

제3장 북한인권과 탈북자문제

김 인 혁*

[국문요약]

2002년 이후 국내 입국 탈북자는 매년 천명을 넘어섰고, 2004년부터는 거의 2천명에 이를 정도로 급증하고 있다. 재외 탈북자는 적게는 3만 명에서 많게는 10만-20만 명 선까지 추산되고 있는 실정이다. 탈북과정에서 이들은 말로 표현하기 어려울 정도의 인권유린을 겪고 있다. 국내 입국 이후에도 탈북자들 중 상당수가 이질적 경제·사회·문화적 환경에 적응하는데 실패하는 사례가 증가하고 있다. 이들 역시 절박한 생존이라는 기본적 인권마저 상실되는 상황에 직면하고 있다. 국내외 탈북자들이 처해 있는 이러한 인권문제의 배경에는 북한의 인권억압과 유린이 연원(淵源)하고 있다. 탈북자들의 인권문제는 이제 국내·국제적·남북 간에 논의, 해결해야 할 성격의 문제로 대두되었다. 따라서 필자는 이 글에서 북한인권문제의 심각성이 탈북자들의 삶과 어떻게 상관계되어 있는가를 규명하려고 하였다. 이와 관련하여 재외 탈북자와 국내 입국 북한이탈주민들의 현황과 실태를 살펴보고, 이들이 왜 북한을 탈출 또는 이탈하게 된 것인가를 규명하고자 하였다. 이러한 분석을 기초로 탈북자에 대한 정책적 접근과 북한의 인권상황 개선에 대한 전략적 선택을 모색하였다. 결론적으로, 한국 정부는 탈북자문제 해결을 위해 국제기구와 연대하고 중국을 탈북자에 대한 '난민협약' 당사자가 되도록 설득하며, 그리고 특히 북한에 대한 인도적 지원이 상호주의적 교환거래를 통해 북한 내 인권억압상황을 개선시키고 탈북자들에 대한 정치적 태도를 개선시킬 수 있는 유효한 정책수단이 될 수 있도록 유도해야 한다. 탈북자를 둘러싼 인권문제에 대해 국제사회에서의 문제제기는 물론 한국 정부가 이 문제를 심각하게 받아들여 남북관계를 통하여

* 한국통일전략학회 부회장, 창원전문대.

서도 문제해결에 적극 개입해야 함을 의미하고 있다. 탈북자문제의 해결은 남북통합이라는 측면에서 중요한 의미를 갖는다. 즉, 국내 입국 탈북자들의 한국사회 적응 성공은 통일 후 북한 주민들의 통일사회 적응을 예측할 수 있게 하는 예비적 남북통합모델이 될 수 있다. 따라서 성공적인 예비적 남북통합모델을 만들어 내기 위해서는 우선 첫째, 국내 입국 탈북자들이 한국 사회에서 성공적으로 적응할 수 있도록 적실성, 합리성, 효율성을 갖춘 자본주의사회적응프로그램을 개발·적용해야 한다. 둘째, 탈북자 수를 크게 줄일 수 있는 남북관계를 구축해야 한다. 이를 위해서는 북한 내 인권상황을 개선하여 탈북자 발생을 억제해야 한다. 북한의 인권상황 개선을 위한 한국의 적극적 개입정책이 일시적으로는 북한의 반발에 부딪치겠지만 오히려 궁극적으로는 북한의 개방을 유도하여 북한 동포들의 삶의 질을 향상시킬 수 있다. 이렇게 하기 위해서는 실용적 정책노선에 입각하여 인도주의적 지원과 함께 이에 대한 상호주의를 강화하는 전략적 정책수단을 사용해야 한다. 이러한 상호주의는 반드시 북한 내 인권상황의 개선과 연계시키면서 일관성 있는 정책적 접근이 이루어져야 한다. 그 결과 북한 주민들의 삶의 질이 향상됨과 동시에 북한 사회의 안정이 확보되게 되면 저절로 탈북의 필요성은 감소하게 되어 대량 탈북과 그 과정에서의 비참한 인권유린 또한 예방할 수 있다. 이 과정을 통하여 남북관계는 통일 이전단계에서의 예비적 남북통합모델을 구축할 수 있다.

주제어: 탈북자, 난민, 북한, 북한체제, 인권, 북한의 인권, 유엔인권위원회, 사회주의체제, 정착, 적응, 상호주의, 예비적 남북통합모델

I. 이 논의가 왜 필요한가?

탈북자의 입국자 수는 2001년에 583명, 2002년 이후부터는 매년 1,000명대를 돌파하면서 급증하여 왔다. 지금까지 북한을 탈출하여 국내로 들어온 북한이탈주민 총수는 2005년 9월 말 현재 무려 7,249명에 이르고 있다.

이러한 탈북자수의 급증은 한국사회 자체에도 점차 부담으로 작용하기 시작하였을 뿐 아니라 북한이탈주민 자신들의 삶에도 새로운 여러 가지 성격의 문제를 드러내기에 이르렀다. 특히 이들의 자본주의체제에 대한 적응의 어려움은 바로 생존의 문제가 되고 있으며, 이는 남북분단이 결과하고 있는 또 하나의 민족적 문제로 등장하고 있다.

이러한 문제의 발단은 북한 내부의 인권문제로부터 비롯하고 있다. 2005년 11월 25일 알렉산더 버시바우 주한 미국대사는 국내 한 대학의 특강에서 “북한 인권문제는 미국으로서는 포기할 수 없는 원칙의 문제”이며, “북한이 환영할 만한 주제는 아니겠지만 우리에게 인권은 북한과의 관계정상화를 위해서는 빼놓을 수 없는 주제”라고 말하고 있다.¹⁾ 미국 국무부 북한인권특사인 제이 레프코워츠는 2005년 12월 2일 뉴욕대학교 와그너행정대학원 국제학 생협회 주최 토론회에서 “북한정권을 화나게 할 위험을 무릅쓰고라도 인권문제를 논의해야 한다.”고 말했다. 그는 관심을 가져야 할 북한인권문제로 인도주의적 지원의 투명성, 북한 주민의 정보 접근권, 탈북자 인권, 북한 내 수용소에 대한 국제사회의 조사 등을 들었다.²⁾

1) 『동아일보』, 2005. 11. 26.

현재 북한문제에 대해 여러 주변 이해당사국 가운데서도 가장 신경을 곤두세우고 있는 미국이 보이고 있는 이러한 문제인식은 국제사회가 북한의 인권문제를 단순히 다루지 않을 것임을 시사하는 것이다. 북한 핵개발을 둘러싸고 남북 간, 북미 간 갈등을 해결해야 하는 상황에서 북한의 인권문제는 미묘한 문제로서 탈을 쓴 얼굴의 앞뒤면의 관계와 같다. 북한인권문제에 대한 바른 접근과 개선은 국제사회가 요구하는 규범을 받아들여 그 질서에 합류하게 한다는 의미를 갖는다. 북한이 체제의 안전과 유지를 위해 계속 그들만의 가치규범을 고집함으로써 결과하게 되는 북한 주민의 삶의 저하문제와 국제사회로부터의 고립은 계속해서 탈북자를 발생시키게 되고 또한 국제사회의 압력에 직면하게 할 것이다.

이와 관련하여 필자가 갖고 있는 문제의식 중 첫째 의문은 탈북자의 수를 감소시킬 수는 없는가? 하는 점이다. 탈북자 수의 감소는 북한 사회의 안정, 다시 말해 북한 주민의 삶의 조건과 환경이 개선되어 생존과 관련된 인권이 개선됨을 의미한다. 또한 이러한 변화는 한국사회의 정치적·경제적·사회적 부담을 줄일 수 있을 것이다.

두 번째 의문은, 국내 입국 탈북자들은 그들 스스로 인권의식에 대한 자각이 있든 없든 간에 북한 인권억압의 피해자인가 하는 점이다. 만약 이들의 의식 속에 피해의식이 있다면 이들은 북한체제에 대해 어떤 입장을 갖고 있는가 하는 점 역시 관련된 의문점이다. 급증해 온 탈북자들이 북한체제의 억압으로부터 도피한 것이 확실하다면 이는 국제사회의 문제제기는 물론 남북관계에서도 한국이 심각하게 이 문제의 해결에 적극 개입해야 함을 의미하고 있다.

2) 『동아일보』, 2005.12. 5

또 한 가지 의문은 이러한 탈북자들이 갖고 있는 한국사회에 대한 입장은 무엇인가 하는 점이다. 이들이 갖고 있는 북한에 대한 정치적 태도·의식과 더불어 남한사회에 대해 갖고 있던, 그리고 갖게 되는 태도는 이들이 한국사회의 자본주의적 삶, 개인주의적 삶에 적응하느냐 실패하느냐 하는 중요한 요소라고 여겨진다.

이 글에서 밝히고자 하는 것은 이와 같은 의문점들에 대해 답하기 위한 것이다. 따라서 이하에서 첫째로 북한인권문제의 심각성과 이것이 탈북자들의 삶과 어떻게 상관되어 있는가를 규명한다. 이와 관련하여 재외 탈북자와 국내 입국 북한이탈주민들의 현황과 실태를 살펴보고, 이들이 왜 북한을 탈출 또는 이탈하게 된 것인가를 규명하고자 한다. 이러한 분석을 기초로 국내 입국 북한이탈주민의 삶의 보장과 향상을 위해 그리고 분단의 극복을 위해 국내 입국 북한이탈주민에 대한 정책적 대응과, 이러한 문제의식의 연장선상에서 북한인권문제와 관련된 대북 정책방향을 제시하고자 한다. 이러한 논의가 필요한 이유는 바로 이 때문이다.

II. 북한의 인권문제

1. 인권의 보편적 개념

인간은 태어날 때부터 자유롭고 평등하며, 인간으로서의 존엄과 가치를 갖고 있다. 또 인간으로서의 행복을 추구할 자유와 권리를 갖고 있다. 오늘날에 와서는 이 지구상의 어느 지역에서 살

든지 간에 인간이라면 누구든 체제나 이데올로기, 인종과 성별, 종교 등과 상관없이 그와 같은 권리를 누려야 한다는 것이 보편적 사조로 받아들여지는 시대가 되었다. 대부분의 정상 국가에서는 인간이 갖고 있는 이러한 보편적이고 기본적인 권리 즉, 인권을 헌법을 통하여 보장하고 있을 뿐만 아니라, 인권의 보호와 신장을 위해 여러 가지의 제도적 장치를 마련하고 있다.

인류는 1, 2차 세계대전을 통하여 인간이 천부적으로 갖고 있는 인권이 국가권력에 의해 얼마나 억압되고 유린될 수 있는가를 처참하게 경험하였다. 인류는 나치즘이나 파시즘, 군국주의에 의해 인권이 유린당하고 전쟁으로 엄청난 참혹함을 체험했기 때문에 제2차 세계대전 직후 인류의 인권에 대한 존중과 보장이라는 문제가 세계질서의 재구축과 함께 공통된 시대적 과제로 등장하게 되었던 것이다. 제2차 세계대전 이후 인권의 보장에 관한 여러 국제조약이 성립하게 된 이유도 여기에 있다.

다시 말해서, 인권을 탄압하는 독재체제야말로 국제평화에 가장 큰 위협이 된다는 사실을 깨달은 셈이다. 이는 국내적 자유로서의 인권이 국제질서의 평화·안전과 상호 밀접한 관계에 있음³⁾을 의미하는 것이다. 유엔헌장의 기초자들은 국제평화와 안전이라는 목표를 위하여 인권의 국제적 증진과 보호를 위한 제도적 장치를 마련하려고 하였는데 이러한 노력의 결과 유엔 경제사회이사회, 유엔인권위원회 및 인권소위원회, 유엔인권고등판무관, 그리고 국가별 주제별 인권특별보고관과 실무위원회 등의 설치와 운영으로 구체화되었다.⁴⁾

3) 제성호, “유엔인권위원회와 북한인권 결의: 의미 분석과 전망,” 북한연구학회, 『북한연구학회보』 제8권 제2호 (2004년 겨울), p.274.

4) 위의 글, pp.274-278.

경제사회이사회는 유엔헌장 제62조에 의거 모든 사람의 인권과 기본적 자유의 존중과 준수를 촉진하기 위해 이를 권고할 수 있으며, 인권문제에 관한 협약안을 마련하여 총회에 제출하고 필요한 국제회의를 소집할 수 있다. 또한 유엔헌장 제68조에 의거 경제사회이사회를 통하여 인권신장을 위한 위원회를 설치할 수 있게 하였다. 이에 따라 1946년 유엔인권위원회(United Nations Commission on Human Rights: UNCHR)가 경제사회이사회 결의 제5호 (I), 제9호 (II) 등에 의거하여 경제사회이사회 산하기관으로 설립되었다. 유엔 인권소위원회는 1947년 인권위원회의 결정에 따라 그 산하기관으로 설립되었다.

이러한 움직임에 따라 1948년 12월 10일 제3차 유엔총회는 「세계인권선언」을 채택하였고, 1966년 12월 16일 제21차 유엔총회는 「국제인권규약」을 채택하였다. 이 「국제인권규약」은 「경제적·사회적·문화적 여러 권리에 관한 국제규약」(A규약)과 「시민적·정치적 여러 권리에 관한 국제규약」(B규약) 및 「B규약에 관한 선택의정서」의 3개로 구성되어 있는데 이들 모두 1976년에 각각 발효되었다. 이로써 인권의 보장을 위한 국제적 차원에서의 구체적 노력이 그 결실을 맺게 되었던 것이다.⁵⁾

이와 같은 국제적 가치규범에 입각하여 인권을 그 내용에 있어 다음과 같이 크게 2가지 영역으로 나누어 볼 수 있다. 인간이 보편적으로 누리고 살아야 할 기본적 권리로서 크게 시민적·정치적 인권과 경제적·사회적·문화적 인권으로 나눌 수가 있다. 전자에는 생명권, 신체의 자유, 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리, 평등권, 자유권, 종교의 자유, 참정권, 여성의 지위 등이 있다. 후

5) 평화문제연구소, 『북한의 인권백서』(1991), p.9.

자에는 식량권, 사회보장권, 근로권, 직업선택의 자유, 교육을 받을 권리, 아동권 등이 있다.⁶⁾

2. 북한인권의 실태

여기 말하는 북한인권의 실태는 북한 내 인권실태문제와 그 연장선상에서 나타난 탈북과정에서의 인권문제를 포함한다. 북한인권특별보고관으로 임명된 윌리엄 문타폰 교수가 2005년 1월 10일 유엔 총회와 유엔인권위원회에 제출한 북한인권상황에 대한 보고서에 따르면, 전반적으로 유엔인권위원회, 유엔인권이사회 및 북한인권특별보고관의 북한인권실태에 대한 평가는 부정적이다. 인권남용과 피해를 방지하기 위해서 즉각적인 행동이 요구된다고 밝히고 있다.⁷⁾

모든 인간은 생명의 존엄성과 가치를 갖고 있다. 국가는 개인의

6) 인권의 개념적 범주에 관해서는 그 분류에 있어 연구자의 입장에 따라 약간씩의 차이를 보이고 있다. 위에서 열거한 인권의 종류와 분류는 통일연구원에서 2005년 3월 발행한 『2005 북한인권백서』에 따른 것이다. 동국대학교 북한학연구소가 2005년도에 발표한 2004년도 국가인권위원회 인권상황실태조사 연구용역보고서인 『탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사』에서는 시민적·정치적 권리에 개인의 신변안전의 권리, 법적 보호를 받을 권리, 사상 및 표현의 자유(: 정보 접근의 자유, 종교의 자유, 집회 및 결사의 자유)가 있고, 경제적·사회적 권리에 생존권, 개인의 경제활동권, 평등권과 소수자 인권(: 신분차별, 직장 및 사회에서의 양성평등, 가정에서의 여성의 인권, 아동보호권)이 포함되어 있다.

7) 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," E/CN.4/2005/34, 10 January 2005. 통일연구원, 『2005 북한인권백서』, p.3 재인용.

생명을 보호할 의무가 있고, 모든 인간은 자신의 생명을 보장받을 권리가 있다. 국제인권규약 B규약은 “모든 인간은 고유한 생명권을 가지며 … 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 않는다”고 규정(제6조)하고 있다. 사형을 폐지하지 않은 국가에서의 사형은 당시의 현행법과 여러 국제규약에 저촉되지 않는 범위에서 가장 중한 범죄에 대해서만 선고되어야 하고, 권한 있는 법원이 내린 최종 판결에 의해서만 집행될 수 있다고 명시하고 있다.⁸⁾

2004년 4월 29일 북한이 개정한 형법에서는 1999년 8월 개정한 형법⁹⁾과 마찬가지로 5가지 범죄행위 즉, 국가전복음모죄, 조국반역죄, 테러죄, 민족반역죄, 고의적 중살인죄에 대하여 사형을 선고할 수 있도록 규정하고 있다. 2000년 3월 북한이 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서 심의과정에서 지난 3년간의 사형집행건수를 밝히도록 요구하자, 1998년 판결 6건 - 집행 5건, 1999년 판결 4건 - 집행 4건, 2000년 판결 5건 - 집행 4건으로 보고하였다. 그러나 새터민들은 경제난에 따른 일탈행위에 대해서도 사형을 집행하였으며 생명권을 유린하는 대표적인 행위는 공개처형이라고 증언하고 있다.

실제 1997년 한 포고령에서는 협동농장에서 알곡을 훔쳐 가는 농민들을 공개 총살한다고 경고하였는데 이 포고령은 사회안전부가 1997년 8월 5일 발표, 배포한 포스터에 실려 있다.¹⁰⁾ 공개처형은 북한의 식량난이 가장 심했던 1997-1998년에 가장 빈번히 집행되었다는 것이 새터민들의 일치된 증언이다. 유엔인권이사회

8) 『2005 북한인권백서』, p.28.

9) 사형을 부과할 수 있는 범죄행위를 33개항에서 5개항으로 대폭 축소하였음.

10) 『2005 북한인권백서』, p.31.

에서 공고문을 증거로 공개처형의 금지를 요구한 것을 계기로 사전 예고 없는 공개처형과 비밀처형이 지속되고 있는 것으로 알려지고 있다.¹¹⁾

세계인권선언(제5조)과 국제인권규약 B규약(제7조, 9조, 20조)에는 어느 누구도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 않으며, 누구든지 자의적으로 체포되거나 또는 억류되지 않고, 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급하여야 한다고 규정하고 있다. 유엔은 1984년 12월 10일 유엔총회에서 세계인권선언 제5조의 규정에 따라 ‘고문 및 기타 잔혹하거나 비인도적이거나 모욕적 처우 또는 처벌을 금지하는 협약’ (Convention against Torture and Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 일명 ‘고문방지협약’)을 채택하였다. 1993년 ‘비엔나선언’에서는 어떠한 상황, 특히 전쟁시에도 ‘고문방지’원칙은 준수되어야 한다고 명시하였다. 1998년 9월에 개정된 북한 헌법에는 “법에 근거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없으며 살림집을 수색할 수 없다”고 규정하여 신체의 자유를 보장한다고 하였다.(헌법 제79조)

그러나, 새터민들의 증언에 따르면 정당한 법 절차를 거치지 않고 피의자를 구금하거나 고문을 자행하는 등 실제에 있어서 비인간적인 처우가 만연되어 있다. 특히 김일성·김정일의 교시나 당 정책을 어겼을 때는 처벌의 가혹함을 주민들에게 주입시키기 위해 범죄용의자의 초보적 인권까지 유린하고 있다. 불법구금이나 고문에 대해 새터민들은 다음과 같이 증언하고 있다.¹²⁾

11) 앞의 책, p.43.

12) 앞의 책, pp.47-48.

북한으로 송환되어 감옥에 수감되었을 때 주리를 들고 두 팔 평형으로 들게 하고 조금만 움직여도 몰매가 안겨지고 말하면 ‘거짓 말한다’ 하고, 입 다물면 ‘주둥이 붙었는가’ 하고 생트집이니 이래도 맞고 저래도 맞을 바엔 입을 완전히 다무는 것이 상책이었다.¹³⁾

일주일간 교화소(꽃빠꾸)에 갇혀 맞아대고 돈과 일체 물건을 몽땅 빼앗겼으며 아침 5시에 일어나서는 심문이 시작된다. 중국에서 누구와 접촉했고 어떤 안기부 임무를 맡고 왔는가 하는 터무니없는 질문과 몽둥이에 얻어맞기가 딱 먹듯 하였다. 그리고 몰도 제대로 주지 않아 세수는 물론 대소변도 보기 힘들다.¹⁴⁾

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.¹⁵⁾

여성탈북자들에게 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, 만나 절이나 구타하여 움직이지도 못할 정도가 되었을 때 백여 명의 죄수들을 불러모아 탈주범의 참상을 보도록 하였다.¹⁶⁾

1996년 제1차 세계식량정상회담이 열려 2001년까지 식량권에 대한 개념규정작업이 진행되었다. 2002년 제2차 세계식량정상회담에서 유엔인권고등판무관은 식량권의 보호와 존중을 위해 정부

13) 중국에서 탈북자를 지원하고 있는 단체가 인터뷰한 탈북자 남성(52세, 함경북도 온성군 출신)의 증언, 2001년 5월 2일.

14) 탈북자 여성(함경북도 은덕군 출신)의 증언, 2001년 5월 2일.

15) 탈북자 남성(함경북도 길주군 출신)의 증언, 2001년 5월 2일.

16) 탈북자 남성(함경북도 청진시 출신)의 증언, 2001년 5월 2일.

는 우선적인 의무를 지고 적절한 조치를 수행해야 한다고 밝혔다.¹⁷⁾ 북한에서 2002년 7.1조치가 취해지기 이전까지 북한주민들의 생필품 공급은 공식적으로 국가배급제였다.

그러나 실제 북한에서 식량배급제는 1990년대 들어 평양을 제외한 대부분의 지역에서 붕괴되었다. 특히 1995년 이후 식량배급이 완전 중단되면서 1996년 말부터 식량을 개인이 자체 해결하도록 하였다. 22년간 군사복무를 하고 탈북한 김00은 소좌였던 자신도 민들레를 캐어서 옥수수를 넣어 끓인 죽으로 연명하곤 했다고 증언하고 있다.¹⁸⁾ 북한당국이 발표한 1990년대 식량생산 추세는 다음 [표]과 같다.

17) 식량권은 모든 남녀, 어린이들이 단독 또는 공동으로 항상 적절한 식량에 물리적으로 그리고 경제적으로 접근할 수 있어야 하고, 식량을 구할 수 있는 적절한 수단이 있어야 한다. 국가는 이를 가능하게 하는 필요한 행동을 취해야 하는 핵심적인 의무를 가지고 있다고 하였다. 식량권에 대한 특별보고관의 보고, E/CN4/2003/54, 23항, 2003년 1월 10일. 『2005 북한인권백서』, p.152.

18) 새터민 김00, 2003. 1. 29 통일연구원 인터뷰. 『2005 북한인권백서』, p.154.

[1990년대 북한의 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 권리위원회에 제출한 제2차 정기보고서

이와 같이 1990년이래 농업생산성의 급격한 저하로 인해 북한은 매년 100-200만 톤의 식량이 부족한 실정이다. 특히 1995-1997년 소위 ‘3년 재해’의 과정을 거치면서 식량부족 현상은 매년 150-200만 톤으로 심화되었다. 이러한 식량부족분을 보충하기 위하여 1990년이래 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 곡물도입분 중에서 국제사회의 무상지원이 차지하는 비중은 해를 거듭할수록 증가하고 있다. 1995년 33%에서 1998년에는 80%로 증가하였다. 또한 국제사회의 대북식량지원이 북한식량 총수요에서 차지하는 비율은 1995년 5.5%에서 1999년 10.3%로, 2002년에는 16.5%로 증가하였다.¹⁹⁾

WFP(세계식량계획)는 2005년도에 북한 주민 650만여 명이 기아선상에 놓여 있다며 이들을 구호하기 위해서는 50만 톤의 식량이 필요하다고 국제사회에 호소하고 있다.²⁰⁾ 북한에서 식량난은 사회적으로 엄청난 부정적 영향을 미치고 있다. 식량난에 따른 기아와 이와 관련된 질병 및 의료체계의 미비 등이 겹쳐 대량의 사망자가 발생해 왔다. 2001년 5월 15일 중국 베이징에서 열린 UNICEF 회의에서 최수현 북한 외무성 부상은 1995년에서 1998년 식량난 때 22만 명이 숨졌다고 밝힌 바 있다.²¹⁾ 국경 없는 의사회(MSF)는 중국 체류 탈북자들 증언을 토대로 지난 1995-'98년 사이에 350만 명이 기아 또는 관련 질병으로 사망한 것으로 추정한다.²²⁾ 1999년 2월 한국정부는 북한 사회안전성(현 인민보안성) 내부문건을 이용하여 1995-'98년까지의 기아 등으로 인한 사망자수를 250-300만 명 정도라고 밝혔다.²³⁾ 한 새터민의 증언에 의하면, 북한 노동당원교육에서 “지난 고난의 행군 기간 동안 아사자가 200-250만 명 정도였고, 탈출자가 20만 정도였다”고 교육받았다고 한다.²⁴⁾

지속되는 식량위기는 생존권에 대한 심각한 위협이 되고 있다. 또한 그 영향으로 가족이 해체되는 사례가 늘어나면서 많은 북한 주민들이 그들의 기본적 삶을 유지하기조차 어려운 심각한 위기에 직면하고 있다. 북한의 북부 변경 지역에는 가족이 함께 모여 정

19) 『2005 북한인권백서』, pp.160-161.

20) 『동아일보』, 2005. 2. 2.

21) 이것이 북한 당국의 공식통계이다. UNICEF, “UNICEF, Humanitarian Action, DPR Korea,” July 12, 2001.

22) 『연합뉴스』, 2001. 7. 30.

23) 『연합뉴스』, 1999. 11. 25.

24) 『2005 북한인권백서』, p.169.

상적으로 사는 집이 많지 않으며, 생활이 향상될 때까지 각자 뿔뿔이 헤어진다고 한다.²⁵⁾

북한에서의 노동은 집단주의원칙에 의해 개인을 위한 것이 아니라 공동이익을 위한 것으로서 전 주민의 의무로 되어 있다. 「사회주의로동법」(1978.4.18 최고인민회의 제정)에서도 헌법이 규정한 노동의 신성함과 의무를 강조하고 있다. 만 16세 이상의 모든 주민은 이와 같은 규정과 헌법 제31조에 따라 좋은 싫든 당이 정해주는 직장에서 법이 정한 연령(남성 60세, 여성 55세)까지 노동할 의무를 지닌다. 북한 주민은 개인의 의사와 상관없이 노동을 할 수밖에 없다. 그리고, 북한에는 노동자들의 자발적인 권익을 옹호하고 대변하는 자유노조는 존재하지 않는다. 유일한 노조형태인 ‘조선직업총동맹’은 단체조직권이나 단체교섭권 및 파업권을 갖지 못하고, 노동당만이 노동자의 이익을 대변한다고 주장한다. 직업동맹은 단지 노동동원을 위한 통치조직일 뿐이다.²⁶⁾

앞에서 언급한 인간의 보편적 권리들 중에서도 북한에서 특히 심각하게 위협에 노출되어 있는 것 중 하나가 인간으로서의 아동의 기본적 권리에 관한 것이다. 세계인권선언 제25조 제2항은 어린 시절에는 특별한 보호와 지원을 받을 권리가 있다고 규정하고 있다. 아동의 권리에 관한 협약 전문에서는 아동은 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·관

25) 새터민 김00(함북 청진시 선전대 근무) 인터뷰. 앞의 책, p.171.

26) 1964년 6월 당 중앙위 제4기 9차 전원회의를 계기로 기업관리에 대한 직업동맹의 ‘감독 통제적 역할’이 폐지됨으로써 직업동맹은 당의 완전한 통제에 놓이게 되었다. 앞의 책, p.187.

용·자유·평등·연대의 정신 속에서 양육되어야 함을 강조하고 있다. 북한의 식량난과 경제난이 심화됨에 따라 북한 아동들의 삶의 환경은 매우 열악해졌으며, 만성적인 기아와 영양실조로 인해 수많은 ‘꽃재비’들이 거리를 떠도는 비참한 실정에 있음은 많은 증언을 통해 이미 알려진 대로이다.²⁷⁾

1999년의 한 조사결과에 따르면, 조사대상자의 총 가족구성원 중 연령별 사망자 비율에 있어서 10대까지의 아동사망자 수는 전체 사망자 수의 25.7%를 차지하고 있다.²⁸⁾ 한 북한이탈 청소년은 “공부보다는 다른 돈벌이가 우선입니다. 먹고살기 힘드니까 ... 학교에 결석을 해도 선생님이 뭐라 하지 않습니다. 한 반에 절반 이상이 학교를 나오지 않는 경우도 많습니다”라고 하여 아동의 교육권까지도 매우 심각한 상황에 처해 있음을 보여주고 있다.²⁹⁾ 새터민들의 증언에 따르면, 식량난 과정에서 부모에 의한 자녀유기 사례가 적지 않았으며 이는 부모의 이혼 또는 배우자의 사망 후 양육에 대한 부담으로 인해 발생하거나, 식량문제 해결을 위해 중국으로의 탈출을 도모하고 이를 실행하는 과정에서 자녀로 인한 생활상 내지 안전상의 이유로도 발생하였다.³⁰⁾

27) 앞의 책, pp.204-205.

28) 좋은 벗들, 『북한인권 개선을 위한 국제연대활동보고서 2003-2004』 (서울: (사)좋은 벗들, 2004), p.261. 『2005 북한인권백서』, p.206에서 재인용.

29) 한국청소년개발원, “하나원 소재 북한이탈 청소년 심층면접결과,” 『인도적 지원을 통한 남북청소년교류·협력확대방안연구』 (서울: 한국청소년개발원, 2004), p.210. 『2005 북한인권백서』, 209쪽에서 재인용.

30) 생계유지가 거의 불가능해진 상황에서 오직 살 길은 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 않다. 심지어 중국 체류 탈북자 경우 자신의 처지와 자

연변지역 북한이탈여성 202명을 대상으로 한 면접조사(1999.7-10) 결과에 따르면, 총 응답자의 33.2%가 현재의 남편과 함께 살게 된 이유를 ‘북에서 넘어 온 후 붙잡혀 팔려 온 경우’라고 답하고 있다.³¹⁾ 식량난 이후 북한 여성들 사이에 결혼 여부와 관계없이 생계유지를 위한 매춘이 성행하고 있으며 미성년 여자아이들의 성매매 사례도 적지 않은 것으로 알려지고 있다.³²⁾

이 외에도 북한의 인권억압 사례는 이루 다 열거할 수 없을 정도이다.³³⁾ 북한의 인권침해는 북한이 유엔에 제출한 각종 인권 관련 보고서에도 불구하고 정치범수용소 내 인권침해문제,³⁴⁾ 남

녀의 미래를 고려하여 아이를 원하는 한족 또는 조선족에게 자식을 주어버리는 경우도 있었다. 좋은 벗들 엮음, 『두만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 ‘식량난민’ 실태조사』 (서울: 정토출판, 1999)

31) 문국재 외, “북한 여성들의 탈북동기와 생활실태,” 『대한가정학회지』 제38권 5호 (서울: 대한가정학회, 2000), p.147. 『2005 북한인권백서』, p.211에서 재인용.

32) 권혁, 『고난의 강행군』 (서울: 정토출판, 1999), p.149. 『2005 북한인권백서』, p.212에서 재인용.

33) 통일연구원, 『2005 북한인권백서』와 동국대 북한학연구소, 「2004년도 국가인권위원회 인권상황실태조사 연구용역보고서: 탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사」 (2005)에 상세하게 잘 소개되어 있다.

34) AI 등 권위 있는 국제인권단체들의 추적, 탈북자들의 증언, 2002년 4월 Digital Globe가 촬영한 제22호 정치범수용소 위성사진 (2002. 12. 5 국내외 언론보도), 2003년 10월 미 북한인권위원회의 보고서 David Hawk, The Hidden Gulag:: Exposing North Korea's Prison Camps (Washington, D.C.: U.S. Committee for Human Rights in North Korea, 2003)등을 참고할 것. 특히 2005 북한인권백서 217-238쪽에 탈북자들의 증언이 잘 소개되어 있다. 허만호, “북한인권의 현황과 개선방향: 정치범 수용소와 다자간 접근을 중심으로,” 서울지방변호사회, 북한인권시민연합, 북한인권문제 심포지엄 : 이제는 북한인권을 말해야 한다 (2005. 9. 23),

북억류자문제³⁵⁾ 등 많은 영역에서 심각하게 자행되어 왔음을 여러 증언과 조사를 통해 밝혀지고 있다. 2005년 12월 7일 조엘 처니 미 국제난민협회 부회장은 중국 거주 탈북자들이 매주 평균 100-200여명이 강제로 북송되고 있는 것으로 추정했다. 지난 해 중국을 방문해 탈북자 50여명을 인터뷰한 결과 이들이 불법체류자라는 중국 정부의 시각은 국제사회의 기준과 맞지 않다고 비판하면서, 북한 주민들이 살기 위해 탈북했고 다시 북한으로 돌아갈 경우 처벌받는다면 이들은 분명히 난민지위를 보장받아야 한다고 주장했다.³⁶⁾

3. 국제사회와 한국의 대응

앞에서 열거한 북한의 인권억압상황은 북한사회주의체제의 특성과 결합으로부터 비롯하는 것이다. 그것은 크게 세 가지로 요약된다. 사회주의 건설의 유산으로 물려받은 권력의 집중과 물리적 힘의 남용이 그 첫째다. 노동계급의 독재를 주창하면서 이를 위임받은 소수 지도자의 권력독점은 반대자들에 대한 숙청과 억압으로 이어졌고, 그 수단으로서 잘 훈련된 정당조직과 비밀경찰 및 군대가 이용되었다. 이 과정에서 지도자에 대한 우상은 강화되었고 고도로 관료화되고 조직화된 국가권력은 폭력의 정당화를 자행하였다.³⁷⁾ 이러한 배경은 북한 인민들의 인권을 유린하는 중요한 원

pp.14-20을 참고할 것.

35) 휴전 이후 북한으로 납치된 사람은 총 3,790명이고 현재까지 본인의 의사와는 상관없이 억류되어 있는 사람은 총 486명이다. 『2005 북한인권백서』 〈부록 1〉의 억류자 명단 참조.

36) 『동아일보』, 2005. 12. 9.

37) 『2005 북한인권백서』, pp.5-6 참고.

인이 되고 있다.

두 번째로, 지도자에 대한 가부장적 권위주의를 강화시키는 유교적 전통이 국가폭력을 정당화하고 있다. 1998년 개정헌법에서는 주석직을 폐지하여 김일성을 ‘공화국의 영원한 주석’으로 추대하고, 김일성이 주창한 주체사상을 주민활동의 지도지침으로 삼는다고 규정하여 김일성의 절대적 권위를 정당화하고 있다. 주체사상의 핵심은 김일성수령과 인민을 하나의 사회문화적 생명체로 간주하면서 수령아버이독재론을 정당화하여 김일성권력을 강화하고 우상화하고 있다. ‘충효’의 전통적 가치를 집단주의 논리에 원용하여 김일성과 그 후계자인 김정일의 권위에 대한 절대적 복종을 강조함으로써 김일성 아버지수령과 김정일 지도자동지의 권위는 과거 유교사회처럼 지도자의 도덕적 우월성을 기초로 하고 있다. 그 결과 인민의 기본적 권리는 법적·제도적 장치에 의해 보장되기보다 지도자에 대한 충성과 복종에 좌우되게 되고, 이를 위한 자의적 권력행사가 북한 주민의 인권을 유린하고 있다.³⁸⁾

세 번째로, 사회주의체제의 쇠퇴가 북한 인민들에 대한 인권유린을 결과하고 있다. 기초생활식량조차 마련하지 못하여 인민의 생존 자체가 위협받고 있고, 이와 관련하여 여러 가지 인간 이하의 처참함을 겪고 있는 북한의 실상에 대해서는 바로 앞에서 언급한 바 있다.

이와 같은 사회주의체제의 결함에서 오는 인권의 억압과 유린이 탈북사태와 맞물리면서 이들의 증언을 통해 인간 이하의 비참한 실상이 폭로되자 국제사회는 이의 개선을 권고하고 시정하기 위해 북한에 대해 압력을 행사하기 시작했다. 제59차 유엔인권위원회

38) 앞의 책, pp.7-8 참고.

결의문에서 ‘북한 시민이 다른 나라로 떠난 것을 구금형, 비인도적 대우, 사형으로 처벌하는 배반행위로 취급하지 말 것’을 규정하였다. 제60차 유엔인권위원회 결의문에서는 감옥과 노동캠프(:집결소, 교화소, 관리소 등 각종 수용소)에서의 영아살해를 추가로 지적하고, 매춘과 강제결혼을 위한 여성의 인신매매, 송환된 임신여성에 대한 강제낙태, 특히 구류장 혹은 노동단련대에 수감된 임신 여성의 유도분만과 영아살해 등에 대한 금지를 촉구하였다. 제60차(2004년), 제61차(2005년) 유엔인권위원회 결의문은 제59차(2003년) 유엔인권위원회 결의문에서 임무를 부여한 3주제의 특별보고관들(:식량권, 고문, 종교적 불관용)과 2주제의 실무단들(:임의적 구금, 강제적 혹은 비자발적 실종) 외에 ‘의견 및 표현의 자유권에 대한 특별보고관’, ‘여성폭력에 대한 특별보고관’을 추가로 지정하여 북한 당국이 협력할 것을 촉구하고 있다. 이와 아울러 인도적 지원을 본래의 원칙에 따라 수요에 기초한 공정한 분배를 보장할 수 있도록 WFP(세계식량계획)을 포함한 인도적 기관이나 비정부단체들이 북한 전역에 대해 무제한적으로 접근할 수 있도록 허용하라고 강력히 촉구하고 있다.³⁹⁾

39) 허만호, “북한인권의 현황과 개선방향 : 정치범 수용소와 다자간 접근을 중심으로,” p.10. 유엔인권위의 대응 외에도 유엔아동기금(UNICEF)과 WFP의 조사보고서 등이 북한의 인권문제를 직접 지적하고 나섰고, 60차 유엔인권위원회는 북한의 인권문제 전담 북한인권특별보고관을 임명하였다. 그는 2005년 1월 유엔 총회와 유엔인권위원회에 제출한 보고서에서 북한 당국에 대해 위에서 필자가 말한 북한 인권상황에 대한 개선을 요구하고 있다. 『2005 북한인권백서』, pp.20-22. 제성호, “유엔인권위원회와 북한인권결의: 의미 분석과 전망,” 북한연구학회, 앞의 책, pp.273-303과 배성인, “북한인권문제와 국제사회: 압력과 대응 그리고 과제,” 북한연구학회, 『북한연구학회보』 제8권 제1호 (2004년 여름), pp.173-187을

또한 미국은 2004년 10월 「북한인권법 2004」를 제정하여 탈북자들의 보호와 인권의 개선, 민주화 및 개방을 위한 노력을 천명하였으며, 특히 미 국무부는 인권특사(제이 레코프위츠)를 임명하여 예산을 배정하고 실태조사를 실시하고 있다. 2005년 12월 9일 서울에서 열린 북한인권국제대회는 ‘서울선언’ 8개항을 채택했다. 탈북자 보복 중단, 20만 명이 수용된 것으로 추정되는 정치범수용소 해체, 국군포로와 납북자 생사확인 및 송환, 재판 없는 구금과 공개총살 중단, 어린이에 대한 식량 및 의약품 최우선 배분, 한국정부의 방관적 태도 개선, 북한주민에 대한 지원, 북한 인권 개선을 위한 국제적 네트워크 구성을 촉구했다.⁴⁰⁾

2005년 11월 17일(현지 시간) 유엔총회에서 유럽연합(EU) 등이 제출한 ‘북한 인권상황에 대한 결의안’을 표결에 부쳐 찬성 84표, 반대 22표, 기권 62표로 채택하였는데 한국은 기권했다.⁴¹⁾

참고할 것.

40) 『동아일보』, 2005. 12. 10. 대회는 북한인권 국제캠페인을 매년 12월 열기로 하였다. 이 대회에서 전 북한노동당비서 황장엽, 미국 디펜스포럼재단 회장 수전 솔티, 탈북자 김태산 등은 북한의 실상에 대해 고발하고, 영국 국제기독연대변호사 엘리자베스 바사는 최근 유엔총회에서 ‘북한인권상황에 대한 결의안’이 통과된 것은 국제사회가 북한에 분명한 메시지를 보낸 것이라고 말했다. 『서울신문』, 2005. 12. 9.

41) 『서울신문』, 2005. 11. 19.

Ⅲ. 탈북자문제

1. 탈북자의 개념과 현황

1) 탈북자의 개념

우리는 지금까지 북한에서 살던 사람이 북한을 벗어나 귀환의 의사 없이 북한이 아닌 국가에 체류하는 자이거나 또는 이들이 한국으로 입국하여 정착하게 된 자들을 탈북자, 북한이탈주민 또는 새터민 등으로 불러 왔다. 2000년 1월 1일부터 시행된 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률에 의하면, “북한이탈주민”이라 함은 북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 말한다고 규정하고 있다. 탈북자란 용어가 거부감을 준다는지 북한이 이 용어에 대해 반발하는 등 일부 부작용이 있어 이 용어의 대체 작업을 정부당국과 사회에서 부분적으로 전개해왔는데 그 결과로서 생긴 용어가 북한이탈주민이라는 용어이다. ‘새터민’은 ‘새로운 터전에서 삶의 희망을 갖고 사는 사람’이란 뜻의 순 우리말로 정치적 색채가 없는 점이 높이 평가돼 왔다.

그러나 이 글에서는, 이들이 북한 주민으로서 북한 당국의 허가 없이 북한의 영토적 경계를 벗어났고 거의 전부가 귀환의 의사가 없다는 점에서 탈북자라고 불러도 개념상 오류가 없기 때문에 이들 모두를 탈북자로 통칭하여 부르고, 경우에 따라 북한이탈주민 또는 새터민으로 부르기로 한다.

2) 재외 탈북자 현황

탈북자의 숫자를 정확히 파악하는 데는 여러 가지 어려움이 많다. 이제까지 정확한 공식 집계는 발표도 별로 없었거니와 간혹 추정 통계치를 내어놓아도 그 신빙성을 믿기가 매우 어려운 실정이다. 따라서 현장의 상황을 토대로 한 추정이 주로 발표되어 왔으며, 정부 관계자와 민간단체 실무자의 추정치 간에 상당한 편차가 있어온 것 또한 사실이다. 중국에서 탈북자를 지원하는 민간단체 활동가 및 관련 연구자들은 중국 내 탈북자의 수를 약 10만-40만 명으로 추정하여 왔다.⁴²⁾

현실적인 한계에도 불구하고, 일부에서는 탈북자들의 상황을 알리고 이에 대한 국제사회의 보호대책을 수립하기 위해 체계적인 실태조사의 필요성을 제기하여 왔다. 1999년 8월 30일 사단법인 좋은 벗들은 현장 활동을 토대로 중국에 거주하는 탈북자의 수가 30만 이상이 될 것으로 추산하였다.⁴³⁾ 탈북난민보호유엔청원운동본부(탈북난민보호국제협의회)는 1999년 10월 2일부터 11월 12일까지 5개 조사반이 1,383명의 탈북자를 직접 면담하여 『중국내 탈북난민 현장보고서』⁴⁴⁾를 발표하고, 탈북자의 규모를 10만-20만 명으로 추정하였다. 한편 미국의 비영리 인권단체인 난민위원회(USCR)는 ‘세계난민보고서’에서 중국에 체류하는 탈북자가 5

42) 이금순, “탈북자의 인권현황과 국제사회의 역할,” 서울지방변호사회, 북한인권시민연합, 북한인권문제 심포지엄 : 이제는 북한 인권을 말해야 한다 (2005. 9. 23), p.32.

43) 좋은 벗들은 북한 식량난민의 실태 및 인권보고 기자회견을 실시하면서 단행본 『두만강을 건너온 사람들』을 발간하고, 비디오영상물도 직접 제작하여 발표하였다.

44) 면담한 탈북자중 88.2%(1,283명)가 북한으로 귀환할 의사가 없으며, 탈북자중 직계가족이 사망한 경우도 77%로 나타났다. 『세계일보』, 1999. 11. 21.

만, 북한출신 유랑민이 10만 정도라고 밝혔다.⁴⁵⁾ 2003년 6월 루드 루버스 유엔난민고등판무관(UNHCR)은 중국지역 북한이탈주민의 규모를 10만여 명으로 추정하여 제시하였다.⁴⁶⁾

북한의 식량난이 국제사회의 지원 등으로 완화되면서 새로운 탈북은 둔화되는 추세를 보여 왔다. 동시에 중국과 북한의 단속이 강화되면서 탈북자의 규모가 줄어든 것으로 보이며, 일반적으로 탈북주민의 규모를 3만-10만 여명에 이르는 것으로 추산하기도 한다.⁴⁷⁾ 민주노동당은 2004년 중국 현지조사를 통해 2000년 이후 탈북자의 규모가 급격히 감소하여 현재 3만 명 이하가 체류하고 있다고 발표한 바 있다.⁴⁸⁾ 중국인권연구협회 사무총장인 양첵밍도 중국 내 탈북자 규모가 3만 명 선일 것으로 추정하였다.⁴⁹⁾ 중국 군사과학원 왕이성은 탈북자는 5만 명 이하이며, 그 중 많은 수가 수 차례 월경자이기 때문에 실제적으로는 3만에서 4만 명 선으로 보는 것이 정확할 것으로 평가하였다.⁵⁰⁾

45) 『중앙일보』, 2001. 6. 27.

46) 『조선일보』, 2003. 6. 20. A20.

47) 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 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, 2003. 11. 4.

48) 최규엽, 국가인권위원회, 북한인권 국제심포지엄, 2004. 12. 1. 2003년의 경우 중국정부차원에서 북한으로 8,000명을 귀국시켰으며, 현재의 탈북문제는 북한에 있는 주민을 빼내는 식의 기획탈북으로 소수라는 주장을 하였다.

49) 양첵밍, “중국의 탈북자문제와 해결책”, 『북한인권 국제심포지엄』, 2004. 12. 1. p.77.

2005년 2월 미 국무부는 탈북자의 규모가 1998년부터 1999년까지 절정에 달했으며, 2000년경에는 7만 5천명-12만 5천명 선으로 추산되었다고 밝히고 있다.⁵¹⁾ 좋은 벚들이 2005년 6-7월 중국현장조사결과를 토대로 추정한 탈북자 규모는 3만-5만이였다.⁵²⁾

3)국내 입국 북한이탈주민 현황

통일부에서 제공한 국내 입국 북한이탈주민 현황은 다음과 같다.

[새터민(북한이탈주민)입국 현황(통일부, 2005.9월 현재, 연도별-성별-연령별-직업별)]

| 구분 | '89까지 | '90 | '91 | '92 | '93 | '94 | '95 | '96 | '97 |
|----|-------|-----|-----|-----|-------|-------|-------|-------|-------|
| 인원 | 607 | 9 | 9 | 8 | 8 | 52 | 41 | 56 | 86 |
| 구분 | '98 | '99 | '00 | '01 | '02 | '03 | '04 | '05.9 | 합계 |
| 인원 | 71 | 148 | 312 | 583 | 1,139 | 1,281 | 1,894 | 945 | 7,249 |

| 구 분 | 남 | 여 | 계 |
|--------------|------------|------------|-----|
| 2005년 인원(비율) | 312(33.0%) | 633(67.0%) | 945 |

50) 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, 2004. 1. 6.

51) U.S. State Department, The Status of North Korean Asylum Seekers and the U.S.G. Policy toward Them, 2005. 2. 16.

52) 『연합뉴스』, 2005. 8. 21.

| 구 분 | 10세 미만 | 10-19 세 | 20-29 세 | 30-39 세 | 40-49 세 | 50-59 세 | 60세 이상 | 계 |
|-------------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|-----|
| 2005년 인원 | 34 | 122 | 254 | 315 | 125 | 36 | 59 | 945 |

| 구 분 | 관리직 | 전문직 | 예술체육 | 노동자 | 봉사분야 | 군인 | 무직부양 | 계 |
|-------------|-----|-----|------|-----|------|----|------|-----|
| 2005년 인원 | 5 | 19 | 19 | 341 | 15 | 8 | 538 | 945 |

* 관 리 직 : 당 간부, 초급지도원 등

* 전 문 직 : 의사, 교원, 통역원 등

* 예술체육 : 배우, 작가, 선동대원, 체육선수 등

* 노 동 자 : 노동자, 농장원, 돌격대원 등

* 봉사분야 : 사무원, 요리사, 미용사, 체신소 교환원, 유치원 보육원 등

* 무직·부양 : 무직·부양, 장사·개인농사, 아동, 학생 등 기타 포함

[지역별 거주 현황 (2005.9월 현재)]

| 지 역 | 서울 | 부산 | 인천 | 대구 | 광주 | 대전 | 울산 | 경기 | 강원 |
|-----|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|--------|-----|
| 인 원 | 2,522 | 404 | 327 | 268 | 137 | 309 | 107 | 1,203 | 161 |
| 지 역 | 충북 | 충남 | 경북 | 경남 | 전북 | 전남 | 제주 | 계 | |
| 인 원 | 135 | 215 | 191 | 165 | 110 | 113 | 35 | 6,402명 | |

* 시설보호중인 558명 제외

□ 통일부, 04.12.31 기준 성별-연령별-지역별 거주 현황

| 구분 | '89까지 | '90-'93 | '94 | '95 | '96 | '97 | '98 | '99 | '00 | '01 | '02 | '03 | '04 | 합계 |
|----|-------|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
| 남 | 564 | 32 | 48 | 35 | 43 | 56 | 53 | 90 | 180 | 294 | 514 | 468 | 626 | 3,003 |
| 여 | 43 | 2 | 4 | 6 | 13 | 30 | 18 | 58 | 132 | 289 | 625 | 813 | 1,268 | 3,301 |

| 구 분 | 10세 미만 | 10-19세 | 20-29세 | 30-39세 | 40-49세 | 50-59세 | 60세 이상 | 계 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| ' 02 | 55 | 154 | 332 | 368 | 129 | 61 | 40 | 1,139 |
| ' 03 | 46 | 161 | 345 | 447 | 160 | 57 | 65 | 1,281 |
| ' 04 | 69 | 248 | 493 | 644 | 261 | 84 | 95 | 1,894 |

| 지 역 | 서울 | 부산 | 인천 | 대구 | 광주 | 대전 | 울산 | 경기 | 강원 |
|-----|-------|-----|-----|-----|-----|-----|----|--------|-----|
| 인 원 | 2,323 | 366 | 290 | 239 | 114 | 268 | 92 | 1,078 | 147 |
| 지 역 | 충북 | 충남 | 경북 | 경남 | 전북 | 전남 | 제주 | 계 | |
| 인 원 | 120 | 193 | 162 | 158 | 99 | 99 | 31 | 5,779명 | |

이 통계수치를 통해 알 수 있는 최근의 경향은 다음과 같다. 첫째, 탈북자의 국내 입국이 2001년 이후부터 1,000명대를 넘어 대량으로 이루어지고 있다. 특히 2004년에는 거의 2천 명에 이르고 있고 2005년 역시 그와 같은 추세를 보이고 있다. 둘째, 여성의 비율이 최근에 와서 급격히 증가하였다. 2003년 경우 남자 468명 : 여자 813명(63.5%), 2004년 경우 남자 626명 : 여자 1,268명(66.9%), 2005년 경우 633명/945명(67.0%, 9월 현

제)이다. 이는 2000년까지는 남자 비율이 훨씬 높았으나 2001년 이후 역전되기 시작하여 2003년부터는 여성 입국자가 남성의 거의 2배에 이르고 있음을 보여주는 것이다. 셋째 연령별로 보면, 20-30대 입국자가 제일 많은 비율을 차지하고 있다. 이들은 2003년도 792명/1,281명(61.0%), 2004년도 1,137명/1,894명(60.0%), 2005년도에는 569명/945명(60.2%, 9월 현재)의 비율을 보이고 있다. 넷째 출신 직업별로 보면, 2005년도 경우 노동자·농장원이 341명/945명(35.1%, 9월 현재 통계)으로서 가장 그 비율이 높다.

2.탈북자 발생의 원인

국가인권위원회가 2004년도 인권상황실태조사의 일환으로 북한 인권실태에 대한 연구용역을 의뢰한 한 보고서에 따르면, 탈북의 직접 원인 중 가장 높은 비율을 차지하는 것은 여전히 식량문제를 포함한 생존문제인 것으로 나타났다. 하나원에서 교육중인 100명의 탈북자들에 대한 설문조사와 50명의 탈북자들에 대한 심층면접을 통해 이루어진 한 조사에서 “북한을 탈출한 주요 동기는 무엇입니까?”라는 질문에 대하여 ‘보다 나은 삶을 위해’라는 응답이 43%로 가장 많은 비율을 차지하고 있고, ‘먹을 것을 구하기 위해’가 20%, ‘정치적 억압 때문에’가 20%, ‘남한의 가족 등 주변 사람들의 권유로’가 8%, 기타 2%의 응답비율로 나타났다.⁵³⁾

53) 동국대 북한학연구소, 「2004년도 국가인권위원회 인권상황실태조사 연구용역보고서: 탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사」 (2005), p.9. 이 조사연구는 설문조사와 집단면접을 병행하여 이루어진 것이다. 집단면접은 2004년 12월 18일, 22일, 26일 3차례 실시되었고 1인당 1-2시간이 소요되었으며 면접요원 6인이 실행하였

여기서 눈여겨볼 수 있는 새로운 사실은 식량난이 지금까지 가장 주요한 직접적인 탈북원인이 되어 왔지만, ‘보다 나은 삶을 위해’라는 응답이 크게 늘어나고 대신 ‘먹을 것을 구하기 위해’라는 응답비율이 상대적으로 줄어든 것이다. 이는 최근 북한의 식량난이 과거 90년대 말에 비해 조금 나아진 것이 이유라고 여겨진다. 다른 또 하나 이유는 북한 주민들에게 보다 나은 삶의 세계가 북한 외부, 그것도 같은 민족이 살고 있는 남한에 있다는 사실을 많이 인지하고 있다는 점이다. 이러한 사실은 탈북 동기가 직접적인 식량난이 원인이 아니라 하더라도 응답자의 절반에 가까운 비율이 ‘보다 나은 삶을 위해’ 탈북을 감행한다는 것은 넓게 보면 북한의 경제난과 이와 관련한 생존의 어려움이 주요 탈북동기로 작용하고 있음을 알 수 있다. 동시에 ‘정치적 억압 때문에’라는 응답이 1/5이나 되는 것을 볼 때 북한 내 인권상황이 주민의 생존에 얼마나 심각하게 영향을 미치고 있는가를 짐작하게 한다.

위 조사연구에서 탈북동기로서 식량난을 포함한 경제난이 63%에 이를 정도로 최대의 탈북동기라는 사실은 통일부 사회문화교류국이 집계한 다음의 통계자료에 의해서도 확인된다.⁵⁴⁾

다. 설문조사는 모두 28개 문항을 선정하였는데 세 영역 즉, 탈북과정에 대한 질문(6문항), 북한에서의 일상생활에 대한 질문(9문항)과 인권상황에 대한 질문(13문항)으로 구성되었다. 응답자들 중 1999년 이전 탈북자들이 1/3(35%), 2004년 탈북자들이 1/4(26%)에 이른다. 인터뷰의 내용구성은 탈북과정과 경로, 탈북동기, 제3국에서의 생활 및 인권실태, 북한에서의 생활 및 인권상황으로 이루어졌으며, 약 50여 가지 문항으로 질문이 이루어졌다. 이 조사연구에 의하면, 북한 내에서 출신성분에 의한 차별 인지도 89%, 공개처형 목격 포함 인지도 94%, 부정부패 경험 및 인지도 88%, 인신매매 경험 및 인지도 60%에 이르고 있음을 보여 주고 있다.

54) 『2005 북한인권백서』, p.254.

[탈북동기별 현황] (2004. 6월 말 현재 누계, 단위: 명)

| 구 분 | 생 활 고 | 처벌 우려 | 체제 불만 | 동반 탈북 | 중국 정착 | 가정 불화 | 기타 | 계 |
|-------|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|-----------------|
| 2000년 | 127 | 66 | 52 | 51 | 13 | 2 | 1 | 312 |
| 2001년 | 293 | 73 | 33 | 171 | 7 | 2 | 4 | 583 |
| 2002년 | 606 | 93 | 96 | 259 | 37 | 39 | 9 | 1,139 |
| 2003년 | 774 | 80 | 123 | 194 | 46 | 53 | 11 | 1,281 |
| 04.6월 | 463 | 44 | 63 | 148 | 2 | 39 | 1 | 760 |
| 계 | 2,263 (55.53%) | 356 (8.74%) | 367 (9.01%) | 823 (20.2%) | 105 (2.58%) | 135 (3.31%) | 26 (0.64%) | 4,075 (100%) |

3.탈북자의 국내적응문제

북한이탈주민의 국내 정착을 지원하기 위하여⁵⁵⁾ 정부는 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률을 제정, 시행하고 있다. 이들에 대한 보호 및 지원체계는 입국단계에서부터 시작된다. 보호요청이 있으면 해외공관 또는 종교단체 운영 임시보호시설에 수용하여 신원을 확인한 후 주재국과 입국을 위한 교섭과 지원을 한다. 입국 즉시 탈북동기, 입국경위, 위장입국여부 등 5개 조사기관의 합동조사를 거쳐 사회적응교육시설인 하나원으로 신병을 이관하게 된다.

국내 입국 북한이탈주민은 하나원에서 3개월간 문화이질감의 해소, 심리안정, 진로지도 상담, 남한사회에 대한 이해 등을 위한 사

55) 이하 주요 내용은 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률과 2005년 11월 말 통일부 제공 자료에 근거하고 있다.

회적응교육을 받게 된다. 교육 수료 후 이들은 취직 및 주민등록, 임대주택 알선 등 정착준비를 마친 후 거주지를 배정 받고 사회로 배출되게 된다. 이후 5년간 노동부·보건복지부·지방자치단체 등과 협조하여 취업알선, 의료지원, 생활보호, 지역안내 등 거주지에 서의 보호를 통해 탈북자들의 국내 정착을 지원하게 된다.

국내입국 인원이 급증하고 있는 추세를 감안하여 정부는 정착지원정책의 방향을 기존의 보호중심에서 자립자활 중심으로 전환해야 할 필요성을 인식하고 2004년 12월 종합대책을 수립하였다. 종합대책의 일환으로 2005년 입국자부터 정착금 지급방식과 교육지원 내용이 일부 변경되어 시행되고 있다. 이들에 대한 지원책으로 정착기본금(1인 가족 2,000만원, 2인 2,900만원, 3인 3,300만원, 4인 가족 3,700만원 분할지급)과 장려금(직업훈련, 자격취득, 취업) 및 정착가산금(60세 이상, 장애, 장기치료, 결손가정 아동보호)을 지급하고 주택, 취업, 교육, 사회보장, 기타 정착도우미 등을 지원하여 이들이 한국 사회에 적응할 수 있게 보호, 지원하고 있다.

정부는 안정적인 취업이 새터민의 국내정착에 가장 중요한 관건으로 판단하고 다양한 방식으로 취업을 지원하고 있다. 노동부 산하 각 지방노동청과 지방노동사무소의 고용안정센터(전국 46개소)에서 북한이탈주민 취업지원창구를 개설하여 취업보호담당관을 지정하여 전문적인 진로지도와 함께 직업훈련기관을 알선하는 한편, 취업대상 사업장을 연결시켜 주고 있다. 이와 별도로 금년도 입국자부터 취업 장려금을 신설하여 장기취업자에 대한 다양한 인센티브를 마련하고 있다.

한편 북한이탈주민을 고용하는 사업주에게 임금의 2분의 1(70만원 범위 내)을 2년간 지원해주는 취업보호제를 실시하여 북한이

탈주민의 안정된 직장생활을 돕고 있으며, 장기 취업을 유도하기 위해 취업 후 1년까지는 50만원 범위 내, 1년부터 2년까지는 70만원 범위 내로 차등 지원하고 있다.

북한이탈주민은 누구나 국민기초생활보장법에 의하여 정해진 대상자 기준에 따라 거주지 전입 이후 5년의 범위 내에서 조건부 수급권자 대상이 된다. 작년까지 북한이탈주민은 일반영세민보다 1단계 우대하여 지급하였으나 '05년도부터는 동일한 기준의 생계급여를 지급 받되, 근로능력이 없는 자로만 구성된 가구에 대해서는 1단계 우대가 지속된다. 또한, 거주지 편입 후 1년이 경과하면 일반영세민과 같이 자활사업에 참여해야만 생계급여를 지급 받게 된다.

한편 생활이 어려운 북한이탈주민(가족 포함)은 의료급여법이 정하는 소득인정액 기준에 따라 의료보호 1종 수급권자로 지정되어 진찰, 치료(특수진료 제외) 등 의료혜택을 받을 수 있다. 이들에게 제공되는 1종 의료급여는 국민기초생활수급권자(근로무능력 세대), 이재민, 의사상자, 국가유공자, 무형문화재, 북한이탈주민, 광주민주화보상자, 입양아동(18세미만), 행려환자, 차상위 수급권자(희귀난치성질환자) 등 국가차원의 보호대상자 중에서도 일부계층에만 적용되는 제도이다.

또한 북한이탈주민에 대한 의료급여는 일반국민에 비해 우대해서 적용하고 있는데, 국민기초생활수급권자의 경우 소득인정액이 1인기준 401,466원 이상인 경우에는 제외되나, 북한이탈주민은 802,205원 이하인 경우에는 1종 혜택이 부여된다. 또한 북한이탈주민의 소득인정액 산정시 정착금은 소득범위에서 제외되므로 정착금을 받고 있는 중이라도 의료혜택이 지속된다. 다만, 승용차(장애인, 생계형 제외) 보유 시 재산으로 반영되어 소득인정액이 증가하므로 생계급여와 의료급여 대상에서 탈락될 수 있다.

2005년부터 민간의 자원봉사자를 통해 북한이탈주민이 거주지에 정착한 이후 초기 1년 동안, 1가구당 2명의 전담 봉사자가 지정되어 하나원에서의 신병인수, 생활정보제공 및 지역사회 안내 등을 맡기고 있다. 이러한 역할은 통상적으로 신변보호담당기관인 경찰이 사실상 맡아왔는데 국내입국 인원이 급증하여 경찰의 업무가 과중해질 뿐만 아니라 민간의 역량을 활용하여 정착지원이 실질적으로 이루어지도록 하기 위해 도입된 제도이다. 정착도우미는 북한이탈주민 후원회가 중심이 되어, 대한적십자사와 지역사회복지관을 통해 자원봉사자를 모집하여 소정의 교육을 실시한 후 본격적인 활동을 하게 된다.

탈북 청소년들은 해외체류과정에서의 심각한 학력결손, 탈북과 입국과정에서 경험하게 되는 스트레스, 이질적인 학교수업과 또래 문화에의 부적응 그리고 사춘기 시절에 경험하게 되는 정서적인 혼란 등이 복합적으로 작용하여 일반학교에 적응하는 데에 매우 힘들어한다. 이들의 학업중도포기율이 국내 학생에 비해 10배에 달하고 있다. 이 같은 탈북 청소년들의 학교부적응문제에 대처하기 위해 특성화학교 설립을 추진하는 것도 이들의 사회적응을 돕는 좋은 하나의 방법이다.⁵⁶⁾

금년부터 일부 변경되는 정착지원 제도에 따라 자립·자활을 유인하기 위해서 향후 북한이탈주민의 지원체계는 중앙정부 중심에서 지방자치단체와 민간의 역할을 확대하는 방향으로 나아가야 한다. 이에 따라 향후 북한이탈주민을 위한 정착지원제도는 정착

56) 경기도 안성에 위치하고 있으며, 중·고 통합 대안특성화학교로 중학과정 6학급, 고교과정 6학급, 취업과정 2학급 등 총 14학급, 280명을 수용할 수 있는 규모이다. 교육부와 전인학원이 중심이 되어 추진 중에 있다.

금·주택·교육·취업지원 등 집행업무의 지방 위임을 통해 지자체 차원에서 지방의 실정에 맞는, 지역사회 중심의 통합형 정착지원체계를 구축하는 것이 되어야 한다.

그런데 여기서 말하는 ‘정착’이란 말은 “일정한 곳에 자리 잡아 사는 것”⁵⁷⁾이다. 이러한 삶의 의미는 단순히 자리 잡는 데 그치는 것이 아니라 “인간이 새로운 환경에 접하여 물리적·사회경제적·문화적 환경의 변화를 수용하고 이에 대처하는 능력”⁵⁸⁾을 의미하는 적응을 뜻한다. 따라서 ‘적응’이라는 말의 개념에는 “사람이 자연환경과 사회적 조건에 알맞게 그 습성이나 생활방식이 변하는 것”⁵⁹⁾이라는 의미를 담고 있다. 이렇게 볼 때 북한에서와는 완전히 달라진 사회·경제·문화적 조건 아래에서 탈북자가 한국사회의 규범과 가치, 행동양식을 익혀 몸에 베이게 하는 사회화 내지 재사회화의 과정으로서의 적응의 문제는 한국사회가 그 과정을 편안하고 쉽게 경험할 수 있도록 제공하면서, 동시에 적어도 탈북자 스스로 의지와 노력을 발휘할 수 있어야 하는 과정임을 의미하고 있다.

탈북자들의 한국사회 적응에 관한 한 조사연구에서 북한이탈주민들이 “남한생활의 첫 6개월 동안 가장 힘들다고 느낀 점을 두 가지만 쓰시오”라는 질문에 대하여 응답한 내용은 다음과 같다.⁶⁰⁾

57) <http://alldic.empas.com/search/dic.html/2005.12.19> 검색.

58) John T. Doby · Alvin Boskoff · William Pendletoe, *Sociology: The Study of Man in Adaptation* (Lexington, Mass.: D.C. Health and Co., 1973), pp.8-9.

59) 위 엠파스 인터넷사전 2005.12.19 검색.

60) 전우택, “탈북자들의 주요 사회배경에 따른 적응과 자아정체성에 관한 연구”, 연세대학교 통일연구원, 『통일연구』 제1권 제2호(1997), pp.147-151. 탈북자들 중 국내에 입국하기까지 걸리는 시간이 대개 3년 정도 걸리는 경우가 가장 많은 비율로 나타났는데 이러한 점에서 보거나, 탈북자들이 남북한 양 사회의 이질적 경험을 공유하는

가장 많은 응답은 ‘남한 사람들과 자신의 사고방식, 즉 문화의 차이’였다.(총 응답자수 192명 중 35명, 18.2%: “사고방식·문화·생활풍습의 차이/ 남한 사람들의 속마음을 잘 모르겠다/ 사람 사귀기가 어렵다/ 대화하기가 어렵다”)

두 번째가 ‘언어의 차이’, 즉 영어와 한자를 모르는 점으로 나타났다.(24명, 12.5%) 남한에서는 이미 일상적으로 쓰고 있는 외래어들이 그들의 입장에서는 전혀 생소한 것이었고 심리적 충격까지 받았다고 말하고 있다. 직업교육을 받으며 사용한 교재에도 외래어가 많아 이를 이해하기가 몹시 어려웠다는 것이다.

다음은 ‘외로움·고독감·의지할 데가 없음’이었다.(20명, 10.4%) 그 다음이 ‘북한의 부모·형제에 대한 죄책감, 고향생각’(19명, 9.9%)이었고, ‘경제적 어려움’(15명, 7.8%), ‘구직의 어려움’(11명, 5.7%)의 순서였다. 이외에도 자신을 바라보는 남한 사람들의 부정적 시각과 자신의 심리적 불안감·불안정 등이 적응의 어려움으로 나타났다.

탈북자의 한국사회에 대한 적응문제는 이와 같이 많은 어려운 과정을 겪어야 함을 뜻하는 것이다. 그 결과 적응에 실패하거나 어려움에 직면한 많은 탈북자들이 속출하여 그 자신과 가족의 생존과 심지어 한국사회 안에서 새로이 겪게 되는 인권상실의 좌절을 또 한 번 맛보는 경우가 많이 발생하고 있다. 이러한 현상은 우리 사회가 탈북자들이 한국사회에 성공적으로 적응할 수 있도록 보호·지원해야 함과 동시에 적응실패에 대해서도 대응해야 하는 과제를 점차 더 많이 부담하게 됨을 의미한다.

실제로 탈북자들의 한국사회 적응실패는 새로운 사회문제로 떠

것은 동일하다는 점에서 이 연구가 몇 년 전의 것이기는 해도 지금 입국하는 탈북자들의 적응문제에 대한 판단 자료로서 전혀 문제가 없다.

오르기 시작했다. 그 결과 탈북과정에서의 문제 뿐 아니라 국내 정착 이후 적응실패의 문제는 여전히 생존과 관련된 인권문제의 측면에서 새로운 국내적, 남북간, 국제적 차원의 정책적 이슈를 제기하게 한다. 국내 입국 탈북자의 수가 2004년부터 매년 거의 2천여 명에 이르게 되었고 또 앞으로 수 만여 명 혹은 십여만 명 이상의 재외 탈북자들이 국내로 입국하려고 하거나 아니면, 앞장에서 살펴보았듯이 국외에서 이들의 인권유린이 그대로 방치되어야 할 문제가 아니라고 볼 때 탈북자문제는 국내의 재정적·사회적 문제, 남북관계, 그리고 동북아의 국제관계 어느 면으로 보아도 심각한 해결과제로 제기 될 수밖에 없는 문제이다.

IV. 맺는 말

이상에서 탈북자문제를 둘러싼 몇 가지 배경에 대해 살펴보았다. 그 첫 번째로 북한에서 벌어지고 있는 인권억압과 유린에 대한 문제를 여러 증언들과 조사보고들을 통해 살펴보았다. 두 번째로 탈북자들이 처한 현실을 각종 실태조사보고와 현황을 통하여 살펴보았다.

인간이 보편적으로 누리고 살아야 할 기본적 권리를 크게 시민적·정치적 인권과 경제적·사회적·문화적 인권으로 나눌 수가 있다. 그러나 북한에서 자행되는 인권억압은 같은 동포로서 도저히 눈감을 수 없을 정도의 심각한 상황에 처해 있음을 알 수 있다. 생명에 대한 존중과 신체의 자유, 이를 위해 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리, 보호되어야 할 아동과 여성의 지위, 생

존이 가능하도록 할 기초식량의 확보 등 인간의 존엄과 가치를 지켜줄 가장 기본적인 인민의 권리마저 기대하기 어려운 비참한 북한의 실정이 적나라하게 밝혀지고 있다.

이러한 북한 내 실정 때문에 생존을 위한 중국으로의 탈북이 감행되고, 이 과정에서 나타난 인권유린 또한 상상을 초월하는 것이었으며 이 상황이 지금도 현재 진행 중이라는 사실은 이 글에서 다루고 있는 주제가 매우 시급하고 심각한 것임을 말해 주는 것이다. 예를 들면, 1998년 10월 28일 중국신문인 연변일보와 복무도보(服務導報)가 최초로 산둥성 원청현에서 발생한 탈북여성들의 인신매매(3,900-4,700위안, 당시 환율로 우리 돈 약 60만-80만 원에 거래) 및 강제 송환사건을 상세히 보도한 바 있다. 1999년 ‘좋은 벗들’의 실태조사에 따르면, 중국 내 탈북자 중 여성 비율은 75.5%, 특히 연변 외 동북 3성 지역은 90.9%나 되었다. 조사된 탈북자들 중 결혼하여 거주하고 있는 자가 51.9%였는데 특히 연변 외 동북 3성 지역은 85.4%에 이르고 있다. 탈북자의 상당수 여성들은 생존을 위해 소개결혼 또는 인신매매를 통해 강제 결혼하여 살아가고 있음이 조사를 통해 밝혀진 바 있다.⁶¹⁾

‘좋은 벗들’이 실시한 중국 내 탈북자들에 대한 실태조사결과에 따르면, 조사한 마을에서 조사시점(1998. 12-1999. 4)을 기준으로 중국 공안에게 연행되어 북한으로 강제 송환된 탈북자는 연변지역 1,857명, 동북 3성 지역 584명이었다. 미국 난민위원회(USCR)는 2000년 6월에 1만 5천명이 강제로 북한으로 송환되는 등 한 해에 평균 최소한 6천명이 송환되었다고 밝혔다.⁶²⁾

61) 좋은 벗들, 『두만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 ‘식량난민’ 실태조사』 참고.

62) 『2005 북한인권백서』, pp.261-262.

탈북자들이 국내에 입국하기까지 걸리는 시간이 탈북 1년 이내의 짧은 경우도 다수 있지만 3년 정도 내외의 경우가 가장 많은 것으로 보아 이들이 인권의 사각지대에서 그동안 겪는 고초는 말로써 표현하기가 어렵다. 국내 입국 북한이탈주민들의 수가 2001년 이후 급격히 늘어난 데는 이와 같이 국내 입국에 걸리는 경로와 시간으로 미루어 북한의 식량위기가 최고조에 달한 1995-'98년 이후에 식량난민이 급격히 불어난 것이 한 원인일 것으로 추정된다. 또한 탈북자들의 국내 입국과 정착의 성공이 중국 체류 탈북자들이나 중국 왕래 북한 주민을 통해 비참한 인권유린상황에 처한 북한 주민들에게 전파됨으로써, 또는 막다른 골목에 막혀버린 북한 주민들에게 인도적 지원을 비롯한 남북교류의 증대가 '보다 살기 나은 남한 사회'를 인지하게 함으로써 '먹을 것을 구하기 위해', '보다 나은 삶을 위해' 탈북을 감행하게 하는 결과를 초래하고 있는 것임을 알 수 있다.

국내 입국 탈북자들이건, 중국 혹은 제3국에 체류하고 있는 해외 탈북자들이건 간에 인간으로서의 최소한의 기본적 권리 즉, 시민적·정치적 인권과 경제적·사회적·문화적 인권은 보호되어야 한다. 이들은 탈북과정의 중국과 제3국에서는 인종적 차별로 인권을 유린당하는 소수집단이며, 국내 입국 이후에는 북한이라는 지역적 차별로 인한 인권상실의 위험에 언제나 노출되어 있는 소수집단(Minority Group)이기 때문이다.⁶³⁾

중국 체류 탈북자들의 수가 엄청나고, 북한 내에서도 중국 내

63) 탈북자에 대한 국내 정착정책을 분석하기 위한 분석틀과 모형, 이와 관련한 기본개념들에 대해서는 박현선, “탈북자 국내 정착정책의 현황과 발전방향,” 북한연구학회, 『북한연구학회보』 제6권 제1호(2002)를 참고할 것,

탈북과정에서의 인권유린이 심각한 실정임을 감안할 때 탈북자들이 송환될 경우 생명의 위협을 받을 수 있다. 때문에 앞으로의 정부 정책은 중국이 이들에게 ‘난민’의 지위를 인정하는 입장으로 정치적 태도를 바꿀 수 있게 해야 한다. 따라서 국제기구와 관계국가 간에 긴밀한 협조체제를 구축함과 동시에 중국 당국을 탈북자들에 대한 ‘난민협약’의 당사자가 되도록 설득하고, 국제의무를 준수할 수 있도록 좀 더 적극적인 영사업무 및 외교를 전개해야 한다.⁶⁴⁾ 중국 당국은 1999년부터 지금까지 탈북자들을 ‘식량유민’으로 규정하고 난민지위를 인정하지 않으려 하고 있다. 이러한 중국의 입장과 태도를 변화시키는 노력이 국제사회를 통하여 이루어져야 하며 이는 시급함을 요하는 것이다.

특히 북한에 대한 인도주의적 지원이 상호주의적 교환거래를 통해 북한 내 인권억압상황을 개선시키고 북한 당국으로 하여금 탈북자들에 대한 정치적 태도를 개선시킬 수 있는 유효한 정책수단이 될 수 있도록 해야 한다. 최근에 와서 국내 입국탈북자 수가 급증하는 사실과, 오랜 기간 중국과 제3국에서 배회하고 있는 탈북자의 수가 상상을 초월할 정도로 많다는 사실은 이들이 기초생활도 보장하지 못하는 북한체제의 생존권 위기로부터 도피한 것이 확실하다. 이 사실은 이들 스스로 인권의식에 대한 자각이 없든 간에 많은 탈북자들이 처참한 북한체제의 인권억압과 인권유린의 피해자라고 규정할 수 있는 것이다. 그렇다면 이는 탈북자문제의 해결을 위해 국제사회에서의 문제제기는 물론 한국 정부가

64) 1951년에 제정된 ‘난민협약’ 제33조에 따르면, “(난민협약)채약국은 난민을 어떠한 방법으로도 그 생명이나 자유가 위협받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환하여서는 안 된다”고 규정하고 있다. 앞의 책, p.262.

이 문제를 심각하게 받아들여 남북관계를 통하여서도 문제해결에 적극 개입해야 함을 의미하고 있다.

이 점에서 한국 정부가 최근 취하고 있는 정치적 태도들 즉, 2005년 11월 7일 유엔총회의 북한인권상황에 대한 결의안 표결에서 기권한 것이라든가, 장관급회담 등 각종 남북관계에서 남북 역류자문제를 비롯한 여러 가지 북한 내 인권억압문제와 일반 주민의 식량권 확보여부를 확인하기 위한 인도적 지원의 투명성 담보 요구 등에 매우 소극적인 입장을 취하는 것은 대북관계와 탈북자문제 해결을 위한 정책적 접근에 크게 오류를 범하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 북한 내 인권상황을 개선하여 탈북자 발생을 억제하고, 이러한 적극적 개입정책이 오히려 궁극적으로 북한의 개방을 유도하여 삶의 질을 향상시킬 수 있다는 점에서 한국 정부는 하루라도 빨리 탈북자문제에 대한 정책을 수정하여야 한다.

탈북과정에서의 인권유린을 경험하면서 입국에 좌절하고 있는 탈북자들과 국내 입국에 성공한 탈북자들이 갖고 있는 한국사회에 대한 입장은 무엇인가 하는 점은 매우 중요한 또 하나의 문제이다. 탈북자들이 갖고 있는 북한에 대한 정치적 태도·의식과 더불어 남한사회에 대해 갖고 있던, 그리고 갖게 되는 태도·의식은 이들이 한국사회의 자본주의적 삶, 개인주의적 삶에 적응하느냐 혹은 실패하느냐 하는 결과를 가져오게 하는 중요한 요소이기 때문이다. 동시에 그것은 통일 후 북한 주민들의 통일사회 적응을 예측할 수 있게 하는 예비적 남북통합모델이 될 수 있다.

앞에서 살펴 본 조사연구에서처럼 국내 입국 탈북자들은 대체로 한국사회에의 적응을 매우 어려운 과정으로 여기고 있고 실패 사례도 급증하고 있다. 따라서 성공적인 예비적 남북통합모델을 만들어 내기 위해서는 우선 첫째, 국내 입국 탈북자들이 한국 사회

에서 성공적으로 적응할 수 있어야 한다. 이를 위해 국내 입국 탈북자의 한국사회적응을 위한 적실성, 합리성, 효율성을 갖춘 자본주의사회적응프로그램을 개발·적용해야 한다. 둘째, 탈북자 수를 크게 줄일 수 있는 남북관계를 구축해야 한다. 이는 북한의 인권 상황을 개선할 때 가능한 것인데 이를 위해서는 한국 정부가 실용적 정책노선에 입각하여 인도주의적 지원과 함께 상호주의를 강화하는 전략적 정책수단을 사용해야 한다.

이러한 상호주의는 반드시 북한 내 인권상황의 개선과 연계시키면서 일관성 있게 정책적 접근을 펼 때 북한을 개혁과 개방으로 점진적으로 유인할 수가 있다. 북한으로서는 이러한 한국 정부의 전략적 접근을 체제의 안전을 위협하는 것으로 인식하여 한국 정부의 정책수단을 거부할 수도 있겠으나 북한의 경제사정으로 보아 국제적 협력을 통하여 일관성 있는 전략적 선택을 한다면 성공할 것이다.⁶⁵⁾ 그 결과 북한 주민들의 삶의 질이 향상됨과 동시에 북한 사회의 안정이 확보되게 되면⁶⁶⁾ 저절로 탈북의 필요성은 감소하게 되어 대량 탈북과 그 과정에서의 비참한 인권유린 또한 예방할 수 있다. 이러한 남북관계의 진전은 통일 이전단계에서의 예비적 남북통합모델을 구축할 수 있다.

65) 이러한 전략적 시각에서 볼 때 중국에 대한 유연한 설득과 미국과의 전통적 동맹관계는 매우 유용한 선택들이다.

66) 여기서 필자가 논하면서 북한사회를 파악하는 관점은 평양의 권력지배자그룹과는 분리된 일반 주민의 삶의 질 향상과 사회의 안정을 말하는 것이다.

□ 참 고 문 헌

- 권혁, 『고난의 강행군』 서울: 정토출판. 1999.
- 문국재 외, “북한 여성들의 탈북동기와 생활실태,” 『대한가정학회지』 제 38권 5호. 서울: 대한가정학회, 2000.
- 박상봉, “중국내 탈북자 현황, 정책 및 전망,” 『새로운 차원에 접어든 북한 난민 문제의 해결과 접근』 서울: 한국해양전략연구소. 2003.
- 박현선, “탈북자 국내 정착정책의 현황과 발전방향,” 북한연구학회, 『북한 연구학회보』, 제6권 제1호. 2002.
- 배성인, “북한인권문제와 국제사회: 압력과 대응 그리고 과제,” 북한연구 학회, 『북한연구학회보』 제8권 제1호. 2004.
- 양창명, “중국의 탈북자문제와 해결책”, 북한인권 국제심포지엄. 2004. 12. 1.
- 이금순, “탈북자의 인권현황과 국제사회의 역할,” 서울지방변호사회, 북한 인권시민연합, 북한인권문제 심포지엄 : 이제는 북한 인권을 말 해야 한다. 2005. 9. 23.
- 전우택, “탈북자들의 주요 사회배경에 따른 적응과 자아정체성에 관한 연구”, 연세대학교 통일연구원, 『통일연구』 제1권 제2호. 1997.
- 제성호, “유엔인권위원회와 북한인권 결의: 의미 분석과 전망,” 북한연구 학회, 『북한연구학회보』 제8권 제2호. 2004.
- 좋은 벗들 엮음, 『두만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 ‘식량난민’ 실태조사』 서울: 정토출판. 1999.
- 좋은 벗들, 『북한인권 개선을 위한 국제연대활동보고서 2003-2004』 서울: (사)좋은 벗들, 2004.
- 최규엽, 국가인권위원회, 북한인권 국제심포지엄. 2004. 12. 1.
- 허만호, “북한인권의 현황과 개선방향: 정치범 수용소와 다자간 접근을 중심으로,” 서울지방변호사회, 북한인권시민연합, 북한인권문제 심 포지엄 : 이제는 북한인권을 말해야 한다. 2005. 9. 23.

동국대 북한학연구소, 「2004년도 국가인권위원회 인권상황실태조사 연구
구용역보고서: 탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사」
2005.

사단법인 북한인권시민연합, 「북한인권」 2004.8-2005.12.

통일연구원, 『2005 북한인권백서』 2005.

평화문제연구소, 『북한의 인권백서』 1991.

한국청소년개발원, “‘하나원’ 소재 북한이탈 청소년 심층면접결과,” 『인도
적 지원을 통한 남북청소년교류·협력확대방안연구』 서울: 한
국청소년개발원, 2004.

연합뉴스 1999. 2001. 2005.

동아일보 2005.

서울신문 2005.

세계일보 1999.

조선일보 2003.

중앙일보 2001.

2005년 11월 말 통일부 제공 자료

David Hawk, *The Hidden Gulag:: Exposing North Korea's
Prison Camps*. Washington, D.C.: U.S. Committee for
Human Rights in North Korea. 2003.

Joel Charny, “North Korean Refugees in China: the Current
Situation and Strategies for Protection,” Testimony to
the Senate Committee on Foreign Relations. 2003.

John T. Doby · Alvin Boskoff · William Pendleton, *Sociology:
The Study of Man in Adaptation*. Lexington, Mass.:
D.C. Heath and Co. 1973

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,"
E/CN.4/2005/34, 10 January 2005.

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. 2004. 1. 6.

UNICEF, "UNICEF, Humanitarian Action, DPR Korea," July
12, 2001.

U.S. State Department, The Status of North Korean Asylum
Seekers and the U.S.G. Policy toward Them. 2005. 2.
16.

<http://alldic.empass.com/search/dic.html/2005.12.19>

purposes in order to get out of the economic difficulties. In conclusion, Kim Jong-Il's theories about the unification has not renounced its desire to communize the South.

Key Words : North Korea, Kim Jong-Il, nation, nationalism, Chokuk Tongil Ilon(theory of the whole Korea's unification), 'Uri(Chosun) Minjok Che'il Ideology'(our nation first ideology), Kim Il-sung Minjok(Kim Il-sung Nation), Minjok Kongjo Ilon(national cooperation or cooperation between the North and South Korean compatriots).

Human Rights in and the Problem of Refugees from North Korea.

Kim, Ihn Hyuck(Changwon College)

Recently, the number of refugees from North Korea has grown rapidly. Refugees from North Korea entering into South Korea have passed over 1,000 persons a year since 2002, particularly.

They have suffered from an infringement of human rights during staying in China or other countries in the process of escaping from North Korea. Of Course, Numerous refugees except them have stayed very long in those areas. The number of them is estimated to be over one hundred thousand. They are placed in adversity and very bad surroundings.

I think that this problem is originated from very miserable conditions of the fundamental human rights in North Korea. In the view of this perception toward refugees from North Korea, this thesis tries to study their realities in North Korea, China and other countries,

even in South Korea after entering into.

In conclusion, Korean government should join hands with various international organizations and persuade Chinese government to be the party to an agreement for refugees from North Korea, to solve the problem of them. And especially, Korean government should begin to bargain with North Korean government under the principle of reciprocity to develop the infringement of the fundamental human rights in North Korea.

The success of adaptation of the refugees in South Korea means to be able to become the preliminary South-North integration model.

Key words : Refugee (from North Korea), North Korea, Human rights (in North Korea), UN Commission on Human Rights: UNCHR, Social system, Reciprocity, The preliminary South-North integration model

Building Peace System on the Korean Peninsula and Searching for Peaceful Resolution of the North Korean Nuclear Issue

Kim, Chang Hee (Chonbuk National University)

Today, most importantly is to set the permanent peace structure of the Korean security and stability problems. No doubt that is the road to peace on the Korean peninsula without military conflicts and confrontations, including clearing up a difficult problem and restoring mutual trust between the two Koreas. However, the ultimate goal which we are called it peace system are asked preconditions as