

북한  
인권  
백서

2 0 1 5

White Paper  
on Human Rights  
in North Korea  
2015



북한  
인권  
백서

2 0 1 5

White Paper  
on Human Rights  
in North Korea  
2015

## 북한인권백서 2015

---

인 쇄: 2015년 6월  
발 행: 2015년 6월

발 행 처: 통일연구원  
발 행 인: 최진욱  
편 집 인: 북한인권연구센터

등 록: 제2-02361호 (97,4.23)  
주 소: (137-756) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원  
전 화: (대표) 2023-8000 (직통) 2023-8030 (팩시밀리) 2023-8297  
홈 페 이 지: <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인: 아미고디자인 (02-517-5043)  
인 쇄: 아미고디자인 (02-517-5043)

I S B N 978-89-8479-800-7 93340  
가 격 19,000원

©통일연구원, 2015

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

# 북한 인권 백서

2 0 1 5

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



# 북한 인권 백서

2 0 1 5

도경옥 북한인권연구센터 부연구위원

김수암 통일정책연구실 실장

이금순 북한인권연구센터 소장

한동호 북한인권연구센터 부연구위원

홍 민 북한연구실 부연구위원

# C O N T E N T S

서문 \_ 16

## ▣ Chapter I

### 발간목적 및 연구방법

---

1 발간목적 \_ 22

2 연구방법 \_ 24

## ▣ Chapter II

### 국제적 인권 기준과 북한인권

---

1 국제인권법 \_ 32

2 북한과 국제인권법 \_ 34

3 북한인권 문제에 대한 국제사회의 대응 \_ 38

## ▣ Chapter III

### 시민적·정치적 권리 실태

---

1 생명권 \_ 44

2 신체의 자유 및 피구금자의 인권 \_ 64

3 공정한 재판을 받을 권리 \_ 117

4 평등권 \_ 141

5 거주·이전·여행의 자유 \_ 174

6 종교 및 양심의 자유 \_ 189

7 언론·출판 및 집회·결사의 자유 \_ 210

8 참정권 \_ 223



■ Chapter IV

## 경제적·사회적·문화적 권리 실태

---

- 1 식량권 \_ 234
- 2 건강권 \_ 261
- 3 근로권 \_ 282
- 4 교육권 \_ 294

■ Chapter V

## 취약계층 인권 실태

---

- 1 여성 \_ 308
- 2 아동 \_ 336
- 3 장애인 \_ 351

■ Chapter VI

## 탈북자 및 인도주의 사안

---

- 1 탈북자 \_ 376
- 2 이산가족 \_ 417
- 3 남북역류자 \_ 428
- 4 국군포로 \_ 446

# C O N T E N T S \_ 표

〈표 I-1〉	2014년 심층면접대상자 인구학적 통계	26
〈표 II-1〉	6대 핵심인권조약의 이행감독장치	33
〈표 II-2〉	6대 핵심인권조약의 이행감독장치 및 북한	35
〈표 II-3〉	북한의 인권 관련 법규	36
〈표 II-4〉	유엔의 북한인권결의 채택 일지	38
〈표 III-1〉	형법상 사형대상범죄 및 구성요건	46
〈표 III-2〉	형법부칙(일반범죄)상 사형대상범죄 및 구성요건	47
〈표 III-3〉	신구 조문 비교	66
〈표 III-4〉	범죄 유형별 구금시설	69
〈표 III-5〉	교화소 명칭	70
〈표 III-6〉	교화소 신입반 실태	77
〈표 III-7〉	교화소 가혹행위 실태	84
〈표 III-8〉	노동단련대 가혹행위 실태	85
〈표 III-9〉	집결소 가혹행위 실태	86
〈표 III-10〉	보안서 구류장 가혹행위 실태	87
〈표 III-11〉	보위부 구류장 가혹행위 실태	88
〈표 III-12〉	노동단련대 강제노동 실태	89
〈표 III-13〉	집결소 강제노동 실태	90
〈표 III-14〉	교화소 식량·건강권 실태	91
〈표 III-15〉	노동단련대 식량·건강권 실태	93
〈표 III-16〉	집결소 식량·건강권 실태	93
〈표 III-17〉	구류장 식량·건강권 실태	94
〈표 III-18〉	구금시설 강제낙태 실태	95
〈표 III-19〉	구금시설 임신여성 수감자 인권 실태	96
〈표 III-20〉	정치범수용소 운영·관리 현황	103

〈표 III-21〉	정치범수용소 수감 사례	110
〈표 III-22〉	자유권규약 제14조	117
〈표 III-23〉	서류상으로만 재판을 실시한 사례	122
〈표 III-24〉	현지공개재판 후 김정은의 방침으로 석방된 사례	124
〈표 III-25〉	동지심판 사례	126
〈표 III-26〉	상소 포기 사례	129
〈표 III-27〉	변호사가 변호를 하지 않은 사례	132
〈표 III-28〉	변호사가 적극적인 변호를 한 사례	132
〈표 III-29〉	변호인 접견권 사례	135
〈표 III-30〉	차별금지에 관한 국제인권규범	141
〈표 III-31〉	북한의 주민 계층 및 성분 분류	144
〈표 III-32〉	뇌물수수로 성분 및 계층분류를 바꾼 사례	147
〈표 III-33〉	성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	147
〈표 III-34-1〉	간부등용(정치일꾼) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	149
〈표 III-34-2〉	간부등용(행정일꾼) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	149
〈표 III-35〉	뇌물수수로 입당한 사례	150
〈표 III-36〉	입당 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	150
〈표 III-37-1〉	대학진학(중앙대학) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	153
〈표 III-37-2〉	대학진학(일반대학) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	153
〈표 III-38〉	직장배치 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	153
〈표 III-39〉	결혼 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도	155
〈표 III-40〉	탈북을 사유로 한 차별 사례	158
〈표 III-41〉	정치범수용소 및 구금시설 수감을 사유로 한 차별 사례	160
〈표 III-42〉	중국 내 친척 및 연고자의 존재를 사유로 한 차별 사례	161
〈표 III-43〉	귀국자 및 가족의 차별 사례	162

# C O N T E N T S \_ 표

〈표Ⅲ-44〉 화교 및 가족의 차별 실태 사례	163
〈표Ⅲ-45〉 북한 형법상의 뇌물죄 규정 비교	165
〈표Ⅲ-46〉 구금 및 교정시설에서의 부패 사례	169
〈표Ⅲ-47〉 형사재판에서의 부패 사례	170
〈표Ⅲ-48〉 이혼소송 제기 시의 제재 사례	172
〈표Ⅲ-49〉 강제추방 사례	177
〈표Ⅲ-50〉 여행증 관련 사례	183
〈표Ⅲ-51〉 북한 헌법의 종교 관련 조항 변화	193
〈표Ⅲ-52〉 종교시설 관련 증언	195
〈표Ⅲ-53〉 종교 처벌 및 기타 증언	200
〈표Ⅲ-54〉 북한 형법상의 미신행위 처벌 조항 비교	202
〈표Ⅲ-55〉 미신행위 관련 증언	203
〈표Ⅲ-56〉 10대원칙 및 초상화 관련 증언	209
〈표Ⅲ-57〉 휴대전화 사용 및 처벌 실태	214
〈표Ⅲ-58〉 녹화물 시청 및 처벌 실태	216
〈표Ⅲ-59〉 녹화물 시청 및 처벌 실태	229
〈표Ⅳ-1〉 최근 북한의 식량수급 상황	235
〈표Ⅳ-2〉 식량 구득 방식	239
〈표Ⅳ-3〉 탄광의 배급실태	242
〈표Ⅳ-4〉 기업소 및 특수 공장의 배급 사례	243
〈표Ⅳ-5〉 충분치 못한 식량 배급 실태	244
〈표Ⅳ-6〉 부업지 경작을 통한 배급 사례	244
〈표Ⅳ-7〉 협동농장의 배급 실태	245
〈표Ⅳ-8〉 식량공출 및 이로 인한 식량부족 실태	246
〈표Ⅳ-9〉 황해도와 국경지역의 식량사정 실태	251

〈표Ⅳ-10〉 아사 실태	252
〈표Ⅳ-11〉 최근 식량수령 실태	253
〈표Ⅳ-12〉 군량미 방출 실태	255
〈표Ⅳ-13〉 부대 내 식량 및 영양실태	257
〈표Ⅳ-14〉 식량지원에 대한 인식 및 경험 실태	259
〈표Ⅳ-15〉 의료장비 부족 사례	262
〈표Ⅳ-16〉 의료체계 서비스 붕괴 실태	265
〈표Ⅳ-17〉 예방접종 실태	266
〈표Ⅳ-18〉 건강검진 실태	266
〈표Ⅳ-19〉 인민보건법 제10조: 무료의료봉사	268
〈표Ⅳ-20〉 의약품 사적 판매 실태	269
〈표Ⅳ-21〉 시장 판매 의약품의 산지 실태	271
〈표Ⅳ-22〉 병원 내 의약품 유상제공 실태	273
〈표Ⅳ-23〉 민간요법 치료 사례	274
〈표Ⅳ-24〉 가짜약 실태	274
〈표Ⅳ-25〉 병원에 대한 일반 주민들의 인식 실태	276
〈표Ⅳ-26〉 의료비용의 환자부담 사례	277
〈표Ⅳ-27〉 입원 및 수술 실태	278
〈표Ⅳ-28〉 무료 수술 실태	279
〈표Ⅳ-29〉 적절한 치료를 받지 못한 사망 실태	279
〈표Ⅳ-30〉 병원 내 제반비용 본인부담 실태	280
〈표Ⅴ-1〉 북한 형법상의 성폭력 처벌 조항 비교	321
〈표Ⅴ-2〉 북송 시 조사과정에서의 성폭력	322
〈표Ⅴ-3〉 구금시설에서의 성폭력	323
〈표Ⅴ-4〉 아동 구금 사례	349

# C O N T E N T S \_ 표

〈표 V-5〉	연령별 장애아동	352
〈표 V-6〉	난쟁이 불임수술 실태	362
〈표 V-7〉	난쟁이 격리실태(1)	363
〈표 V-8〉	난쟁이 격리실태(2)	364
〈표 V-9〉	장애인의 평양거주 실태	366
〈표 V-10〉	장애인의 비평양지역 거주 실태	367
〈표 V-11〉	장애인에 대한 차별 인식(심함, 매우 심함)	369
〈표 V-12〉	장애인 단체 및 편의시설 인지 여부	369
〈표 V-13〉	장애인 공장 운영 실태	370
〈표 VI-1〉	탈북과정 중 총기사용 사례	381
〈표 VI-2〉	탈북자 처벌 조항 비교	395
〈표 VI-3〉	강제송환 임신여성의 인권침해 사례	401
〈표 VI-4〉	탈북자 처벌 사례	406
〈표 VI-5〉	탈북자 가족 처벌 사례	411
〈표 VI-6〉	인신매매 관련 처벌 사례	413
〈표 VI-7〉	이산가족 등록 현황(2014.12.31 기준)	418
〈표 VI-8〉	이산가족 생존자 현황(2014.12.31 기준)	419
〈표 VI-9〉	생존 이산가족의 80세 이상 비율	419
〈표 VI-10〉	이산가족 사망자 현황(2014.12.16 기준)	419
〈표 VI-11〉	당국 차원의 이산가족 교류현황	422
〈표 VI-12〉	민간 차원의 이산가족 교류현황	424
〈표 VI-13〉	이산가족 북한 주민의 인권침해 사례	426
〈표 VI-14〉	전시납북자 규모	429
〈표 VI-15〉	전시납북자 연령분포	429
〈표 VI-16〉	전시납북자 결정 현황	433

〈표 VI-17〉 전후납복자 현황(추정)	435
〈표 VI-18〉 연도별 납복억류자 현황	436
〈표 VI-19〉 귀환 납복자 현황	436
〈표 VI-20〉 추가 확인된 납복억류자 명단	437
〈표 VI-21〉 정치범수용소 수용 추정 납복자 명단(22명)	439
〈표 VI-22〉 전후납복자 상봉 현황(2000~2014년)	441
〈표 VI-23〉 납북피해자 연도별 피해위로금 등 신청·접수 결과	442
〈표 VI-24〉 납북피해자 피해위로금 등 지급결정 현황(2014.12.31 기준)	443
〈표 VI-25〉 일본인 납복자 현황	445
〈표 VI-26〉 연도별 귀환 국군포로 현황(2014.12.31 기준)	447
〈표 VI-27〉 국군포로 출신지 현황(사망자 포함, 2014.12.31 기준)	447
〈표 VI-28〉 국군포로와 가족들의 차별 사례	450
〈표 VI-29〉 포로대우협약 주요 규정	451
〈표 VI-30〉 국군포로 상봉 현황(2010~2011년)	453
〈표 VI-31〉 생존 국군포로 연령 현황(2014.12.31 기준)	453
〈표 VI-32〉 사망 국군포로의 사망 연령(2014.12.31 기준)	453
〈표 VI-33〉 귀환 국군포로(사망자 포함)의 거주지 현황(2014.12.31 기준)	455
〈표 VI-34〉 생존 국군포로의 거주지 현황(2014.12.31 기준)	455

## C O N T E N T S \_ 그림

〈그림 Ⅲ-1〉 북한 인민보안부(구 인민보안성) 포고문	49
〈그림 Ⅲ-2〉 최고재판소의 사형집행 승인 요청문건(1)	56
〈그림 Ⅲ-3〉 최고재판소의 사형집행 승인 요청문건(2)	57
〈그림 Ⅲ-4〉 위성사진으로 본 전거리교화소	71
〈그림 Ⅲ-5〉 전거리교화소 3과 내부	75
〈그림 Ⅲ-6〉 위성사진으로 본 개천교화소	75
〈그림 Ⅲ-7〉 청진 도 집결소 수감실 모습	81
〈그림 Ⅲ-8〉 정치범수용소 위치	98
〈그림 Ⅲ-9〉 북한 주민들의 변호 받을 권리 인지 정도	131
〈그림 Ⅲ-10〉 북한 내 변호인의 역할	134





## 서 문

1996년 첫 『북한인권백서』가 발간된 이후, 올해로 스무 번째 발간 되는 이번 『북한인권백서 2015』는 2014년 국내에 입국한 북한이탈 주민 1396명 중 인구학적 특징 및 사회적 배경을 고려하여 선정된 221명에 대한 심층면접조사 결과를 반영하였다. 주요 조사결과는 다음과 같다.

북한은 2014년 1월 30일 유엔 인권이사회에 제출한 국가별 보편적 정례인권검토 보고서에서 사형이 극도로 제한된 경우에만 부과된다고 밝힌 바 있다. 그러나 북한은 형법에 더해 형법부칙이라는 독특한 형태의 법에 의해 사형대상범죄를 폭넓게 규정하고 있고, 포고문, 지시문 등의 형식을 통해서도 사형이 부과될 수 있도록 하고 있다. 공개적으로 이루어진 사형 집행을 목격한 북한이탈주민들의 증언에 따르면, 실제로 광범위한 범죄에 대해서 사형이 선고 및 집행되고 있다. 특히, 최근 몇 년간 한국 녹화물 시청·유포행위와 마약 밀수·밀매행위를 이유로 한 사형 사례가 두드러지게 나타나고 있는데, 2014년 조사에서도 이러한 사례가 다수 수집되었다.

교화소, 노동단련대, 집결소, 구류장, 정치범수용소 등 각종 구금 시설 내 인권 침해 실태도 여전히 심각한 것으로 파악되고 있다. 고문, 구타 등의 가혹행위가 일상화되어 있고, 영양, 의료, 위생 상태도 매우 열악한 상황이다. 그런데 2014년 조사에서는 교화소 내 인권 상황이 다소 개선되고 있는 것으로 추정해 볼 수 있는 증언도 일부 수집되었다. 가혹행위 등 인권침해 사례가 집중적으로 증언된 전거리교화소에 장기간 수감되었던 한 북한이탈주민은 교화소 내 구타가 줄어들었다고

증언하였다. 비교적 최근까지 전거리교회소에 수감되어 있었던 또 다른 북한이탈주민은 출소한 교회소 수감자를 통해 교회소 내 인권 유린 실태가 외부에 알려지면서 교회소 내 사망 사건이 적극적으로 관리되고 있다고 증언하였다.

한편, 2014년 조사에서는 정치범수용소와 관련해서는 김정은 집권 이후인 2012년과 2013년에 석방된 사람들에 관한 증언들이 수집되기도 하였다. 증언자들은 “99퍼센트 잘못이 있어도 1퍼센트 양심이 있으면 봐준다는 김정은의 방침에 따른 것,” “김정은이 되면서 국가를 비판한 것이 아니라 개인적 악감으로 그런 것은 풀어주라고 했기 때문이며 이것은 김정은의 법정치 맥락”이라고 설명하였다. 유사한 사례가 현지공개재판과 관련해서도 발견된다. 북한은 현지공개재판제도를 실시하고 있는데, 동일한 범죄 혐의로 다수의 사람들에 대하여 현지 공개재판을 실시하면서 일부에 대해서는 시범적으로 그 자리에서 공개 사형집행을 하고 일부에 대해서는 김정은의 배려 또는 방침에 따른 것이라고 하면서 무죄 선고 후 석방하였다는 증언들이 있었다. 김정은이 권력층에게는 ‘공포정치’를 하면서도 일반 주민들에게는 애민(愛民) 지도자상을 부각시키려는 의도로 해석된다. 그런데 이러한 조치들이 가능하다는 것 자체가 곧 북한에서는 김정은의 방침 및 지시가 초법적 기능을 담당하고 있음을 보여주는 것이다.

거주의 자유에 대한 대표적 침해 사례라고 할 수 있는 강제추방도 지속되는 것으로 파악되고 있다. 2013년 김정은은 무산 현지도 시 국경지대를 모범도시로 가꾸라는 지시를 하였고, 이에 따라 무산 국경지대 기준 300미터 반경에 거주하던 600여 세대가 강제로 추방되었다는 증언이 있었다. 이러한 집단 강제추방은 가족 중 비법월경자가 있는 경우나 불법 휴대전화 사용 등 범죄기록이 있는 경우 우선적으로 시행되었다고 한다. 또한, 2013년 중순부터 김정일의 고향인 삼지연군에

---

서의 강제추방이 증가하고 있다는 증언도 다수 확보되었다. 특히 부모가 농촌출신인 경우, 교회출소자 및 그 가족인 경우, 비법월경자인 경우 등을 우선으로 추방한다고 한다.

2014년 조사에 따르면, 북한 주민들의 식량권과 건강권 또한 크게 개선되지 못한 것으로 파악되고 있다. 식량권과 관련해서는 2010년 이후 식량의 가용 총량이 증가하고 있지만, 북한 당국의 차등적 배분 정책으로 인한 일반 주민들의 식량에 대한 접근성의 양극화는 여전히 지속되고 있다. 특히 농장원에 대한 지나친 공출로 농장원들의 식량권이 저하되는 현상이 지속되고 있다. 농장원들의 식량권 저하의 경우 현실과 동떨어진 지나친 계획량 할당과 허위분배 문서 작성도 요인으로 작용하는 것으로 보인다. 국가배급체계에서 배제된 취약계층 중 식량부족을 해결하기 위해 고리대를 이용하고 이로 인해 고통이 가중되는 현상도 나타나고 있다. 다만, 2014년 조사에서도 2012년 이후 북한 당국의 군량미 방출에 따라 일시적으로 배급상황이 호전되었다는 증언들이 다수 수집되었다.

건강권과 관련해서는, 경제난과 선군정치에 따른 자원배분의 불균등으로 인하여 의료체계가 전반적으로 붕괴되는 현상이 지속되고 있다. 가용성이라는 측면에서 의약품과 기초 의료기기도 절대적으로 부족한 상황이 지속되고 있다. 그런데 2014년 조사에서는 정성제약의 약품 공급이 늘어난다는 증언도 수집되었다. 한편, 무상치료제가 제대로 작동되지 않으면서 수술이 필요한 경우 제반 비용을 환자가 부담하는 실태도 지속되고 있다. 군대 내 사병들의 건강권도 저하된 것으로 파악되고 있다. 일반사회뿐만 아니라 군대에도 의약품이 충분하지 않다는 증언도 수집되었다. 그리고 호담당의사제 등 북한 당국이 선전하는 예방의학도 제대로 작동되지 못하고 있다. 호담당의사는 진단서만 발급할 뿐 치료할 수 있는 상황은 아니며 주로 전염병 예방주사 등 예방

접종의 역할을 하는 것으로 파악되고 있다. 다만, 2014년 조사에서 예방접종이 실시된다는 다수의 증언이 수집되었다. 질병 예방을 위한 예방접종은 호전되는 것으로 보인다. 또한 유엔 등 국제사회의 지원이 제공되는 곳은 의료사정이 상대적으로 좋다는 사례도 발견되고 있다.

여러 가지 제약으로 인해 미흡한 점이 많지만, 본 백서의 발간을 통하여 북한인권 문제에 대한 국내외의 관심을 제고하고 북한인권 개선을 위한 국내외의 논의와 활동에 다소나마 도움이 될 수 있기를 기대한다.

끝으로 북한이탈주민에 대한 심층면접조사부터 출판까지 전 과정에 걸쳐 수고와 노력을 아끼지 않은 김인숙, 홍예선, 손명아 연구원에게 감사의 말씀을 전한다. 원고의 교정과 편집을 도와준 신희진 연구원과 차은지 인턴에게도 고마운 마음을 전한다.



Chapter

# I

## 발간목적 및 연구방법

---

1 발간목적

2 연구방법

# 1

## 발간목적

북한은 세계에서 인권 상황이 매우 열악한 국가 중의 하나이다. 조직적이고 광범위한 인권침해 행위가 지속되고 있는 북한에 대해 국제사회는 한층 더 큰 목소리로 인권 상황의 개선을 촉구하고 있다. 유엔 인권이사회에서는 물론이거니와 유엔 총회에서도 2005년 이래 매년 북한인권결의를 채택함으로써 국제사회의 심각한 우려를 표명하고 있다. 2013년 3월에는 유엔 인권이사회 결의에 따라 유엔 인권이사회 내에 1년 임기의 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea, 이하 "COI"라 한다)가 설치되었다. 1년간의 조사활동을 통해 COI는 조직적이고 광범위하며 중대한 인권침해가 북한의 정부, 기관 및 당국자들에 의하여 이루어져 왔으며, 이러한 사례들은 많은 경우 인도에 반한 죄(crimes against humanity)를 구성한다고 하였다. 유엔 인권이사회와 유엔 총회는 2014년 3월 28일과 2014년 12월 18일에 각각 COI 보고서의 결론 및 권고사항 대부분을 반영한 북한인권결의를 채택하였다. 한편, 2014년 12월 22일 개최된 안전보장이사회 회의에서는 북한인권 문제가 처음으로 의제로 채택되어 안전보장이사회 차원에서의 논의의 장이 마련되었다. 북한인권 개선을 위한 국제사회의 노력이 실질적 효과를 거두기 위해서는 무엇보다도 북한인권 상황에 대한 객관적 실태조사와 분석이 뒷받침되어야 할 것이다.



통일연구원은 1994년 12월 북한인권 자료의 전문적·체계적 관리를 위해 북한인권연구센터를 설치하고, 1996년부터 매년 국문과 영문으로 『북한인권백서』를 발간하여 오고 있다. 『북한인권백서』 내용의 기초가 되는 북한인권 실태를 파악하기 위해 통일연구원 북한인권연구센터는 한국에 입국한 북한이탈주민을 대상으로 초기 단계에서 체계적이고 전문적인 면접조사를 실시하고 있다. 면접내용의 신뢰성 및 연구진의 전문성 면에서 『북한인권백서』는 최고 수준을 유지하기 위해 노력하고 있다. 2015년 『북한인권백서』는 크게 ‘국제사회 인권 기준과 북한인권,’ 북한 주민의 ‘시민적·정치적 권리 실태’ 및 ‘경제적·사회적·문화적 권리 실태,’ ‘취약계층 인권 실태’ 및 ‘탈북자 및 인도주의 사안’으로 구성되어 있다. 다양한 북한인권 문제를 포괄적이고 체계적으로 다룬 본 백서의 발간을 통해 북한인권에 대한 국내외의 관심이 더욱 제고됨은 물론 북한인권 개선을 위한 국내외의 논의와 활동에 주요한 계기가 마련되기를 기대한다.

## 2

# 연구방법

본 백서는 북한 주민의 인권 실태를 두 가지 차원에서 기술하고 있다. 첫째, 북한이 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(이하 “자유권 규약,” International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(이하 “사회권 규약,” International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR), 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(이하 “여성차별철폐협약,” Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW), 아동의 권리에 관한 협약(이하 “아동권리협약,” Convention on the Rights of the Child: CRC) 및 아동의 매매·성매매·아동음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography: CRC-OP2)의 당사국이며 장애인의 권리에 관한 협약(이하 “장애인권리협약,” Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD)의 서명국이라는 점에서 이러한 조약들이 규정하는 권리를 바탕으로 내용을 구성하였다. 구체적으로 자유권규약에 따라 시민적·정치적 인권 실태, 사회권규약에 따라 경제적·사회적·문화적 인권 실태, 전문 분야로서 여성권, 아동권, 장애인의 권리로 실태를 기술하고 있다. 둘째, 북한도 인권 관련 국내 법

규를 제·개정하여 왔다는 점에서 북한 당국이 자신이 제정한 법규를 준수하고 있는지를 실태 분석의 기준으로 설정하였다. 따라서 본 백서의 서술은 기본적으로 먼저 각 절마다 국제 인권기준을 제시하고, 북한의 관련 국내 법규를 살펴본 후, 북한의 관련 인권 실태들을 가능한 상세히 고찰하였다.

특정 국가의 인권 실태는 해당 국가를 직접 방문하여 조사를 통해 기술해야 한다. 그동안 국제사회는 북한인권 상황의 실태를 파악하기 위해 북한 당국에 지속적으로 접근을 허용하여 주도록 요청하여 왔다. 그러나 북한 당국은 아직까지 유엔 북한인권특별보고관은 물론 국제인권기구 및 인권 관련 국제비정부기구의 방북을 허용하지 않고 있다. 이로 인해 북한의 경우 인권침해 실태를 독립적으로 모니터링하거나 내부 정보에 직접적으로 접근할 수 없는 상황이다. 이러한 제약 속에서도 통일연구원은 다음과 같은 방법으로 북한인권 실태를 조사하여 『북한인권백서』를 작성하여 오고 있다.

첫째, 통일연구원은 국내에 정착한 북한이탈주민들에 대한 심층면접조사를 가장 중요한 실태 조사 방법으로 활용하고 있다. 『북한인권백서 2015』는 2014년 국내입국 전체 북한이탈주민 1,396명 중 인구학적 특징 및 사회적 배경(최근 탈북자, 구금시설 유경험자, 거주 지역 등)을 고려하여 선정된 221명에 대한 심층면접 결과를 반영하였다. 심층면접은 『북한인권백서』의 주요 내용을 구성하는 권리를 중심으로 전문 조사지를 작성하여 2시간 정도의 면접조사를 통해 이루어졌다. 2014년 심층면접을 실시한 221명의 인구학적 특성은 다음과 같다.

표 1-1 2014년 심층면접대상자 인구학적 통계			
항목	세부항목	사례수(명)	비율(%)
성별	남성	67	30.32
	여성	154	69.68
소계		221	100
최종 탈북연도	2000년 이전	3	1.35
	2001~2006년	14	6.34
	2007~2010년	31	14.03
	2011년	13	5.88
	2012년	23	10.41
	2013년	54	24.43
	2014년	83	37.56
소계		221	100
한국 입국일자	2013년	8	3.62
	2014년	213	96.38
소계		221	100
연령대	10대(~1995년)	5	2.27
	20대(1994~1985년)	85	38.46
	30대(1984~1975년)	61	27.60
	40대(1974~1965년)	50	22.62
	50대(1964~1955년)	18	8.14
	60대 이상(1954년~)	2	0.91
소계		221	100
도강 횟수	1회	147	43.49
	2회	48	14.20
	3회	12	3.55
	4회	6	1.78
	5회	6	1.78
	무응답	2	0.59
소계		221	100
최종탈북 ~ 한국 입국 기간	1개월 미만	6	2.71
	1~2개월	50	22.62
	2~3개월	25	11.31
	3~4개월	7	3.17
	4~5개월	3	1.36

최종탈북 ~ 한국 입국 기간	5~6개월	6	2.71
	6~12개월	25	11.31
	12~18개월	11	4.98
	18~24개월	16	7.24
	2~3년	11	4.98
	3~4년	15	6.79
	4~5년	4	1.81
	5~6년	9	4.27
	6~7년	4	1.81
	7~8년	8	3.62
	8~9년	4	1.81
	9~10년	4	1.81
	10년 이상	6	2.71
무응답	7	3.17	
소계		221	100
탈북동기	경제적 이유	86	38.91
	북한 체제에 대한 불만	43	19.46
	기입국 가족 권유	30	13.57
	처벌에 대한 두려움	14	6.33
	불법행위 처벌 회피	4	1.81
	기타	31	14.03
	무응답	13	5.88
소계		221	100

통일연구원은 심층면접에 응한 북한이탈주민에게 고유번호를 부여(NKHR2014000000)하여 체계적으로 데이터를 관리하고 있으며, 면접 조사내용을 『북한인권백서』에 인용할 경우 증언자의 개인정보보호를 위해 고유번호로 명기하였다. 입국초기 단계 심층면접과 별도로 특정 권리에 대해 보다 깊이 있는 면접조사가 필요할 경우 특별조사를 추가로 실시하였다. 이러한 면접조사에 대해서는 “북한이탈주민 ○○○, 연월일, 서울에서 면접”으로 출처를 명기하였다. 이외에도 북한이탈 주민의 수기 등도 보조 자료로 활용하였다.

둘째, 북한의 인민보안부 포고문, 판결문 등 일부 입수한 북한문건을 활용하였다.

셋째, 국내외 북한인권 관련 보고서 등을 활용하여 비교·검증하였다.

넷째, 북한 당국이 유엔 인권기구에 제출한 보고서, 유엔 북한인권 특별보고관의 보고서, 북한인권결의, 유엔 자유권위원회(Human Rights Committee) 및 사회권위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)의 일반논평(General Comment), 최종견해(Concluding Observations) 등 유엔의 북한인권 관련 문서를 활용하였다.

다섯째, 세계보건기구(World Health Organization: WHO), 유엔 아동기금(United Nations Children's Fund: UNICEF), 유엔 인구기금(United Nations Population Fund: UNFPA), 한국 통계청 등 각종 기구들의 조사 및 통계자료를 활용하였다.

여섯째, 필요할 경우 조선중앙통신, 노동신문 등 관련 북한문헌 등을 활용하였다.

이상과 같이 통일연구원 북한인권연구센터는 북한에 대한 정보의 제약 속에서도 북한인권 실태에 가장 가깝게 접근하기 위해 다양한 비교·검증 방법을 활용하여 『북한인권백서 2015』를 작성하고자 노력하였다.







Chapter

# II

## 국제적 인권 기준과 북한인권

---

- 1 국제인권법
- 2 북한과 국제인권법
- 3 북한인권 문제에 대한 국제사회의 대응

# 1

## 국제인권법

개인과 관련된 문제를 전통적인 국내문제로 취급하던 국제사회는 제2차 세계대전 시 나치 독일의 대량인권침해사태 등을 목도한 후 유엔을 중심으로 본격적인 국제적 인권 논의를 진행 시켰다. 1948년 12월 유엔 총회에서 채택된 「세계인권선언」은 인간으로서 마땅히 누려야 할 존엄성과 권리에 대한 최소한의 보편적 기준을 담고 있다. 이 선언에서 천명된 기본적 인권의 내용을 국제적으로 보장하기 위하여 1966년 12월 제21차 유엔 총회는 양대 국제인권규약(자유권규약 및 사회권규약)을 채택하였고, 이들은 1976년에 발효되었다. 기타 다양한 국제인권조약을 통해 국제인권레짐은 20세기 후반 괄목할만한 발전을 이루었다. 이제 인권문제는 더 이상 단순한 국내문제가 아니며 인류의 보편가치로서 국제사회의 공통 관심사가 되었다.

다양한 국제인권조약에의 비준·가입을 통해 자유로이 구속받기로 결정한 국가들은 조약 당사국으로서 자신의 국제적 의무를 부담한다. 개인의 권리를 당사국이 침해하지 않을 소극적 의무인 존중(respect)의 의무는 물론, 당사국이 개인의 권리를 제3자로부터 보호(protect)하고 더 나아가 적극적으로 관련 권리를 실현(fulfil)할 의무<sup>1</sup>도 존재

---

1. 적극적 의무인 실현(fulfil)의 의무는 다시 촉진(facilitate), 제공(provide) 및 증진(promote)의 의무로 구분된다. Daniel Moeckli, et al. (eds.), *International Human Rights Law* (Oxford: Oxford University Press, 2010), pp. 130~132.

한다. 자유권규약과 사회권규약에서 이들 의무 간의 비중과 강조점은 다소 다르지만, 기본적으로 이러한 다양한 의무들은 자유권 및 사회권에 공통적으로 적용되는 것들이다.

개인의 인권을 보장할 1차적 책임은 원칙적으로 그 영토국에 있다. 그러나 더 이상 인권문제는 국내문제로만 취급될 수 없을 뿐더러 인권 보호에 1차적 책임이 있는 영토국이 언제나 주된 가해자의 모습으로 변할 수 있기 때문에 국제사회는 다양한 이행감독 메커니즘을 만들었다. 이러한 국제인권 이행감독장치는 특별절차(special procedures), 진정 절차(complaint procedure), 보편적 정례인권검토(Universal Periodic Review: UPR) 등을 구비한 유엔 인권이사회 중심의 유엔 현장 체제와 국제인권조약상의 이행감독을 중심으로 하는 인권조약 체제로 대별된다. 아래 <표 II-1>은 대표적 국제인권조약에 규정된 다양한 이행감독장치들을 보여준다.

표 II-1

6대 핵심인권조약의 이행감독장치

인권 조약	이행감독 기구	국가정기 보고제도	국가 간 통보제도	개인 통보제도	비공개 조사제도
사회권 규약	사회권위원회 (CESCR) (경사리 결의 1985/17)	○ (제16~17조)	○ (선택의정서 제10조, 수락선언요)	○ (선택의정서 제1조 이하)	○ (선택의정서 제11조, 수락선언요)
자유권 규약	자유권위원회 (CCPR) (제28조)	○ (제40조)	○ (제41~43조, 수락선언요)	○ (선택의정서)	×
인종차별 철폐협약	인종차별철폐 위원회(CERD) (제8조)	○ (제9조)	○ (제11~13조)	○ (제14조, 수락선언요)	×
여성차별 철폐협약	여성차별철폐 위원회(CEDAW) (제17조)	○ (제18조)	×	○ (선택의정서)	○ (선택의정서 제8~10조)
고문방지 협약	고문방지위원회 (CAT) (제17조)	○ (제19조)	○ (제21조, 수락선언요)	○ (제22조, 수락선언요)	○ (제20조)
아동권리 협약	아동 권리위원회 (CRC) (제43조)	○ (제44조)	×	×	×

## 2

# 북한과 국제인권법

북한은 국제사회의 일원으로 여러 개의 국제인권조약에 비준·가입하였다. 즉, 북한도 각종 인권조약의 당사국으로서 앞서 살펴본 존중, 보호 및 실현의 의무를 다양한 자유권 및 사회권과 관련하여 국제적으로 부담한다. 북한은 1981년 자유권규약 및 사회권규약에 가입한 이후, 1990년 아동권리협약, 2001년 여성차별철폐협약 등의 당사국이 되어 정기보고서를 제출하는 등 나름대로의 활동을 전개하였다.<sup>2</sup> 2009년과 2014년에는 유엔 인권이사회의 보편적 정례인권검토를 수검하기도 하였다. 또한, 2013년 7월 3일에는 장애인권리협약에 서명하였고, 2014년 11월 10일에는 아동의 매매·성매매·아동음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서를 비준하였다. 한편, 인권이사회의 특별절차인 북한인권특별보고관이 2004년 이래 지속적으로 그 임무를 수행하고 있으나, 북한은 동 보고관의 활동을 부인하고 지금까지 입국을 불허하고 있다.

---

2. 북한은 실제로 자유권위원회에 2차례(1984, 2000년), 사회권위원회에 3차례(1984, 1989, 2002년), 아동권리위원회에 3차례(1996, 2002, 2007년), 그리고 여성차별철폐위원회에 1차례(2002년)의 국가정기보고서를 제출하여 관련 조약감시기구의 검토를 받은 바 있다.

표 II-2 6대 핵심인권조약의 이행감독장치 및 북한

인권조약	북한	국가정기 보고제도	국가 간 통보제도	개인 통보제도	비공개 조사제도
사회권규약	1981년 가입	○	× (선택의정서 비당사국)	× (선택의정서 비당사국)	× (선택의정서 비당사국)
자유권규약	1981년 가입 <sup>3</sup>	○	× (수락선언무)	× (선택의정서 비당사국)	해당무
인종차별 철폐협약	비당사국	해당무	해당무	해당무	해당무
여성차별 철폐협약	2001년 가입	○	해당무	× (선택의정서 비당사국)	× (선택의정서 비당사국)
고문방지협약	비당사국	해당무	해당무	해당무	해당무
아동권리협약	1990년 비준	○	해당무	해당무	해당무
아동의 매매· 성매매·아동 음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서	2014년 비준	○	해당무	해당무	해당무

북한은 집단주의적 세계관에 기초하여 개별적 인권보다는 집단적 인권, 자유권보다는 사회권을 더 중요시하는 경향이 있다. 또한, 국제 인권규범의 권고적 성격을 애써 강조하고, 많은 사회주의권 국가들이 그러하듯 인권보다는 국가주권의 중요성을 일반적으로 더 강조한다.<sup>4</sup>

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

4. 김수암 외, 『북한인권백서 2012』(서울: 통일연구원, 2012), pp. 49~53; 한영서, “인권보장과 관련한 국제법적제도에 대한 리해,” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제56권 제4호(2010), pp. 132~136 참조.

그러나 제한적이거나 북한은 국제인권기준에 자신의 법제를 맞추기 위해 일정 부분 노력해왔다. 이 같은 현상은 2009년 4월 북한이 헌법을 개정하면서 인권 조항을 신설한 이후 두드러지게 나타나고 있다. 북한의 인권 관련 법규는 <표 II-3>과 같다.

표 II-3 북한의 인권 관련 법규		
	권리	관련 법규
자유권규약	생명권, 신체의 자유, 피구금자의 인권	형법, 형법부칙(일반범죄), 행정처벌법, 인민보안단속법, 검찰감시법
	공정한 재판을 받을 권리	형사소송법, 변호사법, 재판소구성법, 판결·판정집행법
	평등권	북조선 남녀평등권에 대한 법령, 여성권리보장법, 수도평양시관리법
	거주·이전 및 여행의 자유	출입국법, 주민행정법, 살림집법
	의견 및 표현의 자유	출판법
사회권규약	참정권	각급 인민회의 대의원선거법
	건강권	인민보건법, 전염병예방법, 의료법, 의약품관리법, 광천법
	근로권	사회주의노동법, 노동보호법, 노동정량법, 인민경제계획법, 물자소비기준법
여성차별철폐협약	교육권	교육법, 보통교육법, 고등교육법, 전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대하여
	여성의 권리	북조선 남녀평등권에 대한 법령, 여성권리보장법
아동권리협약	아동의 권리	어린이보육교양법, 아동권리보장법
장애인권리협약	장애인의 권리	장애자보호법

북한이 인권과 관련하여 여러 법규를 제정하기는 하였지만 실제에 있어서는 규정대로 시행되지 않는 경우가 많다. 근로권 및 건강권 관련 법규들의 경우에는 북한의 경제난으로 인해 규정이 거의 지켜지지 않고

있다. 형법, 행정처벌법 등 체제유지 및 사회통제 관련 법규의 경우에는 상대적으로 엄격하게 지켜지지만 북한 체제의 특성상 최고지도자의 지시가 더 중요하게 작용되는 경우가 많다. 이는 북한에서는 법이 정치의 수단으로 간주되기 때문이다. 북한의 법학자는 법의 개념에 대해 “우리(북한)의 법은 당정책을 표현한 것이며 그를 실현하기 위한 위력(偉力)한 무기”라고 정의한 바 있으며,<sup>5</sup> 김정일도 “우리나라(북한)의 법은 우리 국가의 정책을 실현하기 위한 중요한 무기”라고 말한 바 있다.<sup>6</sup> 이에 따라 김일성 교시, 김정일 말씀 등이 초법적 규범으로 작용하고 있다. 「당의 유일적령도체계확립의 10대원칙」은 김일성과 김정일의 유훈, 노동당의 노선 및 방침과 지시가 곧 법으로 북한 주민들이 철저하게 준수해야 한다고 규정하고 있다(제5원칙). 2011년 북한 이탈주민 80명을 상대로 실시한 설문조사결과 북한에 사는 동안 법이라고 생각했던 것이 무엇이었느냐는 질문에 김정일 말씀·지시가 90.5%로 가장 높았고, 그 다음으로 인민보안부 포고문 86.5%, 헌법·형법 등의 국가법 79.7%, 국방위원회 명령 77%, 당의 방침 74.3%, 유일사상 10대원칙 71.6%, 내각 결정문·지시서 56.8% 순이었다. 그리고 일상생활 속에서 가지는 힘의 순서에는 김정일 말씀 → 당의 명령 → 내각의 결정 → 당 간부 지시 → 헌법(일반법)의 순이라는 응답이 52.9%를 차지하였다.<sup>7</sup> 김정일의 지시도 초법적 기능을 담당하고 있다.<sup>8</sup>

5\_ 정연수, “법질서를 확립하는 것은 국가사회재산 보호관리를 잘 하기 위한 필수적 요소,” 『사회과학』, 1983년 제1호(1983), p. 60.

6\_ 김정일, 『사회주의 법무생활을 강화할 데 대하여』 (평양: 조선로동당출판사, 1989), p. 11.

7\_ 최봉대, 『북한이탈주민 법의식 사례 연구』 (통일부 정책연구용역결과보고서, 2011), pp. 10~12.

8\_ 이규창·정광진, 『북한형사재판제도 연구: 특징과 실태』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 37~45.

# 3

## 북한인권 문제에 대한 국제사회의 대응

국제사회는 보편적 국제인권기준에 맞춰 다양한 방법으로 북한인권 개선을 위한 북한과의 건설적 대화를 추진하여 왔다. 다른 한편 이러한 대화 노력이 실질적 성과를 도출하지 못했다는 판단하에 국제사회는 북한인권 개선을 위한 활동을 강화하고 있다. 구 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights)는 2003년부터, 유엔 총회는 2005년부터 북한인권결의를 채택해 오고 있다. 유엔 인권위원회를 승계한 유엔 인권이사회(Human Rights Council)는 2008년부터 북한인권 결의를 채택하고 있다. 이는 북한인권의 심각성과 이에 대한 국제사회의 관심을 보여준다.

표 II-4 유엔의 북한인권결의 채택 일자			
채택기구	문서번호	채택일	찬 반
인권위원회	E/CN.4/RES/2003/10	2003.04.16.	찬성:28 반대:10 기권:14
	E/CN.4/RES/2004/13	2004.04.15.	찬성:29 반대: 8 기권:16
	E/CN.4/RES/2005/11	2005.04.14.	찬성:13 반대: 9 기권:14
총회	A/RES/60/173	2005.12.16.	찬성:88 반대:21 기권:60
	A/RES/61/174	2006.12.19.	찬성:99 반대:21 기권:56
	A/RES/62/167	2007.12.18.	찬성:101 반대:22 기권:59



총 회	A/RES/63/190	2008.12.18.	찬성:94 반대:22 기권:63
	A/RES/64/175	2009.12.18.	찬성:99 반대:20 기권:63
	A/RES/65/225	2010.12.21.	찬성:106 반대:20 기권:57
	A/RES/66/174	2011.12.19.	찬성:123 반대:16 기권:51
	A/RES/67/181	2012.12.20.	무투표
	A/RES/68/183	2013.12.18.	무투표
	A/RES/69/188	2014.12.18.	찬성: 116표 반대: 20표 기권: 53표
	A/HRC/RES/7/15	2008.03.27.	찬성:22 반대: 7 기권:18
인권 이사회	A/HRC/RES/10/16	2009.03.26.	찬성:26 반대: 6 기권:15
	A/HRC/RES/13/14	2010.03.25.	찬성:28 반대: 5 기권:13
	A/HRC/RES/16/8	2011.03.24.	찬성:30 반대: 3 기권:11
	A/HRC/RES/19/13	2012.03.22.	무투표
	A/HRC/RES/22/13	2013.03.21.	무투표
	A/HRC/RES/25/25	2014.03.28.	찬성: 30표 반대: 6표 기권: 11표

앞에서 이미 언급한 바와 같이 유엔 인권이사회는 2013년 3월 제22차 회기에서 COI를 설립하였다.<sup>9</sup> COI의 설립은 무력충돌이 진행되고 있지 않음에도 불구하고 조사위원회가 설립된 최초의 사례이다.<sup>10</sup> COI는 2013년 9월 17일 제24차 유엔 인권이사회 및 10월 29일 제68차 유엔 총회에서 구두보고를 하였다. 2014년 2월 7일에는 최종 보고서를 발표하고, 이를 제25차 유엔 인권이사회에 제출하였다.<sup>11</sup>

9\_ UN Doc. A/HRC/RES/22/13 (2013).

10\_ 김수암 외, 『유엔 조사위원회(COI) 운영 사례 연구』(서울: 통일연구원, 2013), p. 1137.

11\_ Report of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea, UN Doc. A/HRC/25/63 (2014); Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea, UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (2014).

통일연구원은 유엔 북한인권조사위원회의 요청으로 2014. 7. 31. 상기 두 보고서에 대한 국문 번역본을 발간하였다. 국문 번역본은 유엔 인권최고대표사무소 홈페이지(www.ohchr.org)와 통일연구원 홈페이지(www.kinu.or.kr)에서 이용가능하다.

COI는 서면보고서에서 체계적이고 광범위하며 중대한 인권침해가 북한 내에서 발생하였고 지금도 발생하고 있으며 이 같은 인권침해 행위들이 인도에 반한 죄를 구성한다고 하였다. 그리고 유엔은 그러한 범죄를 저지른 자들에 대한 책임을 엄중히 물을 수 있도록 하여야 한다고 강조한 후, 적절한 방안으로서 안전보장이사회가 북한 내의 인권침해 사태를 국제형사재판소(International Criminal Court: ICC)에 회부하는 방안과 북한 문제를 다룰 특별재판소(ad-hoc tribunal)를 설립하는 방안을 제시하였다. 나아가 COI는 북한 당국이 자국 주민을 보호하는 데 명백하게 실패한 만큼 북한 주민을 보호할 책임은 국제사회에 있으며, 인도에 반한 죄에 가장 큰 책임이 있는 자들에 대한 강력한 책임성 규명 조치, 인권 관련 사항에 있어 북한 당국에 대한 관여 강화, 민간 차원의 대화에 기반한 점진적인 변화 지원, 남북한 화해를 위한 의제설정 등 다각적인 전략을 통하여 그 보호책임을 이행해야 한다고 하였다.

이후 유엔 인권이사회와 유엔 총회는 COI의 조사 결과가 반영된 강도 높은 북한인권결의를 채택하였다.<sup>12</sup> 특히, 유엔 인권최고대표 사무소로 하여금 COI의 권고에 따라 북한인권 상황과 관련하여 현장에 기반한 조직(field-based structure)의 설립을 고려하도록 촉구한 유엔 인권이사회 결의를 토대로 북한인권사무소의 한국 개설도 결정되었다. 나아가 이제 북한인권 문제는 유엔 안전보장이사회 의제로 채택되어 안전보장이사회에서 논의되게 되었는데,<sup>13</sup> 이는 북한의 심각한 인권 상황이 국제평화와 안전에도 중대한 영향을 미칠 수 있다는 국제사회의 우려를 확인한 것이다.

12. UN Doc. A/HRC/RES/25/25 (2014); UN Doc. A/RES/69/188 (2014).

13. UN Security Council Press Release, UN Doc. SC/11720 (2014).





## 시민적·정치적 권리 실태

---

- 1 생명권
- 2 신체의 자유와 피구금자의 인권
- 3 공정한 재판을 받을 권리
- 4 평등권
- 5 거주·이전·여행의 자유
- 6 종교 및 양심의 자유
- 7 언론·출판 및 집회·결사의 자유
- 8 참정권

# 1

## 생명권

생명권이 효과적으로 보장되지 않는다면 인간의 모든 다른 권리들도 의미를 가질 수 없다. 따라서 생명권은 최고의 권리이며, 모든 인권의 기본이다. 이에 보편적 및 지역적 차원의 주요 국제인권문서들은 모든 사람이 생명권을 가진다고 규정하고 있다. 세계인권선언 제3조에서는 모든 사람은 생명권을 가진다고 규정하고 있고, 북한이 당사국인 자유권규약의 경우 실제적 권리에 관한 규정 중 첫 번째 규정인 제6조에서 생명권에 대하여 규정하고 있다. 보다 구체적으로, 제6조 제1항은 “모든 인간은 고유한 생명권을 가진다. 이 권리는 법에 의하여 보호된다. 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 않는다.”고 규정하고 있다. 또한, 제6조 제2항에서는 사형을 폐지하지 않은 국가에서의 사형은 범죄 당시의 현행법에 따라서, 또한 이 규약의 규정과 집단살해죄의 방지 및 처벌에 관한 협약에 저촉되지 않는 범위에서 가장 중한 범죄에 대해서만 선고될 수 있고, 권한 있는 법원이 내린 최종판결에 의해서만 집행될 수 있다고 명시하고 있다. 나아가 제6조 제4항에서는 사형을 선고 받은 사람은 누구나 사면 또는 감형을 청구할 권리를 가진다고 규정하고 있다. 그리고 제6조 제5항에서는 18세 미만의 자가 범한 범죄에 대한 사형선고 금지와 임신부에 대한 사형집행 금지를 규정하고 있다. 이하에서는 이러한 기준에 입각하여 생명권 실태를 살펴보고자 한다.

## 가 광범위한 범죄에 대한 사형 적용

자유권규약 제6조제2항에 따르면, 사형은 범죄 당시의 현행법에 따라서, 그리고 가장 중한 범죄에 대해서만 부과될 수 있다. 여기에서 ‘법’은 형식의 의미의 법률로 이해하는 것이 일반적이다. ‘가장 중한 범죄’의 경우 표현의 모호성으로 인해 논란의 여지가 있을 수밖에 없으나, 유엔 자유권위원회는 생명권에 대한 일반논평에서 사형이 아주 예외적인 조치라는 의미를 지니도록 ‘가장 중한 범죄’는 제한적으로 해석되어야 한다고 하였다.<sup>14</sup> 또한 자유권위원회는 여러 국가보고서에 대한 최종견해에서 반역, 해적행위, 강도, 유독하거나 위험한 물질의 거래, 마약 관련 범죄, 병역회피, 재산범죄, 경제범죄, 간통, 부패, 정치범죄 등은 ‘가장 중한 범죄’가 아니므로 이러한 범죄들에 대해서 사형을 부과하는 것은 규약 제6조 위반이라고 지적한 바 있다. 결국 고의적 살인이나 살인미수, 또는 고의적으로 중대한 신체 상해를 가하는 정도만이 ‘가장 중한 범죄’에 해당할 것이다.

북한 형법<sup>15</sup>은 국가전복음모죄, 테러죄, 조국반역죄, 파괴암해죄,<sup>16</sup> 민족반역죄, 마약밀수·밀매죄,<sup>17</sup> 고의적중살인죄에 대하여 사형을 부과할 수 있도록 규정하고 있다. 형법상 사형대상범죄 및 구성요건은 <표 III-1>과 같다.

14\_ UN HRC, General Comment, No. 6 (1982), para. 7.

15\_ 2012년 5월 14일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2387호.

16\_ 2009년 형법 개정 시 최고 사형까지 부과할 수 있도록 규정.

17\_ 2012년 형법 개정 시 최고 사형까지 부과할 수 있도록 규정.

표 III-1 형법상 사형대상범죄 및 구성요건

국가전복음모죄 (제60조)	반국가목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모에 가담한 행위로 정상이 특히 무거운 경우
테러죄 (제61조)	반국가목적으로 간부들과 인민들을 살인, 납치하였거나 그들에게 상해를 입힌 행위로 정상이 특히 무거운 경우
조국반역죄 (제63조)	공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위 중 정상이 특히 무거운 경우
파괴암해죄 (제65조)	반국가목적 파괴, 암해행위 중 정상이 특히 무거운 경우
민족반역죄 (제68조)	조선민족으로서 제국주의의 지배 밑에서 북한 인민의 민족해방운동과 조국 통일을 위한 투쟁을 탄압하였거나 제국주의자들에게 조선민족의 이익을 팔아먹은 민족반역행위 중 정상이 특히 무거운 경우
마약 밀수·밀매죄 (제208조)	대량의 마약을 밀수·밀매한 행위가 정상이 특히 무거운 경우
고의적중살인죄 (제266조)	탐욕, 질투, 그밖에 비열한 동기에서 사람을 고의로 죽인 행위 중 정상이 특히 무거운 경우

한편, 북한은 2007년 ‘형법부칙(일반범죄)’<sup>18</sup>이라고 하는 독특한 형태의 부칙을 신설하여 일반범죄에 대한 형벌을 강화하면서, 전투 기술기재·군사시설 고의적 파손죄, 국가재산 약취죄, 국자재산 강도죄, 국가재산 고의적 파손죄, 화폐위조죄, 귀금속·유색금속 밀수·밀매죄, 국가자원 밀수죄, 마약 밀수·밀매죄, 교화인 도주죄, 불량자행위죄, 비법적인 영업죄, 고의적 중상해죄, 유괴죄, 성폭행죄, 개인재산 강도죄, 예외적으로 사형을 적용할 수 있는 범죄에 대해서도 사형을 부과할 수 있도록 하였다. 형법부칙(일반범죄)상 사형대상범죄 및 구성요건은 <표 III-2>와 같다.

18. 2007년 12월 19일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2483호.



전투기술기재·군사시설 고의적 파손죄(제1조)	전투기술기재, 군사시설을 고의적으로 파손한 행위의 정상이 극히 무거운 경우
국가재산 약취죄(제2조)	국가재산 약취행위의 정상이 극히 무거운 경우
국가재산 강도죄(제3조)	국가재산 강도행위의 정상이 극히 무거운 경우
국가재산 고의적 파손죄(제4조)	국가재산 고의적 파손행위의 정상이 극히 무거운 경우
화폐위조죄(제5조)	화폐위조행위의 정상이 극히 무거운 경우
귀금속·유색금속 밀수·밀매죄 (제6조)	귀금속, 유색금속 밀수·밀매행위의 정상이 극히 무거운 경우
국가자원 밀수죄(제8조)	국가의 지하자원, 산림자원, 수산자원 같은 나라의 자원을 비법적으로 다른 나라에 팔아먹은 행위 중 정상이 특히 무거운 경우
마약 밀수·밀매죄(제11조)	마약 밀수, 밀매행위의 정상이 극히 무거운 경우
교회인 도주죄(제14조)	중형을 받고 형벌집행 중에 있는 자가 도주한 경우
불량자행위죄(제17조)	불량자행위의 정상이 특히 무거운 경우
비법적인 영업죄(제18조)	식당이나 여관을 운영하면서 성봉사를 조직한 경우
고의적 중상해죄(제19조)	고의적 중상해행위의 정상이 특히 무거운 경우
유괴죄(제20조)	사람을 유괴한 행위의 정상이 극히 무거운 경우
성폭행죄(제21조)	성폭행행위의 정상이 특히 무거운 경우
개인재산 강도죄(제22조)	개인재산 강도행위의 정상이 극히 무거운 경우
예외적으로 사형을 적용할 수 있는 범죄(제23조)	한 범죄자가 범한 여러 범죄행위의 정상이 특히 무겁거나 개준성이 전혀 없는 자

이와 같이 북한은 재산범죄, 경제범죄, 마약 관련 범죄, 정치범죄 등을 포함한 광범위한 종류의 범죄에 대하여 법정 최고형으로 사형을 규정하고 있다. 이는 ‘가장 중한 범죄’에 대해서만 사형을 선고할 수 있도록 규정하고 있는 자유권규약 제6조제2항에 배치된다. 특히, 형법 부칙 제23조에서는 범죄행위를 특정하지 않고 ‘한 범죄자가 범한 여러 범죄행위의 정상이 특히 무겁거나 개준성이 전혀 없는 경우’ 사형에

처할 수 있다고 규정하고 있어 북한 당국의 판단에 따라 사형을 적용할 수 있는 범위가 얼마든지 확대될 수 있다는 문제를 안고 있다. 그러나 북한은 2014년 1월 30일 유엔 인권이사회에 제출한 국가별 보편적 정례인권검토 보고서에서 사형이 극도로 제한된 경우에만 부과된다고 하면서, 예컨대 다른 사람의 생명을 해치는 범죄의 경우 설사 그것이 고의적인 것이었다고 할지라도 극악무도하고 중대한 행위가 아닌 한 사형은 부과되지 않는다고 하였다.<sup>19</sup> 2014년 9월 13일 조선인권연구협회가 발표한 보고서에서도 “사형은 범죄자의 육체적 생명을 박탈하는 최고의 형벌로서 극히 제한된 경우 특별히 엄중한 범죄에만 적용되고 있다”고 언급한 후, 국가전복음모죄, 테러죄, 조국반역죄, 파괴암해죄, 민족반역죄, 마약밀수·밀매죄, 고의적중살인죄가 사형 적용대상에 속한다고 하였다. 이 범죄들은 모두 형법에 규정되어 있는 사형대상범죄이다. 즉, 북한은 형법부칙상의 사형대상범죄는 공식적으로 언급하지 않았다. 이는 형법부칙의 제정을 통해 사형을 확대하였다는 국제사회의 비난을 피하기 위한 의도로 풀이된다.

사형과 관련한 또 다른 문제는 자유권규약 제6조제2항에서 현행법에 따라서 사형을 선고하도록 하고 있고 북한 형법 제6조에서도 형법에 규정된 범죄에 대하여서만 형사책임을 지우도록 하고 있음에도 불구하고 포고문, 지시문 등을 통하여 사형이 부과될 수 있도록 하는 현상이 지속되고 있다는 것이다. 한 예로 <그림 III-1>에서 나타난 바와 같이 북한 당국은 한 포고문에서 외화유통행위를 엄격히 금지하고 이를 위반한 자는 최고 사형까지 처해질 수 있다고 경고하였다. 이

---

19\_ UN HRC, “National Report Submitted in accordance with Paragraph 5 of the annex to Human Rights Council Resolution 16/21, Democratic People’s Republic of Korea,” UN Doc. A/HRC/WG.6/19/PRK/1 (30 January 2014), para. 30.

포고문은 북한 인민보안부(구 인민보안성)가 2009년 화폐개혁 직후인 12월 28일 포고한 것이다. “이 포고는 … 2010년 1월 1일부터 적용한다”고 하고 있는 점을 고려하면, 해당 포고는 공포된 후 지속적으로 효력을 유지한다고 볼 수 있다. 당시 형법상으로도 현행 형법상으로도 외화 관련 범죄는 사형대상범죄가 아니다.

그림 III-1 북한 인민보안부(구 인민보안성) 포고문

[포 고]

조선민주주의인민공화국 영역에서 외화를 유통시키는 자들을  
엄격히 처벌함에 대하여

국가의 유일적인 화폐유통 질서를 철저히 지키는 것은 모든 공민들의 신성한 법적의무이며 민족의 자주권을 지키고 사회의 경제적 기초를 보호하기 위한 중요한 담보이다.

그러나 최근 일부기관, 기업소, 사회협동단체와 공민들은 국가의 화폐유통 질서를 란폭하게 위반하여 사람들의 사상정신 생활에 커다란 후과를 미치게 하고 있으며 건전한 사회 질서를 파괴하고 사회주의 경제관리 질서를 헝클어 놓고 있다.

이것은 국가와 인민의 이익을 침해하는 엄중한 범죄행위이며 강성대국 건설을 저해하고 우리식 사회주의 제도를 잠먹는 매우 위험한 해독행위이다.

인민보안성은 공화국 정부의 위임에 따라 국가의 화폐유통 질서를 엄격히 세우고 국내에서 외화를 유통시키는 범죄와 위법행위를 철저히 없애기 위하여 다음과 같이 포고한다.

1. 모든 기관, 기업소, 사회협동단체와 공민들은 국내에서 외화 현금을 유통시키는 행위를 일체하지 말라.
  - 1) 외화상점, 식당, 봉사소를 비롯한 모든 단위들에서 외화현금을 받고 진행하던 봉사를 일체 중지하고 우리 돈으로 봉사하라. 비행장, 국제여관을 비롯한 전문 대외봉사 단위들은 외국인들이 외화를 화폐 교환소에서 우리 돈으로 바꾸어 쓸 때에만 봉사하라.
  - 2) 국가 기관들이 외화로 받아들이던 각종 수수료와 운임, 요금 등을 우리 돈으로 받으라.
  - 3) 모든 무역기관(항영, 합작단위 포함)들은 수입한 상품을 국가계획에 따라 공급하며 계획에 없는 기관, 기업소, 사회협동 단체와 공민들에게 수입상품을 넘겨주어 비법적인 외화유통을 조장시키는 모리간 상행위를 일체하지 말라.
  - 4) 모든 공민들은 외화를 반드시 화폐 교환소를 통하여 우리 돈과 바꾸어 쓰는 질서를 철저히 지키며 외화를 가지고 암거래, 자판장사, 고리대, 사기협잡, 거간, 밀수, 뇌물, 락취 등의 범죄행위를 일체 하지 말라.
  - 5) 모든 기관, 기업소, 사회협동단체들에서 필요한 외화는 국가계획에 맞물려 보장받으라.

2. 국가가 승인해 준 단위들을 제외한 그밖의 모든 단위들의 국내 수출지표를 모두 없애며 국내기관, 기업소, 사회협동단체 상호간 비법적인 외화 무현금 거래를 일체하지 말라.
3. 해당 은행기관들은 외화와 우리 돈의 교환체계와 질서를 바로 세우고 교환사업을 책임적으로 하라.
4. 모든 기관, 기업소, 사회협동단체와 국민들은 비법적인 외화유통을 단속 통제하는 감독 통제기관과 일꾼들의 사업을 간섭하거나 방해하는 행위를 절대로 하지 말며 국내에서 비법적으로 외화를 거래하는 행위를 보면 즉 시범기관에 신고하라.
5. 이 포고를 어긴 기관, 기업소, 사회협동단체는 경영활동과 영업을 중지시키거나 해산하고 거래한 돈과 물건은 몰수하며 외화로 물건을 팔고 사는 자, 외화암거래, 고리대, 거간, 리물행위를 비롯하여 비법적으로 외화를 유통하거나 락취한 자, 그러한 행위를 조직하거나 묵인조장 시킨 자에 대해서는 거래한 돈과 물건을 몰수하고 엄중성 정도에 따라 사형에 이르기까지 법적으로 엄격히 처벌한다.
6. 이 포고는 국가의 모든 기관, 기업소, 사회협동단체(무력 및 특수기관 포함)와 국민들, 외국인들에게 2010년 1월 1일부터 적용한다.

조선민주주의인민공화국 인민보안성

주체 98(2009)년 12월 28일

북한에서 사형 관련 규정의 구체적 적용 실태는 공개적으로 이루어진 사형집행을 직접 목격한 북한이탈주민의 증언을 통하여 확인될 수 있는데, 한국 녹화물 시청·유포행위, 마약 밀수·밀매행위, 살인행위, 국가재산 약취·강도·파손행위, 인신매매,<sup>20</sup> 성폭행을 이유로 사형에 처해지는 것을 보았다는 증언이 다수 있었다. 주목할 점은 최근 몇 년간 한국 영상물 시청·유포행위<sup>21</sup>와 마약 밀수·밀매행위에 대한 사형

20\_북한 형법 및 형법부칙에 인신매매에 대한 직접적인 처벌 규정은 없으나, 유괴죄를 규정하고 있는 형법부칙 제20조나 예외적으로 사형을 적용할 수 있는 범죄를 규정하고 있는 제23조를 적용하는 경우 최고 사형까지 부과하는 것이 가능하다.

사례가 두드러지게 나타나고 있다는 사실이다. 특히, 함경북도 청진 시에서 이러한 사례를 목격하였다는 증언이 다수 있었다. 마약이 북한 전역으로 확산되고 있고, 북한 주민들이 한국 녹화물을 시청하는 사례가 늘어남에 따라 북한 당국이 단속과 처벌을 강화하고 있는 것으로 판단된다. 그 밖에도 혁명사적 관련 물건 매매행위,<sup>22</sup> 한국 국정원의 돈 매수행위,<sup>23</sup> 한국 국정원으로 쌀을 빼돌린 행위,<sup>24</sup> 성경을 소지한 행위,<sup>25</sup> 북한 주민의 한국행을 알선한 행위,<sup>26</sup> 화폐개혁 관련 실패행위,<sup>27</sup> 수도 평양에 전기를 보내지 않은 행위<sup>28</sup>와 같은 반국가 또는 반역 관련 행위에 대하여 공개처형이 있었다는 것을 전해 들었다는 증언도 다수 있었다.

- 
21. 한국 녹화물 시청·유포행위에 대하여 구체적으로 어떠한 규정을 적용하여 사형을 부과하고 있는지 명확하지 않다. 북한 형법상 퇴폐적인 문화반입·유포죄(제183조)와 퇴폐적인 행위를 한 죄(제184조)의 경우 최고 노동교화형까지만 부과할 수 있도록 규정하고 있고 사형을 법정형으로 규정하고 있지 않은 점을 고려한다면, 반국가적 행위에 해당하는 것으로 해석하여 제60조의 국가전복음모죄를 적용하였을 가능성이 높다.
22. NKHR2008000007 2008-07-30; NKHR2008000007 2008-07-30; NKHR2008000013 2008-08-19; NKHR2008000027 2008-12-02; NKHR2009000011 2009-03-03; NKHR2012000095 2012-05-29; NKHR2012000164 2012-08-08; NKHR2012000196 2012-09-25; NKHR2013000109 2013-06-11.
23. NKHR2012000143 2012-07-17.
24. NKHR2012000153 2012-07-24; NKHR2012000152 2012-07-24.
25. NKHR2011000209 2011-09-20.
26. NKHR2013000226 2013-12-10.
27. NKHR2011000221 2011-06-09; NKHR2011000070 2011-03-15; NKHR2011000088 2011-04-05; NKHR2011000217 2011-10-04.
28. NKHR2011000133 2011-06-07; NKHR2013000039 2013-03-05. 직접 목격한 사례로는 NKHR2013000229 2013-12-24(2012년 함경남도 함흥시 사포구역에서 함흥시 장진강 발전소 지배인 등 4명이 평양에 전력을 공급해야 하는데 잘못 처리하여 2012년 1월 김정은 생일날 평양이 정전되는 등 국가행사에 지장을 줬다는 죄목으로 처형됨).

● 한국 녹화물 관련 행위

증언내용	증언번호
2008년 10월 강원도 원산시 신평동 신평경기장에서 한국 CD-R을 판매하였다는 죄목으로 여성 1명이 처형됨.	NKHR2011000158 2011-07-05
2010년 5월 함경북도 청진시 수남 장마당에서 한국 CD-R을 많이 보고 유포시킨 죄목으로 남성 1명이 총살됨.	NKHR2011000176 2011-08-02
2013년 1월 함경북도 청진시 수남구역에서 한국 녹화물을 죄목으로 남성 2명이 처형됨.	NKHR2014000056 2014-05-20
2013년 양강도 해산시 제당령에서 한국 성인물을 봤다는 죄목으로 대학생 2명이 총살됨.	NKHR2014000109 2014-07-29

● 마약 밀수·밀매행위

증언내용	증언번호
2008년 여름 함경남도 함흥시 해산구역 장마당에서 함흥시도 검찰과장 등 총 5명(남성 4명, 여성 1명)이 빙두 거래 죄목으로 총살됨.	NKHR2010000036 2010-11-02
2011년 7월 함경북도 회령시 회령천에서 함경남도 함흥시에 거주하는 45세 남성이 빙두 밀매 죄목으로 총살됨.	NKHR2012000041 2012-03-20
2011년 12월 4일 함경북도 청진시 수성천에서 지도원 2명을 포함한 남성 3명과 여성 1명이 빙두 거래 죄목으로 총살됨.	NKHR2012000107 2012-06-12
	NKHR2012000122 2012-06-26
2013년 함경북도 청진시 수성천에서 남성 3명과 여성 1명(증언자의 사촌형, 형수 외 2명)이 빙두 거래 죄목으로 총살됨.	NKHR2013000155 2013-08-20
2013년 함경북도 청진시 수성천에서 남성 1명(45살 정도)과 여성 1명(50살 정도)이 마약 9kg과 12kg을 거래한 죄로 총살됨.	NKHR2013000163 2013-09-03
2013년 10월 평안남도 평성시에서 빙두를 죄목으로 3명(남성 1명, 여성 1명 등)이 총살됨.	NKHR2014000158 2014-09-23

## ● 살인행위

증언내용	증언번호
2009년 여름 강원도 원산시 소재 대학에 다니는 대학생이 대학교 동료의 어머니를 살해한 죄목으로 강원도 천내군 강변에서 처형됨.	NKHR2011000196 2011-09-06
2009년 여름 양강도 보천군 배전소 앞에서 남성 2명(양강도 보천군 태평구, 20대 초반 1명, 40대 1명)이 양강도 해산의 중년 여성을 살해한 죄목으로 총살됨.	NKHR2013000067 2013-04-02
2009년 여름 양강도 갑산군 갑산읍에서 애인을 살해한 40대 남성 1명이 처형됨.	NKHR2013000120 2013-06-25
2009년 10월 함경남도 금야군에서 65세 여성 1명이 금야군 진료소 소장을 살해한 죄목으로 총살됨.	NKHR2012000049 2012-03-27
2010년 1월 강원도 원산시 동명산에서 남성 2명이 살인을 죄목으로 총살됨.	NKHR2011000158 2011-07-05
2010년 10월 22일 함경북도 청진시 송평구역 수송천 독에서 여성 2명(30세, 27세)이 살인을 죄목으로 총살됨.	NKHR2012000052 2012-03-28
2010년 가을 함경북도 청진시 수성천에서 1명은 자전거 수리하는 할아버지의 술에 디아제팜을 섞어서 먹여 살인을 한 죄로, 1명은 곧 돈을 재촉하는 사람을 살인한 죄로 총살됨.	NKHR2013000143 2013-08-06

## ● 국가재산 약취·강도·파손행위

증언내용	증언번호
2007년 10월 평안남도 순천시에서 남성 1명이 공장기계(발전기)를 절도하였다는 이유로 총살됨.	NKHR2010000093 2010-03-30
2008년 10월 강원도 원산시 신평동 신평경기장에서 외화벌이 기지장이었던 남성이 국가 돈을 탕진하였다는 죄목으로 처형됨.	NKHR2011000158 2011-07-05
2009년 1월 황해북도 사리원시에서 통신선을 절도하였다는 이유로 30대 남성 1명이 총살됨.	NKHR2012000072 2012-04-26
2009년 7월 평안남도 평성시 평성경기장에서 평안남도 문덕군 용림리의 관리위원장을 비롯한 남성 3명이 국가재산을 탕진하였다는 죄목으로 처형됨.	NKHR2011000111 2011-05-17
2011년 9월 평안남도 속천군에서 남자 형제 2명이 발전기를 훔치려다가 적발되어 총살됨.	NKHR2013000134 2013-07-23
2012년 평안북도 청남군에서 ‘용어섬’의 작업반장인 ○○○의 매부가 나랏돈 절취혐의로 처형됨.	NKHR2013000097 2013-05-14

● 인신매매

증언내용	증언번호
2009년 5월 양강도 헤산시에서 남성 2명(20대), 여성 1명(40대)이 자발적으로 중국으로 가기를 원하는 27명을 도강시켜준 데 대해 인신매매 죄목으로 처형됨.	NKHR2012000046 2012-03-23
2009년 9월 함경북도 무산군 보안서 구류장에서 수감자 14명(한 팀)이 인신매매 혐의로 공개재판을 받은 후 그 중 4명이 처형됨.	NKHR2013000225 2013-12-10
2009년 11월 함경북도 무산군에서 11명이 인신매매 혐의로 공개재판을 받은 후 그 중 4명이 현장에서 총살됨.	NKHR2013000204 2013-11-12
2010년 7월 함경북도 무산군 장마당에서 남성 2명과 여성 4명이 인신매매 죄목으로 총살됨.	NKHR2012000101 2012-06-05
2010년 10월 함경북도 무산군에서 남성 2명과 여성 2명이 인신매매 혐의로 공개재판을 받은 후 총살됨.	NKHR2011000160 2011-07-12
2011년 가을 양강도 헤산시 비행장에서 2명의 대학생 남성과 여성이 인신매매 죄목으로 총살됨.	NKHR2014000034 2014-04-15

● 성폭행

증언내용	증언번호
2009년 6월 함경북도 무산군 장마당에서 무산군에 거주하는 남성이 성폭행 죄목으로 총살됨.	NKHR2011000155 2011-07-05
2009년 7월 양강도 백암군에서 평안남도 순천시에 거주하는 34세의 신발공장 노동자 남성이 성폭행치사 죄목으로 총살됨.	NKHR2012000129 2012-07-03
2010년 2월 평양의 통일거리에서 평양 사동구역에 거주하던 남성 1명이 미성년자를 성폭행한 죄목으로 총살됨.	NKHR2011000085 2011-04-05
2012년 평안북도 청남구에서 '용어섬'의 작업반장인 ○○○은 미성년자 성폭행 및 한국노래를 접한 이유로 처형됨.	NKHR2013000097 2013-05-14
2013년 11월 양강도 헤산시 비행장에서 헤산 농림대학 학생인 30세 남성이 빙두, 불법녹화물, 성폭행 죄목으로 총살됨.	NKHR2014000063 2014-06-03



## 나 즉결처형

자유권규약 제6조제1항은 “어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 않는다”고 규정하고 있다. 또한, 자유권규약 제6조제2항에 따르면, 사형은 자유권규약의 다른 규정에 저촉되지 않는 범위에서 선고되어야 하고, 권한 있는 법원이 내린 최종판결에 의해서만 집행되어야 한다. 이는 사형이 피고인에 대한 공정하고 공개적인 심문이 이루어진 후 법에 규정된 권한 있고 독립적이며 공평한 법원에 의해서만 부과될 수 있다는 것을 의미한다. 유엔 인권이사회는 몇몇 개인 통보사건에서 공정한 재판을 받을 권리를 다양하게 보장하고 있는 자유권규약 제14조를 위반하여 사형이 선고된 경우 이는 제6조제2항에도 위배되는 것이라고 판단한 바 있다.

북한은 형사사건의 수사 및 재판에 관하여 형사소송법에 자세한 규정을 두고 있다. 기본적으로는 수사, 예심, 기소, 제1심 재판, 제2심 재판, 집행의 순으로 이루어진다. 특히, 형사소송법 제419조에 따르면, 판결은 확정된 다음에 집행하여야 하며, 사형은 해당 기관의 승인을 받아야 집행할 수 있다.<sup>29</sup> 아래 문건들은 북한이 형법에 규정되어 있는 범죄를 대상으로 사형 판결을 하고 사형이 확정되면 일정한 절차에 따라 사형을 집행하고 있음을 보여준다. <그림 III-2>는 평양시 재판소가 최고재판소에 국가재산 고의적 파손죄로 사형 판결이 확정된 자에 대한 공개사형 집행을 승인하여 줄 것을 요청하는 문건이고, <그림 III-3>은 평안북도 재판소가 최고재판소에 국가재산 고의적 파손죄로

29. 2004. 5. 6. 개정된 형사소송법 제419조는 “사형은 최고인민회의 상임위원회의 승인을 얻어야 집행할 수 있다”고 규정하고 있었으나, 2012. 5. 24. 개정된 형사소송법 제419조는 “사형은 해당기관의 승인을 받아야 집행할 수 있다”고만 규정하고 있어 ‘해당기관’이 어느 기관을 지칭하는 것인지 명확하지 않다.

사형 판결이 확정된 자에 대한 공개사형 집행을 승인하여 줄 것을 요청하는 문건이다.

**그림 III-2**    **최고재판소의 사형집행 승인 요청문건(1)**

□ 리성철(40세, 국가재산 고의적 파손죄)

● 피소자 리성철의 범죄행위에 대하여

- 사건명: 국가재산 고의적 파손죄(형법부칙 제4조)
- 피소자: 리성철, 남자
- 사는곳: 평양시 형제산 구역 직장
- 직장직위: 형제산 구역 로동자출신
- 출신성분: 농장원
- 정당관계: 무소속

● 범죄내용

피소자 리성철은 2006년부터 2010년까지 공동 피소자 김정길(남자, 44살, 대동군 농장원) 외 2명과 공모하여 8차에 걸쳐 평양시 형제산 구역을 비롯한 주변 구역들에서 부림소 8마리(40만 1,410원분)를 훔쳐 밀도살하는 극히 무거운 형태의 국가재산 파손범죄와 공모하여 7차에 걸쳐 부림소 6마리와 후보소 1마리(34만 1,900원분)를 훔쳐 밀매하는 범죄, 개인의 상적행위 범죄를 감행하였습니다.

※ 피소자 리성철의 추김을 받고 부산물이라도 얻어먹을 목적으로 부림소 8마리를 밀도살 하는데 공모한 공동 피소자 김정길은 형법 제97조제3항(국가재산 고의적 파손죄)에 의한 무기로동교화형,

부림소 3마리를 훔쳐 피소자에게 넘겨 준 공동 피소자 권영민은 형법 제89조제3항(국가재산 훔친죄)에 의한 로동교화형9년,

부림소 2마리와 후보소 2마리를 훔쳐 피소자에게 넘겨 준 김영식은 형법 제89조제2항(국가재산 훔친죄)에 의한 로동교화형 6년에 처하였습니다.

● 최고재판소의견

평양시 재판소가 사형판결하여 확정된 피소자 리성철에 대한 공개사형 집행을 승인하여 줄 것을 제기합니다.

## □ 김춘남(36세, 국가재산 고의적 파손죄)

## ● 피소자 김춘남의 범죄행위에 대하여

- 사건명: 국가재산 고의적 파손죄(형법부칙 제4조)
- 피소자: 김춘남, 남자
- 사는곳: 평안북도 염주군
- 직장직위: 염주군 로동자
- 출신성분: 군인
- 정당관계: 로동당

## ● 범죄내용

피소자 김춘남은 2008년부터 2010년까지의 기간동안 12차에 걸쳐 단독 또는 공모하여 동림군 일대에서 3,300V 고압 동력선 1,100m(4mm와 5mm 동선, 7만 3,300원분)를 절단, 파괴하고 훔친 동선 191.5kg 100만 4,100원에 밀매하여 사생활에 소비하는 범죄를 감행하였습니다.

※ 피소자와 공모하여 4차에 걸쳐 동력선 80kg(5mm동선, 3만 5,300원분)을 훔치거나 밀매한 공동피소자 최영숙은 형법 제89조제2항(국가재산훔친죄)을 주범으로 로동교화형 3년, 피소자가 동력선을 절단하여 가지고 온다는 것을 알면서도 3차에 걸쳐 동선 71kg(1만 1,500원분)을 사서 밀매한 공동피소자 리기웅은 형법 제115조제1항(유색금속 밀수밀매죄)에 의하여 로동교화형 2년, 4차에 걸쳐 피소자가 가져온 동선 73.5kg(1만 1,300원분)을 사서 밀매한 공동 피소자 한성윤은 4촌 한성구(남, 24살, 조선인민군군인)가 특수병종이므로, 사건합의를 제기하였으나 내려오지 않아 사건을 분리하였습니다.

## ● 최고재판소의견

평안북도 재판소가 사형 판결하여 확정된 피소자 김춘남에 대한 공개사형 집행을 승인하여 줄 것을 제기합니다.

그러나 북한에서 사형이 모두 위에 제시된 절차대로 집행되고 있는 것은 아니다. 경우에 따라서는 어떠한 재판절차도 거치지 않고 즉결 처형이 이루어지기도 한다. 특히, 구금시설 내에서는 질서와 규칙을

유지한다는 명목으로 즉결처형이 많이 이루어지는 것으로 보인다. COI는 상세보고서에서 함경북도의 한 마을에서 식량을 얻기 위해 몰래 소를 도살한 여러 농장원들을 재판 없이 총살하는 것을 목격하였다는 증언, 정치범수용소에서 어떠한 재판도 없이 국가안전보위부가 설치한 조사국의 판단에 따라 처형이 이루어지는 것을 목격하였다는 증언, 교화소에서 저장소에 보관되어 있는 음식을 훔친 죄와 도주하려고 한 죄로 재판 없이 처형이 이루어지는 것을 목격하였다는 증언 등을 토대로 북한에서 어떠한 재판도 없이 처형이 이루어진 경우가 있었다고 밝혔다.<sup>30</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2009년 전거리교화소에서 남성 수감자가 도주하다 현장에서 사살 당하는 것을 목격한 바 있다고 증언하였다.<sup>31</sup> 공포심을 조장하고 수감자들을 통제하려는 목적에서 즉결처형은 공개적으로 이루어지는 경우가 많지만, 때로는 비밀리에 이루어지기도 하는 것으로 파악된다. 북한이탈주민 ○○○은 사리원 담배공장 뒤에 7교화소가 있는데 그 안에서 비밀리에 처형이 이루어진다고 증언하였다.<sup>32</sup> 정치범수용소 경비대원 출신인 북한이탈주민 ○○○은 정치범수용소 내에서 보위부원에 의한 자의적인 비밀처형이 이루어진다고 증언하였다.<sup>33</sup> 공개적으로 이루어지든 비밀리에 이루어지든 즉결처형은 자유권규약 제6조의 명백한 위반이다.

한편, 형식적으로는 재판절차를 거쳐 사형이 집행된 경우라고 하더라도 약식재판에 의하거나 재판과정에서 피고인에게 최소한의 권리가

---

30\_ Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea, UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (2014), paras. 831, 834, 835.

31\_ NKHR2013000019 2013-02-05.

32\_ NKHR2009000012 2009-03-05.

33\_ 북한이탈주민 ○○○, 1996년 7월 9일, 서울에서 면접.

보장되지 않는 경우도 있다. 2013년에 발생한 장성택 숙청사건이 대표적인 예이다. 북한은 2013년 12월 8일 중앙위원회 정치국 확대회의에서 국방위원회 부위원장이던 장성택을 체포하였다. 그리고 12일 북한은 국가안전보위부 특별군사재판소 재판을 통해 장성택을 ‘적들과 사상적으로 동조하여 우리 공화국의 인민주권을 뒤집을 목적으로 감행한’ 국가전복음모죄를 구성한다면서 형법 제60조에 따라 사형 판결을 내리고 이를 즉시 집행하였다.<sup>34</sup> 체포부터 사형판결을 받고 집행되기까지 4일밖에 걸리지 않은 상황에서 형사절차상 피의자나 피고인에게 부여되어야 하는 최소한의 권리가 보장되었다고 보기 어려운 점, 단심으로 사형 판결이 내려진 점 등을 고려하면 북한은 자유권규약 제14조를 위반한 것이며, 자유권규약 제14조상의 요건들이 충족되지 않은 상황에서 사형선고가 내려졌으므로 자유권규약 제6조제2항에도 반하는 것이다. 앞에서 언급한 바와 같이 국가전복음모죄는 ‘가장 중한 범죄’에도 해당하지 않는다. 나아가 사형을 선고 받은 사람은 누구나 사면 또는 감형을 청구할 권리를 가진다고 규정하고 있는 자유권규약 제6조제4항 위반에도 해당한다. 제3장 제3절에서 자세히 살펴보겠지만 북한은 자신의 형사소송법에 규정되어 있는 절차도 제대로 지키지 않은 것으로 판단된다.

34. 『노동신문』, 2013년 12월 13일.

## 공개처형 관련

앞에서 살펴본 바와 같이 북한에서는 공개처형이 빈번하게 이루어져 왔고, 김정은이 북한의 지도자로 공식 등극한 2012년 이후에도 지속되고 있다. 공개처형은 이를 목격한 북한이탈주민의 증언을 토대로 북한의 사형 관련 실태를 파악하고 자유권규약 제6조상의 사형 관련 규정에 대한 여러 위반 사례를 확인할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지니나, 사형집행이 공개적으로 이루어진다는 것 자체로도 자유권규약 위반에 해당한다는 점을 주목할 필요가 있다. 자유권규약 제7조는 “어느 누구도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 아니한다”고 규정하고 있는데, 공개적인 사형집행은 이러한 규정에 반하는 것이다. 나아가 공개적인 사형집행이 이루어지는 것을 목격한 사람들에게 대해서도 역시 제7조 위반이 인정된다.<sup>35</sup> COI도 상세보고서에서 “특히 어린 아이들이나 피해자의 가족들에게 있어 [공개처형을 목격하는 것]은 주로 매우 끔찍한 것이기 때문에 공개처형의 목격자들 또한 자유권규약 제7조 위반에 해당하는 비인도적이고 잔인한 취급의 피해자로 간주되어야 한다”고 밝힌 바 있다.<sup>36</sup>

참고로 공개처형은 맥락에 따라 다시 두 가지로 분류될 수 있다. 하나는 형법에 규정되어 있는 범죄를 대상으로 사형 판결을 하고 사형이 확정되면 일정한 절차에 따라 사형을 집행하되, 그러한 사형을 공개적으로 집행하는 경우이다. 다른 하나는 즉결처형을 하면서 이를 공개적으로 하는 경우이다. 이와 같이 즉결처형을 하면서 이를 공개적으로 한 경우라면 자유권규약 제6조와 제7조를 모두 위반하는 것이며, 공개적인 사형집행의 경우라면 사형의 선고 및 집행이 자유권규약 제6조에 합치된다는 전제에서는 자유권규약 제7조를 위반하는 것이다. 어느 경우이든지 공개처형이 자유권규약을 위반하는 것임은 분명하다.

2008년부터 2014년까지 실시한 북한이탈주민에 대한 면접조사 결과, 2000년부터 2014년까지의 누적 공개처형자 수는 1,382명이다. 2008년과 2009년의 공개처형자 수가 각각 161명과 160명으로 높은 수치를 기록하고 있으며, 2010년 106명, 2011년 131명, 2012년 21명, 2013년 82명, 2014년 5명으로 나타나고 있다.

## 다 미성년 범죄에 대한 사형선고 및 임신부에 대한 사형집행

자유권규약 제6조제5항은 18세 미만의 자가 범한 범죄에 대한 사형 선고를 금지하고 있으며, 임신부에 대한 사형집행을 금지하고 있다. 이 규정과 관련하여 유의할 점은 미성년 범죄에 대한 사형선고 금지의 경우 사형선고 시가 아닌 범죄행위 시의 연령이 기준이 된다는 것이다. 북한은 1999년 형법 개정 시 미성년자와 임신부에 대한 사형 제한 규정을 신설하였다. 현행 형법은 제29조에서 “범죄를 저지를 당시 18세에 이르지 못한 자에 대하여서는 사형을 줄 수 없으며 임신녀성에 대하여서는 사형을 집행할 수 없다”고 규정하고 있다. 규정상으로는 자유권 규약 제6조제5항에 부합한다.

그러나 이러한 규정이 준수되지 않은 사례도 일부 확인된다. 북한 이탈주민 ○○○은 2007년 8월 국가안전보위부 구류장에서 끌려나온 15세 전후로 보이는 남녀 5명이 경제사범과 사회일탈을 이유로 처형 되는 것을 목격하였다고 증언하였다.<sup>37</sup> 또한, 북한이탈주민 ○○○은 16살 아이가 2명을 살해한 사건이 있었는데 1년 6개월을 기다렸다가 공민권 발급 후 총살하는 것을 목격하였다고 증언하였다.<sup>38</sup> 범죄행위 시를 기준으로 18세 미만의 자에 대하여 사형의 선고 및 집행이 이루어

35. 공개처형을 보도록 강요받았다는 증언으로는

NKHR2012000012 2012-01-31; NKHR2012000020 2012-02-07; NKHR2012000048 2012-03-27; NKHR2012000059 2012-04-10; NKHR2012000283 2012-12-18; NKHR2014000007 2014-02-18; NKHR2014000064 2014-06-03; NKHR2014000012 2014-03-04.

36. Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea, UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (2014), para. 830.

37. NKHR2014000012 2014-03-04.

38. NKHR2012000066 2012-04-20.

어진 것이므로 사형의 선고 및 집행이 18세가 되고 나서 이루어졌다고 하더라도 명백한 규정 위반에 해당한다.

한편, 북한이탈주민 ○○○에 따르면, 2003년 양강도 보천군에서 통신선을 잘라 판매한 혐의로 부부가 공개처형되었는데, 당시 임신 중이었던 부인에 대해서는 재판 전에 유산을 시킨 다음 공개재판을 하고 총살하였다고 한다.<sup>39</sup> 또한, 북한이탈주민 ○○○은 2009년 9월 함경북도 무산군 보안서 구류장에서 인신매매 혐의로 공개재판을 받은 후 처형된 남녀 4명 중 임신상태였던 여성 1명이 병원에서 강제낙태 수술을 받은 후 총살되었다고 증언하였다.<sup>40</sup> 사형집행 시점에서는 임신부가 아니었기 때문에 규정 위반이 아니라고 주장할 여지가 있으나, 임신부에 대한 사형집행을 금지하는 것은 아직 태어나지 않은 아이를 보호하기 위한 것이므로, 임신부에게 강제낙태 수술을 받도록 한 다음 사형을 집행하였다면 이 역시 규정 위반이라고 보아야 할 것이다.

## 라 기타 생명권 침해

그 밖에도 생명권과 관련한 다양한 침해 사안들이 북한 내에 존재한다. 다음 절에서 다룰 구금시설에서도 가혹한 노동과 영양실조, 질병 및 구타와 같은 가혹행위가 열악한 위생 및 의료 시스템과 결합하여 사망자가 지속적으로 발생하고 있다(제3장 제2절. 신체의 자유와 안전에 대한 권리). 최근 보고되고 있는 탈북 과정 중의 사살이나 강제송환 후의 강제낙태 및 영아살해의 사례도 북한 당국이 직접적으로 북한 주민의 생명권을 침해한 경우이다(제6장 제1절. 탈북자). 북한 당국의

---

39\_ NKHR2009000032 2009-05-19.

40\_ NKHR2013000225 2013-12-10.



적극적 실현 의무가 있는 사회권 분야에 있어서도 기아로 인한 아사 또한 생명권과 관련이 있으며(제4장 제1절, 식량권), 최근 높아지고 있는 북한 내 영아 및 산모 사망률도 북한 주민의 생명권이 제대로 보호받고 있지 못하다는 방증이라 할 수 있다(제4장 제2절, 건강권).

## 2

# 신체의 자유 및 피구금자의 인권

세계인권선언은 제3조, 제5조, 제9조에서 신체의 자유와 안전을 누릴 권리, 고문 등의 금지, 자의적인 체포 또는 구금 금지를 규정하고 있다. 자유권규약의 경우 제7조, 제9조, 제10조에서 고문 등의 금지, 신체의 자유와 안전에 대한 권리, 피구금자의 인권에 대하여 규정하고 있다. 즉, 어느 누구도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 않으며(제7조), 어느 누구도 자의적으로 체포되거나 구금되지 않고, 법률로 정한 이유 및 절차에 따르지 아니하고는 그 자유가 박탈되지 않으며(제9조), 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 또한 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급되어야 한다(제10조). 제7조에서 규정하고 있는 고문 등은 사실상 주로 구금된 상태에서 발생하기 때문에 피구금자에 대한 처우를 규정하고 있는 제10조와의 관계가 문제된다. 유엔 자유권위원회는 제7조의 금지 규정이 제10조의 적극적 의무 규정에 의하여 보완되는 것이라는 해석을 제시한 바 있다.<sup>41</sup> 따라서 열악한 구금 상황에 대해서는 제7조와 제10조의 위반 문제가 동시에 제기될 수 있다. 개인통보사건을 보면 자유권

---

41\_ UN HRC General Comment No. 20 (1992), para. 2.

위원회는 구체적인 사건에서 각 상황에 따른 판단을 하고 있는 것으로 보이나, 기본적으로는 제10조 위반의 기준이 제7조 위반의 기준보다 더 낮다는 원칙이 발견된다. 즉, 열악한 구금 상황에 대하여 제7조의 위반은 인정하지 않고 제10조의 위반만 인정한 사례들이 있었다. 이하에서는 이러한 기준에 입각하여 북한의 신체의 자유와 안전에 대한 권리 실태를 살펴보고자 한다.

## 가 자의적·불법적 체포 및 구금

자유권규약은 제9조에서 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 규정하고 있다. 제9조는 총 5개 항으로 되어 있는데, 제1항에서는 체포와 구금이 자의적 혹은 불법적이지 않아야 함을 규정하고 있다. 제2항부터 제4항까지에서는 피체포자의 통고 받을 권리, 재판 전 피구금자의 권리, 구속적부심사청구권 등 신체의 자유와 안전을 확보하기 위한 절차적 보장을 규정하고 있다. 그리고 제5항에서는 불법적인 체포 또는 구금의 피해자에 대한 보상을 규정하고 있다.

북한 헌법은 법에 근거하지 않는 북한 주민의 체포와 구속을 금지해 오고 있다. 현행 헌법도 마찬가지로 “법에 근거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없다”고 규정하여 신체의 자유를 보장하고 있다(제79조). 2012년 5월 14일 개정된 북한 형사소송법은 헌법에 명시된 대로 “법에 규정되어 있지 않거나 법에 규정된 절차에 따르지 않고 사람을 체포, 구속할 수 없다”고 명시하고 있다(제176조). 구체적인 규정을 살펴보면, 체포영장 없이는 체포할 수 없고(제179조), 예심원이 구금하지 않은 피심자를 체포하여 구류구속처분하려 할 경우에는 체포영장발급신청서를 검사에게 보내 승인을 받아야 한다(제180조). 범죄자를 체포하여 구류구속처분하려 할 경우에는 그에게 신분 확인

하는 증명서와 체포영장을 제시하여야 하고, 구금된 범죄자를 구류 구속처분하려 할 경우에는 그에게 검사의 승인을 받은 구류구속처분 결정서를 제시하여야 한다(제181조). 그리고 체포, 구속처분결정을 하였을 경우에는 피심자에게 곧 알려주며 체포, 구속한 때부터 48시간 안으로 체포, 구속의 사유와 구속 장소를 그의 가족 또는 소속단체에 알려주도록 하고 있다(제182조). 한편, 북한 형법은 범일꾼이 불법적으로 사람을 체포, 구속, 구인한 경우에는 1년 이하의 노동단련형(제241조)에 처하도록 함으로써 북한 주민의 신체의 자유와 안전을 보장하는 법적 조치를 취하고 있다. 그런데 2012년 형법 개정 시 법정형의 상한을 2년 이하의 노동단련형에서 1년 이하의 노동단련형으로 낮춘 것이어서 인권적으로는 후퇴한 것으로 평가할 수 있다.

표 III-3 신구 조문 비교		
	중전 형법(2009.10.19)	개정 형법(2012.5.14)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 범일꾼의 불법적인 체포, 구속, 구인, 신체 또는 살림집 수색</li> <li>• 이 행위를 여러번 하였거나 사회적 물의를 일으킨 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2년 이하의 노동단련형</li> <li>• 3년 이하의 노동교화형 (제252조)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1년 이하의 노동단련형</li> <li>• 관련 규정 삭제 (제241조)</li> </ul>

이와 같은 형법 및 형사소송법 상의 규정에도 불구하고 여전히 법을 집행하는 과정에서 법규정이 준수되지 않는 것으로 파악되고 있다. 대한변호사협회가 2014년 실시한 북한인권실태조사에 따르면, 체포·구속 시에 체포영장 또는 구류구속처분결정서를 제시받았다거나 체포, 구속의 사유와 구속 장소를 그의 가족 또는 소속단체가 통지받았다고 응답한 비율은 낮았다.<sup>42</sup> 이와 같이 북한에서는 정당한 법절차를 거

42\_ 대한변호사협회, 『2014 북한인권백서』 (서울: 대한변호사협회, 대한변협인권재단, 2014), pp. 154~165.

치지 않고 자의적으로 피의자를 체포 또는 구금하는 일이 만연해 있는 것으로 보인다.

뒤에서 자세히 살펴보겠지만, 북한에는 형법에 명시된 공식적인 교정시설인 교화소 이외에도 노동단련대, 집결소, 정치범수용소 등의 구금시설이 있다. 법률에 규정된 공식적인 구금시설이 아니라는 데에 인권유린의 근본적 요소가 내재되어 있다고 할 수 있다. 정치범에 대한 체포 및 구금은 이를 단적으로 보여준다. 북한이탈주민 ○○○은 정치범수용소는 재판을 하지 않고 국가안전보위부에서 단독으로 결정한다고 증언하였다.<sup>43</sup> 그러나 일정한 절차는 거치는 것으로 보인다. 북한이탈주민 ○○○은 도·시·군 결재 후 중앙당 비준을 받아야 한다고 증언하였다.<sup>44</sup> 북한이탈주민 ○○○은 대외보험총국 초급당비서였던 큰 오빠가 당 자금을 횡령한 죄목으로 2005년 4월 정치범수용소에 수감되었는데 비밀재판으로 결정되었다고 증언하였다.<sup>45</sup> 정치범 피의자들이 이 같은 방식으로 정치범수용소에 수감되고 있기 때문에 일반인들이 정치범수용소 수감 사실 및 상황을 알기가 쉽지 않다. 그런데 문건을 통해 정치범수용소 수감 사실을 인지하였다는 사례도 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 본인 문건을 확인하였는데 큰아버지 2명이 관리소에 수감 중이라고 쓰여 있는 것을 확인했다고 증언하였다.<sup>46</sup> COI는 상세보고서에서 북한에서 정치범 피의자는 대개 외부와의 연락이 끊긴 상태로 구금되며 가까운 가족에게도 체포의 이유나 행방을 알리지 않는다고 하면서, 이는 체계의 의도적 특징으로 판단된다고 하

43\_ NKHR2013000154 2013-08-20.

44\_ NKHR2011000165 2011-07-19.

45\_ NKHR2011000085 2011-04-05.

46\_ NKHR2013000001 2013-01-08.

였다.<sup>47</sup> “절대적인 복종을 보이지 않는 사람의 경우 당국에 의해 전적으로 결정되며 당국만이 알고 있는 이유로 인해 언제든지 실종될 수 있다는 사실을 주민들에게 통보하는 것”이라는 것이다.

## 나 구금 및 교정시설

### (1) 구금시설 현황

북한 형법에서는 형벌의 종류를 사형, 무기노동교화형, 유기노동교화형, 노동단련형, 선거권박탈형, 재산몰수형, 벌금형, 자격박탈형, 자격정지형 등 9가지로 규정하고 있다(제27조). 사형, 무기노동교화형, 유기노동교화형, 노동단련형은 기본형벌이고, 선거권박탈형, 재산몰수형, 벌금형, 자격박탈형, 자격정지형은 부가형벌이다(제28조). 무기노동교화형과 유기노동교화형은 범죄자를 교화소에 넣어 노동을 시키는 형벌로, 유기노동교화형 기간은 1년부터 15년까지로 되어 있다(제30조). 노동단련형은 범죄자를 일정한 장소에 보내어 노동을 시키는 형벌로, 노동단련형 기간은 6개월부터 1년까지로 되어 있다(제31조). 제31조에 규정된 ‘일정한 장소’는 노동단련대를 지칭하는 것으로 판단된다. 이외에도 집결소, 구류장 등의 구금시설이 있다. 형법에 규정된 범죄 유형별 구금시설을 살펴보면 <표 Ⅲ-4>와 같다.

---

47\_ Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People’s Republic of Korea, UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (2014), paras. 698, 699.

표 Ⅲ-4 범죄 유형별 구금시설

범죄 유형	교화소		일정한 장소
	무기노동교화형	유기노동교화형	노동단련형
반국가 및 반민족 범죄(14개 범죄)	국가전복음모죄 등 (5가지)	국가전복음모죄 등 (14가지)	-
국방관리질서를 침해한 범죄 (16개 범죄)	무기, 탄약, 전투기술기재, 군사시설 고의적파손죄 (1가지)	전시생산준비를 하지 않은 죄 등(16가지)	전시생산준비를 하지 않은 죄 등(10가지)
사회주의경제를 침해한 죄(104가지)	국가재산략취죄, 국가재산강도죄 등 (6가지)	국가재산훔친죄, 국가재산 빼앗은 죄 등 (83가지)	국가재산훔친죄, 국가재산 빼앗은 죄 등 (76가지)
사회주의문화를 침해한 범죄(26가지)	역사유물 밀수·밀매죄, 마약 밀수·밀매죄 등 (3가지)	퇴폐적인 문화반입, 유포죄 등(25가지)	퇴폐적인 문화반입, 유포죄 등(16가지)
일반행정관리질서를 침해한 범죄(39가지)	-	집단적 소요죄, 직무집행방해죄 등 (30가지)	직무집행방해죄, 허위날조, 유포죄 등 (29가지)
사회주의공동생활 질서를 침해한 범죄 (20가지)	-	불량자행위죄, 패싸움죄 등(15가지)	불량자행위죄, 패싸움죄 등(18가지)
공민의 생명재산을 침해한 범죄(26가지)	고의적중살인죄, 유괴죄 등(4가지)	고의적중살인죄 등 (25가지)	정당방위초과 중상해죄 등(13가지)

### (가) 교화소

교화소는 우리의 교도소와 같은 형태의 감옥으로, 재판소에서 노동 교화형이 확정된 자를 수감하는 곳이다. 북한 내 교화소의 위치, 규모 등은 아직까지 체계적 파악이 이루어지지 못하였다. 통일연구원의 면접조사 결과 현재까지 파악된 북한 내 교화소 현황은 <표 Ⅲ-5>와 같다.

표 III-5 교화소 명칭

지역	교화소 명칭	비고
강원도 원산시	제5교화소/ 원산교화소	
강원도 원산시 (석현리)	덕원 제88호교화소	
강원도 천내군	천내교화소	
강원도 천내군 용담노동자구	용담교화소	* 제8교화소 및 제10교화소 있었다가 제8교화소가 제10교화소로 이전되어 합쳐졌다는 증언 있음.
자강도 성간군		* 군수공장 노동자만 수감하는 곳이라는 증언 있음.
평안남도 개천시	개천 제1호교화소	
평안남도 순천시	순천교화소	
평안남도 증산군	증산 제11호교화소	* “증산여자교화소”라는 증언 있음.
평안북도 동림군	동림교화소	
평안북도 신의주시	백토리 제3교화소	
평양직할시	평양교화소	
평양직할시	형산리교화소	
평양직할시	강동 (제4)교화소	
평양직할시	형제산구역교화소	
함경남도 검덕	제8교화소	
함경남도 고원군	가담교화소	
함경남도 단천시	제77교화소	
함경남도 영광(오로)군	함흥 제11교화소	
함경남도 영광(오로)군 동중리	오로 제22교화소	* “자강도로 옮겨졌다”는 증언도 있음.
함경남도 정평군	왕장교화소	
함경남도 함흥시	영광교화소	
함경남도 함흥시 회상구역	제9교화소/함흥교화소	- 분소: 회상구역 - 분소: 함흥시 서문리/영광군 동룡리
함경남도 함흥시	소년교화소	
함경북도 회령시 전거리	전거리교화소	
황해북도 사리원시 신흥동	제7교화소	
황해북도 사리원시	사리원교화소	* 국제사회 문제제기에 따른 시찰용 교화소라는 증언 있음.
황해북도 사리원시	신상교화소	



• 전거리교화소

그림 III-4 위성사진으로 본 전거리교화소



교화소 관련 증언은 함경북도 회령에 있는 전거리교화소에 집중되고 있다. 전거리교화소는 북위 42.2103/동경 129.7536에 위치하고 있다. 전거리교화소는 함경북도에 위치하고 있어 강제송환된 탈북자들의 수감 비율이 높은 교화소 중의 하나이다. 북한이탈주민 ○○○은 전체 인원 중 70퍼센트 정도가 비법월경죄로 수감된 것이라고 증언하였다.<sup>48</sup>

전거리교화소에는 현재 남녀 수감자들이 수용되어 있다. 원래 남성 전용 교화소였는데 특정 시기부터 여성도 수감되는 교화소로 변화한 것으로 파악된다. 여성을 수감하기 시작한 시기에 대해서는 증언이

48. NKHR2014000048 2014-05-13.

엇갈리나,<sup>49</sup> 2007년 3월에 여성 수감시설이 신설되었다는 증언이 가장 많다. 2008년 강제송환자 증가로 수용공간이 부족하게 되었다는 증언<sup>50</sup>과 2010년 여성 수감동이 신축되면서 방 1칸에 120여 명이 수용 가능하게 되었다는 증언<sup>51</sup> 등에 미루어 볼 때 2008년부터 2010년 사이에 여성 수감시설의 증축 또는 신축이 있었던 것으로 보인다.

한편, 전거리교화소 수용인원에 대해서는 증언이 각기 다르게 나타난다. 예컨대, 2010년 1월부터 3년간의 수감 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○는 2012년 출소 당시 여성 수감자는 860명 정도 있었고, 전체는 6,000명 정도 있었다고 증언하였다.<sup>52</sup> 2010년 4월부터 2년 2개월간의 수감 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 처음 수감되었을 때 여성 수감자는 1,200명 정도 있었으나, 출소 당시인 2012년에는 700~800명 정도로 축소되었다고 증언하였다.<sup>53</sup> 반면, 2009년 7월부터 3년 6개월간의 수감 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 2009년에는 1200명 정도 있었으나, 김일성 100돌 대사로 출소 당시인 2012년에는 900명 가량 수용되어 있었다고 증언하였다.<sup>54</sup> 2009년 11월부터 1년 6개월간의 수감 경험이 있는 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 2009년 수용인원은 1200명 정도였으나, 2010년부터 2012년까지 대규모 대사가 이루어져 출소 당시인 2012년 4월에는 800명 정도

---

49. 2007년 김정일 방침으로 여성수용동이 생겼다는 증언(NKHR2012000077 2012-05-08), 2006년도 7월경 여자 수용 교화소가 완공되었다는 증언(NKHR2009000059 2009-09-26), 2003년부터 여성을 수감하였다는 증언(NKHR2013000048 2013-03-05), 2007년 3월에 여성 수감시설이 신설되었다는 증언(NKHR2012000089 2012-05-22; NKHR2012000069 2012-04-24; NKHR2012000205 2012-10-09; NKHR2012000264 2012-12-04) 등.

50. NKHR2012000015 2012-02-07.

51. NKHR2013000019 2013-02-05.

52. NKHR2014000048 2014-05-13.

53. NKHR2013000198 2013-10-29.

54. NKHR2014000132 2014-08-26.

수용되어 있었다고 증언하였다.<sup>55</sup> 이와 같이 4명의 증언자가 모두 2012년에 출소하였음에도 불구하고 수용인원에서 상당한 차이를 보이고 있다. 앞의 두 증언자는 여성 수감자 수를 800명 내외로 언급하고 있는 반면, 뒤의 두 증언자는 전체 수감자 수를 800~900명 정도로 언급하고 있다. 격리수용 등 수감시설의 특성상 수감자의 증언을 통하여 수용인원을 파악하기는 어려운 측면이 있다. 다만, 2012년 경에는 대사 실시로 수감자 수가 상당수 줄어든 것은 분명해 보인다. 증언에 따르면, 모든 범죄자가 대사 대상이 되는 것은 아니며, 인신매매, 살인범, 유색금속 밀매, 한국행 기도 등은 대사에서 제외된다.<sup>56</sup> 또한, 도강자로서 강제송환 된 자들 중 중국에 아이가 있는 것으로 기록되면 대사에서 제외된다.<sup>57</sup> 그러나 인신매매 및 중국에서 출산한 아이가 있을 경우 대사 대상은 되나, 대사로 단축되는 형기가 일반수감자에 비해 짧다는 증언도 있다.<sup>58</sup> ‘형기의 50퍼센트는 살아야 된다’는 김일성 유헌에 따라 형기의 절반이 지난 수감자를 대상으로 대사를 실시한다고 한다.<sup>59</sup>

전거리고화소는 1과부터 5과까지 수감자를 나누어 관리하고 있다. 남성 수감자는 1, 2, 4, 5과에 편성되어 있고, 여성 수감자는 3과에 편성되어 있다.<sup>60</sup> 각과는 다시 반으로 분류된다. 1과는 12개 반 정도, 2과와 3과는 각 10개반 정도, 4과는 4개 반 정도, 5과는 3개 반 정도

55\_ NKHR2013000096 2013-05-14.

56\_ NKHR2013000022 2013-02-05.

57\_ NKHR2013000022 2013-02-05.

58\_ NKHR2013000198 2013-10-29.

59\_ NKHR2014000175 2013-10-01.

60\_ NKHR2012000185 2012-09-11; NKHR2013000040 2013-03-05; NKHR2013000046 2013-03-05 등.

로 이루어져 있다.<sup>61</sup> 전거리교화소 수감 경험이 있는 북한이탈주민의 다수가 여성이기 때문에 이들의 증언을 통하여 여성 수감동인 3과에 대해서는 보다 면밀한 파악이 가능하였다. 증언에 의하면, 3과에는 과장, 비서, 의사선생, 여자 관리선생 3명이 있다.<sup>62</sup> 그리고 3과는 감자반, 남새반, 콩반, 강냉이반, 돌축반, 가발·눈초리(인공 속눈썹)반, 화목반(별목 담당), 축산반, 구내반(수감자의 식사 담당), 허약자반으로 분류된다.<sup>63</sup> 각 반 분류의 기준은 명확하지 않으나, 일부 반은 특별한 기준이 있는 것으로 보인다. 남새반에는 재범자가 배치되며, 재범자의 경우 초범자보다 작업이 더 많고 규율이 심한 것으로 알려지고 있다. 화목반에는 출소 6개월 전인 수감자가 배치되며, 허약자 및 면식이 없는 자 등은 화목반에 보내지 않는다.<sup>64</sup> 구내반에는 형기가 길거나 환자 및 노인 등이 배치된다. 가발·눈초리반에는 젊은 사람, 시력 좋은 사람 위주로 배치된다.<sup>65</sup>

---

61\_ NKHR2012000185 2012-09-11.

62\_ NKHR2014000048 2014-05-13.

63\_ NKHR2014000048 2014-05-13; NKHR2011000248 2011-12-20.

64\_ NKHR2013000096 2013-05-14.

65\_ NKHR2013000122 2013-06-25.

그림 Ⅲ-5 전거리교회소 3과 내부



출처: 북한이탈주민 증언(NKHR2014000031 2014-04-15, NKHR2014000040 2014-04-29)을 참고로 재구성

• 개천교회소

그림 Ⅲ-6 위성사진으로 본 개천교회소



개천교화소에 대해서도 간간이 증언이 나오고 있다. 개천교화소는 북위 39.7083/동경 125.9233에 위치하고 있다. 개천교화소의 경우 기존 관리소 지역이 일부 교화소로 전환되었다는 증언이 있다.<sup>66</sup> 교화소 인근에는 관리원들의 살림집이 있다.<sup>67</sup> 개천교화소는 남자동과 여자동으로 구분되며, 여자동은 다시 무기동과 유기동으로 구분된다.<sup>68</sup> 여자 무기동과 유기동은 별도의 건물에 있다. 무기노동교화형을 선고받은 여성 수감자가가 수감되는 것에 미루어 볼 때 개천교화소는 중범죄자 수감시설인 것으로 보인다. 여자동 노동반은 농산반, 축산반, 뜨개반, 납새반, 과수반, 발갈이반 등으로 구성되어 있다.<sup>69</sup> 북한이탈주민 ○○○에 의하면, 농산반, 과수반, 축산반 등의 경우 각각 단층집에서 수감생활을 하고, 뜨개반의 경우 관리원들 건물 가까이에 있는 2층짜리 건물에서 수감생활을 하는데, 뜨개반은 무기노동교화형을 받은 수감자들과 비법월경 및 인신매매 등 도주 위험자들로 구성된다고 한다.<sup>70</sup> 개천교화소의 경우에도 수용인원에 대해서는 증언이 엇갈린다.

- 교화소 신입반

한편, 교화소 구금 시 한 달 동안은 신입반 생활을 하며, 이 기간에는 노동을 하지 않고 교육을 받는다.

---

66\_ NKHR2013000121 2013-06-25.

67\_ NKHR2013000115 2013-01-22.

68\_ NKHR2014000175 2013-10-21.

69\_ NKHR2013000156 2013-08-20.

70\_ NKHR2013000121 2013-06-25.

증언내용	증언번호
2006년 개천교회소에 구금되었으며, 교회소 구금 후 한 달 동안 신입반 생활을 하고 노동 없이 학습 및 교육을 받음.	NKHR201000015 2010-10-05
	NKHR2011000102 2011-05-03
교회소에 입소하게 되면 1개월간 신입반에서 교육을 받고, 그 이후부터 강제노동을 시작함.	NKHR2011000241 2011-11-22
전거리교회소에 구금되면 한 달 동안 신입반 생활을 함. 신입반에서 교회소 생활준칙, 위생준칙 등을 습득하고 죄수 복장 준비를 하며, 사상교양 등을 함.	NKHR2011000248 2011-12-20

### • 면회

전거리교회소와 개천교회소의 경우 3개월에 1번 면회가 가능하다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 개천교회소는 교회소 규정상 3개월에 1번 면회를 할 수 있으며 면회시간은 많으면 10분이지만 대체로 5분 정도라고 증언하였다.<sup>71</sup> 북한이탈주민 ○○○은 전거리교회소는 규정상 3개월에 1번 면회가 가능하나, 자신은 2개월 혹은 1개월에 1번 면회를 갈 수 있었다고 증언하였다.<sup>72</sup> 면회를 갈 때마다 면회지도원에게 담배 1막대기씩, 그리고 보초지도원에게 담배 1갑씩 바쳤는데, 그러면 면회를 갈 때마다 10~15분 동안 면회가 가능했다고 한다. 전거리교회소에서 모친과 여동생이 수감되었던 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 면회 시에 뇌물을 제공해야 했으며, 향생제를 가져오라는 등 ‘숙제’를 받았다고 증언하였다.<sup>73</sup> 향생제는 교회소 앞에 보안원 가족이

71\_ NKHR2013000130 2013-07-09.

72\_ NKHR2013000017 2013-01-22.

73\_ NKHR2014000127 2014-08-26.

운영하는 매점에서 구입할 수 있는데, 이렇게 사 간 항생제는 교회생들에게 아주 일부만 지급되고 나머지는 다시 이 매점으로 나와서, 결국 보안원과 그 가족이 이득을 취하였다고 한다. 이와 유사하게 천대교화소의 경우에도 면회를 가기 위해서는 뇌물을 제공해야 하며, ‘숙제’를 준다는 증언이 있었다.<sup>74</sup>

교화소의 식량사정이 극히 열악하기 때문에 면회객들이 넣어주는 면식은 수감자들의 식량문제를 해결해주는 유일한 대안이 되고 있다. 2012년 전거리교화소에서 출소한 북한이탈주민 ○○○은 “교화소 안에는 밥이 돈”이라 면회 오는 사람이 없는 경우 얼마 나오지도 않는 밥을 모아서 내부에서 옷, 신발, 비누 등을 사야 했다고 증언하였다.<sup>75</sup> 면회객이 주고 가는 음식을 보관하는 창고가 별도로 존재하는데,<sup>76</sup> 이 면식창고는 면회반장이 관리하며 하루에 1번 먹을 수 있다고 한다.<sup>77</sup> 음식 이외에도 폐니실린, 전통편, 아목시실린 등 의약품들을 넣어 주기도 하며, 면회가 없는 사람들은 노동을 대신해 주고 약을 거래한다고 한다.<sup>78</sup>

### (나) 노동단련대

노동단련대는 주로 절도범, 집단생활 이탈자 등이 수용되는 시설로 500~2,500명 정도의 수용능력을 갖추고 있다. 노동단련대는 처음에는 ‘교양대’라는 비상설 조직으로 운영되었으나, ‘로동단련대’라는 상설

---

74\_ NKHR2014000050 2014-05-13.

75\_ NKHR2014000132 2014-08-26.

76\_ NKHR2013000156 2013-08-20.

77\_ NKHR2014000031 2014-04-15.

78\_ NKHR2014000031 2014-04-15.



조직으로 바뀌었다고 한다. 북한은 2004년 형법을 개정하면서 형벌의 종류 가운데 하나로 노동단련형을 신설하였다(제31조). 또한, 이와는 별개로 검찰감시법에서는 “범죄자를 예심에 넘기거나 법을 어긴 자를 사회주의법무생활지도위원회 또는 동지심판회에 넘기거나 노동단련 또는 구금 처벌을 하려할 경우” 검사는 범위반행위를 바로잡거나 법적 책임을 추궁하기 위하여 결정을 한다고 규정하고 있다(제40조 제3항). 즉, 재판을 통해 선고하는 형법상의 노동단련형이 규정되어 있고, ‘처벌’의 하나로 노동단련이 규정되어 있는 것이다. 북한이탈주민의 증언에 따르면, 재판에서 노동단련형을 선고받는 경우에는 인민보안부(구 인민보안성) 관할의 노동단련대(북한이탈주민들은 ‘성단련대’라고 표현함)에 수감되고, 노동단련 처벌을 받는 경우에는 시·군·구역 단위 노동단련대에 수감되는 것으로 파악된다. 강원도 원산시 노동단련대, 평안남도 증산군 노동단련대 등이 인민보안부 관할의 단련대인 것으로 파악된다.<sup>79</sup> 그런데 재판에서 노동단련형을 선고받은 자와 재판을 받지 않은 노동단련생이 상기와 같이 완전히 구분되어 수감되는지는 명확하지 않다.

노동단련대의 현황을 일부 살펴보면 다음과 같다. 예를 들어 함흥의 55호 노동단련대는 22호 교양소였는데, 2000년도에 바뀌었다고 한다. 함흥 노동단련대는 1과, 2과, 3과로 편제되어 있는데, 1과는 본과, 2과는 농사과, 3과는 광석과라고 한다.<sup>80</sup> 또한 소년교양단련대도 설치되어 운영되고 있다고 한다. 북한이탈주민 ○○○에 의하면, 2003년 7월 학생 ○○○이 한국 CD-R 시청으로 남포 소년교양단련대에 구금

79\_ NKHR2014000065 2014-06-03.

80\_ NKHR2009000011 2009-03-03.

되었다고 한다.<sup>81</sup> 그리고 군대에서도 자체적으로 노동단련대를 운영한다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 함경남도 단천과 평안남도 회창에 군 단련대가 있다고 증언하였다.<sup>82</sup> 북한이탈주민 ○○○도 증언하기를 군부대 내에 노동단련대가 따로 있으며 김책에도 있었다고 한다. 군부대 노동단련대는 인민군 총참모부가 운영한다고 한다.<sup>83</sup>

#### (다) 집결소

‘집결소’는 여행구역 이탈자, 여행기일 경과자, 부랑아, 사건 계류자, 강제송환 탈북자 등을 조사하고 수감한 다음 수감자들의 거주지로 보내는 구금시설이다. 도마다 도 보안국 관할의 집결소를 운영하고 있다. 양강도 혜산시, 함경북도 청진시, 평안남도 신의주시, 자강도 만포시 등에 집결소가 있는 것으로 파악되며, 양강도 혜산시의 경우 여행자 집결소와 비법월경자 집결소가 인접해 있는 것으로 파악된다.<sup>84</sup> 집결소 관련 증언은 도강 및 이로 인한 강제송환자가 많은 함경북도 청진시 도 집결소에 집중되고 있다. 함경북도 청진시 도 집결소의 경우 농포에 위치하여 농포집결소라 하기도 한다.<sup>85</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2005년 7월 당시 청진 집결소에는 수감실 2개(남자 수감실 1개, 여자 수감실 1개)가 있었는데 수감실의 크기는 20평 정도였으며 복식구조의 침상이었다고 증언하였다. 당시 남녀 총 100명 정도가 수감되어 있었다고 한다. 수감실 1개에 70~80명 정도가 구금되어, 잠을 잘 때

---

81\_ NKHR2009000036 2009-06-03.

82\_ NKHR2009000017 2009-03-24.

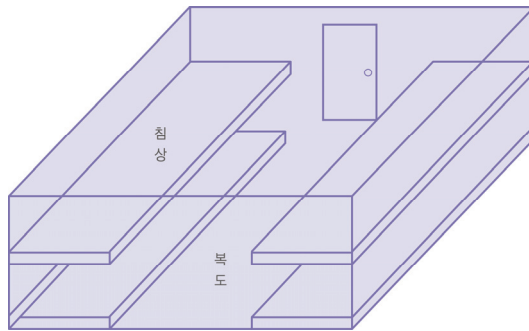
83\_ NKHR2011000213 2011-10-04.

84\_ NKHR2013000179 2013-10-01; NKHR2013000170 2013-09-17.

85\_ NKHR2013000129 2013-07-09; NKHR2013000189 2013-10-17 등.

쫓겨서 서로서로 붙은 자세로 잤다고 증언하였다. 증언자는 청진 집결소의 수감실 모습을 <그림 Ⅲ-7>과 같이 그리고 있다.<sup>86</sup> 2010년 3월부터 7월까지 청진 집결소에 수감되어 있었던 북한이탈주민 ○○○은 청진 집결소에는 도강으로 잡혀온 사람들만 구금되며, 수용규모가 100명 정도였다고 증언하였다.<sup>87</sup>

그림 Ⅲ-7 청진 도 집결소 수감실 모습



### (라) 구류장

구류장은 범죄혐의자가 재판을 받기 전에 구금되어 죄의 여부를 조사받는 장소다. 북한 형사소송법에 따르면, 반국가 및 반민족범죄사건의 수사 및 예심은 안전보위기관(국가안전보위부)의 수사원 및 예심원이 담당하며, 일반범죄사건의 수사 및 예심은 인민보안기관(인민보안부)의 수사원 및 예심원이 담당한다(제46조 및 제48조). 따라서 구류장에는 국가안전보위부 구류장과 인민보안부 구류장이 있다. 국가

86\_ NKHR2010000069 2010-10-26.

87\_ NKHR2014000064 2014-06-03.

안전보위부 조직은 중앙의 국가안전보위부와 각 도에 있는 도 안전보위부, 각 시·군에 있는 시·군 안전보위부로 나눌 수 있는데, 각각의 보위부에는 별도의 구류장이 마련되어 있다고 한다. 인민보안부 조직은 중앙의 인민보안부, 각 도 단위의 인민보안국, 시·군 단위의 보안서, 동·리 단위의 보안소(과거의 분주소)로 구분된다. 각각의 인민보안부 조직에는 별도의 구류장이 마련되어 있으며, 필요 시 구류장에 대상자를 데려와 수사·예심 등의 과정을 진행한다.<sup>88</sup>

국가안전보위부 구류장은 지역별로 규모에 다소 차이가 있으나, 대체로 5~10개의 호실로 구성되어 있다. 각 호실은 4~5명 정도의 크기로 한 방에 적게는 9명, 많게는 15명 정도씩을 수감한다. 구류장에는 예심실과 독방, 일반 감방이 있다. 2009년 6월에 함경북도 온성군 국가안전보위부 구류장에 수감되어 있었던 북한이탈주민 ○○○에 따르면, 온성군 국가안전보위부 구류장은 방이 5~6개 정도 있었는데 3명정도 되는 한 방에 25명 정도를 수감하였다고 한다.<sup>89</sup> 대상자들을 수감할 경우 남성과 여성을 구분하고,<sup>90</sup> 형이 확정되지 않은 사람과 형이 확정되어 교화소 수감을 대기 중인 피고인들을 구분하여 각 호실에 배정한다. 인민보안부 구류장도 국가안전보위부 구류장과 비슷하다고 한다. 다만, 국가안전보위부 구류장의 경우 조사가 마무리 될 때까지 일체 면회가 허락되지 않으며, 가족이라 하더라도 예심을 통해 죄가 확정된 범죄자의 경우에는 면회를 할 수 없는 반면, 인민보안부 구류장의 경우에는 국가안전보위부 구류장과 달리 민감한 사안이 아닌 이상 면회가 일부 허용된다고 한다.

88. 북한인권기록보존소, 『북한 구금시설 운영체계와 인권실태』 (서울: 북한인권정보센터, 2011), pp. 41~44 참조.

89. NKHR2011000040 2011-01-18.

90. NKHR2012000086 2012-05-15.

## (2) 인권침해 실태

### (가) 가혹행위

교화소, 노동단련대, 집결소, 구류장 등 각종 구금시설에서 고문, 구타 등의 가혹행위가 지속되고 있다. 가혹행위는 부상이나 질병으로 이어지고 심지어 사망으로 이어지는 사례도 보고되고 있다. 또한 도주할 경우 현장에서 사살하는 사례도 발견되고 있다. 일부 가족에게 사망 사실을 통보해주는 사례도 발견되고 있지만, 수감자가 구금시설 내에서 사망하더라도 대부분 사망사실을 통보해주지 않으며 면회를 가서야 인지하는 사례도 발견되고 있다. 가혹행위는 구금시설의 지도원이 직접 가하기도 하나, 지도원의 지시에 따라 반장이나 동료수감자들이 가하는 경우가 많다. 그 이유는 지도원이 직접 가혹행위를 할 경우 신고가 들어오기 때문이라는 증언이 있는데, 이는 북한 당국이 외부의 비판을 의식하고 있기 때문으로 판단된다.

#### • 교화소

교화소 내에서 구타 등 인권침해 현상이 지속되고 있는 것으로 파악되고 있다. 특히, 전거리교화소에서의 가혹행위가 집중적으로 증언되고 있으나, 최근 개천교화소 등 다른 교화소에서의 가혹행위 사례도 다수 파악되고 있다. 특히 규정을 어길 경우 상당기간 음식물 제공을 금지하는 사례도 발견되고 있다. 그런데 교화소 내 인권 상황이 다소 개선되고 있는 것으로 추정해 볼 수 있는 증언도 일부 발견된다. 2003년 8월부터 9년간 전거리교화소 수감 경험이 있는 북한이탈주민 ○○○은 2008년까지는 교화소 내에서 구타가 심했으나 그 이후로 줄어들었다고 증언하였다.<sup>91</sup> 2010년 4월부터 2013년 1월까지 전거리교화소 수감 경험이 있는 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 출소한 교화소 수감

자를 통해 교화소 내 인권침해 실태가 외부에 알려지면서 교화소 내 사망 사건이 적극적으로 관리되고 있다고 증언하였다.<sup>92</sup>

표 III-7 교화소 가혹행위 실태	
증언내용	증언번호
2008년 4월 전거리교화소에서 광산노동을 할 때 허약한 동료를 도와주었다는 이유로 총으로 맞았음.	NKHR2011000172 2011-07-26
2009년 7월 전거리교화소에 수감되어 있었을 때 열병으로 일을 못했는데 그 이유로 보안원이 자신을 때려서 요통이 생김.	NKHR2011000173 2011-07-26
2009년 10월 개천교화소에서 동료수감자 ○○○가 뜨개를 잘 뜨지 않고 말을 많이 한다는 이유로 ○○○ 보안원으로부터 심하게 구타를 당한 후 20일 만에 사망함.	NKHR2013000124 2013-06-25
2010년 전거리교화소 수감 당시 함경북도 경원(새별)군 출신의 동료수감자(당시 27세, 남성)가 식당 밥을 훔쳐 먹다가 걸려 똥통 지는 일을 하게 되었는데, 일을 잘 하지 못하자 땅에 끌려 다닌 후 반장에게 맞아 죽었음.	NKHR2012000123 2012-06-26
2010년 개천교화소에서 동료수감자가 허약 상태에서 구타를 당해 병실에 입원한 지 보름 만에 사망하였다고 증언, 가족에게 알리지 않았음.	NKHR2013000115 2013-06-11
2010년 3월 전거리교화소 수감 시 동료수감자가 교화소 소장에게 담당 지도원을 '신소'하려던 쪽지가 발견되어 이 동료수감자가 지도원에게 구타당했음.	NKHR2011000242 2011-11-22
2011년 1월경 전거리교화소에서 한 여성 수감자가 구타로 인해 사망한 것을 목격하였음. 이 여성은 사망 당시 입에서 검은 물이 나와 교화소 측에서는 구타가 아닌 오물을 먹고 사망한 것이라고 했음.	NKHR2011000248 2011-12-20
2011년 봄, 전거리교화소 3반 여성 수감자가 양배추 모종을 훔쳤다는 이유로 이틀 머리를 돌로 내리쳐서 사망함.	NKHR2013000019 2013-02-05
2011년 여름, 전거리교화소에서 동료수감자 ○○○이 몸이 허약하여 앓고 있었는데 폐병이라고 보안원이 반장을 통해 구타하였고 이후 사망함.	NKHR2013000019 2013-02-05

91\_ NKHR2014000081 2014-07-01.

92\_ NKHR2014000090 2014-07-15.

2012년 12월 전거리교화소에서 농사반의 여성이 도주 중 잡혀서 심하게 폭행을 당하였고 그 이후로 제대로 치료도 받지 못하고 계속 앓다가 2013년 2,3월경 사망함.	NKHR2014000095 2014-07-15
2009년부터 2012년까지 전거리교화소 수감 당시 담당선생이 직접 또는 담당선생이 동료수감자들을 시켜서 집단적으로 폭행하는 일이 빈번하였음. 단체로 비를 맞으면서 돌을 안고 200미터, 300미터씩 뛰기도 하였는데, 몸이 약하여 넘어지자 사람들이 자신을 밟고 뛰기도 하였음.	NKHR2014000132 2014-08-26
2012년 3월 40대 개천교화소에서 동료수감자가 퇴피 실패 작업 중 “천천히 일하자”고 이야기했다는 이유로 담당 보위부원 ○○ ○ 대위로부터 호미로 머리를 맞고 출혈이 심했는데, 허약이 겹쳐 사망함.	NKHR2013000156 2013-08-20
강원도 5교화소에서는 교화소 규율을 어기면 7일 동안 음식물이 허용되지 않았음.	NKHR2013000160 2013-09-03
함흥 오로교화소에서는 하루 2~3명의 사망자가 발생하는데, 사망자가 소속된 작업반에서 가마니에 시체를 넣고 산으로 옮겨 매장하는 것을 목격함.	NKHR2013000189 2013-10-17

## • 노동단련대

교화소와 마찬가지로 노동단련대에서의 가혹행위도 우려할 수준인 것으로 확인되고 있다. 그런데 일부 가혹행위를 하지 말라는 지시도 내려오는 것으로 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2009년 2월 무산군 노동단련대에 수감되었을 때 ‘때리지 말라’는 지시가 있었고 실제로 가혹행위가 줄어들었다고 증언하였다.<sup>93</sup>

표 III-8 노동단련대 가혹행위 실태

증언내용	증언번호
2009년 2월 함경북도 온성군 노동단련대에서 선생이 동료수감자를 자주 의자로 구타함.	NKHR2012000183 2012-09-11
2010년 2월 함경북도 김책시 노동단련대 수감 중 동료수감자가 염소에게 주는 여물(살은 강냉이)을 훔쳐 먹었다는 이유로 보안원에게 맞아 사망함.	NKHR2011000213 2011-10-04

93\_ NKHR2013000135 2013-07-23.

2010년 3월 함경남도 함흥시 동흥산구역 노동단련대에 있었을 때 동료수감자가 구타를 당함. 보안원이 직접 구타를 하면 신고가 들어오기 때문에 보안원이 동료수감자에게 구타를 지시했음.	NKHR2011000088 2011-04-05
2010년 8월 함경북도 무산군 노동단련대에서 저녁에 규정 공부를 하면서 때리고, 작업장에서 도망치면 일어서지 못할 정도로 때림. 통나무를 지고 앉았다 일어서기 반복을 시키기도 함.	NKHR2012000101 2012-06-05
2010년 9월 양강도 보천군 노동단련대에 수감되어 있었을 때 지시를 잘 따르지 않는다는 이유로 반장이 같이 수감되어 있던 동료 ○○○를 몽둥이로 때림.	NKHR2011000076 2011-03-22
2011년 함경북도 연사군 노동단련대에서 남성 수감자가 도주 후 체포되어 구타로 인해 사망함. 가해자에 대해서는 별도의 처벌이 없었고 피해자는 단련대에서 질병으로 죽은 것으로 허위보고됨.	NKHR2013000001 2013-01-08
2013년 양강도 대흥단군 노동단련대 수감 시 노동정량을 채우지 못했다는 이유로 정량지도원으로부터 길이 약 1미터, 두께 3~4센티미터 정도의 몽둥이로 구타당함.	NKHR2014000041 2014-04-29

• **집결소**

교화소, 노동단련대와 마찬가지로 집결소 내에서의 인권침해 실태도 우려할 만한 상황인 것으로 파악되고 있다. 특히, 함경북도 청진시 도 집결소에서의 가혹행위가 집중적으로 증언되고 있다.

표 III-9 집결소 가혹행위 실태	
증언내용	증언번호
2007년 10월 함경북도 청진시 집결소에서 30대 남성 보안원으로 부터 발로 찌히거나 손바닥으로 때리거나 주먹질 등 구타를 당함.	NKHR2013000185 2013-10-17
2008년 황해북도 사리원시 집결소에 있었을 때 보안원이 언니에게 노래를 부르라고 했는데 부르지 않자 보안원이 반장에게 모든 동료수감자들을 구타하라고 명령함.	NKHR2011000168 2011-07-19
2009년 11월부터 2010년 2월까지 함경북도 청진시 집결소에 수감되어 있었을 때 ○○○(당시 21~25세, 하전사)이 일을 잘 못하고 행동이 느리다며 몽둥이로 자신의 다리를 구타함.	NKHR2011000067 2011-03-15
2010년 자강도 만포시 집결소에서 구타를 당하였음.	NKHR2014000031 2014-04-15
2010년 함경북도 청진시 집결소에서 ○○○이 반장 역할을 맡았는데 동료수감자들 앞에서 선생(계호원)들을 모독했다가 ○○○과 사이가 좋지 않았던 동료수감자들이 선생에게 밀고하여 보안원들에게 집단 구타를 당하였으며, ○○○은 며칠 뒤 사망함.	NKHR2011000067 2011-03-15



2010년 7월 함경북도 청진시 집결소에서 경비를 제대로 못섰다는 이유로 계호원 2명으로부터 참나무로 가슴을 구타당하였는데 당시 구타로 인해 기절한 바 있음.	NKHR2013000132 2013-07-09
2011년 양강도 해산시 집결소에서 동료수감자가 도주하다 발각되어 계호원으로부터 가혹행위를 당하여 사망함.	NKHR2013000186 2013-10-17
2011년 평양시 간리집결소에서 주먹으로 구타를 당하였으며 생리 현상에 대한 통제를 받음. 또한 가혹행위로 인해 2명이 사망하는 것을 목격함.	NKHR2013000134 2013-07-23

## • 구류장

보안서 구류장에서도 구타, 고문 등의 가혹행위가 일상화되어 있다.

표 III-10 보안서 구류장 가혹행위 실태

증언내용	증언번호
2006년 함경북도 경원(새별)군 분주소 구류장에서 구타를 당했음.	NKHR2013000149 2013-08-06
2007년 함경북도 무산군 보안서 구류장에서 계호원이 새벽에 잠자고 있는 수감자들을 깨워서 고정자세를 강요하고 조금만 움직여도 구타하는 등 가혹행위를 함.	NKHR2014000040 2014-04-29
2008년 양강도 해산시 보안서 구류장에서 뽐뿌질 150회를 당함.	NKHR2013000152 2013-08-20
2009년 4월 함경북도 무산군 보안서 구류장에서 수사과 지도원(당시 36~40세)이 동료수감자를 발로 차고 몽둥이로 때림. 피해자는 자전거를 절도한 혐의로 구류장에 왔는데 거짓 진술했다는 이유로 수사과 지도원으로부터 가혹행위를 당해 다리를 절뚝거리게 되었다고 함. 피해자는 노동단련대로 이송된 후 4개월 정도 구금되어 있다가 나와서 결국 병원에서 다리를 절단했음.	NKHR2011000116 2011-05-17
2010년 양강도 삼지연군 보안서 구류장에서 고정자세 유지, 한밤중 뽐뿌질 강요 등의 가혹행위를 당함.	NKHR2014000085 2014-07-01
2010년 4월 함경북도 온성군 보안서 구류장에서 계호원 2명이 진술을 용이하게 하기 위해 남성 구금자(당시 19세)에게 ‘뽐뿌(머리에 깎지를 끼거나 강시팔을 하고 앉았다 일어섰다를 반복)’를 시키고 모서리에 무릎을 대고 앉아 있게 하는 등 가혹행위를 함.	NKHR2012000184 2012-05-07
2010년 9월부터 2012년 8월까지 함경북도 회령시 보안서 구류장에 구금되어 있는 동안 기상(6시)부터 취침(22시) 전까지 고정자세를 강요받음.	NKHR2014000065 2014-06-03
2011년 10월 14일 양강도 해산시 보안서 구류장에 구금 중이던 남성 구금자(당시 50세, 윤전수)가 보안원 4명 정도에게 발로 구타를 당해 구류장에서 사망함.	NKHR2012000210 2012-10-16

국가안전보위부 구류장 내에서의 인권침해 또한 심각한 것으로 많은 북한이탈주민들이 증언하고 있다. 상대적으로 국경지역 등의 국가안전보위부 구류장이 탈북자들의 증가에 따른 질서 유지 명목으로 강력하게 대응하고 있는 것으로 판단된다.

표 III-11 보위부 구류장 가혹행위 실태	
증언내용	증언번호
2009년 함경북도 무산군 보위부 구류장에서 중좌(○○○)로부터 나무막대기, 구둣발로 구타를 당하여 정신을 잃었음.	NKHR2013000098 2013-05-14
2009년 6월 함경북도 온성군 보위부 구류장에서 보위부원 리정철(당시 31~35세)이 증언자를 인신매매한 사람을 진술하라고 3일 동안 구타함.	NKHR2011000040 2011-01-18
2009년 12월 함경북도 온성군 보위부 구류장에서 구타를 당해 얼굴이 크게 부으면서 검은색으로 변하였음.	NKHR2013000156 2013-08-20
2010년 함경북도 온성군 보위부 구류장 수감 시 솔직하게 말하지 않았다는 이유로 동료수감자가 보위부원에게 맞아서 한 달 동안 병원에 입원해 있었음.	NKHR2011000183 2011-08-09
2010년 1월 도강죄로 국경에서 붙잡혀 양강도 해산시 보위소대 및 자강도 보위부로 이감될 때마다 몽둥이로 온몸을 맞거나 손 및 주먹으로 구타당하고 전기충격기로 가혹행위를 당해 정신을 잃고 혼절하거나 몸을 제대로 움직일 수 없을 정도였음.	NKHR2012000105 2012-06-05
2010년 5월 함경북도 경원(새별)군 보위부 구류장에서 계호원이 술 먹고 주먹질과 헐대로 정신없이 구타했으며, 이로 인한 후유증으로 만성통증에 시달리고 있음.	NKHR2013000132 2013-07-09
2012년 5월 막넛동생이 행방불명됐다는 이유로 보위부에 끌려간 이웃이 평안북도 신의주시 보위부 구류장에서 40일간 고문을 당하여 새골이 부러지고 의식이 없는 상태로 나눔.	NKHR2014000073 2014-06-17
2013년 8월부터 10월까지 함경북도 청진시 보위부 구류장 금금중 고정자세 강요, 공중매달기, 구타, 수면방해 등의 가혹행위를 당하였음. 가혹행위로 인해 자살하는 사례도 빈번하였음.	NKHR2014000121 2014-08-12

## (나) 강제노동

- 노동단련대

앞에서 살펴본 것처럼 노동단련대에는 재판에서 노동단련형을 선고

받은 자들도 수감되지만 재판 없이 노동단련 처벌에 처해진 자들도 수감된다. 그런데 자유권규약 제8조제3항은 강제노동을 금지하되, 범죄에 대한 형벌로 중노동을 수반한 구금형을 부과할 수 있는 국가에서 권한 있는 법원에 의하여 그러한 형의 선고에 따른 중노동을 시키는 경우는 예외로 한다고 규정하고 있다. 이에 따르면 후자, 즉 ‘노동단련생’의 경우에는 자유권규약상 예외로 인정되는 경우가 아님에도 불구하고 노동을 강요받는다든 점에서 강제노동의 문제가 제기된다. 시·군·구역 단위 노동단련대의 경우(시·군)인민위원회 노력동원부 관할이며, 재판 없이 최대 6개월까지의 기간으로 수감된다. 인민위원회 노력동원부는 직장 외의 모든 노력동원을 관할하는 곳으로, 노동단련대 수감자들을 노동력이 필요한 모든 곳에 활용한다.<sup>94</sup>

표 III-12 노동단련대 강제노동 실태

증언내용	증언번호
2010년 1월 김책시 노동단련대에서 터널 뚫는 공사, 노천 길 닦기 공사를 하였는데 5시 30분에 기상하여 아침 7시부터 저녁 8시까지 노동을 하고 이후 10시까지는 생활총화 및 학습을 했으며, 대체로 밤 12시에 취침함.	NKHR2011000213 2011-10-04
2010년 8월 양강도 대흥단군 군 인민위원회 노동단련대에 수감된 당시 대흥단군 내에서 강제노동을 했는데, 야간작업을 할 경우 밤 12시 종료, 안 하면 11시에 종료했으며, 거리가 멀어 단련대로 돌아오기 힘들 때는 천막을 치고 그곳에서 자기도 했음.	NKHR2012000088 2012-05-22
2010년 8월 함경북도 무산군 군 인민위원회 노동단련대에 수감된 당시 무산군 내에서 강제노동을 했으며, 오전 7시 30분에 작업하러 나가서 저녁 7시에 귀대하였고 일을 할 때는 뛰어나야 했음.	NKHR2012000101 2012-06-05
2011년 1월 함경북도 회령시 시인민위원회 노동단련대에 수감된 당시 시에서 제기되는 가장 힘든 일인 도로공사, 돌 나르기, 제방건설 등의 강제노동을 함.	NKHR2012000005 2012-01-10

94. NKHR2015000059 2015-03-24.

• 집결소

집결소마다 차이가 있는데 일부 집결소는 강제노동을 시키고 있다. 특히 중국 체류 기간이 상대적으로 길었거나 여러 차례 탈북을 시도했다가 송환된 주민들은 강제노동을 더 심하게 받는 것으로 나타나고 있다.

표 III-13 집결소 강제노동 실태	
증언내용	증언번호
2009년 8월 30일부터 11월 18일까지 함경북도 청진시 집결소에 구금되었으며, 새벽 4시에 기상하기도 했고, 밤늦게까지 노동을 했음.	NKHR2011000040 2011-01-18
2010년 6월부터 7월까지 40일 동안 평안북도 신의주시 집결소에 구금되어 있었는데 구금자 중 중국 체류 기간이 길고 탈북이 잦은 강제송환자들을 모아서 작업조를 만들고 이들 작업조원들에게 강제노동을 심하게 시켰음.	NKHR2011000018 2011-01-18
2010년 6월부터 8월까지 함경북도 청진시 집결소에서 김매기, 강병이 심기, 가을걷이 등 1일 10시간 이상의 가혹한 강제노동을 했음.	NKHR2013000132 2013-07-09
2011년 9월 양강도 해산시 집결소에 구금된 당시 건설노동을 하였는데, 노동 강도가 굉장히 강해서 한 달에 15명 정도가 사망함.	NKHR2012000174 2012-09-04

집결소에서는 개인별 과업달성 여부를 확인하는데 이를 ‘도급제’라고 한다. 2010년 평안북도 신의주시 집결소 수감 중 강제노동을 경험한 바 있는 북한이탈주민 ○○○은 도급제로 인해 노동강도가 매우 세고 오랜 시간 일하였다고 증언하였다.<sup>95</sup> 집결소에서 강제노동에 대한 대가는 없다. 오히려 구금 기간 동안 먹고 생활한 비용을 지불한 사례도 증언되고 있다.<sup>96</sup>

95\_ NKHR2011000018 2011-01-18.

96\_ NKHR2011000214 2011-10-04.

## (다) 열악한 영양·의료 상황과 사망

### • 교화소

식사량, 위생, 의료 등 교화소 내의 열악한 상황 때문에 많은 북한 주민들이 고통을 당하고 있으며 사망하는 사례가 많다. 가혹행위와 마찬가지로 전거리교화소 내에서의 사례가 집중적으로 증언되고 있다. 수감자의 상태가 심각한 경우 노동을 시키지 않는 등 최소한의 배려는 하지만 약품 제공과 치료는 하지 않는 것으로 나타나고 있다.

표 III-14 교화소 식량·건강권 실태

증언내용	증언번호
2009년 5월부터 7월 사이에 전거리교화소 내에서 열병이 돌아 많은 수감자가 사망함. 2009년에 300명 정도 사망하였으며, 2010년에는 더 많이 사망한 것으로 들었다고 함. 여성 수감자의 경우 여성전용 수감자 건물이 증축되어 위생적으로 쾌적은 반면, 남성 수감자 건물은 오래되고 더러워 위생적으로 최악의 상태이고 이로 인해 남성 수감자의 사망률이 더 높았음.	NKHR2011000184 2011-08-16
2009년 7월 전거리교화소 수감 시 동료수감자가 열병과 허약으로 사망함. 전거리교화소는 허약1도, 허약2도, 허약3도로 구분하여 허약반을 운영함. 허약3도반은 강제노동을 금지하고 부식을 추가적으로 제공하지만 치료는 해주지 않음. '병(病)반'은 교화소 내 총 4칸으로 구성되어 있으며, 간 복수와 결핵 등을 앓고 있는 사람을 격리시키는데 약과 치료비는 자체 부담이며, 식염수 정도를 맞혀줌.	NKHR2011000173 2011-07-26
2009년 12월 전거리교화소 수감 시 동료수감자가 질병 및 과도한 노동으로 사망했으며, 시체는 시체실에 보관하였다가 수레에 싣고 불망산에서 화장했음. 또한 2009년부터는 전거리교화소 내 허약반이 따로 있으며, 이곳에서 죽는 사람이 많음.	NKHR2011000242 2011-11-22
2010년 1월 전거리교화소 수감 시 한 여성 수감자가 허약과 열병으로 사망한 것을 목격했는데, 열병이 있었지만 치료해주지 않았음.	NKHR2012000008 2012-01-10
2010년 겨울에 전거리교화소에 열병이 돌아 하루 평균 5명씩 사망하였음.	NKHR2014000031 2014-04-15
2010년 2월 전거리교화소 수감 시 허약으로 20~30명 정도가 사망하였음. 수감 기간(2008년 10월부터 2011년 7월까지) 중 200~300명 정도의 여성이 사망하는 것을 목격하였음. 시체는 시체실에 모아 두었다가 불망산에서 화장하였음.	NKHR2014000015 2014-03-18

2010년 6월 전거리교회소 수감 시 동료수감자가 영양실조로 사망함. 증언자는 전거리교회소에 수감되어 있었던 시기에 교회소 내에서 사망한 자를 수도 없이 목격했음.	NKHR2011000241 2011-11-22
2010년 7월 함경남도 영광군 함흥교회소에 수감 중인 여성 수감자 1명(당시 36~40세)이 영양실조로 사망함. 함흥교회소는 2010년에 사망자가 증가하였으며, 거의 매일 사망자가 발생하였음.	NKHR2011000066 2011-03-15
2010년 11월 전거리교회소에서 열병으로 같은 작업반 동료수감자 5명이 사망함.	NKHR2013000040 2013-03-05
2011년 전거리교회소에서 결핵과 허약으로 각각 사망한 것을 목격하였음. 사망할 경우 가족에게 통지하지 않으며, 면회 올 경우에만 알려주었음.	NKHR2013000022 2013-02-05
2003년부터 2012년까지 전거리교회소에 수감되어 있었는데, 위생관리 부족으로 매해 2~3달 가량 전염병이 들었으며, 한번에 30~50명씩 사망하였음.	NKHR2014000081 2014-07-01

● 노동단련대

노동단련대에서 질병, 영양실조 등으로 인해 사망하는 경우도 발생한다는 증언들이 지속되고 있다. 제때 치료받지 못해 사망에 이르게 되었다는 증언도 있다. 한편, 구금시설에서 사망자가 발생할 경우 책임을 져야 하기 때문에 병원에 입원시키거나 보석으로 내보내는 사례도 발견되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2011년 양강도 혜산시 노동단련대에 수감되었는데 노동단련대 내에서 사망자가 발생하면 안 되기 때문에 허약자는 병원에 입원시키거나 병보석으로 내보낸다고 증언하였다.<sup>97</sup>

97\_ NKHR2013000195 2013-10-29.

표 III-15 노동단련대 식량·건강권 실태

증언내용	증언번호
2009년 8월 함경북도 온성군 노동단련대 수감 중에 동료수감자가 설사가 심했는데 병원에 데려가지 않았고, 결국 사망함. 노동단련대에 형식적으로는 의사가 있지만 돈을 주고 약을 사먹어야 했음.	NKHR2011000045 2011-02-08.
2010년 2월 양강도 백암군 노동단련대에서 이웃 ○○○이 질병과 허약으로 사망함.	NKHR2013000042 2013-03-05
2011년 6월 양강도 해산시 노동단련대에서 몸이 허약하여 노동을 하지 못하는 수감자 3명이 있었는데, 병보석으로 내보내지 않고 방치하여 2명 사망함.	NKHR2013000186 2013-10-17
2011년 7월 13일 양강도 백암군 노동단련대 수감 시 동료수감자가 영양실조로 사망함.	NKHR2011000232 2011-11-08
2011년 11월 강원도 원산 88호 노동단련대에서 3명이 허약으로 사망함.	NKHR2013000044 2013-03-05

### • 집결소

집결소에서도 다른 구금시설에서와 마찬가지로 영양실조 등 열악한 상황으로 인해 북한 주민의 생명권이 위협받고 있다. 수감자들은 만성적인 영양부족으로 대부분 영양실조에 걸리기 쉽다. 때로는 체력이 떨어져 사망하는 사람도 발생한다.

표 III-16 집결소 식량·건강권 실태

증언내용	증언번호
2010년 함경북도 청진시 집결소에서 동료구금자가 영양실조로 사망함. 사망자는 함경북도 부령군 화목지에서 허약에 걸려 청진 집결소에서 사망했음. 그리고 2010년 2월에는 임산부가 기침이 심하고 열이 높았는데 청진 집결소에서 환자로 인정하지 않았고, 결국에는 결핵 및 허약 등으로 병이 매우 심해졌을 때 병원으로 호송됐는데, 호송 도중 사망했음.	NKHR2011000067 2011-03-15
2010년 자강도 만포시 집결소에서 동료구금자가 병든 상태를 치료하지 못하고 밥도 먹지 못하는 상태에서 20여일만에 사망함.	NKHR2014000031 2014-04-15
2011년 1월 3일 평안북도 신의주시 집결소에서 동료구금자가 영양실조로 사망함. 시체를 이불에 싸서 창고에 보관했다가 의사보안원이 이틀날 부검하고 시신을 땅에 매장했음.	NKHR2011000253 2011-12-20
2011년 9월 양강도 해산시 집결소에서 동료구금자가 영양실조로 사망함.	NKHR2012000174 2012-09-04

● 구류장

보안서 구류장에서도 영양실조로 사망하는 사건이 지속적으로 발생하고 있다.

표 III-17 구류장 식량·건강권 실태	
증언내용	증언번호
2009년 1월 양강도 김형직(후창)군 보안서 구류장에서 영양실조로 인한 사망 직전의 사람을 목격하였음.	NKHR2010000017 2010-10-05
2009년 1월 양강도 김형직(후창)군 보안서 구류장에서 영양실조로 인한 사망 직전의 사람을 목격하였음.	NKHR2010000017 2010-10-05
2009년 12월 함경북도 회령시 보안서 구류장에서 동료구금자가 영양실조로 사망함.	NKHR2011000120 2011-05-24
2010년 4월 양강도 삼지연군 보안서 구류장에서 영양실조로 인한 사망 직전의 사람을 병원으로 이송해 가는 것을 목격하였음. 이 사람은 이후 사망하여 돌아오지 못함.	NKHR2014000085 2014-07-01
2010년 9월 함경북도 회령시 보안서 구류장에서 동료구금자가 영양실조로 사망함.	NKHR2014000065 2014-06-03

국가안전보위부 구류장의 영양상태도 열악하다. 북한이탈주민 ○○은 강제송환되어 2010년 7월 1일부터 14일까지 함경북도 온성군 보위부 구류장에 구금되어 있었는데, 식사는 껌질까지 같이 분쇄한 옥수수 가루를 삶은 것으로 4~5 숟가락 정도 되는 양을 하루 세끼 주었다고 한다.<sup>98</sup> 2013년 8월부터 10월까지 함경북도 청진시 보위부 구류장에 구금되어 있었던 북한이탈주민 ○○○은 하루 세끼가 모두 지급되기는 하였으나 옥수수밥과 소금에 절인 무 등 매우 열악하였다고 증언하였다.<sup>99</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 2014년 1월 9일

98\_ NKHR2011000186 2011-08-16.

99\_ NKHR2014000121 2014-08-12.



부터 21일까지는 양강도 해산시 도보위부 구류장에 구금되어 있었고, 2014년 1월 21일부터 3월 8일까지는 양강도 김정숙(신파)군 보위부 구류장에 구금되어 있었는데, 해산시 구류장의 경우 통강냉이가 120알 씩 배급되어 매우 열악했던 반면, 신파군 구류장의 경우 상대적으로 나은 편이었다고 증언하였다.<sup>100</sup>

### (라) 강제낙태 및 성폭력

강제송환된 임신여성에게 대한 강제낙태 행위가 지속되는 것으로 파악된다. 주로 초기 조사시설인 구류장과 본인 거주지역 보안서에 이감하기 전 대기하는 장소인 집결소에서 강제낙태가 진행되는 것으로 보인다. 강제낙태의 사유는 ‘중국인 아이를 임신했다’는 이유가 대다수이며, 주로 병원에서의 낙태수술 및 강제노동, 구타, 약물 주입 등의 방법으로 낙태를 유도한다.

표 III-18 구금시설 강제낙태 실태

증언내용	증언번호
2005년 3월 양강도 삼지연군 보안서 구류장에서 낙태수술을 위해 계호원 전호남이 동료구금자(당시 33세)를 병원으로 데려감.	NKHR2013000191 2013-10-17
2006년 4월 함경북도 온성군 보위부 구류장에서 강제송환된 임신 여성을 병원으로 데리고 가서 낙태 수술을 받도록 함.	NKHR2014000070 2014-06-17
2009년 평안북도 신의주시 보위부 구류장에서 여의사가 임신 2개월이던 동료구금자 ○○○에게 보위부원의 지시에 따라 약을 주사하여 낙태시킴.	NKHR2013000026 2013-02-05
2009년 8월 평안북도 신의주시 집결소에서 여자 군의가 여성수감자(당시 26세, 임신 24주 이상)에 대하여 녹슨 낙태용 쇠로 태아를 끊어내는 방법으로 낙태시킴.	NKHR2012000077 2012-05-08

100\_ NKHR2014000203 2014-12-02.

2009년 11월 함경북도 무산군 보위부 구류장에서 동료구금자 ○○○이 중국 아이를 임신하였다고 병원에 데리고 가서 낙태를 시킴.	NKHR2013000098 2013-05-14
2010년 12월 함경북도 온성군 보위부 구류장에서 임신 7개월, 4개월, 1개월이던 여성들을 병원으로 데리고 가서 낙태 수술을 받도록 함.	NKHR2014000175 2014-10-21
2011년 3월 총수염 수술로 입원 당시 같은 방에 중국에서 송환 되어 양강도 보천군 보안서 구류장에 구금 중인 임신 여성이 입원하였는데, 이 여성을 감시하던 보안원이 “중국에서 뱀 아이, 여기 와서 없앤다”고 욕을 하며 낙태수술로 추정되는 수술을 받았음.	NKHR2014000013 2014-03-04
2011년 8월 함경북도 무산군 보안서 구류장에서 여성 수감자(당시 33세)가 구타로 유산을 유도 당했으며, 유산 일주일 후 임산부도 사망함.	NKHR2012000067 2012-04-24
2011년 11월 20일 양강도 해산시 집결소에서 여성 수감자가 중국인 아이를 임신했다는 이유로 계호원 김국철이 임신부인 동료수감자의 배를 구타발로 발길질하여 유산을 유도함.	NKHR2012000174 2012-09-04
2012년 11월 양강도 해산시 보안서 구류장에서 임신 6개월이던 동료구금자(당시 19세)가 중국 아이를 임신했다는 이유로 병원에서 수술로 낙태를 시켰음.	NKHR2013000090 2013-04-30

다만, 구금시설에서 산전 3개월~산후 7개월 준수 등 임신부에 대해 배려하는 사례도 수집되고 있다.

표 III-19 구금시설 임신여성 수감자 인권 실태	
증언내용	증언번호
강원도 88호 노동단련대에서는 임신여성은 임신 8개월까지 수감하고 출산 6개월 후 재수감됨.	NKHR2013000044 2013-03-05
양강도 보천군의 경우 산전 3개월~산후 6개월을 준수함.	NKHR2013000067 2013-04-02
평양시 간리집결소에서 임신부에 대한 배려로 일을 시키지는 않음.	NKHR2013000134 2013-07-23
노동단련대에서 임신부에 대한 배려가 있으며, 산전 3개월~산후 7개월 구류처분 제한이 준수됨.	NKHR2013000135 2013-07-23

구금시설 내에서 성폭행 및 성희롱 사례도 발견되고 있다. 한 증인은 2010년 자강도 만포시 집결소에서 보안원으로부터 성폭행을 당하였다고 증언하였다.<sup>101</sup> 또 다른 증인은 2012년 양강도 삼지연군 구류장에서 계호원(○○○, 당시 24세)이 동료구금자(○○○, 당시 23세)에게 입을 맞추고 말을 따르지 않으면 벌을 세우는 등 성희롱하는 것을 목격한 바 있다고 증언하였다.<sup>102</sup>

## 다 정치범수용소

### (1) 정치범수용소 현황

북한이 공식적으로 그 존재를 부인하고 있는 정치범수용소는 최근까지 총 6개가 운영되는 것으로 알려졌다. 그러나 최근의 북한이탈 주민의 증언 등을 종합해 볼 때,<sup>103</sup> 함경북도 회령의 22호 관리소가 2009~2010년경부터 이전이 시작되어 2012년 5월경 최종 폐쇄되어 총 5개로 줄어든 것으로 파악된다.<sup>104</sup> 22호 관리소 폐쇄 이유는 국경과 가까이 위치하고 있고 국제사회에 노출되어 있기 때문으로 판단되는데, 기존 수용자들은 다른 관리소로 분산 이감된 것으로 보인다. 2012년에 확인된 또 다른 변화로는 평안북도 북창군 신흥리 및 삼포동 일대에 위치하던 구 북창 18호 관리소가 대폭 축소되어

101\_ NKHR2014000031 2014-04-15.

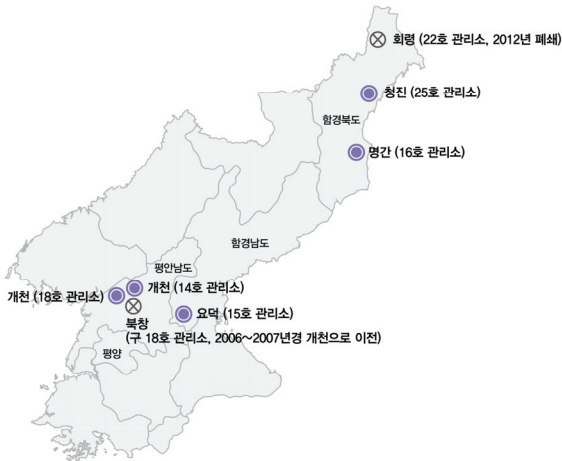
102\_ NKHR2013000018 2013-01-22.

103\_ NKHR2012000161 2012-08-07; NKHR2012000168 2012-08-21; NKHR2012000185 2012-09-11; NKHR2012000198 2012-09-25.

104\_ 2014년 심층면접조사 대상자들로부터 회령 22호 관리소의 폐쇄 증언을 지속적으로 수집할 수 있었다. NKHR20140000001 2014-02-18; NKHR2014000010 2014-03-04; NKHR2014000019 2014-03-18; NKHR2014000117 2014-08-12; 2014000126 2014-08-26; NKHR2014000127 2014-08-26.

평안북도 개천 동림리 지역으로 이전하였다는 사실이다. 18호 관리소가 관할하던 지역은 단계적 해제 과정을 거쳐 일반시설로 환원되었고, 해제되지 않은 수용자들은 2006~2007년경 개천 지역으로 이전한 것으로 파악된다.<sup>105</sup> 통일연구원이 2013년에 조사한 바에 따르면, 18호 관리소의 수용인원은 2009년 정부추정치인 1만 9천 명보다 훨씬 축소된 2천~5천 명 규모로 추정된다.<sup>106</sup>

그림 III -8 정치범수용소 위치



정치범수용소 전체 수용인원은 지금까지 약 15~20만 명 정도로 추정되었다. 그러나 통일연구원이 탈북자의 증언과 위성사진 판독 등을 통해 2013년 새로 추정한 결과, 그 수는 대폭 줄어 전체 5개

105\_ 2013년 및 2014년에도 북창관리소의 개천 지역 이전 증언을 수집할 수 있었다. NKHR2013 000126 2013-07-09; NKHR2013000129 2013-07-09; NKHR2014000168 2014-10-07.

106\_ 이금순 외, 『북한 정치범수용소』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 31.

수용소에 최소 8만에서 최대 12만 명 정도의 정치범이 현재 수용되어 있는 것으로 파악된다.<sup>107</sup> 최근 회령관리소의 폐쇄 및 북창관리소의 축소·이전도 이러한 분석에 힘을 실어 주며, 1990년대 이후의 새로운 수용 규모가 크지 않은 반면, 탄광 등 열악한 내부 노동환경 등으로 인해 사고 사망률이 높다는 탈북자들의 증언도 이를 뒷받침한다. 그러나 이와 같이 수용소 수와 규모가 축소된 것을 북한 당국의 정치범 수용소에 대한 인식과 정책의 변화로 보기는 어렵다. 중요한 점은 김정은 시대에도 북한은 여전히 체제에 위협이 되는 적대세력과 잠재 위협세력을 사회와 격리하는 정치범수용소 제도를 존속시키고 있다는 점이다.<sup>108</sup>

각 수용소 규모는 보통 50~250km<sup>2</sup> 정도이며, 각 수용소에는 약 5천여 명에서 5만여 명까지 수용되어 있다. 수용대상의 선정 및 관리는 조선노동당 중앙위원회 비서국 관할지도부 지도하에 실질적으로는 국가안전보위부 7국에 의해 이루어지고 있다. 국가안전보위부 7국 내의 각 수용소에는 관리소장 예하에 정치부, 국가안전보위부, 관리부, 경비부, 후방부 등이 조직되어 있다. 정치부는 보위부원, 경비부대의 사상동태 및 비리를 감시하거나 처벌하는 부서이며, 국가안전보위부는 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 발생 시 이를 무력으로 진압하는 임무를 맡고 있다. 이 외에도 보위부

107\_ 위의 책, pp. 19~21

108\_ 위의 책.

원과 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 국가안전보위부와 경비부이다. 예외적으로, 18호 관리소는 국가안전보위부가 아닌 인민보안부 소속 경비대 산하에서 관리되고 있다.<sup>109</sup>

## (2) 완전통제구역과 혁명화구역

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. 반면 혁명화구역에 수감되는 정치사상범은 일정기간 동안 ‘혁명화’라는 과정을 거친 후 심사결과에 따라 출소가 가능하다. ‘혁명화’란 정치사상교육을 통한 일종의 정신개조를 말한다. 혁명화구역 출소 시에는 수용소 내의 생활상을 일체 누설하지 않는다는 서약서를 쓰고 나오는데 이를 위반하면 재수감된다. 이들은 정치범수용소에서 출소된다고 해도 적대계층으로 분류되기 때문에 최하층 생활을 하게 되며, 국가안전보위부의 최우선 감시대상이 되어 직업·여행 등 모든

---

109\_북한이탈주민 ○○○은 함경남도 덕성군에 인민보안부가 관할하는 17호 관리소가 추가로 존재한다고 증언하였다. NKHR2013000129 2013-07-09. 17호 관리소의 존재 여부에 대해서는 지속적인 정보 수집이 필요하다.

부문에서 제약을 받는다. 대체로 북한의 엘리트 및 조총련 간부와 인연이 깊은 북송교포나 그 가족들의 경우에는 혁명화구역에 수용된다. 북한 당국은 이들을 정치범수용소에 수용하여 육체적 고통을 가한 뒤 사회에 복귀시킴으로써 북한 체제에 순응하게 하고 있다. 이들을 제외한 나머지 정치범들은 모두 완전통제구역에 수감된다. 북한이탈주민 안명철과 강철환의 증언에 따르면, 완전통제구역에 수용된 사람 중 극히 일부는 완전통제구역에서 혁명화구역으로 이감되기도 한다.

현재 운영 중인 북한 정치범수용소 가운데 요덕 15호 관리소만이 유일하게 완전통제구역과 혁명화구역으로 이분화되어 있으며, 명간 16호 관리소와 개천 14호 관리소는 완전통제구역으로 운영되는 것으로 파악되고 있다. 구 북창 18호 관리소의 경우 요덕 15호 관리소의 경우처럼 혁명화구역이 별도로 있었던 것은 아니지만, 그와 유사하게 사회복귀가 가능한 경우도 병존했던 것으로 확인된다. 구 북창 18호 관리소에 수용되어 있었던 김혜숙은 자신의 수기에서 가축을 바쳐 2001년 2월 16일 김정일 생일에 수용소에서 해제를 받았으며, 자신이 해제 받을 당시 7세대가 함께 해제를 받았다고 적고 있다.<sup>110</sup> 구 북창 18호 관리소에서는 수감된 정치범을 ‘이주민’이라 칭하였고, 평가를 통해 ‘이주민’의 지위에서 벗어나는 것을 ‘해제’라 칭하였다. 즉, 구 북창 18호 관리소의 경우 별도의 구역에 대한 구분이 없는 가운데 해제될 수도 있고 평생 수용될 수도 있는 2가지 가능성을 동시에 갖고 있는 사람들이 이주민이라는 신분으로 수용되어 있었던 것이다.<sup>111</sup> 청진 25호 관리소의 경우도 사회복귀가 불가능한 경우와 형기 만료 시 출소

110\_ 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』(서울: 시대정신, 2011), pp. 85~88.

111\_ 이금순 외, 『북한 정치범수용소』, p. 47.

가 가능한 경우가 병존하는 것으로 파악되고 있다.<sup>112</sup>

이와 관련하여, 2014년 면접조사과정에서는 정치범수용소에 수감되었다가 2012년도와 2013년도에 풀려난 사람들에 대한 증언이 일부 확보되었다. 북한이탈주민 ○○○은 남편의 친구 가족이 2004년 요덕 15호 관리소에 수용되었는데, 누명을 쓴 것이 해명되어 2012년 4월 8년 만에 풀려났다고 증언하였다.<sup>113</sup> 증언자는 당시 전국적으로 40여명이 함께 퇴소한 것으로 전해 들었다고 하였다. 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 ‘99퍼센트 잘못이 있어도 1퍼센트 양심이 있으면 봐준다’는 김정은의 방침에 따라 2007년 명간 16호 관리소에 수용되었던 이웃이 2013년에 석방되었다고 증언하였다.<sup>114</sup> 2005년 도당책임비서를 비방하는 글을 역전에 붙였던 양강도 혜산시 검찰소 소장과 그 가족이 관리소에 수용되었다가 2012년 모두 석방되어 다시 혜산시로 돌아온 것을 이를 목격한 친구로부터 들었다는 증언도 있다.<sup>115</sup> 증언자는 이들이 7년만에 돌아올 수 있었던 것은 “김정은이 되면서 국가를 비판한 것이 아니라 개인적 악감으로 그런 것은 풀어주라고 했기 때문이며, 이것은 김정은의 법정치 맥락”이라고 하였다. 김정은의 방침에 따른 석방, 완전통제구역으로 운영되며 매우 엄격한 통제·관리가 이루어지는 곳으로 알려진 명간 16호 관리소에서의 석방 등이 언급된 점에서 주목을 요한다.

---

112\_ 위의 책, p. 14.

113\_ NKHR2013000007 2013-01-08.

114\_ NKHR2014000127 2014-08-26.

115\_ NKHR2014000131 2014-08-26.



	개천 14호 관리소	요덕 15호 관리소	명간 16호 관리소	개천(구 북창) 18호 관리소	청진 25호 관리소
형태	마을	마을	마을	마을	교화소
사회복귀	불가능	불가능, 가능	불가능	불가능, 가능	불가능, 가능
가족동반 여부	가족동반	본인/가족 동반 <sup>116</sup>	가족동반	본인/가족 동반	본인
관리주체	국가안전 보위부	국가안전 보위부	국가안전 보위부	인민보안부	국가안전 보위부

출처: 이금순 외, 『북한 정치범수용소』, p. 17.

### (3) 정치범수용소 운영 실태

정치범수용소에 근무했거나 수감되었다가 탈출한 북한이탈주민들의 증언을 토대로 정치범수용소 운영 실태 일부를 살펴보면 다음과 같다.

#### (가) 개천 14호 관리소

개천 14호 관리소는 평안남도 개천시 창동, 잠상리, 동창골 일대에 위치하고 있다. 개천 14호 관리소에서 태어나고 자랐으며 22살 때 이곳을 탈출했다고 주장해 온 북한이탈주민 신동혁의 증언에 의하여 이곳의 실상이 어느 정도 알려지는 듯하였다. 그러나 2015년 1월 신동혁이 자신의 증언 중 일부가 사실이 아니라고 밝힘에 따라 그의 증언의 전반적인 신빙성에 대하여 커다란 의문이 제기되고 있는 상황이다.

116\_요덕 15호 관리소의 경우 정치범 본인만 수용되는 ‘독신자구역’ 및 가족과 함께 수용되는 ‘가족구역’이 별도로 관리·운영되고 있다.

### (나) 요덕 15호 관리소

요덕 15호 관리소는 함경남도 요덕군 구읍리, 입석리, 용평리, 평전리, 대숙리 등 다섯 개 리에 위치하고 있으며, 요덕군 전체 면적의 1/3에 해당하는 넓은 지역을 차지하고 있다. 15호 관리소는 완전통제 구역과 혁명화구역으로 나뉘어져 있는데, 공민권도 유지되고 가족과 함께 살 수 있는 혁명화구역에 비해 완전통제구역은 공민권도 박탈되고 즉결처형도 종종 벌어지며 부모형제는 물론 부모와 자녀도 함께 살 수 없는 등 훨씬 더 열악한 상황이다. 혁명화구역에는 소학교와 중학교가 있는 반면, 완전통제구역에는 소학교만 있다.<sup>117</sup> 북한 당국은 유사 시 관리소를 효과적으로 통제하기 위하여 진압부대를 운영하는 것으로 알려지고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 반란이 일어날 경우 진압할 수 있도록 15호 관리소 밖에 경비대대가 주둔하고 있다고 증언하였다.<sup>118</sup>

### (다) 명간 16호 관리소

명간 16호 관리소는 함경북도 명간군 부하리 일대에 소재하고 있다. 명간의 구 지명을 따서 ‘화성관리소’로도 불린다. 명간 16호 관리소는 완전통제구역으로 운영되는 것으로 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 명간 16호 관리소 보위지도원이 1주일에 한번 명간읍에 나오는데 완전통제구역만 있다고 증언하였다.<sup>119</sup> 북한이탈주민 ○○○에 따르면 명간 16호 관리소는 가장 관리가 엄격하며 1, 2, 3부락으로 나누어

---

117\_이금순 외, 『북한 정치범수용소』, pp. 57~64.

118\_NKHR2013000065 2013-04-02.

119\_NKHR2013000043 2013-03-05.

있다고 한다. 1부락은 그 중 가장 경미한 구역으로 수감사유로 되었던 죄가 해명되면 풀려날 수 있으며 가족끼리 생활이 가능한 곳이다. 그렇지만 3부락은 가장 엄격한 곳으로 죄명이 무거운 사람들이 수감되며 가족과 함께 생활할 수 없다고 한다.<sup>120</sup> 북한이탈주민 ○○○은 희천 공업대학교 재학 중 제대된 보위부 의탁생 ○○○과 ○○○이 명간 16호 관리소 경비병이었는데 높은 경비초소를 만들어 기관총을 설치 해놓고 유사 시 사살할 수 있도록 해놓았다고 증언하였다.<sup>121</sup>

### (라) 개천 18호 관리소(구 북창 18호 관리소)

앞서 언급하였듯이 북창에 위치하던 18호 관리소는 현재 개천 동림리 지역으로 이전한 상태다. 개천 18호 관리소에 대해서는 위치 외에는 아직까지 구체적으로 알려진 것이 없다.

구 북창 18호 관리소에 대해서는 북한이탈주민 김혜숙의 수기가 그 실상을 부분적으로 보여 주고 있다.<sup>122</sup> 김혜숙은 1975년 13살의 나이에 구 북창 18호 관리소에 수감되어 2002년 8월 13일까지 무려 27년을 구 북창 18호 관리소에서 보냈고, 2009년 3월 한국에 도착했다.

구 북창 18호 관리소에는 총 6개의 학교가 있으며 소학교와 중학교는 이주민과 관리원 자식이 함께 공부하지만 이주민은 전문학교는 진학할 수 없다고 한다. 그리고 관리성원 자녀가 다니는 학교인 ‘1고등학교’가 따로 존재한다고 한다.<sup>123</sup> 또한 구 북창 18호 관리소에는

120\_ NKHR2013000189 2013-10-17.

121\_ NKHR2013000104 2013-05-28.

122\_ 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』, pp. 15~58.

123\_ NKHR2013000126 2013-07-09; NKHR2013000129 2013-07-09.

이주민 학교가 있는데 이 학교는 단층 건물이며 한 학급에 남녀 28~32명 정도가 있다. 이주민 학교 교원들은 관리소의 ‘행정일꾼’이나 인민보안부 또는 국가안전보위부의 자식들로 학생들을 가혹하게 대한다. 중학교 3학년이 되면 저녁 9시부터 새벽 6시까지 학교를 지키는 숙직을 서야 한다. 숙직은 한 조에 4~5명으로 구성되는데 학교를 돌아보고 나서 그 내용을 숙직일기에 기록해야 한다. 이주민 학교를 졸업한 학생들은 모두 석탄을 캐는 광산노동자가 된다. 학교를 결석하면 온 학급 친구들이 집으로 찾아와서 학교로 끌고 간다. 그리고는 교원한테 매를 맞고 학급 친구들이 달라붙어 때린다. 소학교 학생들은 오전에 공부하고 오후에는 진흙을 파서 관리소 내의 탄광으로 옮겨 놓는 일을 한다.

구 북창 18호 관리소 내에는 탄광들이 있다. 김혜숙은 심산갱이라고 하는 탄광에서 석탄을 운반하는 채탄공을 하였는데 한 작업반은 15명으로 구성된다. 규정상 작업반은 하루 3교대 작업(0시 교대는 밤 12시부터 다음날 아침 8시까지, 8시 교대는 아침 8시부터 오후 4시까지, 4시 교대는 오후 4시부터 밤 12시까지)이다. 그러나 제 시간에 퇴근하는 경우가 별로 없다. 심산갱의 노동강도는 여자가 감당하기 어려울 정도이다. 탄광의 작업장 규율은 매우 엄격하다. 지각을 3번 하면 하루치의 쌀 배급표를 지급하지 않는다.<sup>124</sup>

#### (마) 회령 22호 관리소

회령 22호 관리소는 앞서 살펴보았듯이 2012년 5월 최종 폐쇄된 것으로 파악된다. 회령 22호 관리소는 ‘세천관리소’라고도 불렸다.

---

<sup>124</sup> 구 북창 18호 관리소에 대한 보다 자세한 내용은, 이금순 외, 『북한 정치범수용소』, pp. 44~50 참조.

북한이탈주민 ○○○은 22호 관리소는 한 개 군보다 작지만 함경북도 농사의 10퍼센트를 그곳에서 생산한다는 소리를 들었다고 증언하였다.<sup>125</sup> 회령시 세천구에 거주하였던 북한이탈주민 ○○○에 따르면 22호 관리소 보위원 가족들이 관리소 안에서 생산되는 옥수수, 돼지고기 등의 생산물을 장마당에 내다 파는데, 일반적으로 22호 생산물은 좋은 것으로 간주되며 가격도 비싸고 흔치 않기 때문에 이를 파는 보위원 가족들이 잘 살았다고 증언하였다.<sup>126</sup>

북한이탈주민 ○○○에 의하면 관리소 아이들은 10시부터 노동을 시키는데 강도가 매우 세다. 엄마가 아이 일을 도와주면 벌을 서게 한다. 부모와 자식일지라도 각자 일은 각자가 완수해야 한다. 부부관계를 못하게 하기 위해 밤과 낮에 번갈아가며 일을 시킨다고 한다. 관리소에 ‘수로’가 있었는데 이는 유사 시 수용자를 사살할 경우 총알이 아깝다는 이유로 수로에 익사시킬 목적이었다. 식사로는 옥수수밥을 세끼 지급하는데 보안원의 지적을 받거나 아이 일을 도와주다가 발각되는 경우 이를 치 식사를 제공하지 않는다. 또한 지하감옥이 있다고 한다. 개인 과업을 완성하지 못한 자나 말반동자는 1m×1m 크기의 독방에 20~30일 구금되며, 식사량은 절반만 지급한다.<sup>127</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 울타리에 3,300V의 고압전류가 흘러 도주할 수 없으며, 아이들은 소학교 4학년까지만 다니고 노동을 한다고 증언하였다.<sup>128</sup>

125\_ NKHR2009000021 2009-04-13.

126\_ NKHR2014000204 2014-12-02.

127\_ NKHR2011000134 2011-06-07.

128\_ NKHR2011000165 2011-07-19.

### (바) 청진 25호 관리소

청진 25호 관리소는 ‘수성교회소’라고 부르는 하지만 실제로는 정치범을 수용하는 관리소라고 한다.<sup>129</sup> 6·25전쟁 종료 이후 포로 수용소로 사용되었던 청진 25호 관리소는 마을로 되어 있는 것이 아니라 교회소 식으로 울타리가 쳐져 있으며 집단생활을 하도록 되어 있다. 청진 25호 관리소에는 일반 경제범은 들어가지 못하고 정치범만 수감된다. 형기가 정해져 있어 형기 만료 후 석방되기도 한다. 가족은 수감되지 않고 정치범 본인만 단독 수감된다.<sup>130</sup> 북한이탈주민 ○○○은 “군인들이 정치범수용소에 갈 경우 대부분 수성교회소에 가며, 수성교회소는 기본 10년 이상 수감 대상자이며 형기를 마치면 사회로 나올 수 있다”고 증언하였다.<sup>131</sup> 청진 25호 관리소에는 도당, 보안부장 등 간부들이 수용된다는 증언도 있다.<sup>132</sup> 북한이탈주민 ○○○은 2001년 친구 ○○○의 아버지 ○○○이 국군포로를 한국에 넘겨주는 일을 하였는데 온성군 남양에서 강을 넘다 체포되어 청진 25호 관리소에 수감되었다고 증언하였다.<sup>133</sup>

### (4) 정치범의 수용 및 처벌

정치범에 대한 처벌에는 본인뿐만 아니라 본인의 가족, 그리고 경우에 따라서는 친척까지도 연계해서 처벌하는 연좌제를 적용하고 있다. 북한이탈주민 ○○○과 ○○○에 의하면 연좌제를 적용하는 범

---

129\_ 북한이탈주민 ○○○, 2008년 1월 9일, 서울에서 면접.

130\_ 이금순 외, 『북한 정치범수용소』, p. 64.

131\_ NKHR2013000154 2013-08-20.

132\_ NKHR2014000056 2014-05-20; NKHR2014000010 2014-03-04.

133\_ NKHR2013000106 2013-05-28.

위는 직계에 해당된다고 한다. 배우자가 정치범으로 몰렸을 때 이혼하게 되면 정치범수용소에 가지 않는다고 한다. 남편 쪽이 정치범으로 처벌되면 여자는 자동으로 이혼하여 자기 집으로 가고 여자 쪽 집안이 정치범으로 걸리면 남편은 처벌되지 않는다고 한다.<sup>134</sup> 북한이탈주민 ○○○은 결혼을 했을 경우 이혼여부를 물어보고 이혼을 하겠다고 할 경우 수감대상자 혹은 그 가족들만 정치범수용소에 수감한다고 증언하였다.<sup>135</sup> 또한 북한이탈주민 ○○○은 북한 주민이 정치범수용소에 수감될 경우 그 집에 사위가 있으면 딸과 이혼시키고, 며느리가 있으면 아들과 이혼시켜서 사위와 며느리는 정치범수용소에 가지 않는다고 증언하였다.<sup>136</sup>

탈북증가와 맞물려 한국행 기도와 한국 사람 접촉, 이산가족 상봉 주선 등에 대해 간첩죄를 적용하여 정치범수용소에 수감하는 사례가 지속되고 있다. 한국 녹화물 접촉과 한국에 대한 우호적 발언의 경우에도 정치범수용소에 수감하고 있다. 가족이 탈북한 경우 북한에 남아 있는 가족들을 정치범수용소에 수감하는 사례도 보고되고 있다. 특히 양강도 사로청(사회주의노동청년동맹, 현 김일성사회주의청년동맹) 비서의 한국행에 따른 가족의 정치범수용소 수감에 대해 다수의 북한이탈주민들이 증언하고 있다.<sup>137</sup> 예배 등의 종교활동을 이유로 정치범수용소에 수감하는 사례도 꾸준히 발생하고 있다.

134. 북한이탈주민 ○○○·○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

135. NKHR2013000154 2013-08-20.

136. NKHR2011000196 2011-09-06.

137. NKHR2013000175 2013-10-01; NKHR2013000180 2013-10-01.

**표 III-21** 정치범수용소 수감 사례

증언내용	증언번호
아버지로부터 2000년 단천시 군봉동 18반에 거주하는 40세 남성이 “배급도 주지 않는 김정일 노래 왜 하나”는 발언을 했다는 이유로 정치범수용소에 수감되었고 부인은 이혼했다는 말을 들었다.	NKHR2013000138 2013-07-23
2002년 함경북도 사리원에 사는 보안서장 ○○○(당시 58세. 남성)가 국가사업을 독단적으로 처리하는 등 당로선 탈선행위로 그의 가족(아들, 딸, 며느리, 손자 등 3대)이 평안북도 북창 제18호 관리소에 수용되었다고 득문함. 5년 만에 풀려났지만 그 사이 딸과 손주가 사망했다고 함.	NKHR2012000066 2012-04-20
2002년 12월 양강도 삼지연군 리명수구에 살던 ○○○이 영화를 보면서 김정숙에 대한 비판적 발언을 했다는 이유로 정치범수용소에 수감됨.	NKHR2013000140 2013-07-23
2007년 가을 작은 시아버지 가족이 한국행 기도를 하다가 발각되어 정치범수용소에 수감되었다고 함.	NKHR2014000009 2014-03-04
한국에 있는 누나와 전화를 하고 탈북을 기도했다는 죄목으로 ○○○이 회령관리소에 수용되어 있다는 소식을 2008년 1월에 이웃사람으로부터 전해 들었음.	NKHR2010000053 2010-06-29
2008년 10월 이모 ○○○이 이산가족찾기 행사에서 한국 사람과 돈거래를 했다는 죄목으로 요덕관리소에 수용되어 있었음.	NKHR2010000068 2010-04-27
2009년 함경북도 경성군 49호 발전소 반장이 김정일 현지지도와 관련한 보위부 조사과정에서 제보되어 가택수색을 받았는데, 집에서 서류단이 발견되어 정치범수용소에 수감되었다고 함.	NKHR2013000066 2013-04-02
2009년 양강도 해산시 이웃 ○○○이 이산가족 상봉을 주선했다는 이유로 요덕 15호 관리소에 수감됨.	NKHR2013000158 2013-09-03
2009년 9월 가족이 탈북하여 한국으로 갔다는 이유로 함경남도 신포시 포항동에 남아 있던 가족 4명(남성 2명, 여성 2명)이 관리소에 수감됨.	NKHR2011000077 2011-03-22
2010년 양강도 청년동맹 제1비서의 매형 ○○○이 간첩행위 및 밀수품 보관 등의 혐의로 정치범수용소에 수감됨.	NKHR2013000145 2013-08-06
2010년경 양강도 해산시에서 평양군 친위부대 출신으로 해산시 검찰소 재판검사였던 남편과 간부 5과 출신인 부인이 한국과 통화 등 한국 연계 죄목으로 관리소에 수감되었다고 함.	NKHR2014000096 2014-07-15
함경북도 온성군 삼봉구에 거주하던 가족 3명이 가정예배를 드리다가 정치범수용소에 수감되었다는 것을 2010년 7월에 어머니에게 전해 들었음.	NKHR2011000196 2011-09-06



2010년 10월 무산군 보위부의 외사지도원을 하던 ○○○이라는 사람이 탈북을 하여 한국으로 갔다는 이유로, 그 가족들이 청진관리소에 수감된 것을 전해 들음.	NKHR2011000058 2011-02-22
함경북도 회령시 동명동에 거주하던 ○○○이 2011년 회령 22호 관리소에 수감되었다고 이웃에게 전해 들음. 수감자는 중국에 있는 한국 대사관에 들어가려다 체포되어 2010년에 북한으로 강제송환되었다고 함.	NKHR2011000187 2011-08-16
이미 한국에 온 사람 ○○○이 가족을 데리러 북한에 다시 들어갔다가 발각되어 가족(부모, 딸 2, 아들 1)이 모두 정치범수용소에 구금됨.	NKHR2012000030 2012-02-21
대의원 선거가 있던 날 일가족 8명이 한국으로 가겠다고 통화한 것이 도청으로 발각되어 관리소에 수감되었다고 들음.	NKHR2013000074 2013-04-16
해산시 검찰소 소장 ○○○이 말 반동으로 밤에 가족들과 함께 실려 가는 것을 목격한 ○○○로부터 위 내용을 목격했다는 사실을 들은바 있음.	NKHR2013000090 2013-04-30
함경북도 온성군 거주 금산봉 회사 사장 ○○○이 한국으로부터 검은 돈을 받았다는 이유로 청진 25호 관리소에 수감되었다는 것을 들었음.	NKHR2013000100 2013-05-28
친구 ○○○의 아버지는 한국이 고향인 귀국자 출신이었는데 남쪽과 내통했다는 죄목으로 정치범수용소에 수감되었다고 함.	NKHR2013000128 2013-07-09
평안북도 숙천군 이웃 ○○○을 비롯한 4가족이 라디오 방송을 듣고 직장 사람들에게 한국이 좋다고 선전하였다는 이유로 재판 없이 사복 입은 사람들이 차에 싣고 가 정치범수용소에 수감됨.	NKHR2013000134 2013-07-23

사회일탈행위에 대한 처벌로 정치범수용소에 수감되는 사례도 있다. 대표적으로 인신매매를 이유로 정치범수용소에 수감되는 사례가 꾸준히 증언되고 있다. 친척이 인신매매를 했다는 이유로 관리소에 수감되었다는 증언이 두 차례 제기되었다.<sup>138</sup> 또한 사안이 중대한 일부 경제사범의 경우에도 정치범수용소에 수감하는 것으로 나타나고 있다. 2010년 2월경 강원도 천내군에 있는 연유창고의 기름을 연유공급소 소장과

138\_ NKHR2011000068 2011-03-15; NKHR2011000124 2011-05-24.

부기, 비서가 절도하고 사용 및 판매를 하여 2010년 2월경 그 가족들까지 정치범수용소로 끌려가는 것을 목격한 증언자에 따르면, 이 사건은 강원도 천내군에서는 ‘특대형 사건, 연유 사건’이라고 하여 유명했다고 한다. 그리고 증언자는 강원도 천내군에 있는 연유창고는 김일성, 김정일이 비축했던 비밀 창고라고 추정하였다.<sup>139</sup>

## (5) 수용자 생활 실상

### (가) 공민권 및 가족권 박탈

정치사상범이 수용소에 들어가면 우선 공민증을 압류당하고 선거권 및 피선거권 등의 기본권을 박탈당하는 것은 물론, 정상적인 배급이나 의료혜택 등도 중지되며 결혼 및 출산도 금지된다. 예외적으로, 요덕 15호 관리소 혁명화구역 및 인민보안부가 관리하는 구 북창 18호 관리소의 경우 과거에 공민권도 유지되고 입당이나 결혼, 출산도 가능했던 것으로 보인다.<sup>140</sup> 김혜숙은 북창관리소에서 모범 사로청원이 되어 1984년 10월 초급당과 초급 사로청의 보증으로 입당하였고, 탄광 발파공과 결혼하여 출산도 하였다.<sup>141</sup> 북한이탈주민 ○○○은 구 북창관리소에서 이주민에게도 공민증을 주지만 공민증 혈액형 표시란에 해제민은 빨간색, 이주민은 검은색으로 표시하여 구분한다고 증언하였다.<sup>142</sup>

---

139\_ KHR2011000196 2011-09-06.

140\_ NKHR2012000066 2012-04-20.

141\_ 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』, pp. 60~68.

142\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

## (나) 즉결처형

제3장 제1절에서 살펴본 바와 같이 관리소 내에서는 즉결처형이 공개적으로 또는 비밀리에 자행되고 있다.

## (다) 강제노동

북한 정치범수용소에서 수감자들은 노동력으로 간주되기 때문에 강도 높은 노동을 시킨다.<sup>143</sup> 노동의 종류는 정치범수용소별로 다른데, 구 북창 18호 관리소의 경우 탄광 노동을 주로 하였으며, 지리적 특성상 농사는 불가능하였다고 한다.<sup>144</sup> 요덕 15호 관리소의 경우 공업반, 농산반 등이 있다.<sup>145</sup> 탄광 노동의 경우 ‘생산계획’이기 때문에 하루 노동량을 채우지 못할 경우 마칠 때까지 일해야 한다.<sup>146</sup> 휴일에도 쉬지 못하고 노동에 동원된다. 구 북창 18호 관리소의 경우 쉬는 날에는 탄광 보위지도원이나 담당 보안부 지도원들의 집에 불려가 발갈기, 감자심기, 감매기, 석탄 실어다가 창고에 들이기 등의 작업을 하였다고 한다.<sup>147</sup>

강제노동으로 인해 사망하는 경우도 발생하고 있다. 구 북창 18호 관리소의 경우 탄광 내에서의 각종 사고로 사람이 죽는 경우가 다반사라고 한다. 김혜숙의 남동생도 탄광에서 일하다가 목숨을 잃었다.<sup>148</sup>

143\_ 이금순 외, 『북한 정치범수용소』, p. 61.

144\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 14일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 12일, 서울에서 면접.

145\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 27일, 서울에서 면접.

146\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 14일, 서울에서 면접.

147\_ 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』, p. 38.

148\_ 위의 책, pp. 42~44.

북한이탈주민 ○○○은 구 북창관리소 탄광에서 일했는데, 1년에 근무 중 10명 정도 사망했다고 증언하였다.<sup>149</sup>

강제노동 과정에서 구타 등 가혹행위가 만연해 있는 것으로 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 구 북창관리소에서 탄광교대 책임자인 ○○○ 교대부갱장이 탄광노동 중 계획량을 채우지 못했을 때 발로 걷어차고 자루로 구타하는 등 가혹행위를 했다고 증언하였다.<sup>150</sup>

한편, 과거에는 정치범수용소 내에서의 강제노동 대가로 노임을 지급했던 것으로 나타나고 있다. 김혜숙은 탄광에서 받은 노임을 절약해 상점에서 파는 미역 80kg을 사서 식량에 보탤었다.<sup>151</sup> 남편도 노임을 받았다. 또한 구 북창관리소 내 탄광에서는 월 노임 외에 한 달에 한 번 비누 1장과 장갑을 지급하였고, 신발은 6개월에 한 켤레씩 지급하였다.<sup>152</sup>

#### (라) 열악한 영양·의료 상황

정치범수용소 내 식량 사정은 매우 열악하다. 김혜숙의 경우 일곱 식구에게 배급되는 알량미가 한 달에 고작 8kg이었다고 한다. 쌀을 구할 방법이 없었기 때문에 오직 산에 가서 산나물을 뜯어오는 것 밖에는 허기를 채울 다른 방도가 없었으며, 쉬는 날에도 온 집안 식구들이 산에 가서 먹을 수 있는 풀을 모조리 뜯어다가 식량으로 모아 놓았다고 한다.<sup>153</sup> 명절 때도 평소와 별반 다르지 않다. 다만, 김혜숙

---

149\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

150\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

151\_ 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』, pp. 34~35.

152\_ 위의 책, p. 66.

153\_ 위의 책, pp. 73~76.

의 경우 명절날만큼은 나물을 섞지 않고 강냉이 쌀에다 알랑미를 조금 넣어 지은 강냉이밥을 먹을 수 있었다고 한다. 겨울철에는 먹을 것을 구하기가 더 어렵다. 김혜숙의 어머니는 맷돌을 사가지고 와서 배급 받은 강냉이 쌀을 모두 갈아서 끼니때마다 죽을 쑤었다고 한다.

많은 수용자들은 이러한 열악한 환경에서 영양실조와 심한 육체노동으로 폐렴, 결핵 및 펠라그라병 등의 질병에 걸려 시달리고 있으나, 모두 예외 없이 작업장에 동원되고 있다. 작업반장이 더 이상 일을 시킬 수 없다고 판단하는 수용자들은 중환자가 수감되는 요양소로 보내지는데, 이들은 치료해 줄 의사나 약이 없기 때문에 격리수용되어 방치되는 경우가 일반적이다. 김혜숙의 어머니는 구 북창 18호 관리소 수감 시 농장에서 키우는 닭이나 오리에게 주기 위해 매일 산에 가서 지렁이를 한 양동이씩 바치는 일을 하다가 허약해졌다. 배에 복수가 차 불룩하게 불어났지만 변변한 약을 쓰지 못하였다. 김혜숙이 어머니를 위해 ‘알랑미(중국에서 수입한 쌀)’를 팔아 영양제를 샀는데 영양제를 먹으면 조금 괜찮다가 영양제가 떨어지면 병세가 악화되었다. 결국 집에서 6개월 동안 앓다가 43세의 젊은 나이에 세상을 떠났다.<sup>154</sup> 김혜숙의 남편은 고난의 행군 시기 구 북창 18호 관리소에서 펠라그라병에 걸렸다. 수용소 대부분의 사람들이 제대로 먹지 못했기 때문에 펠라그라병에 걸리면 죽는 사람이 많았다.<sup>155</sup> 북한이탈주민 ○○○은 구 북창 18호 관리소에서 자신의 아버지는 1997년 지병과 영양실조로, 동생은 1997년 영양실조로, 여동생은 1997년 피 마르는 병 진단을 받았으나 치료를 받지 못해 사망했다고 증언하였다.<sup>156</sup> 관리소

154\_ 위의 책, pp. 27~29.

155\_ 위의 책, pp. 27~29.

156\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

내에 형식적으로 병원이 있지만 사실상 무의미할 정도로 열악하다. 북한이탈주민 ○○○은 구 북창관리소에 영종병원이 있는데 2004년 4월 탄광에서 다리를 다쳐 갔을 때 X-ray 검사만 해주고 치료를 받지는 못하였으며 다리를 절단하라고만 하였다고 증언하였다.<sup>157</sup>

#### (마) 강제낙태 및 성폭력

김혜숙은 구 북창 18호 관리소에서 출산 이후 생리대로 쓸 천이 모자라 입던 내의를 찢어 사용했다고 한다. 출산 여성으로서 없어서는 안 될 기본적인 위생도구도 갖추어져 있지 않다며 정치범수용소의 열악한 여성 위생 상태를 비판하고 있다.<sup>158</sup> 다만, 북한이탈주민 ○○○은 구 북창관리소 탄광에서 일했는데, 임신부는 8개월까지 노동하고 산전산후에 들어간다고 증언하였다.<sup>159</sup>

관리소 내에서 강제낙태, 성폭행 등 여성인권이 유린되고 있다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 구 북창 18호 관리소 수감 당시 어머니의 직장에서 2명의 해제민이 성폭행을 당해 간부 자식의 아이를 임신했는데 강제유산 당했으며, 그 중 1명은 구타로 유산했다고 증언하였다. 또한 구 북창 18호 관리소에서 성폭행을 당해 신고해도 가해자가 간부의 자식이므로 처벌되지 않는다고 한다.<sup>160</sup>

---

157\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

158\_ 김혜숙, 『눈물로 그린 수용소』, p. 68.

159\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

160\_ NKHR2013000126 2013-07-09.

## 3

## 공정한 재판을 받을 권리

세계인권선언은 제10조에서 “모든 사람은 자신의 권리와 의무, 그리고 자신에 대한 형사상의 혐의를 결정함에 있어서, 독립적이고 공평한 법정에서 완전히 평등하게 공정한 공개 심리를 받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 자유권규약도 제14조에서 당사국들이 각국의 사법제도를 통해 공정한 재판에 관한 권리를 보장하도록 규정하고 있다. 제14조제1항에서는 재판상의 평등권, 모든 종류의 소송에서 공정한 재판을 받을 권리, 공개재판을 받을 권리 등을 보장하고 있다. 제14조제2항부터 제7항까지에서는 형사재판 절차상 피의자나 피고인에게 부여되어야 하는 최소한의 권리들이 규정되어 있다. 구체적인 규정은 <표 III-22>와 같다. 이하에서는 이러한 기준에 입각하여 공정한 재판을 받을 권리 실태를 살펴보고자 한다.

표 III-22

자유권규약 제14조

제1항	모든 사람은 재판에 있어서 평등하다. 모든 사람은 그에 대한 형사상의 죄의 결정 또는 민사상의 권리 및 의무의 다툼에 관한 결정을 위하여 법률에 의하여 설치된 권한 있는 독립적이고 공평한 법원에 의한 공정한 공개심리를 받을 권리를 가진다. (이하 생략)
제2항	모든 형사피의자는 법률에 따라 유죄가 입증될 때까지 무죄로 추정 받을 권리를 가진다.

제3항	<p>모든 사람은 그에 대한 형사상의 죄를 결정함에 있어서 적어도 다음과 같은 보장을 완전 평등하게 받을 권리를 가진다.</p> <p>(a) 그에 대한 죄의 성질 및 이유에 관하여 그가 이해하는 언어로 신속하고 상세하게 통고받을 것</p> <p>(b) 변호의 준비를 위하여 충분한 시간과 편의를 가질 것과 본인이 선임한 변호인과 연락을 취할 것</p> <p>(c) 부당하게 지체됨이 없이 재판을 받을 것</p> <p>(d) 본인의 출석 하에 재판을 받으며, 또한 직접 또는 본인이 선임하는 자의 법적 조력을 통하여 변호할 것 (이하 생략)</p> <p>(e) 자기에게 불리한 증인을 신문하거나 또는 신문받도록 할 것과 자기에게 불리한 증인과 동일한 조건으로 자기를 위한 증인을 출석시키도록 하고 또한 신문받도록 할 것</p> <p>(f) 법정에서 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 또는 말할 수 없는 경우에는 무료로 통역의 조력을 받을 것</p> <p>(g) 자기에게 불리한 진술 또는 유죄의 자백을 강요당하지 아니할 것</p>
제4항	<p>미성년자의 경우에는 그 절차가 그들의 연령을 고려하고 또한 그들의 갱생을 촉진하고자 하는 요망을 고려한 것이어야 한다.</p>
제5항	<p>유죄판결을 받은 모든 사람은 법률에 따라 그 판결 및 형벌에 대하여 상급법원에서 재심을 받을 권리를 가진다.</p>
제6항	<p>어떤 사람이 확정판결에 의하여 유죄판결을 받았으나, 그 후 새로운 사실 또는 새로 발견된 사실에 의하여 오심이 있었음을 결정적으로 입증함으로써 그에 대한 유죄판결이 파기되었거나 또는 사면을 받았을 경우에는 유죄판결의 결과 형벌을 받은 자는 법률에 따라 보상을 받는다. (이하 생략)</p>
제7항	<p>어느 누구도 각국의 법률 및 형사절차에 따라 이미 확정적으로 유죄 또는 무죄 선고를 받은 행위에 관하여는 다시 재판 또는 처벌을 받지 아니한다.</p>

## 가 재판의 독립 부인

북한은 헌법과 재판소구성법에 따라 재판소를 설치하고 있다. 북한의 재판소에는 최고재판소, 도(직할시)재판소, 시(구역)·군인민재판소와 특별재판소가 있다(헌법 제159조). 특별재판소로는 군사재판소, 철도재판소, 군수재판소가 설치되어 있다(재판소구성법 제3조, 형사소송법 제52조). 인민재판소는 도(직할시)재판소와 특별재판소 및 최고재판소의 관할에 속하지 않는 일반범죄사건을 재판한다(형사소송법 제50조). 도(직할시) 재판소는 반국가 및 반민족범죄사건, 사형, 무기노동교화형을 규제하고 있는 법조항으로 기소된 일반범죄사건을 제1심으로 재판



하며, 도(직할시) 안의 인민재판소의 판결에 대한 상소사건을 제2심으로 재판한다(형사소송법 제51조). 최고재판소는 도(직할시)재판소, 특별재판소의 제1심재판에 대한 상소사건을 제2심으로 재판한다(형사소송법 제53조).

북한의 판사는 선거를 통하여 선출되는 것으로 규정되어 있다. 즉, 최고재판소소장은 최고인민회의에서 선거하며(헌법 제91조제12호), 그 외 최고재판소의 판사는 최고인민회의 상임위원회에서 선거하고, 도(직할시)재판소와 인민재판소의 판사는 해당 인민회의에서 선거하는 것으로 규정되어 있다(재판소구성법 제4조). 또한, 최고재판소는 자기 사업에 대하여 최고인민회의와 그 휴회 중에 최고인민위원회 상임위원회 앞에 책임을 지도록 하고 있다(헌법 제168조). 그런데 주지하다시피 북한에서는 당 우위 및 중앙집권제 원칙에 따라 조선노동당이 명목상 최고 주권기관인 최고인민회의를 포함하여 모든 기관을 실질적으로 통제한다. 결국 북한의 사법기관은 그 상급기관, 즉 최고인민회의와 노동당의 관리·감독을 받는 제한적 수임기관으로서의 기능을 한다고 볼 수 있다.<sup>161</sup> 북한은 “재판소는 재판에서 독자적이며 재판활동을 법에 의거하여 수행한다”는 규정을 두고 있기는 하나(헌법 제166조, 형사소송법 제271조), 이는 개별 법관의 독립을 보장하는 것이 아니라 재판소 단위의 조직체계로서의 독립만을 선언한 것에 불과하여 진정한 의미의 재판 독립이라고 할 수 없다.<sup>162</sup> 또한, 검찰감시법 제11조는 “검사는 재판, 중재에서 사건을 법의 요구에 맞게 제때에 정확히 심리 해결하는 지를 감시하여야 한다”고 규정하고 있다. 이와 같이 검찰소는 사건 심리에 참가하는 방법으로 재판과 중재사건을 감시할 수 있는

161\_ 이규창·정광진, 『북한형사재판제도 연구: 특징과 실태』, p. 49.

162\_ 위의 책, pp. 49~53.

권한이 있다. 검사가 판사의 상위에 존재하는 사법체계라고 볼 수 있다.<sup>163</sup>

한편, 북한은 인민참심원제도를 채택하고 있다. 참심제는 법률전문가가 아닌 일반인으로 하여금 직업판사와 합의재판부를 이루어 재판하도록 하는 제도로서, 일반인인 참심원도 재판부의 어엿한 구성원으로 직업판사와 함께 재판에 전면적으로 참여하여 직업판사와 동등한 권리를 행사하고 다수결에 따라 재판내용을 결정한다. 북한은 1945년 11월 23일 사법국이 내린 포고령 제4호 「재판소 조직에 관한 건」에 따라 인민참심원제도를 도입·운영하기 시작했다. 북한은 제1심 판결에 인민참심원이 참가하도록 규정되어 있다. 제1심 재판소는 재판장인 판사와 인민참심원 2인으로 구성된다(재판소구성법 제9조). 판결 및 판정은 참가한 판사, 인민참심원의 다수결로 채택하도록 되어 있다(재판소구성법 제17조).

인민참심원도 판사와 마찬가지로 선거를 통하여 선출된다. 최고재판소의 인민참심원은 최고인민회의 상임위원회에서 선거하고, 도(직할시)재판소와 인민재판소의 인민참심원은 해당 인민회의에서 선거한다(재판소구성법 제4조). 실질적으로 당성이 강한 자들만이 인민참심원으로 선출될 수 있고 선출된 인민참심원은 당의 지시를 받지 않을 수 없는 북한의 현실에서 인민참심원제도는 당에 의한 재판소 통제를 제도적으로 가능케 하는 수단으로 볼 수 있다.<sup>164</sup> 인민참심원제도가 사실상 조선노동당의 사법적 통제를 위한 제도로 이용되고 있다는 것은 북한 학자의 글에서도 확인된다. 북한 학자는 인민참심원제도는

163\_ 김동한, “북한 사법관련법의 동향과 평가,” 『분단 60년: 북한법의 어제와 오늘』 (북한법연구회 학술대회 자료집, 2005).

164\_ 이규창·정광진, 『북한형사재판제도 연구: 특징과 실태』, p. 54.

재판의 혁명적인 성격을 담보하는 제도이며, 이와 같은 기능과 역할은 인민참심원제도에 의해 원만히 실현된다고 한다.

“인민참심원제도는 다음으로 공화국재판의 혁명적인 성격을 담보하는 법적제도이다. (...) 공화국재판은 우리 인민정권의 인민민주주의의 독재실현을 법적으로 보장한다. 인민민주주의독재실현을 위한 공화국재판의 기능과 역할은 인민참심원제도에 의하여 더욱 원만히 실현된다.”<sup>165</sup>

## 나 공정한 재판의 부재

북한은 수사와 기소 사이에 예심이라는 특이한 제도를 운영하고 있다. 예심의 임무는 피심자를 확정하고 범죄사건의 전모를 완전하고 정확하게 밝히는 것이다(형사소송법 제147조). 그러나 법 규정과는 달리 재판에 들어가기 전 단계인 예심단계에서 판사와 인민참심원이 배제된 채 형벌이 결정된다는 증언들이 있다. 2010년 1월 탈북한 북한 이탈리아인 ○○○은 자신이 재판을 받은 경험이 있는데 예심단계에서 검찰소 검사와 예심원 2명이 교화를 결정하였다고 증언하였다.<sup>166</sup>

제1심 재판은 재판심리시작, 사실심리, 논고와 변론, 피소자의 최후 진술, 판결 선고의 5단계로 진행된다(형사소송법 제300조). 북한이탈주민 증언 가운데는 북한의 형사재판절차가 형법, 형사소송법, 재판소구성법 등 법에 의한 절차에 따라 이루어지고 있음을 보여주는 사례가 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2007년 5월 무산군 재판소에서 재판을 받았는데, 재판소 부소장, 인민참심원 2명, 변호사 1명, 검사 1명

165. 김덕일, “인민참심원제도의 본질,” 『정치법률연구』, 2012년 제2호(과학백과사전출판사: 2012), p. 34.

166. NKHR2010000089 2010-06-08.

등 5명이 있었고, 검찰의 논고와 변호사의 변론, 재판소 부소장과 인민참심원의 판결로 재판이 진행되었다고 증언하였다.<sup>167</sup> 그러나 서류상으로만 재판을 실시한다는 증언도 제기되었다.

표 III-23 서류상으로만 재판을 실시한 사례	
증언내용	증언번호
중국에서 한국 영사관 진입 실패로 2004년 3월 1일 체포되어 송환되었는데, 북창군 인민보안서에서 재판 없이 서류상으로 1년 형을 선고받았음. 서류상 재판만 진행되었으며 변호사 등은 없었음.	북한이탈주민 ○○○ 2007년 3월 7일, 서울에서 면접
도강하려다 잡혀서 회령시 보위부에서 한 달 동안 조사를 받고 시 보안서로 넘겨졌는데 탈북자 문제는 재판을 하지 않고 문건으로만 처리하기 때문에 재판을 받지 않았음.	북한이탈주민 ○○○ 2008년 1월 16일, 서울에서 면접

재판은 형식적으로 진행되고 있다. “○○○, □□죄 인정하는가?”라는 질문에 대답하지 않아도 혐의가 인정되며, 피고인은 말 한마디 하지 못하고 물어볼 수도 없다.<sup>168</sup>

한편, 북한은 현지공개재판제도를 실시하고 있는데, 형사소송법에서는 “재판소는 균중을 각성시키고 범죄를 미리 막기 위하여 현지에서 재판심리를 조직할 수 있다. 이 경우 기관, 기업소, 단체의 대표자가 범죄자의 행위를 폭로규탄하게 할 수 있다.”고 규정하고 있다(제285조). 현지공개재판은 판사와 검사, 변호사, 인민참심원도 참가하고 재판의 형식도 갖추는 것으로 파악된다.<sup>169</sup> 공개재판에서 형벌이 확정되는지, 아니면 공개재판 이전 또는 이후에 재판소에서의 재판으로 형벌이

167\_NKHR2008000022 2008-11-05.

168\_NKHR2012000036 2012-03-13.

169\_NKHR2014000065 2014-06-03; NKHR2014000085 2014-07-01; NKHR2014000096 2014-07-15.

확정되는지에 대해서는 실태가 일치하지 않는다. 일반적으로 재판소에서 재판을 한 후 형벌을 확정짓고, 현지공개재판에서는 일반 주민들에게 경각심을 주기 위해 재판소에서의 판결을 다시 한 번 낭독하는 것으로 파악된다.<sup>170</sup> 그러나 공개재판 이후에 형이 확정된다는 증언도 제기되고 있다.<sup>171</sup> 공개재판 대상 범죄는 일정하지 않으며, 특정범죄에 대한 경각심을 일으킬 필요가 있거나 사회적인 교양이 필요하다고 판단되는 경우 당의 지시에 의해 이루어진다고 한다.<sup>172</sup> 다양한 죄목으로 공개재판이 실시되나, 인신매매,<sup>173</sup> 한국 녹화물 시청 및 유통,<sup>174</sup> 마약<sup>175</sup>으로 인한 공개재판이 가장 빈번하게 실시되고 있다. 중국에서의 생활 중 ‘아가씨(유홍업소 종사),’ ‘컴퓨터(화상채팅),’ 기독교 신앙생활, 한국행 기도 등에 해당하는 자도 공개재판을 받는다.<sup>176</sup>

현지공개재판의 목적은 범죄자의 행위를 공개적으로 폭로, 규탄함으로써 일반 주민들에게 공포심을 조장하는 데 있으므로, 현지공개재판은 많은 경우 공개적인 사형집행으로 이어지고 있다. 그런데 이와 관련하여 2014년 면접조사과정에서는 주목할 만한 증언들이 확보되었다. 동일한 범죄 혐의로 다수의 사람들에게 대하여 현지공개재판을 실시하면서 그 중 일부에 대해서는 공개적으로 사형집행을 하고 나머지 사람들에게 대해서는 김정은의 배려 또는 방침에 따른 것이라고 하면서

170\_ NKHR2014000130 2014-08-26; NKHR2014000145 2014-09-02; NKHR2014000149 2014-09-23; NKHR2014000220 2014-12-30.

171\_ NKHR2013000089 2013-04-30.

172\_ 법원행정처, 『북한의 형사법』 (서울: 법원행정처, 2009), p. 30.

173\_ NKHR2012000063 2012-04-17; NKHR2013000057 2013-03-19; NKHR2013000140 2013-07-23; NKHR2014000033 2014-04-15.

174\_ NKHR2012000084 2012-05-15; NKHR2013000022 2013-02-05; NKHR2013000055 2013-03-19; NKHR2014000166 2014-10-07.

175\_ NKHR2013000007 2013-01-08; NKHR2013000120 2013-06-25; NKHR2014000065 2014-06-03; NKHR2014000144 2014-09-02; 2014000188 2013-11-04.

176\_ NKHR2012000065 2012-04-17.

무죄를 선고하고 석방하였다는 것이다. 이러한 사례는 2013년 하반기에 여러 지역에서 있었던 것으로 확인된다. 북한이탈주민 ○○○은 이 시기에 각 도마다 인심을 얻기 위해 이러한 일이 있었다고 증언하였다.<sup>177</sup> 또 다른 북한이탈주민 ○○○은 “사람들을 다 죽일 수는 없으니 시범으로 죽이고 자기 체제 공고화를 위해 김정은이 연출하여 죄를 다시 짓지 못하게 하는 것”이라고 증언하였다.<sup>178</sup> 동일한 범죄 혐의로 재판을 받은 자들에 대하여 일부에 대해서는 곧바로 사형을 집행하고 일부에 대해서는 무죄를 선고하였을 뿐만 아니라 판결을 통해서가 아닌 김정은의 배려 또는 방침에 따라 무죄가 선고되었다는 점에서 공정한 재판을 받을 권리를 규정하고 있는 자유권규약 제14조 위반에 해당한다.

표 III -24 현직공개재판 후 김정은의 방침으로 석방된 사례	
증언내용	증언번호
2013년 12월 함경북도 청진시에서 뇌물수수 후 죄인을 풀어준 어느 구역 보안서장을 포함한 15명에 대한 공개재판이 있었는데, 보안서장에 대한 총살이 이루어진 후 사형 중지 명령이 떨어짐. 김정은 동지의 배려로 사형을 면제하고 당에서 두 번째 재생기회를 준다고 하였음.	NKHR2014000050 2014-05-13
2013년 10월 평안북도 신의주에서 불순 녹화물을 사유로 300명 정도에 대한 공개재판이 있었는데, 한차례 시범적으로 총살이 이루어진 후에 “김정은 당수께서 당신들의 죄를 영으로부터 시작 하라고 했기 때문에 당신들을 무죄로 선포한다”고 하였음. 이에 총살을 당하지 않은 사람들은 모두 눈물을 흘리며 김정은 장군 만세를 외침.	NKHR2014000112 2014-08-12
2013년 10월 양강도 혜산시 비행장에서 집에서 사람들에게 한국 녹화물을 틀어주고 난교하는 장소를 제공하였다는 이유로 남성 2명을 공개재판 후 총살하였다고 함. 해당 집에서 녹화물을 보고 난교를 했던 남녀 10명 정도에 대해서도 공개재판이 있었는데, 김정은 방침을 입어준 후 모두 석방시켰고, 석방된 자들은 김정은 장군 만세를 외쳤다고 함.	NKHR2014000119 2014-08-12

177\_ NKHR2014000050 2014-05-13.

178\_ NKHR2014000112 2014-08-12.

## 다 동지심판제도

북한에는 정규재판조직과 절차를 거치지 않고 사회적 기관으로서 북한 주민을 통제하는 독립적이고 독특한 형태의 재판제도인 동지심판 제도가 있다. 북한은 6·25전쟁 시기에 일시적으로 시행하였던 군중심판제도를 폐지하고 난 뒤 1972년경부터 각 지역단위별로 동지심판제도를 실시하였다고 한다. 동지심판제도의 법적 근거는 검찰감시법에서 찾을 수 있다. 이 법 제40조제3호는 범죄자를 예심에 넘기거나 법을 어긴 자를 사회주의법무생활지도위원회 또는 동지심판회에 넘기거나 노동단련 또는 구금 처벌을 하려 할 경우에 검사가 법위반 행위를 바로잡거나 법적 책임을 추궁하기 위하여 결정을 한다고 규정하고 있다.

동지심판 대상은 경제범 및 과오로 인한 손실, 김일성 유일사상에 저해되는 행위 중 경미한 사건, 기타 사범 등으로 동지심판에서는 이와 같은 행위를 한 자에 대하여 6개월 이하의 무보수노동처분, 경제적 탐오행위를 저지를 경우에는 그 액수의 10배 내지 20배 정도 되는 벌금을 월급에서 공제하는 행정벌금제도, 행정적 권리행사중지처분, 강직(降職)처분, 자아비판처분, 엄중경고, 경고 등을 내릴 수 있으나 이에 대한 불복절차는 마련되어 있지 않은 것으로 보인다<sup>179</sup>고 한다.

동지심판제도는 주로 군대에서 실시되는 것으로 파악된다. 군대 내에서의 동지심판은 대대급부터 진행된다. 군대 동지심판은 항상 한 단계 높은 직급에 있는 상관이 있을 때 진행한다. 심판결과는 상급부서에서 미리 결정하고 본보기로 동지심판을 진행하며, 가장 심한 벌책은 생활제대이다.<sup>180</sup>

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

180\_ NKHR2013000154 2013-08-20.

표 III-25 동지심판 사례

증언내용	증언번호
2008년 여름 평양 91훈련소에서 ○○○ 중사가 탈영 후 도둑질하여 동지심판 받는 것을 목격함.	NKHR2013000091 2013-05-14
2008년 10월경 평양시 대동강구역 문흥동의 호위사령부에서 동지심판을 목격함. 평양시로 들어오는 곳을 지키는 '10호 초소' 분대장이 '중좌(우리의 중령)'가 단속에 응하지 않는다고 폭행을 하여 군대 내의 단련대에 6개월 노동단련을 받았음.	NKHR2011000209 2011-09-20
2010년 11월 23일 연평도 포격 이후 한국의 보복타격으로 부상당한 소대장을 옮기는 과정에서 3명의 북한군 병사들이 소대장을 그대로 두고 도주했으며, 이에 화가 많이 난 김정음이 도주병들을 동지심판에 넘길 것을 명령했음.	『자유아시아방송』, “북한군 소대장 부상· 일부 병사 도주” (2010.11.25)
군관들이 군사분계선을 넘어 사진촬영을 해 정전협정 위반으로 2012년 5월 군관 여러 명이 군단에서 동지심판을 받음.	NKHR2012000247 2012-11-20

자유권규약은 모든 사람이 법률에 의하여 설치된 권한 있는 독립적이고 공평한 법원에 의한 공정한 공개심리를 받을 권리가 있다고 규정하고 있다(제14조제1항). 북한의 동지심판제도는 준사법제도의 일환으로 운영되고 있다는 점에서 이러한 권리를 침해하는 것이다.

## 라 정치범 재판

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

그런데 형사소송법상의 규정과는 달리 재판도 국가안전보위부에서 담당한다는 증언이 제기되고 있다. 보위부원 출신 북한이탈주민 ○○



○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. 국가안전보위부 검찰국 검사가 판사로서 중앙재판소(현 최고재판소) 명의로 판결하는데 비공개로 재판이 진행되며, 형법에 따라 형량을 정하는 과정을 거친다고 한다. 가족을 모두 수용하는 것이 좋을지의 여부와 평생 수감 여부도 국가안전보위부가 판단하는데, 판단기준으로 삼는 기준문건은 없다고 한다. 사건 처리 방향에 대해 관련 간부들이 사건협의회를 개최하여 수용범위, 수용기간 등을 결정한다는 것이다.<sup>181</sup> 마찬가지로 국가안전보위부에서 관련 업무를 수행했던 북한이탈주민 ○○○은 예심이 끝나면 국가안전보위부 검찰국에서 검사가 내려와 최종적으로 판결한다고 한다. 남포시의 경우 남포시 보위부에서, 일반 시·군의 경우도 국가안전보위부로 이관하고 도 보위부에서 국가안전보위부 검찰국 검사가 내려와 판결한다는 동일한 증언을 하였다. 결국, 정치범의 경우 정식 재판절차를 거치지 않는다고 한다.<sup>182</sup>

북한의 정치범 재판은 북한 주민의 인권에 반한다. 첫째, 법원이 아닌 기관에서 재판을 하기 때문이다. 자유권규약은 모든 사람은 형사상의 죄의 결정에 있어 법률에 의하여 설치된 법원에서 공정한 심리를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다(제14조제1항). 둘째, 상소할 기회를 박탈하고 있기 때문이다. 자유권규약은 유죄판결을 받은 모든 사람이 법률에 따라 상급 법원에 상소할 권리가 있다고 규정하고 있다

181\_ 북한이탈주민 ○○○, 2005년 4월 19일, 서울에서 면접.

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

(제14조제5항). 셋째, 북한 당국이 정치범의 의미를 자의적으로 확대 적용하고 있기 때문이다. 심지어 북한은 정치범죄로 보기 어려운 일반 범죄자들에게까지 정치범이라는 굴레를 씌우고 있다.<sup>183</sup>

## 마 상소제도의 형식적 운영

북한 형사소송법은 제1심 재판소의 판결 또는 판정에 대하여 이의가 있는 피소자, 변호사, 손해보상청구자는 상급재판소에 상소할 수 있다고 규정하고 있다(제356조). 상소를 하려는 자는 판결서·판정서 등본을 수령한 날부터 10일 이내로 상소장을 제1심 재판소에 제출해야 하며, 노동단련형을 선고받은 자는 3일 이내에 제출해야 한다(제359조). 상소·항의기간이 지나게 되면 판결·판정은 확정된다(제362조). 그러나 최고재판소 제1심 재판에서 채택한 판결, 판정과 제2심 재판, 비상상소심, 재심에서 채택한 판정은 상소나 항의를 할 수 없다(제358조). 최고재판소 제1심 재판에서 채택한 판결·판정에 대해 상소를 금지하고 있는 것은 상소권 보장을 규정하고 있는 자유권규약 제14조제5항과 충돌된다.

한편, 북한에서는 상소제도가 형식적으로 운영되고 있는 것으로 보인다. 상소가 받아들여지는 경우도 있지만, 이런 사례는 예외적인 경우에 속한다. 북한에서 상소는 역으로 상소자에게 엄청난 불이익을 주고 있다. 이로 인해 실제 상소를 제기하는 경우는 흔치 않은 것으로 파악된다. 최근에는 간혹 상소하는 경우가 있는 것으로 보인다.<sup>184</sup>

---

183\_ 이금순 외, 『북한 정치범수용소』, pp. 1~2.

184\_ NKHR2013000166 2013-09-17.

증언내용	증언번호
2009년 7월 양강도 재판소에서 인신매매 혐의로 기소된 이웃의 재판을 직접 목격하였는데 상소를 하면 형을 더 많이 줌.	NKHR2011000148 2011-06-28
상소를 하는 경우 추가형량이 더해지기 때문에 실질적으로 이의 신청을 하지 않음.	NKHR2011000021 2010-06-07
상소하면 형량이 올라가기 때문에 상소하는 사람이 없음.	NKHR2010000038 2010-11-02
상소에서 패할 경우 10년형을 더 받고 이길 경우 절반만 받을 수 있는데, 북한 주민은 법을 잘 모르기 때문에 이길 가능성이 희박함.	NKHR2014000089 2014-07-15
상소도 돈이나 인맥이 있어야 가능하며, 그렇지 않은 상태에서 상소할 경우에는 1~2년 정도 형량이 올라감.	NKHR2014000161 2014-10-07

탈북행위에 대해서는 일반적으로 상소를 하지 않는 것으로 파악된다. 다만, 상소 자체가 불가능한 것인지, 상소의 실익이 없어 상소를 하지 않는 것인지는 명확하지 않다. 불법월경자는 상소할 수 없다는 증언이 있는 반면,<sup>185</sup> 불법월경의 경우 혐의 인정과 관련하여 애매한 부분이 없어 다룰 여지가 없으므로 하루라도 빨리 형기를 마치기 위하여 상소를 하지 않는다는 증언도 있다.<sup>186</sup> 현지공개재판 판결에 대해서도 상소가 불가능하다는 증언들이 제기되었다. 북한이탈주민 ○○○은 공개 재판에서 중범의 경우에는 판사가 나와서 “몇 조 몇 항에 따라서 총살에 처한다. 상기 판결에는 상소할 수 없다”고 하였다고 증언하였다.<sup>187</sup> 다른 북한이탈주민도 현지공개재판의 경우에는 상소가 불가능한데 그 이유는 현지공개재판을 한다는 자체가 이미 상당한 증거가

185\_ NKHR2012000184 2012-09-11.

186\_ NKHR2014000151 2014-09-23.

187\_ NKHR2011000131 2011-06-07.

있다는 것을 반증하고 있기 때문이라고 증언하였다.<sup>188</sup>

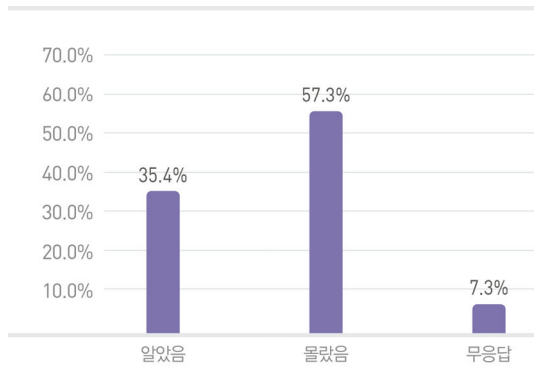
## 바 변호권 침해

### (1) 변호인의 조력을 받을 권리

자유권규약은 모든 사람은 직접 또는 본인이 선임하는 자의 법적 조력을 통해 변호할 것을 규정하고 있다(제14조제3항 (d)). 북한도 헌법 제164조에서 “재판은 공개하며 피소자의 변호권을 보장한다”고 규정하고 있다. 그리고 형사소송법은 “형사사건의 취급처리에서 피심자, 피소자의 변호권을 보장한다”고 규정하고 있다(제58조). 형사소송법은 또한, “피심자, 피소자는 변호인을 선정하여 방조 받을 권리가 있다”고 규정하고 있다(제60조). 판사는 변호인을 선정하지 않은 피심자가 기소된 경우 변호사회에 변호인선임을 의뢰해야 한다(제63조). 2010년 12월 22일 제정된 아동권리보장법에도 14세 이상 아동은 변호인의 방조를 받을 권리가 있다고 규정하고 있다(제50조). 그러나 2010년 3월부터 10월까지 입국한 북한이탈주민들을 대상으로 실시한 설문조사 결과, 재판받을 때 변호인을 선정하여 변호를 받을 권리가 있다는 것을 알았던 비율은 35.4%, 몰랐던 비율은 57.3%, 무응답은 7.3%로 나타났다.

---

188\_ 북한이탈주민 송현옥, (사)북한민주화위원회 인권조사실장 자문결과(자문일자: 2011.11.8).



한편, 재판심리에는 원칙적으로 변호인이 참가해야 한다(형사소송법 제275조). 재판심리에서 변호인은 범죄사건의 진상이 정확히 밝혀지고 피소자의 행위가 옳게 분석평가되며, 그의 법적 권리가 정확히 보장 되도록 해야 한다(제278조). 최근 북한이탈주민들은 재판을 하게 되면 대개 변호사들이 참석하는 것으로 증언하고 있다. 그러나 재판과정에 변호사가 배석하는 경우에도 변호사들이 피소자를 위해 조력을 제공하거나 실질적인 변호를 하지 않는 것으로 나타나고 있다. 당연한 결과로서 북한 주민들은 변호사의 역할을 제대로 인식하지 못하고 있다.

189. 이금순·전현준, 『북한 주민 인권의식 실태연구』 (서울: 통일연구원, 2010), p. 79.

**표 III-27 변호사가 변론을 하지 않은 사례**

증언내용	증언번호
녹화물 유통 때문에 2007년 함경북도 온성군에서 재판을 받았는데 변호사가 변론을 하지 않음.	NKHR2010000074 2010-04-20
“북한의 변호사는 죄를 지은 사람들을 위한 변호사가 아니다. 북한 변호사들은 재판관들이 시키는 대로 말하고 그 사람들의 비위에 맞춰서 말하지 죄수를 위해 말하는 것은 한마디도 없다. 또 그럴 수도 없다. 재판받는 것을 봐어도 변호사는 필요 없는 직업이다”라고 증언함.	NKHR2011000148 2011-06-28

일부 북한이탈주민들은 변호사들이 자신에게 유리한 발언을 하였다는 증언도 제기하고 있다.

**표 III-28 변호사가 적극적인 변론을 한 사례**

증언내용	증언번호
2009년 8월 ‘도강’을 죄목으로 해산시 인민재판소에서 재판을 받았는데 변호사가 피소자는 학생(당시 17세)이라는 것을 고려해 달라고 변호해 주었음.	NKHR2010000018 2010-10-05
녹화물 시청 및 유포로 2006년 5월 해산시 인민재판소에서 재판 받을 당시 노동교화형 3년이 구형되었는데 담당 변호사가 “○○○ 나이가 어리니까 다시 고려해보자”라고 변호하여 노동단련형 1년이 연도되었음.	NKHR2012000032 2012-03-13
본인 재판 시 변호사가 감형 취지의 변론을 한 바 있음.	NKHR2013000186 2013-10-17

**(2) 변호인의 역할과 임무**

변호사의 임무는 “법에 따라 형사사건이 정확히 취급처리되고 피심자, 피소자의 권리가 보장”되도록 하는 것이다(형사소송법 제59조). 변호사는 피심자, 피소자의 법적 권리가 보장되지 않고 있는 사실을 알았을 경우 검사 또는 재판소에 의견을 제기할 수 있다(제73조). 변호

사법(1993년 12월 23일 제정) 또한 “변호사는 피심자, 피소자의 신청이나 재판소의 의뢰에 따라 형사사건의 변호인으로 나서는 경우 사건의 진상을 정확히 밝히고 옳게 분석·공정한 판결을 내릴 수 있게 하며, 피심자, 피소자의 법적 권리와 이익을 보장하여야 한다”며 변호사의 권리와 의무를 규정하고 있다(제12조).

그러나 북한의 변호사는 개인의 권익을 보호하기보다는 국가나 조선노동당의 정책을 옹호하고 관철하는 것을 그 임무로 하고 있다. 변호사법에는 “변호사는 인민들 속에서 국가의 법과 규정을 해설하며 그것을 잘 지키도록 도와주어야 한다”고 변호사의 의무가 규정되어 있다(제11조). 이는 북한의 변호업무가 조선노동당과 정부의 정책이 인민에게 정확하게 침투되어 실시되도록 하는 데 있음을 나타낸다. 따라서 변호사가 피의자의 변호보다는 범죄혐의 사실을 실토하도록 설득하거나 유도하는 역할을 수행하는 성격이 강하다. 나아가 변호사법 제6조는 변호사 활동의 독자성을 보장하고 있지만 제8조는 변호사는 “해당 변호사위원회의 지도 밑에 활동한다”고 규정하고 있어 상충되는 면을 보이고 있다. 각급 변호사회는 하급 위원회와 변호사들의 활동을 일상적으로 지도 통제하도록 되어 있다(변호사법 제30조제4호).

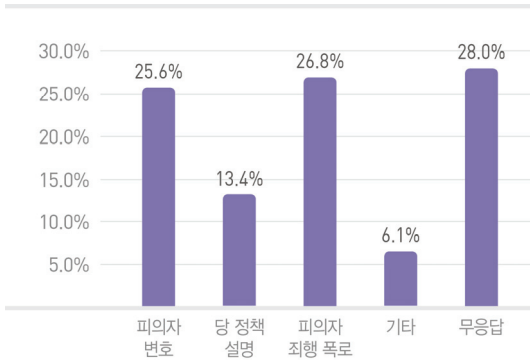
북한 학자는 북한의 형사재판에서 변호인이 피소자의 법적 권리와 이익을 보장하기도 하지만 변호인 활동의 본질은 재판기관과 형사재판 사업을 협력하고 노동당의 사법정책을 관철하기 위한 활동이라는 점을 강조하고 있다.

“물론 공화국형사재판에서 변호인의 활동도 형사소추에 대응하여 피소자의 법적 권리와 이익을 보장하기 위하여 진행된다. 그러나 공화국형사재판에서 변호인의 활동은 단순히 피소자를 변호하거나 옹호하기 위한 활동이 아니라 재판소로 하여금 사건을 정확히 해결하도록 방조하고 협력하는 활동으로 된다. (...) 결국, 변호

인의 활동은 단순히 피소자의 의사에 따라 피소자의 권리와 이익을 옹호하기 위한 것이 아니라 제기된 모든 사건이 국가의 의사인 법에 기초하여 당정책과 법의 요구에 맞게 처리되도록 재판소의 활동을 도와주는 것으로 된다.”<sup>190</sup>

2010년 북한이탈주민들을 대상으로 실시한 설문조사결과에서는 변호사의 역할을 ‘피의자 변호’로 생각하는 비율이 25.6%, ‘당 정책을 설명하는 사람’으로 생각하는 비율이 13.4%, ‘피의자 죄행을 폭로하는 사람’으로 생각하는 비율이 26.8%, ‘기타’ 6.1%, ‘무응답’ 28.0%로 조사되었다. 이처럼 변호사의 역할이 피고인의 입장을 대변하여 변호하는 것이 아니라 피고인의 죄행을 폭로하거나 당 정책을 설명하는 것으로 인식하는 비율이 40.2%로 높게 나타났다.

그림 III-10 북한 내 변호인의 역할<sup>191</sup>



190\_ 유영태, “공화국형사재판에서 노는 변호인활동의 본질,” 『정치법률연구』, 2006년 제1호(과학백과사전출판사, 2006), pp. 28~29.

191\_ 이금순·전현준, 『북한 주민 인권의식 실태연구』, p. 80.



### (3) 변호인 접견권

변호인의 조력을 위해서는 변호인 접견권이 보장되어야 한다. 북한 형사소송법은 “선정된 변호인은 피심자, 피소자를 만나 담화할 수 있다. 예심원, 판사, 재판소는 변호인, 피심자, 피소자가 요구할 경우 만나게 해준다”고 규정하고 있다(제69조). 또한, 북한 변호사법은 변호사가 피심자, 피소자와 담화하나 서신거래를 할 수 있는 권리가 있다고 규정하고 있다(제9조제1항). 이와 같은 변호인 접견권이 일부 이행되고 있으나, 형식에 그치는 것으로 파악된다.

표 III-29 변호인 접견권 사례

증언내용	증언번호
2007년 무산군 보안서 구류장에서 조사를 받고 있을 때 변호사였는지는 알 수 없었으나 누군가가 와서 “어디 맞은 데가 없는가? 그런 게 있으면 신소하라”고 말해주었음. 그러나 변호인 접견은 다 형식에 불과하다고 증언함.	NKHR2012000089 2012-05-22
2007년 2월 구류장에 있을 당시 변호사가 방문했음.	NKHR2012000087 2012-05-22
도강최로 2011년 12월 1일 양강도 대흥단군 재판소에서 재판을 받았는데 예심기간 변호사를 접견함.	NKHR2013000027 2013-02-05
예심기간에 변호사가 와서 “범죄 관련)기록이 맞는가?,” “예심기간에 피해를 입지 않았는가?”라며 물었음.	NKHR2012000095 2012-05-29
변호사가 와서 구타 여부를 물어본 적이 한 번 있었으나, 계호원들이 옆에서 듣고 있기 때문에 사실을 말하지 못하였음.	NKHR2012000184 2012-09-11

## 사 외국인 재판을 권리 침해

미국 여기자 유나 리(Euna Lee)와 로라 링(Laura Ling), 아이잘론 말리 고클(Aijalon Mahli Gomes), 케네스 배(Kenneth Bae, 한국명: 배준호) 등 지금까지 외국인이 북한에 입국하였다가 체포되어 재판을 받은 사례가 다수 있다. 한국인이 북한 재판소에서 재판을 받은 사례는 아직 없다. 북한의 외국인 재판은 다음과 같은 몇 가지 특징이 있다.

첫째, 조사 기간 및 재판 기간은 준수하고 있다. 유나 리와 로라 링은 2009년 3월 17일 북한 지역에 침입한 혐의로 체포되어 2009년 6월 4일 중앙재판소(현 최고재판소)에서 조선민족적대죄와 비법국경 출입죄로 기소되어 재판을 받았다. 재판 기간은 3일 걸렸다. 고클은 2010년 1월 25일 북·중 국경지역을 통해 북한에 입국하였는데 2010년 4월 6일 조선민족적대죄와 비법국경출입죄를 이유로 재판을 받았다. 케네스 배는 2012년 11월 3일 북한 라선시에 입국하다가 체포되었다. 그는 2013년 4월 27일 예심을 마치고 4월 30일 최고재판소에서 재판을 받았다. 북한 최고재판소는 그에게 북한 형법 제60조(국가전복음모죄)를 적용하였다. 북한은 이들을 재판하면서 모두 예심기간과 재판 기간을 준수하였다. 유나 리와 로라 링, 고클에게 적용된 조선민족적 대죄는 당시 형사소송법에 의하면 예심기간 4개월, 제1심 재판기간은 사건기록을 접수한 날로부터 25일 이내로 규정되어 있다. 케네스 배에게 적용된 국가전복음모죄는 예심기간 5개월, 제1심 재판기간 35일 이내로 규정되어 있다.

둘째, 변호인의 조력을 받을 권리는 형식상으로는 알려 주고 있다. 그러나 외국인들은 변호인을 선임하지 않는다. 그 이유는 북한 변호인들이 자신들에게 실질적인 도움이 되지 않는다고 판단하기 때문이다.

유나 리의 경우 재판에 앞서 북한 관리가 그녀에게 변호인을 선임할 권리가 있음을 알려주었으나 그녀는 변호인 선임을 포기하였다. 유나 리는 북한 변호인이 자신의 편에 서서 변호해줄 리가 만무할 것이라고 판단하여 변호인 선임을 포기하고 대신 하나님께서 자신을 변호해 달라고 기도하였다.<sup>192</sup> 케네스 배도 본인이 변호를 거절하였다.<sup>193</sup>

셋째, 영사접근권(영사의 도움을 받을 권리)을 인정하고 있다. 영사 접근권은 국제관습법상 인정되는 개인의 권리이다.<sup>194</sup> 조사 및 재판을 받는 과정에서 영사접근권은 개인의 인권 차원에서 중요하다. 미국은 북한과 영사관계가 체결되어 있지 않지만 이익대표국인 스웨덴 대사관을 통해 자국민의 영사접근권을 추구하고 있다. 북한은 2009년 3월 30일, 5월 15일, 6월 1일과 6월 23일 미국 여기자들에 대한 스웨덴 대사와의 면담을 허용하였다. 비록 재판을 받지는 않았지만 북한에 무단 입국하였다가 43일 만에 풀려난 한국계 미국인 로버트 박을 챙긴 것도 스웨덴 대사관이었다. 2010년 11월 체포되었던 한국계 미국인 전용수의 경우에도 영사접근권을 인정받았다.<sup>195</sup> 고프즈의 경우에도 스웨덴 대사관 대표들이 재판을 참관하였다.<sup>196</sup> 케네스 배의 경우에도 미국의 이익대표국 역할을 하는 스웨덴 대사관측이 배 씨를 면담하였다.<sup>197</sup> 북한은 이와 같이 외국인에게는 영사접근권을 보장하고 있는 반면 한국인에 대해서는 영사접근권을 인정하지 않았다. 2009년 3월 북한은 개성공단에서 근무하던 현대아산 직원 유○○ 씨를 강제억류한 후

192\_ Euna Lee, *The World is bigger now* (New York: Broadway Books, 2010), p. 187.

193\_ 『조선중앙통신』, 2013년 5월 9일.

194\_ 이규창·정광진, 『북한형사재판제도 연구: 특징과 실태』, pp. 33~34.

195\_ 위의 책, pp. 35~36.

196\_ 『조선중앙통신』, 2010년 4월 7일.

197\_ 『미국의 소리 방송』, 2013년 6월 1일.

137일 만에 풀어주었다. 그런데 북한은 유○○ 씨에 대한 조사과정에서 기본적 권리인 영사접근권을 보장하지 않았다.<sup>198</sup> 비록 유○○ 씨가 재판소에서 재판을 받지 않았지만 일반 외국인에게는 보장하는 영사접근권을 한국인에게 보장하지 않는 것은 국제법상 차별에 해당한다.

넷째, 외국인들에 대한 재판은 최고재판소의 제1심으로 마치고 있다. 유나 리와 로라 링, 고크즈, 케네스 배 모두 최고재판소에서 재판을 받았다. 앞에서 언급한 바와 같이 유나 리와 로라 링, 고크즈에게는 조선민족적대죄와 비법국경출입죄가 적용되었고, 케네스 배에게는 국가전복음모죄가 적용되었다. 북한 형사소송법은 반국가 및 반민족범죄사건은 도(직할시) 재판소가 제1심, 최고재판소가 제2심으로 하도록 규정하고 있다(제51조, 제53조). 그러나 최고재판소는 도(직할시) 재판소의 관할에 속하는 사건을 직접 재판할 수 있다(제53조). 최고재판소의 판결은 상소가 불가능하다(제358조). 북한이 외국인 재판을 모두 최고재판소의 제1심으로 마치는 이유는 이들 사안이 북한 주민들에게 미치는 영향을 고려하여 신속하게 마치고자 하는 정치적인 의도가 있기 때문으로 보인다. 그러나 제1심으로 마치는 것은 외국인의 재판받을 권리에 반한다. 상소할 수 있는 권리는 모든 개인에게 인정되기 때문이다(자유권규약 제14조제5항).

다섯째, 형법 조항을 자의적으로 적용하였다. 북한 중앙재판소는 유나 리와 로라 링에게 당시 형법 제69조 조선민족적대죄와 제233조 비법국경출입죄를 적용하여 노동교화형 12년형을 선고하였는데 북한 형법은 조선민족적대죄를 “다른 나라 사람이 조선민족을 적대시할

198\_이규창·정광진, 『북한형사재판제도 연구: 특징과 실태』, p. 36.

목적으로 해외에 상주하거나 체류하는 조선사람의 인신, 재산을 침해 하였거나 민족적 불화를 일으킨 행위”로 규정하고 있다. 북한은 미국 여기자들이 “○○○이 소개한 안내자를 따라 비법월경자들을 찾아다니며 범죄자들이 주는 갖가지 악담들을 수집”하였는데 이것이 “공화국을 비방 중상하기 위한 극히 불순한 정치적 동기에서 출발한 적대행위”라는 점에서 조선민족적대죄에 해당된다고 하였다.<sup>199</sup> 그러나 북한 형법 규정에 의하면 조선민족적대죄는 외국인이 해외에 상주하거나 체류하는 북한 국민의 인신이나 재산을 침해한 경우에 성립되므로 북한의 주장은 타당하지 못하다. 또한 당시 북한 형법 제69조는 외국인이 민족적 불화를 일으킨 경우 조선민족적대죄가 성립된다고 규정하고 있는데 ‘민족적 불화’라는 개념이 매우 추상적이어서 악용될 소지가 매우 높다.<sup>200</sup> 곰즈에게는 조선민족적대죄와 비법국경출입죄를 적용하여 노동교화형 8년과 벌금 7,000만 원이라는 무거운 형을 선고하면서 특별한 이유를 설명하지 않았다.

여섯째, 형벌 집행에 있어 북한 주민들과는 다른 대우를 한다.<sup>201</sup> 특별교화소가 일반교화소와 같은 시설인지, 아니면 외국인을 격리수용하는 특수한 시설인지는 확인되지 않는다.<sup>202</sup> 그러나 후자일 가능성이 높아 보인다. 조선신보는 2013년 7월 3일 케네스 배의 인터뷰와 함께 수감 생활을 자세히 보도하였다. 조선신보는 배 씨가 교화소에서 노동을 하는 모습과 침대와 책상이 있는 감옥을 공개했는데 이는 북한 이탈주민들이 증언하는 일반적인 교화소의 모습과는 다르다. 또한

199\_ 『조선중앙통신』, 2009년 6월 16일.

200\_ 이규창·정광진, 『북한형사재판제도 연구: 특징과 실태』, pp. 18~19.

201\_ 『조선중앙통신』, 2013년 5월 15일.

202\_ 『미국의 소리 방송』, 2013년 6월 1일.

배 씨는 조선신보와의 인터뷰에서 특별교화소 관계자들이 배려해주어서 무리하게 일하지는 않는다고 하였다. 유나 리와 로라 링은 노동교화형을 선고받았지만 형벌이 실제 집행되지는 않았다. 유나 리는 2009년 6월 8일 판결을 선고 받은 후 재판 과정에서의 스트레스로 병을 얻었다. 이후 그녀는 숙소(guesthouse)에 머물면서 병원 치료를 받았다. 북한 검찰은 형벌 집행을 하려고 하였지만 그녀의 병 때문에 할 수 없었다.<sup>203</sup> 2009년 8월 4일 빌 클린턴(Bill Clinton) 전 미국 대통령이 방북하였고, 다음날 북한은 그녀들에게 특사를 실시하였다. 이로써 유나 리와 로라 링은 억류에서 풀려나게 되었다. 북한 판결·판정집행법에 따르면 노동교화형에 해당하는 범죄자는 판결 확정 후 10일 이내에 노동교화소에 보내게 되어 있다(제33조). 북한은 유나 리와 로라 링에게 이 규정을 엄격하게 적용하지 않은 것이다. 또한 북한 일반 주민들은 집결소, 구류장, 단련대, 교화소 등의 구금·교정 시설에서 아파도 치료를 제대로 받지 못하는 것이 북한의 실상이나 유나 리가 숙소에 머물면서 병원 치료를 받았다는 것은 일반 북한 주민들과 형평에 맞지 않는 측면도 있다. 이와 같이 북한이 외국인의 형벌 집행을 일반 주민과 다르게 하는 이유는 외국인 배려 차원이라기 보다는 열악한 북한 교정시설의 실상이 외부에 드러나지 않게 하려는 의도 때문인 것으로 풀이된다.

---

203\_ Euna Lee, *The World is bigger now*, pp. 312~254.

# 4

## 평등권

세계인권선언은 모든 사람이 법 앞에 평등하고 아무런 차별 없이 동등한 법률의 보호를 받을 자격을 가진다고 규정하고 있다(제7조). 사회권규약과 자유권규약도 ‘모든 종류의 차별’을 금지하고 있다. 평등권은 차별금지와 상호 밀접하게 연관되어 있다. 비차별(Non-discrimination)은 법 앞의 평등 및 법에 의해 동등한 대우를 받을 권리와 함께 인권 보호의 기본원칙을 구성한다.<sup>204</sup>

표 III-30	차별금지에 관한 국제인권규범
세계인권선언 제7조	모든 사람은 법 앞에 평등하고, 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 모든 사람은 이 선언을 위반하는 어떠한 차별이나 그러한 차별의 선동에 대하여도 평등한 보호를 받는다.
사회권규약 제2조제2항	이 규약의 당사국은 이 규약에서 선언된 권리들이 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사되도록 보장할 것을 약속한다.
자유권규약 제2조제1항	이 규약의 각 당사국은 자국의 영토 내에 있으며, 그 관할권 하에 있는 모든 개인에 대하여 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 이 규약에서 인정되는 권리들을 존중하고 확보할 것을 약속한다.
자유권규약 제26조	모든 사람은 법 앞에 평등하고 어떠한 종류의 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 이를 위하여 법률은 모든 차별을 금지하고 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타 신분 등의 어떠한 이유에 의한 차별에 대하여도 평등하고 효과적인 보호를 모든 사람에게 보장한다.

204. Human Rights Committee, General Comment, No. 18 (1989), para. 1.

한편, 평등권은 남녀 차별, 장애인과 비장애인의 차별 등 여러 가지 각도에서 접근할 수 있다. 본 절에서는 계층 분류에 따른 차별 문제와 부패와 인권 문제만을 다룬다. 남녀 차별 문제와 장애인 차별 문제는 제5장 취약계층 인권 실태 제1절(여성)과 제3절(장애인)에서 살펴본다.

## 가 성분 및 계층에 따른 차별

### (1) 주민에 대한 성분 및 계층 분류

북한은 헌법에서 “국민은 국가사회생활의 모든 분야에서 누구나 다 같은 권리를 가진다”고 규정하고 있어 법률상으로는 모든 주민이 평등한 권리를 향유한다는 점을 수용하고 있다(제65조). 그러나 북한은 해방 이후 여러 차례에 걸쳐 주민등록사업을 실시하여 주민들을 3대 계층 및 56개 부류로 분류하고 별도로 25개 성분으로 구분해 놓았다.<sup>205</sup> 성분 및 계층 규정은 “극소수 적대분자들을 철저히 고립시키고 광범한 균중을 쟁취”하는 데 목적을 두고 있다. 북한은 성분을 “그가 출생할 당시의 경제적 조건, 가정의 계급적 토대와 그로부터 영향관계, 본인의 사회정치적 생활경위, 그리고 우리나라 력사 발전의 특수성과 계급관계, 혁명의 매 시기 우리 당이 실시한 계급정책들을 깊이 연구하고 그에 기초하여 정확히 규정”하고 있다. 성분은 크게 출신성분과

---

205. 종래 국내에 북한의 계층은 핵심계층(핵심군중), 동요계층(기본군중), 적대계층(복잡한 군중)으로 분류되어 있는 것으로 알려져 있었다. 그러나 1993년 사회안전부(현 인민보안부) 출판사에서 발간한 『주민등록사업참고서(절대비밀)』에 따르면 북한의 계층 및 성분 분류는 기본군중, 복잡한 군중, 적대계급잔여분자의 3대 계층과 그 밑으로 56개 부류, 그리고 별도의 25개 성분으로 분류하고 있는 것으로 확인되었다. 이 문건은 김상선·이상희, 『주민등록사업참고서(절대비밀)』(평양: 사회안전부출판사, 1993)이며, 이 문건에 기초하여 현인에, “북한의 주민등록제도에 관한 연구,” 이화여자대학교 북한학과 석사학위논문(2008)이 제출된 바 있다. 본 백서는 김상선·이상희(1993) 문건을 직접 입수하지 못해 성분 및 계층 관련 부분은 이를 기초로 작성된 현인에 논문을 인용한다.



사회성분으로 구분되며, 성분은 계층을 판단하는 기초자료의 성격을 갖는다.<sup>206</sup> 계층은 기본군중, 복잡한 군중, 적대계급잔여분자의 3대 층으로 분류하고 있다. 3대 계층 밑에는 세부적으로 56개의 부류를 분류해 놓고 있다.

우선 기본군중은 “기본계급 출신으로서 혁명의 매 단계마다 변함 없이 일편단심 위대한 수령 김일성 동지와 경애하는 최고사령관 김정일 동지를 위하여 몸 바쳐 싸워 왔으며 앞으로도 김일성-김정일주의 기치 따라 끝까지 견결히 싸워나갈 사람들”로 규정하고 있다. 혁명가, 혁명가 가족 및 유가족, 영예군인, 접견자, 제대군인, 전사자 및 피살자 가족 등 13개 부류로 규정하고 있다.

복잡한 군중은 “계급적 토대와 사회정치생활경위, 가정주위환경에서 정치적으로 복잡한 문제들이 있는 사람”으로 규정하고 있다. 인민군대 입대기피자, 귀환군인, 반동단체 가담자, 일제기관 복무자, 해방전사, 건설대 제대자, 의거입북자, 정치범 교화출소자 등 31개 부류로 구분하고 있다.

적대계급잔여분자는 “전복된 착취계급이 잔여분자들과 일본제국주의자들과 미제국주의자들에게 나라와 민족을 팔아먹은 민족반역자”로 규정하고 있다. 지주, 부농, 예속자본가, 친일파, 친미파, 종파분자, 간첩, 상인 등 12개 부류로 구분하고 있다.

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

표 III-31 북한의 주민 계층 및 성분 분류

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

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

이러한 계층 및 성분 분류에 따라 북한 당국은 주민들을 철저히 관리한다. 계층간 이동도 매우 폐쇄적으로 관리하고 있다. 가령 탁월한 공적을 세웠을 경우 적대계급잔여분자 계층에서 복잡한 군중 계층으로 상승할 수는 있어도 적대계급잔여분자 계층이나 복잡한 군중 계층에서 기본군중 계층으로의 상승은 거의 불가능하다. 이렇게 적대계급잔여분자나 복잡한 군중으로 분류된 사람들은 고용·교육·주거·의료혜택 등 사회생활의 모든 분야에서 차별적 대우를 받는다.

북한 당국은 성분 또는 토대에 따라 개인의 가치를 규정짓는다.<sup>207</sup> 성분에 기초하여 북한 주민의 계층을 분리하고 주민들을 차별대우하는

것은 자유권규약과 사회권규약에 반한다.

## (2) 성분 및 계층분류에 의한 신분차별

연좌제는 정치적, 이념적 범죄와 관련 가족들을 처벌하는 것으로, 수평적으로 직계가족에 대한 처벌과 수직적인 후세대들에 대한 차별로 이어질 수 있다. 또한, 북한 당국은 이러한 가족의 기록을 유지하여 주민들에 대한 통제의 수단으로 활용하고 있다.<sup>208</sup>

북한은 ‘주민요해’란 명분으로 모든 주민의 가족·친척에 대한 광범위한 조사 및 기록을 규정하고 있다. 북한은 “주민료해에서 주민들의 가족, 친척관계를 무시하고 계급적 토대와 사회정치생활경위만을 료해 하여서는 매개 사람들을 정확히 평가할 수 없다”고 강조하고 있다. 북한의 주민등록 요해대상은 예외 없이 모든 사람을 대상으로 하는 것을 원칙으로 하고 있다. 각 개인별 주민요해의 범위는 ▲ 직계는 할아버지, 아버지, 어머니, 아들, 딸(사위), 손자, 형, 동생, 조카, 누이, 매부, 생질조카, 3촌, 4촌, 5촌 ▲ 처가는 가시아버지(장인), 가시어머니(장모), 처남 ▲ 고모, 고모부, 이모, 이모부 등이다. 적대계급잔여분자에 속하는 계층의 경우에는 더 엄격하게 요해를 하도록 규정하고 있다. 이 경우에는 “촌수에 관계없이 가족, 친척이 있는 데까지 전부 료해”하도록 규정하고 있다. 북한은 “료해범위 안의 가족, 친척 가운데서 사망하였거나 다른 나라로 도망쳐간 것, 간 곳을 모르는 것, 처

207. Robert Collins, *Marked for life: Songbun, North Korea's Social Classification System* (Washington, D.C.: The Committee for Human Rights in North Korea, 2012), p. 6.

208. 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” (January 10, 2005), p. 11.

단된 것 등 현실적으로는 없는 경우에도 전부 료해하여야 한다”고 규정하고 있다.<sup>209</sup>

연좌제에 의한 신분차별은 이산가족들에게 특히 엄격하게 적용하고 있다. 북한은 전체인구의 25~30%를 차지하는 방대한 집단인 이산가족들을 ‘월남자’ 또는 ‘월남자 가족’으로 분류하여 복잡한 군중으로 취급하고 있다. 특히 가계 조상들의 과오, 일제 때나 6·25전쟁 때 있었던 과오 등을 명분으로 아직도 후손들의 기본권을 박탈하거나 각종 불이익을 주고 있다. 가족 중 6·25전쟁 당시 치안대 가담사실이 있거나 국군포로였던 경우에 오지로 추방하거나 탄광이나 임업소에 배치하여 신체적으로 힘든 노동을 하도록 한다. 특히 국군포로들은 신분상으로 가혹한 차별을 받고 있는 것으로 알려져 있는데, 본인뿐만 아니라 그 가족과 자녀들도 감시의 대상이 되고 직장배치와 사회생활에서 많은 불이익을 받고 있어 사실상 성분 및 계층에 의한 차별이 대물림되고 있는 실정이다.<sup>210</sup>

그러나 이런 실태에도 불구하고 북한 당국은 성분정책에 의한 주민들의 사회적 차별에 대해서 대외적으로 공식 인정하지 않고 있다.

### (3) 성분 및 계층분류에 의한 정치적·제도적 차별

최근 북한에서는 경제적 능력과 부(副)를 중시하는 사회적 분위기와 부패가 사회에 전반적으로 확산됨에 따라 성분 또는 계층의 중요성이 과거에 비해 상대적으로 약화되고 있는 측면이 있다. 가령 뇌물을 통해 성분 및 계층을 바꿀 수 있다는 증언들이 나오고 있다.

---

209\_ 현인애, “북한의 주민등록제도에 관한 연구,” p. 25.

210\_ NKHR2014000179 2014-10-21.

증언내용	증언번호
2010년 4월 탈북한 증언자는 뇌물을 바치면 문건을 위조하여 토대를 바꿀 수 있다고 함.	NKHR2011000243 2011-11-22
2011년 9월 탈북한 증언자는 보안서 주민등록과 직원에게 뇌물 사업을 하면 집안 내의 도강자를 사망처리로 바꿀 수 있다고 증언함.	NKHR2011000245 2011-12-20

그러나 북한 사회에서는 여전히 성분 및 계층분류가 북한 주민의 사회생활에 상당한 영향을 미치고 있다. 2010년부터 2014년까지 5년 동안 입국한 북한이탈주민들을 상대로 북한에서 성분 및 계층을 이유로 차별 받는 정도를 5단 척도로 조사하였다. 조사 결과 64%(2010년), 64%(2011년), 67%(2012년), 54%(2013년), 67%(2014년)로 나타나 2013년을 제외하면 매년 64~67%가 성분 및 계층분류에 의한 차별이 심하다고 답변하였다(‘매우 심함’ 포함). 성분 및 계층분류에 의한 차별이 지속되고 있음을 보여주는 결과라고 할 수 있다.<sup>211</sup>

탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	33	40.43	20	22.34	12	15.96	16	19.15	2	2.13	83	100
2011	42	25.29	67	42.35	28	17.06	23	13.53	3	1.76	163	100
2012	35	19.7	80	44.44	25	13.64	39	21.21	2	1.01	181	100
2013	13	14.39	35	40.15	16	19.7	24	22.73	1	3.03	89	100
2014	9	14.75	32	52.46	10	16.39	10	16.39	0	0	61	100

211\_ 2014년 북한인권백서의 통계치와 2015년 북한인권백서의 통계치가 차이를 보이고 있다. 그 이유는 2014년 국내 입국 북한이탈주민의 인터뷰 결과가 통계에 반영되었기 때문이다. 이하 마찬가지다.

성분 및 계층분류에 의한 차별 정도를 좀 더 자세히 알아보기 위해 간부등용, 입당, 대학진학, 직장배치의 경우에 있어서 토대에 의한 차별 정도를 조사하였다.

- 간부등용

당조직이나 국가안전보위부, 인민보안부 등의 권력기관에 등용되어 간부가 되기 위해서는 성분 및 계층이 매우 중요하다. 북한이탈주민 ○○○은 토대가 많이 완화되었지만 여전히 한국과 연관이 되어 토대에 걸리는 사람은 당 기관에 갈 수 없다고 증언하였고,<sup>212</sup> 북한이탈주민 ○○○은 돈(뇌물)이 중요해지기는 하였지만 당 간부 등용에 있어서는 토대가 여전히 중요하다고 증언하였다.<sup>213</sup> 다만, 초급간부나 행정일꾼은 상대적으로 토대의 중요성이 덜 강조된다.

관련 사례들을 살펴보면, 북한이탈주민 ○○○의 경우 본인은 열사 가족으로 할아버지 형제들, 자식들, 손자들까지 대체로 당 간부와 같은 좋은 직업을 가지고 있었다고 한다. 아버지는 교원이었지만 책임비서 못지않게 좋은 집을 받고 전화도 설치해 주었다고 한다.<sup>214</sup> 반면 북한이탈주민 ○○○의 경우 남동생이 군대에서 항공 관련 기술을 배운 뒤 비행사로 가게 되었는데, 후에 정치부에서 남반부 출신 자녀이기 때문에 불가능하다는 이유로 취소되었다고 한다.<sup>215</sup>

이와 같이 간부 등용기관의 성격, 직종 및 업무에 따라 성분 및 계층 차별의 정도가 다른 것으로 보인다. 특히 당조직 및 권력 핵심기관에

---

212\_NKHR2014000013 2014-03-04.

213\_NKHR2014000017 2014-03-18.

214\_NKHR2009000011 2009-03-03.

215\_NKHR2014000073 2014-06-17.

해당하는 정치일꾼과 일반 행정일꾼 사이에 간부등용 관련해서 성분 및 계층에 의한 차별에는 차이가 있는 것으로 보인다. 2010년부터 2014년까지 통일연구원이 북한이탈주민들을 상대로 간부등용 시 성분 및 계층에 의한 차별의 정도를 조사한 결과 역시 이런 차이를 보여주고 있다. 조사결과 차별의 정도 중 ‘매우 심함’과 ‘심함’을 합쳐 정치일꾼의 경우 2010년 98.59%, 2011년 100%, 2012년 98.95%, 2013년 96.95%, 2014년 95.31%로 집계돼 압도적으로 차별이 심한 것으로 나타났다. 반면 일반 행정일꾼의 경우 2010년 20%, 2011년 16.21%, 2012년 22.02%, 2013년 43.3%, 2014년 58.73% 등으로 집계돼 상대적으로 정치일꾼에 비해 차별의 정도가 덜한 것으로 나타났다. 그러나 표본의 오차를 고려하더라도 행정일꾼의 차별도 증가세를 보이고 있는 측면은 주목할 부분이다.

표 III-34-1 간부등용(정치일꾼) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도

탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	56	78.87	14	19.72	1	1.41	0	0	0	0	71	100
2011	106	72.11	41	27.89	0	0	0	0	0	0	147	100
2012	130	68.42	58	30.53	2	1.05	0	0	0	0	190	100
2013	97	73.46	31	23.49	2	1.52	2	1.52	0	0	132	100
2014	40	62.5	21	32.81	3	4.69	0	0	0	0	64	100

표 III-34-2 간부등용(행정일꾼) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도

탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	3	12	2	8	11	44	7	28	2	8	25	100
2011	1	2.7	5	13.51	14	37.84	15	40.54	2	5.41	37	100
2012	3	9.09	4	12.12	14	42.42	11	33.33	1	3.03	33	100
2013	6	6.19	36	37.11	30	90.93	15	15.46	10	10.31	97	100
2014	10	15.87	27	42.86	13	20.64	10	15.87	3	4.76	63	100

● 입당

2000년대 중·후반 이후부터 성분 및 계층이 좋지 않더라도 뇌물을 바치면 입당할 수 있다는 증언들이 나오기 시작했다. 최근에도 이와 같은 증언이 지속되고 있다.

표 III-35 뇌물수수로 입당한 사례	
증언내용	증언번호
2009년 3월 탈북한 증언자는 큰아버지의 한국행으로 토대가 매우 좋지 않았지만 뇌물을 바쳐 입당할 수 있었음.	NKHR2011000174 2011-07-26
2011년 3월 탈북한 증언자는 입당에 있어 기본 토대가 중요하지 만 북한 돈 200~300만 원만 바치면 입당이 가능하였다고 증언함.	NKHR2011000205 2011-09-20
2011년 6월 기준, 토대가 미치는 사회적 영향력이 적어졌으며, 북한 돈 50만 원을 바치면 입당이 가능해진 것으로 보임.	NKHR2011000216 2011-10-04

그럼에도 불구하고 면접조사에 의하면 입당하려는 경우 성분 및 계층이 중요한 작용을 하는 것으로 나타나고 있다. 2014년 탈북한 북한이탈주민을 대상으로 실시한 통일연구원 면접조사결과 입당 시 성분 및 계층에 의한 차별 정도는 ‘심함’(‘매우 심함’ 포함)이 전체의 64.06%로 조사되었다.

표 III-36 입당 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도												
탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	39	47.78	17	22.22	11	13.33	11	13.33	2	3.33	80	100
2011	52	32.77	52	31.64	31	18.08	22	13	8	4.52	165	100
2012	56	29.56	63	34.48	29	15.76	24	14.78	9	5.42	181	100
2013	19	18.25	40	43.8	9	10.95	21	21.9	1	5.11	90	100
2014	17	26.56	24	37.5	5	7.81	12	18.75	6	9.4	64	100



월남자와 일제시기 치안대 관련 가족, 정치범수용소 수용 전력에 있는 사람<sup>216</sup>과 한국으로의 탈출을 기도한 사람<sup>217</sup>은 입당이 불가능하다.

최근에는 입당의 이점이 많지 않아 뇌물을 써가며 굳이 입당을 하려고 하지 않는다는 증언이 나오고 있다.<sup>218</sup> 1990년대 고난의 행군 이후부터 입당의 필요성 줄고 당원의 가치가 하락했기 때문에 당원들도 당증을 반납하고 싶어 하는 것으로 증언하고 있다.<sup>219</sup> 이런 현상은 입당을 하여 당원 생활을 하는 것이 상대적으로 자유로운 경제생활을 제약하여 부담이 되기 때문이다.

#### • 대학진학, 직장배치

대학진학과 직장배치의 경우는 간부등용이나 입당, 발전의 경우와 비교할 때 성분 및 계층에 의한 차별 정도가 상대적으로 덜한 편이지만 사회진출 및 사회생활에 큰 영향을 미치고 있다. 북한이탈주민 ○○○의 경우 아버지가 6·25전쟁 당시 치안대에 가담한 경력 때문에 이후 차별을 지속적으로 경험한 사례이다. 학교 다닐 때 친구들이 ‘49호’라고 부르며 놀렸으며 학교 선생님도 대학 추천서를 써주지 않았다고 한다.<sup>220</sup> 북한이탈주민 ○○○의 경우 군 복무 중 군관학교 대상에 올라 성분조회를 하였으나 어머니가 교회소에 갔던 기록 때문에 군관학교에 가지 못했다고 한다.<sup>221</sup> 북한이탈주민 ○○○의 경우에도 친척

216\_NKHR2011000184 2011-08-16.

217\_NKHR2011000185 2011-08-16.

218\_NKHR2011000239 2011-11-22.

219\_NKHR2011000233 2011-11-08.

220\_NKHR2014000030 2014-04-15.

221\_NKHR2014000079 2014-07-01.

들이 북한에서 행방불명상태라는 이유로 대학진학 및 승진에서 차별을 경험했다고 한다.<sup>222</sup>

대학진학 시 성분 및 계층에 의한 차별은 김일성종합대학, 인민경제대학, 평양외국어대학 등과 같은 중앙대학과 도급·시급 단위의 지방 일반대학 사이에도 차이가 있는 것으로 나타났다. 통일연구원이 2010년부터 2014년까지 북한이탈주민을 상대로 한 면접조사 결과 중앙대학의 경우 ‘매우 심함’과 ‘심함’을 합쳐 2010년 63.33%, 2011년 53.4%, 2012년 67.17%, 2013년 76.92%, 2014년 57.41% 등으로 집계돼 대체로 차별의 정도가 높은 것으로 나타났다. 반면 지방 일반대학의 경우 차별의 정도가 ‘약함’ 또는 ‘매우 약함’의 응답이 압도적으로 많았다(2010년 78.79%, 2011년 93.06%, 2012년 85.9%, 2013년 66.67%, 2014년 54.23%). 이런 결과로 보았을 때, 주로 당조직 및 권력 핵심기관으로의 등용 가능성이 높은 중앙대학 진학의 경우 성분 및 계층에 의한 차별의 벽이 높고 상대적으로 지방 행정기관이나 낮은 직책에 진출할 가능성이 높은 일반대학 진학의 경우 차별의 정도가 낮은 것으로 보인다.

한편 직장배치 시 성분 및 계층에 의한 차별 정도는 북한이탈주민 조사결과 2010년을 제외하면 2011~2014년에는 차별의 정도에서 ‘매우 심함’과 ‘심함’의 응답보다 ‘약함’과 ‘매우 약함’이 많은 것으로 나타났다. 이런 결과는 직장배치에서 성분 및 계층의 중요성이 어느 정도 지속되고 있으나 시장화의 진전과 뇌물 또는 연줄의 역할이 커진 배경과 무관하지 않은 것으로 볼 수 있다.

---

222\_ NKHR2014000019 2014-03-18.

표 III-37-1 대학진학(중앙대학) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도

탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	18	30	20	33.33	22	36.67	0	0	0	0	60	100
2011	21	20.39	34	33.01	47	45.63	1	0.97	0	0	103	100
2012	22	16.42	68	50.75	42	31.34	2	1.49	0	0	134	100
2013	47	40.17	43	36.75	18	15.39	8	6.84	1	0.85	117	100
2014	17	31.48	14	25.93	11	20.37	11	20.37	1	1.85	54	100

표 III-37-2 대학진학(일반대학) 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도

탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	1	3.03	1	3.03	5	15.15	17	51.52	9	27.27	33	100
2011	0	0	3	4.17	2	2.78	54	75	13	18.06	72	100
2012	2	2.56	4	5.13	5	6.40	44	56.41	23	29.49	78	100
2013	0	0	17	18.28	14	15.05	47	50.54	15	16.13	93	100
2014	4	6.78	7	11.86	16	27.12	19	32.20	13	22.03	59	100

표 III-38 직장배치 시 성분 및 계층분류에 의한 차별 정도

탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	3	3.7	27	37.04	17	27.16	13	16.05	11	16.05	71	100
2011	7	4.55	43	31.82	39	25.32	42	28.57	15	9.74	146	100
2012	12	8.11	52	29.19	40	22.7	46	27.03	21	12.97	171	100
2013	3	3.31	17	23.14	16	20.66	31	38.02	11	14.88	78	100
2014	4	7.23	17	30.91	10	18.18	11	20	13	23.64	55	100

#### (4) 성분 및 계층분류에 의한 형량, 결혼 등에서의 차별

북한은 성분 및 계층에 따라 범죄 형량 적용에서도 차별을 두고 있다. 최종 판결 시에 같은 범죄를 저질렀다고 하더라도 범죄인의 배경이나 출신성분이 좋은 사람은 사형을 면하고 징역형이 선고되는 경우

도 있다. 반면 고아 등 출신성분이나 배경이 나쁜 사람들은 별도의 고려 없이 대부분 사형을 선고하고 있다. 따라서 총살형 사례를 보아 온 주민들은 “같은 범죄라도 뒷배경이 있는가 없는가에 따라 최종 형벌의 수준이 달라진다. 정말 불공평하다”고 생각하고 있으며, “당국이 범죄자에 대한 처벌 시 출신성분에 따라 형량을 임의로 결정하여 집행한다”며 불만을 토로하고 있는 것으로 알려지고 있다.

북한이탈주민 ○○○의 증언에 의하면 국가안전보위부 수사과정에서 범죄행위가 명확해지면 인민보안부에서 혐의자의 주민등록카드를 가져온다고 한다. 이러한 형벌을 정하는 과정에서 주민등록카드에 있는 계급적 토대와 사회정치생활 경위, 법적 제재 기록 등을 참조한다고 한다. 다시 말해 형벌 부과 시 성분 및 계층을 중요하게 고려한다는 것이다. 가족 중 당원이 많으면 환경이 좋다고 보고 교양·개조될 수 있다고 판단하여 참작한다는 것이다. 북한이탈주민 ○○○은 재판에 앞서 진행된 안전 회의 경험을 증언했다. 안전회의는 사형 여부를 통해 생사를 결정하는 회의로 증언자의 경우 안전회의를 할 때 열사가족 임을 증명하는 애국열사증을 내놓아 형기를 줄였다고 한다.<sup>223</sup>

결혼 시 성분 및 계층에 의한 차별은 2014년 탈북한 북한이탈주민을 대상으로 실시한 면접조사결과 ‘심함’(‘매우 심함’ 포함)이 44.82%, ‘약함’(‘매우 약함’ 포함)이 36.21%로 심한 정도가 약한 정도보다 약간 높게 조사되었다. 결혼 시 상대 배우자의 성분 및 계층이 사회진출 및 사회생활에 영향을 미치기 때문에 개인 간 결혼에서 성분 및 계층이 중요하게 작용한다.

---

223\_ NKHR2009000066 2009-11-11.

탈북연도 (년)	매우 심함		심함		보통		약함		매우 약함		합계	
	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%	건	%
2010	9	14.29	24	28.57	11	17.86	22	27.38	8	11.91	84	100
2011	9	5.96	50	37.75	37	24.5	33	22.52	14	9.27	151	100
2012	9	5.88	56	35.29	46	25.13	35	20.86	23	12.83	187	100
2013	5	6.5	23	34.15	19	17.89	23	25.2	11	16.26	123	100
2014	5	8.62	21	36.21	11	18.97	10	17.24	11	18.97	58	100

### (5) 성분 및 계층분류에 의한 거주지역의 차등배치

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

또한, 성분 및 계층이 좋은 사람들도 가족이나 친인척의 과오로 인해 평양이나 도시에서 추방되어 산간오지로 강제이주되는 경우도 많은 것으로 알려져 있다. 북한이탈주민 ○○○에 의하면 평양에서 추방 및 강제이주된 사람들을 ‘평양소개자’라고 부른다. 이들은 추방된 지역의 원주민들로부터 심한 멸시와 차별대우를 받으며 사는 경우가 많다고 한다.<sup>224</sup> 이처럼 성분 및 계층이 나빠 강제이주 당한 주민들은 유

224. NKHR2012000014 2012-01-31.

급 당일꾼(당간부)이나 법무기관의 요원으로 발탁되지 못하며, 하급 행정일꾼 정도로만 진출할 수 있다.

한편 북한 당국은 평양시 거주에서는 보다 엄격하게 성분 및 계층에 의한 차별을 하고 있다. 북한 당국은 평양시를 중심지역과 주변지역으로 나누고, 주변지역을 다시 보호지대, 위성도시, 농촌지역으로 구분하고 있다(수도평양시관리법 제7조). 북한 주민이 평양시에 거주하기 위해서는 내각이 정하는 절차와 방법에 따라 거주등록을 해야 한다(제30조). 북한 당국은 주민들의 성분 및 계층을 엄격히 심사하여 평양시 거주 여부를 결정하고 있는데, 평양시에 거주하는 주민이라 하더라도 성분 및 계층에 따라 3부류로 분류돼 차별적인 대우를 한다. 1, 2부류는 평양시 거주에 성분상 큰 문제가 없는 사람들로서 80~90%를 차지하고 있으며, 3부류는 북송교포, 남한 출신자, 친인척 중 행불자가 있는 사람 등으로 전체의 10~20% 정도이다. 이와 같은 성분 및 계층 구분 때문에 3부류에 속하는 사람들은 각종 정치행사에도 참석할 수 없다. 예를 들면 외국 수반의 평양방문 관련 환영 군중으로 동원될 때도 1, 2부류에 속하는 사람들만 참석케 하고 있다. 따라서 3부류에 속하는 사람들은 항상 소외되며 일반군중대회의 경우에만 겨우 행사에 참가하도록 하고 있다. 3부류 주민들은 일반군중대회에 참가할 때도 극심한 차별대우를 받는다. 1, 2부류 사람들은 행사가 진행되는 장소의 앞자리에 배치되는 반면, 3부류 사람들은 가장 뒷줄에 국가안전보위부 요원들의 감시를 받으면서 서있도록 하고 있다.

이와 같이 3부류 주민들에 대한 차별이 심하기 때문에 평양시에 살고 있어도 평양 주민들이 누리는 혜택을 온전히 누리지 못하고, 항상 불안한 마음과 소외감을 느끼면서 생활하고 있다. 3부류 주민들은 이를 극복하기 위해 군입대는 물론 노동당 입당을 위해 힘겨운 노력을

하고 있으나, 성분 및 계층으로 인한 차별은 완화되지 않고 있다. 평양의 주변지역에서 중심지역으로 거주를 이전하기 위해서는 해당 기관의 승인을 받아야 한다(제31조).

또한 평양과 여타 지방과의 차별도 심하다. 첫째, 거주 및 이전의 자유에 있어서 차별이 존재한다. 지방에 사는 북한 주민이 평양시에 살기 위해서는 해당 기관의 승인을 받아야 한다(수도평양시관리법 제 31조). 둘째, 평양 시민에게만 평양시민증을 발급함으로써 특별한 위상을 부여하여 지방과 차별적 대우를 한다. 평양시민증은 평양시에 거주하는 17세 이상의 북한 공민에게 발급된다(공민등록법 제7조). 법적인 근거 없이 이루어지는 사회적인 차별도 존재한다. 첫째, 여행의 자유에 있어서 차별이 있다. 평양 이외의 도시나 지방에 사는 주민이 평양에 가는 것은 까다로운 절차와 제한이 따라 사실상 차별적으로 도시의 출입을 허용하고 있다. 반면 평양 시민들의 여타 도시나 지방으로의 이동은 자유로운 편인 것으로 알려져 있다. 둘째, 식량배급에도 차별이 존재하는 것으로 알려져 있다. 협동농장에서 생산된 곡물의 경우 농장원들에 대한 현물분배 이전에 국가 수매와 군량미로의 수취가 우선적으로 이루어지고 있다. 노동자에 대한 배급에서도 공장, 기업소의 중요도에 따라 배급 우선 순위가 정해져 차등적으로 배급이 이루어지고 있는 것으로 알려져 있다. 또한 남성 세대주를 기준으로 한 배급체제로 부양 가족인 여성이나 아동의 식량권이 상대적으로 열악한 것으로 판단된다.

## (6) 기타 사회적 차별

아래에서는 차별 사유 가운데 탈북행위 및 전과(前科) 경력에 대한 차별, 남한 출신자 및 그 가족들에 대한 차별, 중국 내 친척 및 연고자

가 있는 북한 주민에 대한 차별, 귀국자 및 화교와 그 가족들에 대한 차별 등에 대한 구체적인 사례들을 살펴본다. 국군포로와 가족에 대한 차별, 남북이산으로 인한 월남자 가족에 대한 차별은 제6장 탈북자 및 인도주의 사안 제2절(이산가족)과 제4절(국군포로)에서 살펴본다.

● 탈북행위

탈북을 이유로 차별당하는 사례들이 증언되고 있다. 북한 당국은 탈북행위를 행방불명으로 처리하여 차별하고 있는 것으로 나타났다. 탈북으로 인한 행방불명의 경우 그 가족은 입당과 군입대를 하지 못하는 것으로 파악된다. 특히 북한 당국은 한국행 탈북을 가장 낮은 수준의 성분으로 분류하여 심하게 차별하고 있다. 가족의 탈북은 성분 및 계층분류에 있어 가장 핵심사항으로 작용하고 있다.<sup>225</sup> 최근 북한의 탈북 단속 및 처벌 강화에 따른 차별 사례는 다음과 같다.

표 III-40 탈북을 사유로 한 차별 사례

증언내용	증언번호
2012년 당시 자신의 계급이 상위였는데 한국에 가족이 있다는 이유로 국경경비대에서 쫓겨났음.	NKHR2013000154 2013-08-20
어머니가 여권을 발급받아 중국에 갔는데 귀국하지 않아 사망으로 처리됐고, 이로 인해 언니가 보안원과 결혼하지 못하게 되었음.	NKHR2011000060 2011-03-08
할머니, 고모, 어머니가 행방불명되었다는 이유로 입당을 하지 못함.	NKHR2011000155 2011-07-05
가족이 한국에 간 것이 확인되면 가장 낮은 성분으로 떨어지며, 가족의 한국행 기도로 관리소나 교회소에 가게 되면 성분에 많은 영향을 받음.	NKHR2013000023 2013-02-05

225\_ NKHR2013000209 2013-11-26.



토대가 나빠도 돈으로 입당까지 가능하지만 가족 중에 행불자가 있으면 입당과 출세가 어려움.	NKHR2013000075 2013-04-16
중학교 졸업하고 법일꾼 또는 당일꾼이 되고 싶었지만 누나의 탈북으로 되지 못하였음. 이런 이유로 북한 체제에 불만을 갖고 탈북을 하게 되었음.	NKHR2013000084 2013-04-30
체육단 소속의 축구선수였는데 어머니의 행방불명으로 중국에서의 축구 경기에 참가할 수 없었음. 가족 중에 행불자 있을 경우 해외 경기는 불가능함.	NKHR2013000085 2013-04-30
가족 중 행방불명이 한 명이라도 있으면 입대가 불가능함.	NKHR2013000100 2013-05-28
어머니의 행방불명으로 군대도 가지 못하고 대학추천도 받지 못하였음.	NKHR2013000131 2013-07-09
증언자의 친척 행방불명(이모들이 중국, 한국에 있으나 행방불명으로 처리함)으로 본인의 대학 진학 및 승진에 있어 차별을 경험함. 증언자의 아버지는 이로 인해 입당이 어려웠다고 함.	NKHR2014000019 2014-03-18
증언자는 원래 성분 및 계층분류가 좋은 편이었으나, 이모의 탈북(2004년)으로 법일꾼을 하지 못하게 되어 군제대의 원인이 되었음.	NKHR2014000077 2014-07-01

### • 전과 경력

가족이나 친척의 정치범수용소 수용 또는 교화소 수감 등의 이유로 차별당하는 사례들이 증언되고 있다. 정치범수용소 수용이나 교화소 수감의 경우에는 결혼이나 대학원 진학, 승진, 군입대에 있어서 차별 요소로 작용하고 있다.

**표 III-41 정치범수용소 및 구금시설 수감을 사유로 한 차별 사례**

증언내용	증언번호
큰아버지의 정치범수용소 수용, 사촌형의 행방불명으로 ‘박사원(대학원)’에 진학하는데 실패함.	NKHR2011000164 2011-07-12
오빠의 정치범수용소 수용과 본인의 교화소 수감 전력으로 인해 결혼에 있어 차별을 받음.	NKHR2011000244 2011-11-22
삼촌의 전거리교화소 수감 전력 때문에 자신이 중앙당 조직지도부 간부5과(기쁨조 등 여성들이 김일성부자를 위해 일을 하는 곳)에 선발되었다가 탈락함.	NKHR2013000183 2013-10-01
노동단련대 등을 다녀오면 개성공단 근무 불가함.	NKHR2013000194 2013-10-29
아버지의 교화소 수감과 탈북 때문에 5과에 선발되었으나 보류가 되었음. 대학 진학을 하더라도 어차피 좋은 직장을 구할 수 없기 때문에 대학진학 포기했음.	NKHR2013000223 2013-12-10
증언자는 대학 진학을 시도하였으나, 정치범 가족이라는 이유로 대학 진학을 하지 못하고 농장진출 됨.	NKHR2014000036 2014-04-15
증언자의 고모 정치범수용소 수감으로 토대가 나빠짐에 따라 증언자의 친척이 평양시 위수경무부 경무원 근무 중 남포시의 일 반 군대 근무로 바뀜.	NKHR2014000077 2014-07-01
증언자의 외할아버지 정치범수용소 수감을 이유로 남동생이 간부 등용되지 못함.	NKHR2014000084 2014-07-01

• 중국 내 친척 및 연고자가 있는 북한 주민

북한 주민들은 중국에 친척이 있거나 연고자가 있는 경우 또는 부모가 중국 사람이라는 이유로 입당이나 대학진학, 간부등용, 결혼 등에 있어 차별을 당하고 있다. 또한 중국에 친척이 있는 경우 보안원이나 보위부원이 될 수 없다고 한다.

증언내용	증언번호
아버지가 중국출신이라는 이유로 간부로 등용되지 못했으며, 본인은 2003년 대학진학에 있어 차별을 받음.	NKHR2011000128 2011-05-31
아버지의 토대는 좋았지만 어머니가 중국 출신이라는 이유로 아버지가 승진에 있어 차별을 받음.	NKHR2011000005 2010-08-10
아버지가 중국 출신자라는 이유로 입당과 간부등용에 있어 차별을 받았으며, 중국 연고자는 '당일꾼,' 군관 등의 '정치일꾼'과는 결혼하지 못함.	NKHR2011000055 2011-02-22
중국 친척이 있는 경우 보안원과 보위원이 될 수 없음.	NKHR2012000059 2011-04-10
결혼하고 싶은 사람이 있었는데 아버지가 중국 출생이고 중국에 연고자가 있다는 이유로 상대방 쪽에서 결혼을 반대함.	NKHR2011000215 2011-10-04
할아버지가 중국 출신이어서 아버지가 당일꾼이 되지 못하였음.	NKHR2013000108 2013-06-11
본인이 6군단 타차수에 추천되었으나 중국에 친척이 있다는 이유로 선발되지 못함.	NKHR2013000188 2013-10-17

### • 귀국자와 가족

‘귀국자’에 대한 처우는 시기와 사례에 따라 다양한 것으로 보인다. 어떤 사례에서는 ‘귀국자(북송재일교포)’를 우대한다는 증언이 있다. 2007년 탈북한 북한이탈주민 ○○○은 귀국자를 평양에서 거주할 수 있도록 배려한다고 증언하였다.<sup>226</sup> 이와는 달리 북한 당국이 귀국자들을 산간오지나 탄광에 배치한 사례들도 증언으로 수집되고 있다. 귀국자 출신 ○○○, ○○○, ○○○은 귀국 후 함경남도 리원군에 배정되었으며,<sup>227</sup> 북한이탈주민 ○○○ 어머니는 세천탄광에 직장배치 받았다.<sup>228</sup>

226\_ NKHR2011000046 2011-02-08.

227\_ NKHR2010000056 2010-11-16.

228\_ NKHR2011000099 2011-04-26.

북한 당국의 귀국자와 그 가족에 대한 차별의 사례는 아래 <표 Ⅲ-43>과 같다.

표 Ⅲ-43 귀국자 및 가족의 차별 사례	
증언내용	증언번호
1982년에 당시 20세였는데 부모가 귀국자라는 이유로 군관에게 시집을 가지 못했으며, 대학진학에서도 차별받았음.	NKHR2011000089 2011-04-05
1999년에 아버지가 문덕군 경영위원회 축산과 지도원에서 과장으로 승진하려고 했지만 귀국자 자식이라서 승진하지 못했음. 또한, 귀국자 자식은 외국에 나가지 못하는 것으로 들었음.	NKHR2011000115 2011-05-17
귀국자는 보안원, 당일꾼이 될 수 없으며, 해외파견도 될 수 없음.	NKHR2011000113 2011-05-17
남편이 강원도 원산 수상대학 해운과를 상위 성적으로 졸업하였으나 귀국자라는 이유로 해운 업무를 할 수 없었음. 증언자 본인 및 남편이 귀국자 출신이라 자식도 교육에서 차별을 받았음.	NKHR2013000224 2013-12-10

한편 과거에는 귀국자들이 당 간부, 행정간부를 비롯하여 간부에 등용되지 못하였는데, 최근에는 행정간부는 될 수 있다는 증언도 있다.<sup>229</sup> 그리고 귀국자 본인의 입당 여부는 불명확하나, 귀국자 자녀는 입당이 가능하다고 한다.<sup>230</sup> 귀국자에 대한 처우의 차이는 개별 귀국자가 갖는 필요성이나 효용을 판단하는 기준이 시기별로 변화하면서 나타나는 것으로 보인다.

229\_ 북한이탈주민 ○○○, 2008년 1월 30일, 서울에서 면접.

230\_ NKHR2012000054 2011-04-03.

## • 화교와 가족

북한이탈주민에 따르면 화교학교(중국학교)와 화교마을이 따로 있다고 한다.<sup>231</sup> 화교는 생활총화 등 조직생활을 북한 주민들과 함께 하지 않는다고 한다.<sup>232</sup> 화교에 대한 차별도 존재하기는 하지만 입당 외에 별다른 법·제도적인 차별은 없다고 한다. 이는 화교들의 경제력과 관련이 깊은 것으로 파악된다. 화교들의 경제수준은 전반적으로 높다고 한다.

표 III-44 화교 및 가족의 차별 실태 사례

증언내용	증언번호
화교들은 입당 외에 차별이 없으며, 북한 주민들은 경제적 능력으로 인해 화교들을 긍정적으로 인식함.	NKHR2010000072 2010-10-19
남편이 북한에서 태어났고 시어머니도 북한사람이었지만 시아버지가 중국 사람이어서 남편이 공민증이 아닌 외국인증을 받았지만 사회적 인식 면에서 좋지 않은 시선을 받았을 뿐 특별한 차별을 당하지는 않았음.	NKHR2011000023 2010-06-08
아버지가 청진시에 있는 화교학교 교장이었는데, 증언자가 본 화교는 전반적으로 풍족한 생활을 함.	NKHR2010000072 2010-10-19
회령에 화교 5가구가 거주하고 있는데 매우 잘 살고 있음. 그러나 입당과 승진은 어려움.	NKHR2011000162 2011-07-12
화교들은 경제력이 있기 때문에 별다른 차별을 받지 않지만 입당은 어려움. 화교와 귀국자들은 별로 입당하고 싶어 하지 않음.	NKHR2011000172 2011-07-26

231\_ NKHR2011000073 2011-03-22.

232\_ NKHR2013000095 2013-05-14.

## 나 부패와 인권

### (1) 법 앞에 평등할 권리와 부패

세계인권선언은 모든 사람이 어디에서나 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리를 가지며(제6조), 모든 사람이 법 앞에 평등하다고 규정하고 있다(제7조). 자유권규약도 모든 사람이 어디에서나 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리를 가진다고 규정하고 있다(제16조). 그리고 법 앞에 평등한 구체적인 내용으로 모든 사람이 재판에 있어서 평등하다고 규정하고 있다(제14조제1항). 법 앞에 평등하다는 의미는 법 앞에서 인간으로서 대우받을 뿐 아니라, 동등한 인간으로서 대우받는다는 의미를 포함한다. 다시 말해 지위고하, 재산의 유무 등을 막론하고 법 앞에서는 동등한 잣대로 판단을 받아야 한다는 의미이다. 그러나 북한 주민들은 뇌물 등의 부패 문제로 법 앞에서 동등하게 대우받을 권리를 침해받고 있다.

북한은 형법과 행정처벌법을 통해 뇌물수수를 처벌하고 있다. 그러나 법적인 제재에도 불구하고 북한 사회에서 뇌물수수 등 부패가 만연하고 있다. 북한 형법은 뇌물에 대해 6개월에서 최고 2년까지 노동단련형을 부과해 오다, 2012년 최고 1년까지 노동단련형을 부과하도록 개정하여 처벌하고 있다. 행정처벌법은 뇌물 수수 및 중개행위에 대해 경고, 엄중경고, 3개월 이하의 무보수노동, 노동교양을 시킬 수 있으며 정상이 무거운 경우에는 3개월 이상의 무보수노동, 노동교양 또는 강직, 해임, 철직처벌을 준다고 규정하고 있다(제163조).

중전 형법(2009.10.19)	개정 형법(2012.5.14)
관리일꾼이 아닌 자가 뇌물을 받은 경우에는 2년이하의 로동단련형에 처한다. 특히 대량의 뇌물을 받은 경우에는 3년이하의 로동교화형에 처한다(제242조).	대량의 뇌물을 받은 자는 1년이하의 로동단련형에 처한다. 특히 대량의 뇌물을 받은 경우에는 3년이하의 로동교화형에 처한다(제230조).
관리일꾼이 뇌물을 받은 경우에는 2년이하의 로동단련형에 처한다. 뇌물을 특히 대량 또는 강요하여 받은 경우에는 로동교화형에 처한다(제257조).	관련 규정 삭제

## (2) 부패와 인권침해 실태

북한 당국의 주민통제는 시기별로 강도의 차이가 다소 있으나 일정한 지속성을 보여 왔다. 북한 당국의 통제는 주로 주민들의 생계활동 및 시장 활동을 규제함으로써 시장화에 따른 사회질서 이완을 방지하기 위한 차원으로 지속돼 왔다. 북한 주민들은 이런 당국의 통제에 대해 뇌물 등의 수단을 통해 이를 벗어나려 애쓰고 있다. 관료사회 내부의 부패도 심각한 수준인 것으로 알려져 있다. 관료들은 북한 주민들이 체제유지에 걸림돌이 되는 저항세력이 아닌 이상 뇌물을 받고 문제를 눈감아 주는 경향이 있다.<sup>233</sup> 일반 사회 내에서의 부패뿐만 아니라 수사나 예심, 교화소 등의 구금시설, 재판과정에서도 부정부패가 성행하고 있다. 가령 여성의 경우 이혼을 하기 위해서 상당한 정도의 뇌물을 판사 등의 법일꾼에게 바쳐야 한다. 또한 해외근로자로 파견되기 위해서도 뇌물을 바쳐야 한다. 뇌물 액수는 대체로 사안별로 일정 액수가 형성돼 있다.<sup>234</sup>

233\_ NKHR2013000006 2013-01-08.

234\_ NKHR2013000055 2013-03-19.

이 같은 여러 가지 요인들이 복합적으로 작용하여 북한의 부패는 전 세계에서 가장 심각한 수준이다. 국제투명성기구<sup>235</sup>는 매년 국가별 부패인식지수(Corruption Perception Index: CPI)를 발표하고 있다. 북한은 2011년에 처음으로 조사대상에 포함되었는데 2011년부터 2013년까지 3년 연속 최하위를 기록하였다.

뇌물수수는 두 가지 상반된 성격을 가지고 있다. 첫째, 부당하거나 과도한 공권력 행사에 대한 북한 주민들의 자기구제적인 측면이 있다. 이는 북한체제가 현재 안고 있는 특성에서 비롯된 것으로 평등권 침해로 보기 어려운 부분이 존재한다. 둘째, 이와는 달리 뇌물수수로 정당한 공권력의 행사를 저해함으로써 다른 사람의 권리까지 침해할 수 있는데, 이는 평등권에 반할 수 있다.

- 북한 주민 단속과정에서의 부패

경제난에 따른 비사회주의 현상의 확산과 이에 대한 통제가 강화되면서 북한 당국이 규정하는 비사회주의 활동에 대한 처벌이 지속적으로 이루어져 왔다. 북한 주민들이 처벌을 면하기 위해 뇌물을 주는 행위도 사회 전반에 확산되었다. 특히 휴대전화 사용이나 CD-R 유통을 하다가 단속되어도 뇌물을 주고 처벌을 면하거나 가벼운 처벌을 받는 사례가 늘어나고 있는 것으로 파악되고 있다. 이로 인해 처벌에 대해 공정한 기준이 적용되지 못하며 법치에 부정적으로 작용하면서 북한 주민의 인권이 유린되는 현상이 더욱 강화되고 있다. 일례로 휴대전화를 사용하다 적발되어도 한국과 연관이 없다고 인정되면 교화소에 가지는 않지만, 적게는 50만 원에서 많게는 100만 원 이상의 돈을

---

235\_ 국제투명성기구 홈페이지, <[www.transparency.org](http://www.transparency.org)>.



바쳐야 한다.<sup>236</sup>

단속과정에서 보안기관원이 돈을 요구한 사례도 발견되고 있다. 한 예로 함경북도 무산에서 도강자를 단속한 경비대 군관이 가족들에게 돈을 요구하였으나, 가족들이 지불할 능력이 없어 처벌을 받은 사례가 있다.<sup>237</sup> 단속기관원에게 주는 뇌물의 종류도 기존에는 담배나 돈이 일반적이었으나, 최근에는 ‘미약(얼음)’도 제공되는 것으로 파악된다.<sup>238</sup> 그러나 휴대전화를 사용하여 한국과 통화한 경우와 같이 엄중한 사항은 단속원들이 뇌물을 받고 처벌을 면제해 주기 어려운 것으로 보인다.<sup>239</sup> 그러나 일부에서는 고액의 뇌물을 단속원에게 줌으로써, 한국에 있는 가족과의 통화에 대한 처벌을 받지 않은 것으로 파악된다.<sup>240</sup> 이러한 부패행태는 원칙적으로는 공평성의 원칙에 반한다고 할 수 있으나 북한 주민들의 통신 자유와 정보 욕구를 비공식적으로 해결할 수 있는 통로로 활용되는 측면이 있어 인권 의식에도 영향을 미칠 가능성이 있다.

#### • 수사 및 예심에 있어서의 부패

보안서 구류장에서 예심을 하는 과정 중 면회와 관련해서도 인권 유린의 측면이 발견된다. 예심기간 동안 가족들은 구류장에 갇힌 가족에게 도시락이라도 건네주려면, 계호원, 예심 보안원, 또는 최소한 보안원과 잘 아는 사람을 통해 뇌물을 바쳐야 한다. 국가안전보위부의 구류장에 구금되지 않기 위해서 뇌물로 바쳐야 하는 뇌물의 액수는

236\_ NKHR2009000064 2009-11-04.

237\_ NKHR2012000024 2012-02-21.

238\_ NKHR2012000118 2012-06-19.

239\_ NKHR2012000139 2012-07-10.

240\_ NKHR2012000015 2012-02-07.

점차 커지고 있는데, 이는 보위부 내의 관련자들이 뇌물을 나눠먹어야 하기 때문이다.<sup>241</sup>

조사 단계에서 뇌물을 주고 비판서를 작성한 후 풀려나는 경우도 있다.<sup>242</sup> 북한에서도 재판 이전, 특히 예심과정에서 예심원들이 돈을 받고 적용할 형기를 낮추어 주는 부패형태가 다수 발견되고 있다. 예심원들은 동일한 행위에 대해서도 가벼운 처벌을 받을 수 있도록 하기 위해 사실을 왜곡하기도 한다. 예를 들어 탈북자들의 경우 예심원이 탈북횟수 혹은 중국에서의 행적, 탈북의도를 허위로 작성함으로써, 최소한의 처벌을 받도록 할 수 있다. 심지어 예심원은 뇌물을 받고 피의자의 체포시기 및 구금기간을 허위로 변경하기도 한다. 혹은 밀수·밀매의 경우에도 뇌물을 받은 예심원이 밀매 규모를 축소시킴으로써 피의자가 강력한 처벌을 피할 수 있도록 문건을 작성해주시기도 한다. 예심원들은 아예 사건을 송치하지 않음으로써 뇌물을 챙기기도 하는 것으로 파악된다. 예를 들어 강제송환된 탈북자의 부모가 뇌물을 주자 피의자가 정신병이 있다는 진단서를 발급받아 조사과정에서 석방한 경우도 발견된다.<sup>243</sup> 매우 예외적인 경우이기는 하지만, 당 창건일 등 주요 기념일에 특별배려 지침이 하달될 경우 뇌물을 공여한 사람에게 우선적으로 혜택을 주는 것으로 파악된다.<sup>244</sup> 그러나 중앙당 검열 등 시기가 좋지 않거나 특별 단속의 행위에 연루될 경우 뇌물을 제공하더라도 처벌을 피하거나 덜기 위한 문건조작이 어려울 수 있다.<sup>245</sup>

---

241\_ NKHR2009000006 2009-02-05.

242\_ NKHR2011000197 2011-06-06.

243\_ NKHR2011000155 2011-07-05.

244\_ NKHR2011000186 2011-08-16.

단속과정에서의 부패와 수사 및 예심단계에서의 부패는 뇌물 공여 여부에 따라 사건의 성립 여부 또는 처벌 여부가 결정된다는 점에서 비차별의 원칙에 반한다.<sup>246</sup>

### • 구금 및 교정시설에서의 부패

교화소, 집결소, 구류장, 노동단련대에서 뇌물을 주고 풀려나거나 감형을 받는 사례들이 증언되고 있다.

표 III-46 구금 및 교정시설에서의 부패 사례

증언내용	증언번호
2010년 6월 한 달 동안 청진 도 집결소에 있었는데 보안원들에게 1만 위안을 뇌물로 주고 도주한 것으로 처리하여 집결소에서 석방됨.	NKHR2011000038 2011-01-11
2010년 6월 자신의 친구 ○○○이 한국노래를 부르고 수첩에 한국노래가 있는 것이 '109상무'에 발각되어 평안남도 덕천시의 보안서 구류장에 있다가 노동단련대에 구금될 것이라고 했으나, 뇌물을 주고 10일 정도만 구류된 후 비판서를 작성한 후 풀려난 것을 목격했음.	NKHR2011000197 2011-09-06
2010년 9월 단련대 6개월을 선고받고 무산군 노동단련대에 수감되어 있었는데 뇌물을 주고 실제로는 1개월 조금 넘게만 단련대 생활을 했으나, 문건상에는 6개월 만기로 기재됨.	NKHR2011000186 2011-08-16
2011년 1월 평성시 노동단련대에서 평성시내에 나무를 심기 위한 구덩이 파는 작업을 하였는데 60만 원 정도를 노동단련대 대장 등에게 주면 1개월씩 감형해 준다는 소식을 평성시 노동단련대에 구금된 ○○○에게서 들음함.	NKHR2011000115 2011-05-17

245\_ 김수암 외, 『북한부패와 인권의 상관성』(서울: 통일연구원, 2012), pp. 96~97.

246\_ 위의 책, p. 97.

- 형사재판에 있어서의 부패

뇌물수수를 통한 경한 형벌의 부과나 형기 단축 등이 빈번한 것으로 파악된다. 사회적 교양이나 집행유예로 풀려났다는 증언도 있다.

표 III-47 형사재판에서의 부패 사례	
증언내용	증언번호
어머니가 2008년 5월 3일 강제송환된 후 2008년 9월 말경 회령 시 재판소에서 재판을 받고 교화 5년형을 선고받았는데 북한 돈 200만 원을 주고 집행유예를 받음.	NKHR2011000187 2011-08-16
예심원과 판사에게 뇌물을 주어 노동교화형이나 노동단련형을 받지 않고 사회적 교양으로 처리함.	NKHR2010000018 2010-10-05

뇌물을 통한 부패행위는 처벌이 면제되고 형기가 감축되는 결과를 낳지만 뇌물을 주지 못할 경우 불공정한 처벌을 받는다는 점에서 공정한 재판을 받을 권리, 평등한 법의 보호 권리, 특히 비차별의 원칙을 침해하는 요인으로 작용하게 된다. 또한, 피해자가 있는 사건의 경우 공평성의 원칙에 반하게 된다.<sup>247</sup>

- 이혼재판과 부패

부패와 인권문제가 밀접하게 연관된 경우가 이혼문제이다. 북한에서는 남편의 폭력, 생계활동을 위한 여성의 장사 활동 증가, 부부불화 등으로 인한 이혼이 증가하고 있다. 이혼하고자 할 경우에는 우선 변호사를 만나서 이혼청구서를 작성한다. 그리고 재판소에서 판사 앞에서 예비재판을 한다. 가급적 예비재판을 통해서 다시 살 수 있는 기회를

247\_ 위의 책, pp. 99~100.

주고자 한다. 예비재판이 끝난 다음 재판소 소장을 만나게 된다.<sup>248</sup> 그런데 실제 재판을 통해 이혼을 하기 위해서는 수십만 원의 뇌물을 바쳐야 한다. 북한이탈주민 ○○○은 이혼재판을 할 때 이혼이 성립될 수 있도록 재판소 판사에게 돈을 바쳤다고 증언하였다. 2008년 4월 재판소 판사가 조건은 되는데 좌우간 생각은 해 보자고 말하였는데 증언자는 이 발언이 돈을 바치라는 소리라고 생각해서 당시 북한 돈 10만 원을 줬다고 한다.<sup>249</sup> 북한이탈주민 ○○○과 ○○○도 이혼 재판 시 북한 돈 약 10만 원을 뇌물로 바쳤다.<sup>250</sup> 그러나 여성의 입장에서 뇌물을 바침에도 불구하고 이혼 재판이 잘 이루어지지 않는 것으로 받아들여지고 있다.<sup>251</sup> 이혼재판 처리를 위해 뇌물을 많이 써야 하며 그래도 빨라야 2, 3년 안에 이혼할 수 있다.<sup>252</sup> 어떤 경우에는 법일꾼들이 돈을 벌기 위해 일부러 재판을 지체시키기도 해 담당 판사에게 북한 돈 100만 원을 바친 경우도 있다.<sup>253</sup>

한편, 북한 당국은 2009년을 전후하여 이혼증가를 막기 위해 이혼 소송 제기 시 노동단련 부과 등의 제재를 가하고 있는 것으로 알려지고 있다.

248\_ 북한이탈주민 ○○○, 2008년 1월 17일, 서울에서 면접.

249\_ NKHR2009000054 2009-09-17.

250\_ NKHR2013000039 2013-03-05; NKHR2013000197 2013-10-29.

251\_ NKHR2009000060 2009-10-06; NKHR2009000062 2009-10-20; NKHR2009000063 2009-11-03.

252\_ NKHR2013000049 2013-03-19.

253\_ NKHR2013000185 2013-10-17.

표 III-48 이혼소송 제기 시의 제재 사례

증언내용	증언번호
함경북도 회령시가 이혼이 너무 많아서 2년 전부터 도 재판소로부터 제재를 받았음. 또한, 이혼을 하게 되면 무조건 이혼 당사자 모두 노동단련대 6개월을 가야 함.	NKHR2010000133 2010-10-12
부모가 이혼을 하면 자녀가 군대를 가지 못함.	NKHR2011000116 2011-05-17
북한 당국이 이혼을 못하게 하며, 이혼하면 벌칙으로 노동단련대를 가게 됨.	NKHR2011000162 2011-07-12

한편 배우자가 탈북자이거나 행방불명자인 경우에는 남아 있는 배우자의 신청만으로도 이혼재판이 성립되는 것으로 파악된다. 북한이탈주민 ○○○은 본인이 도강을 하여 중국에 체류하고 있을 때 남편이 혼자서 재판소에 가서 이혼 신청을 하여 이혼 상태라고 증언하였다.<sup>254</sup>

• 근로자 해외파견과 부패

장기적인 경제난을 겪고 있는 북한은 외화벌이 목적의 일환으로 근로자들을 해외에 파견하고 있다. 외교부가 2013년 10월 13일 국회 외교통일위원회에 제출한 ‘해외파견 북한 근로자 현황’에 따르면 북한은 중국, 러시아, 몽골, 아프리카 등 40여 개국에 4만 6천여 명의 근로자를 파견한 것으로 추정되고 있다.<sup>255</sup>

해외파견 근로자는 임금을 착취당해 실제 받는 돈은 많지 않은 것으로 알려지고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 아랍에미리트(Unted Arab Emirates: UAE) 파견 근로자로 선발되어 2012년 12월 UAE로 가서

254\_ NKHR2011000020 2010-05-18.

255\_ 『연합뉴스』, 2013년 10월 13일.

건설일을 하였다. 그가 받아야 하는 임금은 한 달에 400~500달러이  
었지만 각종 명목으로 공제하고 실제 수령하는 금액은 150달러 정도  
였다.<sup>256</sup> 카타르 파견 근로자 ○○○은 임금의 10%밖에 받지 못하  
였다.<sup>257</sup> 그럼에도 북한 주민들은 해외에 근로자로 파견되기를 희망  
한다.

해외파견 근로자로 선발되기 위해서는 토대가 좋아야 하고 당원이  
어야 하며, 가족이 있어야 한다.<sup>258</sup> 또한 외국에 친척이 있어서도 안  
된다.<sup>259</sup> 무엇보다 해외파견 근로자로 선발되기 위해서는 단계별로  
많은 금액을 뇌물로 바쳐야 한다. 가령 해외 추천을 받기 위해 20~30  
달러, 가족 환경을 심사하는 당 관계자들에게 20~40달러, 신체검사를  
통과하기 위해서 질병 1개당 10~100달러를 주어야 한다. 이 같은  
과정을 통과한 후에도 현장 면접을 나온 당 간부들에게 ‘취발유 비용’  
명목으로 70~80달러, 최종적으로 당 비서 면담 시 100달러를 내야  
해외파견이 가능하다.<sup>260</sup> 북한이탈주민 ○○○은 군대 하전사로 복무  
하다 UAE 파견 근로자로 선발되기 위해 자신이 복무하였던 군대의  
간부와 지도원 모두에게 1인당 300달러씩을 뇌물로 바쳤다고 한다.<sup>261</sup>

256\_ NKHR2013000196 2013-10-29.

257\_ NKHR2013000167 2013-09-17.

258\_ NKHR2013000231 2013-12-24.

259\_ NKHR2013000206 2013-11-12.

260\_ 『자유아시아방송』, 2013년 10월 1일.

261\_ NKHR2013000196 2013-10-29.

# 5

## 거주·이전·여행의 자유

거주·이전·여행의 자유는 이동의 자유(Freedom of Movement)와 관련이 있으며, 자유로운 개체로서 인간의 존엄성을 적극적으로 실현할 수 있는 권리이다. 세계인권선언 제13조는 “모든 사람은 각국의 영역 내에서 이전과 거주에 관한 권리를 가진다”고 명시하고 있고, 자유권규약 제12조는 “합법적으로 어느 국가의 영역 내에 있는 모든 사람은, 그 영역 내에서 이동의 자유 및 거주에 관한 권리를 가진다”고 언급하여 거주·이전의 자유를 제시하고 있다.

### 가 거주·이전·여행의 자유와 북한

북한은 전통적으로 체제 유지를 위해 주민의 이동을 엄격히 통제해 왔다. 특히, 사회주의 경제체제를 유지한다는 명목으로 배급제, 개인의 신분등록 등 다양한 제도를 통해 개인의 거주·이전의 자유를 제한해 왔다. 이에 따라 북한 주민이 집을 이사하거나 혹은 타 지역으로 여행을 해야 할 경우 원칙적으로는 당국의 통제 하에 정해진 절차를 따라 허가를 받아야 한다. 하지만, 90년대 북한 내 ‘고난의 행군’ 시기, 2000년대 보다 본격화된 시장화 현상을 경험하면서 북한 주민들은 보다 확대된 거주·이전·여행의 자유를 확보하게 되었다. 이는 물론 북한 당국의 정책에서 기인한 것이 아니라 주민들 스스로의 적응력에서



비롯된 것이다. 북한 당국은 때때로 국제사회를 의식하여 자국 내 헌법 및 법·제도적 변화를 추구해 왔다. 북한은 거주·이전·여행의 자유와 관련하여 1998년 9월 헌법 개정을 통해 “국민은 거주, 여행의 자유를 가진다(제75조)”는 내용을 첨가하였다. 하지만 헌법상 변화와는 별개로 북한 당국의 주민 통제정책은 지속되어 왔으며, 북한 주민의 실질적인 이동의 자유에 관한 권리는 헌법상 변화 혹은 법·제도적 변화보다는 북한사회의 변화상과 밀접한 연관이 있다.

## 나 거주·이전의 자유 침해 실태

북한에서는 공식적으로는 당국의 허락 없이 마음대로 주거지를 옮길 수 없다. 북한 살림집법은 기관, 기업소, 단체와 국민은 ‘살림집 리용허가증이 없이 살림집에 입사시키거나 입사하는 행위,’ ‘리기적 목적 또는 기타 부당한 목적으로 살림집을 교환하는 행위,’ ‘국가소유 살림집을 팔고 사거나 비법적으로 다른 국민에게 빌려주거나 거간하는 행위’를 할 수 없다고 규정함으로써 거주·이전에 대해 다양한 제한을 가하고 있다(제43조). 이는 북한 당국의 공식적 승인절차 없이 주민 사이에 공공연히 오고 가는 주택매매를 의식하고 규제하려는 움직임으로 볼 수 있다. 국가살림집이용질서를 위반하였을 경우 1년 이하의 노동단련형에 처해지며, 행위의 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처해진다(형법 제146조).

그러나 사실상 북한 사회에서는 주민들 간 주택매매 및 이사가 비교적 자유롭게 이루어지고 있는 것으로 보인다. 특히, 시·군 내 이동의 경우 형식적인 허가 절차도 생략된 채 주택 수요자와 공급자 간 직접적 거래를 중심으로 이루어지고 있는 실정이다. 함경북도 청진 출신의 한 북한이탈주민은 원래 주택매매가 불법이지만 현재 문제가

되지 않을 정도로 자유롭게 거래된다고 증언하였다.<sup>262</sup> 주민들은 주택 관리원에게 요청하여 뇌물을 바친 뒤, 큰 집과 작은 집을 교환하기도 하고 집을 매매하기도 한다.<sup>263</sup> 주택관리원에게도 뇌물을 줘야 하는데, 보통 담배 2막대기와 ‘맛내기’로 불리는 식료품 2봉지를 제공하면 입사증 등 증빙서류를 구비해 준다고 한다.<sup>264</sup>

한편, 북한에서의 강제추방은 거주자의 자유에 대한 대표적 침해 사례이다. 북한 당국은 정치적으로 불순한 세력 및 반체제 인사 및 그 가족 등에 대해 강제추방을 정책적 도구로 활용해 왔고, 특히 평양시민 중 성분불량자들을 지방으로 대거 이주시켜 왔다. 강제추방에 대한 북한 이탈주민들의 증언은 다소 모순되는 경우도 있었으나, 여전히 북한에서 강제추방이 이루어지고 있음을 드러낸다. 1990년대 이후 북한 사회의 급격한 변화 속에 다양한 강제추방 사유들이 발견되고 있다. 2000년대의 경우 많은 강제추방 사례가 탈북, 정보유출, 밀수 등과 연관되어 있다. 가족 중 탈북자가 있을 경우나 처벌 받는 당사자가 교회형 등을 받고 구금될 경우 그 가족은 강제추방되는 경우가 많다.<sup>265</sup> 최근의 추방사유는 주로 인신매매, 빙두, 도강 등으로 알려져 있다.<sup>266</sup> 또 휴대전화 사용 등 비사회주의와 연계하여 강제추방 되는 사례도 늘고 있다.<sup>267</sup>

---

262\_ NKHR2012000222 2012-10-23.

263\_ NKHR2012000110 2012-06-12.

264\_ NKHR2012000239 2012-11-06.

265\_ NKHR2013000215 2013-11-26 외 다수의 증언.

266\_ NKHR2013000209 2013-11-26.

267\_ NKHR2012000253 2012-11-20.

김정은 체제 하에서도 강제추방 현상은 지속되고 있다. 2013년 김정은은 무산 현지지도 시 국경지대를 모범도시로 가꾸라는 지시를 하였고, 이에 따라 무산 국경 기준 300미터 반경에 거주하던 600여 세대가 강제로 추방되었다. 또한, 이러한 집단 강제추방은 국경지대 질서 유지라는 명목 하에 가족 중 도강자가 있는 경우나 불법 휴대전화 사용 등 범죄기록이 있는 경우 우선적으로 시행되었다.<sup>268</sup> 북한 당국이 체제 유지와 사회질서 유지를 위해 사용해 오던 정책으로서의 강제추방은 특히, 최고지도자의 지시를 이행하는 주요 수단이 되고 있는 것으로 보인다. 또 하나의 예로 2013년 중순부터 김정일의 고향인 삼지연군에서 강제추방이 증가하고 있는데, 특히, 부모가 농촌출신인 경우, 교회출소자 및 그 가족의 경우, 비법월경자의 경우 등을 우선으로 추방하고 있다는 것이다.<sup>269</sup> 강제추방이 성매매, 마약, 불법 휴대전화 사용, 가족의 탈북 등 비사회주의 불법행위와 관련되어 개별적으로 집행되는 경우와는 별개로 당국 차원에서의 정치적 결정에 의한 경우도 보고되고 있으므로 이에 대한 보다 면밀한 관찰이 필요한 것으로 보인다.

표 III-49 강제추방 사례

증언내용	증언번호
2009년 양강도 해산시에서 이웃 주민이 딸의 도강을 이유로 운영군으로 추방됨. 2005년 6월까지의 탈북자 문제와 가족처벌은 별개였으나, 여행증 발급 및 미 복귀자가 증가하면서 2007년 이후 가족들까지 추방시킴.	NKHR2012000046 2012-03-23
2010년 함경북도 회령시에서 아들이 휴대전화 단속에 걸려 노동단련대 수감되었음. 이로 인해 증언자는 함경북도 화대군으로 강제추방 당함.	NKHR2013000048 2013-03-05

268\_ NKHR2014000089 2014-07-15.

269\_ NKHR2014000120 2014-08-12 외 다수의 증언.

2010년 경제사범으로 교화형을 받고 출소 이후, 원래 거주지인 양강도 삼지연군에서 김형직(후창)군으로 강제이주됨.	NKHR2013000187 2013-10-17
2011년 함경북도 무산군에서 도강자 가족, 연선 작업자, 인신매매한 자 가족 등을 추방보냄. 무산군의 경우 70% 이상이 도강자 관련 가족임. 도강자 관련 가족을 추방 보내고 연선지역 모르는 타지 사람들로 무산을 채우는 '무산군 개방' 계획에 대해 득문함.	NKHR2012000043 2012-03-20
2011년에만 이웃 10세대 정도 추방당함. 주로 경제사범들이었고, 일반적으로 추방 시행됨. 양강도 해산시에서 양강도 보천군 신흥리로 추방됨.	NKHR2012000155 2012-07-31
2014년 4월 장성택 사촌조카 가족이 함경북도 청진시 서흥동에서 함북 화대군으로 추방됨.	NKHR2014000077 2014-07-01
양강도 삼지연군은 김정일의 고향군인데, 2011년 탈북자의 가족 혹은 교화를 다녀온 사람은 무조건 강제추방함.	NKHR2013000226 2013-12-10
김정일이 강원도 원산시를 평양 다음가는 도시로 가꾸겠다고 하여 장애인, 무직자, 범죄자, 노인 등이 추방됨. 시골에서 돈 번 사람들이 원산에 살기 위해 뇌물을 바쳤으며, 추방당한 사람들의 등록이 활용됨.	NKHR2012000134 2012-07-10
1990년 이후 평양에서 추방된 사람들을 양강도 백암군, 보천군 등지로 분산배치함. 특히, 백암군에 평양출신들이 많았음.	NKHR2013000062 2013-04-02
함경북도 길주군 임동리 6반은 강제추방 된 사람들로 구성된 집단 거주지임. 이들은 주로 국경연선인 무산, 회령, 온성, 새별 등지에서 왔으며, 김정일 방침을 어겨 시범적으로 왔음.	NKHR2013000063 2013-04-02
개성공업지구 초창기에는 강제추방 사례가 많았음. 공업지구에서 40리 이상 떨어진 진산군(산골) 혹은 신평군으로 추방 보냈음.	NKHR2013000194 2013-10-29
2011년 11월 함경북도 회령시에서 강제추방 증가추세가 있었음. 화폐개혁 이후 정치범죄 증가, 탈북자 증가로 인한 탈북자 가족의 강제추방, 인신매매로 인한 강제추방 추세에 기인함.	NKHR2012000041 2012-03-20
추방대상자들은 다시 돌아오는 경우가 대부분이나, 대부분 방랑 생활 및 꽃제비 생활을 함. 2013년 2월과 3월 기준, 양강도 해산시의 추방대상자가 매우 많았음.	NKHR2013000147 2013-08-06
양강도 풍서군 신명리 주민의 30%는 말반동으로 잡혀간 사람들의 가족이며, 평양 소개민, 해산에서 추방된 사람들도 많이 있음.	NKHR2014000055 2014-05-20
함경북도 청진시 청암구역 교원리는 주민의 40% 이상이 추방가족으로 구성됨.	NKHR2014000078 2014-07-01

## 다 여행의 자유 침해 실태

북한 주민은 원칙적으로 현재 거주하고 있는 시·군을 벗어날 때는 여행증을 소지하여야 한다. 북한 당국은 여행증 제도의 지속에 대하여 국가안보상의 이유를 내세우고 있지만, 북한 당국이 주민들의 이동과 여행을 제한하는 근본적인 목적은 인구 유동을 통제하고 주민들 간 정보교환으로 인한 체제 부정적 일탈행위를 방지하기 위한 것으로 보인다. 국내외 이동이 자유로울 경우 주민들이 다른 지역의 정보를 접하고 비교의식을 가질 수 있으며, 이는 궁극적으로 체제에 대한 비판으로 발전될 수 있기 때문이다. 여행증 제도로 인해 여행의 자유가 사실상 제약되고 있는 것은 여행 질서를 위반할 경우 집결소라는 수용 시설에 구금된다는 점에서도 증명된다. 인민보안단속법 제30조는 “인민보안기관은 려행질서, 걸어 다니는 질서를 어기는 행위를 단속한다”고 인민보안단속의 대상 중 하나로 여행질서를 규정하고 있다. 여행질서를 어겼거나 불법적으로 통제지역에 출입한 경우 경고, 벌금, 무보수노동 등 당국의 처벌을 받는다(행정처벌법 제194조). 공민증이 발급되지 않은 미성년자는 단독으로 여행증명서를 발급받을 수 없고 여행증을 발급받은 보호자와 동행해야 한다. 일반 주민들의 경우 원칙적으로 직계가족의 애경사가 있을 때 직계가족의 거주지역까지만 여행할 수 있으며, 그 외 지역에 대한 사적인 여행은 원칙적으로 금지된다. 단 공무원 출장의 경우 출장증명서를 발급받아 북한 내 여행을 할 수 있다. 군인, 공무원, 기업소 일꾼이 소속단위에서 발급하는 출장증명서를 소지하고 있으면 전국적 범위로 출장, 파견을 이유로 하는 여행이 가능하다. 치료를 요하는 환자가 진단서를 소지하는 경우 치료를 위해 해당 거주지역 도 소재지나 간병을 해줄 직계가족의 거주지까지 이동하는 여행증명서를 발급받을 수 있다.

평양시민증<sup>270</sup> 및 평양 임시거주증<sup>271</sup>이 없는 사람들은 평양시의 승인번호가 찍힌 여행증명서를 지참해야 평양에 들어갈 수 있다. 일반 주민이 두만강, 압록강, 비무장지대(Demilitarized Zone: DMZ) 등의 행정구역 범위에 포함되어 있는 시·군을 여행하기 위해서는 거주지역 도에서 발급하고 평안북도, 자강도, 양강도, 함경북도 도 인민위원회 2부의 승인번호가 찍힌 여행증명서를 소지해야 한다. 이와 같이 북한 당국은 일반 여행증과 더불어 특수지역에 대한 여행을 제한하는 제도를 운영하고 있다. 평양, 전연지대, 국경지역에 갈 때는 보위지도원으로부터 승인번호를 받아야 한다.<sup>272</sup> 국경지역에서 내륙으로 이동하는 것보다 내륙에서 국경지대로 가기 위한 여행증을 발급받는 것이 더 어렵다고 한다.<sup>273</sup>

두만강, 압록강 국경지역을 행정구역 범위에 포함하고 있는 도에 거주하는 주민도 도의 다른 시·군으로 이동할 경우에는 기본적으로 여행증명서를 지참해야 한다. 이때 발급되는 여행증명서의 최종심사 기관은 거주지역 도 인민위원회 2부이다. 여행을 하고자 하는 주민은 여행 약 2주 전에 경리과를 통해 해당 단위의 직장 장에게 신청서를 제출하여 노력동원과 사상에 대한 검토를 거쳐 승인을 받아야 한다. 또한 1차 절차를 거친 후 해당 지역 인민보안부 증명서 발급과에 여행 신청서를 3일 전에 제출하여 위험분자, 감시자, 동향불순 등록자 여

---

270\_북한은 일반 공민이 갖는 공민증과 평양시민에게만 부여하는 평양시민증을 구별하고 있다(공민 등록법 제7조).

271\_평양 임시거주증은 지방출신 대학생, 지방출신 평양 1중학교 학생, 평양에 주둔하는 군인, 평양에 파견되는 공무원 및 기업소 일꾼에게 발급되며 재학기간, 복무기간, 업무기간에 따라 유효기간이 다르다.

272\_NKHR2014000119 2014-08-12 외 다수의 증언.

273\_NKHR2014000127 2014-08-26.

부를 검토 받아야 한다. 그리고 지역보위부 종합과에서의 대조·확인 과정을 거친 후에야 해당 직장 초급당 비서를 통해 여행증이 교부된다.

북한이탈주민들은 직장을 거쳐 인민위원회 2부에서 증명서를 발급한다고 증언하였다. 이 과정은 작업반장 → 직장통계원(생년월일, 목적지, 내용 등) → 기업소 ‘기요원’<sup>274</sup> → 인민위원회 2부 등의 절차를 거친다. 여행증의 발급은 각 지역단위로 일정한 숫자 내에서 행해진다. 담당 보안원들은 자신들이 갖고 있는 여행증 번호와 대조하여 번호가 맞는지 여부를 통해 여행증을 검사한다고 한다.<sup>275</sup> 한편, 직장에 다니지 않는 공민은 인민반을 통해 여행증을 발급받아야 한다. 그런데 이 경우 보안서 분주소 담당자의 승인이 있어야 하며 보증이 필요하다고 한다.<sup>276</sup>

여행증의 경우 통제구역은 7일에서 15일 정도, 비통제구역인 경우 2일에서 3일 정도 기다려야 발급되는데,<sup>277</sup> 실제 지역단위에서 실행되는 과정에서는 소속단위와 지역에 따라 약간의 편차가 있는 것으로 판단된다. 또한 지역에 따라 통행증에 그어지는 줄의 색깔이 다르게 되어 있으며, 당국이 수시로 여행증에 포함된 줄의 색을 변경함으로써 위조를 막고자 하는 것으로 알려져 있다. 여행증명서를 발급받은 여행자는 여행지에 도착하면 그 지역 인민반장으로부터 확인을 받은 후 숙박등록부에 등록하고 인민보안부로부터 여행증 뒷면에 검인을 받아야 한다. 여행증이 없는 여행자의 경우 인민반장이 담당 보안원에게 신고하게 되어 있고, 여행 지역에 도착하면 담당보안서에 등록해야

274. ‘기요’는 중요한 기밀을 의미한다.

275. NKHR2010000069 2010-10-26.

276. NKHR2010000022 2010-06-24.

277. NKHR2012000018 2012-02-07.

하므로 여행증 제도로 인해 주민에 대한 통제가 가능하다. 귀향까지 허용된 기간은 보통 10일간이고 귀향 4일 전에 여행지 역전 분주소에 신고해야 승차권을 매입할 수 있다.<sup>278</sup>

여행증 제도가 공식적으로 견지되고 있지만 경제난이 실제 여행의 행태에 상당한 변화를 주고 있는 것 또한 사실이다. 즉 법 규정과는 달리 북한의 현실로 인해 여행에 대한 규제는 이완되고 있는 것으로 보인다. 국내 여행증명서는 원칙상 무료발급이다. 그러나 기요원에게 뇌물을 주지 않으면 기요원이 발급신청서를 제때에 처리해주지 않는다. 이와 같이 절차대로 여행증을 발급받을 경우 시일이 오래 걸리기 때문에 장사 등으로 인한 이동이 증가하면서 돈이나 담배 등을 주고 여행증을 받는 것이 일반화되고 있다.<sup>279</sup> 발급신청서를 갖고 각 부서를 돌아다니며 서류를 완성해주는 사람이 기요원이기 때문에 신청자들은 보통 기요원에게 뇌물을 준다. 접수자의 여행사유, 여행목적지에 따라 뇌물의 액수는 차이가 나는데, 최근에는 여행증을 취급하는 인민위원회 2부에서 돈을 주고 직접 발급받기도 한다.<sup>280</sup> 여행증을 발급해 주는 기요원들은 주민이 연줄을 활용해 돈을 주면 해당 직장에 다니지 않아도 여행증을 발급하여 준다. 일반적으로 불법 여행증 발급 비용이 2009년 11월 30일 단행된 화폐개혁 이후에는 약간 떨어진 것으로 파악되나, 지역별로 다양한 차이를 보이고 있는 것이 현실이다. 평양 및 국경지역에 가기 위해서는 승인번호가 필요하며, 타 지역에 비해 까다로운 편이지만, 담배 한 막대기 정도를 바치면서 부탁하면 일주일

---

278\_ NKHR2010000061 2010-05-18.

279\_ NKHR2012000100 2012-06-05 외 다수의 증언.

280\_ NKHR2012000230 2012-10-30 외 다수의 증언.



만에 발급받을 수 있다는 증언도 있었다.<sup>281</sup> 이처럼 각 지역별로 여행증 발급 절차와 과정이 상이하지만, 하나 분명한 것은 여행증과 관련하여 담당지도원과의 사업을 통해 담배 등 부가적인 뇌물을 제공하는 것이 북한사회 내 일상화되어 있다는 점이다.

2000년대 이후 주민의 이동이 기차보다는 버스나 트럭을 이용하는 경우가 증가하면서, 여행증 발급 필요성에 대한 주민들의 인식이 변화하고 있는 것으로 보인다. 여행증의 발급절차도 어렵고 시간이 많이 소요되며, 사사로운 이동이 공개되기 때문에 여행증을 발급받지 않고, 단속되면 뇌물을 써서 처벌을 피하면서 여행하는 사람도 증가하고 있다. 특히, 가끔씩 여행하는 사람들이 아닌 장사나 사업을 위해 자주 이동해야 하는 주민들의 경우, 공민증만 가지고 열차 승무원들에게 사업을 하는 경우가 많은 것으로 보인다.<sup>282</sup> 도 내 지역의 경우 ‘여행증’이 아닌 ‘공민증’만으로도 충분히 이동 가능한 경우가 많은 것으로 드러나고 있다.<sup>283</sup> 관련된 여러 사례는 <표 III-50>과 같다.

표 III-50 여행증 관련 사례

증언내용	증언번호
2011년 10월 함경남도 함흥시 출신의 북한이탈주민은 눈 수술을 받기 위해 도 2부에서 평양여행증을 발급받음. 평양으로 이동하기 위해 55달러를 지출하였고, 써비차의 경우 3만 5천원이 필요함. 평양여행증은 눈 수술을 감안하여 40일을 주었으며, 평양에서 하루 1만원인 무허가 민박에서 숙식하였음.	NKHR2012000149 2012-07-24
2013년 함경북도 청진시에서 양강도 해산으로 가기 위한 여행증 발급을 위해 중국 돈 100원을 고인 후, 3일 만에 여행증을 받음.	NKHR20130000097 2013-05-14

281\_ NKHR2014000119 2014-08-12.

282\_ NKHR2014000181 2014-11-04 외 다수의 증언.

283\_ NKHR2014000085 2014-07-01 외 다수의 증언.

2013년 5월 평안남도 청남구 북한이탈주민은 함경북도 김책에서 장사하기 위해 위조 공민증 및 여행증을 발급받음. 공민증의 경우 북한 돈 1만 원, 여행증의 경우 5천 원~1만 원이 들며, 하루 만에 나눔.	NKHR20130000223 2013-12-10
2010년 함경북도 온성군의 경우 국경연선이나 평양은 15일 이전 여행증 발급 수속해야 함. 북한 돈 5천 원이 소요되며, 합법이든 비법이든 돈을 고이지 않으면 국경연선 여행증 발급이 불가능함.	NKHR20130000218 2013-11-26
2011년 양강도 혜산시에서는 여행증 발급을 위해 뇌물을 고일 경우 당일 발급이 되며, 뇌물이 없을 시에는 3~4일이 소요됨.	NKHR20130000003 2013-01-08
양강도 대흥단군에서는 2011년부터 여행증 발급신청 시 보위 지도원까지 확인 후 군인민위원회 2부에 제출함.	NKHR2014000207 2014-12-06
2012년 강원도 원산시의 경우 여행증 발급을 위해 3만 원을 지급함. 국경연선의 경우 3~5만 원, 평양은 5~7만 원이 필요하며, 숙박등록의 경우에도 뇌물이 필요함.	NKHR2012000134 2012-07-10
자강도 여행증의 경우 빨간 줄, 평양 및 국경연선은 파란 줄, 기타 지역은 줄이 없음.	NKHR20130000077 2013-04-16
제대증명서는 여행증과 같은 효력을 가짐. 평양을 제외한 전 지역으로 이동 가능하며, 전역 후 6개월간 효력이 지속됨.	NKHR20130000154 2013-08-20
2013년 함경북도 무산의 경우 육로(자동차) 이동 시 공민증으로 이동 가능함. 승무원전원에게 북한 돈 5천 원~1만 원 혹은 담배 1~2갑을 고여야 함.	NKHR20130000169 2013-09-17
공민증만으로 함경북도 내에서 이동이 가능함. 다른 사군 사람이 함경북도 내에서 이동할 때는 여행증이 필요함.	NKHR20130000202 2013-11-12
2013년 8월 당시 양강도 혜산시에서는 담배 2~3갑 혹은 북한 돈 1만 원을 고이면, 2부에서 즉시 여행증 발급이 가능.	NKHR20130000208 2013-11-12
2013년 양강도 혜산시에서는 국경연선 여행증 발급 시 북한돈 7만원에 3일이 소요됨.	NKHR2014000010 2014-03-04
양강도 혜산시 출신의 북한이탈주민은 중국친척을 방문하기 위해 여자는 35세, 남자는 40세 이상 되어야 하며, 자녀가 있어야 한다고 함.	NKHR2014000009 2014-03-04
함경북도 회령시 출신의 북한이탈주민은 국경연선 여행증에는 파란줄 2줄이 그려져 있고, 보위부 암호 번호가 있다고 함.	NKHR2014000214 2014-12-30
2010년 이후 평양여행증 발급절차가 굉장히 어려워짐. 2010년 이전에는 2부로 가서 바로 발급 받았으나 2010년 이후에는 인민반장의 도장부터 받아야 했음.	NKHR2012000099 2012-05-29
교회 다녀온 후 여행증 발급이 불가하여, 부표를 떼서 지인과 함께 이동. 부표는 타인의 여행증명서 상단에 동반하는 사람의 인적사항을 붙이는 것임.	NKHR20130000148 2013-08-06
함경북도 길주군에서는 열차 보안원에게 돈을 주면 평양을 제외하고 전 지역으로 이동 가능함.	NKHR20130000064 2013-04-02

한편, 주민 이동이 늘어나게 되었으나, 열차 이외에는 마땅한 공공 교통수단이 없기 때문에 각 단위별로 돈벌이 수단으로써 기관 소속의 트럭이나 자동차가 이용된다. 이러한 차는 일명 ‘씨비차(씨비스차의 줄임말)’라고 불리는데, 공인된 차가 아니라 각 직장 단위에 소속된 차량들이다. 씨비차 운전사들은 차비를 받고 사람들을 대도시를 중심으로 목적지까지 이동시켜 준다. 주민들은 시간과 비용이 많이 들어가는 증명서 발급 대신 씨비차를 주로 이용하는 것으로 보인다.<sup>284</sup> 또한 최근에는 여행증 발급이 드물며, 개인 씨비차도 생겨서 운전자와 단속원이 서로 연계되어 단속을 피하는 경우가 많다고 한다.<sup>285</sup> 씨비차 이용의 급증은 북한 내 이동수단의 변화 및 국가기관과 민간의 연계가 심화되고 있음을 잘 보여준다. 또한 일명 ‘몰이꾼’이라는 호객꾼들이 등장하고 있다고 한다. 함흥과 사리원을 왕복하는 교통편을 이용하려 보면 사람들을 차량에 데려다 태우는 몰이꾼이 등장한다. 몰이꾼들은 한 차에 승객들을 다 채우는 역할을 하는데, 다 태우면 5~8천원의 현금을 받는다. 각 차량들은 승객들을 더 많이 태우기 위해 몰이꾼을 보통 1~3명 가량 고용한다. 저마다 자기 차에 더 태우려는 경쟁이 치열하다고 한다.

여행객들은 이동 도중의 신분 단속뿐만 아니라, 여행지에서 숙박 검열도 받게 된다. 숙박등록질서를 위반한 자는 경고, 엄중경고, 벌금 또는 3개월 이하의 무보수노동, 노동교양처벌이 부과되며(행정처벌법 제173조), 숙박등록질서 위반 행위 단속은 인민보안기관이 실시한다(인민보안단속법 제33조). 주민행정법은 “주민은 자기 집에 다른 사람

284. NKHR2014000032 2014-04-15 외 다수의 증언.

285. NKHR2012000201 2012-09-25. 증언자는 함흥까지 6천원이 들었다고 진술했었다.

을 숙박시키려 할 경우 정해진 질서에 따라 해당기관의 승인을 받아야 한다”고 규정하여(제32조) 무허가 민박을 단속하고 있다. 숙박검열은 군 보안원들이 대기숙박(민박집)을 하는 사람들 중에서 숙박등록을 하지 않았거나, 공민증 혹은 증명서가 없는 사람들을 조사하는 것이다.<sup>286</sup> 이러한 검열은 특별경비주간에 집중적으로 실시되고, 이 기간에는 매일 검열이 이루어진다.<sup>287</sup> 해산 같은 지역은 숙박검열이 자주 심하게 있는 편이지만 보안서 관계자들과 면식이 있는 경우 큰 문제가 없었다는 증언이 있었고,<sup>288</sup> 주민들의 일반적인 추세는 숙박등록을 하지 않는 경우가 많다는 증언도 있었다.<sup>289</sup>

한편, 북한 주민들의 국외이동은 취업 및 공무상 장기체류와 단기 여행 및 친척방문을 위한 단기체류 등 2가지로 분류된다. 별목, 건설, 봉제, 요식업 등 해외취업이 확대되면서 장기체류 국외이동의 비율도 꾸준히 증가하고 있는 것으로 파악되고 있다. 그러나 이러한 이동의 기회는 사상적으로도 인정받은 일부계층에 대해 선별적으로 주어지며, 일반적인 주민들의 국외이동은 중국의 친척방문 및 장사를 위한 경우가 대부분을 차지하고 있다. 북한 주민들이 해외여행을 하기 위해서는 여권, 사증, 선원증 등의 출입국증명서가 있어야 한다(출입국법 제9조, 제10조, 제14조). 이를 위반한 경우에는 벌금이 부과되거나 출국금지 조치가 가해진다(제45조).

286\_NKHR2011000017 2010-06-08.

287\_양력설, 음력설, 김정일 생일(2.16), 김일성 생일(4.15), 정전협정체결일(7.27), 청년절(8.28), 정부수립일(9.9), 당창건일(10.10)이 특별경비주간이다.

288\_NKHR2014000076 2014-06-17.

289\_NKHR2014000109 2014-07-29 외 다수의 증언.

북한 주민의 친척방문 대상 국가는 현재 중국으로 제한되어 있으며 주민의 개인문건에 중국에 있는 친척의 이름, 거주지 등 기본 정보가 기록되어 있어야 한다. 현재 북한 주민들의 경우 만 45세 이상 범죄 기록이 없는 공민증 소지자는 중국에 있는 친척방문을 목적으로 여권 신청이 가능하도록 제도화되어 있다. 중국에 친척이 있는 경우 3년에 한 번씩 방문 가능하며, 70세 이하만 가능하다고 한다.<sup>290</sup> 한편 여권에는 외교여권, 공무여권, 여행자유권 등 3가지가 있는데, 외교관과 특수기관의 사람들이 외교여권을 발급받는다고 한다. 당 기관이나 공작부서에서 외국에 나갈 때 외교여권이 발급된다.

실제로 여권을 발급받기 위해서는 중국에서 초청장이 와야 하고 기업소나 기관의 지배인, 담당 보안원과 보위부원 등의 확인을 거쳐 시보위부 외사지도원이 최종 검토한다. 이후 국가안전보위부 부부장이 최종 결재하여 여권이 발급되는데, 다른 나라에 가서 공화국의 권위를 손상시키지 않고, 제 날짜에 돌아오겠다는 서약서가 필요하다고 한다. 북한의 경제난이 심화되고 외화난이 가중됨에 따라 정상적 과정을 거쳐 필요한 서류를 발급받기보다는 돈을 통해 여권을 발급받는 경우가 대부분이다. 이마저도 경우에 따라서는 오랜 시일이 소요된다.

국경지역에 거주하는 북한 주민이 단기로 중국을 방문하는 경우에는 ‘도강증’이 발급된다. 대개 국경무역을 하는 경우 24시간 혹은 48시간 단위의 도강증이 발급되는데, 도강증은 중국에서 초청장을 보내지 않아도 발급이 가능하고 신청 즉시 발급되는 것으로 알려져 있다. 2005년 이후에는 중국에 친척을 두고 있는 경우 명단을 등록하도록 하였으며, 실제 친척이 있더라도 전산명부에 등록이 되어 있지 않은 경우에는

290\_ NKHR2014000023 2014-04-01.

중국 측의 친척도 북한 주민을 만날 수 없으며, 북한 주민도 중국으로의 출입이 허락되지 않는 것으로 파악된다. 국경을 넘기 위해 필요한 서류 조달을 위해 실제로 바쳐야 하는 금액이 점차 증가하면서, 중국을 방문하는 북한 주민들은 소비한 돈을 충당하기 위해 노력하게 된다. 이 때 친척의 도움이나 여타 충당수단이 여의치 않을 때 불법으로 남게 되는 경우가 발생하는 것이다.

## 6

## 종교 및 양심의 자유

세계인권선언은 모든 사람은 사상(thought), 양심(conscience) 및 종교(religion)의 자유에 대한 권리를 가지며, 이 권리는 종교 혹은 신념을 바꿀 자유, 단독으로나 혹은 다른 사람과 공동으로, 공적으로나 혹은 사적으로 자기가 믿는 종교나 신념을 전도하고 실천하며 예배하고 신봉할 자유를 포함한다고 규정하고 있다(제18조). 또한 자유권 규약에도 ‘모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가지며, 어느 누구도 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다’라고 규정되어 있다. 다만 종교의 자유는 기본적으로 제한될 수 없으나, 특정한 경우 표명(manifest)의 자유는 제한될 수 있다고 규정하고 있다(제18조).<sup>291</sup>

## 가 종교의 자유와 북한

북한에서도 종교의 자유는 법적으로 명문화되어 있으나, 실상은 완전히 다르다. 북한의 공식통계에 따르면 해방 직후 북한 주민 916만 명 중 22.2%인 200만여 명이 종교인(천도교도 약 150만 명, 불교도

291\_ 자유권규약 제18조, “자신의 종교나 신념을 표명하는 자유는 법률에 의해 규정되고, 공공의 안전, 질서, 공중보건, 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한 받을 수 있다.”

약 37만 5천 명, 개신교도 약 20만 명, 천주교도 약 5만 7천 명)이었다.<sup>292</sup> 그러나 건국 이래 북한 당국은 ‘종교는 인민의 아편’이라는 김일성의 교시에 따라 종교탄압을 꾸준히 실시해왔다.<sup>293</sup> 북한은 종교를 계급사회에서 지배계급의 착취를 옹호하는 ‘제국주의적 침략 도구’로 설명하고 있다. 북한의 『철학사전』은 “종교는 역사적으로 지배계급의 수중에 장악되어 인민을 기만하며 착취억압하는 도구로 리용되었으며 또 근대에 들어와서는 제국주의자들이 후진국가 인민들을 침략하는 사상적 도구로 리용되었다”고 명시하고 있다.<sup>294</sup>

이러한 종교에 대한 기본인식에 따라 많은 종교인들이 성분 불량자로 간주되어 고문을 받거나 처형되었다. 종교인들은 대부분 반민족적·반혁명적 적대의 대상이 됨으로써 탄압을 받았고, 특히 기독교는 제국주의 침략의 정신적 도구로 간주되어 많은 기독교인들이 숙청당하였다. 또한, 북한은 6·25전쟁을 통한 반미 정서를 이용하여 종교탄압을 본격화하였고, 주민들의 성분조사를 통해 종교인과 그 가족들을 ‘반혁명 요소’로 규정하고 탄압하였다.

이후 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 사라졌다. 천도교의 경우도 12만여 명의 신도가 자취를 감추었다. 김일성은 1962년 사회

292\_ 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1950』 (평양: 조선중앙통신사, 1950), p. 365.

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

294\_ 사회과학원 철학연구소, 『철학사전』 (평양: 사회과학원 철학연구소, 1985), p. 490.



안전성(현 인민보안부)에서 행한 연설에서 다음과 같이 밝힌 바 있다.

“우리는 그러한 종교인들을 함께 데리고 공산주의 사회로 갈 수가 없습니다. 그래서 우리는 기독교, 천주교에서 집사 이상의 간부들을 모두 재판해서 처단해 버렸고 그 밖의 일부 종교인들 중에서도 악질들은 모두 재판하였습니다. 그리고 일반 종교인들은 본인이 개심하면 일을 시키고 개심하지 않으면 수용소에 가두었습니다.”<sup>295</sup>

그러나 1970년대 남북대화가 시작되면서 북한 당국은 대외적 선전을 위해 종교단체를 재조직하였다. 먼저 1972년 헌법 개정을 통해 “국민은 신앙의 자유와 반종교선전의 자유를 가진다”(제54조)고 규정하였다. 북한은 종교의 자유를 규정하여 진보적인 면을 보였으나 반종교선전의 자유를 명시함으로써 사실상 종교의 자유를 완전히 인정하지 않았다. 또한, 그동안 유명무실했던 종교단체들을 ‘조선그리스도교연맹,’ ‘조선불교도연맹,’ ‘조선천도교회 중앙지도위원회’ 등 세 개의 종교단체로 재조직하고, 한국의 진보적인 종교인들과 통일전선을 형성하여 반정부투쟁과 통일방안을 선전하려고 노력하였다.<sup>296</sup> 이 당시 종교는 대남정치 선전에 동원되었다.

1980년대부터 국제사회에서 북한의 종교자유에 대한 비판이 고조되고, 외부 종교단체들과의 접촉이 증대되자 북한은 법률 개정, 종교 건물 건립, 종교의식 허용, 종교교육기관 운영 등으로 종교정책을 완화하기 시작하였다.

295. 고태우, 『북한의 종교정책』 (서울: 민족문화사, 1989), p. 79.

296. 조선카톨릭교협회는 1988년 결성되었다. 한편 북한은 조선불교도연맹(1945년 결성), 조선그리스도교연맹(1946년 결성), 조선천도교회 중앙지도위원회(1946년 결성) 및 조선카톨릭교협회로 1989년 조선종교인협의회를 결성하였다.

종교정책의 변화는 우선 헌법 개정으로 구체화되었다. 북한은 1992년 헌법을 개정하면서 “공민은 신앙의 자유를 가진다. 이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다. 누구든지 종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해치는데 리용할 수 없다”고 규정하였다(제68조). 1972년 헌법 제54조에서 규정하고 있던 반종교선전의 자유가 삭제되었다. 이러한 점에서 볼 때 종교의 자유와 관련하여 헌법적 차원에서는 진보된 측면을 보였다. 또한, 북한은 종교 건물의 신축과 종교의식을 허용하였다.

그렇지만 외세를 끌어들이거나 국가사회 질서를 해칠 수 있는 수단으로 종교가 활용될 수 없다는 규정은 종교의 자유를 제약할 수 있는 여지를 남겨두고 있다. 주체사상 이외의 종교가 사회적으로 퍼지는 것을 사전에 억제하겠다는 의지의 표현이기 때문이다. 1998년 헌법에서는 제68조 중 ‘누구든지’가 빠졌고 이것은 현재까지 지속되고 있다. 이것을 정리해 보면 <표 Ⅲ-51>과 같다.

제정 및 개정 시기	종교 관련 조항
1948년 9월 8일 채택	제2장 국민의 기본적 권리 및 의무 제14조 국민은 신앙 및 종교의식거행의 자유를 가진다.
1972년 12월 27일 채택	제4장 국민의 기본권리와 의무 제54조 국민은 신앙의 자유와 반종교선전의 자유를 가진다.
1992년 4월 9일 수정보충	제5장 국민의 기본권리와 의무 제68조 국민은 신앙의 자유를 가진다. 이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다. 누구든지 종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해치는데 리용할 수 없다.
1998년 9월 5일 수정보충	
2009년 4월 9일 수정보충	제5장 국민의 기본권리와 의무 제68조 국민은 신앙의 자유를 가진다.
2010년 4월 9일 수정	이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다. 종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해치는데 리용할 수 없다.
2012년 4월 13일 수정보충	
2013년 4월 1일 수정보충	

## (1) 북한의 종교시설 및 단체 현황

북한 당국은 1988년 봉수교회와 장충성당, 1989년 칠골교회를 건립하였다. 그리고 2002년 8월 김정일이 러시아 극동지역 순방 시 정교회를 방문한 이후 2003년 6월 러시아 정교회 사원 건립이 추진되어 2006년 8월 13일 평양 낙랑구역 정백동에 ‘정백사원’이 완공되었다. 2003년 4월 북한인 4명이 러시아정교 사제교육기관인 러시아 모스크바신학교에서 유학하였다.<sup>297</sup> 현재 이들 중 세례를 받고 보제신부가

297\_ 『조선중앙방송』, 2003년 6월 25일; 『연합뉴스』, 2003년 6월 24일, 27일.

된 2명이 봉직하고 있는 것으로 알려진다.

한편 북한에도 종교교육기관이 설립되어 운영되고 있다. 북한이 2000년 유엔 자유권위원회에 제출한 2차 정기보고서에 따르면 1989년 김일성종합대학 역사학부 산하에 종교 학부를 설치하여 기독교, 천주교, 불교, 천도교, 이슬람교 등 5대 종교의 교리를 가르치는 것으로 알려져 있다. 이 밖에도 각 종교별로 교육기관(성직자 양성기관)을 설치·운영하고 있는데, 상기 보고서는 “조선그리스도교연맹 중앙위원회는 평양신학교를 운영하며, 조선불교도연맹 중앙위원회는 불교학원, 조선천도교 중앙지도위원회는 천도교중학교를 운영하며, 조선가톨릭교협회 중앙위원회도 학생들을 가르친다”고 주장하였다. 그리고 앞에서 언급하였듯이 2003년에 북한은 김일성종합대학 졸업생들이 모스크바에 유학하여 신학을 공부하는 조치를 취하였다고 한다.<sup>298</sup>

북한은 한국 종교계가 북한 내 종교시설을 복원하거나 신축하는 것을 허용하는 등 나름대로 적극적인 자세를 취하였다. 대한불교천태종이 2002년부터 추진한 개성 영통사 복원, 대한불교조계종이 2004년부터 추진한 금강산 신계사 복원, 대한예수교장로회통합총회(예장통합)가 지원하여 2005년 11월 건립된 평양제일교회가 그 예이다. 또한, 북한은 2002년 12월부터 각지 59개 사찰에 대한 전면적 단청작업을 추진하였다.

북한이탈주민에 대한 면접 결과 북한 조선그리스도교연맹이 기독교인을 평양 봉수교회 300명, 칠골교회 150명, 가정교회 500여 군데 등을 포함해 모두 14,000명이라고 주장했다고 한다.<sup>299</sup> 또한, 이러한

---

298\_ 『연합뉴스』, 2003년 3월 31일.

299\_ 『노컷뉴스』, 2010년 11월 10일.

종교시설에 대해 평양 주민들의 경우 많은 사람들이 존재 자체는 인지하고 있었으나, 지방 주민들은 대부분 평양에 종교시설이 존재하는 것조차 알지 못하였다. 평양에 종교시설이 존재하는 것을 알고 있는 사람도 그것을 신앙시설로 인식하고 있지는 않고 있다. 접근이 제한된 구역으로 알고 있으며, 교회와 성당을 구분할 줄 아는 사람도 거의 없었다. 성당의 존재에 대해서는 알고 있는 경우도 매우 드물었다. 절의 경우에도 종교시설로 인식하는 주민은 거의 없었으며, 스님의 존재와 역할에 대해서도 종교적 차원에서 인지하지 못하고 있었다. 종교시설과 관련한 증언을 정리해 보면 다음 <표 III-52>와 같다.

표 III-52 종교시설 관련 증언

증언내용	증언번호
2003년 평안도 묘향산에서 '보현사'라는 절을 목격함.	NKHR2011000103 2011-05-03
2006년 평안북도 묘향산에서 절과 스님을 목격함.	NKHR2013000134 2013-07-23
2006년 평양시 통일거리, 선교구역, 만경대구역에 위치한 교회 목격. 일반 주민들이 출입하는 모습은 보지 못함.	NKHR2014000202 2014-12-02
2009년 강원도 고산군에서 '석왕사'라는 절에 가 보았으나, 스님은 없었다고 증언함.	NKHR2012000002 2012-01-10
평양시 선교구역에서 성당을 목격함. 1989년 '13차 세계청년 축제' 때 외국인에게 보여주기 위한 종교인 목격함.	NKHR2011000088 2011-04-05
양강도 해산시 염소목장에 조그만 절이 있음을 목격함. 그곳에 스님 같은 사람은 없었다고 함.	NKHR2011000237 2011-11-22
북한에서 북한연극인 '성황당'을 보고서 종교라는 것을 처음 알게 되었다고 함. '성황당'은 스님, 목사 등이 나와서 서로 자기를 믿으라고 하는데, 그것을 비판적으로 그린 것이라고 함.	NKHR2011000250 2011-12-20
양강도 풍서군에서 절을 스님과 함께 목격함.	NKHR2012000154 2012-07-31

북한 당국은 종교의식을 허용하고 있다. 석가탄신일, 성도절, 열반절에는 사찰별로 법회가 이루어지고 있고, 상황에 따라 조국통일기원

법회와 같은 정치성 법회도 개최되고 있다. 미국 측의 종교탄압국 지정에 대하여 북한은 조선신보를 통하여 평양 ‘봉수교회’ 일요일예배에 매주 200~300명의 신자들이 참여하고 각지 500여 개의 가정예배소에서도 일요일마다 예배를 한다고 비난·반박한 바 있다.<sup>300</sup>

그리고 남북한 종교교류가 활성화된 기간에는 종교의식을 공동으로 진행한 바 있다. 1997년부터 매년 남북불교도대표들의 합의에 따라 남북한 봉축 법요식과 발원문이 봉독되기도 했다. 남북한 기독교계 교류는 1997년 부활절 공동 기도가 진행된 이래 지속된 바 있다. 그리고 1998년 8월 ‘천주교 정의구현사제단’이 방북하여 8·15 성모승천 대축일 기념미사를 봉헌한 이후 정의구현사제단을 중심으로 금강산 합동미사 등의 행사를 남북이 합동으로 개최하였다. 그리고 2001년 천도교 중앙총부 김철 교령 일행의 방북을 계기로 개천절 남북공동 행사 등 천도교 차원의 각종 기념식이 공동으로 개최되었다. 또한, 6·15 정상회담 이후 2003년에는 ‘3·1민족대회’에 남북 종교인들의 참석이 허용되었다.

북한 주민들은 북한 당국이 2005년 7월 펴낸 ‘우리 내부에 종교를 퍼치려는 적들의 음흉한 모략책동을 단호히 짓부시자’는 『강연제강』 등을 통해 성경의 존재와 종교의식을 어느 정도는 알고 있다.<sup>301</sup> 다만

300\_ 통일부, 『주간북한동향』, 제569호 (통일부, 2001), pp. 9~10.

301\_ NKHR2009000013 2009-03-11; 북한은 『강연제강』에서 기독교 등 종교는 ‘국가제도 전복 실현 수단’이자 ‘민족의 자주권 침해’ 심지어 ‘인권유린’이라고 주장했다. 『강연제강』은 한국정부에 대해 “비법월경자들과 시사려행자, 무역거래자들을 돈과 물건으로 매수하여 그들을 통해 우리 내부에 성경책을 비롯한 종교출판선전물들과 종교, 록음, 록화물들을 들여보내려고 교활하게 책동하고 있다 (...) 보고 들은 것이 일생동안 잘 잊혀지지 않는 아동생리적 특성과 심리를 리용하여 철없는 아이들에게 속성종교교육을 주고 다시 국경을 넘겨 보내어 아이들과 부모들 속에서 종교를 퍼뜨리며 정차 ‘지하종교조직’의 활동에서 한 몫 단단히 써먹으려한다 (...) 적들의 반공화국 모략책동이 날이 갈수록 우심해지고 있으며 이전 도수를 넘고 있다 (...) (종교침투 행위를 막는 것은) 단순한 실무적 문제가 아니라 우리 혁명의 수뇌부이신 경애하는 김일성 장군님을 정치사상적으로 옹호 보위하는 심각한 사상적대결전”이라고 주장했다. 좋은벗들 소식지, 2008년 4월호.

북한 당국이 성경책을 사상문화적 침투의 핵심수단이라고 보고 있기 때문에 성경책 소지를 가장 엄중하게 본다고 북한이탈주민은 증언하였다.<sup>302</sup> 하지만 대부분의 북한이탈주민들의 경우 북한에서 종교에 대해 들어본 적이 없거나 종교에 대해 인지하지 못했다는 경우가 많았다.<sup>303</sup>

북한 당국은 집회·결사의 자유와 연계하여 종교의 자유가 보장되는 점을 강조하고 있다. 북한의 2000년 유엔 자유권규약에 대한 2차 정기보고서는 “민주적 정당, 공공단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”는 헌법 제67조제2항에 따라 종교인들이 종교단체를 구성하고 종교활동을 하는 데 아무런 제약도 받지 않는다고 주장하였다. 그리고 이러한 결사의 자유에 따라 북한에 조선그리스도교연맹, 조선불교도연맹, 조선카톨릭교협회, 조선천도교 중앙지도위원회, 조선종교인협의회 등의 종교단체들이 활동하고 있다고 주장하고 있다.

북한은 종교가 국가로부터 완전히 독립되어 있으며, 어떤 종교도 간섭이나 차별을 당하지 아니하고 사람들은 자신의 선택에 따라 자유롭게 종교를 믿을 수 있다고 선전하고 있다. 그러나 실제로 조선불교도연맹, 조선그리스도교연맹, 조선카톨릭교협회, 조선천도교 중앙위원회, 조선정교위원회 등과 이들 종교단체의 협의체인 조선종교인협의회가 지역 조직을 가지고 운영되고 있는지 여부는 확인할 수 없는 상황이다. 면접을 실시한 북한이탈주민 가운데 종교단체의 지방조직에 관해 알고 있는 경우는 아직까지 없었다.<sup>304</sup>

302\_ NKHR2009000017 2009-03-24; NKHR2013000117 2013-06-25.

303\_ NKHR2014000037 2014-04-15 외 다수의 증언.

304\_ David Hawk, “Thank you Father Kim Il Sung,” U.S. Commission on International Religious Freedom (2005), p. 88.

북한 당국은 종교단체의 국제적 교류를 허용하고 있다. 북한의 종교 단체들은 1990년대 이후 해외 종교단체들과 빈번한 접촉을 시도하였다. 1995년 미국과의 관계 개선의 일환으로 미 선교단체들을 평양에 초청했으며, 북한의 그리스도교연맹 중앙위원회 위원장 강영섭 목사가 이끈 대표단은 한 달 동안 미국을 방문하여 적극적인 활동을 보였다.<sup>305</sup> 조선불교도연맹은 라오스에서 개최된 아시아불교도평화 회의에 참석하였다.<sup>306</sup>

그런데 북한의 종교단체들은 종교의 자유를 보장하고 지원하기 위한 것이라기보다는 외국종교단체나 국제원조기구의 상대역 역할에 더욱 중점을 두고 있다. 북한 당국은 김일성이 사망하고 식량난이 악화되어 사회통제가 어렵게 되자 내부적으로 종교 활동에 대한 억압을 견지하면서도 대외적으로는 종교단체들의 다양한 해외접촉을 허용하였다. 서방 특정종교의 영향을 견제하면서도 서방으로부터 인도적 지원을 확대시켜 받으려는 일종의 ‘외화벌이’ 수단으로 종교를 활용하고 있는 것이다.

## (2) 종교의 자유 침해 실태

“주체사상 이외에는 다른 사상이 있으면 안 되기 때문에 북한에서 종교는 아주 중요하게 관리하는 문제이다.”<sup>307</sup> “북한은 종교를 미신으로 규정하고 마약과 같다고 교육하여 왔다. 종교 활동이 발각되면 종교인은 관리소를 가게 된다.”<sup>308</sup> 이러한 증언에서 보듯이 북한 당국

---

305\_ 김병로, 『북한 종교정책의 변화와 종교실태』 (서울: 통일연구원, 2002), p. 48.

306\_ 『조선중앙통신』, 2003년 2월 10일.

307\_ NKHR2008000016 2008-09-02.

308\_ NKHR2008000017 2008-09-04.



이 헌법에서 신앙의 자유 허용, 종교시설 건립 및 종교의식 허용, 종교 교육기관 운영, 종교단체 설립 등 법·제도적으로 긍정적인 조치를 취하고 있지만, 여전히 종교의 자유가 실질적으로 허용되고 있지 않다.

첫째, 평양 이외 지역에 교회와 성당 시설이 존재하지 않고 있다. 북한 당국이 존재를 주장하는 가정예배처소의 경우에도 실제로 지방에서 어느 정도 자유롭게 운영되고 있는지 의심스럽다. 지금까지 면접을 실시한 북한이탈주민들 중 가정예배처소를 알고 있는 경우는 없었다.

둘째, 북한 당국은 교회, 성당, 사찰을 해외 종교인 및 관광객 등 방문객을 대상으로 정치적 목적의 대외선전용 시설로 활용하고 있다. 새로이 신축된 종교시설에 대한 인근 주민들의 출입이나 접근은 엄격히 통제되고 있고, 인근 주민들은 종교시설을 ‘외국인 참관지’ 정도로 인식하고 있다는 증언들이 나오고 있다. 1988년 9월에 세워진 평양 봉수교회의 경우, 평상시에는 관리원 가족만 거주하고 있으나, 외국인 참관 시에는 만경대구역 내 동사무소 근무자 등 조선노동당에서 엄선한 40~50대의 남녀 수백 명이 위장예배를 보고 있다고 한다. 북한을 방문한 외국 기독교인들이 부활절 일요일에 사전 협의 없이 교회를 방문했다가 문이 닫혀 있는 것을 목격했다고 증언한 바 있다. 많은 외국방문객들은 교회활동이 연출된 것 같다고 말하고 있다.

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

한편, 공인된 시설 및 활동 이외에 종교의 자유가 사실상 제한당하고 있다는 사실은 종교 관련 주민 및 강제송환된 탈북자에 대한 처벌에서도 나타나고 있다. 식량난으로 탈북자가 급증하면서 경제적 목적으로 중국으로 탈북한 북한 주민들에 대한 처벌을 완화하면서도 한국 종교인 특히 기독교인과 접촉한 탈북자들에 대해서는 여전히 강하게 처벌하고 있다.<sup>309</sup> 북한 당국이 탈북자를 통한 신앙의 전파를 통제하려는 이유는 대부분의 탈북자들이 중국에서 신앙생활에 참여하지 않았다 하더라도 종교에 대해 상당 정도 인지하고 들어오기 때문이다.<sup>310</sup> 북한이 종교문제와 관련하여 처벌한 실태 및 종교관련 증언은 다음 <표 Ⅲ-53>과 같다.

표 Ⅲ-53 종교 처벌 및 기타 증언	
증언내용	증언번호
2008년 7월 강제송환 되어 함경북도 온성군 보위부 구류장에 구금 되었을 때, 함께 강제송환 된 한 여성의 소지품에서 성경책이 발견됨. 성경책이 발견되자마자 그 여성은 줄을 따로 서라고 하더니 보위부 구류장에서 사라졌다고 함. 그 여성은 65세 정도 였고, 원산시 사람이었다고 함. 그 후 어떠한 처벌을 받았는지는 잘 모름.	NKHR2011000194 2011-08-23
2010년 2월 함경북도 온성군 보위부 구류장에 있을 때, 중국 도강 시 한 달간 기독교를 배운 동류수감자가 관리소로 가는 것을 목격함.	NKHR2013000104 2013-05-28

309\_ 북한이탈주민 ○○○, 2010년 4월 15일, 서울에서 면접.

310\_ NKHR2009000011 2009-03-03.

2011년 양강도 혜산시에서 이웃인 ○○○엄마가 중국 내 종교인 접촉을 이유로 예심을 1년간 받고 병보로 나왔다가 교화소로 감.	NKHR2012000240 2012-11-06
북한에서 종교는 상상도 못함. 회령 보위부 구류장 수감 당시 성경소지를 이유로 무기교화형 받은 여성을 목격함.	NKHR2012000036 2012-03-13
함경북도 무산군에서 『강연제강』이라는 유인물을 통해 “종교, 미신행위 철저히 없애자(뿌리 뽑자)”라고 교육함.	NKHR2012000051 2012-03-27
양강도 혜산시에서 밀수할 때 성경책이 포함되는 경우가 있음. 대방(거래 상대방)들에게 성경책을 같이 보내지 말 것을 요청함.	NKHR2013000075 2013-04-16
지하종교는 ‘성경책을 놓고 가족들끼리 모여서 본다’고 인식하고 있음.	NKHR2013000086 2013-04-30
양강도 혜산시, 보천군, 삼지연군 등에는 밀수자를 중심으로 장백에 있는 교회에 다니는 사람이 많음. 한국에 간 가족이 송금 혹은 연락할 시 교회에 대한 이야기를 하는 경우가 많음.	NKHR2013000147 2013-08-06

### (3) 미신행위 처벌 실태

북한 당국은 점쟁이 등 미신행위에 대해서도 처벌하고 있다. 2012년 개정 북한 형법은 “돈 또는 물건을 받고 미신행위를 한 자는 1년 이하의 로동단련형에 처한다. 앞 항의 행위가 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 로동교화형에 처한다”고 규정하고 있다(제256조). 종전 형법과 비교했을 때 형벌이 완화된 것인데, 특히, 종전 형법에 규정되었던 미신행위조장죄는 2012년 형법 개정 시 삭제되었다. 이는 북한 사회에 미신행위가 만연되어 있음을 반영한 것으로 풀이된다. 행정처벌법은 “미신행위를 하였거나 사회적 혼란과 국가에 대한 불신임을 조성할 수 있는 거짓 또는 풍설을 퍼뜨린 자에게는 벌금 또는 3개월 이하의 로동교양처벌을 준다. 정상이 무거운 경우에는 3개월 이상의 로동교양 처벌을 준다”고 규정하고 있다(제219조).

표 III -54 북한 형법상의 미신행위 처벌 조항 비교

중전 형법(2009.10.19)	개정 형법(2012.5.14)
<p>제267조(미신행위죄) 돈 또는 물건을 받고 미신행위를 여러번 한 자는 2년 이하의 로동단련형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 5년 이하의 로동교화형에 처한다.</p>	<p>제256조(미신행위죄) 돈 또는 물건을 받고 미신행위를 한 자는 1년 이하의 로동단련형에 처한다. 앞 항의 행위가 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 로동교화형에 처한다.</p>
<p>제268조(미신행위조장죄) 리기적 목적 그 밖의 동기에서 미신행위를 조장시킨 자는 2년 이하의 로동단련형에 처한다. 앞항의 행위를 여러 명에게 한 경우에는 3년 이하의 로동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년 이상 7년 이하의 로동교화형에 처한다.</p>	<p>삭제</p>

그럼에도 불구하고 어느 집에 가면 점을 잘 봐준다는 소문이 도는 등 북한 사회에는 미신행위가 성행하고 있다고 한다. ‘점을 친다,’ ‘신수를 본다’는 사실이 제기되면 처벌받지만, 국가안전보위부원, 당 간부, 보안원들도 용하다고 하면 점을 보기 때문에 처벌받지 않을 수도 있다고 한다. 일반적으로 사회적 동요나 물의만 일으키지 않으면, 미신행위의 경우 뇌물을 통해 처벌받지 않을 수 있다고 알려져 있다.<sup>311</sup> 한 북한이탈주민은 미신을 비사회주의 현상으로 인식하고 있으며, 문제가 되면 처벌되지만 처벌받는 사람을 본 적이 없다고 증언하였다.<sup>312</sup> 일반적으로 미신행위가 범죄와 연관되거나, 혹은 사회적 동요로 연결되는 경우에는 처벌한다고 알려져 있으나, 이마저도 거의 뇌물로 처벌이 면제되는 것으로 보인다.<sup>313</sup> 미신행위로 처벌 받는 경우 노동

311\_NKHR2013000104 2013-05-28 외 다수의 증언.

312\_NKHR2013000121 2013-06-25.

313\_NKHR2014000136 2014-09-02 외 다수의 증언.

단련대 6개월에서 노동교화 10년형까지 다양한 증언이 있었다.<sup>314</sup> 미신행위 관련 사례를 정리하면 다음 <표 III-55>와 같다.

증언내용	증언번호
2011년 12월 함경남도 홍원군에서 점쟁이(여, 40대)가 짐을 봐 주다가 불러가서 노동단련대 6개월 형을 받는 것을 목격함.	NKHR2012000201 2012-09-25
2013년 함경북도 온성군 출신의 북한이탈주민은 탈북 직전 짐을 봤으며, 메밀 씨앗 4알을 입에 머금고, 양손에 씨앗 9개씩 매일 들고 있었음.	NKHR2013000106 2013-05-28
2014년 4월 양강도 신파군의 점쟁이(여, 38세)가 보안서에 단속되어 노동단련대 6개월 형을 받았으나 뇌물로 면제됨.	NKHR2014000203 2014-12-02
종교는 믿지 않아도 미신을 많이 믿음. 미신 보는 비율 80% 이상이 간부, 법관들도 미신 많이 봄. 사람들이 비법행위(도강, 병두 등) 전에 미신을 보는 경우가 많으므로 오히려 법관들이 미신쟁이를 스파이로 이용함. 미신행위로 제기된 경우에만 처벌됨(미신쟁이 및 미신 보러 간 자 모두).	NKHR2012000043 2012-03-20
함경북도 회령시 보안서에 갔을 때 육각형 원통 모양에 여러 가지 미신행위와 관련한 처벌 내용을 명시하는 포고문을 목격함. 내용 중에 "미신행위를 했을 때 최고 교화형 1년부터 5년까지 처한다"는 내용이 있었음.	NKHR2012000079 2012-05-08
방토는 손톱, 발톱, 머리카락을 일부 소금에 섞어 길가에 버리는 행위(귀신이 안 붙는다는 미신)임. 평안북도 신의주의 경우 미신 행위 대가를 수령할 시 단련대 처벌 받음.	NKHR2013000049 2013-03-19

314\_ NKHR2014000145 2014-09-02; NKHR2013000151 2014-09-23; NKHR2014000132 2014-08-26.

## 나 양심의 자유와 북한

북한에서의 양심의 자유 실태는 북한 당국이 내세우는 주체사상을 중심으로 한 유일지배체제 유지와 상관관계가 있다. 기본적으로 북한의 헌법에는 양심의 자유가 존재하지 않는다. 법적·제도적 측면에서 기본개념조차 부재한 상황이다. 북한에서 양심의 자유가 보장되지 않고 있는 핵심적 요인은 수령유일지배체제에서 비롯된 개인숭배 문화로 볼 수 있다. 북한에서는 김일성과 김정일이 신격화되어 있다. 신격화된 존재인 김일성이 만들고 김정일이 계승한 주체사상 외에 다른 어떠한 사상을 용납하는 것은 유일지배체제를 흔드는 치명적인 요인으로 간주하고 있다.

북한 헌법은 북한 자체가 김일성의 사상과 영도를 구현한 국가로서 김일성이 창시했다는 주체사상만이 국가운영의 ‘기본담보’이며(서문), 주체사상을 국가 활동의 지도적 지침으로 삼는다고 명확히 밝히고 있다(제3조). 이러한 주체사상에 근거하여 북한은 김일성·김정일의 유일지배체제를 정당화하기 위한 ‘사회정치적 생명체론’을 주장하고 발전시켜왔다. 수령을 아버지로, 조선노동당을 어머니로, 근로인민대중을 자식으로 규정하고, 이 3자의 혈연적 관계에 기초하여 수령이 인민대중의 의사와 요구를 실현할 수 있는 방향과 방도를 제시한다는 사회정치적 생명체론은 김일성·김정일의 절대적 권위와 유일지배체제를 정당화하는 이론이다. 사회정치적 생명체론에 입각하여 수령(김일성·김정일)을 절대적으로 숭배하기를 요구하고 있는 상황에서 지도자의 유일지배체제에 도전할 수 있는 어떠한 가치나 사상도 용납될 수 없다.

북한에서 사회정치적 생명체론에 입각한 김일성·김정일의 수령유일지배체제를 공고화하고 숭배하는 행위는 유일사상 10대원칙을 통해

구체화되고 있다. 김일성에게 무조건 충성하고 김일성의 교시만을 절대적 지침으로 삼아야 한다는 원칙이 이 문서에 명문화되어 있다. 유일사상 10대원칙이 발표된 1974년부터 10대원칙은 ‘위대한 지도자’인 김일성에 대한 신격화와 더불어 어떤 법과 규범보다도 북한 주민들의 행동을 실질적으로 지배하는 역할을 하고 있다. 북한은 2013년 6월 「당의 유일사상체계 확립의 10대원칙」을 개정하였다. 1974년 4월 14일 제정 이후 39년 만의 개정으로 명칭을 「당의 유일적영도체계 확립의 10대원칙」으로 변경하였다. 10대원칙은 북한에서 헌법이나 노동당규약보다 상위에서 작동하면서 김정은의 유일 독재를 제도적으로 보장하는 통치규범으로, 김일성 생가의 권위를 절대화·신격화·우상화하고, 강력한 감시와 탄압을 통해 정치적 반대세력이나 불만세력의 출현을 원칙적으로 차단하며, 김일성 가계의 권력세습을 정당화하고 있다.<sup>315</sup> 개정된 10대원칙은 김정은의 유일적 영도체계 확립에 초점을 맞췄다. 유일적 영도체계를 구축하기 위해 영도자를 중심으로 하는 전당(全黨)의 사상의지적 통일과 혁명적 단결을 강화해야 한다고 요구하고 있다(제6원칙). 이를 위해 10대원칙은 김정은 정권의 권력안정화 방안을 보완하였다. “개별적간부들에 대한 환상, 아부아첨, 우상화를 배격하며 개별적 간부들의 직권에 눌리워 맹종맹동하거나 비원칙적으로 행동하는 현상을 철저히 없애야 한다”는 조항을 추가하였고(제6원칙 제4항), “당의 통일단결을 파괴하고 쪼먹는 종파주의, 지방주의, 가족주의를 비롯한 온갖 반당적 요소와 동상이몽, 양봉음위하는 현상을 반대하여 견결히 투쟁”하며(제6원칙 제5항), ‘세도’를 없애야 한다고 명시하였다(제7원칙 제7항).<sup>316</sup> 김정은은 2013년 6월 19일

315\_오경섭, “10대원칙 개정안의 주요 내용과 정치적 의미,” 『정세와 정책』, 2013년 9월호(세종연구소, 2013), p. 12.

노동당과 군, 내각 등의 고위간부들을 모아놓고 유일영도체계 확립에 대해 직접 연설을 하였으며, 조선노동당출판사는 연설 내용을 묶어 『혁명발전의 요구에 맞게 당의 유일적 령도체계를 더욱 철저히 세울 데 대하여』라는 제목의 소책자를 발간하였다.<sup>317</sup> 이후 북한은 개정된 10대원칙에 맞는 생활총화, 반성문 제출 강요 등 주민들에 대한 사상 통제를 강화하였다.<sup>318</sup> 10대원칙의 개정은 북한 주민에 대한 사상통제 강화라는 차원에서 주목할 필요가 있다. 개정된 10대원칙의 주요 내용은 다음과 같다.

1. 온 사회를 김일성·김정일주의화 하기 위하여 몸바쳐 투쟁하여야 한다.
2. 위대한 김일성동지와 김정일동지를 우리 당과 인민의 영원한 수령으로, 주체의 태양으로 높이 받들어 모셔야 한다.
3. 위대한 김일성동지와 김정일동지의 권위, 당의 권위를 절대화하며 결사옹위 하여야 한다.
4. 위대한 김일성동지와 김정일동지의 혁명사상과 그 구현인 당의 노선과 정책으로 철저히 무장하여야 한다.
5. 위대한 김일성동지와 김정일동지의 유훈, 당의 노선과 방침관철에서 무조건성의 원칙을 철저히 지켜야 한다.
6. 영도자를 중심으로 하는 전당의 사상의지적 통일과 혁명적 단결을 백방으로 강화하여야 한다.
7. 위대한 김일성동지와 김정일동지를 따라 배워 고상한 정신도덕적 풍모와 혁명적 사업방법, 인민적 사업작풍을 지녀야 한다.

---

316\_ 위의 글, p. 13.

317\_ 김정은은 이 책자에서 「당의 유일적령도체계확립의 10대원칙」이 「당의 유일사상체계확립의 10대원칙」을 계승하고 심화발전시켜 새롭게 '제정'되었음을 강조하고 있다. 김정은, 『혁명발전의 요구에 맞게 당의 유일적령도체계를 더욱 철저히 세울데 대하여』(평양: 조선로동당출판사, 2013), pp. 5~6.

318\_ 『데일리NK』, 2013년 9월 23일.



8. 당과 수령이 안겨준 정치적 생명을 귀중히 간직하며 당의 신임과 배려에 높은 정치적 자각과 사업실적으로 보답하여야 한다.
9. 당의 유일적 영도 밑에 전당·전국·전군이 하나와 같이 움직이는 강한 조직 규율을 세워야 한다.
10. 위대한 김일성동지께서 개척하시고 김일성동지와 김정일동지께서 이끌어오신 주체혁명 위업, 선군혁명 위업을 대를 이어 끝까지 계승 완성하여야 한다.

10대원칙은 자의적 해석이 가능하기 때문에 북한 당국은 정치적으로 불만을 가진 사람들을 정치범·사상범으로 지목하여 처벌하는 법적 조치를 취하는 데 적극 이용하고 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 행방불명 되는 사례도 10대원칙 때문에 가능한 것이다.

북한 당국은 10대원칙에 따라 김일성·김정일의 초상화를 간직하기 위해 생명까지 버리도록 강요하는 등 사상교양을 실시하고 있다.

2007년 10월 11일 인민반 강연회에서는 수해라는 긴급 상황에서도 ‘아버지 초상화를 모시고 나온 사람들의 사상정신’을 본받자는 내용이 나왔다. 강원도와 황해남도에서 갑자기 밀려든 홍수 때문에 집이 잠겨 물바다 상태가 됐는데도, 모든 물건을 버리면서도 초상화를 들고 나온 주민들이 있었다고 한다. 심지어 ‘초상화를 모시느라 떠내려가면서 살려달라고 외치는 어린 딸을 구하지 못한 사람’도 있었다고 한다. 북한은 이들의 사상정신을 만민이 본받아야 하며 말로만 장군님을 모시지 말고, 실지 행동으로 할 것을 바라면서 이들의 높은 정치사상 수준을 모두 따라 배우라고 강조했다.<sup>319</sup>

북한이탈주민 ○○○은 2004년 12월 노동단련대에 수감되어 있을

때 단련대에 붙이 냈고 여자 수감방에서 자기 짐을 들고 나오려는데 직선으로 초상화가 보여서 짐을 내려놓고 초상화 3개를 들고 나왔으나 자기 짐은 이미 불타버린 후였다. 그는 이 일로 모범 수감자가 되어 6개월에서 3개월 형량을 면제받고 퇴소하였다고 증언하였다.<sup>320</sup> 북한 이탈주민 ○○○은 동네 아주머니가 두부 장사를 하여 집에 수분이 많았는데, 초상화가 누렇게 변색되었는데도 바꾸지 않았다는 이유로 초급당에서 열흘 동안 비판서를 썼다고 증언하였다.<sup>321</sup> 북한이탈주민 ○○○은 초상화를 제대로 간수하지 못해 단속에 걸리면 하루 동안 건설현장에서 강제노동을 받는다고 한다.<sup>322</sup> 하지만 대부분의 북한 이탈주민들은 초상화의 중요도가 과거에 비해 많이 약화되었다고 증언하였고, 심지어 초상화 검열 시 인민반장이 미리 알려주는 경우도 있다는 증언이 있었다.<sup>323</sup>

대부분의 북한이탈주민들은 북한사회에서 당원이 아닌 이상 10대 원칙을 교육받지는 않는다고 증언하였다. 당원의 경우만 10대원칙을 배운다는 것이다. 따라서, 당원이 아닌 대부분의 북한이탈주민들에게 10대원칙은 큰 의미를 가지지 않는 것으로 보인다.<sup>324</sup> 10대원칙을 학습한 당원 출신의 북한이탈주민들 또한 경제난으로 생활이 어려워지면서 생활총화 및 10대원칙에 대한 의식이 점차 희박해지고 있음을 증언하였다. 다만, 초상화의 경우 일부 주민들을 중심으로 여전히

319\_ 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제94호 (2007.10.17).

320\_ NKHR2008000010 2008-08-08.

321\_ NKHR2009000053 2009-09-08.

322\_ NKHR2012000128 2012-07-03.

323\_ NKHR2014000013 2014-03-04.

324\_ NKHR2014000136 2014-09-02 외 다수의 증언.

중요하게 취급되고 있는 것으로 보인다.<sup>325</sup> 10대원칙 및 초상화 관련 증언을 정리해 보면 <표 III-56>과 같다.

증언내용	증언번호
2011년 함경북도 온성군에서 여행, 농근명에서 해당 부분 간부가 초상화 검열을 진행함.	NKHR2012000010 2012-01-31
2012년에 초상화를 모두 '태양상'으로 교체했는데, 태양상은 김일성, 김정일 부자의 웃는 얼굴 사진임.	NKHR2013000078 2013-04-16
유일사상 10대원칙을 따로 배운 적이 없음. 10대원칙을 기록한 빨간수첩을 나눠줬는데, 생활총화 때 인용해야 했음.	NKHR2013000120 2013-06-25
북한에서 10대원칙을 나쁘게 생각하는 사람은 없다고 증언함. 북한에 있을 때는 몰랐는데, 한국에 와보니 북한에서 10대원칙이 생활에 얼마나 영향을 많이 미쳤는지 알겠다고 증언함.	NKHR2012000026 2012-02-21
양강도 해산시의 경우 단련대에 가면 10대원칙을 계속 암송하도록 하며, 못 외울 경우 취침을 불허함.	NKHR2012000039 2012-03-20
양강도 보천군 노동단련대 수감 시 유일사상 10대원칙 학습함.	NKHR2013000172 2013-09-17
소학교 3학년 소년단에 입단 시 유일사상 10대원칙을 학습함. 중학교 4학년 청년동맹 가맹 시 주체사상을 학습함.	NKHR2013000175 2013-10-01

325. NKHR2014000121 2014-08-13 외 다수의 증언.

# 7

## 언론·출판 및 집회·결사의 자유

세계인권선언은 모든 사람은 의견 및 표현의 자유에 대한 권리를 가지며, 이 권리는 간섭 없이 의견을 가질 자유 및 국경과 관계없이 어떠한 매체를 통해서도 정보와 사상을 추구, 취득, 전달할 수 있는 자유를 포함한다고 규정한다(제19조). 언론·출판의 자유는 첫째, 모든 개인은 자신의 의견을 가질 수 있는 기본적 권리를 가지며, 둘째, 자신의 의견 및 사상을 다양한 방법으로 표현할 수 있다는 내용으로 구성된다. 자유권규약 제19조에서도 의견 및 표현의 자유가 다양한 방식을 통해 구현될 수 있다고 명시하고 있다.

한편, 집회·결사의 자유는 개인들이 자신의 의사를 표현하기 위하여 결집하는 자유를 의미한다. 세계인권선언은 모든 사람은 평화적인 집회와 결사를 가질 권리를 가지며 어떤 결사에 가입하도록 강요받아서 안 된다고 규정하고 있다(제20조). 자유권규약에서도 모든 사람은 평화적인 집회의 권리를 가지며 자신의 이익을 보호하기 위하여 결사의 자유에 대한 권리를 가진다고 규정되어 있다(제21조 및 제22조).

## 가 의견 및 표현의 자유와 북한

북한 헌법은 “국민은 언론, 출판(…)의 자유를 가진다”라고 명시하여(제67조), 명목상 언론·출판의 자유를 인정하고 있다. 그러나 현실에서는 다양한 법, 제도, 관습을 통하여 주민의 자유로운 알 권리, 출판 권리, 언론의 자유를 통제하고 있다. 일례로 국정없는 기자회견(RSF)은 2015년 세계언론자유지수 보고서에서 북한을 180개 국가 중 179위로 발표한 바 있다. 북한의 언론은 주체사상에 입각한 김일성·김정일·김정은 우상화 및 주체사상 확립을 위한 주민선동에 주력하고 있다. 북한의 모든 신문은 김일성과 김정일, 김정은을 찬양하는 내용을 담고 있다. 김일성, 김정일, 김정은에 관한 기사는 신문의 1면에 게재되며 김일성, 김정일, 김정은의 이름은 별도의 굵은 활자로 인쇄된다. 모든 기사의 내용은 주민들에게 북한 체제의 우월성을 주지시키는 데 목적을 두고 있으며, 조선노동당에 대한 비판이나 기본적 문제에 관한 토론은 전무하다. 주민들의 알 권리 신장을 위한 정보 제공이나 비판적 사고를 증진시킬 수 있는 어떠한 자료도 엄격히 금지된다.

## 나 언론의 자유 침해와 휴대전화 처벌 실태

1990년대 이후 북한 주민들은 당국의 엄격한 통제에도 불구하고 한국 방송 및 CD-R을 광범위하게 시청 혹은 청취하는 것으로 드러나고 있다. 북한 내 언론이 언론으로서의 제 기능을 발휘하지 못하는 사이 주민들은 당국의 감시를 피하여 스스로의 알 권리를 충족시키고 있는 것이다. 또한 2000년대 들어서면서 북한 사회 내에 휴대전화 보급되었는데, 이러한 현상은 주민들 사이에 외부정보 유입이라는 결과를 초래하게 되었다.

2004년 4월 ‘용천역 폭발사고’<sup>326</sup> 이후 중단된 북한 내 이동통신서비스는 2008년 12월 이집트 통신회사 오라스콤(Orascom)과의 합작으로 재개되었다. 2012년 오라스콤 텔레콤은 공시를 통해 북한의 휴대전화 이용자가 100만 명을 돌파했다고 발표(2월 2일)하였다. 북한 주민들의 휴대전화 사용은 북한 당국의 사회통제 정책에 이완현상을 불러일으켜 체제위기감을 조성하였다. 김정은 체제 출범 이후 북한 당국은 북·중 국경지대에 전파방해를 강화하는 등 주민의 불법 휴대전화 사용에 대한 단속을 강화하고 있는 실정이다. 국경지대 마을의 경우 중국계 휴대전화를 통해 한국과의 통화도 가능하므로 보안서와 인민무력부가 휴대전화 사용자 단속을 위한 대대적 협동작전을 시행하고 있다. 당국의 엄격한 단속에도 불구하고, 휴대전화 사용자들은 지속적으로 증가하고 있으며, 혹시 적발된다 해도 돈을 주고 노동단련형 혹은 교화형 등의 처벌을 피할 수 있는 상황이다. 처벌면제비용은 50만 원에서 300만 원까지 다양한 것으로 파악된다.

북한 내 휴대전화 사용의 확산과 이에 대한 북한 당국의 통제 강화는 북한 내 언론의 자유라는 관점에서 시사하는 바가 크다. 주민들의 알 권리가 심각하게 침해되고 있는 상황에서 주민들 간 휴대전화 사용 증대는 외부세계의 소식들을 파악할 수 있는 통로가 되기 때문이다. 2011년 12월 김정일 사망 이후 북한 당국은 양강도 해산시 등 국경 지역에 전파장벽 혹은 전파장애기를 설치하여 통제를 강화하였다.<sup>327</sup> 김정일 사망 이후, 일시적인 유화정책이 있었는지는 모르나, 김정은 체제가 들어서면서 휴대전화에 대한 단속이 전보다 더욱 강화되었다.

---

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

327\_ NKHR2012000203 2012-10-09 외 다수의 증언.

불법 휴대전화 사용의 경우 통화내용에 따라 처벌내용이 달라지며, 한국이 연계된 경우 심각한 사안으로 분류된다.<sup>328</sup> 휴대전화 통화 적발 시 일반적으로 휴대전화가 회수되며, 뇌물을 바치면 처벌이 면제 되는데 심지어 단속의 목적이 ‘처벌’이 아닌 ‘돈’에 있다는 증언도 있었다.<sup>329</sup> 통화의 지역, 내용에 있어 중국통화와 한국통화는 상이하게 취급되며, 한국통화의 경우 보다 심각하게 취급되어 뇌물이 통하지 않는데 이는 정치적 범죄로 취급되기 때문이다.<sup>330</sup> 2013년 말경부터 국가안전보위부의 임무 및 권한이 확장·강화되면서 ‘사회주의를 허물 어뜨린다’는 명분 하에 휴대전화에 대한 단속이 강화되었다고 한다.<sup>331</sup> 불법 휴대전화 단속 시 한국번호가 기록에 남아 있는지를 최우선적으로 검사하며, 북한 내 허용 휴대전화의 경우도 내장데이터에 한국 노래 등이 없는지를 주로 단속한다고 한다.<sup>332</sup> 한편, 허용 휴대전화의 내장데이터 단속에 대한 증언도 꾸준히 수집되고 있지만,<sup>333</sup> 동시에 2013년부터 휴대전화 내장 카드 자체를 고정하는 방법을 통해 내장데이터 단속 자체를 하지 않는다는 증언도 있었다.<sup>334</sup> 향후, 북한 내 허용 휴대전화 단속 여부에 대한 면밀한 관찰이 필요해 보인다.

보통 국경지대에서의 불법 휴대전화 사용의 경우 중국과의 통화를 위한 밀수의 형태가 많고, 휴대전화를 이용한 브로커 역할로 먹고 사는 사람들이 많다. 한 예로 함경북도 무산군의 60% 정도는 송금브로커

328\_ NKHR2014000136 2014-09-02.

329\_ NKHR2014000160 2014-10-07.

330\_ NKHR2012000139 2012-07-10 외 다수의 증언.

331\_ NKHR2014000154 2014-09-23.

332\_ NKHR2013000108 2013-06-11 외 다수의 증언.

333\_ NKHR2014000124 2014-08-26 외 다수의 증언.

334\_ NKHR2014000214 2014-12-30 외 다수의 증언.

활동을 한다고 하며, 이러한 송금 브로커들에게 지불해야 하는 수수료는 송금액의 30%로 알려져 있다<sup>335</sup> 휴대전화 불법 사용 및 외부정보 유입에 대한 강력한 단속에도 불구하고, 향후 북한 주민들의 휴대전화 사용은 더욱 확대될 것으로 분석된다. 무엇보다 북한 주민들 간 생계를 위해서 혹은 외부와의 연락을 위해서 휴대전화 사용 필요성이 더욱 증대되고 있기 때문이다. 한 예로, 함경북도 청진시의 경우 2013년부터 1~2년 사이에 70~80%가 휴대전화를 사용하게 되었다는 증언이 있다.<sup>336</sup> 또한 북한의 젊은 세대들이 휴대전화 사용을 동경하고, 부러워한다는 점은 분명해 보이기 때문이다.<sup>337</sup>

표 III-57 휴대전화 사용 및 처벌 실태

증언내용	증언번호
양강도 혜산시의 경우 일반적으로 휴대전화를 녹화물보다 더 강하게 단속하며, 한국과 연계 시 노동교화소 혹은 관리소에 가야함.	NKHR2013000024 2013-02-05
함경북도 회령시의 경우 일반적으로 불법 휴대전화 적발 시 노동단련대에 가야함.	NKHR2013000037 2013-02-19
혜산시의 경우 대부분이 중국과의 장사로 생계를 이어감. 따라서 80% 정도가 중국 휴대전화 소지함. 반면, 함경북도 무산군 쪽은 상대적으로 중국 휴대전화 사용률이 낮음.	NKHR2013000077 2013-04-16
북한 내 허용 휴대전화의 경우 북한 돈 200만 원에 구입 가능함. 하지만, 가격이 비싸서 많은 사람이 사용하지는 못함.	NKHR2013000173 2013-09-17
함경북도 무산군에서는 휴대전화 단속 시 중국통화의 경우 단련대 6개월까지, 한국통화의 경우 교화형까지 처벌받음.	NKHR2013000122 2013-06-25
보위부에서 휴대전화 단속을 위해 '127그루빠'를 2012년 12월 7일 조직하였음. 127그루빠에 걸리면 뇌물도 통하지 않으며, 무조건 추방임.	NKHR2013000090 2013-04-30

335\_NKHR2014000071 2014-06-17.

336\_NKHR2014000181 2014-11-04.

337\_NKHR2012000107 2012-06-12; NKHR2013000163 2013-09-03.



2013년 평안북도 신의주시의 경우 전파방해로 중국 휴대전화 사용이 불가능함.	NKHR2013000052 2013-03-19
2014년 1~2월 경 양강도 해산시에서 휴대전화 금지 포고문 내려짐.	NKHR2014000138 2014-09-02
2014년 4월 양강도 해산시에서 휴대전화 관련 자수하면 처벌 면한다는 지시 있었음. 많은 사람들이 자수함.	NKHR2014000166 2014-10-07
2014년 함경북도 청진시의 경우 휴대전화 단속이 강화되어, 통화 1~2분만에 탐지 가능함.	NKHR20140001982014-1 2014-12-02

## 다 정보 유통 제한과 녹화물 처벌 실태

의견 및 표현의 자유가 제한되어 있는 북한에서는 정보의 유통도 당연히 자유로울 수 없다. 북한 주민들은 불법적으로 취득한 녹화물을 통해 외부세계 정보를 받아들이는 실정이다. 하지만 북한 당국은 이러한 불법행위에 대해 법적·제도적·물리적 수단을 통하여 강력하게 단속하고 있다. 특히, 북한 당국은 불법녹화물 등 영상을 통한 정보 유통을 강력하게 통제하고 있다. 북한 형법은 퇴폐적인 문화반입·보관 죄(제183조)와 퇴폐적인 행위를 한 죄(제184조)의 규정을 통해 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 음악, 춤, 그림, 사진, 도서, 녹화물, 전자매체 등을 허가 없이 외국에서 반입하거나 생산, 유포, 보관한 행위와 시청, 청취, 퇴폐적 행위를 처벌하고 있다. 퇴폐적인 문화 반입 및 이용, 유포 행위는 행정처벌법에 의해서도 처벌된다(제152조). 범법자는 대부분 노동단련형 혹은 노동교화형의 처벌을 받고 있다.

**표 III-58**    **녹화물 시청 및 처벌 실태**

증언내용	증언번호
2003년에서 2005년까지 비교적 자유로이 시청. 2005년 이후, 시청하다 발각되면 교화형 처벌받음.	NKHR2014092 2014-7-15
2008년 4월부터 2010년 10월까지 함경북도 회령시 전거리교 화소에 수감 되어 있었는데, 교화소 내 사람들 중 라진시, 온성군, 회령시 순으로 녹화물로 교화 온 사람들이 많았음.	NKHR2012000146 2012-07-17
2009년 이후 녹화물 관련 처벌은 3시간 이상 시청의 경우 교화형, 3시간 이내일 경우 단련대임.	NKHR2014197 2014-12-2
2011년 함경남도 함흥시의 경우 CD-R을 보다가 단속된 경우, 인민보안부 및 27국, 31국에서 단속하며, 1명당 30만 원 정도의 뇌물로 처벌면제가 가능함.	NKHR2012000149 2012-07-24
2011년 함경북도 무산군에서 녹화물 처벌이 강화되어 기존에는 단련대 대상이었으나 2011년부터 무조건 교화 1년형임.	NKHR2012000215 2012-10-16
2011년 양강도 백암군에서는 국경을 감시하는 '84상무'가 신설 되어 녹화물을 비롯한 제반사항을 관할하였음. 한국방송이나 녹화물의 경우 뇌물이 통하지 않았음.	NKHR2013000044 2013-03-05
2012년 양강도 해산시에서 '109상무'에 의해 녹화물을 단속당 했으나 중국 돈 3,000원을 주고 처벌 받지 않음.	NKHR2013000177 2013-10-01
보위지도원, 보안원, '109상무,' 청년동맹 지도원이 합동 단속함. 2013년 함경북도 온성군의 경우 한국방송 혹은 미국영화 시청 시 무조건 교화나 단련대 6개월임.	NKHR2013000100 2013-05-28
2013년 4월 양강도 해산시에서 녹화매체를 보거나 파는 사람을 노동단련대 또는 노동교화 보내라는 김정은 방침이 있었음.	NKHR2013000145 2013-08-06
2013년 함경북도 길주군의 경우 녹화물 1개를 팔면, 보통 2~3 개의 이익이 됨. 보통 북한 돈 5~7천 원에 거래가 됨.	NKHR2013000208 2013-11-12
양강도 해산시의 경우 녹화물 이유로 한 공개재판이 많음. 단련대 내지 교화형이며 교화의 경우 4~5년형임.	NKHR2012000059 2012-04-10
한국영화의 경우 교화 3~4년형, 한국드라마의 경우 교화 7~8년형임.	NKHR2012000109 2012-06-12
당, 검찰, 보안부, 재판소, 인민위원회로 구성된 '109상무'가 단속주체로, 교화까지 보낼 수 있는 권한이 있음.	NKHR2012000126 2012-06-29
2000년대 초반에는 녹화물 시청이 가능하였으나 2000년대 중반부터 단속이 강화되었음.	NKHR2012000095 2013-05-14
양강도 해산시의 경우 2010년부터 한국 녹화물이 광범위하게 퍼짐. 증언자의 경우 2012년 초부터 KBS 라디오를 청취하였음.	NKHR2013000117 2013-06-25

북한 당국은 불법 녹화물을 단속하기 위해 별도의 조직을 운영하고 있다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 처음에는 인민보안부, 국가안전보위부, 검찰, 조선노동당, 각 산하 행정기관으로 구성된 5개 그루빠가 합동 검열을 하였으나 녹화물에 대한 불법시청이 증가하자 ‘109소조’라는 별도의 조직이 구성되어 상주하면서 검열을 한다고 증언하였다.<sup>338</sup> 북한이탈주민 ○○○은 이 조직의 기본목적은 CD-R을 회수하고 단속하여 처벌하는 것이라고 증언하였다.<sup>339</sup> 최근에는 109소조 혹은 109상무 이외에도 ‘1018상무’, ‘1019상무’ 등이 새로 조직되어 녹화물 단속뿐 아니라 여러 불법행위를 단속한다는 증언도 있었다.<sup>340</sup> 또한, 109상무의 명칭이 2013년을 기점으로 ‘627 상무’로 변경되었다는 일부 증언이 있었다.<sup>341</sup>

대다수 북한이탈주민들은 한국 드라마, 영화 등 영상물들을 몰래 보는 것이 확산되고 있다고 일관되게 증언하고 있다. 중국에서 나오는 값싼 녹화기를 구입하여 몰래 팔기도 하며 돌려 보기도 한다는 것이다. 대체로 한국 녹화물을 접한 북한 주민들의 반응은 한국에 대한 동경과 북한에 대한 부정적 인식증대로 일관되게 드러나고 있다.<sup>342</sup> 북한 주민들의 한국 및 중국 녹화물 시청은 당국의 단속과 통제에도 불구하고 꾸준하게 지속되고 있으며, 오히려 단속을 피하기 위한 다양한 방식이 동원되고 있다. 또한, 중국, 러시아 녹화물은 뇌물 수수로 처벌면제가 가능하나 한국 녹화물 시청 및 유포 시 정치적 범죄로 규정되어 교화형을 받게 된다.<sup>343</sup> 녹화물 단순 시청이 아닌, CD-R을

338\_ NKHR2012000126 2012-06-29.

339\_ NKHR2012000111 2012-06-11.

340\_ NKHR2013000057 2013-03-19.

341\_ NKHR2014000124 2014-8-26; NKHR2014000193 2014-11-18.

342\_ NKHR2014000160 2014-10-07 외 다수의 증언.

반입·유포할 경우 처벌이 보다 강력한데 교화 3년형에서 교화 15년 형까지 다양한 증언이 수집되었다.<sup>344</sup> 단순 시청에 대한 처벌도 일반적으로는 추방 혹은 단련대 처벌로 알려져 있었으나, 2013년 12월 불순녹화물 관련 김정은 방침 이후, 한국 녹화물 시청을 한국기도와 같이 취급하는 등 교화형에 보다 근접한 것으로 보인다.<sup>345</sup> 또한, 2013년 9월에 한국영화 시청 및 한국음악 청취 시 발각되면 사형에 처한다는 포고문이 있었다는 증언도 있다.<sup>346</sup> 하지만, 당국의 통제 강화와는 별개로 여전히 뇌물을 통한 처벌 면제는 광범위한 현상으로 파악된다.<sup>347</sup>

## 라 출판 자유 침해 실태

북한 헌법은 출판의 자유를 명시하고 있다(제67조). 북한은 1975년 출판법을 제정, 1995년과 1999년에 각각 개정하였다. 이 법은 “국민은 저작 또는 창작 활동을 자유롭게 할 수 있다”고 규정하고 있으나(제63조제1항) 그 목적을 “혁명적출판전통에 기초하여 사회주의위업을 고수발전시키는데 복무”하는 것으로 제한하고 있다(제2조). 한편, 출판 사업을 하기 위해서는 출판사업자가 내각 또는 출판지도기관에 등록해야 하며(제12조) 등록하지 않고 이용한 인쇄설비는 몰수된다(제49조). 또한, 출판법은 “출판지도기관과 해당 기관은 출판물을 통하여 기밀이

---

343\_NKHR2012000263 2012-12-04. 한편, 대북방송 청취의 경우 대부분 교화형이지만, 한국노래 및 드라마 단순 청취 및 시청은 뇌물이 통한다는 증언도 있었다. NKHR2013000057 2013-03-19.

344\_NKHR2014000009 2014-3-4; NKHR2014000132 2014-8-26; NKHR2014000158 2014-9-23; NKHR2014000175 2014-10-21.

345\_NKHR2014000019 2014-3-18; NKHR2014000043 2014-4-29.

346\_NKHR2014000081 2014-7-1.

347\_NKHR2014000002 2014-2-18 외 다수의 증언.

새여 나가거나 반동적인 사상과 문화, 생활풍조가 퍼지지 않도록 하며 인쇄설비를 등록하고 그 리용을 감독통제하여야 한다”고 규정하여 출판에 대한 통제를 하고 있다(제47조). 또한, “기밀을 루설시키거나 반동적인 사상과 문화, 생활풍조를 퍼뜨릴 수 있는 출판물은 생산, 발행, 보급과 반출입을 중지시키고 회수한다”고 규정하여(제48조) 사실상 출판물에 대한 당국의 임의 검열 및 규제를 허용하고 있다.

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

북한이탈주민 ○○○은 노동당의 규제 속에 창작활동을 하기 위해서도 토대가 좋아야 가능하며, 주로 높은 직위에 있는 사람들의 자녀들 중 가능하다고 증언하였다.<sup>348</sup> 당에서 규정하는 제한된 출판 활동의 기회도 차별적으로 적용된다는 것이다. 북한 내 출판의 자유가 침해

348. NKHR2012000007 2012-01-10.

됨에 따라 일반 주민들이 자유롭게 여러 도서를 접하고, 누릴 수 있는 기회도 박탈되는 현상이 지속되고 있다. 다만, 단속을 피해서 미국, 중국, 러시아 책 등 외국서적을 몰래 대여해서 보는 경우가 많으며,<sup>349</sup> 개인이 도서대여점을 운영하는 경우도 많다고 알려져 있다.<sup>350</sup> 또한, 북한 내 휴대전화 보급 확산에 따라 한국 도서파일을 전자책 형태로 보관하여 읽었다는 증언도 있었다.<sup>351</sup> 결국 다양한 관련 증언을 통하여 북한 주민들은 당국의 엄격한 통제로 인해 출판의 자유를 침해당하고, 자유롭게 책을 접할 기회도 박탈당하고 있으나, 동시에 다양한 방식으로 한국서적을 비롯한 외국서적을 접하는 경우도 상당수 존재한다는 점을 확인할 수 있다.

## 마 집회·결사의 자유 침해 실태

북한 헌법은 “공민은 (...) 집회·시위와 결사의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”고 규정하고 있으나(제67조), 실제로는 조선노동당의 필요에 의한 집회나 결사만 허용될 뿐 일반 주민의 자유의사에 의한 집회나 시위는 허용되지 않고 있다. 북한 형법은 반국가적 목적이 없다 해도 “국가기관의 지시에 응하지 않고 집단적으로 소동을 일으킨 자”는 형사처벌을 가할 수 있다고 규정하여(제209조) 북한 내에서의 시위를 봉쇄할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 행정처벌법도 국가기관의 정당한 지시에 응하지 않는 경우 3개월 이하의 노동교양이나 정상이 무거운 경우

349\_NKHR2014000219 2014-12-30 외 다수의 증언.

350\_NKHR2014000204 2014-12-02 외 다수의 증언.

351\_NKHR2014000098 2014-07-15; NKHR2014000148 2014-09-23.

에는 3개월 이상의 노동교양을 시킨다고 규정하고 있다(제175조).

북한 당국은 당국이 허용하지 않는 집회 및 결사 행위에 대해 법적·제도적으로 원천 봉쇄하고 있다. 북한 당국이 허용하는 직업총동맹, 농업근로자동맹, 청년동맹, 민주여성동맹, 문화예술총동맹, 민주변호사협회, 그리스도교연맹, 불교도연맹, 반핵평화위원회, 아프리카-아시아 연대 위원회 등 여러 단체들도 조선노동당의 지시에 의해 움직이며 통제되는 단체일 뿐이다. 북한의 사회단체들은 조선노동당규약 제9장 제56조에 명시되었듯이 ‘당과 인민을 연결해 주는 인전대’로서 당의 지시와 통제에 따라 움직이는 당의 외곽단체로 볼 수 있다.

모든 북한 주민들은 만 6세부터 정년퇴임 시까지 유치원, 소년단, 각종교육기관, 김일성사회주의청년동맹, 조선직업총동맹, 조선농업근로자동맹, 조선민주여성동맹, 조선노동당 등 어느 조직에라도 가입해야 한다. 일견 북한 주민들이 이러한 조직생활을 통해 단체생활을 경험하고, 제한적이거나 결사의 자유를 향유할 수 있으리라 생각될 수 있으나 현실은 정반대이다. 대다수 북한이탈주민들은 당국이 제한하고 통제하는 경직화된 조직으로 인해 오히려 개인의 자유를 박탈당했다고 증언하고 있다. 경제난이 심화되고 북한 체제의 제도적 기반이 곳곳에서 흔들리면서 생활총화 및 정치교육으로 대변되는 주민통제는 이완되고 있다. 돈이면 무엇이든 해결할 수 있다는 인식이 주민들 사이에 확산되면서, 관제집회, 생활총화 등에 대해서도 당국의 강제성이 점차 약화되고 있는 추세이다. 심지어 집회 등 동원에 참가하지 않고 현금을 내는 사람들을 ‘후방조’라 하며 이들이 낸 현금을 받고 동원되어 생계를 이어가는 주민들도 있다고 한다.<sup>352</sup> 또한, 집회나 동

352. NKHR2012000167 2012-08-21.

원에 가지 않을 경우 일정 돈을 지급해야 하며, 단속 시에도 돈의 액수에 따라 처벌의 정도가 다르다는 증언이 있었다.<sup>353</sup>

이처럼 북한 사회는 외부문화 및 자본주의 사조의 확산 속에 다양한 변화를 겪고 있는 것으로 볼 수 있다. 하지만 북한 당국이 오랜 기간 동안 주민들의 집회·결사의 자유를 박탈함으로써 최소한의 자발적 결사체 형성도 여전히 일반 주민들에게는 거의 불가능한 것으로 파악된다. 2009년 11월의 화폐개혁 실패 이후, 일반 주민들 사이에서 공공연히 당국에 대한 비판이 증가한 것은 사실이지만, 동시에 김정은 체제 또한 사회통제를 강화하여 이러한 비판을 무마시키고 있다. 당국의 통제 강화에도 불구하고, 주민들의 불만과 비판은 잠재적 체제불안 요소 중 하나로 파악된다. 관제집회 및 각급 조직 참여의 경우 불참하면 비판대상이나, 돈으로 해결이 가능하고 대거 불참하는 경우도 발견되고 있다.<sup>354</sup> 결국 현재 북한의 상황은 관제집회 및 생활총화 등 체제 주도형 사회적 동원 현상은 점차 약화되고, 일반 주민들 간 집회·결사의 자유 침해 실태에도 변화가 없는 가운데, 주민들 개별적 차원에서 각자의 삶을 꾸러가기 위해 고군분투하는 상황으로 볼 수 있다.

---

353\_NKHR2014000037 2014-04-15.

354\_NKHR2012000103 2012-06-05; NKHR2013000087 2013-04-30.



## 8 참정권

참정권은 국민이 국가의 정책이나 정치에 직접 또는 간접으로 참여할 수 있는 권리를 의미하며, 선거권 및 피선거권, 공무담임권 등이 포함된다. 세계인권선언 제21조는 참정권과 관련하여 다음과 같이 규정하고 있다. ① 모든 사람은 직접 또는 자유로이 선출된 대표를 통하여 자국의 정부에 참여할 권리를 가진다. ② 모든 사람은 자국에서 동등한 공무담임권을 가진다. ③ 국민의 의사가 정부 권능의 기본이다. 이러한 의사는 보통·평등 선거권에 따라 비밀 또는 그에 상당한 자유 투표절차에 의한 정기적이고 진정한 선거에 의하여 표현된다.

자유권규약 제25조에도 모든 시민은 다음의 권리와 기회를 가진다고 규정하고 있다. a) 직접 또는 자유로이 선출한 대표자를 통하여 정치에 참여하는 권리, b) 보통·평등 선거권에 따라 비밀투표에 의하여 행해지고, 선거인의 의사의 자유로운 표명을 보장하는 진정한 정기적 선거에서 투표하거나 피선되는 권리, c) 일반적인 평등 조건하에 자국의 공무에 취임하는 권리를 가진다. 다만 투표권에 대한 최소한의 나이 제한, 법으로 확정된 정신적 무능력자 및 범죄에 대한 유죄판결자에 대한 제한은 자유권규약 제2조에 의해 보장받고 있는 차별금지 원칙에 반하지 않는 한도 내에서만 가능하도록 규정하고 있다(자유권위원회 일반논평 25).<sup>355</sup>

자유민주주의 국가에서는 일반적으로 주권자인 국민이 그들의 대표자를 선출하여 그들로 하여금 국가정책을 결정하도록 하는 대의제도 원리와 국가권력을 입법·사법·행정 등으로 나누어 견제와 균형을 이루는 권력분립 원리를 채택하여 참정권을 보장하고 있다. 북한도 통치구조의 기본원리로서 대의제도 원리를 수용하여 입법기관의 역할을 하는 최고인민회의와 도·시·군 인민회의의 대의원을 선거를 통하여 선출하고 있다. 하지만 권력분립 원칙을 거부하고 일당독재체제를 수립한 북한에서의 선거는 자유민주주의 국가의 선거와는 근본적인 차이를 보이고 있다.

북한 헌법은 “근로인민은 자기의 대표기관인 최고인민회의와 지방 각급 인민회의를 통하여 주권을 행사”(제4조)하며 “군인민회의로부터 최고인민회의에 이르기까지의 각급 주권기관은 일반적, 평등적, 직접적 원칙에 의하여 비밀투표로 선거”(제6조)한다고 규정하고 있다. 북한의 각급인민회의의 대의원선거법도 일반선거, 평등선거, 직접선거, 비밀선거를 선거의 원칙으로 재확인하고 있다(제2조~제5조). 최고인민회의의 선거는 5년에 한 번씩, 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의의 대의원 선거는 4년에 한 번씩 실시된다(각급인민회의의 대의원선거법 제8조). 하지만 북한 헌법은 “모든 국가기관들은 민주주의중앙집권제원칙에 의하여 조직되고 운영”되며(제5조), “조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행”하도록 규정하고 있어(제11조) 최고인민회의와 지방 각급 인민회의는 실질적으로 조선로동당의 통제를 받고 있다.

---

355\_ Human Rights Committee, “General Comment No.25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Art. 25),” (Fifty-seventh session, 1996), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996), reprinted in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 168 (2003).

북한 헌법은 “17살 이상의 모든 국민은 성별, 민족별, 직업, 거주 기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거할 권리와 선거 받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다(제66조). 그러나 최고인민회의와 지방 각급 인민회의의 대의원 선거도 사실상 조선노동당의 통제하에서 진행되고 있다. 후보자 추천과 등록·투표방법, 연좌제에 의한 선거권 박탈 등을 살펴보면 이는 명백하다.

선거에 출마하는 후보자는 선거구마다 1인씩 입후보하는 단일입후보제가 실시되고 있으며, 조선노동당이 사전에 엄격하게 선별하고 있다. 사민당과 청우당의 후보들도 조선노동당의 엄격한 사전 심사를 거쳐 선발된다. 중앙과 도(직할시), 시(구역), 군 선거위원회는 선거날을 발표한 날부터 10일 안에 조직하며 구, 분구, 선거위원회는 선거 구, 분구를 정한 날부터 3일안에 조직하도록 되어 있다(각급 인민회의 대의원선거법 제23조). 중앙 및 지방선거위원회는 당, 인민위원회, 보안 기관, 각 동 대표로 구성된다.<sup>356</sup>

투표방법에 있어서 기본적으로 일반적·평등적·직접적 원칙에 의한 비밀투표가 실시된다고 법적으로 규정되어 있지만, 후보자 선정과정에서 조선노동당이 지명하는 단일후보에 대하여 찬반투표를 실시하고 있다. 각급 인민회의 대의원선거법에 “선거자는 찬성 또는 반대투표의 자유를 보장받는다. 누구도 선거자에게 찬성 또는 반대투표한 사실의 공개를 요구할 수 없으며 투표와 관련하여 압력을 가하거나 보복할 수 없다”고 이러한 찬반형태의 투표방식에 대해 명시적으로 규정하고 있다(제5조). 이러한 규정에 따라 중앙선거위원회가 선거를 주관하지만 선거는 철저한 감시 속에서 거행되며 투표절차는 주민들이 투표용지

356. 『조선중앙통신』, 2009년 1월 12일.

를 받아 투표함에 넣는 것으로 끝난다.<sup>357</sup> 북한 당국은 투표율을 높여 당에 대한 지지를 과시하기 위하여 연로하거나 질병으로 투표장에 나올 수 없는 선거자들을 위한 이동투표함 제도를 실시하고 있다(각급 인민회의 대의원선거법 제67조).

북한에서 선거는 다양한 정치세력들이 이념과 정책을 바탕으로 자유 경쟁하는 정치적 절차가 아니라, 조선노동당이 주도하는 권력구조와 엘리트 충원구조를 사후 승인하는 형식적 절차이자 주민들의 정치적 관심을 촉구하는 정치적 동원절차이다. 북한에서 대의원 선거는 김정은과 백두혈통의 세습, 노동당 영도의 정권에 대한 북한 주민들의 절대적인 충성과 일편단심의 표시로 인식되고 있으며, 북한 당국은 100% 찬성을 통해 이러한 점을 적극적으로 선전하고 있다. 중앙선거위원회는 제111호 백두산선거구에서 김정은에 대해 100% 찬성 투표한 사실을 소개하면서 “김정은 동지를 단결의 유일중심, 영도의 유일중심으로 높이 모시고 일편단심 충직하게 받들어나가려는 전체 인민군장병들과 인민들의 절대적인 지지와 다함없는 신뢰의 표시”라고 보도하고 있다.<sup>358</sup> 이러한 선거에 대한 인식은 노동신문의 보도 기사의 제목이 “찬성의 한표로 분출된 인민정권에 대한 절대적인 지지와 신뢰심”, “앞을 닦아가며 선거에 찬성투표한 선거자들”에서도 잘 나타나고 있다. 이와 같이 대의원 선거는 김정은의 영도 아래 김일성·김정일의 유산인 혁명주권을 굳건하게 지키는 결의와 지지의 장으로서 수령에 대한 절대적인 충성의 의미를 담고 있기 때문에 북한 당국은 ‘환희에 넘친 흥겨운 경축분위기’로 조성하고 있는 것이다.<sup>359</sup>

---

357\_ NKHR2014000020 2014-03-18.

358\_ 『조선중앙통신』, 2014년 3월 10일.

359\_ 『노동신문』, 2014년 3월 10일.

4년마다 지방의회 구성을 위한 대의원 선거를 실시하는 북한은 2011년 7월 24일 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 선거를 실시하여 대의원 28,116명을 선출하였다. 북한 중앙선거지도위원회는 이번 선거에서도 “선거자 명부에 등록된 전체 선거자의 99.97%가 선거에 참가하여 해당 선거구들에 등록된 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 대의원 후보자들에게 100% 찬성투표 하였다”고 선전하였다.<sup>360</sup>

2014년도 3월 8일에 실시된 제13기 최고인민회의 대의원선거에서도 이러한 현상은 지속되었다. 북한의 중앙선거위원회는 “선거자 명부에 등록된 전체 선거자 99.7%가 선거에 참가했으며 투표에 참가한 선거자의 100%가 모든 선거구에 등록된 후보자에게 찬성표를 던졌다”고 선전하였다.

북한 주민들에게 있어 선거는 국가안전보위부와 보안원들의 철저한 감독과 통제하에 치루어지며, 투표를 안 한다거나 거부할 경우 정치적으로 의심을 받고 일상생활에 부정적인 영향을 주기 때문에 반드시 참여해야 하는 것으로 인식되어 있다. 선거하기 전 인민반장이 인민반회의를 개최하여 주민들에게 후보자와 선거규칙에 대해 설명해주는데, 투표장에 가서 이름을 적고 투표용지를 받아서 투표함에 넣는 것으로 인식하고 있다.<sup>361</sup>

북한의 각급 인민회의 대의원선거법 제64조는 “투표는 무기명투표 방법으로 한다. 선거자는 찬성하면 표식을 하지 않으며 반대하면 후보자의 이름을 가로 긋는다”고 규정하고 있다. 또한 “선거자가 찬성 또는 반대표시를 하고 투표할 경우 투표실에는 그 누구도 들어가거나 들어

360\_ 『노동신문』, 2011년 7월 26일.

361\_ NKHR2014000117 2014-08-12.

다볼 수 없다”고 규정하고 있다(각급 인민회의 대의원선거법 제65조). 그런데 투표 장소에 가림막은 있었지만, 투표함 바로 뒤에서 사람이 지켜본다고 한다. 이와 같이 철저하게 감시받고 있기 때문에 반대한다는 생각조차 하지 못한다.<sup>362</sup> 반대표를 넣을 투표함이 아예 존재하지 않거나, 반대표를 넣을 구멍 자체가 없었다는 북한이탈주민의 증언도 있다.<sup>363</sup> 무엇보다 북한 주민들 스스로가 반대할 생각 자체를 하지 못하는 현실이 참정권의 현주소이다. 실제로 각급 인민회의 대의원선거법에서 ‘선거선전’의 자유를 규정하고 있지만 “반대표, 기권, 선거파괴를 선동하는 것”을 명시적으로 금지하고 있다(각급 인민회의 대의원선거법 제53조). 일부 북한이탈주민은 북한에서 선거를 통한 주민의 반대 의사 표명 및 비밀선거가 보장되는 등 선거의 자유가 존재한다고 증언하기도 하였다.<sup>364</sup> 하지만 이러한 증언은 북한에서의 참정권 실태를 객관적으로 드러내기보다는 전체 주민에 대한 강력한 통제를 바탕으로 형식상 선거의 자유만을 보장하는 북한 당국의 의식화의 결과로 분석된다. 이는 선거의 형식은 갖추고 있지만, 실질적으로 반대가 불가능한 북한의 참정권 실태에 대한 대다수의 증언에서 확인된다.<sup>365</sup> 북한 주민들은 반대를 할 경우 처벌을 받는다고 인식하고 있기 때문에 반대 자체를 생각할 수 없는 상황인 것이다. 반대하면 관리소행이라고 선거(반대권)에 대해 인식하는 정도이다.<sup>366</sup> 실제로 북한 주민들은 반대를 할 수 없는 상황에서 후보자가 누구인지

---

362\_ NKHR2013000120 2013-06-25.

363\_ NKHR2012000066 2012-04-20.

364\_ NKHR2013000119 2013-06-25; NKHR2013000125 2013-07-09.

365\_ NKHR2013000194 2013-10-29 외 다수의 증언.

366\_ NKHR2014000017 2014-03-18.

제대로 인지하지 못하고 투표용지만 넣고 오는 것이 일반적인 현상이다.<sup>367</sup> 그런데 일부의 경우 후보자를 알고 투표하는 사례도 발견되고 있다. 원칙적으로 후보자를 알려주게 되어 있으며 회령시에 선거구가 다섯 개가 있는데, 누구를 추천했는지 알려줘서 누가 후보인지 알고 투표했다고 한다.<sup>368</sup> <표 III-59>는 북한의 참정권 침해 관련 실태를 보여준다.

표 III-59    녹화물 시청 및 처벌 실태

증언내용	증언번호
2011년 7월 황해남도 신천군에서 투표할 당시 투표 장소에 가림막은 있었지만, 투표함 바로 뒤에서 사람이 지켜본다고 증언함.	NKHR2012000006 2012-01-10
2013년 양강도 감산군의 경우 입후보자 지지 토론은 진행되나 반대 토론은 진행되지 않음.	NKHR2013000120 2013-06-25
반대표시(/)가 가능하며, 이를 위한 필기도구 구비됨. 그러나 이는 형식적인 반대권 보장일 뿐, 실질적으로 반대권 행사 불가능함.	NKHR2012000115 2012-06-26
선거를 할 때 부여받은 번호가 있으며, 도장을 찍거나 표시를 하는 것이 아니라 부여받은 번호를 그냥 선거함에 넣음.	NKHR2012000047 2012-03-25
북에서 투표할 때 반대표를 던질 수 없음. 반대표가 형식적으로 있긴 하지만 감시원들이 지켜보고 있기 때문에 찬성표가 찍힌 종이를 들고 투표함에 넣기만 함.	NKHR2012000052 2012-03-28
반대 자체를 생각하지 못할 뿐 아니라, 반대에 대한 안내도 전혀 없음. 반대 표시할 수 있는 필기도구도 전혀 없음.	NKHR2012000033 2012-03-13
반대하라고 함. 그러나 뒷일이 어찌될지 모르기 때문에(두려움) 거의 다 찬성투표 함.	NKHR2012000131 2012-07-03
평안북도 선천군에서 투표할 당시 가림막은 있으나 투표함이 하나만 있고 그냥 투표지(찬성표)를 넣고 나옴.	NKHR2012000278 2012-12-18

367\_ NKHR2014000121 2014-08-12 외 다수의 증언.

368\_ NKHR2014000065 2014-06-03.

<p>양강도 대홍단군의 경우 선거 시 곳곳에 인민반장이 서서 감시함. 선거 날 산간벽지 등 외진 곳에 사는 주민의 경우도 새 옷을 입혀 선거에 동원하는 경우도 있음.</p>	<p>NKHR2013000033 2013-02-19</p>
<p>함경북도 청진시의 경우 선거소 한편에 반대투표함이 조그맣게 놓여 있으나 일반 주민들은 반대할 경우 관리소에 간다고 인식함.</p>	<p>NKHR2013000055 2013-03-19</p>
<p>양강도 김정숙(신파)군 출신의 증언자는 비밀선거와 반대권이 보장된다고 인식함.</p>	<p>NKHR2013000119 2013-06-25</p>
<p>함경남도 재령군 출신의 증언자는 북한에서 선거의 자유가 있다고 인식하였으나 실제적으로 선정된 후보에 대해 반대하는 사람은 없다고 증언함.</p>	<p>NKHR2013000125 2013-07-09</p>
<p>함경북도 경원(새별)군 출신의 증언자는 부친이 기차 연착으로 투표하지 못하게 되어 노동단련대 1년형을 선고받음.</p>	<p>NKHR2013000176 2013-10-01</p>
<p>유권자 회의 및 입후보자 지지반대 토론이 진행되는 경우가 있으나 이는 형식에 불과함.</p>	<p>NKHR2013000194 2013-10-29</p>
<p>양강도 해산시 출신의 북한이탈주민은 투표에 대해 “모두가 다 찬성투표해야 한다”고 알고 있으며, 이는 당연한 의무라고 인식함.</p>	<p>NKHR2014000175 2014-10-21</p>







Chapter

# IV

## 경제적 · 사회적 · 문화적 권리 실태

---

- 1 식량권
- 2 건강권
- 3 근로권
- 4 교육권

# 1 식량권

세계인권선언은 “모든 사람은 식량, 의복, 주택과 의료 및 필요한 사회적 지원을 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 갖는다”라고 규정하고 있다(제25조제1항). 이와 같이 세계인권선언에서는 다른 권리와 함께 식량권을 포괄적으로 규정하고 있는데 사회권규약은 “당사국은 기아로부터의 해방이라는 모든 사람의 기본적인 권리를 인정한다”라고 식량권을 보다 구체적으로 규정하고 있다(제11조제2항). 또한, 유엔 특별절차의 하나인 유엔 식량권특별보고관은 양적·질적으로 적절하며 충분한 식량에 대한 정기적(regular)이고 상시적(permanent)이며 무제한적 접근을 가질 권리라고 식량권을 해석하고 있다.<sup>369</sup>

## 가 가용성: 2010년대 식량생산의 완만한 상승세

북한은 김정은 집권 이후 지속적으로 농업생산의 증대를 강조하여 왔다. 2013년 신년사에서 농업을 경공업과 함께 ‘주공전선’이라고 강조하였다. 2014년 신년사에서도 ‘사회주의 농촌문제에 관한 테제’

---

369\_ 유엔 인권최고대표, <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>> (검색일: 2012년 1월 5일).

발표 50돌을 거론하면서 “올해의 경제건설과 인민생활향상을 위한 투쟁에서 농업을 주타격 방향으로 확고히 틀어쥐고 농사에 모든 힘을 총집중하여야 한다”고 강조하였다. 유엔 식량농업기구의 ‘식량전망 (Food Outlook)’ 보고서에 따르면 2014년/2015년 양곡년도 곡물 총생산량은 5백 94만 3천톤으로 추정되었다. 2014/2015년도 곡물 수급전망에 따르면 도정할 경우 가용 식량생산량이 508.2만톤, 수입 예상량이 30만톤으로, 총 예상수요량 548.9만톤 중 약 10만 7천톤이 부족할 것으로 나타났다. 아래 <표 IV-1>에서 보듯이 2010년대 북한의 식량생산은 회복 추세를 보이고 있어 총량적 식량 가용성은 개선된 것으로 나타나고 있다.<sup>370</sup>

표 IV-1	최근 북한의 식량수급 상황					(단위: 만톤)
	2010	2011	2012	2013	2014	
국내생산량 (양곡연도 기준)	450	469	441	492	503	
도입량	41	42	33	(30)	(30)	
소요량	531	534	536	539	642	
공급량	491	512	473	522	533	
부족량	40	22	63	16	9	

출처: 김영훈, “북한 농업평가와 2015년 전망.” 『KDI 북한경제리뷰』 2015년 1월호, p. 47

한편, 농촌진흥청은 북한의 기상, 병충해 및 비료수급 상황, 국내외 연구기관의 작황자료 등을 종합 분석하여 2014년도 곡물 총 생산량은

370. FAO, Outlook for Food Supply and Demand in 2014/2015(November/October), DPRK, 3 February 2015, 2014에는 FAO/WPP Crop and Food Security Assessment Mission(CFSAM)이 파견되지 않아, FAO가 공식 식량 수치와 FAO 분석에 기반하여 작성한 것이다.

2013년에 비해 약 1만톤이 감소된 480만톤으로 작년대비 약 0.2% 감소한 것으로 추정하였다.<sup>371</sup>

김정은 등장 이후 북한은 분조관리제 내에 포전담당제를 실시하여 식량증산을 꾀하고 있다. 포전담당제란 10~25명으로 구성된 분조를 3~5명의 농민에게 하나의 포전(일정한 면적의 논밭)을 맡겨 생산의욕을 높이는 방안이다.<sup>372</sup> 북한은 2014년 2월 6일 최초로 ‘전국 농업분조장 대회’를 개최하였다. 이 대회의 격려 차원에서 김정은은 ‘사회주의 농촌체제의 가치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자’는 제목의 서한을 보냈다. 그동안 2012년 6월 ‘우리식 새로운 경제관리 방침’(6·28 방침)이라는 개혁조치를 취했다는 보도들이 있어 왔는데, 이 서한을 통하여 6·28 방침 중 농업개혁조치를 뒷받침하는 내용이 공식적으로 확인되고 있다. 이 서한에서 김정은은 ‘포전담당책임제’와 ‘전형단위’를 강조하고 있다. 분조는 농촌의 말단단위인데, “농업부문에 있어서 현실발전의 요구에 맞아야 한다”고 언급하고 있다. 무엇보다도 “농장원들의 생산열의를 높이기 위하여 분조관리제 안에서 포전담당책임제를 실시”했다고 포전담당책임제를 공식 언급하고 있다. 그리고 “협동농장들에서 자체실정에 맞게 옳게 적용”하도록 독려하고 있다. 또한 평균주의 분배의 폐해를 지적하면서 노동의 양과 질을 바탕으로 하는 ‘사회주의 분배원칙’을 강조하고 있다. 국가적 식량수요, 농장원들의 이해와 요구를 반영하여 “알곡의무수매과제를 합리적으로 정해 주어 농업근로자들이 자신심을 가지고 분발”하도록 해야 한다고 지적하고 있다.

371\_ 농촌진흥청 보도자료, 2014년 12월 23일.

372\_ 『통일뉴스』, 2014년 2월 3일.

또한 농촌에서 “전형단위를 창조”하고 “협동농장 안에서도 전형작업반, 전형분조를 창조하고 작업반과 분조들이 그 단위를 따라잡기 위한 경쟁열풍”을 강조하고 있다. 그리고 농촌에 대한 국가적 지원을 강화하도록 지침을 내리고 있다. 첫째, ‘비료는 곧 쌀’이라는 명제 아래 적시에 비료를 보장해야 한다는 점을 지적하고 있다. 둘째, 농업의 기계화 수준이 낮은 상황에서 농촌에 대한 노력 지원을 강조하고 있다. <sup>373</sup>

노동신문은 지난 해 농사가 잘된 곳은 양서군 협동농장, 조옥희 협동농장, 연탄군 수봉 협동농장, 평원군 석교 협동농장, 영광군 관수 협동농장, 화대군 읍협동농장을 포함하여 농장원들의 의견을 수렴하여 식량생산계획 등 분조관리제 내에서 포전담당책임제를 실정에 맞게 실시한 농장들이라고 선전하고 있다. <sup>374</sup>

그러나 북한이 도입한 경제관리개선 조치들은 국가의 계획체제와 생산수단의 공유제라는 사회주의 원칙을 고수한다는 원칙 하에서 진행된다는 점에 분명한 한계가 있다는 사실에 유의할 필요가 있다. ‘포전담당제’의 경우에도 2014년에는 가뭄과 비료부족으로 목표량을 달성하지 못하여 분배를 제대로 받지 못하는 현상이 나타나고 있다고 한다. 따라서 북한의 경제관리개선 조치들은 일정 기간이 경과한 이후에야 자리를 잡아갈 것임으로 보인다. <sup>375</sup>

373. 김정은, “전국 농업부문 분조장대회 참가자들에게 보낸 서한-사회주의 농촌체제의 가치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자,” 『조선중앙통신』, 2015년 2월 7일.

374. 『노동신문』, 2015년 2월 6일.

375. 통일연구원, 『통일환경 및 남북한관계 전망: 2014~2015』 (서울: 통일연구원, 2014), pp. 51~52.

## 나 접근성의 양극화 지속

식량권의 경우 국가가 실현의 의무를 다할 때 보장될 수 있다. 이러한 관점에서 북한은 헌법에서 “국가는 모든 근로자들에게 먹고 입고 쓰고 살 수 있는 온갖 조건을 마련하여 준다”라고 규정하고 있다(제25조). 그리고 “공민은 능력에 따라 일하며 노동의 량과 질에 따라 분배를 받는다”라고 식량의 분배 규정을 두고 있다(제70조). 이를 바탕으로 북한 당국은 불균등 요소를 안고 있지만, 중앙배급체계에 의해 정해진 규정에 따라 식량에 대한 접근권을 안정적으로 보장하여 왔다. 배급에 의한 식량공급은 원칙적으로 연령과 직업을 기준으로 급수가 정해지고 급수에 따라 차등적으로 이루어져 왔다. 식량 배급 급수는 1등급(900g)~9등급(100g)까지 있으며, 1등급은 유해직종 및 중노동 종사자이고 일반노동자는 3등급(700g) 배급제에 해당되며, 연로보장자나 가정주부 등은 7등급(300g)에 속하고 9등급(100g)은 1세 이하의 유아에 해당된다.

국가에 의해 식량이 배분되는 중앙배급체계가 작동될 때는 상대적으로 식량에 대한 일반 주민들의 접근권도 보장되고 있었다. 그러나 중앙배급체계는 경제난에 따른 전반적인 식량생산의 부족으로 인해 제대로 작동되지 못하고 있다. 중앙배급체계가 공식적으로 폐기되지 않은 가운데 기형적으로 변형되면서 북한 당국의 차별정책이라는 정책적 요인에 의해 북한 주민들의 식량에 대한 접근의 불균형이 심화되고 있다. 첫째, 지배엘리트와 일반 주민에 대한 북한 당국의 배급의 차별에 따른 불균등이다. 둘째, 일반 주민 사이의 식량에 대한 접근성의 불균등 심화이다. 대부분 일반 주민들은 배급을 받지 못해 장사 등을 통해 자체적으로 식량을 해결하고 있다. 따라서 경제적 능력에 따라 식량에 대한 접근성의 불균등이 심화되고 있다.



2014년 통일연구원이 북한이탈주민 221명을 대상으로 실시한 면접 조사(132명 응답, 중복응답 가능)에 의하면 72.4%의 주민들이 장마당을 통하여 식량을 구하고 있는 것으로 파악되었다.

표Ⅳ-2 식량 구득 방식

식량 구득 방식	응답자 수	비율(%)
장마당구입	105	72.4
배급소	0	0
국영상점	0	0
연로보장	0	0
친척 및 지인도움	3	2.1
농사(소토지 경작)	24	16.6
기타	13	9.0
합계	145	100

식량 가용성이 부족한 상황에서 북한 당국의 성분(토대)에 따른 식량 배분 정책은 식량에 대한 북한 주민의 접근성 양극화를 심화시키는 요인으로 작용하고 있다. 핵심 계층은 여전히 중앙배급체계를 통해 국가에 의해 식량에 대한 접근이 상대적으로 높게 보장되고 있다. 당과 군, 국가안전보위부, 인민보안부 등 핵심 체제보위 계층에게는 여전히 국정가격으로 배급이 이루어지고 있다. 공식배급은 당 간부, 국가안전보위부, 군대, 군수산업 등 특정 집단에 우선적으로 주어지고 있다.<sup>376</sup> 북한이탈주민 ○○○은 도 보안서, 도 보위부는 식량을 배급받고 있다고

376\_ NKHR2010000005 2010-03-16; NKHR2010000031 2010-11-09; NKHR2010000071 2010-11-09.

증언하였다.<sup>377</sup> 2012년과 2013년 배급상황이 호전되었지만 법일꾼, 당일꾼, 교원들에게 상대적으로 많은 배급이 제공되었다고 한다.<sup>378</sup>

엘리트 내에서도 접근성에 대한 차별이 나타나고 있다. 하층 체제보위 계층의 경우에는 충분한 식량이 공급되지 않는 것으로 알려지고 있으며, 중하층 체제보위 계층에는 정량대로 배급되지 않는 사례도 나타나고 있다. 또한, 일선 보안원의 경우 본인의 배급량은 지급되더라도 가족의 배급량은 지급되지 않는 경우가 많다고 한다.<sup>379</sup> 따라서 이들 보안원들 사이에서는 뇌물 등 불법적인 방안을 동원하여 살아가는 것이 확산되고 있는 것으로 보인다. 장마당 단속 과정에서 받는 뇌물이 보안원들의 주요 생계수단이기 때문에, 명절 때가 되면 장마당 단속이 심해졌다는 증언도 있었다.<sup>380</sup> 이는 간접적으로 일반 주민들의 식량권을 저하시키는 요인으로 작용하고 있다.

이와 같이 국가에 의한 배급체계의 혜택을 받는 엘리트의 경우에도 충분히 식량을 배급받는 상층 엘리트와 정량을 지급받지 못해 일부 부족량을 뇌물 등을 통해 채워야 하는 하층 엘리트 사이의 식량 접근성 차별이 심화되고 있다고 볼 수 있다.

최근에는 교육, 보건, 보안일꾼에게 우선적으로 배급하는데, 이들도 배급만으로는 생활하기 어려워 대부분 소토지 농사를 짓는다고 한다. 그리고 교원들은 학생들을 선발하여 방과 후 또는 수업을 빼먹고 농사일을 시키는 사례도 있다고 한다.<sup>381</sup>

---

377\_NKHR2014000023 2014-04-01; NKHR2014000154 2014-09-23.

378\_NKHR2013000068 2013-04-02.

379\_NKHR2012000033 2012-03-13.

380\_NKHR2012000050 2012-03-27.

381\_NKHR2013000099 2013-05-28.

위에서 보듯이 2010년 이후 식량의 가용 총량이 증가하고 있지만 식량사정의 호전에도 불구하고 일반 주민들의 경우 여전히 식량배급에서 상대적으로 배제되는 차별을 당하는 것이 지속되고 있다.

### (1) 기업소 간 식량 접근성의 불균형 심화

지배엘리트와 군부를 중심으로 배급이 이루어지면서 주요 기관·자력으로 식량을 조달하는 현상이 확산되고 있다. 따라서 기업소의 역량에 따라 도시 근로자의 배분에 있어서 상대적 차이가 확대되고 있다. 공장이 제대로 가동되거나 형편이 나은 기업소에서 근무하는 노동자들은 상대적으로 많은 배급을 받고 있다. 그런데 북한의 노동수급정책은 노동자들의 배급 차이를 야기하는 기본 요인 중 하나이다. 북한은 사회주의 계획 경제 아래 국가가 노동력을 배치하고 있어 직업선택의 자유가 없기 때문에 이러한 노동력 수급에 따른 기업소 배치가 배급량의 불균등을 초래하는 핵심 요인으로 작용한다고 볼 수 있다.

북한이탈주민들의 증언에 의하면 탄광과 광산은 배급 형편이 상대적으로 양호한 것으로 파악되고 있다. 북한은 에너지난을 타개하기 위해 석탄 증산을 지속적으로 강조하고 있기 때문이다. 따라서 탄광 근로자의 경우 다른 직종에 비해 상대적으로 식량에 대한 접근성이 유리한 상황에 있다.

표Ⅳ-3 탄광의 배급실태

증언내용	증언번호
해산광산에서 일했는데, 2011년 9월 탈북할 때까지 월 2회 주기적으로 밀가루(중곡산)를 배급받았음.	NKHR2012000002 2012-01-10
무산광산의 경우 한 달에 상·하순 2회 배급이 지급됨.	NKHR2012000109 2012-06-12
회령시의 탄광배급소에서 배급을 받았음.	NKHR2013000037 2013-02-19
무산광산 노동자는 매일 출근했을 때 한 달에 통강냉이 10kg을 배급받음.	NKHR2013000116 2013-06-11
	NKHR2014000023 2014-04-01
	NKHR2014000071 2014-06-17
무산광산은 광석가루를 팔아 자체적으로 식량을 배급해줌. 다만 간부와 노동자 사이의 배급량이 크게 차이 남.	NKHR2014000126 2014-08-26
	NKHR2014000144 2014-09-02
	NKHR2014000043 2014-04-29

그런데 상황이 어려워지면서 탄광의 경우에도 본인의 배급만 주고 가족은 배급되지 않는다는 사례도 나타나고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2012년 2월 탈북할 당시 함경북도 온성에서 탄광노동자로 생활하고 있었는데, 채탄공인 본인에게만 배급을 주었다고 증언하였다.<sup>382</sup>

또한 공장을 가동하며 생산물을 수출하는 기업소는 배급형편이 나은 것으로 파악되고 있다. 그리고 인민군에 대한 보급품을 생산하는 특수한 공장의 경우 상대적으로 배급이 나은 상황이라고 한다.

382\_ NKHR2012000090 2012-05-22.

증언내용	증언번호
2004년 5월부터 2010년 2월까지 근무한 평안북도 피현군 수출 피복공장에서 생산된 옷을 중국에 수출하고 대가로 받은 돈으로 주기적으로 식량을 배급(한 달에 쌀 14kg, 기름 1kg, 석 달에 설탕가루 1kg 등)해 주었음.	NKHR2012000018 2012-02-07
2011년 4월 자신이 근무한 수출기업소에서 본인은 쌀 15kg, 부양가족은 쌀 20kg을 한 달에 한 번씩 정기적으로 배급을 받았음.	NKHR2011000210 2011-09-20
담배공장은 인민군대를 위한 특별공장이므로 가족까지는 아니라고 하더라도 해당 노동자에게 100% 배급이 나왔다고 함.	NKHR2011000120 2011-05-24
양강도 혜산시 강철공장은 가동이 되어 가족을 제외하고 본인에게는 배급을 주었음.	KHR2013000087 2013-04-30

공장이 제대로 가동되지 않아도 공장 간부들의 수원에 따라 배급 가능 여부가 결정되는 상황도 나타나고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 성진제강연합기업소의 경우 이전보다 전기, 원료 등이 부족해서 공장이 제대로 돌아가지는 않지만, 간부들의 수원으로 하루 450g의 식량을 배급받았다고 증언했다.<sup>383</sup> 김책제철소도 외화벌이 등을 통해 자체로 벌어들여 배급을 주고 있다고 한다.<sup>384</sup>

그렇지만 식량을 배급받더라도 생활에 충분하지 못하게 소규모를 비주기적으로 배급받는 경우가 대부분이다. 이와 같이 상대적으로 다른 기업소에 비해 배급이 잘 나온다고 하더라도 식량 가용성이라는 측면에서 부족하기 때문에, 부족한 식량은 개인적인 구매력을 바탕으로 장마당에서 구입하여 충당하는 것이 일반적인 현상이다.

383\_ NKHR2008000015 2008-08-27.

384\_ NKHR2014000103 2014-07-29.

**표Ⅳ-5**    **충분치 못한 식량 배급 상태**

증언내용	증언번호
함경북도 무산군 제지공장에서 2007년 6월 15일부터 2011년 5월 31일까지 일했는데 식량 배급은 비주기적으로 가끔 이루어졌고, 배급을 받더라도 젓은 강냉이를 받았음.	NKHR2012000011 2012-01-31
양강도 혜산시에서 교원의 경우 1년 치 감자를 배급으로 주었는데, 2010~2011년의 경우 농사가 잘 되지 않아 5개월분밖에 받지 못했음.	NKHR2012000178 2012-09-04
김책제철소 기능공 학교 학생 신분으로 월 2회씩 주기적으로 강냉이를 배급받음. 다른 곳에 비하여 식량 배급이 잘 나오는 편이었지만, 식량은 많이 부족해서 부족한 식량은 장마당에서 구입하는 등의 방법으로 해결했음.	NKHR2012000012 2012-09-04

기업소별로 부업지를 배정하여 식량배급을 해결하는 사례도 발견되고 있다. 특히 병원의 경우에도 국가에서 배급을 주지 못하는 대신 별도의 부업지를 주고 자체적으로 경작해 조달하게 하는 사례도 나타나고 있다.

**표Ⅳ-6**    **부업지 경작을 통한 배급 사례**

증언내용	증언번호
2010년 양강도 혜산시 인민병원의 경우 국가배급은 없었고, 병원 부업지에서 생산한 감자 및 콩을 병원에서 자체적으로 배급을 주었다고 증언.	NKHR2012000132 2012-07-03
기업소에서 작업반별로 부업밭을 배정받아 남새(채소), 감자, 강냉이를 재배하여 배급하였음.	NKHR2012000134 2012-07-10

## (2) 협동농장 농장원의 식량에 대한 접근권 저하

협동농장의 농장원은 1년에 한 번 결산 분배를 통해 배급을 받게 된다. 농촌지역은 식량사정이 상대적으로 나은 편이지만 농장원의 경우도 충분한 식량을 배급받지 못하는 것으로 파악되고 있다. 특히

국경지역보다 상대적으로 농촌지역의 생활이 어렵다는 증언도 나오고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 함경남도 금야군 협동농장의 상황보다 함경북도 무산 등 국경지역이 식량도 많고 가격이 저렴하며 잘 사는 것을 느꼈다고 증언하고 있다.<sup>385</sup>

표Ⅳ-7 협동농장의 배급 실태

증언내용	증언번호
함경북도 연사군 로평협동농장에서 가을에 감자를 수확하면 정해진 몫의 30~40%, 많이 받을 때는 60~70% 정도를 분배 받았음. 정해진 몫의 100%를 받으면 1톤 400kg 정도 되어야 하지만, 실제로는 많이 받아야 1톤 정도를 분배받았음.	NKHR2011000154 2011-07-05
양강도 혜산시 연풍 남새농장에서 농장원으로 일했는데, 분배는 출근일수, 공수(일한 점수 평가) 및 자녀 수 등을 근거로 배급을 해주었음.	NKHR2012000092 2012-05-22
양강도 백암군 협동농장의 경우 1년 치는 아니더라도 10달 정도는 받았음.	NKHR2012000263 2012-12-04
청단군 곡창지대인데 군량미로 대부분 공출해가서 농장원들은 생활이 어려움.	NKHR2014000024 2014-04-01
1년 농사 최종수확량이 강냉이 100kg인데, 50kg을 군량미로 제출하고 나면 먹고 살기 힘들.	NKHR2014000176 2014-11-21

최근 농민들의 식량사정이 악화되고 있는 것은 국가의 공출이 지나치게 증가하고 있기 때문이다. 특히 협동농장의 경우 국가에서 군량미를 지나치게 공출하는 것이 농장원의 식량사정이 나빠지는 요인으로 작용하고 있다. 김정일 교시, 당적 방침으로 공출의 명분을 내세우기 때문에 앞에서는 반항하지 못한다고 한다.<sup>386</sup> 농사는 잘되는 편이지만 군량미 등으로 공출을 내는 것이 많아 분배를 주지 않기 때문에 농장

385\_ NKHR2013000078 2013-04-16.

386\_ NKHR2014000003 2014-02-18.

에서 분배해 주는 것은 기준량의 30~40% 정도에 불과하다고 한다.<sup>387</sup>

이러한 공출로 인해 농장원의 식량 가용성이 저하되면서 식량이 부족해지는데, 농장원의 경우 장사를 하기 어렵기 때문에 부족한 식량을 빌려 먹고 몇 배로 값는 사례도 나타나고 있다. 이와 같이 농장원들은 부족한 식량을 일시적으로 해결하기 위해 고리대를 이용하게 되는데 이로 인해 고통이 가중되고 있다. 봄부터 여름까지 농장원들이 먹을 것이 없어 모자란 식량은 돈이 없어 장마당에서 사먹을 수도 없기 때문에, 집에 식량이 많은 사람이 고리대처럼 식량을 운용한다고 한다. 고리대 운영업자들은 8월달 보리가 많을 때 낮은 가격으로 많이 사들여서 4대 1의 고리대로 빌려준다고 한다. 1kg을 빌리면 4kg을 갚아야 한다고 한다.<sup>388</sup> 군관들이 배급받은 소토지를 빌려주고 고리대를 받았다는 사례도 발견되고 있다.<sup>389</sup> 그리고 공출 계획량을 채우지 못할 경우 개인에게 분배된 농지의 소출까지 공출해가는 사례도 발견되고 있다.

표Ⅳ-8 식량공출 및 이로 인한 식량부족 실태	
증언내용	증언번호
2012년 12월 황해남도의 경우, 군인들에게 내는 군량미가 세대별 강냉이 100kg에서 개인당 50kg으로 변경되었다고 함.	NKHR2013000157 2013-09-03
농장원 1인당 250평의 농지를 분배했는데, 군량미 계획량이 완수되지 못할 경우 개인에게 분배된 부업지의 소출도 추가로 공출해갔음.	NKHR2012000194 2012-09-25
농장원에게 가을에 식량을 분배해 주지만 최근에는 1~2달 정도 치만 배급해주었음.	NKHR2012000235 2012-11-06

387\_ NKHR2014000164 2014-10-07.

388\_ NKHR2014000099 2014-07-29.

389\_ NKHR2014000176 2014-11-21.



농장원 1인당 감자 1톤 400kg이 배급되어야 하는데, 개간 작업으로 제대군인 1천 명이 투입되어 이들에게 우선적으로 공급하고 남는 것으로 배급함. 2012년에는 농장원 1인당 150kg을 배급하여 생활이 어려웠음.	NKHR2013000099 2013-05-28
김정일 유훈 교시를 관철하여 외화벌이를 해야 한다며 2013년 6월에 군량미로 고사리 3kg(약 북한돈 6만원)을 공출함.	NKHR2014000003 2014-02-18
가을 수확철에 군대 트럭이 모두 걷어 감.	NKHR2014000003 2014-02-18

또한 농장원들의 식량사정이 나쁜 것은 계획량을 과도하게 부과하거나 허위로 배급량을 실제보다 많이 지급한 것처럼 장부를 위조하는 것도 요인으로 작용하고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 농가에 실 수확량에 비해 무리한 계획량을 부과하고 있다고 한다. 6:4를 국가에 바치도록 되어 있는데, 3천평에서 5톤을 수확하는 것으로 계획을 할당하고 있다. 그런데 실제 수확량은 3톤에 불과하므로 2톤을 과도하게 계획을 할당하여 농가들에게는 1톤도 채 안 되는 양이 분배되어 식량이 부족해진다는 것이다.<sup>390</sup> 이와 같이 예상수확량이 제시되면, 실질수확량을 예상수확량에 맞추어야 하지만, 현실은 그렇지 못하다. 그리고 작업반장이 장부상으로 농장원들에게 분배하는 양을 부풀리기도 한다.<sup>391</sup> 또한 옥수수의 경우 수분 함유량을 속여 실제로 적은 양을 분배해주는 사례도 발견되고 있다. 옥수수의 경우 17% 수분을 함유한 옥수수를 분배해야 하지만 30% 수분을 함유한 옥수수를 분배해주어 수분으로 인한 식량분배의 손실을 감수해야 한다.<sup>392</sup>

특히 최근 황해도의 식량사정이 열악한 것으로 파악되고 있다. 황해

390\_ NKHR2014000003 2014-02-18.

391\_ NKHR2014000055 2014-05-20.

392\_ NKHR2014000150 2014-09-23.

도는 몇 해째 흉년이며 군수공업 분야와 군량미로 식량이 빠져나가기 때문에 식량사정이 어렵다고 한다.<sup>393</sup> 북한이탈주민 ○○○은 농장원들이 식량을 충분히 받지 못하면서 황해도 지역의 경제 상황이 나빠졌다고 증언하였다.<sup>394</sup>

농장원들은 분배가 적기 때문에 살기 위해서 다들 소토지를 운영한다. 그런데 반장들은 농장원들의 상황을 알고 있으며 농장원들도 살아야 반장들도 농장 일을 시킬 수 있으므로 관리원, 분조장 모르게 농장원들이 돌아가며 소토지에 가서 일을 할 수 있게 해 준다고 한다.<sup>395</sup> 또한 김정은 지시로 ‘새 경제 관리 체계’라면서 농장에서 50m 안에 있는 주민들의 개인 밭(피기 밭)을 회수하도록 했다고 한다. 그런데 회수한 밭은 관리인력이 부족해서 관리가 되지 않고 있다고 한다.<sup>396</sup>

### (3) 일반 주민들의 식량에 대한 접근성 양극화 심화

전반적인 식량 가용성이 부족한 상황에서 국가에 의한 배급체계, 기업소에 의한 배급체계, 협동농장에 의한 배급체계에서 배제된 일반 주민들은 식량의 대부분을 자체적으로 해결해야만 한다. 이 과정에서 경제적 여력에 따라 일반 주민들 사이의 식량에 대한 접근성의 양극화가 심화되고 있다. 식량구입 방식과 구매력에 따른 식량에 대한 접근성의 양극화는 식량의 절대량에 대한 접근의 차별과 더불어 식량의 질(종류)과 부식에 대한 접근의 양극화 두 가지 형태로 나눌 수 있다.

---

393\_NKHR2012000235 2012-11-06; NKHR2012000273 2012-12-11.

394\_NKHR2013000125 2013-07-09.

395\_NKHR2014000055 2014-05-20.

396\_NKHR2014000003 2014-02-18.

특히 중앙배급체계하에서 다양한 급수에 따라 혜택을 받던 노인과 자녀 등에 대한 배급이 전면 중단되면서 이들은 이중으로 고통을 받고 있다. 즉, 배급체계가 기형적으로 작동되어 배급체계에서 소외된 가정의 경우 노인, 아동 등 취약계층의 식량권이 크게 위협받는 상황으로 내몰리고 있다. 그런데 소수자에 대해 식량배급을 배려하는 사례도 발견되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2010년 14살때 아버지는 사망하고, 어머니는 행방불명되어 조부모와 생활했는데, 할아버지가 인민위원회를 찾아가 부모없는 아이들을 대상으로 한 배급이 없는지 확인하였다고 한다. 이후 어머니를 찾아 함경북도 연사군으로 이사 가기 전인 2013년 6월 초까지 지속적으로 배급을 받았다고 한다. 그러나 동네의 일반 주민들은 배급을 받지 못했다고 한다.<sup>397</sup> 북한이탈주민 ○○○의 남편이 영예군인공장에서 근무했는데 1달에 옥수수 4~7kg 가량 배급받았는데, 가족들에 대한 배급은 없었다고 한다.<sup>398</sup>

극히 경제적 형편이 어려운 경우 고리대 형태로 식량을 빌려 생활하는데, 이로 인해 경제적 어려움이 가중되는 악순환이 지속되고 있다. 한 북한이탈주민은 봄에 1kg를 빌린 경우에 가을에 2kg를 갚아야 하는데, 이로 인해 빚진 생활로 살기 비참했다고 증언했다.<sup>399</sup> 또한 봄철에 농장에 강냉이를 빌려주고 가을 추수기에 이윤을 보태 벼를 돌려받는 방식으로 식량을 조달했다는 증언도 있었다.<sup>400</sup> 실제로 이러한 행위로 생활하는 사례도 발견되고 있다. 다만, 2011년의 경우 지역에 따른 편차는 있겠지만, 일부 배급이 이루어진 것으로 파악되고 있다.

397\_ NKHR2014000145 2014-09-02.

398\_ NKHR2014000157 2014-09-23.

399\_ NKHR2012000184 2012-09-11.

400\_ NKHR2013000104 2013-05-28.

함경북도 회령에서 2011년의 경우, 7월까지 배급을 주고 이후 없다가, 11월부터 한 달 중 상순 치만 주었다는 증언이 제기되었다.<sup>401</sup>

2012년 9월 탈북한 회령 출신의 북한이탈주민 ○○○과 양강도 백암군 출신의 북한이탈주민 ○○○은 8월까지 부분적으로 배급이 이루어졌는데, 2012년 9월부터 배급이 없어질 것이라는 이야기를 들었다고 한다.<sup>402</sup> 이는 김정은 등장 이후 일시적이기는 하지만 일부 변화가 나타나는 것으로 판단된다.

그런데 국경지역에서 탈북 행렬이 증가하면서 이를 억제하려는 차원에서 일시적으로 배급이 지급되는 특이한 사례도 발견되고 있다. 함경북도 회령시에는 탈북자가 많아서 회령시만 특별히 나이 많은 사람들에게 대한 배려로 식량이 일시적으로 배급되었다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 탈북행위 억제 차원에서 2010년 10월부터 2011년 4월까지 함경북도 회령시에서 6개월 동안 한 달에 보름치, 젓은 통강냉이 8kg를 강안동사무소에서 배급받았다고 증언하였다.<sup>403</sup>

중국과 장사 등 거래가 활발한 양강도 혜산시를 비롯한 북·중 국경 지역에서는 다른 지역에 비해 상대적으로 식량 사정이 나은 것으로 파악되고 있다. 오히려 곡창지대인 황해도가 식량사정이 더 어렵고 북·중 간 교역이 가능한 국경지역은 상대적으로 낫다고 한다. 잘 알려져 있듯이 평양의 식량배급 사정은 다른 지역에 나은 것으로 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 평양시에서 해외로 노동자로 파견될 때까지 배급이 정기적으로 나왔다고 한다. 뿐만 아니라 대동강 맥주를 한달에 25잔 마실 수 있는 맥주 카드까지 나왔다고 한다.<sup>404</sup>

---

401\_NKHR2012000111 2012-06-12.

402\_NKHR2012000273 2012-12-11; NKHR2012000274 2012-12-11.

403\_NKHR2012000020 2012-02-07.

증언내용	증언번호
해산의 경우 큰 장사꾼이 많으며 장사로 벌어먹는 사람이 많아 해산시내(신흥동 등)는 대부분 잘 살았음.	NKHR2012000022 2012-02-07
2012년 황해도의 경우에는 식량난이 심해졌고, 함경북도 회령시의 경우에는 국경교류가 가능하기 때문에 상대적으로 어렵지 않았음.	NKHR2012000222 2012-10-23

북한이탈주민의 북한 내 가족은 상대적으로 식량에 대한 경제적 접근성이 나은 것으로 파악되고 있다. 한국의 가족이 보내준 돈으로 상대적으로 풍족하게 살 수 있다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 먼저 한국으로 온 시아버지가 보내주는 돈으로 살다가 남편이 한국으로 온 다음에는 남편이 보내주는 돈으로 생계를 유지했다고 증언했다.<sup>405</sup>

이러한 양극화 현상 속에서 장마당에서 구매능력이 없는 주민은 생존의 위협까지 받는 경우도 있는 것으로 보인다. 특히 화폐개혁은 북한 주민들의 식량권을 저하시키는 주요 요인이었던 것으로 보인다. 그러나 일반 주민들이 화폐개혁 이후 큰 후유증을 겪었음에도 불구하고 적응하기 시작하면서 식량에 대한 최악의 접근 상황은 완화되고 있다고 한다. 양강도 보천군, 함경북도 라선시 등의 지역에서는 전반적인 영양상태가 호전되고 있다고 한다.<sup>406</sup> 그러나 일부에서는 여전히 아사자가 발생한다는 사례도 발견되고 있다.

404\_ NKHR2014000202 2014-12-02.

405\_ NKHR2012000031 2012-02-21.

406\_ NKHR2014000013 2014-03-04; NKHR2014000020 2014-03-18.

**표Ⅳ-10**    **아사 실태**

증언내용	증언번호
2010년 12월 30일 증언자의 사촌형수가 배가 고파 사망에 이르는 것을 목격함.	NKHR2012000101 2012-06-05
2012년 양강도 백암군 부흥리에서 어린아이 2명이 먹을 것이 없어 영양실조로 사망한 것을 목격함.	NKHR2013000099 2013-05-28
2012년 양강도 해산시 영웅중학교 앞에서 아사자 1명을 목격함.	NKHR2013000127 2013-07-09
2012년 4월 60세 여성(부양), 45세 남성(농장원)이 아사한 것을 목격함.	NKHR2013000096 2013-05-14
2012년 12월 해산시 위연역 앞에서 할아버지 1명이 아사한 것을 목격함.	NKHR2013000120 2013-06-25
2013년 1월 함경북도 금천 출신 10명이 개성에서 배가 고파 죽은 것을 보았음.	NKHR2013000194 2013-10-29
2013년 1월 신포시 해양동 아파트 주변에서 2명의 아사자를 목격함.	NKHR2014000004 2014-02-18
2013년 3월 양강도 해산시 장마당 입구에서 11명 정도의 꽃제비들이 아사한 것을 목격함.	NKHR2013000174 2013-09-17
2013년 4월 황북 토산군 문성리에서 3명이 아사한 것을 목격함.	NKHR2014000003 2014-02-18
양강도 삼지연군 감자농장에서 아사자를 목격함.	NKHR2013000140 2013-07-23
이웃의 아줌마가 집을 나간 후 농장에서 돌박줄 형편이 되지 못해 그 남편이 사망함.	NKHR2013000204 2013-11-12
평안북도 선천군 역전에서 꽃제비 1명 아사한 것을 목격함.	NKHR2014000180 2014-10-21

**(4) 군량미 방출에 따른 일시적 배급**

2013년, 2014년 심층면접조사를 통해 2012년, 2013년의 식량배급 상황이 일시적으로 호전된 것으로 파악되고 있다. 함경북도 연사군, 함경북도 회령시, 함경북도 무산군, 함경북도 온성군, 함경북도 길주군, 양강도 해산시, 양강도 삼지연군, 양강도 대흥단군, 양강도

보천군, 평안북도 피현군 등 여러 지역에서 배급이 일시적으로 재개된 것으로 파악된다. 특히 양강도 대흥단군의 경우 다른 지역보다 배급을 받았다는 증언이 상대적으로 많이 수집되었다.

표Ⅳ-11 최근 식량수령 실태

증언내용	증언번호
양강도 대흥단군에서는 2011년까지는 어떻게든 12개월 치 배급을 맞추어주었음.	NKHR2013000060 2013-04-02
함경북도 온성군에서는 2011년부터 배급이 재개되었으며, 탈북 직전인 2012년 10월까지 배급을 받았음.	NKHR2013000035 2013-02-19
함경북도 길주군에서 2012년 4·15때 기업소에 다니면 1개월 치 식량을 배급(본인 700g, 배우자 400g, 자녀 600g)해 주었음.	NKHR2013000063 2013-04-02
농장에서 생산한 감자를 균량미, 종자 등을 제외하고 양강도 보천군 주민들의 배급량을 정한 후 배급을 주었는데, 2012년의 경우 3달 치 감자 배급이 있었음.	NKHR2013000068 2013-04-02
양강도 삼지연군에서는 김정일 사망 당시 배급이 나왔으며, 2012년 3월부터 배급소에서 강냉이 보름치를 배급해 주었음.	NKHR2013000018 2013-01-22
양강도 보천군의 기업소에서 2012년 9월 말, 마지막으로 감자를 400kg 배급받았음.	NKHR2013000062 2013-04-02
양강도 대흥단군에서 탈북 직전인 2012년 10월까지 감자 1,000kg을 배급받은바 있음.	NKHR2013000033 2013-02-19
평안북도 피현군에서 2012년 11월, 농장에서 본인과 처, 자녀의 배급을 받음.	NKHR2013000053 2013-03-19
2013년 김정은 추대 이후 현미와 통강냉이 1개월 치를 준다고 공지했으나 실제로는 5~10일치를 받음.	NKHR2013000180 2013-10-01
함경북도 회령시 철도대대 노동자로 일했는데, 2013년 2월 탈북할 때까지 한 달에 한 번씩 강냉이 14kg을 배급 해주었음.	NKHR2013000131 2013-07-09
양강도 해산시에서 2013년 3, 4, 5월 식량이 배급됨.	NKHR2013000166 2013-09-17
2013년 6월까지 해산시 건설총국 기능공학교에서 배급을 받았음. 과거 가을에 한번 감자를 배급했는데 2013년 2, 3월부터 입쌀과 강냉이를 섞은 것을 10~15일에 한 번씩 배급했음.	NKHR2013000177 2013-10-01

2013년 8월 15일 기업소에서 쌀과 옥수수를 5:5 비율로 15일 치 배급을 받았음.	NKHR2013000194 2013-10-29
양강도 대홍단군에는 1년에 6개월 치의 감자를 배급해주었음.	NKHR2013000111 2013-06-11
양강도 대홍단군 삼덕리 배급소에서 본인 700g, 부양 300g, 학생 500g을 배급함.	NKHR2013000204 2013-11-12
단천광업총국 산하 기관에 6개월 치의 배급을 주었음.	NKHR2013000216 2013-11-26
양강도 대홍단군은 전국적 모범 농장으로, 배급을 주었음.	NKHR2013000219 2013-11-26
2013년부터 국경연선에서는 배급이 재개되었음.	NKHR2014000214 2014-12-30
2013년 함경북도 회령시의 경우 1년에 6개월 정도의 배급을 수령함.	NKHR2014000127 2014-08-26
2013년 3~4월에 백미로 식구 수에 비례하게 배급을 받았다고 함.	NKHR2014000120 2014-08-12
2013년 6월까지 6개월간 함경북도 회령시 전체에 배급을 주었음.	NKHR2014000065 2014-06-03
2014년 2월초 김정은이 현지 지도를 나와서 양강도 삼지연군에서 가족당 20kg씩, 낙지, 멸치, 도루묵어 등 냉동 생선을 주었다고 함.	NKHR2014000138 2014-09-02
2014년 봄까지 5~6개월 정도 양강도 해산시에 배급을 받았는데 그 이후 중단됨.	NKHR2014000200 2014-12-02

이렇게 2012년 이후 일시적으로 배급상황이 호전된 것은 군량미 방출이 커다란 요소로 작용한 것으로 파악되고 있다. 이러한 상황에 대한 증언은 2014년 심층면접조사에서도 지속적으로 수집되고 있다. 다만 지역별 편차가 있었으며, 간부가 실적을 위해 감자생산량을 거짓으로 보고하여, 배급표는 있으나 현물이 없어 배급받지 못하는 사례도 있다고 한다. 또한 뇌물 등 부패로 인해 배급과 관련하여 검열이 내려오지만, 오히려 뇌물만 받고 돌아간다고 한다.<sup>407</sup>

407\_NKHR2014000013 2014-03-04; NKHR2014000076 2014-06-17.



증언내용	증언번호
2012년 12월 이후 군량미를 풀어 배급을 줌.	NKHR2013000137 2013-07-23
2012년 말부터 2013년 초까지 전쟁관련 분위기가 조성되었는데, 2호 창고를 열고 쌀을 2~7kg, 일주일에서 보름치 배급을 주었음.	NKHR2013000144 2013-08-06
2013년 4월경 2호 군량미를 풀어서 주민들에게 배급을 줌.	NKHR2013000175 2013-10-01
2013년 전시식량인 2호미를 배급함.	NKHR2013000193 2013-10-29
2013년 초 양강도 해산시에 있는 군량미 창고를 배급소에 풀어 직장 다니는 주민들에게 배급을 줌.	NKHR2013000186 2013-10-17
양강도 해산시에서 1월부터 전쟁이 난다며 전쟁 물자를 430~ 450g 정도 배급함.	NKHR2013000208 2013-11-12
2013년 2호 창고에서 하루 450g씩 배급하도록 함.	NKHR2014000019 2014-04-15
2013년 김정은이 2호미를 풀어서 배급 주라는 것을 득 문함.	NKHR2014000038 2014-04-15
2013년 3월부터 2호 창고 군량미를 방출, 공급소를 통해 식량배급을 시작함. 배급은 옥수수로 주는데 이후 7월부터는 배급이 중단됨.	NKHR2014000003 2014-02-18
김정은이 2013.3월부터 7월까지 1개월에 보름치를 강냉이:입쌀 = 7:3으로 배급하도록 함.	NKHR2014000013 2014-03-04
	NKHR2014000055 2014-05-20
김정은이 들어서고, 2호 물자로 배급을 풀면서 북한 주민들의 김정은에 대한 인식이 조금 좋았음.	NKHR2014000076 2014-06-17
	NKHR2014000085 2014-07-01

### (5) 선군정치와 군인에 대한 배급 혜택과 실태

북한은 선군정치를 표방하여 군부를 활용한 체제유지를 도모하면서 군에 우선적으로 식량을 배급해온 측면이 있다. 따라서 상대적으로 군부의 식량 사정은 일반 사회보다 나은 것으로 알려져 있다. 다만,

우선적으로 군부대에 식량을 공급했다고 해서 모든 군인들이 넉넉하게 배급을 받은 것은 아닌 것으로 보인다. 군인들 사이에서도 식량에 대한 접근에 차이가 나타나고 있는 것으로 보인다. 이러한 식량권의 차이는 군 복무 지역에 따라 배급이 다르게 할당되면서 나타나는 것으로 보인다.<sup>408</sup>

국경경비대는 다른 부대에 비해 공급이 양호하다고 증언하였다. 그러나 강원도와 평양에서 복무한 적이 있는 북한이탈주민 ○○○은 군 복무 지역에 따라 식량사정이 달랐다고 증언한다. 강원도에 복무할 때는 한 끼에 100~150g밖에 주지 않아 배가 무척 고했는데 평양에서 복무할 때는 입쌀이 배급되는 것은 물론이고 비교적 양도 많이 줘서 강원도에서 복무할 때보다는 다소 나았다고 했다.<sup>409</sup> 북한이탈주민 ○○○은 군복무 시 매일 식량이 배급되었는데, 쌀 800g(쌀 250g, 옥수수550g)과 약간의 소금 및 간장을 배급받았으며 그 외의 부식물은 농사를 통해 자체 해결했다고 한다.<sup>410</sup>

또한, 군인이라고 해도 계급에 따라 식량에 대한 접근이 차별적으로 나타나고 있다. 군부대에 공급된 식량은 장교들에게 우선적으로 배급되고, 사병에게 배급되는 양은 상대적으로 부족한 것으로 알려지고 있다. 이에 따라 군대 내에서도 사병들의 경우 영양실조에 걸리는 사례도 늘어나고 있다. 북한이탈주민 ○○○에 의하면 군대 내 허약 환자가 워낙 많아 “군대 나갈 때 식구들이 식량을 지원할 수 있는 상황이면 좋겠다”라는 말까지 한다고 한다.<sup>411</sup>

---

408\_NKHR2011000188 2011-08-16.

409\_NKHR2008000014 2008-08-26.

410\_NKHR2014000121 2014-08-12.

411\_NKHR2012000235 2012-11-06.

증언내용	증언번호
2008년 이후 군대 내 식량 상황이 더 안 좋아졌는데, 입쌀만 먹은 적은 없고 강냉이와 섞어서 먹었음.	NKHR2012000002 2012-01-10
자신이 근무한 부대의 중대 60여 명 중 30%는 영양실조에 걸림.	NKHR2011000096 2011-04-19

이와 같이 군대 내에서 충분하게 식량을 공급받지 못하는 일부 군인들이 민간에 피해를 주는 사례도 나타나고 있다.<sup>412</sup> 일반적으로 5~6월은 식량이 부족하다며 하루에 200g씩 배급을 주고 부대자체 식량으로 해결하라고 한다. 이 시기 군인들이 민가 도둑질을 많이 하여 민가피해가 많은데, 북한이탈주민 ○○○은 군복무 할 당시 소대장이 “도둑질을 하되 잡히지는 말라”고 했다고 한다.<sup>413</sup> 식량 공급이 충분하지 못해 집에서 보내주는 돈으로 사먹게 되는데 돈이 없는 군인들은 도둑질을 많이 한다고 한다.<sup>414</sup>

이렇게 선군정치하에서 군인들도 적정량의 식량을 배급받지 못하는 데는 부패도 하나의 요인으로 작용하는 것으로 판단된다. 북한이탈주민 ○○○은 군대의 식량 배급의 경우 하루 정량이 800g인데 실제로는 450g 정도를 받았다고 한다. 또한 강냉이와 쌀을 섞어서 주는데 연대 → 대대 → 중대를 거치면서 식당에서 횡령이 잦다고 증언하였다.<sup>415</sup> 군인 1인당 750g이 정량이나 사단, 연대, 대대, 중대 등 부대를 거치는 과정에서 각각 50g씩 횡령되어, 실제 배급은 500g이었다고

412\_ 김수암 외, 『북한부패와 인권의 상관성』, pp. 152~154.

413\_ NKHR2014000003 2014-02-18.

414\_ NKHR2013000091 2013-05-14.

415\_ NKHR2013000091 2013-05-14.

한다.<sup>416</sup>

군관의 경우에도 가족들에게 제대로 배급이 되지 않는 사례도 발견되고 있다.<sup>417</sup> 그리고 군인들의 배급을 가족에게 모두 가져가지 못하고 군 생활에 충당하도록 떼어놓기도 하고 군인 가족들에게 군인들을 위한 고기를 내도록 하는 등의 사례도 발견되고 있다.

### (가) 대북지원 식량에 대한 차별적 배분 실태

북한 당국은 대북지원 물자를 외부에서 인도적인 목적으로 지원하였다고 하지 않고 김정일의 지도력 덕분에 지원한 것이라고 선전하였다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 대북지원에 대해 인민반장이 “장군님께서 군력이 세서, 다른 나라에서 찢찢해서 장군님께서 호통 친다. 핵, 미사일을 다른 나라에 주면 술한 쌀들이 들어온다. 김정일 동지가 중국 방문 때 발전된 CNC 기술을 중국에 주고 쌀하고 바꾼다”고 이야기하는 것을 들었다고 증언했다.<sup>418</sup>

북한이탈주민들의 증언에 의하면 대부분의 북한 주민들은 외부로부터 식량이 지원된다는 사실을 인지하고 있다고 한다. 그렇지만 외부에서 지원한 식량을 직접 배급받았다는 수혜자는 많지 않은 것으로 보인다.

---

416\_NKHR2014000003 2014-02-18.

417\_NKHR2014000003 2014-02-18.

418\_NKHR2012000092 2012-05-22.

증언내용	증언번호
무산광산에서 일하면서 배급을 받았던 경험이 있던 증언자는 대한민국 혹은 유엔이라고 쓰여 있는 쌀 마대만 보았지 배급을 받아 먹어본 적은 없다고 함.	NKHR2010000011 2010-12-07
대한민국이라고 씌여진 포대를 보고서 비료, 쌀이 지원되었다는 것만 알았지, 배급되었는지는 몰랐음.	NKHR2012000020 2012-02-07
청진항 부두에 지원 쌀이 들어오는 것을 보았지만, 배급은 받지 못하고 장마당에 나온 것을 보기만 함.	NKHR2013000188 2013-10-17
장마당에서 유엔 마대를 파는 것을 보았음.	NKHR2013000193 2013-10-29
2003~2004년 수급받은 경험이 있음.	NKHR2014000120 2014-08-12
2007년까지 흥남비료공장에서 근무했는데 비료공장에서 유엔 쌀을 배급받은 경험이 있음.	NKHR2014000157 2014-09-23

북한이탈주민 ○○○은 대북지원 식량이 군부대, 인민보안부, 국가 안전보위부, 돌격대, 외화별이 사업소 등에 배분되었다고 증언하였다.<sup>419</sup> 일반 주민들의 경우 모니터링을 의식하여 대북지원된 쌀을 일부 형식적으로 받는 수준에 그쳤던 것으로 보인다. 그리고 또 다른 북한이탈주민은 유엔 기구에서 보낸 쇠고기를 타기 위해 주민들이 배급받는 장면을 유엔 기구가 촬영하고 나면 나중에 주민들은 다시 배급소(상점)에 고기를 바쳤다고 증언하였다.<sup>420</sup> 인민반장을 지냈던 북한이탈주민에 의하면, 유엔 감시원의 눈을 속이기 위해 지원된 쌀로 밥을 해먹는 거짓 행위를 2번 정도 하였지만, 그 이후에는 한 번도 지원된 쌀을 받아본 적이 없다고 밝히고 있다.<sup>421</sup> 그런데 평양과 같은

419\_ NKHR2011000203 2011-09-06; NKHR2013000180 2013-10-01.

420\_ NKHR2008000011 2008-12-16.

421\_ NKHR2009000061 2009-10-08.

특권화된 도시에서는 일부 대북지원 쌀이 배급되는 것으로 파악되고 있다.<sup>422</sup> 북한이탈주민 ○○○은 대북지원 쌀이 들어오면 인민반에 공지하여 알고 있었다고 증언하였다. 청진항으로 들어온 대북지원 쌀을 50kg씩 가져가되 운송수단 등은 자비로 부담해야 한다는 말이 있었다고 한다. 4인 가족이 한 달 정도 먹을 수 있는 양의 쌀을 받기 위해 많은 운송비용을 감당해야 하기 때문에 수급을 포기하는데, 돈 있는 사람들을 살찌우는 지원이라고 생각하였다고 언급했다.<sup>423</sup>

그런데 임산부를 배려하여 탄광에서 지원 식량을 배급한 사례도 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 대북지원 식량과 관련하여 배급소에서 임산부에게 우선 배분하는 것을 목격하였으며, 탄광에서 노동한 대가로 유엔 옥수수를 받은 경험이 있다고 증언하였다.<sup>424</sup>

북한이탈주민들의 대부분은 외국에서 지원받은 쌀은 일반 주민에게 가지 않고 군부에 가고 이것이 다시 장마당으로 유출된다고 인식하고 있다.<sup>425</sup> 실제로 한 증언자는 흥남항 뒤쪽에서 군대 자동차의 번호를 사회 자동차 번호로 바꿔달아 이 차들로 식량을 운반했고, 이는 군대 자동차이므로 식량은 모두 군대로 들어갔다고 증언하였다.<sup>426</sup> 북한이탈주민들이 군 복무할 때 한국에서 지원한 쌀을 배급받아 먹었다는 구체적인 증언들도 나오고 있다.<sup>427</sup>

---

422\_ NKHR2011000124 2011-05-24.

423\_ NKHR2013000009 2013-01-08.

424\_ NKHR2013000042 2013-03-05.

425\_ NKHR2008000027 2008-12-02.

426\_ NKHR2011000213 2011-10-04.

427\_ NKHR2011000096 2011-04-19; NKHR2011000103 2011-05-03.

## 2 건강권

세계인권선언은 “모든 사람은 식량, 의복, 주택과 의료 및 필요한 사회적 지원을 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활 수준을 누릴 권리를 갖는다”라고 규정하고 있다(제25조제1항). 이와 같이 세계인권선언에서는 다른 권리와 함께 건강권을 포괄적으로 규정하고 있다. 사회권규약에서는 “이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적, 정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다”라고 규정하고 있다(제12조제1항). 그리고 WHO 현장의 전문에서는 “도달 가능한 최고 수준의 건강의 향유는 인종, 종교, 정치적 신념과 경제적 또는 사회적 조건의 차이에 상관없이 모든 사람의 기본적 권리 중 하나이다”라고 보다 포괄적으로 해석하고 있다. 그리고 사회권위원회의 일반논평 14에서는 건강권의 구성 요소를 가용성, 접근성, 수용성, 질로 제시하고 있다. 특히 접근성은 비차별, 물리적 접근성, 경제적 접근성, 정보 접근성으로 구성하는 것으로 해석하고 있다.

북한 헌법은 “국가는 전반적 무상치료제를 공고·발전시키며 의사 담당구역제와 예방의학 제도를 강화하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다”라고 규정하고 있다(제56조). 북한은 헌법, 인민보건법 등에서 보듯이 기본적으로 무상치료제를 유지하고 있으며 예방의학을 강조하고 있다. 이외에도 북한은 공중위생법(1998년),

국경위생검역법(1996, 1998, 2007년), 식료품위생법(1998, 2005년), 의료법(1997, 1998, 2000년), 의약품관리법(1997, 1998년), 인민보건법(1980, 1999, 2001년), 전염병예방법(1997, 1998, 2005년), 장애인자보호법(2003년), 적십자회법(2007년), 체육법(1997, 1998년) 등 건강 관련 법률을 제정하여 시행하고 있다.

## 가 가용성과 계층별 불균등 심화

### (1) 가용성 저하 실태

가용성이란 공중보건 및 보건의료시설, 물품과 서비스, 그리고 프로그램은 당사국 내에 충분한 양으로 이용 가능해야 한다는 것을 의미한다. 그런데 북한은 경제난과 선군정치에 따른 자원배분의 불균등으로 인해 전반적으로 의료체계가 붕괴되어 있다.

가용성 측면에서 북한 의료보건체계의 문제는 첫째, 의약품이 절대적으로 부족하다. 북한은 경제난으로 인해 제약공장이 제대로 가동하지 못하고 있다. 의약품 부족은 말할 것도 없고 혈압계, 체온계 등의 기본 의료장비도 절대적으로 부족하다. 이러한 가용성의 저하로 인해 병원도 제대로 기능하지 못하고 있다.

표Ⅳ-15 의료장비 부족 사례

증언내용	증언번호
황해북도 사리원시에서 의사를 하였던 증언자는 유엔에서 일회용 주사기를 지원받으면, 주사기 한 대를 가지고 끓는 물에 소독하여 한 달간 사용하였다고 함.	NKHR2012000072 2012-04-26
함경북도 김책시에 거주하는 18세 청년이 소독이 안 된 주사기를 맞고 몇 시간 만에 사망하였다고 들음.	NKHR2011000108 2011-05-11



둘째, 병원시설의 낙후와 의료자원의 고갈로 입원 및 수술이 필요한 환자에게 적절한 의료서비스가 제공되지 못하고 있다. 특히 의료장비가 낙후되면서 초음파 등을 취급할 수 없는 등 의료진의 의술도 저하되고 있다. 사리원시에서 의사를 하였던 증언자는 초음파 기계가 있어도 이를 제대로 다룰 줄 아는 전문의가 없었다고 설명했다.<sup>428</sup>

셋째, 북한은 현재 경제난으로 인해 건강의 기초를 이루는 결정요인까지 위협받고 있는 상황이다. 사회권위원회 일반논평 14의 제11항에 따르면 건강권은 적시의 적절한 보건의료뿐 아니라 건강의 기초를 이루는 결정요인에까지 확대되는 포괄적인 권리로 해석되고 있다. 이러한 결정요인으로 안전하고 마실 수 있는 적절한 위생식수에 대한 접근성, 안전한 식량, 영양 및 주택의 적절한 공급, 위생적인 직업 및 환경 조건 등을 들 수 있다. 현재 북한은 경제난으로 인해 불안정한 전력 공급과 난방, 수도, 열악한 도로 및 통신시설 등 인프라가 극히 열악하다. 전기 및 식수난으로 병원 운영시간이 제한되어 응급환자가 제때에 치료받지 못하는 경우가 빈번하다. 특히 에너지난에 따른 전력 사정이 의료실태에 치명적인 영향을 미치고 있다. 수술과정에서 정전이 되는 경우가 발생하기 때문에 의사들은 수술을 시작하면서부터 정전을 걱정한다고 한다. 또한, 도로 및 운송, 통신시설의 부족으로 환자 후송, 보건인력 출장, 백신 이동, 병원감염 관리 등 서비스 제공이 취약하다.<sup>429</sup> 열악한 의료 인프라로 인해 북한의 일반 주민이 응급 상황에 처했을 때 의료의 질이 저하되고 있다.

428\_NKHR2012000072 2012-04-26.

429\_이일학, “북한의료 현황과 지원방향,” 『KPI리포트』, 제4호 (서울: 한반도평화연구원, 2010); 최현주, “2010년 대북 보건의료분야 인도적 지원 현황,” 『북한인권 개선을 위한 국내외 네트워크 구축 II』 (서울: 통일연구원, 2010).

## (2) 의료전달체계 붕괴수준의 차이와 계층별 접근성의 불균형

북한에서 전반적 무상의료제의 붕괴, 특히 가용성의 저하에 따른 부정적 결과는 계층별 건강권 접근성의 불균등의 양극화로 나타나고 있다. 가용성 저하에 따른 접근성의 양극화는 2가지 요인에 기인하고 있다. 첫째, 토대가 접근성의 불균등을 초래하는 요인으로 작용하고 있다. 둘째, 경제적 여력, 특히 경제적 계층분화가 일반 주민 간 경제적 접근성의 불균등을 초래하는 요인으로 작용하고 있다. 이러한 양극화 요인은 북한 내 의료전달체계의 붕괴 정도와 결합되면서 엘리트와 일반 주민 사이의 물리적·경제적 접근성을 심화시키고 있다.

북한의 의료전달체계는 진료소, 시·군의 인민병원, 도 병원, 평양의 중앙병원으로 구성되어 있다. 그런데 북한의 경제난에 따른 의료전달체계의 붕괴는 상대적으로 다르게 나타나고 있다. 진료소, 시·군 병원, 도 병원, 평양의 고급 종합병원 등 의료전달체계에서 각 전달체계별로 의료체계의 서비스 붕괴 정도에 차이가 나고 있다. 일반 주민들의 접근 기회가 높은 1, 2차 의료체계는 상대적으로 많이 붕괴되었다. 이러한 평양과 대도시 및 지방 사이의 의료에 대한 물리적·경제적 접근권의 양극화가 심화되는 가운데 이러한 상황을 해소하려 하기보다 평양 아동병원, 평양 구강병원 건립 등 특권층 중심의 의료시설을 확대하고 있다. 특히 김정은은 이러한 병원건립을 시찰하는 등 각별한 관심을 기울이고 있다.<sup>430</sup> 이러한 사실에서 보듯이 양극화 해소보다는 양극화를 심화시키는 정책을 추진하고 있다는 점에서 북한 당국은 북한 주민의 건강권을 실현할 국가의 의무를 제대로 이행하지 못하고 있다고 판단된다.

430\_ 『연합뉴스』, 2013년 9월 24일; 『연합뉴스』, 2012년 10월 6일.

증언내용	증언번호
양강도 백암군 내 진료소에서는 의술 및 장비가 없기 때문에 약간의 외상에 대한 소독 정도밖에 하지 못함. 전반적으로 양강도 내 진료소의 주된 기능은 큰 병원에 갈 사람에게 ‘후송증’을 떼어주는 것과 ‘진단서’를 발급하여 주는 것이 전부임.	NKHR2012000071 2012-04-24
함경북도 북청군 제1인민병원의 경우 유일한 기계는 고장 난 초음파기계 1대에 불과함. 주사바늘만 교체하지만, 매우 비위생적이며 소독을 실시하지 않음.	NKHR2011000182 2011-08-09
남편이 2010년 신경성 위염, 간경변, 장티푸스까지 앓았으나 작은 리병원, 진료소에서는 기구들이 없어 의사들이 진단만 하였음.	NKHR2014000055 2014-05-20

이로 인해 진료소와 인민병원을 주로 이용하는 일반 주민의 건강권에 대한 물리적 접근성은 악화되고 있다. 반면 간부들이 이용하는 진료과는 상대적으로 양호하게 작동하고 있다. 따라서 인민병원의 경우에도 간부와 일반 주민 사이의 접근성에 차이가 나타나고 있다. 또한, 중상층, 간부급의 접근기회가 높은 3, 4차 의료체계는 상대적으로 양호한 상황이다. 의료체계의 상대적 붕괴 수준과 접근기회의 차이는 북한 내 계층별 의료 혜택 수혜 불균형의 핵심 요인의 하나로 작용하고 있다.<sup>431</sup>

### (3) 예방의학 제도의 실태

북한에서는 예방의학을 강조하고 있다. 인민보건법 제3조에서 “사회주의의학에서 기본은 예방의학이다”라고 규정하고 있다. 그리고 전염병 예방법을 통해 전염병을 없애려는 법적 장치를 두고 있다. 그리고 질병 발생 사전예방이라는 의료보건정책을 실천하기 위해 의사담당구역제를 실시하고 있다. 그런데 북한이탈주민들의 증언에 의하면 북한

431\_ 김수암 외, 『북한 주민의 삶의 질: 실태와 인식』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 137~138.

이 사랑하는 예방의학은 제대로 작동하지 않는 것으로 파악되고 있다. 다만, 2014년 심층면접조사에서 예방접종이 실시된다는 다수의 증언이 수집되었다. 질병 예방을 위한 예방접종은 호전되는 것으로 보인다.

표Ⅳ-17 예방접종 실태	
증언내용	증언번호
2009년 함흥시에 있을 때 파라티푸스, 말라리아, 홍역을 무료로 예방접종을 함.	NKHR2014000076 2014-06-17
2012년 10월 소아마비 관련 예방접종을 받음.	NKHR2014000092 2014-07-15
2014년 청진시에 탈북할 때까지 홍역, 간염, 결핵, 파라티푸스 등 예방접종을 받음.	NKHR2014000091 2014-07-15
출산 직후 BGG, 일주일 후 간염주사를 맞음.	NKHR2014000001 2014-02-18
장티푸스 등 전염병에 관한 예방접종을 실시함.	NKHR2014000121 2014-08-12
1년에 두 번씩 파라티푸스, 콜레라, 일본뇌염 등 예방접종이 있음.	NKHR2014000157 2014-09-23

건강검진이 실시되는 사례도 일부에서 나타나고 있다.

표Ⅳ-18 건강검진 실태	
증언내용	증언번호
2010년 겨울 자신이 거주하던 함경북도 무산군에서 호담당의사가 예방주사를 놓기 위해 집집마다 돌아다니는 것을 목격함.	NKHR2011000186 2011-08-16
2011년 함경북도 회령시 강안동에 호담당의사가 5명 있었는데, 축소되어 현재 1명만 있고, 그 역할도 제대로 하지 않음.	NKHR2012000020 2012-02-07
평안북도 북창 화력발전소에는 1년에 한 번씩 건강검진 차가 오는데 건강검진의 내용은 린트겐, 피검사, 혈압검사, 시력검사 등으로 구성됨.	NKHR2011000144 2011-06-14

양강도 해산 출신의 증언자는 호담당 의사제가 유명무실해졌다고 언급함.	NKHR2012000022 2012-02-07
호담당 의사는 한 개 동네 대한 초보적 관리(예방의학)를 하는 것인데, 주로 하는 일의 80~90%가 위생선전임.	NKHR2012000071 2012-04-24
호담당 의사는 별다른 역할을 하지 못함.	NKHR2014000212 2014-12-30

호담당 의사 1명당 7개의 인민반이 배정되며, 인민반을 돌면서 위생 선전 사업 등을 한다. 검사나 처방 등 환자가 진료소로 올 경우 본인 담당 구역 의사들이 책임진다고 한다. 호담당 의사들이 처방을 해주면 환자들이 직접 약을 사와야 한다.<sup>432</sup> 호담당 의사는 진단서만 발급할 뿐 치료해주지는 않는데, 전염병 예방주사 등 예방접종의 역할을 한다.<sup>433</sup>

그런데 의사들이 생계로 인해 바쁘기 때문에 의사가 아닌 간호사가 호담당 의사의 역할을 수행하는 사례도 많다고 한다.<sup>434</sup>

## 나 가용성의 저하와 무상치료제의 실태

북한도 주민의 건강권을 증진하기 위해 국가가 이행해야 할 실현의 의무를 구체적으로 적시하고 있다. 인민보건법 제9조에서는 “국가는 모든 국민에게 완전한 무상치료의 혜택을 준다. 노동자, 농민, 지식인을 비롯한 모든 국민은 무상으로 치료받을 권리를 가진다”라고 규정하고 있다. 인민보건법 제10조에서는 무상치료의 세부내용을 다음과 같이 규정하고 있다.

432\_ NKHR2014000062 2014-05-23.

433\_ NKHR2014000111 2014-08-12.

434\_ NKHR2013000063 2013-04-02.

## 표Ⅳ-19 인민보건법 제10조: 무료의료봉사

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

북한은 현재까지 공식적으로 무상치료제를 유지하고 있다. 그러나 북한 내 현실은 일반 주민의 경우 이러한 무상치료제도가 극히 부분적으로 작동되고 있다.

### (1) 가용성 저하와 의약품 접근성의 불균등

무상의 범주에 속하는 것 중 대체로 잘 지켜지고 있는 분야는 진단이다. 병원에서 환자들에게 진단은 무상으로 해주고 있다. 인민보건법 제10조제1항에서 의약품도 무상이라고 규정되어 있지만, 의약품이 절대적으로 부족한 상황에서 의약품에 대한 접근은 계층별로 불균등하게 나타나고 있다. 즉, 의약품의 무상 공급은 계층에 따라 차별적으로 적용되고 있다. 이러한 계층별 약품에 대한 접근성의 불균등은 북한 내 의약품의 생산 및 조달, 유통상황과 밀접한 관련이 있다. 첫째, 국가의 배급에 의존하는 병원은 의약품이 절대적으로 부족한 상황이다. 둘째, 반면 장마당과 개인이 운영하는 비공식 약국이 성행하고 있고 의약품의 질 편차가 크지만 상대적으로 의약품이 충분한 것으로 보인다.

현재 대부분의 일반 주민들은 장마당과 개인이 운영하는 비공식 개인약국을 통하여 의품을 구매하고 있다. 북한의 의약품관리법 제38조에는 “의약품은 정해진 약국 또는 의약품 매대에서 판매할 수

있다. 이 경우 중앙보건지도기관이 정한 일반판매지표 또는 치료예방 기관이 발급한 처방전에 따라 판매한다. 일반판매지표로 정하지 않은 의약품은 보건지도기관의 승인을 받아 정해진 약국에서 판매할 수 있다”라고 규정되어 있다.

실제로 인민보건법에 따라 국가가 운영하는 약국도 일부 운영되는 것으로 파악되고 있다. 이러한 약국도 시장가격으로 약을 파는 사례도 발견되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 군마다 1호~3호 약국이 있는데, 국정가격이 아닌 시장가격으로 판매한다고 증언하였다.<sup>435</sup>

그러나 이러한 공식 약국보다는 병원의 의사들이 은퇴 혹은 퇴직 후 불법적으로 가정집에 약국을 차려서 약을 파는 현상이 확산되고 있다. 최근에는 의사가 집에서 약을 파는 사례도 나타나고 있다.

표Ⅳ-20 의약품 사적 판매 실태

증언내용	증언번호
평성시에 정성약국이라는 국가가 운영하는 약국에서 돈을 받고 약을 판매하는데 가짜 약은 없음.	NKHR2011000115 2011-05-17
양강도 혜산에는 병원 앞 길거리마다 '약국'이라고 쓰여 있는데, 개인이 하는 약국 사업을 '가내편의'라고 부름.	NKHR2012000086 2012-05-15
개인이 운영하는 약국에서 약을 판매함.	NKHR2012000090 2012-05-22
의사가 집에서 약을 판매하는 경우도 있음.	NKHR2013000006 2013-01-08
의약품 보급은 부족하나 장마당 및 집에서 약을 팔기도 할 만큼 사회 내에는 충분함.	NKHR2014000006 2014-03-04
개인이 운영하는 약국이 많으며 장마당 가격과 동일하게 약을 판매함.	NKHR2014000096 2014-07-15

435\_ NKHR2014000043 2014-04-29.

이 과정에서 사적으로 약을 파는 곳과 의사가 결탁하는 사례도 발견되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2009년 어머니가 다리 수술 때문에 함흥시 병원에 입원하였는데, 항생제를 개인적으로 구입해야 했다. 시 병원 앞 아파트 단지에는 환자들에게 약 파는 장사꾼들이 많은데, 의사가 어느 집에서 약을 사라고 지정하여 주었다고 한다. 그러니까 약 판매하는 집은 의사와 결탁한 곳이라고 볼 수 있다.<sup>436</sup> 의사들이 환자에게 필요한 의약품을 적어 주고 자신이 운영하는 개인약국에 가서 사도록 하는 사례도 발견되고 있다.<sup>437</sup>

북한이탈주민들의 증언에 따르면 북한 내 장마당에서 거래되는 약품은 중국산이 가장 많다고 한다. 장마당에는 유엔에서 지원한 의약품도 거래되고 있다. 의약품 지원 사실을 인지하는 사례도 발견되고 있다.<sup>438</sup> 북한이탈주민들은 유엔에서 지원하는 약품은 병원 등에 배분되지만 빼돌려져 장마당에서도 유통되고 있다고 증언하고 있다. 유엔 지원 의약품은 돌격대와 군대 등에서 사용되는 사례가 발견되고 있다. 그러나 유엔에서 지원하는 약품이 무상으로 제공되는 사례도 발견되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2010년 2월 결핵으로 인해 6개월 동안 함흥시 흥남구역 비료공장병원 3예방과(결핵과)에서 치료를 받았는데, 결핵약은 유엔에서 주었기 때문에 돈을 내지 않았다고 증언했다.<sup>439</sup> 북한이탈주민 ○○○은 함흥시에는 결핵약이 없었는데 김형직(후창)군에는 유엔이 지원한 결핵약이 있었다고 증언하였다.<sup>440</sup>

---

436\_북한이탈주민 ○○○, 2011년 8월 24일, 서울에서 면접 외 1건.

437\_NKHR2014000013 2014-03-04.

438\_NKHR2014000207 2014-12-16.

439\_NKHR2012000118 2012-06-19.

440\_NKHR2014000076 2014-06-17.



다만, 개인약국에서 약을 팔더라도 정성제약에서 생산한 북한 의약품도 거래되고 있다. 최근 약국에 정성제약 약품들이 늘어나고 있다는 증언도 수집되고 있다.<sup>441</sup>

표Ⅳ-21 시장 판매 의약품의 산지 실태

증언내용	증언번호
장마당 등의 약은 주로 중국 약임.	NKHR2012000050 2012-03-27
장마당에서 거래되는 유엔 약은 대북지원 받은 의약품이 아닌, 개인이 장사거래를 하여 들어온 약으로 인식하고 있음.	NKHR2012000015 2012-02-07
돌격대, 군대 등에서 유엔 약이 사용되는데, 백두산 선군청년발전소의 건설장에서 유엔 약이 사용되는 것을 목격했음.	NKHR2012000043 2012-03-20
혜산에서 현재 북한 약이 많이 거래되며, 정성약국이라는 곳에서 북한 약을 판매함.	NKHR2012000091 2012-05-22
시장에서 중국과 북한 약이 비슷한 양으로 유통되는데, 정성제약에서 생산한 약임.	NKHR2012000142 2012-07-17

이러한 북한 내 의약품 유통 상황이 의약품에 대한 접근성의 불균등에 미치는 결과는 2가지 차원으로 나타나고 있다.

첫째, 병원에 지급되는 의약품이 절대적으로 부족한 상황에서 의약품은 2가지 차원에서 건강권에 불균등한 영향을 미치고 있다. 먼저 특권 계층과 간부들은 제한적으로 병원에 공급되는 의약품의 혜택을 보고 있다. 연줄과 권력에 의해 의약품이 제한적으로 제공됨으로써 건강권에 차등적 접근이 심각해지고 있다. 병원 전체가 마비된 것은 아니고 간부 치료를 위한 진료과는 거의 정상적으로 작동되고 있다. 이들에게 부족한 의약품이 우선적으로 제공되는 것으로 파악되고 있다. 북한

441\_NKHR2014000131 2014-08-26.

이탈주민 ○○○은 아직 병원 체계가 마비된 것은 아니고 간부들을 위한 진료과는 작동하고 있으며 약도 고급약이 나오고 있다고 증언하였다.<sup>442</sup> 그리고 평소 의사들 자신과 친분이 있는 사람에게도 무상으로 약품이 제공되고 있다. 실제로 한 북한이탈주민은 2009년 여름 평양 안과 병원에서 진료를 받고 약을 받았는데, 본인의 직장인 수출 피복공장 지배인의 인맥을 통해서 아는 의사에게 진료 받아 약품비를 내지 않았다고 한다.<sup>443</sup> 병원에 약이 전혀 없는 것은 아닌데, 수술환자에게 써야 할 항생제가 많지 않기 때문에 1명에게 모든 것을 투여할 수 없어 1~2대 밖에 줄 수밖에 없으며 안면으로 준다고 한다.<sup>444</sup>

둘째, 일반 주민의 경우 경제적 여력에 따라 의약품에 대한 접근성에 차이가 나타나고 있다. 법률상으로 무상치료제이지만 병원 내에 의약품의 가용성이 절대적으로 부족한 상황에서 대부분의 환자들은 약을 개인적으로 구입해야 한다. 환자는 대부분 장마당이나 의사가 소개하는 개인이 운영하는 비공식 약국에서 유상으로 구매해야 한다. 환자가 장마당에서 약을 구해오면 의사는 투약방법을 지시해주는 정도이다.<sup>445</sup> 특히 주사가 필요한 경우 진단에 따라 주사약을 사오면 병원에서 주사를 놓아주는 역할만 수행한다.

병원에서 투약하는 과정에서 무상으로 제공하지 않고 돈을 받고 투약하고 있다. 무상치료제에 따라 약품이 일부 병원에 배분되더라도 전반적으로 배급체계가 와해되고 있는 상황에서 의료인들이 약품을

---

442\_NKHR2012000234 2012-11-06.

443\_NKHR2012000018 2012-02-07.

444\_NKHR2014000157 2014-09-23.

445\_NKHR2011000203 2011-09-06; NKHR2012000131 2012-07-03; NKHR2012000132 2012-07-03.

무상으로 제공하지 않고 돈을 받고 투약하는 사례가 많아지고 있다. 병원에 지급되는 약이 개인 소유로 되어 불법처분의 대상으로 전락하고 있는 것이다. 따라서 이것이 경제적 접근성 관점에서 일반 주민들의 건강권을 저하시키고 경제적 능력에 따른 약품에 대한 접근의 불균등을 심화시키는 요인으로 작용하고 있다.

표Ⅳ-22 병원 내 의약품 유상제공 실태

증언내용	증언번호
2011년 3월 함경북도 무산군의 무산광산 병원에 1개월간 입원했음. 병원에 의약품이 어느 정도는 있는데, 그 의약품을 환자들에게 돈을 받고 판매함.	NKHR2012000030 2012-02-21
아버지가 함경북도 명천군 병원에서 외래진료를 받을 때 병원 의사에게 페니실린 1개를 500원에 구입했음.	NKHR2011000167 2011-07-19
눈이 아파서 양강도 병원 안과에 가서 진료를 받았는데, 의사에게 중국 돈 100위안을 고이자 한국 안약(코솜)을 주고, 진료도 잘 해주었음.	NKHR2012000112 2012-06-12
병원에서 알려주는 곳에 가서 주사약을 사오면 병원에서 주사를 놓아줌.	NKHR2012000222 2012-10-23
병원에 약이 있으나 개인 소유화되어 불법처분 대상일 뿐임.	NKHR2013000005 2013-01-08

이상에서 살펴보았듯이 경제적 여력이 있는 주민들은 병원이나 장마당 혹은 개인약국에서 구매할 수 있다. 반면 경제적 여력이 없는 주민들은 병원에서 자체적으로 제조한 질이 나쁜 약이나 민간요법에 의지해야 한다. 경제난으로 제약공장이 제대로 가동되지 못하면서 진료소 차원에서 의사들이 풀뿌리 같은 것을 활용하여 자체적으로 대용약을 만들어 제공하고 있다. 그렇지만 이렇게 자체 제조한 의약품은 효능이 거의 없기 때문에 경제적 접근성이 없는 일반 주민의 건강의 질은 심각하게 저하되고 있다. 다만, 일부 지역에서는 결핵 등 특정 질병의 경우 외부 지원 등을 통해 무상으로 치료가 이루어지는 것으로

파악되고 있다.

표Ⅳ-23 민간요법 치료 사례	
증언내용	증언번호
장티푸스에 걸렸으나 돈이 없어 병원치료를 받지 못하고 민간요법으로 치료했음.	NKHR2010000032 2010-11-23
	NKHR2011000213 2011-10-04
결핵에 걸렸지만, 결핵약 살 돈이 없어 개인적으로 산에 가서 약초를 캐는 등 민간요법으로 치료했음.	NKHR2012000004 2012-01-10

일반 주민들이 장마당에서 싸게 구입하는 의약품에는 가짜가 많기 때문에 일반 주민들의 건강권에 부정적 요인으로 작용하고 있다. 북한 이탈주민들의 증언에 의하면 장마당에서 약을 구입하는 경우 개인적으로 조제한 가짜약이 많다고 한다.

표Ⅳ-24 가짜약 실태	
증언내용	증언번호
장마당에서 유통되는 의약품의 물량은 충분하지만, 가짜가 많음. 중국에서 들어온 약을 북한 내에서 다시 가짜로 만들.	NKHR2012000018 2012-02-07
가짜약이 많음.	NKHR2013000050 2013-03-19

직접 수혜자인 환자에게 의약품에 대한 경제적 접근성이 저하되는 또 다른 중요한 요인은 의약품 공급과정에서의 횡령 등 부패행위이다. 중앙에서 도·시·군을 거쳐 병원에 의약품이 공급되는 과정에서 상당량의 의약품이 빼돌려지고 있다.<sup>446</sup>

북한 주민들 사이에 약은 전문적인 자격증을 가진 사람에게 사서

먹어야 한다는 의식조차 형성되어 있지 않다. 의약품에 대한 전문지식이 없는 일반인들이 의약품을 팔고 있기 때문에 일반 주민들의 건강에 치명적인 영향을 줄 수 있다. 생계를 위해 할머니들이 장마당에서 약통을 들고 약을 몰래 파는 경향이 많다. 장마당에서 약을 파는 사람들은 중국 등에서 약을 들여오는 사람들로부터 무슨 약인지 설명을 듣고 증상을 말하고 약을 사려는 사람들에게 약을 팔게 된다. 밀수 등을 통해 개인 집에 창고를 두고 약을 도매하는데, 도매업자들은 중국 및 유엔 등으로부터 오는 약을 번역하여 소매업자에게 약의 효능 및 용법, 용량에 대해 간단히 알려주고 있다.<sup>447</sup>

경제난에 따른 치료를 위한 마약 복용은 건강을 해치는 요소로 작용하고 있다. 북한의 무상치료제가 정상적으로 작동하지 못하고 있는 상황에서 치료약을 구하지 못하거나 치료를 받지 못할 경우 아편에 의지하는 현상이 늘어나고 있다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 아파도 약을 구하지 못하는 경우 아편을 맞는다고 증언하였다.<sup>448</sup> 또한 아이들에게 아편을 과도하게 사용하여 심각한 부작용이 발생하는 사례도 발생하고 있다. 북한 주민들은 몸이 아파도 치료약을 구하지 못해 힘들 경우 양귀비 같은 마약류에 손을 댄다고 한다. 마약류를 사용하면 당장의 통증은 잊을 수 있을지 모르지만, 더 이상 치료가 불가능한 상태에 이르러서야 병원을 찾게 된다. 조금만 아파도 마약을 찾게 되고, 중독된 후 생명이 위독할 때에야 병원을 찾아 손도 못 쓰고 사망하는 사람들도 발생한다고 한다.<sup>449</sup>

446\_ '중앙공급소 → 도 → 시·군 → 병원 → 환자'의 체계로 분배되어야 하지만 이 과정에서 상당량의 의약품이 장마당 등으로 빠져나가는 것으로 보인다. NKHR2012000060 2012-04-10.

447\_ NKHR2011000203 2011-09-06.

448\_ NKHR2013000065 2013-04-02.

449\_ 좋은벗들, 『오늘의 북한』, 제419호 (2011.9.7); NKHR2011000173 2011-07-26.

그리고 군대 내에서도 의약품이 충분하지 않다고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 사단급 병원까지도 약이 충분하지 않다고 증언하였다.<sup>450</sup>

## (2) 입원, 수술과 무상치료 실태

북한의 인민보건법에 따르면 진단, 검사, 수술, 입원 등도 무상으로 제공하도록 규정되어 있다. 그런데 병원에서 진단만 해주고 약은 자체적으로 구입해야 하는 상황에서 일반 주민들은 촬영 등 검사와 수술 및 입원이 필요한 경우 주로 병원을 찾게 된다. 그나마 오진이 많아 병원에 대한 불신이 크며 돈을 주고 의사면허를 취득하는 사례도 나타나고 있다고 한다.

표Ⅳ-25 병원에 대한 일반 주민들의 인식 실태

증언내용	증언번호
함경북도에서 개인의사를 했던 증언자는 병원은 수술이나 검사(촬영 등)가 필요할 때만 가게 됨.	NKHR2012000283 2012-12-18
병원은 진단과 수술할 경우에만 가는 곳임.	NKHR2013000006 2013-01-08
최근 북한에서는 병원에 가도 오진이 많아 병원에 잘 가려 하지 않는다고 함. 최근 의사들이 돈으로 면허를 취득하는 사례가 있어 진단을 믿으려 하지 않으며, 스스로 진단을 내리거나 암이나 큰 병이라고 생각할 때만 병원을 찾음.	NKHR2013000057 2013-03-19
병원에서는 병명만 확인하고 약은 자체적으로 구입하여 복용함.	NKHR2013000050 2013-03-19

그런데 인민보건법에 따라 입원과 이에 따른 제반 비용이 무상으로 제공되어야 하지만 제반 비용이 환자에게 전가되는 것이 일반화되고 있다. 수술할 경우 병원에서 수술비를 받는데, 돈이 없는 경우 우선

450\_ NKHR2014000003 2014-02-18.

수술을 해주되 나중에 내도록 계약을 맺기도 한다. 북한이탈주민 ○○○은 2013년 시어머니가 맹장수술을 할 때 계약을 맺었으며, 당시 평균적인 맹장수술 비용은 중국돈 20~30위안이었다고 한다.<sup>451</sup> 수혈 비용을 지불하는 사례도 발견되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 남동생이 교통사고로 2011년 7월 해산시병원에 입원하여 수술을 받았는데 수혈비용으로 중국돈 100위안을 주었다고 한다.<sup>452</sup>

표Ⅳ-26 의료비용의 환자부담 사례

증언내용	증언번호
2010년 11월 아버지가 맹장수술로 함경북도 청진시 송평구역 사봉동에 위치한 제철 병원에 입원했는데, 병원비(수술비, 입원비 등), 약품, 식사는 개인적으로 의사에게 지급하였음.	NKHR2012000012 2012-01-31
2011년 양강도 백암군에서 2011년 병원비로 2,000~2,500원 정도 지불하고 병원 내 모든 의사들에게 식사를 제공하였음.	NKHR2012000040 2012-03-20
남편이 2010년 신경성 위염, 간경변, 장티푸스까지 앓아 양강도 풍서군 병원에 3개월 입원했는데 결국 사망하였으나, 입원비 120만원 들어감.	NKHR2014000055 2014-05-20
2010년 함경북도 회령시 인민병원에서 맹장수술을 받았는데 10만원 정도 부담함.	NKHR2014000115 2014-08-12
남편이 위암으로 2012년 청진의학대학 병원에 입원하였는데, 입원시 무조건 5만원과 과장에게도 5만원 정도 줌.	NKHR2014000006 2014-03-04
2013년 5월 자동차 사고로 함경북도 도병원에 8일간 입원했는데, 약솜부터 주사바늘, 의사 손 씻을 비누까지 환자가 부담함. 외상을 병합한 후 봉대만 감아주었는데, 40만원 정도 지출함.	NKHR2014000014 2014-03-18
2013년 10월 양강도 해산시 도병원에 맹장수술로 입원했는데 수술 비용으로 50위안을, 의사에게 100위안을 지급함.	NKHR2014000201 2014-12-12

특히 무상치료제가 제대로 작동되지 않으면서 수술이 필요한 경우 제반 비용을 환자가 부담하고 있다. 이로 인해 경제적 여력이 없는

451\_ NKHR2014000119 2014-08-12.

452\_ NKHR2014000131 2014-08-26.

일반 주민이 수술이 필요한 경우 경제적 접근성이 저하되면서 건강권을 위협하고 있다.

표Ⅳ-27 입원 및 수술 실태	
증언내용	증언번호
2007년 양강도 해산에서 맹장 수술을 받았는데 3만 원을 지불했음.	NKHR2012000151 2012-07-24
2008년 평안북도 삭주군에서 충수염으로 수술하였는데, 가제, 알콜, 마취제 등 본인 치료 및 수술에 필요한 모든 의약품은 본인이 구매하였으며, 수술 후 집도한 의사에게 식사를 대접했음.	NKHR2012000152 2012-07-24
어머니가 2008년 평안북도 신의주 도병원에서 유선암 수술을 받았는데 병실에 필요한 물품을 요구하여 퇴원 시 1만 5천 원을 지급했음.	NKHR2013000052 2013-03-19
2011년 3월 자궁근종으로 인해 청진도의대병원에서 수술을 받았는데, 수술비 10만 원과 부가비로 5만 원 정도 소요되었음.	NKHR2012000052 2012-03-28
동생이 맹장수술로 인해 2011년 6월 수술을 받았는데 의사가 수술비로 북한 돈 5천 원을 요구하여 주었음.	NKHR2012000270 2012-12-11
2012년 맹장수술을 받았는데, 맹장수술비 1만 원, 의사 식사비, 수술도구 및 의약품 모두 본인이 부담하였음.	NKHR2013000068 2013-04-02
해산의 도 병원에서 맹장수술을 받았는데 수술비용으로 1만 5천 원을 의사에게 주었음.	NKHR2011000231 2011-11-08
수술비, 병원비 등은 90% 이상 개인(본인)이 부담해야 함.	NKHR2012000016 2012-02-07
가제천, 마취주사, 약 등 병원에서 수술에 필요한 일체의 자재에 대해 본인이 부담해야 함.	NKHR2012000059 2012-04-10
양강도 백암군 철도 병원의 경우 맹장수술은 고정금액 3만 원으로 정해져 있었음.	NKHR2012000071 2012-04-24
이모 ○○○이 복막염으로 수술하고, 수혈을 받았는데 당시 중국 돈 1천 위안을 지불하는 것을 보았음.	NKHR2012000105 2012-06-05
함경북도 도 병원에서 수술 받았을 때 수술 관련 자재 및 약품은 본인이 부담하였고 의사에게 식사대접과 수고비 3만 원을 주었음.	NKHR2013000042 2013-03-05



다만, 수술할 경우 전부는 아니라고 하더라도 일부는 병원에서 무료로 제공한다는 사례도 발견되고 있다.

표Ⅳ-28 무료 수술 실태

증언내용	증언번호
2007년 머리를 다쳐 함흥시 병원에서 간단하게 꿰매고 치료를 받았는데 돈을 내지는 않았음.	NKHR2013000051 2013-03-19
응급 수술환자의 경우 3~7일 정도 병원에서 약과 주사를 무료로 제공해줌.	NKHR2012000248 2012-11-20

무상치료제가 제대로 작동되지 못하면서 경제적 접근성이 저하된 일반 주민들의 경우 적절한 치료를 받지 못해 사망에 이르는 사례도 발견되고 있다. 이러한 건강권 실태는 군대 내에서도 발견되고 있다.

표Ⅳ-29 적절한 치료를 받지 못한 사망 실태

증언내용	증언번호
2007년 2월 함경남도 남포시에서 자신의 어머니가 결핵에 걸렸으나 제대로 치료를 받지 못해 사망함.	NKHR2012000144 2012-07-17
동료의 아버지는 결핵 및 간 복수가 찼지만, 돈이 없어 결국 치료를 받지 못해 사망함.	NKHR2012000104 2012-06-05
임신중절로 인해 몸이 좋지 않아 병원에 입원하였지만 치료를 해주지 않고 방치해 결국은 사망한 사람을 목격했음.	NKHR2010000042 2010-10-26
2010년 3월 증언자의 모친이 심근경색으로 병원에 2개월 입원했는데 제대로 진단을 내리지 못하고 약물 중독으로 사망함.	NKHR2014000013 2014-03-04
2014년 5월 증언자의 매형이 폐질환을 앓았으나 적절한 치료를 받지 못해 사망한 것을 목격함.	NKHR2014000004 2014-02-18
군에서 증언자의 친척이 결핵에 걸렸는데 자가 치료에 의존하고 적절하게 치료하지 못해 결국 사망함.	NKHR2014000023 2014-04-01

검사가 필요할 경우 환자가 일부 비용을 부담해야 하는 것으로 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2012년 3월 고질적인 위병으로 인하여 혜산시 도 병원에 가서 내시경 및 소변검사를 받았다고 한다. 당시 마취약 값은 중국 돈 10위안 정도였으며, 내시경 값은 북한 돈 5,000원, 소변검사는 담배 한 갑 정도를 의사에게 직접 주었다고 증언하였다.<sup>453</sup>

입원하는 비용은 들지 않지만, 병실에서 필요한 대부분은 개인이 부담해야 한다. 접수하고 입원하게 되면 본인이 먹을 식량과 침구류도 가지고 와야 한다. 그런데 일부 병원에서 식사를 제공하는 경우도 있지만, 식사가 너무 형편없어 개인적으로 식사를 해결하는 사례도 나타나고 있다. 난방비도 개인이 부담해야 한다. 겨울에는 난방이 되지 않기 때문에 나무(땔감)를 가지고 가거나 전기곤로를 가져가야 한다.<sup>454</sup>

표Ⅳ-30 병원 내 제반비용 본인부담 실태

증언내용	증언번호
무산 광산병원은 좀 낫지만 다른 병원들은 입원할 경우 자기 먹을 것을 별도로 다 가지고 가야하고, 약이나 주사가 있긴 있어도 그저 급할 때 한두 대씩 놔주고 그 다음에는 없음.	NKHR2008000022 2008-11-05
평양 산원에서 분만했을 때 약은 장마당에서 구입해서 먹었고, 병원에서는 국과 밥이 나오지만, 더 잘 먹으려면 집에서 가져와야 했음.	NKHR2008000023 2008-11-11
회령 산원에서는 진단만 내려줄 뿐 침대비만 안 내고 침대보, 소독수, 약값은 환자가 내야하고, 의사들에게 하다못해 한 끼는 접대해야 함. 요즘은 병의 종류에 따라서 얼마, 얼마 이렇게 금액이 정해져 있음.	NKHR2008000027 2008-12-02
결핵요양소가 있는데 자기 식량은 자기가 가져와야 하며 린트겐 검진은 무료 약을 주었음.	NKHR2012000234 2012-11-06

453\_ NKHR2012000253 2012-11-20.

454\_ NKHR2011000118 2011-05-17.

북한 주민들은 무상치료제에도 불구하고 병원에서 돈이 모든 것을 지배한다고 인식하고 있다. 이에 따라 병원에 가기보다 개인적으로 의사를 불러서 링거나 주사를 맞는 등의 사례가 발견되고 있다.<sup>455</sup> 그리고 간호원을 집으로 불러 처치를 받는 사례도 발견되고 있다.<sup>456</sup>

---

455\_ NKHR2014000038 2014-04-15; NKHR2014000164 2014-10-07.

456\_ NKHR2014000083 2014-07-01.

# 3

## 근로권

근로권(the right to work)은 일반적으로 개인의 법적 권리로서 소송으로 구제할 수 있는 권리로 받아들여진다. 근로권의 목적은 개인과 그 가족의 생존을 보장하기 위함이다. 그러나 국제인권규범상 근로권은 고용될 무조건적 권리를 의미하지 않는다. 개별 국가는 개별 기준에 따라 완전하고 생산적인 고용을 성취하기 위한 정책과 여타 기술적 문제를 정할 수 있다. 일반적으로 근로권은 직업 선택의 자유,<sup>457</sup> 양질의 일자리,<sup>458</sup> 강제노동 금지,<sup>459</sup> 부당해고 금지,<sup>460</sup> 차별금지원칙<sup>461</sup>

457\_ 사회권위원회 일반논평 18, para. 6. 여기에는 어떠한 방식으로든 고용을 하거나 고용에 종사할 것을 강요받지 아니함을 의미하는, 노동의 수락 또는 선택을 자유로이 결정할 모든 인간의 권리, 모든 근로자에게 고용에 대한 접근을 보장하는 보호 시스템에 대한 접근권 및 부당하게 고용을 박탈당하지 아니할 권리가 포함된다.

458\_ 사회권위원회 일반논평 18, para. 7. 규약 제6조에 특정한 노동은 양질의 일자리여야 한다. 양질의 일자리(Decent Work)란 인간의 기본적 권리뿐 아니라 작업 안전과 보수 조건에 있어서 근로자의 권리를 존중한다. 또한, 이는 규약 제7조에 강조하고 있듯이 근로자로 하여금 그 자신과 가족의 생계를 부양할 수 있도록 하는 소득을 제공한다. 이러한 기본적인 권리는 고용의 행사에 있어서의 근로자의 신체적 및 정신적 완전성에 대한 존중을 포함한다.

459\_ 사회권위원회 일반논평 18, para. 9. 국제노동기구는 강제노동을 “어떠한 사람으로부터 불이익(penalty)의 위협하에 강요되었으며 그 사람이 자발적으로 제공하지 않은 모든 노동 또는 서비스”라고 정의한다. 본 위원회는 세계인권선언 제4조, 노예협약 제5조 및 자유권규약 제8조에 선언되어 있듯이 당사국이 모든 형태의 강제근로를 철폐, 금지 및 방지할 필요성을 재확인한다.

460\_ 사회권위원회 일반논평 18, para. 11. 고용의 종료에 관한 국제노동기구협약 제158호는 제4조에서 해고(dismissal)의 합법성을 정의하고 있으며, 특히 해고에 대한 타당한 근거를 제공할 요건 및 부당한 해고의 경우 법적 보상 또는 기타 보상을 받을 권리를 부과하고 있다.

461\_ 사회권위원회 일반논평 18, para. 12. (b) (i). 제2조제2항과 제3조에 따라, 규약은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생, 신체적 또는 정신적 장애, 건강상태, 성적 지향 또는 시민적, 정치적, 사회적 또는 기타의 신분에 근거한 것으로서

관점에서 검토된다. 자신의 의지에 따른 노동조합 결성 및 활동, 파업도 근로권의 주요한 항목이다.<sup>462</sup>

세계인권선언은 모든 사람은 일할 권리와 직업선택의 자유, 유리한 노동조건과 실직에 대하여 보호를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다(제23조). 사회권규약 제6조도 규약의 당사국은 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 근로의 권리를 명시하고 있으며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취하도록 규정하고 있다. 뿐만 아니라 제7조는 그 노동에 대한 적절한 보수를 받을 권리를 규정하고 있는데, 특히 여성에 대해서는 남성과 비교하여 동등한 노동을 하게 되면 동등한 보수를 받을 권리를 갖는다고 명시하고 있는 것은 물론, 남성이 향유하는 것보다 열등하지 않은 근로조건도 보장하도록 되어 있다. 또한, 모든 사람이 자신의 직장에서 적절한 상위직으로 승진할 수 있도록 동등한 기회가 주어질 수 있도록 하는 것과 휴식·여가 및 근로시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수와 정기적인 유급휴일 등에 관한 규정도 포함하고 있다. 이외에도 체약국은 공정하고 유리한 근로조건을 향유할 수 있도록 모든 사람의 근로권과 노동조합에 관련된 권리를 보장하여야 한다고 사회권 규약은 명시하고 있다(제7조와 제8조).

평등에 입각한 근로권의 행사를 훼손하거나 무효화할 의도 또는 효력을 갖는, 고용에 대한 접근 및 유지에 있어서의 어떠한 차별도 금지한다.

462. 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약, 제8조 1. 이 규약의 당사국은 다음의 권리를 확보할 것을 약속한다. (a) 모든 사람은 그의 경제적, 사회적 이익을 증진하고 보호하기 위하여 관계 단체의 규칙만을 따를 것을 조건으로 노동조합을 결성하고, 그가 선택한 노동조합에 가입하는 권리 (b) 노동조합이 전국적인 연합 또는 총연합을 설립하는 권리 및 총연합이 국제노동조합조직을 결성하거나 또는 가입하는 권리 (c) 노동조합은 법률로 정하여진 것 이외의 또한 국가안보, 공공질서를 위하거나 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 민주사회에 필요한 제한 이외의 어떠한 제한도 받지 아니하고 자유로이 활동할 권리 (d) 해당 국가의 법률이 허용하는 범위 내에서 파업의 권리를 갖는다.

북한에서는 헌법과 사회주의노동법을 비롯한 각종 법규에 근로권을 명시하고 있다. 북한 헌법에 명시된 근로권을 살펴보면 “국민은 노동에 대한 권리를 가진다. 노동능력이 있는 모든 국민은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하며 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다. 국민은 능력에 따라 일하며 노동의 량과 질에 따라 분배를 받는다”라는 규정이 포함되어 있다(제70조). 사회주의노동법은 사회주의 노동의 기본원칙과 임금, 근로조건, 노동보호 및 사회보장 등에 대해 규정하고 있다. 노동보호법(2010년 7월 8일 채택)은 국가가 근로자들의 생명과 건강을 보호하기 위한 제도적 장치들을 보다 구체적으로 명시하고 있다. 그러나 북한의 실상은 법률조항의 규정과는 거리가 멀다.

## 가 직업선택의 자유

세계인권선언은 모든 사람이 일할 권리와 직업선택의 자유, 유리한 노동조건과 실직에 대하여 보호받을 권리를 가진다고 규정하고 있다(제23조). 또한, 사회권규약에는 체약국의 모든 사람은 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 보호받아야 하며, 이에 따라 국가는 적절한 조치를 취하여야 한다고 규정되어 있다(제6조). 북한은 사회주의노동법 제5조에서 “모든 근로자들은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하며 국가로부터 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다”고 직업선택의 자유를 명문화하고 있지만, 실제로는 직업선택의 자유가 극히 제한되어 있다.

북한에서 고용은 근로자들이 자신의 희망에 따라 자유롭게 직업과 직장을 선택하는 것이 아니라 국가가 노동력 배치 차원에서 직장을 배정하는 형태로 이루어진다. 근로자를 채용하기 위한 근로계약이라는 개념이 없으며 ‘신청에 의한 배치’를 통해 노동력을 채용한다. 경제

부문별 노동력의 배치는 국가계획위원회에서 노동계획을 통해 경제 각 부문에 필요한 근로자수를 정하면 노동성에서 그것을 집행하는 방식으로 이루어진다. 간부는 도·시·군당 간부부에서 배치하며, 대상은 대학졸업자, 사무원, 당성과 근무 성적이 우수한 자 등이다. 일반 근로자는 각 도·시·군 인민위원회 노동과에서 일률적으로 배치한다.<sup>463</sup> 사회주의노동법 제30조에서는 노동력 배치 시에 성별, 연령, 체질, 희망, 기술기능수준을 고려해야 한다고 명시하고 있으나, 북한이탈주민들은 당사자의 희망이 반영되지 않는다고 증언한다. 통일연구원이 2010년부터 2014년 사이에 탈북한 북한이탈주민 392명을 대상으로 면접조사한 결과에 따르면, “직장배치 시 본인의 능력과 의사가 반영되는가?”라는 질문에 대해 77.8%인 305명이 반영되지 않는다고 응답하였고 22.2%인 87명만이 반영된다고 응답하였다. 2014년 탈북자의 경우에는 총 49명 중 73.5%인 36명이 직장배치 시 본인의 능력과 의사가 반영되지 않는다고 응답하였다.

북한에서 직업선택의 자유가 침해당하는 대표적인 예는 ‘무리(집단) 배치’이다. 무리배치란 공장, 탄광 및 각종 건설공사장과 작업장 등 인원이 부족한 곳에 국가의 지시에 의해 집단적으로 노동력을 배치하는 것을 말한다. 최근에도 북한 사회에 힘든 일을 기피하는 풍조가 만연하자 북한 당국은 최고지도자의 ‘친필서한’을 제대군인들과 중학교 졸업생들에게 보내고 ‘충성의 결의모임’을 갖게 한 후, 탄광, 건설현장 등에 집단배치하고 있다. 북한이탈주민들의 증언에 의하면, 2010년 경성지구 탄광 1,000명, 혜산광산 200명, 무산광산 100명, 길주 석송탄광 1,000명, 2011년 혜산시 농장 3,000여 명, 2012년 혜산청년

463\_ 전병유·이일영·김연철·양문수, 『북한의 시장·기업 개혁과 노동인센티브제도』 (서울: 한국노동연구원, 2004), pp. 42~45.

광산 300명, 양강도 백암군 농장 500명 등 무리배치가 이루어졌다.<sup>464</sup> 또한 통일연구원 심층면접조사에 따르면, 무리배치가 가장 많이 일어나는 곳은 탄광, 공장, 농장 순서로 나타난다. 북한이탈주민들은 무리배치는 “사실상 본인의 의사에 관계없이 당국에서 일방적으로 취하는 강제적인 배치”라고 증언하고 있다.<sup>465</sup> 이러한 무리배치를 피하기 위하여 인맥 혹은 뇌물을 활용하는 일이 빈번하다는 것은 무리배치가 근로자의 의사와는 무관하게 이루어지고 있다는 점을 증명하는 것이다.<sup>466</sup>

북한에서는 취업뿐만 아니라 전직도 근로자 개인의 자유 의사에 따라 이루어지기 어려운 구조이다.<sup>467</sup> 자의적 직장 이동 역시 엄격히 통제되고 있으나 직장에서 해임되는 경우에는 이동이 가능하다. 전직은 조직이동증, 식량정지증명서, 노동수첩 등에 의해서 통제된다. 개인적인 사유로 이직하기 위해서는 지배인, 당비서의 승인을 받아야 하는데, 이 과정에서 뇌물이나 연줄이 동원된다. 경제난 이후에는 배치된 직장에 다니지 않고 관련기관이나 노동지도원에게 뇌물을 주고 전직하는 사례가 증가하고 있다.<sup>468</sup>

---

464\_ NKHR2011000208 2011-09-20; NKHR2012000011 2012-01-31; NKHR2012000094 2012-05-29; NKHR2013000033 2012-02-19; NKHR2012000026 2012-02-21; NKHR2012000052 2012-03-28; NKHR2013000144 2012-08-06.

465\_ 『연합뉴스』, 2001년 12월 13일.

466\_ NKHR2011000209 2011-09-20; NKHR2011000217 2011-10-04; NKHR2012000030 2012-02-21. 한 북한이탈주민은 함경북도 회령시에서 2011년 중학교 졸업 후 무리배치를 받았는데 결국 일을 하게 된 건 3-4명 정도에 불과하였다고 증언한다. NKHR2013000131 2012-05-25.

467\_ 김강식, 『북한의 노동: 제도 및 인적자원』 (서울: 집문당, 2003), pp. 81~82.

468\_ NKHR2012000032 2012-03-13; NKHR2013000056 2013-03-19.



## 나 양질의 일자리

‘양질의 일자리’의 가장 중요한 조건은 근로자 자신과 그 가족의 품위 있는 생활을 가능하게 하는 일자리와 안전하고 건강한 근로조건이다(사회권규약 제7조). 북한에서는 “조선민주주의인민공화국에서는 실업이 영원히 없어졌다”고 선포하고(사회주의노동법 제5조) 모든 근로자들이 국가로부터 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다고 하였으나, 실제로 북한의 노동 실태는 그렇지 못하다.

안전하고 가족을 부양할 수 있는 일이라는 차원에서 북한의 근로권을 살펴보면, 법률상 설정된 북한의 근로안전이 실제 구현될 수 있는 실정이 아닌 것으로 평가된다. 또한 일을 하더라도 임금이 제대로 지급되지 못하며, 지급되더라도 급격한 물가 인상으로 실제 명목임금이 가족 생계유지에 전혀 도움이 되지 않는 경우가 대부분인 것으로 파악된다. 통일연구원이 2010년부터 2014년 사이에 탈북한 북한이탈주민 273명을 대상으로 조사한 결과에 따르면 “직장에서 임금 지급이 준수되는가?”라는 질문에 대해 26.4%인 72명만이 “잘 준수된다,” “준수된다”로 응답하였고, 65.2%인 178명은 “준수되지 않는다,” “매우 준수되지 않는다”로 응답하였다. 이 중 2014년 탈북자의 경우에는 총 52명 중 61.5%인 32명이 임금 지급 준수에 대해 부정적으로 응답하였다. 또한 임금의 적정성 여부를 묻는 질문에 대해 2010년부터 2014년 사이에 탈북한 북한이탈주민 251명 중 4.8%인 12명만이 “매우 적정하다,” “적정하다”고 응답하였으며, 91.6%인 230명은 “적정하지 않다,” “매우 적정하지 않다”로 응답하였다. 이 중 2014년 탈북자의 경우에는 총 54명 중 94.4%인 51명이 임금의 적정성 여부에 대해 부정적으로 응답하였다. 북한이탈주민들의 증언을 종합하면 현재 탄광 등 기간

기업소에서는 배급과 임금 지급이 정상적으로 이루어지나 그 이외의 대부분의 기업소에서는 배급과 임금 지급이 정상적으로 이루어지지 못하는 실정이다.<sup>469</sup> 임금이 지급되는 경우에도 생활비에는 크게 못 미치고 각종 지원이나 동원 명목으로 근로자가 회사에 내야하는 돈이 오히려 임금보다 많은 경우도 있다고 한다. 그래서 이제는 사람들이 “노임을 바라지도 않는다”고 북한이탈주민들은 증언하고 있다.<sup>470</sup>

국가에서 배정하는 공식적 일자리를 통해 생계유지에 필요한 생활비를 충당할 수 없기 때문에 북한 주민들은 장사, 일당노동, 8·3노동<sup>471</sup> 등 각종 비공식적 노동을 통해 생활을 유지하고 있다.<sup>472</sup> 2010년부터 2012년 사이에 탈북한 북한이탈주민 200명을 대상으로 면접조사한 연구 결과에 따르면, 경제활동을 했던 175명 중 공식직업에만 종사한 사람들은 38명으로 21.7%에 불과했고, 장사나 일당노동, 8·3노동 등 비공식일에만 종사한 사람들이 46.9%, 직장에 다니면서 비공식 일을 병행한 사람들이 31.4%로 나타났다.<sup>473</sup> 이는 법에 명시된 ‘안정된 일자리’와는 거리가 먼 북한의 노동실태를 보여주는 것이다.

근로시간과 휴식 등 근로조건이 명시된 법조항도 현실적으로 유명 무실하기는 마찬가지이다. 북한 헌법 제30조에서는 “근로자들의 하루

469\_NKHR2012000010 2012-01-31; NKHR2013000051 2012-03-27; NKHR2013000095 2013-04-30; NKHR2013000143 2013-08-06.

470\_NKHR2012000026 2012-02-21; NKHR2012000101 2012-06-05; NKHR2012000152 2012-07-24; NKHR2013000051 2013-03-19; NKHR2013000055 2013-03-19; NKHR2013000104 2013-05-28; NKHR2013000131 2013-07-09; NKHR2013000140 2013-07-23; NKHR2013000197 2013-10-29.

471\_8·3노동은 기업의 노동력 수요가 감소한 상황에서 노동자가 경제외적 강제의 압박에서 벗어나기 위해 기업에 비용을 지불하는 형태의 계약관계를 의미한다. 이석기, “북한의 노동: 2000년대를 중심으로,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2012년 11월호(한국개발연구원, 2012), p. 83.

472\_NKHR2013000131 2013-07-09.

473\_김화순, “시장화시기 북한 주민의 일유형 결정요인,” 『통일정책연구』, 제22권 1호(서울: 통일연구원, 2013), p. 94.

노동시간은 8시간이다. 국가는 노동의 힘든 정도와 특수한 조건에 따라 하루노동시간을 이보다 짧게 정한다”라고 규정하고 있다. 사회주의노동법과 노동보호법에서는 근로자들의 휴식 및 노동안전에 대하여 명시하고 있다. 그러나 지역과 공장 규모에 따른 차이가 있기는 하지만 전반적으로 경제난 이후 전기와 원자재 부족, 공장 시설 노후화 등으로 인해 공장 가동률이 크게 낮아졌으며, 이에 따라 평균근로시간 자체가 무의미한 상황이 되었다. 한편 일부 공장에서는 사회주의 노동 경쟁과 동원 등으로 인한 장시간 노동이 이루어지기도 한다.<sup>474</sup>

## 다 강제노동 금지

북한에서는 근로자 개인의 의사와 어긋나는 직장배치로 인해 근로자가 일정기간 직장에 나가지 않는 경우 노동단련대 등 법적 처벌을 받게 된다.<sup>475</sup> 경제난 이후 북한의 기업소가 정상적으로 운영되지 않고, 공식적인 직장생활만으로는 생계를 영위하기 어렵게 되자, 근로자들이 기업소에 출근하는 대신 시장과 연계된 각종 경제활동에 종사하는 현상이 보편화되었다. 그러나 북한의 법률에 의하면 이는 불법행위에 해당된다. 행정처벌법 제90조에는 근로자들의 ‘무직건달행위’에 대한 처벌이 명시되어 있다. 이 조항에 의하면, 6개월 이상 파견된 직장에 출근하지 않거나 1개월 이상 결근을 하는 경우에는 사안의 경중에 따라 3개월 이하 또는 이상의 노동교양 처벌을 받게 된다. 이는 노동에 참여하지 않는 경우에 당할 수 있는 불이익의 위협으로 인해 본인의

474\_ NKHR2012000010 2012-01-31.

475\_ NKHR2012000002 2012-01-10; NKHR2012000038 2012-03-20; NKHR2012000060 2012-04-10.

의사와 무관하게 강요된 노동을 수행해야 한다는 점에서 강제노동 금지의 원칙에 어긋난다고 볼 수 있다. 2012년에는 김일성 탄생 백돌을 맞아 직장에 가지 않는 ‘무직’ 행위를 근절하기 위해 이를 단속하는 ‘4·14 상무조’를 만들었다는 증언도 있다.<sup>476</sup> 이에 북한 주민들은 직장의 관리자나 단속원들에게 뇌물을 주거나, 8·3노동과 같이 공식 직장에 걸근을 대가로 돈을 납부하는 제도적인 방법을 통해 당국의 단속망을 피하고 자신이 생계를 위해 선택한 노동을 수행하고 있다.<sup>477</sup>

또한 구금시설의 수감자에 대한 강제노동은 근로권 침해의 대표적 예이다. 북한은 사회주의 교양을 명목으로 노동단련대를 운영하고 있다. 노동단련대, 교화소, 정치범수용소 등 구금시설에서는 노동의 대가가 지급되지 않은 채 건설, 농사, 화목 등 강도 높은 노동이 이루어지고 있다.<sup>478</sup>

## 라 강제해고 금지

북한의 일반 노동관련 법규에는 근로자의 해고와 관련된 조항이 없다. 기본적으로 북한에서 노동은 근로자의 권리일 뿐만 아니라 의무이며, 공식적으로는 실업이 없는 사회를 표방하기 때문에, 북한 근로권을 강제해고 금지원칙 차원에서 살펴보는 것은 큰 의미가 없다고 볼 수 있다. 또한 대다수의 직장이 근로의 대가를 제대로 지급하지 못하는

---

476\_NKHR2013000057 2013-03-19.

477\_NKHR2013000177 2013-10-01; NKHR2013000131 2013-07-09.

478\_NKHR2013000040 2013-03-05; NKHR2013000096 2013-04-02; NKHR2013000103 2013-05-28; NKHR2013000118 2013-06-25; NKHR2013000122 2013-06-25; NKHR 2013000115 2013-10-11.

상황이며, 경쟁체제로 인한 인력감축 등의 사례가 거의 발생하지 않기 때문에 근로의 안정성 유지에 있어 강제해고가 크게 문제시되지 않는다. 다만 소수 사례로, 보안서 근무자가 가족의 행방불명 처리로 인해 감시대상이 되면서 강압에 의해 퇴직한 사례가 보고된 바 있다.<sup>479</sup>

한편, 외국인투자기업을 대상으로 하여 2009년에 제정된 외국인 투자기업노동법에서는 근로자 해임 사유 및 절차에 대해 별도로 명시하고 있다. 외국인투자기업은 채용기간 종료나 근로자의 정년 이전에 정당한 이유 없이 근로자를 해고할 수 없으며, 해고를 할 경우 직업 동맹과 협의하도록 하고 있다.

## 마 차별금지

북한에서는 국가가 졸업생이나 군 제대자의 직장을 배치하는 과정에서 성분에 따른 차별이 존재한다. 성, 연령, 체질, 기술기능 수준, 사상의식 수준 등 근로자들의 ‘능력과 체질’을 고려하여 직장을 배치하도록 하고 있으나,<sup>480</sup> 실제로는 당성과 성분이 학력, 자격, 실무능력 등에 못지않게 중요한 판단 기준으로 적용된다.

성분이 나쁜 사람, 특히 가족이나 친척이 유일사상체계를 위반한 집안, 6·25전쟁 당시 가족이 월남하거나 북한 정권에 반대하여 치안대에 가담한 집안, 그리고 지주집안 출신자 등의 경우에는 농장, 탄광 등 힘든 육체적 노동을 해야만 하는 직장에 배치된다. 반면에 출신성분이 좋은 당·정 간부의 자제들은 능력과 관계없이 좋은 직장에 배치되는 경우가 많다.

479\_ NKHR2012000089 2013-04-30.

480\_ 리창근, 『우리당에의한 로동행정 리론의 심화발전』 (평양: 사회과학출판사, 1992), p. 76.

성별이나 신체적 장애 여부에 따른 임금과 근로조건의 차별을 보면, 법적인 측면에서는 차별을 금지하고 있다. 여성 노동에 대한 차별금지 는 사회주의노동법과 여성권리보장법 등에서 규정하고 있다. 사회주의 노동법에서는 “국가는 여성근로자들이 사회적노동에 적극 참가할 수 있도록 온갖 조건을 보장한다”고 규정하고 있고(제31조), 다자녀 여성 근로자에 대한 노동시간 단축(16조)과 여성근로자의 산전산후휴가 (제66조) 등을 명시하고 있다. 여성권리보장법에서는 “국가는 여성에 대한 온갖 형태의 차별을 엄격히 금지하도록 한다”는 원칙하에(제2조), 남성과 평등하게 노동에 참가할 수 있는 권리, 노동보호를 받을 권리, 사회보장의 권리, 노동력 배치에서의 차별금지, 동일노동 동일임금 원칙을 명시하고 있다. 장애인보호법에서는 장애인에 대한 차별 금지 원칙과 노동조건 보장, 노동시간, 휴식보장 등에 관해 명시하고 있다.

그러나 실제로 북한의 직장에서 이와 같은 법적 원칙이 얼마나 잘 구현되는지에 대해서는 정확하게 판단하기 어렵다. 임금이나 노동조건 측면에서 사회적 약자에 대한 불평등이 존재하는가에 대해서는 정확한 임금수준 등 통계자료를 확인할 수 없다. 일부 탈북자들은 여성에 대한 법적 보호조치들이 실제로 준수되지 않고 있다고 증언하고 있는 반면, <sup>481</sup> 다자녀 여성근로자에 대해 수당이 지급되었다는 증언도 있다. <sup>482</sup>

---

481\_ NKHR2012000117 2013-06-25.

482\_ NKHR2012000155 2012-07-31.

## 바 노동3권 보장

북한에는 근로자들의 자발적인 권익을 옹호하고 대변하는 자유노조는 존재하지 않는다. 근로자단체로 ‘조선직업총동맹(이하 “직업동맹”)’이 있지만, 이는 “당과 근로자계급을 연결하는 고리”의 역할을 수행하는 단체일 뿐,<sup>483</sup> 단결권이나 단체교섭권 및 단체행동권을 갖지 못하고 있다. 이는 1964년 6월 당 중앙위 제4기 9차 전원회의에서 기업 관리에 대한 직업동맹의 ‘감독통제적 역할’이 폐지됨으로써 직업동맹은 조선노동당의 완전한 통제에 놓이게 되었기 때문이다. 직업동맹은 노동보호사업, 교양사업, 생산능률 제고, 노동규율 강화 등 노동통제 기능을 담당하고 있다는 점에서, 자본주의사회의 노동조합과는 다른 성격을 지니는 조직이다.<sup>484</sup> 또한 북한의 일반 노동관련법규에는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권과 관련된 어떠한 법조항도 찾아볼 수 없다.

다만, 외국인투자기업을 대상으로 하는 외국인기업법시행규정 제59조에서는 직업동맹의 활동과 관련하여 외국인 기업과 노동조직, 노동보수, 노동보호와 관련한 단체계약 체결 및 집행의 감독, 외국인기업과 근로자 사이에 발생하는 노동분쟁 조정, 근로자의 권리, 이익과 관련한 문제토의에 참가하여 조언, 권고안 제기 등 근로자의 권익보호와 관련된 사항을 부분적으로 언급하고 있다.

483\_ 김강식, 『북한의 노동』, p. 153.

484\_ 위의 책, p. 155.

# 4

## 교육권

세계인권선언 제26조제1항과 사회권규약 제13조제1항에서 명시하는 교육권은 모든 연령층을 대상으로 하고 있다. 따라서 아동뿐 아니라, 모든 사회구성원의 평생교육을 포함하는 개념이라고 할 수 있다. 공교육 혹은 정규교육뿐만 아니라 사교육 및 비정규교육도 사회권규약 제13조의 대상이 된다. 교육권이 제대로 보장되고 있는지를 평가하는 기준으로는 가용성(availability), 접근성(accessibility), 수용성(acceptability), 적합성(adaptability)이 있다.

### 가 가용성

가용성이란 충분한 질적 수준을 갖춘 정상적으로 작동하는 교육기관과 프로그램이 있어야 한다는 점이다.<sup>485</sup> 북한의 교육법 제12조에서는 “조선민주주의인민공화국 공민은 중등일반교육을 받을 의무와 무료로 교육받을 권리를 가진다”고 사회구성원의 교육받을 권리를 명시하고 있으며, 취학전 교육 1년과 초등 및 중등교육을 포함한 12년간의 무상 의무교육을 법적으로 보장하고 있다. 북한의 기본 학제는 5-6(3-3)-

---

<sup>485</sup> 사회권위원회 일반논평 13, para. 6. (a) 가용성. 당사국의 관할권 내에 교육기관 및 프로그램이 충분한 양으로 이용 가능하여야 하며 제대로 기능하고 있어야 한다. 이들이 가능하기 위해 요구되는 것은 이들이 운영되는 개발상의 배경 등 다양한 요소에 달려 있다.



4제이며, 교육기관으로는 초등교육기관인 5년제 소학교, 중등교육기관인 3년제 초급중학교와 3년제 고급중학교, 고등교육기관인 3~6년제 대학이 있다. 취학전 교육기관으로 낮은반 1년, 높은반 1년 과정으로 운영되는 유치원이 있다.<sup>486</sup>

1990년대 중반의 경제난 이후에는 이와 같은 법·제도와는 달리 교복과 학용품 지급이 중단된 것은 물론이고 교과서조차 원활하게 공급되지 못하고 있는 실정이기 때문에 현재는 무상의무교육의 의미가 퇴색되었고, 교육의 질도 상당히 저하되었다. 경제난 이후 각종 교육기관 프로그램들의 정상적 작동 여부는 지역별로 사실상 큰 차이를 보이고 있는 것으로 평가된다. 북한의 GDP(Gross Domestic Product: GDP) 대비 국가 중앙재정 교육예산의 비율은 8.00%로,<sup>487</sup> 한국의 GDP대비 교육예산 비율이 5.05%<sup>488</sup>임을 감안하면 낮은 비율은 아니다. 그러나 GDP 자체가 낮고, 교육예산이 부족한 상황 속에서 북한 당국이 교육예산을 과학기술분야의 영재교육을 중심으로 배분하는 정책을 펴고 있기 때문에 일반 학교에 대한 지원은 원활하게 이루어지지 못하고 있다. 2010년부터 2014년 사이에 탈북한 북한이탈주민을 대상으로 실시한 통일연구원의 조사결과에 의하면, 국가의 교육 및 학교시설 지원이 ‘충분’하거나 ‘보통’이라고 응답한 사람은 총 응답자 268명 중 51명에 불과하고, 전체 응답자의 81.0%인 217명이 국가의 지원이 ‘불충분’하거나 ‘매우 불충분’하다고 응답했다. 2014년 탈북

486\_ 종전에는 학제가 4-6-4제로 운영되었으나, 2012년 9월 최고인민회의에서 “전반적 12년제의무교육” 실시에 관한 법령을 채택하여 학제를 개정하였다. 학제개정의 주요 내용은 초등교육 기간을 4년에서 5년으로 연장하고, 전기 중등교육기관인 초급중학교와 후기 중등교육기관인 고급중학교를 분리하고, 의무교육 기간을 11년에서 12년으로 1년 연장한 것이다.

487\_ (UNESCO, MDA-EFA Census 2008)

488\_ (WB, 2009)

자의 경우만 한정해서 보면, 국가의 지원에 대해 부정적으로 보는 응답자의 비율은 79.6%이다.

## 나 접근성

접근성은 교육기관과 프로그램이 모든 사람들에게 차별 없이 접근 가능함을 의미하며, 비차별, 물리적 접근성, 경제적 접근성으로 구분된다.<sup>489</sup> 비차별은 사회 내의 특정 취약집단의 교육기회 접근이 법적, 실질적으로 차별 없이 이루어져야 한다는 의미이다. 비차별 관점에서 보면, 북한은 정치범을 포함한 잠재적 저항세력으로 간주되는 집단의 자녀에 대해 정상적인 교육제도 및 프로그램에 대한 접근을 허용하지 않고 있음을 지적할 수 있다. 정치범수용소 내에서는 북한제도상 의무 교육인 12년 교육이 허용되지 않고 있으며, 초등교육과정은 개설되어 있으나 일반사회와 다른 학과목으로 운영되고 있는 것으로 파악된다.

교육취약집단의 하나인 장애아동의 교육과 관련해서 북한은 교육법 제15조에서 장애아동의 중등 의무교육을 보장하기 위한 조치를 취하여야 한다고 명시하고 있다. 또한, 보통교육법 제25조에서 맹농야학교를 중앙교육지도기관의 결정에 따라 지역별로 설치하도록 규정하고 있다. 또한 장애자보호법은 학령기의 장애아동을 등록하여 실태를 파악하도록 하고 있으며, 일반학교의 특수학급이나 특수학교를 조직

489\_ 사회권위원회 일반논평 13, para. 6 (b) 접근성. 교육기관 및 프로그램은 당사국 관할권 내의 모든 이에게 차별 없이 접근 가능하여야 한다. 접근성은 세 가지 차원으로 볼 수 있는데, 이들은 부분적으로 겹치는 내용이 있다. 비차별 - 교육은 모든 이에게, 특히 가장 취약한 집단에게, 어떠한 금지된 근거에 의한 차별 없이 법률상 사실상 접근 가능하여야 한다. 물리적 접근성 - 교육은 어떤 합리적으로 편리한 지리적 장소로의 등교(예, 동네 학교)에 의해, 혹은 현대적 기술(예, “원격 교육” 프로그램에 대한 접근)을 통하여 안전한 물리적 거리 내에 있어야 한다. 경제적 접근성 - 교육은 누구나 부담할 수 있어야 한다. 접근성이란 측면에 대해서 제13조2항은 초등, 중등 및 고등 교육에 대해 서로 다른 표현으로 규정하고 있다. 초등 교육은 “모든 이에게 무상으로” 이용 가능하여야 한다.

하여 이들에 대한 교육을 시행하도록 하고 있다. 장애아동을 대상으로 한 직업학교의 설치와 장애자가 고등교육을 받을 권리에 대해서도 명시하고 있다. ‘2004년 유엔 아동권리위원회 최종견해’에서는 북한에서 장애인들의 학교 편입의 어려움과 그들에 대한 사회적 차별에 우려를 표하고, 장애아동을 위한 특별 프로그램 설치와 정규교육 시스템으로의 편입 등을 권고한 바 있다. 이후 장애아동을 대상으로 한 특수학교 및 특수학급 운영 및 이들에 대한 교육이 어느 정도 개선되었는지에 관해서는 구체적으로 파악된 바가 없다.

성별 교육평등의 측면에서 보면, 북한은 2002년 9월에 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 소학교, 중등학교 및 대학의 여학생 비율을 각각 48.7%, 48.7%, 34.4%라고 밝혔다.<sup>490</sup> 2009년 유엔아동기금 자료에 의하면 북한 교육기관의 성별패리티지수는 초등학교 1.00, 중등학교 1.00으로, 초중등교육 수준에서 성별 교육기회의 차이는 없는 것으로 보고되고 있다.<sup>491</sup> 또 다른 보고에서는 2009학년도 7~10세의 소학교 취학률은 남학생 99.2%, 여학생 99.1%로 보고되고 있다.<sup>492</sup> 이는 북한에서는 초중등교육이 의무교육으로, 성별에 따른 취학률과 진학률 차이가 없기 때문이다. 그러나 대학 진학의 경우에는 성별에 따른 진학률의 차이가 커서, 결과적으로 고등교육기관의 여학생 비율이 남학생에 비해 상당히 낮게 나타나고 있음을 알 수 있다. 이와 관련해 2004년, 유엔 아동권리위원회는 북한에 “여자아동

490\_ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, “Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Initial Report of States Parties, Democratic People’s Republic of Korea.” UN Doc. CEDAW/C/PRK/1 (September 11, 2002), para. 132

491\_ CBS · UNICEF, DPR Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2009 (2010), p. 80.

492\_ CBS · UNICEF, DPR Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2009 (2010), p. 78.

도 남자아동과 동등하게 고등교육에 입학할 기회를 갖도록 보장할 것(제55항b)”을 권고한 바 있다.

물리적 접근성과 관련해서, 북한은 보통교육법 제22조에서 학생 수와 통학거리를 고려하여 초중등학교를 함께 운영하거나 분교를 별도로 설치하여 운영할 수 있도록 규정하고 있다. 학생 수와 학교 수의 정확한 통계는 확보하기는 어렵지만, 통계청의 추계에 근거하여 추산해보면, 북한 초중등학교의 학교당 학생 수는 오히려 한국보다 적은 편이다.<sup>493</sup> 그러나 북한의 대중교통 상황이 열악하고 원격교육의 보급도 일반중등교육 수준에서는 전혀 이루어지지 못한 상황이기 때문에, 지리적으로 고립되어 있는 지역의 학생들의 교육 접근성은 실제로 낮은 것으로 평가할 수 있다.<sup>494</sup> 이들은 절대빈곤 계층인 경우가 대부분이기 때문에, 지리적 격리에 따른 교육기회의 불평등은 경제적 접근성의 문제와 중첩된다.

경제난 이후 북한의 공교육 기능이 약화되면서 경제적 취약계층의 교육접근성이 낮아졌다. 일반 초중등교육기관에 대한 국가의 교육재정 지원이 현격히 감소하면서 학교 운영에 필요한 예산을 학부모들의 지원으로 충당하는 관례가 일상화되었다. 현재는 교과서, 학용품으로부터 책결상 등의 교구비품, 학교 시설의 유지에 드는 비용에 이르기까지 공교육 비용의 상당 부분을 학부모가 부담하고 있으며,<sup>495</sup> 초중

493\_ 통계청에 의하면 2012년 북한의 소학교 학생 수는 1,500천 명, 중학교 학생 수는 2,200천 명, 소학교 수는 4,800개, 중학교 수는 4,600개이다. 이 수치를 기준으로 학교당 학생 수를 계산해보면 한국의 60~70%정도 수준이 된다.

494\_ 예를 들어, 함경북도 산골 지역에 거주하다가 2011년에 탈북한 한 청소년의 경우 집에서 가장 가까운 학교까지는 걸어서 편도 1시간 30분이 소요되었다고 한다. 그래서 좀 더 시내에 가까운 지역으로 이사하기 전까지 3형제가 모두 학교에는 한 달에 두 번 정도씩만 나가고 집에서 부모에게 기본적인 교육을 받았다고 증언한다(2013년 면접).

495\_ 이교덕 외, 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』(서울: 통일연구원, 2007), p. 143. 이와 관련하여 북한이탈주민들은 “교과서는 절반 정도 과목만 지급이 되었고 기타 학용품은 지급되지 않

등학교뿐만 아니라 탁아소와 유치원부터 대학에 이르기까지 개인이 부담해야 하는 사부담공교육비가 크게 증가하여 무상교육제가 유명 무실화되기에 이르렀다. 통일연구원에서 북한이탈주민을 대상으로 학교 시설 지원비용과 비공식적 비용을 지출한 경험이 있는지에 대해 면접 조사한 결과, 2010~2014년 탈북자의 경우 각각 88.1%, 95.4%가, 2014년 탈북자의 경우 각각 86.4%, 94.6%가 지출 경험이 있다고 응답하였다. 학부모의 비공식적 부담 정도에 대해서는 전체 응답자 271명 중 53.1%인 144명이 ‘매우 많이 부담,’ 32.1%인 87명이 ‘부담,’ 4.8%인 13명이 ‘보통’이라고 응답했으며, 10.0%인 27명만이 ‘거의 부담하지 않음’이나 ‘전혀 부담하지 않음’으로 응답하였다. 이러한 실태와 관련하여 한 북한이탈주민은 “학교에서 매일 각출한다. 이전에는 월 사금인데 지금은 일사금이라고 주민들 사이에서 비판한다”고 증언하고 있다.<sup>496</sup> 이와 같이 학부모들이 비공식적으로 부담하는 사부담공교육비는 중도탈락과 결석의 요인이 된다.<sup>497</sup> 부모가 이와 같은 교육지원 부담을 감당할 경제적인 능력이 없는 가정의 아동들의 경우, 학교에 출석하지 않는 사례도 빈번히 발생하는 것으로 보인다.<sup>498</sup> 북한이탈주민들의 증언에 의하면, 출석률은 지역과 시기, 학교 급에 따라 다소

았다”(NKHR2013000143 2013-08-06). “교과서는 30%만 새것으로 지급되고 나머지는 현 교과서를 사용했다”(NKHR2013000164 2013-09-03) 등과 같은 증언을 하고 있다.

496. NKHR2013000191 2013-10-17. 이외에도 북한이탈주민들은 “교육설비 구입을 위해 학부모들에게 현금을 걷었다. 학부모의 비공식적 부담이 매우 많아 이것 때문에 학교에 출석하지 않는 경우도 많다” (NKHR2013000127 2013-07-09, NKHR2013000175 2013-10-01), “교실꾸리기로 북한 돈으로 3,000원을 냈다”(NKHR2013000164 2013-09-03), “학부모의 비공식적 부담은 굉장히 크며, 선생님의 도움 요구를 거절하기 어렵다”(NKHR2013000131 2013-07-09) 등의 증언을 하고 있다.
497. NKHR2012000092 2012-05-22; NKHR2013000108 2012-06-11; NKHR2012000107 2012-06-12; NKHR2012000151 2012-07-24; NKHR2012000177 2012-09-04.
498. NKHR2012000092 2012-05-22; NKHR2012000116 2012-06-19; NKHR2012000198 2012-09-25; NKHR2012000215 2012-10-16.

차이가 있고, 소학교보다 중학교의 출석률이 낮고, 도시지역보다 농촌 지역의 출석률이 낮다.<sup>499</sup> 장기 결석생들도 존재하는데, 이들은 대부분 빈곤계층 출신으로, 집안의 농사일이나 경제활동에 참여해야만 하거나 교사가 부과하는 교육지원 부담을 감당하기 어려운 경우이다.<sup>500</sup> 북한 당국은 소학교 취학률이 남학생 99.2%, 여학생 99.1%, 중학교 진학률은 100%라고 발표한 바 있지만,<sup>501</sup> 북한 당국의 주장과는 달리 최근 들어 절대빈곤 가정의 청소년들이 경제적인 이유로 인해 공교육망에서 벗어나는 사례가 많이 나타나고 있다. 이와 같은 점들을 종합하면 북한에서는 경제난, 시장화 과정을 겪으면서 경제적 이유로 인한 교육불평등이 심화된 것으로 평가할 수 있다.

경제력에 따른 교육기회의 불평등은 고등교육 진학 단계에서 더욱 심화된 형태로 나타나고 있다. 북한은 1980년 3월부터 대학입학자격 시험제도(국가판정시험)를 도입하여 원칙적으로는 중학교를 졸업하는 모든 학생들에게 대학진학의 기회를 부여했다. 그러나 실제로는 지역별, 학교별, 기관별로 대학입학시험을 볼 수 있는 인원수를 배정하여 학교 추천을 받은 졸업예정자만이 입학시험에 응시할 수 있도록 하고 있다. 경제난 이전 시기에는 대학별 입학시험 응시자격을 획득하는데 있어 출신성분이 학업성적 못지않게 중요한 요소로 작용했다. 그러나 2000년대 이후에는 출신성분이나 당성보다 학업성적, 부모의 경제력과 권력 등이 더 영향을 미치는 것으로 알려지고 있다. 특히 과학기술

499\_ 증언을 통해 확인되는 출석률은 50~90% 사이로 편차가 크다. NKHR2012000132 2012-07-03; NKHR2012000187 2012-09-11; NKHR2012000198 2012-09-25; NKHR2013000118 2013-06-25; NKHR2013000143 2013-08-06; NKHR2013000187 2013-10-17; NKHR2013000223 2013-12-10.

500\_ 조정아 외, 『새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 72.

501\_ CBS·UNICEF, DPR Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2009 (2010), p. 78.

중시정책의 영향으로 이공계 대학의 경우 학업성적이 진학에 큰 영향을 미친다고 한다. 통일연구원에서 2010년부터 2014년 사이에 탈북한 북한이탈주민 284명을 대상으로 실시한 조사에서 상급학교 진학에 영향을 미치는 요소는 경제력(뇌물)(53.9%), 학습능력(19.4%), 토대(18.3%), 권력(5.6%) 순으로 나타났다. 이 중 2014년에 탈북한 응답자 48명의 경우에도 경제력(뇌물)(54.2%), 학습능력(20.8%), 토대(18.8%), 권력·본인과 가족의 의사(각각 2.1%)순으로 응답하여, 기존에 상급학교 진학에서 가장 중요한 요소였던 토대의 중요성이 감소되고 경제력의 중요성이 급증하였다는 점을 알 수 있다.

## 다 수용성

북한의 교육권을 수용성 차원에서 살펴볼 필요가 있다. 수용성은 교육과정과 교수방법을 포함한 교육의 형식과 본질이 학생들에게 수용 가능한지, 즉 문화적으로 적합하고 질적으로 훌륭한지를 의미한다. 아동권리협약 제29조에 따르면 아동교육은 아동의 인격, 재능, 정신적·신체적 잠재력을 계발하고, 인권과 기본적 자유를 존중하는 목표를 지향해야 한다. 북한은 교육법에서 교육은 “건전한 사상의식과 깊은 과학기술지식, 튼튼한 체력을 가진 믿음직한 인재를 키우는 것”이라고 명시함으로써 교육의 목적을 덕육, 지육, 체육이라는 보다 보편적인 관점에서 기술하고 있다. 그렇지만 여기서 의미하는 ‘건전한 사상의식’이란 인류 보편의 윤리를 의미하기보다는 사회주의 혁명사상과 수령과 당에 대한 충실성을 의미하는 것이라는 점에서 자본주의 국가의 교육 목적과는 차이를 지닌다. 북한에서 사상의식, 과학기술지식, 체력이라는 세 가지 교육 내용 중에서 가장 근본적인 것으로 강조하고 있는 것은 사상의식이다. 교육법 제29조에서는 “교육기관은 학생에게 건전

한 사상과 도덕, 깊은 지식을 주고 그들이 튼튼한 체력과 풍만한 정서를 지닐 수 있게 정치사상교육을 앞세우면서 과학기술교육을 깊이 있게 하고 체육, 예능 교육을 결합시켜야 한다”고 하면서 사상교육의 중요성을 강조하고 있다. 이와 같은 원칙에 따라 유치원부터 고급중학교에 이르기까지 “위대한 수령 김일성 대원수님 혁명역사”를 비롯한 김정은 일가의 항일혁명역사 및 우상화 관련 교과가 개설되어 모든 학생들에게 교육되고 있다. 김일성 일가에 대한 충실성을 핵심으로 하는 정치사상교육은 교과수업뿐만 아니라 ‘조선소년단’과 ‘김일성사회주의청년동맹’ 등 의무적인 조직생활을 통해서도 일상적으로 이루어지고 있다는 점에서 과도한 비중을 지니며, 이러한 교육내용에 대한 학생들의 선택권은 철저히 박탈되어 있다. 따라서 북한의 실질적인 교육과정은 아동의 정신적, 신체적 능력의 균형 있는 계발과는 거리가 있는 것으로 평가할 수 있다. 특히 보편적인 인권에 관한 교육은 미흡하여, ‘2004년 유엔 아동권리위원회 최종견해’에서는 북한의 교육과정에서 아동의 권리를 포함한 인권이 학교 교과과정에 충분히 반영되어 있지 않다는 점을 지적하고 인권을 별도의 교과목으로 포함시킬 것을 권고한 바 있다.

수용성 측면에서 또 한 가지 지적할 수 있는 것은 교육과정의 일환으로 이루어지는 의무노동이다. 아동권리협약에는 “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. 북한은 헌법(제31조)과 사회주의노동법(제15조)을 통해 노동연령인 16세에 이르지 못한 청소년의 노동을 금지하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한의 학교에서 교육과정의 일환으로 이루어지는 노동은



교육적 목적을 넘어서는 과도한 수준이라는 지적을 받고 있다. 아동 권리위원회는 제3·4차 통합보고서에 대한 최종견해에서 북한이 사회주의헌법상 아동노동을 금지하고는 있으나 북한 아동들은 학교생활의 일부로 노동을 하고 있는 것으로 알려지고 있으며, 이는 직업교육의 목적을 과도하게 넘어서는 것이고 육체적 부담이 크게 요구되는 정도의 노동임을 지적하였다(제59항).<sup>502</sup> 북한에서는 “교육과 실천을 결합시키는 것은 쓸모 있는 지식과 실천능력을 겸비한 인재를 키우기 위한 필수적요구”(교육법 제4조)라고 보고 연령별로 일정시간의 노동을 교육과정의 일부로 배치하고 있다. 초급중학교에서는 매학년 봄에 4일간의 나무심기와 가을에 3일간의 나무열매따기, 고급중학교에서는 나무심기, 나무열매따기와 함께 매학년 3주간씩 농번기에 농촌지원 활동을 하는 ‘생산노동’ 과정을 진행한다. 북한이탈주민들의 증언에 의하면, 교육과정의 일부로 수행되는 생산노동은 종종 교육적 의미를 넘어서는 과도한 수준으로 이루어진다. 정해진 생산노동 기간 이외에도 방과 후 또는 수업시간에 농사나 건설작업에 학생들을 동원하여 작업을 시키는 경우가 적지 않게 보고되고 있다.<sup>503</sup> 북한은 2011년에 보통교육법을 제정하여 동법 제52조에서 “학생들을 승인 없이 학습과 관련이 없는 일에 동원시켰을 경우” 책임자에게 행정적 처벌을 주도록 규정하였다. 이는 교육을 명분으로 하여 시행되고 있는 아동노동이 실질적으로 교육적 목적을 넘어서서 단순한 노동력 동원으로 전락하고

502\_ UNCR, “Concluding Observations: Democratic People’s of Korea (unedited version)” (2009.1.31).

503\_ NKHR2012000012 2012-01-31; NKHR2012000024 2012-02-21; NKHR2012000125 2012-06-26; NKHR2013000143 2013-08-06; NKHR2013000187 2013-10-17. 2013년 까지 혜산에서 중학교 교원을 했던 한 북한이탈주민에 의하면, 고학년 학생들을 대상으로 하는 노동동원에서 계획을 달성하지 못한 경우에 처벌을 받는 사례도 있었다고 한다. NKHR2012000118 2012-06-25.

있는 실태의 심각성을 북한 당국도 인지하고 있음을 말해주는 것이다.

청소년들의 의무적 군사훈련 또한 교육권 측면에서 국제사회의 지적을 받고 있다. 북한의 학생들은 고급중학교 1학년이 되면 김일성사회주의청년동맹에 가입함과 동시에 붉은청년근위대 대원이 된다. 고급중학교 2학년과 3학년 교육과정으로 ‘군사활동초보’라는 군사과목이 운영되는데, 2학년 과정에서는 남녀 학생 모두 1주간씩 붉은청년근위대 야영훈련소에서 군사훈련을 받고, 3학년 과정에서는 1주간의 교내 야외숙영을 통해 초보적인 군사활동 능력을 기르도록 하고 있다. 이와 관련해 아동권리위원회는 아동권리위원회 2차 권고의견에서 “학교에 다니는 아동들이 무기를 조립·분해하는 법을 배울 때까지 여름방학 동안 군사캠프에 참여하는 것을 우려한다(제56항)”라고 지적한 바 있다. 제3·4차 통합보고서에 대한 최종견해에서도 아동권리위원회는 아동권리협약 제29조에 명시된 교육의 목적 실현에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 교육의 군사적인 면에 대해 우려를 표하고 아동의 초기 군사화를 피하기 위해 필요한 모든 조치를 취할 것을 권고하였다(제57항).

## 라 적합성

북한의 교육권을 적합성 차원에서, 즉 교육형식과 내용이 다양한 여건에 놓여 있는 학생들의 필요와 사회변화에 대한 적응성을 갖추고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 북한에서는 국가가 교육과정을 결정하고 통제하는 유일한 주체이다. 국가가 직접 운영하는 교육기관 이외에도 직장, 사회단체, 각종 사회시설들이 교육을 주관하기도 하지만, 모든 형태의 교육에서 기본적인 교육 제도, 방향, 내용, 방법 등이 국가, 특히 당에 의해 결정되어 하달되며 운영 과정과 성과가 강력하게 통제된다. 학교교육에서부터 사회교육과 성인교육에 이르기까지 국가는

교육내용을 선정하고, 교육과정안과 교재를 편찬한다. 교육과정 운영도 중앙집권적이며 획일적이다. 학교에서 가르쳐야 할 지식을 선정하고 조직하고 전달하는 과정에서 단위 학교와 교사들의 자율성과 학습자의 학습선택권은 상당히 제한적이다. 교육과정을 운영하는 과정에서 학교와 교사의 재량권은 거의 주어지지 않는다. 선택교과도 거의 없어, 특별한 재능을 지닌 학생을 교육하는 특수교육기관 이외에는 모든 학생들이 동일한 교육과정을 이수한다고 볼 수 있다. 또한 유치원과 초·중등학교, 대학교 등 모든 교육기관은 국가가 설치, 운영하며 사립교육기관은 존재하지 않는다. 영재교육기관에 해당하는 제1초급중학교와 제1고급중학교의 경우 선발시험이 존재하지만 학부모나 학생 개인이 자신이 원하는 교육기관을 선택할 수 있는 여지는 상당히 좁다. 학교나 교육과정에 학부모와 학생들의 필요가 반영되는 부분은 극히 제한적이라고 볼 수 있다.

또한 폐쇄적인 북한 사회의 속성상 교육 내용과 형식이 사회변화를 유연하게 반영하고 있다고 보기 어렵다. 북한은 최근 들어 교육의 ‘현대화,’ ‘정보화’를 중시하고 세계적인 교육의 흐름을 연구하고 반영할 것을 강조하고 있다. 2012년 학제개정에서는 학제개정의 목적으로 “지식경제시대 교육발전의 현실적 요구와 세계적인 추이에 맞게 교육의 질을 결정적으로 높일 것”을 제시하기도 하였다. 이는 학제개정에 있어 정보화 사회로의 변화와 국제적 교육추세가 고려되었음을 시사한다. 대학교육에 원격교육을 도입하고 수업에서 전자매체의 활용을 강조하는 등 교육방법의 개선도 도모하고 있다. 그러나 본격적인 국제교류의 확대는 북한 사회의 전면적 변화를 초래하는 요소로 작용할 수 있기 때문에 최신 이론과 교육기법을 받아들이는 데는 근본적인 한계가 있다.



Chapter

# V

## 취약계층 인권 실태

---

- 1 여성
- 2 아동
- 3 장애인

# 1 여성

## 가 남녀평등권과 여성의 사회참여

자유권규약에는 “이 규약의 당사국은 이 규약에서 규정된 모든 시민적·정치적 권리를 향유함에 있어서 남녀 동등한 권리를 확보할 것을 약속한다”라고 명시되어 있다(제3조). 여성차별철폐협약에서도 “당사국은 여성들이 남성과 동등하게 인권 및 기본적인 자유를 행사, 향유할 수 있도록 하기 위해 정치·사회·경제·문화 등 모든 영역에서의 여성의 발전과 진출을 보장하기 위한, 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다”라고 규정하고 있다(제3조). 또한, 여성차별철폐협약 제2조 (f)항에는 “여성에 대한 차별을 구성하는 현행 법률, 규칙, 관습 및 관행을 수정 또는 폐지하도록 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취할 것”이 명시되어 있다.<sup>504</sup>

북한은 2001년 2월 여성차별철폐협약에 가입했으며 2002년 9월 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서<sup>505</sup>도 제출하였다. 이 보고서에서 북한 당국은 북한에서 “여성차별은 오랜 역사를 통해 철폐되어

504\_북한은 이 조항을 유보하였다. 따라서 북한 내에서 발생하고 있는 여성 차별 문제에 대해서 적절한 조치를 취해야 할 국제법적 의무가 있는 것은 아니다.

505\_여성차별철폐협약의 이행에 관한 제2차 보고서는 2006년 3월 27일에 여성차별철폐위원회에 제출하기로 되어 있었으나 2014년 1월 현재 미제출 상태이다.

왔으며, 성 평등은 단순한 평등을 넘어 여성을 보다 중요시하는 개념으로 정책 및 입법에 반영되고 있다”라고 밝힌 바 있다.

북한은 정권수립 이전에 「남녀평등권에 대한 법령」을 제정(1946년 7월 30일)하였고 정권 수립 이후에는 헌법, 506 어린이보육교양법, 507 사회주의노동법, 508 가족법, 509 여성권리보장법<sup>510</sup> 등의 법 제정을 통해 여성의 정치·사회적 역할을 법적으로 보장하는 조치를 취한 바 있으며, 호적제도 폐지, 국가에 의한 자녀양육제도 시행 등의 제도적 정비와 함께 가사노동의 사회화를 통해서 여성의 사회 진출과 지위 향상을 도모하였다. 따라서 북한의 현행 여성 관련 법·제도를 통해 보면 북한 여성들은 남성과 동등한 시민적·정치적 권리를 가지고 있으며, 이에 따라 사회적 지위와 역할이 향상되었다고 할 수 있다. 이와 관련하여 북한은 “공화국에서처럼 녀성들을 위한 법령과 법규가 많고 사회적 시책들이 끊임없이 베풀어지는 나라는 세상에 없다”라고 하며, 북한이야말로 “녀성들의 천국”<sup>511</sup>이라고 강조하고 있다.

그러나 실제로 북한 여성의 사회적 지위와 역할은 북한이 주장하는 것과는 달리 향상되지 않았으며, 전근대적 가부장질서에서 형성된

506. 헌법 제77조. 녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. 국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 로동시간의 단축, 산원, 탁아소와 유치원망의 확장 그 밖의 시책을 통하여 어머니와 어린이를 특별히 보호한다. 국가는 녀성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다.

507. 어린이보육교양법 제20조는 어머니의 보호를, 제21조는 여러 어린이를 낳아 키우는 어머니와 그 어린이의 보호를 규정하고 있다.

508. 사회주의 노동법 제31조. 국가는 녀성근로자들이 사회적으로동에 적극 참가할 수 있도록 온갖 조건을 보장한다. 제66조는 여성근로자들의 산전 60일, 산후 90일간의 산전산후휴가를 규정하고 있다.

509. 가족법 제18조는 부부 평등권을 규정하고 있다.

510. 여성권리보장법은 2010년 12월 22일 최고인민회의 상임위원회 정령 제309호로 채택되었으며, 2011년 7월 5일 정령 제1743호로 수정보충되었다. 제2조는 (남녀평등의 원칙), 제4조는 (여성 권리보장계획)을 명시하고 있다.

511. 오성길, 『행복의 창조자』 (평양: 평양출판사, 2006), p. 240.

여성들에 대한 사회적 차별의식도 여전히 남아 있다. 북한도 여성차별 철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “협약의 이행에 있어서의 성과는 여성에 대한 차별철폐를 위한 입법적, 제도적 기구들이 있었기에 가능했지만 아직 발전의 여지가 많음을 인정”한 바 있다. 이와 같은 실태와 관련하여 2010년부터 2014년까지 통일연구원의 면접조사에 참여한 응답자 중 75.7%가 북한 여성의 지위가 ‘불평등’(매우 불평등 22.5%)하다고 답하였으며, 2014년에 입국한 탈북자 조사에서 응답자의 80.0%가 북한여성의 지위는 ‘불평등’(매우 불평등 26%)하다고 응답하였다.

1970년대 이래 북한 최고인민회의의 대의원들 가운데 20% 내외가 여성의원들이며,<sup>512</sup> 지방 인민회의의 대의원들 가운데 20~30%가 여성인 것으로 알려져 있다. 그러나 대의원 선출은 자유의사에 따른 자발적 참여의 결과라기보다는 조선노동당의 형식적 고려에 따라 이루어진다. 따라서 여성 대의원은 상징적 대표성의 의의만 있을 뿐 실질적으로 국정을 감독하고 비판하는 기능을 갖지 못하기 때문에 여성의 정치적 영향력은 의석비율만큼 높지 않다고 볼 수 있다. 정치적·행정적 책임과 권한을 지닌 내각의 각료에 등용된 여성도 극소수에 불과하며, 실질적 권한을 행사하는 당중앙위원회에서 여성이 차지하는 비율도 매우 낮다.<sup>513</sup>

2001년 7월, 북한이 제출한 자유권규약 제2차 정기보고서에 대한 유엔 자유권위원회의 심의에서 북한 대표는 여성의 사회적 지위고양 문제와 관련해 “중앙기관 공무원 가운데 여성이 단지 10%밖에 안 된

512\_ 최고인민회의의 제10기(1998.7)와 제11기(2003.8) 대의원 선거에서 여성의 비율은 20.1%였으나 제12기(2009.4) 최고인민회의에서는 그 비율이 15.6%로 낮아졌다.

513\_ 2010년 9월 28일 ‘당대표자회’를 통해 선출된 여성 정위원은 4%(5명/124명), 여성 후보위원은 2.9%(3명/105명)에 불과했다.



다는 사실은 분명히 남녀평등권 실현을 위해서는 부족하다는 점을 인정한다”고 밝히고 이에 대한 개선책을 고려하겠다고 약속한 바 있다.<sup>514</sup> 또한, 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 밝혔다. 그러나 이와 관련해 북한의 최초보고서를 심의한 여성차별철폐위원회는 정치·사법·공직 분야의 의사결정을 내리는 직위에 있는 여성들의 수가 적은 것에 대해 우려를 표명한 바 있다.

북한 여성들은 주로 ‘조선민주녀성동맹(이하 “여맹”)’의 간부로 등용된다. 또한, 많지는 않으나 인민위원회, 또는 시·군당에서 지도원으로 일하는 여성들도 있으며, 사회급양소 지배인, 협동농장 관리위원장, 작업반장 등에는 상대적으로 여성이 많은 것으로 보인다.<sup>515</sup> 그러나 여성이 호텔지배인, 기업소 지배인(행정일꾼), 당비서(정치일꾼) 등을 하는 예는 아주 드물며, 이는 간부 등용에 있어 남성을 우선시하기 때문이다.<sup>516</sup>

경제적 측면에서 여성 참여는 사회주의 건설과 전후 복구사업을 추진하는 과정에서 절대적으로 부족한 노동력을 여성 노동력으로 충당하기 위해 장려되었다. 일반여성들은 ‘혁명의 수레바퀴를 끌고 나가는 당당한 근로자’로서 연령(만 16~55세)에 관계없이 국가계획위원회의 노동수급계획에 따라 노동당과 정권기관이 일방적으로 지정한 직장에

514. 이원웅, “유엔 인권이사회 북한 제2차 국가인권보고서 심의참관 결과보고서,” (북한인권시민연합 주최 학술토론회 발표문, 2001.10.3) 참조.

515. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 11일, 서울에서 면접.

516. “여자는 자본주의로 집을 운영하고, 남자는 국가일 사회주의를 하기 때문이다.” NKHR2013 000137 2013-07-23.

배치되었고, 남녀평등원칙에 따라 노동현장에서 남자와 동일하게 유해 노동과 중노동에 동원되었다.

전후 복구사업과 농업 집단화가 진척되고 여성들의 경제참여를 여러 부문으로 확대하기 위한 행정적 조치들이 단계적으로 취해지면서 여성 차별은 직종 간의 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’으로 간주하는 특정 부문에 여성들을 배치하는 현상을 가져왔다. 2009년에 발표된 ‘2008 북한인구센서스’에 따르면, 16세 이상 근로인구의 산업별 분포 조사에서 여성종사자 비율은 농업, 어업 및 임업 39.6%, 제조업 23.6%, 도소매업 6.6%, 광업, 국가관리 4.9%, 교육업 4.9% 순이다.<sup>517</sup> 직종별 여성비율을 살펴보면, 상급단위 책임일꾼(6,207명), 사회단체 책임일꾼(838명), 관리국, 연합기업소 책임일꾼(247명), 공장, 기업소 책임일꾼(23,854명)으로 전체 책임일꾼의 0.5%, 여성 전문가의 비율도 5.9%에 그치고 있다.<sup>518</sup> 반면 식물재배, 축산, 임업, 수산 노동자 중 여성의 비율은 39.9%로 높게 나타나고 있다.<sup>519</sup>

다른 단체에 속하지 않은 31세부터 60세까지의 여성들이 의무적으로 가입해야 하는 북한의 여성단체인 여맹은 여성의 권익 신장 및 보호를 위한 자발적 조직이 아니며, 사회단체로서의 비판적·정치적 영향력을 행사하지 못한다. 여맹은 노동당 정책 관철 및 사회주의 경제

517\_ Central Bureau of Statistics, Pyongyang, DPR Korea, “DPR Korea 2008 Population Census, National Report.” (2009), pp. 193~199 재편집.

518\_ 위의 책, pp. 200~204 재편집.

519\_ 위의 책, pp. 200~204 재편집.

건설에 여성들을 조직 동원하는 임무를 수행하는 당의 외곽단체에 불과하며 여성을 대상으로 한 사상교육사업을 주요 과업으로 하고 있다. 여맹조직은 규율이 강한 편이며 경제난 이래 사상교양, 여성들의 비사회주의적 행위 단속 등 기능 및 활동이 보다 강화된 것으로 알려지고 있다.

특히 경제난 이래 여맹의 주된 활동은 여맹원들을 노력동원하거나 세외부담을 부과하는 것이다. 북한 주민들 사이에 ‘여맹이 날아다닌다’고 말할 만큼 영농, 석탄생산, 비료생산, 철길공사, 도로 공사 등의 현장에서 여맹이 크게 활동하고 있다는 것이다.<sup>520</sup> 북한 당국은 노동력 부족에 따라 여맹원들을 혁명유적 건설현장, 농촌 등지에 노력동원하고,<sup>521</sup> 군대원호사업에도 여맹원들을 동원한다. 이와 같은 노력동원의 명분은 직장에 다니지 않는 가정부인들의 사상적 해이를 방지하기 위한 것이라고 한다.<sup>522</sup>

## 나 가정에서의 지위와 역할

북한 당국은 정권 초기에 기존의 남성우월적이며 권위적인 유교적·전통적 가족제도가 사회주의 혁명에 장애가 될 뿐 아니라 여성들을 정치·경제적으로 억압한다는 이유로 “녀성들을 식민지적 및 봉건적 압박과 예속에서 해방하고 사회생활의 모든 영역 속에서 그들에게 남자들과 평등한 권리를 보장해 주는 것을 반제반봉건민주주의 혁명

520. NKHR2009000006 2009-02-05; NKHR2009000058 2009-09-24; NKHR2009000070 2009-11-18; NKHR2009000073 2009-12-02.

521. “여맹원은 ‘365일 군부대’이다”는 말이 있을 정도로 노력동원이 이루어지고 있다. NKHR2014 000001 2014-02-18.

522. NKHR2013000027 2013-02-05.

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 가족 관계에서 전근대적인 전통이 다시 강조되었다. 또한, 1990년 제정·공포된 「가족법」<sup>523</sup>은 폭넓은 금혼의 범위, 부성추종의 원칙, 넓은 범위의 가족부양 등 전근대적인 가부장질서의 요소들을 법조문화 하였다.

### (1) 가사노동 및 자녀양육

북한 당국은 가사노동의 사회화 및 자녀양육의 사회화를 통해 여성의 평등한 사회진출 여건을 보장해 왔다고 주장한다. 그러나 이러한 주장과는 달리 가정에서의 여성의 전통적인 역할이 강조되었다.

경제난이 계속되면서 가사 및 자녀양육의 사회화 시책이 축소되고 가정에서 가사 및 양육분담이 이루어지지 않음으로써 북한 여성들은 과도한 노동 부담에 시달리고 있으며, 특히 식량문제 해결과 관련한 노동의 양이 크게 증가했다고 한다.

이와 관련하여 2010년부터 2014년의 통일연구원 면접조사결과에서는 응답자의 93.4%가 가사노동의 책임은 ‘여성’에게 있다고 답하였으며, 응답자의 78%는 여성(아내)이 가족을 부양할 경우에도 가사노동의 책임이 ‘아내’에게 있다고 답하였다. 2014년의 조사결과에서는 응답자의 89.5%가 가사노동의 책임은 ‘여성’에게 있다고 답하였으며,

---

<sup>523</sup> 최근 개정은 2009년 12월 15일 이루어졌다.

응답자의 75.2%는 여성(아내)이 가족을 부양할 경우에도 가사노동의 책임이 ‘아내’에게 있다고 답하였다.

북한의 가족법에는 “가정생활에서 남편과 안해(아내)는 똑같은 권리를 가진다”라고 명시되어 있다(제18조). 그러나 북한의 가정생활은 남편 중심으로 이루어진다. ‘세대주’라고 불리는 남편은 자녀문제를 비롯한 가정의 모든 일에 있어 절대적인 권위를 지닌다. 그러나 식량난 이후 북한 여성들이 장사를 비롯한 다양한 경제활동을 하면서 경제력을 갖게 됨에 따라 가정에서의 발언권이 강해진 것으로 알려지고 있다.

경제적으로 무능력한 남편들이 경제력을 가진 아내에게 의지하여 생활함에 따라 여성들의 발언권이 강해지고 있다는 것이다.<sup>524</sup> 이는 곧 가정에서 세대주(남편)의 위상이 달라지고 있음을 뜻하는 것이기도 하다. 2010년부터 2014년의 통일연구원 면접조사결과에서는 응답자의 53.3%가 남편의 위상과 관련하여 ‘실질적인 권위자’라고 답하였으며, 43.1%는 ‘형식적인 권위자’라고 답하였다. ‘여성들의 경제활동 이후 지위 및 가치관에 있어 변화가 있다’라는 응답도 61.6%로 나타났다. 2014년의 조사결과에서는 응답자의 62.8%가 남편의 위상과 관련하여 ‘실질적인 권위자’라고 답하였으며, 28.5%는 ‘형식적인 권위자’라고 답하였다. ‘여성들의 경제활동 이후 지위 및 가치관에 있어 변화가 있다’라는 응답도 60%로 나타났다.

524\_ NKHR2013000087 2013-04-30; NKHR2013000199 2013-07-20; NKHR2013000137 2013-07-23; NKHR2013000199 2013-10-29.

## (2) 이혼

북한이탈주민들에 따르면 북한에서는 여전히 가부장권이 강하며 여성들은 남편에게 순종적인 편이다. 그러나 가족을 부양하며 경제권을 손에 쥔 여성들 사이에서는 남편에 대해 저항, 반발하며 특히 남편의 경제적인 무능력이나 폭력행사를 사유로 하여 이혼을 제기하는 사례들이 늘고 있는 것으로 알려지고 있다.

2010년부터 2014년의 통일연구원 면접조사결과에서는 응답자의 75.6%(매우 흔함 24.6%)가 이혼사례가 흔하다고 답하였으며, 이혼사유는 경제력(56.6.4%), 가정불화(17.1%), 폭력(12.7%), 부도덕(9.2%) 등의 순으로 나타났다. 2014년의 조사결과에서도 이혼이 ‘흔하다’라는 응답이 71.2%(매우 흔함 26.2%)로 나타났다. 이혼사유는 경제력(45건), 가정불화(21건), 폭력(13건), 부도덕성(10건) 등의 순으로 나타났다.

남편의 경제적 무능력, 가정폭력 등을 이유로 여성이 이혼을 청구하는 경우에는 대부분 뇌물을 통해야 이혼이 가능하다고 한다. 재판에 의한 이혼이 성사되기 어려운 이유는 부모의 이혼으로 꽃제비가 많아지고, 이혼한 여성들이 중국으로 도강하는 일이 많아질 수 있음을 우려하여 북한 당국이 이혼을 허락하지 않기 때문이라고도 한다.<sup>525</sup>

## (3) 여성의 위상

북한이탈주민들에 따르면 여성의 발언권 강화 및 위상 제고는 가정마다 정도의 차이가 있다. 그러나 대체적으로는 북한 여성들의 대부분이 가정의 평화를 위해 세대주를 집안의 가장으로서 인정해 주며 가

---

525\_NKHR2012000151 2012-07-24.

부장 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. 식량난 이후 가족의 생계유지와 관련해 가장의 역할이 축소되고 여성이 실질적인 가장 역할을 해 나갔음에도 불구하고 전통적인 가부장적 의식을 바탕으로 한 성역할 분담성 및 고정성이 약화되지 않고 있음은 북한 사회에 만연해 있는 남존여비사상에 근원이 있다고 하겠다. 북한은 남존여비사상을 “착취사회의 반동적 류리도덕관”이며, “근절되어야 할 봉건유교사상의 잔재”로 규정하고 있다. 그러나 북한의 공식입장과는 달리 북한 주민들의 남존여비관은 강한 편이며, 전통적인 가부장제와 함께 북한 여성의 삶을 제약하는 요소로 작용하고 있다.

이와 관련하여 북한이탈주민들은 남성 세대주 중심의 가정생활은 가정교육에서도 근원을 찾을 수 있다고 한다. 자녀들이 자라면서 아버지(세대주) 중심의 가정생활을 자연스럽게 몸과 마음으로 익히게 된다는 것이다. 그러나 식량난이 지속되고 여성들에 의해 가족의 생계가 유지됨에 따라 북한 주민들 사이에 남존여비사상이 점차 약화되고 있는 것으로 알려지고 있다. 2010년부터 2014년의 통일연구원 면접조사결과에서는 응답자의 다수가 북한 사회에 만연해 있는 남존여비사상에 대해 ‘불만이다’(25.6%)라고 답하거나, 또는 ‘개선해야 한다’(30.1%)라고 답하였다. 2014년의 조사결과에서는 응답자의 22.9%(11건/48건)가 ‘불만이다’라고 답하였으며 37.5%(18건/48건)가 ‘개선해야 한다’라고 답하였다.

## 다 성폭력

### (1) 일반 사회에서의 성폭력과 인신매매

남존여비의 관념과 가부장적 의식이 팽배해 있는 북한 사회에서 여성에 대한 성폭력은 일상화된 현상이며 남성들은 물론 여성들 스스로도 이에 대한 문제의식이 희박한 것으로 알려져 있다. 이러한 실태는 북한 사회에 확산되어 있는 남성 중심의 성에 대한 그릇된 통념과 여성에 대한 경직된 순결의식에서 비롯된 것이라 하겠으며 학교 및 사회에서의 성교육 부재에도 근원이 있다고 하겠다.

북한 여성에 대한 성폭력은 1990년대 이래 식량난을 겪으면서 보다 심화되었으며 특히 여성 인신매매와 강제 성매매 사례가 현저하게 증가한 것으로 알려지고 있다. 2001년 7월 북한이 제출한 자유권규약 2차 정기보고서에 대한 유엔 자유권위원회의 심의에서 북한 대표는 북한에서 여성매매는 철저히 철폐되었으며, 지난 50여 년 동안 여성매매란 존재하지 않았다고 답변함으로써 여성 인신매매 사실을 전면 부인했다. 그러나 보고서에 따르면 여성 인신매매란 북한의 법, 제도와 전혀 일치할 수 없는 현상이며 “국경지대에서 무슨 어떤 현상이 있었는지는 모르겠으나”라고 답변으로써 북한 당국도 인신매매 사실을 인지하고 있음을 시사하였다.

북한 여성 인신매매는 폭력을 동원한 강제납치 인신매매, 소개인 및 중개인을 통한 유인 인신매매, 가족 부양을 위한 자발적인 인신매매 형태 등으로 이루어지고 있으며, 최근에도 국경지역을 중심으로 인신매매가 있는 것으로 알려지고 있다.

중국으로 도강하고 싶어 하는 여성들을 대상으로 하여 이들을 인신매매하는 사례들도 있다. 중국에 가기를 원하는 여성들 가운데 도강



비용이 없고 중국에 나가도 연고가 없는 여성들은 대부분 ‘인신매매꾼’들에게 유인당하며, 인신매매꾼들은 여성들을 중국에 팔아넘긴다는 것이다. 주로 중국에 가면 돈을 쉽게 벌 수 있다는 유인에 따라 이루어지는 경우가 많으므로 인신매매혼임을 인지한 상황에서 팔려가는 경우도 자주 발견된다.<sup>526</sup> 이와 관련하여 북한이탈주민 ○○○은 2010년과 2011년 봄에 이와 같은 유인 인신매매 사례를 전해 들었으며, 또한 목격한 바도 있다고 증언하였다.<sup>527</sup> 2011년도에 무산에서 인신매매꾼들이 중국에 가기를 원하는 15세 이상의 중학교 재학생과 졸업생, 광산노동자 등을 3~5명씩 모아 중국에 팔아넘겼다는 것이다. 또한 북한이탈주민 ○○○은 15~16세의 여성들이 꽃제비로 지내다가 유인 인신매매 당하는 사례들이 있다고 증언하였다.<sup>528</sup>

종래 북한에서 여성에 대한 성폭행은 주로 입당 및 직장에서의 처우 개선을 미끼로 하여 발생하였다. 여성들 사이에는 입당하기 위해 당 간부에게 성상납을 하거나, 또는 직장에서 편한 자리를 얻고 승진하기 위해 직장 간부에게 성상납을 하는 경우도 드물지 않다고 한다. 군부대 내에서 남자 군관들에 의해 여군들이 성폭행 당하는 사례도 있으며, 특히 당원이 되기를 원하는 여군들을 대상으로 입당을 미끼로 한 군관들의 성폭행이 드물지 않게 발생하는 것으로 알려져 있다. 북한 여성들이 군입대를 하는 것은 무엇보다도 입당이 목적인 바, 입당한 여성들이 대부분 간부로 발탁되기 때문이다.

북한 사회에서 여성에 대한 성폭행은 문제시되지 않는 편이다. 대부분의 일반 주민들은 성폭행에 대한 문제의식이 없으며, 여성들을 낮게

526\_ NKHR2014000083 2014-07-01; NKHR2014000028 2014-04-01.

527\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 25일, 서울에서 면접.

528\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 5일, 서울에서 면접.

대우하는 전반적인 사회분위기로 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. 2010년부터 2014년의 통일연구원 면접조사결과에서는 성폭력에 대해서는 응답자의 43.9%가 ‘형법대로 처벌된다’라고 답하였으며, ‘형법대로 처벌되지 않는다’라고 답한 응답자도 30%에 달하였다. 2014년의 조사결과에서는 ‘형법대로 처벌되지 않는다’라는 응답이 62.5%(15건/24건)이었으며, ‘형법대로 처벌된다’라는 응답은 37.5%(9건/24건)로 나타났다.

북한 형법은 폭행, 협박하여 또는 구원을 받지 못할 상태를 이용하여 여성을 강간한 자는 5년 이하의 노동교화형에 처하며(제279조), 복종관계에 있는 여성과 강요에 의해 성관계를 가진 자는 1년 이하의 노동단련형, 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하고 있다(제280조). 또한, 형법 제281조는 15살에 이르지 못한 미성년자와 성관계를 가진 자는 1년 이하의 노동단련형에 처하며 여러 번 성교한 경우에는 5년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하고 있다. 종전 형법과 비교할 때 2012년 개정형법은 복종관계에 있는 여성에 대한 성폭력 범죄의 처벌을 크게 완화하였다. 복종관계에 있는 여성을 강요하여 성관계를 맺은 범죄의 경우 정상이 무거운 경우에 대한 처벌이 삭제되었으며, 미성년자와 성관계를 맺은 범죄의 경우 5년 이하의 노동교화형에서 1년 이하의 노동단련형으로 형량이 대폭 감소되었다. 이는 성폭력 범죄가 빈번하게 발생하고 있는 사회현상을 반영하고 있는 것으로 피해 여성의 인권 측면에서 후퇴한 조치로 평가된다.

중전 형법(2009.10.19)	개정 형법(2012.5.14)
<p>제294조(복종관계에 있는 여성을 강요하여 성교한 죄)  복종관계에 있는 여성을 강요하여 성교한 자는 2년이하의 로동단련형에 처한다.  정상이 무거운 경우에는 2년이하의 로동교화형에 처한다.  압항의 행위를 여러 여성에 대하여 하였거나 압항의 행위로 여성을 타락 또는 자살하게 한 경우에는 2년이상 5년이하의 로동교화형에 처한다.</p>	<p>제280조(복종관계에 있는 여성을 강요하여 성교한 죄)  복종관계에 있는 여성을 강요하여 성교한 자는 1년이하의 로동단련형에 처한다.  (관련 규정 삭제)  압항의 행위를 여러 여성에게 하였거나 압항의 행위로 여성을 타락 또는 자살하게 한 경우에는 3년이하의 로동교화형에 처한다.</p>
<p>제295조(미성인성교죄)  15살에 이르지 못한 미성인과 성교한 자는 5년이하의 로동교화형에 처한다.  정상이 무거운 경우에는 5년이상 10년이하의 로동교화형에 처한다.</p>	<p>제281조(미성인성교죄)  15살에 이르지 못한 미성인과 성교한 자는 1년이하의 로동단련형에 처한다.  여러번 성교한 경우에는 5년이하의 로동교화형에 처한다.</p>

북한 여성에 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 보안원, 열차 승무 보안원, 군인 등이 단속을 이유로 성폭행 하는 사례가 많다고 한다. 장사를 다니기 위해 필요한 증명서 발급, 열차표 구매 및 검열 등의 과정에서 관련 법기관과 당기관 사람들에게 성상납, 또는 성폭행 당하는 사례가 드물지 않다는 것이다.<sup>529</sup> 또한, 공장에서 야간작업을 하는 때에 대학생들이나 꽃제비들이 여성들을 성폭행하는 사례가 있거나 피해 여성들이 신고하지 않는다고도 한다.<sup>530</sup> 2010년부터 2014년의 통일연구원 면접조사결과에서는 응답자의 48.6%가 북한 여성에

529\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 11일, 서울에서 면접.

530\_ NKHR2012000018 27012-02-07.

대한 성폭행·성희롱이 ‘흔하다’고 답하였으며, ‘흔하지 않다’고 답한 응답자는 40%로 나타났다. 2014년 조사 결과에서는 응답자의 45.9%가 북한 여성에 대한 성폭행·성희롱이 ‘흔하다’고 답하였으며 ‘흔하지 않다’고 답한 응답자는 40.5%로 나타났다.

## (2) 구금시설에서의 성폭력

식량난 이후 발생한 성폭력 사례들 가운데 특기할만한 것은 중국에서 강제송환되어 온 북한 여성에 대한 성폭력이다. 강제송환되어 구금시설에 수용되면 여성들의 경우에는 돈이나 비밀편지, 비밀문건을 찾기 위한 몸수색 과정에서 자궁검사를 하는 것이 일반화되어있다. 2011~2013년에 국내로 입국한 북한이탈주민들도 다음과 같은 유사한 사례들을 증언하였다.

표 V-2   북송 시 조사과정에서의 성폭력	
증언내용	증언번호
2010년 10월, 회령 보위부 구류장과 회령시 보안서에서 중국에서 송환된 여성들에 대해 자궁검사 하는 것을 목격함.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-12, 서울에서 면접
2011년 온성 보위부에서 여성 수감자 8명을 심하게 구타한 후 고무장갑을 끼고 한 명씩 자궁검사를 하였고 고무장갑은 벗어 놓은 옷에다 문질러 닦고 다음 사람을 검사했음. 청진 집결소에 가면 한 번 더 자궁검사를 함. 생리 중인 20대 후반 여성도 자궁 검사를 하여 심하게 하혈하였으나 제대로 처치하지 않음.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-05, 서울에서 면접
증언자 본인이 국경초소에서 단속에 걸려 자궁검사를 당함.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-11, 서울에서 면접
양강도 해산시 보위부 집결소 입소 당시 몸수색을 하는 여성이 증언자 본인의 옷을 전부 벗기고 위생장갑도 없이 자궁검사를 함. 몸수색을 하는 여성은 군 간부나 집결소 사람이 아닌 듯 보였으며, 수색을 할 때에 “내가 지금 하지 않으면, 남자가 와서 하게 되니 조금만 참아라”라고 했다고 함.	NKHR2013000038 2013-02-19

증언자 본인은 신의주 보위부 구류장에 구금되었을 당시 몸수색을 받으면서 장갑을 낀 여성으로부터 자궁검사를 당함.	NKHR2013000192 2013-10-17
증언자 본인은 강제송환을 당하면서 온성 보위부 구류장, 온성 단련대 각각의 구금시설에서 수감 첫 날 나체로 여성에 의해 몸수색을 받음. 이 여성이 직접 손을 넣어 자궁검사를 한 후 증언자에게 앉았다 일어나는 행위(뽀뽀)를 반복시켰다고 함.	NKHR2013000198 2013-10-29
증언자 본인은 강제송환 과정에서 중국 도문에서 여성에 의해 비닐장갑으로 자궁검사를 당하고 함경북도 온성군 보위부로 이송. 여성에 의해 나체로 항문과 자궁검사를 당함. 이후 함경북도 길주군 보안서 구류장에 이관되었고 재차 남성 계호책임자(○○○, 29세)에게 나체로 자궁검사를 당함.	NKHR2013000218 2013-11-26
증언자 본인은 청진도 집결소에서 고무장갑을 낀 손으로 자궁 및 항문검사를 당함. 검사 이후에도 의심되는 여성 수감자들에게는 뽀뽀를 뿌리고 시켰다고 함.	NKHR2013000227 2013-12-24

2010년부터 2014년까지의 통일연구원 면접조사결과에서는 구금 시설에서 성폭행을 ‘당했다’고 답한 응답자가 33명, 성폭행 피해를 ‘목격했다’고 답한 응답자가 51명, 성폭행 피해 사례를 ‘전해 들었다’고 답한 응답자가 25명으로 나타났다. 가해자는 보안원(45.6%), 계호원(17.7%), 보위부원(13.9%), 동료수감자(1.3%)의 순서로 나타났다.

표 V-3 구금시설에서의 성폭력

증언내용	증언번호
2008년 8월과 2009년 6월, 함경북도 청진시의 도 집결소에서 보안원의 여성 수감자 성폭행을 목격하였으며 집결소가 여성에 대한 성폭행이 가장 심했음.	NKHR2011000190 2011-08-23
2009년 양강도 해산시 집결소 사무실에서 보안원의 여성 수감자 성폭행을 목격함.	NKHR2011000170 2011-07-26
	NKHR2011000094 2011-04-12
북한이탈주민 ○○○(2009.8), ○○○(2010.5), ○○○(2010.6) 등은 평안북도 신의주 보위부 구류장에서 성폭행을 당했다고 함.	NKHR2011000018 2011-01-18
	NKHR2011000253 2011-12-20

2010년 3월, 함경남도 함흥시 동흥산구역 노동단련대에서 여성 수감자에 대해 편의 보장을 조건으로 한 성폭행을 목격함.	NKHR2011000088 2011-04-05
2010년 6월, 양강도 김형직(후창)군 노동단련대에서 보안원이 성폭행함.	NKHR2010000014 2010-10-05
2010년 8월, 평안북도 신의주시 보위부 구류장에서 보위부원의 여성 수감자 성폭행을 목격함.	NKHR2011000253 2011-12-20
증언자는 2013년 함경북도 길주군 노동단련대에 수감되었을 당시 단련대 식모(여, 30대 초반, 길주군 영남구 거주)가 ○○○(55세, 단련대 관리원)에 의해 성폭행 당한 것을 특문함. 당시 식모가 지나가면 남성 수감자(목격자)가 성행위를 묘사하는 행동을 했다고 함. 생계유지를 위해서 구금시설의 식모는 보통 대부분 성폭행을 당한다고 함.	NKHR2013000218 2013-11-26
증언자 본인은 함경북도 청진시 청암구역 노동단련대에 수감되었을 당시 증언자보다 3세 아래의 감찰과 안전원(주재원)에게 성폭행 당함. 이는 출소 며칠 전에 일어났으며, 성폭행 후 출소일보다 3~4일 일찍 내보내 주면서 본인에게 쌀을 줌.	NKHR2013000139 2013-07-23
증언자는 개천교화소 수감 당시 뜨개반의 2반, 3반 반장이 담당 보안원에게 자리유지를 명목으로 2반 담당보안원(○○○, 45세, 개천시), 3반 담당보안원(남, 50대, 개천시)에게 지속적으로 성폭행 당했다고 특문함.	NKHR2013000191 2013-10-17
증언자는 함경남도 고원군 안전부 구류장 구금 당시 계호책임자 ○○○(당시 35세, 지도원)로부터 성희롱 당하고 성접대 제안도 받음.	NKHR2013000221 2013-12-10

2010년부터 2014년까지의 통일연구원 면접조사결과에서는 응답자의 37.7%(‘매우 혼함’ 14.6%)가 구금시설에서 여성 수감자들에 대한 성희롱 및 성폭행이 ‘흔하다’고 답하였으며, 구금시설에서의 여성 수감자들에 대한 성폭행은 단지 성적 만족을 위해서이거나, 또는 구금시설에서의 편의 보장을 조건으로 하는 대가성의 성폭행인 것으로 나타났다.

법관들<sup>531</sup>이나 구금시설에서 보위지도원에 의한 성폭행 사례들도 보고되고 있다. 2010년 1월, 양강도 해산시 강구2소대에 구금되었을

531\_NKHR2012000059 2012-04-10.

때 몸수색 후 책임보위지도원이 전기충격기로 위협하며 성폭행하였다는 증언이 있었다.<sup>532</sup>

### (3) 가정폭력

북한 여성에 대한 성폭력과 관련해서는 인신매매와 성폭행 외에 남편의 아내 구타, 곧 가정폭력의 심각성도 제기되고 있다. 북한이탈 주민들에 따르면 북한에서 가정폭력은 흔한 일이며, 특히 술을 마시거나 마약을 복용한 남편들이 아내를 때리는 일이 많다고 한다. 또한, 아내가 장사를 못하는 집들에서도 가정폭력이 많은 편이며, 이는 아내가 여자구실(장사를 해서 가족을 부양하는 일)을 못한다는 이유에서라고 한다.<sup>533</sup> 2010년부터 2014년까지의 통일연구원 면접조사결과에서는 응답자의 82.0%(‘매우 흔함’ 30.3%)가 가정폭력이 ‘흔하다’고 답하였다.

여성차별철폐협약의 일반권고 19:24.(r)에는 “가족 내 폭력을 근절하기 위하여 필요한 조치들”로 “가정폭력의 경우 민사 구제와 필요한 형사 처벌, 여성 가족 구성원에 대한 폭행 또는 살인에 관하여 명예 변호를 막기 위한 입법, 가족 내 폭력 피해자의 안정과 안전을 보장하기 위한 피난처 제공, 상담 및 사회복지 프로그램을 포함하는 서비스 등이 명시되어 있다. 또한, 일반권고 19:24.(b)에서는 “당사국은 가정폭력, 학대, 강간, 성폭력, 기타 성에 근거한 폭력에 대한 법이 모든 여성을 적절하게 보호하고, 그들의 완전성과 존엄성을 존중하도록 보장하여야 한다. 피해자들을 위하여 적절한 보호와 지원책을 제공하

532\_ NKHR2012000105 2012-06-05.

533\_ NKHR2011000125 2011-05-31; 북한이탈주민 ○○○, 2011년 8월 17일, 서울에서 면접.

여야 한다”라고 규정하고 있다. 북한의 여성권리보장법은 이를 반영하여 “가정에서는 여성에 대한 온갖 형태의 폭행을 하지 말아야 한다.”는 가정폭력 금지조항을 두고 있다(제46조). 지방인민위원회와 기관, 기업소, 단체들이 가정폭력을 막기 위한 교육을 하여 가정폭력을 예방하도록 규정하고 있다. 그러나 북한 형법, 행정처벌법, 인민보안법, 주민행정부법에는 가정폭력 처벌에 대한 처벌 규정이 없다.

북한에서는 가정폭력을 문제시하지 않으며, 여맹도 개입하지 않는다. 일반적으로 가정폭력은 가정문제라고 하여 여맹에서 관여하지 않는다는 것이다. 가정폭력이 발생하면 보안서에 신고하는 경우도 있지만 가정의 일이라고 하여 처벌하지 않으며, 당기관에서도 폭력을 행한 남편에게 충고 내지 비판을 하는 정도라고 한다.

여성들이 당기관이나 법기관에 가정폭력을 신고하거나 고발하는 경우도 있으나 “가정에서의 문제는 가정에서 해결하라”는 식으로 사건이 마무리되며,<sup>534</sup> 가정폭력과 같은 가정문제는 신고조차 받아주지 않는다.<sup>535</sup> 그러나 대체적으로는 매 맞는 여성들의 대부분이 신고를 하는 것 자체가 망신스러운 일이라고 생각하여 가정폭력을 신고하지 않는다고 한다. 남편이 아내를 때리는 것은 일상적이지만 가정폭력을 신고하는 것은 ‘가족 망신’이라고 생각하여 하지 않는다는 것이다.<sup>536</sup> 그런가 하면 가정폭력의 원인 제공자가 여성(아내)이라는 인식도 있다. “여성(아내)이 맞을 짓을 해서 맞는다”는 것이다.<sup>537</sup> 2012년 탈북한

534\_북한이탈주민 ○○○, 2011년 8월 11일, 서울에서 면접; NKHR2013000120 2013-06-25; NKHR2013000201 2013-11-12.

535\_ NKHR2011000092 2011-04-12.

536\_북한이탈주민 ○○○, 2011년 8월 10일, 서울에서 면접.

537\_북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 11일, 서울에서 면접.



북한이탈주민 여성에 따르면 가정폭력은 여성이 남편에게 말을 함부로 하는 등 남편을 존중하지 않는 태도를 보이기 때문이며, 따라서 가정폭력은 남자들에게만 문제가 있는 것은 아니라고 한다.<sup>538</sup> 여성은 남성(남편)을 존중해야 하며 여성을 너무 우대해 주는 것은 바람직하지 않다는 것이다. 2012년 탈북한 북한이탈주민 남성과 남편의 과도한 음주와 구타, 외도 등으로 인한 가정불화는 아내가 남편을 잘 이해해 주지 않고 남편의 비위를 잘 맞추어 주지 못하기 때문이라고 설명한다.<sup>539</sup>

위와 같이 북한에서는 가정폭력이 발생해도 법적으로 통제하지 않으며 사회적으로도 해결하기 힘들다. 드물게는 남편을 가정폭력으로 신고하여 남편이 구금되고 노동단련형을 받았다는 사례도 있다.<sup>540</sup>

북한이탈주민 여성들에 의하면 아내들이 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 찾아 볼 수 없으며, 이는 곧 북한에서는 가정폭력이 여성의 기본적 인권을 침해하는 중요한 문제로 인식되고 있지 않다는 것을 시사한다. 이와 관련해 2005년 7월, 여성차별철폐위원회는 북한이 “가정폭력의 존재를 인식하지 못하고 있으며 그 결과 여성에 대한 폭력을 예방하고 피해자를 보호하는 조치가 없다는 것을 우려”하고, “가정폭력 등 여성에 대한 모든 폭력의 발생률과 원인·대환 조사를 진행하고 조사결과를 다음 정기보고서에 포함시킬 것을 요청”하였다. 또한, 위원회는 북한이 가정

538\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 18일, 서울에서 면접.

539\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 17일, 서울에서 면접.

540\_ NKHR2010000014 2010-10-05.

폭력에 관한 구체적인 법을 도입하고 여성들과 소녀들에 대한 폭력이 범죄행위가 되도록 하며, 폭력의 피해여성들과 소녀들이 즉각적인 구제 및 보호수단을 받을 수 있고 가해자가 기소, 처벌받도록 보장할 것을 권고하였다.

여성차별철폐협약에는 “당사국은 여성에 대한 모든 형태의 인신매매 및 매춘에 의한 착취를 금지하기 위하여 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다”라고 규정되어 있다(제6조). “성에 근거한 폭력은 남성과 평등하다는 것을 기초로 권리와 자유를 향유할 여성의 자격을 심각하게 저해하는 차별의 한 형태이다(일반권고19)”라고 명시되어 있다. 북한 형법 제249조(매음죄)에 따르면 매춘행위를 여러 번 한 자는 1년 이하의 노동단련형에 처하며, 정상이 무거운 경우에는 5년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정되어 있다. 그러나 1990년대 이래 지속되고 있는 식량난으로 인해 북한 여성들 사이에 성매매가 성행하고 있으며, 2009년 11월 화폐개혁 이후 주민생활이 더 어려워지면서 생계유지를 위한 성매매가 보다 더 많아진 것으로 알려지고 있다.<sup>541</sup>

부모가 생계유지를 위해 딸을 성매매로 내모는 사례가 있으며,<sup>542</sup> 가족부양을 위해 성매매를 하는 여성의 남편이 아내의 매춘을 묵인하는 사례도 있다.<sup>543</sup> 또한, 조직적인 성매매도 있지만, 성매매 알선 브로커가 있고 브로커는 보안원을 끼고 하기 때문에 처벌되는 경우가 많지 않다고 한다.<sup>544</sup> 성매매 행위가 적발되면 남자는 뇌물로 무마되

541\_ 북한이탈주민 ○○○, 2011년 8월 11일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2011년 8월 17일, 서울에서 면접; 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제406호 (2011.6.8).

542\_ NKHR2011000244 2011-11-22; NKHR2013000056 2013-03-19.

543\_ NKHR2012000283 2012-12-18.

544\_ NKHR2013000055 2013-03-19; NKHR2013000079 2013-04-16.

나 여성들은 처벌받는 것으로 알려지고 있다. 성매매의 처벌대상은 ‘성 판매자(여성)’만이며, ‘성 구매자(남성)’는 처벌받지 않는다는 것이다.<sup>545</sup>

## 라 모성보호

### (1) 임신부의 건강악화

식량난 지속으로 인한 북한 여성들의 영양실조가 초래한 가장 심각한 결과는 임신·출산·육아와 관련한 건강악화이다. 여성들의 영양 부족으로 인해 출산력이 현저하게 떨어졌을 뿐만 아니라 영양부족 상태에서 수태함으로써 유산, 사산, 또는 미숙아나 저체중아 출산 등을 초래하였으며 이로 인해 임신부의 건강을 해치게 된 것이다. 아동권리 협약에 관한 제3·4차 통합보고서에 따르면 북한은 아동과 여성, 특히 어머니의 건강 보호 및 증진을 목적으로 ‘재생산 건강 증진을 위한 조선민주주의인민공화국의 전략 2006~2010(The Strategy of the DPRK for the Promotion of Reproductive Health 2006~2010)’을 수립하였다. 북한의 주장에 따르면 이 전략은 모성·아동사망률 감소, 여성의 영양 관리 개선, 모성 사망원인 질병 퇴치 등을 위한 구체적인 목표들과 목표달성 방법들을 담고 있다. 그러나 유엔인구기금이 발표한 “세계 인구 현황 2007(State of World Population 2007)”에서 북한의 산모사망비(여성의 임신, 분만 및 관련 합병증으로 인하여 출생아 10만 명 당 사망하는 산모의 수)는 67명으로 세계 60위를 나타냈으

545\_ NKHR2012000036 2012-03-13; NKHR2013000115 2013-06-11; NKHR2013000134 2013-07-23; NKHR2013000199 2013-10-29.

며, <sup>546</sup> 세계보건기구가 발표한 “세계 보건 통계 2011(World Health Statistics 2011)”에서는 북한의 산모사망비가 250명으로 나타났다. <sup>547</sup> 그러나 세계보건기구가 발표한 “세계 보건 통계 2013(World Health Statistics 2013)”에서는 2011년 현재 산모사망비가 81명으로 2000년대보다 크게 감소한 수치를 나타내고 있다. <sup>548</sup>

2012년 9월 유엔아동기금과 북한 중앙통계국이 실시한 어린이와 여성의 영양실태 조사 보고서에 따르면 아이가 있는 북한 여성의 31.2%가 빈혈에 시달리고 있다. 이는 특히 양강도(36.0%)와 자강도(34.2%) 등 북·중 접경지역의 여성들에게 있어 높게 나타났으며, 평양(28.9%)은 상대적으로 낮다. <sup>549</sup> 북한 여성의 영양실조가 초래한 또 다른 심각한 결과는 부인과 질환으로 인한 건강악화이다. 북한 여성들에게 있어 대표적인 질병은 자궁질환을 비롯한 부인병이며 발병의 주요 원인은 영양실조인 것으로 알려져 있다. 영양실조로 인해 생리를 하지 않는 여성들도 적지 않다고 한다. <sup>550</sup>

북한 당국은 주장하기를 북한의 모든 여성들은 건강증진을 꾸준히 도와줄 호담당 의사와 산부인과 의사들의 책임 있는 보살핌을 받으며, 98%가 넘는 임신여성들이 출산함에 있어 전문가들의 도움을 받는다고 한다. <sup>551</sup> 그러나 북한이탈주민들에 따르면 여성들의 대부분은 집에서

546\_ UNFPA, “State of World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth,” (2007), p. 87.

547\_ WHO, “World Health Statistics 2011,” (2011), p. 26.

548\_ WHO, “World Health Statistics 2013: A Wealth of Information on Global Public Health,” (2013), p. 21.

549\_ CBS with UNICEF·WFP·WHO, “Democratic People’s Republic of Korea Preliminary Report of the National Nutrition Survey 2012,” (October, 2012), p. 24.

550\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 29일, 서울에서 면접; NKHR2013000019 2013-02-05; NKHR2013000098 2013-05-14; NKHR2013000124 2013-06-25; NKHR2013000222 2013-12-10; NKHR2013000227 2013-12-24.

출산하며 출산 및 산후조리과정에서 건강을 해치는 사례가 많은 것으로 알려지고 있다. 최근 들어 여성이 임신하고 지역진료소에 임신등록을 하면 출산 전까지 정기검진을 받고, 유엔에서 지원된 비타민이나 철분 등 영양제를 지급받도록 하고 있는 것으로 파악된다.<sup>552</sup> 그러나 실제 임신등록을 하지 않는 경우가 많으며, 출산도 병원보다는 가정에서 조산원의 도움을 받아서 하는 것이 일반적인 현상이다.

## (2) 피임과 강제낙태

경제난의 악화로 인해 의료보급체계도 붕괴됨으로써 안전한 피임이 어려워졌으며 이에 따라 임신한 여성들이 잘못된 낙태를 시도하여 아이와 산모의 생명이 위협당하는 사례도 적지 않다고 한다. 북한에서 혼전·혼외 성행위는 처벌 대상이다. 그러나 1980년대 말 이래 외국 문화의 유입에 따른 성 의식의 변화와 함께 성매매 행위가 성행함에 따라 혼전·혼외 임신, 또는 성매매에 의한 임신사례가 증가하는 추세이며, 혼전·혼외 또는 성매매에 의한 임신부들은 처벌을 피하기 위해 불법 낙태수술을 감행하는 것으로 전해지고 있다. 또한, 식량난 이후 영유아 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 많아졌다고 한다. 그러나 뇌물을 주고 의사를 집으로 불러 비밀리에 임신중절수술을

551. 조선민주주의인민공화국, “인권이사회 결의 5/1의 부속서 제15(A)항에 의거, 제출된 국가보고서,” 『2009 유엔 국가별 정례인권검토(UPR)에 대한 북한의 국가인권보고서 및 우리정부, NGO, INGO 관련 자료집』 (서울: 국가인권위원회, 2010), pp. 18~19.

552. 증언자는 함경북도 회령에서 2013년 4월 자녀를 출산하였다. NKHR2014000002 2014-02-18.

하는 경우에는 마취도 거의 하지 않는 시술이기 때문에 후유증이 심하여 여성건강을 크게 해치며 이로 인해 불임을 초래하는 사례도 있다고 한다. 최근에도 여성들이 생계유지에 바빠 아이 낳아 키우기를 꺼려하며, 임신중절수술은 대부분이 의사에게 뇌물을 주고 개인 집에 가서 불법적으로 하며, 이와 같은 불법 임신중절수술로 인한 부인과 질환이 많다고 한다.<sup>553</sup>

관련 자료에 따르면 북한 여성들은 중학교에서 여성의 생리와 임신에 관한 교육을 아주 간단하게 받으며 피임방법, 성위생과 성적 접촉으로 전염되는 질병 등에 대한 정보는 제공되지 않는다.<sup>554</sup> 따라서 북한 여성들은 출산을 원하지 않으면 다수의 경우에 단순히 낙태를 택하며 낙태는 의사들에 의해 마취 없이 집에서 시술된다. 집에서 시술되는 이유는 대부분의 경우에 있어 북한에서 낙태는 불법이며, 경제난 이후로 북한의 지방이나 소도시의 병원에는 의사들이 부족하기 때문이다. 2009년 11월의 화폐개혁 이후 생활이 더 어려워짐에 따라 유산을 하려는 여성들이 많아졌으며, 이들의 대부분은 시장에서 아이를 없애 준다고 소문이 난 약을 구해 과다복용하거나 안면이 있는 의사에게 돈을 주고 몰래 수술을 받다가 건강을 해치는 경우가 적지 않다고 한다.<sup>555</sup>

또한 구금시설에서의 강제낙태로 인해 임신한 여성 수감자들이 건강을 해치는 사례도 알려지고 있다. 북한 당국은 중국 공안에 의해 강제 복송된 북한 여성들 가운데 임신한 여성들을 상대로 강제낙태를 시키며, 이를 위해 복부 구타와 심한 강제노동, 수술 등의 방법을 동원

553\_ NKHR2012000022 2012-02-07; NKHR2012000071 2012-04-24.

554\_ (사)북한인권시민연합, 『NKHR Newsletter 북한인권』, 제144호 (2010.5), p. 9.

555\_ 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제400호 (2011.4.27).

한다는 것이다.<sup>556</sup>

### (3) 가족부양으로 인한 건강악화

북한 여성의 건강문제는 영양실조와 이로 인한 임신·출산·육아의 어려움에서만 찾아지는 것이 아니다. 식량난 이후 북한 여성들의 대부분이 장사를 수단으로 하여 가족의 생계를 유지해 나가고 있는 실정이나 열악한 장사 환경 내지는 조건(소매치기, 강도, 인신매매, 성폭행, 열차·장마당 보안원 및 군인의 횡포 등 타인에 의한 신체적·정신적 위해에 대한 불안감과 장거리 도보, 배고픔 등)으로 인해 심신의 건강이 심각한 정도로 악화되었다. 또한 가족부양의 책임증가에 따른 심리적 부담으로 인해 고통이 큰 것으로 알려지고 있다. 북한 여성들에게 있어 과도한 노동부담도 이들의 건강을 악화시키는 주요인이다. 북한 여성들의 과도한 노동부담은 집안일을 전담하면서 장사 등 경제활동으로 가족부양을 해나가는 데에서 비롯된다. 북한의 주부(여맹원)들은 거의 날마다 새벽에 공사장에 불려나가 흙, 돌 등을 나르는 일을 하며, 3일 또는 4일 걸러서 ‘여맹돌격대’라는 이름으로 사회동원 되어 일을 해야 한다. 이러한 노동은 상당한 육체적 부담이 되며, 건강을 악화시키는 요인이다.<sup>557</sup> 한 예로 삼, 곡괭이 등을 가지고 건물 기초공사를 하는 데 여맹원들을 동원하며 흙길을 만드는 데에도 여맹원들이 동원된다.<sup>558</sup>

556. 이해경, “탈북자가 본 북한인권과 탈북 여성 인권문제,” 『제1차 사이오 북한인권 포럼: 북한인권 실상과 효율적 개입방안』 (서울: 통일연구원, 2011.12), p. 92; NKHR2013000103 2013-05-28; NKHR2013000128 2013-07-09.

557. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 25일, 서울에서 면접.

558. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 17일, 서울에서 면접.

#### (4) 여성 질병과 생리 처리

식량난 이후 여성들 사이에 결핵, 난소낭종, 자궁근종, 자궁암, 유방암 등을 앓는 환자가 많아졌으며, 특히 성매매로 인해 성병을 앓는 여성들이 적지 않으나 병원치료를 제대로 받지 못하고 장마당에서 구입한 중국 약으로 집에서 치료하는 형편이라고 한다. 북한이탈주민 여성들에 따르면 위생적인 생리대를 구입해 사용할 수 없는 많은 여성들이 생리 처리 문제로 어려움을 겪으며, 비위생적인 생리 처리로 인해 질병을 앓는 여성들이 많다고 한다.

여성의 생리 처리문제와 관련하여 특기할만한 것은 관리소에서의 사례이다. 관리소에서는 못 쓰는 헝겊 조각, 또는 못 신는 양말 짝을 생리대로 사용하고 비닐을 덧대어서 새지 않도록 하며, 밤에는 바닥에 비닐만 깔고 잠을 자야하고 비누가 없어 빨래를 할 수도 없다고 한다.<sup>559</sup> 2010년부터 2014년까지 통일연구원의 면접조사에서는 구금 시설 내 여성 수감자들의 생리 처리와 관련하여 응답자의 46.0%가 ‘현옷’을 사용한다고 답하였으며, ‘가제천’을 사용한다고 답한 응답자는 20.2%에 불과했다. 구금시설에서 여성 수감자들은 거의 생리를 하지 않는다는 증언도 있는바,<sup>560</sup> 이는 허약, 질병, 아주 높은 정도의 긴장 등에서 비롯되는 것이라 하겠다.

북한이탈주민 여성들에 따르면 북한 여성들에게 있어서는 일회용 생리대 사용이 보편적이지 않으며 여성들의 대부분은 가제천, 또는 셔츠나 내의 등 현옷을 생리대로 사용한다. 북한제품인 ‘대동강 위생대,’ 또는 중국산 일회용 생리대를 사용하는 여성들은 평양, 또는 국경지역

---

559\_ 북한이탈주민 ○○○, 2011년 4월 22일, 서울에서 면접.

560\_ NKHR2011000188 2011-08-16.



에 사는 경제적으로 여유가 있는 여성들이다.<sup>561</sup> 대동강 생리대공장에서 나오는 일회용 생리대는 주로 여군들에게 공급한다는 증언도 있다.<sup>562</sup> 2010년부터 2014년까지 통일연구원의 면접조사에서는 응답자의 75.4%가 ‘가제천’을 사용한다고 답하였으며, ‘헌옷’을 사용한다고 답한 응답자는 10.7%, ‘일회용생리대’를 사용한다고 답한 응답자는 11.0%에 불과했다.

561\_ 북한이탈주민 ○○○, 2011년 5월 4일, 서울에서 면접.

562\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 11일, 서울에서 면접.

## 2 아동

세계인권선언 제25조제2항은 어린 시절에는 특별한 보호와 지원을 받을 권리가 있다고 규정하고 있다. 또한, 아동권리협약 전문에서는 아동<sup>563</sup>은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 가족적 환경과 행복, 사랑 및 이해의 분위기 속에서 성장하여야 하며 사회에서 한 개인으로서의 삶을 영위할 수 있도록 충분히 준비되어져야 하고 특히 평화·존엄·관용·자유·평등·연대의 정신 속에서 양육되어야 함을 강조하고 있다. 자유권규약에서도 “모든 어린이는 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 민족적 또는 사회적 출신, 재산 또는 출생에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 자신의 가족, 사회 및 국가에 대하여 미성년자로서의 지위로 인하여 요구되는 보호조치를 받을 권리를 가진다”라고 규정하고 있다(제24조).

북한은 창건 초기 이래로 어린이들은 나라의 미래이자 나라의 ‘왕’이라는 원칙적 입장을 변함없이 유지하여 왔으며 헌법, 교육법, 인민보건법, 어린이보육교양법, 사회안전법, 장애인보호법, 가족법 등의 채택을 통하여 아동의 권리를 보장해 줄 것을 법적으로 보장하고 있

---

563\_ 아동권리협약 제1조는 “이 협약의 목적상 ‘아동’이라 함은 아동에게 적용되는 법에 의하여 보다 조기에 성인 연령에 달하지 아니하는 한 18세 미만의 모든 사람을 말한다”라고 규정하고 있다.

다고 주장한다.<sup>564</sup> 이와 같은 북한 당국의 주장은 2010년 12월 22일 제정된 아동권리보장법<sup>565</sup>에 보다 체계적·명시되어 있다. 아동권리보장법에는 “아동은 16살까지”로 규정하고 있으며(제2조), “아동을 중시하고 그들의 권리와 이익을 우선적으로 보장하는 것”은 북한의 일관된 정책인바(제4조), “국가는 《제일 좋은것을 어린이들에게!》라는 원칙에 따라 아동의 건강과 교육교양, 생활에 필요한 모든 것을 제일 좋은 것으로, 우선적으로 보장하도록 한다”라고 명시되어 있다. 유엔 아동권리위원회는 북한이 성인연령을 17세로 규정한 것과 혼인 가능연령을 여성 17세, 남성 18세로 규정하고 있어 법적 최소연령이 차별적이라는 점에 대해 우려를 표시하고, 성인연령과 여성 최소혼인 연령을 18세로 수정하도록 권고하였다.<sup>566</sup> 이와 같이 성인연령이 국제 아동권리협약과 차이를 보임에 따라 17세의 군사복무, 직장배치 등은 심각한 인권침해로 볼 수도 있다.

북한은 1990년 9월 아동권리협약에 가입하였으며, 1996년 2월 제1차 아동권이행보고서 제출에 이어 2002년 5월에는 제2차 아동권이행보고서를 제출하였고, 2007년 12월 제3·4차 통합보고서를 제출하였다. 제3·4차 통합보고서에서 북한은 보고기간에 행해진 정부의 아동 관련 정책들이 아동권리협약의 원칙 및 요구와 일치함을 주장하고 협약 이행과 관련하여 새로운 법률을 채택하거나 기존 법을 수정·보완하였

564. 조선민주주의인민공화국, “인권이사회 결의 5/1의 부속서 제15(A)항에 의거, 제출된 국가보고서,” p. 19.

565. 아동권리보장법은 ‘아동권리보장법의 기본,’ ‘사회생활분야에서의 아동권리보장,’ ‘교육, 보건분야에서의 아동권리보장,’ ‘가정에서의 아동권리보장,’ ‘사법분야에서의 아동권리보장,’ ‘아동권리보장 사업에 대한 지도통제’ 등을 내용으로 하여 총 6장 62조로 구성되어 있다.

566. Convention on the Rights of the Child, “Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention: Concluding Observations of the Committee on the Rights of Child: Democratic People’s Republic of Korea,” UN Doc. CRC/C/15/Add.239 (July 1, 2004), para. 25.

음을 명시하였다. 북한은 2002년 아동의 교육권 증진과 동등한 기회 부여를 위해 ‘교육에 관한 국가행동계획 2003~2015년(National Plan of Action on Education for All)’을 수립하였으며, 아동의 건강 보호 및 증진을 위해 ‘재생산 건강 증진을 위한 조선민주주의 인민공화국 전략(2006~2010년)’을 수립(2006년)하였음을 제3·4차 통합보고서에 명시하였다. 또한, 북한은 1999년 설립된 아동권리협약 이행을 위한 국내조정위원회의 기능 강화와 활동범위 확대를 위한 적극적인 조치들을 취했으며, 2005년부터 초·중등학교 교과과정에 도입된 ‘사회주의 도덕’ 및 ‘사회주의 도덕과 법’ 등의 교과목 수업을 통해 아동권리협약의 원칙과 규정들에 대한 교육을 한다고 밝혔다.

북한이 제출한 이행보고서에 관한 최종견해(2009년 1월 29일)에서 아동권리위원회는 북한이 아동권리협약의 이행을 목적으로 행한 여러 행정적 조치와 기타 조치의 채택을 긍정적으로 평가하였다. ‘임산보건 장려를 위한 조선민주주의인민공화국의 전략(2006~2010년),’ ‘에이즈 방지 전략(2002~2007년),’ ‘모성과 아동 보건의료에 중점을 둔 2008~2012년을 위한 1차 보건의료전략을 비롯한 기타 분야에 관한 전략,’ ‘장애인을 위한 통합 행동 계획(2008~2010년),’ 2008년 10월의 인구 조사, 조선장애자보호연맹 중앙위원회 설립 등이 그것이다(제3항).

그러나 아동권리위원회는 2002년 북한이 제출한 제2차 정기보고서에 대한 심의 후 아동권리위원회가 채택한 많은 권고사항들이 불충분하게, 또는 부분적으로 조치되었음에 대해 유감을 표명하고 이들 권고사항에 대한 조치와 함께 제3·4차 통합보고서 심의 후 채택된 권고사항에 대해서도 모든 조치를 취할 것을 촉구하였다(제5항, 제6항). 또한, 아동권리위원회는 아동권리협약 이행을 감시할 독립적 기구의 부재와 아동권리협약 이행을 위한 북한 내 국제비정부기구의 자율성

부족에 대해 우려를 표하였다(제11항, 제13항).

이는 1990년대 이래 지속되고 있는 경제난과 극심한 사회통제 아래 북한의 아동들은 여전히 건강권을 비롯하여 신체적·정신적 보호, 사법, 교육 등에 있어 마땅히 누려야 할 권리를 침해당하고 있음을 말해준다.

## 가 식량권 및 건강권

북한아동의 영양상태는 국제사회의 인도적 지원이 지속되면서 호전되고 있으나, 만성적인 영양실조로 인한 성장장애는 심각한 상황이다. 2012년 9월 유엔아동기금과 북한 중앙통계국이 실시한 북한의 어린이(0~59개월)와 여성(15~49세)의 영양실태 조사 보고서<sup>567</sup>에 따르면 5세 미만 북한아동의 15.2%가 저체중이며, 27.9%가 만성영양장애이고, 이 가운데 7.2%는 심각한 정도이다. 또한, 급성영양장애가 4%이며 빈혈에 시달리는 아동은 전체의 29%에 달한다. 어린이 영양실태는 특히 평양과 북·중 국경지역과의 차이가 크다. 평양은 만성영양장애가 19.6%이나 양강도는 39.6%, 자강도는 33.3%, 함경남도는 32.9%, 함경북도는 28.7% 등으로 나타난다. 급성영양장애도 평양은 2.3%이나 양강도는 6.1%이며 자강도는 5.7%이다. 저체중도 평양은 10%이나 양강도는 20%에 달한다. 지난 2009년 조사에서는 5세 미만 아동의 19%가 저체중이고, 32%가 만성영양장애이며 급성영양장애가 5%로 나타났다.<sup>568</sup>

567\_ 이 조사는 평양을 비롯한 10개 시·도에서 무작위로 추출된 7천 6백여 가구를 대상으로 실시되었다. CBS with UNICEF·WFP·WHO, “Democratic People’s Republic of Korea Preliminary Report of the National Nutrition Survey 2012,” (October, 2012).

568\_ UNICEF, “The State of the World’s Children 2012: Children in an Urban World,” (2012), p. 92.

경제난이 악화됨에 따라 탁아소, 유치원, 학교 등 어린이 보호·교육 시설도 제 기능을 수행하지 못하고 있다. 이와 같은 실태는 북한이 “당사국은 가능한 한 최대한도로 아동의 생존과 발전을 보장”하여야 하며(제6조제2항), “당사국은 모든 아동이 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다”는 아동권리협약을 이행하지 못하고 있음을 말해주고 있다(제27조).

아동권리협약 제24조는 아동의 건강권 이행과 이를 위해 취해야 할 조치들로서 유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치, 환경 오염의 위험과 손해를 감안하면서 기초건강관리 체계 안에서 무엇보다도 쉽게 이용 가능한 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. 이와 관련하여 제2차 이행보고서에서 북한은 보고기간에 공공 의료권을 침해당한 아동은 없었으며 심한 자연재해로 인해 아동건강 서비스의 물질적·기술적 기반이 약화되고 일부 아동건강지표의 수준이 낮아졌으나, 자연재해의 여파를 없애기 위한 정부 및 주민들의 노력과 국제적 협력으로 인해 아동의 건강상태가 점차 나아지고 있으며 건강 서비스 수준도 1990년대 초의 수준으로 회복되었다고 주장하였다. 제3·4차 통합보고서에서도 북한은 전염병예방법, 식약품위생법, 환경보호법 등의 수정·보완과 약초법, 마약관리법, 담배통제법 등의 채택을 통해 아동 건강 증진 및 생활 보호를 위한 법적 보장을 확보하였으며 ‘재생산 건강 전략(2006~2010년)’과 ‘에이즈 방지 전략(2002~2007년)’도 아동 건강 보호 및 증진을 위해 수립된 것이라고 밝혔다. 그러나 식량난을 비롯한 경제난의 악화로 인해 의료보급체계가 붕괴됨으로써 대부분의 북한 주민들은 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. 제3·4차 통합보고서에 따르면 북한에서 가장 흔한 어린이 질병은 설사와 급성 호흡기 계통 전염병이다.

제3·4차 통합보고서에서 북한은 2000년 이래 아동사망률이 매우 낮아지고 있으며 2005년 현재 5세 이하 아동의 사망률(1,000명당 5세 이하 사망 아동의 수)은 40명이라고 밝혔다. 그러나 “세계인구현황 2007”에 따르면 북한의 5세 이하 아동의 사망률은 남자 56명, 여자 49명으로 한국의 남자(5명), 여자(5명)에 비해 10배를 웃도는 수치이다.<sup>569</sup> 유엔아동기금이 발표한 “세계아동현황 2009” 연례보고서에도 북한의 5세 이하 아동의 사망률은 55명이며 세계 189개국 가운데 62위를 나타내고 있다.<sup>570</sup> “세계인구현황 2010”에는 영유아 사망률이 47명, 5세 미만 아동의 사망률(2005~2010년)은 63명으로 나타나 있다.<sup>571</sup> 유엔아동기금에서 발표한 “세계아동현황 2013”에서는 2011년 기준 5세 미만 아동의 사망률은 33명으로 69위를 나타내고 있어,<sup>572</sup> 73위를 기록한 “세계아동현황 2012”<sup>573</sup>에 비해 순위변동이 있었다. 1세 미만의 영아 사망률은 26명이며 신생아 사망률은 18명이다. 세계보건기구가 발표한 “세계보건통계 2013”에서도 5세 미만 아동 사망률

569. UNFPA, “State of World Population 2007,” p. 91.

570. UNICEF, “The State of the World’s Children 2009: Maternal and Newborn Health,” (2008), p. 117.

571. UNFPA, “State of World Population 2010: From Conflict and Crisis to Renewal: Generations of Change,” (2010), pp. 96, 102.

572. UNICEF, “The State of the World’s Children 2013: Children with Disabilities,” (2013), p. 100.

573. UNICEF, “The State of the World’s Children 2012,” p. 87.

이 33명이며 영아 사망률은 26명, 신생아 사망률은 17명이다.<sup>574</sup>

## 나 가정 및 국가로부터 보호받을 권리

### (1) 식량난·경제난과 꽃제비

아동권리협약 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, 가정 환경을 박탈당하거나 열악한 가정환경에 있는 아동은 국가적 보호와 원조를 부여 받을 권리가 있음을 규정하고 있다. 이와 관련해 제2차 이행보고서에서 북한은 어린이 보육에 대해 가족 및 사회 차원에서 지대한 관심을 기울이고 있으며 부모를 잃은 아이들에게 가정환경을 만들어 주기 위해 다양한 조치들을 취하고 있다고 밝혔다. 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. 제3·4차 통합보고서에서도 북한은 2007년 8월과 9월의 홍수와 태풍으로 인해 많은 아동보호 시설들이 파괴, 침수되어 재정적·물질적 손실을 초래하였으나 정부는 가능한 한 최단기간 내에 피해아동의 생활을 안정시키고 정상생활로 복귀시키는 데에 우선순위를 두고 있음을 밝혔다.

북한이탈주민들에 따르면 식량난을 겪으면서 가족의 이산 및 해체가 많이 나타났으며, 이 과정에서 자녀의 유기 및 고아가 다량으로

---

574\_ WHO, "World Health Statistics 2013," p. 51.



발생하였다. 무엇보다도 식량을 구하기 위한 부모의 장기간 외유 및 생계활동, 부모의 이혼 및 사망, 양육 부담으로 인한 직간접적인 자녀 유기 등이 원인으로 보인다. 이와 같이 부모로부터 버림 받거나, 부모가 사망하거나 또는 굶주림으로 인해 식량을 구하기 위해 떠돌아다니는 아동들을 이른바 ‘꽃제비’라고 부르고 있다. 이들 거리를 떠도는 아동들은 1990년대 보다 상대적으로 줄었지만 2000년대 들어서도 많은 수 존재하는 것으로 알려져 있다. 이들 아동들은 커서도 샅벌이 노동을 전전하거나 범죄에 가담하는 등 불안정한 생활을 지속하는 경우가 많다. 최근 몇 년 사이 북한 당국은 이들 꽃제비들을 격리 수용하는 조치에 대해 강조하고 있으나 시설의 열악함과 규율에 대한 부담으로 제대로 운영되지 못하고 있는 것으로 알려져 있다.

꽃제비들은 겨울이 되면 농장 밭 진흙구덩이에서 자거나, 길에서 마대를 뒤집어쓰고 자며, 또는 산에서 자거나, 아파트 계단에서 비닐 주머니 안에 들어가 잠을 잔다.<sup>575</sup> 북한 당국은 이러한 꽃제비들을 보호, 관리한다는 취지 아래 단속에 걸린 꽃제비들을 ‘구호소,’ ‘숙박소,’ ‘소년교양소,’ ‘방랑자 숙소,’ ‘구제소’ 등으로 불리는 수용시설로 보낸다. 꽃제비 아이들을 위해 국가에서 운영하는 시설로는 ‘초등학교’와 ‘중등학교’가 있다. 초등학교는 부모가 없는 소학교 학생, 꽃제비 아이 등을 수용, 관리하는 시설이며, 중등학교는 부모가 없는 중학교 학생, 꽃제비 아이 등을 위한 시설이다. 이곳에 수용되는 아이들은 양육할 부모가 있는지 없는지 사실관계를 확인하는 절차를 거쳐야 한다.<sup>576</sup> 부모가 있지만 떠돌이 생활을 하는 꽃제비들은 ‘9·27상무’에서

575. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 18일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 29일, 서울에서 면접.

576. 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 5일 면접.

수용한다. 9·27상무 한 곳에는 꽃제비 아이들이 70~80명, 또는 100명 씩 수용되며 이들은 가을걷이, 집수리 등에 동원되어 일을 한다.<sup>577</sup>

그러나 아이들은 수용시설에서의 통제와 규칙적인 생활에 적응을 못할 뿐만 아니라 제대로 먹지를 못해 수용시설을 몰래 빠져나와 거리를 떠돌며, 이로 인해 지방에서는 추운 겨울에 동사하는 꽃제비들이 많다고 한다. 국가에서 운영하는 고아원이라고 하는 초등학교와 중등학교에 수용된 아이들의 생활도 다른 수용시설과 다르지 않은 것으로 알려지고 있다. 아이들은 제대로 먹지도 못할 뿐만 아니라 자체적으로 먹을 것을 해결해야 하는 고아원에서 아이들에게 밭일 등을 시키기 때문에 고아원에 가지 않으려고 하며, 고아원에 가기보다는 꽃제비 생활이 더 낫다고 생각한다는 것이다.<sup>578</sup> 2008년 5월, 구호소에 수용된 아이들에게 구호소 외부에 있는 소토지 일을 시키고 여자아이들에게는 산나물을 캐오도록 했다는 증언도 있다.<sup>579</sup> 또한, 수용된 아이들은 구호소 밖으로 잠시 나갈 수는 있는데 아이들이 나갈 때 책임자(인민위원회 지도원)가 아이들에게 물품을 구해올 것을 지시하며, 아이들은 흠쳐서라도 구해다가 지도원에게 바친다고도 한다.

꽃제비는 2009년 11월의 화폐개혁 이후 급증하는 추세인 것으로 보인다. 2010년부터 2013년까지의 통일연구원 면접조사결과에 따르면 응답자의 76.1%(매우 증가 24.9%)가 화폐개혁 이후 주민 생활이 더 어려워지면서 꽃제비가 다시 증가하는 추세라고 답하였다.

2011년 말부터 2012년 초에 탈북한 북한이탈주민들에 따르면 청진,

577\_NKHR201000067 2010-04-27; 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 29일, 서울에서 면접.

578\_북한이탈주민 ○○○, 2011년 4월 29일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○, 2011년 5월 12일, 서울에서 면접.

579\_NKHR2011000187 2011-08-16.

혜산, 무산, 길주, 함흥 등 국경지역을 중심으로 여전히 아동 꽃제비가 많다고 한다. 이들은 먹을 게 없어 굶고 지내는 농촌아이들, 또는 부모가 없어 거리를 떠도는 아이들이라고 한다. 북한이탈주민 ○○○은 흥남비료연합기업소 비료공장 안에 꽃제비들이 아주 많았으며, 이들이 사고로 다치거나 사망하는 사례를 적지 않게 목격했다고 한다.<sup>580</sup> 증언자에 따르면 꽃제비들은 생산 공정에서 떨어지는 질안비료를 받으러 질안탑에 올라갔다가 추락하여 사망하거나, 비료를 흠치기 위해 비료 운반기차, 자동차 밑에 들어갔다가 다리가 절단되거나 사망하는 사고를 당한다는 것이다. 북한이탈주민 ○○○은 13세부터 18세 나이의 꽃제비가 많으며 특히 15세 나이가 가장 많은 편이고, 대부분 남자 아이들이나 오누이들도 드물지 않다고 한다.<sup>581</sup> 또한, 북한이탈주민 ○○○은 장마당에 8세 정도의 꽃제비들이 많이 있으며 중학교 6학년 정도로 보이는 신체장애인 꽃제비도 목격한 바 있다고 증언하였다.<sup>582</sup>

2009년 말 화폐개혁 이후 주민들의 생활고가 보다 더 심화되고 꽃제비들도 다시 많아지면서 주민들은 꽃제비들을 동정하기보다는 냉대하는 것으로 알려지고 있다. 이를 테면 길에 아이들이 쓰러져 있어도 신경 쓰는 사람이 없으며, 길에서 동사하는 아이들이 있어도 주민들이 관심을 보이지 않아 시체가 방치되어 있다고 한다.<sup>583</sup> 또한, 2009년 탈북한 평양출신의 북한이탈주민 ○○○은 여행 중에 12살 정도 되어 보이는 두 다리가 절단된 꽃제비를 보았으며, 그 아이는 무릎 밑이 잘려 있었고 상처가 낫지 않아 무릎에서 고름이 나고 있었지만 도와

580\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 17일, 서울에서 면접.

581\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 17일, 서울에서 면접.

582\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 18일, 서울에서 면접.

583\_ NKHR2012000151 2012-07-24; 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 18일, 서울에서 면접.

주는 사람이 없었다고 한다.<sup>584</sup>

한편 북한 당국은 각 가정에서 꽃제비 아동들을 데려다 기르는 것을 사회적 미풍으로 적극 장려하고 있다. 제3·4차 통합보고서에 따르면 2006년 현재 2,528개 가정에서 부모를 잃은 아동을 부양하고 있는 것으로 나타나 있다.

2011년 탈북한 북한이탈주민 ○○○에 따르면 함경북도 회령에 부모 없는 아이들 25명을 데려다가 학교도 보내고 잘 키우는 가정이 있었는데, 이 가정에 대해 국가에서 아이들을 위한 집을 따로 지어주었고 가구, 식량 등을 공급하였으며, 아이들은 성별, 나이별로 구분해서 수용되었다고 한다.<sup>585</sup> 그러나 일부 가정에서는 아이들 수만큼 식량배급을 받으며 꽃제비 아이들을 데려다 키우기는 하나, 이 아이들은 ‘머슴’처럼 살고 있다는 증언도 있다. 2011년 탈북한 북한이탈주민 ○○○에 따르면 아이들은 학교에 다니지 못하고 산에 가 나무를 베어 오거나 소토지 경작, 또는 염소 방목 등을 하는 데 이용될 뿐이었고, 이들을 데려다 키우는 가정의 부부에 의해 성폭행 당하기도 했으며, 이 부부는 미성년 성폭행범으로 공개재판을 통해 사형선고를 받았다고 한다.<sup>586</sup>

## (2) 아동에 대한 성적 착취와 학대

아동권리협약에서는 “당사국은 모든 형태의 성적 착취와 성적 학대로부터 아동을 보호할 의무”가 있는바, “아동을 모든 위법한 성적 활동

---

584\_ 북한이탈주민 ○○○, 2011년 8월 11일, 서울에서 면접.

585\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 12일, 서울에서 면접.

586\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 25일, 서울에서 면접.

에 종사하도록 유인하거나 강제하는 행위, 아동을 매음이나 기타 위법한 성적 활동에 착취적으로 이용하는 행위”등을 방지하기 위한 조치를 취할 것을 규정하고 있다(제34조). 또한, “당사국은 모든 목적과 형태의 아동의 약취유인이나 매매 또는 거래를 방지하기 위한 모든 적절한 국내적, 양국간, 다국간 조치를 취하여야 한다”라고 규정하고 있다(제35조). 북한의 아동권리보장법에도 “아동을 유괴, 매매하는 행위를 할 수 없다”라고 명시되어 있다(제18조). 북한 형법은 15세에 이르지 않은 미성년 성관계를 한 자는 1년 이하의 노동단련형에 처하고 있으며, 여러 번 성관계를 한 경우에는 5년 이하의 노동교화형에 처하고 있다(제281조). 또한 이기적 목적이나 복수를 목적으로 어린이를 훔치거나 감춘 자는 1년 이하의 노동단련형에 처하고 있다(제277조).

북한은 제2차 이행보고서에서 성매매나 불법 성행위는 형법에 의해 엄격하게 금지되어 있는바 아동권리협약의 관련 조항(제35조)을 이행하고 있음을 밝혔다. 제3·4차 통합보고서에서도 북한에서는 아동이 성 착취에 이용된 사례가 없으며 아동매매 및 유괴 관련 사건도 없다고 주장하였다. 그러나 이미 알려진 대로 식량난 이후 북한과 중국에서 여성을 대상으로 한 인신매매가 많아졌으며 1990년대 말 이래에는 10대 소녀들까지 인신매매되고 있다고 한다. 이와 관련하여 북한이탈주민 ○○○은 15~16세의 미성년 여자아이들이 꽃제비로 지내다가 인신매매꾼에게 유인당해 중국으로 인신매매되는 사례가 있음을 증언하였다.<sup>587</sup> 또한, 4~5세 되는 아이들을 중국에 ‘양자’로 보내기 위해 인신매매를 통해 넘기는 사례도 있다고 한다.<sup>588</sup>

587\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 10월 5일, 서울에서 면접.

588\_ NKHR2011000223 2011-10-19.

## 다 신체의 자유와 안전

아동권리협약 제37조에 해당하는 아동의 사법권과 관련하여 북한은 제2차 이행보고서와 제3·4차 통합보고서를 통해 북한에서는 원칙적으로 가장 최후의 방법으로도 아동에 대한 체포, 구금, 투옥 등의 조치를 취하지 않으며, 불가피한 상황에서는 형사소송법 제189조와 제190조에 의거하여 검사의 승인하에 방과 후 집이나 특정구역에 아동을 감금하며 그러한 감금 기간은 1개월을 넘을 수 없다고 밝히고 있다. 또한, 북한의 법률은 국제인권협약, 특히 아동권리협약의 기준에 역행하지 않게 개정되어 왔는데, 한 예로 아동의 사형적용 연령이 17세에서 18세로 조정되었으며, 보고기간에 아동이 고문, 또는 기타 잔혹하고 비인간적이며 자존심을 상하게 하는 대우나 처벌을 받은 사례가 없다고 주장하였다. 제3·4차 통합보고서에서도 보고기간 동안(2001~2007년)에 고문, 또는 비인간적이거나 불명예스런 대우, 처벌을 받은 아동이 없었다고 북한은 밝히고 있다. 아동의 사법권과 관련하여 북한의 아동권리보장법은 “법기관은 아동범죄를 취급하는 경우 사건취급의 모든 단계에서 아동에게 차례진 권리를 충분히 보장하여야 한다”고 규정하고 있으며(제47조), 이밖에 아동에 대한 형사책임 추궁 및 사형 금지(제48조), 변호인의 방조를 받을 권리(제50조), 아동 범죄 취급 시 아동의 인격 존중(제51조), 증인 심문시 보호자 입회(제52조) 등의 규정을 두고 있다.

그러나 북한의 주장과는 달리 중국에서 송환되는 아동들은 취조과정에서부터 폭언, 폭행 등 가혹행위와 고문을 당하며 구금 중에는 구타, 중노동, 배고픔 등에 시달리는 것으로 알려지고 있다. 또한, 아동을 수용하는 구금시설이 아닌 일반 성인을 대상으로 하는 구금시설에 아동이 수용되어 구타와 강제노동에 시달린 사례들도 적지 않다.

표 V-4 아동 구금 사례

증언내용	증언번호
2008년 평안남도 평성시 '6·20상무'에서 어른과 아이들을 한 방에 수용함.	NKHR2011000101 2011-04-26
2009년 당시 13세의 미성년자가 한국 녹화물을 보았다는 이유로 노동단련형을 받음.	NKHR2012000095 2012-05-29
2010년 전거리교회학교에 수감되어 강제노동에 동원된 15세 남자 아이를 목격함.	NKHR2011000247 2011-12-20
2010년 당시 17세 나이였으나 국경대대, 보안서, 감찰소 등에 구금된바 있으며 국경대대, 감찰소 등에 구금되어 있을 때에는 매를 많이 맞음.	NKHR2012000187 2012-05-22
2010년 2월, 부모가 중국에서 돈을 송금한 것이 발각되어 16세 된 아들이 함경북도 무산군 보위부 구류장에 15일 동안 수감되어 강제노동과 구타에 시달리다 도망 나눔.	NKHR2011000134 2011-06-07
2011년 평안북도 삭주군에서 14세 남학생이 컴퓨터에 USB를 사용했다고 체포되어 여관에 감금되어 구타당하였으며 또래 학생 40여 명이 유사한 피해자였음.	NKHR2011000105 2011-05-03
2011년 중국에서 강제송환되어 양강도 혜산시 보위부 구류장에 수감되었으며 16세 나이였지만 성인 구금시설에 수용됨.	NKHR2011000142 2011-06-14
1997년생 증언자는 2011년 당시 평안북도 신의주 집결소에 구금되었으며, 조사 시 구타가 있었음.	NKHR2013000032 2013-02-19
함경북도 회령시에 있는 22호 관리소(새천관리소)에 부모와 함께 수용된 아이들에게도 오전 10시부터 매우 강도 높은 노동을 시키며, 부모가 아이 일을 도와주지 못하게 함.	NKHR2011000134 2011-06-07
만 17세 이상이면 사형이 가능함.	NKHR2012000066 2012-04-20
노동단련대에 6명의 아동 꽃제비들이 들어왔는데 15일 동안 성인 수용자와 똑같이 노동을 시켰으며, 이 사실이 문제가 되어 책임자가 문책, 해임됨.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-29 서울에서 면접
도 집결소에 구금되어 있을 때 미성년자도 함께 구금생활을 했으며 미성년 구금자에 대한 노동 및 가혹행위는 없었음.	NKHR2012000044 2012-03-19
15살짜리 여자아이가 비법월경(도강)죄로 자강도 집결소에 구금되어 있는 것 목격. 나이 어림에도 같은 강도의 노동시킴.	NKHR2013000018 2013-01-22

미성년자 구금시설과 관련해서는 군마다 미성년자 구금시설로 ‘소년 교화소’가 있다는 증언<sup>589</sup>과 ‘소년교화소’는 없어졌다고 하는 상반된 증언<sup>590</sup>이 있으며, 최근 ‘소년교양소’가 새로 설치되고 있다는 증언<sup>591</sup>도 있다.

---

589\_ NKHR2012000090 2012-05-22.

590\_ NKHR2012000066 2012-04-20.

591\_ NKHR2012000238 2012-11-06.



# 3

## 장애인

세계인권선언에는 “모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지를 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리와 실업, 질병, 장애, 배우자 사망, 노령 또는 기타 불가항력의 상황으로 인한 생계 결핍의 경우에 보장을 받을 권리를 가진다”라고 명시되어 있다(제25조제1항). 또한, 아동권리협약에는 “당사국은 정신적 또는 신체적 장애아동의 존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 품위있는 생활을 누려야함을 인정한다”라고 규정되어 있다(제23조제1항). 장애인권리에 관한 보다 체계적·구체적인 내용은 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)에 명시되어 있다. 당사국의 일반의무에 대해 “당사국은 장애를 이유로 한 어떠한 차별 없이 장애인의 모든 인권과 기본적 자유의 완전한 실현을 보장하고 촉진하기 위한 의무를 부담한다고 규정하고 있다”(제4조). 북한은 2013년 7월 3일 장애인권리협약에 서명하는 긍정적 조치를 취하였지만 아직까지 비준을 하지 않았으므로 협약당사국은 아니다. 다행히 북한은 최근 비준의사를 적극적으로 표명하고 있다.<sup>592</sup>

592. 『조선인권연구협회 보고서』, 2014년 9월 13일.

## (1) 장애인 규모

북한의 장애인 규모 및 실태와 관련하여, 세계밀알연합회가 북한의 ‘조선장애자지원협회’로부터 북한의 장애인실태 조사결과(1999년 기준)를 입수해 공개한 자료에 의하면 북한에는 전체 인구의 3.41%에 해당하는 76만 3천237명의 장애인이 거주하는 것으로 나타났다. 조사 결과에 따르면 북한의 장애인 가운데 지체장애인이 29만 6천518명(38.8%)으로 가장 많았고 청각 장애인 16만 8천141명, 시각장애인 16만 5천88명, 중증장애인 6만 8천997명, 정신장애인 3만 7천780명 등이다. 평양에는 1.75% 가량이 장애인으로 조사됐다. 거주지역은 농촌지역(35.4%)보다 도시(64%)에 더 많이 살았다.<sup>593</sup>

또한, 2009년에 북한 당국은 유엔에 제출한 보고서에서 2005년에 수행된 선별조사에 따르면 3,639명의 아동들이 기동성 장애를 가지고 있으며 그 중 2,176명은 소년들이고 1,463명은 소녀들이라고 밝혔다.<sup>594</sup>

표 V-5		연령별 장애아동			(단위: %)
0~4	5~6	7~10	11~17	연령	
11.6	11.2	30.2	47.0	100	

노동신문에 따르면 조선장애자보호연맹은 중앙통계국과 함께 2011년 3개 도에서 2천4백여 세대를 대상으로 하여 두 번째 장애인 표본조사를 실시하였다.<sup>595</sup> 2012년 제14회 런던 장애인올림픽(8월 30일~9월

593 『연합뉴스』, 2006년 4월 9일; 『연합뉴스』, 2006년 11월 23일.

594 조선민주주의인민공화국, “인권이사회 결의 5/1의 부속서 제15(A)항에 의거, 제출된 국가보고서,” p. 20.

10일)에 참가한 북한 대표단의 김문철 조선장애자보호연맹 중앙위원회 부위원장이 밝힌 북한의 장애인 수는 전체 인구의 5.8%이다. 2011년 11월 북한 당국이 실시한 장애인 표본조사 결과 시력, 청력, 지체(사지), 정신(지능포함), 복합장애 등 5대 부문의 장애인 인구는 5.8%로 집계되었다고 한다.<sup>596</sup>

세계보건기구는 “2013년 동남아시아 지역에서의 장애(World Report on Disability)” 보고서에서 북한의 장애인 비율을 2007년 현재 전체 인구의 3.4%로 추정하고 있다. 장애유형별 장애 실태를 보면 북한 내 장애인 비중은 지체장애, 시각장애, 청각과 언어장애, 지적장애 순으로 나타나고 있다.<sup>597</sup>

## (2) 장애인 정책

북한 당국은 장애인 차별대우에 대한 국제사회의 지적 및 우려를 의식하여 2003년 6월 장애자보호법을 채택하였다. 장애자보호법은 “장애자의 회복 치료와 교육, 문화생활, 노동에서 제도와 질서를 엄격히 세워 장애자들에게 보다 유리한 생활환경과 조건을 마련하여 주는 데 이바지”함을 목적으로 제정되었다(제1조). 이 법의 제2조에서는 장애인을 “육체적, 정신적 기능이 제한 또는 상실되어 오랜 기간 정상적인 생활을 하는 데 지장을 받는 공민”으로 규정하고 “국가는 장애자의 인격을 존중하며 그의 사회정치적 권리와 자유, 이익을 건강한 공

595. 『노동신문』, 2012년 9월 30일.

596. 『연합뉴스』, 2012년 9월 10일. 북한은 2014년 보편적 정례인권검토를 위해 제출한 보고서에서도 장애인 비율이 5.8%라고 밝히고 있다. National Report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21.

597. 『미국의 소리방송』, 2013년 9월 20일; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 82.

민과 똑같이 보장하도록 한다”라고 명시되어 있다. 장애인보호법에는 장애자의 회복치료(제2장), 장애자의 교육(제3장), 장애자의 문화생활(제4장), 장애자의 노동(제5장) 등에 관한 규정들이 명시되어 있다. 주요 내용으로는 장애자에 대한 전반적 무상치료제의 혜택 보장(제9조), 소학교 및 중등일반의무교육 보장(제17조), 장애인의 지망에 따라 실력을 위주로 한 전문학교 및 대학 입학 보장(제18조), 장애인의 육체적·정신적 특성 및 장애 유형에 따라 특수학급, 또는 특수학교 조직, 운영(제19조), 당사자의 의견을 감안하여 장애인을 기관, 기업소, 단체 등에 적재적소 배치(제32조), 장애인보호위원회 설치 및 장애인연맹의 실무사업 담당(제45조) 등이 있다. 그리고 장애인권리협약에 서명한 이후 2013년 11월 21일 ‘장애인후원기금’의 설립, 장애인권리협약 제9조에 규정된 접근성을 반영하여 건물과 시설에 대한 장애인의 접근성을 강조하는 내용 등 장애인권리협약의 내용을 반영하여 장애인보호법을 개정하였다.<sup>598</sup>

북한 사회보험법(1946년 12월 제정)에는 “질병, 부상, 불구로 인하여 일시적 로동능력 상실의 경우 보조금”을 지급하며(제1조제2항), “피보험자가 질병, 부상으로 인하여 사회보험의사로부터 불구폐질자로 인정되었을 때에는 그 폐질된 익일부터 사망 혹은 회복일까지 폐질연출금을 월할로 계산하여 매월 지급한다”라고 규정되어 있다(제80조). 또한, 제81조에는 “폐질연출금 지급의 표준 및 범위”를 ‘3류’로 구분하여 구체적으로 명시해 놓았으며, 예를 들면 “맹인, 농아, 양팔이 없는 사람 등은 ‘제1류’에 속하는 장애인”이다. 북한 헌법에는 “공민은 무상으로 치료받을 권리를 가지며 나이 많거나 병 또는 불구로 로동능력을

598\_ 『조선신보』, 2013년 12월 6일; 『연합뉴스』, 2013년 12월 6일.

있는 사람, 돌볼 사람이 없는 늙은이와 어린이는 물질적방조를 받을 권리를 가진다. 이 권리는 무상치료제, 계속 늘어나는 병원, 료양소를 비롯한 의료시설, 국가사회보험과 사회보장제에 의하여 보장된다”라고 명시되어 있다(제72조). 사회주의로동법에는 “국가는 로동능력을 잃은 돌볼 사람이 없는 늙은이들과 불구자들을 양로원과 양생원에서 무료로 돌봐준다”라고 명시되어 있으며(제78조), 인민보건법에도 “국가는 로동능력을 잃은 사람, 돌볼 사람이 없는 어린이와 만성환자, 년로한 환자들에게 무상치료의 혜택이 잘 차례지도록 그들을 책임적으로 돌보아 준다”라고 규정되어 있다(제13조). 사회보장법은 신체장애로 노동능력을 상실한 사람을 사회보장대상으로 규정하고(제2조), 사회보장연금, 보조금 지불 등의 사회보장제도를 규정하고 있다(제17조~23조). 특히 군 복무 중 부상을 입은 영예군인은 우대하고 있다(제4조).

북한 당국은 장애인들의 권익을 옹호하기 위한 조직도 결성하였는 바, 1998년 7월 비정부 단체로 ‘조선장애자지원협회’가 발족되었으며 2005년 7월 ‘조선장애자보호연맹(이하 “연맹”)’으로 확대 개편되었다. 이 연맹은 장애인에 대한 조사 수행, 보건과 생활조건의 개선, 장애인에 대한 사회적 인지와 관심도의 제고를 위한 행동프로그램을 개발하는 역할을 수행하며, 각 도와 시·군에 산하 위원회를 두고 있다.<sup>599</sup> 또한, 연맹산하에 조선농인협회, 조선장애어린이회복원, 조선맹인협회, 조선장애자후원회사, 조선장애자체육협회, 조선장애자예술협회가 설립되어 활동하고 있다.<sup>600</sup>

599. Convention on the Rights of the Child, “Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention: The Combined Third and Fourth periodic Reports of States Parties Due in 2007: Democratic People’s Republic of Korea,” UN Doc. CRC/C/PRK/4 (January 15, 2008), para. 134.

600. 『노동신문』, 2012년 9월 30일; 『조선중앙통신』, 2014년 12월 16일.

조선중앙통신에 따르면 조선장애자보호연맹은 ① 영양소의 개보수와 의료기관에 장애인 회복치료시설을 갖추어주고 최신 회복치료기술을 도입하는 활동, ② 교정기구를 제작하는 공장의 건립·운영과 현대적인 교정기구와 보행보조기구들을 장애자에게 공급, ③ 체육·문화·오락활동을 통한 문화생활 향유 지원, ④ 장애인들이 사회적 노동에 적극 참가할 수 있는 필요조건의 조성, ⑤ 국제기구 및 개별국가의 장애인 관련 기구들과의 교류 및 협력 강화 등의 활동을 하고 있다.<sup>601</sup>

또한 연맹은 산하에 장애인 문화 연맹을 설립하였고, 장애인 예술 연맹, 장애아동기금, 장애인 지원 무역회사 등 장애인 복지증진을 위한 계획을 수립하였다. 북한 당국은 ‘2008~2010 장애인을 위한 포괄적 행동계획’도 수립하였다.<sup>602</sup> 그러나 통일연구원이 실시한 2014년 조사에 따르면 응답자 중 93%가 조선장애자보호연맹의 존재를 모른다고 답변하여, 연맹의 존재와 활동에 대해 일반 주민들이 거의 인지하지 못하는 것으로 나타나고 있다.

북한은 장애인을 위한 편의시설을 건립하는 등 긍정적 조치를 취하고 있다고 밝히고 있다. 평양에 2013년 3월 ‘조선장애어린이회복원’이 건립되어 지능장애와 사지장애를 겪는 어린이들을 위주로 보육교양을 하면서 장애에 대한 조기적발과 회복을 위한 사업을 수행하고 있다고 밝히고 있다.<sup>603</sup> 그리고 2013년 12월 6일에는 평양에 ‘문수기능회복원’이 개원되어 장애인들에게 종합적인 기능회복봉사를 제공하고

601\_ 『조선중앙통신』, 2010년 9월 17일; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, p. 65.

602\_ Convention on the Rights of the Child. “Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention: The Combined Third and Forth periodic Reports of States Parties Due in 2007: Democratic People’s Republic of Korea,” para. 134; 이규창 외, 위의 책, p. 66.

603\_ 『노동신문』, 2012년 9월 30일; 『조선중앙통신』, 2013년 3월 29일; 이규창 외, 위의 책, p. 69.

있다고 한다. 각 도, 시, 군병원들에 기능장애자치료를 위한 물리치료 과가 있는데, 회복원은 북한 내 기능성회복치료의 모체병원으로서 기능을 수행하고 있다고 한다.<sup>604</sup>

북한은 2014년 3월 완공 목표로 평양시 동대원구역에 장애인 운동 선수를 위한 ‘동대원장애자운동관’을 건설하는 것으로 알려졌다.<sup>605</sup> 그러나 완공 여부에 대해 공식적으로 확인되지 않고 있다. 그리고 2012년 5월 2일 평양에 장애인들이 사회생활에 보다 적극적으로 참가 하도록 하기 위한 사업의 일환으로 장애인 직업교육을 전문으로 하는 ‘조선장애자기능공 양성반’이 개설되었다. 동 양성반은 1년제로 운영 되고 있으며 농아들과 절단장애인을 비롯한 신체장애인들이 교육을 받고 있다고 한다.<sup>606</sup>

북한에도 함흥교정기구공장, 송림교정기구공장, 평양영예군인교정 기구수리공장 등 장애인을 위한 교정기구 생산시설이 운영되고 있다. 함흥교정기구공장에서는 폴리프로필렌수지로 교정기구를 생산하고 있다. 또한 교정기구공장의 직원들이 이동수리 서비스도 제공하고 있다. 평양영예군인교정기구수리공장의 일꾼들이 각지의 장애인들을 찾아 교정기구 이동수리 서비스를 제공하였다. 2014년 12월 3일 ‘세계 장애인의 날’에 조선장애자보호연맹 중앙위원회 부장 리건은 조선중앙 방송에 출현하여 장애인 보조기구 무료 ‘이동수리봉사’를 운영하고 있다고 선전하고 있다.<sup>607</sup>

604\_ 『조선신보』, 2013년 12월 17일; 『조선중앙통신』, 2014년 12월 16일.

605\_ 『조선신보』, 2013년 8월 31일; 『연합뉴스』, 2013년 8월 31일; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, p. 70.

606\_ 『조선중앙통신』, 2012년 5월 2일; 『조선신보』, 2012년 5월 9일; 『조선신보』, 2013년 5월 23일; 『에이블뉴스』, 2013년 8월 9일; 이규창 외, 위의 책, p. 70.

607\_ 『조선신보』, 2011년 12월 10일; 2013년 5월 23일; 이규창 외, 위의 책, p. 71; 『연합뉴스』, 2014년 12월 3일.

북한은 장애인을 지원하기 위해 한국 및 국제사회와의 협력도 추진해 왔다. 실례로, 남북 장애인 교류 지원사업의 일환으로 한국에서는 대구대 대표단, 북한에서는 조선적십자병원 대표단이 참석한 가운데 2006년 12월 19일 평양 양각도 호텔에서 재활 치료, 특수교육 부문 등에 대한 상호 간의 연구 결과를 논의하는 남북 간의 재활과학 분야 첫 토론회가 개최되었다.<sup>608</sup> 또한, 2007년 5월 등대복지회의 지원으로 평양시 보통강구역 붉은거리에 장애인 자립생활센터로서 종합복지관인 ‘보통강 종합편의’를 건립·개원하였으며, 이는 북한 최초의 장애인 자립생활센터로 조선장애자보호연맹과 공동으로 운영되고 있다.<sup>609</sup> 국제푸른나무는 평양에 장애인 의료지원 및 재활기술 교육, 장애인 체육 및 예술인 양성 프로그램을 운영하는 대동강 장애인회복원 건립을 추진 중에 있다.<sup>610</sup> 또한 핸디캡 인터내셔널은 평양의 ‘문수기능회복원’, ‘조선장애어린이회복중심 등의 물리치료사들에게 작업 치료법을 전수하는 활동 전개할 예정이다.<sup>611</sup>

국제사회와 장애인 교류 사업도 진행되고 있다. 2011년 2월 9일 조선장애자보호연맹 중앙위원회와 세계농인연맹은 양해각서를 체결하였는데, 이 양해각서에 따라 북한 조선맹인협회(2014년 3월 발족)와 조선농인협회(2013년 12월 발족)가 세계연맹에 가입하기 위한 사업을 추진하고 있다.<sup>612</sup> 그리고 2014년 11월 7일, 핀란드농아인 협회의 주선으로 북한의 청각장애인 3명 등 북한대표단 6명이 핀란드

608\_ 『연합뉴스』, 2006년 12월 22일.

609\_ ○○○, 통일연구원 자문회의, 2012년 6월 29일. 본인의 요청에 따라 익명으로 처리.

610\_ 국제푸른나무 홈페이지(www.greentreekorea.org) 참조.

611\_ 『미국의 소리방송』, 2015년 2월 10일; 『노컷뉴스』, 2015년 2월 10일.

612\_ 『조선신보』, 2014년 6월 24일.



를 방문하였으며, 핀란드 국제개발부 세르파 파테로 장관을 예방하였다.<sup>613</sup> 북한 장애인 학교에 다니는 어린이·청소년 11명이 영국의 명문 옥스퍼드대와 영국 왕립음악대, 케임브리지대에서 10월 24일과 25일, 27일 예술공연을 펼칠 예정이었으나 리분희 서기장과 장애 학생 2명이 교통사고를 당해 연기하였다. 2015년 2월 20일 영국 옥스퍼드대, 2월 21일 영국 왕립음악대, 2월 23일 파리의 대중음악센터, 3월 2일에는 영국 케임브리지대에서 공연할 예정이다.<sup>614</sup> 또한 2014년 8월 8일부터 12일까지 일본, 싱가포르, 네덜란드의 청각장애자들 18명이 북한을 방문하였다.<sup>615</sup>

북한에는 영예군인공장을 중심으로 장애인을 위한 공장이 설립되어 운영되고 있다. 2009년 보편적 정례인권검토 보고서에서 장애인 직업을 창출할 목적으로 영예군인공장과 복지서비스센터가 운영되고 있다고 설명하고 있다. 1960년대 북한은 장애인들의 생산활동을 독려하기 위해 남포, 청진 등에 맹인공장을 건설하고 못, 우산, 가방손잡이 등을 생산토록 했다. 그러나 이 공장은 1990년대 중반 고난의 행군 시기 경제적인 어려움으로 폐쇄됐다.<sup>616</sup>

북한은 2013년 제출한 사회권규약 제2차 정기보고서에서 3개 맹아학교와 98개 농아학교 등 장애인을 위한 학교가 운영되고 있으며, 이러한 학교들에서 1,800여 명의 장애아동들이 소학교 및 고등중학교 교육을 받는다고 관련 통계를 제시하였다. 이들 어린이들은 국가가

613. 『미국의 소리방송』, 2014년 11월 8일

614. 『조선신보』, 2014년 8월 27일; 『MK뉴스』, 2014년 9월 17일; 『아시아경제』, 2015년 2월 6일.

615. 『조선신보』, 2014년 8월 27일.

616. 『데일리NK』, 2012년 8월 28일; 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, pp. 71~72.

지급하는 장학금을 받으면서 특별히 건립된 학교기숙사에서 생활하고 있다고 한다.<sup>617</sup> 특수학교를 위한 교육과 관련하여 조선농인협회가 청각장애인들을 위한 자막·수화방송 제작, 수화사전 발간 등을 추진 중에 있다.<sup>618</sup> 또한 조선맹인협회에서 시각장애인을 위한 점자정보기술 센터 구축사업을 추진하고 있다고 한다. 시각장애인들을 위한 점자인쇄물을 전문으로 출판하는 광명출판사와 평양 대동맹학교, 함흥맹학교, 황해남도 봉천맹학교를 연결하는 정보망을 형성하는 사업이다. 이러한 경험이 축적되면 전국의 수 십개의 맹인공장들에도 컴퓨터망 형성을 추진할 예정이라고 한다. 이와 관련하여 2014년 5월말부터 6월초 사이에 세계맹인동맹대표단이 광명출판사와 대동맹학교를 방문하였다.<sup>619</sup>

북한은 장애인에 대한 인식을 개선하기 위한 활동도 전개하고 있다. 북한 당국은 2011년부터 6월 18일을 ‘장애자의 날’로 지정하여 기념하는 행사를 개최하고 있다. 실제로 2014년 6월 18일 조선장애자의 날을 기념하는 ‘기념연환모임’이 평양학생소년궁전에서 진행되었다.<sup>620</sup> 그리고 북한은 2010년부터 조선장애자보호연맹 중앙위원회의 주최로 12월 3일 평양에서 ‘세계 장애인의 날 행사’를 기념하는 ‘장애자 연환모임(Joint Celebrations on the Occasions of the International Day of Persons with Disabilities)’을 매년 개최하여 오고 있다.<sup>621</sup>

617\_ 북한이 사회권위원회에 제출한 제2차 국가보고서, 유엔문서 E/1990/6/Add.35; 삼봉, 함흥, 원산, 시중, 운전, 성천, 봉산, 봉천농야학교와 함흥, 봉천, 대동맹야학교가 있다. 국제푸른나무 홈페이지 참조.

618\_ 『조선신보』, 2014년 8월 27일.

619\_ 『조선신보』, 2014년 6월 24일.

620\_ 『조선신보』, 2014년 6월 24일.

621\_ 이규창 외, 『인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권증진 방안 연구』, p. 72; 『조선신보』, 2013년 12월 7일.

북한은 장애인과 비장애인이 함께 참여하는 스포츠 행사를 통해 장애인에 대한 일반인들의 관심을 제고하는 사업도 수행하고 있다. 국가체육지도위원회의 조직(2012년 11월) 등을 통해 장애인 체육에 대한 관심을 제고하고 있다. 최근 장애인들과 정상인들이 함께 참가하는 탁구경기가 정례화되고 있으며 참가인원 수도 늘어나고 있다.<sup>622</sup> 그리고 북한은 2011년 9월 민족장애자올림픽위원회를 설립하였으며, 2013년 11월 22~24일 아테네에서 개최된 국제장애인올림픽위원회에서 정식 회원국으로 가입하였다. 또한 2012년 런던 장애인올림픽 대회, 2013년 10월 말레이시아 쿠알라룸푸르 아시아 장애청소년 경기 대회, 2014년 10월 인천 장애인아시아경기대회에 참가하는 등 장애인 관련 국제경기대회에 적극적으로 참가하고 있다. 그리고 2014년 12월 13일 장현단장과 조선장애자체육협회 서기장 리분희가 인솔하는 장애인 축구팀이 오스트레일리아와 친선경기를 개최하였다.<sup>623</sup>

### (3) 장애인 인권 실태

북한이 장애인권리협약에 서명하고 장애인권리협약을 반영하여 장애자보호법을 개정하고 국제사회와의 협력을 강화하고 있지만 실제 현실에서 장애인들은 차별과 신체적 자유, 가족권 등을 침해당하는 것으로 파악되고 있다.

첫째, 비인도적 차별 대우와 가족권을 침해하는 대표적인 인권침해 행위로 난쟁이에 대한 불임수술을 들 수 있다.

622\_ 이규창 외, 위의 책, p. 72.

623\_ 『연합뉴스』, 2014년 12월 13일.

표 V-6 난쟁이 불임수술 실태

증언내용	증언번호
2010년 10월, 증언자가 근무했던 함경북도 북청군 제1인민병원에서 당시 북청군에 사는 난쟁이 6명을 강제로 불임수술하는 것을 목격함.	NKHR2011000182 2011-08-09
도 병원 유전상담과 의사였던 본인이 난쟁이를 조사, 파악한 후 당에서 지시한 피임계획을 수행하였음. 난쟁이들은 '71호 대상'이라고 하는데, 이는 김일성이 1971년에 난쟁이들을 집단수용했기 때문이고, 북한에서는 키가 130cm 이하인 사람들을 난쟁이로 규정하고 있는 것으로 보임. 또한, 최근에는 난쟁이들이 자신들을 강제로 불임시키는 것을 알고 있기 때문에 불임주사를 놓으려 하면 반항을 하며 신소를 하기도 하나, 난쟁이 강제불임은 당의 지시이기 때문에 이들의 반항 및 신소는 무시당하며, 난쟁이 가운데 지적수준이 떨어지는 사람들에게 대해서는 "키가 크게 해 준다"라고 유인하여 불임주사를 놓는다고 함.	NKHR2012000072 2012-04-26
난쟁이는 격리수용하며 강제로 불임수술을 한다고 함.	NKHR2012000073 2012-05-08
난쟁이의 씨종자가 퍼지지 못하게 하는데 뜻대로 되지 않고 있음.	NKHR2013000117 2013-06-25
난쟁이에 대해 강제불임을 하도록 하지만 실제로는 자녀를 출산하고 있음.	NKHR2013000200 2013-11-12

이상에서 보듯이 북한 당국이 강제불임을 통해 자녀를 낳지 못하도록 하고 있지만 최근 이에 대한 불만과 항의가 표출되고 있으며, 실제로 자녀를 낳는 경우가 많은 것으로 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 2000년 후창에서 난쟁이들이 인간차별 한다고 항의했다는 말을 들었다고 증언하였다.<sup>624</sup>

둘째, 거주지를 제한하는 대표적인 차별사례로서 난쟁이에 대한 격리시설의 운영이다.

624\_ NKHR2013000117 2013-06-25.

증언내용	증언번호
2000년경에 양강도 김형직(후창)군 고읍구에 난쟁이촌이 있음.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-05, 서울에서 면접
2003년에 양강도 김형직(후창)군 월탄리에 난쟁이촌이 있음을 목격함.	NKHR2012000083 2012-05-15
2008년 탈북한 증언자는 양강도 김형직(후창)군 종리(후창군 고읍구에서 30리 떨어진 곳에 있음)에 난쟁이 거주지가 있으며, 난쟁이들은 종자를 받지 못하게 처치한 후 이곳에 격리수용됨.	NKHR2012000070 2012-04-24
2011년 탈북한 증언자는 양강도 김형직(후창)군 ○○리에 난쟁이들을 집단 수용해 놓았음.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-11, 서울에서 면접
양강도 김형직(후창)군 삼창리에 난쟁이촌이 있음.	NKHR2012000046 2012-03-23
난쟁이는 격리수용함.	NKHR2012000073 2012-05-08
양강도 김형직(후창)군 연하리에서 난쟁이들이 김매는 장면을 목격함.	NKHR2013000011 2013-01-22
난쟁이 마을에 살다가 나온 사람으로부터 난쟁이 마을에 대해 들었음.	NKHR2013000047 2013-03-05
양강도 김형직(후창)군 상창구 고모네 집에 갔다가 난쟁이들을 격리수용하여 살게 하는 것을 목격함.	NKHR2013000060 2013-04-02
양강도 신평군 용화리에 난쟁이들을 격리수용하는 곳이 있다고 함.	NKHR2013000074 2013-04-16
양강도 김형직(후창)군 두지리가 난쟁이골이라고 함.	NKHR2013000117 2013-06-25
양강도 김형직(후창)군 연하리에 격리수용함.	NKHR2013000119 2013-06-25
난쟁이의 격리수용 및 강제 불임수술이 시행됨.	NKHR2014000004 2014-02-18
난쟁이들을 따로 살게 하며, 아이를 못 낳게 통제한다는 이야기는 들어본 적 있음.	NKHR2014000055 2014-05-20
장애인의 후대를 남기지 않도록 하고, 후창에 밀집해서 퍼지지 않도록 했다고 함.	NKHR2014000137 2014-09-12
양강도 김형직(후창)군 연동에서 난쟁이를 목격했는데, 난쟁이들은 주민부락에서 살지 못하고, 산에 깊이 들어가서 자기들끼리 살았음.	NKHR2014000076 2014-06-17

한편 난쟁이를 격리한다는 증언과 함께 일반 주민들이 거주하는 지역에서 난쟁이를 목격하였다는 사례도 수집되고 있다. 특히 2014년도 면접조사에서 난쟁이를 일반거주 지역에서 목격하였다는 증언이 다수 수집되었다. 북한이탈주민 ○○○은 난쟁이를 많이 목격하였으며 예전에는 격리수용하였으나 요즘에는 하지 않는다고 증언하였다.<sup>625</sup> 난쟁이 격리와 불임수술이 예전의 침해사례이고 최근 이러한 차별이 완화되고 있는 것인지 추적 조사가 필요하다. 또한 난쟁이 격리와 불임에 대한 증언의 경우 목격보다는 득문이 많다는 점도 눈여겨보면서 난쟁이 격리와 불임수술에 대한 지속적인 교차검증이 필요하다.

표 V-8 난쟁이 격리실태(2)	
증언내용	증언번호
2010년 함경북도 무산군 임강리 7반에서 난쟁이 부자가 농장에서 농사짓는 것을 목격함.	NKHR2013000165 2013-09-03
난쟁이들은 격리수용 되었으나 김일성 사후 난쟁이를 단속하거나 격리수용하지 않음.	NKHR2012000004 2012-01-10
함경북도 온성군 남양구에서 난쟁이를 목격함.	NKHR2013000100 2013-05-28
양강도 김정숙(신파)군 신파읍에서 염소를 방목하는 난쟁이를 목격했음.	NKHR2013000119 2013-06-25
외할아버지의 여동생이 난쟁이였는데 격리수용하지 않음.	NKHR2013000141 2013-07-23
양강도 해산시에 난쟁이가 거주하는 것을 언니로부터 들었음.	NKHR2013000218 2013-11-26
함경북도 청진에서 장마당에서 난쟁이가 CD-R 장사를 하는 등 난쟁이를 많이 목격함.	NKHR2014000100 2014-03-04
난쟁이를 많이 목격함.	NKHR2014000027 2014-04-01

625\_ NKHR2014000027 2014-04-01.

증언자와 같은 인민반 내에 난쟁이가 있었는데 부인도 있고, 자식도 있었음. 양강도 혜산시에는 난쟁이가 여럿 살고 있음.	NKHR2014000075 2014-06-17
고모가 사는 양강도 보천군에서 이웃집에 난쟁이(남성)가 사는 것을 목격함.	NKHR2014000131 2014-08-26

차별의 하나로 난쟁이는 공민증이 없다는 증언도 수집되었다.<sup>626</sup> 그러나 난쟁이가 격리 등 차별을 받고는 있지만 생활형편은 좋다는 증언도 수집되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 난쟁이가 격리되어 있지만 비교적 경제적으로 풍요롭다고 증언하였다. 버림받은 사람들이지만 매우 적극적으로 경제활동을 한다는 것이다.<sup>627</sup> 북한이탈주민 ○○○은 혜산에 사는 난쟁이의 생활이 괜찮은 편이었다고 증언하였다.<sup>628</sup>

셋째, 장애인에 대한 거주지역 제한이다. 북한이탈주민들에 따르면 북한 당국은 특수지역인 평양과 외국인의 출입이 잦은 남포, 개성, 청진 등에 장애인들이 거주하는 것을 제한한다. 북한 당국은 장애인들이 외국인에게 좋지 않은 인상을 준다는 이유로 특기자를 제외하고는 장애인들이 평양이나 외국인들의 방문이 잦은 지역에 거주하는 것을 통제하고 있다는 것이다. 북한이탈주민 ○○○은 평양에서 후천적 장애인은 지방으로 보내기 때문에 자라다가 소아마비에 걸리게 되면 부모가 아이를 학교에 보내지 않고 집에서 키우며, 이는 성인이 되면 강제로 지방으로 보내기가 쉽지 않기 때문이라고 증언하였다.<sup>629</sup> 북한이탈주민 ○○○은 장애인들은 방침 건(방침대상)으로 분류되며 장애

626\_ NKHR2013000218 2013-11-26.

627\_ NKHR2013000011 2013-01-22.

628\_ NKHR2013000218 2013-11-26.

629\_ 북한이탈주민 ○○○, 2010년 7월 30일, 서울에서 면접.

인들은 평양거주를 하지 못하는 바, 북한 당국은 평양은 조선의 얼굴이므로 외국인들에게는 좋은 것만 보여줘야 하기 때문이라는 구실을 내세웠다고 증언하였다.<sup>630</sup> 북한이탈주민 ○○○은 평양에서 장애인을 본 적이 없으며, 장애인들은 평양인근 교외로 추방시킨다는 이야기 들어왔다고 한다.<sup>631</sup> 또한 북한이탈주민 ○○○은 영예군인은 평양에서 추방하지 않고 일반 장애인만 추방한다고 증언하였다.<sup>632</sup> 이와 관련하여 평양에는 농아학교와 맹아학교가 운영되지 않고 있다.

그러나 또 다른 북한이탈주민들의 증언에 의하면 평양에 장애인들이 거주하고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 장애인을 평양에서 격리시키는 침해에 대해서도 지속적인 교차 검증이 필요하다.

표 V-9 장애인들의 평양거주 실태

증언내용	증언번호
2006년 여름 평양시 만경대구역에서 하반신 마비 장애인 목격함.	NKHR2014000158 2014-09-23
2011년 5월 평양에 머물 당시 삼석구역과 강동군에서 소아마비 장애인을 목격했음.	NKHR2013000140 2013-07-23
예전에는 장애인들을 다 모아서 시골로 보냈는데, 평양에도 장애인들이 거주하고 있음.	북한이탈주민 ○○○ 2007-01-24, 서울에서 면접
평양에서 장애인들을 보았고, 자신이 아는 간부 집 자식이 소아마비인데 북한을 탈출할 때까지 보았음.	북한이탈주민 ○○○ 2007-02-09, 서울에서 면접
평양에서 두 다리가 절단 된 사람, 두 팔이 절단된 사람 등을 목격하였으며 이들은 결혼해서 가정을 이루고 살고 있음.	북한이탈주민 ○○○ 2011-08-11, 서울에서 면접

630\_ 북한이탈주민 ○○○, 2010년 7월 30일, 서울에서 면접.

631\_ NKHR2014000078 2014-07-01.

632\_ NKHR2013000125 2013-07-09.



평양에도 장애인들이 있는데, 정신장애인은 통제하고 신체장애인은 통제하지 않음.	NKHR2013000196 2013-10-29
급사등이나 팔다리 없는 사람을 평양역 앞(중구역)에서 목격함.	NKHR2014000063 2014-06-03

또한, 평양 이외의 다른 지역에서는 장애인들이 자유롭게 생활하고 있다는 증언들도 있다.

**표 V-10 장애인 비평양지역 거주 실태**

증언내용	증언번호
한 쪽 다리, 또는 양다리가 없어 목발 짚고 다니는 장애인과 특히 꼽추 여성들을 많이 목격함. 이들은 일반 주민들과 마찬가지로 자녀를 낳아 키우며 생활하고 있음. 또한, 2005년에 함경북도 연사군에서 난쟁이를 많이 목격했으며 이들은 결혼해서 생활하고 있었고, 연사군 고막리는 난쟁이들을 집단수용했던 곳임.	북한이탈주민 ○○○ 2012-09-25, 서울에서 면접
맹인과 꼽추를 많이 목격했으며, 부모와 함께 생활하는 난쟁이를 어릴 때부터 보아 왔으나 7년 전부터 눈에 띄지 않았음.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-12, 서울에서 면접
2006년에 옆집에 눌러 온 난쟁이를 목격함.	NKHR2010000018 2010-10-05
함경북도 회령에서 살 때 옆집에서 가족과 함께 살던 증언자와 같은 또래의 지적·지체장애 여성을 어려서부터 탈북 직전까지 목격함. 또한 2007년에는 증언자의 할머니 집 앞집에 무릎 아래가 없는 남자가 동생 가족과 함께 살고 있는 것을 목격했음. 2006년에서 2007년 사이에 동네 길에서 난쟁이를 목격한 적이 있고, 숙모의 외삼촌이 난쟁이이며 결혼하여 자녀를 두었음.	북한이탈주민 ○○○ 2011-04-29, 서울에서 면접
2010년 황해남도 신천군 진암리에서 60세가 넘는 난쟁이 여성이 사는 것을 목격함.	NKHR2012000006 2012-01-10
맹인, 농아, 꼽추, 팔, 또는 다리가 없는 장애인을 목격했으며 2011년에는 함경남도 함흥시에서 30세 정도의 남자 난쟁이를 목격했고, 그는 정상인 부모와 함께 생활하고 있었음.	북한이탈주민 ○○○ 2012-10-18, 서울에서 면접
탈북 며칠 전 양강도 운흥군 생장구에서 자유롭게 살고 있는 난쟁이 2명(남자)을 목격함.	NKHR2010000055 2010-11-30

<p>양강도 해산 거리에서 꼽추, 소아마비, 맹인, 난쟁이 등을 많이 목격한 편이었으며 평안남도 평성시에 난쟁이촌이 있으나 격리 수용이라기보다는 난쟁이들이 모여 한 개 마을을 만든 것이고 난쟁이들은 자유롭게 거리를 다님.</p>	<p>북한이탈주민 ○○○ 2011-05-12, 서울에서 면접</p>
<p>난쟁이, 꼽추 등 장애인을 보았으며 이들은 가정을 이루고 생활하고 있음.</p>	<p>북한이탈주민 ○○○ 2011-08-17, 서울에서 면접</p>
<p>이웃에 50세의 난쟁이 여성이 살고 있었으며 탈북하기 전까지 만났고, 함경북도 청진시에서 소아마비, 난쟁이, 신체 일부 상실자 등 장애인을 많이 목격함.</p>	<p>NKHR2012000052 2012-03-28</p>
<p>양강도 김형직(후창)군 연화리에 난쟁이골이 있으며 난쟁이들은 강제로 불임수술하는 것으로 알려졌는데, 이곳에 사는 난쟁이들이 간혹 해산시에 불임을 보러 나오는 것을 목격했음.</p>	<p>NKHR2012000060 2012-04-10</p>
<p>함경북도 무산군에서 중학교 재학 당시 같은 학급에 난쟁이 3명이 있었음.</p>	<p>NKHR2012000099 2012-05-29</p>
<p>소아마비, 팔 한 쪽이 없거나, 다리 한 쪽, 또는 양다리가 없는 불구자, 맹인, 꼽추 등을 많이 목격했음.</p>	<p>북한이탈주민 ○○○ 2012-10-05, 서울에서 면접</p>
<p>학교 동창의 남편이 난쟁이였는데, 뇌물로 격리수용은 되지 않았지만 부부가 병원으로 불려가 주사를 맞았고, 이후 임신한 적이 없었던 바, 불임주사를 맞았던 것 같음.</p>	<p>NKHR2012000217 2012-10-16</p>
<p>팔, 다리가 없는 장애인, 맹인, 농아 등을 많이 목격했으며, 이들은 꽃제비 생활을 하고 있음.</p>	<p>북한이탈주민 ○○○ 2012-10-17, 서울에서 면접</p>

통일연구원 심층면접조사에 따르면 북한 당국의 장애인에 대한 인식개선 노력에도 불구하고 북한 내에서 장애인에 대한 차별 인식이 강한 것으로 파악되고 있다. 북한 주민들은 장애인이 어떤 사람인지 잘 모르고 있으며 불구자라고 이야기할 때 이해하는 경우가 일반적이었다.<sup>633</sup> 2014년 면접조사 결과에서는 응답자의 45.8%가 장애인에 대한 차별이 심하다고 응답하였으며, 그 중 매우 심하다는 응답자는 30.1%이다.

633\_NKHR2013000003 2013-01-08; NKHR2013000068 2013-04-02; NKHR2013000095 2013-05-14.

표 V-11 장애인에 대한 차별 인식(심함, 매우 심함)

연도	비율(%)
2011년	54.6
2012년	54.8
2013년	54.5
2014년	45.8

북한이탈주민들에 따르면 장애인에게 국가에서 지원해 주는 것은 없으며, 장애인에 대한 사회적 인식도 긍정적이기보다는 부정적이라고 한다. 장애인은 교원을 하지 못하게 차별한다는 사례도 수집되었다. 북한이탈주민 ○○○은 친구 아버지가 다리를 절어서 교원을 하지 못하고 대학도서관 사서를 한다고 증언하였다.<sup>634</sup>

북한이탈주민들의 대부분은 장애인 단체와 장애인 편의시설 및 용품에 대해서 잘 알지 못한다. 2014년 면접조사 결과 응답자의 5.9%가 장애인 단체를 안다고 응답하였으며, 장애인 편의시설 및 용품을 아는 응답자는 전체 19%로 나타났다.

표 V-12 장애인 단체 및 편의시설 인지 여부

연도	장애인 단체(안다, %)	장애인 편의시설 및 용품(안다, %)
2011년	3.8	38.8
2012년	6.0	32.1
2013년	4.2	34.3
2014년	5.9	19.0

634. NKHR2014000009 2014-03-04.

북한이탈주민들에 따르면 함경남도 함흥에 장애인을 위한 교정기구가 운영되는 것을 알고 있다. 그런데 의족이나 의수 등 장애인 용품이 비싸기 때문에 일반 장애인들이 구입하기는 어려운 상황이라고 한다.<sup>635</sup> 이러한 장애인 용품에 대한 경제적 접근의 저하와 더불어 북한 당국은 아직까지 경제난으로 인해 장애인에 대한 시설의 접근성을 높이는 노력은 전혀 이루어지지 못하고 있다.

북한 당국도 장애인들을 위한 공장을 운영하면서 배려하는 정책을 펴고 있다. 그렇지만 적절한 예산을 배정하지 못함으로써 이러한 장애인공장이 제대로 작동되지 못하는 것으로 파악되고 있다. 이와 관련하여 ‘경노동직장’ 형태로 장애인을 위한 공장이 운영되는 것으로 파악되고 있다. 상대적으로 영예군인공장은 일반 장애인 공장에 비해 여건이 낫지만 그래도 어려운 형편이다.

장애자보호연맹이 활동하고 있지만 대부분의 북한 주민들은 그러한 단체의 존재조차 모르고 있다. 그런데 강원도 원산시에 시범적으로 장애인 단체가 운영되는 것을 알게 되었다는 증언도 수집되었다.<sup>636</sup>

표 V-13 장애인 공장 운영 실태	
증언내용	증언번호
함경북도 청진시 수성구역에 시각장애인을 위한 공장이 있음.	NKHR2013000036 2013-02-19
함경북도 회령시 성천동에 장애인을 위한 경노동직장이 있음.	NKHR2013000095 2013-05-14
함경북도 청진시 신암구역에 영예군인공장이 있음.	NKHR2013000097 2013-05-14

635\_ NKHR2013000057 2013-03-19; NKHR2013000070 2013-04-02.

636\_ NKHR2013000075 2013-04-16.

함경북도 온성군 남양 편의협동에 장애인 공장, 온성군 남양에 그릇, 비닐관을 만드는 영예군인공장이 있음.	NKHR2013000100 2013-05-28
함경북도 무산군에 장애인 공장이 있었으나 현재 기자재가 없어 유지되지 않고 있음.	NKHR2013000116 2013-06-11
양강도 해산시에 영예군인공장이 있음.	NKHR2013000119 2013-06-25
양강도 고건원군에 독을 만드는 영예군인공장이 있음.	NKHR2013000123 2013-06-25
황해남도 재령군에 바가지 등을 생산하는 영예군인공장이 있으며, 이발, 자전거 수리 등을 하는 경노동직장이 있지만 공장에 나가는 장애인은 없음.	NKHR2013000125 2013-07-09
양강도 해산시 연봉1동, 연두동, 송봉동, 위연동에 영예군인공장이 있음.	NKHR2013000130 2013-07-09
평양시 낙랑구역에 낙랑영예군인공장이 있는데 전국적 모델임.	NKHR2013000168 2013-09-17
청각장애인, 지체장애인을 대상으로 하는 경노동이 있음.	NKHR2013000186 2013-09-17
함경남도 신상군에 맹인 영예군인공장이 있음.	NKHR2014000016 2014-03-18
양강도 해산시 해명동에 영예군인공장이 있으며, 200~300명 정도 있다고 함.	NKHR2014000063 2014-06-03
양강도 해산시 연봉동에는 영예군인공장이 있는데, 이제는 가방을 생산한다고 함.	NKHR2014000136 2014-09-23
증언자의 남편은 흥남 영예군인공장에서 일했는데, 흥남 영예군인공장과 함흥 영예군인 의료기구공장이 연결해서 의료기구공장에서 제품 지원들이 있었다고 함.	NKHR2014000157 2014-09-23
2013년에 고모에게 수성에 맹인공장이 있다고 들었는데, 이 맹인공장은 금속건재공장이었으며, 고모는 이 곳에서 과거 계산원으로 일했다고 함.	NKHR2014000144 2014-09-02

북한에는 장애인 시설로 농아(청각장애인·언어장애인)와 맹인(시각장애인)을 대상으로 하는 특수학교와 재활센터가 있다. 1959년 9월에 농아학교와 맹아학교가 설립되었는데,<sup>637</sup> 특수학교는 북한 전역에 12개

학교가 있으며 농아학교가 9개, 맹아학교가 3개이다.<sup>638</sup> 북한북한이탈 주민 ○○○은 함경남도 함흥에 농아학교가 있는데, 보통 20살에 학교를 졸업하며 특정 직업교육을 받는데, 이러한 기술을 배울수록 그만큼 돈이 많이 들 수밖에 없다고 한다.<sup>639</sup> 그리고 이러한 특수학교는 시설과 환경이 지극히 열악한 것으로 파악되고 있다. 북한이탈주민 ○○○은 조카인 ○○○이 농아인데, ○○○의 부모가 원산에 있는 농아학교에 보내려고 먼저 학교에 가 보았는데, 시설과 환경이 너무 열악하여 보내는 것을 포기하였다고 한다.<sup>640</sup> 함경북도 청진 도병원에 시각장애인과가 따로 있었는데 폐쇄되었다는 증언도 수집되었다.<sup>641</sup>

또한 영예군인공장을 비롯하여 맹인과 농아 등 일반 장애인을 위한 장애인공장이 설립·운영되고 있다. 회령에는 못을 만들어 내는 맹인공장이 있으며 맹인공장 아파트가 있다는 증언도 있다.<sup>642</sup> 꼽추, 소아마비 등의 장애인들은 지역 편의봉사시설(편의봉사관리소)에서 도장만드는 일, 시계, 자전거, 신발, 텔레비전 등을 수리하는 일 등의 경노동을 하며 일부 시각장애인들은 기타를 연주하여 돈벌이를 하기도 한다.

그러나 북한이탈주민들에 따르면 대부분의 장애인들은 국가적으로 배려 내지 보호를 받지 못하고 가족 부양으로 생활하거나, 아니면 동냥구걸을 하며 살아가는 것으로 알려지고 있다. 국가 차원에서의 장애인

637\_ 『조선중앙통신』, 2014년 12월 16일.

638\_ ○○○, 통일연구원 자문회의, 2012년 6월 29일. 본인의 요청에 따라 익명으로 처리.

639\_ NKHR2013000154 2013-08-20.

640\_ NKHR2013000224 2013-12-10.

641\_ NKHR2014000077 2014-07-01.

642\_ NKHR2012000026 2012-02-21.

대우나 장애인에 대한 지원은 영예군인에 한해서라고 한다. 일반 장애인들은 보조 기구 및 용품을 국가로부터 지원받지 못해 장애인 스스로가 마련하지만 영예군인에 대해서는 물품을 비롯한 생활지원을 해 준다고 한다. 단적인 예가 영예군인공장 설립·운영이다.





Chapter

# VI

## 탈북자 및 인도주의 사안

---

- 1 탈북자
- 2 이산가족
- 3 남북억류자
- 4 국군포로

# 1

## 탈북자

### 가 재외 탈북자 규모 및 배경

자유권규약에는 “모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있다”고 규정되어 있다(제12조제2항). 북한을 탈출하여 중국이나 러시아 등 제3국에 불법 체류하고 있는 탈북자들은 상당수에 달하는 것으로 추정되나, 이들은 불안정한 신분상 공개적으로 도움을 청할 수 없기 때문에 정확한 규모 등 실태 파악이 불가능한 것이 현실이다. 북한 주민들의 탈북은 지리적으로 비교적 용이한 이동 경로인 두만강지역을 중심으로 이루어져 왔으나, 합법적인 해외근무 중 작업장을 이탈하는 경우<sup>643</sup>와 친척방문 여권을 발급받아 체류기간을 경과한 후 제3국 입국을 추진하는 등 다양한 형태로 진행되어 왔다.

탈북자의 규모는 1998년부터 1999년까지 절정에 달했으며, 이후 감소한 것으로 추정된다. 2008년에는 중국 내 탈북자가 크게 감소되어 2~4만 명 정도일 것이라고 추산되었다.<sup>644</sup> 존스 홉킨스대학교 보건

643\_ 러시아 내 벌목장 및 건설현장 등을 이탈하여 장기간 불법체류 중인 탈북주민의 규모가 상당수에 이르는 것으로 보도되나, 정확한 규모는 추산되지 않고 있다. 북한이탈주민 기초설문조사 응답자 중 러시아에서 입국한 사례가 NKHI2011000410 2010-11-01 외 11건 확인되고 있다. NKHR2014000112 2014-08-12 외 4건.

644\_ Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland, “Migration Experiences of North Korean Refugees: Survey Evidence from China.” Peterson Institute for International Economics, Working Paper Series (March, 2008).

대학원 코트랜드 로빈슨(Courtland Robinson) 교수는 2009년 중국 동북3성 지역에 체류하고 있는 탈북자와 탈북 여성이 출산한 아동의 규모를 각각 6,824명(최소 3,572~최대 11,610명), 7,829명(최소 3,820~최대 13,079명) 선으로 추정하였다.<sup>645</sup>

통일연구원은 2012년 후반 존스 홉킨스대학교 보건대학원과 공동으로 중국 헤이룽장성 내에 체류하고 있는 탈북자와 탈북 여성이 출산한 아동의 규모를 추산하기 위한 조사를 실시한 이후, 2013년 초반에는 지린성과 랴오닝성, 연변조선족자치구에 대한 조사를 실시하였다. 이 조사에서 2013년 동북3성 체류 탈북자 및 탈북자가 출산한 아동의 규모는 각각 8,708명(최소 4,402명~최대 13,706명), 15,675명(최소 11,028명~최대 21,214명)이었다. 전반적으로 중국 내 체류하고 있는 탈북자의 규모에는 별다른 차이를 보이지 않고 있으나, 탈북 여성 출산 자녀의 수는 2009년 7,524명(최소 5,851명~최대 9,326명)과 비교하여 크게 증가한 것으로 평가된다. 국가인권위원회 2012년 연구용역 조사를 통해 중국 내 탈북 여성 출산 자녀 수를 최대 2~3만 명으로 추정하고, 이 가운데 요보호 아동 수를 4,000명으로 추산하였다.<sup>646</sup> 그러나 국내입국 탈북민들이 동북3성이 아닌 곳에서도 장기 간 체류 하였던 것으로 조사된다는 점에서, 중국 내 탈북자의 규모는 정확히 추산하기 어렵다.

2000년대 후반 이후 중국 체류 탈북자의 규모가 급감한 이유는

645. Courtland Robinson, "Population Estimation of North Korean Refugees and Migrants and Children Born to North Korean Women in Northeast China," (May, 2010). 통일연구원 자료회의 (2010.12.7). 본 조사는 동북3성의 무작위로 선정한 108개 지역에서 324명 에 대한 조사를 통해 이루어졌다.

646. 이원웅 외, 『해외체류 북한이탈주민 아동 인권상황 실태조사』 (서울: 국가인권위원회, 2012).

국경경비와 단속 강화,<sup>647</sup> 지속적인 강제송환, 탈북비용 증가로 인한 신규 탈북자의 감소, 국경통행증 발급 확대에 따른 합법적인 중국방문 확대,<sup>648</sup> 한국 등 제3국 정착 증가 등으로 평가된다. 2009년 이래 국가안전보위부 차원에서 탈북차단 비상대책을 점검하면서, 2010년 이래 탈북자 가족 및 친척들에 대한 사상동향 파악 및 감시,<sup>649</sup> 사상 교양 강화, 국경지역 여행증 및 숙박검열, 국경 경비사령부 검열을 강화한 것으로 파악된다. 아울러 북한 당국은 국경지역에서 휴대전화를 사용하는 주민을 적발할 경우 처벌을 강화하고, 해상탈북을 막기 위해 해안경비를 대폭 강화한 것으로 파악된다. 2011년 12월 17일 이후 김정일 사망 애도기간에는 주민들의 이동자체가 철저히 통제되었고, 국경지역에서는 세대별로 순번을 정해 경계를 서도록 하였다.<sup>650</sup> 숙박검열이 강화되고 인민반마다 통보원이 신설되었다.<sup>651</sup> 탈북자의 경우 ‘3족을 멸한다(처벌한다)’ 혹은 ‘현장에서 사살한다’는 강력한 처벌 경고가 이루어짐에 따라<sup>652</sup> 탈북현상이 크게 위축되었던

647\_ 북한 국방위원회는 2010년 7월 중국으로 넘어가는 탈북자를 현장에서 사살해도 좋다는 내용의 ‘0082지침’을 변경지역 군부대에 하달한 것으로 알려졌다. 2012년경 함경북도 무산군에서 인민반을 세분화하여 감시를 강화하였다는 증언도 있다. NKHR2014000150 2014-09-23; NKHR2014000043 2014-04-29.

648\_ 국경지역통행증 발급을 위해 뇌물을 지급해야 하기는 하지만, 발급기간이 크게 단축된 것으로 파악된다. 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제377호 (2010.11.17).

649\_ ‘법일꾼(보위부, 보안서, 검찰 등)도 친인척 중 탈북자 여부를 조사하여 처벌, 해임, 철직한 것으로 알려지고 있다. 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제321호 (2010.1.5); 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제334호 (2010.3.2); NK지식인연대에 따르면 북한 당국은 2010년 5월 호구조사와 함께 탈북자 가족에 대한 ‘집중검열’을 실시한 이후 탈북자 가족들을 오지에 ‘추방촌’을 조성하여 강제추방하였다. 열린북한방송은 북한인민보안부가 전국 시·군구역단위별로 ‘타격대’를 조직하여 탈북자 및 행불자 가족을 감시하고 있다고 보도하였다(2010.8.16). NK지식인연대도 2010년 4월 지시에 따라 6월에 조직된 타격대가 2010년 무산군에서 열차단속을 강화하고 있다고 보도하였다(2010.7.7).

650\_ NKHR2012000260 2012-12-04; NKHR2014000020 2014-03-18.

651\_ NKHR2012000151 2012-07-24.

652\_ NKHR2012000151 2012-07-24; NKHR2012000183 2012-09-11; 온성출신 탈북자는 2011년 2월 1일 두만강을 건너다 국경경비대에 발각되었으나, 경비원이 소리를 지를 뿐 총을 쏘지는 않았다고 증언하였다. NKHR2012000165 2012-08-07.

것으로 평가된다.<sup>653</sup> 이와 같은 총기사용 경고는 김정일사망 애도기간 뿐만 아니라 방침이 하달된 특별경비기간에도 이루어진 것으로 파악된다.<sup>654</sup> 온성에서는 두만강변에 10cm의 못판을 설치하고 국경을 따라 지뢰를 설치하였다고 선전한 것으로 전해진다.<sup>655</sup> 기존 주요 탈북경로인 회령, 무산, 온성 등에 철조망과 감시카메라를 설치하고, 철조망 아래에 웅덩이를 파고<sup>656</sup> 위장해 놓거나 철조망에 깡통을 걸어 놓아 소리가 나도록 하였다.<sup>657</sup> 단속이 강화되는 한편 주민들의 탈북을 지지하기 위해 부분적으로 식량지원을 재개하기도 한 것으로 파악된다. 또한, 재탈북을 막기 위해 리당책임비서 등에게 연대책임을 지우면서<sup>658</sup> 개별적인 동향 파악과 함께 경제적인 지원도 실시하는 것으로 보인다.<sup>659</sup>

이와 함께 양강도 해산지역이 새로운 탈북경로로 활용되면서, 해산 지역 탈북을 억제하기 위해 휴대폰 전자장벽을 설치하고 휴대폰 탐지 활동도 크게 강화하여 왔다. 이로 인해 외부에서 탈북희망자와 접촉하는 것이 더욱 어렵게 되었다. 2012년 이후 국경단속을 강화하면서 회령 등 탈북이 다수 발생하는 지역에 대해 배급을 재개하기도 하였다.<sup>660</sup> 2012년 특별 대사에서 중국에 아이를 두고 있거나 인신매매

653\_ NKHR2012000094 2012-05-29; NKHR2012000269 2012-12-11. 애도기간에 장사를 할 경우에도 3족을 벌한다는 경고가 있었다.

654\_ NKHR2014000024 2014-04-01; NKHR2014000129 2014-08-29; NKHR2014000131 2014-08-26; NKHR2014000175 2014-10-21.

655\_ NKHR2012000182 2012-09-11. 이를 위해 각 기업소별로 1인당 5판(1판: 30cm×50cm) 못판을 수집하였다. 2014년 1월 중학교 학생을 대상으로 1인당 5개의 정규규격 못판을 제출하도록 과제를 부과하였다. NKHR2014000050 2014-05-13.

656\_ NKHR2014000050 2014-05-13.

657\_ NKHR2012000213 2012-10-16.

658\_ NKHR2014000207 2014-12-16.

659\_ NKHR2012000140 2012-07-10; NKHR2013000019 2013-02-05.

660\_ NKHR2013000007 2013-01-08; NKHR2014000001 2014-02-18.

관련 혐의를 갖는 탈북자들은 제외하였다.<sup>661</sup>

탈북 의도 없이 중국에서 들쭉을 채취하는 등 돈을 벌기위해 강을 건너는 경우도 2013년 이후 크게 증가하였던 것으로 파악된다.<sup>662</sup> 들쭉 채취 시기인 7월 말부터 8월 중순까지 장백현의 경우 북한 주민의 수가 급증하면서 대대적인 단속이 이루어졌던 것으로 보인다. 대부분의 경우 북한으로 자발적으로 귀환하지만, 일부는 중국에 남아서 체류하는 것으로 파악된다.

2014년 1월 김정은 포고문이 하달되어, 탈북자 및 탈북안내인과 국경지역에서 휴대폰을 사용하다 단속되면, 해당자의 구역에서 처리하지 않고 도 보위부로 이관하도록 하였던 것으로 파악된다.<sup>663</sup> 이는 탈북자들이 거주 지역에서 뇌물을 통해 처벌을 피하는 관행을 차단하기 위한 것으로도 해석된다. 또한 국경경비대에게 탈북 기도자에게 “서라’ 해서 서지 않으면 총으로 사격하라”는 지시가 하달되었다는 증언도 있다.<sup>664</sup> 2014년 1월 함경북도 회령시에서는 인민반별로 강 연회를 열어, “국경연선을 정치적 안정지대로 만들며, 중국 및 한국 연고자 가족을 함경남도 및 강원도 등지로 추방시키며, 전화작업 및 도강은 보위부에서 취급할 것”이라고 교육하였다.<sup>665</sup> 이는 국경연선 지역에 인접한 민가를 철거하는 계획을 포함한 것으로 알려지고 있다. 탈북자의 가족에 대한 추방이 오히려 탈북자 가족들의 연쇄 탈북 등을 유발할 수 있다는 점에서 실제 제대로 집행되지는 못한 것으로 파악된다.<sup>666</sup>

---

661\_ NKHR2013000037 2013-02-19.

662\_ NKHR2014000055 2014-05-20 등 다수의 증언.

663\_ NKHR2014000040 2014-04-29; NKHR2014000037 2014-04-15.

664\_ NKHR2014000063 2014-06-03; NKHR2014000131 2014-08-26.

665\_ NKHR2014000050 2014-05-13.

증언내용	증언번호
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년</li> <li>• 양강도 해산시 세관다리</li> <li>• 피해자: 2명(남, 녀 각 1명)</li> <li>• 사전경고: 3번</li> </ul>	NKHR2012000154 2012-07-31
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 피해자: 10대 남성 2명(양강도 해산시)</li> <li>• 가해자: 미상</li> <li>• 증언자가 구류장에 구금되어있을 당시, 동료수감자인 17~18세 가량의 남자 2명이 작업 중 도강을 시도하여 1명은 그 자리에서 총에 맞아 사망하고, 다른 1명은 다리에 총상을 입은 채 도강에 성공하였으나, 약 한달 후 강제복송되어 구류장에서 가혹행위 당함.</li> </ul>	NKHR2014000068 2014-06-03
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 1월 16일</li> <li>• 함경북도 라선시(선봉군) 원정리 원정세관</li> <li>• 피해자: 38세 여성(증언자 본인) 외 2명</li> <li>• 가해자: 보위지도원(추정)</li> <li>• 증언자 본인과 동무 2명이 도강하는데, 보위지도원으로 추정 되는 사람이 본인 일행을 향해 3m 거리에서 권총을 사격하며 중국까지 따라 나눔.</li> </ul>	NKHR2014000020 2014-03-18
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 4월</li> <li>• 양강도 삼지연군 덕산</li> <li>• 피해자: 37세 남성(증언자 친구)</li> <li>• 가해자: 국경경비대</li> <li>• 국경경비대의 사전경고 있었으며, 피해자의 저항 없었음. 사망</li> </ul>	NKHR2013000231 2013-12-24
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 8월 15일</li> <li>• 중국</li> <li>• 피해자: 40대 남성(양강도 보천군)</li> <li>• 가해자: 국경경비대</li> <li>• 남녀 12명이 들쭉을 따기 위해 중국으로 강 건너감. 이때 국경 경비대가 사격하였는데, 실탄인지 공포탄인지 여부는 모름.</li> </ul>	NKHR2014000055 2014-05-20

666\_NKHR2014000166 2014-10-07; NKHR2014000165 2014-10-07; NKHR2014000136 2014-09-02.

2012년 6월 온성군 남양구지역에서 강을 건너나 물이 불어나 ‘섬안’에서 고립된 증언자를 보고 국경경비대원 5명이 총구를 겨누었으나, 힘이 빠진 상태를 확인하고 위협을 하지 않고 체포한 경우도 보고되고 있다.<sup>667</sup>

탈북에 대한 단속이 강화되면서, 국경수비대 등 탈북 중개인에게 지불해야 하는 비용이 증가하게 되었다.<sup>668</sup> 탈북이 빈번하게 발생하는 함경북도 온성군에서는 국경수비대들이 탈북자로부터 돈을 수수하더라도, 사후에 이를 신고하면 처벌을 하지 않는다는 지시가 이루어졌던 것으로 파악된다.<sup>669</sup> 또한, 탈북을 도와주는 군인 등 중개인들이 금품을 받고 사후 밀고하는 경우가 발생함에 따라 사전에 국경지역 경비 상황 등을 숙지한 후 단독으로 탈북하기도 하는 것으로 파악된다. 이에 따라 탈북과정에서 단속될 위험도 커지게 되면서, 단순히 중국에 가서 돈을 벌 목적으로 탈북하는 경우는 크게 줄어들게 되었다.

탈북 주민은 중국 이외에 러시아와 구소련 지역, 몽골, 동남아시아 지역 및 조선족, 한족 등 중국인들의 불법이주지역 등 세계 전 지역으로 이동을 시도하였던 것으로 보인다. 탈북자들은 관련 민간단체 및 자원활동가의 지원을 받아 태국, 일본, 캐나다, 호주, 미국, 유럽연합국가, 이스라엘 등 세계각지에서 망명신청을 시도하여 왔다. 2004년 이후 한국이나 미국 등에 정착하기 위해 태국에 밀입국하는 탈북주민의 수가 지속적으로 증가하여 왔다. 이에 따라 태국에 불법입국하다

---

667\_ 증언자는 노동단련대 6개월을 받아야 했으나, 뇌물을 주고 2개월 반으로 처벌을 줄여 받았다. NKHR2013000206 2013-11-12.

668\_ 윤○○, “중국 내 탈북자 현황과 전망,” 통일연구원 비공개 자문회의(2012.05.02); NKHR2014 000037 2014-04-15.

669\_ NKHR2014000118 2014-08-12.



집단으로 체포되는 사례들이 다수 발생하였다. 또한, 이민국 감호소 내 체류기간이 장기화되면서 조속한 처리를 요구하는 단식농성도 이루어짐에 따라, 입국 소요기간이 크게 단축되었다.<sup>670</sup> 또한, 유럽연합 국가에 정치적 망명(난민 지위)을 신청하는 경우도 급증하였으나, 이들 중 상당수는 탈북자로 위장한 조선족 등 중국인이거나 한국에 이미 정착해 한국 국적을 취득한 탈북자인 것으로 나타났다. 북한 주민이 국경을 넘어 유럽연합 등 서방국가로 망명신청을 위해 이동하기 위해서는 상당한 자금이 소요된다. 이러한 차원에서 해외근무지를 이탈한 북한 주민, 자금력을 보유한 극소수 등을 제외하고는 서방국가 망명 신청이 사실상 매우 어려운 것으로 보인다. 2009년 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」 개정에 따라, 한국 국적 취득을 속이고 제3국에 위장 망명을 신청한 경우 한국 정부의 보호 및 정착 지원을 중지 또는 종료할 수 있도록 하였다.

## 나 재외 탈북자 인권 실태

탈북사태가 1990년대 중반부터 이루어져 왔기 때문에, 중국 내 탈북자들의 체류실태에도 상당한 변화가 발생하였던 것으로 평가된다. 초기에는 국경지역 북한 주민들이 중국에 있는 친척들과 연계하여 도움을 받고 곧바로 되돌아가는 사람들이 대부분이었으며, 친척들은 이들을 보호하기 위하여 최대한 노력하였다. 그러나 북한의 식량난이 더욱 악화되면서, 중국에 친척을 두고 있지 않은 북한 주민들도 생존을 위해 무작정 국경을 넘기 시작하였다.

670\_ 2015년에도 태국이 탈북자들의 주요 입국경로로 활용되었다.

식량난이 장기화되면서 북한 여성 중에서 중국으로 건너가 돈을 벌러 오고자 하는 사람이 많아지게 되었고, 중국에 왔다가 북한으로 돌아가지 않고 정착하는 경우가 늘게 되었다. 미혼 여성뿐 아니라 남편과 자녀가 있는 기혼 여성들도 중국에서 숨어살기 위해 어쩔 수 없이 중국 남성과 동거생활을 하게 되었다. 이런 여성들은 소개로 만나 자발적으로 동거하는 경우도 있으나,<sup>671</sup> 자신도 모르는 사이 팔려 강제결혼하는 경우가 대부분이다.<sup>672</sup> 이와 같이 자신의 의지와 관계없이 동거생활을 하게 되는 경우에는 비인간적인 강제결혼 생활과 빈곤을 견디지 못해 다른 지역으로 도망쳐 나오기도 하지만,<sup>673</sup> 강제송환에 대한 두려움으로 모든 것을 체념하고 살아가는 경우가 많았던 것으로 파악된다. 또한 북한 여성이 매매형태로 거래되었기 때문에, 가족 및 이웃들의 지속적인 감시 하에 놓일 수밖에 없는 경우가 많았다. 불법으로 강을 넘은 북한 여성이 중국 내에서 남성과의 동거생활 이외의 다른 체류방식을 찾기가 어려웠던 것이 중국 내 북한 여성의 현실이었다. 따라서 강을 넘은 상당수의 북한 여성들은 체포 위험성 등 자신들의 불가피한 상황을 인식하게 되면, 중국 남성과의 동거를 당연한 것으로 받아들여지게 되었던 것으로 평가된다.<sup>674</sup> 중국 체류기간이 장기

671\_ NKHR2010000084 2010-03-30; NKHR2010000027 2010-11-26; NKHR2012000090 2012-05-22 외 55건; NKHR2013000008 2013-01-08 외 37건; NKHR2014000083 2014-07-01 외 47건.

672\_ NKHR2010000001 2010-05-25 외 45건; NKHR2011000014 2011-01-04 외 85건; NKHR2012000014 2012-01-04 외 167건; NKHR2013000019 2013-02-05 외 66건; NKHR2014000086 2014-07-01 외 90건.

673\_ NKHR2010000060 2010-05-18; NKHR2011000052 2011-02-15; NKHR2011000057 2011-02-22; NKHR2011000073 2011-03-22; NKHR2011000109 2011-05-11; NKHR 2011000138 2011-06-14; NKHR2011000212 2011-10-04; NKHR2011000224 2011-10-19; NKHR2014000157 2014-09-23.

674\_ NKHR2010000007 2010-03-16; NKHR2010000015 2010-10-05; NKHR2010000018 2010-10-05.

화되면서, 호구를 취득하는 경우도 생겨나게 되었다.<sup>675</sup> 또한, 중국 남성과의 사이에 자녀를 출산하게 되고,<sup>676</sup> 일부 탈북 여성이 출산한 아동들은 중국호구를 취득한 것으로 파악된다.<sup>677</sup> 농촌지역 한족마을들의 경우에는 특별한 문제가 야기되어 신고된 경우를 제외하고는 강제복송이 이루어지지 않는 것으로 파악된다.<sup>678</sup> 하북성 등 일부지역의 경우에는 뇌물을 주고 호구를 취득하는 것이 비교적 용이한 것으로 보인다.<sup>679</sup> 그러나 2013년 이후 중국에서 호구 위조가 어려워진 것으로 파악된다.<sup>680</sup> 또한 신분증을 요구하는 경우가 늘어서 탈북자들이 생활하기 더욱 어려워진 것으로 보인다. 탈북 여성이 강제송환되는 경우 상당수의 자녀들이 중국인 아버지로부터 버림받거나 대다수의 탈북 여성 자녀들은 적절한 교육 및 의료 서비스를 못 받고 있는 상태이기 때문에, 수만 명에 달하는 이들 탈북 여성 출산 아동 문제가 최근 중요한 인권 문제로 국제적으로 제기되어 왔다.<sup>681</sup>

탈북 주민의 중국 체류가 장기화되면서 이들의 체류형태도 변화하게 되었다. 초기와는 달리 탈북 주민들은 친척이나 조선족들 집에서 기거하는 비율보다 한족 등 현지인 가정에서 생활하는 비율이 높아지게

675\_ NKHR2012000069 2012-01-13 외 8건; NKHR2013000128 2013-07-09 외 6건; NKHR2014000192 2014-11-18 외 3건.

676\_ NKHR2010000001 2010-05-25 외 28건; NKHR2011000014 2011-01-04 외 31건; NKHR2012000069 2012-01-13 외 48건; NKHR2013000036 2013-02-19 외 37건; NKHR2014000171 2014-10-07 외 85건.

677\_ NKHR2010000001 2010-05-25 외 19건; NKHR2011000014 2011-01-04 외 21건; NKHR2012000069 2012-01-13 외 31건; NKHR2013000036 2013-02-19 외 24건; NKHR2014000053 2014-05-13 외 53건.

678\_ NKHR2014000114 2014-08-12.

679\_ NKHR2012000172 2012-08-21, 2012년 초 인구조사 시 탈북 여성이 출산한 아동들 상당수가 벌금을 내고 호구를 받았다고 한다. NKHR2012000208 2012-10-09.

680\_ NKHR2014000066 2014-06-03.

681\_ 『미국의 소리 방송』, 2011년 11월 5일.

되었다. 탈북 주민들이 중국어를 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 경우들도 생겨나기 시작하였다. 일부는 중국 체류과정에서 마련한 돈으로 장사를 하면서 살아가는 등 나름대로 체류방식을 체득하게 되었다.<sup>682</sup> 극소수이기는 하지만 탈북 여성이 중국 체류 중인 한국 남성과 동거하다가 국내로 입국하는 경우도 나타나게 되었다. 일부는 취업을 위해 한국에 입국한 조선족 동거남성이 탈북자에 대한 정착지원 혜택을 알고 중국 체류 탈북 여성에게 한국 입국을 권유하여 브로커를 통해 입국하기도 한다. 또한, 조선족 동거남성과 위조 중국 여권으로 한국 취업비자를 받아 동시에 입국하였다가 정착지원 혜택을 받기 위해 자진신고하는 경우도 발생하고 있다.<sup>683</sup> 중국에서 위조호구로 여권을 발급받고, 무비자여행자인 제주도로 입국하여 탈북자임을 신고하는 사례도 지속적으로 발생하고 있다. 그러나 한족들이 거주하는 농촌지역의 경우에는 한국에 대한 정보가 전혀 없이 생활하는 탈북 여성들이 상당수 체류하고 있는 것으로 보인다.<sup>684</sup>

2007년 1월 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 일부 개정에 따라 체류국에서 10년 이상 생활근거지를 두고 있는 자는 보호대상에서 제외됨에 따라, 중국에서 장기체류하던 탈북자들이 한국 입국을 서두르고자 하는 경향을 보였다. 2008년 국내입국자 중 일부는 중국 체류 10년 이상을 근거로 비보호대상으로 결정되었다. 이에 따라 관련 시민단체와 탈북자들의 농성으로 인해 2009년 1월 관련 법률

---

682\_ NKHR2011000030 2011-01-04.

683\_ NKHR2011000127 2011-05-31; NKHR2011000192 2011-08-23.

684\_ NKHR2012000186 2012-09-11.

일부 재개정에 따라 특별한 사유가 있는 경우에는 이를 적용하지 않을 수 있도록 하는 조항이 추가되었다.<sup>685</sup> 이에 따라 중국 내 장기체류자들이 중국 출산 자녀를 동반하고 입국하는 사례들이 증가하고 있다.<sup>686</sup>

## 다 인신매매 실태

국제법과 각국의 국내법은 인신매매(human trafficking)의 반인권성을 강조하면서, 이를 금지하고 있다. 또한, 상당수의 인권단체들이 인신매매 활동을 감시하고, 이를 근절하기 위한 국제적인 홍보활동을 전개하고 있다. 「2000년 유엔 국제조직범죄방지협약 및 인신매매방지 의정서」(UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the Convention on Transnational Organized Crime, 이하 인신매매의정서)에 따르면, 인신매매는 “위협 혹은 폭력이나 기타의 강제력, 납치, 사기, 유인, 피해자의 취약한 지위 활용, 타인에 대한 통제력을 가진 자의 동의를 얻어내기 위해 금전 혹은 혜택을 주고받는 행위 등에 의해 ‘착취(exploitation)’의 목적으로 사람을 모집, 운송, 이전, 은신, 접수하는 행위”를 통칭하고 있다. 여기서 착취의 개념은 매우 중요하며, 착취는 “성매매 및 성적 착취, 강제노동 및 서비스, 노예 상태에 준하는 행태 및 노예제, 장기절제” 등을 포함하고 있다. 인신매매가 밀입국 알선(human smuggling)과 다른 점은 불법적인 국경

685. 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제9조제2항, 2009년 1월 30일 신설.

686. NKHR2010000065 2010-10-12. 일부는 중국 내 출산아동 친부의 동의 없이 아이와 함께 입국하기도 하며, 특히 아동이 여아인 경우가 높은 비율을 차지하는 것으로 파악된다. 이는 남아인 경우 중국 부친 혹은 조부모의 양육이 이루어질 것이라는 기대가 많으나, 여아인 경우 어려움에 처하게 될 것이라는 우려 때문이다.

이동 주선 이후에도 지속적인 착취가 이루어진다는 점이다.<sup>687</sup>

탈북 여성의 인신매매에 대해서도 국제적 관심과 문제제기가 지속적으로 이루어져 왔다. 기존의 보고서들은 이들 여성들의 강제결혼 혹은 성매매 등을 부각시키면서, 심각한 인신매매의 사례를 강조하고 있다. 특히 미 국무부 인신매매 보고서는 2005년 이래 북한을 수단, 콩고, 이란 등과 같이 최소한의 보호기준도 마련되지 않은 제3군으로 분류하면서, 상업적 성 착취와 강제노동을 목적으로 성인남녀와 미성년자를 인신매매하는 송출국으로 규정하였다.<sup>688</sup> 또한, 북한 당국은 자국 국민에 대한 인권유린 및 인신매매 사실을 전혀 인정하지 않고 있으며, 인신매매 범죄와 기타 다른 형태의 불법밀입국 범죄를 구분하지 않고 있다고 지적하고 있다. 북한은 여전히 인신매매의정서에 가입하지 않고 있으며, 인신매매의 피해자일 수도 있는 강제송환된 탈북 여성들에 대한 보호조치들은 전혀 취하지 않고 있으며, 그 대신 처벌을 지속하고 있다.

탈북자의 인신매매 실태는 시기에 따라 크게 변화된 것으로 파악된다. 따라서 시기별 유형변화와 더불어 북한 당국의 처벌양태를 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 초기에는 북한에서 활동하는 전문적인 도강 안내인들이 인신매매에 관여하였다. 이들은 주로 장마당이나 역전에서 만난 젊고 외모가 좋은 여자들에게 접근하여, “중국에 시집가면 잘 먹고, 잘 살 수 있고, 가족들도 지원해줄 수 있다”고 유인한다. 북한의 식량난이 악화된 1997~1998년에는 가족 중 한 명의 입이라도 더는

687\_ Norma Kang Muico, “An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean Women in China.” (Anti-Slavery International, 2005), p. 3.

688\_ U.S. Department of State, “The Trafficking in Persons Report 2012.” (June, 2012), <<http://www.state.gov/documents/organization/192596.pdf>>, pp. 208~210.

것이 급하고, 가족들에게 도움을 줄 수 있다는 것이 매우 강력한 유인 요인으로 작용하였다. 그러나 이와 같이 북한 전 지역에서 식량난이 심각했던 시기에는, 북한 주민의 불법국경이동과 관련 알선행위가 실제 인신매매에 해당하는지, 단순 밀입국 알선인지에 대해서는 정확히 판단하기 어려운 사례들이 많다. 즉 중국으로의 불법이동을 주선할 수 있는 사람에게 북한 주민들 자신이나 가족이 요청하는 경우가 빈번히 발견되며, 이러한 경우에 북한 알선자가 북한 주민을 중국 조선족에게 인계하면서 금품을 거래하게 된다. 이러한 북한 내에서의 도강 중개인들은 중국 조선족과의 밀접한 연계를 갖고, 북한 주민들의 불법 국경이동에 관여하였던 것으로 보인다.

북한 주민의 불법 국경이동 규모가 급증하면서, 이들을 조직적으로 매매하여 이익을 챙기려는 조직들이 발생하게 되었다. 따라서 중국의 도시 역전이나 시장에서 북한 주민을 붙잡아 넘기고자 하는 시도들이 빈발하게 되었다. 이와 같은 조직적 인신매매는 대부분 몇 단계를 거치면서 이루어지게 된다. 북한에서 여자를 유인해 넘기는 사람과 중국 국경 강변에서 인계받는 사람, 그리고 일정 장소에서 북한 여성들을 은신시켜 두고 이들의 거래를 주선하는 사람 등이 관여하며, 단계별로 거래비용은 상승하게 되었다. 인신매매 조직의 경우에는 여성의 결혼 여부에 관계없이, 폭력적인 수단을 동원하여 북한 여성을 납치하여 거래하게 된다. 이와 같은 조직적인 인신매매가 이루어지면서 국경에서 거리가 먼 중국 동북3성의 내지까지 북한 주민들이 거래되게 되었다. 대부분의 경우에는 여성들의 거래가 이루어지고 있으나, 남성들의 경우에도 노동력이 귀한 오지로의 거래 사례가 발견되고 있다.

중국에서의 인신매매로 인한 인권침해 사례가 부각되면서, 중국 당국은 인신매매 조직에 대한 대대적인 단속을 실시하게 되었다. 이로

인해 조직적인 인신매매 사례는 크게 근절된 것으로 평가된다. 그러나 북한 주민의 중국 체류가 장기화되면서, 일부 북한 주민들이 같은 처지의 불법체류 북한 주민들의 인신매매에 관여하게 된다. 즉 인신매매에 관련된 조선족 등 중국 남성과 동거하는 북한 여성이 다른 북한 여성들을 다른 중국인에게 넘기거나, 유흥업소에 소개하고 금전적 보상을 챙기기도 하는 것으로 보인다. 중국 조선족 등 중개인들은 탈북 여성들을 한족 남성들에게 넘기면서 마음에 들지 않거나 힘든 일이 발생하면 연락하도록 알려주고, 도움을 요청할 경우 다른 지역으로 다시 연계시키면서 금전적 이익을 취하는 것으로 파악된다.

중국이 산업화되면서, 농촌 여성들은 도시로 혹은 한국 등 외국으로 돈을 벌기 위해 이주하게 되었다. 따라서 중국사회에서 결혼대상자 혹은 단순히 성적 욕구를 충족할 대상으로서 여성에 대한 수요가 잠재하고 있었다. 이와 같은 북한 여성에 대한 잠재적인 수요로 인해 국경을 넘는 북한 여성들은 중국 남성들의 동거자로서 거래되게 된다. 일부 여성들은 본인들이 중국 남성에게 팔린다는 사실을 인지하기도 하나, 상당수의 북한 여성들은 본인들이 누구에게 팔려 가는지 알지 못하면서 중국 남성에게 인계되었던 것으로 보인다. 일부에서는 도강비용을 부담하지 않기 위해 중국에서 팔린다는 사실을 인지하면서도 ‘도강’을 의뢰하는 것으로 파악된다.<sup>689</sup> 탈북 여성들이 국경지역에서 다른 지역으로 소개되는 과정에서 중국 중개인들의 성폭력이 발생하기도 하는 것으로 파악된다.<sup>690</sup>

인신매매는 중국에서도 불법이기 때문에 발각될 경우 벌금을 물게

689\_NKHR2010000031 2010-11-09; NKHR2014000066 2014-06-03.

690\_NKHR2011000003 2010-03-16. 중개인 성폭력의 결과로 임신한 상태에서 입국하였다.



된다. 북한 여성을 인계하는 과정에서 금품을 수수하였기 때문에, 이러한 사실이 알려지면 주변으로부터 인신매매자로 경계대상이 된다. 중국에서 체포된 탈북자에 대한 변방대대의 조사과정에서도 인신매매 및 마약거래 관련 여부를 집중적으로 조사하는 것으로 보인다.

강제결혼의 형태로 소개된 경우 중국 남성과의 동거가 장기간 지속되는 경우도 있으나, 성적 학대, 폭력, 음주나 도박으로 인해 가정생활에 어려움이 있는 경우에는 북한 여성이 다른 지역으로 도주하거나 북한으로 강제송환된 이후 동거남성을 찾지 않게 된다. 중국 남성과 장기간 동거하게 되는 경우 임신하게 되면, 유산 혹은 출산을 동거남성이 결정하는 경우가 대다수이다. 동거남성이 북한 여성과 사실혼 관계를 지속하고자 하는 욕구가 클수록 출산을 선호하게 되며, 북한 여성에게 호구를 구입해줘 불법적인 신분을 면하게 하고자 노력한다. 물론 호구구입에는 상당한 금액이 소요되기 때문에,<sup>691</sup> 이를 감당할 만한 경제적인 능력이 전제되어야 한다. 강제결혼의 경우에도 북한 여성과의 동거를 지속하고자 하는 경우에는 북한 여성 본인 및 가족들에게 도강비용 등을 포함한 경제적인 도움을 주는 것으로 파악된다. 북한 여성 본인이 불법으로 국경을 넘고 난 이후 스스로 생활방편으로 중국 남성과의 동거를 선택하는 경우에도 실제 강제결혼과의 차이가 크게 두드러지지 않을 수 있다. 즉, 중국에서 현지어를 못하는 북한 여성은 식당이나 공적인 장소에서 취업하는 것이 현실적으로 불가능하기 때문에, 단속을 피하기 위해서는 중국 남성과의 사실혼 관계 이외에는 대안이 없다는 것을 절감하게 된다. 따라서 상대적으로 안전한 체류를 위해 동거를 선택하게 된다.

691\_NKHR2011000067 2011-03-15. 증언자는 2000년경에 호구를 취득하는데 2,000위안을 지급하였다.

일반적으로 북한 여성의 중국 내 체류가 장기화됨에 따라, 현지어 습득 등을 통한 적응능력이 향상되면서 강제결혼의 비율이 감소하게 된다. 즉 강제결혼을 당한 상황을 빠져나올 수 있는 방법을 터득하게 되는 것으로 보인다. 그러나 중국 남성과 동거과정에서 아이를 출산한 경우에는 어쩔 수 없이 강제결혼을 지속하는 비율이 높은 것으로 파악된다. 한족 남성과의 강제결혼이었다고 할지라도 이러한 사실혼 관계는 상당한 비율이 지속되는 것으로 보인다. 따라서 다수의 한족 남성들은 북한 여성들을 붙잡아 두기 위해 출산을 중용했던 것으로 나타난다. 그러나 중국 내 체류가 장기화되면서, 중국 내 출산아동을 둔 탈북 여성들이 중국 내 혹은 제3국으로 이동하는 경우도 상당수에 이르는 것으로 파악된다. 또한, 현지 남성들이 동거를 제의하는 경우에도 선택적으로 동거를 수용하는 경우가 늘게 된다. 즉 현지식당 등에서 일하다가 손님으로 안면이 있는 중국 조선족 혹은 한국 남성들이 동거를 제의할 경우 이를 수용하는 경우가 상당수 증언된다. 뿐만 아니라, 적극적으로 자신의 가족들에 대한 송금 혹은 북한 내 가족들의 국경이동 주선 등 적극적인 경제적 보상을 요구하는 경우도 발생하게 된다. 이러한 사실혼 관계인 경우에는 북한 여성이 강제송환을 당하게 되어도 재탈북하여 동거 남성을 찾게 되는 비율이 높은 것으로 파악된다. 특히 중국에서 자녀를 출산했던 경우에는 대부분 재탈북을 감행하게 된다.

중국에서 거래된 북한 여성이 노래방 및 유흥업소 등에서 성매매를 강요당하는 사례들도 발견되고 있다.<sup>692</sup> 일부에서는 이들의 도주를 막기 위해 업주가 임금을 정기적으로 지불하지 않고, 보관한다는 명분

---

692\_NKHR2011000030 2011-01-04; NKHR2014000183 2014-11-04.

하에 착취하는 사례가 발견되고 있다. 북한 여성들을 활용하여 중국에서 음란 화상채팅사업을 운영하는 조직들이 증가하고 있는 것으로 파악되고 있다.<sup>693</sup> 한국인 대상 전화사기(보이스 피싱)에 활용되는 경우도 발생하고 있다.<sup>694</sup>

## 라 탈북자 처벌

### (1) 처벌규정

탈북자에 대한 처벌 규정은 그동안 여러 차례 개정되었다. 1987년 북한 형법 제47조는 조국과 인민을 배반하고 다른 나라 또는 적의 편으로 도망치는 것을 반역행위로 규정하여 7년 이상의 ‘로동교화형’에 처한다고 명시하고 있다. 동1조(비법국경출입죄)에서 국경을 ‘넘나드는’ 자로 개정하였다. 또한, 비법국경출입죄의 법정형을 ‘3년 이하 로동교화형’에서 ‘2년 이하 로동단련형’으로 완화하였다. 제4조(조국과 민족반역행위를 누우친 자의 처리원칙)를 신설하여 “국가는 조국과 민족을 반역한 행위를 한자라 하더라도 조국통일을 위하여 적극적으로 나서는 경우에는 과거를 묻지 않으며, 형사책임을 추궁하지 않도록 한다”고 명시하였다. 또한 국경관리부문 ‘일꾼’이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와 준 국경출입협조죄(1999년 형법 제118조)를 ‘2년 이상 7년 이하 로동교화형’에서 2004년 형법에서는 ‘2년 이하의 로동교화형’(제234조)으로 대폭 완화하였다. 이는 당시 탈북자의 수가 급

693. NKHR2010000080 2010-06-15; NKHR2010000082 2010-06-22; NKHR2010000017 2010-10-05; NKHR2010000018 2010-10-05; NKHR2012000148 2012-07-17; NKHR 2013000138 2013-07-23. 2014년 면접조사대상 중 화상채팅 경험자는 NKHR2014000051 2014-05-13 외 11건.

694. NKHR2011000029 2011-01-18.

중하고, 국경수비대 등이 북한 주민의 ‘도강’에 조직적으로 관여하기 시작한 현실을 반영한 것으로 분석된다.<sup>695</sup>

북한은 2009년 4월 28일과 7월 21일, 10월 19일 등 세 차례에 걸쳐 형법을 개정하였다. 2009년 10월 19일 개정 시 제27조 ‘형벌의 종류’에 ‘벌금형’을 추가했고, 제28조를 통해 부가형벌의 하나인 벌금형을 ‘반국가 및 반민족 범죄를 저지른 자’에게 적용할 수 있도록 하였다.<sup>696</sup>

2012년 개정 형법 제221조는 ‘비법국경출입죄’에 대해 ‘1년 이하의 로동단련형’을 정상이 무거운 경우에는 ‘5년 이하의 로동교화형’으로 규정하고 있다. 2012년 개정 형법 제68조는 ‘조국반역죄’를 “공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 로동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”고 명시하였다.

2012년 개정 형법은 비법국경출입죄의 처벌을 완화하였다. 국경출입협조죄는 조문 명칭이 비법협조죄로 바뀌었다. 범죄구성요건이 종전의 ‘국경관리부문 일꾼이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우’에서 ‘공화국(북한)을 적대시하는 자를 비법적으로 도와준 자’로 변경되면서 형량도 감소되었다.

---

695\_ 탈북 초기와는 달리 북한과 중국 양측의 국경경비대 등 간에 사전 약속을 통해 연계가 되어야만 안전하게 ‘도강’하여 국경을 넘을 수 있는 것으로 파악된다.

696\_ 형법 제28조(기본형벌과 부가형벌)에는 “... 선거권박탈형, 벌금형은 반국가 및 반민족범죄를 저지른 자에게, 재산몰수형은 사형판결을 받은 자에게 적용할 수 있다.”

중전 형법(2009.10.19)	개정 형법(2012.5.14)
<p><b>제62조(조국반역죄)</b> 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 로동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다.</p>	<p><b>제63조(조국반역죄)</b> 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 것과 같은 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 로동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다.</p>
<p><b>제233조(비법국경출입죄)</b> 비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년이하의 로동단련형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 5년이하의 로동교화형에 처한다.</p>	<p><b>제221조(비법국경출입죄)</b> 비법적으로 국경을 출입한 자는 1년이하의 로동단련형에 처한다. 앞항의 행위가 정상이 무거운 경우에는 5년이하의 로동교화형에 처한다.</p>
<p><b>제234조(국경출입협조죄)</b> 국경관리부문 일꾼이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년이하의 로동교화형에 처한다. 앞항의 행위를 여러번 하였거나 돈 또는 물건을 받고 한 경우에는 5년이하의 로동교화형에 처한다.</p>	<p><b>제222조(비법협조죄)</b> 공화국을 적대시하는 자를 비법적으로 도와준 자는 1년이하의 로동단련형에 처한다. 앞항의 행위가 정상이 무거운 경우에는 2년이하의 로동교화형에 처한다.</p>

탈북자들은 비법국경출입죄 이외에도 ‘외국화폐매매죄’(제106조), ‘외화관리질서위반죄’(107조), ‘비법적으로 설비와 물자를 외화로 팔고 산 죄’(제107조), ‘력사유적 밀수, 밀매죄’(제189조) 등으로 처벌을 받을 가능성이 있다. 또한, 북한 출입국법(1996년 제정, 1999년 개정, 2012년 개정)은 북한 공민이 출입국 규정을 위반한 경우에는 벌금 부과, 출국금지의 행정처벌이 가해지며, 정상이 무거운 경우에는 형사 책임이 가해질 수 있다고 규정하고 있다(제45조).

탈북자에 대한 처벌은 형법 이외에도 「인민보안단속법」(1992년 12월 28일 채택, 2005년 7월 26일 수정보충)과 「행정처벌법」(2004년 7월 14일 채택, 2008년 5월 20일, 2011년 10월 16일 수정보충)에도 근거를 두고 있다. 인민보안단속법 제30조는 “인민보안기관은 려행질서,

걸어다니는 질서를 어기는 행위를 단속한다”고 규정하고 있으며, 제 57조에는 위반자에 대해 사회안전원이 직접 벌금을 물릴 수 있다고 명시하고 있다. 물론 이러한 인민보안단속법은 직접적으로 탈북행위에 대한 처벌이라기 보다는 북한 주민들이 탈북을 위해 국경지역으로 이동하는 것을 차단하는 데 활용되게 된다. 행정처벌법 제185조는 국경 출입 및 반출입질서를 어긴 행위에 대해 경고, 엄중경고, 몰수 또는 3개월 이하 무보수 노동, 노동교양을 규정하고 있으며, 제194조(여행 질서위반행위)는 여행질서 위반행위와 불법적인 통제지역 출입행위에 대해 경고, 엄중경고, 벌금, 3개월 이하의 무보수노동, 노동교양을 부과할 수 있으며, 정상이 무거운 경우에는 3개월 이상의 무보수노동, 노동교양, 강직, 해임, 철직 처벌을 부과할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

## (2) 처벌 실태

### • 조사 및 이송

중국에서 단속된 북한 주민들은 변방부대를 거쳐 송환지역 국가안전보위부에서 기본적인 조사와 신원확인절차를 거친 후, 본인의 거주 지역으로 이관된다. 이러한 과정에서 개별사례에 따라 송환지역 노동단련대, 도 집결소를 거쳐 지역기관으로 넘겨지는 경우도 있으며, 곧바로 지역기관(인민보안부)으로 이송되기도 한다. 지역기관으로 넘겨지게 되면, 일반적으로 노동단련대에 수감되지만, 처벌 없이 곧바로 석방되거나 가정으로 보내져 매일 인민보안부에 출두하여 비판서를 작성하도록 하는 사례도 보고된다. 송환 이후 처벌절차는 최초 구금시설에 따라 차이를 보이기도 하며, 최초 구금시설이 본인의 거주지에 소재한 경우 혹은 근거리인 경우에는 보다 단기간에 형이 결정되며,

형량도 본인이나 가족들의 영향력 혹은 뇌물공여를 통해 크게 감면될 수 있는 것으로 파악된다.<sup>697</sup> 그러나 본인의 거주지가 국경지역 국가 안전보위부와 거리가 먼 경우, 지역 인민보안부가 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 않았으며, 대부분 노동단련대에서 1~6개월 정도 수감된다. 송환 이후 최종 석방까지 구금기간이 1년을 넘는 경우는 찾아보기 매우 힘들었다. 그러나 이 시기에도 여전히 한국인 접촉 등을 근거로 혁명화구역에 수감되었던 사례들도 보고된다.<sup>698</sup> 반면에 2009년 이후에는 탈북에 대한 처벌이 강화되었으며, 가족에 대한 강제추방도 국경지역에서 빈번히 이루어진 것으로 파악된다. 김정일 사후부터 탈북자에 대한 처벌이 크게 강화되어,<sup>699</sup> 노동단련대나 노동단련형보다는 노동교화형으로 다루어지게 되었다.<sup>700</sup> 개인탈북의 경우에도 한국기도로 간주되기도 하며, 중국 내 체류기간에 준하는 교화형이 선고되는 것으로 파악된다.<sup>701</sup>

중국에서 송환된 북한 주민들의 1차 수용기관에서는 처벌을 위한

697\_ NKHR2009000023 2009-04-16.

698\_ 북한이탈주민 ○○○은 2001년 강제송환 이후 ‘안기부사람 접촉’이라고 기재하면 조기 석방해 준다는 회유에 요덕 혁명화구역에 수감되어 2004년부터는 여자 소대장을 맡았다. 2004년 입소한 3년형의 수감자로는 ○○○(단천), ○○○(은덕), ○○○(혜산), ○○○(무산)이 있었으며, 요덕 혁명화구역은 제○○○○군부대로 표시되었다. 탈북자를 수감하던 혁명화구역은 1999년에 생겨난 것으로 파악된다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 8월 20일, 서울에서 면접.

699\_ NKHR2012000155 2012-07-31.

700\_ NKHR2012000151 2012-07-24.

701\_ NKHR2012000090 2012-05-22; NKHR2012000184 2012-09-11.

조사가 이루어지게 된다. 송환지역 국가안전보위부 구류장은 주로 함경북도 온성, 무산, 회령, 평안북도 신의주가 활용되고 있으며, 여기에서는 알몸수색,<sup>702</sup> 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 북한 주민들은 중국에서 가져온 돈을 뺏기지 않기 위해 다양한 방법을 동원하였던 것으로 증언된다. 여성권리 보장법 제37조는 여성에 대한 신체 수색을 금지하고 있다. 그러나 북한 조사기관은 돈을 찾아내기 위해 자궁검사를 하거나, 발가벗긴 채 앉았다 일어섰다를 반복시키거나, 밥을 먹여 용변을 보도록 한 후 검사하였던 것으로 알려지고 있다. 초기에는 중국에서 가져온 개인 신상품들을 압수하였으나, 일정 시점부터는 소지했던 물건을 석방 시 되돌려주는 것으로 파악된다. 상당수의 탈북자들은 중국에서 소지한 돈으로 조사과정에서 형량을 최소화하거나 노동단련대 등에서의 생활을 견디내기 위해 활용하고자 하는 것으로 보인다. 극소수이기는 하지만 담당 보위원을 설득하여 국경지역으로 동반 이동하여 중국에서 동거하던 남성과 전화연락을 통해 재정지원을 받는 사례도 발견되었다. 관련 ‘법일꾼’들에게 뇌물을 주고 조사문건을 조작하여 처벌을 피하는 경우도 발견된다.

국경지역 국가안전보위부에서의 조사내용은 인적사항 및 주소지, 도강 시기 및 회수, 도강 이후의 행적(한국인 및 기독교인 접촉 여부, 한국행 여부, 인신매매관련 여부, 음란물 및 한국영상물 시청 여부) 등을 포함한다. 이와 같이 국경지역의 국가안전보위부에서 취조를

---

702\_NKHR2009000023 2009-04-16.



받은 뒤 안전부 구류장이나 국경지역의 도 집결소로 보내진다.

북한의 형사소추절차에 따르면, 범죄혐의자의 범죄행위를 밝혀내 기소 또는 사건기각을 위한 예심절차를 거쳐야 한다.<sup>703</sup> 예심은 과학적 증거를 찾아내고 검토함으로써 범죄사실을 확정하여 책임을 묻기 위한 것이다. 불법국경이동에 대해서는 본인 및 다른 사람들의 증언과 소지품 등이 범죄를 규명하는 데 중요한 단서가 된다. 2012년 5월 14일 개정된 북한 형사소송법 제198조에 따르면, 범죄의 증거를 찾아내기 위해 검증 및 검진할 경우 “2명의 립회인을 세워야 하며, 녀성에 대한 검진의 립회는 녀성을 시킨다”고 규정하고 있다. 예심을 통해 도강의 목적과 중국 내에서의 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 종결해야 한다. 노동단련형을 적용할 수 있는 범죄사건은 10일 이내로 종료해야 한다(형사소송법 제150조). 이 기간 내에 예심을 마칠 수 없는 특별히 복잡한 범죄사건은 5개월까지 예심을 연장할 수 있으며, 노동단련형을 줄 수 있는 범죄사건은 5일까지 연장할 수 있다(제151조). 미성년자의 경우 탈북죄로 체포구금 되더라도, 형기 없이 풀려나거나 ‘515상무’로 넘겨지는 것으로 보인다.<sup>704</sup>

703. 북한법연구회 편, 『김정일체제하의 북한법령집』 (서울: 북한법연구회, 2005), p. 180.

704. 북한이탈주민 ○○○은 강제송환 이후 2006년 미성년자로 형기 없이 풀려났다. NKHR2011 000003 2010-03-16.

- 임신 탈북 여성의 구류·구속 처분과 형 집행정지

임신한 피심자에 대해서는 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 기간에는 구류 구속처분을 할 수 없도록 규정(형사소송법 제430조, 여성권리보장법 제38조)되어 있으나, 북한이탈주민들과의 면담결과를 살펴보면 산전 3개월부터 산후 7개월에 해당하는 경우에도 구류상태에서 조사가 이루어졌으며, 강제낙태를 위한 조치들이 이루어졌다.<sup>705</sup> 중국에서 임신한 이후 강제송환된 여성들에 대해 낙태를 종용하고 출산시에 영아를 방치하여 사망하도록 하는 사례들에 대한 국제사회의 비난이 제기되자, 북한은 일부 지역에서 출산을 허용하고 아이를 중국 남성 가족에게 인계하고자 하였던 것으로 파악된다. 임신 7개월이 넘는 경우에는 강제낙태를 시키지 않고 석방하여 출산하게 한 후 재수용하는 등의 조치들이 이루어지고 있는 것으로 보고되고 있다.<sup>706</sup> 그러나 2004년 이후에도 지속적으로 낙태유도 및 영아방치 사망사례가 수집되고 있다. 다음의 <표 VI-3>과 같이 중국에서 강제송환된 임신여성들에 대해서는 구금시설에서 낙태시술 및 구타 등으로 인한 유산 등이 지속되고 있는 것으로 파악된다. 일부에서는 임신 말기에는 낙태시술을 하지 않으며, 낙태수술 이후 약 일주일 정도 강제노동을 면제해주거나 혹은 식당일 등 덜 힘든 일을 시킨다는 증언도 있다.<sup>707</sup>

---

705\_NKHR2009000010 2009-02-26; NKHR2009000048 2009-07-30; NKHR2009000078 2009-12-10.

706\_NKHR2014000001 2014-02-18.

707\_NKHR2012000198 2012-09-25.

증언내용	증언번호
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 10월</li> <li>• 평안북도 신의주시 보위부 구류장</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 약물 투입</li> </ul>	NKHR2014000107 2014-07-29
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 양강도 해산시 도 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 약물 투입</li> </ul>	NKHR2014000068 2014-06-03
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 평안북도 신의주시 도 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> </ul>	NKHR2014000040 2014-04-29
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 3월</li> <li>• 함경북도 청진시 도 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 구타로 유산 유도</li> </ul>	NKHR2014000064 2014-06-03
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 12월</li> <li>• 함경북도 온성군 보위부 구류장</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 3명(임신 7개월, 해산시/임신 4개월, 해산시/임신 1개월, 청진시)</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술 후 바로 일 시키는 등 임신부에 대한 배려 전무, 일하는 과정에서 해당여성이 올 경우 구타함.</li> </ul>	NKHR2014000175 2014-10-21
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 함경북도 청진시 청진 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 여성 1명(22세, 함경북도 연사군 거주)</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> </ul>	NKHR2011000068 2011-03-15
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 12월</li> <li>• 평안북도 신의주시 신의주 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 여성 2명(20세, 22세)</li> <li>• 낙태 시점: 임신24주 이전</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> </ul>	NKHR2011000253 2011-12-20

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 3월</li> <li>• 양강도 보천군 보안서 구류장</li> <li>• 낙태 피해자: ○선녀</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> <li>• 증언자 본인 충수염수술로 입원해 있을 때 위 여성이 소파수술(추정) 받는 것을 목격하였는데, 보안원 2명이 감시하고 있었으며, 한 보안원이 “중국에서 뱀 아이를 여기(북한) 와서 없었다”며 폭언함.</li> </ul>	NKHR2014000013 2014-03-04
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 6월</li> <li>• 양강도 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 3명</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 양강도 산원(4층)에서 수술</li> </ul>	NKHR2012000275 2012-12-11
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 7월</li> <li>• 함경북도 회령시 보안서 구류장</li> <li>• 낙태 피해자: ○○○(26세)</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> </ul>	NKHR2012000255 2012-11-20
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 8월</li> <li>• 함경북도 무산군 보안서 구류장</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 여성 1명(32세)</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 구타로 유산</li> </ul>	NKHR2012000067 2012-04-24
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 10월</li> <li>• 함경북도 온성군 노동단련대</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 여성 1명(36세)</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 보안원(○○○) 구타로 유산</li> </ul>	NKHR2012000073 2012-05-08
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 10월</li> <li>• 평안북도 도 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 여성 1명(26세)</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 군의관이 보안서 병원 내에서 강제수술</li> </ul>	NKHR2012000198 2012-09-25
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 11월 20일</li> <li>• 양강도 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 여성 1명</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 계호원(○○○) 구타로 유산</li> </ul>	NKHR2012000174 2012-09-04
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년</li> <li>• 지역 미상의 집결소</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 구타로 유산 유도</li> </ul>	NKHR2014000113 2014-08-12

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 2월 17일</li> <li>• 함경북도 회령시 보위부 구류장</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 2명</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> </ul>	NKHR2012000285 2012-12-18
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 7월</li> <li>• 양강도 혜산시 미상의 구금시설</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> </ul>	NKHR2014000167 2014-10-07
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 11월</li> <li>• 양강도 혜산시 보안서 구류장</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 1명</li> <li>• 낙태 이유: 중국인 아이</li> <li>• 낙태 방법: 병원에서 수술</li> </ul>	NKHR2012000090 2013-04-30
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 5월</li> <li>• 함경북도 길주군 노동단련대</li> <li>• 낙태 피해자: 동료수감자 1명</li> <li>• 당시 피해자는 임신 중으로, 노동이 힘들다고 했음에도 강제 노동을 하다가 자연 낙태하게 됨.</li> </ul>	NKHR2012000218 2013-11-26

형이 확정된 경우에도, 재판소가 집행을 중지 또는 정지하는 판정을 하는 사유의 하나로 “로동교화형, 로동단련, 무보수 로동의 처벌을 받은 자가 중병에 걸려있거나 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 여성일 경우”를 들고 있다(판결·판정집행법 제18조제1호). 북한이탈주민 면담결과를 보면, 사망이 임박하다고 판단되는 중병(결핵, 탈수증, 허약 등) 혹은 전염병인 경우에는 형이 중지되고,<sup>708</sup> 거주지역의 안전원에 게 호송해 가도록 조치하는 것으로 파악된다. 그러나 출산 전 3개월, 출산 후 7개월에 해당하는 임신부의 경우에 대한 형 집행정지는 이루어지지 않고 있는 것으로 평가된다.<sup>709</sup> 오히려 형 집행과정에서 임신

708\_ NKHR2011000019 2011-01-18.

709\_ 북한이탈주민 ○○○은 2004년 4월 임신상태에서 강제송환되었으며, 보위부에서 6일 동안 조사 후 가정으로 풀려났다. 이는 예외적인 것으로 당시 김정일 방침이 하달되어 소지한 물품도 압수하지 않고 다만 돈만 뺐은 것으로 증언하였다. NKHR2008000003 2008-07-09.

여성에게 노동을 시키거나<sup>710</sup> 구타하여 유산을 유도하는 경우, 주사로 약물을 투여하여 낙태시키는 경우들이 발생하였다. 또한, 출산한 여성들의 아이를 돌보지 않음으로써 사망하도록 유기하는 조치를 안 전원들이 직접 하거나 혹은 조기석방을 명분으로 동료수감자가 영아유기를 담당하도록 하는 경우도 발견되고 있다. 강제송환 탈북 여성이 임신한 상태인 경우에도 탈북 이전에 임신한 것이 입증되거나 남편이 직장에 재직하는 경우에는 중국 남성의 아이를 임신한 경우와 다르게 낙태 혹은 영아살해 조치를 하지 않는 것으로 보고된다.<sup>711</sup> 드물게 수감자의 출산을 허용하고 이후 6개월이 경과하면 교화형을 집행한 사례들도 파악된다.<sup>712</sup>

- 형벌의 부과

강제송환자에 대한 처벌기록을 보면 1999년 이후에는 대부분 노동 단련형을 선고받아 왔다. 이러한 노동단련형은 1999년 형법에는 규정되지 않고, 2004년 형법에 명문화되었다. 2004년 이전에 이루어진 노동단련형은 행정처벌법 등에 명시된 노동단련 및 무보수 노동 규정이 적용되었던 것으로 보인다.

1차 조사를 통해 형이 확정된 경우에는 거주지역 노동단련대에서 노동단련형을 받게 된다. 노동단련대는 조사기관이 아니라 노동단련형을 집행하는 곳이기 때문에, 엄격한 생활관리를 실시하고 노동의 강도도 매우 높은 것으로 알려지고 있다. 형기는 최초 구류시점까지를 포함

---

710\_ NKHR2009000025 2009-03-30.

711\_ 북한이탈주민 ○○○은 임신 8개월로 강제송환되었으나, 탈북이전 임신 사실이 입증되어 낙태 조치를 면할 수 있었다. NKHR2008000003 2008-07-09; 북한 남성의 아이인 경우에는 낙태를 시키지 않는 것으로 보인다. NKHR2009000032 2009-05-19.

712\_ NKHR2014000001 2014-02-18; NKHR2014000054 2014-05-20.

하여야 하는 것으로 규정되고 있으나, 대부분 송환자들은 노동단련형이 선고된 이후 시점을 기준으로 계산하며, 본인의 정확한 죄목과 형기를 알지 못하는 경우가 많다. 형이 확정되지 않은 상태에서 국경지역 국가안전보위부와 인근 노동단련대에 이감되는 사례들도 발견되고 있으며, 이러한 경우는 출신지역 안전원이 신속한 호송을 하지 못하는 상황에서 도 집결소의 수감자가 많은 경우에 임의적으로 처리하는 것으로 평가된다. 도 집결소의 수감기간도 지역호송 상황에 따라 매우 다르게 나타나며, 황해도 및 강원도 등 내륙지역 출신 탈북자의 경우도 집결소 수감이 장기화되면서 영양부족이나 불결한 수감시설로 인한 질병으로 생명의 위협에 처하기도 한다.<sup>713</sup>

노동단련형 집행과정에서 새로운 범죄사실이 드러나거나 해명되지 않은 사실로 인해 장기간 구금이 필요한 경우, 도단위 집결소에 재수용된다. 그곳에서 다시 조사를 받은 후, 해당 지역 국가안전보위부나 인민보안부로 넘겨져 처벌을 받는다. 탈북자에 대한 처벌이 지역이나 시기에 따라 다르게 이루어지고 있으며, 일부의 경우에는 지역 노동단련대 혹은 인민보안부에 이관되어 수용되게 된다.

북한 당국은 단순 탈북자에 대한 처벌을 완화하여 왔으나, 탈북자에 대한 처벌을 다시 강화하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>714</sup> 2004년 이후에 탈북하다 적발되거나 강제송환된 경우에 대한 처벌이 강화되었으며, 특히 가족단위로 탈북하려다 단속된 경우에는 한국행 기도 혐의가 적용된 것으로 보인다. 탈북자에 대한 처벌은 2004년 이후에도 지역 및 개인에 따라 크게 다르게 나타나고 있다.<sup>715</sup> 탈북자에 대한

713\_NKHR2009000011 2009-03-03.

714\_2007년 3월 1일부터 탈북하려다 붙잡혔거나, 송환된 탈북자에 대한 형기가 최고 5~7년까지 높아졌다. 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제114호 (2008.3.5).

실제 처벌이 문건에 기재된 형기보다 연장되는 사례도 발견된다.<sup>716</sup> 반면 실제 형기가 노동단련형에서 노동교화형으로 강화되었으나, 뇌물을 공여함으로써 병보석으로 석방되거나 대사로 형기 집행 도중에 석방되는 사례들이 다수 보고된다.<sup>717</sup>

표 VI-4 탈북자 처벌 사례	
증언내용	증언번호
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 중국에서 복송</li> <li>• 예심 및 재판 후 노동교화형 5년 선고</li> <li>• 2010년 함경북도 회령시 전거리교화소 수감</li> <li>• 당 창건 65돌 기념 대사로 출소(2년 6개월 수감)</li> </ul>	<p>NKHR2014000048 2014-05-13</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 중국에서 복송</li> <li>• 예심 및 재판 후 노동교화형 5년 선고</li> <li>• 2010년 9월 함경남도 함흥시 함흥교화소 수감</li> <li>• 김일성 탄생 백돌 기념 대사로 출소</li> </ul>	<p>NKHR2014000064 2014-06-03</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 8월 중국에서 복송</li> <li>• 예심 및 재판 후 노동교화형 5년 선고</li> <li>• 2010년 4월 함경북도 회령시 전거리교화소 수감</li> <li>• 대사(2년)로 출소</li> </ul>	<p>NKHR2014000090 2014-07-15</p>

715\_ 이는 송환 즉시 가족들이 담당기관에 뇌물을 공여하여 사업을 하는 경우 형이 크게 경감되는 것으로 보인다. 2006년 8월 ○○○ 등 4명은 탈북 재범이라는 명목으로 교화 3년형을 받아 함흥 9교화소에 수감되었다. NKHR2008000011 2008-08-12.

716\_ 북한이탈주민 ○○○은 2003년 10월 초 비법월경죄로 노동단련대 1년형을 선고받고 사회안전성(현 인민보안부) 11호(중산) 단련대에서 1년 4개월간 수감되었다. NKHR2008000011 2008-08-12; 북한이탈주민 ○○○의 경우에도 본인과 자매가 2004년 3월 평안북도 의주군읍에서 비법월경죄로 11호 교양소 1년형을 선고받았으나, 실제로는 1년 이상 수감되었다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 6월 15일, 서울에서 면접.

717\_ 북한이탈주민 ○○○은 2005년 청도에서 한국행을 시도하다 중개인(탈북자 출신 한국적자)의 밀고로 체포되어 13명이 집단송환되었으며, 교화 3년형을 받고 전거리교화소에서 대사로 1년 반 만에 석방되었다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 8월 30일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○은 2006년 부인과 탈북하여 부인이 체포되자 자진귀환하였으나, 가족 탈북혐의로 2년형을 선고받고 오로단련대에 수감되었다가 6개월 만에 대사로 석방되었다. 먼저 송환된 부인 ○○○은 1년 6개월 형을 받고 중산교화소에 수감되었다가 대사로 5개월 만에 석방되었다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 9월 6일, 서울에서 면접; 북한이탈주민 ○○○은 귀국자 출신으로 한국기도 혐의로 6년형을 선고받을 것이라는 정보를 입수하여, 담당자에게 뇌물을 주고 사업을 하여 기본조사 문건을 태우고 노동단련형(4개월)을 받아, 택간 업무(단련대에 나오지 않는 사람을 데려오는 업무)를 맡았다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 7월 26일, 서울에서 면접.



<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 9월 중국에서 복송</li> <li>• 예심 및 재판 후 노동교화형 5년 선고</li> <li>• 2010년 5월 함경북도 회령시 전거리교화소 수감</li> <li>• 김일성 탄생 백돌 기념 대사로 출소</li> </ul>	NKHR2014000107 2014-07-29	Chapter I
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 2월, 중국에서 자발적으로 귀환</li> <li>• 양강도 삼지연군 보안서 구류장에서 구금 및 조사 후 노동교화형 1년, 집행유예 3년 선고</li> </ul>	NKHR2014000085 2014-07-01	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 2월</li> <li>• 함경북도 무산군</li> <li>• 국경경비대가 먼저 도강 방조를 제안하여 돈 고여 아들과 함께 도강 시도하였으나, 현장의 다른 경비대(앞 지대 남성, 부소대장)에게 본인만 체포</li> <li>• 노동단련대 3개월</li> </ul>	NKHR2014000071 2014-06-17	Chapter II
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 4월 도강(탈북) 시도하다 국경경비대에 체포</li> <li>• 양강도 헤산시 보안서에서 예심 및 재판 후 노동교화형 3년 선고</li> <li>• 2010년 8월 평안남도 개천시 개천교화소 수감</li> <li>• 김일성 탄생 백돌 기념 대사로 출소</li> </ul>	NKHR2014000012 2014-03-04	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 5월</li> <li>• 평안북도 신의주 집결소 구류(40여 일)</li> <li>• 2차 강제송환</li> </ul>	NKHR2011000018 2011-01-18	Chapter III
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• ‘도강’으로 노동단련형 6개월</li> <li>• 함경남도 함흥시 동흥산구역 노동단련대 수감</li> </ul>	NKHR2012000213 2012-10-16	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 양강도 헤산시</li> <li>• 비법월경죄로 노동단련형</li> </ul>	NKHR2012000238 2012-11-06	Chapter IV
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 함경북도 무산군</li> <li>• 도강시도로 현장 체포</li> <li>• 노동단련대 1개월</li> </ul>	NKHR2014000126 2014-08-26	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 양강도 백암군</li> <li>• 비법월경(한국기도)죄로 노동단련대 6개월</li> </ul>	NKHR2011000232 2011-11-08	Chapter V
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 2월</li> <li>• 평안북도 신의주시 보위부 구류장</li> <li>• ‘도강’으로 보위부 구류장 구금 중 도주</li> </ul>	NKHR2011000244 2011-11-22	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 2월 16일</li> <li>• 노동교화형 1년 선고</li> <li>• 함경북도 회령시 전거리교화소 수감</li> </ul>	NKHR2012000264 2012-12-04	Chapter VI

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 6월</li> <li>• 비법월경죄로 노동교화형 3년 선고</li> <li>• 함경북도 회령시 전거리교화소 수감</li> <li>• 대사(6개월) 및 형기단축(80일)으로 출소</li> </ul>	NKHR2014000040 2014-04-29
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국에서 복송</li> <li>• 예심 및 재판 후 노동교화형 5년 선고</li> <li>• 2011년 함경북도 회령시 전거리교화소 수감</li> <li>• 김일성 탄생 백돌 대사(1년) 및 형기단축(210일)으로 출소</li> </ul>	NKHR2014000151 2014-09-23
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국에서 복송</li> <li>• 예심 및 재판 후 노동교화형 2년 선고</li> <li>• 2011년 6월 평안남도 개천시 개천교화소 수감</li> <li>• 대사(2년) 및 형기단축(20일)으로 출소</li> </ul>	NKHR2014000175 2014-10-21
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 8월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 도강하려고 해산시 숙박집에 있다가 체포되어 ‘국경여행질서 위반’으로 비법월경자집결소 구금</li> <li>• 뇌물로 집결소에서 석방(뇌물(3만 위안) 공여하면 바로 풀려날 수 있음.)</li> </ul>	NKHR2014000213 2014-12-30
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 8월 중국에서 복송</li> <li>• 자강도 집결소 구금 후 양강도 삼지연군 노동단련대로 이관</li> <li>• 5일 만에 도주</li> </ul>	NKHR2013000018 2013-04-25
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국에서 복송</li> <li>• 2012년 함경북도 연사군에서 노동교화형 1년 선고</li> <li>• 재판 당일 병보석</li> </ul>	NKHR2013000061 2013-04-02
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국에서 복송</li> <li>• 2012년 1월 비법월경죄로 노동단련형 7개월 선고</li> <li>• 강원도 원산시 덕원리 소재의 노동교양소 수감</li> </ul>	NKHR2013000027 2013-02-05
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국에서 복송</li> <li>• 평안남도 신의주시 보위부 구류장을 거쳐 양강도 대흥단군 보안서 구류장에서 예심</li> <li>• 2012년 2월 재판에서 사회적 교양 선고받음.</li> </ul>	NKHR2013000032 2013-02-19
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 2월</li> <li>• 함경북도 회령시 보위부 구류장</li> <li>• 노동교화형 5년</li> <li>• 동료수감자(여성) 1명은 중국 길림성 연길공항에서 체포 후 복송되어 한국행(기도)으로 분류되었으나, 뇌물로 형기를 낮춰서 노동교화 5년형 선고 받음.</li> </ul>	NKHR2012000285 2012-12-18
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 4월</li> <li>• 함경북도 무산군</li> <li>• 노동단련대 6개월</li> <li>• 뇌물(5천 위안 정도) 고이고 1주일만에 풀려남.</li> </ul>	NKHR2012000285 2012-12-18

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 7월</li> <li>• 양강도 혜산시</li> <li>• 노동단련형 10개월</li> <li>• 보안서 구류장 구금기간은 형 집행시 산정되나, 보위부 구류장 구금기간은 산정되지 않음.</li> </ul>	NKHR2013000044 2013-03-05
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 11월</li> <li>• 함경북도 회령시</li> <li>• 노동단련대 6개월</li> <li>• 구금 1개월만에 도주하여 재탈북</li> </ul>	NKHR2013000107 2013-06-11
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 중국에서 복송</li> <li>• 노동단련형 1년</li> <li>• 2012년 6월 강원도 원산시 수감</li> <li>• 감정은 생일을 맞이하여 형기단축사업(1개월)으로 출소</li> </ul>	NKHR2014000005 2014-02-18
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 10월</li> <li>• 양강도 대흥단군</li> <li>• 도강 중 체포되어 노동단련대 2개월</li> </ul>	NKHR2014000141 2014-09-02
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국에서 복송</li> <li>• 2013년 11월 양강도 집결소 구금</li> <li>• 구금 중 병보석으로 석방되어 2개월 후 재탈북</li> </ul>	NKHR2014000074 2014-06-17

## • 탈북자 가족 처벌

식량난으로 인해 국경지역 주민들의 탈북이 빈번하게 일어나면서 완화되었던 탈북자 가족에 대한 처벌이 강화된 것도 변화된 추세이다. 즉 국경지역에 거주하던 탈북자 가족을 국경과 멀리 떨어진 산간 오지 지역으로 추방하는 사례가 대대적으로 이루어졌던 것으로 보고된다.<sup>718</sup> 대부분은 추방지역으로 이주하였다가, 다시 전(前)거주지로 이동하는 것으로 증언된다. 지역주민의 탈북으로 지역책임일꾼들이 철직 처분

718 2004년 4월 운성군 온탄구에서 ○○○ ‘도강’으로 가족추방이 이루어졌으며, 2005년에는 회령시 게림동 ○○○·○○○ 가족추방이 이루어졌다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 7월 8일, 서울에서 면접; 2007년 11월 ○○○의 한국행 기도로 본인은 교화형에 처해지고 가족은 함북 온성에서 함남 장진으로 추방되었다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 7월 2일, 서울에서 면접; 2004년 무산읍에서 20~30세대의 ‘도강자’ 가족이 강원도로 추방되었다. 북한이탈주민 ○○○, 2008년 6월 25일, 서울에서 면접; 2004년 8월 ○○○의 ‘도강’으로 가족이 함북 회령시 세천군에서 함남 농촌지역으로 추방되었다. NKHR2008000011 2008-08-12.

을 받는 경우도 발생하고 있다.<sup>719</sup> 따라서 지역책임자가 초기에 탈북자 가족이 뇌물을 공여하고 처벌완화를 요구할 경우 문건을 폐기하거나 조작함으로써, 경제적 이익과 동시에 본인의 책임을 덜고자 하는 것으로 보인다. 탈북자 가족에 대한 감시는 강화되었으나 실제 한국행이 확인된 경우가 아니면 가족에 대한 추방조치는 이루어지지 않는 것으로 보인다.<sup>720</sup> 그러나 가족 중 다수가 탈북한 것으로 추정되는 경우 ‘손전화 소지’ 등을 빌미로 단련형을 부과하는 경우도 발견된다.<sup>721</sup> 또한 탈북하여 한국에 입국한 가족과 전화통화 등 연계가 확인된 경우에는 강제추방을 실시한다.<sup>722</sup> 강제송환된 탈북자의 가족은 ‘가정환경죄’ 등을 적용하여 군에서 제대시키는 경우도 보고된다.<sup>723</sup> 탈북자 가족 중 송금을 받은 혐의로 처벌받는 경우도 있다.<sup>724</sup>

2012년 12월부터는 “탈북자를 다시 데려다 안정된 생활을 하도록 하라.”는 김정은 방침이 내려오면서 보위부원들이 인민반 단위로 재입국 탈북자선전을 위한 강연회를 하고 탈북자 가족에게 탈북자도 데려오자고 제안하였다.<sup>725</sup> 2013년 이후 탈북자 가족에 대한 강제추방 경고들이 이루어지기도 하였으나, 국경지역의 경우 해당자가 많기 때문에 연쇄 탈북 및 주민저항 등을 감안하여 실제 집행되지는 못한 것으로 파악된다.<sup>726</sup> 가족이 탈북으로 인해 교화형을 받은 경우에는 가

---

719\_ NKHR2008000011 2008-08-12.

720\_ NKHR2013000036 2013-02-19; NKHR2013000033 2013-02-19; NKHR2013000039 2013-03-05; NKHR2013000121 2013-06-25; NKHR2013000117 2013-06-25; NKHR2013000123 2013-06-25; NKHR2013000180 2013-10-01.

721\_ NKHR2013000104 2013-05-28.

722\_ NKHR2013000179 2013-10-01.

723\_ NKHR2013000098 2013-05-14.

724\_ NKHR2013000218 2013-11-26.

725\_ NKHR2013000127 2013-07-19.

726\_ NKHR2014000050 2014-05-13.

족들의 토대에 부정적인 영향을 주게 된다.

표 VI-5 탈북자 가족 처벌 사례	
증언내용	증언번호
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 5월</li> <li>• 평안북도 철산군</li> <li>• 처벌내용: 노동단련대 6개월(증언자 본인) 및 가족 강제추방</li> <li>• 처벌이유: 누나의 탈북으로 증언자 본인은 노동단련대 6개월에 처해지고, 아버지와 여동생 등은 추방됨.</li> </ul>	NKHR2014000180 2014-10-21
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 7월</li> <li>• 함경북도 무산군</li> <li>• 처벌내용: 강제추방</li> <li>• 처벌이유: 도강자 가족</li> <li>• 처벌피해자: 여성 1명</li> </ul>	NKHR2010000041 2010-10-26
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 7월</li> <li>• 함경북도 회령시</li> <li>• 처벌내용: 강제추방</li> <li>• 처벌피해자: 남성 2명, 여성 2명</li> </ul>	NKHR2010000101 2011-06-15
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 9월</li> <li>• 처벌내용: 정치범수용소</li> <li>• 처벌피해자: 남성 2명, 여성 2명</li> <li>• 한국 입국한 가족으로 인하여 관리소 구금됨.</li> </ul>	NKHR2011000077 2011-03-22
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 8월</li> <li>• 양강도 혜산시</li> <li>• 처벌내용: 강제추방</li> <li>• 처벌이유: 탈북자(한국 입국) 가족</li> <li>• 처벌피해자: 남성 1명, 여성 4명</li> </ul>	NKHR2011000231 2011-11-08
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 10월</li> <li>• 평안북도 삭주군</li> <li>• 처벌내용: 강제추방</li> <li>• 처벌이유: 탈북자 가족</li> <li>• 처벌피해자: 남성 2명, 여성 1명</li> <li>• 증언자의 시형 탈북으로 인하여 가족 전체 강제추방 당함.</li> </ul>	NKHR2011000105 2011-05-03
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 10월</li> <li>• 양강도 김형직(후창)군</li> <li>• 처벌내용: 강제추방</li> <li>• 처벌이유: 증언자 이웃(김○○, 여성)의 탈북으로 그의 가족(할머니, 부모, 여동생) 강제추방됨.</li> </ul>	NKHR2014000104 2014-07-29

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 평양시</li> <li>• 처벌내용: '환경제대' 처벌</li> <li>• 처벌이유: 탈북자(한국기도) 가족</li> <li>* 환경제대: 본인주변 환경의 잘못으로 군 제대됨.</li> </ul>	<p>NKHR2011000209 2011-09-20</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 비처벌</li> <li>• 처벌이유: 가족의 도강으로 처벌대상이 되었으나, 담당보안원과 사이가 좋아 처벌받지 않음.</li> </ul>	<p>NKHR2014000068 2014-06-03</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 함경북도 경원(새별)군</li> <li>• 처벌내용: 가족의 한국 탈북 방조</li> <li>• 처벌이유: 증언자의 친척(6촌)이 그의 오빠가 한국으로 탈북 하는 것을 배웅하여 정치범수용소 수감됨.</li> <li>• 탈북한 가족의 동거유무에 따라 처벌정도가 달라지는데, 한국으로 탈북한다는 것을 알고 있었을 경우 심한 처벌을 받음.</li> </ul>	<p>NKHR2014000043 2014-04-29</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 집 몰수</li> <li>• 증언자의 이웃집 남성은 가족의 비법월경으로 집 몰수됨.</li> </ul>	<p>NKHR2013000006 2013-01-08</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 2월</li> <li>• 함경북도 온성군</li> <li>• 처벌내용: 강제추방(본인 및 가족)</li> <li>• 처벌이유: 증언자 본인의 복송(탈북 후 복송)으로 본인 형사처벌(교화형) 후 가족 모두 강제추방됨.</li> </ul>	<p>NKHR2014000048 2014-05-13</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 7월</li> <li>• 평안남도 평성시</li> <li>• 처벌내용: (강제) 제대</li> <li>• 증언자 외삼촌 탈북으로 국경경비대 소대장이었던 매제가 제대됨.</li> </ul>	<p>NKHR2013000153 2013-08-20</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 7월</li> <li>• 함경북도 무산군</li> <li>• 처벌내용: 노동단련대 3개월</li> <li>• 처벌이유: 가족 도강(증언자 이웃, 남성 2명)</li> </ul>	<p>NKHR2014000205 2014-12-02</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014년 6월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 감시</li> <li>• 처벌이유: 가족 중 행방불명자가 발생하여 증언자 남동생이 감시를 받고 있음.</li> </ul>	<p>NKHR2014000209 2014-12-16</p>

## 마 인신매매에 대한 북한의 처벌실태

북한 여성의 인신매매에 대한 국제사회의 문제제기가 이루어지면서 북한 당국은 인신매매에 대한 강력한 단속과 처벌을 실시하였다. 북한 여성을 중국에 매매한 개인에 대해 공개처형을 실시함으로써, 인신매매 행위에 대한 엄중한 경고를 지속하였다.

표 VI-6 인신매매 관련 처벌 사례

증언내용	증언번호
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 3월</li> <li>• 함경북도 무산군</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형 6년</li> <li>• 처벌피해자: 11명</li> </ul>	NKHR2011000034 2011-01-04
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 양강도 삼지연군</li> <li>• 처벌내용: 교화형(10년)</li> <li>• 처벌피해자: 60대 여성(조○○)</li> </ul>	NKHR2014000211 2014-12-16
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 함경북도 온성군</li> <li>• 처벌내용: 한 남성을 중국에 넘기려고 했으나, 그 사위의 밀고로 함경북도 온성군 보위부에 체포되어 조사(구타 경험) 중 도주함.</li> <li>• 처벌피해자: 20대 남성(우○○)</li> </ul>	NKHR2014000011 2014-03-04
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 함경북도 회령시</li> <li>• 처벌내용: 교화형(10년)</li> <li>• 처벌피해자: 남성(김○○, 함경북도 회령시)</li> </ul>	NKHR2014000122 2014-08-12
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 함경북도 회령시</li> <li>• 처벌내용: 교화형(15년)</li> <li>• 처벌피해자: 증언자가 회령시 보안서 구류장에서 예심을 받는 동안 함께 수감되어 있던 사람</li> </ul>	NKHR2014000065 2014-06-03
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 1월</li> <li>• 양강도 혜산시</li> <li>• 처벌내용: 현장에서 체포되어 교화형</li> <li>• 처벌피해자: 10대 남성(한○○)</li> </ul>	NKHR2014000197 2014-12-02

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 2월</li> <li>• 양강도 삼수군</li> <li>• 처벌내용: 교화형(무기)</li> <li>• 처벌피해자: 30대 남성(최○○)</li> </ul>	NKHR2014000171 2014-10-07
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 3월</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형 13년</li> <li>• 처벌피해자: 남성 1명(○○○, 30세)</li> </ul>	NKHR2011000129 2011-05-31
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 7월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 공개처형</li> <li>• 처벌피해자: 남성 3명(양강도 해산시)</li> </ul>	NKHR2014000092 2014-07-15
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 8월</li> <li>• 함경북도 온성군</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형 13년(인신매매 및 비법 월경죄로 처벌 받음.)</li> <li>• 처벌피해자: 남성 1명(○○○, 36세, 온성 거주)</li> </ul>	NKHR2011000183 2011-08-09
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 양강도 보천군</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형</li> <li>• 처벌피해자: 여성 1명</li> </ul>	NKHR2012000116 2012-06-19
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년</li> <li>• 양강도 삼지연군</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형(무기)</li> <li>• 처벌피해자: 모녀 2명(○○○, ○○○)</li> </ul>	NKHR2013000018 2013-01-22
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 공개처형</li> <li>• 처벌피해자: 여성(양강도 김정숙(신파)군), 전문 인신매매 중개자로, 수십 명 인신매매</li> </ul>	NKHR2014000175 2014-10-21
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 양강도 김형직(후창)군</li> <li>• 처벌내용: 모름</li> <li>• 처벌피해자: 남성 1명(소대 정치지도원), 남성 1명(군인)</li> </ul>	NKHR2011000103 2011-05-03
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형 15년</li> <li>• 처벌피해자: 남성 1명(○○○, 45세, 연사군 거주)</li> </ul>	NKHR2011000195 2011-08-23
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 5월</li> <li>• 중국 길림성</li> <li>• 중국에서 탈북자 인신매매 혐의로 구금됨(여성, 39세).</li> </ul>	NKHR2013000010 2013-01-08
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 여름</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형 5년</li> <li>• 처벌피해자: 여성 1명(32세)</li> </ul>	NKHR2012000092 2012-05-22



<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 10월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 공개처형</li> <li>• 처벌피해자: 김○○(남, 증언자 친구) 외 2명(남, 여 각 1명)</li> </ul>	NKHR2014000034 2014-04-15
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년</li> <li>• 양강도 삼지연군</li> <li>• 처벌내용: 공개재판 후 교화형</li> <li>• 처벌피해자: 40대 여성(양강도 삼지연군 남포태)</li> </ul>	NKHR2014000120 2014-08-12
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 2월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 노동교화형 5년(병보석)</li> <li>• 처벌피해자: 여성 1명(증언자 모친)</li> </ul>	NKHR2013000166 2013-09-17
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 4월</li> <li>• 양강도 대흥단군</li> <li>• 처벌내용: 보위부 관리소 구금</li> <li>• 처벌피해자: 36세 남성 1명</li> <li>• 증언자의 사위 동무가 인신매매 혐의로 양강도 대흥단군 장마당에서 체포됨. 보위부 관리소 구금된 사실까지만 알고 있음.</li> </ul>	NKHR2013000111 2013-06-11
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 4월</li> <li>• 함경북도 무산군</li> <li>• 처벌내용: 교화형(2년)</li> <li>• 처벌피해자: 40대 남성(증언자 삼촌)</li> </ul>	NKHR2014000205 2014-12-02
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 5월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 교화형(무기)</li> <li>• 처벌피해자: 8명</li> </ul>	NKHR2012000214 2012-10-16
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 2월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌피해자: 여성 4명</li> <li>• 양강도 해산시 위연동에서 인신매매 혐의로 4명의 여성 공개 재판 받는 것 목적. 재판결과 모름.</li> </ul>	NKHR2013000140 2013-07-23
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 12월</li> <li>• 양강도 해산시</li> <li>• 처벌내용: 교화형(무기)</li> <li>• 처벌피해자: 40대 여성(김○○)</li> </ul>	NKHR2014000166 2014-10-07
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014년</li> <li>• 양강도 김정숙(신파)군</li> <li>• 처벌내용: 당시 보위부 구류장 구금 중.</li> <li>• 처벌피해자: 50대 여성(양강도 김정숙(신파)군), 남성 각 1명</li> <li>• 증언자가 양강도 김정숙(신파)군 보위부 구류장 구금 당시 13명을 인신매매한 혐의로 위 2명 구류 중이었음. 이후 처벌 내용은 알지 못함.</li> </ul>	NKHR2014000203 2014-12-02

〈표 VI-6〉에서와 같이, 북한 당국은 인신매매에 대해 공개처형과 같은 극형을 실시하였다. 물론 단순 도강안내인에 대한 처벌이 아니라, 일정 규모 이상의 인신매매를 한 경우와 국경지역에서 마약 및 골동품 밀매 등의 혐의가 있는 경우가 공개처형의 대상이 되는 것으로 파악된다. 인신매매에 대한 공개처형이 이루어진 지역은 주로 북한 주민의 국경이동이 빈번하게 이루어지는 함경북도 무산, 회령, 청진, 온성 등인 것으로 파악된다. 이와 같이 북한 당국도 중국과 함께 인신매매로 인해 야기되는 ‘인권침해’ 상황에 대한 국제사회의 우려에 나름대로 대처하고자 노력한 것으로 보인다. 공개처형의 빈도로 볼 때, 1998년부터 인신매매에 대한 처벌이 보다 엄격해진 것으로 파악된다. 인신매매 관여자는 공개처형의 대상으로 규정될 만큼 북한 당국은 중국과 함께 인신매매를 근절하고자 노력하였던 것으로 평가된다.

2007년과 2008년도에는 탈북자에 대한 대대적인 중앙검열이 이루어지면서, 기존에는 행불자로 취급하던 경우도 적발하여 가족들(부모 및 형제자매)을 인신매매범으로 처벌하는 사례들이 발생하였다.<sup>727</sup> 2010년도와 2011년에도 탈북자의 가족을 인신매매범으로 규정하여 강제추방하였던 것으로 파악되며,<sup>728</sup> 2012년에도 탈북자 가족의 대규모 강제이주가 지속된 것으로 보고되고 있다.

727\_ 2007년 12월 27일 혜산시 비사그루빠 총회에서 발표된 보고서에는 행불자와 인신매매 관련자의 명단이 포함되어 있었으며, 북한이탈주민 ○○○도 국내입국한 딸을 ‘팔아먹었다’는 사유로 2008년 1월 양강도 갑산군 탄광지역으로 추방되었다. NKHR2008000020 2008-09-17.

728\_ NKHR2012000010 2012-01-31; NKHR2012000029 2012-02-21.

# 2 이산가족

## 가 이산가족 현황

남북이산가족이란 가족과 헤어져서 남북한 지역에 분리된 상태로 거주하고 있는 8촌 이내의 친·인척과 배우자 또는 배우자이었던 자를 말한다. 우리나라에서 이산가족은 분단과 1950년 6·25전쟁을 겪으면서 발생하였다. 이산가족은 1945년 9월 2일 맥아더 연합군최고사령관의 일반명령 제1호로 38°선이 그어지고 구소련과 미국이 이를 계기로 군대를 진주시키면서 발생하기 시작하였고, 6·25전쟁의 결과 1953년 7월 군사분계선이 설정됨으로써 현재에 이르기까지 이산의 역사가 장기적으로 지속되고 있다. 이산가족 발생 원인은 한반도 분단, 자진 월남·월북, 6·25전쟁 기간 중 납치나 의용군 입대, 일본에서의 복송, 정전협정 체결 이후 미귀환, 납북, 북한 이탈 등 시대상황에 따라 다양하다. 남북이산가족의 규모는 조사 시기 및 기관, 이산가족의 기준 등에 따라 차이를 보이고 있다. 통계청의 1955년 인구주택 조사 결과에 따르면 당시 월남자 수는 총 73만 5,501명(전쟁 전 28만 3,313명, 전쟁 후 45만 2,188명)이다. 또한, 통계청의 인구주택 조사 결과에 따르면 북한 출생으로 응답한 숫자가 1990년 41만 8천 명, 1995년 40만 3천 명, 2000년 35만 5천여 명이다.<sup>729</sup> 그리고 2005년에는 16만 1,605명으로 조사되었다.<sup>730</sup> 2000년대 이후 북한지역 출생

으로 답한 이산가족 숫자가 대폭 감소한 이유는 이산가족의 고령화로 인해 사망자가 발생했기 때문이다.

통일부와 대한적십자사, 이북5도위원회는 이산가족정보통합센터를 설치하여 공동으로 운영하고 있다. 2014년 12월 말을 기준으로 할 때, 등록되어있는 이산가족은 12만 9,616명, 생존자는 6만 8,264명, 사망자는 6만 1,352명이다. 2013년에 비해 사망자가 3,560명 증가하였다. 2014년 12월 말 기준으로 생존자 가운데 70세 이상이 전체의 82%를 차지하고 있다. 해가 거듭될수록 이산가족의 나이가 들어감에 따라 고령화 비율도 높아지고 있다. 2013년에는 생존 이산가족 가운데 80세 이상이 차지하는 비율이 처음으로 50%를 넘어섰다.

표VI-7 이산가족 등록 현황(2014.12.31 기준)			
연도	신청자(명)	생존자(명)	사망자(명)
2008	127,343	88,417	38,926
2009	128,028	85,905	42,123
2010	128,461	82,477	45,984
2011	128,668	78,892	49,996
2012	128,779	74,836	53,943
2013	129,264	71,480	57,784
2014	129,616	68,264	61,352

출처: 이산가족정보통합시스템, “자료실,” <reunion.unikorea.go.kr>, 이산가족 등록현황(‘14.12.31 현재) 참조하여 작성.

729\_ 대한적십자사, 『이산가족찾기 60년』 (서울: 대한적십자사, 2005), pp. 6~7.

730\_ 통계청 국가통계포털, “인구총조사,” <http://kosis.kr> (검색일: 2012.12.19).

표 VI-8 이산가족 생존자 현황(2014.12.31 기준)

구분	90세 이상	80~89세	70~79세	60~69세	59세 이하	계
인원수(명)	3,592	29,125	18,379	9,880	5,288	68,264
비율(%)	12.6	42.7	26.9	10	7.8	100

출처: 이산가족정보통합시스템. “자료실.” <reunion.unikorea.go.kr>, 이산가족 등록현황(‘14.12.31 현재).

표 VI-9 생존 이산가족의 80세 이상 비율

연도	2010	2011	2012	2013	2014
생존자(명)	82,477	78,892	74,836	71,480	68,264
80세 이상(명)	32,957	37,524	34,225	37,769	37,717
비율(%)	40.0	47.6	45.7	52.8	55.3

출처: 이산가족정보통합시스템. “자료실.” <reunion.unikorea.go.kr>, 이산가족 등록현황(‘14.12.31 현재) 참조하여 작성.

표 VI-10 이산가족 사망자 현황(2014.12.16 기준)

구분	90세 이상	80~89세	70~79세	60~69세	59세 이하	계
인원수(명)	33,598	22,436	4,622	573	123	61,352
비율(%)	54.7	36.6	7.5	1	0.2	100

출처: 이산가족정보통합시스템. “자료실.” <reunion.unikorea.go.kr>, 이산가족 등록현황(‘14.12.31 현재).

## 나 이산가족 생사확인 및 교류

이산가족들은 생사확인, 서신교환, 상봉을 자유롭게 하지 못하며 가족끼리 함께 살지 못하고 있다. 다시 말해 가족권을 침해받고 있다. 1949년 「전시 민간인 보호에 관한 제네바협약」(일명 “제네바 제4협약”)은 ‘가족권(family rights)’을 보호하고 있다.<sup>731</sup>

731\_ International Committee of Red Cross. “Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War.” (August 12, 1949).

제네바 제4협약 제27조제1항: 피보호자들은 모든 경우에 있어서 그들의 신체, 명예, 가족으로서 가지는 권리들, 신앙 및 종교상의 행사, 풍속 및 관습을 존중 받을 권리를 가진다. (이하 생략)

1950년 6·25전쟁 당시 남북한은 제네바 제4협약의 당사국이 아니었다. 한국은 1966년 8월 16일에 제네바 제4협약에 가입하였고, 북한은 1957년 8월 27일에 가입하였다. 그러나 6·25전쟁 발발 직후 당시 국제적십자위원회(International Committee of the Red Cross: ICRC) 총재는 남북한 모두 제네바협약의 가입국이 아니라 하더라도 동 협약의 혜택을 받을 수 있다고 하였다. 이에 1950년 7월 5일 이승만 대통령은 제네바협약의 조건에 따를 것임을 다짐하였으며, 같은 달 13일 북한 당국도 국제적십자위원회의 제안을 수락하는 전문을 유엔 사무총장에게 전달한 바 있다. 따라서 제네바 제4협약은 6·25전쟁 당시부터 한국과 북한 모두에 대해 법적 구속력을 갖게 되었다.<sup>732</sup>

가족권 중에서 가족이 함께 살 권리를 ‘가족결합권(right to family unification)’ 또는 ‘가족재결합권’이라고 한다. 세계인권선언과 국제인권조약들은 혼인적령의 남녀가 혼인을 하고 가정을 구성할 권리가 있으며, 국가는 가정을 보호해야 한다고 규정하고 있다.<sup>733</sup> 또한, 가정은 부부와 그들 사이에서 출생한 자녀에 의해 확대되는데 아동권리협약은 제9조에서 아동이 의사에 반하여 부모와 분리되지 않을 것을 규정하고 있다. 가족결합권은 이와 같이 남녀가 혼인하여 가정을 이룰 권리, 아동이 부모와 분리되지 않고 함께 살 권리 등으로부터 파생되는

---

732\_ 제성호, “전시 민간인 납치의 국제인도법적 고찰,” 『서울국제법연구』, 제18권 1호 (서울국제법연구회, 2011), p. 200.

733\_ 세계인권선언 제16조제3항, 자유권규약 제17조 및 제23조, 인종차별철폐협약 제5조(d)(iv), 유럽인권협약 제12조, 미주인권협약 제17조제2항.

개념이다.

가족권 및 가족결합권은 남북한의 헌법에도 규정되어 있다. 한국 헌법은 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.”고 규정하고 있다(제36조제1항). 북한 헌법은 “결혼과 가정은 국가의 보호를 받는다. 국가는 사회의 기층생활단위인 가정을 공고히 하는데 깊은 관심을 돌린다.”고 규정하고 있다(제78조).

1971년 8월 12일 대한적십자사는 북한적십자회 측에 남북이산가족 찾기운동을 위한 남북적십자회담을 제의하였고, 북한이 우리 측의 제의를 수락함에 따라 1971년 9월 20일 제1차 예비회담을 시작으로 남북적십자회담이 시작되었다.<sup>734</sup> 우리 정부는 그동안 남북적십자회담과 장관급회담 등을 통해 이산가족 문제를 해결하기 위해 노력해왔다. 2000년부터 2014년까지 19차례의 상봉행사와 7차례의 화상상봉을 통해 남북한 총 4,491가족, 2만 2,547명이 상봉하였다. 2010년 9월 17일부터 10월 1일까지 3차례 개최된 적십자실무접촉의 합의에 따라, 추석 계기 남북이산가족 상봉행사가 2009년에 이어 2010년에 금강산에서 개최되었다. 2010년 10월 30일부터 11월 5일까지 북측 97가족(110명)이 재남(在南)가족 436명을, 11월 3일부터 11월 5일까지 남측 94가족(137명)이 재북가족 203명을 상봉하였다.<sup>735</sup> 그러나 2010년 제18차(10월 30일~11월 5일) 상봉 이후 북한의 연평도 포격 도발 등의 사건으로 당국 차원의 남북 이산가족 교류는 답보상태에 놓여 있었다.

734. 대한적십자사, 『이산가족찾기 60년』, p. 18.

735. 통일부, 『2012 통일백서』 (서울: 통일부, 2012), p. 137.

2013년에도 당국 차원의 남북 이산가족 교류는 구체적인 성과가 없었다. 2013년 8월 23일에는 남북적십자회담을 개최하여 9월 25일부터 30일까지 금강산에서 쌍방 각각 100명 규모의 이산가족 상봉행사를 갖기로 합의하였다. 아울러 이산가족 화상상봉(10월 22~23일), 11월 중 이산가족 추가 상봉행사 개최 등도 합의하였다. 이에 따라 9월 16일 이산가족 상봉 최종 명단이 교환되었다. 그러나 9월 21일 북한이 이산가족 상봉 연기를 일방적으로 발표하였다.

2014년 2월 5일 남과 북은 남북적십자실무접촉에서 2014년 2월 20일부터 25일까지 금강산에서 이산가족 상봉행사를 진행하기로 합의하였다. 이에 따라 3년 4개월 만에 이산가족 상봉행사가 재개되었다. 제19차 이산가족 상봉행사는 1차 상봉(20~22일)과 2차 상봉(23~25일)으로 나누어 진행되었으며, 170가족, 813명이 상봉하였다.

표VI-11		당국 차원의 이산가족 교류현황				(단위: 건/(명))
연도(년)	구분	생사확인	서신교환	방남상봉	방북상봉	
'85~'02		1,862 (12,005)	671 (671)	331 (2,700)	735 (2,817)	
2003		963 (7,091)	8 (8)	-	598 (2,691)	
2004		681 (5,007)	-	-	400 (1,926)	
2005		962 (6,957)	-	-	397 (1,811)	
2006		1,069 (8,314)	-	-	594 (2,683)	
2007		1,196 (9,121)	-	-	388 (1,741)	
2008		-	-	-	-	
2009		302 (2,399)	-	-	195 (888)	



2010	302 (2,176)	-	-	191 (886)
'11~'12	-	-	-	-
2013	316 (2,342)	-	-	-
2014	-	-	-	170 (813)
계	7,653 (55,412)	679 (679)	331 (2,700)	3,668 (16,256)

출처: 통일부 홈페이지, “자료마당-통계자료-인도협력,” <[http://www.unikorea.go.kr/index.do?menuCd=DOM\\_000000105006004000](http://www.unikorea.go.kr/index.do?menuCd=DOM_000000105006004000)>.

우리 정부는 이산가족 문제 해결의 시급성을 고려하여 남북교류 활성화에 대비하면서 사후에라도 북한에 있는 가족들에게 전달하기 위해 이산가족 영상편지 제작을 추진하고 있다. 2012년 8월 6일부터 9월 28일까지 영상편지 제작을 위한 수요조사를 통해 1만 6,823명의 희망자를 파악하였다. 2012년 815편, 2013년 2,007편, 2014년 1,202편의 이산가족에 대한 영상편지를 제작하였으며, 향후 남북 간 합의를 통해 북한에 있는 가족들에게 전달할 계획이다.<sup>736</sup>

우리 정부는 당국 차원의 교류와 함께 민간 차원의 이산가족 교류를 꾸준히 지원하고 있다. 정부는 민간 차원의 이산가족 교류를 활성화하기 위해 2009년 2월부터 민간교류 경비지원 금액에서 생사확인을 위한 지원액은 80만 원에서 100만 원으로, 상봉 지원액은 180만 원에서 300만 원으로, 상봉이나 생사확인 이후의 교류지속 지원금은 40만 원에서 50만 원으로 각각 인상하였다. 그러나 이산가족 민간교류 성사 건수는 지속적으로 감소하고 있다. 2014년 민간 차원의 이산가족 교류는 생사확인 6건(18명), 서신교환 11건, 상봉 5건(10명) 등이다.

736\_ 통일부, 『2015통일백서』 (서울: 통일부, 2015), p. 112.

표 VI-12 민간 차원의 이산가족 교류현황 (단위: 건)

연도(년)	구분	생사확인	서신교환	상봉
1990		35	44	6
1991		127	193	11
1992		132	462	19
1993		221	948	12
1994		135	584	11
1995		104	571	17
1996		96	473	18
1997		164	772	61
1998		377	469	109
1999		481	637	200
2000		447	984	152
2001		208	579	170
2002		198	935	208
2003		388	961	283
2004		209	776	188
2005		276	843	95
2006		69	449	54
2007		74	413	55
2008		50	228	36
2009		35	61	23
2010		16	15	7
2011		3	21	4
2012		6	16	3
2013		9	22	3
2014		6	11	5
합계		3,866	11,467	1,750

출처: 통일부 이산가족과(2014.12.31 기준).

통일부는 2012년 2월 9일 「이산가족 교류 경비 지원에 관한 지침」을 개정하여 생사확인을 위한 지원액은 100만 원에서 200만 원으로,

제3국 상봉 지원액은 300만 원에서 500만 원으로 각각 상향 조정하였다. 상봉이나 생사확인 이후의 교류지속 지원금은 기존의 50만 원을 유지하였다.

## 다 이산가족 실태조사

남북이산가족의 생사확인 및 교류 촉진에 관하여 필요한 사항을 규정할 목적으로 「남북 이산가족의 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률」(이하 “남북이산가족법”)이 2009년 3월 25일 제정되어 같은 해 9월 26일부터 시행되고 있다. 남북이산가족법은 남북이산가족의 현황 및 교류 등에 관하여 실태조사를 하도록 규정하고 있다(제6조제1항). 이에 따라 통일부와 대한적십자사는 공동으로 남북이산가족 찾기 신청을 한 12만 8천여 명 가운데 생존자 전원(2011년 3월 현재 81,800명)을 대상으로 2011년 4월부터 11월까지 (주)메트릭스를 통해 실태조사를 하였다. 실태조사 결과 대상자 81,800명 가운데 66,611명(81.4%)을 확인하였다. 또한, 조사를 실시한 이산가족 중 10,605명에 대해 이산가족 정책수립에 필요한 참고를 위해 설문조사를 함께 진행하였다. 설문조사 결과 이산가족들이 선호하는 교류방식은 생사확인(10.4%), 대면상봉(35.9%), 서신교환(10.0%) 순이었으며, 헤어진 가족의 생사를 확인한 경우는 8.4%에 불과하였다. 또한, 향후 가족관계 확인 등을 위해 유전자(DNA) 채취·보관에 대해 동의 55%, 미동의 45%로 조사되었으며, 남북이산가족들은 이산가족 교류 대가로 북한에 지원(34.0%)하는 것보다 순수한 인도적 지원(44.6%)을 더 선호하였다.<sup>737</sup>

737\_ 통일부, “보도자료: 이산가족 실태조사 결과,” (2011.12.15).

남북이산가족법은 3년마다 남북이산가족 교류촉진 기본계획을 수립하여 시행하도록 규정하고 있다(제5조제1항). 이에 따라 정부는 2012년 7월 30일 「이산가족 교류촉진 기본계획」을 발표하였다.

남북이산가족법은 2013년 5월 22일 일부 개정되었다. 개정된 남북이산가족법은 이산가족의 가족관계 확인을 위해 유전자검사를 실시할 수 있다는 조문을 신설하였다(제8조의2).

## 라 이산가족 북한 주민의 인권침해

가족이 월남하여 이산가족이 된 북한 주민들은 사회적 차별을 받고 있다. 특히 입당과 군입대를 하지 못하며 이밖에 대학진학, 결혼 등에 있어 차별을 받는 것으로 파악된다.

표VI-13 이산가족 북한 주민의 인권침해 사례	
증언내용	증언번호
1996년에 월남자 가족이 군입대를 하려 했으나 거부당하는 것을 목격함.	NKHR2010000054 2010-06-22
가족 중에 월남자가 있다는 이유로 아들이 1997년 7월에 입당과 간부등용, 대학진학에서 차별을 받았음. 1990년대부터 토대보다 능력과 일을 중시하라는 방침이 수차례 있어 희망을 가졌지만 방침대로 집행되지 않았음.	NKHR2011000126 2011-05-31
남편의 당고모가 월남자라는 이유로 남편이 입당을 못하고 '생활제대'하였음.	NKHR2011000112 2011-05-17
북한 주민들은 월남자 가족들을 '반동가족'이라고 인식하며 자식들은 대학입학과 입당이 불가능함.	NKHR2012000062 2012-04-17
아버지가 당원이었으나 보위부원이 되지 못하였고 당기관에도 들어가지 못하였으며, 소학교 때 평양에서 추방되었음. 그 이유는 증조부가 6·25때 월남하였기 때문임.	NKHR2013000127 2013-07-09
할아버지가 6·25 전쟁 중 행방불명되어 증언자의 남동생은 입당 및 간부등용을 하지 못함.	NKHR2014000088 2014-07-15

작은 할아버지가 월남하였다는 이유로 증언자의 아버지가 입당 및 간부등용에서 차별 받음.	NKHR2014000099 2014-07-29
할아버지의 월남으로 증언자의 아버지가 입당하지 못함.	NKHR2014000150 2014-09-23
증언자의 아버지가 1994년 해외 출장 중에 한국으로 월남하여 증언자 본인은 군대 입대를 하지 못함.	NKHR2014000160 2014-10-07
증언자의 할아버지가 6·25 전쟁 당시 월남하여 증언자 본인 승진(발전)에 차별 받음.	NKHR2014000196 2014-12-02

그러나 월남자 가족이라고 해도 열심히 일을 하면 사회적 인식이 바뀐다고 한다. 월남자 가족에 대한 사회적 인식이 처음에는 부정적이지만 일을 열심히 하면 나중에는 긍정적으로 바뀐다.<sup>738</sup> 한 예로 북한이탈주민 ○○○은 할아버지 형제들이 월남하여 할아버지가 입당과 교육에서 차별을 받았지만 현재 북한 사회에서 월남자 가족들은 특별히 신경 쓰지 않는다고 증언하였다.<sup>739</sup>

738\_ NKHR2010000072 2010-10-19.

739\_ NKHR2012000046 2012-03-23.

# 3

## 남북억류자

### 가 전시납북자

#### (1) 전시납북자 현황

6·25전쟁 기간 납북된 한국국민들의 규모는 정확히 파악되고 있지는 않으며, 현재까지 발굴된 7개의 관련명부에 따라 상당한 차이를 보이고 있다. 1950년 공보처 통계국 서울특별시 피해자 명부(2,438명), 1951년 6·25사변 피납치인사가족회의 6·25사변 피납치인사 명부(2,514명), 1952년 10월 정부에서 간행된 6·25사변 피납치자 명부(82,959명), 1953년 통계연감(84,532명), 1954년 내무부 치안국 납치자 명부(17,940명), 1956년 대한적십자사 실향사민등록자 명단(7,034명), 1963년 국방부가 작성한 실향사민 명부(11,700명) 등이 부분적이거나 전시 납북자의 규모를 추정할 수 있게 한다. 이 명부들에 동일인이 중복 수록된 경우는 납북사실을 확인하기 쉽지만, 어떤 명부에도 기재되지 않은 납북자들도 다수 존재하며, 심지어 한 인물이 피납치자 관련 명부와 월북자 명부(1952, 공보처)에 각각 수록되어 있는 경우도 있다.

표 VI-14 전시납북자 규모<sup>740</sup>

구분	작성주체	시기	인원	존재 여부
서울시 피해자 명부	공보처 통계국	1950년	2,438명	○
6·25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	1952년	82,959명	○
6·25사변 피랍치자	내무부 치안국	1952년	(126,325명)	×
6·25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	1953년	(84,532명)	×
6·25동란으로 인한 피랍치자 명부	내무부 치안국	1954년	17,940명	○
실향사민 등록자 명단	대한적십자사 /공보처 통계국	1956년	7,034명	○
실향사민 명부	국방부	1963년	11,700명	1권 ○ 2권 ×

이미 발견된 명부를 기준으로 ‘6·25전쟁납북인사가족협의회’는 중북자를 제외한 납북자 명단 9만 6,013명의 명단을 분석하였으며, 납북 당시 연령분포는 <표 VI-15>와 같고, 남녀 비율은 남자가 98.1%로 압도적이다.

표 VI-15 전시납북자 연령분포<sup>741</sup>

연령	인원(명)	비율(%)
10세 이하	338	0.4
11~15세	376	0.4
16~20세	20,409	21.2
21~30세	51,436	53.6
31~40세	14,773	15.4
41~50세	5,456	5.7
51~60세	1,675	1.7
61세 이상	746	0.8
연령 미상	804	0.8
합계	96,013	100

740\_ 6·25전쟁납북진상규명위원회 홈페이지, “위원회 정보마당-6·25납북자 현황.”  
<[http://www.abductions625.go.kr/report/2012\\_report02.asp](http://www.abductions625.go.kr/report/2012_report02.asp)>.

741\_ 한국전쟁납북사건자료원, 『한국전쟁납북사건자료집 2』 (서울: 한국전쟁납북사건자료원, 2009).

전시납북자들 중 귀환자는 아직까지 공식적으로 확인되지 않고 있다. 전시납북자의 숫자가 매우 많은데도 불구하고 지금까지 자력으로 귀환한 경우가 없는 데는 여러 가지 이유가 작용한 것으로 보인다. 첫째, 다수의 납북자들이 북한 측에 협조하지 않아 피살되었고, 전쟁 중 활용(군, 부역)되는 과정에서도 희생당했던 것으로 보인다. 둘째, 식량난 이후 탈북자 증가에도 불구하고 귀환납북자가 발생하지 않은 것은 대부분 고연령이며 납북자 본인들이 북측가족들에게 전시납북자 여부를 제대로 알리지 않았기 때문인 것으로 파악된다.

## (2) 전시납북자 생사확인·상봉

전시납북자도 이산가족과 마찬가지로 가족결합, 서신교환, 상봉 등에 있어 인권 문제를 겪고 있다. 특히 제네바 제4협약은 민간인을 점령 지역에서 다른 국가로 강제이송하는 것을 금지하고 있으며(제49조), 민간인의 역류를 원칙적으로 금지하고 있다(제79조). 북한의 민간인 전시납북행위는 국제법상 ‘반인도 범죄’와 전쟁범죄를 구성한다. 1968년 11월 26일 채택된 「전쟁범죄 및 반인도 범죄에 대한 공소시효 부적용에 관한 협약」<sup>742</sup>에 따라 북한의 전시납북행위에 대한 공소시효는 적용되지 않는다.<sup>743</sup> 북한은 1984년 11월 8일 동 협약에 가입하였다.

2002년 9월에 열린 제4차 남북적십자회담에서 남북한은 ‘지난 전쟁 시기 소식을 알 수 없게 된 자’들의 생사·주소확인 문제를 협의·해결할 것에 합의하였다. 이후 제15차 남북장관급회담(2005년 6월 21~

---

742\_ UN General Assembly, “Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity,” UN Doc. A/RES/2391(X X III) (November 26, 1968).

743\_ 차지윤, “국제법상의 강제실종 개념은 한국전쟁 중 북한에 의해 납북된 남한 민간인들에 대하여 적용될 수 있는가,” 북한인권시민연합 외, 『제11회 북한인권·난민문제 국제회의』(2011.11.23).



24일)에서 “전쟁 시기 생사를 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도주의 문제들을 협의(공동보도문 제3항)”하기로 합의하였다. 이어 제6차 적십자회담(2005년 8월 23~25일)과 제16차 남북장관급회담(2005년 9월 13~16일)에서 전쟁 시기 소식을 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 문제를 계속 협의하기로 하였다. 2006년 3월 22일 제13차 이산가족 상봉 시 처음으로 전시납북자 가족을 포함시키고자 4명의 생사확인을 요청하였지만, 남북당사자 모두 확인이 불가능하였고, 이들 중 1명이 납북자(숙부)가 북한에서 형성한 가족들(숙모와 사촌동생)을 상봉하였다. 2006년 6월 제14차 이산가족 상봉 시에도 8명의 전시납북자 가족이 상봉신청을 하였으며, 북측이 1명의 부친 생존을 확인해 주었으나 2주일 후 다른 사람이라고 번복함으로써 상봉이 이루어지지 못하였다. 결과적으로 이 때 생사확인을 의뢰한 전시납북자 8명 전원이 생사확인이 불가능하다는 통보를 받은 셈이다. 2007년 5월 제15차 이산가족 상봉 시 전시 납북자 4명의 생사확인이 의뢰되었고, 1명 사망 확인, 3명 확인 불가 통보를 받았으며 사망 확인된 한 가족이 북측 가족을 상봉하였다. 2010년 남북이산가족 상봉행사가 재개되어 6·25전쟁 납북자 가족의 5명에 대한 생사확인이 의뢰되었으나, 전원 확인 불가능 통보를 받았다.<sup>744</sup> 이후 남북 간에는 납북자 생사확인 및 송환 문제에 있어 진전을 이루지 못하고 있다.

북한은 이산가족 상봉 및 교류와 국군포로, 납북자 문제를 분리대응하고 있다. 북한 측은 우리 측이 지속적으로 제기해온 납북자 및 국군포로 문제를 전혀 인정하지 않으면서, 이 문제가 별도로 부각되는 것을 피하고자 하였다. 2012년 2월과 8월 우리 정부는 남북적십자 실무접

744. 『내일신문』, 2010년 11월 4일.

측을 제안하여 이산가족 문제는 물론 국군포로와 납북자 문제도 협의할 계획이었으나 북한의 거부로 성사되지 못하였다.<sup>745</sup> 2013년 8월 이산가족 상봉 문제를 다루기 위해 개최된 남북적십자 실무접촉에서 우리 정부는 이산가족 상봉 및 교류 외에 국군포로와 납북자 문제 해결을 위한 생사확인을 북한에 제안하였다. 그러나 8월 23일 채택된 「남북적십자실무접촉 합의서」에서 국군포로와 납북자 문제는 제외되었다. 2014년 2월 금강산에서 개최된 제19차 이산가족 상봉행사에서는 우리 측에서 생사확인을 요청한 전시납북자 중 2명이 사망한 것으로 확인되는 정도에 그쳤다.

### (3) 전시납북자 진상규명 및 명예회복

전시납북자 문제는 남북 간 체제경쟁시기 전쟁이라는 혼란기에 발생한 실종으로 월북과 납북여부를 명확히 규명하기 곤란하다는 점에서 제대로 논의되지 못하였으며, 오히려 납북자의 ‘행방불명’이 가족 전체의 삶을 제약하는 요소로 작용하였다. 국가인권위원회는 2004년 4월에 이어 2008년 7월 23일 납북피해자 구제와 보상을 위한 실태조사 및 특별법 제정 권고의 이행을 촉구하였다. 2010년 3월 26일 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」이 제정·공포됨에 따라 같은 해 12월 13일 ‘6·25전쟁납북피해진상규명 및 납북피해자 명예회복위원회(이하 “위원회”)가 공식 출범하였다. 위원회는 국무총리를 위원장으로 하고, 외교부장관, 통일부장관, 국방부장관, 안전행정부장관 및 경찰청장 등 정부위원(5명)과 전시납북자가족(3명), 전문가(6명) 등 15명으로 구성되어 정부 차원에서 6·25전쟁

---

745\_ 통일부, 『2013 통일백서』 (서울: 통일부, 2013), p. 135.

기간 중 북한에 강제납치된 피해자들에 대한 진상규명 및 명예회복 활동을 담당하고 있다. 위원회는 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 2011년 2월 11일 통일부차관을 위원장으로 정부 국장급 공무원과 전문가, 납북자가족단체가 참여하는 소위원회를 구성·운영하고 있는데, 소위원회에서는 납북자 결정 예비심사, 신고 홍보방안 구상 등 위원회 업무 전반에 관해 논의하고 있다.

위원회는 2014년 12월까지 총 16차례의 전체회의를 개최하였다. 제1차 회의(2010년 12월 13일)에서는 위원회 운영기준과 사실조사 및 지원규칙을 의결하였고, 제2차 회의(2011년 3월 18일)에서는 6·25전시납북자 심사기준을 제정하였다. 전시납북자 결정은 제3차 회의부터 있었는데 제3차 회의 55명, 제4차 회의 217명, 제5차 회의, 120명, 제6차 회의 351명, 제7차 회의 364명, 제8차 회의 467명, 제9차 회의 417명, 제10차 회의 274명, 제11차 회의 295명, 제12차 회의 265명, 제13차 회의 199명, 제14차 회의 282명, 제15차 회의 69명, 제16차 회의 260명 등 2014년 말 현재 총 3,635명이 납북자로 결정되었다.

표 VI-16

전시납북자 결정 현황

(단위: 명)

전체 회의	일시	결정 건수	결정내용			
			납북자 결정	납북자 비결정	납북확인 판단불능	이의신청 기각
제3차	2011.08.02	55	55			
제4차	2011.12.03~12.13	264	217	28	19	
제5차	2012.03.19~04.05	144	120	11	13	
제6차	2012.06.20	386	351	11	24	
제7차	2012.09.19~10.04	399	364	7	27	1

제8차	2012.12.26 ~2013.01.14	490	467	5	18	
제9차	2013.05.06	463	417	14	32	
제10차	2013.06.21	308	274	8	26	
제11차	2013.10.15	327	295	5	27	
제12차	2014.1.24	293	265	7	21	
제13차	2014.5.21	225	199	5	21	
제14차	2014.8.11	305	282	2	21	
제15차	2014.9.12	76	69	2	5	
제16차	2014.12.2	283	260	2	21	1
합계		4,018	3,635	107	276	2

출처: 6·25전쟁납북진상규명위원회 홈페이지, “위원회 활동—전체회의의 활동,” <<http://www.abductions625.go.kr/dong/dong03.asp>> 참조하여 작성.

위원회는 6·25전쟁 납북피해 신고접수, 사실조사 등을 담당할 ‘시·도실무위원회’를 광역자치단체에 설치하도록 하였으며, 2011년 1월 3일부터 전국 시·군·구 및 재외공관을 통해 6·25 전쟁 납북피해 신고접수를 시작하였다. 2011년 1,034건, 2012년 1,623건, 2013년 1,453건, 2014년 829건의 납북피해 신고가 접수되었다.<sup>746</sup> 또한 위원회는 납북피해 규모와 상황을 정확하게 파악하기 위해 800여 건의 6·25전쟁 납북 관련 기록을 수집하였고, 미국, 영국, 러시아 등 주요 국가의 국가기록보존기관에 대한 현지 출장조사를 통해 해외 기록 수집 노력도 기울이고 있으며, 전체 납북자 규모를 파악하기 위해 6·25전쟁 피랍치자 명부에 대한 데이터베이스 구축도 추진하고 있다.<sup>747</sup>

746\_ 위의 책, pp. 139~140.

747\_ 위의 책, pp. 142~143.

## 나 전후납북자

### (1) 전후납북자 현황

휴전 이후 북한으로 납치된 사람은 총 3,835명이고, 이들 납북자 중 일부가 교육수준, 신체건강 등 활용도를 고려하여 본인들의 의사와 관계없이 억류된 것으로 알려지고 있다.<sup>748</sup> 납북자 중 3,310명(86.5%)은 납북 이후 6개월부터 1년 이내에 귀환하였고, 9명은 2000년 이후 탈북 귀환하였다. 1972년 12월 28일 납북된 전○○이 탈북하여 2013년 9월 5일 귀환하였다. 2013년 말 기준 북한에 억류된 납북자는 516명으로 추정된다.

표 VI-17

전후납북자 현황(추정)

(단위: 명)

구분	합계	어선원	KAL기	군·경	기타		
					국내	해외	
피랍	3,835	3,729	50	30	6	20	
귀환	송환	3,310	3,263	39	-	-	8
	탈북	9	9	-	-	-	-
미귀환	516	457	11	30	6	12	

출처: 통일부, 『2015 통일백서』, p. 113.

748. 귀환 납북자 이○○에 따르면, 봉산 21호와 22호 선원 27명은 해주에서 평양으로 이관되어 어선이 간첩선인지 여부를 확인하기 위한 조사 작업을 받았다고 한다. 이러한 과정에서 신체 건강하고 일정수준(고교중퇴 이상)의 학력을 가진 어부 7인을 선발하여 청진에서 교육을 실시하였고, 나머지 어부들은 귀환 조치하였다.

표 VI-18 연도별 남북억류자 현황			(단위: 명)		
연도	억류자 수	누계	연도	억류자 수	누계
1955	10	10	1973	8	429
1957	2	12	1974	30	459
1958	23	35	1975	28	487
1962	4	39	1977	4	491
1964	16	55	1978	4	495
1965	20	75	1980	1	496
1966	19	94	1985	3	499
1967	52	146	1987	13	512
1968	133	279	1992	1	513
1969	20	299	1995	1	514
1970	36	335	1999	1	515
1971	20	355	2000	1	516
1972	66	421			

출처: 통일부 이산가족과(2014.12.31 기준).

표 VI-19 귀환 남북자 현황			
성명	납북일자	직업	귀환일자
이○○	1970.04.29	봉산22호 선원	2000.07.26
진○○	1967.04.12	천대11호 선원	2001.10.30
김○○	1973.11.24	대영호 기관장	2003.06.23
고○○	1975.08.17	천왕호 선원	2005.07.12
최○○	1975.08.17	천왕호 선원	2007.01.16
이○○	1975.08.17	천왕호 선원	2007.09.10
윤○○	1968.07.02	금융호 선원	2008.01.09
윤○○	1975.08.17	천왕호 선원	2009.02.26
전○○	1972.12.28	오대양61호 선원	2013.09.05

출처: 통일부 이산가족과(2014.12.31 기준).

표VI-20

## 추가 확인된 납북억류자 명단

납북사건	납북연도	성명	생년월일	당시주소	직책
육군2사단	1962.07.14	최제하	1939.03.04	경북 영양	육군 상병
육군제3정비창	1977.10.12	조병욱	1940.01.31	경남 진해	군무원
길용호	1966.01.22	박성만	1917.02.23	경남 통영	선장
"	"	김광섭	1918.10.09	"	기관장
"	"	양호근	1925.03.05	전남 완도	선원
"	"	정복식	1941.08.28	"	"
"	1966.01.22	이덕환	1911.10.23	경남 통영	"
"	"	김두석	1931.01.19	경남 거제	"
"	"	남정식	1928.02.15	경남 산청	"
"	"	이생기	1919.12	경남 남해	"
"	"	김경남	1935	경남 통영	"
"	"	이수태	1935	"	"
"	"	정의도	1938.08.10	부산 서구	"
"	"	서일용	1937.07.23	경북 영일	"
"	"	박장운	1937.07.18	경남 통영	"
"	"	박복금	1926.11.17	부산 영도	"
남풍호	1967.12.21	김영필	1935.05.18	강원 고성	기관장, 선주
"	"	백동현	1942.03.14	"	선원
"	"	김승옥	1919.07.09	"	"
"	"	이영준	1945.05.16	강원 양양	"
"	"	김봉래	1928.12.07	강원 고성	선장
"	"	최성문	1936	"	선원
파월장병	1966.09.09	안학수	1943.09.23	경북 포항	육군 하사
무동력선	1967.08.05	배승윤	1929.02.10	인천 옹진	선주
"	"	배승구		"	선원
"	"	정철규	1943.05.05	"	"
"	"	안흥호	1967.06.04	"	"
"	"	황정순	1947.02.09	"	"

파월장병	1965.11.03	박성렬	1943.10.19	충북 진천	병장
진복호	1992.08.27	이철진	1947.02.05	전남 신안	선주, 선장
덕성호	1968.07.12	이양진	1945.05.20	전남 신안	선원
오대양 61호	1972.12.28	전옥표	1946.11.18	경남 거제	·
대한호	1968.01.11	장영찬	1938.02.23	강원 고성	선장
·	·	김구양	1933	불상	기관장
·	·	김태순	1945	불상	선원
·	·	윤영주	1933.10.20	강원 고성	·
·	·	이상기	1918	불상	·
·	·	이국현	1943.12.29	광주 광산구	·
육군2사단	1962.07.14	우지원	1930.10.05	경남 창원	중위
·	·	이금섭	1934.07.19	충북 청원	상사
·	·	박기찬	1939.01.19	서울 영등포	병장

출처: 통일부 이산가족과.

## (2) 납북자 인권침해

납북자들 중 일부는 대남방송이나 간첩교육에 이용되고 있다. KAL 기 스텐더디스였던 성경희, 정경숙 등은 대남방송에 이용되어 왔다. 또한, 납북자들은 남파간첩을 훈련시키는 교원으로 이용되기도 했다. 1993년에 입국한 북한이탈주민의 증언에 따르면, 납북자 중 신원이 밝혀지지 않은 20여 명이 평양 용성구역 소재 ‘이남화 혁명관’에 배치되어 남파간첩을 교육시키는 교원으로 활동하고 있다. ‘이남화 혁명관’은 남파간첩 양성기관인 중앙당 3호 청사 내 작전부가 관할하는 ‘김정일정치군사대학(1992년 개칭)’ 출신들을 대상으로 한국의 실상과 한국에서의 생활방법 등을 훈련시키기 위해 만들어진 축소된 한국 모형관이다. 또한, 북한은 납북자들 가운데 일부를 대남사업에 종사시키고 있다. 2000년 6월에 탈북, 귀환한 납북어부 ○○○의 증언에



따르면, 납북어부들 가운데 일부는 일정 교육을 받은 후 대남사업에 종사하고 있으며, 자신도 대남간첩교육을 받은 바 있다고 밝혔다.<sup>749</sup>

그러나 이용가치가 없는 나머지 납북자들은 한 때 정치범수용소에 수용되어 있던 것으로 추정된다. 국제앰네스티의 보고서에 따르면, 일부 납북자의 정치범수용소 수감 사실이 확인된다. 국제앰네스티가 1994년에 발표한 「북한정치범에 관한 새로운 정보」라는 특별보고서에는 1990년 당시까지 ‘승호리수용소’에 수감되어 있었던 것으로 추정되는 납북자가 포함되어 있다. 또한, 1999년 1월 국가정보원은 이재환 등 납북·월북자 22명이 정치범수용소에 수감되어 있다고 밝혔다.

표VI-21 정치범수용소 수용 추정 납북자 명단(22명)

성명	입북연도	직업
이영훈	1992.04	변호사 사무장
정락호	1991.07	조광해운 선원
이재관	1989.12	삼성전자 대리점 근무
조흥래	1992.08	운동기구점 운영
최희창	1991.10	조광해운 선원
이대식	1988.09	파라과이 이민
신원식	1991.06	美교량설계원
강광석	1992.12	부동산 중개업
김성배	1983.05	건설회사 임원
김순성	연도미상	서독 광부
이재환	1987.07	재미유학생, 前민정당 이영욱 의원 아들
최종석	1987.01	동진 27호 납북선원
김원석	1990.02	관광사 대표

749. 북한이탈주민 ○○○, 2004년 1월 7일, 서울에서 면접.

양철성	1988.09	부동산 중개업
김성진	1984.09	군인 이병
권오문		신원 미확인
조생구		신원 미확인
서학식		신원 미확인
박종신		신원 미확인
이찬수		신원 미확인
유재원		신원 미확인
김준길		신원 미확인

출처: 통일부 이산가족과.

### (3) 생사확인 및 송환 요청과 북한의 반응

납북자 문제에 대해 북한은 자신의 의지에 따라 북한에 입국한 ‘의거 입북자’ 혹은 북한체류를 희망한 자라는 이유로, 납북자 존재 자체를 부인하면서 한국정부의 논의 제안을 거부하여 왔다. 이에 따라 납북자 및 국군포로 문제에 대한 남북당국 간 논의과정에서 용어와 관련하여 전쟁 시기 소식을 알 수 없게 된 실종자의 개념이 도입되었다. 즉 2002년 9월에 열린 제4차 남북적십자회담에서 남북은 ‘지난 전쟁 시기 소식을 알 수 없게 된 자’들의 생사·주소확인 문제를 협의·해결할 것에 합의하였다. 이후 제15차 남북장관급회담에서 “전쟁 시기 생사를 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도주의 문제들을 협의(공동보도문 제3항)”하기로 합의하였다. 이어 제6차 적십자회담과 제16차 남북장관급회담에서 남측은 시범생사확인사업 등 납북자문제와 국군포로문제 해결을 지속적으로 촉구하였다. 이에 대해 북측은 생사확인 대상을 군인, 민간인 구분 없이 ‘전쟁 시기 행불자’로 한정하여 실시하고, 일반 이산가족 상봉행사 시 생사확인에 포함시키는 포괄적인 방식을 주장하였다. 또한, 제7차 남북적십자회담(2006년 2월 21~23일)에서 남북

은 이산가족 문제에 ‘전쟁 시기 및 그 이후 시기 소식을 알 수 없게 된 사람들’에 대한 생사확인문제를 포함시켜 협의·해결해 나가기로 공식 합의함에 따라 전후납북자문제가 남북 간 공식 의제로 다루어질 수 있게 되었다. 그러나 2008년 남북관계 경색으로 당국 간 납북자 논의는 이루어지지 않았으며, 납북자가족모임이 납북자의 명단을 대북전단에 담아 보내는 사업을 추진하자 북한 당국은 크게 반발하였다. 적십자 회담 합의에 따라 2009년 9월 26일부터 10월 1일까지 금강산에서 개최된 ‘2009년 추석계기 이산가족 상봉행사’를 위해 전후납북자 12명의 생사확인을 의뢰하여 생존이 확인된 납북자 2명이 남측 가족과 상봉하였다. 2010년 이산가족 상봉행사를 위해 전후납북자 11명의 생사확인이 북측에 의뢰되었으나, 전원 확인 불가능 통보를 받았다.<sup>750</sup>

납북 선원 2명(박○○, 최○○)이 2014년 2월 20~25일 금강산에서 개최된 제19차 이산가족 상봉 행사에서 남측 가족을 상봉하였다. 박○○을 포함한 오대양 61호, 62호 선원 25명은 1972년 12월 28일 서해상에서 조업 중 납북되었다.

표 VI-22		전후납북자 상봉 현황(2000~2014년)				(단위: 명)	
구분	생사확인 대상	생존 확인	사망 확인	확인불가·기타	상봉	상봉 가족 수	
전후납북자	140	19	27	94	18	20가족 (88명)	

출처: 통일부, 이산가족과.

한편, 정부는 2011년 12월 16일 「납북자 대책위원회의 설치 및 운영 등에 관한 규정」(국무총리 훈령)을 제정하여, 범정부적인 납북자

750 『내일신문』, 2010년 11월 4일.

대책기구로서 남북자 대책위원회를 설치하였다. 남북자 대책위원회는 남북자 문제 관련 종합대책을 수립하고, 현안 업무의 처리방향과 해결 방안 등을 심의하고 있다. 2012년에는 회의를 2회 개최하여 남북자를 위한 정책 추진방향, 국제사회와의 협력 방안 등에 대해 논의하였다.<sup>751</sup>

#### (4) 전후 남북피해자 보상 및 지원

2007년 4월 27일 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 남북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률(이하 “전후남북자법”）」이 제정되었다. 이에 따라 남북피해자가 귀환하는 경우 정착지원을 받고, 남북과 관련하여 피해를 입은 자와 유족이 받은 피해에 대해서도 국가로부터 보상을 받을 수 있게 되었다. 전후남북자법 제6조에 따라 2007년 11월 30일 ‘남북피해자보상및지원심의위원회(이하 “심의위원회”）」가 구성되었다. 심의위원회는 2014년 12월까지 총 44차례 회의(제43차 회의: 2014. 5.19, 제44차 회의(서면): 2014.11.17~24)를 개최하여 피해위로금 및 보상금 심의를 결정하였다.

연도(년)	피해위로금	정착금	보상금	합계
2008	232	7	0	239
2009	99	1	8	108
2010	97	0	4	101
2013	0	1	1	2
합계	428	9	13	450

출처: 통일부 이산가족과.

751\_ 통일부, 『2013 통일백서』, pp. 136~137.

구분	신청(건)	지원 결정(건)	지원액(천 원)
피해위로금	428	416	12,914,573
정착금·주거지원금	9	9	1,773,612
보상금	13	1	67,604
합계	450	426	14,755,789

출처: 통일부 이산가족과.

통일부는 심의위원회의 활동 실적과 납북피해자 실태조사 자료를 정리하여 『전후 납북피해자 보상 및 지원 백서』를 발간·배포하였다. 한편, 정부는 2011년 4월 28일 전후납북자법을 개정하여 납북피해자의 친목 도모와 권익을 향상시키기 위한 단체를 설립하고, 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위 내에서 이 단체에 사업비를 보조할 수 있도록 하였다(제29조). 개정 법률에 따라 납북피해자를 회원으로 설립한 (사)전후납북자피해가족연합회를 2012년 8월 7일 단체로 허가하고 단체사업비 등 일부 예산을 지원하였다.<sup>752</sup>

## 다 일본인 납북자

1970년대부터 1980년대에 걸쳐 많은 일본인이 일본과 유럽에서 행방불명되었다. 일본 당국의 수사와 망명한 북한 공작원의 증언에 따라 이들 사건의 대부분이 북한에 의한 납치 의혹이 짙다는 것이 밝혀졌다. 이에 따라 1991년 이후 일본 정부는 기회 있을 때마다 북한에 대해 납치문제를 제기하였으나 북한은 계속해서 완강하게 부인하였다.

752. 위의 책, p. 136.

그러다가 2002년 9월 17일 개최된 제1차 북·일 정상회담에서 북한의 김정일 당시 국방위원장이 일본인 납치를 처음으로 시인하였다. 일본 정부는 현재까지 17명을 북한 당국에 의한 납치피해자로 인정하고 있으며, 이밖에도 소위 ‘특정 실종자’<sup>753</sup>를 포함하여 납치 가능성을 배제할 수 없다는 인식을 가지고 필요한 수사 및 조사를 진행하고 있다. 또한 일본 국내에서는 1997년에 납치피해자 가족들이 ‘북한에 있는 납치피해자 가족 연락회’를 결성하는 등 납치피해자 구명을 요구하는 활동을 전개하고 있다.<sup>754</sup>

일본은 납북자 문제 해결을 위해 2006년 6월 23일 「납치 문제, 기타 북한 당국에 의한 인권침해문제에의 대처에 관한 법률」(拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律)을 제정하였다. 이 법률은 일본의 북한인권법으로 불리고 있다. 그러나 이 법률은 북한인권 개선보다는 자국민 납북자문제의 해결에 무게를 두고 있다.

일본은 2009년 10월 납치 문제에 관한 대응을 협의하고 생존자의 즉시 귀국을 위한 시책, 생존불명의 납치피해자에 관한 진상규명 및 이 문제에 관한 전략적 활동 등의 종합적인 대책을 기동적으로 추진하기 위해 총리를 본부장으로 하는 ‘납치문제대책본부’를 설치하였다.<sup>755</sup>

---

753\_ 민간단체인 ‘특정 실종자 문제위원회’가 독자적으로 북한에 의한 납치 가능성이 있어 조사대상으로 삼고 있는 실종자를 의미한다.

754\_ 일본 외무성, 『북한에 의한 일본인 납치 문제』(도쿄: 일본 외무성, 2012), pp. 1~7.

755\_ 위의 책, p. 10.

이름	납치일	당시 나이	비고
구메 유타카	1977.09.19	52세	북한, 입북하지 않았다고 주장
마쓰모토 교코	1977.10.21	29세	진상규명 요구하였으나 미회신
요코다 메구미	1977.11.15	13세	2004년 11월 제3차 실무자협의회에서 1994년 사망했다며 유골 제출, 그러나 뼈의 일부에서 메구미의 것과 다른 DNA 검출
타나가 미노루	1978.6월경	28세	진상규명 요구하였으나 미회신
다구치 아예코	1978.6월경	22세	북한, 1986년 자동차 사고로 사망했다고 주장
치무라 야스시	1978.07.07	23세	1979년 결혼 2002년 10월 일본으로 귀국 딸 1명과 아들 2명은 2004년 5월 귀국
치무라 후키에		23세	1980년 결혼 2002년 10월 일본으로 귀국 딸 1명과 아들 1명은 2004년 5월 귀국
이치카와 슈이치		23세	북한, 1979년 9월 심장마비로 사망했다고 주장
소가 히토미	1978.08.12	19세	북한, 1979년 9월 심장마비로 사망했다고 주장
소가 미요시		46세	북한, 입북하지 않았다고 주장
이시오카 도오루	1980.5월경	22세	북한, 1988년 11월 가스사고로 사망했다고 주장
마스키 가오루		26세	북한, 1996년 8월 교통사고로 사망했다고 주장
하라 다다아키	1980.6월 중순	43세	북한, 1986년 간경변으로 사망했다고 주장
아리모토 게이코	1983.7월경	23세	북한, 1988년 11월 가스사고로 사망했다고 주장

출처: 일본 외무성, 『북한에 의한 일본인 납치 문제』 (도쿄: 일본 외무성, 2012), pp. 12~13.

# 4

## 국군포로

### 가 국군포로 현황

국군포로는 적국 등에 억류되어 귀환하지 못한 대한민국 군인을 의미한다. 6·25전쟁 정전 당시 유엔군사령부에서 추정한 국군실종자는 8만 2,000여 명이었으나, 1953년 4월부터 1954년 1월까지 3차례에 걸친 전쟁포로 상호 교환에 의해 최종 송환된 국군포로는 8,343명에 불과하며, 이에 따라 다수의 국군포로가 북한에 억류되었을 것으로 추정된다.<sup>756</sup>

귀환 국군포로와 탈북자들의 증언에 따르면 2012년 말 현재 500여 명의 국군포로가 북한에 생존해 있을 것으로 추정되고 있다. 유족에게 보훈혜택을 부여하기 위해 전투 중 행방불명자를 일정 기간이 지나면 전사 처리하도록 규정하고 있는 군인사법에 근거하여, 모든 미귀환 국군포로는 전사자로 처리되었다. 북한에 억류된 국군포로 중 귀환자는 1994년 고(故) 조창호 중위를 시작으로 계속하여 발생하고 있으며, 2014년 12월 기준으로 귀환 국군포로는 80명이며, 포로가족은 400여 명에 이른다. 귀환 국군포로의 출신지는 함경북도가 압도적으로 많다.

이는 국군포로 대부분이 함경북도 지역의 탄광에 배치되어 노역(勞

---

756\_대한민국 국방부, 『2012 국방백서』 (서울: 국방부, 2012), p. 110.



役)에 종사하였기 때문에 판단된다.

2011년 이후에는 귀환한 국군포로가 없다. 그 이유는 김정은 체제 들어 북한이 국경지역에서의 탈북 경계를 강화하였고, 국군포로들이 연로해지면서 자력으로는 국경을 넘기 힘들기 때문으로 보인다.

연도	귀환포로	누계	연도	귀환포로	누계
1994	1	1	2005	11	59
1997	1	2	2006	7	66
1998	4	6	2007	4	70
1999	2	8	2008	6	76
2000	9	17	2009	3	79
2001	6	23	2010	1	80
2002	6	29	2011~14	-	80
2003	5	34	합계	80	
2004	14	48			

출처: 대한민국 국방부(2014.12.31).

지역	함경 북도	함경 남도	평안 북도	평안 남도	양강 도	자강 도	황해 북도	황해 남도	강원 도	총계
인원(명)	60	9	0	3	4	1	1	1	1	80
비율(%)	75.0	11.3	0.0	3.8	5.0	1.3	1.3	1.3	1.3	100

출처: 대한민국 국방부(2014.12.31).

귀환 국군포로와 탈북자들의 증언에 따르면, 국군포로들은 전쟁 시기 인민군으로 재편입되거나, 휴전 이후 1954년부터 1956년 사이에 대부분 탄광, 기업소, 농촌지역에 집단배치되어 전후복구 작업에 동원

되었던 것으로 파악된다. 2007년 4월 12일 발표된 미 국방부 비밀 해제 문서 「한국전쟁 포로들의 소련 이동 보고서」에 따르면<sup>757</sup> 수천 명의 국군포로들이 1951년 11월~1952년 4월 오희츠크 등 소련 극동 항구로 이송된 뒤 야쿠츠크 주변의 콜리마 수용소 등으로 보내졌던 것으로 알려지고 있다.<sup>758</sup> 추크치해 지역으로 이송된 포로들은 최소 1만 2천 명에 달하고, 도로 공사와 비행장 건설 등에 동원돼 사망률이 높았다고 기록하고 있다. 이에 대해 2007년 12월 18일 한국 국방부는 미 국방부 문서작성자를 비롯해 국군포로 소련 이송을 주장한 구소련 장성 강상호의 아들, 카자흐스탄 거주 한국전 참전 고려인 10여 명, 귀환 국군포로, 러시아 체류 탈북자 100여 명의 증언, 러시아 군사사 연구소 방문 등을 통해 확인했으나, 국군포로 이송을 확인할 증거를 찾지 못하였다고 밝혔다. 국방부는 2008년 「6·25전쟁 중 국군포로의 소련 이송 관련 연구」에 대한 용역<sup>759</sup>을 발주하였다. 군사편찬연구소는 사실규명을 위해 구소련 강제수용소가 위치했던 시베리아 마가단 지역을 방문조사하고, 6·25전쟁 중 미군포로 및 실종자에 대한 미·러 합동연구조사 보고서를 수집하여 분석하였다. 용역에서 국군포로 소련 이송 관련 사실에 부합하는 탈북자의 증언을 일부 수집하였으나 결정적인 단서는 확보하지 못하였다.

2013년 5월 13일 사단법인 물망초는 ‘국군포로 신고센터’를 개소하였다. 신고센터는 정부기관 및 민간단체를 통틀어 최초이며, 신고

---

757\_미국과 러시아가 냉전 종식 후 6·25전쟁 당시 미군 포로의 러시아 생존 여부 확인 및 유해 발굴, 반환을 위해 공동으로 만든 ‘미·러 합동 전쟁포로 및 실종자 위원회’가 조사활동 결과의 하나로 1993년 8월 26일 작성한 것이다.

758\_『연합뉴스』, 2007년 4월 13일.

759\_2008년 12월부터 2009년 8월까지 국방부 군사편찬연구소 조성훈 박사가 연구용역을 수행하였다.

접수 이후 자체 확인 작업을 통해 국군포로 명단 작성 및 생사확인 등의 작업을 진행하고 있다.

## 나 국군포로와 가족들의 인권침해

국군포로의 대부분은 함경북도 및 함경남도 지역 탄광에 배치되었던 것으로 추정된다. 이것은 당시 북한에서 탄광 노동자 확보가 절대적으로 필요한 상황이었으며, 일반 주민들이 탄광 노동을 기피하였고, 탄광의 경우 생활에 대한 감시와 통제가 용이하였기 때문이다. 국내 입국 탈북자들의 증언에 따르면, 국군포로들은 함경북도 온성군 상화 청년탄광(안화식, 우광윤, 장○○, 홍승로, 박인공, 김상진, 신상원, 최○○, 옥삼식, 배명조, 백부재, 정원모, 리복만),<sup>760</sup> 무산탄광(리갑도, 강영호, 리희근),<sup>761</sup> 회령시 세천군 학포탄광(장용연, 류태인, 오○○, 이증호, 정수환)<sup>762</sup> 등에 거주하였던 것으로 보인다. 탄광 근로자로 배치된 국군포로들은 하루 2교대로 12시간씩 탄광 일을 하였으며, 함경북도 일대의 탄광에 배치된 국군포로는 한 때 1,100~1,200명에 달했던 것으로 추정된다.<sup>763</sup>

국군포로들은 6·25전쟁 종료 이후 청진 25호 관리소에 수용되어 있던 것으로 보인다. 청진 25호 관리소는 6·25전쟁 이후 포로수용소로 사용되다가 후에 정치범수용소로 용도가 변경되었다.<sup>764</sup> 국군포로들은 1956년 6월 공민증을 받고 집단수용소에서 사회로 배치되었으

760\_ NKHR2008000021 2008-09-23.

761\_ NKHR2008000016 2008-09-02.

762\_ NKHR2008000011 2008-08-12.

763\_ 『조선일보』, 2013년 4월 30일.

764\_ 북한이탈주민 ○○○, 2012년 9월 27일, 서울에서 면접.

나, 대부분이 집단수용소 시절 생활하였던 탄광에 배치받음으로써 노동력으로 활용되었다. 또한, 국군포로들은 출신성분 때문에 북한 생활 과정에서 억압과 차별을 받았으며, 그로 인해 거주지역과 직장 선택이 제한되었던 것으로 보인다. 또한, 본인의 출신성분이 자녀 등 가족에게 까지 영향을 미쳐 자녀에게 자신의 출신을 밝히지 않는 경우가 많았다. 국군포로들의 자녀들도 입당과 진학, 직장 선택에 차별을 받게 되었다. 북한 주민들은 국군포로들을 ‘괴뢰군(포로병)’이라고 호칭하였다.<sup>765</sup>

국군포로와 가족들은 북한에서 사회적 차별을 받고 있다. 북한이탈 주민 ○○○은 남편의 직장동료가 국군포로의 아들이었는데 군대에 10년 동안 복무했지만 입당하지 못했다고 증언하였다.<sup>766</sup> 반면 국군포로 출신이라도 입당이 가능하다는 증언이 있으며, 일상적인 사회 생활은 일반 북한 주민과 별반 다르지 않은 것으로 나타나고 있다.

표 VI-28 국군포로와 가족들의 차별 사례

증언내용	증언번호
외할아버지와 할아버지가 국군포로라는 이유로 아버지가 입당하지 못했지만 먹고 사는 것은 일반 북한 주민과 차이가 없음.	NKHR2011000176 2011-08-02
아버지가 포로귀환병이었는데 한국의 임무를 받았을지 모르다는 이유로 입당을 시키지 않다가 과거를 보지 말고 현재를 보라는 지시에 따라 입당하게 되었음.	NKHR2011000178 2011-08-02
할아버지가 국군포로라는 이유로 고모부의 직장배치 시 차별 당함.	NKHR2014000093 2014-07-15
증언자의 조카는 5과에 선발되었으나, 조카의 할아버지가 포로교환병이라는 이유로 5과 합격이 취소됨.	NKHR2014000168 2014-10-07

765\_ NKHR2008000011 2008-08-12.

766\_ NKHR2011000044 2011-02-08.

## 다 국군포로 생사확인 및 상봉

국군포로는 이산가족, 납북자와 마찬가지로 가족결합, 서신교환, 상봉 등에 있어 인권침해를 당하고 있다. 이 점에서 국군포로는 납북자와 함께 특수이산가족으로 분류되기도 한다. 국제사회는 전쟁포로를 보호하기 위한 목적에서 1949년 8월 12일 「포로의 대우에 관한 1949년 8월 12일자 제네바협약」<sup>767</sup>(일명 “제네바 제3협약”)을 채택하였다. 동 협약은 적대행위가 종료된 후 지체 없이 전쟁포로를 석방·송환해야 한다고 규정하고 있다(제118조). 또한, 전쟁포로는 항상 인도적으로 대우받아야 하며(제13조), 건강에 해롭거나 위험한 노동을 금지하고 있다(제52조). 북한은 1957년 8월 27일 동 협약의 당사국이 되었다. 1950년 6·25전쟁 당시 북한은 제네바 제3협약의 당사국이 아니었다. 그러나 이산가족 편에서 언급하였듯이 북한은 6·25전쟁 당시 제네바 제3협약에 구속될 의사를 표명하였다.

표 VI-29

포로대우협약 주요 규정

제13조	포로는 항상 인도적으로 대우되어야 한다. 억류하에 있는 포로를 사망케 하거나 건강에 중대한 위해를 가하는 여하한 억류국의 불법한 작위 또는 부작위도 금지되어야 하며, 이는 또한, 본 협약의 중대한 위반으로 간주된다. (이하 생략)
제51조	포로들에게는 특히 숙소, 음식, 피복 및 장비에 관하여 적절한 노동조건이 부여되어야 한다. 그러한 조건은 유사한 노동에 종사하는 억류국의 국민이 향유하는 조건보다 불리하여서는 아니 된다. (이하 생략)
제52조	포로는 스스로 희망하지 않는 한 건강에 해롭거나 위험한 성질의 노동에 이용되어서는 아니 된다. (이하 생략)
제118조	포로는 적극적인 적대행위가 종료된 후 지체없이 석방하고 송환하여야 한다. (이하 생략)

767\_ International Committee of Red Cross, “Geneva Convention Relating to the Treatment of the Prisoners of War,” (August 12, 1949).

유엔군 측은 정전협정에 따른 전쟁포로 상호교환 직후부터 1960년 대까지 군사정전위원회를 통해 미송환 국군포로 문제의 해결을 북한 측에 요구하였다. 그러나 북한은 “국군포로는 전원 중립국송환위원회에 이관하였고, 강제역류 중인 국군포로는 단 한 명도 존재하지 않는다”는 입장을 고수하였다. 이와 같은 북한의 입장은 오늘날까지도 변하지 않고 있다.<sup>768</sup>

2000년 6월 남북정상회담 이후 개최된 남북장관급회담과 남북적십자회담에서 쌍방은 국군포로 문제를 이산가족 문제와 함께 협의·해결하기로 의견을 모았다. 이후 2006년 2월 제7차 남북적십자회담에서는 ‘전쟁 시기와 그 이후 소식을 알 수 없게 된 사람들에게 대한 생사확인 문제를 이산가족 문제에 포함시켜 협의·해결’하기로 합의하였으며, 2007년 2월 제20차 남북장관급회담과 2007년 4월 제8차 남북적십자회담에서도 이러한 원칙을 재확인하였다.<sup>769</sup> 제2차~제18차 남북적십자 이산가족 상봉행사를 통해 국군포로 126명의 생사확인 의뢰가 이루어져, 19명 생존확인, 14명 사망확인, 93명 확인불가, 17명 상봉이 성사되었다.<sup>770</sup> ‘2009년 추석계기 이산가족 상봉행사’를 위해 국군포로 10명의 생사확인을 의뢰하여 생존이 확인된 국군포로 1명이 남측 가족과 상봉하였다. ‘2010년 추석계기 이산가족 상봉행사’를 위해 우리 정부가 요청한 국군포로 10명의 생사확인 의뢰에 대해 1명의 사망확인을 하는 데 그쳤다.

---

768\_ 대한민국 국방부, 『2012 국방백서』, p. 110.

769\_ 위의 책, p. 111.

770\_ 2010년 이산가족 상봉행사를 통해 서필환(82세)의 사망확인이 이루어졌고, 전사로 처리되었던 4명(이원직 77세, 이종렬 90세, 윤태영 79세, 방영원 81세)의 상봉이 이루어졌다.

구분	생사확인 대상	생존 확인	사망 확인	확인불가·기타	상봉	상봉 가족수
국군포로	126	19	14	93	17	26가족 (119명)

출처: 통일부, 『2012 통일백서』 (서울: 통일부, 2012), p. 143.

국군포로의 상봉은 인도주의 차원에서 조속하게 실시되어야 한다. 생존하고 있는 귀환 국군포로들은 80세 이상의 고령이고, 80명의 귀환 국군포로 가운데 이미 308명은 사망하였다.

연령(세)	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	총계
인원(명)	2	6	6	6	6	5	2	3	3	3	42
비율(%)	4.8	14.3	14.3	14.3	14.3	11.9	4.8	7.1	7.1	7.1	100

출처: 대한민국 국방부(2014.12.31).

연령(세)	70 이하	71~75	76~80	81~85	86 이상	총계
인원(명)	1	4	11	18	4	38
비율(%)	2.6	10.5	29.0	47.4	10.5	100

출처: 대한민국 국방부(2014.12.31).

「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」이 2013년 3월 22일 개정되어 2013년 6월 23일부터 시행되고 있다. 개정 법률은 국군포로의 생사확인과 관련하여 귀환포로와 억류지출신 포로가족의 신원확인을 위해 필요한 경우 유전자 검사를 실시할 수 있다는 조항(제6조의3)

을 신설하였다. 한편, 국회는 「국군포로 송환촉구 결의안」(2013년 5월 15일 김진태의원 대표발의)을 통과시켰다.

## 라 귀환 국군포로 대우 및 지원

우리 정부는 귀환 국군포로에 대한 대우 기준과 내용을 정하여 1999년 1월 29일 「국군포로대우등에관한법률」을 제정하여 시행하였다. 그리고 2006년 3월 24일 국군포로의 실태파악 및 송환과 국군포로 및 가족의 지원을 위해 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」을 제정하였다. 귀환 국군포로는 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」 및 동 법률 시행령에 의거 포로가 된 날부터 대한민국에 귀환하여 전역한 날까지의 보수, 연금, 정착금 및 주거지원비를 지급받게 된다. 또한, 국군포로가 억류지인 북한에서 사망한 경우, 국군포로의 배우자와 자녀가 한국으로 입국할 때에는 일반 북한이탈주민에게 제공되는 정착지원금과 별도로 ‘억류지출신 포로가족에 대한 지원금’을 추가로 지원받게 된다.

국방부는 2008년 12월 31일 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」을 개정하여 사회적응교육을 실시할 수 있다는 조항(제6조의2)을 신설하여 법적 근거를 마련하고, 2008년 말부터 귀환 국군포로가 안정적으로 정착할 수 있도록 사회적응교육을 실시하고 있다. 귀환 국군포로들은 민간 전문기관의 교육을 통해 생활에 필요한 기본지식을 습득하는 동시에 정서적 안정을 얻고 있다.<sup>771</sup>

---

771\_ 대한민국 국방부, 『2012 국방백서』, p. 112.



2013년 3월 22일 개정된 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」은 국군포로와 억류지출신 포로가족의 신변보호에 관한 조항(제5조의2), 억류지출신 포로가족에 대한 취업지원(제15조의2), 고궁 등의 이용지원(제15조의3), 국군포로에 대한 예우(제15조의4) 규정을 신설하여 국군포로와 그 가족에 대한 지원 및 예우를 강화하였다.

표VI-33 귀환 국군포로(사망자 포함)의 거주지 현황(2014.12.31 기준)

지역	서울	인천	경기	강원	대전	충남	충북	대구	경북
인원(명)	21	1	20	5	2	0	1	4	6
비율(%)	26.3	1.3	25.0	6.3	2.5	0.0	1.3	5.0	7.5

지역	부산	울산	경남	광주	전남	전북	제주	총계
인원(명)	5	2	6	1	4	2	0	80
비율(%)	6.3	2.5	7.5	1.3	5.0	2.5	0.0	100

출처: 대한민국 국방부(2014.12.31).

표VI-34 생존 국군포로의 거주지 현황(2014.12.31 기준)

지역	서울	인천	경기	강원	대전	충남	충북	대구	경북
인원(명)	13	1	14	3	0	0	1	2	1
비율(%)	31.0	2.4	33.3	7.1	0.0	0.0	2.4	4.8	2.4

지역	부산	울산	경남	광주	전남	전북	제주	총계
인원(명)	1	2	1	0	3	0	0	42
비율(%)	2.4	4.8	2.4	0.0	7.1	0.0	0.0	100

출처: 대한민국 국방부(2014.12.31).

북한  
인권  
백서  
2015

