을 강조하고 있다. 즉 국경이동 자체가 정치적 동기에 의해 이루어진 것이 아니라 할지라도 이들이 현지체류국에서 단속될 경우 강제송환되며 중대한 처벌의 위협에 놓여 있다는 점에서 ‘현지체재중 난민이 된 자’로 규정되어야 한다는 것이다. 그러나 난민판정은 현지국의 주권사항이며 다만 현지국이 요청하거나 난민판정이 보호를 위해 필수적일 경우 UNHCR이 개입할 수 있다. 현재 불법 국경이동 북한주민들을 난민으로 규정하여 자유의사에 따른 정착허용과 보호를 추진하기에는 현지국의 정치적 부담이 매우 큰 것으로 평가된다. 또한 이들의 지위를 일반화하기 어려우

---

<sup>427</sup> Joel Charny, Acts of Betrayal: The Challenge of Protecting North Koreans in China, Refugee International, 2005. 4.; Hazel Smith, The Plight of the North Koreans: North Koreans in China, CEAS, Monterey Institute of International Studies, 2005. 5.

<sup>428</sup> Human Rights Watch는 2002년 11월 보고서에서 탈북자들의 강제송환이후 처벌을 감안하여 탈북자를 ‘현지체류중 난민이 된 경우’(Refugee Sur Place)로 규정하고 있다.

리만큼 국경이동 현상이 매우 다양한 형태로 전개되고 있다. 예를 들어 강제송환이후 국경이동 북한주민들의 처벌강도가 시기별, 개인의 북한 내 사회성분, 출신지역, 현지국내 체류기간 등에 따라 차이가 매우 크게 나타나고 있다. 또한 국경이동 북한주민들의 상황을 일반화하기는 점점 더 어려워지고 있으나, 강제송환될 경우 일부의 경우에는 여전히 정치범으로 규정되어 생명의 위협에 처하게 되는 것으로 알려지고 있다.<sup>429</sup>

이와 같이 ‘난민’에 준하는 보호를 필요로 하는 경우에는 대한민국이라는 보호국가가 존재하고 있기 때문에, 실제 ‘난민’지위 부여 필요성이 크게 부각되지 못하는 것이 현실이다. 또한 동시에 대한민국 국민으로서 보호 받고자 시도하는 것이 ‘정치적 반역’으로 규정되며, ‘난민’지위 부여를 공식화 할 경우 대량의 탈북사태를 초래할 가능성이 있다는 점도 부인할 수 없는 현실이다. 이와 같이 탈북자의 경우 일반적으로 정치적 난민으로 규정하기에는 현실적으로 한계가 있기 때문에 이들에 대한 실질적 보호방안이 다양하게 강구되어야 한다. 국제이주기구(International Organization for Migration: IOM)에 따르면, 불법이주자(undocumented migrant)라 할지라도 생명권, 노예 및 강제노동금지, 고문 및 비인도적인 처우금지, 사생활 보호권, 이동의 자유, 사상 및 종교의 자유, 표현의 자유 등 기본적인 인권을 침해당하지 않을 권리를 갖고 있다. 따라서 북한주민들이 생존의 방식으로 국경이동을 선택할 수밖에 없었던 불가피한 상황을 고려하여 이들에 대한 인권침해는 시정되어야 한다.

---

<sup>429</sup> Amnesty International에 따르면, 북한의 당·정관료들은 일반주민들의 경우와 달리 탈북시 중형에 처하게 된다. Amnesty International, Starved of rights: Human rights and the food crisis in DPR Korea <<http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/vID/6F7C02087E4E3D5C49256E240017E506?OpenDocument>>.

중국을 설득하기 위해서는 탈북자들의 현실이 정치적 망명의 경우보다는 식량과 생필품을 구하기 위한 경우가 다수임을 인정하고, 중국 내 체류 희망자들에 대한 ‘최소한의 보호’를 유도하는 것이 바람직하다. 불법체류자에 대한 최소한의 인권보호개념을 도입할 경우 북한 내 식량난이 완화될 경우 자발적인 귀환을 추진하는 것을 기조로 한다. 이는 일시적인 보호로 인해 이들 북한주민의 한국내수용 요청이 둔화될 경우 북한의 입장에서도 바람직할 것이다. 재외불법국경이동 탈북자의 경우에도 강제송환을 금지하고 불법체류자에 준하는 최소한의 보호를 실시하는 방식을 취한다면, 이들 북한주민의 인권을 보호하고 관련국의 부담도 줄일 수 있다는 점에서 현실적인 대안으로 평가된다.

이와 함께 중국에 장기체류하면서 사실상의 결혼관계를 유지하고 있는 경우에 대한 실질적인 보호방안이 보다 적극적으로 모색되어야 한다. 중국정부는 중국인과 혼인한 외국인 및 이들 사이에 출생한 자녀에게 법적 지위를 보장하는 것으로 알려지고 있으나, 북한여성의 경우는 본인들의 중국체류자체가 불법이며 강제송환의 위협으로 인해 공식적인 법적 절차를 받을 수 없는 상황이었다.<sup>430</sup> 따라서 특별한 일시구조절차 등을 통해 중국인과 결혼관계를 맺고 있는 북한여성과 어린이들에게 합법적인 지위를 부여하는 것도 필요하다. 북한여성과 중국인 남성사이에 태어난 어린이들의 경우 취학을 위해서는 법적 구조절차가 필요하다. 이 점에서 구체적인 조치들이 논의될 수 있을 것으로 보인다.<sup>431</sup>

불법 국경이동 북한주민들의 인권침해 사항을 개선하기 위해서는, 이들의 불법적 신분을 이용하여 이루어지고 있는 인신매매(human trafficking)

<sup>430</sup> 광대중, 통일연구원 자문회의, 2005년 6월 24일.

<sup>431</sup> Hazel Smith, *The Plight of the North Koreans: North Koreans in China*. CEAS, Monterey Institute of International Studies, 2005.5.

에 대한 구제조치들을 담당할 수 있는 현지 비정부기구의 활동이 보장되어야 한다. 이를 통해 중국 내 다른 형태의 인신매매 문제와 연계하여 문제를 풀기위한 중국당국의 조치들이 보다 적극적으로 제시될 수 있을 것이다.



## 남북 및 억류자 명단



*KINU*

## 1. 납북 및 억류자 현황

| 구 분 | 계     | 어 부   | KAL기 | I-2정 | 해경<br>863함 | 기 타 |    |
|-----|-------|-------|------|------|------------|-----|----|
|     |       |       |      |      |            | 국내  | 해외 |
| 납 북 | 3,790 | 3,692 | 51   | 20   | 2          | 5   | 20 |
| 억 류 | 485   | 434   | 12   | 20   | 2          | 5   | 12 |

\* 상기 통계는 제3국을 통한 미확인 납북억류자는 불포함, 사망 확인자는 포함

\*\* 상기 통계에는 '납북자가족모임'에서 요청한 천왕호('75.8.8 납북) 30명과 관계기관 조사결과 추가된 민간인 2명(장세철, 김동식) 및 해경 863함('74.6.28 납북) 2명을 추가

\*\*\* 2000년 7월 제3국을 통해 귀환한 이재근씨('70.4, 봉산22호)를 1970년 통계(어부)에서 제외

\*\*\*\* 2005년도 7월 제3국을 통해 귀환한 고명섭씨('78.8, 천왕호)를 1975년 통계(어부)에서 제외

## 2. 연도별 납북억류자 수

| 연 도  | 억류자수 | 누 계 | 연 도  | 억류자수 | 누 계 |
|------|------|-----|------|------|-----|
| 1955 | 10   | 10  | 1973 | 6    | 398 |
| 1957 | 2    | 12  | 1974 | 30   | 428 |
| 1958 | 23   | 35  | 1975 | 30   | 458 |
| 1964 | 16   | 51  | 1977 | 3    | 461 |
| 1965 | 22   | 73  | 1978 | 4    | 465 |
| 1966 | 2    | 75  | 1980 | 1    | 466 |
| 1967 | 42   | 117 | 1985 | 3    | 469 |
| 1968 | 131  | 248 | 1987 | 13   | 482 |
| 1969 | 21   | 269 | 1995 | 1    | 483 |
| 1970 | 37   | 306 | 1999 | 1    | 484 |
| 1971 | 20   | 326 | 2000 | 1    | 485 |
| 1972 | 66   | 392 |      |      |     |

### 3. 납북억류자 명단

#### 1) 어부

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지    | 연 도      | 당시 직업    |
|-----|-------|--------|----------|----------|
| 김순귀 | 47    | 경기 용진  | '55.5.28 | 어부(대성호)  |
| 김장현 | 44    | "      | "        | "        |
| 박표만 | 41    | 황해 해주  | "        | "        |
| 유외택 | 42    | "      | "        | "        |
| 유장화 | 49    | 경기 용진  | "        | "        |
| 윤성우 | 41    | 황해 해주  | "        | "        |
| 이산음 | 41    | "      | "        | "        |
| 정태현 | 41    | "      | "        | "        |
| 조종일 | 40    | "      | "        | "        |
| 황득식 | 42    | 경기 용진  | "        | "        |
| 마승섭 | 44    | 강원 고성  | '57.11.9 | 어부(덕길호)  |
| 김성주 | 48    | 경남 통영  | "        | 어부(해룡호)  |
| 박동근 | 33    | 전북 남원  | '58.4.28 | 어부(명규호)  |
| 홍복동 | 20    | 경기 용진  | "        | "        |
| 김영복 | 20    | 경기 부천  | '58.4.29 | 어부(평화호)  |
| 박영근 | 32    | 강원 고성  | "        | "        |
| 김명선 | 47    | 경기 연백  | '58.4.30 | 어부(다복호)  |
| 김창현 | 32    | 평북 철산  | "        | "        |
| 한진용 | 24    | 경기 부천  | "        | 어부(풍영호)  |
| 박세운 | 19    | 경기 강화  | "        | 어부(신흥호)  |
| 장순중 | 18    | 경남 삼천포 | '58.5.14 | 어부(신복2호) |
| 송상인 | 49    | 함남     | '58.11.7 | 어부(신명호)  |
| 송성락 | 52    | 강원 고성  | "        | "        |
| 신광필 | 37    | 함남     | "        | "        |
| 박동준 | 49    | 함남     | "        | 어부(금구호)  |
| 이용택 | 46    | "      | "        | "        |
| 허 준 | 45    | "      | "        | "        |
| 김범주 | 18    | 강원 고성  | '58.12.6 | 어부(여성호)  |
| 김여훈 | 18    | "      | "        | "        |
| 김명은 | 46    | 경북 울릉  | "        | 어부(하영호)  |
| 김윤택 | 34    | 강원 고성  | "        | "        |
| 엄광섭 | 46    | 경북 울릉  | "        | "        |
| 김개탁 | 28    | 함남     | "        | 어부(금능호)  |
| 윤승범 | 42    | 강원 홍천  | "        | "        |
| 김원로 | 53    | 강원 고성  | "        | 어부(광영호)  |
| 곽종효 | 36    | "      | '64.3.1  | 어부(보승2호) |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지   | 연 도       | 당시 직업     |
|-----|-------|-------|-----------|-----------|
| 곽형주 | 32    | 강원 고성 | '64.3.1   | 어부(보승2호)  |
| 권오동 | 34    | "     | "         | "         |
| 박태길 | 31    | "     | "         | "         |
| 송은석 | 48    | 미상    | "         | "         |
| 이중윤 | 34    | 강원 고성 | "         | "         |
| 임귀복 | 47    | "     | "         | "         |
| 최동길 | 17    | "     | "         | "         |
| 최문길 | 23    | "     | "         | "         |
| 최석용 | 43    | "     | "         | "         |
| 최준수 | 39    | "     | "         | "         |
| 박기정 | 26    | 경기 강화 | '64.7.19  | 어부(강화호)   |
| 한상준 | 28    | "     | "         | "         |
| 문성천 | 38    | 황해 장연 | '64.7.29  | 어부(부영호)   |
| 김광호 | 22    | 경남 밀양 | '64.10.16 | 어부(신성2호)  |
| 유한복 | 20    | 경기 평택 | "         | "         |
| 최동기 | 41    | 경북    | '65.5.8   | 어부(광명호)   |
| 이정웅 | 22    | 경기 용진 | '65.5.31  | 어부(대영호)   |
| 나용열 | 28    | 인천 동구 | '65.10.29 | 어부(승리호)   |
| 현근화 | 33    | 강원    | "         | "         |
| 김분임 | 61    | 경기 강화 | "         | 어부(용복호)   |
| 문정숙 | 25    | "     | "         | "         |
| 정영남 | 38    | "     | "         | 어부(용미호)   |
| 정창규 | 35    | 경남 통영 | '65.11.15 | 어부(춘곡호)   |
| 천태욱 | 34    | 경북 영덕 | "         | "         |
| 김경수 | 18    | 강원 명주 | '65.11.20 | 어부(명덕호)   |
| 김성만 | 32    | 강원 양양 | "         | "         |
| 김장원 | 16    | 강원 속초 | "         | "         |
| 김정구 | 19    | 경북 영덕 | "         | "         |
| 이병기 | 16    | 강원 고성 | "         | "         |
| 이창영 | 18    | 강원 명주 | "         | "         |
| 주인복 | 46    | 강원 고성 | "         | "         |
| 최영중 | 17    | "     | "         | "         |
| 한동순 | 26    | 경북 영덕 | "         | "         |
| 서봉래 | 43    | 강원 고성 | "         | 어부(덕삼호)   |
| 김태윤 | 50    | 미상    | '65.11.26 | 어부(대양79호) |
| 김종욱 | 28    | 강원 양양 | '65.11.30 | 어부(행영호)   |
| 서석민 | 18    | 경남 거제 | "         | "         |
| 황창섭 | 54    | 미상    | '66.1.26  | 어부(영농호)   |
| 박팔만 | 17    | 전남 해남 | '66.6.24  | 어부(대성호)   |
| 김대곤 | 27    | 경북 경주 | '67.4.12  | 어부(천대11호) |
| 김상수 | 30    | 미상    | "         | "         |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지    | 연 도       | 당시 직업     |
|-----|-------|--------|-----------|-----------|
| 김영일 | 23    | 경남 삼천포 | '67.4.12  | 어부(천대11호) |
| 김장훈 | 31    | 경북 경주  | "         | "         |
| 김홍일 | 25    | 경남 산청  | "         | "         |
| 남복이 | 36    | 경북 영덕  | "         | "         |
| 이정식 | 34    | 미상     | "         | "         |
| 장길용 | 27    | "      | "         | "         |
| 장영식 | 33    | "      | "         | "         |
| 정학명 | 37    | "      | "         | "         |
| 최명환 | 34    | 전남 완도  | "         | "         |
| 최종등 | 25    | 경남 거제  | "         | "         |
| 최효길 | 29    | 미상     | "         | "         |
| 윤경구 | 18    | 충남 서산  | '67.5.23  | 어부(창성호)   |
| 홍승균 | 16    | 충남 태안  | "         | "         |
| 이성일 | 17    | 전북 옥구  | '67.5.28  | 어부(승용호)   |
| 김옥준 | 25    | 충남 서산  | '67.5.29  | 어부(태영호)   |
| 최창의 | 19    | 충남 태안  | "         | "         |
| 문경식 | 16    | 전북 군산  | '67.6.5   | 어부(풍복호)   |
| 최원모 | 57    | "      | "         | "         |
| 김봉수 | 27    | 서울 용산  | '67.6.15  | 어부(부성3호)  |
| 이기출 | 18    | 경북 칠곡  | '67.7.22  | 어부(정진호)   |
| 오원섭 | 41    | 강원 고성  | '67.11.3  | 어부(어성호)   |
| 이진영 | 25    | "      | "         | 어부(거성호)   |
| 김지준 | 37    | "      | "         | 어부(금윤호)   |
| 박규채 | 36    | 경남 남해  | "         | "         |
| 박락선 | 28    | 강원 고성  | "         | "         |
| 이창식 | 29    | 강원 고성  | "         | 어부(금윤호)   |
| 이태수 | 32    | 강원 명주  | "         | "         |
| 장재천 | 26    | 강원 고성  | "         | "         |
| 김상준 | 23    | 강원 고성  | "         | 어부(해양호)   |
| 김성재 | 39    | 강원 삼척  | "         | "         |
| 마기덕 | 26    | 경남 창원  | "         | "         |
| 박능출 | 37    | 경남 거제  | "         | "         |
| 홍순권 | 19    | 강원 명주  | "         | "         |
| 김남현 | 27    | 강원 고성  | '67.12.20 | 어부(청진호)   |
| 김성호 | 29    | "      | "         | "         |
| 기양덕 | 29    | "      | "         | "         |
| 오명복 | 29    | 강원 명주  | "         | "         |
| 이정해 | 48    | 강원 속초  | "         | "         |
| 이춘식 | 30    | 강원 고성  | "         | "         |
| 한해진 | 40    | 강원 고성  | '67.12.25 | 어부(광명호)   |
| 김주철 | 29    | 강원 동해  | '68.1.6   | 어부(경호)    |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지   | 연 도      | 당시 직업    |
|-----|-------|-------|----------|----------|
| 양상을 | 41    | 강원 명주 | '68.1.6  | 어부(홍익호)  |
| 박복택 | 21    | 경남 총무 | '68.1.11 | 어부(행덕호)  |
| 서수중 | 27    | 강원 속초 | '68.3.10 | 어부(기성호)  |
| 강명보 | 18    | 경남 통영 | '68.4.17 | 어부(창영호)  |
| 김학래 | 26    | 강원 양양 | "        | "        |
| 김흥록 | 16    | 강원 고성 | "        | "        |
| 이영석 | 18    | 경남 남해 | "        | "        |
| 이옥진 | 43    | 전남 여수 | "        | "        |
| 이태용 | 49    | 강원 양양 | "        | "        |
| 정장백 | 19    | 강원 고성 | "        | "        |
| 김용봉 | 17    | 강원 고성 | '68.4.27 | 어부(종진호)  |
| 윤무출 | 38    | "     | "        | "        |
| 임규철 | 25    | 강원 강릉 | "        | "        |
| 정연태 | 27    | 강원 삼척 | "        | "        |
| 김정일 | 32    | 강원 명주 | '68.5.9  | 어부(신진호)  |
| 오성재 | 37    | 서울 성동 | "        | "        |
| 김흥균 | 24    | 강원 명주 | '68.5.23 | 어부(대성호)  |
| 임병혁 | 40    | 강원 양양 | "        | "        |
| 한기돌 | 14    | 강원 명주 | "        | "        |
| 김재구 | 21    | 전남 목포 | '68.5.29 | 어부(춘덕3호) |
| 김명학 | 47    | 경북 울진 | "        | 어부(성운호)  |
| 김수근 | 32    | 경북 영일 | "        | "        |
| 박만복 | 43    | 강원 명주 | "        | "        |
| 이상원 | 42    | "     | "        | "        |
| 장창수 | 35    | 강원 강릉 | "        | "        |
| 공문익 | 37    | 경기 강화 | '68.6.1  | 어부(순덕호)  |
| 김경두 | 34    | 전남 여천 | '68.6.6  | 어부(부길호)  |
| 김길오 | 32    | 전남 완도 | "        | "        |
| 김일오 | 26    | 전남 여천 | "        | "        |
| 박명옥 | 16    | "     | "        | "        |
| 고주봉 | 30    | 전남 영암 | "        | 어부(영신호)  |
| 김이배 | 31    | 전남 진도 | "        | "        |
| 오관철 | 32    | 전북 장수 | "        | "        |
| 최동진 | 20    | 충남 보령 | "        | "        |
| 고종현 | 21    | 경기 부천 | "        | 어부(덕산호)  |
| 김용길 | 18    | 전남 해남 | "        | "        |
| 서종술 | 37    | 경기 부천 | "        | 어부(덕산호)  |
| 이선주 | 26    | 충남 당진 | "        | "        |
| 이일남 | 27    | 경기 부천 | "        | "        |
| 고준수 | 25    | 강원 고성 | '68.6.8  | 어부(풍년호)  |
| 김병호 | 17    | 경남 김해 | "        | "        |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지    | 연 도      | 당시 직업    |
|-----|-------|--------|----------|----------|
| 김영욱 | 13    | 강원 고성  | '68.6.8  | 어부(풍년호)  |
| 김용기 | 19    | 경북 예천  | "        | "        |
| 신성욱 | 26    | 강원 삼척  | "        | "        |
| 박형중 | 15    | 전남 고흥  | "        | "        |
| 이운길 | 13    | 강원 고성  | "        | "        |
| 전인만 | 15    | "      | "        | "        |
| 조문호 | 33    | "      | "        | "        |
| 주재근 | 25    | "      | "        | "        |
| 최동일 | 26    | 전남 완도  | "        | "        |
| 김도경 | 23    | 전남 목포  | '68.6.12 | 어부(영신호)  |
| 서용식 | 27    | 전남 영광  | "        | "        |
| 김광운 | 36    | 경기 부천  | '68.6.16 | 어부(해양호)  |
| 김광근 | 24    | 경기 웅진  | '68.6.17 | 어부(취영호)  |
| 손은주 | 22    | 경기 부천  | "        | "        |
| 손철순 | 19    | 경기 웅진  | "        | "        |
| 김영구 | 21    | 경기 강화  | "        | 어부(복성6호) |
| 유병춘 | 31    | 인천 동구  | "        | "        |
| 홍상표 | 20    | 경기 강화  | "        | "        |
| 김창현 | 45    | 인천 중구  | '68.6.21 | 어부(성복2호) |
| 심광식 | 28    | 전북 군산  | "        | "        |
| 김진경 | 37    | 경기 웅진  | '68.6.23 | 어부(경흥호)  |
| 오남문 | 30    | 서울     | "        | "        |
| 이기준 | 27    | 경기 웅진  | "        | "        |
| 이일환 | 41    | 인천 중구  | "        | "        |
| 김태만 | 25    | 전남 광주  | '68.6.29 | 어부(경북호)  |
| 이상은 | 21    | 경기 강화  | "        | "        |
| 차중석 | 22    | 전남 신안  | "        | "        |
| 고종환 | 16    | 북제주 우도 | '68.7.2  | 어부(금융호)  |
| 김남호 | 18    | 강원 양양  | "        | "        |
| 김명희 | 13    | 경기 가평  | "        | "        |
| 김용수 | 15    | 강원 고성  | "        | "        |
| 윤능산 | 17    | 북제주 우도 | "        | "        |
| 윤두찬 | 39    | 전북 완주  | "        | "        |
| 이은권 | 42    | 경남 울산  | "        | "        |
| 주영삼 | 17    | 강원 속초  | "        | "        |
| 함태천 | 29    | 강원 고성  | "        | "        |
| 곽도상 | 13    | 충북 영동  | "        | 어부(신양호)  |
| 김응권 | 19    | 경남 통영  | "        | "        |
| 박성문 | 25    | 강원 고성  | "        | "        |
| 장 면 | 14    | "      | "        | "        |
| 황두호 | 18    | 전북 남원  | "        | "        |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지   | 연 도       | 당시 직업     |
|-----|-------|-------|-----------|-----------|
| 김철규 | 14    | 강원 고성 | '68.7.2   | 어부(창명호)   |
| 선우석 | 52    | 서울 성동 | "         | "         |
| 이종범 | 47    | 강원 고성 | "         | "         |
| 이춘만 | 31    | 서울 성동 | "         | "         |
| 정강열 | 32    | 강원 고성 | "         | "         |
| 조규영 | 13    | "     | "         | "         |
| 윤귀남 | 21    | 전남 진도 | '68.7.4   | 어부(백구17호) |
| 이영철 | 27    | 전남 신안 | "         | "         |
| 김진영 | 48    | 경남 울주 | '68.7.10  | 어부(태양호)   |
| 조석원 | 15    | 전북 김제 | "         | "         |
| 강봉운 | 64    | 강원 고성 | "         | 어부(만복호)   |
| 박홍식 | 17    | 경북 영덕 | "         | "         |
| 장진구 | 13    | 강원 고성 | "         | "         |
| 최승복 | 13    | "     | "         | "         |
| 최원수 | 16    | 경북 영일 | "         | "         |
| 김상운 | 35    | 충북 보은 | "         | 어부(가덕호)   |
| 박종업 | 55    | 강원 고성 | "         | "         |
| 이해준 | 34    | 충남 부여 | "         | "         |
| 전석구 | 24    | 강원 인제 | "         | "         |
| 김남국 | 20    | 전남 진도 | '68.7.12  | 어부(덕성호)   |
| 김춘식 | 26    | 전남 신안 | "         | "         |
| 여인억 | 46    | 인천 중구 | "         | "         |
| 이양진 | 23    | 전남 신안 | "         | "         |
| 김재욱 | 47    | 강원 고성 | '68.8.6   | 어부(대복1호)  |
| 한택선 | 35    | "     | "         | "         |
| 황명삼 | 25    | 경북 울릉 | "         | "         |
| 강명화 | 25    | 경남 남해 | '68.8.7   | 어부(덕수2호)  |
| 김광수 | 25    | "     | "         | "         |
| 김인철 | 17    | 경남 통무 | "         | "         |
| 엄기만 | 12    | 강원 속초 | "         | "         |
| 장을선 | 49    | 충북 청주 | "         | "         |
| 정한수 | 37    | 경남 진양 | "         | "         |
| 함기남 | 20    | 강원 고성 | '68.10.30 | 어부(용명호)   |
| 김종우 | 27    | 경북 월성 | "         | 어부(해진호)   |
| 김이득 | 22    | 경북 영일 | "         | 어부(영창호)   |
| 임재동 | 29    | 경남 거제 | "         | "         |
| 진기봉 | 22    | 강원 강릉 | "         | "         |
| 전만수 | 27    | 강원 고성 | "         | 어부(어재호)   |
| 고순철 | 29    | 강원 명주 | '68.11.7  | 어부(양진호)   |
| 이영기 | 22    | "     | "         | "         |
| 이태운 | 25    | 경북 영덕 | "         | 어부(동일호)   |



| 성 명 | 당시 연령 | 출생지   | 연 도      | 당시 직업     |
|-----|-------|-------|----------|-----------|
| 김동주 | 22    | 강원 명주 | '68.11.7 | 어부(해승호)   |
| 문원표 | 46    | "     | "        | 어부(준호)    |
| 이기석 | 26    | "     | "        | 어부(원일호)   |
| 안수선 | 21    | 경북 영덕 | '68.11.8 | 어부(영덕호)   |
| 전도민 | 17    | 강원 양양 | "        | 어부(수진호)   |
| 정연배 | 42    | 경남 진주 | "        | "         |
| 김종순 | 42    | 강원 고성 | "        | 어부(풍성호)   |
| 한종남 | 19    | 전남 진도 | '69.5.1  | 어부(신희2호)  |
| 이광원 | 18    | 전남 신안 | '69.5.5  | 어부(흥덕호)   |
| 이동우 | 27    | 충남 홍성 | '69.6.10 | 어부(순호)    |
| 임판길 | 31    | 전북 옥구 | "        | "         |
| 정흥해 | 28    | 충남 보령 | "        | "         |
| 이덕표 | 37    | 충남 서천 | "        | 어부(신성호)   |
| 정오석 | 30    | 전북 옥구 | "        | "         |
| 천문석 | 38    | 전북 부안 | "        | "         |
| 최두수 | 35    | 경남 남해 | "        | "         |
| 강병일 | 29    | 충남 당진 | '70.4.29 | 어부(봉산21호) |
| 김태량 | 27    | 전남 완도 | "        | 어부(봉산21호) |
| 엄승영 | 34    | 경남 울주 | "        | "         |
| 정영철 | 15    | 전남 진도 | "        | "         |
| 최종울 | 19    | 전남 강진 | "        | "         |
| 박취만 | 22    | 경북 포항 | "        | 어부(봉산22호) |
| 황석균 | 30    | 충남 태안 | "        | "         |
| 권혁근 | 33    | 강원 속초 | '70.6.22 | 어부(금강산호)  |
| 김흥동 | 14    | 강원 정선 | "        | "         |
| 오관수 | 28    | 광주 광산 | "        | "         |
| 이순봉 | 28    | 경북 울진 | "        | "         |
| 김일영 | 36    | 경남 마산 | '70.6.30 | 어부(남일7호)  |
| 사명남 | 33    | 경기 웅진 | '70.7.8  | 어부(만복1호)  |
| 최상일 | 36    | "     | "        | 어부(만복2호)  |
| 민경신 | 33    | "     | "        | 어부(무진호)   |
| 변호신 | 33    | "     | "        | "         |
| 장춘빈 | 47    | "     | "        | "         |
| 김상대 | 28    | 경남 거제 | '71.1.6  | 어부(취영37호) |
| 김인천 | 27    | 경기 웅진 | "        | "         |
| 김창덕 | 19    | 경남 거제 | "        | "         |
| 박길윤 | 23    | 경남 남해 | "        | "         |
| 박동순 | 38    | "     | "        | "         |
| 박정구 | 34    | 전북 군산 | "        | "         |
| 박천향 | 42    | 경남 남해 | "        | "         |
| 송옥천 | 29    | "     | "        | "         |

| 성 명  | 당시 연령 | 출생지    | 연 도       | 당시 직업     |
|------|-------|--------|-----------|-----------|
| 정목살이 | 28    | 경남 남해  | '71.1.6   | 어부(취영37호) |
| 정세울  | 48    | 경남 거제  | "         | "         |
| 정완상  | 19    | "      | "         | "         |
| 황영식  | 50    | "      | "         | "         |
| 김재수  | 26    | 강원 양양  | '71.5.14  | 어부(창동1호)  |
| 강흥기  | 39    | 전남 여천  | '71.12.25 | 어부(해행1호)  |
| 김봉식  | 32    | 경남 통영  | "         | "         |
| 황영천  | 26    | 경기 가평  | "         | "         |
| 김정옥  | 26    | 전남 여천  | '72.1.10  | 어부(동진호)   |
| 김계홍  | 57    | 전남 완도  | '72.2.4   | 어부(안영35호) |
| 김달영  | 36    | "      | "         | "         |
| 김소웅  | 28    | 부산 영도  | "         | "         |
| 김철주  | 39    | 경남 남해  | "         | "         |
| 박달모  | 23    | "      | "         | "         |
| 박장현  | 20    | 전남 여천  | "         | "         |
| 신태용  | 27    | 전남 보성  | "         | "         |
| 위춘환  | 35    | 전남 완도  | "         | "         |
| 이상록  | 19    | 경북 영풍  | "         | "         |
| 이평일  | 44    | 전남 여천  | "         | "         |
| 전승철  | 22    | 부산 서대신 | "         | "         |
| 정동배  | 18    | 서울 종로  | "         | "         |
| 정봉갑  | 33    | 경남 남해  | "         | "         |
| 최부영  | 19    | "      | "         | "         |
| 공순경  | 41    | "      | "         | 어부(안영36호) |
| 김동식  | 36    | 경북 칠곡  | "         | "         |
| 김두선  | 33    | 경남 남해  | "         | "         |
| 김석만  | 25    | 전남 보성  | "         | "         |
| 김일봉  | 21    | 경남 남해  | "         | "         |
| 김임권  | 31    | "      | "         | "         |
| 김휘남  | 23    | 전남 완도  | "         | "         |
| 동병순  | 18    | 경남 남해  | "         | "         |
| 배현호  | 29    | "      | "         | "         |
| 박복만  | 40    | 경남 통영  | "         | "         |
| 박상국  | 26    | "      | "         | "         |
| 이홍섭  | 32    | 경남 남해  | "         | "         |
| 강여진  | 16    | 경기 옹진  | '72.5.4   | 어부(금해11호) |
| 김순식  | 48    | 경남 김해  | '72.5.12  | 어부(해영2호)  |
| 김정길  | 30    | 강원 명주  | '72.6.9   | 어부(유풍호)   |
| 남무수  | 32    | 강원 평창  | "         | "         |
| 남정열  | 39    | 강원 속초  | "         | "         |
| 방승도  | 37    | 경남 창원  | "         | "         |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지    | 연 도       | 당시 직업      |
|-----|-------|--------|-----------|------------|
| 배민호 | 48    | 경남 진해  | '72.6.9   | 어부(유풍호)    |
| 이수석 | 30    | 강원 속초  | "         | "          |
| 이원재 | 32    | 전남 해남  | "         | "          |
| 임창규 | 19    | 강원 명주  | "         | "          |
| 최성현 | 44    | 경북 경주  | "         | "          |
| 김영식 | 21    | 경남 남해  | '72.8.14  | 어부(금성3호)   |
| 송래규 | 35    | 경북 영일  | "         | "          |
| 김대봉 | 31    | "      | '72.8.21  | 어부(일진6호)   |
| 이석룡 | 38    | 경남 거제  | "         | "          |
| 김옥률 | 17    | "      | '72.12.28 | 어부(오대양61호) |
| 김용철 | 45    | 경기 수원  | "         | "          |
| 김의준 | 25    | 경남 거제  | "         | "          |
| 김일만 | 17    | "      | "         | "          |
| 김종원 | 47    | "      | "         | "          |
| 김천구 | 39    | "      | "         | "          |
| 김태준 | 17    | "      | "         | "          |
| 박두남 | 38    | "      | "         | "          |
| 박양수 | 14    | "      | "         | "          |
| 박영석 | 34    | "      | "         | "          |
| 박영중 | 22    | "      | "         | "          |
| 박용갑 | 32    | 경남 남해  | "         | "          |
| 서석기 | 32    | 경남 거제  | "         | "          |
| 이공희 | 20    | 서울 영등포 | "         | "          |
| 이재명 | 34    | 경남 거제  | "         | "          |
| 최영근 | 49    | "      | "         | "          |
| 강소동 | 29    | "      | "         | 어부(오대양62호) |
| 박두현 | 35    | "      | "         | "          |
| 서영구 | 38    | 부산 영도  | "         | "          |
| 안수영 | 37    | 전북 전주  | "         | "          |
| 유경춘 | 45    | 경남 거제  | "         | "          |
| 정건목 | 20    | 경남 남해  | "         | "          |
| 정도평 | 26    | 경남 거제  | "         | "          |
| 정형래 | 20    | "      | "         | "          |
| 김순남 | 25    | 경기 웅진  | '73.7.27  | 어부(신진1호)   |
| 김영희 | 47    | 미상     | "         | "          |
| 나기용 | 52    | 경기 웅진  | "         | "          |
| 서득수 | 37    | 경북 상주  | "         | "          |
| 조순래 | 32    | 경기 웅진  | "         | "          |
| 조인우 | 18    | "      | "         | 어부(신진1호)   |
| 김근식 | 19    | 전남 진도  | '74.2.15  | 어부(수원32호)  |
| 김생림 | 49    | "      | "         | "          |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지   | 연 도      | 당시 직업     |
|-----|-------|-------|----------|-----------|
| 김월근 | 26    | 전남 광주 | '74.2.15 | 어부(수원32호) |
| 김용기 | 34    | 전남 진도 | "        | "         |
| 김용길 | 18    | 전남 완도 | "        | "         |
| 김종관 | 23    | 전남 해도 | "        | "         |
| 박경원 | 31    | 전남 진도 | "        | "         |
| 송민경 | 53    | 경남 남해 | "        | "         |
| 안병진 | 28    | 경북 상주 | "        | "         |
| 유용석 | 22    | 전북 완주 | "        | "         |
| 이대홍 | 20    | 경북 남해 | "        | "         |
| 이성용 | 28    | 전남 영암 | "        | "         |
| 이천석 | 28    | 경북 영덕 | "        | "         |
| 정유석 | 30    | 전남 고흥 | "        | "         |
| 고광희 | 34    | 인천 북성 | "        | 어부(수원33호) |
| 기노석 | 18    | 전남 무안 | "        | "         |
| 김용건 | 27    | 경북 군위 | "        | "         |
| 김재봉 | 21    | 전남 진도 | "        | "         |
| 김중식 | 27    | "     | "        | "         |
| 김현남 | 24    | "     | "        | "         |
| 박남주 | 36    | "     | "        | "         |
| 박종주 | 45    | 인천 남구 | "        | "         |
| 백홍선 | 27    | 전남 장흥 | "        | "         |
| 임태환 | 44    | 부산 영도 | "        | "         |
| 장영환 | 27    | 경기 군포 | "        | "         |
| 장종운 | 35    | 전남 진도 | "        | "         |
| 최복열 | 33    | "     | "        | "         |
| 최영철 | 18    | 충남 청양 | "        | "         |
| 김두익 | 45    | 강원 원주 | '75.8.8  | 어부(천왕호)   |
| 고남수 | 29    | "     | "        | "         |
| 권용만 | 41    | 대구 수성 | "        | "         |
| 권종덕 | 62    | 경남 의령 | "        | "         |
| 김구영 | 49    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 김찬우 | 46    | "     | "        | "         |
| 민기식 | 65    | 강원 동해 | "        | "         |
| 박상원 | 38    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 최종덕 | 26    | "     | "        | "         |
| 허정수 | 23    | 전북 김제 | "        | "         |
| 박시동 | 33    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 박종선 | 58    | 강원 원주 | "        | "         |
| 박정출 | 39    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 박해영 | 52    | 경남 충무 | "        | "         |

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지   | 연 도      | 당시 직업     |
|-----|-------|-------|----------|-----------|
| 우재선 | 31    | 강원 강릉 | '75.8.8  | 어부(천왕호)   |
| 우재학 | 38    | "     | "        | "         |
| 유지용 | 58    | 전북 순창 | "        | "         |
| 윤정순 | 63    | 경북 영덕 | "        | "         |
| 윤종수 | 34    | 충남 서천 | "        | "         |
| 황규오 | 38    | 경기 안성 | "        | "         |
| 이구석 | 51    | 경북 영덕 | "        | "         |
| 이기하 | 52    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 이복우 | 25    | 경북 영천 | "        | "         |
| 이상운 | 28    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 이한석 | 28    | 서울 성북 | "        | "         |
| 이해운 | 21    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 임창웅 | 52    | "     | "        | "         |
| 전극표 | 54    | 경북 울진 | "        | "         |
| 최욱일 | 36    | 강원 강릉 | "        | "         |
| 허용호 | 27    | 전북 김제 | "        | "         |
| 최장근 | 35    | 경남 총무 | '77.5.10 | 어부(통영호)   |
| 김환용 | 22    | 전남 완도 | '80.1.26 | 어부(해왕7호)  |
| 강희근 | 35    | 경기 강화 | '87.1.15 | 어부(동진27호) |
| 김순근 | 44    | 전남 여수 | "        | "         |
| 김상섭 | 35    | 전남 고흥 | "        | "         |
| 김영현 | 22    | 부산 진구 | "        | "         |
| 노성호 | 25    | 충북 청원 | "        | "         |
| 박광현 | 38    | 경남 함양 | "        | "         |
| 양용식 | 27    | 전남 담양 | "        | "         |
| 임국재 | 32    | 경북 안동 | "        | "         |
| 정일남 | 30    | 전남 고흥 | "        | "         |
| 진영호 | 26    | 경남 합천 | "        | "         |
| 최종석 | 40    | 부산 사하 | "        | "         |
| 추영수 | 55    | 인천 동구 | "        | "         |

2) 해군 I-2정 승무원

| 성명  | 당시 연령 | 출생지    | 연도      | 당시 직업       |
|-----|-------|--------|---------|-------------|
| 권덕찬 | 22    | 전남 광주  | '70.6.5 | 군인(해군 I-2정) |
| 김기강 | 28    | 강원 원주  | "       | "           |
| 김태종 | 23    | 경기 평택  | "       | "           |
| 도종무 | 22    | 경북 청도  | "       | "           |
| 맹길수 | 24    | 전남 해남  | "       | "           |
| 문석영 | 23    | 제주     | "       | "           |
| 박재수 | 23    | 경남 밀양  | "       | "           |
| 서금성 | 22    | 인천 동구  | "       | "           |
| 신영훈 | 24    | 서울 중구  | "       | "           |
| 이덕주 | 29    | 경남 진양  | "       | "           |
| 이재영 | 23    | 전북 정읍  | "       | "           |
| 임성우 | 37    | 경북 의성  | "       | "           |
| 전해열 | 21    | 경북 청도  | "       | "           |
| 정광모 | 23    | 서울 중구  | "       | "           |
| 정수일 | 41    | "      | "       | "           |
| 정원석 | 24    | 부산 서구  | "       | "           |
| 조진오 | 23    | 부산 해운대 | "       | "           |
| 조태봉 | 34    | 경기 연백  | "       | "           |
| 최응호 | 25    | 인천 중구  | "       | "           |
| 함영주 | 24    | 서울 중구  | "       | "           |

3) 해경 863합

| 성명  | 당시 연령 | 출생지 | 연도       | 당시 직업 |
|-----|-------|-----|----------|-------|
| 진종영 | 30    |     | '74.6.28 | 순경    |
| 신명선 | 21    |     | "        | 전투경찰  |

#### 4) KAL승무원 및 승객

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지    | 연 도       | 당시 직업         |
|-----|-------|--------|-----------|---------------|
| 유병하 | 37    | 서울 용산  | '69.12.11 | KAL(기장)       |
| 최석만 | 37    | 서울 영등포 | "         | " (부기장)       |
| 정경숙 | 23    | 서울 중구  | "         | " (여승무원)      |
| 성경희 | 23    | 서울 종로  | "         | " (여승무원)      |
| 김봉주 | 28    | 충남 아산  | "         | 승객(MBC 카메라기자) |
| 이동기 | 48    | 강원 강릉  | "         | " (자영업)       |
| 임철수 | 50    | 강원 양구  | "         | " (회사원)       |
| 장기영 | 43    | 서울 종로  | "         | "             |
| 채현덕 | 38    | 서울 성북  | "         | " (의사)        |
| 조창희 | 42    | 경기 평택  | "         | " (무직)        |
| 최정웅 | 31    | 강원 원주  | "         | " (회사원)       |
| 황 원 | 32    | 인천 동구  | "         | " (회사원 미확인)   |

#### 5) 기 타

| 성 명 | 당시 연령 | 출생지   | 연 도      | 당시 직업       |
|-----|-------|-------|----------|-------------|
| 유성근 | 38    | 충남 연기 | '71.4.5  | 대사관 노무관(서독) |
| 정순섭 | 36    | "     | "        | 무직( )       |
| 유경희 | 7     | "     | "        | "           |
| 유진희 | 1     | "     | "        | "           |
| 이민교 | 18    | 인천    | '77.8.12 | 고교생(전남 흥도)  |
| 최승민 | 16    | 경기 평택 | "        | "           |
| 고상문 | 30    | 서울 성동 | '78.4.13 | 교사(노르웨이)    |
| 김영남 | 17    | 전북 군산 | '78.8.5  | 고교생(군산 선유도) |
| 이명우 | 17    | 충남 천안 | '78.8.10 | 고교생(전남 흥도)  |
| 홍진표 | 17    | 경기 안성 | "        | "           |
| 신숙자 | 43    | 경북 의성 | '85.12   | 무직(서독)      |
| 오혜원 | 21    | "     | "        | "           |
| 오규원 | 18    | "     | "        | "           |
| 이재환 | 25    | 경남 마산 | '87.7.20 | 유학생(오스트리아)  |
| 안승운 | 50    | 경북 안동 | '95.7.24 | 목사(중국)      |
| 장세철 | 51    | 전남 순천 | '99.9.17 | 무역상(중국단둥)   |
| 김동식 | 53    | 경남 진해 | '00.1.16 | 목사(중국연변)    |

6) 납북자 가족모임 제공 미확인 납북자 명단

| 성 명  | 당시 연령 | 출생지   | 당시 직업    |
|------|-------|-------|----------|
| 박성만  | 50    | 부산 영도 | 선장(길용호)  |
| 이덕환  | 56    | "     | 갑판장( " ) |
| 김광섭  | 49    | 부산 중구 | 기관장( " ) |
| 이생기  | 53    | "     | 어부( " )  |
| 이고태  | 22    | 부산 영동 | "        |
| 양효근  | 48    | 경남 통영 | "        |
| 김두석  | 36    | 부산 영도 | "        |
| 남정식  | 33    | "     | "        |
| 서알용  | 29    | 부산 사하 | 무선사(길용호) |
| 정복식  | 40    |       | 어부( " )  |
| 서태봉  |       |       | "        |
| 김분남  |       |       | 어부(희영호)  |
| 이민우  |       |       | 선장(대영호)  |
| 김양훈  | 53    |       | 어부( " )  |
| 김영두  | 51    |       | "        |
| 조민철  | 54    |       | "        |
| 김동호  | 50    |       | "        |
| 김창배* |       |       |          |
| 탁재용* |       |       |          |
| 전극표* |       |       |          |

\* 귀환 납북자 김병도(대영호 선원) 증언







## 2005년 북한인권 주요 사건일지

*KINU*

| 날 짜      | 내 용  |
|----------|--|
| 1. 13    | 휴먼라이츠워치(HRW), 2005년 세계 60여 개국 인권 연례보고서 발표  |
| 1. 19    | 미국 자유아시아방송, 탈북자로 추정되는 두 명이 라오스 주재 미국 대사관 진입 시도, 1명 성공, 1명 경찰 검거 보도               |
| 1. 24    | 탈북자 8명, 중국 베이징 일본인 학교 진입 한국행 요구  |
| 1. 26    | 중국 정부, 2004년 말 중국 지린(吉林)성 옌지(延吉)에서 체포한 국군 포로 탈북자 한만택씨(72) 복송 공식 통보               |
| 1. 27    | 한국 외교통상부, 국군포로 한만택씨 복송 공식 발표   |
| 1. 27    | 비티 문타본(Vitit Muntarbhom) 북한 인권 특별보고관, 유엔 인권위원회(UNCHR) 연례회의 제출 보고서 발표             |
| 1. 28    | 북한 노동신문, 미국의 '북한인권법' 제정과 북한 인권담당 특사 임명에 대해 '자주권 침해'라고 비난                         |
| 2. 1     | 납북자 가족모임, 1971년·1972년 서해상 흥어잡이 중 납북 선원 12명의 단체사진 중국 통해 입수, 공개                    |
| 2. 4     | 탈북 후 한국 정착 탈북자 15명, 멕시코 접경 경유, 미국 밀입국 시도, 체포                                     |
| 2. 11    | 참여연대, '북한 인권문제 개선을 위한 참여연대의 제안'을 유엔 인권위원회에 제출                                    |
| 2. 14~16 | (사)북한인권시민연합·국제인권법학회·연세대·한동대·서강대·이화여대·고려대·숙명여대 국제대학원 등 공동주최, 제6회 북한인권난민문제 국제회의 개최 |
| 2. 25    | 일본 민주당, 북한인권침해구제법안 중의원 제출  |
| 2. 28    | 미국 국무부, 2004 연례 인권보고서 발표   |
| 3. 3     | 미국, 2005 민주주의 증진법안 상·하원에 동시 상정   |
| 3. 9     | 탈북자로 추정되는 신원 미상의 남녀 8명, 베이징(北京) 차오양(朝陽)구 일본인 학교 진입 후 망명 요청                       |
| 3. 11    | 한국기독교총연합회 인권위원회, 2000년 납북 김동식 목사 송환 운동본부를 설립하기로 밝힘                               |
| 3. 14    | 제61차 유엔인권위원회 개막  |
| 3. 16    | 일본 N-TV, 북한의 공개총살 현장 담은 동영상 방영   |
| 3. 22    | 통일연구원, '북한인권백서 2005' 발간  |
| 3. 28    | 태국과 라오스, 탈북자 입국 차단 위해 국경 통제 강화키로 합의  |

| 날 짜   | 내 용  |
|-------|--|
| 3. 28 | 마이클 코작 미국 국무부 민주주의 및 인권 담당 차관보 대리, 인권 및 민주주의 지원 활동 연례 보고서 발표                           |
| 3. 31 | 세계기독교연대(CSW), 북한 정치범수용소에 끌려간 뒤 행방불명된 북한 주민 600명의 명단 유엔 인권위원회에 제출                       |
| 4. 14 | 제 61차 유엔인권위원회, 북한 인권 결의안 채택(찬성30, 반대9, 기권14)   |
| 4. 14 | 한국기독교총연합회, '제1회 북한인권문제 정책협의회' 개최   |
| 4. 27 | 대한변호사협회, '북한인권백서' 만들기로 합의  |
| 5. 12 | 한나라당, '북한인권법' 입법 토론회 개최  |
| 5. 21 | 프리덤 하우스, 북한 담당관에 재미교포 구재회(미국명 Jae Ku) 임명   |
| 5. 25 | 국제사면위원회(AI), 연례보고서 발표  |
| 5. 26 | 헨리 하이드(공화당) 미 하원 국제관계위원장, 한국·일본인 모든 생존한 납치 피해자와 국군포로의 즉각 송환을 촉구하는 결의안 의회에 제출           |
| 6. 4  | 미국 국무부, 연례 국제 인신매매 보고서 발표  |
| 6. 13 | 탈북자 출신 강철환, 부시 미국 대통령과 백악관에서 면담  |
| 6. 14 | 비티 문타본(Vitit Muntarbhorn) 유엔 북한인권 특별보고관, 중국이 탈북자의 북한 송환을 중단하고 탈북자에게 난민 지위를 부여해야 한다고 촉구 |
| 6. 19 | 6·25전쟁 중 중공군에 붙잡혀 북한으로 끌려간 국군포로 일가족 6명 동반 탈북   |
| 6. 21 | 영국의 반노예국제운동, 중국 내 탈북 여성들의 인신매매 문제와 관련한 보고서 발표  |
| 6. 28 | 탈북 여성 3명, 중국 칭다오(靑島) 국제 한국인학교에 진입  |
| 6. 30 | 미국 하원 국제관계위원회, 북한의 한국·일본인 납치 및 억류 규탄 결의안 통과  |
| 7. 19 | 미국 프리덤하우스 주최, 북한인권국제대회 워싱턴 개최  |
| 7. 27 | 세계식량계획(WFP) 베이징 사무소의 제럴드 버크 대변인, 북한 식량 위기는 점점 악화되고 있다고 밝힘                              |
| 8. 1  | 한·미·일·몽골 4개국 국회의원 모임인 북한난민과 인권에 관한 국제의원연맹 총회, 일본 도쿄(東京)에서 진행                           |
| 8. 1  | 미국 의회, 북한의 대량살상무기(WMD)와 관련한 중요한 정보를 제공하는 탈북자와 그 가족에게 특별비자 발급 법안을 추진중                   |

| 날 짜      | 내 용  |
|----------|--|
| 8. 8     | 동국대 북한학연구소, '북한 인권보고서' 발표  |
| 8. 15    | 남북이산가족 시범 화상상봉 실시  |
| 8. 19    | 제이 레프코위츠 전 백악관 국내정책 담당 부보좌관, 북한 인권특사에 임명   |
| 8. 19    | 법륜(法輪) 스님, 중국 내 탈북자 등 북한 주민 숫자를 조사한 결과 3만~5만 명으로 추산된다고 밝힘                                |
| 8. 20    | 미국의 인권단체들과 한인단체 관계자들 60여명, 주미 중국대사관 앞에서 중국 정부의 탈북자 강제 송환을 규탄하는 대규모 시위 진행                 |
| 8. 23~27 | 제6차 남북 적십자회담 개최  |
| 8. 26~31 | 제11차 이산가족 상봉사업 실시  |
| 8. 28    | 중국 전국인민대표회의 상무위원회, 북한과 민·형사 사법 공조조약을 통과  |
| 9. 8     | 탈북자 1명, 멕시코 난민 신청 허가   |
| 9. 8     | 미국 북한인권위원회, '기아와 인권: 북한의 기아 정치학' 보고서 발표  |
| 9. 8     | 탈북자 출신 강철환, '미 대륙 북한인권 강연투어' 시작  |
| 9. 19    | 국회 통일외교통상위원회, 탈북을 도운 이유로 중국에 수감된 한국인은 21명이라고 밝힘  |
| 9. 23    | 국제사면위원회(AI), 강건(36, 2000년 탈북)씨 사건 공개 및 송환 촉구   |
| 9. 23    | 서울지방법원호사회·(사)북한인권시민연합 주최, '이제는 북한 인권을 말해야 한다' 북한 인권문제 심포지엄 개최                            |
| 9. 27    | 프리덤하우스 구재회 북한인권 담당국장 방한  |
| 10. 3    | 비릿 문타본(Vitit Muntarbhom) 유엔 북한인권 특별보고관, 제 60차 유엔 총회에 북한인권 실태에 관한 보고서 제출                  |
| 10. 3    | 태국 칸타티 스파몽곤 외무장관, 북한인권개선 촉구  |
| 10. 3    | 비릿 문타본(Vitit Muntarbhom) 북한 인권 특별조사관, 북한인권 상황 보고서 작성, 유엔총회 3분과위원회(인권·사회)에 제출             |
| 10. 10   | 토피크 뮤타바 유엔아동기금(UNICEF) 평양사무소 부대표, 2004년 북한 아동의 영양실태 조사결과 공개                              |
| 10. 11   | 중국 인권상황 감시를 위해 미국 의회와 정부 인사들로 구성된 중국 위원회, 중국 정부가 탈북자에 대한 난민 지위를 인정할 것을 촉구하는 연례보고서 북한편 발표 |
| 10. 11   | 탈북자 8명, 중국 칭다오(靑島)에 있는 한국국제학교에 진입, 한국행 요청  |

| 날 짜       | 내 용   |
|-----------|---|
| 10. 27    | 미국 하원 국제관계위원회, 북한인권법 실행 점검을 위한 청문회 진행   |
| 11. 2     | 유럽연합(EU), 북한 인권상황에 대한 결의안 유엔 총회에 제출   |
| 11. 2     | 남북자 가족·시민단체들 특별법 제정 촉구 집회   |
| 11. 3     | 국가인권위원회, 북한 인권 국제 세미나 개최  |
| 11. 5~10  | 제12차 이산가족 상봉사업 실시   |
| 11. 9     | 미국 국무부, 종교 자유에 관한 제7차 연례보고서 발표  |
| 11. 13    | 미국 CNN, 탈북자를 도운 사람을 화형으로 처형하는 장면 공개 방영  |
| 11. 15    | 미국 국제종교자유위원회, 북한 주민들의 사상과 양심, 종교 자유 실태를 조사한 특별보고서를 발표                                 |
| 11. 16~18 | 유엔 법률대표단, 평양 인민문화궁전에서 열린 난민문제와 조약법 관련 세미나에 참석   |
| 11. 17    | 유엔 총회, 대북 인권 결의안 채택(찬성84, 반대22, 기권62)   |
| 11. 17    | 북한, 북한에서 활동중인 유럽 비정부 기구(NGO) 관계자들에게 올해 말까지 북한에서 떠날 것을 요구                              |
| 11. 21    | 만프레트 노바크 유엔 인권위원회 특별조사관, 인권실태 조사 위해 중국 방문   |
| 11. 30    | 일본 대북(對北)경제제재 시물레이션팀, 북한인권법안 등 법안별로 4개의 분과위원회를 설치하기로 결정                               |
| 12. 1     | 한국기독교교회협의회, 한반도 평화 정착과 북한인권법 관련 대토론회 개최   |
| 12. 8     | 북한민주화운동본부, 북한 요덕수용소 서림천 지역에 수감돼 있는 것으로 알려진 121명의 정치범 명단 공개(생존 85명, 사망 26명, 생사 미확인 7명) |
| 12. 8~12  | 프리덤하우스 주최, 북한인권국제대회 서울 개최   |
| 12. 12    | 한국기독교총연합회와 기독교사회책임 등, 북한인권과 종교자유를 위한 국제 기독교인대회 개최                                     |
| 12. 16    | 유엔 총회, 북한인권상황에 대한 결의안 가결(찬성88, 반대21, 기권60)  |
| 12. 21    | 서울지방변호사회, 남북 동포 송환 촉구를 위한 거리 캠페인 진행   |





