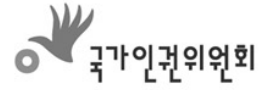


발간등록번호
11-1620000-000451-01



북한인권 개선을 위한

서울 국제심포지엄

SEOUL INTERNATIONAL SYMPOSIUM

ON NORTH KOREAN HUMAN RIGHTS

프로그램

- 09:30~10:00 등 록
- 10:00~11:10 개회식
- 사 회 양현아 (국가인권위원회 북한인권특별위원회 위원)
- 개회사 현병철 (국가인권위원회 위원장)
- 환영사 김병철 (고려대학교 총장)
- 축 사 강창희 (국회의장)
- 황우여 (새누리당 대표최고위원)
- 박수길 (유엔협회세계연맹 회장)
- 한승주 (전 외무부장관)
- 조명철 (국회의원)
- 기조연설 수잔 솔티 (디펜스 포럼 대표)
- 윤남근 (국가인권위원회 북한인권특별위원회 위원장)
- 11:10~11:30 탈북자 증언
- 11:30~12:00 동영상 상영 (우리 이야기 듣고 있나요?)
- 12:00~13:30 오찬
- 13:30~15:10 **Session I. 북한인권 상황과 개선방안**
- 사 회 라종일 (한양대학교 교수)
- 발 제 **북한의 인권상황(자유권 중심)**
- 김태훈 (법무법인 화우 변호사)
- 북한의 사회권 실태와 개선방안**
- 김근식 (경남대학교 교수)
- 북한의 정치범 수용소 현황**
- 데이빗 호크 (감춰진 수용소 저자)
- 국군포로, 납북자, 이산가족 인권상황**
- 박선영 (동국대학교 교수)
- 해외체류 북한이탈주민 인권상황**
- 한위수 (국가인권위원회 북한인권특별위원회 위원)
- 토 론 유호열 (고려대학교 교수)
- 강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장)
- 윤여상 (북한인권기록보존소 소장)
- 김수암 (통일연구원 선임연구위원)
- 방형남 (동아일보 논설위원)
- 15:10~15:30 Coffee Break

15:30~17:40 **Session II. 북한인권에 대한 국제사회의 인식과 역할**

사 회 박경서 (UN 인권정책센터 이사장)

발 제 미국의 북한인권에 대한 인식과 정책
패트릭 메켄 (주한 미국 대사관 팀장)

독일의 북한인권에 대한 인식과 정책
우테 카츠-에글리 (주한 독일 대사관 참사관)

영국의 북한인권에 대한 인식과 정책
앨리스데어 워커 (주한 영국 대사관 참사관)

중국의 북한인권에 대한 인식과 정책
최춘흠 (통일연구원 명예연구위원)

일본의 북한인권에 대한 인식과 정책
기미야 다다시 (일본 동경대학교 교수)

UN, INGO의 역할과 국제공조 방안
앤드류 월먼 (한국외국어대학교 교수)

토 론 치코 할란 (워싱턴 포스트 서울지국장)
심성지 (경일대학교)
이상숙 (국립외교원 객원교수)
나카가와 타카유키 (요미우리 신문사 서울특파원)
피터 벡 (아시아재단 한국지부 대표)

17:40~18:00 **종합토론**

18:00~ **종합정리 및 폐회**
윤남근 (국가인권위원회 북한인권특별위원회 위원장)

Program

09:30~10:00	Registration	
10:00~11:10	Opening Ceremony	
	Moderator	Yang, Hyunah (Commissioner & Member of Special Committee the North Korean Human Rights, NHRCK)
	Opening Remarks	Hyun, Byung-chul (Chairperson, NHRCK)
	Welcoming Remarks	Kim, Byung-chul (President, Korea University)
	Congratulatory Remarks	Chang-Hee Kang (Speaker of the National Assembly) Woo-Yea Hwang (Chairman of the Supreme Council) Park, Su-Gil (WFUNA) Han, Sung-Joo (Former ROK Minister of Foreign Affairs) Myung-Chul Cho (Member of National Assembly of the Republic of Korea)
	Keynote Speech	Suzanne Scholte (The Defense Forum) Yoon, Nam-Geun (Chair of Special Committee for North Korean Human Rights, NHRCK)
11:10~11:30	Testimony by North Korean Defectors	
11:30~12:00	Video (Are you listening to our stories?)	
12:00~13:30	Luncheon	
13:30~15:10	Session I, Human Rights Situation in North Korea and How to Improve It	
	Moderator	Ra, Jong-IL (Hanyang University)
	Presentations	<p>“North Korea’s Human Rights Situation (Civil Liberties)” Kim, Tae-Hoon (Lawyer, Hwawoo)</p> <p>“North Korea’s Social Rights Situation and How to Improve It” Kim, Geun-Sik (Professor, Kyungnam University)</p> <p>“Political Prison camps in North Korea” David Hawk (Author, The Hidden Gulag)</p> <p>“War Prisoners, Abductees, Separated families” Park, Sun-young (Professor, Dong-Kuk University)</p> <p>“Human rights situation of North Korean defectors abroad” Han, Wee-Soo (Commissioner & Member of Special Committee the North Korean Human Rights, NHRCK)</p>
	Panel Discussion	Yoo, Ho-Yeol (Korea University) Kang, Young-Sik (Korean Sharing Movement) Yoon, Yeo-Sang (NKDB) Kim, Soo-Am (KINU) Bhang, Hyong-Nam (Dong-A Ilbo)
15:10~15:30	Coffee Break	

- 15:30~17:40 **Session II. Perception and Roles of the International Community**
- Moderator Park, Kyung-Seo (UN Human Rights Policy Center)
- Presentations **“US Perception and Policy toward North Korea Human Rights”**
Patrick McEachern (Chief, U.S. Embassy)
- “German Perception
and Policy towards North Korea Human Rights”**
Ute Katzsch-Egli (Counselor, German Embassy)
- “British Perception
and Policy towards North Korea Human Rights”**
Alisdair Walker (Counselor, British Embassy)
- “Japanese Perception
and Policy toward North Korea Human Rights”**
Kimiya Tadashi (Professor, The University of Tokyo)
- “Chinese Perception
and Policy toward North Korea Human Rights”**
Choi Chun-Hum (Honorary researcher, KINU)
- “Roles of UN and INGOs and Strategies
for International Cooperation”**
Andrew Wolman (Professor, The Hankuk University of Foreign Studies)
- Panel Discussion Chico Harlan (Washington Post)
Shim, Seong-ji (Kyungil University)
Lee, Sang-Suk (Korean National Diplomatic Academy)
Nakagawa Takayuki (The Yomiuri Shimbun)
Peter M Beck (The Asia Foundation)
- 17:40~18:00 Discussion
- 18:00~ Closing Remark

개 회 사

안녕하십니까?

국가인권위원회 위원장 현병철입니다.

오늘 우리 위원회와 고려대학교가 공동주최하고 동아일보
화정재단이 후원하는 북한인권 개선 국제심포지움에 참석
해 주신 여러분들께 진심으로 감사드립니다.



특히, 이번 행사를 공동으로 준비해 주신 김병철 고려대학
교 총장님과 여러 가지 바쁘신 중에도 오늘 심포지움을 축하해 주시기 위해 이 자리에
참석해 주신 박수길 유엔협회세계연맹 회장님, 한승주 전 외무부장관님 그리고 북한인
권 문제에 있어 누구보다 열성적으로 활동하시는 조명철 국회의원님께 존경과 경의를
표합니다.

또한, 북한주민과 탈북자의 인권문제를 국제사회에 알리고 이들의 인권상황을 개선하
는데 헌신해 오신 수잔 솔티 디펜스포럼 대표님과 오늘 발제 및 토론자로 참여해 주신
국내외 전문가 여러분들 그리고 북한인권 상황에 대해 생생한 증언을 하기 위해 어려
운 발걸음을 해주신 증언자 두 분께도 진심으로 감사 인사를 드립니다.

국가인권위원회는 북한인권 문제의 심각성에 대해 국제사회와 공감대를 조성하고 국
제사회의 관심과 협력적 네트워크를 구축하기 위해 2004년도부터 매년 국제심포지움
을 개최하고 있습니다. 제가 위원장으로 취임한 이후에는 직접 국제무대에 나가 현지
북한인권 관련 정책 입안자를 비롯하여 북한인권 전문가와 함께 북한인권 개선방안을
논의하고 있습니다.

2010년에는 미국 워싱턴에서 미국무성 관계자와 학자, NGO 활동가들과 함께 다양한
의견을 교환한 바 있으며, 2011년도에는 EU의회(한반도관계단)와 공동으로 벨기에
브뤼셀에서 EU의 대북 인권정책과 국제사회의 역할에 대해 폭 넓은 공감대를 조성한
바 있습니다. 지난 해에는 UCLA 대학과 공동으로 미국 LA에서 젊은 학자들을 중심

으로 많은 교민들과 학생들이 참여한 국제심포지움을 개최하여 현지 언론으로부터 뜨거운 관심을 받은 바 있습니다.

이렇듯 국가인권위원회는 북한인권 개선을 위한 방안의 하나로 국제사회에 북한인권 문제를 공론화 하는 것이 무엇보다 중요하다는데 여러분들과 인식을 같이 하고 있습니다. 이러한 행사 때마다 매년 반복되는 말씀입니다만, 오늘 우리는 어떻게 하면 북한 인권 상황을 개선할 수 있을까? 고민하며 이 자리에 모였습니다.

특히 15만~20여만명이 수용되어 있다는 현대판 아우츨비츠인 정치범수용소, 미래세대인 어린 아이들의 인권상황은 우리 민족 뿐만 아니라 전 세계 양심의 문제가 되고 있습니다. 금년 3월 세계식량계획(WFP)이 발표한 자료에 의하면 5세 미만 북한 영유아의 27.9%인 약 47만명이 발육부진 상태이며 15%가 체중미달, 급성영양장애가 4%, 아동사망율은 1000명당 27.4명으로 우리나라의 3.8명에 비해 7.2배의 차이를 보이고 있습니다. 인권위는 이러한 북한 어린이들이 처한 인권상황이 보다 개선될 수 있는 방안을 마련하는데 최선의 노력을 기울이겠습니다.

또한 인권위는 북한인권 문제의 국제 공론화 이외에도 탈북자 2만명 시대를 맞이하여 이들이 당한 북한의 인권침해 상황을 체계적으로 기록·관리할 목적으로 북한인권침해 신고센터를 개소하여 운영하고 있습니다. 인권위는 이러한 인권침해 사례를 역사적인 기록으로 남겨 북한인권 실상에 대한 인식 확산과 인권교육 자료로 활용하고 통일 이후 인권침해 가해자의 공직 재임용 심사 및 피해자 권리구제의 소중한 자료로 활용할 계획입니다. 이외에도 인권위는 북한인권 실태조사 및 북한인권 현안에 대한 정책권고 등을 지속적으로 추진하고 있으며 여기 계신 모든 분들에게 인권위의 활동에 많은 힘을 보태 주시기를 당부 드립니다.

친애하는 내외 귀빈 여러분,

여러분도 잘 아시다시피 2011년 말 김정일 국방위원장의 사망으로 인한 권력 세습,

중국 등 한반도를 둘러싼 주요국들의 리더십 교체, 북한의 핵실험과 연이은 전쟁위협 등으로 인한 남북한 긴장상태 고조는 북한인권 문제에 있어서도 새로운 접근과 해법을 필요로 하고 있습니다. 북한의 리더십이 젊은 지도자로 교체 되면서 북한주민의 인권상황이 개선되리라는 국제사회의 기대와는 달리 오히려 악화되고 있다는 인식이 점차 확산됨에 따라 최근 국제사회의 움직임도 큰 변화를 보이고 있습니다.

유엔은 인권이사회와 총회의 결의로 2003년부터 매년 북한인권결의안을 채택해오고 있는데, 지난해 유엔 총회에 이어 금년 제22차 인권이사회에서도 북한인권결의안이 회원국간 투표없이 합의(consensus)로 채택되었습니다. 특히, 이번 북한인권결의안에 조사위원회(Commission Of Inquiry)를 설립하도록 결정한 것은 이제 국제사회에서도 북한인권 문제에 대한 우려와 공감대가 한층 높아졌다는 것을 반증하는 것이라 할 것입니다.

이와 같은 최근의 국제사회의 흐름은 북한인권에 관해 과거와는 다른 차원의 논의와 해법을 필요로 하고 있습니다. 이러한 상황에서 개최되는 이번 국제심포지움은 그 어느때 보다 의미가 크다 할 것입니다. 오늘 심포지움은 북한인권 상황에 대한 국내차원의 대북인권 정책과 한반도를 둘러싼 주요국가의 북한인권에 대한 인식과 국제공조방안에 대한 다양한 정책방안이 논의될 것입니다. 우리사회 최고의 북한인권 전문가, 외교 및 언론관계자 등이 참여하는 이번 심포지움을 통해 북한인권에 대한 인식과 해결방안에 대한 논의가 한 단계 더 성숙되는 계기가 되기를 기대합니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분,

어느 상황에서도 인권은 존중되어야 합니다. 우리 사회 스스로도 이제 북한인권 문제에 대한 접근방식과 입장을 재정립하고 대북 인권정책에 대한 국민적 합의가 필요한 시점에 와 있다고 생각합니다. 북한인권에 대한 국제사회의 인식은 일정부분 합의가 되어 있는데 반해 국내에는 정치적 이념에 따라 북한인권을 바라보는 시각차가 너무도 큰 것 같습니다. 이를 단적으로 보여주는 것이 북한인권법일 것입니다. 정부, 시민

단체 등 각 주체별로 북한인권 개선에 필요한 적절한 역할을 수행할 수 있도록 법제도적인 기반이 하루빨리 구축되기를 바랍니다.

북한인권 문제를 개선하는 것이 힘들다고 결코 중단하거나 포기할 수 없는 우리시대에 맡겨진 소명입니다. 나는 북한주민이 하루빨리 마음껏 먹고, 보고, 듣고, 자유롭게 말할 수 있기를 희망합니다. 또한, 북한주민들이 외부의 정보에 자유롭게 접근하여 인권의식을 함양되기를 기원합니다. 이를 위해 여기 계신 모든 분들의 힘과 지혜를 모은다면 결코 이룰 수 없는 먼 이야기가 아닐 것입니다.

나는 오늘 이 자리가 바로 이러한 우리의 꿈을 이루고 북한인권 개선을 위해 한 걸음 더 나아가는 소중한 기회가 될 것임을 확신합니다. 다시 한번 이번 행사에 참석해 주신 여러분께 깊은 감사를 드립니다. 여러분들 모두의 건승과 안녕을 기원합니다.

감사합니다.

2013.4.30.

국가인권위원회 위원장 **현 병 철**

환영사

존경하는 국가인권위원회 현병철 위원장님, 한승주 前 외교부장관님, 조명철 국회의원님과 defence forum 수잔 솔티 대표님, 주한 외국 대사님들과 내외 귀빈 여러분!

먼저 ‘북한인권 개선을 위한 서울 국제 심포지엄’ 개최를 축하드리며 우리 고려대학교를 방문하신 여러분들을 진심으로 환영합니다. 아울러 행사의 준비와 진행, 발표와 토론을 위하여 많은 정성을 기울여주신 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다.



주지하시는 바와 같이 전 세계가 북한의 핵실험과 미사일 발사위협에 대한 우려를 표명하고 있습니다. 북한의 위협은 동북아시아의 역사를 후퇴시키고 있으며 한반도의 평화와 발전적 미래를 위해서도 전혀 도움이 되지 않습니다. 각국의 언론은 당장 겉으로 보이는 북한의 군사적 도발위협과 유엔 안전보장이사회의 대응에 주목하고 있습니다. 그러나 그 이면에 북한의 인권 문제가 뿌리 깊게 자리 잡고 있음을 간과해서는 안 될 것입니다.

우리는 북한이 추구하는 선군정치 이면에 인권유린이라는 어두운 그림자가 있음을 잘 알고 있습니다. 핵개발, 화학무기를 비롯한 군비증강에는 북한 경제의 퇴보와 북한 주민의 인권 문제가 필연적으로 뒤따르고 있습니다. 특히 공개처형, 정치범 수용소, 종교와 언론통제 등은 ‘모든 인간은 태어날 때부터 자유롭고 평등하며 존엄과 가치를 갖는다’는 1948년 유엔인권선언에 정면으로 배치되는 사례입니다.

따라서 군사적 위협의 보다 근본적인 해결을 위해서라도 북한 인권 문제에 더 큰 관심을 가져야 합니다. 북한 정권은 지금 기본적인 대화조차 거부하고 있습니다만 정권과의 대화가 이루어지지 않는다고 해서 북한 주민의 인권 문제를 팔시할 수는 없다고 생각합니다. 왜냐하면 북한 인권 문제에 대한 우리의 관심이 순수하게 민족적, 인도적, 인류애적 차원이며 도덕적 의무에 기인하고 있기 때문입니다. 대한민국의 관심이 세계

인의 시선을 북한 인권 문제에 꾸준히 모으고 전 세계가 북한 주민들의 인권 보호를 촉구할 때 분명 가시적 성과가 도출될 수 있으리라 믿습니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

우리 고려대학교는 지난 1996년 북한학과를 신설한 이래 북한에 대한 올바른 이해를 도모하는 한편 통일문제 전문가를 육성해왔습니다. 학생들이 북한의 정치, 경제, 사회, 문화에 대한 포괄적인 이해를 쌓고 그를 바탕으로 남북관계의 대립과 대결을 넘어 대화와 협력의 미래를 준비할 수 있도록 독려하고 있습니다.

그 가운데 오늘 ‘북한인권개선을 위한 서울 국제심포지엄’이 우리 고려대학교에서 개최된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다. 심포지엄에서 슬기로운 대안들이 제시됨으로써 국가 정책적으로나 범세계적 인권 보장 차원에서 보다 진전된 논의가 촉발되는 계기가 만들어지기를 희망합니다. 더불어 북한인권 개선을 향한 우리의 염원이 북한의 책임성과 진정성 있는 변화는 물론 그리고 국제사회와의 경제 협력으로 이어질 것을 기대합니다.

다시 한 번 심포지엄 개최를 축하드리며, 자리를 빛내주신 내외 귀빈 여러분께 감사드립니다. 북한인권의 획기적 개선과 남북관계의 정상적 발전, 그리고 이 자리에 참석하신 모든 분들의 건승을 기원합니다. 대단히 감사합니다.

2013.4.30

고려대학교 총장 김 병 철

축사 (강창희)

오늘 국가인권위원회와 고려대학교가 공동으로 마련한 북한인권 국제심포지엄은 참으로 뜻 깊습니다. 북한은 지금 한반도는 물론 국제사회에 위협을 계속하고 있습니다. 핵 개발과 미사일 발사 등 군사적 위협과 개성공단 문제에 이르기까지 북한문제는 국내외적으로 심각한 우려를 자아내고 있습니다.



하지만 북한이 아무리 위협을 가해온다 해도, 또 그것이 우리에게 유형무형의 피해를 안겨준다 해도, 우리는 거기에만 매달릴 수는 없습니다. 우리는 위협과 현실 너머의 여러 가지 과제를 생각해야 합니다. 북한주민의 인권개선 문제는 그 중에서도 중요한 과제일 것입니다.

이번 국제심포지엄은 한반도 상황이 위중한 시기에 열린다는 점에서 특히 깊은 의미를 지닌다고 저는 생각합니다. 국내외 전문가들이 함께 자리한 이번 행사를 통하여 우리는 보편적 인권의 중요성을 다시 한 번 생각하게 됩니다.

사실 북한인권 관련 관심과 노력은 국내보다 국제사회에서 훨씬 더 활발합니다. 우리는 지난 3월 UN 인권이사회가 10년 연속으로 「북한인권결의안」을 채택하고 식량권, 생명권, 고문과 비인간적 대우, 정치범수용소, 표현의 자유, 임의 구금, 차별, 이동의 자유 침해, 납치 등 북한주민의 인권상황에 대한 우려를 표명한 사실을 알고 있습니다. 특히 이번 결의안에서 「북한인권조사위원회」구성을 결정한 것은 북한인권 문제를 바라보는 국제사회의 우려가 한층 높아지고 있음을 말해 줍니다.

지난 2004년 「북한인권법」을 제정한 미국은 올 초에는 「북한 어린이 복지법안」을 제정하였습니다. 일본도 2006년 「북한인권법」을 제정했으며, EU는 해마다 UN에서 「북한인권결의안」을 제안하고 북한과의 인권대화를 지속적으로 추진하고 있습니다. Human Rights Watch, Amnesty International 등 국제인권단체에서도 해마다 북한인권 관련 보고서를 발간하고 있습니다.

국제사회의 이와 같은 북한인권 개선을 위한 노력에 우리 사회도 이제 답을 해야 하지 않겠는가, 저는 생각합니다. 물론 우리 사회에서도 열악한 북한인권 상황에 대해서는 충분한 공감대가 형성되어 있다고 저는 확신합니다. 하지만 그 접근방법에 있어서는 남남갈등이 빚어지고 있는 것이 우리의 현실입니다. 하나의 엄연한 사례로 17대 국회에서 발의된 「북한인권법안」은 17대에 이어 18대에도 회기 종료와 함께 폐기되었습니다. 19대 국회에도 이미 북한인권 관련 법안들이 상정되어 있습니다만, 아직 제대로 논의조차 하지 못하고 있는 실정입니다. 국회에서도 이제 지혜를 모아야 할 시점이 아닌가 생각합니다.

오늘 북한인권 관련 국내외 최고의 전문가들이 함께 하신 자리에서 건설적이고 다양한 의견과 지혜가 결집될 것으로 기대합니다. 아울러 우리 사회에 북한인권 문제의 심각성에 대한 공감대를 더욱 키우는 계기로 만들어 주시기를 당부 드립니다.

다시 한 번 오늘 행사를 위해 애쓰신 국가인권위원회와 고려대학교 관계자 여러분, 발표와 토론에 나서주신 국내외 전문가, 그리고 시민여러분에게 깊이 감사드립니다. 여러분 모두 건승하시길 기원합니다.

감사합니다.

2013.4.30.

국회의장 강 창 희

축사 (황우여)

세계 각국에서 북한자유주권을 맞이하여 한국을 찾아주신 내외귀빈 여러분, 그리고 북한 인권을 위해 수고하시는 시민단체 대표님들을 비롯한 관계자 여러분들, 진심으로 환영하고 반갑습니다.



올해로 10번째를 맞는 북한자유주간 세 번째 날, 국가인권위원회와 고려대학교 그리고 동아일보사가 공동으로 「북한 인권 개선을 위한 국제심포지움」을 개최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

지난 3월, 제네바에서 열린 유엔인권이사회에서는 북한에서 지속되고 있는 심각하고, 광범위하며 조직적인 인권 침해를 강력히 규탄함과 동시에 북한인권문제에 대한 조사위원회(Commission of Inquiry)를 설치하기로 결정하였습니다.

유엔 북한인권조사위원회는 피해자들의 증언과 정보 수집에만 그치지 않고, 이러한 인권침해에 대한 책임, 특히 반인도범죄에 대한 책임 규명까지 포함하고 있어, 조사위원회의 설치는 매우 고무적인 일이라 봅니다.

현실적으로 북한의 협조를 받을 수 없기에, 한국을 포함한 국제 사회의 협력과 협조가 어느 때보다 요구됩니다.

그런 의미에서 오늘 북한인권 개선을 위해 국제사회와의 협력적 네트워크를 구축하고 국제여론 조성을 위한 서울 국제심포지움 개최는 매우 시의적절하다고 생각합니다.

북한인권 개선을 위해 국제사회에서도 다각적인 노력을 기울이고 있는 만큼, 우리 국회에서도 빠른 시일 안에 「북한인권법안」이 통과되어 당사국으로서의 책임과 도리를 다해야 할 것입니다.

오늘 장시간에 걸친 발표와 토론을 통해 북한인권 개선을 위한 실질적이고 현실적인

해결방안이 모색되고, 국제사회가 어떻게 협력을 강화해 나갈 것인지에 대한 심도 깊은 의견들이 나오길 기대합니다.

다시 한 번, 북한인권에 대한 사랑과 애정으로 이 자리에 참석해 주신 내외 귀빈 여러분들께 진심어린 감사의 마음을 전하며, 우리 북한동포들이 진정한 자유와 인권을 누리는 날이 하루 속히 오길 바랍니다.

감사합니다.

2013.4.30.

새누리당 대표최고위원 황 우 여

축사 (박수길)

북한인권 개선을 위한 서울 국제심포지엄을 주최하시는 국가인권위원회 현병철 위원장님과 고려대학교 김병철 총장님,

오늘 귀한 말씀을 주시기 위해 참석해 주신 한승주 전 외교통상부 장관님, 조명철 국회의원님과 존경하는 내외 귀빈 여러분!



오늘 북한인권 개선을 위한 뜻 깊고 중요한 자리에서 축사를 하게 된 것을 진심으로 기쁘게 생각합니다.

친애하는 내외 귀빈 여러분!

Amnesty International, Human Rights Watch, 프리덤 하우스 등 우수한 국제인권단체에서 발간하는 북한인권 관련 보고서에서 보듯이 북한주민의 인권상황은 그 비교대상을 찾기 어려울 정도로 열악하고 참혹합니다.

식량난에 따른 북한주민들의 생명권 침해, 약 15만명 이상 수용되었을 것으로 추정되는 정치범수용소에서의 비인간적인 구금, 공개처형, 연좌제, 고문 및 광범위한 강제노동 특히, 주민들에 대한 외부정보 차단 등은 매우 우려스러운 상황입니다. 이러한 북한인권 상황은 3대 권력세습, 선군정치(military first policy), 화폐개혁 실패 등 북한내부 요인과 국제적 이슈가 되고있는 핵 문제 등과 연계되어 개선될 기미가 전혀 보이지 않고 있습니다.

UN 인권이사회, UN 총회에서도 북한의 심각한 인권상황을 우려하면서 해마다 북한인권결의안을 채택하고 있습니다. 지난해부터는 회원국간 투표 없이 합의(consensus)로 결의안이 채택되고 있는 것은 국제사회가 북한인권 상황에 대한 심각성을 대변해 주고 있다 할 것입니다. 특히 이번 결의안에는 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry) 설치를 명시하여 인권침해에 대한 구체적인 내용을 조사하고 가해자에 대한 처벌까지도 할 수 있는 유엔 차원의 조사 메커니즘이 마련되었다는 점에 있어서 북한인권

문제를 개선하는 새로운 전기가 마련되었다고 볼 수 있습니다.

세계화된 현 시대에는 국제사회의 관심과 지원이 한 나라의 인권을 개선하는데 엄청난 영향을 미칩니다. 북한의 핵개발을 억제하기 위한 국제공조체제가 가동되듯이, 북한인권을 의제로 한 국제협력도 갈수록 중요해지고 있습니다. 2011년 리비아에서 불기 시작한 아프리카와 중동의 민주화운동을 계기로 2005년 UN 세계정상회의에서 채택된 국민보호책임(responsibility to protect)이란 원칙이 새롭게 주목을 받고 있는데, 북한 정권도 이런 국제적 흐름을 외면해서는 안된다고 봅니다.

북한이 UN 회원국이며 자유권 규약(1981년), 사회권 규약(1981년), 아동권리협약(1990년), 여성차별 철폐협약(2001년) 등 국제인권규약에 가입한 당사국으로서 2009년 UN 보편적정례검토(UPR)에 참여한 바도 있습니다만 불행하게도 여전히 국제사회의 우려가 되고 있습니다.

친애하는 내외 귀빈 여러분!

이와 같이 북한인권 문제에 대한 국제사회의 관심이 최고조에 달한 시점에서 북한인권 문제의 해결방안을 논의하기 위한 오늘 이 행사는 시의적절하다 하지 않을 수 없습니다.

이번 국제심포지엄은 북한주민의 인권상황 뿐만 아니라 납북자, 이산가족, 제3국에 있는 탈북자 등 다양한 주제에 대한 국내 전문가들의 입장과 더불어 한반도에 적지 않는 영향을 미치고 있는 주요국들의 대북인권 정책과 국제공조 방안을 논의하고 다함께 고민해 볼 수 있다는 것에 큰 의의가 있습니다. 오늘 이 심포지엄을 통해 북한인권 문제를 정확히 진단하고 국제공조를 강화함으로써 북한인권 개선을 위한 상징적인 계기가 되기를 기대합니다.

세계인권선언 제1조는 “모든 사람은 태어나면서부터 자유롭고, 존엄과 권리에 있어 평등하다.”라고 규정하고 있습니다. 북한주민도 예외가 될 수 없습니다. 인권이라는 인류의 보편적 가치는 정치적, 외교적 상황을 초월하여 다루어져야 합니다. 이러한 기초를 바탕

으로 그 동안 국가인권위원회가 추진한 북한인권 업무는 국내외적으로 적지 않는 공감대를 형성했다고 봅니다. 오늘 이러한 국제행사가 대표적이라 할 수 있으며 앞으로도 사명감과 책임감을 갖고 적극적으로 북한인권 업무를 추진해 주실 것을 당부드립니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

북한인권 문제에 있어서 우리가 고민해야 할 것은 조금이라도 더 실효적으로 인권상황을 개선할 수 있는 방안을 찾는 것입니다. 오늘의 논의가 북한주민의 삶의 질을 향상시키고 나아가 북한인권에 대한 국제사회의 관심을 불러일으키는 좋은 기회가 되기를 기대합니다.

다시금 오늘 서울 국제심포지엄 개최를 진심으로 축하드리며, 이 회의를 개최하는데 노력하신 분들과 패널로 참석하신 전문가 여러분, 북한인권 문제에 많은 관심을 갖고 이른 아침부터 이 자리에 참석해 주신 국내외 귀빈 여러분과 미래 통일 세대인 젊은 학생 여러분들 모두 늘 건강과 행운이 함께 하시길 기원합니다.

감사합니다.

2013.4.30.

유엔협회세계연맹 회장 박 수 길

축사 (한승주)

먼저 오늘 북한 인권 문제에 관한 국제회의를 개최하시는 것에 대해 심심한 치하의 말씀을 드립니다. 국가인권위원회에서 국제회의를 주최하는 것뿐만 아니라 북한의 인권 문제에 지속적인 관심을 갖고 적극적으로 국내외에서 관심을 불러일으키고 해결 방안을 모색하는 것은 참으로 바람직하고 고마운 일이라고 생각합니다.



북한의 인권 문제는 이 자리에서 재론할 필요도 없을 정도로 심각하고 그 열악한 상황은 잘 알려져 있습니다. 여러분들이 잘 아시는 것 같이 정치범 및 정치범 수용소 문제가 있습니다. 북한 전역에 걸친 기아와 빈곤의 문제가 있습니다. 재러시아 및 재중국, 그리고 기타지역에서의 탈북자 문제가 있습니다. 북송 재일교포 및 일본인 처의 귀국문제도 있습니다. 일본인들의 남북 문제도 아직은 미해결 과제로 남아 있습니다. 남북한 간 이산가족 상봉 문제가 있습니다. 언론과 정치적 자유는 다른 급박하고 절실한 문제들에 밀려 신경을 쓸 겨를도 없을 정도입니다. 또한 북한은 핵무기 등 대량살상무기를 개발하고 보유함으로써 한반도와 다른 지역의 안전과 생존권에 커다란 위협을 주고 있습니다.

이러한 북한의 심각한 인권 문제와 관련하여 얼마나 적극적인 입장을 취할 것이며 북한에 대하여 압박을 가할 것이냐에 대하여 우리나라에서는 찬반론으로 양분되어 있습니다. 이와 관련된 여야와 국내 진보-보수 진영간 갈등의 첨예화는 특히 북한 인권법 제정을 둘러싸고 뚜렷이 나타나고 있습니다. 결과적으로 미국, 일본 등에서 이미 도입되고 제정된 바 있는 북한 인권법도 한국에서는 그 제정이 긴 기간 동안 지체되고 있는 실정입니다.

우리가 인권 문제에 있어서 북한에 압박을 가하는 것을 반대하는 측에서는 다음과 같은 논리를 제시합니다. 첫째, 우리가 북한에 압력을 가하면 그 것이 북한 정권을 궤멸 시키려는 정치적 목적을 가졌다고 생각하는 북한을 자극하여 북한은 더욱 공격적으로 나올 것이며 북한 인권을 증진하는 목적과는 더 거리가 멀어질 것이라는 주장입니다.

둘째, 북한 인권을 강요하는 것은 주권 침해의 소지가 있으며 북한과의 관계를 악화시킴으로써 북한을 개방시키고 점진적인 변화를 유도하는 노력에 방해가 된다는 것입니다. 셋째, 북한과의 평화 공존을 추구한다면 체제의 차이를 인정해야 하며 방법과 시기, 목적을 신중히 고려해야 한다는 것입니다. 끝으로 북한 인권 문제는 점진적이고 평화적으로, 또 조용히 그리고 간접적인 방법으로 해결되어야 한다는 것입니다. 사실 북한은 인권 문제와 관련된 압박은 체제 변화에 그 목적을 둔 것으로 생각하고 인권 문제는 그 체제와 정권 유지와 직결되는 것으로 간주하여 절대로 이 문제에 있어서 양보나 타협의 가능성을 보이지 않고 있습니다. 심지어 북한은 인도주의적 지원도 체제 유지를 위해 희생할 각오가 되어 있는 것으로 보입니다.

북한 인권문제에 있어서 북한을 압박해야 한다는 측은 다음과 같은 주장을 하고 있습니다. 첫째, 북한 인권 문제에 침묵하면 북한 정권의 인민 탄압을 용인하는 것이며 탄압 받는 북한 인민의 기대를 저버리는 것입니다. 둘째, 한국이 북한 인권에 대해 침묵한다면 북한 인권 문제에 더 적극적인 국제사회에서 고립되고 소외된다는 것입니다. 셋째, 민주화되기 이전의 동 유럽 각국의 예를 든다면 (특히 동독, 러시아 등), 외부의 압력은 실질적으로 부분적이거나 그 나라 인민들의 인권 향상에 도움을 주었던 것이 사실이라는 점입니다. 끝으로 국제 사회는 인권에 대한 관심을 최소한의 의무로 여기며 북한 인권에 적극 개입하고 있으므로 그들과의 공조와 협력을 위해서는 우리의 적극적인 개입이 필요하다는 것입니다.

실제로 북한이라는 나라가 과거 동구의 어느 나라보다 더 고립되고 억압적인, 역사적으로 유일한 국가라는 것은 사실일 수 있습니다. 그러나 국제적으로 통일되고 일관된 관심과 압력에는 북한도 어느 정도의 반응을 보이지 않을 수 없을 것입니다. 특히 우리는 기아와 공포와 억압으로부터의 자유라는 인류 보편적인 가치에 더해, 민족이라는 명제에 근거해서 보았을 때도, 북한의 인권 개선을 북한 정권에 맡겨둘 수는 없을 것입니다.

그렇다면 북한 인권 상황을 개선하는 방안은 무엇일까요? 이 문제와 관련해서는 이

자리에 계신 모든 분들께서 고심하고 계시고 오늘 이 국제회의의 개최도 그러한 해결 방안을 모색하기 위해 이루어지는 것이라고 저는 생각하고 있습니다. 원칙적인 말씀입니다만 우선 다음과 같은 몇 가지 방안을 상정해 볼 수 있다고 생각합니다.

첫째, 북한 인권 문제의 해결은 정부와 민간의 양면적인 노력으로 추진되어야 할 것입니다. 정부는 평화변영 정책의 구도 속에서 북한 정권의 체제와 정권 유지에 관한 불안감을 주지 않는 방법으로 인권 문제의 개선을 추진해 나가야 할 것입니다. 국내 시민 단체 (NGO)들을 포함하는 민간은 비정치적인 방법으로 북한에 위협을 주지 않으면서 추진해야 할 것입니다. 둘째, 북한 인권 상황에 관한 정보를 국내에서는 물론 관계국 정부들을 통한 세계 사회에 부단히 제공하여 북한 실상에 대한 정보가 많은 사람들과 국가들에 전파되도록 노력해야 할 것입니다. 셋째, 유엔 등 국제기구를 통한 국제적 차원의 해결을 추구해야 할 것입니다. 오늘 열리고 있는 국제회의도 이러한 국제적 협력과 공조 노력의 일환이라고 생각합니다. 끝으로, 우리는 북한 인권 개선에 적극적인 입장을 표명해야 할 것입니다.

북한이 그 동안 70년에 가까운 기간에 걸쳐 창과 문을 닫고 인민을 외부로부터 격리시키고 인민을 억압하고 세뇌 교육을 실시해 왔습니다. 그러나 자유화된 독재 국가의 선례를 보건대, 자유를 향한 인간 본능을 말살하거나 변화시키는 못한다고 하겠습니다. 인민은 자유와 자기실현을 위해 철 못이 자석으로 모이듯이 자연히 자유를 향해 따라가는 것이 인간 사회의 섭리라고 생각합니다.

이러한 노력에 있어서 국제적인 공조와 협력이 무엇보다도 중요하고 효과적이라고 생각합니다. 오늘 이러한 국제회의가 열리는 것을 다시 한번 치하 드리고 성공적이고 결실 있는 회의가 되기를 기원합니다. 감사합니다. (2013.4.30)

전 외무부장관 한 승 주

축사 (조명철)

안녕하십니까? 조명철입니다.

오늘같이 의미 있는 자리에 제가 축사를 하게 되어 영광입니다.

이번 국가인권위원회 ‘북한인권 개선을 위한 서울 국제심포지움’ 개최를 진심으로 축하합니다. 본 행사를 주최 한 국가인권위원회 현병철위원장님과 관계자분들께 감사의 인사를 드립니다. 아울러, 이번 행사의 성공적 개최를 위해 많은 노력과 수고를 아끼지 않으신 분들께도 감사를 드립니다.



북한인권 개선요구는 북한주민들의 실질적 삶을 변화시킬 것이고, 북한이 보통국가로 나아갈 수 있는 필수 사항입니다. 그러나 우리의 ‘인권’ 요구에 대해서, 북한정권은 ‘마이동풍’(馬耳東風)하고 있습니다. 또한 우리사회의 일부에서는 정쟁을 운운하며 ‘우이독경’(牛耳讀經)처럼 행동하고 있습니다. 북한체제 내부에서 지속적으로 발생하는 당국에 의한 인권유린 및 각종 문제점을 동족의 입장에서 접근하여, 범국민적인 관심증대로 문제를 해결하고자 하는 노력이 필요합니다. 또한 국제사회와 협력하여 북한의 인권유린상황을 널리 알리고, 세계의 양심 있는 지식인들과 시민들의 참여와 동조를 이끌어내어 북한정권으로 하여금 국제사회의 여론 앞에 굴복시켜야 할 것입니다.

참석자 여러분!

인권은 모든 북한문제를 해결하는 출발점이자, 종결점입니다. 북한주민의 인권이 개선되어야 북한의 개혁·개방과 민주화가 가능해지고, 그 과정 안에서 북한주민의 삶이 개선되기 때문입니다. 인권을 개선하는 일이야 말로, 북한이 진정으로 변화하고, 남북관계를 발전시키며 나아가 한반도 평화통일에 이루는 길이 될 것입니다.

인류 보편의 가치를 추구하는 것은 정치적 문제가 될 수 없습니다. 북한정권의 관점이 아닌, 북한주민들의 입장에 서서 자유화, 북한의 민주화를 논해야 할 때입니다. ‘북한인

권'개선은 대한민국 정부의 자기책임이며, 대한민국 국민의 자기 책임입니다. '북한인권'개선을 내정관섭이니, 외교적 결례니 하는 말은 관심의 대상이 북한주민이 아니라, 북한정권에 있기 때문입니다.

한반도 통일의 궁극적 목적과 가치는 바로 '인권'회복에 있습니다. 북한주민들이 궁핍과 질병, 인권유린에서 벗어나 자신이 원하는 것을 선택하고, 인간다운 삶을 영위할 수 있게 하는 것이 북한주민들의 인권개선의 시작이자 끝이기 때문입니다. 본 의원은 통일이 먼 내일의 일이 아니라고 생각합니다. 북한주민들의 자기결정권이 보장되는 사회가 이루어진다면, 북한은 이 지구상에서 '대한민국'이란 국명(國名) 하에 '동방의 빛'으로 인류의 행복에 기여할 것이라, 굳게 믿고 있습니다.

이 자리를 비려 다시 한 번 국가인권위원회가 주최하는 '북한인권 개선을 위한 서울 국제심포지움'의 성공적으로 개최되기를 기원하면서, 여러분들의 앞날에 늘 축복이 있기를 기원합니다.

감사합니다.

2013.4.30.

국회의원 조 명 철

기조연설 (수잔솔티)

우선 저를 오늘 기조연설자로 초청해 주신 현병철 국가인권위원회 위원장님께 감사 드리며, 북한인권 개선을 위한 서울 국제심포지엄을 해주신 김병철 고려대학교 총장님과 고려대학교에도 감사 드립니다.

지난 몇십년 동안, 특히 지난 몇 년 동안 북한인권개선운동에는 눈부신 진전이 있었습니다. 비록 북한 주민들이 직면한 끔찍한 일상을 전 세계가 인지하기까지는 엄청나게 오랜 시간이 걸렸지만, 이제는 25,000명이 넘는 탈북자들이 북한의 끔찍한 인권상황에 대해 생생한 증언을 하고 있습니다. 저는 용기를 내어 증언을 하는 탈북자들을 비롯해 그들의 이야기에 귀 기울이고 그들을 대신해 옹호활동을 펼치시는 분들과 보고서 발간을 통해 북한인권개선을 위한 노력을 하고 계시는 많은 분들께도 찬사를 보내고 싶습니다.

제가 대표로 있는 디펜스포럼 재단은 1997년 탈북자들을 미국으로 초청해 증언을 듣고, 1998년에는 정치범수용소 생존자들의 증언을 들었으며, 1999년에는 북한인권에 관한 첫 미국 의회청문회를 주최 했습니다.

많은 사람들은 그들의 증언을 듣고도 도저히 믿을 수 없었습니다. 실제로 1999년 의회 청문회에서 탈북자인 강철환, 안명철씨가 증언을 한 이후, 한 연합통신 베테랑 기자가 하얗게 질린 얼굴로 제게 다가와 27년간 기자생활을 하면서 이렇게 끔찍한 증언은 처음이었다고 말한 것이 기억납니다. 당시 청문회에는 단 두 명의 외교관만 참석했었는데, 한 명은 한국의 외교관이었고, 또 다른 한 명은 사하라의 모울드 사이드 대사였습니다. 많은 한국인들은 한국만이 전 세계 유일의 분단국가라고 생각하는데 사실은 사하라도 1975년부터 비극적인 분단을 지속하고 있으며, 사이드 대사는 서 사하라를 대표하고 있습니다. 사이드 대사님께서 북한자유주간 국제대표단의 일원으로서 오늘 이 자리에 함께 하고 계십니다. 사이드 대사님께서서는 이산가족의 고통을 매우 잘 이해하고 계십니다. 뿐만 아니라, 많은 서사하라인들이 점령속에서 고통받고 있다는 점과, 정의를 위해 목소리를 높인 사하라인들이 비밀 감옥으로 끌려가고 있음을 잘 알고 계십니다. 그래서 인권을 위해 목소리를 높여야 한다는 점을 매우 잘 알고 계십니다.

북한의 핵문제와 인권문제에 동일한 중요성을 부여하기까지는 오랜 투쟁의 여정

이었습니다. 국제사회는 마침내 우리의 이러한 노력에 응하고 있고, 앞으로 많은 한국인들도 핵문제 뿐 아니라 북한의 인권 문제에 더 많은 관심을 가지게 되기를 바랍니다. 유엔의 북한인권특별보고관 임명과 최근 유엔인권이사회에서 북한의 반인도적범죄 조사를 위한 북한인권조사위원회 설립을 골자로 한 결의안을 채택한 것을 보면 북한인권 개선을 위한 국제사회의 노력이 활발해지고 있다는 것을 알 수 있습니다. 아직까지 갈 길은 멀지만, 적어도 국제사회가 북한의 인권상황에 대한 심각성을 인식하고 있다는 점은 명백합니다.

지난 17년 동안 저는 북한이 세계 최악의 인권침해국가라는 점을 강조해오고 있습니다. 북한이 세계인권선언에 명시된 그 어떤 인권도 허용하지 않는 세계 유일의 국가라는 점은 명백한 사실입니다. 세계인권선언이 독일의 나치와 제국주의 일본이 자행한 잔혹행위에 대한 대응으로 1948년 유엔에서 통과되었다는 점은 매우 비극적인 아이러니입니다.

북한 주민들은 더 이상 고립되어 있지 않고, 생존을 위해 더 이상 정권에 의존하지도 않습니다. 따라서 바로 지금이 한반도에 있어서 매우 중요한 시기입니다. 최근 북한에서 일어난 급변상황을 보면 이제 김정운의 북한은 김정일의 북한도 아니고, 김일성의 북한도 아니라는 점을 알 수 있습니다.

첫째, 점점 더 많은 북한 주민들이 한국과 미국에 대한 참된 진실을 알아가고 있습니다. 북한 주민들은 우리의 이야기를 듣고 있습니다. 라디오 방송을 청취하고, 한국의 드라마와 서구의 영화를 시청하고 있습니다. 적어도 최소 60%에서 최대 80%의 북한 주민들이 북한 정권의 선전이 아닌 다른 정보에 대한 접근을 하고 있는 것으로 추산되고 있습니다. 특히 북한의 엘리트 층에서는 이러한 추세가 더 두드러집니다.

몇 년전 미국 영화인 타이타닉이 북한에서 엄청난 인기를 끌자 정부가 이 영화의 인기를 누그러뜨리려 한 적이 있습니다. 북한 정권은 타이타닉호가 침몰한 날이 1912년 4월 15일로 김일성의 생일과 동일한 날이므로 이 영화가 자본주의의 실패를 그리고 있다며 그들만의 방식으로 재해석 했습니다.

북한 정권은 한국이 미국의 제국주의 지배를 받고 있는 후진국이라는 선전을 하지만 많은 북한 주민들은 더 이상 이 말을 믿지 않습니다. 그들은 한국이 국제사회의 존경을 받는 훌륭한 선진국이라는 점을 알고 있습니다.

한국에서 여성대통령이 선출되었다는 사실은 북한에게, 특히 북한 여성들에게 많은 것을 의미합니다. 북한의 모든 주민들이 고통 받고 있긴 하지만, 여성들은 특히 더 부당한 대우를 받고 있습니다. 탈북자들 가운데 대부분이 여성이라는 점이 이를 방증합니다. 한국이 여성대통령을 선출했다는 사실이 탄압 받고 있는 북한 여성들에게 긍정적인 메시지를 주고 있다는 점을 새겨보십시오.

둘째, 현재 북한 주민들은 공공배급체계가 아닌 민간시장에서 그들이 스스로 내린 결정에 기반해 살아가고 있습니다. 북한의 공공배급제는 성분체제 즉 정권에 대한 충성도에 기반해 식량 및 물품을 배급하고 있습니다.

과거에는 이런 공공배급제로 인해 북한 주민들의 생존이 100% 정권에 의존하게 되었습니다. 그러나 지금은 상황이 다릅니다. 북한에서 몇 년 간 심각한 기근이 발생했을 때, 북한 주민들은 그들이 스스로 내린 결정으로, 또한 생존을 위한 그들의 열망으로 시장을 만들고 물건을 사고 팔기 시작했습니다. 이러한 시장은 북한 전역으로 폭발적으로 늘어났습니다. 시장을 억제하기 위한 정권의 수많은 노력은 수포로 돌아갔고, 이제 시장은 통제할 수도 폐쇄할 수도 없게 되었습니다.

현재 북한에서는 자본주의가 번성하고 있습니다. 이로 인해 주민들은 생존을 위해 김정은정권에 의지하기 보다는 서로서로에게 의지하고 있습니다. 그렇기 때문에 오늘날 북한 주민들은 더 이상 조선노동당이 그들의 삶을 개선해주지 않는다는 점도 인지하고 있습니다. 그들은 이제 일을 하고 저축을 해야 삶을 개선할 수 있다는 점을 인지하고 있습니다.

그렇다면, 이는 우리에게 어떤 의미를 내포하는 것일까요?

첫째, 우리는 북한의 인권 문제, 특히 북한의 지속적인 도발에 계속해서 역점을 두

어야 합니다. 북한 내에 있는 북한 주민들의 인권뿐만 아니라 중국 내에 있는 북한 이탈주민의 인권에도 관심을 가져야 합니다. 이제 북한주민들은 그들이 처한 현실에 대해 눈을 뜨고 있기 때문에 북한인권 개선을 위한 우리의 노력은 그 어느 때보다도 바로 지금 더 중요합니다. 북한 주민들은 그들이 고통 받고 있는 원인이 한국이나 미국 때문이 아니라 김정권이라는 점을 인지해가고 있습니다.

우리는 계속해서 중국정부에 탈북자 송환정책을 변경하고, 재중 탈북자들의 인권을 존중하도록 촉구해야 합니다. 우리는 북한 인권개선운동에서는 성과를 거두었지만, 중국과 북한간의 지속적인 공조로 인해 탈북자 보호 문제에서는 설 자리를 잃었습니다. 중국과 북한간 국경 상황은 그 어느 때 보다 가장 심각합니다. 김일성 사망 이후 북한은 국경경비대의 수를 늘리고 국경을 넘다 적발되는 북한 주민에 대한 총살명령까지 내렸습니다. 그런가 하면 중국은 국경 지역에 전자감시장치를 늘리고 자국민들이 탈북자를 돕지 못하도록 지속적인 위협을 하고 있습니다. 지난 달 동아일보의 주성하 기자는 연변공안문서를 공개해 중국 정부가 탈북자를 신고하는 자국민들에게 보상을 하며 신고하지 않는 경우에는 심각한 처벌을 하고 있다는 사실을 공개했습니다. 중국의 탈북자 강제 복송정책으로 인해 90%에 달하는 북한 여성들이 인신매매 피해자로 전락하고 있습니다.

북한과 중국의 공조로 인해 한국을 비롯한 다른 국가로의 북한이탈주민의 수가 급격하게 줄어들었습니다. 중국이 북한의 암살범이나 스파이들에게 김창환, 강호빙, 김도현씨와 같이 탈북자를 돕는 사람들을 색출하고 살해하도록 허용하고 있고, 김용화씨와 같이 탈북자를 구출하는 이들을 수감하고 고문하면서도 유엔인권이사회와 같이 국제적으로 인정받는 인권기구의 재중 탈북인들에 대한 접근을 허용하지 않는다는 사실은 정말 끔찍합니다. 이는 책임 있는 국가의 모습이 아닙니다. 중국인들은 자국 정부의 북한 지원정책에 대해 점차 비판적인 시각을 갖고 있습니다. 실제로, 중국 공산당 중앙당교의 기관지인 스테디 타임즈의 편집인인 덩 유웬은 중국은 북한에 대한 기존의 노선을 버리고 한반도의 평화를 위해 북한을 압박해야 한다는 기고문을 실었습니다.

한국과 중국은 지난해 수교 20주년을 맞이하였고, 양국의 교역관계는 점차 긴밀해져 2015년 무렵이면 양국 간 교역량이 연간 3천억 달러를 상회할 것으로 보입니다. 따라서 이에 걸맞게 한국은 계속해서 이 문제에 대해 중국을 압박해 나가야 합니다.

북한 자유주간 10주년을 맞이해, 우리는 5월 2일을 특별히 전 세계에서 탈북자에 대한 인식을 높이는 날로 잡았습니다. 이 날 전 세계에 있는 중국 공관에 불법이자 비인도적인 탈북자 강제 북송정책을 버리고 탈북자 보호를 요청하는 편지를 전달하게 될 것입니다.

둘째, 우리는 라디오방송이건, 대북전담을 담은 풍선이건 월경을 통해서건 가능한 모든 수단을 동원해 북한 주민들에게 정보를 제공해야 합니다. 미국은 앞으로도 자유아시아방송과 미국의 소리와 같은 방송에 대한 지원을 지속해야 합니다. 한국은 북한에서 가장 인기 있는 방송이 된 자유북한방송과 같이 탈북자들이 설립한 독립 라디오 방송에도 투자를 해야 합니다.

셋째, 가능한 모든 수단을 동원해 세계에서 가장 비극적인 북한의 인권상황에 대해 북한정권을 압박해야 합니다. 유엔 인권이사회의 조사위원회 설치가 물론 북한을 압박하는데 있어 매우 중요한 진전임은 분명하지만, 한국이 조사위원회의 성공을 위해 역할을 맡아야 합니다.

그러나 북한의 인권개선을 위한 이러한 노력에 한가지 결여된 것이 있습니다. 그것은 바로 북한 내부에서 변화를 압박하는 움직임이 전혀 없다는 것입니다. 이는 김정은 정권이 얼마나 억압적인지를 방증합니다. 그렇기 때문에 한국 정부는 국가인권위원회의 북한인권침해사례집 발간을 지원하는 것을 넘어 더 활발한 노력을 펼쳐야 할 것입니다. 한편 국가인권위원회는 지난해 834건의 북한인권침해사례를 담은 북한인권침해사례집을 발간한 바 있습니다.

김태훈 위원이 좋은 지적을 해주셨듯 통일 후 사법적인 처리는 이러한 기록을 바탕으로 이루어질 수 있을 것입니다.

저는 오늘 한국이 지금 당장 행동에 나설 것을 제안하고 싶습니다. 이것이 중요한 이유는 아주 많습니다. 먼저 우리는 북한의 권력자들에게 김정은 정권을 맹목적으로 지지하게 되면 훗날 엄청난 대가를 치러야 함을 알려야 합니다. 우리는 현재 북한에서 바로 지금 이 순간에도 일어나고 있는 비극을 중단하기 위해 최선을 다해야 합니다.

현재로서는 북한 정권 내 엘리트층들이 김정은 정권에 등을 돌릴 이유가 전혀 없습니다. 왜냐하면 그들의 생계와 번영이 김정은 독재체제의 성공에 달려있기 때문입니다.

우리는 북한의 수용소에서 수 천명의 수감자들을 대상으로 범죄를 자행하고 있는 이들에게 훗날 반드시 대가를 치르게 될 것임을 분명히 해야 합니다.

우리는 강제 복송된 북한주민들을 구타하고 학대하며 임신한 여성의 배를 걷어차는 이들에게 훗날 반드시 대가를 치르게 될 것임을 분명히 해야 합니다.

우리는 한국, 일본을 비롯해 외국인을 납치한 북한에 훗날 반드시 대가를 치르게 될 것임을 분명히 해야 합니다.

또한, 이러한 노력은 통일에 있어서도 매우 중요합니다.

한국의 헌법에 따르면 북한 주민들도 한국의 국민이기 때문에 그들은 한국 내에서 법적인 지위를 갖습니다. 예를 들어, 굶주림에 식량을 찾아 아이들과 탈북 했다가 중국 공안에 잡혀 강제 송환되어 수용소에 수감된 방미선씨를 고문한 교도관이 있습니다. 그런가 하면 14번 정치범수용소의 교도관은 어머니가 탈북 했다는 이유로 겨우 14세였던 신동혁씨를 고문했습니다. 또, 북한국경경비대원은 고매화씨의 10대 딸을 폭행해 숨지게 했습니다. 북한 보안경찰은 딸이 자유북한방송에서 일했다는 이유로 그녀의 아버지를 죽였습니다. 한국 헌법에 따르면 이러한 범죄를 자행한 이들은 한국국민에 대한 범죄를 저지른 것과 마찬가지로 처벌을 받아야 합니다.

뿐만 아니라 단순히 김정일의 정부(情婦)가 누군지 안다는 이유만으로 아버지, 어머니, 아들, 딸과 요덕 수용소에 수감된 이후 수용소에서 가족을 모두 잃은 후 풀

려난 김영순씨가 있습니다. 김영순씨는 그녀의 정부, 즉 한국 정부가 자신과 가족에게 고통을 가한 이들을 처벌할 것이라는 사실을 알게 된다면 조금이나마 마음의 평화를 찾게 될 것입니다. 내가 당한 고통을 누군가에게 털어놓을 수 있고, 또 내 얘기를 들은 사람이 나를 위해 행동을 취할 것이라는 점을 알게 되면 속이 후련해지는 것과 같은 힐링을 겪기 마련입니다.

또한, 국가인권위원회뿐 아니라 북한민주화운동본부와 같은 탈북자단체나 NGO단체 그리고 통일연구원도 이러한 행동을 취하는데 필요한 증거를 보유하고 있습니다.

북한주민들에게 무시무시한 잔학행위를 자행하는 이들의 사진이나 몽타주를 널리 배포하고 그들의 이름을 당장 공개해야 합니다.

언젠가 북한주민들은 분명히 자유를 되찾을 것이고 남북은 통일을 이룰 것입니다. 지난 17년간 북한인권문제를 다루어온 제 경험에 비추어, 분명히 말씀드릴 수 있는 것은 이러한 날이 마침내 오고 나면 북한의 3대 세습체제 하에 자행된 상상할 수 없을 정도로 끔찍한 잔학행위로 우리는 더 큰 충격에 휩싸이게 될 것입니다. 북한 주민들은 연합군이 나치 수용소를 해방했을 당시 받았던 똑 같은 질문을 우리에게 던질 것이고, 한국은 특히 “도대체 우리의 고통에 대해 얼마나 알고 있었고, 또 그 고통을 중단하기 위해 무엇을 했나?” 라는 질문을 받을 것입니다.

북한 주민들은 반드시 자유를 얻을 것입니다. 지금은 훗날 남북이 통일 되었을 때 이런 질문에 자랑스럽게 답을 할 수 있도록 행동에 나설 때입니다.

2013.4.30.

디펜스 포럼 대표 수잔솔터

북한인권 개선을 위한 국가인권위원회의 역할과 과제

I. 북한인권에 관한 국내외 환경의 변화

1. 국제사회

유엔인권위원회(United Nations Commission on Human Rights)는 2003년부터 2005년까지 매년, 2006년 인권위원회의 지위를 승계한 인권이사회(United Nations Human Rights Council)는 2008년부터 2012년까지 매년 북한인권결의안을 채택해 왔다. 한국은 2003년 회의에 불참하고, 2004년과 2005년에는 기권을 하였다가 2008년에는 입장을 변경하여 결의안에 찬성하고, 그 이후에는 북한인권결의안 공동제안국이 되어 왔다.

한편 유엔인권위원회는 2004년 북한인권특별보고관을 임명하여 북한인권 상황을 조사하여 보고하도록 한 이래 그 임기를 매년 연장하였고, 그 뒤를 이은 인권이사회 역시 같은 과정을 거쳐 북한인권특별보고관의 활동은 현재까지 지속되고 있다. 북한인권특별보고관은 2005년부터 매년(2009년부터는 매년 2회) 북한인권에 관한 조사결과를 인권이사회(2006년 이전에는 인권위원회) 및 유엔총회에 보고하고 있다. 그리고 유엔총회는 2005년부터 현재까지 매년 북한인권결의안을 채택해 오고 있다. 유엔인권위원회와 유엔총회의 2012년 결의안은 표결 없이 회원국들의 합의에 의하여 가결되었다는 점에서, 그리고 북한의 우방인 중국도 반대하지 않았다는 점에서 의의가 크다.

47개국으로 구성된 유엔인권이사회는 2013년 3월 21일 북한의 인권상황을 체계적으로 조사하기 위한 조사위원회(Commission of Inquiry)를 설치하기로 의결했다. 인권이사회의 이러한 조치는 북한인권특별보고관 Marzuki Darusman의 2013년 2월 1일자 보고서에서 제시된 의견과 유엔 최고인권위원(High Commissioner for Human Rights) Navy Pillay의 노력에 힘입은 바 크다. Navy Pillay는 2012년 정치범수용소에 수감되었던 탈북자들을 면담하고, 2013년 1월 국제사회가 북한의 핵무기와 미사일에 대하여만 관심을 집중하고 반인륜적 인권침해에 대하여는 관심이 소홀한 데 대하여 우려를 표명했다. 그리고 북한의 인권침해를 조사하기 위한 별도의 기구를 설립할 것을

주장했다.¹⁾ 조사위원회의 설치는 매우 중요한 의미를 갖는다. 유엔은 조사위원회의 조사결과에 따라 더욱 강도 높은 조치를 취해 나갈 것이다.

미국은 북한인권법을 제정하여 북한의 인권침해에 대응하고 있다. 2004년 발효된 북한인권법(North Korean Human Rights Act of 2004)은 2008년과 2012년 개정되어 시행되고 있다. 이 법은 제1장(Title I)에서 북한주민의 인권 개선, 제2장(Title II)에서 북한주민에 대한 인도적 지원, 제3장(Title III)에서 탈북자 및 북한난민의 보호에 관하여 규정하고 있다. 구체적인 내용을 보면, 북한주민의 정보인권 향상을 위한 조치 (§104)와 대북방송의 실시 (§103), 북한인권특별대사(Special Envoy on Human Rights in North Korea, 2008년 Special Envoy on North Korean Human Rights Issues로 명칭 변경)의 임명 (§107), 탈북자의 난민지위 인정과 정치적 망명 (§302), 분배의 투명성과 군사적·정치적 용도로 전용되지 않을 것을 조건으로 한 북한주민에 대한 인도적 지원 (§202), 북한을 벗어난 탈북자·난민·고아와 인신매매의 피해 여성 등에 대한 인도적 지원 (§203), 북한인권에 관한 연례보고서의 작성 (§305) 등이다.

미국의 2008년 개정 북한인권법(North Korean Human Rights Reauthorization Act of 2008) 중 주목할 만한 부분은 중국에 관한 것이다. 즉 중국은 1951년의 “난민지위에 관한 협약”(United Nations Convention Relating to the Status of Refugees), 1967년의 난민지위에 관한 의정서(Protocol Relating to the Status of Refugees)의 당사국이고, 유엔과 중국 사이에 1995년 체결된 UNHCR의 활동에 관한 협약(Agreement on the Upgrading of the UNHCR Mission in the People’s Republic of China to UNHCR Branch Office in the People’s Republic of China)에 의하면, 중국은 UNHCR이 탈북자와 접촉하는 것을 방해하지 말아야 할 의무가 있음에도 탈북자를 북한으로 강제 송환하고, UNHCR의 중국 내 활동을 방해하고 있는 것에 대하여 주의를 환기하고, 미국정부에 대하여 이를 시정하기 위한 노력을 할 것을 요구하고 있다.

미국의 2012년 개정 북한인권법(Ambassador James R. Lilley and Congressman Stephen J. Solarz North Korea Human Rights Reauthorization Act of 2012)은, 김정일이 사망하고 김정은 체제가 출범하였으나 북한의 인권상황은 여전히 심각한 상태에 있고, 김정일 사망 후 국경의 출입에 대한 통제가 더욱 강화되고 탈북을 기도한

1) <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12923&LangID=E>

자에 대한 즉결 총살형이 시행되고 있으며, 중국이 2012년 2월부터 3월까지 국제사회의 호소에도 불구하고 난민자격을 갖춘 것으로 보이는 탈북자를 체포하여 북한으로 송환한 사실에 대하여 주의를 환기하고, 미국정부는 중국에 대하여 이를 시정하기 위한 조치를 취할 것을 요구하고 있다. 또한 기존의 북한인권법에 의하여 권한이 부여된 기관의 활동과 예산지원을 2017년까지 연장하는 내용을 담고 있다.

일본은 2005년 12월 16일자 유엔총회의 북한인권결의안에 기초하여 2006년 북한인권법을 제정하였다. 이 법은 매년 12월 10일부터 16일까지를 “북한인권주간”으로 설정하고, 북한인권의 개선을 위한 국제협력과 일본인 납북자 문제의 해결을 위한 정책에 관하여 규정하고 있다.

2. 북한

(1) 기본권에 관한 법규정과 재판제도

북한헌법은 1948년 제정된 후 1972년, 1992년, 1998년, 2009년, 2012년 각각 개정되었다. 북한헌법은 인민민주주의 독재에 의한 통치를 규정하고 있다(제12조). 또한 국민의 권리와 의무는 “전체는 하나를 위하여, 하나는 전체를 위하여”라는 집단주의 원칙에 기초하고 있음을 천명하고 있다(제63조). 북한은 태생적으로 독재국가, 전체주의국가일 수밖에 없는 것이다.

북한헌법은 다른 한편으로 언론·출판·집회·결사의 자유와 정당활동 및 사회단체 활동의 자유(제67조), 종교의 자유(제68조), 거주 및 여행의 자유(제75조), 남녀평등 및 여성의 사회활동 보장(제77조), 주거의 불가침 및 통신 비밀의 보장(제79조), 인신구속에 있어서 적법절차의 보장(제79조) 등을 규정하고 있다. 이러한 규정들만 떼어놓고 보면 북한이 적어도 헌법상으로는 기본적 인권을 어느 정도 보장하는 것처럼 보이지만 인민민주주의 독재나 집단주의와 자유민주적 기본권은 양립할 수 없는 개념이므로, 북한헌법의 기본권에 관한 규정은 실효성이 없는 장식품에 불과한 것이다.

북한헌법은 사법제도에 관하여도 규정하고 있는데, 검찰조직에 관한 규정을 앞에 두고 이어서 검찰에 대응하는 기관으로서의 법원에 관한 규정을 두고 있는 것이 특징적이다. 또한 검사는 재판을 감시하도록 되어 있다(북한형사소송법 제14조). 법원의 위상과 재판의 독립성에 관하여 알 수 있는 대목이다. 검찰조직은 중앙검찰소, 도(직할시)검찰

소, 시(구역)검찰소, 군검찰소, 특별검찰소로 구분된다(북한헌법 제147조). 모든 검찰소는 상급검찰소와 중앙검찰소에 복종하도록 되어 있다(북한헌법 제151조).

법원조직은 중앙재판소, 도(직할시)재판소, 인민재판소 및 특별재판소로 구분된다(북한헌법 제153조). 재판은 판사 1인과 인민참심원 2명으로 구성된 재판부에서 하되 특별한 경우에는 판사 3인으로 재판부를 구성할 수 있다(북한헌법 제157조). 재판소는 법에 의거하여 독자적으로 재판을 한다고 규정하고 있다(북한헌법 제160조). 그러나 중앙재판소는 모든 재판소의 재판업무를 감독하도록 되어 있다(북한헌법 제161조). 피고인의 변호권을 보장한다는 규정도 있다(북한헌법 제158조). 전체적으로 볼 때, 북한헌법 자체가 재판의 독립이나 법관의 독립을 의도하고 있지 않음을 알 수 있다.

북한도 형법을 가지고 있다. 북한형법 제9조는 죄형법정주의와 형벌불소급의 원칙을 규정하고 있다. 이 조항은 2004년 형법개정으로 신설된 것이다.²⁾ 형벌의 종류는, 사형, 무기노동교화형, 유기노동교화형, 노동단련형, 선거권박탈형, 재산몰수형, 자격박탈형, 자격정지형으로 구분된다(제27조). 노동교화형은 피고인이 교화소에 구금되어 노동에 종사하는 형이고, 노동단련형은 일정한 장소에 파견되어 노동에 종사하는 형이다.

북한은 시민적·정치적 기본권에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights), 경제적·사회적·문화적 기본권에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), 어린이의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child), 여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)에 가입하고 있다.

(2) 인권침해 실태

북한의 인권침해는 수사 및 형집행 과정에서 광범위하게 행하여지는 고문과 비인간적 대우, 자의적인 구금, 공개처형, 정치범수용소, 연좌제, 출신과 성분에 따른 차별, 양심·사상·종교·표현의 자유 등 기본적 인권에 대한 전면적인 제한 등이다.

북한은 철저한 계급사회이다. 북한은 1966~1967년 주민재등록사업과 1967~1970년 주민성분구분사업을 통하여 전체 주민을 핵심계층(약 28%), 동요계층(약 45%), 적대

2) 이는 2001년 유엔 Human Rights Committee가 문제를 제기한 이후 이루어진 것으로 유엔 등 국제사회의 노력이 북한정권에 영향을 미치고 있음을 나타내는 것이다.

계층(약 27%)으로 구분하였다.³⁾ 그리고 각 계층을 다시 51개 부류로 세분하여 핵심계층은 12개 부류, 동요계층은 18개 부류, 적대계층은 21개 부류로 구분되었다. 계층구분의 기준은 개인의 출신배경과 사회적 활동이다. 계층구분의 목적은 계층에 따라 개인에 대한 사회적 특혜와 통제를 달리함으로써 주민감시의 효율성을 높이고 체제의 안정을 도모하기 위한 것이다.

1990년대 중반 이후 극심한 경제난으로 정부의 통제력이 약화되고 탈북, 행방불명, 각종 범죄가 만연하게 되면서 새로운 사회경제적 현실을 반영하여 계층을 조정할 필요성이 생겼다. 그래서 핵심계층, 기본계층, 복잡계층으로 구분하고, 이를 다시 45개 부류로 세분하였다. 혁명가 및 그 가족, 영웅·공로자, 제대군인 등은 핵심계층에 속한다. 복잡계층은 정치적으로 복잡한 문제를 안고 있다는 의미로 분류된 계층이다. 지주, 부농, 친일파, 종교인, 교화소 출소자와 그 가족 등이 이에 해당한다. 북한에서는 계층에 따라 식량배급, 주택, 진학, 직업 및 직장선택에 있어서 차별대우를 받는다.⁴⁾

북한에서 법관은 최고인민회의가 정한 지침에 따라 재판을 해야 한다. 그러다보니 재판은 피고인에 대한 혐의사실을 확인하고 형을 부과하는 과정에 불과하다. 변호인이 있기는 하나 이들은 피고인 개인을 위한 것이 아니라 국가를 위하여 변론한다. 변호인이 법정에서 피고인을 비판하거나 훈계하는 것도 흔히 있는 일이다. 북한에서는 종종 군중들 앞에서 공개재판을 하기도 하는데, 이는 주민들을 교육하고 이들에게 겁을 주기 위한 목적으로 행하여진다. 더욱 심각한 문제는 많은 수감자들이 이러한 재판절차조차 거치지 않는다는 데 있다.

북한의 구금시설은 구류장, 집결소, 노동교양소, 교화소, 관리소 등이다. 구류장은 범죄혐의를 조사하는 동안 피의자를 유치하기 위한 시설이다. 집결소는 강제송환탈북자, 여행증이 없는 거주지 이탈자, 무단결근자, 가벼운 절도범 등을 관할 보안서(경찰서)로 이송하기 전에 수용하는 시설이고, 노동교양소는 경범죄를 저지른 자에 대하여 재판 없이 단기간의 노역에 종사하도록 하는 시설이다. 교화소는 재판을 받은 형사범을 형기를 마칠 때까지 수용하는 시설이다. 관리소는 정치범과 상습범을 장기간 격리하는 시설이다. 북한의 모든 수용시설에서 고문과 비인간적 대우가 광범위하게 이루어지고

3) <http://munibook.unikorea.go.kr>

4) <http://munibook.unikorea.go.kr>

있지만 특히 문제되는 것이 정치범수용소인 관리소이다. 관리소는 현재 5~10개 정도가 설치·운영되고 있고, 수용자는 15만~20만 명 정도에 이르는 것으로 알려져 있다.

북한의 정치범은 탈북을 하였다가 강제송환된 사람, 월남한 사람의 가족, 북한체제에 대하여 불평불만을 말한 지식인 등 범죄를 저질렀다기보다 북한정권에 대하여 비판적이거나 체제의 안정에 위협이 될 수 있다고 평가되는 사람들인 경우가 대부분이다. 연좌제에 의하여 가족 전체가 수용되기도 한다. 예컨대, 독일에 거주하던 한국인 오길남은 1985년 부인 신숙자, 딸 오혜원(1976년 생), 오규원(1978년 생)과 함께 월북을 하였다가 1992년 가족을 북한에 남겨둔 채 한국으로 귀순하였는데, 나중에 신숙자 등 가족 모두 요덕 정치범수용소에 수용되어 있는 사실이 밝혀졌다.

정치범수용소(관리소)에서의 인권침해 실태를 살펴보기로 한다. 요덕 정치범수용소에 수감되었던 정광일은 2004년 4월 22일 탈북하여 한국에 입국하였다. 그는 2011년 3월 15일 국가인권위원회 북한인권침해신고센터에 피해사실을 신고하였다. 그는 1999년 7월 22일 간첩혐의로 체포되어 회령시 보위부 감방에서 7개월간 혹독한 고문을 받은 끝에 허위자백을 하였다고 한다. 그는 2000년 4월 요덕 혁명화구역(관리소)에 수감되었다가 2003년 4월 석방되었다. 그의 서면진술에 의하면, 요덕수용소 수감자들은 오전 4시(동절기에는 5시) 기상하여 5시 30분부터 오후 8시까지 강도 높은 노동을 해야 한다. 그 사이에 아침식사시간 30분, 점심식사시간 1시간이 주어질 뿐이다. 오후 8시부터 9시까지 식사를 하고, 그 후 10시까지 1시간 동안 정치학습을 해야 한다. 그리고 취침시간은 11시이다.

요덕수용소 수감자들은 할당된 작업량을 완수해야 1일 600g의 식량을 배급받을 수 있고, 목표량에 미달하면 그 비율에 따라 배급량이 줄어들었다고 한다. 그런데 1일 작업목표량은, 김매기 350평(1,157m²), 풀베기 800kg, 벌목한 통나무 운반 4회(산길 4km의 거리) 등 건장한 사람도 해내기 어려운 것이어서 작업량을 완수하는 수감자는 거의 없었다고 한다. 그래서 일단 몸이 허약해지면 식량배급도 줄어들게 마련이어서 서서히 영양실조로 죽어가는 과정을 밟게 되는 것이다. 관리소나 교화소에 수감된 경험이 있는 탈북자로서 국가인권위원회에 피해신고를 한 사람들은 정광일 외에도 다수 있다.

(3) 김정은 체제의 출범과 북한사회의 변화

김정일이 2011년 12월 17일 사망하고 유럽에서 교육을 받은 경험이 있는 김정은이 후계자로 등장하자 우리나라와 국제사회에서는 북한인권이 개선될 것이라는 기대도 컸다. 그러나 북한정권은 현재까지 인권개선을 위한 진지한 노력을 보이지 않고 있다. 오히려 주민들의 이동과 중국과의 국경을 더 엄격히 통제하여 한국으로 입국하는 탈북자 수가 급감하고 있다. 최근 5년간 국내로 입국한 탈북자 수를 보면, 2008년 2,809명, 2009년 2,929명, 2010년 2402명, 2011년 2,706명, 2012년 1,509명이다. 이와 같이 2012년에 이르러 국내입국 탈북자 수가 대폭 감소된 것은 중국이 탈북자를 철저히 색출하여 북한으로 강제송환하고 있는 것에 기인하는 측면도 없지 않다.

북한은 2013년 4월 15일 김일성 탄생 101주년을 맞이하여 노동단련대(교화소 중 형기 10개월 이하의 가벼운 범죄자를 수용하는 곳)에 수감된 사람들을 대규모로 사면한 것으로 알려져 있다. 여성은 대부분 석방하고, 남성은 잔여형기가 5개월 미만인 자를 석방하며, 잔여형기가 5개월 이상인 남성 수감자에 대하여는 감형을 한다고 한다.⁵⁾ 그러나 노동단련대에 수감된 자들은 죄질이 중하지 않은 일반형사범이라는 사실에 비추어 볼 때, 북한의 이러한 조치를 인권개선의 징표로 보기는 어려울 것 같다.

북한은 신문, 방송 등 모든 언론매체를 장악하여 주민들의 정보접근권을 완전히 독점하고 있다. 라디오나 TV는 채널이 고정된 것만 판매가 허용되고, 주파수를 선택할 수 있는 통신기기를 보유하는 것은 범죄행위에 해당한다. 또한 주민들 사이의 통신의 자유도 철저히 통제해 왔다. 그러나 최근 탈북자들의 정보에 의하면, 북한주민들 상당수가 은밀하게 외국에서 만들어진 DVD를 보고, 라디오나 TV로 외국방송을 청취한다고 한다. 중국과의 국경지대에서는 휴대전화를 이용하여 중국의 방송을 시청하기도 한다. 탈북자들을 상대로 조사한 결과에 의하면, 북한주민의 27%가 라디오를 통하여 외국방송을 청취하고, 24%가 중국과 한국의 TV 방송을 시청한 경험이 있는 것으로 나타났다. 휴대전화를 가지고 있는 북한주민은 50만~70만 정도로 추산된다. 북한에는 약 200만대의 컴퓨터가 있으나 인터넷은 행정관청이나 연구기관에서만 연결이 가능하다.⁶⁾

북한에서의 IT 기기의 보급은 북한인권을 위하여 활동하는 국제기구, 외국정부,

5) 2013. 4. 11. 자유아시아방송

6) United Nations A/67/370, p. 7

NGO 등에게 새로운 가능성을 열어주고 있다. 서울에는 탈북자단체 혹은 북한인권단체가 운영하는 자유조선방송(Radio Free Chosun), 열린북한방송(Open Radio for North Korea), 북한개혁방송(North Korea Reform Radio), 자유북한방송(Free North Korea Radio) 등이 있다. 또한 미국에 근거를 두고 있는 ‘미국의 소리 방송’(Voice of America)과 자유아시아방송(Radio Free Asia)도 북한주민을 대상으로 하고 있다.

3. 우리나라

(1) 북한인권에 대한 여론

김대중 정부(1998~2003년)와 노무현 정부(2003~2008년)의 대북정책은 남북화해와 협력, 북한정권과의 합의에 의한 평화통일이었다. 이러한 정책기조 아래서는 북한인권 문제를 거론하여 북한을 자극하는 것은 금기시되었다. 당시 국민의 여론도 북한인권을 논하는 것은 남북화해와 평화통일에 장애가 된다는 견해가 강하였다.

2008년 보수진영의 지지를 받는 이명박 정권이 들어서자 남북관계는 경색되고, 2010년 3월 26일 우리나라의 해군 초계함이 북한 해군의 어뢰공격을 받아 침몰하고 장병 40명이 사망하는 사건이 발생했다. 또한 북한군은 2010년 11월 23일 서해 연평도에 대하여 포격을 가하여 군인 2명, 민간인 2명을 사망하게 하고 다수의 부상자를 발생시켰다.

북한은 김정은 정권이 출범한 이후에도 한국과 국제사회에 대한 도발과 위협을 계속해 오고 있다. 2012년 4월 13일 평안북도 철산군 동창리에서 발사된 장거리 로켓 “은하 3호”는 지구궤도에 진입하는 데 실패하였으나 2012년 12월 12일 다시 발사된 것은 지구궤도에 진입하였다. 북한은 2013년 2월 3일 함경북도 길주군에서 3차 핵실험을 단행했다. 북한은 또한 2013년 3월 11일 60년 전인 1953년 7월 27일 연합국, 중국, 북한 사이에 체결되어 한국전쟁을 중단시킨 정전협정을 무효화한다고 선언하였다. 정전협정이 무효화되는 것은 전쟁상태로 돌아가는 것을 의미한다.

북한의 이러한 호전적 태도는 의외에도 한국 내에서 북한인권에 대한 인식을 새롭게 하는 데 기여하고 있다. 우리나라가 북한에 대하여 화해정책을 추구하고 경제지원을 한 것이 결국 대량살상무기 실험과 우리나라에 대한 군사공격으로 부메랑이 되어 돌아온 냉엄한 현실을 직시하게 된 것이다. 그리고 남북화해정책을 추구한 과거 10년간 북한인권 상황이 전혀 개선되지 않은 사실도 확인하였다. 또한 북한주민의 참혹한

인권상황을 도외시한 채 인권침해의 직접적 가해자인 북한정권에 대하여 경제지원을 하는 것은 북한주민의 고통을 더욱 장기화시키는 부도덕한 행위라는 주장이 설득력을 얻고 있다.

과거 평화통일에 대한 막연한 기대를 가지고 북한인권 문제를 외면했던 많은 젊은 이들이 이제는 북한인권에 대하여 관심을 보이고 있다. 과거 김대중·노무현 정부 당시 집권당이었고 현재 제1야당인 민주당은 강령에 북한인권을 포함시키는 문제를 검토 중이라고 한다.⁷⁾ 북한인권에 관한 논의 자체를 반대해 온 민주당 내에서 이러한 기류가 생기고 있는 것은 커다란 진전이 아닐 수 없다.

(2) 탈북자의 증가

탈북자들은 대부분 어떠한 이유에서든 탈북에 실패할 경우 무거운 형벌을 받게 된다는 사실을 잘 알면서 모든 위험을 무릅쓰고 국경을 넘은 사람들이다. 탈북자들 상당수가 북한정권에 의하여 부당한 대우를 받았거나 심각한 인권침해의 직접적인 피해자들이다. 또한 이들은 거의 예외 없이 북한에 가족이나 친지를 두고 있다. 이들은 북한에 남아 있는 가족이나 친지에 대하여 죄의식을 느끼면서 살아간다. 그래서 북한의 민주화와 인권상황의 개선을 가장 열망하는 세력은 바로 탈북자들이다.

우리나라에 입국한 탈북자의 누적합계는 2001년 1,043명이던 것이 2012년 말에는 24,614명으로 급증하였다. 탈북자 중에는 지식인, 행정관료, 군인 등 북한의 지배계층에 속하는 사람도 계속 늘어나고 있다. 이제는 우리나라에 상당한 정치적 영향력이 있는 ‘탈북자 커뮤니티’가 형성되었다고 볼 수 있다. 조명철 국회의원이 바로 탈북자라는 사실은 한국 내에서 탈북자들의 정치적 위상을 반영하는 것이기도 하다. 앞으로 새로 입국하는 탈북자 수가 더욱 증가하는 것과 함께 탈북자들의 전반적인 사회경제적 지위도 지속적으로 상승할 것이다. 이러한 추세는 우리나라의 대북 인권정책에 있어서 새로운 변수로 떠오르고 있다.

7) 2013. 4. 16. 중앙일보

II. 국가인권위원회의 역할과 북한인권법

1. 국가인권위원회의 노력

국가인권위원회는 2003년 제40차 전원위원회의 의결에 따라 사무처에 ‘북한인권연구팀’을 구성하여 북한의 인권상황에 관한 기초자료를 수집하고, 북한인권 개선을 위하여 인권위가 추진해야 할 과제가 무엇인지 탐색하고 계획하는 업무를 시작하였다.

인권위가 북한인권 문제를 본격적으로 다루게 되기까지는 우여곡절도 있었다. 인권위는 2006년 12월 11일 전원위원회 의결을 거쳐 “북한인권에 대한 국가인권위원회의 입장”을 발표하였다. 이 결의안은, 인권이 국가의 주권을 초월한 인류 보편의 원리임을 인정하면서도 “7.4남북공동성명과 6.15남북공동선언 등 남북한 사이의 정치적 합의문에서도 남북관계의 발전과 평화통일의 실현을 목표로 하는 당사자로서 남북한을 상호 인정하고 있다. 따라서 이 같은 남북관계의 특수성을 고려하는 가운데 북한인권의 개선을 위한 노력이 경주되어야 한다.”고 명시하고 있다. 이 결의안에는 인권위가 북한의 인권침해 사례를 조사하는 것이 평화통일을 저해하는 행위라거나 북한에 대한 내정간섭이라는 주장이 그대로 반영되어 있다. 인권위의 북한인권에 대한 소극적 입장은 남북화해와 평화통일을 최우선 목표로 설정한 그 당시 정부의 대북정책과 궤를 같이 하는 것이다.

그러나 인권위는 인권의 보편성의 원칙에 기초하여 2007년 10대 중점추진과제로 북한인권 사업을 선정하였고, 2008년 6대 중점사업 중 하나도 역시 북한인권 사업이었다. 인권위는 2010년 4월 20일 인권정책과 내에 북한인권팀을 설치함으로써 체계적이고 종합적이며 지속적으로 북한인권에 관한 정책과제를 추진할 수 있는 준비를 갖추었다. 또한 국내외 북한인권 관련 NGO, UN 등 국제기구와도 긴밀히 협조하고 있다.

최근 5년간 인권위가 북한인권과 관련하여 제시한 정책권고안을 보면, 인권위는 북한주민의 인권, 대한민국 거주 탈북자의 인권, 해외 거주 탈북자의 인권, 6.25 및 그 이후 납북자와 이산가족의 인권문제 해결과 외국의 탈북자 강제송환을 막기 위하여 지속적으로 노력해 왔음을 알 수 있다. 예컨대, 전시납북피해자 보상 관련 의견표명(2008년), 북한주민 북송사건에 대한 권고 및 재중 탈북자 강제송환 중단 촉구 권고(2008년), 인도주의적 대북식량지원 권고(2008년), 개성공단 억류자 석방 촉구(2009년), 북한인권법 관련 권고(2010년) 등이다.

또한 2011년 10월에는 ‘북한인권 개선을 위한 국가정책권고’를 통하여 북한주민과 북한이탈주민의 인권개선은 물론 국군포로·납북자·이산가족의 문제 해결을 위한 국가차원의 총괄 정책을 마련하여 국무총리실에 권고하였다.

2011년 3월 15일에는 전원위원회에서 북한인권침해신고센터 및 북한인권기록관 설치를 의결하고 그 본격적인 운영을 시작하였으며, 2012년에는 탈북자들로부터 접수된 인권침해 사례를 바탕으로 ‘북한인권침해사례집’을 발간하였다. ‘북한인권침해사례집’은 국내외적으로 많은 호응과 평가를 받았다. 이로써 인권위는 명실상부하게 2006년의 입장에서 완전히 벗어나 북한인권 문제에 대하여 적극적으로 개입하게 된 것이다.

2. 북한인권법

미국은 2004년 북한인권법을 제정하여 시행해 오고 있다. 일본도 2006년 북한인권법을 제정하였다. 그러나 정작 우리나라에서는 2005년부터 논의가 시작된 북한인권법이 8년이 지난 지금까지도 제정되지 못하고 있다. 매번 보수와 진보의 갈등 속에 북한인권법의 진의는 외면당한 채 당론으로 접근하는 분위기가 변하지 않고 있는데다가 이제는 기관이기주의까지 가세하고 있기 때문이다.

2005년 17대 국회(2004년~2008년)에서는 황진하 의원과 김문수 의원이 각각 다른 북한인권법안을 발의하였으나 여야의 입장 차이로 결실을 보지 못하였다. 그 후 18대 국회(2008년~2012년)에서는 황우여 의원의 법안 등 총 4개의 법안이 발의되었으나 국회의 임기 만료로 자동 폐기되었다. 그리고 19대 국회(2012년~2016년)에서는 총 5개의 법안이 제출되어 심의가 진행 중이다. 이 5개의 법안 중 민주당 심재권 의원 법안은 북한에 대한 경제지원을 주 내용으로 하는 것이어서 인권법으로 보기에 무리가 있다. 새누리당 의원들이 발의한 나머지 4개의 법안은 북한의 인권침해실태에 대한 조사, 북한인권기록보존소의 설치, 북한인권재단의 설립, 북한인권자문위원회의 구성 등을 주요 내용으로 하고 있다. 그러나 북한인권기록보존소를 어느 기관이 설치·운영할 것인지에 관하여는 법안마다 내용이 다르다. 윤상현 의원 법안은 통일부, 황진하 의원 법안은 법무부, 이인제 의원 법안과 조명철 의원 법안은 국가인권위원회를 각각 담당기관으로 명시하고 있다.

17대, 18대 국회에 제출된 법안들에서는 모두 북한인권기록보존소를 인권위가 운영하

는 것으로 되어 있었다. 그러나 당시 인권위는 북한인권을 다루는 데 대하여 소극적이었다. 그 후 인권위는 입장을 변경하여 2010년부터 북한인권법의 제정과 관계없이 국가인권위원회법에 근거하여 북한인권침해신고센터와 북한인권기록관을 설치하여 운영 중에 있다. 그런데 이번에는 법무부 혹은 통일부가 북한인권기록보존소를 설치·운영하도록 하는 법안이 상정된 것이다. 위 법안들이 해당 기관의 입장을 반영하는 것이라고 본다면, 국가인권위원회, 법무부, 통일부가 서로 북한인권기록보존소의 운영을 주장하고 있는 셈이다.

18대 국회 이전과 19대 국회 이후에 인권위의 권한과 의무에 변화가 생긴 것도 없다. 국가기관이 수행해야 할 책무가 그 기관의 인적 구성이나 의견에 따라 달라질 수는 없는 것이다. 인권위는 본래부터 국가인권위원회법에 의하여 인권침해행위를 조사할 권능을 가지고 있고, 그 조사권의 범위는 헌법상 우리의 영토인 북한지역에도 미친다고 보아야 한다. 한편 인권침해를 조사하는 기관이 그 기록을 보존·관리해야 함은 너무나 당연하다.

Ⅲ. 결론—북한인권 개선을 위한 제언

1. 인권위는 북한인권 조사위원회(COI)가 북한인권의 실태에 관한 조사를 하는 데 있어 인권위가 보유하고 있는 모든 정보와 자료를 제공함은 물론 인권위와 관계를 맺고 있는 탈북자나 그 단체, 북한인권단체 등이 조사위원회의 활동에 협조하도록 필요한 조치를 취해야 할 것이다. 정부에 대하여도 조사위원회의 활동을 적극 지원하도록 권고해야 한다. 24,000명 이상의 탈북자들이 정착하여 살고 있는 우리나라는 북한의 인권침해에 대하여 직접적인 이해관계를 갖는 당사국이기 때문이다.

2. 인권위는 유엔 등 국제기구, NGO, 외국정부 등과 협력하여 북한정권 스스로 주민들의 인권상황을 개선하도록 설득하고 압박을 가하는 노력을 계속할 필요가 있다. 북한은 경제난으로 인하여 외부의 인도적·경제적 지원을 절실히 필요로 하고 있으므로, 국제사회의 인권개선 요구를 무시할 수만은 없는 처지에 있다. 특히 1990년대 중반 이후 북한의 경제체제가 붕괴되면서 주민에 대한 통제력이 대폭 약화되었고, 이로 인하여 주민들의 이동의 자유 등 기본권이 오히려 향상되는 아이러니가 연출되고 있다. 따라

서 북한에 대한 경제적 지원을 인권개선 상황과 연계시킬 필요가 있다.

3. 대북방송, 인터넷·휴대전화 등을 통한 정보전달 등 북한주민에 대한 외부정보의 공급을 강화해야 한다. 또한 북한주민들이 외국방송을 청취하는 등 외부의 정보에 접근할 수 있는 장비를 제공하는 것도 급선무이다. 북한에는 이미 100만대 가까운 휴대전화 가 보급되어 있고, 국가의 엄격한 통제에도 불구하고 상당수의 북한주민이 한국이나 중국의 방송을 청취하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 북한주민에게 외부세계의 소식을 알리는 것에서 더 나아가 자유와 인권에 관한 이념과 지식도 전파해야 한다. 그래서 북한주민 스스로 인권과 법치주의의 소중함을 인식하고 이를 쟁취할 수 있는 역량을 키워주어야 한다. 역사적으로 보더라도 독재정권의 자비에 의하여 민주화를 이룬 나라는 없다.

4. 북한인권을 개선하는 데는 탈북자의 역할이 매우 중요하다. 탈북자들은 한국에 오기 직전까지 북한에 남아 있는 가족, 친척, 친구, 이웃과 지역사회를 이루고 함께 살아온 사람들이다. 이들이 전하는 외부세계의 소식과 메시지는 북한주민에게 강한 신뢰감과 호소력을 가질 것이다. 이들은 또한 북한사회를 변화시키는 데 대하여 사명감이 강하다. 우리나라에는 탈북자단체나 북한인권단체들이 많이 있으나 재정적으로 매우 열악하다. 따라서 탈북자단체를 적극 지원할 필요가 있다. 탈북자들은 북한인권 개선을 위한 활동을 함으로써 자신이 견디지 못하고 떠난 북한을 스스로의 힘으로 변화시킨다는 자긍심을 가질 수 있을 것이고, 통일 후 남북한 사회의 통합과정에서도 중요한 역할을 담당할 수 있을 것이다.

5. 중국이 자국에 있는 탈북자를 체포하여 북한으로 강제송환하는 일이 없도록 외교적인 노력을 기울이고 계속적으로 문제제기를 할 필요가 있다. 송환된 탈북자들이 돌아가는 곳은 고향이 아니다. 이들을 기다리는 곳은 교도소나 정치범수용소이다. 중국은 1951년 ‘난민의 지위에 관한 협약(Convention relating to the Status of Refugees)’ 과 이에 대한 1967년 부속 의정서(Protocol)에 가입한 당사국이다. 위 난민협약 1.A(2)항은, 본국으로 송환되면 인종, 종교, 국적, 사회단체 가입, 정치적 신념(political opinion)을 이유로 박해를 받을 우려가 있는 사람을 난민으로 규정하고 있다. 또한 중국은 고문

방지협약(UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)의 당사국이기도 한바, 이 협약 3.1.항에 의하면, 누구든지 고문을 당할 우려가 있는 국가로 추방, 송환, 귀국시키는 것을 금지하고 있다.

6. 북한인권법이 이번에는 반드시 통과되도록 노력해야 한다. 그러나 더 중요한 것은 법안의 내용이다. 인권위는 북한인권법이 제정되지 않은 상황에서도 국가인권위원회법 제1조의 설립목적에 근거하여 북한인권침해신고센터를 설치하여 운영하고 있다. 인권위가 북한의 인권침해 사례를 조사할 권능이 있고, 이에 기하여 그 업무를 수행하고 있는 터에 북한의 인권침해를 조사한 기록을 보존·관리하는 북한인권기록보존소를 법무부나 통일부 등 인권위 이외의 기관에 둔다는 것은 상상하기 어렵다. 북한인권에 대하여 조사를 하는 것과 그 기록을 관리하는 것은 밀접불가분의 유기적인 관계에 있기 때문이다.

북한인권보존소의 기능은 북한의 인권침해 행위에 대하여 형사처벌을 하기 위한 자료를 수집·보존하는 것에 그쳐서는 안 된다. 북한의 인권침해에 대한 조사와 기록은 반드시 형사범죄에 해당하는 행위만을 대상으로 하는 것이 아니라 북한체제의 구조적 결함에 기인한 광범위한 인권침해 실태도 포함시켜야 하기 때문이다. 인권침해 기록의 이용에 있어서도 이를 형사소추를 위한 목적에 한정할 것이 아니라 다음 세대를 위한 역사적·교육적 자료로 활용될 수 있어야 하고, 유엔 등 국제기구와 정보를 공유하면서 북한을 외교적으로 압박하는 자료로 사용할 수도 있어야 할 것이다.

국가인권위원회 북한인권특별위원회 위원장 윤 남 근

목 차

Session I. 북한인권 상황과 개선방안

발 표	북한의 인권상황(자유권 중심) 김태훈 (법무법인 화우 변호사)	3
	북한의 사회권 실태와 개선방안 김근식 (경남대학교 교수)	23
	북한의 정치범 수용소 현황 데이빗 호크 (감춰진 수용소 저자)	45
	국군포로, 납북자, 이산가족 인권상황 박선영 (동국대학교 교수)	51
	해외체류 북한이탈주민 인권상황 한위수 (국가인권위원회 북한인권특별위원회 위원)	67
토 론	유호열 (고려대학교 교수) 자료집 마지막 부분에 수록되어 있습니다.	
	강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장)	76
	윤여상 (북한인권기록보존소 소장)	82
	김수암 (통일연구원 선임연구위원)	88
	방형남 (동아일보 논설위원)	90

Session II. 북한인권에 대한 국제사회의 인식과 역할

발 표	미국의 북한인권에 대한 인식과 정책 패트릭 메젝른 (주한 미국 대사관 팀장)		
	독일의 북한인권에 대한 인식과 정책 우테 카츠-에글리 (주한 독일 대사관 참사관)	97	
	영국의 북한인권에 대한 인식과 정책 앨리스테어 워커 (주한 영국 대사관 참사관)	101	
	중국의 북한인권에 대한 인식과 정책 최춘흠 (통일연구원 명예연구위원)	105	
	일본의 북한인권에 대한 인식과 정책 기미야 다다시 (일본 동경대학교 교수)	117	
	UN, INGO의 역할과 국제공조 방안 앤드류 월먼 (한국외국어대학교 교수)	125	
	토 론	치코 할란 (워싱턴 포스트 서울지국장)	133
		심성지 (경일대학교)	134
이상숙 (국립외교원 객원교수)		136	
나카가와 타카유키 (요미우리 신문사 서울특파원)		138	
	피터 벅 (아시아재단 한국지부 대표)	141	

Session I. Human Rights Situation in North Korea and How to Improve It

Presentations	“North Korea’s Human Rights Situation (Civil Liberties)”	193
	Kim, Tae-Hoon (Lawyer, Hwawoo)	
	“North Korea’s Social Rights Situation and How to Improve It”	219
	Kim, Geun-Sik (Professor, Kyungnam University)	
	“Political Prison camps in North Korea”	239
	David Hawk (Author, The Hidden Gulag)	
	“War Prisoners, Abductees, Separated families”	247
	Park, Sun-young (Professor, Dong-Kuk University)	
	“Hhuman rights situation of north korean defectors abroad”	265
	Han, Wee-Soo (Commissioner & Member of Special Committe the North Korean Human Rights, NHRCK)	
Panel Discussion	Yoo, Ho-Yeol (Korea University)	
	Kang, Young-Sik (Korean Sharing Movement)	274
	Yoon, Yeo-Sang (NKDB)	280
	Kim, Soo-Am (KINU)	287
	Bhang, Hyong-Nam (Dong-A Ilbo)	289

Session II. Perception and Roles of the International Community

Presentations	<p>“US Perception and Policy toward North Korea Human Rights” <small>Statement is placed in the back of the book.</small> Patrick McEachern (Chief, U.S. Embassy)</p> <p>“German Perception and Policy towards North Korea Human Rights” 297 Ute Katzsch-Egli (Counselor, German Embassy)</p> <p>“British Perception and Policy towards North Korea Human Rights” 301 Alisdair Walker (Counselor, British Embassy)</p> <p>“Chinese Perception and Policy toward North Korea Human Rights” 305 Choi Chun-Hum (Honorary researcher, KINU)</p> <p>“Japanese Perception and Policy toward North Korea Human Rights” 317 Kimiya Tadashi (Professor, The University of Tokyo)</p> <p>“Roles of UN and INGOs and Strategies for International Cooperation” 325 Andrew Wolman (Professor, The Hankuk University of Foreign Studies)</p>
Panel Discussion	<p>Chico Harlan (Washington Post) 335</p> <p>Shim, Seong-ji (Kyungil University) 337</p> <p>Lee, Sang-Suk (Korean National Diplomatic Academy) 338</p> <p>Nakagawa Takayuki (The Yomiuri Shimbun) 340</p> <p>Peter M Beck (The Asia Foundation) 343</p>

■ ■ Session I

북한인권 상황과 개선방안

Human Rights Situation in North Korea
and How to Improve It

를 설립하는 역사적인 북한인권결의를 하였다. 위 조사위원회는 마루즈끼 다루즈만 북한인권특별보고관이 2013. 2. 1.자 보고서에서 분류한 대로 ①식량권 침해(the violation of the right to food), ②정치범 수용소에 의한 침해(the violations associated with prison camps), ③고문과 비인간적 처우(torture and inhuman treatment), ④자의적 구금(arbitrary detention), ⑤차별(discrimination), ⑥표현의 자유 침해(violations of freedom of expression), ⑦생명권 침해(violations of the right to life), ⑧이동의 자유 침해(violations of freedom of movement), ⑨외국인 납치를 포함한 강제적 실종(enforced disappearances, including in the form of the abductions of nationals of other states) 등의 반인도범죄 해당여부를 조사한다.

여기서는 마루즈끼 다루즈만의 분류에 따라 자유권을 중심으로 북한주민의 인권상황을 검토한다.

II. 고문과 비인간적 처우(torture and inhuman treatment)

3. 국가인권위원회는 2011. 3. 15. 북한인권침해신고센타를 설립하고 국가기관으로는 처음으로 북한인권침해사례를 체계적으로 수집·기록·정리하여 2012년 5월 『2012 북한인권침해사례집』을 발표하였다. 이에 의하면, 북한에서는 최근까지도 정치범수용소, 교화소, 집결소 기타 각종 구금시설에서 고문 기타 잔인하고 비인간적이거나 굴욕적인 처우가 조직적이고 지속적으로 광범위하게 발생하고 있음을 확인할 수 있었다. 교화소는 정치범수용소에 비하여 인권침해의 심각성이 상대적으로 덜 주목받았었다. 그러나 이번에 교화소 출신의 최근 탈북자들의 신고를 바탕으로 단기간에 대량의 사망자를 내고 있는 교화소의 심각한 인권실상이 드러났다. 예컨대 2007년 9월부터 2010년 3월까지 제12교화소(일명 「전거리 교화소」)에서 복역하였던 탈북자의 신고에 의하면, 당시 3,200여명의 수감자(여자 1,200명, 남자 2,000여명) 중 1달에 평균 70-80명이 허약과 질병, 구타 등으로 사망했고, 시체실은 무장경비가 지키는데, 남자 죄수 3명이 20-30구의 시체를 매일 “불망산”이라는 인근 화장터에 옮겨서 태웠다고 한다. 2000년 6월경부터 2001년 1월경까지 복역하였던 한 탈북자는 당시 1,800여명의 수감자 중 6개월 사이에 850명이 사망하였다고 신고하기도 했다. 2005년부터 2006년까지 제11교화소(일명 「증산 교화소」)에서 복역하였던 탈북자(여)의 신고에 의하면, 2005년 6월경 소달구지에 시체를 신고 “꽃동산”이라는 화장터에 직접 끌고 간 적이 있는데, 이 시체에 부여

된 번호는 3721번이었고, 그 뜻은 만여명의 수감자 중 그 해 1월 1일부터 죽은 숫자를 세어서 3721번째였다고 한다.¹⁾

4. 또한 2년마다 북한인권백서를 발행해 오던 대한변호사협회는 2012. 10. 12. 『2012 북한인권백서』를 발행하면서 2012년 1월부터 3월 사이에 최근 탈북자, 즉 2010년 탈북 56명, 2011년 탈북 33명을 포함한 101명의 탈북자를 대상으로 북한인권실태조사를 실시하여 최근의 인권실태를 비교적 생생히 들을 수 있었다. 이 조사에서 대한변협이 101명의 탈북자에 대해 고문 또는 기타 잔인하고 비인간적이거나 굴욕적인 처우를 받은 경험이 있는가를 묻는 질문에 42명(41.6%)이 “예”라고 대답했다.²⁾ 탈북자에 대한 심층면접 결과 일부 탈북자는 북한의 구금시설에서 자백을 강요받으며 구타와 폭행 등 기타 잔인하고 비인간적이거나 굴욕적인 처우로 영구적인 장애를 입거나 정신적 외상을 갖게 된 경우도 있었다. 고문 피해자는 고문이나 구타를 당한 상처부위에 대해 적당한 치료를 받지 않은 경우가 대부분이었다. 이번 실태조사에서 “고문 등 학대의 결과로 입은 상처에 대해 적당한 치료는 받았습니까?”를 묻는 질문에 유효응답자 42명 중 16.7%인 7명이 적당한 치료를 받았다고 응답했고, 83.3%인 35명은 적당한 치료를 받지 못했다고 응답했다. 또 고문 피해자는 고문 피해로 인한 구제절차와 관련해서 유효응답자 101명 중 75.2%인 76명이 “북한 내에서 상급기관이나 상급자에게 구제요청을 할 수 있는 절차가 없다”고 응답했고, 92.1%인 93명은 “구제요청을 한 적이 있거나 다른 사람이 구제요청을 한 것을 본 적이 없다”고 응답했다. 구제노력의 결과를 묻는 질문에 유효응답자 8명 중 82.5%인 7명이 “구제요청이 받아들여지지 않거나 구제요청 행위를 할 경우 더 무거운 죄목을 적용한다”고 응답했고, 12.5%인 1명만이 “무죄석방이나 병보석을 받는다”고 응답했다. 북한은 고문 피해자에게 합법적인 구제절차를 보장하고 있지 않기 때문에 조사과정에서 일방적으로 고문 또는 기타 잔인하고 비인간적이거나 굴욕적인 처우를 당할 수밖에 없는 것으로 확인되었다.³⁾

5. 또 다른 분석⁴⁾에 의하면, 집결소, 구류장, 교화소, 노동단련대 등 각종 구금 및 교정시설에서의 가혹행위는 구금 및 교정시설의 지도원이 직접 가하기도 하지만 지도원

1) 국가인권위원회 2012 북한인권침해사례집 80-81면, 111면, 123면 참조.

2) 대한변협 2012 북한인권백서 172면 참조.

3) 대한변협 2012 북한인권백서 177-178면 참조.

4) NK지식인연대(대표 김홍광)의 2013. 3. 12. 제네바 SIDE EVENT 발표 참조.

의 지시에 따라 구금시설 반장이나 동료수감자들이 가하는 경우가 많다고 한다. 이는 지도원이 직접 가혹행위를 가할 경우 제기될 수 있는 외부의 비판을 의식하고 있기 때문으로 판단된다. 북한 주민의 신체의 자유와 안전에 대한 권리 침해는 집결소의 경우에는 청진 집결소, 교화소의 경우에는 전거리 교화소, 구류장의 경우에는 온성군 국가안전보위부가 운영하는 구류장에서 악형의 도수가 높아지고 있다. 노동단련대의 경우에는 북한의 주민통제 및 단속 강화에 따라 북한 전 지역에서 주민들의 침해가 늘고 있는데 함경남북도과 양강도, 자강도에서 평안남북도와 황해도에 비해 상대적으로 큰 악형을 당하고 있다.⁵⁾

6. 국경을 넘어 중국으로 탈북하였다가 강제송환 되어 온 여성에 대한 성고문도 심각하다. 강제복송 되어 구속되면 당국으로부터 가혹행위나 고문을 당하고, 성폭행까지 당하게 되는데, 복송된 탈북 여성들의 몸속에 숨겨진 달러 등을 빼앗기 위해 시행하는 이른바 ‘펌프’ 고문은 처녀부터 80여세의 할머니까지 많은 탈북 여성들이 겪는 일반적인 성고문으로 알려져 있다. 여성들의 옷을 모두 벗기고 성기 속을 조사하거나 두 팔을 뒤로 잡게 한 후 앉았다 일어서는 것을 수없이 반복시키는 ‘펌프질’은 여성의 수치심을 극대화시키고 남성 보위부 요원들의 변태적 욕구를 충족시키는 가혹행위로 악명을 떨치고 있다.⁶⁾

Ⅲ. 자의적 구금

7. 북한에서는 국민의 대표가 제정한 법률에 의해서만 형벌이 부과된다는 죄형법정주의의 원칙과 사법권의 독립 및 적법절차의 원칙 등 법치국가의 원리가 대부분 부정되고, 자의적 구금에 의하여 조직적이고 광범위하며 중대한 인권침해가 일상적으로 자행되고 있다.

북한에서는 법규범의 위계질서가 최고위층(김일성·김정일·김정은)의 말(교시, 지침 등)→10대 원칙→당 규약→헌법→법률 등의 순으로 되어 있어 실정법의 규범력이 매

5) 위 SIDE EVENT 발표 참조.

6) 국가인권위원회 2012 북한인권침해사례집 145면, 155면, 161면, 164면, 171면, 176면, 181면, 192면, 228면, 233면(성폭행), 241면(성폭행) 각 참조. 김혜수, 『인간이고 싶다』2009. 11. 13. (주) 에세이 퍼블리싱 41-43면, 232-235면 참조.

우 미약하다. 또한 형법전 이외의 형벌이 형사소송법 이외의 절차에 의하여 이루어지는 경우가 비일비재하다. 북한형법은 형벌의 종류로서 i)사형, ii)무기노동 교화형, iii)유기노동 교화형, iv)노동단련형, v)선거권 박탈형, vi)재산 몰수형, vii)자격 박탈형, viii)자격 정지형의 8가지를 규정하고 있다(제27조). 그러나 형법의 형벌체계에는 포함되어 있지 않지만 개별 법에 벌금과 무보수 노동이 처벌의 형태로 규정되어 있는 것이 비일비재하다. 예컨대 행정처벌법(2011. 10. 16. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1902호로 수정보충) 제14조 내지 제19조에 의하면 1개월 이상 6개월 이하의 무보수 노동처벌, 5일 이상 6개월 이하의 노동 교양처벌, 벌금 등이 규정되어 있고, 같은 법 제229조에 의하면 이들 행정처벌은 일반 형사소송절차와 달리 사회주의법무생활지도위원회와 내각, 검찰 등에 의해 부과된다.

8. 북한은 몇몇 교화소 이외의 수용시설의 존재에 대해 강력히 부인하는 입장을 취하고 있는바, 부인한다는 것은 공식적인 수용시설인 교화소 이외의 수용시설에서는 자의적인 체포구금을 비롯한 인권침해가 그만큼 심각하게 자행되고 있음을 의미한다 할 것이다. 북한이 부인하는 대표적인 수용시설이 연좌제가 적용되고 평생 인간 이하의 노예 노동에 시달리는 정치범수용소(관리소)이다. 북한에서는 일반범죄와 정치범죄가 준별되어 일반범죄는 인민보안부, 정치범죄는 국가안전보위부가 그 수사를 담당하는데, 일반적으로 정치범죄에 대해서는 형사소송법의 절차가 완전히 무시되고 재판도 일반 재판소가 하지 않고 국가안전보위부의 심사와 판단에 따라 이루어진다. 북한에서 정치범을 정치범수용소에 수감하고 복역케 하는 과정은 철저하게 법치주의 원리를 부정하는 절차에 의하여 이루어지고 있는 것이다.

9. 북한의 형사사법처리절차는 범인을 재판소에 기소하기 전에 수사와 예심의 2단계를 거치게 되는데, 이 단계에서 신체의 체포·구금은 수사기관인 검사만의 승인을 받아 이루어지는 특색이 있다. 나아가 북한의 재판소는 그 독립성과 전문성이 크게 부족하지만 그나마 재판소(법관)에 의한 영장주의 및 구속적부심제가 배제되고, 재판소에 의한 사법통제가 결여되어 있음은 물론, 재판과정마저 검사의 감독을 받는다는 점⁷⁾에서 제

7) 검사는 재판중재에서 사건을 법의 요구에 맞게 제때에 정확히 심리 해결하는가를 감시하는데, 감시 방법은 사건심리에 검사가 참여하는 방법으로 하고, 필요할 경우 재판소에 사건기록을 요구하여 볼 수 있다.(검찰감시법 제11조, 제26조)

도상 인권보장의 큰 미비점이 지적된다.

수사단계에서는 예심단계에서 보장되고 있는 체포, 구속의 통지(제183조)나 변호인의 조력을 받을 권리(제106조)등을 인정하지 않고 있다. 이로 인해 범죄혐의자 또는 범죄자가 수사원에 의한 자의적인 체포, 구속에 대한 방어권 행사에 심각한 장애가 생기고 있다. 또 체포, 구속 등의 강제처분은 수사단계에서는 원칙적으로 할 수 없고(제143조), 예심단계에서 하는 것을 원칙으로 하나, 대한변협의 2012년 북한인권실태조사 결과에 따르면 조사대상자 101명 중 본인이나 가족이 수사받은 경험이 있다고 응답한 자 84명 중 1명을 제외한 나머지 83명이 체포 또는 구속되어 수사받은 일이 있다고 대답하여 98.8%가 체포 또는 구속에 의한 수사를 받았음을 알 수 있다.⁸⁾

10. 북한 형사소송법상의 예심은 예심원이 증거 수집을 통하여 피심자를 확정하고 범죄사건의 전모를 완전하고 정확하게 밝히는 것인데(제148조), 이는 우리나라 형사소송법상의 수사와 유사한 것이다. 예심원은 피심자의 확정애 필요한 증거를 충분히 수집하였을 경우 형사책임추궁결정을 한다(제158조). 형사책임추궁결정을 한 예심원은 48시간 안으로 피심자에게 알려주어야 하고, 이 경우 변호인을 선정하여 조력받을 수 있다는 것을 알려주고 이를 형사책임추궁결정서에 밝혀야 한다(제159조). 이러한 북한 형사소송법은 사실상 가장 필요한 시기인 수사단계나 예심초기 단계에서 변호인의 조력을 받을 권리가 보장되지 않는다는 점에서 법제상 심각한 문제점이 있는 것이다.

예심원으로부터 형사책임추궁결정을 48시간 안에 통지받았는지와 관련하여서는 73명 중 64명(87.7%)이 통지받지 못했으며, 변호인 선정 권리에 관하여서는 단2명(2.7%)만이 통지를 받고 나머지 71명은 통지를 받지 못했다고 답하여 예심단계에서 변호인의 조력을 받을 권리가 완전히 형해화되어 있음을 알 수 있다. 예심단계에서 변호인의 조력을 받을 권리와 관련하여서는 예심단계에서 체포, 구속된 30명 중 7명(23.3%)만이 변호인을 접견하였으며, 변호인을 접견한 7명 중 1회 변호인을 접견한 자가 4명, 3회 접견한 자가 2명에 불과하고, 또 접견 시 변호인을 만나는 장소가 별도로 있었다는 자는 1명에 불과하고, 변호인이 실제로 도움이 되었다는 사람은 7명 중 단 한 명도 없다는 점에서 예심단계에서도 형사소송법상 명문규정이 없는 수사단계와 다르지 않게 변호인의 조력을 통한 방어권 행사가 실제로는 거의 유명무실한 것임을 알 수 있다.

8) 대한변협 2012 북한인권백서 210면 참조.

11. 결국 대한변호사협회가 2012년 실시한 북한인권실태조사 결과 북한은 수사와 예심단계에서 범죄자와 범죄혐의자에 대해 규정하고 있는 체포, 구속에 관한 규정을 거의 적용하지 않고 있음을 알 수 있었다. 거의 모든 범죄자와 범죄혐의자는 체포, 구속된 채 수사를 받고, 체포영장 구금결정서는 제시받지 못하며, 변호인의 조력은 있으나 마나 한 상태이고, 구금기간은 지켜지지 않으며, 석방은 뇌물 등에 의해 자의적으로 이루어지는 등 그나마 있는 북한 형사소송법상의 제 규정이 거의 지켜지지 않음을 알 수 있었다. 이는 2010년의 북한인권실태조사 결과보다도 상황이 보다 나빠진 것으로 보인다. 북한 국민은 언제라도 불법적인 체포와 구속을 당할 수 있고, 변호인의 조력을 받지 못한 채 장기간 구금되어 신음하고 있는 것이 오늘의 북한 현실인 것이다.⁹⁾

IV. 차별(평등권 침해)¹⁰⁾

12. 북한 헌법은, “국민은 국가사회생활의 모든 분야에서 누구나 다 같은 권리를 가진다”(제65조)고 규정하고 있다. 그러나 북한은 해방 이후 여러 차례에 걸쳐 성분조사사업을 실시하여 전 주민을 크게 정권과 가까운 관계를 유지하는 핵심군중(핵심계층), 중간층의 기본군중(동요계층), 정권에 적대적인 복잡군중(적대계층) 등 3계층으로 분류하여 차별하고 있다.

첫째 그룹인 핵심군중(핵심계층)은 북한 전체 인구의 10~20%를 차지하며 김일성·김정일과 그의 가족 및 친척들을 비롯하여 북한체제를 이끌어 가는 통치계급이다. 대부분 평양을 비롯한 대도시에 살면서 세습 신분집단을 이루고 있다.

둘째 그룹인 전체 인구의 50% 이상인 기본군중(동요계층)은 당원이 아닌 일반노동자, 기술자, 농민, 사무원, 교원 및 그 가족 등을 중심으로 구성된다. 대부분 지방의 중소도시와 농촌에 살고 있고, 불충분하고 차별이 심한 보건 혜택 속에 빈곤한 생활을 영위하고 있다.

셋째 그룹인 복잡군중(적대계층)은 전체 인구의 20%가량을 차지하는데, 소위 불순분자, 반동분자로 낙인찍힌 자들로서, 과거 친일 친미 행위자 가족, 정치범 출소자, 정치범, 월남자 가족, 반당·반혁명 종파분자, 기독교 신자 및 부역자 가족, 국군포로와 그

9) 대한변협 2012 북한인권백서 226면 참조.

10) 사정상 성분분류, 여성, 아동에 대해서만 언급한다.

가족이 이에 해당한다. 복잡군중으로 분류된 사람들은 본인은 물론 그 가족까지 연좌제가 적용되어 대물림되고 있는 실정이다.

13. 핵심계층은 시장가격과 전혀 다른 아주 싼 국정가격으로 식량을 별도의 공급체계를 통하여 주기적으로 공급받고 있다. 반면 취약계층이 대부분인 일반계층과 적대계층은 국가적인 배급체계에서 소외된 채 비싼 식량을 사먹고 있는 실정이다. 2012년 대한변협이 101명의 탈북자들에 대해 “북한에서는 토대가 나쁘면 들어갈 수 없는 대학이 있습니까?”라는 질문에 대해 72.3%가 “예”라고 답하고 있다. 직장배치와 승진에서 차별은 더 심하게 나타나고 있다. 이번 2012년 대한변협의 실태조사에서도 모든 탈북자가 출신성분이 나쁜 경우 당, 국방, 보위부, 보안서, 사법, 행정, 대외기관에 들어가 일하기는 매우 힘들고, 군수공장, 철도, 변전소 등 중요시설에서도 배치를 받지 못하는 것으로 밝혀지고 있다. 거주에서도 성분이 나쁜 사람은 평양시를 비롯한 중요 도시와 휴전선 지대, 국경선 연선지대를 비롯한 주요 요충지역에서는 거주할 수 없고, 대부분 농촌, 탄광, 광산, 산간지역에만 거주하고 있다. 또 “같은 잘못을 저지르더라도 토대가 나쁘면 더 큰 처벌을 받으니까?”라는 질문에 대해서는 “예”라는 답변이 77.2%, “아니오”라는 답변은 9.9%에 그치는 것으로 나타났다.

그런데 고난의 행군 이후부터 시작된 극심한 식량난으로 2002년 ‘7.1경제관리개선조치’, 2003년 ‘종합시장’ 도입 등 사경제활동이 증가하면서 출신성분에 의한 차별이 약해진 현상이 나타나고 있다. 생계활동에 사활을 걸면서 출세나 정치적 평가는 부차적인 것이 되었고, 뇌물을 통해 사고 팔 수 있는 것이 됨에 따라 입당 등 출세의 조건이 되었던 출신성분은 많은 부분 사회통제 기능을 상실하게 된 것이다. 2012년 대한변협의 실태조사에서 “요즘 토대나 신분보다는 돈이 더 중요하다고 생각하고 있습니까?”라는 질문에 대해서는 “돈이 중요하다”는 대답이 49.5%, “돈도 중요하지만 토대도 중요하다”는 대답이 41.6%, “아직은 토대가 더 중요하다”는 대답이 5.9%를 차지하고 있다. 또 “요즘 토대가 나빠도 돈만 많으면 직장이나 학교진학, 형사처벌, 결혼 등에서 차별을 받지 않습니까?”라는 질문에 대해서는 73.3%가 “예”라 답하고, 13.9%만이 “아니오”라고 답하여 요즘의 세태를 짐작케 하고 있다.¹¹⁾

14. 북한에서 여성은 북한헌법(제77조 전단, 제78조), 가족법(제6조, 제18조), 2010.

11) 대한변협 2012 북한인권백서 316-321면 참조.

12. 22.자 여성권리보장법(제1조, 제2조) 등에 의하여 일관되게 평등한 지위를 보장받고 있으며 특별한 보호의 대상이 된다고 한다. 그러나 실제로는 2006년부터 격년제로 발행된 대한변협의 북한인권백서에 나타난 바와 같이 북한의 여성은 정치, 경제, 사회 등 모든 분야에서 소외되고 차별받고 있다. 이번 2012년 대한변협의 실태조사에서도, “북한에서 여성이 정치·경제·사회적 영역에서의 참여가 평등하게 이루어진다고 보는가?”라는 질문에 대해 101명 중 67명(66.3%)가 “불평등하다”고 답변하고, 여성으로서 받는 차별에 대해 답변자 69명 중 60명인 86.95%가 “취업시 차별”, “당원 되기 어려움”, “사회적 편견”, “가정에서의 불평등”, “남존여비”, “폭력” 등을 들고 있다. 그러나 차별에 대한 대응이나 저항이 있었는지에 대해 답변자 35명 중 30명인 85.71%가 “없다”고 답변하고 있다. 이러한 여성에 대한 차별은 해외에서 가족을 잃고 떠도는 수만 명의 탈북자 중 75.5%가 여성이며, 대다수는 생존을 위해 불법결혼이나 인신매매에 내몰리고 있는 현상에서도 나타난다.¹²⁾

15. 북한의 아동들도 헌법, 2010. 12. 22.자 아동권리보장법 등에도 불구하고 실제로는 영양실조, 높은 사망률, 학대, 무교육 등에 무방비상태로 방치되어 큰 고통을 받고 있다. 2012년 대한변협의 실태조사에서 “현재 북한의 아이들에게 가장 시급하고 절박한 문제는 무엇인가?”라는 질문에 “영양실조”라는 답변이 72.7%(72/99)였고, “학교에서 돈 내라고 하는 것”이라는 답변이 그 다음인 25.2%(25/99)로, 북한 아동들은 심각한 생존권의 위협에 시달리고 있다. 서울대 생활과학연구소의 분석 결과, 성별 연령별 키 성장지연비율¹³⁾은 11~16세 여아(589명)의 경우 99.5%나 됐고, 7~10세 남아 전원(454명)이 하위 5% 이내였다. 11~16세 남아(611명)도 99.7%나 키 성장이 지연된 상태로 드러났다. 또 7~10세 여아(356명) 가운데 92.1%가 몸무게 성장이 지연됐다. 육아원의 0~4세 남아(157명)는 98.7%나 몸무게가 표준 수치를 밑돌았다.¹⁴⁾ 부모의 사망 등으로 버려진 아동들의 보호권 문제 또한 심각한바, “북한에서 부모나 보호자 없는 아동을 길거리에서 흔히 볼 수 있는가?”라는 질문에 91.1%(92/101)가 “그렇다”고 답했고, 그 장소에 대해서는 응답자 87명이 “장마당, 역전, 시장, 각 도시”를 언급했다.

12) 위 북한인권백서 259면 참조.

13) 유엔아동기금(유니세프)은 연령별 세계 표준 키와 몸무게를 설정한 뒤 조사 대상자들의 키와 몸무게가 하위 5%에 속하는 경우 ‘성장지연’으로 평가한다. 성장지연비율이 83%라면 하위 5%에 속하는 키와 몸무게의 인물이 100명 중 83명 있다는 뜻이다.

14) 경향신문 [북한 인권, 진보와 보수를 넘어] 2012. 9. 26.자 참조.

북한이 자랑하던 전반적 11년제 무상의무교육 제도의 붕괴로 인한 발달권 장애도 심각한바, “북한에서 학교 갈 나이에 아동이 학교에 가지 않는 것을 본 적이 있는가?”라는 질문에 101명의 응답자 중 93.1%인 94명이 “예”라고 답했고, 그 이유에 대해서는 92명의 답변자 중 96%(89/92)이 경제난을 꼽고 있다.

V. 생명권 침해

16. 2004년 북한 개정형법은 사형에 처할 수 있는 범죄를 5개의 범죄 즉, 국가전복음모죄(제59조), 테로죄(제60조), 조국반역죄(제62조), 민족반역죄(제67조) 및 고의적중살인죄(제278조)중에서 정상이 특히 무거운 경우로 한정하였다. 그런데 2007년 12월 19일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2483호로 채택된 형법부칙(일반범죄)은 16개 조항에 사형을 신설하여 사형 해당범죄를 확대하였다. 위 16개 조항은 공통적으로 ‘특히 무거운 경우’ 또는 ‘극히 무거운 경우’라는 추상적인 용어를 사용함으로써 북한 당국에 의한 자의적인 해석의 문제를 남겨 두고 있고, 더 나아가 한 범죄자가 범한 여러 범죄행위의 정상이 특히 무겁거나 개준성이 전혀 없는 경우 사형에 처할 수 있다고 규정하고 있어 사형에 해당되지 않는 범죄라고 하더라도 북한 당국의 판단에 따라 사형에 처해질 수 있다는 심각한 문제를 안고 있다(제23조).¹⁵⁾

17. 북한은 김정은 정권에 들어서서 교묘하게 공개처형보다는 비밀처형의 방법으로 체제에 반하는 주민들을 탄압하고 있는 것으로 보인다. 한 인권단체¹⁶⁾가 2011년에 그 북한 내부정보망을 통해서 확인한 공개처형된 사람들은 대략 73명이었다. 하지만 지난해 2012년에 같은 방법으로 조사한 데 의하면 공개처형된 사람은 대략 21명이다. 2012년 북한의 공개처형이 감소한 이유는 몇 가지로 분석된다. 첫째, 북한 당국이 공개처형에 대한 국제사회의 비판을 의식하여 공개처형보다는 비밀처형을 실시하거나 무기노동 교화형을 부과하는 사례가 증가하였기 때문으로 보인다. 이는 인권의 보편성에 입각하여 우리나라가 유엔을 비롯한 국제사회와 공조하여 북한인권 문제를 지속적으로 제기하는 것이 중요함을 말해준다. 둘째, 공개처형을 통해 북한 주민들에게 공포심을 심어 북한체

15) 대한변협 2012 북한인권백서 100-101면 참조.

16) NK지식인연대(대표 김홍광).

제를 유지하고자 하는 북한 당국의 의도와 달리 공개처형이 별다른 효과를 거두지 못하고 있기 때문에 파악된다. 셋째, 북한의 전반적인 부패 상황과 관련이 있는 것으로 보인다. 최근 북한 사회에 뇌물수수가 만연하고 있다. 공개처형에 해당하는 범죄의 경우에도 뇌물수수로 처벌을 면하거나 가벼운 형벌을 받는 사례가 나타나고 있는 것으로 보인다. 앞으로도 북한이 김정은의 체제를 강화하기 위해 공포정치의 일환으로 공개처형을 확대할지, 아니면 국제사회의 비판을 의식하여 공개처형 대신 비밀처형이나 노동교화 형으로 전환하는 태도를 지속할지의 여부가 주목된다.¹⁷⁾

VI. 표현의 자유 침해

18. 북한 헌법 제67조는 “국민은 언론, 출판의 자유를 가진다”고 규정하고 있다. 그러나 북한은 외부정보의 차단과 체제유지의 핵심요소로 삼고 지난 60여년 동안 주민감시를 위한 정치적·사회적 시스템을 통하여 철저하게 표현의 자유와 알 권리를 봉쇄하여 국가 전체를 거대한 감옥으로 만들었다. 황장엽 전 노동당 비서는 “당 고위간부들도 집안에서 마음 놓고 말을 못했다. 도청장치가 있을 거라고 믿었기 때문이다. 그래서 항상 중요한 이야기는 밖에서 하곤 했다”고 말했다.¹⁸⁾ 북한의 TV 및 라디오 주파수는 중앙 방송에 고정되고, 모든 신문은 김정일의 행적과 김정일을 찬양하고 고무하는 내용, 북한체제의 우월성을 알리는 내용, 한국과 미국을 비난하는 내용만을 다룬다. 북한의 모든 언론 매체는 김정은 정권의 체제 유지와 이상화를 목적으로 한 선전기능만을 담당하고 있다.

프랑스 파리에 본부를 둔 국제 언론 감시 기구 ‘국경 없는 기자회’는 2013. 1. 30. 연례 세계언론자유보고서에서, 조사 대상 179개 나라 가운데 북한은 178위를 차지해 사실상 국민의 언론자유를 탄압하는 세계 최악의 국가에 다시 올랐다고 밝혔다. 북한보다 언론 환경이 나쁜 나라는 아프리카의 에리트리아가 유일했다.¹⁹⁾ 국제 인권단체 프리덤하우스도 2012. 5. 1. ‘국제언론자유보고서’에서 지난 2011년에 이어 2012년에도 북한의 언론 자유 상황이 세계 197개 국가 중 최하위라고 발표한 바 있다.

17) 위 SIDE EVENT 발표 참조.

18) 2009. 9. 23.자 조선일보 [조선데스크] 강철환, “북핵(北核)보다 더 급한 문제”

19) <http://www.voakorea.com/content/article/1594006.html>

19. 다만 지난 2006년부터 2년마다 3차례 실시된 대한변호사협회의 북한인권실태조사에서는 ‘당의 유일사상체계확립 10대 원칙’ 준수와 생활총화에 대한 통제가 느슨해졌으며, 단순한 말반동에 대한 처벌이 약화되고 행동반동에 대한 처벌이 주로 이루어진다는 진술이 눈에 띄었다. 이번 2012년 실태조사에서도 생활총화에 참석하지 않을 경우 처벌을 받지 않거나 비판 정도에만 그친다는 답변이 압도적으로 많았다. 극심한 경제 상황을 반영하듯 돈을 주면 참석하지 않아도 눈감아 준다는 답변도 있었다.

그러나 말반동에 대한 처벌과 관련된 2012년 실태조사를 분석해보면 오히려 말을 잘 못하여 처벌받은 사람을 보거나 들은 적이 있다는 답변은 2008년 실태조사에 비해 증가했다. 즉 질문의 구체성에 차이가 있지만 2012년 조사에서는 2008년 실태조사에서보다 “예”라고 답변한 사람의 비율이 27% 증가했다. 식량위기 이후, 북한 당국의 통제기제가 약화되어 생활총화와 10대원칙에 의한 주민 통제가 이전보다 원활하지 않다 하더라도 북한 주민의 의견 및 표현의 자유는 여전히 유린되고 있다. 김일성, 김정일, 김정은에 대한 비난이나 3대 세습, 북한 체제에 대한 비판은 금기시되고 있으며 특히 논의의 주제가 북한과 중국 또는 한국의 경제나 정치에 대한 것이라면, 아무리 언론에 보도된 내용일지라도 하더라도 북한주민은 밀고를 당할지 모른다는 두려움으로부터 자유롭지 못하다. 오히려 김정은 체제 출범으로 말반동에 대한 처벌 빈도가 증가하는 등 기존에 약화되었던 통제기제가 다시 강화될 위험도 농후하다.²⁰⁾

20. 2010년 12월 튀니지의 재스민 혁명에서부터 시작된 중동 시민혁명에서 인터넷과 모바일폰 등 정보기술미디어의 역할은 지대했다. 북한의 현실에서 비록 인터넷과 휴대폰 사용이 제한되고 있지만 북한주민들은 중국과 인접한 국경지대에서의 휴대전화, 외국 주재원 등 외부와의 국제전화, 장마당에서의 구전, 남측의 TV나 단파 라디오 방송, 남측에서 유입된 전단이나, DVD, VCD, USB 저장장치 등을 통하여 한국 드라마와 영화를 집에서 몰래 보고, 남한의 생활이나 정보를 접하고 있다. 하이테크기술이 아니더라도 미드테크 기술(mid-technology)을 통한 정보의 전달이 이어지고 있는 것이다.

2012년 대한변협의 조사에서, “귀하가 남한이나 외국 소식을 접한 매체는 무엇이었습니다?(복수선택 가능)”라는 질문에 대하여 ①DVD나 VCD 또는 USB 54/148(36.5%), ②TV 42/148(28.4%), ③라디오 30/148(20.3%) 등의 순위를 보이고 있다.²¹⁾ 북한에

20) 대한변협 2012 북한인권백서 227-237면 참조.

21) 대한변협 2012 북한인권실태조사 보고서 14면 참조.

서 한류(韓流)의 인기는 대단하다. 끼니는 굶어도 ‘겨울연가’, ‘아이리스’, ‘한반도’ 같은 인기 DVD를 시장에서 몰래 구하겠다고 한다. 또 최근 북한의 일부지역에서 남한의 TV전파가 수신되면서 많은 북한주민들이 남한 TV를 통해 한국의 스포츠 경기는 물론 뉴스와 영화 드라마를 시청하고 있다. 함흥에서는 2005년부터 남한TV를 시청하기 시작했는데 북한에서 주로 수신되는 한국TV 채널은 KBS1, KBS2, SBS 등 공중파 방송이며, 남한TV 시청이 가능한 집은 그렇지 않은 집에 비해 5배나 비싸다고 한다. 하지만 정전을 시키는 것 말고 북한당국이 주민들의 남한TV시청을 막을 방법은 없다고 한다.²²⁾ 라디오 방송의 위력도 대단해서 단파 라디오를 통해 한국을 포함한 외부세계의 정보를 얻으면서 탈북을 면밀히 준비했다는 탈북자도 많다.²³⁾

이러한 현상에 대한 북한 당국의 단속도 엄중한 것으로 보인다. 2012년 대한변협 조사에서, 북한에서 한국이나 외국의 드라마, 영화 VCD를 보다가 단속에 걸려 처벌받은 사람을 본 적 있느냐는 설문에 86.1%가 그러한 경험이 있다고 응답하였다. 처벌의 종류에 대해서는 교화소에 보내진다는 답변이 40%로 가장 많았고, 단련대나 집결소에 보내진다는 답변이 33.3%로 그 뒤를 이었다. 정치범수용소에 보내진다는 답변도 14.8%로 높았다.

21. 표현의 자유는 인간의 모든 자유를 가능케 하는 민주사회의 필수불가결한 권리로써 북한사회에는 물질적인 식량 이상으로 지식정보에 굶주려 있다. 대한변호사협회가 실시한 탈북자들에 대한 인권의식 조사에서도 2008년과 2010년 연속하여 북한주민들의 인권침해 중 가장 심각한 것은 의사표현의 자유 억제로 밝혀지고 있다.²⁴⁾ 2012년 조사에서도 조사대상자 208명(복수 답변) 중 ①정치범수용소의 공포 53명(25.5%), ②

22) 그 원인은 동해안 지역을 따라 굴절된 전파가 NTSC(National Television System Committee)방식의 일본제 TV나 중국제 TV를 보유한 가정집들에서 수신되기 때문이라고 한다.(<http://m.nocutnews.co.kr/view.aspx?news=1507553>)

23) 2011년 9월 소형 목선을 타고 동해를 거쳐 탈북한 9명의 예(그 중 한 명은 상당한 특권을 지녔던 북한 최고인민회의 의장을 지낸 백남운의 손자로서 언론의 주목을 받은바 있다.)

24) 대한변호사협회가 2010년 2월부터 같은 해 4월 사이에 2005년 이후 탈북자 200명을 대상으로 조사한 바에 의하면, 북한 주민들의 인권침해 중에서 가장 심각한 것은 무엇이라고 생각하는가라는 질문에 대해, 조사대상 탈북자들은, ① 66명(33%)이 의사표현의 자유 억제를 첫째로 꼽았다. 그 다음 ② 41명(21.5%)이 이동의 자유 억제, ③ 23명(11.5%)이 식량배분 불공정 등을 들고 있다. 2008년 조사에는 100명 중 ① 23명이 표현의 자유 억제, ② 12명이 먹고 사는 문제, ③ 11명이 이동·여행의 자유 제한 등을 들어서 역시 표현의 자유 억제가 가장 심각한 인권침해로 간주되고 있었다. {김태훈, 『북한의 인권정책』, (대한변호사협회, 『2010 북한인권백서』) 42면-47면 참조}

의사표현의 자유 억제 51명(24.5%), ③이동의 자유억제 42명(20.2%), ③식량배분의 불공정 42명(20.2%) 등의 순으로 나타나 역시 표현의 자유억제가 심각한 인권침해에 속하고 있다.²⁵⁾

북한인권의 근본적인 개선은 알 권리를 통해 폐쇄된 북한주민들의 인권의식을 깨우쳐 그들로 하여금 스스로 인권을 찾도록 하는데 있다. 국가인권위원회는 2010. 12. 6. 정부에 대하여 모든 매체를 통하여 북한주민이 외부의 자유로운 정보에 접근하여 알 권리를 실현하고 인권의식을 함양할 수 있도록 노력할 것을 권고한 바 있다. 정부가 2012년 말을 기해 국내 지상파 TV 방송을 모두 디지털로 전환하면서도 북한을 향해 송출되는 TV 전파는 기존처럼 아날로그 방송을 유지하게 함으로써 북한 주민들로 하여금 기존에 갖고 있던 아날로그 TV로 계속 남한 방송 시청이 가능하게 한 것은 그 노력의 일환이라 할 것이다.²⁶⁾ 미국 상하원도 2010년 6월 북한 주민에게 바깥세상의 소식을 전해주는 자유아시아방송(RFA)의 활동 시한을 철폐하는 국제방송법 개정안을 통과시킴으로써 대북방송을 활성화시키고 있다.

22. 대한변협이 2년마다 북한인권백서를 발행하면서 실시한 101명의 탈북자 대상 조사에서, “북한에서 인권 또는 우리식 인권 이라는 말을 들어본 적 있습니까?”라는 질문에 대해, “예”라고 답한 비율이 2008년 28%, 2010년 35%, 2012년 48.5%로 계속 증가하고 있다. 또한 같은 조사에서 “북한에서 살면서 이것도 인간의 삶인가 회의를 느낀 적이 있습니까?”라는 질문에 대해, 2008년 63%, 2010년 64%²⁷⁾, 2012년 77.2%로 역시 증가하고 있다. 또 “인권이 침해받았다고 생각한 일이 있습니까?”라는 질문에 2008년 50%, 2010년 47%, 2012년 70%로 나타나서 결국 증가하고 있음을 알 수 있다. 북한당국의 악명 높은 표현의 자유에 대한 억압에도 불구하고 변화는 감지되고 있다. 북한 내 휴대전화 가입자 수가 현재 150만명 이상으로 급격히 증가하는 것도,²⁸⁾ 여러 가지 제약에도 불구하고,²⁹⁾ 외부 정보의 빠른 전파로 이어질 수 있다는 점에서 긍정적이다. 다양한 매체를

25) 대한변협 2012 북한인권실태조사 보고서 14면 참조.

26) 2012. 12. 26.자 동아일보.

27) “느낀 적이 자주 있다고”고 답한 비율임.

28) 2012. 11. 20. SBS 보도에 의하면, 북한내 이동통신 사업자인 오라스콤의 사위리스 회장은 미국 경제전문지 포브스와의 이메일 인터뷰에서 “북한내 휴대전화 가입자 수가 현재 150만명 이상이라며, 평양과 15개 주요도시, 100개 중소도시 등이 통화권”이라고 밝혔다고 한다.(http://news.sbs.co.kr/section_news/news_read.jsp?news_id=N1001492550)

29) 북한에서 개인 휴대전화를 소지할 수 있는 부류는 당정 고위층과 그 가족, 보안부서 관계자, 외화

통한 외부세계 정보의 유입은 결국 북한주민의 의식변화에 기여하며 대내적 민주화에 대한 촉진제 역할을 할 것이다.

VII. 종교의 자유 침해

23. 북한 헌법 제68조는 “국민은 신앙의 자유를 가진다. 이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다. 종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해치는데 리용할수 없다”고 규정하여 외견상 신앙의 자유를 인정하고 있다. 그러나 실제로는 심각하게 개인의 종교 활동을 제약하고 있다. 북한은 11년 연속 전세계에서 기독교인들에 대한 박해가 가장 심한 나라로 선정됐다. 국제기독교 선교단체인 ‘오픈도어스’는 2013. 1. 8(현지시간) 공개한 ‘2013 월드워치 리스트’에서 지난해에 이어 올해도 북한을 기독교 박해 1위 국가로 선정했다. 북한은 오픈도어스가 발표하는 종교 박해국 리스트에서 11년 연속 1위에 올랐다. 기독교 박해 정도를 점수로 환산했을 때 북한은 100점 만점에 87점을 기록, 2위 박해국인 사우디아라비아(75점)를 월등한 점수로 앞섰다.(2013. 1. 9.자 중앙일보 기사 참조).³⁰⁾

북한이 기독교 등 종교생활에 대해 강력하게 통제한다는 사실은 “어버이수령이나 지도자동지를 믿으면 되고, 다른 것을 믿어서는 안 된다는 뜻의 말을 들어보셨습니까?”라는 질문에 101명의 조사대상자 탈북자 중 87명(86.1%)가 “예”라고 답했고, “북한에 있을 때 종교는 인민의 아편 혹은 마약과 같다고 배운 적이 있습니까?”라는 질문에 78명(77.2%)가 “예”라고 답했으며, “북한의 학교에서는 김일성이 4대성현인 예수, 공자, 석가, 마호메트보다 더 위대한 분이라고 가르쳤습니까?”라는 질문에 56명(55.4%)이 “예”라고 답하고 있다. 한편 인권단체인 “좋은벗들”이 입수하여 공개한 북한내부 문서인 「강연제강」에도 “우리 내부에 종교를 퍼치려는 적들의 음흉한 모략책동을 단호히 짓부시자”라는 제목하에 종교를 배척·비난하는 글들이 정리되어 있다.³¹⁾

별이업무에 종사하는 무역상 및 관리, 장마당시장에서 부를 형성한 신흥장사꾼그룹 등 전체인구 5%에 불과하다. 이들은 북한 수령독재체제에 저항할 의지가 없는 기득권계층이다. 또 북한에서 휴대전화를 구입하려면 350달러 정도가 드는데, 노동자 한 달 평균임금이 15달러에 불과한 일반 주민들에게 휴대전화는 꿈같은 이야기이다. 또 북한은 휴대전화가 체제위협이 된다면 언제든지 일시에 휴대전화망을 차단할 수 있고, 휴대전화를 독재정권의 패해를 알리는 정보유통의 수단으로 활용할 수 없으며 이는 상시 도청을 통해 원천적으로 봉쇄되고 있다.

30) http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=10372931&ctg=1200

나아가 북한당국은 적극적으로 종교인을 색출하여 탄압하고 있는데 그 대부분은 기독교인이 박해대상으로 되어 있다.³²⁾ 기독교의 경우 “기도행위를 하다가 발각되면 처벌받는다”고 알고 있습니까?”라는 2012년 대한변협의 조사에서 67.3%가 “예”라고 답하고 있다. 또 “탈북기간 중 남한 선교사를 접촉한 후 북한에 강제송환될 경우 극형에 처해지거나 정치범수용소에 보내진다는 답이 75.2% 또는 89.%에 해당하고 있다.³³⁾

24. 이런 배경에서 대한변협의 2012년 실태조사에서 조사대상 탈북자들은 현재 북한 주민은 종교에 대해 대체로 부정적이고 사회생활에 도움이 되지 않는 것으로 인식하고 있고, 굳이 시간을 내어 종교생활을 해야 할 필요성을 느끼지 못하며, 적극적으로 종교에 귀의할 생각은 아예 해보지 못한다고 답하고 있다. 이런 배경에서 북한 주민에게 석가모니나 예수에 대한 인지도는 극히 낮고, 북한 주민이 성경과 찬송가책을 접하는 경우는 극히 낮은 것으로 파악되고 있다. 현재 북한에는 교회 3곳(1988년 말 봉수교회와 1989년 칠골교회, 2005년 제일교회), 카톨릭 성당 1곳(1988년 말 장충성당), 러시아 정교회 사원 1곳(2006. 8. 13. 정백사원)과 깊은 산 속에 문화재로 보존되는 사찰이 있지만, 교회나 성당은 외국인에게 보여주기 위해서 혹은 인도적 지원을 받기 위해서 지어놓은 것이고, 절은 문화유적지나 관광지 정도로 인식되고 있을 뿐이다. 한편 “북한에 가정교회가 운영되고 있다는데 이러한 얘기를 들어본 적이 있습니까?”라는 질문에는 101명의 탈북자 중 94명(93.1%)이 “아니오”라고 답하고 있다.³⁴⁾

25. 북한의 종교실태와 관련해서 소위 지하교회(underground Christian church)의 존재 여부가 관심사가 되고 있다. 1990년대 중반 300만이 아사한 “고난의 행군” 시대에는 북중 국경지역에서 중국에 있는 교회에서 강을 건너와 굶주린 북한 주민들에 대한 선교와 식량지원을 많이 했고, 그로 인해 그 때부터 많은 국경지역 북한 마을이 기독교 복음화가 되어 지하교회가 생성되었다. 물론 그로 인한 탄압도 극심했다.³⁵⁾ 그러나 지

31) 대한변협 2012 북한인권백서 188-189, 202-203면 참조.

32) 북한인권정보센터가 발표한 「2012 북한종교자유백서」130-131면에 의하면 621명의 조사대상자 중 종교가 확인되지 않은 41.2%를 제외하고 기독교는 47.5%, 카톨릭 2.7%, 불교 1.9%로 나타나고 있다.

33) 대한변협 2012 북한인권백서 205-206면 참조.

34) 대한변협 2012 북한인권실태조사보고서 46면 참조.

35) 2013. 2. 22. 「북한인권사랑방」에서의 탈북자 안○○의 증언 참조. 안○○은 1990년대 중반 북한 회령시에 거주하며 ① 1996년경 회령시 덕흥리 지하교회(교인 20명), ② 1997년 여름 회령시 강안동 지하교회(교인 6명), ③ 1997년 말에 오산동 지하교회(교인 20명)의 생성에 관여하였다가 “조선

하교회는 이제 어느 지역에만 있지 않고 전국적으로 분포돼 있으며, 1995년 이후 조직화된 교회에서 발각된 순교자가 2,524명인데, 이는 지하교회가 성장하고 있음을 뜻한다고 한다.³⁶⁾ 한편 대한변협의 2012년 실태조사 결과에서 지하교회 존부에 대한 설문 응답한 101명의 탈북자 중 41명(40.6%)은 “모른다”고 답했고, 27명(26.7%)은 “지하교회가 없다”고 답했다. “북한에 지하교회가 있다고 하는데 지하교회 교인은 대략 몇 명쯤 될 것이라고 생각하십니까”라는 질문에 응답한 사람은 33명이었는데, 이 중 가장 많은 14명(13.9%)은 1~5만 명에 이를 것이라고 대답하였다.³⁷⁾

VIII. 거주이전의 자유 침해

26. 북한은 1998년 9월 사회주의헌법을 개정하면서 “공민은 거주, 여행의 자유를 가진다(제75조)”고 거주이전의 자유를 처음으로 명문화하였다. 그러나 북한은 주민의 거주와 이동을 철저히 관리하는 제도를 유지하여 왔다. 국내외 이동이 자유로울 경우 주민들이 다른 지역의 정보를 접하고 견문을 넓힘으로써 체제에 대한 비판으로 발전될 수 있기 때문이다.

북한‘공민’은 현재 거주하고 있는 시·군을 벗어날 때는 반드시 여행규정 제6조에 따라 발급받은 여행증을 소지해야 한다. 평양에 들어가기 위해서는 별도로 평양시의 승인번호가 찍힌 여행증명서를 지참해야 해야 한다. 또 일반주민이 두만강, 압록강, 비무장지대(DMZ) 등의 행정구역 범위에 포함되어 있는 시·군을 여행하기 위해서는 거주지역 도에서 발급하고 평안북도, 자강도, 양강도, 함경북도 도인민위원회 2부의 승인번호가 찍힌 여행증명서를 소지해야 한다. 평양, 전연지대, 국경지역에 갈 때는 보위지도원으로부터 승인번호를 받아야 한다. 여행증의 경우 통제구역은 7일에서 15일 정도, 비통제구역인 경우 2일에서 3일 정도 기다려야 발급되는데, 모두 발급된다는 보장은 없다.³⁸⁾ 그러나 1990년대 이후 계속된 경제난과 식량난의 심화로 절차대로 하면 시일이

노동당 역사에 없는 특대형 간첩사건으로 가장 간악하고 악랄한 종교간첩단 사건”으로 체포되어 2000년 7월경 비밀재판에서 “반동사상유포 죄, 반국가기도행위 죄”로 노동교화형 13년을 선고받고, 2000. 7. 19.부터 함경남도 함흥 제9교화소에서 2년 3개월간 수감생활을 했다고 한다.

36) 미래한국 2013. 1. 28.-2. 10(439호) 59면 참조.

37) 대한변협 2012 북한인권백서 201면 참조.

38) 통일연구원 2012 북한인권백서 206-207면 참조.

오래 걸리기 때문에 장사 등으로 인한 이동이 증가하면서 뇌물을 주고 여행증을 받거나, 여행증을 발급받지 않고, 단속되면 뇌물을 써서 처벌을 피하면서 여행하는 것이 일반화 되었다고 한다.³⁹⁾

27. 북한주민들의 국외이동은 별목·건설 등 취업 및 공무상 장기체류와 단기 여행 및 친척방문을 위한 단기체류 등 2가지로 분류된다. 장기체류를 위한 국외이동의 기회는 일부계층에 대해 선별적으로 주어지며, 일반 주민들은 중국의 친척방문 및 장사를 위한 경우가 대부분을 차지하고 있다. 국외이동은 국경지역여행증명서나 여권을 발급받아야 가능하다.(북한 출입국법 제2조, 제9조) 북한주민의 친척방문 대상 국가는 현재 중국으로 제한되어 있으며 실제로 여권을 발급받기 위해서는 중국에서 초청장이 와야 하고 기업소나 기관의 지배인, 담당 보안원과 보위부원 등의 확인을 거쳐 시 보위부 외사지도원이 검토한 후 국가안전보위부 부부장이 최종 결재하여 여권이 발급되는데, 이 과정에서 뇌물 등으로 많은 돈이 소요된다고 한다. 국경지역에 거주하는 북한주민이 단기로 중국을 방문하는 경우에는 24시간 혹은 48시간 단위의‘도강증’이 발급되는데 이것 역시 많은 뇌물을 주어야 된다고 한다.⁴⁰⁾

28. 여행증 없이 국내 여행을 하거나, 국경지역여행증명서 등 없이 국외 여행을 한 경우에는 행정처벌법(제194조)이나 형법(제47조, 제117조, 제233조), 인민보안단속법(제30조, 제57조), 출입국법(제45조) 등에 의해 처벌된다. 북한은 2000년대 후반 이후 탈북자에 대한 국경경비와 단속을 강화하고 탈북하다 적발되거나 강제송환된 사람들에게 대한 처벌을 강화해 왔다. 이미 2000년경부터 2007년경 사이에 비법월경자들을 2-3년의 노동교화형에 처하고, 한국행을 기도한 경우에는 10년 이상의 교화형 또는 정치범수용소에 수감하여 1,800-1,900여명의 제11교화소(전거리교화소) 수감자 중 절반 이상, 3,200여명의 제12교화소(증산교화소) 수감자 중 70-80%를 차지하게 하였다.⁴¹⁾ 2008. 2. 20.에는 함경북도 온성군 주원구에서 탈북자 본인 및 ‘도강’ 알선자 15명(남자 2명, 여자 13명)을 공개처형한 것이 보고되기도 하였다.⁴²⁾ 2009년 이래 국가안전보위부 차

39) 위 북한인권백서 208-212면 참조.

40) 통일연구원 2012 북한인권백서 214-217면 참조.

41) 위 북한인권침해사례집 111면 참조.

42) 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제114호 (2008. 3. 5).

원에서 탈북차단 비상대책을 점검하면서, 2010년에도 탈북자 가족 및 친척들에 대한 사상동향 파악 및 감시, 사상교양 강화, 국경지역 여행증 및 숙박 검열, 국경 경비사령부 검열이 강화되었다. 특히 2010년 7월에는 북한 국방위원회가 중국으로 넘어가는 탈북자를 현장에서 사살해도 좋다는 내용의 '0082지침'을 변경지역 군부대에 하달한 것으로 알려졌다. 2011. 10. 25.에는 해산 부근에서 압록강을 건너 중국측 도로에 올라섰던 한 탈북자가 북한 경비병들이 쏜 총에 맞아 숨지고, 12월 31일에도 40대 북한 남성 3명이 역시 해산에서 압록강을 건너다 북한 경비병들에 의해 사살되었다는 내용이 언론에 보도되었다. 아울러 북한 당국은 국경지역에서 휴대전화를 사용하는 주민에 대한 처벌을 강화하고, 해상탈북을 막기 위해 해안경비를 대폭 강화한 것으로 파악된다. 외부소식의 통로 역할을 하는 탈북자를 '적대계급'으로 규정한 북한당국은 1천 가구 이상의 탈북자 가족을 산골로 강제 이주시키는 등 탈북자 가족에 대한 박해가 한층 심해진 것으로 보도되고 있다.⁴³⁾

29. 북한에서는 여행의 자유와 마찬가지로 당국의 허가 없이 주민이 자의로 주거지를 옮길 수 없다. 주민이 주거지를 허가 없이 옮기면 공민증을 받을 수 없고 취직 등 모든 사회활동에 극심한 제약을 받는다. 실제로 형법에 따라 처벌될 수도 있다. 2004년 개정 형법 제149조(국가소유의 살림집을 비법적으로 넘겨주고 받은 죄)는“돈 또는 물건을 주거나 받고 국가소유의 살림집을 넘겨주었거나 받았거나 빌려준 자는 2년이하의 노동단련형에 처한다”고 규정하고 있다. 그러나 1990년대 경제난 이후 돈과 권력을 배경으로 음성적으로 주택매매가 이루어짐으로써 간접적으로 거주이전이 묵인되고 있다.

거주의 자유를 침해하는 대표적인 사례가 강제추방이라고 할 수 있다. 북한은 정치적으로 믿을 수 없는 사람들을 강제 이주시키고 있다. 정치범들이나 체제 불만자들에게 행하는 강제이주는 일반적인 현상이며, 자강도와 양강도 등 새로 신설된 공업지대나 탄광지대, 그리고 최근 나진·선봉 경제특구와 같은 지역에서 보는 바와 같이 북한당국은 국가 정책적 필요에 따라 주민들을 강제 이주시키기도 한다. 1990년대 경제난 이후 다양한 형태의 일탈행위들이 발생하면서 강제추방의 사유도 복잡해지고 있다. 먼저 탈북 행위와 관련하여 강제추방이 이루어지고 있다. 가족 중에 남한에 간 것이 발각되면 북한에 남아 있는 가족들을 추방하기도 한다. 강제추방 사유는 가족의 탈북, 정보유통, 밀수 등 다양해지고 있다. 화폐개혁 실패 후 박남기의 12촌까지 약 40세대를 강제추방

43) 통일연구원 2012 북한인권백서 431-433면 참조.

하는 것을 목격하였다는 증언도 있다.⁴⁴⁾

북한은 전 국가 전체를 명실공히 감옥으로 만들고 있는 것이다.

IX. 결 론

30. 북한은 3차 핵실험 강행 이후 연일 미국과 남한을 위협하며 핵공격 가능성까지 언급하는 등 6·25 전쟁 이후 최고조로 한반도 위기를 고조시키고 있다. 이러한 한반도 위기의 본질은 북한 체제의 반(反)인권성에서 비롯된 것이므로 그 진정한 해결책은 계속 핵 문제에 가려 있던 북한 인권 문제를 정면에 내세워 그 개선을 위해 진지한 실천적 노력을 기울이는 일이다.

지금 북한 인권 개선운동은 지난 3월 제네바 제22차 유엔 인권이사회가 북한인권조사위원회(COI)를 신설토록 결의함으로써 새로운 전기를 맞았다. 국내사회는 앞으로 위 COI의 활동을 전폭 지원함은 물론 숙원사업인 북한인권법 통과에 힘써야 한다. 사실 북한인권법의 가장 중요한 내용은 북한인권기록보존소를 만들어 위 COI 처럼 북한인권의 침해사례를 체계적으로 수집·기록·보존하여 반인도범죄 해당여부를 조사하고 그 처벌을 경고함으로써 북한정권의 인권침해를 자제케 하자는 것이다. 동시에 피해자들의 보상근거 및 인권교육의 자료로 삼음으로써 북한의 피해자들에게 희망과 위로를 주고 앞으로 재발방지책을 강구하자는 데 있다. 한편 북한인권 개선을 위해서는 정부와 시민단체의 역할분담이 바람직하므로 북한인권법 제정을 통해 그러한 시민단체에 대한 지원을 하는 것도 필요하다.

반인도범죄에 시달리는 헌법상 대한민국 국민인 북한주민에 대해 오래도록 수수방관하며 법치국가의 기본인 입법적 조치를 하지 않는 국회와 정부는 국민보호책임(R2P)을 위반한 법적 책임마저 있다 할 것이다.

44) 위 북한인권백서 218-223면 참조.

북한의 사회권 실태와 개선 방향 - 포괄적, 실질적 접근을 중심으로 -

김 근 식
경남대학교 교수

1. 인권 개념과 북한 인권

1) 자유권과 사회권

서구에서 정립된 ‘인권’(human rights)은 절대적 가치이자 보편적 가치로서 개인의 생득적(生得的) 권리를 뜻한다. 서구의 인권 개념은 기독교 원리가 전일적으로 지배하던 서구 중세사회의 신(新) 우위 가치가 인간의 존엄성으로 대체되고, 절대왕정 하의 국가권력으로부터 개인의 자유와 권리를 보장받는 과정에서 발전되었던 것이다. 따라서 인권의 개념은 이른바 ‘자연법’ 사상에 근거한 ‘자연권’으로서의 개인의 천부적 권리이자, 양도할 수 없고 침해할 수 없으며 포기할 수 없는 절대적 권리로 인식된다.¹⁾ 중세 봉건사회를 지나 자본주의의 태동과 시민혁명으로 자유민주주의가 성립되는 과정에서 인권은 로크의 자연권이 의미하는 개인의 생명과 재산, 자유에 대한 권리(natural rights to life, liberty and property)로 정립된다. 그리고 영국의 권리장전, 미국의 버

1) 이와 같은 인권의 특성에 대해서는 최성철, “보편적 인권개념으로 본 북한의 인권,” 『통일연구논총』, 4권 2호 (1995), 133쪽 참조; 인권의 서구 민주주의 발달 과정에 대해서는 이종은, “민주주의와 인권,” 『계간 사상』, 11권 3호 (1999), 139-149쪽 참조. 인권의 기원 및 근거에 대해서는 Sabine C. Carey·Mark Gibney·Steven C. Poe, 임상순 옮김, 『The Politics of Human Rights(인권의 정치학: 국가권력과 인권)』(서울: 북스힐, 2013), 12-19쪽 참조.

지니아 권리장전, 프랑스의 인간과 시민에 대한 권리선언은 이를 대외적으로 공식화함으로써 인간의 자연권을 실정법화한 계기로 작용했다.²⁾

현대 사회에서 인권의 개념은 ‘자유권’(1세대)과 ‘사회권’(2세대)으로 분류된다. 인권 개념은 자유민주주의 발전과 함께 국가권력으로부터 시민의 개인적 권리를 보장함과 동시에 주권자로서의 정치적 권리를 보장하는 ‘기본권’, 이른바 자유권의 개념으로 헌법을 통해 확립되었다. 그리고 사회민주주의의 발흥과 함께 국가권력으로부터의 자유를 중시하는 ‘사회권’의 개념이 추가로 제기되었다. 이런 인권에 대한 자유권과 사회권의 구분은 1948년 국제연합(UN)이 채택한 ‘세계인권선언’(the Universal Declaration of Human Rights)에 반영되어 있으며, 1966년에는 자유권과 사회권의 조속한 이행을 촉구하는 국제규약을 추가로 제정하였다.

먼저 1세대 인권이라고 할 수 있는 자유권은 적극적 권리(right to)보다는 소극적 권리(rights from)의 측면에서 인권을 규정한다. 즉 인간의 존엄성을 정부의 개입이 아닌 정부로부터의 자유에 의해 확보될 수 있는 것으로 본다. 이런 자유권의 개념은 오늘날에도 인권의 핵심적인 요소로 인식되고 있다.³⁾ 세계인권선언의 2조부터 21조는 자유권 관련 항목으로 구성되어 있다. 인권의 자유권적 개념은 1966년에 제정된 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약’(International Covenant on Civil and Political Rights), 이른바 ‘자유권 규약’(또는 B규약)을 통해 보편적 지위를 획득하였다. 자유권 규약은 생명권, 신체의 자유, 노예상태 및 강제노동 금지, 자의적 체포 및 구금 금지, 거주이전 및 주거선택의 자유, 법 앞의 평등한 대우, 형법의 소급 적용 금지, 개인의 사생활 보호, 사상·양심·종교·표현·집회·결사의 자유, 공무 참여, 선거 및 피선거권과 같은 참정권으로 구성되어 있다.

2세대 인권으로 불리는 사회권은 19세기부터 시작된 사회주의적 전통과 밀접하게 연관되어 있다. 사회권은 국가의 적극적인 권리 보호 활동을 통해 달성될 수 있는 권리로서 자유권과는 다른 적극적 권리로 규정된다. 세계인권 선언의 22조부터 27조가 사회권에 관련 내용으로 구성되어 있다. 세계인권선언은 사회권을 인권의 본질적인 구성 요소로 인정하고 있다. 1966년에 제정된 ‘경제적, 사회적 및 문화적 권리들에 관한 국제조약’(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), 이른바 ‘사회권 규약’(또는 A규약)은 일할 권리, 노동조합 설립 및 가입 권리, 사회보장의

2) 유흥림, “현대 자유주의와 인권의 보편성,” 김병곤 외, 『인권의 정치사상』(서울: 이학사, 2011), 84쪽.

3) 서보혁, 『북한 인권』(서울: 한울, 2007), 41쪽.

권리, 가정보호의 권리, 적절한 생활수준을 향유할 권리, 육체적·정신적 건강을 위해 이용 가능한 최대한의 보호를 받을 권리, 교육의 권리, 문화생활 참여의 권리 등을 포함하고 있다. 이런 사회권은 개인들이 자신의 생존, 나아가 인간 생존의 기본 조건들인 노동, 주택, 교육, 문화, 환경 등과 관련하여 국가 또는 사회에 대해 가지는 ‘청구권’을 의미한다. 또한 개인들이 자신의 삶을 위해 필요한 재화에 대한 적절한 분배의 권리를 가진다는 의미에서 ‘참여권’으로 이해되기도 한다.⁴⁾

2) 북한 인권의 현실: 자유권과 사회권

유럽 내에서 자유민주주의와 사회주의 사이에 인권의 보편성을 둘러싼 갈등이 있었던 것 외에도 서구중심의 인권개념에 대한 비판과 함께 제3세계 개발도상국의 ‘발전권’ 문제와 비서방국가의 인권의 특수성에 대한 논란이 여전히 존재하고 있다. 인류 보편의 가치로 간주되는 인권개념이 서구 민주주의의 발전과 개인주의의 토양에서 비롯된 것인 만큼 당연히 상이한 문화와 역사적 배경을 가진 비서방국가에서의 인권 개념은 서구의 그것과 차이를 가질 수밖에 없다는 것이다. 이른바 문화적 상대주의의 입장에서 ‘아시아적 가치’를 둘러싼 인권의 특수성 논쟁이 그 대표적인 사례이다.⁵⁾

서구 인권개념의 핵심은 여전히 자유민주주의 발전과정에서 성립된 시민적·정치적 권리에 초점이 맞춰져 있다. 이런 경향은 동서양의 보편적 현상이기도 하다. 이에 반해 경제적·사회적·문화적 권리, 즉 사회권은 ‘천부인권’이라기보다는 인간이 획득해야 할 권리로 설명되는 측면이 있다. 따라서 북한 인권에 대한 서구적 관점의 문제제기 역시 주로는 시민적·정치적 권리에 집중되어 있으며, 경제적·사회적·문화적 권리는 오히려 부차적인 것으로 취급되는 경향을 보인다. 이와 같은 서구의 문제제기에 대해 북한은 사회주의적 가치로서의 경제적·사회적·문화적 권리 주장과 인권의 상대주의에 입각한 서구 강대국 중심주의에 대한 비판으로 대응하고 있다.⁶⁾

현재 북한 인권과 관련한 국내외 단체들은 북한 사회의 인권이 최악의 상황이라는

4) 장은주, “사회권의 이념과 인권의 정치,” 『사회와 철학』, 12호 (2006), 188쪽; 서구의 시민권 발전을 이른바 시민적 권리, 정치적 권리, 사회적 권리로 구분하여 정리한 것으로는 T. H. Marshall, “Citizenship and Social Class,” *Citizenship and Social Class and Other Essays* (Cambridge University Press, 1950) 참조.

5) 이에 대한 자세한 논의는 정진성, “인권의 보편성과 특수성,” 한국인권재단 편, 『21세기 인권 1』(서울: 한길사, 2000), 93-116쪽 참조.

6) 김근식, “북한의 인권 안으로부터의 시각,” 『한반도의 평화와 인권 2』(서울: 한국인권재단, 2002), 102쪽.

데 의견을 같이하고, 북한의 인권실태에 대해서도 대동소이(大同小異)한 설명을 하고 있다. 그 기준은 서구의 인권개념인 ‘시민적·정치적 권리’(자유권)와 ‘경제적·사회적·문화적 권리’(사회권)에 입각한 것이다. 즉 북한 인권을 다루고 있는 국내외 책자와 보고서, 그리고 북한 인권과 관련한 국내외 학술회의 결과물 등은 거의 대부분 1966년에 제정된 국제인권규약에 근거하여 북한사회의 인권실상을 점검하고 비슷한 평가를 내리고 있는 것이다. 이중에서도 노동관련 권리, 생존권, 사회보장권, 의식주 보장, 건강보호권, 교육을 받을 권리, 문화생활을 누릴 권리 등으로 요약되는 사회권적 측면의 북한 인권 분석은 자유권에 비해 상대적으로 거론이 덜 되고 있는 편이다. 이것은 지구상 대부분의 국가들도 이들 권리에 대해 완전한 수준으로 보장하고 있지 못하는 현실적 상황을 고려한 것이기도 하다. 그러나 한편으로 생명권과 신체의 자유, 정당법과 절차에 의해 보호받을 권리, 평등권, 언론출판·집회결사·거주이전·사상·종교의 자유, 참정권 등 이른바 ‘시민적·정치적 권리’ 부분의 북한 실상에 대해서는 강력한 문제제기가 이뤄지고 있다. 특히 공개처형과 정치범 수용소, 거주이전 및 이동의 자유 제한, 언론출판 집회결사의 자유 제한, 선거에서 단독입후보제, 종교의 자유 억압, 성분차별 정책, 탈북자 강제송환 등이 주요한 인권침해 실태로 거론되고 있다.⁷⁾

자유권은 사회권과는 달리 서구의 인권발달 과정에서 검증된 최소한의 기본권으로 인식되고 있다. 또한 인권의 상대주의 논란에도 불구하고 세계 대부분의 민주주의 국가들은 자유권을 인권의 기초로서 인정하고 있다. 따라서 북한 인권에 대한 가장 신랄한 비판도 바로 시민적·정치적 권리를 기준으로 해서 이루어지고 있는 것이다. 국내외에서 발간되는 북한 인권에 대한 보고서가 한결같이 이 시민적·정치적 권리 부분에 많은 양을 할애하고 있는 것도 바로 이 때문이다. 특히 자유권과 관련한 북한의 대표적인 인권탄압 실태로 언급되는 이슈는 공개처형과 정치범수용소 및 납북자 문제, 탈북민에 대한 인권침해 사례이다. 국제사면위원회(Amnesty International: AI)가 제기하는 북한인권 문제와 국제사회에서 북한인권의 개선을 촉구하는 대북결의안 내용 그리고 국내외 시민단체들이 주장하는 북한의 대표적 인권문제가 바로 여기에 집중되고 있다. 바로 이와 같은 ‘북한적인’ 이슈로 인해 북한은 세계에 유례가 없는 인권 부재 국가로 평가되고, ‘노동당의 절대적 지배하에 있는 독재국가로서 기본적인 인권마저 부정되고 있다’는 낙인이 찍히고 있는 것이다.⁸⁾

7) 위의 글, 105쪽.

8) 위의 글, 104-106쪽.

2. 북한의 인권 개념: ‘우리식’ 인권

현재 북한은 서방이 제기하는 인권침해 의혹에 대해 부인과 해명으로 대응하고 있다. 그리고 서구중심의 인권개념을 반대하고 사회주의와 북한의 특수성에 입각한 ‘북한식’, ‘우리식’ 인권이 철저히 보장되고 있다고 강조한다. 이런 관점에서 북한은 ‘안으로부터의 시각’을 통해 ‘밖으로부터의 시각’을 공격하고 있다. 북한에서 인권은 ‘사람이 사람으로서 마땅히 가져야 할 권리 곧 사람의 자주적 권리’⁹⁾ 정의되고, ‘인민이 가져야 할 정치적, 경제적, 문화적 및 사회적 제반권리’로서 ‘온갖 착취와 억압이 청산되고 인민이 나라의 주인으로 된 사회주의 제도하에서만 철저히 보장된다’고 규정하고 있다.¹⁰⁾ 그리고 실제 북한에서 설명되는 인권개념을 자세히 살펴보면 서구의 그것과는 상당한 차이가 있음을 알 수 있다.

1) 집단주의적 가치¹¹⁾

북한은 서구와 달리 개인적 자유와 권리보다는 집단적 차원의 인권을 더욱 중요시한다. 서구의 인권이 개인주의의 발전과 국가로부터 개인의 자유를 신장시키는 것에서 비롯된 것이라면, 북한의 인권은 노동계급의 이익과 사회주의의 건설이라는 집단적 가치 하에서의 확립·보장될 수 있는 것이다. 다시 말해 민족과 계급과 인민의 자주성이 실현되지 않고 온갖 착취와 억압이 청산되지 않은 상황에서 개인의 인권이란 있을 수 없으며, 국가와 집단의 이익을 해치면서까지 보장되어야 하는 개인의 자유와 권리는 의미가 없다는 것이다. 북한 헌법에는 이런 개인의 인권에 대한 집단주의 원칙이 명시되어 있다. 공민의 권리와 의무는 ‘하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여’라는 집단주의 원칙에 기초한다.¹²⁾ 즉 조직과 집단을 우선시하는 집단주의적 가치가 전체인민의 통일과 단결을 해치는 개인적 자유와 권리에 분명 우선하고 있는 것이다. 북한의 입장

9) 『조선말대사전 2』(평양: 사회과학출판사, 1992), 1696쪽.

10) 사회과학원, 『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1970), 718쪽.

11) 김근식, “동북아 인권레짐과 북한: 인권개선의 시사점,” 『동북아 질서에 대한 북한의 법제도적 시각』(파주: 한울, 2011), 184-186쪽.

12) 헌법 63조와 81조. 공민의 권리와 의무가 집단주의 원칙에 기초하는 것은 “근로인민대중의 자주성을 실현하는 투쟁에서 공민들의 자주적 의식과 창조적 능력을 높이 발양시킬 수 있게 하는 확고한 담보”라고 설명된다. 량창일, 『사회주의헌법학』(평양: 김일성종합대학출판사, 1982), 135쪽.

에 따르면 자본주의 사회는 집단보다는 개인의 이익이 우선되며, 이런 개인주의는 필연적으로 사회적 불평등을 낳고 사람들 간의 대립관계를 가져온다는 것이다.¹³⁾ 따라서 개인들은 집단주의 원칙에 따라 집단의 이익을 우위에 놓고 개인의 이익을 이것에 일치시켜야 한다. 이것은 북한에서 집단의 이익 속에서 개인의 이익을 실현해 나가는 원칙이자 방법으로 설명되며.¹⁴⁾ 집단을 위해 헌신적으로 복무해야 하는 의무와 책임을 부여한다.¹⁵⁾

북한의 집단주의적 원칙에 기초한 인권개념에는 개인보다는 계급의 이익이 앞서는 계급성이 존재한다. 계급성의 견지는 북한이 노동계급의 이익을 실현하는 사회주의 국가이기 때문이다. 따라서 계급적 이익을 훼손하는 개인적 권리와 자유는 허용될 수 없는 것이다. 북한 헌법에도 계급노선의 견지, 민주주의독재의 강화를 통해 인민주권과 사회주의제도를 보위한다고 명시되어 있다.¹⁶⁾ 계급성의 측면에서 보면 북한에서 인권은 모든 사람에게 동일하게 부여되는 것이 아니다. 북한은 사회주의 인권에 대해 “사회주의를 반대하는 적대분자들과 인민의 이익을 침해하는 불순분자들에게까지 자유와 권리를 주는 초계급적 인권이 아니며 소수의 계급적 원수들에게는 무자비한 제재를 가하는 것”이라고 밝히고 있다.¹⁷⁾ 따라서 노동계급의 혁명과 건설에 반대하거나 장애가 되는 적대계급이나 반혁명세력에게 인권이란 있을 수 없는 것이다. 또한 북한의 집단주의적 인권 개념은 이른바 ‘수령제’에 의해 가장 분명하게 나타난다. 수령론은 북한이 어느 나라보다도 집단적 가치에 집중하고 있다는 것을 보여준다.¹⁸⁾ 수령에 대한 충실성과 유일사상체계의 강조야말로 개인에 앞선 집단주의의 선차성을 입증하는 것이다.

이런 집단주의적 가치의 우선적 강조로 인해 북한에서는 정치적 다원주의와 다당제가 결코 허용될 수 없다.¹⁹⁾ 북한의 설명에 따르면 “다원주의가 표방하는 사상에서의

13) 이에 대해서는 김창렬, “재국주의자들이 떠벌이고 있는 인권옹호와 그 반동적 본질,” 『근로자』, 2호 (1990), 93쪽에도 자세히 설명되어 있다.

14) 김정일, “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 『친애하는 지도자 김정일 동지의 문헌집』 (평양: 조선로동당출판사, 1992), 342쪽.

15) 김정일, “주체의 혁명관을 튼튼히 세울데 대하여,” 위의 책, 212-213쪽.

16) 헌법 12조.

17) “참다운 인권을 옹호하여,” 『로동신문』(1995.06.24.)

18) 이에 대한 자세한 설명은 박영철, 『수령에 대한 충실성과 사회정치적 생명체』(평양: 조선로동당출판사, 1990) 참조.

19) 북한의 정치제도가 수령, 당, 대중의 일심단결을 토대로 한 우월한 정치제도라는 주장에 대해서는 『주체의 사회주의정치제도』(평양: 평양출판사, 1992); 리혜정, “우리식 사회주의정치생활의 우월성,” 『친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 <인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에

자유화, 정치에서의 다당제, 소유에서의 다양화는 개인주의와 자유주의에 기초한 생존 경쟁이 지배하는 자본주의 사회의 정치방식”이고, 사회주의는 “집단주의에 기초한 사회이며 인민대중의 통일을 생명으로 하는 사회”이다. 따라서 사회주의와 다원주의는 양립할 수 없다는 것이다.²⁰⁾ 결국 북한의 입장에서 사회주의에 대한 비판은 곧 부르조아 개인주의에 대한 찬양으로 간주되는 것이다.²¹⁾

이와 같이 북한의 집단주의는 사회주의 자체가 내포하고 있는 본래적 측면 외에도 혁명과 건설의 과정에서 제국주의와 반혁명세력과의 투쟁이 우선시 되는 상황에서 더욱 강조될 수밖에 없는 것이다. 특히 집단주의의 강조는 미국과의 적대적 대결로 ‘피포위 의식’(under-siege consciousness)이 지속되면서 자신의 체제를 지키기 위해 전체 인민의 단결을 최우선의 과제로 제시할 수밖에 없는 북한 나름의 역사적 과정과도 깊이 연관되어 있다고 할 수 있다.

2) 경제적·사회적·문화적 권리의 우위²²⁾

일반적으로 사회주의에서는 인권을 논의할 때 개인의 시민적·정치적 권리보다는 상대적으로 경제적·사회적·문화적 권리를 더 강조한다. 사회주의적 관점에서 서구 민주주의의 발달을 통해 생명권, 신체의 자유, 정치적 권리 등은 이미 전제된 것으로 보고, 오히려 서구 자본주의가 보장하지 못한다고 보는 사회경제적 권리와 문화적 권리에 치중하는 경향을 보인다. 국가는 개인의 자유를 보장하는 것을 넘어 모든 사람들에게 의식주와 직업, 교육 및 의료 등을 제공하며, 질 높은 문화생활을 영위케 하는 것 자체가 보다 높은 수준의 인권이라는 것이다.

북한 역시 시민적·정치적 권리의 내용들을 헌법에 명시하고 있다. 선거권과 피선거권, 일반적 평등적 직접적 원칙에 의한 비밀선거, 언론 출판 집회 시위와 결사의 자유, 신앙의 자유, 신소와 청원권, 거주여행의 자유, 인신과 주택의 불가침 및 서신의 비밀 보장 등은 헌법의 각 조항에 수록되어 있다. 그러나 이와 같은 시민적·정치적 권리는 앞서 살펴본 것처럼 집단의 이익 속에서 개인의 이익을 실현한다는 집단주의의 원칙에

관한 논문집』(평양: 사회과학출판사, 1992), 51-78쪽을 참조할 것.

20) 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선,” 『친애하는 김정일 동지의 문헌집』, 434쪽.

21) 김정일, 『사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다』(평양: 조선로동당출판사, 1993), 21쪽.

22) 김근식, “동북아 인권레짐과 북한: 인권개선의 시사점,” 186-193쪽.

의해 제한될 수밖에 없다. 즉 사회주의를 포기하고 노동계급의 이익을 훼손하며 나라와 민족의 자주권을 해치면서까지 보장되는 시민적·정치적 권리는 불가하다는 것이다. 따라서 북한의 인권개념은 개인의 자유를 신장하는 측면의 시민적·정치적 권리보다 전체 인민의 사회경제적·문화적 생활에 대한 실질적 보장을 더욱 중요시한다. 즉 노동의 조건 보장, 완전 고용, 휴식에 대한 권리 보장, 무상치료, 무상교육, 무상 주택, 의식주 보장, 문화시설 보장, 남녀평등 등 이른바 사회적, 경제적, 문화적 권리 보장이 보다 실질적인 인권보장이라는 것이다.

이런 관점에서 북한사회주의는 인민들이 자주적이며 창조적으로 살 수 있도록 자유롭게 풍요로운 물질적 경제생활을 보장해준다고 설명된다. 북한 체제는 근로인민대중이 경제의 주인으로 되는 경제제도가기 때문에 “국가와 사회가 근로인민대중에게 먹고 입고 쓰고 사는데 요구되는 모든 조건을 책임지고 마련해주며 마음 놓고 일하고 충분히 휴식할 수 있는 온갖 조건을 책임지고 보장해주며 근로인민대중의 건강을 책임지고 돌봐주는 사회”라는 것이다.²³⁾

북한은 이런 인권개념에 기초해서 자신의 체제가 다른 어떤 체제보다 인권을 보장해주는 우월한 것이라고 주장한다. 동시에 오히려 서방사회가 사회경제적·문화적 권리를 보장하지 못하는 ‘인권유린 체제’라고 반박한다. 즉 인권의 물질적 기초를 보장해주지 못하는 상황 하에서의 개인의 자유와 권리는 오히려 가진 자의 자유와 권리만을 인정하는 것이기 때문에 무의미하다는 것이다. 이와 같은 인권개념을 통해 북한은 사회주의의 인민적 성격과 자본주의의 반인민적 성격이 ‘인권문제’에서 뚜렷이 나타난다고 반박한다.²⁴⁾ 북한이 바라보는 인권은 이처럼 서구의 인권개념과 구별되는 것이기 때문에 서방 국가의 북한 인권에 대한 문제제기는 반사회주의적 책동으로서 북한을 와해시키기 위한 ‘평화적 이행전략’으로 간주된다.²⁵⁾

23) 서재영, “주체의 사회주의경제제도는 인민대중중심의 경제제도,” 『주체의 사회주의경제제도』(평양: 평양출판사, 1993), 17쪽; 립대규, “근로인민대중의 자주적이며 창조적인 경제생활을 보장하는 경제제도,” 위의 책, 209-210쪽.

24) 김정일, “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 350-351쪽.

25) 전인철, “제국주의자들의 평화적 이행전략은 파산을 면치 못한다,” 『근로자』, 11호 (1990년), 85쪽.

3. 열악한 북한의 사회권 상황

북한 인권을 둘러싼 국제사회와 북한의 정치적 긴장 관계는 인권에 대한 ‘밖으로부터의 시각’과 ‘안으로부터의 시각’ 간의 충돌로 이해될 수 있다. 하지만 분명한 사실은 북한이 스스로 우월하다고 주장하고, 다른 자본주의 국가들의 인권 상황을 비판하는 근거인 사회권 측면의 인권 상황 또한 매우 열악하다는 것이다. 2012년 4월 통일연구원에 발행한 『북한인권백서 2012』를 바탕으로 북한의 경제적·사회적·문화적 권리 실태를 살펴보면 다음과 같다.²⁶⁾

1) 식량권

1990년대 경제난으로 인해 북한의 중앙배급체계는 무너지기 시작했다. 북한 당국은 1994년부터 부분적으로 배급을 중단했으며, 1996년에 이르러 일부 지역에서 전면적인 배급중단조치가 단행되었다. 그때부터는 개인 스스로 식량을 해결해야 했다. 2000년도 들어 외부로부터의 식량지원이 증가하고, 곡물생산이 다소 증가함에 따라 식량배급이 일정 정도 호전되었지만, 여전히 절대적인 식량 부족상태에서 벗어나지 못하고 있다.²⁷⁾

현재 중앙배급체계는 명맥만을 유지하고 있으며, 일부의 배급 또한 계층 차별적으로 이뤄지고 있다. 그리고 배급혜택을 받는 경우에도 정량을 지급받지 못해 일부 부족량을 시장에서 구입해야 하는 실정이다. 또한 주요 기관, 기업소에서 공장 노동자와 직급에 따라 불균등한 배급이 이뤄지고 있다. 농민들의 경우도 마찬가지다. 북한이탈주민의 증언에 따르면 일부 농민들은 협동농장의 식량을 훔치기도 하며, 적발된 농민은 노동단련대 처벌, 심한 경우에는 주민들 앞에서 공개재판을 받았다고 한다.²⁸⁾

특히 식량부족 상황에서 가장 고통을 받는 계층은 노인, 아동 등 취약계층이다. 이들은 다양한 배급 급수에 따라 혜택을 받아왔지만, 배급이 전면 중단되면서 이중으로 고통을 받고 있다. 우선적으로 식량이 보급되던 군부대의 실상도 이와 큰 차이가 없다. 북한이탈주민의 증언에 따르면, 자신이 근무한 부대의 중대 60명 중에 30%(약 20명) 정도가 영양실조에 걸렸다고 한다. 그리고 군인들에 의해 민간에 피해를 주는 사례도

26) 북한의 중하위 엘리트 계층의 부패를 중심으로 북한 사회권의 실태를 분석하는 것으로 김수암·이금순·김국신·홍민, 『북한부패와 인권의 상관성』(서울: 통일연구원, 2012) 참조.

27) 통일연구원, 『북한인권백서 2012』, 281쪽.

28) 위의 책, 284쪽.

나타나고 있다.²⁹⁾ 또한 이를 위한 북한 당국의 통제 과정에서 개인의 사회권이 더욱 침해될 소지가 높아지고 있다.³⁰⁾

<표 1> 북한의 식량 생산량 및 수요량

(단위: 만 톤)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
국내 생산량	359	395	413	425	431	454	448	401	431	411	425
수요량	518	524	536	542	548	565	540	543	540	548	531

출처: 김영훈, “2012년 북한의 농업·식량 상황,” 『Quarterly Agricultural Trends in North Korea』, 제13권 제4호 (2012), 6쪽.

2) 사회보장권

사회보장권은 신체장애, 질병, 노령, 실직 등으로 인해 보호가 필요한 상태에 있는 개인이 인간의 존엄에 상응한 인간다운 생활을 영위하기 위해 필요한 일정한 내용의 적극적 급부를 국가에 요구할 수 있는 권리를 말한다.³¹⁾

북한은 사회보장제도의 측면에서 다른 선진국들보다 앞선다고 주장한다. 하지만 북한의 사회보장정책은 제도와 실천 간에 커다란 괴리가 존재한다. 사회보장제도가 제대로 시행되지 못한 가장 큰 이유는 필요한 재원의 부족에서 찾을 수 있다. 특히 2002년 7·1경제조치를 계기로 사회보장제도의 상당 부분이 사실상 폐기되면서 그 괴리는 더욱 악화되었다. 즉 이제 일반 주민들의 복지에 대한 책임이 국가에서 개인으로 옮겨가게 된 것이다.³²⁾

무엇보다 경제난과 배급체계의 와해는 은퇴한 노인들의 경제적 권리에 치명적인 영향을 주었다. 배급체계가 와해된 상태에서 시장 구매에 의존할 수밖에 없기 때문에 사실상 연금생활의 의미가 없어진 것이다. 연금 또한 지역별로 불균등하게 지급되고 있기 때문에 더욱 그러하다. 북한이탈주민의 증언에 따르면 대부분의 노인들은 부양에 의존하고 있으며, 농사나 장사에 나서고 있다고 한다.³³⁾

29) 위의 책, 285쪽.

30) 윤덕민·김근식, 『북한 인권개선을 위한 합리적 접근』(서울: 사회통합위원회, 2011), 26쪽.

31) 통일연구원, 『북한인권백서 2012』, 294쪽.

32) 위의 책, 296쪽.

또 다른 문제는 연금대상자이지만 실제 수급 경험이 없는 사례가 많다는 것이다. 연로연금을 수령하기 위해서는 적정 연령까지 지속적으로 기업소에 다녀야 한다. 그렇지 않을 경우는 수령 대상자에서 제외된다. 이것은 1990년대 경제난에 따른 기업소의 가동률이 저하되고, 배급체계의 악화로 근로자의 근무지 이탈이 많아졌던 현상과 결합되면서, 앞으로 연금 미수령 인구는 더욱 증가할 것으로 보인다. 산재 연금의 경우를 보면, 산재 발생 후 6개월마다 검진을 통해 노동능력이 회복됐다고 인정되면 기업소에 복직해야 한다. 따라서 일부 사람들은 의사에게 돈을 주고 산재연금 자격을 받는 사례도 나타나고 있다. 북한은 제대군인에게 주택을 배정해주는 공적부조제도가 있다. 하지만 이탈주민의 증언에 따르면 제대 후 주택배정을 물론 직장도 제대로 배치 받지 못해 가족이나 친인척 집에 기거하는 사례도 있다고 한다.³⁴⁾

3) 건강권

북한의 헌법은 주민들에 대한 무상치료제와 이를 위해 의사담당구역제와 예방의학 제도를 강화할 것으로 명시하고 있다. 그러나 현재의 북한 의료보건체계는 제 기능을 수행하지 못하고 있으며, 이에 따라 주민들의 건강권의 전반이 크게 저하되었다는 평가가 지배적이다. 그 이유로는 의약품의 절대적 부족, 의료 인력의 질적 수준 저하, 낙후된 병원 시설과 의료 자원의 고갈에 따른 의료 서비스 중단, 그리고 불안정한 전력 공급과 난방, 수도, 열악한 도로 및 통신 시설 등으로 의약 물류와 환지 이송의 병목 현상 등이 있다. 특히 1990년대 연이은 가뭄과 홍수 등으로 보건의료 서비스 인프라가 전반적으로 붕괴된 것에서도 원인을 찾을 수 있다. 이와 같이 열악한 의료 인프라로 인해 북한의 주민들은 응급상황에서 제때에, 질 좋은 의료 서비스를 제공받지 못하고 있는 실정이다.³⁵⁾

북한의 무상의료를 지탱하는 핵심적인 제도인 의사담당구역제와 예방의학 제도의 운영 실태를 살펴보면 주민들의 건강권이 심각하게 저하되었음을 알 수 있다. 먼저 의사담당구역제는 북한 보건 시스템의 핵심이며, 일차적인 통합 예방 및 치료서비스를 담당하고 있다. 그러나 의사들의 진료 수준 및 자진 부족, 과다한 환자 할당(1인당 최고 4,000명) 등으로 인해 제대로 작동하지 못하고 있다. 그리고 북한이탈주민의 증언

33) 위의 책, 296-297쪽.

34) 위의 책, 297-298쪽.

35) 위의 책, 300쪽.

에 의하면 북한이 자랑하는 예방의학은 이미 유명무실해진 것으로 나타났다. 다만 건강검진과 예방접종은 일부 유지되고 있는 상황이다. 이런 현실 속에서 주민들은 의사 담당구역제의 유용성에 대해 부정적이며, 제도 자체에 대해 이해하지 못하는 경우도 나타나고 있다고 한다.³⁶⁾ 특히 의료계에 종사하는 사람들도 지급되는 봉급과 배급으로 생활이 어렵기 때문에 권한을 이용하여 병원의 의약품을 개인적으로 판매하거나, 돈을 받고 치료하기도 한다.³⁷⁾

<표 2> 예방의학 실태

예방접종경험	건	비용여부	건	부담여부	건
있다	225	유	6	기관부담	3
없다	26	무	151	개인부담	0
무응답	130	무응답	224	무응답	378
합계	381	합계	381	합계	381

건강검진경험	건	비용여부	건	부담여부	건
있다	37	유	3	기관부담	0
없다	205	무	21	개인부담	2
무응답	139	무응답	357	무응답	379
합계	381	합계	381	합계	381

건강상담경험	건	비용여부	건	부담여부	건
있다	13	유	2	기관부담	0
없다	223	무	9	개인부담	1
무응답	145	무응답	370	무응답	380
합계	381	합계	381	합계	381

출처: 통일연구원, 『북한인권백서 2012』(서울: 통일연구원, 2012), 304쪽.

4) 근로권

북한의 헌법에는 노동에 대한 권리와 노동의 의무가 명시되어 있다.³⁸⁾ 하지만 북한의 노동권 실상은 법률 조항의 규정과는 거리가 멀다. 북한에서의 노동은 개인을 위한

36) 위의 책, 303-304쪽.

37) 윤덕민·김근식, 앞의 책, 25쪽.

38) 헌법 31조.

것이 아니라 공동이익을 위한 것이라는 집단주의 원칙에 따른다.³⁹⁾ 따라서 노동에 관한 권리는 사실상 권리보다는 노력동원의 의무에 가깝다고 볼 수 있다.

노동자의 권리와 현실상의 괴리는 근로자들의 휴식(휴가)와 근로시간에서 찾아 볼 수 있다. 북한의 헌법 71조와 사회주의노동법 제62조를 보면 근로자들은 해마다 14일 간의 정기휴가와 직종에 따라 7일 내지 21일 간의 보충휴가를 받을 수 있도록 명시해 놓고 있다. 하지만 휴가제도는 실질적으로 이뤄지지 않고 있다. 그리고 헌법에 명시된 8시간 노동도 북한 당국이 정해 놓은 일별·분기별 사업계획에 따라 근로자들이 노동경쟁운동에 동원될 수밖에 없기 때문에 큰 의미를 갖고 있지 않다. 뿐만 아니라 기본 일과 시간 외에도 추가 노력동원, 각종 학습 및 회의 등으로 인해 근로 후의 휴식 개념이 크게 작동하지 않는다.⁴⁰⁾

노동권과 관련해서 무엇보다 심각한 문제는 1990년대 경제난으로 인한 실업률의 증가이다. 현재 북한 공업노동자의 대다수는 실업상태에 있다. 왜냐하면 공장 가동률이 20-30%에 불과하기 때문이다. 출근하는 근로자의 경우에도 공장이 제대로 가동되지 않기 때문에 독자적으로 장사에 나서기도 한다. 따라서 근로자들의 일할 권리는 사실상 실현되지 못하고 있다고 볼 수 있다.⁴¹⁾ 한 북한이탈주민은 증언을 통해 “노동관련 규정이나 권리는 의미가 없다. 직장운영이 제대로 되고 있지 않기 때문에, 적만 걸어놓고 출근하지 않거나 다른 살길을 찾을 수밖에 없다”고 밝혔다.⁴²⁾

5) 직업선택의 자유

북한의 헌법을 보면 노동의 권리뿐만 아니라 희망과 재능에 따라 직업을 선택하고, 안정된 일자리와 노동조건을 보장 받을 권리가 명시되어 있다.⁴³⁾ 그러나 북한에서 직업선택의 자유는 극히 제한되어 있다. 직업선택은 개인들의 의사보다는 북한 당국의 인력수급 계획에 의해 이뤄진다. 각 부문별 수요에 따라 할당을 하는 중앙경제계획에 의해 근로자들의 직장 배치가 이뤄지기 때문에 개인의 희망, 재능 등은 고려대상에서 제외될 수밖에 없다.⁴⁴⁾

39) 윤덕민·김근식, 앞의 책, 23쪽.

40) 통일연구원, 앞의 책, 319-320쪽.

41) 좋은 벗들, 『오늘의 북한소식』, 제56호 (2007.01.24.), 위의 책, 320쪽에서 재인용.

42) 통일연구원, 앞의 책, 321쪽.

43) 헌법 70조.

일반적으로 직장배치는 개인의 적성이나 능력보다는 당성, 출신성분, 가족적 배경에 의해 좌우된다. 일단 직장에 배치된 후 다른 직장으로 이직하는 경우도 능력보다는 성분에 따라 본인의 의사와 무관하게 당국의 결구에 의해 이뤄진다. 특히 최근 들어 직장배치를 위해 뇌물을 제공하는 경우가 많아지고 있다고 한다.

특히 직장배치과정에서 직업선택의 자유를 제약하는 가장 큰 제도적 문제로 제기되는 것이 바로 '무리(집단)배치'이다. '무리배치'란 인력이 부족한 각종 건설공사장과 작업장 등에 당국의 지시에 의해 집단적으로 필요인원을 배치하는 것을 말한다. 이것은 사실상 본인의 의사에 관계없이 당국에 의해 일방적으로 취해지는 강제적 배치라고 할 수 있다. 그리고 무리배치에 반대하거나 참여하지 않는 근로자에게는 식량 및 생필품 배급이 중단되는 처벌이 뒤따른다.⁴⁴⁾

북한에서는 근로자의 이직 과정에 상당히 복잡하게 이뤄진다. 근로자가 직장을 옮기기 위해서는 반드시 옮겨 갈 직장의 채용증이 있어야 한다. 그리고 원래 다니던 직장에 채용증을 제출하면 퇴직서를 발급해준다. 이후 채용증과 퇴직서를 가지고 직장 내 노동부에 가면 노동수첩, 사로청 이동증 등을 준다. 그 다음에는 인민위원회 노동부에서 채용증을 보여주고, 이직할 직장으로 갈 수 있는 파견장을 발급받는다. 북한이탈주민의 증언에 따르면 최근 들어 채용증을 사고 파는 현상들이 나타나고 있다고 한다. 그 가격도 다양한데 일반적으로 보통 직장은 100달러, 괜찮다 싶은 직장은 500-1,000달러 정도라고 한다. 이런 현상은 식량난과 배급체계 와해 이후 국가에 의한 직업배치의 질서가 약화되고 있다는 것을 의미한다고 하겠다.⁴⁵⁾

북한에서는 단체결성과 단결권이 허용되지 않고 있다. 북한은 근로자들이 피고용인 동시에 경영·관리에 참여하는 주체라고 주장한다. 따라서 단체교섭, 노동분쟁, 파업이 발생하지 않는다고 주장한다. 그러나 현실은 근로자들이 기업 운영의 주체라고 할 수 없는 형편이다. 더구나 노동자들은 단체결성 및 단결권, 파업권 등에 대한 이해가 전무하며, 직업총동맹(직맹)도 자신의 권리를 보호해주는 단체라고 인식하지 않는다.⁴⁶⁾

44) 통일연구원, 앞의 책, 323쪽.

45) 위의 책, 324-325쪽.

46) 위의 책, 329-330쪽.

47) 윤덕민·김근식, 앞의 책, 23-24쪽.

4. 사회권 개선을 위한 접근방안

북한의 ‘우리식’ 인권에 대한 고집에도 불구하고 북한 인권 문제 해결을 위한 국제사회의 노력은 지속되어야 한다. 북한도 인권이 보편적 가치이자 절대적 규범이라는 점을 부정하지 않을 것이다. 따라서 중요한 것은 인권에 대한 ‘안으로부터의 시각’과 그로 인한 저항적 태도를 규범적으로 비판하기 보다는, 북한 인권 문제의 특수성을 이해하는 조건에서 인권에 대한 현실적인 접근 방식을 고민해야 할 것이다. 특히 북한 인권 문제는 인권 이슈의 특수성과 북한의 특수한 인식이 중첩되어 있기 때문에 더욱 그러하다.

1) 접근방법: 포괄적, 실질적 접근

북한 인권 향상을 위해서는 감성적 급진적 접근이 아니라 포괄적 실질적 접근이 필요하다. 북한 사회권 개선의 접근 방식에 대한 필자의 주장은 북한의 사회권 개선을 위해 북한 체제의 안정과 사회 전체의 삶의 질 향상을 도모하는 방식을 고려해야 한다는 것이다. 정권이 불안정하면 인권침해의 가능성이 높아지는 것처럼 일반적으로 국가 안보와 인권의 문제는 상호 밀접하게 연관되어 있다고 할 수 있다.⁴⁸⁾ 지난 냉전 시기 사회주의 진영의 인권 향상을 이끌어낸 성공적인 사례로 알려진 1975년 헬싱키 협정의 경우도 인권문제는 사회주의 국가에 대한 인정과 안보충족을 전제로 하고 있었다.⁴⁹⁾ 따라서 북한체제에 대한 인정과 체제안정이 오히려 인권 향상의 조건이 될 수 있다. 이는 곧 인권 문제를 주권에 대한 적극적 개입과 정치적 활용의 차원으로 접근하지 말고, 북한 체제 내적으로 인권 개선의 가능성을 먼저 인정하는 조건에서 외부적 노력 방식을 고민해야 한다는 것이다.

김정일 정권이 제거되어야 하루아침에 인권이 개선된다는 단선적·급진적 접근에서 벗어나, 꾸준하고 끈질긴 접근이 필요하다. 분노와 구호만 앞세운 감정적 접근만으로는 결코 인권향상의 실질적 효과를 보장할 수 없다. 실제로 북한 주민의 인권을 개선하고 북한체제의 인권 상황이 나아질 수 있는 가장 현실적인 해법을 고민해야 한다. 지속적인 관심과 요구로 북한에서 공개처형이 감소되었다면 그것으로도 인권 상황 개선된 것은 분명하다. 북한정권 타도를 통한 인권문제 해결은 실질적인 인권개선도 어렵게 할

48) Roy, Denny, “The Security-Human Rights Nexus in North Korea,” *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. XI, No. 1 (Winter/Spring).

49) 김병로, 『북한인권문제와 국제협력』(서울: 민족통일연구원, 1997), 38-40쪽.

뿐만 아니라 그 과정에서 초래되는 남북의 긴장고조로 인해 결과적으로 한반도 평화를 위협하게 된다. 북한인권의 개선이 평화적인 방식으로 진행되어야 함은 바로 여기에서 비롯된다.⁵⁰⁾

2) 북한의 개혁개방 유도: ‘피포위 의식’의 해소

이를 위해서는 무엇보다 북한의 개혁개방이 우선되어야 한다. 북한의 개혁개방은 외부의 적극적인 개입과 압력을 통해 이뤄지기 보다는 북한 스스로 선택할 수 있게 해야 한다. 북한은 1989년 독일 통일과 동유럽 사회주의권이 붕괴함에 따라 제국주의적 공세 속에서 고립되어 체제의 위기감을 가질 수밖에 없었다. 더구나 세계적 차원의 냉전해체가 진행되더라도 불구하고 한반도의 냉전이 계속되면서 심각한 체제 위기감을 가질 수밖에 없었다. 따라서 북한으로서는 체제유지를 위한 정치적 통제력을 유지하면서 대외관계 개선과 경제회생을 모색해야만 하는 상황이었다. 이런 피포위 의식에 따른 국제정세 인식은 현재의 김정은 체제까지 지속되고 있으며, 더욱 심화되는 경향을 보이고 있다.⁵¹⁾ 체제붕괴에 대한 불안감과 피포위 의식의 해소 없이는 북한 스스로 개혁개방을 선택할리 전무하다. 따라서 국제사회는 1990년대 탈냉전 이후 심화되어 온 ‘피포위 의식’의 해소를 통해 북한 스스로 개혁개방에 자신감 있게 나설 수 있는 환경과 조건을 마련해야 한다. 이것은 북한 스스로 사회경제 발전을 이루겠다는 의지가 전제되어야 하고, 국제사회와의 관계 회복을 통해 개발 원조를 비롯한 국제사회의 지원을 수용할 수 있는 보통국가로의 조건을 갖추도록 도와주는 것이다.⁵²⁾ 그 과정에서 밖으로부터의 인권문제에 관한 지속적인 관심은 북한 당국의 반인권적 행동을 견제하는 한편 내부에서의 인권인식이 제기될 수 있는 환경을 조성할 수 있다.

현재 북미관계는 평화적 선린관계로 전환되지 못하고 있다. 이는 곧 북한에게 외부 위협이라는 안보상의 불안감을 조성하고 있으며, 개혁개방의 결심을 머뭇거리게 하는 외적 조건이 되고 있다. 남북관계의 특수성과 통일이라는 구심력의 작동 역시 개혁개

50) 윤덕민·김근식, 앞의 책, 70쪽.

51) 최완규·이무철, “북한의 대외정책과 국제협력: 탈냉전 이후 ‘피포위’ 의식의 심화와 세계체제로의 편입 노력을 중심으로,” 『평화학연구』, 제9권 1호 (2008); 탈냉전 이후 북한의 대외인식과 ‘피포위 의식’에 대해서는 하루끼, 고세현 옮김, 『역사로서의 사회주의』(서울: 창작과비평사, 1994), 139쪽 참조.

52) 김석진, “개발전략 수립의 국제적 경험과 북한에 대한 시사점,” 『수은북한경제』, 2006년 여름호(한국수출입은행, 2006), 16쪽.

방을 주저하게 하는 중요한 외적 환경이다. 즉 북미관계와 남북관계는 지금도 북한에게 개혁개방에 역기능을 하는 대외적 조건이 되고 있는 것이다. 결국 북한에게 가장 북한적인 초기 조건은 바로 수령제라는 대내 조건과 북미·남북 관계라는 대외 조건이라고 할 수 있다. 이를 감안한다면 향후 북한의 개혁개방이 물꼬를 트게 하기 위해서는 북한식 초기 조건이자 개혁개방을 가로막는 제약이기도 한 수령제와 대외환경을 조금씩 변화시켜야 한다. 그리고 수령제의 변화는 적대적 대외관계의 해서로부터 시작되어야 한다. 미국과 남한으로부터 외부적 위협이 해소되면 장기적으로 그것은 북한 주민들과 엘리트들을 지배하고 있는 ‘피포위 의식’의 약화를 가져오고, 이는 다시 수령제를 완화시킬 수 있는 가능성이 열리기 때문이다. 따라서 지금의 현실에서 북한의 개혁개방 가능성을 열기 위해서라도 핵문제의 평화적 해결로 북미관계 정상화를 실현해야 한다. 그리고 대북 개입정책(engagement)의 지속으로 평화공존의 남북관계와 북한의 흡수 우려를 불식시켜야 한다.⁵³⁾

3) 대북 인도적 지원과 남북경제협력의 확대

대북 인도적 지원에 적극적인 자세가 필요하다. 인도적 지원은 인권의 중요한 근간인 생존권과 관련된 사안이다. 대량 기아상황과 질병을 막는 것은 어떤 정치적 이유보다도 우선적으로 고려해야 할 가치이다. 투명성 확보 및 모니터링을 전제로 대북 인도적 지원은 확대해야 한다. 북한의 식량 및 의약품 등에 대한 객관적인 평가에 입각하여 물품 전달의 투명성을 확보하는 노력과 함께 인도적인 지원은 일관되게 지속적으로 제공되어야 한다. 특히 보수 진영이 앞장서서 대북 인도적 지원을 요구하고 주장하는 것은 북한인권 개선을 위한 전략적 역할 분담에서도 의미가 있을 것이다. 국제사회와 함께 지원 물자를 절실히 필요로 하는 주민들에게 균등하게 배급될 수 있도록 모니터링 체제의 구축 및 강화를 위한 노력도 경주해야 할 것이다.⁵⁴⁾

북한의 사회권 붕괴의 핵심 원인은 만성적인 경제난과 사회보장 인프라의 붕괴라고 할 수 있다. 인도적 지원만으로는 북한의 경제난을 근본적으로 개선시킬 수 없다. 따라서 북한 스스로 경제회생과 경제발전에 나설 수 있는 토대와 계기를 마련해야 한다. 이런 의미에서 남북 간의 경제협력은 중요한 방도가 될 것이다. 남북경제협력의 목

53) 김근식, “사회주의 체제전환과 북한 변화: 비교사회주의의 관점에서,” 『통일과 평화』 2집 2호 (2010), 132쪽.

54) 윤덕민·김근식, 앞의 책, 70-71쪽.

적은 북한 주민들의 삶의 질을 높이고 북한 경제를 활성화시키는 데 있다. 또한 경제협력은 수혜적인 투자가 아니라 남북 상호 간의 경제 발전을 추동할 수 있는 Win-Win 전략이다.

남북경협 기대효과 측면에서 ‘개성공단’은 그 대표적인 사례라고 할 수 있다. 개성공단에는 현재 123개의 남한 입주기업에 53,000여명의 북한 근로자들이 근무하고 있다. 업종도 섬유, 기계금속, 전기전자, 화학 등으로 다양하다. 현재 북한 근로자에게 지급되는 인건비는 110-140달러 정도이며, 북측 근로자의 퇴직율은 2010년 5.1%, 2011년 4.4%, 2012년 5월 기준으로 1.5% 수준이며, 지속적으로 낮아지는 수치를 보이고 있다.⁵⁵⁾ 이런 안정적인 임금체계와 장기근무의 환경은 노동권에 대한 북한 근로자들의 규범적·제도적 인식을 제고시킬 수 있다. 우리 정부에 의해 추진되고 있는 응급의료시설, 출·퇴근도로 보수 및 운행의 확대, 주재원들의 여가 활용을 위한 체력 단련장, 어학강좌 및 문화교양강좌 운영 등과 같은 근로자들의 복지 향상을 위한 조치들은 북한 근로자들에게 근로복지에 대한 관점을 형성시켜줄 수 있다.⁵⁶⁾ 이런 측면을 고려했을 때 향후 남북경협이 점차 확대된다면 노동권뿐만 아니라 사회권 전반에 대한 북한 주민들의 인식을 점차적으로 제고시킬 수 있으며, 북한 당국 또한 이를 수용하는 방향으로 법제도적 장치를 마련할 수밖에 없는 환경이 조성될 것이다.

한편으로 현재의 제한적인 범위에서 진행되고 있는 남북 간 경제협력을 도로, 항만의 공동 개발 등과 같은 북한의 사회·경제적 인프라 구축 영역으로까지 점차 확대시켜 나가야 한다. 이것은 남북 간의 경제협력이 지속가능한 발전을 이룰 수 있는 기반을 정비하는 노력이라는 점에서도 의미가 있다. 이런 경제협력의 확대발전을 통해 북한 경제의 회생과 발전 가능성을 제고하고, 북한 인권의 현실적 개선을 위한 인적·물적 자원을 마련해야 할 것이다.

4) 체계적인 국제개발지원: 사회·경제적 인프라 구축

북한의 사회권 개선을 위해서는 인도적 지원과 남북경협의 확대뿐만 아니라 국제사회의 체계적인 개발지원(development assistance)이 병행되어야 한다. 이것은 인도

55) 개성공단 기업현황 및 운영 실태에 대해서는 박홍주, “개성공단 경영 투자환경 개선방안,” 『통일부 연구용역보고서』(서울: 중소기업진흥공단, 2012) 참조.

56) 개성공단 입주 기업 및 근로자들에 대한 복지개선 사업에 대해서는 통일부, 『2013 통일백서』(서울: 통일부, 2013), 93-95쪽 참조.

적 지원과 경제협력의 단기적 효과가 대한 기대감이 가져올 수 있는 심리적 피로감을 극복하는 방도일 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 북한에 적절한 인프라가 구축되지 않은 상황에서 현재의 남북경제협력과 제한적인 개발 프로젝트는 그 효과에 있어 한계를 지닐 수밖에 없다.

일반적인 국제사회의 개발지원 목표는 빈곤감축형 성장(pro-poor growth), 빈곤층 친화적 거버넌스, 인간개발을 위한 사회 서비스 공급, 성 평등 제고, 환경보호 등이다. 북한의 경우에는 이런 일반적 목표를 그대로 적용하기 보다는 북한의 실정에 맞게 다소 변형할 필요가 있다. 즉 북한이 수용 가능한 범위 내에서 국제사회의 규범에 맞는 개발지원을 추진해야 한다는 것이다. 북한 개발지원의 중요한 목표는 첫째, 북한 주민들의 기본적인 생활을 보장하고, 인간개발을 위한 사회 서비스 공급을 확충하는 것이다. 이것은 인도적 식량지원과 함께 농업 개발지원을 통해 북한의 식량공급을 늘리고, 보건 의료 및 교육 서비스를 확충하기 위한 물자 공급과 시스템 정비를 추진하는 것을 의미한다. 둘째, 에너지 공급을 비롯한 기본적인 경제적 인프라를 정비하는 것이다. 이것은 에너지 부문에서 발전소 건설, 송배전 시스템 정비 등 전력개발을 중점적으로 실시하고, 이어서 교통·통신 분야의 핵심 인프라 개선 프로젝트를 진행하는 것이다. 셋째, 대외 경제 교류 활성화를 통한 경제성장의 기반을 구축하는 것이다. 이것은 북한의 경제특구 개발 정책을 지지하고, 경제특구 관련 제반 인프라, 즉 전력 및 주변국과의 연계 교통·통신 인프라 개발을 지원하는 것이다. 뿐만 아니라 북한의 대외무역 및 투자와 관련된 법·제도를 개선하고, 주요 교역 대국의 관련 제도 개혁 등을 함께 추진할 수 있다. 이런 목표들과 구체적인 개발지원 프로그램은 국제적 기준과 일치하는 것이며, 북한 당국의 개발수요를 반영함과 동시에 북한의 개혁개방을 유도하기 위한 경제 개발지원을 강조한다는 점에서 의미가 있다.⁵⁷⁾

이런 국제개발지원 프로그램의 효과를 극대화하기 위해서는 북한 당국이 국제 지원 및 경제협력 프로젝트를 이해하고, 이를 응용할 수 있는 사회 기반 시설 확충과 제도적·인적 인프라를 조성할 수 있도록 유도해야 한다. 그리고 북한 스스로 개발의 우선순위를 결정할 수 있는 역량과 관리 능력을 함양할 수 있어야 한다. 이러한 노력들은 북한 사회의 구조적 변화를 이끌어 낼 수 있으며 미래에 전가되는 비용을 절감한다는 측면에서 유용한 방도라고 할 수 있다. 또한 북한 인권 악화의 근본 원인으로 지적되는 경제난을 극복하고, 지속가능한 경제발전 전략을 추진할 수 있는 토대가 될 것이다.

57) 장형수·김석진·임을출, 『북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안(통일연구원 협동연구총서)』(서울: 통일연구원, 2012), 97-98쪽.

참고문헌

1. 단행본

- Sabine C. Carey·Mark Gibney·Steven C. Poe, 임상순 옮김, 『The Politics of Human Rights (인권의 정치학: 국가권력과 인권)』(서울: 북스힐, 2013).
- 김병로, 『북한인권문제와 국제협력』(서울: 민족통일연구원, 1997).
- 김수암·이금순·김국신·홍민, 『북한부패와 인권의 상관성』(서울: 통일연구원, 2012).
- 김정일, 『사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다』(평양: 조선로동당출판사, 1993).
- 량창일, 『사회주의헌법학』(평양: 김일성종합대학출판사, 1982).
- 박영철, 『수령에 대한 충실성과 사회정치적 생명체』(평양: 조선로동당출판사, 1990).
- 사회과학원, 『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1970).
- 서보혁, 『북한 인권』(서울: 한울, 2007).
- 서재영, “주체의 사회주의경제제도는 인민대중중심의 경제제도,” 『주체의 사회주의경제제도』(평양: 평양출판사, 1993).
- 유홍림, “현대 자유주의와 인권의 보편성,” 김병곤 외, 『인권의 정치사상』(서울: 이학사, 2011).
- 윤덕민·김근식, 『북한 인권개선을 위한 합리적 접근』(서울: 사회통합위원회, 2011).
- 장형수·김석진·임을출, 『북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안 (통일연구원 협동연구총서)』(서울: 통일연구원, 2012).
- 좋은 벗들, 『오늘의 북한소식』, 제56호 (2007.01.24.).
- 통일부, 『2013 통일백서』(서울: 통일부, 2013).
- 통일연구원, 『북한인권백서 2012』(서울: 통일연구원, 2012).
- 하루끼, 고세현 옮김, 『역사로서의 사회주의』(서울: 창작과비평사, 1994).

2. 논문

- 김근식, “동북아 인권레짐과 북한: 인권개선의 시사점,” 『동북아 질서에 대한 북한의 법제도적 시각』(파주: 한울, 2011).
- 김근식, “북한의 인권: 안으로부터의 시각,” 『한반도의 평화와 인권 2』(서울: 한국인권재단, 2002).
- 김근식, “사회주의 체제전환과 북한 변화: 비교사회주의 관점에서,” 『통일과 평화』 2집 2호 (2010).
- 김근식, “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 『친애하는 지도자 김정일 동지의 문헌집』(평양: 조선로동당출판사, 1992).
- 김근식, “주체의 혁명관을 틈틈히 세울데 대하여,” 『친애하는 지도자 김정일 동지의 문헌집』(평양: 조선로동당출판사, 1992).
- 김석진, “개발전략 수립의 국제적 경험과 북한에 대한 시사점,” 『수은북한경제』, 2006년 여름호 (한국수출입은행, 2006).
- 김영훈, “2012년 북한의 농업·식량 상황,” 『Quarterly Agricultural Trends in North Korea』, 제13권 제4호 (2012), 6쪽.

- 김정일, “사회주의건설의 력사적 교훈과 우리 당의 총로선,” 『친애하는 김정일 동지의 문헌집』(평양: 조선로동당출판사, 1992).
- 김창렬, “제국주의자들이 떠벌이고 있는 인권옹호와 그 반동적 본질,” 『근로자』, 2호 (1990).
- 리혜정, “우리식 사회주의정치생활의 우월성,” 『친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 <인민 대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에 관한 논문집』(평양: 사회과학출판사, 1992).
- 림대규, “근로인민대중의 자주적이며 창조적인 경제생활을 보장하는 경제제도,” 『주체의 사회주의 경제제도』(평양: 평양출판사, 1993).
- 박홍주, “개성공단 경영 투자환경 개선방안,” 『통일부 연구용역보고서』(서울: 중소기업진흥공단, 2012).
- 이중은, “민주주의와 인권,” 『계간 사상』, 11권 3호 (1999).
- 장은주, “사회권의 이념과 인권의 정치,” 『사회와 철학』, 12호 (2006).
- 전인철, “제국주의자들의 평화적 이행전략은 파산을 면치 못한다,” 『근로자』, 11호 (1990년).
- 정진성, “인권의 보편성과 특수성,” 한국인권재단 편, 『21세기 인권 1』(서울: 한길사, 2000).
- 최성철, “보편적 인권개념으로 본 북한의 인권,” 『통일연구논총』, 4권 2호 (1995).
- 최완규·이무철, “북한의 대외정책과 국제협력: 탈냉전 이후 ‘피포위’ 의식의 심화와 세계체제로의 편입 노력을 중심으로,” 『평화학연구』, 제9권 1호 (2008).

3. 외국문헌

- Denny, Roy, “The Security-Human Rights Nexus in North Korea,” *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. XI, No. 1 (Winter/Spring).
- Marshall. T. H., “Citizenship and Social Class,” *Citizenship and Social Class and Other Essays* (Cambridge University Press, 1950).

4. 기타

- “참다운 인권을 옹호하여,” <<로동신문>>(1995.06.24.)
- 『조선말대사전 2』(평양: 사회과학출판사, 1992).

북한 정치범 수용소에 대한 국제 연합 조사위원회: 사실과 법률

데이빗 호크
감춰진 수용소 저자

우리는 조선민주주의인민공화국(DPRK, 북한)의 심각한 인권 침해에 대한 국제사회의 대응에 있어 중대한 기로에 있다. 2003년, 국제연합 인권위원회/이사회(UN Human Rights Commission/Council)가 최초로 북한의 인권 문제를 다루었던 것은 획기적인 일이었다. 또한 2004년 특별 보고관(Special Rapporteur)이 최초로 임명된 것도, 2005년 국제연합총회(General Assembly)가 최초로 북한의 상황을 다루었던 것도 획기적인 일이었다. 그리고 UN인권이사회(UN Human Rights Council)와 국제연합총회가 합의에 의해 북한 결의안을 채택하기 시작한 것(결의안에 대한 지지는 표결에 부칠 필요가 없을 정도로 폭넓은 것이었다) 또한 획기적인 일이었다. 그러나 잠정적으로 지금까지 있었던 일 중 가장 획기적인 일이 있다. 바로 북한이 현재 발생하고 있음을 부인하고 있는 인권 침해에 대해 더 깊이 있고 분석적인 조사를 할 UN 조사위원회(UN Commission of Inquiry, CoI)를 임명하는 것이다.

조사위원회는 적어도 19세기의 나폴레옹 이후 시대의 유럽 협조(Concert of Europe)까지 역사가 거슬러 올라간다. 위원회는 존경할만한 외교 기구로, 대부분의 “권력”이 모인 여러 분야의 법률 전문가나 경험 많은 외교관들인 저명한 인사들로 구성됐다. 그리고 이 기구를 통해 대규모 잔학 행위에 대한 책임을 평가한다는 특정 목적 하에, 심각한 인권 침해 및 학살을 조사했다. 최근 국제연합 “조사기구”들은 “조사위원회”로 일컬어질 뿐만 아니라, 때로는 “전문가 패널”이나 “전문가 집단”으로 일컬어진다. 이 조사단

체들은 국제연합총회의 안전보장이사회(Security Council)나 인권이사회(Human Rights Council)에 의해 다양하게 조직된다. 또한 이 단체는 최근 유고슬라비아와 르완다 사건에서 사건의 임시 재판소(*Ad Hoc* Tribunals)를 만들거나, 사건을 국제형사재판소(International Criminal Court)로 회부하기 이전에 국제 형법의 중대한 위반에 대해 우선적으로 확실한 결정을 내리는 데 활용되었다. 현재, 또 다른 UN 조사위원회는 시리아에서의 잔학 행위들을 기록하고 있다.

북한에 대하여 세 명의 “저명 인사”들로 이루어진 조사위원회가 구성될 예정이다. 그 중 한 명인 Marzuki Darusman 전(前) 인도네시아 법무 장관이 “북한 인권 상황에 대한 특별 보고관(Special Rapporteur)”을 대표하게 된다. 다른 두 명의 위원들은 아프리카, 라틴 아메리카, 혹은 유럽에서 선발될 예정이다. 현재는 폴란드 대사가 그 직무를 맡고 있다. 돌아가며 담당하게 되는 인권이사회의 대표가 회원국들과 인권최고대표사무소(Office of the High Commissioner for Human Rights)가 제안한 잠재 후보자들의 명단 중에서 이 두 명의 위원을 선발한다. 기존 국제재판소들 중 한 곳의 전(前) 판사나 검사와 같은 국제인도법 및 형법 전문가가 위원직의 한 자리를 차지할 것으로, 거의 확실시 되고 있다. 일부 회원국들은 전(前) 외무장관이나 국가원수 같은 최고 수준의 정치인이 임명되기를 선호하고 있다.

일단 활동을 시작하면, 북한의 인권 침해에 대한 조사는 많은 어려움에 직면하게 된다. 대부분의 그러한 UN 조사들은 반드시 최근의 대학살이나 서로 밀접하게 관련된 일련의 심각한 인권 침해들을 다루어야만 한다. 즉, 위원회는 북한에 대해서도 광범위하고 많은 인권 침해에 대한 사실 기록을 구축해야 한다. 그런 인권 침해들은 모두 현재도 진행 중이지만, 1970년대의 일본 시민과 남한 어부 납치 사건, 그리고 한국 전쟁 때 맥아더군의 진군 당시 북한군이 서울로부터 후퇴하는 동안 수 천 명의 남한 사람들이 묶인 채로 행군했던 사건과 같이 수십 년을 거슬러 올라가는 경우들이 많다. 수 천명의 남한 사람들은 아직도 가족들을 기다리고 있으며, 북한으로부터 가족의 생사여부를 확인 받아 마땅하다.

최근 인권이사회 결의안은 다음과 같은 아홉 개의 영역에 걸친 조직적이고 광범위하며 중대한 인권 침해들에 대한 조사의 과업을 조사위원회에 부여했다.

- (1) 식량에 대한 권리의 침해
- (2) 정치범 수용소와 관련한 위반
- (3) 고문 및 비인도적 대우

- (4) 임의 구금
- (5) 차별
- (6) 표현의 자유 침해
- (7) 생존권 침해
- (8) 이동의 권리 침해
- (9) 다른 국가의 국민을 납치하는 것을 포함한 강제 실종

그 뿐만 아니라, 이러한 침해의 영역이나 방식들도 “완전한 책임, 특히 침해가 인류에 대한 범죄가 될 수 있는(이 부분이 강조 됨) 경우, 완전한 책임을 확실히 하기 위한 관점”으로 조사가 진행될 것이다. 인권 침해로 결정이 되면, 조사위원회는 북한과 국제사회 공동체 모두에 추후 조치를 위한 권고를 만드는 추가 과업을 진행하게 된다. 이는 충분한 자금 및 인원이 지원된다고 하더라도, 상당히 많은 활동을 필요로 한다. 조사를 위해 규명된 첫 영역이 식량에 대한 권리의 침해라는 점이 크게 고무적이다. 이는 해결될 수 있는 사안임에도 불구하고, 만성적인 식량 부족과 그 결과 발생하는 영양 실조 및 질병들이 많은 북한 사람들을 괴롭히고 있기 때문이다. 그러나 오늘은 요청에 따라 북한의 정치적 수용소와 강제 노동 수용소에 관련된 영역에 집중하도록 한다.

사실

사실에 대해 몇 가지를 밝혀두겠다. 첫 번째로 조사위원회의 권한이라는 표현은 포괄적이다. 집단적 형벌이나 연좌제, 완전한 가외 사법권 등을 특징으로 하는 정치적 수용소(관리소)에 대해서는 별도로 언급한다. 하지만 임의 구금, 고문 및 비인도적 대우에 대해 조사위원회에서 규정된 영역은 북한의 정거리와 같은 끔찍하게 잔인한 감옥 및 수용소 시설(교화소)들의 참혹한 상황을 조사할 권한을 조사위원회에 부여한다. 그리고 “이동의 권리 침해”에 대한 분명한 언급은, 지방의 감금 시설(집결소), 구금-심문 시설(감옥, 구류장), 이동식 노동 부대(노동당 연대)에서 자행되는 여성에 대한 폭력과 강제 송환된 북한 사람들에 대한 수많은 잔혹 행위들에 대해 고려하는 길을 열어준다.

두 번째로, 북한이 자초한 고립은 극심한 인권 침해에 대한 정확하고 시의적인 기록에 특별한 어려움을 제기한다. 예를 들어 아랍의 봄(Arab Spring)이 촉발되었을 때, 튀니지, 이집트, 바레인 시민들에게 가한 공격이나, 강제 선거 이후 이란 사람들에게 가해진 공격

들은 CNN과 BBC의 TV 카메라 앞에서, 혹은 카메라와 인터넷 기능이 있는 시민들의 휴대폰 카메라 앞에서 잔혹 행위는 자행되었다. 이에 따라 이 사건들은 전세계 사람들에게 실시간으로 생생하게 알려졌다. 그러나 북한의 경우는 이와 다르다. 북한의 시민들에게 가해지는 공격들은 언론 기자, TV 카메라, 휴대폰, 관광객, 심지어는 북한의 시민들조차 없는 외딴 수용소나 보안 기관, 경찰 시설의 가시 철조망 너머에서 일어나고 있다. 국제사회 공동체는 북한 시민들에게 가해진 공격에 대해서 수 개월 혹은 수 년이 지난 후에나 알 수 있다. 이전 정치범이 석방(혹은 매우 드물게 탈출)되고, 항상 의혹과 감시, 학대와 직면해야 한다는 것이 결정된 후, 중국으로 탈출하기 위해 필요한 자금과 연락책을 형성하는 데에는 수 개월에서 수 년이 걸린다. 그리고 일단 중국에 도착한 다음에도 남한으로 가기 위해 필요한 자금과 연락책을 형성하는 데는 또 다시 수 개월 혹은 수 년이 걸린다. 흔히 중국과 동남아시아를 가로지르는 “지하 철로”를 이용하는 이 고된 여행은 그 자체가 수 개월이 걸린다. 그렇기 때문에 우리는 잔혹 행위가 발생한 뒤 수 개월, 혹은 수 년 이후에나 그 심각한 인권 침해에 대해 알 수 있는 것이다.

그러나 이 중 어떤 것도, 우리가 북한의 탄압 체계와 그 하위 체계가 어떻게 행해지고 있는지에 대해 확신을 가지고 기록할 수 없다는 것을 의미하지는 않는다. 우리는 할 수 있고, 또 우리는 그렇게 해왔다. 지난 10년 간 남한으로 탈출한 25,000명의 북한 주민들 중 실제로 수 백 명의 사람들이 북한의 정치범 수용소와 고문실을 거쳐왔다. UN 회원국들과 전세계 대부분의 정부들은 그들의 증언을 중요시했고, 북한의 부인보다 그들의 증언을 더욱 신뢰해왔다. 하지만 앞에서 설명했듯이 정보가 수 개월 내지는 수 년 지연되기 때문에, 이 사실 정보를 수집하는 데에 어려움이 따른다.

세 번째로, 사실의 기록에 있어 발생하는 어려움의 몇 가지 사례를 들어보고자 한다. 두 개의 관리소인 15 수용소와 18 수용소는 보통 3-10년 간의 강제 노동 이후 수감자들에게 석방될 자격이 생기는 “재-혁명”, 혹은 “재-교육” 구역을 가지고 있다. 우리가 가지고 있는 이 수용소에 대한 정보의 상당 부분은, 이 구역에서 석방된 후 북한을 탈출하여 중국과 남한으로 간 이전 수감자들에게서 얻은 것이다. 하지만 2008년 이후, 이 수용소들에서 석방이 알려진 바가 없다. 그러므로 우리는 수감자들이 계속 석방되고 있는지, 이전의 “재-혁명 구역(혁명화 구역)”이 수감자들이 죽을 때까지 강제 노동을 하는 “완전 통제 구역”으로 변경되었는지 알 수가 없다.

마찬가지로 수용소의 많은 수감자들이 남편, 아버지, 조부나 숙부의 실제 혹은 상상의 정치 범죄로 수감되는 “연좌제”로 인해 그곳에 수감된 것은 알고 있다. 그러나 우리는 현재 이 수용소에 강제 실종 및 추방으로 인해 이 수용소에 수감된 사람들 중 어느

정도까지가 “연좌제”로 인한 수감인지 알지 못한다.

뿐만 아니라, 최근 함경북도 회령과 평안남도 북창에서 서울에 도착한 북한 망명자들은 22 수용소가 폐쇄되고, 정치범들이 다른 수용소로 이송되었으며, 18 수용소는 상당히 해체되었다고 주장한다. 하지만 이에 대한 해당 수용소의 이전 수감자나 경비 대원으로부터의 직접적인 증언은 없다. 다른 수용소의 위성 사진들은 새로운 건설과 외견상의 확장을 볼 수 있었다. 하지만 최근 위성 사진에서 볼 수 있는 새로운 건설이나 의심되는 수용소 확장을 남한의 조사관에게 확인 및 입증하고, 이를 상세히 알려 줄 북한의 목격자는 아직 없다.

마지막으로, 강제 노동 수용소에 수감된 정치범 수는 대략 200,000명으로 추정되며, 이는 자주 인용되는 수치다. 그러나 본래 10-15년 전 북한 감옥 및 국가보안 당국이 제공한 수치로, 오류가 많다. 모든 이전 수감자들의 말에 따르면, 수용소의 구금 중 사망률은 충격적으로 높다. 당, 군대, 정부 부처의 대규모 숙청(수치를 거의 확실하게 알아 낼 수 있는)이 없었던 지난 20년 동안, 수용소로 이송되는 수감자의 수가 극도로 높은 구금 중 사망률을 따라가지 못하였기 때문에, 총 수감자의 수는 확실히 감소했다.

UN 조사위원회는 이러한 것들에 대한 최고의 최신 정보를 선별하여 남한과 국제 전문가들이 준비했던 이전의 보고서에 추가해야 한다. 이 과업을 함에 있어, 오늘 이 심포지엄에 참석한 많은 사람들의 협력과 지원이 있을 것을 기대한다. 곧 있을 UN 조사가 북한 인권의 가장 확실한 설명으로 간주될 것이기 때문에, 이는 시급하고도 중요한 문제이다.

법률적 분석

조사위원회는 학대에 대한 철저한 기록을 다루는 것뿐 아니라, 그러한 인권 침해의 법률적 의미도 분석할 것이다. 지금까지 특별 보고관이나 인권 최고대표의 진술 같은 위원회 결의안은 북한 인권 침해는 인류에 대한 범죄가 될 수 있다는 용어를 사용한다.

북한의 탄압 실상을 가까이에서 조사한 거의 모든 법학 교수들과 인권 변호사들은 이 심각한 인권 침해들의 일부는 인류에 대한 범죄라고 결론 내렸다. 하지만 국제사회 공동체가 어떻게 그것을 인식할 수 있을 것인가? 바로 대다수 UN 회원국들의 공식적 요청에 따라 UN의 후원 하에서 법률적 분석을 수행할 인정받는 법률 전문가들의 패널을 구성함으로써 국제사회 공동체가 그것을 인식하도록 할 수 있다.

그러한 범죄에 책임이 있는 북한의 인물들이 국제법을 강화하기 위해 설립된 사법 기관의 제재가 미치지 못하는 곳에 남아있다는 것을 고려한다면, 그러한 결정이 어떤 차이를 만들 수 있는가? 그것이 중요한 의미가 있는가?

이것을 알아보기 위해서, 세 가지 수준의 인권 침해를 그려보는 것이 도움이 된다. 첫 번째 수준은 “오심(誤審)”이라고 특징지을 수 있는데, 이는 최고의 법률 제도에서도 발생할 수 있다. 혹은 점진적으로만 실현 가능하고 불공정할 수 있는 경제적 권리와 사회적 권리의 부적절한 이행들도 여기에 해당된다. 이는 사실상 모든 UN 회원국에 해당되는 상황이다.

두 번째 인권 침해의 수준은 UN 인권 제도 내에서 “국제적으로 인식된 중대한 인권 침해의 일정한 방식”, 혹은 간단히 “중대한 인권 침해”라고 분류된다. 현재 북한의 많은 인권 침해가 이 수준의 침해에 해당된다.

하지만 세 번째 수준을 생각해보자. 이는 인간의 양심에 충격을 주는 가장 잔혹한 행위이며, 현재 “잔혹 범죄”(집단 학살, 전쟁 범죄, 인류에 대한 범죄)로 분류된다. 이러한 범죄 행위들은 가장 최근의 국제형사재판소 로마 법규(Rome Statutes of the International Criminal Court)로 성문화 된 국제법에 정의되어 있다.

곧 있을 북한 조사위원회가 북한 인권 침해의 일부가 인류에 대한 범죄가 된다고 결정하면, 그러한 결정은 아마 인권이사회(Human Rights Council)와 국제연합총회(General Assembly)의 북한 인권 상황에 대한 향후 결의안에 반영될 것이다. 북한이 자국의 국민들을 상대로 인류에 대한 범죄를 자행하고 있다는 것에 대한 국제사회의 인식과 비난은 “국민 중심의 사회주의 체제에서 인권 침해가 있을 수 없다”라는 북한의 기계적인 주장과 수용소는 존재하지도 않는다는 북한 관리의 부인과 대조를 이룰 것이다.

북한의 끔찍한 인권 침해의 피해자들은 그들에게 행해진 일들이 범죄라는 것에 대한 국제사회의 인식(비록 이러한 인식이 단지 이런 경우에 얻을 수 있는 ‘정의’에 가장 가까운 것일지라도)을 환영할 것으로 생각된다. 또한 전세계 정부들에 의한 국제사회가 북한이 자국민들에 대해서 인류에 대한 범죄를 자행하고 있다는 것을 인식하고 비난하는 것이, 결국에는 북한 당국으로 하여금 이 문제가 그들이 반드시 고민하고 해결해야 할 문제라는 것을 깨닫는 것을 촉진할 것으로 생각된다.

마지막으로, 조사위원회는 국제사회 공동체가 향후 취해야 할 조치들을 촉구해야 한다. 그러한 촉구사항이 무엇이 되든, 이러한 활동이 한반도가 당면한 여러 가지 문제들을 고려함에 있어, 북한의 인권 상황을 우선순위에서 미뤄둘 수 없게 만들 것이라고 믿는다.

북한인권상황과 우리 정부의 대북 인권정책 - 국군포로, 납북자, 이산가족을 중심으로 -

박 선 영
동국대학교 교수

I. 역사의 조난자들

올해로 停戰 60년이다.

3년 동안 지속되었던 6·25 전쟁이 남긴 상흔은 한반도 전체를 폐허로 만들면서 정치·경제·사회·문화적으로 엄청난 피해를 주었고, 경제적으로는 대부분 복구가 되었지만, 전쟁이 개인에게 남긴 상처는 60년이 지난 오늘날까지도 대부분 미해결상태로 남아 있다. 요컨대 한국전쟁은 국제정치사적으로는 停止狀態이고, 일반국민들 뇌리 속에서는 ‘同族相殘’이라는 단어로 박제되어 있지만, 개개인의 상흔은 현재진행형으로 지속되고 있는 것이다.

학자들은 전쟁을 숫자로 정리하곤 한다.

한국군을 포함한 유엔군 18만 명이 생명을 잃었고, 북한군 52만 명과 중공군 90만 명도 사망했고, 민간인피해도 대한민국의 경우만 99만 명이 목숨을 잃거나 부상을 입었다. 대부분이 인민재판 등을 통해 ‘반동계급’으로 몰려 즉결처형을 당한 억울한 희생이었고, 이같은 처참한 상흔은 ‘외상후 스트레스 증후군(Trauma)’으로 남아 ‘北韓’과 관련된 그 어떤 의제에도 애써 눈을 감거나 귀를 막게 하며, 무관심한 이방인으로 남게 만드는 일종의 방어기제(defence mechanism)가 되었다. 이러한 방어기제는 아프리카 어린이는 앞 다투어 도와도 목숨이 경각에 달린 탈북자문제는 ‘뜨거운 감자’로 인식해 인권문제가 아닌, ‘이데올

로기 문제'로 치부하게 만들었다. 국군포로와 전시전후 납북자, 이산가족 문제도 마찬가지로이다. 이 가운데서도 국군포로와 전시전후 납북자는 '북한을 자극한다'는 미명 하에 단지 대통령 선거 때에나 등장하는 '메뉴'가 되었을 뿐, 임기가 시작되면 스스로 탈북해 조국으로 생환해 온 국군포로마저 언론노출을 막아 버리는 '영원한 포로'로 박제해 버렸다.

본고에서는 정전 60년을 맞아 6·25 전쟁 이후 지금까지 억류되고 있는 국군포로와 전시전후 납북자, 그리고 이산가족의 실태를 점검해 보고 이들 문제를 풀기 위한 대책을 인식의 전환이라는 점에서 제시해 보고자 한다.

II. 국군포로, 명백한 제네바협약 위반

1. 국군포로, 그들은 누구인가?

(1) 규범력 잃은 제네바협정, 그러나 범죄는 현재진행형

정전협정 전에 반드시 교환해야 하는 포로, 그러나 남북이 UN에 동시가입하고도 국군포로 소소한은커녕 국군포로의 정확한 규모조차 파악이 안 되고 있는 현실은 우리를 한없이 부끄럽게 한다.

전쟁포로의 존중 및 보호를 위해 제네바에서 체결된 '전쟁포로의 대우 등에 관한 협약(Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War, 이하 '제네바협약'이라 한다)'¹⁾은 전쟁 중 교전상대방에게 붙잡혀도 국제법 또는 특별협정에 따라 가혹행위 등이 금지되고, 최소한의 인간적 대우를 받을 권리를 보장해야 하며, 정전 전에 반드시 자유의사(free will)에 따라 본국 또는 제3국으로 돌려보낼 것을 규정하고 있다. 이에 따라 정전 후 연합국은 인민군 포로들을 돌려보냈으나,²⁾ 우리는 겨우 8,343명만 돌려받으면서도 정확한 국군포로의 규모조차 파악하지 못했다. 많게는 82,959명, 적게는 54,000명으로 인용되고 있지만 그 어느 것도 확실한 숫자가 아니다.³⁾ 따라서 지금

1) 전쟁포로에 관한 제네바협약은 전문과 총칙, 143개 본문 조항, 5개의 부속서로 구성되어 포로의 권리와 의무, 허가사항 등이 규정되어 있다.

2) 그 과정에서 이승만 대통령은 북으로 가기를 거부하는 反共 포로 27,389명을 석방하면서 미국과 갈등을 겪기도 했고, 제3국을 희망한 32명은 인도, 아르헨티나 등으로 보내졌다.

3) 국방부는 6·25때 실종된 국군이 41,971명, 이 가운데 교환된 포로가 8,726명이고 13,836명이 사망했으며, 19,409명이 실종됐다고 밝히고 있으나, 전사자로 분류되었던 국군포로가 생환해 돌아온 예가 많음을 보면 이 역시 신빙성이 낮다.

몇 명이 생존해 있는가, 하는 것은 추론일 뿐이다.

그러나 분명한 것은 아직도 구출을 요구해 오는 국군포로가 상당수 있고, 2010년 현재 셋별군에 있는 고진원탄광과 셋별탄광, 용북탄광, 하면탄광 등에 생존해 있는 국군포로만도 112명⁴⁾이 넘는 것으로 파악되고 있다는 사실이다(셋별군에 현재 생존 중인 국군포로 명단은 발표문 말미의 도표 참조). 송환 국군포로들의 증언을 종합해 보면 현재 북한에 생존해 있는 국군포로의 수는 적어도 350명 이상 될 것으로 추산된다.⁵⁾

2010. 11. 1. 스스로 탈북해 생환해 온 국군포로 김00씨는 “1953년 7월 정전협정 직후 중립국감독위원회가 국군포로 귀환을 위해 각 인민군 부대를 순회 조사를 했지만 북한은 포로병들을 평안남도 양덕의 산 속으로 숨겼다가 이후 순안비행장 건설에 동원했다”고 증언했다. 중립국 감독위원회의 ‘감독’도 허술했지만, 북한은 조직적·체계적으로 국군포로들을 빼돌렸음이 입증되었다. 국군포로들에게는 제네바협정이 적어도 한반도에서는 60년 넘도록 전혀 규범력을 발휘하지 못하고 있음을 증거하고 있는 것이다. 제네바협정상 폭력과 위협, 보복, 모욕과 공중의 호기심으로부터 보호받아야 할 국군포로들은 80이 넘는 노구로 지금도 공개처형과 강제노동에 시달리고 있다.

(2) 총살과 강제노역은 지금도 계속되고 있다

북한에 억류된 국군포로들은 북한에 단지 억류(detain)만 되었던 것이 아니다. 각종 고문과 가혹행위는 말할 것도 없고, 가장 위험한 탄광의 발파작업에 동원되거나 순안비행장 건설 등에서 강제노역 하다가 심지어는 시베리아 벌목공으로 내몰렸다. 그 모진 생활은 국군포로 가족들에게도 대물림되었다. 국군포로의 딸로 탈북해 온 손명화씨는 지난해 7월, 사단법인 물망초가 마련한 공개 오찬간담회 자리에서 ‘국군포로 가족이란

4) 보안상 2010년 현재 셋별탄광과 온성탄광에 생존하는 국군포로의 성함만 공개하면 다음과 같다. 강영찬, 강원식, 강점출, 구운석, 구운희, 구자문, 구천희, 김광호, 김광희, 김길태, 김귀환, 김동화, 김병호, 김순근, 김영호, 김우영, 김종환, 김중기, 김재복, 김재영, 김재용, 김진곤, 김철주, 김태호, 김판달, 김하준, 김한규, 남상만, 노재관, 립승재, 립은규, 민병훈, 박기철, 박무영, 박병삼, 박찬지, 박호광, 배동호, 배동섭, 배석근, 배이호, 서채수, 서순모, 서정민, 손주봉, 심형식, 안병기, 안정택, 안중기, 양우영, 어동호, 여상화, 오길남, 오삼준, 오진우, 옥두태, 유기하, 윤병렬, 윤자립, 윤택, 왕영학, 이강희, 이경선, 이계승, 이관희, 이석구, 이석호, 이세수, 이용준, 이종구, 이종욱, 이준, 이춘희, 이호준, 이희갑, 이희복, 임영수, 장원담, 장종찬, 전금화, 전병식, 전형중, 조병수, 조창식, 조한규, 조희준, 지귀현, 지용운, 추채호, 채희찬, 최동진, 최리선, 최상규, 최종한, 최진태, 최천익, 태을민, 한양우, 한판준, 함정수, 함재익, 허동진, 홍성묵, 황유진, 허사진, 이상 112명.

5) 통일부는 생존 국군포로의 수를 560명으로 추정하고 있으나, 그 어떤 근거도 내 놓지 못하고 있다. 통일백서 참조.

이유로 학교도 가지 못 하고, 취업도 못 한 채, 차별과 냉대 속에서 꿈과 행복을 빼앗긴 채 짐승처럼 살아야 했다'고 증언했다.⁶⁾

1) 휴전 직전의 장교와 장병처형

북한은 정전 직전인 1953년 7월, 평안북도 벽동군 우시면에서 여순반란 가담자이자 남한출신인 이준희가 국군포로들에게 '포로송환대상자에서 빠지겠다'는 의사표시를 하라고 강요했다. 이에 대해 국군장교 김희갑(서울 출신)·오삼준(충청도 출신) 씨가 이를 단번에 거부하자 수천 명의 국군포로가 보는 앞에서 공개처형해 버렸다. 남한으로 돌아가겠다는 의사를 굽히지 않은 국군병사는 때려죽였다.

2) 휴전 후의 장교처형

- ① 휴전 후인 1958년 9월, 국군 전투기 비행사였던 안병현 공군 중위가 '북한이 개발한 폭격기가 미군의 폭격기보다 성능이 약하다'고 발언했다는 이유로 함경북도 경원군(現 셋별군) 철도공장 앞 논바닥에서 공개 처형됐다.
- ② 육군 장교 남상만·조환규(황해도 출신)씨는 남북분단 직후에 월남해 국군으로 입대했다가 포로가 되자 '반혁명분자'로 낙인찍혀 1959년 2월 같은 장소에서 공개 처형 됐다.
- ③ 부연대장이었던 이 준 중령(육군)과 김병호 대위는 1959년 8월 자강도 전천탄광에서 '조국에 반역하는 말을 했다'는 이유로 공개 처형됐다. 그 당시 17명의 장교가 전천탄광에 더 있었다. 그 당시에 함경북도 고근탄광에는 650 여명의 국군포로가 배치돼 60년이 넘도록 지금도 탄광에서 강제노동을 하고 있다.

3) 전쟁 중에 연해주로 포로이송

1952년에 평안북도 벽동군 우시면에 있던 우시수용소에는 인천상륙작전 이후에 평양을 탈환했던 국군이 중공군의 참전으로 미처 남하하지 못 한 채 포로가 됐던 3사단과 6사단 소속 포로들 286명이 있었다. 북한은 1952년 말에 이들을 전원 소련의 연해주와 하바로프스키주 등 원동지역으로 이송했다.⁷⁾

6) 동아, 조선, 중앙일보 2012. 7. 7.자 보도 참조.

7) 이와 관련해서는 2007년 미 국방부의 문서가 공개되면서 이름과 출생연도가 나왔고, SBS가 이를

2. 대한민국에서도 ‘포로’로 살아야 하는 영웅들

모진 공개처형과 고문, 강제노역 속에서도 살아남은 국군포로들은 아직도 함경남도 와 함경북도, 평안남북도, 양강도 등지의 탄광지역에 집단수용되어 있으며, 그 가운데 일부는 각주2)와 같이 명단도 알려져 있다. 동시에 국군포로에 대한 공개처형과 고문, 강제노역에 관한 증언은 넘치도록 많지만 국민들에게는 잘 알려져 있지도 않고, 스스로 탈북, 생환해 온 국군포로들을 정부가 ‘보호’라는 명목 아래 일반인의 접촉을 막고 있어, 정확한 증언을 녹취조차 하지 못 하고 있다.

1994년 조창호 소위가 정전 41년 만에 침묵을 깨고 스스로 생환해 왔을 때 많은 언론이 국군포로 문제를 다뤘지만, 그것도 잠시뿐. 자발적으로 탈북해 입국한 81분의 국군포로 가운데 현재 51분이 생존해 계심으로써⁸⁾ 지금까지 모두 30분이 세상을 떠나셨지만, 조창호 소위 외에는 그 누구의 訃音도 세상에 알려지지 않았다. 일본군 위안부 할머니들은 한분씩 돌아가실 때마다 사진과 함께 부음이 크게 실리고, ‘이제 몇 분 생존해 계신다’고 기사화되지만, 국군포로 할아버지들은 그 흔한 訃音 란에서조차 찾아보기 힘들다. 생환해 온 국군포로 가운데에는 6·25가 발발한 바로 그 날 포로가 된 분⁹⁾도 있어, 6·25가 남한에 의해 발발한 것이 아니라는 결정적 단서가 되기도 하지만, 우리 정부는 철저하게 이들 생환국군포로들의 존재를 감춰왔다. 단지 대통령 선거 때만 잠시 거론되는 대선 이벤트용 존재일 뿐이다. 심지어는 어렵게 탈북해 중국에 머물던 국군포로를 빨리 송환하지 못 해 다시 북송되는 어처구니없는 일까지 벌어졌으니 말 해 무엇 하랴.

국군포로, 그들은 누구인가? 잊혀진 자들인가? 숨겨진 자들인가?
숨겨야 할 자들인가? 우리들의 부끄러운 자화상인가?

단독 보도 했으나, 우리 국방부는 ‘군번을 알아야 한다’며 확인을 거부했으나, 전사자 명단에 이들과 같은 생년과 이름자를 가진 국군 18명이 전사자로 분류돼 있었다.

8) <연도별 탈북 국군포로 현황>

년도	94	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10 총
인원	1	1	4	2	9	6	6	5	14	11	7	4	6	3	1 81명

9) 이○○, 83세, 수도사단 소속.

Ⅲ. 납북자

1. 전시납북자

2010. 3. 2. 김무성의원과 박선영의원이 각각 발의한 전시납북자법이 ‘6·25전쟁납북피해진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률’(이하 ‘전시납북자법’이라 한다)이 통과¹⁰⁾되자 북한매체들은 ‘조작설’을 주장하며 일제히 반발하고 나섰다. 북한 온라인 선전매체 ‘우리민족끼리’가 2010. 3. 23. “(남한)국회에서 ‘납북자’ 소동을 전례없이 광란적으로 벌이고 있다”면서 “‘전쟁납북자’ 문제를 내들고 공공연히 ‘전시납북자법’이라는 것까지 조작해낸 목적도 미국과 야합한 군사적 공세와 함께 모략”이라고 주장했다.¹¹⁾

‘6·25전쟁납북인사가족협의회’는 한국전쟁 중 북한에 의한 납치, 부역 동원 및 인민군 총원 등으로 납북된 인사가 9만6013명이라고 밝혔고, 1952년 정부가 발행한 ‘대한민국 통계연감’은 전시 납북자 수를 8만2959명이라고 적고 있으며, 전시납북자법에 따라 현재 신고된 건수는 1100여 명에 불과하다. 정확한 통계가 없기는 국군포로나 마찬가지인 것이다.¹²⁾¹³⁾

광범위한 전쟁피해 중 납북자 문제가 심각한 이유는 북한의 의도된 납치라는 전쟁범죄이기 때문이고, 광범위한 전쟁피해 중 납북자 문제가 심각한 이유는 북한에 의해

10) 본 법안 중 박선영 전 의원 안은 제출 후 1년 만에 ‘보상’ 부분이 빠진 채 대안으로 통과되었다. 전시납북자법은 6·25 전쟁 기간 중에 납북된 국민에 대한 생사확인, 송환, 서신교환 및 가족상봉, 정책수립 등을 정부의 의무로 규정했다. 또 총리실 직속으로 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복위원회를 설치하고, 특별시장, 광역시장, 도지사 소속 하에 실무위원회를 두어 납북여부를 심의·결정하도록 했다.

11) 북한노동당 기관지 노동신문도 22일자에 ‘살길을 찾아온 납북자는 있을 수 있어도 납북자는 애당초 있어 본 적도 없다’며 동일한 보도를 했다.

12) 전시납북자에 대한 통계는 적게는 2,438명에서 많게는 126,325명으로 발표되고 있다. 이와는 대조적으로 북한지역에서는 300만 명 이상의 북한주민들이 공산화정을 탈출, 자유로운 생활을 찾기 위해 월남했다. 1950년대 당시 북한인구가 1,200만 명이었으니 1/4 정도가 월남했던 것이다.

13) 정부와 적십자사의 전시납북자 통계

구 분	출 처	인 원
서울시피해자명단	공보국 통계국, 대한민국통계연감(1950)	2,438명
6·25사변 피납치자 명부	공보국 통계국, 대한민국통계연감(1952)	82,959명
6·25사변 피납치자 명부	공보국 통계국, 대한민국통계연감(1953)	84,532명
6·25사변 피납치자 명부	내무부 치안국(1954)	17,940명
실향사민등록자명단	대한적십자사(1956)	7,034명

조직적으로 事前 의도된 납치이기 때문이다. 실제로 전시납북자들은 70% 이상이 6·25 발발 후 3달 만에 미리 명단을 갖고 와서 족집게로 집어내듯이 점령하는 지역에서 차례로 신생독립국에 필요한 정치인, 언론인, 법조인, 예술가, 심지어는 통역자와 전화 교환수까지 10만 여명을 조직적으로 납치해 갔다.

북한은 이들 납북자들을 게릴라작전에 악용하기도 했다.¹⁴⁾

미국 중앙정보국(CIA)의 1951년 1월 5일자 ‘대한민국 포로들의 운명(Fate of ROK Prisoners)’이라는 제목의 보고서는 북한이 당시 붙잡았던 공무원 대부분을 처형했다고 기록하고 있다. 이 보고서는 ‘(1950년) 11월 하순 대한민국 정부의 각 부 수장(首長)보다 계급이 낮은 공무원 수감자들은 북한 정권이 모두 처형했다’고 기록했다. 북한의 처형과 잔악한 만행은 종교인들도 빗겨가지 못 했다. 1950년 10월 12일 CIA보고서는 당시 다국적 천주교 가톨릭 사제 총 26명이 수감됐으며, ‘9월 중순까지 북한군에게 점령당했던 남한 지역에서 붙잡힌 가톨릭 사제 26명은(미국인 3명, 국적이 확인되지 않은 비아시아계인 3명, 그리고 한국인 20명) 개천에 있는 감옥에 수감했다’고 기록하고 있다.¹⁵⁾

수녀들은 강제로 옷을 벗긴 후 결혼을 시키기도 했음은 탈북자들의 증언을 통해 입증되고 있다.

그럼에도 불구하고 2010년에 전시납북자법이 제정되기 전까지 전시납북자가 월북자로 둔갑되거나 그 가족이 월북자가족과 동일한 피해를 입는 등 국가에 의한 2차 피해까지 속출했음을 감안¹⁶⁾한다면 대한민국 정부는 ‘국민의 생명과 안전보호’라는 국가적 1차 책임마저 작위적·고의적으로 태만히 하였음을 지적하지 않을 수 없다. 굳이 다른 과거사 진상규명과 의 형평성을 거론할 필요조차 없는 일이다. 특히 스스로 한국으로 온 납북자가 6명인데 반해 정부의 노력으로 송환된 사람은 60년간 단 한 명도 없었다는 사실은 국가의 존재이유마저 무색하게 만든다. 특히 전후납북자에 대해서는

14) 6·25 전쟁 납북가족협의회가 미국 국가기록보존소(NARA)에서 찾아내 2013. 4. 7. 공개한 1951년 10월 27일자 미 중앙정보국(CIA)의 “남한에서 활용하기 위한 북한의 게릴라 교육(North Korean Training of Guerrillas for Use in South Korea)”라는 제목의 보고서는 ‘북한이 유엔점령지역을 게릴라를 통해 통제하기 위해 납북자들을 교육시켜 그들의 고향으로 다시 돌려보낸 뒤 특수전 수행을 하도록 하기 위한 새로운 분과를 조직했다’고 기록돼 있다.

15) 6·25납북가족협의회 보도자료 참조.

16) 그 때문인지 전시납북자법에 따라 구성된 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회(위원장 국무총리)에 신고된 전시납북자는 2012. 12. 31.자로 춘원 이광수를 포함해 1,107명에 불과했다.

2007년 4월 전후납북자특별법을 제정했으나 한국전쟁 당시에 납북된 민간인에 대해서는 입법은커녕 정확한 실태조사조차 이루어지지 않고 있었음은 통탄할 일이다.

2. 전후 납북자

국군포로나 전시납북자가 전쟁기간 동안에 발생한 전쟁범죄라면, 전후납북자는 평온시에 민간인을 회유·협박·감금·납치해 갔다는 점에서 그 성격과 행위양태가 다르다. 해외유학생과 영화배우, 감독은 물론 고기 잡던 어민과 바닷가에 수학여행을 간 고등학생, 근무 중인 군인들까지 납치해 가고, 대한항공(KAL기) 여객기를 납치해 가서는 조종사와 승무원, 승객을 돌려보내지 않는 등¹⁷⁾ 전후 60년 동안 북한은 517명의 민간인에 대한 납치를 계속해 왔다.¹⁸⁾ 단지 대한민국 국민만이 아니라, 일본인 등 외국인에 대한 납치도 서슴치 않았다.¹⁹⁾

중요한 것은 일본은 북한으로부터 납치사실을 인정하고 사과한 후 재발방지를 약속한 후, 구체적으로 11명²⁰⁾의 납치자에 대한 생사도 확인해 주었다는 사실이다.²¹⁾ 2002년 9월 17일 제1차 평양 북·일정상회담에서 김정일 국방위원장은 고이즈미 일본 총리에게 일본 측이 주장해 온 11명의 납치 피해자 가운데 4명이 생존해 있고, 6명은 사망했으며, 1명은 확인되지 않았다고 밝혔다. 김정일이 일본 총리에게 직접 일본인 납치를 시인하고 공식사과와 재발방지 약속을 한 것이다.²²⁾

17) 1969년 12월 11일의 KAL기 납치는 1958년 2월 16일 민간항공기 KNA 소속 창랑호를 납치한 데 이어 두 번째였다. 북한은 납치 66일 만인 2월 14일 판문점을 통해 51명 중 조종사 등 12명을 억류하고 37명만을 송환하였다. 더 중요한 사실은 북한이 납치자들을 개별 심문하면서 모든 피랍자들을 고문했으며, 그 가운데 손호길(孫鎬吉)은 고문후유증으로 폐인이 되었다. 자세한 것은 북괴대 납도발사, 내외통신사, 1980 참조.

18) <전후납북자 현황(정부통계)>

구 분	계	어선원	KAL기	군·경	기타 국내	해외
미귀환자	504	449	11	26	6	12

19) 일본인 납치문제는 1987년 KAL기 폭파사건 직후 김현희가 일본인 납치피해자 이은혜(일본이름 田口八重子)로부터 일본어를 배웠다는 사실이 알려지면서 시작됐다.

20) 북한은 11명의 신원을 밝혔으나, 일본은 납치자가 17명이라고 발표했다.

21) 북한은 처음에는 일본인 납치사실에 대해 ‘일본이 과거청산을 피하기 위해 조작한 모략극’ 이라고 발뺌했으나, 2002. 9. 17. 북일정상회담에서 김정일은 고이즈미 총리에게 사실을 인정하고 사과 및 재발방지약속을 하면서, 11명 가운데 4명은 살아있으며, 6명은 사망했고, 1명은 생사불명이라는 생사여부도 확인해 주었다.

22) 그 후 납치 일본인 5명이 북한으로의 귀환을 전제로 일본에 일시 귀국했으나, 이들은 북한으로 돌아가

이는 우리에게 많은 것을 시사해 준다.

대한민국은 납치자 가족들이 나서서 진상규명을 하고 납치사실을 알렸을 뿐, 대한민국 정부가 공식적으로 납치문제를 제기하거나 송환노력을 해서 돌려받은 인사가 하나도 없음을 반해, 일본 정부는 정권이 바뀌어도 지속적으로 자국민 구출노력을 벌여왔으며,²³⁾ 총리 이하 모든 각료가 공식적인 자리에서는 국내외를 막론하고 지금도 납북자 구출의지를 다지는 의미에서 파란 리본을 달고 있다는 사실이다. 이뿐만이 아니다. 우리 정부(통일부)는 “군사 정전에 관한 협정 체결이후 납북피해자 보상 및 지원에 관한 법률(이하 ‘전후납북자법’이라 한다)²⁴⁾이 2010년 시효가 만료됐기 때문에 앞으로 추가로 납북 사실이 밝혀지더라도 조사할 법적 근거가 없다”는 것이 우리 통일부의 입장이니 무엇을 기대하겠는가?²⁵⁾

대한민국 국회 또한 마찬가지이다.

국회 본회의에서 ‘국군포로 및 납북자 송환대책 위원회 구성촉구 결의안’²⁶⁾이 통과되어도 정작 송환대책위원회는 단 한 번도 설치된 적이 없다. 술한 유명무실한 특별위원회를 만들어 막대한 국민의 세금을 낭비해서도 국군포로와 납북자 문제에 대해서는 특위조차 구성하지 않았다.

그나마 국회와 정부가 2007년에 전후납북자법을 제정하게 된 것도 국가인권위원회가 2006년에 국회의장과 국무총리에게 ‘전후 납북자가족들이 당한 인권침해의 실태 파악과 그 진상규명을 통한 명예회복 및 보상 등을 내용으로 하는 특별법 제정을 권고’함으로써 비로소 가능했다는 점을 상기한다면 국가인권위원회의 노력이 매우 중요했음을 알 수 있다.

3. 지쳐버린 이산가족

전쟁이 낳은 이산가족 수가 무려 1천만 명이다. 이들이 전후 60년 동안 지금까지도 겪고 있을 심리적·정서적 아픔은 상상을 초월할 것이다.

지 않았다.

23) 자세한 것은 강태훈, 日本의 外交政策의 理解, 오름, 2006; 신정화, 北韓의 國交正常化 提案과 日本의 對淸北韓政策: 政府·자민당 및 사회당의 대응을 중심으로, 한국과 국제정치, 제18권 제2호, 2002조.

24) 전후납북자법 2007~2010년까지 3년간 한시적으로 시행됐다

25) 2013. 4. 17.과 18.자 조선일보 기사 참조.

26) 2009. 9. 29. 박선영 의원 발의안 국회 본회의 통과.

2000년부터 시작된 정례 이산가족 상봉이 2010년부터 중단된 채 오늘에 이르고 있다. 그 존재 자체를 부인하는 국군포로나 전시납북자와는 달리 북한은 이산가족의 존재를 인정하고 있다. 그러나 지난 10년 동안 이산가족 상봉을 한 숫자는 한 해 평균 100명에 불과해, 1천만 이산가족에게는 조바심만 나게 하는 일이고, 상봉을 신청한 이산가족 8만 5천여 명만이라도 모두 상봉을 하려면 800년의 세월이 필요하다는 계산이 나온다. 이같은 상봉마저도 실은 비료나 식량지원을 해 준 대가였다. 게다가 이산가족의 생사여부도 북한은 제대로 알려주지 않고 자의적으로 통보해 주었으며, 개인적으로 생존을 확인한 국내외의 이산가족들은 중국 등 제3국에서 자비를 들여 어렵게 상봉을 하기도 한다.²⁷⁾ 그래서 이산가족상봉은 ‘정치적 쇼’라는 비판을 받기도 한다. 그러나 북한만 정치적 쇼를 하는 것은 아니다.

우리 정부는 ‘북한이 일방적으로 이산가족 상봉을 중단했다’며 이산가족 문제해결에 거의 손을 놓고 있다고 해도 과언이 아니다. 남북이산가족생사확인및교류촉진에관한법률(이하 이산가족법이라 한다)은 존재하지만 ‘생사확인’을 할 수 있는 유전자 감식과 자료 추적 등 가장 기본적인 일조차 실시하지 않고 있다. 북한 탓만 할 것이 아니다. 입법부 행정부 모두 부작위에 의한 국민의 기본권침해로 헌법소송을 제기해도 충분할 일이다.

IV. 대책

1. 범정부 대책기구 설치해야

정전 60년을 맞는 올해, 국군포로나 납북자의 평균연령은 80대를 훌쩍 넘고 있다. 평균수명을 10년 이상 넘어서고 있다. 더 이상 시간이 없다. 이제라도 ‘국군포로·납북자·이산가족 문제 대책위원회’를 범정부적 대책기구로 설치해야 한다. 명칭은 보다 광범위하게 ‘북한체류 한국국민의 인도적 문제해결 추진위원회’ 정도로 해도 좋을 것이다. 그렇게 되면 개성공단의 우리 체류자들도 함께 안전보장을 할 수 있을 것이다.

일본은 2006년 납치문제에 관한 전략적 활동 및 안부가 불분명한 납치피해자에 관한 진상규명, 생존자의 즉시귀국을 위한 시책 등의 종합적인 대책을 추진하기 위해 총리를 본부장으로 하는 납치문제대책본부를 내각에 설치했다. 각 정당과 정파를 초월해

27) 이산가족상봉을 위한 남북적십자회의를 통해 생사가 밝혀진 국군포로와 납북자는 겨우 59명이다. 그러나 현재 셋별군 탄광촌에 생중해 있는 국군포로만도 112명이라는 사실을 잊지 말아야 한다.

납북자문제에 노력한 결과 일본은 북한으로부터 사과도 받고, 유해도 돌려받고, 사람도 송환할 수 있었던 것이다.

2. 담대한 거래에 나서자

과거 서독은 동독에 지원을 할 때 단 한 푼도 거저 주지 않았다. 반드시 반대급부를 요구했고, 그 결과 독일은 흡수통일을 할 수 있었다. 1963년 독일 내독성(Ministerium für Innerdeutsche Angelegenheiten) 차관 Ludwig Rehlinger는 10만 마르크를 들고 동독으로 돌아가 동독의 정치범들을 버스 3대에 나눠 싣고 돌아왔다. 그 후 1989년 동독이 멸망할 때까지 총 3만3,577명의 정치범이 34억 마르크를 주고 그 대가로 돌아왔다. 우리 돈으로 1인당 5,300만원씩 소위 석방비용(Frei Kauf)을 치른 것이다.

국군포로와 납북자문제는 이렇게라도 풀어야 한다. 지금처럼 남북관계가 얼음장처럼 얼어붙은 냉각상태에서도 갖가지 의약품과 인도적 지원품이 북한으로 들어가고, 국수공장과 빵공장, 제약공장이 대한민국이나 재미교포들에 의해 지금도 돌고 있지 않는가? 앞서 말한 범정부대책기구를 만들고 방법을 모색한다면 석방비용을 지불해도 충분하다. 그동안 우리가 조건 없이 북한에 지원한 금액이 무려 69억 달러(현금 29억달러, 현물 40억 달러)다. 독일에서는 정치범들을 실어 나른 버스를 기적의 버스(Wunderbus)라고 했지만, 국군포로와 납북자가 돌아온다면 그것은 기적이 아니라, 당사자들에게는 새로운 삶을 열어주는 생명의 버스, 한반도에는 새로운 전기를 만들 수 있는 생명의 버스(Lebensbus)가 될 것이다. 의식의 대전환이 필요한 시점이다, 지금은.²⁸⁾

3. 유해송환도 반드시 해야 한다

미국은 지금도 북한에 있는 미군 유해 발굴 작업을 계속하고 있다.

북미대화가 끊어졌어도 유해 발굴 작업을 위해 미국은 인건비와 수목훼손비, 토지복원비, 헬기 임차료 등을 북한에 지불하면서 참전용사들의 유해를 수거해 가고 있다. 우리는 미군이 발굴하다 나오는 유해를 가뭇에 콩 나듯이 받고 있을 뿐이다. 이제는 우리도 나서야 한다. 비록 유명을 달리했어도 死者의 恨도 풀어줘야 하고, 그 가족의

28) 지난 정권 말기에 frei KaufDP 거의 합의했다가 북한이 5-6억 달러의 현물을 요구해 무산되었다는 보도가 있었다. 이에 관하여는 보다 정확한 사실규명이 필요하다.

가슴에 남아 있는 피명이라도 늦었지만 대한민국 정부가 ‘국가의 이름으로’ 치유를 해 줘야 한다. 자국민의 보호는 단지 산 자만이 아니라 死者에 대해서도 무한책임이 국가에게는 있는 것이다. 그러기 위해서는 가족들의 DNA 정보도 수집하고 체계화해야 한다. 이 부분은 이산가족도 마찬가지이다.

4. 국군포로를 국민 앞에 공개하고, 국제연대를 강화하며, 국제인권법에 따라 국군포로, 납북자, 이산가족 문제를 해결해야 하고, 패배주의적 사고방식에서 하루 빨리 벗어나야 한다

북한이 늘 강조하는 것이 ‘우리 민족끼리’이다. 국제적 연대와 국제적 감시가 가장 부담스럽기 때문이다. 그러나 올 하반기부터는 COI가 UN안에서 본격적으로 활동하게 된다. 지금까지 북한은 “국군포로 문제는 없다, 정전협정에 따라 포로교환은 종료되었다”는 입장을 고수하고 있지만 올 하반기부터 UN의 북한인권조사위원회(COI, Commission of Inquiry on North Korea Human Rights)가 활동을 시작하면 국군포로문제와 전시전후 납북자문제, 이산가족 문제가 국제사회에 공개될 것이다. 아직 북한인권법이 제정되지 못한 우리로서 성공적인 COI의 활동을 지원하기 위해서는 먼저 노구를 이끌고 생환해 온 국군포로들의 증언과 납북자 가족들의 자료를 빨리 문서화하고 증거력을 갖도록 체계를 잡아 정리해야 한다. 그러나 스스로 탈북해 오신 국군포로를 우리 정부가 아직도 ‘포로’처럼 일반인의 접근을 막아서야 되겠는가?

역대 두 명의 대통령이 두 차례나 남북 정상회담을 하고, 1993년에 이인모씨를 송환한 데 이어 2000년에 비전향 장기수 63명을 아무런 조건 없이 송환했고, 그 결과 대한민국 최초의 노벨평화상 수상자도 나왔지만, 그 어떤 남북회의에서도 국군포로나 납북자 문제가 논의된 것이 없었음을 뼈저리게 후회해야 한다. 정전 60년을 맞는 올해, 더 이상 시간이 없다. UN의 COI활동에는 정부와 국회, 시민단체가 모두 적극 협조해야 한다. 더 이상 2007년 제9차 남북적십자회담 때처럼 “국군포로도 납북자도 없다”고 억지를 부리는 북한 눈치를 보느라 ‘납북자·국군포로’란 말도 쓰지 못하고, ‘전쟁시기와 그 이후 생사를 알 수 없는 사람들’이라고 에둘러 표현하는 패배주의적 사고방식에서 빨리 벗어나야 한다. 국군포로와 납북자들을 ‘특수이산가족’이라고 표현하는 순간, 그들은 북한주민이 되어 우리는 그들을 영원히 돌려받을 수 없다.²⁹⁾

29) <2차-6차 이산가족 상봉 중 국군포로와 전시·전후납북자 상봉건수>

더욱이 국군포로 미송환과 전시납북자문제는 제네바협약 위반이며, 전후납북자 문제를 포함한 이 3가지 문제는 UN의 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약³⁰⁾ 만이 아니라 경제사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약³¹⁾과 ‘고문 및 그 밖의 잔혹한 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약³²⁾ 위반이기도 하다. 그러나 국제연대를 강화하고 이 문제를 ‘우리 민족끼리’가 아니라 국제적으로, 국제인권법에 따라 풀어나가는 노력은 당연한 것 아니겠는가?

5. 이제라도 정부는 국군포로와 납북자 가족에게 손해배상하라

국군포로와 납북자 당사자들은 60년이라는 세월의 인생을 송두리째 빼앗기고 살아야 했지만, 그 가족들은 가족을 잃은 슬픔과 함께 국가로부터 2차 피해를 받으며 살아야 했다. 납북피해자임에도 불구하고 그 가족들은 공무원임용이 제한되었으며, 사관학교 입학도 못 하고, 군대배치에도 불이익을 당했으며, 여권발급도 쉽지 않았고, 어부들의 경우에는 선원수첩도 발급받지 못 해 생계가 끊겨 버리는 수모와 어려움을 당해야 했다. 수시로 일상생활을 감시당해야 했고, 심지어는 고문까지 당했다는 증언도 이어지고 있다.

이같은 국가의 2차 피해에 대해 국가는 최소한의 예의 수준에서라도 국가배상을 실시해야 한다. 최근 20여 년 동안 온갖 이유를 들어 국가유공자가 된 사람이 얼마나 많은가? 적법성과 형평성 차원에서 보더라도 이들 2차 피해가족들에게 국가는 마땅히 배상 또는 보상을 실시해야 한다. 그래야 제대로 된 명예회복이 될 수 있다.

구 분	생사확인인뢰수	생 존	사 망	확인불가	상 봉	상봉가족수
국군포로	101	13	12	76	11	20가족(78명)
전시납북자	16	-	2	14	-	2가족(7명)
전후납북자	97	15	19	63	14	16가족(73명)

30) 제2조 제3항, 제7조, 제9조, 제12조, 제17조, 제23조.

31) 제2조.

32) 제2조, 제14조.

6. 국군포로와 탈북국군포로 가족에 대한 처우를 획기적으로 개선하고, 국군포로 요양원을 지어 탈북국군포로를 국가가 책임져야 한다

국군포로의 정착지원제도가 획기적으로 개선되어야 한다.

지금까지 스스로 탈북해 생환해 오신 국군포로 81명 가운데 생존해 계신 51명의 국군포로들의 생활이 그다지 넉넉하지 않다. 여러 가지 원인이 있겠지만 브로커 비용이 일반 탈북자에 비해 매우 비싸고, 남한 내의 가족에게 환영받지 못 하는 경우도 많으며, 수령한 보상금을 사기 당하거나 북한의 가족에게 보내고 비참하게 사는 국군포로가 10명 이상이나 된다. 적어도 국군포로가 한국에 오기 위해 사용한 비용은 국가가 보전해 주어야 한다. 모셔오지는 못 할망정 국군포로한테 브로커비용까지 물려서야 쓰겠는가? 동시에 생활이 어려운 국군포로들을 위해서는 정부가 국군포로 요양원을 건립해 남은 여생을 대한민국의 이름으로 모셔야 한다. 송환해 오지도 못 하면서 그분들의 비참한 노후를 보고만 있을 참인가?

동시에 국군포로의 직계 가족으로 탈북해 온 탈북자들에 대한 처우는 분명히 일반 탈북자들보다 월등히 좋아야 한다. 이들은 국군포로 아들 딸, 또는 부인이라는 이유만으로 평생을 탄광에서 지내며 교육도 제대로 받지 못 했는데, 일반 탈북자와 동일한 대우를 한다는 것은 국가가 최소한의 양심도 없는 것이다. 우선적 처우(preferential treatment)를 해야 한다. 주택이나 교육, 직업알선 등에 있어서 국군포로 직계가족으로서 탈북해 온 분들에 대해서는 국군포로에 준하는 대우를 해야 할 것이다. 최소한 국군포로의 직계가족에게는 전물군경 유족의 지위로 대우함으로써 직업훈련과 교육의 기회를 확보하게 해 주고, 고용기회도 넓혀줄 수 있는 규정이 ‘국군포로송환및대우등에관한법률’에 신설되어야 한다.³³⁾ 그것이 최소한 조국의 품에 안기지 못 하고 돌아가신 국군포로분들에게 국가가 할 수 있는 마지막 예의일 것이다.

7. 이제라도 정부는 ‘국가의 존재이유’를 보여주어야 한다

국가의 자국민 보호의무는 피해 실태 파악과 입증이 어렵다고 해서 면책되거나 지체될 수 없다. 전쟁으로 인해 가족이 나뉘고 찢기는 일반이산가족과는 달리, 국군포로와 납북자는 자의에 반해서 북한에 억류되거나 피납되어 강제로 북한에 거주하고 있다는

33) 이에 대해서는 국가인권위원회가 2012. 10. 11.에 국군포로법 개정을 권고한 바 있으나, 아직 개정되지 않고 있다.

점에서 이산가족문제와 질적으로 다르다.³⁴⁾

일본은 납북자문제해결을 북일수교의 전제조건으로 내 걸며 온 국민이 한 목소리를 내고 있다. 우리도 국군포로와 납북자 문제에 대해서만은 한 목소리를 내야 한다. 이것은 이념의 문제가 아니라 가장 인도주의적인 국제인권법의 문제이자 국가가 가장 먼저 해결해야 할 임무이다.

이르면 올 하반기부터 활동을 시작할 UN의 북한인권조사위원회가 조사를 잘 할 수 있도록 정부와 NGO들이 적극 협력해 도와야 한다.

국가의 힘은 경제력도 영토의 크기도 아니다. 한 국가의 힘은, 저력은 그 국민의 애국심의 정도에 비례하는 법이다. 나라를 지키기 위해 군대에 나갔던 포로를 송환해 오지 않고 납치돼 간 제 나라 국민에 관심조차 보이지 않는 나라, 국민을 헌신짝 취급하는 나라에 어느 국민이 충성심을 갖겠는가?

전쟁포로와 강제실종자(납치) 문제는 ‘가장 고통스럽고 슬픈 문제’이자 ‘정부와 국민 사이의 신뢰를 재확립하는 문제’이다. 하와이에 있는 미 육군 중앙신원확인소 정문에 왜 ‘당신을 잊지 않는다(You are not forgotten)’는 구호가 붙어 있는지 숙고해 보아야 한다. 우리가 잊지 않아야 할 분들, 기억해야 할 분들이 어디선가 외치고 있을 것이다. 나를 잊지 마세요, forget me not! 이라고. 지금까지 국가가 돌보지 않았던 국군포로, 납북자, 이산가족, 그들의 존재를 최소한 잊지 않고 기억하는 것(forget me not), 그것이 국가와 국민 모두가 제 역할을 할 수 있는 출발점이자 첫 걸음일 것이다. ‘라이언 일병 구하기’는 단지 영화가 아니라 미국 정부가 지금도 세계 곳곳에서 실시하고 있는 자국민보호 작전의 원칙이다. 굳이 사회계약론자들의 이론을 들추지 않더라도 국민의 생명과 안전을 지키는 것이 국가의 제1목표이자 국가의 존재이유이다. 자국민보호만이 아니라 수많은 전사자들의 유해를 찾아내 가족의 품에 안기는 나라, 그런 국가가 진정한 ‘국민주권국가’요, 자유민주주의 국가임을 잊어서는 안 될 것이다. forget me not!

34) 同旨: 박상봉, 국군포로·납북자 문제 어떻게 풀 것인가?, 박선영의원 주최 제17차 정책 세미나, 2009. 9. 23. 국회본청 귀빈식당 자료 5쪽 참조.

해외체류 북한이탈주민 인권상황과 개선방안 - 중국을 중심으로 -

한 위 수

국가인권위원회 북한인권특별위원회 위원

1. 현황 및 문제점

탈북의 역사는 한반도의 분단과 함께 시작되었다고 볼 수 있다. 한국 전쟁을 전후하여 수많은 북한주민이 남한으로 이주하였고 이는 이산가족이라는 역사의 아픔으로 아직까지 계속되고 있다. 그 이후 남북의 분단이 고착화 되고 ‘월남자’ 또는 ‘귀순용사’라는 이름으로 국가유공자의 대우에 준하는 혜택을 받았던 북한이탈주민(이하 ‘탈북자’라 한다)¹⁾들의 인권문제가 국제사회의 관심 사항으로 대두된 것은 1990년대 중반, 이른바 북한의 식량난에 따른 “고난의 행군” 시기 이후이다.

연이은 자연재해와 극심한 식량난에도 불구하고 북한은 국제사회와 철저히 통제된 사회에서 주체사상, 선군정치, 핵 개발 등을 통해 김일성 일가 세습에 국력을 집중함으로써 북한주민의 삶의 질은 피폐화되어갔다. 북한의 식량배급 시스템이 무너지고 수많은 아사자가 생기면서 그 자구책으로 북한주민이 압록강과 두만강 국경을 넘는 생계형 탈북자가 초기 탈북의 전형적인 모습이었다. 2000초까지 중국에 있는 친척(조선족)을 방문하여 식량지원을 받고 다시 북한으로 되돌아가는 탈북자들이 주류를 이루었으

1) 탈북자는, ‘새터민’, ‘탈북난민’ 등 여러 형태로 사용되다가 『북한이탈주민 보호 및 지원에 관한 법률』이 제정되면서 ‘북한이탈주민’이라는 법적 용어로 통용되고 있지만 여기서는 편의상 ‘탈북자’라 칭한다.

나 식량난이 장기화 되면서 2000년 이후에는 중국 내에서 일자리를 얻어 돈을 벌고자 하는 탈북자가 급격히 증대하였으며 탈북자 친척이나 조선족 가정에서 기거하는 비율보다 중국 현지인 가정에서 생활하는 비율이 높아지게 되었다.

탈북자들이 중국에 체류하는 동안 북한에서 알았던 많은 사실들이 거짓이라는 것을 알아차리게 되었고, 중국의 발전과 변화에 대한 동경심과 잘 먹고 잘 살아보자는 본능적인 욕구에서 탈북자들의 중국 체류가 늘어나기 시작하였다. 또한 북한으로 돌아간 탈북자들을 통해 외부 소식에 대한 입소문이 북한주민들에게 전해지고, 중국 상인들의 왕래가 잦아지면서 생명을 건 탈북은 더욱 탄력을 받게 되었다. 또한 2002년부터 여성 탈북자의 비율이 남성을 추월하면서 지금은 70% 이상이다. 이는 탈북자들이 주로 체류하고 있는 중국 동북3성(흑룡강성, 길림성, 요녕성) 지역 여성의 도시이동 증가로 인해 탈북여성이 농촌 남성과의 사실혼 관계를 통한 체류 및 일자리 구하기에 여성이 보다 유리한 측면이 작용한 것으로 보인다.

2012년 경기도가족여성연구원에서 실시한 북한이탈주민 인권침해 실태조사 결과 국내 입국 전 경유국가로 93.9%가 중국을 경유한 것으로 나타났다. 따라서 본 발제는 중국을 중심으로 해외 체류 탈북자의 인권상황과 개선방안을 살펴보고자 한다.

중국에 체류하고 있는 탈북자의 수와 현황을 정확하게 파악하는 것은 현실적으로 불가능하며 조사기관이나 연구기관마다 그 추정치도 많은 차이가 있다.²⁾ 최근 김정은 3대 세습 이후 조중 국경경계가 강화되고 중국 공안의 단속강화에 따른 현지 체류의 어려움 등으로 탈북자는 꾸준히 감소 추세에 있다. 이에 따라 2012년도 국내에 입국한 탈북자의 수도 1,509명으로 2011년도 2,706명에 비해 상당히 감소한 것으로 나타났다.

2. 최근 탈북 경향

대부분 생계형 탈북이었던 초기 탈북과 달리 최근에는 다양한 형태의 기획탈북이 증가하고 있다.³⁾

첫째, 국내에 먼저 정착한 탈북자가 브로커를 통해 북한에 있는 가족들을 국내로 입

2) 1999년 (사) 좋은벗들 중국 체류 탈북자가 최대 30만명으로 추산. 탈북난민보호유엔청원운동본부는 1999년 10월 2일부터 11월 12일까지 5개 조사반이 1,383명의 탈북자를 직접 면담하여 「중국 내 탈북난민 현장보고서」를 발표하고 중국내 탈북자 규모를 10만에서 20만 명으로 추정

3) 제15차 인권위 북한인권포럼 발제문(‘최근 해외 탈북자의 특징과 실태’; 2011년, 김희태)

국시키려는 기획탈북이 늘어나고 있다. 2004년 6월 통일부의 “탈북동기별 현황”이라는 자료를 보면 남한 가족들과의 재회를 위한 기획탈북은 20.2%였다.⁴⁾ 최근 한국에 입국한 가족들을 통해 한국의 발전과 북한이탈주민에 대한 정착 지원 소식을 알게 되고, 이제 더 이상 북한체제에는 희망이 없다는 인식이 생겨나면서 가족에 의한 탈북이 증가하고 있다. 2011년 7월 통일부 자료에 의하면 2010년에는 36.4%, 2011년도 상반기 입국한 1,428명의 탈북자 가운데 47%가 남한 가족들과의 재회를 위한 기획탈북인 것으로 드러났다.⁵⁾

둘째, 방송과 드라마의 영향으로 인한 기획 탈북이 증가하고 있다.

KBS 사회교육방송과 미국의 자유아시아방송, 국내 4개 북한방송 등대북 라디오 방송을 통해 외부 소식을 접하거나 DVD를 통해 한국 드라마와 영화, 뮤직비디오 등 한류의 영향과 대한민국과 외국에 대한 동경으로 인한 탈북이 많아지고 있다.⁶⁾ 2011년도 발생한 일본 목선 표류 9인 탈북자들도 국내 드라마를 보고서 탈북을 결심했다는 보도가 있었다.⁷⁾

셋째, 개인 탈북에서 가족 동반 탈북이 증가하고 있다. 초기 탈북자들은 식량을 구해 가족들에게 돌아가려는 탈북동기가 대부분이었으나 요즘은 북한 체제의 변화가 없고 북한의 식량난과 경제난에서 벗어날 기미가 보이지 않아 북한에서의 삶에 회의를 느끼면서 가족단위의 탈북이 증가하고 있다. 통일부가 발표한 자료에 의하면 한국에 입국한 탈북자들 중에 가족단위로 입국한 비율이 2010년 39%, 2011년 상반기에는 49%로 꾸준히 확대되고 있다.⁸⁾

넷째, 여성 탈북자의 비율이 여전히 높지만 남성탈북자의 비율도 점차 높아지고 있다. 지난 해 국내에 입국한 여성 탈북자(1,509명)는 72%로 2007년~2009년의 78%보다 현저히 줄어들고 있다. 남성 탈북자 비율이 점차 늘어나는 이유는 위에서 지적한 바와 같이 브로커를 통한 가족동반 탈북이 늘어나면서 중국체류기간이 짧기 때문에 체포되거나 복송될 위험이 줄어들었기 때문인 것으로 보인다.

4) “탈북자 절반 이상 생활고로 탈북” 『연합뉴스』, 2004. 12. 5

5) “中 단속강화의 逆說… 탈북자 한국 입국 소요 시간 더 짧아져” 『조선일보』, 2011. 7. 5.

6) 김화순, “북한주민의 외부정보 접촉시대와 의식변화” (북한전략센터 학술세미나, 2011), p.24-31.

7) “日 탈북자 드라마 보고 한국 동경” 『연합뉴스』, 2011. 9. 20.

8) “中 단속강화의 逆說… 탈북자 한국 입국 소요 시간 더 짧아져” 『조선일보』, 2011. 7. 5.

3. 해외체류 탈북자들의 인권실태

여성 탈북자가 70% 이상 되면서 브로커들은 탈북자의 불안정한 신분을 이용한 인신매매, 강제복송, 탈북여성과 현지인 사이에 태어난 아동 인권상황은 국제적 우려가 되고 있다.

1) 강제복송

인권위가 탈북자를 대상으로 접수한 북한인권 침해사례를 살펴보면 중국에서 강제복송되어 조사받는 과정에서 당한 것이 70여건에 이른다. 중국 정부산하 중국사회과학원의 2002년 논문에 의하면 중국은 해마다 약 5천여 명의 탈북자를 강제복송하는 것으로 나타났다.⁹⁾

특히 2011년 말과 2012년 초에 발생한 대량 강제복송은 국내에서 큰 반향을 일으켰다. 북한인권단체들은 중국대사관 앞에서 날마다 강제복송 반대 시위를 벌였으며 유명한 연예인들과 일반 시민들까지도 시위에 동참하였다. 일부 국회의원은 단식농성까지 하면서 중국의 입장변화를 촉구하였다. 제19차 유엔 인권이사회에서 중국에서 체포된 탈북자의 강제복송 문제가 주요한 의제로 제기되었다. 우리 정부뿐만 아니라 인권위도 이 회의에 참석하여 강제복송 중단을 촉구한 바 있다.

인권위는 2008년 외교통상부장관에게 중국정부가 「난민지위에 관한 협약」등을 포함한 국제법규 및 인도주의적 고려에 따라 재중 탈북자에 대한 무조건적인 강제송환을 중단하고, 적절한 방법으로 탈북자의 인권을 보호하는 조치를 취하도록 다각적인 외교적 노력을 할 것을 촉구하는 권고를 한데 이어 2011년에도 전원위 의결로 유엔 회원국이자 상임이사국인 중국 정부의 국제적 위상을 존중하고 국제사회에서 책임 있는 위치에 있는 중국 정부에게, 「난민지위에 관한 협약」등 각종 국제인권규약에 따라 재중 북한이탈주민이 강제복송될 경우 이들이 받게 될 생명권 침해를 비롯한 신체적, 정신적 공포와 정치적 박해를 고려, 이들이 강제복송 되지 않도록 즉각 조치해 줄 것을 요청하는 위원장 성명을 발표한 바 있다.

하지만 중국정부는 탈북자의 인권문제가 대두될 때마다 국제법에 의해 인도적으로 탈북자를 처리한다는 입장을 밝히고 있지만 체포된 탈북자는 예외 없이 북한으로 돌

9) 탈북난민 강제복송 중지를 위한 현실적 대안, 국회인권포럼(정베드로 목사) 2011.10.12

려보내고 있어 탈북자들은 강제복송의 공포에서 자유로울 수 없다.

2) 탈북여성과 현지인 사이에 태어난 아동의 인권상황

탈북여성의 수가 늘어나면서 브로커에 의한 인신매매, 특히 농촌에 거주하는 노총각, 장애인들에게 팔려가는 경우가 많이 발생하고 있다. 이는 탈북자라는 신분상 신변 보호, 생계유지 등 생존을 위해 강제 또는 반강제적인 동거를 하게 되는 경우가 대부분이다.

그런 생활 속에서 원하지 않는 임신과 출산으로 태어난 아동들의 수가 늘어나면서 사회적인 문제로 대두되었다.

이들 아동들은 어머니가 불법체류자라는 한계 때문에 중국 정부로부터 호구도 갖지 못하고 무국적자로 인권의 사각지대에 놓여 있다는 주장이 인권단체들로부터 계속 제기되었다.

이러한 상황에서 인권위는 지난 해 이들의 인권상황에 대한 실태조사를 실시한 바 있다. 이들 아동의 규모가 얼마나 되는지 정확한 통계를 얻기는 현실적으로 불가능 하나 중국내 탈북여성 출산 자녀는 최대 2~3만 명으로 추산되며 특히 이 가운데 요보호 아동의 수는 4천 명 규모로 추산되고 있다.¹⁰⁾

많은 사람들의 우려와는 달리 4개성 14개 지역 102세대를 방문하여 심층조사한 결과 가장 우려되었던 호구 취득이 95.8%로 나타났으며 이는 2008년 한반도화해센터 조사시 74.7%, 2011년 피난처 조사시 90.6%로 나타난 호구 취득률보다 매우 높게 나타났다. 이들 아동들은 대부분 학령기에 접어든 나이로 경제적으로 어려운 환경 속에서 생활하고 있는 것으로 나타났으며 교회 등 지역공동체의 지원을 받고 있는 것으로 조사되었다.

조사대상 80% 아동들이 친모와 분리되어 생활하고 있었으며 36% 아동들의 친모는 중국공안에 의해 강제복송된 것으로 조사되어 가족 분리에 따른 트라우마와 정서적인 고통 속에서 시달리고 있었다. 강제복송의 피해가 당사자뿐만 아니라 가족 전체를 해체하고 있는 주원인인 것이다.

10) 해외체류 북한이탈주민 아동 인권상황 실태조사, 인권위 2012,

3) 노동력 착취

1999년 (사)좋은벗들에서 조사한 결과 탈북자의 40.9%가 숙식제공 외에 임금을 전혀 받지 못하고 노동력을 착취당하는 것으로 조사되었다. 이는 탈북자뿐만 아니라 불법 체류자 등 합법적 지위를 보장받지 못한 노동자는 중국인의 50~70%의 저임금에 시달리거나 물품(옷, 중고품 등)을 임금으로 대신하기도 한다. 하물며 일부 악덕 업주들은 임금을 받을 날이 다가오면 공안에 신고하여 이들을 체포하게 하는 경우도 있다고 한다.¹¹⁾

4) 기타

탈북 여성들을 대상으로 이들을 유혹하는 유흥업소나 유희업소가 성행하고 있다. NK지식인연대는 2010년 중국 연길시에서 12명의 탈북여성이 집단적으로 감금되어 음란채팅을 강요당하고 있는 사실을 확인하고 이들을 구출하려 했으나 조폭이 1인당 100만원이라는 거액을 요구하여 포기한 적이 있다고 한다.¹²⁾

2009년 중국 건국 60주년인 국경절을 앞두고 심양 서탑거리에서 80여 명이 공안에 체포되었고, 올해 국경절에도 산둥성 청도의 노래방에서는 탈북자 200여 명이 체포되기도 하였다.¹³⁾ 또한 최근 탈북여성들을 화상채팅 업소에서 젊은 탈북남성들은 인터넷 게임 업체에서 일을 하는 경우가 많고 해킹 업체나 보이스피싱 업체에서 일하는 경우도 있다고 한다.¹⁴⁾

4. 해외 체류 탈북자 인권개선 방안

탈북자의 인권개선을 위해서는 중국의 입장변화가 절실하다. 중국은 탈북자를 경제적 이유로 국경을 넘어 온 불법월경자로 간주하여 1986년 북한과 체결한 ‘변경지역상호협정의정서’에 따라 이들을 강제복송 시키고 있다. 인권위 북한인권침해신고 센터에

11) 중국으로 불법 이주한 북한인들의 취약성: 노르마 강 뮤코, 2007년 인권위 심포지엄 자료집

12) 각주 3 참조, 토론문 p21

13) “불안한 꿈 부여안고 중국 성매매 업소 떠도는 탈북 여성들” 『시사저널』 2011. 9. 26.

14) 각주 3 참조, 발제문 p8

접수된 사례들에서도 알 수 있듯이 강제북송된 탈북자들은 반국가사범으로 분류되어 단련대, 교화소에서 온갖 인권침해를 당하고 있으며 심지어 정치범수용소로 보내지는 경우도 있다.

이러한 점에서 인권위는 지난 2011년 ‘북한인권 개선을 위한 국가정책’을 권고한 바 있으며 여기에서 제안된 내용을 중심으로 개선방안을 제안하고자 한다.

1) 재외 북한이탈주민 인권실태 파악 및 정보 공유

중국을 비롯한 동남아, 러시아 등에 체류 중인 북한이탈주민의 규모 인권상황 등에 대한 실태조사 실시하고 이를 바탕으로 각종 쟁점사항에 대한 민·관 협력 방안을 모색할 필요가 있다.

2) 북한이탈주민 체류국가와 외교활동 강화

북한이탈주민에 대한 강제송환 중단 등 재외 북한이탈주민 체류 국가의 정책 변화를 위한 외교 활동을 강화해야 한다. 유엔 난민기구(UNHCR) 등 유엔인권 메커니즘과 국제민간단체(INGO)와의 공조와 협력을 통해 북한이탈주민의 인권문제에 대한 국제 여론을 조성해야 한다.

또한 탈북자들의 체계적인 보호 및 송환을 위한 충분한 외교 전담인력 확보가 필요하다. 아울러 재외 체류기간 중 탈북자들이 수용된 시설의 환경개선을 위해 관련국가와 협력 방안을 강구하고 인신매매 등 긴급 상황에 대처할 수 있는 현지 보호활동을 강화해야 한다. 특히, 국군포로와 그 가족, 어린이, 노인, 장애인 등 취약한 상태에 있거나 국가가 특별히 보호할 필요가 있다고 인정되는 탈북자들은 우선적으로 국내에 입국하는 방안을 마련해야 한다.

3) 국제법상 난민지위 보장 방안 강구

탈북자들에 대한 현장난민 지위보장 방안을 강구해야 할 것이다. 이는 UN 북한인권 특별보좌관(윌트 문타폰)의 2007년 보고서에서 주장한 것으로 중국 등 관련국에게 국제난민협약 및 난민지위의정서 가입 당사국으로서의 의무를 준수하도록 외교적 노력을 강구해야 한다. 탈북자들의 난민지위와 관련된 여러 국내외 연구들을 관련국과의

외교활동에 적극 활용할 필요가 있다.

4) 북한이탈 여성과 현지 주민 사이에 태어난 아동의 권리보호

북한이탈 여성과 현지 주민 사이에 태어난 아동의 실태파악을 토대로 인권위는 이들이 보호받아야 할 권리 등 제반사항에 대한 정책방안을 검토 중이다. 금년 중 정책방안을 마련하여 관련 부처에 권고할 예정이다.

5) 대규모 탈북사태에 대비한 인권보호 대책 강구

수년간 지속되는 식량난, 권력이양기 등 북한내부의 사회통제가 악화되고 북한주민의 동요가 심화되어 대규모 탈북 사태가 올 경우를 대비한 인권보호 대책이 필요하다.

5. 마무리

지금 이 시간에도 북한을 떠나 국내에 입국하지 못하고 중국 등 해외에서 강제북송의 두려움과 신체의 안전을 위협받으며 생활하는 탈북자들이 적지 않다. 북한인권 관련단체들은 해외에 체류하고 있는 탈북자들에 대한 우리 정부의 조용한 외교라는 소극적인 대처방안에 대해 비판의 목소리가 커다. 이는 관련국의 협조를 전제로 하지 않고는 우리 정부가 독자적으로 접근할 수 없는 현실적인 한계와 이들의 법적 지위에 대한 논란에서 자유스럽지 않기 때문일 것이다.

「북한이탈주민 보호 및 지원에 관한 법률」 제4조에 따르면 “대한민국은 외국에 체류하고 있는 북한이탈주민의 보호 및 지원 등을 위하여 외교적 노력을 다하여야 한다.”라고 규정하고 있어 국가는 해외에 체류하고 있는 탈북자도 보호해야 할 책무가 있다고 할 것이다.

최근 북한당국의 국경경비 강화와 조선족이 밀집해 있는 동북 3성에서의 집중적인 중국 공안당국의 단속 등으로 탈북자의 수가 급격하게 감소하고 있다. 또한, 중국주재 외국공관이나 우리나라 공관을 통해 국내로 입국하던 경로도 중국의 강경한 입장으로 탈북자들에게 더 이상 매력 있는 루트가 되지 못한다. 따라서 이들은 수많은 비용과 단속의 위협을 감내하며 동남아를 통하여 국내로 입국하고 있다. 이러한 과정에서 발

생하는 수많은 인권침해 상황에 대해 우리 정부뿐만 아니라 국제사회가 함께 해결방안을 찾아야 할 것이다.

무엇보다 유엔 회원국이자 상임이사국인 중국 정부가 G2라는 국제적 위상에 걸맞게 각종 국제인권규약에서 정하고 있는 국제인권기준에 따라 탈북자에 대한 전향적인 정책 변화를 촉구한다.

‘북한의 사회권 실태와 개선방안’에 대한 몇가지 의견

강 영 식

우리민족서로돕기운동 사무총장

1. “북한의 사회권 실태와 개선 방향”을 주제로 한 김근식 교수의 발제문은 자유권과 사회권을 중심으로 북한 인권의 현실과 특수성을 설득력 있게 제시하고 있음.
 - 특히 북한의 공식 문헌을 통해 북한이 생각하고 있는 인권의 개념을 설명하고 있는 부분은 북한 외부에서 북한의 인권 상황 개선을 위해 노력하고 있는 우리들에게 많은 시사점을 제공하고 있음
 - 토론자는 북한 인권에 대한 김근식 교수의 접근법에 전반적으로 의견을 같이 하면서 몇 가지 사항을 추가하고자 함
2. 분단 이후 약 70여년을 북한과 체제 경쟁을 해 온 한국의 입장에서 북한의 열악한 인권 상황에 대한 문제를 제기하고 그 개선을 요구하는 것에는 남북관계의 특수성을 고려하여 일반론적 접근에서 벗어난 좀 더 색다른 방법이 필요할 것으로 생각됨
 - 아직 부족한 점도 많지만 한국의 인권 상황이 개선돼 온 과정을 보면 어느 정도 사회권의 개선이 필수적이었음
 - 또한 체제 경쟁의 당사자인 한국에서 북한의 인권 상황 개선을 주장하고 촉구하는 것은 결과적으로 북한 당국의 ‘피포위 의식’을 더욱 강화하게 되는 결과를 초래할 수 있으며 결국 북한 주민들의 인권 상황을 더욱 열악하게 하는 악순환을 불러 올 수 있다는 점에 유의해야 함
 - 이에 따라 한국에서 북한의 인권 상황 개선을 위한 가장 현실적이고 효과적인

방법으로는 북한의 사회권 개선을 우선으로 하면서 북한 사회 전반의 인권 의식을 높여 나가는 것이 필요함

- 매슬로우의 욕구 5단계설에서도 신체적 욕구 해결이 1단계로, 3단계의 사회적 욕구에 비해 앞서 있음

3. 사회권과 관련해서도 북한의 상황은 매우 열악한 상태를 유지하고 있음

○ 북한의 열악한 사회권과 관련해 북한의 중앙통계국(Central Bureau of Statistics: CBS)이 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF), 세계보건기구(WHO) 등의 기술 지원을 받아 지난해 북한 전역을 대상으로 북한의 영양 상황을 조사한 후 최근 발표한 북한 영양실태조사보고서(NNS 2012) 내용을 살펴보고자 함

○ 지난 3월 공개된 보고서에 따르면 5세 미만 북한 아동의 만성 영양실조 비율은 27.9%로, WHO 기준 ‘중간(‘medium)’ 정도의 공중 보건 수준을 기록하고 있음

- 하지만 이 비율은 지역적인 편차를 보이고 있는데, 자강도, 함경남도, 량강도는 그 비율이 ‘높음(‘high)’ 정도이며 특히 량강도는 ‘매우 높음(‘very high)’의 수준에 가까움

- 5세 미만 북한 아동의 급성 영양실조 비율은 4%를 기록하고 있는 데, 평양(2.3%)을 제외하고는 대부분의 지역에서 5%, 자강도와 량강도는 6%에 이르는 것으로 조사됨

- 북한 아동들이 실제 섭취하고 있는 음식의 양과 다양성을 검토하면 북한의 사회권 상황은 더욱 열악한 것으로 판단됨. 2009년 실시된 북한 영양실태 조사 보고에 따르면 생후 6~23개월 영유아의 48%가 최소량의 음식을 섭취하고 있는 것으로 나타남. 적당한 양의 음식을 섭취하고 있는 영유아의 비율은 26.5%에 불과함

- 아래 표는 6~23개월 북한 영유아의 식품 다양성을 나타낸 표로, 지난해 10월 조사 당시 하루 24시간 동안 22개 식품군을 섭취한 영유아의 수와 비율을 나타낸 것임

- 이에 따르면 지난 24시간 동안 89.1%의 곡물류를 섭취하긴 했지만, 계란 등을 섭취한 영유아 비율은 12.6%에 불과하며 소고기와 돼지고기를 포함, 육류를 섭취한 영유아 비율은 11.5%에 그친 것으로 나타남

- 이러한 내용은 북한의 영유아가 섭취하는 음식의 다양성이 매우 부족하다는

점을 알려주고 있음

- 한편 북한 산모들의 영양 상황도 영유아의 영양 상황과 별반 다르지 않음. 2012년 조사에 따르면 북한 산모의 만성 영양실조 비율은 5.3%이고 빈혈은 31.2%에 달함

<표> 최근 24시간 내 22개 식품군이 포함된 식품을 섭취한 6-23개월 영유아 수와 비율. <2012년 10월/북한>

식품		6-23.9개월 영유아 수	6-23.9개월 영유아 비율
A	죽, 빵, 쌀, 면류, 그 외의 곡류군	2,267	89.1
U	후추, 파슬리, 소금, 간장, 마늘, 어류 가루 등 양념류	1,738	70.2
L	모유	1,708	64.6
R	물	1,514	62.2
O	식용유, 버터 또는 이들과 함께 요리된 식품	1,434	58.0
T	맑은 국물, 묽은 수프	1,374	56.0
P	설탕, 꿀, 카라멜, 초콜릿, 비스킷, 케익과 사탕	1,350	54.1
F	모든 기타 야채와 과일(양배추, 오이, 토마토, 가지, 사과, 배, 메론 등)	874	37.4
D	시금치, 브로콜리, 미역 등 녹색 채소	685	29.4
C	감자와 감자로 만든 식품	714	28.1
K	콩, 완두콩, 렌즈콩, 견과류, 씨앗 등으로 만들어진 식품	692	28.1
J	생선, 말린 생선, 조개류, 해산물	545	23.4
B	호박, 당근, 고구마, 비타민A 고함유 야채(황색 야채)	485	20.0
M	우유(우유, 탈지우유, 분유, 연유), 요거트, 기타 유제품	271	15.5
I	난류	266	12.6
H	육류(소, 돼지, 양, 염소, 닭, 오리 등)	253	11.5
S	과일 주스(딸기, 사과, 배 등)	119	6.3
Q	음료(차, 커피, 콜라, 환타, 스프라이트, 토닉, 기타)	117	5.6
V	기타 식품	96	4.0
E	살구, 복숭아	61	2.5
G	간, 신장, 심장 또는 기타 내장류	46	2.2
N	치즈	14	0.5

- 북한 주민들의 영양 상황은 국제기구의 인도적 지원 등으로 조금씩 개선되고 있는 추세에 있음. 하지만 국제사회의 평균과 비교해서는 여전히 부족한 상황에 있음
 - 이러한 점은 곧 북한의 사회권 개선의 여지가 아직 많이 남아 있다는 의미로

해석될 수 있음

- 이러한 측면에서 북한의 사회권 개선을 위해 북한에 대한 인도적 지원과 경험 확대, 체계적인 국제개발 지원 등 포괄적이고 실질적인 접근을 해 나가는 것이 우선적인 사항이라고 판단함

4. 한편 북한 인권 문제와 관련해 그동안 나타난 한국 사회의 접근은 다분히 일정 정도의 편향이 있었다는 점을 인정함

- 소위 진보진영의 남북교류·협력 우선 입장에 대해 기본적으로 동의하지만, 자유권에 대해 방치적 태도를 취해온 점은 자성이 필요하다는 인식임
- 그러나 보수진영이 북한 인권문제의 심각성에 대한 폭로와 북한정권에 대한 규탄에 주력해온 점에 반해 당장 생존의 위기에 처한 북한주민에 대한 인도적 지원을 외면한 점 역시 문제가 있는 태도로 봄 (이 또한 인도적 문제에 대한 국제규범의 기준에 부합하지 못 함)
- 북한 인권문제에 대한 접근은 1) 인권의 양 측면을 인식하고, 2) 실질적인 인권 개선에 기여해야 한다는 관점에서 다루어야 함
- 한국 사회의 북한에 대한 접근이 남북관계의 특수성 아래 이루어지는 점을 고려하여 국제사회, 정부와 시민사회, 진보와 보수 등의 역할 분담을 검토하는 것이 필요함

5. 인도적 대북지원과 관련하여 몇가지 의견을 제안하고자 함.

- 현재 인도적 대북지원 운동에서 제기되는 가장 큰 문제의 하나는 대북지원이 우리 사회의 이념갈등을 부추기는 요인으로 되고 있다는 점임. 그간 인도적 대북지원은 북한체제에 대한 가치판단이나 이념적 성향과는 다른 인도주의와 동포애의 차원에서 국민적 공감대를 형성하여 왔지만, 지난 정부에서 남북관계 경색과 함께 소위 ‘퍼주기론’과 ‘지원무용론’이 득세하면서 대북지원이 오히려 남남 갈등의 주요 요인으로 되어버렸음.
- 인도적 대북지원은 북한의 인도적 위기에 대한 대응 문제이지만, 동시에 남남 갈등의 주요한 이슈가 되는 문제이기도 함. 이명박 정부는 이전 정부가 추진한 대북지원의 효과성 및 분배투명성의 문제를 제기하며 개선안을 제시하였지만 전혀 실행하지 않았음. 이제는 지난 3개 정부의 대북지원 정책을 경험하면서 각

정책이 갖고 있는 한계와 문제점에 대한 공감대가 형성되었고 이제는 대북지원의 효과성과 효율성, 정당성 등을 제고하기 위한 사회적 합의를 모색하고 제안할 수 있는 상황이 되었다고 판단됨

- 이제는 대북지원을 왜 해야 하는가에 대한 논쟁보다도, 즉 ‘지원해야 한다’와 ‘중단해야 한다’라는 이분법적 논리를 극복하고 어떻게 해야 할 것인가를 적극적으로 고민해야 할 때이며 정권의 성격에 따른 남북관계 부침을 방지하고 대북지원을 더욱 확대하기 위해서 대북 지원에 대한 사회적 공감대를 넓히고 이에 대한 법적 안정성을 확보하는 것이 필요함.
- 이러한 인식하에 민간과 정부, 그리고 정치권이 공동으로 ‘인도적 대북지원에 관한 사회 협약’ 운동을 추진할 것을 제안하고자 함.
- 사회협약의 주요 내용은 다음과 같음.

〈인도적 대북지원의 원칙〉

첫째, 인도적 명령 우선의 원칙임. 인도적 대북지원은 인도주의 실현을 최우선으로 하며 시기, 대상, 장소를 구분하지 않고 지원이 필요한 곳은 어디든지 지원이 이루어지도록 노력해야 함.

둘째, 중립성의 원칙. 인도적 대북지원은 정치군사적 상황이나 종교의 차이에 상관없이 인도적 필요 그 자체에 기반하여 중립적으로 이루어져야 함.

셋째, 투명성의 원칙. 인도적 지원은 의도된 지원 대상에게 정확히 전달되도록 보장되어야 하고, 적절한 모니터링 및 사후 평가가 이루어져야 함.

넷째, 독립성의 원칙. 인도적 대북지원은 남과 북의 어떠한 정부 정책과 연계되거나 또는 정책 수단으로 사용되어서는 안된다. 물론 당국간 회담이나 이산가족 상봉 등 정부 정책추진에 따라 필요한 지원도 있을 수 있으나 이러한 정치적 성격의 지원은 인도적 지원과 엄격히 구분해서 진행되어야 함.

다섯째, 북한의 지속가능한 발전에 기여해야 함. 인도적 대북지원은 긴급 구호 차원의 대응을 넘어 북한 사회의 지속가능한 발전에 기여하는 방향으로 이루어져야 하며 또한 지원사업의 전 과정에서 북한 주민들의 참여를 통한 역량 강화를 도모하여야 함.

〈사회협약의 주요 내용〉

첫째, 인도적 대북지원은 남북간 정치군사적 상황과 연계하지 않고 지속적으로 추진되어야 함.

둘째, 한국 정부는 북한 주민들의 생존권 등 인도적 상황을 고려하여 식량 지원을 지속적으로 추진하며 이를 제도화하여야 함.

셋째, 민간 차원의 대북지원은 그 독립성과 자율성이 보장되어야 하며 정부는 민간 단체의 대북지원을 적극 장려해야 함.

넷째, 각 정당 및 시민사회, 정부는 인도적 대북지원에 관한 사회적 합의의 중요성을 인식하고 이에 대한 국민적 동의를 얻기 위한 다양한 노력을 공동으로 경주해야 함.

북한인권조사위원회(COI) 출범과 정치범수용소

윤 여 상

북한인권기록보존소 소장

1. 북한인권조사위원회 설립의 의의

- 북한인권 문제에 대한 적극적인 관심과 개입의지는 유엔과 국제사회를 중심으로 확대 재생산되고 있다. 박근혜 정부의 북한인권 문제에 대한 관심과 정책적 개입의지에 대한 판단은 현재까지 유보적인 입장을 보일 수밖에 없으나, 기존 정부와 획기적인 차별성을 보여주지는 못하고 있다.
- 북한인권 문제에 대한 한국정부의 적극적인 정책적 지원과 개입을 기대하는 것은 어려운 상황이며, 기존과 같이 유엔과 유럽, 미국 등 국제사회가 견인하고 한 국정부가 소극적 지지와 지원을 하는 상황이 반복될 것으로 보인다.
- 그러나 북한인권조사위원회(이하 COI)의 성공적인 운영과 실제적인 성과를 내기 위해서는 한국정부와 인권단체의 적극적인 지원과 협력이 필요한 상황인데, 인권단체 이외의 정부차원의 적극적인 지원과 협력은 예단하기 어렵다.

2. 북한인권조사위원회의 자료조사 협조 필요

- 북한인권조사위원회는 현재 북한인권 특별보고관(Marzuki Darusman)외에 남 북한과 정치적 관련성이 낮은 아프리카, 남미, 유럽지역의 국제인권법과 형사법 전공 법률가나 학자 또는 저명한 각료급 외교관과 정치인 중에서 2인이 선출될 가능성이 높은 것으로 보인다.

- 북한인권조사위원회는 3인의 조사위원과 10여명의 실무지원인력(정규직 직원과 조사관)으로 구성될 것이며, 실무인력은 유엔인권 관련 기관(유엔인권최고대표 사무소OHCHR)과 국제적 인권단체 실무자들이 포함될 수 있을 것이다.
- 한국의 북한인권단체 관계자들은 북한인권조사위원회 활동을 지원하는 비공식적 지원역할을 주로 담당할 전망이다.
- 북한인권조사위원회의 조사범위는 북한에서 광범위하게 발생하면서 심각성이 높고, 반인륜범죄의 가능성이 높은 9가지 항목으로 정해졌다.
- 북한인권조사위원회 조사위원들의 북한 현지방문은 성사될 가능성이 매우 낮으며, 이들은 한국에 입국한 25,000여명의 탈북자와 중국 등 제3국 거주 탈북자, 그리고 국내외 북한인권단체들이 보유하고 있는 북한인권 침해 사건 기록 중심으로 자료조사를 하게 될 것이다.
- 현재 한국정부와 국가기관, 그리고 국책연구기관은 북한인권 침해사건들을 수집하고 있으나, 조사의 범위와 대상, 방법, 사용목적 등이 상이하며, 조사목적과 기관설립 목적의 차이 때문에 정부차원에서 수집된 북한인권침해 기록을 유엔의 북한인권조사위원회에 제공할 수 있을 것인가에 대해서는 각 기관별 별도의 검토와 국가차원의 결정이 필요할 것이다.

3. 국가기관의 북한인권 침해사건 기록 현황

① 국가정보원

국가정보원은 북한주민 입국 초기 북한인권 관련 사안을 부분적으로 조사하고 있으나, 조사의 범위와 규모 등에 대해서는 공개되지 않고 있으며, 정보기관의 특성상 그 결과도 공개되지 않고 있기 때문에 북한인권조사위원회에 협조하는 것은 가능성이 높아 보이지 않는다.

② 국가인권위원회

국가인권위원회는 2011년 ‘북한인권침해신고센터’와 ‘북한인권기록관’을 설립하였으며, 북한인권 개선에 적극적으로 참여하고 있으나, 자발적으로 국가인권위원회에 찾아와 북한인권침해 사실을 접수하는 대상자 중심으로 사실조사를 실시할 뿐 전체를 대상으로 체계적인 조사를 실시하지는 못하고 있다.

③ 통일부

통일부는 북한인권 문제에 대한 주무부서로서 북한인권침해 사건에 대한 조사와 기록보관에 관심을 갖고 있으나, 직접적인 조사 기능을 수행하기 보다는 정부 관련기관과 민간단체의 활동 지원을 통해서 자료를 수집하고 있다.

④ 통일연구원

통일연구원은 1994년 북한인권연구센터를 설립하고 1996년 이후 매년 북한인권백서를 발간하며, 북한인권 침해사건 수집과 연구를 진행하고 있다. 특히 통일연구원은 북한인권백서 발간을 위한 기초자료 수집 차원에서 연간 수십명 단위의 심층면접을 실시하고 있으며, 최근 몇 년간은 국가기관에서 탈북자 대상 대규모 면접조사를 실시하는 것으로 알려져 있다.

3. 북한인권 NGO의 북한인권 침해사건 기록 현황

① 탈북자 단체

탈북자 단체들 중 일부는 북한인권침해 사건 기록을 보유하고 있으며, 특히 정치범 수용소와 구금시설에 대한 정보수집에 집중력을 보이고 있다. 그러나 이들은 직접적인 사업목적으로서 인권침해사건 기록을 수집하고 보유하기 보다는 관련기관 등의 협조와 국내외 캠페인을 위한 자료수집 목적이 대부분을 차지하고 있기 때문에 사건조사 양식과 기록내용의 충실성에 대해서는 검토가 필요하다.

② 북한인권정보센터(NKDB)

- 북한인권정보센터는 2007년 북한인권기록보존소를 설립 운영하고 있으며, 매년 국내 입국하는 북한이탈주민 전원을 대상으로 북한과 입국과정에서경험한 인권 피해 사건을 심층적이고 체계적으로 조사하여 DB화 하고 있다.
- 현재까지 북한인권정보센터는 12,435명의 탈북자에 대한 인권피해조사를 실시했으며, 그 외에도 탈북자들이 작성한 자필수기와 단행본, 북한에서 촬영된 필름과 판결문 및 조사기관의 심문조서 등 수천건의 각종 관련 자료를 보관하고 있다.
- 북한인권정보센터 인권피해 사건은 사건과 인물로 나누어져 분석되고 있으며,

각각의 전문 분석지를 활용하여 분석하고 있다. 사건 분석지와 인물 분석지는 각각 200여개의 항목으로 구성되어 있다.

- 북한인권정보센터 인권 DB 프로그램은 인권 사건을 16개 대분류(권리유형), 85개 중분류(침해유형), 104개 세부항목, 219개 도구 및 방법 항목으로 분류하고 있다.
- 북한인권정보센터의 「NKDB 통합인권 DB」는 2013년 4월 현재 43,224건의 북한인권 사건기록과 23,789명의 북한인권 사건 관련 인물 파일을 보유하고 있다.

〈『2012년 북한인권백서』기준 관련 사건 규모¹⁾〉

- ① 식량권 침해 : 1,534건(아사 1,497건, 영양결핍으로 질병 13건, 영양결핍으로 고통 12건, 식량제공 거부 및 감량 12건)
- ② 정치범 수용소에 의한 침해 : 정치범수용소에서 발생한 사건 3,496건 (정치범수용소 불법구금 2,831건 등)
- ③ 고문과 비인간적 처우 : 고문 및 폭행 2,989건
- ④ 자의적 구금 : 불법구금 18,179건
- ⑤ 차별 : 노동권 861건(직업선택의 자유, 고용차별 등), 정치적 참여권 633건(입당 및 공직진출 거부 등)
- ⑥ 표현의 자유 침해: 신념 및 표현의 권리 240건(종교박해 113건, 이데올로기 주장에 대한 박해 5건, 정치지도자 및 정당에 대한 주장 박해 6건, 정책에 대한 평가 및 비판 박해 15건, 통신 및 정보이용의 제한 101건)
- ⑦ 생명권 침해 : 4,463건 (즉결처형²⁾ 143건, 사법적 집행³⁾ 2,947건 등)
- ⑧ 이동의 자유 침해 : 이주 및 주거권 5,413건(강제이주 1,470건, 여행제한 110건, 귀환권 거부 3건, 이민권 불허 4건, 강제송환 3,809건 등)
- ⑨ 외국인 납치를 포함한 강제적 실종: 실종 991건, 납치/억류/유괴 965건 등

1) 북한인권정보센터는 매년 북한인권백서를 발행하고 있으며, 2012년 7월(영문판 12월 발행) 발행된 2012년 백서는 사건 42,408건과 관련인물 23,437명 기록을 분석한 것이다. 자세한 내용은 2012년 백서 pp.485-507 참조.

2) 탈출과정의 살해 25건, 증거인멸을 위한 살해 3건, 우발적 총동적 살해 48건, 영아살해 48건, 기타 19건

3) 공개처형 2,554건, 비공개처형 356건, 기타 37건

- 북한인권정보센터는 북한인권개선을 위한 활동을 지원하기 위해서 관련 자료를 수집하고 분석하여 관리하고 있으며, 일정한 조건을 충족할 경우 자료활용 신청서를 제출하면, 심사위원회의 심의를 거쳐서 자료를 제공하고 있다.
- 북한인권정보센터는 증언자의 자료활용 여부에 대한 동의서를 확보하고 있으나, 증언자와 북한내 체류자의 신변보호가 우려될 경우 자료제공에 제약이 있다.
- 그럼에도 북한인권정보센터는 국제기구, 각국정부, 인권단체와 언론 및 연구자들에게 본 센터의 자료에 대한 접근과 활용기회를 제공하고 있으며, 국제인권규약의 분류체계와 국제적 조사양식을 채택하고 있고, 관련 인물과 사건의 조사항목이 각각 200여개에 이르기 때문에 북한인권조사위원회 활동에 충분한 기여를 할 수 있을 것이다.

③ 미국 북한인권위원회 등 해외 인권단체

- 미국 북한인권위원회(HRNC)와 일본의 북한인권단체들, 그리고 AI와 유럽 등지의 북한인권에 관심을 갖는 인권단체들은 북한인권실태에 대한 자료들을 일부 확보하고 있다. 특히 미국의 북한인권위원회는 북한 정치범수용소에 대한 정보를 집중적으로 수집하고 있으며, 일본 단체들은 일본인 납북자와 북송재일교포들에 대한 정보 수집에 장점을 갖고 있다.

4. 북한 정치범수용소의 최근 변화 상황

- 북한인권정보센터는 2011년 다년간의 조사결과를 바탕으로, 『북한 정치범수용소 운영체계와 인권실태』(국영문)를 출판하였다. 본 저서는 북한 정치범수용소 5곳에 최소 13만 5백명의 수감자가 생활하고 있음을 밝혔다.
- 위 저서 출판과정과 이후에도 북한 정치범수용소의 이동과 통폐합에 대한 탈북자의 증언은 계속 되었으나, 현재까지 그 전체의 상황을 확인할 수 있는 수준의 정보에는 이르지 못하고 있다.
- 북한인권정보센터는 기존의 정치범수용소 증언자료는 물론이고 최근 입국자의 증언과 인공위성 사진 등을 수집하여 종합적인 검토와 분석과정에 있으며, 향후 결과를 공개할 예정이다.

- 현재까지 제시된 북한 정치범수용소 이동과 개편, 폐쇄와 통폐합의 주요 내용은 다음과 같다.
 - 첫째, 18호 북창수용소의 해제와 일부 개천지역으로 이동
 - 둘째, 14호 개천수용소의 확대 및 개편
 - 셋째, 15호 요덕수용소 혁명화구역과 완전통제구역의 개편
 - 넷째, 22호 회령수용소의 폐쇄와 이동
 - 다섯째, 25호 수성수용소의 개편
- 이와 같이 북한 정치범수용소는 최근 상당 수준의 이동과 개편이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 그러나 정치범수용소 이동과 해제, 그리고 개편의 구체적인 현황과 그 배경에 대한 정보는 미미한 수준이다.
- 북한 정치범수용소의 운영과 현황의 변화는 북한정치와 사회변화의 척도로 볼 수 있기 때문에 객관적 자료입수와 심층적인 분석이 요구되고 있다.

북한인권상황과 우리정부의 대북인권정책 - 국군포로, 납북자, 이산가족을 중심으로 -

김 수 압

통일연구원 선임연구위원

박선영 교수님의 실태 분석과 대책에 대해 대체로 공감하며 국군포로, 납북자, 이산가족의 고령화에 따른 해결의 시급성을 우선적으로 강조할 필요가 있다고 본다.

먼저 박선영 교수님이 지적한 대로 남북간 분단으로 인해 발생한 인도주의 문제에 대한 국가의 책무성을 효율적으로 수행하기 위해 범정부차원에서 접근할 필요가 있다. 이와 관련하여 범정부적 차원의 대응은 대내적 관심제고와 대응역량 강화, 남북협상, 유엔 등 국제기구를 통한 접근 등이 삼위일체적으로 이루어질 필요가 있다. 또한 국군포로, 납북자, 이산가족의 성격이 다르다는 점을 고려해야 하며, 특히 세가지 사안에 대해 각각 제정되어 있는 법률을 검토하여 효율적인 방안을 모색해야 할 것이다. 전후 납북자의 경우 시효만료에 따른 방안도 검토해야 할 것이다.

이 과정에서 박선영 교수님이 지적하고 있듯이 금년도 유엔 인권이사회 북한인권결의안에 따라 현재 구성 중에 있는 북한인권 사실조사위원회(Commission of Inquiry)를 적극 활용해야 할 것이다. 동 조사위원회는 조직적이고 광범위한 북한 내 인권침해 행위에 대해 반인도범죄(Crimes against Humanity) 차원에서 사실관계를 조사하고 그 결과에 따라 인권유린에 책임소재도 규명하는 작업을 수행하게 될 것이다. 특히 동 조사위원회에서는 외국인 납치를 포함한 강제실종 문제를 집중적인 조사내용의 하나로 설정하고 있다. 따라서 우리 사회는 조사위원회 활동이 소기의 성과를 거둘 수 있도록 납북자 실태를 체계적으로 수집하고 효율적으로 지원할 수 있도록 역량을 결집할 필요가 있다. 또한 남북 직접 협상과 더불어 강제실종에 관한 실무그룹 등 유엔 인권이사회의 주제별 특별절차를 적극적으로 활용하여 나가야 할 것이다.

또한 유엔을 중심으로 하는 국제사회에서 북한인권 개선을 위한 구체적 방안을 도출하는 과정에서 인권NGO들의 국제연대 활동이 상당한 역할을 하는 점에 주목할 필요가 있다. 위에서 언급한 북한인권 조사위원회가 실제로 유엔 인권이사회에 북한인권결의안 내용에 포함될 수 있었던 것은 인권NGO들의 국제연대 활동이 핵심요소로 작용하였다. 잘 알다시피 북한 반인도범죄 철폐를 위한 국제연대(ICNK)는 우리 북한인권단체뿐만 아니라 휴먼라이츠워치, 국제엠네스티 등 저명한 국제인권단체가 참여하여 국제여론을 주도하였고 이러한 움직임이 그대로 유엔의 북한인권활동에 반영된 대표적 사례라고 할 수 있다. 따라서 북한인권 조사위원회 활동을 계기로 국군포로, 납북자 문제 등에 대해 인권NGO들의 국제연대 활동이 활성화될 수 있도록 지원해나가야 할 것이다.

박선영 교수님 제안대로 독일의 사례를 참조하여 담대한 거리에 나서야 한다는 점에 대해서는 공감하면서도 다음과 같은 사항에 유의하면서 접근할 필요가 있다고 본다. 첫째, 차분하고 조용하게 접근하여 실질적 해결을 모색해야 한다는 점이다. 서독은 프라이카우프를 추진하면서 비공개 방식으로 조용하게 접근하여 실질적 성과를 도출하였다. 북한이 국군포로와 납북자의 존재를 부정하고 있는 상황에서 담대한 거래를 통해 이 문제를 해결하자면 우리도 조용하게 접근할 필요가 있다. 이 점에 대해 우리 국민이 공감하고 무엇보다도 국회와 언론에서 적극적으로 협조할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 둘째, 국군포로와 납북자 자신의 의도와 무관하게 이들은 대부분 북한에서 가족을 형성하여 오랫동안 고단한 삶을 살아왔다. 출신성분(토대)라는 연좌제로 인해 그 자손들도 북한 내에서 빈곤하고 힘든 삶을 살아가고 있다. 앞으로 담대한 거래를 통해 당사자 송환, 유해 송환 등 국군포로와 납북자 문제에 접근할 때 이들이 가족을 형성하여 살고 있다는 사실을 염두에 두고 접근할 필요가 있다. 즉, 송환만으로 모든 문제가 해결될 수 없는 현실도 인정하지 않을 수 없다.

북한당국의 비인도적 행위에 의해 발생한 인도주의 사안에 대해 역사 기록 차원에서 체계적인 자료 축적에 나서야 할 것이다. 첫째, 전시납북자 관련 집중적인 증언록을 통해 북한당국의 비인도적 행태를 체계적으로 축적해나가야 할 것이다. 둘째, 북한당국이 북한 내에 억류하면서 국군포로와 납북자에 대해 저지른 비인도적 행태에 대해 체계적인 자료를 축적해나가야 할 것이다.

끝으로 박선영 교수님이 언급하고 있듯이 전후납북자 관련 법안이 국회에서 통과되는 과정에서 국가인권위원회의 정책 권고로 커다란 기여를 하였다. 국군포로, 납북자, 이산가족 문제에 대해서도 국가인권위원회는 관련 부처가 적극적 역할을 수행할 수 있도록 정책권고 기능을 강화해나가야 할 것이다.

〈북한 인권 개선을 위한 국내외 여론 결집 필요하다〉

－ 해외체류 북한이탈주민 인권상황과 개선 방안 토론편－

방 형 남

동아일보 논설위원

1. 악화되는 북한 인권 상황과 식어가는 관심

지구상에 북한 보다 인권상황이 심각한 나라는 없다. 3대 세습독재가 지속되면서 형편이 나아질 가늠다란 희망의 끈도 보이지 않는다. 젊은 김정은이 등장하면서 이제는 “집권자가 바뀌면 좋은 날이 오겠지” 하는 기대마저 사라지고 있다.

다른 나라도 아닌, 우리의 반쪽인 북녘에서 2400만 동포들이 60년이 넘도록 인간 이하의 삶을 살고 있다. 인권은 인류 보편의 권리이지만 여기에 혈육이 더해지면 관심이 더 뜨거워야 정상이다. 게다가 우리는 군부독재 시절 선진국과 세계 선진시민들의 노력과 관심이 한국 인권개선에 어떤 역할을 했는지를 처절하게 경험했다. 필자는 1980년대 초 신문사에 문자 그대로 쇠도하던 앰네스티 인터내셔널 회원들의 편지를 지금도 생생하게 기억한다. 영국 프랑스 등의 외국인들이 민주화와 인권개선 투쟁을 하다 투옥된 사람들의 석방을 요구하는 편지를 청와대로, 정부 부처로 보냈으며 용기를 잃지 말라는 격려의 글을 보내왔다. 현재 북한 인권 개선을 위해 노력하는 분들은 오래 전 한국 인권 개선을 위해 투쟁했던 분들의 후예들이라고 할 수 있다.

이런 배경에도 불구하고 북한 인권에 대한 한국인의 관심은 오히려 줄어들고 있는 것이 아닌가 하는 우려를 하지 않을 수가 없다. 지난 3월21일 유엔인권이사회가 북한 인권에 관한 체계적이고 광범위한 진상 조사를 실시할 조사위원회(commission of inquiry·COI) 설치 결의안을 만장일치로 채택해 북한 인권 개선 역사에 새로운 이정표를 세웠다. 그러나 한국의 관심은 기대 이하였다. 언론은 크게 주목하지 않았고, 국

민들 사이에 북한의 인권 개선에 대한 새로운 의지를 촉발시키지도 못했다.

국내에 입국하는 탈북자에 대해서는 이제 피로감을 느끼는 단계에 이르렀다고 해도 될 만한 상황이 됐다. 개개인마다 기막힌 사연을 갖고 있는데 탈북자라는 일반명사로 일반화되고 있다.

최근 북한이 개성공단을 사실상 폐쇄하면서 국민적 관심사가 되고 있다. 개성공단은 엄밀히 말하면 123개 진출기업의 이익과 관련된 경제적 문제다. 이에 비하면 북한의 인권과 탈북자 보호는 훨씬 근원적인 국가적 국민적 차원의 고민이다. 우리가 북한 인권에 대해 개성공단 정도의 관심만 기울였어도 국내외적으로 현재와 같은 상황이 되지 않았을 것이다.

2. 한국을 북한 인권 개선을 이끌어내는 동력의 진원지로

탈북자 보호는 북한 내부의 인권 개선에 비해 훨씬 가능성이 있는 목표라고 할 수 있다. 한위수 위원의 분석대로 중국은 탈북자들의 주요 탈출 루트이자 체류지다. 중국이 발상의 전환을 하도록 유도하는 것이 탈북자 보호에 이르는 지름길이라고 할 수 있다.

중국 자체의 인권 수준이 아직은 미흡하기 때문에 중국 스스로 탈북자 정책을 획기적으로 바꾸기를 기대하기는 어렵다. 방법은 과거 한국의 경험에서 보듯 중국의 변화를 유도하는 외부의 지속적인 노력과 압력을 동원하는 것이다. 한국이 북한 인권 개선을 이끌어내는 동력의 진원지가 되는 노력이 필요하다. 이를 위한 몇 가지 방안을 제시한다.

(1) 중국의 여론에 호소해야

한국은 북한을 제외하면 북한 인권 개선과 탈북자 보호에 관해 가장 큰 책임을 느껴야 할 국가이기 때문에 중국의 변화를 위해 가장 적극적으로 나서야 한다. 우리가 앞장서서 재중(在中) 탈북자에 대한 보호를 촉구할 필요가 있다. 정부간 대화가 필요하지만 한중간에는 북핵 문제 등 현안이 산적해 있기 때문에 당분간은 기대하기가 어려운 상황이다.

그보다는 중국의 여론을 움직여 정부에 영향력을 행사하도록 유도하는 것이 훨씬 실현 가능성이 높다. 중국은 여러 분야에서 변화 조짐을 보이고 있다. 소규모지만 북한

의 3차 핵실험에 반대하는 반핵시위와 반북시위가 자발적으로 벌어졌다. 시진핑 체제에서는 이러한 여론의 동향을 무시하기가 점점 어려울 것으로 예상된다.

중국의 여론을 움직이기 위해서는 중국 땅에서 벌어지는 탈북자에 대한 인권유린 실태를 지속적으로 상세하게 알려야 한다. 중국은 한국 국민의 동향과 한국 언론 보도를 주시하고 있다. 한국을 다녀가는 한해 200만 명이 넘는 중국 관광객들도 한국에서 무슨 일이 벌어지고 있는지 알게 된다. 중국이 관영언론을 통제해도 SNS 등을 통해 얼마든지 중국 국민에 다가갈 수 있다.

중국은 세계의 중심국가라는 자부심을 점점 키우고 있다. 국가적 명예에 대한 관심이 커질 수밖에 없다. 미국과 유럽국가의 탈북자 보호 사례를 적극 발굴해 중국의 탈북자 대책이 얼마나 후진적인지를 인식하도록 유도할 필요가 있다.

(2) 적극적인 인권 침해 사례를 발굴해 공표하는 노력 필요

언론에서는 그동안 탈북 여성을 상대로 중국에서 벌어지고 있는 인신매매 등의 범죄 보도를 자제해왔다. 국내 입국 탈북여성들에 미칠 악영향을 고려한 배려였다. 그러나 이제는 침묵할 단계를 지났다고 생각한다. 탈북여성을 감금해놓고 음란채팅을 강요하는 등 악질적인 범죄로 피해사례가 확산되고 있기 때문이다. 탈북자들이 겪는 고통을 있는 그대로 전해야 한국 국민의 관심을 고조시킬 수 있다.

국가인권위 조사에 따르면 중국 내 탈북여성 출산 자녀는 최대 2만~3만 명으로 추산된다. 이들이 겪는 고통의 절반은 중국의 문제라고 할 수 있다. 탈북여성들을 상대로 한 범죄는 중국의 법질서에 대한 명백한 도전이기도 하다. 중국의 체제 유지를 위해서도 탈북자 보호가 필요하다는 점을 역설해야 한다.

이를 위해서는 국제기구와 NGO가 언론에 정보를 제공하는 등 공조체제를 갖출 필요가 있다.

(3) 유엔 등 국제기구를 적극적으로 활용해야

유엔 결의대로 COI가 설치된다 해도 북한이 조사단의 입국을 거부할 것이라는 이유로 실효성이 불투명하다는 패배주의적인 분석이 나온다. 그러나 2011년 9월 인권이사회가 설치한 시리아 조사위원회는 요르단 레바논 터키 등 인접국으로 탈출한 시리아 난민 면담 조사를 적극 활용한 바 있다. COI 활동을 일차적으로는 북한에 요구하되 여의치 않을 경우 재중 탈북자에 대한 조사는 반드시 성사시키겠다는 의지와 각오가

있어야 한다.

유엔은 리비아에 사상 처음으로 국민보호책임(R2P)을 적용해 군사적으로 개입했다. 같은 차원에서 내전이 계속되고 있는 시리아에 대한 무력 개입도 논의되고 있다. COI는 북한에게 인권에 대한 국제사회의 시각이 바뀌었다는 것을 확실하게 보여줄 수 있는 기회다.

중국은 북한의 장거리 로켓 발사와 핵실험 이후 유엔 안전보장이사회의 대북 제재 결의에 동참했다. 과거와는 다른 행보다. 북한의 인권과 재중 탈북자 보호를 위해서라도 국제사회는 중국의 변화를 적극 활용해야 한다.

■ ■ Session II

북한인권 에 대한
국제사회의 인식과 역할

Perception and Roles
of the International Community

“북한 관련 독일과 EU의 인권정책”

우테 카츠-에글리
주한 독일 대사관 참사관

북한 내 인권상황 개선 축진은 여전히 북한 관련 EU와 독일 정책의 핵심이슈로 남아있다. EU는 북한 내 심각한 시민권과 정치, 경제, 사회 및 문화적 권리 유린이 여전히 조직적으로 자행되고 있음에 크게 우려하고 있다. EU는 그간 계속해서 북한 내 인권상황을 명백히 비난해 왔다. EU는 북한대표를 만날 때마다, 그리고 EU와 북한간 연례정치대화(2012년에만 예외적으로 개최되지 않음)를 통해 이 같은 우려를 표명하고 있다.

2004년부터 EU는 북한 내 심각한 인권상황 지속에 대한 UN인권이사회와 총회의 관심을 촉구해왔다. 2012년3월19일 EU는 일본과 함께 UN인권이사회 결의안 채택을 공동후원, 북한에서 진행 중인 만연한 조직적이고 심각한 인권유린에 대한 깊은 우려를 표명했다. UN 총회 결의안도 2012년 3월29일이 채택되었다. 이들 북한 관련 결의안의 합의채택은 상징하는 바가 크다. EU는 또한 UN북한인권특별보고관의 임기 1년 연장을 지지했다. 이와 같은 UN 내 EU 활약 때문에 북한은 2001년 시작된 EU-북한 인권대화를 2003년부터 거부해오고 있다.

북한은 국제사회의 우려에 대해 실상 별다른 대응을 하지 않고, 2009년 12월 UN인권이사회의 국가별 정례 인권검토(UPR) 등 국제기구의 어떠한 권고도 받아들이지 않고 있다.

오히려 북한정부는 계속해서 인권 관련 대화를 거부하고 UN특별보고관의 입국을

단 한차례도 허용하지 않는 등 협력에 불응하고 있다.

북한은 또한 UN인권최고대표와 그 사무소에 대한 기술협력을 계속 거부하고 있다. UPR과 관련해서도 어떤 권고를 수용하는지 밝히지 않고 지금까지 권고 이행을 위해 어떠한 조치도 취하지 않고 있다. 북한정부는 사실상 인권관련 국제사회와의 협력을 일절을 거부하고 있다. 이와 관련 UN총회 결의안은 북한이 특별보고관 및 기타 UN 인권기구들과 온전히 협력할 것을 촉구하고 있다.

EU는 물론 해당 결의안에서 언급된 이슈 해결을 위해 북한과 협의하기를 바란다. 하지만 북한당국에서 계속해서 어떠한 협상도 거부하며 이와 관련 EU와 어떤 조치도 취하지 않으려 하고 있다.

2012년5월23일 유럽의회(EP)는 북한난민상황에 대한 공동결의안을 채택, 북한난민들이 처한 상황에 대한 우려를 표명했다. EU는 난민발생의 근본적 원인을 해결하고 재입북한 난민들의 안전과 존엄성을 지켜줄 것을 북한에 촉구했다. 하지만 EU는 계속해서 북한주민을 위한 인도주의적 지원만큼은 북한지도부의 정치적 문제와는 별도로 다루고 있다. 2012년9월 EU집행위원회(EC)는 북한 내 수해 피해자들을 위한 직접원조로 35만 유로를 제공한 바 있고, 가능한 항상 장애인과 아동 등 북한사회 내 가장 취약한 집단을 지원하고자 애쓰고 있다.

북한인권관련 독일 활동

독일은 북한 내 전반적인 인권상황 개선노력에 기여하고 있다. 인권관련 대화를 전면적으로 거부하고 있는 북한정부 때문에 독일은 대신에 북한주민의 영양실조 해결 및 주민의 경제, 사회 및 문화적 권리 신장을 위한 활동에 초점을 맞추고 있다. 2011년 독일은 거의 150만 유로를 인도적 구호활동에 지원했다. 1995년부터의 지원금을 모두 합치면 4천1백만 유로가 넘는다.

문화 및 과학 교류를 늘리고 독일 프리드리히에버트재단(FES) 프로젝트를 재정적으로 지원해서, 독일연방정부는 북한 내 시민사회를 발전시키고자 한다.

2001년 3월 1일 외교관계 수립 이후 양국은 인권관련 양자회담에 합의한 바 있다. 북한정부와의 관계에서 독일은 계속해서 인권이슈를 제기하고, 북한 또한 조인한 UN 인권조약들을 준수할 것을 촉구하고 있다. 하지만 북한은 인권문제를 논의하고 인권관련 국제 메커니즘과 협력할 준비가 되어 있지 않다. 북한은 또한 사형제도 폐지 지원

과 UN고문방지협약 (CAT) 가입을 위한 EU의 요청을 거절한 바 있다.

상기 UN 결의안 도입을 위한 EU의 노력은 북한의 일방적인 인권대화 단절로 이어졌다. EU 대표부와의 회담(마지막으로 2011년 12월 개최)에서 북한은 계속해서 핵심 UN 결의안 취소를 인권대화 재개의 조건으로 내걸었다. 이러한 북한의 요구를 EU는 용납할 수 없는 조건으로 규정, 거부했다.

북한주민의 삶을 개선하기 위한 이러한 모든 노력이 긍정적인 결과를 이룰 수 있기를 바란다.

영국의 북한인권에 대한 인식과 정책

앨리스데어 워커
주한 영국 대사관 참사관

오늘 이렇게 북한인권에 대한 영국의 인식 및 정책에 관해 발표할 기회를 주신 점에 감사 드립니다.

북한은 세계 최악의 인권유린 국가 가운데 하나입니다. 매년, 영국 정부는 북한을 비롯해 인권 상황이 우려스러운 몇몇 국가에 대한 인권상황보고서를 발표하고 있습니다. 올 해 보고서는 다음과 같이 북한의 인권상황에 대해 기술하고 있습니다.

“2012년 북한의 인권상황은 조금도 개선되지 않았다. 처형이나 사법제도의 임의 조작과 같은 북한 내 만연하고 조직적인 인권침해 소식은 끊이지 않을 것이다. 표현의 자유를 비롯한 기본적인 자유권의 제한도 심각한 수준이다. 정치범 수용소는 특히 우려스럽다. 북한 정부는 계속해서 핵 및 탄도미사일 프로그램에 우선순위를 두고 있다. (북한은 2013년 2월 12일 핵실험을 강행함.) 수백만에 달하는 북한 주민들은 고질적인 영양실조로 고통 받고 있다.”

외무부 홈페이지(www.hrdreport.fco.gov.uk/human-rights-in-countries-of-concern/dprk)에 공개되어있는 동 보고서의 전문은 2013년 4월 15일에 발간되었습니다. 그리고 충분할지는 모르겠지만 제가 오늘 동 보고서의 사본을 몇 부 가져왔습니다.

저는 오늘 북한인권 개선을 위해 영국이 펼치고 있는 정책의 4가지 부분에 대해 중

점적으로 말씀 드리고 싶습니다.

- 첫째, 영국은 북한 정부와 비판적 교류(critical engagement) 정책을 추구하고 있습니다. 영국은 주 평양 영국대사관 및 주영국 북한대사관을 통해 정치범 수용소를 비롯한 북한의 인권침해에 대한 우려를 거듭 제기해오고 있습니다. 지난 해 제가 주 평양 영국대사관을 방문했을 당시, 2011 인권보고서를 전달하고 북한 인권상황에 대한 우려도 전달할 수 있었습니다. 영국은 북한 관련 모든 회의에서, 북한이 유엔, 특히 특별보고관과 협력하도록 압박하고 있습니다. 한편, 북한 정부관계자들이 영국을 방문할 때에도 인권은 매우 중요한 이슈입니다.
- 둘째, 평양에 있는 영국대사관은 북한 내 취약계층의 생활 개선을 목표로 여러 가지 활동을 펼치고 있습니다. 이 활동은 특히 식량안보와 장애인 지원에 초점을 맞추고 있습니다. 예를 들어, 지난해 영국은 런던에서 개최된 장애인 올림픽에 최초로 북한 선수가 참가할 수 있도록 지원했습니다. 영국은 이러한 사례가 북한 내 장애인에 대한 인식을 제고하고 그들이 처한 상황과 그들에 대한 처우를 개선하는데 도움이 되길 바랍니다.
- 셋째, 주한 영국대사관은 올 해로 두 해째를 맞이하는 북한이탈주민을 위한 영어프로그램(English for the Future Programme)을 운영하고 있습니다. 이 프로그램은 북한이탈주민들의 효과적인 한국사회 통합을 돕기 위해 그들에게 영어를 가르치는 프로그램으로서, 영국대사관 및 다른 많은 후원기관에서의 단기 인턴십 기회도 제공하고 있습니다. 영국 외무부는 탈북자를 대상으로 쉼브닝 장학금제도를 운영하고 있습니다. 이 장학금을 수여 받는 탈북자는 1년 과정의 영국 석사유학 프로그램에 참여하게 됩니다. 올 해 두번째 쉼브닝 장학금제도 수혜자를 영국에 보낼 예정으로, 이에 대해 매우 기쁘게 생각합니다. 영국대사관은 머지않아 이 프로그램이 탈북자들의 고용역량을 강화해 그들이 한국에서 좋은 일자리를 얻고, 열망을 현실화시키는데 기여할 것이라 생각합니다. 보다 장기적인 관점에서 이 프로그램이 언젠가는 통일 후 탈북자들이 북한으로 돌아갈 준비를 하는데 도움이 되고, 나아가 통일 후 여러 도전과제를 해결해가는데 있어 중요한 역할을 할 것이라 생각합니다.
- 넷째, 고문안내서(Torture Reporting Handbook)가 한국어로 번역되어 곧

발간될 예정입니다. 약 1년 전 저는 북한인권관련 세미나에 참석해 탈북자들의 증언이 제대로 수집·정리되어 유엔에 제출되어야 한다고 강조한 바 있습니다. 영국 외무부는 약 15년 전 NGO 단체에 이에 대한 지침을 제공하기 위한 이 안내서의 발간을 재정적으로 지원했습니다. 이 보고서가 최근에 한국어로 번역되었습니다. 오늘 이 자리에 한국의 NGO단체 참석자나 탈북자들의 증언을 직접 입수하고 계시는 참석자께서 계신다면 제게 알려주시기 바랍니다. 이 핸드북의 사본을 드리고 싶습니다.

- 마지막으로, 영국은 다국적 회의에서도 북한의 인권상황에 대한 우려를 제기하고 있습니다. 영국은 유엔인권이사회의 연례 북한인권 결의안 채택을 지지했으며, 총회결의안을 공동 후원했고, 유럽연합의 일원으로서 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry)의 설립도 지지했습니다.

북한은 영국 및 유럽연합과의 대화를 지속적으로 거부해오고 있습니다. 북한은 그들의 방식으로 인권문제를 다루고 있다고 주장하지만, 구체적으로 어떻게 다루고 있는지 혹은 그러한 방식이 성공을 거두고 있는지에 대해 어떠한 정보도 공개하지 않고 있습니다. 그러나, 지속적으로 입수되고 있는 증거는 한결같이 북한의 인권상황이 매우 심각하다는 것을 명백하게 보여주고 있습니다. 따라서 영국은 북한이 이러한 현실을 직면하고, 실질적인 변화를 보이기 전까지 북한 인권에 대한 우려를 지속적으로 제기할 것이며 북한인권 개선을 위한 우리의 노력을 결코 포기하지 않을 것입니다.

중국의 북한 인권에 대한 인식과 정책

최 춘 흠

통일연구원 명예연구위원

I. 서언

그동안 북한 인권문제가 여러 차례 제기되었음에도 북핵문제 해결에 국제사회가 주력하고 또한 중국이 북한 인권 개선에 대해 국제사회의 촉구에 호응하지 않은 관계로 실질적으로 북한 인권이 전반적으로 개선되지 못하고 있다. 북한에 영향력을 보일 수 있고 또한 G2 국가로 부상한 중국은 자신이 표방하는 책임있는 대국으로서 위상을 확보하기 위해서는 지금부터라도 국제규범에 맞게 전반적인 북한 인권 상황 개선과 특히 탈북자 문제에 대해 보다 능동적이고 긍정적인 자세로 기존의 정책을 전환할 필요가 있다.

주지하다시피 2011년 12월 북한의 김정일 위원장의 사망에도 불구하고 김정은 체제는 그동안 지속되어온 경제난을 해소하려는 정책을 표방하기는커녕 오히려 2013년 2월 3차 핵실험을 감행하였다. 북한의 핵공격 위협은 이제는 극도로 위험한 지경에 놓이게 되어 한반도는 물론 동북아 평화와 안정에 직접적이고도 실제적인 위협으로 불안이 가중되고 있다.

북한의 핵무기 개발 포기는 외교적으로 해결될 가능성이 점차 희박해진다는 우려에서 중국의 지식인과 일반인들의 북한을 비난하고 북한과의 관계를 단절해야한다는 주장마저 표출되고 있다. 북한에 대한 중국인들의 불만이 노골적으로 표출된 적은 아마

문화혁명시기(1969-1979년)에 표출된 이후 처음 있는 일이다. 아울러 국제사회도 오직 정권교체(regime change)만이 북핵 포기를 성사시킬 수 있는 대안으로 거론되고 있다.

김정은 정권은 김정일 사망 애도기간에 탈북한 사람은 3대를 멸하라고 지시할 정도로 체제단속을 위해 지금까지도 자국민들에게 가혹한 형벌을 내리고 있다. 북한이 중북 국경선 경계를 철저히 함에 따라 중국 역시 북한에 호응하듯 중북 국경 검색을 강화하고 탈북자 강제 송환 조치와 재중 탈북자 지원단체나 지원인사를 체포, 구금, 고문을 지속하고 있다.

본 연구는 우선 그간 중국이 북한 인권과 在中國 탈북자에 대한 인식이 어떠한 것이며 그에 따른 정책이 어떠한가를 분석하고자 한다. 둘째, 본 연구는 중국의 탈북자 정책 변화 가능성을 전망하고자 한다. 끝으로 본 연구는 한국 및 국제사회가 해야 할 과제가 무엇인가를 제시하고자 한다.

II. 중국의 북한 인권과 재중 탈북자에 대한 인식과 정책

1. 중국의 북한 인권에 대한 인식과 정책

가. 중국의 북한 인권에 대한 인식

그간 중국은 북한인권 상황에 대해 북한의 '내정 문제'로 판단하고 중국의 내정불간섭 원칙에 의거하여 북한에 대해 어떠한 요구나 권고도 하지 않았다. 중국은 인권문제로 북한에 대해 압력을 행사하면 할수록 북한의 고립은 심화되고 이에 따라 북한이 고립감 탈피를 위해 한반도에서 무력도발을 감행할 수 있을 것으로 우려하여 왔다. 그래서 중국은 북한의 인권 문제의 국제사회의 개입을 비난하여 왔으며 특히 중북 국경을 월경하는 탈북자를 정식으로 '경제적 난민'으로도 인정하려 하지 않았다. 중국은 일단 탈북자 강제수용 조치를 폐지하면 할수록 재중 탈북자 수는 급증하게 되어 결과적으로 북한정권이 불안정해지고 북한 국가자체가 와해될 수 있다는 우려에서 이를 사전에 억제하여야 한다는 인식을 가지고 있다.

상기와 같은 중국의 인식은 북핵문제 해결 과정에서도 똑 같이 적용되고 있다. 중국은 북핵문제로 인해 국제사회의 대북 제재가 확대되면 될수록 북한의 고립감이 가중되어 급기야는 북한이 무모한 무력도발을 감행할 것으로 예상하고 있기 때문이다.

중국은 북핵문제나 북한 인권문제로 인해 북한의 김정은 정권 붕괴에 따른 무정부 사태와 대규모 북한주민들의 ‘북한탈출(Flee North Korea)’ 라는 급변사태 발생을 우선적으로 억제하여야 한다고 인식하고 있다. 왜냐하면 중국은 대규모의 탈북자 수용문제 보다는 북한의 급변사태로 인해 북한에서 국가 자체가 붕괴할 경우, 한미 양국이 기회를 틈 타 북한지역으로 군사 개입하여 통일한국이 실현되고 이로 인해 기존의 중북 국경선에서 한미 연합군과 중국군이 대치하는 상황을 가장 기피하기 때문이다.

특이한 점은 북핵문제와 북한 인권 해결에 대한 중국의 북한의 고립감 심화에 대한 인식이 같으면서도 정책 추진에 있어서는 서로 다르게 나타나고 있는 점이다. 국제사회가 북핵문제와 북한 인권문제를 ‘국제규범’차원으로 인식하는 것과는 달리 중국은 북한 인권문제를 북한의 ‘국내문제’로 인식하는 한편, 북핵문제는 국제문제로 분리해서 인식하고 있는 것이 다른 점이다.

나. 중국의 북한 인권에 대한 정책

최근에 중국이 보여준 북핵문제와 북한 인권문제에 대한 정책은 다음과 같이 나타났다. 북한이 2009년 2차 핵실험후 중국은 국제사회의 대북 제재 참여에 부정적으로 그리고 소극적으로 임하고 오히려 북한과의 경제협력을 확대하기 시작하였다. 중국은 북한에 대해 유엔 차원의 제재만으로는 북핵문제가 해결되지 않을 뿐만 아니라 오히려 자국과 북한과의 관계만 극도로 악화되어 국익에 도움이 되지 않는다고 판단하기 시작하였다. 그래서 2009년 가을 원자바오 총리가 18년 만에 총리로서는 처음으로 북한을 방문하여 중북 경제협력 확대와 탈북자 강제 송환 조치를 강화하였다.

중국은 북한인권문제는 ‘내정문제’이며 이에 국제사회가 무력 개입해서는 안된다는 정책을 추진하여 왔다. 2012년 이집트와 리비아 사태 그리고 최근의 시리아 사태에 있어 국제사회가 보호의무(Responsibility to Protect, R2P)¹⁾ 국제규범이라는 차원에서 인권문제를 거론하고 이에 대해 국제사회가 개입하여 이집트와 리비아에서 독재정부를 축출하고 민주정부 수립에 성공하였다. 중국은 북한이 자기 정권유지를 위해 자국민에 대해 인권탄압을 행사하여도 이에 국제사회가 개입해서는 안된다는 인식에서

1) R2P 즉 보호의무는 2005년 세계정상회의에서 국제규범으로 채택되었다. 보호의무 국제규범은 “주민을 인종학살, 전쟁범죄, 인종청소, 反人道 범죄로부터 보호할 의무가 일차적으로 해당 나라 정부에 있고, 해당 정부가 능력과 의지가 없을 때에는 국제사회가 이차적으로 책임진다”라고 명시되어 있다. 북한인권시민연합, [북한인권], 173, 4호, 2013. p. 1.

김정은 정권을 지지하여 왔다. 북한인권문제에 대해서는 중국과 북한은 한배를 타고 있음을 보여준 것이다.

당시 중국과 북한은 이집트, 리비아, 시리아 등에서 미국을 위시한 서방 국가들이 시민들의 반정부 세력(peoples' power)을 외교적, 군사적으로 지원함으로써 기존 독재 집권세력이 위태해지거나 추방당하는 상황을 보고 미국을 강력히 비난하였다. 중국은 미국의 이러한 해결방식이 북한에 적용되지 않을 것이라고 확신할 수가 없었다. 그래서 중국신화사 통신은 미군을 포함한 NATO군이 주권 국가인 리비아 사태에 무력 개입하여 가다피 정권에 저항하는 반정부군을 지원하는 것은 있을 수 없는 일이라고 강력히 비난한 것이다.

중국의 비난에 호응하듯 북한 역시 가다피 정부가 핵무기를 폐기하고 나서 미국과 수교를 했음에도 미국이 리비아에 무력 개입하여 반정부군을 지원하여 가다피 축출을 공언하고 있음을 강력히 비난하였다.²⁾

또한 중국은 국내적으로 중국의 전문가들이 북한의 인권상황을 비판하는 논문, 컬럼, 매체에 대해 이를 시정해 줄 것을 북한이 중국정부에 강력히 촉구할 경우 중국은 이를 발표한 중국의 전문가 혹은 기관과 기관지를 축출, 기관활동 중단 또는 폐간 조치하여 왔다.

뿐만 아니라, 중국정부 고위인사들 역시 '북한 인권문제'를 공식적으로 거론하거나 이를 거론하는 국제사회에 참여하는 것을 가장 기피하여 왔다. 아직까지 중국의 정치국 상임위 위원이 북한 인권을 공개적으로 거론하거나 비평한 적이 없을 정도로 중국 정부는 이 문제를 가장 민감한 문제로 다루어 왔다.

2013년 3월 21일 스위스 제네바에서 개최된 유엔인권이사회에서 북한의 권력집단이 주민에게 저지르고 있는 反人道 범죄(crimes against humanity)의 실태를 밝힐 조사위원회 설치 등이 포함된 북한인권 결의안이 한국과 미국의 주도하에(중국의 참여없이) 통과되었다.³⁾

이에 대해 북한 대표는 유엔인권이사회 측에 “이번 북한조사위원회 설립요청은 인권보호라는 핑계로 북한의 사회주의체제를 폄하하려는 국제사회의 간교한 정치놀음

2) 최춘흠, [중국의 부상과 대한반도 전략 변화: 한국의 과제], 국회외교통상통일위원회, 정책연구 12-01/ 01, 2012. 11.

3) 북한을 지지하는 중국, 쿠바, 러시아 국가들은 이사회 국가가 아니었으며 한미일 3국은 북한조사위원회 설립안을 지지하였다. Chico Harlan, Washington Post, 2013. 3. 5. quoted from 북한인권시민연합, [북한인권], 173, 4호, 2013. p. 11.

.... 유엔보고서에 명시돼있는 북한의 인권유린 행위들은 모두 거짓이며, 북한에서는 인권유린 범죄가 존재하지 않는다”라고 주장하였다.⁴⁾ 북한의 비난에도 불구하고 3월 21일 유엔인권이사회 소속 47개국이 만장일치로 설립안을 통과시켰다. 과연 중국이 북한조사위원회 활동에 어느 정도 지지할 것인가가 가장 중요하다. 최근 북한의 3차 핵 실험으로 인해 대북 경제제재에 찬성한 중국이 북한조사위원회 활동에 협조해 줄 수 있는가에 관건이다. 중국은 북한조사위원회 활동을 지원하지 않을 것으로 예상된다. 아직까지 중국은 강제송환 조치에 어떠한 변화가 있을 것임을 보이지 않고 있다. 그렇다면 어떠한 방식으로 중국의 협조를 유도할 수 있는가? 우회적인 방식으로 접근할 필요가 있다. 그동안 국제사회가 촉구해온 재중 탈북자의 강제송환 중단 조치를 촉구하는 것이 가장 바람직한 것으로 판단된다. 그 이유를 다음 장에서 설명하고자 한다.

2. 중국의 在中 탈북자에 대한 인식과 현황 및 정책

가. 중국의 재중 탈북자에 대한 인식과 현황

중국은 처음에는 특히 자국 내에는 탈북자가 없으며 다만 국경을 불법으로 잠입하여 식량을 구하러 오는 변경주민(frontier people)만이 존재할 뿐 난민이 아니라고 주장하였다. 북한의 경제난이 심화되어서 중국에 있는 친척이나 혹은 단기간 식량을 구하기 위해 불법으로 중북 국경을 월경한 북한주민이라고 주장한 것이었다. 그 이유로 중국은 자국 국민도 경제난이 심각한 문화혁명 기간(1969-1979년)동안 북한에 불법으로 잠입하여 식량을 구한 적이 있었으며 이로 인해 중북 양국간에 큰 문제가 없었다는 점을 상기하고 있기 때문에 탈북자 존재자체를 인정하려 하지 않았다.

그러다가, 1998년 2월 중국 정부는 탈북자 존재를 처음으로 인정하고 이들을 ‘불법으로 월경한 자’로 규정하였으며 나아가 1999년 2월에는 북한주민들의 탈북 행위 자체를 억제하고 있음을 처음으로 밝혔다.

지난 15년 동안 중국이 강제 송환한 탈북자 수는 어느 정도인가? 서울에 있는 북한인권시민연합(Citizens' Alliance for North Korean Human Rights)는 매년 5,000명의 탈북자를 강제 송환 조치하고 있다고 평가하였다.⁵⁾ 한편 독인인 인권활동가는 지

4) Tom Miles, Reuters, 2013. 3. 11. quoted from 북한인권시민연합, [북한인권], 173, 4호, 2013. p. 11.

5) “Activists Fear DPRK, PRC Crackdown on Fleeing Refugees After Kim’s Death,” AFP, December 27, 2011.

난 15년간 10만 명의 탈북자를 중국이 북한에 강제 송환하였다고 평가하였다.⁶⁾ 이는 재중 탈북자가 한국에 오는 것보다 3-4배 정도 많은 것으로 중국이 탈북자를 한국행 보다는 북한으로 강제송환에 주력하고 있음을 알 수 있다. 탈북자들에게 닥칠 박해가 우려될 경우 난민송환을 거부하는 난민조약에 중국이 1951년에 서명했음에도 그리고 이들이 강제 송환되면 처벌 받는다는 것을 알면서도 강제송환을 지속하고 있는 실정이다.⁷⁾

재중 탈북자의 구성원 中 약 70-80%가 여성이며 이들 여성의 50-80% 정도가 중국 내 인신매매단과 연결되어 있어 인신매매로 중국에서 팔려나가고 있어 북한으로 다시 가지 못하는 실정에 있다. 독일의 인권운동가 로데스씨(Aaron Rhodes)는 탈북 여성들이 북한에 강제 송환되는 것을 피하려고 인신매매상들에 의해 중국 남성에게 팔려가고 몇몇의 인신매매상들은 중국 공안 당국과 연결돼 있으며 중국인과 탈북 여성 사이에서 태어난 2만-10만 명의 아이들이 중국에서 불법 신분으로 살고 있다고 증언하였다.⁸⁾

중국 당국이 탈북자의 수가 점차적으로 증가하고 있는 점과 국제사회의 대중국 여론 악화로 인해 이에 대한 기본적인 방침이 필요하다고 판단하기 시작하였다. 그래서 표방된 것이 중국의 탈북자 처리 3개 원칙이었다. 3개 원칙이 어떻게 정책적으로 추진되었는지 알아보려고 한다.

나. 중국의 재중 탈북자에 대한 정책

중국정부는 오래 전부터 재중 탈북자 처리 3개 원칙, 즉 국내법, 국제법, 인도주의 차원에 따라 탈북자 문제를 처리해오고 있음을 표방하고 또 재확인하고⁹⁾ 있음에도 실질적으로는 대부분 북한의 요구를 대부분 수용하여 강제 송환함으로써 한국을 포함한

6) Die Welt, 2013. 3. 22. 인권운동가 아론 로데스의 인터뷰 기사;quoted from 연합뉴스, 2013. 3. 22.

7) *Ibid*

8) "Change China's Brutal Repatriation Policy," Posted on 2013. 3. 15, *Huff Post World*, 2013. 4. 18; *요미우리 신문*, 2012. 3. 18; 연합뉴스, 2012. 3. 18; Mr. Aaron Rhodes is co-founder & principal Investigator at the Freedom Rights Projects.; KBS 1 TV, November 27, 2011.

9) 양제츠 중국 외교부장은 서울에서 한중 외교장관 회담에서 탈북자 처리에 대한 공식입장인 국내법, 국제법, 그리고 인도주의 원칙에 따라 처리할 것임을 재확인 하였다. "Pressing China on Defectors," Editorial, *The Korea Herald Online*, March 4, 2012. Chinese Foreign Minister Yang Jiechi reiterated China's official stance which Beijing would deal with the problem in compliance with domestic and international laws and based on humanitarian principles.

국제사회의 재중 탈북자에 대한 중국정부의 처리에 불만을 표명하여 왔다.

(1) 국내법: 확대 강화 실시

재중 탈북자가 중국의 국내법을 위반한 경우는 거의 대부분이다. 탈북자들은 우선 중국의 허락없이 중북 국경을 월경하였기 때문에 이들 탈북자들을 국내법에 의거하면 모두를 북한으로 송환 조치할 수 있다.

다음으로 중국에서 탈북자들이 형사상의 죄를 범하였을 경우 중국의 국내법에 의해 체포되어 북한으로 거의 대부분 강제 송환해오고 있다. 중국 공안당국의 범죄연루 탈북자 색출은 갈수록 더욱 강화되고 있는 실정이다. 중국은 길림, 연변, 동북3성 및 국경 부근 지역에서의 살인, 강간, 강도, 절도 등과 같은 범죄에 탈북자들이 어느 정도 연루되었는가를 조사하기 위한 것으로 대대적인 색출작전을 전개한다고 하지만 실제적으로는 탈북자를 강제 송환 조치하기 위한 방편으로 삼아 왔다.

중국공안이 탈북자들의 곤경을 빌미로 인신매매, 폭행, 매춘 등 영업행위를 하는 중국인에 대한 처벌을 강화하지 않았을 뿐만 아니라, 이들 탈북자들의 피해 보상에 대해서도 이들이 신분상 아무런 법률적 보장이 없다는 이유로 특별한 조치를 취하지 않는 점으로 보아도 중국당국이 탈북자를 인간 이하로 취급해오고 있음을 알 수 있다. 탈북자들 역시 중국인들의 부당행위에 대해 아무런 저항을 할 수 없는 것은 만약 저항하면 중국공안에 신고되고 강제 추방된다는 두려움 때문에서였다.

중국은 탈북자 색출을 위해 탈북자를 보호하는 자에 대한 벌금을 확대하고 아울러 체포에 정보를 제공하는 자에게 주는 포상금을 대폭 올렸다. 벌금형 확대 역시 주로 농업에 종사하는 조선족들이 이들 탈북자를 보호하는 데 어려움이 더욱 가중시키고 있다. 중국은 이들 난민이나 단기간 중/북 국경을 넘은 탈북자들을 은닉하다 적발될 경우 2001년 이전에는 약 500-3,000위안(60-360달러)벌금을 부과하였으나 2001년 이후부터는 5,000위안의 벌금에 처하도록 처벌규정을 10배나 강화하였다.

뿐만 아니라, 중국은 최근에는 김정은 체제 안정을 위해 중국에서 탈북자를 지원하는 한국인에 대해서는 이전보다 더욱 가혹한 죄목인 ‘국가안전위해죄’ 명목으로 체포, 구금, 고문을 자행하고 있다. 2012년 3월 29일 중국에서 탈북자를 지원한 김영환씨는 선양(瀋陽) 주재 한국 총영사관이 밝힌 것처럼 “랴오닝성 국가안전청이 ‘국가안전위해죄’로 구속되었다. 구속기간 동안 김영환씨는 가혹한 고문에 시달렸다고 증언한 바 있다.¹⁰⁾

10) “Activist Allegedly ‘Tortured’ Calls For Tougher Seoul Stance With Beijing,” AFP, August

(2) 국제법: 실질적 적용 회피

중국은 1982년 ‘유엔난민협약’과 ‘유엔난민의정서’에 가입하여 난민(refugees)에 대해서는 비정치적 차원에서 난민문제에 대한 국제법을 준수하여 왔음을 줄곧 주장하여 왔으나 중국은 난민문제가 정치화되고 있다는 언급하면서 실질적으로 유엔차원의 난민문제 해결 요구를 수용한 적은 거의 없었다. 그렇기 때문에 탈북자를 어떤 경우에서도 ‘난민’으로 수용할 가능성이 적은 것이다.

2001년 10월 제네바회의에서 중국은 지난 10년간 유엔난민고등판무관실과 좋은 협력관계를 유지하였음을 표방하고 유엔난민고등판무관실은 난민문제 처리에 있어 비정치적이고 인권차원에서 업무를 수행하여야 한다는 원칙을 강조하여 난민문제가 정치화되어서는 않된다는 원론적인 입장을 밝혔다. 또한 중국은 유엔난민고등판무관과의 보다 많은 협력을 요청하면서 난민발생 국가들이 난민보호에 기본적인 책임을 지어야 하기 때문에 유엔난민고등판무관이 이들 국가들과의 협력을 강화하여야 한다는 입장을 표방함으로써 난민문제는 난민발생 해당 국가들의 문제임을 강조하였다.¹¹⁾

중국의 이러한 입장은 재중 탈북자를 어떤 경우에서도 ‘난민’으로 수용하지 않을 것임을 시사한 것이다. 그래서 중국은 유엔고등판무관 역시 탈북자들 모두가 난민이 아니라는 판단을 내리고 있다고 주장하면서 유엔고등판무관이 탈북자를 면담하는 것을 용인하지 않고 있다. 중국은 유엔 고등판무관 조차(UNHCR) 在中 탈북자는 인권차원에서 보호를 받아야 하지만 이들 전부가 난민 지위에 해당하는 것은 아니라고 밝혔기 때문에 난민 지위를 부여할 수 없음을 강조하곤 했다.

1999년 11월 중국 외교부 대변인은 7인의 불법월경 탈북자를 유엔고등판무관이 난민으로 규정한 데 대해 이들 불법 월경 탈북자를 단지 ‘국경주변에 있는 주민(frontier people)’로 규정하고 이들을 **국경법과 관련 국제법에 의해 처리하고 있음**을 밝히고 향후 이들을 중국 국내법과 인권차원에서 해결할 것임을 재차 언급하였지만¹²⁾ 국제법에 의한 처리는 전무하였다. 재중 탈북자가 중국정부로부터 국제법상 난민지위나 ‘정치적 망명’을 획득하여 제3국으로 이송된 적이 없었다.

이는 중국이 탈북자 처리에 적용하고 있는 국제법이란 유엔이 명시하고 있는 국제법이 아니라 북한과 맺은 중북 국경협약을 의미한 것으로 추정된다. 중국은 이들 탈북

6, 2012.

11) FBIS-CHI-2000-1003, 2000. 10. 3.

12) “North Koreans in China are ‘Frontier People,’” FBIS-CHI-1999-1102.

자를 1960년에 체결된 ‘중/북 탈북자 범죄인 상호 인도 협정’과 1986년 체결된 ‘국경지역 업무협정’에 따라 강제 송환 조치하고 있다. 그래서 중국은 북한당국과 중국과의 협조아래 북한으로 되돌아 가야한다는 기본적인 입장을 견지해 오고 있는 것이다.

(3) 인도주의 차원: ‘국제사회의 여론’ 감안

중국이 표방하고 있는 탈북자 조치 3개 차원 중 인도주의 차원은 기본적으로 보면 국제사회의 여론을 감안한다는 입장으로 해석될 수 있다. 국제규범상의 인도주의는 너무 포괄적이기 때문에 중국이 이 원칙에 따라 조치할 가능성을 적다할 것이다. 왜냐하면 중국은 그동안 탈북자를 ‘경제적 난민’으로도 수용하지 않는 상황인데 어떻게 중국이 인도주의 원칙을 준수할 수 있을 까 하는 의문이 들기 때문이다. 그래서 중국이 표방하는 ‘인도주의’ 차원은 중국이 국제사회의 여론과 당시의 중북 관계 상황을 보가면서 중국의 국익에 크게 저해될 경우에 한해 적용하고 있는 것으로 판단된다.

통일연구원 2012년 연구보고서가 실시한 중국의 전문가그룹에 대한 여론 조사에 의하면 중국정부가 탈북자 정책을 결정할 때 가장 중시하는 요인으로는 ‘국제사회의 여론’(50%)을, 45%는 ‘북한의 입장’을, 다음으로는 국내여론(5%)으로 지적하였다.¹³⁾ 중국의 전문가들은 탈북자 문제에서 한국을 제3국 혹은 국제사회로 간주하는 인식을 보였다. 아울러 중국의 탈북자 정책이 한국보다는 북한에 더 우호적이라는 응답결과를 보여 주었으나,¹⁴⁾ 국제사회의 여론 요인을 중국이 서서히 인식하여 온 점이다.

김정일 위원장 사망이후

일본 신문에 의하면, 2011년 김정일 위원장 사망이후 중국은 많게는 하루 30명까지 강제 송환하였으나 북한이 2012년 3월 미사일 발사계획을 중국측에 알리지 않은 이후로 강제송환조치를 중단한 것으로 보도되었다.¹⁵⁾ 중국이 과연 북한의 미사일 발사 통고 불이행에 불만을 표시하는 방편으로 지속적으로 탈북자를 강제 송환 조치한 것을 중단하였는가? 미사일 발사문제 보다는 한미 양국과 유엔 등 국제사회가 강제송환 조치에 대해 강렬한 국제여론을 조성하였기 때문으로 판단된다.

13) 이교덕 외, [중국의 對한국 통일 공공외교 실태], 경제인문사회연구회 협동연구총서 12-12-04, 통일연구원, 2012, p. 129.

14) *Ibid*, p. 136.

15) 요미우리 신문, 2012. 3. 18.; 연합뉴스, 2012. 3. 18.

2012년 2월 중국이 탈북자 31명을 북한으로 강제 송환할 것으로 알려지자, 이명박 대통령은 3월 2일 양제츠 중국 외교부장에게 탈북자 문제의 원만한 해결을 촉구하였으며 아울러 미국 정부¹⁶⁾와 미국 의회도 우려를 표시하고 유엔인권이사회에서도 공론화되었다. 이들이 강제 송환될 시기는 김정은이가 탈북자 가족 3대를 멸하라는 지시가 내려진 상태이어서 강제 송환될 경우 처형될 가능성이 높았다. 과연 중국은 어떻게 하였는가? 후진타오 주석은 2012년 3월 서울에서 열린 핵안보정상회담에서 이명박 대통령에게 탈북자 처리와 관련 “한국의 입장을 존중하겠다”고 언급한 후 강제송환이 중단되었다.¹⁷⁾

중국은 국제사회 여론이 자국에 크게 해친 다고 평가하여 최고 지도자의 정상회담 방문시 강제송환 조치를 시혜적 차원에 중단한 것이다. 즉 중국의 강제송환 중단 조치는 일시적이지 완전히 폐지된 것이 아니었다. 왜냐하면 중국은 중국내에서 탈북자를 지원하는 한국인에 대한 체포, 구금, 고문행위가 지속되고 있기 때문이다. 2012년 3월 29일에 중국에서 체포되어 구금, 구문을 받은 김영환씨는 7월 20일 4개월 만에 한국으로 추방되었다. 김영환씨는 추방이후 인터뷰에서 당시 한국은 물론 미국까지도 중국에 김영환씨 석방을 촉구하였음에도 한국의 대중 조용한 외교(quiet diplomacy)는 탈북자 및 탈북자 지원 단체들에 대한 중국의 압박을 해소할 수 없다고 불만을 토로한 바 있다.¹⁸⁾

Harry Wu(executive director of Laogai Research Foundation, Washington, DC)는 중국이 외국의 인권활동가가 체포되었을 때 이들을 대하는 기준은 국가에 따라 다르게 처리한다고 언급하였다. 미국이나 일본의 인권활동가가 체포되었을 때는 중국은 이들에게 고문을 자행하지 않을 것이나, 한국인일 경우에는 한국이 작은 나라이고 또한 한국정부가 이들을 위해 중국에 크게 불만을 토로하지 않기 때문에 즉각적으로 고문을 자행하고 있다고 언급하였다.¹⁹⁾

16) Yonhap, 2012. 3. 9. U.S. Secretary of State Hillary Clinton made clear Friday that her government is opposed to the forceful repatriation of North Korean refugees, a breach of international agreements. “We urge every country to act according to international obligations,” such as the 1951 U.N. refugee convention and the 1967 protocol, Clinton said in a joint press conference with South Korean Foreign Minister Kim Sung-hwan (Kim So’ng-hwan) after their talks at the State Department building in Washington. She was responding to a question on China’s policy of sending back North Korean defectors to their authoritarian and impoverished nation.

17) 요미우리 신문, 2012. 3. 18.; 연합뉴스, 2012. 3. 18.

18) “Activist Allegedly ‘Tortured’ Calls For Tougher Seoul Stance With Beijing,” AFP, August 6, 2012.

Ⅲ. 중국의 북한 인권과 탈북자 정책에 대한 정책 전망

재중 탈북자 중 2012년에 한국에 온 탈북자 수는 1,500명으로 2011년 보다 절반 정도 감소하였다.²⁰⁾ 여러 가지 요인이 있을 수 있다. 첫째, 중국의 중북 국경경제 강화, 탈북자 색출 강화와 이에 따른 강제송환 조치 지속, 그리고 북한의 탈북자 처벌 강화와 중국에 대한 탈북자 송환요청 증대 등을 지적할 수 있다. 2013년 중국의 권고에도 불구하고 북한이 3차 핵실험을 감행함으로써 중북 정치관계가 극도로 소원해지고 있다.

이런 상황에서 중국이 탈북자를 북한이 요구하는 대로 강제송환 조치할 가능성이 어느 정도 줄어들 것인가 탈북자를 지원하는 한국인과 한국단체에 대해서는 지속적으로 색출하여 체포, 구금, 고문할 것으로 예상된다. 시진핑(Xi Jinping) 체제가 북한인권 문제와 특히 탈북자 문제 처리에 있어 국제규범을 더욱 준수하는 전향적인 조치를 취하지 못할 것으로 보인다. 다만 장기적 관점과 추세에서 보면 중국의 탈북자 조치는 이전 후진타오(Hu Jintao) 시기에 조치하였던 양상(소극적이고 부정적인 양상)에서 앞으로는 소극적이지만 그래도 긍정적인 면이 서서히 나타날 것으로 예상된다.

즉 지난 15년 동안 중국의 조치는 기대에 훨씬 못 미치지만 그래도 긍정적인 것은 이전보다는 달리 중국이 탈북자 문제를 점차적으로 중국과 북한의 내정문제라는 국내법 차원에서 국제법, 한반도 안정과 평화유지,²¹⁾ 그리고 인도적 차원 등을 고려하여 상기 문제를 조치해 나갈 것임을 밝힘으로써 보다 유연하게 처리할 수 있음을 암시하고 있기 때문이다. 이는 중국이 국제사회의 여론을 수용하면 할수록 자신의 국가이미지가 개선될 수 있을 것으로 판단한 데 있다. 즉 중국은 북한의 안정에 크게 저해하는 북한 인권문제 자체 보다는 저해 효과가 적은 탈북자 처리문제를 자신의 국가이미지 개선 차원으로 서서히 판단하기 시작한 것이다.

19) "Dissident Calls China's Treatment of Detainees 'racist'," The Korea Times Online, August 5, 2012

20) Voice of America, 2013. 4. 18.

21) 중국은 2000년에 처음으로 '한반도 안정과 평화유지' 라는 상황 판단 원칙을 표명한 바 있다. "Envoy Insists PRC Handling of DPRK Refugees 'Appropriate'", FBIS-EAS-2000-0118; "PRC FM Spokeswoman on Illegal Crossing of DPRK Citizens," FBIS-CHI-2000-0608.

IV. 결어: 한국의 대중국 정책 방안

중국은 북한을 의식해 탈북자 처리문제에 있어 한국인과 한국정부에 대해 차별적이고 부정적인 인권기준을 적용해오고 있다. 이러한 중국의 처사를 시정하기 위해서는 다음과 같은 과제를 추진할 필요가 있다.

첫째, 한국은 중국과의 정치적 관계가 일시적으로 악화된다 하더라도 이를 감내할 전략과 저력이 필요하다.

둘째, 사회주의 국가인 중국은 인권보다는 국가, 국가 보다는 당이 우선한다는 국가 이념을 가지고 있어 중공당과의 관계를 돈독히 할 필요가 있다.

셋째, 중국의 탈북자 처리문제를 기본적으로 인권문제 차원에서 추진하면서도 중국의 공공외교(public diplomacy)²²⁾차원으로 유도하여 보다 지속적인 해결방안을 찾을 필요가 있다. 현재 중국이 여러모로 자신의 국가이미지와 국가정체성을 국제사회에 홍보하기 위해 공공외교를 전개하고 있는 점을 주시할 필요가 있다. 탈북자의 강제송환 및 탈북자 지원 단체의 무조건 체포는 심혈을 기울이고 있는 중국의 공공외교에 크게 먹칠하고 있음을 주지시킬 필요가 있다.

22) ZhouQingan & Mo Jinwei(Tsinghua University), "How 21st-Century China Sees Public Diplomacy As a Path to Soft Power," *Global Asia*, Volume 7, Number 3, Fall, 2012, pp. 18-23.

일본의 북한인권에 대한 인식과 정책: 비판적 시각에서

기미야 다다시
일본 동경대학교 교수

이 글은 정리되는 논문이라기 보다 나열적인 resume나 메모와 같은 것으로 받아들여주시면 합니다. 저에게는 논문을 쓰기 위한 충분한 시간이 주어지지 않았기 때문입니다. 그렇게 이해해주시기 바랍니다. 또한 인용은 절대로 하지 않기 바랍니다.

1. 일본에 있어서의 한반도에 대한 인권 인식과 그 전환

남북한은 1980년대까지 만해도 일본으로부터 보면 개발도상국이었으며 거기서 인권이 존중되지 않았다는 것은 자명한 전제이었다. 따라서 인권이라는 기준으로 한반도를 보는 것은 적어도 1960년대까지는 별로 현저하지 않았다.

한반도는 남북분단체제하에서 양대진영의 이념투쟁의 장으로서 그러한 냉전의식은 일본의 국내냉전에서도 <북한을 지지하는 혁신 좌파 세력>대 <남한을 지지하는 보수 우파 세력>이라는 형태로 반영되었다.

그런데 1970년대 데탕트(detente)의 도래에 따른 냉전의 완화로 인해 한반도를 보는 시각에서 상대적으로 탈 이념적 시각이 등장하게 되었다. 이것은 이념이 아니라 인권이라는 기준으로 한반도의 상황을 보려는 시각이었다. 다만 적어도 1970년대는 북한의 인권상황이 잘 알려지지 않았다는 것도 있어서 한반도 인권문제의 화살은 주

로 남한에만 집중되었다고 보는 것이 타당했으며 북한 인권 문제는 별로 관심을 기울이지는 못했다. 1970년대 남한은 유신체제하에서 인권이 탄압되었다는 것이 사실이었으며 특히 일본에서는 이와나미(암파) 서점 출판사에서 나온 월간지 <세카이(세계)>에서 연재되었던 <韓國からの通信(한국으로부터의 통신)>(이것은 나중에 2000년대에 들어 1970년대부터 90년대까지 일본 망명중이었던 지명관씨가 집필했던 것이라고 알려지게 되었다)에서 유신체제하 한국의 인권이 유린되다시피 했던 상황을 적나라하게 소개되었다는 것도 중요한 요인이었다. 또한 유신체제가 박정희 대통령 유고후 <서울의 봄>이라는 상황이 있었음에도 불구하고 그후 광주사건이 터졌으며 전두환 장군이 주도한 신군부 세력이 주축으로 제5공화국이라는 또 다른 소위 유사유신체제가 등장함에 따라 남한의 인권상황에 대한 비판은 일본에서도 끊이지 않았다.

다만 북한의 인권상황에 대한 비판적 문제의식도 등장하게 되었다. 그러한 계기를 마련했던 것은 1984년 일본에서 출판되었던 <凍土の共和國—北朝鮮幻滅紀行(동토의 공화국: 북한 현멸 기행)>이라는 책이었다. 이것은 1960년대초 재일조선인 귀국사업에 따라 일본으로부터 북한으로 귀국하게 되었던 사람들 또한 2세들이 겪었던 비참한 현실을 폭로했던 것으로서 그때까지 의아하게 생각되었던 북한의 비참한 현실을 널리 알려주는 계기가 되었다. 북한자체가 <조선민주주의인민공화국>이라는 국호를 내세우고 있는바와 같이 냉전체제하에서는 사회주의 진영은 서방의 자유권에 치중된 인권관 또한 절차적 민주주의와는 다른 생존권이나 사회권을 중요시하는 인권관이나 실질적 민주주의를 주장하는 민주주의관을 내세웠기 때문에 현실 사회주의가 지니고 있었던 인권 침해나 비 민주주의적 성격에 대한 비판이 상대적으로 취약했다는 것은 사실이었다.

그러나 1980년대 후반 한국의 민주화와 지속적 경제발전으로 인해 남북한의 체제 격차는 돌이킬 수 없는 만큼 커졌으며 또한 세계적 냉전 종식에 따라 사회주의 진영이 붕괴되었기 때문에 북한의 열악한 인권 상황이나 비 민주주의적 성격에 대한 주목이 높아졌다고 볼 수 있다. 북한은 이 세상에서 마지막으로 남아 있는 <전체주의 체제(totalitarian regime)>로서 또한 지도자 개인을 신격화함으로써 독재체제를 정당화하려는 체제로서 <유교적 코포라티즘(Confucian Corporatism)>이나 <수령제 국가>나 <유격대 국가>나 또 다른 <극장국가(theater state)>등 여러 가지 체제규정이 시도되고 있는 만큼 외부로부터 보면 21세기라는 시대적 조류로부터 보면 좀 이해하기가 어려운 <이상한 나라>라고 여겨져 있다.

이와 같이 1990년대 이후는 그때까지와는 정반대로 일본에서는 인권문제의 대상은 남한이 아니라 전적으로 북한의 문제로서 인식하게 되었으며 그 만큼 극적으로 문제 의식이 전환되었다고 볼 수 있을 것이다.

2. 납치 문제가 일본사회에 가져다주는 충격:

인권 문제와의 관련해

보통 일본사람이라면 북한과 인권문제라는 주제가 주어진다면 먼저 생각이 나는 문제는 역시 일본인 납치문제라고 본다. 납치문제가 일본과 한반도와의 관계에서 가져오는 의미는 대단히 크다. 무엇보다도 일본인들이 한반도와의 관계에서 처음 <피해자>가 되었다는 사실이다. 그때까지 어떠한 역사인식을 가진다고 해도 사실로서 한반도에 대해 일본은 항상 <가해자>이었다. 이것은 <일본은 나쁜 일을 하지 않았다>하거나 <일본은 한국을 위해 좋은 일을 하려고 했을 뿐이다>라고 아무리 항변하려고 해도 이것은 <일본은 가해자>라는 의식이 깔려 있는 것이었다. 그런데 북한에 의한 납치범죄 특히 일본국내에 있었던 아무 죄도 없었던 소녀를 어느 날 갑자기 북한 공작원들이 납치함으로써 북한으로 데려갔던 <横田めぐみ (요코타메그미) 양 납치 사건>은 어떠한 입장을 취한다고 하더라도 도저히 정당화할 수 없는 범죄행위였기 때문에 <파해자로서의 일본>이라는 새로운 문제의식이 자리 잡게 되었다. 북일관계에 관해서 일본은 역사에 있어서 <가해자>로서의 입장이 아니라 <피해자>로서의 “강한 입장”에서 북한에 대해 대응할 수 있게 되었다는 것이다.

또한 일본에서는 납치문제는 인권문제뿐만 아니라 오히려 국가주권 침해 문제로서 더 강력하게 인식되어 왔다고 볼 수 있다. 이것은 다음의 두 가지 이유가 있었다고 봐야 할 것이다. 첫째로, 납치문제는 1980년대부터 오래 제기되어 왔던 문제이었으나 일본정부가나 일본사회도 “아무리 북한 체제가 나쁜 체제이라고 해도 설마 그러한 일까지 할까?”라는 감각으로 보고 있었기 때문에 초기에는 일본사회나 일본정부의 관심을 모으기 어려웠으며 그 만큼 고립되어 있었다. 그것을 도와주는 사람들이 원래 북한에 대해 강경책을 주장했으며 북한 체제 전복을 노리고 있었던 사람들이었다. 납치자 가족 모임과 납치자를 구출하는 모임이 이렇게 해서 서로 의존하면서 결합되었던 것이다. 그러한 사람들로서는 일본정부가나 사회의 무관심으로 극복함으로써 더 한층 넓은

공감대를 얻어내기 위해서는 인권문제라기 보다 국가주권 침해 문제로서 설정하는 것이 더 유리하다고 생각했기 때문이다.

또한 납치문제에 정치적 관심을 기울이면서 그것을 자기들의 정치적 자원으로 삼려고 했던 정치세력들이 원래는 인권 문제에 대해 그다지 높은 관심을 기울이지 않았던 보수 세력들이나 우파 세력들이었으며 그러한 사람들로서도 순수한 인권 문제로서 납치 문제를 설정하는 것 보다 국가주권 침해 문제로서 문제를 설정함으로써 그것을 안보나 치안이라는 security문제로서 “강한 국가”를 만들기 위한 수단으로서 이용하려는 것이 더 바람직하다고 생각했기 때문이다. 이와 같이 납치문제는 납치 피해자나 그 가족들로서는 일의적으로는 인권 문제이었으나 국가주권에 대한 침해 문제로서 설정됨으로써 일본사회의 공감대를 넓힐 수 있었다고 봐야 할 것이다.

그런데 납치문제의 충격이 일본의 대북인식에 관해 다음과 같은 두 가지 양면적 영향을 미치게 되었다고 볼 수 있을 것이다. 한편으로는 납치문제를 계기로 삼아 북한의 인권 상황에 대한 관심을 높이는 계기를 마련했다. 납치라는 범죄행위를 국가가 주도적으로 범해도 그다지 반성할 줄 모르는 북한이라는 국가의 인권 상황이 얼마나 열악한 것인지를 재인식시킴으로써 북한의 인권 상황에 대한 비판적 문제의식을 더 제기시키는 계기가 되었다. 그러나 다른 한편으로는 북한이 일본의 국가주권을 침해하고 일본인들의 인권을 유린하고 있기 때문에 일본도 “눈에는 눈, 이에는 이”이라는 표현이 가리키는 바와 같이 실질적으로 북한 그 자체라기 보다 북한과 관련이 있다고 여겨지는 대상에 대한 “보복”적 정책을 선택하게 됨으로써 오히려 일본 자체의 인권감각이 비판적으로 평가받아야 할 국면에 직면하게 되었다.

그 대표적인 것은 조총련(재일본 조선인 총연합회)에 대한 실질적 탄압, 더 나아가 조선학교를 고등학교 무상화 대상에서 제외시키려는 소치로 나타났다. 조선학교는 조총련의 영향하에 있으며 조총련은 북한의 재외공관적 역할을 담당하고 있다는 이유에서 비롯한 것이다. 조총련은 재일 조선인들의 민족운동 조직체뿐만 아니라 국교가 없는 북한의 재외공관적 역할을 담당해 왔기 때문에 조총련과 북한을 같은 주체로서 봐야 한다는 주장은 일리가 없는 것은 아니다. 그렇지만 조선학교를 고등학교 무상화 교육의 대상에서 제외시킨다는 것은 근거가 매우 취약할 뿐만 아니라 실질적으로 한국 국적을 가진 재일 한국인들이 자녀들에게 한국어 교육의 기회를 갖도록 하기 위해 조선학교에 다니게 하는 경우가 많다는 것을 고려하면 도저히 합리적 소치라고 볼 수 없을 것이다. 어떠한 의미에서 민족 차별적 정책이라는 비판을 면하지가 어렵다고 생

각한다. 다만 이 문제에 대해 일본사회는 놀랄 만큼 둔감하며 또한 한국정부도 무관심하다. 적어도 제3자로부터 보면 이러한 정책은 민족차별적 racist적 정책이라고 볼 수 밖에 없다고 생각한다.

이 배경에는 납치문제뿐만 아니라 북한이 작년 이후 미사일 발사 또한 핵실험을 연속적으로 실시했을 뿐만 아니라 정전협정 백지화나 개성공단의 폐쇄 더 나아가서 일본에 대해 오키나와에서의 재일미군기지에 대한 공격가능성 등 지금까지 사용하지 않았던 매우 과격한 말투를 구사함으로써 한반도의 긴장을 극도로 고조시키고 있다는 사정도 관련이 있다. 즉, 극단적으로 말하면 “북한과 같은 국가에 대해서는 무엇을 말해도 허용될 수 있다”, 또한 “어떠한 짓을 해도 용서될 수 있다” 라고 하는 분위기가 일본사회에 퍼져가고 있다는 사정도 있을 것이다.

그런데 이와 같은 분위기는 매우 위험한 발상이나 징후라고 봐야 할 것이다. 자기들이 자각하지 않았으나 제3자가 봐서도 일본정부나 사회는 과연 “납치문제를 정말로 해결하려는 의지가 있는가?” 또는 “납치문제를 핑계로 무언가 꾸미고 있지 않을까”라고 하는 오해를 부를 수도 있을 것이며 결과적으로 납치문제 해결에 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 역 효과를 가져 올 수도 있을 것이다.

납치 문제가 지니는 인권 문제로서의 부분과 국가주권 침해라는 부분 이와 같은 두 가지를 명확히 구별함으로써 그 것에 대한 일본정부나 사회의 대응이 결코 다른 의미에서의 인권 침해가 따르지 않도록 조심해야 한다.

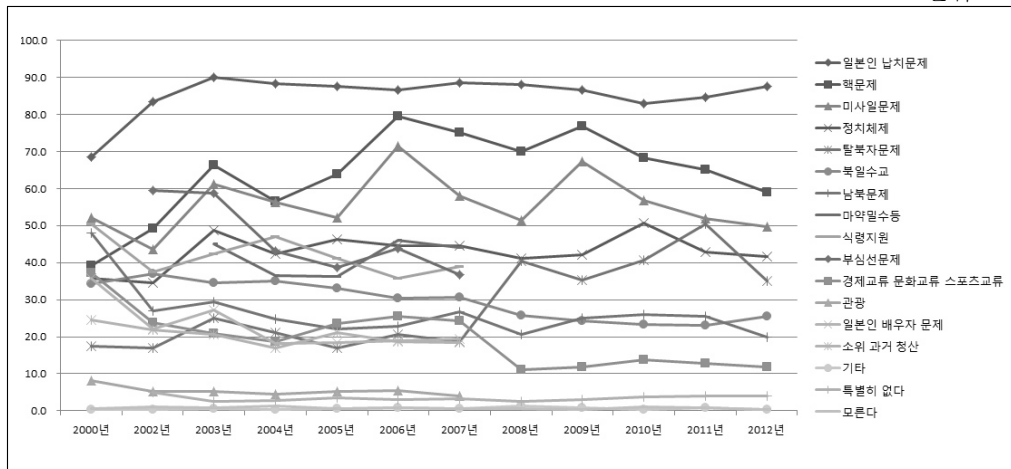
그런데 최근 어떤 의미에서 심각하지만 코미디 같은 일이 일본에서 벌어졌다. 일본 도쿄도 마치다시가 지금까지 모든 초등학교 신입생들에게 방범버저를 무상으로 제공했었는데 조선학교 신입생들에게만 “최근의 북한 정세”를 이유로 삼아 제공하지 않기로 결정했다는 보도가 있었다. 그런데 일본 정부에서 조선학교를 고등학교 무상화로부터 제외시켰던 장본인 시모트라 문과상(下村博文文部科學相)마저 “해당 아동들이 왕따 당하지 않도록 배려하기 바란다”라고 간접적으로나마 비판하게 나섰다. 최근의 북한 정세가 지금까지 무상으로 제공했었던 방범버저를 조선학교 초등학교 신입생들에만 제공하지 않기로 결정하는 정책에 어떠한 논리에 따라 그러한 정책을 정당화할 수 있는 이유가 될 수 있는 것인지 아무리 생각해도 합리적 이유를 찾아 볼 수가 없다. 이것이야 말로 납치문제나 북한문제를 둘러싼 일본에서의 인권 상황 또한 인권 인식이 기묘해지는 모습으로 볼 수 있다.

3. 일본의 대북 인식이나 정책에서 인권 문제가 차지하는 비중

먼저 매년 일본 내각부가 실시하는 외교에 관한 여론조사중 북한에대한 여론조사결과를 시계열적으로 보면 다음과 같다.

<표 1> 일본국민들의 대북 관심영역의 시계열적 변천 일본정부 내각부 외교에 관한 여론조사 (관심영역에 관한 복수회답 가)

(단위: %)



<http://www8.cao.go.jp/survey/index-gai.html>(최종 연람일 2013년 4월 7일)

일본사회의 대북인식에 관해서는 역시 인본 납치문제에 대한 관심이 항상 80%이상을 기록하는 바와 같이 가장 높다. 그 다음으로 핵문제나 미사일 문제에 대한 관심이 높다. 그런데 당초 높았던 관심영역 중 점차 낮아지고 있는 것은 바로 북일수교나 남북문제이다. 북한의 인권이라는 항목이 질문항목에는 없기 때문에 추측할 수밖에 없으나 일단 정치체제라는 관심영역이 인권과 가장 깊은 관련이 있는 영역이라고 볼 수 있다. 이 항목은 40%대에 항상 머무르고 있다. 이것은 북한의 인권 상황에 대한 관심도가 다른 항목에 비해 높다고도 낮다고도 볼 수 없을 것이다. 다만 정치체제에 대한 관심이라는 것은 현존 정치체제가 문제를 안고 있기 때문에 인권 상황에 관해서도 문제가 있다고도 해석할 수 있으나 또 다르게 해석하면 현 체제하에서는 도저히 인권상황이 개선되지 못하기 때문에 체제를 변혁시켜야 한다는 주장에 발전할 수도 있다. 북한의 정치체제 문제와 인권 문제와의 관계를 어떻게 볼 것인가 라는 문제는 후술하기로 한다.

인권문제라고 하면 납치문제뿐만 아니라 북한주민 자체의 인권문제도 있으며 또한 일본인 배우자들의 고향방문 문제나 경우에 따라서는 아무리 자기들의 희망에 따라 귀국했다고 하지만 일본으로부터 북한에 귀국했던 재일코리언들의 고향방문이나 일본으로의 재귀국문제도 생각할 수 있을 것이다.

그러한 의미에서 일본의 대북정책이나 인식은 다른 나라의 대북정책이나 인식에 비해 인권에 치중하는 것은 아니었다. 일본에서는 물론 인권문제를 직접적 계기로 북한에 대해 관심을 가지게 되어 그 결과 북한에 대한 비판을 전개하려는 사람들도 없는 것은 아니었다. 그러나 북한에 대한 비판을 전개하려는 사람들은 대충 북한 현체제에 대한 비판이 먼저 있었으며 그 바탕위에서 북한의 인권 문제를 비판재료로서 들고 있다는 측면이 강하다. 인권비판보다 체제비판이 앞서는 대북비판이라고 볼 수 있을 것이다. 북한주민들의 인권문제에 대해서는 무관심 또는 “불쌍하다” 정도이었으며 또한 그러한 지도자를 모시고 있음에도 불구하고 그것에 대해 불만이나 비판을 제기하지 않았기 때문에 어떠한 의미에서 “자업자득”라는 정도로 인식하고 있다. 이러한 대북인식을 뒷받침하는 것은 북한이라는 체제의 붕괴나 근본적 변혁이 없는 한 북한 인권 문제에 관한 근본적 해결이 어렵다는 인식이 깔려 있다.

인권 비판과 체제 비판은 똑 같은 것이 아닌가 하는 비판도 있을 수 있으나 다르게 봐야 한다. 현 체제를 전제로 북한에 대한 인권 개선을 기도하려는 자세를 가질 것인지 또는 어디까지나 인권 비판의 근본적인 원인은 현 체제에 있기 때문에 현체제하에서의 인권개선은 불가능하며 따라서 인권을 참정적으로 희생해서라도 현체제에 대한 타두나 전복을 우선해야 하며 그것이 궁극적으로는 북한의 인권 개선으로 이어질 수 있다고 주장한다. 물론 일본정부는 북한의 체제변혁(regime change)을 목표로 제시하지는 않았으나 현체제와 적극적으로 협상을 통해 정책목적을 실현시키려는 것 보다 현체제의 변화를 기다린다는 자세가 더 강하다고 볼 수 있다.

4. 인권 문제를 둘러싼 일본의 대북 정책: 무엇을 할 수 있느냐?

원래 일본의 외교 자체가 그다지 인권문제에 대한 높은 관심에 따라 전개되지는 않았다. 다시 말하면 “인권 외교”를 일본이 전개하지는 않았다. 그런데 최근 일본에서는

“가치외교”를 주창하고 있다. 이것은 특히 중국을 의식함으로써 중국들 둘러싼 제국가들과의 협력을 지향하는 측면이 강하다. 인권이나 가치를 외교정책을 위한 수단으로 이용하려는 것은 외교로서 마땅한 것이다.

그런데 그것을 위해서는 납치문제도 폐쇄적인 의미에서 북일간이라는 국가주권의 문제로만 설정하는 것은 아니라 좀 더 보편적인 지구규모의 국제적 협력의 문제로 설정할 필요가 있을 것이다. 따라서 납치문제를 국가주권 문제라기보다 인권 문제라는 성격을 더 강하게 부각시킴으로써 설정하는 것이 더 좋지 않을까 생각한다. 왜냐하면 인권 감각이 결여되어 있다고 보여 지는 것은 해당국가의 국제적 이미지 또한 공공외교(public diplomacy)를 위해서도 큰 부담이 되기 때문에 반드시 피해야 한다고 보기 때문이다. 납치문제를 국가주권의 문제뿐만 아니라 보편적 틀 속에서 인권문제로서도 설정함으로써 문제해결을 위한 국제적 협력을 중시하는 것이 중요하다. 또한 납치문제가 있다고 해도 북한에 대한 보복적 자세를 강조하는 나머지 국내에 있어서 제일 코리안에 대해 차별로서 받아들이기 쉬운 정책을 선택하지 말아야 한다. 이것은 인권 문제에 관해 북한에게 “약점”을 보여주지 않기 위해서도 꼭 필요하다. 그리고 북한에 대해 당당하게 인권문제를 제기함으로써 그러한 보편적 문제의 일환으로서 납치문제를 제기하는 것이 중요하다.

북한에 대해서는 체제비판 일변도가 아니라 인권비판을 바탕으로 현체제와의 사이에서 협상을 통해 일본의 국익을 관철시킴으로써 그 결과 북한의 인권 상황이 개선될 수 있도록 하는 접근법이 유효하다.

다만 북한에 대해 인권 문제를 제기하며 압력을 가한다는 것은 다음과 같은 양면성을 지니고 있다는 것을 유의해야 한다. 북한과 같은 국가에 대해 “인권이 탄압되거나 유린되어 있기 때문에 인권을 좀 더 존중해야 한다”고 압력을 가하는 것은 필요하다. 그러나 그렇게 함으로써 북한 자체가 그것을 받아들임으로써 인권을 존중할 수 있도록 자기 혁신을 시도하게 될 것이라고는 믿기 어려울 것이다. 따라서 체제 변혁(regime change)이 필요하다는 논리로 이어질 수 있을 것이다. 북한의 인권 개선을 위해서는 그러한 강경한 압력을 외부로부터 주입할 뿐만 아니라 교류를 깊어가면서 점진적으로 인권 상황을 개선하게 만드는 것도 필요하다. 이것을 위해서라도 역시 북한과의 교류를 단절시키는 것은 아니라 교류를 억지로라도 깊어가는 것이 필요하다.

북한인권조사위원회: 배경과 시사점

앤드류 일먼
한국외국어대학교 교수

2013년3월21일 UN인권이사회(Human Rights Council)는 북한의 “만연하고 조직적이며 심각한 인권유린”에 대한 조사위원회 설립을 위한 결의안을 채택했다. 1) 북한인권 조사위원회(“NKCOI”) 설립을 인가하는 본 결의안은 합의로 채택되었다. 이 합의에는 베네수엘라, 파키스탄, 말레이시아 등 기존 북한정부에 호의적인 국가들조차 찬성표를 던졌다(단, 올해 인권이사회에는 중국과 러시아가 참여하지 않았다).²⁾ NKCOI의 실질 업무 상당부분이 기존 UN북한인권특별보고관 업무와 겹치겠지만, NKCOI 설립 자체에 상당한 상징적인 의미가 있고, 북한정권의 인권유린에 대한 국제적 관심을 촉구하기 위해 비정부조직(NGO), 나비 필레이(Navi Pillay) UN인권최고대표 등이 합심한 결과이다. 북한은 이미 NKCOI 설립에 대한 불만을 표명했고, 국제사회가 계속 조사를 추진한다면 심각한 결과를 초래할 것이라 경고했으며, 북한주민들은 “북한 내 세계에서 가장 뛰어난 인권보호 및 촉진 체제에 만족하고 자부심을 느낀다”고 밝혔다.³⁾

1) 다음 링크에서 해당 결의안을 찾을 수 있다: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?c=50&su=59. 문서명은 A/HRC/22/L/19이다.

2) 현 UN 인권이사회 회원국: 앙골라, 아르헨티나, 오스트리아, 베냉, 보츠와나, 브라질, 부르키나파소, 칠레, 콩고, 코스타리카, 코트디부아르, 체코, 에콰도르, 에스토니아, 이디오피아, 가봉, 독일, 과테말라, 인도, 인도네시아, 아일랜드, 이태리, 일본, 카자흐스탄, 케냐, 쿠웨이트, 리비아, 말레이시아, 몰디브, 모리타니, 몬테네그로, 파키스탄, 페루, 필리핀, 폴란드, 카타르, 대한민국, 몰도바, 루마니아, 시에라리온, 스페인, 스위스, 태국, 우간다, 아랍에미리트, 미국, 베네수엘라.

I. NKCOI 개요

NKCOI는 3명의 조사위원으로 구성된다: 이 중 한 명은 UN북한인권특별보고관(마르주키 다루스만(Marzuki Darusman))이며 다른 2명은 인권이사회 의장이 임명하게 된다. 조사위원 임명에 NGO와 기타 관계자들의 추천이 가능하며⁴⁾, 제네바에 자리한 소수의 직원이 NKCOI 활동을 보좌하게 된다.

NKCOI는 설립 시점부터 1년간 운영될 예정이다.⁵⁾ 인권이사회 제24차 회의와 총회 제68차 회의에서 구두로 보고하고, 인권이사회 제25차 회의에서 서면보고를 하게 된다.⁶⁾ 최종 보고서가 제출되면 이전 조사위원회 보고서 때처럼 보고서 결론을 전체 인권이사회에서 표결로 채택할 가능성이 있다. 또한 보고서 내용을 바탕으로 북한인권상황을 논의하기 위한 특별회의(special session)가 개최될 가능성이 있다. 이사회 회원국 중 3분의 1(16개국)이 찬성하면 특별회의를 소집할 수 있다.⁷⁾ 조사위원회의 조사 결과를 논의하기 위해서 이전에도 특별회의가 소집된 경우가 있다. 예로 (2011년3월 이후 시리아에서 자행된 모든 국제인권법 위반의혹을 조사하기 위한 독립국제조사위원회 보고서 논의를 위한) 제18차 특별회의 및 (팔레스타인 점령지역내 유대인 정착촌에 대한 국제진상조사단 보고서 논의를 위한) 제12차 특별회의⁸⁾를 꼽을 수 있다.

NKCOI의 실질임무는 포괄적으로, 상기 언급된 “만연하고 조직적이며 심각한 인권 유린” 또한 포함한다. 앞서 발표된 특별보고관 보고서에서 언급된 인권유린의 예를 사용하는데 “식량권 위반, 정치범수용서 관련 유린, 고문과 비인간적 처우, 임의구류, 차별, 표현의 자유 침범, 생존권 유린, 이동의 자유 침범, 타국국민유괴 등 강제적인 실종으로 특히 이러한 위반행위가 반인도적 범죄에 해당될 경우 그 책임을 온전히 묻고자

3) 제스로 물렌(Jethro Mullen), UN 인권조사에 성난 북한, 자국인권옹호(Angry over UN Inquiry, North Korea Touts its Human Rights Credentials), *CNN* (2013년3월22일), <http://edition.cnn.com/2013/03/22/world/asia/un-north-korea-inquiry>.

4) *상기* 주1의 NKCOI 결의안 제4항. 현 인권이사회 의장은 UN 제네바 사무소(UNOG)의 폴란드상주대표(PR)인 레미기우스 아킬레스 헨첼(Remigiusz Achilles Henczel)이다.

5) *Ibid*(*바로 앞서 언급한 동일 출처*). 하지만 과거조사위원회의 운영기간을 인권이사회에서 연장한 경우가 있다.

6) *Ibid* 제11항.

7) UN총회결의안 60/251, 제10항(2006년3월15일) 참조.

8) 인권이사회 제18차 특별회의 (<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/SpecialSessions/Session18/Pages/18thSpecialSession.aspx>); 인권이사회 제12차 특별회의(<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/12/>).

한다.”⁹⁾ 여기서 가장 중요한 대목은 국제형법의 간접적 언급과 반인도적 범죄 발생 가능성이 있는 것이다. 하단에서 언급한 대로 조사위원회가 국제형법위반을 결론으로 삼은 사례가 있다.

II. 과거 인권이사회 조사위원회

NKCOI는 2006년 설립 이후 인권이사회에서 착수한 13건의 진상조사단 또는 조사위원회 중 가장 최근 사례이다.¹⁰⁾ 12건의 과거조사단은 다음과 같다:

- 1) 1967년 이래 점령된 팔레스타인지역의 인권상황 특별보고관이 이끄는 진상조사단;¹¹⁾
- 2) 레바논 대상 조사위원회;¹²⁾
- 3) 베이트 하논(Beit Hanoun)(가자지구) 파견 고위급 진상조사단;¹³⁾
- 4) 다르푸르 인권상황에 대한 고위급 조사단;¹⁴⁾
- 5) 가자사태에 대한 UN 진상조사단;¹⁵⁾
- 6) 콩고민주공화국 정부 기술지원 및 콩고동부상황 긴급점검;¹⁶⁾
- 7) 인도적 구호물자 수송선단에 가해진 이스라엘 공격에 대한 국제인도 및 인권법 등 국제법 위반조사를 위한 국제진상조사단;¹⁷⁾

9) *Ibid* 제5항.

10) 최근 몇 년간 UN 내 다른 기구에서도 심각한 인권유린상황에 대해 조사단을 구성한 바 있다. 예로 2010-2011년 반기문 사무총장은 스리랑카 참상에 대한 책임을 묻는 전문가 패널(Secretary General's Panel of Experts on Accountability in Sri Lanka)(역시 마르주끼 다루스만이 의장직 수행)을 조직한 바 있다. UN 안전보장이사회도 베나지르 부토 암살 조사위원회(2008-2009); 국제독립조사위원회(2005-2009. 라피크 하리리(Rafiq Hariri) 전 레바논 수상 등의 암살조사 지원); 다르푸르 사태에 대한 국제조사위원회(2004-2007); 1999년 동티모르에서 자행된 심각한 인권유린고발 리뷰를 위한 전문가위원회(2004-2007)를 설립한 바 있다. 안보리 관행 레퍼토리(Repertoire of the Practice)는 다음 링크 참조: http://www.un.org/en/sc/repertoire/subsidiary_organ/commissions_and_investigations.shtml.

11) HRC Res. S-1/1 (2006년7월2일).

12) HRC Res S-2/1 (2006년8월11일).

13) HRC Res S-3/1 (2006년11월15일).

14) HRC Res S-4/10 (2006년12월13일).

15) HRC Res S-9/1 (2009년1월12일).

16) HRC Res S-8/1 (2008년12월1일).

17) HRC Res 14/1 (2010년6월2일).

- 8) 리비아 대상 UN 독립조사위원회;¹⁸⁾
- 9) 모든 국제인권법 위반의혹 조사와 이러한 위반 및 범죄의 진상과 상황 파악을 위한 시리아 파견 조사단;¹⁹⁾
- 10) 코트디부아르 내 2010년11월28일 대통령선거 이후 발생한 심각한 인권유린의혹의 진상과 상황 파악을 위한 국제조사위원회;²⁰⁾
- 11) 2011년 3월 이후 시리아에서 자행된 모든 국제인권법 위반의혹을 조사하기 위한 독립국제조사위원회;²¹⁾
- 12) 팔레스타인 점령지역내 유대인 정착촌에 대한 국제진상조사단.²²⁾

현재까지 설립된 조사단을 간략히 살펴보면 대부분의 조사가 크게 두 가지 종류로 나뉘짐을 알 수 있다: 어떤 식으로 이스라엘과 관련된 조사와 외부로부터 완전히 격리된 독재국가에서 자행된 심각한 인권유린 조사이다. 북한에 대한 조사가 개시된 것만으로도 북한의 김정은은 두 번째 범주, 시리아의 아사드, 리비아의 카다피, 수단의 바시르 등과 동류로 분류된다.

이전 조사단은 모두 한 건 이상의 보고서를 내놓았고, 그 내용은 해당조사단 임무에 따라 크게 다르다. 그 영향도 조사단마다 크게 다른데, 일부 보고서는 국제적으로 큰 반향을 일으켰다. 가자사태에 대한 골드스톤 보고서(Goldstone Report)가 좋은 예이다. 이스라엘 측에서 반박한 본 보고서는 하마스나 이스라엘 방위군 양측 모두가 전쟁범죄를 저질렀고 반인도적 범죄행위를 저질렀을 가능성이 있다고 주장했고, 양측 모두 각자의 행위를 조사할 것을 요청했다. 이 보고서는 2009년 10월 인권이사회에서 논쟁을 거쳐 채택되었다.²³⁾ 보고서에서 제기된 의혹은 그 발표 이후 몇 년간 이스라엘에서 심각한 정치적 이슈가 되었고, 이스라엘은 자체 조사를 벌였지만 독립성이 부족하다고 비난 받았다. 비록 골드스톤이 후일 핵심조사결과 중 일부로 철회해서 이스라엘 당국이 어느 정도 스스로의 입장을 옹호했지만, 이스라엘 국내외 다수 옹호자들은 골

18) HRC Res S-15/1 (2011년2월25일).

19) HRC Res S 16/1 (2011년4월29일).

20) HRC Res 16/25 (2011년3월25일).

21) HRC Res S-17/1 (2011년8월22일).

22) HRC Res. 19/17 (2012년4월10일).

23) 가자 전쟁 보고서 채택, UN 인권이사회 이스라엘 비난(Endorsing Gaza War Report, UN Human Rights Council Condemns Israel), *UN 뉴스 센터* (2009년10월16일), <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=32578>.

드스톤 보고서가 이스라엘의 국제적 명성에 상당한 타격을 준 것으로 보았다.²⁴⁾

다른 이전 조사단에서도 국제형법 관련 조사결과를 내놓은 바 있다. 특히 리비아에 대한 독립조사위원회는 “국제범죄, 특히 전쟁범죄와 반인도적 범죄가 카다피군에 의해 자행되었다”고 결론 내렸다.²⁵⁾ 보다 최근에는 2011년3월 이후 시리아에서 자행된 모든 국제인권법 위반의혹을 조사하기 위한 독립국제조사위원회에서 시리아군대가 “반인도적 범죄에 해당하는 만연하고 조직적이며 심각한 인권유린을 자행했으며, 정부 최고위층도 이를 알고 허용했음이 분명하다”는 조사결과를 내놓았다.²⁶⁾ 이러한 조사결과가 정치적으로는 영향력을 발휘했지만 국제형사재판소(ICC) 기소까지 이어지지 않았다 (ICC 기소는 리비아, 코트디부아르, 콩고민주공화국, 수단 관련 이루어졌으나 이는 조사위원회 조사결과와는 무관하다). 하지만 이전 국제형사재판소(예: 구 유고슬라비아 국제형사재판소(ICTY) 및 르완다 국제형사재판(ICTR))에서 UN 진상 조사단이나 조사위원회의 권장사항을 쫓은 사례가 있다.

NKCOI 관련 핵심사항은 이번 조사로 반인도적 범죄나 기타 국제범죄가 자행되었다는 결론이 나올 것인가 하는 점이다. 과거 인권조사보고서 경향을 볼 때 이 같은 결론이 나올 가능성이 높다. 그 결과 ICC에서 북한이 자행한 국제범죄를 기소해야 한다는 압력이 늘어날 것이다. 하지만 가까운 장래 ICC 기소는 어려울 것으로 보인다. 북한은 ICC 설립에 관한 로마규정 비준국이 아니고, ICC 사법권은 회원국(예를 들어 대한민국²⁷⁾)에서 발생한 범죄행위에만 적용된다. 아니면 UN안보리의 회부가 있어야 하는데 이에 중국과 러시아 포함, 모든 상임이사국의 승인이 필요하다. 중국이 북한정부에 대한 불만을 여러 차례 표출했지만 그렇다고 이러한 회부에 찬성할 가능성은 매우 낮다. 단, 이러한 선례가 전혀 없는 것은 아니다: 수단과 리비아에서 자행된 잔혹행위에 대해 중국과 러시아의 묵인 하에 안보리에서 이들 국가를 ICC에 회부한 바 있다.

이전 조사단이 겪은 여러 장애가 NKCOI 활동에서도 발생할 수 있다. 심각한 장애 중 하나는 해당국 출입자체가 어려웠던 점이다. 때문에 시리아 등에서 범죄 또는 인권

24) 에단 브로너(Ethan Bronner) & 이사벨 커쉬너(Isabel Kershner), 이스라엘, UN 보고서 철회를 놓고 고심 중(Israel Grapples with Retraction on U.N. Report), *뉴욕 타임즈* (2011년4월3일), <http://www.nytimes.com/2011/04/04/world/middleeast/04goldstone.html>.

25) 리비아 대상 국제조사위원회 보고서, A/HRC/19/68 (2012년3월2일), 제 118항.

26) 시리아 대상 독립국제조사위원회 보고서, A/HRC/19/69 (2012년2월22일), 제126항.

27) ICC는 현재 2010년 연평도 폭격과 천안함 침몰 관련 북한의 전쟁범죄 자행가능성에 대해 예비조사 중이다.

유린이 발생했는지 만족할 수준으로 증명하기 어려웠다.²⁸⁾ 이외에도 자금부족, 보고 후속조치 부족, 복수조사단체(NGO, 정부 등)의 중복되는 임무로 인한 희생자와 증인 반복면담 등을 꼽을 수 있다.²⁹⁾ 이중 마지막 이슈는 자신의 경험에 대해 증언할 탈북 자수가 제한되어 있는 만큼 북한과 관련해서도 발생할 수 있다.

이전 조사단이 겪은 가장 심각한 반발은 아마도 이들의 임무가 조사대상 사실의 존재여부를 간혹 예단-또는 예단하는 것으로 보인 점일 것이다. 예로 리비아 대상 독립 조사위원회 설립 결의안에서 카다피 정부에 의한 “시민대상 무차별 무장 공격, 비사법적 살인, 임의체포, 평화시위자들의 구금과 고문”을 조사대상으로 유보하는 대신에 강력히 규탄했다.³⁰⁾ NKCOI 설립 결의안에서도 북한 내 “진행 중인 만연하고 조직적이며 심각한 인권유린”을 규탄하고 있다.³¹⁾ 물론 이에 대한 증거가 압도적으로 많고 명백히 규탄할 일이지만 NKCOI 설립 결의안에서의 규탄은 리비아 조사위원회 때와 유사한 비난이 발생할 여지를 남겨두는 것이다.

Ⅲ. NKCOI와 NGO 간 협력

NGO들이 NKCOI 의 주된 주창자들이었고, NKCOI 설립은 수년간에 걸친 관련 NGO들의 회의와 지지 결과이다. NGO는 실제 NKCOI 운영에서도 계속해서 중요한 역할을 담당할 것이다. NKCOI 설립 결의안에서도 “관련 기관과 독립전문가, NGO들이 특별보고관 및 조사위원회와 정기적으로 논의하고 협력할 것”을 촉구하고 있다.³²⁾

28) 미카엘라 프룰리(Micaela Frulli), 진상조사 또는 형사사법을 위한 길을 열다(Fact-Finding or Paving the Road to Criminal Justice), *국제형사법저널(Journal of International Criminal Law)*, 제10권(2012), pp. 1336-37.

29) 제네바 국제인도법 및 인권 아카데미(Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights), *UN 인권이사회 조사위원회 회의 브리프(UN Human Rights Council: Commissions of Inquiry Conference Brief)*, <http://www.geneva-academy.ch/docs/news/HR-council-inquiry-conference-brief.pdf>.

30) 케빈 존 헬러(Kevin Jon Heller), “리비아 대상 국제조사위원회: 비판적 분석(International Commission of Inquiry on Libya: A Critical Analysis)”, 근간출시예정인 젠스 메르헨리치(Jens Meierhenrich) 편저 *국제위원회: 국제범죄조사에서 조사위원회의 역할 (International Commissions: The Role of Commissions of Inquiry in the Investigation of International Crimes)* (2013)p.9에서. 유사한 내용을 가자사태에 대한 진상조사단 설립 결의안에서도 찾을 수 있다. *Ibid.*

31) *상기* 주1의 NKCOI 결의안 제1항

32) *상기* 주1의 NKCOI 결의안 제8항

이렇듯 NGO 역할이 중요한 이유 중 하나는 북한정권이 NKCOI와 협력하거나 그 조사위원의 입국을 허용할 가능성이 매우 낮을 것으로 보이기 때문이다. 따라서 NKCOI 업무 상당부분에서 외부출처(간행물, 탈북자 증언, 인도적 구호 제공기관 증언 등)로부터 정보를 수집해야 할 것이다. 중국정부조차 NKCOI와의 협력을 거부할 경우 정보 출처로서 NGO의 역할은 더욱 중요해질 것이다.

국제 및 제네바 기반 NGO들이 중요한 역할을 담당하겠지만 NKCOI와 한국 NGO 간의 협력이 특히나 중요할 것이다. NKCOI는 특히 조사초기단계에서 일 회 이상 장기로 서울을 방문할 것이며, 그 목적은 주로 한국 NGO와 탈북자들을 만나기 위해서가 될 것이다. 한국 NGO와의 구체적 협력은 조사위원의 필요에 따라 결정되겠지만, 최소한 북한 내 구체적 인권상황을 NKCOI에 알리고, 탈북자 면담을 주선하고, 북한 인권유린에 관한 배경자료를 제공하고, 중국 동북지역에서 활동중인 NGO들이 목격 한 상황진술 등으로 NKCOI 활동을 지원할 것이라 예상할 수 있다.

IV. NKCOI와 한국정부간 협력

NKCOI의 서울방문 동안 한국정부 또한 여러 방법으로 조사위원회와 협력할 것으로 예상된다. 특별절차 권한보유자(special procedure mandate holder)(NKCOI도 그 연장선에 있음)와의 협력은 모든 UN 회원국의 의무로 간주된다. 기본적으로 그 협력 범위는 지난 수년간에 걸쳐 북한인권특별보고관의 정기 방문 시 한국정부가 제공해온 협력과 크게 다르지 않을 것이다. 짐작하건대 한국정부는 국가인권위원회(‘NHRCK’)³³ 및 통일부 등 관련 부처와의 만남을 주선할 것이고, 이들 기관은 다음과 같은 방법 등으로 NKCOI 활동을 지원할 것이다:

- 1) 북한인권유린에 대한 한국정책, 특히 NHRCK 활동 논의;
- 2) NKCOI가 만나 볼 북한인권유린 관련 신뢰할 수 있는 전문가 추천;
- 3) NHRCK와 통일부에서 작성한 북한인권유린보고서 등 배경정보/자료 제공; 그리고
- 4) NKCOI와 관련 시민단체와의 만남 주선.

33) UN난민고등판무관실(OHCHR)은 국가인권기관(NHRIs)과 특별절차 권한보유자 간 협력을 계속해서 촉구해왔다. 참조: OHCHR, 국가인권기관과 특별절차 간 협력에 관한 논문(Discussion Paper on Interaction between National Human Rights Institutions and Special Procedures) (2007년6월), <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI-SP.pdf>.

한국정부가 NKCOI와 협력할 이유는 명확하지만 조사에 지나치게 관여한다던가 지나친 영향력을 행사한다는 인상을 주지 않도록 주의해야 할 것이다. 특히나 민감한 시기에 북한정권의 적대감을 필요이상 불리일으키지 않을 필요도 있을 것이다. 하지만 이보다 중요한 것은 한국정부의 지나친 관여는 북한 외부 특히 내부 모두에서 최종조사보고서와 그 권장사항의 신뢰도를 떨어트리는 부작용을 가져올 수 있다는 점이다. 즉 NKCOI 보고서와 권장사항을 중립적인 국제전문가들에 의해 확인 받아야지 북한 측에서 편향 또는 단순히 선전이라고 일축할 수 있는 한국정부의 의견이 개입해서는 안 된다 (북한정부의 안간힘에도 불구하고 북한 내에서도 NKCOI의 활동이 일부 알려질 것이다).

상기 언급된 한국정부와 NKCOI 협력방안 이외에도 최종보고서 발행 이후 인권이사회와 UN 총회 등 국제포럼에서 NKCOI의 조사결과를 알릴 기회가 있을 것이다. A급으로 분류되는 국가인권기관(NHRCK 등)은 인권이사회의 모든 실질적 안건 관련 구두성명을 발표할 권리가 있어, NHRCK이 NKCOI 보고서 발표 후 인권이사회 논의에 독립적으로 참여할 가능성이 있다.

V. 결론

북한 내부에 즉각적인 영향을 끼치던가 “새로운” 위반사항을 적발할 가능성은 낮지만 NKCOI 설립은 그 자체로 국제사회에서 날로 좁아지는 북한의 입지를 잘 보여주고 북한을 무법국으로 낙인 찍고 있다. 앞으로 나올 NKCOI 보고서는 세계의 관심을 북한의 인권상황에 다시 한번 쏠리게 할 것이고, 북한의 국제형법 위반가능성에 대한 질문을 제기할 것이다. 이는 북한의 인권개선을 촉구하는 국제사회 압력을 배가하고 중국일반대중에게는 이토록 잔혹한 북한정권과 동맹관계를 유지할 필요에 대해 의구심을 갖게 할 것이며, 국제사법관 등 전세계가 이들의 행동을 주시하고 있음을 북한정권에 각성시켜 줄 것이다.

치코 할란
워싱턴 포스트 서울지국장

토론문

심 성 지

경일대학교

유럽의 여러 국가들은 현재 북한의 인권 상황에 대한 심각한 우려를 표명하고 있다. EU 국가들은 북한에 관한 여러 자료와 정보를 통해 북한의 인권 상황이 아주 조금씩 개선되어가고는 있지만, 여전히 최악의 상황에 놓여 있는 것으로 판단하고 있다.

영국 외교부가 지난 15일 발표한 '2012 연례 국제인권-민주주의 보고서'에서 북한의 인권 상황은 지난 해 거의 개선이 없었으나, 미세하나마 긍정적인 개선도 있었다고 평가했다. 개선이라 칭하는 것은 영국 정부가 북한의 노동당과 보안당국의 일부 중간 간부들에게 지난 11월 영국에서 영어와 문화를 배우며 영국의 정치와 사법제도, 매체 환경 등 인권 분야에 접할 수 있는 기회를 제공했다는 점과 지난 해 런던 장애인 올림픽에 북한이 참가하였다는 사실에 바탕하고 있다.

또한 독일은 매년 일정 비용 이상을 북한의 인권 개선을 위한 인도주의적 프로그램에 지원하고 있으며, 문화와 과학 및 스포츠 교류를 확대해 이를 통한 북한 인권 상황 개선에 기여하고 있다.

현재 남북한의 관계는 최근 한. 미연합군사훈련과 북한의 미사일 발사에 따른 긴장의 고조로 대화는 사라지고 개성공단도 폐쇄되고 있는 형편이다.

북한은 현재 EU와 수교하고 있고, EU 전체 27개 회원국 중 25개국과 수교했으며 평양에 공관이 있는 회원국도 7곳에 이른다. 특히 북한과 독일의 관계는 상당한 신뢰가 구축되어 있으며, EU와 회원국들은 주요 인사의 방북이나 인도적 차원의 대북 지원도 비교적 잦은 편이다. 이에 비추어 현재 북한 인권 문제도 미국이나 남한정부보다 EU를 통해 개선책을 모색해 나가면 북한의 저항감이 덜하다고 볼 수 있다.

EU의 많은 회원 국가 중 영국의 경우는 북한의 인권에 대해 지속적으로 관심을 가지고 개선에 노력하고 있는 국가이다. 또한 독일은 과거 동독과의 인적, 문화적 교류를 통해 통일을 이끌어 낸 역사적 경험을 바탕으로 북한과 관계 또한 지속적인 교류를 통해 상당한 신뢰를 구축하였으며 이를 기반으로 북한 인권 문제 개선에 대한 노력을 기울이는 국가 중 하나이다. 특히 독일의 경우 북한과의 교류의 기본적인 원칙이 과거 통일 전 독일의 동독에 대한 지원과 유사점을 보이고 있다. 통일 전 독일의 경우 구동독 국민의 인권개선을 위한 지원은 철저하게 인도주의 원칙에 바탕하고 있었다. 즉 정치적 상황과는 별개로 지속적이고 안정적인 인도주의적 지원을 통한 동독의 인권 개선에 대한 노력을 하였다. 그리고 상황에 따라 동독에 대한 지원의 대가로 인권 개선을 요구하여 관철시켰고, 이러한 인도주의적이고 지속적인 지원은 독일 통일의 주요한 기반이자 지렛대가 되었다. 특히 서독 내부에서는 동독국민의 인권문제 개선을 위해서 정당과 종파를 초월한 공동의 지향점을 가지고 협조 체제를 유지하여 성공적인 결과를 유도해 내었다.

북한의 낮은 인권보호 상황에서의 가장 큰 피해자는 북한 주민이며 이들은 현재 외부의 지원이 절실하게 필요한 사람들이나, 북한의 국제사회 고립으로 인한 경제적 어려움으로 인해 이중의 어려움에 처해 있다. 인권은 국내외 정치상황과는 별개로 보호되고 적극적으로 지원되어야 하는 사안으로 현재 한반도의 상황으로 미루어 볼 때 북한의 인권 개선을 위해 EU국가가 적극적으로 나설 필요가 있으며, 특히 독일의 과거 경험을 바탕으로 한 비정치적이고 인도주의적인 지원이 북한 내 인권 개선에 좋은 결과를 가지고 올 수 있으리라 판단된다.

“중국의 북한 인권에 대한 인식과 정책”

이 상 숙

국립외교원 객원교수

북한 인권 문제를 논하는 데에 있어서 중국의 이에 대한 인식과 정책은 매우 중요합니다. 중국이 북한과 다방면에서 가까운 국가이고 국경을 접한 이웃국가이기 때문에 탈북자가 가장 많이 발생하는 지역이기 때문입니다. 이에 대한 최춘흠 박사의 전반적인 견해에 동의하며 몇 가지 부분에 대해 제 견해를 말씀드리고자 합니다.

첫째, 북한 인권 문제에 대한 중국의 정책을 탈북자 문제에 집중해야 한다는 점에 동의합니다. 중국이 북한 인권 상황에 대해 ‘내정 문제’로 판단하고 내정불간섭 원칙을 추구하고 있는 것은 북한과의 관계를 고려한 점도 있지만 중국 내 인권 상황과도 관련이 있습니다. 중국은 보편적 인권 개념이 아닌, 상대적 인권 개념을 지향하고 있으며, 중국 내부에도 다른 지역과 마찬가지로 인권 문제가 존재하는 것이 사실입니다. 이에 따라 북한 내부 인권 문제를 국제 사회나 다른 제3국이 개입할 경우, 이와 같은 논리로 중국 내부 인권 문제에 대해서도 국제 사회나 다른 제3국의 개입을 주장할 수 있습니다. 이러한 상황은 중국이 가장 우려하는 상황입니다. 이 점을 고려하면 중국의 북한 인권 정책에 대한 고려는 탈북자 문제로 집중해야 하고 구체적으로는 탈북자 강제송환 중단 촉구와 중국 내 인권 운동가들에 대한 보호가 중심이 되어야 합니다.

둘째, 중국의 재중 탈북자 정책에서 국내법, 국제법, 인도주의 차원이라는 3개 원칙은 지속적으로 주장되어 온 것입니다. 여기에서 국제법은 보편적 인권 규범이 아니라 북한과 중국의 국경지역 업무협정이라는 점도 같은 생각입니다. 중국이 생각하는 국제법은 북한과 중국의 공식 협정인데, 국가간의 협정도 국제법에 속하므로 중국의 논리가 논리적으로 맞지 않는 것은 아닙니다. 중요한 것은 이 3원칙 속에 우선순위가 존재

한다는 점입니다. 그 우선순위는 국내법, 국제법, 인도주의 차원의 순입니다.

중국이 탈북자 문제에서 국내법을 가장 우선시하는 것은 중국의 입장에서 탈북자는 불법 입국자 또는 불법 체류자로서, 동북 3성의 사회 안정을 해치기 때문입니다. 탈북자들은 법의 밖에 있기 때문에 범죄에 노출되어 있고 이 때문에 여러 사회문제가 발생하는 원인이 되고 있기도 합니다.

이에 따라 중국이 보편적 인권 규범을 적용하게 요구하려면 이 순서가 바뀌도록 요청해야 하는 것입니다. 즉, 인도주의 차원이 가장 우선순위가 되어야 한다는 점을 설득하도록 해야 하며, 그런 상황에서 중국 내 북한 인권 활동가들에 대한 처우도 개선될 수 있습니다.

셋째, 향후 중국의 탈북자 정책은 점진적으로 개선될 것이라는 점입니다. 최근 중국 내 북한에 대한 비판 여론이 거세지고 있는 점을 고려하면, 향후 탈북자 문제가 국제적으로 이슈화될 경우 이에 대한 비판 여론도 등장할 것입니다. 중국 정부가 국내 여론에 대해 민감하게 반응하고 있고, 점차 책임대국으로서의 역할에 대해 강하게 요구받을 것이기 때문에 점진적 변화가 이루어질 수 있다는 점입니다.

마지막으로 한국의 대중국 정책 방안 중 중국의 공공외교 강화는 가장 중요하다고 생각합니다. 중국 국민들에 대한 공공외교를 강화해야 중국의 전향적인 태도를 기대할 수 있습니다. 그리고 한중관계의 일시적 악화를 감수할 전략이 필요하다는 점에도 동의합니다. 문제는 현재와 같이 북한 핵문제가 지속적으로 악화될 경우 탈북자 문제에 대해서는 일시적 악화를 감수할 수 있지만 동시에 북한 핵문제에 대해서도 한중관계의 악화를 감수할 수 있는지의 문제입니다. 북한 핵문제가 증대되는 상황에서 중국에 탈북자 문제에 대해 변화를 강하게 요청할 수 있는 방법이 있다면 알려주시길 바랍니다. 감사합니다.

일본의 북한인권에 대한 인식과 정책: 보도의 현장에서

나카가와 타카유키
요미우리 신문사 서울특파원

① 일본인납치문제의 충격

일본에서는 요코타 메구미씨의 납치의혹이 1990년대 후반에 부상하고, 납치 문제로 관한 국민적인 관심이 향상되었다. 여론이 비등한 것은 2002년9월, 고이즈미 전수상이 평양에서 김정일 총서기와 처음의 일조정상회담을 했을 때, 김총서기가 납치 문제의 존재를 인정해서 사죄, 요코타씨를 포함하는 피해자 8명이 「사망」했다고 일본측에 알렸기 때문이다. 「사망」에 관한 북한의 설명에는 의혹점이 많아, 일본정부는 현재까지, 재조사를 계속해서 요구하고 있다. 당초는, 고이즈미 전 수상의 방조를 계기로, 일조가 국교정상화를 향하기 시작한다라는 관측도 있었지만, 납치 문제의 분규에 의해, 일조 국교정상화교섭은 사실상 멈추어버렸다.

납치 문제를 계기로, 보도의 세계에서는 「북한 bubble」라고도 불리는 현상이 일어났다. 신문이나 TV에서는 북한 보도가 큰 비율을 차지하게 되고, 북한은 거의 「절대악」이라고 간주되게 되었다. 뉴스의 수요가 늘어났기 때문, 보도 각회사도, 서울이나 베이징, 심양에 북한 담당 기자를 증가하고, 조만간 이르고 있다.

북한의 핵과 미사일 개발에의 걱정도 영향을 주고 있다. 북한은 1998년8월, 사전에 고없습에 「대포동1호」 발사하고, 1단계는 일본해에, 2단계는 일본도호쿠 지방 앞바다의 태평양에 착탄했다. 한국에서는 자주 「한국에서 일본쪽이 미사일의 걱정을 한다」라고 지적된다. 그다지 98년이후, 일본은 북한을 안전보장상의 현안이라고 잡는 경향이 강해졌다. ○○기미야 교수의 지적과 관련되지만, 일본에서는, 일본인납치와 핵·미

사일 문제는, 일본이 「피해자」의 문맥으로 이야기되게 되었다.

② 기타의 인권문제는 「저조」-탈북자문제를 예에

납치 문제를 계기로, 북한 국내에서의 인권침해의 실태는 일본에서도 많은 보고가 행하여져 왔다. 탈북자나 정치범수용소의 전수용자의 저작이 번역출판되어, 탈북자보호나 수용소문제에 열을 올리는 민간단체도 존재한다. 단지 납치이외의 인권침해가 일본에서 국민적인 관심사가 되고 있다고는 말하기 어려운 것이 현상이다.

원인의 1개째에, 납치 문제의 나머지의 충격의 크기를 들 수 있다. 두 번째는 일본에 달아나 온 탈북자는 약200명과 그 인원수가 많지 않은 것이다. 이것에는 일본정부의 정책이 관계되어 있다. 일본에 정주하고 있는 탈북자는, 1959년부터 84년까지 행하여진 「북한 귀국사업」(소위 북보냄사업)로 북한에 건넌 9만3340명의 재일 조선인의 본인인가 그 자손들에게 한정되어 있다.

일본의 국회에서는 2006년에 「북한인권법」이 성립했다. 이 법률에서는 일본정부가 납치 문제의 해결에 노력하는 것이나, 탈북자의 보호나 지원에 「시책을 강의한다」 것이 규정 그건 그렇고 있다. 그러나, 일본정부는 귀국사업과 무관계의 탈북자의 보호를 하지 않고 있다. 작년 정권교대한 민주당의 유력의원의 안에는 탈북자의 수용 조건을 완화해야 하더라는 의견도 있었지만, 실현하지 않고 있다.

배경으로는 일본에서는 재일 코리안에의 편견이 아직 뿌리가 깊은 것을 들 수 있다. 일본정부는 귀국사업에 관련된 탈북자의 일본 정주를 허가하고 있지만 한국과 같은 지원 돈의 지급이나 취직 지원등 극진한 지원은 행하여지지 않고 있다.

일본에서는 한국과 다르고 TV이나 신문에 얼굴을 공개하고 본명에서 활동하는 탈북자가 대부분 없다. 나의 취재 경험이라도 본명에서 신문 기자에의 취재에 따른 것은 조선총련을 상대로 한 재판을 일으킨 여성탈북자 단지 한사람이었다. 지금 도시하루(年春) 탈북자의 여성이 사립 대학을 졸업하고, 체험기를 출판. 일부의 마스크//이 보도했다. 단지, 그녀로마저, 본명의 공표나 참 모습의 공개는 삼가하고 있다. 한국에서는, 「탈북미녀」가 출연하는 토크 프로그램이 있으면 도쿄의 동료들에게 말하면 모두 놀란다. 일본에서는 탈북자의 사회진출은 아직 진행하지 않고 있다.

탈북자의 활동이 활발하지 않은 것은 인원수가 많지 않을뿐만 아니라, 북한에 남는 가족이 피해를 받는 것을 두려워하고, 본명공표를 망설일 것이 있다. 일본 사회에서 편견을 가져서 보여지는 것을 두려워하고, 「한국 출생」이라고 칭해서 생활하고 있는

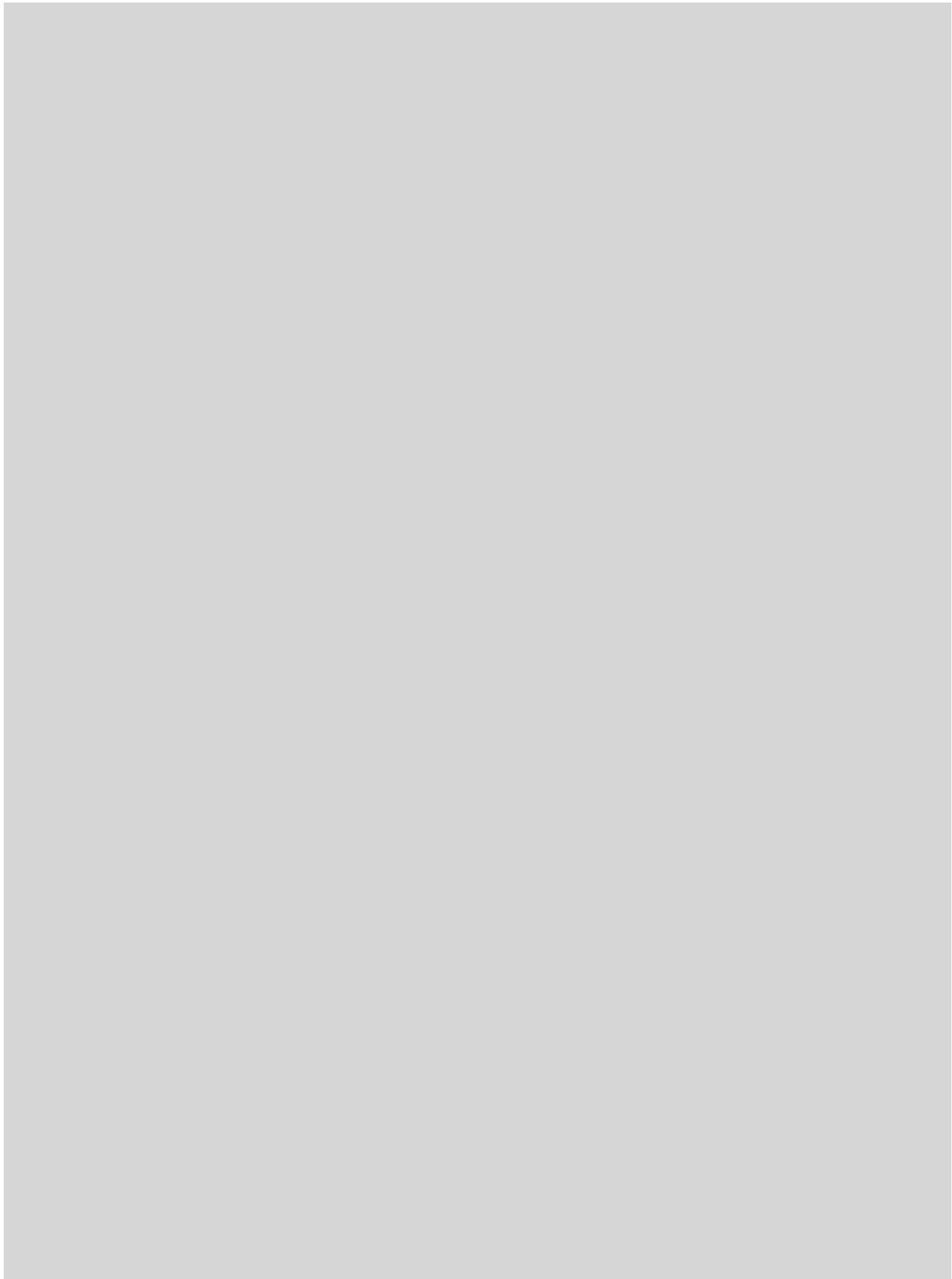
친구도 있다. LIII

요미우리신문이 2000년이후, 납치 문제에 대해서 보도한기사의 개수는 약1만2440건으로 오른다. 이것에 대하여, 탈북자문제에 관한 기사는 10%이하의 약1230건. 정치범수용소에 관한 기사는 약200건에 머물고 있다.

최근 1년남짓, 일본의 보도기관의 관심은 역시 김정운정권의 동향과, 핵미사일 문제에 집중하고, 인권문제에 힘을 할애하지 않고 있는 것이 현상이다.

피터 벅
아시아재단 한국지부 대표





Opening Remarks

Welcome, ladies and gentlemen.

I am Byung-Chul Hyun, Chairperson of the National Human Rights Commission of Korea.

I would like to express my deepest gratitude to everyone participating in this International Symposium on the Improvement of North Korean Human Rights, cosponsored by our Commission and Korea University and sponsored by Dong-A Ilbo Hwajeong Peace Foundation.



In particular, I would like to express my respect to Mr. Byoung-Chul Kim, President of Korea University who prepared this event, Soo-Gil Park, President of World Federation of United Nations Associations, and Mr. Seung-Joo Han, former Foreign Minister, who attended this event to celebrate this symposium amidst their busy schedules, and Mr. Myung-Chul Cho, member of the National Assembly who has displayed more passion over the North Korean human rights issue than anyone else.

Furthermore, I would like to extend my heartfelt gratitude to Ms. Suzanne Scholte, President of the Defense Forum Foundation who has shown her dedication in the dissemination and improvement of the human rights issues of the North Korean people and defectors in the global community, as well as to domestic and international experts who came here as speakers and panels, and two witnesses who will give their vivid testimonies on the North Korean human rights situation.

The National Human Rights Commission of Korea has been holding international symposiums every year since 2004 to form a bond of sympathy with the international community regarding the severity of the North Korean human rights issue, while drawing attention and building a cooperative network with the international community. Since my inauguration as chairperson, I have personally went out to the international stage and discussed measures for improvement of North Korean human rights with experts including policy makers related to North Korean human rights.

In 2010, we exchanged various opinions with officials of the United States Department of State, scholars, and NGO activists in Washington D.C. In 2011, we developed a

firm bond of sympathy with the European Parliament (Korean Peninsula Group) regarding the EU's policy on North Korean human rights and the role of the international community in Brussels, Belgium. Last year, we held an international symposium jointly with UCLA in Los Angeles, California where many young scholars, Korean Americans, and students participated in and which received special attention from the local media.

In this way, the National Human Rights Commission of Korea shares with you the awareness about the importance of publicizing the North Korean human rights issue as a method to improve it. We have once gathered here today to think over how to improve the North Korean human rights situation.

Particularly, the political prison camp, a modern version of Auschwitz where 150,000 to 200,000 people are imprisoned, and the human rights situation of children have become an issue for global concern, and not just for us. According to the data published by the World Food Plan in March of this year, 27.9% of children under 5 years old, or about 470,000 children, in North Korea are suffering underdevelopment, 15% are underweight, and 4% suffer from acute nutritional disorders. Furthermore, the mortality rate of children is 27.4 per 1000, which is 7.2 times higher than ours at 3.8 per 1000. Our Commission will do our best to come up with measures to improve the human rights situation of these North Korean children.

In addition to the international publicization of the North Korean human rights issue, today there are 20,000 defectors and our Commission is running a North Korean Human Rights Violation Reporting Center to systematically record and manage the human rights violation situation of North Korea. We will leave these human rights violation cases as historical records to use them to spread the awareness about the reality of North Korean human rights and as materials for human rights education. After the unification of the two Koreas, we will use them as valuable data for excluding violators from being rehired as public servants and for salvaging the rights of victims. Moreover, our Commission is continuously promoting the investigation of the status of North Korean human rights and is providing suggestions for policies on the current issues of North Korean human rights. I hope everyone present here will give their full support to the activities of our Commission.

Dear distinguished guests,

As you know well, tensions between South and North Korea have increased since the death of North Korean leader Kim Jong-Il and the hereditary succession of power at the end of 2011, the leadership changes in major countries around South Korea including China, and the nuclear test and war threats made by North Korea. This situation requires new approaches and solutions in North Korean human rights issues. Contrary to expectations of the international community that the human rights situation of North Korean people would improve as the leadership was handed over to a younger leader, we are learning that it is actually worsening. This has brought about great changes in the recent movements of the international community.

The United Nations has adopted the North Korean Human Rights Resolution every year since 2003 by the Human Rights Council and the U.N. General Assembly. Following the U.N. General Assembly last year, the 22nd Human Rights Council this year adopted the North Korean Human Rights Resolution by consensus without voting by member nations. In particular, this resolution decided on the establishment of the Commission of Inquiry, reflecting the much greater concern and sympathy over the North Korean human rights issue in the international community.

This recent trend of the international community requires discussions and solutions of a dimension that is different from the past. Under such situation, this international symposium has greater meaning than any of the previous ones. In today's symposium, we will discuss domestic policies on North Korean human rights, awareness of major countries around the Korean Peninsula about North Korean human rights, and various policies on international cooperation. I anticipate that this symposium, in which experts, foreign affairs officials and journalists are present, will serve as momentum for better understanding about North Korean human rights and hold more discussions about solutions.

Dear honored guests,

Human rights must be respected under any situation. I believe that our society is in a position where we need to reestablish our approaches and standpoints about the

North Korean human rights issue and reach a national agreement on our policy toward this issue. Whereas the global community has reached an agreement about North Korean human rights to some degree, there are large gaps in our domestic perspectives to North Korean human rights depending on political ideologies. This is directly reflected in the North Korean Human Rights Act. I hope that the legal and institutional bases will be built as soon as possible so that the government and NGOs will play their appropriate roles needed to improve North Korean human rights.

It is a mission entrusted to our generation to improve the North Korean human rights issue, which we cannot stop or give up on, however difficult it may be. I wish that the people of North Korea will be able to eat, see, hear, and speak freely as soon as possible. Furthermore, I wish that the people of North Korea will freely access external information and cultivate their awareness of human rights. This is not a fairy tale, as long as all of us here today gather our strengths and wisdom for this purpose.

I am convinced that this event will be a valuable opportunity for us to move one step forward to the realization of our dream and the improvement of North Korean human rights. Once again I thank you from the bottom of my heart for participating in this event. I pray for your good health and wish you the best of luck in the future.

Thank you.

April 30, 2013

Byung-Chul Hyun,

Chairperson of The National Human Rights Commission of Korea

Welcoming Remarks

Honorable Chairperson Hyun Byung-chul of the National Human Rights Commission of Korea, former Foreign Minister Han Sung-joo, Rep. Cho Myung-chul, Suzanne Scholte of the Defense Forum, foreign ambassadors in South Korea and guests!



I would like to welcome you all who are visiting Korea University today as we kick off the Seoul International Symposium on North Korean Human Rights.

I would also like to thank all of those who were involved in preparations for the proceedings and discussions we are about to have today.

As we are all aware, the entire world has expressed concerns over North Korea's recent nuclear test and the constant threat of missile launches.

North Korea's threats are setting back the history of Northeast Asia and have not been helpful for the peace and the future of the Korean peninsula.

All the media around the world have been focusing on North Korea's military threats and the consequential responses from the United Nations' Security Council.

However, we must not forget that there are human rights problems deeply rooted under the surface in North Korea.

We know well of the dark shadow that is the violation of human rights behind "songun", or North Korea's "military-first" policy.

Behind North Korea's efforts to ramp up its military readiness that include the development of its nuclear weapons program are the deterioration of the North Korean economy and issues regarding human rights within the state.

Especially issues involving public executions, political prisoners, the freedom of religion and the regulation of media go directly against the 1948 Universal Declaration of Human Rights that states all men are free and equal, and carry dignity and worth from the moment they are born.

Thus, we must pay more attention to the North Korean human rights issue to resolve a deeper problem aside from the North's military threats.

The North Korean regime has refused to engage in talks, but that cannot be a reason to

neglect the human rights issue in North Korea.

This is because our interest in the human rights issue in North Korea is derived from ethnic and humanitarian values as well as love for mankind and ethical responsibility.

Honorable guests!

Ever since North Korean studies first began at Korea University in 1996, the school has strived to encourage the accurate understanding of North Korea and nurtured a number of experts in the field.

The students at the university have accumulated their comprehensive knowledge on the politics, economy, society and culture of North Korea and the school has helped them to prepare for a future of dialogue and cooperation beyond conflict and confrontation between the two Koreas based on their knowledge.

Amid these reasons, this is why I believe that it is very meaningful Korea University is hosting the Seoul International Symposium today.

I hope that it will be the beginning of a more developed discussion on national policy and global protection of human rights after sapient ideas are offered during the symposium.

I also hope our wishes for the improvement of human rights in North Korea will lead to a responsible and sincere change in North Korea, as well as the economic cooperation from the international community.

I congratulate the opening of the symposium once again and thank you all who are here today.

I wish for a groundbreaking improvement in North Korean human rights, normalized development of bilateral relations between the two Koreas and the success of all who have gathered here today.

Thank you very much.

April 30, 2013.

Kim Byung-chul

President, Korea University

Congratulatory Remarks (Chang-Hee Kang)

The International Symposium on the Improvement of North Korean Human Rights cosponsored by the National Human Rights Commission and Korea University is truly meaningful. Presently, North Korea is continuously threatening not only South Korea, but also the international community. North Korea is causing serious concerns both domestically and internationally through military threats such as the development of nuclear weapons and the launching of missiles, as well as the problems at Gaeseong Industrial Complex.



However many threats North Korea pose and however many tangible or intangible damages they cause us, we should not be absorbed only in these problems. We should think about the many issues beyond these threats that we face. One of the most important issues is the improvement of human rights for the people of North Korea.

This international symposium has a special meaning in that it is being held in this critical situation of the Korean Peninsula. Through this event where domestic and international experts gathered together, we will think once again about the importance of universal human rights.

As a matter of fact, the international community has greater interest and is making more efforts on North Korean human rights than we do in South Korea. We know that in last March, the U.N. Human Rights Council adopted a resolution on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea for the 10th consecutive year and expressed concerns for the human rights situation of North Korean people including violation of the right to food, violation of the right to life, torture and other inhumane and degrading treatment or punishment, prison camps, violation of freedom of expression, arbitrary detention, discrimination, restrictions on freedom of movement, and kidnappings. In particular, the Council established a Commission of Inquiry to investigate the violations of human rights in North Korea, which shows the heightened concerns of the international community on this issue.

Following the enactment of the North Korean Human Rights Act in 2004, the United States Congress passed the North Korean Child Welfare Act earlier this year. Japan also enacted the North Korean Human Rights Act in 2006. The European Union proposes resolutions on North Korean human rights to the U.N. every year and continuously promotes dialogues on human rights with North Korea. International NGOs such as Human Rights Watch and Amnesty International are publishing reports on North Korean human rights issues every year.

I believe that now, we should present our answers to these efforts of the international community. I am convinced that we have a sufficient bond of sympathy for the poor situation of human rights in North Korea. In reality, however, we have inner conflicts in our approaches to this problem. For example, the North Korean Human Rights Act, which was first proposed in the 17th National Assembly, was abolished yet again with the end of the 18th National Assembly. Some bills related to North Korean human rights have already been introduced in the 19th National Assembly, but we have not discussed them properly yet. It is about time for the National Assembly to collect their ideas now.

I expect that many constructive opinions and wisdom will be collected in today's event from the foremost experts both at home and abroad. I would like to ask you to make this an opportunity to improve our social consensus about the seriousness of the North Korean human rights issue.

I would like to extend my gratitude again to the National Human Rights Commission and Korea University for their efforts to hold this event, domestic and international experts who have come here to present and discuss their ideas, and our fellow citizens. I pray for the good health of everyone.

Thank you.

April 30, 2013

Chang-Hee Kang
Speaker of the National Assembly

Congratulatory Remarks (Woo-Yea Hwang)

Dear distinguished guests who visited Korea from all around the world in this North Korean Freedom Week, leaders of NGOs and everyone working hard for the human rights issues of North Korea, I would like to extend my heart-felt welcome to all of you.



It is highly meaningful that the National Human Rights Commission, Korea University, and the Dong-A Ilbo are jointly holding the International Symposium on the Improvement of North Korean Human Rights on the third day of the North Korean Freedom Week celebrating its 10th anniversary.

Last March, the U.N. Human Rights Council in Geneva strongly condemned the serious, widespread, and organized human rights violations that are continuing in North Korea. They also decided to establish the Commission of Inquiry to investigate the human rights problems of North Korea.

This is very encouraging because the U.N. Commission of Inquiry does not just listen to the testimonies of victims and collect information, but also determines the responsibilities on human rights violations, particularly crimes against humanity.

As it is impossible in practical terms to ask for the cooperation of North Korea, the cooperation and help from the international society including South Korea is needed now more than ever.

In this respect, today's International Symposium to build a cooperative network with the international society and form international opinions to improve the human rights situation in North Korea is well-timed.

As the international community is making various efforts to improve human rights in North Korea, our National Assembly will have to pass the North Korean Human Rights Act as quickly as possible to fulfill our duty and to do what's right as a nation directly involved.

I hope that the presentations and discussions today will find substantial and practical

solutions for the improvement of North Korean human rights and bring forth in-depth opinions about how the international society will reinforce cooperation.

I would like to extend my sincere appreciation to domestic and international distinguished guests who attended this event out of love for the North Korean people, and I wish that the day will come soon when our brothers and sisters in North Korea will enjoy true freedom and human rights.

Thank you.

April 30, 2013

Woo-Yea Hwang
Chairman of the Supreme Council

Congratulatory Remarks (Park, Su-Gil)

Hosts of the Seoul International Symposium, Chairperson of the National Human Rights Commission Hyun Byung-Chul and President of Korea University Kim Byong-Chol, Former Minister of Foreign Affairs and Trade Han Sung Joo and lawmaker Cho Myung-chul and distinguished guests,



I would like to extend my warm welcome to all those who have joined us today.

It is my honor to deliver a congratulatory speech at this important and meaningful event which was put together to improve the human rights situation in North Korea.

Distinguished guests,

As pointed out by the reports on North Korea's human rights situation published by prominent human rights groups such as Amnesty International, Human Rights Watch, and Freedom House, the human rights record of North Korea is dismal and horrendous, quite unprecedented in the world.

The right to life of the North Korean residents is at risk due to food shortages and some 150,000 prisoners suffer from inhumane treatments in the political prison camps. Public executions, penalties based on guilt by association, torture, forced labor, and denied access to outside information are all worrisome / are all causes of great concern. Intricately linked with the nuclear issue and domestic factors such as the 3rd generation succession of power, military first policy and failed currency reform, the regrettable human rights situation in North Korea remains the same with no signs of improvement.

Deeply concerned of the serious human rights violations in North Korea, the United Nations Human Rights Council (UNHRC) and the UN General Assembly have adopted resolutions on North Korea's human rights situation every year. Last year, the member states adopted the resolution by consensus without recourse to a vote. This can be interpreted as a reflection of how seriously concerned the international community is regarding the human rights situation in North Korea. In particular, the resolution called

for the establishment of a Commission of Inquiry (COI) to conduct in-depth investigations into human rights abuses in North Korea and make recommendations for accountability. The creation of such a mechanism marks a landmark step in promoting human rights in North Korea.

In a globalized society, the interest and support of the international community can go a long way towards improving the human rights record of an individual country. As the international community closely works together to stop North Korea's development of nuclear weapons, international cooperation is becoming all the more important in addressing the human rights issue of North Korea. As the democratization movement which began in Libya in 2011 spread to Africa and the Middle East, the principle of "responsibility to protect," adopted at the 2005 UN World Summit, is drawing fresh attention. Amid such circumstances, the North Korean regime should not go against the worldwide trend.

North Korea is a party to the International Covenant on Civil and Political Rights (1981), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1981), Convention on the Rights of the Child (1990), and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2001) and has participated in the UN Universal Periodic Review (UPR) in 2009. Nevertheless, North Korea's human rights record is a grave concern for the international community.

Distinguished guests,

With heightened interest among members of the international community, it is high time to discuss ways to solve the human rights violation in North Korea, which is why today's symposium is all the more timely.

Today, domestic experts will discuss a wide range of topics from the human rights of the North Korean residents, abductees, separated families, and overseas defectors. However, this event is particularly meaningful because we can pool our wisdom together and discuss policies and ways of cooperation with experts around the world who have stakes in the issues on the Korean peninsula. By accurately understanding the human rights record of North Korea and strengthening the international community's joint

efforts in addressing the issue, I hope this symposium will set an important milestone.

Article 1 of the Universal Declaration of Human Rights states that “All human beings are born free and equal in dignity and rights” and the North Korean residents are no exception. Human rights should be upheld as a universal value regardless of the political and diplomatic circumstances. Based on this principle, the National Human Rights Commission of the Republic of Korea has implemented various initiatives to build consensus at home and abroad. Today’s international symposium is a case in point. Going forward, I would like to ask you to continue the great work to improve the human rights situation in North Korea with a strong sense of duty and responsibility.

Distinguished guests,

To solve the human rights issue of North Korea, we need to contemplate on ways to effectively improve the situation inch by inch. I expect that today’s symposium will turn out to be a great opportunity to boost the quality of life of the North Korean residents and draw greater interest from the international community.

Once again, I would like to congratulate the opening of the Seoul International Symposium and thank the organizers for putting this event together. Expert panelists, distinguished guests from home and abroad who dedicated to the human rights issue of North Korea, and young students who will lead our reunification in the future are here with us today. Best wishes to all of you.

Thank you

Park, Su-Gil
WFUNA

Congratulatory Remarks (Han, Sung-Joo)

First of all, I would like to congratulate the hosting of the International Symposium on the Improvement of North Korean Human Rights. It is very desirable and grateful for the National Human Rights Commission to show continued interest in the North Korean human rights issue, actively raise awareness in and outside the country, and search for solutions.



The North Korean human rights problem is unquestionably serious and its poor state is well-known. As you all know, they have political prisoners and prison camps, and widespread starvation and poverty issues. There are defectors in Russia, China and other areas. There are Korean-Japanese and Japanese wives in North Korea who cannot return home. The abduction of Japanese people to North Korea is yet to be unresolved. We have families separated in North and South Korea. It seems that we have no time to think about the freedom of speech and political freedom over other seemingly more pressing issues. Moreover, North Korea has developed weapons of mass destruction such as nuclear missiles, which are big threats to the safety and survival of the people in Korea and other regions.

Our country is divided between those who approve and disapprove active positions about such serious human rights issues of North Korea. The sharp conflict between the opposing parties and between the progressive and conservative camps is particularly visible in the enactment of the North Korean Human Rights Act. As a result, although it has already been introduced and established in the U.S. and Japan, the enactment of the North Korean Human Rights Act in South Korea has been delayed for a long time.

Those who oppose pressuring on North Korea regarding the human rights issue present the following logic: First, they say that our pressure on North Korea will agitate North Korea thinking and make them think we have political intentions to bring down the North Korean regime, which would in turn make them become more aggressive. This would then make us move further away from our goal of improving the North Korean human rights. Second, enforcing human rights in North Korea has the

possibility of violating their sovereignty and can interfere with efforts to induce the gradual opening and change of North Korea by aggravating our relations with them. Third, if we pursue peaceful coexistence with North Korea, we must acknowledge the differences of systems and carefully consider the method, timing, and purpose of our efforts. Fourth and lastly, we must address the North Korean human rights issue through peaceful, quiet and indirect methods. In fact, North Korea thinks that any pressure on the human rights issue has the purpose of changing the regime and regards this issue as being directly connected with the continuation of their regime and are not showing any signs of concession or compromise in this issue. They even seem to go as far as to give up humanitarian support to hold on to their system.

Those who insist that we must put pressure on North Korea regarding human rights issue claim the following: First, to keep silent about the North Korean human rights issue is to tolerate the oppression of the North Korean people by the North Korean regime and is to betray their expectations. Second, if we keep quiet about the North Korean human rights issue, South Korea will be isolated and alienated by the international community that is more active about this issue. Third, to take the examples of East European countries, especially East Germany and Russia before democratization, external pressure actually helped improve the human rights of their people, though it may have only been partial. Fourth and lastly, the international community regards interest in human rights as their minimum obligation and actively intervenes in North Korean human rights issues. Thus, we also need to actively intervene in this issue in order to cooperate with them.

As a matter of fact, it may be true that North Korea is a more isolated and oppressive country than any other East European country of the past. However, North Korea cannot avoid showing some response to the unified consistent interest and pressure from the international community. In particular, from the viewpoint of our brotherhood in addition to the universal human values of freedom from starvation, terror and oppression, we cannot entrust the North Korean government with the critical task of improving human rights in North Korea.

If that is the case, how can we improve the human rights situation in North Korea?

Everyone here is laboring over this problem and the purpose of this international symposium is to search for solutions to this problem. Though they may be simply principles, but we can postulate the following methods.

First, the North Korean human rights issue should be approached from both government and private sectors. The government should promote the improvement of human rights problems while not making the North Korean government feel anxious about maintaining their regime, while the private sector including NGOs should use nonpolitical methods that do not threaten North Korea. Second, we should continually give information about the North Korean human rights situation to the world through our government, as well as the governments of concerned countries so as to spread information about the reality of North Korea to more people and countries. Third, we should pursue solutions on a global scale through international organizations such as the United Nations. Today's international symposium is also part of such international cooperation. Fourth and lastly, we should express our active positions about the improvement of human rights in North Korea.

For almost seventy years, North Korea has closed their doors and windows, isolated their people from the outside world, and oppressed and indoctrinated them. However, as shown by the examples of other liberalized dictatorships, it is impossible to obliterate or transmute human instinct towards freedom. It is the providence of nature that people move toward freedom for self-fulfillment just as iron nails follow a magnet.

In these efforts, international cooperation is more important and effective above all else. I praise this international symposium once again and pray that it will be successful and bear fruit. Thank you.

April 30, 2013

Han, Sung-Joo
Former Foreign Minister

Congratulatory Remarks (Myung-Chul Cho)

Good Afternoon. I am Myung-Chul Cho.

It is a great honor to give a congratulatory address for such a meaningful event as this today.

I sincerely congratulate the holding of the Seoul International Symposium on the Improvement of North Korean Human Rights sponsored by the National Human Rights Commission. I would like to express my deepest gratitude to Chairperson Byung- Chul Hyun of the National Human Rights Commission of Korea and everyone who has made this event possible. Furthermore, I also would like to thank those who have worked hard for the successful holding of this event.



Our demands for the improvement of North Korean human rights will actually change the life of the North Korean people. Moreover, this is a precondition for North Korea to become a normal nation. However, all our words to the North Korean regime have fallen on deaf ears and our demands have been falling flat on some people in South Korea who claim it to be simply political strife. We must approach the continued violations of human rights by the North Korean government from the standpoint of being the same Korean people and make efforts to address this problem by raising national awareness. Furthermore, we should make the human rights situation of North Korea widely known through cooperation with the international community, promote participation and sympathy from the conscientious educated persons and citizens, and bring the North Korean regime into submission to public opinion of the international community.

Ladies and gentlemen!

Human rights are the beginning and end of all of the problems of North Korea. The human rights of the North Korean people must be improved to make the reformation, opening and democratization of North Korea possible so that the lives of the people can be improved. This will pave the way to real change of North Korea, the development of relations between the two Koreas, and ultimately the peaceful unification of the

Korean Peninsula.

The pursuit of universal human values cannot be a political issue. We must discuss the liberalization and democratization of North Korea from the viewpoint of the North Korean people, not the North Korean government. The improvement of North Korean human rights is the responsibility of the South Korean government and people. Some say that this is interference in domestic affairs and diplomatic discourtesy, but this is because their focus is on the North Korean regime, instead of the North Korean people.

The ultimate goal and value of the unification of the Korean Peninsula are in the restoration of human rights. Allowing North Koreans to escape from poverty, illnesses, and violations of human rights, to choose what they want, and to live like human beings is the beginning and end of the improvement of their human rights. I believe that unification is not something of the distant future. I have firm belief that if the North Korean people can decide their own destiny, North Korea will come under the name of the Republic of Korea and contribute to the happiness of human race as the Light of the East.

I pray for the success of the Seoul International Symposium on the Improvement of North Korean Human Rights and also for the blessed future of your life.

Thank you.

March 30, 2013

Myung-Chul Cho

Member of National Assembly of the Republic of Korea

Keynote Speech (Suzanne Scholte)

Thank you Chairman Byung-chul Hyun and the National Human Rights Commission for giving me this great honor to keynote this important International Symposium and join many distinguished colleagues and speakers. Thank you also to President Byung-Chul Kim and Korea University for hosting us today.

We have seen tremendous progress in the North Korea human rights movement over the past decade but especially in the last few years. While the world has been tragically slow to acknowledge the every day horrors the North Korean people face, we now have over 25,000 eyewitnesses who have escaped from North Korea to testify about the horrific conditions there. I credit their bravery in speaking out, but also, many of you who are here today who listened to their testimonies and took action on their behalf through advocacy or through published reports.

When my foundation hosted the first North Korean escapees to speak out in the United States in 1997, the first survivors of the political prisoner camps in 1998, and organized the first U.S. Congressional hearing in 1999, many people were in disbelief of the testimonies.

In fact, after Kang Chul Hwan and Myung Chul Ahn testified in a Congressional hearing in 1999, I remember a veteran news reporter from the Associated Press approaching me after the hearing - his face was totally white - "that was the most horrible testimony I have ever heard in my 27 years of reporting." Only two diplomats attended that first Congressional hearing - one was from the Republic of Korea and one was Ambassador Moulud Said of the Sahrawi Republic. Many South Koreans believe that Korea is the only divided country but Ambassador Said represents the Western Sahara, another country that has been tragically divided since 1975. I am pleased to tell you that Ambassador Said is here with us today as a member of the North Korea Freedom Week international delegation. He knows first-hand the pain separated families feel as well as the need to speak out for human rights as his people suffer under occupation and many disappear into black prisons when they speak out for justice .

It has been a long fight to make the case that the human rights issue in North Korea is as important as the nuclear issue, but finally we see the international community responding, and we so hope that the people of South Korea will also become more

engaged in this issue. The establishment by the United Nations of the Special Rapporteur and the recent vote by the UN Human Rights Council to establish a Commission on Inquiry to investigate “crimes against humanity” in North Korea are examples of growing international action. While so much more needs to be done on these issues, at least the international community is realizing the severity of the human rights situation in North Korea.

For 17 years, I have been making the point that North Korea is arguably the world’s worst human rights violator. It is a fact that North Korea is the only country in the world that does not allow a single human right ascribed to in the Universal Declaration of Human Rights. It is tragic irony that this document was passed by the UN in 1948 in response to the atrocities committed by Nazi Germany and Imperial Japan - 1948 -- the same year Kim Il Sung came to power to ensure that North Koreans would have none of these rights.

Right now is an especially critical time for the Korean peninsula because the North Korean people are no longer isolated and no longer dependent on the regime for survival. Kim Jong Eun’s North Korea is NOT Kim Jong-il’s North Korea, nor Kim Il-Song’s North Korea due to dramatic changes that have occurred there.

First, more and more North Koreans are aware of the truth about South Korea and the United States. North Koreans are hearing us! They are listening to radio broadcasting, circulating and watching South Korean soap operas and Western films. It is estimated that at least 60% and possible as many as 80% have access to information beyond the regime’s propaganda. This is especially true among the elites.

In fact, some years ago the Western film, Titanic, became so popular in North Korea the regime had to respond with its own description of the film. They emphasized that the film was a depiction of the failure of capitalism as the Titanic sank on April 15, 1912, the same day that Kim il Song was born.

Many North Koreans no longer believe the propaganda of their regime that tells them that South Korea is a backward country, occupied by the “Yankee Imperialist wolves - Americans.” They are learning that South Korea is a wonderfully advanced nation

respected around the world.

The fact that a woman was elected president of South Korea has all kinds of meaning -- especially for North Korean women. While everyone suffers in North Korea, women are especially mistreated. The fact that most escaping North Koreans are women is a testament to that fact. Imagine the kind of positive message of hope that is sent to the downtrodden women of North Korea, to see South Korea elect a woman as their President.

Second, North Koreans are now surviving through their own self determination through private markets instead of the Public Distribution System. The PDS allocated what food and material goods one receives based on the Songbun classification system -- items were distributed based on one's loyalty to the regime.

This made everyone completely dependent on the regime to survive. But this is no longer the case. During the famine years, North Koreans through their own self determination and desire to survive, started creating markets to trade and sell. These markets exploded across the country. The regime, despite many efforts, could not control them or shut them down.

And now, most North Koreans are no longer dependent upon Kim Jong Eun to survive but instead upon each other as capitalism is thriving in North Korea. That is why, today, North Koreans no longer see the Korean Workers Party as a way to advance. They see working and saving money as the way to get ahead.

Now, what does this mean for us?

First, we have got to keep the focus on the human rights issues, especially with the ongoing provocations by North Korea - a focus on both human rights for North Koreans in North Korea but also human rights for North Koreans in China. Now that North Koreans are increasingly understanding the reality of their circumstances, this makes our call for their human rights more important today than ever before. They are understanding that the source of their misery is the Kim regime, not South Korea or the United States.

We also have to continue our call for the Government of China to change its repatriation policy and respect the human rights of the North Koreans who are escaping to China. While we have gained greatly in the campaign for human rights, we have lost ground on the North Korean refugee issue due to the ongoing collaboration between China and North. The border situation is worse today than ever before. Since the death of Kim Il Sung, North Korea has increased its border guards and issued a shoot-to-kill order, while China has increased electronic surveillance and continues to threaten its own citizens if they help North Koreans. Last month, Joo Sung Ha, a reporter with Donga Ilbo, released a Yanbian police document which offered rewards to Chinese citizens who turn in North Koreans who are trying to escape and severe punishment if they do not. China's repatriation policy is what has caused ninety percent of North Korean women to be victimized by traffickers.

We have seen a rapid decline in North Koreans escaping to freedom in South Korea and other countries because of this collaboration between North Korea and China. It is appalling that China will allow North Korean assassins and spies the freedom to hunt down and kill those trying to assist refugees like Kim Chang-Whan, Kang Ho-Bing, and Kim Do Hyeon and jail and torture rescuers like Kim Yong Hwa, but will not allow the internationally recognized agency - the UNHCR to have any access to these refugees. This is not the action of a responsible nation and we know Chinese citizens are becoming increasingly critical of their government's support for North Korea. In fact, Deng Yuwen, editor of Study Times, the Central Party School of the Communist Party of China, actually wrote an article recently stating that China should "give up on Pyongyang and press for the reunification of the Korean peninsula."

South Korea needs to continue to press China on this issue as the two countries celebrated their twentieth anniversary of diplomatic ties last year and enjoy a robust trade relationship expected to top \$300 billion annually by 2015.

For this 10th Annual North Korea Freedom Week, we are once again sponsoring an international event to save North Korean refugees on May 2nd where all over the world appeals will be delivered to the embassies and consulates of China calling for the reversal of their illegal and inhumane repatriation policy.

Second, we need to reach out to the North Korean people through all means possible whether radio broadcasts, balloon launches, or border crossers to get information into North Korea. The United States must continue its support for Radio Free Asia and Voice of America. For example, South Korea should be investing in the independent radio stations led by defectors such as Free North Korea Radio, which has become the most popular program broadcasting into North Korea.

Third, because North Korea is the world's worst human rights tragedy, we have to use all means possible to press ahead on this issue. While the UN Human Rights Council's Commission of Inquiry is an important development in pressing North Korea, South Korea must also play a role here.

There is only one missing ingredient in this fight for human rights in North Korea, and that is the fact that there is no one inside North Korea pressing for change internally - which underscores just how repressive the Kim Jong Un regime is. This is why the South Korean government needs to do more than just support the National Human Rights Commission efforts to publicize cases as we saw last year with the North Korea Human Rights Infringement Report that publicized 834 cases.

As Kim Tae-hoon pointed out wisely, "Evidence for judicial actions after unification can be made based on these records."

I would like to propose today that South Korea not wait to take action on these cases, but begin a process NOW. There are a number of reasons why this could be critical. First, we must absolutely signal to those in power in North Korea that the price of their continuing blind support of the Kim Jong Eun regime will come at a high cost. We have to make every effort to try to stop the atrocities that are happening at this very moment in North Korea.

Right now the regime elites have no reason to turn against their regime as their entire well being is wrapped up in the success of Kim's dictatorship.

We must signal to those who are responsible for working to death hundreds of thousands of men, women and children in North Korea's gulag that they will be held accountable

for their crimes.

We must signal to those who are beating and abusing repatriated refugees and beating the bellies of pregnant North Korean women that they will be held accountable for their crimes.

We must signal to those who are holding abductees from South Korea, Japan, and other nations, and keeping Korean War POWs from getting home, that they will be held accountable for their crimes.

In addition, there are a number of compelling reasons for South Korea to consider as to why such action is important for reunification.

Because North Koreans are citizens of South Korea under the Korean constitution, they have legal standing in South Korea. For example, the Musan detention center guard who beat and crippled Bang Mi Sun who had been sent there as punishment because she had fled to China to feed her starving children; the political prison camp guards at Camp No. 14 who tortured Shin Dong Hyok when he was just fourteen years old because he could not explain why his mother had tried to escape; and the North Korean border guards who beat to death the teenage daughter of Ko Mae Hwa and the North Korean security police who killed her father because she worked for Free North Korea Radio - all must be held accountable for their actions against the Korean people.

Furthermore, people like Kim Young Soon - a Yoduk survivor who lost her father, mother, son, and daughter - may be able to have some peace in her life if she knows that her government - the Republic of Korea --will pursue those who destroyed her family when she was sent to Yoduk simply for knowing Kim Jong-il's mistress. There is a cathartic healing process that comes from being able to speak out what you suffered and to know those who are listening will take action.

In addition to the National Human Rights Commission, defector groups like Free the NK Gulag and South Korean NGOS like the Database Center for North Korea Rights and the Korean Institute for National Unification have all the evidence that is needed

to pursue such action.

Start naming names now, and print their names along with their photos or sketches of their faces so that the public will see the faces of those who are committing these atrocities against the Korean people.

It is inevitable that North Korea will be free one day and Korea will finally be unified. When that happens, I promise you this as someone who has worked on this issue for 17 years, we will be even more horrified and shocked at the atrocities committed by the triple Kim dictatorships -- atrocities that today are beyond our imagination. The North Korean people, the majority of whom I believe want to see change come to their country, will ask us the same questions the world was asked when the Allies liberated the Nazi death camps. South Koreans will especially have to face these questions: "What did you know and what did you do to stop our suffering?"

It is inevitable that freedom will come to North Korea and now is the time to act so what when unification comes we can proudly answer that question.

Suzanne Scholte
The Defense Forum

The Role of the National Human Rights Commission of the ROK and Challenges at hand

I. Changes in the Domestic and International Environment regarding the Human Rights Record of North Korea

1. International Community

The United National Commission on Human Rights (UNCHR) adopted a resolution on North Korea's human rights situation every year from 2003 to 2005. Then, the United Nations Human Rights Council (UNHRC), the successor to the UNCHR, adopted the resolution from 2008 to 2012. The Korean government did not attend the session in 2003 and abstained from voting in 2004 and 2005, but then changed its position from 2008 and voted for the resolution. Since then, South Korea has co-sponsored the resolution.

Meanwhile, the UNCHR appointed a Special Rapporteur on the situation of human rights in North Korea to examine and report on human rights problems in DPRK and extended his term every year. The successor organization, the UNHRC, has maintained the activities of the Special Rapporteur through a similar process. Every year, the Special Rapporteur on the situation of human rights in North Korea has reported the investigation findings to the UNHRC (to the UNCHR before 2006) and the UN General Assembly since 2005 and began to make a biannual report since 2009. In addition, the UN General Assembly has adopted the resolution on North Korea's human rights situation every year since 2005. The adoption of the 2012 resolution is particularly significant because rather than being put to vote, the resolution was passed by an agreement of the member states without objection from China, long an ally of North Korea.

On March 21st 2013, the UNHRC, composed of 47 member states, unanimously adopted a resolution that establishes a Commission of Inquiry to systematically investigate human rights situation in North Korea. The push to create the Commission

of Inquiry gained momentum after Marzuki Darusman, a special rapporteur on North Korean human rights, submitted his opinion in the report on February 1st 2013 and Navi Pillay, UN High Commissioner for Human Rights, called for the establishment of such a body. After interviewing North Korean defectors who were imprisoned at the political prison camps, Navi Pillay expressed her concern that the international society was neglecting the crimes against humanity rampant in North Korea while solely focusing on North Korea's nuclear weapons and missiles. She called for the establishment of a separate body that would investigate the human rights abuse in North Korea. The establishment of the Commission of Inquiry has significant implications. Depending on the findings of the Commission, UN will take stronger measures against North Korea.

The United States government enacted the North Korean Human Rights Act to address the human rights violation in North Korea. After its initial enactment, North Korean Human Rights Act of 2004 was revised in 2008 and 2012. Title I of the Act deals with promoting the human rights of the North Korean residents while Title II and III deals with humanitarian aid to the North and protection of North Korean defectors and refugees, respectively. Specific provisions of the Act include measures to enhance the right to information of the North Korean residents (provision 104), air broadcast propaganda to North Korea, appoint a Special Envoy on Human Rights in North Korea (revised as the "Special Envoy on North Korean Human Rights Issues in 2008) (provision 107), grant refugee status to North Korean defectors and allow political asylum (provision 302), provide humanitarian aid to North Korean residents on the condition of non-diversion for military or political purposes and transparent allocation of aid (provision 202), provide humanitarian support to defectors, refugees, and orphans outside of North Korea and to women who are victims of human trafficking (provision 203), and publish an annual report on the human rights situation of North Korea.

What's noteworthy in the revised North Korean Human Rights Reauthorization Act of 2008 is the section regarding China. China is a party to the 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol Relating to the

Status of Refugees. Also, pursuant to the Agreement on the Upgrading of the UNHCR Mission in the People's Republic of China to UNHCR Branch Office in the People's Republic of China, China is prohibited from interfering with the UNHCR efforts to come into contact with the North Korean defectors. Nevertheless, the Chinese government is repatriating the defectors back to North Korea and interfering with the UNHCR's activities in China. Therefore, the Act calls attention to this incongruity and demands that the US government takes measures to address this situation.

Ambassador James R. Lilley and Congressman Stephen J. Solarz North Korea Human Rights Reauthorization Act of 2012 draws attention to the unchanging nature of the human rights situation in North Korea. The widespread human rights violation in North Korea has not improved after the new leader Kim Jung-un took power. Rather, the regime strengthened border control after the death of Kim Jung-il and immediately executed those who were arrested after attempting to cross the borders. The Act also brought to attention the Chinese government's crackdown and forced repatriation of North Korean defectors with refugee status despite opposition from the international community and urged the US government to press China to redress the situation. In addition, the revised Act states that the timeline of activities implemented by organizations listed in the previous North Korean Human Rights Act and the budget support will be extended to 2017.

The Japanese government enacted the North Korea Human Rights Act in 2006 based on the UN General Assembly's resolution on North Korea's human rights situation adopted on December 16th 2005. According to the Act, December 10th to 16th is designated as "North Korea Human Rights Week" every year. In addition, the Act stipulates policies on international cooperation to improve the human rights situation in North Korea and on solving the issue of kidnapped Japanese citizens.

2. North Korea

(1) Regulations on Basic Human Rights and the Judicial System of North Korea

After the initial enactment in 1948, the Constitution of the Democratic People's

Republic of Korea was amended in 1972, 1992 and 1998, 2009, and 2012. The Constitution of DPRK establishes the basis for “the dictatorship of people’s democracy” in Article 12. Moreover, Article 63 states that “In the Democratic People’s Republic of Korea, the rights and duties of citizens are based on the collectivist principle, ‘One for all and all for one.’” Therefore, the North Korean regime was rooted in dictatorship and autocracy from its foundation.

In the meantime, North Korea’s constitution defines the following rights of its citizens: freedom of speech, of the press, of assembly, demonstration and association (Article 67), freedom of religious beliefs (Article 68), freedom of residence and travel (Article 75), equal social status and rights of men and women (Article 77), inviolability of the person and the home and privacy of correspondence (Article 79), and due process of arrest (Article 79). On the surface, the North Korean regime seems to uphold the basic human rights of its citizens based on the constitution. However, since the basic rights of free democracy are incompatible with dictatorship of people’s democracy or collectivism, provisions on such basic rights are symbolic in nature and not valid.

The constitution also defines North Korea’s judicial system where the ordering of the specific provisions is noteworthy: the provisions on the Public Prosecutor’s Office come before the provisions on the Court. In addition, the Public Prosecutor’s office oversees the Court according to Article 14 of the Criminal Procedure Law, which implies the independence and status of the Court in North Korea. Article 147 of the constitution states that the investigation and prosecution are conducted by the Central Public Prosecutors Office, the Public Prosecutors Offices of the province (or municipality directly under central authority), city (or district) and county and the Special Public Prosecutors Office. Meanwhile, Article 151 stipulates that all Public Prosecutors Offices are subordinate to their higher offices and the Central Public Prosecutors Office.

According to Article 153, the court system in North Korea is composed of the Central Court, the Court of the province (or municipality directly under central authority), the People’s Court and the Special Court. Generally, one judge and two People’s Assessors conduct the trial while in special cases three judges may be appointed

(Article 157). Although the Court is independent and the judicial proceedings are carried out in strict accordance with the law (Article 160), the Central Court is the highest judicial organ of the DPRK and supervises the judicial activities of all the Courts (Article 161). In addition, the accused is guaranteed the right to defense as stated in Article 158. However, all in all, we can conclude that the constitution of North Korea is not intended to guarantee the independence of the courts or the judges.

North Korea also has a Penal Code that stipulates the principles of legality and non-retroactivity in Article 9. This provision was added when the Penal Code was amended in 2004. Article 27 of the revised 2004 Penal Code lists the following as basic punishment categories: death sentence, “no-term (lifetime) correctional labor,” “term correctional labor,” “labor-training,” suspension of electoral rights, confiscation of personal property, and disqualification or suspension of qualification of civic rights. Criminals sentenced to term correctional labor or no-term (life) correctional labor are locked up in correctional centers and forced to engage in labor details while those who receive “labor- training” punishment are sent to “certain locations” for labor works.

North Korea is a party to the International Covenant on Civil and Political Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Convention on the Rights of the Child, and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

(2) Human Rights Violation

Human rights violation is widespread in the entire investigation and sentencing process of North Korea’s judicial system. Specifically, abuses include a broad range of tortures and inhumane treatment, arbitrary imprisonment, public execution, confinement in political prison camps, guilt-by-association system, discrimination on the grounds of class and region, and the complete abandonment of basic human rights including freedom of conscience, ideology, religion, and expression.

North Korea is a strict class society. Through the classification processes in 1966 to 1967 and 1967 to 1970, the North Korea regime categorized all the residents

in a three-part political classification system: 28% of the population falls into the core class, 45% in the wavering class, and the remaining 27% in the hostile class. Then, individuals were further classified into 51 subcategories: 12 under the core class, 18 under the wavering class, and 21 under the hostile class. The determining factors in the classification process include family history, birthplace, and social activities. The purpose of this elaborate political classification system is to effectively monitor the residents and ensure stability of the regime by differing the social benefits and the level of control of each stratum.

With the severe economic recession in the mid 1990s, the North Korean regime began to lose grip on the residents, leading to widespread crimes, defection, and missing. Against this backdrop, the North Korean regime needed to readjust the class system to reflect the new social and economic situation. Thus, the class system was re-categorized into core class, basic class, and complex class and further subdivided into 45 subcategories. Revolutionists and their families, heroes and persons of merits, and retired servicemen fall into the core class. People who have complex political issues are classified in the complex class as the name suggests. Specifically, landowners, the wealthy class, pro-Japanese groups, people with religion, and those who were once imprisoned in political prison camps are grouped under this class. In North Korea, residents face discrimination in ration, housing, education, occupation, and work place on the grounds of class.

In North Korea, judges need to conduct the trial according to the guidelines set forth by the Supreme People's Assembly. Thus, a trial is simply a process of confirming the charges of the defendant and sentencing penalties. Although attorneys do exist, they only defend the North Korean regime and not the individuals. It is common to see attorneys criticizing or admonishing the defendant in the court. Also, open trials are often held for the public to attend so that these trials will serve educational purposes and instill a sense of fear among the residents. What's more problematic is that many prisoners are sentenced without undergoing a trial procedure.

North Korea operates several forms of political imprisonment in the country including detention houses, temporary relocation centers (jipkyulso), labor cultivation

centers, kyohwaso or reeducation camps, and kwalliso or political penal labor colonies. Criminals are initially held in detention houses where they face criminal investigation. A temporary relocation center(jipkyulso) is where repatriated defectors, residents caught on the move without permits, unauthorized absentees, and those charged with minor theft temporarily confined before they are handed over to the district police station. Meanwhile, criminals charged with minor offenses are sent to the labor cultivation centers without a trial and are subject to short-term labor. Criminals who were sentenced prison terms are held in the kyohwaso until the term ends while political prisoners and repeat offenders are isolated in the kwalliso for a long period of time. Although torture and inhumane treatment is widespread in all of the prisons, the situation is most serious in the political prison camps or kwalliso. It is estimated that there are 5 to 10 political prisons camps that accommodate some 150,000 to 200,000 prisoners.

Rather than being charged for committing actual crimes, political prisoners in North Korea are mostly those who are critical of the North Korean regime and are perceived as threats to the regime's stability including defectors who were repatriated, families of defectors who escaped the North, and intellectuals who criticized or complained about the regime. Sometimes, the entire family is imprisoned based on the guilt-by-association system. For instance, Mr. Oh Kil-nam who left Germany to enter North Korea with his wife Shin Sook-ja and two daughters Oh Hye-won and Oh Kyo-won in 1985 defected to South Korea alone in 1992. He later found that all his family members were held in the Yodok political prison camps.

Let's take a look at the rampant human rights violation in the political prison camps (so called "Kwan-li-so" or penal labor colony). Mr. Jung Kwang-il, once held in the Yodok political prison camp, escaped the North on April 22nd 2004 then entered South Korea. He reported the abuses that he faced to the North Korea Human Rights Documentation Center of the National Human Rights Commission of the ROK. Mr. Jung was arrested on July 22nd 1999 under suspicion of being a spy and locked up in the jails of National Security Agency in Hoeryong city. He reported suffering harsh torture for 7 months until he finally gave in and admitted the charges against him. He

was then held in Yodok concentration camp from April 2004 until he was released in April 2003. According to his written statement, prisoners at Yodok concentration camp wake up at 4 am (5am during the winter season) and are forced to intensive labor from 5:30 am to 8 pm. The only breaks they are given are the 30 minute breakfast time and 1 hour of lunch time. After having dinner from 8 pm to 9 pm, they are subject to 1 hour of political lectures until 10 pm then go to sleep at 11 pm.

Prisoners at Yodok concentration camp are eligible to receive their daily ration of 600g only when they complete their target work amount. If they failed to meet the target, their ration was decreased proportionally. Daily target work included completing all of the following: weeding 350 pyeong of land, trimming 800 kg of grass, carrying the lodge 4 times a day (along the 4 km road on a mountainous terrain). Since it was even difficult for a healthy laborer to finish all the tasks, no one ever met the daily target. Once the prisoners become weak, unable to complete the daily task, their daily ration is cut, eventually suffering malnutrition and dying of hunger. There are many more North Korean defectors other than Mr. Jung Kwang-il who reported of their imprisonment in political prison camps or long-term reeducation camps to the National Human Rights Commission.

(3) New leader and Changes in the North Korean Society

When Kim Jung Eun who grew up in Europe was named as the successor of Kim Jung Il who died on December 17th 2011, South Korea and the international society had high hopes that the human rights situation in North Korea will improve. However, the North Korean regime has not shown any sincere effort in addressing the human rights situation up until now. Rather, the regime tightened control of the residents' movements and strengthened border control, leading to a dramatic decrease in the number of North Korean defectors entering South Korea. As such, the sharp decline in defections in the number of North Korean defectors entering South in 2012 is related to the Chinese government's crackdown and forced repatriation.

Marking the 101st birthday of Kim Il Sung on April 15th 2013, a large number of prisoners held in labor discipline centers were pardoned. Most female inmates were

released and male inmates with less than 5 months of prison term were discharged while those with prison terms above the threshold saw their sentence reduced. However, given that those held in labor discipline centers are criminals with minor offenses, we cannot take this move as signaling an improvement in the human rights situation in North Korea.

The North Korean regime has complete control over the media including the newspaper and broadcasting stations, thereby monopolizing the North Korean resident's access to information. Only radios or TVs with fixed channels are allowed to be sold while acquiring a communication gadget that allows frequency selection is considered an act of crime. Also, the regime has completely controlled the freedom of communication. According to the testimony of the defectors, many North Korean residents secretly watch foreign DVDs and listen to foreign programs on the radio or TV. In the regions that border China, some watch Chinese TV programs using their cell phones. According to a survey conducted on North Korean defectors, 27% of the North Korean residents have listened to overseas radio programs while 24% have watched Chinese or Korean TV programs. It is estimated that the number of cell phone users in North Korea is around 500,000 - 700,000 people. Although there are some 200 computers in North Korea, internet connection is only allowed in the administrative offices or research centers.

The spread of IT devices in North Korea is opening up new opportunities for international organizations, foreign governments, or NGOs that are dedicated to improving the human rights situation in the North. In Seoul, programs such as Radio Free Chosun, Open Radio for North Korea, and North Korea Reform Radio are broadcasted by organizations run by North Korean defectors or human rights groups. Also, US-based Voice of America and Radio Free Asia also run programs for the North Korean residents.

3. South Korea

(1) Public opinion on North Korea's human rights situation

Both the Kim Dae Jung administration's and the Roh Moo Hyun administration's policy towards North Korea can be characterized by reconciliation and cooperation between the North and South and peaceful reunification with the North. Under this policy direction, it was considered a taboo to provoke the Kim Jong-il regime by bringing up the human rights issue in North Korea. Back then, the public also widely shared the view that discussing the human rights issue would hinder the rapprochement between the North and South and the peaceful reunification of the Korean peninsula.

After the conservative Lee Myung Bak administration took the helm in 2008, the inter-Korean relations began to deteriorate. On March 26nd 2010, South Korea's naval vessel sunk after a torpedo attack by a North Korean submarine leaving forty-six sailors dead. In addition, North Korea fired dozens of artillery shells at the island of Yeonpyeong in the West Sea on November 23rd 2010, killing two soldiers and two civilians and leaving many more injured.

The new Kim Jong-un regime has also continued its provocation and threats against South Korea and the international community. On April 13th 2012, North Korea launched its Eunha-3 long-range rocket from the launch site in Tongchang-ri to put a satellite in the preset orbit but ended in failure. Then, the North regime launched another long-range rocket successfully carrying a satellite into orbit on December 12th 2012. On February 3rd 2013, the Kim regime conducted its third nuclear test in Kilju county, then on March 11th 2013, the North declared invalid the armistice agreement that was concluded on July 27th 1953 and ended the Korean War. Nullification of the armistice translates into a state of war between the two Koreas.

North Korea's bellicose attitude has led to fresh perceptions among the public about the human rights situation in the North. Many came to realize how the government's reconciliatory approach and economic aid have only backfired in the form of North Korea's testing of weapons of mass destruction and military attacks on

the South. Also, the public became aware of the unchanging nature of the human rights situation in the North despite the Korean government's reconciliatory policy during the last decade. Now, many people are realizing that ignoring the serious human rights violations in the North while providing economic aid to the abuser, the North Korean regime, will only prolong the suffering of the North Korean residents.

North Korea's human rights issue is now drawing more attention from the younger generation that had once neglected the issue because of their vague perception on peaceful reunification with the North. Moreover, the Democratic United Party (DUP, the ruling party during the Kim Dae Jung and Roh Moo Hyun administration and currently the major opposition party, is considering whether to include the North Korea's human rights issue in its party platform. Such development is a big step forward given that the DUP has refused to discuss the human rights issue altogether in the past.

(2) Increase in the Number of North Korean Defectors

Cognizant that they will face harsh penalties when their escape fails for any reason, the North Korean defectors risk their lives to cross the borders. A large number of defectors are the victims of mistreatment and human rights abuses by the North Korean regime. Most of the defectors have families or relatives who live in the North so they have a sense of guilt towards those left behind, which is why these people are the ones that most eagerly long for democratization of North Korea and improvement in the human rights situation.

The cumulative number of North Korean defectors who entered South Korea stood at 1,043 in 2001 then soared to 24,614 by the end of 2012. There are a growing number of members from the ruling elite such as intellectuals, public servants, and servicemen who have defected from the North. Now, a North Korean defector community with considerable political clout has taken root in Korea. The fact that lawmaker Cho Myung-chul is from the North speaks to the elevated political status of the North Korean defectors within our society. Going forward, we expect to see a further increase in the number of defectors as well as the elevated social and political

status of the defectors in our society. With such changes, there are new variables that we need to take into consideration in our human rights policy towards North Korea.

II . Role of the National Human Rights Commission and the North Korean Human Rights Act

I. Efforts by the National Human Rights Commission

Following the decision of the 40th Plenary Committee in 2003, the National Human Rights Commission set up a 'Research Team on North Korea Human Rights' to collect basic data on the North Korea's human rights record, identify areas that the Commission should focus on, and make plans accordingly.

However, the road to such progress was bumpy. After the Plenary Committee voted on December 11th 2006, the NHRC announced its "position on the North Korean human rights issue." While recognizing human rights as universal values that supersede the national sovereignty, the NHRC also acknowledged that "the two Koreas are stakeholders in boosting inter-Korean relations and achieving peaceful reunification as stated in the political agreements such as the July 4th Joint Communiqué and June 15th North - South Joint Declaration." Therefore, the NHRC clearly stated that the Commission will strive to improve North Korea's human rights record while taking into consideration the uniqueness of the inter-Korean relations. The NHRC's statement reflected the view that the Commission's investigation into North Korea's human rights abuses is an impediment to peaceful reunification of the Korean peninsula and interference in the domestic affairs of North Korea. The NHRC's passive attitude towards the human rights issue in North Korea echoed the then government's North Korean policy that prioritized reconciliation and peaceful reunification.

However, based on the principle of universality of human rights, the NHRC selected the North Korean Human Rights Project as one of the top 10 major agendas in 2007 and one of the six major projects in 2008. On April 20th 2010, the Commission set up a North Korea Human Rights Team under the Human Rights Policy Division,

laying the ground for the comprehensive and consistent implementation of policies regarding North Korea's human rights issue. In addition, the NHRC is closely working with domestic and foreign NGOs and international organizations such as the UN.

NHRC's policy recommendations on the human rights situation in North Korea during the last five years demonstrate the Commission's sustained efforts in promoting the human rights of the North Korean residents and the North Korean defectors residing in Korea and abroad, solving the human rights issue of the abductees in the North and the separated families, and preventing the forced repatriation of the overseas North Korean defectors. Specific examples include opinion on the compensation for wartime abductees (2008), opinion on the repatriation of North Koreans and demand for immediate suspension of forced repatriation of North Korean defectors in China (2008), recommendation on humanitarian aid to North Korea (2008), demand for the release of detainees in Kaesung Industrial complex (2009), and recommendation on the North Korean Human Rights Act (2010).

In addition, through the 'Policy Recommendation for the improvement of North Korea Human Rights' in October 2011, the NHRC laid out a comprehensive policy to enhance the human rights of the North Korean residents and defectors and solve the issue of prisoners of war, abductees, and separated families at the national level and presented this to the Office of the Prime Minister.

On March 15th 2011, the Plenary Committee voted on the establishment of the the North Korea Human Rights Documentation Center and Archives, the operations of which began in earnest from then on. Then in 2012, based on the human rights abuse cases reported by the North Korean defectors, the NHRC published the 'Compilation of North Korea Human Rights Violations' which was well-received from home and abroad. Such developments led to the Commission's break away from the passive position in 2006 to become actively involved in the North Korean human rights issue.

2. The North Korean Human Rights Act

The United States enacted the North Korean Human Rights Act in 2004 while Japan established a similar legislation in 2006. Although the discussions on the North Korean Human Rights Act began in 2005, the Korean government has yet to enact the law after 8 years. Reasons for the delay are many fold. Divided along the party platform, the conservatives and liberals were unable to reach a compromise, leaving the original intention of the North Korean Human Rights Act lost in the conflict. To make matters worse, there is a clash of interests among different government agencies.

During the 17th National Assembly session (2004~2008) in 2005, lawmaker Hwang Jin-ha and Kim Mun-soo each proposed a separate bill on the North Korean Human Rights Act but session ended without bearing fruit due to the differing stances between the ruling and the opposition party. Then, during the 18th National Assembly session (2008~2012), a total of four bills including the bill proposed by lawmaker Hwang Woo-yea were put forth but automatically discarded as the session closed. Now, in the 19th National Assembly session (2012~2016), five bills have been submitted and are under review. One bill proposed by lawmaker Shim Jae-kwon of the DUP cannot be considered a human rights act since it is mainly about providing economic aid to North Korea. Meanwhile, the remaining four bills proposed by lawmakers of the Saenuri Party deal with the investigation of North Korea's human rights violations, establishment of the Database Center for North Korean Human Rights founding of the North Korea Human Rights Foundation, and creation of the Advisory Committee for North Korea Human Rights. However, the government agency to be given the authority of establishing and operating the Database Center for North Korean Human Rights differ by each bill. While lawmaker Yoon Sanghyun suggested entrusting the Ministry of Reunification with such authority, lawmaker Hwang Jin-ha proposed delegating the responsibility to the Ministry of Justice and lawmakers Rhee In-je and Cho Myung-chul, to the NHRC.

While all the bills submitted during the 17th and 18th National Assembly sessions stated that the NHRC is the responsible body for establishing and managing

the Database Center for North Korean Human Rights, the NHRC took a passive approach to the human rights issue of the North back then. However, the NHRC changed its stance and established the North Korea Human Rights Documentation Center and Archives in 2008 based on the National Human Rights Commission Act regardless of the enactment of the North Korean Human Rights Act. However, the bills currently under review at the National Assembly propose the establishment of the North Korea Human Rights Archives under the Ministry of Justice or the Ministry of Reunification.

If the bills can be interpreted as the respective ministry's position, this means that the NHRC, the Ministry of Justice, and the Ministry of Reunification are all arguing for the authority of managing the Database Center for North Korean Human Rights.

We need to take note that there were no changes in the authority or the responsibility of the NHRC between the 18th and the 19th National Assembly session. The responsibility entrusted to a government office cannot be subject to arbitrary change due to changes in its member composition or differing opinions. From its foundation, the NHRC was responsible for investigating the human rights abuses according to the National Human Rights Commission Act and the scope of investigation extends to North Korea which is considered our territory in the constitution. It is only natural for the government agency in charge of human rights investigation to assume responsibility of documenting and storing the findings of such investigations.

III. Conclusion – Recommendations to improve the human rights record of North Korea

1. The NHRC will support the investigation of the COI by sharing all the available information and data and urging the relevant organizations including North Korean defector organizations and human rights groups to cooperate with the COI's activities. The government should also actively support the activities of the COI since Korea has stakes in the human rights violation in North Korea with

more than 24,000 defectors residing in the country.

2. In cooperation with international organizations such as the UN, NGOs, and foreign governments, the NHRC shall continue to persuade and put pressure on the North Korean regime to improve its dismal human rights record. Due to its economic difficulties, North Korea urgently needs humanitarian and economic aid from abroad; therefore, it is not in the position to completely neglect the calls of the international society. In particular, as the economic system crumbled down in the mid 1990s, the North Korean regime began to lose grip on the residents, ironically leading to improvements in the basic rights such as the freedom to move. Therefore, economic aid to North Korea should be linked with its human rights record.

3. More information about the outside world should be provided to the North Korean residents via broadcasting stations, the internet, and mobile phones. It is important to supply the people in the North with communication devices that allow them to connect with the outside world including listening to foreign radio stations. What's noteworthy is that there are nearly 1 million mobile devices in North Korea and many residents listen to Korean or Chinese radio stations despite the tight control by the Kim regime. Rather than being content with informing the residents of the outside news, we should take one step further to spread the knowledge and the ideology of freedom and human rights. Through these efforts, the North Korean residents can learn the values of human rights and the rule of law and arm themselves with the capability to realize these values. History teaches us that no country has achieved democratization at the mercy of the dictator.

4. The North Korean defectors can play an important role in improving the human rights situation in the North. Until fleeing to South Korea, these defectors were part of the local community living alongside their families, relatives, friends, and neighbors. The outside news and messages delivered by the defectors will have strong credibility and appeal among the North Korean residents. In addition, these people have a strong sense of duty in changing the North Korean society. Although there are many defector organizations and activist groups dedicated to the North Korean human rights issue, most are financially strained. It is imperative that we provide

active support for these organizations. By participating in activities to improve the human rights situation in North Korea, the defectors can feel a sense of pride and also play a critical role in the social integration process after reunification.

5. The Korean government should continue to dissuade the Chinese government from arresting and repatriating the defectors to North Korea through diplomatic channels while bringing the issue of forced repatriation to the attention of the international community. The repatriated defectors are not sent to their hometowns but rather confined in jails or political prison camps. The People's Republic of China has ratified the Convention Relating to the Status of Refugees 1951 and its 1967 Protocol. Under this Convention, refugees are defined as individuals who are outside the country of his nationality and have well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion upon returning to home country. In addition, China is a party to the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and Article 3.1 of the Convention prohibits the deportation or repatriation of individuals who are in danger of torture.

6. The government should make sure that the North Korean Human Rights Act passes the National Assembly this time. However, the content of the bill is all the more important. Grounded in Article 1 of the National Human Rights Commission Act, which states the purpose of the establishment of NHRC, the Commission has created and operated the North Korea Human Rights Documentation Center and Archives although the North Korean Human Rights Act has not been enacted yet. Given that the NHRC is responsible for investigating the human rights violations in North Korea and has been playing this role so far, it is hard to imagine that this responsibility be delegated to the Ministry of Justice or the Ministry of Reunification. Investigating the human rights situation in North Korea and documenting the findings are inextricable and cannot be handled separately.

The Database Center for North Korean Human Rights should not only serve as the archive for collecting and storing data to impose criminal penalty on North Korea's human rights abuses. In other words, the scope of investigation and documentation

should not be limited to criminal offenses but should also include North Korea's overall human rights record resulting from the structural defects of the regime. Moreover, the use of the documented materials should not be restricted to criminal prosecution purposes only. The records should serve as educational materials for future generations and be shared with international organizations such as the UN to put diplomatic pressure on North Korea.

Yoon, Nam-geun

Chairperson, Special Committee for North Korea Human Rights

■ ■ Session I

북한인권 상황과 개선방안

Human Rights Situation in North Korea
and How to Improve It

Human Rights Situation of North Korean Citizens (Centering on Rights to Liberty)

Kim Tae-hoon
Lawyer, Hwawoo

I . Introduction

1. The systematic, widespread, and grave violations of human rights in North Korea are the worst in the world in all aspects including civil liberties (including equal rights) and social rights. The United Nations (UN) has been making efforts to improve North Korean human rights through the resolutions and recommendations of various organizations such as the Commission on Human Rights, Human Rights Council, general meeting, special rapporteur, treaty organizations, and Universal Periodic Review (UPR) since 2003. North Korea revised Article 8 of the Constitution at the 1st meeting of the 12th Supreme People's Assembly held on April 9, 2009, declaring that they "respect and protect human rights" and there was a change of the leader at the end of 2011. However, the human rights circumstance has been continuously becoming worse. For this, the 19th United Nations Human Rights Council on March 22, 2012 and the 67th United Nations General Assembly on December 20, 2012 respectively adopted the resolution on North Korean human rights by consensus without voting for the first time in history. This indicates that the international society has formed a band of sympathy concerning the fact that the human rights conditions in North Korea has only become worse without any progress despite being continuously urged for improvement.

2. At the 22nd meeting held in Geneva on March 21, 2013, the United Nations Human Rights Council (UNHRC) adopted a historical resolution for North Korean human rights in order to investigate whether the infringement on human rights in North Korea fall under the category of crimes against humanity by establishing the Commission of Inquiry (COI) composed of three members including one special rapporteur. The COI investigates crimes against humanity such as ① violation of the right to food, ② violations associated with prison camps, ③ torture and inhumane treatment, ④ arbitrary detention, ⑤ discrimination, ⑥ violations of freedom of expression, ⑦ violations of the right to life, ⑧ violations of freedom of movement, and ⑨ enforced disappearances, including in the form of the abductions of nationals of other states as classified by Marzuki Darusman, the special rapporteur on North Korean human rights in the report dated February 1, 2013.

This paper examines the human rights circumstances for the North Korean people centering on the rights to liberties based on Marzuki Darusman's Classification.

II . Torture and Inhumane Treatment

3. The National Human Rights Commission of Korea established the North Korean Human Rights Documentation Center and Archive on March 15, 2011 and collected, recorded, and organized the cases of North Korean human rights violations for the first time as a state agency and published the "2012 Casebook of North Korean Human Rights Infringement" in May 2012. According to this, North Korea is still committing systematic, continuous, and widespread torture and other cruel, inhumane, and humiliating treatments in various detention facilities such as political prisoner camps, correction camps, and detention camps. Correction camps received less attention than political prisoner camp concerning the seriousness of human rights infringement. However, recent reports from North Korean defectors who had been imprisoned in correction camps revealed serious human rights violations inside the correction camps, resulting in a large number of deaths within a short period of time. According to the report of a North Korean defector who was imprisoned in Camp 12 (Jeongeori Camp) from September 2007 to March 2010, 70-80 out of 3,200 or more prisoners (1,200 women,

2,000 men) died of weakness, disease, and battery every month and three male prisoners were ordered to transfer and cremate 20-30 corpses in a nearby crematorium called “Bulmangsan” every day while armed guards watched the morgue. Another North Korean defector who was imprisoned from June 2000 to January 2001 reported that 850 out of 1,800 or more prisoners died in six months. According to a female North Korea defector who was imprisoned in Camp 11 (known as the Jeungsan Camp) from 2005 to 2006, she was ordered to carry a corpse to the crematorium called “Ggotdongsan” on an ox cart around June 2005, and the number on that corpse was 3721, referring to the 3,721st death since the first day of that year among 10,000 or more prisoners.¹⁾

4. The Korea Bar Association has been publishing the North Korean Human Rights White Paper biannually. In 2012 the association conducted a North Korean Human Rights Fact Finding Survey between January and March 2012 with 101 recent North Korean defectors including 56 who escaped North Korea in 2010 and 33 in 2011 to describe the recent human rights conditions in North Korea relatively vividly along with the publication of the 『North Korean Human Rights White Paper, 2012』 on October 12, 2012. In the survey, the Korea Bar Association asked 101 North Korean defectors whether they had experienced torture or other cruel, inhumane, or humiliating treatments, to which 42 (41.6%) answered “Yes.”²⁾ In-depth interviews with North Korean defectors showed that some defectors were permanently disabled due to battery, assault or other cruel, inhumane, and humiliating treatment, while others developed mental trauma as they were forced to confess in the detention facilities in North Korea. Most torture victims were not properly treated for wounds and injuries they incurred from torture and battery. To the question, “Did you receive proper treatment for injuries you had as the result of torture and abuse?”, 7 people, or 16.7% of 42 respondents, answered that they received proper treatment and 35 (83.3%) answered that they did not. Also, about the relief procedure for the victims of torture, 76 (75.2%) among 101 respondents answered, “There are no procedures through which the victims can

1) National Human Rights Commission of Korea, 2012 Casebook of North Korean Human Rights Infringement, pp 80-81, 111, 123

2) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, p 172

request an upper agency or superior officer for relief within North Korea” and 93 (92.1%) answered, “I have never requested relief or seen others requesting for relief.” To the question asking the result of the relief effort, 7 out of 8 respondents (82.5%) answered, “The relief request is not accepted or heavier charges are applied to those who request for relief”, and only 1 respondent (12.5%) said “Released without charges or sick bail.” North Korea does not guarantee legitimate relief procedures for torture victims that people are forced to undergo torture or other cruel, inhumane or humiliating treatment in the investigation process.³⁾

5. According to another analysis⁴⁾, cruelty in various detention and correction facilities including detention camps, jails, correction camps, and labor training camps are committed directly by the instructors at those facilities but mostly by the foreman or the inmates upon orders of the instructors. This seems to reflect that the instructor is aware of criticism that can be raised from the outside when the instructor directly commits cruelty. The severity of cruelty related to the infringement of personal liberty and the freedom for safety of the North Korean people is increasing, typically in Cheongjin Detention Camp among detention camps, Jeongeori Camp among correction camps, and the jail operated by the State Security Department in Onseong-gun among jails. In labor training camps, violation of human rights against citizens is increasing in all regions of North Korea following the intensification of citizen control, and relatively more severe cases have been reported in Hamgyeongbuk-do, Yanggang-do, and Jagang-do compared to Pyeongannam-do, Pyeonganbuk-do, and Hwanghae-do.⁵⁾

6. Sexual torture of women who escaped North Korea by crossing the border to China but caught and repatriated is also serious. When a woman is repatriated to North Korea and arrested, she undergoes cruel treatment or torture by the authorities and sometimes even sexual assault. A type of torture called the ‘pump’ executed to confiscate

3) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, pp 177-178

4) North Korea Intellectuals Solidarity (Representative: Kim Heung-gwang), Presentation at Geneva Side Event, March 12, 2013

5) Side event presentation.

dollars hidden in the body of the female defectors repatriated to North Korea is known as a common sexual torture that many female defectors from young women to women in their 80s experience. A strip search down to the inner side of the sexual organ and the so-called “pumping” where the woman is forced to hold their arms behind their back and stand up and sit down repeatedly a number of times achieved notoriety for cruelty that maximize the humiliation of women and satisfy the perverted desires of male security officials.⁶⁾

III. Arbitrary Detention

7. North Korea ignores the principles of most constitutional states, such as the principle of legality that imposes penalty only based on laws established by the representative of the people, independence of judicial power, and the principle of due process as they commit systematic, widespread and grave violations of human rights through arbitrary detention every day.

In North Korea, the regulatory power of positive laws is quite trivial as the hierarchy of legal norms is in the order of the words of the people of the highest class (Kim Il-sung, Kim Jeong-il, Kim Jeong-eun) called teachings or decrees → the 10 Principles → party rules → constitution → law. Furthermore, penalties outside the penal code are quite often imposed through procedures outside of the Criminal Procedure Act. The North Korean Criminal Act prescribes eight penalties such as i) Death, ii) Correction through Labor for Life, iii) Correction through Labor for a Limited Term, iv) Labor Training, v) Deprivation of Voting Rights, vi) Confiscation of Properties, vii) Disqualification, and viii) Suspension of Qualification (Article 27). However, a number of individual laws defines fines and unpaid labor as a form of penalty while they are not included in the Criminal Act. For instance, Article 14 to 19 of the Administrative Penalty Act (October 16, 2011, revised and supplemented by Decree 1902 of the

6) National Human Rights Commission of Korea, 2012 Casebook of North Korean Human Rights Infringement, pp 80-81, 111, 123
Kim Hye-sook, I Want to be a Human Being, (Essay Publishing, Nov. 13, 2009), pp 41-43, 232-235.

Permanent Committee of the Supreme People's Assembly) stipulates the penalty of unpaid labor for one to six months, penalty of labor training for five days to six months, and fines, and these administrative penalties are imposed by the Socialist Judicial Affairs Direction Committee, Cabinet, and the prosecution unlike ordinary criminal proceedings according to Article 229 of the same Act.

8. North Korea holds fast to the position of denying the existence of concentration facilities other than a few correctional camps, and it adversatively indicates that they commit serious violation of human rights including arbitrary arrest and detention in correctional camps other than official concentration camps. The typical concentration facility that North Korea denies is the political prisoner camp (control camp), which applies an implicative system and put prisoners to subhuman labor for life. In North Korea, ordinary crimes and political crimes are treated separately, and the former is handled by the Department of People's Security and the latter, the State Security Department. Generally for political crimes, criminal procedures are completely ignored and there is no trial in ordinary courts, but rather by the review and judgment of the State Security Department. North Korea imprisons political criminals in political prisoner camps based on the procedure that completely negates the principle of constitutionalism.

9. The criminal justice procedure has two stages - investigation and preliminary trial - before prosecuting the criminal at court. The arrest and detention of the person in these stages can be carried out with the approval of the prosecutor only. Furthermore, courts in North Korea lack independence and professionalism to a great degree and also exclude the system of issuing warrant through the court (judge). Also, the system of reviewing the legality for confinement lacks judicial control by the court, and even has the prosecutor supervise the trial procedure⁷⁾ making the system seriously lacking in terms of safeguard for human rights.

In the investigation stage, they deny the notification of arrest and detention

7) The prosecutor examines whether the case is tried and resolved accurately and timely in conformance to legal requirements during the trial arbitration by the method of participating in the trial of the case. He/she may request the court for the case record for perusal if necessary. (Article 11, 26 of Prosecutor Surveillance Act)

(Article 183), which are usually guaranteed in the preliminary trial stage elsewhere or the right to receive the assistance of a lawyer (Article 106). This causes serious trouble for the suspect or the criminal exercising defense rights against arbitrary arrest and detention enforced by the investigator. Also, the execution by legal processes such as arrest and imprisonment cannot be applied in the investigation stage (Article 143), but in the preliminary trial stage. However, results of the North Korean Human Rights Fact Finding Survey by the Korea Bar Association in 2012 showed that 98.8% of the respondents were investigated by arrest or detention as 83 respondents among 84 people who said that he/she or his/her family member experienced being investigated answered that they were investigated after being arrested or jailed among the 101 respondents.⁸⁾

10. The preliminary trial in the Criminal Procedure Act of North Korea is the stage where the preliminary judge collects evidence to confirm the accused in the preliminary trial process and precisely investigate the full account of the criminal case (Article 148). This is quite similar to the investigation process of the South Korean Criminal Procedure Act. The preliminary judge makes the decision for the questioning of criminal responsibility after collecting sufficient evidence for the confirmation of the accused (Article 158). The preliminary judge who made the decision for the questioning of criminal responsibility then notifies the decision to the accused within 48 hours, and in this case he/she indicates that the accused can appoint a lawyer to receive legal assistance through the written decision for the questioning of criminal responsibility (Article 159). The North Korean Criminal Procedure Act has serious problems in terms of legislation as the right to receive the assistance of lawyers is not secured in the investigation stage or the early parts of the preliminary trial stage when the assistance is most needed.

64 out of 73 (87.7%) responded that they were not notified of the decision for the questioning of criminal responsibility within 48 hours from the court of preliminary trial and only two (2.7%) said that they were notified about the right to consult a lawyer and the remaining 71 people, said they were not. This indicates that the right

8) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, p 210

to receive assistance from a lawyer in the preliminary trial stage is completely ineffective. For the right to receive assistance from a lawyer in the preliminary trial stage, only seven out of 30 (23.3%) who were arrested and detained in the preliminary trial stage were allowed to consult a lawyer and four of them had interviews with a lawyer once and two of them had three interviews, while only one person said there was a separate place for meeting a lawyer. None of them answered that the lawyer was of actual help. This shows that the exercise of defense rights through the assistance of the lawyer is only nominal and ineffective like the investigation stage that does not have substantive enactment in the Criminal Procedure Act.

11. The 2012 survey on North Korean human rights by the Korea Bar Association showed that North Korea is hardly applying arrest and detention regulations to suspects and criminals in the investigation stage and preliminary trial stage. Most criminals and suspects were investigated after being arrested and detained, and they were not presented with arrest warrants or written decision for detention, legal assistance by an attorney was useless, the detention period was not observed, and release was judged arbitrarily by bribery and so forth that most regulations, at least those specified in the criminal procedure act, are found not to be observed. This shows that the circumstances grew worse compared with the 2010 survey. In reality, the people of North Korea can be arrested and detained illegally at any time and they are detained for a long time without any assistance of a lawyer.⁹⁾

IV. Discrimination (Infringement of Equal Rights)¹⁰⁾

12. The North Korean Constitution stipulates, “The public has the same rights in all areas of national and social life” (Article 65). However, North Korea conducted a number of class examination projects after liberation and divided the people generally into three classes: the core mass who maintains close relationship with the regime

9) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, p 226

10) Only mentioned the classification of status, women, and children under the circumstances

(core class), basic mass in the middle (wavering class), and complex mass who are hostile to the regime (hostile class).

The first group, the core mass (core class), accounts for 10-20% of the total population of North Korea and they are the ruling class that lead the political system of North Korea including Kim Il-sung, Kim Jong-il, and their families and relatives. Most of them live in large cities such as Pyongyang and form hereditary class group.

The second group, the basic mass (wavering class), accounts for 50% of the population and is composed of people who are not party members such as ordinary workers, technicians, farmers, officers, teachers, and their families. Most of them live in small and medium cities in the country or farming villages, and lead poor lives with insufficient and seriously prejudiced health conditions.

The third group, the complex mass (hostile class) accounts for 20% of the population, and they are the people branded as impure elements and reactionary elements such as the families of pro-Japanese and pro-American people in the past, released political prisoners, political prisoners, families of those who escaped to South Korea, anti-party and anti-revolution elements, families of Christians and traitors, and South Korean prisoners and their families. Those who are classified as being in the complex mass and their families are suffering from the guilt-by-association system through generations.

13. Food is regularly supplied to the key classes through a separate supply system at the state-designated price, which is completely different from the market price and quite cheap. On the contrary, the ordinary class that most vulnerable groups belong to, as well as the hostile class, are excluded from the state distribution system and have to purchase food at an expensive price. The 2012 survey of the Korea Bar Association asked 101 North Korean defectors, "Is there a university in North Korea that a person from low status cannot enter?", and 72.3% of respondents said "Yes." The discrimination is even harsher in job placement and promotions. In the 2012 fact finding survey by the Korea Bar Association, all North Korean defectors responded that those who are not from higher classes can hardly find a position in the party, national defense, state security department, security office, justice, administrative, and foreign affairs agencies, as well as in major facilities such as military supply factories, railroads, and trans-

formation station. People from lower classes cannot live in Pyeongyang and major cities, the demilitarized zone area, border area, and major strategic points, but only in agricultural areas, coal mine areas, mine areas, and mountainous areas. Also, 77.2% of respondents said “Yes” and 9.9% said “No” to the question, “Does one in the lower class receive heavier punishments for making the same mistake?”

The severe food crisis that began from the Arduous March led to the increase of private economic activities such as the ‘July 1 Economy Management and Improvement Measure’ in 2002 and the introduction of the ‘General Market’ in 2003, which in turn, lowered discrimination based on class. As people began to put everything on the line to survive, social success and political evaluation became less important and something that could be bought and sold through bribery, class, which had been the requisite for success such as party membership, lost its impact on social control in many parts. The 2012 fact finding survey of the Korea Bar Association asked, “Do people value money more than class?” 49.5% answered “Money is more important”, 41.6% answered “Money is important but class is also important”, and 5.9% answered “Class is still more important.” Also to the question, “Do people with a lot of money not receive discrimination for job, school, criminal punishment, and marriage even when they are from a lower class?”, 73.3% answered “No” and only 13.9% “Yes”, reflecting the current social conditions in North Korea.¹¹⁾

14. North Korea claims that women are guaranteed equal position as of men and are subject to special protection based on the North Korean Constitution (Article 77, Article 78), Family Act (Article 6, 18), and Women’s Right Security Act effectuated on December 22, 2010 (Article 1, 2). However, as indicated in the North Korean Human Rights White Paper, published by the Korea Bar Association biannually from 2006, women are excluded and discriminated in all areas including politics, economy and society. In the 2012 survey of the Korea Bar Association that asked “Do women in North Korea have equal opportunities to participate in politics, economy, and society?” 67 (66.3%) out of 101 answered “No” and when asked about discrimination against women, 60 out of 69 respondents (86.95%) chose “discrimination in employment”,

11) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, pp 316-321

“difficulty in joining the party”, “social prejudices”, “domestic inequality”, “predominance of man over woman”, and “violence” as their answers. However, 30 (85.71%) out of 35 respondents answered “No” to the question that asked whether they responded to or resisted discrimination. Such discrimination against women also appears in the fact that 75.5% of the thousands of North Korean defectors who lost their families and are wandering outside the country are women, and most of them are driven to illegal marriage or human trafficking for survival.¹²⁾

15. Children in North Korea are also suffering greatly as they have been neglected and left exposed to malnutrition, high death rates, abuse, and no education, despite the Constitution and Child Right Security Act effectuated on December 22, 2010. In the 2012 survey of the Korea Bar Association that asked “What is the most urgent and serious problem for children in North Korea?”, 72.7% (72/99) answered “Malnutrition” and 25.2% (25/99) answered “School asking children for money.” This shows that children in North Korea are suffering from serious threats to their right to life. According to an analysis by the Seoul National University Research Institute of Human Ecology, the rate of delayed growth in height by gender and age¹³⁾ was manifested in 99.5% of the girls between 11-16 (589) and all boys between 7-10 (454) belonged to the bottom 5%. 99.7% of boys between 11-16 (611) manifested delay in height growth. Also, 92.1% of the girls between 7-10 (356) showed delay in weight growth. 98.7% of boys between 0-4 (157) in infant homes showed the weight being under the standard level.¹⁴⁾ The issue of protective rights for children living alone due to the death of their parents is also serious in which 91.1% (92/101) answered “Yes” to the question, “Is it easy to find children without parents or guardian in the streets of North Korea?” Also, about the location, 87 respondents said “Jangmadang, rail station, market, and cities.”

12) North Korean Human Rights White Paper above, p 259

13) United Nations Children Funds (UNICEF) sets the international standard height and weight for each age and regards the subject of survey whose height and weight fall under the category of bottom 5% as ‘Growth Delay’. Growth delay rate of 83% indicates that 83 out of 100 people fall under the category of bottom 5% in terms of height and weight.

14) The Kyunghyang Shinmun, North Korean Human Rights, Beyond Progressive and Conservative Camps, Sept. 26, 2012

Harms to the right to development due to the collapse of the 11-year free education system that North Korea used to be boast is also serious that 94 out of 101 respondents (93.1%) responded “Yes” to the question, “Have you seen children in school age not going to school?” For the reason on this, 96% (89/92) answered “financial difficulties.”

V. Infringement of Right to Life

16. The Criminal Act of North Korea revised in 2004 limited the scope of crimes subject to the death penalty to five categories: only the severe cases of the Conspiracy to Overthrow the State (Article 59), Terrorism (Article 60), Treason against the State (Article 62), Treason against the Nation (Article 67) and Intentional Manslaughter (Article 278). However, the Addenda of the Criminal Act (Ordinary Crime) adopted through Decree 2483 of the Permanent Committee of the Supreme People’s Assembly issued on December 19, 2007 expanded the scope of crimes subject to the death penalty by newly adding 16 articles for the death penalty. These 16 articles commonly use abstract terms such as ‘specially severe cases’ or ‘extremely severe cases’ to leave room for arbitrary interpretation of the law by North Korean authorities and stipulates that the criminal can be sentenced to death if the cases of various crimes he/she committed are especially severe or do not reflect the potential for improvement. This causes more serious problems where the authorities can give the death sentence to a criminal whether he/she committed the crimes subjected punishable by death based on their own discretion (Article 23).¹⁵⁾

17. After Kim Jong-un came to power, North Korea seems to be oppressing the people who resist the system craftily through secret executions rather than open executions. 73 people were confirmed to have been openly executed in 2011 according to investigations made by a human rights organization¹⁶⁾ through their information network in North Korea. However, only about 21 were openly executed according to

15) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, PP 100-101

16) North Korea Intellectuals Solidarity (Representative: Kim Heung-gwang)

the investigation held in the same method in 2012. The reason that the number of open executions reduced in North Korea in 2012 can be summarized into a few factors. First, the North Korean authorities are aware of the criticism of the international society against open executions that they rather increasingly chose secret executions or imposed correction through labor for life instead. This shows that it is important to raise the North Korean human rights issues continuously through the cooperation with the international society including the United Nations based on the universality of human rights. Secondly, it is also apparent that open execution is not resulting in noticeable effects as intended by the North Korean authorities to hold on to power by instilling fear in North Korean people through open executions. Thirdly, it is related with the overall corruption prevalent the North Korean society. Bribery became quite common recently in North Korea. It seems that even criminals that committed crimes subject to open executions are avoiding punishment or receiving light penalties through bribery. Much attention is geared towards whether North Korea will expand open executions as a part of the reign of terror in order to strengthen the Kim Jong-un regime or to continue to switch from open executions to secret executions or correction through labor, being aware of the criticism of the international society.¹⁷⁾

VI. Infringement of Freedom of Expression

18. Article 67 of the North Korean Constitution stipulates, “The public has the freedom of speech and publication.” However, North Korea has been shutting off all outside information as one of their key strategies to maintain its system and turned the entire state into a huge prison by completing prohibiting the freedom of speech and freedom to knowledge through a political and social system designed for the total control of people throughout the past 60 years. The late North Korean Secretary Hwang Jang-yeop said, “Even the high ranking officials of the party could not talk freely inside their homes because they all believed that their homes were wired. For that, we always talked about important things only outside the house.”¹⁸⁾ All TV and radio channels

17) Presentation at Geneva Side Event

in North Korea are fixed to the central news agency, and all newspapers deal with topics that praise the achievements of Kim Il-sung and Kim Jong-il, and also propagate the superiority of the North Korean system, while criticizing South Korea and the USA. All media providers of North Korea are used as propaganda for the Kim Jong-un regime in order to maintain the system and idolize him.

The international journalism group based in Paris, France, 'Reporters Without Borders' announced that North Korea virtually became the world's worst country that oppresses the people's freedom of speech once again as it was ranked 178th among 179 countries surveyed in the Annual Report on the International Journalism Freedom released on January 30, 2013. The only country with worse media environment was Eritrea in Africa.¹⁹⁾ The international human rights group, Freedom House, also announced that the circumstances for freedom of speech was the worst in North Korea among 197 countries around the world in 2011 as well as on May 1, 2012 through the 'Report on International Freedom of Speech'.

19. However, the testimony that said the control over the observation of the 10 Principles for the Establishment of the System of Monolithic Ideology of the party and self-criticism became loose and punishment is mostly imposed on reactionary behavior stood out in the North Korean Human Rights Fact Finding Survey conducted by the Korea Bar Association a total of three times biannually since 2006. The survey in 2012 also showed a great number of responses that said they only received as far as criticism instead of punishment for not participating in the self-criticism. Some responded that they were able to avoid it by giving money bribes, reflecting the harsh economic conditions.

However, a 2012 analysis related to the punishment given to reactionary speeches showed an increase number of respondents who said they saw or heard of people being punished for what they said compared with the 2008 survey. Although there are differences in the concreteness of the questions, the number of respondents that

18) Cheol-hwan Gang, "More Urgent than North Korean Nuclear Issue", Chosun Desk, (The Chosun Ilbo, Sept. 23, 2009)

19) <http://www.voakorea.com/content/article/1594006.html>

answered “Yes” in 2012 increased by 27% compared with in 2008. The control mechanism of North Korean authorities over the people through self-criticism and the 10 Principles has been weakened after the food crisis, but the freedom of speech and expression was still being violated. Criticism against Kim Il-sung, Kim Jong-il, and Kim Jong-un, hereditary succession through three generations, or the system of North Korea is prohibited, and when the topic of discussion is about the economy and politics of North Korea, China, or South Korea, North Koreans feel that they are not free from the fear of being informed even when such topics have already been reported. The possibility that the establishment of the Kim Jong-un regime would re-intensify the weakened control mechanism such as the increased frequency of punishing reactionary speech is rather high.²⁰⁾

20. The information technology and media represented by the internet and mobile phones played quite an influential role in the Middle Eastern Civil Revolution, which began with the Jasmine Revolution in Tunisia in December 2010. Currently in North Korea, the people watch South Korean TV dramas and movies in secret at home and obtain information about life in South Korea through cellular phones in the border region near China, international calls with correspondents outside the country, conversation in markets, South Korean TV and shortwave radio broadcasts, leaflets flown in from South Korea, and storage media such as DVD, VCD, and USB memory devices. They are obtaining information through mid-technology, although it is not as efficient as high-technology.

In the 2012 survey of the Korea Bar Association that asked “What was the media you obtained the information about South Korea or foreign country from? (multiple answer)”, ① 54/148 (36.5%) answered DVD, VCD, or USB, ② 42/148 (28.4%) answered TV, and ③ 30/148 (20.3%) answered radio.²¹⁾ The popularity of the Korean pop culture wave is enormous in North Korea. They even said they would rather starve to buy popular DVDs such as ‘Winter Sonata’, ‘Iris’, and ‘Korean Peninsula’ in secret. Also, many North Koreans are watching South Korean sports games, news, movies, and

20) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, pp 227-237

21) Korea Bar Association, North Korean Human Rights Fact Finding Survey Report, 2012, p 14

TV dramas through South Korean TV programs in areas where they can receive South Korean TV signals. People in Hamheung Province began watching South Korean TV channels since 2005, and major South Korean TV channels received in North Korea were public channels such as KBS1, KBS2 and SBS. It was reported that a house that can receive South Korean TV signals is five times more expensive than houses without the signal. However, North Korean authorities have no way but to shut the power to prevent people from watching South Korean channels.²²⁾ Radio broadcast is also quite powerful that many North Korean defectors say that they prepared for their escape thoroughly by obtaining information of the outside world including South Korea through shortwave radios.²³⁾

North Korean authorities began intensifying their control over this. In the 2012 survey of the Korea Bar Association, 86.1% answered that they saw or heard about people who were caught and punished while watching TV drama and video CDs of South Korea or other foreign countries. The largest number of respondents (40%) answered that the punishment was to send them to correction camps followed by 33.3% of respondents mentioning training camps or detention camps. The number of respondents said that they are sent to political prisoner's camp was also high 14.8%.

21. The freedom of expression is the essential right of the democratic society that enables all freedoms of humanity. However, the North Korean society is starving for information as much as they starve for food. The human rights consciousness survey on North Korean defectors conducted by the Korea Bar Association also showed that the most serious human rights infringement against North Koreans was the restriction on the freedom of expression in 2008 as well as in 2010.²⁴⁾ Also in the 2012 survey,

22) The reason is that the broadcast signals are bent along the East Coast and are received in households that have NTSC (National Television System Committee) type Japanese TV or Chinese TV. (<http://m.nocutnews.co.kr/view.aspx?news=1507553>)

23) Incident of 9 North Korean defectors who escaped North Korea on a small wooden boat through the East Sea in September 2011 (One of them drew media attention as he was the grandson of Baek Nam-woon, chairman for the North Korean Supreme People's Assembly and had enormous privilege.)

① 53 (25.5%) chose fear of political prisoner's camp, ② 51 (24.5%) chose restriction on the freedom of expression, ③ 42 (20.2%) chose restriction on the freedom of movement, and ④ 42 (20.2%) chose unfairness in food distribution out of 208 respondents (multiple answer), indicating the restriction on the freedom of expression as the most seriously infringed upon human right in North Korea.²⁵⁾

The fundamental way to improve North Korean human rights is to make North Korean people become aware of the concept of human rights through the right to knowledge so that they can claim human rights for themselves. On December 6, 2010, the National Human Rights Commission of Korea urged the government to make efforts to help the North Korean people to freely access information of the outside world through all media to realize their right to knowledge. The government digitalized all domestic ground-wave broadcasting channels as of 2012, but maintained analogue channels for TV signals broadcasted towards North Korea so that North Korean citizens can continue to watch South Korean TV programs via analogue TVs that they have, as part of the effort.²⁶⁾ In June 2010, the US Senate and House of Representatives also passed the amendment of the International Broadcasting Act to abolish the time limit for Radio Free Asia (RFA) that tells the North Korean people about the outside world to promote broadcasts toward North Korea.

22. In a survey of 101 North Korean defectors conducted by the Korea Bar Association with the biannual publication of the North Korean Human Rights White

24) The Korea Bar Association held a survey of 200 North Korean defectors who escaped from North Korea after 2005 between February and April, 2010. To the question asking about the most serious North Korean Human Rights Infringement, ① 66 respondents (33%) answered restriction on the freedom of expression first. Also, ② 41 respondents (21.5%) answered restriction on the freedom to movement, and ③ 23 respondents (11.5%) answered unfairness in the distribution of food. The 2008 survey of 100 North Korean defectors showed ① 23 answering the restriction on freedom of expression, ② 12 answering the issue of survival, and ③ 11 answering the restriction on freedom to movement and travel, indicating that the restriction on the freedom of expression is the most serious North Korean Human Rights Infringement. {Kim Tae-hoon, Human Rights Policy of North Korea, North Korean Human Rights White Paper, (Korea Bar Association, 2010), pp 42-47}

25) Korea Bar Association, North Korean Human Rights Fact Finding Survey Report, 2012, p 14

26) The Donga Ilbo, (Dec. 26, 2012)

Paper, respondents were asked, “Have you ever heard the term, human rights, or human rights in our definition in North Korea?” The number of people that answered “Yes” is continuously increasing each year from 28% in 2008 to 35% in 2010, and 48.5% in 2012. Also to the question in the same survey, “Have you ever felt doubts about life living in North Korea, questioning yourself whether the life in North Korea is humane?”, the ratio of people choosing “Yes” for the answer has continuously increased from 63% in 2008 to 64% in 2010²⁷⁾, and 77.2% in 2012. Also, to the question, “Was there any incident where you felt your human rights were violated?”, more people answered “Yes” in each year from 50% in 2008 to 47% in 2010, and 70% in 2012. The change is shown regardless of the notorious restriction of the freedom of expression by North Korean authorities. The rapid increase of the number of cellular phone subscribers inside North Korea that is now exceeding 1.5 million²⁸⁾ regardless of various restrictions²⁹⁾ is positive for it can lead to rapid propagation of information about the outside world. The inflow of information of the outside world through various media will eventually contribute to the change of consciousness of North Koreans and catalyze democratization from inside.

27) Ratio of respondents who answered “I felt it often.”

28) According to a SBS report on November 20, 2012, Mr. Sawiris, president of Orascom Telecom, a telecommunications service provider in North Korea said, “Currently there are 1.5 million cellular phone subscribers in North Korea and the communication range covers Pyongyang, 15 major cities, and 100 small and medium cities” in an e-mail interview with the US economics magazine, Forbes. (http://news.sbs.co.kr/section_news/news_read.jsp?news_id=N1001492550)

29) Classes that can own personal cellular phones in North Korea are only 5% of the total population including high-ranking officials and their families, officials of the security department, traders and officials engaged in “foreign currency earning” businesses, and the new businessmen group that built up wealth in the “Jangmadang” market. They are the group that would not resist the dictatorship of North Korea. Also, cellular phone in North Korea costs about 350 dollars, which is unaffordable for regular citizens considering the average monthly income of a worker being only 15 dollars. North Korea is capable of shutting off the cellular phone network at once when it considers it a threat to the system and citizens cannot use cellular phone as a means to circulate information that can harm the dictatorship, and any attempt to do so is blocked through constant tapping.

VII. Infringement of Religious Freedom

23. Article 68 of the North Korean Constitution stipulates, “The public has religious freedom. This right is guaranteed through the permission for building religious buildings or holding religious events. Religion shall not be used to draw in foreign power or harm national and social order.” It seemingly allows the freedom of religion. In reality, however, North Korea restricts individual religious activities rather severely. North Korea was selected as the country that most severely persecutes Christians in the world for eleven consecutive years. The international Christian mission, ‘Open Doors’, announced North Korea as the severest persecutor of Christians again following the previous year through the ‘2013 World Watch List’ that they released on January 8, 2013. North Korea has been ranked first in the list of countries where the persecution of Christians is most severe announced by Open Doors for eleven years in a row. When the degree of persecution of Christians is converted into points, North Korea recorded 87 out of 100, outplaying Saudi Arabia in 2nd place at 75 points. (Refer to Joongang Ilbo article dated January 9, 2013).³⁰⁾

The fact that North Korea is quite severely controlling religious activities such as Christianity is clearly shown through a survey where 87 (86.1%) out of 101 North Korean defectors participating in the survey answered “Yes” to the question, “Have you heard the words implying that you have to believe only in Father Kim Il-sung and the Dear Leader, not anything else?” 78 (77.2%) said “Yes” to the question, “Did you learn that religion is like a drug like opium for the public when you were in North Korea?”. Also, 56 (55.4%) answered “Yes” to the question, “Do they teach that Kim Il-sung is greater than the four sages of the world, Jesus, Confucius, Buddha, and Mahomet in North Korea?” Also, ‘Outline of Lecture’, the internal document from North Korea that the human rights organization, ‘Good Company’, obtained and released includes writings that ostracize and criticize religion under the title, “Let’s resolutely crush the wicked plots and schemes of enemies to spread religions in us.”³¹⁾

Furthermore, North Korean authorities are actively tracking down and persecuting

30) http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=10372931&ctg=1200

31) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, pp 188-189, 202-203

religious people who are typically Christians.³²⁾ 67.3% of respondents answered “Yes” in the 2012 survey by the Korea Bar Association asking, “Did you know that you can be punished when you are caught while praying?” Also, 75.2% to 89.% responded that they would be put to severe punishment or sent to a political prisoner’s camp if they contacted South Korean missionaries after escaping North Korea and were repatriated to North Korea.³³⁾

24. The 2012 fact finding survey of the Korea Bar Association showed that North Koreans are currently mostly negative about religion, consider it as something that does not help their social life, do not feel the need to spare time to engage in religious activities, and never thought about devoting themselves actively in religion. Under the circumstances, North Koreans know very low little about Buddha or Jesus and have only a very small chance to access the Bible or hymnals. In North Korea, there are three churches (Bongsu Church at the end of 1988 and Chilgol Church in 1989, Jeil Church in 2005), one cathedral (Jangchung Cathedral at the end of 1988), and one Russian Orthodox Church (Jeongbaek Church on August 13, 2006) and temples kept as cultural assets deep inside the mountain. However, churches and cathedrals were constructed to show them to foreigners or to receive humanitarian support, and temples are only regarded as cultural assets or tourist attraction. On the other hand, 94 (93.1%) out of 101 answered “No” to the question, “We heard that there are Christian assemblies held at homes in North Korea. Have you heard about them?”³⁴⁾

25. There are increasing concerns about the existence of the so-called underground Christian churches in relation to the actual conditions of religion in North Korea. During “The Arduous March” in the mid 1990’s when 3 million people starved to death, churches in the border areas of China crossed the river to evangelize to North Koreans

32) According to the 2012 Freedom of Religion in North Korea White Paper (pp 130-131) published by the Database Center For North Korean Human Rights, 47.5% were Protestant, 2.7% were Catholic, and 1.9% were Buddhists, excluding 41.2% whose religion was not identified among 621 respondents.

33) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, pp 205-206

34) Korea Bar Association, North Korean Human Rights Fact Finding Survey Report, 2012, p 46

and provide food, which spread Christianity throughout the villages near the border and led to the establishment of underground churches. Naturally, persecution against churches was quite severe.³⁵⁾ However, the underground churches are not limited to certain areas but have spread throughout North Korea now. There are 2,524 reported martyrs discovered in organized churches since 1995, which indicates the growth of underground churches.³⁶⁾ According to the fact finding survey conducted by the Korea Bar Association in 2012 where 101 North Korean defectors answered the question asking about the existence of underground churches in North Korea, 41 respondents (40.6%) answered “I don’t know” while 27 (26.7%) answered “There is no underground church.” 33 were asked answered the question, “We heard that there are underground churches in North Korea. How many followers do you suppose they have?”, and 14 of them (13.9%), the largest group, answered 10,000-50,000.³⁷⁾

VIII. Infringement of Freedom of Residence and Movement

26. North Korea stipulated the freedom of moving residence for the first time through the revision of their Socialist Constitution in September 1998 by stating that “The public has the freedom of residence and travel (Article 75).” However, North Korea has kept the system of thoroughly controlling the residence and movement of people because the freedom of movement inside the country allows people to obtain

35) Testimony of North Korean Defector Ahn, Sarangbang for North Korean Human Rights, (Feb. 22, 2013). Ahn lived in Hoeryeong, North Korea in the mid 1990’s and was involved in the establishment of ① the underground church in Deokheung-ri, Hoeryeong around 1996 (20 followers), ② the underground church in Gangan-dong, Hoeryeong in the summer of 1997 (6 followers), and ③ the underground church in Osan-dong at the end of 1997 (20 followers) and was arrested in connection with “Major spy operation unprecedented in the history of Korean Worker’s Party and the most wicked and vicious religious spy group operation” and was sentenced to 13 years of reformation through labor on the charge of “Distribution of Reactionary Sentiment and Attempt to Commit Actions Against the State” at a closed trial held in July 2000. He was imprisoned at the 9th Correction Camp in Hamheung, Hamgyeongnam-do for 2 years and 3 months from July 19, 2000.

36) Future Korea, 439th ed. Jan. 28 - Feb. 10, 2013, p 59

37) Korea Bar Association, North Korean Human Rights White Paper, 2012, p201

information from other regions and develop broader views, which can lead to a critical view of the system.

The North Korean 'public' must carry a travel certificate issued in accordance with Article 6 of the Travel Regulation when they need to travel outside the city or county that they live in. Also, they are required to carry a travel certificate with a separate approval number issued by the Pyeongyang authority in order to enter Pyeongyang. Ordinary citizens wishing to travel between cities and counties included in the administrative areas such as Dumangang, Amnokgang, and the demilitarized zone (DMZ) must carry a travel certificate issued by their province that includes the approval numbers issued by the Second People's Council of Pyeonganbuk-do, Jagang-do, Yanggang-do, and Hamgyeongbuk-do. To travel through Pyeongyang, forward areas, and border areas, citizens must obtain an approval number from the security official. It takes 7-15 days to receive a travel certificate for restricted areas and 2-3 days for unrestricted area, and there is no guarantee that either certificate will be issued.³⁸⁾ However, it became common to bribe officials to receive travel certificates or to travel without certificates and bribe officials to avoid being punished when caught as it takes too long to receive travel certificates according to the official procedure and as travel for trade purposes increased due to the financial crisis and food crisis that continued from the 1990's.³⁹⁾

27. Traveling outside the border for North Korean residents is divided into two categories: long-term stay related to jobs such as lumbering and construction or other official purposes, and short-term stay for short travel or to visit relatives. The opportunity to travel outside the country for prolonged periods is selectively given to only a few classes and it is mostly for trade or visiting relatives in China for ordinary citizens. North Korean people must obtain a border area travel certificate or passport to travel outside the country (Article 2.9 of the North Korean Immigration Control Act). Currently, North Koreans can visit relatives outside North Korea only in China and it takes an

38) Korea Institute for National Unification, North Korean Human Rights White Paper, 2012, PP 206-207

39) North Korean Human Rights White Paper, pp 208-212

invitation letter from China, confirmation of the manager of the company or organization, the officer in charge, and security official, as well as a review by the external affairs officer of the security department and the final approval of the deputy director of the State Security Department in order to have the passport issued. This requires a great deal of bribery in the process. North Korean residents living in the border area wishing to visit China needs 24-hour or 48-hour 'Permission to Cross the River' and this also costs a lot of bribes.⁴⁰⁾

28. Those who travel domestically or internationally without travel certificates for the border area are punished according to the Administrative Punishment Act (Article 194), Criminal Act (Article 47, 117, 233), People Security Control Act (Article 30, 57), or Immigration Control Act (Article 45). North Korea has tightened security along the border and control of defectors since the late 2000's and intensified the punishment against those caught in an attempt to escape North Korea or were repatriated by force. Already from 2000 to 2007, illegal border crossers were sentenced to 2-3 years of correction through labor and those who attempted to escape to South Korea to at least 10 years of correction or imprisonment in political prisoner camps accounting for more than half of the 1,800-1,900 prisoners of Camp 11 (Jeongeori Correction Camp) and 70-80% of the 3,200 prisoners of Camp 12 (Jeungsan Correction Camp).⁴¹⁾ On February 20, 2008, it was reported that a defector and 15 people (2 men, 13 women) who helped the 'river-crossing' were openly executed in Juwon-gu, Onseong-gun, Hamgyeongbuk-do.⁴²⁾ After the State Security Department began to review the emergency plan for the prevention of North Korean defectors in 2009, the checking on the ideology of the families and relatives of North Korean defectors became intensified along with surveillance against them and the ideological indoctrination. Furthermore, inspection of travel certificates and lodging in the border area and inspections by the Border Garrison Command were intensified in 2010. In particular, the National Defense

40) Korea Institute for National Unification, North Korean Human Rights White Paper, 2012, pp. 214-217

41) Casebook of North Korean Human Rights Infringement, p 111

42) North Korea Today, Good Company, 114th Ed. (March 5, 2008).

Commission of North Korea issued 'Decree 0082', which allows army units in the border area to shoot to kill North Korean defectors crossing to China in July 2010. The media reported that a North Korean defector who crossed the Amnokgang (Riv.) around Hyesan and reached a road across the Chinese border was shot to death by North Korean border guards on October 25, 2011 and that three North Korean men in their 40s were also shot to death by North Korean border guards while crossing the Amnokgang on December 31 of the same year. Furthermore, North Korean authorities intensified punishment for people using cellular phones in the border area and also intensified coast controls to prevent people from escaping by sea. North Korean authorities defined North Korean defectors who acted as bridges between the North Korean people and outside news as the 'hostile class' and intensified persecution against the families of North Korean defectors such as deporting 1,000 or more households related with North Korean defectors to mountainous areas.⁴³⁾

29. In North Korea, residents cannot move their residence at their own will without the permission of the authority just as they cannot travel freely. If a resident moves his/her residence without permission, he/she will not be entitled to the public card and will be subjected to severe restrictions for all social activities such as employment. In fact, he/she can be punished according to the Criminal Law. Article 149 (Crime of Unlawfully Handing Over and Taking Over State-Owned House) of the Criminal Law revised in 2004 stipulates that "a person who handed over or took over or lent a state-owned house in exchange for money or articles shall be sentenced to two years or less labor training." However, housing sales have been made in secret by those who have power and money since the financial crisis in the 1990's and the moving of residence have been condoned indirectly.

A typical example of infringing upon the freedom of residence is deportation. North Korea has been deporting people who cannot be trusted politically. The deportation of political prisoners or those who are against the system is common. North Korean authorities also deport residents for the political needs of the state as it is shown in

43) Korea Institute for National Unification, North Korean Human Rights White Paper, 2012, pp. 431-433

the newly developed industrial areas and mining areas of Jagang-do and Yanggang-do, as well as the recent Najin Seonbong special economic zones. After the financial crisis in the 1990's, various forms of deviant behavior took place and the reason for deportation also became complicated accordingly. First, deportation is imposed in relation to the defection from North Korea. If it is discovered that a member of a family fled to South Korea, the authorities deport the remaining family. The reason for deportation is becoming diverse such as the defection of a family member, circulation of information, and smuggling. There is a testimony to the deportation of approximately 40 households including the third cousin of Park Nam-gi after the failure of currency reform.⁴⁴⁾

In a word, North Korea is practically turning the entire state into a prison.

IX. Conclusion

30. North Korea is escalating the sense of risk in the Korean Peninsula to the peak since the Korean War by threatening the USA and South Korea every day and even suggesting the possibility of nuclear attack after pushing ahead with their third nuclear test. Since the nature of the crisis on the peninsula started from anti-human rights of North Korea, the true solution would be bringing forward the human rights issues that had been consistently veiled by the nuclear armament issue in order to make serious and practical efforts to improve the issue.

Currently, movements to improve human rights conditions in North Korea came to a new turning point as the UNHRC resolved to establish the COI for human rights in North Korea in the 22nd meeting held in March. The Korean community should fully support the activities of the COI and also make all-out efforts to pass the North Korean Human Rights Act, which has always been a long-cherished project. In fact, the gist of the North Korean Human Rights Act is to establish a North Korean Human Rights Record Archive to systematically collect, record and preserve the cases related to North Korean Human Rights Infringement as the COI does to investigate whether they fall under the category of crimes against humanity and warn North Korean

⁴⁴⁾ North Korean Human Rights White Paper above, pp 218-223

authorities of penalties for such so that they would refrain from infringing upon human rights. Such records can also be used as the bases of compensation for victims and resources for human rights education to give hope and consolation to North Korean victims and to develop measures to prevent the same incidents in the future. On the other hand, the distribution of roles between the government and civil organizations is recommended for the improvement of North Korean human rights, and it is necessary to support such organizations through the establishment of the North Korean Human Rights Act.

North Korean residents are also citizens of the Republic of Korea according to the Constitution, and they have long been suffering from crimes against humanity. The National Assembly and the government have yet to take any action for North Korean residents and even the basic legislative action, which is the basis of a constitutional state, are considered to have not fulfilled their legal responsibilities to protect their people (R2P).

Social Rights in North Korea and Suggestions for Improvements

- Focused on Inclusive and Practical Approaches -

Kim, Geun-Sik
Professor, Kyungnam University

1. Concepts of Human Rights and Human Rights in North Korea

1) Rights to Liberty and Social Rights

Human rights defined in the West are the rights that individuals inherently obtain from birth as an absolute and universal value. The concept was developed in the course of which the supremacy of the Christian divinity in the Middle Ages was replaced by human dignity, and during the course of which national power under an absolute monarch shifted to individual freedoms and rights. It is recognized that human right is an absolute right that cannot be transferred to others and is 'inherent in nature', based on the theory of 'natural law', and may not be assigned nor violated.¹⁾ Human rights are redefined as the natural rights to life, liberty and property as proclaimed by Locke,

1) In respect of the nature of human rights, see 'Human Rights in North Korea in view of the Universal Concept of Human Rights' by Choi Seong-chul, *Collective Studies of Unification*, Vol. 4 No. 2 (1995) (p.133); for how human rights were developed in Western democracy, 'Democracy and Human Rights' by Lee Jong-eun, *Quarterly Magazines of Ideas*, Vol. 11 No. 3(1999), p 139-149; for the origin and rationale of human rights, *The Politics and Human Rights* by Sabine C. Carey·Mark Gibney·Steven C. Poe, translated by Im Sang-sun, Books Hill(2013), Seoul, p12-19.

in the process of which medieval feudalism gave way to free democracy resulting from the outset of capitalism and the Civil Revolution. They are further publicized by the Bill of Rights of England, the Bill of Rights of the American State of Virginia, and the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen in France, all of which were in place as bids for effectuating human rights in nature.²⁾

Today, human rights include 'rights to liberty' (first generation) and 'social rights' (second generation). It is established by constitutional law as the former 'basic right' whereby citizenship rights and political rights as an entity of rights are secured by national power in the wake of the evolution of free democracy. Along with the onset of social democracy is 'social rights' wherein priority was placed on personal liberty and not on the power of a state. Such division of human rights was incorporated into the Universal Declaration of Human Rights adopted by the UN in 1948, followed by international protocols to seek the exercise of such free rights and social rights as early as possible in 1966. Such rights to liberty are defined in terms of the rights from, rather than the rights to human existence. Personal dignity is ensured by his/her liberty from government, not by government involvement. Such viewpoint is recognized today as a core element of human rights.³⁾ Article 2 to Article 21 in the above Universal Declaration stipulates the details of rights to liberty. The human rights therein was universally accepted through the International Covenant on Civil and Political Rights that was put into effect in 1966, which was also known as the Protocol of Rights to Liberty (or Protocol B). It included the rights of life, physical liberty, and prohibition of slavery, enforced labor, voluntary arrest and detention, freedom to change or chose a place of residence, equality under law, non-retroactivity of criminal law, privacy, freedom of ideology, religion, conscience, expression, assembly or organization, engagement in public affairs, and voting rights. Social rights are closely related to socialistic traditions from the 19th century, achievable under active protection of a nation, and defined differently than rights to liberty as stated in Article 22 to Article 27 of the Universal Declaration. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights enacted in 1966,

2) Yu Hong-rim, "Universality of Modern Democracy and Human Rights," Kim Byeong-gun, etc, 'Political Thoughts of Human Rights', Seoul, Ehaksa, Co.(2011), p84.

3) Suh Bo-hyuk, 'Human Rights in North Korea', Seoul, Hanul Co. Ltd, (2007), p41.

known as ‘the Protocol of Social Rights’ (or Protocol A), specifies the rights to work, organize or join labor unions, protect households, and enjoy a better quality of life, social security, best available shelter for physical or mental health, education or cultural life. The social rights refer to ‘the rights to claim’ against the nation or society, in quest for the basic requirements of human being in terms of labor, housing, education, culture and environment. They are also perceived as ‘participation rights’ in that individuals are entitled to receive proper supplies necessary for their lives.⁴⁾

2) Reality of Human Rights in North Korea: Rights to Liberty and Social Rights

There still are controversies over the universality of human rights from the viewpoints of free democracy or socialism in Europe, criticism of the Western perception of human rights, ‘the rights to develop’ in developing nations in third world countries, and ongoing disputes on the specificity of human rights in non-Western nations. Human rights are perceived as a universal value, a product of democracy and individualism in the West, and yet are inevitably poised to be deviated in non-Western regions with different cultures and historic backgrounds.⁵⁾ In view of cultural relativity, this is evidenced by the specificity of human rights in disputes against the ‘Asiatic value’.

The quintessence of human rights in the West is focused on citizenship and political rights established during the course of development of free democracy. By contrast, social rights represent the rights to acquire ‘non-inherent rights’. From Western viewpoints, the issues of human rights in N. Korea are usually raised primarily focusing on citizenship and political rights and secondarily one on social rights. In response, N. Korea criticizes Western powers that adhere to the relativity of human rights, with

4) Jang Eun-ju, ‘Ideas of Social Rights and Politics of Human Rights’, ‘Society and Philosophy’, No. 12 (2006), p188; for development of citizenship in the West, as divided into citizenship, political, social rights, please see “Citizenship and Social Class,” *Citizenship and Social Class and Other Essays* (Cambridge University Press, 1950) by T. H. Marshall,

5) For more details, see ‘The Universality and Specificity of Human Rights’ by Jung Jin-sung, Korea The Human Rights in 21st Century, edited by Human Rights Foundation, Seoul, Hangil Publishing Co., Ltd (2000), p93-116.

its emphasis on economic, social and cultural rights as the value of socialism.⁶⁾

Local or global human rights groups are of opinion that North Korean people suffer worst, deprived of citizenship and political rights (rights to liberty), as well as social rights, as unearthed by relevant reports and articles or at conferences at home and abroad according to the yardstick of the above Covenant. Their rights to liberty are less examined than social rights, which include the rights related to labor, social security, basic livelihood, existence, public health, education or enjoyment of cultural life. In reality, social rights are not viewed as fully secured in a slew of nations worldwide. Such citizenship and political rights in North Korea are raising global concerns, including the right to life, physical liberty, protection under applicable law or procedures, freedom of equality, press, publishing, assembly, organization, change in residence, ideology, religion and suffrage, etc. In particular, violating human rights are demonstrated by open executions, political prisoner camps, restriction of residence, travel, press, publishing, organization or assembly, single candidacy for election, oppression of religious freedom, discriminative rank policy, and forced repatriation of defectors.⁷⁾

Rights to liberty are deemed the least basic rights certified during the course of development of human rights in the West, apart from social rights. Despite the disputes of relativity of human rights, most democratic nations worldwide acknowledge rights to liberty as a basis of human rights. The worst criticism against North Korea is toward citizenship and political rights, which are largely addressed in reports of human rights in N. Korea as published at home and abroad. In oppression against human rights, the most demonstrative cases are represented by open executions, political prisoners' camp, and fugitive refugees from or abductees to the territory. Such impending issues have been raised by Amnesty International and local and global civic groups, urging the global society to propose resolutions to improve their human rights.⁸⁾ Due to 'North Korea-specific' issues, the regime is blamed for its absence of human rights,

6) Kim Geun-sik, 'Human Rights in North Korea: Inside Out', 'Peace and Human Rights on the Korean Peninsula 2', Seoul, Korea Human Rights Foundation, 2002, p102.

7) Kim Geun-sik, 'Human Rights in North Korea: Inside Out', 'Peace and Human Rights on the Korean Peninsula 2', Seoul, Korea Human Rights Foundation, 2002, p105.

8) Kim Geun-sik, 'Human Rights in North Korea: Inside Out', 'Peace and Human Rights in the Korean Peninsula 2', Seoul, Korea Human Rights Foundation, 2002, p104-106.

with a stigma that even the most basic are denied in the absolute rule of the People's Party.

3. Concept of Human Rights in North Korea: 'Our Specific' Human Rights

North Korea responds to charges on violations of human rights raised by the West with denial and explanation, while addressing that human rights are fully secured in a 'North Korean' or 'our specific' style in a setting of socialism within the territory. In this respect, the nation attacks with an 'outside-in' viewpoint by citing its 'inside-out viewpoint', in its definition of human rights as personal rights that are duly entitled⁹⁾ or independent, and entirely assured only under a socialistic regime of which people are subjects, cleared of any oppressions or exploitations.¹⁰⁾ A close look shows that it is quite different from that in the West.

1) Group-oriented value¹¹⁾

North Korea regards human rights in favor of groups, not of personal liberty and rights, unlike western viewpoints that believe human rights come from individualism extended by the nation, in an aim for the interests of laborers and construction of socialism. Such personal liberty and rights cease to exist in a setting where the nation, rank or people are not independent or free from oppressive or exploitive acts, against the profits of nation or groups. N. Korea's Constitutional Law stipulates a definition of group-orientated value relative to the individual's human rights, where citizenship rights and duties are based on 'one for all, all for one'¹²⁾. Such group-oriented values

9) 『Encyclopedia of the Later Joseon Dynasty 2』(Pyeongyang: Social Science Books, 1992), p1696.

10) Institute of Social Science, Dictionary of politics, Pyeongyang: Social Science Books, 1970, p718.

11) Kim Geun-sik, "Human rights regime in Northeast Asia & N. Korea: implications of improved human rights," 『N. Korean legal viewpoints toward Northeast Asia』(Paju: Haul, 2011), p184-186.

12) Articles 63 & 81. The rights & duties of citizen based on collectivity are explained as security

have precedence over personal liberties and rights adverse to the solidarity of the people as whole. The regime rebuts that personal interests are deemed to outweigh collective ones in a capitalist society, resulting in social inequality and conflicts,¹³⁾ and insists individuals should put priority on the collective interests and then seek their own in line with them. This is an underlying principle or approach to realize personal interests in pursuit of collective gains¹⁴⁾, and enforces or obliges people to devote themselves to the pursuit of collective values.¹⁵⁾

In N. Korea, collective-based human rights are conceptualized by rank whose interests prevail over personal ones. Such standpoint is ascribed to the fact that the social regime aims at realizing the interests of the working class. Hence, personal rights and liberty that impede upon the interest of the ranks are not permissible. The North's Constitutional Law specifies that people's sovereignty and social regime are upheld by preserving the rank line and democratic dictatorship.¹⁶⁾ Notwithstanding, human rights are not granted equally to all in the territory nor spared for anti-socialistic or grudging elements in no interests of the people, beyond all ranks, and only a small number of opponents are under relentless oppression.¹⁷⁾ Such collective penchant is best manifested by 'the one and only leadership' of which doctrine is more inclined to collective values than elsewhere¹⁸⁾, whose precedence is evidenced by absolute loyalty to the one leader under a banner of their unique ideology.

Unhesitatingly, North Korea is never poised for political pluralism or a multi-party system.¹⁹⁾ According to its remarks, 'A capitalist society ensures citizens to willingly

for its improved independence & creativity in conflicts to realize laborers' independence, Yang Chang-il, *Socialistic constitutional science*, Pyeongyang: Kim Il-sung Univ. Publishing, 1982), p135.

13) Kim Chang-ryul says, 'The human rights advocated by imperialists and their nature', *Workers*, No. 2 (1990), p93.

14) Kim Jong-il, "Our people-based socialism is victorious and undefeated," *Writing of Our Leader, Kim Jong-il* (Pyeongyang: Joseon Laborers' Publisher사, 1992), p 342.

15) Kim Jong-il, "Solid foundation for the revolutionary view of Juche," *the above*, p212-213.

16) Article 12 of Constitutional Law

17) "In favor of true human rights," *«Rodong Newspaper»*(1995.06.24.)

18) For more details, Park Yung-chul, *Loyalty to Our Leader and Social Political Life*, Pyeongyang: Joseon Laborers' Publishing, 1990).

think, act or possess in free competition under a slogan of pluralism', while "A socialist regime coerces their counterparts to place priority on collective values in a unified manner." Therefore, socialism and pluralism cannot be coexistent.²⁰⁾ N. Korea takes up the position that any criticism against socialism is suspected as a praise for bourgeois individualism.²¹⁾

As such, the North's adherence to collectivity is compelling in a setting that more priority is placed on conflicts against imperialists and anti-revolutionary forces in the course of social revolution and construction, in addition to aspects inherent in socialism. It is inferable that such emphasis on collectivity is closely associated with what the North could not have helped presenting the solidarity of people as the most critical option to prop up its regime in a procession of 'under-siege consciousness' triggered by confrontations with the United States.

2) Priority of Economic, Social and Cultural Rights²²⁾

When it comes to discussions on human rights in light of socialism, more emphasis is placed on economic, social and cultural rights than citizenship and political rights. This ideology claims that the rights to life, physical liberty and political rights, etc are preconditioned for the Western democracy in progress. Therefore, weight is given to socioeconomic and cultural rights not deemed as guaranteed by the Western capitalism. A state bestows all ranks with basic livelihood, employment, education and medical care, beyond the guarantee of personal liberty. Leading a better cultural life represents a higher level of human rights. Citizenship and political rights are provided for by the

19) The N. Korean political system is superior based on the unity of leader, party and people, 'Social political system of Juche, (Pyeongyang: Pyeongyang, 1992); Lee Hye-jung, "Superiority of our social political life,' 'Our leader Kim Jong-il's classic works <People based socialism is victorious and undefeated>' (Pyeongyang: Social Science Publishing, 1992), p51-78.

20) Kim Jong-il, "Historic lesson from social construction & party line", 'Writing by Kim Jong-il, p434.

21) Kim Jong-il, No allowable obstacle to socialism, Pyeongyang, Joseon Laborer Publishing, 1993, P21.

22) Kim Geun-sik, "Human rights regime in the Northeast Asia & N. Korea: implications of improved human rights," p186-193

North Korean Constitutional Law, which is also specifically articulated for voting rights, secret ballots in an equal, direct principle, freedom of press, publishing, assembly, protest, organization, belief, petition, suit, residence and travel, non-aggression on household and personal liberty, and confidential correspondence. However, as noted earlier, such citizenship and political rights are irresistibly restrained by the flag of collectivity in which personal ones should be realized in the interest of groups as they cannot be guaranteed without damaging the interests of the working class in defiance of socialism or to a political entity and its constituents' sovereignty. Accordingly, the North's human rights are eschewed from the stretch of personal liberty and ensure that people may lead a social, economic, and cultural life, including the assurance of labor, full-time jobs, rights to rest, free medical care, education, housing, basic livelihood, cultural facilities, and gender equality.

In this respect, North Korea's socialism is explained by the fact that people are ensured to live in an independent and creative way, free from economic difficulties. This social regime is based on an economic system wherein working people are subjects, and describes that "a state or society are entirely responsible for the working people to eat, wear, spend or buy things, rest, and to be healthy and receive care."²³⁾ Moreover, N. Korea insists that its regime is superior in securing human rights compared to any other counterparts and retorts that the Western society is a platform where human rights are violated in terms of social, economic, and cultural rights. In the context that the essentials for human rights are rarely guaranteed materially, personal liberties and rights are spared only for the privileged and no longer meaningful to the have-nots. From such perspectives, the North adds that the pro-populism of socialism and con-populism of capitalism are evidently revealed in 'the issue of human rights'.²⁴⁾ As such, human rights in the territory are differently perceived from those in the Western realm, so the issues of human rights raised thereby are deemed 'peaceful performing strategies' to collapse North Korea in con-socialist schemes.²⁵⁾

23) Suh Jae-young, "Social economic system of Juche is a people-based economic system," 『Societal economic system of Juche』(Pyeongyang: Pyeongyang Publishing, 1993), p17; Lim Dae-gyu, "An economic system to ensure working people to lead an independent and creative economic life," the above, p209-210.

24) Kim Jong-il, "Our specific socialism based on people is victorious and undefeated," p350-351.

4. Poor Conditions of Social Rights in North Korea

Political tension about its human rights between North Korea and the global society can be understood by conflicts between ‘inside-out’ and ‘outside-in’ views²⁶⁾. However, obvious is that while the North insists that it fall shorts of no handicaps, its social rights are in quite worse condition, albeit on the pretense of criticizing human rights upheld by other capitalist nations. I intend to examine the conditions of economic, social, and cultural rights in the territory by citing the ‘2012 North Korean Human Rights White Paper, published by the Korea Institute of National Unification in March, 2012.

1) Ration Rights

Due to the economic crisis during the 1990s, the centralized rationing system came in North Korea crumbled to the ground. They began a partial rationing system from 1994, entirely in some areas in 1996. Since then, residents had to find something to eat on their own. From the early 2000s, food supply was in better condition with increasing food aids from outside and by growing crops, but it was not enough to bring itself out of absolute shortage.²⁷⁾

The central rationing system was in practice only partially for special ranks, which was still yet undersupplied and they had to obtain what they were short of in markets. Foodstuffs are unequally rationed by institutions or corporate businesses depending on the operating rates of factory and job titles. Rural areas remain short of food. A North Korean defector witnesses that some farmers stole grains from cooperative farms, some of which are detected and subject to punishment with hard labor or even an open trial.²⁸⁾

25) Jun In-chul, “Imperialists’ performing strategy destined to failure,” *Workers*, No. 11 (1990), p85.

26) Analysis of N. Korea’s social rights based on corrupt middle-low elites, by Kim Su-am, et. al, 『Corrupt North Korea and relativity with human rights』(Seoul: KINU, 2012).

27) KINU, 『2012 White paper of North Korean human rights』, p281.

28) KINU, 『2012 White paper of North Korean human rights』, p284.

The greatest sufferers from food shortage are the disadvantaged such as seniors and children who benefited from rationing systems. Even preferentially rationed armies could not escape from such food crisis. A N. Korean defector witnesses that out of 60 soldiers in his company, 30% are malnourished. There are also cases where soldiers caused damages to civilians.²⁹⁾ One concern is that personal social rights are more likely to be maltreated during crackdowns at the authority's hands.³⁰⁾

<Table 1> Volume of food production in North Korea and demand
(unit: 10,000t)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Domestic production	359	395	413	425	431	454	448	401	431	411	425
Demand	518	524	536	542	548	565	540	543	540	548	531

Source: Kim Young-hun, "2012 Conditions of farming and food in North Korea," Quarterly Agricultural Trends in North Korea', Vol. 13 No. 4 (2012), p6.

2) Social Security Rights

Social security rights refer to what eligible individuals are entitled to in filing claims in pursuit of human dignity and life against a nation that is obliged to provide care or remedy for physical disability, disease, aging or joblessness.³¹⁾

North Korea insists its social security system is ahead of those in other advanced economies and yet there is a significant variance between related policies and its practices. This is attributed to a shortage of financial aids. The economic measures on July 1, 2002 brought major social benefits into no effect, further widening the gap. Welfare for residents was their own responsibility, apart from national protection.³²⁾

Economic plights and rationing system in failure had detrimental effects on the economic rights of retired seniors, who are compelled to obtain foods in market,

29) KINU, 『2012 White paper of North Korean human rights』, p285.

30) Yun Duk-min·Kim Geun-sik, 'Approach to N. Korea's improved human rights', Social Integration Council, 2011, p26.

31) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p294.

32) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p296.

under an unequal pension system on a regional basis. N. Korean defectors say more of the elderly are supported by their children or enter farming or merchandising activities.³³⁾

Another concern is that eligible pensioners are rarely given money, which is granted on the condition that they continue to work for corporate businesses until the legal retirement age, and if not, excluded from allowances. This is likely to rise due to low operating rates of businesses and worsening rationing systems due to the weak economy since the 1990s, resulting in the flights of employees from their place of work. In case of benefits from industrial disasters, health checkups are made every six months and if the laborer is found to be recovered from disabilities, recipients are obliged to return to their place of work. Some of them bribe doctors for illegal industrial pensions. The North Korean regime has a public aid system in place for veterans who are eligible for houses given after retirements, who, according to the witnesses of defectors therefrom, are nevertheless properly granted neither houses to reside in nor jobs, and are compelled to stay with their relatives or family members'.³⁴⁾

3) Health Rights

North Korea's Constitutional Law specifies that its people be given free medical services on the basis of doctors' quarter system, with a preventive medicinal system in place. However, such medicinal and public health care are not appropriately in service, reportedly resulting in poor health of its residents. This is attributed to a shortage of medicinal drugs in stock or qualified medical staff, under-equipped hospitals and medical facilities, intermittent services from a scarce medical resources, unsteady electricity, heating, and water supply, poorly-interconnected roads and communication networks, and bottlenecks for transport of medicines or patients. The other is caused by repeated spells of dry weather and floods during the 1990s that impaired public health and medical infrastructure.³⁵⁾

A close look at the doctors' quarter system and preventive medical care shows

33) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p296-297.

34) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p297-298.

35) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p300.

that resident health rights were seriously damaged. The doctors' quarter system is a core part of the public health system in the North and is in charge of preventive care and treatment in an integrated fashion. However, medical services do not work well due to a lack of qualified doctors experienced in practice as well as an excessive load of patients (up to 4,000 persons per doctor). North Korean defectors witness that such preventive measures are already of little effect. However, health checkups and vaccinations are partially in operation. In this reality, North Korean residents are found to have negative attitudes toward the availability of doctors' quarter system or some have little knowledge of the system.³⁶⁾ In particular, those who engage in medical circles find it difficult to support themselves with their salaries or rations issued by the authorities, and sometimes resort to stealing medicine from hospitals for private sale or to sell treatment services to patients.³⁷⁾

<Table 2> Conditions of Preventive Medicine

Vaccination	case	cost	case	paid by	case
yes	225	yes	6	institution	3
no	26	no	151	private	0
not answered	130	not answered	224	not answered	378
total	381	total	381	total	381

Health checkup	case	cost	case	paid by	case
yes	37	yes	3	institution	0
no	205	no	21	private	2
not answered	139	not answered	357	not answered	379
total	381	total	381	total	381

health checkup	case	cost	case	paid by	case
yes	13	yes	2	institution	0
no	223	no	9	private	1
not answered	145	not answered	370	not answered	380
total	381	total	381	total	381

Source: Korean Institute of National Unification, 2012 North Korea's Human Rights White Paper (Seoul: IOU, 2012), p304.

36) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p303-304.

37) Yun Duk-min·Kim Geun-sik, 'Approach to N. Korea's improved human rights', Social Integration Council, p25.

4) Labor Rights

The North Korean Constitutional Law specifies labor rights and duties.³⁸⁾ In reality, the exercise of such rights is distant from the provisions therein. Labor in the territory is not intended for individual purposes but is in parallel with the interests of groups.³⁹⁾ It can be viewed that labor rights are actually close to obligations for labor mobilization, rather than to exist in themselves.

A discrepancy in the exercise of labor rights in reality can be seen in terms of rest (leave) and working time for laborers. Article 71 of the Constitutional Law and Article 62 of the Social Regime Labor Law state that an annual leave of fourteen days and another seven to twelve day leave are allowed for workers depending on the job categories. However, such leave is rarely available in reality. An eight hour day criteria is of little importance in that people are ordered to competitive labor projects on daily or quarterly schedules. In addition to workload baseline and timeline, after-work rest time is not generally applicable due to irregular labor mobilization, training or meetings.⁴⁰⁾

In relation to labor rights, there are more serious problems with increasing joblessness from economic crises during the 1990s. Nowadays, a host of industrial laborers remain unemployed since factories are in operation at the rate of 20-30%. Even employed workers go into their own businesses while factories stay idle. As such, labor rights in the territory are assumed be in little practice.⁴¹⁾ A N. Korean defector says, “any labor-related provisions or rights are in no effect as quite a few places for work drive people to find out other means for living.”⁴²⁾

38) Article 31 of Constitutional law.

39) Yun Duk-min·Kim Geun-sik, ‘Approach to N. Korea’s improved human rights’, Social Integration Council, p23.

40) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p319-320.

41) Good Friends, Today’s News from N. Korea』, No. 56 (2007.01.24.), the above, p320.

42) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p321.

5) Freedom to Choose Jobs

North Korea's Constitutional Law states laborers have labor rights and freedom to choose jobs, under guaranteed labor conditions.⁴³⁾ However, such freedom is extremely limited. The choice of jobs is not made by individuals but by the authority's labor plans. Laborers are subject to job placement under a centralized economic system and their desires or competence is excluded from considerations.⁴⁴⁾

Usually, job placement is determined by personal loyalty to the Party, blood lineage or family background, rather than by their aptitude or capabilities. Transfer to other work places is permitted at the authority's discretion, not by the employees'. Recently, news is often heard on bribery for job placement.

The most polemic issue is of 'collective (group) placement' that restricts the freedom of choice in the process of job placement. The group placement refers to the input of labor force needed for construction sites or work places at the authority's order. This is arbitrarily enforced by the authority regardless of the willingness of workers. Any opponents or non-participating workers are subject to punitive action and are not granted any foodstuff or supplies for daily life.⁴⁵⁾

In North Korea, job transfer is done in a complicated way and an employee must have a certificate of employment issued at a new work place. Upon submission of it, a certificate of resignation is issued by current his/her. The job seeker files the letter and the certificate with the in-house labor division, which provides a labor pocketbook and a certificate of transfer, and then is given a letter of dispatch, on presentation of the certificate to the labor division under the People's Committee. North Korean defectors say that any such certificates have recently been traded illegally, usually at about 100 US dollars for ordinary job and at 500 to 1,000 US dollars for better jobs. This indicates that such job placement is not kept in an orderly manner in the aftermath of the food crisis and failed rationing system.⁴⁶⁾

43) Article 70 of Constitutional Law.

44) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p323.

45) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』, p324-325.

46) KINU, 『2012 White papers of human rights in N. Korea』 p329-330.

North Korea allows no rights to organization and collective association, and insists that workers are employees as well as subjects to participate in management and control, but they are not entitled to such in reality. Moreover, laborers receive little understanding of the rights above, and do not think that the Confederation of Employment is on behalf of their rights.⁴⁷⁾

5. Approaches to Improved Social Rights

Despite North Korea's adherence to 'Our specific' human rights, the global society should not discontinue to make efforts to settle issues on human rights. The North will not deny human rights as universal values or absolute norms. What is important is that practical approaches should be sought toward the grasp of its specificity, away from the criticism of its 'inside-out' view and resistive stance. This is especially because the issue is interwoven with its specificity and the North's perception.

1) Approach: Inclusive and Practical

Approaches to improved human rights in North Korea should be pursued in an inclusive and practical way, not in a sentimental and progressive one. My emphasis is that the North Korean regime should remain stable in any way to improve living conditions and social rights since human rights are more likely to be violated amidst political instability and national security at risk.⁴⁸⁾ The 1975 Helsinki Accords are known as an example of success in improving human rights in socialist nations during the Cold War period, on conditions that human rights be acknowledged in a social regime, with national security in stable condition.⁴⁹⁾ Hence, admitting the North Korean

47) Yun Duk-min · Kim Geun-sik, 'Approach to N. Korea's improved human rights', Social Integration Council, p23-24.

48) Roy, Denny, "The Security-Human Rights Nexus in North Korea," *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. XI, No. 1 (Winter/Spring).

49) Kim Byung-chul, 『Human rights in N. Korea and global cooperation』(Seoul: KINU, 1997), p38-40.

regime and keeping it stable can pave the way for improvement in human rights. This indicates that the issue of human rights should not be settled toward active involvement in national sovereignty or for political use but toward human rights' likeliness to be improved within the regime.

There is a need, therefore, to turn away from the viewpoint that the downfall of the Kim Jong-il regime would result in improved human rights or from a sentimental approach such as expressions of anger or catch-phrases and lean more to seeking more realistic solutions. If open persecution was on the decrease owing to petition or attention from the global society, it shows that human rights were somewhat improved. The settlement of the issue through the overturn of the North's authority may become an obstacle and the resulting tension between the two Koreas may throw the Korean Peninsula into danger. This is just an underlying approach that human rights should be improved in an amicable way.⁵⁰⁾

2) Reform and Opening-up of N. Korea: Free from 'Under-Siege Consciousness'

For this, the highest priority should be placed on the reform and opening up of North Korea, not through active engagement or pressure but at its own will. N. Korea feels isolated amid imperialist attacks in the wake of Germany's unification in 1989 and the collapse of socialism in Eastern Europe. It feels compellingly at unease in hostility with its counterparts despite the waning of the Cold War in a situation to prop up its political control and improve external relations and advance its economic recovery. Still, the regime remains in such 'under-siege consciousness' since the rule of Kim Jong-un or perhaps even more seriously.⁵¹⁾ Expectedly, the regime is unwilling

50) Yun Duk-min · Kim Geun-sik, 'Approach to N. Korea's improved human rights', Social Integration Council, p70.

51) Choi Wan-gyu · Lee Mu-chul, "North Korean external policy and global cooperation: 'Based on worse under-siege consciousness in post-cold war era and incorporation into global system,'" 『Peace Studies』, Vol, 9 No. 1 (2008); for N. Korean perception toward outside and 'under-siege consciousness, Haruki, translated by Goh Se-hyun,' Socialism as history, (Seoul: Changbi Publishers, 1994), p139.

to decide its reform and opening up without any feeling of insecurity from its breakdown. Hence, the global society should ensure that N. Korea is moved to do so with the ease of 'under-siege consciousness'. This should be preceded by the North's willingness to achieve socioeconomic growth, and then supported to give global assistance in good relations with the global society.⁵²⁾ Globally, continuing attention should be paid to human rights in the North, so that authorities will be pressured to refrain from acts that violate human rights and so that its citizens may be awakened to recognize their human rights.

Currently, N. Korea-America relations have not been switched to peaceful and amicable relations, creating anxiety on the security of external threats to N. Korea, which makes them hesitate from deciding to seek reforms and open up. The specificity of inter-Korean relations and the centripetal work of reunification are important external settings to deter reform and opening-up. The North's relations with America and S. Korea are external conditions to dysfunction its reform and opening-up. Eventually, the most N. Korean-specific conditions can be 'the only leader' system and its external relations with America and S. Korea. Given this, the leader system and external conditions should be gradually changed to pave the way for such reform and opening-up, with an initiative of easing hostile relations. Lesser external threats from the United States and S. Korea will weaken the 'under-siege consciousness' that dominate the N. Korean elite and citizens in the long-term and lead to the potential to mitigate the leader system. North Korea-America relations should be normalized by the peaceful settlement of the N. Korean nuclear issues. Continuing engagements should be used for the peaceful co-existence of inter-Korean relations and to eliminate concerns over the absorption of N. Korea.⁵³⁾

52) Kim Suk-jin, "Global experiences to map out developmental strategy and implications for N. Korea," 『Mercurial North Korean Economy』, 2006 Summer Edition(Korea EXIM Bank, 2006), p16.

53) Kim Geun-sik, "North Korea's conversion into a social regime and changes: from the viewpoints of comparative sociology," 『Unification and Peace』 Vol. 2 No. 2 (2010), p132.

3) Humanistic Assistance and Extensive Economic Cooperation with N. Korea

A positive attitude is required for humanitarian support to N. Korea, which is an important matter pertaining to the rights to life that underlies human rights. It is worth considering as a priority to prevent mass hunger and disease compared to any other political reason. Such humanitarian support should be extended on a basis of transparency and monitoring, in a coherent way, along with efforts to secure the delivery of supplies including food and medicines to N. Korea. Meaningfully, the conservative should take the initiative in asking for humanitarian support in terms of the sharing of strategic roles. Supported by the global society, efforts should be made to prop up a monitoring system whereby supplies may be equally issued to North Koreans in need.⁵⁴⁾

Weak social rights in N. Korea may be caused by its chronic economic crisis and failing social security infrastructure. Only humanitarian support can solve such economic crisis. The regime itself should be prepared for its economic recovery and development. In this sense, inter-Korean economic cooperation will be a win-win strategy, aiming at improving the quality of life, activating the economy in the North, and driving economic growth on the Korean Peninsula, rather than for beneficiary investments.

In terms of expectancy from such economic cooperation, an exemplary case can be found in the 'Gaeseong Industrial Complex', where about 53,000 N. Koreans work for 123 S. Korean companies in the textile, machinery & metal, electric & electronic, and chemical sectors. They are paid 110-140 US dollars, with rates of leaving employment at 5.1% in 2010, 4.4 % in 2011, 1.5% as of May, 2012, and on a gradual decrease.⁵⁵⁾

Stable payrolls and long-term employment can raise their perception of labor rights in terms of norms and institutions. The S. Korean government's welfare measures can renew their viewpoint of labor and welfare, including emergency medical center,

54) Yun Duk-min·Kim Geun-sik, 'Approach to N. Korea's improved human rights', Social Integration Council, p70-71.

55) For conditions of business in Gaeseong Industrial Complex, Park Hong-ju, "Improvement of investment and managerial conditions in Gaeseong Industrial Complex," 『Reports by Ministry of Unification』(Seoul: Small and Medium Promotion Corporation, 2012).

road repair or lane extension, fitness centers, and language & culture classes.⁵⁶⁾ Given this aspect, extended economic cooperation can improve N. Koreans' sense of labor and social rights, etc, potentially driving authorities to accept the changing trends and prepare for institutional mechanisms. Furthermore, it should be gradually expanded to social and economic infrastructure such as roads or ports, in an effort to underpin sustainable growth in the Korean Peninsula.

4) Assistance from the Global Society: Socio-economic Infrastructure

The improvement of social rights in N. Korea should be in parallel with humanitarian support, extended economic cooperation and developmental assistance from the global society. This can be a means to ease possible psychological fatigue from resulting short-term effects. As noted above, such cooperation and limited development projects can have limited effects in a setting where related infrastructures are not in place.

Global assistance is usually aimed for pro-poor growth, governance friendly to the working poor, social service provided for human development, gender equality and environmental protection. Such goals are needed to be applicable flexibly according to the conditions in N. Korea, to the extent that it can afford to receive such assistance. In development assistance for N. Korea, first, its citizens should be ensured their basic livelihood, with extended social services for human resources. This includes humanitarian food aids, rising crops through advanced farming techniques, improvements in delivery of supplies and systems for public healthcare and education. Second, basic infrastructure should be well organized in the sectors of energy, transportation and communication, including energy availability and building of power plants and transmission and distribution systems. Third, a basis for economic growth should be set up through the activation of external economic exchanges. This requires the backing up of policies and support for infrastructure, including power, transport and telecommunication in linkage with neighborhoods, in relation to the special economic zone

56) For welfare of residing companies and employees in Gaeseong Industrial Complex, Ministry of Unification, 『2013 White paper for unification』(Seoul: MOU, 2013), p93-95.

in N. Korea. Regulatory or institutional measures can be improved for overseas trades or investments, along with applicable reforms of trading partners. In addition to the goals above, the detailed programs for development assistance should comply with international standards, and would be meaningful in that the authority is driven to initiate its reform and opening up, and its demands are reflected for the purpose of economic development.⁵⁷⁾

To maximize the effects from global assistance and economic tie-up programs, N. Korea should be moved to understand their purports and extend social infrastructure including human pool and institutional mechanisms, and be ensured to improve its competence and power to decide on the priority of development and to manage crises. These efforts can drive the authority to initiate structural changes, resulting in decreasing costs incurred in the future, and will pave the way for overcoming economic crises and advancing sustainable economic growth strategies.

57) Jang Hyung-su · Kim Suk-jin · Im Eul-chul, 『Global tieup for N. Korean economic growth and strategies to support development (compiled by KINU)』(Seoul: KINU, 2012), p97-98.

delegation of eminent persons, almost always legal experts or experienced diplomats from a cross-section of the Concert “powers,” investigated egregious human rights violations, often massacres, usually with the particular aim of assessing accountability for large-scale atrocities. In recent years United Nations “mechanisms of inquiry,” are also sometimes termed “expert panels” or “group of experts” as well as “commissions of inquiry.” These investigatory bodies are created, variously, by the Security Council, General Assembly or Human Rights Council, and have been used in recent years to make *prima facie* determinations of grave breaches of international criminal law prior to the creation of the *Ad Hoc* Tribunals for Yugoslavia and Rwanda or prior to a referral to the International Criminal Court. Presently, another UN Commission of Inquiry is documenting atrocities in Syria.

For North Korea, the Commission of Inquiry will consist of three “eminent persons,” one of whom will be the present “Special Rapporteur on the situation of human rights in the DPRK,” Marzuki Darusman, the former Attorney General of Indonesia. The other two commissioners will be selected from the regions of Africa, Latin America or Europe. The selection will be made by the revolving President of the Human Rights Council, presently the Ambassador from Poland from a list of potential candidates proposed by the member states and the Office of the High Commissioner for Human Rights. One commissioner will almost certainly be an expert in international humanitarian and criminal law, perhaps a former judge or prosecutor from one of the existing international tribunals. Some member states favor the appointment of a high level political figure such as a former foreign minister or head of state.

Once up and running, the inquiry into the DPRK violations will face a number of challenges. Most such UN investigations are mandated to deal with a recent large-scale massacre or a recent series of inter-related severe violations. For North Korea, the Commission is mandated to establish the factual record on a wide-ranging number of violations, all of which are ongoing, but a number of which date back decades to the 1970s for the abducted Japanese citizens and South Korean fishermen, and even to the Korean War for several thousand South Koreans chained and force-marched to the North during the North Korean army’s retreat from Seoul in the face of MacArthur’s advance. Thousands of South Koreans await and deserve from North Korea an accounting of their family members fate.

The recent Human Rights Council resolution tasks the inquiry commission to investigate systematic, widespread and grave violations in nine specified areas: (1) violations of the right to food; (2) violations associated with prison camps; (3) torture and inhuman treatment; (4) arbitrary detention; (5) discrimination; (6) violations of freedom of expression; (7) violations of the right to life; (8) violations of the right to movement; and, (9) enforced disappearances, including the abductions of nationals of other states.

What's more, these areas or patterns of violations are to be investigated "with a view to ensuring full accountability, in particular where these violations **may** (emphasis added) amount to crimes against humanity." If so determined, the Commission of Inquiry has the additional task of making recommendations to both the DPRK and the international community for further action. This is a very full plate of activities, even if fully funded and staffed. I am greatly encouraged that the first area identified for investigation is violations of the right to food, as chronic, though remediable, food shortages and the resultant malnutrition and disease plague large numbers of North Koreans . But I've been asked to concentrate today on the areas pertaining to North Korea's political prison and forced labor camps.

Matters of Fact

Let me make several points about matters of fact. One, the wording of the CoIs mandate is inclusive. There is a separate reference to the political prison camps (*kwanliso*), with their unique features of collective punishment or guilt-by-association (*yeon-jwa-je*) and total extra-judiciality. But the CoI's stipulated areas of arbitrary detention, and torture and inhuman treatment, also mandates the CoI to examine the horrendous situation in some dreadfully brutal prison and prison camp facilities (*kyohwaso*), such as Chongo-ri. And the explicit mention of "violations on the right to movement" opens the door to consideration of the violence against women and the multiple brutalities inflicted on forcibly repatriated North Koreans in the sub-provincial-level incarceration facilities (*jipkyulso*), the detention-interrogation facilities (*kamok* and *kurujang*) and even the mobile labor brigades (*rodongdanryeondae*).

Two, North Korea's self-inflicted isolation poses unique challenges to accurate and timely documentation of extreme violations. Unlike the attacks on the citizenry of, say, Tunisia, Egypt or Bahrain at the outset of the Arab Spring, or the earlier attacks on Iranians after the jimmied elections - brutalities inflicted in front of the CNN and BBC TV cameras or against persons having cell phones with photographic capacities and internet connections; hence brutalities graphically known to the outside world instantaneously - the attacks on the citizenry of the DPRK take place behind the barbed wires of the remote prison camps or in security service and police facilities where there are no journalists, TV cameras, cell phones, tourists or even North Korean civilians. The international community can learn of the attacks on North Korean citizens only months or years after they happen. After a former political prisoner is released (or, very rarely, escapes) and decides that he or she will always face suspicion, surveillance and persecution, it often takes months or years to accumulate the funds and make the connections necessary to flee to China. And once in China it can take additional months or years to accumulate the funds and make the connections necessary to go to South Korea, often by the "underground railroad" through China and Southeast Asia, an arduous journey which itself can take months. That is why we can learn of the severe violations only months or years after they happen.

None of this is to say that we cannot document with confidence how the systems and subsystems of repression operate in North Korea. We can. And we have. Among the twenty-five thousand North Koreans who have fled to South Korea in the last decade are literally hundreds of persons who have passed through the DPRK political prisons and torture chambers. And the UN Member States, the majority of governments around the world have weighted their testimony, and accounts based on their testimonies, higher than the DPRK denials. But this delay of months and years, as explained above, presents challenges to the gathering of factual information.

Third, then, let me give several examples of the challenges to factual documentation. Two of the *kwanliso* prison camps, Camp 15 and Camp 18 had "re-revolutionizing" or "re-education" zones from which prisoners were eligible for release, often after three to ten years of forced labor. Much of our information about the camps comes from former prisoners released from these zones who subsequently fled North Korea to China and South Korea. But to my knowledge, there are no known releases from

the camps since 2008. Thus, we don't know if releases are ongoing, or if the former "re-revolutionizing zones" (*hyeokmyonghwaskooyeok*) have been converted to "total control zones" (*wanjeontongjekooyeok*) where the prisoners are consigned to forced labor until death.

Similarly, while we know that very large numbers of prisoners in the prison camps are there by virtue of "guilt-by-association" for the real or imagined political misdemeanors of their husbands, fathers, grandfathers or uncles, but we don't know to what extent current enforced disappearances and deportations to the camps are by virtue of "guilt-by-association."

Further, North Korean refugees recently arrived in Seoul from the areas of Heoryong, North Hamgyong province and Bukchang, South Pyong-an province, claim that Camp 22 has been closed and the political prisoners transferred to other camps, and that Camp 18, has been substantially dismantled. But there is no first hand testimony on this from former prisoners or guards at these camps. Satellite photographs of other prison camps show new construction and seeming expansion. But there are not yet North Korean eyewitnesses accessible to investigators in South Korea who can confirm, verify or detail the new construction and suspected camp expansions seen in the most recent satellite photographs.

Lastly, the oft-cited round number estimates of political prisoners in the slave labor camps -- 200,000 -- was originally provided by defecting North Korean prison and state security officials ten to fifteen years ago. But by all former prisoner accounts, the camps have staggeringly high rates of deaths-in-detention. The total number of prisoners has almost certainly, declined, as, in the absence of really large-scale purges of the party, the army, or the government ministries (that we would almost certainly find out about), it is unlikely that the number of new deportations to the camps matches the extraordinary rates of death-in-detention over the last two decades.

The United Nations Commission of Inquiry will have to sort out the best recent information on these sorts of matters, building on the previously reports prepared by South Korean and international specialists, and, I expect, with the cooperation and assistance of my people in this symposium today. This is both urgent and critical as the forthcoming UN investigation will be commonly regarded as the most definitive account of human rights in North Korea.

Legal Analysis

Beyond tackling the thorough documentation of abuse, the CoI will also analyze the legal implications of those violations. Up to now, the Council resolution, like the statements of the Special Rapporteur or the High Commissioner for Human Rights, uses the terminology that the North Korean violations **may** constitute crimes against humanity.

Virtually all the law professors and human rights attorney's who have closely examined the phenomenon of repression in the DPRK have concluded that some of these severe violations **are** crimes against humanity. But how can the international community come to that recognition? Precisely by convening a panel of recognized legal experts to conduct a legal analysis under United Nations auspices, upon a the formal request of a majority of UN Member States.

Given that those North Koreans most responsible for such crimes will likely remain beyond the reach of the judicial organs established to enforce international law, what difference would such a determination make? What would it matter?

To see this, it is helpful to visualize three levels of human rights violations. The first level can be characterized as "miscarriages of justice" - of the sort that can occur even in the best legal systems. Or inadequate implementation of economic and social rights are that are only progressively realizable and are perhaps unjusticible - a situation that be said about virtually every UN Member State.

A second level of violations are those which, in the UN human rights system, are grouped as "consistent patterns of gross violations of internationally recognized human rights" or simply "gross violations." This is how many of the violations in the DPRK are presently characterized.

But think of a third level - the most egregious acts that shock the conscience of human-kind - what are now categorized as "atrocious crimes" - genocide, war crimes and crimes against humanity, as these criminal acts are now defined in international law, codified most recently in the Rome Statutes of the International Criminal Court.

Should the forthcoming CoI for North Korea determine that some of the DPRK violations constitute crimes against humanity, such a determination will, in all likelihood be reflected in the future resolutions on the situation of human rights in the

DPRK by the Human Rights Council and the General Assembly. International recognition and condemnation that North Korea is committing crimes against humanity against its own citizens will thus be juxtaposed with the DPRK's rote assertions that "there can be no human rights violations in their people-centered socialist system" and the North Korean official denial that the prison camps even exist.

I know that the victims of the terrible violations of rights in North Korea would welcome international recognition that what was done to them was a crime - even if that is the closest thing to 'justice' that can be attained in this case. And I also believe that there is room to hope that such international recognition and condemnation by the governments of the world that North Korea is committing crimes against humanity against its own people will, in the long run, encourage the North Korean authorities to realize that this is an issue they must tackle and resolve.

Lastly, the CoI is mandated to make recommendations to the international community as to what measures should be taken for further action. Whatever those recommendations turn out to be, I also believe, this exercise will make it more difficult to keep the human rights situation in North Korea on the back burner when the multiple issues on, and facing, the Korean peninsula are under consideration.

The Status of North Korean Human Rights and Related South Korean Government's Policies - Centered on war prisoners, the abductees and separated families -

Park, Sun-young
Professor, Dong-Kuk University

I . The Victims of History

This year will be the sixtieth year since the end of the Korean War.

The battle scars of the three-year Korean War that left the Korean peninsula in ruins and left vast damage politically, financially and culturally. Most of the financial damage has been recovered but the scars left on individuals still lie unhealed 60 years after the war. In international political terms, the Korean War is referred to as being in a halted state, while South Koreans view it as a fratricidal war. Meanwhile, the damage individuals have sustained is still present.

Academics tend to organize war by numbers.

180,000 U.N. soldiers, including South Korean troops lost their lives in the Korean War, while 520,000 North Korean troops and 900,000 Chinese troops died then. 990,000 civilians were killed or injured in South Korea alone. Many of the lives lost were those sentenced to death in the people's court after being accused of being reactionaries. This has resulted in a national form of post-traumatic stress disorder, leading people to ignore everything related to North Korea as a sort of defence mechanism.

This defence mechanism has morphed North Korean defectors into an ideological

issue rather than a human rights one -- even for those who are eager to help starving African children. This has been the same for the prisoners-of-war (POWs), persons kidnapped from South Korea near the time of the Korean War and families separated by the war. The first two issues especially, are issues that are only mentioned during presidential campaigns, for fear they may aggravate North Korea. One POW who fled North Korea on his own has been forced to live as a prisoner even within South Korea after he was kept from speaking to the media following the most recent presidential election.

This report aims to focus on the POWs who have been detained by North Korea after the Korean War, Koreans who were abducted around the time of the three-year conflict and families separated by the war in light of the 60th anniversary of the end of the Korean War. It also offers solutions to these issues through a different perception.

II . POWs, a clear violation of the Geneva Convention

1. POWs, who are they?

(1) The Geneva Convention's lost boundaries, persisting war crimes

Prisoners of war are captured troops who are exchanged between opposing parties before the end of a war. However, the lack of an accurate estimate of how many POWs there are currently in North Korea, despite the fact that both North and South Korea are members of the United Nations is a truth to be ashamed of.

The Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War¹⁾ that was signed to respect and protect the POWs of the Korean War bans all cruelty against POWs who are captured during action and protects their basic human rights. It also states that all of them should be sent to their home country or a third state of their

1) The Geneva Convention is comprised of a full text and general provisions, as well as 143 articles and 5 subtexts and regulates the rights of POWs, contains obligations of related parties and lists authorizations.

own free will before the end of the conflict.

After the war, the allied forces allowed North Korean troops to return to the North.²⁾ Meanwhile, the South saw just 8,343 POWs return south of the border while failing to determine how many had actually been captured in combat. Sources say as few as 54,000 or as many as 82,959 POWs were taken by North Korea, but nothing is accurate.³⁾ Current estimates of how many are still living are just that - estimates.

What is clear, however, is the fact there are still many POWs requesting escape and there were over 112 POWs surviving in the mines of Kojinwon, Satbyol, Yongbuk and Hamyon in North Korea as of 2010.⁴⁾(Their names are included in the footnote below) According to the testimonies of POWs who returned to the South, there are still over 350 POWs surviving in North Korea.⁵⁾

2) During this process President Syngmann Rhee ran into conflict with the U.S. after the government released 27,389 POWs who refused to return to the North. 32 who wished to be sent to third-party countries were sent to other states, including India and Argentina.

3) The Ministry of National Defence states 41,971 South Korean troops went missing during the Korean War. 8,726 POWs were returned to the South during the exchange of prisoners and 13,836 died during the war. The ministry states 19,409 troops were missing, but the numbers are inaccurate as some POWs who were identified as having been killed in action have returned from North Korea.

4) Only the names of those surviving in the mines in Satbyol and Onsong are disclosed in the following for security reasons: Kang Yong-chan, Kang Won-shik, Kang Jeom-cheol, Ku Woon-hee, Ku Cha-moon, Koo Cheon-hee, Kim Kwang-ho, Kim Kwang-hee, Kim Kil-tae, Kim Gwi-hwan, Kim Dong-hwa, Kim Byung-ho, Kim Sun-kun, Kim Young-ho, Kim Woo-young, Kim Jong-hwan, Kim Joong-ki, Kim Jae-bok, Kim Jae-young, Kim Jae-yong, Kim Jin-gon, Kim Chul-joo, Kim Tae-ho, Kim Pan-dal, Kim Ha-jun, Kim Han-kyu, Nam Sang-man, No Jae-kwan, Rim Seung-jae, Rim Eun-kyu, Min Byung-hoon, Park Gi-cheol, Park Moo-young, Park Byung-sam, Park Chan-ji, Park Ho-kwang, Bae Dong-ho, Bae Dong-seop, Bae Seok-geun, Bae Yi-ho, Seo Chae-su, Seo Sun-mo, Seo Jeong-min, Son Ju-bong, Sim Hyung-shik, Ahn Byung-ki, Ahn Jeong-taek, Ahn Jong-ki, Yang Woo-young, Eo Dong-ho, Yeo Sang-hwa, Oh Kil-nam, Oh Sam-jun, Oh Jin-woo, Ok Doo-tae, Yoo Ki-ha, Yoon Byung-ryeol, Yoon Ja-rip, Yoon Taek, Wong Young-hak, Lee Kang-hee, Lee Kyung-seon, Lee Kye-seung, Lee Kwan-hee, Lee Seok-ku, Lee Seok-ho, Lee Se-su, Lee Yong-jun, Lee Jong-ku, Lee Jong-ok, Lee Jun, Lee Chun-hee, Lee Ho-jun, Lee Hee-kap, Lee Hee-bok, Lim Young-su, Chang Won-dam, Chang Jong-chan, Jeon Geum-hwa, Jeon Byung-shik, Jeon Hyung-jong, Cho Byung-su, Cho Chang-shik, Cho Jan-gyu, Cho Hee-jun, Ji Gwi-hyun, Ji Yong-un, Choo Chae-ho, Chae Hee, chan, Choi Dong-jin, Choi Ri-sun, Choi Sang-gyu, Choi Jong-han, Choi Jin-tae, Choi Chun-ik, Tae Eul-min, Han Yang-woo, Han Pan-jun, Ham Jeong-su, Ham Jae-ik, Huh Dong-jin, Hong Song-muk, Hwang Yu-jin, Huh Sa-jin. (112 total)

According to one POW surnamed Kim who escaped from North Korea on Nov. 1, 2010, “North Korea hid all the POWs in the mountains in Yangdok, South Pyongan Province when a survey committee from a neutral state came to assess North Korean troops in July, 1953 just after the ceasefire agreement.”

The committee’s surveillance was faulty, but it is clear North Korea hid South Korean POWs intentionally using a systematic and structural method. It also shows that the Geneva Convention has had little power in the Korean peninsula for over 60 years. These POWs, who deserve to be protected from violence, threats, revenge, insult and public probing, are now over 80 years of age but still subject to open executions and forced labor.

(2) The continuation of death by gunfire and forced labor

The POWs who were kept in North Korea were not merely detained. They were subject to various sorts of torture and violence, but also coerced in quarry - one of the most dangerous operations in mines. They were also subject to forced labor at construction sites in Sunan Airport and even sent to Siberia as loggers. This cruelty has also been handed down to the families of the POWs in North Korea. Son Myong-hwa, who was a daughter of a POW in North Korea said during an open luncheon last July hosted by the group, Dream Makers for North Korea, that her rights to attend school and obtain a job were taken away because of her lineage. Son told attendees then that she was forced into “a life of a beast with her dreams and happiness taken away from her amid discrimination and inhospitality.”⁶⁾

1) Executions of officers and troops before the ceasefire

In July 1953, Lee Jun-hee, who had taken part in the Yeosu-Suncheon rebellion and hailed from the South, forced POWs to give up their rights to be returned to South Korea. When Army officers Kim Hee-gap (Seoul) and Oh Sam-jun (Chungcheong

5) The Ministry of Unification estimates 560 POWs are still living in North Korea, but has failed to offer proof of this knowledge.

6) See reports from Chosun Ilbo, JoongAng Ilbo and Donga Ilbo from July 7, 2012

Province) refused, they were executed immediately before thousands of POWs. Other troops who expressed their wanting to return to the South were bludgeoned to death.

2) Executions after ceasefire

#1 In September 1958 after the ceasefire, Lieutenant Ahn Byung-hyun, who had been a pilot for the South Korean Air Force, was executed in a rice paddy before a rail factory in Kyongwon, North Hamkyong Province for stating North Korean bomber planes were of a lesser grade than those manufactured in the U.S.

#2 Officers Nam Sang-nam and Cho Hwan-gyu were executed in the same location in February 1959 after being accused of being anti-revolutionaries. They had enlisted in the South Korean army after entering the South just after the border between North and South Korea closed.

#3 In 1952, 286 POWs who were detained in Ushi, North Pyongan Province were relocated to the Maritime Province of Siberia and Khabarovsk.⁷⁾ They had been captured by Chinese troops that entered the Korean War after the Battle of Incheon, which briefly claimed Pyongyang.

2. Heroes still living lives as prisoners in South Korea

Despite public executions, torture and forced labor, the POWs still surviving are detained en masse in mining villages in the provinces of North and South Hamgyong, North and South Pyongan and Yanggang. Some of their names have even been made known to the public (See footnote 2). There are numerous testimonies of treachery that the POWs have suffered at the hands of their captors, but South Korean citizens are vastly unaware of the issue. The South Korean government has gone so far as to keep the POWs who have managed to escape North Korean with their own means from the public eye, under the guise of protection. Due to this problem, obtaining accurate

7) The names and DOBs of those who were relocated to Russia were disclosed by the U.S. Department of Defence in 2007 and were reported by South Korean broadcaster SBS. However, the South Korean Defence Ministry has refused to confirm the status of the troops after requesting for their military serial numbers. These soldiers had previously been identified as troops killed in action, and their names and birth dates matched those who were on the list of deceased.

recordings of their testimonies has proved difficult.

When Second Lieutenant Cho Chang-ho entered South Korea as the first POW escapee from North Korea in 1994, he caught the attention of various media but for just a short period of time. Out of the 81 POW escapees that have entered South Korea on their own terms, only 51 live to this day.⁸⁾ And unlike Cho, none of the deaths have been made publicly known.

This is a contrast to former comfort women who were forced into sexual slavery by Japan during the Second World War. The deaths of comfort women are regularly reported on national news along with their portraits, but the deaths of former POWs are rarely included in the obituary pages of local newspapers.

Among the POWs who returned successfully, there are some who were captured the day the Korean War broke out, proving South Korea did not start the conflict. However, the South Korean government has made painstaking efforts in hiding the POWs from the public eye and they are only mentioned sporadically during presidential elections. There have even been cases where a POW was sent back to North Korea from China after South Korean groups failed to help the POW to sanctuary.⁹⁾

POWs-who are they? Are they the forgotten? Are they the hidden?
Should they be hidden? Are they the shameful portrait of us?

III. Abductees

1. Abductees during war

When bills introduced by lawmaker Kim Mu-sung and Park Sun-young regarding civilians who were abducted by North Korea during the Korean War were passed¹⁰⁾

8) <POWs Who Have Escaped From North Korea by Year>

Year	94	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	70	TOTAL
POWs	1	1	4	2	9	6	6	5	14	11	7	4	6	3	1	81

9) 83-year-old POW surnamed Lee was a part of the Capital Mechanized Infantry Division

10) Park Sun-young's bill was passed a year after being introduced, albeit without an article that requested compensation for the abducted. The law holds the South Korean government responsible

by the National Assembly on March 2, 2010, North Korean media claimed facts had been manipulated and criticized the decision.

North Korea's online propaganda website, Uriminzokkiri, said on March 23, 2010, "South Korea's National Assembly is creating an unprecedented racket over abductees." The website added the bill was in coordination with "U.S. military plans by falsely creating the abductees' law."¹¹⁾

The Korean War Abductees' Family Union has said 96,013 South Koreans were taken by North Koreans or forced to enlist as North Korean troops during the Korean War. According to statistics released by the South Korean government in 1952, 82,959 South Koreans were abducted during the war. Meanwhile, only 1,100 cases have been reported following the passing of the abductees' law. The same lack of data seen in the POWs issue can also be observed for abductees.¹²⁾¹³⁾

The severity of the abductees' problem is deep as this is a clear war crime committed by North Korea as they carried out the abductions systematically. More than 70 percent of those who were abducted were politicians, journalists, legal personnel, and artists

for confirming the survival of South Korean abducted into North Korea during the Korean War, returning them to South Korea, exchanging letters with abductees, arranging family reunions with abductees and their families in South Korea and forming appropriate government policies. Also, a special committee for the abductees' issue was formed under the Prime Minister's Office and working committees were installed in all special metropolitan cities and provinces for detailed handling of cases.

- 11) North Korea's Rodong Sinmun of the Workers' Party also reported "there has never been a sighting of an abducted person from the South, even though there have been those who came to the North to find a way to live."
- 12) Statistics on abductees state the numbers range from 2,438 to 126,325. In contrast, more than 3 million North Koreans have crossed the border to live in the South due to disagreement with the North's Communist regime. This was ¼ of North Korea's population in 1950 seen at 12 million then.
- 13) Statistics on abductees from South Korea and the Red Cross

Category	Source	Number
List released by Seoul govt	Statistics Department, South Korean almanac (1950)	2,438
Abductees from Korean War	Statistics Department, South Korean almanac (1952)	82,959
Abductees from Korean War	Statistics Department, South Korean almanac (1953)	84,532
Abductees from Korean War	Bureau of Public Security (1954)	17,940
Registered missing persons	South Korean Red Cross	7,034

who were needed in a newly formed state. North Korea had sought these people out from extensive lists of names as they claimed region after region south of the border, including interpreters and even telephone switchboard operators; abducting roughly 100,000 people three months after the Korean War broke out.

North Korea also used these abductees in guerrilla operations.¹⁴⁾

According to a report titled “Fate of ROK Prisoners” from the Central Intelligence Agency (CIA) released on January 5, 1951, most of the public servants who were captured during the war by North Korea were executed. The report said in the second half of November 1950, the North Korean regime had executed all of its prisoners who were public servants but only those who were below bureau head level.”

North Korea’s executions and treachery did not leave the religious community unscathed.

Another CIA report from October 12, 1950 states a total of 26 Catholic priests were imprisoned in a facility located near a creek (three Americans, 3 non-Asians and 20 South Koreans).¹⁵⁾

Catholic nuns were forced to disrobe and marry, according to testimonies from North Korean defectors.

Regardless, before the abductees’ law was passed in 2010, abductees were seen as merely defectors to the North and their families left in South Korea received the same treatment as those of defectors to North Korea. Seeing as how secondary damage¹⁶⁾ was sustained by families in South Korea, it is necessary to point out the South Korean government neglected its duties of protecting the lives and security of its citizens. This is an issue of which history need not be clarified, especially when there have been six South Korean abductees who have returned to the South since. The fact that there have

14) A CIA report titled “North Korean Training of Guerrillas for Use in South Korea” obtained by the KWAUFU from the U.S. National Archives and Records Administration, said North Korea formed a new bureau to control guerrilla groups in U.N. territories by training abducted South Koreans and sending them back to their homeland for special operations. The report, which was dated October 27, 1951, was released by KWAUFU on April 7, 2013.

15) See KWAUFU press release

16) Due to this, only 1,107 names were registered at the Prime Minister’s Office for the recovery of the honor of South Koreans abducted by North Korea as of the end of 2012.

been none who have returned on the South Korean government's behalf, questions the very reasons for South Korea's existence.

A special law for those abducted after the Korean War was passed in April 2007, but it is deplorable that the same has not been done for civilians who were abducted during the Korean War, let alone the fact that there is little data on them to begin with.

2. Abductees after the Korean War

If abducting South Koreans during the Korean War and keeping POWs from leaving their captors can be identified as war crimes committed by North Korea, abductions that occurred after the Korean War are a different issue altogether. This is due to the fact North Korea abducted civilians at a time of peace through persuasion, threats, confinement and kidnapping.

North Korea has kidnapped 517 South Koreans after the Korean War, including fishermen out at sea, high school students out on field trips, troops on duty and pilots and attendants aboard a commercial aircraft¹⁷⁾¹⁸⁾. North Korea did not stop at South Koreans but also abducted foreigners, including Japanese civilians.¹⁹⁾

North Korea has admitted to committing these crimes against Japanese citizens, and went on to offer an apology and promised that they would not be repeated. Pyongyang has also confirmed the status of 11 Japanese²⁰⁾ who were abducted.²¹⁾

17) The hijacking of a Korean Airlines (KAL) commercial aircraft on Dec. 11, 1969 was the second aircraft hijacking after the first incident on Feb. 16, 1958. North Korea returned only 37 passengers who were onboard through Panmunjom 66 days after the incident, while keeping behind 12, including the pilot. All those who were abducted at the time were tortured and among them Son Ho-gil, was disabled for life.

18) <Abductees after Korean War (government data)>

	Total	Fishermen	KAL Hijacking	Military, police	Etc	Overseas
Abducted #s	504	449	11	26	6	12

19) North Koreans abducting Japanese was made known to the public after North Korean spy Kim Hyun-hee said she had learned Japanese from an abducted Japanese citizen, Lee Eun-hye. Kim was responsible for the bombing of a KAL aircraft in 1987.

20) North Korea has said there were 11 Japanese abducted in total, whereas Japan has said 17.

21) Pyongyang first denied there had been any abductions from Japan, but former North Korean

During a North Korea-Japan summit on Sept. 17, 2002 in Pyongyang, former North Korean leader Kim Jong-il told Japanese Prime Minister Junichiro Koizumi that out of the 11 Japanese who were abducted, four were still alive, six had died and the status of one could not be confirmed. Kim Jong-il admitted the abductions and offered a promise that there would be no more abductions while offering an official apology.²²⁾

This tells us many things.

South Korean families of those who were abducted have been alone in clarifying and spreading awareness on the issue, but South Korean government officials have done nothing to address the abductees or work to have them returned. In comparison, the Japanese government has continuously extended efforts²³⁾ to bring back those who were taken by North Korea, regardless of changes in its prime minister position. All the Cabinet members under the prime minister in Japan also wear blue ribbons to raise awareness on the issue as well.

Meanwhile, the South Korean government, or the Unification Ministry, has said the statute of limitations regarding the law on civilians abducted after the Korean War expired in 2010.²⁴⁾ The government has said no action can be taken based on current law should additional persons are found to have been abducted by North Korea.²⁵⁾

The National Assembly has been no better.

During regular sessions of the National Assembly, resolutions calling for the founding of a committee for the return of South Korean abductees and POWs have passed through Parliament²⁶⁾, but never have there been movements to install such a committee. There have been numerous special committees formed inside the National Assembly for a myriad of reasons, wasting taxpayers' money, but there has never been one for POWs or abductees.

The National Human Rights Commission of Korea has played a large role in this

leader Kim Jong-il later admitted the issue during summit talks.

22) After the summit, five Japanese citizens who were abducted were sent to Japan under the condition they be returned to North Korea, but none of them did.

23) See publications by Kang Tae-hoon (2006) and Shin Jeong-hwa (2002)

24) Temporary law from 2007 to 2010

25) See Chosun Ilbo articles from April 17 to 18, 2013

26) Proposal from Rep. Park Sun-young passed by Parliament on Sept. 19, 2009

issue as it called for a special law to scrutinize the human rights infringement on families of South Koreans abducted after the Korean War. The commission also urged the government to enact laws that would recover the honor of the families and compensate them, which resulted in the passing of a special law for persons abducted after the Korean War in 2007.

3. The fatigue of separated families

10 million Koreans have been torn apart by the Korean War. The psychological and emotional damage family members have sustained for the past 60 years cannot be fathomed with words.

Regular family reunions between North and South Korea which began in 2000 have been in limbo since 2010 when they were halted. In comparison to POWs and abductees, North Korea acknowledges the existence of these families. However, only an average 100 family members have been allowed to reunite with their relatives in South Korea per year - far too few for the 10 million who exist. A quick calculation shows that at this rate, it would take 800 years for all 85,000 family members who have applied for the reunions to meet. The reunions that have been held were organized in exchange for fertilizer and food aid. North Korea has also failed to confirm the living status of the remaining separated family members in the North and randomly notified the South of reunion participants. Some separated family members in North and South Korea have chosen to meet in third party countries like China with personal funds²⁷⁾. These are reasons why the reunions have been criticized as “political shows.” However, it is not just North Korea who is putting on a show.

The South Korean government has been inattentive towards the issue, simply stating that North Korea unilaterally decided not to hold reunions. The law for the status confirmation of families separated by the Korean War exists, but even basic activities such as forming a database of genetic data have failed to be carried out.

27) The number of surviving POWs and abductees is 59, according to data obtained during Red Cross talks between North and South Korea for inter-Korea family reunions. However, we must not forget the list of 112 POWs currently in the region of Satbyol-gun.

North Korea is not the only entity to blame. There is enough evidence for the people of South Korea to carry out a mass constitutional lawsuit against legislators and the government.

IV. Responsive measures

1. The need for a pan-government organization

Sixty years after the end of the Korean War, most of the POWs and abductees are well over 80 years of age. Most of the survivors have lived at least a decade past the average lifespan of South Koreans and we are running out of time. There is an urgent need for a pan-government organization to deal with their issues. A name to engage all of their needs, like the “committee to resolve humanitarian problems of South Koreans in North Korea” may serve them well. This way, the South Korean government will be able to ensure the safety of our citizens who are currently inside the Kaesong Industrial Complex as well.

Japan set up such a body for the solution of the abductees’ issue, placing the prime minister as the head in 2006 and the bureau was responsible for all tactical operations regarding the abductees’ issue as well as the clarification of the damage sustained from abductions as well as measures to swiftly bring back those who were abducted. Through efforts that surpassed boundaries between political parties and factions, Japan was able to receive an apology from North Korea, be returned the remains of those who died in North Korea and bring back those still living.

2. Step up to bold transactions

Before the fall of the Berlin Wall, all the aid that was given to East Germany from West Germany was not in vain. West Germany demanded strict returns for the aid that was handed out and as a result, Germany was able to pull off unification through absorption.

In 1963, the deputy minister of the Bundesministerium für Innerdeutsche

Angelegenheiten, Ludwig Rehlinger took 100,000 Marks into East Germany and returned with three busloads of political prisoners. Until the fall of East Germany in 1989, he was able to bring back 33,577 political prisoners in exchange for 3.4 billion Marks. In Korean won, the deputy minister paid around 53 million won for each prisoner.

The POWs and abductees in North Korea must also be brought back this way. Even in frigid times like these between North and South Korea, medicine and other humanitarian aid goods are entering the North. Noodle factories, bread factories and pharmaceutical factories are being run by South Koreans or Korean Americans within the state. The pan-government organization aforementioned could bear the responsibility of paying for the return of those imprisoned in the North. Until now, South Korea has given 6.9 billion dollars worth of cash and goods to North Korea with no strings attached.

In Germany, they called the bus that returned with the prisoners “wunderbuses.” If the South Korean POWs and abductees return, the vehicles carrying them will not stop at being a “wonder” but rather become vehicles of life to give them a new chapter in their lives - a “lebensbus.” Now is the time for such a change of perception.²⁸⁾

3. The return of remains

The U.S. continues to search for remains of U.S. troops in North Korea to this day. Despite the fact that talks have halted between Washington and Pyongyang, the U.S. has continuously brought back the remains of U.S. soldiers left in North Korea after the Korean War. This has been possible through payments to the North for human labor, compensation for damage done to trees and the land and helicopter rental fees.

South Korea, on the other hand, has made no separate efforts aside from receiving South Korean remains when the U.S. teams find them in their searches. Now is the time for South Korea to step up. Although they are no longer with us, we are obligated to comfort those who have passed and heal the wounds of their families in the name of the South Korean government. The country holds not only the responsibility to protect

28) South Korean media reported the government had drawn close to an agreement similar to what West and East Germany did towards the end of the Lee Myung-bak administration, but the plans fell through after North Korea demanded 500 million to 600 million dollars' worth of goods.

its citizens who are alive, but those who have died as well. For this to become possible, the DNA data of the families should be collected and formed into a database. The same goes for the families who were separated by the Korean War.

4. Open the POWs to the public, strengthen international ties, resolve the issues of the POWs, abductees and separated families according to international human rights law, and escape defeatism altogether

North Korea likes to stress the phrase, “among our people,” or “uriminzokkiri.” This is because they are uncomfortable under the spotlight of international solidarities as well as international surveillance.

From the second half of this year, the United Nations’ Commission of Inquiry will kick off its official operations regarding North Korea. Until now, North Korea has flatly denied the existence of all POWs within its state, insisting that all exchange of prisoners was completed during the ceasefire that ended the Korean War. However, when the Commission of Inquiry on North Korea Human Rights begins its activities, all the issues above will be made open to the international society. In order to help the COI, we must begin documenting the testimonies of the POWs who lived to return to South Korea and of the family members whose loved ones were taken from them by North Korea. It should not be right that the South Korean government should try to block the public from gaining access to these people who fled North Korea on their own.

Two South Korean presidents have so far held summit talks with North Korea. As a result in 1993, Ri In-mo was sent back to North Korea in 1993, and in 2000, 63 former North Korean long-term prisoners were also sent back for nothing in return. South Korea saw its first Nobel prize winner then, but South Korea should deeply regret that it was unable to discuss anything further regarding its own POWs and abductees in the North then.

We no longer have time on our hands. The government, the National Assembly and civic groups should all pitch in to help the COI carry out its plans.

South Korea must also free itself of defeatism that was clearly shown after North

Korea stubbornly insisted there are no POWs and abductees in its territory during Red Cross talks in 2007. South Korea at that time chose to skirt around the correct terms but rather referred to them as “South Koreans whose existence could not be confirmed around the time of the Korean War.” As soon as we start referring to the POWs and abductees as “special separated family members,” they will automatically be categorized as North Koreans and we will never be able to bring them back.²⁹⁾

Moreover, refusing to hand over war prisoners and abducting civilians during wartime is a clear violation of the Geneva Convention and these three problems, including the abduction of civilians after the ceasefire, is against the United Nations’ international agreement on civilian and political rights³⁰⁾ as well as that on economic, social and cultural rights³¹⁾. It is also in breach of the agreement that serves to prevent torture, vicious and inhumane treatment and or punishment³²⁾. It is high time to strengthen international ties and resolve these problems through international methods, and according to international human rights laws and not “uriminzokkiri.”

5. The South Korean government should compensate the families of POWs and abductees

The POWs and abductees have had the past 60 years of their lives taken away from them, but their families have had to endure secondary damage from the government

29) <The participation of POWs and abductees during the second through sixth inter-Korean family reunions>

	Number requested for confirmation of living status	Living	Deceased	Unconfirmed	Reunited	Number of Reunited Families
POWs	101	13	12	76	11	20 families (78)
Those abducted during Korean War	16	-	2	14	-	2 families (7)
Those abducted after Korean War	97	15	19	63	14	16 families (73)

30) Paragraph 3 on Article 2, and Articles 7, 9, 12, 17 and 23

31) Article 2

32) Articles 2 and 14

along with the sorrow of losing their loved ones. Although they too are victims, the families have been barred from public service positions and from entering military academies. They have also been subject to setbacks during military service, difficulties getting passports and in the cases of fishermen, nearly saw their livelihoods dry up before their eyes as authorities did not issue them seamen's pocket ledgers.

Their lives have been scrutinized by the local government, and some have said they were subject to torture.

The government should compensate these people for their suffering out of the most basic respect. So many people have received merit titles for so many reasons over the past 20 years. Out of justice and fairness, the families should be compensated for their suffering. Only then will they be able to recover their honor.

6. Improvement of the treatment of POWs' and abductees' families; nursing homes for POWs

The process in which escaped former POWs resettle in South Korea should be greatly improved.

Out of the 81 POWs who have managed to re-enter South Korea, only 51 survive today and their lives are far from affluent. There are a number of reasons for their financial hardships. Brokers who are hired to bring them out of North Korea usually charge more for POWs compared to regular North Korean defectors. There are some whose families do not welcome them once they return. More than 10 former POWs in South Korea live in poverty because they were swindled out of their government support funds, or because they sent the money to their families in North Korea.

The government should compensate the POWs at least for the money they use in their process to escape North Korea. The POWs should be returning to South Korea with the help of the government, and not through brokers with their own funds. The POWs who manage to return should also be able to spend the rest of their lives in peace at a nursing home under the government's care. Is the government willing to ignore the former POWs' impoverished lives on top of their failure to bring their comrades home from the North?

Simultaneously, the direct families of the POWs who have left North Korea should

be given better treatment compared to ordinary defectors. To treat them equally as other defectors after they escaped to South Korea from a life in the mines deprived of education would be below the government. They must be given preferential treatment. The direct families of the POWs who have come to South Korea must be given the same treatment that is provided for POWs, such as housing, education and employment.

An article that states the direct families of POWs should be given equal treatment that families of veterans receive should be added into the law regarding the POWs in North Korea³³⁾. Job training, education and opportunities for employment should be made available for them. That would be the last form of honor from the government to the soldiers who died before they could return home.

7. The government should show the reasons for their existence

The South Korean government's responsibility to protect its citizens should not be shirked or ignored just because some situations are difficult to prove or accurate data cannot be obtained. In comparison to families who were separated by the Korean War, POWs and abductees were kept in North Korea against their will and are a completely different issue from separated families.³⁴⁾

The people of Japan have voiced together that resolving the abductees' issue is a prerequisite for diplomatic exchange between Japan and North Korea. South Korea should do the same and come together in one voice. This is not an ideology issue but one of international human rights and a task for the government of the highest priority.

The UN's COI is set to begin their project in the second half of the year, and the government as well as non-government groups should actively set forth to help them.

The power of a sovereign nation is not reflected on how economically strong it is or how big its physical territory is. The strength of a nation is reflected through the patriotism of its people. No citizen could be faithful to a nation who ignores or lacks interest in them, even if they were abducted or left to fend for themselves after a war

33) The Human Rights Commission has recommended the amendment of the POW law on Oct. 11, 2012, but no actions have yet been taken.

34) See "How to solve the POWs and abductees' issue" by Park Sang-bong, pg. 5 from the 17th policy seminar hosted by Rep. Park Sun-young on Sept. 23, 2009

they participated in to serve the country.

The POWs and abductees issues are the most painful and saddening problems in South Korea and also stand as issues that should be addressed to reconstruct faith between the government and its citizens.

We must ask ourselves why the gates at the Central Identification Laboratory located in Hawaii bear the words, "You are not forgotten." Those whom we should not forget, but remember are likely calling out to us, "Forget me not!" Remembering them, the prisoners of war, the abductees, the separated families - all of them who were neglected by the government, should be the first step for the government and the people.

The movie "Saving Private Ryan" isn't just a movie but inside it is a tactical rule that the U.S. government keeps to this day to protect its citizens. It should be a country's first and foremost goal to protect the lives and safety of its citizens and be the reason for a country's existence - even without the theories of academics in social contract theory.

A country that protects not only its citizens, but lays to rest the remains of its countless veterans in the arms of their families is a true sovereign nation, and a democratic nation - this is a fact we must not forget. Forget me not!

led to worsened quality of life. The failure of the N. Korean rationing system a myriad of residents into death by starvation, so in pursuit of food, some crossed the borders near the Tumen River or the Yalu River. Until the early 2000s, most people who crossed the border visited their relatives' houses and returned with food. Since then, the prolonged food crisis drove a growing number of defectors to earn money in China, a majority of whom stayed increasingly living with local Chinese rather than with their relatives or Chinese-Koreans families.

During their stay in China, N. Korean defectors learned that the knowledge they obtained back home were false, and started staying longer in China illegally in a desire to lead a better life there. Returning defectors informed their fellow villagers of conditions outside their country and Chinese merchants more frequently visited North Korea, resulting in a series of border-crossing in which they had to place their lives on the line. Since 2002, the number of female defectors overran male counterparts, and today makes up more than 70% of the total. Seemingly, this resulted from the fact that a rising number of women moved to cities near three provinces in Northeastern China, where a slew of defectors sojourn, by use of their potential advantages of being able to marry Chinese farmers or find jobs.

The Gyeonggido Family & Women Research Institute made a survey of the violation of defectors' human rights in 2012 and it showed that 93.9% entered South Korea via China. Therefore, this article examines the condition of human rights of defectors staying overseas, especially in China, and ways for improvements.

It is unreasonable to accurately identify the number and condition of defectors staying in China and there are more variances in estimates by survey agencies or research centers.²⁾ Recently, since Kim Jong-un took power, crackdowns have been made between the Chinese and N. Korean borders, so defectors are on steadily decreasing. The number of defectors into S. Korea was estimated at 1,509 in 2012, significantly down from 2,706 in 2011.

2) Good Friends estimate defectors to number 300,000 in 1999, UN Petition for Refugees' Protection Campaign interviewed 1,383 defectors from Oct 2 until Nov 12, 1999 and published a Report of Refugees defecting from N. Korea staying in China estimated at 100,000 to 200,000.

2. Recent Trends of Defectors

Recently, defectors from North Korea enter South Korea for various reasons other than for livelihood, which was typical in the past.³⁾

First, preceding defectors planned to bring their remaining family members into S. Korea from N. Korea, with the support of brokers. According to a report of 'Motives of Defection' by the Ministry of Unification in June, 2004, 20.2% of planned defection was for reunion with family members in S. Korea.⁴⁾ N. Korean residents heard of the S. Korean government policy for defectors from their families who defected ahead of them and began feeling that there is no hope in the North Korean regime. The report by the Ministry in July 2011 shows that 36.4% of defectors in 2010 and 47% of 1,428 defectors in 2011 entered S. Korea to be reunited with their family.⁵⁾

Second, media and dramas broadcast motivate North Koreans to defect.

They can access news via KBS or four local radio stations (from S. Korea), Radio Free Asia (from the US) or DVD copies of Korean dramas, films or music, from which they dream of a future life in South Korea or travel to foreign countries.⁶⁾ Nine N. Korean defectors floating onboard a Japanese wooden boat in 2011 were reportedly inspired by Korean dramas and decided to go to S. Korea.⁷⁾

Third, rather than defecting to S. Korea individually, defectors are increasingly accompanied by their family. Previous defectors escaped from N. Korea to find food and then returned. Nowadays, defectors feel skeptical of their life in North Korea since they are suffering from food shortages and economic crises and rather resort to going to S. Korea with their family. A report by the Ministry above shows that defectors accompanied by their family into S. Korea are estimated at 38% in 2010 and 49 % in

3) Article of proposal at 15th National Human Rights Commission N. Korean Human Rights Forum 'Recent Condition of Defectors Staying Overseas'; 2011, Kim Hee-tae)

4) "More than half of defectors decided to escape due to poor livelihood", Yonhap News, Dec. 5, 2004.

5) "China's denial of crackdowns... defectors' shorter time to enter", Chosun Ilbo, July, 5, 2011. 7. 5.

6) Kim Hwa-sun, "N. Korean residents' contact with outside news & changing perception" (at seminar by N. Korea Strategy Center, 2011), p.24-31.

7) "Defectors staying in Japan are inspired by Korean drama for flight" Yonhap News, 2011. 9. 20.

the half of 2011.⁸⁾

Fourth, the majority are still female defectors, while males are gradually on the rise. Last year, females (1,509) recorded 72%, down from 78% between 2007 and 2009. The reason why male defectors are on the steady increase is because they are accompanied by their family with the support of brokers due to a short period of stay in China and lower risk in arrest or repatriation to the North.

3. Human Rights Conditions of Defectors Abroad

As female defectors are estimated to be over 70%, brokers engage in trafficking and repatriating defectors who are mentally unstable. Another issue is the human rights of children born between a defector mother and a local father. These issues are becoming international concerns..

Forced Repatriation to N. Korea

The National Human Rights Commission of the ROK was informed by defectors of the human rights violations in N. Korea. Violations were found in about 70 cases in the course of checkup after repatriation from China. A 2002 paper by the Chinese Academy of Social Science under the Chinese government shows that roughly 5,000 defectors are compulsorily repatriated by China annually.⁹⁾

In particular, mass repatriation took place from late 2011 to early 2012, triggering more attention from South Korea. Human rights groups protested daily against China's coercive repatriation in front of the Chinese Embassy in Korea, joined by local dignitaries and citizens. Some Korean lawmakers staged a hunger strike to urge China to change its position. Such compulsory repatriation was proposed as an agenda of the 19th UN Human Rights Council, joined by the S. Korean government and the National Human

8) "China's denial of crackdown... defectors' shorter time to enter" Chosun Ilbo, 2011. 7. 5.

9) Approach to setback of compulsory repatriation of refugees, National Assembly Human Rights Forum(Pastor Jung Peter) Oct. 12, 2011

Rights Commission.

In 2008, the Commission urged the Minister of Foreign Diplomacy and Trade to make diplomatic efforts, so that Chinese government would put an end to compulsorily repatriation of defectors and take measures to appropriately protect their human rights on the grounds of humanitarian considerations and international laws including the Convention related to the Status of Refugees. In 2011, the Commissioner announced a statement to ask China to take immediate measures, so that defectors staying in China would not be subjected to compulsory repatriation over concerns of political persecution and physical or mental fear, including the right to life, which they may suffer in the event of compulsory repatriation. Grounds for this was international human rights protocols including the Convention, as resolved by all the members of the Commission.

However, while the Chinese government expresses its position on the treatment of defectors in a humanitarian way under international laws, whenever the issue of human rights emerge, defectors under arrest are always being sent back to N. Korea and are never free from the fear of compulsory repatriation

Human Rights of Children Born between Female Defectors and Local Residents

The increase in female defectors resulted in more cases of brokers trafficking in people, especially trafficking women to old bachelors in rural areas or the disabled. Most female defectors are compelled or lured to live together with them for mere survival or personal safety. In the meantime, unwanted pregnancy and childbirth is increasing, and is thus emerging as a social issue.

Human rights organizations claim that these children are not entitled to basic rights from the Chinese government since their mothers are illegal. They are also not under the umbrella of human rights due to their absence of nationality. In this context, the Commission made a survey of the condition of their human rights last year. It is impossible to obtain accurate statistics of the number of these children, who are estimated at 20,000 to 30,000 in China, and among those, the children needing care are estimated at 4,000.¹⁰⁾

We visited 102 households in fourteen districts in four provinces to make an in-depth survey and found, as worried, that 95.8% received family registration, which is considerably higher than from the 74.7% in a survey by the Korean Peninsula Reconciliation Center in 2008 and 90.6% in 2011 in a survey of shelters. Most of these children were of school age and were found to be in a poor economic conditions and supported by local communities or churches. 80% of responding children lived separated from their mothers, 36% of whom were found to have their mothers compulsorily repatriated by the Chinese authority to N. Korea, causing traumatic suffering from such separation.

Exploitation of Labor

A 1999 survey by Good Friends shows that 40.9% of defectors are exploited with no salary other than accommodations. Laborers who defected or are illegally staying are paid wages to 50 to 70% of Chinese workers or given goods (clothes or used goods) instead of wages. Some employers report their employees to the authorities when it is time to pay for their labor so that they do not have to pay wages and place the defectors under arrest.¹¹⁾

Others

There are many bars or brothels targeting female defectors. The NK Intellectuals Solidarity found 12 female defectors being coerced to engage in obscene chatting under collective house arrest in 2010 in Yanji City, China, and made an attempt to rescue them, but failed. A gang leader asked for a ransom of 1 million yuan per person.¹²⁾

In 2009, just ahead of the 60th anniversary of the national foundation day of China, around 80 defectors were caught by the Chinese authority on a street in Shenyang. This year, roughly 200 defectors were placed under arrest at a karaoke bar in Qingdao,

10) Human Rights of Children of N. Korean Defectors Abroad, the Commission, 2012,

11) Vulnerability of N. Korean people illegally moving to China: Norma Kang Muco, literatures for symposium by National Human Rights Commission (2007)

12) See footnote 3, article of debate, p21

showing that they were cracking down even on a national holiday.¹³⁾ Recently, female defectors are found in video-chatting services, while most young male defectors work for internet game services or hacking or voice phishing scams.¹⁴⁾

4. Improvement of Human Rights for Defectors Abroad

China must change its immediately so that human rights are improved for defectors. The Chinese government regards defectors as crossing its borders for economic reasons and repatriates them under the Mutual Agreement Protocol of Borderland signed in a contract with N. Korea in 1986. Defectors who are sent back are classified as anti-national criminals and subject to punishment at disciplinary or correctional camps or even sent to political prisoner camps, which is state in the human rights violations filed with a reporting center under the Commission.

In this sense, in 2011, the Commission advised a national policy for the improvement of human rights in N. Korea and this paper presents ways for improvements.

Survey of Human Rights of N. Korean Defectors Abroad and Information Sharing

It is necessary to examine the conditions of human rights of N. Korean defectors sojourning in China, Southeast Asia or Russia, and seek cooperative measures for issues together with private and government agencies.

Improve Diplomatic Activities with Countries Where N. Korean Defectors Stay

Diplomatic activities should be stepped up, in an aim to change the policy of nations where N. Korean defectors stay, including the halting of compulsory repatriation.

13) "N. Korean female defectors lingering about brothels in China", 『Sisa Journal』 2011. 9. 26.

14) See footnote 3, article of proposal p8

Regarding the issue of N. Korean defectors' human rights, a global consensus should be obtained in collaboration with UNHCR (UN High Commissioner for Refugees) or INGO.

It is necessary to keep a pool of human resources in place as part of diplomatic efforts to protect and repatriate defectors in an organized way. In addition, appropriate measures should be prepared for environmental improvement in the facilities that accommodate defectors during their stay abroad in cooperation with the corresponding nations. Also, protective activities should be stepped up locally to cope with emergencies including human trafficking. Specifically, the disadvantaged, if deemed subject to special care, should be allowed preferential entry into S. Korea, including national army prisoners and their family, children, seniors or the disabled.

Measures for Guaranteeing Status of Refugees under International Law

Applicable measures should be prepared to guarantee the status of defectors as refugees. This is presented in a 2007 report by the special aide to the UN for human rights in North Korea. It seeks diplomatic efforts to urge China and related nations to comply with their obligations as contracting nations for the Convention and Protocol on the Status of Refugees. It is necessary to apply studies at home and abroad in diplomatic activities for the status of defectors as refugees.

Protection of Rights of Children Born between N. Korean Defectors and Local Residents

Based on our survey of the condition of children born between N. Korean female defectors and local residents, the Commission is reviewing policies such as the rights to be protected. This year, we are schedule to draft and recommended it to related government agencies or institutions.

Measures for Protection of Human Rights in Case of Mass Defection

It is necessary to prepare for measures to protect human rights in the event of mass defections from N. Korea due to prolonged food shortage and transfer of power.

5. Conclusion

Even at this moment, North Korean defectors in no small number are waiting for the chance to enter South Korea and they are in fear for their personal safety and compulsory repatriation such as from China. North Korean human rights organizations are voicing their critical view over the passive measures taken by the S. Korean government toward defectors under the banner of silent diplomacy. This is probably because of the reality that the S. Korean government cannot take independent actions without cooperating with related nations nor are they freed from any controversy of their legal status.

Article 4, Acts of Protection and Support for North Korean Defectors, specifies “The Republic of Korea should make diplomatic efforts to protect and support N. Korean defectors abroad.” Accordingly, the nation is also obligated to protect N. Korean defectors sojourning overseas.

Recently, the number of defectors is sharply on the decrease as N. Korean authorities beef up crackdowns around border areas, while China keeps a close eye on the three northeastern provinces, where there is a high population of Chinese Koreans. Moreover, no longer appealing is the route of entry into S. Korea via foreign or S. Korean diplomatic offices residing in China, which is on the high alert against illegal transit. Defectors are resorting to coming to S. Korea via Southeast Asia, which is very expensive and risk being caught. In protection against potential violations of human rights in the meantime, appropriate preventive measures should be sought by the S. Korean government and the global community.

Above all else, we urge China, a permanent member of the UN Security Council, in parallel with its global prestige as G2, to change its proactive position on defectors, in conformity to human rights standards as set out by global protocols on human rights.

Comments on ‘Social Rights in North Korea and Suggestions for Improvements’

Kang, Young-Sik
Korean Sharing Movement

1. The article, “Social Rights in North Korea and Suggestions for Improvements’ authored by Professor Kim Geun-sik, persuasively addresses the condition of human rights in N. Korea and its specificity focused on rights to liberty and social rights.
 - In particular, the description of the concept of human rights defined by N. Korea in official documents give us implications in an effort to improve the conditions of human rights in N. Korea.
 - As a panelist, I generally side with him in his approach to human rights in N. Korea, but I would like to add some comments.

2. In a situation where South Korea has been competing against North Korea for about 70 years after the division of the nation, he presented the poor human rights conditions in the territory and applicable improvements. But I think a different approach will be required in consideration of the specificity of inter-Korean relations.
 - Obviously, the conditions of human rights in S. Korea has improved over the years although some social rights remain have room for yet further improvement.
 - S. Korea urges the improvement in the conditions of human rights in N. Korea but my concern is that this could have adverse effects on the ‘under-siege consciousness’ of the authority and further aggravate the conditions of human rights in N. Korea.

- Therefore, I suppose that the most realistic and effective approach to improving human rights in N. Korea is to put priority on social rights and then gradually upgrade the general perception of human rights within the territory.
 - According to the Maslow's hierarchy of needs, the highest priority is put on physical needs, far ahead of social needs.

3. In respect of social rights, the North Korean regime is in very poor condition.

- Last year, the N. Korean Central Bureau of Statistics made a survey of the condition of nutrition across the territory with technical assistance from the World Food Plan, UNICEF and WHO, and published a report of NNS 2012, and here its details will be addressed.
- The report published in March shows that 27.9% of children aged below 5 in N. Korea are chronically malnourished and its public health is at a medium level under WHO criteria
 - However, the percentage varies locally and it is higher in Jagang-do, Hamgyeongnam-do and Yanggang-do, especially Yanggang-do is very high.
 - Among children aged under 5, the percentage of acute malnourishment is recorded at 4% on average, and 5% in most other areas, except for Pyeongyang which is at 2.3 %, and 6% in Jagang-do and Yanggang-do.
 - An examination was made of what and how much North Korean children are fed and shows the condition of social rights there is in worse condition. A previous study done in 2008 shows that 48% of infants and toddlers aged 6 to 23 months were fed a minimum amount, and only 26.5% are given appropriate amounts of food.
 - The table below shows what and how much infants and toddlers aged above are given, in 22 food groups over a time-frame of 24 hours as of October last year.
 - According to the estimates, they ate grain of 89.1% over 24 hours, but as little as 12.6% had egg, etc and only 11.5% were given meats such as beef or pork.
 - This implies that infants and toddlers in North Korea do not have balanced meals.
 - Also, women after childbirth are not appropriately nourished. A survey made

in 2012 shows that 5.3% of them were malnourished and 31.2% suffered from anemia.

<Table 1> The number/percentage of infants/children fed with 22 foodstuffs over 24 hours <October 2012/North Korea>

Foods		6-23.9 month toddlers	6-23.9 month toddler %
A	Porridge, bread, rice, noodle, grains, etc	2,267	89.1
U	Black pepper, parsley, salt, soybean sauce, garlic, powdered fish, seasonings	1,738	70.2
L	Breast milk	1,708	64.6
R	Water	1,514	62.2
O	Oil, butter or food prepared with these	1,434	58.0
T	Clear soups or broth	1,374	56.0
P	Sugar, honey, caramel, chocolate, biscuit, cake, candy	1,350	54.1
F	Cabbage, cucumber, tomato, eggplant, apple, pear, melon	874	37.4
D	Spinach, broccoli, seaweed, green vegetable	685	29.4
C	Potato and food made with potatoes	714	28.1
K	Food made with (green) beans, nuts or seeds	692	28.1
J	Fish, dried fish, clam, fishery products	545	23.4
B	Pumpkin, carrot, sweet potato, Vitamin A rich vegetables (yellow food)	485	20.0
M	Milk (powdered, raw, sugared), yogurt, dairy products	271	15.5
I	Eggs	266	12.6
H	Meat (beef, pork, lamb, chicken, duck)	253	11.5
S	Fruit juice (strawberry, apple, pear)	119	6.3
Q	Beverages (tea, coffee, coke, sprite, tonic, etc)	117	5.6
V	Other foods	96	4.0
E	Apricot, peach	61	2.5
G	Liver, kidney, heart or intestines	46	2.2
N	Cheese	14	0.5

- North Koreans are having better diets thanks to humanitarian aid from global organizations. Yet, they still fall behind when compared with the averages of the global community.
- This implies that some social rights in N. Korea remain to be improved.

- In this respect, a priority I think should be put on a practical, inclusive approach to humanitarian assistance, extended economic cooperation and development assistance in a global and organized way.

4. With respect to the issue of human rights in North Korea, I think that South Korea's approaches are only limited to on-the-spot surveys.

- I agree to the position expressed by the conservative party for inter-Korean relations and exchanges but I think that reconsideration should be made into a passive attitude toward rights on liberties.
- However, the conservative party focused on the disclosure of serious conditions of human rights in the territory and attacks the North Korean regime. However, they did not turn their eyes toward humanitarian aid for its people. Also, this does not comply with the criteria specified by international organizations.
- Any approaches to human rights in North Korea should be addressed in consideration of 1) the bilateral aspects of human rights, and contributions to 2) the practical improvements of human rights.
- Given that South Korea's approach to its counterpart is subjected to the specificity of inter-Korean relations, role-sharing is necessary among the global community, government, civic groups, and conservative or progressive sides.

5. My comments on humanitarian assistance to North Korea are as follows.

- One of the big concerns is that such assistance plays a role in creating ideological conflicts in our society. In fact, such humanitarian aid contributed to keeping popular sentiments common in terms of humanitarianism and fraternity, independently from value or ideological orientation toward the social regime. However, due to unfriendly relations prevalent during our preceding administration, 'a theory of unconditional bestowal' or 'futile support' is dominant and such assistance rather became a key factor of conflicts within the S. Korean society.
- Such humanitarian aid was a response to the humanitarian crisis in North Korea, and it has now become a key factor for conflicts within the S. Korean society. The President Lee Myeongbak Administration presented a problem with the effects

and transparency in the distribution of supplies, along with applicable improvements in no practice. Meanwhile, we were informed of different policies advocated by three administrations to date and began to perceive the inherent limitation and problems, and we think it is time to again take a look at the reason and effects of such assistance for the sake of public consensus.

- It is now time to stop discussing why such assistance to North Korea is necessary and turn our eyes toward ‘How should we?’, away from the dichotomy of ‘Do we have to help or not?’ To refrain from ever-changing measures to N. Korea whenever new administrations take effect, and to further extend our assistance, it is necessary to share public opinions in common and secure legal stability.
- In this situation, I propose a social agreement on humanitarian assistance to N. Korea in joint with private groups, government agencies and political parties.
- The content of the social agreement is as follows;

〈Principles of humanitarian assistance to North Korea〉

First, priority should be placed on humanitarian aid to N. Korea, with an aim for ‘the realization of humanitarianism’ in a most preferred way, irrespective of time, recipients or places, whenever and wherever necessary.

Second, ‘the principle of neutrality’ should be applicable, regardless of political or military settings, or religion, based on humanitarian needs.

Third, ‘the principle of transparency’ should be met so that applicable recipients may be given supplies in a timely manner, and monitoring and follow-up should be appropriately executed.

Fourth, ‘the principle of independence’ should be met, in no connection with South or North Korean government policy or political use. Sometimes, helping hands are required for meetings with both parties or reunions with separated families, but it should be strictly differentiated from humanitarian aid.

Fifth, humanitarian aid should contribute to the sustainable growth of North Korea, beyond the scope of urgent relief measures, and should encourage N. Korean people to engage in reinforcing their competence in a procession of support.

〈Description of social agreement〉

First, humanitarian assistance to N. Korea should be carried out in a way that is continuous, irrespective of political or military settings between the two Koreas.

Second, the South Korean government should continue to grant food supplies in consideration of the peoples' right to life in N. Korea, and should put an applicable legislation into effect.

Third, private assistance to North Korea should be ensured to be carried out in an independent and voluntary way, and the government should encourage them to do so.

Fourth, political parties, civil communities and the government should recognize the importance of a social agreement on humanitarian assistance to N. Korea and make concerted efforts to obtain public consensus thereon.

Establishment of the Commission of Inquiry and Prison Camps

Yoon, Yeo-Sang
NKDB

1. Meaning of the Establishment of the Commission of Inquiry

- Active interest and the will to intervene in the North Korean human rights issue are spreading in the UN and the international community. The Park Geun-Hye administration has shown reservations about the North Korean human rights issue and has not expressed any significant differences from the previous administration.
- It is difficult to expect active policy support and intervention in the North Korean human rights issue by the Korean government. It seems that the international community including the UN, Europe and the U.S. will keep their initiative in this issue and the Korean government will show passive support as they have done until now.
- However, the successful operation and the achievement of results of the Commission of Inquiry (hereinafter “COI”) for North Korea requires the active support and cooperation from the Korean government and human rights organizations. But it is difficult to predict such active support and cooperation from the Korean government.

2. Need for Cooperation on Data Research of the COI

- The COI will be composed of three members including Marzuki Darusman, who is the present Special Rapporteur on the situation of human rights in the DPRK. The other two members are likely to be elected among well-known minister-level diplomats or politicians and scholars who specialize in international human rights laws and criminal laws in Africa, South America and Europe, which have little political interest with South and North Korea.
- The COI will consist of three members and ten working-level support personnel (regular employees and investigators). The working-level personnel may include the employees of UN human rights-related organizations (Office of the High Commissioner for Human Rights) and other international human rights organizations.
- People from the North Korean human rights organizations in South Korea will take charge of informal support for the activities of the COI.
- It was decided that the scope of investigation of the COI would be nine items that occur widely in North Korea, are serious, and are likely to be offenses against humanity.
- It is highly improbable that COI members will visit North Korea. Their investigation will focus on human rights violation as they are told by around 25,000 defectors in South Korea and other defectors in China and other countries, and the records possessed by domestic and international North Korean human rights groups.
- At present, the Korean government, national organizations and national research institutes are collecting information about human rights violations in North Korea, but the scope, objects, methods, and purposes of investigation vary among them. Due to the differences in the purpose of investigation and the objective of establishment, the possibility of providing records on North Korean human rights violations collected by the government requires separate examination by each organization and a decision by the government.

3. Records of National Organizations on Human Rights Violations in North Korea

① National Intelligence Service

The National Intelligence Service partially investigates North Korean defectors regarding issues related to human rights in North Korea when they arrive in South Korea. But they do not disclose their scope and scale of investigations. Due to the nature of intelligence agencies, they do not release their investigation results, either. Therefore, it is not likely that they will cooperate with the COI.

② National Human Rights Commission

The National Human Rights Commission established the North Korean Human Rights Violations Reporting Center and the North Korean Human Rights Record Center in 2011. Even though they actively participate in the improvement of human rights in North Korea, they only investigate people who voluntarily visit and report to the National Human Rights Commission and they do not carry out systematic investigations of all cases.

③ Ministry of Unification

The Ministry of Unification is the competent authority in regards to North Korean human rights issues and is interested in the investigations of human rights violations in North Korea and the preservation of records. However, they simply collect data from related government agencies and NGOs that they support, rather than directly carrying out investigations.

④ Korea Institute for National Unification

The Korea Institute for National Unification (KINU) established the North Korean Human Rights Research Center in 1994. They have published the White Paper on Human Rights in North Korea every year since 1996. They also collect data and research human rights violations in North Korea. In particular, the KINU conducts in-depth

interviews with dozens of people annually for the collection of basic data for the White Paper. It has been reported that for the last few years, they have conducted large-scale interviews with defectors in governmental institutions.

4. Records of NGOs on Human Rights Violations in North Korea

① Defector groups

Some defector groups have records on human rights violations in North Korea, especially regarding political prison camps and other imprisonment facilities. However, they collect data mostly to receive cooperation from the relevant agencies and domestic and international campaigns rather than for the direct purpose of collecting and preserving records on human rights violations. Thus, the trustworthiness of their investigations and records ought to be reviewed.

② Database Center for North Korean Human Rights (NKDB)

- The NKDB is operating the North Korean Human Rights Infringements Record Center, which was established in 2007. They conduct in-depth and systematic investigations on human rights violations experienced in and after leaving North Korea by every North Korean defector entering South Korea and they store the information in their database.
- Until now, the NKDB investigated 12,435 defectors on their experiences with human rights violations. In addition, they have several thousands of various data such as written memoirs of defectors, films taken in North Korea, written judgments, and interrogation records of investigation agencies.
- The NKDB classifies human rights violations by incidents and people, and analyze them using specialized analysis sheets. The incident and people analysis sheets both consist of over 200 items.
- The human rights DB program of the NKDB classifies human rights incidents by 16 main categories (on rights), 85 middle categories (on violations), 104 subcategories, and 219 tools and methods.

- The NKDB Integrated Human Rights DB have 43,224 incident records and 23,789 files of people related to human rights violations as of April 2013.

〈Scale of Incidents based on White Paper on Human Rights in North Korea 2012¹⁾〉

- ① Violation of the right to food: 1,534 incidents (death from starvation: 1,497, diseases from nutritional deficiency: 13, pain from nutritional deficiency: 12, non-provision of food and loss of weight: 12)
- ② Violations in prison camps: 3,496 incidents (illegal detentions in prison camps: 2,831)
- ③ Torture and inhuman treatments: 2,989 tortures and assaults
- ④ Arbitrary detentions: 18,179 illegal detentions
- ⑤ Discrimination: violations of the right to work (violations of the freedom of occupation, employment discrimination, etc), 633 violations of political rights (rejection of membership in a party, rejection of public office, etc)
- ⑥ Violations of freedom of expression: 240 violations of the right of religion and expression (religious persecutions: 113, persecutions for ideological claims: 5, persecutions for claims on political leader and party: 6, persecutions for assessment and criticism of policies: 15, restrictions on the use of communication and information: 101)
- ⑦ Violations of the right to life: 4,463 (summary executions²⁾: 143, judicial executions³⁾: 2,947)
- ⑧ Restrictions on freedom of movement: 5,413 violations of the right of migration and residential rights (deportation: 1,470, travel restrictions: 110, rejection of the right to return: 3, rejection of the right of emigration: 4, compulsory repatriation: 3,809)

1) The NKDB publishes the White Paper on Human Rights in North Korea every year. The White Paper in 2012 that was published in July 2012 (English version published in December) analyzed records on 42,408 incidents and 23,437 people. For details, see pp.485-507 of the White Paper 2012.

2) Murders during escape: 25, murders to destroy evidence: 3, accidental impulsive murders: 48, murders of babies: 48, other murders: 19

3) Public executions: 2,554, closed executions: 356, others: 37

- ⑨ Enforced disappearances including abduction of foreigners: 991 disappearances, 965 incidents of abduction/detention/kidnapping
- To support the activities for the improvement of human rights in North Korea, the NKDB gathers, analyzes and manages related data and provides the data when someone submits an application for using the data after deliberation of the Review Committee when it satisfies certain conditions.
- The NKDB have consent forms about the use of the information given by witnesses, but there are restrictions to the provision of data when the safety of the witness or a person in North Korea is a concern.
- Nevertheless, the NKDB provides opportunities to access and use the data in the center to international organizations, national governments, human rights groups, media, and researchers. They have adopted the classification system and international investigation forms of the International Covenants on Civil and Political Rights. Furthermore, the NKDB has over 200 investigation items for related people and incidents. Therefore, they can sufficiently contribute to the activities of the COI.

③ International human rights groups such as the Committee for Human Rights in North Korea (HRNK) in the U.S.

- The HRNK in the U.S. and the North Korean human rights groups in Japan, and the human rights groups in AI and Europe have collected some data on the reality of human rights in North Korea. In particular, the HRNK is collecting information about prison camps in North Korea, whereas Japanese groups have advantages in the collection of information on Japanese abductees and Japanese-Koreans repatriated to North Korea.

5. Recent Changes in Prison Camps in North Korea

- Based on their investigation results for several years, the NKDB published the “Political Prison Camps in North Korea Today (Korean and English) in 2011. This book revealed that there were at least 130,500 prisoners in five political prison

camps in North Korea.

- During the publication process of the above book, testimonies by defectors about the movement and consolidation of prison camps continued, but we have not reached the level of information that can confirm the overall situation yet.
- The NKDB is conducting general reviews and analyses of testimonies by recent defectors and satellite pictures, as well as existing testimonies about the prison camps. The results of this analysis will be published later.
- Important facts about the movements, reorganizations, closures, and consolidations of the prison camps in North Korea are as follows:
 - First, dissolution and partial movement of No. 18 Bukchang prison camp to Gaecheon,
 - Second, expansion and reorganization of No. 14 Gaecheon prison camp,
 - Third, reorganization of the Revolution Area and Full Control Area of No. 15 Yodeok prison camp,
 - Fourth, closure and movement of No. 22 Hoeryeong prison camp, and
 - Fifth, reorganization of No. 25 Suseong prison camp
- It seems that political prison camps in North Korea are undergoing considerable movements and reorganizations. However, the concrete status of the movement, dissolution and reorganization of prison camps, and information about the background are insufficient.
- The operation and change of political prison camps in North Korea can be regarded as a barometer of changes in North Korean politics and society. Therefore, the acquisition of objective data and in-depth analyses are necessary.

North Korean Human Rights and South Korean Policy - Focusing on S. Korean Army Prisoners, Abductees, Separated Families -

Kim, Soo-Am

KINU

Generally, I agree with Professor Park Sun-young's study and approach to N. Korean human rights, but would like to add my opinion. I think a primary focus should be placed on settling the issues on S. Korean Army prisoners, abductees to the North, and those who were separated from their families who are aging.

As she mentioned earlier, humanitarian issues caused by national division should be pursued government-wide so that our nation may effectively carry out its responsibilities. These include upgrading our competence, more attention from the local and international community, such as the UN and other international organizations, and inter-Korean negotiations. The three groups above are different in nature, so applicable laws should be considered for appropriate solutions. For those who were kidnapped, in particular, we have to pay attention to the expiration of lawful prescription.

Meanwhile, as she noted before, we will have to keep our eyes on the Commission of Inquiry that will inspect and seek remedies for anti-humanitarian crimes in N. Korea, according to the resolution by the UNHRC. In particular, the Commission is due to make in-depth examinations on foreigners who were kidnapped or went missing. Therefore, we must organize a pool of human resources to assist the Commission in gathering information and fulfilling its duty. Together with South and North Korean negotiation, task force teams will have to be in place, so as to take specific procedures as requested by the UNHCR.

And we should note that for the improvement of human rights, NGOs play a

significant role in the global arena under the leadership of the UN. They encouraged the UNHRC to have the Commission of Inquiry installed in N. Korea. As you already know, in order to prevent crimes against humanity, the ICNK also contributed to drawing more attention from the global society including Human Rights Watch and Amnesty International. To keep pace with the Commission, we will have to give our support for such human rights activities in relation to S. Korean army prisoners and people kidnapped to the North.

I agree to Professor Park's suggestion that the German examples should be considered as part of sweeping publicity, but I think we have to be careful in applying such approaches in terms of the following. First, we must gain access to solutions in a quiet and practical way, West Germany succeeded in creating substantial results by using an approach that was not opened, while developing 'freikauf'. In a context that North Korea denies the existence of S. Korean army prisoners and abductees, we should approach the issues through bold trades in a calm manner. For this, our people will have to be sympathetic and cooperative in line with the bids of the National Assembly and the mass media. Second, most of our army prisoners and abductees have lived a long, hard life with their families in North Korea, irrespective of their will. The N. Korean regime has adopted an involvement system in which people of S. Korean origin and their offspring are subject to hardships in their territory. When approaching through bold trades, we have to keep in mind that they lead a life with their family there in the event where they or their remains are repatriated. Noticeably, the act of repatriation itself cannot settle all of the issues we face.

In respect of the matter resulting from the N. Korean anti-humanitarian crimes, it is necessary to secure a database in a systemic way, in terms of historical archives. First, the database should include the cases of N. Korea's anti-humanitarian crimes as evidenced by witnesses on abductees during Korean War. Second, the database relates to how the North Korean authorities committed crimes against S. Korean army prisoners and abductees to the North.

Finally, as Professor Park noted earlier, the National Human Rights Commission played an important role in a proposal for policy in the progress of a bill of wartime abductees introduced for a resolution by the National Assembly. The Commission will update any alternatives that are helpful for policy making by government agencies or departments.

<Public opinion at home and abroad should be gathered
to improve North Korea human rights>
- Discussion Paper on how to improve the human rights
of North Korean defectors abroad -

Bhang, Hyong-Nam
Dong-A Ilbo

1. Indifference toward worsening North Korea human rights

Human rights situation in North Korea is the worst in the world. There are no signs of hope for a better future among North Korean people due to the 3rd generation power succession. As Kim Jong-un assumed power, people in North Korea began to lose hope that their lives will be improved with a new leader.

People in South Korea should note that right on the other side of the Korean peninsula, not on a foreign land, our brothers and sisters are living in the subhuman conditions of life. I believe they should show more interests in the human rights of North Korean people than they do now since they are our brothers let alone the fact that human rights are universal. What's more, South Korean people would not be enjoying human rights as they are now if other advanced countries had not showed interests and offered support to them while the nation was ruled by the military. I vividly remember how letters from the members of the Amnesty International flocked to my office in early 1980s. People in other side of the world including the United Kingdom, and France sent us letters to ensure that we did not lose our hope as they sent mails to the Presidential Office and other government bodies demanding the release of those held in custody after protesting for the promotion of human rights. I think that people who advocate for North Korea human rights now are the descendants of those who struggled and fought for South Korea human rights.

Nevertheless, I cannot help but worry about how South Korean people are becoming more and more indifferent to the human rights of North Korean people. The unanimous adoption of the resolution by the Human Rights Council on March 21 which called for the establishment of the Commission of Inquiry into North Korea human rights set a new milestone in the international North Korea human rights movement. However, South Korea as a whole did not show much interest to the move. The media coverage on the news was disappointingly little, failing to renew the commitment of the public to the promotion of human rights of North Korean people.

Now South Korean people are almost insensitive to people who escaped from North Korea and get into South Korea. Each and every one of them has their own painful and tragic stories, but they are simply classified as “North Korean defectors.”

North Korea has effectively shut down the Kaesong Industrial Complex recently, making headlines and raising concerns among the public. However, it is technically an economic issue which concerns the profits of 123 South Korean companies that used to operate in the Complex. In comparison, North Korea human rights and the protection of North Korean refugees are more fundamental issues that deserve bigger public attention. I am sure that things would be much better now if we had shown the same level of interests and concerns about them as about the closedown of the Kaesong Industrial Complex.

2. Korea must be the epicenter of North Korea human rights movement

I believe the protection of North Korean defectors are much more realistic and achievable goals than the improvement of the human rights situation in North Korea. Like the analysis of the Commissioner Han, Wee-soo, China is both the main route and temporary place for residence for North Korean people who risk their lives to escape from North Korea. In this regard, I think the quickest way to protect North Korean refugees is to induce China to change their ways of thinking about them.

I believe that Korea must become the epicenter of North Korea human rights movement. Given still somewhat unsatisfactory human rights conditions in China, it is hard to expect the Chinese government to rapidly change their policies toward North Korean defectors. The question is how we continue to press China to make a

voluntary change as seen in South Korea's previous experiences. Toward this end, efforts must be made to ensure that South Korea is the main driver of the advancement of North Korea human rights. I would like to make a few suggestions to achieve this goal as follows:

(1) We should appeal to Chinese citizens

South Korea must take the biggest responsibility for the improvement of the human rights of North Korean people and protection of North Korean refugees. Therefore, it should take the lead in pressing China to change their course and urging it to take action to protect North Korean refugees staying in the nation. Though it is evident there must be a dialogue between South Korea and China at the government level, such dialogue is hardly possible considering other pressing North Korean challenges including nuclear issues affecting both nations.

Therefore, it is much better to influence public opinion in China than to resort to government level dialogue so that Chinese people naturally influence government decisions. China shows signs of profound changes in many aspects of society. In the aftermath of North Korea's 3rd nuclear test, anti-nuclear and anti-North Korea protests, though small, were voluntarily held in China. The current Chinese government led by President Xi Jinping might find it more difficult to disregard such public opinion.

In order to influence public opinion in China, we should disclose in detail how severely human rights of North Korean refugees in China are currently abused. China keeps its eyes on public opinion in Korea and Korean media reports. More than two million Chinese people now visit Korea annually and now they return home with a clear idea of what is happening in Korea. Though China controlled its state media, we still can reach Chinese people via other sources mainly SNS.

China now takes pride in itself as a major power on the global arena and focuses more on its national image. Bearing this in mind, we need to identify best practices of the U.S. or European countries with regard to the protection of North Korean defectors to let Chinese people realize how backward their policies toward North Korean refugees are.

(2) We should actively identify and disclose human rights violations in North Korea

Up until now, the media has refrained from reporting crimes committed in China against North Korean female refugees such as human trafficking because there is a concern in society that such reporting could have negative implications for North Korean women who defected to South Korea. However, now is time to speak out. North Korean women staying in China now suffers from more heinous crimes than ever before. Some of them are held in custody and forced into pornographic services. We must convey the true pain of North Korean defectors as it is if we want to raise public awareness of their poor human rights conditions.

The National Human Rights Commission of Korea estimates that up to 20,000 to 30,000 children were born in China to mothers who escaped from North Korea. China is responsible for the pain suffered by them. Crimes against them are an obvious challenge to the law and order of China. Therefore, we have to stress that protecting North Korean refugees in China is necessary for maintaining Chinese political and legal systems.

Toward this end, international organizations and NGOs should provide necessary information to the media and closely work together.

(3) We should take full advantage of international organizations like the United Nations

Critics argue that the COI's effectiveness is uncertain as North Korea is highly likely to refuse to cooperate with the members of the COI and deny their entry into the country. However, we should note that the Commission of Inquiry on Syria established in September 2011 had access to Syrian refugees who escaped and got to Jordan, Lebanon, and Turkey etc. We have to first urge North Korea to cooperate with the COI. In case they refuse to do so, we have to have strong determination and commitment to at least reach out to North Korean refugees in China.

The military intervention in Lybia was on the basis of the Responsibility to Protect (R2P) concept. In a similar way, a military intervention into Syrian civil war is under discussion. The COI is a great opportunity to send the signal to North Korea that the

International perception towards North Korea did change.

After North Korea's rocket launch and nuclear test, China departed from its traditional stance toward North Korea and joined the international move to approve the UN Security Council resolution imposing sanctions on North Korea. The international community now must take full advantage of changes occurring in China for the sake of North Korea human rights and North Korean refugees in China.

■ ■ Session II

북한인권 에 대한
국제사회의 인식과 역할

Perception and Roles
of the International Community

“German and E.U. Human Rights Policy towards North Korea”

Ute Katzsch-Egli
Counselor, German Embassy

Promoting improvements of the human rights situation in DPRK remains a core issue of the EU's and Germany's policy towards the country. The EU is very concerned by the continuing systematic, widespread and grave violations of civil, political, economic, social and cultural rights in the country. The EU has been unequivocal in its condemnation of the situation. The EU expresses its concerns at every occasion with North Korean representatives and in the context of the EU's annual political dialogue with DPRK, which exceptionally did not take place in 2012.

Since 2004, the EU continued to draw attention of the UN Human Rights Council and the UN General Assembly to the persistent critical human rights situation in the DPRK. On 19 March 2012, the EU co-sponsored (with Japan) a Resolution by the UN Human Rights Council in which it expressed its very serious concern at the ongoing grave, widespread and systematic human rights violations in the Democratic People's Republic of Korea. Similarly, a UN General Assembly Resolution was adopted on 29 March 2012. The consensual adoption of the last HRC and UNGA resolutions on the DPRK sent a strong signal. The EU further supported the extension by one year of the mandate of the UN special Rapporteur on the situation of human rights in

DPRK. As a result of the EU's active role in the UN, the DPRK has refused since 2003 to hold the specific EU-DPRK human rights dialogue, initiated in 2001.

The DPRK has made no real efforts to address the concerns of the international community or act on the recommendations made by international bodies, including the Human Rights Council in the context of the Universal Periodic Review in December 2009.

On the contrary, the Government of DPRK continues to refuse dialogue on these issues and cooperation with the Special Rapporteur who has never been allowed to visit the country.

The DPRK also continues to refuse to engage in activities of technical cooperation with the UN High Commissioner for Human Rights and her Office. In the context of the Universal Periodic Review, it has refused to clearly identify which of the recommendations enjoy its support, and has taken no action to date to implement the outcome of the review. The Government of the DPRK rejects practically all cooperation with the international community in the field of human rights. In view of that, the GA resolution urges the DPRK to full cooperation to the Special Rapporteur, as well as to other UN human rights mechanisms.

The EU would of course prefer a negotiation process with the DPRK on the issues raised in this resolution. The authorities, however, continue to reject any discussion and have chosen not to engage with us on this matter.

On 23 May 2012 the European Parliament adopted a Joint Resolution on the situation of North Korean refugees, underlining its concern about their plight. The EU urged DPRK to tackle the root causes of refugees and to ensure that any refugees returned to DPRK are able to return in safety and dignity. Besides the above approach, the EU continues to de-couple its humanitarian aid to the North Korean people from political considerations regarding the leadership in Pyongyang. In September 2012 the European Commission provided € 350.000 in direct aid to victims of severe flooding in the country. Whenever possible, the EU attempts to outreach to the most vulnerable groups in DPRK society such as disabled and young children.

Specific German activities

Germany is contributing to improve the general human rights situation in North Korea. Due to the limited impact based on the complete refusal of human rights dialogue by DPRK, Germany concentrates on implementing projects to overcome the malnutrition of the population and to promote other economic, social und cultural rights. In 2011, Germany has financed projects in the framework of humanitarian aid of nearly 1.5 millions Euro. The accumulated humanitarian aid since 1995 reaches more than 41 millions Euro.

By promoting the cultural and scientific exchange and by financing projects of the German Political foundations the German Federal government is aiming to strengthen the civil society in North Korea.

When diplomatic relationships with DPRK has been established on 1 March 2001, both sides have agreed on bilateral dialog on human rights. In our contacts with the North Korean government we continuously raise human rights issues and try to convince Pyongyang to respect the UN human rights treaties it is member of. But DPRK is not ready to discuss human rights and its cooperation with international mechanisms on human rights. It also rejected EU demarches to support an initiative against death penalty or to join the UN-Anti-Torture-Convention.

The EU initiatives to introduce the already mentioned UN resolutions have been followed by unilateral stepping down from the human rights dialogue by DPRK. In it's dialogue with EU-delegations (last time in December 2011), North Korea has continuously conditioned a restart of the dialogue on human rights by further resignating introduction of critical UN resolutions. This proposal has been rejected by the EU and has been qualified as impermissible precondition.

We are hoping that all our efforts will find a positive response in order to achieve our main goal: to contribute to improving the living conditions of the North Korean people.

British Perception and Policy towards North Korea Human Rights

Alisdair Walker
Counselor, British Embassy

Thank you for inviting me to speak today on the British perception and policy towards North Korea Human Rights

North Korea human rights are among the worst in the world. Each year, the British Government produces a Human Rights report which includes countries of concern such as the DPRK. This year we noted:

“We have seen little improvement in the human rights situation in the DPRK in 2012. There continue to be reports of widespread and systematic human rights abuses, including the use of the death penalty and the arbitrary manipulation of the judicial system. Fundamental freedoms, including freedom of speech, remain severely curtailed. The continued use of political prison camps remains of particular concern... The DPRK government continues to give priority to its nuclear and ballistic missile programmes (it conducted a nuclear test on 12 February). Millions of people in the DPRK continue to suffer from chronic malnutrition.”

The report is available to read at www.hrdreport.fco.gov.uk/human-rights-in-countries-of-concern/dprk. The full report was published on 15 April 2013. I have also brought with me a few copies of the report (though there may not be enough to go round).

I would like to highlight four elements of our approach:

- We pursue a policy of critical engagement with the DPRK government. Through our Embassy in Pyongyang and with the DPRK Embassy in London, we repeatedly raise our concerns about human rights abuses, including the use of political prison camps. During my visit last year, I was able to hand over a copy of the 2011 Human Rights Report and raise these concerns. In all our meetings, we press for DPRK engagement with the UN, particularly the Special Rapporteur. Human rights are also a key focus of visits to the UK by DPRK officials.
- Through our Embassy in Pyongyang, we undertake work aimed at improving the lives of vulnerable groups in the DPRK. This work focuses especially on the food security and the disabled. Last year, for instance, we provided assistance to the DPRK to send their first athlete to the Paralympic Games in London. We hope that this will help to raise awareness and improve the status and treatment of disabled people in the DPRK.
- Through our Embassy in Seoul, we run the English for the Future Programme which is now in its second year. This programme aims to help some of the many young people who leave the DPRK to integrate more effectively in South Korea by teaching them English. The programme also provides short-term internships with the British Embassy and a number of the sponsors. We are delighted that this year we will also be able to send the second candidate to the UK for a one year Master's programme through the Chevening scholarship. We believe that in time this will improve their ability to secure good jobs in South Korea and realise their aspirations. And looking to the future maybe one day help prepare them to return to their homeland and play a key role in supporting the post unification challenges.
- This year I am also pleased to announce the publication of the Korean version of the Torture Reporting Handbook. Just over a year ago, I spoke at a human rights seminar where I highlighted the importance of ensuring that the testimonies of defectors from the North are properly captured and documented and submitted to the UN. The Foreign and Commonwealth Office funded the publication about 15 years ago of a handbook to provide guidance to NGOs on how to do this. I said that I would get the handbook translated into Korean. This has now been

done and I hope that anyone from the South Korean NGO community who is here and who is involved with interviewing defectors will speak to me afterwards as I would like to give them a copy of the handbook.

- Finally, internationally we take action by raising our concerns about the DPRK's human rights record in multilateral forums. We supported the annual resolution on the DPRK in the Human Rights Council, we co-sponsored the annual General Assembly Resolution and as part of the EU grouping we supported the establishment of the Commission of Inquiry on the DPRK.

The DPRK government continues to refuse to engage in a dialogue with us or the EU on human rights, claiming that it has its own ways of dealing with them but refusing to show us how these work or providing any evidence of how successful they are. However, the consistent and continued flow of evidence, particularly from defectors, is clear. So we will not give up or grow tired of raising these issues until North Korea faces them and we see real change.

China's Perception and Policy for Human Rights in North Korea

Choi, Choon Heum
Honorary researcher, KINU

I . Introduction

The issue of human rights in North Korea has been repeatedly raised, but generally not improved because China did not actively respond to the requests of the global society for improvements, according to international standards. China, a member of G2, is an influential player on N. Korea and should show more concern toward the issue of defectors and improvement of human rights in North Korea, so that it may be poised to solidify its prestige in its positioning policy as a responsible power in global arena. Though Kim Jong-un took power after the death of his father, Kim Jong-il in December 2011, the regime did not advocate any policies for settling its chronic economic crisis but rather dared a third nuclear test in February 2013. The North's nuclear threats put the Korean Peninsula at extreme risk, further endangering peace in Northeast Asia.

Meanwhile, intellectuals and people in China criticize N. Korea's unwillingness to abandon its nuclear programs and express opinions on breaking diplomatic relations with the regime, in a worry that its provocative behavior might not be deterred in a diplomatic manner. This is the first time when they straightforwardly censured N. Korea since the period of the Cultural Revolution (1969-1979). The global community

deems that only a regime change will be an alternative to moving the North to desert the programs.

During the mourning period for his dead father, the Kim Jong-un regime inflicted severe punishment on its people, in order to keep his control over the regime, to an extent that he ordered that any defectors should be punished over three generations. N. Korea has cracked down on high alert around the areas bordering by which in turn beefs up searches and checkups at its boundary, along with measures to repatriate N. Korean runaways and to arrest, detain or torture the parties or groups supporting defectors.

This study examines how China has perceived human rights in N. Korea and its defectors staying in the territory and what policy it has carried out accordingly. This study also examines whether China is likely to change its attitude and position, and presents what challenges should await the South Korean and global society.

II . Chinese Policy for N. Korean Human Rights and Defectors Staying in China

1. Perception and policy of China for human rights in North Korea

A. Perception of China for N. Korean human rights

China regarded the conditions of human rights in North Korea as a domestic issue and made neither requests nor advices to the country, in compliance with a non-aggression principle on such internal affairs. China is worried that any attempts to put pressure on the regime could drive it to be alienated from the outside and resort to provocative acts on the Korean Peninsula to free itself from its solitary sentiment. Accordingly, China has criticized the engagement of the global society in the issue of N. Korean human rights, and in particular, was not willing to acknowledge N. Korean defectors crossing over the borders between China and N. Korea as 'economic refugees'. The Chinese perceived that any bids to abolish compulsory admission of defectors could move a rising number of defectors to stay in China, throwing the N. Korean regime in an unstable condition. They believe that it will cause the regime to end up in failure

and so preventive measures are required for such mishaps.

As such, China's perception applies much the same in the progress of settling N. Korean nuclear issues. China believes that increasing sanctions by the global community will not save N. Korea from a sentiment of alienation nor dissuade it from rash, provocative acts.

China recognizes that N. Korea should be hindered from going into anarchy since the downfall of its regime or such contingency as to 'Flee North Korea', in linkage with its nuclear or human rights issues. China strongly wants to evade a situation that if N. Korea shall come to collapse due to worsened situations, not in terms of the admission of defectors in mass volume, South Korea and the United States would have the chance to develop military engagement in the territory, in an aim to unify the Korean Peninsula. This would have to have confrontations with the allied forces at the existing borderline between China and N. Korea.

Specifically, while China is on the side with N. Korea, which will develop a sentiment of alienation in terms of its nuclear issues or settlement of human rights, both are on the other side in advancing their own policies. The global community recognizes the N. Korean nuclear and human rights issues in terms of 'global norms', whereas China regards the issue of human rights in the North as an 'internal affair', and the nuclear issue as a global concern.

B. Policy of China for human rights in North Korea

Recently, China presented its following policy for N. Korea's nuclear issues and human rights. After N. Korea's second nuclear test in 2009, China showed its passive, negative attitude on the sanctions by the global community on N. Korea, only to extend its economic tie-up with N. Korea. China determined that UN-specific measures will not only settle the North's nuclear issues but also its relations with N. Korea will be drastically weakened, possibly leading to the decrease of national interests. In 2009, Chinese Premier Won Jiabao paid a visit to N. Korea for the first time for a premier in 18 years, only to step up the forced repatriation of N. Korean defectors and extend its economic cooperation with the North.

China has developed a policy that the issue of human rights in North Korea is

‘an internal affair’, and therefore claiming that the global community should not forcibly engage in the matter. The global community was involved in the situations in Egypt and Libya in 2012, and recently in Syria, in an aim to address the issue of human rights in terms of international norms, “Responsibility to Protect, R2P”¹⁾. In result they shrank the dictators’ regimes in two African nations, leading to successfully building democratic systems. China has supported the Kim Jong-un regime in a sense that the global society should not engage in the crackdowns of N. Korea on its people in an aim to keep its control over the territory. This merely shows that two social regimes are on the same boat. At that time, China and N. Korea voiced strong criticism against the United States in a setting that the Western nations, including the United States, gave diplomatic or military support for peoples’ power to drive dictatorship into jeopardy. China could not confirm that the United States’ approach would not be applied to N. Korea. The Xinhua expressed a firm rebuke saying that it is unreasonable that NATO forces, including the US, gave assistance to peoples’ power in resistance to the regime of Kadafi.

In line with China, North Korea strongly chided that despite Kadafi’s relations with the United States after its disposal of nuclear weapons, the US proclaimed to engage in Libya to assist people’s power in driving out Kadafi.²⁾

Also, in the event where N. Korea strongly urged China to correct what Chinese experts criticized as the conditions of N. Korean human rights on local papers or columns, or via media, China expelled such experts or agencies or discontinued or ceased to publish magazines from the said agencies. Also, senior Chinese government officers hesitated to officially address N. Korean human rights issue or to participate in international global meetings to discuss it.

China has addressed the issue as being the most sensitive in an extent that no members of the Standing Committee of the Political Bureau in China had officially

1) R2P was adopted as an international norm at global summit in 2005, which nations are primarily obliged to protect “their residents from massacre, war crimes, racial termination, anti- humanitarian crime and secondarily global society is responsible for this”. Citizen’s Alliance for N. Korea Human Rights, North Korean Human Rights, 173, No. 4, 2013. p. 1.

2) Choi Chun-hum, [*Emerging China and Changing policy on Korean Peninsula: S. Korea’s challenge*], National Assembly Diplomacy & Unification Committee, Study of policy 12-01 / 01, 2012. 11.

mentioned nor criticized N. Korea human rights.

The UN Human Rights Council held a meeting in Geneva, Swiss on March 21, 2013 to decide on a resolution of N. Korean human rights, including a setup of the Commission of Inquiry to identify anti-humanitarian crimes committed by N. Korea's empowered groups. It was adopted under the initiative of S. Korea and the United States, in the absence of China.³⁾ In response, N. Korean delegates insisted to the Council, "The claim for building the Commission is a sophisticated political maneuver of the global community that intends to disparage the N. Korean social regime on the pretense of protecting human rights.... N. Korean violations of human rights stated in a UN report are false, and there are no anti-humanitarian crimes in the North."⁴⁾ Despite criticism by N. Korea, the resolution was unanimously adopted by 47 nations under the Council on March 21. It is important how much China will happen to agree to the activities of the Commission. China gave its approval to economic sanctions on N. Korea which recently launched a third nuclear test. Can it be cooperative in such activities? China is not expected to support this. Until now, the country has not shown any change in compulsory repatriation. Then, in which way, can it be driven to be cooperative? It is necessary to gain access to it by detour. It is deemed most desirable to urge measures to stop N. Korea defectors in China from compulsory repatriation. The reason therefore will be addressed later.

2. Chinese perception and policy on N. Korean defectors staying in China

A. Perception and condition of N. Korean defectors staying in China

China insisted that there are neither specific defectors nor refugees in the territory but frontier people who infiltrated its borders to find food. They added that North

3) N. Korean allies or China, Cuba, & Russia are not members of the Council, while S. Korea, United States & Japan supported a resolution of installing the Commission of Inquiry in N. Korea. Chico Harlan, Washington Post, 2013. 3. 5. quoted from the Citizens' Alliance above, [N. Korean Human Rights], 173, No. 4, 2013. p. 11.

4) Tom Miles, Reuters, 2013. 3. 11. quoted from the Citizens' Alliance for N. Korean Human Rights, [Human Rights in N. Korea], 173, No. 4, 2013. p. 11.

Koreans lacking food illegally cross the border to receive food from their relatives in a short period. For this reason, China disclosed that its people sneaked into N. Korea for meals during the period of Cultural Revolution (1969-1979), but leading to no trouble in their bilateral relations and was not willing to acknowledge the existence of defectors.

Later, the Chinese government admitted their existence in February 1998 and defined them as ‘those who illegally transgress its border’ and first unveiled the crackdowns on the acts of N. Korean people’s defection from N. Korea.

How many N. Korean defectors were forced to be sent back to their native land over the past 15 years? The Citizens’ Alliance for North Korean Human Rights estimated the number of defectors at about 5,000 annually.⁵⁾ In addition, a German human rights activist estimated that China repatriated about 100,000 defectors to N. Korea over the past 15 years.⁶⁾ This amounts to roughly three to four times the number of defectors into S. Korea, inferring that China elected to primarily send them back to N. Korea. While China signed the Convention on the refusal to repatriate refugees in 1951, with concerns that defectors will suffer persecution and that if they are coercively sent back, they will be subject to punishment, they still continues to repatriate them by force.⁷⁾

About 70 to 80% of N. Korean defectors staying in China are women, in which 50 to 80% are victimized by traffickers and destined not to go back. A German human rights activist Aaron Rhodes witnessed that N. Korean female defectors are traded by Chinese dealers into the hands of Chinese men, some of whom are informants to the authority, and added that 20,000 to 100,000 children born between Chinese husband and defectors are living in illegally in China.⁸⁾

The Chinese authorities must recognize that the number of defectors are increasing

5) “Activists Fear DPRK, PRC Crackdown on Fleeing Refugees After Kim’s Death,” AFP, Dec. 27, 2011.

6) Die Welt, 2013. 3. 22. An interview with Aaron Rhodes; quoted from Yonhap News, 2013. 3. 22.

7) *Ibid*

8) “Change China’s Brutal Repatriation Policy,” Posted on 2013. 3. 15, *Huff Post World*, 2013. 4. 18; The Yomiuri Newspaper, 2012. 3, 18.; Yonhap News, 2012. 3. 18.; Mr. Aaron Rhodes is co-founder & principal Investigator at the Freedom Rights Projects.; KBS 1 TV, November 27, 2011.

and a basic policy is needed amid worsening sentiments against China internationally. As a result, three principles were advocated for dealing with N. Korean defectors in China. The development of these in terms of policy will be detailed below.

B. Chinese Policy for N. Korean defectors in China

The Chinese government has long advocated and reiterated that N. Korean defectors were dealt with according to domestic or international laws and humanitarian principles⁹⁾. But in reality, they generally accepted N. Korea's requests for compulsory repatriation, giving rise to complaints from S. Korea and the international community.

(1) Domestic laws: extensive enforcement

N. Korean defectors' stay in China is generally in violation of Chinese domestic laws. They crossed over the border between China and N. Korea without permits from China and are subject to forced repatriation to N. Korea under Chinese laws.

In the case where N. Korean defectors are in breach of criminal laws, they are arrested under Chinese domestic laws, who are mostly forced back to N. Korea. The Chinese authorities have beefed up crackdowns on defectors involving crimes. China says that sweeping maneuvers are in operation as part of its investigation into how much defectors are involved in crimes such as murder, rape, robbery or theft, but in reality they have exploited them as a means for compulsory repatriation.

The Chinese authorities did not enforce punishment on its people involving human trafficking prostitution or violence by taking advantage of N. Korean defectors in need, and also took no special measures in return for their damages, for reasons of them being there illegally. Presumably, the authorities have mistreated them. N. Korean defectors could not speak out against the wrongdoings by the Chinese people and if any such resistance is reported to the China authority, they would be put into risk of potential compulsory repatriation.

China scaled up its penalty on any custodians of N. Korean defectors or informants

9) "Pressing China on Defectors," Editorial, The Korea Herald Online, March 4, 2012. Chinese Foreign Minister Yang Jiechi reiterated China's official stance which Beijing would deal with the problem in compliance with domestic and international laws and based on humanitarian principles.

so that they too could be arrested. Such higher penalty put Chinese Koreans or mostly farmers, into difficulty in protecting them. In case where defectors are spotted during their crossing over the border, China imposed a fine of 500-3,000 yuan (60-360 US dollars) before 2001 but later increased it to 5,000 yuan, which was ten times higher.

Furthermore, China enforces to arrest, detain or torture Koreans staying in China in support for N. Korean defectors, in the name of 'crime against national safety', which has become harsher than before, for the sake of stability of the Kim Jong-un regime. The Korean Consul at Shenyang informed that Mr. Kim Young-hwan was arrested for such crime in China in March 29, 2012, who witnessed that he was harshly tormented under detention.¹⁰⁾

(2) International law: evasive application in practice

China reiterated that it has complied with applicable international laws in non-political terms after signing the UN Convention or Protocol for Refugees in 1982. However, in reality it did not accept any requests for refugees, although stating related issues on the political agenda. So, N. Korea defectors are less likely to be received as 'refugees'. China advocated that the issue of refugees should be dealt with in a non-political but humanitarian way, along with an emphasis on its good relation with the UN High Commissioner for Refugees over the past 10 years at the Geneva Conference in October 2001. Also, China asked the UNHRC to be more cooperative, which are obliged for solid collaboration with nations obliged to protect refugees.¹¹⁾

China's stance implies that in no event, N. Korean defectors in China would be admitted as 'refugees'. China asserts that the UNHRC does not regard all defectors as such, too, so it cannot accept its interviews with defectors, and underlined that they cannot be granted status since the UNHRC clarified that not all defectors in China, albeit subject to humanitarian care, are refugees.

In response to the UNHRC's admission of seven defectors as refugees, a Chinese diplomatic official defined N. Korean defectors only as frontier people in November

10) "Activist Allegedly 'Tortured' Calls For Tougher Seoul Stance With Beijing," AFP, August 6, 2012.

11) FBIS-CHI-2000-1003, 2000. 10. 3.

1999, explaining that they are dealt with according to frontier or international laws, and added they would be accepted according to its domestic laws or in humanitarian terms¹²⁾. But there have been no cases under international laws as of yet. No N. Korean defector in China were granted the status of refugee or 'political asylum' nor transferred to third countries by China.

It is assumed that international laws designated by China for handling N. Korea defectors are not those specified by the UN but a frontier agreement with N. Korea. China forces these defectors back to their country in compliance with the 'Mutual Repatriation Pact on Criminal Defectors from China or N. Korea' signed in 1960 and the 'Frontier Business Tie-up' in 1986. As such, China takes up the position that they should be returned to North Korea..

(3) Humanitarian care: in light of a popular sentiment in the global community

Among three principles advocated by China for handling N. Korean defectors, humanitarian care can be construed in view of the opinions in the international community. China is less likely to comply with humanitarianism under international norms, which are quite inclusive, because it has not accepted N. Korean defectors as 'economic refugees' and any doubt may be cast into how it could follow the principle of humanitarianism. Thus, China's humanitarian viewpoint is assumed to be followed by China when it is deemed that major damage to its national interest as the case may be or taking global consensus into consideration.

A 2012 survey of public opinions on Chinese experts groups by KINU shows that the Chinese government places more priority for defectors-related policy on 'global society's opinions' (50%), 'N. Korean stance' (40%) and 'public opinions in S. Korea' (5%).¹³⁾ Chinese experts were found to view S. Korea as a third party or global society in relation to the issue of defectors, and responded that China's policy for the defectors is friendlier to N. Korea than S. Korea.¹⁴⁾ This implies that China has regarded the public opinions of the world to a certain degree.

12) "North Koreans in China are 'Frontier People,'" FBIS-CHI-1999-1102.

13) Lee Gyo-duk, et. al, *Public Diplomacy of China to Korea for Reunification*, A Collection of Economic, Literary & and Social Studies Society 12-12-04, KINU, 2012, p. 129.

14) *Ibid*, p. 136.

Following the Death of North Korean Leader Kim Jong-Il

Japanese media reported that after Kim Jong-il passed away in 2011, China has sent back as many as 30 N. Korean defectors a day, but suspended to do so since the North launched a missile launch without warning in March 2012.¹⁵⁾ Really, would China have done so as a sign of complaint against N. Korea for neglecting to notify China first? Supposedly, it was triggered by a strong sentiment growing in the global society against its forced repatriation, rather than missile launch.

As China was reportedly due to repatriate N. Korea defectors, President Lee Myung-bak urged the Chinese Minister of Diplomacy to settle the issue of defectors on March 2, followed by concerns expressed by the United States' government¹⁶⁾ and the United States Senate, and proposed by the UNHRC for the agenda. The time to compulsorily repatriate these defectors concurs with the time when Kim Jong-un ordered any defectors to be subject to punishment over three generations. If enforced to so do, they were highly likely to be persecuted. What action had China taken? President Hu Jintao said to President Lee that 'China would respect S. Korean position'¹⁷⁾ for the handling of defectors at a nuclear security summit in Seoul in March 2012, and then compulsory repatriation was discontinued.

China stopped N. Korean defectors from repatriation in terms of benevolence at a time when top leaders visited for summits, believing that global sentiment could be in no favor of its national interests. Such action of China was taken tentatively, not for the conclusion of repatriation, since the authority continues to arrest, detain or torture Chinese Koreans who help N. Korean defectors in China. Mr. Kim Young-hwan was arrested in China on March 29, 2012 and tortured in prison, then ousted to S.

15) The Yomiuri Newspaper, 2012. 3, 18.; Yonhap News, 2012. 3. 18.

16) Yonhap, 2012. 3. 9. U.S. Secretary of State Hillary Clinton made clear Friday that her government is opposed to the forceful repatriation of North Korean refugees, a breach of international agreements. "We urge every country to act according to international obligations," such as the 1951 U.N. refugee convention and the 1967 protocol, Clinton said in a joint press conference with South Korean Foreign Minister Kim Sung-hwan (Kim So'ng-hwan) after their talks at the State Department building in Washington. She was responding to a question on China's policy of sending back North Korean defectors to their authoritarian and impoverished nation.

17) The Yomiuri Newspaper, 2012. 3, 18.; Yonhap News, 2012. 3. 18.

Korea on July 20 after four months. He said in an interview that quiet diplomacy could not ease China's pressure on groups that support defectors.¹⁸⁾

Harry Wu, executive director of the Laogai Research Foundation in Washington DC, mentioned that China treats foreign human rights activists under arrest differently based on their nationality. Authorities are reluctant to treat American or Japanese activists poorly, but not for Koreans whose government hesitates to file claims against China.¹⁹⁾

III. Prospects for Chinese Policy on Human Rights for N. Korean defectors

Among the N. Korea defectors in China, 1,500 runaways are estimated to have entered S. Korea in 2012, which is half of that from 2011.²⁰⁾ This is attributed to several factors. They include crackdowns on the border between China and N. Korea, strict checkup and compulsory repatriation of defectors, N. Korea's punishment of defectors, and its rising petitions for repatriation to China. Despite China's advice in 2013, a third nuclear test by N. Korea greatly alienated the regime from China. In this context, China is less likely to take steps to compulsorily repatriate N. Korea defectors at the request of N. Korea than to discontinue arrest, detention and torture Chinese Korean people and groups supporting them. The Xi Jinping administration seems not to take proactive measures to comply with international norms related to the handling of defectors. In a long-term viewpoint and trend, China's actions are expected to still be passive but gradually positive in handling defectors in the future. The measures taken by China over the past 15 years fall far behind our expectations. Optimistically, it is implied that China will gradually turn its eyes toward considering the said issue in terms of international laws, peace and stability on the Korean Peninsula²¹⁾, and humani-

18) "Activist Allegedly 'Tortured' Calls For Tougher Seoul Stance With Beijing," AFP, August 6, 2012.

19) "Dissident Calls China's Treatment of Detainees 'racist'," The Korea Times Online, August 5, 2012

20) Voice of America, 2013. 4. 18.

21) China expressed, for the first time in 2000, the principles for judging the condition in 'peace and stability on the Korean Peninsula', "Envoy Insists PRC Handling of DPRK Refugees 'Appropriate'", FBIS-EAS-2000-0118; "PRC FM Spokeswoman on Illegal Crossing of DPRK Citizens," FBIS-

tarianism, from compliance with its domestic laws. This comes from the fact that China believes that the more accepting the global sentiment, its national image will improve further. In the interests of national prestige, China is more poised to manage the issue of defectors than that of human rights in N. Korea.

IV. Conclusion:

Where South Korea's Policy is Directed for China

China applies to the S. Korean people and government a differential and negative criteria of human rights in handling the issue of N. Korea defectors, with N. Korea in mind. The following challenges are necessary so that China may be moved to take remedial actions.

First, South Korea must have strategies and competence to endure at a time when its political relations with China are temporarily at bad terms.

Second, China, which is a socialist regime, is based on national ideology that a state prevails over human rights and the Party over a state. It is necessary to keep good relations with the Party.

Third, the issue of N. Korean defectors managed by China should be advanced in terms of human rights, while 'public diplomacy'²²⁾ is driven to be in place, especially with an eye towards the fact that China is developing a doctrine of such diplomacy in an aim to improve its national image and publicize its national identity in the global community. It is necessary to note that China's compulsory repatriation of N. Korean defectors and unconditional arrest of their supporters would be detrimental to its public diplomacy.

CHI-2000-0608.

22) Zhou Qingan & Mo Jinwei (Tsinghua University), "How 21st-Century China Sees Public Diplomacy As a Path to Soft Power," *Global Asia*, Volume 7, Number 3, Fall, 2012, pp. 18-23.

Japan's Perception of Human Rights in North Korea and Policies: From Critical Viewpoints

Tadashi Kimiya
Professor, The University of Tokyo

This writing is not prepared as a thesis but a resume or memo arranged freely. There was not enough time for me to write a thesis for the symposium. I ask for your understanding and hope it will not be cited.

1. Japanese Perception of Human Rights in the Korean Peninsula and Shifts

South and North Korea were both developing nations up until the 1980s in the eyes of Japan. My presupposition is that obviously, human rights would have been hardly respected for such reason. In terms of human rights, the Korean Peninsula was not considerable until the 1960s.

The Korean Peninsula was amid an arena of ideological conflicts between two camps under a nation divided, so the aura of the Cold War was locally reflected in Japan, featuring innovative pro-N. Korea leftist forces vs. conservative pro-S. Korea rightist forces.

However, the Korean Peninsula was seen from an anti-ideological viewpoint due to the easing of Cold War tensions from the advent of detente in 1970s. This means

that the Peninsula was regarded in terms of human rights, instead of ideology. At least, as the condition of human rights in N. Korea was unknown, the issue of human rights was naturally more focused on S. Korea. Human rights were found to be violated in the South under a regime of the revitalizing reforms during the 1970s, since the reality was unearthed by a correspondence from S. Korea in an article of Sekai (the World), a monthly Japanese magazine. It was reported in 2000 by Ji Myung-kwan who was in exile in Japan between the 1970s and 1990s. The regime saw the death of President Park Jung-hee, followed by the Gwangju Incident amid a setting of 'Spring of Seoul' and a coup d'état maneuvered by General Chun Du-hwan, who succeeded in building a quasi-similar regime, also known as the 5th Republic in which the conditions of human rights were criticized by Japan.

Now, criticism is redirected to the conditions of human rights in the North, aroused by *A Republic of the Eastern Land: A Journey of Disillusion to North Korea*, published in Japan in 1984. The book addressed a disclosure of the tragic reality that N. Korean people and their offspring faced after returning from Japan in early 1960s, and which had been veiled until then. As N. Korea made their official country name the Democratic People's Republic of Korea, the social regime during the Cold War insisted on different views of human rights oriented towards the right to life or social rights compared to that in a procedural democracy of the West that focuses more on liberty rights, and the viewpoint of practical democracy. It was weak in criticizing either the nature of democracy or violation of human rights inherent in actual socialism.

However, due to S. Korea's democratization and its sustained economic growth in the late 1980s, both Koreas had an irresistibly wide gap in systems. With the end of the Cold War worldwide, most socialist regimes collapsed and subsequent attention was presumably paid to poor human rights and a non-democratic system in North Korea. The North is the last totalitarianism regime in the world, wherein the only leadership is idolized as a justifiable dictatorship and proposes several regulations for such systems as Confucian corporatism or the only leader's nation or guerilla regime or theater state. It is deemed a strange country not easily understood by those outside in taking into account the trends of the 21st century.

Meanwhile, since the 1990s, such human rights issues were deemed by Japan to be pertaining to N. Korea and not S. Korea, thus resulting in a dramatic shift in the perception.

2. The impact of the issue of abduction on Japanese society: in terms of the issue of human rights

In my opinion, when it comes to human rights issues in N. Korea, ordinary Japanese people will first think of the abduction of its fellows. The issue of abduction is quite significant in relations between Japan and the Korean Peninsula. First of all, a Japanese citizen was first victimized from such relations. Until that time, no matter how differently history was perceived, Japan was always 'an offender' against the Korean Peninsula. Such notion is subconsciously in place even though Japan stood by their position that 'Japan did not do anything wrong' or 'Japan intended to do a favor for Korea'. Meanwhile, the incident where a N. Korean agent abducted an innocent girl named Yokota Megumi to its territory was deemed an unjustifiable crime, in whatever position. This aroused a new sense of Japan as a victim. Toward N. Korea-Japan relations, Japan became responsive to the North in a 'strong position' as victim and not as an 'offender'.

Also, the issue on abductions was more strongly perceived as a violation of national sovereignty, in addition to human rights. This could be perhaps attributed to two reasons. First, the issue of abduction has been long raised since the 1980s but was mistakenly received by the Japanese government or society who had a suspicion of 'No matter how rogue N. Korea is, might it brave to do such misconduct?' Therefore, it was hard to turn their eyes toward such concern initially, based on the fact that the regime was isolated in such an degree. This was helped by people who insisted on a 'hard line policy', in hopes to see the demise of North Korea. There was a feeling of solidarity between the abductee's family and rescue teams, both of which mutually agreed on a specific plot. The indifference of the Japanese government or society was gone, followed by a judgment that focus should be preferentially put on the violation of national sovereignty, rather than the issue of human rights, so that a wide public consensus may be reached.

And such issue of abduction drew attention from political forces that wanted to use it for political purposes, albeit with little more concern over issues on human rights as conservative right wings. They also found it more reasonable to set the issue as a violation of national sovereignty, rather than an act of abduction, in its efforts to

build a 'strong nation' in terms of security. As such, it should be deemed that the issue of abduction was first perceived by the victim or her family in view of human rights, and then translated into the violation of national sovereignty. Thus, it became possible for this public sentiment to become widespread in the Japanese society.

Presumably, the impact of the issue of abduction on how Japan perceived N. Korea had two sides in two respects as follows:

On the one hand, the issue of abduction diverted more attention toward the conditions of human rights in N. Korea. A critical position on the condition was raised by reconsidering how bad it is, as the nation did not feel regret for such crime. On the other hand, because N. Korea violated the national sovereignty of Japan and its people's human rights, Japan elected to adopt 'revengeful' policy, in such means as 'eye-for-an-eye', not targeting N. Korea itself, but the parties in connection with N. Korea. However, this brought Japan's perception of human rights in N. Korea into public criticism.

One example was a crackdown on Pro-N. Korean Resident's League in Japan, which was expressed by the exclusion of Korean High Schools from tuition-free schooling. Because there were no diplomatic relations in place, the League served as a N. Korean diplomatic office in Japan, which was a national campaign organization staged by N. Koreans residing there. It is not so unreasonable to identify the League as a N. Korean political entity. It is nevertheless supposed that such a discriminative act is not justifiable or persuasive since many Korean people are allowed to have their children learn Korean language in school. In a sense, I think that the measure cannot be saved from any criticisms as a racist policy. With regards to this issue, the Japanese society is surprisingly insensitive and the S. Korean government is also indifferent. In the eyes of a third party, this policy will be certainly deemed as racist.

This is in the backdrop in which N. Korea made a series of nuclear tests or missile launches since last year and escalated tension on the Korean Peninsula by use of violent rhetoric that has not been articulated to date, including the shutdown of the Gaeseong Industrial Complex, annulment of the cease-fire truce, potential attack onto a U.S. base in Okinawa, Japan. Speaking extremely, the prevalent mood in the Japanese society is 'Any words can be tolerated' or 'Anything may be forgiven' in response to such a nation as N. Korea.

Such sentiment would have to be deemed quite dangerous. In the eyes of a third

party, the Japanese government and society could be understood mistakenly, such as “Does it really have a willingness to solve the issue of abduction?” or “Wont’ there be a plot on a pretense of the issue of abduction?” Eventually, this will not be helpful in the settlement of the issue but may actually bring adverse effects. The issue of human rights should be clearly separated from violation of national sovereignty and care should be taken, so that a Japanese government’s or society’s response thereto may not ensue any violation of human rights in different terms.

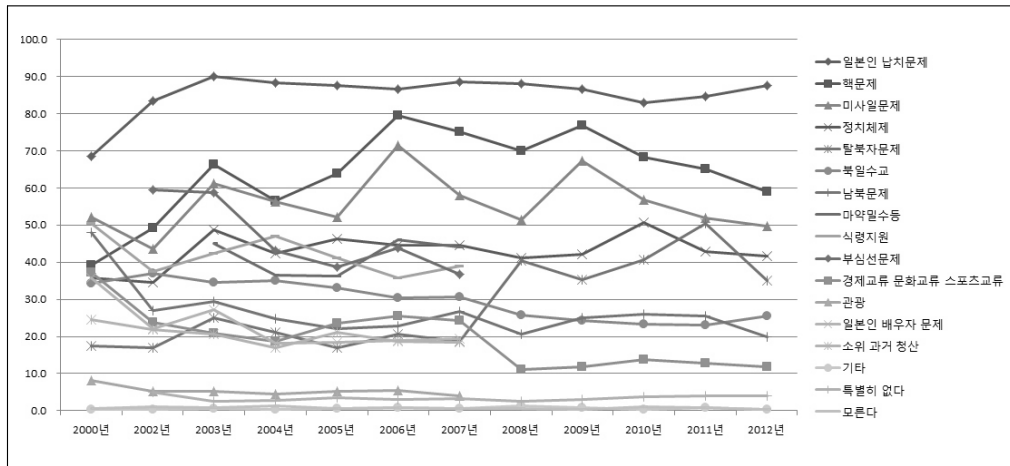
There was a comic, yet grave, incident that took place in Japan. There was news coverage that Machita City in Tokyo Prefecture had issued free anti-crime buzzers to all elementary school students, but decided not to do so to only Koreans who are newly enrolled, for reason for ‘recent conditions in N. Korea’. Minister of Liberal Arts & Science Shimomura, who ordered Korean Schools to be excluded from unpaid schooling, directly voiced his opinion in a tone of criticism, “Care should be paid to pupils, so that they are ensured not to be alienated during school life.” On a repeat of thoughts, such policy cannot be reasonably justified. This may be deemed only an odd deviation in the perception or conditions of human rights in Japan surrounding the issue of North Korea.

3. Priority on the issue of human rights in Japan’s perception or policy on N. Korea

Among annual surveys of diplomacy made by the Ministry of the Japanese Cabinet, a survey result of public opinion on N. Korea is published annually.

<Table 1> Shift in Japan's interest in North Korea annually
 A survey of public opinions on diplomacy made by the Ministry of Japanese Cabinet
 (Multiple answers to areas of interest allowed)

(Unit: %)



<http://www8.cao.go.jp/survey/index-gai.html> (last viewed on April 7, 2013)

(Japanese abductees to N. Korea, nuclear issue, missile issue, political regime, N. Korean defectors' issue, Japan-N. Korea relation, South-North Korean issue, drug smuggling, food assistance, buoy line issue, economic, cultural & sports exchanges, tourism, Japanese spouses issue, atonement for past doings, other, not specified, unknown)

In view of Japan's perception of N. Korea, the highest priority of interests was on the issue of abduction, accounting for more than 80%, followed by nuclear or missile issues. Japan-N. Korea diplomatic or inter-Korean relations drew more attention in the past but has become increasingly lower nowadays. The issue of human rights in N. Korea was not included in the questionnaire and can only be assumed. A category of political regime may be much closer to human rights and is consistently at about 40%. Whether the level of interest in the conditions of human rights in N. Korea is higher or lower cannot be determined. Any interest in a political regime can develop since the condition of human rights may be interpreted to have current problems or otherwise such conditions are hardly improved and the regime should be therefore reformed. Later, a description will be made on how to connect the issues of its political regime with human rights in N. Korea.

The issues of human rights may be discussed in association with human rights of N. Koreans, Japanese spouses' or Japanese-Koreans' visits to their native towns or

their return to Japan.

In the sense, Japan's policy or perception on N. Korea was less focused on the issue of human rights compared to other nations. There were also people who intended to criticize N. Korea as a result of becoming interested in the issue of human rights. However, critics on the condition of N. Korea unhesitatingly put primary focus on its current system and thus the issue of human rights was secondary. The issue of human rights in N. Korea was a matter of no interest or simply 'feeling sorry' for them and because neither complaint nor criticism was voiced despite having a one-leader system. It was perceived to an extent of 'their own making' in a sense. Such sentiment is based on that the issue of human rights would not be truly settled as long as the N. Korean regime does not collapse or make reforms.

While some critics may comment that the criticism on both human rights and the political regime is deemed no different, I think that the two should be seen in different viewpoints. My emphasis is that first of all, the N. Korean regime should be overturned even at the temporary cost of human rights way since they cannot be improved in its current regime. Obviously, the Japanese government did not present a regime change in N. Korea as its goal but has rather stood to its position that it is better to wait for a certain change in its current regime, rather than to realize the purpose of policy through active negotiation with the current regime.

4. Japan's policy on N. Korea surrounding human rights: what can be done?

Japanese diplomacy did not place high priority on the issue of human rights. In other words, 'a diplomacy of human rights' was not considered. Recently, 'a diplomacy of value' is in the limelight in Japan. With China in mind, Japan is strongly inclined to seek cooperation with nations neighboring China. It is natural to employ human rights or values as a means for diplomatic policy.

However, for this, it is not only necessary to settle the issue of abduction and be set as a matter of national sovereignty between N. Korea and Japan, but also as a matter of global cooperation in a universal way. I believe that it would be better to determine such issue focusing more on the issue of human rights than on the issue of national

sovereignty. A third party's perception lacking in the sense of human rights in a nation will become burdensome to its image or public diplomacy in the global arena and should be avoided.

It is important to weigh global cooperation by setting the issue of abduction as national sovereignty, as well as the issue of human rights in a universal framework.

A policy should not be adopted if it features a racist one towards Japanese-Koreans, having a revengeful stance against N. Korea for committing the crime of abduction. This is essentially necessary so that 'weaknesses' are not disclosed to N. Korea in terms of human rights. It is important to raise the issue of abduction as part of a universal issue through a proposal of the issue of human rights in a resolute way. It is effective to apply the approach wherein the condition of human rights in N. Korea can be improved by realizing the interests of Japan through negotiations with its current regime, based on the criticism thereof, rather than on its regime.

Care should be taken in that any stress on N. Korea with the proposal of the issue of human rights has pros and cons. It is necessary to put pressure on a nation such as N. Korea in the notion of "Human rights are violated or cracked down and require more respect." However, it would be hard to believe whether N. Korea would attempt to carry out reforms for itself, in respect to human rights. Therefore, this will give rise to the rationale that a regime change is necessary. It is necessary to apply strong external pressures to N. Korea and gradually have human rights improved in close relations with the regime. For this, it is necessary to enhance such relations, rather than to disconnect ties with N. Korea.

Rights Navi Pillay, and others to focus international attention on the abuses of the North Korean regime. North Korea has already showed its displeasure with the announcement, warning of serious consequences if the world went ahead with the inquiry, and stating that North Koreans are “happy with pride and honor that they have one of the best systems for promotion and protection of human rights in the world.”³⁾

I . Overview of NKCOI

The NKCOI is to be comprised of three members. One will be the Special Rapporteur on human rights in North Korea (Marzuki Darusman), while the other two will be appointed by the President of the Human Rights Council, although NGOs and other stakeholders are able to suggest names for his consideration.⁴⁾ Commission members will be assisted by a small Geneva-based support staff.

From its establishment, the NKCOI will be operative for one year.⁵⁾ It is requested to present oral updates at the 24th session of the Human Rights Council and the 68th session of the General Assembly, and a written report at the 25th session of the Human Rights Council.⁶⁾ Upon submission of the final report, it is possible that the report’s conclusions will be endorsed by vote of the full Human Rights Council, as has occurred with several previous commission of inquiry reports. There is also the possibility of a Special Session being convened to discuss the North Korean human rights situation in the light of the report. The support of one third of Council members (16 states) are required in order to convene a Special Session.⁷⁾ Special sessions have been previously

3) Jethro Mullen, Angry over UN Inquiry, North Korea Touts its Human Rights Credentials, CNN (Mar. 22, 2013), <http://edition.cnn.com/2013/03/22/world/asia/un-north-korea-inquiry>.

4) NKCOI Resolution, *supra* note 1, at para. 4. The President of the Human Rights Council is currently Remigiusz Achilles Henczel, who is the Permanent Representative of Poland at the United Nations Office at Geneva.

5) *Ibid*. In previous commission of inquiry, however, the length of the original mandate has in some cases been extended by the Human Rights Council.

6) *Ibid* at para. 11.

7) See Gen’l Assembly Resolution 60/251, para. 10 (15 March 2006).

called to discuss the findings of commissions of inquiry, including the 18th Special Session (discussing the report of the Independent International Commission of Inquiry to Investigate All Alleged Violations of International Human Rights Law since March 2011 in the Syrian Arab Republic) and the 12th Special Session (discussing the report of the International Fact-Finding Mission on Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory).⁸⁾

The NKCOI's substantive mandate is broad, encompassing the aforementioned "systematic, widespread, and grave" violations. Certain examples of such violations are taken from an earlier Special Rapporteur report, and include: "violation of the right to food, the violations associated with prison camps, torture and inhuman treatment, arbitrary detention, discrimination, violations of freedom of expression, violations of the right to life, violations of freedom of movement, and enforced disappearances, including in the form of abductions of nationals of other States, with a view to ensuring full accountability, in particular where these violations may amount to crimes against humanity."⁹⁾ Perhaps the most important part of this list is the implicit reference to international criminal law, and the possible occurrence of crimes against humanities. As discussed below, there is precedent for commissions of inquiry coming to conclusions about the violation of international criminal law.

II . Past Human Rights Council Commissions of Inquiry

The NKCOI is the most recent of thirteen fact-finding missions or commissions of inquiry initiated by the Human Rights Council since its establishment in 2006.¹⁰⁾

8) See 18th Special Session of the Human Rights Council, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/SpecialSessions/Session18/Pages/18thSpecialSession.aspx>; 12th Special Session of the Human Rights Council, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/12/>.

9) *Ibid* at para. 5.

10) It should be noted that a number of other similar commissions of inquiry into situations of serious human rights violations have also been established in recent years by other organs of the United Nations. For example, in 2010-2011, Secretary-General Ban Ki-moon established the Secretary General's Panel of Experts on Accountability in Sri Lanka (also chaired by Marzuki Darusman). In addition, the U.N. Security Council has established the Commission

The twelve other commissions are as follows:

- 1) Fact-finding Mission Headed by the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967;¹¹⁾
- 2) Commission of Inquiry on Lebanon;¹²⁾
- 3) High-Level Fact-Finding Mission to Beit Hanoun;¹³⁾
- 4) High-Level Mission on the Situation of Human Rights in Darfur;¹⁴⁾
- 5) United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict;¹⁵⁾
- 6) Technical Assistance to the Government of the Democratic Republic of the Congo and Urgent Examination of the Situation in the East of the Country;¹⁶⁾
- 7) International Fact-Finding Mission to Investigate Violations of International Law, Including International Humanitarian and Human Rights Law, Resulting from the Israeli Attacks on the Flotilla of Ships Carrying Humanitarian Assistance;¹⁷⁾
- 8) UN Independent Commission of Inquiry on Libya;¹⁸⁾
- 9) Mission to the Syrian Arab Republic to Investigate All Alleged Violations of International Human Rights Law and to Establish the Facts and Circumstances of such Violations and of the Crimes Perpetrated;¹⁹⁾

of Inquiry into the Benazir Bhutto Assassination (2008-2009); the International Independent Investigation Commission (which assisted in the investigation into the assassination of former Lebanese Prime Minister Rafiq Hariri and others, from 2005-2009); the International Commission of Inquiry for Darfur (2004-2007), and the Commission of Experts to Review the Prosecution of Serious Violations of Human Rights in Timor-Leste (then East Timor) in 1999 (2004-2007). See Repertoire of the Practice of the Security Council, http://www.un.org/en/sc/repertoire/subsidiary_organs/commissions_and_investigations.shtml.

11) HRC Res. S-1/1 (2 July 2006).

12) HRC Res S-2/1 (11 August 2006).

13) HRC Res S-3/1 (15 November 2006).

14) HRC Res S-4/10 (13 December 2006).

15) HRC Res S-9/1 (12 January 2009).

16) HRC Res S-8/1 (1 December 2008).

17) HRC Res 14/1 (2 June 2010).

18) HRC Res S-15/1 (25 February 2011).

19) HRC Res S 16/1 (29 April 2011).

- 10) International Commission of Inquiry to Investigate the Facts and Circumstances Surrounding the Allegations of Serious Abuses and Violations of Human Rights Committed in Cote d'Ivoire Following the Presidential Election of 28 November 2010;²⁰⁾
- 11) Independent International Commission of Inquiry to Investigate All Alleged Violations of International Human Rights Law since March 2011 in the Syrian Arab Republic;²¹⁾
- 12) International Fact-Finding Mission on Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory.²²⁾

Thus, a brief look at the commissions of inquiry established to date show that most investigations fall into essentially two categories. First, investigations in some way related to Israel. And second, investigations related to incidences of grave human rights abuses perpetrated by utterly isolated tyrants. Thus, the mere initiation of an investigation of North Korea places Kim Jong Un in the latter category, in the unenviable company of Assad, Gaddafi, and Bashir.

Previous commissions of inquiry have all issued one or more reports, but the contents of such reports vary widely according to the mandate of the particular commission. Previous commissions also vary greatly in terms of their impact. Certain commission reports received wide publicity internationally, most notably the Goldstone Report on the Gaza conflict. This report, which was rejected by Israel, alleged that both Hamas and the Israel Defense Forces had committed war crimes and possibly crimes against humanity, and asked each side to investigate their own conduct. The report was controversially adopted by the Human Rights Council in October, 2009.²³⁾ The allegations made in the report became a serious political issue in Israel in the years following its publication, and Israel undertook its own investigation of the allegations, which was criticized, however, for not being independent. Many observers inside and outside of

20) HRC Res 16/25 (25 March 2011).

21) HRC Res S-17/1 (22 August 2011).

22) HRC Res. 19/17 (10 April 2012).

23) Endorsing Gaza War Report, UN Human Rights Council Condemns Israel, *UN News Centre* (16 October 2009), <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=32578>.

Israel found the Goldstone Report to be quite damaging to Israel's international reputation, although Israeli authorities saw some vindication when Goldstone later retracted some of the commission's key findings.²⁴⁾

A number of other previous commissions also made findings related to international criminal law. Most notably, the Independent Commission of Inquiry into Libya found that "international crimes, specifically crimes against humanity and war crimes, were committed by Qadhafi forces."²⁵⁾ More recently, the Independent International Commission of Inquiry to Investigate All Alleged Violations of International Human Rights Law since March 2011 in the Syrian Arab Republic found that the Syrian armed forces had "committed widespread, systematic and gross human rights violations, amounting to crimes against humanity, with the apparent knowledge and consent of the highest levels of the State."²⁶⁾ While these findings were politically influential, they did not directly lead to prosecutions at the International Criminal Court (ICC indictments were issued in Libya, Cote d'Ivoire, the Democratic Republic of Congo, and Sudan, but that process was independent of commissions of inquiry findings). Earlier international criminal tribunals, however (including the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and the International Criminal Tribunal for Rwanda) did follow upon recommendations of a U.N. fact-finding commission or commission of inquiry.

Thus, one key question with the NKCOI is whether the investigation will conclude that crimes against humanity or other international crimes have occurred. Given the consistent reports of past human rights investigators, such an outcome indeed seems likely. The practical outcome of such a finding would be to increase pressure to address North Korean international crimes at the International Criminal Court ('ICC'). However, the likelihood of any ICC indictments at the is slim in the near term. As North Korea is not a party to the Rome Statute, ICC jurisdiction would only be available for crimes that take place in a member state (like, potentially, South Korea²⁷⁾) or upon referral

24) Ethan Bronner and Isabel Kershner, *Israel Grapples with Retraction on U.N. Report*, New York Times (3 April 2011), <http://www.nytimes.com/2011/04/04/world/middleeast/04goldstone.html>.

25) Report of the International Commission of Inquiry on Libya, *A/HRC/19/68* (2 March 2012), para. 118.

26) Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, *A/HRC/19/69* (22 February 2012), para. 126.

27) The ICC is currently engaged in the preliminary investigation of possible war crimes committed

by the U.N. Security Council, which would require the approval of all permanent members, including China and Russia. While there are many signs of Chinese displeasure with the North Korean regime, it is still very unlikely that China would contemplate approving such a referral. It should be noted, however, that such an action would not be entirely without precedent: Security Council referrals were issued with Chinese and Russian acquiescence to address Sudanese and Libyan atrocities.

A number of challenges have arisen in the work of prior commissions that may also affect the work of the NKCOI. A significant obstacle in some cases has been lack of access to the country in question, which has hampered efforts to satisfactorily prove that crimes or human rights abuses have occurred in places such as Syria.²⁸⁾ Other obstacles include lack of funding, lack of follow-up to reports, and repetitive interviewing of victims and witnesses due to overlapping mandates of multiple investigative bodies (NGOs, States, etc.).²⁹⁾ This issue could arise in the North Korean context given the limited number of escapees willing to testify about their experiences.

Perhaps the most serious objection to certain previous commissions of inquiry has been that their terms of reference sometimes prejudge – or appear to prejudge – the existence of the facts that they are intended to investigate. The resolution establishing the Independent Commission of Inquiry on Libya, for example, strongly condemned the Qaddafi government’s “indiscriminate armed attacks against civilians, extrajudicial killings, arbitrary arrests, detention and torture of peaceful demonstrators”, rather than leaving the existence of such violations as an open question.³⁰⁾ Likewise, the resolution establishing the NKCOI also condemns the “ongoing grave, widespread and systematic human rights violations” in North Korea.³¹⁾ Of course, there is overwhelming evidence

by North Korea in the 2010 shelling of Yeonpyeong Island and sinking of the Cheonan.

28) Micaela Frulli, Fact-Finding or Paving the Road to Criminal Justice, *Journal of International Criminal Law*, vol. 10 (2012), pp. 1336-37.

29) See Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, *UN Human Rights Council: Commissions of Inquiry Conference Brief*, <http://www.geneva-academy.ch/docs/news/HR-council-inquiry-conference-brief.pdf>.

30) Kevin Jon Heller, “The International Commission of Inquiry on Libya: A Critical Analysis”, forthcoming in Jens Meierhenrich, ed., *International Commissions: The Role of Commissions of Inquiry in the Investigation of International Crimes* (2013), p. 9. Similar language was included in the resolution establishing the Fact Finding Mission on the Gaza Conflict. *Ibid.*

of such violations and condemnation is entirely appropriate, but doing so as part of a resolution that establishes the NKCOI does open up the possibility of criticism similar to that leveled against the Libyan commission.

III. NKCOI Cooperation with Non Governmental Organizations

Non Governmental Organizations were the primary promoters of the NKCOI, and the commission's establishment represents the culmination of years of meetings and advocacy by interested NGOs. The role of NGOs will continue to be important during the actual operations of the commission. In fact, the resolution establishing the NKCOI specifically encourages "interested institutions and independent experts and non-governmental organizations, to develop regular dialogue and cooperation with the Special Rapporteur and the commission of inquiry".³²⁾ To a certain extent, the important role of NGOs is due to the fact that the North Korean regime seems very unlikely to cooperate with the NKCOI or allow its members entry into North Korea, meaning that most of the commission's work will necessarily involve compiling information from knowledgeable outside sources, including published material, escapee testimony, and testimony from providers of humanitarian aid to escapees. The role of NGOs as information providers will be magnified if the government of China decides not to cooperate with the NKCOI.

While international and Geneva-based NGOs will have an important role to play, NKCOI cooperation with Korean NGOS will no doubt be of particular importance, and the NKCOI is sure to visit Seoul for one or more extended periods, probably at the early stages of its work, in large part to meet with Korean NGOs and North Korean escapees. The specific forms of cooperation with Korean NGOs will depend on the needs of the Commission members, but one can expect that at a minimum NGOs will be able to facilitate the NKCOI's work by: bringing specific human rights developments in North Korea to the attention of the NKCOI; introducing North Korean escapees

31) NKCOI Resolution, *supra* note 1, at para. 1.

32) NKCOI Resolution, *supra* note 1, at para. 8.

for the NKCOI to interview; providing background material on North Korean human rights abuses, and testifying about conditions encountered in Northeast China by those NGOs that are active on the ground there.

IV. NKCOI Cooperation with the Korean Government

During the course of the NKCOI's visit(s) to Seoul, the Korean government will also be expected to cooperate with the NKCOI in numerous ways. In fact, cooperation with special procedure holders (of which the NKCOI is an extension) is considered obligatory for all UN Member States. Fundamentally, the extent of such cooperation will not be materially different from that which the South Korean government has for many years provided during periodic visits of the Special Rapporteurs on North Korean human rights. The government will presumably want to arrange meetings for the NKCOI with the National Human Rights Commission of Korea ('NHRCK')³³⁾ and relevant ministries such as Unification, who in turn can facilitate the work of the NKCOI by, for example:

- 1) Discussing South Korean policy towards North Korean human rights abuses, and the work of the NHRCK in particular;
- 2) Proposing reliable and relevant experts on North Korean human rights abuses for the NKCOI to meet with;
- 3) Providing the NKCOI with relevant background information/materials, including reports on North Korean human rights abuses produced by the NHRCK and MOU; and
- 4) Assisting in coordinating meetings between the NKCOI and relevant civil society actors.

Although cooperation with the NKCOI is clearly in the interests of the Korean

33) The Office of the High Commission on Human Rights has repeatedly encouraged cooperation between National Human Rights Institutions and Special Procedure mandate holders. See, OHCHR, Discussion Paper on Interaction between National Human Rights Institutions and Special Procedures (June 2007), at <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI-SP.pdf>.

government, some caution must be taken for the Korean government not to appear as overly involved or influential in the investigation. In part, this may be advisable in order to avoid overly antagonizing the North Korean regime at a particularly sensitive time. More importantly, however, excessive involvement of the Korean government could backfire by making the final report and recommendations less credible both outside of and, especially, inside of North Korea. That is to say, the NKCOI recommendation and reports should be fully identified with impartial international experts, and not with the Korean government whose views could be dismissed by North Koreans as biased or simple propaganda (despite the regime's best efforts, some in North Korea will be aware of the NKCOI's work).

In addition to the above ways in which the Korean government can potentially work with the NKCOI, there are also likely to be opportunities to promote the Commission's findings in international forums such as the Human Rights Council or UN General Assembly after the final report is issued. It is worth noting that National Human Rights Institutions with "A" status accreditation (such as the NHRCK) have the right to make oral statements on all substantive agenda items at the Human Rights Council, so the possibility also exists for the Korean National Human Rights Commission to independently participate in Human Rights Council discussions following the NKCOI's reports.

V. Conclusion

While it is unlikely to have any immediate impact on the ground or uncover "new" violations, the mere establishment of the NKCOI does highlight North Korea's increasingly isolated position in the world and brand it as a pariah state. The eventual issuance of the NKCOI's report is likely to focus the world's attention on the human rights situation in that country once more, as well as raise the question of potential violations of international criminal law in North Korea. This will increase international pressure on North Korea to improve its human rights record; will cause the Chinese general public to question the wisdom of befriending such a brutal regime, and will ensure that North Korean regime leaders themselves know that the world - including international prosecutors - are paying attention to their actions.

Chico Harlan
Washington Post

Discussion Paper

Shim, Seong-ji
Kyungil University

Many countries in Europe are voicing concerns about the human rights conditions in North Korea. Through various research and information, the EU countries have concluded that human rights conditions in the North are slowly improving, yet still remains in a critical state.

According to the 2012 Human Rights and Democracy Report released by the UK Foreign and Commonwealth Office on the 15th, conditions in the North have relatively remained the same, but there were areas that saw slight improvements. The grounds for such assessments was the fact that the UK government invited Workers' Party members and middle-ranking security officials last November for them to experience British politics, the judicial system, media environment and other human rights areas while learning English and the British culture. Another reason was that North Korea participated in the 2012 Paralympics.

Each year, Germany provides a certain amount of funds to support humanitarian aid programs aimed at improving human rights conditions in the North. It also contributes to the betterment of human rights in North Korea by expanding science and sports related exchanges.

With increased tensions as a result of the South Korea-US joint military exercise and the launch of the North Korean missile, inter-Korean dialogue has been halted and the Kaesong industrial complex has been shut off.

North Korea has established diplomatic ties with the EU; it has relations with

25 of 27 member countries and there are even diplomatic offices of 7 member countries in Pyongyang. Bilateral relations between the North and Germany is built on a considerable amount of trust, EU and member countries send humanitarian aid and key personnel make official visits to the North relatively frequently. In light of such good relations, it seems that there will be less resistance from the North if its human rights issues were to be dealt with through the EU rather than the US or South Korea.

Among the many EU member states, the UK is one that has consistently been interested in and tried to improve North Korea's human rights. As for Germany, with its previous experience of unification by human and cultural exchanges between the East and West, the country has built trust with North Korea and tries to improve the human rights conditions. Germany's bilateral relations with the North show similarities in the strategy used by West Germany providing support for the East. Before the two Germanies united, support towards improving human rights in the East was strictly provided based on humanitarian principles. Political conditions aside, the West made efforts to improve human rights in the East through continuous and stable humanitarian aid. Depending on the situation, West Germany requested and attained the improvement of human rights in return for support, and such humanitarian, consistent aid became the fundamentals and leverage for Germany's unification. Above all, Germany could reach a successful conclusion as the West came together internally with a common goal of improving rights for East Germany residents, rising above politics and religion.

The biggest victims of North Korea's lack of human rights protection are the residents. Although they are in desperate need of outside help, these people are facing even more hardships with the North going through economic difficulties as a result of isolation from the international community. The protection of human rights must be supported regardless of political conditions. With the inter-Korean relations at an impasse, the EU members must step up, and judging from Germany's past experience, its non-political and humanitarian aid will likely bring about favorable improvements for North Korea's human rights.

“Perception and Policy of China on Human Rights in North Korea”

Lee, Sang-Suk

Korean National Diplomatic Academy

When it comes to discussing the issue of North Korean human rights, the way that China perceives it and develops their policies are quite important. China is a socialist ally neighboring N. Korea along its borderline, over which many N. Korean defectors cross. Generally, I agree with Dr. Choi Choon-hum but I'd like to add some of my opinions.

First, regarding the N. Korean human rights' issue, I agree to his opinion that China should focus its policy on the issue of N. Korean defectors. China views the condition of N. Korean human rights as an 'internal affair', so it follows a non-aggressive principle. This is ascribed to its relation with North Korea, but is also related to the conditions of human rights within China. In terms of human rights, China is more included to a relative concept, rather than universal. In fact, there are also some problems with human rights within its own territory. If the global society or a third party engages in the issue of N. Korean human rights, it is also deemed justifiable that this may also happen in the event that human rights issues occur within China. This is the biggest concern of China. In this respect, for N. Korean human rights, the policy that China will take into consideration should focus on the issue of defectors, and we should urge China to stop forcefully repatriating N. Korea defectors and protect human rights activists within China.

Second, in terms of China's policy of N. Korean defectors in its territory, three principles have been advocated, including domestic law, international law and humanitarianism. I am of opinion that international law is not perceived as universal human

rights norms but a frontier agreement with N. Korea. China views the agreement as international law and I do not think it is unreasonable that China thinks so. Important is where the highest priority lies. Priority is placed in the order of domestic law, international law and humanitarianism.

The reason why the highest priority is placed on domestic laws is because N. Korea defectors are illegally staying in China, possibly damaging social security around the three northeastern provinces. The defectors are beyond jurisdiction, prone to crimes, and thus, possibly creating problems in the community. If any request is made for China to apply the universal human rights norm, a change in the order above is necessary. China should be persuaded to put the highest priority on humanitarianism. In such context, treatment of human rights activists in China can be improved.

Third, China's future policy on N. Korean defectors in its territory will be gradually improved. Recently, there is increasing criticism against N. Korea in China, and if a new issue is raised about N. Korean defectors in the global community, critical arguments will ensue. The Chinese government is responding sensitively to public opinions, and when there is a strong demand for its role as a responsible power, there may be gradual changes.

Finally, I think China's public diplomacy is most important in terms of S. Korean policies toward China. When its public diplomacy is reinforced, we can expect its attitude to become proactive. I agree to the strategy requiring temporary worsened S. Korea-China relations. If the N. Korean nuclear issue continues to be as bad as nowadays, one concern will be whether we can cope with worsened relations with China in terms of such nuclear issue, although we may be able to endure such worsened relations in terms of N. Korean defectors. Amid the threats of the N. Korean nuclear issue, please let me know about how to ask China to change its policy of N. Korean defectors.

Thank you.

Japan's Perception of Human Rights in N. Korea and Policy: at the Scene of Report

Nakagawa Takayuki

The Yomiuri Shimbun

① Impact of the issue of abduction for the Japanese people

In Japan, a suspicious abduction of Ms. Yokota Megumi was on the horizon during the late 1990s, enhancing national interest in the issue. Agitating public opinions escalated because Kim Jong-il apologized for the abduction and reported the death of eight victims, including Ms Yokota during his first summit with the then-Japanese Premier Koizumi. The Japanese government cast doubtful eyes into his explanation and has repeatedly asked for reinvestigations into the incident even until now. While, at the first, there was speculation that Japan and N. Korea were beginning to normalize diplomatic relations, piggybacked by the Premier's evasive stance, the bid was in reality suspended by the arousal of abduction in entanglement.

The issue of abduction gave rise to a phenomenon called the 'North Korean bubble' in the press, newspaper and TV, where coverage of N. Korea was largely made public, leading to the definite perception of the regime as being evil. A rising portion of news led more correspondents to be dispatched to Seoul, Beijing or Shenyang.

More influential were concerns over N. Korea's nuclear tests and missile programs. The social regime made the first launch of Daepodong No. 1 in August, 1998 without warning into the Sea of Japan, and the second one in middle of the Pacific Ocean off the shore of Tohoku Prefecture, Japan. South Korea often reports that concerns of missile are raised by Japan. Since 1998, Japan has been strongly inclined to regard N. Korea-

related concerns as current security issues. As commented by Professor Kimiya, the abduction of Japanese people and nuclear or missile issues are deemed closer to the perception that Japan is being victimized.

② Other issues of human rights in the shadow—related to N. Korean defectors

The issue of abduction has brought about a raft of Japanese reports on the violation of human rights within N. Korea. Former prisoners in political laborers' camps and N. Korean defectors made public its reality in books or translated editions, stirring heated interests among civic groups. However, other violations than abduction are relatively out of the interest from the eyes of the Japanese people. First, matters other than abduction are rarely deemed shocking. Second, only about 200 N. Korean defectors are staying in Japan. This is related to the policy of the Japanese government. Defectors are limited to the 90,334 Japanese Koreans and their children as part of a N. Korean repatriation project carried out between 1959 and 1984.

The National Assembly of Japan enacted the N. Korean Human Rights Acts in 2006, which specifies what the Japanese government should do in relation to the protection or support for N. Korea defectors. However, the government is unwilling to carry out projects or take measures to accept the defectors. A strong democratic lawmaker proposed easing the limitations for admission of defectors but was of no effect.

This probably comes from the fact that Japan is still prejudice against Japanese Koreans in the territory. The government permits the sojourn of defectors involving the project but make no attempts to give support such as subsidies as the S. Korean government does.

In Japan, N. Korean defectors rarely appear on TV or let their photos be posted in newspapers. Previously, I made one report of a female defector who filed a suit against the Pro-N. Korean League residing in Japan. An article was covered on a female defector who graduated from a private college and wrote her experiences in a book, which was incognito and not revealing herself. My coworkers are surprised at a talk show in Korea, where female defectors from N. Korea appear. This has yet to take place in Japan.

Defectors staying in Japan, although in a small number, fear possible damage to

their family residing in N. Korea. Some of them pretend to come from S. Korea, in anxiety about prejudices in the Japanese society.

Since 2000, The Yomiuri Newspaper covered about 10,244 articles on the issue of abduction, roughly 1,230 articles of defectors and 200 articles on political prisoner camps.

Recently, for not more than one year, the Japanese media has paid more attention on the regime of Kim Jong-un and nuclear launches than on human rights in the territory.

Peter M Beck
The Asia Foundation