

2010-04 | 책임연구보고서

**국내외 탈북자 인권침해 실태와
인권보호 개선방안 연구**

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

**국내외 탈북자 인권침해 실태와
인권보호 개선방안 연구**

치안정책연구소 안보대책연구실

책임연구관 김 윤 영

<제목 차례>

제1장 서론	1
제1절 연구 목적 및 선행연구 검토	1
1. 연구 목적	1
2. 선행연구 검토	4
제2절 연구 방법 및 범위	11
1. 연구 방법	11
2. 연구 범위	12
제2장 탈북자 인권보호 개선을 위한 이론적 배경	14
제1절 개념 정의	14
1. 탈북자 개념 및 지위	14
2. 인권 개념	19
제2절 탈북 요인과 경로 및 유형	25
1. 탈북 요인	25
2. 탈북 경로	35
3. 탈북 유형	38
4. 국내 입국 대기 기간 및 예산	40
제3장 국내외 탈북자 체류 현황	43
제1절 국외체류 탈북자 현황 및 각국의 정책	43
1. 국외체류 탈북자 현황	43
2. 탈북자 체류국의 정책	63
제2절 국내입국 탈북자 현황 및 특징	72
1. 국내입국 탈북자 현황	72
2. 국내입국 탈북자 특징	73

제4장 국내외 탈북자 인권침해 실태	83
제1절 국외체류 탈북자 인권침해	83
1. 국외체류 탈북자 유형	83
2. 국외체류 탈북자의 인권침해 쟁점	85
제2절 북한의 탈북자 인권침해	100
1. 탈북자 정책의 변화	100
2. 강제송환 탈북자의 인권침해 쟁점	107
제3절 국내입국 탈북자 인권침해	116
1. 입국 초기 인권침해 쟁점	118
2. 사회정착 과정의 인권침해 쟁점	124
제5장 국내외 탈북자 인권문제 개선방안	132
제1절 국외탈북자 인권개선방안	132
1. 탈북자 관련국과의 관계 재정립	132
2. 국내 및 국제법의 재검토	134
3. 국제기구와의 협력	142
4. 재정착 시스템 지원방안	145
5. 탈북자 체류국 현지 중심의 지원방안	150
제2절 국내탈북자 인권개선방안	152
1. 국내입국 초기 단계의 인권개선	152
2. 사회정착 단계의 인권개선	157
3. 사회이탈 예방책 강구	159
4. 신변보호담당관의 인권개선방안	162
제6장 결론	174
【참고 문헌】	180
【부 록】	192

<표 차례>

<표 2-1> 탈북자의 분류	16
<표 2-2> 탈북자 관련 용어	16
<표 2-3> 배급중단 후 생계수단(복수응답)	27
<표 2-4> 국외체류탈북자 국가별 국내입국 대기 기간	41
<표 2-5> 국외탈북자 보호 및 국내이송 예산	42
<표 3-1> 1990년대 중국체류 탈북자 규모 추정	45
<표 3-2> 좋은벗들의 2005, 2006 중국체류 탈북자 조사 결과	48
<표 3-3> 2000~2008년 각 기관 중국체류 탈북자 규모 추정	49
<표 3-4> 유럽국가의 연도별 탈북자 난민지위 현황	62
<표 3-5> 정부의 탈북자 대처 논란 사례	64
<표 3-6> ‘국경지역업무협정’ 주요 조항	67
<표 3-7> 중국정부의 탈북자 대응 태도	68
<표 3-8> 탈북자 전체 입국 현황	72
<표 3-9> 여성 탈북자 입국 현황	73
<표 3-10> 연령별 입국 현황	74
<표 3-11> 가족 단위 입국 현황	75
<표 3-12> 지역별 거주 현황	76
<표 3-13> 북한 거주 당시 직업별 유형	76
<표 3-14> 재북당시 거주지 분포	77
<표 3-15> 북한 거주 당시 학력별 입국 현황	78
<표 3-16> 탈북자 지원제도	80
<표 3-17> 탈북자 거주지 보호제도	81
<표 4-1> 중국당국의 탈북자 송환 인원	88
<표 4-2> 2004~2007년 6월 탈북자 건강검진 수검현황	94
<표 4-3> 북한 신구형법의 탈북관련 처벌 조항 비교	107
<표 4-4> 탈북자 정착지원 단계	118
<표 4-5> 전문상담사 1차 선발 인원: 총 30명(20개 권역)	124

<표 4-6> 탈북자 범죄현황(1998-2007.1.31)	125
<표 4-7> 탈북자 범죄현황(1998-2004.6)	126
<표 4-8> 보험사기 의심 탈북자 보험수령 금액	127
<표 5-1> 국외탈북자 인권보호를 위한 북한인권법안 수정(안)	135
<표 5-2> 주요 인권조약 가입현황	140

<그림 차례>

<그림 1-1> 탈북자들의 시·공간적 이동 경로	12
<그림 2-1> 누가 식량 원조를 받았다고 생각합니까?(%)	26
<그림 2-2> 귀하는 왜 탈북했습니까?(%)	28
<그림 2-3> 탈북자 주요 탈출 경로	37
<그림 3-1> 2006년 재중 탈북자 실태조사 지역	47
<그림 3-2> 연해주에 송출된 북한노동자 수	56
<그림 3-3> 귀하가 속한 정치적 계층은 어느 계층이었습니까?(%)	77
<그림 4-1> 태국 이민국 본부 수용소 건물	95
<그림 4-2> 태국경찰 탈북자 연행	96
<그림 4-3> 남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지	102
<그림 4-4> 강제송환 탈북자 처벌과정	109
<그림 4-5> 귀하의 투옥기간은 어느 정도입니까?(%)	113
<그림 4-6> 귀하는 수용소로 보내진 사람들이 정당하게 보내졌다고 생각하십니까?	114
<그림 4-7> 귀하가 북한의 수용소에서 경험한 폭력은 무엇입니까?(%)	115
<그림 4-8> 탈북자 정착지원 체계도	117
<그림 4-9> 하나원 교육과정 내용(12주 420시간)	122
<그림 4-10> 국내 정착 탈북자 가구 부채(단위: %)	125
<그림 5-1> 국내정착 성공한 탈북자	157
<그림 5-2> 황장엽 암살 북한공작원 침투과정	163
<그림 5-3> 황장엽 암살조 북한 공작원 행적	164

국내외 탈북자 인권침해 실태와 인권보호 개선방안 연구*

제1장 서론

제1절 연구 목적 및 선행연구 검토

1. 연구 목적

북한주민들의 탈북사태는 정치 경제적 상황과 매우 밀접한 관계에 놓여있다. 1990년대 초반까지만 하더라도 정치적 탄압을 피해 소수자들이 탈북을 하였으나, 1990년 중반 이후 극심한 식량난으로 아사자가 속출하면서 생존권 차원에서 수십 만 명의 탈북자가 발생했던 것으로 알려져 왔다.¹⁾ 그러나 2000년부터는 국제사회의 북한 식량지원에 따른 식량난 완화, 탈북자를 원천적으로 봉쇄하기 위한 북한당국의 국경경비 및 국경지역에 대한 감시와 통제 강화, 중국당국의 대대적인 탈북자 단속과 강제송환 등의 영향으로 과거에 비해 탈북자 수는 크게 감소되고 있지만, 북한의 경제난과 식량난 등 북한체제의 구조적인 문제가 해결되지 않는 한 탈북행렬은 지속성을 가질 수밖에 없을 것이다.

북한을 탈출한 탈북자들 대다수는 중국으로 밀입국한 후 현지의 친인척이나 지인 등의 도움으로 생필품을 구입하여 북한으로 자진 귀환하는 경우도 있지만, 상당수의 탈북자들은 보다 나은 삶을 살기 위해 불법취업을 하고 있다. 즉, 북한주민들은 중국에 가면 쉽게 식량을 구하고 돈을 벌수 있다는 소망을 가지고 국

* 김윤영: 안보대책연구실 연구관(문학박사)

1) 1990년대 중반 극심한 식량난을 해결하고자 최대 10-40만명의 탈북자가 발생했던 것으로 추정하고 있다(임순희 외, 북한인권백서, 통일연구원, 2006, 237면).

경수비대의 감시를 피해 중국으로 몰래 월경하지만 불법체류자로 낙인찍혀 현지 국가나 국제사회로부터 신변안전을 보장받지 못할 뿐만 아니라 발각되면 추방되거나 체포되어 강제 송환될 위험에 노출되어 있다.

북한으로 귀환하지 않고 일정한 주거지 없이 유랑과 은둔 생활을 하는 대다수의 탈북자는 자본주의 사회에 대한 정보와 남한에 가면 잘 살수 있다는 소식을 듣고 한국행이나 미국 등 서방국가로의 망명을 위해 불법 체류하는 과정에서 인신매매, 임금체불과 미지불, 폭력, 강제송환 등의 다양한 인권침해를 당하고 있다. 태국·베트남·몽골 등을 중간 경유지로 하여 국내에 입국한 탈북자들 또한 예상치 못한 정부 합동조사기관의 조사과정과 사회적응교육(하나원)과정 그리고 재정적 압박문제 등 사회정착 과정에서 인권침해 문제가 제기되고 있다.

한국정부는 그동안 국외체류 탈북자 문제를 해결하기 위해서 다양한 외교적인 노력을 기울여 왔다. 하지만 중국정부는 여전히 탈북자 문제를 북한과 처리할 당사국과의 문제로 보고 국제기구나 제3국의 관여를 거부하며 불법월경자라는 입장을 고수하고 있다. 중국은 1960년 북한과 체결한 ‘조·중 밀입국자범죄인 상호인도 협정’과 1986년 체결한 ‘국경지역업무협정’에 따라 탈북자를 불법월경자로 규정하여 검거한 후 강제 송환하고 있다. 중국동포(조선족) 역시 탈북자들에게 은신처를 제공하거나 지원하다 적발되면 ‘국경관리방해죄’로 처벌 받는다. 특히, 중국정부는 2008년 북경 올림픽 기간 중 탈북자들이 소요(외국공관 진입, 국경질서 문란, 난민신청 등)를 일으킬 수 있다는 미명하에 동북지방(요녕성, 길림성, 흑룡강성)을 중심으로 대대적인 탈북자 색출을 지령하여 공안당국이 3만 여명을 체포하여 강제 북송한 것으로 알려지고 있다.²⁾

대한민국 헌법에 의하면 북한주민과 탈북자는 대한민국 국민이라는 헌법적 지위를 가진다.³⁾ 국외체류 탈북자 역시 한국의 재외국민으로 보아야하기 때문에,

2) 한영진, “北 국경강화, 中 올림픽 대비 탈북자 3만명 체포 돌입”, 북한 2008년 3월호, 북한 연구소, 121면에서 재인용.

3) 대한민국 헌법 제3조 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.”고 규정하고 있기 때문에 국외체류 탈북자나 북한 주민들도 대한민국 국민이라는 헌법적 지위를 가진다고 할

헌법 제2조 2항⁴⁾에 따라 정부는 이들을 보호할 의무가 있다. 이러한 이유로 한국정부는 밀입국자나 불법체류자로 전락되어 온갖 인권침해를 당하고 있는 국외 체류 탈북자문제에 자유로울 수 없을 뿐만 아니라 동포애와 인도적 차원에서 지원하고 보호해야하는 당위성이 요구되고 있다. 결국, 탈북자 문제는 국가적 차원의 문제로 제기되고 있다. 김정일 이후의 북한체제의 변화가 예상되고, 남북통일 시대가 구호가 아닌 현실 가능성으로 다가오고 있는 가운데, 탈북자들의 인권이 보장되는 속에서 그들의 성공적인 국내외 정착과 국제사회의 포용 여부는 향후 남북사회 통합의 성패를 좌우하는 바로미터(barometer)가 될 수 있을 것이다.

그럼에도 탈북자 인권보호대책과 관련한 연구들은 미진한 수준에 머물러 있다. 그동안 탈북자 문제는 국내입국 탈북자들의 인터뷰나 설문조사를 통한 기존 체험을 토대로 탈북자들의 국외체류 생활실태나 국내입국 경로 등에 주된 관심을 가져왔을 뿐, 그들의 인권보호 문제와 관련한 연구는 상대적으로 미흡했던 것이 사실이다. 이러한 배경에는 탈북자 체류 관련국과의 외교적 문제와 탈북자 실태조사자들의 신변안전 문제 그리고 탈북자들이 체포되어 강제 송환될 위험성으로 인해 은신해 있기 때문에 객관적인 통계자료 확보할 수 없을 뿐만 아니라 그들의 정착문제에 주된 관심을 가져왔기 때문이다. 특히 국외체류 탈북자 문제는 1990년대 말 민간단체에서 조사한 국외탈북자 실태자료를 재인용하고 있으며 단편적이고 단발성이라는 한계를 보여주고 있다. 2000년 이후부터는 민간단체에서 조차 국외체류 탈북자 실태에 대한 실증조사가 미흡하다는 것도 주된 원인 중의 하나라고 할 수 있다.⁵⁾ 결국, 국내외 탈북자들의 인권문제를 종합적으로 검토한 연구는 초기 단계 수준에 머물러 있다고 할 수 있다. 즉, 국내외 탈북자들의 생존권과 사회정착 문제도 중요하지만 그들의 인권과 행복권 문제를 진지하게 고민하고 해결할 수 있는 방안들을 마련해 나가야할 시점에 있다고 할

수 있다.

- 4) 대한민국 헌법 제2조 2항 “국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다”고 명시하고 있다.
- 5) 김윤영, 해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구(2009 연구과제), 치안정책연구소, 2009, 3면.

수 있다.

이러한 문제의식 하에 본 연구는 지금까지 조사된 국내 및 국외체류 탈북자 실태와 관련된 가능한 모든 자료를 입수하여 분석한 후, 탈북자들의 국외체류과정과 국내입국 과정, 국내입국 후 교육과정 및 정착과정에서 야기될 수 있는 인권문제를 검토하고 개선방안을 모색하고자 한다. 특히, 이글이 경찰과 관련된 보고서라는 특수성을 감안하여 탈북자 신변보호담당관의 역량강화를 통한 인권문제 개선방안에 대해 미시적으로 검토하고자 한다. 이러한 연구는 탈북자들의 성공적인 사회정착지원의 방안을 제시하는 한편, 향후 남북통합 과정에서 예상되는 남북주민의 의식과 문화의 갈등문제, 치안환경의 과도기적 현상 등에 대한 대책을 수립할 수 있는 선행 자료로 활용될 수 있다는 점에서 의미를 둘 수 있을 것이다.

2. 선행연구 검토⁶⁾

1990년대 중반 이전의 탈북자에 관한 연구는 폐쇄된 북한체제의 정보나 첩보를 획득하기 위해서 국가안보 차원에서 다루어졌다.⁷⁾ 그러나 1990년대 중반부터 국내입국 탈북자들이 급증하자 탈북자의 남한사회 적응과 정착지원 정책이 학계의 주된 관심사가 되어 복지학, 사회학, 교육학, 정치학, 심리학, 종교학 등 다양한 영역에서 연구가 이루어져 왔다. 최근에는 탈북자의 심리적 적응문제, 청소년 학교적응 문제, 각종 교육 훈련, 신변보호담당관의 지원 등에 관한 수많은 연구들이 지속적으로 이루어지고 있다.⁸⁾

6) 김윤영, 북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구(2008 연구과제), 치안정책연구소, 2008, 3-7면 재정리.

7) 이 시기의 연구는 국토통일원이나 정보기관이 주도하였는데, 대표적인 연구를 보면 국토통일원(1978)의 북한이질화실태조사, 민병천(1980)의 월남귀순자의 자유사회적응과정 실태조사, 국토통일원(1989)의 귀순자의 증언을 통해 본 북한체제변화 실태연구, 국가안전기획부(1990)의 북한주민의식조사연구: 월남귀순자 진술을 중심으로 등이 있다.

8) 국내입국 탈북자들의 사회정착 문제와 관련된 선행연구 검토와 관련한 세부적인 내용은 김윤영의 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구(2007 연구과제, 치안정책연구소, 2007, 2-7면)와 해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구(2009 연구과제, 치안정책연구소, 2009, 3-9면)를 참조할 것.

이러한 연구는 다양한 전공의 연구자들이 참여하고 관심의 폭이 넓어진 결과이기도 하지만, 급증하는 탈북자의 인구학적 특성과 경제·사회적 이슈 등을 반영한 결과이기도 하다. 특히 가족단위의 입국이 증가하면서 가족, 여성, 청소년 등이 새로운 연구대상으로 부상되고 있다. 탈북자에 대한 선행연구의 경향은 탈북자들이 남한사회에 적응해야할 주체라는 관점에서 그들이 남한사회에 잘 적응하는가 여부를 분석하고, 그들의 성공적인 정착에 필요한 지원제도와 대책을 제안하는데 있었다. 이 같은 연구 성과는 탈북자 정착지원 정책에 적극적으로 반영되고 있다.⁹⁾ 그러나 앞서 언급한 바와 같이 탈북자들이 탈북과정이나 국내정착과정에서 겪었던 인권침해 문제와 관련한 연구는 여전히 미흡한 실정이다.

탈북자의 인권실태와 관련된 선행연구를 검토하기 위해서는 국내외탈북자 체류 실태를 비롯한 북한의 인권침해 실태 등 탈북자 인권침해 문제와 관련된 선행연구를 검토하는 작업이 중요하다. 탈북자 인권문제와 관련된 기존 연구는 탈북자 관련 기관이나 연구소, 탈북지원 민간단체 등에서 조사한 실태조사 및 연구보고서, 개인 연구자에 의한 연구 논문 등이 있는데, 여기서는 이러한 연구물을 중점적으로 검토하고자 한다.

첫째, 국외체류 탈북자들의 실태와 관련한 기존연구 검토이다. 국외탈북자 실태와 관련한 연구물에 속에 함축된 인권침해 문제를 도출해 낼 수 있기 때문이다. 대표적인 연구로는 김윤영의 『해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구』¹⁰⁾, 윤여상의 “해외 탈북자 실태와 대책”,¹¹⁾ 김수암의 “해외탈북자 인권 현황과 수용대책”¹²⁾, 이신화의 “재외 탈북자에 대한 국제사회의 보호: 현황 과제”¹³⁾, 존 그로건(John Grogan)의 “유럽지역 탈북자 난민 현황”,¹⁴⁾ 정옥임의

9) 유지용, “북한이탈주민의 사회적 배제 연구: 소수자의 관점에서”, 한국중앙연구원 박사논문, 2005, 8-9면.

10) 김윤영, 해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구, 2009.

11) 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”, 北韓, 2008년 5월호, 북한연구소, 69-76면.

12) 김수암, “해외탈북자 인권 현황과 수용대책: 남북통일시대에 대비한 탈북자의 역할”, 북한민주화위원회 제1회 정책 세미나 자료집, 2008.2.15, 8-17면.

13) 이신화, “재외 탈북자에 대한 국제사회의 보호: 현황 과제”, 국회탈북자 공청회 발표논문,

“해외 체류 북한자유이주민 현황과 대책”¹⁵⁾ 이영환의 “해외 북한이탈주민들의 실태와 인권”¹⁶⁾ 이장희의 “재외 탈북자의 국제법적 지위”,¹⁷⁾ 장복희의 “무국적 탈북자의 법적 지위”,¹⁸⁾ 이광수의 “재외 탈북자의 국내법적 지위”¹⁹⁾, 김성구의 “국내외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”²⁰⁾ 등이 있다.

이러한 연구경향은 국외체류 탈북자 관련국과의 외교적 문제 등으로 인한 자료수집의 태생적 한계로 국외체류 탈북자들의 규모와 현황에 대해 구체적으로 파악하지 못하고 있다. 그러나 국외탈북자의 법적 지위 및 인권침해 문제 등을 중심으로 그들을 국외동포의 일환으로 보호해야할 대상으로 관심을 부각시켰다는 점에서 그 의미를 둘 수 있다. 그럼에도 국외체류 탈북자의 지원과 보호대책과 관련된 미시적이고 종합적인 논거가 미흡하다는 것은 여전히 해결해야할 과제로 남아있다.

둘째, 탈북자들의 인권침해 증언 실태가 북한 인권문제로 연계되어 국제화되면서 북한인권 실태와 해결방안에 대한 조사연구가 활발히 진행되고 있다. 이러한 연구는 탈북자들이 강제 복송된 후 공개처형이나 정치범 수용소의 가혹한 생활 실태를 중심으로 다루고 있다.

2002.9.

- 14) John Grogan 영국 의원, “유럽지역 탈북자 난민 현황”, 북한자유이주민, 동남아시아 난민의 국제사회역할, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR)·대한민국국회, 2008.10.24~26, 57-74면.
- 15) 정옥임, “해외 체류 북한자유이주민 현황과 대책”, 북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR)·대한민국국회, 2008.10.24~26, 52-54면.
- 16) 이영환, “해외 북한이탈주민들의 실태와 인권”, 국내외 탈북자 실태변화와 금후 과제, (사)북한전략센터, 2009.6.5, 65-86면.
- 17) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 재외 탈북자의 법적 지위, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18, 7-34면.
- 18) 장복희, “무국적 탈북자의 법적 지위”, 재외 탈북자의 법적 지위, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18, 35-62면.
- 19) 이광수, “재외 탈북자의 국내법적 지위”, 재외 탈북자의 법적 지위, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18, 63-86면.
- 20) 김성구, “국내외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 경희대석사논문, 2008.

북한정권에 의한 북한주민들에 대한 인권 침해문제는 정치범수용소를 중심으로 국제사회를 비롯한 국내외 인권단체와 연구소, 연구자에 의해서 다양한 연구 보고서가 제출되고 있다. 국제사회에 작성한 북한인권 실태 보고서는 유엔 인권위원회,²¹⁾ 미국무부,²²⁾ 아시아 감시위원회, 미네소타변호사국제인권위원회,²³⁾ 인권감시협회(HRW), 국제사면위원회(AI), 프리덤하우스²⁴⁾ 등이 중심이 되어 진행되어 왔다. 이러한 연구 보고서들은 북한의 인권침해 실태의 심각성을 국제사회에 공론화시키고 개선방안을 제기하는 계기가 되었다.

국내 연구소와 북한인권 단체로는 국가인권위원회,²⁵⁾ 통일연구원,²⁶⁾ 북한인권정보센터,²⁷⁾ 북한대학원대학,²⁸⁾ 국제평화전략연구원,²⁹⁾ 대한변호사협회,³⁰⁾ 북한

21) 유엔인권위원회는 북한인권결의안을 작성하고 있는데, 이 결의안은 북한의 공개처형, 정치범수용소 실태, 기아, 임산부 강제낙태, 인신매매, 탈북자문제 등의 심각성 등에 대해 다루고 있다.

22) 미 국무부는 매년 연례 인권보고서를 통해 북한의 인권침해 실태를 구체적으로 지적하고 있다.

23) 아시아 감시위원회와 미네소타변호사국제인권위원회는 1988년 12월 22일 처음으로 북한 인권 문제와 관련한 실증적, 체계적, 과학적인 조사와 분석을 통해 ‘북한의 인권’이라는 보고서를 작성한바 있다.

24) 인권감시협회(HRW), 국제사면위원회(AI), 프리덤하우스 등은 북한 인권문제와 관련한 보고서를 지속적으로 다루고 있다.

25) 동국대학교 북한학연구소, 탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사(국가인권위원회 인권상황실태조사 연구용역보고서), 국가인원위원회, 2005; 북한인권정보센터, 북한정치범수용소 실태조사(2009 국가인권위원회 북한 인권 실태조사 용역과제), 국가인권위원회, 2009; 동국대학교 북한일상생활연구센터, 탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사(2009 북한인권실태조사 용역과제 보고서), 국가인권위원회, 2009 등이 있다. 국가인권위원회는 2008년 10월 29-30일간 북한인권 국제심포지엄 “국제사회의 북한인권인식과 과제”를 개최하였다.

26) 통일연구원은 1994년 12월 북한인권연구센터를 설립하여 북한인권 자료의 전문적이고 체계적으로 관리를 하고 있다. 1996년부터 2009년 현재까지 매년 북한인권백서를 발간하고 있다.

27) 북한인권정보센터는 북한인권 침해를 생명권, 개인의 존엄성 및 자유권, 생존권, 건강권, 노동권, 이주 및 거주권, 피의자와 구금자의 권리 등 16개 항목으로 분류하여 분석하고 있다(북한인권정보센터, 북한인권백서, 북한인권정보센터, 2009).

28) 북한대학원대학, 북한주민 인권실태, 국가인권위원회, 2008.

29) 국제평화전략연구원, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 국가인권위원회, 2005.

30) 대한변호사협회, 2006 북한인권백서, 대한변호사협회, 2006; 대한변호사협회, 2008 북한인권백서, 대한변호사협회, 2008.

민주화네트워크,³¹⁾ 북한인권시민연합,³²⁾ (사)좋은벗들³³⁾ 등이 있다. 특히, 국가인권위원회는 2008년 탈북자 증언을 통해 북한주민들의 인권 상황을 점검하는 한편, 2009년 탈북 및 정착과정에서 여성 인권침해와 함께 북한정치범수용소(강제송환·강제실종) 실태를 조사한 바 있으며, 최근 북한인권 관련 업무를 전담하는 ‘북한인권팀’(2010.4)을 신설하여 주목받고 있다.

개인 연구자들에 의한 북한 인권침해 실태와 개선방안에 대한 연구로는 김병로·이금순의 『북한인권개선 및 북한이탈주민 지원대책방안』(1997), 황무임의 “북한의 인권실태와 탈북자의 현황”(복지행정연구 제14권, 안양대학교 복지행정연구소, 1998), 최성철의 『국제사회와 북한인권』(한양대학교 출판부, 1996), 최의철의 『인권과 국제정치 그리고 북한인권』(백산자료원, 2001), 김윤영·조용관 『탈북자와 함께하는 통일』(한울출판사, 2009),³⁴⁾ 정태욱의 『한반도 평화와 북한인권 : 법철학적 기록』(한울아카데미, 2009), 김종일의 “북한 인권 개선을 위한 국제사회 공조와 제재 강화”(북한 제457호, 북한문제연구소, 2010), 정운종의 “남북관계 개선과 북한 인권 실태”(북한 제458권, 북한문제연구소, 2010), 장혜암의 “북한 인권문제, 근본 해결책은 김정일의 침략야욕의 제거뿐”(한국논문 제245권, 한국논단, 2010) 등이 있다. 이외에도 학위논문으로 이주임의 “통일독일선례를 통해 본 북한인권문제 개선방안 연구”(부산대 석사논문, 2009),

31) 북한민주화네트워크는 2003년 3월(창간호)부터 2004년 12월(중간호)까지 월간지 ‘KEY’를 발행하여 국내외 북한의 사회실상과 인권실태에 대한 정보를 제공하였다. 특히 ‘KEY’ 중국 현지 탈북자와 정기적인 인터뷰를 통해 북한의 인권현실과 탈북자 인권 상황 등에 구체적인 정보를 국내에 제공함으로써, 북한의 인권문제를 공론화하고 북한 인권운동을 확산시키는데 기여하였다.

32) 북한인권시민연합은 1999년 이후 국제인권단체와 활동가들이 참석하는 ‘북한인권·난민문제 국제회의’를 수차례 개최하여 북한의 정치범수용소, 탈북자 문제 등 인권실태와 해결방안을 제시하였다.

33) (사)좋은벗들은 북한난민의 인도적 지원과 구호활동을 위해 수차례에 걸쳐 현지조사를 한 바 있다. 탈북자 현장조사와 인터뷰를 통해 1999년 북한 식량난민 실태 및 인권보고서, 2004년 북한 식량과 북한인권 보고, 2007년 북한사회변화와 인권 등의 보고서를 발간하여 국내외에 북한의 식량난 실태와 인권침해 실태 등의 심각성을 알리고 인도적 지원 사업을 촉발시켰다.

34) 이 연구서 제8장에서는 북한의 인권침해 실태와 관련하여 탈북자들의 인권문제를 다루고 있다.

이연재의 “한국 정치·사회세력의 북한 인권문제 인식”(경북대 석사논문, 2009), 정영옥의 “북한 인권 개선을 위한 국제사회 협력에 관한 연구”(한국교원대 석사논문, 2009) 등이 있다. 이러한 연구들은 북한 인권침해 실태를 분석하면서 정책방안들을 제시함으로써, 북한인권 문제의 심각성에 대해 우리 역시 더 이상 자유로울 수 없는 주체이자 해결해야할 당사자는 사실을 상기시키는 계기가 되었다. 물론, 북한 인권침해 실태를 분석하는데 치중하다보니 정책방안을 제시하지 못하는 한계도 있었다.

셋째, 탈북자들의 인권실태를 직접적으로 다루고 있는 연구 경향이다. 이와 관련한 연구로는 국외체류 탈북자와 국내입국 탈북자들의 인권침해 문제로 분류할 수 있다.

국외체류 탈북자들의 인권침해는 중국체류 탈북자들의 인권침해 문제를 중심으로 다루고 있는데, 대표적인 연구로는 백영옥의 “중국내 탈북여성 실태와 지원방안에 관한 연구”(북한연구학회보 제6권 제1호, 북한연구학회, 2002), 김태현·노지영의 “북한이탈여성들의 삶 이야기(1,2): 해석학적 현상학을 통한 중국생활체험 분석”(대한가정학회지 제41권 제8호, 대한가정학회, 2003), 문숙재·김지희·이명근의 “북한 여성들의 탈북동기와 생활실태: 중국 연변지역의 탈북여성들을 중심으로”(대한가정학회지 제38권 제5호, 대한가정학회, 2000), 민지원의 “난민자격 결정기준으로서의 ‘젠더’ 박해: 북한 여성의 난민자격 가능성을 중심으로”(여성학논집, 이화여대 한국여성연구원, 2003), 이동운의 “동남아의 북한 인권정책: 탈북자 문제를 중심으로”(동서연구, 제21권, 연세대 동서문제연구소, 2009), 조정현의 “국제인권법상 탈북자의 보호가능성 및 그 실행”(國際法學會論叢 제54권, 大韓國際法學會, 2009), 정영선의 “동북아시아 탈북자에 대한 인권 보호적 접근”(동북아법연구, 제2권 제2호, 전북대동북아연구소, 2008), 장복희의 “탈북자(자발적 북한이탈자)의 인권보호와 국제인권법”(土地公法研究, 제40권, 2008), 국가인권위원회의 『재중 탈북자 인권관련 전문가 간담회 자료』(국가인권위원회, 2007) 등이 있다.

국내입국 탈북자의 인권침해와 관련한 대표적인 연구로는 동국대학교 북한일상생활연구센터의 『탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사』(국가인권위원회, 2009), 이경미의 “탈북자 문제를 중심으로 본 ‘인도주의적 개입’의 정당성에 관한 연구”(서울대 석사논문, 2007), 박순옥의 “북한 인권문제와 한국의 대 인권정책 : 탈북자문제의 현황과 전망”(고려대 석사논문, 2007), 이화여자대학교의 『탈북자 및 북한인권문제의 대안과 전략』(이화여자대학교 통일학연구원, 2009) 등이 있다.

위와 같은 연구경향은 주로 국외탈북자의 인권을 국제사회에서 보호해야할 대상으로 인식하면서 그들의 인권과 관련된 기본권 확장문제, 법적 지위 및 보장문제, 제도적 개선 등을 국제사회의 관점에서 논의하는 가운데, 주로 중국에 체류 중인 탈북여성들의 인권침해 상황과 국제인권법상 보호 가능성에 대한 대안을 찾고 있다. 즉, 국외 탈북자들의 인권문제와 관련한 연구는 중국체류 여성탈북자들을 중심으로 논의되어 왔다. 물론, 국내입국 탈북자들이 사회정착을 하는 가운데 발생하는 인권침해 문제를 부분적으로 다룬 초기적인 연구서들도 있으나, 이러한 연구들 역시 국내탈북자들이 겪고 있는 인권침해실태 전반을 아우르기보다는 여성탈북자라는 특정 대상을 중심으로 한 협의적 관점에 초점을 두다 보니 국내외 탈북자들의 인권침해 실태 전반에 대한 총체적인 분석과 함께 구체적인 인권보호 방안이 논의되지 못하는 한계를 보여주고 있다.

이상의 선행연구 검토 과정에서 보았듯이 국내외 탈북자들의 인권침해 실태와 보호방안 대한 연구는 탈북자 관련국과의 외교적 마찰이나 탈북자 관련기관의 탈북자 인권침해 실태에 대한 정보제공 부족에 따른 자료의 한계와 함께 연구진의 관심 부족으로 인해 미진한 수준에 머물러 있다. 그리고 신변보호담당관의 탈북자 인권보호 개선방안과 관련한 연구는 전무한 실태이다. 결국 선행연구의 검토 과정을 통해서 국내외 탈북자들의 인권침해 실태와 인권보호 방안에 대한 연구의 필요성을 시사 받을 수 있었다.

제2절 연구 방법 및 범위

1. 연구 방법

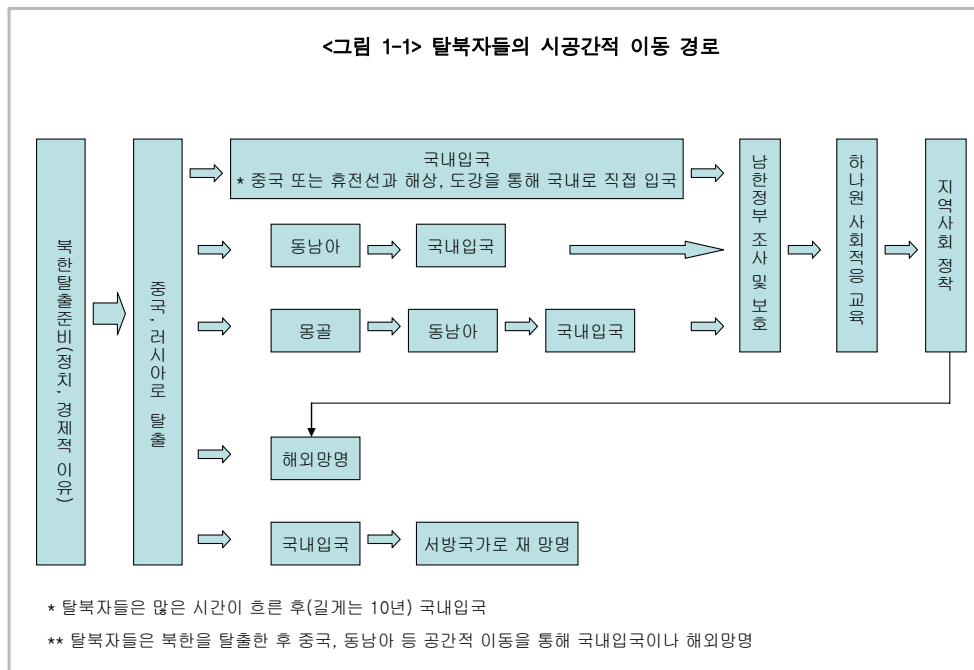
1990년 중반부터 급증하기 시작한 탈북자들의 국내입국이 본격화되자, 그들의 남한사회 적응문제와 정부의 정착지원 정책 등에 대한 연구경향과 접근방법이 다양화되어 왔다. 선행연구의 대표적인 접근방법은 문헌조사, 면접조사, 설문조사, 관찰 및 현지조사, 법 및 제도적 분석, 심리적 분석, 수기분석, 사회·문화적응 이론, 사회복지이론, 인간생태이론, 정신분석적 접근방법, 통계적 접근, 종교적 접근 등이 있다.³⁵⁾

본 연구에서는 문헌조사 방법과 함께 사례연구와 통계론적 접근 방법 그리고 국외체류 탈북자 실태 조사자들의 면접 자료 등을 병행하여 사용하고자 한다. 선행 연구 자료로는 국내외 서적과 학술지 논문, 간행물, 유관기관 정책연구자료, 신문기사, 인터넷 검색자료, 시민단체 자료 등을 참고할 것이고, 통계자료는 통일부에서 제시한 자료와 함께 국내외 NGO 단체의 국외체류 탈북자 실태조사 등을 활용하고자 한다. 그리고 실증조사(Survey Research Method)가 필요한 분야는 연구시간의 제약과 개인조사의 신뢰도를 고려해서 공신력이 높은 연구조사기관의 연구결과를 2차 자료로 활용할 것이다. 특히 탈북자들이 체류하고 있는 해당국을 필자가 직접 방문하여 실태조사를 진행해야 하나 예산과 시간 등의 이유로 그렇게 할 수 없다는 점은 아쉬움을 남는다. 이러한 아쉬운 점을 나름대로 극복하고자 탈북자 체류국가에서 실태를 조사를 직접 조사한 바 있는 개별 연구자들과의 인터뷰를 통해 자료를 보강하고자 한다.

이 글의 전개과정은 탈북자들의 이동시간과 체류공간이라는 특이성을 고려하여 시공간적 흐름에 따라 기술하고자 한다. 다시 말해, 국내외 탈북자를 이야기할 때 논리 전개상 국내 탈북자를 먼저 다루어야 하는 것이 타당하나, 이 글에서

35) 김윤영, 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구, 7면.

는 국외탈북자를 먼저 다루고자 한다. 왜냐하면 탈북자들은 중국이나 러시아에 불법체류하다 국내로 직접 입국하거나, 태국 등 동남아 지역을 거쳐 국내로 입국하기 때문이다. 즉, 북한지역을 탈출한 탈북자들은 시·공간적 과정을 거쳐 국내로 입국한다는 사실을 감안한 것이다.



2. 연구 범위

본 연구의 연구범위는 북한주민들의 탈출이 본격화된 1990년 중반부터 현재 까지를 중심으로 다루고자 한다. 특히, 본 연구를 진행하면서 가장 어려웠던 것은 탈북자 체류 국가들이 외교적 문제의 민감성 등을 이유로 탈북자와 관련된 정책 자료를 대부분 공개하지 않고 있어, 정확한 자료를 근거로 국외탈북자들의 실태 분석을 세부적으로 할 수 없다는 한계가 있었음을 밝혀 둔다.

이 논문의 각장의 연구방향은 다음과 같다. 이 논문은 총 6장으로 구성되어 있으며, 제1장에서는 연구의 목적과 선행연구 검토, 연구의 범위와 방법을 밝히고, 제2장에서는 본 연구의 이론적 배경으로 탈북자 및 인권의 개념, 탈북 요인과 경로, 탈북유형, 국내입국을 위한 국외대기 기간과 국내입국 추진에 필요한 정부의 재정지원 등을 살펴볼 것이다.

제3장에서는 국외체류 탈북자의 규모와 실태를 비롯한 한국, 중국, 러시아, 태국, 유엔고등판무관 등 탈북자 관련국의 정책을 살펴본 다음, 국내입국 탈북자의 현황과 특징을 분석할 것이다. 그리고 제4장에서는 국외체류 탈북자들의 유형과 인권침해 쟁점, 북한의 탈북자 정책과 인권침해 실태, 국내입국 탈북자의 인권문제 등을 분석할 것이다. 제3, 4장은 언론매체들이 보도한 국외체류 탈북자 실태, 선행연구 등에서 제시한 통계자료를 중심으로 분석하고자 한다. 그리고 탈북자 체류국가를 방문하여 실태조사를 한 바 있는 연구자를 만나 실시한 개별 인터뷰를 보충자료로 활용하고자 한다.

제5장에서는 제2장~제4장에서 분석한 자료를 토대로 탈북자 인권침해 개선방안을 제언할 것이다. 즉, 국외탈북자 인권개선 방안으로는 탈북자 관련국과의 관계 재정립, 국내 및 국제법의 재검토, 국제기구와의 협력, 재정착 시스템 지원방안, 탈북자 체류국 현지 중심의 지원 방안 등에 대해 살펴볼 것이다. 그리고 국내입국탈북자 인권개선 방안으로는 국내입국 초기 단계의 인권개선, 사회정착단계의 인권개선, 사회이탈 예방책, 신변보호담당관의 인권개선 방안 등을 제언할 것이다. 이미 연구목적에서 밝히 바와 같이 ‘치안정책연구소’가 경찰관련 연구기관이라는 성격을 고려하여 신변보호담당관(보안경찰)의 인권개선 방안(제5장 4)에 대해 미시적으로 살펴볼 것이다. 끝으로 제6장 결론에서는 지금까지 분석한 내용을 총평한 후 탈북자들의 인권침해 개선을 위한 정책적 과제를 제언하고자 한다.

제2장 탈북자 인권보호 개선을 위한 이론적 배경

제1절 개념 정의

1. 탈북자 개념 및 지위

가. 탈북자 개념³⁶⁾

북한을 탈출한 주민들에 대한 용어는 통일되지 않는 가운데 ‘귀순 용사’, ‘귀순자’,³⁷⁾ ‘월남자’, ‘귀순북한동포’, ‘난민’, ‘망명자’, ‘탈북자’, ‘탈북주민’, ‘탈북민’, ‘남한이주북한동포’, ‘북한 출신 남한이주자’, ‘자유북한인’,³⁸⁾ ‘북한탈출주민’ 등으로 다양하게 호칭되어왔으나,³⁹⁾ 1990년 중반 이후 북한 주민들의 탈출이 급증하자 ‘탈북자’를 통상적인 용어로 사용하기 시작했다.

1997년 1월에 제정된 「북한이탈주민보호 및 정착지원에 관한법률」이 제정되면서 ‘북한이탈주민’이라는 용어를 사용하기 시작했다.⁴⁰⁾ 법률적으로 ‘북한이탈

36) 위의 글, 12-13면.

37) ‘귀순’은 “반항하거나 반역하는 마음을 버리고 스스로 돌아서서 따라오거나 복종”한다는 의미를 내포하는 것으로서, 남북 간의 체제 경쟁 상황이 반영되어 있다.

38) ‘자유북한인’의 경우에는 일부 탈북자들이 자신들의 인권을 보호하고 권익을 대변하기 위한 모임을 창립하면서 ‘자유를 찾아 온 북한인’이라는 의미로 사용되어 왔다.

39) 주로 한국전쟁 이전에 남한으로 이주한 사람들을 월남인 또는 월남가족으로, 한국전쟁 중인 1951년 1월 대거 월남한 사람들을 통칭 ‘1.4후퇴자’로 불렀다. 그 이후 이들의 신분을 나타내는 ‘월남 귀순자’는 1962년 「국가유공자 및 월남 귀순자 특별원호법」이 제정되면서 사용되었다. 이후 여러 차례 개정을 거쳐 1993년 6월 제정된 「귀순 북한동포 보호법」에 따라 ‘귀순북한동포’라는 용어를 사용했다.

주민'이란 북한에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 의미한다.⁴¹⁾ 탈북자는 공식적으로 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조에 해당하는 모든 주민을 의미하지만, 행정적 의미에서는 이들 중 '이 법에 의하여 보호 및 지원'(동법 2항) 받는 자를 '보호 대상'으로 하고 있다.

그러나 정부당국은 '북한이탈주민'이 지나치게 정치적 이미지를 띠고 있다고 보고 2005년부터 '새터민'이라는 용어를 사용할 것을 권장하였다. 여기서 '새터민'이란 '새로운 터전에서 삶의 희망을 갖고 사는 사람'이라는 의미이다. 이에 대해 언론은 "어감이 생경하다", "말만 바꾼다고 탈북자에 대한 부정적 인식이 바뀌나" 등의 회의적인 견해를 보이고 있다.⁴²⁾ 국내입국 탈북자들 역시 '북한이탈주민'이나 '새터민'이라는 호칭에 대해 부정적이고 회의적인 견해를 보이고 있을 뿐만 아니라 일반적으로 부르기도 쉽지가 않다는 견해를 보이고 있다.⁴³⁾

따라서 이 글에서 사용하는 탈북자라는 용어는 북한을 탈출한 후 중국과 동남 등 국외체류자를 비롯한 서방국가로 망명자와 한국 국적을 취득한 국내에 정착한 자 모두를 아우르고 비교적 많이 통용되는 가치중립적인 의미로 사용하고자 한다.⁴⁴⁾

40) 통일부는 2005년 1월 9일부터 '탈북자'를 '새터민'으로 호칭하도록 권장하고 있으나, 북한 '조국평화통일위원회'는 '남조선을 미화하는 이름'이라며 이를 비난했다. 새터민이란 '새로운 터전에서 삶의 희망을 갖고 사는 사람'이라는 의미를 가진 순수한 우리말로써, '북한이탈주민'이라는 호칭에 거부감을 느끼는 사람이 많아, 여론조사를 통해 국내에 정착한 '북한이탈주민'을 '새터민'라는 용어로 바꿔 부르기로 한 것이다.

41) 2007년 7월 23일 일부 개정된 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조는 북한이탈주민을 "북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 말한다"라고 규정하고 있다.

42) 한겨레신문, 2005.1.12.

43) 통일부는 햇볕정책이라는 용어 수정과 더불어 지난 정부가 규정한 새터민의 용어를 재검토하고 있다(연합뉴스, 2008.9.20).

44) 탈북자라는 것은 북한 지역을 탈출해 국내로 입국했거나 국외에 체류 중인 자를 통칭한 광의의 개념이라 할 수 있다.

<표 2-1> 탈북자의 분류

용어	내용
국내정착 탈북자	· 북한주민이 북한 지역을 탈출한 후 곧바로 국내로 입국하거나, 중국이나 태국 등 제3국을 통해 국내에 입국한 후 한국 국적을 취하여 정착하고 있는 자
국외체류 탈북자	· 북한주민이 북한 지역을 탈출한 후 중국이나 태국 등 동남지역에 정착하거나 한국행 및 서방국가로의 망명을 목적으로 불법체류하고 있는 탈북자
탈북자	· 북한주민이 북한 지역을 탈출한 후 국외에 불법체류 중이거나 국내로 입국한 자들을 통칭하는 의미

<표 2-2> 탈북자 관련 용어

용어	해설
탈북자	언론 기관 등에서 일반적·편의적으로 통상 사용하는 용어
새터민	2005년부터 정부 내부 문서, 보도자료 등에는 ‘새터민’으로 사용하고 있으며, 이 용어의 사용을 권장하고 있음.
귀순자	「월남귀순용사특별보상법」(1979년, 원호처) 및 「귀순북한동포보호법」(1993년, 보건복지부)에 규정되어 있던 용어 ※ ‘귀순자’는 주로 국내에 입국한 자에 대한 호칭이고, ‘탈북자’는 국내 입국 여부를 불문한다는 점에서 차이가 있음
자유북한인 북한이주민	탈북자들이 임의로 사용하는 용어

나. 탈북자 지위

북한주민들의 탈북행위는 생사를 결정짓는 행위다. 탈북 후 국내 입국이나 국외망명에 성공하면 그들의 인권은 보장될 뿐만 아니라 보호대상이 되어 새로운 사회에 정착할 수 있다. 반면 탈북자들이 탈북 도중 국경선에서 적발되거나 탈

북 후 중국 등지에서 체포되어 강제 북송되면 사형을 당하거나 수용소에 수용되어 비인간적인 대우를 받는 등 극심한 처벌을 받는 것으로 알려지고 있다. 그럼에도 탈북자 체류국가와 북한 및 남한과의 첨예한 이해관계 대립으로 인해 의도적인 무관심 속에서 그들을 체포하여 강제북송 또는 강제추방하고 있는 실정이다. 이로 인해 탈북자들의 인간적 생존권이 박탈당하는 사례가 빈발하게 발생되고 있을 뿐만 아니라, 국제기구에서 조차 능동적인 역할을 못하고 있다.

국외체류 탈북자들의 법적지위는 애매모호한 위치에 있다. 전술한 바와 같이 대한민국 헌법에 의하면 국외체류 탈북자들도 우리국민으로 볼 수 있을 뿐만 아니라 탈북자 관련 법률은 북한주민이 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 상태(북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제2조)에서 대한민국의 보호를 받고자 하는 의사를 표시(동법 제3조)한 경우, 이들을 인도주의 원칙에 따라 특별한 보호(동법 제4조)를 하도록 규정하고 있다. 그러나 이들을 일방적으로 수용하고 보호하기에는 탈북자의 지위문제로 인해 다음과 같은 현실적 한계가 따르고 있다.

첫째, 북한은 남한과 함께 유엔동시 가입국으로 국제사회에서 국가주권을 행사하는 구성원이라는 사실이다. 때문에 탈북자들은 대한민국 국민이자 국제법상 조선민주주의 인민공화국 공민이라는 2중성을 지니고 있다. 따라서 남북한 동시 수교국에 탈북자가 체류할 경우 한국정부가 관할권을 행사하는데 한계가 따를 뿐만 아니라 해당국에도 정치적 부담을 줄 수 있다는 것이다. 이로 인해 한국정부의 재중 탈북자에 대한 영사보호권 행사는 소극적이고 미온적일 수밖에 없는 한계가 따르고 있다.

둘째, 국외체류 탈북자 대다수는 현지국가로부터 난민자격을 부여받지 못하고 떠도는 불법체류자의 신분이다. 한국정부는 헌법⁴⁵⁾ 및 세계인권선언⁴⁶⁾ 기준에

45) 헌법 제6조2항: 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.

46) 세계인권선언 제1조, 제2조, 제6조, 제7조, 제14조, 고문방지협약 제3조, 자유권규약 제조 1항, 제16조, 제26조, 사회권규약 제2조, 아동권리협약 제22조 등이 적용되고 있다(대한민국정부, 국가인권정책 기본계획, 법무부, 2007, 196면).

따라 난민자격을 규정하고 있다. 그러나 탈북자들의 난민적용 여부와 그들이 직접 보호요청을 할 경우 어떻게 처리할 것인가 하는 문제는 여전히 해결해야 할 과제이다. 그동안 정부의 난민 처리 관행은 ‘국적판정제도’⁴⁷⁾에 따르고 있었지만, 탈북자의 경우 별도의 국적 취득절차 없이 혈통관계 등을 심사한 후 국적을 인정하여 주고 있다. 그러나 탈북자들이 급증하는 가운데 탈북 배경과 유형이 매우 다양화되고 장기화되면서 이들을 단순히 난민차원에서 접근하기에는 어려움이 따르고 있다. 특히, 국제사회 또한 탈북자들의 난민지위 인정 여부에 대한 의견이 각국의 입장에 따라 다르다. 중국은 탈북자들이 식량구입을 위해 불법 월경한 불법체류자로 강제 송환해야 할 대상자라는 인식하에 그들의 난민(refugees)자격 부여에 부정적인 견해를 보이고 있다. 북한은 강제송환 탈북자를 정치범 수용소에 보내거나 사형으로 처벌하는 등 정치적 탄압을 하고 있는 것으로 알려지고 있다.⁴⁸⁾ 따라서 국외체류 탈북자들에 대한 현지국가로부터 난민자격을 국제법적으로 보장하기 위한 분위기를 어떻게 성숙시킬 것인가 하는 문제는 여전히 해결해야 관심사가 되고 있다.

결국, 국외체류 탈북자 지위의 2중성과 탈북자 체류국의 이해관계에 따라 탈북자의 난민 인정 여부가 다르게 나타나고 있어 국제법적 보호를 받기 어려운 환경 하에서 그들의 생존권적 인권보장을 위해 국제사회의 분위기를 현실적으로 어떻게 조성하고 처리해야 할 것인가 하는 문제는 여전히 해결해야 할 과제로 남아있다. 이러한 해결과제는 단순히 탈북자들의 인권개선 문제에 국한된 것이 아니라 향후 예상되는 북한의 급변사태와 붕괴로 예상치 못한 통일로 북한주민들이 국내로 대량 유입될 경우를 대비하여 그들을 안정적으로 조기 정착시킬 수 있는 하나의 잣대가 될 수 있다는 것이다.

47) 국적법 제20조(국적 판정): 법무장관은 대한민국 국적의 취득이나 보유 여부가 분명하지 아니한 자에 대하여 이를 심사한 후 판정할 수 있다.

48) 형법 제62조(조국반역죄): 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 노동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다.

2. 인권 개념

가. 인권의 보편적 개념⁴⁹⁾

인권사상의 역사는 인류의 역사만큼이나 오래된 것이기 때문에 그 기원을 정확히 밝히는 일은 결코 쉬운 일이 아니다. 일반적으로 인권사상은 고대 그리스 철학을 비롯해서 로마의 스토아학과, 중세의 기독교사상, 자연법이론, 도덕철학, 인성론 등이 복합적으로 작용해서 결실시킨 하나의 복합적인 사상적 결정체이다.⁵⁰⁾ 철학적 인권사상이 신학적인 인권사상을 거쳐 자유주의 인권사상으로 발전하는 동안 인권사상은 하나의 이념적·관념적인 주장의 테두리를 벗어나지 못하다가 그것이 기본권적인 의미를 실질적인 인권으로 승화된 것은 영국에서 인권선언으로 구체화되기 시작하면서부터이다. 즉, 자유민주주의 인권사상이 영국에서의 인권선언을 시발점으로 해서 미국독립선언과 미국 헌법제정에 영향을 미치고 자유주의 인권선언이 프랑스혁명과 프랑스 인권선언의 사상적 기폭제가 됨으로써 인권은 비로소 입헌국가의 불가결한 보장 대상으로 수용되게 되었다.⁵¹⁾

이러한 인권은 인간의 존엄성을 보장받을 권리로서 자연적으로 주어진 것이고 타고난 것이다. 다시 말하자면 인간답게 살기 위하여 가지는 자유권, 참정권, 사회권, 행복추구권 등이 당연히 인정되지 않으면 안 되는 천부적인 권리를 말한다. 그래서 인권은 일반적으로 인간에게 천부의 생래(生來)적이고 전국가적인 불가침의 권리로 여겨지고 있는 것이다. 그리고 이 같은 인권의 이념적 기초로서 인간존엄이 인식되고 있음이 보편적이다.⁵²⁾ 인간은 누구나 인간으로서의 존엄과 가치를 지니고 행복을 추구하며 인간다운 생활을 할 권리가 있고, 모든 국가권

49) 김윤영·조용관, 탈북자와 함께하는 통일, 도서출판 한울, 2009, 195-197면.

50) 위의 책, 199면.

51) 위의 책, 201-202면; 최성철, “인권선언의 역사와 인권의 내용”, 최성철 편, 북한인권의 이해, 북한인권개선운동본부, 1995, 40-42면.

52) 최성철, 위의 논문, 42면; 李太載, 法哲學史와 自然法論, 법문사, 1984, 194면.

력은 최대한으로 이러한 인권을 존중하고 보장할 의무가 있다.

인권의 기본적 내용에는 행복추구권, 평등권, 자유적 기본권, 사회적 기본권, 정치적 기본권, 청구권적 기본권으로 구분하여 설명하고 있다.⁵³⁾ 여기서 말하는 행복추구권은 모든 기본적 인권을 포괄하는 기본권으로 생명, 자유, 생존 등을 포괄하는 개념으로 파악하고 있다. 평등권이란 ‘세계인권선언’ 제2조에 명시된 바와 같이, 모든 사람을 평등하게 대우하여야한다는 원칙을 말하며 그 중심내용은 차별금지, 기회균등, 자의의 금지 등이다. 자유권적 기본권이란 일반적으로 개인의 생활영역에 있어서 국가권력의 간섭이나 침해를 받지 아니할 소극적, 방어적 공권임과 동시에 초국가적 인간의 권리임을 의미한다. 자유는 자연법상의 인간이 당연히 누리는 권리로서 국가는 자유권의 불가침성을 확인하고, 자유권의 본질적 내용을 훼손하지 못하며, 모든 국가는 자유권을 최대한으로 존중할 의무를 지게 된다.⁵⁴⁾ 여기에는 구체적으로 생명권, 신체의 자유, 사회적, 경제적 자유권(거주·이동의 자유, 직업선택의 자유, 통신의 자유, 소유권의 보장), 정신적 자유권(종교·양심의 자유, 언론, 출판의 자유, 집회, 결사의 자유, 학술, 예술의 자유), 정치적 자유권(정치적 표현의 자유, 정당 활동의 자유, 투표의 자유), 사회적 기본권(인간다운 생활을 할 권리, 교육을 받을 권리, 근로의 권리, 사회적 보장을 받을 권리), 정치적 기본권(선거권, 피선거권, 공무담임권, 국민발안권), 청구권적 기본권(청원권, 재판 청구권, 국가배상 청구권, 형사보상 청구권) 등으로 구성되어 있다. 이와 같이 인간 존엄성에 관한 권리 즉, 인권은 각국에 따라 정도의 차이는 있지만 법적·제도적으로 보장하고 있는 추세이다.

결국 인권(Human Rights)이란 인간이기 때문에 당연히 가지는 권리로서 인간 존엄성을 보장 받을 권리 즉, 인간 자신이 곧 인권과 기본적 자유의 중심적 주체임을 의미한다. 인권의 실질적 의미는 인간의 존엄성에서 나온 것이며, 그 존엄성을 보장받을 권리는 국가나 실증법에 의하여 부여된 것이 아니라 인간이기

53) 최성철, 앞의 논문. 49-50면.

54) 위의 논문, 55-56면.

때문에 인정되는 모든 인간의 생득적이고 절대적인 기본권이라 할 수 있다.⁵⁵⁾ 그렇지만 이러한 인간의 존엄성은 비록 생득적인 것이라고 해도 그냐이 얻어지는 것이 아니라 정치권력과의 끊임없는 투쟁을 통해 얻어진 것이다.⁵⁶⁾ 그래서 인권은 비록 천부적 절대적 가치라고 하지만 국내외적으로 법적·제도적으로 보장되지 않으면 공염불에 지나지 않음을 역사를 통해 알 수 있다. 이러한 의미에서 지난 반세기동안에 우리 인류사회가 이루어낸 가장 소중한 문명적 성과는 인권에 대한 국제적 관심을 정치적 선언의 차원을 넘어 모든 국가의 법적 권리와 의무 그리고 인권 피해자에 대한 국제법적 보장방안을 국제협력과 국제법적 제도화를 이루어낸 것이라 하겠다.⁵⁷⁾

나. 북한의 인권개념⁵⁸⁾

북한은 집단주의적 사회주의 체제를 지향하며 사상에서의 ‘자유화’, 정치에서의 ‘다당제’, 소유에서의 ‘다양화’라는 다원주의와 양립할 수 없다는 인식을 가지고 있다. 이러한 인식을 기초로 한 북한의 인권의 개념은 앞에서 살펴본 국제사회에서 보편적으로 사용되는 개념과는 다르다.

북한은 인권의 보편적 개념에 대해 “인권은 하늘이 주는 행운도 아니고 더욱이 국제기구나 다른 나라가 주는 선사품도 아니다”라며 천부인권론을 부인하고 있다. 즉, 인권은 천부적인 것이 아니라 국가가 관할권 내에 있는 인민들이 권리를 향유할 수 있는 법적·제도적·물질적 조건을 구비해줄 때 인권이 보장된다고 주장하고 있다.⁵⁹⁾ 이러한 북한의 인권개념은 그들이 발간한 정치용어사전에

55) 최성철, “인권선언의 역사와 인권의 내용”, 1995, 40-41면; 인권에 관한 보다 구체적인 개념 정리는 김수암, “국제인권규범에 대한 북한의 인식 및 대응연구”, 북한실태(사회)Ⅴ, 통일부, 2001, 2-55면 참조.

56) 허영, 韓國憲法論, 박영사 1995, 199면.

57) 백충현, 2003년 북한인권의 채택의 의의와 우리의 과제(북한인권시민연합주최 제22회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회 기조연설), 2003. 5. 26.

58) 김윤영·조용관, 앞의 책, 197-201면.

59) “참다운 인권을 옹호하여,” 로동신문, 1995. 6. 24; 김수암, “국제인권규범에 대한 북한의 인식 및 대응연구”, 11면 재인용.

잘 나타나 있다

“인민이 응당 가져야 할 정치적, 경제적, 문화적 및 사회적 제반권리를 말한다. 경애하는 수령 김일성 동지께서는 다음과 같이 교시하셨다.

《우리 혁명의 목적이 모든 사람들을 착취와 억압으로부터 해방시키고 그들에게 최대한의 인권을 보장하여주자는데 있습니다. 인권옹호는 우리활동의 기본이며 출발점입니다》

인권옹호는 착취와 억압으로부터 인민대중을 해방하기 위한 투쟁에서 공산주의자들의 활동의 기본이며 출발점이 된다. 인권은 온갖 착취와 억압이 청산되고 인민이 나라의 주인으로 된 사회주의제도 하에서만 철저히 보장된다. 우리나라에서는 모든 국민들에게 인권을 철저히 보장하기위하여 헌법에 선거권과 피선거권, 언론, 출판, 집회, 결사, 시위, 신앙의 자유, 주택 및 인신에 대한 불가침 및 기타 국민의 기본적인 권리들을 규정하고 있다.

이러한 권리들은 그것을 실현할 수 있는 튼튼한 물질적 조건에 의하여 담보된다. 우리 인민정권은 계급적 원수들에게 철저한 독재를 실시하면서 로동계급을 비롯한 광범한 인민대중에게는 참다운 민주주의적 권리를 철저히 보장한다. 자본주의 나라들에게서 인민들에게 환상을 조성하기위하여 《인권》과 《인권옹호》를 떠벌이고 있으나 그것은 지주, 자본가계급을 위한데 지나지 않으며 근로대중은 인민을 흑심하게 유린당하고 있다. 남조선에서인민대중은 미제와 그 앞잡들의 가혹한 식민지파 쏘통치에 의하여 초보적인 민주주의적자유와 생존은 여지없이 유린당하고 있다. 남조선에서 근로대중의 인권은 오직 미제를 몰아내고 그 앞잡이들을 쓸어 버려야만 보장될 수 있다.”⁶⁰⁾

위의 인용문을 고찰해 보면, 첫째, 북한에서의 인권개념은 사회주의제도 하에서만 보장되며 또 노동자계급만이 향유할 수 있는 것으로 보고 있다. 인권을 “인민이 응당 가져야 할 정치적, 경제적, 문화적 및 사회적 제반권리”이지만, 이러한 권리는 “인민이 나라의 주인 된 사회주의제도 하에서만 철저히 보장 된다”고 주장하고 있다. 나아가 자본주의에서 주장하고 있는 인권은 지주계급이나 자본가계급을 위한 것에 지나지 않으며 이는 인민들을 흑심하게 유린하고 있다고

60) 사회과학출판사, 정치용어사전, 사회과학출판사, 1970, 718면.

보고 있다. 또 사회주의를 부정하는 사람들을 ‘계급적 원수’로 간주하고 이들에게 철저한 독재를 가할 것을 천명하고 있다. 다시 말해서, 북한 주장의 인권개념은 노동계급을 비롯한 인민대중을 위한 것일 뿐 적대계급에게는 원천적으로 박탈하고 있는 것이다.

둘째, 북한의 인권은 ‘하나는 전체를 위하여 전체는 하나를 위하여’라는 집단주의원칙에 기초하여 개인의 천부적이며 절대적인 권리보다는 집단주의를 우선시하는 불평등한 권리와 의무를 강조하고 있다. 따라서 개인의 권리와 이익은 집단주의 원칙을 벗어나 행사될 수 없으며, 집단이익의 옹호를 위해 얼마든지 침해될 수 있다는 것이다.⁶¹⁾ 북한이 체제유지를 위해 제도적으로 집단주의 원칙에 기초한 전체주의 가치관을 고수하면서 개인의 인권존중·보호보다는 정권이 지향하는 집단이익 관철을 우선시하는 것이다. 이는 북한이 개인을 오직 집단사회 내지 이른바 사회정치적생명체의 구성분자로서만 존재의의가 있는 것으로 간주함을 의미한다.⁶²⁾

셋째, 북한의 인권은 권리보다 의무를 강조하고 있다. 북한은 다른 사회주의 국가들과 마찬가지로 인권이라는 개념대신에 ‘공민권’이라는 개념을 사용하고 있다. 이 용어는 정치적 개념으로서 북한체제를 인정하고 의무를 다하는 인간에게만 인권이 존재함을 의미한다.⁶³⁾ 다시 말해서, 집단의 구성원 소속집단 또는 그 집단의 대표인 수령(김일성, 김정일)에 대한 의무를 다하는 경우에만 헌법에 규정된 모든 권리를 보장받을 수 있다는 것이다.⁶⁴⁾

넷째, 북한의 인권은 국가주권을 강조하고 있다. 김정일이 “인권은 나라와 민

61) 북한헌법 제63조와 제82조에 잘 명시되어 있다. 북한인권백서, 민족통일연구원, 1997, 3-4면.

62) 김성철, 주체사상의 이념적 변화, 민족통일연구원, 1993, 49-56면.

63) “헌법에 규정된 공민의 의무는 사회주의체도를 공고발전시키며 조국을 더욱 부강하게 하는데서 나라의 주인인 인민들이 마땅히 리행하여 할 영예로운 의무입니다(《우리 나라 사회주의체도를 더욱 강화하자》 위대한 수령 김일성동지께서는 사회주의 헌법에서 공민의 기본 권리와 의무는 사회주의, 공산주의 사회생활의 기초인 집단주의원칙에 기초하고있다는것을 밝혀주시었다”(사회과학출판사, 정치사건, 사회과학출판사, 1973, 54-55면).

64) 통일연구원, 북한인권백서(1997), 4면.

족의 자주권을 떠나서는 생각할 수 없다”라고 주장하는데서 잘 나타나 있으며, 인권문제에 대한 국제사회 개입을 “인권옹호의 간판 밑에 다른 나라의 내정에 관섭하는 제국주의자”들이라고 비난하고, 제국주의자들을 “인권의 첫째가는 원썩”으로 규정하고 있는데서 잘 드러나고 있다.⁶⁵⁾

북한은 1990년대 접어들면서 북한은 인권문제를 정치문제로 인식하고 ‘서방식 인권’과 ‘우리식 인권’으로 규정하여 대응하고 있다. ‘우리식 인권’이란 용어는 1995년 6월 24일자 로동신문 “참다운 인권을 옹호하여”라는 사설에서 구체적으로 등장하기 시작하는데, ‘인민대중 중심의 우리식 사회주의가 기반’이 되고 있다. 김일성이 위싱턴타임즈와의 회견에서 “인민이 좋아하면 그것이 공정한 인권기준으로 된다.”⁶⁶⁾고 강조하면서 “인민이 좋아하고 그들의 요구와 리익에 부합되는 것⁶⁷⁾이 ‘우리식 인권’의 절대기준으로 정형화되고 있다. 인권이 보편적 가치라는 것을 부인하지 않지만 ‘인권기준’이라는 관점에서 볼 때 국제사회에서 특정한 인권기준이 있을 수 없기 때문에 “우리에게는 우리식의 올바른 인권기준이 있다”고 보편적 인권기준을 부인하고 있다.⁶⁸⁾

이러한 ‘우리식 인권’론에 따라 “우리는 그 누가 무슨 말을 하든 정정당당하게 우리식대로 살아나갈 것이며 궤변으로 가득찬 서방식 인권론을 철저히 배격할 것”⁶⁹⁾이라고 주장하고 있다. 여기서 ‘서방식’이란 정치적으로 다당제, 경제적으로는 시장경제체제, 서방식 인권 기준을 의미한다.⁷⁰⁾

이와 같이, 북한에서의 인권개념은 통상적인 인권 개념과 사뭇 다르다. 북한에서의 인권개념은 이른바 우리식 사회주의, 주체사상 및 전체주의적 가치관 등과 불가분적으로 결합되고 그것에 의하여 채택된 개념으로, 북한사회에 유용성이

65) 김동환, “北韓의人權과法”, 北韓法研究 제8호, 北韓法 硏究會, 2005, 265면.

66) 김일성 “미국<위싱턴타임즈> 기자단이 제기한 질문에 대한 대답”, 김일성저작집 제44권, 1996, 371면.

67) 로동신문, 2001. 3. 2.

68) 로동신문, 2001. 3. 16.

69) 로동신문, 1995. 6. 24.

70) “<서방식>은 망국 자기식이 제일”, 천리마 9호, 천리마사, 2000, 61면.

인정될 때만 존재할 수 있다는 것이다. 실제로 북한은 다수 인류가 추구하여 온 보편적 가치로서의 인권을 거부하고 주체사상에 입각한 이른바 우리식 인권을 주민들에게 강요하고 있으며, 이는 전체주의와 집단주의 하에서 개인주의, 인격주의, 반전체주의를 이념으로 하고 있는 서구적 개념의 인권은 보장될 수 없음을 잘 말해 주고 있다.⁷¹⁾

제2절 탈북 요인과 경로 및 유형

1. 탈북 요인

북한 주민들의 국경탈출의 근본적 원인은 북한의 심각한 경제난과 1995년 이후 잇달아 발생한 수해와 가뭄 등의 자연재해로 인한 극심한 식량난 속에서 야기된 사회기강의 해이와 외부 정보 유입의 급증 등에 따른 것으로 알려지고 있으나, 어느 한 특정 요인에 있기 보다는 다양한 대내외적인 요인이 복합적으로 작동된 결과라 할 수 있다. 즉, 북한의 정치·사회·경제 등 내적 문제와 외적인 요인이 복잡하게 중첩되어 얽힌 결과로 파생된 것이다. 탈북원인은 다음과 같이 대내외적 요인으로 대별하여 정리할 수 있다.

가. 내부적 요인

첫째, 북한의 만성적인 경제난과 극심한 식량난은 탈북의 주된 원인이 되었다. 북한주민들은 1990년대 초 북한 핵문제에 따른 북미간의 갈등과 김일성의 사망(1994.7.8)에 따른 체제위기감 그리고 1990년 이후 계속된 경제성장 하락과 1995-1997년 수해와 가뭄으로 가중된 최악의 식량난으로 아사자가 속출하자 생존권 차원에서 탈북을 시도하게 되었다.

71) 백충현, “북한인권문제에 대한 접근모색”, 최성철편, 앞의 책, 440-441면.

북한은 만성적인 경제난과 함께 1990년 중반 자연재해에 따른 식량난으로 중앙통치와 배급체제가 무너지면서 국가배급제에 익숙해 있던 주민들은 개인의 능력에 따라 식량, 생필품, 의료문제 등을 해결해야할 처지에 놓이게 되었다. 특히 북한의 식량난이 외부세계에 알려지면서 유엔 등을 통한 인도적 차원에서 식량 지원을 했으나, 북한 내 운송수단의 미비와 분배의 불투명성으로 일부지역에서 대규모의 아사자가 발생했다.

미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 2004년 8월~2005년 9월 중국 11개 지역에 거주하는 탈북자 1,346명과 2008년 11월 한국에 거주하는 탈북자 300명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과에 따르면 탈북자 대부분(중국거주 응답자 43%, 한국거주 응답자 56%)은 대북 식량원조 프로그램에 대해 모르고 있었으며, 이들 중 소수만이 북한이 원조(1.6%)를 받았고, 원조의 혜택은 군대, 당, 간부들(96.1%)에게 돌아갔던 것으로 분석되었다.⁷²⁾ 이러한 이유로 이시기 북한주민들의 가장 절박한 것이 먹고사는 문제로 이를 해결하기 위해서 중국으로 탈북을 시도했던 것이다. 다시 말해 북한은 ‘먹는 문제’로 전 주민을 통제해 왔으나 먹는 문제가 해결되지 않자 그 불만이 탈북으로 이어졌던 것이다.⁷³⁾



탈북자 지원 종교단체인 ‘(사)좋은벗들’이 1998년 12월 발표한 “북한 식량난 민, 1989년 면담조사 결과 보고서”에 따르면, 북한주민들은 식량난을 해결하기

72) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”(북한경제리뷰, 2009년 10월호, 한국개발연구원(KDI)), 2009.10.31, 61면.

73) 1990년 중반 이전까지만 해도 서방지역에 파견되었던 외교관이나 외화벌이 일꾼 등이 북한체제에 대한 불만이나 정치적 문제로 국내로 망명하는 경우가 많았다. 그리고 1990년 이전에는 주로 정치적·사회적 이유로 소수 인원이 제3국을 거치지 않고 군사분계선이 넘어오거나 소형선박을 타고 탈출하여 한국으로 직접 귀순했다.

위해서 내부에서 다양한 생존수단을 찾다가 해결되지 않자 탈북했던 것으로 나타났다. 즉, 아래 표 2-3에서 보는 바와 같이 탈북 전 내부적 수단을 통해⁷⁴⁾ 생계를 유지하다가 아사(餓死) 위험이 있는 본인과 가족들이 생계수단이나 의약품을 찾아 월경하게 되었던 것이다. 특히 설문조사 결과를 보면 배급 중단이후 지역별 생계수단은 함경북도의 경우 타 지역에 비해 친지의 도움을 받았다는 비율이 높았던 것으로 나타났는데, 이는 국경인접 주민들의 경우 중국에 거주하는 친척들로부터 도움을 받기 위해 일시적으로 탈북했던 자가 많았기 때문으로 보인다.⁷⁵⁾

〈표 2-3〉 배급중단 후 생계수단(복수응답)

배급중단 후 생활	응답수	인원빈도(%)	응답빈도(%)
나무, 산나물, 옷 등으로 장사했다	458	49.3	25.4
풀뿌리, 벼 뿌리, 소나무껍질을 먹음	397	42.7	22.0
가구, 집기를 팔아서	371	39.9	20.6
친지의 도움을 받았다	187	20.1	10.4
땀기발을 일구어서	71	7.6	3.9
도둑질	67	7.2	3.7
식량을 구하러 다른 지역을 다님	53	5.7	2.9
집을 팔아서	52	5.6	2.9
구걸	48	5.2	2.7
약초를 캐어서 식량과 바꾸어 먹음	28	3.0	1.6
하루벌이를 했다	10	1.1	0.6
기타	62	6.7	3.4
합계	1,804	194.1	100.0

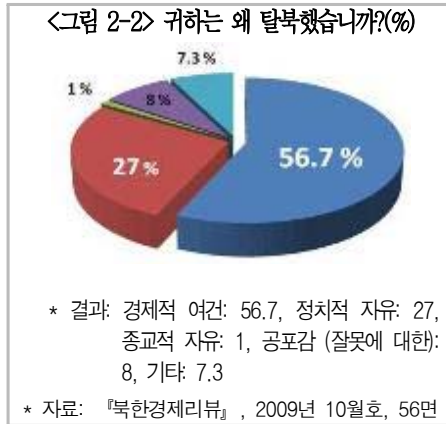
출처: 좋은벗들, “북한 식량난민 1,694명 면담조사 결과 보고서”(1998.12).

탈북자들의 탈북의 요인의 가장 주된 원인이 경제난과 극심한 식량난에 있었음은 다음과 같은 설문조사에 잘 드러나 있다. 즉, 앞에서 이미 언급한 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 중국과 국내거주 탈북자들을 대상으로

74) 탈북하기 전 가구나 집기 등을 팔아 생계를 유지한다.

75) 이금순, 북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망, 통일연구원, 2005, 22면.

로 실시한 설문조사 결과 경제적 여건(56.7%)이 정치적 자유(27%)보다 훨씬 큰 요인이었다는 사실이 밝혀졌다.⁷⁶⁾



둘째, 북한주민들의 외부정보의 습득은 상대적 박탈감을 심화시켜 체제불만으로 작용하여 탈북 원인이 되었다.⁷⁷⁾ 즉, 만성적인 경제난과 식량난에 따른 국가의 주민 통제가 약화되는 과정에서 해외 유학생,

외화벌이 일군을 비롯한 해외 파견자, 중국동포 보따리 장사, 해외교포, 국제기구 민간단체의 종사자들과 접촉을 통해 중국과 남한의 발전상 등의 외부정보를 습득하게 된 주민들은 상대적 박탈감과 더불어 체제불만으로 이어졌고, 그 결과가 난과 배고픔을 피해 탈북을 시도하였다.⁷⁸⁾ 이외에도 외부 정보 획득으로 인한 자유에 대한 갈망, 그리고 출신성분으로 인한 진학 및 진로, 직업선택의 한계, 자녀들이 각종 노력동원이나 경제적 착취로 인해 교육을 제대로 받지 못하는 불만에 따라 보다 나은 교육 기회와 삶을 찾아 탈북을 시도하기도 했다.⁷⁹⁾

북한당국이 학교에서 거두는 세외부담도 만만치 않다. 대부분 학교에서는 오전 수업만 하고 오후에는 사회 과제 수행 명목으로 여러 일을 시키고 있다. 과철, 과유리, 과비닐(폐비닐), 과지(폐지) 등을 모으는 것은 기본이다. 학생 한 명

76) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”, 55면; “탈북자, 北수용소서 생체실험 당해”, 동아일보, 2009년 11월 5일.

77) 북한 주민들은 당국의 엄격한 주민 통제에도 불구하고 방북교포, 외교관, 유학생, 무역업자 등 외국 경험자들을 통해 유입된 서방 문물과 정보를 접하면서 북한 체제의 문제점을 자각하기 시작했다. 이는 각계각층의 주민들이 이념적 가치보다는 물질적 가치를 중시하는 것으로 의식의 변화를 불러왔다. 특히 중국의 개혁·개방의 가속화와 함께 트랜지스터라디오가 보급되어 남한 방송을 청취하는 이들이 늘어나 남한 사회의 발전상에 대한 호기심과 기대감이 높아졌을 뿐만 아니라, 계속된 경제정책의 실패와 극심한 식량난으로 아사자가 속출하자 생존 차원의 탈북이 시도되었다.

78) 2000년 이후의 탈북은 중국과 경제 교류가 확대되어 외부 세계의 정보가 유입되고, 나아가 계속된 경제정책 실패와 식량난 악화, 정치적·계층적 구조의 심화에 따른 불만 때문이었다.

79) 우승지, 탈북자문제와 한반도의 국제정치, 외교안보연구원, 2005, 8면 참조.

당 일등품의 토끼 가죽 3매, 석탄과 나무 한 달구지, 재생 학습장을 만들기 위해 마른 오사리 50kg, 영예군인 전상자 돕기 성금 300원, 건설장 지원운동 명목으로 100~500원, 군부대 지원운동으로 달래 3kg, 마른 도토리 50kg, 마른 살구씨 3kg 등 명목과 종류도 많고, 할당량도 많다. 계절과 절기에 따라 내라는 물품도 다양하고 특이한 게 많아 나이 어린 학생들이 따라가기에 여간 벅찬 것이 아니다.⁸⁰⁾ 아이들이 수집을 못 하면 결국 그 몫은 고스란히 부모에게 돌아간다. 학부모들은 학부모대로 바쁘기 때문에 어쩔 수 없이 돈으로 과제를 대신하게 된다. 그러나 돈 낼 형편이 안 되는 아이들은 과제를 못한 벌을 받거나 친구들과 사이에 따돌림 당하기 일쑤여서 학교에 나가지 않으려고 한다. 결국 도중에 학교를 그만두고, 집을 지키거나 부모 따라 돈벌이에 나서는 아이들이 생긴다. 이런 식으로 학교에 내야 하는 부담금 때문에 갈수록 학교에 가지 않는 아이들이 늘고 있다.⁸¹⁾

셋째, 북한사회의 기강해이에 따른 사회일탈 현상의 급증은 탈북의 원인이 되었다. ‘고난의 행군’⁸²⁾ 이후 북한사회는 물질 만능주의 풍조가 팽배해지고 스스로 살길을 찾는 행태가 증가하면서 주민은 물론 상류층도 사회일탈 현상이 늘어났다. 즉, 소련을 비롯한 사회주의국가들의 몰락과 김일성의 사망(1994) 그리고 극심한 경제난(식량난)은 북한 주민들의 의식구조를 변화시키면서 사회주의 체제에서 허용될 수 없는 개인주의가 확산되어 주민들의 사회일탈현상을 증가시키고 있다.⁸³⁾ 그 결과 상·하층 간부에 의한 뇌물수수와 부정부패, 절도 및 강도,

80) (사)좋은벗들, 2006-2007 북한 사회변화와 인권, 좋은벗들, 2007.11, 44-45면.

81) 위의 책, 45면.

82) 고난의 행군이 국가적 난국을 헤쳐 나가기 위한 구호로 다시 등장한 것은 사회주의권의 붕괴로 인한 경제난과 최악의 수해로 아사자가 속출한 1990년대 중반이다. 1996년 1월 1일 노동당 기관지인 노동신문 등은 신년 공동사설에서 ‘모자라는 식량을 함께 나눠먹으며 일본군에 맞서 투쟁한 항일빨치산의 눈물겨운 고난과 불굴의 정신력’을 상기시키며 “‘고난의 행군’ 정신으로 어려움을 헤쳐나가자”고 호소했다. ‘고난의 행군’을 통해 최악의 위기를 넘긴 북한 지도부는 1998년에는 경제 건설을 위한 ‘사회주의 강행군’을 제시했다. 2000년 1월 1일 노동신문은 신년 공동사설을 통해 “우리 인민의 투쟁으로 여러 해째 계속된 어려운 행군이 마침내 ‘구보(驅步) 행군’ 단계에 접어들었다”고 공식 선언했다.

83) 김윤영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”, 교정담론 제3권 1호, 아시아교정포럼, 2009, 1-2면.

부화(간통)방탕, 성범죄, 청소년범죄, 위조화폐 범죄, 마약범죄 등 각종 범죄행위가 만연하면서, 북한당국에 체포되어 처벌받았거나 체포될 위험성이 있는 자들이 중국이나 남한으로 탈북을 시도하고 있다.⁸⁴⁾ 이외에도 경제난으로 인한 해외 공관의 자금난과 공관원들의 공핍한 생활, 마약 등의 밀수·밀매 및 위조지폐(미화)의 유통, 공관 내 조직원들간의 갈등 증폭과 감시와 밀고는 물론 강제송환은 공관원들의 탈북을 촉진시키는 요인이 되었다. 또한 외화벌이사업 중 한국 상사원이나 선교자들과 접촉한 경우 처벌의 두려움 때문에 대부분 탈북을 시도하게 되었다.⁸⁵⁾

넷째, 개인적 사정으로 인해 더 이상 북한에서 살수 없어 탈북하고 있다. 북한에서 정치범으로 분류되어 정치범수용소에 극적으로 탈출한 경우, 혁명과업의 과오나 실적부진, 비리혐의 및 각종 비법 행위 연루자들이 문책이나 출당 당하거나 그 가능성이 있어 더 이상 북한에서 생활할 수 없는 개인적인 사정에 의해 탈북하는 경우이다. 이외에도 식량난으로 가족 대부분이 아사하거나 부모가 사망하는 등 생활기반을 상실한 자들이 탈북하고 있다.

특히 1990년대 중반 경제난 악화로 ‘돈이 최고’라는 물질만능주의 가치관 풍조가 급속히 확산되면서 뇌물수수, 경제범죄, 양곡절도 등이 일상화되자 북한당국은 양곡절도 행위까지 공개처형을 하는 등 처벌 강도를 강화하였고, 범죄자들은 처벌을 피해 탈북하는 사례가 증가되고 있다. 즉, 북한은 1990년 중반 주민들의 식량약탈 행위가 만연하자, 전국에 “양곡 및 가축 강탈자를 즉결 처형하라”(1995.12)는 포고령을 내리고 쌀 절취범과 밀수범 등 70-80명을 ‘사회 불량자’로 분류하여 공터와 강변에서 수천 명의 주민들을 모아 놓고 ‘인민재판식 처형’을 집행하는 등 식량절도를 근절시키고자 했다.⁸⁶⁾ 사회안전부(인민보안성)는⁸⁷⁾ “날알을 훔치고 팔며 허실하는 자들을 엄격히 처벌할데 대하여”(1997.8.5)

84) 북한의 범죄 실태와 관련한 상세한 내용은 김윤영의 “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”을 참고할 것.

85) 이금순, 북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망, 24-25면.

86) 최덕성, “통일보다 더 시급할 일”(http://blog.daum.net/gajach, 2007년 5월 7일 검색).

라는 포고령을 통해 ‘날알을 훔치는 행위를 절대하지 말라’, ‘양곡을 가지고 장사하는 행위를 절대하지 말라’, ‘양곡 탐오(貪汚) 약취(略取), 허실하는 행위를 절대로 하지 말라’고 경고하면서, 곡식 절도, 양곡거래, 양곡약취와 허실행위에 대해서 직위, 공로, 소속에 관계없이 현행범으로 체포하여 법에 따라 최고 총살형에 처할 것을 공포한 바 있다.⁸⁸⁾

다섯째, 경제난과 식량난이 악화되는 가운데 자본주의 풍조가 확산되자 북한 주민들은 돈에 대한 중요성을 깨닫고 돈을 벌기 위해 탈북을 시도하고 있다. 북한당국은 자본주의 문화가 확산되자 이를 ‘얼빠진 사고방식’ 또는 ‘썩어빠진 부르주아적 유행’으로 비판하는 한편, 김정일은 ‘군대문화 따라 배우기 운동’과 ‘모기장 교육’⁸⁹⁾ 통해 ‘자유화바람’을 차단하여 주민들의 사상이탈을 방지할 것을 지시했다.⁹⁰⁾ 조선노동당 역시 “자본주의사상문화적침투를 철저히 반대 배격”해야 할 것을 지시한 바 있고,⁹¹⁾ 김정일은 2006년 여름 평안북도 신의주 방문시 학생들의 ‘한국 풍 옷차림새’ 등을 본 후 학생들 문화에 대한 제재 내용의 방침⁹²⁾을 하달한 바 있다.⁹³⁾

중국으로 탈출한 자들 대부분은 일차적으로 돈을 벌기 위해서였지만, 시간이 흐름에 따라 현지 사회문화를 수용해 새로운 가치관이 정립되면서 새로운 삶에

87) 북한은 2000년 4월 6일 최고인민회의 제10기 3차회의 3일차 회의에서 사회안전성의 명칭을 인민보안성으로 변경하였다.

88) 김윤영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”, 16면.

89) 자본주의 사상을 막아 내는 모기장을 빈틈없이 쳐서 차단해야한다는 의미이다.

90) 김정일, “당사업을 강화하여 우리식 사회주의를 더욱 빛내이자: 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1992년 1월 1일”(김정일 선집(12), 조선로동당출판사, 1997, 265-266면).

91) 학습제강 “자본주의사상문화적침투를 짓부시기 위한 투쟁을 강도높이 벌리데 대하여”(조선로동당출판사, 2002)는 16절지 16면 분량의 1시간 30분짜리 간부용 학습지침서이다. ‘제강’은 강연이나 강의의 기본내용을 체계 잡아 적은 글을 의미한다(조선말대사전(2), 사회과학출판사, 1992, 440면).

92) 동 방침은 “옷차림이 모두 우리나라 학생답지 않다”는 비판과 함께 “퇴폐적인 노래를 부르거나 영화를 보지 말라”, “생일파티를 금지한다”, “거리에서는 절대 교복을 입고 다녀라”는 등의 내용이다. 이후 규찰대·청년동맹들의 감시활동이 강화되었으나, 대부분 학생들은 적발되지 않을 정도로만 방침에 순응하고 있다.

93) 김윤영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”, 18면.

대한 욕망이 높아지게 된다. 다시 말해 최근에는 굶주림, 경제적 곤란, 인권 억압보다는 더 나은 세계를 향한 갈망과 자녀 교육을 위해 탈북하는 경우가 많아지고 있다는 것이다. 이러한 현상은 식량난을 겪고 있는 계층만이 아니라 중류 계층 출신의 탈북자들이 늘어나는 등 전 계층 주민에게서 발생되고 있다. 이 때문에 2000년 이후 가족 단위로 국내에 입국하는 사례가 증가하고 있다. 이러한 사실은 먼저 국내에 입국한 탈북자들이 북한에 있는 가족의 입국을 돕는 사례가 증가하고 있다는 사실에서 확인할 수 있다.⁹⁴⁾

나. 외부적 요인

북한주민들의 해외로 탈북을 유도하는 외부적인 요인은 넓은 국경선과 국경경제의 미비, 국경 인접의 중국동포 거주지 및 상대적으로 높은 경제수준, 국내외 종교단체 및 민간단체의 구호활동 등을 들 수 있다.

첫째, 중국 동북삼성을 중심으로 한 중국동포사회의 탈북자 보호와 지원이 탈북자 유발의 요인이 되고 있다. 중국동포 사회는 북한에 친인척을 두고 있는 경우가 많고 매우 강한 민족의식과 전통을 가지고 있을 뿐만 아니라 문화혁명기에 개인적으로 북한사회로부터 상당한 도움을 받은 경험이 있다. 이 때문에 1990년대 중반 중국동포사회는 월경자들에게 대한 많은 동정심을 가지고 개인적 차원 혹은 지역단위에서 상당한 보호자 역할을 수행할 수 있었으며, 이러한 배경에는 한국의 종교단체 및 개인들의 간접적인 지원도 중요한 부분을 차지하였다.⁹⁵⁾ 그러다가 탈북현상이 급증하고 장기화되면서 탈북자들의 절도, 강도, 인신매매 등 사회문제가 발생할 뿐만 아니라 중국당국의 처벌 강화와 함께 한국과 중국의 경제난으로 연변지역 실업자가 지속적으로 증가되자 중국동포들의 탈북

94) 2001년의 경우 국내 탈북자의 도움을 받아 탈북해 국내에 입국한 사례는 115건, 116명으로, 2001년 전체 입국자(583명)의 28%를 차지했다.

95) 조선족 교회를 중심으로 탈북자들의 보호활동이 있었다. 이러한 경우는 외부의 경제적 지원뿐만 아니라 북한주민을 돕는 일에 종교적인 의미를 부여할 수 있기 때문에 지속적인 지원이 이루어질 수 있었다.

자 보호능력이 한계를 넘어서게 되었고 보호의지도 점점 약화되었다.⁹⁶⁾

둘째, 국내외 종교단체 및 민간단체의 구호활동 역시 북한주민들의 탈북현상을 촉진시켰다. 1990년 중반 북한사회가 최악의 식량난으로 아사자가 속출하는 가운데 탈북자들이 급증하자 국내 종교단체들은 북한선교에 관심을 가지고 북한에 식량지원과 함께 월경자의 생계비 지원과 은신처 제공 등은 물론 국내 입국 활동을 추진하였으며, 민간단체들은 탈북자들의 인권을 국제법적으로 보장하기 위한 난민지위 부여 활동을 전개하였다.⁹⁷⁾ 그러나 2001년 이후 중국의 단속강화로 국내 민간단체들의 현장인력이 추방되어 중국현지 지원 사업을 중단할 수밖에 없었고, 중국에서의 탈북자 지원활동은 초기와 비교해 크게 감소되고, 지원활동 역시 은밀히 추진되고 있다.⁹⁸⁾

셋째, 북한의 만연한 경제난으로 배급체제가 붕괴되자 북한주민들은 의식주문제를 스스로 해결할 수밖에 없었다. 이 문제는 내부에서 해결할 수 없는 문제로 외부에서의 취업을 통해 해결해야할 문제였다. 즉, 북한주민들은 상대적으로 경제수준이 높은 중국이나 러시아로 월경하여 돈을 벌기 위해서 탈북을 시도하게 되었다.

넷째, 중국의 산업화로 인한 탈북자 수요가 증가되고 있다. 탈북자들은 중국당국에 체포되어 강제 송환될 위험성이 있으나 인력이 부족한 중국의 농촌지역에서 저임금의 노동자 역할을 수행할 수 있었다. 탈북 초기에는 농촌의 힘든 일에 남성 탈북자들이 대거 유입되었지만, 체류기간이 장기화되고 열악한 노동환경에 따른 불만이 각종 범죄현상으로 표출되어 사회문제화 되자 남성탈북자들의 은신처나 근거지를 제공하는 활동영역이 좁아지게 되었다. 반면에 중국의 개혁개방 따른 산업화의 물결을 타고 여성들이 대도시나 한국으로 대거 이동하면서 농촌지역의 남성들은 배우자를 구하지 못하는 현상이 급증하게 되자,⁹⁹⁾ 상대적으로

96) 이금순, 북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망, 28-29면.

97) 탈북자 난민지위부여 활동은 주로 북한인권연합과 좋은벗들, 탈북난민보호유엔청원운동본부 등에서 실시하였다.

98) 이금순, 북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망, 34면.

탈북여성들의 수요가 증가되었을 뿐만 아니라 중국 체류영역이 확대되었다. 즉, 탈북여성들은 중국 남성들과 혼인이나 성적관계를 매개로 보다 쉽게 은신처와 체류기반을 마련하여 돈을 벌거나 국내로 입국하기 용이해졌다. 이러한 현상은 남성탈북자들이 감소하는 반면에 여성탈북자들이 급증하고 있는 현실과 무관하지 않음을 알 수 있다. 이외에도 중국에서 사실혼 관계를 유지했던 탈북여성들은 강제 복송된 후 가족들(자녀, 중국 남편)과 재결합을 위해 재탈북을 시도하고 있다.

다섯째, 국내에 먼저 입국한 탈북자의 지원에 의해 가족탈북을 유도하고 있다. 국내로 먼저 입국한 탈북자들은 북한에 두고 온 가족들을 탈출시키기 위해서 전문 브로커를 비롯한 여러 경로를 통해 송금하는 형식을 통해 연쇄 탈북을 유도하고 있다. 이러한 현상은 최근 국내 입국 탈북자 중 가족단위 비율이 증가하는 사실에서 알 수 있듯이, 국내에 먼저 입국한 탈북자들이 정착금과 기타 소득 등을 활용해 가족들의 탈북을 지원하여 상당수 성공하는 것으로 알려져 있다. 통일연구원이 1993년 이후 입국한 탈북자 2,510명을 대상으로 설문조사를 한 결과 응답자 780명중 대수다수(90.1%)가 가족들의 국내 입국을 위해 정착금과 기타 수입을 활용할 의사가 있었던 것으로 나타났다.¹⁰⁰⁾

여섯째, 한국정부의 탈북자 보호 및 정착지원정책 역시 북한주민들의 탈북 요인이 되고 있다. 1997년 한국정부가 제정한 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따라 탈북자들이 해외공간을 비롯하여 정부당국에 보호를 요청할 경우 매우 예외적인 경우(반인도적 범죄 등)를 제외하고는 적절한 보호를 하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 국내에 입국한 탈북자들에 대해서는 사회정착을 지원하기 위해 사회정착적응 교육을 실시한 후, 정착금, 주택·취업·교육지원을 비롯한 생계급여지원과 의료지원 이외도 각종 거주지 지원을 실시하고 있

99) 중국의 인구 억제정책에 따라 한 가구에 한 자녀 낳기 운동 결과 남녀 성비의 불균형을 가져되었다.

100) 이금순 외, 북한이탈주민 적용실태연구, 통일연구원, 2003; 이금순, 북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망, 37-38면.

다. 이러한 정부의 탈북자 지원정책이 조선족, 현지체류 한국기업인, KBS 사회교육방송 등 언론매체를 비롯한 반북단체의 대북전단지 살포¹⁰¹⁾ 등으로 정보가 유입되면서 북한주민들은 탈북을 선택한 후 남한입국을 시도하고 있다. 따라서 탈북자들의 탈북초기에는 북한사회에서 교육받은 남한사회에 대한 편견과 처벌의 두려움으로 남한입국을 생각하지 않았으나, 중국동포 사회의 한국 밀입국 시도 등을 지켜보면서 새로운 기회의 장으로서 한국을 적극적으로 고려하게 된다. 또한 2001년부터 탈북자들이 유엔난민고등판무관실이나 외교공관, 국제학교 등으로 진입하는 사건들이 방송에 보도되면서, 중국에 체류 중이던 탈북자들이 동일한 시도를 모색하고자 결심하게 되었던 것으로 나타났다. 이로 인해 한국정부로부터 지급받게 될 정착금을 담보로 밀입국 주선 조직들을 활용하여 남한 입국을 시도하는 것으로 나타나고 있다.¹⁰²⁾

2. 탈북 경로

가. 북한 탈출 경로

앞서 살펴본 바와 같이, 북한 주민들은 주로 생존권적 차원에서 국경선이나 해상을 통해 탈북을 시도하고 있다. 즉, 1990년대 이전에서는 정치적 및 개인적 문제로 처벌의 두려움을 피해 휴전선과 해상 그리고 도강하여 직접 남하하는 경우가 많았다.

1990년대 중반부터 탈북 주요 루트는 주로 두만강·압록강·백두산 지역의 국경

101) 최근 반북단체에서 대북전단지를 대형풍선에 담아 북한으로 띄워보내는 행사를 자주하고 있다. 2009년 10월 8일 자유북한운동연합 등 탈북자단체와 국민행동본부 등 보수단체들은 북한 노동당 창립일인 2009년 10월 10일 대북 전단(빠라)과 함께 휴대용 라디오 등을 북한에 날려 보낼 것임을 밝힌바 있다. 박상학 자유북한운동연합 대표는 “10일 임진각 자유의 다리에서 휴대용 라디오 300대, 북한화폐 500장(5000원권), ‘노동당간부들에게’라는 내용의 전단지 7만장을 10개의 대형 애드벌룬에 담아 북한으로 띄워보낼 예정”이라고 밝혔다(“반북단체 이번엔 ‘라디오 매단 풍선’ 살포”, 경향신문, 2009.10.8).

102) 이금순, 북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망, 38-39면.

(북·중, 북·러)지역을 통해 중국이나 러시아로 탈북을 시도하였다. 이중 가장 많이 사용하는 탈북 경로는 두만강→백두산→압록강 순으로 알려지고 있다. 두만강(북동쪽)의 경우 강폭이 좁고 수심이 얕아 도강하기 쉬울 뿐만 아니라 겨울철은 결빙으로 쉽게 도강할 수 있다. 백두산은 중국 공안요원의 접근이 쉽지 않는 산악지역이고 중국동포가 집단 거주하는 장백조선족자치현에 은신처를 확보할 수 있으나, 중국 당국의 경계가 강화되어 체포될 위험이 많다. 압록강은 강폭이 넓고 수심이 깊을 뿐만 아니라 경비도 삼엄하여¹⁰³⁾ 위험하기 때문에 상대적으로 두만강이나 백두산 경로에 비해 비교적 탈북 빈도가 낮은 경로라 할 수 있다.¹⁰⁴⁾

이와 같이 북한주민들의 국경 탈출 경로가 어느 특정 지역에 한정된 것이 아니라 다양한 경로를 선택하고 있다. 왜냐하면 국경을 넘다가 북·중 당국에 체포될 위험성을 고려하여 가장 안전하고 용이한 지역을 찾고 있기 때문이다. 즉, 탈북자들은 국경경비 상황과 시간 등을 고려하려 가장 적절한 루트를 통해 탈출을 시도하고 있다.

나. 국내 입국 경로

탈북자들의 국내입국 경로는 시간이 흐를수록 다양해지고 있다. 과거에는 주로 휴전선, 강, 해상 등을 통해서 남한에 직접 귀순하여 정착했다면, 1990년대부터는 식량을 비롯해, 생필품과 경제적 빈곤을 해결하기 위해서 중국이나 러시아 지역으로 탈출해 불법체류하다가 현지의 한국대사관이나 외국대사관으로 잠입한 후 망명을 신청하거나 비정부기구나 선교단체 등의 도움을 받아 서방국가나 국내로 입국하고 있다. 다시 말해 1960년대에는 탈북자의 50%가 휴전선이나 해상을 이용했으나, 1990년대부터는 제3국을 통한 탈북이 90% 이상을 차지

103) 북한당국은 1990년대 중반부터 탈북자가 급증하자 제10군단을 창설하여 국경경비를 강화하고 있다.

104) 김문수, “탈북에서 입국까지”(탈북자입국지원 법률개정 자료집, 2004). 13면 참조.

하고 있다. 특히 1994년 이전 탈북 경로는 대체로 제3국(55%), 육상(31%), 해상(13%)의 순서로 나타났다. 2005년 북한인권정보센터의 실태 조사 결과를 보면, 응답자의 48.2%가 중국을 경유해서 한국으로 입국했고, 53.1%가 2개국 이상의 나라를 거쳐 한국으로 입국한 것으로 나타났다.¹⁰⁵⁾ 반면에 2007년 상반기에는 탈북자(1,237명)의 국내 입국 과정에서 태국(39%)이 최대 경유국으로 부상했고, 그 뒤를 이어 몽골(22%), 캄보디아(20%), 중국(16%)순으로 나타났다.¹⁰⁶⁾

최근에는 중국으로 탈북한 후 태국, 베트남, 미얀마, 몽골 등을 경유해 입국하



는 경우가 증가하고 있으며, 중국을 거쳐 제3국을 경유하는 방법과 여권과 비자를 위조해 중국에서 바로 국내로 입국하는 방법이 있는데, 주로 알려진 탈북 경로는 <그림 2-3>와 같다. 그리고 이들은 기획 입국을 기도하기도 한다.

탈북자들이 많이 이용했던 중국-몽골 경로는 중국의 경비가 강화된 데다 추위가 심한

겨울에는 사실상 폐쇄되기 때문에 상대적으로 이용이 줄어든 반면, 중국-태국 경로의 선호로 인해 태국의 방콕 이민국의 여성 수용소는 한때 80평 정도의 방에 300여 명이 넘는 탈북자가 수용될 정도였다.¹⁰⁷⁾ 그러나 2008년 초 국내 일

105) 윤인진, “탈북자의 적응실태와 정착지원의 거버넌스 패러다임”(경인발전연구원 공동정책 심포지엄, 기로에 선 탈북자 정착지원 정책주무부처 조정, 지자체·민간이양 가능한가?), (사)북한인권시민연합·(사)경인발전연구원, 2007.12.10, 19면.

106) 2006년 상반기 최대 경유지는 몽골(279명, 32%)로 나타났다.

107) 태국 이민국수용소에는 2007년 11월 현재, 적정 인원 200~300명보다 훨씬 많은 424명의 탈북자들이 수용된 상태이다(김필재, “태국 밀입국 탈북자, 3년새 10배 증가”, 프리즌

간지가 주요 탈북경로를 보도한 뒤로는 중국-태국 경로에 대한 중국의 감시가 삼엄해져 상대적으로 태국을 통한 한국 입국자의 수가 감소하고 캄보디아, 라오스, 베트남을 통한 국내 입국이 증가했다. 최근 가장 인기 있는 국내입국 경로는 베트남-캄보디아 경로를 꼽히고 있으나,¹⁰⁸⁾ 또다시 방콕 인민국의 여성 수용자가 증가하고 있다. 워싱턴의 한 외교 소식통은 2008년 3월 26일(현지 시간) 태국 정부의 공식 통계를 인용해 “태국에 밀입국한 탈북자가 2005년 189명에서 2006년에 729명, 2007년에는 1,767명에 이르고 있으며, 통계에 잡히지 않은 사례를 감안하면 실제 탈북자 수는 더 많을 것”이라고 밝히기도 했다.¹⁰⁹⁾

탈북자들이 탈북 경로를 다양하게 변경하고 있는 것은 안전성, 용이성과 해당 정부의 송환 협조 및 언론 보도의 영향 등에 따른 것으로 볼 수 있다. 탈북자들의 국내입국 경로가 다양화되고 있음을 볼 때, 향후 탈북자들은 중국과 러시아를 거쳐 동남아 지역 국가에 일정 기간 체류하다가 국내로 입국하는 경향이 늘어날 것으로 예상된다.

3. 탈북 유형

북한주민들이 생명의 위협까지 감수하면서 국경을 탈출하여 해외에 체류하게 되는데, 탈북 현상이 장기화 되면서 체류형태도 변화되고 있다. 국외체류 유형은 목적과 체류기간 등에 따라 다양하게 분류할 수 있으나,¹¹⁰⁾ 이 글에서는 세 가지

뉴스(<http://www.freezonenews.com>, 검색일: 2008. 3. 27).

108) 현지 관계자들에 의하면 한 달에 적어도 60명 이상이 이 경로를 통해 한국으로 가고 있다고 한다. 하지만 라오스나 태국에 비해 거리가 길고 그 만큼 시간이 더 걸리기 때문에 경비가 조금 더 비쌌으나 최근에는 가격이 내려 미화 1천 3백 달러에서 1천 5백 달러 정도면 캄보디아까지 갈 수 있는 것으로 알려지고 있다(김영권, “중국, 최근 탈북자 단속 강화”, 미국의 소리방송, 2009.6.10).

109) 김필재, “태국 밀입국 탈북자, 3년새 10배 증가”.

110) 이우영은 중국 등 제3국에 체류 중인 탈북자들을 탈북 목적과 체류 기간에 따라 구분한 후, 이를 다시 탈북 목적에 따라 ‘완전한 북한 이탈과 북한으로의 귀환을 전제로 한 탈북’으로, 그리고 체류 기간에 따라 장단기 체류로 구분하고 있다(이우영 외, 북한이탈주민 문제와 종합적 정책방안 연구, 통일연구원, 2000, 59~62면).

유형으로 대별하여 고찰하고자 한다.

가. 왕래형 탈북

북한의 만성적인 경제난으로 인한 식량과 생필품을 구입한 후 빠른 시간에 귀향하는 단순 왕래형 탈북이다. 이러한 유형은 주로 1990년대 식량난을 계기로 빈발하게 나타났는데, 이들은 탈북 시 국경 지역에서 체포될 위험성이 높기 때문에 가급적 혼자서 월경한 후 친인척의 도움을 받거나 중국동포 마을 등에서 노동력을 제공하고 식량 및 생필품과 돈을 벌어서 빠른 시간 내에 자진귀환 하는 경우가 대부분이었다.

단순 탈북자들은 처음부터 소정의 목적(식량과 생필품 구입, 돈 벌이)을 달성하게 되면 다시 북한으로 돌아갈 계획이었기 때문에 서방국가나 한국행을 고려하지 않고 있다. 그래서 북한으로 귀환할 때 간첩으로 오해 받을 수 있는 행동을 자제한다. 즉, 한국인을 비롯한 외부(선교단체 등)인을 만나기 싫어한다. 그러나 북한의 식량난이 장기화되고 탈북자들이 증가수록 중국내 친인척들의 경제력이 어려워져 그들을 도와주기 어려운 상황에 놓이게 되자, 친인척의 도움을 받아 일자리를 얻고 돈을 벌기 위한 탈북자가 증가하기 시작했다. 탈북 횟수가 거듭될수록 탈북자들은 중국의 경제적 성장과 국제사회의 풍요로움, 한국의 발전상과 한국에 정착한 탈북자들이 잘산다는 정보를 획득하게 되고, 이러한 정보는 그들에게 북한정권에 대한 회의는 물론 탈북 사실이 알려져 귀환 시 체포될 위험이 높아지면서 북한을 완전히 탈출하는 탈북자로 전환되기도 한다.

나. 장기체류 탈북

처음에는 단기간 내에 돈을 벌어서 돌아갈 계획 하에 친척 방문 등의 목적을 가지고 월경하였으나, 북한의 식량난이 장기화되면서 장기 체류자들이 증가하기 시작했다. 탈북 후 사정이 여의치 않아 돈을 벌지 못해 귀환하더라도 가사에 도움을 줄 수 없는 상황이 되어 일정한 주거지 없이 은신 생활을 하며 장기 체류

하는 경우가 많다. 이들은 주로 현지에서 농사일과 벌목, 잡일(남성), 현지인과 결혼이나 가정부 생활(여성) 등을 하면서 현지에 정착하고 있는 것으로 알려지고 있다. 특히 탈북한 뒤 중국인과 결혼한 여성의 경우는 중국인 신분을 얻지 못하고 불법체류자 신분으로 정착해 장기 체류하거나 한국행 또는 서방으로의 망명을 희망하지만, 방법을 찾지 못하고 장기 체류하면서 기회를 찾는 이들도 많다.¹¹¹⁾ 이들의 경우 중국 내륙을 비롯해 태국 등 동남아 지역까지 분포되어 있는 것으로 알려지고 있다.

다. 완전 탈북

처음부터 서방국가나 한국행에 목적을 두고 중국으로 월경하는 완전 탈북자 경우이다. 이들은 북한을 탈출한 후 다른 국가에서의 새로운 삶을 희망하기 때문에 고향에 대한 미련을 두지 않을 뿐만 아니라 가능한 한 목돈을 마련한 후 가족을 동반해 탈북한 후, 국경을 통과하면 신변안전을 위해 중국 내륙이나 몽골, 태국, 미얀마 등 제3국으로 신속히 이동하여 해당 국가에서 짧게는 6개월 길게는 3-5년 동안 장기 체류하면서 종교단체 등의 도움을 받아 한국입국이나 서방국가로 망명하고 있다. 이들의 경우 중국 등 제3국의 불법체류 신분을 벗어나 안정적인 정착 생활을 해야 한다는 절박감 때문에 한국행이나 서방 망명을 선택하고 있다.¹¹²⁾ 또한 먼저 탈북하여 남한에 정착한 탈북자가 북한에 두고 온 가족을 남한으로 데려오기 위해 브로커에게 돈을 지불하고 기획탈북을 시도하기도 한다.

4. 국내 입국 대기 기간 및 예산

가. 국내 입국 대기 기간

111) 위의 글, 13-15면.

112) 위의 글, 13-15면.

북한을 이탈한 탈북자들이 한국행을 결정하고 보호를 신청한 뒤에 한국에 입국하기까지 소요되는 기간은 평균적으로 6~8개월 정도가 걸리는 것으로 파악되고 있다.

〈표 2-4〉 국외체류탈북자 국가별 국내입국 대기 기간

국가	중국	몽골	캄보디아	태국	평균
체류기간	10~15개월	4~6개월	6~8개월	6~10개월	6~8개월

국외체류 탈북자들이 한국 입국을 희망해 현지의 한국 대사관 및 영사관이나 제3국 대사관 및 영사관, 혹은 유엔 난민시설에 보호를 신청한 후 대기하는 기간은 국가별로 차이가 나는데 통상 ▲몽골 4~6개월 ▲캄보디아 6~8개월 ▲태국 6~10개월 ▲중국 10~15개월 정도가 걸리는 것으로 나타났다. 탈북자들은 이처럼 장기간 대기하면서 비좁은 수용 생활과 외부와의 고립으로 인하여 대부분 정신적·육체적 고통을 호소하고 있으며 일부 국가의 수용시설에서는 구타 등 인권 침해 사례도 발생해 수용기간의 단축과 수용시설의 개선이 시급한 것으로 나타났다.¹¹³⁾

나. 국내 입국 지원예산

국외체류 탈북자 보호 및 국내 이송을 위해서 많은 예산이 필요하다. 그러나 이들 지원 예산은 일반사업이 아닌 외교활동비로 편성되어 있어 재외공관의 탈북자 수용시설의 개선을 위한 예산 증액에 어려움을 겪고 있다. 2006년 국정감사 외교통상부 보고 자료에 따르면, 탈북자 보호 및 국내이송을 위하여 최근 5년간 집행된 예산규모는 아래 표와 같다.¹¹⁴⁾

113) 김당, “탈북자 수용시설, 미얀마는 '모텔급' 몽골은 '수용소'”, 오마이뉴스, 2006.10.26: 최재천(국회 통일외교통상위), 재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안(2006년 국정감사 정책자료집), 2006.10.25.

114) 위의 글.

<표 2-5> 국외탈북자 보호 및 국내이송 예산

연도	2002	2003	2004	2005	2006
입국자수(명)	1141	1281	1894	1383	1207
집행액(\$)	112만7804	172만463	214만9225	163만5039	162만9141

* 자료: 오마이뉴스(2006년 10월 26일자)

국외체류 탈북 기간이 길어지면 길어질수록 많은 예산이 필요할 뿐만 아니라 인권침해가 높아지고 있다는 점에서, 탈북자 보호 및 신속한 국내 이송을 위한 탈북자 체류 관련국과의 긴밀한 외교적 협력이 필요하다. 특히 최근 북한의 핵 실험과 천안함 피폭사건 등에 따른 UN의 경제제재 및 향후 북한경제의 위기로 중국·러시아로의 탈북자 유입 가능성이 높아지고 있는 만큼 한국정부는 적극적인 탈북자 체류관련국가의 공동대처 방안을 모색할 필요가 요구되고 있다.

제3장 국내외 탈북자 체류 현황

제1절 국외체류 탈북자 현황 및 각국의 정책

1. 국외체류 탈북자 현황

국제인권규약 B규약 제12조 제3항에 따르면 “모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터 자유로이 되거할 수 있다”고 규정하고 있다. 1990년 중반부터 은밀하게 북한을 탈출한 후 중국과 러시아 등 제3국에 수 만 명의 탈북자가 체류하고 있는 것으로 알려지고 있다. 그러나 탈북자들은 국경을 넘는 순간 불법체류자라는 불안정한 신분 탓에 신분노출을 피하고자 철저한 은신생활과 함께 떠돌이 생활로 인한 짧은 거주기간과 높은 유동성 등으로 그 규모를 정확히 파악하기에는 매우 어려운 실정에 있다.

탈북자에 대한 통계는 공식 집계보다는 주로 탈북자 체류국의 현지 상황을 토대로 추산하거나 탈북자와의 면담, 탈북자 수기 등을 근거로 발표되고 있기 때문에, 정부 당국과 일부 비정부기구(NGO)의 추정치는 많은 편차를 보이고 있다. 이러한 탈북자 규모 산출은 대체적으로 중국 현지에서 탈북자를 지원하는 민간 단체 활동가나 관련 개별 연구자들을 중심으로 중국지역 체류 탈북자들을 중심으로 다루어져 왔다.

가. 중국 체류 탈북자

1) 체류 현황

가) 1990년대

1990년대 말 탈북자 규모 추산은 탈북자 지원 민간단체 활동가나 관련 연구자들에 의해 중국지역의 체류자를 중심으로 이루어져 왔으며, 중국내 탈북자 수를 10만~30만 명으로 추정하고 있다.

첫째, 1998년 윤여상 외 2명은 중국내 탈북자들이 신분에 따른 위협과 언어소통, 그리고 친척의 원조 등의 이유로 중국동포가 집단 거주하는 연변자치주 지역에 밀집되어 있다는 가정 하에 중국동포 거주지역의 취락구조와 인구분포 상황 등을 우선적으로 고려한 후, 현지 조사를 한 결과 중국내 전체 탈북자 수는 약 10만 명 선으로 대부분 흑룡강성, 요령성, 길림성의 동북 3성에 집중되어 있을 것으로 추정된 바 있다.¹⁾

둘째, 1997년부터 중국에서 탈북자를 구호하면서 2,700명 이상과 인터뷰를 진행해온 ‘좋은 벗들’은 1998년 11월 16일부터 1999년 4월 3일까지 5개월간 ‘좋은벗들’ 활동가 10여명과 보조 조사자 30여명이 중국 동북 3성에 거주하는 탈북자의 실태 및 인권 침해 양상에 대해 현장 조사를 바탕으로 『북한식량난민의 실태 및 인권보고서』를 발간하였다.²⁾ 이 보고서는 중국 내 체류 중인 탈북자 수를 최소 14만명, 최대 20만명으로 추정하였으며, 조사에 포함되지 않은 지역과 꽃제비 어린이 등과 같이 누락된 인원을 고려하면 30만 명 이상이 될 수 있는 것으로 분석하였다.³⁾

셋째, 1999년 ‘탈북난민보호운동본부(CNKR)’가 중국 현지의 탈북 난민 2,193

-
- 1) 윤여상, “중국에 있는 북한이탈주민 실태 조사 보고서”, 생명과 인권 '98 겨울 No.10, 1998, 3면.
 - 2) 조사지역은 중국 동북 3성 29개 시·현에 속한 총 2,479개 마을로 조사마을 거주민 3-5인의 면담을 통해 그 마을의 탈북자 관련 현황을 파악한 후, 조사마을 내 탈북자 878명과 직접 인터뷰를 실시하는 방식으로 진행되었다(좋은벗들 편, 북한식량난민의 실태 및 인권보고서, 정토출판사, 1999, 1-3면).
 - 3) 불교지원단체인 좋은벗들은 북한의 식량난민 실태 및 인권보고 기자회견을 비롯하여 두만강을 건너온 사람들(좋은벗들 엮음, 1999.8.30)이라는 단행본 발간과 비디오 영상물을 직접 제작하여 발표한 바 있다.

명을 대상으로 조사·분석하여 같은 해 12월에 발표한 『중국 내 탈북난민에 관한 현장조사 보고서』는 탈북자의 규모를 10만~20만 명으로 예상했다.⁴⁾

넷째, 탈북난민보호유엔청원운동본부(탈북난민보호국제협의회)는 1999년 10월 2일부터 11월 12일까지 5개 조사반이 탈북자 1,383명을 직접 면담한 후 『중국 내 탈북난민 현장보고서』⁵⁾를 발표하고, 탈북자의 규모를 10만~20만 명으로 추정한 바 있다.⁶⁾ 한편, 미국의 비영리 인권단체인 난민위원회(USCR)는 『세계 난민보고서』를 통해 중국에 체류하는 탈북자가 5만 명, 북한출신 유랑민이 10만 명 정도라고 밝힌바 있다.⁷⁾

〈표 3-1〉 1990년대 중국체류 탈북자 규모 추정

조사자 및 기관	조사기간	조사지역	규모	비고
윤여상 외	1998년	중국 헤이룽장 성(黑龍江省), 라오닝 성(遼寧省), 지린 성(吉林省)의 동북 3성	10만명	중국동포 거주지역의 취락구조와 인구분포 상황 등을 우선적으로 고려한 후, 현지 조사 실시
좋은벗들	1998.11.16 -1999.4.3(5개월)	중국 동북 3성 29개 시·현에 속한 총 2,479개 마을	14~30만명	조사마을 거주민 3~5인의 면담을 통해 그 마을의 탈북자관련 현황을 파악한 후, 조사마을 내 탈북자 878명과 직접 인터뷰를 실시하는 방식으로 진행
탈북난민보호운동본부(CNKR)	1999년	중국 현지 탈북난민 2,193명 대상 조사·분석	10~20만명	“중국 내 탈북난민에 관한 현장조사 보고서”
탈북난민보호유엔청원운동본부	1999.10.2-11.12	중국 현지 탈북자 1,383명 대상 직접 면담	10~20만명	“국내 탈북난민 현장보고서” * 탈북자 중 82%가 북한으로 귀환할 의사가 없으며, 탈북자 중 직계가족이 사망한 경우도 77%로 나타났다.

4) 탈북난민보호운동본부, CNKR 소식, 2004.10.18~11.2(<http://www.cnkr.org>, 검색일: 2007.10.1); 세계일보, 1999.11.21, 12면.

5) 탈북난민보호유엔청원운동본부가 면담한 탈북자 중 82%(1,283명)가 북한으로 귀환할 의사가 없으며, 탈북자 중 직계가족이 사망한 경우도 77%로 나타났다.

6) 세계일보, 1999.11.21.

7) 중앙일보, 2001.6.27.

나) 2000년대

2000년부터 진행된 국외체류 탈북자 규모 추산 역시 탈북자 지원 민간단체 활동가나 관련 연구자들에 의해 중국지역의 체류자를 중심으로 이루어졌는데, 국외체류 탈북자 수가 현저히 감소된 것으로 추정하고 있다. 이러한 결과는 한국을 비롯한 국제사회의 식량지원 등으로 식량난이 완화되면서 새로운 탈북자들이 감소되는 한편, 북한당국의 국경지역 통로의 검문검색과 경계강화로 월경이 쉽지 않았을 뿐만 아니라, 중국당국이 적발된 탈북자를 강제 송환하는 등의 탈북자 단속을 강화하면서⁸⁾ 탈북자 규모가 둔화한 것으로 보이며, 대체적인 탈북자 규모를 3~10만 여명 선으로 추산하고 있다.⁹⁾

첫째, 2002년 2월 통일부가 전체 탈북자 규모와 관련해 국회에 제출한 자료를 보면, 중국에 체류 중인 탈북자 규모에 대해 중국 정부는 1만 명 이하로 추정하였으나, 한국 정부는 2만~3만 명, 유엔난민고등판무관(UHCR)은 3만 명 정도로 추산했다.¹⁰⁾

둘째, 2003년 6월 루드 루버스 유엔난민고등판무관(UHCR)은 중국지역 탈북자의 규모를 10만 여명으로 추정하였다.¹¹⁾

셋째, 민주노동당은 2004년 중국 현지를 조사한 결과 2000년 이후 탈북자의

8) 북한당국은 탈북을 방지하기 위해 2006년 9월과 10월에 국경선을 통하는 도로에 임시검문소를 설치하여 인민무력부 보위사령부와 보안서(남한의 경찰서에 해당) 합동으로 차량 검문을 시작했다가 11월부터 군대보위소대 단독으로 무기한 통제검열을 하기로 했다. 또 중국정부와 협의하여 회령의 전 구간과 그 외 도강이 빈번한 국경변에 철조망을 치고 주민들의 접근을 막고 있다. 2007년 6월에 중국과 합의하였는데 철조망은 중국에서 무상 지원하기로 하고 양측이 국경변에 철조망을 치는 것에 동의했다. 중국은 2008년 올림픽을 앞두고 변경지역의 안정적인 관리가 필요했고 북한도 탈북자의 발생을 막는 것이 필요하다는데 공감대 형성되었던 것으로 보인다. 즉 중국 당국은 2008년 올림픽을 앞두고 단속을 강화하였고, 중국내에 체포된 탈북자를 북한으로 강제 송환했던 것으로 알려지고 있다((사)좋은벗들, 2006-2007 북한 사회변화와 인권, 좋은벗들, 2007.11, 96면).

9) 박상봉, “중국내 탈북자 현황, 정책 및 전망”, 원재천 편, 새로운 차원에서 접어든 북한난민 문제의 해결과 접근, 한국해양전략연구소, 2003, 46면.

10) 연합뉴스, 2002.3.14.

11) 조선일보, 2003.6.20.

규모가 급격히 감소하여 2004년 현재 3만 명 이하가 중국에 체류하고 있는 것으로 발표한 바 있다.¹²⁾

넷째, 2004년 12월 1일 국가인권위원회가 주최한 “북한인권 국제심포지엄”에 초대된 중국인권연구협회 사무총장 양첵밍(Yang Chengming)은¹³⁾ “중국의 탈북자문제와 해결책”이라는 논문을 통해 중국내 탈북자 규모가 3만 여명일 것으로 추정한 바 있다.¹⁴⁾ 중국 군사과학원 왕이성은 중국내 탈북자는 5만 명 이하이며, 그 중 상당수가 수시로 중국을 넘나드는 월경자이기 때문에 실제적으로는 3만에서 4만 명 선으로 보는 것이 타당하다고 평가한 바 있다.¹⁵⁾

다섯째, 미 국무부는 2005년 2월 탈북자의 규모가 1998년부터 1999년까지 절정에 달했으며, 2000년경에는 7만 5천~12만 5명 선으로 추산되었다고 밝힌 바 있다.¹⁶⁾



여섯째, ‘좋은벗들’이 2005년 6~7월 국경에서 500km 반경에 있는 동북삼성 농촌지역에 대한 현장 표본 조사결과를 토대로 밝힌 탈북자 규모를 5만 명 선으로 추정했는데, 이러한 수치는 미 국무부의 탈북자 규모 추정을 재확인한 것이다.¹⁷⁾

12) 최규엽, 북한인권 국제심포지움(국가인권위원회, 2004.12.1). 2003년 경우 중국정부차원에서 북한으로 8,000명을 귀국시켰으며, 현재의 탈북문제는 북한에 있는 주민을 빼는 식의 기획탈북으로 소수라는 주장을 하였다.

13) 양첵밍은 개인 사정으로 인해 직접 한국에 와서 논문을 발표를 하지 않았다.

14) 양첵밍(Yang Chengming), “중국의 탈북자문제와 해결책”(북한인권 국제심포지엄, 국가인권위원회, 2004.12.1), 77면.

15) 이금순, 북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망, 41면 재인용.

16) US State Department, The Status of North Korean Asylum Seekers and the USG Policy Toward them, February 16, 2005.

17) 연합뉴스, 2005.8.21.

특히, ‘좋은 벗들’은 2006년 중국의 동북 3성 서북쪽 오지 한족 마을(탈북 체류자 약 2만 명)과 심양(瀋陽), 대련(大連), 청도(靑島) 등 대도시 근교 지역(탈북 체류자 약 3만 명)을 보충 조사한 결과 중국 내 탈북자가 약 10만 명으로 재 추정 한 바 있다.¹⁸⁾ 국제위기감시기구(International Crisis Group)도 다른 비정부기구들의 보고와 중국동포와의 현지 인터뷰를 토대로 탈북자의 규모가 10만 명에 이를 것으로 예상했다.¹⁹⁾

<표 3-2> 좋은벗들의 2005, 2006 중국체류 탈북자 조사 결과

구분	2005년 표본 조사	2006년 보충 조사
조사기간	○ 2005년 6월, 12월(2차례 실시)	○ 2006년 1월~3월
조사지역	○ 연변자치주 및 요녕성 지역 1070개 마을	○ 동북3성 북쪽 오지 한족 마을과 센양(瀋陽), 다롄(大連), 칭다오(靑島) 등 대도시 근교 지역 보충 조사
체류 규모	○ 조사지역 내 5만명 추정 - 조중 국경선 500km 이내의 지역 모집단 추정치로 계산	○ 조사지역 내 약 5만명으로 추정 - 상당수 탈북여성이 거주하는 조중 국경선에 500km 벗어난 내륙지역 및 대도시 조사
주요 특징	○ 탈북난민의 급격한 감소 ○ 국경변 및 농촌지역 난민이 거의 없음 - 국경변의 난민이 국경과 떨어진 내륙 지역으로 이동 - 농촌마을에 난민이 대도시 근교로 이동	○ 심양, 대련, 청도, 천진, 위해, 연태, 상해 등 대도시 근교에 탈북자 분포가 높음(약 2만명) ○ 동북3성의 서북쪽 오지 한족 마을 탈북자 분포 높음 ○ 하나의 현에 1,000~3,000여명(약 3만 여명), 한족마을과 오지는 대부분 탈북여성들이 혼인상태로 거주

일곱째, 2006년 이후 국외체류 탈북자 규모에 대한 체계적인 조사결과는 발표되지 않았다. 최근 들어서는 중국 내 탈북자가 크게 감소되어 2~4만 명 정도 일 것이라고 추산하고 있다.²⁰⁾ 다만 중국 내 탈북자들이 연변조선족 자치주에

18) 이금순 외, 북한인권백서 2009, 통일연구원, 2009, 318면 재인용.

19) International Crisis Group, "Perilous Journeys: The Plight of North Koreans In China And Beyond," Policy Report(October 2006).

20) 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).

체류하고 있는 경우가 크게 감소하였으며, 국경에서 멀리 떨어진 산간 오지지역의 한족 마을 혹은 대도시 지역 체류비율이 늘어나고 있는 것으로 파악되고 있다.²¹⁾

<표 3-3> 2000~2008년 각 기관 중국체류 탈북자 규모 추정

연구자 및 발표기관	발표 년도	체류 지역	규모	비고
중국정부	2002년 2월	중국	1만명 이하	통일부 국회제출 자료
한국정부	2002년 2월	중국	2~3만명	통일부 국회제출 자료
유엔난민고등판무관(UHCR)	2002년 2월	중국	3만명	통일부 국회제출 자료
루드 루버스 유엔난민고등판무관(UHCR)	2003년 6월		10만 여명	
민주노동		중국 현지조사	3만 명 이하	
중국인권연구협회 사무총장 양첸밍(Yang Chengming)	2004년 12월 1일		3만 여명	2004년 12월 1일 국가인권위원회가 주최한 “북한인권 국제 심포지엄”
중국 군사과학원 왕이성	2005년		3~4만 명	
미 국무부	2005년 2월		7만 5천~12만 5명	
좋은벗들	2005년 6~7월	동북삼성 농촌지역 대상 현장조사	5만 명	2005년 6~7월 국경에서 500km 반경에 있는 동북삼성 농촌지역 대상 현장조사
좋은벗들	2006년 1월	동북 3성	10만 명(탈북 여성 출산 어린이 5만 명)	2006년 1월 동북 3성 서북쪽 오지 한족 마을(탈북 체류자 약 2만 명)과 쉐양(瀋陽), 다롄(大連), 칭다오(靑島) 등 대도시 근교 지역(탈북 체류자 약 3만 명) 대상 135개 마을 표본조사
국제위기감시기구 (International Crisis Group)	2006년	중국 조선족과 현지 인터뷰	10만 명	
Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland,	2008년		2~4만 명	<i>working Paper Series</i> (March 2008)

21) 이금순 외, 북한인권백서 2009, 319면.

2) 탈북자 감소 요인

1990년 중반부터 후반까지만 하더라도 탈북자들이 중국 연변조선족자치주를 중심으로 동북삼성지역에 밀집되었으나, 중국당국의 단속이 강화되고 탈북자들의 중국 체류기간이 장기화되는 과정에서 현지어를 습득함에 따라 상대적으로 신변안전과 생활에 편리한 한족마을과 대도시 빈민지역으로 이동한 것으로 파악되고 있다. 즉, 2000년 이후의 탈북자들은 체포와 강제송환에 대한 위험성이 높은 북한의 국경과 인접한 중국동포 거주지역을 이탈하여 북경을 비롯한 남방 해안지역 대도시(칭도, 상해 등)나 중국 서부 지역(티벳 등) 등 중국 전역으로 분포되고 있다.

최근 중국체류 탈북자 규모는 감소추세에 있는 것으로 알려졌다. 1990년대 후반 10~30만 명 규모의 탈북자들이 중국에 거주하는 것으로 조사되었으나, 중국당국의 지속적인 단속강화와 체포 후 북한으로의 강제송환, 북한당국의 국경경비 강화와 단속으로 인한 신규탈북자 감소, 신변안전을 위한 동남아 지역으로 이동과 한국입국의 증가, 서방국가로의 망명 증가 등으로 중국 체류 탈북자는 감소하고 있다. 이러한 점을 감안하여 중국 내 현재 탈북자 체류 규모를 3~5만 명 수준으로 추정하고 있으나, 일부 현지 활동가와 중국 및 한국 정부 관계자들은 3만 명 이하로 추산하고 있다.²²⁾ 결국, 이러한 결과를 종합해 볼 때 현재 중국에 체류 중인 탈북자들은 2~5만 명 선으로 추정할 수 있다.

최근 중국체류 탈북자의 규모가 급속히 감소한 이유를 다음과 같이 정리할 수 있다.²³⁾

첫째, 북한당국이 중국으로부터 강제 송환한 탈북자들을 사형에 처하는 등의

22) 최근 미국의 소리방송은 미국 정부의 인권보고서와 인권단체들의 주장을 인용하여 중국체류 탈북자가 3만-5만 여명이라고 밝힌바 있다(“중국, 최근 탈북자 단속 강화”, 미국의 소리방송, 2009.6.10).

23) 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”, 북한 2008년 8월호, 북한연구소, 46면 재정리.

가혹한 처벌을 함으로써, 북한주민들로 하여금 탈북 용기를 저하시켰던 것으로 보인다. 1990년 중반 이후 북·중 국경을 통해 중국으로 탈출한 북한주민들이 급증하자, 중국은 북한과의 관계를 고려하여 탈북자들을 난민으로 인정하지 않고 불법체류자로 규정할 뿐만 아니라, 탈북자들의 외국대사관 무단진입 사건 등의 사회문제를 우려하여 공안당국이 체포하여 북한으로 강제 송환시켜 왔다. 이외에 2008년 베이징 올림픽을 위해 중국과 북한당국의 국경통제가 강화된 것도 탈북자 감소 요인으로 작용하였다.

중국공안에 체포된 탈북자들은 중국감옥에 1~3개월 구속되어 있는 기간에 정신적, 육체적으로 피폐해진 상태에서 송환된 후, 북한에서 정치범 수용소에 수감하거나 3~6개월간의 강제노동으로 완전히 폐인으로 만들어 방출하는데, 그들은 또 다시 사회적 고립과 영양부족에 시달리게 된다. 중국공안 당국에 체포되어 강제 송환된 탈북자들의 40%는 1~2년 안에 사망하고 있으며 10%만이 재탈북을 시도하고 있다. 탈북한 후 잡혀온 사람들의 비참한 모습을 바라보는 북한주민들은 겁에 질려 탈북할 용기를 내지 못하고 있는 것으로 알려지고 있다.²⁴⁾

둘째, 북한과 중국 당국은 탈북자들이 급증하자 국경 경비를 강화하는 동시에 북한주민들의 국경 이동경로를 차단하는 등 단속을 강화하였다. 이러한 배경은 미국의 「북한인권법」 통과에 맞추어 중국내 외국공간에 대한 탈북자들의 대량진입 사태가 중국당국을 자극했기 때문이다. 즉, 중국은 자국 내에 체류하는 탈북자들에 대한 대대적인 체포를 강행함과 동시에 북한 정부에 탈북자 근절을 위한 대책을 요구했던 것으로 보인다. 북한은 압록강-두만강지역에 대한 병력배치와 삼엄한 경계시스템을 구축하고 중국도 탈북자를 막기 위한 국경경비를 강화했다.²⁵⁾

셋째, 한국과 외부세계의 인도적 차원의 식량지원 등으로 북한 내 식량사정이

24) 임연선, “위기에 처한 탈북민보호 구출과 그 의의”(탈북난민보호UN청원 1,180만명 서명전달 4주년기념 세미나 자료집), 탈북난민보호·구출의 현주소, 탈북난민보호운동본부, 2005.5.17, 1면.

25) 위의 글, 1면.

어느 정도 완화되었을 뿐만 아니라, 국경탈출을 위한 뇌물비용(국경수비대)의 증가 등 탈북비용과 더불어 한국행을 위한 제3국으로의 이동경비가 급증하자 경비마련의 어려움으로 인해 신규 탈북자가 감소하게 되었다.

넷째, 북한 당국의 여권발급 확대로 합법적인 중국 방문이 가능했기 때문에, 신분상의 위험과 경비부담을 감수하면서까지 국경을 넘어야 할 필요성이 낮아졌다. 이외에도 장사를 위한 단기체류의 증가, 한국 등 제3국 정착의 증가 등도 중국체류 탈북자의 감소 요인이 되고 있다.

이상의 논의와 같이 최근 중국체류 탈북자의 규모가 급감한 이유는 북한과 중국 당국의 국경경비와 단속강화, 지속적인 강제송환,²⁶⁾ 북한 내 식량사정 완화 및 탈북비용의 증가로 인한 신규 탈북자의 감소, 여권발급 확대에 따른 합법적인 중국방문 확대, 장사를 위한 단기체류의 증가, 한국 등 제3국 정착 증가 등으로 평가된다.²⁷⁾

3) 중국체류 무국적 아동

북한 여성들의 탈북이 본격화 된지 10여년이 지나면서 이들이 중국에서 낳은 2세들에 대한 문제가 심각하게 대두되고 있다. 또한 탈북 여성들 대부분은 북한에서 가정 붕괴(남편 사망, 이혼 등)를 경험했기 때문에, 이들이 북한에 두고 온 자녀의 수도 늘고 있다. 부모만 탈북하고 아이만 북한에 남는 경우, 이들 대부분은 꽃제비(부랑아)로 전락하게 된다. 더욱 심각한 문제는 중국에서 버려지는 ‘무국적 꽃제비’들이다. 이들은 어머니가 강제 송환되거나 한국으로 간 이후에 중국인들의 책임 회피로 버려진 경우다. 탈북여성과 결혼하는 중국 남성들은 대다수

26) 정신철(鄭信哲) 중국사회과학원 연구원이 학술지 중남민족 대학저널에 기고한 “한반도 정세가 조선족 지역발전과 안정에 미치는 영향”이라는 논문에 따르면 2002년 공식통계상 연변 조선족 자치주를 통해 북한으로 강제송환된 탈북자는 4,809명에 이른다. 이들 중 조선족 자치주가 직접 체포해 송환한 탈북자는 3,732명이었다(통일연구원, 북한인권: 국제사회의 동향과 북한의 대응 제2권 1호, 통일연구원, 2007, 46면).

27) 위의 글, 46면.

빈곤층이거나 교육 수준이 낮기 때문에 경제적 빈곤을 이유로 아이들을 방치하는 경우가 많다.²⁸⁾

중국에 거주하는 무국적 아동 규모의 정확한 파악은 어렵지만, 통일부와 북한인권정보센터 자료, 현지인과의 인터뷰, 언론보도를 통해 추정할 수 있다. 무국적 아동이란 탈북자와 중국인 사이나 탈북자 사이에서 출생한 호적 없는 2세들을 의미한다. 즉, 중국내 무국적 아동은 부모 모두가 탈북자인 경우와 부모 한쪽만 탈북자인 경우를 구분할 수 있는데, 부모 한쪽만 탈북자인 경우는 중국 지역 사회의 도움을 받을 가능성도 있지만,²⁹⁾ 부모 모두가 탈북자인 경우 생활환경이 열악하고 인권침해에 노출될 가능성이 그 만큼 높아진다. 중국과 국내 입국 무국적 아동의 대부분은 탈북여성과 중국인(중국동포 포함) 남성 사이에서 태어난 아동들이다.

한나라당 남경필 의원이 통일부와 북한인권정보센터 등으로부터 제출받은 자료에 따르면 무국적 아동의 수는 최대 1만 5천명에 이르고, 특히 순수 탈북 고아는 2천명으로 추산하고 있다.³⁰⁾ “북한인권국민캠페인”은 2008년 자체 입수한 동영상을 통해 국내외 탈북고아 및 무국적 아동들이 1만 7천명이라고 밝혔다.³¹⁾ 이러한 무국적 아동은 국내에 입국한 탈북자수와 비슷한 수치라는 점에서

28) 양정아, “[中 탈북여성 현지리포 ③] 무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, 데일리 NK, 2007.4.27.

29) 최근 중국 정부가 북한 여성이 중국 남성과 사실혼 관계를 통해 낳은 자녀의 경우 수수료 5백 위안만 내면 호적을 만들어준다는 방침을 내린 것으로 알려져 실행 여부에 관심이 모아지고 있다. 그동안은 5천 위안 정도의 뇌물을 파출소(공안국)에 내야만이 아이의 호적 취득이 가능했다. 그것도 파출소에 아는 사람이 있는 경우에만 가능한 일이었다. 또한 공식적인 절차를 통한 것이 아니기 때문에 부모 중 한명이 탈북자로 들통 날 경우 벌금 및 처벌을 감수해야 했다(양정아, 위의 기사, 데일리 NK, 2007.4.27).

30) ‘좋은 벗들’은 2006년 1월 국경주변 135개 마을을 표본 조사하여 이들 마을에서 북한여성 과 중국남성 사이에 출생한 아이가 267명으로 파악했다. 1999년 같은 마을에 거주했던 북한여성의 수를 토대로 아동 출생률을 22%로 계산하고, 당시 북한여성 탈북자 규모 225,000명을 감안하여 탈북여성이 출산한 아동의 규모가 49,500명이라고 추산하였다. 탈북 여성들이 강제 송환된 후 재탈북 혹은 중국내 이동을 통해 1명 이상의 자녀를 추산한 경우도 파악되고 있다. 이러한 추산규모가 실제보다 과장된 것으로 평가되고 있다(이금순 외, 북한인권백서 2009, 318면 재인용).

31) 연합뉴스, 2008.9.26; 국내 입국한 '무연고 청소년'은 부모 없이 한국에 온 미성년 탈북자를 의미하는데, 매달 1~2명 많게는 7~8명씩 입국하고 있다. 2009년 9월말 현재 국내에 총

의미하는 바가 클 뿐만 아니라, 이들에 대한 국제적인 관심이 크지 않아 인권의 '사각지대'에 놓여 방치되고 있으며 생계와 교육의 권리가 보장되지 않아 범죄 유혹에 쉽게 노출되고 있다.³²⁾ 아동 권리에 관한 협약은 아이가 어느 나라에 있는지, 고아인지 아닌지, 합법체류인지 불법체류인지를 상관치 않고 '무조건 보호 받을 권리가 있다'고 명시하고 있다. 모든 문명국가에서는 부모가 불법체류자라 할지라도 아이의 건강, 교육문제로 체류를 허가해주거나 연장하고 있다. 중국이 선진국이 되기 위해서는 아동 인권에 대한 현실을 무시해서는 안 된다.³³⁾ 그러나 이들은 신분 불안과 굶주림에 시달리며 그 어떤 교육도 받지 못하고 있다. 무국적 아동들이 중국에서 겪는 고통은 신분불안, 가족해체와 생계위협, 언어장벽, 교육과 의료 및 사회서비스 배제, 육체 및 심리적 고통 등을 받고 있다. 특히 부모의 사망을 목격하거나 인신매매와 굶주림에 의한 극단적인 고통을 경험한 탈북 고아의 경우 심리적 충격이 더욱 강하게 나타나고 있다.

나. 러시아 체류 탈북자

1990년대에 러시아로 송출된 북한 노동자 대부분은 '시베리아 벌목공'이다. 북한 파견 노동자들은 러시아에서 벌목과 건설, 농업, 수산업 등 다양한 분야에서 일하는 것으로 알려지고 있다. 즉, 북한 노동자들의 러시아 진출은 시베리아 극동지역 내 벌목사업과 어업 분야를 중심으로, 러시아가가 장비와 자본을 제공하고 북한은 노동력을 공급하는 방식으로 이루어지고 있다. 러시아에 진출한 북한 기업 수는 하바로브스크, 연해주, 사할린, 아무르 등 러시아 극동지역을 중심으로 30개가 있으며, 2006년 기준으로 블라디보스크에만 5천명의 북한 근로자가 일하는 등 규모가 급격히 증가하고 있다.³⁴⁾

90여명의 무연고 청소년들이 있는 것으로 알려졌다("12세 탈북소녀 남녘땅 첫 한가위 가슴 설레요", 조선일보, 2009.10.1).

32) 최승진, "무국적 탈북 고아, 최대 1만 5천명 추산", CBS 노컷뉴스, 2008.10.6.

33) 김소영, "자식 키워본 사람은 탈북고아 외면하지 말아야", 데일리NK, 2008.9.5.

34) 조명철, "북한의 해외진출 현황과 시사점"(KIEP 오늘의 세계경제, 제07-31호, 대외경제정책연구원, 2007.7.23), 8면.

1) 이탈 유형

러시아 체류 탈북자 대부분은 적법 절차에 의해 북한에서 송출된 노동자들이 근무지를 이탈한 경우이다. 이들은 일시적으로 근무지를 이탈한 후 작업장으로 귀환하거나 장기간 이탈한 후 한국 등으로 망명을 희망하는 자로 구분할 수 있다.

첫째, 북한 관리자의 묵인 하에 일정 기간 근무지를 이탈하여 돈을 벌어 복귀하는 경우이다. 북한 노동자들 대부분은 벌목공, 건설 및 농업 종사 노동자들로 구성되어 있다. 이들은 노동을 하지 못하는 계절에 외화벌이를 위해 장사꾼, 현지 건설현장 등의 일용직 노동을 하기 위해 이탈하고 있다. 이러한 경우는 이탈 기간이 3개월 미만 또는 상급자에게 일부의 외화를 상납하거나 한국인과 접촉이 없는 단순 외화벌이였을 경우로 관리자가 묵인하는 것으로 보인다. 그러나 정해진 기간이 지나게 되면 불법체류자의 신분으로 남게 된다.

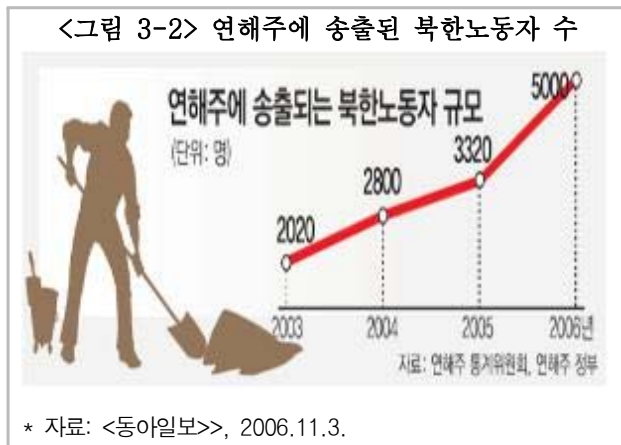
둘째, 근무지를 불법적으로 탈출한 후 장기간 복귀하지 않고 한국행을 희망하는 경우이다. 이들 대부분은 일정기간이 지나면 불법체류자의 신분으로 남는다. 러시아 정부는 북한 노동자들 정해진 체류기간을 넘기게 되면 불법체류자로 보고 있으나, 북한 측은 노동자가 작업장을 이탈한 후 3~6개월 이상이면 탈출자로 취급한다. 이들을 탈북자로 볼 수 있는데, 한국정부와 NGO, 국제기구 등의 관심대상이자 보호대상이 되고 있다.³⁵⁾

2) 이탈 규모

2007년 현재 러시아에 파견된 북한 노동자 8천~9천명은 매우 열악한 노동환경 속에서 벌목과 건설, 농업 분야에서 일하고 있다. 이들은 연해주 주택 건설

35) 윤여상, “재러시아 탈북자 실태와 지원방안”(제1회 북한인권·난민문제 국제회의 발표 자료, 1999.12.1-3, <http://cafe.daum.net/Nambuktongil/qhI/302>; 2009년 10월 3일 검색), 3면.

현장 주변에서 집단으로 숙식하면서 하루 16~17시간씩 일하고 있어 러시아에서는 ‘달빛 노동자(Moonlight Worker)’로 불리고 있다. 이와 관련하여 미국 국무부의 제이 레프코위츠 특사는 2007년 1월 미국 일간지 ‘월스트리트저널’ 기고문에서 러시아 내 시베리아 하바로프스크 등지에서 북한 노동자들이 벌목공 등으로 일하고 있다며, 이들 대부분은 임금 착취를 당하며 보위부 요원들의 감시와 영하의 날씨에서 하루 최고 17시간까지 노동에 투입되는 등 심각한 인권침해를 당하고 있다고 한다.³⁶⁾



러시아 내 탈북자들의 정확한 규모를 추정하기 어렵지만, 2007년 현재 러시아에서 지정된 작업장에서 벌목공으로 일하다가 탈출한 뒤 일자리를 찾아 러시아 곳곳을 떠도는 불법체류 노동자가 2천명을 넘는 것으로 알려졌다.³⁷⁾ 이는 3년 전 1

천여 명의 두 배에 이르는 수치이다.³⁸⁾ 이들은 UNHCR을 통해 난민지위를 획득하거나 러시아와 남한 정부와의 외교 협상으로 남한으로 입국하는 경우도 있지만 여전히 제도적 보호를 받지 못하고 생존의 위협을 받으면서 살아가고 있다.³⁹⁾

36) “러시아 체류 탈북자 유엔 난민 지위 신청 중 실종”, 미국의 소리(VOA News.com), 2007.11.6.

37) 현지 북한인들과 러시아 경찰관계자, 현지 관계자들은 1997년에 1,600명-2,100명의 탈북자가 존재한 것으로 추정하고 있다(김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 성균관대학교 석사학위논문, 2000.10, 24면; 양수려, “재외탈북자 인권보호를 위한 국제협력방안”, 고려대학교 정책대학원 석사학위논문, 2000.12, 20면).

38) 동아일보, 2007.7.31.

39) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”(제34회 국회인권포럼 세미나, 재외 탈북자의 법적 지위, 국회인권포럼, 2008.9.18), 10면.

탈북자들의 불법체류가 장기화될 경우 국내 입국이나 서방국가로의 망명 과정에서 국제적인 문제로 비화될 가능성이 높다. 실제로 러시아에 체류 중이던 한 탈북 남성이 유엔 난민지위를 신청하기 위해 모스크바의 이민국을 방문한 뒤 실종되어 국제문제로 비화되고 있어 주목된다. 러시아 인권단체인 미모리얼(Memorial) 관계자는 2007년 11월 5일 ‘미국의 소리’ 방송과의 인터뷰에서, 북한에서 파견된 건설 노동자로 일하다 탈출해 체류 중이던 이 남성(정군철)이 러시아와 북한 정부 간 협력 하에 북한에 송환되었을 수 있다며 국제사회에 지원을 요청한 바 있다.⁴⁰⁾

다. 동남아시아 체류 탈북자

1990년대만 하더라도 북한을 탈출한 탈북자들은 부족한 식량과 생필품을 구하기 위해 주로 중국에 체류하였으나, 2000년부터 한국행을 위해 몽고, 태국, 미얀마, 베트남 등 동남아시아 국가로 이동하고 있다.

동남아시아 국가로 유입된 탈북자들 대부분은 한국행 대기기간이 6개월에서 1~2년 정도로 장기화되는 경우가 빈발하면서, 이들 국가에서도 사실상 불법체류 현상이 발생하고 있는 실정이다.

2003년까지만 하더라도 탈북자들의 한국행 주요 경유지는 동남아시아 지역 국가와 몽골 지역이었다. 그러나 2004년 베트남 체류자를 특별기를 이용하여 집단 입국시키는 사태가 발생하면서 베트남의 입장이 곤란하게 되자 이곳을 경유한 입국규모가 크게 감소하게 되었다. 2005년 이후 한국이나 미국 등에 정착하기 위해 태국에 밀입국 탈북자 인원이 지속적으로 증가하여 2005년 189명, 2006년 729명, 2007년 1,767명에 이르는 것으로 알려졌다.⁴¹⁾ 태국 경찰에 체포된 탈북자들은 일단 이민국 수용소에 넘겨졌다가 유엔난민고등판무관

40) “러시아 체류 탈북자 유엔 난민 지위 신청 중 실종”, 미국의 소리, 2007.11.6.

41) 미국의 소리방송, 2008.3.26.

(UNHCR)실의 심사를 거쳐 난민 지위를 부여받으면 제3국으로 이동할 수 있다.

최근 중국체류 탈북자들이 태국을 비롯한 동남아 국가로의 이동이 급증하고 있는데, 그 원인을 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째, 추운 겨울철로 인하여 몽골과 같은 북쪽 탈출경로가 사실상 어려워짐에 따라 남방지역인 태국경로를 선호하고 있다. 2008년 11월과 12월 2개월 사이 그 이전에 비해 3배 이상의 탈북자들이 태국으로 입국하였다. 즉, 미국의 자유아시아방송(RFA, 2009.1.3)에 따르면 태국 ‘메사이 이민국 수용소’에 2008년 11월 이전까지만 해도 약 20여명의 탈북자가 수용되었지만 11월과 12월 사이 70명 이상으로 늘었다고 한다. 2009년 1월 현재 탈북자 대부분이 수용되어 있는 방콕 시내의 이민국 본부 수용소에는 200여명의 탈북자가 한국행을 기다리고 있으며, 미얀마 국경에서 가까운 칸차나부리 이민국 수용소에도 10여명의 탈북자가 미국행을 준비하고 있는 것으로 알려지고 있다.⁴²⁾

둘째, 2008년 베이징 올림픽이 끝난 이후 중국의 국경감시가 느슨했기 때문이다. 탈북자 관련 언론보도에 따르면 베이징 올림픽이 끝난 이후 태국으로 입국하는 탈북자가 급증하는 것으로 알려졌다. 일본 요미우리신문은 북한 ⇒ 중국 ⇒ 태국을 경유하는 탈북자 수가 베이징 올림픽(2008년 8월 8일 ~ 8월 24일)이 끝난 뒤 중국 당국의 경비가 느슨해지면서, 2008년 9월부터 급증하기 시작해 매달 80여명에 이른다고 보도하였다. 또 이 신문은 2008년 8월말까지 태국 당국에 체포된 탈북자 수는 140명에 불과했으나, 베이징 올림픽 이후⁴³⁾ 탈북자들의 태국 입국 수가 연간 1,000명 수준을 돌파할 것으로 예측한 바 있다.⁴⁴⁾

셋째, 정부가 2009년 3월부터 하나원의 사회적응 교육기간이 8주(2개월)에서 12주(3개월)로 연장되고, 합동신문도 강화된다고 발표했던 것 역시 영향을 미쳤

42) “태국 입국 탈북자 최근 두달새 3배 증가”, 연합뉴스, 2009.1.3.

43) 태국 경찰이 2008년 9월부터 11월까지 3개월에 걸쳐 라오스 국경 근처에서 250명의 탈북자가 체포한 바 있다.

44) 김상우, “탈북자 올림픽 후 급증...태국 입국 매달 80명”, YTN 뉴스, 2009.2.4.

던 것으로 보인다. 탈북자들은 국내에 입국하게 되면 빠른 시간 내에 사회로 진출하여 정착지원금은 물론 돈을 벌어서 탈북 경비를 청산해야한다는 압박감과 함께 북한에 두고 온 가족들을 데려와야 한다는 절박감 그리고 이미 제3국에서의 수용생활에 대한 염증 때문에 하나원의 사회적응 교육이 또 다른 수용생활로 인식하고 있다. 이로 인하여 탈북자들은 수용생활이나 교육기간이 늘어나는 것에 민감한 반응을 보이면서 한국입국을 위해 태국 행을 서두르고 있는 것으로 보인다.

넷째, 최근 탈북자들이 한국행이나 서방국가로의 망명과 신변안전을 위해 태국으로의 이동을 위해서 캄보디아, 미얀마, 몽골에 각각 100여명의 탈북자들이 불법체류하고 있는 것으로 파악되고 있다.⁴⁵⁾

이상의 논의들을 정리해 볼 때, 중국의 베이징 올림픽 이후 느슨한 국경감시 등의 영향으로 최근 태국 등 동남아국가로 이동하는 탈북자들이 급증하여 수 백명에서 1천여 명이 체류하고 있는 것으로 보인다. 특히 한국행을 위해 방콕 이민국 본부 수용소에는 2009년 2월 현재 200여명⁴⁶⁾의 탈북자가 수용되어 있는 것으로 파악되고 있다.

라. 재정착(국외망명) 탈북자

최근 민간단체나 자원 활동가의 지원을 받아 국내에 이미 정착해 있던 탈북자들이 미국, 일본, 유럽 등으로 망명하여 재정착하는 사례가 증가하고 있다. 중국 체류 탈북자 중에서는 재중동포나 중국인들의 밀입국 알선조적을 통해 해외로 망명하고 있다. 이외에도 한국행을 위해 동남아시아로 이동하다가 현지에서 정착

45) 2009년 9월 16일 “북한구원운동 탈북난민보호운동본” 사무처장 송부근 목사와 인터뷰를 통해 확인한 결과이다. 송목사는 2007년 12월 10~12월 15일간 캄보디아와 태국을 방문하여 ‘캄보디아 및 태국 현지 탈북민 실태조사’를 한바 있다.

46) 세종연구소 수석연구위원 양운철은 2009년 2월 7일부터 2월 12일까지 태국의 메시아, 방콕, 칸차나부리에 있는 탈북자 수용시설을 방문하여 탈북자들 및 탈북자 정책과 관련된 태국 내 인사들과의 면담을 한 결과 방콕 수용소에 200여명 정도의 탈북자가 수감되어 있는 것으로 파악했다(양운철, “출장보고소(요약)”, 세종연구소, 2009.3.2, 1면).

하는 경우도 발생하고 있다. 이들은 북한주민의 신분을 이용하여 정치적 망명이나 난민에 준하는 보호조치를 신청하여 망명하고 있으나, 이들 중 일부는 현지 사회의 부적응으로 한국으로 되돌아오는 경우도 있다.

첫째, 미국은 2006년 5월 북한인권법⁴⁷⁾ 근거하여 탈북자를 처음 받아들인 이후, 2009년 9월말 현재 93명의 탈북자들이 정착하여 생활하고 있다. 미국에 난민자격으로 입국한 탈북자는 2005~2006년 9명, 2006~2007년 22명, 2007~2008년 37명으로 꾸준히 늘었지만, 2008년 10월부터 2009년 9월까지 25명으로 30% 이상 감소하였다.⁴⁸⁾ 미국에 망명한 탈북자 25명 중 다수는 태국을 통해 입국한 것으로 나타났다.⁴⁹⁾ 탈북자들의 미국망명 감소는 제3국 정부의 비협조와 미국 정부의 미온적인 대처, 미국 국토안보부의 까다로운 신원조회 절차 등이 걸림돌로 작용하는 것으로 파악되고 있다.⁵⁰⁾

최근 유엔의 난민지위 인정을 통해 미국으로 입국한 탈북자가 미국에서 영주권을 발급받아 주목되고 있다. 미국 국토안보부 산하 이민귀화국은 2009년 9월 16일 중국에서 온 탈북 난민 최미경씨(34)에게 처음으로 영주권을 발급했다.⁵¹⁾ 이로 인해 중국 내 탈북자들이 유엔난민고등판무관실 등의 도움을 얻을 경우 미국에 정착할 수 있는 길이 열리게 되었다.⁵²⁾

47) 미국은 2004년 7월 21일 하원이 '2004 북한인권법안'을 통과시켰다.

48) 미국 국무부 난민 담당 관계자는 2009년 10월 1일 '미국의 소리' 방송과의 전화 통화에서, 2008년 10월부터 2009년 9월까지의 회계연도 기간에 난민 자격으로 미국에 입국한 탈북자가 총 25명이라고 밝혔다.

49) '미국의 소리' 방송이 입수한 자료에 따르면 미국에 입국한 25명 중 적어도 11명 이상이 태국에서 입국하였고, 라오스에서 5명, 중국 베이징 유엔난민고등판무관실의 보호를 받던 중 2008년 베이징 올림픽 직전 체코로 떠난 뒤 2008년 11월에 입국한 탈북자 4명, 그 밖에 중국 주재 미국대사관과 러시아, 동유럽을 통해서도 탈북자들이 적어도 각각 1명 이상 입국한 것으로 나타났다("탈북자 2008-2009 회계연도에 총 25명 미국 입국", 미국의소리 방송, 2009.10.1).

50) 위의 기사.

51) 최미경씨는 2007년 중국을 통해 탈북한 후 유엔에 의해 난민지위를 인정받았으나, 중국 정부는 북한과의 관계를 고려하여 제3국인 일본으로 추방했고, 그녀는 다시 일본을 경유해 미국에 도착했다. 미국 정부는 지난 2004년 제정된 북한 인권법에 의해 영주권을 발급했던 것이다(최철호, "유엔, 난민지위 부여로 탈북자 美 영주권 취득", 뉴시스, 2009.9.17).

52) 위의 기사.

둘째, 일본에 정착한 탈북자 수는 정확히 파악되지 않고 있지만 외교통상부의 자료에 따르면, 2006년 3월 현재 일본거주 탈북자는 83명으로 밝혀졌다. 2002년부터 일본에 입국하기 시작한 탈북자들은 대부분 재일동포 북송교포들로 확인되고 있다.⁵³⁾ 일본에서 탈북자 지원활동을 하는 단체는 ▲탈북자지원 민단센터 ▲북조선난민구원기금 ▲북조선 귀국자의 생명과 인권을 지키는 모임 ▲RENK(Rescue North Korea)등이 있다.⁵⁴⁾

셋째, 이외에도 독일, 영국, 네델란드 등 유럽국가에 2009년 1월 현재 500여명의 탈북자들이 유엔난민지위협약에 근거한 정식 난민지위를 부여받아 정착하고 있다.

이상에서 논의된 바와 같이 유럽 국가(539명)를 비롯한 미국(93명), 일본(83명) 등에 난민지위를 인정받아 정착하고 있는 탈북자들은 715명으로 집계되고 있는데, 이러한 숫자는 2009년 12월 현재 국내입국 탈북자 1만 7,984명과 대비해 보면 약 4.0%에 해당되는 인원이라는 점에서, 해외 망명탈북자들에 대한 적극적인 지원과 보호 정책이 병행되어야 할 것이다.

53) “일본 거주 탈북자 63% 무직, 무직자의 52%는 무국적 상태”, 연합뉴스, 2006.10.27.

54) 이중 민단센터와 생명과 인권을 지키는 모임은 탈북 북송교포 지원에 활동의 초점을 맞추고 있고 난민구원기금은 북송교포와 일반 탈북자를 구분하지 않고 지원활동을 하고 있다. RENK는 탈북자 지원에 그치지 않고 탈북을 적극 권유하는 등 북한 체제 타파까지 염두에 둔 활동을 하는 것으로 알려져 있다. 민단센터의 경우 중국 등 일본 밖에서는 탈북 지원활동을 하지 않으며 일본으로 건너온 북송교포를 대상으로 생활정착금 지원, 주택 및 취업알선, 언어교육, 체류 자격과 의료상담 등 다양한 지원활동을 한다. 생명과 인권을 지키는 모임은 순수 시민단체로 오사카(大阪)대학 경제학부 야마다 후미아키(山田文明)교수 등 100여명의 회원이 활동하고 있다. 이 단체는 2003년 2월 일본인 처 북송 귀국자 모녀 2명에 대해 선양(瀋陽)주재 일본영사관 진입을 지원하다 대표인 야마다 교수와 재일 활동가 김기주 씨가 구속됐다 22일만에 풀려나기도 했다. 난민구원기금은 “목숨만 겨우 건져 북한을 빠져나온 사람에게 출신지를 물어 일본에 친척이 있는 사람만 지원할 수는 없어서”(난민기금 관계자) 일반 탈북자 지원활동도 하고 있다. 랴오닝(遼寧)성 등 중국 동북 3성에 탈북자 임시보호시설을 운영하고 있으며 장차 중국의 각 성에 최소한 1개씩의 보호시설을 마련한다는 목표다(“탈북자 입국, 주변관련국 현황과 실태”, 연합뉴스, 2004.7.27).

<표 3-4> 유럽국가의 연도별 탈북자 난민지위 현황

국가	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009.1	소계	출처
독일	225				33	18						276	55)
영국						17			130			147	56)
네델란드			7	2	5	1						15	57)
캐나다		1			1		1		1	7	66	77	58)
덴마크				7								7	59)
노르웨이									7			7	60)
벨기에	1				1	1	2					5	61)
아일랜드				5								5	62)
총계	539												

결국, 탈북자들에 대한 각국의 입장은 한국과 해당 국가, 북한과 해당 국가 간의 관계에 따라 다르게 나타나고 있다. 중국의 경우는 탈북자를 북한으로 강제 송환하고 있다. 이에 비해 태국이나 몽골, 캄보디아 등은 탈북자들에 대한 한국 입장을 비교적 이해하는 실정이다. 베트남은 탈북자들을 적발하게 되면 강제 추방하는 것으로 알려져 있다.

55) “UNHER: ‘재정착 난민’ 입국자 포함, 2004년 현재 서유럽 5개국에 320명 북한난민 거주”, 자유아시아방송, 2006.3.8.
 56) 위의 기사; “영국 정부 ‘지난 해 영국 망명 탈북자 4백15명’, 미국의 소리방송, 2008.3.17.
 57) 앞의 기사, 자유아시아방송, 2006.3.8.
 58) “캐나다의 탈북자 난민 인정 점증”, 자유아시아방송, 2009.2.13; “캐나다, 작년 탈북자 66명 난민인정”, 연합뉴스, 2010.1.31.
 59) 자유아시아방송, 2006.3.8.
 60) “탈북자 72명, 지난 해 노르웨이에 망명 신청”, 미국의소리방송, 2008.3.16.
 61) “탈북자 5명 벨기에에서 난민으로 거주”, 자유아시아방송, 2006.1.6.
 62) 자유아시아방송, 2006.3.8.

2. 탈북자 체류국의 정책

가. 남한의 입장

1) 정부

한국정부는 국외체류 탈북자 중 국내입국을 희망하는 자는 모두 받아들인다는 것과 함께 제3국 정착을 희망자하는 탈북자에게는 최대한 정착지원을 제공하고 있다. 즉, ‘재외공간에서의 귀순 망명요청자 등에 관한 처리지침’과 ‘북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률’에 따라 예외조항의 경우를 제외하고 국외 탈북자 전원을 수용한다는 원칙을 고수하고 있다. 다만, 북한주민의 탈북을 유도하거나 조장하지 않고 있다.⁶³⁾ 특히, 국외체류 탈북자의 국내이송을 위해서 체류국가의 협조가 필수적인 것을 들어 체류국과의 비공개 교섭을 통한 조용한 외교로 추진하고 있다.⁶⁴⁾

이러한 탈북자 정책에도 불구하고 탈북자지원 NGO 등으로부터 탈북자들의 국내입국을 선별적으로 처리해 왔다는 비판을 받고 있다. 즉, 한국정부는 서독정부와는 달리 탈북자의 수용과 보호라는 측면에서 일관성 없이 정책의 혼선을 초래하여 탈북자의 보호에 미흡하다는 지적을 받고 있다는 것이다.⁶⁵⁾ 2009년 9월 29일 중국공안 당국에 체포되어 연행된 후, 국군포로 탈북자 A씨 가족의 행방이 묘연하지만, 정부는 중국 측에 사실 확인을 요청하고 강제송환을 반대하는 것 외에 별다른 대책이 없는 것으로 알려져 파문이 일고 있다.⁶⁶⁾ 이와 유사한

63) 이외도 한국정부는 북한주민의 탈북원인을 경제적인 것으로 보고 탈북원인의 근본적 해소를 위해 인도적 차원의 대북 지원과 남북경협을 병행해 추진해 갈 것이라는 입장을 보이고 있다.

64) 오윤경 외, 21세기 국제법 질서, 박영사, 2001, 268면.

65) 오준교, “탈북자문제에 관한 이론적 고찰: 민족통합을 향한 거시적 접근”, 고려대석사학위논문, 1998, 32면.

66) 동아일보, 2009.10.23.

사례를 위의 도표와 같이 정리할 수 있다.

<표 3-5> 정부의 탈북자 대처 논란 사례⁶⁷⁾

년	주요 내용
1998년 9월	국군포로 장무환씨, 주중 한국대사관에 귀환을 요청했으나 대사관 직원이 거절
2000년 4월	남북자 이재근씨 중국 칭다오 총영사관에 도움을 요청했으나 영사관 직원이 거절
2004년 12월	국군포로 한만택씨 중국공안에 체포되어 복송. 한국정부 한씨가 9일 동안 중국당국에 억류되었던 사실 파악 못해 논란
2006년 10월	국군포로 가족 9명 선양 총영사관의 주선으로 주변 민박집에 머물다 중국공안에 체포되어 복송
2006년 12월	남북자 최옥일씨 중국 선양 총영사관에 도움을 요청했으나, 영사관 직원이 '전화번호 어떻게 알았느냐'고 박대

이상의 논의와 같이 남한정부는 탈북자 보호를 위해서 탈북자 체류국과의 협조 하에 강제송환의 반대 입장을 보이면서, 탈북자들이 국내입국을 원하는 경우에는 개별적인 입장에서 수용하는 정책을 취하고 있다. 즉, 남한정부는 가능한 탈북자문제를 국제문제로 부각시키지 않고 정부의 직접 개입 없이 NGO와 국제사회를 통하여 우회적으로 지원하는 ‘조용한 외교’를 추진한다는 방침을 유지하고 있다.⁶⁸⁾

2) NGO

한국 NGO는 1990년 중반 북한주민들이 극심한 식량난을 해결하고자 중국으로의 탈북이 급증하면서 그들에 대한 관심을 가지고 적극적인 지원을 하고 있

67) 위의 글.

68) 국회 통일외교통상위원회 수석 전문위원실, 주요정책현안분석(제16대 국회개원준비자료, 2000.6), 26면.

다. 대표적인 탈북자 지원활동 NGO는 “(사)좋은벗들”, “탈북난민보호UN청원운동본부(CNKR)”, “한국기독교총연합”, “탈북난민보호운동본부” 등이 있으며, 최근 북한인권 관련 40여개 NGO들이 모여 ‘북한인권단체연합’(대표회장 김상철)을 창립한 바 있어 주목되고 있다.⁶⁹⁾

이들 NGO는 중국 현지에서 탈북자들의 생존권보장을 위해 의식주를 제공하는 등 실질적인 지원과 보호 활동을 전개하면서, 이들이 난민지위를 얻을 수 있도록 활동을 펼치고 있다. 특히, 국내 NGO 중 일부 시민단체들만이 탈북자 지원과 관련되어 있기 때문에, 이들 단체들이 재정적으로나 활동역량 측면에서 볼 때 탈북자 전체보다는 개별 탈북자에 대한 지원 보호활동에 치중할 수밖에 없는 한계를 수반하고 있다.

탈북자 지원 NGO는 활동에 많은 제약이 따르고 있다. 탈북자 NGO 대부분은 종교단체들이며, 이들 NGO는 포교와 인권개선에 목적을 두고 활동하고 있기 때문에, 탈북자체류 관련국의 제약이 따르고 있다. 예를 들어 탈북자 NGO 활동이 비교적 활발한 중국의 경우 중국정부의 도움을 받기 보다는 정치적으로 사회주의체제를 유지하고 있어 종교와 인권 문제에 매우 민감한 반응을 보이기 때문에 활동에 많은 제약이 따른다. 즉, 중국당국은 중국 내에서 활동하고 있는 한국

69) 2007년 11월 13일 그동안 독자적으로 활동해 온 북한인권 관련 40여개 NGO들이 하나로 결집하여 ‘북한인권단체연합’을 창립하였다. 참가단체로는 겨레선교회(한창권), 국회인권포럼(황우여), 기독교사회책임(서경석), 기독교탈북인연합(이민복), 남북포럼(김규철), 남북자가족모임(최성용), 두리하나선교회(천기원), 모퉁이돌선교회(유석렬), 무지개캠프(김성호), 백두한라회(김기성), 북한구원운동(김상철), 북한민주화운동본부(박상학), 북한민주화위원회(황장엽), 북한자유를위한교회연합(임창호), 새평양순복음교회(엄명희), 서평방송(임영선), 선진화국민회의(서경석), 선들리 프로젝트(강영수), 시민과함께하는 변호사들(강훈), 에스더기도운동본부(이용희), 열방샘교회(이성규), 요덕스토리 극단(정성산), 6·25전쟁 국군포로가족협의회(이연순), 6·25남북인사가족협의회(이미일), 이북도민회중앙협의회(오영찬), 자유민주비상국민회의(이철승), 자유북한방송(김성민), 자유북한인후원회(장덕후), 자유북한인협회(한창권), 자유지식인선언(박성현), 탈북난민보호운동본부(김상철), 탈북자동지회(홍순경), 탈북자종합회관(주선애), 한기총 인권위(이수영), ANI 선교회(이예경), North Korea Freedom Coalition (Suzanne Sholte), 독일 인권운동가 Norbert Vollertsen, 북조선귀국자의생명과인권을지키는회(미우라 코타로), Helping Hands Korea(Tim Peters), Serving Life International(서승원) 등이다.

국적의 NGO 활동가들에 대해 중국 국내법에 따라 체포하여 엄중하게 처벌하고 있다. 실제적으로 중국 공안당국은 2002년 3월 지린(吉林)·헤이룽장(黑龍江)·랴오닝(遼寧)성의 공안(경찰)과 군인으로 ‘특별수사팀’을 편성해 동북 3성 일원에서 탈북자를 지원해온 중국동포들을 대대적으로 검거한 바 있다. 이와 함께 중국 정부는 잇따르고 있는 탈북자들의 중국 주재 외국공관 진입 시도 사건과 관련하여 2002년 5월 9일 베이징(北京)에서 열린 한중 아주국장회의에서 국내 NGO의 탈북자 지원 활동을 단속해 사건의 재발을 막아달라고 우리 정부에 요청하기도 했다.

나. 중국과 러시아의 입장

1) 중국

중국정부는 북한과 1960년대 초 비밀리에 체결한 “밀입국자 송환협정”과 1986년 “국경지역업무협정”⁷⁰⁾ 그리고 1998년 적용된 “길림성변경관리조례”⁷¹⁾에 따라 탈북자를 처리하고 있다.⁷²⁾ 이에 따라 탈북자에 대한 중국정부의 기본 입장은 ‘불법월경자’로 보고 있기 때문에, 공안당국에 체포된 탈북자들을 국경관리 협정에 따라 강제 송환하고 있다. 그리고 중국정부는 “난민지위에 대한 협약”과 “난민의 지위에 대한 의정서”의 당사국이지만 탈북자들이 정치적 난민이 아니라는 이유로 탈북자 문제를 중국과 북한이 같이 해결해야할 문제로 보고 있으며, 한국이나 제3국이 개입할 문제가 아니라는 입장을 취하고 있다.⁷³⁾

70) 정식명칭은 “변경지역에서의 국가안전과 사회질서 유지를 위한 상호협력의정서”로 1986년 8월 12일 중화인민공화국 공안부와 조선민주주의인민공화국 국가안전보위부간에 체결되었다. 20년간 유효한 이 의정서의 주요 내용은 쌍방이 불법월경체류문제를 위해 상호협력하고 불법월경자에 대한 명단과 자료를 상대방에게 통보하도록 규정(제4조 2항)하고 있다. 다만, 재해로 인한 월경은 불법으로 간주하지 않고(제4조 1항) 적절한 구호(제1조 1항)를 하도록 하였다.

71) 1993년 11월 12일 제8기 인민대표회의 상무위원회 제6차 회의에서 “길림성변경관리조례”가 통과된 후 1998년 1월 1일부터 발효되었다.

72) 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 52면.

73) 임채완, “중국 내 탈북자의 성격분석”, 72면.

〈표 3-6〉 ‘국경지역업무협정’ 주요 조항

조항	내용
제1조	양국 국경지역의 안전유지와 국가사회 재산, 생명재산 보호업무에 관해 상호 협력한다 ⁷⁴⁾
제4조	주민의 불법 월경방지업무에 관해 상호 협력한다. ①항 합법적인 증명을 소지하지 않은 경우에는 불법 월경자로 처리한다. ②항 상황에 따라 불법월경자의 명부 및 자료를 상대측에 넘긴다. 월경 후 범죄행위는 본국의 법률로 처리해 상대측에 보고한다.
제5조	범죄자 처리 문제를 상호 협력한다. ①항 반혁명분자와 일반 범죄자가 상대측의 경계내로 도주할 위험이 발생하는 경우에는 상대측에 반드시 통보한다. 자국으로 도망해 온 범인의 조사 체포를 위탁받은 경우에는 신속히 체포해 관련 자료와 함께 인도한다. ②항 상대측 국경의 안전, 사회질서를 위해하는 정보를 입수한 경우에는 상호 통보한다.

* 자료: “北·中 ‘탈북자 송환’ 협정 체결”, 연합뉴스, 2003년 1월 6일자 재구성.

첫째, 중국정부는 지속적인 탈북자들이 급증하자 중국사회 안정에 미칠 영향과 북한의 입장, 국제사회의 여론 등을 고려하여 탈북자 문제를 처리하고 있다. 중국은 남북한 양측과 국교관계를 유지하고 있기 때문에 탈북자들의 보호나 송환 문제 모두 어려움이 있어 비공개, 비공식 처리를 하고 희망하는 것으로 보인다.⁷⁴⁾ 즉, 탈북자문제가 공론화되더라도 난민인정이나 남한으로 입국 절차를 허용하지 않고, 제3국으로 추방한 후 남한이 신병을 인도받는 방안을 선호한다. 그리고 탈북자문제가 공론화되지 않는 경우에는 탈북자의 탈출사유가 식량난으로 인한 생존곤란임을 고려하여 이들이 중국공안에 체포될 경우 의복, 식품 등을 지급하고, 북한 측의 적극적인 송환요구가 없을 경우에는 소극적인 자세로 묵인 또는 방조하고 있다는 것이 중국 현지 NGO관계자들의 증언이다.⁷⁵⁾

둘째, 중국은 탈북자를 보호해야 일차적 책임을 가지고 있으나, 북한과의 우호관계와 치안질서유지라는 현실적 필요에 따라 탈북자들을 불법체류자로 간주하여 강제송환하고 있다. 그리고 중국은 유랑탈북자들의 범죄 연루로 인한 사회불안, 탈북자 보호관련 중국동포 사회의 민족의식 강화로 인한 소수민족정책 위협, 변경지역에서의 밀수 등 자국 내 이해관계로 인해 북한당국과 협조하고 있다.⁷⁶⁾

74) 김인희, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”, 52면.

75) 양수려, “제외탈북자 인권보호를 위한 국제협력방안”, 27면.

그러나 중국은 수 만 명이 체류하고 있는 탈북자에 대한 소극적인 정책은 더 이상 유지하기 어려울 것으로 보인다. 중국의 탈북자의 인권침해 현실에 대한 방치 및 난민으로서의 불인정 태도는 국제사회의 비난을 면치 못할 것이다. 국제사회의 힘도 중국정책의 변화에 초점을 둘 것으로 예상하고 있다.⁷⁷⁾

이러한 중국정부의 인식은 한국을 위시한 국제사회의 주권침해 우려와 함께 한·중·북간의 외교적 난제로 작용할 수 있는 사안을 사전에 차단하겠다는 의도가 내포된 것일 뿐만 아니라, 재중 탈북자 문제를 소수민족 정책의 연장선상에서 처리하여 탈북자 문제가 중국동포의 민족의식 고취로 이어질 수 있는 것을 방지하는데도 있다고 할 수 있다. 결국, 중국은 탈북자 문제를 자국의 사회안정에 미칠 영향과 북한과의 관계를 고려하여 ‘불법월경자’인 강제송환 대상으로 인식하는 한편, 중국 내 체류 중인 탈북자는 북한과 해결해야 할 문제이지 한국이나 제3국 개입이 개입할 문제가 아니라는 입장에서 중국동포와 탈북자 격리, NGO 활동가와 탈북자와의 격리 등을 통해 탈북자 문제를 비공식적, 비공개적 방법으로 희석시켜 국제여론을 무마시키고 있다.

<표 3-7> 중국정부의 탈북자 대응 태도

년월일	주요 내용
1987	중국은 북한과 탈북자 송환협정 체결
1996.10.18	중국 공안부 부부장 리지오우(李紀周)와 북한 국경경비총국 이명운 부국장이 북경에서 북한주민들의 불법월경문제를 논의. 즉 중국은 탈북자들에 의한 범죄행위가 중국 내 사회문제를 야기하고 있음을 지적하면서 북한측에 대해 강력한 조치를 취해줄 것을 요청 ⁷⁶⁾
1997.3.14	1997년 3월 14일 제8차 중국인민대표회의에서 개정되어 10월 1일 부터 시행된 새 형법에 ‘국경관리방해죄’가 추가됨으로써 북한주민들의 탈북과정상 어려움이 증가. 중국당국은 탈북자에게 은신처를 제공한 자를 국경과의 거리에 따라 벌금을 차등 부과하여 중국 내 체류가능성을 최대한 억제 ⁷⁹⁾
1999.12.16	주한 주중대사(우다웨이)는 “탈북자문제는 중국과 북한 사이의 문제로 한국이 개입할 수 없다”는 입장
1999	중국은 탈북자들은 난민이 아니라 ‘식량유민’으로 규정 왕광아(王光亞) 중국 외교부 부부장은 중국 불법체류 탈북자를 경제적 이주자로 난민 지위를 부여할 수 없다는 입장을 재차 밝혔음.

76) 이금순, 북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망, 71면.

77) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 14면.

2) 러시아

러시아는 1990년을 전후하여 북한의 노동자들이 벌목장을 이탈하여 떠돌게 되었을 때, 북한 안전원(현 보안원)의 체포활동을 목인하며 현지 경찰의 가두심문에 적발될 경우 1957년 북한과 구소련 간 체결된 “소비에트 사회주의공화국 연맹과 조선민주주의인민공화국의 민사가족 및 형사사건들에 대한 법률상 방조 공조에 관한 조약”에 따라 탈북자들을 북한으로 인계하였다. 이후 러시아는 탈북자에 대한 관용정책을 발표하였는데, 그 내용은 탈북자의 러시아 내 정착은 가능한 제한하지만 제3국 망명 허용을 통해 탈북자들의 북한으로의 강제송환은 금지한다는 것이다. 그리고 러시아 정부는 1994년 하반기부터 UNHCR을 통해 탈북자의 한국입국을 일부 허용하고 있다.⁸⁰⁾ 다시 말해 러시아는 적극적으로 난민지위를 부여하고 있지는 않으나 UNHCR이 인도적 차원에서 난민으로 인정하는 판정을 하게 되면 이를 근거로 비공식적으로 난민자격을 인정하고 있다.⁸¹⁾

이처럼 러시아의 입장은 중국의 입장보다는 진일보하여 탈북자의 인권보호에 보다 적극성을 보이고 있다. 다만, 러시아의 경우 난민은 개별적이고 적극적인 사안에 따라 결정될 뿐이고 탈북자에 대한 본격적이고 적극적인 조치를 취하지 않고 방임함으로써, 전반적인 측면에서 탈북자의 인권보호에 미흡하다고 볼 수 있다.⁸²⁾

다. 태국의 입장

탈북자들은 북한을 탈출한 이후 북방의 몽골 루트와 남방의 라오스, 베트남,⁸³⁾ 태국, 캄보디아 등의 남아시아 루트를 통해 한국행을 모색해 왔다. 이외에

78) 민족통일연구원, 통일환경과 남북관계: 1996~1997, 민족통일연구원, 1996, 60면.

79) 이금순, 북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망, 70면.

80) 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 30면.

81) 위의 글, 31면.

82) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 15면

도 탈북자들은 중국에서 선박과 항공을 이용해 한국행을 시도하는 경우도 있지만 출입국 과정에서 탈북자라는 신분 노출의 위험성이 있고, 한국행에 필요한 여권과 항공료를 마련하기 위해서는 한국 돈으로 800만원~1천만 원 이상을 지불해야 하기 때문에 현실적으로 시도 자체가 매우 어려운 실정에 있다. 몽골 루트는 사막을 넘어야 하기 때문에 몽골 국경까지 도달하기 쉽지 않고, 겨울철에는 기온이 떨어져 몇 해 전부터 점차 줄고 있는 상황이다. 이에 반해 태국 루트는 탈북자들 사이에 한국행이 가장 빠른 급행선이라고 부를 정도로 선호되고 있다.⁸⁴⁾

태국으로 밀입국하는 탈북자들의 경우 중국에서 라오스를 경유하여 태국으로 배를 타고 메콩강을 따라 들어가게 된다. 이 경우 Golden Triangle 지역에 하선하는데, 여기서 체포되는 경우 가까운 메시이 수용소에 수용된다. 이외에도 탈북자들은 버스 등을 이용하여 이민국 수용소가 위치한 방콕에 도착하게 된다. 탈북자들의 한국행은 방콕에 있는 이민국 수용소에 수감되는 시점부터 선착순으로 결정되기 때문에 대부분의 탈북자들은 시간을 아끼기 위해 방콕으로 와서 자수하는 것을 선호하고 있다.⁸⁵⁾

태국은 난민협약을 체결한 국가가 아니기 때문에⁸⁶⁾ 탈북자를 밀입국자로 간주하면서도 강제송환은 하지 않고 제3국행 정착을 돕는데 있다.⁸⁷⁾ 즉, 태국정부

83) 베트남 정부도 태국 정부와 마찬가지로 공식적으로 탈북자를 인정하지 않는 소위 ‘묵인’ 정책을 취해 왔었다. 그러나 2004년 7월 400여명의 탈북자들이 대거 한국에 입국한 사건 당시 베트남 정부의 협조 사실이 알려지면서 북한 당국의 강력한 항의를 받은 것으로 알려졌다. 베트남 정부는 집단 입국 과정의 비밀 합의가 드러나자 한국 정부에 강한 유감을 표시하고 탈북자에 대한 관용적인 정책을 철회했다.

84) 물론 이 과정도 위험하긴 마찬가지다. 중국-라오스 국경 지역까지 도착하기 위해서는 여러 차례 검문소를 피해야 하고, 라오스 국경 근처에서도 중국 공안의 체포 위험이 여전하다. 따라서 탈북자들은 밤 시간대를 이용해 도보와 차량으로 이동한다. 태국으로 가기 위해 메콩강을 건너기 위해서는 4시간 반 가량 배를 이용해야 하는데, 이 과정에서도 무장한 라오스 국경수비대의 검문이 있을 수 있다.

85) 양운철, “출장보고서(요약)”, 1면.

86) 태국은 1951년 체결된 ‘난민지위에 관한 유엔협약’에는 가입하지 않았지만, 유엔난민고등판무관의 자국 내 활동을 허용하고 있다.

87) 태국은 남한과는 1958년, 북한과는 1975년 수교를 체결해 사실 양국의 입장을 모두 살펴야 하는 상황에 있다.

의 탈북자 정책은 관련 당사국과 정치·외교적 마찰을 최소화 한다는 입장에 있다. 태국 주재 한국대사관 역시 탈북자 문제가 외교적 문제로 비화되는 것을 막기 위해 ‘조용한 외교’ 방침을 유지하고 있다.

탈북자들이 태국에 입국하게 되면 이민국 수용소로 이감되어 한국대사관의 조사를 받은 후 진성 탈북자로 인정될 경우 한국으로 입국하게 된다. 현재 탈북자와 관련한 공식적 외교채널은 태국이 유일하기 때문에 탈북자의 약 70% 정도가 태국을 경유해서 한국으로 입국하는 것으로 알려지고 있다. 이런 점에서 태국정부의 탈북자 정책은 인도주의적인 조치라 할 수 있다.⁸⁸⁾

결국 태국정부의 탈북자 정책은 관련 당사국과 정치·외교적 마찰을 최소화 한다는 입장에서, 탈북자들을 밀입국자로 인정하나 강제송환하지 않고 경범죄로 처벌하고 수용소에 수용한 후 인도적 차원에서 한국행이나 제3국행의 정착을 돕고 있다.

라. 유엔고등판무관의 입장

UNHCR은 국제앰네스티(Amnesty International: AI)의 1996년 9월 9일자 “재러시아 탈북자에 대한 보고서”의 영향으로 러시아에 체류하고 있는 북한의 별목공을 난민으로 인정해 정치적 망명을 허용해 왔으나, 중국내 탈북자에 대하여서는 소극적인 자세를 견지해 왔다.⁸⁹⁾ 그러나 UNHCR은 1998년 말 중국 길림성 일대에서 탈북자 150명이 강제송환된 것에 대해 진상조사에 나선 적이 있고,⁹⁰⁾ 1999년 10월에는 중국내 탈북자 중에 “소수의 난민이 존재한다”고 인정한 바 있다.⁹¹⁾

2003년 9월 29일(현지 시간) 안루드 루머스 유엔난민고등판무관이 중국내 탈

88) 양운철, “출장보고서(요약)”, 1면.

89) 임채완, “중국 내 탈북자의 성격분석”, 74면.

90) 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 32면.

91) 김인희, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”, 55면.

북자 문제에 대해 깊은 우려를 표명하였다. 2006년 3월 22일 토니오구테레스 UNHCR 관무관은 중국 탕자쉬안(唐家璇) 외교담당 국무위원과 회담을 갖고 탈북자에 관한 UNHCR의 판단을 전달했다.⁹²⁾ 이어서 동년 3월 23일 기자회견을 통해 탈북자들을 북한에 강제 송환하는 중국 정부의 조치를 공개적으로 비판하며 탈북자들은 국제법적으로 보호조치를 필요로 하는 대상이라면서 중국 정부가 이들을 난민으로 인정하고 보호할 수 있는 법적 장치를 마련해야한다고 강조했다.⁹³⁾ 이와 같이 최근 국외체류 탈북자 문제와 관련하여 UNHCR의 활동이 활발해지고 있으나, 여전히 탈북자들을 돕기에는 미흡한 실정이다.

제2절 국내입국 탈북자 현황 및 특징

1. 국내입국 탈북자 현황

1990년 중반 식량난을 계기로 생존차원에서 북한과 인접한 중국이나 러시아 등지로 탈출한 탈북자들은 친인척이나 지인의 도움을 받은 후 북한으로 되돌아가는 경우도 있지만 상당수가 동남아 등 제3국으로 이동한 후, 한국행이나 서방국가로의 망명을 위해 장기간 불법체류하고 있는 실정에 있다.

<표 3-8> 탈북자 전체 입국 현황

(2009년 12월 입국자 기준)

구분	~1989	~1993	~1998	~2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	합계
명	607	34	306	1,043	1,138	1,281	1,894	1,383	2,018	2,544	2,809	2,927	17,984

* 자료: 통일부 정착지원과

** 탈북자 입국인원은 보호결정을 기준으로 집계

92) 중국 친강(秦剛) 중국 외교부 대변인은 외교부 정례 브리핑에서 탈북자를 "난민"이 아닌 "불법 입국자"로 간주하는 중국의 입장은 전혀 변화하지 않았다고 제차 강조했다.

93) 이장훈, "난민고등판무관, 中 탈북자 복송 비판", 올인코리아, 2006.3.28.

1990년대 초반만 하더라도 국내 입국한 탈북자들은 10명 내외로 소수였으나, 1999년 중반 이후부터 급증하기 시작했다. 2005년도에 다소 감소했으나, 2006년에는 전년에 비해 무려 50%가 늘어난 2,018명이 입국해 증가세가 계속되고 있다. 2007년 2월 탈북자 총 입국자수가 1만명을 넘어섰고, 2007년 1~6월에 입국한 자는 총 1,745명으로, 2006년 같은 기간 1,230명에 비해 무려 41.7%가 증가했다. 지난해 12월말 현재 1만 7,984명이 국내에 입국하였으며 2010년 9월말 현재 2만 여명에 이르고 있다.

2. 국내입국 탈북자 특징

가. 일반적 특징

최근에 입국하는 탈북자들은 과거의 입국자들과 비교해보면 출신 성분, 입국 목적, 입국 경로, 성분 분포와 연령 등에서 다음과 같은 특징을 지니고 있다.

첫째, 최근 여성 탈북자의 국내 입국이 급증하고 있다. 국내입국 탈북자들의 성별 입국비율을 살펴보면 1989년까지만 해도 전체의 7%에 불과했던 여성의 비율이 2002년을 기점으로 남성을 추월하여 2006년부터는 75% 이상의 분포를 보여 남성에 비해 월등이 높은 것으로 나타났다.

<표 3-9> 여성 탈북자 입국 현황

(2009년 12월 입국자 기준)

구분	~1989	~1993	~1998	~2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	합계
남	562	32	235	563	506	469	626	423	509	570	612	668	5,775
여	45	2	71	480	632	812	1,268	960	1,509	1,974	2,197	2,259	12,209
합계	607	34	306	1,043	1,138	1,281	1,894	1,383	2,018	2,544	2,809	2,927	17,984
여성 비율	7%	6%	23%	46%	55%	63%	67%	69%	75%	78%	78%	77%	68%

* 주: 탈북자 입국 인원은 보호결정을 기준으로 집계.

** 자료: 통일부 정착지원과

이와 같은 현상은 여성들이 탈북 한 이후 현지인과의 결혼 등을 통해 은신처 확보가 용이했던 것으로 판단된다. 이는 여성들의 탈북 현상이 일반화되고 있다는 사실을 의미하는데, 이들이 국내에 입국한 후 사회정착 과정에서 성매매 등 새로운 문제가 나타날 수 있다는 점을 고려해 대비책을 마련해야 할 것이다.

둘째, 여성과 가족 단위 입국의 증가로 연령층이 다양해지고 있다. 1990년대 전후의 탈북자는 대부분 20~40대의 젊은 남성이었지만, 2009년 12월 말 현재 20~40대의 청장년층이 75%를 차지하고, 나머지 25%는 유아(4%), 청소년(12%), 중년층(4%), 노년층(5%)으로 교육과 부양 대상으로 구성되어 있다. 연령층이 다양해지면서 청소년들의 학교생활 적응문제, 육아문제, 노인 문제 등에 대한 새로운 사회복지 대책이 요구되고 있다. 특히 청소년의 사회일탈과 미성년자 약취 문제, 사회복지에 필요한 예산 증액 등은 사회문제로 확산될 수 있다.

<표 3-10> 연령별 입국 현황

(2009년 12월 입국자 기준)

구분	0~9세	10~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세~	합계
누계(명)	706	2,127	4,940	5,897	2,687	807	820	17,984
비율(%)	4	12	27	33	15	4	5	100

* 자료: 통일부 정착지원과

셋째, 가족 단위 입국이 증가하고 있다. 김만철 씨는 1987년 2월 소형 선박에 가족을 태우고 공해상을 떠돌다 귀순한 첫 가족 단위 탈북 사례를 기록했다. 식량난이 극심했던 1990년 중반 이후부터 가족 단위 탈북자들이 국내에 입국하는 사례가 증가하기 시작했다.

가족 단위 입국은 가족 모두가 일시에 탈북한 후 국내로 직접 입국하거나 제3국을 경유하여 국내 입국하는 경우도 있다. 그러나 이들은 주로 국내에 먼저 입국한 자가 종교·시민단체 등의 도움을 받아 중국이나 북한에 남아 있는 가족을

입국시키는 방법을 사용하고 있다. 최근 국군포로 출신 일가족 7명이 다섯 차례에 걸쳐 탈북을 시도한 끝에 가족 모두가 국내에 입국한 바 있을 뿐만 아니라,⁹⁴⁾ 선박을 이용해 일본이나 연안을 따라 입국하는 사례도 나타나고 있다.⁹⁵⁾ 이외에도 2009년 10월 1일 3t 규모의 '전마선(소형 고기잡이 배)'을 타고 11명(남자 5명, 여자 6명)이 동해를 통해 탈출한 후 국내에 입국한 바 있다.

〈표 3-11〉 가족 단위 입국 현황

구분	1994년	1997년	1999년	2000년	2003년	2004년 5월
가족 수	3	17	36	50	234	93
인원(명)	10	59	91	131	557	221
총인원 대비 비율	19.0%	69.4%	61.5%	42.0%	43.5%	36.2%

* 자료: 통일부 사회문화교류본부.

넷째, 최근 국제사회의 탈북자 난민지위 인정 분위기가 확산되면서, 국내에 정착했던 탈북자들이 미국뿐 아니라 유럽 국가에 난민 지위를 신청했다가 한국 국적자임이 드러나 적발된 사건이 발생하고 있다. 심지어 중국동포가 노르웨이와 벨기에 등 일부 유럽 국가에 북한 난민을 위장해 망명을 신청하기도 해 국제적인 문제로 비화되고 있다.⁹⁶⁾

다섯째, 탈북자들은 국내 정착지로 수도권을 선호하고 있다. 2009년 12월 현재 서울, 경기, 인천 등 수도권에 탈북자의 63%가 거주하는 것으로 나타났다. 특정 지역에 밀집해 거주하면 고향을 두고 온 외로움과 향수를 달래고 상부상조하는 등의 긍정적인 효과가 발생하기도 하지만, 동료 집단 내에서 사기, 절도 등 실업의 증가에 따른 생계형 범죄와 개인적 불화, 채권·채무 문제로 인한 폭력과 강력 범죄 등의 범죄 유발의 부정적인 요인으로 작용하고 있다.⁹⁷⁾

94) MBC, 2006. 3.31.

95) 연합뉴스, 2007.6.16.

96) 연합뉴스, 2007.4.27.

97) 김윤영, 외국인밀집지역 범죄실상 및 치안확보 방안 연구(2007년 연구보고서), 치안정책연구소, 2007, 3면

<표 3-12> 지역별 거주 현황

(2009.12 입국자 기준)

지역	서울	경기	인천	부산	경남	충남	대구	경북	충북
인원 (명)	5,284 (30%)	4,299 (24%)	1,532 (9%)	724	607	552	543	514	487
지역	광주	대전	강원	전남	전북	울산	제주	계	
인원	445	413	421	386	301	191	104	16,803명	

* 주: 사망·이민자와 주소 미등록자, 보호시설 수용자 제외.

** 자료: 통일부 정착지원과

여섯째, 탈북자들의 재북 당시 직업이 과거에 비해 다양해지고 있다. 과거에는 주로 외부 세계와의 접촉이 용이한 고위급 인사, 외교관, 해외 파견원, 유학생, 중국과 러시아의 국경 지역 주민들이 주로 탈북을 시도했다. 그러나 식량난이 발생한 이후 탈북자의 북한 거주 당시 직업이 다양해지고 있는데, 대부분은 단순직 종사자로 드러나고 있다. 이는 생계 차원에서 자녀 등 가족을 데리고 중국으로 이탈한 자가 많았기 때문인 것으로 보인다.

<표 3-13> 북한 거주 당시 직업별 유형

(2009년 12월 입국자 기준)

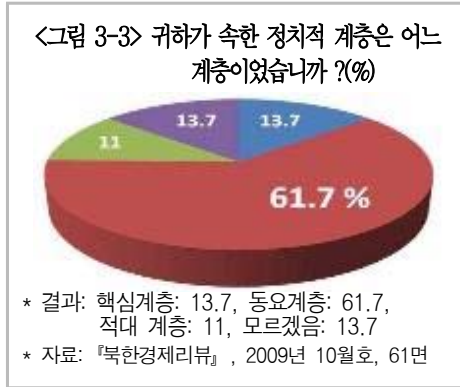
구분	무직 부양	노동자	관리직	전문직	예술 체육	봉사 분야	군인 및 공무원	합계
누계(명)	8,818	7,022	357	390	163	680	554	17,984
비율(%)	49	39	2	2	1	4	3	100

자료: 통일부 정착지원과

특히 2009년 12월 현재 국내에 거주하는 탈북자 1만 17,984명 중 49%는 북한에서 직업을 가지지 않았던 이른바 무직 부양 상태인 것으로 나타났다.⁹⁸⁾ 직업을 갖지 않은 탈북자의 비율이 높은 것은 여성 탈북자들의 국내 입국이 급증했기 때문이다. 그 밖에 노동자 출신은 전체 탈북자의 39%, 관리직과 전문직 출신 탈북자는 4%에 불과했다. 수십 년간 사회주의체제에서 직업을 갖지 않고 살아온 그들이 빠른 시간 내에 남한 사회에 적응하기가 쉽지 않은 만큼 각별한 지원체계 마련이 필요하다.

98) 통일부 관계자는 “무직 부양은 가사 노동과 학생 등이 포함된 것으로 실제 실업 상태인 ‘무직’ 개념과는 다소 차이가 있다”고 설명하고 있다.

이외에도 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 2004년 8월~2005년 9월 중국 11개 지역에 거주하는 탈북자 1346명과 2008년 11월 한국에 거주하는 탈북자 300명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과에 따르면 탈북자들의 정치적 계층은 대체로 “동요 계층”(61.7%)에 속해 있는 것으로 파악되었다.⁹⁹⁾



일곱째, 탈북자들은 외부세계와 접촉이 용이한 국경지역의 주민들이 대다수를 차지하고 있다. 2003년 국내입국 탈북자를 보면 함경남북도와 평안남북도 주민들이 83.6%를 차지하고 있다. 즉, 중국 연변 조선족 자치주와 접경 지역인 함경북도 가장 많고, 평안도와 자강도가 그 뒤를 따르고 있다. 함경북도 출신자들이 많은 이유는 함경북도에 위치한 두만강의 폭이 좁고 수심이 얕아 다른 지역보다 비교적 도강하기가 쉬웠기 때문인 것으로 보인다.

<표 3-14> 재북당시 거주지 분포

출신지	함북	함남	평안	양강·자강	강원	황해	기타	계	
~1989년	명	48	55	177	5	31	117	174	607
	%	7.9	9.1	29.2	0.08	5.1	19.3	28.7	
1990~2002년	명	1,483	193	276	136	75	95	264	2,522
	%	58.8	7.7	10.9	5.4	3	3.8	10.5	
2003년(명)	명	921	150	81	33	25	31	40	1,281
	%	71.9	11.7	6.3	2.6	2	2.4	3.1	

* 자료: 통일부 인도협력국.

99) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”, 2009.10.31, 61면.

여덟째, 탈북자들의 학력은 중학교 수준에 머물러 있다. 2009년 12월 현재 탈북자 1만 17,894명의 탈북 당시 학력을 분석한 결과 70%인 1만 2,620명이 한국의 중학교 학력 수준이다.¹⁰⁰⁾ 전문대학교 이상 졸업자가 17%, 인민학교 졸업자는 6%인 것으로 나타났다.

<표 3-15> 북한 거주 당시 학력별 입국 현황

(2009년 12월 입국자 기준)

구분	취학 전 아동	유치원	인민학교	중학교	전문대	대학 이상	기타 (불상)	계
누계(명)	495	158	1,125	12,620	1,595	1,359	632	17,984
비율(%)	3	1	6	70	9	8	3	100

* 자료: 통일부 정착지원과

아홉째, 입국 수법이 다양화되고 있다. 주로 과거에는 휴전선을 넘거나 선박을 이용해 직접 남한으로 입국했다. 최근에는 중국 또는 제3국에 체류하다가 한국이나 외국 대사관에 잠입해 망명을 요청하거나 국제 정기여객선 또는 화물선을 이용해 밀항하는 것은 물론이고, 위·변조 여권을 이용하거나 중국 공항 및 항만 관계자를 매수해 밀입국하는 사례가 나타나고 있다. 그리고 중국 동포 신분을 불법으로 취득해 남한 사람과 사기 결혼하는 수법도 사용한다. 그 밖에도 먼저 입국한 탈북자가 정부로부터 받은 정착금을 중국 등지에 은신 중인 가족에게 지원해 순차적으로 입국하는 ‘릴레이식’ 입국과 중국 현지에서 밀입국 브로커에게 입국한 뒤 대금 지급을 약속하고 밀입국하는 수법도 사용하고 있다.¹⁰¹⁾

100) 북한의 중학교(구 고등중학교)는 6년 과정으로 한국의 초등학교 5, 6학년, 중학교 1, 2, 3학년, 고등학교 1학년 수준으로서, 우리의 중학교 단계에 해당된다.

101) 안재윤, “북한이탈주민의 사회일탈 실태와 관리대책에 관한 연구”, 영남대석사논문, 2005, 59면 재정리.

나. 연령대별 특징

국내입국 탈북자들의 사회정착 과정 성향은 연령대(10-20대, 30-40대, 50대, 60대 이상)별로 다음과 같이 다르게 나타나고 있다.¹⁰²⁾

첫째, 일반적으로 10대 난민청소년들은 새로운 사회에 대한 적응 경향은 새로운 사회에 아주 쉽게 동화하거나 아주 반항적인 모습을 보이는 등 극단적인 차이를 보여주고 있다. 탈북아동들은 비교적 정신적 충격이 적었던 세대로 이전보다는 새롭고 풍요한 남한사회에서 교육받으며 비교적 잘 적응하는 것으로 보인다. 그러나 탈북청소년들은 탈출과정에서의 심신의 충격과 장기간의 학업 공백기로 학교적응에 부담을 가지며, 남북한 사회의 문화차이로 정체성에 혼란을 겪고 있다.

둘째, 탈북자들 중 30-40대의 연령들은 북한에서 교육을 마친 후 직장생활과 가정 생활하다가 국내에 입국한 자들이다. 이들은 남한사회에서 새로운 지식이나 기술을 배울 자신감은 적으나 포기하기에는 이른 연령으로 갈등과 압박이 많은 세대이다. 특히, 인생경험의 부족과 함께 남북한의 문화 차이로 대인관계가 어려운 편이며, 북한이나 중국에 두고 온 배우자나 어린 자식에 대한 죄책감에 시달린다. 가족과 함께 온 경우는 가족부양의 책임감에 시달리기도 한다.

셋째, 50대 이후의 탈북자들은 북한에서 오랫동안 살았던 세대로 남한사회에 대한 조심스러운 태도를 보인다. 즉, 풍부한 삶의 경험으로 인해 객관적으로 사회를 분석하기보다는 나름대로 상황을 해석하려는 경향이 강하여 이를 극복하는데 어려움이 따르고 있다. 노령으로 새로운 기술을 배워 정규 직업을 가지려는 기대감은 낮으나, 가족을 위해 시간제 일자리나 3D 업종의 육체적 노동을 마다하지 않으며, 한 직장에서 오랫동안 근무해 장기 취업률도 20~30대보다 높은

102) 통일부, 2010 북한이탈주민 정착지원업무 실무편람, 통일부, 2010, 11-13면; 통일부, 북한이탈주민 정착도우미 활동 표준 매뉴얼, 통일부, 2009, 84-87면 제정리.

편이다.

넷째, 60대 이상의 탈북자들은 인생경험이 많아 비교적 대인관계에 능숙한 편이다. 이들은 새로운 기술을 습득해야 한다는 압력이 거의 없는 상태로 이미 형성된 사고방식에 의해 살아가고 있다. 그러나 정부보조 생계비로 생활해야 하기 때문에 부족한 생활비와 함께 고향에 대한 향수와 가족에 대한 그리움을 큰 편이다.

이상의 내용들을 종합해보면, 최근 급증하는 탈북자들은 탈북 동기 및 입국 경로, 출신 성분과 성별, 입국 목적, 성분 분포와 연령, 입국 수법 등에서 과거보다 다양화되고 있다는 특징을 보여주었다. 탈북 후 국내 입국자는 중국을 비롯한 제3국에 불법체류하다가 국내에 입국하는 것으로 나타났다. 연령층 또한 어린이에서 고령자에 이르기까지 다양해지고 있다. 근래에는 가족 단위의 탈북 뿐만 아니라 가족들이 순차적으로 국내에 입국하는 사례가 증가하고 있다. 국내 입국 동기 역시 과거의 경제적 문제보다는 정신적 자유, 자아 성취, 가치 실현을 비롯해 자녀들에게 더 나은 삶을 찾아주고자 하는 욕망 등으로 다양해지고 있다. 따라서 북한에서의 경험과 학력, 직업 성취도, 연령별 등을 고려한 맞춤형 취업 교육 프로그램을 개발하여 시행하는 제도가 마련되어야 할 것이다.¹⁰³⁾

<표 3-16> 탈북자 지원제도

구분	항 목	내 용
정착금	기본금	1인 세대 기준 600만원 지급
	장려금	직업훈련, 자격증 취득, 취업장려금 등 최대 2,440만원
	가산금	노령, 장애, 장기치료 등 최대 1,540만원
주 거	주택알선	임대 아파트 알선

103) 김윤영·조용관, 탈북자와 함께하는 통일, 29면.

	주거지원금	1인 세대 기준 1,300만원
취업	직업훈련	훈련기간 중 훈련수당 월 최소 15만원 지급(노동부)
	고용지원금 (채용기업에 지급)	급여의 1/2(70만원 한도)을 최대 36개월간 지원
	취업보호담당관	전국 55개 고용지원센터에 지정, 취업상담·알선
사회복지	생계급여	국민기초생활보장 수급권자(1인 세대 월 약 42만원)
	의료보호	의료급여 1종 수급권자로서 본인 부담 없이 의료 혜택
	연금특례	입국 당시 50세 이상~60세 미만은 국민연금 지급
교육	대학 특례 입학	대학진학 희망자의 경우 특례로 대학 입학
	등록금 지원	중·고 및 국립대 등록금 면제, 사립대 50% 보조
정착도우미	-	1세대당 1-2명의 정착도우미를 지정, 초기 정착지원(전국 2,000여명)
보호담당관	-	거주지보호담당관(200여명), 취업보호담당관(55명), 신변보호담당관(700여명)

* 자료: 통일부 정착지원과

<표 3-17> 탈북자 거주지 보호제도

제도	주요 내용
보호담당관	<ul style="list-style-type: none"> ○거주지 보호담당관 : 각 지방자치단체별로 거주지보호담당관을 지정, 거주지보호업무를 총괄·조정(*전국 211개 시·군·구의 담당관이 주민등록번호 부여, 의료급여·생계급여 등 사회복지 지원, 증명서 발급, 지역사회 관련 정보제공, 거주지 실태조사 등 북한이탈주민 거주지 편입 지원과 각종 행정지원업무를 담당) ○취업보호담당관 : 노동부 산하 전국의 55개소 고용지원센터에 전문 직업상담사로 구성된 취업보호담당관을 지정 (진로지도, 취업알선 및 상담역할 담당) ○신변보호담당관 : 북한이탈주민에 대한 신변보호는 거주지에서 외부의 신변위

	해 요소 제거 및 방지를 위하여 거주지 관할 경찰서에서 실시 (약700명 지정 중이며, 북한이탈주민의 신변안전과 상담 역할 담당)
지역협의회	- 지역내 보호담당관, 정착도우미사업기관, 지역사회복지관, 민간단체 등이 협의체를 구성, 북한이탈주민 정착에 필요한 생활실태 파악 등 각종 애로·상담 창구 역할 수행 (전국적 북한이탈주민 밀집 거주 지역을 중심으로 24개 운영)
정착도우미	○'05년부터 시행, '9.2월 2,300여명이 전국에서 활동 (초기 6개월 집중지원) - 정착도우미는 자원봉사 유경험자 중에서 선정 ○북한이탈주민 정착지원 기관과 유기적인 연계를 담당하는 매개체 역할 - 북한이탈주민 1세대 당 정착도우미 2명이 1년간 전담하면서, 북한이탈주민의 '가까운 이웃'으로서의 역할 담당 ○초기 거주지 생활의 정보나 도움을 직접 제공해주는 주거 밀착형 정착지원체계 구축 및 다양한 계층과 대상별 특성을 고려한 맞춤형 지원
정주도우미	○정주도우미사업은 정착도우미 지원이 종료된 북한이탈주민 중 자원봉사자의 지원을 계속 희망하는 세대를 대상으로 1년간 연장 봉사 - 도우미 2명이 북한이탈주민 1세대와 결연, 지역정착의 심층 안내 ○지역사회(지자체) 중심으로 자원봉사단을 조직, 체계적 지원체계와 실생활 적응 지원 서비스 제공으로 북한이탈주민의 생활안정과 지역정착 지원
지역적응센터 (하나센터)	○3주간 「지역적응교육」 실시 후 1년간 체계적인 사후지원 서비스 제공 ○거주지에서 지자체·고용지원센터·정착도우미·지역복지기관 등과 협력하여 지역사회 안내 및 직업훈련·취업·진학 등을 종합 지원 ○현재, 시범 6개 운영 중이며, 2010년에 전국 30개소 확대 예정

* 자료: 통일부 발표자료(2009, 북한이탈주민후원회)를 요약 정리하였음.

제4장 국내외 탈북자 인권침해 실태

제1절 국외체류 탈북자 인권침해

1. 국외체류 탈북자 유형

1990년대 중반의 대규모 탈북자가 발생할 경우만 하더라도 남녀의 차이가 크지 않았으나, 식량난이 장기화되면서 돈을 벌기 위한 탈북여성들이 증가하기 시작했다. 국외체류 탈북여성들은 남성과 비교해 볼 때 80~90%를 차지하고 있으며 인권침해의 주된 대상이 되고 있다.

가. 친인척의 지원

북한주민들은 식량난이 극심했던 1990년대 중반 중국의 일가친척을 찾아 월경한 후 그들의 도움을 받아 식량을 획득한 후 귀향하는 경우가 대부분이었다. 그러나 북한의 식량난이 장기화되고 중국 내 일가친척들의 경제사정이 나빠지면서 그들의 직접적인 도움을 받기보다는 그들의 도움을 받아 일자리를 구하거나 중국동포 집에 거주하면서 노동력을 제공하고 식량과 약간의 임금을 받으면서 체류하다가 소정의 목적을 달성하게 되면 북한으로 귀환하는 경우가 대부분이었다.¹⁰⁴⁾

나. 노동력 제공 후 은신처 확보

104) 이금순, 북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망, 49-50면 참조.

탈북 초기는 남성들이 노동력을 제공하고 현지인들로부터 은신처를 제공받는 방식이었다. 남성 탈북자들은 농촌이나 벌목현장, 공사현장 등에서 노동력을 인정받아 현지인들로부터 어느 정도의 생활지원을 받았다. 그러나 장기간의 은신 생활로 범죄와 폭력 같은 다양한 치안문제를 유발시키면서 남성노동력의 가치가 상실되어 은신처 확보에 많은 어려움이 있었다. 반면에 여성의 경우 농촌일은 물론 식당 등 잡일을 구하는 것이 상대적으로 용이하였고, 특히 1990년 후반 이후 중국 현지 남성과 혼인을 매개로 하는 은신처 확보가 쉬워짐에 따라 여성 탈북자의 비율이 급증하기 시작했다.¹⁰⁵⁾

다. 현지인과 동거

중국체류 탈북여성들 중에는 미혼여성들 뿐만 아니라 남편과 자식이 있는 기혼여성들까지 신변안전과 의식주 해결을 위해 중국남성들과 동거생활을 하는 것으로 나타나고 있다. 자신의 의지와 상관없이 인신매매되어 동거생활을 하게 되는 경우에는 비인간적인 대우와 빈곤을 견디지 못하고 도망치기도 하지만, 배고픔을 면할 수 없다는 이유로 모든 것을 체념하고 살아가는 경우도 있다. 또한 탈북여성들이 매매형태로 거래되기 때문에 가족 및 이웃들의 지속적인 감시 하에 놓일 수밖에 없는 경우도 있다. 현실적으로 불법으로 월경한 탈북여성이 중국 내에서 남성과의 동거생활 이외의 다른 체류방식을 찾기 어려웠던 것이 중국 내의 현실이다. 따라서 중국으로 비법월경한 상당수 탈북여성들은 자신의 불가피한 현실을 인식하게 되면서 중국 남성과의 동거를 당연한 것으로 받아들여지게 되었던 것으로 평가된다.¹⁰⁶⁾ ‘좋은벗들’의 실태조사에 따르면 1998년 말과 1999년 초 당시 탈북여중의 비율이 75.5%로 나타나고 있으며, 이들 중 상당비율(51.9%)은 중국남성과 동거형태로 생활했던 것으로 분석되었다.

105) 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”, 71-72면.

106) 이금순 외, 북한인권백서 2009, 321면.

라. 주거지 없이 배회

중국으로 탈북한 10대 어린이와 청소년들은 일자리를 찾지 못하고 구걸과 떠돌이 생활을 한다. 이들은 잠잘 곳이 없어서 역전이나 아파트 계단, 공사판 등에서 잠자리를 해결하고 낮에는 구걸하면서 생활고 있다. 이들 중 대부분은 부모가 사망했거나 병을 앓고 있어서 가족에게 의지할 수 없을 뿐만 아니라, 자신들이 구걸한 것으로 북한의 가족을 도와야 하는 형편이다. 특히, 이들은 대부분 영양실조로 신체가 제대로 발달하지 못하여 또래보다 3~4살 아래로 보이기 때문에, 나이가 차도 일자리를 얻기가 힘들어 거리와 시장을 떠도는 부랑아로 전락하게 된다. 이들 중 소수는 종교단체들이 운영하는 고아원이나 쉼터에서 보호를 받기도 하지만, 이외의 아이들은 노동력이 없고 스스로 은신할 수 있는 능력이 부족하기 때문에 대부분 체포되어 강제 송환되고 있다.¹⁰⁷⁾

이외에도 탈북자들의 체류기간이 장기화되면서 체류국의 사회 적응능력이 향상되고 있다. 탈북자들은 체류국의 언어를 습득하고 취업을 하는가하면, 돈을 벌어서 셋집을 얻어서 생활하기도 한다. 중국 내 한국인 기업이나 가정에서 일자리를 얻어 생활하는 경우도 있다. 극소수지만 탈북여성이 중국에 체류 중인 한국 남성과 동거하다가 국내로 입국하는 경우도 있다.¹⁰⁸⁾

2. 국외체류 탈북자의 인권침해 쟁점

가. 국외체류 과정의 인권침해

1) 강제송환 과정의 인권침해

107) 이금순, 북한주민의 국경이동 실패: 변화와 전망, 53-54면.

108) 이금순 외, 북한인권백서 2009, 322면 참조.

가) 강제송환의 개념 및 현황

(1) 강제송환의 개념

일반적으로 강제송환(強制送還)은 어떤 국가의 관할권 내에서 밀입국·폭력 등 범법행위를 한 외국인을 강제로 해당국이나 제3국으로 퇴거시키는 것으로, 국제법상 일정한 규칙이 없으며 국가의 자유재량에 좌우되고 있다. 그러나 범법자가 아닌 경우 세계 인권선언 제9조는 국가가 정당한 사유 없이 자의적으로 외국인을 추방하는 것을 금지하고 있다.

국외체류 탈북자들은 1990년대 북한의 식량난과 대량아사자 발생 이후 생존을 위해 중국으로 밀입국한 한 후, 북한으로 자진귀환하지 않고 돈을 벌기 위해서 일자리를 찾거나 현지인과 결혼하여 장기체류하고 있는 자들이다. 그러나 북한은 탈북자들을 형법 제233조(비법국경출입죄)에 의거 ‘범죄자’로 규정하고 있으며, 중국정부는 북한과 1960년대 초 비밀리에 체결한 “밀입국자 송환협정”과 1986년 “국경지역업무협정” 그리고 1998년 적용된 “길림성변경관리조례”에 따라 탈북자를 강제 송환시키고 있다. 따라서 이 글에서 사용되는 탈북자의 강제송환은 북한지역을 탈출해 중국이나 제3국에 체류하고 있는 북한주민이 밀입국과 불법체류를 이유로 현지국가 당국에 체포되어 북한으로 강제 북송되는 것을 의미한다.¹⁰⁹⁾

(2) 강제송환 현황

중국에 체류 중인 탈북자들의 강제송환 규모는 정확하지 밝혀지지 않으나 매년 수천 명의 탈북자들이 중국 공안에 체포되어 강제 송환되는 것으로 알려지고 있다. 중국은 1960년 북한과 체결한 ‘조·중 밀입국자범죄인 상호인도 협정’과 1986년 체결한 ‘국경지역업무협정’에 따라 탈북자들을 불법월경자로 규정하여

109) 박홍순 외, 북한정치범수용소 실태조사(2009 북한인권실태조사 연구용역 보고서), 국가인권위원회, 175면 재인용.

검거한 후 강제 송환하고 있다. 중국공안은 이 협정에 따라 중국 국경지대 20km 내에서 탈북자들을 직접 검거하거나 감시초소를 세워 탈북자들의 밀입국을 방지하기 위한 특단의 조치를 취하는 경우도 있다.¹¹⁰⁾

중국 국무원 산하 국책 연구소가 동북 3성 국경도시를 실사한 후 작성한 보고서에 의하면 중국 당국이 북한으로 송환한 탈북자의 수는 1996년 589명, 1997년 5,439명, 1998년 6,300명으로 매년 증가하고 있다. 또 미국의 난민위원회(USCR)은 1999년 이후 중국 국경수비대에 체포되어 북한으로 송환된 탈북자수가 증가하고 있으며, 2001년 봄 중국이 단속과 송환을 강화한 뒤 6월과 7월에 6,000명이 체포되었다고 밝힌 바 있다. 중국 측이 집계한 탈북 송환자가 연간 6,000명에 이른다면, 한국 정부가 제시하고 있는 탈북자 전체 수자 1~3만 명으로는 설명하기 어려운 규모인 것이다.¹¹¹⁾

중국사회과학원 소속 정신철(鄭信哲) 연구원은 격월간 학술지 『중남민족 대학저널』 2007년 5·6월호에 기고한 “한반도 정세가 조선족 지역발전과 안정에 미치는 영향”이라는 논문에서 연변조선족 자치주의 공식통계 자료를 인용하여 2002년 한 해 동안 중국에서 북한으로 강제송환된 탈북자가 4,809명에 이르고, 이들 중 중국동포 자치주가 직접 체포해 송환한 탈북자는 3,732명이었다고 밝혔다.¹¹²⁾ 특히 미국의 비영리 인권단체인 난민위원회가 발표한 ‘세계 난민보고서’는 중국에서 비자발적으로 북한에 송환된 탈북자들은 5만 명에서 6만 명에 이른다고 지적하고 있다.¹¹³⁾ 그리고 미국의 민간단체인 난민·이민위원회(USCRD)는 “2006년도 국제난민조사” 보고서에서 중국 당국은 매주 100여 명의 탈북자를 북한으로 강제송환하고 있으며 2005년 한해만 5천여 명이 강제송환된 것으로 발표했다. 이 단체는 이후에도 유엔기구와 미국 NGO의 자료를 바탕으로 2007년에는 1,800명이, 2008년에는 대략 1,000명 미만의 탈북자가 중국에서

110) 정주신, 탈북자문제의 인식, 한국학술정보, 2007, 157면.

111) 연국회, “해외 체류 탈북자, 과연 얼마나 되나”, 동아일보, 2004.9.3.

112) “중국, 2002년 탈북자 4,809명 북송”, 연합뉴스, 2007.6.8.

113) 권경복, “중국 체류 탈북자 얼마나 되나”, 연합뉴스, 2001.6.26.

북한으로 송환되었다고 밝혔다.¹¹⁴⁾

그리고 대한변호사협회의 2008년 2월 5일에서 4월 5일간 2000년 이후 탈북자 100명(남자 49명, 여자 51명)을 대상으로 인터뷰한 결과를 보면 “북한으로 송환된 경험이 있습니까”라는 질문에 32%(32명)가 강제송환을 당한 것으로 나타났다.¹¹⁵⁾ 북한민주화운동본부는 2009년 8월부터 12월까지 한국에 입국한 80명과 중국에 체류 중인 26명 등 탈북자 106명을 면접 조사한 결과, 36%인 39명이 최소 한 번 이상 강제북송 경험이 있다고 응답하였다고 발표한 가운데, “현재 중국에 체류중인 탈북자를 20만~30만명으로 보는데 이 가운데 7만~10만명 정도가 강제로 북한에 끌려가 심각한 인권침해를 당했을 수 있다”고 주장하였다.¹¹⁶⁾

<표 4-1> 중국당국의 탈북자 송환 인원

강제송환 년도	송환자 수	출처
1996	589명	중국 국무원 산하 국책 연구소가 동북 3성 국경도시를 실시한 후 작성한 보고서
1997	6,439명	
1998	6,300명	
2001 6,7월	6,000명	미국 난민위원회(USCR)
2002	4,809명(엔벤 조선족 자치주를 통한 송환)	중국사회과학원 연구원 정신철(鄭信哲)이 학술지 중남민족 대학저널에 기고한 논문 “한반도 정세가 조선족 지역발전과 안정에 미치는 영향”
1990년대~2001년	5~60,000명	미국 비영리 인권단체인 난민위원회(USCR)가 발표한 ‘세계 난민보고서’
2005	5,000여명	미국의 민간단체인 난민·이민위원회(USCRI) “2006년도 국제난민조사” 보고서
2007	1,800여명	
2008	1,000여명	

* 북한민주화운동본부는 2009.8.~12월간 탈북자 106명을 면접조사한 결과, 중국체류 탈북자 20~30만명 중 7만~10만 정도가 강제송환된 것으로 파악

114) 박홍순 외, 북한정치범수용소 실태조사, 175면 재인용.

115) 대한변호사협회, 2008 북한인권백서, 2008, 683면.

116) 차대운, “탈북자 열에 넷은 강제 북송됐다 다시 탈출”, 연합뉴스, 2010.4.26.

나) 중국공안의 인권침해

중국의 경우 탈북자에 대한 기본입장은 ‘불법체류자’라는 인식을 가지고 있기 때문에, 탈북자를 체포하면 대부분은 도주를 예방하기 위해 포승줄, 족쇄, 수갑을 채우게 된다. 체포된 탈북자들은 체포기관에 따라 지역의 구금시설에 수용하여 일정기간 조사와 구호를 실시한 후, 북한으로 송환하기 위해 국경지역의 변방부대 즉, 중국의 길림성에 있는 도문변방부대와¹¹⁷⁾ 용정변방부대, 화룡변방부대 그리고 북한의 신의주와 국경을 맞대고 있는 요녕성의 단동변방부대로 이송한다.

국경에서 거리가 먼 내륙에서 체포된 경우에는 중간 경유 시설을 거친다. 즉, 밀고에 의해 공안에 체포된 경우에는 해당구역 파출소에 조사를 받고 ‘탈북자’로 확인되면 구치소 혹은 공안 감옥으로 이관되어 1주일 정도 억류되었다가 변방부대로 넘겨진다. 변방부대에 체포된 경우에는 변방부대 구류장이 최초 수용시설이 된다.

변방구류소에 수감되기 전에 몸수색을 통해 일체의 개인물품 및 자해 수단이 될 수 있는 물품을 회수한다. 체포된 탈북자들은 인적사항, 중국입국 시기 및 목적, 중국 내에서의 체류생활, 한국행 시도 여부, 친척관계, 중국체류 중 도움을 준 사람, 은신처, 이동경로 및 교통수단, 입국횟수, 종교단체 접근 여부 등을 매우 강압적인 분위기에서 조사를 받는다고 한다. 조사과정에서 적극적으로 응하거나 탈북자들이 은신하고 있는 곳을 알려주면, 강제송환하지 않고 북한으로 자유롭게 돌아갈 수 있도록 석방해주겠다고 회유를 한다.¹¹⁸⁾ 특히, 여성의 신체 일부(자궁, 항문, 신발밑창 등)에 숨겨둔 돈이 나중에 발견되거나, 거짓 진술, 구류장 내 지시불이행 등의 경우에는 간수에 의한 구타나 신체적 가혹행위로 인한 심각한 인권침해가 이루어진다고 탈북자들은 진술하고 있다.¹¹⁹⁾

117) 도문구류소의 경우 탈북자 송환 규모가 크기 때문에 신축 확장되었으며, 2000년 집단 폭동이 있었던 것으로 알려지고 있다.

118) 이금순, 북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망, 81-85면 요약정리.

119) 박홍순 외, 북한정치범수용소 실태조사(2009 북한인권실태조사 연구용역 보고서), 188면.

그리고 중국에서 이송된 변방부대 위치에 따라 탈북자들이 강제송환 후 북한에서 최초 인도되는 국경지역 국가안전보위부(이하 보위부)가 결정된다. 도문변방부대에서 송환되면 온성군 보위부로, 용정변방부대와 화룡변방부대에서 송환된 경우는 각각 회령시 보위부와 무산군 보위부로 이송된다. 그리고 단동변방부대를 거쳐 강제송환된 탈북자들은 신의주시 보위부로 인도된다.¹²⁰⁾

중국 내 탈북자 수용시설의 경우 과거에는 의료상태나 위생상태가 좋지 않고 여성용품이나 의류 등이 부족한 실정이었으나, 최근 많이 개선된 것으로 알려지고 있다. 즉, 변방부대 구류장에서 제공하는 세끼 식사량은 대체로 충분하고, 탈북자들은 구류장에서 편안한 자세로 앉거나 누워있을 수 있으며 책을 읽을 수 있는 것으로 나타났다. 특히, 환자가 발생 경우 이전에는 관리자에게 돈을 주고 약을 구하는 등 스스로 해결해야 하고 아파도 치료를 받지 못했으나 2007년 이후 최근에는 환자에게 치료를 해주거나 약을 지급하는 것으로 나타났다.¹²¹⁾

2) 중국체류 과정의 인권침해

가) 인신매매

중국의 개혁개방으로 인한 고도성장 및 산업화 속에 도·농의 격차가 심화되면서, 농촌여성들이 돈을 벌기 위해서 대도시나 한국을 비롯한 동남아시아 등으로 이동하는 이농현상을 촉발시켜 농촌 총각들은 결혼상대자를 찾기 어려워졌을 뿐만 아니라, 경제적 어려움과 신체적 결함을 가진 경우에는 결혼을 하지 못하고 혼자 사는 경우가 많아져 여성에 대한 잠재적 수요가 증가할 수밖에 없었다. 이러한 중국 내 북한여성들에 대한 잠재적 수요로 인해 인신매매 현상은 지속성을 가질 수밖에 없는 환경에 놓여 있다.

특히 중국동포 남성들에게 언어소통이 가능하고 유사한 문화를 공유한 탈북여성들은 최고의 결혼상대자이기 때문에 초기 인신매매¹²²⁾는 농촌지역의 중국동

120) 위의 보고서, 182면.

121) 위의 보고서, 189면.

포 노총각에게 결혼을 주선해주고 돈을 받는 매매혼의 형태로 진행되었다. 그러나 시간이 흐름에 따라 조직 폭력배와 연루된 인신매매조직이 개입하여 탈북여성을 납치한 후 각종 유흥업소에 매매하는 형태로 발전하였으며, 그 과정에서 감금, 폭행, 성폭행, 매춘, 강제낙태, 강제노동 등의 행태가 발생하여 사회적인 문제로 비화되고 있다.¹²³⁾ 특히 탈북여성들은 단돈 5천 위안(68만원)~7천 위안(93만5천원)에 매매되고 있는데, 20살부터 24살 까지는 7천 위안, 서른이 넘으면 3천 위안 등 정액제에 가깝게 값이 매겨져 있다고 한다.¹²⁴⁾

중국에 불법체류하고 있는 탈북자의 인권침해 유형을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 국경주변의 탈북여성들을 강제로 납치하는 경우이다. 강제납치는 주로 국경주변에서 막 탈북하거나 월경한지 얼마 되지 않는 탈북여성들을 대상으로 광범위하게 이루어진다. 납치된 여성들은 거래자에게 인계되어 차량이나 기차로 대도시 또는 내륙지방으로 이송되는데 나이, 미모, 결혼 유무 등에 따라 등급이 매겨져 거래되는 것으로 알려지고 있다. 이렇게 탈북여성의 인신매매가 공공연하게 자행되고 있으나, 다단계를 통해 은밀하게 이루지기 때문에 인신매매 범죄자의 신상이나 조직을 쉽게 적발할 수 없다.¹²⁵⁾

둘째, 북한 내에서 활동하는 전문도강 안내인들에 의한 인신매매 유형이다. 북

122) “2000년 인신매매 의정서(UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the Convention on Transnational Organized Crime)”에 따르면 인신매매는 “위협 혹은 폭력이나 기타의 강제력, 납치, 사기, 유인, 피해자의 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”이며, 착취는 “매춘 및 성적 착취, 강제노동 및 서비스, 노예상태에 분하는 행태 및 노예제, 강지절제” 등을 포함하며, 인신매매가 밀입국매매와 다른 점은 불법적인 국경이동 주선 후에도 지속적인 착취가 이루어진다는 점이다 (Norma Kang Muico, "An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean women in China", Anti-Slavery International, 2005, p.3).

123) 이우영 외, 북한이탈주민 문제의 종합적 정책방안 연구, 통일연구원, 2000, 104면.

124) 우정, “탈북여성과 중국 남성의 동거(북혼)의 실제와 시사점”, 북한 2009년 5월호, 북한연구소, 2009, 119면.

125) 김영자, “중국 내 탈북여성들의 인권실태와 정책제안”(북한인권시민연합편, 제2회 북한인권·난민문제 국제회의 자료집, 북한인권시민연합, 2000), 47-50면.

한에서 활동하는 전문도강 안내인들은 주로 장마당이나 역전에서 만난 젊고 예쁜 여자들에게 접근하여 “중국에 시집가면 잘 먹고, 잘 살 수 있고, 가족들도 지원해줄 수 있다”는 등의 말로 유인하고 있다. 이들은 중국 내로 유인한 탈북여성들을 나이가 많은 중국동포 노총각, 장애인 등에게 결혼형태로 돈을 받고 소개하는 형태로 인신매매를 하고 있다. 그러나 탈북여성들은 불법체류자라는 신분 때문에 성 착취와 같은 모멸적이고 비인간적인 처우를 감당할 수밖에 없다.¹²⁶⁾ 이러한 인신매매 관련자들은 중국동포와의 밀접한 관계를 가지고 탈북자들의 불법 국경이동에 관련된 것으로 보인다.¹²⁷⁾

셋째, 중국에 체류하는 젊은 탈북여성들에게 생계수단이나 안전한 은신처를 찾아주겠다고 유인하여 노래방이나 주점 등 유흥업소에 팔아넘긴 후 매춘을 강요하는 유형이다. 유흥 업주는 불법체류자라는 불안정한 신분을 빌미로 협박하여 매춘을 강요하고 있으며, 이 과정에서 성병에 걸려 고통을 받기도 한다. 중국 공안당국의 단속이 강화되면 될 수록 이러한 사례는 증가할 것이다. 매춘에 종사하는 탈북여성의 비율은 시간이 지남에 따라 증가하게 되고, 특히 노래방 등에 종사하는 경우가 많아지고 있다. 또한 유흥업소에서 매춘뿐만 아니라 이들을 소개하고 보호하는 중국남성들에게 성적 서비스를 제공하도록 강요받은 경우도 상당했던 것으로 파악되고 있다.¹²⁸⁾

넷째, 중국내 체류 중인 탈북 청소년들은 성인에 비해 생활비나 은신처 확보 능력이 현저히 떨어지기 때문에 자력에 의한 생활이 힘들뿐만 아니라 중국공안에 쉽게 적발되어 강제송환 확률이 높아질 수밖에 없다. 이러한 점을 악용하여 인신매매 조직이나 지역 불량배들이 탈북 소녀들을 납치하여 성인보다 높은 가격에 성매매업소에 매매하고 있는 것으로 알려지고 있다. 탈북소녀들의 성취 착취문제가 더욱 심각한 것은 미성숙 상태에서 정신적 충격을 받게 되고, 성 지식

126) 윤여상, “북한이탈주민 실태와 지원체계: 중국지역을 중심으로”(통일연구논총 제7권 제2호, 민족통일연구원, 1998), 183면.

127) 김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안”(남북통일시대에 대비한 탈북자의 역할, 북한민주화위원회 제1회 정책세미나 자료집, 북한민주화위원회, 2008.2.15), 10면.

128) 이금순, 북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망, 64면.

의 부족으로 임신과 낙태가 거듭되어 신체적 정신적 피해가 심화되기 때문이다.¹²⁹⁾

나) 노동력 착취

중국인들은 탈북자들의 신분이 불법체류자라는 취약한 법적 지위를 악용하여 임금을 지급하지 않고 노동력을 착취하는 경우가 많다. 탈북자들은 불법체류자라는 불안한 신분으로 자신의 전공과 상관없이 중국인 노동자의 1/2수준의 저임금을 받고 농촌이나 공사장, 공장, 식당 등에서 단순노무직으로 일하게 되는데, 그나마 이러한 돈벌이를 할 수 있는 직장을 구한다는 것은 그들에게 행운일 수 밖에 없다. 이 과정에서 구타와 폭언 등의 인권침해를 당해도 어디에도 하소연할 수 없으며, 밀린 월급을 받지 못하는 경우도 다반사라고 한다.¹³⁰⁾

이외에도 탈북자들의 불안정한 신분을 악용한 중국내 악덕 사업주들은 대개 중국동포 신분을 가장해서 일자리를 얻은 탈북자들에게 거처와 식사만을 해결해 주고, 월급을 후불제로 지급하기로 한 상태에서 몇 개월 또는 몇 년간 노동을 시킨 후, 탈북자들이 밀린 월급을 요구할 경우에는 공안당국에 고발하거나 우연히 단속 나온 것처럼 위장해 탈북자들이 다른 곳으로 도망가도록 만드는 사례들이 빈발하고 있다.¹³¹⁾

다) 건강악화

탈북자들은 탈북 이전부터 심각한 식량난으로 영양부족 상태와 질병, 감염의 위협에 노출되어 있었으며, 탈북과정에서 정신적 스트레스와 상해 등으로 건강이 극도로 악화된 경우가 많다. 특히 탈북어린이와 여성의 경우는 더욱 심각한 상태이다. 탈북어린이들은 대부분 결손가정 출신으로 북한에서도 보호자가 없는

129) 박순영, “중국체류 탈북어린이와 청소년 성장발육 상태와 그 기능적 함의”, NGO세계대회 자료집, 1999, 8-9면.

130) 이우영 외, 북한이탈주민 문제와 종합적 정책방안 연구, 13-20면.

131) 박은주, “최근 탈북자의 국내외 망명동향과 정책적 대안”, 서강대 석사학위논문, 2006, 39면.

경우가 많다. 이들의 영양 상태는 최악에 가까우며, 나이에 비해서 성장발육의 정도가 아주 낮다. 이뿐만 아니라 극한 상황을 경험한 결과 정신적 피해도 심각하다. 이러한 탈북어린이들은 정상적인 성인으로 살아가기 어려울 것이다. 일부 탈북 어린이들의 경우 중국에서 기대하던 도움을 받지 못하자 강도, 상해, 살인을 자행하는 것으로 알려지고 있다.¹³²⁾ 이외에도 탈북어린이들은 장기매매의 대상이 되고 있다. 그럼에도 이들은 불법체류자라는 신분 때문에 중국정부 당국으로부터 어떠한 혜택도 받지 못하는 것으로 알려지고 있어 인권침해 사각지대에 놓여 있다.

<표 4-2> 2004~2007년 6월 탈북자 건강검진 수검현황¹³³⁾

년	검진인원	수검결과	질병 유형	인원수(명)
2004	1,659	질병보유자 1,219명(20%)	B형 간염	669
2005	1,316		부인과질환	283
2006	1,856		성병	137
2007.6월 현재	1,256		결핵	130
계	6,087명		계	1,219명

3) 제3국 체류과정의 인권침해

가) 태국

태국의 이민국 수용소에는 주로 불법 노동 목적으로 입국하는 미얀마인, 캄보

132) 김성구, “국내·외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 경희대석사학위논문, 2008, 20-21면.

133) 국회 보건복지위 안명옥 의원은 통일부 산하 탈북자 정착 교육시설인 하나원으로부터 제출받은 “2004~2007년 6월 새터민 건강검진 수검현황”을 분석한 결과, 전체 새터민 수검자의 20%(1천220명)가 B형 간염(669명), 부인과질환(283명), 성병(137명), 결핵(130명) 등을 보유하고 있으며, 연도별 질병감염률은 2004년 21%, 2005년 16.3%, 2006년 14% 등으로 감소하다 2007년 6월 현재 31.7%로 급증했다. 또 건강검진 이상 소견자 비율을 연령별로 보면, 30대가 24.5%로 가장 많았고, 이어 20대 20.8%, 40대 19.1%, 50대 13.3%, 10대 9.4% 등의 순으로 나타났다(“탈북 주민 건강상태 열악”, 연합뉴스, 2007.9.28).

다인인, 라오스인을 수용하고 있다. 이들은 체포되면 곧바로 본국으로 송환되지만, 탈북자의 경우는 일단 태국에 밀입국하면 체포되거나 또는 경찰에게 자수를 한다. 이 경우 태국정부는 추방대신 경범죄 처벌을 내리게 되는데, 통산 벌금형이나 5~10일 정도의 구류형을 선고한다.¹³⁴⁾

태국의 이민국수용소는 메사이, 창센, 그리고 수도인 방콕 등 3곳에 있다. 메사이 수용소에서는 2009년 2월 현재 약 20명의 탈북자가 수용되어 있다. 수용자 대부분의 심리상태는 안정적이고 일반 감옥과는 달리 대우도 좋은 편이라고 한다. 수감자의 대부분은 중국에 체류했다가 월경한 탈북자이다. 메사이 수감자들은 보통 10~30일 정도에 한 번씩 방콕 수용소로 이송되고 있다.¹³⁵⁾



방콕 이민국수용소는 가장 많은 탈북자들이 수감되는 곳이다. 이 시설에 탈북자들이 수감된 방은 260m²(80평)으로 적정 수용인원은 120명 정도이다. 하지만, 2007년 여름에는 수용시설에 최대 420명이 넘는 탈북자가 수용되면서 탈북자들의 강한 불만이 표출되기도 했

다. 당시 수용시설 내는 썩씨 40도를 웃돌아 소화기 질환과 눈병 등이 빈발했다.¹³⁶⁾ 탈북자의 인원증가로 인해 태국 수용소에 수감된 탈북자를 한국으로 신속히 입국시키려는 노력을 했지만 하나원 시설의 부족 등으로 인해 상당기간 문제가 지속된 바 있다.

탈북자들의 수용인원이 많을 때는 잠자리는 물론 앉아 있을 공간조차 부족하

134) 탈북자들은 태국의 현행법상 불법입국자로 취급돼 2천~6천 바트, 원화로는 약 8만~24만원의 벌금을 물거나 그 벌금액수에 해당하는 10~30일 만큼의 구류처분을 받은 뒤 추방절차를 밟는다고 한다(김소열, “태국, 탈북자 정책 강경으로 선화하나?”, 데일리안, 2009.2.15).
 135) 양운철, “출장보고서(요약)”, 1면.
 136) 김소열, “태국, 탈북자 정책 강경으로 선화하나?”, 데일리안, 2009.2.15.

여 화장실 바닥이나 변기위에서 잠을 자기도 한다. 이로 인해 태국 돈 1만 바트, 한국 돈으로 약 30만원의 자릿세를 내야 하는 뒷거래가 이뤄지고 있다.¹³⁷⁾ 즉, 소수의 탈북자가 수용소 안에서 좋은 자리를 서로 판매, 교환하는 과정에서 빚을 지거나 불법적으로 부를 축적하는 등 상당한 문제를 야기하고, 좁은 수용소 안에서 심각한 갈등을 야기하는 것으로 알려지고 있다.¹³⁸⁾

그리고 여성용품이나 필요한 물품을 탈북자가 구입해서 사용해야 한다. 이러한 열악한 환경으로 인해 소화기 및 호흡기 질환, 두통, 관절염 등에 시달리는가 하면, 짜증, 신경질, 다툼, 심리적인 갈등, 스트레스 등으로 심신이 피폐해지고 있다. 그리고 가족 이외에는 면회가 금지돼 인권활동가들의 도움도 미치기 어려운 조건을 가지고 있다.¹³⁹⁾

나) 캄보디아

캄보디아 정부 당국은 탈북자 보호 및 한국 송환에 비교적 적극적인 협조를 하고 있다. 그래서 캄보디아의 탈북자 수용소는 대체적으로 다른 국가에 비해 상대적으로 음식물 공급과 위생상태, 의류나 여성용품 등의 공급이 충분한 것으로 알려졌다.



그러나 2007년 12월 10에서 12월 15일간 현지조사 결과 70명 수용 가능한 건물에 130명의 탈북자가 장기 수용되는 열악한 상황 하에서

탈북자들은 각종 질병과 심각한 심리적 스트레스에 시달리고 있는 것으로 파악되고 있다.¹⁴⁰⁾ 또한 현재 캄보디아 정부는 탈북자들을 보호소에서 약 3~4개월

137) 위의 글.

138) 양운철, “출장보고서(요약)”, 2면.

139) 2009년 9월 16일 “북한구원운동 탈북난민보호운동본” 사무처장 송부근 목사와 인터뷰를 통해 확인한 결과이다.

가량 수용하다가 한국으로 송환하고 있으며, 단체생활에 모범적이거나 질병 등의 특수한 경우에는 그 시기가 앞당겨지는 것으로 알려지고 있다. 탈북자의 적체현상에 대해 하나원의 수용능력이 한계에 달한 것이 원인이라고 캄보디아 대사관은 강조한 바 있다. 따라서 “탈북자들의 인권개선에 대한 정부의 강한 의지가 필요하며, 특히 하나원의 대폭 확장이 급선무”라고 현지 수용소 실태를 조사한 바 있는 “북한구원운동 탈북난민보호운동본부” 사무처장 송부근 목사는 주장하고 있다.¹⁴¹⁾

다) 몽골

국회 통일외교통상위 소속 최재천 의원이 2006년 10월 25일 발간한 『재외 탈북자의 인권침해 실태와 보호방안』이란 국정감사 정책 자료집에 수록된 탈북자 대상 설문조사 결과에 따르면, 탈북자들 사이에서 가장 문제가 된 수용시설은 몽골 울란바토르의 난민 캠프로 여자 방 3개 및 남자 방 2개에 남·여 화장실과 식당이 딸린 이 수용소는 탈북자들이 누울 수 없을 정도로 비좁은 것으로 나타났다. 또한 식사량(감자와 양배추)도 부족할 뿐만 아니라 실질적으로 난민캠프를 관리하는 몽골인들에 의한 구타 사례도 심심찮게 발생하는 것으로 나타났다.¹⁴²⁾ 즉, 몽골의 탈북자 수용시설은 음식물 공급이나 위생 상태가 매우 열악할 뿐만 아니라 술을 마시거나 담배를 피우다 적발되면 구타를 당하는 등 인권침해 사례가 빈발하게 나타나고 있는 것으로 파악되고 있다.

라) 미얀마

미얀마 양곤의 한국대사관에 마련된 탈북자 수용시설은 방 4개와 거실에 식당과 화장실이 있으며, 오전 학습과 오후 자체학습 및 운동, 저녁 자유시간(TV 시청 및 오락 등)으로 일정표가 짜여있는데 대사관 직원들이 직접 학습을 지도해 친절하다는 평가와 함께 탈북자들로부터 가장 좋은 평가를 받고 있다.¹⁴³⁾

140) 위의 인터뷰 결과.

141) “北韓인권단체, 탈북자 보호=남북통일!”, 울인코리아, 2008.1.20.

142) 김당, “탈북자 수용시설, 미얀마는 '모텔급' 몽골은 '수용소'”, 오마이뉴스, 2006.10.26.

마) 기타 관련국

라오스의 탈북자 수용시설은 남녀가 같은 공간에서 생활하기 때문에 목욕시 불편하고, 별다른 반찬도 없는 열악한 음식이 제공되고 있다. 숙소는 판자 집이며 화장실 시설이 불편한 것으로 알려졌다. 베트남 역시 음식이 부족하고 의료상태나 위생상태도 불량한 것으로 나타났다. 특히 피부병이 많아 치료약이 필요한 상태이며 여성용품도 부족한 것으로 알려지고 있다.

이외에도 탈북자들이 제3국의 수용소 시설에 겪는 어려움을 보면 부부의 격리 수용, 외출 불허, 멸시, 추위, 스트레스, 불안, 맞지 않는 음식, 탈북자 사이의 갈등, 온수의 부족, 협소한 공간 및 비좁은 잠자리, 폭행, 피부병, 지인들과 통신 불가 등으로 인하여 불안한 수용소 생활을 한다. 수용소 생활에서 가장 필요한 약품은 소화제와 감기약이고, 그 외에도 상처 및 피부병 치료제, 변비약, 수면제 등이 필요한 것으로 나타났다. 가장 필요로 하는 생필품은 세면도구, 생리대, 화장지, 샴푸, 비누, 칫솔, 물, 옷 등으로 나타났다.

나. 재정착(국외망명) 탈북자의 인권침해

전술한 바와 같이 최근 탈북자들의 인권문제가 국제사회로 확산되면서, 유럽을 비롯한 미국, 일본 등은 탈북자들을 난민으로 인정하여 수용하고 있어 탈북자들이 다양한 정착지를 선택할 수 있는 긍정요인으로 작용하고 있다. 그럼에도 여전히 탈북자들에 대한 각국의 입장은 국제적 이해관계에 따라 달리고 있어 인권보호 사각지대에 놓일 수 있다는 점에서 국외 망명탈북자들에 대한 적극적인 지원과 보호 정책이 병행되어야 할 것이다.

1) 신분노출에 의한 인권침해

143) 김당, 위의 기사; 최재천(국회 통일외교통상위), 재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안 (2006년 국정감사 정책자료집), 2006.10.25.

최근 탈북자들의 국외망명 신청이 증가하자 탈북자들의 개별 신분이 언론을 통해 공개되어 인권침해 논란으로 확산되고 있다. 탈북자의 개인 신분 노출되면 북한 당국의 테러대상이 될 뿐만 아니라, 북한에 두고 온 가족들이 처벌되기 때문이다. 최근 북한당국은 탈북자를 “민족의 준엄한 심판을 받을 첫째가는 처단 대상”¹⁴⁴⁾ 규정하여 암살하기 위해 공작원을 위장 탈북시켜 국내로 침투시키고 있다. 실제로 지난 4월 20일 황장엽 전 노동당 비서 암살 지령을 받은 북한 공작원이 위장 탈북자로 확인된 바 있다. 이는 국외탈북자들의 신분이 노출될 경우 북한당국에 의한 테러가 가능하다는 의미이다.

2006년 3월, 부인과 아이들과 함께 동해상 군사분계선을 통해 탈북하여 국내에 정착한 이광수씨는 자신들이 원하지 않았던 신분이 언론매체를 통해 보도된 후 북한에 남은 가족 19명 전원이 행방불명된 사실이 알려지자 국외망명을 타진한 것으로 알려졌다. 국내입국 탈북자는 소정의 절차를 거쳐 한국 국적을 취득하게 된다. 이광수씨 역시 국내 입국 후 한국 국적을 취득하였기 때문에 국제사회로부터 난민지위를 인정받기 어렵다. 국가인권위원회는 ‘탈북자 신상정보 공개는 인권침해 행위에 해당됨으로 재발 방지를 위한 근본적인 대책을 마련하는 권고안을 유관기관들에게 내렸다’고 밝힌바 있다.¹⁴⁵⁾

2) 문화이해 부족으로 인한 인권침해

인간이 새로운 사회에 정착하기 위해서는 문화적 충돌이 따른다. 기존문화의 타성(惰性)과 새로운 사회의 문화사이의 이질화로 문화적 갈등이 유발되기 때문이다. 남북한은 분단된 이후 정치적 대립으로 인한 문화적 차이를 넘어 이질화되어 왔다. 사회주의 문화 속에서 살아왔던 탈북자가 국내입국 후 가장 큰 어려움을 겪는 것이 남한사회 문화의 부적응 문제이다. 한국 문화에도 쉽게 적응하

144) 북한 민족화해협의회 대변인 2010년 3월 23일 담화.

145) “영국 망명 신청했다 기각된 탈북자, 한국 정부 상대로 소송 준비”, 미국의 소리 방송 (<http://www1.voanews.com/korean/news>), 2008.3.18.

지 못하는 탈북자가 국외망명 후 서구의 자본주의 문화에 적응하기란 결코 쉽지 않을 것이다. 이러한 문화적 이질화와 더불어 인종차별, 언어장벽 등으로 현지인들과 쉽게 융화되지 않아 외로움을 겪게 되고 사회활동을 할 수 없게 된다. 결국, 한국국적을 취득한 일부 탈북자들 중 취업난, 영어습득, 복지혜택 등을 빙자하여 서방국가로 나갔으나, 언어장벽과 기본적 의식주에 필요한 자금 등을 구비하기 힘들어 현지 적응에 실패하고 국내로 재입국하는 사례가 늘어나고 있다. 이외에도 탈북브로커들에 의한 인권침해가 이루어지고 있다.

제2절 북한의 탈북자 인권침해¹⁴⁶⁾

1. 탈북자 정책의 변화¹⁴⁷⁾

가. 탈북자 송환의 소극성

북한당국은 탈북 초기에는 그 자체를 ‘조국반역죄’로 다스려 처형하는 등 공포와 폭력적 수단을 동원하였지만 탈북자들이 끊임없이 증가하자, 체포조를 중국에 파견하여 탈북자를 체포한 후 강제 송환시키는 것으로 알려지고 있다.

탈북자들의 진술에 의하면 북한당국이 중국 내에서 탈북지원 활동가, 탈북 브로커, 북한 정보유출 브로커 등 주요 탈북자들과 관련자들에 대한 체포활동을 수행하고 있다.¹⁴⁸⁾ 즉, 북한은 현지공간을 중심으로 보위부 요원과 현지 공관원 3~4명으로 구성된 ‘체포조’를 편성하거나 보위부 ‘그룹빠’를 현지에 파견하여 탈

146) 김윤영, 북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구, 48-49면; 김윤영·조용관, 탈북자와 함께하는 통일, 213-215면.

147) 위의 책, 201-211면.

148) 20003년 1월에 중국에서 북한 보위부 요원으로 활동하다가 입국한 이춘길은 상당수의 보위부 요원들이 중국에 상주하면서 탈북자들과 반복활동을 하는 것으로 의심되는 한국인들을 감시 또는 납치한다고 증언 했다.

북자의 색출 활동을 전개하고 있다.¹⁴⁹⁾ 이외에도 1998년 4월 김정일의 지시에 의해 북·중 국경지역의 각 시·군 보위부에 20대 초중반 보위부원 30~40명 규모로 조직된 ‘추격과’를¹⁵⁰⁾ 신설한 후 해외 탈북자 색출과 검거에 투입했다고 한다. 최근에는 북한 보위부가 탈북자 단속을 위해 해외반탐 요원들을 중국 공안 기관에 상주시켜 탈북자들의 체포와 은신처 적발에 나서고 있다고 한다.¹⁵¹⁾ 그럼에도 불구하고 북한의 경제 사정에 비추어보거나 송환자의 대부분이 중국 측의 강제송환에 의하여 발생한다는 점을 근거로 분석해 볼 때, 최소한 대규모적인 송환노력은 벌이지 않는 것으로 추정할 수 있다.¹⁵²⁾

나. 탈북자 귀환의 적극적 회유

북한당국은 탈북자들이 끊임없이 증가하고 대규모적인 한국입국이 발생하게 되자, 탈북 원인을 한·미 당국에 전가시키면서 북한으로 돌아올 것을 회유한 바 있다.

2004년 8월 18일 북한이 ‘조국통일민주주의전선’ 명의로 발표한 성명서를 보

149) 임채완, “중국 내 탈북자의 성격분석”(한국동북아논총 제19집, 한국동북아학회, 2001), 69면; 이금순, “관련국의 탈북자정책: 변화와 전망”(평화연구 제28집, 경북대학교 평화문제연구소 2003.12), 111면.

150) ‘추격과’는 중국공안과 사전 협의 없이 북경, 상해, 심양, 장춘, 대련, 청도, 옌지 등 주요 도시 호텔에 거점을 마련하고 탈북자를 색출, 유인 검거한다. 추격과 요원들에게 체포된 탈북자들은 중국 공안에 넘겨져 다시 북한으로 송환하는 합법적 방법을 쓰지만 주요 인물이나 긴급을 요하는 경우에는 직접 북한으로 끌고 가기도 한다. 심지어 북한의 보위부 공작원들은 중국 공안당국이 탈북자 색출에 적극 나서도록 유도하기 위해 탈북자로 가장해서 중국 동북지방의 민가를 습격하거나 강도, 절도 사건과 같은 강력사건을 조작하는 것으로 알려졌다(오경섭 외, 2006 북한인권백서, 대한변호사협회, 2006, 참조).

151) 익명을 요구한 중국 공안관계자는 자유아시아방송(RFA)과 인터뷰에서 “최근 북한의 국가안전보위부에서 해외 반탐요원들을 동북 길림성과 연길시 등지에 대거 투입했다”며 “과거에는 연길시 공안국 모 부서에 6명 가량의 북한요원들이 상주했으나 지난 2월경부터 증강되어 지금은 10여명이 넘는다고 밝혔다. 또 그는 “(북한)요원들이 연길시 백산호텔 등에 숙소를 정하고 시내 여러 곳을 돌아다니며 탈북자들을 체포하고 그들의 은신처들을 적발하고 있다”며 “탈북자들의 은신처를 파악하고 그들을 보호하고 있는 중국 내 브로커들을 적발하기 위해 중국 공안기관에 협조를 구하고 있는 것으로 알려졌다”고 말했다(“옌지 공안국에 10여명 상주…전화연락망 추적”, 자유아시아방송(RFA), 2010.3.13; 유관희, “北, 탈북자 체포 위해 보위부 요원 중국 파견”, 데일리NK(www.dailynk.com), 2010.3.14).

152) 김인회, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”, 49면.

면 “탈북자들은 어머니조국을 등지고 떠나간 ‘탈북자’나 ‘망명자’가 아니라 미국과 그 추종세력의 유인모략책동에 걸려들어 강제로 끌려간 동포형제들이다”며 “우리는 남조선에 끌려간 모든 동포형제자매들이 부모처자들이 기다리는 공화국의 품으로 어떤 방법으로든 다시 돌아오는 용단을 내릴 것을 호소한다.”고 선전선동한 바 있다.¹⁵³⁾

<그림 4-3> 남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지

※ 북한은 탈북자들의 대량 국내 입국을 ‘3국에 파견된 남조선의 유괴범들에게 강제로 남조선으로 유인 납치’된 것으로 다음과 같이 주장하고 있다.

남조선으로 끌려간 동포형제들! 우리는 나서자란 정든 고향과 사랑하는 가족, 친척들의 곁을 떠나 혈육 한점 없는 외진 남조선으로 끌려간 당신들에게 아픈 마음으로 이 편지를 보낸다. 당신들은 자기를 낳아 키워준 어머니조국을 등지고 떠난 ‘탈북자’나 ‘망명자’가 아니다. 당신들은 미국과 그 추종세력의 유인모략책동에 걸려들어 강제로 끌려간 동포형제들이다 …….

당신들은 결코 남조선에 가고싶어서 간 사람들이 아니다. 몇 푼의 돈이라도 벌고 다시 고향으로 돌아오기 위해 나라지경을 넘어섰던 당신들이었다. 그런데 당신들은 불행하게도 미국의 사측밀에 계획적으로 다른 3국에 파견된 남조선의 유괴범들에 의해 강제로 남조선으로 유인납치되어 갔다. 당신들은 이 국당을 방황하던 그 고달픈 나날들에 돈과 물건을 뿌려가며 남조선으로 가면 팔자를 고칠 것처럼 유혹하는 자들의 감언이설에 속아 암흑의 세상으로 끌려가지 않았던가.

우리는 당신들이 절대로 조국과 민족 앞에 죄를 지었다고는 보지 않는다. 따라서 우리는 구태여 당신들에게 어떠한 죄도 물으려고 하지 않는다. 우리는 당신들을 끝까지 믿고 언제나 따뜻한 동포애로 대할 것이다 …….

우리는 남조선에 끌려간 모든 동포형제자매들이 나서자란 공화국의 품에서 새겨안은 참다운 공민적 양심과 의리를 저버림 없이 부모처자들이 기다리는 공화국의 품으로 어떤 방법으로든 다시 돌아오는 용단을 내릴 것을 호소한다. 사랑하는 공화국과 그리운 고향의 품으로는 집단적으로 와도 좋고 개별적으로 와도 좋을 것이다. 누구든지 따뜻이 맞이하고 환영해 마지 않을 것이다. 만일 부득이한 사정으로 인차 돌아올 경황이 못되는 사람이라면 공화국의 품을 굳게 믿고 통일의 그날 고향의 부모형제, 처자들과 땀땀이 만날 수 있도록 애국으로 사는 길을 택할 수도 있을 것이다 …….

우리는 남조선에 유인납치되어 간 동포형제들이 자주통일의 그날을 확신하고 조국과 민족을 위한 의로운 애국의 길에 결연히 펼쳐 나서리라는 것을 믿는다.

* 자료: 조국통일민주주의전선 중앙위원회, “남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지”, 2004년 8월 18일

153) 조국통일민주주의전선 중앙위원회, “남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지”, 2004.8.18.

다. 국내입국 탈북자 협박

북한당국은 탈북자들의 자발적 송환을 위해 탈북 책임을 묻지 않을 것을 선전하는 등 회유를 하여왔지만 탈북자들이 지속적으로 급증하자, 지난해 11월부터 탈북자를 차단하기 위한 작전을 개시한 것으로 파악되고 있다.¹⁵⁴⁾

첫째, 북한 당국은 2010년 3월 초 ‘탈북자 등 민족반역 세력을 철저히 응징하라’는 내용의 지시문을 각 지역 공안기관에 하달한 이후, 북한 전역에서 탈북자 등 외부와 연계된 주민들을 색출·단속하는 작업이 대대적으로 진행 중인 것으로 알려졌다. 북·중 국경지역의 탈북자 가족들은 내륙지방으로 추방되고, 3~4년 전 외부와 통화하다가 적발된 주민들에 대한 재조사까지 진행된 것으로 전해졌다.¹⁵⁵⁾

둘째, 2010년 3월 23일 북한은 ‘민족화해협의회’ 대변인 담화를 통해 국내 탈북자 단체들의 실명(實名)을 일일이 거명하며, 탈북자를 ‘공화국을 배신한 너절한 변절자, 도주자’, ‘괴뢰보수패당과 미일반동들의 너절한 반공화국모략책동과 내외반통일분자들의 앞잡이들로 전락된 추악한 인간쓰레기’ 등으로 맹비난하면서 “민족의 준엄한 심판을 받을 첫째가는 차단대상”로 공개적인 협박을 한바 있다.¹⁵⁶⁾ 이외에도 북한 온라인매체인 ‘우리민족끼리’는 2010년 4월 5일 황장엽 전 노동당 비서에 대해 “결코 무사하지 못할 것”이라고 협박한 바 있다.

이와 같이 북한당국이 최근 탈북자에 대한 강경조치에 나선 것은 황장엽 전 비서를 정점으로 한 탈북자들의 ‘반(反) 김정일’ 활동이 체제 안전을 위협할 수준에 도달했다는 판단을 했을 뿐만 아니라, 탈북자들이 운영하는 대북 매체들은¹⁵⁷⁾ 휴대전화 등으로 북한 내부 소식을 거의 실시간 전하고 있기 때문인 것

154) 2009년 11~12월 북한의 양대 공안기관 수장(首長)인 우동측 국가안전보위부 수석 부부장과 주상성 인민보안부장이 잇달아 방중(訪中)했는데, 이 과정에서 중국 측과 탈북자 문제를 논의했을 가능성이 있는 것으로 파악되고 있다.

155) 안용현, “反김정일 세력 차단 … 탈북자 소탕 명령”, 조선일보, 2010.4.22.

156) 김남균, “북한 탈북자들 절대 용납안해”, 독립신문(<http://www.independent.co.kr>), 2010.3.26; 북한 민족화해협의회 대변인 2010년 3월 23일 담화.

으로 보인다. 지난해 말 북한의 화폐개혁 정보는 탈북자 지원민간단체가 정부당국 보다 빨리 확인했다는 평가를 받고 있다. 특히 대북 라디오매체의 탈북자 출신 앵커가 북한 주민들이 이해하기 쉬운 말로 방송을 하기 때문에 탈북자 중에는 대북 방송을 몰래 듣고 탈북을 결심하게 되는 경우도 빈발한 것으로 알려지고 있다.¹⁵⁸⁾

라. 국경 봉쇄¹⁵⁹⁾ 및 처벌강화

북한당국은 최근 국경주변 경계강화와 조직사업 등을 통해 탈북방지에 주력하고 있다. 2006년 9월과 10월에 국경주변으로 통하는 도로에 임시 검문소를 설치하여 인민무력부 보위사령부와 보안서 합동으로 차량을 단속하기 시작했다가 11월부터는 군대보위소대 단독으로 무기한 통제검열을 실시하였다. 또 중국 정부와 협의하여 회령의 전 구간과 그 외 도강이 빈번한 국경주변에 철조망을 치고 주민들의 접근을 막고 있다. 2007년 6월에 합의하에 철조망은 중국에서 무상 지원하고 양측이 국경주변에 철조망을 치는 것에 동의했다. 중국도 2008년 올림픽을 앞두고 변경지역의 안정적인 관리가 필요했고 북한 역시 탈북자 방지가 필요했던 것으로 보인다.

2007년 1월 국경지역을 대상으로 ‘무단숙박을 시키지 말데 대하여, 전화기를 숨기지 말고 바칠 것 등에 대하여’라는 강연회를 개최한 바 있다. 국경지역이 아닌 외지에서 온 사람은 부모, 친척, 친구더라도 무조건 신고하고 등록하여야 한다는 것이다. 이는 식량난 이후 국경주변에서 장사를 하거나 밀수, 도강을 하려고 국경주변에 와서 아무 집에서 돈을 주고 하룻밤 숙박하는 사람들이 대폭 늘어 난데다 국경지역 주민들은 그런 숙박비가 나름대로 생계유지에 도움이 되었기 때문에 암암리에 성행하던 방식이었다. 강연회에서는 내륙에서 온 사람들의

157) 2010년 4월 현재 북한으로 전파를 쏘는 대북 라디오 매체는 13~14개인 것으로 알려지고 있다.

158) 안용현, “反감정일 세력 차단 ... 탈북자 소탕 명령”, 조선일보, 2010.4.22.

159) 2006-2007 북한 사회 변화와 인권, (사)좋은벗들, 2007.11, 96-98면 재정리.

돈을 받고 숙박시키는 일들이 있는데 발견시에는 같은 탈북자로 취급하여 징역에 처할 것임을 강조하였다.

중국에서 강제 송환된 탈북자들 중에는 북한주민들에게 탈북하지 말 것을 교양하는 강의에 동원되기도 한다. 이들은 탈북 후에 겪은 여러 가지 피해 사례를 주민들에게 선전하면서 탈북하지 말고 지금 사는 곳에서 아무리 힘들어도 극복하고 살라는 식으로 강의하고 있다.

<사례>

2006년 5월까지 국경연선지대 보안서들에서는 당 조직부로부터 각 리, 동 담당보안원은 1명에서 3명으로 늘리라는 통보가 내려왔다. 목적은 전국적으로 함경북도로 이동하는 탈북자들이 발붙일 곳이 없게 하려는데 그 목적이 있다(2006년 5월).

2006년 5월, 국경연선에서 중국 도강자들을 막기 위해서 경비사령부 검열과 보위사령부 검열이 매일 진행되고 국경경비대 초소들에게까지도 특별단속검열이 시작되었으며 국가안전보위부와 보안서들에서도 총 출동하여 밤 10~12시 사이에 매개 가정집들에 대한 숙박검열을 진행하여 타 지방 사람들은 무조건 보안서에 넘겨 조사 확인 후 내보내고 있다(2006년 5월).

함경북도 회령 시내에서 국방위원회 검열을 계기로 도강자, 밀수, 밀매자 단속과 즉결처리가 강화되고 있다. 시내와 주변에서 밤 10시 후 통행자들은 무조건 단속하여 신분과 용무를 확인해야 되며 몸수색을 당하고 있다. 국경경비대와 보안서에서 순찰대를 항시적으로 배치하고 있어 살벌한 분위기가 돈다. 2006년 7월 28일 아침 6시 회령시 역전동에서는 전체 주민들을 모아놓고 주민총회를 하였는데 도강을 기도하던 신의주의 73세 로인과 딸, 단천의 44세 남편과 처, 그들을 재워주고 도강 길안내자를 소개해 준 집 아주머니와 아들, 안내자와 도강했다가 잡힌 여자를 공개심판하고 노동단련대로 데려갔다(2006년 7월. 함경북도 회령).

<사례>

각 시, 군들에서 탈북자 집결소에서 말 잘하고 글 잘쓰는 탈북자들을 뽑아 교양하고 제고장에 끌고 가서 탈북해서 천대받고 학대받은 사실들을 엮어 주민들에게 연설하게 한다. 최대한 비참하게 하는데 눈물꽃물을 흘리며 말하게 해서 듣는 주민들조차 거북할 정도이다. 녀성의 경우엔 어떻게 성노리개로 생활을 하였으며 남조선동들로부터 어떻게 도와준다고 구슬림에 넘어가 매일 성학대를 받다가 실증이 나니 다른 탈북자 여자를 꼬이고 자기를 버렸다는 내용이다. 청진에서 탈북자들 중 똑똑한 사람들을 뽑아 국경연선을 돌며 강연하는데 대부분 여자들이다.

신의주에서도 남신의주에 탈북자 집결소가 있는데 한달에 한두번 정도 버스에 탈북자들이 가득 실려 나온다. 전국 각지 보위부에서 여기에 모여 당지의 탈북자 중에서 사람을 골라 며칠간 실컷 매를 들이대고 반성문을 작성해가지고 연습시킨 후 함격되면 제 고장으로 끌고 가서 강연시키는데 강연 뒷부분에 보위부 사람이 나와 '바로 이런거야. 그러니 아무리 힘들어도 극복하라. 그래도 제 고장이 제일이야. 사소한 발언들을 주의하라. 적들이 노리는 것이 바로 이런 것이다. 우리를 와해시켜보려고 책동한다. 이제 이런 일에 연관이 있거나 탈북할 경우 온 집안에 피해가 갈 뿐만 아니라 자기 자신이 영원히 정치적으로 살아 남기를 바라지 말라는 등으로 연설을 반복한다(2007년 6월).

그리고 최근 북한은 탈북자들이 한국입국을 위해 가족들을 대동하고 집단 탈북하는 사례가 빈발하자 2008년 4월 경 ‘탈북자에 대한 처벌강화 조치’가 하달했다. 이 기준에 따라 2000년 이전 탈북자는 ‘고난의 행군’ 등 경제적으로 어려운 시기에 먹고 살기 위해 탈북한 것으로 간주하여 노동단련대(6개월 미만 경범죄자 수용)로 보내 단순 처벌하고, 이후 탈북자는 한국으로 가기 위해 탈북한 것으로 취급하여 무조건 교화소(2년 이상 중범죄자 수용)형을 선고하는 강경조치를 단행한 것으로 알려지고 있다.

마. 탈북자 신상파악과 갈등 유발

최근 북한은 대남투쟁 선전매체인 인터넷을 통해 탈북자 사회의 비방과 헐박, 교란 등을 통해 남남갈등을 유발시키고 있다. 인터넷 사이트에 게재되는 탈북자에 대한 비방과 헐박 글 대부분은 탈북자로 위장한 북한당국의 사주를 받은 자로 탈북자들의 각종 정보를 캐내고 있다.

한 인터넷 사이트에서는 자신을 탈북자라고 소개하면서 최근의 탈북 루트를 상세하게 물어보는가 하면, 또 다른 사이트에서는 밀수 경로를 파악하고 있다. 실제로 2010년 4월 22일 탈북자들이 많이 찾는 자유북한방송(탈북자 운영) 홈페이지 자유게시판에는 탈북자를 “제나라, 제 고향을 버리구 달아난 것만두 용서 못할 배신”이라고 비난하며, 탈북자 정착지원금을 ‘홀림금’ 즉, 탈북자를 유혹하기 위한 돈으로 매도하면서 탈북자와 남한 당국 모두를 비방하기도 했다. 이러한 매체를 확인한 결과 복수의 비방 글들은 같은 사람의 글이면서도 아이피 주소는 달랐던 것으로 확인되었다. 따라서 탈북자는 물론 일반 네티즌들이 인터넷을 통한 북한의 남남갈등 유발 전략에 휘말리지 않도록 정부당국의 적극적인 대책마련이 필요하다.¹⁶⁰⁾

160) “北 인터넷 공세 강화”, KBS 뉴스(<http://news.kbs.co.kr>), 2010.5.1.

2. 강제송환 탈북자의 인권침해 쟁점

가. 탈북자 처벌 근거 및 과정

1) 탈북자 처벌 법적 근거

중국에 불법체류 중인 탈북자 중 30% 이상이 중국 공안당국에 체포되어 강제 송환되었던 것으로 파악되고 있다.¹⁶¹⁾ 중국에서 체포된 탈북자들은 변방부대를 거쳐 강제 송환되면 국경지역 보위부¹⁶²⁾는 형법 제62조 조국반역죄와 형법 제233조 비법국경출입죄의 위반 여부 등을 조사한 후 처벌수준을 결정한다.

〈표 4-3〉 북한 신구형법의 탈북관련 처벌 조항 비교

구분	제4차 개정형법(1999.11.19)	제5차 개정형법(2004.4.29)
범죄 명	제3장 반국가범죄	제3장 반국가 및 반민족범죄
	제1절 국가주권을 반대하는 범죄	제1절 반국가범죄
	제3절 반국가범죄에 대한 은닉 및 불신고죄	제3절 반국가 및 반민족범죄에 대한 은닉죄, 불신고죄, 방임죄로 세분화
범죄 구성요건	공화국을 전복할 목적 밑에 다른 나라로 도망치는 것 같은 행위(제62조)	조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위(제62조)
처벌	5년이상 10년 이하의 노동교화형, 정상이	5년 이상의 노동교화형, 정상이 특히 무거운

161) 탈북자들은 중국-북한 사이의 세관을 통해 송환된다. 탈북자들이 주로 송환되는 장소는 단동-신의주세관, 두먼-남양세관, 난평-무산세관, 썬허-회령세관, 카이산툰-운성세관 등이다.

162) 특히 국가안전보위부 요원 양성 교육기관인 평양기술대학(국가안전보위부 정치대학)의 실습내용은 탈북자 색출과 송환활동 지원, 위장 탈북자 양성 및 한국인 대상 정보 수집과 포섭 등의 교육을 한다(김윤영, 북한의 수사제도 운용에 관한 연구, 치안정책연구소, 2009.6, 58면).

	특히 무거운 경우에는 10년 이상의 로동교화형 또는 사형 및 전부의 재산 몰수형(제62조)	경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형(제62조)
비법월경 처벌	허가없이 국경을 넘는 자는 3년 이하의 로동교화형(제117조)	비법적으로 국경을 넘나드는 자는 2년 이하의 로동단련형, 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 로동교화형(제233조)
	국경관리부문에 근무하는 관리일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이상 7년 이하의 로동교화형(제118조)	국경관리부분 일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이하의 로동교화형, 앞 항의 행위를 여러번 하였거나 돈 또는 물건을 받고한 경우에는 2년 이상 5년 이하의 로동교화형(제234조)

* 출처: 법률출판사, 조선민주주의인민공화국법전(대중용), 법률출판사, 2004, 784-829 재구성

2) 탈북자 처벌과정¹⁶³⁾

북한으로 강제송환된 탈북자들은 국경지역 보위부에서 기초조사를 받은 후 도 집결소를 거쳐 출신지 관할 인민보안서(경찰서, 이하 보안서)나 보위부 구류장으로 이송되어 처벌을 받게 된다.

국경지역 보위부로 송환된 탈북자는 약2주 내외의 기간 동안 기초조사를 받은 후, 온성군, 회령시, 무산군, 혜산시, 신의주시 등 해당지역 탈북자들은 해당 보안서로 이송을 하고, 타 지역 탈북자들은 함경북도 청진, 양강도 해산, 평안북도 신의주에 있는 도 집결소로 이송을 한다. 이때 국경지역 보위부의 기초조사를 통해 보위부 취급대상자로 판명된 자들은¹⁶⁴⁾ 탈북자 출신지역 보위부로 연락을 취해 담당 보위부원이 직접 국경지역 보위부로 와서 호송하도록 하고 있다. 직접호송이 어려울 경우에는 다른 탈북자와 함께 집결소로 이송한다.

탈북자들이 도 집결소로 이송되면 출신지역 담당 보안원이 호송을 올 때까지

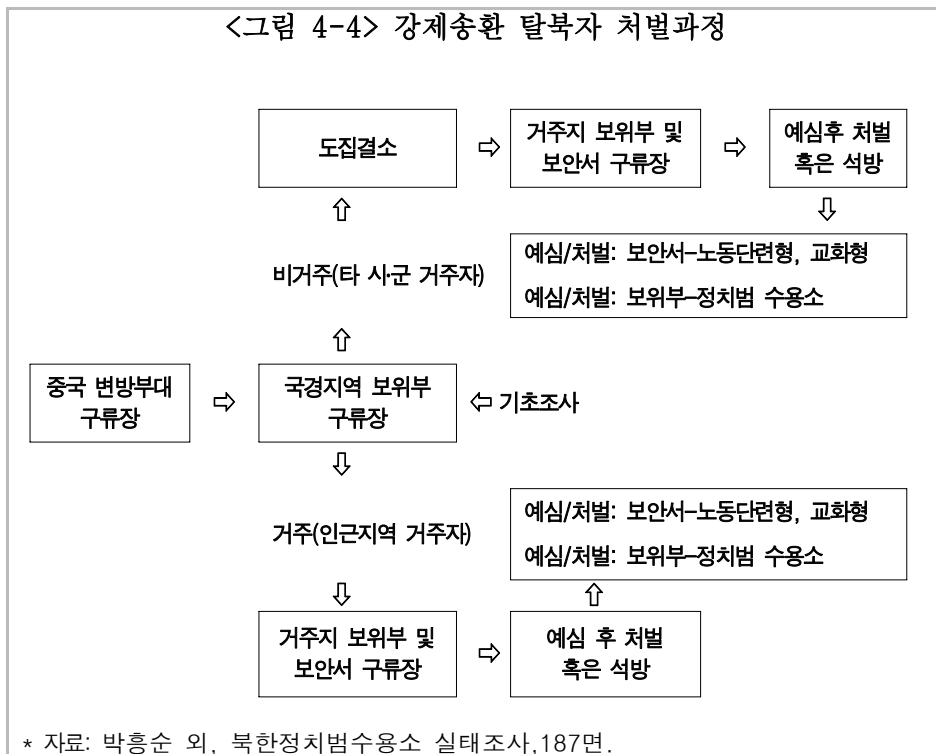
163) 박흥순 외, 북한정치범수용소 실태조사(2009 북한인권실태조사 연구용역 보고서), 185-186면 재정리.

164) 중국에서 한국인과 연계한 활동을 한자, 기독교를 접한 자, 한국행 시도나 인신매매 등에 주동적으로 개입한자 등은 보위부 취급대상자가 된다.

구금상태에서 대기하며 강제노동과 사상교육을 받게 된다. 이때 호송 담당 보안원의 교통비와 숙식비는 탈북자나 그 가족이 부담을 해야 하는데, 가족이 경제사상이 좋지 못한 탈북자의 경우는 같은 지역 탈북자가 집결소로 들어와 담당 보안원이 호송 올 때까지 기다릴 수밖에 없다. 이 때문에 탈북자들의 집결소에 구금되는 기간이 길게는 6개월에 이르는 경우도 발생하게 된다.

탈북자들이 출신지역 보안서나 보위부 구류장으로 이송되면 그 곳에서 집중적인 조사를 받은 후 사법처리 여부가 결정된다. 보안서의 조사결과 사법처리 대상으로 분류되면 대체로 최소 1개월 이상의 조사기간(예심)과 기소, 재판에 이르기까지 대략 3개월 정도 보안서 구류장에 구금되어 있어야 한다. 이때 경미한 탈북자로 간주된 경우는 구류장에 구금되지 않고 행정처분에 의해 거주지 시·군·구역 노동단련대 수용결정을 받거나 곧바로 훈방되는 경우도 있다.

<그림 4-4> 강제송환 탈북자 처벌과정



나. 탈북자 처벌에 의한 인권침해

1) 조사와 이송과정에서 인권침해

중국에 체류 중인 탈북자들이 북한으로 강제 송환되면 국경지역 보위부에서 탈북자들의 인적사항 및 주소지, 도강시기 및 횡수, 중국 내 행적(직업과 돈의 출처, 한국인 및 기독교인 접촉 및 한국행 여부, 인신매매 관련 여부, 음란물 및 한국영상물 시청여부) 등을 집중적으로 조사하며, 알몸수색, 소지품 검사, 위생 검사(에이즈 검사 등)를 실시한다.

국내입국 탈북자들의 진술에 의하면 강제 송환된 탈북자들은 대부분 무산보위부, 온성보위부, 신의주보위부에서 1차 조사를 받는 것으로 알려지고 있는데, 이 과정에서 폭력, 고문, 강제노동, 강제 낙태 등 심각한 인권침해를 당하는 것으로 알려지고 있다. 특히, 북한당국은 탈북행위를 ‘조국반역죄’라는 정치적 관점에서 보기 때문에 국경지역 보위부에서 1차 조사를 통해 탈북동기가 ‘조국반역죄’에 해당하는지 여부를 집중 조사하게 되는데, 그 결과에 따라 형량이 결정되고 있다.¹⁶⁵⁾

강제 송환된 탈북자들이 보위부 조사과정에서 ‘다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우’와 같이 형법 제62조 조국반역죄 위반자들은 중대한 정치범으로 간주되어 5년 이상의 로동교화형을 비롯하여 최고 사형까지 선고받는다. 이외에도 정치적 동기가 있는 자, 중국에서 1년 이상 체류한 자, 재일조선인 귀국자로 밝혀지는 경우에는 정치범 수용소에 수감되고 있다.¹⁶⁶⁾ 조국반역죄에는 해당되지 않지만 한국행 시도, 남한 사람 접촉, 교회 및 기독교인 접촉 등의 사실이 드러나면 형법 제233조 비법국경출입죄에 의해 정상이 무거운 경우로 분류되어 3년의 로동교화형을 선고 받는다. 탈북

165) 김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안, 12면.

166) 대한변호사협회, 2006 북한인권백서, 대한변호사협회, 2006, 265-274면 참조.

자들이 지속적으로 증가하자 북한당국은 형벌을 주기에는 경미한 단순 탈북자들은 노동단련대¹⁶⁷⁾로 보내고 있다. 즉, 단순 탈북자들은 대부분 탈북횟수, 탈북이유, 체포 장소, 탈북 후 행적 등을 고려하여 재판 없이 1~6개월간의 ‘노동단련형’을 받는다.¹⁶⁸⁾

이외에도 탈북자들은 국경지역 보위부에서 조사가 끝나면 조사결과의 경중에 따라 정치범수용소나, 출신지역 노동단련대나 도집결소를 거쳐 지역기관으로 넘겨지는 경우도 있으며, 곧바로 지역기관(인민보안성, 지역노동단련대)으로 이송되기도 한다.¹⁶⁹⁾ 탈북자들이 최종 수감 장소로 이송되는 과정에서 심각한 인권침해가 발생하고 있다.

이와 같이 중국에서 강제 송환된 탈북자들은 국경지역 보위부 조사와 구금시설로 이송하는 과정에서 심각한 인권침해를 당하는 것으로 나타났다.¹⁷⁰⁾ 실제적으로 이와 관련된 사례는 국내입국 탈북자들의 수많은 증언을 통해 잘 드러나 있다.

167) 노동단련대의 관리는 해당 지역의 인민보안서에서 맡고 있다. 책임자만 보안원일 뿐 나머지는 군 및 구역의 김일성사회주의청년동맹 간부나 군 특수부대 체대자 등 민간인들로 구성돼 있다. 노동단련대의 일과는 새벽 5시에 기상해서 점호 및 청소, 7시 식사, 오전 8시~저녁 8시까지 작업을 하고 사상교양과 인원점검 후 밤 10시에 잠자리에 드는 것으로 되어 있다. 노동단련대에서는 집짓기, 농사일, 주변 탄광에서 석탄 캐기 등을 한다. 작업장을 오갈 때는 자신이 살던 지역의 주민들이 보는데 삽과 곡괭이를 들고 줄지어 다니면서 “비(非)사회주의를 뿌리뽑자”라는 내용의 구호나 자신이 지은 죄를 외치게 하여 수치심을 유발하게도 한다. 노동단련대에서 탈주하면 교화소나 교양소로 보내진다. 처음에는 노동단련대의 수감 사실이 기록되지 않았으나 지금은 기록에 남게 된다. 하지만 교화소와는 달리 당증과 공민증이 유지된다(김윤영, 북한의 수사제도 운용에 관한 연구, 130면).

168) 최근 유엔인권결의안 및 북한인권보고서 등에 영아살해에 대한 문제제기가 지속됨에 따라, 북한당국이 송환된 임신여성에 대한 노동 및 낙태에 매우 신중한 자세를 취하고 있는 것으로 파악되고 있다. 2005년 이후 임신초기여성의 경우 경미한 노동에 참여시키나, 임신 중반기 이후 여성은 중환자의 경우에 준하여 노동을 면제해주 있는 것으로 알려지고 있다(김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안”, 12면).

169) 김수암, 위의 글, 12면; 탈북자를 이송할 경우에는 여행증이나 관련서류 없이 이동이 가능한 것으로 파악되고 있다(이금순, 북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화전망, 통일연구원, 2007, 62면).

170) 김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안, 12면.

2) 구금시설에서의 인권침해

국가인권위에서 2009년 발행한 용역보고서 『북한정치범수용소 실태조사』에 의하면 북한으로 강제 송환된 탈북자들은 보위부 및 보안서 구류장과 집결소 등 구금시설에 수감된 후 일상적인 폭행과 함께 강제노동에 동원되는 등 심각한 인권침해 현상이 나타나고 있다.¹⁷¹⁾

가) 보위부 구류장에서의 인권침해

탈북자들은 강제 송환된 후 국경지역 보위부 구류장에서 심각한 인권침해를 당하는 것으로 증언하고 있다. 보위부원들은 탈북자들의 중국 생활실태를 조사하는 과정에서 고문과 폭행, 심한 욕을 상습적으로 한다. 몸수색과 소지품 검사 과정에서 금품을 찾아내기 위해서 알몸검사를 하는가 하면, 심지어 여자의 자궁이나 항문을 검사하는 경우도 있으며, 임신여성은 강제유산을 시킨다. 식사제공은 옥수수를 이삭채로 끓인 죽과 건더기가 거의 없는 소금국이 전부이며, 부식은 전혀 없는 것으로 알려지고 있다. 이외에도 구류장의 위생과 의료실태도 매우 열악하여 전염병과 같이 당장 치료가 필요한 경우 외에는 병에 걸려도 대체적으로 치료를 받지 못한다. 다만 치료비를 본인이 자비로 지불하면 치료가 가능하다고 한다.¹⁷²⁾

나) 집결소에서의 인권침해

탈북자들이 집결소로 이송되면 매우 열악한 시설과 환경 속에서, 탈북자들 상호간 감시와 통제 속에 하루 평균 10시간 이상 농사일, 집짓기, 벽돌 찍고 나르기, 화목작업 등에 동원되는 등 강도 높은 강제노동에 시달리고 있으나 열악한 식량배급으로 영양실조에 걸려 사망자가 발생하기도 한다. 작업장에 나가 일을

171) 이하 ‘구금시설에서의 인권침해 실태’는 박홍순 외, 북한정치범수용소 실태조사(2009 북한인권실태조사 연구용역 보고서) 내용 중 188-201면을 재정리하였음.

172) 위의 보고서, 189-193면 재정리.

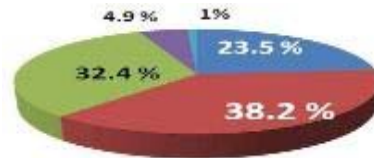
제대로 못하거나 생산량을 달성하지 못하면 폭행과 구타를 당한다. 위생상태 역시 매우 열악하여 환자가 발생해도 치료를 받지 못하는 경우가 많다고 한다.¹⁷³⁾

3) 보안서에서의 인권침해

강제송환된 탈북자들이 집결소를 거쳐 출신지역 관할 보안서 구류장에 구금되면 본격적인 조사를 받게 되는데, 이 과정에서 심각한 인권침해가 발생하고 있다. 보안원들은 탈북자 조사과정에서 국경지역 보위부에서 진술한 내용과 다르거나 새로운 사실이 발견될 경우, 2회 이상 탈북한 자에 대해서는 상습적인 구타와 폭행을 자행한다. 보안원의 지시를 불행이행할 경우 소변을 보지 못하게 하거나 새벽에 잠을 깨워 고통을 주기도 한다.¹⁷⁴⁾ 특히 강제 송환된 탈북자는 보위부 취급대상자를 제외하고 보안서에서 조사를 받고 재판을 받은 후 형이 확정되는데, 재판은 미리 정해놓은 형을 선고하는 형식적 절차일 뿐 변호사의 역할이 거의 없고 자기변호의 기회도 없는 등 공정한 재판을 받을 권리가 침해되는 것으로 나타났다.

미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 2004년 8월~2005년 9월 중국 11개 지역에 거주하는 탈북자 1,346명과 2008년 11월 한국에 거주하는 탈북자 300명을 대상으로 실시한 설문조사 결과에 따르면, 재판에서 유죄판결을 받은 경우는 응답자의 12.5%로 대부분이 재판 없이 구금되었고, 집결소(경범죄 시설)나 노동단련대(노동 단련 캠프), 교화소(중범죄 시설) 또는 관리소 등에 구금되었다고 응답하였다. 평균 투옥기간은 1주일에서 1개월 정도가 38.2%로 가장 많았고, 1년 이하가 32.4%를

<그림 4-5> 귀하의 투옥기간은 어느 정도입니까?(%)



* 결과: 1주 이하: 23.5, 1달 이하: 38.2, 1년 이하: 32.4, 1~5년 사이: 4.9, 5년 이상: 1

** 자료: 『북한경제리뷰』, 2009년 10월호, 57면

173) 위의 보고서, 194-196면 재정리.

174) 위의 보고서, 196-200면 재정리.

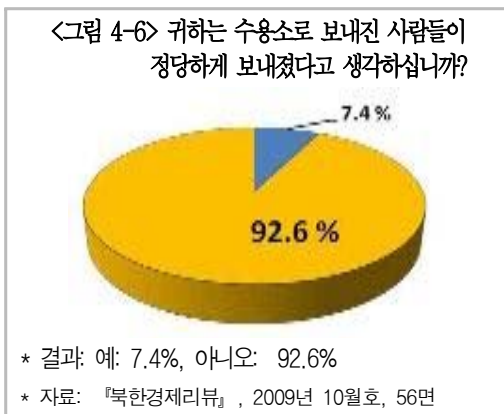
차지하였다.¹⁷⁵⁾

4) 정치범 수용소에서의 인권침해 실태

중국에서 한국행을 시도했거나 종교인을 만났던 탈북자들이 송환되면, 이들은 보위부의 취급대상자로 분류되어 별도로 관리된다. 보위부 취급대상자들은 보위부 구류장에 약 6개월 정도 장기 구금되며, 일반 탈북자와는 달리 보위부원에 의해 호송되어 정치범 수용소에 수감하게 된다. 일반적으로 탈북과 관련한 정치범수용소에 수감되는 경우는 함경남북 요덕군의 15호 수용소의 서림천 지구 혁명화구역에 수감되는 것으로 알려지고 있다.¹⁷⁶⁾

정치범 수용소에 수감된 탈북자들의 인권침해 실태는 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원의 다음과 같은 설문조사 결과에 잘 드러나고 있다.

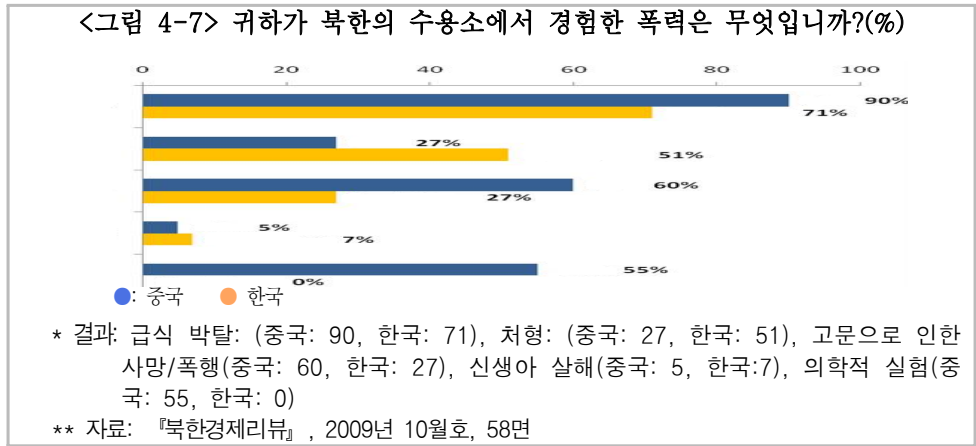
첫째, 조사대상 탈북자들의 대부분은 정치범 수용소에 구금되었던 경험이 있고, 절반 가까이 형사나 보안서(경찰서)에 의해 구금되었으며, 구금 사실에 대해 응답자 대다수가 부당(92.6%)한 조치라고 생각하고 있다.



둘째, 정치범 수용소에 수용된 탈북자들 대부분은 식량배급을 받지 못했으며, 폭행과 고문, 처형 등이 만연한 것으로 나타났다. 특히 중국체류 탈북자의 55%는 “북한 수용소에서 생체 실험을 당했다”고 답했다. 또 “신생아 살해를 경험했다”는 응답자도 5%였으며 한국 거주 탈북자 중 7%도 “신생아 살해를 경험했다”고 답하고 있어 충격을 주고 있다.¹⁷⁷⁾

175) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”(북한경제리뷰, 2009년 10월호, 한국개발연구원(KDI), 2009.10.31), 57면.

176) 위의 보고서, 203면.



5) 공개처형에 의한 인권침해

최근 북한여성의 인신매매에 대한 국제사회의 문제제기가 이루어지면서, 북한 당국은 인신매매에 대한 강력한 단속과 함께 최고 사형까지 처하는 등 처벌을 강화하고, 심지어 도강자는 물론 도강알선자까지 공개처형을 하는 등 그동안 국제사회의 인권침해 비난을 의식해 다소 주춤했던 공개처형이 최근 빈발하게 나타나고 있다.

북한뉴스를 전문으로 제공하는 ‘데일리 NK(Daily NK)’는 함경북도 회령시 회령시장 인근(2005.3.1)과 회령시 유선동(2005.3.2)에서 열린 2건의 특별공개재판의 판결문을 입수하여 공개하였다. 판결문에는 피고인들의 피의사실이 나타나 있는데, 탈북자들이 국경을 넘는 행위 전반을 ‘인신매매’로 취급하여 흉악 범죄로 묘사하고, 중국에서 벌여 온 외화를 북한 화폐로 교환한 것까지 범죄행위로 판결하고 있다. 재판정은 2건의 재판에서 10명에게 10년~15년의 노동교화형을, 3명에게는 사형을 선고하고 그 자리에서 즉시 집행했다고 한다.¹⁷⁷⁾

데일리 NK는 2006년 4월 15일 회령시 공개처형 동영상의 일부 장면을 담은

177) 의의 보고서, 55면; “탈북자, 北수용소서 생체실험 당해”, 동아일보, 2009.11.5.

178) “북한 공개재판 판결문”, 데일리 NK(<http://www.dailynk.com>), 2005.3.18.

14장의 스틸 사진을 입수해 사이트(www.dailynk.com)에 공개했다. 공개된 동영상은 공개재판과 총살에 이르는 전 과정을 담고 있다.¹⁷⁹⁾ 북한에서 공개총살을 진행하면 말뚝에 처형 대상자를 묶어놓고 전방 10~15미터쯤에 위치한 보안원들이 머리, 가슴, 복부에 3발씩 총 9발의 총을 쏜다. 이때 처형 대상자를 말뚝에 묶어둔 끈이 끊기면서 시체가 앞으로 넘어지게 되는데, 이 영상에는 이런 모든 광경이 기록되어 있다. 공개처형을 실시하기 전에 회령시 보안서 보안원들은 시내 곳곳을 지키며 수천 명의 주민을 공개처형 현장에 동원시켰다고 한다.¹⁸⁰⁾ 이외에도 ‘좋은벗들’에서 발행하는 <오늘의 북한소식>에 의하면, 2008년 2월 20일 함경북도 온성군 주원구의 한 다리 위에서 남자 2명, 여자 13명이 중국 친척들과 연계해 생활에 도움을 받으려고 도강하거나, 도강하겠다는 이웃을 도와주거나, 다른 도강자를 알선해주는 등의 혐의로 구속되었다가 공개 처형되었다고 한다. 북한당국은 각 기관, 기업소, 인민반들에게 모두 참가하도록 사전에 공지한데 이어 당일 빠지는 사람이 없도록 단속했다.¹⁸¹⁾

제3절 국내입국 탈북자 인권침해

북한을 탈출한 후 합법입국, 밀입국, 월경 등을 통해 국내로 입국한 탈북자들은 일정기간 지정된 보호소에서 정부합동조사기관의 신문을 받은 후, 하나원에서 12주간의 사회정착교육을 받고 거주지에 편입함으로써 대한민국 국민으로서 신분을 가지고 정착하게 된다. 다시 말해 탈북자들이 국내에 입국하게 되면 중

179) 회령출신 탈북자 김광희(32세, 2001년 입국) 씨는 “동영상에 등장하는 공개총살 현장은 함북 회령시 오봉리와 유선노동자구이며, 회령시의 경우 이곳에서 공개총살이 계속 있어왔다”고 확인해 주었다. 이번에 처형된 북한 주민은 2006년 3월 1일 2명, 3월 2일 1명이며, 죄목은 ‘북한을 탈출한 죄’라고 공개총살 현장을 직접 목격한 중국 내 탈북자들은 전한다. 동영상은 ▲수많은 북한 주민들이 운집한 가운데 11명의 수인들이 끌려 나오고 ▲공개재판이 진행되어 판사가 사형을 선고한 후 “즉시 집행하라”는 목소리가 들리며 ▲곧이어 말뚝에 수인을 묶는 모습 ▲총소리와 함께 말뚝에 묶여 있던 시체가 앞으로 거꾸러지는 모습 등 공개총살 현장이 생생하게 담겨져 있다.

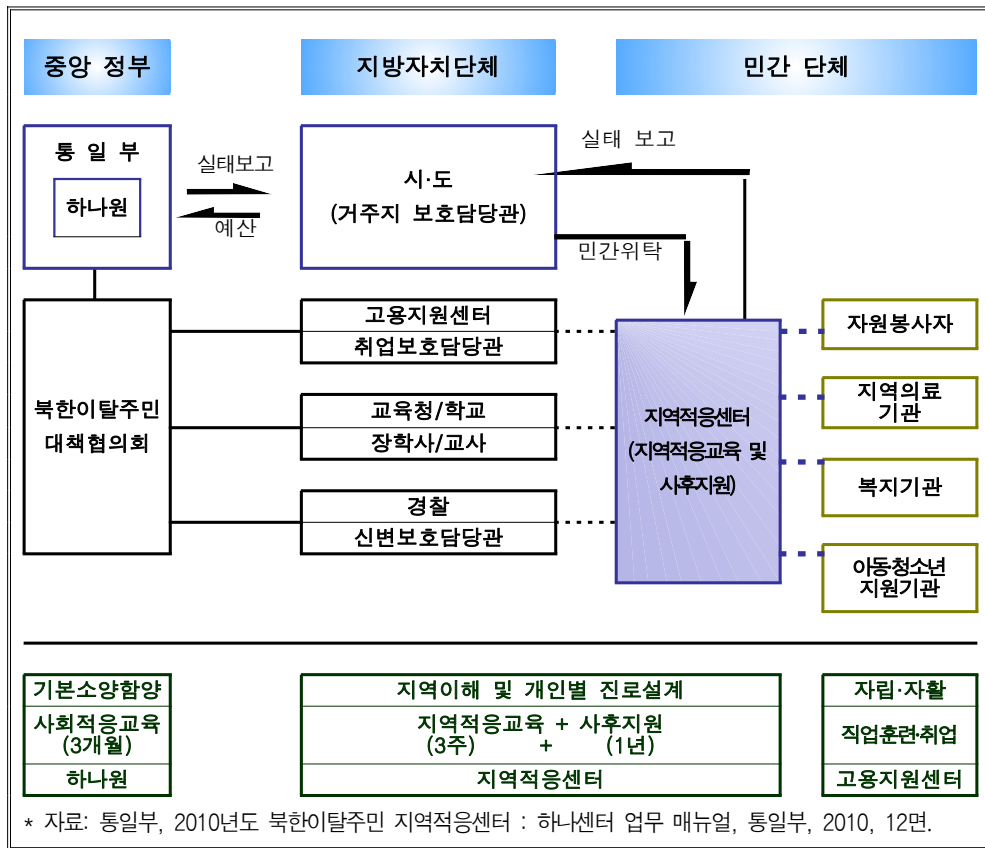
180) 데일리 NK, 2006.4.15.

181) 좋은벗들, 오늘의 북한소식 제114호, 2008.3.

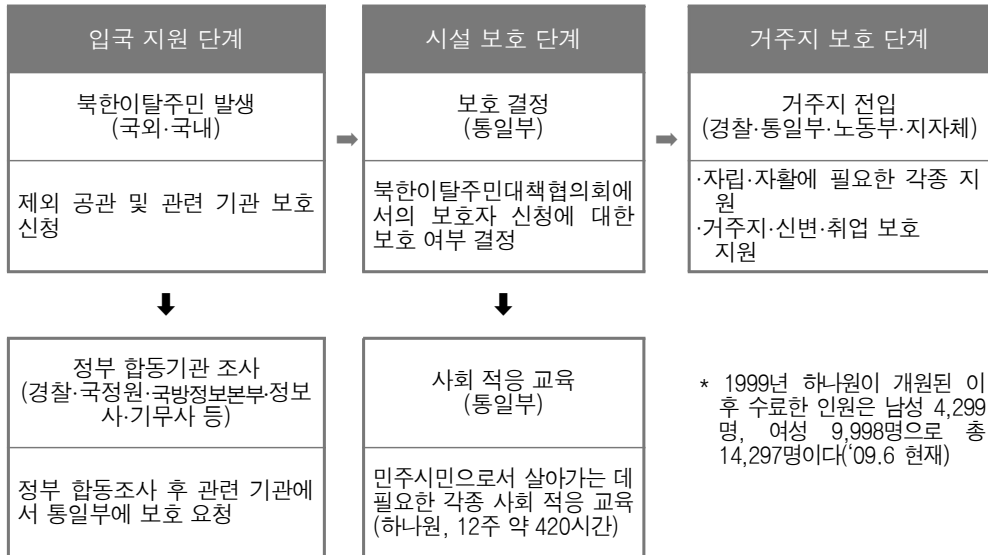
국이나 제3국에서 비합법적 방식의 불법체류와는 달리 대한민국 국민으로서의 합법적 신분으로 남한사회에 정착할 수 있다는 것이다. 그러나 탈북자에 대한 정부기관이나 사회구성원이 가지는 일반적인 태도는 국내입국과 동시 1인 독재 체제하의 정치적 탄압과 물질적 빈곤에서 벗어나 새로 정착한 자들로 남한사회에 잘 적응해야 한다는 인식이 지배적이다. 이러한 태도로 인해 탈북자들의 인권문제에 대한 배려는 소외될 수밖에 없는 환경에 놓여 있다.

이 절에서는 탈북자들이 국내에 입국하여 겪는 조사 및 교육과정과 이후 일상 생활에서 경험하게 되는 인권침해 실태를 고찰하고자 한다.

<그림 4-8> 탈북자 정착지원 체계도



<표 4-4> 탈북자 정착지원 단계



1. 입국 초기 인권침해 쟁점

가. 조사기관의 인권침해

탈북자들이 국내입국에 입국하게 되면 탈북동기, 탈북경로, 위장탈북 여부 등 에 대해 정부합동조사기관의 조사를 받게 된다. 국가안보 차원에서 탈북자들에 대한 철저한 조사는 당연하고 필수적으로 거쳐야만 하는 과정이라 할 수 있 다. 그러나 정부합동조사기관의 독방생활과 조사과정에서 다음과 같은 탈북자들 의 인권침해 사례가 일부 발생하는 것으로 나타나고 있다.

첫째, 탈북자들은 독방생활에 대한 공포심을 가진다. 2005년 국가인권위원회 인권상황실태조사 연구용역보고서¹⁸²⁾에 따르면 탈북자들에 대한 초기 조사단계

182) 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 국가인권위원회, 2005. 이 자료는

에서 7-10일간 독방에 수용되는데, 이 과정에서 조사 및 독방생활에 등의 필요성에 대한 충분한 사전설명이 부족하여 불안감과 공포심을 느끼고 있는 것으로 나타났을 뿐만 아니라, 정부합동조사 기관으로 이송하기 전 알몸검사 즉, 성병 등의 검진에서 성적 수치심을 유발했던 것으로 나타났다.¹⁸³⁾

둘째, 탈북자들은 조사과정에서 거짓말 탐지기 사용이나 반복적인 질문에 의한 죄인취급, 담당조사관들의 탈북자에 대한 이해부족, 남성 조사관들의 탈북여성 조사에 따른 성적 수치심 유발 등의 문제점이 나타났다.¹⁸⁴⁾

2009년 국가인권위원회에서 발표한 『탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사』에서 따르면 탈북자 신문 조사담당자들은 탈북자들의 말을 사실로 받아들이지 않는 태도를 보였을 뿐만 아니라, 탈북여성들을 중국에서 ‘성매매 된 여성’이라는 선입감을 가지고 성행위 등에 대한 구체적인 질문¹⁸⁵⁾을 하여 성적 수치심을 유발했던 것으로 나타나고 있다.¹⁸⁶⁾ 즉, 탈북여성들에 대한 합동신문 조사담당자들의 ‘잠재적인 성매매 여성으로 간주’하는 태도, 혹은 이러한 처지를 ‘동정’하는 태도는 어떤 이유에서든 성매매와 관련된 여성들을 ‘스스

(재)국제평화전략연구원에서 작성한 2005년도 국가인권위원회 인권상황실태조사 연구용역 보고서이다. 이 보고서는 탈북자 500명을 대상으로 수도권 및 기타지역(충청, 경상, 전라지역 등)의 샘플링을 인구비례에 따라 약 60%:40%로 구분하여 300명:200명의 비율로 대상을 설정하여 2005년 7월부터 10월까지 직접·방문조사를 시도한 결과이다(위의 보고서, 10-11면 참조).

183) 위의 보고서, 95-97면.

184) 위의 보고서, 96면.

185) 2002년 12월 2일 서울 프레스센터에서 열린 대한변호사협회 주최 '탈북자의 인권' 토론회에서 토론자로 나온 김영수 서강대 교수는 "탈북자들은 입국 후, 짧게는 1주일, 길게는 1달 넘게 '대성공사'에서 조사를 받는데 그 기간 중엔 신문이나 텔레비전도 보지 못하고 독방에 갇힌 채 인적 사항 및 탈북동기 등에 대해 여러 차례 수장에 달하는 자술서를 써야 한다"며 "과거보다 나아졌다고는 하지만, 조사 과정에서의 인권침해를 진단할 필요가 있다"고 말했다. 토론회 참가자인 이새롭 씨는 "탈북 여성들은 강간이나 다른 성폭력을 당한 적이 있는지, 조선족 남자가 좋은지, 한족 남자가 좋은지 등 성력을 조사과정에서 질문당한다"며 "이는 진짜 탈북여성인지, 탈북여성으로 위장한 조선족 여성인지를 가려내기 위해서라지만 사실상 인권침해 아니냐"고 질문했다. 이에 대해 박연철 변호사는 "범죄자가 아닌데도 범죄자와 같은 조사방식을 택하는 것이나, 자발적으로 말하지 않는데도 성력 등을 조사한다는 것은 명백한 인권침해"라고 지적한 바 있다(<http://www.newscham.net>, 2010.5.1 검색).

186) 박순성 외, 탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사, 국가인권위원회, 2009, 122-125면.

로 타락한 여성(윤락녀) 혹은 ‘몸을 버린 여성’으로 바라보는 한국사회의 낙인(stigma)과 연결되면서, 이들의 정신적 상처를 심화시키는 조건이 된다. 뿐만 아니라 수사기관이 갖는 ‘권위’가 사회적 편견과 결합되어 나타날 때, ‘2차 성폭력’¹⁸⁷⁾으로 작용할 수 있는 위험을 내포하게 된다는 것이다.¹⁸⁸⁾

<사례>

“제가 국정원에 있을 때 처음에 조사를 받는데 ... 저보고 뭐하고 하는 줄 알아요? 조사 받아야지. 이러면서 마주 보고 앉아서 나를 천천히 보고 말해요. 중국에서는 어떻게 살았어요? 애들하고 저하고. 중국에서 다른 남자하고 살았어요? 이러는 거지. 그 무슨 소리예요? 제가 그랬지요. 저는 가족이 들어와서 우리 가족끼리 정말 돈 벌면서 일전 돈 한 푼 없이 빈 몸으로 들어와서 정말 약척같이 벌어서 살라고 들어 왔는데요. 그래요? 제일 먼저 배꼽 맞춰 본 사람이 누구데요? 이러는 거예요 ... (현창희 2009, 2-6)”

* 출처: 박순성 외, 탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사, 124면.

셋째, 탈북자 신문담당 조사관들의 탈북자에 대한 무시와 부당한 대우에 대한 분노이다. 즉, 2009년 국가인권위원회에서 발표한 『탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사』에 따르면 신문 조사관들은 탈북자들이 자본주의 사회인 한국의 실정을 전혀 모를 것이라고 가정하고, 탈북자들의 존재 및 권리 자체를 부정하고 ‘바보 취급’까지 하는 것으로 조사되었다.¹⁸⁹⁾

넷째, 탈북자들의 신분노출에 의한 인권침해이다. 탈북자들은 북한에 두고 온 가족들의 신변안전 문제 때문에 신분노출을 꺼려하고 있으나, 언론사를 통해 신분이 공개된 바 있다. 즉, 2006년 3월 18일 일가족 5명과 함께 소형 목선을 타고 동해상으로 귀순한 탈북자 이OO씨가 “북한에 남아 있는 가족의 안전을 위하여 인적사항을 언론에 비공개 할 것”을 요청하였으나 합동신문조의 신문과정에서 언론에 공개되자 국가인권위원회에 “탈북자 신상정보 공개에 의한 인권침해”라는 진성을 제기했다. 국가인권위원회는 2007년 1월 23일 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제7조(보호신청 등) 및 「육·해상 및 공중 경유 탈

187) 2차 성폭력이란 성폭력 피해자에 대한 신문 및 재판과정에서 피해자에게 당시의 성폭력 경험을 재현하도록 하는 것을 의미한다.

188) 박순성 외, 앞의 책, 125면.

189) 위의 책, 125-126면.

북자 처리 지침」을 위반하고, 헌법 제10조(인간의 존엄성), 제17조(사생활의 비밀 자유) 등에 대한 인권을 침해한 것으로 판단하여, 향후 동일 또는 유사한 사례의 재발 방지를 위한 대책을 마련할 것을 권고한 바 있다.¹⁹⁰⁾

다섯째, 탈북자 합동신문 기간 연장 추진과 관련한 인권문제이다. 탈북자들이 국내에 입국하면 안보연구센터(옛 대성공사)에서 합동신문조에 의해 위장탈북 여부를 조사받는다. 현재 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」(2009.7.31, 일부개정) 제15조는 재외공관 및 기타 행정기관의 장(각급 군부대의 장 포함)이 탈북자에 대해 국정원에 통보하면 국정원장은 90일 안에 보호(국내 수용) 여부를 결정하도록 되어 있다.¹⁹¹⁾ 그러나 2008년 여간첩 원정화 씨 사건에 이어 지난 4월 20일 황장엽 전 노동당 비서 암살 지령을 받은 북한 공작원이 위장 탈북자로 확인되자, 이에 대한 대책의 일환으로 정착지원법 시행령 개정을 통해 현행 최장 90일로 규정된 합동신문 기간을 최장 180일로 늘리는 방안을 비롯해 다양한 방안을 검토 중인 것으로 알려지고 있다.¹⁹²⁾

국가안보를 위협하는 간첩색출을 위한 합동신문 기간이 연장될 경우 다음과 같은 문제점이 발생할 수 있다는 점에서 대책이 필요할 것이다.

첫째, 탈북자들의 입국과 국내적응 과정에 변화가 불가피할 것이다. 탈북자를 6개월 동안 구금형태로 정부합동조사기관에 수용할 경우 국제적 인권문제로 비화될 수 있을 뿐만 아니라, 사회적응 교육과 사회정착이 늦어질 수 있어 탈북자들의 불만이 커질 수 있을 것이다. 실제 현재 진행 중인 3개월간의 하나원 생활도 탈북자들은 무척 갑갑해하고 불만을 나타내고 있다.

둘째, 국내입국을 기다리며 국외에 체류 중인 탈북자들의 국내입국 기간에 차질이 불가피해질 것이다. 현재 국정원 등 탈북자 관련기관들은 중국, 몽골, 동남

190) 국가인권위원회, “탈북자 신상정보 공개에 의한 인권침해 등(06 진인 1091)” 국가인권위원회, 2007.1.23.

191) 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령 “제15조 (보호결정 등) ②국가정보원장은 제11조제1항의 규정에 의한 통보를 받은 날부터 90일 이내에 보호여부를 결정하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 1999.3.31>”

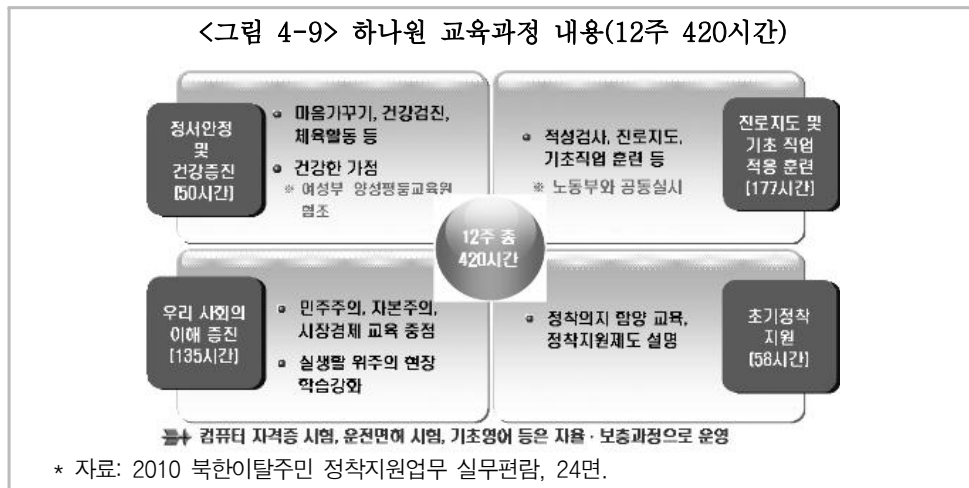
192) “위장탈북 심사 강화 합동신문기간 확대”, 연합뉴스, 2010.4.21.

아 등지에 체류 중인 탈북자들의 국내입국 수요를 사실상 조절하고 있다. 합동신문 기간이 길어질 경우, 탈북자 신문 수용소인 안보연구센터는 제한된 시설로 인해 당분간 탈북자를 추가로 받아들이기 어려워질 수 있다.

셋째, 탈북자들의 사회정착교육을 담당하는 하나원의 경우도 일정 기간 업무공백이 나타날 수 있을 것이다. 하나원은 한 달에 한 기수씩, 대략 200여 명의 탈북자들을 정부합동조사기관에서 인계받아 교육하고 있다. 하나원에 거주하는 평균 인원은 600~650명가량이다. 합동신문 기간이 늘면 하나원은 6개월 동안 합동신문을 받고 하나원에 입소하는 첫 기수가 오기까지 석 달가량은 신입 기수를 받을 수 없게 될 것이다.¹⁹³⁾

나. 교육기관의 인권침해

탈북자들은 정부합동조사기관에서 소정의 조사를 받은 후 사회적응 교육기관인 하나원에 입소하여 12주간에 걸쳐 교육을 받고 되는데, 이 과정에서 직원들의 부적절한 언어 사용과 직업교육의 성차별적 요인 등에 의한 인권침해를 당하고 있다.



193) “탈북자 합동신문 기간 연장될 듯”, 한겨레 21 제780호, 2009.10.9.

첫째, 하나원 일부 직원들 중에서 탈북자들의 연령을 고려치 않는 부적절한 언어를 사용함으로써 인해 모멸감을 느끼는 것으로 나타났다. 예를 들어 일부직원들은 공개된 장소에서 연령을 고려치 않고 욕을 하는 사례가 발생하고 있다는 것이다. 이외에도 먼저 입국한 탈북자들과의 면회불허, 비현실적인 교육내용¹⁹⁴⁾ 등에 대한 불만도 있다.¹⁹⁵⁾

둘째, 탈북여성의 직업교육은 한국여성과의 차별적 요소가 나타나고 있다. 탈북여성들에 대한 직업교육은 요리, 제과·제빵, 재봉, 세공, 조립, 간병·간호 분야와 같이 한국 사회에서 전통적으로 성차별화된 업종에 집중하고 있다. 하나원 담당 지도 교사들은 특종 직종에 대한 직업 교육만을 실시하는 것이 성차별적인 요소가 있다는 점을 반복하여 지적받고 있으나, 탈북여성들이 처한 ‘구체적 현실’을 고려하면 적절한 조치라는 입장이다. 여기서 구체적 현실이란 상대적으로 낮은 학력과 한국에서의 직업 경험을 갖지 못한 탈북여성들이 실제 취업 가능한 곳은 소위 여성 노동력 집약적인 산업분야로, 상대적으로 임금 수준이 낮은 곳이라는 뜻이다. 이는 탈북여성이 사회적응 교육을 받은 후 단기간에 취업 가능한 분야를 염두에 둔 태도이다. 즉, 하나원에서 진행되는 탈북여성들에 대한 직업교육은 한국 여성들의 일반적인 진로 모색¹⁹⁶⁾과 상당한 차이를 보이는 등 탈북여성들을 차별화하고 있다는 것이다. 결국, 탈북여성들을 동등한 한국사회의 시민으로 인정하지 않고, 한국 여성의 하위집단으로 차별화하는 태도라 할 수 있다.¹⁹⁷⁾

셋째, 정부합동조사기관의 합동신문을 받은 후 하나원에 입소한 탈북자 대부분은 북한에 두고 온 가족들에 대한 죄책감, 탈북 과정이나 국외체류 기간 동안 겪은 신체적 손상과 생명의 위협 등에 의한 정신적 충격으로 인한 심각한 외상 후 스트레스 장애(Post-Traumatic Stress Disorder)에 시달리고 있으나, 이에

194) 사회생활에 필요한 외래어, 전철 타는 법, 시장보는 법, 컴퓨터 사용방법 등에 대한 교육이 필요한 것으로 나타났다.

195) 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 98-99면 재정리.

196) 한국 사회는 모든 직업분야에서 남녀고용평등법을 시행하고 있다.

197) 박순성 외, 앞의 책, 130-131면 재정리.

대한 하나원의 배려와 지원제도는 극히 미미한 실정에 있다.¹⁹⁸⁾ 2009년 8월 현재 탈북여성 600여명이 교육을 받고 있는 하나원에 이들을 위한 심리상담사는 계약직 1명에 불과하다.¹⁹⁹⁾ 다행히 최근 통일부는 탈북자 전문상담사 제도를 도입하여 2010년 1월부터 30명을 우선 배치하고 금년 상반기 중 70명을 추가 선발한 것은 탈북자들의 심리적 안정에 기여할 수 있을 것이다.

<표 4-5> 전문상담사 1차 선발 인원: 총 30명(20개 권역)

서울 (전국 관할 포함)	경기 (6개권역)	인천	대구	대전	광주 전남	충남	충북	경북	전북	강원	계
9	9	2	2	1	2	1	1	1	1	1	30

* 자료: 2010 북한이탈주민 정착지원업무 실무편람, 104면.

2. 사회정책 과정의 인권침해 쟁점

가. 정착비용 탕진으로 인한 인권침해

탈북자들은 중국과 제3국을 경유하여 입국하거나 중국에서 직접 국내로 밀입국하는 과정에서 탈북 브로커들이 개입하고 있다. 탈북 브로커를 통해 국내로 입국한 탈북자들은 입국비용을 지급해야 하는데, 입국비용은 입국 직전 선불로 지급하거나 입국 후 초기 정착지원을 비용으로 지급하게 되어 생활고에 시달리게 된다.

한국직업능력개발원은 2009년 통일부 용역보고서 『북한이탈주민의 경제활동 실태조사』²⁰⁰⁾를 작성한 바 있다. 이 보고서는 2009년 10월 29일에서 11월 13

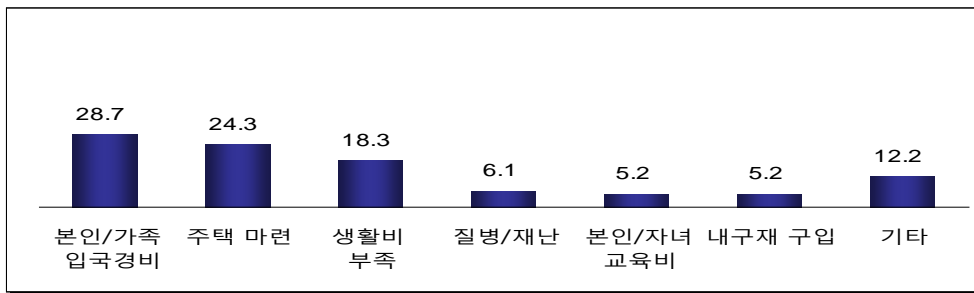
198) 2009년 7월 현재 하나원 의료시설은 내과, 치과, 한방과, 정신과, 산부인과 등 5개 진료 과목을 설치 운용되고 있다. 이를 공중보건의 7명과 간호사 4명이 하루 평균 60~70명을 담당한다. 하나원 교육생 중 북한에서 의사나 간호사 경력이 있는 사람으로부터 신청을 받아 도우미로 활용하기도 한다. 심리적인 상처가 있는 걸 잘 표현하지 못하고 그저 "아프다"고 하는 경우가 많다. 내부 인력으로는 일손이 부족해 '열린치과의사회' 등 자원봉사단체의 도움을 많이 받는다.(<인터뷰> 하나원서 10년 근무 전정희 간호사, 연합뉴스, 2009.7.8).

199) 박순성 외, 앞의 책, 129면.

200) 송창용, 북한이탈주민의 경제활동 실태조사(통일부 용역보고서), 한국직업능력개발원,

일(12일간) 만 15세 이상 탈북자 총 637명을 대상으로 설문지를 통한 전화조사로 진행되었으며, 그 결과에 따르면 본인 및 가족 입국경비로 인해 응답자의 28.7%가 부채를 안고 있는 것으로 답변하였다. 이러한 응답 결과는 탈북자들이 대체로 한국 입국 후 북에 남겨진 잔여 가족을 입국시키기 위해 우선적인 노력을 하고 있는 것으로 보인다.²⁰¹⁾

<그림 4-10> 국내 정착 탈북자 가구 부채(단위: %)



* 자료: 송창용, 북한이탈주민의 경제활동 실태조사(통일부 용역보고서), 118면.

국내입국 탈북자들은 본인 및 가족들의 입국 경비나 생활비 등을 해결하고자 절도범죄, 사기범죄, 문서 위·변조 범죄, 마약범죄, 보험범죄, 성매매 등에 쉽게 빠져들 뿐만 아니라, 해마다 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.²⁰²⁾

<표 4-6> 탈북자 범죄현황(1998-2007.1.31)

(단위: 명)

계	형법범									교통 사범	기타
	소계	살인	강간	상해	폭력	절도	사기	문서 위·변조	기타		
1,687	899	5	12	58	603	64	36	46	75	603	185

* 출처: 경찰청 보안국, “북한이탈주민 범죄 및 피해예방 대책”, 2007년 2월

2009.12.

201) 위의 보고서, 118면.

202) 탈북자 범죄실태는 김윤영의 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구 37-40면을 참조할 것.

<표 4-7> 탈북자 범죄현황(1998-2004.6)

(단위: 명)

연도별	형법범								특별법범		계
	살인	강간	상해	폭력	절도	사기	문서 위변조	기타	교통사범	기타	
1998		1	2	12	4	2		5	33	26	85
1999		1	5	37	3	3	4	3	32	19	107
2000		1	2	32	2	2	2	3	42	16	102
2001		2	5	42	3	2	7	5	50	11	127
2002		3	7	69	5	5	4	9	79	25	206
2003	2	2	4	70	5	7	2	9	109	6	216
2004.6	1	0	5	81	3	3	3	7	82	9	194
누계	3	10	30	343	25	24	22	41	427	112	1,037

* 출처: 경찰청, 2004년도 행정자치위원회 국정감사요구자료(III), 2004, 585면(유정복 의원 요구자료); 이하섭, “보안경찰의 탈북자 지원체계에 관한 연구”, 동국대 석사논문, 2005, 23면.

첫째, 위의 <표>에서 보는 바와 같이 일부 탈북자들 중에는 정부에서 지급한 사회정착 초기비용을 탈북비용, 중국이나 북한에 두고 온 가족에게 송금, 사기 등을 통해 탕진하게 됨으로써 극심한 생활고를 시달리게 되는 과정에서 절도, 사기, 폭행, 문서 위변조 등의 범죄 늪에 쉽게 빠져들고 있다.

둘째, 생활고에 시달리던 일부 탈북자 중에는 마약범죄에 빠져들고 있다. 2007년 생활고에 시달리던 탈북자 가족 등 3명이 5만여명이 한꺼번에 투약할 수 있는 마약을 중국에서 밀반입했다가 경찰에 체포된 바 있고,²⁰³⁾ 서울경찰청 마약수사대는 2010년 1월 29일 아기 기저귀에 필로폰을 숨겨 밀반입한 탈북자 A씨(33)를 마약류관리법 위반 혐의로 구속하고, A씨의 부인 B씨(32·여)를 같은 혐의로 불구속 입건한 바 있다. A씨 부부는 생활고로 인해 2009년 11월 중국에서 현지 공급자로부터 필로폰 260g을 구입한 뒤 생후 6개월 된 아들의 기저귀에 숨겨 밀반입한 혐의를 받고 있다. 이들은 아들과 함께 중국 지린성으로 출국해 2,000만원을 주고 필로폰을 구입한 것으로 밝혀졌다. 이외에도 비정상적이고 열악한 환경 하에 있는 중국체류 중인 탈북자들 중에는 조직폭력단의 마약운반에 이용되고 있는 것으로 전해지고 있다.

203) “마약 밀반입 체포된 탈북가족”, 연합뉴스, 2007.5.9

셋째, 한국 사회에 정착한 탈북자 수백 명이 연루된 대규모 보험사기 조직이 적발되어 사회적 충격을 주고 있다. 2010년 3월 24일 경기지방경찰청이 발표한 자료에 따르면 2009년 9월부터 탈북자 중 보험사기 의심자 674명의 자료를 금융감독원에 넘겨 정밀 분석한 결과 264명이 지난 5년간 31개 보험사로부터 모두 31억 3,200여만원의 보험금을 불법으로 수령한 사실이 확인되었다.²⁰⁴⁾

〈표 4-8〉 보험사기 의심 탈북자 보험수령 금액

2005-2009.9 현재

이름	나이	보험계약건수	사고건수	보험금 수령액(원)
김00	49	9	11	382,000,000
김00	57	19	233	299,000,000
전00	55	27	268	140,000,000
오00	50	27	170	128,000,000
윤00	47	10	73	103,000,000
박00	37	15	133	95,000,000
조00	41	3	32	88,000,000
설00	46	2	38	79,000,000
박00	31	12	86	56,000,000
이00	58	3	45	52,000,000
계		127	1,089	1,422,000,000

* 자료: 금융감독원-경기경찰청; 중앙일보, 2010.3.25 재인용.

넷째, 일부 탈북 여성들 중에는 탈북브로커에 진 입국비용을 마련하거나 생활고를 해결하기 위한 수단으로 비교적 돈 벌이가 쉬운 성매매 유혹에 빠져들고 있다. 2007년 7월 24일 탈북여성 3명을 고용해 성매매를 알선한 모 스포츠마사지센터 업주를 입건하고 탈북여성들을 성매매 피해여성 지원 단체에 인계한 바 있다. 성매매 탈북여성 3명 가운데 2명은 2007년 1월 각각 탈북브로커의 도움

204) 경찰과 보험업계로부터 보험계약 건수, 보험금 지급현황, 심사서류 등을 넘겨받은 금융감독원 보험조사실에서 ‘보험사기 인지시스템’을 이용하여 탈북자 674명에 대한 보험사기 가담 혐의를 분석한 결과에 따르면 가담자가 264명이었고, 그 중 1000만원 이상의 불법 보험금을 받은 탈북자가 61명이었으며, 1억원 이상도 5명이나 되는 것으로 확인되었다(“탈북자 보험사기의 실체”, 중앙일보, 2010.3.25).

으로 제3국을 통해 남한에 입국했다. 이들은 입국과정에서 브로커에게 수백만원의 입국자금을 지원받았으며, 브로커가 건넨 자금은 이들의 발목을 죄는 ‘족쇄’로 작용한 것으로 경찰조사 결과 드러났다. 이들 여성들 하나원 교육을 받고 나온 뒤 마땅한 일자리를 구하지 못하자 남한사회에 적응할 기회도 제대로 갖지 못한 채 입국 브로커에게 진 빚을 갚기 위해서 성매매 업소에 종사하게 된 것으로 밝혀졌다.²⁰⁵⁾

다섯째, 탈북 브로커들에 의한 인권침해 실태이다. 탈북자들 중에는 중국이나 동남아 등 제3국을 거쳐 국내입국이나 서방국가로 망명하는 과정에서 탈북브로커들의 도움을 받고 있다. 이 과정에서 일부 탈북 브로커는 탈북여성을 대상으로 성추행을 하는 사례가 발생되고 있다. 2006년 여동생(30)과 함께 사상 최초로 미국 정부로부터 난민(難民) 지위를 인정받은 신00(35)씨가 2010년 4월 2월 남긴 자살 유서에 여동생 성추행문제, 지원금 지급 문제, 신상공개 문제 등을 제기하고 있어 사회적 관심사로 부각되고 있다.²⁰⁶⁾ 이외에도 탈북브로커들에게 진 탈북비용을 청산하기 위해서 유흥주점 등 성매매에 내몰리기도 한다.

나. 가정 및 직장 내의 인권침해

국내입국 탈북자들은 하나원에서 사회정착교육을 받은 후 거주지에 편입하게 된다. 거주지에 편입한 탈북자들은 가정이나 직장생활을 하게 되는 가운데서 인권침해 사례가 나타나고 있다.

첫째, 가정폭력으로 인한 인권침해이다. 북한 여성들은 가부장적인 사회주의 정치구조 및 사회문화 속에서 차별을 받고 살아왔다. 남한에 정착한 탈북자의 경우 이와 같은 차별적 성역할 구조와 문화에 대한 경험의 연속성 속에서 생활하게 된다. 특히 가족이 함께 국내로 온 경우 남성의 성차별적 태도와 폭력에 대해 여성들은 폭력을 견디며 지내고 있다. 이외에도 임대아파트를 소유한 탈북

205) “탈북여성 입국 5개월만에 ‘성매매’”, 연합뉴스, 2007.7.24.

206) “미국 정착 1호 탈북자는 죽음으로 뭉 알리려 했나”, 조선일보, 2010.4.17.

여성들과 결혼을 하거나 혹은 함께 동거하는 남한 출신의 남성들이 일방적인 폭력을 행사하기도 한다. 그러나 남한사회의 실정을 잘 모르는 탈북여성들의 경우 사회적 지원을 받지 못한 채 일상적인 폭력 관계에 놓여 있다. 이때 중요한 점은 사회적 지지가 부족한 탈북여성이라는 사회적 처지가 이와 같이 가족 및 결혼관계 내에서 발생하는 인권침해를 묵인하고 심화시키는 하나의 조건이 된다는 점이다.²⁰⁷⁾

둘째, 직장에서의 인권침해이다. 최근 세계적인 경기침체 여파로 인해 남한사회 역시 취업을 하기 힘든 상황이다. 탈북자들이 어렵게 취업을 한다 해도 남한문화의 이해 부족, 사회주의 생활습관으로 인한 수동적인 자세 등은 직장 동료로부터 따돌림의 대상이 되고 있다. 특히, 탈북자들이 취업을 하는 과정에서 탈북자라는 사실이 밝혀지면 거부하는 사례도 발생하고 있다. 이러한 취업환경으로 인해 단순 노동력을 제공하는 유흥업소나 음식점소 등에 취업할 수밖에 없고, 직장생활을 하는 과정에서 영세성으로 인해 임금체불과 차별을 겪는 사례도 확인되고 있다.²⁰⁸⁾

다. 자본주의사회 이해 부족으로 인한 인권침해

탈북자들은 정착초기 자본주의 사회에 대한 이해 부족으로 다단계 판매업자의 사기²⁰⁹⁾에 쉽게 빠져 최소한의 정착금마저 다른 용도에 사용하거나 탕진하고 있다. 한국형사정책연구원의 “북한이탈주민의 범죄피해 실태 연구” 결과에 따르면 북한이탈주민들의 사기 피해율은 21.5%(5명중 1명)로 우리나라 전체 사기 피해율(0.5%)의 43배에 이르고 있다.²¹⁰⁾

207) 박순성 외, 탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사, 153면.

208) 이러한 사실은 필자가 탈북여성 이00(2007년 입국)와 인터뷰(2010.5.20)한 결과에서도 확인되었다.

209) 필자와 친분이 있는 탈북자 000은 2008년 다단계업자로부터 사기를 당한 바 있다.

210) “북한이탈 주민 5명 중 1명꼴 사기”, CBS, 2007.1.30; “탈북자 대상 범죄, 평균 범죄발생률의 5배”, 국민일보, 2007.1.30; 장준오·이전환, 북한 이탈주민의 범죄피해에 대한 실태 연구, 한국형사정책연구원, 2007 참조.

<사례>

“보통 탈북자들 60-70%는 다단계(판매)에 빠지는 것 같다. 그런게 다 정보도 없고 몰라서 그런 것 아닌가? ... 그래서 내 생각에 탈북자들을 위한 정부 기구가 있었으면 좋겠다. 탈북자만을 전문적으로 대상하는 기구가 있어야지 지역의 공무원들은 자기들 일이 아니라 잘 해주지 않는다”(남 16세)

* 출처: 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 103면.

자본주의 사회의 물정을 잘 모르는 탈북여성들은 취업 소개소의 감언이설에 빠져 일본, 영국, 미국 등의 유흥업소로 팔려간 사례도 발생하고 있다. 이러한 탈북여성들을 대상으로 하는 사기 및 알선행위는 자본주의적 경제활동의 모습을 띤 범죄행위라고 할 수 있다.²¹¹⁾

라. 보호담당관의 과잉보호로 인한 인권침해

탈북자가 거주지에 편입하게 되면 거주지보호담당관, 취업보호담당관, 신변보호담당관 등에 의해 보호를 받게 되는데, 보호담당관들의 과잉보호로 인한 인권 문제가 발생하고 있다. 탈북자들이 정착지에 편입하게 되면 거주지 관할 경찰서는 신변보호담당관인 보안경찰관을 지정하게 된다. 신변보호담당관은 보호대상자의 신변위해 요소 제거 및 방지와 신변보호에 필요한 사항 파악, 애로사항 파악 및 관련기관 통보 등의 임무를 수행하고 있다.²¹²⁾ 신변보호담당관은 지정받은 탈북자를 보호하기 위해 수시로 접촉함으로써 그들 간에는 매우 밀접한 관계에 놓여 있다. 즉, 신변보호담당관은 법규에 의한 지원관리 이외에도 그들의 취업, 결혼, 건강 문제 등 다양한 사적 문제를 해결해주고 있다. 현행 탈북자 지원 시스템 하에서 탈북자들의 성공적인 사회정착 여부는 보안경찰의 지원에 달려있다고 할 수 있다. 그러다보니 일부 탈북여성들은 신변보호담당관의 보호에 대해 부담스러워할 뿐만 아니라 사생활침해로 인식하고 있어 과잉보호에 각별한 주의

211) 박순성 외, 탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사, 138-139면.

212) 신변보호는 신변위해요소에 따라 상시적 보호나 비상연락망 유지 등의 보호방법으로 구분하여 보호대상자의 신변위해 가능성이 없다고 판단될 때까지 지속한다.

가 요구되고 있다.²¹³⁾

<사례>

“탈북여성들의 경우 혼자 살면, 담당형사들이 따뜻하게 대해주느라고 자주 찾는 경우도 있다. 이런 일이 과도해서 문제가 되는 경우도 보았지만 우리(북한사람들)들은 그런 걸 내놓고 이야기하거나 그러지 않는다. 여자한테도 스토킹스러운 일이기 때문에 그렇다”(여18세)

“경찰들이 사생활까지 깊이 알고 하고 ... 가끔은 이게 아닌데, 음흉한 사람인가 느끼게 될 정도로 있을 때도 있어요. 저는 담당형사들이 간섭하는 게 정말 보호해주려고 하는 건지 ... 감사하긴 해도 어

던 때는 우리한테 뭐 뽑아낼게 있어서 저런가 할 정도로 간섭하는가 싶을 때는 정말 답답해요. 여자한테 물어볼게 있고, 안 물어 볼게 있지, 만나는 남자가 누구나부터 시작해서, 어디서 잤는가? 이런거까지 그냥 다 물어봐요”(여 23세)

“우리 사촌언니의 경우 흔히 여기에 왔다. 그러다보니 담당형사가 사생활 침해하는 경우가 있다. 거의 매일 전화를 한다거나, 전화해서 뭐하냐? 밥 먹었냐? 등을 묻고, 경우에 따라서는 불쑥 찾아오기도 한다는 것이다. 여자 혼자 사는데 그렇게 자주 연락하고 찾아오는 것 자체가 아주 부담스러운 일이라고 생각한다”(여 23세)

* 출처: 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 104-105면.

213) 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 104면.

제5장 국내외 탈북자 인권보호 개선방안

제1절 국외탈북자 인권개선방안

1. 탈북자 관련국과의 관계 재정립

가. 중국

국외체류 탈북자의 인권침해 문제해결은 중국정부의 협조여부에 달려있다고 할 수 있다. 그러나 중국과의 협력은 정치적 문제로 실현되기 어려운 환경에 있다. 그렇다면 인도적 차원에서 탈북자의 유형에 따라 접근하는 다음과 같은 방안을 모색해야 할 것이다.²¹⁴⁾

첫째, 한국과 국제사회가 대북 식량지원을 통해 탈북자들이 자발적으로 귀환하도록 유도해야 한다. 과거 탈북자 대부분은 식량을 찾아 중국으로 밀입국하였으나, 시간에 지남에 따라 변질된 것으로 평가되고 있다. 그러나 아직도 식량난에 따른 탈북자가 여전하기 때문에, 적극적인 식량지원체계를 갖추어 지원한다면 체류기간의 단기화와 북한으로의 자발적 귀환을 유도할 수 있을 것이다.²¹⁵⁾

둘째, NGO를 중심으로 탈북여성들과 무국적 탈북 청소년들의 인신매매와 성매매 문제를 국제인권 문제로 확대하여 국제법적 차원에서 접근해야 할 것이다. 이렇게 하면 국제화를 지향하고 있는 중국 정부 역시 이 문제에 대해 자유로울

214) 김성구, “국내외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 78-79면을 참조하여 재정리하였음.

215) 그 대안의 하나로 북한의 식량난이 극심한 시기에 국경지대의 일정장소에 한정하여 식량 지원을 한다면 중국정부의 동의를 얻기 쉬울 것이다. 물론 지원사업의 주도는 중국정부의 입장을 고려한 한국정부의 지원을 받은 NGO가 담당하고 일의 추진과 집행은 홍십자(한국의 적십자에 해당)나 중국의 민간단체(조선족 단체)가 담당하는 것이 효율적일 것이다(위의 글, 78면).

수 없으며 정치적 부담으로 작용할 수 있을 것이다. 특히 청소년들의 생존권보장과 폭력행사를 금지하고 국제민간단체의 구호활동이 보장되도록 협의해야 한다. 이를 위해 피해 사례 등에 대한 정보를 축적하고 문제의 심각성을 국제사회에 공론화해야 할 것이다.

셋째, 중국당국과 협상 가능한 문제부터 우선적으로 해결해야 한다. 현재 중국은 탈북자들의 경제적 난민을 허용하지 않고 있기 때문에, 우선적으로 정치적 탈북자와 경제적 탈북자를 구분하여 정치적 탈북자들의 난민인정을 요구할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서 국내외 탈북자 관련단체 및 전문가와 네트워크를 구축하여 대중국과의 협상력을 높이는 방안을 강구할 수 있다.

나. 북한

북한은 국외체류 탈북자 문제를 유발시키는 당사자이자, 탈북자들의 인권침해 문제를 전적으로 해결해야 할 직접적인 책임자이다.

첫째, 탈북자들의 자발적인 귀환을 위해서 북한당국의 탈북자 처벌금지가 이루어져야 한다. 북한은 강제 송환한 탈북자를 정치범으로 간주해 최고 공개총살형을 하고 있다. 이러한 여건은 탈북자들의 자발적인 귀환을 막는 직접적인 걸림돌로 작용하고 있다. 이를 위해서 과거 베트남과 같이 귀환자를 처벌하지 않고 지원과 보호를 하겠다는 국제적 약속이 필요할 것이다.²¹⁶⁾ 정부와 NGO는 국제사회와 연계하여 북한당국의 탈북자에 대한 인권침해 실태 자료를 확보 축적하고 탈북자 처벌 문제에 대한 지속적인 문제를 제기하여 북한으로부터 국제적인 약속을 받아내도록 부단한 노력을 해야 할 것이다.

둘째, 북한주민들의 탈북사태의 근본적 원인은 식량난에 있다. 정부, 국제기

216) 1989년 제2차 인도차이나 난민국제회의가 소집되면서 베트남 난민의 본국 귀환의 당위성이 강조되었고, UNHCR의 주도로 순차적 출발계획을 대폭 수정 확대한 '총괄적 행동계획'이 마련되었는데, 유엔난민고등판무관의 조정에 따라 베트남으로 송환시 그들의 불법탈출에 대한 형사적 책임을 면제받고 UNHCR은 송환자의 재사회화를 위해 지원을 약속했다 (김윤영, 북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구, 29면).

구, NGO 등에서 인도적 차원에서 지원하는 식량이 북한 주민들에게 고루고루 분배될 수 있도록 투명성 제고에 노력해야 한다. 그리고 북한 식량부족 현상의 주된 원인은 인력동원 중심의 재래식 영농법에 기인하고 있다. 따라서 중장기적으로 볼 때 직접적인 식량지원보다는 농약, 비료, 농기계 지원 등 과학적인 영농기법을 전수해야 한다. 개성공단이나 연변에 농기계 공장을 설립하여 농자재를 지원하는 방안도 고려할 수 있다. 이는 북한식량난을 근본적으로 해결할 수 있는 방안이 될 수 있을 것이다. 이외도 개혁·개방을 통한 북한체제의 구조적인 문제를 해결할 수 있도록 부단한 노력과 지원이 필요하다.

2. 국내 및 국제법의 재검토

가. 국내법의 재검토

1) 탈북자 인권보호의 법적근거 마련

지난 2월 11일 국회 외교통상통일위원회는 총 20개조와 부칙으로 구성된 북한 인권법안을 의결 처리한 바 있다.²¹⁷⁾ 이 법안 의결은 한국정부가 북한주민의 인권을 보호하고 증진시키기 위해 인도적 지원을 할 수 있는 법적 장치가 마련될 수 있다는 점에서 고무적인 일이 아닐 수 없다.

북한 인권법안의 실질적인 모태가 된 2004년 미국의 북한인권법은²¹⁸⁾ 탈북자들의 난민자격 혹은 망명 신청 허용 등을 상세히 규정하고 있다. 특히, 이 법안

217) 북한인권법안 통과와 관련하여 북한의 내각 기관지인 민주조선은 지난 2월 21일 “우리 군대와 인민에 대한 노골적인 대결선언, 전쟁선언”이라고 규정하고 “신성한 우리 제도, 우리 인민의 값높은 존엄과 인권을 함부로 걸고 들며 모독하는 대결광신자들은 절대로 무사할 수 없다”고 협박했다(“북한인권법 통과, 대가 치를 것”, CBS 뉴스, 2010.2.21).

218) 당시 법안은 활동을 위한 재원으로 북한인권 개선에 200만 달러, 북한자유촉진활동에 200만 달러, 탈북 난민 등의 지원에 2,000만 달러 등 연간 최대 2,400만 달러(약 270억 원)를 미국정부가 지출할 수 있도록 승인하는 규정도 포함시켰다. 미국의 북한인권법안은 2008년 9월 미 하원이 북한인권법 제송된 법안을 통과시켜 2012년까지 4년간 더 연장되었다. 새롭게 통과된 북한인권법안은 임시적이었던 북한인권 특사의 직급을 대사급으로 경상시키고, 연방정부가 외국과 협력을 강화하고 탈북자들의 망명도 더 많이 허용하였다.

은 한국에 정착한 탈북자들이 미국으로 재망명할 수 있는 가능성을 열어 주었
을 뿐만 아니라, 탈북자들의 중국내 유엔난민고등판무관실(UNHCR) 접근 허용
을 중국정부 측에 권고하고 있다. 2006년 일본 북한 인권법안 역시 탈북자들에
대한 적절한 보호 조치를 취할 것을 규정하고 있으나, 탈북자 지원에 관한 구체
적인 언급이 없다.²¹⁹⁾

<표 5-1> 국외탈북자 인권보호를 위한 북한인권법안 수정(안)

북한인권법안(현행)	북한인권법안 수정(안)
제1조(목적) 북한주민에 대한 인도적 지원과 인권 보호에 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 북한주민 및 국외탈북자 에 대한 인도적 지원과 인권보호에 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여함을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 “북한주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”이라 한다)에 주소·직계가족 배우자직장 등 생활의 근거를 두고 있는 자를 말한다	제2조(정의) 이 법에서 “북한주민 및 재외탈북자 ”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”이라 한다)에 주소·직계가족배우자직장 등 생활의 근거를 두고 있거나 북한을 탈출한 후 국외에 머물고 있는 자를 말한다.
제6조(북한인권기본계획 및 집행계획) ① 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 3년마다 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. 북한의 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	제6조(북한인권기본계획 및 집행계획) ① 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 3년마다 다음 각 호의 사항을 포함한 북한인권기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 위원회의 자문을 거쳐 수립하여야 한다. 1. 북한주민 및 재외탈북자 에 대한 인도적 지원 2. 북한주민 및 재외탈북자 의 인권 증진 방안 3. 북한주민과 재외탈북자 의 인권실태 및 증진에 관한 국내외 교육 및 홍보 4. 북한주민 및 재외탈북자 의 인권 개선을 위한 국제적 협력 5. 그 밖에 북한주민 및 재외탈북자 에 대한 인도적 지원과 인권증진에 관하여 대통령령으로 정하는 사항

한국의 북한 인권법안은 그 대상을 북한에 거주하는 북한주민에 한정하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 북한지역을 탈출한 탈북자 역시 대한민국의 재외국민으로 보아야하는 헌법적 지위를 가지기 있기 때문에, 한국정부는 재외탈북자

219) 서은옥, “북한 인권법 탈북민 보호 항목 삭제된 채 수년째 방치 중”, 미래한국 2009.10.28-11.10(355호), 미래한국미디어, 21면.

들의 인권을 보호해야할 의무를 지니게 된다. 그럼에도 북한인권법안 내에 탈북자의 인권보호와 관련한 법적 근거가 마련되지 않고 있다는 것이다. 따라서 북한인권법은 북한주민 뿐만 아니라 재외탈북자의 인권보호 문제도 함께 다루어져야 한다. 즉, 탈북자들의 인권보호를 위한 법적 근거 마련을 위해 ‘북한 인권법안’ 내에 탈북자 인권보호의 법적 근거를 마련하는 방안 또는 탈북자 인권보호를 위해 별도의 탈북자 인권보호법을 신설하는 방안 등을 고려할 수 있을 것이다.

2) 탈북자 관련 법조항 개정

전술한 바와 같이 북한을 탈출해 중국이나 동남아시아 등 해외에서 불법체류하고 있는 탈북자의 수는 2~5만 여명으로 추산되고 있다. 국외에 체류 중인 탈북자들은 국제법상으로는 북한이 독립 국가이기 때문에 한국으로의 정착 의사를 보이기 전에는 한국 국민으로 인정할 수 없다. 그러나 우리나라 헌법 제3조에 한국의 영토가 한반도와 그 부속 영토로 규정되어 있기 때문에 탈북자들을 우리 국민으로 인정하고 보호해야 한다.

따라서 ‘북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률’은 통일정책과 인권을 기본 토대로 하여 국외체류탈북자 및 탈북자 2세들을 전원 수용할 수 있도록 동법을 수정하는 방안을 검토해야할 것이다. 즉, 중국 등 국외에 체류하고 있는 탈북자들이 대한민국 국민으로서 보호받을 수 있도록 하는 법안 마련을 추진해야 한다는 것이다. 그리고 중국은 북한과의 관계를 의식하여 탈북자들을 난민이 아닌 북한주민으로 간주해 북한으로 강제 송환하고 있는 상황을 고려하여 이들을 국내로 입국시킬 수 있는 적극적인 대책이 강구되어야 한다.

2008년 8월 5일 국가인권위원회(위원장 안경환)는 2008년 한-중관계가 ‘전략적 협력 동반자관계’로 격상됨에 따라 외교통상부장관에게 중국정부가 UN난민협약을 포함한 국제법규 및 인도주의적인 고려에 따라 탈북자에 대한 무조건적인 강제송환을 중단하고 적절한 방법으로 탈북자의 인권을 보호하는 조치를 취하도록 다각적인 외교적 노력을 경주할 것을 권고한 것은 의미 있는 일이다.

3) 대규모 탈북자 보호의 법적 근거 마련

현재 탈북자 보호·관리는 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」과 「시행령」²²⁰⁾ 그리고 「거주지 신변보호지침」 등에 근거하고 있다. 그러나 현재 운용되고 있는 법적 근거만으로 일시에 수백 수천에서 수만 명이 유입되는 대규모 탈북자들을 보호·관리는 물론 인권문제를 해결하기에는 한계가 따르기 때문에, 범정부적 대응체계를 통해 유관 부처 간의 입장을 통합·조정할 수 있는 가칭 ‘대규모 탈북난민 긴급지원 수용법’(이하 수용법)을 제정해야 한다.

수용법 안에는 대규모 탈북자의 법적 성격, 국내 수용·보호에 대한 허가 기준 및 절차, 지방자치단체별 분산 수용을 위한 수용시설 설치 및 운영 근거, 실현 가능한 지원사업과 체계, 인권보호 방안 등을 상세히 규정해야 한다. 그리고 대량탈북 사태로 우려되는 사회 혼란을 최소화하기 위해서 중앙부처와 지방자치단체, 국가경찰, 군의 역할과 임무를 명확히 하여 국가안보와 치안 및 경제 질서를 유지할 수 있도록 해야 한다. 그리고 해외 대규모 탈북자들을 어떻게 처리할 것인지의 문제에 대해서도 대응책이 마련되어야 한다. 즉, 독일과 베트남 등 외국의 사례를 참고해, 중국과 러시아 등 해외로 탈출한 대규모 탈북자들에 대해서는 국제적인 협조를 통해 해당국에 정착시키거나 제3국으로 망명시키는 방안을 강구하고, 북한 사회가 안정화될 경우 귀환시키는 방안 등에 대해서도 법적 검토가 이루어져야 할 것이다.

특히 국가경찰은 대규모 탈북자들의 유입에 따른 급증하는 치안수요를 담당해야 하기 때문에 대규모 탈북난민의 보호와 수용소의 치안질서 유지에만 치중하도록 담당 임무를 축소해야 할 것이다. 즉, 가칭 「대규모 탈북난민 긴급지원수용법」 제〇〇조(대규모 탈북난민 신변보호 및 수용시설 치안유지)에 가칭 “〇〇부장관은 대규모 탈북난민수용소에 수용된 탈북난민의 신변보호와 수용시설의 치

220) 시행령 제42조(거주지에서의 신변보호)에 따르면 통일부장관은 거주지로 전입한 보호대상자의 신변안전을 위하여 경찰청장에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 경찰청장은 이에 협조하도록 명시하고 있다.

안질서유지를 위해 경찰청장에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 경찰청장은 경력을 지원한다.”라고 명시할 수 있을 것이다.²²¹⁾

나. 국제법의 재검토

1) 탈북자의 난민자격 결정

탈북자의 대부분은 경제적 동기에 의해 탈북한 자들이다. 그런데 현행 1951년 “난민의 지위에 관한 협약”(이하 난민협약)과 1967년 “난민의 지위에 관한 의정서”(이하 난민의정서) 그리고 UNHCR 규정을 종합해 볼 때, 난민은 정치적 박해로 공포(fear of being persecuted)를 가진 자와 “국적국 또는 상주국 이외의 자”를 주요 핵심으로 보고 있다. 그래서 국제적 다수설은 아직도 경제적 요인에 기초한 난민인정을 수용하기는 어려운 것이 국제적 현실이다. 더구나 난민인정의 결정의 주체가 난민의정서의 당사자와 UN난민고등판무관의 특권에 속한다. 그러나 동 의정서 제2조의 당사국은 난민고등판무관과 협조할 의무를 가지므로 난민고등판무관과 특별협정을 체결하며 이 특별협정의 규정에 따라 난민의 자격을 결정한다. 그래서 난민의정서의 당사자인 중국과 러시아의 입장이 대단히 중요하다. 그런데 중국은 탈북자를 식량난 등 경제적 사유에 따른 밀입국자 또는 불법체류자로 보고 있으며, 국제법상 난민으로 인정하지 않는다. 러시아는 탈북자문제에 대해 다소 UNHCR에 협조하는 등 유화적인 태도를 보이기도 하나, 탈북자의 난민인정에 기본적으로 매우 소극적이다. 그러나 최근 탈북자 개념의 국제법적 전통적 입장과 실제관행이 많이 변하고 있다. 당장 1951년 난민협정의 개정은 어려워도 최소한 해석론상 정치적 박해 외에 이와 유사한 지위에 있는 자(경제적 난민)도 난민으로 포함시키자는 주장이 국제적으로 나오고 있는 추세이다.²²²⁾ 더구나 난민유입형태의 변화에 따른 처리기능 확대에 대한 국제적

221) 김윤영, 북한의 급변사태에 대비한 치안대책 연구, 87면.

222) M.S. Teitelbaum, "Right, versus Right: Immigration and Refugee Policy in the United States," Foreign Affairs, Vol.59, 1980, p.32.

추세도 난민개념의 확대에 있는 만큼, 재외 탈북자의 구체적 인권침해 상황을 종합적으로 판단해 볼 때, 국외체류 탈북자는 광의의 난민으로 충분히 볼 수 있다고 본다. UNHCR도 실무에서는 이를 인정하고 있다.²²³⁾ 특히, 지난해 유엔 인권이사회 결의 5/1의 부속서 제15(C형)항에 의거, 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에서 준비한 요약문을 보면 탈북자들이 경제적 이유들로 탈북한 경우라도 현장난민으로 인정해야 한다는 아래와 같은 내용은 상당한 의미를 지닌다.

“10. 이주민, 난민, 비호신청자들”에서 “휴먼라이츠워치(Human Rights Watch: HRW)는 본국 귀한 시에 박해를 받게 될 것이라는 충분한 근거가 있는 공포로 인하여, 심지어 단순한 경제적 이유들로 탈북한 경우라 하더라도 해외의 모든 북한사람들은 현장난민(*refugees' sur place*)에 해당된다고 간주했다. 아시아인권센터는 특수한 직업전문학교들에의 입학 허가 여부가 부모의 직업과 가족배경에 따라 좌우되고, 최종적으로 관련당국이 이를 결정한다는 것이 탈북난민아동들에 의해 확인되었음을 지적하였다”²²⁴⁾

결국 국외체류 탈북자들이 경제난 등으로 탈출하였다더라도 북한의 보호를 받을 수 없을 뿐만 아니라, 강제 송환될 경우 조국반역죄 등 정치적 죄목에 의하여 가혹한 처벌과 정치적 박해를 받을 수 있는 상태에 놓여 있다는 점에서 광의의 난민에 속한다고 할 수 있다. 따라서 정부당국은 난민지위 인정의 당사인 탈북자 체류 해당국 및 유엔난민고등판무관과 유엔인권이사회 등과의 외교적 노력을 통하여 탈북자를 난민으로 인정받도록 하는 인권보호 대책을 강구해야 한다.

2) 난민협약에 의한 탈북자 강제송환 금지

난민협약 제33조(난민의정서 제1조 1항)의 규정에 따라 체약당사자는 난민을 그의 생명이나 자유가 위협을 받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환해서는 아니 된다. 다만, 난민이 그 국가의 안보에 위협하다고 인정되기에 충분한 이유가 있는 자이거나 또는 특히 중대한 범죄에 관하여 유죄판결이 확정된

223) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 31면.

224) 국가인권위원회, “인권이사회 결의 5/1의 부속서 제15(C형)항에 의거, 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에서 준비한 요약문”, 2009년 유엔 국가별 정례인권검토(UPR)에 대한 북한의 국가인권보고서 및 관련 자료, 국가인권위원회, 2009, 68면.

경우는 예외가 인정된다. 그러므로 난민협약 제33조의 규정에 따라 탈북자들이 중국과 러시아의 안보위협과 중대범죄를 저질은 충분한 사유 없이 북한으로 강제 송환되어서는 안될 것이다.²²⁵⁾ 중국과 북한, 러시아와 북한과의 범죄인 인도 송환협정은 있지만, 송환협정이 비인도적인 상황에 해당할 경우에는 강제송환금지 원칙이라는 강행규범에 위반된다.²²⁶⁾ 그리고 난민에 대한 강제송환금지원칙을 국제관습법에서 본다면 러시아와 중국이 탈북자를 북한으로 강제 송환하는 것은 모든 국가에 대한 국제법 위반으로 인정된다.²²⁷⁾

<표 5-2> 주요 인권조약 가입현황

조약명	채택일	발효일	한국가입	당사국수	한국가입순
1. 국제인권규약 A규약	1966.12.16	1976.1.3	1990.4.10	159(08년 7월 현재)	94
2. 국제인권규약 B규약	1966.12.16	1976.3.23	1990.4.10	162(2008년 7월 현재)	88
3. B규약 선택의정서	1966.12.16	1976.3.12	1990.4.10	111(2008년 3월 현재)	50
4. B규약 제2선택의정서	1989.12.16	1991.7.11	미가입	67(2008년 9월 현재)	-
5. 제노사이드협약	1948.12.9	1951.1.12	1950.10.14	140(2007년 7월 현재)	17
6. 난민지위에 관한 협약	1951.7.28	1954.4.22	1992.12.3	144(2006년 12월 현재)	112
7. 난민지위에 관한 의정서	1967.1.31	1967.10.4	1992.12.3	144(2006년 12월 현재)	114
8. 무국적자 지위에 관한 협약	1954.9.28	1960.6.6	1962.8.22	57(2005년 현재)	12
9. 무국적자 감소에 관한 협약	1961.8.30	1975.12.13	미가입	30(2005년 현재)	-
10. 인종차별철폐협약	1965.12.21	1969.1.4	1978.12.5	173(2008년 4월 현재)	99
11. 여성차별철폐협약	1979.12.18	1981.9.3	1984.12.27	185(2008년 2월 현재)	61
12. 고문방지협약	1984.12.10	1987.6.26	1995.1.9	145(2008년 4월 현재)	87
13. 아동권리협약	1989.11.20	1990.9.2	1991.11.20	193(2008년 2월 현재)	100

* 자료: UN 인권고등판무관 홈페이지(<http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/11.htm>, 2009년 3월 21일 검색).

225) 이장희, “제외 탈북자의 국제법적 지위”, 28면.

226) 위의 글, 31면.

227) 위의 글, 28면.

결국 탈북자들이 체류하고 있는 당사국들은 난민협약과 난민의정서 규정을 위반하고 비인도적인 상황 하에서 무조건적인 강제송환을 중단해야 한다. 그리고 정부는 국외탈북자들의 인권을 보호하고 강제 송환되지 않도록 하기 위해서 국제인권단체나 유엔난민고등판무관 등과 다각적인 노력을 경주해야 할 것이다.

3) 범인 인도협정상 강제송환 재검토

중국과 러시아에 체류하고 있는 탈북자를 난민으로 인정할 때, 한국(1992.12.3)과 중국(1982) 그리고 러시아(1993.2)²²⁸⁾ 난민의정서에 가입한 당사자나 북한만이 동 의정서에 가입하지 않고 있다. 그리고 중국과 러시아에 체류하는 탈북자들을 범인으로 볼 때, 중국과²²⁹⁾ 러시아는 북한과 범인 인도협정에 관한 조약을 체결한 당사자이나²³⁰⁾ 한국은 동 조약의 당사자가 아니다.²³¹⁾ 그래서 중국과 러시아는 각각 북한에 대해 범인을 인도할 의무를 지고 있다. 즉, 북한과 러시아(구소련)가 체결한 “민·형사문제에 있어서 호상 법적 조력에 관한 조약” 제53조²³²⁾에 따라 재러시아 탈북자가 러시아에 입국하기 이전에 북한형법²³³⁾에 의해서는 물론이고, 러시아형법에 의해서도 1년 이상의 징역에 해당되는 범죄를 범한 경우에만 러시아는 탈북자를 북한에 인도할 의무를 지닌다. 그러나 동 조

228) 러시아는 1993년 3월에 국제연합 난민고등판무관에게 모스크바 고등판무관사무소의 설립을 허용하였다.

229) 중국은 북한과 1960년 초에 “밀 입국자 송환협정”을 체결하였으나, 그 내용을 파악할 수 없는 상황이다.

230) 북한은 1957년 12월 16일에 구소련과 북한 간에 “민·형사문제에 있어서 호상 법적 조력에 관한 조약”을 체결하였다.

231) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 22면.

232) 동 제53조는 범죄인의 인도 의무를 다음과 같이 규정하고 있다. (1)양체약국은 요청에 따라 호상 형사적 책임을 위해서나 혹은 복역을 위해서 자국영토내에 억류하고 있는 자를 인도할 의무를 가진다. (2)범인의 인도는 조약체결 쌍방의 법률에 의하여 1년 이상의 징역에 해당되는 범죄에 한하여 허용된다.

233) 북한 형법 “제 233 조(비법국경출입죄) 비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년 이하의 로동 단련형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 로동교화형에 처한다”, “제 234 조(국경출입협조죄) 국경관리부문 일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이하의 로동교화형에 처한다. 앞 항의 행위를 여러 번 하였거나 돈 또는 물건을 받고 한 경우에는 2년 이상 5년 이하의 로동교화형에 처한다.”고 규정하고 있다.

약은 제54조 2호에서 “범죄가 요구를 받은 국가의 영토에서 이루어졌을 경우”는 인도가 거부된다. 이와 더불어 북한형법에 의해서만 1년 이상 징역에 해당되는 경우도 인도해야 할 의무가 없다.²³⁴⁾ 그리고 러시아가 동 조약의 규정에 따라 탈북자를 인도해야 할 의무는 북한에 대한 의무인 것이며 “난민의 지위 의정서”의 당사국에 대한 의무가 아닌 것이다.²³⁵⁾

결국 북한과 해외체류 탈북자 당사국과의 범인인도 협정에 따라 탈북자들의 범죄 사실이 확인될 경우 강제 송환할 의무가 있다고 할 수 있으나, 그렇지 아니할 경우에는 강제송환은 반드시 금지되어야 할 것이다.

이상의 검토에서와 같이 국외체류 탈북자 보호와 관련한 국제법적인 근거를 면밀히 재검토한 후, 그에 따른 국제법적 논거를 보완하여 국외체류 탈북자들이 난민지위를 부여할 수 있도록 국제적 여론을 조성시켜 나가야 할 것이다.

3. 국제기구와의 협력

가. UN기구와의 협력²³⁶⁾

현재 상당수의 탈북자들은 중국이나 러시아를 비롯한 동남아 국가에서 난민지위를 인정받지 못한 채 불법체류자로 생활하면서 최악의 인권유린을 당하고 있다.²³⁷⁾ 이들의 인권문제는 몇몇 해당국가의 차원을 넘어 인권의 국제적 보장이 라는 측면에서 유엔인권위원회 등 국제연합의 공식 기구가 적극 나서야 할 문제이다.

유엔인권위원회는 어느 국가나 지역의 인권이 지속적인 중대한 대규모 인권침해

234) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 31면; 범죄인도조약에는 청구국과 피청구국에서 모두 범죄를 구성하는 쌍벌주의를 두고 있다. 이를 “이중 범죄의 원칙”(rule of double criminality)이라한다.

235) 위의 글, 29면.

236) 김윤영·조용관, 탈북자와 함께하는 통일, 288-290면.

237) 특히 탈북여성들은 인신매매나 성 매매 등의 인권유린을 당하고 있는 것으로 전해지고 있다.

해에 해당된다고 판단하면 국제인권규약 가입 여부에 관계없이 언제든지 개입할 수 있다. 때문에 유엔인권위원회는 탈북자의 인권상황에 대해서도 ‘1503절차’²³⁸⁾를 통해 비공식적인 조사를 하거나, ‘1235절차’²³⁹⁾를 가동하여 공개 조사할 수 있다. 유엔인권기구의 탈북자와 관련하여 결의한 사항으로는 2002년 제 54차 인권소위원회의 결의 내용 중 ‘피난처를 찾는 자’에 대한 배려, 난민 개념의 확대 시도, ‘난민강제송환금지원칙’²⁴⁰⁾ 등이 있다. 국제관례상 모든 국가는 난민관련조약 가입여부와 상관없이 동 원칙을 준수할 의무를 지닌다. 2003년 유엔인권위원회에서는 북한의 인권문제에 대하여 공식의제로 포함하면서, ‘북한 시민이 다른 나라로 떠난 것을 구금형, 비인도적 대우, 사형으로 처벌하는 배반행위로 취급하지 말 것’을 규정하는 등 탈북자 인권문제에 심각한 우려를 표명하였다. 2007년 11월 21일 미국 뉴욕 유엔본부에서 열린 유엔 총회 제3위원회²⁴¹⁾에서 찬성 97표, 반대 23표, 기권 60표라는 압도적 다수로 북한 인권 개선을 촉구하는 결의가 채택되었다. 유럽연합(EU)과 일본이 공동 발의한 동 결의는 고문과 공개 처형, 탈북자 강제송환과 처벌, 수용소의 강제노역 등 북한 전역에 만연되고 있는 인권 침해 사례에 강한 우려를 표명하고 그 개선을 촉구함과 동시에 2004년 임명된 유엔 북한인권특별보고관 및 각종 비정부기구(NGO)들이 북한에서 활동할 수 있도록 요구하는 내용을 담고 있다.²⁴²⁾

나. UNHCR의 지원활동²⁴³⁾

238) 1970년 5월 27일 유엔경제사회이사회는 대규모의 극심한 인권침해가 지속적으로 발생하고 있다는 충분한 증거가 있을 경우 청원내용을 심의하기 위한 새로운 절차이다.

239) 1967년 6월 6일 경제사회이사회 결의로 중대한 인권침해시 피해자의 청원이나 고발이 없더라도 인권위원회가 개입할 수 있는 절차이다.

240) 중국은 1982년 9월 24일, 러시아는 1993년 2월 2일에 각각 난민협약과 의정서에 가입했다.

241) 제3위원회는 총회 구성국 모두가 참여하는 주요위원회 중 하나로 사회, 인도 및 문화를 다루는 곳이다. 여기서 채택된 결의가 총회 결의로 되기 위해서는 다시 총회 절차를 거쳐야 하지만, 이때의 총회 절차는 이의 유무를 확인하는 데 그치므로 위원회의 결의는 12월 총회에서 결의될 것으로 예상된다. 우리정부는 이 결의안에 기권하였다.

242) 미국, 유럽연합(EU), 일본 등 50개국과 제63차 유엔 총회에서 한국정부는 북한인권결의안 공동제안국에 참여하여 2008년 10월 30일 유엔 사무국에 결의안을 제출했다.

243) 김윤영, 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구, 90면.

탈북자의 문제를 해결하기 위해서는 유엔난민고등판무관실(UNHCR)의 적극적인 관심과 지원활동이 필요하다. 현재 UNHCR은 중국과 러시아, 동남아 등에 불법체류하고 있는 탈북자에 대한 지원활동을 펴고 있으나 정치외교적인 문제로 적극적인 개입을 꺼려하고 있다. 따라서 시민단체들은 탈북자의 인권침해 사례와 강제송환시의 형사처벌 가능성을 입증할 수 있는 실증적 자료들을 제공하고, 정부와 민간단체들이 공조해야 할 것이다. 그리고 UNHCR 서울사무소에 신속한 접촉과 협조를 통해 탈북자 문제에 접근해야 한다.²⁴⁴⁾

다. 국제 NGO의 지원²⁴⁵⁾

탈북자의 인권문제에 대한 비정부 기구(NGO)의 국제적인 연대가 절대적으로 필요하다. 탈북자를 지원하는 소수의 NGO와 개인들이 활동을 하고 있으나, 한국 민간단체들이 대다수를 차지하고 있으며 종교단체들이 적극적으로 참여하고 있는 실정이다.²⁴⁶⁾

중국에서 활동하는 NGO 단체는 민간봉사자들을 통해 탈북자에게 쉼 곳을 제공해주고 한국에 입국할 수 있는 재정지원, 중간 연락책 알선, 지리정보 및 탈출 정보 제공 등의 활동을 전개하고 있는 것으로 알려져 있다. 최근 중국 체류 탈북자들이 대외공관을 무차별 잠입하는 등의 집단행동이 잇따라 발생한 뒤 중국 측의 단속이 강화되면서 공개적인 NGO들의 활동은 줄어들고 있다. 따라서 국내 NGO 단체들은 해외 불법체류중인 탈북자 문제와 관련하여 국제 NGO가 적극 나설 수 있도록 유기적인 협조체제를 구축하는 것이 필요하다.

244) 김동선, 하나님의 선교, 한국장로교출판사, 2000, 128면.

245) 김윤영·조용관, 탈북자와 함께하는 통일, 290-291면.

246) 국내단체로는 (사)좋은 벗들, (사)북한인권시민연합, (사)북한이탈주민 산하 북한이탈주민 보호운동본부, 북한인권시민연합, 천주교인권위원회, 한국기독교총연합회, 생명줄 운동, 두리하나 선교회, 피랍·북한이탈주민인권연대 등이 북한이탈주민의 실태조사와 함께 지원운동을 추진하고 있다. 국외단체로는 일본의 북한민중구조 긴급행동네트워크, 북조선귀순자의 생명과 인권을 지키는 회, 북한난민구원기금 등이, 미국의 북한인권위원회, 세계난민과 인권재단, 자비재단(Mercy Corp) 등이, 벨기에의 국경없는 의사회 등이 있다. 그리고 개인활동으로는 독일의사 플러첸이 있다.

라. 지역 난민협정 체결²⁴⁷⁾

국제적인 난민협정으로서는 ‘제네바 난민 협약’과 ‘난민의정서’가 있으나, 정치·외교적 측면에서 실질적으로 처리해 나갈 지역적 차원의 국제기구의 설립이 요구된다. 과거 베트남 난민문제를 해결한 포괄적인 행동계획 ‘CPA’²⁴⁸⁾ 베트남 인접 국가들이 유엔과 서방의 재정적 지원을 받아 활동한 바 있으나, 동북아 지역의 난민문제를 다룰 다국적인 난민기구는 없는 상태이다. 따라서 탈북자들의 난민문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 한국, 중국, 러시아, 일본 등은 물론, 몽골, 베트남, 태국, 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르, 호주, 방글라데시, 인도, 대만 등 동아시아 국가들이 참여하는 형식의 지역난민 협정이 필요하다.²⁴⁹⁾

4. 재정착 시스템 지원방안

국외에 불법 체류하는 수많은 탈북자들이 ‘난민’으로 인정받기에는 아직도 많은 어려움이 따르고 있다. 중국이나 러시아가 그들을 난민으로 공식 인정할 경우 김정일 체제의 기반이 흔들릴 수 있기 때문에, 동독의 경우처럼 북한이 남한으로 병합되는 것이 기정사실화될 때에야 비로소 가능한 정치적인 문제라고 할 수 있다. 그러한 상황이 현실화될 때까지 중국과 러시아는 탈북자들의 인권 유린에 대한 비난을 감수하더라도 공식적인 난민 인정은 하지 않을 것으로 보인다. 국외체류 탈북자들의 인권보호는 물론 그들을 지원·보호하기 위해서는 해당국에 가칭 ‘이주민 보호·지원 센터’ 설립이나 ‘이주민 마을’ 조성 그리고 중국동포 사회 지원 등의 방안을 고려해 볼 수 있다.

247) 김윤영, 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구, 91면.

248) CPA(Comprehensive Plan Action)은 말레이시아, 태국, 인도네시아, 필리핀, 홍콩 등 베트남 인접국들이 UN과 서방의 재정적 지원을 받아 베트남 난민들이 서방으로 망명하거나 베트남으로 다시 귀국할 때까지 일시적으로 수용·보호하는 것을 골자로 하고 있다.

249) 장동수, “남북한의 북한이탈주민을 위한 지원정책에 관한 연구”, 83면.

가. 제3국 탈북자 보호센터 설립

현재 한국정부는 해외탈북자 체류국과의 외교적 문제와 남북관계 문제, 국내 정치경제 상황 등을 고려하여 적극적이고 공개적인 지원·보호에 난색을 보이고 있다. 이러한 난제를 극복하기 위한 방안 중 하나로 가칭 ‘탈북난민 보호센터’ (이하 보호센터)를 탈북자 관련국의 수용시설 외에 별도로 설치하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 민간단체 활동가들은 해당국 내에서 상대적으로 자유롭게 활동할 수 있는 반면 정보 및 예산부족 등이 따르고 있다. 이를 위해 정부는 필요한 시설물을 임대한 후 민간단체에게 위탁 관리 운영하는 방식이 좋을 것이다. 이렇게 하면 민간단체가 주도적으로 운영하는 형식이 될 수 있기 때문에 정부는 외교적 마찰을 최소화하여 부담감을 줄일 수 있을 것이다. 즉, 정부와 민간이 각각 보유한 자원을 공유하여 효과를 극대화할 수 있다. 이렇게 설립된 보호센터는 국제기구와 외국 NGO로부터 적극적인 지원을 이끌어 낸 후 민간단체로 전환을 모색해야 할 것이다. 보호센터 설립은 국외체류 탈북자 수용시설 내의 열악한 생활환경 등을 고려해 볼 때, 빠른 시간 내에 설치하는 것이 바람직하다.

나. 탈북자 정착지 조성

1) 제3국 한민족 마을 조성

중장기적인 대책으로 제3국에 가칭 ‘한민족 마을’을 설립하는 방안이 필요하다. ‘한민족 마을’ 건립에는 많은 예산과 인력 그리고 외교적 문제가 고려되어야 한다. 이를 고려해 볼 때 몽골이 적당할 것이다. 특히 몽골은 외국의 원조가 필요한 상태이고, 한국의 현대그룹에서 몽골에 무상으로 발전소를 건설한데다가, 한·몽 관계가 급진전되고 있다. 이를 감안하여 중국과 인접한 몽골지역 내에 ‘한민족 마을’을 설치하는 것이 타당하다고 할 수 있다. 그러나 몽골 지역에 ‘한민족 마을’이 설치된다고 하더라도 중국과 러시아에 체류 중인 탈북자의 몽골 입

국은 두 국가의 협조가 없는 한 거의 불가능하다. 따라서 정부는 외교적 협상을 통해 이들 정부의 협조를 이끌어내야 한다.²⁵⁰⁾ 이외에도 태국이나 필리핀 등 제 3국은 북·중과 외교적 문제를 불식시키기 좋은 지역이라 할 수 있다. ‘한민족 마을’이 개설될 경우를 대비해 탈북자 실태조사, 지원·보호방안 수립, 시설물 관리 계획 등이 필요할 것이다. 향후 대량탈북문제나 국외체류 탈북자의 급증 등으로 ‘한민족 마을’ 설립의 필요성은 더욱 높아질 것이다.

2) 탈북자 정착지 조성

최근 탈북자들의 국내입국이 급증하고 있다. 아직도 국외에 수만 명의 탈북자들이 체류하고 있다는 사실을 고려할 때, 이들의 대규모 국내입국에 대비해야 한다. 이들의 안정적인 정착을 위해 정부차원의 정착촌을 추진하는 방안을 고려해야 할 것이다. 2007년 4월 초 철원군이 탈북자 정착촌 건립을 추진하기로 한 것은 좋은 대안이 될 수 있다.²⁵¹⁾ 철원지역은 국내에서 유일하게 민북마을 5개리가 있어 탈북자 정착촌 건립의 최적지일 뿐 아니라, 이들이 남북교류시대 지역발전의 첨병역할을 할 것으로 기대하고 있다.²⁵²⁾ 그동안 일부 자치단체가 추진한 탈북자 정착촌건립사업이 실패한 것은 시작부터 대규모 정착촌 건립을 추진하는 등 무리한 사업추진이 원인이 되었다고 보고 있다. 이에 따라 철원군은 우선 빈농가들을 깨끗하게 수리하고 농경지 임대, 시설하우스 일감 제공 등 생계대책을 지원하는 등 소규모 이주 지원책을 제시한 후 점차적으로 집단이주하는 방안을 검토하고 있다.

그리고 북한의 접경지역에 탈북자를 교육하고 신변안전을 보장할 수 있는 탈북자 정착촌 건립을²⁵³⁾ 추진하는 방안도 필요하다. 정착촌에는 대규모적인 투자

250) 董承哲, “새터민의 效率的定着支援方案에 관한 研究”, 동국대석사논문, 2005, 90면.

251) 철원군은 북한이탈주민들을 위한 ‘새터민 정착촌 건립사업’을 위해 2007년 4월 초 정호 조 군수가 통일부를 방문하여 탈북주민들의 생활안정을 돕고 접경지역 경제 활성화를 위해 새터민 정착촌 건립사업을 유치해 달라는 뜻을 전달하고 협조를 요청했다고 밝혔다.

252) “새터민 정착촌 건립 추진 철원 민북마을 5개리 최적지”, 조선일보, 2007.4.15.

253) 제성호 북한인권 대사는 북한의 접경지역에 탈북자를 교육하고 신변안전을 보장할 수 있

가 이루어질 수 있도록 지원하여 탈북자들이 자립 자활할 수 있는 방안을 고려해야 할 것이다. 정착촌에 생활하던 탈북자들이 경제적 도움을 받은 후에는 북한으로 귀환하는 것을 허용해야 한다. 물론 북·중관의 외교적 문제 등을 해결해야 하는 문제점이 있다. 이를 위해서는 관련국과의 다자회의를 통한 외교적 문제를 해결하는 방안도 대안이 될 수 있을 것이다. 이외에도 탈북자들이 망명하고 있는 미국이나 독일 등에도 탈북자 정착지를 조성하는 방안도 고려대상이 될 수 있다.

이러한 정착촌 건립은 국제사회의 관심사를 불러일으켜 탈북자들의 인권개선의 계기로 작용할 수 있을 뿐만 아니라, 통일한국 시대를 대비할 수 있는 예비적 경험이 될 수 있다. 정착촌은 탈북자들을 교육하고 훈련해서 보다 유연한 북한체제가 등장할 때 개혁·개방을 이끌어 갈수 있는 첨병이자 통일한국의 국민으로 양성시켜야 한다. 통일 전 서독은 연방수용소가 할당된 이주민을 위해 주(州)당 1개소의 수용소를 설치, 운영해 통일을 준비해 왔다는 점은 시사하는 바가 크지 않을 수 없다.

다. 중국동포 밀집지역의 지원강화

탈북자들을 실질적으로 보호·지원하고 있는 중국동포 밀집지역에 대해 집중적인 경제 지원을 하는 방안을 고려할 수 있다. 탈북자의 급증과 장기적인 체류로 인해 중국동포들의 생활여건이 점차 어려워지는 만큼 탈북자들을 보호하고 지원하는 의지도 약화되고 있다.

따라서 한국정부는 중국동포 밀집지역인 연변지역을 대상으로 대규모적인 투자 사업을 시행 및 장려하여 중국동포들의 생활여건을 향상시킴으로써, 탈북자들의 보호막이 될 수 있도록 해야 한다.²⁵⁴⁾ 그리고 중국동포 밀집지역의 경제발전은 탈북자들의 정착을 유도하여 신변안전은 물론 생활여건을 향상시킬 수 있

는 탈북자 정착촌이 필요하다며 미국이 이러한 정착촌을 만드는 다자회의를 주도할 것을 주장한 바 있다(장용훈, “제성호대사 탈북자정착촌 필요”, 연합뉴스, 2009.4.30).

254) 정주신, 탈북자문제의 인식, 187면.

을 것이다.

라. 무국적 아동의 보호

중국에 장기불법 체류하는 탈북여성들은 은신처 확보와 생계유지를 위해 현지인 남성들과 동거생활을 하는 과정에서 자녀들을 출산하고 있다. 중국정부는 중국인과 혼인한 외국인 및 그들 사이에서 출생한 자녀에게 법적 지위를 보장하나, 불법 체류자와 그들 사이에서 태어난 자녀들에 대해서는 법적 지위부여를 하지 않고 있다. 그러므로 탈북여성의 경우 중국체류 자체가 불법이기 때문에 그녀들이 출산한 자녀들은 법적 지위를 부여받을 수 없게 된다.²⁵⁵⁾

지난 10년간 탈북자 문제가 주요 이슈화되었다면 향후 10년은 탈북자 2세 문제가 이슈화될 것으로 예상되기 때문에,²⁵⁶⁾ 무국적 아동의 신분과 생존권 보장, 교육 및 의료서비스, 심리 및 정서안정 대책 등이 요구되고 있다.

첫째, 한시적인 법적 절차를 통해 중국인과 사실혼을 맺고 있는 탈북여성과 그들 사이에서 출생한 아동에게 합법적인 지위를 부여하는 것이 필요하다. 무국적 아동들의 교육 및 의료 수혜를 위한 법적 절차가 필요하다. 중국의 일부지역에서는 지역정부차원에서 호구를 부여한다고는²⁵⁷⁾ 하나, 출생신고를 위해 필요한 관련자료(병원발급 증명서 등) 마련에 많은 비용이 소요되기 때문에, 궁핍한 가정생활을 하는 이들에게 많은 어려움이 따른다.²⁵⁸⁾ 최근 중국 정부가 북한 여성이 중국 남성과 사실혼 관계를 통해 낳은 자녀의 경우 수수료 500위안만 내면 호적을 만들어준다는 방침을 내린 것으로 알려져 실행 여부에 관심이 모아지

255) 곽대중, 통일연구원 자문회의, 2005년 6월 24일; 이금순 외, 북한인권백서 2009, 347면.

256) 양정아, “무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, 데일리 NK, 2007.4.27.

257) 국제교육진흥 기금의 창립자인 케이트 조우 미 하와이대 교수는 자유아시아방송(2008.9.3)에서 “중국 라오닝성 환런(桓仁) 지방정부가 2007년 말 2명의 탈북여성에게 임시 영주권을 발급했다”고 언급하였다. 이는 탈북여성들의 합법적 체류를 허용함으로써, 한국과 미국의 투자를 유치할 수 있다고 지방정부를 설득하여서 성사되었던 것으로 알려지고 있다(자유아시아방송, 2008.9.3).

258) 탈북자 000, 2007년 4월 6일 면접 결과; 이금순 외, 북한인권백서 2009, 347면 재인용.

고 있다. 그동안은 5,000위안 정도의 뇌물을 파출소(공안국)에 내야만이 아이의 호적취득이 가능했다. 그것도 파출소에 아는 사람이 있는 경우에만 가능한 일이었다. 또한 공식적인 절차를 통한 것이 아니기 때문에 부모 중 한명이 탈북자로 들통 날 경우 벌금 및 처벌을 감수해야 했다.²⁵⁹⁾

둘째, 국외체류 무국적 탈북아동 문제는 인도적 차원에서 접근해야 한다. 무국적 아동들을 지원·보호하기 위해서는 이들이 중국 당국의 협조를 받을 수 있도록 유엔 차원의 지원활동이 강화되어야 할 것이다. 이를 위해서 국제사회 및 구호단체들이 적극 나설 수 있도록 공론화하는 작업이 무엇보다 필요하다.

셋째, 탈북여성들의 문제는 곧 바로 무국적 아동 문제로 이어지고 있다. 중국에 불법체류 중인 탈북자 중 상당수가 인신매매된 여성들로²⁶⁰⁾ 이들 사이에서 태어난 대부분의 어린이들은 무국적 아동으로 남는다. 따라서 탈북여성과 중국인 사이에서 출생한 무국적 아동들의 문제를 근본적으로 해결하려면 탈북여성들의 인권문제와 인신매매에 대한 해결이 선행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 국제기구나 NGO와 연계하여 중국내 인신매매 문제를 적극적으로 제기하여 해결책을 제시할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

5. 탈북자 체류국 현지 중심의 지원방안

가. 현지인 중심의 지원 활동

국외체류 탈북자를 보호하고 지원하는 활동은 민간단체들과 해외동포들을 중심으로 이루어지고 있다. 그러나 이들 모두 해당국의 감시로 인한 신변위협 속에서 제한된 대상을 두고 비공개, 비공식인 활동을 수행하고 있다. 이러한 위험을 극복하기 위한 방안 중의 하나가 현지인 중심의 탈북자 보호·지원활동이다. 현지인들은 중국동포, 러시아의 고려인 등 재외동포, 국내 파견 종교인이나 회사

259) 양정아, “무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”.

260) 김영권, “중국, 최근 탈북자 단속 강화”, 미국의소리방송, 2009.6.10.

원, 유학생을 비롯한 개별 활동가 및 국제기구 종사자 등이 해당된다. 합법신분을 가진 이들은 현지 언어나 문화습득은 물론 현지사정을 잘 알고 있기 때문에 탈북자들의 보호·지원활동에 유리한 조건을 가지고 있다. 이들을 통해 탈북자를 지원하고 보호하게 되면 저렴한 비용으로 효과적인 활동을 수행할 수 있고, 특히 당사국과 외교적 문제를 최소화할 수 있을 것이다.

탈북자를 지원하고 보호하는 현지인들 역시 해당국이나 북한으로부터의 신변 위협, 탈북자 관리의 어려움, 장기간 보호와 은신생활에 대한 재원조달의 어려움 등이 뒤따를 것이다. 따라서 정부당국과 현지공관은 현지인 활동가들과 신뢰관계를 구축해야 한다. 이러한 신뢰관계를 바탕으로 현지인 활동가와 국제기구, NGO 등과 협조체제를 구축하여 신변안전과 재원지원 등이 가능하도록 해야 할 것이다. 이외에도 외교문제를 고려하여 비공개, 비공식적인 방법으로 현지인과 현지공관이 협조하여 탈북자 문제를 해결하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

나. 현지 한국사회 적응교육

북한을 탈출한 탈북자 대부분은 태국, 미얀마, 라오스, 캄보디아 등 동남아시아 수용소에 생활하면서, 한국으로 입국하기 위해서 최소한 수개월 이상 체류하는 실정에 있다. 탈북자들의 국외체류 기간의 장기화 원인은 해당국과의 원활한 협조와 하나원의 수용 능력의 한계가 문제로 지적되고 있다. 따라서 탈북자 체류국가와 긴밀한 협조 하에 현지공관과 관련 NGO, 현지 활동가들이 연계하여 탈북자들의 남한사회 적응교육을 실시하는 방안을 고려할 수 있다. 교육과정을 통해 위장 탈북자나 인성 부적격자를 선별할 수 있어 한국사회의 부적응 기간을 단축시킬 수 있을 것이다. 즉, 탈북자들이 국내에 입국한 후 하나원이 실시하는 사회적응 교육의 효과가 극대화되어 교육기간이 단축될 뿐만 아니라 탈북자들의 수용능력을 배가시켜 그들의 국외체류 기간을 단축될 수 있을 것이다.

그러나 현지에서의 임시보호 조치기간에 한국사회 적응교육을 실시하기 위해서는 현실적인 어려움이 많을 것이다. 국내 입국 여부가 결정되지 않은 상태이

므로 위장 탈북 여부가 불분명하고, 현지국과 북한의 반발을 야기할 수 있으며, 시설과 인력 그리고 비용조달의 문제가 발생할 수 있다. 하지만 UNHCR과 관련 NGO, 그리고 한국정부가 성의를 갖고 있다면 가능할 것으로 보인다.²⁶¹⁾

제2절 국내탈북자 인권개선방안

1. 국내입국 초기 단계의 인권개선

가. 조사과정의 인권개선

중국이나 동남아 등에 체류하던 탈북자들이 국내에 입국하게 되면 일정한 장소에 수용된 후, 탈북동기, 탈북경로, 국내입국과정 등에 대해 국가정보원(이하 국정원)을 비롯해 국방정보본부, 정보사, 국군기무사령부, 경찰청, 국정원 등으로 구성된 정부합동조사기관(합동신문조)의 조사를 받게 되는데,²⁶²⁾ 이 과정에서 한국 사회에 대한 탈북자들의 첫 인상이 결정된다. 그러므로 탈북자들의 조사과정을 통해 획득하는 각종 첩보나 정보만큼 중요한 것이 향후 탈북자들의 성공적인 국내정착을 돕는 일이다.²⁶³⁾ 그러나 전술한 바와 같이 합동신문 조사관에 의한 조사 절차나 방식에 따른 인권침해 소지의 논란이 제기되고 있어, 이에 대한 아래와 같은 대책이 필요하다.

첫째, 탈북자 조사관들의 인식 전환이 필요하다. 국내입국 탈북자들은 생사를 초월해 자유의 땅 한국 품으로 찾아온 자들이다. 그러나 최근 위장탈북 남파간첩 사건이 발생하자 탈북자에 대한 부정적인 이미지가 사회전반으로 확산되고 있다. 이러한 부정적인 이미지는 탈북자들의 초기 정착에 부정적인 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 신문조사관은 탈북자에 대한 어떠한 선입감도 배제한 가운데 객관적인 신문이 이루어질 수 있도록 노력해야 할 것이다. 예를 들어 신문

261) 윤여상, “재러시아 탈북자 실태와 지원방안”, 24면.

262) 필요시 관련 행정기관 및 각 분야 전문가 등의 자문 요청이 가능하다.

263) 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 150면.

관은 조사 전 탈북자들의 권리에 대해 설명하거나 조사 중에는 신문의 본질과 무관한 불필요한 언행이나 폭언, 막말 등을 사용하지 않도록 각별히 유의하여 탈북자와의 신뢰감 조성 및 적극적인 협조를 도모할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 탈북여성 전담 조사관이 확보되어야 한다. 탈북여성의 경우 여성조사관이 직접 신문하거나 입회하는 방안을 검토해야 한다. 국외체류 탈북자 대다수가 여성들이며, 국내에 입국하는 탈북자 역시 여성이 75%를 상회하고 있다. 탈북여성들은 남성 조사관들로부터 직접적인 조사를 받는데 대한 성적 수치심을 느끼고 있어 여성조사관이 조사하기를 희망하고 있다.²⁶⁴⁾ 이를 위해 여성 조사관의 인력을 확보해야 한다.

셋째, 탈북자 신문과정에서 일부이기는 하나 인권침해 논란이 제기되고 있다. 인권침해 논란을 원천적으로 예방하기 위해서는 신문 절차나 방법, 기간 등에 대한 종합적인 검토가 이루어져 한다. 물론, 탈북자들의 국내입국 진정성 여부는 국가안보와 직결되고 있다는 점에서 철저한 수사가 이루어져 한다.

넷째, 국내입국 탈북자에 대한 종합적인 자료 분석과 관리가 필요하다. 탈북자들에 대한 지속적인 관심과 지원을 위해서는 북한에서의 출생과 성장과정, 가족력, 학력, 생활실태, 탈북동기, 탈북경로, 국외 체류 행적 등에 대한 기초자료를 지속적으로 생산 관리해야 한다. 이러한 자료를 유사 지역 출생지 탈북자들의 위장탈북 여부를 확인하는 자료로 활용할 경우 인권침해의 소지를 상당히 줄일 수 있을 것이다.

다섯째, 탈북자 합동신문 기간이 현행 최장 90일에서 6개월로 연장될 경우, 인권침해 논란에 대비한 대책이 필요하다. 탈북자들은 안보연구센터에 합숙형태로 대기하면서 외부인과 차단된 상태에서 신문을 받고 있다. 일부 탈북자들은 현행 합동신문 과정에 대한 인권침해 논란을 제기하고 있다는 사실을 고려할 때, 신문기간이 6개월로 연장될 경우 인권침해 논란이 국제적으로 확산될 수 있다는 것이다.

264) 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 150면 참조.

합동신문에 대한 탈북자들의 불만과 인권침해 논란을 예방하기 위해서 합동신문과정에 다양한 교육 프로그램을 개발하여 지원하는 방안을 검토할 수 있다. 예를 들어 신문과정에 외래어 교육, 기초적인 컴퓨터 교육 등 사회정착교육을 병행하게 되면 탈북자들의 불만을 해소할 뿐만 아니라 사회정착교육 기간을 단축하여 사회적응력을 높일 수 있을 것이다. 이외에도 탈북 전 북한에서 거주했던 출신별로 그룹을 만들어 일상생활을 하도록 하는 방안이다. 즉, 같은 출신 지역 탈북자들이 생활할 수 있도록 할 경우, 북한에서의 행적이 빠른 시간 내에 들어나 위장탈북 의심사자를 찾아낼 수 있다. 이러한 적극적인 합동신문 환경이 조성될 때 합동신문 기간 연장에 대한 인권침해 논란을 사전에 방지할 수 있을 것이다.

나. 교육기관의 인권개선

탈북자에 대한 합동신문 기간은 최장 90일로 규정되어 있으나, 합동신문조는 대개 한 달여 만에 조사를 끝내고 문제가 없으면 탈북자 정착교육시설인 하나원에 입소시키고 있다. 그러나 전술한 바와 같이 탈북자들은 하나원의 생활과 사회정착 교육 과정에서 인권침해 소지의 논란이 제기되고 있어, 이에 대한 적극적인 해명과 대책이 요구되고 있다.

첫째, 사회정착교육 기관 직원들의 인권의식 제고이다. 합동신문을 마치고 하나원에 입교한 탈북자들은 정부로부터 마땅히 보호 받아야 할 우리국민이라는 사실이다. 하나원은 탈북자를 자유시민의 한 사람으로 재교육시키는 교육기관이라는 점에서 비교육적, 비인권적인 언행은 반드시 없어야 한다. 하나원 직원들의 탈북자에 대한 근본적인 인식전환과 인권침해 재발방지를 위해서 주기적인 인권교육을 실시해야 한다. 그리고 교육기관 중 탈북자들의 인권침해 실상을 확인하기 위한 상담이나 설문조사 등을 통해 즉각적인 조치가 강구되어야 할 것이다.

둘째, 탈북자들의 인권의식 제고를 위한 인권교육을 강화해야 한다. 자유시민의 한 사람으로 살아가기 위해서는 자신의 인권을 보호할 권리도 있다. 그러나 탈

북자들은 자신을 방어할 수 있는 인권의식이 미약하다. 감시와 억압 체제에서 살다온 탈북자들은 자신을 방어할 수 있는 인권의식이 약할 뿐만 아니라 참고 견디는데 익숙하기 때문에, 인권문제가 발생한다 해도 크게 문제 삼지 않는다. 특히 탈북남성들은 가부장적인 의식이 강하여 여성을 비하하는 언행을 아무런 죄책감 없이 할 뿐만 아니라, 교육기관에서 합숙하는 동안 의견 충돌이 발생할 경우 폭언이나 폭행을 하는 경향이 많다. 따라서 탈북자들에게 인권교육을 강화하고 인권침해 사례집을 배포하여 인권의식을 함양하여 건전한 시민으로 육성해야 한다.

셋째, 하나원의 교육기간과 교과과정을 재검토해야 한다. 하나원은 탈북자들의 한국사회 적응교육 과정을 통해 빠른 시간 내에 자립능력을 갖춘 국민으로 정착 시키는데 있다. 이를 위해 하나원은 개원한 이후 탈북자들의 사회적응 교육기간과 교과과정을 보완하여 왔다. 그럼에도 탈북자들은 사회에 편입된 후 정착과정이나 직장생활 등에서 부적응으로 인한 인권침해 사례가 빈발하게 나타나고 있다는 점에서, 많은 시간을 사회정착에 필요한 필수적인 교과과정으로 전환해야 할 것이다. 즉, 탈북자들의 사회정착 과정에서 발생하는 인권침해 실태 중 하나가 남한사회체제에 대한 무지에서 비롯되고 있다. 따라서 하나원은 그들에게 남한사회의 기초 법질서 등에 대한 교육 강화, 준법의식 함양 및 신용이 중시되는 자본주의 사회 적응도 제고, 탈법행위 사전 예방 교육을 통해 자유민주 체제 적응도 교육을 강화해야 할 것이다. 이외에도 탈북자 개인별 적성과 희망 등을 고려한 ‘맞춤형 직업훈련’ 제도를 도입하고 자립과 자활 능력을 배양하는데 중점을 두어야 한다.

그리고 현재 3개월의 교육시간으로 탈북자들이 사회정착 필요한 모든 교육을 받는다는 것은 불가능하기 때문에 6개월로 연장하는 방안도 검토할 수 있다. 6개월로 연장할 경우 3개월은 합숙생활 교육을 하고 나머지 3개월은 현장실습 과정으로 하면 될 것이다. 이를 위해서 교육기간 연장에 따른 예산증액과 직원 보강, 시설 증축 등의 문제가 선행되어야 할 것이다.

넷째, 탈북자의 사회정착 교육 전반을 도와줄 수 있는 전담 멘토가 필요하다. 국내입국 탈북자들이 문화적 충격을 어떻게 빠른 시간 내에 해소하느냐에 따라 사회정착 여부가 판가름 난다고 할 수 있다. 따라서 탈북자들이 하나원에 입소함과 동시에 1:1 전담 멘토를 지원하는 방안을 검토할 수 있다. 멘토 확보에 많은 어려움 있겠지만 종교단체와 연계하면 보다 쉽게 확보할 수 있을 것이다. 종교인들은 포교를 위해 탈북자들이 하나원 교육을 수료한 후 사회정착 과정까지 멘토 역할을 할 수 있다. 이렇게 하면 일관성 있는 멘토의 역할로 탈북자들과의 신뢰감이 높아질 것이고, 탈북자들은 멘토에게 마음의 문을 열어 정착과정의 어려움과 고민에 대한 대화를 통해 조기에 문제를 해결할 수 있어 성공적인 사회정착이 가능하게 될 것이다.

다섯째, 기업문화에 부응하는 맞춤형 교육이 필요하다. 탈북자들이 사회정착과정에서 겪는 어려움 중 하나가 취업능력 부족과 직업유지의 어려움이다. 북한에서 습득한 행동이나 사고방식으로 인해 직장동료들과의 원만한 인간관계가 형성되지 못해 따돌림을 받기도 하며, 북한에서 습득한 기술과 습관은 산업현장에서 요구하는 능력에 이르지 못하고, 작업의 강도가 세다는 등의 이유로 적응하지 못하고 있다. 따라서 하나원은 기업체가 필요로 하는 탈북자들을 선발하여 해당 기업 현장에서 맞춤형 실습을 하도록 해야 할 것이다. 이러한 과정을 거쳐 해당 기업에 취업할 경우, 이미 직원들과의 안면이 있어 원만한 관계 속에서 생활할 수 있을 것이다.

여섯째, 외상후 스트레스 장애를 치료할 수 있는 전문 인력의 증원이 필요하다. 탈북자들은 탈북과정이나 국외체류과정에서 생사를 넘나드는 고통과 인권침해로 인하여 심각한 외상후 스트레스 장애에 시달리고 있다. 그러나 하나원에는 이들을 치유할 수 있는 심리상담원 2009년 8월 현재 1명만 있다. 탈북자들의 심리치료를 위해서는 심리상담원의 증원이 절대적으로 필요하다. 전문적인 심리상담원을 통해 탈북자들이 심리적 안정을 찾은 후 사회에 나갈 경우 사회정착 가능성은 그 만큼 높아질 것이다.

2. 사회정착 단계의 인권개선

가. 사회인식 개선

1) 언론보도의 역할 제고

1990년 중반 이후 탈북자들의 국내입국이 급증하였다. 최근 국내입국 탈북자들 중에는 위장탈북 간첩을 비롯하여 범죄 경력자들이 다수 포함되어 있는 것으로 알려지고 있다. 탈북자들에 의한 범죄사건이 발생할 때마다 언론들은 탈북자 전체의 문제로 확대 해석하여 경쟁적인 보도를 함으로써, 대다수의 선량한 탈북자들은 언론보도에 대한 피해의식을 가지게 된다.

필자가 2007년 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』

라는 보고서를 작성한 바 있는데, 이 보고서는 탈북자 신변보호 담당관인 보안경찰의 효율적인 지원과 보호방안을 중심으로 작성한 것이다. 그런데 이 보고서 중 탈북자들의 범죄통계가 언론에 집중 보도됨으로써, 극소수의 탈북자 범죄문제가 탈북자들의 전반적인 문제인양 왜곡되어 이슈화된 바 있다.

<그림 5-1> 국내정착에 성공한 탈북자

 김명미 씨(34) 재향 전문가, 김대우형 관한 직업전문학교 교사 "조선고 무사안락하고 상사제도 할 기꺼, 가슴에 때고들었다"	 김철준 씨(35) 피아니스트, 백제예술대 교수 "어구기 무한인 재능도 남한에서 인정받게 기나이어야 한다"	 김희연 씨(36) 영화 '그로상' 조감독 "북한에서 무명을 배웠던 여가서 다시 배우는 게 좋다"	
 김명희 씨(40) 결혼정보업체 남남이탈주민지원팀 대표 "감정적인 태도를 갖지 않아 탈북자들이 말할 수 있는 말을 짓었다"	 김희성 씨(37) 북한 세로 바운 사진 낸 시인 "북한의 부정적인 것을 타격하 차양적 관심은 개성화였으면..."	 김희광 씨(40) IT 전문가, 경기대 겸임교수 "북한에서이 시위를 일으켜 눈높이를 높여야 한다"	
 김명소 씨(52) 동서고아에서 출생해 대기업 과장에 오른 대우건설 과장 "단 한 달만 회사 동료들에게 먼저 다가갔으면 될 수 있다"	 김명일 씨(51) 귀양바탕 자매연으로 성공한 해외자영업에 초창기 사장 "북한에서 가져온 가슴을 남한 사생활에 알맞게 맞게 열그려야드린다"	 김희남 씨(42) 연극 통해 인정받아 발달된 근로복지공단 대표 "남들이 하지 않는 공부를 해왔음, 화이했다"	 김희g 씨(31) 아파는 주미 성녀 중계 송파야영 운영 "북지연함과 존중함으로써 남한적 편견을 없앴다"

* 자료: "성공 정착' 탈북자 10人的 비결은 '한계다 잊어'", 동아일보, 2009.7.20.

이자 남북한 체제를 동시에 경험한 선행자로 남북통합 과정에서 사회갈등을 해소하는 매개자라는 사실을 상기할 필요가 있다. 즉, 탈북자 역시 우리사회에 필

요한 산업역군이라는 긍정적 이미지를 부각시켜 국민들의 관심과 포용력을 확산 시키도록 해야 할 것이다. 이를 위해 탈북자들의 미담이나 성공 사례 등을 적극 발굴하여 탈북자에 대한 인식을 개선토록 하는 홍보정책이 필요할 것이다. 지난 2009년 7월 20일자 동아일보가 성공적으로 한국사회에 적응한 탈북자들의 인터뷰 내용을 특집으로 게재한 것은 하나의 좋은 예가 될 수 있을 것이다. 인터뷰는 예술가, 전문직, 샐러리맨, 사업가에 이르기까지 다양한 분야에서 성공적으로 정착한 탈북자 10명을 인터뷰해 이들이 꼽는 성공 요인 5가지를 중심으로 게재한 바 있다.

2) 국민들의 인식전환

우리 국민들은 탈북자를 먹고 살기 위해서 입국한 변방인²⁶⁵이라는 냉소적 입장을 견지하는 경향이 높다. 이 때문에 자존심이 강한 탈북자들은 사회정착과정에서 국민들의 차가운 시선과 멸시를 가장 힘들어 한다. 탈북자들은 자신들에 대한 부정적인 선입견을 체험하면서 정체성의 혼란을 겪을 뿐만 아니라 사회정착과정에 부정적인 영향으로 작용하고 있다. 결국, 탈북자에 대한 국민들의 의식이 우리와 함께 살아가야 하는 동반자로 전환될 때, 탈북자들의 인권이 개선되고 사회정착 가능성이 높아지게 될 것이다.

나. 탈북자의 자정 노력 강구

탈북자들은 생사를 넘어 국내에 입국한 사실에 대한 보상심리가 매우 강하게 나타나고 있다. 이로 인해 탈북자들은 사회정착 과정에서 제기된 문제를 자신이 적극적으로 해결하기 보다는 그 원인을 사회에 전가시키는 경향이 강하고 정부가 모든 것을 해결해 주기를 원하고 있다. 즉, 자신의 노력에 의한 부의 축적보

265) 동서독 통일 20년이 지난 현재에도 서독 주민은 동독인을 '게으르고 불평만 늘어놓는 동독 놈'이라는 뜻으로 '오시(Ossi)'라고 부르고, 동독인은 '거드름이나 피우며 잘난체하는 서독 놈'이란 뜻으로 '베시(Wessi)'라고 부르기도 한다는 것은 우리에게 의미하는 바가 크지 않을 수 없다.

다는 일확천금을 바라고, 취업 후에도 자신의 능력과 노력보다는 기존 직장인과 차별을 받는다는 피의식이 강하기 때문에 쉽게 직장을 그만두는 경향이 많다.

탈북자들이 사회에 성공적으로 정착하기 위해서 그들의 자정노력이 필요하다. 정부나 사회에 의지하기 보다는 그들 스스로의 피나는 노력이 있을 때 차별을 당하지 않을 뿐만 아니라 궁극적으로는 사회정착 가능성이 높아지게 된다는 것이다. 결국, 탈북자 스스로 거주 지역 정착문화에 맞는 자각 의지와 개선 노력이 있어야 한다. 정부와 지역사회는 탈북자들의 일회적 금전적 지원보다는 중장기적인 측면에서 경제적 자립여건 조성과 함께 자활할 수 있는 기회를 부여하는 것이 중요하다.

다. 취업난 해소

국내입국 탈북자들이 하나원 퇴소 후 겪는 가장 큰 어려움 중 하나가 취업문제이다. 탈북자들은 직장에서 기존 직원에 비해 낮은 급여와 따돌림 등에 따른 차별을 받는 것으로 인식하는 반면에 기업들은 수동적이고 비창의적인 사회주의 생활습관이 남아있는 탈북자 채용을 꺼려하고 있다. 탈북자와 기업간의 갈등이 해소되지 않는 한 취업난은 지속성을 가질 수밖에 없을 것이다.

따라서 정부는 탈북자들이 취업한 기업과 유기적인 협조를 통해 탈북자들이 자신감을 가지고 생활할 수 있는 환경을 조성해야할 것이다. 기업은 빠른 시간 내에 탈북자가 남한 직장문화에 적응할 수 있도록 재교육과 함께 1:1 멘토를 지원하는 방안을 강구하는 방안을 검토해야할 것이다.

3. 사회이탈 예방책 강구

가. 탈북자 검증체계 재검토

최근 위장탈북 간첩이 검거되면서 사회문제로 비하되고 있다. 이러한 사건은 대다수의 선량한 탈북자들까지 범죄자나 간첩으로 오인하는 등 인권침해로 이어

지고 있다. 국내입국 탈북자가 2만 여명에 이르고 있는 가운데, 범죄 경력자나 위장탈북자들이 신분세탁을 한 후 국내에 입국할 수 있다. 과거에는 소수의 탈북자들로 인해 별다른 검증시스템 없이 비교적 쉽게 범죄경력자나 위장탈북자들 색출할 수 있었다.

현재 국내입국 탈북자 검증시스템은 1차적으로 정부합동조사기관의 합동신문을 거쳐 하나원을 수료한 후 사회에 정착하게 되면 신변보호담당관이 일정기간 관리를 하게 된다. 그나마 신변보호담당관의 관리기간이 끝나면 그들의 행적에 대한 검증 시스템이 없을 뿐만 아니라, 700여명의 신변보호담당관으로 2만 여명의 탈북자를 관리하는 실태이다. 그러다보니 범죄경력자나 위장탈북자들이 1차적 검증시스템을 거친 후, 일정기간만 지나면 자연스럽게 국내활동을 할 수 있다. 따라서 탈북자들이 사회정착을 한 이후에도 그들의 위장탈북 여부를 확인할 수 있는 2차 검증시스템을 강구하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이 과정에서 인권침해 논란이 있을 수 있겠으나, 국가안보는 국가존망을 좌우할 수 있다는 점에서 한 치의 양보도 있을 수 없다. 따라서 2차 검증시스템은 사회적인 합의하에 이루어질 수 있도록 국가인권위원회 등에 자문하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

나. 사회이탈 대책²⁶⁶⁾

최근 탈북자들은 남한사회 정착과정에서 범죄환경에 노출되어 사회문제가 되고 있다. 탈북자들은 생사를 넘어 남한에 입국했기 때문에 남한사회가 사소한 문제에 대해서 관용을 베풀 것이라는 기대심리와 함께 남한사회의 새로운 법이나 사회문화 구조에 대한 이해부족으로 범죄환경에 노출되고 있다.

1) 보호결정 기준 강화

첫째, 탈북자들의 북한 및 제3국 체류시 범법행위와 국내 입국 후 범죄를 저

266) 김윤영, 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구, 82-84면.

질은 자에게는 국가지원을 재조정하고, 국내입국을 억제하는 등의 조치로 범죄 환경을 차단하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 국제형사재판소에 관한 로마규정 제7조1항에 명시된 인도에 반한 죄인 살인, 절멸,²⁶⁷⁾노예화, 추방 또는 강제이주, 투옥 또는 기타 신체적 자유의 심각한 박탈, 고문, 강간, 성적 노예화, 강제 매춘, 강제 임신, 강제불임, 성폭력, 박해, 강제실종의 범죄 행위자에 대한 입국 불허와 보호결정 제외 조치에 대한 검토가 필요하다.

둘째, 탈북자들의 국내입국 전 범죄 경력 정보를 국내 범죄경력자 관리수준에서 데이터베이스화해 관련 기관이 공유할 수 있도록 관리해야 한다. 신변보호담당관은 필요시 축적된 자료의 수시 열람을 통해 정착초기단계에서부터 세심한 관리를 해야 한다. 즉, 범죄경력자들의 범죄환경을 차단하는 등의 범죄예방책에 주된 관심을 기울여야 한다.

셋째, 탈북자들의 국내 입국 전 범죄경력이 있는 자중 성향이 불량하여 재범우려가 있는 자, 우범자 관찰보호 규칙에서 정한 우범자²⁶⁸⁾에 해당되는 자, 범죄경력은 없으나 범죄를 범할 정황과 상당성이 인정되는 자 등에 대해서는 형사적 측면에서 관리대상자로 선정하여 지속적인 관리를 해야 할 것이다.²⁶⁹⁾ 인권침해의 논란에 대비하여 신변보호경찰관서장을 위원장으로 하고 탈북자 지원 단체장을 위원으로 하는 가칭 ‘관리대상자 선정위원회’를 구성한 후 연1회 이상 심사하여 대상자를 조정하는 방안을 검토해야 할 것이다.

2) 범죄피해 매뉴얼 작성 배포

탈북자들의 생활지도, 인간적 신뢰구축, 준법정신과 자립정신의 교양, 범죄행위 등을 관리하는 신변보호담당관은 탈북자를 법과 규정에 따라 엄정히 관리해

267) 민간인 구성원들의 대량 살해 또는 대량살해의 한 부분으로 발생한다.

268) 우범자에는 △살인, 강도, 강간, 절도, 폭력 등 13종의 범죄 경력자중 재범우려가 있는 자 △범죄단체 조직원, 기타 성격 또는 환경으로 보아 죄를 범할 우려가 있는 자 △심신장애자, 마약류, 알콜중독자, 기타 특정사유로 죄를 범할 우려가 있는 자를 의미한다.

269) 안재윤, “북한이탈주민의 사회일탈 실태와 관리대책에 관한 연구”, 65면.

야 한다. 특히, 탈북자들이 사기 등의 범죄피해가 빈발하게 발생되고 있다는 사실을 고려하여, 우리사회의 형사법과 탈북자들의 범죄 및 피해 사례들을 ‘매뉴얼’로 제작하여 그들이 상시적으로 휴대하여 활용할 수 있는 방안을 강구할 수 있다.

3) 범죄예방 프로그램 지원

탈북자의 범죄와 피해 예방을 위해서 현재 하나원에서 실시하는 법률 강의와 무료 법률상담 외에도 범죄유혹에 대한 ‘역할연기’와 퀴즈대회 등의 실질적인 프로그램을 다각도로 개발하여 지원하고 홍보하는 방안을 검토해야할 것이다.

4. 신변보호담당관의 인권개선방안²⁷⁰⁾

전술한 바와 같이 탈북자들은 신변보호담당관을 매우 신뢰하고 있어 사회정착 성공여부를 좌우하는 중요한 역할을 담당하고 있다. 따라서 탈북자들의 인권침해를 개선하기 위해서는 신변보호담당관의 역할이 매우 중요하다.

가. 신변보호담당관의 역량강화

1990년대 이후 급증하기 시작한 탈북자는 현재 2만 여명에 이르고 있으며, 그 증가 추세는 지속되고 있다. 탈북자의 급증은 남한사회 부적응에 따른 범죄 및 범죄피해 증가, 인권침해 제기, 위장탈북 간첩 검거 등이 새로운 사회문제로 부각되고 있어 신변보호담당관의 역할이 더욱 중요한 업무로 부상되고 있다. 즉, 보안경찰의 역량이 강화될 때만이 탈북자들의 인권침해 문제 등 사회적 문제가 해결될 수 있다는 것이다.

1) 신변보호담당 인력 확보

270) 김윤영, 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구, 84-88면 재정리.

탈북자들이 지역사회 거주지에 편입하게 되면 보안경찰관은 탈북자의 신변 위 해도를 감안하여 6개월에서 5년 범위 이내에 신변보호를 하고, 거주지보호담당 관과 취업보호담당관이 일상생활과 취업에 관련된 지원 사업을 하고 있다. 그러나 보안경찰은 탈북자 보호기간 동안 그들의 애로사항 상담과 처리, 취업 문제 등 신변보호 이외에 다른 형태의 지원업무까지 담당하고 있어 인력과 예산의 부족이 따르고 있다. 즉, 보안경찰관이 자신들의 전문영역이 아닌 것까지 담당하다 보니 일부 탈북자들은 보안경찰관과 원만한 관계를 맺지 못할 뿐만 아니라, 인권침해의 요인이 되고 있다.

2010년 현재 700명의 보안경찰관이 2만 여명의 탈북자들을 지원 관리하고 있어, 보안경찰관 1인당 평균 29명의 탈북자들을 담당하고 있다. 신변 보호대상자 ‘가’급과 ‘나’급은 보안경찰 1명씩을 배정하여 신변을 보호해야 하기 때문에 실제로 신변보호 담당 보안경찰은 턱없이 부족한 실정이다. 이외에도 탈북자들에 대한 테러가능성이 상존하고 있기 때문에 보안경찰의 수요는 더욱 증가되고



있다. 실제 지난 4월 20일 북한 정찰총국 공작원 김명호(36)와 동명관(36)이 위장탈북한 후 황장엽씨를 암살하려다 정보당국에 의해 구속된 바 있다.²⁷¹⁾

따라서 탈북자 신변보호의 원활한 업무를 수행하기 위해서는 신변보호전담 보안경찰의 인력확보가 필요하다. 그러나 근래 보안경찰의 인력과 조직²⁷²⁾이 현저히 감축되었다.²⁷³⁾ 즉, 전국 보안경찰의 수는 1998년 3,732명에서 매년 대폭

271) “황장엽의 목을 따라 김영철(北 정찰 총국장), 특수요원들에게 직접 지시”, 조선일보, 2010.4.21.
 272) 1994년에는 보안 5과가 폐지되었고, 1999년 5월 24일에는 보안 4과도 폐지됨으로써, 보안 1과, 2과, 3과 등 3개의 과의 형태로 존재하고 있다.
 273) 1998년 전체 경찰관 중 보안경찰은 4.6%에서 2004년에는 2.1%로 현저히 감소되었다(경찰

감소해 2008년 1,804명까지 감소하였다. 2009년 8월 말 현재 보안경찰은 1,818명으로 10년 만에 보안경찰의 수가 절반 수준으로 감소했다.²⁷⁴⁾ 그럼에도 신규 보안경찰관의 충원 없이 급증하는 탈북자들의 신변보호업무를 기존 인력으로 대체하고 있기 때문에²⁷⁵⁾ 보안경찰의 업무 과중과 더불어 기본업무 수행의 공백까지 나타나고 있다.

<그림 5-3> 황정엽 암살조 북한 공작원 행적

2003년	김명호 씨, 인민무력부 정찰총국 전투원으로 활동하다 중국으로 침투해 지형정찰 및 상점, 식당, 시장을 이용하는 방법 등 습득
2005년 1월	동명관 씨, 인민무력부 정찰총국 전투원으로 활동하다 평양시 용추동 소재 초대소에서 영어회화 학습을 받는 등 해외 위장침투에 대비
2006년 8월	동명관 씨, "함흥시 화상구역에 거주하다 사망한 '김명혁'으로 신분위장을 하라"는 지시를 받음. 이후 김명혁의 가족사항, 주소지, 근무 장소 등을 학습해 신분을 철저히 위장한 뒤 함경북도 무산 소재 무산광산 운전수로 위장취업
2007년	김명호 씨, "함흥시 사포구역 출신 ○○○으로 신분을 위장하라"는 지시를 받고 이후 ○○○으로 철저한 신분위장 교육
2009년 11월	김명호 동명관 씨, 평양 단경대구역 초대소에서 정찰총국장 김명철 상장으로부터 "황정엽을 처단하라"는 공작업무를 받음. 동명관 씨는 황정엽 씨 친척 '황영명'으로 위장하러다 군대 정예를 쫓아가 어렵고 군사 비밀을 많이 포함하고 있어 '김명혁'의 신원에 정만 바꾸어 '황명혁'으로 위장
11월 21일	김명철 상장으로부터 재차 "황정엽을 제거하라"는 지시를 받고 대남 집합 방송 만찬 참석
11월 22일	평산, 함흥, 청진을 거쳐 11월 24일 두만강을 건너 중국 만저로 침투해 각각 다른 장소에서 대기
12월 초	중국에서 다시 만나 김명호 씨가 중국 연락책으로부터 휴대전화 및 중국 현지에서의 연락방법 등 활동계획을 전달받음
2010년 1월 29일	김명호 씨, 탈북 브로커의 안내로 일반 탈북자와 함께 라오스와 태국 방콕을 경유해 인천공항을 통해 입국
2월 4일	동명관 씨, 탈북 브로커의 안내로 라오스와 태국 방콕을 경유해 인천공항을 통해 입국

* 자료: 동아일보, 2010.4.22.

결국, 보안경찰의 충실한 기본업무와 탈북자들의 원활한 신변보호 및 지원업무를 수행하기 위해서는 탈북자 신변보호 전담 신규인력 확보는 반드시 해결해야 할 과제이다. 보안경찰의 신변보호 업무수행은 탈북자들의 안정적인 사회 정착은 물론 사회 안녕과 질서유지에 기여하고 남북한 통일과정에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다.

2) 신변보호담당 전문요원 양성

탈북자들의 신변보호를 전담할 수 있는 전문요원 양성이 필요하다. 현재 탈북자 신변보호담당관은 보안요원을 차출하여 지원하고 있기 때문에, 탈북자들의 의식성향을 잘 파악하지 못하여 친근한 인간관계를 형성하는데 미흡하다고 할 수 있다. 따라서 경찰청은 기존 신변보호담당관 중 전문요원을 선발하여 재교육을 실시한 후 탈북자의 신변보호를 지속적으로 관리할 수 있도록 해야 할 것이다. 즉, 신변보호 전문요원의 자질향상을 위해 경찰 교육기관에 별도의 탈북자 '신변

청, 2004년도 행정자치위원회 국정감사요구자료(II), 경찰청, 2004, 691면).

274) "보안수사 '눈치 10년' 끝", 동아일보, 2009.9.15.

275) 탈북자 신변보호를 위해 신변보호인력을 신규인력으로 충원하지 않고 기존 보안외근인력을 차출하여 대체하고 있다.

보호과정'을 개설하여 재교육과 주기적인 보수교육을 실시해야 한다. 이를 위해 경찰청 보안국은 우선적으로 신변보호 관련 교육프로그램을 개발하여 지원하고, 탈북자 관리전문화를 위해 신변보호경찰관서별로 탈북자 관리전담팀을 운영하는 방안을 고려할 수 있다. 이외에도 수당의 현실화나 인사 등과 관련한 사기 진작 방안을 마련하여 업무의 효율성을 높이도록 해야 한다.

3) 전산조회의 엄격화²⁷⁶⁾

탈북자들의 사회적응실태 및 해외출입국 사실, 거주지 이전 또는 주민등록지외 거주여부 등과 관련된 내용(북한이탈주민 거주지 신변보호지침 제9조)을 파악하기 위해 신변보호경찰관서장은 '가'과 '나'급에 대해서는 매월 7일까지 "신변보호대상자 특이사항"을 경찰청장에게 보고하도록 규정되어 있다(신변보호지침 제10조). 이에 따라 신변보호담당관은 보호대상자 특이사항²⁷⁷⁾ 보고를 위해서 주기적으로 전산조회(범죄·출입국 등)를 실시하고 있어 인권침해와 실정법 위반²⁷⁸⁾ 등의 문제가 제기될 수 있다. 이외에도 일부 탈북자 관련 NGO들은 보안경찰의 신변보호활동을 탈북자 감시로 인식하며 인권침해 문제를 제기하기도 한다.

신변보호담당관이 업무의 편의를 위해 전산조회를 관행적으로 실시할 수 있겠지만, 그 주된 원인은 탈북자들이 신변보호담당관과의 접촉을 기피할 뿐만 아니라, 접촉을 한다 해도 범죄사실이나 주민등록지외 거주, 해외여행 사실 등에 대해 알려주지 않는 데 있다고 할 수 있다. 이외에도 최근 급증하는 탈북자 중에 잠재할 것으로 의심되는 위장탈북 간첩색출을 위해 각종 전산조회(주민, 범죄)가 불가피한 실정이다.²⁷⁹⁾

276) 김억한(계재자), "북한이탈주민 전산조회 실태 분석 및 대책", 경찰청 지식관리시스템 2009.7.13 참조 재정리.

277) 북한이탈주민 거주지 신변보호지침 제10조, 제11조는 거주이전, 개명, 사망, 형사입건 등 특이사항을 파악보고의 의무를 규정하고 있다.

278) "공공기관의 개인정보보호에 관한 법률" 제10조(처리정보의 이용 및 제공의 제한)에 의하면 '범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 경우' 등 특별한 개인정보를 이용하도록 되어 있다.

따라서 탈북자들의 인권침해 문제를 최소화하기 위해서 첫째, 신변보호경찰관서장은 신변보호담당관이 탈북자 관련 법률규정에 따라 필요한 최소한 범위(내사·공작 등)내에서 전산조회를 하도록 교양을 실시하여 인권침해 문제를 최소화해야 할 것이다. 둘째, 주민조회를 통해 전입·전출내용을 확인할 수 있는 대상자는 매월 보고하던 것을 분기 1회로 개선하는 방안을 검토하는 등 업무의 효율성을 증대시킬 필요가 있다. 셋째, 전산조회 자료의 유출로 사생활 침해가 발생하지 않도록 관계기관의 내부적 자료로만 활용하는 등 보안업무규정에 따라 엄격하게 관리해야 한다. 넷째, 위장탈북자 색출을 위한 대공 의심자에 대한 각종 전산조회는 광의의 수사(공작) 활동의 일환으로 볼 수 있기 때문에 관련 법규를 현실에 맞게 개정 필요가 있다.

나. 신변보호담당관의 효율적 배치와 의식 재고

1) 맞춤형 신변보호담당관 배치

가) 개별적 특성을 고려한 신변보호담당관 배치

국내입국 탈북자들은 남한생활 적응기간이 지남에 따라 그들의 입장도 변해가며, 신변보호담당관과 탈북자의 관계는 연령, 성별, 학력, 탈출 경로, 종교 등에 따라 인간관계가 다르게 나타나고 있다. 이러한 요인들을 고려하여 탈북자의 개별적 특성에 따라 담당 보안경찰을 배정해야 할 것이다. 즉, 30대의 신변보호담당관은 10-20대, 40대 신변보호담당관은 30-40대, 50대 신변보호담당관은 50-60대의 탈북자를 담당하게 되면 신뢰도가 높아질 것이다.²⁸⁰⁾ 이를 위해 탈북자 DB를 구축하여 활용하는 방안을 적극 검토해야 한다. 이렇게 할 때 신변보호담당관과 탈북자들의 원만한 인간관계가 성립되어 인권침해 논란을 최소화할

279) 위장 탈북하여 국내에 입국한 후 간첩활동하다 2008년 7월 17일 검거된 원정화(34세, 여)는 탈북자 박○○(35세, 여)가 총 41회 출입국(중국 등)한 위장탈북 간첩라고 진술한 바 있다.

280) 전우택 외, “보호경찰들의 탈북자 지원 경험 분석”, 신경정신의학 제40권 제2호, 대한신경정신의학회, 2001, 213면.

수 있을 것이다.

나) 동일종교 신변보호담당관 배치

탈북자들은 탈북과정, 제3국 체류, 국내 정착과정 등에서 종교단체들로부터 실질적인 도움을 받으면서 천주교, 개신교, 불교 등 종교에 의지하는 경향이 높아지고 있다. 종교는 사회적응의 심리적 측면에서 긍정적인 영향을 발휘할 수 있고 탈북자들의 외로움, 우울감, 불안감 등을 치유할 수 있어 사회정착에 기여할 수 있다. 따라서 탈북자가 지향하는 종교를 가진 신변보호담당관을 배정하여 종교 활동 통한 심리적 안정감을 증대시키는 한편, 그들의 심리상태를 파악하여 전문가들과 상담하는 방안도 강구해야할 것이다.

2) 신변보호담당관의 의식 재고

남북분단 이후 남북한은 정치·사회·문화 환경 등을 비롯하여 의식체계까지 이질화되어 왔다. 이로 인하여 신변보호담당관이 탈북자 보호를 처음 지정받아 만나게 되면 문화적 충격으로 당황하는 경험을 하게 된다. 따라서 탈북자에 대한 신변보호담당관의 다음과 같은 의식이 전제될 때 탈북자를 이해하고 접근할 수 있어 친화적인 인간관계가 형성되어 인권침해 논란을 예방할 수 있을 것이다.

가) 과잉보호 자제

국내입국 탈북자들은 하나원 교육을 수료하게 되면 정착도우미들의 안내를 받아 거주지에 편입하게 된다. 거주지에 편입된 탈북자에 대해 정부는 1세대 당 1-2명의 정착도우미(전국 2천여명)를 지정하여 초기 정착지원을 하도록 하는 동시에 거주지보호담당관(전국 200여명), 취업보업담당관(전국 55명), 신변보호담당관(전국 700여명) 등 보호담당관을 지정하여 사회정착을 돕고 있다. 이외에도 지역사회는 탈북자 지역협의회를 비롯하여 지역 적응센터(하나센터)에서 정착지원에 필요한 프로그램을 운영하면서, 탈북자 전문상담사 및 정착도우미와 협력하여 탈북자의 안정적 정착을 지원하고 있다. 그러나 탈북자에 대한 보호담

당관들의 지나친 관심은 그들의 사생활에 피해를 주고 있다는 논란 제기되고 있다. 즉, 탈북자 보호담당관의 적극적인 활동과정에서 과잉보호로 인한 문제가 발생하고 있다.

특히, 신변보호담당관은 탈북자 신변보호 기간 중 그들의 신변을 보호해야할 책무가 있다. 신변보호 담당관은 탈북자들의 거주지 확인을 위해 그들과 잦은 전화나 접촉을 통해 친밀관계를 유지하게 된다. 이러한 관계성립은 한편으로는 탈북자가 자신의 사적인 애로사항까지 신변보호담당관에게 상담하는 등 높은 의존 경향을 보이기도 하나, 다른 한편으로는 신변보호담당관을 감시자로 오해하는 이중적인 성향을 보이기도 한다. 특히, 탈북여성들은 신변보호담당관의 전화 등을 사생활 침해로 인식하며 성적 수치심을 느끼기도 한다는 것이다. 따라서 신변보호담당관은 탈북자 보호기간 중 필요에 따라 거주지 확인을 위해 방문이나 늦은 시간에 전화로 확인하는 경우도 있겠지만, 가급적 정해진 시간 내에 업무를 처리하는 방안을 제도적으로 정착시키는 방안을 강구해야 한다. 예를 들어 탈북자들의 위치를 전화로 확인하기보다는 문자메시지 등을 통해 확인하는 방안도 있을 것이다.

나) 탈북자 의식구조 이해²⁸¹⁾

인간은 사회화를 통해 자기가 속한 집단의 가치관, 규범, 사회적 역할, 행동양식 등을 습득하는데, 이는 비교적 오랜 시간을 두고 이루어지며 쉽게 바뀌지 않는다. 탈북자들은 북한체제의 감시와 통제 하에서 목숨을 걸고 탈북한 후, 중국 등 제3국에서 불법체류자로 각종 인권침해를 당하다 국내에 입국한 자들이다. 그렇기 때문에 이들이 국내입국 후 사회적응에 필요한 소정의 교육을 받은 후 거주지에 편입된다고는 하나 여전히 그들의 의식구조는 개인의 존중, 자유, 박애, 사랑, 봉사, 진실, 성실, 정의 등의 가치관보다는 북한체제에서 습득한 획일적·공격적·폐쇄적·비판적 가치체계와 집단주의, 투쟁, 비방 등을 더 중요시하는 의식성향을 보여주고 있다.

281) 김윤영·조용관, 탈북자와 함께하는 통일, 184면.

이러한 탈북자들의 의식구조 잔재는 거주지 생활과정에서 가치관의 혼란, 민주주의와 자유에 대한 몰이해, 이기주의, 경직된 사고방식에 의한 사회성과 자립 의지 부족, 가족을 두고 온 죄의식 등에 의한 정서장애 등의 요인으로 작용하고 있다는 점을 유념하여 신변보호담당관은 자신들이 감시자로 오해받지 않도록 노력해야 한다. 이외에도 신변보호담당관은 자신들의 언행에서 탈북자들이 열등의식을 가지지 않도록 배려해야 한다. 특히, 동서독이 통일 된 후 볼 수 있는 일반적인 현상중의 하나는 서독주민들이 갖는 우월의식과 구동독 주민이 갖는 열등의식이다. 이러한 사실은 신변보호담당관에게 의미하는 바가 크지 않을 수 없다. 결국, 신변보호담당관은 탈북자들의 의식구조를 잘 이해한 후 그들과 접촉할 때 인권침해의 오해를 최소화할 수 있을 것이다.

다) 불필요한 관계 차단

탈북자들은 남한의 자본주의 체제에서 살아가기 위해서 돈만 있으면 모든 것이 해결될 수 있다는 인식하에 돈을 벌어야한다는 심리적 압박감을 겪고 있기 때문에 사기를 당하는 경우가 빈발하게 발생한다. 그러나 탈북자들은 자신의 잘못으로 야기된 어려움과 불만을 스스로 해결하기 보다는 언론보도를 통해 직접 해결하려 하거나 집단 행동화하려는 경향을 보이고 있다.

따라서 신변보호담당관들은 탈북자와의 접촉과정에서 어떠한 경우를 불문하고 그들과의 불필요한 금전관계나 향연 등의 빌미를 제공해서는 안 될 것이다. 이외에도 애경사 참석, 민원해결 등 지나친 사생활 개입으로 인권침해 논란을 제공해서는 안 될 것이다. 또한 특정지역에 주거지가 편중(서울의 강서·노원 등)된 탈북자들을 지자체로 분산 배치하여 집단화할 수 있는 빌미를 사전에 차단하는 방안을 검토할 수 있다.

라) 탈북자 접촉의 엄격화

인권침해 논란은 사람과 사람사이의 직접접촉을 통해 발생하는 경우 많다. 신변보호담당관 역시 탈북자와 관계 속에서 신변보호나 애로사항 청취 명목으로

개별적 접촉과정에서 지나친 온정주의로 인한 인권침해의 논란을 유발할 수 있다. 따라서 탈북자들의 신변보호를 위해 반드시 필요한 경우에만 접촉할 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다. 탈북자 신변보호는 자립정신을 함양할 수 있도록 조연자로서 그들과 인간적 신뢰성을 구축하는데 중점을 두어야 한다.

다. 유관기관과의 협조체제 강화

1) 유관부처와 협조체제 유지

경찰청 보안국은 통일부, 국방부, 보건복지부, 고용노동부, 교육과학기술부, 국정원 등 탈북자 관련 정부부처와 탈북자 관련 정보를 교환하는 한편, 탈북자 지원업무의 원활화를 위해서 상시적으로 교류할 수 있는 방안을 검토해야 한다. 예를 들어 경찰청 보안국장을 위원장으로 하는 가칭 ‘탈북자 신변보호위원회’를 설립하여 탈북자 신변보호 정책을 조율하는 방안도 검토할 수 있다. 검토된 정책은 신변보호경찰관서에 하달하여 탈북자 보호 실무에 적용할 수 있도록 하면 될 것이다. 또한 탈북자 관련 NGO들과도 유기적 교류체계를 유지하는 방안을 강구하여 신변보호담당관의 업무를 지원할 수 있도록 해야 한다. 이외에도 탈북자들의 신변보호 및 지원분야가 광범위한 만큼, 외교통상부(국내입국), 행정안전부(주민등록거주지보호), 고용노동부(취업보호), 보건복지부(생계·의료), 국정원(신원확인) 등 유관부처와 긴밀한 협조체제를 구축해야 한다.

2) 지방·민간단체와의 협력적 네트워크 구축

탈북자의 인권보호를 위해 지방과 민간의 역할이 중요하다. 신변보호경찰관서장은 탈북자들의 인권침해를 예방하고 건전한 시민으로 정착시키기 위해서 시·군·구 지자체 거주지보호담당관(211명), 민간단체(67개), 북한이탈주민지원 지역협의회(26개), 정착도우미(2,000여명)²⁸²⁾ 등과의 협력적 네트워크를 구축할 필

282) 정착도우미는 현재 대한적십자사(14개 지사) 및 하나센터(4개), 종합사회복지관(6개) 등

요성이 있다.

3) 사회지도층 인사 활용

종교단체나 탈북자 저명인사 등을 활용하는 방안이다. 이들은 탈북자들에게 비교적 존경과 신뢰도가 높아 그들이 잘 따를 수 있다. 이들이 탈북자 교육을 지원하고 지도하는 방안을 강구하면 반감이 줄어들어 인권침해 논란을 잠재울 수 있을 뿐만 아니라, 사회정착에 기여할 수 있을 것이다. 이를 위해서 정부는 다각적인 지원프로그램을 개발하여 지원해야 할 것이다.

라. 신변보호활동의 과학화

1) 탈북자 전용 홈페이지 구축

최근 입국하는 탈북자들은 과거와 달리 사이버공간(Cyber Space)을 통해 자신들이 처한 입장과 정보를 교환하고 있다. 이와 관련하여 탈북자 단체들은 각기 홈페이지를 개설하여 운영하고 있다. 신변보호담당관은 이러한 인터넷망을 통해 탈북자들의 의견을 수렴할 수 있을 것이다. 즉, 신변보호경찰관서는 탈북자 전용 홈페이지를 구축하여 그들의 애로사항이나 의견 등을 수렴한 후 탈북자 신변보호에 활용할 수 있다. 이렇게 하면 신변보호담당관들은 탈북자들과의 직접적인 접촉 없이 다양한 정보와 첩보를 획득할 수 있어 인권침해 논란을 해소할 수 있을 것이다. 예를 들어 탈북자들이 탈북단체 홈페이지에 게재한 체험수기를 분석하여 탈북브로커들의 범법행위를 단속할 수 있을 것이다.

2) 신변보호의 매뉴얼 화

현재 보안경찰관들은 업무수행을 위해 분야별 매뉴얼을 작성하여 활용하고 있

24개 단체 소속 자원봉사자 총 2,000여명이 전국에서 활동하고 있다.

듯이, 탈북자 신변보호 매뉴얼 및 체크리스트를 제작하여 활용하는 방안이다. 신변보호담당관은 탈북자들의 인권보호를 위해 탈북자 인수단계별, 보호 및 관리 단계별, 수사단계별 인권보호 가이드라인을 제시한 가칭 ‘보호대상자 인권수사 매뉴얼 및 체크리스트’를 제작·배포하여 업무지침서로 활용하는 방안을 강구해야 한다. 탈북자 인권침해 요인 중 상당수는 신변보호담당관 개인의 성향에 따라 탈북자들을 접촉하는 과정에서 발생하고 있다. 따라서 신변보호담당관이 신변보호 대상을 인수하는 동시에 개인별로 지급된 매뉴얼과 체크리스트에 따라 탈북자를 보호·관리하도록 하면 인권침해 발생 요인을 줄일 수 있을 것이다.

마. 신변위해 요인 차단

북한당국에 의한 탈북자 신변위해 가능성이 높아지고 있다. 최근 북한당국은 ‘탈북자 사살’을²⁸³⁾ 지시한데 이어서, 탈북자를 “민족의 준엄한 심판을 받을 첫째가는 처단대상”로 규정하며 황장엽 전 노동당 비서에 대해 “결코 무사하지 못할 것”이라고 공갈 협박한 바 있다.²⁸⁴⁾ 실제로 지난 4월 20일 북한 경찰총국 공무원 김명호(36)와 동명관(36)이 위장 탈북하여 국내에 입국한 후 황장엽씨를 암살하려다 정보당국에 체포되었다. 이들은 수사과정에서 ‘체포는 곧 변절’이라는 표현을 쓰며 “지금이라도 세상 밖에 나가면(황장엽 전 노동당 비서를 살해하라는) 임무를 완수할 것”이라고 주장하고 있다.²⁸⁵⁾ 따라서 신변보호경찰관서는 고위급 인물이나 공무원 출신 등 주요 탈북자에 대한 집중관리체제 방안을 도입하여 신변위해 요인을 차단할 수 있도록 해야 한다.

바. 위장탈북 검증 시스템 강화

283) 한미정보 당국에 의하면 김정일은 2009년 5월 “탈북자들은 사살하거나, 체포시 10년간 노동교화형에 처하라” 지시했던 것으로 알려지고 있다(안용현, “김정일 탈북자 사살 지시”, 조선일보, 2010.1.26).

284) 북한 민족화해협의회 대변인 2010년 3월 23일 담화; “우리민족끼리”, 2010.4.5.

285) “北의 딸 생각에… 황장엽 암살조의 눈물”, 동아일보, 2010.7.2.

탈북자들의 국내입국이 급증하자 북한당국은 위장탈북 간첩을 침투시켜 대남공작활동을 수행하고 있다. 김정일은 2004년 3월 21일 “남측의 심리전에 반공격적으로 대처하자”라는 당 중앙위원회 보고를 받는 자리에서 “남조선 도피주민(탈북자) 속에 우리의 공작인원을 침투시켜 그들이 효과를 내도록 하기 위한 대책안이 나온 것은 실효성이 있는 안이라 생각한다”고 강조한 있다.²⁸⁶⁾ 실제로 지난 2008년 원정화 위장탈북 여성간첩에 이어 금년 4월 김명호와 동명호 탈북간첩 사건이 연이어 발생하고 있다. 원정화의 경우 위장탈북 후 군 안보강사로 활동하며 군인의 인적사항 탐지·보고 및 군안보강연시 찬양·고무 등 혐의로 체포되었다. 이러한 점을 고려한다면 위장탈북간첩들이 국내 입국한 후 대남공작 활동 가능성은 더욱 높아지고 있다. 따라서 국내에 입국한 탈북자 출신의 안보강사 등 국가기관에서 활용하는 탈북자에 대한 철저한 신원검증과 동향을 주기적으로 파악해야 함은 물론, 2차적인 검증시스템이 가동될 수 있는 방안을 강구해야 한다. 또한 탈북자들의 불순세력화 방지를 위해 송의동지회 등 탈북자관련 단체와 협조채널을 구축하고, 반정부 정책이나 체제비난 행위 등을 자제하도록 홍보하는 방안도 검토할 수 있다.

“당 중앙위원회에서는 최근에 제안한 대로 적들의 심리전에 반(反)공격(대응)적으로 대처하는 것이 좋을 것 같습니다. 남조선으로 도피해간 사람들이 남조선에 가서 잘 살고 있다는 것이 모두 적들의 심리작전이라는 것을 원칙적으로 인식시키는 것이 중요하지만 남조선 도피주민(탈북자) 속에 우리의 공작인원을 침투시켜 그들이 효과를 내도록 하기 위한 대책안이 나온 것은 실효성이 있는 안이라 생각합니다. 특수부서들에서 이미 이러한 대책을 세운 것이 있지만 소극적인 안으로서 는 효과를 낼 수 없습니다. 앞으로는 조직적으로 짜고 들어 적들이 심리전을 하려고 할 때 우리는 그 짚을 뚫고 들어가 보다 효과적인 반공격을 가해야 합니다. 대책안대로 단계를 설정하여 적극적인 공세를 벌이도록 하여야 합니다(김정일 총비서 말씀, 2004년 2월 21일 전문)”²⁸⁷⁾

286) “김정일 탈북자 대상 공작원 지시”, 연합뉴스, 2004.12.3; 조정진, “김정일 탈북자 간첩 투입 지시”, 세계일보(<http://blog.segye.com> 2010.6.11 검색), 2004.12.2.

287) 조정진, 위의 기사,

제6장 결론

지금까지 탈북자들의 인권침해 실태에 따른 인권보호 개선방안을 제언하였다. 1990년대 중반부터 북한주민들의 탈북행렬은 본격화되었다. 탈북자들은 일인독재체제의 정치적 탄압과 배고픔에서 벗어나고자 목숨을 걸고 중국으로 탈출하는 순간 불법체류자로 낙인 찍혀 최악의 환경 하에서 생활하다 체포되면 강제 송환되고 있다. 중국체류 탈북자들 중에는 한국입국이나 서방세계로의 망명을 위해 동남아 등 제3국으로 이동하지만, 이들 역시 불법체류자 신세를 면하지 못하고 있다. 이같이 국외체류 탈북자들이 갖는 불법체류자라는 신분적 한계로 인해, 2-5만 여명의 국외체류 탈북자들은 체류국 현지에서 인신매매나 성매매, 노동력 착취 등 심각한 인권침해를 당하고 있음에도 현지 국가나 국제기구의 적극적인 도움을 받지 못하고 있다.

중국 공안당국에 체포되어 강제 송환한 탈북자들에 대해 북한당국은 노동단련대나 노동교화형에 처하기도 하지만, 정치범으로 간주하여 정치범 수용소에 수감하거나 공개처형도 하고 있다. 특히, 정치범 수용소에 수감된 탈북자들은 식량 배급을 제대로 받지 못할 뿐만 아니라, 폭행과 고문, 생체 실험, 신생아 살해를 비롯한 공개된 장소에서 처형되고 있다. 또한 보위부 및 보안서 구류장과 집결소 등 구금시설에 탈북자들이 수감되면 일상적인 폭행과 함께 강제노동에 동원되는 등 심각한 인권침해를 당하고 있다.

2010년 9월말 현재 2만 여명에 이르러는 국내입국 탈북자들 역시 사회정착과정에서 인권침해 사례가 나타나고 있다. 정부는 탈북자들의 성공적인 사회정착을 위해 적극적인 차원에서 지원정책을 추진하고 있으나, 탈북자들은 사회정착과정에서 사회주의 생활습관을 비롯하여 북한에 두고 온 가족 걱정과 그리움, 건강상의 어려움, 취업능력 부족과 직업유지의 어려움, 경제적 어려움, 일상생활

적응의 어려움, 탈북과정에서 겪은 육체적·정신적 피해에 따른 외상 후 스트레스 장애 등으로 우리사회에 쉽게 동화되지 못하는 과정에서 인권침해를 당하고 있다. 이외에도 탈북자들은 입국 초기 정부합동조사기관의 조사나 사회정착교육을 받는 과정에서 극소수지만 인권침해가 있는 것으로 나타났다.

이러한 국내외 탈북자들의 인권침해 분석 결과를 토대로 탈북자 관련국과의 관계 재정립, 국내 및 국제법의 재검토, 국제기구와의 협력, 재정착 시스템 지원 방안, 탈북자 체류국 현지 중심의 지원방안 등을 제시하는 한편, 국내입국 초기 단계의 인권개선, 사회정착 단계의 인권개선, 사회이탈 예방책, 신변보호담당관의 인권개선방안 등 탈북자들의 인권침해 개선방안을 세부적으로 제언하였다. 탈북자 인권보호 개선방안들 역시 탈북자 관련 국가와 국제기구, 탈북자 관련 시민단체 및 유관기관들의 적극적인 실행 의지는 물론 국민들이 함께할 때 가능하다는 것이다.

국내외 탈북자들의 인권개선을 위해 해결해야할 정책적 과제를 다음과 같이 제언할 수 있다.

첫째, 탈북자들의 인권개선을 위해서는 정부차원에서 중국을 비롯한 동남아시아 국가들과 지속적인 협력외교를 강화해야 한다. 북한은 중국과 베트남, 캄보디아, 라오스 등과 오랜 외교관계를 통하여 우호적 협력관계를 유지하고 있고,²⁸⁸⁾ 최근 이들 국가에 탈북자 문제와 관련한 의지를 전달한 바 있다. 한국정부 역시 과거 어느 때보다 중국이나 동남아 국가들과 긴밀한 협력적 외교관계를²⁸⁹⁾ 맺고 있다. 정부와 탈북자 관련 국가들의 관계개선이야말로 북한의 탈북자 관련 방해정책과 외교활동을 차단할 수 있고 인권문제 개선을 위한 협력을 유도할 수

288) 2008년 10월 베트남公安장관(공산당중앙위원회 정치국 위원)이 북한을 방문하여 주상성 인민보안상(경찰청장에 해당)을 만나 회담을 가지고, 탈북자 관련 문제를 협의한 것으로 알려진바 있다(데일리 NK, 2008.10.8).

289) 한국정부는 1997년 '이세안+3'의 참여하여 2009년 3월 대 아시아안 관계 강화를 중심으로 한 '신아시아 외교' 구상과 5월 31일 한-아시아안 정상회담 등 동남아 국가들과 긴밀한 외교관계를 유지하고 있다.

있을 것이다.

둘째, 탈북자 관련 국내외 NGO 단체들과의 지속적인 연대가 필요하다. 이들 단체 회원들은 중국과 동남아 국가에 잠입하여 탈북자들에게 물질적 정신적 지원뿐만 아니라 탈북자들의 인권개선의 필요성에 대한 정보를 국제사회에 제공하여 여론화하고 있다.²⁹⁰⁾ 이들과의 협력은 탈북자 관련국과의 외교적 마찰을 최소화할 수 있는 가운데 탈북자들의 인권문제를 국제사회로 이슈화할 수 있다. 따라서 탈북자들의 인권문제는 유엔인권위원회, 국제사면위원회 등 국제사회를 통한 여론 조성은 물론 주변 국가들의 관심과 협조를 유도해 나가야할 때 가능하다는 거시적 안목을 가져야 한다.²⁹¹⁾

셋째, 북한의 인권문제 해결을 위해서는 국제사회와 공조가 필요하다. 탈북자들의 인권문제는 북한주민들의 인권문제 해결이 선행될 때 가능하다. 북한의 정치범 수용소는 세계에서 가장 잔혹한 인권침해사태의 하나로 알려지고 있다. 북한은 지구상에서 가장 폐쇄적이자 인권유린이 난무하는 1인 독재 체제이다. 북한의 인권개선을 위해서는 정치적, 외교적, 도덕적, 경제적 제재 등 다양한 압력을 통해 북한체제를 개방화로 이끌어 낼 때, 북한주민들의 생명과 인권보호도 가능하다는 것이다. 따라서 북한의 인권문제는 국제사회를 통한 다차원적인 접근방안이 필요하다. 즉, 북한의 인권문제 해결은 국제사회의 논의와 지지가 증대되고, 국제기구나 국제 및 국내 민간단체(NGO)들의 협력과 지지를 이끌어 낼 때 그 가능성이 높아질 수 있다는 것이다.

넷째, 탈북자들에 대한 사회적 인식 개선이 필요하다. 탈북자들은 배고픔과 정치적 탄압을 피해 북한을 탈출한 후 제3국에서 낯선 환경과 언어소통의 부재로 어려움을 겪어왔고, 국내입국 후에도 사회주의 체제에서 고착화된 생활습관이나 투박한 말투, 일부 탈북자들의 서방국가(영국, 미국 등)로 재망명 및 위장탈북간

290) 이동운, “동남아의 북한 인권정책”, 동아시아 인권 레짐과 북한 인권(제6차 북한인권 심포지움), 국가인권위원회·KAIS 한국국제정치학회, 2009.10.14, 132-133면 참조.

291) 민간단체들이 탈북자 인권문제와 관련한 활동으로는 정보수집, 여론조성, 정책연구 및 조사, 로비활동, 직접적 구호활동, 국제 캠페인 등이 있다.

첩, 국민들의 북한체제와 탈북자의 동일시 경향, 탈북자 범죄 등에 따른 부정적 이미지가 사회적 냉대 요인으로 작용하고 있다. 따라서 정부는 탈북자 사회정착 과정의 걸림돌인 부정적 이미지 불식과 함께 긍정적인 이미지를 부각시키도록 해야 한다. 즉, 탈북자들의 통일과정에서의 역할이나 미담과 성공 사례 등에 대한 정책홍보로 국민들의 인식을 개선도록 해야 한다. 물론, 탈북자 스스로 자활·자립하는 노력과 함께 자정 노력도 필요하다.

다섯째, 탈북자 사회정착 지원정책과 통일정책을 포괄적으로 추진해야 한다. 탈북자들의 안정적인 사회정착은 국민통합과 더불어 통일시대 남북한 지역 주민 통합과 사회통합에 주도적 역할을 할 수 있는 미래 자원이다. 탈북자들이 사회정착과정에서 축적된 경험은 통일시대 북한주민들을 개도하여 사회통합에 기여할 수 있다. 따라서 탈북자들을 통일시대에 대비하는 통일역군으로 양성하는 정책적 추진이 필요하다. 특히, 김정일 이후 북한체제의 변화가 예상되는 가운데, 탈북자들의 안정적인 사회적응과 함께 우리사회의 포용여부는 남북사회 통합의 성패를 좌우하는 척도가 될 수 있다.

여섯째, 탈북자들의 인권실태에 대한 보다 객관적인 조사와 자료수집이 필요하다. 현재 중국, 러시아, 몽골, 태국 등 동남아 지역에 체류하는 재외탈북자들의 현황은 물론 탈북자들의 인권 및 생활실태나 법적 지위 문제 등에서 정부와 민간단체 및 탈북자 관련국가와 커다란 견해 차이를 보이고 있다. 따라서 정부나 NGO, 국제사회는 탈북자들의 현황과 인권실태를 객관적으로 분석하고 대책을 마련하기 위해서 자료 수집 및 분석 작업에 상호 협력해야 한다. 이러한 객관적 자료를 통해 국제사회에 공론화할 때 탈북자들의 인권침해 개선이 가능하다는 것이다.

일곱째, 국가경찰은 탈북자들의 후원자(조언자)이자 인권을 책임지는 신변보호자가 되어야 한다. 보안경찰의 책무 중 하나가 탈북자들의 신변보호를 해야 한다는 것이다. 탈북자와 가장 많은 접촉을 하는 신변보호담당관인 보안경찰의 탈북자 신변보호 및 지원은 그들의 사회정착 성공여부를 좌우할 수 있다. 탈북자

들의 사회정착 모습은 국민들의 통일에 대한 태도와 입장뿐만 아니라, 북한주민들의 통일에 대한 태도와 결심을 결정하는 요인으로 작용할 수 있다. 탈북자들은 ‘어떤 담당 보안경찰을 만나느냐에 따라 자기들의 운명이 결정되어진다.’고 한다. 여기서 국가경찰(보안경찰)이 가장 큰 관심을 가져야 할 임무 중 하나가 탈북자들의 남한사회에 성공적인 정착을 할 수 있도록 그들의 인권을 비롯하여 신변보호와 적극적인 지원을 해야 한다는 것이다. 따라서 통일을 염원하고 준비하는 많은 시민단체들과 종교단체들은 정부와 함께 국내외 탈북자들을 지원할 수 있도록 제도적인 뒷받침을 해야 할 것이다. 즉, 탈북자에 대한 신변보호담당관의 역할은 단순 신변보호로 그들을 남한사회에 성공적으로 정착시킬 수 있다는 의미만은 아니다. 동서독의 통일된 힘이 동독탈출 주민들에 대한 서독정부의 적극적인 수용정책에 있었던 점을 고려할 때, 탈북자들의 성공적인 우리사회 정착은 모습은 남한사회 적응의 선각자로서, 향후 통일과정과 통일 이후 남북주민 통합과정에서 야기될 수 있는 정치, 사회, 문화적 갈등을 해소하고 사회혼란을 예방하는 치안활동의 매개자가 될 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 그리고 무엇보다 중요한 것은 탈북자들의 안정적인 사회정착을 위해 모든 국민들이 그들에 대한 선입관과 편견을 버리고 열린 마음으로 도와주어야 한다는 것이다.²⁹²⁾

결국, 탈북자들을 어떻게 맞이하느냐에 따라 우리의 미래가 좌우될 수 있다. 탈북자들에 적극적인 보호·지원 대책이 이루어 질 때 사회안정화는 물론 남북통일의 초석이 될 수 있고, 그렇지 못할 경우에는 또 다른 아픔을 겪을 수밖에 없다는 것이다.

끝으로 이 연구를 진행함에 있어 국내외 탈북자의 인권침해 실태에 대한 자료 수집의 한계로 인하여 언론매체나 인터뷰 자료 등에 의존할 수밖에 없었기 때문에 보다 구체적인 자료를 통한 미시적인 분석을 할 수 없어 총론적이고 개괄적인 수준에 머물고 있다는 점은 아쉬움으로 남는다. 그럼에도 이 연구가 신변보

292) 김윤영, 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구, 102면 참조.

호담당관의 실무활동에 참고 자료로 활용되기를 기대해보며, 남북한 교류나 남북통합에 대비하여 정부당국의 다양한 채널을 동원한 탈북자들의 인권침해 실태 자료 확보와 공개로 인권개선 방안에 대한 각론적 차원의 선진화된 연구가 이루어지길 기대해 본다. 그리고 이 연구를 진행하기 위해 자료를 수집하고 분석하는 과정에서 영화 <크로싱>, <내 딸을 백원에 팝니다>를²⁹³⁾ 보고 너무나 큰 충격을 받았음을 고백하지 않을 수 없다. 오늘도 북한 동포들은 생존을 위해 목숨을 걸고 탈북을 시도하고 있다.²⁹⁴⁾

293) 피랍·탈북인권연대에서 동영상으로 제작했다.

294) 김윤영, 해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구, 114면.

【참고 문헌】

1. 단행본

- 경찰청, 2004년도 행정자치위원회 국정감사요구자료(II), 경찰청, 2004.
- 고유환 외, 노동신문을 통해 본 북한 변화, 선인, 2006.
- 국가인권위원회, 2009년 유엔 국가별 정례인권검토(URP)에 대한 북한의 국가인권보고서 및 관련 자료, 국가인권위원회, 2009.
- 김수암 외, 북한인권백서 2007, 통일연구원, 2007.
- 고상두 외, 북한의 대량탈북난민 발생시 서울시의 역할, 서울시정개발연구원, 2005.
- 국제평화전략연구원, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 국가인권위원회, 2005.
- 김동선, 하나님의 선교, 한국장로교출판사, 2000.
- 김성철, 주체사상의 이념적 변화, 민족통일연구원, 1993.
- 김윤영, 북한의 수사제도 운용에 관한 연구(2009 연구과제), 치안정책연구소, 2009.
- _____, 북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구(2007 연구과제), 치안정책연구소, 2007.
- _____, 북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구, 치안정책연구소(2008 연구과제), 2008.
- _____, 외국인밀집지역 범죄실상 및 치안확보 방안 연구(2007 연구과제), 치안정책연구소, 2007.
- _____, 해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구(2009 연구과제), 치안정책연구소, 2009.
- 김윤영·조용관, 탈북자와 함께하는 통일, 도서출판 한울, 2009.7.
- 동국대학교 북한학연구소, 탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사(국가인권위원회 인권상황실태조사 연구용역보고서), 국가인권위원회, 2005.

- 동국대학교 북한일상생활연구센터, 탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사(2009 북한인권실태조사 용역과제 보고서), 국가인권위원회, 2009.
- 동아시아 인권 레짐과 북한 인권(제6차 북한인권 심포지엄 자료집), 국가인권위원회·KAIS 한국국제정치학회, 2009.
- 대한민국정부, 국가인권정책 기본계획, 법무부, 2007.
- 대한변호사협회, 2006 북한인권백서, 대한변호사협회, 2006.
- 대한변호사협회, 2008 북한인권백서, 대한변호사협회, 2008.
- 한국개발연구원, 북한경제리뷰, 2009년 10월호, 한국개발연구원(KDI), 2009.10.31.
- 민족통일연구원, 통일환경과 남북관계: 1996~1997, 민족통일연구원, 1996.
- 박순성 외, 탈북여성의 탈북 및 정착 과정에서의 인권침해 실태조사, 국가인권위원회, 2009.
- 박영자의, 재중탈북자 인권관련 전문가 간담회 자료집, 국가인권위원회, 2007.3.
- 박종철 외, 북한이탈주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안, 민족통일연구원, 1996.
- 박종철·허문영·김보근, 남북연합 형성·운영의 거버넌스, 통일연구원, 2008.
- 박호성 외, 국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구, 국가인권위원회, 2005.
- 박홍순 외, 북한정치범수용소 실태조사(2009 북한인권실태조사 연구용역 보고서), 국가인권위원회, 2009.
- 백영옥, 북한이탈주민 대책 연구, 세종연구소, 1998.
- 북한대학원대학, 북한주민 인권실태, 국가인권위원회, 2008.
- 북한인권정보센터, 북한인권백서, 북한인권정보센터, 2009
- 북한인권정보센터, 북한정치범수용소 실태조사(2009 국가인권위원회 북한 인권 실태조사 용역과제), 국가인권위원회, 2009.
- 사회과학출판사, 정치용어사전, 사회과학출판사, 1970.
- 송창용, 북한이탈주민의 경제활동 실태조사(통일부 용역보고서), 한국직업능력개발원, 2009.12.

- 오경섭 외, 2006 북한인권백서, 대한변호사협회, 2006.
- 우승지, 탈북자문제와 한반도의 국제정치, 외교안보연구원, 2005.
- 우승지, 탈북자문제와 한반도의 국제정치, 외교안보연구원, 2005.
- 오윤경 외, 21세기 국제법 질서, 박영사, 2001.
- 이금순, 북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망, 통일연구원, 2005.
- 이금순 외, 북한이탈주민 적용실태연구, 통일연구원, 2003.
- 이금순 외, 북한인권백서 2009, 통일연구원, 2009.
- 이우영 외, 북한이탈주민 문제와 종합적 정책방안 연구, 통일연구원, 2000.
- 이원용 외, 북한인권 관련 국가, 국제기구 및 INGO의 동향분석, 국가인권위원회, 2007.
- 임순희 외, 북한인권백서, 통일연구원, 2006.
- 정주신, 탈북자문제의 인식, 한국학술정보, 2007.
- 조선말대사전(2), 사회과학출판사, 1992.
- 조용관김병로, 북한 한걸음 다가서기, 예수전도단, 2007.
- 조정아 외, 북한 주민의 일상생활, 통일연구원, 2008.
- 좋은벗들, 오늘의 북한소식제114호, 2008.3.
- (사)좋은벗들, 2006-2007 북한 사회변화와 인권, 좋은벗들, 2007.11.
- (사)좋은벗들 편, 두만강을 건너온 사람들, 좋은벗들 엮음, 1999.8.30.
- (사)좋은벗들 편, 북한식량난민의 실태 및 인권보고서, 정도출판사, 1999.
- 최규엽, 북한인권 국제심포지움(국가인권위원회, 2004.12.1).
- 최재천(국회 통일외교통상위), 재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안(2006년 국정감사 정책자료집), 2006년 10월 25일.
- 통일부, 2010 북한이탈주민 정착지원업무 실무편람, 통일부, 2010.
- 통일부, 북한이탈주민 정착도우미 활동 표준 매뉴얼, 통일부, 2009.
- 통일부, 2010년도 북한이탈주민 지역적응센터 : 하나센터 업무 매뉴얼, 통일부, 2010.

통일연구원, 북한인권: 국제사회의 동향과 북한의 대응(제2권 1호), 통일연구원, 2007.
평화문제연구소, 독일통일 바로알기, 평화문제연구소, 2009.
허영, 韓國憲法論, 박영사 1995.

2. 논문

- 고유환, “권두언: 분단정권 수립 60년을 되새기며”, 지방행정, 대한지방행정공제회, 2008.
국가인권위원회, “북한인권 개선을 위한 한국사회의 역할”(제2차 북한 인권포럼), 국가인권위원회, 2008.6.25.
국가인권위원회, “북한인권법(안) 주요 내용과 과제”(제3차 북한인권 포럼), 국가인권위원회, 2008.9.18.
김구섭, “북한대량난민 발생가능성과 동화정책방향”, 합참제5권, 1995.1.
김동환, “北韓의人權과法”, 北韓法研究제8호, 北韓法 硏究會, 2005.
김문수, “탈북에서 입국까지”(탈북자입국지원 법률개정 자료집), 2004.
김병로, “북한으로부터의 대량난민문제에 대한 대책”, 한일저널제 31권, 1997.6.
김성구, “국내·외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 경희대석사학위논문, 2008.
김성순, “난민의 대량적 유출사태에 대한 배경과 그 대응방안고찰”, 인도법논총제 19권, 1999.4.
김수암, “국제인권규범에 대한 북한의 인식 및 대응연구”, 북한실태(사회)V, 통일부, 2001.
———, “해외탈북자 인권 현황과 수용대책”, 남북통일시대에 대비한 탈북자의 역할, 북한민주화위원회 제1회 정책 세미나 자료집, 2008.2.15.
김영자, “중국 내 탈북여성들의 인권실태와 정책제안”(북한인권시민연합편, 제2회 북한인권·난민문제 국제회의 자료집, 북한인권시민연합, 2000).
김윤영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”, 교정담론제3권 1호, 아시아교정

- 포럼, 2009.
- 김인회, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”(탈북자의 인권토론회자료집, 대한변호사 협회, 2002.12.2).
- 김일성, “미국《워싱턴타임즈》 기자단이 제기한 질문에 대한 대답”, 김일성저작집 제 44권, 1996.
- 김정일, “당사업을 강화하여 우리식 사회주의를 더욱 빛내이자: 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1992년 1월 1일”, 김정일 선집 (12), 조선로동당출판사, 1997.
- 김정일, “당사업을 강화하여 우리식 사회주의를 더욱 빛내이자: 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1992년 1월 1일”, 김정일 선집(12), 조선로동당출판사, 1997.
- 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 성균관대학교 석사학위논문, 2000.
- 김태천, “북한이탈주민의 대량난민사태에 대한 국제법적 대응”, 법학논고제 14권, 1998.
- 董承哲, “새터민의 效率의定着支援方案에 관한 研究”, 동국대석사논문, 2005.
- 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”, 북한경제리뷰, 2009년 10월 호, 한국개발연구원(KDI), 2009.10.31.
- 박상봉, “중국내 탈북자 현황, 정책 및 전망”, 새로운 차원에서 접어든 북한난민 문제의 해결과 접근, 한국해양전략연구소, 2003.
- 박순영, “중국체류 탈북어린이와 청소년 성장발육 상태와 그 기능적 함의”, NGO세계대회 자료집, 1999.
- 박은주, “최근 탈북자의 국내외 망명동향과 정책적 대안”, 서강대 석사학위논문, 2006.
- 박기륜, “통일에 따른 한국경찰기구 통합모형에 관한 연구”, 동국대 박사논문, 1997.
- 백충현, “2003년 북한인권의 채택의 의의와 우리의 과제”, 북한인권시민연합주최(제22회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회 기조연설), 2003.5.26.
- 북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR) 총회 자료집, 대한민국국회, 2008.10.24~26.
- “서방식은 망국 자기식이 제일”, 천리마 9호, 천리마사, 2000.

- 신영호, “대량탈북사태와 사법적 대응”, 법제연구제 12호, 1997.
- 신창대, “대량탈북이 안보에 미치는 영향 및 대비방향”, 중앙대석사학위논문, 2005.
- 안재윤, “북한이탈주민의 사회일탈 실태와 관리대책에 관한 연구”, 영남대석사논문, 2005.
- 양수려, “재외탈북자 인권보호를 위한 국제협력방안”, 고려대학교 정책대학원 석사학위논문, 2000.
- 양운철, “출장보고소(요약)”, 세종연구소, 2009.3.2.
- 양칭밍(Yang Chengming), “중국의 탈북자문제와 해결책”(북한인권 국제심포지엄, 국가인권위원회, 2004.12.1).
- 오준교, “탈북자문제에 관한 이론적 고찰: 민족통합을 향한 거시적 접근”, 고려대석사학위논문, 1998.
- 우 정, “탈북여성과 중국 남성의 동거(북혼)의 실제와 시사점”, 북한, 2009년 5월호, 북한연구소, 2009.
- 유지웅, “북한이탈주민의 사회적 배제 연구: 소수자의 관점에서”, 한국중앙연구원 박사논문, 2005.
- 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”, 北韓, 2008년 5월호, 북한연구소, 2008.
- _____, “중국에 있는 북한이탈주민 실태 조사 보고서”, 생명과 인권'98 겨울 No.10, 1998.
- _____, “재러시아 탈북자 실태와 지원방안”(제1회 북한인권·난민문제 국제회의 발표 자료, 1999.12.1-3, <http://cafe.daum.net/Nambuktongil/qhI/302>; 2009년 10월 3일 검색).
- _____, “중국내 탈북자에 대한 전망과 해결방안 모색”, 2003.10.8(<http://cafe.daum.net/NKPolitics/FiAl/80>, 2009년 9월 30일 검색).
- _____, “해외 탈북자 실태와 대책”, 北韓, 2008년 5월호, 북한연구소, 2008.
- 윤인진, “탈북자의 적응실태와 정착지원의 거버넌스 패러다임”(경인발전연구원 공동정책 심포지엄 기로에 선 탈북자 정착지원 정책주무부처 조정, 지자체·민간이양 가능한가?, (사)북한인권시민연합·(사)경인발전연구원, 2007.12.10).

- 이관형, “탈북에 대한 북한의 시각과 대응연구”, 북한대학원대학교, 2008.6.
- 이광수, “재외 탈북자의 국내법적 지위”(재외 탈북자의 법적 지위, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집), 2008.9.18.
- 이금순, “관련국의 탈북자정책: 변화와 전망”, 평화연구제28집, 경북대학교 평화문제 연구소 2003.12. 윤여상, “북한이탈주민 실태와 지원체계: 중국지역을 중심으로”, 통일연구논총제7권 제2호, 민족통일연구원, 1998.
- 이기영, “대량 탈북사태에 대한 국내정착지원 대책방안”(북한 난민 대량발생사태의 대응 방안: NGO의 활동을 중심으로, 제23회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회 자료집, 2003.12.5).
- 이신화 외, 북한 난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로(제23회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회 자료집, 2003. 12. 5, 사단법인 북한인권시민연합).
- _____, “재외 탈북자에 대한 국제사회의 보호: 현황 과제”(국회탈북자 공청회 발표논문), 2002.9
- 이영환, “해외 북한이탈주민들의 실태와 인권”, 국내외 탈북자 실태변화와 금후 과제, (사)북한전략센터, 2009.6.5.
- 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 재외 탈북자의 법적 지위(제34회 국회인권포럼 세미나 자료집), 2008.9.18.
- 이정우, “대량난민 발생 가능성과 한국측 대응방안”, 平和研究, 경희대 국제평화연구소, 1997.
- 임연선, “위기에 처한 탈북민보호 구출과 그 의의”(탈북난민보호UN청원 1,180만명서명 전달 4주년기념 세미나 자료집 탈북난민보호·구출의 현주소, 탈북난민보호운동본부, 2005.5.17).
- 임채완, “중국 내 탈북자의 성격분석”, 한국동북아논총제 19집, 한국동북아학회, 2001.
- 이정우, “북한의 대량난민 발생가능성과 우리의 대응방안”, 통일로제107권, 1997.7.
- 장복희, “무국적 탈북자의 법적 지위”: 재외 탈북자의 법적 지위(제34회 국회인권포럼 세미나 자료집), 2008.9.18.
- 장 용, “대량탈북사태의 전략적 대응방안”, 자유, 제374권, 성우회, 2004.
- 제성호, “대량탈북자발생시 공법적 대응”, 법제연구 제12권, 1997.6.

- _____, “북한 난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로”(제23회 북한동포의생명과인권 학술토론회, 사단법인 북한인권시민연합), 2003.12.
- 정옥임, “해외 체류 북한자유이주민 현황과 대책”(북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR). 대한민국국회), 2008.10.24~26.
- John Grogan 영국 의원, “유럽지역 탈북자 난민 현황”(북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR), 대한민국국회, 2008.10.24~26).
- 조명철, “북한의 해외진출 현황과 시사점”, KIEP 오늘의 세계경제, 제07-31호, 대외경제정책연구원, 2007.7.23.
- 최덕성, “통일보다 더 시급할 일”(http://blog.daum.net/gajach, 2007년 5월 7일 검색).
- 최성철, “인권선언의 역사와 인권의 내용”, 북한인권의 이해, 북한인권개선운동본부, 1995.
- 최재천, 재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안(2006년 국정감사 정책자료집), 2006.10.25.
- 학습제강 “자본주의사상문화적침투를 짓부시기 위한 투쟁을 강도높이 벌리데 대하여”, 조선로동당출판사, 2002.
- 한영진, “北 국경강화, 中 올림픽 대비 탈북자 3만명 체포 돌입”, 북한 2008년 3월호, 북한연구소, 2003.

3. 언론매체

- 권경복, “중국 체류 탈북자 얼마나 되나”, 연합뉴스, 2001년 6월 26일자.
- 김남균, “북한 탈북자들 절대 용납안해”, 독립신문(http://www.independent.co.kr), 2010년 3월 26일자.
- 김 당, “탈북자 수용시설, 미얀마는 '모텔급' 몽골은 '수용소'”, 오마이뉴스, 2006년 10월 26일자.
- 김상우, “탈북자 올림픽 후 급증...태국 입국 매달 80명”, YTN뉴스, 2009년 2월 4일자.
- 김소열, “자식 키워본 사람은 탈북고아 외면하지 말아야”, 데일리NK, 2008년 9월 5일자.

- 김소열, “태국, 탈북자 정책 강경으로 선회하나?”, 데일리안, 2009년 2월 15일자.
- 김영권, “중국, 최근 탈북자 단속 강화”, 미국의 소리방송, 2009년 6월 10일자.
- 김영식·조수진, “국군포로 가족체로 파문”, 동아일보, 2009년 10월 23일자.
- 김필재, “태국 밀입국 탈북자, 3년새 10배 증가”, 프리존 뉴스
(<http://www.freezonenews.com>, 검색일: 2008. 3. 27).
- 데일리 NK, 2006년 4월 15일자.
- 동아일보, 2007년 7월 31일자; 2009년 10월 23일자.
- “러시아 체류 탈북자 유엔 난민 지위 신청 중 실종”, 미국의 소리, 2007년 11월 6일자.
- 로동신문, 1995년 6월 24일자; 2001년 3월 2일자; 2001년 3월 16일자.
- MBC, 2006년 3월 31일자.
- 미국의 소리방송, 2008년 3월 26일자.
- “미국 정착 1호 탈북자는 죽음으로 뭉 알리려 했나”, 조선일보, 2010년 4월 17일.
- “반북단체 이번엔 ‘라디오 매단 풍선 살포’, 경향신문, 2009년 10월 8일자.
- “北신문 북한인권법 통과, 대가 치를 것”, CBS 뉴스, 2010년 2월 21일자.
- “北韓인권단체, 탈북자 보호=남북통일!”, 올인코리아, 2008년 1월 20일자.
- “北 인터넷 공세 강화”, KBS 뉴스(<http://news.kbs.co.kr>), 2010년 5월 1일자.
- “반북단체 이번엔 ‘라디오 매단 풍선 살포’, 경향신문, 2009년 10월 8일자.
- “북한 공개재판 판결문”, 데일리 NK(<http://www.dailynk.com>), 2005년 3월 18일자.
- “北韓인권단체, 탈북자 보호=남북통일!”, 올인코리아, 2008년 1월 20일자.
- “새터민 정착촌 건립 추진 철원 민북마을 5개리 최적지”, 조선일보, 2007년 4월 15일자.
- 서은옥, “북한 인권법 탈북민 보호 항목 삭제된 채 수년째 방치 중”, 미러한국
2009.10.28-11.10(355호), 미러한국미디어, 2009.
- 세계일보, 1999년 11월 21일자; 1999년 11월 21일자.
- “12세 탈북소녀 남녘땅 첫 한가위 가슴 설레요”, 조선일보, 2009년 10월 1일자.
- 안용현, “反김정일 세력 차단 … 탈북자 소탕 명령”, 조선일보, 2010년 4년 22일자.

- 양정아, “무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, 데일리 NK, 2007년 4월 27일자.
- “양정아, “[中 탈북여성 현지르포 ③] 무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, 데일리 NK, 2007년 4월 27일자.
- 연합뉴스, 2007년 6월 16일자; 2007년 4월 27일자; 2002년 3월 14일자. 2005년 8월 21일; 2008년 9월 20일자; 2008년 9월 26일자.
- 연국희, “해외 체류 탈북자, 과연 얼마나 되나 ”, 동아일보, 2004년 9월 3일자.
- “옌지 공안국에 10여명 상주…전화연락망 추적”, 자유아시아방송(RFA), 2010년 3월 13일자.
- “위장탈북 심사 강화 합동심문기간 확대”, 연합뉴스, 2010년 4월 21일자.
- 유관희, “北, 탈북자 체포 위해 보위부 요원 중국 파견”, 데일리NK(www.dailynk.com), 2010년 3월 14일자.
- 영국 정부 ‘지난 해 영국 망명 탈북자 4백15명’, 미국의 소리방송, 2008년 3월 17일자.
- “UNHER: ‘재정착 난민’ 입국자 포함, 2004년 현재 서유럽 5개국에 320명 북한난민 거주”, 자유아시아방송, 2006년 3월 8일자.
- 이장훈, “난민고등판무관, 中 탈북자 복송 비판”, 올인코리아, 2006년 3월 28일자.
- “인터뷰 하나원서 10년 근무 전정희 간호사”, 연합뉴스, 2009년 7월 8일자.
- “일본 거주 탈북자 63% 무직, 무직자의 52%는 무국적 상태”, 연합뉴스, 2006년 10월 27일자.
- 자유아시아방송, 2006년 3월 8일자; 2008년 9월 3일자.
- 장용훈, “제성호대사 탈북자정착촌 필요”, 연합뉴스, 2009년 4월 30일자.
- 조국통일민주주의전선 중앙위원회, “남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지”, 2004년 8년 18일.
- 조선일보, 2003년 6월 20일자.
- “중국, 최근 탈북자 단속 강화”, 미국의 소리방송, 2009년 6월 10일자.
- “中 ‘모르쇠’에 속수무책…정치권 국제사회에 호소해야”, 동아일보, 2009년 10월 23일자.
- 중앙일보, 2001년 6월 27일자.

- 차대운, “탈북자 열에 넷은 강제 복송됐다 다시 탈출”, 연합뉴스, 2010년 4월 26일자.
- “참다운 인권을 옹호하여,” 로동신문, 1995년 6월 24일자.
- 최덕성, “통일보다 더 시급할 일”(http://blog.daum.net/gajach, 2007년 5월 7일 검색).
- 최승진, “무국적 탈북 고아, 최대 1만 5천명 추산”, CBS 노컷뉴스, 2008년 10월 6일자.
- 최재천(국회 통일외교통상위), 재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안(2006년 국정감사 정책자료집), 2006년 10월 25일.
- 최철호, “유엔, 난민지위 부여로 탈북자 美 영주권 취득”, 뉴시스, 2009년 09월 17일자
탈북난민보호운동본부, CNKR 소식, 2004. 10. 18~11.2(http://www.cnkr.org, 검색일: 2007.10.1).
- “탈북자 보험사기의 실체”, 중앙일보, 2010년 3월 25일자.
- “탈북자, 北수용소서 생체실험 당해”, 동아일보, 2009년 11월 5일자.
- “탈북자 합동심문 기간 연장될 듯”, 한겨레 21 제780호, 2009년 10월 9일자.
- “탈북자 5명 벨기에서 난민으로 거주”, 자유아시아방송, 2006년 1월 6일자.
- “탈북자 2008-2009 회계연도에 총25명 미국입국”, 미국의소리방송, 2009년 10월 1일자.
- “탈북자 입국, 주변관련국 현황과 실태”, 연합뉴스, 2004년 7월 27일.
- “태국 입국 탈북자 최근 두달새 3배 증가”, 연합뉴스, 2009년 1월 3일자.
- “탈북 주민 건강상태 열악”, 연합뉴스, 2007년 9월 28일자.
- “탈북자 72명, 지난 해 노르웨이에 망명 신청”, 미국의소리방송, 2008년 3월 16일자.
- “캐나다의 탈북자 난민 인정 점증”, 자유아시아방송, 2009년 2월 13일자.
- “캐나다, 작년 탈북자 66명 난민인정”, 연합뉴스 2010년 1월 31일자.
한겨레신문, 2005년 1월 12일자.

4. 외국문헌

- Norma Kang Muico, "An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean women in China", Anti-Slavery International, 2005.

M.S. Teitelbaum, "Right, versus Right: Immigration and Refugee Policy in the United States," *Foreign Affairs*, Vol.59,1980.

International Crisis Group, "Perilous Journeys: The Plight of North Koreans In China And Beyond," *Policy Report*(October 2006).

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).

US State Department, *The Status of North Korean Asylum Seekers and the USG Policy Toward them*, February 16, 2005.

[부 록]

1. 북한이탈주민 법령 3단 조문대비표(법시행령·시행규칙)²⁹⁵⁾

'09.12.15 현재

법	시행령	시행규칙
<p>제1조 (목적) 이 법은 군사분계선이북지역(이하 "북한"이라 한다)에서 벗어나 대한민국의 보호를 받고자 하는 북한주민이 정치·경제·사회·문화등 모든 생활영역에 있어서 신속히 적응·정착하는데 필요한 보호 및 지원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>	<p>제1조 (목적) 이 영은 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2007.6.28></p>	<p>제1조 (목적) 이 규칙은 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 및 동법시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2006.10.30></p>
<p>제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. "북한이탈주민"이라 함은 북한에 주소·직계가족·배우자·직장등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 말한다. 2. "보호대상자"라 함은 이 법에 의하여 보호 및 지원을 받는 북한이탈주민을 말한다. 3. "정착지원시설"이라 함은 보호대상자의 보호 및 정착지원을 위하여 제10조제1항의 규정에 의하여 설치·운영하는 시설을 말한다. 4. "보호금품"이라 함은 이 법에 의하여 보호대상자에게 지급하거나 대여하는 금전 또는 물품을 말한다. 		
<p>제3조 (적용범위) 이 법은 대한민국의 보호를 받고자 하는 의사를 표시한 북한이탈주민에 대하여 적용한다.</p>		
<p>제4조 (기본원칙) ①대한민국은 보호대상자에 대하여 인도주의에 입각하여 특별한 보호를 행한다.</p> <p>②대한민국은 외국에 체류하고 있는 북한이</p>		

295) 탈북자 관련법령은 통일부, 2010 북한이탈주민 정착지원 업무 실무편람, 통일부, 2010, 117-144면.

법	시행령	시행규칙
<p>탈주민의 보호·지원 등을 위하여 외교적 노력을 다하여야 한다. <신설 2007.1.26></p> <p>③보호대상자는 대한민국의 자유민주적 법질서에 적응하여 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있도록 노력하여야 한다. <개정 2007.1.26></p> <p>④ 통일부장관은 북한이탈주민에 대한 보호·지원 등을 위한 실태를 파악하고, 그 결과를 정책에 반영하여야 한다. <신설 2009.1.30></p>		
<p>제5조 (보호기준등) ①보호대상자에 대한 보호 및 지원의 기준은 연령·세대구성·학력·경력·자활능력·건강상태 및 재산등을 고려하여 합리적으로 정하여야 한다.</p> <p>②이 법에 의한 보호 및 정착지원은 원칙적으로 개인을 단위로 행하되, 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령이 정하는 비에 의하여 세대를 단위로 행할 수 있다. <개정 1999.12.28></p> <p>③보호대상자에 대한 정착지원시설에서의 보호기간은 1년 이내로 하고, 거주에서의 보호기간은 5년으로 한다. 다만, 특별한 사유가 있는 경우에는 제6조의 규정에 의한 북한이탈주민대책협의회회의 심의를 거쳐 그 기간을 단축 또는 연장할 수 있다. <개정 1999.12.28, 2007.1.26></p>	<p>제1조의2 (세대의 단위) ① 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제5조제2항에 따라 보호 및 정착지원을 하는 세대의 단위는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 부부(사실상 혼인관계인 부부 및 배우자를 동반하지 아니한 부부를 포함한다) 및 직계혈족(직계혈족이 배우자를 동반하지 아니한 경우만 해당한다) 2. 형제자매 <p>② 제1항 각 호의 세대를 구성하는 보호대상자 사이의 관계, 보호대상자의 재산 상태, 사회적응 상태 또는 보호 결정 시기 등을 고려할 때 세대로 보기 어려운 사유가 있는 경우에는 제1항에도 불구하고 세대로 보지 아니할 수 있다.[전문개정 2009.7.31][시행일 : 2010.1.31]</p>	
<p>제6조 (북한이탈주민대책협의회) ①북한이탈주민에 관한 정책을 협의·조정하고 보호대상자의 보호 및 정착지원에 관한 다음 각호의 사항을 심의하기 위하여 통일부에 북한이탈주민대책협의회(이하 "협의회"라 한다)를 둔다. <개정 1999.12.28, 2009.1.30></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제5조제3항 단서의 규정에 의한 보호 및 정착지원 기간의 단축 또는 연장에 관한 사항 2. 제8조제1항 본문의 규정에 의한 보호여부의 결정에 관한 사항 <p>2의2. 제17조의2제2항에 따른 취업보호의</p>	<p>제2조 (협의회의 구성) 법 제6조제1항에 따른 북한이탈주민대책협의회(이하 "협의회"라 한다)의 위원(이하 "위원"이라 한다)은 기획재정부·교육과학기술부·통일부·외교통상부·법무부·국방부·행정안전부·문화체육관광부·농림수산식품부·지식경제부·보건복지가족부·노동부·여성부·국토해양부·대통령실·국가정보원·국무총리실·경찰청 및 국군무사령부의 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 또는 이에 상당하는 자 중에서 해당 행정기관의 장이 지명하는 자가 된다.[전문개정</p>	

법	시행령	시행규칙
<p>중지 또는 종료에 관한 사항</p> <p>3. 제27조제1항의 규정에 의한 보호 및 정착지원의 중지 또는 종료에 관한 사항</p> <p>4. 제32조제2항의 규정에 의한 시정 등의 조치에 관한 사항</p> <p>5. 기타 보호대상자의 보호 및 정착지원에 관하여 대통령령이 정하는 사항</p> <p>②협의회는 위원장 1인을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성한다. <개정 2007.1.26></p> <p>③위원장은 통일부차관이 되며, 협의회의 업무를 통할한다. <개정 1999.12.28></p> <p>④협의회의 구성 및 운영에 관하여 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>2008.10.20]</p> <p>제3조(위원장의 직무) ①협의회의 위원장(이하 “위원장”이라 한다)은 회의를 소집하며, 위원회의 사무를 총괄한다.</p> <p>②위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 제2조의 규정에 의한 국가정보원의 해당위원이 그 직무를 대행한다.<개정 1999.3.31></p> <p>제4조(소위원회) ①협의회는 그 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 수의 소위원회를 설치·운영할 수 있다.</p> <p>②소위원회는 위원장, 의안과 관계있는 위원 및 제7조의 규정에 의한 간사로 구성한다.</p> <p>제5조(회의) ①회의는 전체회의와 소위원회회의로 구분하고, 위원장이 필요에 따라 수시로 소집한다.</p> <p>②위원장은 소위원회회의에서 심의·조정된 사항을 차기 전체회의에 보고하여야 한다.<개정 1998.12.31></p> <p>③위원장이 회의를 소집하고자 하는 때에는 회의개최 2일전까지 다음 각호의 사항을 각 위원에게 통지하여야 한다. 다만, 긴급을 요하거나 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 회의일시 2. 회의장소 3. 안건 <p>제6조(의견청취등) ①위원장은 협의회의 업무수행을 위하여 필요한 때에는 관계공무원 또는 관계전문가를 회의에 출석하게 하여 의견을 듣거나 관계기관단체등에 필요한 자료의 제출등 협조를 요청할 수 있다.</p> <p>②제1항의 규정에 의하여 회의에 출석하여 의견을 진술하거나 의견서·자료를 제출한 자에 대하여는 예산의 범위안에서 수당과 여비 기타 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관업무와 직접 관련하여 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>제7조(간사) 협의회의 사무를 처리하기 위하여 간사 2인을 두되, 제2조의</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>규정에 의한 통일부와 국가정보원의 해당위원이 된다.<개정 1999.12.31></p> <p>제8조(실무협의회) ①위원장은 협의회의 의안중 필요하다고 인정하는 사항을 사전에 협의하기 위하여 필요한 수의 실무협의회를 수시로 구성·운영할 수 있다.</p> <p>②실무협의회 위원장은 제2조의 규정에 의한 통일부의 해당위원이 되고, 위원은 실무협의회 위원장이 지명하는 자로 한다.</p> <p>③실무협의회 위원장은 협의할 사안에 따라 참석위원의 수를 조정할 수 있다.</p> <p>제9조(운영세칙) 이 영에 규정한 것 외에 협의회의 운영에 관하여 필요한 사항은 협의회의 심의를 거쳐 위원장이 정한다.</p>	
<p>제7조 (보호신청등) ①북한이탈주민으로서 이 법에 의한 보호를 받고자 하는 자는 재외공관 기타 행정기관의 장(각급 군부대의 장을 포함한다. 이하 "재외공관장등"이라 한다)에게 보호를 직접 신청하여야 한다. 다만, 대통령이 정하는 직접 신청하기 어려운 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2007.1.26></p> <p>②제1항의 규정에 의한 보호신청을 받은 재외공관장등은 지체없이 그 사실을 소속 중앙행정기관의 장을 거쳐 통일부장관과 국가정보원장에게 통보하여야 한다. <개정 1999.1.21, 1999.12.28></p> <p>③제2항의 규정에 의하여 통보를 받은 국가정보원장은 임시보호 기타 필요한 조치를 취한 후 지체없이 그 결과를 통일부장관에게 통보하여야 한다. <개정 1999.1.21, 1999.12.28></p>	<p>제10조 (보호신청) 법 제7조제1항 단서에 따라 북한이탈주민이 직접 보호신청을 하지 아니할 수 있는 사유는 다음 각 호와 같다. <개정 2007.6.28></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 심신의 장애가 있는 경우 2. 가족의 구성원이 나머지 가족을 대리하여 신청하는 경우 3. 기타 긴급한 사유가 있는 경우 <p>제11조 (보호신청사실 통보등) ①법 제7조제1항의 규정에 의한 보호신청을 받은 재외공관 기타 행정기관의 장(각급 군부대의 장을 포함하되, 이하 "재외공관장등"이라 한다)은 지체없이 다음 각호의 사항을 소속 중앙행정기관의 장을 거쳐 통일부장관과 국가정보원장에게 각각 통보하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 보호신청자의 성명, 생년월일, 성별 및 건강상태 2. 보호신청 일시 및 경위 <p>②재외공관장등은 보호신청을 받은 후 법 제7조제3항의 규정에 의한 임시보호 기타 필요한 조치가 취해지기</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>전까지 보호신청자의 신변안전을 위하여 필요한 조치를 행하여야 한다.</p> <p>③제1항 및 제2항의 규정에 의한 통보의 방법, 신변안전에 관하여 필요한 사항은 관련 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 국가정보원장이 정한다. <개정 1999.3.31></p> <p>제12조 (임시보호등의 내용) ①법 제7조 제3항에서 "임시보호 기타 필요한 조치"라 함은 보호신청이후 보호신청자에 대한 일시적인 신변안전조치와 보호여부 결정등을 위한 필요한 조사를 말한다.</p> <p>②제1항의 규정에 의한 임시보호 기타 필요한 조치의 내용·방법·기간과 필요한 조치를 위한 시설의 설치·운영등에 대하여는 국가정보원장이 정한다. <개정 1999.3.31, 2004.12.18></p> <p>제13조(임시보호등의 결과통보) ①국가정보원장은 제12조의 규정에 의한 임시보호 기타 필요한 조치의 내용을 통일부장관에게 서면으로 통보하여야 한다.</p> <p>②통일부장관은 제1항의 규정에 의한 통보를 받은 후, 보호여부 결정에 필요하다고 인정되는 조사자료를 추가로 국가정보원장에게 요청할 수 있다.</p>	
<p>제8조 (보호결정등) ①통일부장관은 제7조제3항의 규정에 의한 통보를 받은 때에는 협의회의 심의를 거쳐 보호여부를 결정한다. 다만, 국가안전보장에 현저한 영향을 끼칠 우려가 있는 자의 경우에는 국가정보원장이 그 보호여부를 결정하고, 그 결과를 지체없이 통일부장관과 보호신청자에게 통보 또는 통지하여야 한다. <개정 1999.1.21, 1999.12.28></p> <p>②제1항 본문의 규정에 의하여 보호여부를 결정한 통일부장관은 그 결과를 지체없이 관련중앙행정기관의 장을 거쳐 재외공관장등에게 통보하여야 하고, 통보를 받은 재외공관장 등은 이를 보호신청자에게 즉시 통지하여야 한다. <개정</p>	<p>제14조 (국가안전보장에 현저한 영향을 끼칠 우려가 있는 자의 범위) 법 제8조제1항 단서에서 "국가안전보장에 현저한 영향을 끼칠 우려가 있는 자"라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31, 2007.6.28></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「형법」 중 내란의 죄, 외환의 죄, 「군형법」 중 반란의 죄, 이적의 죄, 암호부정사용죄 및 「국가보안법」(제10조를 제외한다) 또는 「군사기밀보호법」에 규정된 죄를 범하였거나 범할 목적으로 있다가 전향의사를 표시한 자 2. 북한의 노동당·내각·군·사회안전 	

법	시행령	시행규칙
<p>1999.12.28></p>	<p>성 및 국가안전보위부에서 북한체제 수호를 위하여 적극 활동한 자로서 국가정보원장이 국가안전보장에 긴요하다고 판단하는자</p> <p>3. 북한 최고권력자의 배우자 또는 그의 친인척</p> <p>4. 국가안전보장에 밀접히 연관되는 첨단과학 기타 특수전문분야에 중요한 첩보를 가지고 있는 자</p> <p>제15조 (보호결정등) ①통일부장관은 제13조제1항의 규정에 의한 통보를 받은 날부터 30일 이내에 보호여부를 결정하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 1998.12.31></p> <p>②국가정보원장은 제11조제1항의 규정에 의한 통보를 받은 날부터 90일 이내에 보호여부를 결정하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 1999.3.31></p> <p>③통일부장관은 제1항의 규정에 의하여 보호여부를 결정한 때에는 그 내용을 서면에 명시하여 지체없이 관련 중앙행정기관의 장을 거쳐 재외공관장등에게 통보한다. 다만, 보호대상자가 보호를 신청한 기관에 있지 아니한 때에는 결정당시 보호하고 있는 기관의 장에게 통보한다. <개정 1998.12.31></p> <p>④국가정보원장은 제2항의 규정에 의하여 보호여부를 결정한 때에는 그 내용을 서면에 명시하여 지체없이 통일부장관에게 통보하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>⑤ 제1항 단서 및 제2항 단서에 따라 부득이한 사유로 해당 기간 내에 보호 여부를 결정하지 못한 경우에는 그 사유 등을 보호신청을 한 사람에게 알려야 한다. <신설 2009.7.31></p> <p>제17조 (처우내용의 고지) 재외공관장등은 보호신청자에 대한 보호가 결정된 때에는 그의 권리·의무등 처우내용</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>을 고지한다.</p> <p>제18조 (보호의 재신청) 보호신청자중 보호가 거부된 자는 새로운 사실 관계 자료나 증거자료가 있는 때에는 다시 보호신청을 할 수 있다.</p> <p>제19조 (국내입국교섭등) ①해외에 있는 보호대상자의 국내입국을 위한 당해 주재국과의 교섭 및 그의 신병이송 등에 관하여 필요한 사항은 외교통상부장관이 국가정보원장과 협의하여 정하며, 법 제8조제1항 단서의 규정에 의한보호대상자에 대하여는 국가정보원장이 이를 정한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>②외교통상부장관과 국가정보원장은 해외에 있는 보호대상자의 신병이송 시기·방법등을 결정한 때에는 지체없이 이를 통일부장관에게 통보하여야 한다. 다만, 보호대상자의 신변안전에 중대한 위해요소가 현존하고도 명백한 때에는 국내입국 즉시 통보할 수 있다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p>	
<p>제9조 (보호결정의 기준) ①제8조제1항 본문의 규정에 의하여 보호여부를 결정함에 있어서 다음 각호의 1에 해당하는 자에 대하여는 보호대상자로 결정하지 아니할 수 있다. <개정 2007.1.26, 2009.1.30></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 항공기납치·마약거래·테러·집단살해등 국제형사범죄자 2. 살인등 중대한 비정치적 범죄자 3. 위장탈출혐의자 4. 체류국에서 10년 이상 생활근거지를 두고 있는 자 5. 국내 입국후 1년이 경과하여 보호신청한 자 6. 기타 보호대상자로 정하는 것이 부적당하다고 대통령령이 정하는 자 <p>② 제1항제4호의 경우 체류국이나 체류 중인 북한이탈주민에게 대통령령으로 정하는 부득이한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <신설 2009.1.30></p>	<p>제16조 (보호결정의 기준) ① 법 제9조제1항제6호에서 "보호대상자로 정하는 것이 부적당하다고 대통령령이 정하는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 보호대상자로 결정할 경우 정치·외교적으로 대한민국에 중대한 어려움을 발생시킬 것으로 예상되는 자 2. 제12조에 따른 임시보호 기간 중 다른 사람의 신변안전에 중대한 위해를 초래할 우려가 있는 폭력행위를 하거나 시설을 손괴(損壞)한 자 3. 북한을 이탈한 후 제3국에서 합법적인 체류자격을 획득한 자 <p>② 법 제9조제2항에서 "대통령령으로 정하는 부득이한 사정이 있는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 본인의 의사에 반하여 체류국에서 억류(抑留)되거나 감금되는 등의 사유로 자유로운 활동이 불가능했다 	

법	시행령	시행규칙
<p>③ 통일부장관은 북한이탈주민으로서 제1항 각 호에 따라 보호대상자로 결정되지 아니한 자에 대하여 필요한 경우 다음 각 호의 어느 하나에서 정한 지원을 할 수 있다. <신설 2009.1.30></p> <p>1. 제11조, 제13조, 제14조, 제19조, 제19조의2, 제22조, 제26조의2에 따른 보호 및 특례</p> <p>2. 그 밖에 사회정책에 필요하다고 대통령령으로 정한 사항</p> <p>④ 제3항에 따른 보호 및 지원에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2009.1.30></p>	<p>고 인정되는 경우</p> <p>2. 국내에 입국하는 과정에서 체류국의 수용시설 등에 장기간 구금되는 등의 사정이 있었던 경우</p> <p>3. 체류국에서 은둔하거나 도피하는 등의 사정으로 정상적 또는 안정적인 생활이 불가능했다고 인정되는 경우</p> <p>4. 제1호부터 제3호까지의 경우에 준하는 사정으로서 통일부장관이 인정하는 경우</p> <p>③ 제2항 각 호의 경우에 해당하는 기간은 법 제9조제1항제4호에 따른 체류국에서 생활근거지를 두고 있는 기간에 포함시키지 아니한다.</p> <p>④ 법 제9조제3항제2호에서 "사회정책에 필요하다고 대통령령으로 정한 사항"이란 법 제15조에 따른 사회적응교육 등을 말한다.[전문개정 2009.7.31]</p>	
<p>제10조 (정착지원시설의 설치) ①통일부장관은 보호대상자에 대한 보호 및 정착지원을 위하여 정착지원시설을 설치·운영한다. 다만, 제8조제1항 단서의 규정에 의하여 국가정보원장이 보호하기로 결정한 자를 위하여서는 국가정보원장이 별도의 정착지원시설을 설치·운영할 수 있다. <개정 1999.1.21, 1999.12.28></p> <p>② 제1항 본문 및 단서에 따른 정착지원시설을 설치하는 경우 통일부장관 또는 국가정보원장은 보호대상자의 건강하고 쾌적한 생활과 적응활동이 이루어질 수 있도록 숙박시설 및 그 밖에 필요한 시설을 갖추어야 한다. <신설 2009.1.30></p> <p>③정착지원시설의 종류 및 관리·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2009.1.30></p>	<p>제20조 (정착지원시설의 설치) ①통일부장관은 법 제10조제1항 본문의 규정에 의한 정착지원시설을 설치함에 있어 보호대상자의 기본적인 생활과 적응활동이 이루어질 수 있도록 숙박시설·관리시설·교육훈련시설 기타 필요한 시설을 갖추어야 한다. <개정 1998.12.31></p> <p>②제1항의 규정에 의한 정착지원시설의 설치에 관하여 필요한 사항은 통일부장관이 정한다. <개정 1998.12.31></p> <p>③법 제10조제1항 단서의 규정에 의한 정착지원시설의 설치에 관하여 필요한 사항은 국가정보원장이 정하는 바에 따른다. <개정 1999.3.31></p> <p>제21조 (정착지원시설의 관리·운영) ① 통일부장관은 소속공무원으로 하여금 법 제10조제1항 본문의 규정에 의한 정착지원시설을 관리·운영하게 할 수 있다. <개정 1998.12.31></p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>②통일부장관은 보호대상자의 심리안정, 애로사항해소 기타 자립능력을 제고하기 위하여 정착지원시설내에 심리·법률·직업·고충분야상담실 등을 운영할 수 있다. <개정 1998.12.31></p> <p>③제1항의 규정에 의하여 정착지원시설을 관리·운영하는 자는 보호대상자의 건강·심리·언행등에 특이한 사항이 있는 때에는 즉시 통일부장관에게 보고하여야 한다. <개정 1998.12.31></p> <p>④정착지원시설의 관리·운영에 관하여 기타 필요한 사항은 통일부장관이 정한다. <개정 1998.12.31></p> <p>⑤법 제10조제1항 단서의 규정에 의하여 설치되는 정착지원시설의 관리·운영에 대하여는 국가정보원장이 정하는 바에 따른다. <개정 1999.3.31></p>	
<p>제11조 (정착지원시설에의 보호등) ①제10조 제1항의 규정에 의하여 정착지원시설을 설치·운영하는 기관의 장은 보호대상자가 제22조제1항의 규정에 의한 거주지로 전출할 때까지 정착지원시설에서 보호를 하여야 한다.</p> <p>②제1항의 규정에 의한 기관의 장은 정착지원시설에서 보호를 받는 보호대상자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 보호금품을 지급할 수 있다.</p> <p>③제1항의 규정에 의한 기관의 장은 보호대상자가 정착지원시설에서 보호를 받고 있는 동안 신원 및 북한이탈동기의 확인, 건강진단 기타 정착지원에 필요한 조치를 할 수 있다.</p>	<p>제22조 (보호대상자의 다른 정착지원시설로의 이송) 국가정보원장은 법 제10조제1항 단서의 규정에 의한 정착지원시설에서 보호를 받는 보호대상자에 대하여 법 제11조제3항의 규정에 의한 신원 및 북한이탈동기의 확인, 건강진단 기타정착지원에 필요한 조치를 중요한 때에는 특별한 사유가 없는 한 통일부장관이 설치·운영하는 정착지원시설로 그를 이송하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>제23조 (임시신분증명서 교부) ①통일부장관과 국가정보원장은 각각의 정착지원시설에서 보호중인 보호대상자에 대하여 임시신분증명서를 교부한다. <개정 1999.3.31></p> <p>②제1항의 규정에 의한 임시신분증명서의 교부에 관하여 필요한 사항은 통일부장관이 국가정보원장과 협의하여 정한다. <개정 1999.3.31>[전문개정 1998.12.31]</p> <p>제24조 (협조요청등) ①통일부장관은 정착지원시설에서 보호중인 보호대상자</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>의 정착지원을 위하여 다른 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 이에 협조한다. <개정 1998.12.31></p> <p>②통일부장관은 정착지원시설에서 보호 중인 보호대상자의 신변안전을 위하여 국방부장관 또는 경찰청장등에게 동 시설의 경비·치안유지등에 대한 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 국방부장관 또는 경찰청장등은 이에 협조한다. <개정 1998.12.31></p> <p>제25조 (보호금품의 지급등) ①법 제11조 제2항의 규정에 의하여 통일부장관과 국가정보원장은 정착지원시설에서 보호중인 보호대상자에 대하여 생활에 필요한 보호금품을 개인별로 지급한다. 다만, 세대를 구성한 때에는 세대별로 지급할 수 있다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>②제1항의 규정에 의한 보호금품의 지급 기준·방법등에 관하여 필요한 사항은 통일부장관과 국가정보원장이 각각 정한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p>	
<p>제12조 (등록대장) ①제10조제1항의 규정에 의하여 정착지원시설을 설치·운영하는 기관의 장은 제8조제1항의 규정에 의하여 보호결정을 한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 보호대상자의 등록 기준지·가족관계·경력등 필요한 사항을 기재한 등록대장을 관리·보존하여야 한다. <개정 2007.5.17></p> <p>②통일부장관은 모든 등록대장을 통합하여 관리·보존하여야 한다. 이를 위하여 국가정보원장은 제1항의 규정에 의하여 관리·보존하고 있는 등록대장의 기재사항을 통일부장관에게 통보하여야 한다. <개정 1999.1.21, 1999.12.28></p>	<p>제26조 (등록대장) ①통일부장관과 국가정보원장은 법 제12조제1항의 규정에 의하여 보호대상자의 인적사항등 보호 및 정착지원에 관한 전반적인 사항을 기재한 등록대장을 관리·보존하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>②국가정보원장은 제1항의 규정에 의하여 관리·보존하고 있는 등록대장의 사본을 반기별로 통일부장관에게 통보하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>③국가정보원장은 법 제11조제3항의 규정에 의하여 보호대상자의 신원 및 북한이탈동기의 확인, 건강진단 기타 정착지원에 필요한 조치를 종료한 때에는 제1항의 규정에 의한 등록대장의 작성을 위하여 통일부장관에게 그 내용을 서면으로 통보하</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>거나 정보통신망을 통하여 알려야 한다. 이 경우 통일부장관은 법 제 8조제1항 단서에 따른 국가정보원장의 통보 내용과 등록대장을 별도로 관리하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31, 2009.7.31></p> <p>④통일부장관은 법 제23조 및 법 제28조의 규정에 의하여 보고·제출받은 내용을 등록대장에 기재하고, 그 사본을 반기별로 국가정보원장에게 통보하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>⑤등록대장에 관하여 기타 필요한 사항은 통일부장관과 국가정보원장이 각각 정한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p>	
<p>제13조 (학력인정) 보호대상자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 북한 또는 외국에서 이수한 학교교육의 과정에 상응하는 학력을 인정받을 수 있다.</p>	<p>제27조 (학력인정기준 및 절차) ①보호대상자가 북한 또는 외국에서 이수한 학력은 교육관계법령이 정하는 기준에 따라 이를 인정한다.</p> <p>②법 제13조에 따라 학력을 인정받으려는 보호대상자는 통일부장관에게 학력인정신청서를 제출하여야 한다. 다만, 보호대상자가 「초·중등교육법」에 따른 학력인정을 받으려는 경우에는 같은 법 시행령 제96조부터 제98조까지, 제98조의2 및 제98조의3에 따라야 한다. <개정 1998.12.31, 2009.7.31></p> <p>③제2항 본문에 따라 학력인정신청서를 제출받은 통일부장관은 신청내용에 대한 확인서를 첨부하여 이를 교육과학기술부장관에게 송부하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2001.1.29, 2008.2.29, 2009.7.31></p> <p>④제3항의 규정에 의한 신청서와 확인서를 송부받은 교육과학기술부장관은 이를 송부받은 날부터 3월이내에 보호대상자의 학력인정 여부를 결정하여 그 결과를 통일부장관에게 통보하고, 통일부장관은 이를 신청인에게 통지하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2001.1.29, 2008.2.29></p>	<p>제2조 (학력·자격인정의 신청 등)</p> <p>① 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」(이하 "영"이라 한다) 제27조제2항 및 제28조제1항의 규정에 의하여 학력 또는 자격인정을 받고자 하는 자는 별지 제1호서식의 학력·자격인정신청서에 학력 또는 자격을 증명하는 자료를 첨부하여 통일부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2006.10.30></p> <p>② 영 제27조제3항에 따라 통일부장관이 교육과학기술부장관에게 보내는 학력 확인서는 별지 제2호서식에 따른다. <개정 2009.8.5></p>

법	시행령	시행규칙
<p>제14조 (자격인정) ①보호대상자는 관계법령이 정하는 바에 의하여 북한 또는 외국에서 취득한 자격에 상응하는 자격 또는 그 자격의 일부를 인정 받을 수 있다.</p> <p>②통일부장관은 자격인정 신청자에게 대통령이 정하는 바에 따라 자격인정을 위하여 필요한 보수교육 또는 재교육을 실시할 수 있다. <신설 2007.1.26></p> <p>③제1항 및 제2항의 규정을 시행하기 위하여 필요한 경우 대통령이 정하는 바에 따라 자격인정 여부를 심사하기 위한 위원회를 둘 수 있다. <신설 2007.1.26></p>	<p>제28조 (자격인정절차) ①법 제14조의 규정에 의하여 자격을 인정받고자 하는 보호대상자는 통일부장관에게 자격인정신청서를 제출하여야 한다. <개정 1998.12.31></p> <p>②제1항의 규정에 의한 신청서를 제출 받은 통일부장관은 신청내용에 대한 확인서를 첨부하여 이를 당해 자격인정 업무를 관장하는 기관(민간기관을 포함한다. 이하 같다)의 장에게 송부하여야 한다. <개정 1998.12.31></p> <p>③제2항의 규정에 의한 신청서와 확인서를 송부받은 기관의 장은 이를 송부받은 날부터 3개월이내에 보호대상자의 자격인정 여부 및 자격인정을 위하여 보수교육 또는 재교육(이하 "보수교육등"이라 한다)이 필요한지 여부를 결정하여 그 결과를 통일부장관에게 통보하고, 통일부장관은 이를 신청인에게 통지하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2007.6.28></p> <p>④제3항에 따른 보호대상자의 자격인정 여부를 심사하기 위하여 법 제14조제3항에 따라 해당 자격인정업무를 관장하는 기관에 자격인정심사위원회를 둘 수 있다. <신설 2007.6.28></p> <p>⑤제4항에 따른 자격인정심사위원회의 구성 및 운영 등에 관한 사항은 해당 자격인정업무를 관장하는 기관의 장이 정한다. <신설 2007.6.28></p> <p>제29조 (보수교육등의 실시) 통일부장관은 보호대상자가 자격인정을 받는 데에 필요한 보수교육등을 요청하는 때에는 해당 자격인정 업무를 관장하는 기관의 장과 협의하여 해당 기관의 장으로 하여금 보수교육등을 실시하게 할 수 있다. 이 경우 통일부장관은 자격인정 업무를 관장하는 기관에 대하여 예산의 범위 안에서 보수교육 등에 소요되는 경비를 지원하여야 한다. [전문개정 2007.6.28]</p>	<p>③ 영 제28조제2항에 따라 통일부장관이 관계기관의 장에게 보내는 자격 확인서는 별지 제2호의 2서식에 따른다. <신설 2009.8.5></p>
<p>제15조 (사회적응교육 등) ① 통일부장관은 보호대상자가 대한민국에 정착하는 데 필요한 기본교육을 실시하여야 한다.</p>	<p>제30조 (사회적응교육 등 <개정 2009.7.31>) ① 법 제15조제1항에 따른 기본교육(이하 "기본교육"이라</p>	

법	시행령	시행규칙
<p>② 통일부장관은 제1항의 기본교육 외에 보호대상자에 대하여 거주지에서 별도의 적응교육을 추가로 실시할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 교육에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문개정 2009.1.30]</p>	<p>한다)은 법 제11조제1항에 따른 보호기간 중에 실시하는 것을 원칙으로 한다. <개정 2009.7.31></p> <p>②통일부장관은 기본교육을 실시하기 위하여 보호대상자가 국민으로서 기본소양을 함양할 수 있도록 정치·경제·사회·문화등 각 분야의 교과과정을 마련한다. <개정 1998.12.31, 2009.7.31></p> <p>③ 법 제15조제2항에 따른 적응교육(이하 "지역적응교육"이라 한다)은 법 제22조제1항에 따른 거주지 보호기간 중 최초 1년 이내에 실시하는 것을 원칙으로 한다. <신설 2009.7.31></p> <p>④ 통일부장관은 지역적응교육을 실시하기 위하여 거주지의 특성을 고려한 교육 프로그램, 각종 상담 및 보호대상자 지원 관련 기관·단체와의 서비스연계 등을 포함한 교육과정을 마련하여야 한다. <신설 2009.7.31></p> <p>⑤ 통일부장관은 지역적응교육을 전문적으로 실시할 수 있다고 인정되는 기관·단체 또는 시설에 지역적응교육의 실시를 위탁할 수 있다. 이 경우 통일부장관은 예산의 범위에서 지역적응교육의 실시에 필요한 경비를 지원할 수 있다. <신설 2009.7.31></p> <p>⑥통일부장관은 법 제22조제1항에 따른 거주지 보호기간중 보호대상자가 희망하거나 보호대상자의 사회적응을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 특별한 프로그램을 마련하여 사회적응교육을 추가로 실시할 수 있다. <개정 1998.12.31, 2009.7.31></p> <p>⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 보호대상자에 대한 사회적응교육 등의 실시에 필요한 사항은 통일부장관이 정한다. <신설 2009.7.31></p>	
<p>제16조 (직업훈련) ①통일부장관은 직업훈련을 희망하는 보호대상자 또는 보호대상</p>	<p>제31조</p>	<p>제3조 (직업훈련의 신청 등) ① 영 제32조제1항에 따른 직업훈련</p>

법	시행령	시행규칙
<p>자이었던 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 직업훈련을 실시할 수 있다. <개정 1999.12.28, 2007.1.26, 2009.1.30></p> <p>② 제1항에 따른 직업훈련의 실시기간은 대상자의 직무능력 등을 고려하여 3개월 이상 되도록 노력하여야 한다. <신설 2009.1.30></p>	<p>[총선 제31조는 제35조의3으로 이동 <2000.1.28>]</p> <p>제32조 (직업훈련신청등) ①법 제16조의 규정에 의한 직업훈련을 받고자 하는 보호대상자 또는 보호대상자이었던 자(이하 "보호대상자등"이라 한다)는 직업훈련신청서를 통일부장관에게 제출하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2007.6.28></p> <p>②통일부장관은 제1항의 규정에 의한 신청서를 제출한 보호대상자등에 대하여 정착지원시설내의 교육훈련시설에서 직업훈련을 실시하거나 노동부장관,중소기업청장, 지방자치단체장(이하 "노동부장관등"이라 한다)에게 보호대상자등이 「근로자직업능력 개발법」에 의한 직업능력개발훈련을 실시하는 기관(「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」 제57조제1항에 따른 연수기관을 포함한다. 이하 같다)에서 3개월 이상 직업훈련을 받을 수 있도록 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 노동부장관등은 이에 협조한다. <개정 1998.12.31, 2005.6.30, 2007.6.28, 2009.7.31></p> <p>③제2항의 규정에 의하여 직업훈련 협조를 요청받은 노동부장관등이 보호대상자등에 대한 직업훈련을 실시한 경우에는 그 결과를 통일부장관에게 통보하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2007.6.28></p> <p>제32조의2 (훈련수당의 지급) ①통일부장관은 법 제16조의 규정에 의하여 직업훈련을 받는 보호대상자에 대하여는 직업훈련기간동안에 직업훈련수당을 지급한다. <개정 2002.6.3></p> <p>②직업훈련수당의 지급기준 기타 필요한 사항은 통일부장관이 정한다.[본조신설 1998.12.31]</p> <p>제33조 (직업지도) ①통일부장관은 보호대상자의 능력 및 적성에 맞는 취업과 기능및 경력등에 적합한 직업훈련을 받을 수 있도록 하기 위하여 다음 각호의 사항을 행하여야 한다. <개정 1998.12.31></p>	<p>신청서는 별지 제3호서식에 따른다.</p> <p>② 영 제35조의3제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 보호대상자가 영농에 종사하기를 희망하는 경우에는 별지 제3호의2서식의 영농교육훈련·농업현장실습신청서를 통일부장관에게 제출하여야 한다. [전문개정 2009.8.5]</p>

법	시행령	시행규칙
	1. 직업상담·직업적성검사의 실시 2. 직종소개·근로조건·고용동향등 직업정보의 제공 3. 각종 기능자격 검정안내등 4. 적정 직업훈련기관에의 알선등 직업능력의 개발·향상에 관한 지원 5. 기타 직업인으로서 갖추어야 할 소양과 기본적인 적응에 관한 지원 ②통일부장관은 노동부장관등에게 제1항의 규정에 의한 직업지도의 실시를 요청할 수있으며, 요청을 받은 노동부장관등은 이에 협조한다. <개정 1998.12.31>	
<p>제17조 (취업보호등) ①통일부장관은 보호대상자가 정착지원시설로부터 그의 거주지로 전입한 후 대통령령이 정하는 바에 따라 최초로 취업한 날부터 2년간 취업보호를 실시한다. 다만, 사회적 취약계층, 장기근속자 등 취업보호 실시기간을 연장할 필요성이 있는 경우로서 대통령령이 정하는 사유에 해당하는 때에는 1년의 범위 내에서 취업보호기간을 연장할 수 있다. <개정 2007.1.26></p> <p>②제1항의 규정에 따른 취업보호 실시기간은 실제 취업일수를 기준으로 하여 이를 정한다. <신설 2007.1.26></p> <p>③통일부장관은 제1항의 규정에 의한 보호대상자(이하 "취업보호대상자"라 한다)를 고용한 사업주에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 취업보호대상자 임금의 2분의 1의 범위안에서 고용지원금을 지급할 수 있다. <개정 2007.1.26></p> <p>④취업보호대상자를 고용하는 사업주는 당해 취업보호대상자가 복합을 이탈하기 전에 지녔던 직위·담당직무 및 경력 등을 고려하여 채용하도록 노력하여야 한다. <개정 2007.1.26></p> <p>⑤통일부장관은 취업보호대상자를 고용함에 있어서 모범이 되는 사업주에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 생산품의 우선구매 등의 지원을 할 수 있다. <개정 2007.1.26></p>	<p>제34조 (고용촉진지원) 통일부장관은 보호대상자의 고용촉진을 위하여 그의 학력,경력, 기능소지 여부등을 수집·정리하여 대장을 작성·비치함으로써 민간기업체등이 활용할 수 있도록 하여야 한다. <개정 1998.12.31></p> <p>제34조의2 (고용지원금의 지급 등) ① 법 제17조제1항 본문에서 "최초로 취업한 날"이란 보호대상자가 법 제22조제1항에 따른 거주지 보호기간 중에 「고용보험법」에 따른 고용보험의 피보험자로 가입한 날을 의미한다. 다만, 「고용보험법 시행령」 제2조제1항제1호에 해당하는 사업의 경우에는 통일부장관이 정하는 절차에 따라 확인된 날을 최초로 취업한 날로 본다. <신설 2009.7.31></p> <p>②법 제17조제1항 단서에 따라 1년의 범위 내에서 취업보호기간을 연장할 수 있는 사유는 다음 각 호와 같다. <신설 2007.6.28, 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 취업보호기간 동안 동일한 사업장에서 계속하여 근무한 경우 2. 노령자 또는 장애인 등으로서 통일부장관이 정하는 자에 해당하는 경우 <p>③법 제17조제3항에 따른 고용지원금(이하 "고용지원금"이라 한다)을 지급 받으려는 사업주는 취업보호대상자</p>	<p>제33조의2 (취업보호기간의 연장 등) <개정 2007.8.10> ①영 제34조의2제1항제2호에 따라 취업보호기간을 연장할 수 있는 자는 다음 각 호와 같다. <신설 2007.8.10></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 60세 이상인 자 2. 「장애인복지법 시행규칙」 제2조제1항에 따른 장애등급이 제5급 이상인 자 <p>②영 제34조의2제2항에 따라 사업주가 통일부장관에게 제출하는 고용지원금신청서는 별지 제4호서식에 따른다. <개정 2006.10.30, 2007.8.10></p> <p>③제2항에 따른 서류를 제출받은 담당 공무원은 「전자정부법」 제21조제2항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 사업자등록증을 확인하여야 한다. 다만, 신청인이 확인에 동의하지 아니하는 경우에는 사업자등록증을 제출하도록 하여야 한다. <신설 2006.10.30, 2007.8.10> [본조 신설 2000.2.15]</p> <p>제33조의3 (우선구매 등의 지원신청) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제17조제4항의</p>

법	시행령	시행규칙
<p>⑥통일부장관은 보호대상자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 취업을 알선할 수 있다. <개정 2007.1.26>[전문 개정 1999.12.28]</p>	<p>에게 급여를 지급한 분기의 다음 달 15일까지 고용지원금신청서에 임금대장을 첨부하여 해당 사업체를 관할하는 지방노동관서를 거쳐 통일부장관에게 고용지원금의 지급을 신청하여야 한다. 다만, 사업주가 부득이한 사유로 해당 기간 내에 신청하지 못한 경우에는 그 다음 분기의 다음 달 15일까지 신청하여야 한다. <개정 2004.12.18, 2007.6.28, 2009.7.31></p> <p>④제2항에 따라 고용지원금 지급 신청을 받은 통일부장관은 고용여부를 확인하여 해당하는 달의 말일까지 사업주에게 고용지원금을 지급하여야 한다. <개정 2004.12.18, 2007.6.28, 2009.7.31></p> <p>⑤ 통일부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 제4항에도 불구하고 고용지원금을 지급하지 아니할 수 있다. <신설 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사업주인 취업보호대상자가 본인의 고용을 이유로 고용지원금을 신청한 경우 2. 사업주가 해당 취업보호대상자의 고용을 이유로 다른 법령에 따라 지원을 받은 경우 <p>⑥통일부장관은 취업보호대상자의 실태 조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 취업보호대상자를 고용한 사업주에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. <개정 2007.6.28, 2009.7.31>[본조신설 2000.1.28]</p> <p>제34조의3 (우선구매) ①법 제17조제5항에서 "취업보호대상자를 고용함에 있어서 모범이 되는 사업주"라 함은 다음 각호의 요건을 갖춘 사업주를 말한다. <개정 2007.6.28></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 연간 평균 7인 이상의 취업보호대상자를 고용할 것 2. 1년 이상 월 평균근로자수의 7퍼센트 이상을 취업보호대상자로 고용할 것 <p>②통일부장관은 제1항의 규정에 의한 사</p>	<p>규정에 의한 생산품의 우선구매 등의 지원을 받고자 하는 사업주는 별지 제4호의2서식의 우선구매등지원신청서에 영 제34조의3제1항의 규정에 해당하는 사업주임을 증명할 수 있는 관련 서류를 첨부하여 통일부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2006.10.30> [본조신설 2000.2.15]</p> <p>제3조의4 (취업알선 등의 신청) 영 제35조제1항 및 제36조제2항의 규정에 의하여 취업알선 또는 특별임용을 신청하고자 하는 자는 별지 제4호의3서식의 취업·특별임용신청서에 자격증 또는 자격증명서사본 기타 취업에 필요한 서류를 첨부하여 통일부장관에게 제출하여야 한다. [본조신설 2000.2.15]</p>

법	시행령	시행규칙
	<p>업주가 생산한 물품이 국가와 지방자치단체기타 공공단체로부터 우선적으로 구매될 수 있도록 노력하여야 한다.[본조신설 2000.1.28]</p> <p>제35조 (취업알선) ①법 제17조제6항에 따라 취업을 알선받고자 하는 보호대상자는 취업신청서에 통일부령이 정하는 서류를 첨부하여 통일부장관에게 제출하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2000.1.28, 2002.6.3, 2007.6.28></p> <p>②제1항의 규정에 의한 신청서를 제출받은 통일부장관은 노동부장관등과 협의하여 신청인의 직업훈련정도와 북한에서의 경력을 고려하여 취업을 알선한다. <개정 2000.1.28, 2002.6.3></p> <p>③통일부장관은 제1항의 규정에 의한 취업신청이 있는 때에는 관련기관·단체 및 기업체에 협조를 요청할 수 있다. <개정 2000.1.28></p>	
<p>제17조의2 (취업보호의 제한) ①통일부장관은 취업보호대상자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 제17조제1항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 따라 일정기간 취업보호를 제한할 수 있다.<개정 2009.1.30></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 삭제 <2009.1.30> 2. 취업한 후 정당한 사유없이 대통령령이 정하는 기간 미만을 근무하고 자의로 퇴직한 경우 3. 근무태만·직무유기 또는 부정행위 등의 사유로 징계에 의하여 면직된 경우 <p>② 통일부장관은 취업보호대상자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 사업주로부터 제17조제3항의 고용지원금을 받게 한 때에는 협의회의 심의를 거쳐 취업보호를 중지하거나 종료시킬 수 있다. <신설 2009.1.30></p> <p>③ 통일부장관은 제2항에 따라 취업보호를 중지하거나 종료한 때에는 사유를 명시하여 해당 취업보호대상자에게 통보하여야 한다. <신설 2009.1.30>[본조신설 1999.12.28]</p>	<p>제35조의2 (취업보호의 제한) ①법 제17조의2제1항에 따라 취업보호를 제한할 수 있는 기간은 다음 각 호와 같다. <개정 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 취업보호대상자가 법 제17조의2제1항제2호에 해당하는 경우 : 6월 2. 취업보호대상자가 법 제17조의2제1항제3호에 해당하는 경우 : 1년 <p>② 법 제17조의2제1항제2호에서 "대통령령이 정하는 기간"이란 6개월을 말한다. <개정 2009.7.31>[본조신설 2000.1.28]</p>	
<p>제17조의3 (영농정착지원) 통일부장관은 대</p>	<p>제35조의3 (영농정착지원) ①통일부장관</p>	

법	시행령	시행규칙
<p>통령령이 정하는 바에 따라 영농을 희망하는 보호대상자에 대하여 영농교육 훈련 또는 농업현장실습 등 영농정착을 위한 지원을 할 수 있다.[본조신설 1999.12.28]</p>	<p>은 법 제17조의3의 규정에 의하여 다음 각호의 1에 해당하는 보호대상자가 영농에 종사하기를 희망하는 때에는 그의 영농교육훈련 실시 또는 농업현장실습지원에 대하여 농림수산물부 장관에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 농림수산물부 장관은 이에 협조한다. <개정 1998.12.31, 2000.1.28, 2008.2.29></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 북한에서 농업계 대학·전문학교, 농업계 고등학교등의 재학기간이 1년이 상인 자 2. 협동농장등에서 농업기술을 지도한 경력이 1년이상인 자 3. 제1호 및 제2호에 준하는 경력이나 자격을 가진 자 <p>②농림수산물부 장관은 제1항의 규정에 의한 영농교육훈련 또는 농업현장실습을 마친 보호대상자중 영농의지가 확고한 자를 농업인후계자로 선정하는 등 필요한 지원을 할수 있다. <개정 2008.2.29></p> <p>③제2항의 규정에 의한 농업인후계자 선정 등 기타 필요한 사항은 농림수산물부 장관이 정하는바에 따른다. <개정 2008.2.29>[제31조에서 이동<2000.1.28>]</p>	
<p>제18조 (특별임용) ①북한의 공무원이었던 자로서 대한민국의 공무원에 임용되기를 희망하는 보호대상자에 대하여는 북한을 벗어나기 전의 직위·담당직무 및 경력등을 고려하여 국가공무원 또는 지방공무원으로 특별임용할 수 있다.</p> <p>②북한의 군인이었던 자로서 국군에 편입되기를 희망하는 보호대상자에 대하여는 북한을 벗어나기 전의 계급·직책 및 경력 등을 고려하여 국군으로 특별임용할 수 있다.</p> <p>③제1항 또는 제2항의 규정에 의한 특별임용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제36조 (공무원의 특별임용등) ①법 제18조제1항의 규정에 의한 특별임용은 북한이탈당시 북한의 각급 행정기관에 재직하고 있던 자 또는 통일부장관이 국방부장관과 협의하여 정하는 자에 한한다. <개정 1998.12.31></p> <p>②법 제18조제1항의 규정에 의하여 특별임용을 희망하는 보호대상자는 특별임용신청서에 통일부령이 정하는 서류를 첨부하여 통일부장관에게 제출하여야한다. <개정 1998.12.31></p> <p>③제2항의 규정에 의한 신청서를 제출받은 통일부장관은 신청내용에 대한 확인서를 첨부하여 행정안전부장관 및 각급 행정기관의 장(이하 이 조</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>에서"행정안전부장관등"이라 한다)에게 이를 송부하여야 하며, 행정안전부장관등은 그 결과를 통일부장관을 거쳐 신청인에게 통보하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2008.2.29></p> <p>④행정안전부장관등은 보호대상자를 공무원 인사관계법령의 규정에 따라 우선적으로 특별채용할 수 있으며, 이 경우 당해 특별채용에 부과되는 필기시험을 면제할 수 있다. <개정 1998.12.31, 2008.2.29></p> <p>제37조 (군인의 특별임용) 법 제18조제2항의 규정에 의한 특별임용은 「군인사법」 제11조, 동법 제12조 및 동법시행령 제11조가 정하는 바에 따른다. <개정 2007.6.28></p>	
<p>제19조 (가족관계등록창설의 특례) ① 통일부장관은 보호대상자로서 군사분계선이 남지역(이하 "남한"이라 한다)에 가족관계등록이 되어 있지 아니한 자에 대하여는 본인의 의사에 따라 등록기준지를 정하여 서울가정법원에 가족관계등록창설허가신청서를 제출한다.</p> <p>② 제1항의 가족관계등록창설허가신청서에는 제12조제1항에 따라 작성된 보호대상자의 등록대장등본과 가족관계등록부의 기록방법에 준하여 작성한 신분표를 붙여야 한다.</p> <p>③ 서울가정법원은 제1항에 따라 가족관계등록창설허가신청서를 받은 때에는 지체없이 허가여부를 결정하고, 가족관계등록창설허가를 한 때에는 당해 등록기준지의 시(구를 두지 아니한 시를 말한다. 이하 이 조에서 같다)·구·읍·면의 장에게 가족관계등록창설허가등본을 송부하여야 한다.</p> <p>④ 시·구·읍·면의 장은 제3항에 따른 가족관계등록창설허가등본을 받은 때에는 지체없이 가족관계등록부를 작성하여야 하고, 주소지 시장·군수 또는 구청장에게 가족관계기록사항에 관한 증명서를 첨부하여 가족관계등록 신고사항을 통보하여야 한다. [전문개정 2007.5.17]</p>		
<p>제19조의2 (이혼의 특례) ①제19조의 규정에 따라 가족관계등록창설한 자 중 북한에 배우자가 있는 자는 그 배우자가 남한</p>		<p>제3조의5 (배우자의 보호결정 여부 확인 <개정 2009.8.5>) ①법 제19조의2제3항에 따라 재판</p>

법	시행령	시행규칙
<p>지역에 거주하는지 여부가 불명확한 경우 이혼을 청구할 수 있다. <개정 2007.5.17></p> <p>②제19조의 규정에 따라 가족관계등록창설한 자의 배우자로 기재된 자는 재판상 이혼의 당사자가 될 수 있다. <개정 2007.5.17></p> <p>③제1항의 규정에 따른 이혼을 청구하고자 하는 자는 배우자가 보호대상자에 해당하지 아니함을 증명하는 통일부장관의 서면을 첨부하여 서울가정법원에 재판상 이혼청구를 하여야 한다.</p> <p>④제3항의 관할 법원이 제1항의 규정에 따른 이혼청구자의 배우자에 대하여 송달을 하고자 할 때에는 「민사소송법」 제195조의 규정에 따른 공시송달을 할 수 있다. 이 경우 첫 공시송달은 실시한 날부터 2개월이 지나야 효력이 생긴다. 다만, 같은 당사자에게 하는 그 뒤의 공시송달은 실시한 다음날부터 효력이 생긴다.</p> <p>⑤제4항의 기간은 줄일 수 없다.[본조신설 2007.1.26]</p>		<p>상 이혼청구를 하려는 자는 별지 제4호의4 서식의 배우자의 보호결정 여부 확인 신청서를 통일부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 서류를 제출받은 담당 공무원은 「전자정부법」 제21조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 주민등록표 등본을 확인하되, 신청인이 확인에 동의하지 아니하는 경우에는 주민등록표 등본을 제출하도록 하여야 한다. <개정 2009.8.5></p> <p>②통일부장관은 제1항의 신청서를 제출받으면 별지 제4호의5 서식의 배우자의 보호결정 여부 확인서를 발급한다. <개정 2009.8.5>[본조신설 2007.8.10]</p>
<p>제19조의3 (주민등록번호의 정정의 특례) ① 북한이탈주민 중 정착지원시설의 소재지를 기준으로 하여 주민등록번호를 부여받은 사람은 거주지의 시장(특별시장·광역시장은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에게 자신의 주민등록번호의 정정을 1회에 한하여 신청할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 신청을 받은 시장·군수 또는 구청장은 특별한 사정이 없는 한 현 거주지를 기준으로 하여 주민등록번호를 정정하여야 한다.[본조신설 2009.1.30]</p>		
<p>제20조 (주거지원등) ①통일부장관은 보호대상자에게 대통령령이 정하는 바에 의하여 주거지원을 할 수 있다. <개정 1999.12.28></p> <p>②제1항의 규정에 의하여 주거지원을 받는 보호대상자는 그 주민등록전입신고일부</p>	<p>제38조 (주거지원) ①통일부장관은 법 제20조제1항의 규정에 의하여 보호대상자의연령·세대구성등을 고려하여 예산의 범위안에서 전용면적 85제곱미터이하의 주택을 무상으로 제공하거나 임대 에 필요한 지원[알선 및</p>	<p>제4조 (주거지원) ① 통일부장관은 영 제1조의2에 따른 세대에 대하여 영 제38조제1항에 따른 임대 에 필요한 지원을 하는 경우 그 세대의 구성원이 5명 이상일 때에는 둘 이상의 주택을</p>

법	시행령	시행규칙
<p>터 2년간 통일부장관의 허가를 받지 아니하고는 그 주거지원에 따라 취득하게 된 소유권·전세권 또는 임차권(이하 "소유권등"이라 한다)을 양도하거나 저당권을 설정할 수 없다. <개정 1999.12.28></p> <p>③제2항의 규정에 의한 소유권등의 등기신청은 보호대상자를 대리하여 통일부장관이 이를 행한다. 이 경우 소유권등은 양도나 저당권의 설정이 금지된다는 뜻을 그 등기신청서에 기재하여야 한다. <개정 1999.12.28></p> <p>④ 통일부장관은 보호대상자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 가정과 같은 주거여건과 보호를 제공하는 공동생활시설을 이용하는 데 필요한 지원을 할 수 있다. <신설 2009.1.30></p>	<p>임대보증금의 지급에 필요한 지원(이하 "주거지원금"이라 한다)을 말한다]을 할 수 있다. 다만, 보호대상자 및 그 직계가족의 재산·사회적응 상태, 정착의지, 정착지원시설과 임시보호시설에서의 위반행위 및 제3국에서의 체류 기간 등을 고려하여 통일부장관이 정하는 바에 따라 주거지원금 중 일부를 지원하지 아니할 수 있다. <개정 1998.12.31, 2009.7.31></p> <p>②통일부장관은 보호대상자가 거주하는 지역을 다음 각 호와 같이 구분하여 주거지원을 할 수 있다. <개정 1998.12.31, 2004.12.18, 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. "가"지역 : 수도권 지역(서울특별시, 인천광역시 및 경기도 지역을 말한다) 2. "나"지역 : 광역시(인천광역시는 제외한다) 3. "다"지역 : "가"지역 및 "나"지역 이외의 지역 <p>③제1항 및 제2항의 규정에 의한 주거지원에 관하여 기타 필요한 사항은 협의회의의를 거쳐 통일부장관이 정한다. <개정 1998.12.31></p> <p>④보호대상자는 「주택법」 제2조제3호의 국민주택과 국가, 지방자치단체, 대한주택공사 또는 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사(이하 "지방공사"라 한다)가 공급하는 주택중 85제곱미터이하의 주택을 특별공급받을 수 있으며, 공공건설임대주택의 입주자로 선정될 수 있다. <개정 2003.11.29, 2004.12.18, 2007.6.28, 2009.7.31></p> <p>⑤제4항의 규정에 의한 주택의 분양·임대를 희망하는 보호대상자는 통일부장관에게 동 주택의 분양·임대신청서를 제출하여야 한다. <개정 1998.12.31></p> <p>⑥제5항의 규정에 의한 신청서를 제출받은 통일부장관은 국토해양부장관,</p>	<p>알선할 수 있다.</p> <p>② 통일부장관은 영 제38조제1항에 따라 임대보증금의 지급에 필요한 지원(이하 "주거지원금"이라 한다)을 하는 경우 주거지원금 중에서 임대보증금으로 지급하고 남은 금액이 있는 경우에는 보호대상자의 거주지 보호기간이 종료된 후 그 보호대상자의 신청에 따라 일시불로 지급한다.</p> <p>③ 통일부장관은 영 제38조제2항제1호에 따른 수도권 지역 외의 지역에 거주하는 보호대상자에 대해서는 다음 각 호의 구분에 따라 지방거주장려금을 지급할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 영 제38조제2항제2호에 따른 "나"지역에 거주하는 보호대상자: 주거지원금의 10퍼센트 2. 영 제38조제2항제3호에 따른 "다"지역에 거주하는 보호대상자: 주거지원금의 20퍼센트 <p>④ 제3항에 따른 지방거주장려금은 보호대상자가 정착지원시설로부터 그의 거주지로 전입한 지 2년이 지난 후 통일부장관이 정하는 바에 따라 지급한다.</p> <p>⑤ 영 제38조제5항에 따라 주택의 분양 또는 임대를 신청하려는 보호대상자는 별지 제5호서식의 주택분양·임대신청서(전자문서로 된 신청서를 포함한다)를 통일부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 신청서를 받은 담당 공무원은 「전자정부법」 제21조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 주민등록표 등본을 확인하되, 신청인이 확인에 동의하지 아니하는 경우에는 주민등록표 등본을 제출하도록 하여야 한다.[전문개정 2009.8.5]</p>

법	시행령	시행규칙
	<p>지방자치단체장, 대한주택공사시장 기타 동 주택의 관리주체에게 이를 송부하고 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 관리주체는 북한 이탈주민이 정착지원시설에서 퇴소 하는 날까지 동 주택에 입주할 수 있도록 협조하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2008.2.29></p> <p>제38조의2 (공동생활시설의 이용지원 등)</p> <p>① 통일부장관은 보호결정 시 24세 이하인 보호대상자(직계존속을 동반 하지 아니한 자만 해당한다. 이하 "무연고청소년"이라 한다)에게 법 제 20조제4항에 따라 공동생활시설을 이용하는 데 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>② 통일부장관은 법 제11조제1항에 따른 정착지원시설에서의 보호가 종료된 무연고청소년에 대하여 법 제 20조제1항에 따른 주거지원을 유예 하고 공동생활시설을 우선할 수 있다. 다만, 무연고청소년의 연령, 생활 능력 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우 해당 무연고 청소년의 신청에 따라 주거지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 통일부장관은 공동생활시설에 대하여 다른 기관의 지원과 중복되지 아니 하는 범위에서 다음 각 호의 업무를 수행하는 데 필요한 경비를 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 숙식의 제공 2. 진학 지도, 보충 교육 및 직업훈련 안내 3. 심리적 안정과 사회적응을 위한 상담 및 의료기관과의 연계 등 심신회복을 지원하는 업무 4. 그 밖에 통일부장관이 필요하다고 인정하는 업무 <p>④ 통일부장관은 공동생활시설을 운영하는 자 중 특별히 지원을 받을 필요가 있다고 인정되는 자에 대하여 주택의 임대료에 필요한 지원을 받을 수 있도록 국토해양부장관, 지방자치단체의 장, 대한주택공사 사장</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>또는 지방공사 사장 등 해당 주택의 관리주체에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관리주체는 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.</p> <p>⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 공동생활시설의 이용지원에 필요한 사항은 통일부장관이 정한다.[본조신설 2009.7.31]</p>	
<p>제21조 (정착금등의 지급) ①통일부장관은 보호대상자의 정착여건 및 생계유지능력을 고려하여 정착금 또는 그에 상응하는 가액의 물품(이하 "정착금품"이라 한다)을 지급할 수 있다. <개정 1999.12.28, 2007.1.26></p> <p>②통일부장관은 보호대상자가 제공한 정보나 가지고 온 장비(재화를 포함한다)의 활용가치에 따라 등급을 정하여 보로금을 지급할 수 있다. <개정 1999.12.28></p> <p>③제1항 및 제2항의 규정에 의한 정착금품 및 보로금의 지급기준 및 절차등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2007.1.26></p> <p>④제1항의 규정에 따른 정착금은 이를 양도하거나 담보에 제공할 수 없고, 압류할 수 없다. <신설 2007.1.26></p>	<p>제39조 (정착금의 지급기준) ①법 제21조 제1항의 규정에 의한 정착금은 「최저임금법」 제5조의 규정에 의한 월 최저임금액(이하 이 조에서 "월최저임금액"이라 한다)의 200배 상당액의 범위안에서 다음 각호와 같이 기본금·가산금 및 장려금으로 구분하여 지급한다. 다만, 보호대상자 및 그 직계가족의 재산·사회적응상태, 정착의지, 정착지원시설과 임시보호 시설에서의 위반행위 및 제3국에서의 체류 기간 등을 고려하여 기본금의 2분의 1을 초과하지 아니하는 범위안에서 정착금을 감액할 수 있다. <개정 1998.12.31, 2002.6.3, 2004.12.18, 2007.6.28, 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기본금은 세대를 기준으로 하되, 월 최저임금액의 100배 상당액의 범위 안에서 세대구성원의 수를 고려하여 정한다. 2. 가산금은 월최저임금액의 50배 상당액의 범위안에서 보호대상자 본인 및 세대구성원의 연령·건강상태·근로능력등을 고려하여 정한다. 3. 장려금은 월 최저임금액의 50배 상당액의 범위안에서 보호대상자의 직업 훈련 수료 여부, 자격취득 여부 및 취업기간 등을 고려하여 정한다. <p>②통일부장관은 보호대상자의 사회적응을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 제1항의 규정에 의한 정착금을 통일부령이 정하는 바에 따라 분할하여 지급할 수 있다. <개정 1998.12.31></p> <p>③제1항의 규정에 의한 정착금의 구체적 지급기준·감액사유 기타 필요한 사</p>	<p>제5조 (정착금의 지급방법) ① 통일부장관은 영 제39조제1항에 따라 기본금을 지급하되, 보호대상자가 정착지원시설에서 퇴소할 때 기본금의 3분의 2의 범위에서 지급하고, 그 나머지는 보호대상자가 그의 거주지로 전입한 후 1년 이내에 분기별로 분할하여 지급한다. <개정 2009.8.5></p> <p>②통일부장관은 특별한 사유가 있는 경우에는 정착금의 지급방법을 제1항의 규정과 다르게 할 수 있다.</p> <p>제6조 (가산금의 지급사유 등) ①영 제39조제4항의 규정에 의하여 가산금을 지급할 수 있는 사유라 함은 3월 이상의 치료를 요하는 질병 또는 통일부장관이 인정하는 중증장애의 발생 등으로 인하여 생계유지가 곤란한 경우를 말한다. <개정 2004.12.18></p> <p>②영 제39조제5항의 규정에 의하여 가산금을 지급받고자 하는 자는 별지 제6호서식의 가산금 지급신청서에 진단서 등 가산금 지급사유를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 통일부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>제6조의2 (장려금의 지급사유 등) ①영 제39조제4항의 규정에 의하여 장려금을 지급할 수 있는 사유라 함은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 다만, 제1호 및 제2호의 경우에는 1회에 한하여 이를 지급</p>

법	시행령	시행규칙
	<p>항은 협의회 심의를 거쳐 통일부장관이 정한다. <개정 1998.12.31, 2002.6.3></p> <p>④통일부장관은 법 제5조제3항의 규정에 의한 거주보호기간중 보호대상자에게 통일부령이 정하는 가산금 및 장려금 지급사유가 발생하는 경우에는 이를 지급할 수 있다. <신설 1998.12.31, 2004.12.18></p> <p>⑤제4항의 규정에 의한 가산금 및 장려금을 지급받고자 하는 자는 가산금지급신청서 및 장려금지급신청서에 통일부령이 정하는 서류를 첨부하여 이를 신청하여야 한다. <신설 1998.12.31, 2004.12.18></p> <p>제40조 (보로금의 지급기준) ①법 제21조 제2항의 규정에 의한 보로금은 보호대상자가 국가이익을 위하여 제공한 정보나 가지고 온 장비(재화를 포함한다)의 종류에 의하여 2억5천만원의 범위안에서 다음 각호의 구분에 따라 지급할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가안전보장에 가치있는 정보 : 2억5천만원이하 2. 군함·전투폭격기 : 1억5천만원이하 3. 전차·유도무기 기타 비행기 : 5천만원이하 4. 포·기관총·소총등 무기류 : 1천만원이하 5. 재화 : 시가상당액 <p>②제1항의 규정에 의한 보로금의 구체적인 지급금액 기타 필요한 사항은 협의회 심의를 거쳐 통일부장관이 정한다. <개정 1998.12.31></p>	<p>한다. <개정 2006.10.30, 2009.8.5></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「근로자직업능력 개발법」에 따른 직업능력개발훈련을 실시하는 기관(「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」 제57조제1항에 따른 연수실시기관, 「경력단절여성등의 경제활동 촉진법」 제13조제1항에 따른 경력단절여성지원센터를 포함한다)에서 500시간 이상의 직업훈련을 수료한 경우 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 <ol style="list-style-type: none"> 가. 제1호에 따른 직업훈련을 수료한 후 「국가기술자격법」에 따른 국가기술자격을 취득한 경우 나. 제1호에 따른 직업훈련을 수료한 후 「자격기본법」에 따른 국가자격 또는 공인자격을 취득한 경우 다. 가목 및 나목에 해당하는 자격 외에 장려금을 지급할 필요가 있다고 통일부장관이 인정하는 자격을 취득한 경우 3. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 제5조제1항·제2항, 제6조제1항 및 제8조제1항·제2항의 규정에 의하여 6개월 이상 고용보험에 가입된 경우 또는 「고용보험법 시행령」 제2조제1항제1호에 해당하는 사업에 6개월 이상 취업한 사실이 통일부장관이 정하는 절차에 따라 확인된 경우 <p>② 영 제28조에 따라 복한 또는 외국에서 취득한 자격에 상응하는 자격으로 인정받은 경우에는 제1항제2호에도 불구하고 장려금을 지급하지 아니한다. <신설 2009.8.5></p> <p>③영 제39조제5항의 규정에 의하</p>

법	시행령	시행규칙
		<p>여 장려금을 지급받고자 하는 자는 별지 제6호의2서식의 장려금지급신청서에 제1항의 규정에 의한 장려금지급사유를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 해당 지방노동관서 등을 거쳐 통일부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2009.8.5>[본조신설 2004.12.18]</p>
<p>제22조 (거주지보호) ①통일부장관은 보호대상자가 정착지원시설로부터 그의 거주지로 전입한 후 정착하여 스스로 생활하는데 따른 애로사항의 해소 기타 자립·정착에 필요한 보호를 실시할 수 있다. <개정 1999.12.28></p> <p>②통일부장관은 제1항의 규정에 의한 보호업무를 행정안전부장관과 협의하여 보호대상자의 거주지를 관할하는 지방자치단체의 장(이하 "지방자치단체장"이라 한다)에게 위임할 수 있다. <개정 1999.12.28, 2008.2.29></p>	<p>제41조 (실태조사등) ①통일부장관은 외국에 체류하는 북한이탈주민에 대한 보호·지원 등을 위한 실태를 파악하고, 그 결과를 정책에 반영하여야 한다. <신설 2007.6.28></p> <p>②통일부장관은 법 제22조제1항의 규정에 의한 거주지보호를 하기 위하여 소속공무원으로 하여금 관련사항을 조사하게 할 수 있다. <개정 1998.12.31, 2007.6.28></p> <p>③제2항의 규정에 의한 조사업무를 담당하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 내보여야 한다. <개정 2007.6.28></p> <p>④통일부장관은 제2항의 규정에 의한 조사내용등이 포함된 거주지보호대장을 최초 거주지전입일부터 5년간 작성·관리하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2007.6.28></p> <p>제42조 (거주지에서의 신변보호) ①통일부장관은 법 제22조의 규정에 의하여 보호대상자가 거주지로 전입한 후 그의 신변안전을 위하여 국방부장관 또는 경찰청장에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 국방부장관 또는 경찰청장은 이에 협조한다. <개정 1998.12.31></p> <p>②제1항의 규정에 의한 신변보호에 관하여 필요한 사항은 통일부장관과 국가정보원장이 협의하여 정한다. 이 경우 해외여행에 따른 신변보호에 관한 사항은 외교통상부장관 및 법무부장관의 의견을 들을 수 있다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31, 2002.6.3></p> <p>제42조의2 (북한이탈주민지원 지역협의회)</p>	<p>제7조 (거주지보호대장 등) ① 통일부장관은 정보시스템의 구축을 통하여 영 제41조제4항에 따른 거주지보호대장을 관리·운영할 수 있다. <개정 2009.8.5></p>

법	시행령	시행규칙
	<p>설치·운영 ① 통일부장관은 법 제 22조제1항에 따른 거주지보호를 위하여 보호대상자의 거주지를 관할하는 지방자치단체에 북한이탈주민지원 지역협의회(이하 "지역협의회"라 한다)를 설치·운영할 수 있다.</p> <p>② 지역협의회는 제42조에 따라 신변보호를 담당하는 공무원, 노동부 고용지원센터 소속 공무원 및 종교단체·민간단체 또는 기업의 관계자 등으로 구성한다.</p> <p>③ 지역협의회의 설치·운영 등에 필요한 구체적인 사항은 통일부장관이 정한다.[본조신설 2009.7.31]</p>	
<p>제23조 (보고의무) 지방자치단체장은 대통령령이 정하는 바에 의하여 반기마다 보호대상자의 정착실태등을 파악하여 행정안전부장관을 거쳐 통일부장관에게 보고하여야 한다. <개정 1999.12.28, 2008.2.29></p>	<p>43조 (보고의무) 지방자치단체장은 법 제 23조의 규정에 의하여 최초 거주지전입일부터 5년간 반기별로 제41조제4항에 따른 거주지보호대장의 내용을 행정안전부장관을 거쳐 통일부장관에게 서면으로 보고하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2008.2.29, 2009.7.31></p>	<p>②지방자치단체장은 영 제43조의 규정에 의하여 거주지보호대장의 내용을 반기말의 다음달 20일까지 통일부장관에게 보고하여야 한다. <개정 2009.8.5></p> <p>③법 제28조의 규정에 의하여 변동신고를 하고자 하는 자는 별지 제8호서식의 거주지등변경신고서에 신상변동을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 관할지방자치단체장에게 제출하여야 한다.<개정 2000.2.15></p>
<p>제24조 (교육지원) ①통일부장관은 보호대상자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 그의 연령·수학능력 기타 교육여건을 고려하여 교육을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다. <개정 1999.12.28, 2009.1.30></p> <p>② 통일부장관은 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 북한이탈주민을 대상으로 초·중등교육을 실시하는 학교의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다. <신설 2009.1.30></p>	<p>제44조 (입학등의 지원) ①보호대상자가 국내의 각급 학교에 입학 또는 편입학(법 제13조에 따른 학력인정을 받아 각급 학교에 편입학하는 경우만 해당한다. 이하 같다)하려는 경우에는 교육관계법령이 정하는 기준에 의한다. <개정 2009.7.31></p> <p>②통일부장관은 제1항의 규정에 의한 입학 또는 편입학을 원하는 보호대상자에 대하여 교육과학기술부장관과 협조하여 이를 위한 준비·보충학습을 실시할 수 있다. <개정 1998.12.31, 2001.1.29, 2008.2.29></p> <p>제45조 (교육지원의 대상) 법 제24조제1항에 따른 교육지원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 보호대상자에 한한다. 다만, 제2호 및 제3호에 해당하는 자는 법 제5조제3항의 규정</p>	<p>제8조의2 (교육지원의 절차) ① 법 제24조에 따른 교육지원을 받으려는 자는 별지 제9호서식의 교육지원 신청서를 통일부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>② 통일부장관은 제1항에 따른 신청을 받은 경우 다음 각 호의 사항을 고려하여 지원여부를 결정하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교육지원 신청자가 영 제45조 각 호의 어느 하나에 해당하는지 여부 2. 교육지원 신청자의 편입학, 휴학·복학, 졸업·제적·자퇴 여부 3. 유급으로 재이수하거나 정규수업연한을 초과하여 재학하는지 여부

법	시행령	시행규칙
	<p>에 의한 거주지보호기간종이거나 고등학교 졸업 또는 이와 동등 이상의 학력이 있다고 인정된 후 5년 이내에 입학 또는 편입학한 경우에만 해당한다. <개정 1998.12.31, 2004.12.18, 2007.6.28, 2008.6.5, 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「초·중등교육법」 제2조제2호부터 제6호까지의 학교에 입학 또는 편입학한 만 25세미만의 자 2. 「고등교육법」 제2조제1호 및 제3호의 대학에 입학 또는 편입학한 만 35세 미만의 자 3. 「고등교육법」 제2조제2호 및 제4호부터 제7호까지의 대학, 「평생교육법」에 의하여 학력이 인정되는 평생교육시설 또는 「학점인정 등에 관한 법률」에 의하여 평가인정을 받은 학습과정을 운영하는 교육훈련기관에 입학 또는 편입학한 자 <p>제45조의2 (학교등의 지원) ① 통일부장관은 법 제24조제2항에 따라 다음 각 호에 해당하는 학교(이하 "학교등"이라 한다)의 운영에 필요한 경비를 관계 기관의 지원과 중복되지 아니하는 범위에서 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「초·중등교육법」 제2조제2호부터 제6호까지의 학교 중 북한이탈주민을 위하여 특별한 적응교육 프로그램을 운영하는 학교 2. 「초·중등교육법」 제2조제2호부터 제6호까지의 학교 외의 학교 중 북한이탈주민이나 북한이탈주민의 자녀에 대하여 제44조제2항에 따른 준비·보충학습을 실시하는 학교 <p>② 학교등을 운영하는 기관의 장은 학교등의 운영 실적을 통일부장관에게 분기별로 보고하여야 하며, 통일부장관은 학교등의 운영이 지원 목적에서 벗어나지 아니하도록 관리·감독하여야 한다.</p> <p>③ 통일부장관은 학교등의 예산 집행이 지원 목적에 부합하지 아니하거나 지원의 성과가 저조하여 계속 지원하는 것이 부적당하다고 인정할 때</p>	<p>③ 통일부장관은 교육지원 신청자가 제2항에 따라 교육지원을 받을 대상으로 결정된 때에는 별지 제10호서식의 교육보호대상자 증명서를 발급하여야 한다.</p> <p>④ 영 제46조제3항 본문에 따른 입학금·수업료 및 기성회비 등의 보조는 「고등교육법」 제2조 각 호의 학교(사립인 경우만 해당한다)의 장이 별지 제11호서식의 교육지원보조금 지급 신청서에 제3항에 따른 교육보호대상자의 입학통지서 또는 성적통지서 등 증명 서류를 첨부하여 통일부장관에게 제출한 후 통일부장관이 해당 학교의 장에게 입학금·수업료 및 기성회비 등을 지급하는 방식으로 한다. [본조신설 2009.8.5]</p> <p>제8조 (수업료 등을 보조하지 아니하는 경우) 영 제46조제3항 단서에서 통일부령으로 정하는 바에 따라 보조를 하지 아니하는 경우란 영 제45조제2호 및 제3호에 해당하는 자의 직전 두 학기 평균 성적이 각각 만점의 7할 미만인 경우를 말한다.[전문개정 2009.8.5]</p>

법	시행령	시행규칙
	<p>에는 지원을 중단할 수 있다.</p> <p>④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 학교등의 지원에 필요한 사항은 통일부장관이 정한다.[본조 신설 2009.7.31]</p> <p>제46조 (교육지원의 기준) ① 제45조제1호에 해당하는 자에 대하여는 「초·중등교육법」 제2조제2호부터 제6호까지의 학교의 입학금·수업료·학교운영지원비 및 기숙사 사용료 등을 면제한다.</p> <p>② 제45조제2호 및 제3호에 해당하는 자에 대하여는 「고등교육법」 제2조 각 호의 학교(국립·공립인 경우만 해당한다)의 입학금·수업료 및 기성회비 등을 면제한다.</p> <p>③ 통일부장관은 「고등교육법」 제2조 각 호의 학교(사립인 경우만 해당한다)에 입학 또는 편입학한 제45조제2호 및 제3호에 해당하는 자에 대하여 입학금·수업료 및 기성회비 등의 반액(半額)을 보조하여야 한다. 다만, 그 보호대상자의 성적 및 학업태도 등을 고려하여 통일부령으로 정하는 바에 따라 보조를 하지 아니할 수 있다.</p> <p>④ 제2항 및 제3항에 따른 지원은 해당 보호대상자가 입학 또는 편입학한 날부터 5년의 범위에서 8학기(의학·치의학·약학 및 한의학 계통은 7년의 범위에서 12학기)를 초과할 수 없다.[전문개정 2009.7.31]</p> <p>제47조 (교육지원의 절차) ①법 제24조의 규정에 의하여 교육지원을 받고자 하는 보호대상자는 교육지원신청서를 통일부장관에게 제출하여야 한다. <개정 1998.12.31></p> <p>②제1항의 규정에 의한 신청서를 제출 받은 통일부장관은 이를 제출받은 날부터 1개월 이내에 지원여부를 결정하고, 그 결과를 신청인에게 통보하여야 한다. <개정 1998.12.31, 2001.1.29, 2008.2.29, 2009.7.31></p> <p>③교육지원의 방법 및 절차 기타 필요한 사항은 통일부령으로 정한다. <신</p>	

법	시행령	시행규칙
	<p>실 1998.12.31></p>	
<p>제25조 (의료급여 <개정 2001.5.24>) 보호 대상자와 그 가족에 대하여는 의료급여 법이 정하는 바에 의하여 의료급여를 행할 수 있다. <개정 2001.5.24></p>		
<p>제26조 (생활보호) 제11조의 규정에 의한 보호가 종료된 자로서 생활이 어려운 자에 대하여는 본인의 신청에 의하여 「국민기초생활 보장법」 제5조의 규정에 불구하고 5년의 범위내에서 동법 제7조 내지 제15조의 규정에 의한 보호를 행할 수 있다. <개정 2009.1.30></p>		<p>제9조 삭제 <2009.8.5></p>
<p>제26조의2 (국민연금에 대한 특례) ①제8조의 규정에 의한 보호결정 당시 50세 이상 60세 미만인 보호대상자는 「국민연금법」 제61조에 불구하고 다음 각호의 1에 규정된 날부터 국민연금을 지급받을 수 있다. <개정 2007.7.23></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 60세가 되기 전에 가입기간이 5년 이상 10년 미만 되는 자 : 60세가 되는 날 2. 60세가 된 후에 가입기간이 5년 이상 되는 자 : 가입자자격을 상실한 날 <p>②제1항의 규정에 의한 국민연금의 금액은 기본연금액의 1천분의 250에 해당하는 금액에 가급연금액을 가산한 금액으로 한다. 다만, 5년을 초과하는 경우에는 그 초과하는 1년(1년 미만의 매 1월은 12분의 1년으로 계산한다)마다 기본연금액의 1천분의 50에 해당하는 금액을 가산한다.</p> <p>③보호대상자의 국민연금에 관하여 이 법에 규정된 사항외에는 국민연금법에 의한다. [본조신설 1999.12.28]</p>		
<p>제26조의3 (생업지원) 국가와 지방자치단체 기타 공공단체는 소관 공공시설안에 편의사업 또는 편의시설의 설치를 허가 또는 위탁하는 경우, 이 법에 의한 보호대상자의 신청이 있는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 이를 우선적으로 고려하여야 한다. [본조신설</p>	<p>제47조의2 (생업지원) 법 제26조의3의 규정에 의하여 국가와 지방자치단체 기타 공공단체는 수의계약에 의하여 소관 공공시설안의 편의사업 또는 편의시설의 설치를 허가 또는 위탁할 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 보호대상자를</p>	<p>제10조 (생업지원의 신청) 법 제26조의3의 규정에 의하여 편의사업 또는 편의시설의 설치의 허가 또는 위탁(이하 "편의사업허가등"이라 한다)을 신청한 보호대상자중 통일부장관의 지원을 요청하고자 하는 자는</p>

법	시행령	시행규칙
<p>1999.12.28]</p>	<p>우선적으로 고려하여야 한다. <개정 2007.6.28></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 장애인 2. 부자(父子)가정 또는 모자(母子)가정 3. 6개월 이상의 치료를 요하는 질환자 4. 55세 이상인 자로서 생활이 곤란한 자[본조신설 2000.1.28] 	<p>별지 제13호서식의 생업지원 신청서에 편의사업허가등신청서를 첨부하여 통일부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 영 제47조의2 각호의 1에 해당하는 자는 이를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여야 한다.[본조신설 2000.2.15]</p>
<p>제27조 (보호의 변경) ①통일부장관은 보호 대상자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 협의회의 심의를 거쳐 보호 및 정착지원을 중지 또는 종료시킬 수 있다. <개정 1999.12.28></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 1년 이상의 징역 또는 금고의 형을 선고 받고 그 형이 확정된 경우 2. 고의로 국가이익에 반하는 허위의 정보를 제공한 경우 3. 사망 또는 실종선고를 받은 경우 4. 북한으로 되돌아가려고 기도한 경우 5. 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 경우 6. 기타 대통령령이 정하는 사유에 해당한 경우 <p>②지방자치단체장은 제1항의 규정에 의한 보호대상자의 보호 및 정착지원의 중지·종료 또는 제5조제3항 단서의 규정에 의한 그 기간의 단축·연장을 행정안전부장관을 거쳐 통일부장관에게 요청할 수 있다. <개정 1999.12.28, 2008.2.29></p> <p>③통일부장관은 제1항의 규정에 의하여 보호 및 정착지원을 중지·종료하거나 제5조제3항 단서의 규정에 의하여 그 기간을 단축·연장한 경우에는 그 사유를 명시하여 당해 보호대상자에게 통지하여야 하고, 행정안전부장관 및 지방자치단체장에게 그 사실을 통보하여야 한다. <개정 1999.12.28, 2008.2.29></p>	<p>제48조 (보호변경의 사유) 법 제27조제1항제6호에서 "대통령령이 정하는 사유에 해당한 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. <개정 2006.6.12, 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 보호대상자가 5급 이상 공무원·고위공무원단에 속하는 일반직공무원·영관급장교로 특별임용된 경우 2. 보호대상자가 교수·연구원등 전문직에 취업하거나 의사등 전문자격을 인정받은 경우 3. 제40조의 규정에 의한 보로금을 포함하여 보호대상자의 취득자산 규모가 3억원이상인 경우 4. 보호대상자가 제3국으로 망명을 신청한 것이 확인된 경우 5. 보호대상자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 법 또는 이 영에 따른 보호 및 지원을 받거나 다른 사람으로 하여금 보호 및 지원을 받게 한 경우 6. 보호대상자가 국가안전보장에 중대한 지장을 초래한 행위를 한 경우 	
<p>제28조 (신고의무등) 보호대상자는 최초의 거주지 전입일부터 5년간 주소·직업 또는 근무지가 변동된 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 14일이내에 관할지방자치단체장에게 서면으로 신고하여야</p>		

법	시행령	시행규칙
<p>하고, 신고를 받은 지방자치단체장은 그 신고서의 사본을 행정안전부장관을 거쳐 통일부장관에게 제출하여야 한다. <개정 1999.12.28, 2008.2.29></p>		
<p>제29조 (비용의 부담) ①이 법에 의하여 행하는 보호 및 정착지원의 비용은 국가가 이를 부담한다.</p> <p>②국가는 제22조제2항의 규정에 의한 보호 업무의 비용을 매년 해당 지방자치단체에 교부하며, 그 과부족액은 추가로 교부하거나 환수하여야 한다.</p>		
<p>제30조 (북한이탈주민후원회) ①다음 각호의 사업을 수행하기 위하여 북한이탈주민 후원회(이하 "후원회"라 한다)를 설립한다. <개정 1999.12.28, 2009.1.30></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 북한이탈주민의 생활안정 및 사회적 지원사업 2. 북한이탈주민의 취업 지원사업 3. 북한이탈주민에 대한 장학사업 4. 기타 통일부장관이 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 필요하다고 인정하여 후원회에 위탁하는 사업 <p>②통일부장관은 후원회의 건전한 운영을 위하여 예산 등 필요한 지원을 할 수 있다. <개정 1999.12.28></p> <p>③후원회는 법인으로 한다.</p> <p>④후원회에 대하여는 민법중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>		
<p>제31조 (권한의 위임·위탁) ①이 법에 의한 통일부장관의 권한중 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 소속기관의 장이나 지방자치단체장에게 위임할 수 있다. <개정 1999.12.28></p> <p>②이 법에 의한 통일부장관의 권한중 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 다른 행정기관의 장이나 관련 법인·단체에 위탁할 수 있다. <개정 1999.12.28></p>	<p>제49조 (권한의 위임) ①통일부장관은 법 제31조제1항의 규정에 의하여 법 제22조의 규정에 의한 다음 각호의 거주지보호업무를 특별시장·광역시·도지사 또는 특별자치도지사에게 위임한다. <개정 1998.12.31, 2009.7.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제41조제2항 및 제4항에 따른 조사 및 거주지보호대장의 작성·관리에 관한 사항 1의2. 제42조의2에 따른 지역협의회 설치·운영 등에 관한 사항 2. 지역사회에 관련된 각종 정보·자료의 제공등 보호대상자의 지역사회 편 	

법	시행령	시행규칙
	<p>입지원에 관한 사항</p> <p>3. 지역사회내 사회복지서비스기관과의 연계에 관한 사항</p> <p>4. 기타 거주지에서의 자립·정착에 관련된 사항</p> <p>②통일부장관은 법 제31조제2항의 규정에 의하여 다음 각호의 업무를 노동부장관에게 위탁한다. <신설 2000.1.28, 2002.6.3></p> <p>1. 제32조의 규정에 의한 직업훈련(정착지원시설안의 직업훈련을 제외한다)의 실시</p> <p>1의2. 제32조의2의 규정에 의한 훈련수당의 지급</p> <p>2. 제33조의 규정에 의한 직업지도</p> <p>3. 제35조의 규정에 의한 취업신청서 접수 및 취업알선</p>	
<p>제32조 (이의신청) ①이 법에 의한 보호 및 지원에 관한 처분에 대하여 이의가 있는 보호대상자는 그 처분의 통지를 받은 날부터 90일 이내에 통일부장관에게 서면으로 이의신청할 수 있다. <개정 1999.12.28, 2007.1.26></p> <p>②통일부장관은 제1항의 규정에 의한 이의신청을 받은 때에는 지체없이 이를 검토하여 처분이 위법·부당하다고 인정되는 경우에는 그 시정 기타 필요한 조치를 할 수 있다. 이 경우 미리 협의회의 심의를 거쳐야 한다. <개정 1999.12.28></p>	<p>제50조 (이의신청) ①법 제32조의 규정에 의하여 이의신청서를 수령한 통일부장관은 지체없이 그 사본을 국가정보원장에게 송부하여야 한다. <개정 1998.12.31, 1999.3.31></p> <p>②통일부장관은 법 제32조의 규정에 의한 이의신청을 받은 날부터 60일 이내에 그 결과를 당해 신청인에게 통지하여야 한다. 이 경우 이의신청을 받은 날부터 60일이 경과한 때에는 이의신청을 받아들인 것으로 본다.</p>	
<p>제33조 (벌칙) ①사위 기타 부정한 방법으로 이 법에 의한 보호 및 지원을 받거나 다른 사람으로 하여금 보호 및 지원을 받게 한 자는 5년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금에 처한다.</p> <p>②이 법에 의한 업무와 관련하여 알게 된 정보 또는 자료를 정당한 사유없이 이 법에 의한 업무외의 목적에 이용한 자는 1년이하의 징역 또는 200만원이하의 벌금에 처한다.</p> <p>③제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 얻은 재물이나 재산상의 이익은 이를 몰수한다. 몰수할 수 없는 때에는 그 가액을</p>		

법	시행령	시행규칙
추정한다.		
④제1항의 미수범은 처벌한다.		
<p>부칙 <제9358호,2009.1.30></p> <p>①(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제19조의3의 개정규정은 공포한 날부터 시행한다.</p> <p>②(보호결정 기준에 관한 경과조치) 이 법 시행일 이전에 국내에 입국하였으나 이 법 시행일 당시 보호를 신청하지 아니한 북한이탈주민이 이 법 시행일 이후 1년 이내에 보호를 신청할 경우에는 제9조제1항제5호의 개정규정을 적용하지 아니한다</p>	<p>부칙 <제21658호,2009.7.31></p> <p>제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제1조의2의 개정규정은 2010년 1월 31일부터 시행한다.</p> <p>제2조(경과조치) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제34조의2제1항의 개정규정도 불구하고 보호대상자가 거주지 보호기간 중에 최초로 취업한 것으로 본다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 거주지 보호기간이 종료된 보호대상자가 2010년 7월 31일 이내에 최초로 취업하는 경우 2. 거주지 보호기간 중 4년이 지난 보호대상자가 거주지 보호기간이 종료된 후 2010년 7월 31일 이내에 최초로 취업하는 경우 	<p>부칙 <제53호,2009.8.5></p> <p>제1조(시행일) 이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.</p> <p>제2조(지방거주장려금의 지급에 관한 적용례) 제4조제3항의 개정규정은 이 규칙 시행 후 최초로 거주지로 전입한 보호대상자부터 적용한다.</p> <p>제3조(직업훈련 장려금 지급에 대한 경과조치) 이 규칙 시행 당시 「근로자직업능력 개발법」에 따른 직업능력개발훈련을 실시하는 기관(「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」 제57조제1항에 따른 연수실시기관을 포함한다)에서 직업훈련 중인 보호대상자에 대한 장려금 지급에 대해서는 제6조의2제1항제1호의 개정규정도 불구하고 종전의 규정에 따른다. 다만, 직업훈련 중인 보호대상자가 수료하게 될 직업훈련의 기간이 6개월 미만이라도 500시간 이상일 경우에는 제6조의2제1항제1호의 개정규정에 따라 장려금을 지급할 수 있다.</p>

2. 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 개정 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안(2010.3.26)
<p><신 설></p>	<p>제15조의2(지역적응센터의 지정) ① 통일부장관은 제15조제2항의 거주지 적응교육과 북한이탈주민의 특성을 고려한 심리 및 진로상담생활정보제공취업서비스 안내 및 사회서비스 안내 등을 종합적으로 실시하도록 전문성 있는 기관단체·시설을 지역적응센터로 지정·운영할 수 있다.</p> <p>② 통일부장관은 지역적응센터의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 별도로 지원할 수 있다.</p>
<p><신 설></p>	<p>제17조의4(세제혜택) 국가 및 지방자치단체는 북한이탈주민을 채용하는 기업에 대하여 예산의 범위에서 재정지원을 하거나 조세 관계 법률이 정하는 바에 따라 세금을 감면할 수 있다.</p>
<p>第18條(特別任用) ① 北韓의 公務員 이었던 者로서 大韓民國의 公務員에 任用되기를 희망하는 보호 대상자에 대하여는 北韓을 벗어나기 전의 職位·擔當職務 및 經歷등을 고려하여 國家公務員 또는 地方公務員으로 特別任用할 수 있다.</p>	<p>제18조(특별임용) ① 북한에서의 자격이나 경력이 있는 사람 등 북한이탈주민으로서 공무원으로 채용하는 것이 필요하다고 인정되는 사람에 대하여는 「국가공무원법」 제28조제2항 및 「지방공무원법」 제27조제2항에도 불구하고 북한을 벗어나기 전의 자격·경력 등을 고려하여 국가공무원 또는 지방공무원으로 특별임용할 수 있다.</p> <p>② ~ ④ (현행과 같음)</p>
<p>② ~ ④ (생략)</p>	
<p><신 설></p>	<p>제18조의2(공공기관 평가 반영) ① 중앙행정기관·지방자치단체 및 공공기관은 북한이탈주민을 고용하기 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>② 「정부업무평가 기본법」에 따른 중앙행정기관·지방자치단체 및 공공기관의 평가 시 북한이탈주민 고용률을 평가항목에 포함시킬 수 있다.</p>

현행	개정안(2010.3.26)
<p>第20條(住居支援等) ① (생략)</p> <p>②第1項의 規定에 의하여 住居支援을 받는 보호대상자는 그 住民 登錄轉入申告日부터 2年間 統一 部長官의 許可를 받지 아니하고는 그 住居支援에 따라 취득하게 된 所有權·傳貰權 또는 賃借權 (이하 "所有權등"이라 한다)을 讓渡하거나 抵當權을 設定할 수 없다.</p>	<p>③ 제2항에 따른 평가의 구체적인 방법 및 절차 등은 중앙행정 기관지방자치단체 및 공공기관의 특수성을 감안하여 대통령령으로 정한다.</p> <p>제20조(주거지원 등) ① (현행과 같음)</p> <p>② 제1항에 따라 주거지원을 받는 보호대상자는 그 주민등록 전 입신고를 한 날부터 2년간 통일부장관의 허가를 받지 아니하고는 임대차계약을 해지하거나 그 주거지원에 따라 취득하게 된 소유권, 전세권 또는 임차권(이하 "소유권등"이라 한다)을 양도하거나 저당권을 설정할 수 없다.</p> <p>③ ~ ④ (현행과 같음)</p>
<p>③ ~ ④ (생략)</p> <p><신설></p>	<p>제22조의2(전문상담사제도 운영) ① 통일부장관은 거주지에 전입한 북한이탈주민에 대한 전문적 상담서비스를 제공할 수 있는 북한이탈주민 전문상담사 제도를 운영할 수 있다.</p> <p>② 통일부장관은 전문상담사의 자질 향상을 위한 보수교육을 실시할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 전문상담사제도의 운영방법 및 절차 등에 관한 사항은 통일부령으로 정한다.</p>
<p><신설></p>	<p>제24조의2(북한이탈주민 예비학교의 설립) ① 통일부장관은 탈북 청소년의 일반학교 진학을 지원하기 위하여 교육과학기술부장관과 협의하여 정착지원 시설 내에 북한이탈주민 예비학교를 설립·운영할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 북한이탈주민 예비학교의 교육기간, 프로그램 운영방법 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

현 행	개 정 안(2010.3.26)
<p><신 설></p> <p>第27條(보호의 변경) ① ~ ③ (생략)</p> <p><신 설></p> <p><신 설></p> <p>第30條(北韓離脫住民後援會) ①다음各號의 사업을 수행하기 위하여 北韓離脫住民後援會(이하 “後援會”라 한다)를 設立한다.</p> <p>1. 北韓離脫住民의 生活安定 및 社會適應 지원사업</p> <p>2. 北韓離脫住民의 就業 지원사업</p> <p>3. 북한이탈주민에 대한 장학사업</p> <p>4. 기타 統一部長官이 北韓離脫住民의 보호 및 定着支援에 필요하다고 인정하여 後援會에 委託하는 事業</p> <p>②統一部長官은 後援會의 健全한 운영을 위하여 豫算 등 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>③後援會는 法人으로 한다.</p>	<p>제26조의4(자금의 대여 등) 보호대상자는 「근로자복지기본법」 제17조에 따른 생활안정자금 지원 및 「국민기초생활보장법」 제15조에 따른 금품의 지급 또는 대여시 대상자 선정 및 지원 상한액 등에 있어 특별한 지원을 받을 수 있다.</p> <p>제27조(보호의 변경) ① ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>④ 법무부장관은 보호대상자에게 제1항제1호의 사유가 발생한 경우 즉시 이를 통일부장관에게 통보하여야 한다.</p> <p>⑤ 통일부장관은 보호대상자에게 보호변경 사유가 있는지를 확인하기 위하여 관계 기관에 자료를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.</p> <p>제30조(북한이탈주민지원재단) ① 정부는 북한이탈주민에 대한 보호 및 정착지원을 위하여 북한이탈주민지원재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.</p> <p>② 재단은 법인으로 하며, 그 주된 사무소의 소재지에서 설립 등기를 함으로써 성립한다.</p> <p>③ 재단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 목적 2. 명칭 3. 임직원에 관한 사항 4. 이사회의 운영에 관한 사항 5. 업무에 관한 사항 6. 재산 및 회계에 관한 사항 7. 공고에 관한 사항 8. 정관의 변경에 관한 사항 9. 내부규정의 제정개정 및 폐지에 관한 사항 <p>④ 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 북한이탈주민의 생활안정 및 사회 적응 지원사업 2. 북한이탈주민의 취업지원사업

현 행	개 정 안(2010.3.26)
<p>④後援會에 대하여는 民法중 財團法人에 관한 規定을 準用한다.</p>	<p>3. 북한이탈주민에 대한 직업훈련에 필요한 사업</p> <p>4. 북한이탈주민에 대한 장학사업</p> <p>5. 북한이탈주민에 대한 전문상담인력의 양성과 전문상담사업</p> <p>6. 북한이탈주민과 관련된 민간단체 협력사업</p> <p>7. 북한이탈주민 지원을 위한 정책개발 및 조사연구사업</p> <p>8. 북한이탈주민에 관한 실태조사 및 통계구축사업</p> <p>9. 그 밖에 통일부장관이 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 필요하다고 인정하여 재단에 위탁하는 사업</p> <p>⑤ 재단은 이사장 1명을 포함한 10명 이내의 이사와 감사 1명을 두며, 이사장은 북한이탈주민 문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 이사회의 제청으로 통일부장관이 임명하고, 이사와 감사의 임명절차는 대통령령으로 정하는 바에 따른다. 이 경우 이사장, 이사 및 감사의 임기는 3년으로 하되, 1차에 한하여 연임할 수 있다.</p> <p>⑥ 재단의 사업과 운영에 관한 중요 사항을 심의의결하기 위하여 재단에 이사장 및 이사로 구성하는 이사회를 두며, 이사장은 이사회를 소집하고 이사회의 의장이 된다.</p> <p>⑦ 정부는 재단의 설립·운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 출연 및 보조할 수 있다.</p> <p>⑧ 재단은 통일부장관의 승인을 받아 제4항의 사업에 필요한 자금을 차입할 수 있다.</p> <p>⑨ 재단은 필요하다고 인정하는 때에는 통일부장관의 승인을 받아 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 따라 기부금품을 모집할 수 있다.</p> <p>⑩ 재단은 다음 각 호의 재원으로 운영한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 정부의 출연금 및 보조금 2. 제8항에 따른 차입금 3. 제9항에 따른 기부금품 4. 그 밖의 수익금 <p>⑪ 재단이 해산한 때에 잔여재산은 정관으로 정하는 바에 따라</p>

현 행	개 정 안(2010.3.26)
<p><신 설></p>	<p>국가에 귀속된다.</p> <p>⑫ 통일부장관은 재단을 지도·감독한다.</p> <p>⑬ 재단의 임직원은 이 법에 따른 사업을 수행함에 있어 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 이를 공무원으로 본다.</p> <p>⑭ 이 법에 따른 재단이 아닌 자는 북한이탈주민지원재단 또는 이와 유사한 명칭을 사용하여서는 아니 된다.</p> <p>⑮ 재단에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p> <p>㉠ 그 밖에 재단의 설립·구성·운영과 지도·감독 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제34조(과태료) ① 제30조제14항을 위반하여 북한이탈주민지원재단 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>② 제1항에 따른 과태료는 통일부장관이 부과·징수한다.</p>

책임연구보고서 2010-04

국내외 탈북자 인권침해 실태와 인권보호 개선 방안 연구

2010년 9월 30일 발행

발행인 : 이 중 우

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연동1길 29

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀둡니다.



POLICE SCIENCE INSTITUTE