

북한인권 자료
2007-05

납북자 문제 관련 국제전문가 간담회

2007. 12





국내외적으로 납북자 문제는 그 시기와 대상 그리고 원인 규명 문제뿐만 아니라 그 해결의 방법에 있어서도 다양한 논의가 진행되고 있습니다. 국가인권위원회는 납북자 문제를 인도주의적 관점에서 매우 중요한 인권사안으로 여기고 있습니다. 이와 관련하여 위원회는 납북자 문제에 대한 현황 파악을 위해 납북자 문제 관련 국제전문가 간담회를 개최하였습니다.

이번 국제전문가 간담회는 일본정부의 납북자 문제에 대한 정책 및 입장, 한국정부의 납북자 문제에 대한 정책 및 입장, 국내 납북자 현황 등에 관한 내용을 담고 있습니다.

본 책자에 실린 내용은 필자들의 개인적인 견해로서 우리 위원회의 입장과 무관함을 밝혀드립니다.



< 발제문 >

- ❖ 일본인 납북자 문제에 관한 일본 정부의 대처과정과 현황 3
이 인 자 (日本 東北大学)

- ❖ ‘납북자’ 문제의 이해와 해결 방향 32
김 귀 옥 (한성대 교수, 사회학/한성대 전쟁과평화연구소 소장)

< 토론문 >

- 납북자 문제의 현황과 향후 과제 : 한국, 일본 사례를 중심으로 93
차 문 석 (성균과대)

- 납북피해자관련 해결과제 : 국가인권위원회의 역할 34
이 금 순 (통일연구원 선임연구위원)

- ‘납북자’ 문제의 이해와 해결 방향 : 토론문 54
윤 여 상 (북한인권정보센터 소장)

- ‘납북자’ 문제의 이해와 해결 방향 : 토론문 74
김 수 암 (통일연구원)

일본인 납북자 문제에 관한 일본 정부의 대처과정과 현황

이 인 자 (日本 東北大学)

일본인 납북자 문제에 관한 일본 정부의 대처과정과 현황

이 인 자 (日本 東北大学)

< 목 차 >

- | | |
|----------------------------|----------------------|
| 1. 일본인 납북자 문제의 개략 | 3. 납북자 문제에 관한 움직임 |
| 2. 일본정부의 나바북자 문제에 관한
대처 | 4. 후쿠다(福田)내각 이후의 움직임 |
-
-

1. 일본인 납북자 문제의 개략

- 1970년대부터 1980년대에 걸쳐 행방불명
- 1991년 이후 일본정부는 북한에 대해 납치문제 제기
- 1997년 납치 피해자 가족들에 의한 [북한에 의한 납치피해자 가족 연락회]결성
- 2002년 9월 평양에서 열린 북일 정상회담에서 납치 인정
- 2002년 10월 납치피해자 5명 귀국, 그 후 가족도 귀국
- 2004년 5월 고이즈미(小泉)총리 2차 방북
- 2004년 11월 북일 실무자협약(유골등 물증 제출 검사)
- 2006년 2월 북일 포괄병행협약(생존자의 귀국, 진상규명을 위한 제조사, 납

치 실행범 인도 등을 강력하게 요구)

- 현재 일본 정부는 12건 17명이 납치피해자로 인정

2. 일본정부의 납북자 문제에 관한 대처

- 북일 정상회담 직후의 움직임
- 빠른대처를 특징으로 하고 있다
- 회담으로부터 3일후인 9월20일 북일국교정상화교섭에 관한 관계각료회의에 관해 각의구두양해
- 9월 27일 전문간사회(납치문제)제 1회 회의, 그 회의에서 [납치문제에 대한 대처에관한 기본 방침](자료1참조)을 승낙
- 납치문제에 관한 사실조사 팀을 평양에 파견 조사
 - 일정 : 2002년9월28일~10월1일
 - 북한당국의 설명청취
 - ✧ 1977년11월15일에 발생한 요코타 메구미(横田めぐみ)양의 납치를 계기로 일부부서에서 일본인 성인을 데려와 공작원에게 일본어교육, 신분을 감추기 위한 방법으로 이용할 것이 제기되어 임시적으로 행하게 됨
 - ✧ 1978년6월부터 1980년 6월까지 특수기관 일부부서에 의해 일본에서 성인 남녀 9명을 데려옴
 - ✧ 1980년 초에 다른 특수기관의 일부 부서에서 이 사실을 알고 자신들도 데려오는 공작을 자체적으로 행함. 그러나 예의 부서는 당초 일본에 공작집점이 없었기에 1980년 6월에서 1983년 7월에 걸쳐 유럽에서 성인 남녀3인을 데려옴.
 - ✧ 총계 13명의 일본인을 데려와 그중 7명은 공작원에게 납치 1명운은 청부업자에 의한 것이며 나머지 5명은 본인의 동의하에 데려옴.
 - ✧ 이 사건의 책임자였던 장봉림과 김성철은 1998년 직권남용을 포함한 6건의 용의로 재판에 부쳐 장은 사형, 김은 15년의 장기교화형을 처함.
 - ✧ 피해자의 사망증명서는 존재(사망증명서 사본제출:후에 많은 문제가됨)
 - 납치 피해자 면회(5명)

- 김혜경양과 면회
- 묘지를 시찰 일부피해자의 유골을 수집
- 납치피해자의 목격자와의 면회
- 일본당국의 조사에 관한 전반적 평가
 - ✧ 북한측의 현단계에서 가능한 정보를 제공해 준 태도를 평가
 - ✧ 생존자 5명과 만나 납치피해자 본인으로 판단하는데 있어 문제없음
- 사망자에 관해서는 북한측의 설명을 듣고 관련정보의 수집에 노력했지만 사망을 특정하기에는 좀더 구체적인 정보가 필요하다고 생각, 북한측역시 계속 조사를 하겠다고 함
- 이후로도 북한측에 강하게 진상해명을 요구할 것
- 10월 유럽에서 일본인 납치용의사안으로 요도고(よど号)범인 우오모토(魚本公博)를 국제 수배
- 5명의 납치피해자의 귀국과 더불어 기본방침 결의(자료 2)
- 국제연합 인권위원회에 강제적 실종작업부회에 제기
- 내각관방 납치피해자 가족지원실 발족
- 지원에 관한 법률 성립(지원 내용 자료 3참조)
- 납치문제 특명 팀 전문 간사회
- 2002년9월에 시작하여 2006년 7월까지 총 26회의 회합을 갖음
- 설치목적
- 납치에 관한 기본적 방침을 책정하고 실제로 필요한 모든 사무를 조정함으로 인해 납치 문제에 관한 정부의 움직임이 원활하고 효율적일 수 있도록 보조.
- 검토 사항: 사실관계 해명, 피해자와 그 가족에 대한 지원, 북한에 대한 요구등
- 구성원: 内閣官房副長官 , 内閣官房副長官補, 警察庁警備局長, 法務省大臣官房長, 公安調査庁次長, 外務省アジア大洋州局長, 厚生労働省大臣官房長, 議長の指名する他の幹事その他関係者
- 의장이 당시 관방부장관인 아베(安倍) 에 의해 국교정상화 교섭은 납치 문제가 해결에 걸려있다고 방침을 정함
- 국내외에 북한의 납치사건을 널리 알리고저 노력

- 2006년 1월 간사회의 멤버를 확대(내각부, 금융청, 방위청, 재무성, 농림수산업성, 경제산업성, 환경성등이 새롭게 참가 16부성청이 참가)
- 2006년 11월에 납치문제대책본부로 승격

3 납북자 문제에 관한 움직임

납치문제에 관한 년표

년도	일자	내 용	
2002년	8월30일	수녀회담 개최 발표	
	9월17일	수녀회담 개최(납치 인정)	
	9월26일	납치문제 특명 팀 결성, 제1회 회의	
	9월27일	납치문제 대처에 관한 기본방침 결정	
	9월28-10월 1일	납치문제에 관한 사실조사 팀, 평양조사	
	10월15일	납치피해자 5명 귀국	
	10월24일	납치피해자 5명과 그 가족문제에 관한 기본방침 결정, 김혜경양 요코타 메구미씨의 딸로 감정결과발표	
	10월25일	납치피해자 5명 북한에 보내지 않기로 정부가 방침 결정	
	11월5일	내각관방납치피해자/가족지원실 발족	
	11월8일	국연인권위원회 강제적 실종작업부회에 신고	
	12월4일	북한당국에 의한 납치피해자등의 지원에 관한 법률 성립 (12월11일공표) 국련총회에서 강제적실종결의채택	
	2003년	1월1일	북한당국에 의한 납치피해자등의 지원에 관한 법률 (납치피해자지원법) 실시
		1월6일	납치피해자지원법에 의해 15명 납치피해자로 인정
1월14일		북한 공작원 김세호를 국제수배	
3월3-8일		가족회(북한에 의한 납치피해자기족연락회)등의 워싱턴방문	
4월16일		국연인권위원회[북한의인권상황결의]를 채택	
4월16-23일		가족회등의 로스방문	
4월20-24일		가족회등 주네브 방문(국연인권위원회 강제적실종작업부회에 진술)	
4월23일		국연인권위원회[강제적실종결의]채택	
5월8일		총리과 피해자5명 면담	
7월8일		국연인권위원회/강제적실종작업부회에 소가미요시(曾我ミヨシ)씨사건을 고발	
8월13일	국연인권위원회/강제적실종작업부회에 8명의 납치피해자에 관한 추가정보와 소가미요시씨건에 관한 진술		
8월27-29일	제1회6자회담		

6 납북자 문제 관련 국제전문가 간담회

년도	일자	내 용
	9월9-13일	가족회의등 워싱턴방문
	9월23일	가와구치외무 대신이 제 56회 국연 총회의 일반토론편설에서 납치문제 언급
	10월1일	납치피해자 가족/의원금위원회설치
	11월12일	국연인권위원회/강제적실종작업부회에9명의 납치피해자에 관한 추가정보에 관한 진술
2004년	1월13-17일	외무성직원 북한 방문
	2월6일	북일 하이레벨협의
	2월25-28일	중의원의무위원회[북한에 의한 납치와 핵개발문제에 관한 소위원회]에 있어 가족회가 참고인으로 의견진술
	4월15일	국연인권위원회[북한의 인권상황]결의를 채택
	5월4-5일	북일정부간비공개식협의(북경)
	5월22일	북일수녀회담 치무라 (地村) /하스이케 (蓮池) 부부의 가족5명 귀국
	7월1일	북일외상회담
	7월9일	소가 (曾我) 씨 일가 인도네시아에서 재회
	7월18일	소가 (曾我) 씨 일가 귀국
	8월11-12일	북일실무자협의
	8월18일	국연인권위원회/강제적실종작업부회에9명의 납치피해자에 관한 추가정보에 관한 진술
	9월25-26일	북일실무자협의
	11월9-14일	제3회북일실무자협의
	12월7일	소가 (曾我) 씨 일가 귀향
	12월24일	북일실무자회의에 있어 북한측이 제시한 정보/물증의 정사결과를 공표(25일에 북한측에 전달)
2005년	1월26일	메구미(横田めぐみ)씨 유골감정결과에 북한반론(비망록)을 일본측에 전달
	2월8일	가족회가 500만명분서명을 호소다 (細田) 관방장관에게 제출
	3월18일	귀국한 납치피해자와 그가족의 영주의사결정 표명
	4월1일	납치피해자/가족지원실을 납치문제연락/조정실로개조
	4월14일	국연인권위원회[북한의 인권상황]결의를 채택
	4월27일	납치피해자지원법에 의해 1명을 납치피해자로 인정
	6월10일	중의원북한에 의한 납치문제등에 관한 특별위원회에 있어 가족회가 참고인으로 의견진술
	6월14-22일	소가 (曾我) 씨 일가 방미
	11월3-4일	북일정부간협의
	12월6일	사이가 (齋賀) 인권담당대사 임명
	12월16일	국연총회본회의에 있어[북한의 인권상황]결의 채택
	12월24-25일	북일정부간협의
2006년	1월19일	관방부장관이 납치피해자가족과 면회
	3월3일	커플납치용의사안에 관하여 북한공작원 신광수와 최승철을

년도	일자	내 용
		국제수배
	4월1일	경찰청경비국 외사정보부외사과에 납치대책실 설치
	4월24일-30일	가족회의등 미국방문
	4월27일까지	신광수 김길옥 국제수배
	5월15-17일	가족회등의 한국방문
	5월28-31일	김영남씨가족 방일(관방장관과면회,중의원납치특위에서 참 고인으로서 증언,니가타현방문,요코타부부 면회)
	6월23일	拉致問題와 북한에의한人權侵害問題의對處에 관한 法律
	6월28-30일	김영남가족 북한에서 면회,기자회견
	7월5일	북한이 미사일발사, 일본정부경제제재를 포함한대응책발표
	9월26일	아베 (安倍) 내각 발족
	9월29일	납치문제대책본부설치
		아베 (安倍) 총리가 납치피해자가족등 면회
	10월10일	나카야마 (中山) 납치문제담담보좌관이 납치피해자가족과 면회
	10월13일	북한에의한 핵실험실시발표에 관련된 대응결정
	10월16일	납치문제대책본부 제1회회합
	11월2일	모녀납치용의사안에 관하여 북한공작원 통칭 김명숙을 국제 수배
	11월20일	납치피해자지원법에의해 1명을 납치피해자로 인정(마츠모 토쿄오코)
	12월14일	정부주최 강연회[납치문제를 생각하는 국민의 모임]개최
	12월20일	국연총회본부에서 납치금지조약이 채택 성립
2007년	2월20일	安倍總理가拉致被害者가족과 面會
	2월23일	커플拉致容疑事案 (新潟) 에 관하여 자칭 韓明一 한금녕 과 통칭 김남진을國際手配
	2월25일	安倍總理가 歸國被害者와 懇談 (新潟)
	3월15-31일	납치문제 방송작성 방영
	3월23일	납치문제 계발DVD작성
	3월30일	拉致問題啓發 소책자 作成
	4월3일	韓國의 「拉北被害者支援法」이 成立
	4월10일	「北朝鮮籍船舶의入港禁止」의措置와 「北朝鮮의 모든 品目の輸入禁止」措置의 기간을 6개월간 연장할 것을 결정
	7월9일	廣報用 라디오 프로그램 「ふるさとの風(고향바람)」開始
	7월23일	拉致問題라디오 CM作成·放送
	9월25일	安倍內閣總辭職

- 요코타 메구미(横田めぐみ)氏의 위골문제
 - DNA감정에 의해 일본정부는 유골이 요코타 메구미의 것이 아닌 다른사람의 것으로 판단
 - DNA감정에 대한 문제 : 帝京大学の鑑定에 의해 유골은 타인것으로 판정되었지만 일본 과학경찰 연구소에서 감정한 결과는 [판정불가]였다. 네이처에 지적받음으로 표면화됨
- 아베(安倍)내각 중의 특징
 - 국내외로 납치문제 홍보 주장
 - 북한에 대한 강한 태도 일관
 - 내각설립과 동시에 납치문제 대책본부 설치
 - ◇ 납치문제의 대응을 보다 전략적으로 임하고 생존불명의 납치 피해자에 관한 진상규명, 생존자의 즉시귀국을 위한 시책등 종합적인 대책을 추진하기 위해라는 목적을 내걸고 2006년 9월 29일 내각에 설치.
 - ◇ 총리를 본부장으로 설치된 대책본부는 정부일체가 되어 납치문제 해결을 향해 종합적인 대책을 추진하도록 목표 설정
 - ◇ 본부 구성원
 - 본부장: 내각총리대신
 - 부분부장: 내각관방장관, 납치문제 담당 대사
 - 본부원: 그 외의 모든 국무대신
- 납치문제의 이 후의 대응방침 발표(2006년10월)
 - 납치 문제에 대한 북한의 불성실한 대응에 이어 2006년 7월 탄도미사일을 발사에 국제 사회의 경고에도 불구하고 핵실험 실시. 이는 평양선언을 시작으로 6자회담의 공동성명, 안전결의등에 위반하는 행위로 인정 엄중한 항의와 비난의 뜻을 표명.
 - 일본정부는 [대화와 압력]의 태도로 임할 것을 표명
 - 북한측에 모든 납치피해자의 안전을 확보, 바로 귀국할 수 있도록 요구, 또한 납치에 관한 진상규명. 납치실행범의 인도를 주장.
 - 북한에의 대응조치
 - ◇ 人道支援의凍結措置 (2006년12월28일발표)
 - ◇ 万景峰 9 2 号의 입항금지조치(2006년 7월 5일발표)
 - ◇ 북한의 미사일등에 관련된 자금의 이전방지등의 조치(2006년 9월 19일

발표)

◇ 모든 북한적 선박의 입항금지와 모든 품목의 수입금지를 포함한 조치
(2006년 10월 11일 발표)

- 납치문제에 관한 국민세론의 계발을 한층 강화.
- 「特定失踪者」 관한 사안을 포함하여 북한에 의한 납치 가능성이 농후한 사안에 관하여 조사하는데 전력으로 추진
- 국제연맹을 필두로 다국간의 장소 혹은 관계각국과의 긴밀한 연대를 통해 납치문제의 해결을 위한 국제적인 협조 강화
- 「北朝鮮人權侵害問題啓發週間」 (12월 10일~16일)
 - 납치사건에 관한 전국민의 인식을 심원화 시키고 국제 사회와 연대하여 북한의 인권침해 문제의 실태를 해명하여 그 억제를 목적으로 하고 있다.
 - 2006년 6월에 [납치문제 그외의 북한 당국에 의한 인권침해문제 대처에 관한 법률]이 시행되어 정부와 지방 공공단체의 책무등이 정해짐과 동시에 매년 12월 10일 부터 16일까지를 「北朝鮮人權侵害問題啓發週間」로 정함.
 - 작년에는 이 기간 중에 납치문제 대책본부와 법무성등이 연대하여[납치문제를 생각하는 국민의 모임]을 개최, 그 외에도 관계성청, 지방자치체에 있어서도 홍보용 포스터와 광고지를 배포, 미디어 측도 사진전, 강연회 등 개최.

4. 후쿠다(福田)내각 이 후 의 움직임

- 미국의 태도변화로 납치문제 대응에 변화가 일고 있음
- 납치문제와 관련된 민간 단체는 미 해결상태로 국민의 관심이 없어질 것을 우려하고 있다.
- 일본정부는 지금도 변함없이 납치문제 해결없이 국교정상화는 없다고 주장

맺음말을 대신하여

- 우리나라의 납북문제를 국민의 생명과 안전에 관한 중대한 문제로 정부가 인식, 주장할 수 있을가에 문제 접근의 핵심이 있다. 일본의 경우 이 민족이며 국교정상화를 놓고 과거청산의 과제가 맞물려 있었기에 보다 적극적 대처가 가능했다고 볼 수 있다. 일본은 국내 여론형성이 정치적 요소로 작용했기에 많은 문제가 산재해 있는 안에서도 납북문제의 해결을 우선시 할 수 밖에 없었다. 하지만 북한에 대한 미국의 태도가 변화조짐이 있는 현 시점에서 어떻게 대응할지 현 정부의 과제로 남았다.

한국의 납북자 문제는 일본과 단순히 비교할 수 없는 요소가 너무 많이 함유 되어 있기에 역사적 맥락과 미래의 청사진을 고려하면서도 개인의 인권을 존중하는 태도로 임하게 된다면 다소의 결과는 얻을 수 있으리라 본다. 하지만 그 길은 일본의 예로도 알 수 있듯이 많은 시간과 예산 인적자원을 필요로 하면서도 원하는 결과에는 좀처럼 도달 하지 못한다는 것을 보여주고 있다. 같은 민족이기에 일본과 달리 문제 제기가 어렵고 단순히 국제 사회에 도움을 청하기도 어려운데 한국의 납북자 문제이다. 일본과 달리 전쟁을 겪었기에 납북자 인정기준도 단순하지 않다. 이번에는 다루지 않았지만 일본의 납북문제에 있어 민간단체의 움직임이 또 다른 열쇠가 된다. 한국은 현재 민간단체가 자체적으로 결성되어 있는데 일본과의 교류를 통해 문제 해결의 돌파구를 찾으려 하고 있지만 쉽지만은 않다. 정부차원에서도 납북 문제에 있어 한일협력체가 형성될 가능성이 있는지 알 수 없지만 민간단체의 교류를 참고로 하여 현명한 대처를 취하게 되길 바란다.

.....

자료 1

[납치문제 대처에 관한 기본 방침] 2002년 9월 26일

북일국교정상화 교섭에 관한 관계각료회의와 동 전문간사회, 관계성청/관계기관은 연대협력하여 납치문제를 최우선과제로 하고 그 해결에 전력을 기한다.

- 1 사실관계의 해명을 빠르게 하기위해 관계성청, 관계기관이 연대협력하여 북한에 대한 정보제공 요구등 필요한 조치를 한다
- 2 피해자와 그 가족에 대한 지원에 관해서는 그 의향을 충분히 파악하여 각료관 참여를 중심으로 관계성청 관계기관이 연대협력하여 임한다.
- 3 위의 1과 2에 관계하는 사항이외에 북한에 대한 요구등에 관해서는 이후 해명되는 사실관계를 보고 검토한다.

(주1) 해명해야하는 사실관계로는 예를 들면 납치 상황, 현지에서의 생활상황, 사망의 경우 피해자의 사망상황등, 납치에 관여한자의 처벌의 상황등이다.

(주2) 지원내용으로는 예를 들면 당면 가족의 조기 방조, 생존 피해자의 조기 귀국등이다.

자료 2

[납치피해자 5명과 그 가족문제에 관한 기본방침]

1 정부로서는 다섯분의 납치피해자들을 가족을 포함하여 자유의사결정을 행하기 위한 환경설정, 특히 가족 전원의 일본귀국이 불가결하고 급선무라고 생각하고 있다.

2 다섯분에 관해서는 이후로도 일본에 체재하여 현지에 남아있는 가족에 대해서는 안전 확보는 물론 조기 귀국과 귀국일정의 확정을 북한에 대해 강하게 주장하도록 한다.

29, 30일에 북일국교정확화 교섭이전에 귀국일정이 확정되지 않을경우, 정상화 교섭에 있어 이점을 명확하게 하도록 최우선사항으로 취급하도록 한다.

정상화교섭에 있어 위의 사항과 겸하여 생존이 확인되지 않은 납치 피해자들에

관한 사실해명도 계속해서 요구한다.

자료 3

납치피해자·가족에 대한 종합적인 지원책에 관해서

1. 경제적 지원

【귀국 등에 소요되는 비용의 부담】

- 피해자 또는 피해자의 배우자 등의 귀국 등에 필요한 항공비용은 정부에서 부담한다.
- 피해자 또는 피해자의 배우자 등이 귀국 등을 한 후 새로운 정착지에서 체재를 시작하기 전까지 소요되는 비용(교통비, 식비, 숙박비, 의료비 등)에 대해서도 정부가 부담한다.

【일본에서의 생활보장】

- 귀국피해자 등이 본국에 영주하는 경우에는 납치피해자 등의 지원금(급부금)을 영주의 의사결정을 한 시점에서 5년을 한도로 매월 지급한다.
- 피해자가 영주의 의사결정을 할 때까지는 체재원조금을 지급한다.

【연금의급부】

- 연금액의 개선을 도모하기 위해 납치기간을 국민연금 피보험자기간으로 간주하고 이에 정부는 그 기간 동안의 보험료에 상당하는 비용을 부담하는 등의 특별조치를 만들도록 한다.

2. 신체의 안전 및 심신의 건강

【신변의 경호】

- 경찰은 귀국피해자에 대한 심신경호를 하는 한편 필요한 경비체제를 갖추고 계속해서 신변경호를 행하도록 한다.

【건강검사】

- 40세 이상으로 각 행정구역에 주소를 둔 귀국피해자 등에 대해서는 노인보호법의 규정에 의해 심신의 건강을 도모하기 위해 행하여지는 검사 및 당해 검사에 기반을 둔 지도를 내용으로 하는 건강검사를 실시한다.

【정신적인 케어】

- 정신보건복지센터 또는 보건소에서는 정신건강상담을 비롯한 정신보건복지 상담을 실시한다.
- 특별지원으로서 지역에 소재한 정신과의 혹은 정신적인 케어를 전문으로 하는 중앙의 전문가에 의한 정신적케어실시체재를 정비해, 이후 피해자 본인 등의 요구에 의해 각 지역 정신과의 등이 중심이 되어 정신적 케어를 실시하며 필요에 따라 전문가를 파견한다.

3. 생활상담

【정신적인 케어】

- 일상생활에서 발생하는 각종 문제에 관한 상담에 응해 필요한 조언과 지도를 하기 위해 필요한 요원을 배치한다. 구체적으로는 경험과 지식은 물론 피해자 본인과의 신뢰관계에 의해 사람을 선택하며 각 현의 복지사무소의 케이스 워커(위촉직원)로서 새로 채용을 해 정부가 그 비용을 보조한다.

【파견형태 등에 따른 연수 등의 실시】

- 앞으로 귀국피해자 등이 일본사회에서 원활하게 적응하기 위해 귀국직후 파견형태로 연수 등을 일정기간 동안 실시해 기본적인 생활습관이나 일본어의 지도를 집중적으로 실시하며 요청에 따라 계속해서 검토해 가도록 한다.

4. 주거의 안정

【공영주택에의 입거】

- 귀국피해자 등이 영주귀국해 일본을 본주거지로 해 공영주택에의 입거를 희망할 경우 사업주체인 지방공공단체의 판단에 의해 그 주택에의 곤궁한 사정에 의한 우선입거의 자격을 준다. 또한 집세의 관해서도 현재의 사정을 감안한 지방공공단체의 판단에 의해 감면 등의 혜택도 가능.

5. 고용기회의 확보

【공공직업안정소에 의한 취업알선】

- 지역 공공직업안정소에 소장을 장으로 한 지원팀을 설치해 귀국피해자 등의 희망에 의해 구인정보의 수집·제공, 구인업체개척, 직업상담, 직업소개 등을 통해 확실한 취업으로 연결되도록 한다.

【직업훈련의 실시】

- 직업훈련에 관해서는 공공직업안정소의 구직등록, 수강알선에 의해 무료로 공공직업훈련을 제공한다.
- 훈련 수강 중의 생활안정을 도모하기 위해 고용대책법에 따른 직업전환급부금제도를 적용해 훈련수당 등을 지급한다.

6. 교육기회의 확보

【학교에의 입학】

- 초·중등학교에 관해서는 국적을 불문하고 해당학년도의 입학을 허가한다. 또한 일본어교육 등의 필요가 있는 경우에는 일시적으로 하급학년에 편입하는 조치를 취하는 것도 가능.
- 귀국피해자 등이 고등학교 진학을 희망하는 경우, 고등학교의 입학자격 등에 대해 교육위원회 등과의 상담을 통해 귀국피해자 등의 의향에 알맞은 입학자격 등의 부여가 가능하도록 대응한다.
- 귀국피해자 등이 대학진학을 희망하는 경우, 입학이 원활하게 이루어지도록 그들의 의향이나 사정을 배려한 특별선발이 이루어지도록 각 대학에 요청을

해간다 (입학의 가부에 관해서는 각 대학의 판단에 따름) . 또한 일본의 대학에 편입학하는 조건이 갖추어지지 않은 경우에는 그 준비교육에 관한 지원을 행한다.

【일본어학습에의 지원】

- 초·중등학교 및 고등학교에 있어서는 일본어지도를 위한 교원정원을 늘린다.
- 초·중등학교 및 고등학교에 있어서는 조선어가 가능한 교육상담원의 파견을 위한 지원을 행한다.
- 초·중등학교 및 고등학교에 있어서는 정부가 작성한 일본어지도를 위한 자료·교재를 배포한다.
- 대학에 있어서는 편입학을 허가한 대학에 유학생을 대상으로 한 일본어교육을 실시하도록 요청한다. 또한 대학입학 전에 일본어교육을 희망하는 경우에는 국립대학유학생센터 등에서 실시하는 일본어교육을 수강할 수 있도록 조정한다.

7. 호적 등에 관한 수속

【일본국적의 취득】

- 개정 국적법 실시 (1985년1월1일) 전의 출생자는 법무대신에게 신고서를 제출함으로써 일본국적을 취득할 수 있으므로 법무성이 발행한 국적취득설명서를 첨부해 국적취득신고서를 관할 행정단체에 제출하면 호적에 등재되어진다. (개정 국적법 실시 후의 출생자는 출생에 의해 이미 일본국적을 취득하고 있기 때문에 출생신고서를 관할 행정단체에 제출하면 호적에 등재되어진다.)

8. 정부와 지방과의 연계

- 정부는 지방공공단체와 긴밀한 연계관계를 유지하며 지원책의 책정 및 실시를 행하며 필요가 있다고 판단될 때에는 지방공공단체가 실시하는 시책에 대해 원조를 한다.

9. 생존이 확인되어지지 않은 피해자 가족에의 대응

- 안부가 확인되어지지 않은 피해자 및 피해자의 배우자 등의 안부정보수집에 노력하며 가족에 대해서는 신속하게 정보제공을 행하며 가족으로부터의 상담 등에는 성실하게 대응한다.

자료 4

정부인정 17명에 관한 사안

2007년 4월

일본정부가 납치피해자로서 인정한 17명에 대한 사안의 개요는 다음과 같다 (괄호 안은 당시의 연령과 실종장소).

1. 1977년9월19일 우시즈 (宇出津) 사건

- 피해자 : 구메 유타카 久米裕 (52 · 石川県)
- 이시카와현 우시즈 해안 부근에서 실종.
- 북한측은 久米의 입경 (入境) 을 완전부정하고 있다. 조사당국은 주범격으로 북한공작원 김세호 (金世鎬) 에 대해 2003년 1월 체포장을 발부해 현재 국제수배 중이며 정부는 북한측에 신변을 양도해 줄 것을 요청하고 있다. 2006년 2월에 있었던 북일포괄병행협의 (日朝包括並行協議) 에서는 북한측은 김세동에 대해 전혀 모르는 인물이라고 하면서도 일본정부의 관련정보제공을 전제로 조사를 할 의도를 밝혔다.

2. 1977년10월21일 여성납치용의사안

- 피해자 : 마츠모토 교우코 松本京子 (29 · 鳥取県)
- 자택근처의 뜨게질 교실에 간 뒤로 실종.
- 2002년 10월에 쿠와라룸폴에서 열렸던 북일국교정상화교섭 제12회 본회의 및 2004년에 총3회에 걸쳐 열렸던 북일실무자협에서 일본정부는

북한측에 정보제공을 요구했으나 제3회 협의 때 북한측은 북한에 입경(入境) 했다는 것이 확인되지 않았다고 밝혔다.

- 2006년 11월에 松本京子の 납치가 확인되었던 이후 정부는 북한측에 대해 즉시 귀국 및 사안에 관한 진상규명을 요구하고 있지만 지금까지 회답이 없다.

3. 1977년 11월 15일 소녀납치용의사안

- 피해자 : 요코타 메구미 横田めぐみ (13 · 新潟県)
- 니가카시에서 하교 중에 실종
- 2004년 11월에 개최되었던 제3회 실무자협의 당시 북한측은 메구미씨가 1994년 4월에 사망했다고 보고하면서 유골을 제공하였으나 메구미씨의 유골이라고 한 뼈의 일부를 감정한 결과 동인물의 것과는 다른 DNA가 검출되었다.
- 2006년 4월에는 일본정부가 실시한 DNA검사에 의해 메구미씨의 남편이 1978년에 한국에서 납치되었던 당시 고등학생이었던 김영철씨일 가능성이 높다고 보았다.

4. 1978년 6월경 전(前) 음식점직원 납치용의사안

- 피해자 : 타나카 미노루 田中実 (28 · 兵庫県)
- 외국으로 출국한 후 실종
- 2002년 10월 쿠알라룸푸르에서 열렸던 북일국교정상화교섭 제12회 본회담 및 2004년에 총 3회에 걸쳐 열렸던 일보실무자협의에서 정부는 북한측에 정보제공을 요구하였으나 제3차 협의 때 북한측은 북한에 입경(入境) 했다는 것이 확인되지 않았다고 밝혔다.
- 2005년 4월에 田中実씨의 납치가 확인되었던 이후 정부는 북한측에 대해 즉시 귀국 및 사안에 관한 진상규명을 요구하고 있지만 지금까지 회답이 없다.

5. 1978년6월경 이은혜 납치용의사안

- 피해자 : 다구치 야에코 田口八重子 (22 · 不明)
- 1987년 11월의 대한항공기폭파사건으로 유죄판결을 받은 북한첩보원 김현희는 이은혜라는 여성에게 일본인의 행동양식을 배웠다고 주장하고 있다. 이 이은혜는 행방불명이 된 田口씨와 동일인물로 추정된다.
- 북한측은 田口씨는 1984년에 原敎屍씨와 결혼해 1986년 남편이 병으로 사망한 후 바로 자동차사고로 사망했다고 하고 있으나 이를 뒷받침하는 자료 등의 제공은 하지 않고 있다.

6. 1978년7월7일 커플납치용의사안

- 피해자 : 치무라 야스시 地村保志 (23 · 福井県)
치무라 후키에 地村富貴恵 (23 · 福井県)
- 둘이서 데이트에 간다고 한 후 실종.
- 둘은 1979년 결혼. 2002년 10월에 일본에 귀국. 2남1녀는 2004년 5월에 귀국. 조사당국은 납치실행범인 북한공작원 신광수에 대해 2006년 2월에 체포장을 발부해 국제수배를 함과 동시에 정부는 북한측에 신변을 양도해 줄 것을 요구하고 있다.

7. 1978년7월31일 커플납치용의사안

- 피해자 : 하스이케 카오루 蓮池薫 (20 · 新潟県)
하스이케 유키코 蓮池祐木子 (22 · 新潟県)
- 蓮池씨는 잠깐 나갔다가 금방 들어오겠다는 말을 남기고 집을 나간 후 실종. 마찬가지로 祐木子도 외출한 뒤로 실종.
- 둘은 1980년 결혼. 2002년 10월에 일본에 귀국. 1남1녀는 2004년에 5월에 귀국. 조사당국은 납치실행범인 북한공작원 최승철 (통칭)에 대해 2006년 2월에, 또한 공범자인 한명일이라고 자칭하는 한금녕 (통칭) 및 김남진 (통칭)에 대해 2007년 2월에 각각 체포장을 발부해

국제수 배를 함과 동시에 정부는 북한측에 신변을 양도해 줄 것을 요구하고 있다.

8. 1978년8월12일 커플납치용의사안

- 피해자 : 이치카와 슈이치 市川修一 (20 · 鹿児島県)
마스모토 루미코 増元るみ子 (22 · 鹿児島県)
- 바닷가에 노을을 보러 갔다오겠다고 나간 후 실종.
- 북한측은 1979년에 결혼해 市川씨는 같은 해 9월에 심장마비로 사망했으며 増元씨는 1981년에 역시 심장마비로 사망했다고 하고 있으나 이를 뒷받침하는 자료 등을 제공하고 있지 않다.

9. 1978년8월12일 모녀납치용의사안

- 피해자 : 소가 히토미 曾我ひとみ (19 · 新潟県)
소가 미요시 曾我ミヨシ (46 · 新潟県)
- 둘은 쇼핑을 다녀오겠다고 나간 뒤 실종.
- 히토미씨는 2002년 10월에 귀국. 남편 (미국인) 과 두 딸도 2004년 7월에 독일 · 귀국
- 북한측은 曾我ミヨシ씨는 북한에 입경 (入境) 하지 않았다고 하고 있다. 조사당국은 납치실행범인 북한공작원 김명숙 (통칭) 에 대해 2006년 11월에 체포장을 발부해 국제수배를 함과 동시에 정부는 북한측에 신변을 양도해 줄 것을 요구하고 있다.

10. 1980년5월경 외국에서의 일본인남성납치용의사안

- 피해자 : 이시오카 도오루 石岡亨 (22 · 유럽)
마츠모토 카오루 松本薫 (26 · 유럽)
- 둘 다 유럽체재 중인 1980년에 실종. 1988년에 石岡씨로부터 일본 가족에 보낸 편지 (폴란드 소인) 가 왔으며 石岡씨, 松本씨 그리고 有本恵子씨가 북한에 있다는 것을 전해왔다.

- 북한측은 石岡씨는 1988년 11월에 가스사고로 有本씨와 함께 사망했다고 했으나 이를 뒷받침하는 자료는 제공하지 않고 있다. 또한 마찬가지로 松本씨에 대해서도 1996년 8월에 교통사고로 사망했다고 하면서 2002년 9월 및 2004년 11월에 개최되었던 제3회 북일실무자협회의와 두 차례에 걸쳐 북한측으로부터 松本씨의 유골일 가능성이 있다고 하는 뼈가 자료로 제출되었으나 그 중의 일부에서 동인물의 DNA와는 다른 DNA가 검출되었다.

11. 1980년 6월 중순 신광수사건

- 피해자 : 하라 다다아키 原敕晁 (43 · 宮崎県)
- 미야카키현 내에서 발생.
- 본 건에 관해서는 북한 공작원 신광수가 한국당국에 대해 原敕晁씨 납치를 인정하는 증언을 하고 있다. 조사당국은 신광수에 대해 지금까지 原씨로 행세한 용의로 체포장을 발부해 국제수배를 함과 동시에 정부는 북한측에 신변을 양도해 줄 것을 요구하고 있다. 또한 조사당국은 原씨납치용의의 공범자인 김길구에 대해서도 체포장을 발부해 국제수배를 하는 등의 조치를 취하고 있다.

11. 1983년 7월경 외국에서의 일본인여성납치용의사안

- 피해자 : 아리모토 게이코 有本恵子 (23 · 유럽)
- 유럽에서 실종. 「요도호 (よど号)」 범인의 전부인은 북한당국과 협력해 有本씨를 납치한 것을 인정했다. 조사당국은 납치실행범인 「요도호 (よど号)」의 범인 魚本公博(旧姓: 安部)에 대해 2002년 9월 체포장을 발부해 국제수배를 함과 동시에 정부는 북한측에 신변을 양도해 줄 것을 요구하고 있다.
- 북한측은 有本씨는 1988년 11월 가스사고로 石岡亨씨와 함께 사망했다고 전하고 있지만 이를 뒷받침하는 자료를 제공하지 않고 있다.

‘남북자’ 문제의 이해와 해결 방향

김 귀 옥 (한성대 교수, 사회학/한성대 전쟁과평화연구소 소장)

‘납북자’ 문제의 이해와 해결 방향

김 귀 옥 (한성대 교수, 사회학/한성대 전쟁과평화연구소 소장)

< 목 차 >

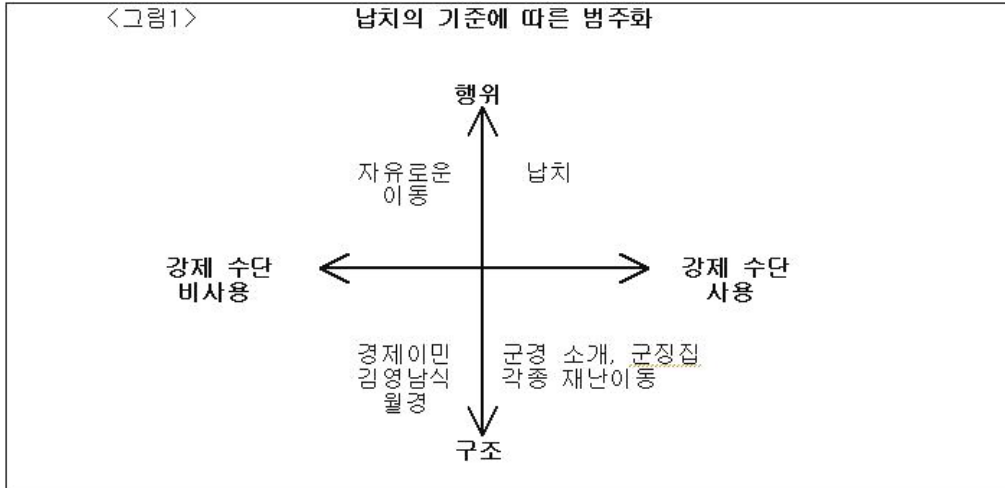
- | | |
|--------------------|-------------------------|
| 1. 들어가며 | 4. 납치 의미의 변화과정 |
| 2. 하나의 인권, 보편성의 개념 | 5. 납북자 문제 해결을 위한 정부의 노력 |
| 3. 이산가족과 납북인 범주화 | 6. 문제 해결을 위한 방향 |
-
-

1. 들어가며

□ ‘납치’의 사전적 정의: 강제수단을 써서 억지로 데리고 옴

- 피납치자: 강제수단에 의해 억지로 오게 된 사람
- 납치자: 강제수단을 써서 억지로 어떤 사람을 데리고 온 사람
- 납북자: 인민군이나 월북 좌익에 의해 강제수단으로 이북지역으로 가게 된 사람
- 납남자: 국군이나 월남 우익에 의해 강제수단으로 이남지역으로 오게 된 사람

□ 납치의 기준에 따른 범주화



- 구조적 강제적 이동으로서의 납치의 대표적 예로는 38선 이남 남성에 대한 ‘인민의용군’ 징집과 38선 이북 남성에 대한 ‘국민방위군’ 징집을 들 수 있음.
- 비구조적 강제적이동으로서의 납치로는 남북 각 군경이 후퇴 당시 지원을 이유로 끌고간 형태나 공작원에 의한 비계획적 납치를 들 수 있음.
- 구조적 강제적 이동 가운데 김영남사건을 포함한 남북어부 사건은 대부분 실수로 ‘월선조업’을 하던 중 북한에 의해 피체되어 조사받은 후 대다수는 귀환하지만, 전체 남북어부 중 10%남짓은 체류하게 된 경우가 여기에 속할 수 있음.
- 최근까지 납치 문제를 행위의 수준에서 강제수단을 동원했는가, 아닌가로 인식한 측면이 있음. 오히려 한반도 전쟁과 냉전 상황에서 구조적 수준에서 발생된 납치 상황에 주목해야 함.

□ 납치 문제 접근의 어려운 점

- ‘납치’ 사건의 냉전의 도구화--이중 잣대의 모순

; 나(우리) 중심의 정당성의 기제로 사용; 냉전 이데올로기에 정당성을 부여하는 다른 구조의 형성

:: 나=납치가 아니라 나의 정당성에 부합되는 의미로 재구성

:: 너=납치

; 국제 무대에서의 충돌지점--국제적십자대회에서의 남북 양측이 상이한 주장과 태도

; 1957년 11월 제19차 남북인, 남남인 공방

- 현실적 어려움

; 납치 상황의 애매성 문제는 이후 피납치 유가족에 대한 애매성 문제에 영향을 미침

; 현실적으로 자원 월북 이산가족이건, 납북 이산가족이건 대개는 법적 사회적 연좌제 작동.

* “요시찰인 명부”--한국전쟁 전후 피학살자 유족, 공작원 관련 가족, 납북·납남 가족

2. 하나의 인권, 보편성의 개념

□ 인권 개념의 다양성과 정치성

- 인권, 보편성의 신화

- 보편성의 운동과 특수성의 이해

- 한반도 분단과 인권의 상관관계

; 냉전 시대와 인권

; 탈냉전시대(미패권시대) 속냉전과 인권

<그림 2> 인권의 스펙트럼



□ 인권의 스펙트럼

1. **급진적 상대주의(radical relativism)**: 인권이라는 개념 자체를 부인, 왜냐하면 단순히 사람이라는 사실만으로 모든 사람이 동등하게 자격을 부여받는 그런 권리란 존재하지 않는다고 보기 때문.
2. **강한 상대주의(strong relativism)**: 인권이나 다른 가치들은 전적으로는 아니지만 원적으로 문화와 다른 환경에 의해 결정된다고 주장한다. ‘보편적’ 인 권은 단지 문화적으로 특정한 가치들을 점검해 보는 의미를 가질 뿐이라고 보며, 가치들의 변화와 상대성에 강조점을 둔다.
3. **약한 상대주의(weak relativism)**: 보편적 인권을 제1차적, 문화에 따른 수정은 부차적인 것.
4. **급진적 보편주의(radical universalism)**: 인권을 포함한 모든 가치들은 전적으로 보편적이며 문화나 역사적 차이에 비추어서도 어떤 방식으로든 수정될 수 없음. 순수한 형태의 급진적 보편주의는 언제 어디서나 적용될 수 있는 한 가지 부류만의 인권이 존재할 뿐이라고 주장.

□ 보편적, 그러나 현실론적 인권 개념 적용의 사례

- ‘프리덤하우스(Freedom House)’의 인권 척도
- 유엔 인권 헌장에 대한 미국의 태도는 미국식 ‘정치권’ ‘종교, 선교의 자유’를 중심으로 한 인권 개념의 철칙

□ 보편적 인권을 없애는가

- 모든 시대와 사회를 초월한 인권 개념에 대해서는 유보
- 개념적으로 가장 보편적 권리는 ‘생존권’--생존의 조건은 시대와 사회마다 차이

- 기록 시대 이래로 인간의 권리 중 하나는 자신이 사랑하는 사람, 또는 가족과 살고자 하는 권리도 중요==>과거로부터 전쟁에 수반되었던 패전->포로와 전쟁노예(전리품)==>이산가족의 발생 “그대 다시는 고향에 돌아가지 못하리”
==>1949년 제네바협정에서 비로소 **전시 인권 개념** 국제법화
- 1950년 한국전쟁 당시 미군과 한국군, 경찰 등에 의한 학살사건 발생으로 국제 사회의 요구로 국회에서 ‘제노사이드 폐지법’ 언급(1950년 10월 14일, 국회)
- **납북 가족의 인권 문제**--납북자의 사실 여부를 떠나 많은 경우 납북자 또는 납북 가족에 대한 항상적인 감시, 연좌제 적용, [요시찰인 명부], 법적으로는 1980년 연좌제가 사라졌다고 하지만, 사실상 약화된 것은 1987년 이후 1990년대임.

3. 이산가족과 납북인 범주화¹⁾

<표 1> 이산가족 범주별 분류

지역	주체	한국전쟁 이전	한국전쟁 당시	정전 이후부터 현재
역내	월남·월북인	월남인과 유가족	월남인과 유가족	‘북한이탈주민’
		월북인과 유가족	월북인과 유가족	‘의거입북인’
	피납치인		미송환 납북인과 유가족	미송환 납북인과 유가족
			미송환 납남인과 유가족	미송환 납남인과 유가족
	군인·포로		미송환 국군포로와 군인행불자와 유가족	
			미송환 인민군포로와 군인행불자와 유가족	
공작원			미귀환 북파공작원과 유가족	
			미귀환 남파공작원과 유가족	
역외	해외이산	해외이산가족	해외 이산가족, 중립국 선택 인민군포로	해외이산가족

1) 김귀옥. 2005[2004]. 『이산가족, ‘반공전사’도 ‘빨갱이’도 아닌...: 이산가족을 보는 새로운 시각』. 역사비평사.

1) 피납북인의 규모 추정

- 한국전쟁 당시 피납북인 규모

<표 2> 자료에 따른 피납북인 추정 규모

구 분	출 처	인 원
서울시피해자명단	공보처 통계국, 대한민국통계연감(1950)	2,438명
6.25사변피납치자명부	공보처 통계국, 대한민국통계연감(1952)	82,959명
6.25사변피납치자명부	공보처 통계국, 대한민국통계연감(1953)	84,532명
6.25사변피납치자명부	내무부 치안국(1954)	17,940명
실향사민등록자명단	대한적십자사(1956)	7,034명

(통일부, 2007. 9월현재 정리)

2) 한국전쟁 당시 납북자

- 조직적 납치

* 1950년 7월 하순부터 8월말까지 네 차례의 ‘모시기공작’; 동기와 해석, 사실 관계

** 이태호·신경완, 『압록강변의 겨울: 납북요인들의 삶과 통일의 한』 (서울: 다섯수레, 1991)

** 조철, 『죽음의 세월』 (서울: 성봉각, 1963)

; 1~3차 모시기공작에는 상대적으로 친북 인사들

; 4차에는 정인보, 이광수, 백관수, 명제세, 최린, 현상윤, 김용하 등과 같은 반북 인사

- 자원과 강제의 경계에 선 납치

* 1956년 ‘재북평화통일촉진협의회’ 조직, 48명 발기인

준비위원: 조소앙, 안재홍, 오하영, 윤기섭, 송호성, 엄항섭, 최동오 등

44발기인--조소양, 안재홍, 오하영, 윤기섭, 송호성, 김약수, 엄항섭, 강육중, 김효석, 김의환, 김현식, 김옥주, 구덕환, 권태희, 노일환, 이문원, 명제세, 반승호, 박보림, 박열, 오정방, 조현영, 장연송, 원세훈, 최동오(최덕신의 부친), 김경배, 김철성, 김장렬, 김종원, 김병희, 양재하, 유기수, 박윤원, 박철규, 배중혁, 백상규, 백승일, 설민호, 신성균, 신석빈, 신상봉, 조종승, 최태규, 황윤호²⁾

* **‘재북인사묘’**--정인식, 김려식, 정구홍, 리순택, 김한규, 고명우, 신용훈, 박성우, 로일환, 리종성, 김동원, 김종선, 장현식, 김의환, 장련송, 김현식, 오정방, 신상봉, 설민호, 권태희, 김용무, 김상덕, 리광수, 리상경, 백승일, 박영태, 김장렬, 신성균, 구덕환, 김종원, 명제세, 박승호, 량재하, 리만근, 조종승, 신석빈, 박철규, 류기수, 원세훈, 김효석, 박렬(박열), 김약수, 박보림(여), 백상규, 조현영, 김철성(여), 현상윤, 백관수, 허영호, 리춘호, 배중혁, 리문원, 김병희, 황윤호, 정인보, 김경배, 안재홍, 송호성, 박윤원, 김옥주, 리구수, 강중욱³⁾

; 과거 평양시 삼석구역과 평양시 형제산구역 신미리에 있던 묘를 2004년 3월 ‘재북인사의 묘’로 조성

3) 전후 납북자

<표 3> 전후 납북자 추정 규모

구분	계	어부	KAL기	군·경	기타	
					국내	해외
피납자	3,796	3,696	50	24	6	20
미귀환자	480	427	11	24	6	12

(통일부 2007. 9월 정리)

- **의도적 납치**: 남과공무원이나 해외 체류 공무원의 납북; 최은희·신상욱 사건

2) 조철, 『죽음의 세월』 (서울: 성봉각, 1963), 312쪽.

3) 『민족21』 2004. 5월호, 21쪽.

- 자원적 월북: ‘의거입북자’; 최덕신(최동오의 아들)과 류미영(류동호의 딸), 최홍희장군(국제태권도연맹 총재) 등
- 제3의 월북: 김영남 사건==>상황적 납치=월경 후 억류와 자원성 체류
- * 납북 어부의 월경 상황
- * c.f. 1987년 동진호 사건
- ; 납북 어부의 귀환 후 재간첩화의 문제--역도 발생; 강원도 속초시 김**의 인권 탄압사건

4. 납치 의미의 변화과정

① 피납치의 사실성 여부

② 피납의 재구성--사실 그 자체는 사라지고, 피납치자의 입장에서는 강제로 이 동된 사회에서 생존에 논리에 따라 납치 사실이 정당성을 위한 사실의 재구 성으로 변화

- * 군대에 의한 강제 소개를 통한 월남인의 월남 재구성=“자유를 찾아 월남”
- * 포로상태에서 현역군인화=‘자원성’의 원칙을 취했다고 함. 인민군 포로=현역 대한민국 군인 귀순(歸順), 국군 포로=‘해방전사’ 의거(依據)

③ 피납의 재(再)-재구성--두 번째 탈출사건이 발생하면서 사실의 재구성

- * 국군포로의 탈북 후 한국 입국 과정에서 피납의 재재구성

5. 납북자 문제 해결을 위한 정부의 노력

- 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」 이 제정(법률 8393호, 2007. 4. 27. 공포, 2007. 10. 28. 시행)--국무총리 산하
- 납북피해자지원단 조직
- 납북피해자보상및지원심의위원회와 납북피해 조사·심사분과위원회, 납북피해 산정분과위원회 구성

- 법안의 의의와 한계
- ; 의의--납북간 정치적인 공방으로 일관되는 과정에서 피해받아온 납북 당사자와 가족에게는 획기적인 일. 지난 전후 해결되지 못한 채 지연되는 과정에서 이중, 3중의 고통을 받아온 피납북자 가족들의 신원을 회복하고 위로를 받을 수 있게 됨. 또한 귀환한 피납자에 대한 지원을 확보하고 납북관련 단체에 대한 지원도 수혜받을 수 있게 됨.
- ; 한계--납북사실에 대한 인정 문제/납북 가족 규모를 고려하지 않은 지원/납북 관련 단체 간의 경쟁의식과 반목대립 문제

6. 문제 해결을 위한 방향

- **탈냉전 시대, 탈냉전의 관점의 따른 문제 해결을 위한 노력**
- ; 납북/월북의 냉전적 개념 규정을 탈피하는 접근이 필요함.
- ; 구조적으로 볼 때, 납북(강제 월북)/자원 월북 개념 구분이 모호하고 적용이 어려움. 오로지 냉전의 잣대만이 말할 뿐. 자원 월북자나 그 이산가족이라 할지라도 고통이 감내될 만한 요소가 없었음.
- ; 역으로 납북자 또는 납북 이산가족은 한국에서 적어도 반공을 입증할 수 있는 존재로서 국가적 보호를 받을 수 있으리라는 가정이 현실적으로는 거의 적용이 안됨.
- :: 정치적 억압기제와 사회경제적 빈곤구조, 문화자본의 차이에 따라 납북 이산가족의 삶의 방식의 차이

- **학문적 역사적 접근과 인간적 접근의 차이**
- ; 학문적 역사적 접근의 경우--진실 규명을 위한 노력
- ; 인간적 접근--이산가족 상봉 방식으로 최대한 상봉을 위한 단계 밟기: 신원 확인-->서신교환 및 화상상봉-->대면 상봉-.....>재결합(재이산화를 막기 위한 노력 선행)

- 국가 수준의 노력

- ; 국가보안법의 폐지
- ; 이산가족 상봉 촉진 법 제정
- ; 언론이나 정치 사회의 노력
- ; 탈북자를 넘어서서, 탈남자를 포함한 특수 이산가족 문제를 바라보는 입장 정리하여 전쟁과 분단으로 헤어진 사람 접근 시각 선회 노력

- 심리적 장벽 극복을 위한 노력

- ; 체제 및 가족 개인간의 불신 내면화
- ; 이산가족 상봉을 둘러싼 불신 증폭을 줄여나가기

- 현재의 이산가족의 재이산가족화 탈피를 위한 노력

- * 탈북 브로커 조직의 탈북자, 국군 포로에 대한 조직적 탈북 사건의 여러 차례 발생

토 론 문

차 문 석 (성균관대)

이 금 순 (통일연구원 선임연구위원)

윤 여 상 (북한인권정보센터 소장)

김 수 암 (통일연구원)

납북자 문제의 현황과 향후 과제 :

한국, 일본 사례를 중심으로

차 문 석 (성균관대)

1. 일본 정부의 납북자 문제에 대한 정책 경향

- 일본 정부는 일본인 납치문제에 모든 것을 걸고 있는 듯한 정책경향(2006년 6월 23일의 ‘북한인권법’이 대표적임)
- 일본은 북한과 관련된 모든 문제(미사일 문제, 핵 문제, 인권 문제 등)에 일본인 납치 문제를 거론함으로써 납치문제를 모든 의제들과 연계시키려는 경향을 갖고 있음
 - 미국의 테러지원국 지정 및 해제 문제: ‘납치는 테러이다’라는 슬로건으로 작업
 - 북핵 문제 해결을 위한 6자회담의 장에서도 납치문제를 제기하였음
 - 일본 내 시민사회(대북강경): ‘납치 문제 해결을 위해 북한에 가능한 최대한의 압력을 가해야 하며 협상이 실패할 경우 무력을 사용해서라도 피랍자들을 구출해야 한다’
- 고이즈미→아베 신조: 일본의 모든 국제정치적 의제들을 ‘납치문제’라는 폐쇄회로에 가두고 있었음
- 후쿠다 수상도 ‘납치 문제 해결’을 대북 관계에서 전제(前提)로 활용하고 있음

2. 일본 정부의 ‘북한인권법’(2006년 6월)

- 일본의 ‘북한인권법’은 일본인 납치문제를 정면에서 활용하고 있으며, 납치문제는 ‘북한인권법’을 통해서 제도적으로 승화되었음
- 판단
 - 1) 국제적 범죄인 납치문제와 북한 인권은 같은 선상에서 다루기가 힘든 사항이라고 판단됨
 - 2) 탈북자 지원은 북한에 대한 내정 간섭 문제로 나아갈 수 있음(2004년 미국의 ‘북한인권법’이 갖는 맥락도 이렇게 비판되었음)
 - 3) 동아시아 주변국들의 협력을 얻지 않은 상태에서 일본만이 납치문제를 일방적으로 처리하는 것은 역효과를 발생시킬 수 있음

3. 한국에서의 납북자 문제

- 국군 포로 및 납북자 문제는 북한이 논의 자체를 꺼리는 의제로 간주되어 왔음. 한국 또한 국가차원에서 정면으로 제기하지 못하고 있는 상황임
 - ※ 한국 사회 내의 반응들
 - ‘이산가족식으로 만나면 되는 것 아니냐’, ‘납치자 가족들이 해결할 문제가 아니냐’ 등의 발언이 고작.
- 2003년 11월 11일(열린우리당 정책)
 - “이산가족 문제의 획기적 해결: 고령화되어가고 있는 이산가족들의 상황을 고려하여 생사 및 주소 확인 등 시급한 사안을 우선적으로 추진하고, 이산가족 교류의 정례화와 교류방식의 다변화를 통해 이산가족문제를 획기적으로 해결한다. 납북자·국군포로문제 등의 해결을 위해 지속적으로 북한을 설득해 나간다”
- 2005년 9월 국감에서 정동영 통일부 장관의 장기수 송환계획: “인도주의적이고

인권 차원에서 장기수 송환을 검토할 용의가 있다”

⇒ 납북자 가족들의 거센 반발을 받은 바 있음

- 2006년 2월 남북적십자회담: “이산가족 문제에 전쟁 시기 및 그 이후 시기 소식을 알 수 없게 된 사람들에 대한 생사 확인 문제를 포함시켜 협의 해결해 나가기로 한다”
- 2007년 남북정상회담: “흩어진 가족과 친척들의 상봉을 확대하고 영상편지 교환”
- 2007년 이명박 당선자의 입장:
 - “70세 이상 이산가족에 대해 자유왕래를 추진하고, 국군포로·납북자 문제는 충분한 경제적 보상을 통해 풀며, 남북 공동 유해발굴단 구성을 제안”

4. 납북자 문제 해결을 위한 제언

- 국가보안법 폐지: 납북자 문제 해결 방안의 제시를 ‘냉전화’시키는 국가보안법을 우선적으로 폐지하는 것이 바람직.
- 일본 정책을 반면교사로 보아, 대북한 정책의 모든 의제에 납북자 문제의 해결을 전제로 해서는 안 됨.
- 북한을 포용하면서 해결할 수 있는 대안들을 제시
 - 납북자 문제 해결을 경제협력 및 경제지원의 전제가 아니라 경험과 지원의 효과로 나타낼 수 있도록 하는 것이 바람직함
 - 적십자회담 등 다소간 비정치적 기구들의 채널을 이용해서 우회적으로 접근하는 것이 바람직함 or 남북한 간 납북자 납남자 문제 해결을 위한 전문 채널을 확보하여 장기적으로 운용하는 것도 바람직함.
 - 납북자 문제가 남남갈등을 유발하지 않도록, 그리고 남북간 갈등을 유발하지 않도록 한국내에서 국민적 컨센서스(consensus)를 만들어가는 정치적 과정들을 개발해야 할 것임.

남북피해자관련 해결과제: 국가인권위원회의 역할

이 금 순 (통일연구원 선임연구위원)

- 남북자문제 해결을 위한 정책은 대북협상차원과 국내정책차원으로 구분하여 접근할 필요가 있음.
 - 정부가 이제까지 남북대화과정에서 남북자문제를 제기하여 왔으나, 향후 보다 적극적으로 제기한다고 하여 남북관계 전반에 중대한 영향을 미치는 결과를 가져오지는 않을 것임.
 - 남북협력 확대가 이미 상당한 수준으로 진전되어 왔다는 점에서, 적극적인 문제해결(생사확인 및 상봉에서의 우선적 조치) 촉구가 필요할 것임.

- 우리사회가 남북자 문제에 대해 제대로 인식하지 못하기 때문에 국내적으로 남북자 문제가 정치적 논란사안이 된다는 점에서, 남북자문제가 안고 있는 미묘하고 복잡한 사안들을 남북 당사자 및 가족들의 개인인권차원에서 풀어내도록 하는 노력이 필요함.
 - 국가인권위가 남북문제를 집단이 아닌 개인의 일생을 인권차원에서 정리하도록 하는 노력을 이끌어내고 지원할 필요가 있음.
 - 소수의 사례라 할지라도 각 기 다른 유형들을 정리함으로써, 우리사회의 남북자문제에 대한 이해를 제고할 수 있을 것임.
 - 이를 바탕으로 인권적 차원에서 문제해결을 위한 사회적 인식을 확산시킴.

- 정부가 남북피해자 보상 및 지원법 제정에 따라 피해보상심의위원회를 발족하고 지원단이 업무를 지원하도록 하고 있음.

- 피해보상을 위한 조사가 이루어질 것인 바, 조사과정에서 인권침해소지를 예방하기 위해 국가인권위가 지원단 및 심의위원회를 대상으로 인권교육을 실시해주시기를 요청함.
- 조사과정에서 예상되는 인권침해소지들의 항목 등을 포함 인권친화적 조사매뉴얼을 작성하여 개별조사관들이 참고할 수 있도록 함.
- 국가인권위가 기존의 경험을 바탕으로 심의위원회와 지원단에 기술지원을 정기적으로 실시하는 것이 바람직함.

토 론 문

윤 여 상 (북한인권정보센터 소장)

1. 미귀환 납북자

○ 미귀환자 생존실태 조사 사업 선행

귀환 국군포로·납북자 및 귀환 국군포로·납북자 가족 대상 정밀 미귀환 납북자 대상 신상 자료 축적이 필요하며, 남북적십자 회담 및 군사회담시 미귀환 납북자 생존 실태조사에 대한 북측의 협조를 요청할 필요 있음

○ 미귀환 납북자와 북측 가족 중 북한거주 희망자에 대한 공식 송금 추진

북한 억류 납북자 중 북한내 가족관계의 형성으로 북한거주를 희망할 경우 남한잔여 가족들의 송금을 허용할 필요가 있음(송금 우선적 허용추진이 필요하나 북측은 납북사실을 간접적으로라도 인정하는 차원이 되기 때문에 상당 기간이 소요될 것임)

○ 납북자 생사확인 및 송환을 위한 남북 비밀협상(Freikauf) 필요

서독은 동독의 정치범 송환을 위한 비밀협상을 실시하여 동독이 요구하는 물품을 제공하고 동독 정치범을 서독으로 안전하게 송환하였음, 남북한도 납북자에 대해서는 비공개적 협상과 대가제공, 송환이후 정치적 논쟁 지양에 대한 합의를 실시하여 이들에 대한 송환협상을 조속히 실시할 필요가 있음, 납북자 문제는 인권과 인도주의적 사안이기 때문에 비공개적 협상을 통한 송환이 이루어지더라도 정치적, 도덕적 문제가 발생하지 않음

- 납북자와 북한내 잔여가족의 입국시 재외공관의 보호 및 송환입국 책임 강화
납북자 입국시 정부의 책임을 강화하고 입국 소요 비용 국가부담 필요

2. 귀환 납북자

- 귀환 납북자에 대한 사회적응교육 실시

현재 귀환 납북자는 북한이탈주민과 달리 공식적이고 체계적인 사회적응 교육을 받지 않고 사회에 정착하고 있으며, 그로 인하여 이들의 사회적응과정은 어려움이 있으며, 정착금 관리, 가족관계 등에 문제가 발생하고 있음, 따라서 납북자의 연령과 건강 등을 고려하여 소규모 맞춤형 사회적응교육을 실시할 필요 있음, 납북자의 입국 규모가 매우 작고 불규칙적으로 입국하기 때문에 사회적응 교육은 민간 전문기관에 위탁하는 것이 효율적임

- 귀환 납북자에 대한 사후지원 체계 확립

납북자의 경우 사회정착 이후 이들에 대한 정부와 민간차원의 체계적인 지원과 보호 체계가 없음, 이를 위하여 『국군포로·납북자 정착지원 센터』 설립 필요함, 센터는 사회정착 이후 애로사항과 문제점 해결을 위한 역할을 수행할 수 있을 것임

○ 일본 납북자의 경우 북일수교의 전제조건으로 제시됨으로써 상당한 성과를 이루었으나, 북측은 학습효과에 의하여 남측의 납북자 문제에 대해서는 사실인정과 협조에 거부감을 갖고 있는 것으로 보임

토 론 문

김 수 암 (통일연구원)

- 남북(치)피해자 문제에 대해 일본과 비교를 통해 해결방안을 모색하는 것은 중요한 의미가 있다고 생각함.

- 그렇지만 일본과 우리가 처한 상황과 실상은 여러 가지 차원에서 다르기 때문에 납치문제와 북·일관계 정상화를 본질적으로 연계하는 일본의 접근 방식을 적용하기는 어려움.
 - 우리의 경우 분단으로 인해 남북한 사이에 해결해야 할 과제가 복합적으로 설정될 수밖에 없음.
 - 특히 납북자 문제 이외에도 해결해야 할 인권과제들이 있음.
 - 예를 들어 납북자 문제와 남북관계 개선을 본질적으로 연계되어 남북관계가 경색될 경우 고령으로 세상을 떠나고 있는 이산가족 문제는 전혀 해결될 수 없는 상황이 발생할 수 있음.

- 일본과 달리 신뢰가 형성되지 않은 상황에서 군사적으로 대치되고 있는 한반도에서 남북관계의 경색은 엄청난 부담으로 작용하게 될 것임.
 - 일본의 납치 문제의 경우 북일관계 정상화에 따른 엄청난 경제적 보상이 뒤따르기 때문에 북한으로서도 신경을 쓰지 않을 수 없을 것임. 그렇지만 우리의 경우 경제협력과 대북지원을 통해 다양한 문제들을 해결해나가야 하는 본질적인 차이가 있음.

- 납북자 문제가 갖고 있는 성격에서도 한국과 일본은 차이가 있음.
 - 일본은 납북 성격이 단순하지만 우리의 경우 분단으로 인해 발생요인에서 복합적이라고 할 수 있음.
 - 단일 유형이 아니라는 점에서 일본사례와 대비된다고 할 수 있음.

- 발생요인이 복합적이라는 측면에서 해결 수준에 대해서도 단순한 하나의 방식으로 환원할 수는 없음.
 - 현재 국내적으로 볼 때 북한의 비인도적 행위에 대한 해결 방식으로 송환만이 유일한 해결책이라는 인식이 공고하게 형성되어 있음.
 - 이와 같이 납북의 해결책은 비인도적 행위에 대한 책임소재 규명과 책임 부과를 위해 송환이라는 해결이 유일하다는 인식을 확산시키는 것 역시 정치적 의도가 내재된 측면이 있음.

- 복합적인 납북 형태, 북한 내 가족 형성 등으로 인해 송환만으로 해결될 수 없기 때문에 다양한 해결수준이 있다는 점에 대해 국민들이 정확하게 실상을 알 수 있도록 하는 것이 국민적 공감대를 바탕으로 납북자 문제를 해결할 수 있는 출발점이 될 수 있을 것임.

- 남북정상회담 이후 개최된 적십자회담에서 이산가족의 틀 내에서 전쟁시기 및 전쟁 이후 시기 소식을 알 수 없게 된 자들의 문제를 해결해나가기로 합의하였음.
 - 이는 오히려 기존의 적십자회담보다 후퇴되었다고 평가할 수 있을 것임.
 - 책임을 부과하지는 않더라도 비인도적 행위에 대해 이산가족의 틀 내에서 해결하는 것은 국민들을 설득할 수 없다는 점에서 별도의 틀에서 납북자 문제를 해결해나가도록 해야 할 것임.

- 납북피해자 지원법의 통과되고 시행령이 제정되면서 납북피해에 대한 보상이 구체적으로 진행되고 있음.
 - 이 과정에서 국가인권위원회가 수행할 수 있는 역할을 모색할 필요가 있음.

납북자 문제 관련 국제전문가 간담회

| 인 쇄 | 2007년 12월 일

| 발 행 | 2007년 12월 일

| 발행인 | 안 경 환

| 발행처 | 국가인권위원회

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교동길 41
금세기빌딩 (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9758 | F A X | (02) 2125-9733

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 한학문화

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016
