

보이지 않는 탈출: 중화인민 공화국의 북한 주민들

I. 요약 및 권고 사항

요약

현재 중국에서 은둔 생활을 하고 있는 북한 주민은 어렵잡아 만 명에서 30 만명에 달하며 이들 대부분은 북한과의 접경 지역인 길림성에서 조선족들 사이에 묻혀 생활하고 있다. 북한 정부의 의한 불법 출국에 대한 형사 처벌을 감수하고 중국 정부의 삼엄한 국경 경계망을 뚫고 중국에 도달한 이들은 극소수의 용기있는 언론인들과 활동가들을 제외하곤 근접하기가 어려운데다 이웃 나라 북한과의 원만한 관계를 유지하고 북한 주민들의 이주 증가를 미연에 방지하려는 중국측에게는 달갑지 않은 불청객들로 정책상 발각되는 즉시 본국으로 추방된다. 이 익명의 수많은 이주민들중 극히 일부로서 한 가족이 베이징에 위치한 외국 대사관까지 무사히 도착해 공식적으로 망명 희망 의사를 밝힘으로서 그들의 존재가 세계의 시선을 받기도 한다. 중국측은 외교적 수치를 모면하기 위해 망명 희망 가족에게 제 3 국으로의 출국을 허용하였으나, 이 때마다 국경의 불시 검문 및 일제 단속을 감행하여 수백명을 본국에 송환시킴으로서 국경을 넘을 기회를 엿보는 수 천명의 기대를 무산시키곤 해 왔다.

이 익명의 조선 인민 민주주의 공화국(북한)의 탈출은 거의 그 시작에서 끝까지 인권 침해로 수반한다. 비록 대 다수의 이주민들의 경우는 아니지만 일부는 정치적 억압에서 벗어나기 위해서, 혹은 북에서는 인정되지 않는 정치적 자유를 찾아 고국을 등진다. 하지만 일단 중국에 도착하면 이들은 박해의 대상이 되기 쉬우며 중국 정부에 보호를 요청하거나 받을 수 없는 처지가 된다. 이들에 대한 학대 문제는 그 범위가 노상 강도에서 강간, 여성들의 인신매매에서 중국 감옥에서의 고문에까지 이른다. 수 차례 국경을 넘나들다 체포된 이주민들은, 장기 체류자의 경우나 남한 사람들 혹은 비 중국계 외국인들과 접촉한 경우, 선교사업과 인도주의 사업을 위해 이 지역에 입국한 자들을 포함해, 가혹한 형벌에 처해질 수 있으며, 발각되어 북한으로 송환되는 경우 사형에 처해질 수도 있다. 중국은 1951년 유엔 난민 지위 협약 및 1967년 의정서의 (“난민 협약”^[1]) 회원국임에도 불구하고 북한 난민들의 이주 사유나 본국 송환 후 박해 대상이 될 수도 있다는 사실 여부를 막론하고 북한 이주민의 보호를 거절하고 있다. 중국을 거쳐 기타 국가 및 지역으로 이주한 북한 난민 들에 대한 처리 방법은 국가 마다 차이가 있으나 더러는 망명을 허가하기도 하고 유엔 난민고등판무관 사무소(UNHCR)로부터 난민 구제를 받을 수 있도록 돕는가 하면 더러는 중국으로 송환하기도 한다.

본 보고서는 남한으로 탈출한 북한 주민들의 증언과, 이들 및 이들보다 더 불운한 이들을 도운 인도주의 활동가들의 진술을 토대로 작성된 이 인권적 재난에 대한 포괄적인 개요이다. 본 보고서는 또한 탈북을 결심하기 까지의 이들의 복잡하고 비참한 결심; 반역죄에 해당하는 불법 출국 행위를 감행하며, 수 개월, 수년간의 중국 은둔 생활 및 여성들은 성적 대상으로 자신을 팔아야만 하는 열악한 현실, 그리고 어떠한 박해나 치욕의 대상이 될지도 모르는 위기에 자신들을 내맡긴 이들의 생활상을 검토해 본다. 이들의 귀국에 대한 공포는 잘 알려져 있는 강제노동수용소와 형무 시설 등에서 겪게 되는 “죽느니만 못한” 끔찍한 운명에 갇히는 것에 근거 한 것이다.

휴먼라이츠워치는 연관된 국가들의 탈북자에 대한 정책에 대한 검토로 결론을 맺으며 아울러, 국제 협력의 노력으로: (1)북한이 송환자들에 대한 처벌 행위를 즉각 중단하고 인도주의 단체 및 감독자들의 활동을 허락하며, (2) 이를 실현하는 동안 중국이 모든 탈북자들에게 인도주의적 지위를 인정하도록 설득하며, (3) 탈북자들의 물질적 조력에 필요한 바를 중국에 제공하고 이들의 재정착을 위한 3 국의 선택을 제안을 촉구한다.

이 북한의 탈출 정황은 탈북자들이 신분이 탄로나거나 본국에 강제 송환되는 것, 그리고 북한에서 받게 될 가혹한 형벌이 두려워 은둔 생활을 계속하고 있기 때문에 정확히 파악되어지지 않고 있으며, 중국 정부는 이 지역에 유엔 난민고등 판무관 사무소와 같은 국제 기관 및 인도주의 단체의 입국 및 활동을 제한하고 있다. 추정되고 있는 이들의 숫자는 정부, 인도지원 단체 및 종교 단체간에 따라 현저한 차이가 있지만 그 수는 대한 민국 (남한) 통일부의 중국 내 장기 체류 북한 이주자에 대한 공식 보고 수치인 최하 만여명에서 비정부 단체들이 접경 지역 마을을 상대로 한 광범위 설문 조사에 의한 보고 수치인 최고 30 만명에 달한다.

1990 년도 북한 경제의 붕괴와 특히 1994 년과 1995 년 사이 농작물 흉작으로 말미암은 지독한 기근이 수십만의 주민들을 굶주림과 좌절감으로 도움을 찾아 국경을 넘게 하였다는데는 일반적으로 동의하고 있다. 북한 내에서 이 식량난의 절정기에 질병과 굶주림으로 죽어간 북한 주민들의 숫자는 수십만명 -어쩌면 수백만명-으로 추정되고 있으며, 이 위기는 아직도 얼마나 더 지속될런지 모른다^[2]. 이 중대한 위기는 북한의 강력한 사회 감시 체제를 일부 저하시키는 요인이 되었는데, 노동 현장에서의 식량 배급이 중단되었는가 하면 국내 및 국외 활동 감시 체제가 완화되었고 주민들이 생존을 다투게 되면서 지하 경제 조직이 모습을 드러내었다.

2001 년에는 중국 정부의 정기적인 북한 이주민 일제 단속과 북한 내의 취약하나마 나아진 식량 공급 상황에도 불구하고 주민들의 탈북 상황은 계속되는 것으로 나타났다. 탈북에 대한 금기는 일단 과거자가 생기고 탈북 루트의 노선과 요금이 알려지자 복구가 어려워졌다.

이 식량난의 위기에서 수 많은 이주자들이 3 년에서 5 년이란 세월을 남한으로 망명 하기 위해 기다리는 동안, 세계는 2001 년 한 해, 수 주간 더러는 수 일간에 거쳐 탈출하는 이주민 들의 이야기들을 아울러 들었다. 이 보이지 않는 탈출은 공황 수준(단발적 위기 차원)에서 상습화 수준(장기적 치유를 요하는 차원)으로 발전해 버렸다.

이 상황은 2002 년 유례없는 숫자의 북한 망명 희망자들이 베이징과 다른 중국 내 외교 공관들에 밀려 들어옴으로서 다시 한 번 바뀌어 질런지도 모른다^[3]. 중국 정부는 외교 공관 주변 경비의 강화와 대사관들과 영사관들에 탈북자들의 중국측 양도를 요구하고 국경의 경비 체제를 한층 더 강화하는 한편, 탈북자들에게 조력을 제공하는 자들을 검거 및 형사 처벌하는 방법으로 이에 대응하였다. 북한 정부 또한 중국 정부에 협력하여 국경 단속의 고삐를 당기고 있는 것으로 보이며, 송환자들에 대해 보다 잔혹한 처벌 집행을 암시하는 초기 보고서가 나와 있다. 올 해 중반기 현재, 인도주의 활동가 들은 탈북자 수가 현저하게 증감한 것으로 보아진다고 보고했으나 올 해 말, 두만강이 얼고 식량 공급난이 악화되면 그 수는 다시 증가할 것이다.

북한 주민들의 탈북을 야기하는 이 열악한 조건들은 근본적인 인권 재난의 전조이다. 비록 자연이 미치는 영향을 배제할 순 없다 하더라도, 북한의 기아(飢餓) 현상은 북한의 사회, 경제, 정치에, 국제 인도주의 원조 배급의 현황 감독을 거부하는^[4] 북한 정부의 완고함과 더불어, 점점 깊숙이 파고 들며 그 뿌리를 굳혀가고 있다. 가족 단위로 정치적 배후에 대한 차별과 처벌의 가혹 정책은 그들이 생명 보존을 위하여 탈북을 감행하게 몰아왔다. 중국에서 추방당한 북한 주민들은 현 북한법에 의하면 소름 끼치는 노동자 수용소에 장기 수감되거나 탈북이라는 “범죄”가 반역죄로 판명되면 사형에 처해지기도 한다.

탈북자들에 대한 중국의 정책은 인권 박해를 묵인하고 국제법을 무시하고 있다. 북한 주민들의 탈북 원인은 정치적 탄압에서 거의 탄압으로 간주 될 만한 차별에 이르기까지 다양하다. 탄압에 대한 근거 있는 두려움은 국제법상 난민을 정의하는 중요한 요건이로서, 보호와 망명의 자격이 주어지는 이유이다. 비록 애초 탈북의 원인이 단순히 배를 주리지 않기 위함이었다 하더라도 막상 북한을 떠나면 귀국 시 실형을 언도받을 수 있으며, 더우기, 남한이나 서방과의 교류가 있었다고 추정되면 (대개 선교사들이나 인권 활동가), 보다 가혹한 형벌에 처해질 수 있다. 이러한 현실은 수 많은 탈북자들을 “귀국 불가 난민 (*refugees sur place*),” 혹은, 해외에

체류하는 동안, 귀국시 정치적 박해를 받을 위험 부담이 있는 난민으로서 보호를 받을 권리가 생기는 사람들로 이들의 지위를 바꾸어 놓는다. 난민이 생명이나 자유를 위협받는 지역으로 송환하지 못하도록 하는, “추방 (*refoulement*)”에 대한 반대 기준으로도 알려진 이 금지령은 또한 난민 협약 제 33 항에도 기재되어 있으며 국제 관습법의 한 규정으로 인정되어 협약의 서명국 여부와 무관하게 모든 국가에 해당된다. 중국은이 난민 협약의 체결국일뿐 아니라 난민 보호를 구체적이고 보다 실질적으로 집행하기 위한 광범위한 규정을 지지하는 역할을 분담하는 유엔 고등판무관 사무소 집행 위원회 회원국으로^[5] 탈북자 경우에 있어 이 권위를 모욕하는 결과를 초래하고 있다^[6].

탈북 난민 위기에 관계된 국가들은 모두, 이미 절박한 지경에 이른 북한의 경제와 사회 상황이 악화될 경우, 현재 수천에 이르는 북한 난민 수가 수백만으로 가뭄히 급증할 것을 우려하고 있는 반면, 북한과 국제사회는 북한에 내재되어 있는 인도주의와 인권 문제를 지적하고 효율적인 정책을 마련하고자 하는 노력은 등한시하고 있다.

북한 난민에 대한 대화는 국내외로 정치화 되어 왔다. 역사적으로, “망명”건들은 남한에서는 북한에 대한 “승리”의 척도로 북한 정부의 붕괴와 통일이라는 최종 목표의 전후 관계로 여겨져 왔다. 망명 희망자들의 절망적 상황을 호소하는 것은 그러한 이유에서 북한과의 화해와 친선을 목적으로 한 김대중 대통령의 “햇볕 정책”에는 곤봉을 휘둘러대는 것과 같은 셈이다. 하지만 김대중 대통령 정부는 실질적으로 남한의 역대 어느 정부보다 북한의 망명 희망자들을 수용하고 지원하는 데 관대한 입장을 취해왔다. 적지만 불어나는 수의 망명 희망자들은 남한 정부에, 햇볕 정책을 옹호하는 이들 사이에서마저도, 근원적으로 다른 사회에서 양성된 탈북자들을 한국 사회가 흡수할 수 있는가와 남한 정부가 제공하는 고액의 정착 장려금을 유지할 수 있는가의 문제를 둘러 싸고 불안감을 야기하고 있다.

휴먼라이츠워치 (Human Rights Watch)는 북한의 정치적 경제적 고립성과 이러한 고립성으로 인해 감춰진 인권 침해 문제를 지적하는 것이 북한의 이주민 추세를 억제하고 장기적 안목에서는 이들의 박해와 학대를 근절시키는 실마리가 된다는 믿는다. 단기적으로는, 중국 정부가 북한 난민들에게 국제법에 따라 공정하게 망명의 기회가 주어지지 않은 채 북한으로 추방하는 것을 중단하는 것이 중요하다.

이를 위해서는, 중국 정부가 유엔 난민고등판무관실 (UNHCR)이 국경 지역에서 활동할 수 있도록 허락해야 하며 UNHCR이 난민 지위를 심사하는 데 한 역할을 담당할 수 있도록 해야한다. 현재로서는 UNHCR의 역할이 극도로 제한되어 있으며 현재 국경 지역에서 활동하고 있지 않다.^[7]

국제사회의 책무로서, 중국과 북한의 주 무역대상국과 원조국, 인접국가들을 포함하여, 국제사회는 탈북 이민과 난민을 보호할 수 있는 탈북자들에 대한 포괄적인 정책을 수립해야 한다. 이를 실천하기 위한 중요한 단계로서 북한은 자유롭게 모국을 떠날 근본적인 권리를 행사하는^[8] 자국민을 처벌하는 모든 법안과 법령, 규칙과 실행법을 폐지시켜야 하며, 송환자들이 더 이상 처벌 대상이 되지 않는다는 것을 국제적으로 확인할 수 있도록 허락하여야 할 것이다.

중간 정책으로, 국제사회는 모든 탈북자들에게 국제적으로 인정된 그들의 권리를 보호하기 위한 장기적 해결책이 나올 때까지 중국정부가 탈북자들이 구속이나 강제 송환의 위험 없이 중국에 체재할 수 있도록 영구적 인도적 지위를 주도록 격려해야 한다. 이러한 정책은 망명 희망자들이 합법적인 지위를 신청하거나 인정받는 방법의 대안, 혹은, 중국 정부가 유엔 난민 협정에 의거 한 국제적인 책임을 회피하는 방안으로 받아들여져서는 안될 것이다. 다만 그러한 정책은 본 보고서에서 휴먼라이츠워치 (HRW)가 기록한, 추방에 따른 즉각적인 위협과 박해로부터의 탈북 난민들에게 구호는 제공하게 될 것이다.

국제사회는 또한 중국이 탈북자들에게 도움을 주는 중국인들이나 외국인들을 체포하거나
핍박하는 것을 중단하고 이주민들이 음식과 의약품, 건강 진료 및 기타 인도주의적 지원을 제공
받을 수 있도록 인도주의 단체 및 활동가들의 국경 지역 활동을 허락하도록 촉구해야 할 것이다.
특히 겨울을 앞두고, 공식적이든 비공식적이든 협의를 통해 인도지원 단체가 활동할 수 있도록
그 영역을 인정받는 것이 시급하다.

난민 위기에 대한 권고 사항

북한 난민 공황과 관련하여 포괄적인 해결 방안 모색으로 휴먼라이츠워치 (HRW)는 다음과 같은
구체적인 사항을 촉구한다:

북한 정부에게:

- 북한은 북한을 떠나는 자들을 처벌하는 행위를 즉각 중단하여야 하며, 이와 관련하여
구형, 감금, 강제 노동, 거주 제한, 공기관의 차별 대우, 혹은 모든 유사 처벌 및 구속
조치를 인가하는 모든 법안, 법령, 법규 및 명령을 폐지하여야 한다. 이와 같은 행위가
중단되었다는 것을 증명하기 위한 국제적 인증 과정을 허가하여야 하며, 현재 이와 같은
사유로 감금되어 있는 모든 이들을 즉각 석방하고 모든 제제를 해제하여야 한다;
- 북한은 연좌제를 폐지해야 하며 특히, 북한을 떠나 중국이나 제 3 국으로 출국한 자의
가족들을 처벌하는 행위를 중단하여야 한다;
- 북한은 북한 난민을 돕거나 주민의 이주를 도운 이유로 감금한 비거주자 (비국민)를
방면하여야 한다.

중국 정부에게:

- 중국은 국제 인권 보호과 난민 구제 책임에 위배되는 북한 주민의 강제 송환 노력을 즉각
중지하여야 한다;
- 중국은 유엔 난민 고등판무관 사무소와의 정상 회담을 통하여 UNHCR 의 지원을 받아
국경 지역에서의 활동을 포함한 북한 망명 희망자들의 난민 자격 심사 체제를
구성하여야 한다.
- 중간 과정의 일환으로 중국은 북한 난민들이 핍박, 체포에 대한 협박 및 강탈, 북한으로의
강제 송환으로부터 보호받을 수 있는 인도주의적 지위를 국제적으로 인정된 그들의
권리가 보장받을 수 있는 안전한 해결책이 강구될 때까지 영구히 인가하여야 한다;
- 중국 정부는 비정부 민간 단체를 포함한 국제 인도주의 지원 단체들이 국경 지역을
자유롭게 드나들며 인도주의 지원을 할 수 있도록 허가해야 하며 인도주의 활동가나
자원봉사자들을 핍박하거나 체포, 협박해서는 안된다;
- 중국은 북경에 있는 외교 공관들에 북한 이주민들의 체포를 위한 강제 진입을 중지하고,
보호를 요청하거나 난민 자격 심사를 받고자 외교 공관이나 기타 지역, 기관을 찾은
탈북자들을 UNHCR 이 접견할 수 있도록 허락해야 한다.

국제사회에게:

- 중국과 인권에 관한 양자 회담을 갖는 모든 정부는, 미국, 일본, 유럽 공동체, 캐나다, 호주를 포함하여, 모든 회담 및 중국 정부 고위 간부급과 갖는 장관급, 지사급 회의의 안건 중, 앞서 언급한 북한 이주민들과 망명 희망자들에 대한 추천 사항이 토의의 최우선이 되도록 주력해야 한다. 이러한 노력은 UNHCR 과의 공동으로 추진되어야 하며 중국 내 북한 이주민들의 지원을 위한 정부 당국간의 비공식적 실무협의회를 설립해야 한다;
- 입법부 의원들은 모두 적극적으로 활동해야 한다. 2002 년 8 월, 일본의 국회의원들은 동경에 “북한 난민과 인도주의 사업 쟁점에 대한 국제 국회의원 포럼”를 통하여 남한의 국회 의원들과, 미국 하원들, 유럽 국회의원들간의 합동 국회의원 사절단의 결성 하여 중국 국경 지역의 인도주의 지원을 사정하기 위한 공동 발안권을 수립하였다. 국회들이 채택한 결의안은 중국이 국제 난민에 대한 의무를 이행하도록 압력을 가중하도록 돕는다 [9].
- 북한 이주민들의 유입에 영향을 받는 국가들, 러시아, 몽고, 베트남, 버마, 캄보디아, 태국을 포함한 국가들은 이들의 망명을 받아들여야 한다. 이 국가들은 또한 북한 이주민들이 제 3 국으로 영구 망명하는 것을 제한하지 않아야 한다;
- 북한의 접경국들은 북한의 망명 희망자들에 대한 체포 요청이나 고문, 박해, 전단[專斷] 감금, 사형에 처해질 수도 있는 잔혹한 위협이 잠재해 있는 북한으로의 강제 송환 요청을 거절해야 한다;
- 중국에 대사관, 영사관, 그 외 공관을 두고 있는 국가들은 북한 이주민들이 망명하고자 공관을 찾을 시에 이들의 지위 심사 및 박해의 위협이 있는 북한으로의 강제 소환을 방지하기 위하여 UNHCR 에 지원을 요청해야 한다.

일반 인권 촉구 사항

난민 위기 이외에도, 난민의 대량 탈출을 초래하는 북한의 지속적인 인권 및 인도주의적 위기는 국제사회가 또한 짚고 넘어가야 할 사항이다.

- 서방국가들과 인근 국가들과의 폭 넓은 교류를 지향하는 입장에서 북한이 시민적 정치적 권리에 대한 국제 규약 (International Covenant on Civil and Political Rights) 및 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 국제 규약 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)의 체결국으로서 모든 의무와 책임을 전적으로 다하도록 강력하게 촉구해야 한다.

2000 년 5 월, 북한은 16 년만에 ICCPR의 명령에 따른 제 1 차 진행 보고서를 유엔에 제출하였다 (보고서 마감년도는 1987 년이었다). 북한은 1981 년에 규약에 비준하였다. 관료적 형식주의에 지나지 않는 이 39 장에 달하는 보고서는, 북한 법에 의하여 고문은 금지되어 있으며 민권의 박해를 입은 자들에 대한 보상 조치가 곧 이루어질 예정이고 강제 노동은 “사회적 종교적 형벌이나 정치적 탄압의 수단으로 절대로 집행된 바가 없다”고 주장하고 있으며, 아울러, 북한의 형사 집행법은 감금과 체포를 엄격하게 제한하고 있다는 내용을 상세하게 기술하고 있다 [10]. 수 년동안 망명자들은 이 내용과 상반된 진술을 해 왔으며, 실제, 본 보고서의 토대를 이루고 있는 인터뷰 내용은 정치, 출신, 사회 계급을 근거로 조직된 사회 체제의 강제 노동이 만연하고, 임의적 구속, 고문과 학대가 풍토병처럼 토착화 된 모습을 그려내고 있다. 이러한 가혹한 잔악성 또한, 이러한 학대를 직접 경험했거나 혹은 송환시 그런 학대의 대상이 될까 두려워하는 북한 주민의 대량 탈출의 배후이다.

- 그 미비하나마 첫 단계로, 북한은 유엔 인권 감독위의 특별 조사단과 활동 단체들이 북한을 방문 해 임의적 감금과 고문, 기타 가혹행위, 종교적 자유, 여성에 대한 폭력, 의사 표현의 자유에 대한 유엔 인권 조약의 의무 이행 정도를 평가 하는 것을 허용하도록 촉구한다. 유엔은 교화소와 관리소를 방문하여 일반적인 운영 상태를 평가하고 다른 국가로부터 북한으로 강제 송환될 경우 당면하는 그들의 운명을 확인할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

모든 경제, 교역 및 정치 교섭에 관한 북한과의 외교 정상 회담에서 - 특히 북한과의 교역을 시작하고자 하거나 그 폭을 넓히고자 하는 - 이 주요 안건의 촉구를 언급해야 한다.

- 2003 년 제네바의 유엔 난민 고등 판무관 의회 시 북한의 인권 문제에 대한 해결안이 논의, 채택되어져야 하며, 북한의 잔혹한 인권 침해 현황을 규탄하고 북한이 유엔 인권 구호 단체의 활동을 어떠한 규제나 제한없이 허락할 것을 촉구해야 한다.

방법론과 용어 해설

본 보고서는 주로 2001 년 7 월 휴먼라이츠워치 (HRW)의 조사단이 실시한 서울에 거주하고 있는 북한 난민 15 명과 세계 각 곳의 인도주의 단체 및 인권 단체 활동가, 학자, 정부 인사들과의 집중 인터뷰를 통해 구성되었다. 휴먼라이츠워치는 조사의 시발지로 남한의 망명 희망자들에 대한 보호 단속에 관한 이유에서 남한을 택하였다. 그러한 난민들에 대한 남한 정부의 어느 정도의 감시가 일상적인 반면에, 사적인 인터뷰는 가능하다. 이와는 상반되게, 중국에서 살고 있는 북한 이민자들은 현지의 보호자들에 의존하여 강탈과, 중국 공안당원에 발각되는 위험 부담과 송환시, 더우기, 인권 단체 활동가들간의 접촉 사실이 알려지면 직면하는 가혹한 형벌과 같은 위기에 자신들의 운명을 내 맡긴 채 숨어 지내고 있다.

본 초기 조사 내용의 제한성을 명확히 하는 것이 중요하기에 밝혀 두자면, 휴먼라이츠워치는 접견한 소수의 북한 이주민들의 경험만을 토대로 사실을 추론하지 않도록 각별히 주의했다. 휴먼라이츠워치와 이야기를 나눈 모든 북한 이주민들은 남한의 안기부, 일부는 UNHCR과, 일부는 선교사들이나 저널리스트들과 수차례 인터뷰를 한 사람들로 이들의 대부분은 식량난의 최절정기인 1997 년경 처음 북한을 탈출하였으나 최근에 탈북한 사람들도 있다. 북한 이주민들은 일련의 보안 조사 회견을 거친 후에 3 개월 간 남한의 통일원에서 운영하는 격리 수용소 “하나원” 에서 남한의 경제 및 사회 활동에 대한 예비 적응 기간을 거쳐 남한에 재정착하게 된다. 휴먼라이츠워치는 하나원에 최근에 유입된 탈북자들과의 회견을 요청하였으나 확인되지 않은 보안 사유로 거절되었다. 남한 정부는 국가 안보와 잠재적 첩보 활동에 대한 우려와 더불어 조선 인민 민주주의 공화국을 공식적으로 규탄하는 탈북자들로 인해 야기되는 정치적 외교적 긴장감에 민감한 반응을 보여왔다. 휴먼라이츠워치가 면담한 탈북자들은 북한에서의 경험을 공식적으로 발표하지 말 것을 남한 당국으로부터 당부받았고 대부분은 당국의 보안 요원들의 정기 조사 대상자들이지만 남한 정부는 자유롭게 은밀한 접견이 이루어질 수 있도록 협조를 아끼지 않았으며 몇 건의 회견을 손수 주선해 주기도 했다^[11]. 임의로 선정된 난민들과의 무작위 회견보다는 시간의 효율성과 하나원 수용소를 떠난 난민들을 찾는 수고를 덜기 위해 휴먼라이츠워치는 수 차례 탈북을 시도한 경험이 있는 자들과의 면담에 관심을 집중했다. 이러한 의미에서 휴먼라이츠워치의 접견 내용은 전반적인 경험담을 대표하는 것이 아니며 정부 관료들과 인도주의 활동가들의 소견을 바탕으로 그 균형을 유지하였다.

여건의 제한적 요소는 있었지만 휴먼라이츠워치가 만난 이들이 자발적으로 자신들의 이야기를 털어놓고자 하는 그들의 의지를 발견할 수 있었으며 이들은 남한 정부의 국가 보안과 북에 두고 온 친지들의 신변 안전을 우려하는 솔직한 모습도 보여 주었다. 이들 대부분은 남한에서 가명을 사용하고 있거나 특별팀에게 자신들의 실명을 밝히지 말아 줄 것을 요청하였다. 본 보고서에 실린 회견 내용은 제 3 의 입회자없이 난민들과 휴먼라이츠워치간에 진행된 인터뷰이다.

친척 관계에 있는 난민들을 개별적으로 인터뷰하였다. 비록 대상은 정부 당국이 주선한 이들과 비정부 단체의 제보를 통해 선별된 이들 두 부류였지만 휴먼라이츠워치는 모두에게 그들이 원하지 않을 경우 회견을 거절할 수 있는 선택권이 있음과 또한 회견 내용의 일부 혹은 전체를 대중이나 3자와 공유하지 못하도록 요청할 수 있음을 강조하였다.

휴먼라이츠워치는 대체로 면담 대상자들이 신빙성이 있는 것으로 확인했으며 이들은 북한 정부뿐 아니라 남한 정부에 대한 비평도 서슴치 않았다. 비록 휴먼라이츠워치가 이들의 탈출과 경험에 관한 특정 부분에 대해서는 정확한 세부 사항을 확인할 수 없었지만 이들 경험의 대략적인 윤곽은 일관성을 보였으며 남한과 중국에서 수집된 정보를 토대로 앞서 발간된 북한 이주민들에 대한 연구 보고 자료의 내용과 일치하였다. 신뢰있고 권위있는 보고서 발표를 위해서는 보다 심도 있고 체계적인 연구 조사가 필요하지만 휴먼라이츠워치가 수집한 정보와 자료는 문제의 개략을 파악하고 해결안을 강구하는 데 도움이 된다고 판별되어 본 보고서를 발표하게 되었다.

본 보고서에서 휴먼라이츠워치는 “이주민”과 “난민”이란 용어를 사용하는 데 “이주민”이란 경제적 혹은 기타 사유로 모국을 떠나는 사람들이고 “난민”이란 귀국시 분명히 입증되는 박해의 위험이 있어 송환되지 않고 보호받을 권리가 있는 이주민들을 뜻한다. 휴먼라이츠워치는 남한에 망명할 목적으로 탈북을 시도한 북한 이주민들을 “난민”이라고 표현했는데 이는 남한으로 가고자 하는 자들을 그들의 이주 사유와 무관하게 반역자로 간주하고 박해하는 북한의 정책 때문이다. 또한 본국에 송환할 의사가 없는 이주민들을 “망명 희망자”라 호칭하였는데 이들 중 일부는 국제법 기준상 이미 난민일 수도 있다. 남한으로 이주하는 데 성공한 이들을 그들의 애초 정치적 의도와 무관하게 종종 “귀순자”라고 불리우는 데 이것은 두 나라간의 이주 자체가 양국 정부에 의하여 국가에 대한 충의를 변절한 것으로 받아들여지기 때문이다. 그렇기 때문에 북에서 남으로 “귀순”한 자는 북한에 남겨진 가족들을 처벌 대상이 되는 위험에 빠뜨리게 된다. 보고서 전반에 걸쳐 대한 민국은 “남한”으로 조선 인민 민주주의 공화국은 “북한”으로 지칭하였다. 본 보고서에 명시된 중국 이름 혹은 한국 이름, 기타 지명은 지역내의 일반적인 쓰임에 따라 영문으로 음역되었으며, 성명(姓名)의 경우, 양국의 언어 모두 성씨가 이름 앞에 온다.

감사의 말씀

본 보고서는 법률 자문, 다이나 포캠프너 (Dinah PoKempner)씨, 연구 및 조사 자문에 백 태웅(Tae-Ung Baik)씨, 그리고 워싱턴 주재 아시아 국장, 마이크 젠드리직 (Mike Jendrzeczyk)씨에 의해 공동 연구, 조사, 저술되었다. 신변 안전에 대한 불안감에 불구하고 고통스러운 경험담을 함께 나누어 준 모든 난민들에게 많은 감사들 드린다. 또한 정보 제공과 회견이 원활히 이루어질 수 있도록 도와 주신 좋은 벗들 (Good Friends), 북한인권시민연합 (Citizens Alliance) 과 NK 네트 (NK Net)와 같은 비정부 단체의 조력에 삼가 감사의 말씀을 전한다. 아울러, 연혁에 대한 정보와 연락처를 제공해 준 대한 민국의 통일원, 특히 남한 내에서의 임무와 정보 수집에 물심양면으로 도와 주신 주신 유엔 대한 민국 대표부의 전 옥현 자문 (Counselor Jun Ok-Hyun) 께 감사 드린다. 마지막으로, 이름을 밝히길 원하지 않으신, 본 보고서 작성을 도와 주신 북한과 난민 문제 관련 전문가들과 연구가 분들께도 심심한 감사들 드리며 난민 구호 지원에 관대한 포드 재단 (Ford Foundation)과 오크 재단 (Oak Foundation) 에도 감사의 말씀을 드린다.

[1] “난민 협약(189 UNTS 150, 1951)”으로 1954년 4월 22일에 체결되었으며 의정서는 1967년 난민 지원의 지리적, 시간적 제한을 제거하기 위해 채택되었다. “난민자 지위 협약 의정서 (19 UST 6223, 606 UNTS 267, 1967)”는 1967년 10월 4일에 결의되었으며 중국은 1982년에 본 1951년 난민 협약과 의정서의 회원국이 되었다.

[2] 세계 식량 계획 조사단에 의하면, 북한의 연간 쌀 생산량은 1980년 8백만 미터 톤에서 2000년 2백 9십만 미터 톤으로 감소했으며 다섯 살 미만의 소아 45%를 포함한 총 인구의 약 57%가 영양실조인 것으로 집계되었다. 2002년 4월 30일 현재, 유엔 연합 기구가 인도주의 조력으로 요청한 미화 2억 5천 8백만 달러에 대해 국제사회가 지원한 금액은 그 10%에도 못 미치는 금액이며 WFP의 2002년 4월 20일 자 보도 자료에 의하면, “북인민 공화국의 ‘이미 심각한 인도주의 위기’는 유엔 지도자층이 말한 즉각적인 조력이 조달되지 않은 채 급속도로 악화되고 있다”고 보도했다 (참조 자료: 북인민 공화국의 인터넷 사이트 http://www.wfp.org/country_brief/index 및 2002년 5월 2일, “동아시아와 국제 관계 위원회 태평양 지부 분과 위원회”에서의 세계 식량 계획 조사단 아시아 지구장 잔 과웰씨 증언 내용)

[3] 2002년 3월에서 9월 사이, 총 121명의 북한 주민들이 대한민국으로 망명한 것으로 보고되었다. 이들 중 25명은 지난 3월 베이징의 스페인 대사관에 도착해 마닐라를 경유해 서울행 비행기를 탔으며 9월에는 두그룹의 집단 망명자들이 서울에 도착하였다: 이들은 6월 이후부터 베이징에 있는 대한민국 영사관의 문을 두드려 온 탈북자 수, 총 21명과 독일 학교의 담을 뛰어 넘은 집단 16명이다. 2002년 9월 12일 로이터 통신 보도, “1996년 이후의 북한 망명자 건”.

[4] 기아 현상의 형성 경위에 대한 탁월한 토론으로 1999년 8월 2일자 미 평화 학회 특별 보고서 (워싱턴 D.C.: U.S. Institute for Peace)에 실린 앤드류 낫시오스의 북한의 기근 정치 를 인터넷 사이트 <http://www.usip.org/oc/sr/sr990802/sr990802.html> 를 방문하여 열람할 수 있다.

북한 정부가 자처하는 고립, 정부의 언론, 종교, 정당 복수제의 탄압, 잔악한 형벌 집행은 종종 정치 망명자들을 통해 증언되어 왔으나 이제는 평범한 민간 탈북자들을 통해서도 증언되어지고 있는 바, 전문단체들도 유엔 기관에서 준하는 인권 침해 여부에 대해 이를 검토하는 중이다. 예를 들면, 북한은 국제 인권 및 정권 협약의 회원국으로 인권 감독 위원회 조약에 따라 두 번째 정기 보고서를 제출하였으며 회원국들의 협약 이행 상황을 검토하는 국가 중 하나이다. 2001년, 위원회는 북한의 국내의 감독관들의 활동 구속 조치 및 지속적이고 실질적인 고문, 잔인성, 비인간적이고 치욕적인 처사들이 보고되고, 강제 노동, 독립적인 사법권의 결여와 입출국에 대한 가혹한 규제등그 위반 행위가 진술되면서 이를 토대로 이미 경고 조치를 한 바가 있다. (2001년 8월 27일 자 북인민 공화국에 대한 인권 감독 위원회 보고 참조, CCPR/CO/72/PRK [보고서 결론/비평]). 참조 문헌: 아동 인권 보호 위원회 최종 보고서: 1998년 6월 5일자 북인민 공화국편 [보고서 결론/비평] [기근시 증가하는 아동 사망률에 대한 우려와 아동들의 인도주의적 기본 요구를 충족시키기 위해 국제 원조 기준의 최고 허용치의 자원 확보를 하지 못한 북한 정부의 무능함.] 유엔 인권 보호 준 위원회 또한 북한 문제를 염두에 두고 고안된 일반 결의안을 발표하여 “박해받을 위험이나 가능성이 있는 곳으로의 비추방 (*non-refoulement*)”에 대한 중요성과 유엔 난민고등판무관 사무소와의 협력을 강조했다. (2001년 8월 16일자: 2001/16, 난민과 강제 추방자들에 대한 국제 보호에 대한 유엔 난민고등판무관 사무소, 인권감독 준 위원회 결의안 및 2002년 8월 9일자:E/CN.4/Sub.2/2002/L.19: 인권 감독 위원회, 인권 보호진흥 준 위원회, 제 54차 회의, 안건 제 6호)

[5] 집행 위원회(집행위)는 유엔 난민고등판무관 사무소의 운영 기관으로 1975년 이래, 연 회의 때 난민들과 망명 희망자들에 대한 대우와 기존 국제 난민법의 해석 기준으로 삼는 일련의 “결의안”을 채택하고 있다. 집행위의 결의안은 국가들에게 법적인 구속력은 없지만 국제사회의 공동의견으로 널리 인정되며 집행위 국가들의 동의에 의해 채택되어지는 만큼 설득력있는 권위를 가진다.

[6] 예를 들면, 집행위 결의안 제 22호는 대량 난민 탈출의 경우 이 일부가 도착한 국가는 이 난민들을 전적으로 보호해야 하는 필요성을 거론하고 있으며 이는 또한 제 85호와 제 81호에서 유엔 난민 고등판무관 사무소의 보호 직령의 중요성 및 난민 입국 국가 내에서의 난민 보호에 대한 당국의 주요 의무에 대해 반복 강조되어지고 있다. 아울러 제 91안은 난민 등록의 중요성을 강조하고 있다.

[7] 베이징에서 난민 지위를 얻고자 하는 극소수의 경우에, 예를 들면 지난 3월 스페인 대사관을 찾은 북한 주민들의 경우, UNHCR은 이들의 난민 지위를 심사하고 결정할 수 있었다. 지난 2001년 6월, 북한 주민 가족 7명은 베이징의 UNHCR 사무실을 방문하여 망명을 신청하였다. 다른 7명은 러시아로 가 2000년 UNHCR에 의하여 난민으로 판정받았으나, 결국에는 북한으로 송환되었다. UNHCR은 이 사건에 대해 강경하게 반발하였으나, 북한으로 송환된 이 후 이들의 행방에 대해서는 아무런 정보로 입수할 수 없었다. 2001년 6월 26일, UNHCR 보도 성명서.

[8] 이 권리는 국제 인권 성명서 제 13조, 2항에 기재되어 있다: “모든 사람은 모국을 포함하여 어느 국가라도 떠날 수 있는 권리가 있으며 또한 송환할 권리가 있다.”

[9] 미국 국회(하원 의위원회)는 2002년 6월 11일 결의안을 통과하였으며 미 상원의원회 외무부도 2002년 6월 13일 이와 유사한 의안을 법규화하여 중국이 북한 이주민들을 강제 송환하는것을 중단하고 UNHCR 이 “모든 북한 망명 희망자들과 중국에 거주하는 난민”들을 접견할 수 있도록 촉구하였다.

[10] 유엔 인권 감독 위원회, CCPR/C/PRK/2000/2, 2000년 5월 4일.

[11] 휴먼라이즈워치는 당국이 주선한 면담 대상자들이 우리가 사적인 경로를 통해 확인하고 면담을 신청한 이들에 비해 그 경험이나 성품에서 차별이 되는 점을 발견하지 못했다.