

개 회 사

먼저 바쁘신 일정 중에서도 국가인권위원회의 제2차 ‘북한인권 포럼’에 참석해 주신 법륜스님과 심영희 교수님을 비롯한 여러 위원님들께 감사의 인사말씀을 드립니다.

지난 2008년 5월 20일 제1차 ‘북한인권 포럼’이 16인의 위원님들을 모시고 발족한 후, 오늘 제2차 포럼에 김규호 목사님과 한창권 대표님께서 새롭게 참여해 주신데 대해 특별히 감사의 말씀을 드립니다. 앞으로 ‘북한인권 포럼’은 북한인권 관련 다양한 전문가분들의 참여와 외연 확대를 통해 북한인권의 실질적 개선을 위한 명실상부한 ‘공론의 장’이 될 것이라 믿습니다.

이번 포럼은 ‘북한인권 개선을 위한 한국사회의 역할’ 모색이라는 주제를 가지고, 정부·국가인권위원회·NGO의 역할을 중심으로 논의되는 것으로 알고 있습니다. 오늘 이 자리가 북한인권 관련 지평을 넓힐 수 있는 자리가 되길 바랍니다.

잘 아시는 바와 같이 위원회는 2006.12.11. 북한인권 관련 입장을 표명한 바 있습니다. 위원회는 이 원칙과 기조에 입각하여 2007년에는 북한인권문제를 위원회 10대 중점추진 과제의 하나로 채택하였고, 금년에는 6대 중점사업 과제 중 하나로 설정하여 한층 더 체계적인 노력을 쏟고 있습니다.

북한인권과 관련하여 우리 사회에서는 다양한 입장과 주장이 제기되고 있습니다. 그러나 한 가지 분명한 것은 북한은 우리에게 완전한 외국도 아니고, 그렇다고 해서 대한민국의 일부도 아닌, 특수한 지위의 관계에 있다는 것입니다. 북한인권 문제 역시 이러한 틀에서 접근되어야 할 것으로 봅니다.

그동안 위원회는 다양한 입장을 가진 관계 전문가들을 모시고 토론회를 진행하였는가 하면, 정부의 북한인권 관련 정책을 검토하고 탈북자에 대한 실태조사를 하는 등 정책개발을 위한 연구조사 활동을 전개해오고 있습니다.

‘북한인권 포럼’의 여러 위원님들의 적극적인 참여로 이러한 노력들이 머지않은 때에 실질적인 결실로 맺어지길 기대합니다.

다시 한번 이번 오늘 포럼에 참여하여 주시고, 생산적인 논의와 의견을 개진하여 주실 위원님들께 진심으로 감사드립니다.

감사합니다.

2008. 6. 25.

국가인권위원회 위원장 **안 경 환**

‘북한인권 개선을 위한 한국사회의 역할’ 모색

- 정부, 국가인권위원회, NGO를 중심으로 -

◆ 일시 : 2008. 6. 25(수), 오후 2시

◆ 장소 : 국가인권위원회 배움터 11층

◆ 포럼 진행

■ 위원장 환영사

■ 사회 : 심영희 (공동대표, 한양대 교수)

■ 발제자

북한인권 개선을 위한 정부의 역할

유호열 (고려대 북한학과 교수)

북한인권 개선을 위한 국가인권위원회의 역할

서보혁 (이화여대 평화학연구센터)

북한인권 개선을 위한 NGO의 역할

김수암 (통일연구원 연구위원)

■ 토론자

이대근 (경향신문 정치·국제 에디터/북한대학원 대학교 겸임교수)

정학진 (대한변협 북한인권소위원회 위원)

이우영 (북한대학원대학교 교수)

목 차

발제 1. 북한인권 개선을 위한 정부의 역할	1
유호열 (고려대 북한학과 교수)	
발제 2. 북한인권 개선을 위한 국가인권위원회의 역할	9
서보혁 (이화여대 평화학연구센터)	
발제 3. 북한인권 개선을 위한 NGO의 역할	27
김수암 (통일연구원 연구위원)	
지정토론	39
이대근 (경향신문 정치·국제 에디터/북한대학원 대학교 겸임교수)	
정학진 (대한변협 북한인권소위원회 위원)	
이우영 (북한대학원대학교 교수)	
별첨	53

북한인권 개선을 위한 정부의 역할



유 호 열

(고려대 북한학과 교수)

1 발 제

북한인권 개선을 위한 정부의 역할

유 호 열 (고려대 북한학과 교수)

- 북한인권문제는 현재 북한땅에 살고 있는 북한주민들의 생존권과 자유권 등 기본권 문제를 의미하나 일반적으로 탈북자문제, 납북자 및 국군포로문제, 이산가족문제 뿐만 아니라 전반적인 대북인도적지원문제 등 포괄적인 의제들을 망라하고 있음.
 - 따라서 북한인권의 개선은 북한주민들의 기본권 보호와 신장 뿐만 아니라 광의의 북한인권 관련 각 현안별 문제점을 지적하고 이를 인류보편적 가치 차원에서 해결하기 위한 원칙과 기준을 제시하고 이를 현실적으로 개선하기 위한 정책과 구체적 전략을 개발, 시행토록 하는 것을 의미하고 있음.

- 북한인권 개선의 일차적 책임은 현실적으로 주권을 행사하는 북한 당국에게 있으나 인권의 보편적 가치 특성과 초주권, 탈주권의 21세기 문명사적 흐름에 따라 국제기구와 NGO는 물론 주권 국가들의 개입과 간여가 점차 일반화되고 있으며 특히, 분단 국가로서 동족의 인권과 자국민 보호라는 주권국가로서의 당연한 권리, 그리고 헌법 정신과 질서의 구현 차원에서 우리 정부의 북한인권 개선 의무가 있음.
 - 이명박 정부는 출범 초 통일부 업무보고를 통해 2008년 남북관계 발전을 위한 3대 목표의 하나로서 ‘호혜적 인도협력 추진’을 제시하였으며 이를 실현하기 위해 ① 이산가족 상시상봉 체계 구축 ②군군포로-납북자문제 해결 진전 ③북한이탈주민 정착지원 강화④대북지원의 분배투명성 제고 ⑤북한 인권 개선 노력 등의 과제를 우선 설정하였음.

- 이제까지 북한인권 문제와 관련한 우리 정부의 입장은 인도주의원칙과 북한에 대한 내정간섭금지원칙 사이에서 간접적이고 소극적이었으나 북한 인권문제의 심각성과

인권문제에 관한 국제사회의 인식과 접근 방식의 변화를 감안하여 보다 직접적이고 적극적인 방식으로 전환되어야 하며 이에 따른 정책과 전략의 개발을 위한 새로운 역할이 요구되고 있음.

- 북한인권문제와 개선을 위한 정부의 대원칙은 헌법상 대한민국 국민에 대해 국가가 그 생명과 존엄 등 인간의 기본권을 보장하여야 하며 인류보편적 가치인 인권이 북한에서도 보장되어야 하고 이를 위해 대한민국 정부는 각 분야별 추진 기조와 전략을 수립, 추진하여야 함.
 - 북한인권문제는 북한당국과의 협의를 통해 해결해나갈 수 밖에 없는 현실적 제약에도 불구하고 북한당국의 편익에 따라, 북한의 시혜적 조치를 기대하거나 북한의 눈치를 살필 것이 아니라 우리가 가용가능한 모든 수단과 방법을 동원하여 우리의 주도로 해결해나간다는 기본 원칙에 대한 확고한 의지가 선행되어야 함.

- 북한인권에 관한 정부의 역할과 정책의 전환을 위해 북한인권문제 명확히 규정하고 그 해법을 공론화하기 위해 관련 법률 제정이 필요하며 이를 위해 정부는 17대 국회에 제출되었던 ‘북한인권법안’이 그간의 대내외적 상황 변화를 감안하여 보다 실효성있는 법안으로 18대 국회에서 통과될 수 있도록 협조하여야 함.
 - 17대 국회에서 2005년 8월 11일 한나라당 김문수 의원 등 29인이 ‘북한인권법안’을 발의하고 12일자로 회부된 동 법안은 국회 통일외교통상위원회에서 검토되었으나 17대 회기내에 통과되지 못하였음.
 - 동 법률안은 제정법률안으로서 국회법에 따라 공청회를 개최하여 관련 부처 및 전문가들의 의견을 충분히 수렴하여 심사하는 것이 바람직하다는 통외통위원회 전문위원의 권고에 따라 공청회 개최시 충분한 논의가 이루어질 수 있도록 해당 부처별 대책을 마련하여야 함.

- 정부는 북한인권문제와 관련하여 대통령실 외교안보수석 산하에 종합 콘트롤타워를 구축하여 해당 부처별 입장과 정책을 조율하고 유기적인 협조체제가 이루어질 수 있도록 하여야 함.

- 현재 북한인권문제와 관련해 주무부처인 통일부를 비롯하여 기획재정부, 외교통상부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 보건복지가족부, 여성부, 노동부 및 국가정보원 등 내각의 대다수 부처가 관여되어 있으나 현안별 입장과 정책이 조율되지 못하고 있음.
 - 과거 국가안전보장회의 상임위원회에서의 조정 역할은 현 정부의 외교안보장관회의나 실무조정위원회에서 충분히 발휘될 수 없음.
 - 대통령 산하 국가인권위원회는 직제와 기능상 정부 기구와 구분되어 있으므로 정부 기관별 업무와 과제의 조정은 정부 기구 내에서 이루어져야 함.
- 이산가족문제와 관련하여 정부는 실무적 업무는 적십자사를 통해 이행하되 이산가족들의 생사확인작업을 조속한 시일내에 마무리하기 위한 전면적인 작업개선과 함께 금년 8월 개소될 예정인 금강산면회소를 통한 상시상봉체제를 구축함으로써 이산가족들의 상봉규모를 확대하고 기 상봉한 가족들의 재상봉을 실현하여야 함.
- 현재 이산가족들의 생사확인과 상봉사업은 북측의 당국대화중단으로 이행되지 못하고 있으나 정부로서는 이산가족문제를 논의하기 위한 남북적십자회담의 재개를 북측에 당당히 요구하고 이산가족상봉의 인도적 성격을 감안하여 국제적십자사를 비롯하여 중국 등 관련국가의 협조를 구함으로써 국제 여론을 지속적으로 조성함.
 - 이산가족문제 해결을 위한 쌀과 비료 지원 등 대북 인도적 지원사업은 현실적으로 연계되어 추진되어왔더라도 신 정부에서는 인도적 지원사업과 이산가족문제 해결은 원칙상 분리하여 접근하는 것이 정부로서 하여야 할 역할임.
 - 정부가 수립한 문제 해결 원칙에 대해 북한이 부정적으로 반응하여 이산가족들의 생사확인과 상봉이 지체될 경우 남한내 이산가족에 대해 정부로서 진정성있는 자세로 위로하고 양해를 구해야 함.
- 국군포로 및 납북자 문제 해결은 위해 정부는 광의의 이산가족 형태로 북한에 생존 중인 국군포로 및 납북자들의 생사확인과 가족 상봉을 실현할 것이 아니라 보다 근본적으로 국군포로 및 납북자 문제 해결에 나서야 할 것임.
- 국군포로문제는 북한에서 반공포로 등 과거의 6.25 전쟁 중 발생한 문제와 연계지어

- 접근하고 있는 바, 정부로서는 올바른 과거사 정리차원에서 6.25 전쟁의 원인부터 휴전에 이르기까지의 전 과정과 책임문제 등을 따져 결자해지의 자세로 임해야 함.
- 납북자 문제도 북한에서 주장하듯 납북자가 없다거나 원인을 알 수 없이 북한에 체류한 남한 국민에 대해 애매한 입장을 취하기 보다 확실한 객관적 정황을 근거로 납북 사실을 규명하고 이를 북한과의 직접 협상을 통하거나 국제사회와의 공조를 통해 시시비비를 가려 납북사실이 인정될 경우 그 가족을 포함해 전원 귀국할 수 있도록 지속적으로 문제를 제기함으로써 북한당국이 태도를 변화할 수 있도록 압박을 가하여야 함.
 - 국군포로 및 납북자들의 귀환 문제를 해결하기 위해 필요할 경우 경제적 지원 등 반대급부를 제공할 수도 있음.
- 탈북자문제는 한국행을 희망하는 모든 탈북자들을 전원 송환한다는 원칙하에 관련 국가들과 협조체제를 구축하고 귀국 후 이들의 안정적 정착을 위한 시설과 정책들을 보완하여야 함.
- 북한주민이 자의로 북한을 떠나는 순간 대한민국 국민으로서 대한민국 정부의 보호를 받을 자격이 있음을 천명하고 관련된 법적 제도적 조치들을 일관되게 유지함으로써 국제사회의 보호 관행을 수립하고 이들의 생명과 기본권이 보장되도록 해외 공관은 보다 적극적인 역할을 수행하여야 함.
 - 탈북자들의 강제 송환에 반대하고 송환시 가혹한 처벌을 받지 않도록 탈북자 모니터링을 체계적으로 실시함.
- 북한내 인권문제에 대해 우리 정부는 관련 자료의 수집과 객관적 분석, 그리고 다양한 방식을 통해 인권문제가 개선되도록 하여야 함.
- 기존에 시행되어온 ‘북한인권백서’의 발간과 함께 북한인권지수를 개발하여 인권이 실질적으로 개선되도록 원칙과 방향을 제시하여야 함.
 - 정부와 민간단체 합동으로 ‘북한인권기록보존소’를 신설하여 인권유린의 사례를 체계적이고 일관되게 수집, 보존함으로써 북한인권에 대한 경각심과 향후 북한체제변화시 문제해결의 기본 자료로 활용함.

- 북한인권문제를 국내외에서 전담할 정부 기구로서 북한인권대사를 신설하여 유관국과 국제사회에서의 유기적 협조체제를 구축하고 외교적 대표성을 부여하여야 함.
 - 북한인권대사는 국회에 대해 정부의 입장을 대표하여 북한인권개선과 관련한 정례적인 보고서 제출과 함께 부처별로 산재된 정책들이 상호 연관되어 추진될 수 있도록 조정자의 역할도 수행함.

- 북한인권문제 개선을 위해 정부는 남북협력기금 중 1할을 할애하여 국내외 북한인권개선을 위한 사업을 재정적으로 지원하여야 함.
 - 북한인권대사 및 북한인권기록보존소 운영등과 관련된 사업비와 북한인권개선을 위해 활동하는 민간단체들에 대한 지원, 북한인권개선을 위한 각종 연구비와 방송 등 홍보비용, 국군포로 및 납북자 송환 등에 필요한 경비 지원등에 사용함.
 - 탈북자의 귀환 및 정착을 위해 소요되는 비용은 행정안전부, 보건복지가족부 및 각 지방자치단체의 예산으로 충당함.

- 북한인권 개선을 위해 정부는 정부내 각 부처간 역할 분담과 협조체제를 구축하고 민간단체와 국제기구 및 유관국들과 유기적인 연관체제를 구축하여야 함.
 - 북한인권문제 개선을 위해서는 법과 제도, 관행과 현실적 이해관계 등 각종 제약요인이 상존하고 있으나 정부는 분명한 원칙과 확고한 해결 의지를 천명하여야 함.
 - 북한당국 및 유관국, 국제사회와의 문제해결을 위한 접촉과 논의과정에서 공식, 비공식, 공개, 비공개 등 여러 방식을 적절히 활용하되 정부는 모든 관련 기록을 온존히 보존함으로써 후세에 책임질 수 있는 여건을 조성하여야 함.

북한인권 개선을 위한 국가인권위원회의 역할



서 보 혁

(이화여대 평화학연구센터)

2

발 제

북한인권 개선을 위한 국가인권위원회의 역할

서 보 혁 (이화여대 평화학연구센터)

I. 논의 자료

1. 국가인권위원회의 위상과 업무

1) 국가인권기구의 정의

“유엔의 인권활동을 원활하게 하기 위한 취지에서 헌법, 법률에 의거하여 정부가 설립하고, 인권의 보호와 증진을 위한 기능을 담당하는 기구”(유엔 인권고등판무관실 발간, 국가인권위 역, <국가인권기구>)

2) 인권위의 위상

○ 독립성

- “(국가인권)위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.”(국가인권위원회법 제3조 2항)
- 법, 운영, 재정, 임면, 구성 등을 통한 독립성 구현(유엔 인권고등판무관실 발간, 국가인권위 역, <국가인권기구>)

○ 적용 범위

국가인권위원회법 제4조, “이 법은 대한민국 국민과 대한민국의 영역안에 있는 외국인에 대하여 적용한다.”

3) 인권위의 업무

○ 국가인권위원회법 제3장 제19조

1. 인권에 관한 법령(입법과정중에 있는 법령안을 포함한다)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명
2. 인권침해행위에 대한 조사와 구제
3. 차별행위에 대한 조사와 구제
4. 인권상황에 대한 실태조사
5. 인권에 관한 교육 및 홍보
6. 인권침해의 유형·판단기준 및 그 예방조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고
7. 국제인권조약에의 가입 및 그 조약의 이행에 관한 연구와 권고 또는 의견의 표명
8. 인권의 옹호와 신장을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력
9. 인권과 관련된 국제기구 및 외국의 인권기구와의 교류·협력
10. 그 밖에 인권의 보장과 향상을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

2. 북한인권 관련 국가인권위의 기본입장

* 북한인권에 대한 국가인권위원회의 입장(2006년 12월 11일, 전원위원회 의결)

○ 북한인권의 범주

- 북한지역내 북한주민의 인권, 재외탈북자·새터민 등 북한이탈주민의 인권 및 이산가족·납북자·국군포로 등 남북간 인도주의적 사안과 관련된 인권

○ 역할 범위

- 대한민국 정부가 실효적 관할권을 행사하기 어려운 북한지역에서의 인권침해행위나 차별행위는 위원회의 조사대상에 포함될 수 없음
- 다만, 국군포로, 납북피해자, 이산가족, 새터민 등의 문제는 대한민국 국민이 직접적 피해당사자이므로 위원회는 이들의 개별적 인권사항을 다룰 수 있음

○ 접근원칙

- 북한인권의 개선과 관련하여 국제사회가 다양한 노력을 통해 발전시켜 온 인권의 보편성이 존중되어야 한다.
- 한반도 평화는 남북한 주민들의 평화롭게 살 권리와 직접적으로 관련되므로 북한 인권의 개선은 평화적인 방법을 통해 이루어져야 한다.
- 북한인권 문제에 대한 논의와 접근은 북한의 인권상황을 실질적으로 개선시키는데 목표를 두어야 한다.
- 북한인권 문제는 정부 차원의 활동과 시민사회 차원의 활동이 비판적 조언과 협력 속에서 상호보완적으로 다루어져야 한다.

○ 대정부 정책권고

- 첫째, 정부는 국제사회와의 연대·협력관계를 구축하고 활성화하여 북한인권이 실질적으로 개선되도록 노력하여야 한다.
- 둘째, 정부는 북한주민에 대한 인도적 지원사업은 정치적 사안과 분리하여 생존권 보장 차원에서 지속적으로 추진해야 한다.
- 셋째, 정부는 재외 탈북자들이 처한 심각한 인권침해의 현실을 개선하기 위해 적극적인 외교적 노력과 함께 이들의 인권을 보호할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 한다.
- 넷째, 정부는 이산가족, 국군포로, 납북자 문제 등과 같은 인도주의적 사안을 해결하기 위해 보다 적극적이고 구체적인 조치를 취해야 한다.
- 다섯째, 북한인권의 개선은 정확한 사실에 기초할 때 그 실효성이 담보되므로, 정부는 객관적이고 철저한 조사 등을 통해서 북한인권의 실상을 정확하게 파악하여야 한다.

○ 국가인권위원회의 사업방향

- 정부의 북한인권 관련정책을 검토하고 그에 관한 권고 또는 의견표명 등의 정책적 활동을 행하고,
- 국제인권기구 및 국내외 NGO 등과의 교류·협력을 강화하고,

- 북한내 인권 상황, 재외 탈북자의 인권 실태, 국군포로·납북자·이산가족의 인권 문제, 새터민의 인권증진 등에 관한 실태조사 또는 정책연구 등을 적극 실시함

3. 북한인권 관련사업 경과

* 첨부자료 참조

1) 실태 및 동향 조사사업

○ 실태조사

- 북한내 인권, 국내탈북자(새터민) 인권 일반, 새터민 직업실태 등 용역연구
- 재외탈북자 실태조사를 위해 중국, 베트남, 태국, 몽고 등 현지조사
- 북한의 식량난, 재외탈북자 인권, 납북자 관련 간담회 및 토론회
- 새터민 관련 하나원, 탈북청소년 관련 교육기관 방문 등

○ 동향조사

- 유엔, 유럽, 미국 등지의 북한인권 관련 동향조사차 해외출장(제네바, 워싱턴, 뉴욕, 비엔나, 베를린 등)
- 북한의 국제인권협약 이행, 국제사회 동향 관련 자료집 발간
- 국제심포지엄 개최
- 인권위 담당 실무자에 의한 동향조사

2) 정책연구

- 북한인권 관련 분야별 전문가 간담회 수시 개최 및 자료집 발간
- 국내 탈북자의 인권상황 개선, 북한인권법제, 국제기구 동향 관련 연구 보고서 발간
- 전시납북자 피해자 보상 관련 검토(진행중)
- 인권위 담당 실무자에 의한 보고서 수시 작성 등

3) 협력사업

○ 국내협력

- 북한인권 관련 시민단체와의 간담회 개최, 행사 참여 등
- 전문가 네트워크 형성 및 자문
- 주한 외국 공관 및 국제인권기구 한국지부와의 의견 교환
- 정부 관련 기관과의 협력(실무적 의견교환, 정책협의회 개최)

○ 국제협력

- 국제심포지엄, KOPIA('05년 2회)
- 국제인권단체와 업무 협조
- 해외 전문가와의 네트워크 추진

4) 진정조사 및 의견표명

○ 진정조사

- 북한의 공개처형, 남북정상회담, 유엔 총회 북한인권결의안, 탈북자 강제송환, '북한인권기록보존소' 설치 관련 진정조사

○ 의견표명

- '북한인권에 관한 국가인권위원회의 입장' 표명('06. 12. 11)
- '유엔인권이사회 북한인권 특별보고관의 권고에 대한 국가인권위원회의 의견' 표명('08. 3. 14)
- '북한주민 22명 북송사건' 관련 긴급조사 및 정책권고

5) 교육홍보

○ 교육

- 담당 실무자의 외부 특강

○ 홍보

- 실태조사(3종), 간담회(20여 종), 연구과제(10여 종, 영문 1종 포함) 등 책자 발간, 전문가 및 관련 기관/단체에 배포
- 영문자료 100여 개 홈페이지에 수록

4. 북한인권사업 조직체계

- 비상설 북한인권연구팀, 북한인권특별위원회 설치, 운영(폐지)
- 현재 북한인권정책협의회, 북한인권포럼, 북한인권연구회 설치, 운영
- 담당 실무자(1인)- 정책총괄팀장- 인권정책본부장- 사무총장- 상임위원- 위원장- 소관위원회-전원위원회

II. 북한인권사업 평가

1. 성과

1) 북한인권 관련 기본입장 수립

- 2005년 12월 북한인권특별위원회를 구성하여 1년여 간 수십 차례 회의, 해외출장, 자료조사 등을 거쳐 ‘입장’ 표명
- 입장은 국가인권위의 이후 북한인권 사업의 근거로 작용하는 한편,
- 입장에서 다룬 북한인권 범주, 접근원칙, 정부 정책방향, 인권위의 사업방향 등은 다른 관련 기관/단체에 유용한 참고사항이 되고 있음

2) 북한인권 관련 정책 비중 증대

- 국가인권위에서 북한인권은 처음 업무관할 여부에 관한 법적, 정치적, 조직적 측면에서 처음 소극적이었다가,
- 2006년 12월 입장 표명 이후 ‘10대 중점추진과제’, ‘6대 중점사업 과제’ 등 위원회 내

에서 정책 비중이 높아짐

3) 다양한 분야에 걸친 기초사업 전개

- 국가인권위의 초기 상황, 북한인권 담당 실무력의 절대 부족 등을 감안할 때 지난 5년여 간 북한인권 사업은 다방면에 걸쳐 활발히 전개되어 온 것으로 평가할 수 있음
 - 특히, 북한인권 실태 파악, 시민사회의 다양한 견해 수렴, 국제 네트워크 조성 노력은 평가할만함

2. 한계

1) 약평

- 현재까지 국가인권위의 북한인권사업은 입장 표명을 전후로 시기 구분을 할 수 있으나, 전반적으로 초보적 단계에서 벗어나지 못하고 있다고 할 수 있음
 - 그동안 인권위는 입장 표명을 비롯한 상기한 활동을 벌여왔으나 그것은 향후 본격적인 북한인권사업을 추진하는데 필요한 토대 조성 혹은 역량 구축의 의미를 지님

2) 제약요소

- 그런 한계를 나타낸 요소로는 인권위를 기준으로 볼 때 대내외적 측면에서 살펴볼 수 있는바,
 - 대내적 요소로는 북한인권 관할 범위 및 정책적 비중에 대한 불완전한 합의, 업무 추진 인프라의 절대 부족을 꼽을 수 있고,
 - 대외적 요소로는 정치권, 시민사회 전반에 걸친 북한인권문제의 정치화, 남북관계의 부침 등을 들 수 있음
- 인권위는 대외적 제약요소에 관해서는 초연한 자세 속에서 신중한 판단이 요구되지만, 대내적 요소에 대해서는 적극적인 대응이 필요함

3. 문제점과 개선 과제

1) 전반적 문제

- 지금까지 인권위의 북한인권사업을 비판적으로 총평하자면, 인권위가 북한인권에 기여할 수 있는 구체적이고 차별성 있는 사업 목표 혹은 비전 없이, 상황에 대처하는데 급급한 비체계적인 활동이었다고 말할 수 있음
- 비교적 장시간에 걸쳐 심도 있고 민주적 절차를 거쳐 의결한 북한인권 입장 표명에도 불구하고, 위원회(특히 전원위원) 내에서 북한인권 관련 시각과 정책방향 등에 대한 공감대를 형성하지 못하고, 입장이 밝힌 북한인권 범주에 상응하는 사업을 추진할 조직 인프라를 확충하지 않는 이상 이 같은 현상은 계속될 수 있음
- 특히 지적할 사항으로 첫째, 장기/포괄 접근을 요하는 북한인권문제의 구조적 성격과 속출하는 관련 현안을 구별하고, 양자에 대한 대응을 적절한 수준에서 조화시키지 못할 경우, 지금까지 노정해온 것처럼 후자에 매몰될 가능성이 높다는 점에 유의할 필요가 있음
- 둘째, 인권위는 북한인권 관련 과도한 정치적 접근과 그 부작용에 대한 여과, 중재, 판단 기구로서의 역할을 요구받고 그에 대한 필요성을 갖고 있었으나, 실제 그런 역할을 감당하지 못하였는데, 앞으로 그에 대한 기준과 정책 대안을 수립할 과제를 안고 있음

2) 분야별 문제

인권위가 설정한 북한인권 범주 내에서 분야별 사안의 특성 파악과 정책적 우선순위 책정을 통해 분야별 사업을 배치하고 시너지 효과를 유도할 필요가 있으나, 현재까지 그런 정책 구상 속에서 사업이 전개되었는지는 회의적

(1) 조사연구

- 조사연구사업을 기획사업의 일환이라고 한다면 인권위의 단기적, 중장기적 북한인권사업 방향 속에서 사업 내용과 추진 방식이 결정되어야 함
 - 지금까지 실태조사, 정책연구는 기초조사의 의미를 가졌고 일정하게 그런 성과를 거두었다고 볼 수 있으나, 일정한 조사사업계획 수립원칙 및 목표 설정 하의 심층 조사연구로 나아가지 못하고 있음
- 동향조사의 경우, 1년 주기로 북한인권 관련 동향을 파악하는 방식으로 이루어지고 있으나, 조사의 연속성이 보장되고 있기 때문에 관련 동향별 추이와 특징 파악 등에 주목하여 조사를 보완할 필요가 있음

(2) 정책권고

- 정책권고 (혹은 의견표명)는 진정에서 출발하거나 인권위의 독자 판단에 따른, 두 가지 경우가 있음
 - 진정에 의한 정책 검토는 우연적, 소극적인 성격을 띠는 반면, 인권위의 판단에서 출발하는 정책검토는 계획적이고 적극적인 성격을 가짐
- 이와 관련하여 그간 진정에 의한 정책 검토가 몇 차례 이루어진 반면, 인권위의 판단에 따른 정책 검토는 미약하였다고 할 수 있음
 - 전자는 진정조사 대상이 외교관계, 관할범위의 초월 등의 문제로 기각되었으나, 인권위의 판단에 따른 정책 검토는 그런 문제는 사전 예방될 수 있을 것임
- 다만, 인권위의 판단에 따른 정책 검토는 정부를 대상으로 하고, 정책 효과가 높은 분야로부터 접근하는 것이 타당할 것임. 그런 분야로는 국내입국 탈북자, 남북간 인도적 사안, 정부의 북한인권외교정책 등을 꼽을 수 있음

(3) 협력사업

- 인권위의 북한인권 관련 협력사업은 첫째, 인권위와 관련 단체 및 개인 간의 협력, 둘째, 북한인권 관련 단체 및 개인 간의 협력, 이 둘을 포함할 수 있음
 - 인권위는 그동안 첫째 협력사업에 주력해오면서 관련 의견 수렴, 동향 파악, 인권위 입장 및 사업 홍보를 수행해온 반면, 둘째 사업에는 상대적으로 소홀한 편이었음

- 앞으로도 인권위와 관련 단체 및 개인 간의 협력은 계속해 나가되, 앞서 제기한 현안 대응은 물론 중장기적 사업 방향 수립 및 추진이라는 목적성에 부합하는 네트워크를 확대하는 한편,
 - 북한인권 관련 단체 및 개인 간의 협력에 집중하여 북한인권 관련 사회적 갈등, 국제사회의 오해를 불식시키고, 인권위의 위상을 제고할 필요가 있음

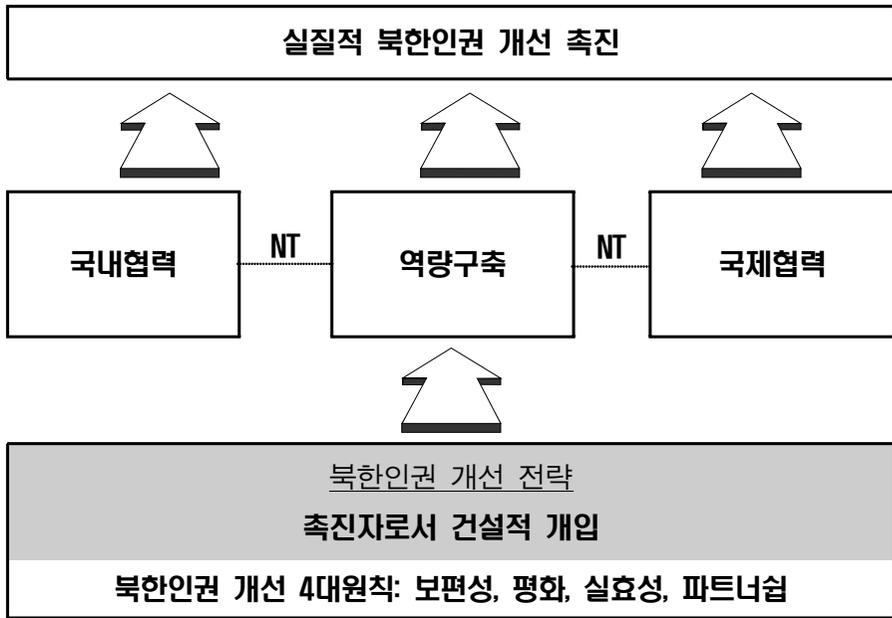
(4) 교육홍보

- 교육홍보사업은 북한인권 실태 및 관련 동향에 대한 올바른 이해에 기여하고, 인권위의 활동을 홍보하는데 유용
 - 그간 다양하게 전개해온 북한인권사업에 비해 그에 대한 홍보가 소홀했던 것이 사실
 - 기존 출판물 중 동향조사, 정책연구 분야의 일부는 연구자료로서의 가치가 높았으나, 제한적 발간과 배포에 그침

Ⅲ. 국가인권위의 역할 강화를 위한 제언

1. 정책 비전

<국가인권위의 북한인권 정책 구상>



1) 북한인권 개선 목표

○ 단기적 목표

- 주요 기본권 보호(생존권, 생명권, 안전권 등)
- 북한의 인권관련 법제 확충

○ 중기적 목표

- 국제인권협약 전면 가입
- 북한내 인권관련 법제 이행

○ 궁극적 목표

- 국제인권협약의 전면 이행 노력 가시화
- 국가인권기구 설립

* 위 시기 구분은 시간적 개념이 아니라 상황적 개념에 의거한 것으로서, 가령 북한내 인도적 상황 해결, 한반도 평화체제 구축, 북한의 개혁개방 본격화 등을 시기 구분의 변수로 상정해볼 수 있음

2) 인권위의 위상과 역할

○ 위상

- 한국 국가인권위는 북한인권 개선에 방관자와 당사자 사이에 놓인 특별한 위치에서, 촉진자로서의 위상을 적극 행사하여 건설적 관여(constructive engagement)에 나설 수 있음
- 이때 ‘건설적 관여’라 함은 첫째, 관여 주체인 인권위가 그 대상인 북한 인권의 실질적 개선에만 관심을 갖고 있다는 선의를 표명하고, 둘째, 국내외 관련 기관(나아가 가능하면 북한)과 협력적인 관계를 형성하여, 셋째, 궁극적으로 북한 정부와 주민이 인권개선의 주체로 나설 수 있도록 지지/지원하는 역할을 수행한다는 의미

○ 역할

- 인권위는 해당 시기 목표 달성을 위한 북한의 긍정적 행동 유도에 기여함으로써, 결국 북한인권의 실질적 개선의 토대 확충에 적극 나설 수 있는바,
- 다만, 이때 인권위의 역할이 제한적일 수 있으므로 관련 국내외 행위자들과의 네트워크 형성에 주도적으로 나서, 그것을 북한인권 개선에 적극 활용함

3) 북한인권 개선 4대원칙

○ 보편적 접근

○ 한반도 평화와의 조화

- 실질적 개선 추구
- 정부와 시민사회의 협력

2. 조직 관련 제언

1) 역량 구축

- 상기 문제점을 극복하고 체계적인 북한인권사업 수행을 위해 책임있는 조직 대안이 요구됨
 - 가령 가칭 ‘특수인권정책팀’(상설)을 구성해 적어도 북한내 인권, 탈북자, 인도적 사안, 총괄 및 협력 등 분야별 전담 인력을 확충할 때, 인권위의 위상과 역할을 현실화 할 필요조건이 성립함

2) 네트워킹

- 정부와의 네트워크: 북한인권정책협의회 활용, 독립성 유지
- 시민사회와의 네트워크: 북한인권포럼 활용, 중재자 및 청취자로서의 자세
- 국제사회와의 네트워크: KOPIA 경험을 활용하여 국제심포지엄 리모델링, 상호 존중과 이해를 통한 포괄적 접근 방안 모색

3. 정책 제언

1) 세 가지 정책 방향

- 정책적 우선순위 선정
 - 인권위의 북한인권관련 정책적 우선순위를 판단하는 것은 인권의 총체성, 상호의 존성을 훼손하는 것이 아니라, 북한인권 상황(관련 동향 포함)에 대한 판단과 인권위의 ‘선택과 집중’의 필요를 감안한 것으로서, 실태조사 및 정책연구 등 구체적인

사업 추진 방향의 준거 기능을 함

- 이와 관련하여 앞의 시기구분에 따를 경우, 현재는 기본권 관련 실태 조사, 북한의 협력적 태도 가능 환경 조성, 인권위의 역량 구축 등에 우선순위를 두는 것이 타당하다고 봄

○ 분야별 인권개선 전략 수립

- 북한인권 각 분야별 특성에 알맞은 접근 전략을 수립함에 있어서 남북관계, 북한의 대외관계, 북한의 예상 반응 등을 감안할 필요도 있음.
- 가령, 북한내 인권과 재외 탈북자 문제는 국제 협력, 남북간 인도적 사안은 남북대화, 새터민 인권은 직접적인 정부(혹은 우리사회 전반)의 역할에 각각 초점을 두고 접근할 수 있음

○ 사회적 갈등 해소

- 북한인권과 관련한 과도한 정치적, 사회적 갈등이 실질적 인권개선은 물론 국민화합, 대북 협상력, 국가 이미지 제고에 역행하는 점임을 감안할 때,
- 인권위원회가 독립 기구로서의 위상과 국제인권규범을 바탕으로, 인권교육과 대국민 의견 표명, 관련 단체와의 간담회 등의 방식으로 중재자, 화해자로서의 역할을 강화할 필요가 있음

2) 네 가지 정책 제언

○ 실태조사의 심화

- 인권위의 기존 실태조사 및 관련 기관/전문가의 선행 연구 결과를 검토하고, 상기 정책방향을 고려하여, 보다 심화된 실태조사 단계로 이행
- 실태조사는 단기적 혹은 사안별 대응과 분리하여 중기계획 아래 일관성을 갖고 지속적으로 추진함이 타당
- 가령, 북한내 인권상황 실태조사를 (전체적인 조사 계획 아래) 특정 분야 혹은 지역별 상황으로 나아가거나, 탈북자 실태에 관해 국가(혹은 지역)별 혹은 주요 취약

집단(특히 여성)에 대한 조사로 집중하여 수행할 수 있음

- 이와 관련하여, 관련 연구기관 및 전문가의 의견을 수렴하면서 실태조사 방향에 관한 공감대를 조성할 필요가 있음

○ 적극적 의견표명

- 상기 정책방향과 실질적 개선의 관점을 견지하면서, 인권위의 입장 표명이 가능한 범위에서 정책권고를 목표로 한 적극적인 조사연구사업이 필요함
- 가령, 재외탈북자 보호, 새터민 정착, 남북간 인도적 사안(특히 이산가족, 국군포로) 등이 인권위가 정책 의지를 보다 높이 가진다면 정책권고를 할 수 있는 분야로 꼽을 수 있는바,
- 이는 인권위가 실효성 있는 분야부터 북한인권 개선방안을 제시함으로써, 인권위의 역할 강화, 정부의 정책적 관심 및 (대북) 협상력 제고에도 도움을 줄 수 있음

○ 협력사업 강화

- 북한인권 관련 협력사업을 전개함에 있어서 인권위의 원칙을 수립하는 것이 외부의 과도한 기대와 불필요한 비판을 최소화하고, 협력사업을 실질적이고 호혜적인 방향으로 나아가도록 할 수 있을 것임
- 협력사업의 효과를 높이기 위하여 방문형 사업, 참여형 사업, ON/OFF 병행 등의 방식을 적용해볼 수 있음
- 특히, 국제협력사업을 강화하여 북한인권 관련 정보 공유, 정책 아이디어 발굴, 인권위의 사업 홍보 등의 효과를 기할 수 있음. 이때 국제협력의 범위에 국내 소재 국제기구 및 외국공관과의 협력도 포함하는 것이 필요(이들과의 정기적인 북한인권사업 설명회, 의견 청취 기회 마련)

○ 교육홍보사업 활성화

- 북한인권 실태, 북한의 인권정책, 관련 국제동향, 이들 각각에서의 변화 추세, 인권위의 입장 및 활동 등에 관한 교육홍보를 확대
- 공개 행사에 대한 홍보는 물론, 공개 출판물을 관련 (정부, 연구)기관, 대학, 전문가

등에 배포하는 것을 기본으로 함

- 공개 출판물은 가능하면 모두 영문판을 발간하여 국제협력 및 해외홍보에 기여

북한인권 개선을 위한 NGO의 역할



김 수 암
(통일연구원 연구위원)

3

발 제

북한인권 개선을 위한 NGO의 역할

김 수 암 (통일연구원 연구위원)

- 우라 NGO는 국제사회 북한인권개선 운동과의 협력, 남북교류·협력을 통해 북한 스스로 인권을 개선할 수 있는 여건을 조성하는 데 기여하는 동시에 인권개선 과정을 감시하고 촉진하는 역할을 수행함.
- 정부와의 역할 분담 아래 공개적으로 개선을 요구하는 동시에 민간 교류·협력의 당사자로서 북한당국의 인식의 변화를 유도하고 국제사회의 일원으로 동참시킬 수 있는 여건을 조성해나가는 역할을 수행함.

1. 북한인권 공론화

<실태 보고서 발간>

- 북한인권에 대한 국내외적 관심을 고조시키는 동시에 북한인권 개선운동이 활성화 될 수 있도록 NGO들은 북한인권 보고서를 지속적으로 발간할 필요가 있음.
- 특히 유엔의 특별절차에서 주제별 보고관 제도가 운영되고 있듯이 주제별, 사안별로 특별보고서들의 발간을 확대해나가야 함.
 - 앞으로 정치범수용소 등 구금시설(특히 노동단련대, 집결소, 교양소), 공개처형, 강제노동, 종교, 노동권 등 국제사회가 관심을 갖고 있는 주제별 특별보고서들의 발간이 확대되어야 함.
 - 형사소송법에 규정된 사법처리 실제 적용 실태, 특정사안의 지역별, 시기별, 계층

별 실태, 교화소 등 구금시설 수용절차 및 사유, 구금시설에서의 강제낙태 및 영아살해, 정치적 성격의 범죄에 대한 재판절차, 현지공개재판 제도의 운영 실태 등

- * 예를 들어 북한인권시민연합은 고문 공화국, 북한인권정보센터는 북한종교자유백서 등 주제별 보고서들을 발간하기 시작하고 있음.
- * 또한 국제인권NGO들이 정치범수용소, 종교 등 주제별 보고서들을 발간하기 시작하고 있음.

- 생존권과 자유권을 통합된 관점에서 바라볼 수 있는 보고서들을 발간함으로써 어느 범주의 인권에 우선 순위를 둘 것인지를 둘러싸고 발생하는 소모적인 논쟁이 줄어들 수 있도록 역할을 수행할 필요가 있음.
 - 예를 들어 미 북한인권위원회는 □□기아와 인권: 북한기아의 정치학□□(Stephan Haggard & Marcus Noland, Hunger and Human Rights: The Politics of Famine in North Korea), 국제사면위원회의 Starved of Rights: Human rights and the food crisis in the Democratic People's Republic of Korea(2004), 좋은벗들의 □□북한 식량난과 북한인권□□(2004) 등의 보고서를 발간한 바 있음.

<북한인권 학술행사 및 북한인권 교육>

- 북한인권 보고서와 마찬가지로 북한인권에 대한 관심도를 고조시키기 위해 북한 인권 관련 학술 행사를 개최할 필요가 있음.
- 북한인권 행사는 2가지 방향에서 추진될 필요가 있음.
- 첫째, 북한인권 실상을 알리는 행사는 앞으로도 지속적으로 개최될 필요가 있음.
 - 이 경우에도 북한인권 보고서와 마찬가지로 주제별, 사안별 행사가 보다 활성화될 필요가 있음.

* 예를 들어 북한인권시민연합은 최근 「북한인권: 종교의 자유와 고문」이라는 주제로 국제행사를 개최한 바 있음.

○ 둘째, 북한인권 학술행사는 이제 공론화를 넘어 우리 NGO들도 북한인권을 실질적으로 개선할 수 있는 구체적인 방안들을 모색하는 데 역량을 집중해나갈 필요가 있음.

* 예를 들어 북한인권시민연합의 경우에도 ‘북한인권·난민국제회의’를 지속적으로 개최하면서 공론화와 동시에 최근에는 ‘새로운 접근’이라는 주제로 설정하여 방안을 모색하는 등 회의의 성격을 새롭게 정립하고 있음.

* 평화재단에서도 전문가 포럼 및 워크숍 등을 통하여 방안 모색 중심의 회의를 개최하고 있음.

- 앞으로 전문가 포럼, 워크숍 등을 통하여 방안을 모색하고 확산해나갈 필요가 있음.

○ 우리 NGO들은 보고서 발간, 학술행사 이외에도 다양한 계층을 대상으로 인권실상과 개선방안을 교육할 수 있는 프로그램을 개발하고 시행할 필요가 있을 것임.

- 예를 들어 북한인권 아카데미 등을 보다 활성화할 필요가 있음.

- 이러한 NGO의 활동은 통일교육원 등 정부 차원의 교육과 상호 보완적으로 이루어질 수 있도록 정부와 NGO 사이의 협력관계를 구축하고 정부가 재정적으로 지원할 수 있도록 함.

<NGO간 국제적 연대 활동 전개>

○ 인권은 보편적 가치로서 북한인권 문제는 한반도를 넘어 국제사회가 함께 개선을 위한 책무를 가지고 있다는 점을 인지할 필요가 있음.

- 특히 남북관계의 현주소를 고려할 때 남북관계를 통하여 북한인권을 개선하는 데는 한계가 있음.

○ 국제적 연대와 역할 분담이 필요할 것인 바, 한국, 유엔, 미국 등 개별국가, NGO가

역할분담을 통해 북한인권문제에 접근할 필요가 있음.

- 인권의 보편성, 특히 북한 인권문제의 국제화에 따른 NGO의 국제네트워크를 확대·강화하는 역할을 수행함.
 - 북한당국은 유엔인권위원회, 유엔총회 결의안, 미국과 일본의 북한인권법 제정 등에 대해 거부전략을 취하고 있지만 북한이 국제인권NGO로서 최초로 국제사면위원회를 북한으로 초청한 사례에서 보듯이 국제인권NGO와의 협력관계 구축은 공론화와 개선을 위한 여건 조성에 중요한 기반이 될 수 있을 것임.
- 북한 자유주간행사, 일본의 ‘북한인권침해 문제 계발주간’ 북한인권 관련 국제행사에서 우리 NGO들이 기획, 운동방향 등에서 주도적인 역할을 수행할 수 있도록 함.
 - * 예를 들어 프리덤하우스와 북한인권국제행사 공동 개최, 미국 시민단체 주관 자유주간행사 적극 참여한 사례가 있음.

2. 권익주창(Advocacy) 활동

<북한주민을 위한 권익옹호>

- 우리 NGO는 북한 주민의 권익 옹호를 위한 권익 주창 활동을 전개할 필요가 있음.
 - 북한 내 시민사회가 형성되어 있지 않은 상황에서 중단기 차원에서 북한주민을 대변하여 권익 주창 활동을 적극적으로 전개해야 함.
- 국제사면위원회(AI)는 북한인권 개선을 위한 행동을 촉구하기 위해서 2000년부터 북한인권에 대한 강력한 행동강령을 제시하고 있음.
 - 국제사면위원회는 주로 탈북 난민에 대한 강제송환 금지와 난민지위 부여, 식량난 해결과 아사 방지를 위한 인도적 지원, 그리고 고문과 실종, 공개처형에 대한 금지와 제도 개선을 촉구하고 있음.

- 북한주민들이 개인적으로 침해사례를 유엔 등 국제사회에 청원할 수 없는 상황에서 우리 NGO는 구체적 침해사건 등을 체계적으로 수집하여 구명운동과 개선을 요구하는 활동들을 보다 활성화해나갈 필요가 있음.
 - 북한법률조차 위반하고 있는 사례들을 집중적으로 수집하도록 함.
 - 국제사면위원회 등 국제인권NGO와 연대망을 구축하여 구체적 침해사건의 국제적 공론화를 강화함.

<남한 정부의 북한인권정책 비판·감시>

- NGO 일반적인 역할에서 보듯이 북한인권 관련 NGO들도 정부의 정책 비판, 견제·감시하는 활동을 전개할 필요가 있음.

<북한정권에 대한 비판·감시>

- 북한 내에 시민사회가 형성되어 있지 않고 표현의 자유가 실질적으로 제약당하고 있는 상황에서 NGO들은 북한정권의 인권 유린 행위에 대해 비판·감시하는 역할을 수행할 필요가 있음.
- 특히 유엔 차원에서 북한인권 개선을 위한 각종 제도에 적극 참여하여 북한주민을 대신하여 적극적으로 대변하는 역할을 수행함.
- 유엔인권이사회의 보편적 정례검토(Universal Periodic Review) 제도가 금년부터 시행되고 있는 바, 북한은 2009년 대상으로 설정되어 있음.
 - 첫째, 보편적 정례검토 제도와 관련하여 유엔인권고등판무관실이 관련 이해당사자로부터 제공되는 정보를 문서화하도록 되어 있는 바, NGO들이 북한인권 관련 정보들을 구체적으로 제공할 필요가 있음.
 - 둘째, 내년도 인권상황을 검토 받게 되면 차기에는 그 결과의 이행을 중심으로 검토하도록 되어 있는 바, 우리 NGO들은 북한당국이 검토결과를 제대로 이행하고 있는 지를 지속적으로 추적하여 관련 정보들을 제공할 필요가 있음.

- 유엔 규약위원회 활동과 관련하여 북한이 제출한 국가보고서 심의 과정에서 서면 자료 등 정보를 제공하여 지원하는 활동을 수행할 필요가 있음.
 - 아울러 북한이 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 2차 국가보고서를 제출한 이후 아직까지 3차 보고서를 제출하지 않고 있는 바, 유엔을 중심으로 북한 당국이 3차 보고서를 제출하도록 요구하는 여론을 형성하는 데 적극적인 역할을 수행함.
 - 아울러 고문방지협약, 인종차별철폐협약 등 북한이 아직까지 가입하지 않고 있는 주요 국제인권협약에 가입하도록 촉구하는 활동을 전개함.

- 유엔의 특별절차에 따른 북한인권특별보고관, 주제별 보고관과 긴밀한 협력관계를 형성하고 구체적인 침해정보를 제공하는 역할을 수행함.
 - 북한 당국은 북한인권결의안에 따라 임명된 북한인권특별보고관의 존재를 부인하는 입장을 견지하고 있음.
 - 따라서 주제별 보고관의 위임소관에 따른 구체적 정보를 수집하여 제공하는 역할을 강화해나갈 필요가 있음.

- 북한주민의 인권개선을 촉진하기 위해 비정부기구를 중심으로 인권유린에 대해 책임이 있는 당사자에 대한 처벌 문제와 유엔안보리의 개입 문제가 하나의 전략으로 제기되고 있음.
 - * 예를 들어 미 북한인권위원회의 Legal Strategies for Protecting Human Rights in North Korea, ‘Failure to Protect: A Call for the UN Security Council to Act in North Korea’ 세계기독교연대의 North Korea: A Case to Answer, A Call to Act 등
 - * 휴먼라이츠워치, 국제난민기구, 영국 국제반노예연대, 미 북한인권위원회, 북한인권 시민연합등 5개 비정부인권단체들은 2006년 9월 14일 유엔안보리 15개 이사국 앞으로 연대청원을 제출하여 북한인권문제에 대한 안보리의 관심을 촉구한 바 있음.
 - * 비릿 문타본 특별보고관도 제7차 유엔인권이사회에 제출한 보고서에서 ‘비처벌’의 문제를 언급하고 있음. 인권적 차원에서 북한주민들을 보호하기 위한 당국의 책임을 강조하기 시작하고 있다는 점을 언급하고 있음. 그리고 북한에 심각한 인권침해가 존재한다는 것이 명백한 상황에서 북한당국과 국제사회는 장기간 인권

침해가 존재 혹은 지속하도록 한 책임자에 대한 비처벌 요소를 다루어야 할 책임 문제를 거론하고 있음.

- ‘비처벌’ 문제를 공론화하는 것이 북한당국의 인권유린 행위에 대한 예방적 효과를 가져 올 수 있을 지 면밀히 검토하고 NGO 차원에서 공론화 여부를 모색하도록 함.
* 서독이 ‘중앙기록보존소’를 운영한 것도 이러한 예방적 차원이 반영되어 있었음.

3. 대북인권정책 거버넌스 참여

- 정부가 대북인권정책을 입안하는 과정에서 적극적인 역할을 수행함.
 - 의제설정, 정책결정, 정책집행, 평가 등의 전 단계에서 적극적 역할 수행
 - 북한인권 개선을 위한 정책건의 제안 역할
 - 정책협의회 구성 등을 통한 정책협의 채널이 구성될 수 있도록 노력함.
- 남북관계에서 정부가 공개적 개선정책을 추진할 수 없는 상황이므로 역할분담의 시각에서 일부 정책을 집행하는 역할을 수행함.
 - 북한에 대한 정보 유입 전략 수행
 - 정부 협력 아래 북한인권 실태에 대한 조사 기능 일부 수행

4. 남북교류 과정에서 인권 신장 기여

<사회·문화 교류협력과 인권 기여>

- NGO의 경우 당국 차원의 인권대화가 단기적으로 성사되기 어렵다는 점에서 인권적 고려가 반영되는 교류·협력 프로그램을 개발하고 추진함.
 - 사회 교류·협력을 확대하는 과정에서 북한주민의 인권인식을 함양할 수 있는 인권적 요소가 고려되어야 함.

- 남북 민간교류과정에서 부문별 인권협력 프로그램을 적극 개발해나가도록 함.
- 예를 들어 여성 간 교류, 노동자 교류에서 성 평등 실현, 노동권 제고를 위한 방안들이 논의되고 구체적인 실천계획들이 마련될 수 있도록 함.
- 이러한 노력을 통해 인권에 대한 인식 공유 등 인권보호를 위한 공동협력의 틀을 만들어가도록 함.

<대북지원과 인권 기여>

- 대북지원 NGO의 경우 인도주의를 구현하되, 국제사회의 흐름을 반영하여 빈곤퇴치를 위한 사회개발협력 과정에서 인권적 요소를 적극 반영함.
 - 유엔 차원에서 빈곤축소전략(poverty reduction strategy)에서도 인권에 기반한 접근(human rights approach to poverty reduction strategies)을 위한 구체적인 지침들을 개발하고 있음.
 - 특히 유엔차원에서는 효과적인 빈곤감축을 위해서는 빈자의 empowerment가 이루어지지 않으면 성공을 거두기 어렵다는 결론에 도달하고 있음.
 - 대외원조의 실효성 검토를 통해 단순히 지원자-수혜자의 지원방식보다는, 특정지역 주민들의 훼손된 권리를 회복시켜주고자 하는 ‘권리에 기반 한 접근’이 보다 바람직하다는 결론에 이르게 되었음.
- 대북지원을 사회개발지원방식으로 전환하면서, 개발협력 사업을 통해 빈곤층을 조직하여 자조능력을 배양하고, 빈곤층의 권익옹호와 지도력·관리력 제고를 위한 프로그램을 개발하고 추진하여 나감.
 - 특히 지원 사업 추진과정에서 지역주민들의 민주적 참여 및 투명성 제고(good governance)를 위한 조치들이 포함되도록 유도해나감.

5. NGO의 자율성, 책무성의 문제

○ NGO의 자율성 문제

- 정부로부터 재정을 지원받을 경우 NGO의 자율성, 책무성에 대한 고려 필요
- 정부정책의 일방적 옹호자로 전락할 우려에 대한 경계 필요



토론문

이 대 근

(경향신문 정치·국제 에디터/북한대학원 대학교 겸임교수)

정 학 진

(대한변협 북한인권소위원회 위원)

이 우 영

(북한대학원대학교 교수)

북한 인권 개선을 위한 한국사회의 역할

이 대 근 (경향신문 정치·국제 에디터/북한대학원 대학교 겸임교수)

□ 인권 문제의 이중성

○ 목적이자 수단으로서의 북한인권

- 인권은 인류 보편적 가치. 어떤 체제, 제도하에서도 인권을 부정할 수 없음. 따라서 인권은 스스로 합목적성을 갖고 있음.
- 그러나 인권문제는 종종 국가정책을 달성하기 위한 수단으로 활용됨. 인권압력을 통해 자국의 이익을 추구함. 즉, 국가 이익을 위해 필요한 경우 인권문제에 개입하고, 국가 이익과 무관할 경우 불개입.

○ 인도주의 의제이자 정치적 의제로서 인권

- 인권의제가 인류 보편적 가치를 실현하기 위한 것이면서도, 불량 정권을 교체하거나 붕괴시키고 압박하기 위한 정치적 도구로서 기능함.

□ 북한 인권 개선을 위한 한국사회 역할의 한계

○ 인권압력을 통한 인권개선의 한계

- 카르데나스(Sonia Cardenas)의 인권개선 조건. (1)국가안보에 대한 위협(threats to national security) (2)인권침해 묵인세력의 존재(support of pro-violation constituencies) (3)예외의 규칙(rules of exception). 인권개선이 국가안보를 위협하고, 인권침해를 용인하는 세력이 체제내부에 존재하며, 인권적용을 배제하는 법과 규범들이 있을 경우 인권압력의 효과가 없다는 설명. 이 가운데 국가안보의 위협이 가장 중요함.
- 북한의 경우 국가안보를 최고의 이익으로 판단하고 있으며 북한사회 내부에 인권을 추구하는 세력이 형성되어 있지 않을 뿐 아니라, ‘우리식 사회주의 제도’와 ‘우리식 인권’등에 근거한 수 많은 예외의 법을 인정하고 있음. 따라서 북한의 인권압력에 대한 순응은 기대하기 어려움. 북한 체제안보 및 유지와 교환할 수 있는 등가물은 없음.
- 이는 북한이 외부의 인권압력과 그에 따른 체제위협에 대응하는데 구조적 제약이 있음을 의미. 외부 인권압력의 수준, 인권침해의 비용, 순응의 유인책이 높은 수준이라 해도 국가안보의 이익을 대체할 수 없으므로 북한의 대응에 구조적 제약이 있음.
- 그러므로 인권압력에 대한 북한의 대응은 다음과 같은 세 가지로 제한됨. 첫째, 내부 통제 강화 및 체제안보조치의 강화. 둘째, 인권의 주권론과 인권의 상대주의, 인권기준의 이중성을 들어 상대국에 대한 역공세. 셋째, 제도의 부분적 형식적 개선이다.

○ 대안

- 인권압력에 대응할 수 있는 인권압력 순응형 체제로 전환해야. 이는 포괄적인 변화여야 하며, 직접적이고 단기적인 인권 개선 노력으로는 실현하기 어려움.

□ 정부의 역할

○ 3가지 차원

(1) 남북간 현안으로서의 인도주의 문제.

- 탈북자, 납북자 월북자 문제, 이산가족 상봉. 남북대화를 통한 적극적 해결.

(2) 남북 현안과 무관한 북한내부 인권침해 방지 문제

- 정치범 수용소, 불법구금, 공개처형, 영아살해, 아동착취.
- 당국차원에서 논의는 시기상조.

(3) 국제사회에서 북한인권 개선 촉구

- 유엔인권위원회등에서 조심스럽게 사안별로 대응 가능.

○ 당국 차원의 인권개선 노력

(1) 남북간 화해와 협력의 진전

- 화해와 협력의 진전을 통해 남북이 상호 신뢰하고 군사적 긴장을 완화하는 노력을 전개하는 과정을 통해 북한의 사회 경제적 여건을 개선시키고, 이를 통해 북한인의 삶의 질을 제고함.
- 이명박 대통령은 “북한인권 문제는 대북전략적 측면이 아니라 인류 보편적 가치의 차원에서 다루겠다”고 강조. 그러나 자유와 민주주의 확산을 세계전략 목표로 설정하고 있는 부시행정부도 보편 원칙을 적용하지 못하고 있음.

(2) 북핵문제의 해결

- 북한 체제 위협 요인 해소를 통해 북핵문제를 해결하고 대외관계를 개선, 북한이 안보위협에서 벗어나도록 해야 함.

(3) 개혁 개방 유도

- 북한이 스스로 변화하도록 함으로써 인권을 개선토록 유도함. 인권압력을 통한 인권 개선 효과를 기대할 수 없는 상황이므로 북한 스스로 체제 개혁을 통해 인권상황을 개선토록 협력해야 함.

(4) 남북인권 대화의 추진

- 남북간 화해와 협력, 신뢰의 증진을 바탕으로 남북 인권대화를 추진. 인권 문제가 상대 체제를 위협하기 위한 것이 아니라는 점을 전제로 인권개선이 북한의 국제사회 참여 등 다양한 이익이 있음을 설명하고 이해하도록 하는 채널을 가동.

□ 국가 인권위의 역할

○ 국가 인권위 역할의 한계

- 국가 인권위가 북한 인권문제를 다뤄야 한다는 명시적 근거가 있는지 불명확. 단순히 국가기구이기 때문에 북한인권 문제를 다뤄야 한다면, 노동부, 환경부도 북한의 열악한 노동조건, 환경파괴 행위에 대해 대책을 세워야 할 것임.
- 국가 인권위는 행정부가 아니므로 북한인권 문제에 대한 행정행위를 할 수 없음.

○ 가능한 활동

- 남북 당국간 차원에서 다루는데 한계가 있는 현실을 고려, 북한인권 문제의 심각성을 상기시키고, 정부의 정책 방향에 대한 토론을 통해 사회적 관심을 환기시키는 역할을 할 수 있음.

□ NGO의 역할

- 남한정부의 인권 정책에 대한 감시와 견제.
- 북한인권 실태 조사와 고발 및 북한당국에 대한 압력.
- 대북 인도주의적 지원.

북한인권 개선을 위한 국가인권위원회의 역할

정 학 진 (대한변협 북한인권소위원회 위원)

북한 인권 개선을 위한 국가인권위원회의 역할에 대해 서박사님의 발표는 감명깊게 들었습니다.

현재 국가인권위원회는 북한 인권 개선을 위해 실태 및 동향 조사사업, 정책연구, 협력사업, 진정조사 및 의견표명, 교육홍보 등 관련사업을 북한인권정책협의회, 북한인권포럼, 북한인권연구회 설치 운영을 통해 나름대로 노력을 해 왔지만, 현재까지 국가인권위의 북한 인권사업은 2006. 12. 11. 입장표명을 전후로 시기 구분을 할 수 있으나, 전반적으로 초보적 단계에서 벗어나지 못하고 있다고 할 수 있다고 말씀하시고, 앞으로의 역할강화를 위해 단기적, 중기적, 궁극적 목표를 세워 분야별 인권개선 전략을 수립하고, 정책적으로 우선순위를 선정하여 과도한 정치적, 사회적 갈등을 해소하도록 정책방향을 설정하도록 하여, 보다 심화되고 일관성 있는 지속적인 실태조사가 심화되어야 하고, 정책권고를 목표로 한 적극적인 조사연구사업이 필요하며, 협력사업을 실질적이고 호혜적인 방향으로 나아가도록 해야 할 뿐만 아니라, 북한인권실태 및 인권정책, 인권위의 입장 및 활동을 공개 출판물로 기관, 대학 등에 배포하고 영문판을 발간하여 해외 통보에도 적극 활성화 하여야 한다고 제안하셨습니다. 전적으로 동감합니다.

발표하신 내용중에서 몇가지 의문이 있어 견해를 발표해 주셨으면 합니다.

첫째, 2006. 12. 11. 북한인권에 대한 국가인권위원회의 입장이 의결되었을때, 역할범위에 대하여 “대한민국 정부가 실효적 관할권을 행사하기 어려운 북한지역에서 인권침해행위나 차별행위는 위원회의 조사대상에 포함될 수 없다”고 기본 입장을 밝힌 바 있습니다.

북한지역에 있는 주민도 헌법상 대한민국 국민에 포함되고, 북한지역에 주거하는 주민들의 인권침해 행위 등이 구체적으로 새터민, 탈북자 등을 통하여 지속적으로 문제가 되고 있음은 이미 알려져 있습니다.

따라서 발제자께서는 역할범위에 대해 국가인권위원회의 기본입장을 변경해야 할 필요는 있다고 보시는지 답변해 주시기 바랍니다.

둘째, 분단되어 통일된 서독의 경우 베를린 장벽 구축 직후인 1961. 11. 24. 접경주인 니더작센 주 잘츠기터(Salzgitter)시에 중앙기록 법무보존소를 설치하여 1990. 10. 3. 통일 될 때까지 약 30년간 동독의 인권침해 사례 41,390건을 조사하는 성과를 거두었습니다. 늦은 바 있지만 우리도 가칭 “북한인권기록보존소”를 설치할 필요가 있다고 보시는지, 인권위원회에 이를 설치하는 것은 어떠한지에 대해 답변해 주시기 바랍니다.

셋째, 북한인권사업조직체계와 관련하여 정부와의 네트워크는 북한인권정책협의회를 활용하여 독립성을 유지하고, 시민사회와의 네트워크는 북한인권포럼을 활용하여 중재자 및 청취자로서의 자세를 가지며, 국제사회와의 네트워크는 KOPIA 경험을 활용하여 국제 심포지엄리모델링화 하여 상호존중과 이해를 통한 포괄적인 방안을 모색한다고 하셨습니다. 북한인권정책협의회나 북한인권포럼, KOPIA 등이 단순히 내부적인 의견수렴 집단에 불과한데 사실상 네트워킹의 역할을 하기가 어렵다고 판단되고, 오히려 외부적인 기관 통일문제연구원, 대한변호사협회, 법무부 인권과, 국방부 인권과, 유엔인권위, 인권단체 등과 네트워킹이 더 효율적인 것으로 판단되는데 발제자의 견해는 어떠하신지 답변해 주시기 바랍니다.

북한인권과 NGO

이 우 영 (북한대학원대학교 교수)

1. NGO와 통일문제 그리고 인권문제

- 통일문제는 거버넌스적인 접근이 필요한 대표적인 분야라고 할 수 있음.
 - 국가나 시민사회가 독자적으로 접근하는 것은 한계가 있는 분야
 - 과거 군사정부 시기 국가 주도적 통일 정책이 가졌던 부작용
 - 특히 민주화 이후 시민사회의 영향력이 더욱 확대
 - 그 동안 시민사회 영역에서 통일관련 사업을 꾸준히
 - 그러나 동시에 시민사회가 부재한 북한의 특성상 시민사회만의 통일 추진은 한계

- 다양한 통일문제 가운데 북한 인권문제는 시민사회가 더욱 중요한 역할을 할 수 있는 분야임.
 - 남북관계가 진전되는 과정에서 협상당사자가 되는 정부는 북한인권문제 논의에 한계
 - 시민사회는 상대적인 자율성 확보
 - 다양한 NGO의 존재는 북한 인권에 대한 다양한 접근이 가능

- 그러나 인권문제에도 국가와 시민사회의 협조가 필요한 바, 인권문제에 대한 국제적 협력체제도 중요한 의미를 갖고 있기 때문임.
 - UN 등 국제 무대에서는 국가가 행위주체임

- 북한 인권 문제에 대한 실질적인 영향력을 미칠 수 있는 미·중·일·러 등 주변국가와의 외교도 중요
- 다만 효율적으로 북한 인권 문제에 대응하기 위해서는 국가와 NGO 그리고 시민사회의 각 영역간의 협조체제 구축이 필요하다고 할 수 있음.
 - 국가와 시민사회간의 분업체제
 - NGO간의 분업체제

2. 김수암 박사논의에 대한 평가

- NGO의 역할을 부문별로 적절하게 논의를 하고 있다는 점에서 북한인권문제 해결에 도움이 되는 논문임
 - 실태조사, 국제간 연대 등 실질적으로 할 수 있는 과업들을 정리
- 기본적으로 국가와 시민사회 그리고 각 NGO간의 관계는 어떻게 정립하고 각 주체간의 협업체제는 어떻게 되어야 할 것인가에 대한 원론적 논의가 필요하다고 볼 수 있음.
 - 국제적 협력체제에 있어서도 국가와 시민사회는 어떻게 대처할 것인가 여부 포함
- 전반적인 남북관계의 진전구조과정에서 NGO가 어떤 위상을 가져야 할 것인가에 대한 논의가 필요할 것임.
- 이와 더불어 다음의 몇 가지 사항에서 논의의 확장이 필요하다고 할 수 있음.
 - NGO가 하는 역할과 국가부문간의 관계에 대한 논의: 예를 들어 실태조사가 국가부문과 NGO부분에서 하는 것이 차이점은 무엇인가, 각각의 고유영역과 상호관계는 어떤 것인가 등

- 북한인권 학술 행사나 인권 교육이 정부의 대북정책과의 상충성 혹은 보완관계 여부: 남북관계의 진전과 어떤 관계가 있는가, 대북정책과 상충될 경우는 어떤 것인가?
- 국제적인 협력관계는 국가간 협력관계의 관계: 국제적 협력에서 거버넌스 문제
- 권익보호 활동의 실효성 문제: 북한인권 문제의 제기가 실질적 북한인권 해결과의 관계는?
- 인권의 개념별(1세대, 2세대, 3세대)로 NGO는 어떤 구체적으로 어떻게 대응할 것인가 여부



별 첨



별첨 1.

북한인권 관련 국가인권위원회의 활동 (2003~2008)

- 북한인권 관련 주무기구로서 북한인권에 대한 위원회의 역할 제고 및 정책개발
- 북한인권 문제에 대한 인권의 시각에서 객관적·전문적 북한인권 상황에 대한 연구, 북한인권 관련 자료 축적, 북한 인권관련 국제기구 및 전문가와의 협력 활성화, 국내외 북한인권 관련 단체·기구 활동 모니터링 강화를 통한 북한인권(국내) 증진 방안 모색 필요
- 북한인권의 실질적인 인권증진 방안 모색
- 북한인권 국내외 단체 및 전문가와 협력관계 구축

□ 2003년

- 제59차 유엔 인권위원회 북한인권 논의 모니터(3. 31- 4. 4)
- ‘북한인권 관련 시민단체 간담회’(6. 5)
- ‘북한인권 관련 전문가 간담회’(7. 30)
- 간담회 ‘북한의 식량난과 재외탈북자의 인권’(10. 17)
- 토론회 ‘납북자 관련 인권문제와 해결방안’(12. 19)

□ 2004년

- 토론회 ‘재외 탈북자의 인권 현황과 과제’(6. 30)
- 북한인권 국제심포지엄(12. 1)
- 토론회 ‘재외탈북자의 인권: 실태 변화와 관련국들의 정책’(12. 22)
- 북한인권 실태과약을 위한 연구용역 사업(2004. 10-2005. 1)

□ 2005년

- 북한인권상황에 관한 자료 축적
- 북한인권관련 동향 모니터링
- 북한인권 개선을 위한 전문가 자문 및 관련시민단체 의견수렴
- 북한인권관련 국제협력
- 북한인권특별위원회 구성(12월)

□ 연구조사

- ‘국내탈북자의 인권개선에 관한 연구’ 용역연구 추진
- 05년 북한인권 실태조사 결과보고서 평가 전문가 간담회(4. 8)
- 미국의 북한인권 보고서, 탈북자 정책, 민주주의증진법안, 유엔 인권위원회 및 총회의 북한인권 결의안 등 관련 검토보고서 10여종
- *North Korean Human Rights: Trends and Issues* 발간
- <2003~2005 북한인권관련 연구보고서> 발간
- *2003~2005 Research Papers on North Korean Human Rights* 발간

□ 국내협력

- 북한인권관련 전문가 초청 간담회 4회 개최(4. 29, 5. 19, 8. 18, 8. 19)
- 남북 동시수교국 주한 외국대사 초청 간담회(6. 15)
- 북한지원단체 대표 초청 간담회(6. 14)

□ 국제협력

- 유엔 인권위원회에서의 북한인권 결의안 채택과정 모니터링
(3. 26-4. 2 제네바)
- 북한인권법관련 미국 출장(5. 24-31 워싱턴, 뉴욕)

- ‘북한의 인권 상황과 국제협력’ 국제세미나 개최(11. 3 서울)
- Korean Peninsula International Action (KOPIA) 주최 북한인권 워크숍 참석(11.4-5 서울)
- 북한인권관련 국내외 동향 모니터링(상시)

□ 사업 성과

- 북한인권상황에 대한 객관적 조사
- <탈북자 증언을 통한 북한인권 실태조사> 보고서 발간
- 실태조사 평가를 위한 전문가 간담회(4. 8)
- <국내 탈북자의 인권상황 개선에 관한 연구> 보고서 발간
- <북한의 국제인권협약 이행자료집> 발간

□ 북한인권 관련 동향 파악

- <북한인권에 관한 국제사회의 동향자료>집 발간
- 유엔 인권위원회, 미국 등지의 북한인권관련 동향수집차 출장
- 국제세미나 개최
- 북한인권 국제대회(12.5-11 서울) 참관 등 북한인권관련 NGO행사 모니터링

□ 해외 출장

- 제60차 유엔 인권위원회 북한인권 논의 모니터
(제네바, 3. 24-26, 4. 10-17)
- 유엔 아동권리위원회 북한보고 모니터(제네바, 5. 30-6. 3)
- 탈북자 실태조사차 북경 출장(6. 22-25)
- 탈북자 실태조사차 연변·선양 일대 출장(10. 28-11. 1)
- 미국 출장(워싱턴, 뉴욕, 5. 24-31)

□ 2006년

- 유럽출장(2006.3.30-4.8)
- 새터민 인권증진을 위한 방안모색(정책과제)
- 북한인권법제연구 11월 출간
- 북한인권 관련 자료실 구축(12월 중)
- 북한인권 국제학술회의 개최
- 북한인권특별위원회 21차례 진행
- ‘북한인권에 관한 국가인권위원회의 입장표명’작성(12.11)
- 북한인권 관련 국내외 동향 보고서 작성
- 북한인권 국제심포지엄 개최(11.31)

□ 2007년

- 하나원 본원(안성), 분원(시흥) 방문(1.16)
- 개성공단 방문 관련 업무 협의를 위한 개성공단사업지원단 출장(2.28)
- 위원장 인권현장 방문, 탈북 청소년 관련 안양 다리공동체 방문(2.2)
- 위원회의 ‘개성공업지구’ 공식 방문(2.28)
- 재중 탈북자 관련 전문가 간담회 개최(3.7)
- 위원장 유럽 출장 관련 북한인권 자료 UN 총회 보고서, 미국무부 인권보고서 번역 제출(3.14)
- 탈북 여성관련 방문 인터뷰 실시, 탈북 여성의 삶, 인신매매 및 성매매 실태 파악 보고서 작성(3.23)
- 북한인권 영문 홈페이지 자료, 위원회 북한인권 관련 사항 연력 번역, 간담회 자료 번역(3.21)
- 탈북 여성관련 전문가 간담회 개최(4.6)
- 대성공사 방문 국방부 협조공문(4.4), 위원회 대성공사(국정원) 방문 (4.18)
- 재중 탈북자 현황 파악을 위한 중국 출장(4.23-29)
- 새터민 정착과정: 직업실태조사 계약(이화여대, 5.1)

- 북한인권관련 인권자료실 구축을 위한 도서구입(5.9)
- 탈북 청소년 관련 전문가 간담회 개최(5.23)
- 재중 탈북자 인권관련 전문가 간담회 자료 출판(5.15)
- 탈북여성관련 전문가 간담회 자료 출판(5.23)
- 탈북자 인권과 남북관계 토론회 개최 (6.18.)
- 탈북 청소년 간담회 자료집 발간(6.8.)
- 탈북 청소년 관련 교육시설 방문, 여명학교, 한겨레 학교 방문(6.12)
- 성서한국(NGO 단체), 북한인권과 국제관계 특강 요청(강원대학교, 7.27)
- 재외 탈북자의 현황 파악 및 연구
 - 중국 출장(4.23-4.29)
 - 몽골·중국 출장(6.29-7.7)
 - 태국 출장(12.12-12.16)
 - 재외 탈북자 인권관련 전문가 간담회 개최 및 자료 출판(3.7)
 - 영문 홈페이지 자료(위원회 입장표명 포함) 구축(매당 1건)
- 북한인권 국제심포지엄 개최(11.7, 대한상공회의소)
 - 주제: 재외 탈북자 인권과 국제사회 동향
 - 국내외 북한인권 및 인권, 북한전문가 26명 참가, 중국, 몽골, 미국, 영국, 멤네스티 인터네셔널, anti-slavery international 등 다양한 국가 및 INGO 참여
- 새터민 인권
 - 새터민 조사기관 및 수용시설 방문(대성공사, 하나원 본원, 분원)
 - 탈북 여성인권 관련 전문가 간담회 개최 및 자료 출판
 - 탈북 청소년 인권 관련 전문가 간담회 개최 및 자료 출판
 - 용역과제로 ‘새터민 정착과정에 대한 실태조사: 직업실태를 중심으로’, 실태조사 보고서 완료(10.20)
- 납북자 문제
 - 납북자 문제에 관한 국제전문가 간담회 개최(12.19)
- 북한 내부 인권상황 연구
 - ‘북한 사회변화와 인민생활’이라는 주제로 정치경제사회문화변화에 따른 북한인민

- 의 생활실태를 파악을 목적으로 해당 전문가가 참여하는 토론회 개최 (6.18)
- 토론회 자료 출판(6.20)
- 국제관계와 북한인권 외부특강, 강원도(7.27)
- 탈북 청소년 교육관련 정책협의회 개최(7.30)
- 중국인민일보를 통해 본 북한인권 자료 위원회 홈페이지 영문자료 구축(7.19)
- 성서한국(NGO) 주최 북한인권 관련 특강, 강원대학교(7.27)
- 북한인권 국제심포지엄 관련 위원회 회의(7.31)
- 북한인권 국제심포지엄 준비를 위한 전문가 간담회 개최(8.3)
- 국제의원연맹 북한인권 관련 국제회의 위원장 축사 송부(8.7)
- 국제의원연맹 북한인권 국제심포지엄 보고서 작성(8.30)
- 장은주 경사 인권상 추천(10.4), 위원장 상 수상(12.10)
- 북한인권 국제심포지엄 개최(11.7)
- 한국인권행동 북한인권 특강, 대구(11.13)
- 북한인권 관련 대구출장(북한인권지원센터 소장, 대구 지역사무소 초청), (12.6)
- 전원위원회 의안 상정
 - 남북정상회담 관련 ‘북한인권’ 의제 설정 권고(안), 각하(9.11)
 - 제62차 유엔 총회에 상정될 ‘북한인권결의안’에 찬성 표결 권고, 각하(11.11)
 - 중국정부에 대한 탈북자 강제송환 중단 촉구 권고, 각하(11.11)
 - ‘북한인권기록보존소’의 설치를 위한 국가인권위원회법 개정안 추진건, 각하(11.11)
- 북한인권과 국제사회(국가, 국제기구, INGO)의 동향 분석 출판(12.26)

□ 2008년

- 북한인권 중장기 계획안 작성(1.10)
- 태국 국가인권위원회 위원장 서신(1.07) 발송
- 차기 정부 출범과 북한인권 정책 과제와 전망, 전문가 간담회 개최(1.25)
- 빗트 폰타폰 북한인권특별보고관 면담(1.21), 보고서 작성
- 북한내부 인권 상황 파악을 위한 국정원 방문 기획안 작성(1.18)

- (사)북한민주화 네트워크 정책포럼 김호준 인권위원 격려사 작성 송부
- 국가청소년위원회 탈북청소년 인권센터 면담(1.8)
- 북한인권정책협의회 정책포럼 출장 보고서 작성(북한인권과 대한민국 정부조직의 역할, 1.25)
- 북한인권 상황에 대한 KBS Radio 인터뷰(1.28)
- 북한법 변화 연구 용역 과제 기획안 작성(2.1)
- 개성공단 방문 계획안 작성(2.5)
- 자유북한인후원회 위원장님, 격려사(2.13)
- 국제협약 관련 북한인권 영문자료 번역 자료 취합(2.19)
- 개성공단사업추진단 방문신청서 통보(2.20)
- 북한인권 관련 사업추진 과정 보고(2.22)
- 북한인권 관련 언론 동향 파악(상시적), 사무총장 지시사항(2.22)
- 북한인권 영문 홈페이지 자료 송부(2.22)
- 북한인권업무 중장기 계획 마련(2.26)
- 평화네트워크(사) 북한인권 관련 인터뷰(2.26)
- 위원회 개성공단 방문 관련 방북신청서 통일부 송부(2.29)
- 1.19전원위원회 안건 관련 자료 작성(3.3)
- 북한인권 관련 진정사건을 포함한 3개 사안에 대한 보고(3.3)
- 북한인권 업무 중장기 기획(안), 위원장 보고(3.5)
- 자유북한인후원회 관계자 위원장님 면담(3.6)
- Amnesty International Norma Kang Mucico 면담(3.5)
- 몬타폰 북한인권특별보고관 보고서 번역 및 참고자료 보고(3.10)
- 북한내부 인권상황 실태조사 기획안 작성(3.10)
- 북한인권특별보고관 보고에 대한 위원회 평가 보고(3.11)
- 북한내부 인권상황에 대한 실태조사 기획안 작성(3.13)
- 위원회 개성공단 방문 관련 통일부 불허 통보(3.14)
- 영국대사관 정치참사관 Adrian Jones 북한인권 관련 사항(북송 22명 사건, 함경북도 온정리 주원구 15명 공개처형 사건)하여 위원회 문의를 위해 방문, 유남영 위원

면담(3.17)

- 탈북자 이광수씨 진정사건에 대한 미국의 소리 인터뷰(3.18)
- 북한인권 관련 새터민 출신 인턴 채용(3.24)
- 북한인권 관련 일본 학자 광도시립대 교수 김미경 교수 면담(3.25)
- 북한인권 관련 (조선일보 1면 기사관련, 국정원, 청와대, 통일부 관계자 논의) 및 위원회 회의(3.25)
- 북한인권 토론회 기획안 작성, 북한 주민인권 어떻게 할 것인가(3.25)
- 북한인권영문홈페이지 운영방안 기획안 작성(3.26)
- 통일부 인도협력과 손현진 사무관 위원회 북한인권 관련 사항 협의 방문(3.26)
- 민족통합 국민회의 공동대표, 전창균 선생, 인권상담센터 면담(3.26)
- 인턴 관련 지침 수정을 위한 위원회 담당자 회의(3.26)
- 북한인권 관련한 민원사항(3.26. 이재형 선생님 민원, 상담센터에서 송부)에 대한 답변서 송부(3.26)
- 북한인권 동향 파악을 위한 민화협 토론회 출장(한국언론재단, 3.27.)
- 북한인권영문홈페이지 운영방안 작성 보고(3.31)
- 월스트리트 저널의 북한인권 관련 실태조사 배경 문의 답변(3.31)
- 통일부 관계자 업무협의(4.1)
- 4.8. 통일부 정책협의회 세미나 자료 작성(4.3)
- 기획예산처 2009년 북한인권예산관련 2009년 업무계획안 재정기획팀 송부(4.4)
- 북한인권 20087년 1분기 업무 상임위원회 안건 보고(4.10)
- 국정원 북한인권 과장 북한인권 관련 실무 회의(4.10)
- 북한인권 영문 홈페이지 게재 담당자 회의(4.10)
- 북한인권 영문자료 홈페이지에 100여개 게재(4.14)
- 2008년 1분기 북한인권 업무 전원위원회 보고안건 상정(4.14)
- 북한인권 관련 통일부 실태조사 관련 업무협의, 토론회 발표(4.14)
- ‘북한인권 어떻게 할 것인가’ 주제로 2008. 북한인권 토론회 개최(4.16)
- 한겨레 신문사 기자, 미국의 소리 인터뷰 및 면담(4.18)
- 하나원 방문 공문 발송(4.22)

- 워싱턴 포스트 Blaine Harden(동경지국장), 김성희 한국지국장 북한인권 관련 인터뷰(4.23)
- 북한민주화위원회, 위원회 북한인권 토론회 정례화 및 탈북자단체 참여 확대 요청(4.25)
- 북한인권 ‘정책협의회’ 개최(4.29)
- 북한인권 NGO 전문가 간담회 개최(4.30)
- 하나원 분원, 본원 방문, 한겨레 학교 방문(5.8)

별첨 2.

북한인권에 대한 국가인권위원회의 입장

1. 입장표명의 배경

1990년대 중반 이후 심각한 경제난을 겪고 있는 북한의 현실이 다양한 경로를 통해 외부에 알려지면서 북한의 인권상황이 국내외적으로 주요한 관심사가 되어 왔다. 한국을 비롯한 국제사회의 인도적 지원 과정에서 생존 위기에 직면한 북한주민들의 열악한 생활상이 확인되고, 한편에서는 공개처형, 정치범 수용소, 송환된 탈북자의 처우 등 인권침해 문제가 지적된 바 있다.

유엔 등 국제기구와 일부 국가들은 생존권뿐만 아니라 자유권을 포함한 북한인권에 대하여 여러 차례 그 문제점과 개선방향을 지적해 왔다. 우리 사회에서도 남북한 사이의 정치·경제 관계의 변화 및 한국사회 내부의 북한에 대한 서로 다른 인식과 평가 속에서 북한인권 문제가 다양한 형태로 논의되고 있다.

인권의 보편성, 한반도 평화와 통일, 한국 시민사회의 역량 확대라는 측면에서 볼 때, 북한인권에 대한 국내외적 관심과 논의는 긍정적인 현상이라 할 수 있다. 그러나 다른 한편 이와 같은 논의는 남북관계의 특수성과 동북아 정세의 측면에서 볼 때 자칫 사회적 갈등과 외교적 마찰을 야기할 소지도 안고 있다.

한편, 북한인권 문제에 대하여 우리 사회의 관심이 높아지고 논의가 활발해지면서, 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)는 북한인권에 대한 위원회의 입장 표명을 요구받게 되었다. 위원회는 지난 몇 년간 북한인권 상황을 파악하기 위하여 실태조사와 해외 현지 조사 등 일련의 조사·연구와 학계 및 단체 관계자, 관계당국, 몇몇 국가의 대사를 비롯한 관련 전문가들의 의견수렴 등 다양한 노력을 기울여 왔다. 이를 바탕으로, 위원회는 ‘전원위원회’와 ‘북한인권특별위원회’에서 북한인권 문제를 심도있게 논의하였다.

위원회는 ‘북한인권’의 범주에 북한지역내 북한주민의 인권(이하 ‘북한내 인권’), 재외 탈북자·새터민 등 북한이탈주민의 인권 및 이산가족·납북자·국군포로 등 남북간 인도주의적 사안과 관련된 인권이 포함되는 것으로 보았다. 또한 북한인권 문제는 한반도 현실에 대한 냉철한 인식 하에 북한 사회와 인권에 대한 올바른 이해에 기초하여 평화적이고 체계적으로 접근해야 한다는 점을 확인하였다. 이러한 점에서 북한의 핵실험은 한반도 남과 북에 거주하는 모든 사람들의 ‘평화롭게 살 권리’를 한층 더 위협하는 행위라 할 수 있다.

이 같은 과정을 거쳐, 위원회는 인권의 보편성과 한반도 평화의 중요성을 모두 감안하여 북한인권을 개선하기 위한 현실적이고 합리적인 방안을 강구하였으며, 이에 대한 위원회의 입장을 표명하기로 하였다.

2. 입장표명의 근거 및 범위

위원회는 북한인권 문제, 특히 ‘북한내 인권’ 문제를 다루는 것과 관련하여 다음과 같은 몇 가지 사항을 검토하였다. 이 사항들은 서로 긴밀하게 연결된 사안이기 때문에 인권의 보편적인 규범에 대한 일관된 입장과 함께 한반도 현실에 부합하는 체계적이고 현실적인 접근을 요구한다.

첫째, 인권의 보편성이 강조되는 현대사회에서 인권을 보장해야 할 국가의 의무는 무엇보다 중요하다. 개인의 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적 권리를 포함하는 인권의 보호는 국가의 존재의의이자 기본임무이다. 또한 국제사회는 인권을 보편적으로 구현하여야 할 책무를 지고 있다. 따라서 국제사회는 보편적인 인권의 보호 의무를 이행하지 않는 국가에 대해서는 객관적인 기준과 절차를 통해서 당해 국가의 인권상황의 개선을 촉구할 수 있다.

둘째, 헌법 제3조는 북한지역을 포함한 한반도를 대한민국 영토로 규정하고 있다. 그러나 국제사회에서 주권국가이며 유엔 회원국인 북한의 국제법적 지위도 무시될 수 없다.

그리고 헌법 제4조는 평화통일의 원칙을 천명하고 있으며, 「남북기본합의서」의 전문 및 「남북관계 발전에 관한 법률」 제3조 제1항 등은 남북한 관계를 통일과정의 ‘잠정적 특수관계’로 규정하고 있다. 또한 7.4남북공동성명과 6.15남북공동선언 등 남북한 사이의 정치적 합의문에서도 남북관계의 발전과 평화통일의 실현을 목표로 하는 당사자로서 남북한을 상호인정하고 있다. 따라서 이 같은 남북관계의 특수성을 고려하는 가운데 북한인권의 개선을 위한 노력이 경주되어야 한다.

셋째, 한국은 유엔의 회원국이자 국제사회의 일원으로서 ‘인권과 자유에 대한 보편적 존중과 준수를 촉진’시킬 유엔헌장 상의 의무와 기타 인권조약의 준수 의무를 갖고 있다. 또한 헌법은 국제평화주의와 국제법 준수주의를 명시하고 있다. 따라서 정부는 북한인권을 개선하기 위해 다양한 노력을 하여야 할 의무와 근거를 갖고 있다.

넷째, 위원회는 이상과 같은 정부의 북한인권 개선을 위한 노력의 중요성에 대한 인식과 함께 위원회가 수행해야 할 역할 역시 중요하다는 것을 이해하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한인권과 관련하여 위원회가 할 수 있는 역할의 법적 근거 및 범위가 제한되어 있는 것도 엄연한 현실이다. 헌법 제3조의 규정에도 불구하고 「국가인권위원회법」 제4조 및 제30조의 해석상 대한민국 정부가 실효적 관할권을 행사하기 어려운 북한지역에서의 인권침해행위나 차별행위는 위원회의 조사대상에 포함될 수 없기 때문이다. 다만, 국군포로, 납북피해자, 이산가족, 새터민 등의 문제는 대한민국 국민이 직접적 피해당사자이므로 위원회는 이들의 개별적 인권 사항을 다룰 수 있음은 물론이다.

3. 북한인권에 대한 접근원칙과 정책제안

정부는 그 동안 북한인권의 실질적 개선, 한반도 평화변영정책과의 조화, 북한주민의 시민의식 함양과 북한당국 스스로의 인권개선 등 크게 세 가지 기조 하에서 북한인권정책을 추진하여 왔다. 이러한 기조 하에 정부는 북한의 개혁·개방이 인권환경 개선의 밑거름이 될 것이라고 보고 북한인권의 실질적 개선을 위하여 경제협력을 통한 북한사회의 변화

를 유도하여 왔다. 또한 당국간 대화를 통해 이산가족·납북자·국군포로 등 인도주의적인 비정치적 사안을 우선적으로 해결하려고 노력해 왔다.

위원회는 정부가 지금까지 남북한 당국간의 대화와 협력을 통해 한반도의 평화와 번영을 목표로 북한인권정책을 포함한 대북정책을 추진해 온 점에 대하여 긍정적으로 평가하며, 제61차 유엔총회 북한인권결의안에 찬성·투표한 것 역시 이러한 노력의 연장선 상에서 북한인권 개선에 대한 의지를 표명한 것으로 이해한다.

위원회는 북한인권의 개선을 위해서는 정부의 역할이 중요하다는 점을 인식하고, 정부에 대하여 북한인권 개선에 관한 위원회의 입장을 표명하고자 한다.

먼저, 북한인권의 개선을 위해서는 다음의 원칙 하에 북한인권 문제에 접근하여야 한다.

- (1) 북한인권의 개선과 관련하여 국제사회가 다양한 노력을 통해 발전시켜 온 인권의 보편성이 존중되어야 한다.
- (2) 한반도 평화는 남북한 주민들의 평화롭게 살 권리와 직접적으로 관련되므로 북한인권의 개선은 평화적인 방법을 통해 이루어져야 한다.
- (3) 북한인권 문제에 대한 논의와 접근은 북한의 인권상황을 실질적으로 개선시키는 데 목표를 두어야 한다.
- (4) 북한인권 문제는 정부 차원의 활동과 시민사회 차원의 활동이 비판적 조언과 협력 속에서 상호보완적으로 다루어져야 한다.

이러한 원칙을 바탕으로,

첫째, 정부는 국제사회와의 연대·협력관계를 구축하고 활성화하여 북한인권이 실질적으로 개선되도록 노력하여야 한다. 위원회는 그 동안 국제사회가 인도주의적 지원을 통해 북한주민의 생존권 회복에 기여했다는 점과 북한과의 다양한 대화를 통해 국제사회와의 협력의 필요성을 전달해 온 점을 긍정적으로 평가한다. 그러나 분단의 현실과 남북의 특수관계가 고려되지 않은 채 획일적으로 북한의 인권문제가 처리될 우려가 있다는 점 역시

부인할 수 없는 현실이다. 따라서 정부는 인권의 보편성 원칙 존중이라는 북한인권의 접근원칙을 확인하는 한편, 남북관계의 특수성을 고려하여 북한인권 문제가 보다 슬기롭게 다뤄져야 함을 국제사회에 인식시키기 위한 적극적인 노력도 경주하여야 한다.

둘째, 정부는 북한주민에 대한 인도적 지원사업은 정치적 사안과 분리하여 생존권 보장 차원에서 지속적으로 추진해야 한다. 북한주민의 생존보다 더 절박하고 중요한 인권의 본질적 사안은 없다. 북한의 미사일 발사나 핵실험 등 한반도 평화를 심각하게 위협하는 사안에 대해서는 정부의 엄중한 대처가 필요하나, 그러한 대처는 북한주민의 생존권을 불모로 하는 방식으로 행해져서는 안 된다. 다만 정부는 인도적 지원사업과 관련하여 분배과정의 투명성에 대한 국내외적 우려와 의구심을 불식시키기 위한 적절한 조치를 강구하여야 하며, 나아가 북한의 식량난을 해결하기 위한 보다 근본적인 대책을 마련하도록 노력하여야 한다. 이를 위해 정부는 분배의 투명성을 확보하기 위해 모니터링 프로그램 등을 포함한 구체적인 방안을 수립하고 동시에 이와 관련된 문제에 대하여 북한의 책임 있는 자세를 강력히 촉구해야 한다.

셋째, 정부는 재외 탈북자들이 처한 심각한 인권침해의 현실을 개선하기 위해 적극적인 외교적 노력과 함께 이들의 인권을 보호할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 한다. 재외 탈북자들은 생존권의 위협과 자유권의 박탈을 피해 북한을 탈출한 인권 피해자이다. 정부는 탈북자 체류국 정부와 긴밀한 협의를 통해 탈북자들이 본인의 의사에 반하여 강제송환되지 않도록 하는 외교적 노력을 최우선적 과제로 설정해야 한다. 이를 위해 탈북자가 많이 체류하는 국가의 한국정부 공관에 탈북자 관련 업무담당자를 확충하는 방안을 적극 검토하여야 한다.

나아가 정부는 국내에 정착한 새터민에 대한 체계적이고 적극적인 인권보호 대책을 마련해야 한다. 새터민의 인권은 장기적으로 사회통합의 차원에서 보호되고 증진되어야 할 문제이다. 정부는 체계적이고 광범위한 실태조사를 통해 새터민의 인권보호를 위한 종합적이고 실질적인 개선방안을 마련해야 한다.

넷째, 정부는 이산가족, 국군포로, 납북자 문제 등과 같은 인도주의적 사안을 해결하기

위해 보다 적극적이고 구체적인 조치를 취해야 한다. 이들의 문제는 분단과 전쟁에 의해 발생했다는 점에서 다른 인권문제보다 정부의 노력이 한층 더 요청되는 사안들이다. 정부는 이 사안들에 대하여 북한과 조건 없이 협의하여 이 사안들과 관련된 모든 사람들의 고통과 상처를 치유하는 데 노력해야 한다. 또 정부는 「납북자 가족 지원을 위한 특별법」 제정과 국군포로·납북자 문제 관련부서의 전담인력 확충 등을 통해 이들이 입은 물질적·정신적 피해에 대한 보상과 명예회복 등을 위한 제도적이고 실질적인 조치를 취해야 한다.

다섯째, 북한인권의 개선은 정확한 사실에 기초할 때 그 실효성이 담보되므로, 정부는 객관적이고 철저한 조사 등을 통해서 북한인권의 실상을 정확하게 파악하여야 한다. 지금까지 다양한 경로를 통해 확인되거나 전달된 정보에 의하면, 북한인권 상황이 우려할 만한 수준이라는 평가를 부인하기 어렵다. 그러나 북한인권 문제는 국내외적으로 민감한 사안임에도 불구하고 자칫 불확실한 정보로 인해 왜곡될 우려도 없지 않으므로 정부는 객관적인 정보수집, 조사, 평가 및 보존을 위해 적극 노력하여야 한다.

북한인권의 개선과 관련하여, 위원회는 정부의 북한인권 관련 정책을 검토하고 그에 관한 권고 또는 의견표명 등의 정책적 활동을 행하고, 국제인권기구 및 국내외 NGO 등과의 교류·협력을 강화할 것이다. 또한 위원회는 북한내 인권 상황, 재외 탈북자의 인권 실태, 국군포로·납북자·이산가족의 인권 문제, 새터민의 인권 증진 등에 관한 실태조사 또는 정책연구 등을 적극적으로 수행하는 등 앞으로 북한인권을 개선하기 위한 다양한 활동을 지속적으로 하고자 한다.

2006. 12. 11.

국 가 인 권 위 원 회

‘북한인권 개선을 위한 한국사회의 역할’ 모색
- 정부, 국가인권위원회, NGO를 중심으로 -

| 인 쇄 | 2008년 6월

| 발 행 | 2008년 6월

| 발행인 | 안 경 환

| 발행처 | 국가인권위원회

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교동길 41
금세기B/D (을지로1가 16번지)

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

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 한학문화

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