

# 프 로 그 램

---

13:00-13:25

---

- 국민의례
- 귀빈소개
- 개회사: 김영일 ((사) 성공적인통일을만들어가는사람들 대표)
- 격려사: 수잔솔티 (North Korea Freedom Coalition 대표)
- 축 사: 현병철 (국가인권위원회 위원장)  
황우여 (국회인권포럼 대표)  
나카와가 마사하루 (일본 문부과학성 부대신)

---

13:25-13:50 기조연설

---

- 기조연설: 비딧 문타폰 (UN 북한인권특별보고관)  
Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea: Retrospect, Aspects and Prospects

---

13:50-14:35 제 1 부 최근 10 년간 북한인권상황

---

- 사회자 : 구본태 (서울여대 객원교수)
- 발제자 : 박영호 (통일연구원 국제관계연구센터 선임연구위원)
- 토론자 : 김성민 (자유북한방송 대표)  
박상학 (자유북한운동연합 대표)

---

14:35-15:15 제 1 부 종합토론 및 질의응답

---

---

15:15-15:25 티타임

---

---

15:25-16:30 제 2 부 북한인권법 활용방안 (정부와 민간단체들의 역할)

---

- 사회자 : 제성호 (외교통상부 인권대사)
- 발제자 : 김태훈 (국가인권위 비상임위원, 법무법인 화우 변호사)  
장복희 (선문대 법학과 교수)
- 토론자 : Tsutomu Nishioka (동경기독교대학교 교수)  
이애란 (2010 미국무부 '용기있는 여성상' 수상, 경인여자대학교 교수)

---

16:30-17:10 제 2 부 종합토론 및 질의응답

---

---

17:10-17:20 폐회 및 기념촬영

---

# Program

---

## 13:00–13:25

---

- Conference Begins
  - National Ceremony
  - Opening Statement : Kim, Young Il (Executive Director of the PSCORE)
  - Encouraging Speech: Suzanne Scholte  
(Chairman of the North Korea Freedom Coalition, International Human Rights Activist)
  - Congratulatory Address: Hyun, Byung Chul  
(Chairman of the National Human Rights Commission)
  - Congratulatory Address: Hwang, Woo Yui  
(Incumbent member of the National Assembly )
  - Congratulatory Address: Masaharu NAKAGAWA  
(Member of the House of Representatives, Democratic Party of Japan)
- 

## 13:25–13:50 Special Address

---

- Special Address: Vitit Muntarbhorn  
(UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea)
- 

## 13:50–14:35 [Session 1]

### **A Review of North Korea's Human Rights Violations within the Past Ten Years**

---

- Moderator: Goo, Bon Tae (Chairman of the North Korea Research Institute)
  - Presenter : Park, Young Ho  
(Senior Research Fellow of the Institute for National Unification)
  - Discussant: Kim, Sung Min (Director of Free North Korea Radio)  
Park, Sang Hak (Chairman of Fighters for Free North Korea)
- 

## 14:35–15:15 Questions from the Audience

---

## 15:15–15:25 Break

---

## 15:25–16:30 [Session 2]

### **Scholars and government officials discuss how the South Korean government and NGO's can use provisions of South Korea's recently enacted North Korea Human Rights Bill**

---

- Moderator: Je, Sung Ho (Foreign Office Minister for Human Rights)
  - Presenter : Jang, Bok Hee (Professor of Sunmoon University)  
Kim, Tae Hoon (A lawyer from Hwawoo Law Firm)
  - Discussant: Tsutomu Nishioka (Professor of Dongkyung Christian University)  
Lee, Ae Ran (Professor of Kyung In Women's University)
- 

## 16:30–17:10 Questions from the Audience

---

## 17:10–17:20 Closing Remarks

---

# 목 차

---

개 회 사	1
-------	---

---

축 사	3
-----	---

---

기조연설	
------	--

---

· Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea: Retrospect, Aspects and Prospects / Vitit Muntarbhor	4
--	---

---

<b>제 1 부 최근 10 년간 북한인권상황</b>	
------------------------------	--

---

· 최근 북한 인권 상황의 평가와 정책적 과제 / 박영호	15
---------------------------------	----

---

· 북한에 인권, 자유, 민주 확산 위한 탈북자단체들의 역할 / 박상학	30
---	----

---

<b>제 2 부 북한인권법 활용방안 (정부와 민간단체들의 역할)</b>	
---	--

---

· 북한인권법 활용방안 (정부와 민간단체들의 역할) / 김태훈	32
· The North Korean Human Rights Bill: Discussion of Future Government and NGO Use / Kim, Tae Hoon	43
· 북한인권법 활용방안: 정부와 민간단체들의 역할/ 장복희	45
· The North Korean Human Rights Bill: A Discussion of Future Government and NGO Use / Jang, Bok Hee	58

---



# 개 회 사

김 영 일

(사) 성공적인 통일을 만들어가는 사람들 대표

안녕하십니까?

사단법인 ‘성공적인통일을만들어가는사람들’대표 김영일입니다.

오늘 참석해주신 존경하는 수잔 솔티 여사와 현병철 국가인권위원회 위원장님, 그리고 북한인권법을 가장 앞장서서 발의하시고 그 통과를 위해 불철주야 노력해주신 황우여 의원님, 대한민국의 인권대사로서 누구보다 열심히 북한인권개선을 위해 헌신해주신 제성호 인권대사님, 또 북한인권문제에 대한 공감대를 가지고 참석해주신 일본 문부과학성 부대신인 나카와가 마사하루 의원님 등 내외 귀빈 여러분께 머리 숙여 감사의 인사를 드립니다.

그 동안 북한인권개선을 위해 투혼을 바치신 국내외 북한인권 관련 민간 활동가들과 이에 적극 협조해주신 국회의원님들의 노력의 결과 북한인권법은 지난 2 월 11 일 외교통상통일위원회에서 통과되었고 현재 법제사법위원회에 계류 중에 있습니다.

북한인권법의 주요 내용은 오늘 진행할 토론에서 전문가 분들께서 더욱 자세히 설명을 해주시겠지만, 저는 북한인권관련단체 대표로서 또 탈북자의 한 사람으로서 너무나 벅찬 순간을 기다리고 있습니다. 그것은 ‘북한인권법’이라는 이름을 띤 법안이 대한민국사회에 제정된다는 것이 참으로 깊은 의미를 담고 있기 때문입니다. 이 법안이 통과된다는 것은 그 동안 수령전체주의 독재에 시달려온 북한주민들에게는 희망의 빛을 선사한다는 의미로 받아들여집니다. 또한 대한민국 국민들과 정부는 독재에 신음하는 북한주민들의 편이라는 것을 확실히 알려주는 계기가 되기 때문입니다.

분단 60여 년 대한민국은 많은 변화를 겪어왔습니다. 북한에 대한 시각도 시대마다, 정권에 따라 변화를 해왔습니다. 지난 10여 년은 ‘統獨排民’ 즉, 독재자들과 소통하고 북한주민들을 배척한 절망의 나날이었습니다. 평화 없는 평화의 외침 속에 우리 민족끼리를 부르짖으며 너무나 분명한 우리민족인 북한주민들의 인권을 무참히 짓밟았습니다.

독재자와 맞잡은 손과 한 순간의 포옹은 많은 대한민국국민들에게 안보불감증을 선사하였고 2,200만 북한주민들의 고통을 목인하는 끔찍한 결과를 초래하였습니다.

지난 3월 26일 백령도 앞바다에서 벌어진 천안함 사태는 무엇을 말해줍니까? 우리는 잊지 말아야 합니다. 북한은 사회주의 허울을 쓴 왕조 봉건사회이고 민주주의와는 정 반대인 세습독재를 일삼는 반 인도주의국가입니다. 저 백령도의 바로 앞에 독재자의 말 한마디에 대한민국을 향해 불을 뿜을 수 있는 위협이 존재하다는 사실을 잊어서는 안 될 것입니다.

오늘 이 역사적인 자리에 모인 국내외 인사들과 북한인권활동가들의 노고는 북한주민들은 반드시 기억 할 것이라고 믿어 의심치 않습니다.

끝으로 다 시 한번 ‘북한인권주간’을 발기하신 수잔 솔티 여사와 이 자리를 빛내주신 모든 선생님들께 감사의 인사를 드리며 성공적인통일을만들어가는사람들이 주최하는 ‘국내 북한인권법 제정과 정부와 민간단체들의 역할’세미나 개최를 선언합니다.

## 축 사

황 우 여  
국회인권포럼 대표

만물이 소생하는 봄날, 반가운 인사를 드립니다.  
국회의원 황우여입니다.

2004 년 미국의 북한인권법 제정에 따라 북한인권문제에 대한 대중의 이해를 돕고자 시작된 ‘북한자유주간’이 올해 처음 서울에서 열리게 되었습니다. 특히, “성공적인 통일을 만들어 가는 사람들” 주관으로 개최된 오늘의 세미나는 북한인권개선에 있어 남아있는 주요한 문제점인 법적 공백에 대한 대책을 논의하는 매우 뜻 깊은 자리입니다.

존경하는 관계자 여러분!

여러분도 주지하듯이 북한자유이주민은 헌법에서 보장하는 대한민국 국민으로 이들의 보호는 국가의 책무입니다. 그럼에도 미국과 일본이 각기 2004 년과 2006 년 북한인권법을 제정하고, UN 인권위원회 및 총회에서 2003 년부터 북한인권결의안을 채택하고 있는 것과 달리 우리는 2005 년 17 대 국회에서 처음 발의된 북한인권법이 상임위원회에서 한번 논의되지 못한 채 임기만료 폐기되었습니다. 18 대 국회 개원 즉시 재발의 된 북한인권법 또한 2 달째 법제사법위원회에 계류 중입니다.

북한인권법 제정을 반대하는 분들은 북한인권법이 실효성은 없고, 대북 압박의 상징적 요소로 작용할 가능성이 크다고 합니다. 그러나 인권은 국가를 초월하여 국가 이전에 존재하는 것으로 국가는 인권을 언제 어느 정도로 보장할 것인지에 대하여 자의로 선택할 권리가 없습니다.

모쪼록 오늘의 세미나가 국내 북한인권법 제정을 앞당기는 계기이자 민간과 정부와의 협동적 체제 구축의 초석이 되기를 바라며 실질적이고 효과적인 방안들이 풍성하게 제시될 수 있기를 바랍니다.

끝으로 이번 세미나를 훌륭하게 개최해주시고 의미있는 자리를 마련해 주신 수잔 솔티 여사와 김영일 대표를 비롯한 관계자 여러분의 노고에 깊은 감사를 드리며, 이번 세미나를 계기로 우리가 남북통합의 길로 한걸음 더 진일보하는 계기가 되기를 기원하면서 축사를 갈음하겠습니다.  
감사합니다.

---

---

- *Special Address* -

## **Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea: Retrospect, Aspects and Prospects**

**Vitit Muntarbhorn** | UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights  
in the Democratic People's Republic of Korea

---

---

The mandate of the Special Rapporteur was established in 2004 to report on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea (DPRK). Since the maximum term of a Special Rapporteur is six years – and this Rapporteur's term is now in its sixth year, the final report from the Special Rapporteur was submitted to the UN Human Rights Council in March 2010. I thank warmly all governments, members of civil society, international organizations and other concerned entities which have facilitated and supported my work. This final report partly takes stock of the progression of the work in the past six years. It also provides an update of the most recent situation covering the last half of 2009 until the very beginning of 2010. The structure of the report is thus as follows: RETROSPECT, ASPECTS and PROSPECTS.

### **Retrospect: The Work of the Special Rapporteur**

Throughout the six years, in my endeavour to be fair, independent and objective, I have written all my reports myself (and typed them also), and the work is done pro bono. I have based my findings on a variety of sources of information – some governmental, some intergovernmental, some non-governmental. These are supplemented by country visits, particularly to neighbouring countries affected by the human rights situation in the country in question, so as to assess the impact on these countries. Importantly, I have had access to scores of refugees and asylum-seekers, as well as other sources, to learn directly from them about the conditions in the country of origin and the reasons why they left their homesteads. I have been briefed consistently by UN



agencies with a field presence in the country. Regrettably, throughout the mandate, the country concerned has declined to cooperate with me.

Ultimately, the work of a Special Rapporteur matters most as a voice for those who do not have a voice, in exposing the truth and in the face of grave human rights violations.

### **Aspects: The situation in the DPRK**

From witnessing the human rights situation in the country for the past six years, one finding is glaring: the abuses against the general population, for which the authorities should be responsible, are both egregious and endemic.

This is not to deny that there have been some constructive developments throughout the years in regard to the country's development and engagement with the international community. As has been recognized consistently by me, the country is a party to four key human rights treaties (on civil and political rights, economic, social and cultural rights, women's rights and child rights). At the end of 2009, the country sent representatives to participate in the Universal Periodic Review (UPR) of its human rights record in Geneva and expressed its willingness to cooperate with this new UN procedure. However, in March 2010, the country's non-committal reply to the various recommendations addressed to it by the Council in the UPR attested to the lack of genuine commitment to undertake reforms to improve human rights implementation in the substantive sense.

On another front, it can be noted that in the 2009 reform of the national Constitution, the words "human rights" were inserted into the text.

In reality, the general scenario is bleak for a variety of reasons. The non-democratic of the power base has created a pervasive 'State of Fear' for the mass base who are not part of the elite, with inordinate constraints imposed on the rights and freedoms of the people. The national resources are distorted in favour of militarization and the ruling elite. This is most evident in regard to the expenditure on the nuclearization process, a development castigated by the international community through various UN resolutions and sanctions. On the home front, the mention of human rights in the Constitution is

illusory, as the Constitution also now entrenches a “military first” policy , when the preferred orientation should be a “people first” policy – of which the text and the factual reality are oblivious. The litany of anomalies and abuses interrelates with these aspects.

#### A) Food and Livelihood

The original relationship between the authorities and the general population from the inception of the regime, half a century ago, was based upon control of the population through a dependency system, whereby the people were given food rations by the State, exemplified by the Public Distribution System (PDS). However, the system collapsed in the 1990s, especially with huge food shortages in the mid 1990s in the face of natural disasters coupled with mismanagement on the part of the authorities. The regime then started to accept international aid, in the form of food aid, and between 2000 and 2004 it cautiously experimented with a market system whereby people were allowed to trade and earn their own keep.

The World Food Programme (WFP) has been a major conduit for multilateral food aid to this country , while there has also been periodically bilateral aid from neighbouring and other countries. The situation concerning food shortages in 2009/2010 remains very serious. Although there was a slightly better harvest on some fronts in 2008 due to more favourable weather conditions , the harvests in 2009 were less satisfactory due to drought in some parts and shortage of fertilizers. In 2008, the WFP initiated an emergency relief programme targeted to cover 6.2 million people, mainly children, pregnant and lactating women and the elderly. However, due to a shortfall of aid – influenced most probably by the world community’s disapproval of the country’s nuclearization process – in 2009, the organization was only able to help less than two million people.

Logically, it would seem that if the authorities are not able to satisfy the basic needs of the people, the people should be able to participate in activities which can help generate income so as to enable them to produce or buy their own food as well sustain their

livelihood. Yet, despite the development of a market system on this front between 2000-4, 2005 started to see a clamp down on such system and the re-imposition of State control over the population as well as reversion to the dysfunctioning PDS . 2009 witnessed other draconian measures with negative impact on the general population seeking to make ends meet. The authorities started to prohibit small plot farming and closed markets where people had previously traded their wares. Farmers were also reported to be suffering from the military pilfering or extorting a share of the farm produce. At the end of the year, the authorities imposed currency revaluation – redenominating the won: 1 (new) won is equivalent to 100 old won, lobbing off two zeroes automatically on all financial holdings and savings , much to the distress of the population. This was a push to curb the market system, to compel those holding on to the old currency to exchange for the new, and to control the circulation of money in the process. There are also measures to punish those who try to dispose of the old cash clandestinely. There is now huge inflation, particularly affecting the price of food, with widespread suffering as a consequence of the misconceived currency revaluation. It is reported that some markets are being reopened as a palliative, but food shortages and the deprivations of the people are pervasive, despite a rare apology issued by the authorities for their botched revaluation.

Throughout the past six years, I have emphasised that while food aid is important, another important consideration is food security, at times under the rubric of disaster preparedness/mitigation/management, and this is much linked with sustainable agriculture, environmental conservation, and people's participation in generating and benefiting from the food.

## B) Other basic necessities and related development

With regard to health care and education, there has been a general decline of the infrastructure behind the health and education systems. Hospitals are short of medicines and electricity. Schools are short of textbooks and electricity. Despite the universal access to basic education claimed by the authorities, the realities at school are often stark for the children. The end of 2009 revealed the worrying arrival of HINI flu

compounded by the shortage of medicines.

On another front, the results of a national census carried out under the auspices of the UN Population Fund (UNFPA) in 2008 were available at the beginning of 2010. It is now known that the population numbers just over 24 million people, with more women than men. The census provides demographic statistics which will enable the authorities to ensure that national development planning is more consonant with current realities. Subject to further analysis, it remains to be seen to what extent the military were covered substantively and comprehensively by the census. At the end of 2009, the UN Children's Fund (UNICEF) completed its multi-cluster survey which will provide information on women and children in such areas as nutrition and shelter; the survey will appear shortly.

### C) Personal Security and Freedoms

Given the oppressive nature of the power base, it is not difficult to surmise the range of abuses which happen on a daily basis and which threaten the personal security of individuals and families, compounded by other infringements of their rights and freedoms.

While the authorities claimed at the UPR that human rights are respected in the country, different sources indicate a conglomeration of huge camps for political prisoners and their families – often held there in perpetuity. Death awaits easily the inmates through hunger and slave labour, through brutality and atrocity. Even the country's statement to the UPR admitted openly that public executions take place in the country. Non-governmental sources indicate a rise in the number of such practices in the past two years.

The justice system is subservient to the State, and judges, prosecutors, lawyers and juries are part of the State machinery, far removed from the international Rule of Law, thus lacking in independence of action and safeguards for the accused. Capital punishment ensues from a broad range of crimes against the State as listed and extended periodically by the Criminal Code. At times, there are public trials to teach the general population a lesson.

Participation in government, freedom of expression, access to information, freedom of association, freedom of religion are all constrained by the nature of the State, despite their nominal recognition in the Constitution and related laws. A number of malpractices, such as kidnapping and abduction, have affected the lives of foreigners and have at times taken place outside the country, through the placement of agents to perpetrate crimes abroad on behalf of the authorities.

#### D) Asylum and Migration

The issue of asylum and migration has probably been the most sensitive issue under this mandate, because it has a cross-border dimension and touches upon the practices of other countries as well as those of the DPRK. The country in question has always had a strict policy on the movements of its people both internally and externally. However, during some periods, there has been a slight relaxation of the control imposed on migrants. However, 2009 suggests the contrary: sanctions on the border(s) have become more stringent. Precisely because it is now more difficult to leave the country of origin and to access neighbouring areas for asylum, the exodus of nationals from the country in question has declined (at least momentarily) on several fronts. More severe sanctions are now being implemented against those trying to leave without an exit visa and or those who are forced to return from abroad. Collective punishment is also used against their families as a deterrent measure.

Whatever the characterization of persons who seek asylum in other countries, I underline the need for humane treatment. They should not be kept in detention and they should have access to the basics of life, such as access to education, health care and protection from violence. The tendency of some countries to classify them as “illegal immigrants” should be modulated by a more flexible approach to treat them as humanitarian cases, without negative labeling, and access to international protection and assistance should be ensured. I note another area deserving more analysis in future: DPRK migrant workers who work in other countries.

## E) Impunity and Responsibility

There is the systemic issue of human rights violations caused by the power base in the name of the State. Various sources have suggested a number of ways of making the powers-that-be accountable internationally, given that the national setting is unable or unwilling to press for such accountability. They include the possibility of the UN Security Council taking up the issue directly and of establishing a Commission of Inquiry on crimes against humanity.

An intriguing question is to what extent the International Criminal Court can be accessed for this purpose, on the basis of individual criminal responsibility, and this is interrelated with the fact that the country in question is not a party to the Rome Statute of the International Criminal Court. There may be some openings as follows. Article 13 of the Statute enables the Court to exercise its jurisdiction with regard to 4 key crimes (genocide, war crimes, crimes against humanity, and crime of aggression) in three situations: where a State Party refers a case to the Court's Prosecutor; where a case is referred to the Prosecutor by the Security Council; or where the Prosecutor has initiated an investigation in respect of such crime in accordance with Article 15 of the Statute. Will the Security Council act on this matter to help overcome the longstanding pain and suffering of the people of the DPRK?

My report for the UN also examines the specific concerns of various groups, including women and children, deserving special attention from the international community and striking at the heart of the world's conscience.

### **Prospects: Conclusions and Recommendations**

**The human rights situation in this country can be described as sui generis (“in its own category”), given the multiple particularities and anomalies that abound. Simply put, there are very many instances of human rights violations which are both harrowing and horrific.**

**While the prospects seem dim at one level, a beacon of light can be offered at both**

the national and international levels if certain measures are concretised and well implemented. In conclusion, it is thus incumbent on both the national and international environments to propel constructive and tangible actions based on international standards to address the human situation in the country.

In sum, the DPRK should take the following measures:

**a) Immediately (short-term):**

- Ensure effective provision of and access to food and other basic necessities for those in need of assistance; rectify the distorted pattern of food distribution; cooperate constructively with UN agencies and other humanitarian actors on the issue; and enable people to undertake economic activities to satisfy their basic needs and supplement their livelihood without State interference;
- Adopt a moratorium on capital punishment and terminate public executions and abuses against the security of the person, and other violations of rights and freedoms;
- End the punishment of those who seek asylum abroad and who are sent back to the country, and instruct officials clearly to avoid detention and inhumane treatment of such persons;
- Cooperate effectively to resolve the issue of foreigners abducted by the country and to address the other issues, including the consequences of the Korean war, which give rise to shackles of fear in the country;
- Respond constructively to the recommendations of the Special Rapporteur and enable him to visit the country;

**b) Progressively (longer-term):**

- **Modernize the national system by instituting reforms to ensure greater participation in the process and compliance with international human rights standards;**
- **Institute equitable development policies based upon “people first” policy and re-allocate national budgets, including military budgets, to the social sector;**
- **Introduce more extensive food security-related measures, such as sound agricultural practices and environment conservation, people’s participation and mobilization in planning , programming and benefit-sharing;**
- **Guarantee personal security and freedoms by dismantling the pervasive surveillance and informant/intelligence system, reforming the justice system, and abiding by the Rule of Law, with safeguards for accused persons, fair trials, development of an independent judiciary, and checks and balances against abuse of power;**
- **Become a party to core human rights treaties and International Labour Organisation (ILO) conventions, and adopt measures to implement them effectively;**
- **Pay special attention to overcome discrimination and reduce the vulnerability facing specific groups such as women, children, those with disabilities and the elderly, by highlighting human rights protection against neglect, abuse, exploitation and violence;**
- **Address the freedom from persecution in relation to refugee outflows by tackling the root causes of displacement; and criminalize those who exploit them through human smuggling and trafficking, while not criminalizing the victim;**
- **Act against the impunity of those responsible for the violence and violations by means of effective redress at the national and local levels;**



- **Implement well the recommendations from the Universal Periodic Review to ensure transparency and reforms, and request technical assistance from the Office of the UN High Commissioner for Human Rights to help promote and protect human rights extensively;**
- **Dialogue constructively with the treaty bodies to which the country is a party, and cooperate with all UN mechanisms, including the Special Procedures, for effective follow-up of their recommendations and access to the country.**

**The international community is invited to take the following measures:**

- **Underline concretely the need for an integrated approach that calls for the prevention of violations, protection of human rights effectively, provision of care and assistance in an accessible and accountable manner, and participation of the people in enjoying their rights and freedoms and setting their development path in a democratic setting;**
- **Advocate strongly for the responsibility of the authorities to protect its people, failing which there is a responsibility on the part of the international community to do so, and call for a “people first” rather than the current “military first” policy, coupled with an equitable development process, food aid and food security, with due respect for the principle of “no access, no food” and adequate monitoring ;**
- **Respect the rights of refugees, particularly the principle of non-refoulement (“no push back to dangers”), abide by the human rights of migrants, and mitigate the strictures of national immigrations laws that might otherwise lead to the detention or forced return of refugees or those who seek asylum;**
- **Maximize dialogue with the Government of the country to promote dispute resolution, and enlarge the space for human rights discourse and action, with relevant packages of incentives and graduated measures, possibly linked with security guarantees, as appropriate;**

- **Address the impunity factor through a variety of entry points, whether in terms of State responsibility or individual criminal responsibility, and enable the totality of the UN system, especially the Security Council, and its affiliates, such as the International Criminal Court, to activate measures to prevent egregious violations, protect people from victimization and provide effective redress.\***

## 최근 북한 인권 상황의 평가와 정책적 과제<sup>1</sup>

박영호 | 통일연구원 선임연구위원

---

### I. 북한 인권 상황 개선 : 국제사회의 도전 과제

김일성의 출생 98주년을 하루 앞 둔 2010년 4월 14일 평양의 김일성광장에서는 대규모의 야외 축포행사(불꽃놀이)가 열렸다. 언론의 보도에 따르면, 이 불꽃놀이를 위해 60억 원 가량의 비용이 지출되었다고 한다. 독재자 김정일에게는 불꽃놀이가 김일성의 생일(태양절) 경축, 자신의 권력 정당성 과시, 권력 핵심과 그 주변의 결속 다지기, 북한 주민들의 사기 고양 등 여러 가지의 목적을 가지고 있었을지 모른다. 그런데 그 돈으로 옥수수를 샀으면 당장에 끼니를 굶는 수많은 북한 주민들을 일시적으로나마 구제(救濟)했을 것이다.

그러나 김정일에게는 수십 만, 수백 만 북한 주민들의 고통보다는 자신의 권력과 정권, 체제를 지키는 일이 더 중요하다. 따라서 ‘강성대국’ 건설을 내세우며 ‘선군정치’란 이른바 ‘새로운 통치방식’으로 북한을 지배해온 그에게 인민을 위한 자원의 배분을 기대하는 것은 애초부터 허망한 일일지 모른다. 북한지도부를 정점으로 당·정·군의 간부들이 앞장서서 생산 등 모든 부문에서 모범을 보이고 주민들을 독려하고 끌여가기 위해 실시한다는 ‘현지도’라는 행위도 그 실체를 들여다보면 오로지 한 사람의 지도자를 위하여 그의 의지대로, 또 그를 수호하기 위하여 정권 수호세력을 앞세워 체제를 관리해나가는 것에 불과하다.

북한 인권문제와 관련, 하나의 정설(定說)은 ‘김정일의 북한은 세계에서 가장 인권 상황이 열악한 국가 중의 하나’라는 것이다. 현장에 직접 가보지 못했기 때문에 증명할 수 없다고 주장한다면, 역사의 현장에 없었기 때문에 역사를 부정하는 것과 같다.

북한은 전체주의 독재자가 ‘지구가 편평하다.’고 말하면 그렇게 믿어야 하는 일종의 ‘이데올로기 지배체제’(ideocracy) 내지는 ‘신정적(神政的) 지배체제’이다. 점점 더 많은 북한 주민들이 믿지는 않겠지만, 북한은 “(우리식) 사회주의는 곧 김정일이고 조국도 역시 김정일이다. 김정일은 사회주의조선인민의 운명이고

---

<sup>1</sup> 본 발제문은 (사)북한민주화네트워크 주최 ‘2009 북한인권국제회의’(2009.9.25, 서울) 전문가 워크숍에서 ‘북한 인권 상황의 개선 여부와 변화 정도’라는 제목으로 발제한 글을 기초로 하여 대폭 수정·보완한 것이다.

생명이다.”<sup>2</sup> 라는 주장을 사실로서 믿으라고 강요하는 체제이다. 이러한 체제 아래서 인권 상황이 개선되는 것을 기대하는 것은 마치 나무에 올라가 물고기를 구하는 것처럼 매우 어려운 일이다.

보통의 북한 주민들은 자유민주주의 세계에서 인식하는 ‘인권’의 개념에 대해서 노출되어 있지 않다. 그들에게 인권에 대한 자각이 있다면 본능적인 욕구일 수도 있다. 왜냐하면 북한 주민들은 후천적인 사회화과정을 통해서 북한에서는 인권문제란 없으며, 국제사회에서 제기되는 ‘인권문제’란 북한의 ‘국가와 사회주의체제’를 전복시키려는 정치적 의도를 가진 것이라고 주입받기 때문이다.

그러나 북한지도부가 ‘모기장’을 이중삼중으로 설치하여 ‘자유화의 바람’을 막더라도 북한 주민들의 선천적이고 시원적인 바깥 세상에 대한 정보 욕구를 과거처럼 완전히 차단하지는 못할 것이다. 21세기 정보화시대의 다양한 정보 전달 수단들의 발전은 20세기 마지막 10년의 발전과는 비교할 수도 없을 정도로 앞서 있다. 또 오늘의 북한 사회는 1990년대 후반의 ‘고난의 행군’ 시대와도 다르다.

그렇다면 북한 주민들의 인권 상황을 개선해줄 수 있는 환경도 과거와는 다르다고 할 수 있으며, 그 방법도 여전히 근본적 제약을 받고 있으나 점차 열리고 있다고 할 수 있다. 2010년 3월 15일 유엔인권이사회에 출석하여 북한인권특별보고관으로서의 마지막 임무를 수행한 비딧 문타본(Vitit Muntarborn) 박사의 말을 빌리면, 북한 주민들은 “너무 오랫동안 매우 광범위하고도 체계적으로 잠재적이고 명백하며 너무 노골적인 (인권) 폭력과 위반”에 시달려왔으며, 이러한 인권 침해로부터 “그들을 보호해주는 것이 유엔체제의 특별한 도전이다.”<sup>3</sup>

매우 광범위하고 체계적으로 이루어지고 있는 북한 당국의 인권 남용과 침해로부터 북한 주민들을 보호해주기 위하여, 나아가 북한 주민들의 삶의 질을 개선해주기 위하여, 그리고 이를 통해 진정성 있는 남북관계의 발전과 평화적인 통일의 길을 열기 위하여, 북한 인권문제가 우리의 앞에 도전적 과제이자 책무로 등장해 있다. 이러한 책무를 수행하기 위하여 북한의 최근 인권 상황을 검토해본다.

## II. 북한 인권 상황에 대한 평가

북한은 192개 유엔회원국 중의 하나이다. 따라서 북한은 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)을 존중하고 지킬 의무와 책임이 있다. 또 북한은 4개의 주요 국제인권조약, 즉 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR), 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 규약(CEDAW), 아동의 권리에 관한 협약(CRC)에 가입한

<sup>2</sup> 장석, 「김정일시대의 조선, 오늘과 래일」 (평양: 평양출판사, 2002), p. 33.

<sup>3</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Human Rights Council considers Human Rights situations in Democratic People's Republic of Korea and Myanmar”, March 16, 2010.

당사국이다. 이와 같은 국제인권규약의 당사국으로서 북한은 유엔총회와 유엔인권이사회 등 국제기구와 국제인권 레짐에 참여해오고 있다.

그러나 북한의 그와 같은 국제인권규약에 대한 참여가 동 규약들의 철학적 배경인 자유주의적 인권 개념에 의한 보편적 인권 논리를 수용하는 것은 아니다. 그 대신에 북한은 이른바 ‘우리식 인권’을 주장한다. ‘우리식 인권’이란 ‘수령절대주의’와 ‘우리식 사회주의’에 입각하는 것으로 주장되며, 유엔이나 국제인권기구의 판단 기준이 되는 보편적 인권 논리는 ‘서방식 인권’이며 ‘제국주의’의 정치적 수단으로 간주하여 배격하고 있다. 북한 당국이 의도적으로 보편적인 인권 개념을 배격하건, 또는 보편적 인권 개념에 대해 ‘무시와 몰이해의 상태’에 있건, 아니면 그 두 가지 모두에 의해서건, 그 피해자는 북한 주민들이다.

그럼에도 불구하고 북한은 국제사회의 행위자로서 국제인권 레짐과 일정한 정도나마 상호 작용에 참여할 수밖에 없다. 2009년 12월 7일 제네바에서 개최된 유엔인권이사회의 ‘보편적 정례 인권검토’(universal periodic review: UPR) 회의에 참여한 것이 대표적인 사례이다. 동 회의에서 북한은 자신의 입장을 밝히고 각 부문에 대해 인권 상황의 개선을 촉구한 다른 회원국들의 권유나 지적에 대해서 자신의 입장을 밝히고 적극적으로 대응하였다.

UPR 회의에 북한 측 대표로 참여한 제네바주재 북한 대사 이철은 회의 종료 발언을 통해서 “조선의 인권 상황에 대한 UPR 심의가 조선과 회원국 사이에 진지하게 교류되었다고 생각하며, UPR회의가 대화와 협력을 통해 인권 보호에 기여하길 기대한다”고 말했다. 동시에 그는 “불신과 대결만을 조장하는 선별성과 이중기준을 종결시키기를 희망한다”고 주장했다.<sup>4</sup> 북한의 국제인권 레짐과의 상호 작용 수준은 여전히 낮은 상태에 있으나, 유엔 회원국으로서 국제사회에서의 북한 인권문제 제기에 대하여 대응하지 않을 수 없음을 보여주는 것이다.

2009년 4월 9일 개최된 최고인민회의 제12기 1차 회의에서 북한은 헌법 개정을 통해 ‘선군사상’을 주체사상과 함께 통치이념으로 규정하고 국방위원회 위원장을 법적·제도적으로 ‘최고지도자’로 명문화하였다. 그리고 국방위원회의 권한을 강화하는 일련의 조치를 취했다. 제도적 조치가 미비하더라도 김정일이 국방위원장의 직위를 가지고 통치하는 데에 실질적인 영향을 받지 않는 것이지만, 국방위원회의 강화는 바로 ‘위기관리체제’의 강화를 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

국방위원회의 강화란 강압적인 기제와 수단이 김정일에게 더욱 필요하다는 것을 말해준다. 그러나 동시에 북한은 같은 헌법에서 국가의 의무에 ‘인권 존중’이란 용어를 추가하였다.<sup>5</sup> 적어도 형식적으로 보면 북한이 헌법 조항에서 ‘인권 존중’을 거론함으로써 국제사회가 꾸준히 제기한 인권 상황의 개선 촉구에 대한 반응으로 볼 수도 있다.

그러나 북한 인권 상황의 현실에 대한 국제사회의 평가는 그 내용과 정도가 거의 변하지 않고 있다.

<sup>4</sup> 현장에 참여하여 관찰을 한 필자의 메모.

<sup>5</sup> 통일부, “북한 「제 9 차 개정 헌법」” (2009.9.28).

미국 국무부가 2010년 3월 11일 발표한 「연례 각국 인권보고서 2009」<sup>6</sup>는 북한을 “김정일의 절대적 통치 아래 있는 독재국가”로 재규정하였다. 북한의 인권 상황에 대해서는 “여전히 개탄스럽다”면서 “북한 정부가 계속해서 수많은 심각한 인권 남용을 저지르고 있다”고 평가했다. 보고서는 또 “북한 주민들은 정부를 교체할 권리를 갖고 있지 않으며, 북한 정부는 표현과 집회, 결사의 자유를 부인하면서 거의 모든 부문에서 주민들의 삶을 엄격하게 통제하고 있다”고 지적하고, “사법절차를 거치지 않은 처형과 실종, 자의적인 구금, 정치범 체포와 고문 등의 계속되고 있다”고 평가했다. 그리고 “임신한 여성 수감자들이 낙태를 강요당하거나 어떤 경우에는 아기들이 수용소에서 태어나자마자 살해당하기도 했다는 보고가 있다”고 지적했다.

역시 미국 국무부가 2009년 6월 발표한 「연례 인신매매실태 보고서」에서 북한은 인신매매피해방지법(TVPA)에 의한 최소한의 기준도 충족하지 못한 최악의 인신매매 감시대상국으로 재지정되었다. 북한은 동 조사가 시작된 2003년 이후 계속해서 최악의 등급인 3등급으로 분류되고 있다. 미국에서 발간되는 「연례 종교자유보고서」에서도 북한은 종교의 자유와 신조를 억압하는 특별우려대상국(CPCs)으로 계속 지정되었다.

미국의 「연례 각국 인권보고서 2008」<sup>7</sup>은 북한의 인권기록은 여전히 “지독히 나쁜” 상황이라면서, 북한 정권이 언론·출판·집회·결사 자유를 거부하는 등 주민 생활의 거의 모든 부문을 통제하고 있다고 평가하였다.

비릿 문타본 유엔 북한인권특별보고관은 2009년 9월 유엔 총회를 앞두고 회람된 보고서에서 “전체적으로 볼 때, 북한의 인권 상황은 여전히 지독히 나쁜(abysmal) 상태”라면서 그가 계속해서 지적하고 있는 북한의 식량 부족과 공개 처형, 고문과 광범위한 억압 등을 거론하였다. 또 그는 2008년에서 2009년 상반기의 북한 인권 상황을 ‘부정적(negative)’이라고 평가하였다.

2010년 3월 15일 열린 인권이사회에서 비릿 문타본은 그의 활동을 마무리하는 보고서를 제출하면서 지난 6년 동안 북한이 협력을 거부했다면서 유감을 표명했다. 그리고 지난 6년 동안의 그의 활동 기간 중 매우 선명한(glaring) 하나의 발견이 있다고 말했다. 그것은 북한 일반주민들에 대한 북한 당국의 인권 침해가 엄청나고(gregious) 고유한(endemic) 특성을 갖는다는 것이다. 북한 당국의 주민들에 대한 인권 침해가 마치 일상적인 생활의 한 양식으로 자리 잡고 있다는 최악의 평가이다.

유엔인권위원회(UN Commission on Human Rights)는 2003년 이래 3년 연속해서 ‘북한인권 결의안’을 채택하였으며, 유엔인권위원회가 개편된 유엔인권이사회에서도 계속해서 ‘북한인권 결의안’이 채택되고 있다. 유엔 총회에서는 2005년 이후 5년 연속 ‘북한인권 결의안’이 통과되었다. 같은 기간 동안 북한 인권 상황에 대한 결의안에 지지를 표시하는 나라들은 계속 늘어났다.

<sup>6</sup> Department of State, 2009 Human Rights Report, March 11, 2010.

<sup>7</sup> Department of State, 2008 Human Rights Report, February 25, 2009.

2010년 3월 25일 스위스 제네바에서 열린 제13차 유엔인권이사회(UHRC)에서도 북한의 인권개선을 촉구하고 북한인권 특별보고관 제도를 1년 더 연장하는 북한인권결의안이 채택되었다. 결의안은 북한 내에서 자행되는 광범위한 인권침해를 규탄하고 식량원조는 주민들에 배급되어야 한다고 강조했다.

인권 관련 국제 NGO들이나 여타 기구의 평가도 크게 다르지 않다. 영국의 Economic Intelligence Unit가 발표한 2008년의 민주주의 지수에 따르면 조사대상 167개국 중 북한은 최악인 167위로 기록되었고, 시민적 자유 지수는 10점 만점에 0점이었다. 민주주의 지수가 측정된 이래 북한은 항상 정치적 자유와 시민적 자유에 있어서 최악의 등급으로 평가되고 있다.

국제사면위원회(Amnesty International)는 「2008 연례보고서」에서 북한에서는 정치범과 경제사범에 대하여 교수형이나 총살의 형태로 조직적인 인권 침해가 계속되고 있다고 평가하였다. 또 북한에서는 표현의 자유가 심각하게 억압되고 있으며, 개인적인 종교 활동을 할 경우 구금되어 고문을 당하거나 사형을 당하기도 한다고 지적하였다. 국제사면위원회는 「2009 연례보고서」에서는<sup>8</sup> 2009년 2월에 15명의 북한 주민들이 공개처형을 당했으며, 이는 다른 북한 주민들에 대해 경고를 하기 위한 것이라고 지적하였다.

### Ⅲ. 북한의 인권 관련 형식적 조치

앞에서 지적한 바와 같이 북한은 4개의 주요 국제인권규약의 당사국이다. 그러나 인권규약의 당사국으로서 이행해야 하는 의무와 책임을 제대로 준수하지 않고 있으며 또 그렇게 할 의지도 별로 없다는 것은 북한의 인권 상황 실태가 생생하게 증명해주고 있다. 다만, 북한은 형식적인 측면에서 2000년대에 들어서 국제인권규약과 관련한 여러 가지의 이행조치들을 취하고 있다.

매년 유엔 총회와 유엔인권이사회에 참여하여 국제사회의 지적을 부정하면서 자신의 입장을 강하게 표출하고 있으며, 가입한 국제인권규약이 부과하는 정기적인 보고서를 제출하기도 하였다. 또 어떤 경우에는 인권과 관련한 기술적 협력을 수용하는 자세를 보여주기도 한다. 유엔의 관련 기구에 보고서를 제출하고 심의를 받는 일련의 과정에 참여하였으며, 2009년 10월에는 유럽연합의 의장국을 맡은 스웨덴과 인권대화를 가졌다.

2000년대에 들어서 북한이 국제인권규약이 부과한 의무를 이행하거나 인권과 관련해 취한 형식적 조치들에는 다음과 같은 것들이 있다.

- 2000년 3월 유엔 인권이사회에 16년 동안 미루어왔던 2차 정기보고서를 제출하였고, 2001년 이에 대한 심의과정에 대표단을 파견하여 질의응답 회의에 응했다.

<sup>8</sup> Amnesty International, *Amnesty International Report 2009*.

- 북한은 2000년 3월 유엔 인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서 1998년 12월 조약법을 채택하였다고 보고하였다. (조약법 제17조에는 “조약체결기관은 그 조약이 성실히 이행되도록 해야 한다”고 규정, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약도 국내법과 동일한 효력을 가진다고 설명)
- 또 2000년 3월 유엔 인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서 1995년 3월 형법을 개정했으며, 사형조항을 33개항에서 5개항으로 축소하였다고 밝혔다.
- 2001년 ‘여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약’(CEDAW)에 가입하였고, 유엔 인권레짐이 개최한 세미나, 교육 및 기술 프로그램에 참여하였다.
- CEDAW 가입에 따라 2002년 국가이행보고서를 제출하였고, 2005년 7월 여성차별철폐위원회에서 심의를 받았다.
- 1996년 2월 제1차 아동권리협약 이행보고서 제출에 이어,<sup>9</sup> 2002년 5월 1995년부터 2000년까지의 아동권리협약 조항 이행 노력을 명시한 제2차 아동권리협약 이행보고서를 제출하고 유엔 아동권리위원회는 2004년 6월 1일 이를 심사하였다.
- 2007년 10월, 2001년부터 2007년까지의 아동권리협약 조항 이행 노력을 기록한 제3차·4차 통합 이행보고서를 제출하였다. 동 이행보고서에 대한 유엔아동권리위원회의 심의는 2009년 1월 23일 실시되었다.
- 2003~2004년에는 형법, 형사소송법 등 형법 관련 분야를 개정하였고 죄형법정주의를 도입하였다. 2005년에도 형법과 형사소송법의 일부 개정이 있었다.
- 2003년 6월 장애인보호법을 채택하였다.
- 2004년 행정처벌법을 제정하였다.
- 2004년에 유엔 아동권리위원회와 여성차별 철폐위원회 위원들의 북한 방문을 수용하였다.
- 2009년 4월 헌법 개정을 통해 처음으로 북한 헌법에 ‘인권 존중’을 국가의 의무에 포함시켰다.

---

<sup>9</sup> 아동권협약 가입은 1990년 9월이며 같은 해 세계정상회의(World Summit Conference)에서 2000년까지의 아동의 생존·보호·발달에 관한 국가행동계획을 제출하였다. 1999년 4월에는 아동권협약 이행을 위한 국내조정위원회(NCRC)를 설립하였으며, 제2차 국가행동계획(2001-2010)을 채택하였다.



- 2009년 10월 12일 북한은 유럽연합(EU) 의장국을 맡고 있는 스웨덴과 스웨덴 스톡홀름에서 인권문제 대화를 가졌다. 스웨덴과 북한은 북한 인권 관련 기술적 지원 방안을 논의했고 스웨덴은 북한 관계자들을 초청해 인권관련 부문을 교육·훈련하고 있는 것으로 라르스 바리의 주한 스웨덴 대사가 10월 14일 밝혔다.

- 유엔인권이사회는 2009년 12월 7일 보편적 정례인권 검토(UPR) 제6차회기 심의에서 북한에 대한 심의를 진행하였다. 북한은 제네바 주재대사 이철을 단장으로 북한중앙재판소 수석법률판사, 보건성 실장, 최고인민회의 상임위원회 과장 등 실무진을 파견하여 적극적으로 대응하였다. 2010년 3월 북한에 대한 최종보고서가 채택되었다.

이와 같은 북한의 인권 관련 형식적 조치들은, 북한이 자기식 인권 개념을 주장하고 그에 따라 북한 내부의 극히 열악한 인권 실태를 부정하고 왜곡하여 선전하고 있지만, 국제인권 레짐과의 상호 작용을 통해 인권의 보편성에 대한 북한 당국의 인식 변화를 유인할 수 있는 가능성을 보여주는 것이다. 또 형식적인 차원에서나마 이루어지고 있는 인권의 보편성에 기반한 국제규약의 의무의 일부 수용은 최악의 인권 상황으로 평가되고 있는 북한의 인권 상황을 개선시킬 수 있는 길이 단혀 있지 않음을 보여주는 것이다.

그러나 북한은 유엔인권이사회(前 유엔인권위원회)의 결의안에는 “제도전복을 위한 정치적 음모로 규정하면서 결의안 자체를 부정”하는 등 강력하게 반발해오고 있다. 또 2004년 제60차 유엔인권위원회에서 채택된 결의안에 따라서 태국의 비티 문타본 박사가 북한인권특별보고관에 임명되었으나 북한은 그의 방북을 한 번도 허용하지 않았다. 북한은 북한인권특별보관을 “단호히 거부”하면서 인권과는 상관이 없는 정치적 산물이라고 주장해오고 있다. 즉 북한의 “국가와 사회제도를 제거하기 위하여 매년 미국, 일본 및 유럽연합에 의한 결의안에 따라 존재해온” 제도라는 것이다. 따라서 북한은 북한인권특별보고관의 최종보고서 또한 ‘정치적 음모’의 산물로 보고 부정하고 있다.

#### IV. 공개처형 실태 평가로 본 북한의 인권 상황

북한에도 여러 가지의 법률체계들이 존재한다. 따라서 적어도 형식적으로 보면 북한은 나름대로의 인권 관련 법률체계가 있다. 예를 들어 형법을 개정하고 형사소송법을 보다 체계화하는 조치를 취하였다. 이러한 제도적 구비를 두고 북한에서 “시민적·정치적 권리의 제한은 부분적인 변화를 보이고 있다.”고 평가하기도 한다.

그러나 형법 및 형사소송법 체계가 이전보다 체계화되었다고 하여 북한 주민들이 개인의 권리와 자유를 지키기 위한 정당한 법의 절차(due process)에 따라 재판을 받는 것은 아니다. 2009년 3월 북·중 국경지역에서 북측으로 ‘끌려갔던’ 두 명의 미국 여기자가 북한의 재판절차를 거쳐 최종 선고를 받은 후

정치적으로 풀어준 것은 단지 국제사회에 보여주기 위한 ‘평화적 제스처’였을 뿐이다. 종교적 신념에 따라서 북한에 선교하기 위해 국경을 건넌던 한국계 미국인은 풀려났으나, 북한에서 매우 심각한 정신적 ‘고문’을 당한 것으로 전해지고 있다. 북한 주민들에게는 자유민주주의체제에서 적용되는 ‘정당한 법의 절차’란 존재하지 않으며 매우 불공정하고 임의적인 재판이 일상적으로 적용되고 있다.

북한의 인권 상황은 개선되고 있는가? 이 질문에 대한 대답은 국제사회의 북한 인권 상황에 대한 보편적 평가를 적용하면 매우 간단하다. 즉 북한에서는 당국에 의한 매우 광범위하고 체계적인 인권 침해와 남용이 저질러지고 있으며, 북한 주민들의 인권 상황은 극히 열악하다는 것이다. 따라서 북한 주민들의 식량사정이 다소 개선되었다고 하여 북한의 전반적인 인권 상황이 근본적으로 개선되었다고 평가할 수 없다. 그러나 북한에서는 형식적인 측면에서조차 인권과 관련한 아무런 조치도 없다고 주장하는 것 또한 과장된 평가이다.

유엔의 회원국으로서 북한이 인권의 보편적 개념을 수용하지 않고 있다는 사실은 더 이상 논쟁의 여지가 없다. 북한인권법을 제정하여 인권 문제를 외교적 수단으로 활용하고 있는 미국이나 일본에도 여전히 인권 문제는 존재한다. 또 2차 세계대전 이후 새로이 독립한 나라들 중에서 경제발전과 민주주의 발전에서 모범 사례가 되고 있는 한국도 스웨덴, 노르웨이 등 북유럽의 인권 선진국들에 비하면 여전히 부족한 점이 많다. 그렇다고 하여 북한의 인권 상황을 평가할 때, ‘북한 특수성론’에 몰두하거나 ‘문화적 상대주의론’ 또는 ‘아시아가치론’을 지나치게 강조하는 논리는 인권의 보편성을 등한시하는 것으로 볼 수밖에 없다. 유엔의 회원국에게 모두 적용되는 일반적인 기준은 바로 보편적인 인권선언과 국제인권규약들이다.

본 논의에서는 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR)이 다루고 있는 인권 중에서도 가장 근본적인 생명권과 관련된 공개처형의 실태를 비교적 관점에서 살펴본다. 수많은 북한 주민들에게 무엇보다 시급한 것은 먹을 권리, 즉 식량권이라고 하는 주장도 있다. 굶주리는 북한 주민들의 고통을 내버려둘 수는 없다. 그러나 북한 주민들에게 마땅히 향유되어야 할 식량권은 시민적·정치적 권리를 차단하는 독재자와 그의 추종세력에 의해 차단되고 있다는 본질을 간과해서는 안 된다.

공개처형 실태에 대한 평가에 대해서는 통일연구원의 연례 인권백서와 미국 국무부의 연례 각국 인권실태보고서를 활용한다.<sup>10</sup> 물론 원천적인 제약점이 있다. 예를 들어 국제사회에 알려진 북한의 정치범수용소와 그 수용인원을 정확히 파악하는 것은 현재로서는 불가능하다. 20만 명 정도로 알려진 정치범수용소의 수용인원은 최대한 확보 가능한 자료와 과학적인 방법으로 산정한 추정치이다. 그렇다고 이러한 추정치를 단호하게 부정할 수 없다. 북한에서 공개처형이

---

<sup>10</sup> 보다 자세한 내용은 각 년도의 「북한인권백서」를 참고하기 바라며, 여기에서 구체적인 인용들에 대한 각주는 생략한다.

자행되어 왔다는 사실을 ‘단호하게’ 부정해왔던 북한 당국이 2009년 12월 7일 제네바에서 열린 보편적 정례인권 검토회의에서 공개처형이 있었음을 처음으로 공식 인정한 사실은 제한된 자료와 정보에도 불구하고 우리의 북한 실태 파악이 바른 방향으로 이루어지고 있다는 것을 증명해준다.

## 1. 1998년의 북한인권백서

1998년의 북한인권백서는 공개처형과 관련 국제사면위원회의 북한관련 특별보고서를 인용하여 북한 당국이 1970년 이후 1992년까지 최소한 23명을 공개처형 하였다고 보고하였다. 그리고 탈북자의 증언을 인용하여, 김일성 사망 이후 공개처형이 일시적으로 중단되었으나 “1995년 하반기에 김정일의 ‘친필방침’에 따라 시·도별로 공개처형이 재개”되었다고 보고하였다. 특히 “경제난·식량난으로 인한 사회일탈현상의 증가로 공개처형의 적용대상이 단순절도범에까지 크게 확대되었다”고 보고하였다. 그리고 탈북자의 증언을 인용 구체적인 공개처형의 사례를 제시하였다.

또 “북한당국은 심각한 체제위기를 단속하기 위하여 간부들조차 처형하고 있다”면서 “1995년 평양 형제산 구역에서 영화부문 간부와 배우 등 7명이 외화벌이 명목의 음란영화를 제작한 죄로 30만여 명이 운집한 가운데 총살되었다”고 기술하였다. 북한에서 공개처형이 자주 실시되는 이유로는 “체제에 대한 항거를 사전에 예방하고 권위에 대한 공포심을 극대화하고자 하는 정치적 목적”을 가지고 있다고 분석하였다.

이어 “정치범 수용소와 교화소 내에서는 공개처형과 비밀처형이 광범위하게 이루어지고 있다”면서, 특히 “정치범수용소 내에서는 약식 재판에 의한 처형이 일상적으로 이루어지고 있을 뿐 아니라 보위부원에 의한 비밀처형도 이루어지고 있다”고 기술하였다. 특히 정치범수용소 내에서 자행되는 “공개처형의 대표적인 경우는 탈출하다가 체포되는 경우”이며, “교화소 내에서의 공개처형 실상도 심각한 수준”이라고 평가하면서, 한 탈북자가 개천교화소에 수감되어 있던 5년 동안 9번의 공개처형이 있었다는 증언을 사례로 들었다.

## 2. 2002년의 북한인권백서

2002년의 북한인권백서는 1998년의 기술을 기초로 새로 발굴된 증언을 덧붙였다. 몇 가지의 기술을 인용하면 다음과 같다.

“일반적으로 공개처형은 대중이 집결한 장소에서 실시되고, 학교와 기업소, 농장 등에 공개처형이 있을 것이라는 사실이 미리 통보된다. 공개처형 과정은 군중이 모인 자리에서 경력과 죄명을 공개하고 이에 대해 인민재판소가 파견한 판사의 처형판결에 따라 즉각 시행되고 있다.”

“처형방법으로는 보통 총살형이나 교수형이 사형되며 화형이 사용되고 있다는 증언도 있다. 가족들이 지켜보는 가운데 사형이 집행되는 경우도 있다. 처형하는 과정은 눈을 가리지 않고 처형을 하는 경우도 있는데, 인민보안원이 죄명을

밝히고 공개처형을 지시하면 9발을 발사하게 된다. 1998년부터 머리가 나쁘니 머리에 쏘라는 김정일의 지시에 따라 머리에 총을 9발 발사하여 처형하는 모습이 자주 목격되고 있다.”

이러한 증언을 인용하면서 2002년 북한인권백서는 “식량난이 가장 극심했던 1997년에 사회일탈행위를 방지하기 위하여 공개처형이 광범위하게 진행된 것으로 보인다”고 분석하고, “비인간적인 공개처형에도 불구하고 북한주민들의 인권침해에 관한 인식은 매우 낮다”고 평가하였다.

2002년 북한인권백서는 공개처형의 사례를 ① 반체제문제와 관련된 공개처형, ② 경제사범에 대한 공개처형, ③ 정치범수용소 내 공개처형 및 비밀처형, ④ 교화소 내 공개처형 등으로 분류하고 각각의 경우에 대한 사례들을 탈북자의 증언을 통해 제시하였다.

그리고 북한 주민들의 동원을 위해 사전 공고가 없는 공개처형이 장마당이나 역전 등지에서 진행되고 있으며, “유엔 인권이사회에서 공고문을 증거로 공개처형의 금지를 요구한 이상 북한 당국은 사전 공고 없이 공개처형을 집행할 것으로 보인다”고 분석하였다. 결론적으로 “생명권의 유린이라는 인권 침해는 아직까지 근본적인 개선의 조짐이 보이지 않고 있다”고 맺었다.

### 3. 2006년의 북한인권백서

2006년의 북한인권백서는 북한에서 ‘고난의 행군’이 한창이던 시기인 1997년 8월 사회안전부가 협동농장에서 알곡을 훔쳐가는 농민들을 공개 총살한다고 경고한 포고를 게재하였다. 포고의 제목은 “날알을 훔치고 팔며 허실하는 자들을 엄격히 처벌함에 대하여”이다. 포고는 당시 북한 사회의 식량 사정이 그만큼 절박했음을 말해주는 것이다.

이어 인권백서는 북한에서 2004년 형사소송법이 개정되어 “사형집행에 대한 규정을 보다 엄격하게 규정하는 조치를 취하고 있다”고 기술하였다. 그러나 탈북자들의 증언을 인용하여 “공개처형은 ‘주민들에게 본모기를 보여야 한다’는 판단에 따라 절도 등 경미한 경제범죄를 포함하여 뚜렷한 기준 없이 실시되어 왔다고 한다”고 지적하였다.

또 국제사회에서 공개처형에 대한 비난 여론이 비등해지고 “사전 통고문 및 비디오 촬영 등 증거가 제시되자 이를 방지하기 위하여 사전 통보 없이 장마당 등 주민들이 모이는 장소에서 불시에 (공개처형이) 집행된다고 한다”고 기술하였다.

공개처형은 ① 반체제행위와 관련된 공개처형(북한체제에 대한 비판, 남한정보와 연관된 행동, 간부들에 대한 저항행위), ② 경제사범에 대한 공개처형(국가기물과 소·염소 등 가축 절도, 조직적인 절도행위), ③ 사회일탈행위에 대한 공개처형(인육판매·인신매매 등 경제난에 따른 사회일탈행위, 풍기문란 등의 사회일탈행위), ④ 정치범수용소 내 공개처형 및 비밀처형, ⑤ 교화소 내 공개처형 등으로 보다 세분화하고, 각각의 경우에 대한 사례들을

탈북자의 증언을 통해 제시하였다.

새롭게 발굴된 공개처형 사례로는, 2002년 함경북도 은성군 상화리에서 증언자의 같은 동네 사람인 심 모씨 가족 모두가 “조국반역죄로 체포되어 공개총살당하였다”는 것과, 1990년대 후반에 주민들이 간부들에 저항하다가 체포되어 공개처형 당한 몇 가지의 경우가 기술되었다. 특히 1990년대 후반기에는 경제적 어려움에 따라서 크고 작은 절도행위들이 확산되었는데 이에 대한 단속을 위하여 공개처형이 상대적으로 빈번하게 이루어졌음을 탈북자들의 증언을 통해 설명하였다.

구체적으로 기술된 사례들 중에는 1999년 겨울 양강도 혜산시 호위부의 집중검열에서 혜산시 내 주요 간부들의 조사를 통해 검거된 13~15명이 혜산비행장에서 공개처형되었다는 것이 있다. 또 1990년대 후반의 극심한 식량난을 반영하듯이 몇 건의 인육판매 사건으로 일가족이 공개처형 당했다는 증언을 실었으며, 인신매매에 따른 공개처형의 사례도 적시되었다.

정치범수용소 내의 공개처형이나 교화소 내의 공개처형은 크게 변하지 않았으며, 따라서 “공개처형 등 생명권에 대한 인권 침해는 계속되고 있다”고 평가하였다. 또 “2004년 형법과 형사소송법의 개정에 따라 법에 입각한 사형의 선고와 집행으로 생명권이 보장될 수 있을지는 앞으로 지켜보아야 할 것으로 판단된다”고 기술하였다.

#### 4. 2009년의 북한인권백서

2009년의 인권백서에는 보다 더 체계적이고 더 많은 사례들이 구체적으로 제시되었다. 먼저 공개처형은 북한에서 생명권을 유린하는 대표적인 행위라고 평가하고, 그 이유를 분석하였다.

첫째, 북한형법 규정을 위반하고 있다는 것이다. “형법에 규정된 범죄행위뿐만 아니라 경제난에 따른 사회일탈행위에 대해서도 사형을 집행함으로써 정치범과 일반 주민들의 생명권을 위협하고” 있음을 지적하고 있다. 둘째, 앞서 북한이 형사소송법을 보다 체계적으로 정비하였다고 소개하였으나, 이는 단지 형식적인 것으로서 “형사소송법 규정을 위반”하여 공개처형을 하고 있다는 것이다.

2009년 북한인권백서는 공개처형의 유형을 ① 반체제문제와 관련된 공개처형 (북한체제에 대한 저항 행위, 외부 정보 유통과 연관된 행위), ② 경제사범에 대한 공개처형 (정보통신선, 구리 절취, 밀매행위 등에 관한 처형, 소, 염소 등 절도행위에 대한 처형), ③ 사회일탈 행위에 대한 공개처형 (인신매매, 살인죄, 기타 일탈행위), ④ 정치범수용소 내 공개처형 및 비밀처형 등으로 분류하고 각각의 경우에 대한 사례들을 탈북자의 증언을 통해 제시하였다.

그리고 공개처형의 변화 양태를 분석하였는데, 그 특징으로 아래와 같이 지적되었다.

첫째, 고난의 행군 시기에 비해 2000년 이후 공개처형 빈도수는 감소하는 것으로 추정되었다. 특히 2007년 하반기부터 2008년 상반기까지 시기의 탈북자들

중 대부분이 “최근 공개처형은 빈도가 줄어들었다고 증언하였다.”고 분석하였다. 둘째, 북한의 지역에 따라서 공개처형의 발생 건수에 차이가 있으나 정확한 실태를 평가하기는 어렵다고 지적하였다. 셋째, 공개처형에 처해지는 범죄행위에 어느 정도의 변화가 있는 것으로 분석했다. 다만, 살인죄, 인신매매, 정보 유통, 밀수행위 등에 대한 공개처형은 지속되고 있는 것으로 평가하였다. 넷째, 대규모 군중이 집결된 가운데 간부 등의 일탈행위에 대한 공개처형이 실시되고 있음을 지적했다. 다섯째, 공개처형을 통해 일탈행위에 경고하고 방지하려는 당국의 의도와는 달리 북한주민들은 비인륜적인 공개처형을 점차 외면하고 있다고 지적하였다.

## 5. 미국 국무부의 북한 인권실태 평가(2010.3)

미국 국무부가 2010년 3월 11일 펴낸 각국 인권실태보고서 2009는 북한에서 최근 공개처형이 늘어나고 있다고 지적하고 있다. 구체적인 인권 침해 사례로는 먼저 2009년 2월 전기공업성 관리 두 명이 김책시 선진철강기업소에 전기 공급을 차단했다는 이유로 공개처형을 당했다고 보고하였다. 2009년 6월에는 요덕수용소에서 가스 폭발사고로 4명의 수용자가 사망했는데 두 명은 경비병들이 사살했다는 것이다. 또 1명의 경비병은 사형선고를 받고 처형되었다. 역시 2009년 6월에 감자를 지키던 경비병이 4명의 군인에 의해 폭행당해 죽었다고 전하고 있다.

국무부 보고서는 또 고문과 반인권적인 처벌이 계속 자행되고 있다면서, 가혹한 폭행과 전기쇼크, 발가벗겨 공개 장소에 세워놓기, 손목으로 매달기, 작은 ‘형벌방’에 가두기, 영아 죽이기 등을 예로 들었다.

그리고 국무부 보고서는 인민보안성이 14만4천명의 인원을 동원하여 주민들의 정치적 성향 등을 조사하였고, 정부 기관의 모든 직급에서 수많은 뇌물 관련 사례가 비정부기구를 통해 알려지고 있다고 지적하였다.

공개처형이 다시 늘어나고 있다는 평가는 제한되지만 북한 내부의 소식에 대해 접근할 수 있다고 알려지고 있는 북한 관련 방송매체를 통해 최근에 보도되기도 하였다. 즉 2008년까지 줄어들었다고 보고되었던 북한에서의 공개처형이 최근 2년 동안 또 다시 증가했다는 것이다. 특히 종교 활동, 휴대폰을 이용한 정보유출, 화폐개혁 등과 관련해 공개처형이 입에 오르내렸던 건수도 최근 1년 만 해도 수차례가 된다고 동 매체는 보도하였다.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> 열린북한통신, 2010.4.16.

## V. 인권외교의 강화 필요성

2009년 12월 제네바에서 열린 유엔인권이사회의 보편적 정례인권검토(UPR)에 참여한 북한 대표단은 북한에서 발생하고 있는 인권 침해 상황에 대한 국제사회의 지적을 부정하면서도 북한에서 공개처형이 있었음을 처음으로 공식적으로 인정했다. 북한 대표단은 북한에서는 비공개처형이 원칙이라면서 “아주 흉악한 범죄를 저지른(committed very brutal violent crimes) 사람에게만 극히 예외적으로 적용되었다”고 답변했다.

그러나 북한대표단은 북한에서 제도적, 체계적으로 인권 유린이 이루어지고 있다는 지적에 대해서는 “헌법과 법률은 인권 유린을 제도적, 체계적으로 조장하지 않았다”면서 그러한 지적에 대해 “불쾌감을 느낀다”고 답변했다. 또 북한 인권 상황에 대한 악평은 “조국을 버린 사람들로부터 나온 것이다”고 주장했다.

북한의 독재자나 그를 추종하는 권력집단이 북한의 인권 상황이 열악하다고 인정하는 날은 기존의 체제가 지속되는 한 거의 불가능에 가깝다. 다시 말하여, 북한의 인권 상황은 근본적으로 변하지 않고 있다. 북한의 인권상황이 특별하게 개선되고 있다는 조짐을 발견할 수 없다. 북한의 인권 상황은 “최악” 또는 “매우 지독한”과 같은 용어로 표현되는 일반적인 평가가 그대로 유지되고 있다. 북한 당국은 이러한 국제사회의 평가를 거부한다. 북한의 인권 개념에 준거하더라도 공개처형과 같은 반인륜적인 행위는 정당화될 수 없으며, 유엔 인권이사회와 유엔 총회의 결의안에 대해 “이중기준성 및 선택성”의 관점에서 부정하거나 “체제전복”의 음모라는 논리 또한 정당화될 수 없다.

그러나 앞서 살펴본 바와 같이 2000년대에 들어서 북한의 국제인권기구와 국제인권 레짐과의 상호작용이 꾸준히 지속되고 있다. 북한이 인권과 관련한 형식적, 기술적 절차 등에 호응하고 있는 것은 의식적이지는 않지만 북한에서 “가장 열악한” 인권 상황의 개선 가능성이 열려 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 보편적 인권 논리에 의한 국제사회의 북한 인권 개선 노력은 꾸준히 지속적으 강화되어야 한다.

인권은 인류의 보편적인 가치이다. 21세기 지구화의 시대에 그러한 인식은 더욱 뚜렷하게 부각되고 있다. 따라서 이론적으로나 실제적으로 인권 상황이 열악한 나라에 대하여 개선을 권고하고 촉구하는 것은 자연스러운 일이다. 특히 한국은 북한 주민들의 열악한 인권 상황을 개선해주기 위해 노력해야 할 의무가 있다. 북한 주민들의 삶의 질을 개선하는 것은 남북관계 발전과 평화 통일의 초석이 될 것이기 때문이다.

북한의 인권 상황 개선을 위해서는 국제적인 연대와 협력이 필요하다. 특히 인권 외교가 강화되어야 한다. 첫째, 인권 외교는 북한의 열악한 인권 상황 개선을 위한 그 자체로서 정당성을 가진다. 세계 최악인 북한 인권 상황에 대해 무관심하다면 남북관계에서 도덕적인 정당성을 가질 수 없다. 북한 주민들이 겪고 있는 권리와 자유의 탄압에 따른 고통을 그대로 두고 보아서는 안 된다.

북한 주민들이 인권의 보편성을 인식하도록 하고 북한 당국의 인권탄압 현실을 개선시키는 것은, 남북관계를 개선하고 통일을 추구하는 우리의 책무이다.

둘째, 북한 인권 상황의 개선은 북한의 변화를 가져올 수 있다. 북한 당국은 1인 지배 전체주의 독재체제를 고수하려 한다. 그러한 체제 아래서 북한 주민들은 자유는커녕 먹는 것조차 제대로 해결할 수 없다. 북한 주민들이 인권에 눈을 뜨고 자신의 자유와 권리에 대해 목소리를 높이게 되면 북한 체제의 변화를 추동할 수 있다.

셋째, 인권 외교는 북한에 의한 한반도 위기상황 발생을 방지하기 위해서도 필요하다. 북한 당국은 인민들을 성분에 따라 분류하고 상당수의 주민들을 구조적이며 제도적으로 또 매우 광범위하게 차별하고 있다. 악명 높은 정치범수용소에 20만명 이상이 수용되어 있다는 추정은 일반적으로 받아들여지고 있다. 반면에 소수의 특권층은 국가배급망 속에서 편안한 삶을 누리고 있다.

북한 경제가 더 악화되고 정세가 더 불안정해지면 수많은 북한 주민들이 희생될 수 있는 인도적 재앙이 발생할 수 있다. 또 대규모 난민이 발생하고 극단적인 인권침해가 일어날 수 있다. 바로 한반도와 그 주변지역의 안정을 위협하는 일이다. 인권 외교는 북한 내 인권개선을 추동함으로써 이러한 상황을 미연에 방지하는 데 도움을 줄 수 있다.

넷째, 인권을 무시하는 국가는 강압이나 힘으로 자국의 목적을 달성하려는 경향이 강하다. 일반적으로 인권을 탄압하는 국가는 국제질서를 위협하는 나라이다. 북한이 그러한 나라다. 북한은 핵무기개발을 통해 한반도 안보를 위협하고 국제 비확산체제를 흔들려고 한다. 인권 외교를 통해 북한의 인권 상황을 개선시키면 북한에 의한 지역질서 불안정 요인을 제거하는 데 기여할 수 있다.

## VI. 결론

북한의 인권 상황을 개선하기 위한 노력은 국제사회에서뿐 아니라 국내적으로도 활성화되어야 한다. 왜냐하면 북한 인권문제는 인류의 보편적 가치인 인권과 인도주의에 입각해서 다루어져야 할 사안이기 때문이다. 사실 한국 사회 내에서 북한인권 문제를 거론하는 것이 남북관계의 특수성에 반한다거나 남북관계의 발전을 저해하는 것이라고 매도되기도 하였다. 그러나 북한인권 문제는 좁은 의미의 인권을 다루는 것이 아니라 북한 주민의 삶에 직접적, 간접적인 영향을 미치는 북핵문제와 같은 안보문제, 개혁·개방을 통한 경제회복 및 발전 문제 등과 연관되는 문제이다. 특히 북한에서의 인권 침해는 단지 북한 주민 개개인 수준에서의 인권 침해로 그치는 것이 아니다.

2008년 2월 이후 한국 정부는 북한인권 문제에 대한 그동안의 소극적인 자세에서 벗어나 인류 보편적인 가치에 입각하여 북한 인권 상황의 개선을 적극적으로 촉구하는 정책을 추진하기 시작했다. 북한인권 개선이 주요



정책과제로 설정되었다. 북한 내의 인권 개선은 물론 국군포로·납북자 문제, 이산가족 문제, 북한이탈주민의 한국사회 내 정착 지원 문제 등을 포괄하는 인권정책을 강구하고 있다.

국제적 차원에서는 인권과 민주주의 증진을 위한 국제사회의 노력에 적극 동참하고 있다. 한국 정부가 북한인권 개선을 남북관계 발전의 주요 정책과제로 설정한 것은, 산업화와 민주화를 달성한 토대 위에서 진정한 선진국으로 진입하는 국격(國格)의 제고를 위해서도 자연스럽다.

북한인권 개선을 위한 노력은, 또 국내적 및 국제적 차원에서 국가(정부) 영역과 민간 영역의 다양한 행위자들이 상호 협력하고 영향을 주는 관계를 유지하면서 북한 주민의 실질적인 삶의 질 개선을 위한 인권 상황 개선의 방안을 강구하여 추진할 필요가 있다. 북한 인권 상황의 개선은 단기간에 이루어지는 것이 아니라 중·장기적으로 지속적인 국내 및 국제적 연대 강화를 통해서 실질적인 효과를 거둘 수 있기 때문이다.

남아프리카공화국의 인종차별정책 철폐는 국내적 및 국제적인 차원에서 30년 이상의 장기간에 걸쳐 이루어진 노력의 결실이었다. 소련 및 동유럽 사회주의체제의 변화과정에서는 1975년의 헬싱키협정에 따른 장기간의 헬싱키프로세스가 매우 중요한 영향을 미쳤다. 헬싱키프로세스는 유럽안보협력회의(CSCE)라는 국제적 레짐 형성을 통해서 소련을 중심으로 한 사회주의 진영과의 안보문제, 동유럽국가 및 소련에서의 개혁·개방 정책 선택 문제와 더불어 그들 국가에서의 인권 상황 개선 문제에 상당한 영향을 미쳤다. 이 과정에서 서방측과 소련 및 동유럽 사회 내부의 인권 단체가 국제적인 연대활동을 전개하였다.

CSCE의 헬싱키프로세스의 역사적 경험은, 북한 인권 상황 개선을 위한 우리의 노력에 주요한 교훈을 준다. 헬싱키프로세스가 그대로 북한 실정에 적용되는 데에는 어려움이 있으나, 국내적 차원에서는 물론 국제적 차원의 협력적 네트워크(연대)가 영향력을 발휘한 것은 헬싱키프로세스로부터 우리가 받아들여야 할 핵심적인 명제이다.

---

## 북한에 인권, 자유, 민주 확산 위한 탈북자단체들의 역할

박 상 학 | 자유북한운동연합 대표

---

지난 3 월 23 일 북한은 "괴뢰보수패당은 반공화국대결모략책동에 환장이 된 나머지 월남도주자(탈북자)들을 비롯한 온갖 인간쓰레기들까지 내몰아 뼈라살포, 대북방송, 대북정탐모략행위는 물론 최고수뇌부를 모독하는 것도 서슴지 않고 있다."며 "반공화국악선전의 돌격대로 나서는 너절한 변절자, 배신자, 도주자들은 앞으로 민족의 준엄한 심판을 받을 첫째가는 처단대상으로 될 것이라는 것을 위임에 따라 단호히 경고한다."는 극언을 했다.

3 월 24 일 조선인민군총참모부 대변인 성명을 통해 '진짜 전쟁이 어떤 것인지 참혹한 맛을 보여주겠다'며 공갈협박 하더니 급기야 26 일 "천안함"을 폭침시켰고 전 북한노동당 황장엽비서를 암살하기 위해 탈북자로 위장한 살인테러단을 내려 보냈다.

"민족공조", "우리끼리"를 외치며 등 뒤에서 비수를 박는 것, 이것이 현재 우리가 체험하고 있는 김정일의 실체다.

김정일선군독재정권은 이간으로서 도저히 이해할 수 없는 우리국민의 평균적이고 보편적인 상식과 관념은 물론 거짓과 선전선동, 회유기만에 있어 상상을 초월하며 예측 불가능한 잔인한 광적인 폭력집단이다.

현대사회에서 그 유례를 찾을 수 없는 봉건적수령절대독재의 폭정에서 인간의 모든 삶과 권리를 빼앗기고 수령의 노예로 전락한 북한동포들에게 민주, 인권, 자유의 향유는 사치이고 꿈일 뿐이다.

이런 전대미문의 독재사회에 무엇보다 인간의 초보적인 생존권문제가 급선무인데 대한민국에 존재하는 탈북자들의 절대다수가 생존권 때문에 압록강, 두만강을 건넜다.

아마 중국에 들어와서야 비로써 인권이 뭐고 자유가 무엇인지 알았을 것이며 대한민국에 살면서 민주사회를 체험했다.

인간의 불모지에서 생존권마저 박탈당하고 죽지 못해 살아가고 있는 북한주민들에게 인권, 자유, 민주주의를 확산한다는 것은 그만큼 어려운 일이며 서울사람들은 실현 불가능한 것이라고 생각할 것이다.

반민족적이고 반인륜적인 김정일독재를 민족공조의 대상으로 착각하고 북한주민들의 참혹한 인권유린을 외면하는 오늘의 대한민국의 풍토가 우리탈북자들을 더욱 실명시키고 있다.

실존하는 이러한 열악한 환경에서 북한인권탈북자 NGO 단체가 무엇을 할 수 있으며 무엇부터 해야 하는가?

우리가 북한에서 실지 생활체험을 통해 체득한 인권유린과 폭정에 대해 대한민국국민과 국제사회에 끊임없이 전파하고 설득하는 일은 그나마 쉬운 일이며 듣거나 말거나 여태 계속 진행되어왔다.

북한인권조사연구, 증언, 사진전시회, 동영상, 세미나, 워크샵, 토론회, 국제회의 등 지난 10 여 년 간 수많은 북한인권단체와 활동가들이 끊임없이 반복하며 인권행사를 진행하였다.

현재도 그렇게 하고 있다. 그러나 이젠 이것만으론 부족하다. 대한민국 국민이나 국제사회도 이젠 북한의 실체와 주민들의 인권유린에 대해 알만도 하다.

문제는 북한의 철의장막을 뚫고 북한주민들에게 인권, 자유, 민주를 확산하기 위해 행동하는 것이다. 처단하겠다는 김정일의 공갈협박은 두렵지 않다.

이러한 행동에는 중국, 러시아를 비롯한 동남아 등지에서 떠돌고 있는 탈북자들을 구출하는 것, 북한국경지역과 DMZ 를 이용해 김정일선군독재를 비판하는 대북전단, 화폐(달러 등), 라디오, CD, DVD 등 선전물 보내기, 대북방송진행, 대북정보수집을 비롯한 적극적인 행동을 하는 것이 탈북자단체들의 역할일 것이다.

그러한 행동을 위해 가장 중요한 것이 예산마련이다.

정부가 못하면 행동하는 탈북자단체들에 예산방조는 해야 되는 것 아닌가?

하나님은 "악행을 저지르는 것은 물론 악행을 방관하고 아무것도 하지 않는 것 역시 악행을 저지르는 것과 마찬가지다"고 하지 않았는가?

## 북한인권법 활용방안 (정부와 민간단체들의 역할)

김 태 훈 | 법무법인 화우 변호사, 국가인권위원회 비상임위원

---

### 1. 북한인권법의 제정경과

#### 가. 국제사회의 동향

북한에서 체계적이고 광범위하게 자행되고 있는 인권유린은 너무나도 심각하여 이미 오래 전부터 국제사회의 보편적 관심사항이 되어 왔다. 유엔은 1997년 8월 21일 인권소위원회에서 북한의 인권상황에 대한 국제사회의 우려와 개선을 촉구하는 결의안을 채택한 이래 2003년부터 매년 인권위원회(Commission on Human Rights), 인권이사회(Human Rights Council), 총회(General Assembly) 등에서 연속하여 북한인권결의안을 채택하여 왔고, 2004년에는 유엔 북한인권특별보관제도를 신설하였다. 지난 3월 25일 제 13차 유엔 인권이사회에서도 대북 인권결의안을 채택하여 북한의 광범위하고 조직적인 인권유린에 우려를 표명하면서 비릿 문타폰 북한인권특별보고관의 방북조사를 6년 동안 계속 불허한데 대해 강한 유감을 표시한 바 있다. 이번 결의안은 47개국 가운데 28표의 찬성을 얻어 채택되었는데, 지난해보다 찬성표가 2표가 늘어나는 등 북한에 대한 인권문제 제기에 긍정적인 반응을 보이는 국가의 수가 점점 늘고 있어 북한 인권문제의 심각성에 대한 국제사회의 공감대는 일층 광범위하게 조성되어가고 있다.

특히 유럽연합(EU)은 북한에 중대국익이 달려 있지 않음에도 불구하고 북한인권상황에 대해 깊은 관심을 가져왔다. EU 집행위원회가 2001년 6월 브뤼셀에서 북한 외무성 담당자와 첫 인권대화를 가진 이래 Troika 대표단의 방북 등을 통해 북한과 인권대화를 계속하는 일방 2003년 이후 유엔 인권위원회 및 인권이사회에서 북한인권개선촉구 결의를 발의하고 유엔 북한인권특별보고관의 입지를 구축하는데 기여하였다. 유럽의회는 2006년 6월 15일 북한인권결의안을 채택하였고, 2007년 3월 오스트리아 빈에서 발족한 유럽 기본권기구(European Union Agency for Fundamental Rights : FRA)가 인권을 비롯한 기본권 준수에 따른 EU 법 집행을 지원한 이래 그 활동을 강화하고 있다.

그러나 북한은 지난해 12월 북한인권상황에 관한 보편적정례검토(UPR)를 위한 실무그룹에서 채택한 무려 167개항의 대북 권고안을 올해 3월 18일 열린 제 13차

유엔 인권이사회에서 모조리 수용거부함으로써 대화와 협력을 통해 인권상황을 개선하려는 유엔의 UPR 절차와 국제사회의 요구를 무시, 외면하고 있다.

## 나. 외국의 입법례

미국은 2004 년 북한주민의 인권증진, 궁핍한 상태에 있는 북한주민에 대한 투명한 지원, 탈북자 보호 등을 내용으로 하는 북한인권법(North Korean Human Rights Act of 2004)을 제정하였고, 2008 년 위 법의 시한을 2012 년으로 연장함과 동시에 탈북자의 미국 이주를 보다 용이하게 하고, 북한인권특사(Special Envoy)의 지위를 비상근(part-time)에서 상근(full-time) 대사(ambassador)의 지위로 격상하였다.

일본은 2006 년 6 월 일본의 매우 중요한 국민적 과제인 납치문제 해결을 비롯하여 북한당국에 의한 인권침해문제를 국제사회와의 연계를 통하여 대처하고 국민의 인식을 높임과 동시에 북한인권 침해의 실태를 밝히고, 그 억제를 가하는 것을 목적으로 ‘납치문제 및 그 외의 북한당국에 의한 인권침해 문제대처에 관한 법률’을 제정하였고, 그 후 미국이 북한을 테러지원국가로부터 해제할 움직임을 보이자 2007 년 7 월 위 법을 개정하여 일본이 독자적으로 북한을 경제 제재할 수 있는 길을 터놓았다. 미국이 북한인권문제의 전반적인 부분을 다루고 있음에 반하여 일본은 자국민의 납치문제를 중심으로 북한인권문제를 다루고 있는 점이 다르다.

이와 같이 미국은 이미 2004 년에, 일본은 2006 년에 각 북한인권법을 만들어 시행하고 있으나 정작 우리나라는 입법을 지체하여 인류의 보편적 가치실현을 등한히 하고 북녘동포의 고통을 외면한다는 비판을 받아왔다.

## 다. 제 16 대 및 제 17 대 국회

제 16 대 국회는 2003. 7. 1. 헌정 사상 처음으로 ‘북한인권 개선 촉구 결의안’을 통과시킨 바 있다. 그 후 제 17 대 국회에서 2005 년 6 월 한나라당 황진하 의원 등이 ‘북한주민의 인도적 지원 및 인권증진에 관한 법률안’을, 2005 년 8 월 11 일 같은 당의 김문수 의원 등이 ‘북한인권법안’을 발의하였으나 다수당인 열린우리당의 반대로 법안이 논의조차 되지 않았고, 상정 없이 제 17 대 국회 임기만료로 폐기되었다.

## 라. 제 18 대 국회

한나라당이 다수당이 된 제 18 대 국회에 들어와서는 2008 년 7 월 4 일 같은 당의 황우여 의원 등이 대표발의한 ‘북한인권법안’, 같은 달 21. 황진하 의원 등이 대표발의한 ‘북한인권증진법안’, 같은 해 11. 11. 홍일표 의원 등이 대표발의한

‘북한인권재단설립운영에 관한 법안’, 같은 해 12. 26. 윤상현 의원 등이 대표발의한 ‘북한인권법안’ 등 4 건의 법률안이 제출되었다.

그러나 위 법안들은 민주당 등 야당이 북한을 자극한다는 등의 이유로 반대하여 이른바 ‘쟁점법안’으로 분류되고 장기간 표류하다가 2009 년 7 월 7 일 외교통상통일위원회(외통위) 법안심사소위가 4 건의 법안을 축조심사한 후 통합 조정된 단일안을 마련하여 같은 해 11 월 25 일 외통위 전체회의에 상정하여 법안심사소위의 의결을 거쳤고, 2010 년 2 월 11 일 제 287 회 국회(임시회) 제 2 차 외통위 전체회의에서 최종 단일안(대안)이 통과되었다. 이로써 일단 북한인권 개선을 위한 전반적인 국가의 책무와 제도를 담은 북한인권법안이 마련되어 법사위 심의와 본회의 통과를 기다리게 되었는데, 그 주요내용과 문제점은 다음과 같다.

## 2. 북한인권법안(대안)의 주요내용과 문제점

### 가. 북한인권자문위원회의 설치와 북한인권기본계획 및 집행계획의 수립

대안은 통일부에 북한인권자문위원회를 두고, 위원회는 위원장 1 명을 포함한 10 명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원 중에서 호선하고, 위원 중 2 분의 1 이상은 민간 전문가 중 통일부장관이 위촉하며(안 제 5 조), 통일부장관은 3 년마다 북한인권자문위원회의 자문을 거쳐 북한인권기본계획을 수립하고, 매년 기본계획에 따라 집행계획을 수립한다(안 제 6 조)고 규정하고 있다.

그러나 통일정책의 수립 등 통일에 관한 사무를 관장하는 통일부(정부조직법 제 26 조)를 북한인권정책의 주무부서로 상정하는 것은 통일부의 대북 교섭력을 약화시키고, 보편타당해야 할 인권원칙을 통일정책에 종속시켜 훼손할 우려가 있으므로 적절치 않다.

북한의 인권문제는 북한의 체제 및 리더십 위기문제와 직결되어 있고, 그 관리는 국가의 명운을 가르는 우리나라 최대의 국가적 과업의 하나라 아니할 수 없다. 그러므로 이렇게 중대한 북한인권문제에 관한 기본계획과 집행계획의 수립은 범정부차원에서 외교통상부·통일부·법무부 등 관계 중앙행정기관을 망라하여 이들을 지휘 감독하는 대통령 또는 최소한 국무총리가 담당함이 타당하고 북한인권자문위원회도 대통령 내지 국무총리 소속으로 함이 타당하다 할 것이다.

### 나. 북한인권대외직명대사

정부는 북한인권 관련 국제사회의 북한인권증진활동에 협의·협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로 실시하기 위해 외교통상부에 북한인권대외직명대사(북한인권대사)를 둘 수 있도록 하고 있다(안 제 7 조).

그러나 외교라인을 통하여 북한인권증진활동을 활성화하기 위해서는 ‘북한인권대사를 둘 수 있다’고 하여 그 설치를 임의적으로 할 것이 아니라 ‘북한인권대사를 둔다’고 필수적으로 규정하여 그 직을 상설화해야 할 것이다. 미국도 종전 북한인권법 하에서는 북한인권대사직을 비상근(part-time)으로 하여 2005년 5월 Jay Lefkowitz 를 북한인권특사(special envoy)로 임명하였으나 변호사로서의 본인의 업무와 병행하여 북한인권특사 업무를 수행하였기 때문에 실효를 거둘 수 없었다. 그래서 2008년 개정된 북한인권법에서는 북한인권대사직을 상근(full-time)으로 하여 Robert R. King 이 임명되고 사무실 및 직원까지 구비함으로써 미국의 북한인권관련 활동이 활성화되고 있다. 이번에 열린 제 13차 유엔 인권이사회에서도 Robert R. King 대사가 미국대표로 참석하여 적극적으로 활약하였는바, 우리나라도 유엔 총회 및 인권이사회 등에서 정부를 대표한 북한인권관련 대외활동을 상설화된 북한인권대사에 집중토록 하여 그 역할을 제고하여야 할 것이다.

#### 다. 북한인권기록보존소의 문제

대안에서는 기존 김문수, 황우여, 윤상현 의원 등의 법률안에서 국가인권위원회에 두기로 한 북한인권법안의 핵심이라고 할 수 있는 북한인권기록보존소 조항이 누락되어 있다. 북한의 인권유린, 특히 정치범수용소 등에서의 만행은 국가인권위원회의 2009년 12월 15일자 북한정치범수용소 실태조사에서 밝혀진 바와 같이 국제형사재판소(ICC)에 관한 로마규정 제7조 소정의 반인도범죄(Crimes against humanity)에 해당한다. 그러므로 이러한 북한의 심각한 인권침해를 억지하기 위해서는 1961년 서독 Salzgitter 의 Erfassungsstelle(중앙범죄기록소)와 같은 북한인권기록보존소를 남한에 설치하는 것이 시급하다. 그런데 대안은 북한인권재단의 업무의 하나로 북한인권기록보존소의 설치·운영을 규정하고 있기는 하나(안 제 10조 제 3항 제 2호), 그 성격이나 역할에 대해서는 아무런 구체적 언급이 없어 북한인권기록보존소의 설치 자체가 불분명하다.

또한 북한인권기록보존소는 원래 북한 내의 인권유린자들에게 그들의 인권침해행위가 범죄 구성요건에 해당하는 경우 모두 낱낱이 기록 보존되어 장차 통일 후 형사 소추될 수 있다는 무언의 경고를 줌으로써 인권침해를 자제토록 하자는 것이므로, 이와 같은 공적기능에 비추어 당연히 국가기관 내에 설치하여야 할 것이다. 그럼에도 대안이 민간기구인 북한인권재단에 북한인권기록보존소를 설치토록 하는 것은 타당하지 않다 할 것이다.

그렇다면 북한인권기록보존소를 국가기관 내에 둘 경우 구체적으로 어느 기관에 두어야 할까?

서독 Salzgitter 의 Erfassungsstelle 의 경우와 같이 우선 범죄수사기능이 있는 법무부에 둘 수도 있을 것이다. 그러나 당시는 국가인권기구의 존재를 알지 못했던 시대이고, 또한 북한 당국자의 처벌을 전제로 하는 민감한 북한인권기록보존소를 일반 행정기관인 법무부에 둘 경우 북한 및 국내의 반대파로부터 내정간섭 내지

주권침해라는 강한 반발을 사게 되어 복잡한 외교문제로 비화될 우려가 높다. 우리가 북한의 인권침해를 북한인권기록보존소로 하여금 조사토록 하겠다는 것은 그것이 남한의 국내법(형법)에 저촉되기 때문이 아니라 국제적으로 가장 큰 관심사인 반인도 범죄에 해당하기 때문이다. 우리나라는 2000년 3월 「국제형사재판소(ICC)설립에 관한 로마규정」에 서명하였고, 2002년 11월 13일을 비준하였으며, 2007년 12월 21일 그 이행법률인 「국제형사재판소 관할범죄의 처벌 등에 관한 법률」(법률 제 8719 호)을 공포, 시행한 바 있다. 그러므로 북한인권기록보존소는 이 법률에 따라 북한의 인권침해를 조사하고 그 사실을 기록 보존하여야 할 것인바, 이러한 역할은 유엔 북한인권 특별보고관이 지적한대로 국제기준에 맞게 수행되어야 할 것이고, 따라서 준 국제기구이고 정치적으로 중립적이며 독립적인 조사기능이 있는 국가인권위원회로 하여금 담당케 하는 것이 타당하다고 본다.

이렇게 할 때 우리는 국내외적인 공감대도 충분히 얻을 수 있고, 외교적인 마찰을 최소화 하면서 가장 유효적절하게 북한인권침해문제를 다룰 수 있게 될 것이다.

국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 둘 경우에는 그 조사에 관하여 성질에 반하지 않는 한 국가인권위원회법을 적용하게 함으로써 같은 법 제 34 조(수사기관과 위원회의 협조), 제 36 조(조사의 방법), 제 37 조(질문·검사권), 제 63 조(과태료) 등에 의하여 관계인을 직접 불러 조사하거나 자료제출을 요구하고, 나아가 관할 수사기관의 장에게 수사의 개시와 필요한 조치를 의뢰할 수도 있게 된다. 또한 북한인권 침해사태의 조사에 있어서 탈북자가 국내에 입국할 경우 북한인권 항목의 조사를 위하여 처음부터 국정원, 경찰, 정보사 등 관계기관의 협조를 받을 수 있게 함으로써 보다 효율적인 북한인권 침해행위에 대한 조사가 가능하게 될 것이다.

## 라. 북한인권재단의 문제

대안은 정부는 민간기구인 북한인권재단을 설립하여 북한인권 실태를 조사하고 북한인권 개선과 관련된 연구와 정책개발, 국내외의 활동 등을 수행토록 하고, 북한인권재단을 통해 북한주민인권 증진 관련 민간단체의 활동을 적극 지원하고, 민간단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 하고 있다(안 제 10 조, 제 11 조, 제 15 조, 제 19 조 제 1 호). 그 입법취지는 민간기구(재단)를 통해 북한인권실태조사 등의 역할을 수행함으로써 북한의 반발을 완화하자는데 있으나, 여기에는 다음과 같은 문제점이 있으므로 북한인권재단의 설립은 재고되어야 한다.

우선, 북한인권재단의 기본 성격은 민법상의 재단법인인바(안 제 11 조 제 5 항), 사람에 의해 구성된 것과 달리 일정한 목적에 바쳐진 재산에 의해 구성된 물적 결합체에게 고도의 인적 의사결정과 집행을 요하는 북한인권의 실태조사 등 북한인권 관련 문제의 해결을 위한 국내외의 광범위한 사업을 수행토록 하는 것은



법리상 무리라는 근본적인 의문이 있다. 외국의 예를 보더라도 NED(National Endowment for Democracy)는 기본적으로 북한인권단체 등에 자금을 지원하는 게 주된 과제이지, 위 기금이 직접 어떤 북한인권관련 사업을 기획하고 수행하는 것은 아니다.

다음, 북한인권재단의 업무내용은 대부분 국가인권위원회의 업무(국가인권위원회 법 제 19 조)와 중복되는데, 북한 인권에 관해서는 다른 법률보다 북한인권법이 우선하여 적용되도록 하고 있어(안 제 4 조), 북한 인권에 관한 국가인권위원회의 정상적인 업무를 저해하고 옥상옥(屋上屋)이 될 우려가 있다.

또한, 북한인권재단은 통일부장관의 지도·감독을 받도록 되어 있고(안제 11 조 제 3 항), 재단의 운영자금은 정부의 출연금 또는 보조금으로 충당하도록 되어 있기 때문에 사실상 통일부의 산하기구와 다를 바 없다. 그러므로 북한은 당연히 재단의 행위를 곧 통일부 내지 국가기관의 행위로 보아 반발할 것이고, 민간 기구를 통해 국가기관의 역할을 수행케 함으로써 북한과의 마찰을 피하자는 당초의 입법취지는 달성할 수 없을 것이다. 뿐만 아니라 통일부를 북한인권정책의 주무부서로 상정하는 것은 앞서 본 바와 같이 남북대화를 주 업무로 하는 통일부의 대북 교섭력을 현저히 약화시킬 것이고, 보편타당해야 할 인권원칙도 훼손될 우려가 있다.

그러므로 굳이 북한인권재단을 설립하려 한다면 북한에 대한 인도적인 지원이나 민간단체에 대한 보조금 등의 지원 역할에 한정하는 것이 좋다고 본다.

## 마. 국군포로·납북자·이산가족·북한이탈주민의 문제

대안에는 국군포로와 납북자의 송환 및 이산가족의 교류와 결합 및 제 3 국에 체류 중인 북한이탈주민의 보호와 국내입국을 위하여 노력하는 조치가 빠져있다. 이들은 기본적으로 자국민 보호의 문제로서 대북협상 및 지원에 있어 우선적 과제로 설정되어야 할 시급한 문제이거나, 탈북자 강제송환 금지 등 인접국과의 외교문제를 포함하므로 추후 보완되거나 별도 입법을 통해서 마땅한 조치가 강구되어야 할 것이다.

## 3. 북한인권법의 활용방안(정부와 민간단체의 역할)

### 가. 협력과 역할분담을 통한 북한인권정책의 구현

(1) 우선 정부의 입장에서 중요한 것은 인권은 인류의 보편적 가치라는 확고한 신념에 터 잡은 일관되고 분명한 정책의지의 지속적 표명이다. 대통령과 정부는 북한인권문제를 대북정책과 외교정책의 주요목표로 삼는다는 적극적인 자세를 보여야 한다. 국회도 북한 인권문제에 대한 역할을 보다 증대하여 선진 민주주의국가들처럼 북한인권 관련 법안의 심의, 결의문 및 특별보고서 작성,

청문회 등을 활성화하여야 할 것이다. 국민 전반에 걸쳐 이 문제의 심각성과 중요성을 인식시키고, 주요국가와의 의회외교, 의원외교를 통하여 국제사회에서 북한인권문제에 대한 관심을 제고하고 각국의 의회가 행정부를 상대로 이 문제에 대한 입장을 반영하도록 설득하여야 한다.

국가인권위원회는 독립적이고 국제적인 인권전담기구로서 북한인권문제를 다룰 최적임 기관임이라 할 것이므로 그 본분과 사명을 다하여 인류의 보편적 가치기준에 따라 남쪽 인권을 재듯이 북쪽 인권개선에 노력해야 한다. 국가인권정책기본계획(NAP: National Action Plan for the Protection and Promotion of Human Rights) 권고안을 수립함에 있어서도 그 동안 외면했던 북한인권 부분을 보완·강화해야 할 것이다.

시민사회의 강화와 함께 NGO 들의 역할이 점점 더 중요해지고 있다. 북한인권 NGO 들은 스스로의 역량강화에 힘쓰고 전문화 시대에 걸맞게 각자 단체의 특성에 따라 북한인권 실태자료 수집, 국내외 행사 주관, 북한인권 언론정보활동, 탈북자 현장지원, 국군포로·납북자 송환 등 다방면에 걸쳐 역할을 분담하여 사업을 특성화·전문화 하여야 할 것이다. 특히 자주적인 역량강화의 측면에서 대한변협(KBO)이 2010년 4월경부터 북한인권 개선운동 활성화를 위한 민간차원의 인권재단을 설립키로 한 것은 주목할 만하다. 또한 NGO 들 간의 단결과 협력 방안을 모색하는 것도 중요하고, 정부 정책에 대한 비판 감시 역할도 게을리 하여서는 아니 될 것이다.

북한은 정부차원의 인권제기에 대해 강력하게 반발할 가능성이 높으므로 북한인권 개선정책을 추진하는 과정에서 정부와 북한인권 NGO 와의 협력과 역할 분담이 필요하다. 정부는 북한인권 NGO 활동에 유리한 여건을 조성하고 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조하는 등의 방법으로 그 활동이 활성화되도록 적극 지원을 해야 할 것이다(안 제 15 조). 특히 NGO 들의 대북 언론정보활동, 탈북자 현장지원 및 구출, 국군포로·납북자의 송환 등에 있어서 비용지원은 절실하다. 그 방법으로는 대안처럼 북한인권재단을 설립하여 지원할 수도 있고, 현재 국가인권위원회가 인권의 옹호와 신장을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력을 통하여 지원하는 규모를 늘리거나(국가인권위원회법 제 19 조 제 8 호), 행정안전부 또는 보건복지부 등의 기존 지원규모 확장 등을 통해서 할 수 있을 것이다. 정부와 NGO 는 협력과 역할분담을 통하여 이제 공론화 단계를 넘은 북한인권문제를 실질적으로 해결할 수 있는 구체적 방안을 모색하는데 역량을 집중해야 할 것이다.

## (2) 북한인권법의 조속한 제정

정부의 북한인권 개선의지는 제도적으로 구현되어야 하므로 정부와 국회는 북한인권법을 조속히 제정하여 북한인권문제를 향후 국정의 주요과제로서 일관성 있게 체계적으로 추진하여야 할 것이다. 북한인권문제는 이미 국제화된 문제로 주변 이해당사국에서 북한인권법을 제정한 상태에서 직접 당사국인 한국이 그대로 방관할 수 없는 문제이므로 입법제정이 불가피하다. 다만 법제화를 함에 있어서는

북한인권 보호를 위한 커다란 걸음을 내디뎠다는 원론적 자족감에 안주하지 말고 앞서 본 여러 법리적 문제점과 시행상 예상되는 효율성을 충분히 재검토하여 졸속입법에 따른 부작용을 최소화해야 할 것이다.

## 나. 북한인권문제에 관한 종합 컨트롤 타워의 구축

정부는 북한인권문제에 관한 종합 컨트롤 타워를 구축하여 해당 부처별 입장과 정책을 조율하고 유기적인 협조체제가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 북한인권문제는 인도주의적 문제만이 아닌 통일선결사업이다. 앞서 본 바와 같이 대통령 또는 적어도 총리실에서 북한인권기본계획과 집행계획을 수립하고(안 제 6 조), 통일부(인도협력기획과)·기획재정부·외교통상부(인권사회과)·법무부·국방부·행정안전부·보건복지부·여성가족부·노동부 및 국가정보원 등 내각의 관련 부처들로 하여금 현안별 입장과 정책을 조율하도록 하여야 할 것이다.

## 다. 북한 인권에 관한 정보수집 체계의 구축

### (1) 북한인권상황에 대한 실태조사

북한인권의 개선증진은 정확한 북한인권상황에 대한 실태과약이 전제가 된다. 정부차원에서는 그 동안 국가인권위원회가 국가인권위원회법 제 19 조 제 4 호에 의하여 북한인권상황에 대한 실태조사를 하여 왔고, 2009 년 북한인권실태조사 연구용역보고서로서 2009 년 12 월 15 일에는 「북한정치범수용소 실태조사」 결과를, 2010 년 1 월 31 일에는 「탈북여성의 탈북 및 정착과정에서의 인권침해 실태조사」를 각 발표하기도 하였지만, 앞으로도 신뢰성 있는 북한인권 NGO 들과 협력하여 북한인권상황에 대한 내실 있는 실태조사를 지속하여야 할 것이다.

국책기관인 통일연구원은 1996 년부터 매년 북한인권백서의 발간을 통하여 북한인권상황에 대한 실태조사를 하여 왔고, 민간차원에서는 대한변협이 북한인권백서를, 그밖에 국내외 NGO 등이 사안별 보고서 발간 등을 통해 북한인권상황에 대한 실태조사를 하여 성과를 거두고 있다. 근래에는 2009년 11월 30일 단행된 북한의 화폐개혁 소식을 NK 지식인연대, 데일리 NK 등이 맨 처음 세상에 알렸듯이 적지 않은 NGO 들이 대북정보활동을 과감하게 전개하여 실시간으로 북한의 생생한 소식을 전하고 있다.

앞으로도 이와 같은 정부와 민간차원의 실태조사, 정보활동은 계속되어야 하고, 또 그 협력방안도 모색되어야 할 것이다.

### (2) 북한인권기록보존소의 설치운영

앞서 본 바와 같이 국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 설치·운영하여 북한의 인권침해를 사실상 역지하고, 추후 인권침해자들에 대한 형사소추와 피해자들에 대한 보상 및 인적청산 등의 근거가 될 자료를 수집·기록·보존해야 할 것이다. 또한 지난 수년간 예산과 인력의 어려움 속에 자료를 축적하여 온

민간단체들의 업무적 성과도 국가 차원에서 점검하여 흡수, 운영하는 방안도 강구함이 바람직하다.

## 라. 북한인권증진을 위한 교육·홍보

### (1) 대국민 교육 및 홍보

북한인권문제에 관한 지난 정부의 소극적 태도로 말미암아 북한인권 실상에 관한 국민들의 무관심과 무지는 심각한 정도에 있다. 국민들이 하루빨리 모두 북한인권 문제의 당위성과 중요성을 깨닫고 북한인권 개선에 나서도록 하는 것이 중요하다.

통일부장관은 북한의 인권실태와 인권증진방안에 관한 대국민교육 및 홍보대책을 마련·시행하고(안 제 13 조 제 1 항), 북한 인권에 관한 사항을 「통일교육지원법」 제 4 조에 따른 통일교육기본계획에 포함시켜야 하며, 교육과학기술부장관은 「초·중등교육법」에 따른 초·중등학교 교과서에 반영하도록 노력하여야 할 것이다(안 제 13 조 제 2 항). 국가인권위원회 역시 북한 인권에 관한 교육 및 홍보에 노력하여야 하고(국가인권위원회법 제 19 조 제 5 호), 구체적으로는 초중등교육법 제 23 조에 의한 학교 교육과정 및 평생교육법에 의한 평생교육단체 또는 평생교육시설에 대하여 그 교육내용에 북한 인권에 관하여 필요한 사항을 포함시키도록 노력하여야 할 것이다(국가인권위원회법 제 26 조).

그밖에 북한인권에 관한 교육 및 홍보를 위해서는 그 동안 통일부나 국가인권위원회, NGO 들이 전문가 포럼, 워크숍 등의 각종 학술행사나 모의재판 등을 열어 성과를 올리고 있으므로 이를 더욱 발전시켜 다양한 계층을 대상으로 북한인권을 개선할 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다.

### (2) 북한주민에 대한 교육 및 홍보

북한은 외부정보의 차단을 체제유지의 핵심요소로 삼고 있다. 북한인권 문제의 근본적 해결은 폐쇄된 북한주민들의 인권의식을 깨우쳐 그들로 하여금 스스로 인권을 찾도록 하는 것이다. 1979 년 이란의 호메이니 혁명(카세이트테이프 혁명), 동유럽 사회주의의 붕괴 등을 통해 그 실례를 찾아 볼 수 있다.

그러므로 정부는 북한주민에게 외부 실상을 알리는 정보가 자유롭게 전달, 유통될 수 있도록 하는 방안을 마련, 시행하고, 방송매체의 보도가 북한주민의 인권개선과 정보접근에 이바지할 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 구체적으로는 과거 정부에서 ‘햇볕정책’으로 2003 년부터 사실상 포기했던 KBS 사회교육방송(한민족 방송)의 대북방송 기능을 원상회복하고, 현재 막대한 비용을 들여 외국 방송사 주파수를 사서 어렵게 쓰고 있는 민간 대북방송에 단파와 중파 주파수를 제공하는 일이다. 또한 휴대폰을 이용한 북한주민 접촉의 걸림돌로 되고 있는 ‘북한주민 접촉 사전승인’제도의 개선방안도 강구해야 할 것이다.

지금 북한에서는 철저한 외부 정보 통제가 급격히 무너지고 있다. 중국과의 교류, 장마당 확산의 흐름을 타고 대량복제되어 유통되는 한국 영화나 드라마가 담긴 VCD·DVD, 외부 라디오 방송 청취, 북·중 국경지역에서 이루어지는 중국이나 한국과의 휴대폰 통화, 대북 전단지(빠라) 살포 등으로 외부소식의 유입이 가능해지고 있기 때문이다. 현재 데일리 NK, 자유북한, 열린북한, NK 지식인연대, 기독교북한인연합, 자유북한운동연합, 북한개혁방송 등 적지 않은 NGO 들이 대북방송, 대북전단살포를 하고, 나아가 USB 등에 북한주민의 감성과 이해수준에 맞는 첨단 디지털 매체를 넣어 보내는 방법으로 과감한 대북정보활동을 하고, 동시에 북한 내부의 소식을 실시간으로 남한에 전하고 있다.

이러한 정보공유화 현상은 북한사회의 개혁·개방과 북한인권 개선에 중대한 계기가 되는 것이므로 NGO 들은 정확한 정보 전달에 만전을 기하고 NGO 들 상호간의 연계와 협력을 강화하는 것이 중요하다 할 것이다.

## 마. 북한주민에 대한 인도적 지원의 투명성 관철

정부는 북한주민에 대한 인도적 지원을 하는 경우 인도적 목적 외에 군사적 용도 등 다른 용도로 이용되지 아니할 것 등의 사항이 준수되게 노력하여야 한다(안 제 8 조). 현재 북한은 대부분 시장에서 자력갱생하는 계급과 당정군의 권력집단인 배급제 계급으로 분리되어 외부지원은 민간과는 아무런 상관이 없게 되었다. 그러나 생존의 위협에 시달리는 취약계층에 대한 인도적 지원을 외면할 수는 없으므로 식량지원과 의료지원은 계속하되, ‘No access, no food’의 원칙아래 식량지원의 경우는 쌀 대신 옥수수를 주는 등으로 전용가능성을 최대한 줄이고 모티터링을 철저히 해야 할 것이다.

## 바. 북한 인권을 위한 국제적 협력관계 구축

(1) 북한인권문제는 이미 오래 전부터 국제현안이 되었으므로 정부는 북한인권대사직을 신설하여(안 제 7 조) 유엔, EU 등 국제사회의 북한인권증진활동에 협력하고, 이를 이용하여 정부의 정책을 효과적으로 실시할 것이고, 북한인권 관련 국제기구·단체 및 외국정부 등과의 협력체계를 구축하고, 국제사회의 관심 제고를 위하여 노력하여야 한다(안 제 9 조). 국가인권위원회도 북한 인권과 관련된 국제기구 및 외국의 인권기구와의 교류, 협력에 힘써야 할 것이다(국가인권위원회법 제 19 조 제 9 호).

(2) 국제 인권보호에 있어서 NGO 는 국가적 이해관계를 넘어 개인의 인권보호와 신장에 크게 기여하였다. 유엔은 NGO 들의 참여를 제도화하고 있으므로 북한인권 NGO 들은 북한인권관련 정보를 체계적으로 수집하여 인권고등판무관실(OHCHR), 인권고등판무관(HCHR), 난민고등판무관(UNHCR), 인권조약감시기구(human rights treaty body) 등 관련 유엔 산하기구에 보고서, 진정서 등의 형태로 제출하고, 유엔기구의 조사 및 심사, 의제채택 및 토론과결의과정에 적극 참여하여 국제여론

형성에 앞장서야 할 것이다. 특히 ‘경제사회이사회에 의한 협의자 지위에 있는 NGO 들’(NGOs in consultative status with ECSOC)은 유엔 인권이사회 정기회의나 임시회의 또는 UPR 등 광범한 범위의 유엔 인권기구 활동에 참여할 수 있으므로 국내 NGO 들은 가급적 위 협의자 지위를 획득하도록 해야 할 것이다. 또한 EU, 일본 등 북한인권에 관심을 두고 있는 국가의 NGO 나 AI, Human Rights Watch 등 세계적인 NGO 들과의 연대활동을 강화할 필요가 있다. 작년 말 북한 UPR 에서는 북한인권시민연합과 대한변협이 Human Rights Watch 와 공동하여 로비활동을 벌인 바 있다.

또 북한의 인권침해에 대한 ‘비처벌(Impunity)’문제가 거론되어 반인도범죄조사위원회 등 일부 NGO 는 2009 년 12 월 국제형사재판소(ICC)에 김정일 등 북한 당국자들을 반인도사범으로 처벌하기 위한 예비조사 신청을 하였고, 2010 년 3 월 비탄 문타폰 유엔 북한인권특별보고관도 ICC 제소나 유엔 안보리 회부 등의 방안을 강구할 필요성을 언급하였다. NGO 들은 이에 관한 국제사회 공론화에도 힘써야 할 것이다.

## 사. 남북교류 협력의 강화

국가는 남북 간 민간 차원의 교류·협력의 대상과 범위를 확대하는 등 남북교류·협력의 강화를 통한 북한주민의 인권증진을 위하여 노력하여야 한다(안 제 14 조).

북한 내에는 독립적인 시민사회가 존재하지 아니하므로 진정한 의미에서의 남북 간 민간 차원의 교류협력은 있을 수 없다. 그러나 적지 않은 남한의 NGO 들은 식량, 비료 등 식량난 해소를 위한 구호사업과 전염병 방제 및 어린이 등 취약계층을 위한 보건의료 분야에서 지원 사업을 벌이고 있는바, 점차 기존의 긴급구호 사업에서 장기적 개발관점의 분야로 확대되어야 할 것이다. 정부도 이러한 관점에서 인도적 차원의 식량지원보다도 시장의 소매업에 활기를 불어넣는 소규모 생산용 물자와 도구를 지원해서 그 상품의 생산과 판매로 주민들이 수입을 올려 식량을 살 수 있도록 NGO 들을 유도해야 할 것이다.

## **The North Korean Human Rights Bill: A Discussion of Future Government and NGO Use**

Kim, Tae Hoon  
(A lawyer from Hwawoo Law Firm,  
Commissioner of the National Human Rights Commission of Korea)

Recently, many bills have been adopted which demand the improvement of human rights in North Korea and voice the concerns of international society. The universal bond of sympathy toward this grave issue of North Korean human rights has been growing rapidly. However, North Korea has rejected all 167 articles of recommendations from the March 18 Universal Periodic Review (UPR) at the 13th U.N. Human Rights Council. North Korea is ignoring and avoiding the demands made by international society, including the UPR procedures at the U.N. that seek to improve the human rights crisis through conversation and cooperation.

In 2004, the United States adopted a bill addressing North Korean human rights, and Japan introduced similar legislation in 2006. South Korea, however, has been criticized both for delaying the creation of their own North Korean human rights legislation and for downplaying the pain suffered by North Korean families. The 16<sup>th</sup> and 17<sup>th</sup> sessions of the National Assembly saw some vocalization of opinions regarding a North Korean Human Rights Act, but none could be enforced practically. Now, the North Korean Human Rights Act is waiting for deliberation by the Legislation-Judiciary Committee and for acceptance by a plenary session, but there are still some problems regarding the principal contents.

There is high possibility that North Korea might rise up in major opposition to the improvement of human rights at a government level, so it is necessary for South Korea's government and NGOs to cooperate and share responsibility in order to achieve this common goal. The government should support the activities of NGOs by creating a positive atmosphere and providing some financial support (Article 15). NGOs will especially require media attention, site support for defectors and rescue efforts, and action to repatriate forced prisoners and abductees. One way to provide this support would be to establish a North Korea Human Rights Foundation, increasing the scale of support and cooperation already provided for individuals and organizations by the National Human Rights Commission of Korea.

Fast enactment of North Korean human rights law is necessary, but additional information, research, and hard evidence documenting the North Korean human rights situation is also needed. Despite hardships and lack of manpower, private organizations

have been accumulating data for decades, so it is desirable to pursue a plan for absorption and management only after inspecting the private organizations' outcomes at national level (North Korean Human Rights Archives).

Due to a passive attitude of government regarding the North Korean human rights crisis, the nation has now fallen victim to a critical condition of indifference and apathy about the real status of North Korean human rights. Therefore, it is important for the nation to become educated, to realize the necessity of reform and the importance of the issue, and to take action to improve North Korean human rights. Fundamental to the improvement of North Korean human rights is the enlightenment of the people. It is crucial to open up their closed consciousness of human rights and to allow the North Korean people to take back their human rights on their own. Some examples of this type of solution are the Khomeini revolution (cassette revolution) in 1979 Iran, the collapse of socialism in Eastern Europe, et cetera. Therefore, the role of government will be to enforce the devices that convey and distribute information by using cutting-edge digital media suited for the sensibility and comprehension level of an average North Korean.

The government should cooperate with activities to promote North Korean human rights established by international organizations such as the U.N. and EU by establishing the position of North Korean Human Rights Ambassador. Also, the government must build a greater cooperative relationship with foreign countries and international organizations which address North Korean human rights and endeavor to improve the interest of international society.

NGOs have contributed to individual human rights and have promoted the issue beyond solely national interest. The U.N. is institutionalizing the participation of NGOs working for the promotion of North Korean human rights so that they will systematically collect related information and report findings to OHCHR, HCHR, UNHCR, and other bodies established through human rights treaties. NGOs in consultative status with ECSOC will be able to participate in the wide activities of UN human rights organizations such as general meetings of the UN Human Rights Council or UPR. Thus, the interior NGOs should attempt to gain consultative status as much as possible and strive for publicizing their information to international society.



---

---

# 북한인권법 활용방안: 정부와 민간단체들의 역할

장 복 희 | 선문대 법과대학

---

## I. 북한인권법안(의원안) 제정 경과

북한 주민에 대한 인도적 지원과 인권보호 활동 지원을 핵심으로 하는 북한인권법안이 2010년 2월 11일 국회 외교통상통일위원회를 통과했다. 2005년 8월 김문수 의원 등 29명이 법안을 처음 낸 때부터 시작하면 상임위 통과만 4년 6개월이 걸렸다. 참고로 미국은 2004년, 일본은 2006년에 북한인권법을 만들고 미국은 북한인권전담 특사를 운영하고 있다. 한국의 북한인권법안의 제정 경과는 다음과 같다.

- '08년 북한인권 관련 법안 4건, 의원 발의
  - 7월 「북한인권법안」(황우여 의원), 「북한인권증진법안」(황진하 의원), 11월 「북한인권재단 설립·운영에 관한 법률안」(홍일표 의원), 12월 「북한인권법안」(윤상현 의원) 발의
- '08. 11. 17 황우여 의원안 . 황진하 의원안,  
'09.2.19 홍일표 의원안.윤상현 의원안 외통위 상정
- '09. 2. 23 법안심사소위, 「인권법안」은 공청회 개최 후 계속 심의기로 합의, 「재단법안」은 상정만 되고 미심사
- '09. 4. 14 「북한인권법」 공청회 개최  
(반대측: 서보혁, 김동한 / 찬성측: 서경석, 홍성필 진술)
- '09. 7. 7 법안심사소위, 「인권법안」과 「재단법안」을 통합, 위원회 대안 마련
  - '09. 11. 24 법안심사소위 심의, 11. 25 법안심사소위 의결
- '09. 11. 25 상임위, 축조심사
  - 북한인권자문위원회 위원장은 위원 중 호선, 위원의 1/2은 민간전문가로 구성

- ‘10 .2. 11 상임위, 토론 후 의결
  - 북한인권재단 사업내용에 ‘북한인권기록보존소 설치.운영’ 추가(제 10 조 제 3 항 제 2 호)
- 향후 법사위, 본회의 통과 절차 필요

## II. 북한인권법안의 주요 내용

북한인권법안은 총 20 조 및 부칙으로 구성되어 있다. 이 법안은 (1) 의약품, 식량 등 인도적 지원 활성화, (2) 지원 물품 전달과정의 투명성 확보, (3) 국제적 협력체계 구축 등의 조치들을 3 대 핵심내용으로 삼고 있다.<sup>12</sup> 법안의 주요 내용은 다음과 같다.

- 제 1 조 : 목적
  - 인도적 지원과 인권보호에 필요한 사항 규정
  - 북한주민의 기본적 생존권 확보 및 인권증진에 기여
- 제 5 조 : 북한인권자문위원회 설치(통일부)
  - 위원장 1명 포함 10명 이내 위원
  - 위원장 호선, 위원 중 1/2 이상은 민간전문가(통일부장관 위촉)
- 제 6 조 : 북한인권 기본계획(3년), 집행계획(매년) 수립(통일부)
  - 인도적 지원, 인권증진 방안, 국내외 교육.홍보, 국제협력
- 제 7 조 : 북한인권(대외직명)대사 설치(외교통상부)
- 제 8 조 : 인도적 지원 4대 원칙 준수 노력 등
  - 4대원칙 : ① 국제적 인도기준 준수
  - ② 필요한 주민에게 전달, 제공자를 알 수 있도록 할 것
  - ③ 인도적 목적 외 사용 금지
  - ④ 북한주민이 스스로 필요를 충족할 수 있도록 인도적 지원을 체계적으로 할 것
- 제 9 조 : 국제사회와 협력

<sup>12</sup> 황진하, “북한주민 인간다운 삶 위해 반드시 필요 . 제정해야”, 통일한국, 제 27 권 1 호, p. 38.

- 제 10 조 : 북한인권재단 설립(통일부)
  - 사업 : 북한 인권 실태조사, 북한인권기록보존소 설치·운영, 정책개발, 시민단체 지원, 홍보, 교육, 남북 교류, 국제 교류 등
- 제 11 조 : 북한인권재단 운영
  - 재원 : 정부 출연금 또는 보조금
- 제 12 조 : 북한인권 실태 조사 결과 국회 보고(통일부)
- 제 13 조 : 북한인권실태 및 인권증진방안에 대한 교육·홍보(통일부)
- 제 14 조 : 남북교류·협력 강화를 통한 인권증진 노력
- 제 15 조 : 민간단체 활동 지원 및 경비 보조
- 제 17 조 : 재원의 안정적 확보
- 제 18 조 : 권한의 위임·위탁

### Ⅲ. 정부의 역할 : 보편적 인권실현과 국제인권기준에 입각한 대북 인권정책 추진방향과 정책 수립

#### 1. 정부의 기본입장 정립

정부는 남북관계의 현실을 직시하고 이를 바탕으로 교류협력, 인도적 지원 및 북한인권 개선을 병행·추진하여야 한다.<sup>13</sup> 인도적 지원은 통일부에서, 북한인권 개선 부분은 법무부에서의 역할이 필요하고 여타 관련 활동들은 관련 행정기관의 협력과 분담이 필요하다.

북한인권법안을 적용하고 활용하는데 있어서 가장 중요한 점은 보편적 인권보호 중심의 기본 입장을 고수하는 것만이 이 법을 통한 북한에 대한 내정간섭의 오해를 없앨 수 있고 본래의 법제정 취지에 부합된다고 하겠다.

이미 한국과 북한은 주요 UN인권조약에 가입하고 있고 보편적 인권실현을 국제적으로 공약하고 있다.<sup>14</sup> 북한인권법의 구체적 적용·활용 시, 특히

<sup>13</sup> 제성호, “북한 인권문제: 구체적 범위와 개선방안”, 전략연구, 통권 제 45 호, 2009. 3, p. 110.

<sup>14</sup> <표 1> 한국의 UN 인권조약 가입 현황  
(2010년 4월 18일 현재)

북한이 가입하고 있는 UN인권조약을 중심으로 실천해 나가야 할 것이다. 북한은 UN 인권조약에 가입한 이상 주민의 인권을 개선할 국제적 의무가 있고, 한편 국제사회가 북한인권개선을 요구하고 촉구하는 것은 정당하다 할 수 있다.

북한의 인도적 지원과 인권개선의 우선순위를 결정하는데 있어서, 북한 주민의 실질적인 삶이 개선될 수 있도록 북한의 식량·의료·보건 등 의식주 문제 해결을 위한 구체적인 도움을 주는 방안을 적극적으로 검토해야 한다.

이 외에도 법안에 적용대상에 (1) 중국 내 탈북자 보호문제와 강제송환문제, (2) 탈북 여성에 대한 인신매매, (3) 무국적자 상태에 있는 탈북 아동들의 보호권 등이 규정상은 제외되어 있는데, 인권보호가 시급한 제 3 국의 탈북자문제도 연관 지워 생각해야 한다 (제 2 조 참조).

조약명 채택일 발효일 한국가입 당사국수 한국가입순

1. A 규약 1966.12.16 1976.1.3 1990.4.10 160 94
2. B 규약 1966.12.16 1976.3.23 1990.4.10 165 88
3. B 규약 선택의정서 1966.12.16 1976.3.12 1990.4.10 113 50
4. B 규약 제 2 선택의정서 1989.12.16 1991.7.11 미가입 72 -
5. 제노사이드협약 1948.12.9 1951.1.12 1950.10.14 141 17
6. 난민지위협약 1951.7.28 1954.4.22 1992.12.3 144 112
7. 난민지위의정서 1967.1.31 1967.10.4 1992.12.3 144 114
8. 무국적자지위협약 1954.9.28 1960.6.6 1962.8.22 65 12
9. 무국적감소협약 1961.8.30 1975.12.13 미가입 37 -
10. 인종차별철폐협약 1965.12.21 1969.1.4 1978.12.5 173 99
11. 여성차별철폐협약 1979.12.18 1981.9.3 1984.12.27 186 61
12. 고문방지협약 1984.12.10 1987.6.26 1995.1.9 146 87
13. 아동권리협약 1989.11.20 1990.9.2 1991.11.20 193 100
14. 이주노동자권리보호협약 1990.12.18 2003.7.1 미가입 42 -

<출처> <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> 참조.

## <표 2> 북한의 UN 인권조약 가입 및 비준 현황

(2010년 4월 18일 현재)

조약	경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (A 규약) (ICESCR)	시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (B 규약) (ICCPR)	인종차별철폐협약 (ICERD)	여성차별철폐협약 (CEDAW)	고문방지협약 (CAT)	아동권리협약 (CRC)	이주노동자권리 보호협약 (ICRMW)
서명/가입/비준 여부	가입 (accession)	가입 (accession)	서명안함 (not signed)	가입 (accession)	서명안함 (not signed)	비준 (ratified)	서명안함 (not signed)
서명일/가입일/비준일	1981.9.14 가입	1981.9.14 가입	-	2001.2.27 가입	-	1990.8.23 서명 1990.9.21 비준	-

<출처> <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> 참조.

향후 북한인권법의 적용, 해석과 활용에 있어서 정치적 고려와 결정을 배제하는 것이 가장 중요하다.

<관련조항>

제 1 조(목적) 이 법은 북한주민에 대한 인도적 지원과 인권보호에 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여함을 목적으로 한다.

제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 “북한주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”이라 한다)에 주소·직계가족·배우자·직장 등 생활의 근거를 두고 있는 자를 말한다.

제 3 조(기본원칙 및 국가의 책무) 국가는 모든 북한주민이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리가 있음을 확인하고, 정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에 있어서 이들의 인권을 증진하기 위하여 모든 노력을 다하여야 한다.

제 4 조(다른 법률과의 관계) 북한인권에 관하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.

## 2. 보편적 인권보호 중심의 대북인권정책 수립 및 중점 과제 실천 - 미국과 일본의 북한인권법과의 차별화

북한 주민의 인권개선정책에 있어서 주민의 생존권과 신체의 자유와 관련한 인권개선과 인도적 지원이 우선적으로 이루어져야 한다.

참고로 미국과 일본의 북한인권법과 한국의 북한인권법과의 그 지향성이 상이하다. 2004 년 부시 행정부 당시 제정되고 2008 년 재승인 된 미국의 북한인권법은 (1) 북한의 인권증진, (2) 북한주민들에 대한 지원, (3) 북한난민보호, (4) 북한인권특사의 임명을 주요 골자로 하고 있다.<sup>15</sup> 또한 미 정부의 북한인권법은 과거 동구권의 민주화를 불러온 '헬싱키 프로세스'를 모델로 해서 안보 문제와 인권 문제를 병행해서 다루는 데 초점을 맞췄다. 그러나 부시 행정부 당시에는 북한 핵문제를 비롯한 안보 현안에 집중한 나머지 인권 문제는 거의 이슈화되지 못했다.

당시 북한인권특사로 지명된 제이 레프코위치는 '상근직'이 아닌 '계약직' 자격으로 그 활동이 기대에 미치지 못했다는 평가를 남겼다. 지난해 말 새롭게 임명된 로버트 킹 북한인권특사는 상근직 대사급 직책이라는 점에서 탈북자 및 북한인권문제에 전념할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 이 외에도 북한인권법은

<sup>15</sup> 이동훈, “북한인권법안이란 ?”, 통일한국, 제 27 권 1 호, 2009. 1, p. 36.

미국 정부로 하여금 매년 탈북자 망명 및 정착 지원에 2 천만달러, 북한 민주화 지원에 400 만달러 등 모두 2 천 400 만달러를 지원할 수 있도록 법적 근거를 마련했지만 집행의 한계를 드러냈다.

일본의 경우는 2006 년 북한 당국에 의한 자국민 납치 문제에 초점을 맞춘 북한인권법을 제정했다. 이 법은 납치문제 해결을 국가의 책무로 규정하고 일본 정부가 이 문제를 철저히 조사하고 일본인 납치피해자의 귀국이 실현될 수 있도록 최대한 노력할 것을 명기했다. 여기에 납치문제가 개선되지 않을 것으로 판단될 경우 (1) 경제제재 발동, (2) 탈북자 지원, (3) 탈북자 지원을 실시하는 민간단체(NGO) 등에의 재정적 배려, (4) 매년 12 월 10 일부터 '북한 인권침해 계몽주간' 설치, (5) 납치문제 대처에 관한 일본 정부 연차보고서 발표 등을 의무 규정으로 두고 있다.<sup>16</sup>

일본의 북한인권법은 일본인 납치문제 해결이라는 단일문제 해결과 목표달성을 위해 경제제재를 중요한 수단으로 인식하는 측면에서 미국과 한국의 북한인권법과의 근본적인 차이가 있다. 또한 탈북자의 수용의지와 예산지출을 구체적으로 밝히지 않고 있다는 것과 대북 경제제재를 단행할 경우 구체적인 제재발동 절차에 관해 규정하지 않고 행정부의 광범위한 재량권을 인정하고 있는 것도 특징적이다.<sup>17</sup>

한국의 북한인권법이 성공하기 위해서는 인간의 생존권과 신체의 자유 보장을 중심으로 하는 보편적 인권보호 중심의 대북인권정책 추진의 구체적 방안 수립과 기본적 권리와 자유를 중점 과제로 실천하는 것이 국익과 정치성을 띤 미국과 일본의 북한인권법과는 차별화가 되는 것이고, 궁극적으로는 북한인권의 실질적인 개선과 민주화, 남북통일과 한반도 평화.안전에 기여하는 길이 될 것이다.

#### <관련조항>

제 6 조(북한인권기본계획 및 집행계획) ①통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 3 년마다 다음 각 호의 사항을 포함한 북한인권기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 위원회의 자문을 거쳐 수립하여야 한다.

1. 북한주민에 대한 인도적 지원
2. 북한주민의 인권 증진 방안
3. 북한 내의 인권실태 및 증진에 관한 국내외 교육 및 홍보
4. 북한인권 개선을 위한 국제적 협력
5. 그 밖에 북한주민에 대한 인도적 지원과 북한주민의 인권증진에 관하여 대통령령으로 정하는 사항

<sup>16</sup> “‘북한인권법’ 국회 문턱 넘을 수 있을까?, 한나라·선진 공조체제 절실…민주 ‘반발’ 넘어서야”, 데일리 NK 2010. 2.12.

<sup>17</sup> 윤여상, “미국에 이어 일본 ‘북한인권법’ 제정 - 국회에서 잠자는 한국의 북한인권법안”자유공론, 제 41 권 8 호, 통권 473 호, 2006. 86, p. 54.

② 통일부장관은 기본계획에 따라 매년 북한인권증진에 관한 집행계획(이하 “집행계획”이라 한다)을 위원회의 자문을 거쳐 수립하여야 한다.

③ 통일부장관은 기본계획 및 집행계획이 수립된 때에는 이를 지체 없이 국회에 보고하여야 한다.

제 7 조(북한인권대외직명대사) ① 정부는 북한인권 관련 국제사회의 북한인권증진활동에 협의·협력하고 이에 관한 **정부의 정책을 효과적으로 실시**하기 위하여 외교통상부에 **북한인권대외직명대사**(이하 “북한인권대사”라 한다)를 둘 수 있다.

② 북한인권대사의 임무·자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

제 8 조(인도적 지원) ① 국가는 북한주민에 대한 인도적 지원을 북한 당국 또는 북한의 기관에 제공하는 경우에는 다음 각 호의 사항이 준수되도록 노력하여야 한다.

1 국제적으로 인정되는 인도기준에 따라 전달·분배·감시될 것

2 지원을 필요로 하는 북한주민에게 전달될 것

3 지원을 받는 북한주민이 그 지원의 제공자를 알 수 있도록 할 것

4 인도적 목적 외에 군사적 용도 등 다른 용도로 이용되지 아니할 것

② 국가는 제 1 항의 지원 외에 민간단체 등이 행하는 인도적 지원에 대하여도 제 1 항 각 호의 사항이 준수되도록 노력하여야 한다.

③ 국가는 체계적인 인도적 지원을 통하여 **북한주민 스스로 기본적 필요를 충족**할 수 있도록 하여야 한다.

④ **통일부장관은** 인도적 지원 업무 또는 활동에 종사하는 **국내 기관·단체 간의 역할을 조정**한다.

제 9 조(북한인권을 위한 국제적 협력) 국가는 북한주민의 인권증진과 북한주민에 대한 인도적 지원을 위하여 인적교류·정보교환 등 관련 국제기구·국제단체 및 외국정부 등과 협력하며, 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심을 제고하기 위하여 노력하여야 한다.

제 12 조(북한인권 실태조사 및 국회보고) ① 통일부장관은 제 10 조 제 3 항 제 1 호에 따라 재단이 실시하는 북한 인권 실태 조사 결과에 대한 보고서를 국회에 제출하여야 한다.

② 제 10 조 제 3 항 제 1 호에 따른 실태조사는 인권의 유형별·내용별로 구체적으로 이루어져야 한다.

제 13 조(북한인권증진을 위한 교육·홍보) ① 통일부장관은 북한 내 인권실태와 인권증진방안에 관한 대국민교육 및 홍보대책을 마련·시행하여야 한다.

② 통일부장관은 북한인권에 관한 사항을 「통일교육지원법」 제 4 조에 따른 통일교육기본계획에 포함시켜야 하며, 교육과학기술부장관은 초·중등학교 교과서에 반영하도록 노력하여야 한다.

제 14 조(남북교류·협력의 강화) 국가는 남북간 민간 차원의 교류·협력의 대상과 범위를 확대하는 등 남북교류·협력의 강화를 통한 북한주민의 인권증진을 위하여 노력하여야 한다. 제 16 조(관계 중앙행정기관의 협조) 통일부장관은 북한인권과 관련하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장에게 협조를 요청할 수 있으며, 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제 16 조(관계 중앙행정기관의 협조) 통일부장관은 북한인권과 관련하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장에게 협조를 요청할 수 있으며, 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제 17 조(재원의 안정적 확보) 정부는 이 법으로 규정한 국가의 책무 및 사업을 이행하기 위하여 필요한 재원을 안정적으로 확보하여야 한다.

제 18 조(권한의 위임·위탁) ① 통일부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 소속 기관의 장이나 지방자치단체장에게 위임할 수 있다.

② 통일부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 다른 행정기관의 장이나 관련 있는 법인·단체에 위탁할 수 있다.

제 19 조(벌칙 적용에 있어서의 공무원 의제) 다음 각 호의 임직원은 그 직무와 관련하여 형법과 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

1. 제 10 조에 따른 재단의 임직원
2. 제 18 조 제 2 항에 위탁한 업무에 종사하는 법인이나 단체의 임직원

제 20 조(벌칙) 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 제 15 조에 따른 지원금을 받은 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다.



### 3. 토론회를 통한 북한 인권과 관련한 상반된 여론 관리 및 합의 도출

북한인권법의 활용에 있어서 발생하는 상이한 의견은 관련 주제 세미나, 토론회, 연구회, 공청회 등을 통해 합의를 도출하는 방법을 강구함으로써 그 객관성과 공정성을 기한다.

### 4. 북한인권법안 제정 후속 조치

#### 1) 북한인권자문회의 구성방안

북한실정에 보다 민감하기 대응하기 위해서는 북한인권자문회의의 구성원 중에는 민간위원 중 탈북자 출신 위원이 포함되어야 한다.

#### <관련조항>

제 5 조(북한인권자문위원회) ① 북한인권 정책에 관한 자문을 위하여 통일부에 북한인권자문위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장 1 명을 포함한 10 명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원장은 위원 중에서 호선하고, 위원 중 2 분의 1 이상은 북한 인권에 관하여 학식과 경험이 풍부한 민간 전문가 중에서 통일부장관이 위촉한다.

④ 그 밖에 위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 한다.

#### 2) 북한인권재단 설립방안

북한인권재단의 조직, 인적구성, 예산, 기능과 관련하여, 법안에서는 특히 남북관계의 특수성을 고려해 정부 대신 북한인권재단이 설립돼 실태조사를 벌이도록 명시되어 있는 만큼, 정부와 민간단체가 협력하여 적절한 권한과 책임, 현실성 있는 재정적 지원 등이 뒷받침되어야 할 것이며, 북한인권재단과 국가인권위원회 및 여타 관련단체와의 기능의 중복성을 조정·극복하여야 한다.<sup>18</sup>

#### <관련조항>

제 10 조(북한인권재단 설립) ① 정부는 북한인권 실태를 조사하고 북한인권 개선과 관련된 연구와 정책개발, 북한인권 개선을 위한 국내외의 활동 등을 수행하기 위하여 북한인권재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.

<sup>18</sup> “대한변협, '논란 분분한 북한인권법에 원칙적 찬성입장 밝혀'”, 법률신문 2010. 2. 22

② 재단은 법인으로 하며, 그 주된 사무소의 소재지에 설립등기를 함으로써 성립한다.

③ 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 북한 인권 실태에 대한 조사·연구

**2. 북한인권기록보존소의 설치·운영**

3. 북한 인권 문제 해결을 위한 정책대안의 개발 및 대정부 정책건의

4. 북한 인권 관련 시민단체에 대한 지원

5. 북한 인권 관련 홍보·교육·출판 및 보급

6. 북한 인권 관련 남북 접촉 및 교류협력

7. 북한 인권 개선을 위한 국제적 교류 및 협력 활동

8. 그 밖에 통일부장관이 지정하는 사업

④ 그 밖에 재단의 설립에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 11 조(재단 운영) ① 재단은 다음 각 호의 재원으로 운영한다.

1. 정부의 출연금 또는 보조금

2. 그 밖의 수입금

② 재단은 통일부장관의 승인을 얻어 관계 법령의 규정에 의하여 기부금품을 모집할 수 있다.

③ 통일부장관은 재단을 지도·감독한다.

④ 통일부장관은 재단의 목적 달성을 위하여 필요한 때에는 관계기관의 장에게 소속 공무원을 재단에 파견하도록 요청할 수 있다.

⑤ 재단에 관하여 이 법에 규정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

⑥ 그 밖에 재단의 운영과 지도·감독 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 부 칙 -

제 1 조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제 2 조(설립준비) ① 통일부장관은 이 법 시행일부터 30일 이내에 7인 이내의 설립위원을 위촉하여 재단의 설립에 관한 사무를 처리하게 하여야 한다.

② 설립위원은 재단의 정관을 작성하여 통일부장관의 인가를 받아야 하며, 인가를 받은 때에는 지체 없이 연명으로 재단의 설립등기를 하여야 한다.

③ 설립위원은 재단의 설립등기 후 지체 없이 재단의 이사장에게 사무를 인계하여야 하며, 사무인계가 끝난 때에는 해촉된 것으로 본다.

④ 재단의 설립비용은 정부예산으로 부담한다.

### 3) 북한인권기록보존소의 역할 규명

법안은 북한인권기록보존소의 설치·운영을 규정하고 있으나 그 역할에 대하여는 명백히 할 필요가 있다.

### 4) 시행령 제정

북한인권법 제정 이후 예컨대 북한인권대사의 임무·자격·기능, 북한인권자문위원회의 구성·운영, 북한인권재단의 설립·운영·지도·감독 및 민간단체의 활동에 관한 지원 요건·절차 등은 시행령을 통해 해결한다.

### 5) 민간단체와의 공조체제 구축 - 역할분담과 실질적인 활용

정부는 현장 경험과 노하우를 축적하고 있는 민간단체를 적극적으로 활용할 필요가 있고, 민간단체에 지원을 통해 역할 분담과 조정을 할 수 있다.

정부가 취할 수 있는 지원조치로서는 (1) 북한 인권과 관련한 인권규범 홍보·교육 지원, (2) 북한인권 전문가·교육가 양성, (3) 북한인권 관련 공청회·토론회·연구회 지원, (4) 민간단체를 통한 북한인권 관련 민간단체의 연구·조사의 지원 및 보고서 분석과 활용, (5) 민간단체의 북한인권개선활동의 다양한 지원을 생각할 수 있다.

#### <관련조항>

제 15 조(민간단체의 활성화 지원) ① 정부는 제 10 조에 따른 재단을 통하여 북한인권증진 관련 민간단체의 활동이 활성화되도록 적극적인 지원을 하여야 한다.

② 정부는 제 10 조에 따른 재단을 통하여 제 1 항의 민간단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다

③ 민간단체의 활동에 관한 지원 요건·절차 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## IV. 민간단체의 역할 : 인권교육, 현장 활동 및 지속적 관련법안 제안 등 예방·보호·해결의 3중 전략 모색

### 1. 인권교육과 홍보, 세미나 개최 및 여론 형성

인권규범의 교육과 홍보는 인권보호의 국제기준을 널리 알리고 홍보하는데 있다. 인권규범의 교육과 홍보는 정부활동, 비정부활동, 학교 안팎에서의 교육 등 모든 차원에서 이루어지도록 한다.

필요한 경우에는 북한인권상황에 대한 성명서 발표와 대중매체를 통한 여론을 형성하는 것도 북한정부의 사기저하를 통한 인권개선에 영향을 줄 수 있다.

북한 인권에 대한 연구, 조사, 인권세미나와 토론회 개최, 인권전문가의 권고적인 활동 및 보고서 작성 등도 인권증진에 매우 중요한 역할을 한다.

### 2. 현장 활동

북한인권법안에 따라 정부와의 유기적 관계를 맺고 정부지원을 통한 실질적인 현장 활동을 주도한다. 주 활동은 북한주민의 식량, 의류, 주택 및 의료보호와 같은 필수요건을 충족시키는데 주력해 나가야 한다.

### 3. 관련법안의 제안

현장에서 발생하는 경험과 지식을 통해 얻어지는 문제에 대한 해결에 필요한 법안을 지속적으로 제안할 수 있다.

많은 국제인권조약이 현장의 양심이라고 불리우는 민간단체에 의하여 초안되었음을 유념할 필요가 있다.

## V. 결어 : 정부와 민간단체간의 파트너십 구축 필요성

인권교육과 홍보, 현장 활동과 지원 및 관련법안 제안 등 예방·보호·해결의 3중 전략 모색은 앞으로 세계 최악의 인권상황에 있는 북한인권의 개선 뿐 아니라 국내 인권개선에 중요한 선례와 모델이 될 것이다.

“법 없이 평화없다”(No Peace without Law)라는 말과 같이 북한인권법은 한반도의 통일과 북한의 민주화의 새로운 기운을 불어 넣는 것은 물론 더 나아가 국제평화와 안전에 기여하는 지렛대 역할을 할 것으로 기대한다.

그러나 북한인권법은 정부의 적극적인 정책 추진 없이는 미국과 일본의 사례처럼 상징적인 법안으로 남을 가능성이 높다. 앞으로 정부와 학계, 민간단체를 중심으로

북한인권정책을 일관성 있게 추진하기 위한 협조체제 구축과 적극적인 추진 의지가 필수적이다.<sup>19</sup>

아무리 훌륭한 법도 보편적 인권보호 측면에서 법의 적극적인 적용의지 없이는 종이문서에 불과할 것이다. 북한인권법의 본래의 취지를 살리기 위해서는 인간의 존엄성과 가치의 존중, 기본권과 자유·평등의 보장이라는 세계인권정신에 입각하여, 정부는 '두뇌', 민간단체는 '손과 발'의 역할을 하는 **긴밀하고 유기적인 파트너십의 구축**만이 북한인권법의 성패를 가늠하는 관건이 된다 하겠다.

---

<sup>19</sup> "'북한인권법' 국회 문턱 넘을 수 있을까? 한나라·선진 공조체제 절실...민주 '반발' 넘어서야 ", 데일리 NK, 2010. 2. 12.  
<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk00300&num=81103>

## **The North Korean Human Rights Bill: A Discussion of Future Government and NGO Use**

Jang, Bok Hee (Professor of Sunmoon University)

It is the responsibility of the government to face the reality of the relationship between North and South Korea and promote exchange, cooperation, and humanitarian aid to foster the improvement of North Korean human rights. The duty of administering humanitarian aid falls to the Ministry of Unification, the movement to improve North Korean human rights is led by the Ministry of Justice, and every other related activity has their own administrative agency. The most important point that all cooperating bodies must remember when applying and using the North Korean Human Rights Act is to work together and stick to the basic stance of universal human right protection.

When deciding the order of priority for humanitarian aid and human rights improvement in North Korea, the agenda should be actively examined to give concrete help to North Koreans. Issues of highest priority include the distribution of food, clothing, and shelter, as well as the provision of access to medical treatment to preserve the health of North Koreans. The objectives of this bill are basic and concrete, so there are some common concerns for human rights in North Korea that this bill does not address. These exclusions include: (1) the protection of defectors in China and China's policy of compulsory repatriation, (2) human trafficking suffered by female defectors, (3) child defectors' lack of custody in a stateless condition. Though not overtly addressed by this bill, we should nevertheless consider defector problems in third countries and campaign the protections of their human rights.

For application, interpretation, and practical use of the North Korean Human Rights Act, it is important to be unaffected by political consideration and decisions.

Improvement of human rights and humanitarian aid should be preferentially settled regarding the right to live and the personal liberties of North inhabitants. For the success of the North Korean Human Rights Act in South Korea, it is necessary to establish a specific plan to promote human rights policy toward North Korea. Policies must remain focused on universal human rights protection, and should not pursue a political agenda or national interests, unlike the policies of the United States and Japan.

It will be the duty of private organizations to uphold the threefold strategy of prevention, protection, and settlement by the means of human right education, field activity and continuous proposals of related bills. In order to pursue the first target, prevention,

private organizations must encourage education on every level and engage schools, NGOs, the media, and the government in the pursuit of human rights. Additionally, they should engage in and facilitate research, seminars, panel discussion, the writing of reports, etc. that support the promotion of human rights. To pursue the second strategy of protection, private organizations should seek close relationships with the government according to North Korean Human Rights Act and help to lead practical field activities supported by the government. The primary activities of this strategy concentrate on satisfying basic objectives such as food, clothes, shelter and health care. The third strategy, settlement, will require the continuous proposal of necessary bills seeking greater promotion of human rights in North Korea. These bills should incorporate problem-solving from experience and knowledge gained in the field. We should keep in mind that many international human rights treaties are drafted by private organizations under the conscience of the field.

Without active application, even the most excellent human rights legislation is nothing but a paper document championing universal rights. In order to carry out the original aims of the North Korean Human Rights Act, it is essential to the success of the Act to construct close and organic partnerships where the government acts as the ‘brain’ and private organizations are the on-the-ground actors playing the role of ‘hand and foot’ on the basis of World Human Spirit.

2010년 4월 30일 <국내 북한인권법 제정과 정부와 민간단체들의 역할> 자료집

발행인 (사) 성공적인통일을만들어가는사람들

발행처 (사) 성공적인통일을만들어가는사람들

고유번호 204-82-68189

주소 서울시 목1동 406-216 미정빌딩 3층

디자인 (사) 성통만사

후원계좌 신한은행/100-023-677055/예금주:((사)성통만사(PSCORE))



PSCORE

Copyright by PSCORE.org

PSCORE E-mail : pscore@pscore.org

Tel : 02-6497-5035,5770

Fax : 02-6497-5037

copyright by pscore all rights

\* 위 인쇄물은 성통만사 의 허가 없이 무단으로 복제 및 배포를 금합니다.