

탈북자의 현황 및 인권

김수암 (통일연구원 연구위원)

탈북자를 정치적 관점에서 바라보는 중국과 북한의 인식으로 인해 탈북자들은 중국 체류 과정과 송환되었을 때 심각한 인권유린에 직면하고 있다. 북한의 경제상황이 호전되지 않는 가운데, 탈북자 문제가 장기화되면서 탈북자 현황과 성격도 변화하고 있다. 특히 여성 탈북자가 증가하면서 인신매매의 대상이 되고 있으며 정치적 처벌은 완화되고 있지만 탈북자들은 강제 송환되었을 때 여전히 처벌의 위협에 직면하고 있다. 중국정부의 태도로 인해 탈북자들의 실태를 정확하게 파악하여 이들을 체계적으로 지원할 수 없는 안타까운 상황이 지속되고 있다.

탈북자들의 인권상황에 대한 감시 및 주창활동은 지속적으로 전개하되, 중국의 태도와 탈북자들의 변화된 현실을 고려하여 이들에 대한 현실적인 보호방향과 수준을 결정해나가야 할 것이다. 구체적으로 한국정부, 개별국가, 유엔, 민간단체들이 역할분담이라는 시각 아래 탈북자 인권상황을 감시·보호하고 여건을 개선할 수 있는 활동을 전개해나가야 할 것이다.

목 차

1. 탈북자 ‘문제’의 성격
2. 탈북자의 규모 및 체류 실태
 - 가. 탈북자 규모
 - 나. 탈북 양상 및 체류유형의 변화
3. 신분 불안정: 탈북자 지위에 대한 중국과 국제사회의 갈등
4. 여성탈북의 증가와 인권 유린
 - 가. 여성 탈북의 증가 요인
 - 나. 탈북여성에 대한 인신매매 실태
 - 다. 인신매매에 대한 중국과 북한의 입장
5. 강제송환 탈북자에 대한 처벌 실태
6. 탈북자 인권 보호 방안
 - 가. 현실을 고려한 실질적 보호 방향 및 해결수준의 설정
 - 나. 중국 내 체류를 위한 ‘최소한의 보호’ 방안 마련
 - 다. 역할분담에 입각한 인권침해 ‘감시·보호’와 여건 ‘개선’ 활동

1. 탈북자 ‘문제’의 성격

- 1990년대 북한의 경제난으로 중앙배급체계가 무너지면서 처벌의 위협에도 불구하고 생존을 위한 북한주민들의 탈북행렬이 급증하게 되었음.
- 핵심 당사자인 북한과 중국이 탈북자를 정치적 관점에서 인식하고 있기 때문에 탈북자는 해결해야 할 ‘문제’로 대두되어 왔음.
 - 북한당국은 생존을 위한 북한주민의 탈북에 대해 체제안보의 관점에서 인식하고 이동의 자유를 제약하면서 처벌하고 있음.
 - 중국은 북한과의 정치관계에 입각하여 탈북자 문제를 인식하고 있음.
 - 북한과 중국의 태도로 인해 신분불안정에 따른 체포 및 송환, 가혹한 처벌 등 탈북자 문제는 본질적으로 ‘인권’ 문제의 성격을 갖고 있음.
- 탈북자는 본질적으로 ‘인권’의 문제임에도 불구하고 북한과 중국은 정치적 문제로 인식하면서 국제사회와 커다란 인식의 괴리가 존재함.
- 북한의 경제상황이 호전되지 않는 가운데, 탈북자 문제가 장기화되면서 탈북자 현황과 성격도 변화하고 있음.
- 탈북자 ‘문제’는 해외 체류 현황과 인권침해 실태, 강제 송환된 탈북자에 대한 북한의 처벌, 제3국 정착 문제 등 다차원적 성격을 갖고 있음.
 - 본 과제에서는 해외 체류 현황과 탈북자 처벌 문제를 중심으로 현황과 실태를 알아보고 해결 방안 모색.

2. 탈북자의 규모 및 체류 실태

가. 탈북자 규모

- 탈북자 문제를 해결하기 위해서는 그 규모와 체류지역, 유형에 대한 체계적 실태 파악이 전제되어야 함.
 - 그러나 탈북자에 대한 접근을 불허하는 중국정부의 입장으로 인해 공개적으로 체계적 조사를 실시할 수 없는 상황.

- 민간단체와 관련 연구자들이 비공식적으로 조사활동을 전개하여 규모를 추산하는 상황임.
 - 조선족 자치지역에서 동북3성 내지 및 도시 지역으로의 체류 지역의 변화도 규모를 추산하는 데 어려운 요소의 하나로 작용.
 - 1990년대 민간단체 활동가 및 관련 연구자들은 중국 내 탈북자 규모를 10만에서 많게는 40만 명으로 추정.
 - 정확한 규모는 추산하기는 어렵지만 1990년대 말 정점을 이루다가 2000년대 점차 감소하고 있다는 점에 대해서는 공감대 형성.
- 2000년 이후 미 국무부, 민간단체 등은 3만~10만 명 정도의 탈북자가 중국에 체류하고 있는 것으로 추산함.
 - 2005년 2월 미 국무부는 탈북자 관련 공식 보고서에서 2000년 초반 탈북자 규모가 7만 5천 명~12만 5천 명 선이라고 추산.
 - 북한인권단체인 좋은벗들은 2006년 동북삼성 서북쪽 오지 한쪽마을과 선양, 따렌, 칭따오 등 대도시 근교지역을 조사하여 탈북자는 10만 명, 탈북자가 출산한 아동이 5만 명에 이를 것으로 추정.
 - 국제위기감시기구(International Crisis Group)는 2006년 다른 비정부 기구들의 보고와 중국 조선족과의 현지인터뷰를 토대로 탈북자의 규모가 10만 명에 이를 것으로 추정.
- 2000년 이후 탈북자 규모 감소 추세는 복합적 요인의 작용의 결과라고 판단됨.
 - 국제사회의 지원에 따른 북한 내 식량난 완화 및 북한 내에서 장마당 등을 통한 생존 방식의 모색.
 - 중국과 북한의 지속적인 단속 강화 및 이에 따른 탈북비용의 증가: 탈북차단 비상대책을 점검과정에서 탈북자 가족에 대한 처벌 강화 및 사상동향 파악과 감시, 사상교양 강화, 국경지역 여행증 및 숙박검열, 국경 경비사령부 검열 강화, 해상을 통한 탈북에 대한 단속 강화.
 - 여권(도강증) 발급 등 합법적인 중국방문 확대 및 장사를 위한 중국 내 단기체류의 증가.

**탈북자는 본질적으로
'인권'의 문제임에도 불구하고
북한과 중국은 정치적
문제로 인식하면서
국제사회와 커다란
인식의 괴리 존재**

나. 탈북 양상 및 체류유형의 변화

- 체류 기간이라는 차원에서 볼 때 기 탈북한 탈북자들의 중국 내 체류가 장기화되는 가운데, 상대적으로 중국에 체류하기 위한 신규

**탈북자들의 중국내 체류
장기화 가운데
중국 체류 위한 신규
탈북 현상은 감소...
여성 비율 크게 늘고
가족 단위 탈북
증가 추세**

- 탈북 현상은 감소하는 것으로 추정됨.
- 신규 탈북은 한국에 기 입국한 탈북자가 북한에 거주하는 가족을 한국으로 입국시키기 위한 경우가 대부분인 것으로 파악.
 - 한국에 입국하는 탈북자의 경우 중국에 장기 체류한 탈북자와 기 입국한 가족의 도움으로 북한에서 단기간에 입국하는 탈북자로 양극화.
- 탈북자의 인구학적 특성에서 볼 때도 탈북 초기 30대~40대 남성이 탈북자의 주축이었으나 점차 여성의 비율이 크게 증가하고 있는 추세임.
- 신분불안정으로 인해 중국 내에서 결혼 및 동거, 가사 도우미 등 체류가 상대적으로 유리한 여성의 탈북이 증가하는 것으로 판단.
 - 단신에서 가족 단위의 탈북이 증가하는 추세.
- 대량 탈북 초기 탈북자들은 주로 동북3성 지역의 조선족이 거주하는 지역에 체류하였음.
- 북한의 식량난의 장기화에 따른 중국 내 조선족들의 피로 현상, 중국 내 단속강화에 따른 처벌의 두려움, 탈북자의 사회 불안정 야기 일탈 행위 등이 복합적으로 작용하면서 동북3성의 조선적 자치주에 탈북자가 체류하는 비율이 크게 감소.
 - 국경에서 멀리 떨어진 산간 오지지역의 한족 마을 혹은 대도시 지역 체류비율이 늘어나고 있는 것으로 파악.
 - 중국 내 체류 장기화에 따른 현지어 습득 등 적응 능력 강화, 여성 탈북 증가에 따른 인신매매로 인해 내지로의 체류가 확산되는 것으로 추정.
- 신분 불안정이라는 본질적으로 변화하지 않는 요소 아래 체류의 장기화에 따른 체류형태도 변화하고 있음.
- 초기와 달리 탈북자들이 친척이나 조선족들 집에서 기거하는 비율 보다 현지인 가정에서 생활하는 비율 증가.
 - 탈북자들이 현지어를 익히고, 취업을 하는 등 중국 내에서의 적응 능력을 높이게 되는 경우 셋집을 얻어 기거하는 경우도 발생.
 - 중국 내 한국인 기업이나 가정에서 일자리를 얻어 기거하는 경우도 발생.
 - 극소수이기는 하지만 탈북여성이 중국 체류 중인 한국남성과 동거하다가 국내로 입국하는 경우도 발생.

- 대부분의 여성은 결혼의 형태로 중국 조선족이나 한족과 동거.

3. 신분 불안정: 탈북자 지위에 대한 중국과 국제사회의 갈등

- 1998년 북한은 사회주의헌법을 개정하면서 ‘거주, 여행의 자유’를 신설하였으나 북한 형법 상 조국반역죄, 비법국경출입죄 등의 조항으로 인해 탈북자들은 처벌의 위협에 직면함.
- 중국은 1951년 난민협약과 1967년 난민의정서에 가입한 당사자이지만 탈북자를 ‘난민’으로 인정하지 않고 있음.
 - 경제적 사유로 국경을 넘는 ‘불법월경자’라는 입장을 확고하게 견지.
 - 난민판정은 현지국의 주권사항이며 다만 현지국이 요청하거나 난민판정이 보호를 위해 필수적일 경우 유엔난민기구(UNHCR)가 개입할 수 있는 상황.
 - 탈북자가 난민이 아니라는 이유로 유엔난민최고대표사무소의 접근 불허.
 - 탈북자 지원 민간단체가 공개적으로 탈북자를 지원할 수 없는 상황.
 - 중국은 북한과의 양자 국경협정에 근거하여 탈북자를 단속·체포하여 북한으로 강제 송환.
- 북한주민의 국경이동 현상이 매우 다양한 형태로 전개되면서 모든 탈북자들의 지위를 일반화하기 어려운 상황임.
 - 단순 도강에 대한 처벌 완화 및 탈북자 송환과정상 비인도적 처우도 상당부분 개선.
 - 그렇지만 강제 송환될 경우 여전히 정치범으로 규정되어 생명의 위협에 처하게 되는 사례도 있는 것으로 파악.
 - 일부의 사례를 제외하고 난민협약과 난민의정서에 규정된 엄격한 의미의 난민으로 일반화하기는 어려운 상황.
 - 그렇지만 송환 이후 ‘정치적’ 의미의 박해 위협은 줄었다고 하더라도 탈북자들은 송환 이후 여전히 처벌 및 구조적 차별에 직면하므로 단순한 밀입국자 송환으로 보기도 어렵다는 점.
 - 전 유엔 북한인권특별보고관인 비티트 문타폰(Vitit Muntarhorn)은 탈북자들의 국경이동 자체가 정치적 동기에 의해 이루어진 것이 아니라 할지라도 강제 송환되어 증대한 처벌의 위협에 놓인다는 점

중국은 탈북자를
‘난민’으로 인정 않고
‘불법월경자’ 입장
견지...
유엔난민최고대표사무소
접근 불허

탈북자는 '이주자' 성격
내포 불구, 밀입국자와는
달리 처벌 위험에
직면한다는 점에서
본질적으로 '난민' 성격
갖고 있어

에서 '현장 난민(refugee sur place)'으로 규정.

- 더 나은 삶을 향한 탈북이 주류를 이룬다는 탈북동기를 근거로 '이주자'의 관점에서 탈북자를 바라보아야 한다는 주장도 제기.
- 탈북자들의 경우 이주자의 성격을 내포하고 있지만 밀입국자와는 다른 차원에서 처벌의 위험에 직면한다는 점에서 본질적으로 난민의 성격을 갖고 있음.
- 특히 남한행을 기도하다 송환될 경우 보다 엄한 처벌에 직면.

4. 여성탈북의 증가와 인권 유린

가. 여성 탈북의 증가 요인

- 여성 탈북의 증가와 인권 유린이 심각해지고 있는 요인은 북한 내 배출요인과 중국 내 유인요인이 복합적으로 작용하는 결과라고 할 수 있음.
 - 중국 내 유인요인으로 중국의 산업화 과정에서 농촌여성들이 돈을 벌기 위해 이주하면서 여성에 대한 잠재수요.
 - 북한 내 배출요인으로 경제난에 따라 여성들이 생계를 책임져야 하거나 어려운 형편에 떠나야 하는 상황.
 - 이러한 요인들과 함께 브로커들의 존재와 이들과 연계된 국경경비대의 뇌물구조도 작용.

나. 탈북여성에 대한 인신매매 실태

- 2000년 유엔 인신매매의정서에 따르면 인신매매는 “위협 혹은 폭력이나 기타의 강제력, 납치, 사기, 유인, 피해자의 취약한 지위 활용, 타인에 대한 통제력을 가진 자의 동의를 얻어내기 위해 금전 혹은 혜택을 주고받는 행위 등에 의해 ‘착취(exploitation)’의 목적으로 사람을 모집, 운송, 이전, 은신, 접수하는 행위”임.
 - 인신매매(human trafficking)가 밀입국매매(human smuggling)와 다른 점은 불법적인 국경이동 주선 이후에도 지속적인 착취가 이루어진다는 점임.
- 반노예국제연대(Anti-Slavery International), 좋은벗들 등에서 발간한 관련 보고서들은 탈북여성들의 강제결혼 혹은 매춘 등 심각한 인신

매매 실패를 제기함.

- 미혼여성뿐 아니라 남편과 자녀가 있는 기혼 여성들도 배고픔에서 벗어나기 위해 어쩔 수 없이 중국 남성과 동거 생활.
 - 현실적으로 불법으로 강을 넘은 북한 여성이 중국 내에서 남성과의 동거생활 이외의 다른 체류방식을 찾기가 어려웠던 것이 중국 내의 현실.
 - 단속을 피하기 위해서는 중국 남성과의 사실혼관계 이외에는 대안이 없다는 현실을 절감하고 중국 남성과의 동거를 당연한 것으로 받아들여지게 되었던 것으로 평가.
- 북한주민의 불법 국경이동 규모가 급증하면서, 이들을 조직적으로 매매하여 이익을 챙기려는 조직들이 출현함.
- 북한에서 여자를 모아서 넘기는 사람, 중국 국경 강변에서 인계받는 사람, 그리고 일정장소에서 북한여성들을 은신시켜 두고 이들의 거래를 주선하는 사람 등이 관여하며, 단계별로 거래비는 상승.
 - 인신매매 조직의 경우에는 여성의 결혼여부에 관계없이, 폭력적인 수단을 동원하여 북한여성을 납치하여 거래.
 - 이와 같은 조직적인 인신매매가 이루어지면서 국경에서 거리가 먼 중국 동북3성의 내지까지 탈북여성들이 거래.
 - 대부분의 경우 여성들의 거래가 이루어지고 있으나, 남성들의 경우에도 노동력이 귀한 오지지역으로의 거래 사례 일부 발견.
 - 북한주민의 중국체류가 장기화되면서 인신매매에 관련된 조선족 등 중국 남성과 동거하는 북한 여성이 다른 북한 여성들을 다른 중국인에게 넘기거나, 유흥업소에 소개하고 금전적 보상을 챙기는 사례도 발생.
- 일부 여성들은 본인들이 중국남성에게 팔린다는 사실을 인지하기도 하나, 상대방의 북한여성들은 본인들이 누구에게 팔려 가는지 알지 못하면서 중국남성에게 인계되는 상황임.
- 자신의 의지와 관계없이 동거생활을 하게 되는 경우 성적학대, 폭력, 음주나 도박 등 가정생활상의 어려움으로 인해 북한 여성이 다른 지역으로 도주하거나 북한으로 강제 송환된 이후 상대남성을 찾지 않게 되지만 강제송환에 대한 두려움으로 모든 것을 체념하고 살아가는 경우가 많았던 것으로 파악.
 - 자신의 의지와 관계없이 동거하는 경우 여러 번에 걸쳐 팔려가는 사례도 발견.

*여성 탈북 증가 및
인권유린 심각의 요인은
북한 내 배출요인과
중국 내 요인이
복합적으로 작용한 결과*

**북한주민의 불법
국경이동 규모 급증으로
이들을 조직적으로
매매하여 이익을
챙기려는 조직들 출현**

- 북한 여성이 매매형태로 거래되었기 때문에, 중국 동거남의 가족 및 이웃들의 지속적인 감시 하에 놓일 수밖에 없는 사례도 다수.
 - 북한 여성 본인이 불법으로 국경을 넘고 난 이후 스스로 생활방편으로 중국 남성과의 동거를 선택하는 경우에도 생활은 강제결혼의 사례와 비슷한 상황.
- 중국 남성과 장기간 동거하게 되는 경우 임신하게 되면, 대부분 상대남성이 유산 혹은 출산 여부를 결정함.
- 상대남성이 북한 여성과 사실혼관계를 지속하고자 하는 욕구가 클 수록 출산 선호.
 - 이 경우 북한 여성에게 호구를 구입해줘 불법적인 신분을 면하게 하고자 노력하나 상당한 금액 소요.
 - 출산에 따른 아동문제가 심각한 인권문제로 대두.
- 일반적으로 북한 여성의 중국 내 체류가 장기화되면서, 현지어 습득 등을 통한 적응능력이 향상되면서 강제결혼의 비율은 감소되는 것으로 파악됨.
- 강제결혼을 당하는 경우에도 상황을 빠져나올 수 있는 방법 터득.
 - 다만, 중국 남성과 동거과정에서 아이를 출산한 경우에는 여전히 어쩔 수 없이 강제결혼을 지속하는 비율이 높은 것으로 파악.
 - 한족남성들은 북한 여성들을 붙잡아 두기 위해 출산 중용.
 - 중국 내 체류가 장기화되면서, 중국 내 출산아동을 둔 탈북여성들도 중국 내 혹은 제3국으로 이동하는 경우도 상당수에 이르는 것으로 파악.
- 현지 남성들이 동거를 제의하는 경우에도 선택적으로 동거를 수용하는 사례도 발생함.
- 현지식당 등에서 일하다가 손님으로 안면이 있는 중국조선족 혹은 한국 남성들이 동거를 제의할 경우 이를 수용하는 사례.
 - 이러한 사실혼관계인 경우에는 북한여성이 강제 송환되어도, 재탈북하여 상대남성을 찾게 되는 비율이 높은 것으로 파악.
 - 특히 자녀를 출산한 경우에는 대부분 재탈북 감행.
- 중국에서 거래된 북한 여성이 노래방 및 유흥업소 등에서 성매매를 강요당하는 사례들도 발견됨.
- 일부에서는 이들의 도주를 막기 위해 업주가 임금을 정기적으로

- 지불하지 않고, 보관한다는 명분하에 착취하는 사례 발견.
- 북한 여성들을 활용하여 중국에서 음란 화상채팅사업을 운영하는 조직들이 증가하고 있는 것으로 파악.

다. 인신매매에 대한 중국과 북한의 입장

- 중국에서의 인신매매로 인한 인권침해 사례가 국제적으로 부각되면서, 중국당국은 인신매매 조직에 대한 대대적인 단속을 실시하고 있음.
 - 인신매매는 중국에서도 불법이기 때문에 발각될 경우 벌금 부과.
 - 중국에서 체포된 탈북자에 대한 변방대대의 조사과정에서도 인신매매 및 마약거래 관련 여부를 집중적으로 조사.
 - 이에 따라 조직적인 인신매매 사례는 감소하는 것으로 평가.
- 북한당국도 북한 여성을 중국에 매매한 개인에 대해 공개처형을 실시하는 등 엄중하게 처벌하고 있음.
 - 북한당국도 중국과 함께 인신매매로 인해 야기되는 ‘인권침해’ 상황에 대한 국제사회의 우려에 나름대로 대처.
 - 일정규모 이상의 인신매매를 한 경우 공개처형의 대상이 되는데, 2000년대 중반 이후 공개처형 사유에서 인신매매가 차지하는 비중 증가.

5. 강제송환 탈북자에 대한 처벌실태

- 북한당국은 탈북행위에 대해 기본적으로 정치적 관점에서 접근함.
 - 다만, 중앙배급체계의 붕괴에 따라 생존을 위한 탈북이 증가하는 현실을 감안하여 탈북자 처리 완화.
- 북한형법상 탈북자 처벌 관련 조항은 탈북행위를 두 가지 유형으로 구분하고 있음.
 - 형법 제233조(비법국경출입죄): 단순월경행위 즉 “비법적으로 국경을 넘나드는 자”에 대해서는 ‘3년 이하 노동교화형’에서 ‘2년 이하 노동단련형’으로 완화.
 - 형법 제62조(조국반역죄): “국민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 노동교화형에 처한다, 정상이 특히 무거운 경우

중국에서의 탈북자
인신매매로 인한
인권침해 사례 국제적
부각으로 중국당국은
인신매매 조직
대대적 단속...
북한당국도 공개처형 등
엄중 처벌

**북한당국은 탈북행위에
대해 기본적으로 정치적
관점에서 접근...
송환 이후 조사과정에서
심각한 인권유린**

- 에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”고 명시.
- 탈북자에 대한 정치적 처벌은 대폭 완화되었지만 로동단련대 수용 등 처벌은 지속적으로 이루어지고 있는 상황.
 - 중국에서 단속된 북한주민들은 중국 변방부대를 거쳐 송환지역 국가보위부에서 탈북동기 등을 철저히 조사받은 후 탈북동기에 따라 처벌형태가 결정됨.
 - 남한인 접촉, 종교 관여 등 탈북동기가 정치적 성격을 갖는다고 결정되면 보위부에서 지속적으로 관할하고 엄하게 처벌.
 - 생계를 위한 단순 탈북이라고 판단하면 탈북자가 거주하는 현지 인민보안부로 이관 후 로동단련대에서 1~6개월 정도 수감되며, 대부분 송환 이후 최종 석방까지 구금기간이 1년 미만.
 - 다만, 단순 생계목적이라고 하더라도 탈북 횟수에 따라 엄하게 처벌.
 - 탈북자들의 증언에 따르면 지역과 시기에 따라 처벌과정과 처벌강도는 상이.
 - 형량도 본인의 가족들의 영향력 혹은 뇌물공여를 통해 크게 감면할 수 있는 것으로 파악.
 - 송환 이후 보위부, 보안부 구류장에 구금되어 있는 동안 조사 과정에서 심각한 인권유린에 직면하고 있음.
 - 국경지역 보위부에서의 조사내용은 인적사항 및 주소지, 도강시기 및 회수, 도강 이후의 행적(한국인 및 기독교인 접촉, 한국행 여부, 인신매매관련 여부, 음란물 및 한국영상물 시청여부) 등을 포함.
 - 도강의 목적과 중국 내에서의 행적에 대해 자세히 기술하도록 하고, 다른 송환자를 통해 정보를 캐내기 위해 노력.
 - 이 과정에서 구타 및 언어폭력, 위협 등이 이루어지고, 형 감면을 명분으로 다른 송환자의 중국 내 행적을 증언하도록 유도.
 - 북한 형사소송법에 따르면 임신한 피심자에 대해서는 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 기간에는 구류 구속처분을 할 수 없도록 규정하고 있으나 탈북자들의 증언에 의하면 임신한 강제송환 탈북자에 대해 구류장에 수감한 상태에서 조사를 할 뿐만 아니라 강제낙태 등의 인권유린이 자행되고 있음.
 - 2000년대 중반 이후에도 지속적으로 낙태유도 및 영아 방치 사망 사례 증언.
 - 판결판정집행법에 따르면 형이 확정된 경우에도 산전 3개월부터

산후 7개월까지의 여성일 경우 형 집행을 정지하도록 규정하고 있으나 이에 해당하는 탈북 여성에 대한 형 집행정지는 이루어지지 않고 있는 것으로 파악.

- 오히려 형 집행과정에서 임신여성에게 노동을 시키거나 구타하여 유산을 유도하는 경우, 주사로 약물을 투여하여 낙태시키는 사례들이 발생.
- 출산한 여성들의 아이를 돌보지 않음으로써 사망하도록 유기하는 조치들을 보안원들이 직접 하거나 혹은 조기석방을 명분으로 동료 수감자가 영아유기를 담당하도록 하는 사례도 발견.

- 북한당국이 단순 탈북자에 대한 처벌을 완화하여 왔으나, 최근 탈북자에 대한 처벌을 다시 강화하고 있는 것으로 파악되고 있음.
 - 탈북자 본인 및 도강알선자에 대한 처벌.
 - 식량난으로 인해 국경지역 주민들의 탈북이 빈번하게 일어나면서 완화되었던 탈북자 가족에 대한 처벌이 강화된 것도 새로운 추세.
 - 국경지역에 거주하던 탈북자 가족을 국경과 멀리 떨어진 산간 오지지역으로 추방하는 사례 증가.

6. 탈북자 인권 보호 방안

가. 현실을 고려한 실질적 보호 방향 및 해결수준의 설정

- 탈북자 문제는 당사자인 탈북자가 처한 상황을 실질적으로 해결할 수 있는 ‘실천가능성’이라는 기준에서 접근해야 함.
- 첫째, 탈북자가 처한 현실을 고려하여 해결방향과 수준을 설정할 필요가 있음.
 - 탈북현상이 장기화되면서 탈북자의 체류지역, 체류 유형 등을 포함하여 하나의 해결방향과 수준을 설정하기 어렵다는 점을 인정할 필요가 있음.
 - 여전히 강제 송환될 경우 처벌의 위협에 직면한다는 점에서 ‘현장난민’의 개념에 입각하여 구체적인 사례를 축적해나가야 하지만, 현실적으로 ‘난민’의 지위만으로 접근할 경우 탈북자를 실질적으로 보호하기 어려움.
- 둘째, 중국 정부로부터 ‘인도적’ 관점에서 탈북자 문제에 대해 실질

탈북자 인권 문제는 당사자인 탈북자가 처한 상황을 실질적으로 해결할 수 있는 ‘실천가능성’이라는 기준에서 접근해야

'조용한 외교' 문제**해결에 제약...****중국 정부 입장 고려해****복합적이고 현실적인****해결 수준 설정 필요**

적으로 협조를 유도해낼 수 있는 방향에서 해결 수준을 설정해야 할 것임.

- 최근 북한과 중국 사이의 우호적 정치적 관계를 고려할 때 중국이 탈북자의 지위에 대한 입장을 변경하기를 기대하기는 어려운 상황.
- '조용한 외교'가 문제를 해결하는 데 제약이 있는 것은 사실이지만 우리 정부가 중국 정부의 태도를 본질적으로 변화시킬 정도의 외교적 수단을 마땅히 갖추고 있지 못하고 있는 것도 부인할 수 없는 현실.

- 따라서 탈북 현상의 장기화에 따른 탈북자가 처한 현실의 변화, 탈북자 문제에 대한 중국 정부의 입장을 고려하여 복합적이고 현실적으로 해결수준을 설정할 필요가 있음.
 - 탈북 현상의 장기화에 따라 탈북자의 지위를 일반화하기 어려운 상황을 고려하여 접근해야 함.
 - 모든 탈북자를 난민으로 인정하여 그에 준하는 보호를 받도록 하는 것을 해결수준으로 설정하더라도 중국 정부의 태도로 인해 실현가능성이 낮은 상황임.
 - 민간단체를 중심으로 지속적으로 난민에 대한 구체적인 사례를 축적해나가되 정부 차원에서는 탈북 현상의 장기화에 따른 현실을 고려하여 실질적인 보호방안 모색 차원에서 해결 수준 설정.

나. 중국 내 체류를 위한 '최소한의 보호' 방안 마련

- 탈북자 문제는 기본적으로 대부분의 탈북자가 체류하고 있는 중국의 인식 및 태도 변화 유도를 통해 해결해나갈 수밖에 없음.
- 탈북 현상의 장기화에 따른 변화된 현실을 인정하고 현실적 상황을 감안하여 중국에 체류하고 있는 탈북자에 대한 '최소한의 보호'라는 목표를 설정하고 중국정부의 태도 변화를 유도함.
 - 특히 중국에 장기체류하면서 사실상의 결혼관계를 유지하고 있는 경우에 대한 실질적인 보호방안이 모색될 수 있도록 협의.
 - 중국정부는 중국인과 혼인한 외국인 및 이들 사이에 출생한 자녀에게 법적 지위를 보장하는 것으로 알려지고 있으나, 북한여성의 경우는 중국체류자체가 불법이며 강제송환의 위협으로 인해 공식적인 법적 절차를 밟을 수 없는 상황.
 - 특별한 일시구조절차 등을 통해 중국인과 결혼관계를 맺고 있는

- 북한여성과 어린이들에게 합법적인 지위를 부여하는 것도 필요.
- 북한여성과 중국인 남성사이에 태어난 어린이들의 경우 취학을 위해서는 법적 구조절차가 필요하다는 점에서 구체적인 조치들에 대한 중국정부의 협조 촉구.
 - 중국 일부 지역에서는 지역정부차원에서 중국남성과 북한여성 사이에 출생한 아이들에게 호구를 부여하고 있는 것으로 알려지고 있음.
 - 다만 출생신고를 위해 병원발급 증명서 등 관련자료 획득과정에서 비용이 소요되기 때문에 빈곤상태에 있는 가정에서는 어려움이 있는 것으로 파악되는 바, 우리 정부가 지원할 수 있는 방안 모색.
- ‘최소한의 보호’라는 해결수준을 설정할 경우 한중 외교협상과정에서 탈북자 문제에 대한 우리 정부의 입장을 명확하게 정립할 필요가 있음.
- 자유의사에 의한 한국희망 탈북자에 대한 전원수용의 원칙은 견지하되, 중국 내에서의 안정적 정착 방안을 협의하는 것이 중요하다는 점 표명.
 - 대량 탈북 등 탈북현상에 대한 중국의 정치적 우려에 대한 불식.

다. 역할분담에 입각한 인권침해 ‘감시·보호’와 여건 ‘개선’ 활동

- 탈북자에 대한 중국의 입장을 고려할 때 탈북자문제는 인권침해를 감시·보호하는 활동과 이들의 여건을 ‘개선’하는 활동을 병행하여 추진하여 나감.
- 감시 및 보호, 여건조성을 위해 행위자 사이에 역할을 분담하고 조율 시스템을 구축해나가는 것이 중요함.
- 효율적인 탈북자 보호를 위해 정부와 민간단체, 개별국가, 유엔기구와 다차원적 협력 네트워크를 형성해나가도록 함.
- 첫째, 탈북자 인권침해에 대한 감시 및 주창활동을 위한 민간과 유엔인권기구와의 협력을 강화함.
 - 해외 체류 탈북자의 인권상황 및 강제송환 탈북자에 대한 처우에 대한 감시 및 주창활동은 민간단체가 주도하도록 하고 유엔인권기구 적극 활용.

*효율적인 탈북자 보호
위해 정부와 민간단체,
개별국가, 유엔기구와
다차원적 협력 네트워크
형성해 나가야*

- 정부와 민간단체 사이에 정례적인 협의체를 구성하여 운영함으로써 민관협의 제도화.
 - 유엔 인권이사회, 규약위원회, 주제별 특별보고관 등의 보고서 등을 통하여 북한 내 처벌 및 비인간적 처우 문제를 지속적으로 제기.
- 둘째, 탈북자 보호를 위해 개별국가와 협력네트워크를 형성함.
- 한중 전략대화, 중미 전략대화에서 현실적 보호방안 마련에 대한 중국정부의 태도 변화를 유도하고 한국과 미국 사이에 탈북자 문제 협의를 위한 협력 강화.
 - 중국과 인권대화를 하는 개별국가들이 탈북자 해결을 촉구하도록 외교 협력 강화.
 - 미국, 캐나다, 영국 등 탈북자가 정착하는 국가와의 협력 강화.
 - 이를 위해 외교통상부가 중심이 되어 탈북자 문제에 관심이 국가들과 비공개 외교협의체 구성·운영.

기획 및 감수: 진행남(제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선(제주평화연구원 연구원)

강길효(제주평화연구원 인턴)

JPI 정책포럼 현황

- 이성우 『북한의 인권현황과 한국의 인권외교정책』
(2009년 10월)
- 조 현 『동북아 에너지 협력의 현황과 전망』 (2009년 10월)
- 황지환 『북한의 최근 대내외 인식과 정책방향』 (2009년 10월)
- 조양현 『한·중·일 3국 협력의 현황 및 전망』 (2009년 10월)
- 주장환 『중국의 소수민족문제와 동아시아 평화의 전망』
(2009년 11월)
- 이춘근 『우주 개발: 쟁점과 전망』 (2009년 11월)
- 최장근 『일본 민주당의 독도정책에 관한 분석』 (2009년 12월)
- 조윤영 『미국 오바마 행정부의 외교정책과 대북정책』
(2009년 12월)
- 고봉준 『동북아의 ‘조용한’ 군비경쟁과 북핵(미사일) 실험』
(2009년 12월)
- 박원화 『항공 안전: 국제 및 국내법적 대처』 (2009년 12월)
- 김영희 『독일통일이 한국에 주는 교훈』 (2009년 12월)
- 윤이숙 『한중일 환경산업기술발전과 정부의 역할』
(2009년 12월)
- 김강일 『중국의 동북아전략과 대한반도정책』 (2009년 12월)
- 고주현 『ARTE TV 정책형성 과정과 한중일 공동채널의
가능성 모색』 (2009년 12월)
- 송화섭 『일본의 군사전략과 군사력 증강 추세』 (2010년 1월)
- 박병광 『최근의 중국 군사력 발전 현황과 함의』 (2010년 1월)

- 이종서 『EU의 대북정책의 특징: 규범적 권력 vs. 전략적 이익추구』 (2010년 1월)
- 조성렬 『한반도평화협정 논의의 재등장 배경과 향후 전망』 (2010년 2월)
- 유연철 『유엔기후변화협상 동향 및 한국의 대응』 (2010년 2월)
- 문홍호 『마잉주 정부 출범 이후 양안관계의 변화와 지속』 (2010년 2월)
- 이선진 『동남아에 대한 중국 전략: 현황과 대응』 (2010년 3월)
- 이영훈 『북한 경제난의 현황 및 전망』 (2010년 3월)
- 조동호 『통일비용 논의의 바람직한 접근』 (2010년 3월)
- 유달승 『이란의 권력구도와 정치운동 및 핵 문제』 (2010년 4월)
- 김석수 『해적과 해양안보: 소말리아 해적 문제를 중심으로』 (2010년 4월)
- 전성훈 『핵비확산 체제와 원자력의 평화적 이용: 한·미 원자력협정 개정에 대한 합의』 (2010년 4월)
- 김기석 『신 공동체 구상과 신아시아 외교』 (2010년 5월)
- 오경택 『오바마 정부의 기후변화 정책 평가 및 전망』 (2010년 5월)
- 권태진 『북한의 식량위기: 배경 및 전망』 (2010년 5월)
- 손병권 『오바마 행정부 등장 이후 미중관계의 전개양상과 전망』 (2010년 6월)
- 서상문 『한국전쟁의 국제정치적 의의와 현재적 함의』 (2010년 6월)
- 안병민 『남북해운합의서상 통항 통제조치의 효과 및 전망』 (2010년 6월)

- **이애란** 『북한이탈주민 여성의 사회정착 현황과 조기정착 방안』
(2010년 7월)
- **이성우** 『두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망:
동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로』 (2010년 7월)
- **김재철** 『중국과 동아시아 지역협력』 (2010년 7월)
- **최명해** 『중국의 대북 정책: 변화와 지속』 (2010년 8월)
- **정성장** 『북한의 파워 엘리트 변동: 동향과 전망』 (2010년 8월)
- **전진호** 『일본의 한국병합 100년 한일관계의 과제와 전망:
동아시아 평화를 위한 한일갈등의 해결방안과 협력
의 전망』 (2010년 8월)
- **최경수** 『북한에 대한 인도적 지원과 북한의 변화 전망』
(2010년 9월)
- **이선진** 『중국의 대미얀마 전략』 (2010년 9월)
- **손기웅** 『독일통일 20주년에 비춰본 한반도통일의 과제와 전
망』 (2010년 9월)
- **원동욱** 『중국 대외원조의 현황과 추세: ‘불량국가’ 지원과
그 시사점』 (2010년 10월)
- **김미경** 『일본의 반핵평화주의와 안보현실』 (2010년 10월)



제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572 (697-120)

전화: 064)735-6500 **팩스:** 064)735-6512

E-mail: policyforum@jpi.or.kr **http://www.jpi.or.kr**

『JPI 정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760