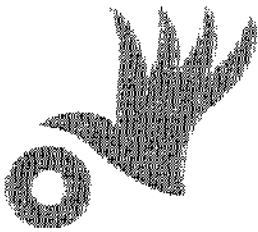


북한인권 국제심포지엄



# International Symposium on North Korean Human Rights Issues

2004년 12월 1일 (수)

December 1, 2004

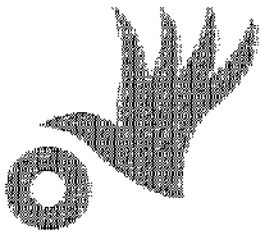
경남대학교 극동문제연구소 통일관

Tongilgwan, the Institute for Far Eastern Studies,  
Kyungnam University



국가인권위원회

National Human Rights Commission  
of the Republic of Korea



# 북한인권 국제심포지엄

2004년 12월 1일 (수)  
경남대학교 극동문제연구소 통일관



국가인권위원회



09:30 ~ 10:00	<b>등록</b>
10:00 ~ 10:10	<b>개회사</b> 김창국 (국가인권위원회 위원장)
10:10 ~ 10:20	<b>특별연설</b> 윗잇 문타폰 (유엔 북한인권 특별보고관)
10:20 ~ 12:30	<b>세션 I: 국제사회에서 북한인권</b>
	<b>사회자</b> 박경서 (국가인권위원회, 상임위원)
	<b>발표자</b> 이완희 (인권고등판무관실 아태지역대표 대행) 인권 증진을 위한 유엔의 기술 협력 프로그램 주디스 고프 (주한 영국대사관 정무참사관) 북한인권 상황에 대한 영국정부의 입장과 정책
	<b>토론자</b> 크리스틴 안 (Food First 경제사회권 프로그램 팀장) 이장희 (한국외국어대 법대 교수) 이성훈 (Forum-Asia 사무총장)
12:30 ~ 14:00	<b>점심</b>
14:00 ~ 17:30	<b>세션 II: 동북아에서 북한인권</b>
	<b>사회자</b> 박종화 (세계교회협의회 중앙위원)
	<b>발표자</b> 이금순 (통일연구원 연구위원) 북한인권 상황에 대한 한국사회의 인식과 반응 카린 리 (Friends Committee for National Legislation 선임집행위원) 북한인권 상황에 대한 미국의 여론과 반응 양철훈 (중국인권연구협회 사무총장) 중국의 탈북자문제와 해결책 요시다 야스히코 (오사카대학 경제·법학부 교수) 북한인권분제의 해결방안
	<b>토론자</b> 정봉주 (열린우리당 국회의원) 공성진 (한나라당 국회의원) 최규엽 (민주노동당 최고위원) 조성렬 (국제문제조사연구소 연구위원)

**Program of  
the Symposium**

09:30 ~ 10:00	Registration
10:00 ~ 10:10	Opening Speech <b>Chang-Kuk Kim</b> (President, National Human Rights Commission of the Republic of Korea)
10:10 ~ 10:20	Special Speech <b>Vitit Muntarbhorn</b> (Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the DPRK)
10:20 ~ 12:30	<b>Session I: North Korean Human Rights and International Society</b>
	<b>Moderator</b> <b>Kyung-Seo Park</b> (Senior Commissioner, NHRCK)
	<b>Speakers</b> <b>Wan-Hea Lee</b> (Acting Representative, Asia Pacific Unit of UNHCHR) Technical Cooperation in UN Programs for the Human Rights in North Korea <b>Judith Gough</b> (Political Councilor, British Embassy in Seoul) The North Korean Human Rights Situation and the British Government
	<b>Discussants</b> <b>Christine Ahn</b> (Coordinator, Food First) <b>Jang-Hie Lee</b> (Professor, College of Law, Hankuk University of Foreign Studies) <b>Seong-Hoon Lee</b> (Executive Director, Forum-Asia)
12:30 ~ 14:00	Lunch
14:00 ~ 17:30	<b>Session II: North Korean Human Rights in Northeast Asia</b>
	<b>Moderator</b> <b>Jong-Hwa Park</b> (Central Committee Member, World Council of Churches)
	<b>Speakers</b> <b>Keum-Soon Lee</b> (Research Fellow, Korea Institute for National Unification) The Perception of and Reaction to North Korean Human Rights in South Korean Society <b>Karin Lee</b> (Senior Associate, Friends Committee for National Legislation) The Public Opinion and Reaction Concerning North Korean Human Rights Issues in the U.S. <b>Chengming Yang</b> (Director, China Society for Human Rights Studies) North Koreans in China: Challenge and Solution <b>Yoshida Yasuhiko</b> (Professor, College of Economics and Law, Osaka University) How to find a solution to the Human Rights Violation of North Korea
	<b>Discussants</b> <b>Bong-Ju Chung</b> (National Assembly Member, Uri Party) <b>Sung-Jin Gong</b> (National Assembly Member, Grand National Party) <b>Gyu-Youb Choi</b> (Supreme Committee Member, Democratic Labor Party) <b>Seong-Ryoul Cho</b> (Research Fellow, the Research Institute for International Affairs)

개회사	김창국 (국가인권위원회 위원장)	3
특별연설	윗잇 문탓폰 (유엔 북한인권 특별보고관)	7
<b>세션 I : 국제사회에서 북한인권</b>		
인권 증진을 위한 유엔의 기술 협력 프로그램		21
	이완희 (유엔 인권고등판무관실 아시아태평양지역대표 대행)	
북한인권 상황에 대한 영국정부의 입장과 정책		29
	주디스 고프 (주한 영국대사관 정무참사관)	
토론문 : 크리스틴 안 (Food First 경제사회권프로그램 팀장)		33
	이장희 (한국의국어대 법대 교수)	39
	이성훈 (Forum-Asia 사무총장)	
<b>세션 II : 동북아에서 북한인권</b>		
북한인권 상황에 대한 한국사회의 인식과 반응		49
	이금순 (통일연구원 북한인권연구센터 소장)	
북한인권 상황에 대한 미국의 여론과 반응		69
	카린 리 (Friends Committee for National Legislation 선임집행위원)	
중국의 탈북자문제와 해결책		77
	양 쉹밍 (중국인권연구협회 사무총장)	
북한인권문제의 해결방안		85
	요시다 야스히코 (오사카대학 경제법학부 교수)	
토론문 : 정봉주 (열린우리당 국회의원)		97
	공성진 (한나라당 국회의원)	101
	최규엽 (민주노동당 최고위원)	107
	조성렬 (국제문제조사연구소 연구위원)	119

※ 본 자료집에 실린 내용은 국가인권위원회의 입장과는 무관함을 밝힙니다.

---

# CONTENTS

<b>Opening Speech</b>	<b>Chang-Kuk Kim (President of NHRCK)</b> .....	<b>137</b>	
<b>Special Speech</b>	<b>Vitit Muntarbhorn</b> .....	<b>141</b>	
	(Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the DPRK)		
<b>Session I: North Korean Human Rights and International Society</b>			
Technical Cooperation in U.N. Programs			
for the Human Rights in North Korea .....			<b>153</b>
	Wan-Hea Lee (Acting Representative, Asia Pacific Unit of UNHCHR)		
The North Korean Human Rights Situation and the British Government .....			<b>161</b>
	Judith Gough (Political counselor, British Embassy in Seoul)		
Discussion : Christine Ahn (Coordinator, Food First) .....			<b>165</b>
	Jang-Hie Lee (Professor, Hankuk University of Foreign Studies) .....		<b>169</b>
	Seong-Hoon Lee (Executive Director, Forum-Asia)		
<b>Session II : North Korean Human Rights in Northeast Asia</b>			
North Korean Human Rights : Perceptions and Reactions			
in South Korean Society .....			<b>179</b>
	Keum-Soon Lee (Research Fellow, Korea Institute for National Unification)		
The Public Opinion and Reactions concerning			
North Korean Human Rights Issues in the United States .....			<b>201</b>
	Karin J. Lee (Senior Associate, Friends Committee for National Legislation)		
North Koreans in China : Challenge and the Solution .....			<b>209</b>
	Chengming Yang (Director, China Society for Human Rights Studies)		
How to find a solution to the Human Rights Violation of North Korea .....			<b>217</b>
	Yoshida Yasuhiko (Professor, College of Economics and Law, Osaka University)		
Discussion : Bong-Ju Chung (National Assembly Member, Uri Party) .....			<b>229</b>
	Sung-Jin Gong (National Assembly Member, Grand National Party ) .....		<b>233</b>
	Gyu-Youb Choi (Supreme Committee Member, Democratic Labor Party) .....		<b>241</b>
	Seong-Ryoul Cho (Research Fellow, The Research Institute for International Affairs) .....		<b>255</b>

※ Please note that arguments in this material do not represent NHRCK's position.

# 개 회 사

---

김 창 국  
한국 국가인권위원회 위원장

김창국

# 개 회 사

존경하는 내외귀빈 여러분.

바쁘신 가운데서도 북한인권 국제심포지엄에 참석해주신 데 대하여 감사드립니다. 특별히 해외에서 오신 전문가들께 깊은 감사의 뜻을 전하고 싶습니다. 오늘 우리들이 이 자리에 모인 것은 북한의 인권상황에 관한 정보를 교환하고 국제적 동향을 고찰함으로써, 북한 인권문제 해결을 위한 바람직한 접근방안을 찾아보기 위해서입니다.

한국 국가인권위원회는 지난 11월 25일로 3년이 된 신생 기구입니다만, 민주화와 인권신장을 열망하는 한국 시민들의 성원에 힘입어 만들어진 독립적 국가기구입니다. 우리 위원회는 짧은 기간동안 한국 사회에서 소외된 계층과 소수자들의 인권을 보호하고 신장하기 위하여 많은 노력을 전개해왔습니다.

또 우리 위원회는 북한 인권문제가 국제적 관심사로 떠오름에 따라, 작년 4월 북한인권연구팀을 설치하여 지금까지 연구조사, 공청회, 현지출장, 탈북자 면접 등을 실시해왔습니다. 북한의 인권상황에 대한 국제사회의 우려는 유엔 인권위원회의 북한인권 결의안 채택으로 나타났습니다. 또 북한의 식량부족과 관련국들의 서로 다른 입장은 계속 발생하는 탈북자들의 인권에 중대한 위협이 되고 있습니다. 또 한국에 들어온 탈북자들 중 많은 사람들이 남한사회에 적응하는 데 어려움을 겪고 있는 것으로 알고 있습니다.

북한인권문제가 국제적 관심사가 되고 있다는 사실은 우리들에게 기회와 제약을 동시에 주고 있습니다. 북한의 인권문제에 대한 국제적 관심



은 북한주민들의 인권상황에 대한 실질적 개선을 가져올 것이라는 긍정적인 측면이 있는 반면, 다른 한편으로는 한반도를 둘러싼 관련국들의 국가 이익을 극대화하기 위한 도구로 이용될 우려도 없지 아니합니다. 그러나 분명한 사실은 탈북자와 북한 인권문제는 이제 한국만의 문제가 아니라 모든 국제사회가 함께 해결방안을 찾아나가야 할 시점에 이르렀다는 점입니다. 이것이 오늘 우리가 이 자리에 모인 이유입니다.

한국 국가인권위원회는 이번 심포지엄을 통하여 북한의 인권문제에 대한 위원회의 역할과 과제를 찾고자 합니다. 그리고 북한인권 상황에 대한 판단과 필요한 조치를 공정하고 독립적인 입장에서 마련해나갈 것입니다.

마지막으로 좋은 공간을 제공해주신 박재규 총장님과 이 행사를 준비해온 관계자들에게 감사드리고, 이 행사가 모든 참석자들에게 뜻깊은 시간이 되길 바랍니다. 감사합니다.

2004년 12월 1일

국가인권위원회 위원장  
김 창 국

# 특별연설

---

윗뵈 뉠타푹  
유엔 북한인권 특별보고관

5/21

21/5

## 특별연설

윗텃 문다폰 (Mr. Vitit Muntarbhorn)  
북한 인권상황에 관한 유엔 특별보고관

2004년 4월, 유엔 인권위원회는 제네바에서 북한의 인권 상황에 관한 결의안 '2004/13'을 통과시켰다. 유엔 인권위원회는 결의안에서 북한의 인권 상황에 대해 깊은 우려를 표명하고, 위원장에게 이에 대한 특별보고관을 임명할 것을 요청하였다.

2004년 7월, 유엔 인권위원회는 나에게 이 특별보고관 역할을 맡아 줄 것을 요청하였고, 나는 이 요청을 받아들였다. 유엔의 위임명령에 따른 정보를 준비할 수 있는 시간이 짧았기 때문에, 지금 단계에서 나는 북한의 인권 상황에 대한 완전한 보고서를 제출하는 대신 이 연설을 하기로 했다.

이 일을 맡은 처음 몇 달간 나는 정부, 비정부기구, 정부간기구로부터 여러 관련 정보를 수집하였다. 나는 또 정부기구와 비정부기구, 정부간기구 대표들과 만났다. 2004년 9월에는 제네바에서 1주일 동안 머물면서 핵심인사들을 만났다. 또한 비록 유엔 특별보고관의 자격이 아니라 학자로서의 방문이었지만 제네바에 있는 북한대표부 방문이 받아들여진 것을 기쁘게 생각한다. 북한 대표들과의 만남은 우호적이고 긍정적이었으며, 나는 앞으로도 이들과 계속 만날 수 있기를 기대한다.

모든 관계자들에게 내가 전달한 메시지는 북한이 이번 위임명령을 세계와, 특히 북한의 인권 상황을 개선하고자 하는 유엔과 관계를 가지는 기회로 바라볼 수 있도록 촉구하는 것이었다. 특별보고관으로서 나는 긍정적이고 단계적인 접근법에 기초해 일을 추진하고자 한다. 공정하고 균형이 잡힌 시각으로, 또 독립적인 방식으로 북한의 인권 보호와 증진을 위해 진취적으로 일할 것이다.

내가 받은 느낌을 요약하자면 다음과 같다:

### A) 긍정적 요소

첫째, 긍정적인 측면으로, 북한이 유엔의 4대 핵심 인권규약인 「시민적및정치적권리에관한국제규약」(이하 자유권규약), 「경제적·사회적및문화적권리에관한국제규약」(이하 사회권규약), 「아동의권리에관한협약」(이하 아동권협약), 「여성에게대한모든형태의차별철폐에관한협약」(이하 여성차별철폐협약)의 회원국이라는 점에 주목해야 한다. 북한은 관련 감시위원회에 많은 보고서를 제출했다.

둘째, 북한은 외부의 인권활동가들이 북한의 인권 상황을 평가하기 위해 자국에 입국하는 것을 간헐적으로 허용해 왔다. 2004년, 북한은 유엔 아동권리위원회의 회원들을 초청했다. 이보다 앞서 '여성에게 대한 폭력에 관한 유엔 특별보고관'이 북한의 초청을 받아 방문하기도 했다.

셋째, 북한에서는 다양한 유엔 기구들이 여러 이슈들과 관련된 일을 하고 있으며, 이들의 상주가 국제적·국가적으로 인정받고 있다는 것이다.

넷째, 몇몇 측면에서 북한과 주변국 및 그 밖의 일부 국가들 간의 관계가 개선되고 있다는 점이다.

다섯째, 많은 다른 나라들과 마찬가지로, 북한도 이미 인권 보호와 증진에 도움이 되는 법적·조직적 토대를 갖추고 있다는 점이다. 예를 들면, 1972년에 도입되어 1992년과 1998년에 개정된 헌법과 다른 법들에 몇 가지 인권 보장 규정이 있다. 하지만 이의 이행과 관련해서는 해결해야 할 핵심 과제들이 있다.

## B) 구체적 과제

### 첫째, 식량권과 생명권

1990년대 중반, 북한은 홍수와 가뭄 같은 자연재해와 이에 대한 권력 구조의 부적절한 대응과 권력의 불균형 문제로 끔찍한 식량부족 위기를 겪었다. 이런 요소들은 북한의 발전에 큰 영향을 끼쳤으며, 많은 사람들의 생명과 생존을 위협했다. 예를 들면, 1990년대 후반에 유아 사망과 영양실조, 어린이들의 성장 저하가 두드러지게 많이 나타났다.

주요 인도주의 기구들에 자문한 결과 얻은 일반적인 느낌은 식량위기와 관련된 상황이 나아지기는 했지만 북한이 여전히 인도주의적 (긴급) 지원을 필요로 하고 있으며, 특히 식량부족이 계속되고 있다는 것이다. 해외로부터 지원되는 식량원조가 실제 지원 대상에게 얼마나 돌아가는지, 그리고 다른 (은밀한) 용도로 빼돌려지는 식량이 어느 정도인지에 대한 논란이 계속되고 있다. 현재 원조식량의 배분을 감시하기 위한 검사가 일부 이루어지기는 하지만, 북한 당국은 여전히 외국 인도주의 기관들의 불시 검사는 허용하지 않고 있다.

### 둘째, 개인의 안보권, 인도적 대우를 받을 권리, 차별받지 않을 권리, 사법 정의에의 접근

이 분야의 권리 침해에 대한 많은 보고가 다양한 출처를 통해 들어오고 있다. 이러한 권리 침해는 주로 법이나 제도와 관련된 것으로, 특히 국제기준에 미치지 못하는 감옥이나 수용소에서 많이 발생하며, 신뢰할 만한 법정에서 재판받을 기회도 없이 이루어지는 예방적·행정적 구금 등과 같이 빈약한 법집행에 따라 더욱 악화되고 있다. 개인에 대한 폭력과 관련된 수많은 보고가 있으며, 이들 자료 중 일부는 유엔 결의안 (특별보고관의 위임명령이 부과된)의 배경이 되기도 했다. 이 유엔 결의안은 고문과 여타 비인간적 대우에 관한 내용을 담은 보고가 계속되는 데 대

해 깊은 우려를 표명하고 있다.

이 결의안에서 제기된 몇몇 이슈들은 인권위원회가 ‘북한의 자유권규약 관련 2차 보고서에 관한 2001년 관찰 결론’에서 표명했던 우려들을 재확인하고 있다.

‘연좌제(guilt by association)’ 개념에 근거한 집단징벌이라는 또 다른 우려스러운 관행에 대한 보고가 여러 자료에 기록되어 있다. 이것은 한 사람이 정치적 또는 사상적 범죄를 저질렀을 때 그의 가족이 함께 벌을 받는 것을 의미한다. 또 다른 한편, 헌법과 다른 법들이 차별금지 원칙을 옹호하고 있으면서도, 실제로는 이것이 잘 지켜지지 않는다는 것이다. 또한 과거 북한에서 사람들을 당국이 선호하는 집단부터 경계인이나 ‘동요계층,’ 그리고 가장 아래에 있는 당국에 적대적인 집단에 이르기까지 다양한 집단으로 분류했다는 내용의 많은 보고가 있었다. 이런 것들이 법으로는 폐지되었을지 모르나 관행으로 계속 이어지고 있으며, 이는 피난처를 찾아 북한을 떠난 사람들의 증언에서도 알 수 있다.

외국인에게 영향을 끼치는 몇 가지 잘못들에 대한 보고도 있다. 예를 들면, 북한 당국은 이미 많은 일본 국민을 납치한 것을 인정했으며, 일부 사건은 양국간의 협상을 통해 해결되기도 하였다. 하지만 다른 사건은 신속하고도 효과적인 규명과 해결이 이루어지길 기다리고 있다.

개인의 안보권과 인도적 대우, 차별금지 등에 영향을 끼치는 권리 침해에 관해 접수된 수많은 보고를 보면, 심각히 우려할 만한 근거가 충분하다. 또한 북한에는 주민들에게 사법 정의에 대한 접근을 보장하는 독립된 사법부가 존재하지 않는다는 보고도 있다. 특별보고관이 이런 모든 보고와 주장들을 증명할 위치에 있지는 않지만, 이렇게 많은 분량의 보고와 관련 주장들이 단지 우연의 일치일 수는 없으며, 이들 주장들이 즉각적인 대처가 필요한 일련의 권리 침해의 유형을 제기하고 있다는 인상을 받았다. 우리는 북한 당국이 투명하고 효과적인 방식으로 이러한 문제들을 해결할 것을 촉구한다.

### 셋째, 거주이전의 자유에 관한 권리, 실향민의 보호

전체적으로, 북한 당국은 주민의 이동을 엄격히 통제하고 있다. 북한의 한 지역에서 다른 지역으로 이동하려면 당국으로부터 여행증명서를 발급받아야 하는데, 이것은 매우 번거로운 과정이다. 국경을 넘어 다른 나라로 여행을 하기 위해서는 출국비자나 그에 상응하는 증명서를 받아야 한다. 이와 관련된 법을 어긴 경우에는 처벌을 받는다. 이런 제약은 인권에 보장된 거주이전의 자유에 어긋나는 것이다.

북한 국민들은 두 가지 주요한 이유 때문에 국경을 넘어 다른 나라로 이탈하고 있다. 첫째, 정치적 압박과 박해가 많은 사람들이 다른 나라로 망명하는 추동요인으로 작용하고 있다. 2002년부터 2004년까지 많은 북한 국민들이 외국 대사관이나 학교에 들어가는 등의 많은 방법으로 망명을 시도하였으며, 이후 이들에 대한 체포와 본국 귀환 또는 '강제송환' 같은 탄압이 이어졌다. 일반적으로 이렇게 망명을 하려는 사람들은 전통적 국제법상의 '난민' 즉 박해에 대한 근거 있는 두려움 때문에 출신국을 떠난 사람들에게 해당한다.

둘째, 1990년대 중반의 식량위기로 인해 많은 사람들이 생존을 위해 타지로 떠나야만 했으며, 때로는 국경을 넘어 다른 나라로 가기도 하였다. 이 범주에 속하는 사람들도 북한으로 돌아가게 되면 출국비자 없이 본국을 떠났다는 이유로 처벌을 받기 때문에, 이들도 역시 '현장(sur place)' 난민 즉 박해에 대한 두려움 때문에 출신국을 떠나지는 않았지만 본국으로 돌아갈 경우 박해받을 우려가 있는 사람들로 분류될 수 있다.

난민 보호를 위한 핵심적 국제규범은 강제송환 금지, 즉 난민을 위험 지역으로 되돌려 보내지 않는 것이다. 현재, 북한의 망명 신청자들을 수용하고 있는 몇몇 나라들에서 이 원칙이 준수되지 않고 있는 바, 모든 나라에서 이 원칙이 효과적으로 준수될 필요가 있다.

최근의 연구는 또한 불안한 경향을 보여 주고 있는데, 많은 나라들에 새로 도착하는 사람들 중에 여성의 비율이 증가하고 있다는 점이다. 종종 다른 나라에서 망명을 희망하거나 생존수단을 찾고자 하는 이들 여성들의 경우 밀입국과 인신매매의 제물이 되는 경우가 많기 때문에, 이러한 경향은 매우 우려할 만한 사항이다. 다른 나라들과 마찬가지로 북한에서도 이미 밀입국과 인신매매를 불법으로 규정하고 있지만, 출발국과 도착국, 양측에서 밀입국과 인신매매 범죄를 막기 위한 효과적인 조치가 뒤따르지 않기 때문에 이를 조치할 필요가 있다.

### 넷째, 자기결정권, 정치참여의 권리, 정보획득의 권리, 의사표현 및 결사, 종교의 자유

정치 참여의 권리는 자기결정권의 고유한 구성요소로, 이는 당국의 의지보다는 국민의 의지에 기초해야 한다. 하지만 북한의 권력구조에서는 국가가 더 우선시된다.

북한 당국은 정보 획득이나 의사표현 및 결사, 종교의 자유와 관련된 권리를 보장하고 있다고 주장하지만, 실제로는 종종 그 반대의 모습을 보여 준다. 종교의 자유와 관련해, 정부 당국이 다양한 종교에 대해 자유로운 활동을 허용한다는 몇몇 측면에서 자유화가 이루어졌다는 보고가 있지만, 그 자유화의 정도가 얼마나 진실성이 있는지는 확실치 않다.

북한의 자유권규약 관련 2차 보고서를 검토한 후 유엔 인권위원회가 발표한 관찰 결론은 이 분야에 관한 여러 사항들이 우려할 만하다고 설명하면서 이를 다시금 확인하고 있다.

### 다섯째, 특정인 또는 특정집단의 권리 : 여성과 아동

1995년 시작된 식량부족 위기 이전, 북한에서는 여성의 권리 및 아동의 권리와 관련한 여러 측면에서 주요한 성과가 있었다. 하지만 전통적으로 여성의 권리를 악화시켜 온 관념인 여성이 있어야 할 곳은 가정이라



는 식의 믿음과 아이들은 정부 당국의 권력에 복종하도록 길러진다는 생각과 같이 편견으로 가득 찬 고정관념이 여전히 존재한다.

1990년대 중반부터 이들 집단은 많은 이유로 더욱 취약해졌다. 첫째, 식량부족 위기로 많은 여성과 아동들이 직업이나 식량을 찾아 고향을 떠나야만 했다. 버려진 거리의 아이들(일명 꽃제비) 또한 늘어났다. 둘째, 사람들의 거주이전에 대한 국가의 지나친 통제로 인해 이들은 여행증명서를 발급받지 않고 고향을 떠났다는 사실 때문에 많은 제약을 받고 있다. 셋째, 많은 사람들이 기본적인 필요를 다른 나라에서 충족하기 위해 국경을 넘었으며, 이 과정에서 이들은 밀입국이나 인신매매의 피해자가 되고 있다. 넷째, 많은 사람들이 한편으로는 도착국에서 본국 송환 대상인 불법 이민자로 분류된다는 점에서, 다른 한편으로는 출신국으로 돌아갈 경우 처벌을 받게 된다는 점에서 많은 어려움을 겪고 있다.

아동권리위원회가 아동권리협약에 따른 북한의 2차보고서를 검토한 뒤 내린 최근의 관찰 결론은 이런 우려할 만한 부분이 많다는 것이다. 좀 더 긍정적인 언급으로는, 현재 아동의 건강과 영양상태와 관련해 상황이 약간 개선되었다는 것과 장애아동에 대한 포괄적인 정책이 환영받고 있다는 점이다.

결론적으로, 최근 몇 십 년간 북한에서 긍정적인 변화가 있었다는 것은 분명하지만, 인권의 이행에서 다양한 형태의 불일치와 (몇몇 끔찍한 성격의) 침해가 벌어지고 있으며, 이러한 인권 침해를 막고 구제하기 위해 즉각적인 조치가 필요하다는 것이다. 북한에서의 인권 보호와 증진을 위해 다음과 같은 지침이 시급히, 그러나 빠짐없이 이행되어야 한다.

북한은 다음을 이행해야 한다.

- 북한은 북한이 가입한 4대 인권규약을 비롯한 국제인권기준을 준수하고, 이들 규약에 따라 설립된 감시위원회의 권고에 대한 후

- 속조치를 취하며, 다른 관련 규약에 가입하고, 이를 이행해야 한다.
- 국제인권기준에 이긋나는 법과 관행을 개혁해야 한다.
  - 민주주의, 평화, 지속가능한 발전, 탈군사화와 함께 인권을 보호하고, 시민사회가 정책결정 및 이행의 모든 단계에 참여할 수 있도록 해야 한다.
  - 법치를 존중해야 한다. 특히 독립적이고 투명한 사법부를 설립하고, 피고인 또는 구금인이 사법 정의에 접근할 수 있는 안전장치를 마련하며, 국가인권위원회 또는 그에 상응하는 비정부기구와 적극적이고 독립적인 언론기관의 설립을 통해 권력 남용에 대한 견제와 균형체계를 갖추어야 한다.
  - 사법행정을 개혁해야 한다. 특히 교도소 체계를 개선하고, 사형과 태형, 강제노동을 폐지하며, 예방적·행정적 구금과 정치범의 구금을 금지해야 한다.
  - 외국으로의 이탈이 발생하는 근본원인을 제거하고, 탈북자들에 대한 박해와 피해를 예방하고, 이들이 본국으로 돌아왔을 때 고향을 떠나 밀입국하거나 인신매매를 당한 사람들에 대한 대처방안을 마련하며, 돌아온 사람들의 사회 재통합을 장려해야 한다.
  - 외국인의 납치와 같은 권리 침해가 발생했을 때에는 즉각적이고 효과적인 과정을 통해 구제책을 제공해야 한다.
  - 법 집행자들과 대중에 대한 적극적인 인권교육을 통해 여성과 아동문제에 대한 의식, 비판적 분석력과 함께 인권을 보호하는 능력을 키워야 한다.
  - 광범위한 대중의 참여를 통해 마련된 국가인권행동계획 같은 형태로, 법 집행자들과 여타 권력기관에 인권을 존중하라는 분명한 지시를 내리야 한다.
  - 식량원조를 비롯한 인도주의적 지원이 대상 집단에게 제대로 전달되도록 하고, 인도주의 기구들에게 방해받지 않는 접근과 투명한 감시를 허용하며, 책임성을 높여야 한다.
  - 특별보고관 및 다른 인권구조들이 적시에 북한을 방문하여 북한의 인권 상황을 조사하고 개혁권고를 할 수 있도록 해야 한다.

- 유엔 인권고등판무관 및 다른 기구들로부터 적시에 기술적 도움을 받아 인권보호와 증진을 위한 활동을 지원하도록 해야 한다.

국제사회의 다른 구성원들은 다음을 이행해야 한다.

- 북한이 위에 명시된 지시를 따를 수 있도록 긍정적인 영향력을 행사한다.
- 난민과 탈북자들의 보호를 지지한다. 강제송환금지원칙을 지키고, 최소한 현재의 난민 보호 수준을 유지하며, 망명 신청자들의 생명을 위협하는 양자협정 및 여타 협정을 폐지한다.
- 불법적이고 은밀한 이주통로를 줄이기 위해 합법적이고 안전한 이주통로를 장려하고, 피해자들에게 인간적 대우를 하면서 밀입국과 인신매매에 대처하기 위한 국가간의 협력을 증진한다.
- 최초 도피국에서의 정착과 제3국에서의 재정착, 안전하고 자발적인 본국 귀환 등과 같이 난민을 돕기 위한 장기적 해결책을 마련하고, 난민 및 이주자들을 돌볼 책임을 공유하기 위한 국제연대를 강화한다.
- 투명한 감시와 책임성을 증진하고, 인도주의 기관들이 방해받지 않고 접근할 수 있도록 함으로써, 원조와 지원이 취약집단에 도달할 수 있도록 한다.

※ 윗텃 문타폰(Vitit Muntarbhorn) 교수는 2004년 조선민주주의인민공화국의 인권 상황에 관한 유엔 특별보고관으로 임명되었다. 그는 유엔 인권고등판무관실의 인권 관련 기술적 협력을 위한 유엔기부금 이사회 회원이기도 하다. 그는 아동매매 및 아동성매매, 아동포르노그래피 문제에 관한 유엔 특별보고관을 지냈다.

## 제 1 세션

### 국제사회에서 북한인권

사회 : 박 경 서  
(국가인권위원회 상임위원)

발표 : 이 완 희  
(유엔인권고등판무관실 아시아태평양지역대표 대행)  
주디스 고프  
(주한 영국대사관 정무참사관)

토론 : 크리스틴 안  
(**Food First** 경제사회권프로그램 팀장)  
이 장 희  
(한국외국어대 법대 교수)  
이 성 훈  
(**Forum-Asia** 사무총장)

# 인권증진을 위한 유엔의 기술협력프로그램

---

이 완 희

유엔인권고등판무관실 아시아태평양지역대표  
대행

## 인권증진을 위한 유엔의 기술협력프로그램

이완희

유엔 인권고등판무관실 아시아태평양지역대표 대행

### 유엔 인권고등판무관

이 심포지엄에서 연설을 하게 되어 기쁘며, 영광으로 생각한다. 북한의 인권 상황에 대해 특별한 관심을 가지고 있는 사람들을 모두 만나서 입장을 공유하고, 무엇보다 각자의 전문 분야에서 나온 실질적인 정보에 근거해 상황을 검토해 볼 수 있는 이런 종류의 모임이 꼭 필요하다고 생각한다. 이런 관점에서, 나는 이렇게 중요한 논의의 자리에서 유엔의 입장을 전달할 수 있게 되어 기쁘다.

먼저 유엔 인권고등판무관실의 권한과 임무에 대한 설명부터 시작하겠다. 오늘날의 유엔 인권고등판무관실은 수년간 다양한 형태의 변화를 거쳐 다시 태어난 것으로, 인권에 대한 책임을 지는 유엔의 최고위직 공무원인 인권고등판무관에서 그 이름을 따왔다. 현직 고등판무관은 루이스 아버(Ms. Louise Arbour)로, 최근에 서울을 방문한 바 있다. 고등판무관이라는 직책은 비엔나 세계인권대회에 뒤이어 열린 1993년 유엔총회에서 신설되었다. 고등판무관의 역할은 간단히 말해, 국제인권운동의 지도자로서 복무하며 도덕적 권위자이자 희생자들의 대변인으로 활동하는 것이다. 또한, 인권고등판무관은 인권고등판무관실과 함께 전세계의 인권 보호 및 증진을 위해 일한다. 이것이 인권고등판무관과 사실상 유엔에 부여된 가장 중요한 기능이다.

우리는 때로는 직접적으로, 하지만 대부분은 파트너들을 통해서 인권 증진과 보호 활동을 한다. 우리는 각국 정부와 대화하면서 건설적인 협력관계를 가진다. 이런 목표를 위해 인권고등판무관실은 NGO, 학술기관, 민간영역 등 광범위한 영역에서 일하는 사람들과 함께 인권 상황에 대한 정보를 모으고, 필요

## 북한인권국제심포지엄

한 행동을 취하고 있다. 인권교육을 장려하고, 인권 침해 예방뿐만 아니라 인신 매매, 에이즈, 생명공학, 세계화의 영향 등과 같은 새로운 도전분야에 대한 사고를 자극하고자 한다. 이러한 활동은 현장에 머물면서 감시활동을 하고, 기술적 전문성을 제공하며, 각국이 국제인권기준에 부합하는 정책 활동을 하도록 돕는 등 일련의 개입을 통해 이루어진다.

인권고등판무관실의 주요한 기능 중 하나는 유엔 인권위원회와 소위원회의 논의를 지원하고, 이에 대한 후속조치를 마련하는 것이다. 이 기구에서는 많은 전문가들을 임명하여 인권고등판무관실의 지원을 받아 인권문제를 조사하고 보고하도록 하고 있다. 인권고등판무관실은 각국의 인권의무 이행 여부를 감시하는 유엔 위원회나 조약기구들의 일을 준비하는 역할도 담당한다. 인권고등판무관실은 이들 국제기구들 간의 정보 흐름을 보장해 이들의 노력이 미치는 영향을 극대화하고자 한다.

## 유엔 조약기구

인권조약기구들은 핵심적인 국제인권조약의 이행을 감시하는 독립적인 전문가 위원회로, 이들이 감시하는 조약의 조항에 따라 개설되었다. 핵심적인 국제인권조약의 이행을 감시하기 위해 설립된 7개의 조약기구들은 제네바에 있는 인권고등판무관실의 조약 및 위원회 지부로부터 사무적 지원을 받고 있다. 조약기구들은 조약기구를 창설하는 데 기반이 된 조약의 조항에 따라 많은 기능을 수행한다. 여기에는 회원국가의 보고서와 개별적인 민원이나 재보를 검토하는 일이 포함된다. 이들은 또한 조약에 대한 일반논평을 발표하고, 관련 주제에 대한 토론회를 조직하기도 한다. 4개의 위원회(인권위원회, 인종차별철폐위원회, 고문방지위원회, 여성차별 철폐위원회)에서는 특별한 경우에 한하여 조약에 보장된 권리를 침해당했다고 주장하는 개인들로부터 청원을 접수하기도 한다.

## 인권위원회와 그 특별한 메커니즘

1980년대 초반 이래, 인권위원회는 특정한 나라의 상황이나 특정 이슈에 대응하기 위해 많은 수의 이른바 '특별절차'라는 것을 설립했다. 이것은 인권위원회가 그해 내내 관심을 가지는 문제에 지속적으로 관여하기 위한 방법이다.

이 표현은 이 분야를 모르는 사람들은 잘못 이해할 수도 있다. 왜냐하면 이것은 절차가 아니라 특별보고관이나 대표, 독립적 전문가 같은 개인이나 몇몇 개인으로 이루어진 실무그룹이기 때문이다.

특별보고관이나 대표, 독립적 전문가, 몇몇 개인으로 이루어진 실무그룹은 유엔 인권위원회의 의장이 위원회의 회원국가로 이루어진 5개 지역그룹과 의논을 거쳐 임명한다. 특별절차 수행자들은 각각 독립적으로 보수를 받지 않으며, 개인적 능력에 따라 최대 6년 동안 일한다. 현재에는 30개 이상의 특별절차 메커니즘이 있다.

특별절차 메커니즘에 부여된 권한은 다양하지만, 보통 인권 상황에 대한 조사 및 감시·권고를 하고, 공개적 보고를 하는 역할을 하고 있다. 여기에는 특정 국가나 영역의 인권 상황에 대한 국가위임명령 또는 세계적 인권 침해의 주요 현상에 대한 주제위임명령이 있다. 특별절차 수행자들은 연구를 하고, 기술적 협력에 관한 권고를 하고, 개별적인 민원에 대응하며, 일반적인 인권 증진활동에 관여하는 등의 다양한 활동을 수행한다. 특별보고관이나 여타 위임명령 수행자들은 국가 방문(때로는 사실 확인 임무라고 불린다)을 하고, 유엔 인권위원회에 보고하는 역할도 수행한다. 이런 임무는 관련국의 초청에 따라 이루어진다. 지금까지 총 50개국이 유엔 인권위원회의 모든 주제 관련 특별절차에 대해 상설 초청을 했다.

## 북한과 유엔 조약기구의 접촉

북한은 4개의 국제인권규약 즉 「시민적및정치적권리에관한국제규약」(이하 자유권규약), 「경제적·사회적및문화적권리에관한국제규약」(이하 사회권규약), 「아동의권리에관한협약」(이하 아동권협약), 「여성에게대항모든형태의차별철폐에관한협약」(이하 여성차별철폐협약)의 회원국이다. 북한은 「모든형태의인종차별철폐에관한협약」(이하 인종차별철폐협약)이나 「고문및잔인하고비인도적혹은굴욕적인처우및형벌의방지에관한협약」(이하 고문방지협약)에는 가입하지 않았다. 북한은 조약기구들과 험난한 관계를 이어 왔으나, 최근에 다행히 관계가 정상화되었다. 여러분은 아마도 1997년 8월, 북한이 자유권규약에서 즉각 탈퇴하고, 아동권위원회에 대한 보고를 중단하려 했던 것을 기억할 것이다. 이것은 소위원회가 같은 해 초에 채택한 결의안에 대응하기 위한 것이었다. 1997년 10월,



## 북한인권국제심포지엄

이 통고를 받고 나서 유엔 인권위원회는 자유권규약을 비준한 국가는 이를 폐기할 수 없다는 일반논평을 발표했고, 이에 대해 북한은 재차 이 규약에서 탈퇴했다는 발표를 했다.

그때 이후, 북한은 조약기구들과 협력관계를 꽤 높은 수준으로 발전시켜왔다. 2001년에는 여성차별철폐협약을 비준하였고, 사회권위원회와 아동권리위원회에 보고서를 제출해 각각 2003년과 2004년에 검토를 받기도 하였다. 두 경우 모두 북한은 평양에서 고위급 대표단을 파견했다. 대표단의 지위는 종종 해당 정부에서 바라보는, 자국의 보고서를 검토하는 조약기구와의 대화의 중요도를 나타내는 것으로 받아들여진다.

2004년 4월 초에는 (의장과 위원회 회원, 위원회 비서로 이루어진) 아동권리위원회 대표단이 북한 정부의 초청으로 북한을 방문했다. 임무 수행 중에 대표단은 몇몇 핵심관리들 및 유엔 국가팀, 외교사회, 국제 NGO 출신으로 북한에서 일하는 외국인들과 아동의 권리 상황에 관해 토론할 기회가 있었다. 아동권협약 대표단은 또한 평양과 평안남도 지역에 있는 학교, 탁아소, 병원, 보건소, 아동영양센터, 이른바 '아동궁전' 등의 많은 기관들을 방문하였다.

위의 내용들이 국제인권 메커니즘과 북한 사이에 이루어진 상호접촉의 내용들이다. 이들은 독립적인 전문가 기구들로서, 북한의 인권 상황에 대해 기술적이고 비정치적인 평가를 내릴 수 있는 가장 좋은 위치에 있다. 여기에서 자연스럽게 제기되는 질문은 이들이 어떤 평가를 내렸는가 하는 것이다.

북한과의 교류는 불행하게도 결정적이지 못했다. 모든 조약기구들은 북한 정부와 나눈 대화가 적합하지 못했으며, 여러 시간 동안 검토했음에도 많은 질문들이 다루어지지 못했다고 밝혔다.

구체적인 문제들이 많이 제기되었지만, 그 중에서 나는 인권 보호를 위한 기본적인 하부구조인 국가 보호 시스템을 검토해 보고 싶다. 이런 시스템의 구성요소는 나라마다 다르지만, 몇몇 주요한 공통요소들이 국제 문서에 정리되어 있다. 여기에는 효과적인 구제를 위한 궁극적 수단, 주로 사법체계가 포함되어야 한다. 2001년 인권위원회는 북한의 사법체계가 완전한 독립성을 갖추진 못했다고 여겼다. 둘째, 임무 수행자들의 행동을 감시하기 위해 필요한 정보에 접근할 수 있고, 예외가 제한되어 있는 독립적인 시민사회가 포함되어야 한다. 시

민사회와 국제NGO의 수를 이들에 대한 개방성의 수준을 나타내는 척도로 보면서, 유엔 인권위원회는 이들의 수가 제한적인 데 대해 우려를 표명하고, 이들과 협력할 것을 권고했다. 전반적인 인권 분야에서 개인의 민원을 접수하고 이에 대해 조치를 취하는 효과적인 메커니즘의 부재는 북한의 보고서를 검토한 모든 조약기구가 지적하는 점이다. 국가인권기구를 설립하도록 한 권고에 대해 2002년 북한 정부는 다음과 같이 밝혔다.

“최근에 그 가능성에 대한 논의가 이루어졌지만, 대부분의 국민은 국가인권기구가 불필요하다고 생각한다. 그 이유는 다음과 같다. 국가인권위원회 같은 기구는 시민들의 민원을 접수하고 조사하고 그 결과를 관련 기관에 보고하며 권고를 할 수 있을지는 모르지만, 집행할 수 있는 권한이 없다. 국가인권기구는 몇몇 제한적인 사람들로 구성되고, 요구들을 직접적으로 해소할 수도 없으므로, 효과적이지 못하다.”

이들은 인권 침해의 피해자들에 대한 구제는 지역 차원의 인민위원회에서 효과적으로 이루어진다고 주장했다. 아동권리위원회는 아동의 권리와 관련해서, 그리고 사회권위원회는 사회권규약과 관련해서 다시 같은 권고를 했다. 후자는 북한에 해당 규약의 진취적 이행을 효과적으로 감시하기 위한 메커니즘을 설립할 것을 권고했다.

입법적인 면에서, 조약기구들은 북한의 국내법체계에 이미 앞에서 언급한 독립적 기구로부터 효과적인 구제를 받을 권리부터 차별받지 않을 권리, 법 앞에서의 평등, 북한이 가입한 국제인권조약에 명시된 나머지 권리들에 이르기까지 기본적인 인권 기준이 부재하다는 것에 주목했다. 조약기구들 앞에 나타났던 대표단에 따르면 이 조약의 조항들은 현재 법원에 의해 직접적으로 발동될 수 있지만, 국제인권조약을 발동한 사례가 한번도 없었다는 점으로 볼 때 이러한 가능성은 이론상으로만 존재한다. 입법 개혁이나 국제규약에 관한 법적 선언, 이에 대한 적극적인 교육을 통해 인권의 법적 보호를 강화시킬 필요가 분명히 있다.

또 다른 권고 내용은, 해당국이 국제노동기구에 완전한 회원국으로 가입하는 것을 가능케 하는 노동자·고용주·정부의 3 체제가 북한에 없다는 것이다. 지난해에 사회권위원회는 이를 바로잡도록 권고했다.

## 북한과 유엔 인권위원회 및 특별 메커니즘과의 상호접촉

## 북한인권국제심포지엄

국제인권 영역에서 이루어진 가장 논쟁적인 진전은 유엔 인권위원회가 2003년 북한에 대해 처음으로 (EU가 제출하고, 일본과 미국이 후원한) 결의안을 채택한 것이다. 결의안이 채택되자, 북한은 이 결의안을 수용하지 않겠다는 선언을 했다.

이 결의안에서는 인권고등판무관에 대해 “인권 분야에서 기술적 협력 프로그램을 수립하기 위해 북한 당국과 포괄적인 대화에 나설 것”을 요청하였다. 이것은 최근 북한에 대해 검토한 3개의 위원회가 모두 인권 보호를 위해 국제사회와 관계를 강화할 것을 북한에 요청한 것과도 일맥상통한다. 또 다른 위원회는 특별히 인권고등판무관실과 유니세프를 언급했다. 결의안의 이행에 관한 제6차 회의에서 사무국은 인권위원회에 메시지를 제출했다. 나중에 다시 말하겠지만, 유엔 인권위원회는 이 결의안이 이행될 수 있도록 북한 정부에 접근하려고 노력했으나 결과는 성공적이지 못했으며, 우리는 북한으로부터 아무런 응답도 받지 못했다.

올해, 유엔 인권위원회에서는 유럽연합이 일본과 미국의 후원을 받아 제출한 새로운 결의안이 찬성 29표, 반대 8표, 기권 16표로 통과되었다. 북한 정부는 다시 이 결의안을 받아들이지 않겠다고 발표했다. 결의안의 내용은 북한에서 체계적이고, 광범위하며, 심각한 인권 침해가 일어나고 있다고 언급하고, 북한 정부가 조약감시기구 및 특별절차 등의 유엔 인권 메커니즘과 협력할 것을 요청하고 있다. 인권위원회는 고등판무관에게 인권 분야에서 기술적 협력 프로그램을 수립하기 위해 북한 당국과 포괄적인 대화에 나설 것을 다시금 요청하였다. 중요한 것은 결의안에서 특정 국가에 지정된 특별보고관을 두고, 광범위한 사실 파악의 권한을 부여했다는 것이다. 올해 7월 인권위원회의 위원장은 윌렛 문타폰 교수를 북한인권 특별보고관으로 임명하였다.

유엔 인권위원회가 2003년과 2004년 특정 국가에 대한 결의안을 통과시킨 것은 유례가 없는 일이다. 이전에, 북한의 인권 상황은 최근 10년 동안 소위원회에서 2번 다루어졌을 뿐이다.

처음은 1997년의 결의안으로, “북한에 대한 정보를 수집하거나 방문을 하기가 거의 불가능하다는 데 대해 깊이 우려하고 있다”고 밝히고, “북한이 자유권의 이행에 관해 적절한 때에 인권위원회에 보고하지 못한 것”을 비난했다.

그 다음은 1998년 8월, 유엔의 절차 및 업무에 완전히 협조할 것을 북한에

촉구하는 또 다른 결의안을 채택한 것이다. 이 결의안도 “북한에서 초법적 처형과 실종이 벌어진다는 보고뿐 아니라 수천 명의 정치범이 수감된 상태에서 고통을 받다가 병과 굶주림, 무방비 상태로 죽어가고 있다는 비슷한 보고가 종종 있는 것에 대해 우려를 표명하고 있다.”

올해 통과된 인권위원회의 결의안은 북한이 인권위원회의 주제별 절차에 제약을 두지 말고 협조할 것을 촉구하고 있다. 특히, 식량권에 관한 특별보고관과 고문의 가능성에 관한 특별보고관, 종교와 믿음의 자유에 관한 특별보고관, 의사표현의 자유의 권리증진 및 보호에 관한 특별보고관, 여성에 대한 폭력과 그 원인 및 결과에 관한 특별보고관, 임의적 구금에 관한 실무그룹과 강제적·비자발적 실종에 관한 실무그룹에 협조하도록 촉구하고 있다. 지금까지 이들 중 3명의 인권위원회 주제별 특별보고관이 북한에 대한 현장 방문을 수행하도록 요청받았다.

의사표현의 자유의 권리증진 및 보호에 관한 특별보고관, 종교와 믿음의 자유에 관한 특별보고관, 식량권에 관한 특별보고관인데, 이들 중 아무도 북한 정부로부터 초청을 받지 못했다. 강제적·비자발적 실종에 관한 실무그룹은 북한 및 여타 관련 국가들과 함께 북한의 외국인 납치 문제에 대한 일을 진행 중이다.

## 인권고등판무관실의 기술적 협력

앞서 말했듯이, 2003년과 2004년에 인권위원회에서 채택한 결의안에서는 고등판무관에게 북한과 기술적 협력을 추진할 수 있는 방안을 찾도록 요청하였으며, 조약기구들은 북한 정부에 이를 추진할 것을 촉구하였다. 유엔의 권고 업무와 기술적 협력을 확립한 유엔 총회의 1955년 결의안 926(X)에 따라 발전되어 온 표준정책 및 관행을 보자면, 인권 분야에서 이루어지는 다양한 형태의 지원은 회원국가의 결정에 따르도록 되어 있다. 유엔 인권고등판무관실은 현재 회원국의 요청에 따라 40여 개국에 권고 업무와 기술적 협력을 제공하고 있다. 대부분의 이러한 지원사업은 헌법 및 법의 개혁, 국가기구, 사법행정, 인권교육, 핵심 전문가 집단(판사·변호사·검사·경찰·감옥행정관)의 훈련 및 국회에 대한 지원에 집중되어 있다.

## 북한인권국제심포지엄

---

결과적으로, 인권고등판무관실 관리들과 북한의 제네바 대표부 사이에서 실무 수준의 접촉이 이루어지고, 부고등판무관과 북한의 제네바 대표부 대표가 만나 가능한 기술적 협력을 모색하고 있으나, 현재 이 문제에 대해서는 아무런 결정도 내려진 바 없다.

### 인도주의적 상황

2003년과 2003년 채택한 결의안에서, 유엔 인권위원회는 북한의 불안정한 인도주의적 상황의 보고에 대해 우려를 표명하고, 북한 정부에 인도주의 기관들, 특히 유엔기구들이 자유롭게 방해받지 않고 접근할 수 있도록 보장하고, 북한 전역에서 인도주의적 지원이 인도주의 원칙에 따라 제대로 이루어지고 있는지를 확인할 수 있게 하라고 촉구했다. 유엔의 인도주의업무조정실이 제공한 정보는 지원대상을 잘 선정해 지원한다면 취약집단의 삶에 즉각적인 영향을 줄 수 있다고 밝히고 있다.

하지만 상당한 정도의 인도주의적 지원이 이루어졌음에도 북한은 계속되는 경제난으로 어려움을 겪고 있으며, 이는 국제사회의 대응을 약화시키고 있다. 인도주의적 노력이 계속 진행되어야 하지만, 북한이 심각한 경제난을 극복하지 않는 한, 구호지원과 기본적 공공업무 지원에 초점이 맞추어져 있는 인도주의적 대응만으로는 장기적으로 효과를 얻기 어렵다는 것도 분명하다. 북한과 조약기구 간의 대화에서는 북한 경제난의 거버넌스(governance)적 측면이 강조되었다. 분명한 것은, 지속가능하고 북한 인구 전체에 진정한 혜택이 돌아가는 발전이 이루어지기 위해서는 그러한 발전의 노력이 국제인권규범과 원칙에 굳게 기초해야 한다는 점이다.



1



(Food First )  
( )  
(Forum - Asia )

## 국제사회에서 북한인권

크리스틴 안

Food First 경제사회권프로그램 팀장

미국에서 살면서 미국과 전세계의 인권 강화를 위해 일하고 있는 사람으로서, 저는 오늘의 토론을 위해 다음 세 가지 점을 말씀드리고 싶습니다. 첫째, 북한인권 관련 논의가 경제적·사회적 권리를 포함하는 방향으로 확대되어야 한다는 점입니다. 둘째, 인권 논의는 역사와 사실에 기초해 이루어져야 한다는 점입니다. 셋째, 전쟁과 제제가 아닌 평화와 포용이 북한의 인권 증진을 위한 기반이 되어야 한다는 점입니다.

저는 지난 6월에 2주간 평화사절단으로 북한을 방문했는데, 먼저 이에 대해 말씀드리겠습니다. 저는 북한에서 제가 지금까지 자료나 기사를 통해 많이 접했던 고문이나 공개처형, 감옥, 노동수용소 등을 보지 못했습니다만, 제가 그들이 보여 주고 싶어 하는 것만 보여 주는 가이드 여행을 했다는 점은 인정합니다.

하지만 전기와 식량, 의료품 부족으로 모든 사람들이 고통 받고 있다는 것만은 분명했습니다. 이 문제에 대해 자유로운 사람은 아무도 없는 듯했습니다. 심지어 고위급 군인이나 비무장지대의 장군들까지도 마른 몸매 헐렁한 옷을 입고 있었습니다.

북한에서 인권 침해가 벌어지고 있다는 사실을 부정하지는 않습니다. 국가에 의한 인권 침해가 매일같이 곳곳에서 벌어지고 있습니다. 하지만 북한인권 관련 논의의 초점은 전부 정치적 억압이라는 좁은 범위에만 맞추어져 있습니다. 북한 사람들의 식량권, 건강권, 존엄성에 대한 권리에 더 초점을 맞추어야 하는 시점인데 말입니다. 북한 인구의 8% 내지 10%가 기아로 죽어 가는데, 전세계는 가만히 지켜보고만 있습니다. 북한이 국제사회에 인도주의적 도움과 발전원조를 해달라고 애걸할 때, 인권운동은 어디에 있었습니까?



세계인권선언이 인간의 존엄성을 유지하기 위해서는 표현의 자유와 가난으로부터의 자유가 필요하다는 믿음에서 출발했다는 점을 다시 한번 상기해야겠습니다. 대부분의 미국인들은 기본적인 자유와 인간으로서의 존엄성을 지키는 것이 인권이라고 생각합니다. 하지만, 최근의 북한인권법 통과에서 본 바와 같이, 미국 정권은 인권을 현재의 경제제재나 최악의 경우, 이라크에서와 같은 군사침략을 정당화하는 무기로 이용하고 있습니다. 하지만 식량도 없고, 집의 난방을 위한 에너지도 없고, 일반적인 질병을 고칠 의료품도 없는 상황에서 지금과 같은 경제제재가 어떻게 북한 사람들의 인권을 개선할 수 있겠습니까?

경제안보와 정치적 권리를 나누는 잘못된 이분법은 인권운동을 가장한 위선으로 상황을 더욱 어렵게 만들었습니다. 제2차 세계대전 이후 인권의 틀은 두 가지 전제 위에 세워졌습니다. 하나는 인권 침해자들이 주로 제3세계에 있다는 것이고, 다른 하나는 강대국들이 인권을 강화하는 역할을 한다는 것입니다. 하지만 지금 우리는 강대국들이 인권을 가장 많이 침해하는 세계에 살고 있습니다. 아부그라이브 수용소나 판타나모 수용소가 그렇고, 미국에서는 인종이나 경제적 지위에 따라 사형이 임의적으로 적용되며, 미국 인구의 12%가 가난 속에 살고 있다는 점만 보더라도, 현재 인권이라는 것이 1세계 국가들이 가난한 남반구 국가들을 인권 침해의 장본인으로 몰아세우기 위한 위선일 뿐이라는 것을 잘 알 수 있습니다.

북한인권법은 북한의 정권교체를 목적으로 하는 매파 보수주의자들과 강압적 기독교 신자들이 노력한 결과로, 인권을 위한 투쟁에 정면 도전하는 것입니다. 우리는 북한인권법에 서명한 미국의회와 대통령이 안보와 인권이라는 똑같은 주장을 내세워 이라크와 아프가니스탄에 대한 불법침략과 점령을 승인했던 바로 그 사람들이라는 점을 잊지 말아야 합니다.

이 시점에서, 저는 오늘날 인권운동이 학문적·정치적으로 마비상태에 놓여 있다고 생각합니다. 우리의 도전은 이 마비상태를 극복하고, 북한사회 전반의 요구뿐 아니라 화해와 통일에 대한 한민족 전체의 열망을 충족시키는 방식으로 현실적이고 실질적인 해결을 위해 나아가는 것입니다.

제가 다음으로 말씀드릴 것은 현재의 인권 관련 논의가 역사와 사실에 기초해야 한다는 점입니다. 미국에서 한국전쟁은 잊힌 전쟁으로 알려져 있습니다.

대부분의 미국인들은 한국이 어떻게 분단되었는지, 수백만 명의 가족들이 왜 비무장지대를 사이에 두고 만나지 못한 채 살아가야 하는지 등을 잘 알지 못합니다. 미국인들의 북한에 대한 지식은 이보다도 못합니다. 미국에서 북한과 연결지어 생각하는 단어는 핵무기나 사악한 독재자, 기아 등입니다. 자연히 이런 말들은 북한에 대해 무시무시한 이미지를 만들어 냅니다.

위험은 이런 무지 속에 있습니다. 억지주장들은 종종 사실로 변해 버리고, 왜곡된 사실들이 진실이 되어 버리는데, 인권보고서와 위임서들이 이를 기초로 만들어진다는 데 큰 문제가 있습니다. 북한 사람들이 곤경에 처하게 된 배경을 설명하는 역사적 원인에 대한 이야기가 이상적 논의에서 밀려나면서 현재 북한의 인권 상황을 더 심각하게 만들고 있습니다.

지난 봄 버클리대학교 회의에서 저와 함께 발표자로 참석했던 한 연사는 나의 의견에 반대하며 한국전쟁은 과거의 일이고, 북한의 현실은 현재의 일이라고 말했습니다. 이는 모든 일에 원인과 결과가 없다는 것을 가정한다는 점에서 실망스러운 수밖에 없었습니다. 그때 저는 이렇게 반문했습니다. “당신은 북한사회가 하루 만에 만들어졌다고 생각합니까?” “북한에서 사상 초유의 잔인함을 보여 준 미군의 전투수행이 북한이 이런 사회를 세우게 된 데 아무런 영향도 주지 않았다고 생각합니까?” “당신은 한국인들이 현재 50년 전 자신들의 나라가 분단된 것의 영향을 느끼지 못한다고 생각합니까?” 문타폰 교수가 옹계 주장한 바대로, 우리가 북한에서 인권을 보호하고 증진하려면 “근본 원인에 초점을 맞추어야 합니다.”

소위 인권 옹호자라는 사람들이 교묘하게 북한의 기아를 다른 인권 침해와 한 덩어리로 취급하는 것은 역사적으로나 실질적으로 잘못된 일입니다. 북한의 기아문제에는 복잡한 요인들이, 즉 북한 정부가 통제할 수 없는 요인들이 함께 작용했다는 데에는 대부분의 전문가들이 동의하고 있습니다. 북한이 기아 상태로 추락하게 된 계기는 1980년대 농업생산량의 감소에서 찾을 수 있습니다. 그 후, 1991년 사회주의 무역체제가 소비에트연방의 해체와 함께 붕괴되자, 북한의 농업체제는 갑자기 무너지게 되었습니다. 이 붕괴로 북한은 주요 석유 공급원을 잃었습니다. 수입식유에 대한 높은 의존도는 북한을 위기로 몰아넣었으며, 또한 무역체제의 갑작스런 붕괴로 북한 농부들은 농기계의 부품을 교체하거나 구입하는 것이 불가능하게 되었습니다.

1993년 중국은 북한과의 모든 거래를 현금으로 하겠다고 발표했습니다. 외국자본이 없는 북한으로서는 식량의 부족분을 구입할 수 없게 되었습니다. 그 후 북한에는 자연재해가 계속되어, 1995년과 1996년의 기록적인 홍수와 뒤이어 발생한 20세기 최악의 가뭄을 겪었습니다. 기상 전문가들은 이런 가뭄이 300년 만의 최악의 기상이변인 1997년부터 1998년의 엘니뇨와 관련이 있다고 합니다. 이런 것들이 북한의 기아를 낳은 주요 요인들임에도 불구하고, 이런 요인들은 보충설명으로 다루어지거나 북한 정부를 악마화하려는 주장들에 밀려 아예 빠져 버리는 경구가 되었습니다. 따라서 유엔 특별보고관이 1995년 이전에는 북한에서 여성과 아동의 인권 상황이 상당히 좋았다고 말한 것을 볼 때, 북한의 인권을 어떻게 회복시킬 것인가를 논의하는 데에는 역사와 사실이 바탕이 되어야 합니다.

우리가 진정으로 북한 사람들의 인권을 생각한다면, 전쟁과 경제제재가 아닌 평화와 포용이 북한의 인권 보호와 증진을 위한 기반이 되어야 한다는 사실을 깨달아야 합니다. 저는 북한의 농촌지역을 여행하면서, 평양 교외에 있는 협력농장에서 일하는 늙은 농부와 이야기를 나눌 수 있었는데, 저는 그의 손과 얼굴을 잇을 수 없습니다. 그는 두껍고 거친 손과 햇볕에 그을린 피부와 먼 곳을 응시하는 듯한 눈을 가지고 있었습니다. 그는 분명 우리가 경험하지 못한 고통과 고난을 겪은 사람이었습니다. 그는 저에게 기아로 허덕이던 기간에 농부로서 얼마나 어려웠는지, 식량 부족에 대해 개인적으로 얼마나 많은 책임을 느꼈는지를 얘기해 주었습니다. 그는 또한 북한이 무역을 할 수 없었던 점과 가뭄과 홍수가 여러 해 동안 계속된 것이 기아의 근본 원인이지만, 50년 동안 계속된 미국의 공격과 경제제재가 북한의 발전을 가로막았다고 설명했습니다.

전쟁 및 경제제재의 위협과 북한을 경제적으로 고립시키려는 여타의 노력들이 북한의 인권 위기뿐만 아니라 미국의 또 다른 인권 위기 상황을 재촉하고 있다는 점이 분명해졌습니다. 부시 대통령이 북한을 '악의 축'으로 명명하고 선제공격의 대상으로 규정하자, 북한 관리들은 북한이 제2의 이라크나 아프가니스탄이 되지 않도록 할 것이며, 북한의 주권을 지키기 위해 핵무기를 만들고 대규모 군사를 키우는 데 필요한 것이면 무엇이든 하겠다고 말하고 있습니다.

미국에서도 대규모 군비증강과 대량살상무기의 사용을 정당화하는 데 이와 똑같은 두려움이라는 상투적 어구를 사용하고 있습니다. 학교나 병원, 선하고 공정한 사회를 만드는 다른 중요한 사회보장 프로그램에 필수적인 기금을 빼돌

리면서 말입니다. 따라서 평화는 북한의 인권을 증진하고 실현하는 데 중요한 단계입니다. 평화 그 자체만으로는 북한의 인권문제를 해결할 수 없지만, 미국과 북한 간의 평화조약이 그 출발점으로 체결되어야 합니다. 최근 미국의 선거 결과에 따라 앞으로 4년간 평화조약이 체결될 가능성은 매우 낮아졌으며, 따라서 북한 사람들과 정부를 포용할 수 있는 건설적인 방법을 찾아야 할 책임이 우리에게 있습니다.

평화와 통일을 통해 북한의 인권을 개선하려는 한국인들과 한국 정부의 노력에 박수를 보내야 합니다. 주미한국대사관의 한 관리의 말에 따르면, 지난 4년간 4만 명의 남북한 사람들이 만났으며, 65만 명의 남한 사람들이 북한에 있는 금강산을 방문했다고 합니다. 심지어 뉴욕타임스조차 “북한은 세계로, 세계는 북한으로 손을 뻗고 있다”는 머리기사에서 북한이 현재 41개국에 대사관을 두고 있으며, 155개국과 외교적 관계를 맺고 있다는 내용을 상세히 전하고 있습니다. 이러한 용감한 발걸음을 내딛는 사람들이 많아지고, 북한과 양자관계를 맺고 원조를 하는 나라들이 늘어날수록, 우리는 북한의 인권 상황에 대해 더 많은 정보를 얻을 수 있으며, 2,200만 북한 주민들의 존엄성과 안보를 증진시킬 수 있을 것입니다.

## 북한인권개선에 대한 토론문

이 장 희

한국의국어대 법대 교수

북한인권유린의 실상이 매우 심각하고, 반드시 국제기준에 맞게 개선되어야 한다는 데는 원칙적으로 동감한다. 또 북한 인권유린실태가 북한이 가입한 국제인권 협약에 위반하고 있는 것도 사실이다. 나아가 북한 인권유린은 일시적 현상이 아니고 구조적 차원에서 이루어지고 있다. 다만 그 개선 방법이 너무 평면적으로, 너무 국제적 보편기준에서 그리고 북한체제의 민주화운동차원에서 접근하는 것은 반대한다. 우리는 북한인권유린개선에 대해서 국제법적 관점, 인권개념에 대한 동서간의 상이한 시각 그리고 분단국가로서의 특수성을 고려하여, 문제제기 주체 그리고 그 방법과 시기 등에서 전략적으로 접근하여야 한다고 본다. 북한은 시민사회의 경험이 없다는 점에서 정치, 경제적, 사회적 구조가 과거 여타 사회주의 국가(동독, 유고 등)와는 전혀 다르다. 북한을 주도하는 이념은 초기에는 항일정신 그리고 1950년 말부터는 주체사상과 수령제일주의와 같은 매우 경직된 이념적 도그마이다. 북한은 이러한 이념적 도그마에 의해 통치되는 특수한 폐쇄사회이다. 특히 1990년 중반 이후 북한의 가장 어려운 난관은 식량난, 에너지난 그리고 병원의료서비스의 전무, 5세미만 아동들의 영양실조 등이다. 이러한 어려운 점을 타개하기위해 북한은 서방세계로부터 자본과 기술의 도입을 필요로 한다. 이것은 불가피하게 북한사회를 개방과 개혁으로 유도하는 딜레마에 빠진다. 북한의 개혁, 개방은 동시에 경직된 북한의 체제존립에 위기를 가져올 수 있는 것은 필연적이며, 개혁, 개방에 임하면서도 내부적으로 체제단속을 더 많이 강화한다. 이러한 내부 체제단속의 일환으로 특히 탈북자와 정치범에 대한 엄한 처벌과 일반주민의 정치적, 시민적 자유의 요구에 대해서 매우 민감하게 과잉 반응하는 것도 사실이다.

토론자는 위의 여러 사실을 종합적으로 고려하여 북한 인권의 개선방안에 대해 다음과 같은 점을 지적하고 싶다.

첫째, 북한이 자신감을 갖고 계속 개혁 개방을 지속할 수 있게 유리한 분

## 북한인권국제심포지엄

위기 조성을 남한사회와 국제사회가 인내를 갖고 지속해야 한다. 북한이 개혁 개방을 해도 자기체제에 문제가 없다고 안심하고 확신만 하면 경직된 체제를 완화할 것이고, 거주이전 및 표현의 자유를 비롯한 일반 주민의 기본적인 인권도 자신 있게 완화하기 마련이다. 최근 한국정부가 주도한 468명의 탈북자 대량입국과 미국하원이 통과한 북한인권법은 북한의 개혁개방에 찬물을 끼얹는 것이다. 남한의 대량 기획 입북은 남북한의 장관급회담을 비롯한 당국간의 모든 대화를 중단시켜버렸고, 미국인권법안을 북한체제의 붕괴를 위한 법이라고 북한이 현재 강도 높게 공공연하게 비판하고 있다.

둘째, 인권(Human Rights)과 인적 교류(Human Contacts)를 구별하여, 남북한과 같은 분단국가에서는 인권보다는 인적 교류를 더 중시하여야 한다. 그 이유는 인적교류를 중단 없이 넓히는 것이 장기적으로 북한인권의 발전을 위해 더욱 효과적이기 때문이다. 인적교류 유지를 통해 국경을 넘어 자유사회의 정보가 북한사회에 더 많이 들어가도록 하는 것이 당장 인권개선이 구조적으로 개선이 안 되는 상황에서 가장 손쉽게 인권개선에 큰 영향을 줄 수 있을 것이다. 이산가족의 생사확인, 서신교환, 상봉 그리고 상호 방문은 인간적 고통 경감을 위해서 북한이 체제위협을 느끼지 않고 손쉽게 할 수 있는 일이다. 6.15 공동선언이후 수많은 민간인의 망북도 북한사회에 많은 서방사회의 정보를 북한에 전할 수 있는 기회이다.

셋째, 북한인권 제기 주체는 남한보다는 국제기구, 국제사회 및 제3국이 하는 것이 효과적이다. 남북당국간의 남북대화에서 북한인권을 거론하는 것 보다는 국제사회나 제3국이 거론하는 역할분담이 더 효과적이라고 본다. 남한정부가 남북대화에서 북한인권을 거론하면 우선 북한은 남북기본합의서나 여타 남북합의서를 근거로 간섭으로 보아 현재 진행되고 있는 모든 남북 대화조차도 끊어버리는 것은 명백하다. UN이나 미국과 같은 제3국이 북한인권을 거론하는 것은 직접 남북대화를 손상하지 않으면서 북한으로 하여금 인권개선을 하게끔 압력을 넣는 방법이 될 수 있다. 남북한사이에는 접촉유지를 통한 지속적 교류를 통해 신뢰구축을 하는 길이 더 효과적이다. 동서독의 경우 서독은 1975년 유럽안보협력회의(Conference on Security and Cooperation: CSCE)의 최종결의 제3부(인도적 협력)에 입각해 인적 교류의 증가를 통한 자유로운 정보의 흐름에 제1주안점을 두었다. 즉, 동독주민에게 인적교류를 통해 서방의 실상을 정확히 알린 것이 1989년 베를린 장벽의 붕괴를 가져온 주원인이었다. 서독의 경우는 이와 같은 동독과의 체제논쟁을 피하기 위해 인권문제를 직접 거론하지

않았고, 동독의 정치범들을 많은 돈을 들여 사들여 서독으로 인도하는 방법을 택했다. 그리고 동독의 인권을 거론한 것은 서독이 아니라 체제우위경쟁에 집착한 미국 등 주변국이었다. 인권문제에 관한한 동서독의 경우는 주변국과 역할분담이 이루어졌다.

넷째, 국제사회는 북한인권침해를 강제할 수 있도록 국제인권규약(B)의 절차규정인 B 규약의정서 가입을 북한에 촉구하도록 유도해야한다. 북한당국으로 하여금 현재 가입한 협정 중에 유보중이거나 처음부터 가입하고 있지 않는 국제인권협정에 가입을 하도록 요구를 계속하는 것은 북한인권개선을 요구하는 정당성확보를 위해 효과적이다. 북한민주화추진자들은 북한의 인권침해에 대하여 국가고발제도나 또는 개인청원제도 등과 같은 사법적 내지 준사법적 국제인권보장제도가 활용되지 못하고 있고 왜 그렇게 되고 있는지에 대한 이유를 지적하지 못하고 있다. 단순히 국제인권규약 A 규약 및 B 규약 위반이라고 평면적으로 비판하고 있다. 그것은 북한이 국제인권규약(B)에 가입하고 있으나, 동 규약 제41조 소정의 국가통보제도를 수락하는 선언을 하고 있지 아니하며, 또한 개인 국가고발제도를 규정하고 있는 B 규약의정서에도 가입하고 있지 않기 때문이다. 뿐만 아니라 북한은 고문방지협약과 모든 형태의 인종차별철폐 조약에 가입하지 않고 있다. 따라서 북한인권의 제도적 보장과 위반에 대한 실효성을 높이기 위해 상기 국제인권관련 규약에 북한의 가입을 촉구하는 요구를 국제사회에 널리 알리고 촉구해야 할 것이다.

다섯째, 인권개념이 북한을 포함한 사회주의 국가와 서방국가사이에 다르다는 점도 감안하여 접근하는 것이 북한을 설득하는 데 효과적이다. 북한을 비롯한 구 사회주의국가는 인권의 본질을 “평등”으로 보고, 서방사회는 “자유”를 그 본질로 본다. 그 결과 북한은 경제적, 문화적, 사회적 인권을 매우 중시하고, 서방은 정치적 시민적 인권을 매우 중시한다.

이처럼 인류보편의 가치로 간주되는 인권개념이 서구민주주의 발전과 개인주의의 토양에서 비롯되는 만큼 당연히 상이한 문화와 역사적 배경을 가진 비서방국가에서 인권의 개념은 서구의 그것과 차이를 가질 수밖에 없다는 것이다. 이른바 문화적 상대주의의 입장에서 “아시아적 가치”를 둘러싼 인권의 특수성 논쟁이 그 대표적 사례이다. 따라서 북한인권에 대한 논의가 현실적으로 힘을 얻기 위해서는 인권의 보편적 관점과 함께 인권의 상대주의적 문제에 대해서도 정밀한 분석이 요구된다. 자본주의와 자유주의를 근간으로 하는 분단국

## 북한인권국제심포지엄

가체제에서 사회주의적 경제체도를 채택하고 있는 나라의 인권문제를 거론할 때 자신의 일방적 잣대와 함께 상대방이 설명하고 있는 잣대에 대해서도 주의를 기울여야 한다. 예를 들면 북한주민에게 가장 중요한 인권은 식량공급이다. 북한주민의 식량공급은 정치적 자유에 앞서 최소한 인간으로서 생존하기 위한 기초로서 보인다. 그런데 미국과 국제사회가 북한인권을 소중하게 여긴다면 왜 대북 경제체제조치 해제에 소극적 자세를 취하는가?

여섯째, 북한인권 악화의 외부적 요인도 개선되어야 한다. 지난 2003년 4월 16일자 채택된 UN 인권위원회의 대북한 인권결의안은 탈북자에 대한 비인도적 처벌 금지, 대북 지원상황 점검을 위한 UN 전문가 접근허용, 사상·종교·양심·집회·표현 등 기본적 자유의 보장, 유아 영양실조 해결, 거주이전의 자유보장, 정치적 필요에 따른 고문 및 잔인하고 비인간적인 처벌과 대우 중지, 공개처형 및 정치범 수용소에 대한 우려 해소 등을 담고 있다. 또한 북한 내 인권조사활동에 협력해줄 것을 촉구하고, 유엔인권고등인권판무실에 북한정부와 인권협력 프로그램 구축방안을 협의해 보고토록 했다. 이 내용은 타당한 지적이라고 본다. 그런데 북한인권문제는 내부적 요인과 외부적 요인이 맞물려서 악화되어왔다. 그런데 이 결의안은 인권악화에 대한 내부적 요인만 지적하고 외부적 요인은 전혀 지적하지 않았다. 북한인권상황이 개선되기 위해서는 북한정부에 대한 권고 못지않게 미국을 비롯한 국제사회에도 권고할 내용-체제위협 종식, 경제체제 해제, 인도적 지원확대-이 있다는 것이다. UN 인권위원회는 이점에 대해서 침묵을 지키고 있다.

일곱째, 남한정부가 직접 북한인권개선 및 북한민주화를 요구하는 것은 남북기본합의서 제1조(체제인정 존중)와 제2조(상호 내부문제 불간섭)에 비추어 매우 신중하게 접근해야 한다. 원칙적으로 국제법은 개별국가의 정치체제의 정당성과 합법성을 국가승인이나 정부승인의 전제로 삼지 않는다. 그러므로 남북한이 개별국가의 자격으로 UN에 동시 가입하고, 남북기본합의서에서 상호체제를 인정하기로 한 이상 자칫하면 북한의 민주화운동은 내정간섭으로 비춰져 북한과 심각한 체제갈등을 일으킬 우려가 있다. 본디 사회주의국가에서는 인권의 중대한 침해가 국제평화에 위협할 때를 제외하고는 인권이란 국내문제이고, 다른 국가나 국제기구는 이에 간섭할 수가 없다는 것이 국제법의 기본원칙이다.

여덟째, 정치적 관점을 떠나 실상을 사실대로 파악해야 한다. 북한인권실태에 대한 왜곡 가능성도 있기 때문에 탈북자의 증언에 지나친 의존은 극복 되어야



한다. 북한인권의 현주소는 인권의 사각지대, 불모지대이다. 북한의 인권 실태와 관련 연구는 최근 많은 국내보고서 및 문헌과 북한 탈출자에 의한 증언과 국제보고서에 의해서 드러나고 있다. 그러나 탈북자의 증언이 지나치게 정치적으로 과장되는 경우가 간혹 있어 인권실태파악을 위한 탈북자에 대한 지나친 의존은 점차 줄여야 한다.

이후에, 북한도 국제사회가 바라는 기준에는 미달하지만 점차적으로 각 분야에서 인권상황을 스스로 향상시키고 UN 인권위원회의 요구에도 협력하고 있다는 점도 인정해야 할 것이다. 북한의 제2차 인권보고서에 대한 UN 인권이사회 회의 최종전해는 북한의 긍정적 측면도 지적한바 있다. 예를 들면 개정형법(1999)에서 사형이 부과될 수 있는 범죄의 수가 33개에서 5개로 줄어든 점, 여성의 지위분야에서 인권상황의 개선 필요를 인정한 점, 2001년 2월 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐협약 비준한 점, 헌법개정(1998년), 형사소송법개정(1996)을 포함한 법제정비에 대한 노력도 나름대로 하고 있다.

현재 북한주민의 인권의 가장 주요한 장애요인은 식량난으로 인한 고통이므로 이에 대한 식량지원을 우선적으로 시급하게 해야 필요가 있다. 식량지원에서 “북한정권”이 밍다고 식량을 보내지 말아야 한다고 하면 결국 고통받는 사람은 북한주민이다. 따라서 북한주민의 기아문제도 정부와 민간단체가 소리 없이 북한돕기에 자유로이 매진해야 한다. 지금은 휴전선의 자유왕래를 더욱 많이 넓힘으로써 인적교류와 정보의 흐름을 넓히는 일이 시급하다. 장기적으로 인적교류를 통한 북한 개방, 개혁에 대한 지속적인 유도는 인권문제를 포함한 내부의 체제개혁개방에도 북한정부에게 자신감을 갖게 할 것이다.

그리고 국제사회와 전 세계의 평화애호시민단체는 2003년 4월 16일 UN인권위의 북한인권결의 내용과 최근 미국하원을 통과한 북한인권법의 내용이 미국으로 하여금 대북한 군사적 행위를 감행하고 북한 체제를 붕괴시키는 빌미로 악용되지 않게 철저히 감시해야 할 것이다.

## 제 2 세션

### 동북아에서 북한인권

- 사회 : 박 종 화  
(세계교회협의회 중앙위원)
- 발표 : 이 금 순  
(통일연구원 북한인권연구센터 소장)  
카린 리  
(Friends Committee for National Legislation 선임집행위원)  
양 첩밍  
(중국인권연구협회 사무총장)  
요시다 야스히코  
(오사카대학교 경제법학부 교수)
- 토론 : 조 성 렬  
(국제문제조사연구소 연구위원)  
정 봉 주  
(열린우리당 국회의원)  
공 성 진  
(한나라당 국회의원)  
최 규 엽  
(민주노동당 최고위원)

# 북한인권상황에 대한 한국사회의 인식과 반응

---

이 금 순

통일연구원 북한인권연구센터 소장

# 북한인권상황에 대한 한국사회의 인식과 반응

이 금 순

통일연구원 북한인권연구센터 소장

## I. 서론

2003년 제59차 유엔인권위원회가 대북인권개선결의안을 채택한 이후 국내 외적으로 북한인권에 대한 관심이 크게 고조되어 왔다. 유럽연합은 2002년 3월 유엔인권위원회에서 “북한에서 매우 ‘광범위’하고 ‘지속적’이며 ‘심각한’ 인권침해가 발생하고 있다”고 평가하고, 북한의 인권상황을 개선하기 위한 유럽연합과의 건설적인 인권대화, 국제기구의 접근 보장, 국제인권협약의 완전한 이행과 추가가입 등 북한에게 다양한 요구사항을 제시한 바 있다.

유엔인권위원회의 대북인권결의안 채택을 계기로 우리 국회도 정부가 ‘조용한 외교’라는 차원에서 북한인권문제에 소극적으로 대처해 온 점에 대해 우려를 표명하면서, 북한당국에 대한 보다 적극적인 문제제기와 인도적 지원의 지속, 탈북자의 강제송환금지 및 보호, 북한당국의 국제인권규범 준수 및 관련 정보제공 등을 촉구한 바 있다.

미국 행정부는 북한의 핵개발문제와 더불어 북한 인권문제 및 탈북자문제 등을 북미양자 및 다자간 포럼에서 주요현안으로 다루겠다는 강경한 입장을 표명하여 왔다. 2004년 2월 영국의 BBC가 ‘악에의 접근’이라는 제목 하에 정치범에 대한 생체해부 실험설을 방영하였고 일본 후지TV가 요덕 정치범수용소의 영상을 방영하면서 북한인권에 대한 부정적 여론이 조성되었다. 이러한 가운데 제60차 유엔인권위원회는 북한인권문제의 심각성을 재확인하는 결의안을 채택하고, 북한인권 특별보고관제를 통해 보다 적극적으로 북한인권문제를 접근하기 시작하였으며, 미국의회도 북한인권특사 임명 및 북한인권 및 탈북자 인권 증진을 위한 재정지원 등을 포함한 북한인권법을 통과시켰다.

이러한 상황에서 북한인권 문제를 둘러싼 우리 내부의 논의는 어떻게 진행되고 있는지를 재검토해보는 것이 필요하다. 먼저 우리사회의 북한 인권실태에 대한 관심과 이해가 어느 정도인지를 살펴보고, 현행 남북관계 하에서 북한인권문제를 어떻게 설정하고 있는지를 검토해 보고자 한다. 이와 함께 북한인권을 둘러싼 국제환경변화에 대한 우리 사회의 인식은 어떠한지를 살펴보고자 한다. 본 논문을 통해 우리사회의 북한인권 동향을 재평가함으로써, 향후 북한인권 관련 논의가 더욱 활발해지기를 기대한다.

## II. 북한인권문제의 공론화 과정

1995년 이후 대북 인도적 지원이 추진되는 과정에서 북한의 식량난으로 인한 주민들의 고통이 부분적으로 알려지기 시작하였다. 초기에는 북한당국의 통제로 인해 식량난의 실태 자체에 대한 외부의 평가가 엇갈릴 수밖에 없는 상황이었다. 이러한 과정에 엄청난 규모의 북한주민이 희생되었던 것으로 평가되고 있다. 식량난을 피해 국경을 넘어 북한을 탈출하는 주민들이 증가하면서, 이들이 중국 등 제3국에서 겪는 인권침해와 강제송환시 받는 가혹한 처벌들이 알려지게 되었다. 또한 북한의 정치범수용소나 교화소에서의 심각한 인권침해상황을 증언하는 탈북자들이 생겨나면서 북한인권문제가 주요관심사로 부각되기 시작하였다.

정부출연연구기관인 통일연구원(당시 민족통일연구원)은 1996년부터 국·영문으로 북한인권백서를 발간하여 북한주민의 삶을 인권적 차원에서 재조명하여 왔다. 북한의 '우리식 인권' 개념 및 인권정책에 대한 비판적 평가와 함께 국제적인 인권규범(경제적·사회적·문화적 권리, 시민적·정치적 권리)에 따라 북한의 인권실태를 객관적으로 서술함으로써 북한인권상황에 대한 기초자료를 제시하여 왔다. 북한인권백서는 식량난 이후 북한이 스스로 우월하다고 주장하고 있는 경제적·사회적·문화적 권리조차도 심각하게 위협받는 상황을 탈북자증언 등을 중심으로 자세히 설명하고 있다. 또한 백서는 탈북자와 정치범수용소 내 인권침해 실태와 함께 미귀환 납북여류자들의 명단을 담고 있다.

1990년대 후반부터 중국 등에 체류 중인 재외탈북자들의 인권침해문제가 심각한 상황으로 진행되면서, 국내 종교단체 및 민간단체들이 현지에서 탈북자 보호활동을 전개하게 되었다. 이러한 과정에서 좋은벗들(당시 우리민족서로돕기

불교운동본부)과 같은 단체들은 중국 내에 은신하고 있는 탈북자들과의 면담을 통해 북한의 식량난 실태와 인권침해 실태조사 등을 실시하였다. 또한 북한인권시민연합도 탈북자 및 북한정치범수용소문제 등을 국제사회에 알리고, 국제적인 인권단체들과 연대활동을 시도하여 왔다. 북한민주화네트워크는 "Keys"라는 잡지를 통해 북한의 인권실상을 알리는 작업을 추진하고 있다. 북한인권문제가 유엔에서 본격적으로 논의되면서, 2003년 국회인권포럼 소속 의원들이 '북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR)'에 참여하여 미국, 일본, 영국의원들과 함께 북한인권개선을 위한 국제공조를 시도하여 왔다. 우리 국회도 정부의 소극적인 대북인권정책에 대해 우려를 표명하면서, 정부가 북한당국에 대해 보다 적극적으로 인권적 차원의 문제 제기를 촉구한 바 있다. 또한 북한 선교와 탈북자보호에 관여하던 단체들을 중심으로 '북한인권과 민주화를 위한 범국제운동본부'가 창설되었으며, 일부 탈북자들은 '북한정치범수용소 해체운동본부'를 결성하였다. 2004년 설립된 북한인권정보센터(NKDB)는 북한인권침해 사례에 대한 데이터베이스 구축 등 북한인권 실태에 대한 정보구축을 추진하고 있다.

이와 반면, 국내 민주화운동, 노동운동, 평화운동, 여성운동을 주도해 온 사회운동단체들은 대부분 북한인권문제에 대해 매우 유보적인 태도를 취해 왔다. 민주사회를 위한 변호사의 모임(민변), 인권운동사랑방, 인권연대, 천주교인권위원회, 한국인권재단 등 국내 주류 인권단체들은 북한인권에 대한 문제제기가 남북협력분위기를 저해하고, 미국주도의 대북압박에 활용된다는 인식을 공유하고 있다. 소위 '진보'를 표방하는 이들 운동단체들은 "북한인권문제를 빌미로 북한체제의 변화를 시도하려는 미국 등 국제사회의 압력은 북한인민의 인권을 더욱 심각한 상황으로 이끌어 갈 것"이라는 입장이다. 또한 일부에서는 "우리도 인권문제가 완벽하지 않은 상황에서 북한의 인권을 논의할 자격이 있는가?"라면서, 북한인권문제제기를 정치적 의도가 있는 것으로 파악하고 있다.

일부단체가 북한인권문제에 대한 우리정부의 소극적인 태도를 비판하면서 국가인권위원회의 관심을 촉구하자, 국가인권위원회는 북한인권침해실태에 대한 구체적인 정보 부족문제를 부각시켰다. 국가인권위원회는 북한인권 관련 민간단체 및 전문가 회의를 개최하였으나, 일부에서는 북한인권침해 사례에 대한 탈북자 증언의 신뢰도에 의문을 제기하고 있다. 이와 같이 한국사회에서는 북한인권침해실태의 심각성 자체에 대한 인식이 제대로 형성되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 북한인권 개선을 위한 단체 간의 입장의 차이가 이념적 지향에

따라 심각한 갈등의 모습을 보이고 있다. 이와 함께 미국의 북한인권법에 대한 인식의 차이가 이러한 북한인권 관련 갈등을 더욱 심각하게 확대·재생산해가고 있다.

### III. 우리정부의 대북인권정책

과거 우리정부는 북한의 인권문제를 대통령 연설이나 유엔회의 등을 통해 제기한 바 있다. 1995년 김영삼 대통령이 국제언론인협회 총회 개막연설에서 북한의 인권문제에 대한 우려를 표명하였고, 제50차 유엔총회에서 공로명 외무부장은 기조연설문에서 북한인권에 대한 정부의 우려를 표시하고, 북한의 개혁과 개방을 촉구하였다. 이후에도 1997년 유엔총회에서 외무부장이 북한인권문제를 재거론하였다.

국민의 정부 하에서 김대중대통령은 인권문제에 대한 관심을 거론한 적은 있으나, 북한인권문제에 대한 직접적인 지적보다는 이산가족 상봉문제 해결을 위한 노력을 강조하였다.<sup>1)</sup> 또한 정부는 남북관계 개선과 북한의 변화를 유도하기 위한 내북포용정책을 추진하기 위해서는, 북한주민의 인권침해문제를 직접적으로 제기하지 않는 것이 바람직하다는 입장이었다. 이와 함께 남북관계 개선 및 대북 인도적 지원을 통해 북한주민의 실질적 인권개선에 기여하는 것이 바람직하다는 논리를 전제로 하고 있다. 이러한 맥락에서 2003년 제59차 유엔인권위원회의 대북인권결의안 표결과 관련하여 한국정부는 불참하였다. 이로 인해 북한인권문제에 정부가 무관심하다는 국내외적 비판이 강도 높게 제기되었다.

참여정부는 제60차 유엔인권위의 북한인권결의안에 대한 기권 표결과 관련, 원칙적 기권(Principled Abstention)과 그 이유를 설명하는 (Explanation of Vote)발언을 통해 국제사회와 북한당국에게 북한인권문제에 대한 한국정부의 기본 입장을 전달하고자 하였다. 제네바 대표부의 최혁 대사는 공개 발언을 통해 유엔인권위의 기권 표결과 관련하여, 한국 정부는 인권보호를 위한 국제사회의 노력에 동참해 왔고 북한의 인권상황에 깊이 우려하고 있다는 기본방향을 표명하였다. 다만 한국이 유엔인권위원회의 표결에 기권한 것이 결코 북한인권

1) 최의철, “유엔인권위원회의 북한인권상황규탄 결의안 채택과 남북관계,” 제22회 북한동포의 생명과 인권 학술회의, 2003.5.26.

문제에 대한 무관심을 의미하는 것은 아니고 남북관계의 협력과 대화가 궁극적으로 북한주민의 인권 개선에 기여할 것이라고 확신하고 있기 때문이라는 점이다. 또한 정부는 북한의 인권문제는 보편적 원칙을 중요시 하고 유엔 등 다자간 틀에서 북한 인권 개선의 노력에 참여하겠다는 의지를 밝혔다.<sup>2)</sup> 동시에 정부는 인권은 인류의 보편타당한 가치이나, 나라마다 처한 상황에 따라 다양한 접근방식을 선택하여야 하며, 정부는 평화번영정책을 통한 긴장 완화와 화해협력을 실현하고, 그 과정에서 북한 인권의 점진적 실질적 개선을 도모하며 북핵 6자회담과 남북관계에 미치는 악영향을 최소화 한다는 '북한인권문제 4원칙'을 제시했다

#### IV. 북한인권상황에 대한 인식과 반응: 쟁점 중심으로

제59차 유엔인권위원회가 북한의 인권상황을 총체적으로 지적하면서 개선을 촉구하는 결의안을 채택하자, 우리 사회 일각에서는 '미국이 북한에 대해 목조르기 내지 북한을 침공하기 위한 명분을 쌓기 위한 것이 아닌가?' '북한의 인권문제는 북한주민들의 일부에 한정되어 있는 것인데, 이 문제를 거론하여 한민족 전체의 문제를 평화로 저해해서는 안 된다'<sup>3)</sup>는 등의 부정적인 반응을 보이기도 하였다. 동시에 일부에서는 기독교단체를 중심으로 북한주민의 인권 침해의 주요인은 북한의 독재체제에 있다는 인식 하에서 '정권타도'를 목표로 북한인권문제에 대해 적극적인 대응을 하여 왔다. 또한 북한의 민주화운동 등 국내입국 탈북자들의 적극적인 북한인권 관련 활동들도 전개되어 왔다. 주요 쟁점을 중심으로 북한인권실태에 대한 한국사회의 인식과 대응을 재정리해 보고자 한다.

##### 1. 식량난으로 인한 경제적·사회적·문화적 권리 침해

한국사회는 1990년대 이후 심화된 북한의 경제난으로 인해 북한주민들이 심각한 인권상황에 처해있다는 점에 대해서 대체적으로 공감하였다.<sup>4)</sup> 물론 실

2) <http://www.mofat.go.kr>

3) 김재홍, "북한의 인권개선 '벽을 권리'부터", 「한겨레신문」, 2003. 4. 22.

4) 한국민권연구소의 장장준 상임연구위원은 과거의 '보릿고개' 경험이 있었으며, 그 당시 '인권유린'으로 규정하지 않았다는 점을 들어 북한식량난을 인권문제로 연계하는 것은 어불성설이라고 주장한다. 동시에 북한당국이 식량난을 극복하기 위한 노력을 하여 왔다는 점을 강조하고 있다.



제 식량난의 구체적인 실상, 즉 지역 혹은 계층에 따라 차이를 보이고 있는 식량난의 피해규모에 대해서는 다소간의 시각차를 보이고 있다. 또한 북한의 식량난이 발생하게 된 주요인에 대한 평가에서는 극명한 차이를 보여주고 있다. 일반적으로 북한의 식량난은 사회주의권 경제의 붕괴로 인한 외부적 요소와 함께 북한 경제가 안고 있는 구조적인 모순에 기인하는 것으로 평가된다. 그러나 북한의 식량난으로 인한 인권침해 실태에 대한 책임소재를 논의하는 과정에서 식량난의 원인에 대한 평가가 기초가 된다. 우리사회에서 북한의 식량난의 원인을 사회주의 경제체제의 모순 및 정권의 차별적 식량분배 등으로 해석하는 한 부류와, 내부적인 모순보다는 북한에 대한 미국의 경제봉쇄 및 비우호적인 국제환경으로 돌리는 경우가 있다. 따라서 전자는 식량난으로 인해 희생당한 대규모 기아실태를 부각시키면서, 이에 대한 책임을 북한당국에게 돌리고 있으며 북한에 대한 국제사회의 인도적 지원의 효율성에 대해서도 의문을 제기한다. 여기에는 다수의 북한이탈주민들도 의견을 같이 한다.

반면 국제사회의 대북경제제재 및 적대적 정책으로 인해 식량난이 가중되었다고 평가하는 시각에서는 북한의 식량난을 초래한 외부의 위협이 북한당국이 감당하기에는 역부족인 상황이라고 인식한다. 따라서 식량난으로 인한 인권침해의 실상에 대한 책임소재도 북한당국에 있다기보다는 북한의 위기상황을 초래한 미국 등 국제사회에 책임을 돌린다. 또한 북한의 인도적 위기상황이 발생하자, 이에 대해 정치적으로 접근한 국제사회의 소극적인 대응에 상당한 책임이 있는 것으로 평가한다. 또한 북한의 식량난 실태, 즉 아사자의 규모에 대해 탈북자들의 증언 등을 토대로 한 평가는 상당부분 과장되었다는 것이다.

좋은 벗들은 북한의 식량난 실태에 대해 탈북자들의 증언을 토대로 구체적인 상황을 알리는 작업에 주력하면서 식량난의 원인을 다각적인 차원에서 이해하려고 노력하였으며, 북한인권침해의 가장 심각한 문제점은 식량난으로 인한 생존권의 위협이라고 규정하고 있다. 따라서 식량난으로 인한 인권침해 상황을 개선하기 위해 한국정부를 포함한 국제사회의 인도적 지원의 확대와 미국의 대북경제제재 철폐, 북한당국의 자구노력 등을 촉구하여 왔다.

## 2. 체제의 구조적 모순: 시민적·정치적 권리 침해

북한주민의 신체적 자유 및 표현의 자유 등에 대한 인식은 북한체제 자체에 대한 평가와 밀접히 연계되어 있다. 미국무부의 인권보고서는 '민주주의'를

‘주민들이 자체의사로 정권을 선택할 수 있는 권리’가 보장되었는지 여부로 규정하면서, 북한체제의 반인권적인 측면들을 지적하고 있다. 북한주민의 시민적 정치적 권리의 침해는 단적으로 ‘공개처형’과 ‘정치범수용소’의 문제에 대한 논의로 귀결된다.

주민을 통제하기 위한 주요한 수단으로 북한당국은 공개처형과 정치범 수용소를 활용하여 왔다. 1990년대 중반 북한 식량난으로 인한 사회일탈행위와 범죄가 만연하면서, 공개처형이 대규모로 이루어진 것으로 파악된다. 이러한 공개처형은 집행과정을 살펴보면, 여러 가지 면에서 비인권적인 요소들을 안고 있다. 공개처형의 대상이 되는 범죄들은 중대한 비정치적 범죄뿐만 아니라 국가기물이라는 이유로 전기선, 식량, 소와 같은 물자의 단순절도 까지를 포함하고 있다.

이러한 공개처형에 대해 한국사회내의 평가는 심각한 인권침해로 규정하는 시각과 함께, 사회적 범죄를 막기 위해 북한당국이 취한 조치로 용인하는 시각이 있다. 일부 학자는 공개처형을 북한의 특수한 상황을 감안하여 ‘문화적 상대주의’ 차원에서 이해하고 있으며, 싱가포르의 태형 혹은 미국의 전자의자에 의한 사형집행과 동일한 맥락에서 예방범죄차원의 고유한 행형절차로 파악하고자 하였다.<sup>5)</sup> 이들의 주요 논점은 북한내부의 시각에서 북한의 인권을 조명해야 한다는 주장이다. 또한 정치범 수용소의 존재는 당연할 것으로 인정하나, 규모나 실태면에서 탈북자들의 증언은 신뢰할 수 없다는 입장을 제기한다.<sup>6)</sup>

국제사회의 관심과는 대조적으로 북한의 정치범수용소에 대한 내부의 논의는 활발하게 이루어지지 않았다.<sup>7)</sup> 국제사회는 북한의 정치범수용소를 독일 나치의 유대인 수용소와 비교하고 있는 반면, 국내적으로는 북한의 정치현실상 불가피한 사회통제의 수단일 뿐이라는 인식과 함께 북한민주화운동본부,<sup>8)</sup> 북한인권시민연합,<sup>9)</sup> 북한민주화네트워크<sup>10)</sup>, 북한민주화학생연대<sup>11)</sup> 등의 단체들이 탈

5) 김근식, “북한의 인권: 안으로부터의 시각,” 한국인권재단 편, 「한반도의 평화와 인권 2」, 사람생각, 2002; 김근식, “북한인권 논의에 대한 문제제기,” 국가인권위원회, 「북한인권관련 전문가 간담회」, 2003.7.30, pp.3-14.

6) 장창준 상임연구위원, “북한인권법과 이북인권상황의 실체,” 한국민권연구소

7) 허민호, “북한의 인권문제: 국제사회에서의 논의와 한국의 과제,” 국가인권위원회, 「북한인권 관련 전문가 간담회」, 2003.7.30, pp.53-98.

8) <http://www.nkgulag.org> 북한민주화를 위한 정치범수용소 해체운동본부

9) <http://www.nkhumanrights.or.kr/index5.html> '한반도인권의회의'는 미 의회가 주도하고 있는

북자증언을 토대로 정치범수용소 내의 인권침해 실상을 알리고 있다. 북한인권정보센터는 인권침해의 구체적인 사례를 데이터베이스로 구축하는 작업을 진행하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>12)</sup> 북한민주화포럼도 북한민주화를 위한 범국민적, 국제적 연대를 강조하고 있다.

### 3. 해외체류 탈북자: 강제송환

북한의 식량난으로 생겨난 탈북자들의 문제가 심각한 인권침해 상황으로 부각됨에 따라 민간단체들이 중국체류 탈북자들의 인권실태조사 및 보호활동을 전개하였다. 좋은벗들은 1999년 「북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서-중국 동북부지역 2,479개 마을 현지조사 결과」(1998년 11월 16일 - 1999년 4월 3일)를 발표하여, 구체적인 인권침해실태를 사례별로 정리하였다.<sup>13)</sup> 2000년도에도 중국 국경지역에서 탈북자 면담 등을 통해 실태보고서를 지속적으로 발표하였다.

북한인권시민연합도 1996년 이후 러시아, 중국 등에 체류하는 탈북자들의 실태에 대한 자료를 통해 국내외에 탈북자들의 인권침해상황을 알리는 한편, 국제학술회의를 통해 난민차원에서 탈북자들을 보호하기 위한 국제연대활동을 전개하여 왔다. 재외 탈북자들의 지원활동은 주로 기독교계 민간단체 차원을 중심으로 이루어져 왔으며, 대부분 활동여건상 내용은 공개하지 않으나 탈북자들의 국내입국을 지원하는 활동들에도 관여되어 있는 것으로 알려지고 있다. 북한인권정보센터 소장 윤여상은 연구자로서 해외체류 탈북자들의 실태를 체계적으로 분석한 「제 3의 동포 재외탈북자」 및 관련 논문을 지속적으로 발표하여 왔으며, 관련 자료들을 소개하는 활동을 꾸준히 전개하여 왔다.<sup>14)</sup>

---

북한자유·인권법안에 대응을 하기 위해 인권평화시민단체가 주축이 되어 만들어졌다. 북 인권 문제를 대상화하지 말고, 남한에도 존재하는 인권 문제를 인식한다는 취지에서 '한반도 인권'으로 이름 붙였으며, 북 인권에 대한 관점 및 대안적 해결법에 대한 내용 생산을 목적으로 한다.

10) <http://www.nknet.org>

11) <http://www.ua4nknd.org/sub1/s-1.php>

12) 허현준, “북한인권침해자료의 종합적·체계적 연구방안,” 북한인권정보센터, 「재외탈북자 및 북한인권문제에 대한 새로운 접근」 2004년 하계 북한인권워크숍, 2004.6.25-26, pp. 47-60.

13) <http://www.jungto.org/kor.html>

14) <http://www.iloveminority.com/>

한국사회는 해외체류 탈북자들의 인권침해 상황에는 대체로 심각하다고 인식하고 있으나, 이들의 한국입국과 관련한 활동에 대해서는 다른 평가를 보이고 있다. 2004년 7월 22일 탈북자 기획입국에 연루된 미디어저널리스트 오영필은 기자회견을 통해 “기획탈북이 탈북자들의 인권개선에 도움이 되지 못한다.”고 밝힌 바 있다. 민족21의 유병문 기자는<sup>15)</sup> 기획탈북이 남북관계를 근본적으로 해치고 있으며, 북한을 붕괴시키려는 시나리오의 일부로 활용되고 있다고 지적하였다. 또한 미국의 자금지원을 받은 기획탈북단체들이 남한으로의 입국 의사가 없는 탈북자들을 유혹하고 있다고 지적하면서, 강제송환 탈북자들의 처벌은 어느 국가나 이루어지는 불법출입국에 대한 것으로 사형을 의미하는 ‘처형’은 근거 없는 추측의 성격이 강하다는 주장도 있다.<sup>16)</sup>

2004년 7월 동남아체류 탈북자들의 집단입국이 이루어지면서, 해외체류 탈북자문제에 대한 관심이 크게 고조되어 왔으며, 정치권에서도 이에 대한 정책 마련의 필요성을 적극적으로 제기하였다. 한나라당에서는 탈북자들의 국내입국 이후 정착지원문제에 대한 정책개선을 강조하였다. 국정감사에서 열린우리당의 임종석의원은 기획입국의 문제점을 지적하면서 탈북자들의 성격이 경제적 이주민으로 변화하고 있다는 점을 강조한 것으로 알려지고 있다.<sup>17)</sup> 또한 민주노동당은 재중 이북경제유민 실태조사 결과<sup>18)</sup>를 발표하면서, 기획입탈북은 국제법 위반으로 관련국간의 국제분쟁을 유발할 수 있으며, 북한뿐만 아니라 중국의 주권을 침해하고 내정간섭하는 행위라고 지적하였다. 이러한 주장에 대해 북한 민주화운동본부는 탈북자들의 국내입국지원을 ‘부도덕한 상업행위’로 규정하는 것은 인권단체들을 모독하는 행위이며 북한인권문제의 본질을 흐리려는 의도라고 비난하였다.<sup>19)</sup> 동시에 해외체류 탈북자들의 상황은 인간이하의 생활이기 때문에, 남한입국을 희망하고 있다고 밝히고 있다.<sup>20)</sup>

15) 유병문, “쌀 한 톨 안보내면서 언론 통해 정치쑈... 그제 인권운동?”, 「민족21, 2004.9.1. 통권 42호, pp.30-35.

16) 장창준, “북한인권법’과 이북인권상황의 실제,”

17) “현재 남한에 정착한 탈북자들은 정치적 망명자가 아니라 경제적 이주민에 대한 기획입국의 결과로 보는 것이 타당하다”며 “기획입국은 브로커가 개입된 부도덕한 상업행위이다. 중국 거주 탈북자의 대부분은 식량확보를 위한 일시적 탈북으로 다시 북으로 돌아가려고 있으며, 중국 정착 내지 한국행이나 제3국행은 소수”라고 언급한 것으로 알려지고 있다.

18) 민주노동당, 「기획탈북 브리핑 자료」, 2004.11.7.

19) <http://www.nkgulag.org/>

20) “북한 인권단체들을 통해 한국에 입국하는 경우는 전체 탈북자들의 불과 몇%정도이다. 지금도 많은 탈북자들은 깊은 산속 어딘가에서 숨죽이며 파리 목숨보다 못한 생활을 하고 있

#### 4. 남북 간 인도주의 사안의 실체: 납북억류자와 국군포로

납북억류자와 국군포로의 인권침해에 대한 문제제기는 주로 관련가족 단체들을 중심으로 이루어져 왔다. 2000년 정상회담이후 63명의 비전향장기수의 복송이 이루어진 것을 계기로 납북자가족단체<sup>21)</sup>와 국군포로 소환추진위원회 관련단체들이 연대하여 인권보호차원에서 정부가 적극적인 문제해결을 추진할 것을 촉구하였다.<sup>22)</sup> 납북자가족들은 2002년 1월 정부를 상대로 헌법에 명시된 국민보호 의무를 방기한 점을 들어 손해배상청구소송을 제기하였으며, 연좌제로 인한 가족들의 인권침해에 대한 피해보상과 귀환납북자에 대한 특별보상법을 제정하고자 노력하여 왔다. 국가인권위원회는 납북자 가족들이 받은 인권 침해에 대한 현실을 인정하고, 이에 대한 명예회복과 보상 및 귀환납북자에 대한 보상에 관한 특별법 제정을 정부에게 권고하였다. 납북자가족들은 정부가 납북자실태에 대한 백서를 발간하고, 3명의 귀환 납북자들의 증언 등을 토대로 납북자명단을 수정할 것을 촉구하고 있다.

전쟁중 납북자문제에 대해 6.25전쟁납북인사가족협의회<sup>23)</sup>는 1952년 10월 간행된 대한민국통계연감(82,959명), 1953년 통계연감(84,532명), 해공 신익희 선생 유품에서 나온 6.25사변 피랍인사 명부(2316명), 1956년 대한적십자사 신고(7034명), 공보처 통계국 작성 6.25사변 피해자 명부(2438명) 등 근거자료를 바탕으로 전쟁 납북자 가족들의 생사확인과 생존자 및 유해 송환을 촉구하고 있다. 또한 동 단체는 2002년 3월 「6.25 사변 피납치자 명부」를 발굴하여, 이를 성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 납치 연월일, 납치장소, 주소 등 8개 항목으로 세분화하여 94,700명의 명부를 발간하고, 이를 인터넷상으로도 공개하고 있다. 피랍납북인권연대도 일본의 사례를 원용하면서, 정부가 남북적십자회담 등에서 최우선의제로 협상하여야 한다고 주장하여 왔다.

정부는 국군포로 및 납북자문제 해결노력을 북한에 촉구하는 한편, 현실적

---

으며 분이 만신창이가 되고 폭력을 당하면서도 아무 말도 못한다. 이들에게 살아있는 것이 한스러울 뿐이다. 인간이하의 생활보다는 어떻게 해서라도 자유의 품으로 오기를 바라고 있다.”

21) 전후 납북자문제에 대해서는 납북자가족모임과 납북자가족협의회가 구성되어 있으며, 전쟁중 납북자문제는 6.25전쟁납북인사가족협의회가 있다.

22) 최우영, “납북자 인권문제와 송환운동.” 북한인권정보센터, 「재외탈북자 및 북한인권문제에 대한 새로운 접근」 2004년 하계 북한인권위크숍, 2004.6.25-26, pp.33-42.

23) <http://www.korwarabductees.org> 참조.

인 어려움을 감안하여 특수이산가족으로 접근하여 이산가족의 상봉, 주소확인 등의 절차를 활용하여 왔다. 반면 한국사회 일부에서는 6.25 전쟁 중 반공포로의 일방적 석방 및 체제대결과정에서 납남자 문제 등을 제기함으로써, 관련사안이 남북관계에 미칠 부정적인 영향을 우려하기도 한다.

## V. 유엔의 대북인권결의안 및 미 북한인권법안에 대한 대응: 북한인권상황에 대한 평가 및 개선방안의 차이

2003년과 2004년 유엔인권위원회가 대북인권결의안을 채택하면서, 북한인권 상황에 대한 한국사회의 관심이 크게 고조되게 되었다. 남북화해협력을 강조하면서 북한인권에 대한 논의를 피하여 왔던 이른바 진보진영도 북한인권 상황에 대한 입장을 정리하여야 하는 입장에 처하게 되었다. 일부학자들은 탈북자들의 증언에 의존하는 북한인권실태 분석 및 평가가 과장되거나 왜곡 혹은 주관적 편견이 개입되어 신뢰도의 문제가 있으며, 분단이라는 특수한 상황에서 북한인권문제제기가 냉전적 대결관점을 고양시키고 남북관계 개선을 훼손하기 위한 정치적 의도로 악용될 수 있다는 점을 지적하고 있다.<sup>24)</sup>

한국사회는 북한의 식량난으로 인한 인권침해 상황들에 대해서는 대체로 동의하고 있으나, 실제인권상황에 대한 평가에 있어서 다른 기준들을 적용해야 한다고 주장하고 있어 실제 인권의 심각성에 대해서는 같은 입장을 보이지 않고 있다. 북한의 식량난의 근본원인을 무엇으로 규정하는가에 따라 북한인권의 개선방안이 다르게 나타나고 있다. 이른바 '보수'단체들은 식량난 등 북한인권의 심각성은 북한정권에 의해 초래된 것으로 규정하고, 북한정권의 변화 없이는 북한주민의 인권을 개선할 수 없다는 점에서 북한의 민주화 및 자유화를 강조하고 있다.<sup>25)</sup>

반면 진보적 입장에서는 북한식량난의 원인을 경제구조적 모순과 같은 북한의 내부적 요인보다는 미국의 대북경제제재 등 외부적 요인으로 규정하고 있다. 또한 이들은 북한의 현재 인권상황을 서구의 가치기준으로 평가하기 보다는 북한의 인권규정을 이해하고 북한내부의 기준에 따라 평가하여야 한다고 주

24) 김근식, "북한인권문제에 대한 문제제기,"

25) 서윤환, "북한인권문제에 대한 국내외 논의와 과제," 북한인권정보센터, 「2004 북한인권 문제의 전망과 과제」, 2004.2.19, p.42.

장한다.<sup>26)</sup> 따라서 북한의 인권개선을 위해서는 국제사회가 북한의 인권상황을 비난하기 보다는 대북 인도적 지원을 확대하는 것이 필요하다는 것이다.

미국의 북한인권 관련 의회의 입법노력은 한국사회에서 북한인권문제에 대한 논의를 보다 본격화시키는 계기가 되었다. 또한 이는 북한인권문제와 미국의 대북정책의도를 연계하여 이에 대한 정치적 해석을 촉발시켰다. 예를 들어, 일각에서는 미국의 북한인권 관련 법안들을 '인권의 정치화'로 비난하면서, 북한의 붕괴를 촉발시키기 위한 것으로 남북교류협력을 통한 평화정착노력을 훼손하기 위한 것으로 규정하였다.<sup>27)</sup> 또한 다른 한쪽에서는 보수기독교계를 중심으로 북한인권법 통과를 위한 연대운동에 적극 동참하면서, 북한의 민주화를 통해 북한인권을 개선해야 한다고 주장한다.

북한인권상황에 대한 평가와 개선방안은 북한정권에 대한 정치적 평가에 따라 다르게 나타나고 있다. 2004년 9월 2일 정봉주의원을 비롯한 열린우리당 소장파 의원(민주당 김효석 의원)을 중심으로 26명의 국회의원들이, 「2004 북한인권법안」이 북한의 인권을 개선하기 보다는 한반도의 긴장과 갈등을 증폭시킬 우려가 있어 동법안의 상원통과에 신중을 기해달라는 내용을 담은 편지를 미 대사관을 통해 전달했다<sup>28)</sup>

정봉주의원<sup>29)</sup>은 “과거 「이라크 해방법」이 제정된 후 이라크에 대한 군사공격이 감행된 것으로 볼 때 북한에 대해 감시를 강화하고, 인권 문제 등을 제기해 압박한 후 국제적으로 북한에 대해 부정적인 이미지를 조성한 후 궁극적으로 군사공격을 감행하려는 것이 아닌가 하고 우려가 나오고 있다.”<sup>30)</sup>고 지적

26) 한국 민권연구소의 장창준 상임연구위원은, “북한의 인권규정에 대한 이해를 진계로 하여야 하며, 우리의 인권갯대로 북한의 인권을 규정하여서는 안되며, 미국의 '북한인권법'이 북한인권을 개선해 줄 수 없다고 주장한다. 북한의 인권상황이 최악이라는 미국의 평가는 전혀 근거 없는 정치적 공세로 미국의 인권상황을 비난하고 있다. 북한의 인권상황을 개선하고자 한다면, 북한의 경제적 어려움을 극복할 수 있도록 다양한 지원을 하는 것이 필요하네, 그 출발점은 미국의 대북경제제재를 해제시키는 것이어야 한다는 입장이다. 미국의 대북적대정책을 포기하도록 하는 것이 북한인권개선운동”이라는 주장이다. '북한인권법'과 이북인권상황의 실제.”

27) 인권운동사랑방은 북한인권법안의 '인권의 정치화'로, '이라크해방법'과 '이란민주화법안'과 유사한 것으로, 민족화해와 평화공존노력을 앗아갈 수 있는 것으로 북한주민의 인권에 대한 진정한 염려는 없다고 규정한다. 인권하루소식, “인도주의의 가면을 쓴 폐권주의,” 2004.10.2(제2666호).

28)

<http://www.wooriforum.com/pressroom/wooridang/content.asp?Idx=280&page=1&tname=pressroom&catc=wooridang&search=&SearchString=>

29) <http://www.mediamob.co.kr/aboutnews/aboutnewsview.asp?pkid=2749>

하였다. 우선 북한인권법은 내용상 지나치게 북한내부사정을 미국의 국내법으로 간섭하고 개입하려고 하고 있다고 전제하면서, 북한인권과 주민들의 삶을 개선하기 위해서는 북한문제를 세분화하지 않고, 총체적인 지원과 관계개선을 통한 변화를 유도라는 것이 기본이라는 것이다. '북한인권법'의 핵심 사안인 탈북자 문제와 관련해서 '조용한 외교 정책'으로 일관하는 것은 탈북자 문제가 악용되도록 방치하는 것이며 민족의 미래를 책임지지 않겠다는 것이라는 점에서, 정부가 전향적이고 적극적인 해결을 위해 북한 당국자들에게 비공식 고위 회담을 요청해야 한다는 점을 제안하였다. 이처럼 '탈북자'문제의 해결을 위해 남북이 주도적이고 전향적으로 나서고자 할 때 '북한인권법'은 한반도 문제에 아무런 영향을 줄 수 없는 말 그대로의 '미국 내 법안'이 될 것이며 한반도 평화 정착에 걸림돌이 될 것이라는 우려에서 벗어날 수 있을 것으로 평가하였다. 31) 이러한 열린우리당의 대응에 대해 한나라당은 대변인 논평(2004.9.30)을 통해 열린우리당이 북한주민의 인권개선의 당위성을 인정하고, 북한주민의 인권을 남북관계에서 '논외' 혹은 '옵선'으로 하겠다는 원칙을 버리고, 북한인권과 탈북자문제에 대한 해결방안을 제시할 것을 촉구하였다.32)

2004년 국정감사에서 제기된 북한인권 관련 사항들을 보면, 한나라당은 보수적인 입장에서 북한의 인권개선을 위한 정부의 노력을 촉구하였고, 열린우리당과 민주노동당33)은 진보적 입장에서 미국인권법안의 정치적 의도를 우려하면서 대북지원정책을 통한 실질적인 인권개선노력을 강조하고 있다. 즉 10월 4일 통일부 국정감사에서 열린우리당의원들34)은 북한이 '북한붕괴유도책'이라고 반

30) [http://blog.naver.com/dynamic\\_life.do?Redirect=Log&logNo=140006362042](http://blog.naver.com/dynamic_life.do?Redirect=Log&logNo=140006362042)

31)

<http://www.wooriforum.com/pressroom/wooridang/content.asp?Idx=344&page=1&name=pressroom&cate=wooridang&search=&SearchString=>

<http://www.hannara.or.kr/>

33) 민주노동당은 2004년 10월 19일 대변인논평을 통해 북한인권법은 “북한의 인권과 자유가 아니라 미국 패권주의의 명분과 유지를 위한 ‘북한 내정간섭법’”이라고 규정하면서, “탈북 브로커라 불리는 극우단체들에게 돈을 지원하는 것”은 북한인권개선에 도움이 되지 않고 대량탈북을 유도해서 북한체제 전복을 의도하는 것이라고 평가하였다.

[http://www.kdlp.org/index.php?board\\_act=view&page=3&board=spoke&kdlp\\_act=hom](http://www.kdlp.org/index.php?board_act=view&page=3&board=spoke&kdlp_act=hom)

...

34) 2004년 통일부 국정감사에서 열린우리당의 김원웅의원은 “북한인권법은 북한의 급속한 붕괴를 유도하고 북한에 대한 군사적 해결가능성을 시사해, 한반도에서 전쟁 발발 가능성을 높일 위험성이 있다”고 지적하였으며, 한명숙의원도 “북한을 고립,압살하는 방식으로 북한주민의 인권을 실질적으로 개선하기 어렵다”며 “북한에 대한 일방적이고 적대적인 선진 활동은 남북의 화해협력 분위기를 해치고 개혁·개방에 반대하는 북한 내 강경파의 발언만 강화해 줄 것”이라고 주장하였다. 열린우리당의 김부겸의원은 “인권문제의 해결이 자존심



발하는 상황을 우려하면서, 북한인권법이 대북포용정책에 대한 정면도전이라고 주장한 반면, 한나라당의원들<sup>35)</sup>은 정부도 북한인권문제에 대해 관심을 가져야 한다”고 반박하였다.

민간단체차원에서도 북한인권개선방안에 대해 다른 입장을 보여주고 있다. 2004년 1월 북한인권개선운동을 추진하고 있는 9개 시민단체(국제사면위원회 한국지부, 남북자가족협의회, 바른사회를 위한 시민회의, 북한민주화네트워크, 북한민주화운동본부, 탈북난민보호운동본부, 피랍탈북인권연대, 한반도포럼, 6.25전쟁 남북인사가족협의회) 대표들은 ‘북한인권 개선을 촉구하는 결의문’을 채택하였다. 이들 단체들은 국제사회의 북한인권상황에 대한 심각한 우려에 대해 공감하면서, 한국사회의 북한인권상황에 대한 무관심을 지적하고 있다. 또한 이들 단체들은 미송환국군포로, 6.25전쟁남북자, 전후 남북자 등 6.25전쟁과 분단으로 발생한 인권문제에 대한 정부차원의 인권개선 및 해결책을 촉구하고 있다.

반면 미 의회가 주도하고 있는 북한자유·인권법안에 대응을 하기 위해 인권평화시민단체가 주축이 되어 한반도인권회의(가칭)(민주사회를 위한 변호사 모임, 인권운동사랑방, 좋은벗들, 참여연대 평화군축센터, 천주교인권위원회, 평화네트워크, 평화인권연대)가 결성되었다.<sup>36)</sup> 이들 단체들은 북한 인권 문제를 대상화하지 않고, 남한에도 존재하는 인권 문제를 인식한다는 취지에서 ‘한반도 인권’이라고 명칭하고, 북한 인권에 대한 관점 및 대안적 해결법을 찾기 위한 자체 논의를 진행하여 왔다.

## VI. 북한인권개선을 위한 과제

### 1. 북한인권에 대한 정보체계 구축 및 교육

훼손과 체제위협이 아니라, 국제사회의 신뢰를 회복하는 계기가 될 것임을 우리정부가 북쪽에 적극적으로 설득할 수 있어야 한다.”고 입장을 밝혔다. 「한겨레」, 2004.10.5.

35) 한나라당 최병국 의원은 “생존을 위해 북한을 탈출한 탈북자를 지원하는 법안이 북한에 대한 내정간섭이라는 일부의 논리는 반인륜적 주장”이라고 밝혔다. 또한 정문헌 의원은 북한 인권법에 대해 “민족 내부의 일을 우리가 해결하지 못하고 외부의 손을 빌려야 한다는 점에서 안타깝고 수치스러운 일”이라고 지적하였다. 「한겨레」, 2004.10.5.

36) 인권운동사랑방, 인권하루소식, 2004. 7.10. 제 2612 호

북한인권문제에 대한 우리사회의 인식이 제대로 확립되지 못한 것은 북한인권상황에 대한 객관적이고 체계적인 정보체계를 구축하기 위한 노력이 부족하였기 때문이기도 하다. 북한사회의 폐쇄성으로 인해 구체적인 인권침해의 상황에 대한 접근이 어려운 것은 사실이다. 그러나 식량난으로 인한 북한사회의 통제 완화와 인도적 지원을 위한 방북증가 등으로 인해 북한내부의 상황을 파악할 수 있는 길은 이전 보다 많이 열려 있다. 또한 탈북자들의 증가에 따라 구체적인 인권침해의 사례들을 수집하고 확인할 수 있는 기회도 확대되고 있다.

북한인권에 대한 올바른 정책방안을 수립하기 위해서는 각 사안에 대한 구체적인 정보를 축적하고 분석하는 체계가 마련되어야 한다. 북한인권문제가 국제적인 관심사로 부각된 시점에서 우리는 북한의 인권실상에 대해 지속적인 관심을 갖고 체계적이고 객관적인 정보를 구축하기 위한 노력을 기울여야 할 것이다. 이를 위해서 객관적인 정보원(information sources)을 확대하기 위한 협력들을 마련하여야 할 것이다.

또한 북한인권개선을 위해서는 북한인권 상황뿐만 아니라, 인권적 차원에서 남북한의 관계 및 현실을 어떻게 인식하는 것이 바람직한가에 대한 논의 및 교육을 확대하는 것이 필요하다. 국가인권위원회의 설립과 함께 한국 사회 내 인권적 관심이 크게 제고되어 왔다. 북한인권문제를 정치적 편향에 따라서 접근하지 않기 위해서는, 보편적 가치로서 인권 개념에 대한 인식이 확산되어야 한다. 즉 분단으로 인해 왜곡되어 온 인권의 개념을 제대로 세우기 위한 교육과 홍보 노력이 무엇보다도 절실하다. 또한 인간안보(human security) 차원에서 북한주민의 삶을 재조명하고, 이를 개선하기 위한 노력을 모색하여야 할 것이다.

## 2. 국제사회와의 협력체계 구축

북한의 인권을 실질적으로 개선하기 위해서는 국제사회와의 협력이 불가피하다. 먼저 북한의 인권실상을 제대로 파악하기 위한 정보의 공유와 함께, 북한당국의 인권개선을 촉구하기 위한 국제사회간의 역할 분담 노력이 필요하다. 대북인권운동과 관련하여 서방세계는 주로 정치적 시민적 권리에 관한 규약을 중심으로 북한의 인권문제에 접근하는 경향이 강하게 나타나고 있다. 그러나 북한이 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 규약, 아동의 권리협약에 따라 국가

인권보고서를 제출하고 있다는 점에서, 국제사회가 균형된 시각에서 북한인권 문제를 접근해나가도록 유도하는 것이 바람직할 것으로 평가된다. 다만, 식량난으로 인해 위협을 받고 있는 식량권은 북한주민들의 자유권 보장과 밀접한 연관이 있기 때문에, 대북지원을 통한 삶의 질 개선을 필요로 하는 북한의 현실 상황을 이용하여 정치적 시민적 권리의 개선을 유도하는 것이 체제의 붕괴를 우려하는 북한을 크게 자극하지 않고 점진적인 개선을 이루어나갈 수 있는 효과적인 방법으로 보인다.

### 3. 인권분야 협력

정부와 민간단체는 향후 남북교류과정에서 다양한 방식으로 유럽연합, 미국 등 국제사회가 제기하는 인권문제의 본질에 대해 북한에 지속적으로 설명하는 방안을 점진적으로 고려할 필요가 있다. 또한 남북간의 인도주의 사안인 이산가족문제와 남북자문제 등을 논의하는 남북적십자회담과 당국간의 회담에서 보다 제도화된 해결방안을 마련하여야 할 것이다. 이산가족의 상봉이 일회성 행사에 그치지 않고, 이미 주소와 생사가 확인된 가족들의 자유로운 서신교환과 상봉이 이루어질 수 있어야 할 것이다. 이를 통해서 국제사회에게 남북당국이 인권개선을 위한 적극적인 노력을 지속하고 있다는 것을 알릴 수 있을 것이다.

또한 탈북자문제의 현실적인 해결방안을 모색하기 위한 지역간 협력체계의 틀을 마련하는 것이 필요하다. 즉 국제사회가 탈북자문제를 난민지위 부여를 통해 해결하려는 의도를 북한에게 제대로 설명하고, 이러한 경우 중국과 북한의 정치적, 사회적 부담을 인식할 수 있도록 도와야 할 것이다. 남북은 남북간의 인도주의 사안과 북한주민의 인권문제를 실질적으로 개선하기 위한 방안을 모색하기 위해 다양한 형식의 인권대화를 추진하여야 할 것이다. 이와 함께, 북한이 국제사회의 인권논의에 참여할 수 있도록 민간차원에서뿐만 아니라 국가 인권기구차원의 기술협력(technical cooperation)을 추진하는 것이 필요하다.

### 4. 인도적 원칙 강화를 통한 대북 인도적 지원의 확대

대북 인도적 지원이 장기화되면서, 국제사회는 심각한 원조피로현상을 보이고 있다. 다른 재난지역과는 달리 북한당국이 사회통제를 유지하고 있고, 상당한 진전에도 불구하고 아직도 북한당국의 제약으로 모니터링과 접근에서 국

제적 인도주의 원칙이 지켜지지 못하고 있기 때문이다. 인도적 지원을 위한 가장 기본적인 원칙인 소요산정(Needs Assessment)이 이루어지지 못하는 북한의 현실에서, 국제사회가 지속적인 물자지원에 대한 북한의 요구를 감당하기는 무리이다. 또한 최근의 북한 핵문제는 분배의 투명성과 효율성을 심각하게 위협하고 있다.

대북 인도적 지원초기에는 국제사회가 주도하였으나, 최근에는 한국 정부와 민간단체들의 역할이 크게 증대하고 있다. 이는 남북관계 개선을 위한 정부 차원의 대규모지원과 국내민간단체들의 대북협력사업이 확대되고 있기 때문이다. 국제사회와는 달리 우리 정부와 국내 민간단체들은 대북지원을 단순한 인도적 차원에서 접근하는 것에 그치지 않고, 남북간의 접촉을 통한 신뢰형성 및 민족화해와 통일기반 구축에 두고 있다. 따라서 북한의 현실적 제약을 일정부분 수용하면서, 가능한 한 남북협력의 틀을 단계적으로 확대하고자 노력하여 왔다. 즉 한국 정부와 민간은 취약계층에 대한 접근상 어려움과 분배의 투명성의 미흡을 근거로 대북 인도적 지원을 중단하거나 지연하는 것보다는, 협력사업의 지속을 통해 점차 북한당국의 변화를 유도해 낼 수 있다고 평가하여 왔다. 또한 구체적인 사회경제적 통계수치 및 현장 실태조사를 통해 북한사회의 수요를 산정하기 보다는, 북한의 관련당국과 지역단위의 요구(demand)를 중심으로 접근하는 것이 현실적이라고 판단하고 있다. 이에 따라 인도적 지원의 실제적인 결과에 대한 체계적인 평가보다는 단위사업에 대한 부분적 평가에 그치고 있다.

대북 인도적 지원사업에 참여해 온 주체들이 연대하여 현재까지의 대북 인도적 지원사업을 체계적으로 평가하는 작업이 선행되어야 한다. 이를 토대로 대북지원의 장기적인 목표와 방향에 대한 공감대 형성을 유도하고, 구체적인 추진과정에서 발생하는 어려움에 대한 해결책을 공유할 수 있어야 할 것이다. 대북 인도적 지원을 통해 북한주민들의 인권이 실질적으로 개선되기 위해서는, 북한당국이 국제사회의 인도적 원칙을 수용하여 인도적 지원사업이 대규모로 확대될 수 있는 여건을 조성해 주어야 할 것이다.

# 북한인권문제에 대한 미국의 여론과 반응

---

카린 리

Friends Committee for National Legislation 선임집행위원

## 북한인권문제에 대한 미국의 여론과 반응

카린 리

Friends Committee for National Legislation 선임집행위원

이런 발표는 흔히 주최 측에 대한 감사로 시작하던데, 먼저 초청해 주신 한국 국가인권위원회에 감사의 말씀을 드리고 싶다. 내 경우는, 특별히 더 진심 어린 감사를 드려야 할 것 같다. 그동안 정보가 전무한 가운데 북한인권에 대한 미국의 관심이 점증하는 상황에서 미국 밖의 세계에서 벌어지고 있는 일들을 이해하기 위해 나는 신문보도와 소문에 의존할 수밖에 없었다. 따라서 여러분의 견해와 시각을 알게 되어 매우 기쁘다.

나는 다음의 세 가지 점을 말하고 싶다. 먼저, 미국에서 이해하고 있는 좀 더 폭넓은 맥락의 인권 개념 대해 설명하겠다. 둘째, 어떻게 북한인권이 미국의 관심사항이 되었는지 그 과정을 설명하겠다. 셋째, 북한인권에 대한 미국의 관심이 정권교체에 대한 요구와 맞물려 있다는 점을 설명하겠다.

먼저, 한국에서 궁금해하는 몇 가지 질문에 대한 답으로, 미국의 사상세계에서 인권이 지니는 중요성을 여러분께 다시금 주지시켜 드리고 싶다. 왜 북한인가? 대체로 미국시민들은 미국을 인권의 상징으로 인식하고 있으며, 다른 사회에서도 미국시민이 누리는 것과 같은 자유와 권리를 누릴 수 있도록 도와야 하는 특별한 책임이 미국에 있다고 믿고 있다. 미국에 살고 있는 많은 사람들은 미국에 오기 전에 억압을 피해 자국에서 도망쳐 온 사람들이다.

불행하게도, 인권에 대한 이러한 좋은 감정 속에는 미국인권사에 팽배한 이중 잣대가 숨어 있다는 것이다. 미국은 미국이 감시하는 나라들의 인권 침해에 대해 정치적으로 그렇게 하는 것이 편리하기 때문에 이러한 '이중 잣대'를 적용한다. 또한 최근 이라크 포로수용소에서 벌어진 고문 사건처럼 미국 정부가 저지른 인권침해에도 이 잣대가 적용된다.

그럼에도 불구하고, 인권에 대한 미국의 관심은 의회에서 강력히 대변된다. 예를 들어, 미국에는 435명의 하원의원들이 있는데, 지난해에는 이들 중 222명 혹은 반 이상이 인권 관련 의원 모임에 가입했다. 54명의 회원이 있는 진보 관련 의원 모임이나 58명의 회원이 있는 한국 관련 의원 모임과 비교해 보라. 지난 2년간 인권과 관련해 통과된 법은 북한인권법만이 아니다. 버마와 벨라루스에 대한 법안도 있고, 인신매매와 고문에 관한 법도 있다.

하지만 인권단체들이 초기부터 여러 차례 호소를 하였음에도 불구하고,<sup>1)</sup> 북한의 인권침해 문제는 최근에 와서야 미국의 관심사항으로 부각되었다. 이렇게 관심이 부족할 수밖에 없었던 것은 부분적으로 북한인권에 관한 정보를 수집하고 검증하기가 어렵다는 데 그 이유가 있다.<sup>2)</sup>

이와 관련하여, 북한의 기아 문제는 두 가지 중요한 영향을 주었다. 첫째, 인도주의 NGO들이 처음으로 북한에 관심을 갖게 되었다는 것이다. 이로써 이들 NGO 직원들이 북한을 방문하고, 나름대로 결론을 내릴 수 있었다. 둘째, 북한 사람들이 식량을 찾아 중국으로 이동하면서, 북한 내부의 상황에 대한 새로운 정보원을 제공하게 되었다. 앤드류 나치오스(Andrew Natsios)의 책 『북한의 대기근』에는 중국에 숨어 살고 있는 북한 사람들과 인터뷰한 내용이 일부 실려 있는데, 이는 미국의 정책 대화에 북한인권에 관한 논의를 포함시키는데 기여했다.<sup>3)</sup> 2002년에 나온 국제인권감시기구(Human Rights Watch)의 중국 내 탈북자들에 대한 보고서 '보이지 않는 대탈출'에는 북한 내에서 일어나고 있는 인권 침해에 관한 설명도 포함되어 있다.<sup>4)</sup>

하지만 2002년 1월 부시 대통령이 북한을 '악의 축'에 포함시키기 전까지 북한인권 문제는 미국의 일반적인 관심사항이 아니었다. 그 연설 이후, 많은 이익집단들의 활동에 힘입어 북한인권 논의에 가속도가 붙었다. 2002년 10월에는 "북한의 상황에 관한 광범위한 관심기반을 창출하고, 북한의 인권 유린에 대한 미국과 세계의 관심에 초점을 둔 연구를 실시해 이를 발표하기 위해" 미국 북

1) 일례로, '조선민주주의인민공화국(북한): 공개처형: 증언 수집' 1997년 9월 5일

(<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA240011997?open&of=ENG-PRK>)

"일본과 북한: 양국 정부는 강제납치문제에 대한 논의를 시작해야 한다." 1997년 9월 5일

(<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA020011997?open&of=ENG-PRK>)

2) 국제사면위원회(Amnesty International)가 가장 최근에 북한을 방문한 해는 1994년이었으며, 당시에도 제한 없는 접근은 허용되지 않았다.

3) 앤드류 나치오스, 『북한의 대기근』, 워싱턴: 평화출판연구소, 2002년

4) '보이지 않는 대탈출: 중국 내 탈북자들'

한인권위원회(the US Committee for North Korean Human Rights)가 설립되었다.<sup>5)</sup> 이 위원회는 주로 미국 의회에 초점을 맞추어 의원들 및 의회 직원들과 모임을 가지고, 상황보고를 하고, 회의를 열고, 청문회에서 증언을 하고, 남한과 미국의 언론에 기사를 쓰는 등의 활동을 하고 있다. 2003년 이 위원회는 데이비드 호크(David Hawk)라는 인권전문가의 보고서 『감추어진 수용소: 북한의 수용소 폭로. 수감자들의 증언과 위성사진』을 발간했다.<sup>6)</sup> 북한에 대한 접근이 여전히 어렵기 때문에, 이 보고서는 탈북자들과 난민들의 증언에 바탕을 둘 수밖에 없었다. 하지만 캄보디아의 킬링필드에 관한 보고서로 인권전문가로서의 입지를 굳힌 호크는 북한인권에 관한 논의에 새로운 공신력을 부여하였다. 호크의 보고서는 지난달 통과된 북한인권법의 개발과정에 근거와 영감을 불어넣었다.

미국 북한인권위원회는 정책에 집중하면서, 워싱턴DC 밖에서는 광범위한 조직을 결성하지 않았다. 2003년 여름, 기독교 단체들이 주축이 되어 북한자유연합(North Korea Freedom Coalition)을 결성하였다. 이들은 북한사람들의 인권 상황이 확실하고, 뚜렷한 진전이 있기 전까지는 미국이 북한에 대해 어떠한 경제원조를 제공하는 것에도 반대하고, 북한 정부가 자국민을 억압하는 것을 돕거나 가능케 하는 것에 어떠한 책임도 없도록 보장하기 위해 결성되었다.<sup>7)</sup>

북한자유연합은 북한의 인권 침해에 대처하기 위한 법을 제정하는 데 국민의 지지를 확보하고자 하는 목적으로 미국 내 기독교 중심의 한인사회에서 결성되었다. 2004년 4월 28일에는 워싱턴에서 하룻동안 '북한자유 날' 행사를 열었는데, 이 행사에는 수백 명의 한국교포들과 의원들이 참여하였다. 이 자리에서 북한자유연합은 북한인권법을 지지하는 8,000명의 서명을 확보할 수 있었다. 한 보도에 따르면, 로스앤젤레스에서는 1,500명의 사람들이 이 법안의 통과를 축하하기 위해 보였다고 한다. 이 정도면 북한인권이 미국의 관심사항이 되었다고 해도 될 것이다.

앞에서도 설명했듯이, 인권은 많은 미국사람들에게 매우 중요한 문제이다. 탈북자들의 이야기에 근거해서, 북한의 인권문제를 해결해야 하며 나아가 그리

5) 미국 북한인권위원회 홈페이지, <http://www.hnkc.org>, 2004년 9월 1일 획득

6) David Hawk, 『숨겨진 수용소: 북한의 수용소 폭로, 수감자들의 증언과 위성사진』 (Washington, DC: 미국 북한인권위원회: 2003)

7) <http://www.nkfreedom.org/> 2004년 11월 16일



한 해결과정에서 미국이 역할을 담당해야 한다는 데 동의하도록 미국 사람들을 설득하기는 어렵지 않다. 하지만 현실에 대한 진단과 처방에 대해서는 이견이 존재한다. 일반 국민들 사이에서는 이러한 이견들에 대한 논의가 거의 이루어지지 않기 때문에, 행동에 대한 합의가 이루어졌는지를 판단하는 것은 불가능하다.

유엔 인권위원회 같은 기구들은 주권국가들을 상대한다는 가정에서 출발하며, 주로 각국이 가입한 협약을 지키도록 촉구하는 방식으로 각국에 권고를 한다. 2003년 유엔 결의서는 “유엔 인권고등판무관에게 인권 분야의 기술적 협력 프로그램 수립을 위해 북한 당국과 대화할 것”을 촉구하고 있다. 2004년 유엔 결의서는 특별보고관을 지명할 것을 촉구하였는데, 우리가 특별보고관인 윗뿔 문타폰(Vitit Muntarbhorn)의 연설을 들을 수 있게 된 것은 행운이다. 데이비드 호크의 첫째 권고는 북한 정부가 유엔 결의를 지키라는 것이다.

‘대화’의 틀은 미국에서 논쟁을 불러일으켰던 ‘정권교체’와는 극명하게 대조되는 계획이다. 2002년 7월 북한에 18개월간 살았던 독일의사, 노베르트 폴러첸(Nobert Vollertsen) 박사는 미국 상원의회 증언에서 강제 정권교체라는 처방을 내놓았다. 폴러첸은 북한의 인권은 북한을 강제로 붕괴시키지 않고서는 개선될 수 없으며, 북한의 붕괴는 북한 사람들에게 자국을 떠나도록 유도하는 것을 통해 이루어질 수 있다고 말했다. 과거 동독 사람들이 프라하에 있는 서독 대사관에 밀려들었던 것을 예로 들면서, 폴러첸은 다음과 같이 말했다.

“북한 난민들을 데리고 북경에 있는 서독 대사관에 들어가는 것부터 시작하면 이것이 결국엔 북한의 붕괴와 통일로 이어질 텐데, 왜 이를 하지 않는가?...우리는 과거 동독과 프라하에서 있었던 것과 같은 대량 탈북을 바란다. 우리는 결국엔 북한의 붕괴로 이어질 역사의 반복을 희망한다. 이것이 중국과 중국에 있는 모든 사람들에게도 유일한 해결책이다.”<sup>8)</sup>

2003년 7월 북한난민 관련법을 추진했던 허드슨재단의 마이클 호로비츠(Michael Horowitz)는 이 주장을 지지했다. 그는 북한난민법이 상당한 무리의 난민들로 하여금 “북한 정권이 권력을 유지하기 위해 의존하고 있는 정권기제 밖으로 나오도록 할 것이고, 이는 동유럽 또는 소련식의 정권 붕괴로 이어질 것”이라고 말했다.<sup>9)</sup> 2003년 제출된 북한자유법은 이러한 정권 교체 접근법과

8) Nobert Vollertsen, “난민들의 곤경 조사: 북한의 사례” 상원 사법위원회 이민 소위원회에서의 구두 증언. 제107차 의회, 2002년 6월 21일

결합된 것이다. (이에 대해 관심이 있는 사람들이 있다면 질의 응답시간에 토론을 할 수 있을 것이다.)

하지만 하원 국제관계위원회와 상원 외교관계위원회의 아시아·태평양소위원회 지도자들은 자유법에 정권교체를 결합시키는 것에 반대했다. 정권교체 아젠다를 완화시키기 위해, 이 위원회의 직원들은 북한인권법을 만들었고, 이것이 2004년 3월에 제출되어 지난달에 법으로 제정되었다. 북한인권법은 북한의 인권 유린을 항목별로 다루고 있다. 여기에서는 인권 유린을 알리기 위한 기금 조성 과 라디오 분배를 위한 기금조성을 승인했다. 이 법안이 자유법안에 있던 것 같은 극적인 난민 조항을 포함하고 있지는 않지만, 난민 원조를 위해 2,000만 달러를 승인했으며, 이 원조는 난민들에게 직접 주는 것이 아니라, NGO들에게 제공될 것이다. 이 기금이 '승인(authorized)'되었을 뿐 '지출승인(appropriated)'된 것이 아니라는 점에 주목할 필요가 있다. 이것은 의회가 이런 활동에 돈을 써도 좋다고 결정하기만 했을 뿐, 정확히 얼마나 많은 돈을 쓸지에 대한 예산검토는 하지 않았다는 것을 의미한다. 이 결정은 내년에 이루어질 예정이다.

이 법안의 초안은 다음과 같이 밝히고 있다. "이것은 정권 붕괴를 유발하거나 현재 진행되고 있는 협상에서 부수적 이득을 취하려는 전략을 위장하기 위한 것이 아니다. 이 법안은 많은 끔찍한 인권 유린을 밝혀 낼 것이다. 위원회는 앞으로 발전을 인정할 의향이 있으며, 이러한 기회가 오기를 희망한다. 실제로 인권 현실의 상당한 개선과 북한 정부의 개방성은 미국으로부터 상당한 선의를 이끌어내는 데 도움이 될 것이다.<sup>10)</sup>

북한인권법은 북한인권에 대한 '특사'를 둔다는 내용을 포함하고 있다.<sup>11)</sup> 특사의 첫째 임무는 "북한 관리들과 인권에 관한 대화를 하는 것"이다. 이것은 법안의 초안을 만든 사람들이 북한 정부와 접촉하는 것을 적극적으로 지지한다는 것을 나타내며, 인권사회에서 말하는 정권교체 유발과는 대조되는 것이다.

북한은 이 법안에 강력히 반대해 왔고, 여기 한국에서도 많은 사람들이 반대하고 있다. 법안은 미국 의회에서 만장일치로 통과되었지만, 미국의 일부 정

9) Michael Horowitz, "북한경제의 부패", 상원 외교관계위원회 청문회 제108차 회의, 2003년 7월 31일

10) 미국 하원 위원회의 인권법 관련 보고서 (보고서 108-478), p.12

11) HR 4011 Sec. 107. 제108차 의회

책결정자들은 이 법안이 의도치 않게 난민들을 위기로 몰아넣을지도 모른다고 우려하고 있다. 나는 이에 대해서도 질의응답 시간에 토론하고 싶다. 다른 사람들은 이 법안이 안보문제에 관한 대화를 불가능하게 할 것이라고 우려하고 있다. 몇몇 사람들은 서구식 인권가치가 식량권(우연하게도 미국은 이 권리를 인정하지 않고 있다)이나 자의적 구급을 당하지 않을 권리, 교도소에서의 학대 금지 같은 가장 기본적인 권리조차 보장되지 않는 북한의 현재 환경에서 반향을 일으킬 것인지에 대해 회의적이다. 이런 경우라면, 포괄적인 '인권'이라는 의제보다는 구체적인 사안에 초점을 맞추는 것이 더 효과적일 것이다.

하지만 미국이 먼저 북한에 대한 전반적인 태도를 마꾼다면 발전의 여지는 있다. 북한은 미국으로부터의 위협이 존재하는 상황에서는 인권에 대해 논의할 의향이 없음을 분명히 했다. 만약 미국이 인권문제에 대한 진전을 바란다면, 먼저 북한이 갖고 있는 안보에 대한 우려부터 해결해야 할 것이다. 이렇게 한다면, 인권에 관한 논의와 정권교체 계획을 효과적으로 단절시킬 수 있을 것이다. 동시에 안보 우려를 해결하고 전쟁에 대한 두려움과 위협을 없애는 것이야말로 인권의 기본적인 목표이다.

앞서 밝혔듯이, 북한의 인권문제를 검토하는 데 대해 광범위한 지지가 있다고 해서, 이것이 북한의 정권교체에 대한 합의가 이루어졌다는 뜻은 아니다. 인권문제에 대한 관심촉구를 완화시키는 것은 미국 내의 집단들에게 달려 있는 문제이다.

# 중국의 탈북자문제와 해결책

---

양 청밍

중국인권연구협회 사무총장

## 중국의 탈북자문제와 해결책

양 쉹밍

중국인권연구협회 사무총장

1996년 이래로 중국은 인신매매를 근절하기 위해 국가적인 캠페인을 벌이고 있다. 이 과정에서 중국 정부는 지린(吉林)성, 라오닝(遼寧)성, 헤이룽장(黑龍江)성, 내이명구(內蒙古) 자치구 등을 비롯한 여러 지역에서 많은 탈북자들을 체포하였다. 현재 얼마나 많은 탈북자들이 중국에 있고, 그들은 어느 지역에 분포하고 있는지, 또 그들의 삶은 어떠한지, 탈북자 문제를 국가적·국제적 차원에서 어떻게 해결해야 하는지... 점점 더 많은 탈북자들이 베이징 내 외국 대사관으로 진입을 시도하는 상황에서, 이와 같은 사항들은 중국 국내와 국제사회에서 시급히 짚고 넘어가야 할 문제이다.

### 1. 중국 내 탈북자들의 현황

#### a. 탈북자의 수

북한 주민들이 불법으로 중국에 입국하기 시작한 것은 1995년이다. 일반적인 통계 자료에 따르면, 1996년부터 2000년까지 중국 경찰이 1만 9,576명의 탈북자들을 체포해 북한으로 되돌려 보냈다고 한다. 이중 1만 7,000명은 지린성에서, 576명은 라오닝성에서, 1,000명은 헤이룽장성에서, 1,000명은 다른 지역이나 자치구에서 체포되었고<sup>1)</sup>, 그 숫자는 매년 증가하고 있다. 최근에는 60명의 탈북자들이 베이징의 통주구 경찰에 의해 체포되기도 했다. 북한난민지원기금(NK: Refugees Aid Fund) 측은 현재 중국 내에 불법 체류하고 있는 탈북자의 수가 3만 명에서 30만 명에 달할 것이라고 추정한다. 이 추정치의 최소치(3만 명)가 아마 가장 근접한 수준일 것이다. 2000년까지 중국에서 체포된 불법 체류자

1) 지린성 공공안보부의 입국행정국 조사팀과 중국경찰협회, “탈북자의 현황과 이 문제에 대한 대처를 위한 제언,” 입국행정정보고서, 춘정신문(Qunzhong Press), 2001, pp140-141.

## 북한인권국제심포지엄

는 총 8만 5,000명이며<sup>2)</sup>, 그 중 수만 명이 탈북자이다.<sup>3)</sup>

### b. 입국 경로 및 분포 지역

최근 점점 더 많은 탈북자들이 랴오닝성과 지린성을 통해 중국 본토로 들어오고 있다. 이들 중 대부분은 지린성의 휘춘시(Huichun City)와 안지시(Yanji City)를 통해 입국하고 있다. 1996년 이래로 옌벤(延邊) 조선족 자치구에서 체포된 2만~3만 명의 불법 체류자들은 모두 북한으로 송환되었다.<sup>4)</sup>

대부분의 탈북자들이 지린성과 랴오닝성에 체류하고 있다. 베이징과 네이멍구 자치구에 체류하는 탈북자들도 있다. 허베이(河北), 후베이(湖北), 광시(廣西), 광둥(廣東), 장쑤(江蘇)를 비롯한 성 또는 자치구에서도 불법 탈북자들의 체류 사실이 밝혀지고 있다.

## 2. 중국 내 탈북자 문제의 원인

많은 탈북자들이 중국에 체류하는 이유는 여러 가지가 있지만, 그 주요 이유는 다음과 같다.

### a. 계속되는 북한의 자연 재해

1990년대 중반 이래 북한은 계속되는 가뭄에 시달려왔고, 이로 인해 식량 부족이 심각한 상황에 이르렀다. 북한 농민과 노동자들은 생존의 위협을 경험하고 있다.

### b. 북한과 중국의 생활수준 차이

중국의 개혁·개방정책 덕택으로 중국인의 생활수준은 해마다 높아지고 있다. 중국의 산업 중심지인 지린성과 랴오닝성은 이러한 개혁·개방정책으로 많

2) 장지에, “외국인 불법고용문제의 대두와 이에 대한 대책,” 법률잡지, 제8권, 2001.

3) 헤량량과 주오밍, “탈북자의 탈북 및 외국 대사관 난입의 배경,” Phoenix Weekly, 2003. 3. 15.

4) 쉰웨이안, “연변자치구 입국행정의 발전경향과 대책,” 지린성 공공안보부의 입국행정국 조사팀과 중국경찰협회, 춘정신문(Qunzhong Press), 2001, p359.

은 혜택을 누리고 있다. 생존을 위해 중국으로 오는 탈북자들은 불법으로 국경을 넘어 외딴 지역에 사는 노인이나 장애인들과 결혼하는 경우가 많다. 또, 중국에서 돈을 벌기 위해 국경을 넘어 온 탈북자들은 한국 음식점이나 소규모 공장, 회사 등에서 일하기도 한다.<sup>5)</sup>

### c. 긴 국경

중국과 북한은 1,300km 국경을 공유한다.<sup>6)</sup> 양쪽으로 산이 있고 그 가운데로 강이 흐르고 있어 탈북자들은 걸거나 또는 강을 헤엄치거나 해서 쉽게 국경을 넘을 수 있다.

### d. 입국비자 면제

중국은 일부 주변국들과 입국비자 면제협정을 체결하였는데, 북한도 여기에 포함된다. 공식 신분증명서를 보유한 북한인은 누구나 중국에 입국할 수 있고, 이로 인해 많은 북한인들이 조국을 떠나 중국으로 들어오고 있다. 하지만 일부 지역에서는 입국행정이 제대로 이루어지지 않고 있다.

### e. 같은 민족

중국에 거주하고 있는 조선족은 200만 명에 달한다. 이들 조선족 대부분은 국경 너머 북한지역에서 살다가 중국으로 건너온 사람들과 살고 있다. 이들은 같은 언어와 관습, 핏줄을 나누고 있으며, 따라서 많은 중국 내 조선족들은 탈북자들에게 동정심을 품고 이들을 돕고 있다.<sup>7)</sup>

## 3. 불법 탈북자 문제에 대한 중국의 대응 방안

중국 내 탈북자 증가는 요즘 사회적 문제가 되고 있다. 탈북자들은 절도·

5) 지린성 공공안보부의 입국행정국 조사팀과 중국경찰협회, “탈북자의 현황과 이 문제에 대한 대처를 위한 제언,” 입국행정정보고서, 춘정신문(Qunzhong Press), 2001, pp142.

6) 중국은 12개의 나라와 국경을 접하고 있는데, 이중 북한과는 1,300km, 베트남과는 1,020km의 국경을 공유하고 있다.

7) 지린성 공공안보부의 입국행정국 조사팀과 중국경찰협회, “탈북자의 현황과 이 문제에 대한 대처를 위한 제언,” 입국행정정보고서, 춘정신문(Qunzhong Press), 2001, pp143.

## 북한인권국제심포지엄

밀수·유괴·여성 인신매매·살인 등의 범죄를 저지르고 있으며, 이들 중 일부는 지역 술집에서 성매매를 하기도 하였다. 2000년 6월에는 탈북자 한 명이 하얼빈 공항에서 비행기를 납치해 한국행을 시도하는 사건이 발생하기도 했다. 1990년대 말부터는 일부 탈북자들이 베이징 내 캐나다, 포르투갈, 대한민국 대사관에 진입하기도 하였다. 일부 탈북자들은 중국 네이멍구 자치구와 지린성, 하이퉁장성을 불법으로 통과하여 몽고와 러시아로 가기도 했다. 이런 문제를 해결하고 중국에 불법 입국하는 탈북자의 증가를 막기 위해 중국 정부는 다음과 같은 대응책을 마련하였다:

- a. 탈북자들 중 다음과 같은 조건을 가진 자는 거주 허가를 받을 수 있다.
  - (a) 중국인과 결혼한 지 3년 이상 되어 아이를 낳고 법과 규범을 준수하는 북한 여성
  - (b) 현재 중국에 있는 친척과 동거 중인 북한 여성이나 아동 중, 북한으로 송환될 경우 자활능력이 없고, 중국에 남기를 주장하는 자
  - (c) 6·25전쟁 이전에 중국인이었거나 중국인 부모를 가진 북한인으로 생존을 위해 중국으로 귀환한 자
- b. 위의 조건에 해당하지 않는 탈북자들은 체포될 경우 북한으로 송환되는데, 특히 이들이 법이나 규범을 어겼거나, 2000년 이후 중국에 입국하였을 경우에는 북송한다.
- c. 중국은 매년 북한을 원조하고 있다. 계속되는 자연재해와 불법 탈북자의 증가에 따라 최근 중국은 북한에 다량의 쌀, 밀, 석탄과 전기를 제공하였다.
- d. 북한 사람들을 중국으로 보내는 인신매매에 관여한 자는 중국 법에 따라 처벌한다.

## 4. 국제적 협력

- a. 탈북자들이 베이징에 있는 외국 대사관들에 진입했을 때, 중국 정부는 문제 해결을 위해 외국 정부들과 논의하였다. 그 결과, 외국 대사관에 진입한 탈북자들이 필리핀이나 싱가포르를 경유해 한국으로 갈 수 있도록 하



였다.<sup>8)</sup>

- b. 1982년 9월 24일, 중국은 '난민의 지위에 관한협약(Convention relating to the Status of Refugees)'에 가입하였고, 이는 1982년 12월 2일 발효되었다. 1982년 9월 24일에 중국은 '난민의 지위에 관한 의정서(Protocol Relating to the Status of Refugees)'에 가입하였고, 이 의정서는 같은 날 발효되었다. 그러나 중국 내의 탈북자들을 난민으로 규정할 수 있는지에 대해서는 중국 정부와 해외의 인권기구들 간에 아직 확실한 정리가 이루어지지 않은 상태이다.

중국에 진입하는 탈북자들이 증가함에 따라, 이들이 중국에서 생활하는 데 많은 문제가 뒤따르고 있다. 이 문제를 해결하고, 탈북자들이 더는 발생하지 않도록 하는 방안 마련과 이에 대한 논의와 연구가 국내적·국제적으로 이루어져야 한다. 중국 내 탈북자 문제를 해결하기 위해서는 통일된 실천이 필요하다.

---

8) 1997년 3월 북한노동당 비서가 베이징에 있는 한국대사관에서 망명을 신청했고, 필리핀을 경유해 한국으로 갔다. 2001년 6월에는 7명의 북한 사람들이 유엔 난민고등판무관 베이징 사무소에서 망명을 신청해 필리핀과 싱가포르를 경유해 한국으로 갔다. 2004년 3월 14일에는 25명의 북한 사람들이 베이징에 있는 포르투갈 대사관에 진입해 필리핀을 경유해 한국으로 갔다.

# 북한인권문제의 해결방안

---

요시다 야스히코  
오사카대학교 경제법학부 교수

## 북한인권문제의 해결방안

요시다 야스히코  
오사카대학교 경제법학부 교수

### 서론

저는 일본인으로서 이 심포지엄에 참석하게 된 것을 기쁘게 생각합니다. 먼저, 제 소개를 간단히 하겠습니다. 저는 오사카대학의 경제법학부 교수로, 평화연구 및 국제관계를 가르치고 있습니다. 저는 학자가 되기 전, 유엔에 소속되어 뉴욕과 제네바, 빈 등에서 홍보 분야의 일을 했습니다. 1989년 제가 제네바에 있는 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA)의 홍보과장으로 일할 때 북한의 은밀한 핵 프로그램이 국제적 관심을 끌기 시작했습니다.

저는 그 당시 IAEA와 북한 정부 관리들 간의 협상을 통해 모든 핵 활동이 IAEA의 감시 체제 아래에서 이루어지도록 결정한 것을 목격했습니다. 핵확산금지조약(Non-Proliferation Treaty: NPT)에 가입하는 동시에 이를 지켜야 하는 것이 조약상 회원국의 의무지만, 북한은 정치적 이유로 조약 체결을 거부했습니다.

일본에 돌아와서 저는 북한의 핵무기 발전단계에 대해 다소 부정적인 논평을 하며 핵문제 전문가로서의 역할에 집중하게 되었습니다. 북한 당국이 제 논평을 객관적이며 균형이 잘 이루어진 것으로 평가하여, 저는 김일성 사망 직후인 1994년 8월 북한 사회학회의 초청을 받아 2주간 평양에 손님으로 머물기도 하였습니다. 사회학회는 후에 한국으로 망명한 황장엽 씨가 회장을 맡고 있던 학회입니다.

그때 이후로, 저는 평양을 여섯 차례 방문하였습니다. 자연재해로 북한의 식량부족 문제가 심각해지자 연민을 느낀 저는, 1998년 일본에서 대북인도주의

## 북한인권국제심포지엄

지원협회라는 비정부기구를 조직하기도 하였으며, 시민적 차원에서 북한에 대한 식량지원과 의료용품 공급 운동에 참여해 왔습니다.

이것이 저에 대한 간략한 배경설명입니다. 저는 북한 주민에 대한 인도주의적 지원만이 이 문제를 근본적으로 해결할 수 있다고 생각합니다. 이제, 일본의 관점에서 이 문제를 전반으로 개괄해 보겠습니다.

### 인권문제의 세 가지 측면

일본의 관점에서 북한의 인권문제는 다음 세 가지 측면으로 나누어 분석할 수 있습니다.

첫째, 이른바 북한 난민문제입니다. 점점 더 많은 수의 북한 사람들이 국경을 넘어 중국으로 와 난민이 되고 있습니다. 중국 당국이 이들을 불법 체류자로 간주하기 때문에 대부분의 북한 사람들은 중국의 국경지대에서 숨어 살고 있습니다. 몇몇 일본 NGO들이 한국의 NGO들과 함께 이들을 인도주의적으로 보호하는 일에 적극 나서고 있습니다. 이들 난민의 수가 증가하고 있는 것은 북한 내에서 인권 침해가 심각하다는 것을 나타내는 것입니다.

둘째, 일본인 납치문제입니다. 이는 북한이 일본 국민의 인권을 침해한 일입니다. 북한의 정보요원들에 의한 일본 국민의 납치는 대부분 일본에서 직접적으로 이루어졌으며, 현재 일본과 북한 간의 외교관계 정상화를 어렵게 하는 가장 심각한 장애물입니다.

셋째, 60만 명에 달하는 재일조선인이 일본사회에서 경험하는 차별과 편견 문제입니다. 이는 완전히 극복되지 않은 문제입니다. 특히 친(親)북한 주민들과 조총련 소속 회원들은 교육 및 취업 기회에서 차별대우를 당하고 있는 취약 대상입니다. 이들의 법적 지위는 친남한 주민들과 완전히 동등하지 않으며, 특히 일본과 북한 간의 공식적인 외교관계가 없어 더욱 그러합니다. 이들이 소수민족으로서 지니는 교육에 대한 권리는 일본에서 완전히 인정되지 않고 있습니다.

이상이 북한 인권문제의 맥락에서 제기되는 세 가지 주요 주제입니다. 시

간이 부족하기 때문에, 저는 제 발표의 주제를 북한 내부의 인권 침해와 일본인 납치문제로 제한하고자 합니다.

## 북한난민

유엔 난민고등판무관의 지속적인 요청에도 불구하고, 추측하건대 정치적 고려에 따라 중국 당국이 이들 북한인들에 대한 난민 지위 부여를 거부했기 때문에, 북한난민은 국제사회에서 난민으로 인정을 받지 못하고 있습니다. 지난 3년간 해마다 1,000명 이상의 사람들이 중국 국경을 넘어 북한을 탈출한 뒤 한국으로 갔으며, 올해는 그 수가 이미 1,500명을 넘고 있습니다. 일부 일본 NGO들에 따르면, 중국과 북한 간의 국경지역에 살고 있는 이런 사람들의 수가 최소한 30만 명에 이르며, 앞서 말했듯이 중국 당국은 이들을 불법 체류자로 규정하고 있습니다.

일본도 이 문제와 관계가 있습니다. 지난 9월에 29명의 탈북자들이 베이징에 있는 일본인학교에 난입해 한국으로의 정치적 망명을 요구했습니다. 이것은 탈북자들이 중국 내에 있는 일본 사범 관할지역 진입에 성공한 세 번째 시도였습니다. 8월에는 468명의 난민이 베트남에서 서울로 이송되었습니다. 북한은 이에 대해 항의하며, 이것은 북한에 대한 적대적 정책의 한 방편으로 미국과 남한의 NGO들에 의해 이루어진 유인 및 납치행위라고 주장했습니다.

저는 유엔에서 국제공무원으로 일한 경험을 살려, 유엔 난민고등판무관과 함께 이들 북한 난민에 대해 조건 없는 인도주의적 지원과 보호 방안을 마련할 것을 중국 정부에 호소하고 싶습니다. 이는 정치적 고려와 무관하게 순수하게 비당파적이고 보편적인 입장에서 이루어져야 합니다. 최소한, 중국과 북한의 국경지역에 유엔 난민고등판무관이 관할하는 난민촌이 설치되어야 합니다.

최근 미국 의회에서 북한인권법이 통과됨에 따라 이 문제에 대한 중국 당국의 유연한 태도를 이끌어낼 수 있지 않을까 기대합니다. 조지 부시 대통령은 2005년 1월부터 시작되는 그의 두 번째 대통령 임기 동안 북한의 인권문제에 더욱 큰 강조점을 둘 것으로 예상됩니다. 하지만 난민촌의 설치만은 단지 임시방편일 뿐, 이 문제의 근본적 해결에는 도움이 되지 않습니다.

## 북한인권국제심포지엄

이런 맥락에서, 모든 사람들이 엄밀한 의미에서 진짜 난민에 해당되는지 의문을 가져 봐야 합니다. 국제협약에는 난민에 대한 분명한 정의가 존재합니다. 난민으로 인정을 받으려면 출신국에서 억압 또는 적어도 인종·종교·종족, 정치적 또는 기타 차이에 따른 차별을 받았다는 근거가 있어야 합니다.

출신국을 떠나 외국에 있는 상당수의 북한인들이 실제 집단수용소에서 박해를 받았다는 것이 사실입니다. 하지만 이들 중 많은 사람들이 중국에 있는 친구나 친척, 동지들로부터 일단 식량과 생필품을 받고 나면 다시 북한으로 돌아가는 것 또한 사실입니다. 많은 사람들이 단지 더 많은 식량과 더 나은 생활 조건을 위해 중국으로 간 뒤, 대부분 중국에서 한국으로 갑니다. 이들은 난민이 아니라 경제적 동기에 의한 이민자로 정의됩니다.

대부분의 경우, 가난은 대량 탈출의 주요한 원인입니다. 북한은 1995년 여름에 발생한 사상 초유의 흉수와 범람, 뒤이어 일어난 여름 냉해, 장기 가뭄과 1990년대 후반 북한을 강타한 다른 자연재해들을 겪은 뒤 만성적인 식량 부족에 시달려 왔습니다. 이 기간에 300만 명 이상의 사람들이 굶주림과 기아로 사망했다고 추정하는 이야기도 나오고 있습니다. 북한을 탈출하는 사람들 또한 급격히 증가했습니다.

물론, 자연재해가 이 비극을 일으킨 원인의 전부는 아닙니다. 전문가들은 비료 부족과 현대적 농기계의 부족뿐 아니라 경직된 농업정책에도 그 원인을 돌리고 있습니다.

상황을 완화시키기 위해, 세계식량계획(World Food Programme: WFP), 세계건강기구(World Health Organization: WHO), 유엔아동기금(United Nations Children's Fund: UNICEF) 등의 유엔기구들은 회원국들에게 현금이나 다른 종류의 인도주의적 지원을 호소해 왔습니다. 이런 호소에 대한 응답으로 일본 정부는 지금까지 총 130톤의 쌀과 다른 곡물을 지원하였습니다. 앞서 밝혔듯이, 저 본인도 일본 시민의 한 사람으로서 비정부적 차원에서 식량과 의료품 공급에 대한 요청에 응해왔습니다.

이런 상황에서, 우리는 중국이나 다른 인접국으로 탈출해 온 사람들에게 임시 피난처를 제공하기보다는 장기적이고도 근본적인 해결책을 찾아야 합니다. 긴급식량지원 역시 충분치 않습니다. 이 문제의 근본 원인이 해결되어야 합

니다.

북한은 고립된 나라로서, 사망한 김일성이 위대한 지도자로 군림해 왔고, 지금은 그의 아들 김정일이 친애하는 지도자로서 권력을 장악하고 있는 독특한 사회주의와 일당 독재체제를 고수하고 있습니다. 냉전체제의 붕괴 속에서도 살아남은 김정일 정권은 미국과 대치하는 상황에서 정치적 거래를 위해 핵무기를 개발해 왔습니다. 북한은 무엇보다 자국의 안보와 정치적 생존을 보장하기 위해 미국과 평화협정이나 최소한 비적대적 행위협정 체결을 추구하고 왔습니다. 한국전쟁은 반세기가 넘도록 여전히 휴전상태에 놓여 있으며, 38선은 임시 군사분계선일 뿐입니다. 저는 남쪽과 북쪽 양쪽에서 수차례 비무장지대를 방문했는데, 그 지역에는 긴장감이 감돌고 있었습니다.

북한의 지도자들이 어떻게 이런 지속적 긴장과 압력, 특히 부시 행정부가 북한을 악의 축을 이루는 불량국가로 부르며 북한에 대해 적대적 정책을 채택한 이후 심화된 긴장과 압력 속에서 살 수 있는지 상상하기가 힘듭니다. 미국과 일본은 북한과 아무런 외교관계도 맺지 않은 몇 되지 않는 나라들인데, 이것이 근본 원인입니다.

미국은 북한을 테러 지원 국가로 규정하고, 경제 제재를 가하고 있으며, 그 결과 북한은 세계은행과 국제통화기금, 아시아개발은행, 여타 국제 금융기관으로부터 자본투자를 받지 못하고 있습니다. 일본 역시 2002년 9월 고이즈미 총리가 북한을 방문하면서 채택한 공동평양선언에서 약속한 경제협력을 확대하는 것을 회피하고 있습니다.

다른 한편, 중국과 한국은 김정일 정권을 유지시키는 주요한 두 세력입니다. 중국은 인접한 사회주의 국가들 사이에서 큰형 역할을 하는 나라이며, 한국은 같은 민족으로 이루어진 실질적인 형제국입니다. 한국의 김대중 전 대통령은 북한에 대해 소위 햇볕정책을 채택하였으며, 2000년 6월 평양에서 처음으로 남북정상회담을 열었습니다.

정상회담 이후 분위기는 점차 바뀌었습니다. 최근의 여론조사에 따르면, 한국 사람들에게 가장 심각한 위협은 이제 공산주의 북한이 아니라 미국입니다. 북한에 대한 한국의 인도주의 지원뿐만 아니라 경제협력도 차근차근 진행되고 있습니다. 북한을 방문하는 한국 사람들의 급격한 증가가 이를 상징적으로 보

여 주고 있습니다. 1998년에는 3,317명이었던 방문자가 2003년에는 1만 6,303명으로 늘어났습니다. 이는 남북한이 평화통일이라는 올바른 방향으로 나아가는 단계입니다.

저는 일본에서 일본과 북한의 외교관계 정상화를 가장 적극적으로 옹호하는 사람 중 하나입니다. 2002년 9월 발표된 평양선언에서 고이즈미 총리는 1965년 남한과 관계를 정상화하기 위해 했던 것처럼, 일본이 과거 한반도에서 식민통치를 했던 것에 대해 사과하고, 북한과 경제협력을 확대해 나가기로 합의했습니다. 만약 북한에도 현재의 환율에 따라 동등한 가치의 금액이 제공된다면, 일본의 경제협력 규모는 최소한 100억 달러에 이를 것으로 추정됩니다.

평양선언의 이행은 현재 가장 시급히 요구되는 것입니다. 일단 이행되면 현재 북한주민이 겪고 있는 곤경과 어려움은 크게 극복될 수 있을 것입니다. 하지만 북한의 일본인 납치문제와 핵문제는 여전히 걸림돌로 남을 것입니다.

북한에 대한 경제원조가, 사악한 김정일 정권의 정치적 생명을 연장하는 데에만 도움이 될 뿐, 북한 주민들의 고난을 덜어 주지는 않을 것이라는 비판이 있습니다. 한국과 일본, 미국에는 이러한 비판에 동의하는 사람들이 있습니다. 이들은 외부의 원조가 없다면 김정일 정권은 조만간 붕괴될 것이라고 주장합니다.

하지만 북한을 여러 차례 방문한 저는 북한에서 중국이나 베트남과 같은 자유시장체제를 본뜬 경제개혁이 진행되고 있으며, 외부로부터 자본투자와 현대적 산업기술이 도입된다면 이러한 개혁이 성공할 수 있을 것이라는 인상을 받았습니다. 북한은 인구가 2,200만이 넘습니다. 북한을 탈출해 중국으로 달아난 사람들을 보호하기보다는 북한 인구 전체의 인권, 즉 이들의 생명권을 향상시키는 데 대한 고려가 먼저 이루어져야 한다고 생각합니다.

국가적 차원에서 효과적인 경제개혁을 통해 전체 국민의 생활수준을 향상시키는 것이 인권 취해를 해결하는 유일한 방법입니다. 다음 단계는 점진적으로 정보의 자유가 보장되는 사회를 개방하는 것입니다. 중국과 베트남은 같은 길을 먼저 경험한 나라들로, 좋은 사례를 제공하고 있습니다.



## 일본인 납치 문제

위에서도 언급했듯이, 북한 정보요원들에 의한 일본인 납치 문제는 현재 일본과 북한 간의 외교관계를 정상화하는 데 가장 심각한 걸림돌이 되고 있습니다.

이들의 납치는 대부분 1970년대 말과 1980년대 초반에 일어났는데, 북한 정보요원들이 정보활동과 파괴를 목적으로 한국에 잠입하는 데 필요한 일본 여권을 획득하고, 이들 정보요원들을 위한 일어교사를 조달하기 위해 일어난 것으로 추측되고 있습니다.

오랫동안 북한은 이러한 일본인에 대한 인권 침해를 단정적으로 부정해 왔습니다. 하지만 “친애하는 지도자” 김정일은 마침내 납치사실을 인정했으며, 2002년 9월 평양을 방문한 고이즈미 총리에게 특수임무를 수행하는 북한의 기관에서 저지른 “무자비한 영웅주의” 행동에 대해 사과했습니다. 10건의 납치사건에 15명의 일본인 피랍자들이 연루되어 있다는 주장에 대해, 북한 당국은 이들 중 5명이 살아 있으며, 8명이 사망했고, 2명은 북한에 입국한 기록이 없다고 밝혔습니다. 그럼에도 불구하고, 8명의 일본인들의 사망 날짜와 원인에 대한 북한의 발표에는 석연치 않은 부분이 있으며, 이는 일본 전체를 분노로 몰아넣었습니다.

현재, 일본에서는 이들의 죽음에 대한 북한 당국의 발표 내용이 치명적 오류와 모순으로 가득 차 있다고 보며, 제시한 서류 또한 위조문서로 간주하고 있습니다. 그런데도 북한 당국은 이에 대해 신빙성 있는 설명을 하지 않고 있습니다. 따라서 이들 8명의 가족들은 자신들의 아들·딸·형제·자매가 북한 어딘가에 살아 있다고 믿고 있습니다. 게다가 총 400명에 달하는 새로운 일본인 실종자 명단이 공개되어, 그중 상당수가 북한 정보요원들에게 납치되었다는 주장이 나오고 있습니다.

정보요원들이 일반 시민을 납치하는 것은 명백한 인권 침해입니다. 2004년 5월 고이즈미 총리가 두 번째 북한을 방문했을 때 김정일은 고이즈미 총리에게 사망한 것으로 발표된 10명의 일본인에 대한 재조사를 실시하겠다고 약속하였습니다. 북한 당국이 이 문제를 재조사하는 데 있어 반드시 진실하고 솔직한 자세로 임해야 할 것이지만, 저는 이들 10명의 일본인들이 살아 있다는 발표가

나올 것 같지는 않다고 봅니다. 사실, 이들은 모두 죽었으며, 따라서 문제는 그 가족들에게 이들이 언제 어떻게 죽었는지를 정확하게 설명하는 것입니다.

다른 한편, 일본에서 해마다 실종되는 사람들이 1만 명에 달한다는 점을 고려해 볼 때, 명단에 있는 400명의 일본인 실종자들이 북한에 의해 납치되었을 가능성은 낮습니다. 하지만 그러한 피해자가 한 명이라도 있다면, 북한은 그 사람을 고국으로 즉시 돌려보내야 할 것입니다.

같은 맥락에서 우리는 일제점령기 동안 수십만 명의 조선인들이 일본군대와 정부 관리들에 의해 납치되었었다는 사실을 되새겨 보아야 할 것입니다. 하지만 일본에는 북한의 일본인 납치에 대해 항의하며, 일본과 북한 간의 외교관계 정상화에 강력히 반대하는 매파 국수주의 지도자들이 있습니다. 이들 지도자들은 일제 점령기 일본에 의한 조선인 납치와 노동력 충원을 위해 일본 열도로 조선인을 대량 이송한 일을 정당화하고 있습니다. 많은 조선 처녀들이 아시아에 있는 전쟁터로 강제 이송되어 일본군의 성노예가 되었습니다.

당시에, 특히 1944년부터 1945년까지 지속된 태평양전쟁이 종식될 때까지 일본 사람들은 한반도 전체가 일본의 일부이며, 이런 강제동원은 일본에 있는 일본인에게 모두 적용되는 것이라고 주장했습니다.

하지만 저는 이런 주장에 동의하지 않습니다. 일본은 일제점령기에 일어난 일에 대해 남북한에 모두 사과했습니다. 오부치 총리가 1998년 일본과 남한 간의 공동선언을 통해 김대중 대통령에게 뒤늦은 사과를 했으며, 고이즈미 총리는 2002년 평양공동선언을 통해 김정일에게 사과했습니다. 일본은 보상금 지불은 거부했지만, 대신 1965년 양국의 관계 정상화 때 5억 달러 규모의 경제협력을 한국에 제공하였습니다. 일본은 북한에도 관계 정상화의 조건으로 경제협력을 제공하기로 약속했습니다. 이는 일본 정부가 자국의 잘못을 인정하고, 이에 대한 회개를 표현한 것이라 할 수 있습니다.

역사기록에 따르면 약 70만 명의 조선인들이 일본의 탄광이나 댐 건설현장, 여타 위험한 지역으로 강제로 끌려와 일했다고 합니다. 일본 정부는 각국 정부 차원에서 이러한 문제에 대한 해결이 이루어졌기 때문에 개인적 차원의 보상을 할 필요는 없다는 입장을 가지고 있습니다. 저는 개인적으로 2명의 양식 있는 일본인을 알고 있는데, 한 명은 서울과 개성에서 일본어 교사를 했던

사람이고, 또 다른 한 명은 홋카이도의 불교승려로, 이 둘은 자신들의 개인적 능력 내에서 일본 당국이 일제점령기에 저지른 일에 대해 보상하기 위해 일하고 있습니다.

전직 교사인 이케다 마사에 씨는 현재 80이 넘는 나이에도 불구하고 계속 남북한을 방문하며, 일본군의 성노예가 되었을지도 모를 자신의 예전 학생들을 찾아 개인적으로 사과의 말을 전하고 있으며, 불교 승려인 토노히라 요시히코 씨는 지난 10년 동안 홋카이도에서 멀리 떨어진 마을에 있는 예전의 댐 건설현장을 파헤쳐 조선인 노동자들의 유해를 발굴해 왔습니다. 나라 전체가 북한의 일본인 납치문제에 대해 범석을 떨고 있는 이때, 이런 선의의 노력들은 지극히 소중한 것입니다.

결론으로 저는 일본과 한국의 국민이 모두 동북아시아의 이웃으로 평화로운 공존과 공동번영의 공생관계를 이루며 나아가야 한다는 것을 강조하고 싶습니다. 납치문제 또한 이런 맥락에서 해결해야 합니다.

따라서 일본의 북한에 대한 증오는 극복되어야 합니다.

일본과 한국, 그리고 중국의 국민들은, 수세기에 걸친 싸움 끝에 마침내 국경을 초월한 포괄적 공동체인 유럽연합을 형성한 유럽의 경험에서 교훈을 배워야 합니다. 저는 우리도 동아시아에서 이런 목표를 성취하지 못할 이유가 없다고 생각합니다.

## 2세션 토론회

---

정 봉 주 (열린우리당 국회의원)

공 성 진 (한나라당 국회의원)

최 규 엽 (민주노동당 최고위원)

조 성 렬 (국제문제조사연구소 연구위원)

## 북한인권문제의 올바른 접근방안

정 봉 주  
열린우리당 국회의원

최근 들어 '북한인권문제'가 전세계적 관심사로 대두하고 있다.

이 배경에는 미국에서의 '북한인권법'의 통과가 '북한인권문제'에 관심을 일으키는 촉발제가 되었다. 연이은 부시대통령의 재선은, 미국의 대한반도정책이 어떤 변화를 가져올 것인가라는 데 초점이 모아지고 있고 이러한 정책변화의 근저에는 '북한인권문제'를 포함하고 있다.

미국에서의 '북한인권법'의 통과와 부시의 재선은 결국, 부시가 의도하는 대로 북핵문제뿐만 아니라 북한의 인권문제를 추가하는 '의제의 다선화'로 이어져 더욱 복잡하고 불안한 한반도정세를 가져올 것이 우려된다.

이 글에서는 미국의 북한인권법의 통과와 부시의 재선이라는 두 가지 이슈가 언급하고 있는 '북한인권문제'를 어떻게 바라보아야 할 것인지에 대해서 언급하고자한다.

### 미국의 '북한인권법'의 통과와 북한인권문제

지난 10월, 부시가 '북한인권법'에 서명한 것이 한반도 긴장완화라고 하는 시대적 흐름에 역행하는 것을 우려해온 본 의원은, '북한인권법'이 북한의 인권문제를 해결하는데 또 다른 장애가 될 수 있다는 점에 주목하고자 한다.

북한인권법의 핵심적 내용은 '탈북자 문제'이다.

미국이 탈북자문제를 인권문제에 대한 접근이 아닌 북한내부의 붕괴를 유

도하는 방식으로 활용한다면 한반도의 긴장은 더욱 고조될 것이다. 따라서 이번 APEC회의 중, 한-미정상회담에서의 노무현대통령의 '6자회담의 정상화'와 북핵의 '평화적 해결' 등의 발언은 의미가 있는 것이다. 이는 인권문제보다는 북핵문제를 '중요한 이슈'(Vital Issue)로 선정함으로써 북한의 인권문제를 구실로 하는 의제의 다선화보다는 단선화에 치중하여 일정한 성과를 가져왔다.

한반도에서 한국정부는 '탈북자'들이 한국으로 들어와 실질적인 정착을 할 수 있도록 법안 제정과 다양한 인도주의적 지원 정책을 마련해야 할 것이다. 이제까지 이러지도 저러지도 못하면서 수동적인 대응책만 마련했던 입장에서 벗어나, 인도주의적이고 민족적인 관점을 갖고 다양한 구호 및 보호 정착 절차를 강화해야 할 것이다.

'탈북자'문제는 남-북한 사이에서조차 가장 민감한 문제이다. 아울러 '북한인권법'의 핵심 사안이라고 해도 과언이 아니다. 더 이상 이 문제와 관련해서 '조용한 외교 정책'으로 일관하는 것은 탈북자 문제가 악용되도록 방치하는 것이다. 따라서 이 문제의 전향적이고 적극적인 해결을 위해 북한 당국자들에게 비공식 고위 회담을 요청해야 할 필요가 있다.

햇볕정책을 제안했던 초기의 입장처럼 북한 당국자가 강하게 반발할 것은 불을 보듯이 뻔한 일이다. 그렇지만, 북한당국에게 '개방'과 '개혁' 정책의 가속화만이 탈북자 문제를 구조적으로 해결할 수 있는 지름길임과 동시에 이 법안이 외부의 세력들에 의해 악용될 가능성을 원천 봉쇄할 수 있다는 것을 설득해야 한다. 이런 설득을 위해 우리 정부는 북한의 경제 상황을 개선할 수 있는 총체적인 진전을 위해 보다 강화된 다양한 경제적 지원과 협력을 다하겠다는 확고한 의지를 보여야 할 것이다.

이처럼 '탈북자'문제의 해결을 위해 남과 북이 주도적이고 전향적으로 나설 때 '북한인권법'은 한반도 문제에서 영향력을 줄 수 없는 말 그대로의 '미국 내 법안'이 될 것이며 한반도 평화 정착에 걸림돌이 될 것이라는 우려에서 벗어날 수 있을 것이다.

### 부시의 재선이후 대한반도정책과 북한인권문제

다음으로 부시재선이 이후 집권 2기에서의 대북정책과 북한인권문제와의 연관성에 대해 언급하고자 한다.

부시 재선이후, 북한과의 대화의 재개, 한반도 문제 해결을 위한 대화의 가능성은 더욱 어려워졌으며 재선으로 탄력을 받은 부시 행정부는 강경 일변도의 대북 정책을 지속적으로 견지해 나갈 것이다. 지금까지 한반도 문제 해결의 중요한 논의 틀인 '6자 회담'에 대해 북한이 역으로 '재개'를 희망한다고 해도 미국 측으로서는 핵무기와 다른 문제의 해결, 즉 북한의 인권문제를 의제로 추가할 것을 요구하면서 회담재개를 거부할 가능성도 배제할 수 없게 된 상황이 되었다.

이처럼 '다선적 의제 설정 즉, 다각적 압박 정책'을 유지할 부시 집권 2기 행정부가 취할 조치는 예측해 볼 수 있다. 즉, 하나의 문제가 해결될 것 같으면 또 다른 복잡한 문제를 제기하는 방식으로 상황을 지지부진하게 이끌어 나가려고 할 것이다. 부시 집권 1기 후반부에 문제점을 다선적인 구조로 전환한 것은 바로 문제를 복잡하게 끌고 나가기 위한 것으로 해석하는 것이 옳다.

이런 근거 위에서 미국은 북한에 대한 다각적인 압박을 목표로 하고 있다고 할 것이고 이의 주요한 이슈가 '북한의 인권문제'가 될 것이다. 따라서 부시 집권 2기의 행정부가 취할 수 있는 한반도정책에서 북한의 인권문제를 중심으로 하는 '다선적 의제설정'의 위험성에 대한 문제점을 적시하고, 핵문제 등을 중심으로 하는 의제설정의 단선화가 필요하다.

다음으로 북한의 인권 문제와 탈북자 문제를 진정으로 해결해 나가고자 한다면 현 상황을 개선하기 위한 노력을 해야 한다.

첫째, 북한의 인권 문제를 단순히 '정치적 차원'에서만 접근할 것이 아니라 북한 주민들의 총체적인 경제적 생활이 파탄에 이르러서 오는 '생존권적 인권'의 문제도 고려해야 하는 것이므로 북한에 대한 경제 봉쇄 조치의 조속한 해제와 경제 협력을 구체화해야 한다.

둘째, 북한의 정치적 인권의 문제를 '미국의 국내법'으로 다룰 것이 아니라 유엔의 차원으로 격상시키는 노력을 해야 할 것이다. 인권 문제에 대해서 유엔의 규정성이 인정되고 있기에 이런 노력이 현실화한다면 남-북, 북-미 간에 긴

장 상황을 조성하지 않으면서도 북한 인권 문제와 관련해서는 커다란 효과를 낼 수 있을 것으로 판단된다.

유엔 판리 아래 북한의 인권현황에 대해 조사하고 이를 개선할 조치가 공개적으로 논의된다면 '인권' 문제의 정치적 악용 가능성을 크게 줄일 수 있을 것이다.

부시 대통령의 재선으로 미 행정부의 대북 정책은 보다 강경해 질 개연성이 그 어느 때보다도 높아졌고 여러 측면에서 이런 징후가 감지되고 있음은 피할 수 없는 현실이다.

한반도 문제에 대해서 강경책을 취한다고 하는 것은 직접적 피해를 당할 수 있는 당사자인 우리 정부는 한반도 문제와 관련해서 미국과의 관계에서 이제는 보다 적극적이고 주도적으로 나서야 한다. 나아가, 우리 국가의 운명이 위협에 처할 수 있는 위기상황에서, 우리정부는 '조용한 외교'에서 벗어나 '적극적인 외교'적 노력이 대미관계에서 요구된다. 이번 APEC회의 중에 있었던 한미 정상회의에서의 노대통령의 발언은, 바로 이러한 의미를 갖는 '한미관계에 있어서 새로운 관계로의 발전을 추구하는 내용'을 담고 있다고 하겠다.



## 북한의 인권 문제

공 성 진  
한나라당 국회의원

### 1. 북한 인권의 현황

북한에서는 인간으로서 누릴 수 있는 가장 기본적인 인권도 지켜지지 않고 있다. 1994년 이후 기아로 굶어죽은 사람이 300여만 명에 달한다고 알려져 있다. 2002년에 세계식량계획(WFP)은 북한 주민 640여만 명이 굶주리고 있다고 보고하였고, 국제연합아동기금(UNICEF)은 북한의 5세 이하 아동의 60%가 영양 실조를 겪고 있으며, 기초의약품 및 의료 시설이 절대적으로 부족한 상태에 있다고 보고하였다.

북한 체제는 세계 최악의 독재 체제이며, 주민들의 신체적 자유, 표현의 자유 같은 아주 기본적인 인권도 없는 사회이다. 공개처형까지 빈발하고 있는 정도인 것이다. 북한 체제를 비판하고 불만을 표시하는 주민들을 강제수용소에 수감하고 탄압하는 일이 정도를 더해가고 있다.

이러한 탄압과 굶주림을 피하여 북한을 탈출한 30여만 명의 북한 주민들은, 중국 등 해외에서 불법체류자로 생존이 막막한 상황에서 떠돌고 있으며, 따라서 그들의 인권 역시 여러모로 사각지대에 있는 것이다.

더구나, 체포되면 조사·구금 과정에서 아무런 인권 보장의 근거도 없는 상태인 것이며, 북한으로 강제 송환되면 심한 고문과 처벌로 인권유린을 당하고 있다.

북한 탈출 동포들이, 국제사회에서 「난민」으로 인정받아야 할 것이다. 그렇게 안 되고 있는 주된 이유는, 중국이 난민 지위 부여를 거부하고 있기 때문이다. 불법입국자로 간주하여, 체포 후 북한으로 송환하는 것을 원칙으로 하고 있다.

북한 주민과 북한 이탈 동포들의 인권이, 세계인권선언을 비롯한 모든 국제인권규범의 정신에 따라 보호되도록, 가능한 모든 수단과 방법을 강구해야만 할 것이다.

### 2. 국제사회의 움직임

2002년 6월 미국의회는 북한이탈주민 보호를 위한 결의안을 채택하였고, 2003년 4월 유엔인권위원회는 북한의 인권 문제를 규탄하는 결의안을 채택하였으며, 2004년 10월에는 미국의 북한인권법이 발효되는 등, 국제사회는 북한 인권문제에 대해 갈수록 많은 관심을 기울이고 있다.

최근 수년간 국제사회가 북한 인권문제에 대하여 점점 더 강하게 표명하여 온 인권보호의 정신과 노력에, 국민을 대표하여 깊은 감사의 마음을 표하며, 여기에 적극적으로 동참하는 것이 마땅한 일일 것이다.

일각에서는 미국의 북한인권법을, 「인권의 정치화」로 비난하면서, 북한의 붕괴를 촉발시키기 위한 것으로, 남북교류협력을 통한 평화정착노력을 훼손하기 위한 것으로 규정하기도 하고, “북한인권법이 대북포용정책에 대한 정면도전”이라고 주장하기도 하는데, 이것은 정종과 대소가 전도된 논리다. 즉, 현실 감각이 없는 소치인 것이다.

오늘날의 세계에서, 「인권」 문제는 특정 국가(혹은 집단)의 내부 문제로 그치는 것이 아니라, 인류 전체가 수호하고 확장해 나가야 하는 「인류 보편의 문제」로 인식되고 있는 것이다.

### 3. 현 정권의 침묵

북한 인권 문제가 우리 민족의 문제임에도 불구하고, 우리 정부는 ‘조용한 외교’, ‘북한 자극은 오히려 통일 방해’라는 허명과 허구 아래, 소극적으로 임하고 있다. 동포들이 겪는 불행을 방관하고 방조했다는 책임을 면하기가 어려울 것이며, 향후 국제사회에서의 입지 약화, 통일 과정에서의 민족주도권 행사 약화 등도 크게 우려되므로, 현 정권은 깊이 반성하고 개선해야만 할 것이다. 북

한 당국의 개선과 변혁을 촉구하고 가속화시키도록 노력해나가야 할 것이다.

“대북 지원을 통하여 삶의 질을 개선시키는 것이, 인권의 개선을 유도하는 상책의 길이며, 또한 그러한 것이 체제 붕괴를 우려하는 북한을 크게 자극하지 않고 점진적인 개선을 이루어나갈 수 있는 효과적인 방법으로 보인다.”

물론 일리는 있는 말이다. 그러나 핵위협 등을 하는데도, 계속 지원할 수는 당연히 없는 것 아니겠는가. 그리고 이런 데서는 그리도 현실을 중시하고 점진적인 개선을 주장하면서, 대부분의 국내 문제들에선 왜 그리도 이상주의적이고 급진적인 개혁노선만을, 결벽적·배격적으로 고집하는지, 참으로 모순되는 행위들일 것이다.

점진적·지속적인 문제 제기과 개선 유도는 물론 중요하고 당연히 맞는 말일 것이다. 그러나 이 역시 상대방 하기에 달린 면들이 상당 부분 있는 것이다. 북측에서는 아예 문제 제기도 못하게 하려는 자세로 일관하는데, 그 무슨 점진적인 진전이 있을 수 있겠는가? 그런데도 다른 방도들을 강구해보지는 않고, 무조건 그 방법 하나에만 매달리겠다는 것은, 어리석은 일일 것이다.

조금씩이라도 변화를 기대하며 여태까지 퍼주었던 호의들은 말짱 헛것이었던 셈이 된 것이다. 그런데도 그 효과를 장담하며 계속 추진을 강변하는 일은, 이제는 그만 그쳐지는 게 좋을 것이다. 사실 좀더 현실적으로 보자면, 김정일 정권이 소멸되는 것이, 획기적인 인권 개선과 국제지원 증대의 가장 빠르고 효과적인 길이 될 것이다.

「국가인권위원회」도, 국내 정치문제들에 관해서는 월권적인 발언들도 꽤나 했었다. 그런데 정작 북한 「인권」에 대해서는 너무 말이 없다. 어떻게 자칭 ‘진보 세력’이라는 자들이나 단체들이, 국내문제들과는 180도 다르게, 북한 인권에 대해서는 그렇게 외면하고 회피할 수가 있는가? 그러면서 무슨 ‘진보’인가. 그렇다면 그 자칭 ‘진보’라는 것의 참 정체는, 「북한식 사회주의」일 뿐 아니겠는가?

#### 4. 우리 사회 내부의 견해 차이

《국내 민주화운동, 노동운동, 평화운동, 여성운동을 주도해 온 사회운동단체들은 대부분 북한인권문제에 대해 매우 유보적인 태도를 취해 왔다. 민주사회를위한변호사보임(민변), 인권운동사랑방, 인권연대, 천주교인권위원회, 한국인권재단 등 국내 주류 인권단체들은 북한인권에 대한 문제제기가 남북협력분위기를 저해하고, 미국주도의 대북압박에 활용된다는 인식을 공유하고 있다. 소위 '진보'를 표방하는 국내 운동단체들은 "북한인권문제를 빌미로 북한체제의 변화를 시도하려는 미국 등 국제사회의 압력은 북한인민의 인권을 더욱 심각한 상황으로 이끌어 갈 것"이라는 입장이다. 한국사회에서는, 북한인권 개선을 위한 단체 간의 입장의 차이가 이념적 지향에 따라 심각한 갈등의 모습을 보이고 있다. 이와 함께 미국의 북한인권법에 대한 인식의 차이가 이러한 북한인권 관련 갈등을 더욱 심각하게 확대·재생산해가고 있다.》 (이금순 소장의 발제문 중에서 발췌 인용)

여러 고려사항들이 있을 것이지만, 어쨌든 간에 북한 인권 문제를 거론도 못한다는 것은, 명백히 잘못된 상태일 것이다. 실질적으로 도움이 되도록 한다는 것도 중요하고, 현실을 인정한다는 것이나, 점진적인 개선이라는 것도 중요하지만, 적절한 거론은 해야 할 것이다. 양 극단을 오가기만 하는 것은 곤란할 것이다.

"분단이라는 특수한 상황에서 북한인권문제제기가 냉전적 대결관점을 고양시키고 남북관계 개선을 훼손하기 위한 정치적 의도로 악용될 수 있다는 점"도 일부 일리는 있다. 그러나 어떤 면이 더 많은지, 다소와 대소, 경중을 사실대로 잘 가려야 할 것이다. 공정하고 균형 있게 잘 판단해야만 할 것이다.

《이른바 '보수'단체들은, 북한인권의 심각성과 식량난 등은 북한정권에 의해 초래된 것으로 규정하고, 북한정권의 변화 없이는 북한주민의 인권을 개선할 수 없다는 점에서 북한의 민주화 및 자유화를 강조하고 있다.

진보적 입장에서는 북한식량난의 원인을 경제구조적 모순과 같은 북한의 내부적 요인보다는, 미국의 대북경제제재 등 외부적 요인으로 규정하고 있다. 또한 이들은 북한의 현재 인권상황을 서구의 가치기준으로 평가하기 보다는 북한의 인권규정을 이해하고 북한내부의 기준에 따라 평가하여야 한다고 주장한다. 따라서 북한의 인권개선을 위해서는 국제사회가 북한의 인권상황을 비난하기 보다는 대북 인도적 지원을 확대하는 것이 필요하다는 것이다.》 (이금순 소장의 발제문 중에서 발췌)

그러나 이 역시, 어떤 게 더 많은지, 다소와 대소, 정중을 사실대로 잘 가려야 할 것이다. 공정하고 균형 있게 잘 판단해야만 할 것이다.

“대북 지원정책을 통한 실질적인 인권개선노력”을 강조하기도 하는데, 그런 지원이 독재 탄압 구조를 더 공고히 할 수도 있는 것이다. 잘못은 당연히 지적해야지, 모순되고 전도된 말인 것이다.

## 5. 식량 지원, 인도적 지원

《한국 정부와 민간은 취약계층에 대한 접근상 어려움과 분배의 투명성의 미흡을 근거로 대북 인도적 지원을 중단하거나 지연하는 것보다는, 협력사업의 지속을 통해 점차 북한당국의 변화를 유도해 낼 수 있다고 평가하여 왔다. 또한 구체적인 사회경제적 통계수치 및 현장 실태조사를 통해 북한 사회의 수요를 산정하기 보다는, 북한의 관련당국과 지역단위의 요구(demand)를 중심으로 접근하는 것이 현실적이라고 판단하고 있다.》 (이 금순 소장의 발제문 중에서)

평계나 구실, 변명에 불과한 말로 보이는 부분이 더 많은 것 같다. 잘못된 것을 교언으로 미봉해가기만 해서는 그 뒤끝은 뻔한 것이다. 사실대로 인정·지적하고 당당하게 개선해 가도록 하는 것이, 당장은 좀 더 힘들게 보일지 몰라도, 가장 나은 길이 될 것이다.

《대북 인도적 지원을 통해 북한주민들의 인권이 실질적으로 개선되기 위해서는, 북한당국이 국제사회의 인도적 원칙을 수용하여 인도적 지원사업이 대규모로 확대될 수 있는 여건을 조성해 주어야 할 것이다.》 (상기 발제문에서 인용)

## 6. 납북자, 국군포로 문제

납북 억류자 - 6.25때, 어부, KAL 승무원, 해외 납치 등.

《2000년 정상회담이후 63명의 비전향장기수의 복송이 이루어진 것을 계기로 납북자가족단체와 국군포로 소환추진위원회 관련 단체들이 연대하여 인권보호차원에서 정부가 적극적인 문제해결을 추진할 것을 촉구하였다. 국가인권위원회는 납북자 가족들이 받은 인권 침해에 대한 현실을 인정하고, 이에 대한 명예회복과 보상 및 귀환납북자에 대한 보상에 관한 특별법 제정을 정부에게 권고하였다. 납북자가족들은 정부가 납북자실태에 대한 백서를 발간하고, 3명의 귀환 납북자들의 증언 등을 토대로 납북자 명단을 수정할 것을 촉구하고 있다.》 (상기 발제문에서 인용)

현재 정부 측에서는, '특수 이산가족'이라는 명칭으로 미봉하고 있는데, 이것은 말도 안 되는 얘기이다. 그렇게 자꾸 상식과 원칙을 무시하는 언행들이 거듭되어서는 안 좋게 될 수밖에 없는 것이다.

## 동북아시아에서 북한 인권

최 규 엽  
민주노동당 최고위원

### 들어가는 말

이북사회를 올바르게 파악하고 이해하는데서 과연 '실사구시'하는 방법론이 얼마나 적용되어 왔는가? 이북사회를 올바르게 분석하기 위해서는 1차로 이북사회의 주장을 담은 '자료' 혹은 직접 '이북사람'에 접근할 수 있어야 하는데 국가보안법에 의해서 얼마 전까지만 해도 불가능했다. 지금 진행되고 있는 국가인권위원회 주최의 '북한인권국제심포지엄'도 여기에서 크게 벗어나지 못하고 있는 것 같다.

북한인권에 대해서 토론하자고 하면서 당사자의 주장을 들을 기회가 없다. 사람을 불러오기 힘들면 이북에서 주장하고 있는 논문이자 자료가 당연히 토론자료로 첨부되어야 했다. 우리 사법부에서도 피고 없는 재판은 하지 않는 것이 원칙이다. 이것은 올바르게 학문하는 방법론이 결코 아니다.

북에 대해서 '일당과 세습에 의한 독재국가'라 한다. 중국, 베트남, 쿠바, 북한 공산주의자들은 스스로 '인민민주주의 독재' '프롤레타리아독재'라 하면서 독재임을 부정하지 않고 있다. 다만 이들은 인민다수의 극소수 자본가계급에 대한 독재야 말로, 말로만 하는 미국식 자유민주주의보다도 훨씬 민주적이라고 주장하고 있다.

김정일위원장은 "수십 년 검증과정을 통해서 이북주민들의 존경과 사랑 속에서 지도자로 성장했다"라고 이북사회는 주장하고 있다. 1994-1998 년의 극심한 자연재해와 혹독한 굶주림 속에서도 이북의 지도자들은 주민들과 고통을 함께 나눴고 어쨌든 그들은 2300만의 인간들이 1년 가까이 한 끼씩 먹어야 하는 극단적인 상황 속에서도 절대다수의 주민들이 춤과 노래를 하면서 그들의 체제

를 지켜냈으며 오히려 지도자와 주민들의 신뢰는 더욱더 강해졌다고 주장하고 있다.

국가가 없거나 예속되어 있는 식민지 백성이야말로 가장 인권이 유린된 노예 같은 존재라고 이북사회는 주장하고 있다. 그리하여 '자주권'이 인권의 첫째가는 중요한 덕목이고 자주권을 침해하는 국가들이야말로 인권을 전면유린하는 '비인권국가'라고 주장하고 있다.

이북사회의 주장이 제대로 반영되었는지도 모르겠다. 우리가 이북사회에 대한 인권을 토론하면서 그들의 주장을 참고하지 않는 비학문적인 태도와 방법론은 극복되어야 한다는 의미에서 약간의 주장을 인용해 보았다.

북한 인권 무엇이 문제인가부터 토론할 일이다. 객관적이고 풍부한 근거에 (Fact)에 의한 학문적 자세로 이북사회의 인권문제를 접근하는 것이 국제사회나 남쪽사회의 1차적 과제가 아닌가 한다.

### 1. 보편성이 결여된 국제인권장전과 미국식 인권개념

인권은 사람이 사람이기 때문에 갖는 권리 또는 국가와 시장에서 오는 위협으로부터 인간존엄성을 지키기 위해 필요한 사회적 정치적 보장책이라고 한다. 그러나 이러한 원론적 인권개념이 현실에서는 사람과 사람마다 처한 역사적·문화적·사회적·경제적·정치적·국제적 위치가 다르기 때문에 동일한 속성을 가진 사람이라고 보기 힘들다. 동시에 국가와 시장의 성격이 다르기에 그로부터 오는 위협의 성격이나 이에 대비한 보장책도 나라마다 또 집단마다 다를 수밖에 없다.

또한 인간존엄성의 기준도 역사 문화적 맥락 속에서 규정받기 때문에 다양성을 가질 수밖에 없다. 인간의 존재규정에 따라 인권에 대한 기본적 접근법도 달라질 수 있다. 더구나 인권의 구체적 적용에서는 역사 사회 경제 등의 맥락에 따라 판이하게 다를 수밖에 없다.

- 1) 인권 가운데 가장 기본이 되는 인권은 생명권이다(right to life). 그러나 인권장전은 이에 대해 D3-C6에서만 언급하고 있다. 이것도 여기서 언급하고



있는 생명권은 주로 사형제도나 법에 의한 생명권 박탈인 개인적 생명권 침해에 국한되고 있다. 생명권 가운데 가장 핵심이 되는 것은 이러한 개인적 생명권 박탈보다는 전쟁 또는 종교적 박해 등에서 오는 집단학살에 의한 생명권 박탈이다. 그렇지만 전쟁범죄에 대한 처벌과 이를 방지하기 위한 규정이 국제 인권장전에서는 거의 전무한 상태다. 이 장전이 시민권과 정치권에 그렇게 많은 조항을 할애하면서도 전쟁에 의한 생명권 박탈을 규정하지 않고는 인류사회의 보편적 인권을 제대로 반영했다고 볼 수 없다. 더 나아가 미국과 같은 초강대국의 전쟁주의를 암묵적으로 인정하는 문제점을 갖고 있다.

제국주의 식민지배 하에서 수많은 제3세계 인민이 생명권 박탈을 당한 역사를 제대로 안다면 옹당 생명권에 비록 상징적 수준이라 하더라도 초점이 맞춰졌을 것이다. 바로 인권장전의 태생부터 당시 미대통령 부인이 참여하는 등 미국에 의해 주도되어 미국과 서구 편향적임을 확인할 수 있다. 실제의 역사에서도 미국은 2차 대전이후 한국전쟁, 베트남전쟁, 걸프전쟁, 저강도 전쟁, 파나마전쟁, 그라나다전쟁 등 가장 많은 전쟁을 일으켰고, 국가테러를 가장 많이 감행했으며, 생명권을 가장 많이 박탈한 나라이고, 이러한 집단학살을 자행하는 대량살상무기를 가장 많이 만들고, 수출하고 사용한 나라이다. 이렇게 전형적인 인권침해국이면서도 다른 나라에 대한 인권보고서를 연례적으로 발표하고 특정 국가를 표적으로 인권법을 제정해 정권교체나 주권침해를 자행하고 있다. 이는 적반하장의 표본일 것이다.

- 2) 생존권 또는 사회권에 대한 비중이 현저히 약한 문제점을 안고 있다. 인권장전은 생존권에 관해 9항목만을 규정하고 있다. 물론 이는 A규약이 중심적으로 다루고 있는 영역이긴 하지만 22항목을 다루고 있는 시민권에 비해 훨씬 비중이 낮다. 또한 생존권의 일환인 노동권도 재산권에 비해 취약하게 규정하고 있다. 오히려, 재산권의 과잉보호가 노동권과 시민정치권을 침해할 정도다. 평등권 없이 재산권을 강화한 현재의 인권장전에서는 현재의 한국사회와 미국사회처럼 결식아동이 수십만 있으면서 애완용 개를 위한 특별 생수가 등장해도 이를 시민정치권의 향유로 보는 반 도덕주의와 반 사회정의를 판치게 된다. 이는 생존권은 보장되지 않는 가운데 '개권'만 신장되는 극단적 모순을 잉태하게 된다.

미국은 아예 생존권(경제-사회권)에 대한 인권규약인 A규약을 비준하지도 않

고 있고 부시정권 이후 사회보장제 등 생존권에 대한 푸대접 정책을 펼치고 있다. 그들은 개인의 권리를 핵심으로 삼는 B규약을 1992년에 인준하고 A규약은 특별한 계층에 속한 권리로 보편성이 없다는 주장을 해왔다. 이는 미국식의 인권이 얼마나 절름발이 인권에 불과한 것인지를 단적으로 보여 준다. 당연히 그들이 해마다 발표하는 각국별 인권보고서나 대외 인권정책 또한 이에 대한 배려는 없다.

- 3) 미국외교 기조인 현실주의와 인권정치의 기조인 도덕적 보편주의는 기본적으로 상충한다. 미국은 자국의 힘과 안보를 최고 가치화 하고, 자국의 국익 최우선주의를 상대방의 이익을 훼손하면서까지 관철시키는 일방적 패권주의를 취하고 있어 도덕주의를 배제할 수밖에 없다. 이러한 현실주의 외교기조를 뒷받침하는 들러리로서 인권정치를 펼치고 있기에 인권보편주의가 기초하고 있는 도덕주의와 보편적 규범은 자리를 잡을 수 없다. 물론 미국이 힘과 전쟁주의에 의존하는 극단적 현실주의 외교를 펼치는 부시 정권에서는 인권정치가 전혀 그 보편성을 획득할 수 없다.

인권보편주의 이념형은 현실적으로 유엔이 중심이 되어 펼쳐 나가야 한다. 유엔은 생명권 중심, 생존권과 시민권의 균형적인 인권개념과 해석을 인권장전에 반영하여 보편성을 획득해야 한다. 그리고 그 해석은 각 나라나 지역의 역사와 문화 등에 따라 유연하게 해석될 수 있어야 하고 인권보편주의를 적용하고 처방하는 데는 더욱더 인권 상대주의적 접근을 피하도록 해야 한다.

## 2. '북한 인권법' 무엇이 문제인가 ?

북의 조선중앙방송은 미국상원에서 수정되어 반송되어진 '북한인권법'이 미국하원을 마침내 통과하자 성명을 발표해서 '미국인권법 통과는 북에 대한 선전포고로 간주한다'라고 했다. 남북관계가 이미 전면 중단 경색되어 있는 상황에서 이북당국이 '북한인권법' 과 '탈북자문제'를 얼마나 심각하게 생각하고 있는지를 다시 한번 강도 높게 확인한 것이라고 볼 수 있을 것이다.

조문불허로 남북관계가 가뜩이나 냉각되어 가고 있는 상태에서 - 북의 문목사 조문단은 마석모란 공원까지 직접 와서 예의를 갖추었으나 박용길장로는 남측 당국의 불허로 김주석 조문을 할 수가 없었다 - 지난 7월 이루어진 '최초

의 탈북자 대량 기획입국사건'은 발전되어 가던 남북관계를 전면 중단시켜 6.15 공동선언 이전으로 돌아가는 듯한 상황을 조성하고 있으며, 실낱같이 이어져 오던 6자회담조차도 무기한 연기되어 동해안에 미국의 이지스구축함이 여러 척 배치되는 등 북미간에 긴장이 날로 높아져 가고 있는 상태이다.

남쪽 동포들은 북이 너무 과잉반응을 하는 것이 아니냐는 생각들을 많이 하고 있겠지만 역지사지하는 마음으로 북의 입장에서 볼 때는 '위기상황' '더 이상 인내할 수 없는 한계상황' 이라고 판단할 수 있는 근거는 충분하다고 본다.

### '탈북자 대량 기획입국' 왜 북을 자극했는가?

미국의 북한인권법이 한반도 정세에 미치고 있는 심각한 영향을 올바르게 이해하기 위해서는 중국에 불법체류하고 있는 탈북자문제에 대한 정확한 이해가 필요하다. 94년 - 98년 북의 소위 고난의 행군시기에 대량 '식량탈북'이 이뤄졌다. 필자가 2000년 방북해서 직접 들은 바에 의하면 2300만 북한 동포들이 1년 가까이 점심 한 끼로 식사를 대신했다고 했다. 특히 함경도지방의 경우가 제일 극심했었다. 북을 가보면 미국과의 전쟁중이라는 말이 실감날 때가 많다. 북쪽 동포들에게 평화는 곧 밥이고 따뜻한 잠자리이다. 98년 이후의 경우 탈북자는 거의 찾아 볼 수 없는 상황이다.

남쪽의 많은 동포들은 압록강 두만강 국경이 철조망이 쳐져 있고 국경경비가 심한 것으로 생각하고 있으나 전혀 그렇지 않다. 압록강 두만강 국경선이 위치에 따라서는 개울물 수준으로 깊지 않고, 저녁 먹고 옆 동네 잠깐 놀러 갔다 오는 기분으로 중국 조선족들과 이북 동포들의 왕래는 그렇게 수십 년 자연스럽게 해왔다. 더군다나 실제 조선족과 함경도지역 이북 동포들 사이에는 친척관계가 많다.

이런 이유로 1960년대 중국 대 기근 때 조선족 30만명 가까이가 굶어 표현하자면 불법적으로 대량으로 북으로 넘어가서 '탈중자'로 살았다. 이 때 북쪽 당국은 집도 마련해주는 등 동포애와 인권적 입장에서 이들 '탈중자'들을 보살피는데 성의를 다 했다한다. 70년대로 넘어오면서 이들 중 15만명 가까이가 다시 중국으로 돌아왔다.

## 북한인권국제심포지엄

98년 이후 탈북불법 중국 체류자 숫자는 급격히 하락해서 1만-3만으로 추산되고 있다. 이들은 난민도 망명자도 아니다. 미국 캐나다 일본에 현재 한국인 불법체류자가 정부 발표에 의하면 30만에 달하고 있다. 또한 남쪽에 동남아 조선족 등의 불법 이주 노동자들이 수십만 존재한다. 그렇다 재중 탈북자들의 존재도 세계 어느 나라에나 존재하고 있는 '경제유민' 이상도 이하도 아니다. 탈북자들이 북으로 다시 돌아간다 해서 심한 처벌이 없는 것도 물론이다. 옛날 탈중 조선족들이 중국으로 다시 돌아왔을 때 중국정부가 처벌하지 않았듯이 말이다.

중국-이북과의 역사성과 재중 탈북자들의 성격을 놓고 볼 때 북의 재중 '식량유민' 문제에 남쪽당국이나 미국이 개입할 근거는 없다. 우리와 함께 유엔에 동시가입하고 수많은 나라들과 정식수교를 맺고 있는 북이 아직도 한국의 영토이고, 북쪽 동포들이 한국 국민이라고 고집하는 국가보안법 존치론자들이 아니라면, 흡수통일론자들이 아니라면 북과 중국 간에 해결할 일을 남쪽당국과 특히 미국이 개입할 이유가 전혀 없는 것이다.

북쪽 체제에 저항해서 정치적으로 망명해오는 동포들을 한국정부가 외면해서는 안 된다. 그러나 수십 만 불법 외국인노동자와 같은 동포인 조선족들에 대해서 최소한의 인권적인 처우도 제대로 못하고 있는 우리의 현실에서 미국의 인권법이 노리는 탈북자 대량 기획 입국 정책은 현명하지도 현실적이지도 않은 것으로서 '체제 전복에 의한 흡수통일 전략'과 '전쟁에 의한 북정권 붕괴정책'을 동시에 종합적으로 추진하고 있는 미제국주의의 양 날개 정책의 불순한 산물인 것이다.

남쪽의 '기획입국 전문 단체'들과 브로커들은 중국을 경유해서 압록강 두만강 변의 북쪽 동포들과 핸드폰으로 통신을 주고받으며 기획탈북-기획입국을, 인권을 빙자한 돈 벌이를 밥 먹듯이 하고 있다. 재중 불법 탈북자들을 돈 벌이 대상으로 해서 사기행위도 불사하는 남쪽의 브로커들이 지금 중국에서 판을 치고 있다. 남쪽의 기획입국 전문 단체들 뒤에는 항상 미국의 재정적 정치적 지원이 있어왔다. 이제 이것을 합법화 시키고 영역을 넓히며 대규모 사업으로 발전시키겠다는 것이 미국의 인권법이다. 북에 대해서 새로운 전쟁을 미국이 선언한 것이다.

중국의 탈북자 문제가 어느 정도 안정될 때까지 기획입국이 정리될 때까지

북은 당분간 남북 북미 관계를 회복하려 들지 않을 것이다. 모든 역량을 동원해서 지금 북은 탈북자 문제를 해결하기 위해서 중국과 다 방면의 노력을 하고 있는 것처럼 보인다.

### 3. 민주노동당 재중 이북경제유민 진상조사 결과 브리핑

#### 1. 조사단 목적 및 구성, 일정

##### 1. 목적

- ① 남북관계 단절의 주요원인 기획탈북 및 입국의 문제점 파악
- ② 왜곡되어 있는 탈북문제의 본질을 파악하여 올바른 해법 제시
- ③ 탈북문제의 핵심인 탈북브로커들의 문제점을 파악

##### 2. 조사지역

- 중국 길림성 연변자치주 일대

##### 3. 주요 조사대상 및 일정

###### ① 10월30일

중국연길도착, 조천현(탈북문제전문가, 8년간 현장취재), 류00(조선족 작가), 우00(조선족 작가)

###### ② 10월31일

도문, 훈춘일대 답사, 000훈춘지역 조선족 전도사, 정00(연길지역 조선족 교수), 한미영(가명, 이북경제유민, 노래방 종사)

###### ③ 11월1일

한00(조선족), 심재성(연변자치주 의사과 부주임), 장00(전 연변지역 언론인), 김미숙(가명, 이북경제유민)

###### ④ 11월2일

- 연변자치주 주정부 방문, 서문순기(연변자치주 주정부 부주장), 심재성(의사과 부주임), 김정자(의사과 부주임)
- 연변자치주 공안국 방문, 리종근(중국인 연길주 공안국 부국장), 이영학(조선족, 연길주 공안국출입국관리처 처장), 석창(중국인, 연길주 공안국출입국관리처 부처장), 000(연길현역 언론인), 김형자(가명, 이북경제유민)

###### ⑤ 11월3일

귀국

## II. 중국정부 입장

연변자치주 주정부 공안국 방문 대담 내용

"97년 이후 자연 재해로 식량 때문에 불법도장이 생김.

탈북자 문제는 골치 아픈 일.

대부분 생존 때문에 오나 범죄자들도 일부 있음.

두만강 도처의 공민들이 초기에는 쌀도 주고 옷도 주고 하였으나 나중에 그들이 그 집의 도둑이 되는 일이 생기자 공안에서 강경하게 대처하고 있다. 그런데 이들이 범죄를 저지르고 북으로 들어가고 있으니 붙잡을 수 없다. 또 이들이 대한민국으로 들어가고 있다. 5500명의 탈북자중 범죄자 다수. 이후 남한의 치안에도 문제 될 것임.

한국 브로커들이 중국정보에 큰 피해를 주고 있다. 미국, 일본, 한국 사람들이 연변에 와서 조직적으로 돈을 벌기 위해 탈북자들을 이용하고 있다. 이들은 돈과 정치적인 목적이 있는 것이다. 이것은 주권침해이며 치안질서를 문란하게 하는 것이다.

현재 우리는 브로커들을 엄하게 처벌하고 있다. 현재 감옥에 한국계 미국인인 브로커들이 많다. 또 한 가지는 한국에 들어간 탈북자들이 다시 중국에 와서 브로커를 한다는 것이다. 문제가 많다.

탈북자 숫자는 10만은 전혀 근거가 없고 3-5만도 근거 없는 이야기이다. 북과 중국의 국경선이 5552.2킬로미터이다. 이곳에 인구는 24만이다. 그리고 연변에 40만이 살고 있다. 3-5만 명이 있다고 하면 금방 티가 나고 사회적인 문제로 부각된다. 여러분들 돌아다녀보아라. 탈북자가 보이지 않는다.

도문 수용소 인권문제가 한국 문화일보에서 보도(100여명이 단식투쟁) 되었다. 이것은 거짓말이다. 전혀 그런 일이 없었다.

대안은 북이 경제가 나아지고 있고 남한의 브로커 문제 해결이 대안이다. 얼마 전 한국 국군포로 문제가 보도되면서 기획탈북이 심해졌다.(3억 포상금) 한국, 연길, 북한을 연결하여 포로를 찾아내 대사관을 통해 여권 내서 한국행을 한다. 이를 알고 현재 브로커들이 국군포로를 데리고 국군포로 50명을 모집해 놓았다는 정보가 있다.

한국의 보도에 문제가 있다. 2-4년 살면 잘 정착해 아이도 낳고 사는데 한

“국에 오면 더 잘사는 것처럼 보도하니 마음 못 잡아 한국으로 간다. 북조선에 대한 보도도 문제다. 모욕적인 내용이 많다. 서로 비방하지 말아야 한다.”

### 1. 탈북자가 아니라 경제유민

- ① 중국 대기근(60년부터 62년까지) 30십만 중국 조선족들이 국경을 넘어 북으로 이동.
- ② 15만 명은 북에 그대로 정착, 경제적 이유로 북한 행 선택.
- ③ 북 정부는 이들을 경제유민으로 인정 정착에 도움을 주었음.
- ④ 중국정부는 중국에 유입된 북 주민을 경제적 어려움으로 인한 일시적 유민으로 간주.
- ⑤ 북의 경제가 나아지면 대다수가 북으로 돌아갈 것으로 예상.

### 2. 경제유민의 숫자 과장되어 있음

- ① 현재 남쪽일부에서 주장하는 20만, 30만 주장은 잘못된 것.
- ② 3만 명 이하가 존재하는 것으로 추정.
- ③ 97년 북한의 식량부족 사태를 전후하여 대량 유입, 그러나 2000년 이후 급속히 감소하는 것으로 파악.
- ④ 2003년의 경우 중국정부차원에서 북으로 8,000명 귀국시킴.
- ⑤ 현재의 탈북문제는 북에 있는 주민을 빼내는 식의 기획탈북으로 소수.

### 3. 기획탈북 ? 기획입국 문제 확대의 원인

- ① 정치적 목적 내지는 돈을 벌기위한 기획탈북과 기획입국이 브로커들에 의해 대대적으로 진행 중.
- ② 브로커 중에는 남쪽으로 입국했던 주민이 중국에 재입국하여 브로커로 활동 중 또한, 현재 한국계 미국인 브로커 다수가 구속된 상태에 있음이 확인되는 등 미국인 역시 다수 브로커로 활동 중.
- ③ 기획탈북과 입국은 현재 중국에 정착하고 있는 경제유민들에게 까지 큰 피해를 주고 있음.

#### \* 브로커의 형태

조선족 브로커

중국인 브로커

탈북자를 중심으로 한 4개 조직 활동 중

## 북한인권국제심포지엄

### 한국계 미국인 브로커

#### 4. 탈북자(경제유민) 현황

- ① 함경도 출신이 절대 다수이고 여성이 80% 이상 차지
- ② 탈북자(이북경제유민) 혼자 힘으로 한국에 오는 것은 불가능
- ③ 북의 경제가 나아지면 돌아가겠다는 사람이 다수이며 조선족 영향을 받은 경제유민의 경우 한국행을 원하고 있는 경우도 있음.
- ④ 농촌에 팔려가서 한족과 결혼을 해서 아이도 낳고 3년이상 살고 있는 경우는 중국에서 살기를 원하는 사람이 다수.
- ⑤ 60년 중국 대기근 때 북에 갔다가 경제유민으로 살고 있는 사람들도 다수 존재.

#### 5. 중국당국의 주장하는 해결방안

- ① 기획입국은 주권침해와 치안질서를 문란케 하는 것으로 강력한 단속과 처벌 (기획탈북과 입국으로 인해 경제유민 조차 보호하기 어려움)
- ② 한국당국의 요란한 홍보 중지
- ③ 한국에 입국한 북한주민에게 주어지는 정착금이 기획입국의 주요원인이 되는 바, 이에 대한 시정이 절대적임.
- ④ 한국에 입국한 탈북자에게 6개월 후 중국행 여권을 발행, 기획입국의 원인이 됨으로 이에 대한 시정이 필요함.
- ⑤ 미국의 '북한인권법' 이 상황을 더욱 어렵게 하고 있으며 이에 대한 강력한 반대의 입장을 표명.

#### 6. 북측의 대응

- ① 중국에 입국한 북한 주민에게 비자 연장(통상 1년 거주 인정)을 통해 합법적 신분을 유지토록 함으로써 경제활동을 보장하고 있음.
- ② 재중 경제유민에 한해서 4주간의 조사 후 귀가조치하고 있음.
- ③ 기획입탈북에 한해서는 주권침해행위로 규정하고 중국정부당국에게 철저한 법집행을 요구하고 있음.
- ④ 국경경비를 엄격히 진행하고 있음(중국의 경우 국경경비를 경찰에서 군으로 교체하였음).

### Ⅲ. 민주노동당 조사단 기획입탈국 관련 견해



## 1. 기획입탈북은 국제법 위반

소위 탈북자 (경제유민)들이 중국과 같은 제3국에 체류하고 있는 경우 이북의 공민이다. 국제법상 난민 결정은 정치, 종교, 인종 등의 문제로 본국에 돌아갈 수 없는 경우 중국 정부와 유엔고등판무관이 결정할 문제이다. 더구나 경제적 이유로 국경을 넘은 사람들은 난민과 무관한 경제유민으로서 이북의 공민이므로 이북이 주권에 따라 중국정부와 처리할 일이지 우리정부나 민간인이 관여할 아무런 근거가 없다. 이북의 국민을 제3국으로 탈출시키거나 이를 도우는 것은 국외탈출방조 행위로서 북한, 중국, 한국 간 심각한 국제분쟁을 일으키는 것이다. 이북 뿐 아니라 중국의 주권을 침해하고 내정에 심각하게 간섭하는 행위이다.

## 2. 우리 정부에 대한 요구

- ① 기획 입. 탈북이 더 이상 지속되지 않도록 법적 정치적 조치를 취해야 한다.
- ② 재중 이북 경제유민들은 법적으로 이북 공민들이다. 우리 정부가 이들에 대해서 같은 동포입장에서 인권적인 차원에서 어떠한 도움을 주고자 한다면 당연히 북측과 만나서 상의할 문제이다. 북측의 견해도 듣지 않고 감언이설과 유혹으로 이북공민들을 남으로 데려오는 행위를 묵인 방조하고 있는 정부의 태도를 북은 도전으로 받아들일 수 있다.
- ③ 국가정보원의 국정감사 보고를 보면 현재 한국에 살고 있는 소위 탈북자 중 10% 넘게 범법자가 있는 것으로 파악되고 있다. 중국 공안당국이나 조천 현씨의 주장을 들어보면 30% 가까이 되는 것으로 생각된다. 이 중에는 살인범 마약사범 인신매매 등 죄질이 아주 나쁜 경우도 있다 한다. 파렴치범은 조사하고 체포해서 해당 당사국에 당연히 보내지는 것이 국제법상 관례이다. 민족이 분단되어 있다고 해서 남북 각각 범법자를 인권적 차원에서 대접하면서 정치적으로 활용하고 있는 현재의 비상식적인 정책들은 남북 모두 즉각 시정되어야 한다.
- ④ ‘금품’을 대가로 이북의 공민을 남쪽에 유인? 유도하는 행위를 엄벌에 처하도록 해야 한다. 정착금을 현금으로 지급하는 방식이 기획입탈북의 결정적 조건이 되고 있다.
  - 1인당 평균 4백만 원, 위조여권인 경우 1천만 원의 이득을 브로커들이 취하고 있다. 이에 대한 전면적인 재검토가 필요하다.
  - 특히 이북 땅에 직접 브로커들이 들어가서 이북 사람들을 빼오는 행위는 지극히 남북관계를 긴장되게 하는 것으로서 즉각 중단되도록 특단의 조치를 취해야 한다.

- “과거 서독의 경우 목숨 걸고 베를린 장벽을 넘어온 동독인에게 서독의 사회보장제도를 그대로 적용했을 뿐 이들에게 ‘귀순용사’라는 과장된 칭호를 부여하거나 거액의 정착지원금을 안기는 냉전적 발상을 하지 않았다. 동독의 자격증이 있는 경우 소정의 적응훈련을 통과하면 이를 그대로 인정했고, 세 번의 취업 알선 기회를 주어도 취업에 실패하면 서독의 실업구제법규정에 따라 실업수당마저 중지시켰다. 한국도 이런 전례를 따라 탈북자에게 일시에 거금을 안기는 대신 적응능력 배양과 적극적인 취업알선 쪽으로 정책을 바꾼다면, 탈북자들의 한국 부적응 문제를 경감시킬과 동시에 ‘지원금’을 노리고 직업화하고 있는 ‘탈북 브로커’도 근절시키는 일거양득의 효과를 낼 수 있을 것이다.”

### 3. 중국정부에 대한 요구

- ① 제중 ‘이북경제유민’ 중 결혼 한 상태에서 아이를 갖고 있는 경우 합법적 지위를 부여할 필요가 있다. 어머니만 강제 복송하는 것은 인권적 차원에서 맞지 않고 소위 탈북자문제를 조속히 해결하는 것에서도 벗어나 있다.
- ② 60년 대기근 때 북으로 갔다가 다시 중국으로 돌아온 소위 중국태생 탈북자에 대해서도 합법적 지위를 부여 할 필요가 있다.

### 4. 북측 당국에 대한 요구

- ① 대다수 소위 탈북자 (경제유민)들이 고향으로 돌아가고 싶어도 법적 처벌에 대한 두려움과 사회적 냉대와 고립에 대한 우려 때문에 가지 못하고 있는 경우도 많은 것 같다. 북 당국도 소위 경제유민들이 신뢰 할 수 있는 적극적이고도 전향적인 조치가 필요하다 하겠다.

## 미국의 '북한인권법'은 북한인권 개선에 도움이 되나?

조성렬

국제문제조사연구소 연구위원

1. 국제적 관심사로 떠오른 북한인권문제
2. 북한인권에 대한 잘못된 주장들
3. 미국 '북한인권법' 제정에 따른 파급영향
  - (1) 긍정적 영향
  - (2) 부정적 영향
4. 바람직한 북한인권문제의 해결방향

### 1. 국제적 관심사로 떠오른 북한인권문제

유엔과 주요국가들은 대규모 인권침해가 발생했거나 발생할 징후를 포착하고도 해당국가의 주권을 침해한다는 이유로 이를 방지하거나 해결하기 위한 인도적 개입을 주저해 왔다.

미국은 유엔이 국제이슈의 문제해결 권능을 갖는 데 반대해 왔으며, 중국과 러시아도 인도주의를 내세운 개입이 자칫 자국에 대한 개입으로 이어질 것을 우려하여 유엔의 적극적인 역할에 반대해 왔다. 아시아를 비롯한 개발도상국들도 역시 식민지 경험으로 인해 인도적 개입이 국가주권을 위협하는 수단으로 악용될 것을 우려해 이에 소극적이였다.

그러나 인권침해의 방지가 국제사회의 의무라는 인식이 확산되면서, 대규모 인권제앙이 임박하였다는 증거가 있을 경우 국제사회는 인도적 개입을 통해 인권을 보호해야 한다는 점이 대세를 이루고 있다. 그 결과 유엔인권위원회는 각종 결의를 통하여 국제사회의 인권향상에 노력해 왔다.

## 북한인권국제심포지엄

---

특히 북한인권문제가 국제사회의 현안으로 떠오르면서 유엔도 이에 관심을 기울이기 시작했다. 유엔인권위원회는 2003년 4월 16일 제59차 회의에서 북한의 인권개선을 위한 결의를 채택하였다. 또한 금년 4월 15~16 양일간 스위스 제네바에서 실시된 제60차 유엔인권위원회에서도 북한인권 개선의 촉구와 함께 '북한인권특별보고관'을 임명토록 하는 내용의 결의안이 새롭게 통과시켰다.

이러한 유엔의 움직임 속에 미국도 북한의 인권문제에 대해 적극적인 관심을 기울이기 시작하였다. 2003년 11월 20, 22일 미국 상하원에서는 '북한자유화 법안'이 거의 동시에 상정되었다. 그리고 하원은 이 법안의 내용을 완화한 '북한인권법안'을 금년 3월에 상정하여 마침내 2004년 10월 만장일치로 '북한인권법'을 통과시켰다.

이러한 유엔과 미국 등 주요국가들의 북한인권에 대한 관심은 때늦은 감이 없지 않으나 환영할만한 일이다. 그러나 국제사회가 북한의 인권문제에 관심 갖는 것은 좋지만 여기에 어떠한 '정치적인 의도'가 있는 것이 아닌가 하는 의혹이 제기되고 있다.

북한의 인권상황이 크게 악화되기 시작한 것은 1995년 부럼이다. 경제난이 계속되는 가운데 흉수와 가뭄이 되풀이되던 농업기반이 거의 파괴되고 대량의 기근이 발생하여 수많은 북한주민들이 굶어죽고 또한 일부는 식량을 구하기 위해 목숨을 걸고 북한을 탈출하였다. 이 때부터 중국 내 탈북자들의 인권문제가 국제사회의 현안으로 떠올랐고, 정치범수용소 등 북한 내 주민들의 인권문제가 새삼스럽게 부각되었다.

그런데 왜 2002~3년에 와서야 북한의 인권문제가 본격적으로 해결이 모색되기 시작하였는가? 이것은 2002년 10월에 드러난 북한의 고농축우라늄(HEU) 계획을 해결하려는 움직임과 연관이 있는 것으로 보인다. 다시 말해, 북한의 인권문제에 대한 본격적인 문제제기가 순수한 인권개선의 목적이 아니라 북한 핵문제를 해결하기 위한 압력수단으로 활용하기 위한 것이 아닌가 하는 의문이다. 만약 북한의 인권문제를 제기하는 까닭이 순수한 인권 차원이 아니라 다른 정치적 목적이 개재된 것이라면 바람직하지 않을 뿐만 아니라 성공을 거둘 수도 없다.

## 2. 북한인권과 관련된 잘못된 주장들

### (1) 북한의 인권문제가 확인되지 않았으므로 문제제기에 신중해야 한다

첫째는 북한의 인권실태가 제대로 확인되지 않은 상태에서 인권문제를 제기하는 것은 단지 북한정권을 압박하기 위한 것이라는 시각이다. 이 시각에 따르면 북한인권문제라는 것은 국제사회가 객관적인 검증도 안 된 상태에서 북한측을 인권문제로 몰아부쳐서는 안 된다는 주장이다.

이러한 논리는 북한측의 주장과도 맥이 통하고 있다. 북한측은 “있지도 않은 북한의 인권문제를 정치화, 국제화해 압력공세의 도수를 더욱 높이며 나아가 무력으로 암살할 것을 기도하고 있다”고 주장하고 있기 때문이다.

그러나 이러한 주장은 설득력이 떨어진다. 북한이 자료를 공개하지 않고 국제인권단체의 접근을 허용하지 않기 때문에 인권실태가 명확하게 밝혀지지 않은 것은 사실이다. 하지만 그렇다고 해서 북한사회에 인권문제가 없다고 말할 수 있는 것도 아니다. 특히 수많은 탈북자들의 증언을 통해 볼 때 북한사회 내에는 여러 형태의 인권유린이 자행되고 있음을 확인할 수 있기 때문이다. 따라서 북한에 인권문제가 없다고 주장하기에 앞서 먼저 국제인권단체들의 자유로운 조사활동을 허용토록 촉구해야 할 것이다.

### (2) 북핵문제가 해결될 때까지 북한의 인권문제를 제기해서는 안된다

두 번째 주장은 북한에 인권문제가 존재한다는 사실 자체를 부정하지는 않지만, “남북관계에 악영향을 미친다”든가 “북한의 자존심을 건드리고 체제붕괴를 유도하고 있다”든가 하는 이유로 공개적인 문제제기를 회피해야 한다는 주장이다. 특히 이들은 지금 북한의 인권문제를 제기한다면 당면한 북핵문제의 해결 노력에 불참할지도 모른다는 우려를 제기하고 있다.

이러한 주장은 작년 4월 16일 제59차 유엔인권위원회 대북 인권결의와 금년 4월 15~16일 스위스 제네바에서 실시된 제60차 대북인권결의안 표결에서 기권하는 논리적 근거가 되었다. 현재 진행중인 북핵 6차회담과 남북 관계를 고려하여, 미묘한 시점에 북한을 자극할 필요가 없다고 보고 있으나, 북한주민의 인권을 외면하고 있다는 비판을 잠재울 수는 없다.

하지만 핵문제해결을 위해 인권문제를 거론해선 안 된다는 주장은 국제사회가 쉽게 동의하기 어렵다. 북한의 핵문제가 해결된다고 해서 인권문제까지 자동적으로 해소되는 것이 아니기 때문이다. 이러한 주장은 북핵문제의 해결을 위해 인권문제를 압력수단을 동원하려는 입장과 동전의 앞뒤관계에 있는 것이다.

### (3) 보편적 인권기준에 맞춰 북한의 인권수준을 높여야 한다

나라마다 사회·정치제도나 경제발전의 단계도 다르고 국민들의 교육수준도 모두 다르다. 이를 반영하듯 민주주의에 대한 인식도 나라마다 다르다. 이슬람 국가들이 바라보는 인권과 사회주의 국가들이 바라보는 인권은 자유민주주의 국가들이 생각하는 인권과는 다소 차이가 있다.

현재 유엔인권위원회와 미국정부는 북한에 대해 자유민주주의적인 인권 개념에 입각하여 북한 인권문제의 개선에 노력하고 있다. 그러나 북한당국은 “미국식 가치관에 기초한 인권 개념이 북한에 그대로 적용될 수 없으며 더욱이 그것을 정치적 목적에 이용하려는 것은 절대로 용납할 수 없다”며 반발하고 있다.

일반적으로 북한인권을 ‘정치적 자유권’으로 한정하여 보는 시각이 지배적이다. 실제로 국내의 북한인권을 다루는 단체나 전문가들 역시 정치적 자유권만을 주요 쟁점으로 삼고 있는 경우가 많다. 그러나 현 시점에서 여전히 가장 시급한 문제는 주민들의 먹고 살 권리, 즉 굶주리지 않고 살아남을 권리이다. 일단 생존이 확보되어야 자유나 다른 권리를 더 적극적으로 주장할 수 있는 것이다.

논리적으로는 ‘정치적 자유권’과 ‘경제권’이 분리되어 있는 것이 아니지만, 현재 북한의 식량난에 따른 인권유린사태를 볼 때 무엇보다 ‘정치적 자유권’으로 편향되어 있는 접근법을 극복하고 양면을 모두 고려하되 ‘경제권’ 회복에 우선순위를 두는 단계적 접근방식이 필요하다.

### 3. 미 하원의 ‘북한인권법’ 통과 의미

지난 9월 말 미국 상하원에서 「2004 북한인권법」이 통과되어 10월 2일 대통령의 서명을 거쳐 확정되었다. 이 법은 작년 11월에 상정되었던 「북한자유화법안」에 비해 내정간섭적인 요소를 많이 줄였으며, 북한주민과 탈북자의 인권개선 및 이산가족상봉, 일본인 납치문제 해결까지 북한과 관련한 인권문제를 포괄적으로 해결하는 내용을 담고 있다. 하지만 대북 방송과 북한인권단체에 대한 지원 등에 따라 일부 부작용도 예상된다. 여기서는 「북한인권법」의 제정에 따른 예상 파급영향에 관해 긍정적 요소와 부정적 요소 두 가지로 나누어 살펴보기로 한다.

### (1) 긍정적 영향

#### 가. 북한주민들의 권리의식과 연대의식 강화

「북한인권법」은 여타 특별법안과 마찬가지로 북한에 대한 단파라디오의 공급과 북한인권단체에 대한 자금지원을 규정하고 있다. 현재 북한사회 내에 자생적이거나 외부와 연계된 인권단체가 존재한다고 보기 어렵기 때문에, '라디오 자유아시아' 방송시간의 연장파라디오의 보급은 북한주민들의 자발적인 인권의식 향상을 가져올 것으로 보인다. 이것은 자유로운 정보전달이 북한의 인권개선이나 민주화의 초석이 될 것이라는 미국의 가치관에 기초한 것이다.

이처럼 미국이 북한인권법안이나 자유화법안의 규정에 따라 북한내부로 단파라디오를 공급하고 '라디오 자유아시아' 방송을 12~24시간까지 확대된다면, 북한주민들이 방송을 통해 북한내 소식이나 해외소식을 접할 수 있게 된다. 이렇게 되면 자신들의 권리를 자각하고 연대의식을 싹 띄울 수 있는 좋은 계기가 될 수 있다. 그리하여 외부세력의 직접적인 개입 없이도 북한정권에 대한 상당한 민주화압력으로 작용할 가능성이 높아질 것이다.

#### 나. 탈북자들의 인권상황 개선 및 해외정착 지원

「북한인권법」 제3장은 탈북자들을 UN 난민고등판무관실(UHCR)의 위임이 없어도 미 국내법상의 '난민'으로 규정하고 있으며, 또한 탈북자에게 안전한 피난처를 제공하기 위해 연간 2,000만 달러의 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이러한 규정들은 탈북자의 인권개선과 해외정착에 실질적인 도움을 줄 수 있다.

북한의 국경을 벗어난 탈북자들을 돕는 것은 북한정부의 주권침해가 아닐 뿐만 아니라, 우리 정부가 모든 탈북자를 구원하지 못하는 상황에서 이들의 인권개선과 정착을 위해 바람직한 조치이다. 더욱이 중국정부가 탈북자들을 '난민'으로 받아들이기를 거부하는 상황에서 미국정부가 미국 국내법에 의거하여 이들을 '난민'로 취급하여 입국자격 완화, 정착지원에 나서는 것은 인도적으로 보나 도덕적으로 볼 때 탈북자들의 지위향상에 커다란 도움을 주게 될 것으로 기대된다.

### 다. 북한인권 에 대한 한국정부와 인권단체의 관심 유발

그 동안 한국정부와 국내 인권단체들이 북한주민과 탈북자들의 인권문제에 관심을 기울이지 않은 것은 아니지만 미흡했던 것은 사실이다. 한국정부는 대북 인도적 지원의 확대와 탈북자들의 국내 입국 및 정착지원 등 실질적인 인권 개선사업에 노력해 왔다. 그러나 다른 한편으로 '조용한 외교'를 표방하며 지난 59, 60차 유엔인권위원회의 대북 결의에 불참 또는 기권하는 등 북한인권문제의 국제적 공론화에는 소극적인 태도를 취하였다.

한국 내 인권단체들도 국내 인권문제에 신속히 대응하면서도 북한의 인권문제를 같은 비중으로 다루지는 않았다. 그러다 보니 NGO들이 국내 인권문제에만 신경 쓰고 북한주민의 인권은 도외시하는 것이 아니냐는 자성의 목소리가 한국NGO 내에서 나왔다.

그러나 미국에서 작년 11월 '북한자유화법안'이 의회에 상정되면서 한국 내 인권단체들의 대북 인권지원활동이 눈에 띄게 활발해지고 있다. 아직까지는 미국의 '북한인권법'에 대한 대응방안을 논의하는 것이 주된 내용이지만, 한국 NGO들의 북한인권문제 제기에 커다란 영향을 준 것은 틀림없다.

### (2) 부정적 영향

미국에서 「북한인권법」이 통과될 경우 무엇보다 북한당국이 법제정 자체를 내정간섭이라며 반발할 가능성이 높다. 미 의회가 북한의 인권문제를 거론한다는 것 자체가 넓은 의미로 볼 때 내정간섭에 해당한다고 볼 수도 있겠지만, 미 의회가 제정한 법률로 미 행정부의 활동을 규정하는 내용이기 때문에 엄격한 의미의 내정간섭이라고 보기는 어렵다. 따라서 법제정 자체의 정당성을 둘러싼



논란보다 법제정에 따른 부정적 영향에 관해 살펴보기로 한다.

#### 가. 재중 탈북자에 대한 탄압증대가 예상

「북한인권법」의 제정은 무엇보다 북한당국의 반발을 초래하여 재미동포 이산가족들의 북한방문과 이산가족 상봉을 저해하고, 북한에 거주하는 가족들에게 피해를 줄 우려가 있다. 또한 일본인 납치문제의 해결에도 악영향을 줄 수 있다.

또한 「북한인권법」이 시행될 경우, 북한의 민주화와 인권개선을 위해 미국 행정부, 특히 정보기관과 보수단체 및 NGO 등이 그 목표를 달성키 위해 중국에서 활동을 확대할 가능성이 높다. 그럴 경우 주무대는 연변(延邊)조선족 자치구나 단둥(丹東)과 같은 국경지구가 될 것이다. 중국 내에서 활동하는 미국 및 외국 NGO에 대해 미국정부가 자금지원을 하게 되면 중국정부와 마찰을 빚을 수 있다.

실제로 재중 탈북자에 대해 중국정부가 북한과 협력하여 대대적인 색출과 강제송환을 강화하고 있다. 이처럼 「북한인권법」의 시행은 장기적으로 탈북자나 북한주민에 대한 인권에 기여할지 모르나 단기적으로는 오히려 탈북자에 대한 인권상황을 악화시키고 있다.

#### 나. 해외 인권단체와 접촉한 북한주민들의 불이익 가능성

북한인권법이나 자유화법안에 따른 단파라디오의 보급과 방송시간의 연장은 긍정적인 요인과 같은 많은 위험과 부작용이 따른다. 보급된 단파라디오를 소지한 북한주민들이 외국인과의 접촉혐의로 탄압을 받게 될 위험성이 농후하다. 이러한 예는 쿠바에서 찾아볼 수 있는데, 2003년 4월 쿠바에서는 인터넷을 통해 쿠바의 소식을 외국에 알렸거나 국제인권단체와 접촉한 사람들에게 중형이 내려졌다. 78명의 반정부인사들은 재판에서 '국가전복 기도'와 '반정부 활동'라는 죄목으로 평균 19년의 중형이 받았다.

북한에 대한 단파라디오 보급이 본격적으로 실시될 경우, 북한당국은 단파라디오 회수 캠페인과 함께 대대적인 가택조사를 통해 단파라디오의 불법소지자들을 단속할 가능성이 높다. 그럴 경우 북한주민의 인권개선을 위한 사업이 오히려 북한주민들에 대한 인권탄압을 자초할 가능성을 높여주는 결과를 낳을 공산도 있다.

또한 북한주민들의 탈북에 대해 북한당국이 내대적인 탄압을 가할 가능성이 높다. 북한당국은 탈북을 시도하다 체포된 주민들의 집을 수색하여 단파라디오가 발견될 경우 이들에게 단순한 '월경죄'가 아니라 '간첩죄'를 적용하여 중형에 처할 가능성도 있다.

### 다. 국내의 탈북자들의 무분별한 미국 입국 시도

미국정부가 「북한인권법」 시행으로 탈북자들에게 '난민'자격을 부여하고 미국입국을 완화할 경우, 중국이나 제3세계에서 떠돌고 있는 탈북자들이 쉽게 미국에서 정착할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 긍정적인 측면의 이면에는 많은 부작용의 요소가 들어있다.

무엇보다 미국행을 둘러싸고 미국입국 브로커들이 활개를 칠 가능성이 높다. 심지어 한국에 들어와 있는 탈북자 가운데 적응하지 못했거나 경제적으로 어려운 사람들도 브로커를 통해 미국으로 빠져나가려 할 가능성이 있다. 탈북자들은 이들 법안이 제 3국에 정착한 북한인들에게 미국 망명을 가능케 하고 있다는 점에 착안하여, 법안 통과에 희망을 걸고 미국으로 떠나고 있다. 실제로 한국에 정착했던 탈북자 가운데 캐나다를 통해 미국에 망명신청을 한 경우가 벌써부터 나타나고 있다.

이처럼 탈북자들을 미국에서 받아들일 경우 오히려 한국에 정착했던 탈북자들이 중요할 가능성이 있는 것이다. 그럴 경우 한국정부가 지속적으로 추진하고 있는 탈북자의 정착사업이 커다란 차질을 빚게 될 것이다. 어차피 탈북자들의 미국행은 한계가 있는 것이니만큼, 한국정부의 노력이 훼손되어서는 안될 것이기 때문이다.

### 라. 자금지원을 둘러싼 인권단체 간의 과당경쟁 및 정보왜곡

「북한인권법」이 확정될 경우, 국내 북한인권단체에 제공되는 자금규모가 매년 200만 달러씩 4년간 총 800만 달러에 달하기 때문에 이 자금을 제공받기 위한 국내 단체들 간에 과당경쟁이 예상된다. 특히 미국의 정보기관과 보수단체 및 NGO 등이 중국뿐만 아니라 한국에서도 활동을 전개할 가능성이 높기 때문에, 국내 반북단체 또는 북한인권단체들이 자금확보를 위해 이들과 접촉하기 위해 경쟁을 벌일 가능성이 높다. 더욱 우려되는 것은 이들 단체들이 미국의 자금지원을 받기 위해 북한의 인권상황이나 정치상황을 왜곡할 가능성이 있다.

이러한 정보왜곡은 이라크에서도 나타났던 전례가 있다. 아흐마드 찰라비 이라크 국민회의(INC)의장은 국방부의 럼즈펠드 장관과 윌포워츠 부장관의 도움을 받아 미국의 「이라크해방법」 제정을 위해 로비활동을 벌였으며 이 법이 제정된 이후 매월 상당 액수의 재정지원을 받았다. 그는 미 국방부와 CIA의 고문으로 활동하면서 후세인 정권이 비밀리에 생물무기를 만들고 있다고 거짓 제보하여 미국의 이라크 침공결정에 중요한 역할을 하기도 했다. 이러한 결과는 해외 이라크 반정부단체들이 안정적인 자금지원을 제공받기 위해 특별법 제정에 앞장서고, 자신들간의 경쟁이 치열해지면서 미국의 관심을 끌기 위해 정보를 과장한 데 따른 것이다.

현재 미국은 북한의 대량살상무기 관련정보를 제공하는 탈북자에게 보상금과 미국시민권 등 각종 특혜의 제공을 약속하고 있다. 따라서 이라크에서 나타난 문제점이 북한과 관련해서도 발생할 가능성을 배제할 수 없다.

#### 4. 바람직한 북한인권의 해결방향

이상에서 살펴보았듯이, 미 의회의 「북한인권법」 제정 및 시행은 북한주민과 탈북자들의 인권향상에 긍정적, 부정적인 영향을 모두 미칠 것으로 보인다. 종합적으로 볼 때 「북한인권법」의 제정은 장기적으로는 북한인권문제의 개선에 긍정적으로 작용할 것으로 보이지만, 단기적으로는 오히려 북한 인권문제를 더욱 악화시키는 역작용을 할 수도 있다.

「북한인권법」의 제정이 장기적으로 긍정적인 역할을 할 수 있는 것은 그 내용이 타현안과 연계되지 않고 북한의 인권문제에만 국한되어 있기 때문이다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 이 법이 북한의 인권문제를 해결하기 위해 '비강제적'인 방식을 선택하고 있기 때문이다.

##### (1) 유엔: 단계적 인권향상의 지향

지금까지 국제적인 인권증진 활동은 주로 '정치적·시민적 권리'(국제인권 B규약)에 집중되어 있었다. 하지만 인권존엄성 제고를 위해 '경제적·사회적 권리'(A규약) 보장을 통해 빈곤의 문제를 해결하는 것이 시급하다. 경제적 권리의

강조는 국민의 기본적 필요를 충족시켜 주지 못하는 북한과 같은 경제적 빈곤국에 대한 인권개선의 단계적 해결방안이 될 수 있다.

북한 주민의 경제사회문화권 가운데서도 식량권 보장이 최우선 과제라고 할 수 있다, 국제사회의 인도적 지원이 활발해지고 식량난이 완화되면서 극단적인 인권유린상황이 다소 개선되었음은 이를 반증하고 있다.

따라서 국제사회는 북한당국에게 '정치적·시민적 권리'와 '경제적·사회적 권리'의 개선을 한꺼번에 요구하기보다는 이를 단계적으로 해결하는 방안을 제시할 필요가 있다. 우선 1단계로 북한의 식량난을 단기적으로 극복할 수 있도록 국제적으로 식량, 의료, 에너지 등 인도적 지원을 확대하고, 2단계로 장마당의 합법화와 재산권의 보호와 같은 '경제적 권리'를 회복토록 한 뒤, 마지막 단계에서 정치적 권리를 회복토록 촉구한다.

이를 실현하기 위해 2005년도 제61차 유엔인권위원회 회의에서 지난 대북 인권결의안을 수정하여 단계적인 해결방안을 담은 수정안의 재결의가 필요하다.

### (2) 미국: '강제적' 해결방식의 지양

미국이 북한의 인권문제를 해결한다는 명분으로 경제제재 및 무력개입이라는 강제적인 해결방식을 선택하는 것은 옳지 못하다. 강제적인 해결방식은 북한주민이나 탈북자들의 인권은 개선되기는커녕 오히려 악화될 수 있다.

첫째는 경제제재를 통한 인권증진이 실패할 가능성이 높다는 사실이다. 그동안 미국의 대외 개입주의정책을 보면, 경제제재를 통해서 인권을 증진시키려는 작업이 별 성과를 거두지 못했다. 경제제재는 오히려 해당국가의 인권상황을 악화시키는 경우가 많으며, 따라서 인도적 개입을 통해 인권유린상황에 직접 대처하는 것이 보다 효과적이라는 사실을 알아야 할 것이다.

둘째, 무력개입에 의한 인권확산이 실패할 가능성이 높다는 점이다. 과거 레이건 행정부 시절 미국정부의 폴란드노조에 대한 자금지원은 1989년 공산주의 통치종식을 가져왔으나, 부시 행정부의 대 쿠바, 이라크, 북한 반체제단체에 대한 지원이 소기의 성과를 거두지 의문이다. 레이건 당시 폴란드 민족주의의

적은 구소련이었기 때문에 미국의 지원이 성공할 수 있었지만, 쿠바나 이라크·북한 민족주의의 적은 바로 미국이라는 점에서 성과에 회의적인 것이다.

이처럼 대북 개입주의정책이 경제제재나 무력제재로 확대될 경우 이는 오히려 북한의 인권상황만 악화시킬 뿐 인권개선과는 거리가 멀 가능성이 높다. 따라서 미국의 「북한인권법」이 경제제재나 무력제재로 발전하지 않도록 미국여론의 견제와 국제사회의 감시가 필요하다.

### (3) 한국: 북한인권 제기 및 적극적인 북한이탈주민의 보호

현재 미국의 「북한인권법」 제정과 관련하여 먼저 한국정부는 북한주민의 인권과 탈북자들의 처리방식에 문제가 없었는지를 반성할 필요가 있다.

무엇보다 북한주민의 인권문제를 타현안과 분리시켜 다루려는 의지가 필요하다. 처음에는 북한측도 강경하게 반발하겠지만, 단계적으로 이 문제에 접근한다면 결국은 북한당국을 설득할 수 있을 것이다. 따라서 단기적인 현안해결에 너무 매달리지 말고 전략적인 관점에서 정부차원에서 북한인권문제의 제기가 필요하다.

다음으로 탈북자문제에 대한 종합대책이 필요하다. 그 동안 국내 탈북자들은 경제적, 사회적 어려움에도 불구하고 적응하며 살아왔으나, 「북한인권법」이 재중 탈북자들에게 난민지위를 부여하기로 하자 동요하는 모습을 보이고 있다. 이와 같이 미국 내 특별법 제정움직임과 맞물려 최근 국내정착에 실패한 탈북자들이 미국으로 이주하려는 추세가 나타나고 있다.

이와 같은 탈북자문제를 우리 정부가 주도적으로 나서서 해결해야 한다. 현재는 통일부 사회문화교류국 정착지원과에서 북한이탈주민과 관련한 정책의 수립 및 종합조정 역할을 담당하고 있다. 하지만 일개 과 단위로는 이를 감당하기 어렵다.

정부 지원대책의 일관성 유지, 남한사회 적응을 위한 제도적 장치 마련, 가치관 혼란을 극복하기 위한 전문교육기관의 설립, 자본주의 시장경제를 익히기 위한 교육프로그램 등 탈북자에 대한 체계적 연구와 관리를 위해 별도의 정부기관이 필요하다. 이를 위해 통일부 내에 '북한이탈주민대책본부'(가칭)같은 기

구의 신설이 필요할 것이다. 또한 북한체제붕괴 시 북한주민의 대량유입에 대비하기 위해 「북한이탈주민보호법」(가칭)의 제정을 검토할 필요가 있다.

#### (4) 북한: 탈북자 강제송환 중단 및 북한주민의 생계활동 보장

북한인권의 열악한 상황에 대한 일차적인 책임은 북한정부에 있는 만큼, 북한정부의 자발적인 개선조치가 필요하다. 또한 국제사회의 북한인권 문제의 제기를 체제붕괴를 노린 것이라고만 바라보는 편협한 시각을 버리고 겸허히 받아들이는 진전된 자세를 가져야 한다.

무엇보다 자연재해와 정책실패의 결과물인 탈북자들의 강제송환을 중단해야 하며, 송환된 탈북자에 대해 처벌해서는 안 된다. 또한 생존을 위한 주민들의 이동과 상행위를 처벌해서는 안 되며, 이들에게 이동권과 상업권 등을 제도적으로 보장해 주어야 한다. 그리하여 생계형 탈북자가 더 이상 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

다음, 비정치적인 목적의 인도적 지원을 위해 북한지역에 파견되어 있는 유엔인도조정국(OCHA), 세계식량계획(WFP), 유엔아동기금(UNICEF), 식량농업기구(FAO) 등 국제기구와 기타 NGO들의 자유로운 활동을 보장해야 한다. 안보상의 이유로 이들의 활동을 제한하는 것은 주민들에 대한 인권유린 못지 않게 비인도적인 행위이기 때문이다.

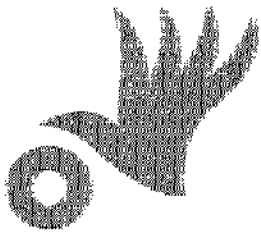
그리고 점차적으로 북한주민들의 시민적 권리를 회복시켜 주는 조치를 취해야 할 것이다. 사상과 신분을 이유로 장기간 수용되어 있는 정치범들도 석방되어야 할 것이다. 그밖에도 남아있는 국군포로와 납북자들, 그리고 귀환을 희망하는 일본인 납치자 가족들을 인도적 차원에서 돌려보내야 한다.

**Cho, Seong-Ryoul**

**Research Fellow**

**The Research Institute for International Affairs**

**[joseon@riia.re.kr](mailto:joseon@riia.re.kr)**



# International Symposium on North Korean Human Rights Issues

December 1, 2004

Tongilwan, the Institute for Far Eastern Studies,  
Kyungnam University



National Human Rights Commission  
of the Republic of Korea

**Program of  
the Symposium**

09:30 ~ 10:00	Registration	
10:00 ~ 10:10	Opening Speech	<b>Chang-Kuk Kim</b> (President, National Human Rights Commission of the Republic of Korea)
10:10 ~ 10:20	Special Speech	<b>Vitit Muntarbhorn</b> (Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the DPRK)
10:20 ~ 12:30	<b>Session I: North Korean Human Rights and International Society</b>	
	Moderator	<b>Kyung-Seo Park</b> (Senior Commissioner, NHRCK)
	Speakers	<b>Wan-Hea Lee</b> (Acting Representative, Asia Pacific Unit of UNHCHR) Technical Cooperation in UN Programs for the Human Rights in North Korea <b>Judith Gough</b> (Political Councilor, British Embassy in Seoul) The North Korean Human Rights Situation and the British Government
	Discussants	<b>Christine Ahn</b> (Coordinator, Food First) <b>Jang-Hie Lee</b> (Professor, College of Law, Hankuk University of Foreign Studies) <b>Seong-Hoon Lee</b> (Executive Director, Forum-Asia)
12:30 ~ 14:00	Lunch	
14:00 ~ 17:30	<b>Session II: North Korean Human Rights in Northeast Asia</b>	
	Moderator	<b>Jong-Hwa Park</b> (Central Committee Member, World Council of Churches)
	Speakers	<b>Keum-Soon Lee</b> (Research Fellow, Korea Institute for National Unification) The Perception of and Reaction to North Korean Human Rights in South Korean Society <b>Karin Lee</b> (Senior Associate, Friends Committee for National Legislation) The Public Opinion and Reaction Concerning North Korean Human Rights Issues in the U.S. <b>Chengming Yang</b> (Director, China Society for Human Rights Studies) North Koreans in China: Challenge and Solution <b>Yoshida Yasuhiko</b> (Professor, College of Economics and Law, Osaka University) How to find a solution to the Human Rights Violation of North Korea
	Discussants	<b>Bong-Ju Chung</b> (National Assembly Member, Uri Party) <b>Sung-Jin Gong</b> (National Assembly Member, Grand National Party) <b>Gyu-Youb Choi</b> (Supreme Committee Member, Democratic Labor Party) <b>Seong-Ryoul Cho</b> (Research Fellow, the Research Institute for International Affairs)



---

# CONTENTS

<b>Opening Speech</b>	Chang-Kuk Kim (President of NHRCK) .....	137	
<b>Special Speech</b>	Vitit Muntarbhorn .....	141	
	(Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the DPRK)		
<b>Session I: North Korean Human Rights and International Society</b>			
Technical Cooperation in U.N. Programs			
for the Human Rights in North Korea .....			153
	Wan-Hea Lee (Acting Representative, Asia Pacific Unit of UNHCHR)		
The North Korean Human Rights Situation and the British Government .....			161
	Judith Gough (Political counselor, British Embassy in Seoul)		
Discussion : Christine Ahn (Coordinator, Food First) .....			165
	Jang-Hie Lee (Professor, Hankuk University of Foreign Studies) .....	169	
	Seong-Hoon Lee (Executive Director, Forum-Asia)		
<b>Session II : North Korean Human Rights in Northeast Asia</b>			
North Korean Human Rights : Perceptions and Reactions			
in South Korean Society .....			179
	Keum-Soon Lee (Research Fellow, Korea Institute for National Unification)		
The Public Opinion and Reactions concerning			
North Korean Human Rights Issues in the United States .....			201
	Karin J. Lee (Senior Associate, Friends Committee for National Legislation)		
North Koreans in China : Challenge and the Solution .....			209
	Chengming Yang (Director, China Society for Human Rights Studies)		
How to find a solution to the Human Rights Violation of North Korea .....			217
	Yoshida Yasuhiko (Professor, College of Economics and Law, Osaka University)		
Discussion : Bong-Ju Chung (National Assembly Member, Uri Party) .....			229
	Sung-Jin Gong (National Assembly Member, Grand National Party ) .....	233	
	Gyu-Youb Choi (Supreme Committee Member, Democratic Labor Party) .....	241	
	Seong-Ryoul Cho (Research Fellow, The Research Institute for International Affairs) .....	255	

※ Please note that arguments in this material do not represent NHRCK's position.

# **Opening Speech**

---

Chang-Kuk Kim  
President  
National Human Rights Commission of the Republic of Korea

## Opening Speech

**Mr. Chang-Kuk Kim**

**President**

**National Human Rights Commission of Korea**

Dear Distinguished Experts and Participants,

It is a great pleasure to welcome you to the International Symposium on North Korean Human Rights. I would like to thank you all for taking time to join this Symposium. I would also like to extend my deep gratitude particularly to those who have traveled from abroad. Today, we have gathered here to share information on North Korean human rights, to study international trends related to this issue, and finally, to find a proper approach to solve the problem of North Korean human rights.

As you may know, the National Human Rights Commission has just turned three years old on November 25th. Thanks to the Korean citizens' successful struggle for democracy and promotion of human rights, the Commission was established as an independent national institution three years ago. Since its establishment, the Commission has made great efforts to improve human rights situations, particularly for those who are socially vulnerable, including minorities.

Our Commission is also working on the issue of North Korean human rights. It set up a North Korean Human Rights Research Team in April 2003 and conducted surveys, public hearings, field research and interviews with North Korean defectors. The international community's concern on the North Korean human rights resulted in the adoption of the resolution on North Korean human rights by the UN Commission on Human Rights. The food shortage in North Korea and the neighboring countries' disagreement on the issue poses serious threats to the human rights of North Korean defectors. We are also aware that North Korean defectors in South Korea are having a hard time adjusting themselves to the South Korean society.

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

As the international community becomes increasingly alarm with the human rights situation in North Korea, we are faced with both challenges and opportunities. On one hand, the international community's growing interest can have a positive impact, bringing out substantive improvements to North Korean human rights. On the other hand, the issue can be misused for political calculations by neighboring countries to maximize their national interests. However, it is clear that the issue of North Korean human rights including the North Korean defectors issue is not only the responsibility of South Korea and we have reached a point where we need to find a solution together with the international community. This is why we are here today.

Through this Symposium, the National Human Rights Commission of Korea wishes to help find its role and mission regarding North Korean human rights.

In closing, I extend my special thanks to the president Park Jae-Kyu of Kyung-Nam University who has provided this nice venue and the staff who have prepared the Symposium. I hope that all of you find today's Symposium meaningful and helpful.

Thank you.

# **Special Speech**

---

Vitit Muntarbhorn  
Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the DPRK

## Special Speech

**Mr. Vitit Muntarbhorn\***

**Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the DPRK**

In April 2004, the UN Commission on Human Rights in Geneva passed Resolution 2004/13 on the Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea (DPRK). It expressed deep concern over the human rights situation in the country and requested the Chairman of the Commission to appoint a Special Rapporteur on the situation of human rights in the DPRK.

In July 2004, I was invited by the Chairperson of the UN Human Rights Commission to take up the post of Special Rapporteur, and I accepted accordingly. Due to the short time available to prepare the information for the UN under the mandate, I have, therefore, decided to deliver this address rather than submit a full report on the situation at this stage.

In these first few months of this work, I have begun to collect relevant information from a variety of sources – governmental, non-governmental and inter-governmental. I have held meetings with a variety of key representatives from the governmental, non-governmental and inter-governmental sectors. Recently in September 2004, I spent one week in Geneva, meeting with key actors, and I was pleased to be received by the representatives of the DPRK in Geneva, although in my capacity as an academic rather than as Special Rapporteur of the UN. The meeting with the DPRK representatives was cordial and constructive, and I look forward to further meetings in future.

The message that I am conveying to all concerned is to urge the DPRK to see this mandate as a window of opportunity to engage with the world, particularly with the UN to improve the human rights situation in the country. The process promoted by this Special Rapporteur is based upon a constructive step-by-step approach working progressively to promote and protect human rights in the country in a fair, balanced and independent manner.

My impressions can be summarised as follows:

### **A) Constructive Elements**

First, on the constructive side, it should be noted that the DPRK is a party to four key human rights treaties – the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Rights of the Child, and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. It has submitted a number of reports to the relevant monitoring committees.

Second, intermittently, the DPRK has allowed human rights actors from outside to enter the country to assess the human rights situation there. On the part of the UN, in 2004 members of the Committee on the Rights of the Child were invited to visit the country. This was preceded by an earlier invitation for the (UN) Special Rapporteur on Violence against Women to pay a visit to the country.

Third, in the DPRK, a variety of UN agencies are working on a number of issues, and their presence is appreciated internationally and nationally.

Fourth, on some fronts, there has been a warming of relations between the DPRK and a range of countries both in the vicinity and beyond.

Fifth, like many countries, the country already has some legal and operational infrastructures which can help to promote and protect human rights. For example, the national Constitution, adopted in 1972 and amended in 1992 and 1998, and other national laws provide some guarantees for human rights. However, there are key challenges concerning implementation.

### **B) Specific Challenges**

#### **First, the right to food and the right to life.**

In the mid-1990s there were catastrophic food shortages brought about by floods and drought, compounded by power imbalances and inadequate response from the power structure. These factors have had a huge impact on the country's development and have

endangered many lives and livelihood. For example, in the last half of the 1990s, there was a marked rise in infant mortality, malnutrition and stunting.

In my consultations with key humanitarian agencies, the general sentiment is that the situation concerning the food crisis has improved but the country still needs humanitarian (emergency) assistance, especially as there is still a shortfall concerning food. There are continuing debates concerning how much of the food aid provided from abroad actually reaches the target population and to what extent it is diverted for other (clandestine) uses. At present, while some checks to monitor the distribution of food aid are in place, random checks by foreign humanitarian organizations are still not permitted by the national authorities in the DPRK.

**Second, the right to security of the person, humane treatment, non-discrimination and access to justice.**

There are many reports from a variety of sources concerning alleged transgressions in this field, often linked with laws and institutions, especially prisons and detention centres, that are below international standards, aggravated by poor law enforcement and malpractices, including preventive/administrative detention without access to credible courts. There is a myriad of publications concerning violence against the person, and several of these sources provided the backdrop for the UN resolution (establishing the mandate of this Special Rapporteur) which expressed deep concern about continuing reports on allegations of torture and other forms of inhuman treatment.

Several of the issues raised in that Resolution confirm the concerns expressed by the Human Rights Committee in its 2001 Concluding Observations regarding DPRK's second report under the Covenant on Civil and Political Rights.

Another disconcerting practice is documented by various sources – collective punishment based upon “guilt by association”. This means that if a person is punished for a political or ideological crime, members of his or her family are also punished. On another front, while the Constitution and other laws advocate the principle of non-discrimination, the practice is defective. There are a number of reports that in the past, the population was divided into various groups ranging from those favoured by the authorities, to those seen as borderline or “wavering”, and at bottom of the ladder, those considered as enemies of the authorities. While this practice may have been abolished in law, the practice seems to persist and is implied by the testimonies of those who leave



the country in search of a refugee elsewhere.

Several malpractices have also had impact on other nationals. For instance, the DPRK authorities have already admitted to abducting a number of Japanese nationals, and some cases have been resolved through bilateral negotiations. However, other cases await expeditious and effective clarification and resolution.

Given the number of reports already received on transgressions in the DPRK affecting the right to security of the person, humane treatment and non-discrimination, there are serious grounds for concern. There are also reports that there is no independent judiciary as part of access to justice for the population. While the Special Rapporteur is not in a position to verify all these reports and allegations, initial impressions suggest that the mass of reports and related allegations cannot be seen as merely coincidental, as they seem to raise a pattern of malpractices calling for immediate redress. The authorities in the DPRK are urged to address this scenario transparently and efficaciously.

**Third, the right to freedom of movement and protection of persons linked with displacement.**

Generally, the DPRK authorities impose strict controls over the movement of people. To move from one area of the country to another, the prospective migrant needs to obtain a traveler's certificate from the authorities, a highly cumbersome procedure. To travel across national boundaries into other countries, the person needs to obtain an exit visa or the equivalent. There are punishments for failing to obey the national law on this front. These constraints are inconsistent with the right to freedom of movement guaranteed by human rights.

DPRK nationals have been on the move crossing the boundaries into other countries for two main reasons. First, political constraints and persecution act as a push factor pressuring a number of persons to seek asylum in other countries. The 2002-2004 period has witnessed many DPRK nationals seeking asylum in number of ways such as entering embassies and schools in other countries, and this has also led to a clamp-down such as arrests and push-back or "refoulement" to their country of origin. In general, the group of those seeking asylum mentioned fits into the traditional international law definition of "refugee", namely persons fleeing their country of origin for well-founded fear of persecution.

Second, the food crisis of the mid-1990s has forced many people to search for livelihoods elsewhere, at times crossing the border into other countries. As persons in this category may also be punished upon return to the DPRK for having left without an exit visa, they may also be classified as refugees "sur place", namely those who did not leave the country of origin for fear of persecution but who may fear persecution upon return to the country of origin.

A key international principle for refugee protection is non-refoulement, namely refugees must not be pushed back to areas of danger. Currently, there are lapses in compliance with this principle in some countries which are receiving those seeking asylum from the DPRK, and the principle needs to be complied with effectively by all countries.

Recent research also indicates a disquieting trend: there is an increasing proportion of women among the new arrivals in many countries. This is a major concern because human smuggling and trafficking often prey on women who seek asylum or livelihoods in other countries. While national law in the DPRK, like other countries, already outlaws human smuggling and trafficking, there is a need for more effective measures to counter the crime of smuggling and trafficking both in the country of origin and in the destination country.

**Fourth, the right to self-determination/political participation, access to information, freedom of expression/opinion, association and religion.**

The right to political participation is an inherent component of the right to self-determination which should be based upon the will of the people rather than that of the national authorities personifying the State. Yet, in the setting of the power polity in the DPRK, it is the State which prevails.

While it is claimed by the national authorities that there are rights in regard to access to information, expression/opinion, association, and religion, the reality often indicates the contrary. In regard to freedom of religion, while there are reports of liberalization on some fronts in that the national authorities are allowing various religions to operate more freely, it is uncertain to what extent that liberalization is genuine.

The Concluding Observations of the Human Rights Committee in considering the DPRK's second report under the Covenant on Civil and Political Rights illustrate and confirm various concerns in this field.

**Fifth, the rights of specific persons/groups: women and children.**

The DPRK witnessed major achievements concerning various aspects of women's rights and child rights before the food shortage crisis which began in 1995. Yet, there were also prejudicial stereotypes – particularly the belief that the woman's place is in the home - which traditionally undermined women's rights, while children were/are shaped to be subservient to the power base superimposed by the national authorities.

Since the mid-1990s, these groups have become much more vulnerable for a variety of reasons. First, the food shortage crisis has pushed many women and children to leave their homes in search of employment and food elsewhere. There has also been a rise of abandoned or street children ("Khotjebis"). Second, the fact that they have left home without seeking a traveller's certificate subjects them to various sanctions due to the pervasive State control over people's movement. Third, many have crossed borders in search of basic necessities in other countries; in the process, they may also become victims of smuggling and trafficking. Fourth, they may also suffer multiple victimisation, as many may be classified as illegal immigrants subject to deportation from the destination country, on the one hand, and are subjected to punishment upon return to the source country, on the other hand.

The recent Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child after considering the DPRK's second report under the Convention on the Rights of the Child re-affirm many of these concerns. On a more positive note, currently, the situation has improved slightly in relation to the health and nutritional status of children, and the more inclusive policies towards children with disabilities are welcome.

**In conclusion, it is ostensible that while there have been some constructive developments in the DPRK in recent decades, there are a variety of discrepancies and transgressions – several of an egregious nature - in the implementation of human rights in the country, calling for immediate action to prevent abuses and to provide redress. To promote and protect human rights in the DPRK, the following directions are imperative, but non-exhaustive:**

**The DPRK should:**

- abide by international human rights standards, including the four human rights treaties to which it is a party, follow-up the recommendations from the monitoring committees set up by these treaties, as well as accede to and implement other relevant treaties;
- reforms laws and practices which are inconsistent with those standards;
- uphold human rights together with democracy, peace, sustainable development and demilitarization, with greater space for civil society participation at all levels of decision-making and implementation;
- respect the rule of law, particularly the promotion of an independent and transparent judiciary, safeguards for the accused/detainees, access to justice and civil society participation, and checks-and-balances against abuse of power, e.g. through the establishment of a national human rights commission or equivalent, genuine non-governmental organizations, and active and independent media;
- reform the administration of justice, particularly to improve the prison system, abolish capital and corporal punishment, and forced labour, and end preventive or administrative detention as well as the detention of political prisoners;
- address the root causes of displacement, prevent persecution and victimisation of those who are displaced, including when they return to the country of origin, treat those who are displaced, smuggled and/or trafficked humanely, and foster social re-integration of returnees;
- provide redress through expeditious and effective processes in the case of transgressions, such as in relation to the abductions of foreign nationals;
- capacity-build law enforcers and the public to protect human rights through pro-active programmes of human rights education with gender-and-child sensibility and critical analysis;
- issue a clear directive, perhaps in the form of a national human rights action plan prepared with broad public participation, to law enforcers and other power bases to respect human rights;
- ensure that humanitarian assistance, including food aid, reaches the target groups, with unimpeded access and transparent monitoring and accountability;

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

- **invite the Special Rapporteur and other mechanisms, as appropriate, to visit the DPRK to take stock of the human rights situation and recommend reforms;**
- **seek technical assistance from the Office of the UN High Commissioner for Human Rights and other agencies, as appropriate, to support activities to promote and protect human rights.**

### **Other members of the international community should:**

- **influence the DPRK constructively to follow the directions noted above;**
- **uphold the protection of refugees and other persons displaced from the DPRK, including the principle of non-refoulement and the grant of at least temporary refuge/protection, and end bilateral and other arrangements which jeopardize the lives of those who seek asylum;**
- **promote orderly and safe channels of migration with the country of origin to reduce clandestine channels and promote inter-country cooperation to counter human smuggling and trafficking, while treating the victims humanely;**
- **provide space for long-term solutions to help refugees, including local settlement in the first asylum country, resettlement in third countries, and safe and voluntary repatriation with adequate follow-up, and strengthen international solidarity in sharing the responsibility to care for refugees and migrants;**
- **ensure that aid and assistance reach vulnerable groups with transparent monitoring and accountability, supported by unimpeded access by humanitarian organizations.**

-----

\* Vitit Muntarbhorn (Professor of Law) was appointed (UN) Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea in 2004. He is also a member of the Board of Trustees of the UN Voluntary Fund for Technical Cooperation on Human Rights, Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Geneva. He was formerly (UN) Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography.

**Session 1 :**  
**North Korean Human Rights**  
**and International Society**

Moderator: Kyung-Seo Park  
(National Human Rights Commission of  
the Republic of Korea)

Speaker : Wan-Hea Lee  
(Asia Pacific Unit of UNHCHR)  
Judith Gough  
(British Embassy in Seoul)

Discussant : Christine Ahn  
(Food First)  
Jang-Hie Lee  
(Hankuk University of Foreign Studies)  
Seong-Hoon Lee  
(Forum-Asia)

**Technical Cooperation in UN  
Programs  
for the Human Rights in North Korea**

---

Wan-Hea Lee  
Acting Representative, Asia Pacific Unit of UNHCHR

**Technical Cooperation in UN Programs  
for the Human Rights in North Korea**

**Statement by OHCHR, Seoul, 1 December 2004**

**Wan-Hea Lee  
Acting Representative, Asia Pacific Unit of UNHCHR**

**The UN High Commissioner for Human Rights**

It is an honour and a pleasure to address you on at this symposium. We consider it essential for gatherings of this kind to enable all of us who have special interest in the situation in North Korea to meet, share views, and most importantly, to take stock of the situation based on factual information emerging from our respective fields of competence. In this regard, I am pleased to present the UN perspective as a contribution to these important deliberations.

In doing so, I would like to begin by explaining the mandate and the work of the Office of the UN High Commissioner for Human Rights. Our Office today is the reincarnation of various transformations over the years, and today takes its name from the principal United Nations (UN) official with responsibility for human rights, the High Commissioner for Human Rights. The present incumbent is Mrs. Louise Arbour, who you may know was recently in Seoul. The post of the High Commissioner was created by the General Assembly in 1993, following the Vienna World Conference on Human Rights held earlier that year. The role of the High Commissioner, in brief, is to serve as a leader in the international human rights movement, a moral authority and voice for victims. Moreover, she must, along with her Office, promote and protect human rights around the world. This is the most important function accorded to the High Commissioner, and indeed, to the United Nations.

We engage in human rights promotion and protection, sometimes directly, but most commonly through partners. We engage in dialogue and build constructive cooperation with Governments. To this end, the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) works with an ever expanding range of actors, including NGOs, academic institutions and the private sector, in gathering information and taking action on human



## **International Symposium on North Korean Human Rights Issues**

---

rights situations. It promotes human rights education and seeks to stimulate thinking on prevention as well as new challenges such as trafficking in people, HIV/AIDS, biotechnology and the effects of globalization. Action on the ground is undertaken by the field presences, which conduct monitoring, provide technical expertise, and make a range of targeted interventions to help countries implement international human rights standards.

A key function of OHCHR is to provide support for and follow-up to the deliberations of the United Nations Commission on Human Rights and its Sub-Commission. These bodies have appointed numerous experts to investigate and report on human rights issues, who are assisted by OHCHR staff. It also prepares the work of the UN committees or treaty bodies that monitor how States fulfill their human rights obligations. OHCHR seeks to ensure a communication flow between these international bodies to maximize the impact of their efforts.

### **The UN treaty bodies**

The human rights treaty bodies are committees of independent experts that monitor the implementation of the core international human rights treaties, created in accordance with the provisions of the treaty that they monitor. The seven treaty bodies established to monitor implementation of the core international human rights instruments receive secretariat support from the Treaties and Commission Branch of OHCHR in Geneva. The treaty bodies perform a number of functions in accordance with the provisions of the treaties that created them. These include the consideration of State parties' reports and of individual complaints or communications. They also publish general comments on the treaties and organize discussions on related themes. Four of the Committees (the Human Rights Committee (HRC), the Committee on the Elimination of All forms of Racial Discrimination (CERD), the Committee Against Torture (CAT) and the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)) can, under certain conditions, receive petitions from individuals who claim that their rights under the treaties have been violated

### **The Commission on Human Rights and its special mechanisms**

## Technical Cooperation in UN Program

---

Since the early 1980s, the Commission on Human Rights has established a number of so-called "special procedures" to address either specific country situations or thematic issues. They are a way for the Commission to be constantly engaged on an issue of concern throughout the year. The term may be misleading to the uninitiated, for they are not procedures but rather an individual, called a special rapporteur or representative or an independent expert, or a working group of several individuals.

A special rapporteur, representative, independent expert or member of a working group is appointed by the Chairperson of the Commission on Human Rights after consultations with the five regional groups, which consist of Member States of the Commission. The special procedures are independent, are not paid and serve in a personal capacity for a maximum of 6 years. Currently there are over 30 special procedures mechanisms.

While the mandates given to special procedure mechanisms vary, they usually are requested to examine, monitor, advise, and publicly report on human rights situations in specific countries or territories, known as country mandates, or on major phenomena of human rights violations worldwide, known as thematic mandates. The special procedures undertake a variety of activities, including conducting studies, providing advice on technical cooperation, responding to individual complaints, and engaging in general promotional activities. The special rapporteurs and other mandate-holders also undertake country visits (sometimes referred to as fact-finding missions) and report back to the Commission on Human Rights. These missions take place at the invitation of the country concerned. As of now, a total of 50 countries have extended standing invitations to all thematic special procedures of the Commission.

### **DPRK interaction with the UN treaty bodies**

DPRK is a party to four international human rights instruments, namely the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), the Convention on the Rights of the Child (CRC) and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW). It is not a party to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination or the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. DPRK has had a thorny relationship with the treaty bodies, but it has fortunately normalized in recent years. You may recall that in August 1997, the DPRK indicated that it intended to withdraw from the

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

ICCPR with immediate effect and suspend its reporting to the CRC Committee. This was in response to a resolution which the Sub-Commission's had adopted earlier the same year. After receiving this declaration, in October 1997, the Human Rights Committee issued a general comment stating that countries which had ratified the ICCPR could not denounce it, to which DPRK repeated its statement that it had withdrawn from the ICCPR.

Since then, DPRK has improved its cooperation considerably with the treaty bodies. In 2001, it ratified the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. It also submitted its reports to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the Committee on the Rights of the Child, which were examined in 2003 and 2004, respectively. On both occasions, DPRK was represented by a high-level delegation from Pyongyang. The level of the delegation is often taken as an indication of the importance attached to the dialoguc with treaty bodies by the Government whose report is being examined.

In the beginning of April 2004, a CRC delegation (consisting of the Chairperson and a member of the Committee, accompanied by the Secretary of the Committee) visited DPRK at the invitation of the Government. During this mission, the Delegation had the opportunity to discuss the situation of children's rights with several key officials, as well as expatriates working in DPRK, including members of the UN Country Team, the diplomatic community and from international NGOs. The CRC delegation also visited a large number of institutions in Pyongyang and South Phyongan district, including schools, day-care facilities, hospitals, clinics, child nutrition center, and so-called "children's palaces".

The above lays out what has been the interaction between the international human rights mechanisms and North Korea. As independent expert bodies, they are best placed to provide a technical, non-political assessment of the human rights situation in North Korea. The question naturally arises, what have they determined?

The exchanges with North Korea have unfortunately not been conclusive. All of the treaty bodies indicated that their dialogue with the Government had not been optimal, with many questions remaining unaddressed after hours of examination.

The specific issues raised are many. Among them, I would like to review the basic infrastructure for the protection of human rights, what is referred to as the national protection system. While the components of such a system vary country to country,

## Technical Cooperation in UN Program

---

several key common elements have been identified by the international instruments. They must include an ultimate recourse for effective redress, normally the judicial system. In 2001, the Human Rights Committee considered the North Korean judiciary to be less than fully independent. Second, it must include an independent civil society, with access to the information necessary to monitor the actions of duty-bearers, with certain limited exceptions. Taking as an indicator of the level of openness toward civil society the operation of international NGOs, the Human Rights Committee has expressed concern that their numbers were limited and recommended cooperation with them.

The absence of effective mechanisms to receive and act on complaints by individuals on the full range of human rights was raised by all the treaty bodies that have examined a report from the Government. In response to a recommendation that the Government consider establishing a national human rights institution, the Government stated in 2002 that there had recently been a debate on the possibility but that "most people thought it was unnecessary. Their arguments (were) as follows: an institution like a national human rights commission may receive and investigate the complaints of citizens and report the results to the organs concerned together with its recommendation, but has no executive authority. And it may not be effective as it is constituted by a limited number of persons and cannot resolve claims directly." The assertion was that the provision of remedies for victims of violations was effectively carried out by district-level People's Committees. The suggestion was repeated by the Committee on the Rights of the Child with respect to children's rights and Committee on Economic, Social and Cultural Rights in regard to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. The latter recommended that the DPRK set up a mechanism for the effective monitoring of the progressive implementation of the Covenant

On the legislative front, the treaty bodies have noted the absence of some fundamental human rights standards in the domestic legal framework, including those already mentioned such as the right to effective remedy from an independent body, the right to non-discrimination and equality before the law, and the rest of the rights laid out in the international treaties to which DPRK is a party. While the provisions of the treaties are, according to the delegations that have appeared before the treaty bodies, directly invocable by courts, at present, this possibility exists in theory only, as there has never been a case invoking an international human rights treaty. There is clearly a need to strengthen legal protection of human rights, whether through legislative reform or large-scale education of the legal profession on the international instruments.

Other recommended structures that are absent in DPRK are the tripartite system of workers, employers and Government that would enable the country to join the International Labour Organization as a full member. Last year, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights recommended that this be rectified.

### **DPRK interaction with the Commission on Human Rights and its special mechanisms**

Arguably the most contentious development in the international human rights arena was the adoption by the UN Commission on Human Rights in 2003 of its first ever resolution on DPRK (submitted by EU and cosponsored by Japan and the USA). After adoption, the DPRK delegation announced that the Government refused to accept the resolution.

The resolution requested the High Commissioner "to engage in a comprehensive dialogue with the authorities of DPRK with a view to establishing technical cooperation programmes in the field of human rights". This is consistent with calls by all three Committees that examined DPRK recently for DPRK to strengthen its relationship with the international community for the protection of human rights. OHCHR and UNICEF were specifically mentioned by one or another Committee. A note from the Secretariat was submitted to the CHR at its sixtieth session on the implementation of the resolution. Efforts by the Office, which we will return to later, to approach the Government with a view to implementing this resolution have so far been unsuccessful, with no response yet received from DPRK.

This year, a new Commission resolution, submitted again by EU and cosponsored by Japan and US, was adopted by a vote of 29 in favour and 8 against, with 16 abstentions. The DPRK Government again announced that it would not accept the resolution. The text of the resolution referred to reports of systematic, widespread and grave violations of human rights in DPRK and requested the Government to cooperate with UN human rights mechanisms, including the treaty monitoring bodies and the special procedures. The Commission also repeated its request to the High Commissioner to engage in a comprehensive dialogue with the DPRK authorities with a view to establishing technical cooperation programmes. Importantly, the resolution further established a country-specific Special Rapporteur with a broad fact-finding mandate. In July of this year, Prof. Vitit Muntarbhorn was appointed to this position by the Chairperson of the CHR.

## Technical Cooperation in UN Program

---

The adoption of the country specific resolutions by the Commission in 2003 and 2004 was unprecedented. Previously, the situation of human rights in DPRK was taken up by the Sub-Commission twice in recent decade: (i) Its 1997 resolution stated that it was «deeply concerned by the virtual impossibility of obtaining information or visiting that country », and deplored “the failure to report in a timely manner to the UN Human Rights Committee on its implementation of the ICCPR”; and (ii) In Aug. 1998 it adopted another resolution calling on the DPRK to fully cooperate with the procedures and services of the UN but was also concerned “at frequent reports of extrajudicial execution and disappearances within the country, as well as similar reports that thousands of political prisoners are currently being detained within the country, many of whom have suffered and have consequently died of disease, starvation and exposure”.

The Commission resolution adopted this year calls upon DPRK to cooperate without restriction with the thematic procedures of the Commission on Human Rights, in particular with the Special Rapporteur on the right to food, the Special Rapporteur on the question of torture, the Special Rapporteur on freedom of religion and belief, the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, the Working Group on Arbitrary Detention and the Working Group on Enforced and Involuntary Disappearances. So far, three thematic Special Rapporteurs of the Commission on Human Rights have requested to undertake an in-situ visit to DPRK: (i) the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, (ii) the Special Rapporteur on the freedom of religion and belief, and (iii) the Special Rapporteur on the right to food. However, no invitation has been received from the Government. The Working Group on Enforced and Involuntary Disappearances is working on the issue of DPRK’s abduction of foreigners with DPRK and other concerned countries.

### **OHCHR technical cooperation**

As already mentioned, the resolutions adopted in 2003 and 2004 by the Commission, request the High Commissioner to explore possible ways of engaging in technical cooperation with DPRK, and the treaty bodies have called upon the Government to seek that out. In line with standard policy and practice developed pursuant to General Assembly resolution 926(X) of 1955, which established the United Nations programme of advisory services and technical cooperation in the field of human rights, various forms

## **International Symposium on North Korean Human Rights Issues**

---

of assistance in the area of human rights are at the disposal of Member States. The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) currently provides advisory services and technical cooperation to some 40 countries, at their request. Most of these assistance projects focus on constitutional and legislative reform, national institutions, administration of justice, human rights education, training of key professional groups (judges, lawyers, prosecutors, police, prisons administrators), and support to national parliaments.

Subsequently, working-level contacts between OHCHR officials and the Permanent Mission of DPRK in Geneva and communications between the then Deputy High Commissioner and the Permanent Representative in Geneva have taken place to explore possible technical cooperation. No decision has yet been taken on the matter.

### **The humanitarian situation**

In its resolutions adopted in 2003 and 2004, the Commission also expressed its concern about reports of a precarious humanitarian situation in DPRK and called upon the Government to ensure that humanitarian organizations, in particular the UN agencies, have free and unimpeded access to all parts of the country in order for them to ensure that humanitarian assistance is delivered in accordance with humanitarian principles. Information provided by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, indicates that well targeted assistance can have an immediate impact on the lives of vulnerable people.

However, the substantial gains the humanitarian assistance has achieved are challenged by lingering economic difficulties and a weakened international response. While the humanitarian effort will have to be pursued, it is also becoming evident that a humanitarian response alone, which continues to focus on relief assistance and the provision of support to basic services, will not be effective in the long-term unless the country overcomes its severe economic difficulties. The governance aspects of these economic difficulties were underscored during the Government's dialogue with the treaty bodies. Clearly, in order to be sustainable and truly benefit all segments of the population, such a development effort would need to be firmly based on international human rights norms and principles.

\*\*\*\*\*

# **The North Korean Human Rights Situation and the British Government**

---

Judith Gough  
Political Councilor, British Embassy in Seoul

\* Written paper was distributed separately at the Symposium.



## **Session 1 : Discussion**

---

Christine Ahn  
(Coordinator, Food First)  
Jang-Hie Lee  
(Professor, Hankuk University of Foreign Studies)  
Seong-Hoon Lee  
(Executive Director, Forum-Asia)

**North Korean Human Rights and International Society**

**Christine Ahn  
Coordinator, Food First**

As someone who lives in the U.S. and has worked to strengthen human rights in the U.S. and globally, I would like to contribute three points to the discussion today. One, the North Korea human rights debate must be broadened to include economic and social human rights. Two, the human rights agenda must be informed by history and facts. Finally, peace and engagement, not war and sanctions, must be the foundation to promote and protect human rights in North Korea.

Let me start by telling you that I went to North Korea on a peace delegation this past June for two weeks. I did not see the torture, the public executions, or the prison and labor camps that I have read extensively about, but I acknowledge I was on a guided tour of places they only wanted us to see.

But it was clear to me that everyone was suffering from shortages in electricity, food, and medicine. No one seemed immune, not even the revered soldiers or generals at the DMZ, whose baggy clothes hung loosely on their thin bodies.

I don't deny that there are human rights violations in North Korea. There are state-sponsored violations every day, and everywhere. But the focus on human rights in North Korea has been entirely narrow in its scope focusing on political repression, when we should be focusing as much on the right of North Koreans to food, health, and a life of dignity. The famine killed five to ten percent of the North Korean population, and the world stood by and watched. When North Korea begged the international community for humanitarian aid and development assistance, where was the movement for human rights then?

Let us recall that the Universal Declaration of Human Rights was inspired by the belief that human dignity requires freedom of expression and freedom from poverty.

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

Although most Americans think human rights are about basic freedom and dignity, the U.S. regime, as evidenced by the recent passage of the North Korea Human Rights Act, is using human rights as a weapon to justify current sanctions, and in the worst case, as seen in Iraq, to justify military invasion. But how have current sanctions improved the human rights of millions of North Koreans without food, without energy to heat their homes, and without medicine to treat the most common illnesses?

The false dichotomy between economic security and political rights is further worsened by the hypocrisy facing the human rights movement. Following the end of World War II, the human rights framework was built on two pre-suppositions. One was that the violators of rights would be mainly in third world countries. The second was that the enforcer of these rights would be the big powers. Now we live in a world where the biggest power is among the worst human rights violators in the world. We need not look further than Abu Ghraib, Guantanamo, the arbitrary application of the death penalty in the U.S. based on race and economic status, and the fact that twelve percent of the U.S. population lives in poverty, to highlight the hypocrisy of the current human rights movement which allows first world countries to beat up poor southern countries for human rights violations. The NKHRA, which was the result of efforts by hawkish conservatives and evangelical Christians whose agenda is regime change in North Korea, is a slap in the face to the human rights struggle. Let us not forget that the U.S. Congress and President that signed into law the NKHRA are the very same legislators that authorized the illegal invasion and occupation of Iraq and Afghanistan using the same argument about security and human rights.

In the face of this, I believe the human rights movement is in a paralysis intellectually and politically. Our challenge is to overcome this paralysis and move towards realistic and pragmatic solutions to human rights in North Korea in a way that encompasses not only the needs of the North Korean society as a whole, but also the desire of all Koreans for reconciliation and eventual reunification of their country.

My second point is that the current debate must be informed by history and facts. In the U.S., the Korean War is known as the Forgotten War. Most Americans don't know much about Korea, how the country was divided, and that millions of families are still separated by the DMZ. Their knowledge of North Korea is even less. In the U.S., words often associated with North Korea are nuclear weapons, evil dictator and famine. Naturally, these words paint a frightening image of North Korea.

## North Korean Human Rights and International Society

---

The danger is within this ignorance, allegations often transform into facts, and distorted facts become truths upon which human rights reports and mandates are made. Historical reasons that help explain the plight of the North Korean people are pushed aside by ideological zeal to the detriment of the status of human rights in North Korea today. At a U.C. Berkeley conference last spring, a speaker on a panel with me disagreed, saying that the Korean War was then, and this is now. This upset me because it assumes that there is no cause and effect. I asked, do you think the North Korean society was created in one day? Do you think that the U.S. military's mission in the North which exhibited unprecedented brutality had no effect on how North Korea built its society? Do you believe that Koreans today do not feel the effects of their country divided over 50 years ago? As Mr. Muntarhorn rightfully asserts, "We need to address the root causes," if we are to promote and protect human rights in North Korea.

When so-called human rights advocates artfully lump the famine in North Korea with other human rights violations there, it is simply historically and factually wrong. Most experts agree that complex factors played a role in North Korea's famine, most of which were events beyond the control of the government. The country's slide towards famine began with diminishing agricultural production in the 1980s. Then, in 1991, the socialist-trading bloc collapsed with the disintegration of the Soviet Union, and North Korea's agricultural system went into a tailspin. With the collapse, North Korea lost its major supplier of oil. Its dependence on imported oil catapulted the country into crisis, but the sudden disruption in trade also made it impossible for North Korean farmers to replace or buy parts for farm equipment. In 1993, China announced that all commerce with North Korea would be in hard currency. Without foreign capital, North Korea had no way to purchase the food shortfall. North Korea was then struck by disaster after ecological disaster, starting with epic floods in 1995 and 1996, which were then followed by the worst drought in the century. Climate experts say these droughts correlated with the 1997 to 1998 El Nino—itsself the worst in over 300 years. Although these were MAJOR factors that led to famine in North Korea, they are often acknowledged as a footnote and drowned out by the propaganda that demonizes the North Korean government. So when the Special Rapporteur says that the human rights conditions of women and children before 1995 were quite good, history and facts must be used to understand how to restore human rights in North Korea.

If we truly care about the human rights of North Korean people, peace and engagement, not war and sanctions, must be the foundation to promote and protect human rights in North Korea. While traveling through the North Korean countryside, I

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

spoke with an elder farmer on a cooperative farm in the Pyongyang suburbs. His hands and face were unforgettable. He had thick, leathery, and strong hands, skin darkened by the sun, and a distant gaze in his eyes. This was clearly a man who has seen untold hardship and suffering. He told me how difficult it was to be a farmer during the famine, how much personal responsibility he felt about the food shortage. He explained how North Korea's inability to trade and successive years of droughts and flood were the root causes of famine, but that fifty years of U.S. aggression and sanctions were stifling their development.

It became clear to me that the threat of war and sanctions, and other efforts to isolate North Korea economically, were fueling the human rights crisis in North Korea, as well as another human rights crisis in the United States. When President Bush named North Korea among the 'axis of evil' and identified North Korea a likely target for preemptive strike, North Korean officials said they would not be the next Iraq or Afghanistan, and that North Korea would do whatever it would take to build nuclear weapons and a massive military to preserve their sovereignty. And back in the U.S., the same rhetoric of fear is used to justify the massive buildup and use of weapons of mass destruction, diverting critically-needed funds away from schools, hospitals, and other vitally important social programs that make a good and just society. Therefore, peace becomes a vital step towards promoting and realizing human rights in North Korea. Although it alone is not a sufficient solution to the human rights problems in North Korea, a peace treaty between the U.S. and North Korea must be signed as a start. Given the recent U.S. elections, the probability of this is highly unlikely in the next four years, so it is incumbent on all of us to find constructive ways to engage the North Korean people and its government.

Koreans and the South Korean government should be applauded for their work to improve human rights in North Korea through peace and reunification. According to an official from the South Korean embassy based in the U.S., within the past four years, 40,000 North and South Koreans have met and 650,000 South Koreans have visited Mt. Kumkang in North Korea. Even a *New York Times* headline, "North Korea is Reaching Out to the World, and the World is Reaching Back," detailed how North Korea now has embassies in 41 countries and diplomatic ties with 155 nations. The more individuals take these courageous steps on their own and countries engage in bilateral relations and assistance with North Korea, the more we can advance our knowledge of the human rights conditions there and improve the dignity and security of all 22 million North Korean people.

## Improving North Korean Human Rights

**Jang-Hie Lee**

**Professor, College of Law, Hankuk University of Foreign Studies**

No one would dispute the fact that the infringement of human rights is present and it must be improved right away to the level of the international standards. Indeed, the nation violates the international human rights conventions to which it is a signatory. The infringement has been going on for quite an extensive period of time, and it now seems to be systematically orchestrated.

Yet, I oppose to the approach currently taken to address the issue. It is a one-sided and one-size-fits-all universal approach that aims at a democratization of the Stalinist state. In deciding who raises the issue, when and how to address the human rights infringement, we should factor in the international laws concerning the problem, a disparate perspective between the East and the West on the concept of human rights and a unique circumstance of the divided countries. In addition, there is a stark difference between the North and other Socialist countries (i.e. East Germany, Yugoslavia, etc.) in terms of political, economic and social structures in that it has not had a civil society worth mentioning.

The governing theory driving the DPRK (Democratic People's Republic of Korea, the official name of North Korea) has been a very rigid theoretical dogma framework that began with anti-Japanese movement, which gave way to *Juche* philosophy and the Dearest Leader doctrine from the 1950s. It is a completely closed society dictated by such a severe theoretical dogma.

Since that time, the country has been seriously challenged by food and energy shortages, a lack of medical services and malnutrition among children aged younger than five. With no capital or technology, the country turns to the West for the capital and technology that it needs to help come out of the misery. It is inevitably put into a dilemma whether or not to revolutionize and open up the society. Because this choice can bring about a collapse of the "hermit kingdom," Pyongyang strengthens internal supervision, even when it pursues the revolutionizing and opening. Its touchiness or over-sensitiveness of a demand for civil freedom is demonstrated in many incidences of the regime's gruesome prosecutions of its defectors and political prisoners.

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

During the time given to me in today's session, I will attempt to consider all the possible factors involving the current North Korean situation and to call your attention on how to improve the human rights of the country.

The First factor we should take note of is that the South Korean and international societies need to be patient with the North, so that an environment is built in which it can continue to open itself with confidence to the outside world. Once Pyongyang is sure of the regime survival, even if it commits to opening, it will let its fortified guard down and allow basic human rights to its citizen such as freedom of residence and, the right to move at will and freedom of expression.

From this perspective, the recent entrance of 468 North Korean defectors and the passage of the North Korea Human Rights Act in the US seriously discourage the North's such changes. The entrance virtually stopped all dialogues between the two Koreas including the ministerial meetings. Meanwhile, Pyongyang publicly condemns the US law as a sinister program designed to bring the regime to collapse.

Second, human rights and human contacts are two separate matters, and in the case of divided countries like the DPRK and the ROK (the Republic of Korea, the official title of South Korea) human exchange should be prioritized over the protection of human rights, for the expansion of human contacts will prove to be more effective in enhancing human rights in the country in the long run. The exchange helps channel information from the free society into the closed one. Thus, it will be able to affect the human rights condition in a much more effective manner, especially when we have no framework to resort to at the moment.

There are businesses that we can take on right away without making Pyongyang feel threatened, such as the exchange of letters and reunions of separate families and helping separate families find information regarding the life and death of their family members. The fact that many South Koreans have visited their northern neighbor since the Joint Declaration proves to be a good opportunity to deliver the news on the West to the nation.

Third, it has to be the international organizations, the international society or third countries to take the initiative in addressing the grave human rights record of the nation. Seoul should steer clear of bringing up the issue at the inter-Korean talks. The initiative needs to be taken up by the international community or a third country to bring about a real change in the condition.

## Improving North Korean Human Rights

If Seoul talks about the rights issue during the inter-Korean talks, it is almost certain that Pyongyang will see it the interference of the domestic affairs, based on the South-North Basic Agreement and the Agreed Frameworks between the two Koreas. It is likely that it will even stop the current inter-Korean dialogue. In fact, a third country or an international organization like the UN or the US is better positioned to put pressure on the nation without harming the inter-Korean dialogue.

The inter-Korean relations grow from the effort to build trust through continuous exchanges. Changes brought on by increasing human contacts between the two Germanys makes an illustrative example. As for West Germany, under the third resolution of humanitarian cooperation of the 1975 Conference on Security and Cooperation (CSCE), it saw free exchange of information through expanded human contacts as an overriding priority. During the process, East Germans became more exposed to the economic development and prosperity of West Germany. The expanded human exchange practically brought down the Berlin Wall in 1989. In an apparent attempt to avoid unnecessary disputes over which political system is better between the two, West Germany chose to buy out political prisoners of the East to the West, rather than making the East's human rights record an issue in the bilateral discussion. Then, it was their neighboring countries or the US, who were preoccupied to prove the supremacy of Capitalism, that touched upon the issue. The division of work was evidently executed, when it came to the human rights issue in the two Germanys.

Fourth, if Germany's example is any guide, the international society should take the lead in encouraging the DPRK to accede to International Covenant on Civil and Political Rights (ICESCR). It requires legitimacy to push an independent government to improve its human rights record, so the international community first has to pressure Pyongyang to implement the conventions to which it is a signatory and then become a member of other international human rights conventions.

However, North Korea democracy-building advocates fail to point out that judiciary or semi-judiciary processes have yet to be utilized such as call reporting or individual communication and why. Their criticism of the regime is simply focusing on Pyongyang being in violation of the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICCPR) and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICESCR). That is, the country is a party to the Covenant, but it does not adopt the communication system, nor adopt the ICESCR protocol that mandates individual communication. In addition, the North has not joined the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or



## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

Punishment and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

For systematic guarantee of the rights and better efficiency on punishing violations of human rights, we should call the international society to push the North to join these international conventions.

Fifth, the Socialist countries and the Democratic countries have a different perspective on human rights. The Socialist countries including North Korea base the essence of human right on "equality," while the West sees it in "freedom." The disparity in the perceptions makes a huge difference. When the North attaches more importance to economic, cultural and social sides of human rights, the Democratic countries think of political and civil rights to be more important.

The universal value of human rights has grown along with the development of individualism and democracy in the Western societies. Thus, it is only natural that the East has a different set of concepts and definitions on human rights from that of the West. A case in point: from the cultural relativism perspective, a heated debate has been engaged on if we have to take the unique characteristics in Asia involving human rights into consideration in relations to the "Asian value."

As such, the discussion on North Korean human rights protection gains momentum when the relative aspects of human rights are thoroughly studied along with the recognition of the universal value. One country was divided into a Capitalist-democratic society and a Socialist economy. In this political setting, it doesn't make a case if we gauge another country's record only with our own yardstick: we need to listen to their standard as well. For instance, the most important human right to be upheld is food provision. Food aid is the basis for the survival of North Koreans as human beings even before the political freedom. If the US and the rest of the world are indeed concerned about the human rights of the country, why are they so passive in lifting the economic sanctions imposed on the nation?

Sixth, the external elements have to be addressed that worsen the human rights condition. The United Nations Commission on Human Rights in Geneva passed a strong resolution of censure on April 16, 2003, calling on the nation to stop non-humanitarian prosecution of defectors, to allow access by UN rapporteur for humanitarian assistance given to North Korea, to uphold the fundamental freedoms of religion, expression, association, to address youth famine, to guarantee the freedom of residence, to stop torture and other cruel, inhuman or degrading

## Improving North Korean Human Rights

---

treatment or punishment for political gains, and to address concerns over public executions and political prisoner camps.

The group also demands the North to cooperate with the UN agency in its investigation into the North Korean human rights condition, and ordered the Office of the High Commissioner for Human Rights (UNOHCHR) to consult with Pyongyang on building cooperation programs for human rights protection.

These are legitimate concerns, but the human rights condition has been aggravated by a combination of the internal and external factors. Yet, the resolution failed to bring the external side of the equation to light, while pointing out the rights infringement by the regime. A real improvement comes when we strike a balance between pushing a recommendation to the North and rewards from the global community including the US, such as a guarantee of the regime survival, removal of the economic sanctions and expansion of humanitarian aid. Unfortunately, the UN Human Rights Committee is keen only on Pyongyang's responsibility.

Seventh, Seoul must take a caution if and when it decides to demand the improvement of the North rights record and a democratization of the government, in consideration of Article 1 concerning respect for each other's political system and Article 2 of mutual non-interference in the domestic affairs. In principle, international laws do not recognize political legitimacy and righteousness of a government as a pre-condition for approving a nation or a government.

As the two Koreas are UN members as separate and independent countries and agree to respect each other's political system under the South-Korea Basic Agreement, any democratization movement of North Korea may be construed to intervene in its domestic affairs, resulting in fierce conflicts. Except when rights infringement challenges peace in the international society, the Socialist countries see rights issues as their domestic affairs, and it is the basic principle of international laws that other countries and international organizations cannot interfere with the issue.

Eighth, political differences should not interfere with our effort to assess the North's current status. Their condition is found to be in a deplorable state, demonstrated in numerous reports, literatures from in and outside the nation and backed by many testimonies by North Korean defectors. North Koreans' testimonies are often politically used. They will have to be accepted at the face value, since they may distort our understanding of the status of the North's human rights situation.

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

Last, but not the least, it may not satisfy the international standard, but the North has made incremental changes to advance the human rights condition and cooperate with the demand by the UN HCR. The UN Human Rights Commission mentioned positive aspects of the North in its 2<sup>nd</sup> Human Rights Report on the country. The number of criminal offences subject to capital punishment went down from 33 to 5, in the Revised Criminal Law in 1999. The regime recognized a need to improve the rights for female empowerment, ratified the Convention on the Elimination of All Forms against Women in February, 2001, and revised the Constitution in 1998 and the Criminal Prosecution Law in 1996.

The biggest obstacle in improving the human rights of the nation is the food crisis and the resulting pain borne by the people. There fore, this must be tackled urgently. If we stop food aid to the North just because we have discordance with the regime, in the end it will be the North Korean citizens that will be penalized. The South Korean government and non-profit human rights organizations should continue to help the nation's famine governmental organizations.

The urgent task is to expand free exchange through the DMZ for the flow of information and human contacts through the DMZ. Human exchange, combined with the encouragement of Pyongyang to open up the closed society, will help the nation build the confidence in coming out to the outside world.

For their part, the global society and peace-loving non-profit organizations watch the US so that it cannot take the passage of the North Korea Human Rights Act and the resolution of censure on North Korea's grave human rights abuses as an excuse to bring down the regime.

**International Symposium on Human Rights in North Korea**  
**Role of International NGOs on Human Rights in North Korea**

**Seoul, Dec. 1, 2004**

**Seonghoon LEE (Anselmo)**  
**Executive Director**

**Asian Forum for Human Rights and Development (FORUM-ASIA), Bangkok**

---

**1. Key questions – framing questions on human rights in North Korea?**

- Are the UN human rights mechanisms and procedures in place (Treaty bodies, Special Rapporteur, OHCHR, etc.) effective enough?
- Will “North Korean Human Rights Act” positively contribute to substantive improvement of human rights in North Korea?
- How to deal with the issues of security and development in addressing human rights in North Korea?
- What can/should be the position/role of the South Korean government and civil society in South Korea?
- What can/should be the role of the international community, particularly international human rights NGOs to improve human rights situation in North Korea?

**2. Key issues in understanding the issue of human rights in North Korea : factors and context**

1. Internationalization of the issue
  - No more national or inter-Korea issue
  - Key “stake holders” : UN, China, USA, Japan, EU, etc.
2. Complexity of the issue
  - Inter-connectedness of human rights violations inside and outside North Korea
  - Inter-connectedness of human rights violations (CP, ESC and RTD)
  - Inter-relatedness of human rights violations (humanitarian and economic crisis, security (nuclear), reunification, etc.)
  - Human rights and democracy/democratic governance
  - human rights vs. ‘legitimate’ national security and sovereignty
3. Multiple approaches
  - human rights vs. political approach,
  - human rights vs. reunification / peace approach
  - human rights vs. humanitarian / development approach

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

4. Ideological division and 'politicization' within human right NGOs
  - Different political 'ideologies' on human rights
  - Human rights as a means for 'regime change': humanitarian (military) intervention?
  - Human rights as a means for 'political dialogue'?
  - Humanitarian assistance or peace at the expense of human rights?

### 3. Towards "Human Rights" approach to human rights in North Korea

Three principles of human rights dealing with human rights issues

- Universality : victim-oriented approach (effective remedy)
- Individuality : balanced approach (CP, ESC and RTD)
- Interdependence : comprehensive approach (human rights-peace-development cooperation as package)

### 4. Issues of consideration for strategies:

- External and internal : lack of democratic governance and civil society
- 'carrot and stick' – effect and limit of external pressure
- 'Naming and shaming' vs. 'Naming and Provoking'
- short term (immediate effective remedy) and long-term (structural approach)
- protection, promotion and prevention

### 5. Proposals

- NGOs : International NGOs consultation on human rights in North Korea
- UN : strengthening 'depoliticized human rights approach' on human rights in North Korea
- Governments : 'comprehensive approach' to human rights in North Korea
- South Korean government :

### Appendix: Main International Events around Human rights of North Korea

1997 Aug	UN Sub-CHR resolution on DPRK
1997 Aug	DPRK declares withdrawal from ICCPR
1998 Aug	UN Sub-CHR resolution on DPRK
2000 June	Inter-Korea Summit
2003 April	UN CHR Resolution on DPRK (1 <sup>st</sup> )
2004 April	UN CHR Resolution on DPRK (2 <sup>nd</sup> ) - appointment of SR
2004 April	CRC delegation's visit to North Korea
2004 Oct	UN General Assembly - Special Rapporteur report
2004	"North Korean Human Rights Bill" in USA
2005 April	UN CHR

**Session 2 :**  
**North Korean Human Rights**  
**in Northeast Asia**

Moderator : Jong Hwa Park  
(World Council of Churches)

Speaker : Keum Soon Lee  
(Korea Institute for National Unification)  
Karin Lee  
(Friends Committee for National  
Legislation)  
Chengming Yang  
(China Society for Human Rights Studies)  
Yoshida Yasuhiko  
(Osaka University)

Discussant : Bong-Ju Chung  
(Uri Party)  
Sung-Jin Gong  
(Grand National Party)  
Gyu-Youb Choi  
(Democratic Labor Party)  
Seong-Ryoul Cho  
(Research Institute for International Affairs)

**North Korean Human Rights:  
Perceptions and Reactions in South  
Korean Society**

---

Keum-Soon Lee  
Research Fellow  
Korea Institute for National Unification

**North Korean Human Rights:  
Perceptions and Reactions in South Korean Society**

**Dr. Keum-Soon Lee**  
**Korea Institute for National Unification**

**I. Introduction**

In 2003 the 59<sup>th</sup> Session of the United Nations' Commission on Human Rights adopted a resolution which aimed at improving human rights conditions in the Democratic People's Republic of Korea (North Korea). Since that time concerns regarding human rights in North Korea have been continuing to grow. The European Union pointed out that "there are 'comprehensive,' 'consistent' and 'serious' human rights violations going on in North Korea," and set out a variety of requirements for improving the situation including constructive dialogue, the guarantee of access for international organizations, and full compliance with the international convention on human rights.

In the wake of the resolution, the Republic of Korea's (South Korea) National Assembly expressed its concern for its government's passive attitude toward the issue of North Korean human rights as it had been pursuing a "silent diplomacy." Members of the Assembly urged that their government should be more aggressive with the issue, while continuing humanitarian assistance to the North, respecting the principle of nonrefoulement and providing protection for those fleeing from North Korea, and requesting that North Korean authorities respect international human rights standards and provide relevant information.

The US Administration has taken a strong stance, saying that it would take up North Korea's nuclear program and human rights issues as major agenda items of bilateral and multilateral talks. Public opinion regarding North Korea has been negatively influenced by programs such as the BBC's "Access to Evil" which covered the alleged medical experimentation on political prisoners and Fuji TV's feature on political prison camps in Yoduk.



The 60th Session of the UN Commission on Human Rights adopted a resolution reaffirming the severity of the human rights situation in North Korea and began taking a more active approach by appointing a Special Rapporteur on human rights in that country. The US Congress also appointed a Special Envoy for North Korean Human Rights and enacted the North Korean Human Rights Act.

Under the present circumstances, South Korea needs to seriously reevaluate the issue of North Korean human rights. For the speech, I would like to examine South Korea's concern and understanding of the North Korean human rights situation and the setting of the agenda within the current inter-Korean relations. By reevaluating related trends in South Korea, I hope we can move closer toward the formation of an active forum on North Korean human rights in our society.

## **II. Formation of Public Opinion on North Korean Human Rights Issues**

While humanitarian assistance to North Korea has been ongoing since 1995, the suffering of North Korean's from food shortages has become known to the public. However, in the initial stage, the North Korean authorities' control of information led to different, even conflicting, diagnoses on the food crisis itself. As a result of the confusion, a great many North Koreans were sacrificed. While more and more North Korean defectors fled from the country, reports of human rights violations are piling up, including ill treatment in China or other neighboring countries and brutal punishment when defectors are forced to return to North Korea. As the number of testimonies from defectors increase and are made public, relating stories of political prison camps and correctional centers in North Korea, human rights issues in that country have grown to be a major concern for the international community.

The Korea Institute for National Unification, as a government funded research institution, published the White Paper on North Korean Human Rights and re-illuminated the life of the North Korean people with a view to human rights since 1996. The White Paper provides a critical examination of North Korea's so called "our way of human rights" and human rights policies. It offers an objective description of the North Korean human rights situation as it compares to international human rights norms including economic, social and cultural rights as well as civil and political rights. The White Paper gives a detailed description of the current situation in North Korea based on North

## Perspective and Reaction in South Korean Society

Korean defectors' testimonies, where the economic, social and cultural rights in which North Korea has heralded itself to be superior are threatened after the food crisis. The paper also includes human rights violations in political prisoner camps and a list of abducted South Koreans.

As human rights violations committed against North Korean defectors in neighboring countries such as China have developed into a serious concern, religious groups and civil organizations have become engaged in providing protection for these people. In the process, Good Friends (the Korean Buddhist Sharing Movement) conducted research through interviews with North Korean defectors on the food crisis and human rights violations. The Citizen's Alliance for North Korean Human Rights also published information regarding defectors and political prisoner camps in North Korea, and tried to build solidarity with other international human rights organizations. The Network for North Korean Democracy and Human Rights has also been working to provide information on the realities of human rights in North Korea through its magazine, "Keys." As North Korean human rights emerged as a major UN agenda item, lawmakers from the South Korea's National Assembly Human Rights Forum joined the International Parliamentarians' Coalition for North Korean Refugees and Human Rights (IPCNKR) and sought international cooperation with lawmakers in the US, Japan and the UK. The South Korean National Assembly expressed concern over the passive government policy towards human rights in North Korea and urged the South Korean government to take a more active stance in raising the issue of human rights with North Korea.

Religious organizations which used to engage in the missionary work in North Korea and provide protection for North Korean defectors have launched the International Movement for North Korean Human Rights and Democracy. Some North Korean defectors organized a group named Democracy Network against North Korean Gulag. The Database on Human Rights Violations in North Korea (NKDB), created early this year, collects information on human rights violations in that country and is compiling a database on the actual situation of North Korean human rights.

On the other hand, most civil groups which have been involved in social movements for democracy, labor rights, peace, and women's rights in South Korea have reserved their positions on the issue of North Korean human rights. The major human rights organizations in South Korea such as Lawyers for Democratic Society, the Sarangbang Group for Human Rights, Citizen's Solidarity for Human Rights, Catholic Human Rights Committee and the Korea Human Rights Foundation share the belief that

raising the issue of North Korean human rights could influence the atmosphere for inter-Korean cooperation and add to Washington's pressure on the North. These activist groups which identify themselves as "progressive" argue that the international community's pressure on North Korea, which is under the banner of human rights but is more specifically aimed at inducing changes to its social structure, could backfire and result in more serious conditions for the North Korean people. Some suspect that there must be political calculations in raising the issue of human rights North Korea, saying that South Korea is not in a position to criticize North Korean human rights while it has not yet dealt with many of its own human rights issues.

Some organizations, criticizing the government's approach to North Korean human rights, have called for the National Human Rights Commission to pay attention to the issue. In response, the Commission pointed out the lack of detailed information on human rights in North Korea. The National Human Rights Commission has convened workshops with civil groups and experts, and in some cases the credibility of North Korean defectors' testimonies were questioned. As we've seen, South Korean society does not properly recognize the seriousness of human rights violations in North Korea. The difference in South Korea in its position on the improvement of human rights in North Korea appears to be a serious ideological confrontation. As the US passed its North Korean Human Rights Act in 2004, the difference in perception has widened and the confrontation within South Korean society has been further aggravated.

### **III. South Korea's Policy on North Korean Human Rights**

The South Korean government has raised the issue of North Korean human rights through presidential speeches and UN conferences in the past. In 1995, President Kim Young Sam expressed his concern about North Korean human rights in his opening speech at the 44th Annual Meeting of the International Press Institute. At the 50th Session of the UN General Assembly, South Korea's Minister of Foreign Affairs, Kong Ro-Myoung, expressed the nation's concerns regarding North Korean human rights, urging North Korea to reform and open its doors to the world. The minister also brought the North Korean human rights issue up again at the UN General Assembly in 1997.

President Kim Dae-Jung mentioned human rights issues during his administration, but was intent on focusing on the efforts to achieve the reunion of separated families

## Perspective and Reaction in South Korean Society

---

rather than confronting human rights issues directly.<sup>1</sup> The government has maintained the position that it is better to talk about human rights indirectly in order to remain engaged with North Korea and to perhaps improve inter-Korean relations while inducing changes by North Korea. This position is also based on the logic that improved inter-Korean relations and further humanitarian assistance to North Korea will ultimately serve to improve human rights for North Koreans. In this context, South Korea abstained from the vote for the Resolution on North Korean Human Rights at the 59th Session of the Commission on Human Rights in 2003 though it was strongly criticized for what many believed was a lack of proper attention paid to the issue of North Korean human rights

Regarding the abstention from the Resolution on North Korean Human Rights at the 60th Session of the Commission on Human Rights, President Roh Moo-Hyun's Administration tried to deliver South Korea's position to the international community through its explanation of the vote, explaining its principled abstention and the reason. Ambassador Choi Hyuk, in a public statement regarding the abstention, expressed the South Korean government's basic stance that it has joined the international community in the effort to protect human rights as it is deeply concerned about the human rights situation in North Korea. The abstention from voting does not indicate that South Korea is indifferent to the matter. Rather, it is based on the belief that dialogue and cooperation between North and South Korea will eventually contribute to the improvement of human rights in North Korea. The government also expressed its will to respect the universal principle regarding the North Korean human rights issue and to join the international effort to improve human rights in North Korea through multilateral frameworks including the UN.<sup>2</sup> At the same time, the government presented its 'Four Principles regarding North Korean Human Rights' that outline the following. 1) While human rights are universal values, the government acknowledges that the approaches may differ according to each country's unique situation; 2) the government is trying to ease tension and achieve reconciliation and cooperation between North and South through its peace and prosperity policy; 3) it seeks the actual improvement of human rights in this process; 4) it places efforts to minimize any adverse effects on the six-party talks on the nuclear issue and inter-Korean relations.

---

<sup>1</sup> Choi Eui-Chul, "The Adoption of Resolution on North Korean Human Rights at the United Nations Commission on Human Rights and the Inter-Korean Relations," at the 22nd Workshop for the Life and Human Rights of North Korean People, May 26, 2003.

<sup>2</sup> <http://www.mofat.go.kr>

#### **IV. North Korean Human Rights: Perceptions and Reactions with Focus on Related Issues**

As the 59th Session of the Commission on Human Rights adopted a resolution for the improvement of North Korean Human Rights and denouncing the general human rights situation in that country, some people in South Korea reacted negatively as they suspected that this decision was motivated largely by the US in order to justify its pressure or even a future invasion. Many South Koreans argued that we should not let the resolution interfere in the peace process that will affect the lives of all those on the Korean peninsula.<sup>3</sup> On the other hand, some Christian organizations responded to the North Korean human rights issue aggressively and advocated the overthrow of the North Korean regime under the commonly held assumption that North Korean human rights violations are the result of the political system itself. North Korean defectors in South Korea have taken actions such as encouraging the democratization movement in North Korea. Currently, I would like to re-identify the perception of and reaction to the North Korean human rights situation in South Korean society with focus on related issues.

##### **1. Violations of Economic, Social and Cultural Rights Caused by the Food Crisis**

South Korean society generally felt that the people of North Korea were experiencing severe human rights violations due to the economic crisis which worsened throughout the 1990s.<sup>4</sup> However, there are different assessments of the scale of the food crisis, the actual effects of which differ according to location and social position. South Korean society has shown a clear division in their diagnosis of the major cause of the food crisis in North Korea. The food crisis in North Korea is generally explained to be largely the result of the structure of North Korea's economy, along with external influences stemming from the collapse of socialism. However, the different explanations regarding what caused the food crisis lead to different opinions regarding the responsibility for the human rights violations as a result of the food crisis. Of the two leading explanations of the food crisis in North Korea, one ascribes the crisis to the failure of the socialist system and the government's discriminatory distribution practices;

---

<sup>3</sup> Kim Jae-Ilong, "Improvement of Human Rights in North Korea, Right to Food First," *Hankyoreh Shinmun*, April 22, 2003.

<sup>4</sup> Jang Chang-Joon, senior researcher from the Korea People's Rights Institute refuses to identify the food crisis in North Korea as a human rights issue on the ground that South Korea didn't identify its own experience of food shortage as human rights violation in the past, while stressing the North Korean government's effort to overcome the food crisis.

## Perspective and Reaction in South Korean Society

the other ascribes it to the US-led economic sanctions on North Korea and the hostile international environment. The former emphasizes the immensity of the starvation in North Korea and blames North Korean authorities for the food crisis while raising suspicions about the efficiency of the international humanitarian assistance to North Korea. Many of North Korean defectors share the same opinion.

On the other hand, those who would explain the food crisis as an aggravated consequence of the economic sanctions and hostile policies against North Korea believe that the North Korean government could not stand up to the external threats. In this case, responsibility for the human rights violations during the food crisis is extended to the international community, including the US. According to proponents of this argument, the international community has substantial responsibility for the crisis as it responded passively to the humanitarian emergency using cautiously slow politics. Some also view the assessment of the actual conditions of the food crisis to be overblown to a degree, particularly the number of starvation-related deaths, as they are in part based on subjective information gathered through interviews with North Korean defectors.

Good friends, while focusing on the publication of specific human rights conditions in North Korea based on the interviews with defectors, tried to understand the cause of the food crisis on many different levels. The organization sees the threat to the right to life caused by the food crisis as the most serious violation of human rights in North Korea and urges the international community, including the South Korean government, to extend humanitarian aid and to lift the US-led economic sanctions imposed on North Korea. It also pleads with the North Korean government to make even greater efforts to reduce the human rights violations caused by the current food crisis.

### **2. Structural Inconsistency of North Korea: Violation of Civil and Political Rights**

Perception of the North Korean citizens' corporal freedom and freedom of expression is closely related to the evaluation of the North Korean system itself. The Annual Human Rights Reports released by the US State Department defines democracy as a system that guarantees the right of self-determination and denounces the aspects of the North Korean regime that violate or oppress human rights. The issue of civil and political rights violations for North Koreans naturally brings about discussion of public execution and political prisoner camps.

The North Korean government has used public execution and political prisoner

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

camps as major means of controlling its people. As social disorder and crime were becoming rampant in the mid 90's due to the ensuing food crisis, the government performed a large number of public executions. The practice of public execution can be contested on many grounds for its inhumane nature. In North Korea they are applied not only to major non-political criminals, but also to those who commit various other crimes such as theft of electronic wires, food or cattle which are property of the government.

In South Korea, there are essentially two views on these public executions: the first sees them as serious violations of human rights; the other recognizes them as a measure taken by the North Korean government, with some justification, in order to control social crime. Some scholars approach the issue from the standpoint of cultural relativism, considering the unique situation of North Korea, and regard it simply as a cultural practice carried out for the prevention of crime not unlike the cultural practices of corporal punishment in Singapore or execution by electric chair in the US.<sup>5</sup> The major point of their argument is that we need to consider human rights issues within North Korea from within the perspective of North Korean Society. And, while admitting the existence of political prison camps, many are yet unconvinced of the credibility of defectors' testimonies regarding the scale and conditions of these camps.<sup>6</sup>

In contrast to international interest in the North Korean political prison camps, there is not a lively discussion of the issue in South Korea.<sup>7</sup> While the international community compares these camps to Nazi concentration camps, there are two conflicting perceptions on the issue in our society. The first is that these camps represent an unavoidable instrument for social control within the current political situation of North Korea. The second perception, one espoused by a number of groups including the Democracy Network Against the North Korean Gulag,<sup>8</sup> Citizens' Alliance for North Korean Human Rights,<sup>9</sup> the Network for North Korean Democracy and Human Rights,<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Kim Keun-Shik, "North Korean Human Rights, Perspectives within Our Society" Korea Human Rights Foundation, Peace and Human Rights in the Korean Peninsula, Vol. 2, Saramsengkak, 2002; Kim Keun-Shik, "Raising Questions on the Discussion of North Korean Human Rights," National Human Rights Commission, Roundtable of Experts on North Korean Human Rights, July 30, 2003, pp.3-14.

<sup>6</sup> Jang Chang-Joon, senior researcher, "North Korean Human Rights Act and the Actual Condition of Human Rights in North Korea," the Korea People's Rights Institute

<sup>7</sup> Huh Man-Ho, "North Korean Human Rights Issue: Discussions in the International Community and the Problems Confronting South Korea," National Human Rights Commission, Roundtable of experts on North Korean Human Rights, July 30, 2003, pp.53-98.

<sup>8</sup> <http://www.nkgulag.org> Democracy Network against North Korean Gulag

<sup>9</sup> <http://www.nkhumanrights.or.kr/index5.html> 'Korean Peninsula Human Rights Forum' was organized to cope with the US' North Korean Human Rights Act mainly initiated by the human

## Perspective and Reaction in South Korean Society

and the University Students Association for North Korean Democracy,<sup>11</sup> attempts to publicize the reality of human rights abuses by North Korea on the basis of testimonies by defectors. The NKDB is working on establishing a database of specific cases of human rights violations.<sup>12</sup> The North Korean Democracy Forum emphasizes the importance of national and international solidarity for the democratization of North Korea.

### 3. North Korean Defectors Abroad: Forced Repatriation

As the issue of North Korean defectors who fled from the food crisis in North Korea emerged as a serious human rights concern, non-governmental organizations became involved in providing protection for these defectors in China and conducted research on the conditions which the defectors faced. In 1999, Good Friends released its "Report on the Reality and Human Rights of North Korean 'Food Crisis Refugees': Findings of Field Research in 2,479 Villages in North East China (from November 16, 1998 to April 3, 1999)" in which it described specific cases of human rights violations.<sup>13</sup> The organization released further reports on human rights conditions faced by North Korean defectors based on data collected through interviews conducted with these defectors in border areas in the year 2000.

Citizen's Alliance for North Korean Human Rights has, on the one hand, brought to international attention a number of North Korean human rights issues involving defectors and political prisoner camps and, on the other hand, tried to build solidarity with other international human rights organizations to recognize these defectors as refugees and provide them proper protection. Christian organizations have taken initiatives to provide assistance to North Korean defectors abroad. While most refuse to talk in great detail of their activities, these organizations are also known to be engaged in providing assistance for North Korean defectors who wish to enter South Korea. Director Yoon Yeoh-Sang of the NKDB has analyzed the actual condition of North Korean defectors as a researcher,

---

rights and peace NGOs. They named the organization to recognize the human rights issues in South Korea as well as in North Korea. The organization aims to find an alternative approach and solution to the North Korean human rights issue.

<sup>10</sup> <http://www.nknet.org>

<sup>11</sup> <http://www.ua4nkcd.org/sub1/s-1.php>

<sup>12</sup> Huh Hyun-Joon, "Synthetic and Systematic Methodology for Researches on North Korean Human Rights Violation Data," Database Center for North Korean Human Rights, New Approach to the Issue of North Korean Defectors and Human Rights, North Korean Human Rights Workshop-Summer 2004, June 25-26, 2004, pp. 47-60.

<sup>13</sup> <http://www.jungto.org/kor.html>



published reports on this issue including *Third Korean People, North Korean defectors*, and introduced other materials related to the issue.<sup>14</sup>

Though South Koreans generally recognize the seriousness of human rights conditions for North Korean defectors, public opinion is split on the issue of these defectors coming to South Korea. On July 22, 2004, a video-journalist named Oh Young-Pil who was once involved in helping a North Korean defector come to South Korea had a press conference where he told reporters that these orchestrated defections do not help to improve the defectors' human rights."

Reporter Yoo Byung-Moon from "Minjok21" pointed out that the orchestrated defections of North Koreans to South Korea actually have a harmful effect on inter-Korean relations while serving to promote the scheme aimed at the collapse of the North Korean regime.<sup>15</sup> He also indicated that some organizations which receive financial support from the US seduce North Korean defectors who are not otherwise willing to come to South Korea, arguing that the punishment for defectors forced back to North Korea is not unusually harsh for illegal immigration and that allegations which state that returned defectors face execution are likely to be mere rumors.<sup>16</sup>

As the massive scale of North Korean defectors entering South Korea was made public in July of 2004, concern for defectors has increased enormously and political circles have urged the government to prepare its policy stance on the issue. The Grand National Party (GNP) emphasized the need to improve the assistance policy for defectors' settlement in South Korea. At the National Assembly Inspection of the Administration, legislator Lim Jong-Suk pointed to the problem of orchestrated defection, noting that the major motivations for defection are changing from politics to economics.<sup>17</sup> The Democratic Labor Party (DLP) published the results of research on North Koreans displaced for economic reasons in China,<sup>18</sup> and denounced the planned

---

<sup>14</sup> <http://www.iloveminority.com/>

<sup>15</sup> Yoo Byung-Moon, "Chasing publicity through media without sending a piece of rice to North Korea, who can call it a human rights movement?," *Minjok 21*, September 1, 2004, Vol. 42, pp.30-35.

<sup>16</sup> Jang Chang-Joon, senior researcher, "North Korean Human Rights Act and the Actual Condition of Human Rights in North Korea," the Korea People's Rights Institute

<sup>17</sup> "Those North Koreans who have recently settled in South Korea are the result of an orchestrated defection of economic migrant rather than political asylum seekers, and the orchestrated defection is an immoral business manipulated by brokers.... Most North Korean defectors in China who fled from the country looking for food want to go back to North Korea, it is only a few of them who want to stay in China or to go to Korea or a third country."

<sup>18</sup> Democratic Labor Party, Brief Material on Orchestrated Defection, November 7, 2004

## Perspective and Reaction in South Korean Society

defections as violations of international law which could lead to armed conflict and also acts of intervention on matters internal to China as well as North Korea. To this argument, the Democracy Network against North Korean Gulag responded by saying that defining activities which help North Korean defectors come to South Korea as 'immoral' is an insult to the human rights NGOs with the intention of blurring the real substance of the issue which is ultimately the human rights abuses in North Korea.<sup>19</sup> The group also says that most North Korean defectors abroad are living in inhumane conditions and wish to come to South Korea.<sup>20</sup>

### **4. Humanitarian Issues between North and South Korea: South Korean Abductees and POWs in North Korea**

The specific issue of South Korean abductees and prisoners of war has been raised by the families of those people. When the repatriation of 63 unconverted long-term prisoners to North Korea was made after the summit between North and South Korea in 2000, the abductees' family association<sup>21</sup> and the People's Committee for the Repatriation of South Korean Prisoners of War united and urged the government to push aggressively to settle this issue as a matter of human rights.<sup>22</sup> In January 2002, families of the abductees filed a class action lawsuit against the government for compensation for damages caused through the government's negligence in not providing appropriate protection of its people as stated in the Constitution. The group also asked for compensation for human rights violations done to the abductees' families stemming from the guilt-by-association system and demanded legislation of a special law to provide compensation for the returned abductees. The National Human Rights Commission admitted the hardships that these families had been forced to endure and recommended that the government help them regain their reputation. The Commission also suggested that the government provide compensation for damages, as well as enact a special law for provision of compensation to the returned abductees. The abductees' families urged

---

<sup>19</sup> <http://www.nkgulag.org/>

<sup>20</sup> "It is only a small portion of North Korean defectors who can come to South Korea with help from these human rights NGOs. Many other defectors are still hiding in mountains and cannot have their voices heard even when they are beaten or otherwise disadvantaged. These people long to come under the protection of liberty."

<sup>21</sup> Abductees' Family Association and Abductees' Family Meeting was organized to address the issue of South Korean abductees to North Korea after the armistice, and the Korean War Abductees' Family Union is working on the abduction during the Korean War.

<sup>22</sup> Choi Woo-Young, "Human Rights of South Korean Abductees to North Korea and Campaign for Repatriation," Database Center for North Korean Human Rights, New Approach to the Issue of North Korean Defectors and Human Rights, North Korean Human Rights Workshop-Summer 2004, June 25-26, 2004, pp. 33-42.

the government to publish a white paper on the real conditions of the South Korean abductees in North Korea and revise the list of South Korean abductees using new information from the testimonies of three returned abductees.

The Korean War Abductees' Family Union<sup>23</sup> is urging the government to request that North Korea investigate the abduction of South Koreans during the war and ask for repatriation of the survivors as well as the remains of the deceased. The Union points to data such as that contained in the Statistical Yearbook of the Republic of Korea, published in October 1952, in which a total of 82,959 abductees were recorded, the Statistical Yearbook of 1953 (listing 84,532 abductees), the list of Korean War abductees which was found among Hae-Kong Shin Ik-Hee's relics (2,316 abductees), the report from the Korean Red Cross (7,034 abductees) and the list of Korean War victims made by the Statistics Bureau of the Public Information Agency (2,438 abductees). The Union also discovered the Korean War abductees' list in March 2002 and published a list of 94,700 abductees in eight categories including name, age, occupation, position, date of abduction and address, making this list available online. Solidarity for Human Rights of Abductees to North Korea, citing the Japanese case, argues the South Korean government should negotiate on this issue as a top agenda item of the inter-Korean talks including the North and South Korea Red Cross Talks.

The South Korean government has appealed to North Korea to resolve the issue of abductees and prisoners of war, and defined these people as separated from families in order to try and use the reunion of separated families as an indirect way of getting the North to cooperate in bringing them together. However, some people are concerned that these issues have an adverse effect on inter-Korean relations by prompting North Korea to raise the issue of North Korean POWs and abductees to the South during the Korean War and the confrontation period immediately afterward.

### **5. Reaction to the UN Resolution on North Korean Human Rights and the United States' North Korean Human Rights Act: Differences in Perception and Measures for Improvement**

As the UN Commission on Human Rights in 2003 and 2004 adopted resolutions regarding human rights conditions in the Democratic People's Republic of Korea, concerns over human rights in North Korea escalated rapidly in South Korea. The so-

---

<sup>23</sup> <http://www.korwarabductees.org>

## Perspective and Reaction in South Korean Society

called "progressive circle" which avoided commenting on the human rights issue while emphasizing reconciliation and cooperation between North and South has to decide its position regarding the human rights situation in North Korea. Some researchers raise the problem of credibility with analysis and evaluation of the situation based on defectors' testimonies which could very easily be exaggerated, distorted or biased. They also point out that bringing up the issue of North Korean human rights, given the past climate of division on the peninsula, could be used politically to maintain an atmosphere of confrontation left over from the Cold War and ultimately damaging the inter-Korean relations.<sup>24</sup>

South Koreans, generally in agreement that many of the human rights violations in the North have been caused at least indirectly by the food crisis, are dividing in how they perceive the seriousness of these violations. Some argue that different standards should be applied to the assessment of human rights in North Korea. Different diagnoses on the fundamental cause of the food crisis in North Korea lead to different prescriptions for the improvement of North Korean human rights. More conservative NGOs believe that the severity of the human rights situation, including the food crisis, resulted from failures of the North Korean regime and emphasize the importance of democratization and liberalization of North Korea as they proclaim it is impossible to improve human rights without changes made to the North Korean regime.<sup>25</sup> On the other hand, more progressive organizations believe several external factors such as economic sanctions upon North Korea have done more to create the food crisis than the internal factors such as poor economic policy or leadership. They also argue that we should try to understand the North Korean definition of human rights and evaluate the human rights situation in the country using that country's standards rather than applying Western standards and biases.<sup>26</sup> The international community, in light of this, should extend humanitarian

---

<sup>24</sup> Kim Keun-Shik, "Raising Questions on the Discussion of North Korean Human Rights"

<sup>25</sup> Suh Yoon-Ilwan, "Discussions and Problems regarding North Korean Human Rights in South Korea," NKDB, "The Outlook of North Korean Human Rights Issue and Remaining Problems," February 19, 2004, p.42.

<sup>26</sup> Jang Chang-Joon, senior researcher from the Korea People's Rights Institute argues that we should start from our understanding of North Korean definition of human rights instead of applying our human rights standard to North Korea. The US' North Korean Human Rights Act will not be able to make any good changes to North Korean human rights. He also denounces the human rights situation in the US while saying that the US evaluation of North Korean human rights as the worst is a groundless political attack. He also says if you are to improve North Korean human rights situation, we need to provide assistance so that North Korea can overcome its economic hardships and we should start with the lift off of the US sanction upon North Korea. He adds that persuading the US to give up its adverse policy toward North Korea is the movement for the improvement of North Korean human right. "North Korean Human Rights Act and the Actual Condition of Human Rights in North Korea"

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

assistance to North Korea to help improve human rights rather than assign blame for the situation.

The efforts to create legislation on North Korean human rights have triggered discussions as well as political interpretations not only of the issue at hand but also of the intentions of US policy toward North Korea. For instance, some people denounce the US North Korean Human Rights Act for "politicizing human rights" and trying to induce the collapse of the North Korean state while damaging efforts aimed at establishing peace through communication and cooperation between North and South Korea.<sup>27</sup> On the other hand, conservative Christian organizations have joined the movement for the adoption of a North Korean Human Rights Law arguing that we should try to improve the human rights through democratization of North Korea.

Diagnoses and prescriptions for the situation are divided according to different political evaluations of the North Korean regime. On September 2, 2004, 26 legislators including Chung Bong-Joo from the Uri Party and Kim Hyo-Suk from the Millennium Democratic Party delivered a letter to the US Embassy in Korea saying that the North Korean Human Rights Act could increase tension and conflict on the Korean peninsula rather than improve human rights in North Korea and asking for a cautious approach to the adoption of the law.<sup>28</sup>

Legislator Chung Bong-Joo<sup>29</sup> pointed out that there are concerns the adoption of the North Korean Human Rights Act is intended to further negative opinions of North Korea among the international community by strengthening the monitoring process, increasing pressure, and eventually opening the door to military action against the North. In particular, proponents of this argument can point to the fact that the US attack on Iraq was launched after the adoption of the Iraq Liberation Act.<sup>30</sup> While the North Korean Human Rights Act could be said to intervene in the internal affairs of North Korea, some argue that it is better to induce positive changes through providing assistance and

---

<sup>27</sup> Sarangbang Group for Human Rights North Korean Human Rights Act is similar to Iraq Liberation Act and Iran Democracy Act which are politicizing human rights. It can ruin our efforts for reconciliation and peaceful coexistence when it contains no real concern for human rights of North Korean people. Korea Human Rights News. "Hegemonism under the Disguise of Humanism," October 2, 2004. No.2666

<sup>28</sup>

<http://www.wooriforum.com/pressroom/wooridang/content.asp?Idx=280&page=1&tname=pressroom&catc=wooridang&search=&SearchString=>

<sup>29</sup> <http://www.mediamob.co.kr/aboutnews/aboutnewsview.asp?pkid=2749>

<sup>30</sup> [http://blog.naver.com/dynamic\\_life.do?Redirect=Log&logNo=140006362042](http://blog.naver.com/dynamic_life.do?Redirect=Log&logNo=140006362042)

## Perspective and Reaction in South Korean Society

enhancing relationships, both of which offer a real chance of improving the daily lives of the North Korean people. Concerning North Korean defectors, a major issue of the North Korean Human Rights Act, Mr. Chung suggested that the South Korean government should propose unofficial, high-level talks with North Korea to settle the issue in a mutually constructive way, saying that continuing to pursue what is called 'silent diplomacy' is an irresponsible act which allows the issue to be used for the wrong purposes. "When the North and South Korean governments try to take initiative in the settlement of the issue of defectors like this," he said, "the North Korean Human Rights Act will remain as literally an American piece of legislation which can have no influence over the Korean peninsula. In this way, we can cast away the concerns that it will obstruct the peace process in the Korean Peninsula."<sup>31</sup> In response, the GNP urged through its spokesperson that the Uri Party admit the need to improve North Korean human rights, discard its past principle of not raising the human rights issue at the table between North and South, and propose a solution to the North Korean defectors issue.<sup>32</sup>

At the National Assembly Inspection of the Administration in 2004, the GNP urged the government to make a greater effort to improve human rights in North Korea from the conservative stance, the Uri Party and the DLP emphasized the actual improvement of human rights situation through provision of assistance to North Korea while expressing concerns about the political motivations behind the US North Korean Human Rights Act from the progressive stance.

At the National Assembly Inspection of the Ministry of Unification on October 4, 2004, legislators from the Uri Party argued that the US North Korean Human Rights Act is an open attack on the engagement policy of the South Korean government, and that they were worried about North Korea's reaction to the Act aimed at the collapse of its regime.<sup>33</sup> The GNP legislators resorted to this argument saying the government should

---

<sup>31</sup>

<http://www.wooriforum.com/pressroom/wooridang/content.asp?Idx=344&page=1&tname=pressroom&cate=wooridang&search=&SearchString=>

<sup>32</sup> <http://www.hannara.or.kr/>

<sup>33</sup> At the National Assembly Inspection of the Ministry of Unification in 2004, legislator Kim Won-Woong from Uri Party pointed out that the North Korean Human Rights Act induces the rapid break-down of North Korea and implies the settlement through military actions, therefore increases the possibility of war in the Korean Peninsula. Legislator Han Myung-Sook said that it is difficult to bring out the actual improvement of human rights of North Korean people with containment and pressure arguing the unilateral and hostile actions against North Korea will damage the atmosphere of reconciliation and cooperation and strengthen the voices of hard-liners who are against the reform and open-door policy. Legislator Kim Boo-Kyum expressed

pay more attention to the issue of North Korean human rights.<sup>34</sup>

Among NGOs, there are different approaches to improving North Korean human rights. Representatives from nine NGOs driving a campaign for the improvement of North Korean human rights, including Amnesty International South Korea, the Abductees' Family Union, Citizens United for Better Society, the Network for North Korean Democracy and Human Rights, the Democracy Network against the North Korean Gulag, the Commission to Help North Korean Refugees, the Citizens' Coalition for Human Rights of Abductees and North Korean Refugees, the Korean Peninsula Forum, and the Korean War Abductees' Families Union, adopted a resolution appealing for the improvement of North Korean human rights. These NGOs, while agreeing with international concern about the situation, highlighted the lack of attention to North Korean human rights paid in South Korean society. They also urged the improvement of human rights and settlement of the issues regarding the Korean War and the Division of the Korean peninsula including un-repatriated South Korean POWs, Korean War abductees and other abductees to North Korea at the government level.

On the other hand, the Korean Peninsula Human Rights Forum (tentatively named) was organized to cope with the US North Korean Human Rights Act, mainly initiated by the human rights and peace NGOs including Minbyun-Lawyers for a Democratic Society, Sarangbang Group for Human Rights, Good Friends, People's Solidarity for Participatory Democracy Center for Peace and Disarmament, Catholic Human Rights Committee, Civil Network for Peaceful Korea, and Solidarity for Peace and Human Rights.<sup>35</sup> These NGOs referred to the issue as "Korean Peninsula human rights" to recognize the human rights problems in the South as well as in the North without singling out North Korea, and has developed discussions to find alternative approaches and solutions to the North Korean human rights issue.

---

his position that the South Korean government should be able to persuade its counterpart that the resolution of human rights issue is not a contamination of pride or a threat to the regime; rather it can be an opportunity to regain credits from the international society. Hankyoreh, October 5, 2004.

<sup>34</sup> Legislator Choi Byung-Kook said, "it is an immoral behavior to denounce the law providing assistance to the North Korean defectors who escaped from North Korea searching for life as an intervention of domestic affairs." Legislator Chung Moon-Hyun also regretted, "it is a shame to borrow hand from outside, unable to solve our problem on our own." Hankyoreh, October 5, 2004.

<sup>35</sup> Sarangbang Group for Human Rights, Korea Human Rights News, July 10, 2004, No. 2612.

### **VI. Assignments for the Improvement of North Korean Human Rights**

#### **1. Establishment of a database and education on North Korean human rights**

The fact that we do not have an accurate perception of the issue of North Korean human rights can be directly linked to the lack of effort made to establish an objective and systematic database on it. While access to details about human rights violations has been limited due to North Korea's strict secrecy, the recent food crisis has prompted a loosening of some social controls and a sharp increase in the number of visits made by South Koreans to the North for humanitarian purposes. Now there exist more channels for information than before through which we may evaluate the situation in North Korean society. In addition, the increased number of North Korean defectors gives us more opportunities to collect and confirm specific cases of human rights violations.

In order to establish a policy on North Korean human rights, we need a system to integrate and analyze practical information regarding each issue. The issue of North Korean human rights has now been placed in the international spotlight. We need to pay close attention to the human rights situation and make more efforts to build a systematic and objective information system regarding this issue. To achieve this goal, a framework for cooperation should be set up to increase the number of sources for objective information.

To improve human rights, we need to extend discussions and education on the desirable way to perceive the reality of the inter-Korean relations from the perspective of human rights. With the establishment of the National Human Rights Commission, attention on human rights has been greatly promoted in South Korean society. To avoid politically biased approaches to the North Korean issue, recognition of human rights as a universal value should be widely spread in our society. It is most urgent to work towards educating the public regarding the notion of human rights which has often been distorted due to the division of the Korean peninsula. At the same time, more work needs to be done to highlight the realities of life in North Korea from the perspective of human security.

#### **2. Building a coalition with the international community**

Cooperation with the international community is indispensable if we are to achieve real improvement regarding North Korean human rights. The international community



needs to share information in order to understand the true situation in North Korea and share in the role of appealing to the North Korean government to make its own efforts to improve human rights. Western society has shown a strong tendency to focus on civil and political rights in its approach to North Korea, however, considering that North Korea is submitting reports as a member state to the Covenant on the Economic, Social and Cultural Rights and the Covenant on the Rights of the Child, it seems that the international community needs to make a more balanced approach. Since the basic right to food, which is now threatened in North Korea due to food crisis, is closely related to civil liberties, inducing improvements in civil and political rights through humanitarian assistance to North Korea can be an effective way of bringing about gradual progress without unnecessarily threatening what North Korea feels to be pressure for a regime change.

### **3. Cooperation in the field of human rights**

The South Korean government and NGOs, in their exchange with North Korea, need to be consistent and persistent in explaining the essential nature of the human rights issue raised by the international community. A systematic resolution for humanitarian issues between North and South Korea, including issues of separated families and still unaccounted for abductees, should be put on the table at inter-Korean talks such as the Red Cross talks and governmental talks. Free exchange of communication and further meetings should be allowed for separated families, rather than treating it as a one-time event. In this way, authorities in both countries will show the international community that they are making constructive and consistent efforts to improve human rights.

In addition to finding a practical solution to the issue of North Korean defectors, we need to develop a regional framework for cooperation. In this framework, the South Korean government should explain to its counterpart why the international community is attempting to give these defectors refugee status and help the international community to understand the political and social burden placed on China and North Korea. North and South Korea should conduct human rights talks in a variety of forms, at a variety of levels, to help find a solution to inter-Korean humanitarian issues and to fully assess the possible violations of human rights in the North. Technical cooperation needs to be provided not only in relations among NGOs but at the level of national human rights institutions so that North Korea can participate in the international dialogue concerning human rights.

## Perspective and Reaction in South Korean Society

---

### **4. Extending humanitarian assistance to North Korea by strengthening humanitarian principles**

As humanitarian assistance to North Korea continues over a prolonged period, the international community begins to grow weary from the effort. Unlike other disaster areas, North Korean authorities maintain control over society, and the international humanitarian principles including monitoring and access are not fully respected despite the recent substantive advances. When it is not allowed to conduct proper needs assessments, which is the basic principle in providing humanitarian assistance, the international community is less willing to cater to ongoing requests and demands for aid. The relatively recent North Korean nuclear issue is another obstacle affecting transparency and efficiency of distribution. In the early stages, the international community as a whole took the initiative of humanitarian assistance. However, recently the role of South Korea's government and NGOs has been considerably increasing. This is thanks to the extension of cooperation from governmental assistance NGOs with North Korea working to improve inter-Korean relations. Unlike other countries, South Korea and its NGOs are providing assistance to North Korea not only for humanitarian purposes but also with the aim of strengthening confidence and working towards reconciliation as well as setting up the foundation for unification. Therefore, South Korea is comfortable with a gradual process as it attempts to expand the inter-Korean cooperation and is more accepting of practical restraints which tend to delay processes in North Korea.

In other words, the South Korean government and NGOs believe that they can bring out gradual changes in the North Korean government by maintaining inter-Korean cooperation rather than suspending or delaying humanitarian assistance due to difficult access to vulnerable groups or the lack of transparency. They also believe that it is practical to focus on the North Korean authorities' and regional demands instead of assessing demands through field research or socio-economic statistics. Therefore, its evaluation of the effects through its assistance to North Korea can only be made by each project, one project at a time, without the need or the ability to make a more sweeping evaluation of changes in the North.

Those organizations which have participated in providing humanitarian assistance to North Korea should consolidate their information and efforts to come up with a systemic evaluation of the aid and assistance which has been thus far given. On the basis of this evaluation, we will be able to form public sentiment on the long-term objectives

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

and direction of the assistance program for North Korea and share solutions to the various hardships in the process. To achieve actual improvement in human rights for North Korean people through humanitarian assistance, North Korean authorities need to accept the international humanitarian principles and create an environment in which the much needed humanitarian assistance can be properly applied.

**Public Opinion and Reaction  
concerning  
North Korean Human Rights Issues  
in the United States**

---

Karin J. Lee  
Senior Associate  
Friends Committee For National Legislation

**Public Opinion and Reaction concerning  
North Korean Human Rights Issues in the United States**

**Karin J. Lee  
Senior Associate  
Friends Committee for National Legislation**

I know that it is usual to start a talk like this by giving thanks to the organizers for inviting me, and, indeed, I would like to start this talk by thanking the National Human Rights Commission of the Republic of Korea. On this occasion, my thanks are particularly heartfelt. I have been following the growing interest in the United States in North Korean human rights in a vacuum, forced to rely on newspaper reports and gossip to get a sense of the movement in the rest of the world. Therefore, I am very excited to hear all of your perspectives and views.

I would like to quickly cover three topics in the time allotted. First of all, I will describe the broader human rights context in the United States. Second, I will reconstruct how North Korean human rights appeared on the U.S. agenda. Third, I will explore the association of U.S. concern for North Korean human rights with calls for regime change.

So, to begin, I would like to remind you of the importance of human rights in the U.S. psyche as a way to answer what might be a question for some in South Korea: why North Korea? For the most part, U.S. citizens perceive the United States as a beacon of human rights, and believe that the U.S. has a special responsibility to help other societies gain the same sorts of freedoms and rights that U.S. citizens enjoy. Many people in the United States fled oppression in their own countries before coming to the U.S.

Unfortunately, lost in this general glow of good feeling about human rights are the double standards that plague the U.S. human rights record. By "double-standard," I mean human rights abuses in countries that the U.S. overlooks because it is politically

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

convenient to do so, as well as human rights abuses that the U.S. government commits, such as the recently exposed torture of prisoners in Iraq.

Nevertheless, the U.S. interest in human rights is strongly represented in Congress. For example, there are 435 members of the House of Representatives. Of these, 222 – or more than half – were members of the House Human Rights Caucus last year. Compare this with, for example, only 54 members of the Progressive Caucus or 58 members of the Congressional Caucus on Korea. The North Korea Human Rights Act was not the only legislation passed on human rights in the last two years. There were also bills passed on Burma and Belarus, as well as laws passed on trafficking and torture.

However, although human rights abuses are an enduring U.S. concern, North Korean Human Rights abuses have appeared on the U.S. agenda only recently, despite several appeals from human rights organizations in earlier years.<sup>1</sup> The lack of attention was in part because it was so difficult to gather and verify information on North Korean human rights.<sup>2</sup>

In this regard, the famine in North Korea had two important impacts. First of all, humanitarian NGOs began to take an interest in North Korea for the first time. Members of their staff were able to travel in North Korea and draw their own conclusions. Second, the flow of North Koreans to China in search of food provided a source of new information on conditions inside North Korea. Andrew Natsios's book The Great North Korean Famine, drawn in part from interviews with North Koreans hiding in China, was instrumental in injecting the discussion of North Korean human rights in the U.S. policy dialogue.<sup>3</sup> In 2002, Human Rights Watch's report "The Invisible Exodus" about the situation of North Koreans in China described human rights abuses in North Korea as well.<sup>4</sup>

---

1 For example, see "Democratic People's Republic of Korea (North Korea): Public Executions: Converging Testimonies. September 5, 1997 (<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA240011997?open&of=ENG-PRK>) and "Japan and North Korea: Governments should be open on issue of forcible abductions. September 5, 1997. (<http://web.amncsty.org/library/Index/ENGASA020011997?open&of=ENG-PRK>)

2 The last Amnesty International visit to North Korea was in 1994, and unlimited access was not granted during that visit.

3 Andrew Natsios, The Great North Korean Famine. Washington: Instituted of Peace Press. (January 2002.)

4 The Invisible Exodus: North Koreans in the People's Republic of China. Human Rights Watch, November 2002. Vol. 14 No. 8 (C)

## Public Opinion and Reaction In the US

---

But North Korea human rights remained far from the U.S. general consciousness until January 2002 when Bush included North Korea in his "Axis of Evil." Since that speech, however, the momentum to discuss North Korean Human Rights has grown, in part out of the activities of a number of interest groups. The U.S. Committee for North Korea Human Rights (HRNK) was established in October 2002, "in order to generate a broad base of interest about conditions in North Korea and to conduct and publish research focusing U.S. and world attention on human rights abuse in that country."<sup>5</sup> The U.S. Committee focuses its work primarily on Capitol Hill through meetings with staff and members of Congress, briefings, conferences, testimony at hearings, and articles in South Korean and U.S. media. In 2003, the U.S. Committee published a report by human rights expert David Hawk entitled The Hidden Gulag: Exposing North Korea's Prison Camps. Prisoners' Testimonies and Satellite Photographs.<sup>6</sup> Because of the continuing lack of access within North Korea, the report is unavoidably based on the testimonies of defectors and refugees. However, Hawk, who established himself as a human rights expert through his reports on the Cambodian killing fields, brought a new credibility to the discussion of North Korean human rights. Hawk's report was cited as a resource and inspiration in the development of the "North Korean Human Rights Act" which was signed into law last month.

With its focus on policy, the U.S. Committee did not organize widely outside of Washington, D.C. In the summer of 2003, 21 organizations, many of them evangelical, joined to create the North Korea Freedom Coalition (NKFC) in order to "oppose any financial assistance by the United States to North Korea unless there is confirmed, measurable progress on human rights for the North Korean people, and to guarantee the U.S. is in no way responsible for subsidizing or enabling the North Korean government to further oppress its people."<sup>7</sup>

The Freedom Coalition organized within the evangelical and Korean American faith-based communities with the intention of building grass-roots support for legislation addressing North Korean human rights abuses. On April 28, 2004, they hosted a day-long "North Korea Freedom Day," in Washington, engaging hundreds of Korean Americans as well as a number of members of Congress. The Freedom Coalition was

---

<sup>5</sup> HRNK website, <http://www.hrnk.org>, retrieved September 1, 2004.

<sup>6</sup> David Hawk, The Hidden Gulag: Exposing North Korea's Prison Camps. Prisoners' Testimonies and Satellite Photographs. (Washington, DC: The U.S. Committee on North Korean Human Rights: 2003)

<sup>7</sup> <http://www.nkfreedom.org/> Retrieved November 16, 2004.

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

able to collect over 8,000 signatures in support of legislation on North Korean Human Rights. A celebration of the bill's passage in Los Angeles involved 1500 people by some reports. At this point, it is safe to say that North Korean human rights is on the U.S. agenda.

As I have already described, human rights is a very important issue to many people in America. Based on the stories of defectors, it is not difficult to get people in the United States to agree that human rights in North Korea should be addressed, and furthermore that the U.S should play some role in doing so. However, there is a difference between agreeing on a diagnosis and agreeing on a prescription. This difference is rarely discussed at a grass roots level, and therefore it is impossible to determine if a consensus on action has been reached.

Bodies such as the United Nations Human Rights Commission begin their recommendations under the assumption that they are addressing a sovereign state, often in the context of calling on that state to adhere to conventions it has signed. The 2003 UN Resolution "*Requests* the United Nations High Commissioner for Human Rights to engage in a dialogue with the authorities of the Democratic People's Republic of Korea with a view to establishing technical cooperation programmes in the field of human rights." The 2004 UN Resolution calls for the special rapporteur, and we have been fortunate to hear from Vitit Muntarbhorn today. David Hawk's first recommendation is that the North Korean government complies with the UN Resolutions.

The "dialogue" framework is in sharp contrast with the "regime change" agenda that has fueled at least some of the debate in the U.S. In July 2002, Dr. Norbert Vollertsen, a German doctor who had lived 18 months in North Korea, gave his prescription in testimony in the Senate: forced regime change. Vollertsen said that North Korea's human rights could only be improved by forcing North Korea's collapse, and that this could be done through enticing North Koreans to leave their country. Referring to the flood of East Germans into the West German embassy in Prague, Vollertsen said

"Why not go to the West German embassy in Beijing with some North Korean refugees and enter this embassy and start what finally will lead to the collapse of North Korea and reunification? . . . We are hoping for a mass escape, like in former East Germany and in Prague, and we hope to



## Public Opinion and Reaction In the US

---

repeat history, what will finally lead to the collapse of North Korea, and I think this is the only solution, also for China and for all the people there.”<sup>8</sup>

This prescription was endorsed by Michael Horowitz of the Hudson Institute, who in July 2003 promoted legislation for North Korean refugees that would “get a critical mass of refugees willing to come out. . . the *apparats* of the regime on whom the regime relies to hold its power” thereby causing an “East European [or] Soviet Union [type of] implosion” of the regime.<sup>9</sup> The North Korean Freedom Act, which was introduced in November 2003, incorporated just such a regime-change approach. (I can discuss this in Q&A if anybody is interested.)

However, leaders of the Asia-Pacific subcommittee of the House International Relations Committee and the Senate Foreign Relations Committee rejected the association with regime change incorporated in the Freedom Act. To moderate the regime change agenda, staff on these committees developed the North Korean Human Rights Act, which was introduced in March 2004 and became law last month. The North Korean Human Rights Act itemizes North Korean human rights abuses. It authorizes funding for publicizing human rights abuses, and it authorizes funding for distribution of radios. Although it does not contain the dramatic refugee provisions that were in the Freedom Act, it does authorize up to \$20 million for assistance to refugees, assistance that would go to NGOs, not directly to refugees themselves. It is essential to note that the money has been “authorized” but not “appropriated.” This means that although Congress has decided that it is OK to spend money on these activities, Congress has not yet reviewed the budget to see exactly how much money it wants to spend on such activities. That decision won’t be made until next year.

The bill’s drafters noted that it “is not a pretext for a hidden strategy to provoke regime collapse or to seek collateral advantage in ongoing strategic negotiations. While the legislation highlights numerous egregious abuses, the Committee remains willing to recognize progress in the future, and hopes for such an opportunity. Indeed, credible and substantial improvements in the human rights practices and openness of the Government of North Korea would help to build substantial goodwill with the United States.”<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Norbert Vollertsen, “*Examining the Plight of Refugees: The Case of North Korea*”. Oral testimony before the Immigration Subcommittee, Senate Judiciary Committee. 107<sup>th</sup> Congress. June 21, 2002

<sup>9</sup> Michael Horowitz, “Corruption in North Korea’s Economy.” Senate Foreign Relations Committee Hearing. 108<sup>th</sup> Congress July 31 2003

<sup>10</sup> House Committee Report on the Human Rights Act (Report 108-478), p. 12

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

The Human Rights Act includes a “Special Envoy” on human rights in North Korea.<sup>11</sup> The envoy’s first responsibility is to “engage in discussions with North Korean officials regarding human rights.” This is an indication that the bill’s drafters actively support engagement with the North Korean government, in contrast to the regime-change contingent in the human rights community.

North Korea objected strenuously to the bill, as have many here in South Korea. Although the bill passed unanimously in Congress, some policy makers in the United States remain concerned that the bill might inadvertently put refugees at risk. I am happy to talk about this during Q&A. Others are concerned that the bill will make dialogue on security issues impossible. Some are skeptical that western human rights values would resonate in the current North Korean environment, beyond the most basic rights, such as the right to food (a right, incidentally, that the United States does not recognize) and freedom from arbitrary detention and mistreatment in prisons. If such is the case, focusing on specifics, rather than the broad “human rights” agenda might be more effective.

However, there may be some room for progress if the U.S. first changes its general stance to North Korea. North Korea has made clear that it is unwilling to discuss human rights in the context of threats from the United States. If the U.S. hopes to make any progress on human rights issues, it must address North Korea’s security concerns. This would effectively sever human rights dialogue from the regime change agenda. At the same time, addressing security concerns and thereby establishing freedom from the fear of war and the threat of war is a primary human rights goal.

As I already noted, the ground-swell of support for consideration of human rights issues in North Korea does not indicate a consensus for regime change. It is up to groups in the U.S. to moderate the call for attention to human rights.

---

<sup>11</sup> HR 4011 Sec. 107, 108<sup>th</sup> Congress.

# **North Koreans in China: Challenge and the Solution**

---

Chengming Yang  
Director, China Society for Human Rights Studies

## **North Koreans in China: Challenge and the Solution**

**Chengming Yang**

**Director, China Society for Human Rights Studies**

Since 1996, China has taken a nationwide campaign against human trade. In this process, China has found a large number of North Korean immigrants in Jilin, Liaoning, Heilongjiang and other provinces as well as Menggu Autonomy. How many immigrants from North Korea in China? How about their distribution? How about their lives? How to handle the problems in national level and international level? With more and more North Korean immigrants trying to burst into foreign embassies in Beijing, all the questions mentioned above are urgent to be replied by domestic and international society.

### **1. Fundamental Situation of North Korean immigrants in China**

#### **a. The number of North Korean immigrants**

In 1995, some North Korean began to enter China illegally. According to the general statistics, from 1996 to 2000, Chinese police had found and sent back 19576 North Korean immigrants. Among them, 17000 were found in Jilin Province, 576 in Liaoning Province, 1000 in Heilongjiang Province and 1000 from other provinces or autonomies. <sup>1</sup> The number is increasing year by year. Last night, 60 were found by Tongzhou district police station in Beijing. North Korean Refugees Aid Fund estimates that there are 30,000 to 300,000 North Korean illegal immigrants in China. The minimum of the estimation is probably the most reasonable. By 2000, 85,000 foreign illegal

---

<sup>1</sup> Investigating Group of Entry Administrative Bureau of Public Security Department of Jiling Province and Chinese Police Society, *The Status of North Korean Illegal Immigrants and the Suggestion to Handle the Issue in Papers on Entry Administration*, Quanzhong Press, 2001, pp 140-141.

immigrants had been found in China,<sup>2</sup> and several teen thousand of them are North Korean.<sup>3</sup>

b. The place of their entry and their distribution

In recent years, more and more North Korean have entered China from Liaoning Province and Jilin Province. Most of them have entered China from Huichun City and Yanji City of Jilin Province. Since 1996, two to three thousand North Korean illegal immigrants were found and sent back every in Yanbian Korean autonomous region.<sup>4</sup>

Most of North Korean immigrants are staying in Jinlin and Liaoning province. Some of them are staying in Beijing and Menggu Autonomy. North Korean illegal immigrants are also being found in Hebei, Hubei, Guangxi, Guangdong, Jiangsu and other provinces or autonomies.

## 2. The Cause of North Korean Immigrants in China

The reasons why so many North Korean illegal immigrants are in China are various. The main reasons are:

a. The continuous natural disaster in North Korean

Since the middle of 90s of last century, North Korea has been attacked by continuous drought which has led serious lack of food. Some of North Korean peasants and workers are experiencing the threat of survival.

b. The disparity of life standard between North Korea and China

---

2 Zhang Jie, On the Problems Arising from Illegal employment of foreigners and the Relevant Countermeasures, in Law Magazine, 8 vol. 2001.

3 He Liangliang and Zhou Ming, The Background of North Korean Fleeing through Entering Foreign Embassy, Phoenix Weekly, 2003.3.15.

4 Cui Shenyan, On the Developing Trend of Entry Administration and Countermeasures in Yanbian Autonomous Region, in Investigating Group of Entry Administrative Bureau of Public Security Department of Jilin Province and Chinese Police Society, Qunzhong Press, 2001, p359.

Owing to the policy of reformation and opening-up, Chinese life has been enhanced year by year. As Chinese traditional industrious region, Jilin Province and Liaoning Province benefit a lot from the policy. Some of North Korean expect coming to live in China for their survival, who are trying to cross the border illegally and married to old men or the disabled in remote villages. Some of North Korean expect making fortune in China, who have entered China and employed in Korea-run restaurants or small factories or firms. 5

c. The long common boundary

China and North Korea shares 1,300 kilometers common boundary. 6With the mountains standing on both sides and rivers running along in the middle, it's easy for North Korean to cross the borders on foot or by swimming.

d. Entry without visa

China has convened agreements with some of neighboring countries for entry without visa, one of which is North Korea. Any North Korean with officially made identity certification can enter China, which establishes a green passage for some North Korean to leave their motherland for China. Anymore, some regions have not done well in entry administration.

e. The same race

There are 2,000,000 Korean racial residents in China. Most of them live together with North Korean who resided on the other side of the boundary. The Korean people share the same language, customs and even consanguinity. Many Chinese Korean residents have paid sympathy and assistance to the North Korean immigrants.7

---

5 Investigating Group of Entry Administrative Bureau of Public Security Department of Jilin Province and Chinese Police Society, *The Status of North Korean Illegal Immigrants and the Suggestion to Handle the Issue in Papers on Entry Administration*, Qunzhong Press, 2001, p142.

6 China is adjacent to 12 countries, among which China shares 1300 km common boundary with North Korea and 1020 with Viet Nam.

7 Investigating Group of Entry Administrative Bureau of Public Security Department of Jilin Province and Chinese Police Society, *The Status of North Korean Illegal Immigrants and the Suggestion to Handle the Issue in Papers on Entry Administration*, Qunzhong Press, 2001, p143.

**3. Chinese Countermeasures to the Challenge Derived from the North Korean Illegal Immigrants**

More and more North Korean entering China has become a social problem. Some of them have committed crimes of burglary, robbery, smuggling, kidnapping, woman trade, murdering and killing. Some of them made sexual trade in local clubs. In June, 2000, one of them tried to make hijacking in Harbin Airport and expected flying to South Korea. Since late 90s of last century, some of them burst into Canadian, Portugal and South Korean embassies in Beijing. Some of them entered Mongolia and Russia through Chinese Neimenggu Autonomy and Jilin, Heilongjiang province illegally. In order to handle the existing problem and prevent more and more North Korean from entering China, Chinese government has carried out such countermeasures as:

- a. The North Korean who have met one of the following three requirements are granted residence permission:
  - (a) Korean woman being married with Chinese for over three years, having a child / children and observing laws and disciplines.
  - (b) Korean woman or child staying with Chinese relative, being not able to support herself when they are sent back to North Korea and persisting in staying in China.
  - (c) North Korean who or whose parents were once Chinese before participating Korean War returned for survival.
- b. North Korean who don't satisfy the above mentioned requirements will be repatriated when they are found especially for those who violated laws or disciplines or entered China after 2000.
- c. China aids North Korea every year. Regarding the continuous natural disasters and increasing illegal immigrants, China has granted North Korea a great quantity of rice, wheat, coal and electricity in recent years.
- d. The human traders who sent North Korean to China are punished according to Chinese laws.

**4. International Cooperation**

- a. When some North Korean immigrants burst into foreign embassies in Beijing, Chinese government discussed with foreign government to find solutions. In the relevant cases, the North Korean who burst into the foreign embassies were permitted to go to South Korean through the Phillips or Singapore.<sup>8</sup>
- b. On 24 September 1982, China acceded to Convention on the Status of Refugees which came in force in China on 2 December 1982. On 24 September 1982, China acceded to Protocol on the Status of Refugees which came in force on the same day. But whether North Korean immigrants in China can be regarded as refugees remains uncertain between Chinese government and some foreign human rights institutions.

As more and more North Korean have entered China, how to arrange their lives in China and how to prevent more North Korean coming China will be discussed and researched domestically and internationally. The unified practice is necessary for the solution to solve the problem caused by North Korean in China.

---

<sup>8</sup> In March, 1997, Secretary of North Korean Labor Party applied for asylum in South Korean embassy in Beijing and then went to the Republic of Korea through the Philippines. In June, 2001, seven North Korean applied for asylum in Beijing Branch of UN Refugee High Commissioner Office and then went to the Republic of Korea through the Philippines and Singapore. On 14 March 2004, twenty-five North Korean burst into Portugal embassy in Beijing and then went to Korea through the Philippines.



# **How to find a solution to the human rights violations of North Korea**

---

Yoshida Yasuhiko  
Professor, College of Economics and Law,  
Osaka University

## **How to find a solution to the human rights violations of North Korea**

**Yoshida Yasuhiko**  
**Professor, College of Economics and Law, Osaka University**

### **INTRODUCTION**

I am pleased to be able to attend this symposium as a citizen of Japan. First of all, I would like to introduce myself briefly. I am professor at the Osaka University of Economics and Law, teaching peace studies and international relations. Before entering academia, I spent 10 years in the United Nations, working in the field of public information in New York, Geneva and Vienna. It was in 1989 while I was Director of Public Information for the IAEA (International Atomic Energy Agency) in Vienna that a clandestine nuclear program in North Korea came to international attention.

I witnessed negotiations between IAEA and DPRK officials on the conclusion of a safeguard agreement placing all nuclear activities at home under the IAEA safeguards. It is a treaty obligation of a member state upon admission to the NPT (Nuclear Non-proliferation Treaty), but the DPRK had refused to conclude it for political reasons.

Upon my return to Japan, I became a man of focus as an expert on nuclear issues, commenting rather negatively on the stage of development of nuclear weapons in that country. With my comments appreciated by the North Korean authorities as objective and well-balanced, I was invited to Pyongyang in August 1994, just after Kim Il Sung's death, and spent two weeks as guest of the Social Scientists Association, whose head was Dr. Hwang Jang Yop, who later defected to Seoul.

Since then, I have visited Pyongyang six times. Sympathizing with food shortage in the wake of natural disasters, I organized in Japan in 1998 a non-governmental organization, named the Association for Humanitarian Assistance to the DPRK. I have been engaged in food aid and medical supplies to North Korea at citizens' level.

This is my brief background. In my view, humanitarian aid to the people within the DPRK could only lead to a fundamental solution of the issue. Now, I will try to present an overall picture of the issue from a Japanese viewpoint.

### **THRE ASPECTS OF HUMAN RIGHTS ISSUE**

From the Japanese viewpoint, the human rights issue in question can be categorized and analyzed in three aspects.

First of all, there is the issue of the so-called North Korean refugees. An increasing number of North Koreans have been fleeing to China across the Chinese-Korean border as refugees. Most of those North Koreans, regarded by the Chinese authorities as illegal immigrants, are, therefore, reported to live in hiding in the border area in China. Several Japanese NGOs, together with South Korean NGOs, are actively engaged in providing humanitarian protection to those people. The increase in number indicates there are human rights violations within the DPRK.

Secondly, the Japanese abduction case, which is the infringement of human rights of Japanese nationals by North Korea. The abduction of Japanese nationals committed by North Korean intelligence agents mostly direct from Japan, now constitutes the most serious obstacles hampering normalization of diplomatic relations between Japan and the DPRK. In this case, Japanese are the victim.

Thirdly, discrimination and prejudice in the Japanese society against a total of 600-thousand Korean residents in Japan. It has not been totally overcome. In particular, the pro-Pyongyang residents, members of the Chosen Soren, are vulnerable targets of discriminatory treatment in such cases as education and job opportunities. Their legal status is not totally equal to the pro-Seoul Korean residents, especially in the absence of diplomatic relations between Japan and the DPRK. Their rights of education as ethnic minority in Japan have not been fully accepted.

Those are the three main subjects in the context of the North Korean human rights issue. In view of time constraint, let me limit the subject of my presentation to the human rights violations within the DPRK itself and the Japanese abduction issue.

## **NORTH KOREAN REFUGEES**

The North Korean refugees have not been recognized as such in the international community, because, despite the repeated requests by the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), the Chinese authorities refuse to accord the status of refugees to those Koreans, presumably in political considerations. More than 1,000 people, each year for the past three years, have been accepted by South Korea after having fled crossing the border to China. The number has already surpassed 1,500 this year. According to some Japanese NGOs, total number of such people living in the Chinese-North Korean border area is estimated at no less than 300-thousand, whom Beijing regards as illegal immigrants, as already stated.

Japan has been involved as well. In September, a group of 29 Koreans broke into the Japanese school compounds in Beijing to seek political asylum, ultimately in South Korea. This was a third successful break-in attempt into the territories under Japanese jurisdiction in China. In July, as many as 468 refugees were transported from Vietnam to Seoul. In protest, North Korea claimed that these were acts of induction and abduction by American and South Korean NGOs as part of their hostile policy toward the DPRK.

From my own experience as an international civil servant working in the United Nations, I wish to join the UNHCR in appealing to the Chinese Government to provide those people with unconditional humanitarian support and protection. This should be done genuinely from a non-partisan and universal standpoint, irrespective of political considerations. At least, refugee camps under the UNHCR's jurisdiction should be constructed in the Sino-Korean border area.

The recent enactment of North Korea's human rights bill in the U.S. Congress may lead to a flexible attitude in the Chinese authorities toward the issue. President George Bush is expected to place a greater emphasis on North Korea's human rights issue during his second term starting in January 2005. However, construction of refugee camps is a mere temporary and stop-gap measure, which is unlikely to contribute to a fundamental solution to the issue.

In this context, it must be questioned whether all those people are indeed refugees in the strict sense of the word. There is a clear definition of a refugee by an

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

international treaty. There need oppressions and at least discriminations in his/her country of origin, due to racial, religious, national, political and other differences.

It may be true that a substantial number of North Koreans now outside their country of origin have in fact been persecuted in the so-called concentration camps, but it is also true that many of them go back to North Korea again after being given food and daily supplies by their friends and relatives, as well as comrades in China. Many others flee to China and mostly from China to South Korea, only seeking better food and better living conditions. They are defined as economically-motivated immigrants, and not refugees.

In most cases, poverty is a major cause of the exodus. North Korea has been suffering from a chronic food shortages in the wake of an unprecedented flood and inundation by heavy rainfalls in the summer of 1995, successive cold summer damages, a long spell of dry weather, and other natural disasters which hit the country in the late 1990s. There are speculations that an estimated three-million people have died of hunger and starvation during that period. The exodus has also increased sharply.

Of course, natural disasters are not all causes of the tragedy. Experts attribute it to the shortage of fertilizer and modern agricultural machinery as well as failure in stiff agricultural policy

In a bid to alleviate the situation, the UN agencies, such as the World Food Programme (WFP), the World Health Organization(WHO) and the United Nations Children's Fund(UNICEF), have been appealing to their member states for humanitarian assistance in cash and kind. The Japanese Government has so far supplied a total of 130 tons of rice and other crops in response to their appeals. I myself am one of the Japanese citizens who responded to the appeal with food and medical supplies at the non-governmental level, as already stated.

Under such circumstances, we should seek a long-lasting and fundamental solution, rather than providing temporary shelters to those who have fled to China and the other neighboring countries. Emergency food aid is not enough, either. The root cause of the issue must be addressed.

The DPRK is an isolated country, sticking to a unique socialism and a one-party dictatorial rule, with the late Kim Il-sung as the Great Leader and his son, Kim Jong-il,

now in power as the Dear Leader. Surviving the collapse of the Cold War structure, the Kim Jong-il regime has been developing a nuclear weapons program for its political deal in confrontation with the United States. The country has been seeking a peace treaty, at least a non-aggression treaty with the U.S., above all, to ensure its national security and political survival. The Korean War is still in the state of cease-fire after half a century has passed. The 38<sup>th</sup> parallel is a temporary military demarcation line. I visited the demilitarized zone both from the north and from the south several times. Tense atmosphere prevailed there.

It is beyond your imagination how the leaders in Pyongyang live under constant tension and pressure, especially since the Bush Administration adopted a hostile policy toward the DPRK, labeling it as a rogue state constituting the Axis of Evil.

The United States and Japan are the few remaining countries in the world which still have no diplomatic relations with the DPRK. This is the root cause.

The United States still brands North Korea as a terrorist-supporting country, imposes economic sanctions, thus preventing Pyongyang from receiving capital investments through the World Bank, the International Monetary Fund (IMF), the Asian Development Bank and other international financial institutions. Japan has also refrained from extending economic cooperation it had promised in the joint Pyongyang Declaration during Prime Minister Koizumi's visit in September 2002.

China and South Korea, on the other hand, are two major powers which sustain the Kim Jong-il regime. Beijing is a big brother as a neighboring socialist country, while Seoul is a real brother as a divided half of the same people. Former ROK President Kim Dae-jung introduced the so-called Sunshine Policy toward the DPRK, leading to the first-ever North-South Summit in Pyongyang in June 2000.

Since then, the atmosphere has changed drastically. A recent public opinion poll shows that the most serious threat for South Koreans is the United States, and no longer the communist North. Economic cooperation, as well as humanitarian assistance, from the south to the north has been in steady progress. A sharp increase in the number of visitors from the south to the north is indeed symbolic. It was 3,317 in 1998, and then became 16,303 in 2003. This is a step toward the right direction for a peaceful reunification of the two Korean states.

## **International Symposium on North Korean Human Rights Issues**

---

In Japan, I am one of the most enthusiastic proponents of normalization of Japan-DPRK diplomatic relations. In the Pyongyang Declaration in September 2002, Prime Minister Koizumi apologized for Japan's previous colonial rule of Korea and agreed to extend economic cooperation to the DPRK, as was done to South Korea in 1965, when relations of the two countries were normalized. The scale of Japan's economic cooperation is estimated at no less than 10-billion U.S. dollars, if the same value is to be extended to the DPRK in the current exchange rate.

Implementation of the Pyongyang Declaration is most urgently anticipated. Once implemented, the current plight and predicament of people in the north would largely overcome. However, the case of North Korea's abduction of Japanese, as well as the nuclear issue, remains a major obstacle.

There is criticism that economic aid to the DPRK may only serve to prolong political life of Kim Jong-il's already-morbid regime, further aggravating the mishap of the North Korean people. There are those who agree with this criticism in Seoul, Tokyo and Washington. They argue that the Kim Jong-il regime would collapse sooner or later, unless outside assistance comes.

However, through my own repeated visits to the country, I have the impression that economic reform, introducing free-market mechanism as in China and Vietnam, are in progress and that it would succeed if capital investments and modern industrial technology are brought in from the outside. The DPRK is a country with total population of more than 22-million. Consideration should be given to enhance the human rights of the whole population, namely their right to life, rather than to protect those who have fled to China.

Effective economic reform at the national level, thus elevating the standard of living of people at large, would, therefore, be the only solution to the outstanding human rights violations. A next step will be to open up the society with freedom of information on a gradual basis. China and Vietnam are moving ahead in the same way, showing good examples.

### **'ABDUCTION OF JAPANESE' CASE**

As stated above, the abduction of Japanese nationals by North Korean intelligence agents now constitutes the most serious obstacle in normalizing Japan-DPRK diplomatic relations.

Their abduction took place mostly in the late 1970s and early 1980s, presumably to obtain the passport of a Japanese citizen to enable North Korean agents to sneak into the South for intelligence and sabotage purposes, as well as to procure Japanese-language teachers for those agents.

For a long time, the DPRK had categorically denied such a violation of the human rights of Japanese. The "Dear Leader" Kim Jong-il, however, finally admitted the abduction and apologized to Prime Minister Koizumi, during his visit to Pyongyang in September 2002, for what he termed "reckless heroism" of the nation's agencies of special assignment. In response to the Japanese Government's claim for 10 cases involving 15 Japanese nationals as abductees, the DPRK authorities announced that five of them were alive, eight dead and two others without any record of entry. Nevertheless, there were ambiguities in the DPRK's announcement on the dates and cause of the deaths of the eight Japanese. This threw the whole nation into anger and indignation.

At present, there has been no convincing explanation from the North Korean authorities about what the Japanese regard as fabricated documents containing fatal errors and contradictions on their deaths. Therefore, the families of the eight believe their sons and daughters, brothers and sisters, must be alive somewhere in the North.

In addition, there is a new list of a total of 400 missing Japanese, many of whom were allegedly abducted by North Korean agents.

Abduction of any ordinary citizen by intelligence agents is an outright violation of human rights. Since Mr. Kim Jong-il promised to Mr. Koizumi, during his second visit to Pyongyang in May 2004, to make re-investigation into the 10 Japanese once announced dead, sincerity and straightforwardness is indispensable in the North Korean authorities in making the re-investigation. My impression, however, is that the 10 Japanese are unlikely to be announced alive. In fact, they are all dead. The question, therefore, is to tell their families how and when they died exactly.

On the other hand, all of the 400 missing Japanese on the list are unlikely to have been abducted by the North Koreans, since there are about 10,000 people missing in



## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

Japan every year. Should there be at least such a victim, however, he/she should be allowed to return home immediately.

To be objective, it must be recalled in this context that hundreds of thousands of Koreans were abducted by Japanese soldiers and government agents during its colonization period. However, there are a group of hawkish and nationalistic leaders in Japan who adamantly oppose normalization of Japan-DPRK diplomatic relations in protest against the abduction of Japanese nationals by the North Koreans. Those leaders legitimize the abduction of Koreans by Japan and their mass deportation to the Japanese Archipelago as working force during Japan's colonial rule. Many of young Korean girls were forcibly transported to the battle-fields of the Japanese soldiers as their sex slaves elsewhere in Asia.

The Japanese argue that at that time, the whole of the Korean Peninsula was part of Japan, and that such a forced mobilization applied to all Japanese nationals in Japan as well especially toward the end of the Pacific war from 1944 to 45.

However, I don't agree with such an argument. Japan has apologized to South and North Korea for what it had done during its colonial rule. Prime Minister Obuchi apologized to President Kim Dae-jung belatedly in 1998 in their joint Japan-South Korea Declaration, and Prime Minister Koizumi did to Mr. Kim Jong-il in 2002 in their joint Pyongyang Declaration. Japan refused to pay compensation, but instead extended 500-million dollars in economic cooperation to South Korea when the two countries normalized relations in 1965. Japan has promised to do the same to North Korea, pending normalization of relations. This means that the Japanese Government admitted its wrong doing and expressed repentance for it.

Historical documents show that approximately 700-thousand Koreans were brought to Japan against their will as workers in coal mines, dam construction sites and other dangerous places. The Japanese Government is of the view that there is no more need for compensation on an individual basis, since it was settled on the government-to-government level. I personally know two conscientious Japanese; one, a former female teacher of Japanese in Seoul and Kaesong, the other, a Buddhist priest in Hokkaido, both of whom have been working for compensating, in their private capacity, for what the Japanese authorities did during Japan's colonial rule.

## Japanese Perspective

---

The ex-teacher, Ms. IKEDA Masae, now 80 years old, still continue her trips to Korea, both north and south, in search for her ex-students, who might have been made sex slaves for Japanese soldiers, to convey her personal apology, while the Buddhist priest, Reverend TONOHIRA Yoshihiko, goes on for the past 10 years to dig a former dam site in a remote village in Hokkaido to excavate the bones and relics of Korean workers. Such a goodwill work is extremely valuable, at a time when the whole nation has been making a fuss over North Korea's abduction of Japanese.

What I wish to emphasize in conclusion is that both peoples of Japan and Korea should move toward peaceful co-existence and symbiosis in common prosperity as neighbors in Northeast Asia. The abduction issue should be settled in this context.

Hatred in the Japanese public opinion toward the DPRK must, therefore, be overcome.

The peoples of Japan and Korea, as well as China, should learn a lesson from Europe, where the Europeans, after fighting against each other for centuries, have finally agreed to form the European Union, a comprehensive community, beyond their national borders. I don't see any reason why we cannot achieve the same goal in East Asia.  
(End)

## **Session 2 : Discussion**

---

Bong-Ju, Chung

(National Assembly Member, Uri Party)

Sung-Jin Gong

(National Assembly Member, Grand National Party)

Gyu-Youb Choi

(National Assembly Member, Democratic Labor Party)

Seong-Ryoul Cho

(Research Fellow, The Research Institute for International Affairs)

## **The Right Approach to Address North Korean Human Rights Issue**

**Bong-Ju, Chung**  
**National Assembly Member, Uri Party**

It appears that the North Korean human rights issue is taking a center stage in the current international political discourse. It is driven largely by the passing of the North Korea Human Rights Act in the US Congress, a measure designed to help North Korean “refugees” and to pressure Pyongyang to improve its rights record. Soon after that, as President Bush won the presidential election in November, the focus is now moving quickly onto how Bush’s foreign policy in his second term will turn out on North Korea. Underneath any change in the new administration’s policy lies the North Korean human rights issue.

With the new US law and Bush’s re-election, Washington will gain momentum in formulating multiple agendas in its dealing with North Korea, as President Bush has intended. Up until now, the US’s policy on North Korea was mainly about defusing the nuclear crisis, but there will be another aspect to it: improving Pyongyang’s human-rights record.

In this writing, I will attempt to explore how to look at the North Korean human rights issue, the issue that dominates the passage of the North Korea Human Rights Act of 2004 and Bush’s re-election.

### **The North Korea Human Rights Act & North Korean Human Rights Issues**

I have believed that President Bush’s signing of the North Korean Human Rights Act into law in October this year does little to advance the cause of the North Korean human rights and refugees condition. Rather, it regresses from the worldwide call for

dHente on the peninsula. It is this belief that prompts me to call attention to the US law for it may, in effect, work as an obstacle to tackle the issue.

The main concern in the law is North Korean “refugees” and their deplorable state of human rights in the country. However, if and when the US approaches North Korea’s human rights issue not from a humanitarian perspective, but as an excuse to dismantle the regime to its advantage, the tension on the Korean peninsula will go up and unsettle Seoul’s “sunshine” policy of engaging the North. Because of this reason, President Noh’s remarks at the Korea-US summit talk during the APEC meeting are meaningful and effective in resolving the North Korean issue. He reduced the agendas involving the North to the nuclear crisis, setting aside Pyongyang’s humanitarian record, as the president of South Korea talked about the normalization of the six-way talks and a peaceful resolution of North Korean nuclear weapons program

For its part, the South Korean government needs to prepare laws and various humanitarian aid policies for North Korea “refugees” to come to the South and settle down in the South. The government can no longer afford a passive response as in the past, with no clear direction to proceed with. Now is the time the government should take a humanitarian-based and comprehensive approach to devise aid and protection procedures for the benefit of all Koreans on both sides of the DMZ.

The North Korean “refugees” issue is a sensitive one to deal with even between the two Koreas. And it is no exaggeration that it was this problem that resulted in the North Korea Human Rights Act. Against this backdrop, Seoul’s maintenance of its “quiet diplomacy” will be as good as neglecting the human rights issue to be abused for other country’s political gains. If the government is indeed serious about encouraging the North to improve its rights record, it should take a more proactive and positive approach, and try to hold an unofficial high-level talk with the North.

Just like it was with the “sunshine policy” of engagement in the early stage, Pyongyang’s disquiet of this approach can be well anticipated. However, Seoul has no easy way out but to persuade the North that advancing “opening” and “innovation” will, in fact, help it systematically tackle the refugee issue and, at the same time, prevent the US law from being misused by other countries. Yet, this will only happen when Seoul demonstrates a strong determination to Pyongyang that it will provide economic aid and inter-Korean cooperation to substantially improve its devastating economic condition.

## **Approach to Address NK Human Rights**

---

Only then, when the two Koreas adopt such a proactive initiative on the resolution of the “refugees” problem, will it ensure that the North Korea Human Rights Act be rendered to be a US law with no clout to the Korean Peninsula. Concerns will also be alleviated that the law could be a hindrance to peace on the peninsula.

### **The US Policy on the Peninsula and North Korean Human Rights Issue after Bush’s Re-election**

Which direction will President George W. Bush drive US foreign policy on the North over the next four years and how will it affect the North Korean human rights condition?

Since Bush won the re-election, the chances have become quite slim to resume dialogue with the North, a stance argued by many countries including those participating the six-way talks to peacefully resolve many issues surrounding the Peninsula. With the public support that landed him to the oval office for the second time, President Bush is very likely to keep a hard-line stance towards the North. Even if North Korea turns around its policy and wishes to start the six-party talks again, the US may reject a resumption of the talks arguing that their human rights issues should first be adopted as a new agenda before dealing with the nuclear development programs and other issues.

One may speculate the measures the Bush Administration in its second term will take, as shown in an adoption of the multiple agendas, which means maintaining multiple threats. When one issue looks to be addressed, the US will come up with another issue in an attempt to bring the resolution of the issue to naught. The fact that the Administration took up a multiple-agenda stance when it was approaching the end of the first term should be interpreted that it wanted to keep the situation as complicated as it is.

Based on this, it can be argued that the US wants to keep pressure on the DPRK on multiple fronts, and the important issue becomes the North’s human rights record. This calls for heightened attention on the danger of the ramifications of the multiple agenda approach centering on the North Korean human rights issue. To this, our focus must be turned to simplifying the agenda of dismantling the nuclear weapons development program.

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

The next task should then make efforts to address the current situation if the government is really serious about improving North Korean human rights and the refugees.

That could start with lifting the economic sanctions imposed on the North and more concerted efforts on the inter-Korean economic cooperation. The human rights issues should be tackled from the political as well as from the economic perspectives, since the North Korean economy has long been in shambles.

Second, it has to be an international organization such as the UN to tackle the political human rights of the North, not the judiciary of an individual country. When it comes to human rights crises, the UN is considered to be the legitimate authority. So, if the UN takes on North Korean humanitarian issue, it will be greatly improved without creating the tension between the two Koreas and the North and the US. When monitoring is conducted on the reality of the human rights condition under the UN supervision, and a measure is produced, the rights issue will not be used for a political advantage.

Bush's second term is likely to turn to a more hawkish stance toward the North, and it has already been indicated in many perspectives.

As, among a number of the stakeholders, the new Administration's hard-line foreign policy will probably impact the South most, the South should then take a more active and aggressive approach to the North Korean issue and to its relations with the US. At a time of crisis in the Korea-US relations, "quiet diplomacy" will not be as effective as "proactive diplomacy." In this vein, President Noh's remarks at the Korea-US Summit Talk at the APEC Meeting have an implication for a new direction in the relations between the two countries.

## **Human Rights Issues in North Korea**

**Sung Jin Gong**

**National Assembly Member, Grand National Party**

### **1. Present Human Rights Situation in North Korea**

In North Korea, basic human rights are not protected even though the only requirement for enjoying basic human rights is being a human being. Since 1994, around 3 million people have died of hunger. The WFP (World Food Program) reported in 2002 that approximately 6.4 million North Korean people were suffering from starvation, and UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund) indicated that 60% of children under the age of five were affected by malnutrition and that basic medical supplies and clinical facilities were desperately needed.

The North Korean regime is the most stringent dictatorship in the world as it offers no basic human rights such as freedom of mobility or freedom of expression. North Korea is a country in which public executions still occasionally take place. People who criticize or make complaints about the regime are sent to forced labor camps and are oppressed. These situations are getting worse and worse.

300,000 North Koreans who escaped from oppression and famine are wandering in China or other third countries as illegal migrants with unstable lives, and therefore their human rights cannot be guaranteed.



If they are caught by the Chinese authorities, their rights are violated throughout process of interrogation and detention. Furthermore, if repatriated to North Korea, they are severely tortured and punished.

North Korean defectors in China must be recognized as refugees, but they are not considered as such because the Chinese government denies them refugee status. The Chinese government sees them as illegal migrants and its policy for arrested North Korean defectors dictates repatriation to their homes in North Korea.

The fundamental human rights of North Koreans wherever they are inside or outside their country should be protected in accordance with the Universal Declaration of Human Rights of 1948 and all other international human rights standards. Every possible measure should be taken to achieve this.

### **2. Current Trends of the International Community**

The international community has shown great interest in human rights issues in North Korea: the US congress has passed a resolution on the protection of North Korean defectors in June 2002; the United Nations Human Rights Commission has adopted a resolution on the human rights situation of the Democratic People's Republic of Korea in April 2003; and most recently, the US Senate has approved the North Korean Human Rights Act by unanimous vote in October 2004.

I myself, on behalf of South Korean citizens, appreciate the efforts of the international community and its concern for North Korean human rights issues over the last couple of years, and it is obvious that I should commit myself to participate in this international movement.

Some critics argue that the North Korean Human Rights Act of 2004 passed by the US Senate is a form of "politicization of human rights" in order to accelerate the collapse of the North Korean regime or to diminish the establishment of peace on the Korean peninsula through inter-Korean exchanges and cooperation. Others even argue that the act is the leading challenge to South Korea's policy of engagement with North Korea. I think they do not understand the weight and size of the issue; they confuse what is heavier and larger with what is far lighter and smaller. In other words, their arguments lack a sense of reality.

In today's world, human rights violations are not solely a problem within a single state or group; it is a truly universal duty to ensure that every human-being is respected, protected and fulfilled.

### **3. Silence of the Current Administration**

Although North Korean human rights issues are a national problem, the current administration is passive under the guise of "quiet diplomacy" or "obstacles to Korean reunification." It would be difficult for the current administration to avoid criticism that it ignores North Koreans' suffering and even abets it, thereby weakening its position in international society to protect human rights and diminishing the sovereign right to reunification. The current Roh administration should seriously consider this and develop better policies on this matter. It must make every effort to enhance or accelerate the progress and reform of the North Korean authority.

It is rational to believe that "improving the quality of life through humanitarian assistance is the best way to improve the human rights situation in North Korea, and in so doing one should not provoke North Korea, which is insecure of its regime. Humanitarian aid is the most effective solution for progressive development in North Korea." However,

we cannot provide humanitarian assistance to North Korea so long as there is a nuclear threat from the North. While the current administration maintains a realistic position on North Korean human rights issues, it adopts idealistic and radical reform policies on most domestic issues, being extremely scrupulous and exclusive. These policies are incompatible with the administration's position.

It is important to use the approach of gradually and steadily raising questions and encouraging changes in North Korean human rights matters, but it depends on attitude of the state concerned. When North Korea urges us not to raise any questions regarding human rights issues, how can there be progressive development? Furthermore, when this is the case, it is foolish to maintain this approach and stand firm without searching for other options.

All the assistance we have provided to North Korea in anticipation of change has proved to be in vein. It is better to stop advancing the policy when there is no positive outcome at all. From a more realistic point of view, the collapse of the Kim Jong II regime would be the fastest and the most effective way to bring about epochal human rights improvements and to receive progressively more international assistance.

The National Human Rights Commission has exceeded its authority on several domestic political issues; however, it has hardly mentioned human rights issues in North Korea. How can those individuals and groups that call themselves a "progressive power" be so ignorant and evasive, changing their attitudes 180 degrees when it comes to the issues of North Korean human rights? While ignoring North Korean human rights, how can they call themselves as "progressive"? Isn't their so-called progressivism is just another form of North Korean style socialism after all?

#### **4. Different Perspectives within our Society**

## Human Rights Issues in North Korea

---

Most social organizations that have led democratic, labor, peace or feminist movements in South Korea have been reluctant to mention North Korean human rights issues. Major human rights organizations in South Korea such as Minbyun-Lawyers for Democratic Society, the Sarangbang Group for Human Rights, Human Rights Solidarity, the Catholic Human Rights Commission and the Korea Human Rights Foundation share the view that raising the issue human rights in North Korea would harm inter-Korean reconciliation and may play a role in the US-led pressure on North Korea regarding human rights. In other words, the "progressive" domestic human rights organizations insist that "international pressure in attempt to change the North Korean regime would lead to more serious human rights violations in North Korea."

As Dr. Lee Keum-Soon points out in her paper, South Korea seems to have conflicting internal views on North Korea human rights issues, and the different perspectives stem from differing ideologies. The newly adopted US North Korean Human Rights Act of 2004 aggravates these conflicts.

There may be other considerations, but it is certainly wrong to be unable to mention anything about North Korean human rights. Although it is important to acknowledge and address the present situation in North Korea and to encourage gradual change, we should speak out on issues and question them continuously. It is neither meaningful nor productive to argue from the extremes of either side.

It is also partially accurate that "under Korea's special separated status for more than 50 years, South Korea's active involvement in North Korean human rights issues would reinstate the old Cold-War era confrontational relations between the two Koreas and could be used as a political motivation for deteriorating inter-Korean relations." However, one should calculate what is greater, larger or heavier, and form judgments with fairness and balance.

So-called "conservative" groups observe that North Korea's serious human rights violations and food crisis stem directly from the regime, and suggest the democratization of and establishment of freedom in North Korea with the view that without a regime change, people in North Korea cannot be guaranteed basic human rights.

From the progressive point of view, the causes of famine in North Korea are external factors such as US economic sanctions and not internal ones such as economic and structural deficits within the system. The progressive camp insists that North Korea's own definition and standards of human rights should be grasped rather than focusing on Western values in order to fairly assess the present human rights situation in North Korea. They conclude that the international community should increase humanitarian assistance to North Korea and not criticize human rights conditions in that country.

However, this again should be done so considering what is greater, larger or heavier, while making fair and balanced judgments.

"Efforts to substantially improve human rights through humanitarian assistance to North Korea" is sometimes emphasized, but this kind of assistance may only serve to maintain North Korea's oppressive dictatorship. Therefore we should work to correct the wrongdoings of the North Korean regime, because failing to do so only prolongs the problems.

### **5. Food and Humanitarian Assistance**

The South Korean government and aid agencies believe that humanitarian assistance to the North should not be postponed or halted due to the difficulties in accessing vulnerable groups and the overall lack of transparency in North Korea. They generally believe that the continuation of cooperative assistance is likely to lead to gradual changes in North Korea. Dr. Lee also describes that they believe the needs of North Koreans should be measured based on the requests of North Korean authorities or government

offices, not according to objective socio-economic statistics or results of field research.

These, however, seem to be mere empty excuses; they appear to be articulating the government's faults. The government should instead recognize and correct the faults, and work at improving upon them. Such action may be difficult in the short term, but will very likely be the best in the end.

In order to achieve significant developments in human rights issues in North Korea through humanitarian assistance, North Korean authorities need to commit themselves to international humanitarian principles and open their doors to international aid organizations so that aid can be expanded to all those in need.

### **6. South Korean Abductees and Prisoners of War**

Those abducted by North Korea were forcefully displaced during the Korean War of the 1950s and include fishermen, flight attendants, and those abducted while abroad.

Right after the 2000 Inter-Korean Summit, 63 unconverted long-term prisoners were sent back to North Korea. Because of this, families of the abducted and a group working to bring South Korean POWs back home got together and asked the government to resolve this issue for the sake of the human rights of the abductees.

The National Human Rights Commission has recommended that the government admit that the rights of the families of the abducted have been violated and to help those families recover their honor as well as provide compensation and work toward returning the abductees. The families have asked the government to publish a white paper on those abducted and to amend the list of abductees to include the testimonies of the three abducted fishermen who were returned.

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

The government defines these families as "specially separated families"; a definition which is not only ridiculous but ignores common sense and principles.

## **North Korean Human Rights in Northeast Asia**

**Choi Gyu-Youb**

**Supreme Committee Member, Democratic Labor Party**

### **Introduction**

How practical have we been in our approach to understanding North Korean society? To properly understand North Korean society we need access to North Korea, either materials containing or outlining its views, or people from that country. This needed access has been and continues to be impossible due to the National Security Law. The International Symposium on North Korean Human Rights being held by the National Human Rights Commission is not an exception to this.

Though we want to discuss human rights in North Korea, we do not have the opportunity for genuine dialogue with someone from that nation. If difficulties exist in inviting a speaker from North Korea, there should be at the very least materials expressing North Korea's position on issues. It is a basic principle of fairness not to commence a trial without the accused present. I believe this is not a correct method of truly investigating or discussing the matter.

North Korea is often called a "successive one-party dictatorship." Communist countries such as China, Vietnam, Cuba and North Korea admit to having dictatorships, referring to themselves as "people's democratic dictatorships" or "proletarian dictatorships." They argue that a dictatorship by the majority of people over a few capitalists is ultimately a much more democratic system than the American model of liberal democracy.

North Korea insists that Kim Jung-Il "has grown to be a leader with his people's respect and love after decades of legitimizing his leadership." Supporters say that North Korean leaders shared the pain along with their people as their country suffered from severe natural disaster and the harsh famine during the period of 1994-1998. The majority of people supported the system and survived through the hardships, singing and dancing



even when conditions were so extreme that 23 million people were reduced to having just one meal a day.

North Korea also argues that the right to self-determination is the highest of human rights, and says that people whom have no state to protect them or are under colonial rule are in a state resembling that of slavery. Any country which violates the sovereignty of another is the real violator of human rights, trampling upon the rights of other countries. This, I suspect, may closely reflect the position officially held by North Korea. I have tried to reference some of their arguments to avoid the more commonly heard, rather nonacademic approach and methodology which refuses to acknowledge the argument of North Korea while talking about human rights conditions in that country.

What are the problems regarding human rights in North Korea? This is the topic we will discuss. The first thing that the international community and South Korean society need to do is to create a more objective and academic approach, one which is factually-based, toward North Korean human rights.

**1. International Bill of Human Rights which lacks universality and the American perception of human rights**

Human rights are the fundamental rights to which people are entitled. They are also social and political safeguards to protect human dignity from threats by the state and the market. However, this essential conception of human rights can vary in reality as people differ in their historical, cultural, social, economic, and political environment. At the same time, the nature of the state and market can also be vastly different in each country. As a result, safeguards need to be different in each country or cultural group.

Standards of human dignity are influenced by historical and cultural context.

The basic approach to human rights may vary according to one's definition of humanity. Moreover, practical application of human rights is clearly different based on diverse social and economic contexts.

1) The right to life is the most fundamental value of all inalienable human rights. However, the International Bill of Human Rights makes reference to this only in D3-D6. The right to life as stipulated in the document is limited in terms of capital punishment or

## Human Rights Issues in Northeast Asia

the violation of an individual's right to life as acknowledged or mandated by law. An essential part of the right to life should be protection from collective deprivation as in the form of large scale massacre or killing during a war or religious persecution. However, the Bill of Rights has no provisions for the prevention or punishment of war crimes. It seems that the Bill of Rights fails to reflect true universal values considering that it condones violation of the right to life through war while at length serving to protect civil and political rights. Moreover, the document is also problematic in that it gives tacit approval to the militarism of powerful countries, or superpowers, like the United States.

If the Bill of Human Rights were to reflect the history and values of a great many people in third world countries who were deprived of the right to life under colonial rule, it would certainly have placed more emphasis on the right to life, even in the abstract. Eleanor Roosevelt, at the time first lady of the US, participated in the process of drafting the Bill and, in this we can see how the Bill has been from the beginning geared toward Western values and biased toward American interests. The US has been involved in numerous wars, Korea, Vietnam, the Persian Gulf, Low Intensity Warfare, Panama and Granada to name a few, since the close of WWII., it has conducted state sponsored terror, and has deprived countless people of their right to life. It also has manufactured, used, and exported weapons of mass destruction more than any other country in the world. As a leading violator of human rights internationally, the US publishes annual reports on human rights conditions in other countries and legislates acts which target specific countries in attempt to change regimes and otherwise interfere with their sovereignty. This is typically referred to as carrying the war into the enemy's camp.

2) The Bill has another problem in that the proportion of provisions concerning the right to livelihood or social rights is notably small. The Bill of Rights has only nine provisions related to the right to livelihood. Even considering that this area is dealt with by the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (A Covenant), the attention paid to this right is too small compared to that of civil and political rights on which there are a total of 22 provisions in the Bill. Protection of laborers' rights, which is a part of the right to livelihood, is limited compared to that of property rights. On the contrary, an excessive amount of protection for property rights infringes on laborers' as well as civil and political rights. Under the Bill of Human Rights, which strengthens property rights without protecting equality rights, I believe immorality and social injustice have come to prevail in Korean and American societies. Such amoral conceptions of rights that the making of mineral water for pet dogs can be championed as an enjoyment of advanced society, of advanced civil and political freedoms, regardless of

the fact that hundreds of thousands of children are in need of food. The resulting irony is that pets' rights are improved while people's right to livelihood remains unprotected.

The US still refuses to ratify the A Covenant concerning economic and social rights, and the Bush Administration is to a large degree turning its back on the right to livelihood as well as to social security. After signing the International Covenant on Civil and Political Rights in 1992 (B Covenant), generally regarded as the essence of individual rights, the US has insisted that A Covenant lacks universality, claiming it is merely for a specific group of people. This only proves how narrow-minded the American conception of human rights is. Consequently, the US annual human rights report as well as its human rights policy pays no attention to the B Covenant.

3) The realism which constitutes the basis of US foreign policy and the moral universalism which constitutes the basis of human rights politics are in confrontation with each other. The US considers power and its national security as the highest values, while maintaining its position of unilateral hegemony automatically excluding moral considerations. Through its unrivaled supremacy, the US freely pursues its own national interests, often superseding those of other countries. As human rights politicking plays only a secondary role to the prevailing realism in US foreign policy, moralism and universal norms on which the universal human rights are based have little place in policy making. This is true especially under the Bush Administration whose policy decisions continually display a flexing of power and militarism. Under President Bush, US foreign policies related to human rights will not be able to gain universality.

The UN should take the initiative in developing and promoting ideals in universal human rights. The US should help lend universality to the Bill of Rights by endowing it with the true value of the right to life and by achieving a greater balance between the right to livelihood and civil rights. Interpretation of the Bill of Rights needs to be more flexible, allowing for considerations to be made reflecting the history and culture of different countries or regions. An approach involving some degree of relativity needs to be taken when applying and prescribing the proclaimed principles of universal human rights around the world.

## **2. What is the problem with the North Korean Human Rights Act?**

When the US House of Representatives finally endorsed the North Korean Human Rights

## Human Rights Issues in Northeast Asia

---

Act which was amended by the Senate, the North Korean Central Broadcast agency issued a statement announcing that North Korea perceives the US endorsement of the Act as a declaration of war. This shows quite clearly how North Korea feels regarding the Act as well as the issue of defectors, and perhaps explains in part why inter-Korean relations have been suspended or blocked completely.

Inter-Korean relations were already strained by the South Korean government's disapproval of a condolence visit to North Korea. Because of this disapproval, Presbyterian Park Yong-Gil could not make a condolence visit to North Korea while North Korean visitors expressed their condolences regarding the death of Reverend Moon Ik-Whan. When a large-scale orchestrated defection to South Korea succeeded for the first time last July, inter-Korean relations came to a grinding halt and conditions reverted back to how they were before the adoption of the South-North Joint Declaration in June 2000. Moreover, the six-way talks were postponed indefinitely and tension between the North and the US has grown with the US dispatch of its the Aegis Vessel to the East Sea.

South Koreans may feel that North Korea is over-reacting to moves made by the US, but surely we can find more than enough reason to believe this could become a state of crisis if we put ourselves in North Korea's place.

Why was North Korea irritated by the large-scale orchestrated defection?

To properly understand the serious influence which the US North Korean Human Rights Act has on the Korean Peninsula, we need to understand first the issue of North Korean defectors who are illegally staying in China. Between 1994 and 1998, during a period often called "the march of suffering," a large number of North Koreans escaped the country in search of food. According to that which I heard during my visit to North Korea in 2000, 23 million North Korean people had to endure living with just one meal a day for almost an entire year. The food crisis was most severe in Ham-Gyung Province. When I visit North Korea, I realize that it is a country at war with the US. To the North Korean people, peace is food and shelter. Since 1998, the number of North Korean defectors has decreased to almost zero.

Many South Koreans think that the China-North Korea border is strictly guarded, but this is not true. In some parts, the river that runs along the border is shallow, like a small stream, where ethnic Koreans in China and North Koreans have for decades visited each other by crossing the border much like visiting a neighboring town. Many of those

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

crossing from one country to the next are visiting relatives.

For this reason, in the 1960s almost 300,000 ethnic Koreans in China 'defected from China' to cross the border and live in North Korea. North Korea took care of these defectors with sincere brotherhood and respect for human rights, often providing housing for them. However, in the 1970s approximately 150,000 of them returned to China.

Since 1998, the number of North Korean defectors has fallen sharply to an estimated 10,000-30,000. These defectors are neither refugees nor asylum seekers. According to the government announcement, there are 300,000 South Korean illegal migrants in the US, Canada and Japan. South Korea itself has hundreds of thousands of illegal migrant workers from Southeast Asia and China. Seen in this light, North Korean defectors are more accurately defined as persons who are economically displaced. There are no severe punishments for defectors when they are returned to North Korea; likewise, there were no severe punishments for Chinese defectors to North Korea when they later went back to China.

Considering the history of the China-North Korea relationship and the nature of North Korean defectors in China, there are no grounds for US intervention on this issue. If we are not supporters of the National Security Law, insisting that North Korea is part of South Korea and that North Koreans belong to South Korea even after South Korea joined the UN at the same time as North Korea, which already has official diplomatic relations with many countries, and if we are not the supporters of unification by absorption, we have no reason to support the intervention of South Korea and especially not that of the US. The issue of defectors is one which should be settled between China and North Korea exclusively.

The South Korean government should not neglect North Korean asylum seekers who resisted the North Korean regime. However, given the reality of our current situation that we are failing to provide minimum humane treatment to hundreds of thousands of illegal migrant workers and Korean-Chinese in South Korea, large-scale orchestrated defections are neither wise nor practical. They represent, rather, the results of an improper double-edged policy of US colonialism which aims at absorption and unification through internal break-down and through eventual overthrow of the regime by warfare.

South Korean organizations and brokers engaged in the orchestrated defections benefit under the guise of human rights, communicating with those in North Korea via mobile

phones. There are many South Korean brokers in China who dare to do fraud with North Korean defectors in China. These organizations have been constantly sponsored by the US. Currently, the US is trying to legalize this business and increase its scale with the adoption of the North Korean Human Rights Act. They are actions amounting to no less than a declaration of a new kind of war against North Korea.

North Korea will not patch things up with the US until the issues of defectors and orchestrated defections are resolved to a certain degree. It seems that North Korea is currently working with China in many ways to solve this problem.

### **3. Report of the investigation result of the economically displaced North Koreans.**

#### **I. Objectives, formation and itinerary**

##### 1) Objectives

- ① Identify the main cause of the suspension of inter-Korean relations, the orchestrated defection of North Koreans
- ② Provide a proper solution to the distorted problem of defection through an understanding of the true nature of the issue
- ③ Identify problems with the defection brokers who are at the core of the issue

##### 2) Investigation area

- Around Yanbian Korean Autonomous Prefecture in Jilin Province, China

##### 3) Investigation subject

###### ① October 30

Arrive in Yanji City and have meetings with Cho Cheon-Hyun (Expert on North Korean defectors, collected data for eight years), Ryu (Korean-Chinese writer) and Woo (Korean-Chinese writer)

###### ② October 31

Visit the area around Tumen and Hunchun and have meetings with an anonymous Korean-Chinese missionary, Chung (Korean-Chinese professor in Yanji) and Han Mi-Young (false name, economically displaced North Korean working at Karaoke business)

###### ③ November 1

Meet Han (Korean-Chinese), Shim Jae-Sung (Vice-manager, external affairs

## **International Symposium on North Korean Human Rights Issues**

---

department of Yanbian Korean Autonomous Prefecture), Jang (former journalist in Yanbian) and Kim Mi-Sook (false name, economically displaced North Korean)

### **④ November 2**

Visit Yanbian Korean Autonomous Prefecture and have meetings with Suh Mun-Sun-Ki (Vice-chief of Yanbian Korean Autonomous Prefecture), Shim Jae-Sung (Vice-manager, external affairs department of Yanbian Korean Autonomous Prefecture) and Kim Jung-Ja (Vice-manager, external affairs department of Yanbian Korean Autonomous Prefecture)

Visit the public security bureau and have meetings with Lee Jong-Keun (Chinese, Vice-director, Public Security Bureau of Yanji City), Lee Young-Hak (Korean-Chinese, Chief of Emigration Administration Department, National Security Bureau of Yanji City), Suk Chang (Chinese, Vice-chief of Emigration Administration Department, National Security Bureau of Yanji City), Anonymous (journalist in Yanji) and Kim Hyung-Ja (false name, economically displaced North Korean)

### **⑤ November 3**

Return to South Korea

## **II. Chinese government's position**

Meeting with the Public Security Bureau of Yanbian Korean Autonomous Prefecture

“The North Koreans began crossing the border illegally after the food crisis caused by natural disaster in 1997. The issue of North Korean defectors is a difficult problem for China. Most of them are crossing the border in search of food, but there are a few criminals among them. The residents along the border area took care of them, providing food and cloths in the beginning, but some cases of theft were reported and the public security started to deal with the problem more strictly. But, it is hard to arrest them because they return back to North Korea after committing a crime. Some of them are also going to South Korea. There are many criminals among the 5,500 North Korean defectors. They will raise the problem of public security in South Korea later on.”

“The South Korean brokers are doing a great deal of damage to the Chinese government. Those brokers from the US, Japan and South Korea come to Yanbian and use North Korean defectors to make money. Some are acting for political purposes and some are doing it for the money. This is an intervention on sovereignty that is disturbing public security.”

## Human Rights Issues in Northeast Asia

“Currently, the Chinese government is threatening strict punishment for these brokers. We have many Korean American brokers in prison. Another problem is that North Korean defectors who went to South Korea come back to China and become brokers themselves.”

“The estimate putting the number of North Korean defectors at 100,000 is groundless. So are numbers between 30,000 and 50,000. The border between China and North Korea is 5,552.2 kilometers long and the population in that area is 240,000. The population of Yanbian is 400,000. If there were 30,000-50,000 thousand defectors here, it would be noticeable and would raise social problems. As you can see, there are no North Korean defectors on the streets.”

“A South Korea newspaper, Munwha Ilbo, reported on the Tumen Detention Camp, saying that more than 100 people are on a hunger strike. This is simply not true. No such thing ever happened here.”

“The only alternative to this issue is to improve the economy of North Korea and to solve the problem of South Korean brokers. Recently, a news report on South Korean prisoners of war became known here, especially the fact that there is a 300,000,000 KRW reward for their return. With this the problem of orchestrated defection became more serious. The brokers find South Korean prisoners of war connecting South Korea, Yanji and North Korea, obtain passports from the South Korean Embassy and take them to South Korea. We have information that brokers already recruited 50 South Korean prisoners of war.”

“The news reports from South Korea are the problem. They live well settled in North Korea after two to four years, but they come to waver and go to South Korea after hearing South Korean media reports that life will be better if they come to South Korea. The problem is that South Korean media reports on North Korea are too insulting. They should not slander each other as they do.”

### 1. Economically displaced persons, not North Korean defectors

- ① About 300,000 Korean-Chinese went to North Korea, crossing the border during the great famine from 1960 to 1962
- ② 150,000 of them decided to stay in North Korea for economic reasons
- ③ North Korea recognized them as economically displaced persons and helped them settle in North Korea
- ④ China regards the North Koreans in China as temporarily displaced for economic



## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

reasons

- ⑤ China expects that these people will go back to North Korea when the economy improves

### 2. Numbers of economically displaced persons are exaggerated

- ① Some people in South Korea say that there are 200,000 to 300,000 North Korean defectors in China, but this is wrong
- ② It is estimated that there are less than 30,000 displaced people in China
- ③ Large numbers of North Koreans escaped from the food crisis in North Korea in 1997 but this number has been declining rapidly since 2000
- ④ In 2003, the Chinese government repatriated 8,000 North Koreans back to their country
- ⑤ The current problem of North Korean defectors is the result of the orchestrated defection which extracts people from North Korea; this applies to a very small portion of the people

### 3. Orchestrated defection and immigration is aggravating the problem

- ① There are large-scale orchestrated defections and immigrations in progress by brokers acting for political or financial purposes
- ② Some of the brokers are North Korean defectors to South Korea who went back to China in order to become brokers; there are also a number of Korean-American brokers, many of whom have been arrested
- ③ Orchestrated defection and immigration causes a great deal of damage to the economically displaced persons who are now settled in China

#### \* Types of defection brokers

- Korean-Chinese brokers
- Chinese brokers
- 4 broker organizations mainly consisting of North Korean defectors
- Korean-American brokers

### 4. Current situation of North Korean defectors (economically displaced persons)

- ① The majority of defectors are women (80%) from Ham-Kyung Province
- ② It is impossible for the defectors to come to South Korea by themselves
- ③ Most defectors want to go back when the economy improves; in some cases affected by Korean-Chinese brokers, defectors want to go to South Korea
- ④ For those who were trafficked to rural areas and have been married to Chinese men for

## Human Rights Issues in Northeast Asia

more than three years, with children, most wish to stay in China

- ⑤ A large number of economically displaced persons went to North Korea during the great famine of the 1960s and settled there

### 5. Solution to the issue from the perspective of the Chinese government

- ① The orchestrated defection is an act of intervention of sovereignty which disturbs the public security and order, and needs to be strictly regulated and made punishable (Because of orchestrated defection and immigration, it is difficult to protect the economically displaced persons properly.)
- ② South Korean government needs to stop its publicity which is adding to the problem
- ③ The settlement subsidy provided for North Korean defectors in South Korea is the major motivation behind orchestrated defection, therefore this needs to be corrected
- ④ The South Korean government gives passports to North Korean defectors six months after coming to South Korea, resulting in the proliferation of orchestrated defection. Therefore, this also should be corrected.
- ⑤ The United States' North Korean Human Rights Act is making the situation worse, therefore the Chinese government is strongly opposed to it.

### 6. North Korea's reaction

- ① The Chinese government guarantees economic activities of North Koreans by extending their Visa (generally for one year) and helping them to have legitimate status.
- ② The North Korean government is sending the economically displaced persons in China back to their homes after four weeks of inspection when they return to North Korea
- ③ The North Korean government requests that the Chinese government strictly enforce its laws only with cases of orchestrated defection
- ④ Security along the border was strengthened. (China has replaced the police with the army.)

## III. Democratic Labor Party Survey Team's position on orchestrated defection

### 1. Orchestrated defection is a violation of international law.

North Korean defectors, or economically displaced persons, are citizens of North Korea when they are in the third country such as China. The determination of refugee status is a matter to be decided upon by the UN High Commissioner for Human Rights in cases where people are unable to return to their countries for reasons of a political, religious, or ethnic nature. Those who cross the border for economic reasons are not refugees but

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

economically displaced persons who remain citizens of the country from which they came. In the case of North Koreans in China, they remain under the sovereignty of North Korea and are to be dealt with by North Korea in cooperation with the Chinese government. There are no grounds upon which the South Korean government or civilian groups can become engaged in this matter. Assisting North Korean people to escape to a third party country is an act of aiding escape to foreign countries which raises an international conflict among North Korea, China and South Korea. This is a serious intervention into the internal matters not only of North Korea but also of China.

### 2. Requests for the South Korean government

- ① The South Korean government should take legal and political measures to prevent orchestrated defections from occurring
- ② Economically displaced North Koreans in China are legal citizens of North Korea. If the South Korean government is to help these people, it should be discussed on the table of the inter-Korean talks. North Korea can challenge the issue if the South Korean government continues tacitly approving, or condoning, the act of seducing North Koreans to the South without listening to North Korea's opinion on this matter.
- ③ According to the National Intelligence Service's report to the National Assembly, more than 10% of North Korean defectors are criminals. According to Cho Chun-Hyun, or the Public Security Bureau of China, criminals make up more than 30% of North Korean defectors. Among them, some have committed felonies such as murder, drug smuggling and human trafficking. It is international practice to arrest criminals who have committed serious crimes and send them back to their countries after due investigation. It is nonsense that North and South Korea continue handling criminals from the other country and using them for political purposes because they are two separate countries. This issue should be properly addressed and corrected immediately.
- ④ The South Korean government should place strict punishment on the act of soliciting North Korean citizens to come South Korea with money. The provision of a cash settlement subsidy to North Korean defectors has become the decisive factor in orchestrated defections.
  - Defection brokers take advantage of the North Korean defectors, collecting 4 million won per person as well as 10 million won for a fake passport. This has to be fully reconsidered.
  - The defection brokers' extracting people directly from North Korea is an extremely dangerous act in particular that increases tension in inter-Korean relations. The South Korean government should take measures to stop this immediately.
  - "In West Germany before the German Unification, they didn't give the East

German defectors who came over the Berlin Wall, risking their lives, exaggerated titles like “brave defectors” or large sums of money, which is a way of thinking typical for the Cold War era. Rather, they gave them only the equal opportunity and social security promised to all. They recognized the validity of the licenses that the defectors acquired in East Germany if the person passes the adaptation training and provided them with employment opportunities. However, if the defector fails to find a job after these opportunities are provided, the government did not continue handing out unemployment allowances in accordance with the regulations of its unemployment assistance program. If the South Korean government follows the German example and changes their policy toward North Korean defectors so that it will help them adapt and will provide opportunities for employment, instead of giving them a large sum of money all at once, it will reduce the problem of maladjustment and remove the problems associated with defection brokers at the same time.

### 3. Requests for the Chinese government

- ① The Chinese government needs to give legitimate status to those who are married to Chinese and who have children among North Korean economically displaced people in China. Repatriating the mother without her children back to North Korea is a violation of basic human rights and far from a solution to the issue of defection.
- ② The Chinese government needs to give legitimate status to those North Korean defectors with Chinese origins who went to North Korea during the great famine in the 1960s and later returned to China.

### 4. Requests for the North Korean government

- ① The majority of North Korean defectors choosing not to go back to North Korea are choosing this in fear of the treatment and possible isolation they will face upon their return. The North Korean government needs to prepare positive and constructive measures that can be trusted by economically displaced persons considering returning to their home country.

**North Korean Human Rights Act of 2004:  
Respect for Human Rights?**

**Seong-Ryoul Cho**

**Research Fellow**

**Research Institute for International Affairs**

1. North Korean Human Rights Issues on the International Agenda
2. Misperceptions about Human Rights Issues in North Korea
3. Pros and Cons of the US North Korean Human Right Act of 2004
  - (1) Positive Effects
  - (2) Negative Effects
4. Resolution of North Korean Human Rights Issues

**1. North Korean Human Rights Issues on the International Agenda**

The UN along with the world's major countries have only in rare cases resorted to humanitarian intervention, even though they have found grave violations of human rights or significant evidence of potential violations. The reason for this is simple: intervention, regardless of whether the purpose of which is humanitarian, constitutes a violation of the sovereign right of the state concerned.

The United States has in many instances denied the UN's full authority to work out or work through international affairs. Both China and Russia have in the past rejected the UN's active role in humanitarian intervention because they worried that UN intervention could ultimately be applied within their own territories. Some developing countries in

## International Symposium on North Korean Human Rights Issues

---

Asia have also been unreceptive, sentiments owing in large part to a colonial experience that taught that humanitarian intervention can be a threat to the sovereignty of a nation.

However, as the world is increasingly accepting the belief that protection of human rights is an obligation of the global community, the UN, with the consent of its major member states, gains the power to intervene where there is great potential of human rights abuses. The UN Human Rights Commission has, as a result, made numerous resolutions in order to respect, protect and ensure human rights.

In particular, as human rights issues in North Korea have moved into the international spotlight, the UN has begun looking more closely at the situation. The UN Human Rights Commission adopted a resolution on the human rights situation of the DPRK (Democratic People's Republic of Korea) at its 59th Human Rights Commission on April 16, 2003. At its meeting earlier this year, the UN Human Rights Commission adopted a second resolution on the situation of human rights in North Korea and appointed a Special Rapporteur on DPRK.

With all these UN resolutions, the United States began its own active involvement in North Korean human rights issues. On November 20 and 22, 2003, North Korean Freedom Bills were submitted to both the House of Representatives and Senate, respectively. The House of Representatives reviewed and amended the bill, changing the name to the North Korean Human Rights Bill and gave its approval for the bill this April. Finally, the Senate passed the North Korean Human Rights Act on September 28, 2004 by a unanimous vote.

The UN and its major member states are not to blame for showing interest in North Korean human rights issues. However, there is some concern that these interests are primarily politically motivated.

Since 1995, human rights situations in North Korea have become drastically worse. While the economic crisis continued, floods and droughts repeatedly struck the nation. The country's agricultural infrastructure was almost entirely destroyed and a massive famine ensued. Many died of starvation and a number of North Koreans crossed into China in search of food. At the time, concerns over human rights and humanitarian need of those who defected to China, along with other human rights issues like political prisoner camps, gained new international attention.

Nevertheless, why have human rights issues concerning North Korea emerged again in 2002 and 2003? The timing of these issues appears connected with North Korea's Highly Enriched Uranium (HEU) program which was made public in October 2002. In other words, the genuine concern lies not with possible human rights violations but with the nuclear issue and one must question whether or not the US may be using its newly drafted Human Rights Act to increase political pressure against the North Korean regime. Human rights should never be made into political games, because such cynicism will leave human rights concerns not credible and ineffectual.

### **2. Misperceptions about Human Rights Issues in North Korea**

#### **(1) No human rights violations due to indecisive information**

There is the perception that, as we have mostly unverifiable information regarding human rights conditions in North Korea, advocates for human rights are merely attempting to apply political pressure on the North Korean regime. From this angle, the international community should not pressure North Korea until there is objective verification on the matter.

This argument closely resembles that which North Korea has put forward in its official statements. The North states that "there are no human rights violations in the Democratic People's Republic of Korea" and that "those who try to politicize and internationalize human rights issues in our country are increasing the level of pressure and furthermore attempting to destroy our nation by force".

This kind of argument, however, lacks persuasiveness. It is true that because the North does not release documents or permit international human rights organizations access to the country, possible human rights issues have not clearly been identified. Nevertheless, it is simply false to argue that there are no human rights violations in North Korea. By listening to testimonies of North Korean defectors, we are able to get a picture of several types of human rights violations taking place. Prior to discrediting the likelihood of there being human rights violations due to uncertain information, we must request that the North allow for independent field research performed by international human rights organizations.

#### **(2) Not before a peaceful resolution on nuclear issues**

Some critics say that we should avoid making an official decree against North Korea, which could "harm inter-Korean relations," "offend the country," or "attempt to collapse the regime," even though there are human rights violations taking place unchecked within that country. It follows from the belief that North Korea would then refuse to come to the table on the nuclear issue.

Mindful of the delicate nature of the ongoing six-party talks as well as inter-Korean relations, some suggest being extra careful to avoid rocking the boat. For them there is no way to avoid the sharp criticism that they are simply abandoning the values of human rights in North Korea. It is also hard to persuade the international community not to raise questions regarding human rights in North Korea until the nuclear issue has been peacefully resolved because respect for human rights is not something seen to be arrived at involuntarily. In this way, therefore, total silence on human rights issues and its misuse as a political weapon are two sides of a coin.

### **(3) Universal standards for North Korea**

Socio-political structures, levels of economic development and education all differ from state to state, as does the level of democratization. Concepts of human rights as perceived by Islamic states or socialist countries dramatically differ from those of Western liberal democratic countries.

The UN and the United States endorse the induction of Western liberal democratic concepts of human rights into North Korea. Pyongyang responds by stating that "human rights based upon American values cannot be applied universally, and the attempt to use them for political purposes cannot be tolerated."

Those scholars and groups that have been involved with North Korean human rights issues are concerned primarily only with political rights. Still, the most immediate concern in North Korea is the right to food and the right to life. Unless these fundamental rights are upheld and provided for, other rights and freedoms are of very little concern.

Although in theory people's "political rights" and "economic rights" are indivisible, a step-by-step approach that takes into account which concerns are most urgently in need of attention, including the provision of food, should be seriously considered. Economic recovery is a priority in North Korea.



### **3. Pros and Cons of the US North Korean Human Rights Act**

In September, the US House of Representatives passed the North Korean Human Rights Act of 2004, with President Bush giving his signature on October 18. The bill was amended from last November's *North Korea Freedom Bill* in ways which would reduce intervention in internal affairs. The Act includes a comprehensive set of human rights issues related to North Korea including the protection of human rights for those inside North Korea as well as North Korean defectors, and reunions for separated families and kidnapped Japanese. Some provisions define financial assistance to 24-hour radio broadcasting to North Korea and non-governmental organizations that are involved with North Korean human rights, which are predicted to bring about many side-effects. Here, I will briefly point out the positive and negative points owing to the enactment of the North Korean Human Rights Act.

#### **(1) Positive Effects**

##### **A. Rights and solidarity for North Koreans**

The North Korean Human Rights Act of 2004, like other human rights acts enacted by the US Congress, outlines a distribution of radios to North Koreans and grants awarded to organizations to support programs that promote human rights in North Korea. Since there are no human rights organizations native to North Korea, extended broadcasting hours of "Radio Free Asia" and provision of radios would impress the values of human rights onto the people of that country. The free flow of information will be a milestone for North Korea's democratization and human rights.

If the US provides short-wave radios to North Korea and extends broadcasting hours of "Radio Free Asia" from 12 to 24 hours a day, in pursuant to the North Korean Human Rights Act or Freedom Act, North Koreans will hear news from inside and outside the country, and then begin to realize their rights and have a chance to form solidarity. Finally, even without further foreign intervention, there could be greater possibilities for democratization.

##### **B. Rights for North Korean defectors and settlement in foreign states**

Section III of the Act, Protecting North Korean Refugees, states that "North Koreans are not barred from eligibility for refugee status or asylum in the United States (Sec. 302)" without the appropriate authority of the UN High Commissioner for Refugees.

## **International Symposium on North Korean Human Rights Issues**

Section 203 of the Act provides for "assistance to support organizations or persons that provide humanitarian assistance to North Koreans who are outside of North Korea" in the amount of \$20,000,000 for each fiscal year. These provisions are intended to provide substantial assistance to North Korean defectors in protecting their rights and helping with settlement in foreign countries.

Assisting North Koreans outside North Korea is not an infringement of the sovereign rights of the North but a desirable measure for human rights and safe settlement under the condition that South Korea cannot relieve them. While the Chinese government denies refugee status to North Koreans in its territories, the US, in pursuant to its domestic legislation, clarifies that North Koreans are eligible for refugee status, with which they have less strict entry regulations and assistance in settling into the US, it is expected to help enhance the status of North Korean defectors in moral and humanitarian terms.

### **C. Attention of the South Korean government and NGOs**

The South Korean government and South Korea's human rights organizations seem not to have paid much attention to human rights issues faced by North Koreans inside or outside of North Korea.

South Korea expanded humanitarian aid and assisted with the entry of North Koreans to third party countries as well as with their settlement into South Korea. On the other hand, the government played only a small role in the internationalization of North Korea's human rights issues by abstaining from voting to adopt resolutions on the situation of human rights in the DPRK at the 59th and 60th UN Human Rights Commissions for the sake of what it calls "quiet diplomacy".

Human rights groups in South Korea react immediately to domestic human rights abuses, but they do not treat the issues of North Korea in the same way. Remorseful inner voices were heard that they only care about domestic issues, turning their backs to North Korea.

Since the *North Korea Freedom Act* was brought to the US Congress last November, human rights groups in South Korea have become active in North Korean human rights issues. So far, their activities have been limited to discussions on the *North Korean Human Rights Act*, which in effect moved South Korean human rights groups to engage in the international issue.

### **(2) Negative Effects**

The North Korean government decries that the enactment of the Act represents an intervention to its internal affairs. To some degree, by the fact that the US Congress is legislating regarding North Korean human rights issues, it can be viewed as a form of intervention, yet the Act merely prescribes what the US will do in its foreign affairs and, in this regard, does not explicitly constitute an act of intervention. I'll here discuss the negative effects following the enactment, rather than the legitimacy of the Act itself.

#### **A. Increase in oppressive measures against North Koreans in China**

The Act further frustrates North Korea in its dealings with the US and the international community, which might hinder the family reunions of those long separated, some of whom are living in the US. Also, enactment of the Act may have severe consequences which affect the resolution of the issue of kidnapped Japanese.

As the Act is implemented, the US administration, as well as intelligence agencies, conservative parties and NGOs are likely to expand its boundaries to promote democracy and human rights in North Korea. In this case, the border between North Korea and China, like Yenbian and Dandong, will become a main stage for their activities. If the US assists international organizations that have human rights programs inside these areas, it could bring about conflicts with the Chinese government.

In fact, the Chinese government is currently working in cooperation with North Korean authorities to increase efforts to search out North Koreans living in China and repatriate them back to their home country. In conclusion, the Act, which in the long run may promote human rights in North Korea, is blindly worsening the situation for North Koreans in China at present.

#### **B. Persecution of North Korean defenders**

Distribution of short-wave radios and extended radio broadcasting hours, as described in the Act, are not safe measures for North Koreans, who shall undoubtedly be persecuted for any participation in this US campaign. For example, in April 2003 the Cuban government arrested those who distributed information regarding internal affairs via the Internet or who contacted foreign human rights organizations. In total, 78 anti-government activists faced up to 19 years in prison for "attempted treason" and "anti-government actions."

Homes and offices may be searched to uncover the US radios and this, quite to the contrary of intentions, actually worsens the conditions of North Koreans. Those who attempt to leave the country, if caught with a radio in their belongings, will be doubly persecuted not only for illegal immigration but also for espionage.

### **C. Reckless try to US entry**

The Act stipulates "North Koreans are not barred from eligibility for refugee status or asylum in the United States," which promises assistance to those North Koreans seeking asylum in China and other countries. There are negative consequences of the law as well.

Brokers promising US entry to North Koreans have already started business. Even North Koreans who have already settled in South Korea but have not adapted well to society or are not well off may wish to try their luck in the States. North Koreans in third party countries will depart to the US, hoping to be permitted entry. In fact, a North Korean who settled in South Korea has applied for refugee status in the US indirectly through Canada.

In short, the Act stirs up some turmoil for North Koreans living in South Korea. It may even influence South Korea's settlement policy toward North Koreans in a negative way. There is a limit for North Koreans' US entry and it should not impact South Korea's settlement policy regarding North Koreans.

### **D. Competition and distortion for money**

The Act provides "grants to private, nonprofit organizations to support programs that promote human rights, democracy, rule of law, and the development of a market economy in North Korea (Sec. 102 (a))" and "authorization to be appropriated to the President \$2,000,000 for each of the fiscal years 2005 through 2008 (Sec. 102 (b))." Among those organizations having similar programs, this will be a highly competitive area. For the US intelligence agency, conservative organizations and NGOs broadening their reach into South Korea as well as China, anti-North Korea organizations or those who have been working on the issue based in Seoul will compete for grants awarded through the Act. More seriously, these organizations may distort information on human rights situations or political affairs in order to receive grants.

## North Korean Human Rights Act

---

For example, Ahmad Chalabi, Chairperson of the Iraqi National Congress, is evidence of this type of distorting of information. Chalabi lobbied for the enactment of the *Iraq Liberation Act* by US Congress with the help of US Defense Minister, Donald Rumsfeld, and the Deputy Secretary of Defence, Paul Wolfowitz. Chalabi then received annual-based grants from the US Congress. While he was an advisor to the US Ministry of Defense and the CIA, he falsified information stating that Saddam Hussein had secret biological weapons of mass destruction and played a significant role in the US attack on Iraq. The incident was followed by anti-Iraq organizations' lobbying for the Act and distorting information.

The US promises North Koreans who have information on weapons of mass destruction in North Korea a large amount of money along with US citizenship. As in the Iraq case, information and testimonies may be falsified in order to win the prizes offered.

### **4. Resolution of North Korean Human Rights Issues**

As seen above, the US North Korean Human Rights Act of 2004 would impact North Koreans inside and outside the country in both positive and negative manners. In conclusion, the enactment of the Act will bring long-term promotion of democracy and human rights but short-term confusion for the protection of human rights in North Korea.

The reason that the Act positively influences the society is because it is disconnected from other affairs and limited only to matters of human rights. The most significant feature of the Act is that it chooses non-combative measures to resolve issues of human rights in North Korea.

#### **(1) United Nations: Step-by-step measures**

The international human rights community has mainly focused on the rights guaranteed in the ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights), but in the case North Korea it is more urgent to ensure rights to food set out by the ICESCR (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) for the sake of human dignity. International monitoring mechanisms on economic rights will observe developing countries, which cannot satisfy people's needs, to determine whether fundamental human rights are guaranteed to people in need: the right to food takes priority in a poor country.

## **International Symposium on North Korean Human Rights Issues**

---

In the case of North Korea, the right to food is among the most urgent needs of the people. It is partly true that international food aid has contributed in promoting fundamental human rights in North Korea, lessening the impacts felt by the prolonged economic crisis.

The international human rights mechanism should suggest a step-by-step procedure by implementing economic rights first, rather than requiring that both political and economic rights be implemented simultaneously. The first step would be to expand food and medical aid to North Korea from international agencies so that North Korea can focus on relieving its economic crisis. The second step would be to protect property rights. Finally, after these two have been to some degree resolved, the question of political rights can be addressed.

In order to achieve this, an amendment to the previous resolutions on the situation of human rights in the DPRK, suggesting a more gradual approach, should be adopted at the 61st UN Human Rights Commission.

### **(2) United States: Withdrawal of 'forceful' resolution**

The US should not resort to forceful measures, such as armed forces or economic sanctions, in the name of protecting human rights in North Korea. Forceful measures do not protect or promote human rights. On the contrary, they worsen the situation considerably.

First, economic sanctions are not succeeding and will not succeed in protecting human rights. The US has tried in the past to impose economic sanctions, but never have these sanctions succeeded; they have made things even more disastrous for those involved. Humanitarian intervention is more effective in treating and preventing human rights violations.

Secondly, armed forces do not succeed in promoting human rights. The Reagan administration's grants to Polish labor unions succeeded the end of the socialist regime in 1989. However, it is doubtful whether the Bush administration will succeed with a similar policy toward Cuba, Iraq, or North Korea since the enemy targeted by Cuban, Iraqi and North Korean nationalism is in fact the United States while Polish nationalism targeted the former Soviet Union.

## North Korean Human Rights Act

---

The US intervention policy or the use of armed forces will definitely worsen the North Korean case, and is far removed from the protection of human rights. Therefore, the affect of US media and the UN monitoring mechanism should be carefully watched so that the US North Korean Human Rights Act does not become a mere justification for use of armed forces or further economic sanctions.

### **(3) South Korea: Active participation in protecting North Korean human rights**

The South Korean government should carefully examine whether its human rights policies or its implementation of those policies are flawed.

South Korca must separate human rights issues from other issues on the table. This will persuade North Korea, though likely not immediately, to cooperate with South Korea in the end by adopting a step-by-step approach. The government should be strategic in dealing with North Korcan human rights matters, not placing too much emphasis on short-term or minor issues.

South Korea needs to prepare a set of comprehensive measures for North Korean defectors who have endured economic and social difficulties and now are presented with the US North Korean Human Rights Act that offers a chance for refugee status in the US. Currently, more and more North Koreans, having failed to settle comfortably in South Korea, are trying to move to the United States.

The South Korean government should play an active role in this matter. The Ministry of Unification, the Social and Cultural Exchanges Bureau, and the Settlement Support Division must plan and coordinate policies regarding North Korean dcfectors with a relatively small number of staff and resources. A special organization for North Koreans in South Korea is in need so that it can comprehensively implement consistent government policies, systems for increasing social adaptability, professional or educational institutions for psychological treatment, educational programs for work training, etc.

### **(4) North Korea: Forced repatriation and the right to food**

## **International Symposium on North Korean Human Rights Issues**

---

The government of North Korea is obligated to protect the human rights of its own people and therefore should take measures to ensure that these rights are guaranteed. It should drop the attitude voices from the international community are merely calls for regime change.

North Korea needs to cease its forced repatriation of North Koreans in China and should not persecute those arrested. It should not criminalize free movement and marketing for survival and should legalize rights to mobility and rights to conduct business so that there will no longer be North Koreans wandering around China in search of food.

The government should allow free access for international agencies for non-political and humanitarian purposes, such as UNOCHA, WFP, UNICEF, FAO and other NGOs. Proclaimed national security risks cannot be grounds to stop the humanitarian activities of these agencies.

Finally, the North Korean government should fully respect the concept of political rights, releasing its long-term political prisoners imprisoned for ideological beliefs and returning POWs as well as those abducted from South Korea and Japan to their homes on humanitarian grounds.

[End of passage]