



Advance Edited English Version

Distr.: General
9 March 2018

Original: English

인권이사회

제 37 차 회기

2018 년 2 월 26 일 - 3 월 23 일

의제 4

인권이사회 주의를 요하는 인권 상황

조선민주주의인민공화국 내 인권에 관한 특별보고관 *

사무국 설명

요약

특별보고관은 본 보고서를 작성함에 있어 조선민주주의인민공화국 인권 관련 주요 전개 상황을 살핀다. 핵 실험과 탄도미사일 실험으로 근래 정치 및 안보 긴장이 고조되었는데, 조선민주주의인민공화국 내 인권에 관한 특별보고관은 긴장 고조가 어떤 영향을 미치는지 반추하며 외교적 해결책의 필요성을 강조한다. 또한 2016 년에서 2017 년 사이 조선민주주의인민공화국을 이탈한 이들 진술을 중심으로 여러 정보 출처로부터 얻은 정보를 바탕으로 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 살핀다.

조선민주주의인민공화국이 최근 유엔 시스템 산하 여러 부문과 협력하면서 대화 기회가 열렸다. 특별보고관은 이러한 기회를 더욱 확대해갈 것을 독려한다. 대화 확대는 조선민주주의인민공화국과 국제공동체 간 소통 채널을 복구하고 확장하며, 한반도 내 긴장을 완화하고, 중대한 인권 침해가 더이상 자행되지 않도록 방지하는 근간을 제공할 수 있다.

*본 보고서는 최근 전개 상황을 고려하고 반영하는 과정에서 기한을 넘겨 제출되었다.

목차

	<i>Page</i>
I. 서문.....	3
II. 정치 및 안보 전개 상황.....	3
III. 현장 임무 수행	5
IV. 인권 상황.....	5
A. 시민적·정치적 권리.....	5
1. 수감자 상태.....	5
2. 납치 및 가족 이산.....	7
3. 사상 및 정보 접근의 자유.....	8
B. 경제적·사회적·문화적 권리	9
1. 식량권.....	9
2. 적절한 주거에 대한 권리.....	10
V. 유엔과의 협력.....	11
VI. 책임규명 의제 진전 사항.....	12
VII. 결론 및 권고.....	13

I. 서문

1. 본 보고서는 인권이사회 결의 34/24 에 의거하여 인권이사회에 제출된다. 특별보고관은 지난 인권이사회 회기에 제출한 보고서 이후 다음 세 가지 주요 상황을 살펴 본 보고서를 작성했다. 먼저 근래 정치 및 안보 환경 변화가 조선민주주의인민공화국 내 인권에 미치는 영향을 살핀다. 다음으로 2016 년에서 2017 년 사이 조선민주주의인민공화국을 이탈한 이들 진술을 포함하여 여러 정보 출처로부터 받은 정보를 바탕으로 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 평가한다. 마지막으로 2017 년 조선민주주의인민공화국과 유엔 간 협력 결과를 살핀다. 특히 조선민주주의인민공화국이 국제공동체로부터 고립되지 않도록 돕고, 인권 침해 책임을 확실하게 규명하는 방안을 중점적으로 살핀다. 특별보고관은 보고서 말미에 관계당사자에 권고하는 사항을 포함한다. 해당 관계당사자가 적절히 검토하여 이행하길 바란다.

2. 본 보고서는 특별보고관이 가장 최근인 2017 년 9 월 유엔 총회에 제출한 보고서와 연계해 살펴야 한다 (A/72/394). 특별보고관은 해당 총회 보고서에서 국제공동체에 촉구하길, 가능한 기회 모두를 활용하여 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 개선하도록 실용적으로 접근토록 했다. 관련하여 특별보고관은 [조선민주주의인민공화국이] 유엔 사무국과 소통 채널을 마련하는 것이 인권 상황 개선에 도움이 될 주요 조치라 판단한다. 조선민주주의인민공화국이 특별보고관 위임권한을 인정하지 않아, 특별보고관은 해당국 당국과 직접 접촉하거나 현장을 방문할 수 없다. 다만 조선민주주의인민공화국이 근래 기타 유엔 인권 메커니즘과 협력하면서 향후 협력 기회가 확대될 가능성이 있다.

3. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국에서 자행되었다고 알려진 반인도범죄를 시급히 다루어야 함을 인지하며, 동시에 국내 및 국제적으로 형사 책임 규명이 결코 쉽지 않다는 것도 인지한다. 이에 관련 노력을 더욱 경주해야 한다. 동시에 조선민주주의인민공화국 기관 내 책임 규명 문화를 조성해야 하며, 관련하여 국제공동체와 유의미하게 협력할 기회를 모색해야 한다. 이에 특별보고관은 인권 상황을 평가할 때 다음을 고려한다. 조선민주주의인민공화국 정부와의 대화 의제에 특정 인권 사안을 올리고, 피해자를 보호할 책임과 [인권] 상황을 시정할 영향력이 있는 개인 및 기관을 파악할 필요가 있다. 이러한 논의를 진전시킬 기회가 있을 수 있는데, 정부, 시민사회 및 유엔 시스템 내 여러 국제행위자가 조선민주주의인민공화국 당국과 협력하고자 조치를 취했기 때문이다.

II. 정치 및 안보 전개 상황

4. 2017 년은 특히나 긴장이 고조됐는데, 조선민주주의인민공화국이 탄도 및 핵 기술을 활용하여 지난 30 년을 기준으로 한 해동안 최다 미사일을 발사하고 핵 실험을 시행했다. 조선민주주의인민공화국 최고지도자는 신년 연설에서 대륙간 탄도 미사일과 핵 프로그램을 유지하겠다고 재차 의지를 천명했다. 한편 국가경제개발 5 개년 전략을 이어갈 것을 강조하며 대한민국에 관계 회복을 제안했다.¹ 대한민국에서 열린 평창 동계 올림픽을 계기로 올림픽 휴전 원칙에 따라 남북이 함께 올림픽에 참여했다. 이렇듯 남북 관계가 개선되었으나 안보 상황은 여전히 정치적 변화에 따라 변동적이며 취약하다. 유엔 안전보장이사회(이하 “안보리”)는 결의안 2397(2017)을 2017 년 12 월 22 일 채택하여, 석유 제품 수입과 해외 노동자 파견을 금지하는 등 제재 조치를 확대했다. 해당 결의는 2017 년에 채택된 세 결의안—2356 (2017), 2371 (2017), 2375 (2017) 후속 조치로, 앞선 세 결의는 채굴, 금융업, 수산물 등을 대상으로 했다. (2375 및 2371).

5. 특별보고관은 안보리 결의 1874 (2009)에 의거하여 제재 조치 이행 감시를 위해 설립된 전문가 패널(이하 “전문가 패널”)과 2017 년 11 월 견해를 나누었다. 특별보고관은 지난 유엔 총회 제출 보고서에 제재 조치가 조선민주주의인민공화국

¹ 신년사 영문 자료: <https://www.ncnk.org/node/1427>

주민에 잠재적으로 부정적 영향을 미칠 가능성을 언급했고, 전문가 패널은 관련하여 구체적인 자료를 요청했다. 특별보고관은 보고서에 제재 조치로 부정적 영향이 미칠만한 경우를 포함했다. 가령 특별보고관이 파악하기로 암환자가 화학 치료제에 접근하기 어려워지고 장애인용 기구 수입이 지연되거나 막힌 사례 등이 있다. 더하여 유엔 기관과 인도주의 지원 기관이 2017년 하반기 은행 거래와 통관 지연 등 운영에 어려움을 겪으면서 업무가 지연된다고 보고했다.

6. 특별보고관은 전문가 패널이 제재 조치의 부정적 영향을 평가하는 것을 환영한다. 아울러 지난 총회 제출 보고서에도 언급했듯이 [안보리 제재가] 경제권, 사회권, 문화권 등 인권 향유에 의도치 않게 부정적인 영향을 미치지 않도록 전반적으로 검토할 필요성을 재차 강조한다.² 제재 조치가 개발권 향유에 미치는 영향을 검토하는 동시에 제재 효과와 제재가 민생에 미치는 영향을 균형있게 살펴 과잉 조치를 취하지 않도록 한다. 특히 제재 조치가 취약 계층에 부정적으로 영향을 미치는지 파악하고, 필요하다면 신속하게 대응할 수 있도록 효과적인 감시 절차 및 의사 결정 절차를 마련하는 등 추가적인 노력을 통해 더욱 유의미한 검토가 가능하다.³ 더불어 조선민주주의인민공화국은 이를 도울만한 과거 자료 및 세분화된 경제 데이터 등 관련 정보를 공개해야 한다. 해당국 정부가 특별보고관 및 유엔 관계 부서와 전적으로 협력하지 않는다면 제재 조치가 인권에 어떤 부정적 영향을 미치는지 파악하지 못할 수 있다.⁴

7. 최근 몇 달 사이 조선민주주의인민공화국 소속 장병이 잇달아 대한민국으로 왔고 주목할만한 추세이다. 2017년에만 젊은 장병 총 네 명이 부대를 이탈했다. 한 명은 2017년 11월 14일 휴전선을 넘는 과정에서 여러 군데 총상을 입었다. 해당 군인 탈북 장면은⁵ 조선민주주의인민공화국 주민이, 특히 군인이 자국을 이탈하려고 시도할 때 상당한 위험에 노출된다는 것을 보여줬다.

8. 유엔 정부담당 사무차장이 2017년 12월 5일부터 8일까지 조선민주주의인민공화국을 방문했다. 특별보고관은 사무차장 방북을 계기로 이뤄진 정치적 대화(policy dialogue)를 환영한다. 유엔 사무국 대표자와 해당국 내 정부 관계자가 정치적으로 심도있게 대화한 것은 거의 8년 만에 처음으로, 근래 해당국 정부와 유엔 시스템 간 교류의 일환이다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 당국이 사무차장 방북 기회를 적극 활용하여 한반도 내 상황을 평화롭게 해결하고, 주변국 및 여타 국가와 평화로운 관계를 유지하는 데 정부국, 인권최고대표사무소, 사무총장 등 유엔 사무국이 더 유의미한 역할을 할 수 있도록 허용하길 촉구한다.

9. 남북이 정치적 차이를 극복하고 긴장 상태를 평화롭게 완화하려 노력한 결과, 최근 남북이 화해 국면을 맞았다. 남북 간 군사 핫라인 등 남북 간 소통 창구가 2년 만인 2018년 1월 3일 공식으로 복구되었다.⁶ 특별보고관은 이러한 진전을 유의미하게 보며, 남북 정부가 향후 논의 및 협력 시 인권 문제를 주요 의제로 다루길 촉구한다. 특히 동계올림픽을 계기로 조선민주주의인민공화국 내 시급한 인권 문제를 해결토록 남북 양자 간 기술 지원 가능성을 논의할 수 있을 것이다. 남북 양측은 2018년 초 남북 간 가족 상봉 개최를 고려할 필요가 있으며, 가족 상봉 행사를 시발점으로 인권 대화를 이어갈 수 있다.

² 특별보고관은 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 위원회 일반논평(No.8)을 상기한다. (E/C.12/1997/8). 해당 일반 논평에서 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 위원회가 제재 조치를 도입할지 여부를 결정하는 데 관련이 없으나, 유엔 회원국 모두가 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약을 준수하는지 살필 의무가 있다고 강조했다. 특별보고관은 해당 위원회와 유사한 책임이 있다.

³ 조선민주주의인민공화국 내 인권에 관한 조사위원회 보고서(2014)는 북 주민이나 북 경제 전체를 겨냥한 안보리 또는 양자 차원의 제재를 지지하지 않는다고 명시했다(A/HRC/25/63, para 94a).

⁴ 특별보고관은 제네바 유엔 주재 조선민주주의인민공화국 대표부에 연락을 취했다(2017년 11월 24일). 조선민주주의인민공화국 정부 차원에서 제재 조치가 북 주민에 미치는 부정적인 영향과 관련된 정보를 가지고 있다면 이를 제공해줄길 요청했다. 더불어 해당 사안을 심도있게 논의하도록 예방을 요청했다.

⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=f05Qd0qQcoY>

⁶ 유엔 관계자 남북 간 소통 창구 복구 환영(2018년 1월 3일)

III. 현장 임무 수행

10. 조선민주주의인민공화국은 특별보고관 위임권한을 지금까지 단 한 차례도 인정하지 않았다. 이에 효과적으로 정보를 수집하거나 해당국 정부와 소통하는 데 걸림돌이 된다. 그럼에도 불구하고 특별보고관은 조선민주주의인민공화국과 외교 관계를 유지하는 유엔 회원국과 동아시아 지역 시민사회단체를 통해 해당국 당국과 접촉하고자 했다. 더불어 특별보고관은 제네바와 뉴욕에 상주하는 조선민주주의인민공화국 대표부를 통해 당국과 공식으로 접촉하고자 지속적으로 노력하고 있다.

11. 특별보고관은 본 보고서가 다루는 기간 동안 두 번 공식 방문 임무를 수행했다. 대한민국에 2017년 7월 17일부터 21일까지 방문했고, 대한민국과 일본에 2017년 12월 11일부터 16일까지 방문했다. 대한민국 방문 시 정부, 사법 부문, 시민사회단체 및 인권최고대표사무소 서울사무소 관계자 및 대표자, 대한민국 내 외교 관계자와 면담했다. 또한 대한민국 내 조선민주주의인민공화국 이탈자 재정착 지원 시설에서 2016년에서 2017년 사이에 조선민주주의인민공화국을 이탈한 이들과 면담했다. 조선민주주의인민공화국으로 돌아가고 싶어하는 남성 1명과 여성 1명도 만났다. 일본 방문 시 특별보고관은 정부 및 시민사회단체 대표자와 만났고, 조선민주주의인민공화국에 납치된 후 여전히 행방이 확인되지 않은 이들 가족과 면담했다.

12. 특별보고관은 (5월 31일부터 6월 4일까지) 캄보디아와 (9월 29일부터 30일까지) 교황청을 방문했고, 평화와 군축 의제에 인권을 반영할 수 있는 방안을 모색하고자 했다. 캄보디아에서 조선민주주의인민공화국 내 인도적 지원과 평화 구축 조치와 관련하여 역내 시민사회가 인권을 논의하는 자리에 참석했다. 이 자리에서 조선민주주의인민공화국 관계자와 의미있는 대화를 나눴다. 교황청에서는 국무원장 추기경과 조선민주주의인민공화국 내 종교의 자유와 교황청이 한반도 및 역내 평화 체제를 마련하도록 도울 수 있는 방안을 논의했다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 내 인권 문제를 알리고 관여하며 이해하는 데 기여할 수 있는 국가 및 기관과 지속적으로 접촉할 것이다.

IV. 인권 상황

13. 특별보고관은 계속해서 조선민주주의인민공화국 이탈자 증언을 주 정보 출처로 활용하며, 인권최고대표사무소, 시민사회단체 및 학계에서 수행한 별도 조사 및 연구 결과와 교차 검증한다. 특별보고관은 지난 대한민국 방문 시 2017년 11월 말을 기준으로 대한민국에 온 조선민주주의인민공화국 이탈자 수가 1,000명이 채 되지 않는다고 들었다. 전년도 동 기간 대비 20% 가량 줄어든 수치이며, 조선민주주의인민공화국과 중국 간 국경 통제 강화 때문일 수 있다. 이탈자 대다수는 여전히 여성인데, 여성이 밀수 경로 접근이 좀 더 용이하기 때문이다. 다만 남성도 과거에 비해 국경을 두고 중국과 거래하는 경우가 증가하면서 남성 이탈자 수도 늘었다. 특별보고관이 최근에 수행한 면담을 바탕으로 수집한 정보로 시민적·정치적 권리뿐 아니라 경제적·사회적·문화적 권리 관련 상황을 추가적으로 파악할 수 있었다.

A. 시민적·정치적 권리

1. 수감자 상태

14. 특별보고관은 평양에 구금되어 있는 대한민국 국적자 여섯 명과 미국 국적자 세 명 상황을 주시하고 있다. 이들은 반국가 적대 행위를 도모한 혐의로 구금됐다. 조선민주주의인민공화국은 2017년 8월 캐나다 국적자 한 명을 인도적 이유로 석방했다. 환영할 조치로 정치적 긴장을 다소 누그러뜨릴 수 있었다. 조선민주주의인민공화국은 현재 구금되어 있는 외국인을 석방하여 자국의 국제적 위상을 높이고, 정치 및 안보 상황을 한층 완화시킬 수 있다. 정부는 최소한 이들 구금자에게 영사 지원을 제공해야 한다. 영사 지원은 영사관계에 관한 비엔나 협약이

보장하는 권리로, 무엇보다도 영사관 관계자와 면담하거나 가족과 연락하도록 허용하고 구금자가 자신을 대변할 변호사를 선임하도록 허용해야 한다.

15. 조선민주주의인민공화국 정부는 미국 시민 오토 워비어가 평양에 위치한 감옥에서 식중독에 걸리고 혼수 상태에 빠진 과정을 설명하지 않고 있다. 오토 워비어는 자국 후송 후 얼마 지나지 않아 사망했으나 광범위한 뇌세포 손상이 초래된 과정이나 교도관이 제공한 수면제 복용 후 15 개월 동안 혼수 상태에 빠지게 된 상황은 해명되지 않았다. 특별보고관은 오토 워비어건 관련 성명을 내고 조선민주주의인민공화국이 수감자에게 적절한 의료 처치를 제공하지 않는 상황을 강조했다.⁷ 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 당국이 오토 워비어의 체포와 구금 당시 상황 등 관련 정보 및 기록을 모두 가족에게 전달하길 재차 촉구한다.

16. 정치범 수용소가 비밀리에 운영되기 때문에 수감자 상황을 파악할만한 정보 수집이 여전히 불가능하다. 하지만 특별보고관은 2015 년에서 2017 년 사이 정치범 수용소 외 구금 시설에서 발생한 학대 사례를 접했다. 국가안전보위성과 인민보안성이 운영하는 집결소와 일반(non-political) 범죄를 저지른 이들이 수감된 교화소 내 상황이다. 교화소에 구금됐던 여성은 시설 내 식수 등 기본 환경이 열악하다고 전했다. “아침에 깨면 무엇보다도 물을 쓰기가 어려워요. 30 개 감방 중 세 곳 혹은 네 곳에만 수도물이 나오고 아침에 제한된 시간 동안만 수도물을 쓸 수 있어요” 또한 해당 여성은 시설 내 물 사용에 차별이 있다고 전한다. “수감자 중 계호가 고른 사람이 방장이 되는데, 주요 6 대 범죄를 저지르지 않은 수감자입니다. 방장은 씻을 수 있지만 나머지는 그렇지 못합니다.”

17. 미결구금 상태 수감자로 특히 해외에서 강제 송환된 여성이라면 고문을 당할 위험이 높다. 특별보고관은 2016 년에서 2017 년 사이 여성이 복송된 정보를 연이어 보고받았다. 중국 국경 지역에 위치한 집결소에서 심문을 받을 때 고문 및 모멸적인 처우를 받는 양상이 확인됐다. 이들 여성 대다수는 밀수 경로로 사무역을 한다. 밀수 경로는 인신매매망과 얽혀 있다. 조선민주주의인민공화국은 인신매매를 금하는 법이나 정책을 마련하지 않아 인신매매범이 여성을 유인하여 중국에서 결혼이나 성매매를 강제하기 용이하다. 한 여성은 2016 년 5 월 구금됐던 경험을 다음과 같이 전했다. “중국에서 복송되고 나서 헤산시 성후동에 위치한 보위부 집결소로 보내졌어요. 건물에 남자 여자 모두 있었지만 대다수 여자입니다. 북에서는 국가 기관이 역할을 하지 못하면서 여자가 가장 역할을 하기 때문입니다.” 시설 내 구금 상황을 다음과 같이 설명했다. “비인간적입니다. 경험하지 않으면 상상도 할 수 없어요. 동물로 취급하고 식사로는 강냉이랑 엉터리로 만든 말린 시래기국만 줍니다. 화장실은 열댓명이 함께 쓰는 방 안에 있어요. 움직일 수 없고 같은 자세로 가만히 앉아 있어야 합니다. 움직이면 맞아요.”

18. 조선민주주의인민공화국 내 체포 및 구금 절차는 주요 문제이다. 해당국 주민은 공정한 재판을 받을 권리를 누리지 못하고 적법 절차 준수 적용도 미진하다. 가령 독립적이고 공정한 법원에서 재판을 받을 권리가 보장되지 않는다. 더욱이 독립 감시 요원이 구금 시설에 접근할 수 없기 때문에, 교도관 학대로부터 수감자가 보호받지 못할 수 있다. 특별보고관은 유엔 제도 및 국제적십자위원회(ICRC)를 통하여 당국이 기술 지원을 받아 교화 제도 운영을 국제 기준에 부합하도록 개혁하길 촉구한다. 시범 사업으로 특정 시설을 개혁하거나 물 및 위생 관련 권리 등 일부 사안을 다룰 수도 있다. 또는 교도소 체계 전반을 재조정하고 관련 법률을 개정할 수 있는 방안을 전략적으로 제시받을 수도 있다. 이 때 조선민주주의인민공화국이 자체적으로 겪고 있는 개발 어려움을 반영하는 동시에 국제 인권 의무를 준수할 수 있도록 전략을 마련할 수 있다.

⁷ 인권최고대표사무소 “유엔 전문가, 미국 대학생 사례가 조선민주주의인민공화국 감옥 내 처우를 반영” (2017 년 6 월 16 일)

2. 납치 및 가족 이산

19. 국제 납치와 관련해서는 진전이 없다. 공식적으로 인정된 일본 국적자 17명 납치건은 2018년 1월 말을 기준으로 미제 상태이다. 여기에 더해 조선민주주의인민공화국 납치 가능성을 배제할 수 없는 일본 국적자 사례가 883건이다. 또한 조선민주주의인민공화국은 대한민국 시민 516명을 납치하였으나 아직 소명되지 않았다. 조선민주주의인민공화국은 12명 여성 식당 종업원 건을 포함하여 자국 국적자 납치 사례 해결을 인권최고대표사무소에 요청했다. 식당 종업원 의지에 반하여 2016년 4월 중국에서 대한민국으로 납치됐다고 한다. 특별보고관은 공식 발언을 통해서, 그리고 유엔 메커니즘에 제출한 보고서에 식당 종업원 건을 명시했다. 특별보고관이 수집한 정보에 따르면 식당 종업원 관련 일부 설명이 일치하지 않기에, 이들의 대한민국 단체 입국 상황을 면밀하게 살펴야 한다. 특별보고관은 관계당사자들이 앞서 제기된 혐의를 살펴볼만한 메커니즘 또는 전략을 모색하길 촉구한다. 여성 식당 종업원이 가족과 연락하고, 원한다면 조선민주주의인민공화국으로 돌아갈 수 있도록 지원하기 위함이다. 특별보고관은 향후 남북 양국 정부와 남북 양국 적십자사 등 관련 시민사회단체를 대상으로 옹호 활동을 벌여 이를 도울 것이다.

20. 근래에 제기된 조선민주주의인민공화국 국적자 납치 의심건을 살피면서 동시에 아직 소명되지 않은 과거 일본, 대한민국 및 기타 국가 국적자 납치건도 다루어야 한다. 특별보고관은 실종된 당사자 모두의 생존 여부 및 소재지가 파악될 때까지 강제 실종은 종결되지 않은 범죄라는 점을 강조한다. 실종된 이들을 가족에게 돌려주는 것에는 가족에게 진실을 알리는 일도 포함된다. 실종자 생존 여부를 확인할 수 있는 신뢰할만한 정보가 없다면 가족들은 실종자가 돌아오길 바라며 계속해서 그들을 찾게 된다. 조선민주주의인민공화국은 유엔, 특히 인권최고대표사무소에 [식당 종업원 관련] 조치를 취하도록 요청했다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국이 이 기회를 빌어 납치 문제를 좀 더 포괄적으로 논의하고 조선민주주의인민공화국을 대상으로 제기된 납치 혐의를 진지하게 조사하여 대응하길 촉구한다. 관련하여 특별보고관은 대한민국, 일본, 조선민주주의인민공화국 3국이 정치적 고려와 무관하게 피해자 중심으로 접근하여 실종된 이들 사례 모두를 살피는 포괄적인 틀(framework)을 마련하길 제안한다. 일본 국적자건과 관련하여 특별보고관은 일본과 조선민주주의인민공화국이 2014년 5월 스톡홀름에서 합의한 내용을 다시 검토하여 발전시키길 제안한다. 조선민주주의인민공화국은 일본인 납치를 조사하도록 자체 조사위원회를 설립했는데, 조사위원회를 발전시켜 과학 및 법의학 분야 양국 전문가나 국제 전문가를 참여시킬 수 있다.

21. 대한민국 적십자사는 남북 가족 상봉 행사를 재개하고자 노력을 기울였고, 특별보고관은 이를 환영한다. 상봉 행사는 2015년 10월 마지막으로 열렸다. 대한민국 정부 통계에 따르면 북측 가족과 상봉하고자 신청한 이들은 12만 9616명이었으나 이제 생존자 수는 5만 9000명에 채 미치지 못하며 평균 연령은 81세이다.⁸ 앞서 특별보고관 및 인권최고대표사무소 보고서는 피해자를 중심에 두고, 피해자가 부정적으로 흘러가는 정치적 상황으로 고통받지 않아야 한다고 강조했다.⁹ 특별보고관은 남북 정부가 평창동계올림픽과 남북 대화 재개로 마련된 동력을 발판 삼아 2018년 초 상봉 행사를 조직하길 촉구한다. 서면이나 영상 메시지를 교환할 수 있도록 하는 등 남과 북 양측 거주자가 서로 연락할 수 있는 소통 창구도 빠른 시일 내에 복구해야 한다.

⁸ 특별보고관이 조선민주주의인민공화국에 접근할 수 없기 때문에, 해당국 내 거주하는 가족을 돕거나 당국의 해명을 들을 수 없다.

⁹ “분단의 아픔” 인권으로 접근한 한반도 비자발적 가족 분리, 인권최고대표사무소 보고서, 2016.

22. 특별보고관은 대한민국에 수 년간 거주했으나 조선민주주의인민공화국으로 돌아가 가족과 재회하길 희망하는 남성 한 명과 여성 한 명을 만났다.¹⁰ 대한민국 국적자가 정부 승인 없이 조선민주주의인민공화국으로 연락하거나 갈 수 없도록 제한하기 때문에 고향으로 돌아갈 수 없다고 말했다. 또한 자신들이 사회에서 낙인찍히고, 대한민국 당국이 압박을 가한다고 느껴 사생활에 상당한 영향을 받았다고도 항의했다. 특별보고관은 이들이 개별적으로 조선민주주의인민공화국으로 돌아가도록 허용하길 대한민국 정부에 촉구한다. 더불어 이동의 자유를 명시하는 국제 인권법 규정을 반영하여 국가보안법을 해석하길 촉구한다.

23. 본 보고서가 다루는 기간 동안에도 조선민주주의인민공화국 시민이 중국에서 강제 복송됐다. 아동도 강제 복송의 예외가 아니다. 중국 정부는 조선민주주의인민공화국 국민을 경제적 이주자로 간주한다. 때문에 보호 받을 자격을 상실하고 복송되어 고문 당할 위험에 처한다. 특별보고관은 중국 정부에 재송환금지 원칙을 준수하길 촉구하며, 중국이 특별보고관 및 유엔과 관련 사안을 논의할 기회를 마련하여 실제 현장에 접근할 수 있도록 허용하고 조선민주주의인민공화국 이탈자가 국제법 뿐 아니라 중국 국내법에도 보장하는 보호를 받을 수 있도록 하길 촉구한다.¹¹

3. 사상 및 정보 접근의 자유

24. 최고지도자는 신년사에서 “모든 당조직들이 당의 사상과 어긋나는 온갖 잡사상과 이중규율을 절대로 허용하지 말고 당중앙위원회를 중심으로 하는 전당의 일심단결을 백방으로 강화하여야 한다”며 “모든 일군과 당원들과 근로자들은 전인민적인 충공세를 벌려” 조선민주주의인민공화국만의 특성과 생활 양식을 강화할 것을 지시했다. 근래에 사상 및 양심의 자유와 정보 접근 제한이 더욱 강화되었다는 보고가 있고, 신년사는 이를 확인해준다. 한 예로 2017 년 탈북한 한 여성은 조선로동당 당원이었고, 지배적인 당 사상에 반한다고 여겨지는 행위를 했기 때문에 2015 년에서 2016 년 사이 세 차례 체포 및 구금되었다고 진술했다. 해당 여성은 점을 쳐서 생계를 유지했는데, 담당 검사의 조사 과정을 다음과 같이 진술했다. “자백서를 쓰라고 했습니다. 조선로동당에서 허용하지 않는 미신 행위를 했다고 쓰라고 했어요. 의자에 앉아 있었는데 검사는 나무 막대기로 계속 저를 밀었습니다. 대꾸를 할 때마다 말대꾸를 하지 말라고 때렸습니다.” 당국은 검사실 및 국가안전보위성에 구금할 때도 해당 여성이 당국에 위해가 될 것을 우려하여 다른 체포된 이들과 격리했다. 복수의 관계자에게 총 1200 위안(180 달러)을 뇌물로 주고 나서야 풀려날 수 있었다. 정보 접근 통제가 더욱 강화됐다는 사실을 다른 진술에서도 확인할 수 있었다. 전반적으로 휴대전화 사용 인구가 늘어났지만 휴대전화 등을 통한 정보 접근이 더욱 엄격하게 통제된다. 가령 2016 년에 탈북한 여성은 사람들이 국가의 휴대전화 사용 단속을 어떻게 피하는지 설명했다. “휴대전화를 쓸 때만 켜놓습니다. 국가안전보위성이 위치를 알아내거나 통화 내용을 엿들을 수 있다고 이미 알고 있기 때문에 집에서도 전화를 걸지 않습니다. 대신 [정부의] 신호 방해에 영향을 받지 않을만한 산 속으로 들어갑니다.”

25. 조선민주주의인민공화국은 사상, 양심 및 종교의 자유와 정보 접근권을 보장하는 여러 국제 인권 조약 당사국이다. 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약, 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약, 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약, 아동의 권리에 관한 협약, 장애인의 권리에 관한 협약 등이다. 앞서 나열한 국제 인권 조약은 개별적으로 혹은 집단으로 믿음이나 개인의 신념을 따르는

¹⁰ 해당 여성(김련희)군은 조선민주주의인민공화국 정부가 인권최고대표사무소에 제기했다. 특별보고관은 해당 여성건을 해결하도록 조선민주주의인민공화국 정부가 협력하길 촉구한다.

¹¹ 안보리는 최근 결의 2397 (2017)를 채택하여, 회원국 관할 내에서 입금을 받는 조선민주주의인민공화국 국적자 모두를 송환하도록 했다. 다만 회원국이 판단하기에 조선민주주의인민공화국 국적자 송환이 국제 난민법이나 국제 인권법을 포함하여 적용가능한 국내법 또는 국제법이 금지된다면 송환하지 않도록 했다. 재송환금지원칙을 따르도록 제차 확인한 것이다.

자유를 아우르며 지배적인 사상이나 믿음과는 무관하게 이러한 자유를 누리도록 보장한다. 즉 인권의 보편성과 개별성 모두를 반영한다. 특별보고관은 앞서 언급한 권리뿐 아니라 국내외 여행의 자유 등 북측 주민이 누리지 못하는 기본적인 자유를 제한하지 않도록 조선민주주의인민공화국 당국에 촉구한다.

B. 경제적·사회적·문화적 권리

26. 조선민주주의인민공화국은 최고지도사가 신년사에서 밝혔듯이 경제 발전을 도모하고 “인민 경제 전반을 활성화”하고자 국가경제개발 5개년 전략을 실행 중이다. 또한 신년사에서 조선민주주의인민공화국 최고지도자는 2017 여러 전략 부문 가운데 철강과 화학 산업 생산성이 증가했다고 발표했다. 경제 개발 전략 중간 점검 시, 앞서 언급한 산업 생산성이 어떤 조건에서 개선되었는지 면밀히 살펴야 한다. 이어지는 절(section)에 언급했듯이 가령 철도망 확장 사업을 위해 정부 지정 지역에 거주하는 이들이 희생됐다. 아울러 경제 계획이 시민적, 정치적 권리뿐 아니라, 경제적, 사회적, 문화적 권리와 연관되었다는 점을 고려해야 한다. 결사와 표현의 자유를 누릴 수 없고, 또한 공포와 차별이 있는 환경이라면 경제 성장으로 소수 특권층만 혜택을 받고 사회경제적 격차가 커질 뿐이다.

27. 조선민주주의인민공화국 정부는 비공식 경제를 공식으로 인정하지 않으나, 그 규모가 상당히 확대되고 있다. 근래 몇 년 사이 조선민주주의인민공화국에서 이탈한 이들은 민간 거래로 형성된 시장 덕분에 정부가 식량, 주거, 의료 등의 공공재를 충분하게 제공하지 못하는 상황을 일부나마 모면할 수 있었다고 진술했다. 당국은 시장에 자유방임주의적인 태도를 취하는데, 시장이 국민의 인권 향유에 기여한다고 받아들이는 것으로 보인다. 다만 부패를 최소화하는 방향으로 시장이 거래되고, 공정한 세금 징수 제도를 마련하고, 모두가 차별없이 기본 서비스를 누릴 수 있는 기회를 확대할 필요가 있다.

1. 식량권

28. 조선민주주의인민공화국은 만성적으로 식량 불안정을 겪으며 식량 불안정이 상당히 우려된다. 1990년대 기근 사태 후 국가 배급 체계가 무너진 결과 주민 식량 접근성이 저하됐을 뿐 아니라 당국 차원에서 식량 위기에 대비할 수 있는 역량도 약화됐다. 유엔 상주조정실(Country Team)이 2017년 3월 실시한 최신 평가에 따르면 인구 41%에 해당하는 1050만 명이 영양 부족에 시달리고 있다. 전반적인 영양 실조 정도는 인구 상당수가 고통받는다는 방증일뿐 아니라, 사회 전반에 사회, 경제, 문화 발전 가능성이 없다는 의미이기도 하다. 또한 국가로부터 배급을 받는 주민 수는 약 1800만 명인데, 배급량은 정부 목표치인 하루 인당 573g에 미치지 못하는 것으로 드러났다. 북쪽 지방은 자연 재해에 취약하고, 가뭄, 홍수, 산사태가 지난 수년간 반복되면서 농촌 생산량이 감소되고 토양질이 악화됐다. 유엔 기관은 앞서 언급한 북쪽 지방과 북쪽 지방 거주자 가운데 특정 계층이 [식량 불안정에] 더욱 취약해졌다고 파악하고, 이를 활동에 반영한다. 가령 식량농업기구(FAO)는 황해남도, 함경남도와 강원도 내 발육 부진 및 영유아 영양 부족을 방지하고자 특화된 역량 강화 활동을 마련했다.¹² 조선민주주의인민공화국 경제 전반에 적용되는 제재 조치가 상황을 더욱 악화시킬 위험이 있다.

29. 주민들이 국가 주도 식량 배급의 대안책을 찾는 와중에, 여러 지역에서 점차 확대되는 비공식 부문이 식량 조달책으로 역할하여 배급 제도를 대체한다. 2017년 9월 조선민주주의인민공화국을 이탈한 한 남성은 주민들이 정부로부터 식량을 받지 않으며 자신은 중국과 밀수로 돈을 벌어서 식량을 구했다고 특별보고관에게 말했다. “제가 알기로 70 퍼센트에서 80 퍼센트 정도 사람들은 국가로부터 식량을 전혀 받지 못하고, 친척을 통해서나 장사를 해서 식량을 구합니다. [상급 정부 관계자같이] 간부나 되어야 식량 배급을 받습니다. 간부 자식은 건강합니다. 우리들과 달리 식량값이나 옷값에 전혀 개의치 않습니다.”

¹²유엔 보고서(Resident Coordinator) “DPR Korea Needs and Priorities, March 2017” 참조

해당 남성은 이어서 학생들이 학교에서 식량을 받지 않는다고 말했다. 이러한 진술은 조선민주주의인민공화국 내 식량 접근성 관련 최근 연구 결과와도 일맥 상통하는데, 식량 배급 빈도나 배급량은 거주지, 직장 또는 사회적 출신에 따라 차이가 있다고 파악됐다.¹³

30. 자주를 강조하는 주체 사상을 근간으로 조선민주주의인민공화국이 세워졌고, 최고지도자는 2018 년 신년 연설에서 경제 현대화를 위한 5 개년 전략의 핵심 원칙으로 주체 사상을 강조했다. 실생활에서는 주민은 국가에 기대지 않고 자체적으로 식량 및 기타 생필품을 구할 수밖에 없기 때문에 협동 형태가 아닌 개인의 자급자족 형태로 변화했다. 한편 조선민주주의인민공화국 주민은 진퇴양난에 처했는데, 국가가 주민의 기본적인 필요를 충족하지 못해 자체적으로 생활 필수품을 확보하는 동시에, 민간 차원 활동을 금지하고 처벌하는 국가 주도 공식 조치를 우회해야 한다. 하지만 당국은 앞서 언급한 변화를 반영하여 경제 개발 전략을 이행하고, 식량 및 기타 경제적, 사회적, 문화적 권리 보장 책임을 인지해야 한다. 특히 조선민주주의인민공화국 당국은 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약에 명시된 점진적 실현의 원칙에 미치는 악영향을 검토해야 한다. 조선민주주의인민공화국은 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약 당사국이다. 더하여 정부는 경제 개혁 시 식량권 의무를 반드시 준수할 수 있도록 식량권 관련 국제 전문가로부터 도움을 받을 필요가 있다.

31. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 내 핵활동으로 방사능 낙진이 토양과 작물을 오염시킬 수 있기에 우려를 표한다. 조선민주주의인민공화국 당국은 농업 부문이 핵 및 방사능 긴급 상황 발생 시 가장 취약함을 인지하고, 핵 및 방사능 사고가 식량 접근성뿐 아니라 전반적인 공중 보건 및 환경에 미칠 수 있는 영향을 평가해야 한다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 정부가 식량농업기구, 세계보건기구 등 유엔 상주조정실 관계자와 협력하여 포괄적인 긴급 상황 대처 및 대응 계획을 마련하길 촉구한다.

2. 적절한 주거에 대한 권리

32. 특별보고관은 량강도 지역 주민이 산업 개발 과정에서 강제 퇴거됐다는 소식을 접했다. 조선민주주의인민공화국 당국이 2017 년 4 월 600 세대 가량에 퇴거를 명령했고, 거주 시설을 철거하여 철길을 새로 놓고 고층 아파트를 지었다고 알려진다. 수집한 정보에 따르면 당국은 퇴거된 주민을 공장 기숙사나 친척집에 거주하도록 했을뿐 장기적인 재정착 방안을 제시하지 않았다. 이 과정에서 불이익을 당한 아동과 고령자를 포함한 지역 거주자는협의 대상이 되지 못했고, 이들의 필요(needs)를 해결하려는 조치도 당국 차원에서 전혀 취하지 않았다. 퇴거된 주민 일부는 청년 돌격대로 철길 건설에 동원됐다고 알려진다. 당국이 건설 대상 지역 주민을 추방한 사례는 이번이 처음이 아니다. 2015 년 6 월 사전 고지없이 공공 인프라 건설을 목적으로 마을이 사라지고 집 300 채 이상이 철거되었다고 목격자 다수가 전했다.

33. 경제 개발 사업으로 거주자를 이주시킬 경우 엄격한 법적 안전 장치 및 정책적 안전 장치가 필요하다. 도시 또는 농촌 개발 사업에 영향을 받을 수 있는 모두가 개발 과정에 참여할 수 있어야 한다. 개발 공지를 제대로 하는 것에 더하여 퇴거 명령에 이의를 제기할 수 있는 권리도 보장되어야 하며, 대안책도 제시되어야 한다(A/HRC/4/18, annex I 참조). 특별보고관은 조선민주주의인민공화국이 개발을 기획할 때 주민 참여를 포함하길 촉구한다. 2017 년부터 2021 년까지 적용될 조선민주주의인민공화국과 유엔 간 전략 지원 프레임워크 (Strategic Framework for Cooperation)는 개발 기획 시 인권을 중심에 두는 방식을 따르도록 명시하는데, 해당 원칙과도 일맥상통하는 조치이다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 정부가 퇴거 전후를 포함한 퇴거 과정에서, 특히 최취약 계층을 중심으로 주민을 보호할 의무가 있음을 상기한다.

¹³ 통일연구원 북한인권백서, 271-283 쪽 : <http://lib.kinu.or.kr/wonmun/008/0001485069.pdf>.

34. 평양 및 내륙 지방을 포함하여 조선민주주의인민공화국 여러 지역으로부터 이탈한 진술에서 주목할만한 양상을 파악할 수 있었는데, 민간 주택 시장이 빠르게 확장되는 것으로 보인다. 량강도 해산에서 거주하다 2017년 10월 조선민주주의인민공화국을 이탈한 이는 일반적으로 집 구매를 목적으로 돈을 모으며 해산에서 15평(50평방미터) 아파트 가격이 평균 1500 위안(230 달러)이라고 특별보고관에게 진술했다. 또한 주택 시장이 커지고 있고 주택 거래시 대한민국에서 송금한 돈을 쓰는 사례도 많다고 전했다. 특별보고관은 당국이 적절한 조치를 취해 주택 시장 확장 과정에서 주택 소유주가 소유권을 안정적으로 보장받고, 강제되거나 소유권 상실로부터 법적으로 보호받을 수 있도록 조치하길 촉구한다. 조선민주주의인민공화국 정부는 또한 민간 부문 주택 거래를 통해 주민이 주거 형태 선택권을 폭넓게 누리고, 거래를 목적으로 국내 이동을 자유롭게 할 수 있도록 보장해야 한다.

V. 유엔과의 협력

35. 아동권리위원회는 조선민주주의인민공화국 제 5차 정기 보고서 관련 최종검토의견서(CRC/C/PRK/CO/5)에, 모자 사망 방지에 어느 정도에 성과가 있다고 언급한 한편, 법률과 공공 정책이 미성년자를 고문 또는 굴욕적인 대우로부터 보호하지 않는다고 우려를 표했다. 특히 외국에서 강제 송환됐거나 정치범 수용소에 구금된 아동이 처한 상황을 지적했다. 아동권리위원회는 무엇보다도 조선민주주의인민공화국 정부가 국제 인권 협약 이행을 담당하는 국가위원회(National Committee for the Implementation of International Human Rights Treaties)에 적절한 권한을 부여하여 역내 및 국제 메커니즘과 조율하도록 권고했다. 더불어 아동권리위원회는 당국이 공식 데이터를 제공하도록 강조했다. 아동 보호 정책 성과를 체계적으로 감시하고 평가하는데 참고하려는 목적이다.

36. 여성차별철폐위원회는 2017년 11월 8일 조선민주주의인민공화국이 제출한 제 2차-4차 통합 정기 보고서 관련 최종검토의견서(CEDAW/C/PRK/CO/2-4)에, 2010년 이후 일부 폭력으로부터 여성을 보호하도록 법이 개정되었으나, 국내법 상 여성 차별을 포괄적으로 정의하지 않는 점을 지적했다. 더불어 강간을 비롯하여 기타 젠더 기반 폭력으로부터 피해자를 보호하는 구체적인 조치를 취했는지 확인할 수 없고 인신매매죄 관련 법 조항이 없다고 지적했다. 여성차별철폐위원회는 당국에 국제 인권 조약 모두를 준수하고, 기타 권고 가운데서도, 특히 여성이 처한 상황을 전반적으로 평가할 수 있는 측정가능한 지표를 마련하도록 요청했다.

37. 유엔 장애인 인권 특별보고관은 2017년 5월 3일부터 8일까지 조선민주주의인민공화국을 공식 방문했다(A/HRC/37/56/Add.1 참조). 방문동안 보건성과 조선장애자보호련맹 관계자 등과 만났다. 또한 신체 장애가 있는 이들을 수용하는 평양 및 황해남도 시설 몇 곳을 방문했다. 해당국 당국과 교류하면서 접근성 및 유니버설 디자인 관련 국제 표준 이행 등의 분야에서 기술 지원 수요가 상당함을 파악할 수 있었다. 특별보고관은 장애인 인권 특별보고관 방북을 환영하며, 특히 이를 기회로 조선민주주의인민공화국이 장애를 의료적 관점에서 바라보는 구태의연한 접근에서 벗어나 평등과 비차별을 독려하는 인권 기반으로 접근할 것을 기대한다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 관계자가 개발도상국 사례를 포함한 국제 모범 사례에 더욱 노출되고, 관련 전문성을 활용할 수 있도록 지원하길 국제공동체 관계자 모두에게 촉구한다.

38. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국이 국제 인권 메커니즘과의 협력을 확대하길 독려한다. 이는 조선민주주의인민공화국 대상 보편적 정례 인권 검토 시 권고된 사항이기도 하다. 일방적 강제 조치가 인권 향유에 미치는 부정적인 영향, 식량권, 깨끗한 식수 및 위생, 국민과 인권, 개발권, 여성과 아동 등 인신매매, 의사와 표현의 자유 보장, 평화로운 집회 및 결사의 자유권, 판사 및 법률가의 독립성, 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인간인 또는 굴욕적인 대우나 처벌, 종교 및 믿음의 자유 등 특별절차와도 협력하길 독려한다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 당국이 앞서 언급한 특별 절차 위임권한 수행자와 협력하고, 이들의 국가 방문을 지원하며, 각 부문 관련 상세 통계 수치를 제공하는 등 여러 형태의 정보 공유에 참여하길

촉구한다. 특별보고관은 또한 조선민주주의인민공화국이 조약 기구와 협력을 지속하길 독려한다. 특별보고관은 자신의 위임권한을 활용하여 앞서 언급한 협력을 종합하고, 조선민주주의인민공화국이 현장 상황 개선을 목적으로 인권 메커니즘이 제공하는 자원을 활용할 수 있게 확실히 할 것이다.

39. 유엔 정부 담당 사무차장이 2017년 12월 평양에 방문했다. 긴장을 완화하고 조선민주주의인민공화국과 정치적 대화를 재개한 유의미한 방문이었다. 특별보고관은 지난 본부 방문시 유엔 정부국에 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 개괄하여 보고했다. 금번 사무차장 방북 시 인권이 우선 의제는 아니었으나, 향후 정치적 대화를 통한 신뢰 구축 조치에 인권 요소를 포함해야 한다. 가령 본 보고서를 작성하는 시기에조차 여전히 조선민주주의인민공화국에 외국인이 구금되어 있었다. 외국인을 석방한다면 관련국과 마찰을 줄일 뿐 아니라, 자의적 구금 혐의나 사법 정의 실현에 일관성이 없다는 주장 등을 해소하는 데에도 도움이 될 수 있다. 조선민주주의인민공화국의 핵 야욕을 논의할 때 반드시 인권 함의를 고려해야 한다. 특별보고관으로서 주민의 생계를 보호하고 주민에게 공공 서비스를 확대하는 일이 최우선돼야 한다고 판단한다. 국제공동체는 이러한 사고의 전환을 이루도록 노력을 배가하여 한반도 내 군비 경쟁을 억제하고, 정전 협정을 평화 협정으로 전환토록 해야 한다.

VI. 책임 규명 의제 진전 사항

40. 인권최고대표사무소는 본 보고서가 다루는 기간 동안 인권이사회 결의 34/24 이행을 시작했다. 해당 결의는 책임 규명 방안을 모색하는 독립 전문가 그룹(이하 “독립전문가그룹”)이 보고서에 권고했듯이, 향후 2년간 서울사무소를 포함하여 인권최고대표사무소 역량을 강화하도록 했다. 현재의 모니터링 및 인권 침해 사례 문서화 노력을 배가하며, 중앙화된 정보 및 증거 저장소(repository)를 구축하고, 사법 책임 규명 전문가를 참여시켜 가용 정보 및 증언을 전부 평가하여 향후 책임 규명 과정에서 채택할만한 전략을 개발하도록 했다. 본 보고서를 작성하는 기간 동안 고위급 형사 사법 전문가 채용과 법률 전문가로 구성된 팀을 구성하는 등 신규 직원 채용 절차를 진행했다.

41. 독립전문가그룹은 국제형사재판소와 임시국제재판소 등을 활용하여 장기적 관점에서 다방면으로 접근하도록 권고했다(A/HRC/34/66/Add.1 참조). 특별보고관은 이를 지지하는 한편 즉각 결과를 도출할 수 있고 추가적인 인권 침해를 억제할 수 있을만한 방법을 택해 정보를 수집하고 인식을 고취하는 것도 유의미함을 강조한다. 예를 들어 인권 침해 사례 문서화 결과를 근거로 중간 보고서를 작성하거나, 인권이사회를 통해 조선민주주의인민공화국에 긴급 청원(Urgent Appeal)을 제출하거나, 정기적으로 국제공동체에 특정 혐의가 있는 인물 또는 기관을 알리는 등의 방법이 있다. 이 때 구금 시설 수감자 및 차별을 겪을 위험이 있는 여타 집단을 최우선으로 보고해야 한다.

42. 국제참여자도 조선민주주의인민공화국 내 책임 규명 프레임워크를 강화하고자 지속적으로 노력하고 있으나, 조선민주주의인민공화국이 국내 제도를 근거로 인권 침해 책임을 묻고자 어떤 조치를 취했는지 알려진 바 없다. 관련 정보는 산발적이고 입증되지 않았다. 가령 조선민주주의인민공화국 정부가 구금 시설 관계자에 조사 과정에서 고문하지 않도록 한 명령(directive)과 관련된 정보를 공개할 필요가 있다. 특별보고관이 지난 유엔 총회 제출 보고서에도 강조한 바이다. 또한 여러 고위급 정부 관계자가 부패와 권력 남용 혐의로 경질됐다는 보고가 있는데, 정부 관계자가 주민을 상대로 권력을 남용하지 못하도록 보호하는 조치가 이미 존재할 가능성이 있다. 조선민주주의인민공화국이 특별보고관 및 국제공동체와 협력하여 책임 규명 정책 고안 및 이행에 협력하고, 앞서 언급된 책임 규명 정책이 이미 존재한다면 해당 정책 평가에 협력하길 요청한다.¹⁴ 이는

¹⁴ 최고지도자는 신년사에서 “전당적으로 당세도와 관료주의를 비롯한 낡은 사업 방법과 작풍을 뿌리째는 데” 노력하도록 했다. 관련하여 책임 규명 조치가 취해질 수 있다.

조선민주주의인민공화국 이익에도 부합한다. 가령 적법 절차, 공정한 재판을 받을 권리 등과 관련된 기준 적용을 도울뿐 아니라, 피해자가 국내 기관을 통해 정의를 쫓을 수 있는 방안을 더 잘 파악할 수 있는 기회이다.

VII. 결론 및 권고

43. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국에서 여전히 심각한 인권 침해가 자행된다고 판단하며, 특히나 정치적 불확실성과 분쟁을 시사하는 수사(conflict rhetoric)가 인권 상황을 악화시킨다고 본다. 조선민주주의인민공화국 내 식량 접근성을 포함한 기본적인 생활 여건이 상당히 열악한 것에 더해, 대규모 교정 시설이 존재하고, 모든 형태의 표현, 이동 및 정보 접근 자유가 심각하게 제한된다. 결과적으로 조선민주주의인민공화국 주민은 국가를 두려워하고, 정부 관계자에게 책임을 묻지도 않지만 주민은 이들의 처분에 휘둘리고 지방도 예외가 아니다. 이렇듯 심각한 수준의 인권 침해가 자행되는 다른 곳도 마찬가지인데, 인권 침해가 사회구성원에게 미치는 영향은 차이를 보인다. 취약하고 눈에 보이지 않는 이들이 가장 고통을 겪는다. 가령 수감자, 농촌 지역 거주자, 외국에서 강제 송환된 이들, 빈곤을 겪는 이들 등이 인권 침해에 가장 심각하게 영향을 받는다.

44. 국가 제도가 부실하여 개인의 대응력이 강화됐고 사업가적 문화가 상당히 발달했는데, 나이와 성별을 불문하고 국가 배급 부재와 전반적인 공공 부문 축소를 극복하고자 노력했기 때문이다. 조선민주주의인민공화국이 시장 경제를 허용하면서 수천 명이 성공적으로 사업을 하고 생계를 꾸려나갈 수 있으나, 본질적으로 지하 경제이기 때문에 국가 기관의 근간을 흔들고, 주민에게 국가 기관이 갖는 의미가 퇴색된다. 특히 내륙 지방에서 두드러지는 특징이다. 무엇보다도 지하 경제 때문에 여성이 인신매매에 더욱 취약해지며, 해외에서 송환된 여성은 고문을 당할 위험이 크다.

45. 조선민주주의인민공화국 내 인권 침해가 심각하며 대규모로 이루어졌으나, 국제공동체와 긴밀하게 협력하여 상황을 개선할 수 있다. 조선민주주의인민공화국은 수십 년간 고립된 상태로 면밀한 조사, 감시 및 기술 협력 가능성이 제한적이었으나, 근래 인권조약기구 및 인권이사회 특별절차와 대화를 시작했다. 불과 몇 년 전만 하더라도 요원해보였다. 해당국은 또한 인권 기반 접근을 반영하여 유엔과 전략 지원 프레임워크를 고안했다. 또한 인권최고대표사무소에 납치 의혹 해결 지원을 요청했고 평화 및 안정을 논의하는 역내 시민사회 대화에도 참여했다. 긍정적인 변화이며, 유의미한 대화가 결코 쉽지 않겠지만 여전히 가능하다는 방증이다. 특별보고관은 국제공동체 일원 모두가 조선민주주의인민공화국과 지속적으로 신뢰를 쌓고, 발판(platform)을 마련하여 조선민주주의인민공화국이 국제 인권 제도가 제공하는 기술 전문성을 적극 활용할 수 있도록 지원하길 촉구한다.

46. 인권 침해 책임 규명은 복잡하고 지속되어야 하는 일이다. 한편으로는 형사 책임 규명이라는 시급한 의제가 있고, 다른 한편으로는 장기적 안목에서 조선민주주의인민공화국 기관 내 책임 규명 문화를 조성해야 한다. 인권이사회와 인권최고대표사무소는 형사 책임 규명 의제를 발전시키고자 조치를 취했다. 하지만 책임 규명 문화를 조성하려면 조선민주주의인민공화국 당국이 구심점이 돼야 한다. 앞서 언급한 두 책임 규명 의제를 점차적으로 국가가 맡아 유지해나갈 필요가 있으며, 중국에는 두 의제를 합치시킬 수 있어야 한다. 관련하여 조선민주주의인민공화국 정부는 인권최고대표사무소와 기타 사법 접근성 개선을 도모하는 기관과 소통해야 한다. 이를 통해 국제 인권권법이 요구하는 의무주체자(duty bearer)의 임무가 무엇이고, 의무주체자가 무엇을 왜 실패했고, 개선 방안은 무엇인지 이해할 수 있는 기회(forum)를 마련할 수 있다. 더불어 이러한 소통 채널을 통해 조선민주주의인민공화국 내 피해자가 안전하게 나서서 국내외 가능한 메커니즘을 활용하여 정의를 추구할 수 있는 방안을 좀 더 잘 이해할 수 있다.

47. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 정부에 다음을 촉구한다.

(a) 유엔과 국제적십자위원회 포함 국제공동체 관련 행위자 지원 하에 자국내 구금 환경을 전반적으로 검토하고, 아직 비준하지 않은 국제 인권 조약을 모두 비준하며, 특히 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약을 비준한다. 구금 시설 내 구금된 이들을 대상으로 한 학대를 중단하도록 효과적으로 정책 변화를 채택한다.

(b) 사상,양심 및 종교의 자유권, 정보접근권을 비롯하여 이동의 자유 등 기본 자유권을 제한하지 않는다.

(c) 아직 해결되지 않은 일본, 대한민국 및 기타 국가 국적자 납치건을 즉각 조사하며, 외국인 납치 관련 행위자로부터 지속적으로 협력과 증재를 구한다.

(d) 자국민을 강제로 추방하지 않으며, 지역 사회 강제 이주를 막도록 강력한 보호 조치를 농촌 지역을 중심으로 이행한다.

(e) 조선민주주의인민공화국 국민은 국가 배급 제도로부터 식량 배급을 받을 권리가 있으나, 비효율적인 제도로 인해 배급을 받지 못한다. 제도의 문제점을 파악하고, 유엔으로부터 전문적인 지원을 받아 제도를 개혁한다.

(f) 국제 제재 조치가 국민 생계에 미치는 영향을 파악할 수 있도록 국가 통계, 과거 기록 및 부문별 데이터를 공개한다.

(g) 가족 상봉 행사 관련 대한민국과의 대화를 재개한다.

(h) 영사관계에 관한 비엔나 협약에 근거하여 평양에 구금된 미 국적자 세 명과 대한민국 국적자 여섯 명에게 영사 지원을 제공하며, 하루 빨리 이들을 석방한다.

(i) 특별보고관 위임 권한에 대한 입장을 재검토하고 특별보고관과의 대화 절차를 밟는다.

(j) 인권이사회 특별절차와의 협력 분야를 확대하여 주제별 위임 권한 수행자가 조선민주주의인민공화국에 방문하도록 초대한다.

48. 특별보고관은 대한민국에 다음을 권고한다.

(a) 조선민주주의인민공화국 지원 전략 고려시 인권 보호 우려를 반영한다.

(b) 대한민국 북한인권법을 근거로 수행한 모니터링 결과를 활용하여 시급하게 해결할 문제를 파악하고, 문제 해결을 돕도록 기술 지원을 제공한다.

(c) 가족 상봉을 재개하도록 노력을 배가한다. 특히 남북 양측 적십자사를 지원하여 가족 상봉 참여자 목록을 다시 확인하고 남북 가족이 상호 소통할 수 있도록 한다.

(d) 근래 재개된 남북 간 대화를 통해 조선민주주의인민공화국 국적자 납치의심을 해소한다.

49. 특별보고관은 유엔에 다음을 권고한다.

(a) 근래 이루어진 인권 대화를 발전시켜 조선민주주의인민공화국 정부 관계자에 구체적인 기술 지원 프로그램을 제공하여 정책적 결정을 해결하고 인권 상황을 개선할 수 있도록 한다.

(b) 조선민주주의인민공화국과 신뢰 구축 조치를 강화하여 분쟁을 막고 인권 우려를 해소하는 데 기여토록 한다.

(c) 조선민주주의인민공화국 당국과 정기적으로 소통하며 당국에 제기된 혐의의 성질과 심각성을 알리는 등 책임 규명을 지속적으로 요구한다.

(d) 중국과 조선민주주의인민공화국 이탈자 재송환 문제를 논하며, 이 때 이동 중인 이탈자 권리를 중심에 둔다.

(e) 안보리 제재 조치가 인권 향유에 미칠 수 있는 의도치 않은 부정적인 영향을 전반적으로 평가하길 촉구한다.

50. 특별보고관 시민사회단체에 다음을 권고한다.

(a) 평화 구축과 인도적 지원을 목적으로 현재 마련되어 있는 조선민주주의인민공화국과의 협력을 기회(platform)를 활용하여 해당국 인권 의무를 논의하도록 노력한다.

(b) 책임 규명 노력을 계속하며, 정보를 공유하고 협력하는 등의 방식으로 인권최고대표사무소의 책임 규명 노력을 지원한다.
