



General Assembly

Distr.: General
2 August 2019

Original: English

제 74 차 회기

잠정적 의제 72 (c) *

인권 증진 및 보호:

인권 상황 및 특별보고관 보고

조선민주주의인민공화국 내 인권 상황

사무총장 주

사무총장은 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관 토마스 오헤아 키타나 보고서를 유엔 총회에 전달한다. 본 보고서는 총회 결의 73/180 에 의거하여 제출된다.

Disclaimer: This is not an official translation of the United Nations.
Refer to A/74/275 for the official English version of this document.

이 문서는 유엔 공식 번역이 아니며, 영어로 된 공식 문서는 A/74/275 를 참조하십시오.

* A/74/150.

조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관 보고서

요약

본 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관 보고서는 총회 결의 73/180에 의거하여 제출된다. 특별보고관은 본 보고서에 현재 한반도 내 정치, 평화, 안보 및 비핵화 노력이 이어지는 가운데, 조선민주주의인민공화국 내 최근 인권 상황 변화를 개괄한다. 특별보고관은 본 보고서 내용이 현재 진행 중인 협상에서 고려되길 희망하며, 평화 대화에 인권 의제를 포함시켜야 할 필요를 재차 강조한다. 관련하여 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 및 주요 당사자에 권고를 제시한다.

I 서문

1. 조선민주주의인민공화국은 중대한 갈림길에 놓여있다. 조선민주주의인민공화국 지도자 김정은, 대한민국 대통령 문재인, 미합중국 대통령 도널드 트럼프 간 남북미 3자 회담이 최초로 2019년 6월 30일 한반도 비무장지대에서 성사됐다. 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관(이하 “특별보고관”)은 주요 당사자가 논의의 동력을 이어가고자 노력하는 점에 경의를 표하며, 또한 평화 프로세스 및 비핵화 진전을 이루고 남북 관계가 개선될 것이라 본다. 동시에 한반도 내 평화와 번영을 실현하려면 지금이 올바르게 정당한 결정을 내릴 때이다. 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황이 개선됐다는 징후가 보이지 않지만, 지금까지의 평화를 논의하는 자리에서 인권 문제가 의제로 다뤄지지 않았다.
2. 조선민주주의인민공화국 정부는 인권 의무에 있어 최우선적인 의무주체이지만, 여전히 자국민의 기본적인 자유를 억압하고 인권을 침해한다. 특별보고관은 본 보고서에서 조선민주주의인민공화국 이탈자, 인권 침해 피해자 가족 등으로부터 수집한 정보를 바탕으로 주요 인권 사안을 집중적으로 다룬다. 특별보고관은 이러한 인권 사안이 현재 진행 중인 평화 협상에 반영되길 희망한다.

II. 정치 및 안보 상황

3. 미국 대통령 도널드 트럼프는 이틀 간의 방한 기간인 6월 30일 조선민주주의인민공화국 지도자 김정은과 비무장지대 판문점에서 사전 준비 없이 즉석에서 만났다. 양측은 앞서 2019년 2월 27일부터 28일까지 하노이에서 정상 회담을 진행했으나 종료됐다. 트럼프 대통령은 지도자 김정은과 군사분계선을 넘어 현직 미 대통령으로는 처음으로 조선민주주의인민공화국 영토에 발을 디뎠다. 뒤이어 비공개 양자 회담을 가졌고 트럼프 대통령은 2주 내지 3주 안에 실무급 회담을 재개하기로 합의했다고 밝혔다. 대한민국 대통령 문재인이 함께 배석하면서 남북미 지도자간 첫 3자 회담이 성사됐다. 특별보고관은 평화와 비핵화 논의에 있어 이러한 회담의 상징적인 중요성에 주목한다.
4. 조선민주주의인민공화국은 2019년 7월 25일 일본 방향 해상으로 단거리 미사일 두 발을 발사했다. 대한민국과 미국간 2019년 8월로 예정된 연례 합동 군사 훈련에 대응하려는 목적도 있다. 조선민주주의인민공화국 국영 매체는 김정은이 “남조선군부호전세력들”에게 “엄중한 경고”를 보내고자 했다고 보도했다. 대한민국 정부는 이러한 경고와 무관하게 계획된 합동 군사 훈련을 진행하겠다고 발표했다. 미국 트럼프 대통령은 해당 미사일 연습이 “매우 일반적인 미사일”이라며 심각하게 보지 않았다. 일본 아베 신조 총리는 해당 미사일 발사가 국내 안보에 위협이 되지 않는다고 말했다. 조선민주주의인민공화국은 2019년 7월 31일과 8월 2일에도 단거리 미사일을 발사했다.
5. 특별보고관은 가장 최근 방한 시 조선민주주의인민공화국 이탈자들을 만나 한반도 내 평화와 번영 전망에 대하여 물었다. 이들은 평화와 번영을 달성해야 할 필요성은 인지했으나, 실제 조선민주주의인민공화국 국민에게 혜택이 돌아갈 수 있는 결과로 이어질지 회의감을 표했다. 특별보고관은 여성의 목소리를 포함한 조선민주주의인민공화국 국민의 목소리가 현재 진행 중인 협상에 반영되지 않는다는 점을 인지하며, 양측이 타협의 정신을 발휘하여 대화가 진행되면서 조선민주주의인민공화국 국민 인권이 더욱 잘 보호될 수 있도록 할 것을 촉구했다. 이를 위하여 최소 구속력있는 합의를 통해 조선민주주의인민공화국이 유엔 인권 메커니즘과 협력하고 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관을 포함하여 독립적인 인권 모니터링이 가능토록 참여하고 접근을 허용하도록 요구할 수 있다.
6. 특별보고관은 일부 제재 조치 완화가 2019년 9월 18일부터 20일까지 평양에서 열린 남북 정상 회담에서 협력을 약속한 분야를 포함하여 경제 및 문화 협력을 가능토록 하는 데 효과가 있다고 강조한다. 이는 적합한 생활 수준을 누릴

권리에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.¹ 정상회담 후 채택된 9.19 선언은 “개성공단과 금강산 관광 사업을 정상화”하고² “서해경제공동특구”와 “동해관광공동특구”를 조성하기로 협의해나갈 것을 명시했다.³ 특별보고관은 대한민국이 이러한 프로젝트를 진행하면서 조선민주주의인민공화국 노동자 노동권을 보장하는 데 역할을 할 수 있다는 것을 강조한다. 조선민주주의인민공화국 전역에서 참고할만한 유의미한 모범사례를 구축하고 좀 더 폭넓은 인권 논의를 시작하는 시발점으로 활용할 수 있다.

7. 트럼프 대통령 방한 전 중국 시진핑 대통령이 6월 20일부터 이틀 간 평양에 방문했다. 조선민주주의인민공화국 국영 매체는 “국가방문”이라 칭했고 중국 국가수장이 약 15년 만에 처음으로 방문했다고 보도했다. 조선민주주의인민공화국과 러시아 연방 간 정상회담이 4월 25일 블라디보스토크에서 열렸는데, 11년 만에 처음 열린 정상 회담이다. 주로 경제를 집중적으로 논의했다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국이 세계 주요국에 전략적이고 경제적인 관심사를 지속적으로 표현하고 있음을 인지하며, 해당 주요국이 편협한 자국 이해보다 조선민주주의인민공화국 국민의 인권을 우선하길 촉구한다.

III. 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관 방문

8. 특별보고관은 2019년 1월 7일부터 11일까지, 이어서 6월 17일부터 21일까지 대한민국을 두 차례 공식 방문했다. 특별보고관은 서울에서 외교부 및 통일부 관계자, 국회의원, 개성공단기업협회, 통일연구원 연구원, 유엔, 시민사회단체, 언론인 및 외교계 인사를 만났다. 대한민국 재정착 시설에서 조선민주주의인민공화국 여성 이탈자와 만나 이야기를 나누었고, 중국에 가족이 체포 및 구금되어 있는 가족 및 (정치범 수용소인) 관리소에 가족이 있는 이들과도 만났다. 특별보고관은 대한민국 정부가 자신의 위임권한 수행을 전적으로 지원해준 데 진심으로 감사 인사를 전한다. 아울러 시간을 내어 면담한 이들 모두에게 감사 인사를 전하며, 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 개선하고자 과감하게 끊임없이 노력을 기울이는 점에 찬사를 보낸다.

9. 특별보고관이 1월 7일부터 11일까지 대한민국을 방문한 이후 조선민주주의인민공화국 국영 인터넷 매체 우리민족끼리는 논평을 내고 특별보고관 모두발언이 현재 진행 중인 남북 문제에 “찬물을 끼얹어보려는 불청객의 꾀수없는 망동”이라고 비난했다. 특별보고관이 6월 17일부터 21일까지 방문한 후 메아리는 웹사이트에 논평을 내고 대한민국 정부가 특별보고관 방한을 허용하는 “무분별한 대결망동”을 했다고 비난했다. 해당 논평은 이전 대한민국 정부 때 “악랄하게 감행된” “북인권 소동”이 “북남관계를 최악의 과국상태에 몰아넣는데 큰 작용을 했다”고 경고했다.

10. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국이 유엔의 인권 의제 관련 우려를 해소할 수 있는 가장 좋은 방법은 특별보고관과 대화하고 협력하는 것이라고 재차 강조한다. 인권이사회 결의(2004/13)를 통해 해당 유엔 위임권한을 마련한 지 15년 이상이 지났지만, 조선민주주의인민공화국 정부는 해당 위임권한 전임 및 현직

* (번역주) 본 보고서 각주에 인용된 자료는 별도 언급이 없는 한 영문 자료를 기준으로 한다.

¹ 특별보고관은 제재 조치가 조선민주주의인민공화국 내 일반 지역 사회에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에 우려를 표한다. 가령 한국무역협회의 2019년 7월 보고서는 조선민주주의인민공화국 무역 규모가 전년 대비 48.8% 감소했으며, 유엔 안전보장이사회 제재 조치가 어느 정도 감소에 기여했다고 분석했다. 코리아타임즈 기사 (2019년 7월 19일), 남현우 “제재 조치로 2018년 북 무역량 절반 감소 (Sanctions halve North Korea’s 2018 trade)” 참조. 조선민주주의인민공화국의 경우 국가배급제도가 더이상 작동하지 않기 때문에 국민이 무역으로 생존한다. 따라서 무역 장벽이 기본 경제권 및 사회권에 영향을 미칠 수 밖에 없다. 데일리NK 기사 (2019년 7월 11일), 장슬기 “제재 조치로 평안남도 심각한 타격 (Sanctions hit North Korea’s South Pyongan Province hard)” 참조.

² 거래하나는 2019년 6월 남북 교류와 한반도 평화의 상징으로 현재 중단된 금강산 관광을 재개하도록 대한민국 정부에 관광 재개 신청서를 보냈다.

³ 선언문 비공식 영문 번역은 다음 참조 <https://english1.president.go.kr/BriefingSpeeches/Briefings/322>.

수행자와 단 한 차례도 연락을 주고받은 적이 없다. 이러한 정부 입장 때문에 유엔은 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 조사위원회를 발족했다. 특별보고관은 평화와 번영을 향한 남북간 화해가 중요하고 인지하며 이를 지지하는 입장을 고수하고 있음을 조선민주주의인민공화국 정부에 재차 강조하고자 한다. 관계당사자 모두가 경제 및 사회 영역을 포함하여 인권 문제에 참여한다면 실질적으로 평화 프로세스를 발전시키는 데 유익할 것이다. 가령 조선민주주의인민공화국 노동자의 노동권과 적합한 생활을 누릴 권리를 논의하는 것을 시작으로 경제 분야 협력이 확대될 수 있다. 특별보고관은 여전히 조선민주주의인민공화국과의 협력을 바라고 있으며, 대한민국의 선례에 따라 특별보고관이 조선민주주의인민공화국에 방문할 수 있도록 허용하길 촉구한다. 남북 시 관계자와 건설적이고 객관적으로 협력할 수 있을 것이다.

IV. 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황

A. 식량권

11. 적합한 생활 수준을 누릴 권리의 요소로 식량권을 논할 때 식량의 양뿐 아니라 식량의 질과 식량 안보도 포함된다. 조선민주주의인민공화국 내 식량불안정은 위험한(alarming) 수준이다.

12. 유엔에 따르면 전체 인구 43.4 퍼센트인 1100 만명이 영양부족을 겪는다. 조선민주주의인민공화국 거주자 상당수가 충분한 식량을 안정적으로 구할 수 없으며 비타민, 단백질 및 지방이 결핍된 식단으로 생활한다. 중앙통계국이 2017년 유니세프의 지원으로 실행한 조사에 따르면, 6개월에서 23개월 사이 아동 3분의 1 가량이 (최소한의 식품 다양성과 최소한의 식사 횟수를 모두 고려한) 최소한의 수용가능한 식사(minimum acceptable diet)를 한다.⁴ 연령에 비해 신장이 작은 발육부진 비율은 만성 영양실조의 지표로 대체적으로 되돌리기 어려운데, 발육부진 비율은 2012년 28 퍼센트에서 2017년 19 퍼센트로 떨어졌다. 발육부진 비율은 감소했지만, 여전히 지역 간 편차가 만연하다. 동일 조사에서 5세 미만 아동 2.5 퍼센트가 키에 비해 몸무게가 적게 나가는 체력저하 상태이며, 0.5 퍼센트는 심각한 체력저하 상태이다. 체력저하는 5세 미만 아동 사망률을 가늠할만한 유의미한 지표이다. 2019년 기준 조선민주주의인민공화국 내 아동 14만명이 여전히 영양부족의 영향을 받는 것으로 추정되며, 그 중 3만명은 사망 위험이 높은 수준이다.⁵

13. 조선민주주의인민공화국 정부는 식량권을 보장해야 할 우선적인 책임을 진다. 정부는 경제 및 농업 정책 실패로 이러한 의무를 다하지 못한다. 자원 배분에 오류가 있고, 특히 농부 등 일반 시민이 국가배급제도의 만연한 차별에 노출되어 배급을 받지 못하는 등의 정책 실패이다. 아울러 기후 조건, 척박한 토지, 자연 재해, 제재 조치의 부정적인 영향 등이 식량불안정을 더욱 심화시킨다.

14. 한편 정부는 국민이 시장을 통해 합법적으로 식량을 확보할 수 있는 환경을 조성하지 못했다. 조선민주주의인민공화국 국민은 1990년대 중반 기근으로부터 교훈을 얻어, 비공식 상행위를 통해 수익을 내고 식량을 구매하여 국가배급제도로 제공되는 식량에 보탠다. 하지만 이러한 상행위에 참여함으로써 지역 경찰로부터 성추행을 비롯한 각종 괴롭힘을 당할 위험에 지속적으로 노출된다.⁶ 또한 상행위를 지속하고 국가가 배정한 일을 하지 않기 위해 뇌물을 줘야 한다.⁷

⁴ 음식 섭취와 관련하여 자세한 내용은 적절한 식량권 주제를 다룬 경제적·사회적·문화적 권리 위원회 일반 논평 12호(1999) 문단 9 참조.

⁵ 유니세프, “조선민주주의인민공화국 연례 보고서 2018 (UNICEF DPR Korea Country Office Annual Report) (2019년 5월) 1 쪽 참조.

⁶ 휴먼라이츠워치, “이유 없이 밤에 눈물이 나오” 북한의 성폭력 실상(“You cry at night but you don't know why”: Sexual Violence against Women in North Korea) (2018년)

⁷ 인권최고대표사무소, “권리의 대가(代價): 조선민주주의인민공화국 내 적합한 생활 수준을

조선민주주의인민공화국을 최근 이탈한 한 여성은 특별보고관에게 “배급이나 수당을 받지 못했다. 하지만 자유롭게 장사를 해서 돈을 벌 수도 없었다”고 말했다. 국민의 식량권을 어떤 방식으로 보장해야 할지는 인권법 상 명시되지 않는다. 다만 인권법에 따르면 정부는 국민이 적절한 식량에 접근하고 생계를 꾸려나갈 수 있도록 보장하는 제도(*framework*)를 마련해야 할 의무가 있다.

15. 식량 부족이 향후 더 심화될 것으로 예상되는 가운데 유엔 기관이 인도적 지원을 위해 목표한 모금액은 11.9 퍼센트만 모였다. 유엔 인도주의 기관은 조선민주주의인민공화국 11개 도(都)에 접근할 수 있다. 다만 자강도에는 두 기관만 접근할 수 있으며, 모니터링 활동에 제한이 있고 특정 상황에만 접근이 허용된다. 국제 인도주의 단체는 현장 방문 시 사전 여행 허가를 받아야 하며, 외국인 담당자는 항상 담당 내국인과 동행한다. 담당 내국인은 대체적으로 조선민주주의인민공화국 정부가 지정한다. 아울러 혹독한 겨울 날씨, 평양 외 지역 도로 사정, 참고할만한 기초 데이터 부재 등의 방해물도 전면적인 접근과 모니터링 활동을 어렵게 한다. 자금 부족은 접근과 모니터링 범위를 더욱 축소시킬 수 있다.

16. 인도주의 단체는 안전보장이사회(이하 “안보리”) 제재 조치 때문에, 안보리 결의 1718 (2006)에 의거하여 설립된 안보리위원회(이하 “제재위원회”) 승인을 받아야 하며 때에 따라 자국 승인도 받아야 한다. 유엔 사무국 인도지원조정국 대변인은 2019년 3월 “조선민주주의인민공화국 대상 안보리 제재 조치는 인도적 활동에 영향을 주지 않도록 명시하지만, 의도와 달리 인도주의 기관은 계속해서 프로그램 운영에 심각한 차질을 겪는다. 자금 부족, 인도적 활동을 위한 은행 거래 창구 부재, 인도적 활동용 물자 조달 어려움 등이 있다”고 말했다.⁸

17. 특별보고관은 국제적십자위원회가 긴급지원기간을 2019년 10월까지 연장하기로 한 결정을 환영한다. 해당 긴급지원은 악화된 식량 부족의 영향을 받는 조선민주주의인민공화국 국민을 위한 것으로 제재위원회가 2019년 6월 11일 제재 면제를 승인했다. 긴급지원 내용은 양수기 및 수도 설치를 포함하는데, 안보리 제재에 따라 조선민주주의인민공화국 반입이 금지된 금속 제품이 필요하다. 국제적십자위원회는 2018년 연례보고서에서 “[조선민주주의인민공화국 내에서] 물, 의료, 물리 및 재활 치료 접근은 여전히 위태롭게 유지되고 있는데, 인프라가 노후하고 전원 공급이 원활하지 못하기 때문이다...국제 인도주의 활동가는 도움을 필요로 하는 이들을 지원하는 데 어려움을 겪고 있는데, [유엔] 제재 조치와 해당국 정부가 자국 내에서 활동하는 해외 단체에 제약을 두기 때문”이라고 기술했다.⁹

18. 특별보고관은 정치와 무관하게 인도적 협력은 이뤄져야 하며 중립성과 독립성의 원칙을 전적으로 보장해야 한다고 강조한다. 또한 공여자가 인도적 모금에 참여하길 촉구한다. 동시에 조선민주주의인민공화국 정부는 국민의 식량권 관련 정보를 제공하고 외부 관계자의 모니터링 활동과 접근을 허용해서 도움을 필요로 하는 이들에게 인도적 지원이 돌아가고 관련하여 공여자 신뢰를 얻도록 해야 한다.

19. 한반도의 평화와 번영은 현재 진행 중인 협상의 주요 목표이며, 조선민주주의인민공화국 내 적절한 식량 접근이 심각하게 제한되는 한 달성될 수 없다. 조선민주주의인민공화국은 현재의 제도를 혁신적으로 개선하고, 국가의 가용 재원을 재분배해야 하며, 국민 모두가 적절한 식량에 접근할 수 있도록 보장하는 공공 정책을 이행할 필요가 있다.¹⁰ 이는 조선민주주의인민공화국이 당사국으로 참여한 인권 조약에 따른 의무일 뿐 아니라,¹¹ 사회주의 헌법 제 64조에 명시된

누릴 권리의 침해”(The price is rights: the violation of the right to an adequate standard of living in the Democratic People’s Republic of Korea) (2019년 5월) 참조.

⁸ Christy Lee, “인도주의 단체, 제재가 북 주민 지원 지연 초래 (Humanitarian groups say sanctions impede aid to North Koreans Voice of America)”, 미국의 소리 (2019년 3월 25일).

⁹ 국제적십자위원회, 연례보고서 2018 1권, (제네바, 2018), 354 쪽.

¹⁰ 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반 논평 12호 (1999) 문단 21. (“이를 위해서는 인권 원칙에 입각한, 모든 이를 위한 식량 및 영양 안보를 확보하기 위한 국가전략의 채택이 필요하다...이용 가능한 자원 및 자원을 이용하는 가장 비용효과적인 방법도 파악해야 한다.”)

¹¹ 경제적·사회적·문화적 권리 규약, 제 11조. 여성차별철폐협약, 제 12(2)조. 아동권리협약, 제 24(2)조 (c), (e) 및 제 27조 (1)–(3). 장애인권리협약 제 25조 (f) 및 제 28(1)조. 세계인권선언 제 25조 참조.

내용이기도 하다. 해당 조항은 “국가는 모든 국민에게 참다운 민주주의적 권리와 자유, 행복한 물질문화생활을 실질적으로 보장한다”고 명시한다.

20. 우선적으로 적절한 식사를 하지 못할 경우 가장 취약할 수 밖에 없는 아동에게 식량을 보장해야 한다. 아동은 적절한 식사를 하지 못할 경우 성장과 신체 및 지적 발달에 돌이킬 수 없는 심각한 영향을 받을 수 있다.¹² 특별보고관은 앞서 2019년 3월 인권이사회에 제출했던 보고서 권고를 재차 언급하고자 한다. (A/HRC/40/66) 조선민주주의인민공화국 당국은 가장 취약한 이들이 혜택을 받을 수 있도록 사회 보장 제도를 마련하고 이행해야 한다. 당연하게도 조선민주주의인민공화국 국민은 1990년 기근으로 초래된 끔찍한 비극을 절대 잊지 못할 것이며, 당시 고통을 받은 이들은 최대한 배상을 받아야만 한다.¹³ 정부는 이러한 인도적 재앙을 반드시 교훈으로 삼아, 국민의 식량권을 충족시키도록 노력할 계기가 되어야 한다.

B. 정보 및 소통의 자유

21. 조선민주주의인민공화국 내 국민을 대상으로 한 감시와 관찰을 비롯하여 기본적인 자유를 심각하게 제한하는 조치가 여전히 만연하다. 북동부 지역에서 이탈한 이는 고향에서의 삶을 “자유가 없고, 배급도 없으며, 장사도 할 수 없고, 감시와 단속의 위협이 있으며, 농촌 지역에서는 아무도 행복하지 않다”고 회상했다.

22. 정부는 신문, 라디오, 텔레비전 및 인터넷을 완전하게 통제하며, 특히 조선로동당 선전선동부가 이를 담당한다. 김정은의 여동생인 김여정이 선전선동부 제 1 부부장을 맡고 있다. 매체는 로동신문 (조선로동당 기관지, 국영문), 조선인민군 (조선인민군 기관지), 민주조선 (내각 및 상임위원회 기관지), 청년전위 (김일성주의김정일주의 청년동맹 기관지) 등과 평양시보와 같은 지역 신문이 있다. 신문에는 정치, 경제, 문화, 관광, 스포츠, 해외 소식을 비롯하여, 한반도 통일과 조선민주주의인민공화국 언론이 “적대 세력”이라 칭하는 세력에 대응하는 안보 소식을 포함한 국내 소식이 실린다. 신문에 실리는 소식은 국가의 메시지를 전파하려는 목적이다. 결과적으로 주민은 삶에 직접적으로 영향을 미치는 식량 부족 등의 사안과 관련하여 편향되지 않은 완전한 소식을 접하지 못할 수 있다. 사설, 논평 및 분석은 정부에 반하지 않는다고 판단될 때만 실릴 수 있다. 평양에 상주하는 해외 언론은 AFP, AP, 교도통신, 타스, 중국 인민일보, 중국 중앙텔레비전, 신화통신, 프렌사 라티나 등 제한적이며 해외로만 방송이 송출된다. 북한개혁방송, 미국의 소리, 국민통일방송, 극동방송, KBS 한민족방송 등 해외 라디오 방송국이 북측 주민을 대상으로 방송을 한다. 조선민주주의인민공화국은 국경없는 기자회(RSF)가 언론인이 누릴 수 있는 자유 정도를 바탕으로 평가하는 2019년 세계언론자유지수에서 180개 국가 중 최하위를 차지했다.

23. 조선민주주의인민공화국 당국은 호주 국적인 알렉 시글리를 일주일 간 억류했고, 여러 외교적 노력의 결과로 알렉 시글리는 2019년 6월 27일 풀려났다. 알렉 시글리는 김일성대학에서 수학하며 외국인을 대상으로 평양 관광 사업을 운영했다. 알렉 시글리는 석방 후 조선민주주의인민공화국에서 출국했다. NK 뉴스는 2019년 7월 6일 성명을 발표하여 조선민주주의인민공화국 국영 방송 주장에 대응했다. 국영 방송은 알렉 시글리가 인터넷을 통해 반국가 선동을 한 사유로 체포됐으며, NK 뉴스 및 기타 반국가 언론의 사주로 수집하고 분석한 데이터와 사진을 전송했기 때문이라고 보도했다. NK 뉴스는 성명에서 “알렉 시글리가 작성한 기사 여섯 건이 NK 뉴스와 함께 한 일의 전부이다. 2019년 1월부터 4월 사이 알렉 시글리가 기고한 기고문은 투명한 방식으로 발간됐고 “반국가” 성격이었다는 주장은 사실이 와전된 것으로 NK 뉴스 측에서는 이러한 입장을

¹² 경제적·사회적·문화권 권리 위원회 일반 논평 12호 (1999), 문단 28. (“국가는 심각한 자원 부족에 직면하는 경우에도...적절한 식량에 대한 권리가 특히 취약한 집단 및 개인에 대하여 실현되도록 보장하기 위하여 조치를 취하여야 한다.”)

¹³ 상동, 문단 32. (“이러한 침해의 피해자는 적절한 보상을 받을 권리가 있는데, 이는 원상회복, 금전배상, 손해전보 또는 재발방지 보장의 형태가 될 수 있다.”)

수용할 수 없다”고 밝혔다.¹⁴ 특별보고관은 해당 사안이 조선민주주의인민공화국 내에서 활동하는 해외 언론 관계자에 부정적인 영향을 줄 수 있다는 점을 우려한다. 아울러 조선민주주의인민공화국 정부가 향후 같은 조치를 반복하지 않길 권고하는데, 표현의 자유를 추구할 수 있는 우호적인 환경을 조성하려는 목적이다.

24. 정부는 과학·기술에 집중하는 정책을 유지한다. 정보 기술 부문을 통틀어 이동통신이 가장 빠르게 성장하고 있으며, 해당 산업 기술이 세계적인 추세를 따라가고 있다.¹⁵ 2017년 기준 전체 가구 수의 69.0 퍼센트와 평양 거주 가구 수의 90.6 퍼센트에 달하는 대다수 주민이 휴대전화를 소지하고 있다.¹⁶ 일부 지역에서 휴대전화로 온라인 구매를 하기도 한다. 하지만 국제전화 발신은 법으로 엄격하게 금한다. 2017년 기준 평양 거주 가구 수의 40 퍼센트 가량이 컴퓨터를 소유하고, 량강도는 15.9 퍼센트, 황해남도는 9.5 퍼센트만이 컴퓨터를 소유한다.¹⁷ 국내에 인트라넷이 운영되며 인트라넷 상에 상업용 웹사이트가 여러 개 존재하지만, 전세계로 연결되는 인터넷은 제한된다. 최근 정부는 와이파이가 상업화될 것이라 언급했다. 가령 2018년 12월 평양에서 개최된 전국정보화성과전람회에서 와이파이를 이용하여 국내외 상업 정보 및 동영상 자료를 열람할 수 있는 기능을 탑재한 기기가 공개됐다.¹⁸

25. 사람들은 국경지역에서 중국에서 밀수된 휴대전화를 사용하여 불법으로 국제전화를 건다. 체포될 시 처벌받는다. 조선민주주의인민공화국을 최근 이탈한 한 여성은 친구의 자매에게 휴대전화를 빌려줘서 국제전화 하도록 했다는 이유로 일년형을 선고받았다고 진술했다. 보고된 바에 따르면 지역 당국자는 휴대전화로 불법 국제전화를 거는 사례를 단속하는데, 단속된 이들이 구금을 피하거나 구류에서 풀려나려 지불하는 뇌물을 취하려는 목적이라고 한다. 또한 비용을 지불하고 해외 콘텐츠를 다운로드 받을 수 있는 불법 다운로드 센터가 여러 곳 운영되는 것으로 파악된다. 최근 방한 시 여러 사람으로부터 조선민주주의인민공화국 주민이 해외 콘텐츠가 저장된 메모리 스틱 장치를 주문하고 불법으로 구매한다는 이야기를 들었다.

26. 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(이하 “시민적·정치적 권리 규약”) 제 19(2)는¹⁹ 표현의 자유에 대한 권리가 “구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유”를 포함한다고 명시한다. 조선민주주의인민공화국 내 엄격한 통제 제도가 이러한 기본적인 자유를 전적으로 부정한다. 정부는 국내 안보를 위하여 제한은 필수적이라며 표현의 자유 제한을 정당화한다. 2019년 5월 제3차 유엔 인권이사회 보편적 정례 인권 검토(UPR)에서 조선민주주의인민공화국 대표단 대표는 “조선민주주의인민공화국 헌법은 표현의 자유에 대한 권리가 국민의 기본적인 권리라고 명시한다”²⁰ ...하지만 [조선민주주의인민공화국은] 타인의 권리나 명성을 해치거나 국가 안보, 공공 질서, 공중 보건 또는 공중 도덕을 지키는 데 부정적인 영향을 미친다면 표현의 자유를 행사할 수 있는 권리를 제한할 수 있다는 원칙을 유지한다.²¹ 이러한 제한 조치는 형법 및 기타 관련법에 분명하게 명시되어 있다”고 언급했다.

¹⁴ NK 뉴스, “알렉 시글리 석방 관련 NK 뉴스 입장문”(2019년 7월 6일)

¹⁵ 통일연구원, “김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로”, KINU Insight 19-02, 2019년 2월 (국문)

¹⁶ 유니세프 및 중앙통계국, *다중지표클러스터조사 2017: 조사 결과 보고서(2018) (Multiple Indicator Cluster Survey 2017: Survey Finding Report)*

¹⁷ 상동

¹⁸ 통일연구원, “김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로”

¹⁹ 조선민주주의인민공화국은 1997년 8월 25일 사무총장에게 시민적·정치적 권리 규약 탈퇴를 통보했다. 해당 규약은 탈퇴 또는 폐기 조항은 포함하지 않기 때문에, 사무총장은 규약 당사국 전원 동의가 없을 시에 탈퇴가 불가능하다는 입장을 내놓았다. 탈퇴가 이뤄지지 않았기에 조선민주주의인민공화국은 시민적·정치적 권리 규약 당사국으로, 해당 규약 조항을 따를 의무가 있다.

²⁰ 실제 헌법 제 67 조는 “공민은 언론, 출판, 집회, 시위와 결사의 자유를 가진다”고 명시한다.

²¹ 해당국 정부는 시민적·정치적 권리 규약 제 4 조에 명시된 공공의 비상 사태로 인하여 표현의 자유를 박탈하도록 선언하거나 통보한 사례가 없다.

27. 시민적·정치적 권리 규약 제 19(3)조는 타인의 권리 또는 신용의 존중, 국가 안보 또는 공공 질서 또는 공중 보건 또는 도덕의 보호를 위하여 필요한 경우에만 법에 의거하여 표현의 자유 행사를 제한할 수 있다고 명시한다. 하지만 국제인권법에 따르면 표현의 자유 제한은 예외적으로만 이뤄지는 것이 통칙이라고 언급한다. 표현의 자유를 제한하려면 합당한 목적을 위하여 “필요”할 때 “비례성”을 따라 이루어져야 한다.²² 시민적·정치적 권리 위원회는 2001년 조선민주주의인민공화국의 제 2차 정기 검토 시 우려를 표현했는데, “‘국가 안보’에 위협”이라는 개념이 표현의 자유를 제한하는 방식으로 사용될 수 있다”고 언급했다(CCPR/CO/72/PRK 참조). 특별보고관이 판단하기에 이러한 상황이 여전히 변하지 않았다.

28. 가령 형법은 “반국가목적이 없이 적들의 방송을 들었거나 적지물을 수집, 보관, 류포한자는 1년 이하의 로동단련형에”에 처하며 “악항의 행위를 여러번 하였거나 대량의 적지물을 수집, 보관, 류포한 경우에는 5년 이하의 로동교화형에 처한다”²³고 명시한다. 특별보고관은 이러한 제한이 반드시 필요한지, 또한 비례성을 따라 취해졌는지에 의문을 가진다. 대한민국 드라마 시청이나 외국 음악 청취가 국가 안보에 위협이 된다는 직접적인 연관성이 없다.

29. 주민 생활은 조선민주주의인민공화국 당국뿐 아니라 동료로부터도 면밀하게 감시된다. 국민 개개인은 청년동맹, 근로자연맹, 여성동맹 등에 소속되어야 하며 매주 토요일 ‘생활총화’라는 자기비평에 반드시 참석해야 한다. 이러한 관행은 간섭받지 않고 의견을 가질 자유와 사생활권을 침해한다.²⁴ 근래 조선민주주의인민공화국을 이탈한 이들은 특별보고관에게 자기비평에 참석해서 일주일 간 김정일과 김일성의 유훈을 따르지 않고, 성실하고 충실하게 업무에 임하지 않고, 타인에게 도덕적으로 행동하지 않은 등의 잘못을 고백해야 한다고 전했다. 한 여성은 서로를 비판하기 위해 소집되는 것도, 비판할 것이 없어도 타인을 비평해야만 하는 것도 힘들었다고 말했다.

C. 자유의 박탈

관리소(정치범 수용소)

30. 시민사회단체는 정치범 수용소인 관리소에 대한 우려를 지속적으로 전달했다. 근래 조선민주주의인민공화국을 이탈한 이들도 관리소에 보내질 수 있다는 두려움이 자리잡고 있다고 특별보고관에게 전했다. 특별보고관은 최근 방한 시 중국에서 체포되거나 구금된 이들의 가족을 일부 만났다. “처형되거나 관리소에 가게 될 운명”이라며 상당한 우려를 표했다.

31. 관리소는 국가보위성(이하 “보위성”) 제 7 국(농장관리국)이 관리한다.²⁵ 관리소는 공식적인 구금 시설이 아니기 때문에,²⁶ 과거 관리소에 정치범으로 수감됐던 이의 진술에 따르면 공식적인 개인 인적 기록에는 “조선인민군 군부대 X 로동자”로 기록되며, 보위성 관계자는 해당 기록을 보면 관리소에 구금됐던 것을 알 수 있다고 한다.

32. 보위성은 “반국가 및 반민족 범죄”에 해당하는 심각한 정치 범죄를 다루는 기관이다. 형사소송법(2012) 제 2 조는 “국가는 반국가 및 반민족범죄와의 투쟁에서 적야를 엄격히 가려내”라고 강조한다. 하지만 형사소송법은 정치적 성격의 범죄를 구성하는 것이 무엇인지 정의하지 않는다. 보위원은 영장이나 사유를 제시하지 않고 반국가 및 반민족 범죄 용의자를 자의적으로 체포한다. 보위성은 용의자 체포 후 구류장에서 심문한다. 구류장은 군 단위, 도 단위 및 중앙 단위로 존재한다. 더하여,

²² 시민적·정치적 권리 위원회, 의견과 표현의 자유에 관한 일반 논평 제 34 호 (2011).

²³ 조선민주주의인민공화국 형법 제 185 조.

²⁴ 시민적·정치적 권리 규약 제 19 조 및 제 17 조.

²⁵ 개천 제 18 호 관리소만 예외적으로 인민보안성이 운영한다. 한동호 외, 북한인권백서 2018 (서울, 통일연구원, 2018), 표 V-1 참조.

²⁶ 한동호 외, 북한인권백서 2018, 442 쪽.

수집된 정보에 따르면 보위성은 비밀리에 지하 구류장도 운영하며, 평양에 대규모 지하 구류장이 한 곳 있다 (A/HRC/25/CRP.1, 문단 700 참조). 통일연구원이 수집한 진술에 따르면, 보위원은 정치범 처형을 실시한다. 다수 용의자는 구류장에서 심문을 받는 도중 목숨을 잃기도 한다.

33. 용의자를 관리소에 보낼지 여부는 전적으로 보위성 결정에 달린 것으로 파악되며, 정상적인 법적 절차를 따르거나, 혹은 간단히 행정 명령으로 처리할 수도 있다. 과거 관리소 수감자였던 한 남성 이탈자는 “당국은 심문과 조사 이후 형기와 수감 장소를 결정했다”고 설명했다.²⁷ 내부 규정 및 법령에 따라 관련 절차가 상당 부분 결정될 것으로 판단되나 해당 규정이나 법령은 공개되지 않았다. 보위성이 정치적 범죄로 기소한 개인에게 적용되는 절차 관련 정보도 마찬가지로 공개되지 않았다.

34. 용의자 가족은 보위성 결정이나 용의자 행방 소식을 전혀 전달받지 못하나, 형사소송법 제 182 조는 체포 및 구금에 대해 반드시 알리도록 명시한다. 수감자 사망 시 가족은 시신을 인계받지 못하며, 시신 매장 장소도 통보되지 않는다. 과거 “연좌제” 원칙에 따라 용의자 가족 전원이 관리소에 보내졌다. 최근 진술 일부에 따르면 연좌제는 거의 적용되지 않는다고 한다.

35. 인권이사회가 2019 년 5 월 보편적 정례 인권 검토를 진행할 당시 조선민주주의인민공화국 정부 대표자는 관련 사안에 대하여 “조선민주주의인민공화국 형법과 형사소송법 사전에는 ‘정치범’ 또는 ‘정치범 수용소’라는 단어가 없다”고 대답했다. 이어서 “형법과 형사소송법은 반국가 범죄를 저지르거나 기타 일반 범죄를 저지른 이들을 교화 기관에 보낸다고 명시한다. 형법상 반국가범죄를 저지른 이들은 적대 세력이 보낸 간첩 또는 테러리스트이며... 이러한 범죄자 수는 많지 않으며, 마찬가지로 교화 시설에 수용되거나 다른 수감자와 분리된다”고 말했다.

36. 특별보고관은 정치범을 점차적으로 석방할 것을 지속적으로 요청해왔다 (A/HRC/40/66, 문단 26). 정부 대표자는 보편적 정례 인권 검토시 “그러한 범죄자에게 관용을 보이고 석방하라고 말하는 것은 스스로 국가, 사회 그리고 국민의 안보에 해를 끼치도록 행동하라는 것과 마찬가지로”라고 말했다. 특별보고관은 해당 답변이 정부 입장이라고 판단하며, 대화를 이어갈 준비가 되어있다. 특히 국가나 사회에 위협이 되지 않는 관리소 내 구금된 아동, 노인, 정신적 또는 신체적 질환이 있는 이들, 임신부, 수유부 등과 관련하여 대화하길 희망한다. 관련하여 특별보고관은 “교정 제도는 재소자들의 교정과 사회복귀를 기본 목적으로 하는 처우를 포함한다”는 점을 해당국 정부에 상기시키고자 한다.²⁸ 더하여 그간 평화 의제가 성과를 낸 점을 고려할 때, 조선민주주의인민공화국은 어떤 행위가 국가 안보에 실질적인 위협을 가하는지 검토하고 “반국가 및 반민족 범죄”를 상세하게 정의할 때이다.

37. 마지막으로 특별보고관은 조선민주주의인민공화국에게 다음을 요청한다. 이는 국제 의무를 준수하고 인권 문제에 열려있는 자세를 보여주기 위함이다.

a) 국제 감시 단체가 관리소 시설에 접근할 수 있도록 허용한다.

b) 관리소 행정과 관련된 정보를 모두 공개하며 특히, (i) 수감자 수 (ii) 성별 및 연령 (iii) 수감자가 어떠한 범죄로 얼마만큼의 형기로 수감됐는지 (iv) 노동 (v) 식단 (vi) 물 및 위생 시설 접근 (vii) 의료 서비스 (viii) 출소, 사망 및 매장지 (ix) 가족 면회 및 관련 정보를 제공한다.

(c) 관리소 운영을 담당하는 정부 부처를 공개하고 관리소 감찰을 담당하는 국가 기구 또는 제도가 존재하는지 여부를 공개한다.

구금 시설 내 고문 및 학대

38. 특별보고관은 보위성과 인민보안성(이하 “보안성”)이 운영하는 (미결구금 시설인) 구류장에서 구금자가 하루종일 움직임 없이 같은 자세로 앉아 있도록

²⁷ 노체인, “북한 정치범 수용소 내 인권 상황 조사: 구금 피해자 가족 진술”, 4 절 (2018 년 3 월).

²⁸ 시민적·정치적 권리 규약, 제 10 (3) 조.

강요받으며 휴식은 아예 없거나 짧은 시간만 주어진다. 진술을 지속적으로 접했다. 구금자가 조금이라도 움직일 경우 그에 대한 처벌로 구타 또는 발길질을 당하거나 맨바닥에 무릎을 꿇고 앉아 있거나 일정 시간 같은 자세를 유지하는 벌을 받는다. 용의자가 범죄를 자백하도록 강요하거나 짧은 시간 안에 정보를 얻어내려는 목적으로 이러한 폭력이 쓰이는 경우가 흔하다. 일부 이탈자는 자신이 법을 어겼기 때문에 이러한 취급을 받는 것이 당연하고 정상이라 여겼다고 전한다.

39. 적절한 양질의 식사를 제공하지 않는다. 위생 시설 접근은 제한적으로, 감방 내 간이 화장실과 샤워 시설이 있고, 구금자는 휴식 시간에 재빨리 찬물로 씻어야 한다. 과거 구금됐던 이는 구금자들이 하루에 세 번 옥수수로 만든 죽 150 그램과 절인 무나 말린 시래기로 만든 국을 배급받았다고 진술했다.

강제 실종

40. 국가에 반하는 범죄를 지었다고 판단되는 이들은 법적 또는 절차적 보장없이 정치범 수용소로 보내지는데, 이는 강제실종에 준한다. 자신의 가족이 관리소에 보내졌다고 보는 이들은 특별보고관에게 말하길 뇌물과 연줄 등 가능한 수단을 동원하여 가족이 실제로 관리소에 있다는 것까지는 알 수 있었지만 그 이상의 정보는 얻을 수는 없었다고 한다. 이들은 수 년이 지난 후에도 가족에게 어떤 일이 발생했는지 알 수 없다.

41. 조선민주주의인민공화국 내 강제실종은 한국전쟁 중과 종전 후에 대한민국에서 납치된 이들과 1970년대와 1980년대 납치된 일본인 및 기타 외국인을 포함한다(A/HRC/25/63의 III의 F 참조). 강제 및 비자발적 실종 실무그룹에 따르면 2019년 5월 기준 275건의 강제 및 비자발적 실종 건이 소명되지 않았다. 대한민국 정부는 한국전쟁 종전 이후 현재까지 공식적으로 516명이 대한민국에서 납치됐다고 집계하며, 한국전쟁 중 납치된 수천명은 아직 행방이 소명되지 않았다.

42. 일본에서 납치된 12명의 행방은 아직 소명되지 않았다. 일본인 납치 피해자 가족은 미국 트럼프 대통령의 일본 국민 방문 기간 동안인 2019년 5월 27일 만났다. 피해자 가족은 “지금 이 문제를 해결할 수 있는 마지막 기회”라고 강조했다. 가족이 나이가 들어감에 따라 납치 피해자 송환이 더욱 시급해졌다. 13세에 납치된 요코타 메구미의 부친은 현재 86세로 일 년 넘게 병원에 입원해있다. 납치는 피해자와 피해자 가족의 인권에 여러가지 면에서 장기적으로 영향을 미치는 심각한 범죄이며, 납치 범죄 해결은 반드시 평화 프로세스 협상 시 논의되어야 한다. 납치 피해자 가족은 사랑하는 이의 생사와 행방을 알아야 할 권리가 있으며, 이러한 권리도 평화 프로세스 협상에서 반드시 고려되어야 한다.

외국인 구금

43. 대한민국 국적자 여섯 명이 조선민주주의인민공화국에 구금되어 있다. 이 중 한 명은 2015년 무기 노동교화형(indefinite period of labour)을 선고받았고, 또다른 한 명은 2014년 종신형(life imprisonment)을 선고받았다고 알려진다. 조선민주주의인민공화국에 구금된 대한민국 국적자 수가 더 많을 가능성이 있다.

44. 수집한 정보에 따르면, 앞서 설명한 호주 국적자 알렉 시글리의 체포와 이후 석방은 구금된 외국인 처우에 있어 상당한 변화를 시사하는 것일 수 있다. 안타깝게도 오토 워비어 사례와는 다르다. 미국 국적의 대학생이었던 오토 워비어는 평양국제공항에서 2016년 1월 체포됐고, 적절한 영사 접근이 허용되지 않았다. 오토 워비어는 의식불명 상태에서 석방됐고, 2017년 6월 미국으로 돌아온 지 몇새 만에 사망했다. 조선민주주의인민공화국은 오토 워비어의 건강이 치명적인 상태에 이르게 된 데에 책임이 있다. 또한 오토 워비어가 어떤 일을 겪었는지 분명하게 알리지 않고 있다. 알렉 시글리의 경우 이익대표 역할을 수행한 스웨덴이 빠르게 행동을 취한 덕분이며, 체포된 외국인 모두가 보장받아야 할 기본적인 권리를 행사하도록 도움을 주었다. 특별보고관은 앞으로도 조선민주주의인민공화국이 이러한 관행을 이어가고 외국인 수감자 처우에 있어 투명한 사법 절차를 마련하길 권고한다.

C. 북 이탈자 취약성, 복송 위험 및 가족 분리 피해자의 어려움

북 이탈자 취약성

45. 조선민주주의인민공화국을 이탈하여 중국으로 간 이들은 극도로 취약한 상태에 놓인다. 체포와 송환의 위험이 있고 사회 서비스 접근이 불가하며 인신매매법, 고용주 및 중국인 “남편”과 시댁 가족으로부터 학대당하기 쉽다. 더하여 이탈자와 중국인 남성 사이에 낳은 아이가 중국 국적을 취득하지 못할 때도 있다. 한 여성 이탈자는 아이를 위하여 가짜 중국 시민권을 사서 학교를 갈 수 있었다고 말했다.

46. 조선민주주의인민공화국 이탈자는 대체로 여성이다. 대다수는 강제 결혼 및 매춘 등 성산업에 종사하도록 인신매매된다.²⁹ 전반적인 상황을 완전하게 파악하기는 어려우나, 런던에 근거를 둔 단체에 따르면 여성 이탈자가 당하는 중국 내 성착취 규모는 연간 최소 1 억 500 만 달러로 추산된다.³⁰ 국경을 건너는 이들 대다수는 “브로커”의 도움을 받으며, 대체로 브로커가 곧 인신매매범이다. 또한 이탈자는 브로커에 상당한 빚을 지는 경우가 많다. 이탈자 일부는 대한민국 정부로부터 정착 지원금을 수령하는 즉시 브로커에게 진 빚을 갚기로 합의한다.

47. 북 이탈자 대다수는 면담에서 중국에서 돈을 벌어 조선민주주의인민공화국에 있는 가족에게 보냈고, 이 때 상당한 수수료가 붙는 창구를 이용했다고 진술했다. 한 이탈자에 따르면 전체 금액의 최소 30 퍼센트 가량이 수수료로 쓰였고, 송금한 돈이 어머니에게 전달되는 과정에서 복수의 브로커가 수수료를 수취했다고 한다.

48. 대한민국에 도착한 이들은 조선민주주의인민공화국을 떠나 중국을 거치는 동안 험난한 여정을 경험한다. 한 여성은 중국에서 동남아시아 국가로 장기간 위험한 여정을 거쳐 마침내 대한민국에 도착한 여정을 상세하게 설명했다. 해당 여성은 중국인 남성과의 결혼과 출산을 했고, 아이는 중국에 남겨둘 수밖에 없었다.

송환 위험

49. 특별보고관은 아동을 포함하여 점점 더 많은 수의 조선민주주의인민공화국 이탈자가 중국 요녕성 선양시에 구금되었다는 정보를 접하고 있다. 약 23 명의 이탈자와 관련된 우려를 상세하게 기술하여 네 차례 긴급청원서(urgent appeal)를 중국에 보냈다. 특별보고관은 이전 사례와 비교하여 중국 정부가 좀 더 상세한 내용으로 답신한 것을 환영한다.

50. 중국 정부는 경제적 사유로 불법 경로를 통해 중국으로 입국한 이들은 난민이 아니며, 중국 국내법을 위반했다는 입장을 고수한다. 중국 정부는 또한 이들 사례를 국제법과 국내법에 의거하여 인도적 원칙에 따라 처리한다고 언급했다.

51. 국제법에 있어 중국과 조선민주주의인민공화국 정부는 불법 월경을 방지하는 데 상호 협력할 것을 합의했다. 하지만 특별보고관은 중국이 국제인권법과 난민법에 의거하여 조선민주주의인민공화국으로 송환시키지 않을 의무가 있다는 점을 강조한다.³¹ 아울러 난민의 지위와 무관하게 국제인권법은 재송환금지(non-refoulement) 원칙을 명시하며, 이는 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약에 명시되어 있다는 점을 재차 강조하고자 한다.

52. 북 이탈자들이 조선민주주의인민공화국으로 송환될 경우 고문이나 기타 심각한 인권 침해할 수 있다고 판단할만한 충분한 근거가 있다. 심문을 당하는 동안 고문 또는 잔혹한 또는 굴욕적인 대우를 받거나, 용의자를 대상으로

²⁹ 윤희순, “성노예: 중국 내 북한 여성과 소녀들의 매춘과 사이버 섹스, 강제 결혼 (Sex slaves: the prostitution, cybersex and forced marriage of North Korean women and girls in China)”, 코리아미래계획 (Korea Future Initiative), (2019년 5월). 해당 보고서에 따르면 중국 내 여성 북 이탈자 60 퍼센트 가량이 성산업에 종사하도록 인신매매된다. 이 가운데 약 50 퍼센트는 매춘에 종사하도록 강제되며, 30 퍼센트 이상은 강제결혼을 위해 매매되며, 15 퍼센트는 온라인 섹스를 하도록 강제된다.

³⁰ 윤희순, “성노예: 중국 내 북한 여성과 소녀들의 매춘과 사이버 섹스, 강제 결혼”

³¹ 중국은 난민 지위와 관련된 협약 (1951) 및 해당 협약의 정서 (1967) 당사국이며, 그에 따른 의무를 이행해야 한다.

과도한(invasive) 나체 수색을 하거나, 교화 과정에서 폭력을 쓰는 등 제도적인 인권 침해가 발생할 수 있다. 조선민주주의인민공화국 정부는 사법 및 제도적 개혁을 통하여 이러한 제도적인 인권 침해를 해결해야 할 우선적인 의무를 진다. 다만 특별보고관은 중국 및 기타 국가도 난민을 현장에서 보호해야 할 의무가 있다는 점을 강조하고자 한다.

53. 앞서 언급했듯이 중국 정부는 이탈자와 관련하여 인도적 원칙을 적용한다. 총회 결의 46/182 와 58/114 에 의거하여, 해당 인도적 원칙은 인간애, 중립성, 공정성 및 독립성을 아우른다. 송환을 앞둔 북 이탈자와 관련해서는 특히 두가지 원칙을 고려할 필요가 있다. 하나는 인간애의 원칙으로 “어디서든지 인간의 고통을 덜어주어야 한다. 인도적 행위는 생명과 건강을 보호하고 인간은 존엄성을 존중하고 보장하는 데 있다.” 다른 하나는 중립성의 원칙으로 “적대행위 시 어느 편에도 가담하지 않고 정치적, 인종적, 종교적 또는 이념적 성격을 띤 논쟁에 개입하지 않는다.” 인간애의 원칙은 이탈자가 조선민주주의인민공화국으로 송환됐을 때 직면할 수 있는 심각한 인권 침해를 방지하는 데 적용할 수 있고, 중립성의 원칙은 개인을 인도적으로 대우하는 데 부정적인 영향을 줄 수 있는 이해당사자 간 정치적 관계나 이해 관계를 상쇄하는 데 적용할 수 있다.

54. 특별보고관은 아울러 중국 정부가 유엔난민기구로 하여금 해당 국경 지역에 접근하여 조선민주주의인민공화국 이탈자가 박해를 피해 망명을 신청할 권리를 행사할 수 있도록 도울 수 있게 허용하길 촉구한다.³²

55. 특별보고관은 최근 대한민국 방문 시 특히 대한민국을 비롯한 여러 국가가 이탈자 복송을 막고자 다각적으로 노력하는 것에 고무되었다. 특별보고관은 관계당사자 들이 더욱 이러한 노력을 경주하길 촉구한다. 통일부 데이터에 따르면 2019년 7월 2일 기준 조선민주주의인민공화국을 이탈하여 대한민국에 온 이들의 수가 2019년 상반기 결산 546명이다. 이는 2018년 상반기의 487명보다 증가한 수치이다.

56. 결론적으로 특별보고관은 중국 내 북 이탈자는 국제법과 인도적 원칙에 의거하여 조선민주주의인민공화국으로 송환되어서는 안된다고 재차 강조한다. 북 이탈자가 마주하는 송환의 위협은 반드시 현재 진행 중인 협상에서 논의되어야 한다.

가족 분리 피해자의 어려움

57. 조선민주주의인민공화국을 떠난 이들은 고향에 남겨진 가족과 연락하기 쉽지 않다. 여러 여성이 중국을 떠나 대한민국으로 오면서 아이는 중국인 아버지에게 남겨 둔다. 특별보고관은 한 여성에게 대한민국에서의 계획을 물었고, 이에 “나는 힘이 없지만 (눈이 보이지 않는) 우리 아버지를 대한민국으로 모셔오고 싶다”고 말했다. 해외 여행을 할 수 있는 이동의 자유가 엄격하게 제한되고 복송된 이들에게 가혹한 처벌이 내려지면서 새로운 형태의 가족 분리가 발생한다.

58. 한국전쟁으로 가족과 분리된 이들은 아직도 고통받고 있다. 2018년 8월 170명이 헤어진 가족과 만났다. 특별보고관은 9월 19일 평양 정상회담에서 “이산가족 문제를 근본적으로 해결하기 위한 인도적 협력을 더욱 강화”하고자, 금강산 지역에 “상설면회소”를 “빠른 시일 내” 개소하고 “이산가족의 화상상봉과 영상편지 교환 문제를 해결”하도록 합의한 점을 환영한다.³³ 특별보고관은 화상상봉 등을 통하여 가족 간에 연락을 취할 수 있도록 한 계획을 지지한다. 특별보고관이 2019년 6월 대한민국 방문했을 때 해당 계획에 유의미한 진전이 없었다. 특별보고관은 빠른 시일 내에 가족 상봉이 재차 이뤄지길 희망한다.

³² 세계인권선언 제 14(1)조에서 보장한다.

³³ <https://english1.president.go.kr/BriefingSpeeches/Briefings/322> 참조.

V. 유엔 인권 제도와의 협력

A. 특별보고관 위임권한

59. 조선민주주의인민공화국 정부는 인권이사회 결의와 특별보고관을 “전면 부정”하며 “향후 수용하거나 인정하지 않겠다”는 입장을 고수한다. 지난 5월 보편적 정례 인권 검토 시 대표단은 “특별보고관은 적대 세력의 정치적 도구로 사용된다”고 언급했다. 특별보고관은 제네바나 뉴욕에 상주하는 조선민주주의인민공화국 당국자와 면담하거나 서신을 교환하는 등의 방법으로 상호 의견을 교환하지 못했다. 아울러 특별보고관은 정부와 협력 시 반드시 독립성, 중립성과 공정성의 원칙을 엄격하게 준수할 것이며, 독립적인 인권 감시가 가능하도록 초청하는 것이 해당국 정부에도 도움이 될 것이라는 점을 강조하고자 한다. 평화 프로세스는 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 개방적이고 투명하게 다룰 수 있어야 하는데, 이는 유관 당사자와 국제공동체로부터 믿음과 신뢰를 얻기 위함이다. 동시에 지속가능한 평화를 달성하려면 조선민주주의인민공화국 국민의 인권이 실현되어야 한다. 평화는 국민을 위한 것이며 국민의 지지가 있어야만 지속가능한 평화를 달성할 수 있기 때문이다. 비핵화와 평화를 위한 대화는 반드시 일반 주민의 생활 개선을 논의의 중심에 두어야 한다. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 정부와의 공식 및 비공식 협력 기회를 계속해서 모색할 것이다.

B. 인권이사회 보편적 정례 인권 검토 (UPR)

60. 조선민주주의인민공화국은 2019년 5월 9일 인권이사회 보편적 정례 인권 검토 실무그룹으로부터 자국 내 인권 상황을 검토 받았다. 조선민주주의인민공화국을 대상으로 한 제 3차 보편적 정례 인권 검토이다. 87개국 대표단으로부터 262개 권고를 받았고, 이 가운데 199개 권고를 검토하기로 동의했다. 해당국 정부는 국민의 사회권 개선, 취약한 상황에 놓인 이들을 위한 보호 조치 시행, 국제 인권 메커니즘과의 협력 확대를 위해 노력한 점을 강조했다. 정부는 63개 권고를 우선적으로 거부했는데, 정치범 수용소, 자의적 구금, 고문 및 학대, 납치 피해자, 성분 제도, 특별보고관과의 협력과 관련된 권고이다. 특별보고관은 보편적 정례 인권 검토에 앞서 보도문을 통해 조선민주주의인민공화국이 방향을 선회하여 일반 국민의 삶을 개선하는 데 우선 순위를 둘 수 있도록 설득할 것을 회원국에 촉구했다. 특별보고관은 여러 부처에서 파견된 여성을 포함한 대표단을 꾸리고 기타 회원국과의 대화에 참여한 점을 긍정적으로 생각한다. 정부는 기본 인권과 관련된 63개 권고를 우선적으로 거부했으나, 해당 권고가 다루는 논란이 될만한 사안을 공개적으로 논의하는 것은 관련 우려를 해소하는 데 유의미한 첫 조치가 될 것이다. 정부는 “인권 증진과 보호를 위한 대화와 협력, 특히 [보편적 정례 인권 검토] 메커니즘의 가치를 높게 평가한다”며, “앞선 제 1차 및 2차 검토 시 권고를 모두 이행”했다고 말했다. 관련하여 특별보고관은 정부가 해당 권고를 이행하는 데 외부 관계자의 조언과 지원을 수용하길 독려한다.

C. 유엔 인권최고대표사무소

61. 보편적 정례 인권 검토를 위하여 평양에서 대표단이 제네바로 파견되었는데, 이러한 기회를 빌어 인권최고대표사무소와 정부평화구축국(DPPA)은 워크숍을 진행하여 유엔 인권 제도를 설명했다. 특별절차, 조약기구 및 보편적 정례 인권 검토에서 제시된 권고를 이행하는 데 초점을 맞췄다. 특별보고관은 이처럼 정부가 인권최고대표사무소와의 유의미한 협력을 지속하길 독려한다. 특히 인권최고대표의 조선민주주의인민공화국 방문 준비를 시작하길 바란다. 인권최고대표는 방북 시 장기적인 협력 계획을 논의하고 기술 지원이 필요한 분야를 파악하고자 한다.

62. 인권이사회는 2019년 3월 22일 결의 40/20을 통해 인권최고대표사무소의 책임 규명 프로젝트를 2년 연장하기로 결정했다. 인권최고대표사무소는 개별 진술을 수집 및 검토하고, 여러 관계자로부터 정보를 모아 데이터베이스에 통합했다.

특별보고관은 향후 평화와 정의 실현, 조선민주주의인민공화국 국민의 인권 개선을 위하여 정보를 보존하려는 이러한 노력을 지지하는 바이다.

D. 유엔 상주조정실

63. 특별보고관은 2019년 11월 19일부터 21일까지 방콕에서 열린 유엔 상주조정실 프로그램(retreat)에 참여했다. 1030만 명의 필요(needs)를 충족시키는 과정에서 어떤 어려움을 겪는지 논의했다. 2019년 임무 수행 과정에서 상주조정실로부터 최신 소식을 전해들었다. 상주조정실은 식량 안보, 영양, 필수적인 의료 서비스 및 안전한 물 접근, 적절한 위생 등과 관련하여 도움이 필요한 이들을 지속적으로 돕고 있다. 상주조정실은 인도주의 기관으로 구성되었으나, 조선민주주의인민공화국 주민이 단순히 인도적 지원의 수혜자일 뿐 아니라, 식량, 보건, 물 및 위생에 대한 권리를 행사할 수 있는 권리 주체라는 점을 재차 언급하고자 한다. 사무총장의 인권 우선(Human Rights Up Front) 정책에 따라 유엔 직원 및 기관은 모두 예외없이 유엔을 이루는 세 개의 큰 축인 평화와 안보, 개발 및 인권을 지지해야 한다는 점을 강조하고자 한다. 특히 심각한 인권 문제를 초래할 수 있는 사안을 책임감을 가지고 다뤄야 한다. 특별보고관은 유엔 상주조정실과 유의미한 협력을 지속하여 인도적 지원 및 개발 노력에 인권을 통합할 있도록 지원할 것이다.

VI. 결론

64. 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황은 여전히 상당히 심각하다. 정치범 수용소는 여전히 운영 중이며 철저하게 비밀로 유지된다. 정치범 수용소에 상당수 정치범이 최악의 환경 속에 구금되어 있다. 표현의 자유가 존재하지 않으며 국민은 통제, 감시 및 처벌 제도에 노출되어 인권을 침해당한다. 동시에 국가 구조의 심각한 문제로 인해 최소 식량을 취하지 못하는 국민이, 특히 내륙 지역에 존재한다. 아동, 임신부 및 수유부는 정부가 우선적으로 책임져야 할 이러한 구조적인 문제로 가장 큰 고통을 겪는다.

65. 기본 인권이 보장되는 더 나은 환경에서 살고자 자국을 떠나기로 어려운 결정을 내린 이들은 가족을 남기고 떠나는 경우가 많다. 또한 자국을 떠나오는 여정에서 상당한 위험을 무릅쓰는데, 가령 밀수, 강제결혼 및 성착취 목적의 인신매매 등에 노출된다. 이탈자 대다수는 여성으로 이러한 상황에 더욱 취약하다. 아울러 중국 당국에 의해 조선민주주의인민공화국으로 강제 송환될 위험이 도사리고 있다. 이는 국제인권법 및 난민법에 의거한 재송환금지원칙에 위배된다. 조선민주주의인민공화국으로 송환된 이들은 상당한 고통을 겪을 수 있는데, 자의적으로 구금 및 투옥되어 고문과 학대를 당하는 것이 일반적이다.

66. 한반도 내 상황과 관련하여 조선민주주의인민공화국 및 여타 국가가 평화와 핵무기 비확산을 위하여 취한 조치는 의심할 여지 없이 유의미하다. 전세계가 긍정적인 결과를 고대한다. 다만 조선민주주의인민공화국 국민이 가장 기초적인 권리를 행사할 수 있도록 보장될 때만 유의미한 평화 달성이 가능하다.

67. 관련하여 유엔은 평화와 안보, 개발과 인권이라는 세 가지 주축을 증진하고자 노력해야 할 고결하며 필수적인 책임이 있기에, 반드시 이러한 노력을 경주할 것이다.

VII. 권고

68. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국에 다음을 권고한다.

(a) 식량권과 물 및 위생권을 포함하여 적합한 생활 수준을 누릴 권리를 점진적으로 실현할 수 있도록 조치를 취한다. 이 때 국가 가용 자원이 허용하는 최대한도를 사용하며 가장 소외된 지역을 우선시한다.

(b) 유엔과 인도주의 단체에게 제한없는 접근을 확대 허용하고 적당한 시기에 관련 데이터를 제공하여, 도움을 필요로 하는 가장 취약한 지역에 접근할 수 있도록 돕는다.

(c) 일을 통해 자유롭고 안전하게 생계를 이어갈 수 있는 환경을 조성하며, 이를 위해 형법 및 관련 법규를 검토하며 만연한 부패를 척결한다.

(d) 통계 및 기타 데이터를 연구하고 공개하여 국제 제재 조치가 국민의 경제권 및 사회권에 어떠한 영향을 미치는지 평가할 수 있도록 한다.

(e) 국제노동기구 회원국 가입을 검토한다. 이는 핵심 노동 표준을 준수하고 타국과의 경제 협력을 확대하려는 목적이다.

(f) 형법 및 기타 법규를 검토하여 “국가 안보에 위협”이 되는 행위가 무엇인지 재정의하고 정보의 자유 제한의 필요성과 비례성을 검토한다.

(g) 당국이 개인 사생활을 감시 및 관찰하는 조치를 완화한다. 이는 의견과 표현의 자유와 사생활에 대한 권리를 존중하기 위함이다.

(h) (정치범 수용소인) 관리소에 대한 구체적인 정보를 공개하고 독립적인 국제 감시 기구를 초대하여 관리소를 관찰할 수 있도록 한다.

(i) 보위성이 “반국가” 및 “반민족 범죄” 혐의가 있는 이들을 체포, 심문, 기소 및 구금을 담당하는데 적용하는 내부 규정, 법령 및 절차를 공개한다.

(j) 연좌제에 따라 수감된 이들을 중심으로 추가적인 정치범 사면을 고려한다. 이는 장기간 이어질 절차로 보아야 하며 동시에 절차의 투명성을 보장해야 한다.

(k) 강제실종 혐의를 소명하고, 피해자 가족에게 실종 피해자의 생사 및 소재지 관련 정확한 정보를 제공한다.

(l) 대한민국 국적자 여섯 명을 포함하여 현재 평양에 구금된 외국인에게 영사 관계에 관한 비엔나 협약에 의거하여 영사 접근을 허용한다. 이는 이들 외국인이 조기에 석방되고, 이들이 수감자 처우에 관한 최소 기준에 따라 대우 받도록 하기 위함이다.

(m) 법과 실생활에서 자유롭게 입출국할 수 있는 기본적인 권리를 인정하며, 송환된 이들이 송환 이후 처벌을 받지 않도록 확실히 한다.

(n) 해당국 정부가 2019 년 5 월 참여한 제 3 차 보편적 정례 인권 검토 (UPR)에서 제시된 권고 이행을 관찰할 수 있는 제도(mechanism)를 마련한다.

(o) 국가에 방문할 수 있도록 초청하는 등 인권최고대표와 협력한다.

(p) 국가 접근 허용을 포함하여 인권최고대표사무소의 기술 지원을 계속해서 받도록 한다.

(q) 특별보고관과의 대화 절차를 시작한다.

69. 특별보고관은 대한민국에 다음을 권고한다.

(a) 현재 진행 중인 평화 및 비핵화 협상에 인권을 포함한다.

(b) 책임 규명 의제를 다루는 시민사회단체를 포함하여 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황과 관련된 사안을 다루는 다양한 관계자와 협의한다.

(c) 조선민주주의인민공화국 국민의 송환을 방지하도록 노력을 강화한다.

(d) 대한민국 국회에서 2016 년 통과된 북한인권법에 따른 북한인권재단을 설립한다.

(e) 조선민주주의인민공화국과의 경제 및 인도적 협력을 진행할 때 반드시 인권을 근간에 두며, 국제노동기구로부터 조언을 구하는 등 노동자의 노동권과 적합한 생활 수준을 누릴 권리를 공개적으로 논의한다.

(f) 가족 분리 피해자의 재결합과 관련하여 인권을 근간에 두고 피해자를 중심으로 하는 접근 방식을 취한다. 이 때 가족원 모두가 자유롭게 연락을 취할 수 있도록 허용하며 특별보고관이 가족 상봉 행사에 참관인으로 참여할 수 있도록 제안한 것을 수용한다.

(g) 의사소통의 자유를 제한하는 조치를 완화함으로써 조선민주주의인민공화국과의 인적 교류를 용이토록 한다.

70. 특별보고관은 중국에 다음을 권고한다.

(a) 조선민주주의인민공화국으로 개인을 강제로 송환하지 않는다. 이들은 송환된 경우 심각한 인권 침해를 당할 위험에 노출된다.

(b) 중국에 거주하거나, 중국을 거쳐 자신이 선택한 국가로 망명하거나 이동하여 정착하려는 조선민주주의인민공화국 국민을 위한 사법 및 정책적 틀을 마련하도록 검토한다.

(c) 인신매매 피해자를 보호하도록 사법 및 정책적 틀을 마련하도록 검토한다. 특히 여성과 아동에 초점을 맞추며 기타 기본적인 서비스 중에서도 의료 및 교육 기회에 접근할 수 있도록 허용한다.

(d) 유엔난민기구가 관련 국경 지대에 방문하여 조선민주주의인민공화국 이탈자를 만날 수 있도록 허용한다. 박해를 피해 망명을 신청할 수 있는 권리를 보장해 주기 위함이다.

71. 특별보고관은 국제공동체에 다음을 권고한다.

(a) 조선민주주의인민공화국과 대화할 수 있는 기회를 적극 활용하여 현재 진행 중인 평화 및 비핵화 논의에 인권을 반영하며 인권 상황 개선을 도모할 수 있을만한 환경을 조성한다. 특히 책임감 있는 방식으로 인권 침해를 방지하고 효과적으로 인권을 보호하도록 촉구하며, 조선민주주의인민공화국 국민이 평화와 번영으로 나아가는 앞으로의 방향을 결정하는 데 참여할 수 있도록 옹호 활동을 펼친다.

(b) 유엔을 포함한 인도주의 단체에 금전적 지원을 비롯한 기타 지원을 확대한다. 이는 조선민주주의인민공화국 내 가장 시급한 인도적 필요에 대응하고 개발 계획을 지원할 수 있도록 돕기 위함이다.

(c) 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 개선하려는 시민사회단체 노력을 지속적으로 지원한다.

(d) 인권최고대표사무소 책임 규명 팀 업무를 포함하여 조선민주주의인민공화국 내 책임 규명을 도모하려는 노력을 지원한다.

72. 특별보고관은 유엔에 다음을 권고한다.

(a) 유엔 차원의 공조를 통해 한 목소리로 평화 대화에 인권을 전면적으로 반영할 수 있도록 지속적으로 촉구한다.

(b) 조선민주주의인민공화국과 인권과 관련된 기술 협력 프로젝트를 지원하고, 반드시 인권을 최우선으로 해당국 내 프로그램을 운영한다.

(c) 조선민주주의인민공화국 내 책임 규명을 지속적으로 도모한다.

73. 특별보고관은 시민사회단체에 다음을 권고한다.

(a) 조선민주주의인민공화국 내 인권 침해를 지속적으로 관찰 및 기록하며, 해당 정보를 활용하여 해당국 법규와 정책 변화를 촉구한다.

(b) 유엔 회원국들과 협력하여 평화 및 비핵화 논의에 인권을 반영하도록 촉구한다.

(c) 인도주의 단체와의 소통을 통해 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황 개선을 도울 수 있을만한 시너지 효과를 내도록 노력한다.

