

해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구

해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구

치안정책연구소 안보대책연구실

책임연구관 김 윤 영

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적 및 선행연구 검토	1
1. 연구의 목적	1
2. 선행연구의 검토	3
제2절 연구의 방법 및 범위	9
1. 연구의 방법	9
2. 연구의 범위방법	10
제2장 탈북자의 개념과 입국실태	12
제1절 탈북자의 개념	12
제2절 탈북자 국내 입국의 현황 및 특징	14
1. 탈북자 입국의 현황	14
2. 탈북자 입국의 특징	15
제3절 탈북 요인과 경로	22
1. 탈북 요인	22
가. 내부적 요인	22
나. 외부적 요인	29
2. 탈북 경로	32
가. 북한 탈출 경로	32
나. 국내 입국 경로	33
3. 국내 입국 대기 기간 및 예산	35
가. 국내 입국 대기 기간	35
나. 국내 입국 지원예산	36
제3장 해외체류 탈북자 실태 분석	37
제1절 탈북 유형과 해외체류 탈북자 규모	37

1. 탈북 유형	37
가. 왕래형 탈북	37
나. 장기체류 탈북	38
다. 완전 탈북	38
2. 해외체류 탈북자 규모	39
가. 중국 체류 탈북자	40
나. 러시아 체류 탈북자	49
다. 동남아시아 체류 탈북자	51
라. 재정착(해외망명) 탈북자	54
마. 중국 체류 무국적 아동	56
제2절 탈북자 해외체류 유형 및 인권침해 실태	58
1. 해외체류 유형	58
가. 친인척의 지원	59
나. 노동력 제공 후 은신처 확보	59
다. 현지인과 동거	60
라. 주거지 없이 배회	60
2. 인권침해 실태	61
가. 강제송환	61
나. 인신매매	63
다. 노동력 착취	65
라. 건강악화	66
제4장 탈북자 체류국의 정책과 수용시설	68
제1절 탈북자 체류국의 입장	68
1. 남북한의 입장	68
가. 남한	68
나. 북한	71
2. 중국과 러시아의 입장	79
가. 중국	79
나. 러시아	81

3. 태국의 입장	82
4. 유엔고등판무관의 입장	84
제2절 탈북자 관련국의 수용시설	85
1. 중국	85
2. 동남아시아	86
가. 태국	86
나. 캄보디아	88
다. 몽골	89
라. 미얀마	89
마. 기타 관련국	89
제5장 해외체류 탈북자 보호의 문제점과 대책	91
제1절 해외체류 탈북자 보호의 문제점	91
1. 민간단체 지원활동의 한계	91
2. 임시보호의 문제	92
제2절 해외체류 탈북자의 보호 대책	93
1. 탈북자 보호를 위한 법적 검토	93
가. 탈북자의 국제법적 보호	94
나. 대규모 입국 대비 국내법 재정비	98
2. 탈북자 관련국 및 국제기구와의 협력	100
가. 관련국과의 협력	100
나. 국제기구와의 협력	102
3. 재정착 시스템 지원 방안	105
가. 제3국 탈북자 보호센터 설립	105
나. 탈북자 정착지 조성	106
다. 조선족 밀집지역의 지원강화	108
라. 무국적 아동의 보호 대책	108
4. 탈북자 체류국 현지 중심의 지원방안	110
가. 현지인 중심의 지원 활동	110
나. 현지 한국사회 적응교육	110

제6장 결 론	112
【참고 문헌】	115

표 목 차

표 2-1 탈북자 관련 용어	13
표 2-2 탈북자 전체 입국 현황	14
표 2-3 여성 탈북자 입국 현황	15
표 2-4 연령별 입국 현황(2009년 6월 현재)	16
표 2-5 가족 단위 입국 현황	16
표 2-6 지역별 거주 현황(2009년 6월 현재)	17
표 2-7 북한 거주 당시 직업별 유형(2009년 6월 현재)	18
표 2-8 재북당시 거주지 분포	19
표 2-9 북한 거주 당시 학력별 입국 현황(2009년 6월 현재)	19
표 2-10 탈북자의 정착지원체계	20
표 2-11 북한이탈주민 지원제도	21
표 2-12 배급중단 후 생계수단(복수응답)	24
표 2-13 해외 탈북자 보호 및 국내이송 예산	36
표 3-1 1990년대 중국체류 탈북자 규모 추정	41
표 3-2 좋은벗들의 2005, 2006 중국체류 탈북자 조사 결과	44
표 3-3 2000~2008년 각 기관 중국체류 탈북자 규모 추정	45
표 3-4 유럽국가의 연도별 탈북자 난민지위 현황	56
표 3-5 중국당국의 탈북자 송환 인원	63
표 3-6 2004~2007년 6월 탈북자 건강검진 수검현황	67
표 4-1 정부의 탈북자 대처 논란 사례	69
표 4-2 북한 신구형법의 탈북관련 처벌 조항 비교	75

표 4-3 중국정부의 탈북자 대응 태도	81
표 5-1 주요 인권조약 가입현황	96

그림 목차

그림 2-1 귀하가 속한 정치적 계층은 어느 계층이었습니까?(%)	18
그림 2-2 누가 식량 원조를 받았다고 생각합니까?(%)	23
그림 2-3 귀하는 왜 탈북했습니까?(%)	24
그림 2-4 탈북자 주요 탈출 경로	34
그림 3-1 2006년 재중 탈북자 실태조사 지역	43
그림 3-2 연해주에 송출된 북한노동자 수	51
그림 4-1 남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지	73
그림 4-2 귀하는 수용소로 보내진 사람들이 정당하게 보내졌다고 생각하십니까?	78
그림 4-3 귀하는 보위부나 안전부로부터 유치된 경험이 있습니까?(%)	78
그림 4-4 귀하의 투옥기간은 어느 정도 입니까?(%)	78
그림 4-5 귀하가 북한의 수용소에서 경험한 폭력은 무엇입니까?(%)	79
그림 4-6 태국 이민국 본부 수용소 건물	87
그림 4-7 태국경찰 탈북자 연행	87

해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구

제1장 서론

제1절 연구의 목적 및 선행연구 검토

1. 연구의 목적

최근 탈북자들의 탈북 동기나 경로, 계층, 해외체류 경유지 등이 다양화되고 있다. 과거에는 체제불만에 대한 정치적인 문제나 개별적인 이유로 인해서 소수의 인민군, 남파간첩 등 특수 신분층이 육로나 연안지역을 월경(越境)하여 국내로 직접 입국하였다면, 1990년대 중반부터는 대규모 아사자가 발생하는 절박한 상황 하에서 생존권 확보와 보다 나은 삶을 찾아서 국경과 인접한 국가로 탈출하기 시작하였다.

해외체류 탈북자들의 실태 파악은 주로 중국을 중심으로 이루어져 왔는데 정부당국은 1만-3만 명으로 추산하였고, 미국의 NGO인 ‘난민 및 이민위원회’(USCRI)는 5만 명으로 추정하는 바 있다. 중국내 탈북자 지원 민간단체 등에서는 10-30만 명 선으로 추정하고 있다.¹⁾ 이렇게 해외체류 탈북자의 규모와 분포 실태에 대한 객관적인 통계자료 확보에 어려움이 따르고 있는 것은, 탈북자들이

* 김윤영: 안보대책연구실 연구관(문학박사: 북한문학전공)

1) 김윤영, 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구』(용인: 치안정책연구소, 2008), 37-39면 참조.

은밀히 북한을 탈출하여 중국 등지에서 불법체류 기간 동안 언제든지 체류 당국에 체포되어 강제북송의 위험 속에 있어 신분 노출을 꺼려하고 있기 때문이다.

북한의 경제난과 식량난 등 북한체제의 구조적인 문제가 해결되지 않는 한 탈북행렬은 지속성을 가질 수밖에 없을 것이다. 이들은 현지 친인척이나 지인의 도움을 받은 후 북한으로 되돌아가는 경우도 있지만, 상당수가 태국·베트남·몽골 등을 중간 경유지로 하여 국내로 입국하거나 미국 등 서방국가로 망명하기 위해 해외에 장기간 불법체류하고 있는 실정에 있다. 때문에 해외체류 탈북자들은 국내 입국이나 미국 등지로 망명하기 이전 제3국에서의 불법체류라는 열악한 생활조건과 인권유린, 강제송환 등의 위험과 함께 정신적, 육체적 고통을 감수하고 있다.²⁾

그동안 정부당국은 해외체류 탈북자 문제를 해결하기 위해서 다양한 외교적인 노력을 기울여 왔지만, 가장 많은 탈북자들이 체류하고 있는 중국정부는 여전히 불법월경자라는 확고한 입장을 견지하고 있다. 중국은 2008년 북경 올림픽을 앞두고 북·중 국경지역을 중심으로 탈북자들의 단속을 더욱 강화하였다. 중국당국은 “올림픽 기간 탈북자들이 외교관 진입, 국경질서 문란, 난민신청 요구 등이 일어날 수 있는 소요를 미리 방지하기 위해 요녕성, 길림성, 흑룡강성 등지의 공안당국에 탈북자들의 대대적인 체포를 지령한 바 있는 것”으로 알려지고 있는데, 이와 관련하여 “중국공안이 올림픽을 계기로 중국 동북지방을 중심으로 탈북자 3만명 체포운동에 돌입했다”³⁾고 보도된 바 있다.

대한민국의 헌법에 의하면 탈북자와 함께 북한에 거주하는 사람들도 대한민국 국민이다.⁴⁾ 즉, 북한을 탈출한 이후 해외에 체류하는 탈북자들 역시 대한민국의

2) 김윤영, 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』(용인: 치안정책연구소, 2007), 2면.

3) 한영진, “北 국경강화, 中 올림픽 대비 탈북자 3만명 체포 돌입”(『북한』 2008년 3월호, 서울: 북한연구소), 121면에서 재인용.

4) 대한민국 헌법 제3조 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다”고 규정하고 있기 때문에 해외체류 탈북자나 북한 주민들도 대한민국 국민이라는 헌법적 지위를 가진다고 할 수 있다.

재외국민으로 보아야 할 것이기 때문에, 헌법 제2조 2항⁵⁾에 따라 이들을 보호할 의무가 있는 것이다. 이렇게 볼 때 정부당국 또한 북한을 탈출하여 해외에 체류하는 동안 난민 혹은 불법체류자로 전락되어 인권침해를 받고 있는 해외체류 탈북자문제에 자유로울 수 없을 뿐만 아니라, 동포애와 인도적 차원에서 지원하고 보호해야 하는 당위성이 요구된다. 그럼에도 탈북자 관련국과의 외교적 문제와 탈북자 실태조사자들의 신변안전 문제 등에 따른 조사의 한계로 해외탈북자 보호대책과 관련한 연구들은 미진한 수준에 머물고 있다. 미진한 연구조차 1990년대 말 민간단체에서 조사한 해외탈북자 실태자료를 재인용하고 있을 뿐만 아니라, 단편적이고 단발성이라는 한계를 보여주고 있다. 물론 2000년 이후 민간단체에서 조차 해외체류 탈북자 실태에 대한 실증조사가 미흡하다는 것도 주된 원인 중의 하나라고 할 수 있다.

이러한 문제의식 하에 본 연구는 지금까지 조사된 해외탈북자 실태와 관련된 가능한 모든 자료를 입수하여 분석한 후, 해외 탈북자들의 효율적인 보호와 지원 방안을 종합적이고 미시적인 입장에서 제언하고자 한다. 이러한 연구는 향후 남북통합 과정에서 예상되는 남북주민의 의식과 문화의 갈등문제, 치안환경의 과도기적 현상 등에 대한 대책을 수립할 수 있는 선행 자료로 활용될 수 있다는 점에서 중요한 의미를 가진다.

2. 선행연구의 검토⁶⁾

북한주민들이 1990년대 중반부터 극심한 식량난을 해결하고자 중국 등지로 탈출한 후 북한으로 귀환하지 않고 국내로 입국하는 자가 증가되자, 이들의 남한사회 적응과 정착문제가 학계의 관심사로 부상되어 사회복지학, 사회

5) 대한민국 헌법 제2조 2항 “국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다”고 명시하고 있다.

6) 김윤영, 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구』, 3-7면 제정리.

학, 교육학, 정치학, 심리학, 종교학 등 다양한 영역에서 연구가 이루어지고 있다. 다시 말해, 1990년대 이전의 연구가 대체적으로 북한체제의 정보를 획득하기 위한 국가안보 차원에서 다루어졌다면,⁷⁾ 이후의 연구들은 남한사회 정착 문제와 관련하여 다양한 분야에서 다루어지고 있다. 이러한 선행연구의 주제들을 크게 다음과 같이 분류하여 정리할 수 있다.⁸⁾

첫째, 탈북자의 실태, 현황, 문제점과 대책에 관한 연구이다. 대표적인 연구로는 조용관·김윤영의 『탈북자와 함께하는 통일』,⁹⁾ 김윤영의 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』, 김병로의 『탈북자 발생배경분석』(1994), 선한승의 『북한탈북노동자의 적응실태 조사』(1995), 김영수·정영국의 『탈북귀순자 남한사회 적응실태 조사』(1996), 박종철·김영윤·이우영의 『북한이탈주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안』(1996), 이금순의 『탈북주민의 국내정착방안 연구』(1996), 통일부의 『북한이탈주민 생활실태조사 분석결과 보고서』(1998), 이금순 외 『북한이탈주민의 적응실태 연구』(2003) 등이 있다. 이러한 연구들은 대체적으로 탈북자들의 남한사회 적응실태와 문제점 등을 분석한 후 정부차원 및 보안경찰의 보호·지원 대책을 중심으로 정책적 대안을 제시하고 있다.

둘째, 탈북자의 지원제도, 법규, 인권개선, 지역협력체계에 관한 연구이다. 대표적인 연구로는 이정우·김형수의 『탈북이주자 사회정착지원 개선방안』(1996), 김병로·이금순의 『북한인권개선 및 북한이탈주민 지원대책방안』(1997), 황인무의 “북한의 인권실태와 탈북자의 현황”(1998), 이기영의

7) 이 시기의 연구는 국토통일원이나 정보기관이 주도하였는데, 대표적인 연구를 보면 국토통일원(1978)의 『북한이질화실태조사』, 민병천(1980)의 『월남귀순자의 자유사회적응과정 실태조사』, 국토통일원(1989)의 『귀순자의 증언을 통해 본 북한체제변화 실태연구』, 국가안전기획부(1990)의 『북한주민의식조사연구: 월남귀순자 진술을 중심으로』 등이 있다.

8) 김윤영, 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』, 2-7면 재정리.

9) 조용관·김윤영, 『탈북자와 함께하는 통일』(서울: 도서출판 한울, 2009); 이 책은 탈북자의 남한 정착 문제와 대책을 비롯한 통일시대 치안 문제까지, 탈북자와 관련된 총체적인 문제를 다루고 있다. 특히 기존의 탈북자 연구와는 달리 집필자들이 오랫동안 몸소 탈북자와 교제하면서 보고 느낀 실증적 체험을 통해 기술되어 있다.

『탈북자 정착 및 적응의 지원방안』(2000), 이우영의 『북한이탈주민 정착 지원을 위한 지역협의회 운영체계의 방향성』(2002), 제성호의 “해외 탈북자의 법적 지위와 처리방향”(2002), 류재수의 “인권의 관점에서 본 북한이탈자의 난민지위와 보호”(국방대 석사논문, 2007) 등이 있다. 이러한 연구경향은 주로 탈북자에 대한 기본권 확장문제, 법적 지위 및 보장문제, 제도적 개선 등 정부의 정착지원제도 개선을 통해서 그들의 성공적인 정착이 현실화될 수 있음을 제언하고 있다.

셋째, 탈북자의 교육, 직업훈련에 관한 연구이다. 장동원의 “북한이탈주민의 우리사회 적응을 위한 민주시민교육방안”(1997), 윤인진의 『북한이탈주민의 직장부적응 문제조사 및 적응력 향상 방안 연구』(2000), 이기영의 『탈북청소년의 남한사회 부적응문제에 관한 유형분석』(2001), 정병호 외의 『탈북학생 사회·학교 교육을 위한 특별교육 프로그램 개발 연구』(2001)와 『탈북청소년을 위한 학교설립 타당성 연구』(2003), 김미숙의 “북한이탈학생의 학교적응 실태분석연구”(2004) 등이 있다. 이러한 연구물들은 주로 한국사회의 사회문화적응을 위한 아동과 청소년들의 교육과 직업훈련에 관한 각종 적응 방안을 제시하고 있다.

넷째, 탈북자의 개인적·심리적·문화적 적응과 갈등에 관한 연구이다. 전우택·민성길의 『북한귀순자들의 심리와 적응상의 문제』(1996), 이장호 외의 『북한이탈주민의 사회적응을 위한 문화적 갈등 해소방안 연구』(1997), 전우택의 『북한이탈주민들의 주요 사회배경에 따른 적응과 자아 정체성에 관한 연구』(1997), 정진경의 『북한이탈주민의 성역할 특성과 가치관: 탈북자 자료』(2002), 서주연의 “북한이탈주민의 외상후 스트레스장애(PTSD)와 남한사회 적응에 관한 탐색적 연구”(2006) 등이 있다. 이러한 연구들은 주로 심리학, 정신의학 분야 전공자들에 의해서 탈북자들이 한국사회의 다원주의적 사회문화 적응과정에서 겪게 되는 충격과 충동로 인한 적응문제와 그 대처방안을 제시하는데 중점을 두고 있다.

다섯째, 탈북자의 경제적 여건, 사회복지, 여가활동에 관한 연구이다. 대표적인 연구로는 윤덕룡·강태규의 “탈북자의 실업과 빈부격차에 의한 갈등 및 대책”(1999), 윤인진의 “탈북자의 자립정착을 위한 자립모델”(1999), 이기영·배화숙의 “탈북자의 남한사회적응에 대한 사회복지의 역할”(2000), 황수진의 “북한이탈주민 참여복지 실천방안”(2003), 김인순의 “북한이탈주민의 지역사회복지적 지원방안 연구”(2007) 등이 있다. 이들은 주로 탈북자들의 사회적응에서 경제적 자립의 중요성을 강조하며 실업 및 빈곤 문제, 사회복지와 건강문제를 중심으로 그들의 자립 실태와 모델, 갈등 해소 등에 대한 해결 방안을 다루고 있다.

여섯째, 탈북자에 대한 한국사회의 인식에 관한 연구이다. 대표적인 연구는 윤인진의 『소수자에 대한 사회적 인식과 거리감』(2002), 윤인진·김상학의 “적극적 조치에 대한 인식과 태도”(2002), 유지웅의 “북한이탈주민의 사회적 배제 연구: 소수자의 관점에서”(2005) 등이 있다. 이러한 연구들은 최근 탈북자들을 남한사회의 새로운 소수집단으로 인식하면서 나타난 연구 경향들이다.

일곱째, 탈북자의 사회정착을 위한 자원봉사 활동 및 프로그램에 관한 연구 등이 있다. 대표적인 연구로는 이기영의 “NGO와 정부의 연결관계의 모색: 탈북자 정착지원의 경우”(1999), 윤인진의 『북한이탈주민의 이해와 자원봉사』(2000)와 『북한이탈주민 지원을 위한 프로그램 개발의 방향성』(2001), 이기영의 『북한이탈주민 지원을 위한 자원봉사활동의 의의와 중간평가』(2001) 등이 있다. 이러한 연구경향은 탈북자의 성공적인 남한사회 정착을 위해서는 민간단체의 적극적인 자원봉사가 필요함을 제기하고 있다.

여덟째, 북한의 급변사태시 발생할 수 있는 대량탈북 사태와 관련한 연구이다.¹⁰⁾ 대표적인 연구로는 김윤영의 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비

10) 김구섭, “북한대량난민 발생가능성과 동화정책방향”(『합참』 제5권, 1995.1); 김병로, “북한으로부터의 대량난민문제에 대한 대책”(『한일저널』 제31권, 1997.6); 신영호, “대량탈북사태와

한 대응책 연구』, 이정우의 “태량난민 발생 가능성과 한국측 대응방안”,¹¹⁾ 고상두 외의 『북한의 대량난민 발생시 서울시의 역할』,¹²⁾ 신창대의 “대량 탈북이 안보에 미치는 영향 및 대비방향”,¹³⁾ 사단법인 북한인권시민연합의 『북한난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로』¹⁴⁾ 등이 있다. 김윤영은 탈북자들의 국내 유입과 정착 과정에 대한 기존 연구들을 토대로 북한체제가 급변사태로 주민통제를 상실할 경우 예상되는 대량탈북자들의 발생 가능성과 이들의 국내 수용과정에서 야기될 수 있는 제문제를 고찰한 다음, 대량탈북자들이 갑작스럽게 국내로 밀어닥칠 경우를 대비하여 이들을 안정적으로 수용하고 정착시켜 사회혼란을 최소화하기 위한 치안 대비책을 모색하고 있다. 이정우는 독일 이주민 정착지원 사례와 시사점을 통해 우리정부의 대응전략을 제시하고 있다. 고상두 외는 대량탈북 발생 시나리오를 통해 서울시의 대처방안을 제시하였다. 신창대는 대량이주민 사례분석을 통해 대량탈북 발생 가능성을 진단한 후, 대량탈북이 국가안보에 미치는 영향과 그 대응책을 제시하고 있다. 사단법인 북한인권시민연합의 학술토론회 자료집은 대량탈북과 관련한 시민단체의 대응책을 중심으로 논하고 있다.

아홉째, 해외체류 탈북자와 관련한 연구이다. 대표적인 연구로는 윤여상의 “해외 탈북자 실태와 대책”,¹⁵⁾ 김수암의 “해외탈북자 인권 현황과 수용대

사법적 대응”(『법제연구』 제12호, 1997), 김태천, “북한이탈주민의 대량난민사태에 대한 국제법적 대응”(『법학논고』 제14권, 1998); 김성순, “난민의 대량적 유출사태에 대한 배경과 그 대응방안고찰”(『인도법논총』 제19권, 1999.4); 이정우, “북한의 대량난민 발생가능성과 우리의 대응방안”(『통일로』 제107권, 1997.7); 제성호, “대량탈북자발생시 공법적 대응”(『법제연구』 제12권, 1997.6), 『북한 난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로』(제23회 북한동포의생명과인권 학술토론회, 사단법인 북한인권시민연합, 2003.12), 장용, “대량탈북사태의 전략적 대응방안”(『자유』 통권374호, 서울: 성우회, 2004) 등이 있다.

11) 이정우, “대량난민 발생 가능성과 한국측 대응방안”(『平和研究』, 서울: 경희대 국제평화연구소, 1997), 99-114면.

12) 고상두 외, 『북한의 대량탈북난민 발생시 서울시의 역할』(서울: 서울시정개발연구원, 2005).

13) 신창대, “대량탈북이 안보에 미치는 영향 및 대비방향”, 중앙대석사학위논문, 2005.

14) 이신화 외, 『북한 난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로』(제23회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회 자료집, 2003. 12. 5, 서울: 사단법인 북한인권시민연합), 69면.

15) 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”(『北韓』, 2008년 5월호, 서울: 북한연구소), 69-76면.

책”¹⁶⁾, 이신화의 “재외 탈북자에 대한 국제사회의 보호: 현황 과제”¹⁷⁾, 존 그로건(John Grogan)의 “유럽지역 탈북자 난민 현황”,¹⁸⁾ 정옥임의 “해외 체류 북한자유이주민 현황과 대책”¹⁹⁾ 이영환의 “해외 북한이탈주민들의 실태와 인권”²⁰⁾ 이장희의 “재외 탈북자의 국제법적 지위”,²¹⁾ 장복희의 “무국적 탈북자의 법적 지위”,²²⁾ 이광수의 “재외 탈북자의 국내법적 지위”²³⁾, 김성구의 “국내외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”²⁴⁾ 등이 있다. 이러한 연구 경향은 해외체류 탈북자들의 규모와 현황을 구체적으로 파악하지 못한 가운데, 그들의 인권실태와 법적 지위, 국내입국 경로 등을 중심으로 국내적응 실태를 모색하는데 집중하고 있다. 이마저도 해외체류 탈북자의 국내 입국 규모가 증가되면서 그들의 한국 사회정착과 관련된 연구가 중심되어 진행되어 왔다. 즉, 해외체류 탈북자의 지원과 보호 대책과 관련된 미시적이고 종합적인 논의는 미흡한 수준에 있다고 할 수 있다.

이와 같이 탈북자에 대한 연구가 진행된 이후 연구자들의 지속적인 관심 주제는 남한사회 적응문제와 그들에 대한 정착지원 정책 등에 관한 연구인

-
- 16) 김수암, “해외탈북자 인권 현황과 수용대책”(『남북통일시대에 대비한 탈북자의 역할』, 서울: 북한민주화위원회 제1회 정책 세미나 자료집, 2008.2.15), 8-17면.
 17) 이신화, “재외 탈북자에 대한 국제사회의 보호: 현황 과제”(국회탈북자 공청회 발표논문), 2002.9.
 18) John Grogan 영국 의원, “유럽지역 탈북자 난민 현황”(『북한자유이주민, 동남아시아 난민의 국제사회역할』, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR), 대한민국국회, 2008.10.24~26), 57-74면.
 19) 정옥임, “해외 체류 북한자유이주민 현황과 대책”(『북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할』, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR), 대한민국국회, 2008.10.24~26), 52-54면.
 20) 이영환, “해외 북한이탈주민들의 실태와 인권”(『국내외 탈북자 실태변화와 금후 과제』, 서울: (사)북한전략센터, 2009.6.5), 65-86면.
 21) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”(『재외 탈북자의 법적 지위』, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18), 7-34면.
 22) 장복희, “무국적 탈북자의 법적 지위”(『재외 탈북자의 법적 지위』, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18), 35-62면.
 23) 이광수, “재외 탈북자의 국내법적 지위”(『재외 탈북자의 법적 지위』, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18), 63-86면.
 24) 김성구, “국내외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 경희대석사논문, 2008.

데, 최근에는 탈북자의 심리적 적응문제, 청소년 학교적응 문제, 재외탈북자 인권문제, 각종 교육 훈련, 신변보호담당관의 지원, 외국 체류 탈북자들의 법적 지위 문제 등에 관한 연구들이 이루어지고 있다. 이러한 연구는 다양한 전공의 연구자들이 참여하고 관심의 폭이 넓어진 결과이기도 하지만, 급증하는 탈북자의 인구학적 특성과 경제·사회적 이슈 등을 반영한 결과이다. 특히 가족단위의 입국이 증가하면서 가족, 여성, 청소년 등이 새로운 연구대상으로 부상되고 있다. 결국 탈북자에 대한 선행연구의 경향은 탈북자들이 남한 사회에 적응해야 할 주체라는 관점에서 그들이 남한사회에 잘 적응하는가 여부를 분석하고, 그들의 성공적인 정착을 위한 필요한 지원제도와 대책을 제안하는데 있었다. 이러한 연구 성과는 탈북자 정착지원 정책에 적극적으로 반영되고 있다.²⁵⁾

이상의 선행연구 검토 과정에서 보았듯이 해외체류 탈북자들의 지원과 보호에 대한 연구는 관련국과의 외교적 마찰과 실태조사 자료의 한계에 따른 연구진의 관심 부족으로 인해 미진한 수준에 머물러 있다. 결국 선행연구의 검토 과정을 통해서 해외체류 탈북자들의 지원과 보호 대책에 대한 연구의 필요성을 시사 받을 수 있었다.

제2절 연구의 방법 및 범위

1. 연구의 방법

탈북자에 대한 연구경향과 접근방법이 다양화되어 왔다. 선행연구의 대표적인 접근방법은 문헌조사, 면접조사, 설문조사, 관찰 및 현지조사, 법 및 제도적 분석, 심리적 분석, 수기분석, 사회·문화적응 이론, 사회복지이론, 인간

25) 유지웅, “북한이탈주민의 사회적 배제 연구: 소수자의 관점에서”, 한국중앙연구원 박사논문, 2005, 8-9면.

생태이론, 정신분석적 접근방법, 통계적 접근, 종교적 접근 등이 있다.²⁶⁾

본 연구에서는 문헌조사 방법과 함께 사례연구와 통계론적 접근 방법 그리고 해외체류 탈북자 실태 조사자들의 면접 자료 등을 병행하여 사용하고 자 한다. 선행 연구 자료로는 국내외 서적과 학술지 논문, 간행물, 유관기관 정책연구자료, 신문기사, 인터넷 검색자료, 시민단체 자료 등을 참고할 것이 고, 통계자료는 통일부에서 제시한 자료와 함께 국내외 NGO 단체의 해외체 류 탈북자 실태조사 등을 활용하고자 한다. 그리고 실증조사(Survey Research Method)가 필요한 분야에 대해서는 연구시간의 제약과 개인조사 의 신뢰도를 고려해서 공신력이 높은 연구조사기관의 연구결과를 2차 자료 로 활용할 것이다. 특히 탈북자들이 체류하고 있는 해당국을 필자가 직접 방 문하여 실태조사를 진행해야 하나 예산과 시간 등의 이유로 그렇게 할 수 없다는 점은 아쉬움을 남는다. 이러한 아쉬운 점을 나름대로 극복하고자 탈 북자 체류국가에서 실태를 조사를 직접 조사한 바 있는 개별 연구자들과의 인터뷰를 통해 자료를 보강하였다.

2. 연구의 범위방법

본 연구의 연구범위는 북한주민들의 탈출이 본격화된 1990년 중반부터 현재까지를 중심으로 다루고자 한다. 특히 본 연구를 진행하면서 가장 어려웠던 것은 탈북자 체류 국가들이 외교적 문제의 민감성 등을 이유로 탈북자 와 관련된 정책 자료를 대부분 공개하지 않고 있어, 정확한 자료를 근거로 해외탈북자들의 실태 분석을 세부적으로 할 수 없다는 한계가 있었음을 밝 혀 둔다.

이 논문의 각장의 연구방향은 다음과 같다. 이 논문은 총 6장으로 구성되

26) 김윤영, 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』, 7면.

어 있으며, 제1장에서는 연구의 목적과 선행연구 검토, 연구의 범위와 방법을 밝히고, 제2장에서는 본 연구의 이론적 배경으로 탈북자의 개념과 국내 입국 실태, 탈북 요인과 경로, 국내입국을 위한 해외대기 기간과 국내입국 추진에 필요한 정부의 재정지원 등을 살펴볼 것이다.

제3장에서는 탈북자들의 탈북 유형과 각국의 해외체류 탈북자 규모, 해외 체류 탈북자 유형과 인권침해 유형 등 해외체류 탈북자의 규모와 실태를 분석할 것이다. 그리고 제4장은 남북한, 중국과 러시아, 태국, 유엔고등판무관 등 탈북자 관련국들의 탈북자 정책과 탈북자 수용시설을 살펴볼 것이다. 제3, 4장은 언론매체들이 보도한 해외체류 탈북자 실태, 선행연구 등에서 제시한 통계자료를 중심으로 분석하고자 한다. 그리고 탈북자 체류국가를 방문하여 실태조사를 한 바 있는 연구자를 만나 실시한 개별 인터뷰 자료를 보충 자료로 활용하고자 한다.

제5장에서는 제2~4장에서 분석한 자료를 토대로 해외체류 탈북자 지원의 문제점을 분석한 다음, 해외체류 탈북자 지원 대책의 하나로 탈북자 지원·보호를 위한 법적 검토, 탈북자 관련국 및 국제기구와의 협력 방안, 해외탈북자 재정착 시스템 지원 방안, 탈북자 체류국 현지 중심의 지원방안 등을 비롯한 앞으로 예상되는 해외체류 탈북자들의 대규모 국내입국에 대비한 국내법 재정비와 정착지원 방안까지 제시할 것이다. 제6장 결론에서 지금까지 분석한 내용을 총정리한 후 정책적 제언을 하고자 한다.

제2장 탈북자의 개념과 입국실태

제1절 탈북자의 개념

북한을 탈출하여 국내에 입국한 사람에 대해 용어가 통일되지 않은 채 ‘귀순 용사’, ‘귀순자’,²⁷⁾ ‘월남자’, ‘귀순북한동포’, ‘난민’, ‘망명자’, ‘탈북자’, ‘탈북주민’, ‘탈북민’, ‘남한이주북한동포’, ‘북한이탈주민’, ‘북한 출신 남한이주자’, ‘자유북한인’,²⁸⁾ ‘북한탈출주민’ 등으로 다양하게 호칭되어왔다. 주로 한국전쟁 이전에 남한으로 이주한 사람들은 월남인, 월남 가족으로, 한국전쟁 중인 1951년 1월 대거 월남한 사람들을 통칭 ‘1·4후퇴자’로 불렀다. 그 이후 이들의 신분을 나타내는 ‘월남 귀순자’는 1962년 「국가유공자 및 월남 귀순자 특별원호법」이 제정되면서 사용되었다. 이후 여러 차례 개정을 거쳐 1993년 6월 제정된 「귀순북한동포 보호법」에 따라 ‘귀순북한동포’라는 용어가 사용되었다.

1990년 중반 이후 탈북자가 급증하자 ‘탈북자’라는 용어를 사용하기 시작했다. 그러다가 1997년 1월에 제정된 「북한이탈주민보호 및 정착지원에 관한법률」이 제정되면서 ‘북한이탈주민’이라는 용어를 사용하게 되었다.²⁹⁾ 하지만 ‘북한이탈주민’이라는 용어가 부르기가 쉽지 않아 일반적으로 ‘탈북자’라는 용어를 많이 사용하고 있다. 그러나 정부 당국은 ‘북한이탈주민’이 지나치게 정치적 이미

27) ‘귀순’은 “반항하거나 반역하는 마음을 버리고 스스로 돌아서서 따라오거나 복종”한다는 의미를 내포하는 것으로서, 남북 간의 체제 경쟁 상황이 반영되어 있다.

28) ‘자유북한인’의 경우에는 일부 탈북자들이 자신들의 인권을 보호하고 권익을 대변하기 위한 모임을 창립하면서 ‘자유를 찾아 온 북한인’이라는 의미로 사용되어왔다.

29) 통일부는 2005년 1월 9일부터 ‘탈북자’를 ‘새터민’으로 호칭하도록 권장하고 있으나, 북한 ‘조국평화통일위원회’는 ‘남조선을 미화하는 이름’이라며 이를 비난했다. 새터민이란 ‘새로운 터전에서 삶의 희망을 갖고 사는 사람’이라는 의미를 가진 순수한 우리말로써, ‘북한이탈주민’이라는 호칭에 거부감을 느끼는 사람이 많아, 여론조사를 통해 국내에 정착한 ‘북한이탈주민’을 ‘새터민’이라는 용어로 바꿔 부르기로 한 것이다.

지를 띠고 있다고 보고 2005년부터 ‘새터민’이라는 용어를 사용할 것을 권장하고 있다. 여기서 ‘새터민’이란 ‘새로운 터전에서 삶의 희망을 갖고 사는 사람’이라는 뜻이다. 이에 대해 언론은 “어감이 생경하다”, “말만 바꾼다고 탈북자에 대한 부정적 인식이 바뀌나” 등의 회의적인 견해를 보였다.³⁰⁾

법률적으로 ‘북한이탈주민’이란 북한에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 의미한다.³¹⁾ 탈북자는 공식적으로 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조에 해당하는 모든 주민을 의미하지만, 행정적 의미에서는 이들 중 ‘이 법에 의하여 보호 및 지원’(2항) 받는 자를 ‘보호 대상’으로 하고 있다.

표 2-1 탈북자 관련 용어

용어	해설
탈북자	언론 기관 등에서 일반적·편의적으로 통상 사용하는 용어
새터민	2005년부터 정부 내부 문서, 보도자료 등에는 ‘새터민’으로 사용하고 있으며, 이 용어의 사용을 권장하고 있음.
귀순자	「월남귀순용사특별보상법」(1979년, 원호처) 및 「귀순북한동포보호법」(1993년, 보건복지부)에 규정되어 있던 용어 ※ ‘귀순자’는 주로 국내에 입국한 자에 대한 호칭이고, ‘탈북자’는 국내 입국 여부를 불문한다는 점에서 차이가 있음
자유북한인 북한이주민	탈북자들이 임의로 사용하는 용어

이와 같이 북한을 탈출해 국내에 이주한 자들에 대한 호칭은 다양하게 사용되어왔다. 이 글에서는 비교적 많이 통용되고 가치중립적인 ‘탈북자’라는 용어를

30) <한겨레신문>, 2005년 1월 12일자.

31) 2007년 7월 23일 일부 개정된 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조는 북한이탈주민을 “북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 말한다”라고 규정하고 있다.

사용하고자 한다.³²⁾

제2절 탈북자 국내입국의 현황 및 특징

1. 탈북자 입국의 현황

1990년 중반 식량난을 계기로 생존차원에서 북한과 인접한 중국이나 러시아 등지로 탈출한 탈북자들은 친인척이나 지인의 도움을 받은 후 북한으로 되돌아가는 경우도 있지만 상당수가 동남아 등 제3국을 이동한 후, 한국행이나 서방국가로의 망명을 위해 장기간 불법체류하고 있는 실정에 있다.

1990년대 초반만 하더라도 국내 입국한 탈북자들은 10명 내외로 소수였으나, 1999년 중반 이후부터 급증하기 시작했다. 2005년도에 다소 감소했으나, 2006년에는 전년에 비해 무려 50%가 늘어난 2,018명이 입국해 증가세가 계속되고 있다. 2007년 1~6월에 입국한 자는 총 1,745명으로, 2006년 같은 기간 1,230명에 비해 무려 41.7%가 증가했다. 2009년 6월 말 현재 총 1만 6,494명이 국내에 입국하였으며(표 2-2 참조), 머지않아 2만 여명에 이를 것으로 예상하고 있다.

표 2-2 탈북자 전체 입국 현황

구분	~1989	~1993	~1998	~2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	09.6	합계
명	607	34	306	1,043	1,138	1,281	1,894	1,383	2,018	2,544	2,809	1,437	16,494

* 자료: 통일부 정착지원과

32) 탈북자라는 것은 북한 지역을 탈출해 국내로 입국했거나 해외에 체류 중인 자를 통칭한 광의의 개념이라고 할 수 있다.

2. 탈북자 입국 특징

최근에 입국하는 탈북자들은 과거의 입국자들과 비교해보면 출신 성분, 입국 목적, 입국 경로, 성분 분포와 연령 등에서 다음과 같은 특징을 지니고 있다.

첫째, 최근 여성 탈북자의 국내 입국이 급증하고 있다. 1989년까지만 해도 전체의 7%에 불과했던 여성의 비율이 2002년부터 급증하기 시작해 2008년에는 78%(2,197명)로 남성(612명)에 비해 월등히 높은 것으로 나타났다. 이러한 현상은 여성들이 탈북 한 이후 현지인과의 결혼 등을 통해 은신처 확보가 용이했던 것으로 판단된다. 이는 여성들의 탈북 현상이 일반화되고 있다는 사실을 의미하는데, 이들이 국내에 입국한 후 사회정착 과정에서 새로운 문제가 나타날 수 있다는 점을 고려해 대비책을 마련해야 할 것이다(표 2-3 참조).

표 2-3 여성 탈북자 입국 현황

구분	~1989	~1993	~1998	~2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	09.6	합계
남	562	32	235	563	506	469	626	423	509	570	612	344	5,451
여	45	2	71	480	632	812	1,268	960	1,509	1,974	2,197	1,093	11,043
합계	607	34	306	1,043	1,138	1,281	1,894	1,383	2,018	2,544	2,809	1,437	16,494
여성 비율	7%	6%	23%	46%	55%	63%	67%	69%	75%	78%	78%	76%	67%

주: 탈북자 입국 인원은 보호결정을 기준으로 집계.

자료: 통일부 정착지원과

둘째, 여성과 가족 단위 입국의 증가로 연령층이 다양해지고 있다. 1990년대 전후의 탈북자는 대부분 20~40대의 젊은 남성이었지만, 2009년 6월 말 현재 20~40대의 청장년층이 75%를 차지하고, 나머지 25%는 유아(4%), 청소년(12%), 중년층(4%), 노년층(5%)으로 교육과 부양 대상자로 구성되어 있다(표 2-4 참조). 연령층이 다양해지면서 청소년들의 학교생활 적응문제, 육아문제, 노인 문제 등에 대한 새로운 사회복지 대책이 요구되고 있다. 특히 청소년의 사회 이탈 문제와 사

회복지에 필요한 예산 증액은 사회문제로 확산될 것으로 전망된다.

표 2-4 연령별 입국 현황(2009년 6월 현재)

구분	0~9세	10~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세~	합계
누계(명)	629	1,975	4,560	5,429	2,412	719	770	16,494
비율(%)	4	12	28	33	14	4	5	100%

자료: 통일부 정착지원과

셋째, 가족 단위 입국이 증가하고 있다(표 2-5 참조). 김만철 씨는 1987년 2월 소형 선박에 가족을 태우고 공해상을 떠돌다 귀순한 첫 가족 단위 탈북 사례를 기록했다. 식량난이 극심했던 1990년 중반 이후부터 가족 단위 탈북자들이 국내에 입국하는 사례가 증가하기 시작했다.

가족 단위 입국은 가족 모두가 일시에 탈북한 후 국내로 직접 입국하거나 제3국을 경유하여 국내 입국하는 경우도 있다. 그러나 이들은 주로 국내에 먼저 입국한 자가 종교·시민단체 등의 도움을 받아 중국이나 북한에 남아 있는 가족을 입국시키는 방법을 사용하고 있다. 최근 국군포로 출신 일가족 7명이 다섯 차례에 걸쳐 탈북을 시도한 끝에 가족 모두가 국내에 입국한 바 있을 뿐만 아니라,³³⁾ 선박을 이용해 일본이나 연안을 따라 입국하는 사례도 나타나고 있다.³⁴⁾ 이외에도 지난 10월 1일 3t 규모의 ‘전마선(소형 고기잡이 배)’을 타고 11명(남자 5명, 여자 6명)이 동해를 통해 탈출한 후 국내에 입국한 바 있다.

표 2-5 가족 단위 입국 현황

구분	1994년	1997년	1999년	2000년	2003년	2004년 5월
가족 수	3	17	36	50	234	93
인원(명)	10	59	91	131	557	221
총인원 대비 비율	19.0%	69.4%	61.5%	42.0%	43.5%	36.2%

자료: 통일부 사회문화교류본부 .

33) <MBC>, 2006년 3월 31일자.

34) <연합뉴스>, 2007년 6월 16일자.

넷째, 최근 국제사회의 탈북자 난민지위 인정 분위기가 확산되면서, 국내에 정착했던 탈북자들이 미국뿐 아니라 유럽 국가에 난민 지위를 신청했다가 한국 국적자임이 드러나 적발된 사건이 발생하고 있다. 심지어 중국 조선족(중국동포)이 노르웨이와 벨기에 등 일부 유럽 국가에 북한 난민을 위장해 망명을 신청하기도 해 국제적인 문제로 비화되고 있다.³⁵⁾

다섯째, 탈북자들은 국내 정착지로 수도권을 선호하고 있다. 2009년 6월말 현재 서울, 경기, 인천 등 수도권에 탈북자의 64%가 거주하는 것으로 나타났다(표 2-6 참조). 특정 지역에 밀집해 거주하면 고향을 두고 온 외로움과 향수를 달래고 상부상조하는 등의 긍정적인 효과가 발생하기도 하지만, 동료 집단 내에서 사기, 절도 등 실업의 증가에 따른 생계형 범죄와 개인적 불화, 채권·채무 문제로 인한 폭력과 강력 범죄 등의 범죄 유발의 부정적인 요인으로 작용하고 있다.³⁶⁾

표 2-6 지역별 거주 현황(2009년 6월 현재)

지 역	서울	경기	인천	부산	경남	충남	대구	충북	경북
인 원 (명)	5,133 (31%)	3,964 (24%)	1,438 (9%)	715	572	530	502	458	438
지 역	대전	광주	강원	전남	전북	울산	제주	계	
인 원	418	406	386	345	232	176	97	15,810명	

* 주: 사망·이민자와 주소 미등록자, 보호시설 수용자 제외.

** 자료: 통일부 정착지원과

여섯째, 탈북자들의 재북 당시 직업이 과거에 비해 다양해지고 있다. 과거에는 주로 외부 세계와의 접촉이 용이한 고위급 인사, 외교관, 해외 파견원, 유학생, 중국과 러시아의 국경 지역 주민들이 주로 탈북을 시도했다. 그러나 식량난이

35) <연합뉴스>, 2007년 4월 27일자

36) 김윤영, 『외국인밀집지역 범죄실상 및 치안확보 방안 연구』(용인: 치안정책연구소, 2007), 3면

발생한 이후 탈북자의 북한 거주 당시 직업이 다양해지고 있는데, 대부분은 단순직 종사자로 드러나고 있다. 이는 생계 차원에서 자녀 등 가족을 데리고 중국으로 이탈한 자가 많았기 때문인 것으로 보인다.

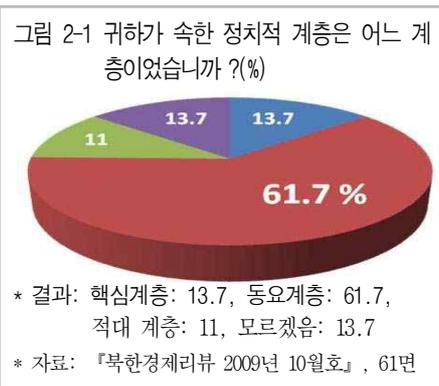
특히 2009년 6월 현재 국내에 거주하는 탈북자 1만 16,494명 중 48%는 북한에서 직업을 가지지 않았던 이른바 무직 부양 상태인 것으로 나타났다.³⁷⁾ 직업을 갖지 않은 탈북자의 비율이 높은 것은 여성 탈북자들의 국내 입국이 급증했기 때문이다. 그 밖에 노동자 출신은 전체 탈북자의 40%, 관리직과 전문직 출신 탈북자는 4%에 불과했다. 수십 년간 사회주의체제에서 직업을 갖지 않고 살아온 그들이 빠른 시간 내에 남한 사회에 적응하기가 쉽지 않은 만큼 각별한 지원체계 마련이 필요하다.

표 2-7 북한 거주 당시 직업별 유형(2009년 6월 현재)

구분	무직 부양	노동자	관리직	전문직	예술 체육	봉사 분야	군인 및 공직원	합계
누계(명)	7,806	6,617	354	377	156	635	549	16,494
비율(%)	48	40	2	2	1	4	3	100

자료: 통일부 정착지원과

이외에도 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 2004년 8월~2005년 9월 중국 11개 지역에 거주하는 탈북자 1346명과 2008년 11월 한국에 거주하는 탈북자 300명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과에 따르면 탈북자들의 정치적 계층은 대체로 “동요 계층”(61.7%)에 속해 있는 것으로 파악되었다(그림 2-1 참조).³⁸⁾



37) 통일부 관계자는 “무직 부양은 가사 노동과 학생 등이 포함된 것으로 실제 실업 상태인 ‘무직’ 개념과는 다소 차이가 있다”고 설명하고 있다.

38) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”(『북한경제리뷰』 2009년 10월호, 서울: 한국개발연구원(KDI), 2009.10.31), 61면.

일곱째, 탈북자들의 북한 거주 당시 거주지를 보면 대체적으로 외부 세계와 접촉이 용이한 국경 지역 주민들이 많았다. 중국 옌벤 조선족 자치주와 접경 지역인 함경북도가 가장 많고, 평안도와 자강도가 그 뒤를 따르고 있다(표 2-8 참조). 함경북도 출신자들이 많은 이유는 함경북도에 위치한 두만강의 폭이 좁고 수심이 얕아 다른 지역보다 비교적 도강하기가 쉬웠기 때문인 것으로 보인다.

표 2-8 재북당시 거주지 분포

출신지	함북	함남	평안	양강·자강	강원	황해	기타	계
~1989년(명)	48	55	177	5	31	117	174	280
1990~2002년(명)	1,483	193	276	136	75	95	264	1,952
2003년(명)	921	150	81	33	25	31	40	1,152

자료: 통일부 인도협력국.

여덟째, 탈북자들의 학력은 중학교 수준에 머물러 있다. 2009년 6월 현재 탈북자 1만 6,494명의 탈북 당시 학력을 분석한 결과 70%인 1만 1,537명이 한국의 중학교 학력 수준이다.³⁹⁾ 전문대학교 이상 졸업자가 16%, 인민학교 졸업자는 6%인 것으로 나타났다.

표 2-9 북한 거주 당시 학력별 입국 현황(2009년 6월 현재)

구분	취학 전 아동	유치원	인민학교	중학교	전문대	대학 이상	기타 (불상)	계
누계(명)	453	138	1,024	11,537	1,453	1,274	615	16,494
비율(%)	3	1	6	70	8	8	4	100

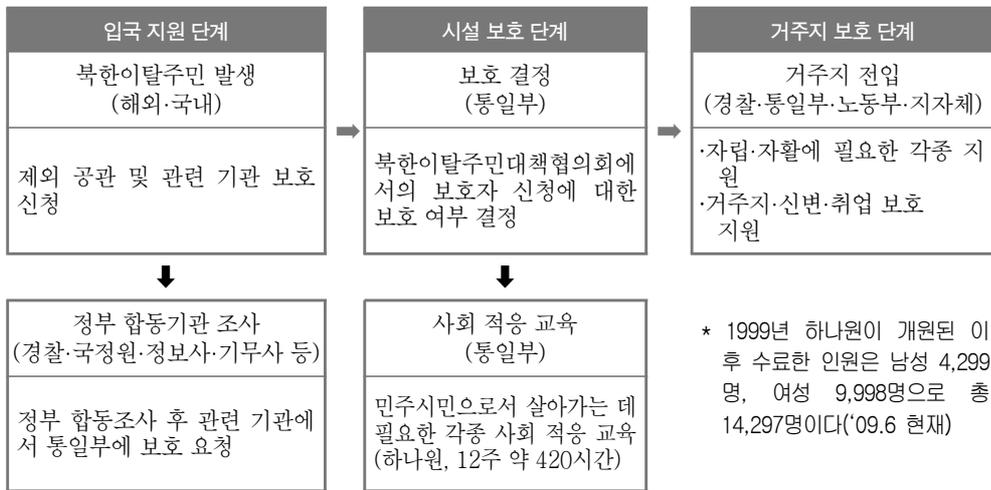
자료: 통일부 정착지원과

아홉째, 입국 수법이 다양화되고 있다. 주로 과거에는 휴전선을 넘거나 선박을

39) 북한의 중학교(구 고등중학교)는 6년 과정으로 한국의 초등학교 5, 6학년, 중학교 1, 2, 3학년, 고등학교 1학년 수준으로서, 중학교 단계에 해당된다.

이용해 직접 남한으로 입국했다. 최근에는 중국 또는 제3국에 체류하다가 한국이나 외국 대사관에 잠입해 망명을 요청하거나 국제 정기여객선 또는 화물선을 이용해 밀항하는 것은 물론이고, 위·변조 여권을 이용하거나 중국 공항 및 항만 관계자를 매수해 밀입국하는 사례가 나타나고 있다. 그리고 중국 동포 신분을 불법으로 취득해 남한 사람과 사기 결혼하는 수법도 사용한다. 그 밖에도 먼저 입국한 탈북자가 정부로부터 받은 정착금을 중국 등지에 은신 중인 가족에게 지원해 순차적으로 입국하는 ‘릴레이식’ 입국과 중국 현지에서 밀입국 브로커에게 입국한 뒤 대금 지급을 약속하고 밀입국하는 수법도 사용하고 있다.⁴⁰⁾

표 2-10 탈북자의 정착지원체계



이상의 내용들을 종합해보면, 최근 급증하는 탈북자들은 탈북 동기 및 입국 경로, 출신 성분과 성별, 입국 목적, 성분 분포와 연령, 입국 수법 등에서 과거 보다 다양화되고 있다는 특징을 보여주었다. 탈북 후 국내 입국자는 중국을 비롯한 제3국에 불법체류하다가 국내에 입국하는 것으로 나타났다. 연령층 또한 어린이에서 고령자에 이르기까지 다양해지고 있다. 근래에는 가족 단위의 탈북

40) 안재윤, “북한이탈주민의 사회일탈 실태와 관리대책에 관한 연구”, 영남대석사논문, 2005, 59면.

뿐만 아니라 가족들이 순차적으로 국내에 입국하는 사례가 증가하고 있다. 국내 입국 동기 역시 과거의 경제적 문제보다는 정신적 자유, 자아 성취, 가치 실현을 비롯해 자녀들에게 더 나은 삶을 찾아주고자 하는 욕망 등으로 다양해지고 있다. 따라서 북한에서의 경험과 학력, 직업 성취도 등을 고려한 맞춤형 취업 교육 프로그램을 개발하여 시행하는 제도가 마련되어야 할 것이다.⁴¹⁾

표 2-11 북한이탈주민 지원제도

구분	항목	내용
정착금	기본금	1인 세대 기준 600만 원 지급
	장려금	직업훈련, 자격증 취득, 취업장려금 등 최대 2,140만 원
	가산금	노령, 장애, 장기 치료 등 최대 1,540만 원
주거	주택 알선	임대아파트 알선
	주거지원금	1인 세대 기준 1,300만 원
취업	직업훈련	훈련 기간 중 훈련수당 월 최소 15만 원 지급(노동부)
	고용지원금	채용 기업에 급여의 2분의 1(70만 원 한도)을 최대 36개월간 지원
	취업보호담당관	전국 55개 고용지원센터에 지정, 취업 상담·알선
사회복지	생계급여	국민기초생활보장 수급권자(1인 세대 월 약 38만 원)
	의료보호	의료급여 1종 수급권자로서 본인 부담 없이 의료 혜택
	연금 특례	입국 당시 50세 이상~60세 미만은 국민연금 지급
교육	대학 특례 입학	대학 진학 희망자의 경우 특례로 대학 입학
	등록금 지원	중·고등학교 및 국립대 등록금 면제, 사립대 50% 보조
정착도우미	-	세대당 1~2명의 정착도우미를 지정, 초기 정착지원(전국 2,900여 명)
보호담당관	-	거주지보호담당관(211명), 취업보호담당관(55명), 신변보호경찰관(700여 명)

* 자료: 통일부 정착지원과

41) 김윤영·조용관, 『탈북자와 함께하는 통일』(서울: 도서출판 한울, 2009.7), 29면.

제3절 탈북 요인과 경로

1. 탈북 요인

북한 주민들의 국경탈출의 근본적 원인은 북한의 심각한 경제난과 1995년 이후 잇달아 발생한 수해와 가뭄 등의 자연재해로 인한 극심한 식량난 속에서 야기된 사회기강의 해이와 외부로부터 들어오는 정보의 급증 등에 따른 것으로 알려지고 있으나, 어느 한 특정 요인에 있기 보다는 다양한 대내외적인 요인이 복합적으로 작동된 결과라 할 수 있다. 즉, 북한의 정치·사회·경제 등 내적 문제와 외적인 요인이 복잡하게 중첩되어 얽힌 결과로 파생된 것이다. 탈북원인은 다음과 같이 대내외적 요인으로 대별하여 정리할 수 있다.

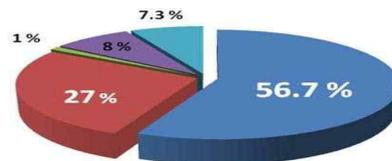
가. 내부적 요인

첫째, 북한의 만성적인 경제난과 극심한 식량난은 탈북의 주된 원인이 되었다. 북한주민들은 1990년대 초 북한 핵문제에 따른 북미간의 갈등과 김일성의 사망(1994.7.8)에 따른 체제위기감과 1990년 이후 계속된 경제성장 하락과 1995-1997년 수해와 가뭄으로 가중된 최악의 식량난으로 아사자가 속출하자 생존권 차원에서 탈북을 시도하게 되었다.

북한은 만성적인 경제난과 함께 1990년 중반 자연재해에 따른 식량난으로 중앙통치와 배급체제가 무너지면서 국가배급제에 익숙해 있던 주민들은 개인의 능력에 따라 식량, 생필품, 의료문제 등을 해결해야할 처지에 놓이게 되었다. 특히 북한의 식량난이 외부세계에 알려지면서 유엔 등을 통한 인도적 차원에서 식량 지원을 했으나, 북한 내 운송수단의 미비와 분배의 불투명성으로 일부지역에서 대규모의 아사자가 발생했다. 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 2004년 8월~2005년 9월 중국 11개 지역에 거주하는 탈북자 1346명과 2008년

11월 한국에 거주하는 탈북자 300명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과에 따르면 탈북자 대부분(중국거주 응답자 43%, 한국거주 응답자 56%)은 대북 식량원조 프로그램에 대해 모르고 있었으며, 이들 중 소수만이 북한이 원조(1.6%)를 받았고, 원조의 혜택은 군대, 당, 간부들(96.1%)에게 돌아갔던 것으로 분석되었다.⁴²⁾ 이러한

그림 2-2 누가 식량 원조를 받았다고 생각하니까?(%)



* 결과: 군대: 67.4, 정부 및 당 간부: 28.7
일반 대중: 1.6, 모르겠음: 2.3

* 자료: 『북한경제리뷰 2009년 10월호』, 62면

이유로 이시기 북한주민들의 가장 절박한 것이 먹고 사는 문제로 이를 해결하기 위해서 중국으로 탈북을 시도했던 것이다. 다시 말해 북한은 ‘먹는 문제’로 전 주민을 통제해 왔으나 먹는 문제가 해결되지 않자 그 불만이 탈북으로 이어졌던 것이다.⁴³⁾

탈북자 지원 종교단체인 ‘(사)좋은벗들’이 1998년 12월 발표한 “북한 식량난 민, 1989년 면담조사 결과 보고서”에 따르면, 북한주민들은 식량난을 해결하기 위해서 내부에서 다양한 생존수단을 찾다가 해결되지 않자 탈북했던 것으로 나타났다. 즉, 아래 표 2-12에서 보는 바와 같이 탈북 전 내부적 수단을 통해⁴⁴⁾ 생계를 유지하다가 아사(餓死) 위험이 있는 본인과 가족들이 생계수단이나 의약품을 찾아 월경하게 되었던 것이다. 특히 설문조사 결과를 보면 배급 중단이후 지역별 생계수단은 함경북도의 경우 타 지역에 비해 친지의 도움을 받았다는 비율이 높았던 것으로 나타났는데, 이는 국경인접 주민들의 경우 중국에 거주하는 친척들로부터 도움을 받기 위해 일시적으로 탈북했던 자가 많았기 때문으로 보인다.⁴⁵⁾

42) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”, 61면.

43) 1990년 중반 이전까지만 해도 서방지역에 파견되었던 외교관이나 외화벌이 일꾼 등이 북한체에 대한 불만이나 정치적 문제로 국내로 망명하는 경우가 많았다. 그리고 1990년 이전에는 주로 정치적·사회적 이유로 소수 인원이 제3국을 거치지 않고 군사분계선이 넘어오거나 소형 선박을 타고 탈출하여 한국으로 직접 귀순했다.

44) 탈북하기 전 가구나 집기 등을 팔아 생계를 유지한다.

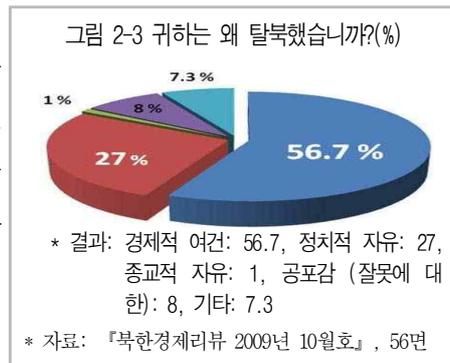
45) 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』 (서울: 통일연구원, 2005), 22면.

표 2-12 배급중단 후 생계수단(복수응답)

배급중단 후 생활	응답수	인원빈도(%)	응답빈도(%)
나무, 산나물, 옷 등으로 장사했다	458	49.3	25.4
풀뿌리, 벼 뿌리, 소나무껍질을 먹음	397	42.7	22.0
가구, 짐기를 팔아서	371	39.9	20.6
친지의 도움을 받았다	187	20.1	10.4
땀기밭을 일구어서	71	7.6	3.9
도둑질	67	7.2	3.7
식량을 구하러 다른 지역을 다님	53	5.7	2.9
집을 팔아서	52	5.6	2.9
구걸	48	5.2	2.7
약초를 캐어서 식량과 바꾸어 먹음	28	3.0	1.6
하루벌이를 했다	10	1.1	0.6
기타	62	6.7	3.4
합계	1,804	194.1	100.0

출처: 좋은벗들, “북한 식량난민 1,694명 면담조사 결과 보고서”(1998.12).

탈북자들의 탈북의 요인의 가장 주된 원인이 경제난과 극심한 식량난에 있었음은 다음과 같은 설문조사에 잘 드러나 있다. 즉, 위에서 이미 언급한 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 중국과 국내거주 탈북자들을 대상으로 실시한 설문조사 결과 경제적 여건(56.7%)이 정치적 자유(27%)보다 훨씬 큰 요인이었다는 사실이 밝혀졌다.⁴⁶⁾



46) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”, 55면: “탈북자, 北수용소서 생체 실험 당해”, <동아일보>, 2009년 11월 5일.

둘째, 북한주민들의 외부정보의 습득은 상대적 박탈감을 심화시켜 체제불만으로 작용하여 탈북 원인이 되었다.⁴⁷⁾ 즉, 만성적인 경제난과 식량난에 따른 국가의 주민통제가 약화되는 과정에서 해외 유학생, 외화벌이 일군을 비롯한 해외 파견자, 조선족 보따리 장사, 해외교포, 국제기구, 민간단체의 종사자들과 접촉을 통해 중국과 남한의 발전상 등의 외부정보를 습득하게 된 주민들은 상대적 박탈감과 더불어 체제불만으로 이어졌고, 그 결과 가난과 배고픔을 피해 탈북을 시도하였다.⁴⁸⁾ 이외에도 외부 정보 획득으로 인한 자유에 대한 갈망, 그리고 출신성분으로 인한 진학 및 진로, 직업선택의 한계, 자녀들이 각종 노력동원이나 경제적 착취로 인해 교육을 제대로 받지 못하는 불만에 따라 보다 나은 교육 기회와 삶을 찾아 탈북을 시도하기도 했다.⁴⁹⁾

북한당국이 학교에서 거두는 세외부담도 만만치 않다. 대부분 학교에서는 오전 수업만 하고 오후에는 사회 과제 수행 명목으로 여러 일을 시키고 있다. 과철, 과유리, 파비닐(폐비닐), 파지(폐지) 등을 모으는 것은 기본이다. 학생 한 명당 일등품의 토끼 가죽 3매, 석탄과 나무 한 달구지, 재생 학습장을 만들기 위해 마른 오사리 50kg, 영예군인 전상자 돕기 성금 300원, 건설장 지원운동 명목으로 100~500원, 군부대 지원운동으로 달래 3kg, 마른 도토리 50kg, 마른 살구씨 3kg 등 명목과 종류도 많고, 할당량도 많다. 계절과 절기에 따라 내라는 물품도 다양하고 특이한 게 많아 나이 어린 학생들이 따라가기에 여간 벅찬 것이 아니다.⁵⁰⁾ 아이들이 수집을 못 하면 결국 그 몫은 고스란히 부모에게 돌아간

47) 북한 주민들은 당국의 엄격한 주민 통제에도 불구하고 방북교포, 외교관, 유학생, 무역업자 등 외국 경험자들을 통해 유입된 서방 문물과 정보를 접하면서 북한 체제의 문제점을 자각하기 시작했다. 이는 각계각층의 주민들이 이념적 가치보다는 물질적 가치를 중시하는 것으로 의식의 변화를 불러왔다. 특히 중국의 개혁·개방의 가속화와 함께 트랜지스터라디오가 보급되어 남한 방송을 청취하는 이들이 늘어나 남한 사회의 발전상에 대한 호기심과 기대감이 높아졌을 뿐만 아니라, 계속된 경제정책의 실패와 극심한 식량난으로 아사자가 속출하자 생존 차원의 탈북이 시도되었다.

48) 2000년 이후의 탈북은 중국과 경제 교류가 확대되어 외부 세계의 정보가 유입되고, 나아가 계속된 경제정책 실패와 식량난 악화, 정치적·계층적 구조의 심화에 따른 불만 때문이었다.

49) 우승지, 『탈북자문제와 한반도의 국제정치』(서울: 외교안보연구원, 2005), 8면 참조.

50) (사)좋은벗들, 『2006-2007 북한 사회변화와 인권』(서울: 좋은벗들, 2007.11), 44-45면.

다. 학부모들은 학부모대로 바쁘기 때문에 어쩔 수 없이 돈으로라도 과제를 대신하게 된다. 그러나 돈 낼 형편이 안 되는 아이들은 과제를 못한 벌을 받거나 친구들 사이에 따돌림 당하기 일쑤여서 학교에 나가지 않으려고 한다. 결국 도중에 학교를 그만두고, 집을 지키거나 부모 따라 돈벌이에 나서는 아이들이 생긴다. 이런 식으로 학교에 내야 하는 부담금 때문에 갈수록 학교에 가지 않는 아이들이 늘고 있다.⁵¹⁾

셋째, 북한사회의 기강해이에 따른 사회일탈 현상의 급증은 탈북의 원인이 되었다. ‘고난의 행군’⁵²⁾ 이후 북한사회는 물질 만능주의 풍조가 팽배해지고 스스로 살길을 찾는 행태가 증가하면서 주민은 물론 상류층도 사회일탈 현상이 늘어났다. 즉, 소련을 비롯한 사회주의국가들의 몰락과 김일성의 사망(1994) 그리고 극심한 경제난(식량난)은 북한 주민들의 의식구조를 변화시키면서 사회주의 체제에서는 허용될 수 없는 개인주의가 확산되어 주민들의 사회일탈현상을 증가시키고 있다.⁵³⁾ 그 결과 상·하층 간부에 의한 뇌물수수과 부정부패, 절도 및 강도, 부화(간통)방탕, 성범죄, 청소년범죄, 위조화폐 범죄, 마약범죄 등 각종 범죄행위가 만연하면서, 북한당국에 체포되어 처벌받았거나 체포될 위험성이 있는 자들이 중국이나 남한으로 탈북을 시도하고 있다.⁵⁴⁾ 이외에도 경제난으로 인한 해외공관의 자금난과 공관원들의 공핍한 생활, 마약 등의 밀수·밀매 및 위조지폐(미화)의 유통, 공관 내 직원들간의 갈등 증폭과 감시·밀고, 강제송환 등은

51) 위의 책, 45면.

52) 고난의 행군이 국가적 난국을 헤쳐나가기 위한 구호로 다시 등장한 것은 사회주의권의 붕괴로 인한 경제난과 최악의 수해로 아사자가 속출한 1990년대 중반이다. 1996년 1월 1일 노동당 기관지인 <노동신문> 등은 신년 공동사설에서 '모자라는 식량을 함께 나눠먹으며 일본군에 맞서 투쟁한 항일빨치산의 눈물겨운 고난과 불굴의 정신력'을 상기시키며 "'고난의 행군' 정신으로 어려움을 헤쳐나가자"고 호소했다. '고난의 행군'을 통해 최악의 위기를 넘긴 북한 지도부는 1998년에는 경제 건설을 위한 '사회주의 강행군'을 제시했다. 2000년 1월 1일 <노동신문>은 신년 공동사설을 통해 "우리 인민의 투쟁으로 여러 해째 계속된 어려운 행군이 마침내 '구보(驅步) 행군' 단계에 접어들었다"고 공식 선언했다.

53) 김윤영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”(『교정담론』 제3권 1호, 수원: 아시아 교정포럼, 2009), 1-2면.

54) 북한의 범죄 실태와 관련한 상세한 내용은 김윤영의 “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”을 참고할 것.

공무원들의 탈북을 촉진시키는 요인이 되었다. 또한 외화벌이사업 중 한국 상사원이나 선교자들과 접촉한 경우 처벌의 두려움 때문에 대부분 탈북을 시도하게 되었다.⁵⁵⁾

넷째, 개인적인 사유가 탈북의 원인되었다. 개인적 사유로 인해 더 이상 북한에서 살수 없어 탈북하고 있다. 북한에서 정치범으로 분류되어 정치범수용소에 극적으로 탈출한 경우, 혁명과업의 파로나 실적부진, 비리혐의 및 각종 비법 행위 연루자들이 문책이나 출당 당하거나 그 가능성이 있어 더 이상 북한에서 생활할 수 없는 개인적인 사정에 의해 탈북하는 경우이다. 이외에도 식량난으로 가족 대부분이 아사하거나 부모가 사망하는 등 생활기반을 상실한 자들이 탈북하고 있다.

특히 1990년대 중반 경제난 악화로 ‘돈이 최고’라는 물질만능주의 가치관 풍조가 급속히 확산되면서 뇌물수수, 경제범죄, 양곡절도 등이 일상화되자 북한당국은 양곡절도 행위까지 공개처형을 하는 등 처벌 강도를 강화하였고, 범죄자들은 처벌을 피해 탈북하는 사례가 증가되고 있다. 즉, 북한은 1990년 중반 주민들의 식량약탈 행위가 만연하자, 전국에 “양곡 및 가축 강탈자를 즉결 처형하라”(1995.12)는 포고령을 내리고 쌀 절취범과 밀수범 등 70-80명을 ‘사회 불량자’로 분류하여 궁터와 강변에서 수천 명의 주민들을 모아 놓고 ‘인민재판식 처형’을 집행하는 등 식량절도를 근절시키고자 노력하고 있다.⁵⁶⁾ 사회안전부(인민보안성)⁵⁷⁾ “남알을 훔치고 팔며 허실하는 자들을 엄격히 처벌할데 대하여”(1997.8.5)라는 포고령을 통해 ‘남알을 훔치는 행위를 절대하지 말라’, ‘양곡을 가지고 장사하는 행위를 절대하지 말라’, ‘양곡 탐오(貪汚) 약취(略取), 허실하는 행위를 절대로 하지 말라’고 경고하면서, 곡식 절도, 양곡거래, 양곡약취와 허실행위에 대해서 직위, 공로, 소속에 관계없이 현행범으로 체포하여 법에 따라

55) 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』, 24-25면.

56) 최덕성, “통일보다 더 시급할 일”(http://blog.daum.net/gajach, 2007년 5월 7일 검색).

57) 북한은 2000년 4월 6일 최고인민회의 제10기 3차회의 3일차 회의에서 사회안전성의 명칭을 인민보안성으로 변경하였다.

최고 총살형에 처할 것을 공포한 바 있다.⁵⁸⁾

다섯째, 경제난과 식량난이 악화되는 가운데 자본주의 풍조가 확산되자 북한 주민들은 돈에 대한 중요성을 깨닫고 돈을 벌기 위해 탈북을 시도하고 있다. 북한당국은 자본주의 문화가 확산되자 이를 ‘얼빠진 사고방식’ 또는 ‘썩어빠진 부르주아적 유행’으로 비판하는 한편, 김정일은 ‘군대문화 따라 배우기 운동’과 ‘모기장 교육’을⁵⁹⁾ 통해 ‘자유화바람’을 차단하여 주민들의 사상이탈을 방지할 것을 지시했다.⁶⁰⁾ 조선노동당 역시 “자본주의사상문화적침투를 철저히 반대 배격”해야 할 것을 지시한 바 있고,⁶¹⁾ 김정일은 2006년 여름 평안북도 신의주 방문시 학생들의 ‘한국 풍 옷차림새’ 등을 본 후 학생들 문화에 대한 제재 내용의 방침⁶²⁾을 하달한 바 있다.⁶³⁾

중국으로 탈출한 자들 대부분은 일차적으로 돈을 벌기 위해서였지만, 시간이 흐름에 따라 현지 사회문화를 수용해 새로운 가치관이 정립되면서 새로운 삶에 대한 욕망이 높아지게 된다. 다시 말해 최근에는 굶주림, 경제적 곤란, 인권 억압보다는 더 나은 세계를 향한 갈망과 자녀 교육을 위해 탈북하는 경우가 많아지고 있는 것이다. 이러한 현상은 식량난을 겪고 있는 계층만이 아니라 중류계층 출신의 탈북자들이 늘어나는 등 전 계층 주민에게서 발생하고 있다. 이 때문에 2000년 이후 가족 단위로 국내에 입국하는 사례가 증가하고 있다. 이러한

58) 김윤영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”, 16면.

59) 자본주의 사상을 막아 내는 모기장을 빈틈없이 쳐서 차단해야한다는 의미이다.

60) 김정일, “당사업을 강화하여 우리식 사회주의를 더욱 빛내이자: 조선로동당 중앙위원회 책임 일군들과 한 담화 1992년 1월 1일”(『김정일 선집 (12)』, 평양: 조선로동당출판사, 1997), 265-266면.

61) 학습제강 “자본주의사상문화적침투를 짓부시기 위한 투쟁을 강도높이 벌리데 대하여”(조선로동당출판사, 2002)는 16절지 16쪽 분량의 1시간 30분짜리 간부용 학습지침서이다. ‘제강’은 강연이나 강의의 기본내용을 체계 잡아 적은 글이다(『조선말대사전(2)』, 평양: 사회과학출판사, 1992, 440면).

62) 동 방침은 “옷차림이 모두 우리나라 학생답지 않다”는 비판과 함께 “퇴폐적인 노래를 부르거나 영화를 보지 말라”, “생일파티를 금지한다”, “거리에서는 절대 교복을 입고 다녀라”는 등의 내용이다. 이후 규찰대청년동맹들의 감시활동이 강화되었으나, 대부분 학생들은 적발되지 않을 정도로만 방침에 순응하고 있다.

63) 김윤영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”, 18면.

사실은 먼저 국내에 입국한 탈북자들이 북한에 있는 가족의 입국을 돕는 사례가 증가하고 있다는 사실에서 확인할 수 있다.⁶⁴⁾

나. 외부적 요인

북한주민들의 해외로 탈북을 유도하는 외부적인 요인은 넓은 국경선과 국경경제의 미비, 국경 인접의 조선족 거주지 및 상대적으로 높은 경제수준, 국내외 종교단체 및 민간단체의 구호활동 등을 들 수 있다.

첫째, 중국 동북삼성을 중심으로 한 조선족사회의 탈북자 보호와 지원이 탈북자 유발의 요인이 되고 있다. 중국의 조선적 사회는 북한에 친인척을 두고 있는 경우가 많고 매우 강한 민족의식과 전통을 가지고 있을 뿐만 아니라 문화혁명기에 개인적으로 북한사회로부터 상당한 도움을 받은 경험이 있다. 때문에 1990년대 중반 조선족사회는 월경자들에게 대한 많은 동정심을 가지고 개인적 차원 혹은 지역단위에서 상당한 보호자 역할을 수행할 수 있었으며, 이러한 배경에는 한국의 종교단체 및 개인들의 간접적인 지원도 중요한 부분을 차지하였다.⁶⁵⁾ 그러다가 탈북현상이 급증하고 장기화되면서 탈북자들의 절도, 강도, 인신매매 등 사회문제가 발생할 뿐만 아니라 중국당국의 처벌 강화와 함께 한국과 중국의 경제난으로 연변지역 실업자가 지속적으로 증가되자 조선족들의 탈북자 보호능력이 한계를 넘어서게 되었고 보호의지도 점점 약화되었다.⁶⁶⁾

둘째, 국내외 종교단체 및 민간단체의 구호활동 역시 북한주민들의 탈북현상을 촉발시켰다. 1990년 중반 북한사회가 최악의 식량난으로 아사자가 속출하는 가운데 탈북자들이 급증하자 국내 종교단체들은 북한선교에 관심을 가지고 북한

64) 2001년의 경우 국내 거주 탈북자의 도움을 받아 탈북해 국내에 입국한 사례는 115건, 116명으로, 2001년 전체 입국자(583명)의 28%를 차지했다.

65) 조선족 교회를 중심으로 탈북자들의 보호활동이 있었다. 이러한 경우는 외부의 경제적 지원뿐만 아니라 북한주민을 돕는 일에 종교적인 의미를 부여할 수 있기 때문에 지속적인 지원이 이루어질 수 있었다.

66) 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』, 28-29면.

의 식량지원과 함께 월경자의 생계비 지원과 은신처 제공 등은 물론 국내 입국 활동을 추진하였고, 민간단체들은 탈북자들의 인권을 국제법적으로 보장하기 위한 난민지위부여 활동을 전개하였다.⁶⁷⁾ 그러나 2001년 이후 중국의 단속강화로 국내 민간단체들의 현장인력이 추방되어 중국현지 지원 사업을 중단할 수밖에 없었고, 중국에서의 탈북자 지원활동은 초기와 비교해 크게 감소되고, 지원활동 역시 은밀히 추진되고 있다.⁶⁸⁾

셋째, 북한의 만연한 경제난으로 배급체제가 붕괴되자 북한주민들은 의식주문제를 스스로 해결할 수밖에 없었다. 이 문제는 내부에서 해결할 수 없는 문제로 외부에서의 취업을 통해 해결해야할 문제였다. 즉, 북한주민들은 상대적으로 경제수준이 높은 중국이나 러시아로 월경하여 돈을 벌기 위해서 탈북을 시도하게 되었다. 탈북자들은 중국당국에 체포되어 강제 송환될 위험성이 있으나 인력이 부족한 중국의 농촌지역에서 저임금의 노동자 역할 수행할 수 있었다. 탈북 초기에는 농촌의 힘든 일에 남성 탈북자들이 대거 유입되었지만, 체류기간이 장기화되고 열악한 노동환경에 따른 불만이 각종 범죄현상으로 표출되어 사회문제화 되자 남성탈북자들의 은신처나 근거지를 제공하는 활동영역이 좁아지게 되었다. 반면에 중국의 개혁개방 따른 산업화의 물결을 타고 여성들이 대도시나 한국으로 대거 이동하면서 농촌지역의 남성들은 배우자를 구하지 못하는 현상이 급증하게 되자, 상대적으로 탈북여성들의 활동영역이 넓어지게 되었다. 즉, 탈북여성들은 중국 남성들과 혼인이나 성적관계를 매개로 보다 쉽게 은신처와 체류기반을 마련하여 돈을 벌거나 국내로 입국하기 용이해졌다. 이러한 현상은 남성탈북자들이 감소하는 반면에 여성탈북자들이 급증하고 있는 현실과 무관하지 않음을 알 수 있다.

셋째, 국내에 먼저 입국한 탈북자의 지원에 의해 가족탈북을 유도하고 있다. 국내로 먼저 입국한 탈북자들은 북한에 두고 온 가족들을 탈출시키기 위해서 전

67) 탈북자 난민지위부여 활동은 주로 북한인권연합과 좋은벗들, 탈북난민보호유엔청원운동본부 등에서 실시하였다.

68) 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』, 34면.

문 브로커를 비롯한 여러 경로를 통해 송금하는 형식을 통해 연쇄 탈북을 유도하고 있다. 이러한 현상은 최근 국내 입국 탈북자 중 가족단위 비율이 증가하는 사실에서 알 수 있듯이, 국내에 먼저 입국한 탈북자들이 정착금과 기타 소득 등을 활용해 가족들의 탈북을 지원하여 상당수 성공하는 것으로 알려져 있다. 통일연구원이 1993년 이후 입국한 탈북자 2,510명을 대상으로 설문조사를 한 결과 응답자 780명중 대수다수(90.1%)가 가족들의 국내 입국을 위해 정착금과 기타 수입을 활용할 의사가 있었던 것으로 나타났다.⁶⁹⁾

넷째, 한국정부의 탈북자 보호 및 정착지원정책 역시 북한주민들의 탈북 요인이 되고 있다. 1997년 한국정부가 제정한 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따라 탈북자들이 해외공간을 비롯하여 정부당국에 보호를 요청할 경우 매우 예외적인 경우(반인도적 범죄 등)를 제외하고는 적절한 보호를 하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 국내에 입국한 탈북자들에 대해서는 사회정착을 지원하기 위해 사회정착적응 교육을 실시한 후, 정착금, 주택·취업·교육지원을 비롯한 생계급여지원과 의료지원 이외도 각종 거주지 지원업무를 실시하고 있다. 이러한 정부의 탈북자 지원정책이 조선족, 현지체류 한국기업인, KBS 사회교육방송 등 언론매체를 비롯한 반북단체의 대북전단지 살포⁷⁰⁾ 등으로 정보가 유입되면서 북한주민들은 탈북을 선택한 후 남한입국을 시도하고 있다. 따라서 탈북자들의 탈북초기에는 북한사회에서 교육받은 남한사회에 대한 편견과 처벌의 두려움으로 남한입국을 염두에 두지 않았으나, 중국 조선족 사회의 한국 밀입국 시도 등을 지켜보면서

69) 이금순 외, 『북한이탈주민 적용실태연구』(서울: 통일연구원, 2003); 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』, 37-38면.

70) 최근 반북단체에서 대북전단지를 대형풍선에 담아 북한으로 띄워보내는 행사를 자주하고 있다. 지난 10월 8일 자유북한운동연합 등 탈북자단체와 국민행동본부 등 보수단체들은 북한 노동당 창립일인 2009년 10월 10일 대북 전단(빠라)과 함께 휴대용 라디오 등을 북한에 날려보낼 것임을 밝힌바 있다. 박상학 자유북한운동연합 대표는 “10일 임진각 자유의 다리에서 휴대용 라디오 300대, 북한화폐 500장(5000원권), ‘노동당간부들에게’라는 내용의 전단지 7만장을 10개의 대형 애드벌룬에 담아 북한으로 띄워보낼 예정”이라고 밝혔다(“반북단체 이번엔 ‘라디오 매단 풍선’ 살포”, <경향신문>, 2009년 10월 8일자).

새로운 기회의 장으로서 한국을 적극적으로 고려하게 된다. 또한 2001년부터 탈북자들이 유엔난민고등판무관실이나 외교공관, 국제학교 등으로 진입하는 사건들이 방송에 보도되면서, 중국에 체류 중이던 탈북자들이 동일한 시도를 모색하고자 결심하게 되었던 것으로 나타났다. 이로 인해 한국정부로부터 지급받게 될 정착금을 담보로 밀입국 주선 조직들을 활용하여 남한 입국을 시도하는 것으로 나타나고 있다.⁷¹⁾

2. 탈북 경로

가. 북한 탈출 경로

앞서 살펴본 바와 같이, 북한 주민들은 주로 생존권적 차원에서 국경선이나 해상을 통해 탈북을 시도하고 있다. 즉, 1990년대 이전에서는 정치적 및 개인적 문제로 처벌의 두려움을 피해 휴전선과 해상 그리고 강을 통해 직접 남하하는 경우가 많았다.

1990년대 중반부터 탈북 주요 루트는 주로 두만강·압록강·백두산 지역의 국경(북·중, 북·러)지역을 통해 중국이나 러시아로 탈북을 시도하였다. 이중 가장 많이 사용하는 탈북 경로는 두만강→백두산→압록강 순으로 알려지고 있다. 두만강(북동쪽)의 경우 강폭이 좁고 수심이 얕아 도강하기 쉬울 뿐만 아니라 겨울철은 결빙으로 쉽게 도강할 수 있다. 백두산은 중국 공안요원의 접근이 쉽지 않는 산악지역이고 조선족이 집단 거주하는 장백조선족자치현에 은신처를 확보할 수 있으나, 중국 당국의 경계가 강화되어 체포될 위험이 많다. 압록강은 강폭이 넓고 수심이 깊을 뿐만 아니라 경비도 삼엄하여⁷²⁾ 위험하기 때문에 상대적으로

71) 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』, 38-39면.

72) 북한당국은 1990년대 중반부터 탈북자가 급증하자 제10군단을 창설하여 국경경비를 강화하고 있다.

두만강이나 백두산 경로에 비해 비교적 탈북 빈도가 낮은 경로라 할 수 있다.⁷³⁾

이와 같이 북한주민들의 국경 탈출 경로가 어느 특정 지역에 한정된 것이 아니라 다양한 경로를 선택하고 있다. 왜냐하면 국경을 넘다가 북·중 당국에 체포될 위험성을 고려하여 가장 안전하고 용이한 지역을 찾고 있기 때문이다. 즉, 탈북자들은 국경경비 상황과 시간 등을 고려하려 가장 적절한 루트를 통해 탈출을 시도하는 것으로 알려지고 있다.

나. 국내 입국 경로

탈북자들의 국내입국 경로는 시간이 흐를수록 다양해지고 있다. 과거에는 주로 휴전선, 강, 해상 등을 통해서 남한에 직접 귀순하여 정착했다면, 1990년대부터는 식량을 비롯해, 생필품과 경제적 빈곤을 해결하기 위해서 중국이나 러시아 지역으로 탈출해 불법체류하다가 현지의 한국대사관이나 외국대사관으로 잡입한 후 망명을 신청하거나 비정부기구나 선교단체 등의 도움을 받아 서방국가나 국내로 입국하고 있다. 다시 말해 1960년대에는 탈북자의 50%가 휴전선이나 해상을 이용했으나, 1990년대부터는 제3국을 통한 탈북이 90% 이상을 차지하고 있다. 특히 1994년 이전 탈북 경로는 대체로 제3국(55%), 육상(31%), 해상(13%)의 순서로 나타났다. 2005년 북한인권정보센터의 실태 조사 결과를 보면, 응답자의 48.2%가 중국을 경유해서 한국으로 입국했고, 53.1%가 2개국 이상의 나라를 거쳐 한국으로 입국한 것으로 나타났다.⁷⁴⁾ 반면에 2007년 상반기에는 탈북자(1,237명)의 국내 입국 과정에서 태국(39%)이 최대 경유국으로 부상했고, 그 뒤를 이어 몽골(22%), 캄보디아(20%), 중국(16%)순으로 나타났다.⁷⁵⁾

최근에는 중국으로 탈북한 후 태국, 베트남, 미얀마, 몽골 등을 경유해 입국하

73) 김문수, “탈북에서 입국까지”(탈북자입국지원 법률개정 자료집, 2004). 13면 참조.

74) 윤인진, “탈북자의 적응실태와 정착지원의 거버넌스 패러다임”(경인발전연구원 공동정책심포지엄 『기रो에 선 탈북자 정착지원 정책주무부처 조정, 지자체·민간이양 가능한가?』, (사)북한인권시민연합·(사)경인발전연구원, 2007.12.10), 19면.

75) 2006년 상반기 최대 경유지는 몽골(279명, 32%)로 나타났다.



는 경우가 증가하고 있으며, 중국을 거쳐 제3국을 경유하는 방법과 여권과 비자를 위조해 중국에서 바로 국내로 입국하는 방법이 있는데, 주로 알려진 탈북 경로는 **그림 2-4와 같다**. 그리고 이들은 기획입국을 기도하기도 한다.

탈북자들이 많이 이용했던 중국-몽골 경로는 중국의 경비가 강화된 데다 추위가 심한 겨울에는 사실상 폐쇄되기 때문에

상대적으로 이용이 줄어든 반면, 중국-태국 경로의 선호로 인해 태국의 방콕 이민국의 여성 수용소는 한때 80평 정도의 방에 300여 명이 넘는 탈북자가 수용될 정도였다.⁷⁶⁾ 그러나 2008년 초 국내 일간지가 주요 탈북경로를 보도한 뒤로는 중국-태국 경로에 대한 중국의 감시가 삼엄해져 상대적으로 태국을 통한 한국 입국자의 수가 감소하고 캄보디아, 라오스, 베트남을 통한 국내 입국이 증가했다. 최근 가장 인기 있는 국내입국 경로는 베트남-캄보디아 경로를 꼽히고 있으나,⁷⁷⁾ 또다시 방콕 이민국의 여성 수용자가 증가하고 있다. 워싱턴의 한 외교 소식통은 2008년 3월 26일(현지 시간) 태국 정부의 공식 통계를 인용해 “태국에 밀입국한 탈북자가 2005년 189명에서 2006년에 729명, 2007년에는 1,767

76) 태국 이민국수용소에는 2007년 11월 현재, 적정 인원 200~300명보다 훨씬 많은 424명의 탈북자들이 수용된 상태이다(김필재, “태국 밀입국 탈북자, 3년새 10배 증가”, <프리존 뉴스>(http://www.freezonenews.com, 검색일: 2008. 3. 27).

77) 현지 관계자들에 의하면 한 달에 적어도 60명 이상이 이 경로를 통해 한국으로 가고 있다고 한다. 하지만 라오스나 태국에 비해 거리가 길고 그 만큼 시간이 더 걸리기 때문에 경비가 조금 더 비쌌으나 최근에는 가격이 내려 미화 1천 3백 달러에서 1천 5백 달러 정도면 캄보디아까지 갈 수 있는 것으로 알려지고 있다(김영권, “중국, 최근 탈북자 단속 강화”, <미국의 소리 방송>, 2009년 6월 10일자).

명에 이르고 있으며, 통계에 잡히지 않은 사례를 감안하면 실제 탈북자 수는 더 많을 것”이라고 밝히기도 했다.⁷⁸⁾

탈북자들이 탈북 경로를 다양하게 변경하고 있는 것은 안전성, 용이성과 해당 정부의 송환 협조 및 언론 보도의 영향 등에 따른 것으로 볼 수 있다. 탈북자들의 탈북 경로가 다양화되고 있음을 볼 때, 향후 탈북자들은 중국과 러시아를 거쳐 동남아 지역 국가에 일정 기간 체류하다가 국내로 입국하는 경향이 늘어날 것으로 예상된다.

3. 국내 입국 대기 기간 및 예산

가. 국내 입국 대기 기간

북한을 이탈한 탈북자들이 한국행을 결정하고 보호를 신청한 뒤에 한국에 입국하기까지 소요되는 기간은 평균적으로 6~8개월 정도가 걸리는 것으로 파악되고 있다. 해외체류 탈북자들이 한국 입국을 희망해 현지의 한국 대사관 및 영사관이나 제3국 대사관 및 영사관, 혹은 유엔 난민시설에 보호를 신청한 후 대기하는 기간은 국가별로 차이가 있는데 통상 ▲몽골 4~6개월 ▲캄보디아 6~8개월 ▲태국 6~10개월 ▲중국 10~15개월 정도가 걸리는 것으로 나타났다. 탈북자들은 이처럼 장기간 대기하면서 비좁은 수용 생활과 외부와의 고립으로 인하여 대부분 정신적·육체적 고통을 호소하고 있으며 일부 국가의 수용시설에서는 구타 등 인권 침해 사례도 발생해 수용기간의 단축과 수용시설의 개선이 시급한 것으로 나타났다.⁷⁹⁾

78) 김필재, “태국 밀입국 탈북자, 3년새 10배 증가”.

79) 김당, “탈북자 수용시설, 미안마는 '모텔급' 몽골은 '수용소'”, <오마이뉴스>, 2006년 10월 26일자; 최재천(국회 통일외교통상위), 『재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안』(2006년 국정감사 정책자료집), 2006년 10월 25일.

나. 국내 입국 지원예산

해외체류 탈북자 보호 및 국내 이송을 위해서 많은 예산이 필요하다. 그러나 이들 지원 예산은 일반사업이 아닌 외교활동비로 편성되어 있어 재외공관의 탈북자 수용시설의 개선을 위한 예산 증액에 어려움을 겪고 있다. 2006년 국정감사 외교통상부 보고 자료에 따르면, 탈북자 보호 및 국내이송을 위하여 최근 5년간 집행된 예산규모는 아래 표와 같다.⁸⁰⁾

표 2-13 해외 탈북자 보호 및 국내이송 예산

연도	2002	2003	2004	2005	2006
입국자수(명)	1141	1281	1894	1383	1207
집행액(\$)	112만7804	172만463	214만9225	163만5039	162만9141

* 자료: 오마이뉴스(2006년 10월 26일자)

해외체류 탈북 기간이 길어지면 길어질수록 많은 예산이 필요할 뿐만 아니라 인권침해가 높아지고 있다는 점에서, 탈북자 보호 및 신속한 국내 이송을 위한 탈북자 체류 관련국과의 긴밀한 외교적 협력이 필요하다. 특히 최근 북한의 핵 실험에 따른 UN의 경제제재 및 향후 북한경제의 위기로 중국·러시아로의 탈북자 유입 가능성이 높아지고 있는 만큼 한국정부는 적극적인 탈북자 체류관련국가의 공동대처 방안을 모색할 필요가 요구되고 있다.

80) 위의 글.

제3장 해외체류 탈북자 실태 분석

제1절 탈북 유형과 해외체류 탈북자 규모

1. 탈북 유형

북한주민들이 생명의 위험까지 감수하면서 국경을 탈출하여 해외에 체류하게 되는데, 탈북 현상이 장기화 되면서 체류형태도 변화되고 있다. 해외체류 유형은 목적과 체류기간 등에 따라 다양하게 분류할 수 있으나,⁸¹⁾ 이 글에서는 다음과 같이 세 가지 유형으로 대별하여 고찰하고자 한다.

가. 왕래형 탈북

북한의 만성적인 경제난으로 인한 식량과 생필품을 구입한 후 빠른 시간에 귀향하는 단순 왕래형 탈북이다. 이러한 유형은 주로 1990년대 식량난을 계기로 빈발하게 나타났는데, 이들은 탈북 시 국경 지역에서 체포될 위험성이 높기 때문에 가급적 혼자서 월경한 후 친인척의 도움을 받거나 조선족 마을 등에서 노동력을 제공하고 식량 및 생필품과 돈을 벌어서 빠른 시간 내에 자진귀환 하는 경우가 대부분이었다.

단순 탈북자들은 처음부터 소정의 목적(식량과 생필품 구입, 돈 벌이)을 달성하게 되면 다시 북한으로 돌아갈 계획이었기 때문에 서방국가나 한국행을 고려하지 않고 있다. 그래서 북한으로 귀환할 때 간첩으로 오해 받을 수 있는 행

81) 이우영은 중국 등 제3국에 체류 중인 탈북자들을 탈북 목적과 체류 기간에 따라 구분한 후, 이를 다시 탈북 목적에 따라 ‘완전한 북한 이탈과 북한으로의 귀환을 전제로 한 탈북’으로, 그리고 체류 기간에 따라 장단기 체류로 구분하고 있다(이우영 외, 『북한이탈주민 문제와 종합적 정책방안 연구』(서울: 통일연구원, 2000), 59~62면).

동을 자제한다. 즉, 한국인을 비롯한 외부(선교단체 등)인을 만나기 싫어한다. 그러나 북한의 식량난이 장기화되고 탈북자들이 증가수록 중국내 친인척들의 경제력이 어려워져 그들을 도와주기 어려운 상황에 놓이게 되자, 친인척의 도움을 받아 일자리를 얻고 돈을 벌기 위한 탈북자가 증가하기 시작했다. 탈북 횟수가 거듭될수록 탈북자들은 중국의 경제적 성장과 국제사회의 풍요로움, 한국의 발전상과 한국에 정착한 탈북자들이 잘산다는 정보를 획득하게 되고, 이러한 정보는 그들에게 북한정권에 대한 회의는 물론 탈북 사실이 알려져 귀환 시 체포될 위험이 높아지면서 북한을 완전히 탈출하는 탈북자로 전환되기도 한다.

나. 장기체류 탈북

처음에는 단기간 내에 돈을 벌어서 돌아갈 계획 하에 친척 방문 등의 목적을 가지고 월경하였으나, 북한의 식량난이 장기화되면서 장기 체류자들이 증가하기 시작했다. 탈북 후 사정이 여의치 않아 돈을 벌지 못해 귀환하더라도 가사에 도움을 줄 수 없는 상황이 되어 일정한 주거지 없이 은신 생활을 하며 장기 체류하는 경우가 많다. 이들은 주로 현지에서 농사일과 벌목, 잡일(남성), 현지인과 결혼이나 가정부 생활(여성) 등을 하면서 현지에 정착하고 있는 것으로 알려지고 있다. 특히 탈북한 뒤 중국인과 결혼한 여성의 경우는 중국인 신분을 얻지 못하고 불법체류자 신분으로 정착해 장기 체류하거나 한국행 또는 서방으로의 망명을 희망하지만, 방법을 찾지 못하고 장기 체류하면서 기회를 찾는 이들도 많다⁸²⁾. 이들의 경우 중국 내륙을 비롯해 태국 등 동남아 지역까지 분포되어 있는 것으로 알려지고 있다.

다. 완전 탈북

처음부터 서방국가나 한국행에 목적을 두고 중국으로 월경하는 완전 탈북자 경우이다. 이들은 북한을 탈출한 후 다른 국가에서의 새로운 삶을 희망하기 때

82) 위의 글, 13~15면.

문에 고향에 대한 미련을 두지 않을 뿐만 아니라 가능한 한 목돈을 마련한 후 가족을 동반해 탈북한 후, 국경을 통과하면 신변안전을 위해 중국 내륙이나 몽골, 태국, 미얀마 등 제3국으로 신속히 이동하여 해당 국가에서 짧게는 6개월 길게는 3-5년 동안 장기 체류하면서 종교단체 등의 도움을 받아 한국입국이나 서방국가로 망명하고 있다. 이들의 경우 중국 등 제3국의 불법체류 신분을 벗어나 안정적인 정착 생활을 해야 한다는 절박감 때문에 한국행이나 서방 망명을 선택하고 있다.⁸³⁾ 또한 먼저 탈북하여 남한에 정착한 탈북자가 북한에 두고 온 가족을 남한으로 데려오기 위해 브로커에게 돈을 지불하고 기획탈북을 시도하기도 한다.

2. 해외체류 탈북자 규모

국제인권규약 B규약 제12조 제3하에 따르면 “모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터 자유로이 되거할 수 있다”고 규정하고 있다. 1990년 이후부터 북한을 은밀하게 탈출한 후 중국과 러시아 등 제3국에 수 만 명의 탈북자가 체류하고 있는 것으로 알려져 있으나, 국경을 넘는 순간 불법체류자라는 불안정한 신분 탓에 노출하지 않고 철저히 은신하거나 일정한 주거지 없이 떠돌아다니고 있을 뿐만 아니라, 거주기간이 짧고 유동성이 높기 때문에 그 규모를 정확히 파악하기에는 현실적으로 매우 어려운 실정에 있다.

탈북자에 대한 통계는 공식 집계보다는 주로 탈북자 체류국의 현지 상황을 토대로 추산하거나 탈북자와의 면담, 탈북자 수기 등을 근거로 발표되고 있기 때문에, 정부 당국과 일부 비정부기구(NGO)의 추정치는 심한 편차를 보이고 있다. 이러한 탈북자 규모 산출은 대체적으로 중국 현지에서 탈북자를 지원하는 민간 단체 활동가나 관련 개별 연구자들을 중심으로 중국지역 체류 탈북자들을 중심으로 다루어져 왔다.

83) 위의 글, 13~15면.

가. 중국 체류 탈북자

1) 1990년대 체류

1990년대 말 탈북자 규모 추산은 탈북자 지원 민간단체 활동가나 관련 연구자들에 의해 중국지역의 체류자를 중심으로 이루어졌으며, 중국내에 체류하고 있는 탈북자 수를 10만~30만 명으로 추정한 바 있다.

첫째, 1998년 윤여상 외 2명은 중국내 탈북자들이 신분에 따른 위협과 언어 소통, 그리고 친척의 원조 등의 이유로 조선족이 집단 거주하는 연변자치주 지역에 밀집되어 있다는 가정 하에 조선족 거주지역의 취락구조와 인구분포 상황 등을 우선적으로 고려한 후, 현지 조사를 한 결과 중국내 전체 탈북자 수는 약 10만 명 선으로 대부분 흑룡강성(黑龍江省), 요령성(遼寧省), 길림성(吉林省)의 동북 3성에 집중되어 있을 것으로 추정한 바 있다.⁸⁴⁾

둘째, 1997년부터 중국에서 탈북자를 구호하면서 2,700명 이상과 인터뷰를 진행해온 ‘좋은 벗들’은 1998년 11월 16일부터 1999년 4월 3일까지 5개월간 ‘좋은벗들’ 활동가 10여명과 보조조사자 30여명이 중국 동북 3성에 거주하는 탈북자의 실태 및 인권 침해 양상에 대해 현장 조사를 바탕으로 『북한식량난민의 실태 및 인권보고서』를 발간하였다.⁸⁵⁾ 이 보고서는 중국 내 체류 중인 탈북자 수를 최소 14만명, 최대 20만명으로 추정하였으며, 조사에 포함되지 않은 지역과 꽃제비 어린이 등과 같이 누락된 인원을 고려하면 30만 명 이상이 될 수 있는 것으로 분석하였다.⁸⁶⁾

84) 윤여상, “중국에 있는 북한이탈주민 실태 조사 보고서”(『생명과 인권』 '98 겨울 No.10, 1998), 3면.

85) 조사지역은 중국 동북 3성 29개 시·현에 속한 총 2,479개 마을로 조사마을 거주민 3-5인의 면담을 통해 그 마을의 탈북자관련 현황을 파악한 후, 조사마을 내 탈북자 878명과 직접 인터뷰를 실시하는 방식으로 진행되었다(좋은벗들 편, 『북한식량난민의 실태 및 인권보고서』, 서울: 정토출판사, 1999, 1-3면).

86) 불교지원단체인 좋은벗들은 북한의 식량난민 실태 및 인권보고 기자회견을 비롯하여 『두만

셋째, 1999년 ‘탈북난민보호운동본부(CNKR)’가 중국 현지의 탈북 난민 2,193명을 대상으로 조사·분석하여 같은 해 12월에 발표한 「중국 내 탈북난민에 관한 현장조사 보고서」는 탈북자의 규모를 10만~20만 명으로 예상했다.⁸⁷⁾

넷째, 탈북난민보호유엔청원운동본부(탈북난민보호국제협의회)는 1999년 10월 2일부터 11월 12일까지 5개 조사반이 탈북자 1,383명을 직접 면담한 후 『중국 내 탈북난민 현장보고서』⁸⁸⁾를 발표하고, 탈북자의 규모를 10만-20만 명으로 추정한 바 있다.⁸⁹⁾ 한편, 미국의 비영리 인권단체인 난민위원회(USCR)는 『세계 난민보고서』를 통해 중국에 체류하는 탈북자가 5만 명, 북한출신 유랑민이 10만 명 정도라고 밝힌바 있다.⁹⁰⁾

표 3-1 1990년대 중국체류 탈북자 규모 추정

조사자 및 기관	조사기간	조사지역	규모	비고
윤여상 외	1998년	중국 헤이룽장 성(黑龍江省), 랴오닝 성(遼寧省), 지린 성(吉林省)의 동북 3성	10만명	조선족 거주지역의 취락구조와 인구분포 상황 등을 우선적으로 고려한 후, 현지 조사 실시
좋은벗들	1998.11.16-1999.4.3(5개월)	중국 동북 3성 29개 사현에 속한 총 2,479개 마을	14-30만명	조사마을 거주민 3-5인의 면담을 통해 그 마을의 탈북자관련 현황을 파악한 후, 조사마을 내 탈북자 878명과 직접 인터뷰를 실시하는 방식으로 진행
탈북난민보호운동본부(CNKR)	1999년	중국 현지 탈북난민 2,193명 대상 조사·분석	10-20만명	“중국 내 탈북난민에 관한 현장조사 보고서”
탈북난민보호유엔청원운동본부	1999.10.2-11.12	중국 현지 탈북자 1,383명 대상 직접 면담	10-20만명	“국내 탈북난민 현장보고서” * 탈북자 중 82%가 북한으로 귀환할 의사가 없으며, 탈북자 중 직계가족이 사망한 경우도 77%로 나타났다.

강을 건너온 사람들』(좋은벗들 엮음, 1999.8.30)이라는 단행본 발간과 비디오 영상물을 직접 제작하여 발표한 바 있다.

87) 탈북난민보호운동본부, <CNKR 소식>, 2004. 10. 18~11.2(<http://www.cnkr.org>, 검색일: 2007.10.1); <세계일보>, 1999년 11월 21일자, 12면.

88) 탈북난민보호유엔청원운동본부가 면담한 탈북자 중 82%(1,283명)가 북한으로 귀환할 의사가 없으며, 탈북자 중 직계가족이 사망한 경우도 77%로 나타났다.

89) <세계일보>, 1999년 11월 21일자.

90) <중앙일보>, 2001년 6월 27일자.

2) 2000년 이후

2000년부터 진행된 해외체류 탈북자 규모 추산 역시 탈북자 지원 민간단체 활동가나 관련 연구자들에 의해 중국지역의 체류자를 중심으로 이루어졌는데, 해외체류 탈북자 수가 현저히 감소된 것으로 추정하고 있다. 이러한 결과는 한국을 비롯한 국제사회의 식량지원 등으로 식량난이 완화되면서 새로운 탈북자들이 감소되는 한편, 북한당국의 국경지역 통로의 검문검색과 경계강화로 월경이 쉽지 않았을 뿐만 아니라, 중국당국이 적발된 탈북자를 강제 복송하는 등의 탈북자 단속을 강화하면서⁹¹⁾ 탈북자 규모가 둔화한 것으로 보이며, 대체적인 탈북자 규모를 3~10만 여명 선으로 추산하고 있다.⁹²⁾

첫째, 2002년 2월 통일부가 전체 탈북자 규모와 관련해 국회에 제출한 자료를 보면, 중국에 체류 중인 탈북자 규모에 대해 중국 정부는 1만 명 이하로 추정하였으나, 한국 정부는 2만~3만 명, 유엔난민고등판무관(UHCR)은 3만 명 정도로 추산했다.⁹³⁾

둘째, 2003년 6월 루드 루버스 유엔난민고등판무관(UHCR)은 중국지역 탈북자의 규모를 10만 여명으로 추정하였다.⁹⁴⁾

91) 북한당국은 탈북을 방지하기 위해 2006년 9월과 10월에 국경선을 통하여 도로에 임시검문소를 설치하여 인민무력부 보위사령부와 보안서(남한의 경찰서에 해당) 합동으로 차량을 시작했다가 11월부터 군대보위소대 단독으로 무기한 통제검열을 하기로 했다. 또 중국정부와 협의하여 회령의 전 구간과 그 외 도강이 빈번한 국경변에 철조망을 치고 주민들의 접근을 막고 있다. 2007년 6월에 중국과 합의하였는데 철조망은 중국에서 무상 지원하기로 하고 양측이 국경변에 철조망을 치는 것에 동의했다. 중국은 2008년 올림픽을 앞두고 변경지역의 안정적인 관리가 필요했고 북한도 탈북자의 발생을 막는 것이 필요하다는데 공감대 형성되었던 것으로 보인다. 즉 중국 당국은 2008년 올림픽을 앞두고 단속을 강화하였고, 중국내에 체포된 탈북자를 북한으로 강제 송환했던 것으로 알려지고 있다. ((사)좋은벗들, 『2006-2007 북한 사회변화와 인권』, 서울: 좋은벗들, 2007.11, 96면).

92) 박상봉, “중국내 탈북자 현황, 정책 및 전망”(원재천 편, 『새로운 차원에서 접어든 북한난민 문제의 해결과 접근』, 서울: 한국해양전략연구소, 2003), 46면.

93) <연합뉴스>, 2002년 3월 14일자.

94) <조선일보>, 2003년 6월 20일자.

셋째, 민주노동당은 2004년 중국 현지지를 조사한 결과 2000년 이후 탈북자의 규모가 급격히 감소하여 2004년 현재 3만 명 이하가 중국에 체류하고 있는 것으로 발표한 바 있다.⁹⁵⁾

넷째, 2004년 12월 1일 국가인권위원회가 주최한 “북한인권 국제심포지엄”에 초대된 중국인권연구협회 사무총장 양첵밍(Yang Chengming)은⁹⁶⁾ “중국의 탈북자문제와 해결책”이라는 논문을 통해 중국내 탈북자 규모가 3만 여명일 것으로 추정된 바 있다.⁹⁷⁾ 중국 군사과학원 왕이성은 중국내 탈북자는 5만 명 이하이며, 그 중 상당 수가 수시로 중국을 넘나드는 월경자이기 때문에 실제적으로는 3만에서 4만 명 선으로 보는 것이 타당하다고 평가한 바 있다.⁹⁸⁾



다섯째, 미 국무부는 2005년 2월 탈북자의 규모가 1998년부터 1999년까지 절정에 달했으며, 2000년경에는 7만 5천~12만 5명 선으로 추산되었다고 밝힌바 있다.⁹⁹⁾

여섯째, ‘좋은벗들’이 2005년 6~7월 국경에서 500km 반경에 있는 동북삼성 농촌지역에 대한

95) 최규엽, 『북한인권 국제심포지움』(국가인권위원회, 2004.12.1). 2003년 경우 중국정부차원에서 북한으로 8,000명을 귀국시켰으며, 현재의 탈북문제는 북한에 있는 주민을 빼는 식의 기획탈북으로 소수라는 주장을 하였다.

96) 양첵밍은 개인 사정으로 인해 직접 한국에 와서 논문을 발표를 하지 않았다.

97) 양첵밍(Yang Chengming), “중국의 탈북자문제와 해결책”(『북한인권 국제심포지움』, 국가인권위원회, 2004.12.1), 77면.

98) 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』, 41면 재인용.

99) US State Department, *The Status of North Korean Asylum Seekers and the USG Policy Toward them*, February 16, 2005.

현장 표본 조사결과를 토대로 밝힌 탈북자 규모를 5만 명 선으로 추정했는데, 이러한 수치는 미 국무부의 탈북자 규모 추정을 재확인한 것이다.¹⁰⁰⁾ 특히, ‘좋은 벗들’은 2006년 중국의 동북 3성 서북쪽 오지 한족 마을(탈북 체류자 약 2만 명)과 심양(瀋陽), 대련(大連), 청도(靑島) 등 대도시 근교 지역(탈북 체류자 약 3만 명)을 보충 조사한 결과 중국 내 탈북자가 약 10만 명으로 재추정한 바 있다.¹⁰¹⁾ 국제위기감시기구(International Crisis Group)도 다른 비정부기구들의 보고와 중국 조선족과의 현지 인터뷰를 토대로 탈북자의 규모가 10만 명에 이를 것으로 예상했다.¹⁰²⁾

표 3-2 좋은벗들의 2005, 2006 중국체류 탈북자 조사 결과

구분	2005년 표본 조사	2006년 보충 조사
조사기간	○ 2005년 6월, 12월(2차례 실시)	○ 2006년 1월~3월
조사지역	○ 연변자치주 및 요녕성 지역 1070개 마을	○ 동북3성 북쪽 오지 한족 마을과 셴양(瀋陽), 다롄(大連), 칭다오(靑島) 등 대도시 근교 지역 보충 조사
체류 규모	○ 조사지역 내 5만명 추정 - 조중 국경선 500km 이내의 지역 모 집단 추정치로 계산	○ 조사지역 내 약 5만명으로 추정 - 상당수 탈북여성이 거주하는 조중 국경선에 500km 벗어난 내륙지역 및 대도시 조사
주요 특징	○ 탈북난민의 급격한 감소 ○ 국경변 및 농촌지역 난민이 거의 없음 - 국경변의 난민이 국경과 떨어진 내륙 지역으로 이동 - 농촌마을에 난민이 대도시 근교로 이동	○ 심양, 대련, 청도, 천진, 위해, 연태, 상해 등 대도시 근교에 탈북자 분포가 높음(약 2만명) ○ 동북3성의 서북쪽 오지 한족 마을 탈북자 분포 높음 ○ 하나의 현에 1,000~3,000여명(약 3만 여명), 한족마을과 오지는 대부분 탈북여성들이 혼인상태로 거주

일급제, 2006년 이후 해외체류 탈북자 규모에 대한 체계적인 조사결과는 발표되지 않았다. 최근 들어서는 중국 내 탈북자가 크게 감소되어

100) <연합뉴스>, 2005년 8월 21일.

101) 이급순 외, 『북한인권백서 2009』 (서울: 통일연구원, 2009), 318면 재인용.

102) International Crisis Group, "Perilous Journeys: The Plight of North Koreans In China And Beyond," *Policy Report*(October 2006).

2~4만 명 정도일 것이라고 추산하고 있다.¹⁰³⁾ 다만 중국 내 탈북자들이 연변조선족 자치주에 체류하고 있는 경우가 크게 감소하였으며, 국경에서 멀리 떨어진 산간 오지지역의 한족 마을 혹은 대도시 지역 체류비율이 늘어나고 있는 것으로 파악되고 있다.¹⁰⁴⁾

표 3-3 2000~2008년 각 기관 중국체류 탈북자 규모 추정

연구자 및 발표기관	발표 연도	체류 지역	규모	비고
중국정부	2002년 2월	중국	1만명 이하	통일부 국회제출 자료
한국정부	2002년 2월	중국	2~3만명	통일부 국회제출 자료
유엔난민고등판무관(UHCR)	2002년 2월	중국	3만명	통일부 국회제출 자료
루드 루버스 유엔난민고등판무관(UHCR)	2003년 6월		10만 여명	
민주노동		중국 현지조사	3만 명 이하	
중국인권연구협회 사무총장 양칭밍(Yang Chengming)	2004년 12월 1일		3만 여명	2004년 12월 1일 국가인권위원회가 주최한 “북한인권 국제 심포지엄”
중국 군사과학원 왕이성	2005년		3~4만 명	
미 국무부	2005년 2월		7만 5천~12만 5명	
좋은벗들	2005년 6~7월	동북삼성 농촌지역 대상 현장조사	5만 명	2005년 6~7월 국경에서 500km 반경에 있는 동북삼성 농촌지역 대상 현장조사
좋은벗들	2006년 1월	동북 3성	10만 명(탈북 여성 출산 어린이 5만 명)	2006년 1월 동북 3성 서북쪽 오지 한족 마을(탈북 체류자 약 2만 명)과 셴양(瀋陽), 다롄(大連), 칭다오(靑島) 등 대도

103) Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland, Migration Experiences of North Korean Refugees Survey Evidence from China, Peterson Institute for International Economics, *working Paper Series*(March 2008).

104) 이금순 외, 『북한인권백서 2009』, 319면.

				시 근교 지역(탈북 체류자 약 3만 명) 대상 135개 마을 표본 조사
국제위기감시기구 (International Crisis Group)	2006년	중국 조선족과 현지 인터뷰	10만 명	
Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland,	2008년		2~4만 명	<i>working Paper Series</i> (March 2008)

3) 최근 체류 추정

1990년 중반부터 후반까지만 하더라도 탈북자들이 중국 연변조선족자치주를 중심으로 동북삼성지역에 밀집되었으나, 중국당국의 단속이 강화되고 탈북자들의 중국 체류기간이 장기화되는 과정에서 현지어를 습득함에 따라 상대적으로 신변안전과 생활에 용이한 한족마을과 대도시 빈민지역으로 이동한 것으로 파악되고 있다. 즉, 2000년 이후의 탈북자들은 체포와 강제송환에 대한 위험성이 높은 북한의 국경과 인접한 조선족 거주지역을 이탈하여 북경을 비롯한 남방 해안지역 대도시(청도, 상해 등)나 중국 서부 지역(티벳 등) 등 중국 전역으로 분포되고 있다.

최근 중국체류 탈북자 규모는 감소추세에 있는 것으로 알려졌다. 1990년대 후반 10~30만 명 규모의 탈북자들이 중국에 거주하는 것으로 조사되었으나, 중국당국의 지속적인 단속강화와 체포 후 북한으로의 강제송환, 북한당국의 국경경비 강화와 단속으로 인한 신규탈북자 감소, 신변안전을 위한 동남아 지역으로 이동과 한국입국의 증가, 서방국가로의 망명 증가 등으로 중국 체류 탈북자는 감소하고 있다. 이러한 점을 감안하여 중국 내 현재 탈북자 체류 규모는 3~5만 명 수준으로 추정하고 있으나, 일부 현지 활동가와 중국 및 한국 정부 관계자들은 3만 명 이하로 추산하고 있다.¹⁰⁵⁾ 결국 현재 중국에 체류 중인 탈북자들은 2~5만

명 선으로 추정할 수 있을 것이다.

4) 탈북자 감소 요인

최근 중국체류 탈북자의 규모가 급속히 감소한 이유를 다음과 같이 정리할 수 있다.¹⁰⁶⁾

첫째, 북한당국이 중국으로부터 강제 송환한 탈북자들을 가혹하게 처벌을 함으로써, 주한주민들로 하여금 탈북 용기를 저하시켰던 것을 보인다. 1990년 중반 이후 북·중 국경을 통해 중국으로 탈출한 북한주민들이 급증하자, 중국은 북한과의 관계를 고려하여 탈북자들을 난민으로 인정하지 않고 불법체류자로 규정할 뿐만 아니라, 탈북자들의 사회문제 등을 이유로 공안당국이 탈북자들을 체포하여 북한으로 강제 송환시켜 왔다. 이외에 2008년 베이징 올림픽을 위해 중국과 북한당국의 국경통제가 강화된 것도 탈북자 감소 요인으로 작용하였다.

중국공안에 체포된 탈북자들은 중국감옥에 1~3개월 구속되어 있는 기간에 정신적, 육체적으로 피폐해진 상태에서 복송된 후, 북한에서 3~6개월간의 강제노동으로 완전히 폐인으로 만들어 방출하는데, 그들은 또 다시 사회적 고립과 영양부족에 시달리게 된다. 중국공안 당국에 체포되어 강제 복송된 탈북자들의 40%는 1~2년 안에 사망하고 있으며 10%만이 재탈북을 하고 있다. 탈북한 후 잡혀온 사람들의 비참한 모습을 바라보는 북한주민들은 겁에 질려 탈북할 용기를 내지 못하고 있는 것으로 알려지고 있다.¹⁰⁷⁾

둘째, 북한과 중국 당국은 탈북자들이 급증하자 국경 경비를 강화하는

105) 최근 <미국의 소리방송>은 미국 정부의 인권보고서와 인권단체들의 주장을 인용하여 중국체류 탈북자가 3만-5만 여명이라고 밝힌바 있다(“중국, 최근 탈북자 단속 강화”, <미국의 소리방송>, 2009년 6월 10일자).

106) 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”(『북한』 2008년 8월호, 서울: 북한연구소), 46면 재정리.

107) 임연선, “위기에 처한 탈북민보호 구출과 그 의의”(탈북난민보호UN청원 1,180만명서명전달 4주년기념 세미나 자료집 『탈북난민보호·구출의 현주소』, 탈북난민보호운동본부, 2005.5.17), 1면.

동시 북한주민들의 국경 이동경로를 차단하는 등 단속을 강화하였다. 이러한 배경은 미국의 「북한인권법」 통과에 맞추어 중국내 외국공간에 대한 탈북자들의 대량진입 사태가 중국당국을 자극했기 때문이다. 즉, 중국은 자국 내에 체류하는 탈북자들에 대한 대대적인 체포를 강행함과 동시에 북한 정부에 탈북자 근절을 위한 대책을 강요했던 것으로 보인다. 북한은 압록강-두만강지역에 대한 병력배치와 삼엄한 경계시스템을 구축하고 중국도 탈북자를 막기 위한 국경경비를 강화했다.¹⁰⁸⁾

셋째, 한국과 외부세계의 인도적 차원의 식량지원 등으로 북한 내 식량사정이 어느 정도 완화되었을 뿐만 아니라, 국경탈출을 위한 뇌물비용(국경수비대)의 증가 등 탈북비용과 더불어 한국행을 위한 제3국으로의 이동경비가 급증하자 경비마련의 어려움으로 인해 신규 탈북자가 감소하게 되었다.

넷째, 북한 당국의 여권발급 확대로 합법적인 중국 방문이 가능했기 때문에, 신분상의 위협과 경비부담을 감수하면서까지 국경을 넘어야 할 필요성이 낮아졌다. 이외에도 장사를 위한 단기체류의 증가, 한국 등 제3국 정착의 증가 등도 중국체류 탈북자의 감소 요인이 되고 있다.

이상의 논의와 같이 최근 중국체류 탈북자의 규모가 급속히 급감한 이유는 북한과 중국 당국의 국경경비 강화와 단속강화, 지속적인 강제송환,¹⁰⁹⁾ 북한 내 식량사정 완화 및 탈북비용의 증가로 인한 신규 탈북자의 감소, 여권발급 확대에 따른 합법적인 중국방문 확대, 장사를 위한 단기체류의 증가, 한국 등 제3국 정착 증가 등으로 평가된다.¹¹⁰⁾

108) 위의 글, 1면.

109) 정신철(鄭信哲) 중국사회과학원 연구원이 학술지 중남민족 대학저널에 기고한 “한반도 정세가 조선족 지역발전과 안정에 미치는 영향”이라는 논문에 따르면 2002년 공식통계상 연변조선족 자치주를 통해 북한으로 강제송환된 탈북자는 4,809명에 이른다. 이들 중 조선족 자치주가 직접 체포해 송환한 탈북자는 3,732명이었다(통일연구원, 『북한인권: 국제사회의 동향과 북한의 대응』 제2권 1호, 2007, 46면).

110) 위의 글, 46면.

나. 러시아 체류 탈북자

1990년대에 러시아로 송출된 북한 노동자 대부분은 ‘시베리아 벌목공’이었다. 북한 파견 노동자들은 러시아에서 벌목과 건설, 농업, 수산업 등 다양한 분야에서 일하는 것으로 알려지고 있다. 즉, 북한 노동자들의 러시아 진출은 시베리아 극동지역 내 벌목사업과 어업 분야를 중심으로, 러시아가 장비와 자본을 제공하고 북한은 노동력을 공급하는 방식으로 이루어지고 있다. 러시아에 진출한 북한 기업 수는 하바로브스크, 연해주, 사할린, 아무르 등 러시아 극동지역을 중심으로 30개가 있으며, 2006년 기준으로 블라디보스크에만 5천명의 북한 근로자가 일하는 등 규모가 급격히 증가하고 있다.¹¹¹⁾

1) 이탈유형

러시아에 불법체류하는 탈북자들은 적법 절차에 의해 북한에서 송출된 노동자들로 근무지를 이탈하는 경우가 대부분이다. 이들은 일시적으로 이탈한 후 작업장으로 귀환하거나 장기간 이탈한 후 한국 등으로 망명을 희망하는 자로 구분할 수 있다.

첫째, 북한 관리자의 묵인 하에 일정 기간 근무지를 이탈하여 돈을 벌어 복귀하는 경우이다. 북한 노동자들 대부분은 벌목공, 건설 및 농업 종사 노동자들로, 노동을 하지 못하는 계절에 외화벌이를 위해 장사꾼, 현지 건설현장 등의 일용직 노동을 하기 위해 이탈한 자들이다. 이러한 경우는 이탈기간이 3개월 미만 또는 상급자에게 일부의 외화를 상납하거나 한국인과 접촉이 없는 단순 외화벌이였을 경우에는 묵인하는 것으로 보인다. 그러나 정해진 기간이 지나게 되면 불법체류자의 신분으로 남게 된다.

111) 조명철, “북한의 해외진출 현황과 시사점”(『KIEP 오늘의 세계경제』, 제07-31호, 대외경제정책연구원, 2007.7.23), 8면.

둘째, 근무지를 불법적으로 탈출한 후 장기간 복귀하지 않고 한국행을 희망하는 경우이다. 이들 대부분은 일정기간이 지나면 불법체류자의 신분으로 남는다. 러시아 정부는 북한 노동자가 정해진 기간을 넘기고 체류하게 되면 불법체류자로 보고 있으나, 북한 측은 노동자가 작업장을 이탈한 후 3~6개월 이상이면 탈출자로 취급한다. 이들을 탈북자로 볼 수 있는데, 한국정부와 NGO, 국제기구 등의 관심대상이자 보호대상이 되고 있다.¹¹²⁾

2) 이탈 규모

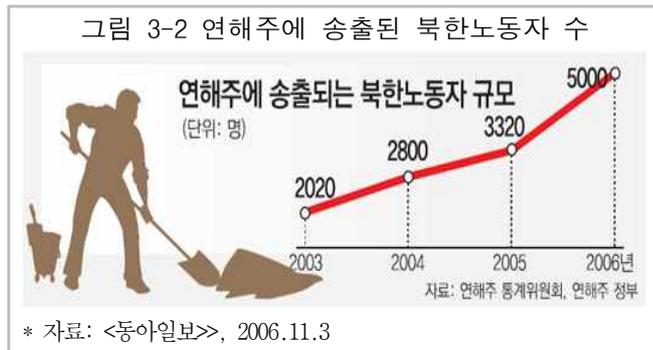
러시아에 파견된 8천~9천명(2007년 현재)의 북한 노동자들은 매우 열악한 노동환경 속에서 벌목과 건설, 농업 분야에서 일하고 있다. 이들은 연해주 주택 건설 현장 주변에서 집단으로 숙식하면서 하루 16~17시간씩 일하고 있어 러시아에서는 ‘달빛 노동자(Moonlight Worker)’로 불리고 있다. 이와 관련하여 미국 국무부의 제이 레프코위츠 특사는 2007년 1월 미국 일간지 ‘월스트리트저널’ 기고문에서 러시아 내 시베리아 하바로프스크 등지에서 북한 노동자들이 벌목공 등으로 일하고 있다며, 이들 대부분은 임금을 착취를 당하며 보위부 요원들의 감시와 영하의 날씨에서 하루 최고 17시간까지 노동에 투입되고 있다고 밝힌바 있다.¹¹³⁾

러시아 내 탈북자들의 정확한 규모를 추정하기 어렵지만, 2007년 현재 러시아에서 지정된 작업장에서 벌목공으로 일하다가 탈출한 뒤 일자리를 찾아 러시아 곳곳을 떠도는 불법체류 노동자가 2천명을 넘는 것으로 알려졌다.¹¹⁴⁾ 이는

112) 윤여상, “재러시아 탈북자 실태와 지원방안”(제1회 북한인권·난민문제 국제회의 발표 자료, 1999.12.1-3, <http://cafe.daum.net/Nambuktongil/ghl/302>; 2009년 10월 3일 검색), 3면.

113) “러시아 체류 탈북자 유엔 난민 지위 신청 중 실종”, <미국의 소리(VOANews.com)>, 2007년 11월 6일자.

114) 현지 북한인들과 러시아 경찰관계자, 현지 관계자들은 1997년에 1,600명-2,100명의 탈북자가 존재한 것으로 추정하고 있다(김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 성균관대학교 석사학위논문, 2000.10, 24면; 양수려, “재외탈북자 인권보호를 위한 국제협력방안”, 고려대학교 정책대학원 석사학위논문, 2000.12, 20면).



3년 전 1천여 명의 두 배에 이르는 수치이다.¹¹⁵⁾ 이들은 UNHCR을 통해 난민지위를 획득하거나 러시아와 남한정부와의 외교 협상으로 남한으로 입국하는 경우가 있기는

하지만 여전히 제도적 보호를 받지 못하고 생존의 위협을 받으면서 살아가고 있다.¹¹⁶⁾ 탈북자들의 불법체류가 장기화될 경우 국내 입국이나 망명 과정에서 국제적인 문제로 비화될 가능성이 높다. 실제로 러시아에 체류 중이던 한 탈북 남성이 유엔 난민 지위를 신청하기 위해 모스크바의 이민국을 방문한 뒤 실종되어 국제문제로 비화되고 있어 주목된다. 러시아 인권단체인 미모리얼(Memorial) 관계자는 2007년 11월 5일 ‘미국의 소리’ 방송과의 인터뷰에서, 북한에서 파견된 건설 노동자로 일하다 탈출해 체류 중이던 이 남성(정군철)이 러시아와 북한 정부 간 협력 하에 북한에 송환되었을 수 있다며 국제사회에 지원을 요청한 바 있다.¹¹⁷⁾

다. 동남아시아 체류 탈북자

1990년대만 하더라도 북한을 탈출한 탈북자들은 부족한 식량과 생필품을 구하기 위해 주로 중국에 체류하였으나, 2000년부터 한국행을 위해 몽고, 태국, 미얀마, 베트남 등 동남아시아 국가로 이동하고 있다.

동남아시아 국가로 유입된 탈북자들 대부분은 한국행 대기기간이 6개월에서 1~2년 정도로 장기화되는 경우가 빈발하면서, 이들 국가에서도 사실상 불법체

115) <동아일보>, 2007년 7월 31일자.

116) 이장희, “채외 탈북자의 국제법적 지위”(제34회 국회인권포럼 세미나 『채외 탈북자의 법적 지위』, 국회인권포럼, 2008.9.18), 10면.

117) “러시아 체류 탈북자 유엔 난민 지위 신청 중 실종”.

류 현상이 발생하고 있는 실정에 있다.

2003년까지만 하더라도 탈북자들의 한국행 주요 경유지는 동남아시아 지역 국가와 몽골 지역이었다. 그러나 2004년 베트남 체류자를 특별기를 이용하여 집단 입국시키는 사태가 발생하면서 베트남의 입장이 곤란하게 되자 이곳을 경유한 입국규모가 크게 감소하게 되었다. 2005년 이후 한국이나 미국 등에 정착하기 위해 태국에 밀입국하는 탈북자들의 수가 지속적으로 증가하여 2005년 189명, 2006년 729명, 2007년 1,767명에 이르는 것으로 알려졌다.¹¹⁸⁾ 태국 경찰에 체포된 탈북자들은 일단 이민국 수용소에 넘겨졌다가 유엔난민고등판무관 (UNHCR)실의 심사를 거쳐 난민 지위를 부여받으면 제3국행에 오르게 된다.

최근 중국체류 탈북자들이 태국을 비롯한 동남아 국가로의 이동이 급증하고 있는데, 그 원인을 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째, 추운 겨울철로 인하여 몽골과 같은 북쪽 탈출경로가 사실상 어려워짐에 따라 남방지역인 태국경로를 선호하고 있다. 지난 해 11월과 12월 2개월 사이 그 이전에 비해 3배 이상의 탈북자들이 태국으로 입국하였다. 즉, 미국의 자유아시아방송(RFA, 2009.1.3)에 따르면 태국 ‘메사이 이민국 수용소’에 지난해 11월 이전까지만 해도 약 20여명의 탈북자가 수용되었지만 11월과 12월 사이 70명 이상으로 늘었다고 한다. 금년 1월 현재 탈북자 대부분이 수용되어 있는 방콕 시내의 이민국 본부 수용소에는 200여명의 탈북자가 한국행을 기다리고 있으며 미얀마 국경에서 가까운 칸차나부리 이민국 수용소에도 10여명의 탈북자가 미국행을 준비하고 있는 것으로 알려지고 있다.¹¹⁹⁾

둘째, 지난해 베이징 올림픽이 끝난 이후 중국의 국경감시가 느슨했기 때문이다. 탈북자 관련 각종 언론보도에 따르면 베이징 올림픽이 끝난 이후 태국으로 입국하는 탈북자가 급증하는 것으로 알려졌다. 일본 요미우리신문은 북한 ⇒ 중

118) <미국의 소리방송>, 2008년 3월 26일자.

119) “태국 입국 탈북자 최근 두달새 3배 증가”, <연합뉴스>, 2009년 1월 3일자.

국 ⇒ 태국을 경유하는 탈북자 수가 베이징 올림픽(2008년 8월 8일 ~ 8월 24일)이 끝난 뒤 중국 당국의 경비가 느슨해지면서, 지난해 9월부터 급증하기 시작해 매달 80여명에 이른다고 보도하였다. 또 이 신문은 지난 해 8월말까지 태국당국에 체포된 탈북자 수는 140명에 불과했으나, 베이징 올림픽 이후 120) 탈북자들의 태국 입국 수가 연간 1,000명 수준을 돌파할 것으로 예측한 바 있다.¹²¹⁾

셋째, 정부가 금년 3월부터 하나원의 사회적응 교육기간이 2개월에서 3개월로 연장되고, 심문도 강화된다고 발표했던 것 역시 영향을 미쳤던 것으로 보인다. 탈북자들은 국내에 입국하게 되면 빠른 시간 내에 사회로 진출하여 정착지원금은 물론 돈을 벌어 탈북 경비를 청산해야한다는 강박감과 함께 북한에 두고 온 가족들을 데려와야 한다는 절박감 그리고 이미 제3국에서의 수용생활에 대한 염증 때문에 하나원의 사회적응 교육이 또 다른 수용생활로 인식하고 있다. 이로 인하여 탈북자들은 수용생활이나 교육기간이 늘어나는 것에 민감한 반응을 보이면서 한국입국을 위해 태국 행을 서두르고 있는 것으로 보인다.

넷째, 최근 탈북자들이 한국행이나 서방국가로의 망명과 신변안전을 위해 태국으로의 이동을 위해서 캄보디아, 미얀마, 몽골에 각각 100여명의 탈북자들이 불법체류하고 있는 것으로 파악되고 있다.¹²²⁾

이상의 논의들을 정리해 볼 때, 중국의 베이징 올림픽 이후 느슨한 감시 등의 영향으로 최근 태국 등 동남아국가로 이동하는 탈북자들이 급증하여 수 백 명에서 1천여 명이 체류하고 있는 것으로 보인다. 특히 한국행을 위해 방콕 이민국본부 수용소에는 200여명¹²³⁾의 탈북자가 수용되어 있는 것으로 파악되고 있다.

120) 태국 경찰이 2008년 9월부터 11월까지 3개월에 걸쳐 라오스 국경 근처에서 250명의 탈북자가 체포된 바 있다.

121) 김상우, “탈북자 올림픽 후 급증...태국 입국 매달 80명”, <YTN>뉴스, 2009년 2월 4일자.

122) 2009년 9월 16일 “북한구원운동 탈북난민보호운동본” 사무처장 송부근 목사와 인터뷰를 통해 확인한 결과이다. 송목사는 2007년 12월 10~12월 15일간 캄보디아와 태국을 방문하여 ‘캄보디아 및 태국 현지 탈북민 실태조사’를 한바 있다.

123) 세종연구소 수석연구위원 양운철은 2009년 2월 7일부터 2월 12일까지 태국의 메시아, 방콕, 칸차나부리에 있는 탈북자 수용시설을 방문하여 탈북자들과의 면담과 탈북자 정책과 관련된 태국내 인사들과의 면담을 한 결과 방콕 수용소에 200여명 정도의 탈북자가 수감되어 있는

라. 재정착(해외망명) 탈북자

최근 민간단체나 자원 활동가의 지원을 받아 국내에 이미 정착해 있던 탈북자들이 미국, 일본, 유럽 등으로 망명하여 재정착하는 사례가 증가하고 있다. 중국 체류 탈북자 중에서는 재중동포나 중국인들의 밀입국 알선조적을 통해 해외로 망명하고 있다. 이외에도 한국행을 위해 동남아시아로 이동하다가 현지에 정착하는 경우도 발생하고 있다. 이들은 북한주민의 신분을 이용하여 정치적 망명이나 난민에 준하는 보호조치를 신청하여 망명하고 있으나, 이들 중 일부는 현지 사회의 부적응으로 한국으로 되돌아오는 경우도 있다.

첫째, 미국은 2006년 5월 북한인권법에¹²⁴⁾ 근거하여 탈북자를 처음 받아들인 이후, 2009년 9월말 현재 93명의 탈북자들이 정착하여 생활하고 있다. 미국에 난민자격으로 입국한 탈북자는 2005~2006년 9명, 2006~2007년 22명, 2007~2008년 37명으로 꾸준히 늘었지만, 2008년 10월부터 2009년 9월까지 25명으로 30% 이상 감소하였다.¹²⁵⁾ 미국에 망명한 탈북자 25명 중 다수는 태국을 통해 입국한 것으로 나타났다.¹²⁶⁾ 탈북자들의 미국망명 감소는 제3국 정부의 비협조와 미국 정부의 미온적인 대처, 미국 국토안보부의 까다로운 신원조회 절차 등이 걸림돌로 작용하는 것으로 파악되고 있다.¹²⁷⁾

최근 유엔의 난민지위 인정을 통해 미국으로 입국한 탈북자가 미국에서 영주

것으로 파악했다(양운철, “출장보고소(요약)”, 세종연구소, 2009.3.2, 1면).

124) 미국은 2004년 7월 21일 하원이 ‘2004 북한인권법안’을 통과시켰다.

125) 미국 국무부 난민 담당 관계자는 2009년 10월 1일 ‘미국의 소리’ 방송과의 전화 통화에서, 2008년 10월부터 2009년 9월까지의 회계연도 기간에 난민 자격으로 미국에 입국한 탈북자가 총 25명이라고 밝혔다

126) ‘미국의 소리’ 방송이 입수한 자료에 따르면 미국에 입국한 25명 중 적어도 11명 이상이 태국에서 입국하였고, 라오스에서 5명, 중국 베이징 유엔난민고등관무관실의 보호를 받던 중 2008년 베이징 올림픽 직전 체코로 떠난 뒤 2008년 11월에 입국한 탈북자 4명, 그 밖에 중국 주재 미국대사관과 러시아, 동유럽을 통해서도 탈북자들이 적어도 각각 1명 이상 입국한 것으로 나타났다(“탈북자 2008-2009 회계연도에 총 25명 미국 입국”, <미국의소리방송>, 2009년 10월 1일자).

127) 위의 기사.

권을 발급받아 주목되고 있다. 미 국토안보부 산하 이민귀화국은 2009년 9월 16일 중국에서 온 탈북 난민 최미경씨(34)에게 처음으로 영주권을 발급했다.¹²⁸⁾ 이로 인해 중국 내 탈북자들이 유엔난민고등판무관실 등의 도움을 얻을 경우 미국에 정착할 수 있는 길이 열리게 되었다.¹²⁹⁾

둘째, 일본에 정착한 탈북자 수는 정확히 파악되지 않고 있지만 외교통상부의 자료에 따르면, 2006년 3월 현재 일본거주 탈북자는 83명으로 밝혀졌다. 2002년부터 일본에 입국하기 시작한 탈북자들은 대부분 재일동포 북송교포들로 확인되고 있다.¹³⁰⁾ 일본에서 탈북자 지원활동을 하는 단체는 ▲탈북자지원 민단센터 ▲북조선난민구원기금 ▲북조선 귀국자의 생명과 인권을 지키는 모임 ▲RENK(Rescue North Korea)등이 있다.¹³¹⁾

셋째, 이외에도 독일, 영국, 네델란드 등 유럽국가에 2009년 1월 현재 500여명의 탈북자들이 유엔난민지위협약에 근거한 정식 난민지위를 부여받아 정착하고 있다.

128) 최미경씨는 2007년 중국을 통해 탈북한 후 유엔에 의해 난민지위를 인정받았으나, 중국정부는 북한과의 관계를 고려하여 제3국인 일본으로 추방했고, 그녀는 다시 일본을 경유해 미국에 도착한 후 미국 정부는 지난 2004년 제정된 북한 인권법에 의해 영주권을 발급했던 것이다(최철호, “유엔, 난민지위 부여로 탈북자 美 영주권 취득”, <뉴시스>, 2009년 09월 17일자).

129) 위의 기사.

130) “일본 거주 탈북자 63% 무직, 무직자의 52%는 무국적 상태”, <연합뉴스>, 2006년 10월 27일자.

131) 이중 민단센터와 생명과 인권을 지키는 모임은 탈북 북송교포 지원에 활동의 초점을 맞추고 있고 난민구원기금은 북송교포와 일반 탈북자를 구분하지 않고 지원활동을 하고 있다. RENK는 탈북자 지원에 그치지 않고 탈북을 적극 권유하는 등 북한 체제 타파까지 염두에 둔 활동을 하는 것으로 알려져 있다. 민단센터의 경우 중국 등 일본 밖에서는 탈북 지원활동을 하지 않으며 일본으로 건너온 북송교포를 대상으로 생활정착금 지원, 주택 및 취업알선, 언어교육, 체류 자격과 의료상담 등 다양한 지원활동을 한다. 생명과 인권을 지키는 모임은 순수 시민단체로 오사카(大阪)대학 경제학부 야마다 후미야키(山田文明)교수 등 100여명의 회원이 활동하고 있다. 이 단체는 지난해 2월 일본인처 북송 귀국자 모녀 2명의 선양(瀋陽)주재 일본영사관 진입을 지원하다 대표인 야마다 교수와 제일 활동가 김기주씨가 구속됐다 22일만에 풀려나기도 했다. 난민구원기금은 "목숨만 겨우 건져 북한을 빠져 나온 사람에게 출신지를 물어 일본에 친척이 있는 사람만 지원할 수는 없어서"(난민기금 관계자) 일반 탈북자 지원활동도 하고 있다. 랴오닝(遼寧)성 등 중국 동북 3성에 탈북자 임시보호시설을 운영하고 있으며 장차 중국의 각 성에 최소한 1개씩의 보호시설을 마련한다는 목표다(“탈북자 입국, 주변관련국 현황과 실태”, <연합뉴스>, 2004년 7월 27일).

표 3-4 유럽국가의 연도별 탈북자 난민지위 현황

국가	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009.1	소계	출처
독일		225			33	18						276	132)
영국						17			130			147	133)
네델란드			7	2	5	1						15	134)
캐나다		1			1		1		1	7	3	14	135)
덴마크				7								7	136)
노르웨이									7			7	137)
벨기에	1				1	1	2					5	138)
아일랜드				5								5	139)
총계												476	

이상에서와 같이 유럽 국가(476명)를 비롯한 미국(93명), 일본(83명) 등에 난민지위를 인정받아 정착하고 있는 탈북자들은 652명으로 집계되고 있는데, 이러한 숫자는 2009년 6월 현재 국내입국 탈북자 1만 6,494명과 대비해 보면 약 4.0%에 해당되는 인원이라는 점에서, 해외 망명탈북자들에 대한 적극적인 지원과 보호 정책이 병행되어야 할 것이다.

마. 중국체류 무국적 아동

북한 여성들의 탈북이 본격화 된지 10여년이 지나면서 이들이 중국에서 낳은 2세들에 대한 문제가 심각하게 대두되고 있다. 또한 탈북 여성들 대부분은 북한에서 가정 붕괴(남편 사망, 이혼)를 경험했기 때문에, 이들이 북한에 두고 온 자

132) “UNHCR: ‘재정착 난민’ 입국자 포함, 2004년 현재 서유럽 5개국에 320명 북한난민 거주”, <자유아시아방송>, 2006년 3월 8일자.
 133) 위의 기사; “영국 정부 ‘지난 해 영국 망명 탈북자 4백15명’”, <미국의 소리방송>, 2008년 3월 17일자.
 134) 앞의 기사, <자유아시아방송>, 2006년 3월 8일자.
 135) “캐나다의 탈북자 난민 인정 점증”, <자유아시아방송>, 2009년 2월 13일자.
 136) 앞의 기사, <자유아시아방송>, 2006년 3월 8일자.
 137) “탈북자 72명, 지난 해 노르웨이에 망명 신청”, <미국의소리방송>, 2008년 3월 16일자.
 138) “탈북자 5명 벨기에에서 난민으로 거주”, <자유아시아방송>, 2006년 1월 6일자.
 139) 앞의 기사, <자유아시아방송>, 2006년 3월 8일자.

녀의 수도 늘고 있다. 부모만 탈북하고 아이만 북한에 남는 경우, 이들 대부분은 꽃제비(부랑아)로 전락하게 된다. 더욱 심각한 문제는 중국에서 버려지는 ‘무국적 꽃제비’들이다. 이 아이들은 탈북 어머니가 강제 복송되거나 한국으로 간 이후에 중국인들의 책임 회피로 버려진 경우다. 탈북여성과 결혼하는 중국인들은 대다수 빈곤층이거나 교육 수준이 낮기 때문에 경제적 빈곤을 이유로 아이들을 방치하게 된다.¹⁴⁰⁾

중국에 거주하는 무국적 아동 규모의 정확한 파악은 어렵지만, 통일부와 북한 인권정보센터 자료, 현지인과의 인터뷰, 언론보도를 통해 추정할 수 있다. 무국적 아동이란 탈북자와 중국인 사이나 탈북자 사이에서 출생한 호적 없는 2세들을 의미한다. 즉, 중국내 무국적 아동은 부모 모두가 탈북자인 경우와 부모 한쪽만 탈북자인 경우를 구분할 수 있는데, 부모 한쪽만 탈북자인 경우는 중국 지역 사회의 도움을 받을 가능성도 있지만,¹⁴¹⁾ 부모 모두가 탈북자인 경우 생활환경이 더욱 열악하고 인권침해에 노출될 가능성도 높아진다. 중국과 국내 입국 무국적 아동의 대부분은 탈북여성과 중국인(조선족 포함) 남성 사이에서 태어난 아동들이다.

한나라당 남경필 의원이 통일부와 북한인권정보센터 등으로부터 제출받은 자료에 따르면 무국적 아동의 수는 최대 1만 5천명에 이르고, 특히 순수 탈북 고아는 2천명으로 추산하고 있다.¹⁴²⁾ “북한인권국민캠페인”은 2008년 자체 입수

140) 양정아, “[中 탈북여성 현지리포 ③] 무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, <데일리 NK>, 2007년 4월 27일자.

141) 최근 중국 정부가 북한 여성이 중국 남성과 사실혼 관계를 통해 낳은 자녀의 경우 수수료 5백 위안만 내면 호적을 만들어준다는 방침을 내린 것으로 알려져 실행 여부에 관심이 모아지고 있다. 그동안은 5천 위안 정도의 뇌물을 파출소(공안국)에 내야만이 아이의 호적 취득이 가능했다. 그것도 파출소에 아는 사람이 있는 경우에만 가능한 일이었다. 또한 공식적인 절차를 통한 것이 아니기 때문에 부모 중 한명이 탈북자로 들롱 날 경우 벌금 및 처벌을 감수해야 했다(양정아, 위의 기사, <데일리 NK>, 2007년 4월 27일자).

142) 좋은 벗들’은 2006년 1월 국경주변 135개 마을 표본조사하고, 이들 마을에서 북한여성과 중국남성 사이에 출생한 아이가 267명으로 파악되었다. 1999년 같은 마을에 거주했던 북한여성의 수를 토대로 아동 출생률을 22%로 계산하고, 당시 북한여성 탈북자 규모 225,000명을 감안 탈북여성이 출산한 아동의 규모가 49,500명이라고 추산하였다. 탈북여성들이 강제송환된 후 재탈북 혹은 중국내 이동을 통해 1명 이상의 자녀를 추산한 경우들도 파악되고 있다. 이러

한 동영상을 통해 국내외 탈북고아 및 무국적 아동들이 1만 7천명이라고 밝혔다.¹⁴³⁾ 이러한 무국적 아동은 국내에 입국한 탈북자수와 비슷한 수치라는 점에서 시사하는 바가 클 뿐만 아니라, 이들에 대한 국제적인 관심이 크지 않아 인권의 '사각지대'에 놓여 방치되고 있으며 생계와 교육의 권리가 보장되지 않아 범죄 유혹에 쉽게 노출되고 있다.¹⁴⁴⁾ 아동 권리에 관한 협약은 아이가 어느 나라에 있는지, 고아인지 아닌지, 합법체류인지 불법체류인지를 상관치 않고 '무조건 보호받을 권리가 있다'고 명시하고 있다. 모든 문명국가에서는 부모가 불법체류자라 할지라도 아이의 건강, 교육문제로 체류를 허가해주거나 연장하고 있다. 중국이 선진국이 되기 위해서는 아동 인권에 대한 현실을 무시해서는 안 된다.¹⁴⁵⁾ 그러나 이들은 신분 불안과 굶주림에 시달리며 그 어떤 교육도 받지 못하고 있다. 무국적 아동들이 중국에서 겪는 고통은 신분불안, 가족해체와 생계위협, 언어장벽, 교육과 의료 및 사회서비스 배제, 육체 및 심리적 고통 등을 받고 있다. 특히 부모의 사망을 목격하거나 인신매매와 굶주림에 의한 극단적인 고통을 경험한 탈북 고아의 경우 심리적 충격이 더욱 강하게 나타나고 있다.

제2절 탈북자 해외체류 유형 및 인권침해 실태

1. 해외체류 유형

북한의 식량난이 장기화되면서 돈을 벌기 위한 탈북여성들이 증가하기 시작했다

한 추산규모가 실제보다 과장된 것으로 평가되고 있다(이금순 외, 『북한인권백서 2009』, 318면 재인용).

143) <연합뉴스>, 2008년 9월 26일자; 국내 입국한 '무연고 청소년'은 부모 없이 한국에 온 미성년 탈북자를 의미하는데, 매달 1~2명, 많게는 7~8명씩 입국하고 있다. 2009년 9월말 현재 국내에 총 90여명의 무연고 청소년들이 있는 것으로 알려졌다("12세 탈북소녀 남녘땅 첫 한가위 가슴 설레요", <조선일보>, 2009년 10월 1일자).

144) 최승진, "무국적 탈북 고아, 최대 1만 5천명 추산", <CBS 노컷뉴스>, 2008년 10월 6일자.

145) 김소열, "자식 키워본 사람은 탈북고아 외면하지 말아야", <데일리NK>, 2008년 9월 5일자.

다. 해외체류 탈북여성들은 남성과 비교해 훨씬 높은 80~90%를 차지하고 있는데, 1990년대 중반 대규모 탈북자가 발생할 경우만 하더라도 남녀의 차이가 크지 않았다.

가. 친인척의 지원

북한주민들은 식량난이 극심했던 1996과 1997년에는 중국에 있는 일가친척을 찾아 월경한 후 그들의 도움을 받은 후 귀향하는 경우가 대부분이었다. 그러나 북한의 식량난이 장기화되고 중국 내 일가친척들의 경제사정이 나빠지면서 그들의 직접적인 도움을 받기보다는 그들의 도움을 받아 일자리를 구하거나 중국 조선족 집에 거주하면서 노동력을 제공하고 식량과 약간의 임금을 받으면서 체류하다가 소정의 목적을 달성하게 되면 북한으로 귀환하는 경우가 대부분이었다.¹⁴⁶⁾

나. 노동력 제공 후 은신처 확보

탈북 초기는 남성들이 노동력을 제공하고 현지인들로부터 은신처를 제공받는 방식이었다. 남성탈북자들은 농촌이나 벌목현장, 공사현장 등에서 노동력의 가치를 인정받아 현지인들로부터 어느 정도의 생활지원을 받았다. 그러나 장기간의 은신생활로 범죄와 폭력 같은 다양한 치안문제를 유발시키면서 남성노동력의 가치가 상실되어 은신처 확보에 많은 어려움이 있었다. 반면에 여성의 경우 농촌 일은 물론 식당 등 잡일을 구하는 것이 상대적으로 용이하였고, 특히 1990년 후반 이후 중국 현지 남성과 혼인을 매개로 하는 은신처 확보가 쉬워짐에 따라 여성 탈북자의 비율이 급증하기 시작했다.¹⁴⁷⁾

146) 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, 49-50면 참조.

147) 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”, 71-72면.

다. 현지인과 동거

탈북여성들 중에는 미혼여성들 뿐만 아니라 남편과 자식이 있는 기혼여성들까지 신변안전과 의식주 해결을 위해 중국남성들과 동거생활을 하게 된다. 자신의 의지와 상관없이 인신매매되어 동거생활을 하게 되는 경우에는 비인간적인 대우와 빈곤을 견디지 못하고 도망치기도 하지만, 배고픔을 면할 수 없다는 이유로 모든 것을 체념하고 살아가는 경우도 있다. 또한 탈북여성들이 매매형태로 거래되기 때문에 가족 및 이웃들의 지속적인 감시 하에 놓일 수밖에 없는 경우도 있다. 현실적으로 불법으로 월경한 탈북여성이 중국 내에서 남성과의 동거생활 이외의 다른 체류방식을 찾기 어려웠던 것이 중국내의 현실이었다. 따라서 월경한 상당수 탈북여성들은 자신의 불가피한 현실을 인식하게 되면서 중국 남성과의 동거를 당연한 것으로 받아들여지게 되었던 것으로 평가된다.¹⁴⁸⁾ ‘좋은벗들’의 실태조사에 따르면 1998년 말과 1999년 초 당시 탈북여중의 비율이 75.5%로 나타나고 있으며, 이들 중 상당비율(51.9%)은 중국남성과 동거형태로 생활했던 것으로 분석되었다.

라. 주거지 없이 배회

중국으로 탈북한 10대 어린이와 청소년들은 일자리를 찾지 못하고 구걸과 떠돌이 생활을 한다. 이들은 잠잘 곳이 없어서 역전이나 아파트 계단, 공사판 등에서 잠자리를 해결하고 낮에는 구걸하면서 생활고 있다. 이들 중 대부분은 부모가 사망했거나 병을 앓고 있어서 가족에게 의지할 수 없을 뿐만 아니라, 자신들이 구걸한 것으로 북한의 가족을 도와야 하는 형편이었다. 이들은 대부분 영양실조로 신체가 제대로 발달하지 못하여 또래보다 3~4살 아래로 보이기 때문에, 나이가 차도 일자리를 얻기가 힘들어 거리와 시장을 떠도는 부랑아로 전락하게 된다. 이들 중 소수는 종교단체들이 운영하는 고아원이나 쉼터에서 보호를 받기

148) 이금순 외, 『북한인권백서 2009』, 321면.

도 하지만, 이외의 아이들은 노동력이 없고 스스로 은신할 수 있는 능력이 부족하기 때문에 대부분 체포되어 강제 송환되고 있다.¹⁴⁹⁾

이외에도 탈북자들의 체류기간이 장기화되면서 체류국의 사회 적응능력이 향상되고 있다. 탈북자들은 체류국의 언어를 습득하고 취업을 하는가하면, 돈을 벌어서 셋집을 얻어서 생활하기도 한다. 중국 내 한국인 기업이나 가정에서 일자리를 얻어 생활하는 경우도 있다. 극소수지만 탈북여성이 중국에 체류 중인 한국 남성과 동거하다가 국내로 입국하는 경우도 있다.¹⁵⁰⁾

2. 인권침해 실태

가. 강제송환

중국은 1960년 북한과 체결한 ‘조·중 밀입국자범죄인 상호인도 협정’과 1986년 체결한 ‘국경지역업무협정’에 따라 탈북자들을 불법월경자로 규정하여 검거한 후 강제 송환하고 있다. 특히 탈북자들을 지원하는 경우 ‘국경관리방해죄’로 처벌함에 따라 탈북자들의 체류환경을 악화시키고 있다. 중국공안은 이 협정에 따라 중국 국경지대 20km 내에서 탈북자들을 직접 검거하거나 감시초소를 세워 탈북자들의 밀입국을 방지하기 위한 특단의 조치를 취하는 경우도 있다.¹⁵¹⁾

탈북자들이 북한으로 강제 송환되면 국경지역 국가안전보위부 ‘반탐과’에서 조사를 받게 되는데, 아동이거나 식량 및 경제적 이유로 처음 탈북한 자들의 경우가벼운 처벌 후 훈방되는 경우도 있으나, 대체적으로 조사와 심문과정에서 구타와 고문이 이루어지고 처벌 또한 엄격하게 시행되는 것으로 전해지고 있다. 즉, 남한사람이나 기독교 등 종교인 접촉, 남한 입국시도, 인신매매 연루 여부를 조

149) 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, 53-54면.

150) 이금순 외, 『북한인권백서 2009』, 322면 참조.

151) 정주신, 『탈북자문제의 인식』 (경기파주: 한국학술정보, 2007), 157면.

사하여 연관이 있는 것으로 판단되면 정치범으로 처벌한다. 반면, 단순 도강자는 ‘도집결소’로 이송하여 추가 조사를 실시한 후, 출신지역의 인민보안국 구치소로 이관된다. 이들 대부분은 ‘노동단련대’에서 6개월 이하의 노동교양을 받고 출소하는 것으로 알려져 있다.¹⁵²⁾

중국 국무원 산하 국책 연구소가 동북 3성 국경도시를 실사한 후 작성한 보고서에 의하면 중국 당국이 북한으로 송환한 탈북자의 수는 1996년 589명, 1997년 5,439명, 1998년 6,300명으로 매년 증가하고 있다. 또 미국의 난민위원회(USCR)은 1999년 이후 중국 국경수비대에 체포되어 북한으로 송환된 탈북자수가 증가하고 있으며, 2001년 봄 중국이 단속과 송환을 강화한 뒤 6월과 7월에 6,000명이 체포되었다고 밝힌 바 있다. 중국 측이 집계한 탈북 송환자가 연간 6,000명에 이른다면, 한국 정부가 제시하고 있는 탈북자 전체 수자 1~3만 명으로는 설명하기 어려운 규모인 것이다.¹⁵³⁾

중국사회과학원 연구원 정신철(鄭信哲)이 학술지 중남민족 대학저널에 기고한 “한반도 정세가 조선족 지역발전과 안정에 미치는 영향”이라는 논문에 따르면 2002년 공식통계상 연변조선족 자치주를 통해 북한으로 강제송환 된 탈북자는 4,809명에 이르고, 이들 중 조선족 자치주가 직접 체포해 송환한 탈북자는 3,732명이었다고 밝혔다. 특히 미국의 비영리 인권단체인 난민위원회가 발표한 ‘세계 난민보고서’는 중국에서 비자발적으로 북한에 송환된 탈북자들은 5만 명에서 6만 명에 이른다고 지적했다.¹⁵⁴⁾

중국당국의 탈북자 체포 강제송환은 최근까지 지속되고 있는데, 박선영 자유선진당 의원은 지난 9월 중순경 선양 옌지 등에서 중국 공안이 대대적으로 탈북자를 단속해 30여 명을 체포하고 11명을 북송했다고 주장한 바 있다.¹⁵⁵⁾

152) 우승지, 『탈북자문제와 한반도의 국제정치』(서울: 외교안보연구원, 2005), 11면.

153) 연국회, “해외 체류 탈북자, 과연 얼마나 되나”, <동아일보>, 2004년 9월 3일자.

154) 권경복, “중국 체류 탈북자 얼마나 되나”, <연합뉴스>, 2001년 6월 26일자.

155) “中 ‘모르쇠’에 속수무책...정치권 국제사회에 호소해야”, <동아일보>, 2009년 10월 23일자.

표 3-5 중국당국의 탈북자 송환 인원

년도	송환자 수	출처
1996	589명	중국 국무원 산하 국책 연구소가 동북 3성 국경도시를 실시한 후 작성한 보고서
1997	6,439명	
1998	6,300명	
2001 6,7월	6,000명	미국 난민위원회(USCR)
2002	4,809명(옌벤조선족 자치주를 통한 송환)	중국사회과학원 연구원 정신철(鄭信哲)이 학술지 중남민족 대학저널에 기고한 논문 “한반도 정세가 조선족 지역발전과 안정에 미치는 영향”
1990년대~2001년	5~6만	미국 비영리 인권단체인 난민위원회(USCR)가 발표한 ‘세계 난민보고서’

나. 인신매매

중국의 개혁개방으로 인한 고도성장 및 산업화 속에 도·농의 격차가 심화되면서, 농촌여성들이 돈을 벌기 위해서 대도시나 한국을 비롯한 동남아시아 등으로 이동하는 이농현상을 촉발시켜 농촌 총각들은 결혼상대자를 찾기 어려워졌을 뿐만 아니라, 경제적 어려움과 신체적 결함을 가진 경우에는 결혼을 하지 못하고 혼자 사는 경우가 많아져 여성에 대한 잠재적 수요가 증가할 수밖에 없었다. 이러한 중국 내 북한여성들에 대한 잠재적 수요로 인해 인신매매 현상은 지속성을 가질 수밖에 없는 환경에 놓여 있다.

특히 중국 조선족 남성들에게 언어소통이 가능하고 유사한 문화를 공유한 탈북여성들은 최고의 결혼상대자였기 때문에 초기 인신매매¹⁵⁶⁾는 농촌지역의 조

156) “2000년 인신매매 의정서(UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the Convention on Transnational Organized Crime)”에 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”이며, 착취는 “매춘 및 성적 착취, 강제노동 및 서비스,

선족 노총각에게 결혼을 주선해주고 돈을 받는 매매혼의 형태로 진행되었다. 그러나 시간이 흐름에 따라 조직 폭력배와 연루된 인신매매조직이 개입하여 탈북 여성을 납치한 후 각종 유흥업소에 매매하는 형태로 발전하였으며, 그 과정에서 감금, 폭행, 성폭행, 매춘, 강제낙태, 강제노동 등의 행태가 발생하여 사회적인 문제로 비화되고 있다.¹⁵⁷⁾ 특히 탈북여성들은 단돈 5천 위안(68만원)~7천 위안(93만5천원)에 매매되고 있는데, 20살부터 24살까지는 7천 위안 서른이 넘으면 3천 위안 등 정액제에 가깝게 값이 매겨져 있다고 한다.¹⁵⁸⁾

중국에 불법체류하고 있는 탈북자의 인권침해 유형을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 국경주변의 탈북여성들을 강제로 납치하는 유형이다. 강제납치는 주로 국경주변에서 막 탈북하거나 월경한지 얼마 되지 않는 탈북여성들을 대상으로 광범위하게 이루어진다. 납치된 여성들은 거래자에게 인계되어 차량이나 기차로 대도시 또는 내륙지방으로 이송되는데 나이, 미모, 결혼 유무 등에 따라 등급이 매겨져 거래되는 것으로 알려지고 있다. 이렇게 탈북여성의 인신매매는 공공연하게 자행되고 있으나, 다단계를 통해 은밀하게 이루지기 때문에 인신매매 범죄자의 신상이나 조직을 쉽게 적발할 수 없다.¹⁵⁹⁾

둘째, 북한 내에서 활동하는 전문도강 안내인들에 의한 인신매매 유형이다. 북한에서 활동하는 전문도강 안내인들은 주로 장마당이나 역전에서 만난 젊고 예쁜 여자들에게 접근하여 “중국에 시집가면 잘 먹고, 잘 살 수 있고, 가족들도 지원해줄 수 있다”는 등의 말로 유인하고 있다. 이들은 중국 내로 유인한 탈북여

노예상태에 분하는 행태 및 노예제, 강지절제” 등을 포함하며, 인신매매가 밀입국매매와 다른 점은 불법적인 국경이동 주선 후에도 지속적인 착취가 이루어진다는 점이다(Norma Kang Muico, "An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean women in China", Anti-Slavery International, 2005, p.3).

157) 이우영 외, 『북한이탈주민 문제의 종합적 정책방안 연구』(서울: 통일연구원, 2000), 104면.

158) 우정, “탈북여성과 중국 남성의 동거(북혼)의 실제와 시사점”(『북한』, 2009년 5월호, 서울: 북한연구소, 2009), 119면.

159) 김영자, “중국 내 탈북여성들의 인권실태와 정책제안”(북한인권시민연합편, 『제2회 북한인권·난민문제 국제회의 자료집』, 서울: 북한인권시민연합, 2000), 47-50면.

성들을 나이가 많은 중국이나 조선족 노총각, 장애인 등에게 결혼형태로 돈을 받고 소개하는 형태로 인신매매를 하고 있다. 그러나 탈북여성들은 불법체류자라는 신분 때문에 성 착취와 같은 모멸적이고 비인간적인 처우를 감당할 수밖에 없다.¹⁶⁰⁾ 이러한 인신매매 관련자들은 조선족과의 밀접한 관계를 가지고 탈북자들의 불법 국경이동에 관련하였던 것으로 보인다.¹⁶¹⁾

셋째, 중국에 체류하는 젊은 탈북여성들에게 생계수단이나 안전한 은신처를 찾아주겠다고 유인하여 노래방이나 주점 등 유흥업소에 팔아넘긴 후 매춘을 강요하는 유형이다. 유흥 업주는 불법체류자라는 불안정한 신분을 빌미로 협박하여 매춘을 강요하고 있으며, 이 과정에서 성병에 걸려 고통을 받기도 한다. 중국 공안당국의 불법체류자에 대한 단속이 강화되면 될 수록 이러한 사례는 증가할 것이다. 매춘에 종사하는 탈북여성의 비율은 시간이 지남에 따라 증가하게 되었고, 특히 노래방 등에 종사하는 경우가 많아지고 있다. 또한 유흥업소에서 매춘뿐만 아니라 이들을 소개하고 보호하는 중국남성들에게 성적 서비스를 제공하도록 강요받은 경우도 상당했던 것으로 파악되고 있다.¹⁶²⁾

다. 노동력 착취

중국인들은 탈북자들의 신분이 불법체류자라는 취약한 법적 지위를 악용하여 임금을 지급하지 않고 노동력을 착취하는 경우가 많다. 탈북자들은 불법체류자라는 불안한 신분으로 자신의 전공과 상관없이 중국인 노동자의 1/2수준의 저임금을 받고 농촌이나 공사장, 공장, 식당 등에서 단순노무직으로 일하게 되는데, 그나마 이러한 돈벌이를 할 수 있는 직장을 구한다는 것은 그들에게 행운일 수

160) 윤여상, “북한이탈주민 실태와 지원체계: 중국지역을 중심으로”(『통일연구논총』 제7권 제2호, 서울: 민족통일연구원, 1998), 183면.

161) 김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안”(『남북통일시대에 대비한 탈북자의 역할』, 북한민주화위원회 제1회 정책세미나 자료집, 북한민주화위원회, 2008.2.15), 10면.

162) 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, 64면.

밖에 없다. 이 과정에서 구타와 폭언 등의 인권침해를 당해도 어디에도 하소연할 수 없으며, 밀린 월급을 받지 못하는 경우도 다반사라고 한다.¹⁶³⁾

이외에도 탈북자들의 불안정한 신분을 악용한 중국내 악덕 사업주들은 대개 조선족 신분을 가장해서 일자리를 얻은 탈북자들에게 거처와 식사만을 해결해주고, 월급을 후불제로 지급하기로 한 상태에서 몇 개월 또는 몇 년간 노동을 시킨 후, 탈북자들이 밀린 월급을 요구할 경우에는 공안당국에 고발하거나 우연히 단속이 나온 것처럼 위장해 탈북자들이 다른 곳으로 도망가도록 만드는 사례들이 다반사로 발생하고 있다.¹⁶⁴⁾

라. 건강악화

탈북자들은 탈북 이전부터 식량난으로 심각한 영양부족 상태와 질병, 감염의 위험에 노출되어 있었으며, 탈북과정에서 정신적 스트레스와 상해 등으로 건강이 극도로 악화된 경우가 많다. 특히 탈북어린이와 여성의 경우는 더욱 심각한 상태이다. 탈북어린이들은 대부분 결혼가정 출신으로 북한에서도 보호자가 없는 경우가 많다. 이들의 영양 상태는 최악에 가까우며, 나이에 비해서 성장발육의 정도가 아주 낮다. 또한 성장발육의 이상뿐만 아니라 극한 상황을 경험한 결과 정신적 피해도 심각하다. 이러한 탈북어린이들은 정상적인 성인으로 살아가기 어려울 것이다. 일부 탈북 어린이들의 경우 중국에서 기대하던 도움을 받지 못하자 강도, 상해, 살인을 자행하는 것으로 알려지고 있다.¹⁶⁵⁾ 그럼에도 이들은 불법체류자라는 신분 때문에 중국정부 당국으로부터 어떠한 혜택도 받지 못하는 것으로 알려지고 있어 인권침해 사각지대에 놓여 있다.

163) 이우영 외, 『북한이탈주민 문제와 종합적 정책방안 연구』, 13-20면.

164) 박은주, “최근 탈북자의 국내외 망명동향과 정책적 대안”, 서강대 석사학위논문, 2006, 39면.

165) 김성구, “국내·외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 경희대석사학위논문, 2008, 20-21면.

표 3-6 2004~2007년 6월 탈북자 건강검진 수검현황¹⁶⁶⁾

년	검진인원	수검결과	질병 유형	인원수(명)
2004	1,659	질병보유자 1,219명(20%)	B형 간염	669
2005	1,316		부인과질환	283
2006	1,856		성병	137
2007.6월 현재	1,256		결핵	130
계	6,087명		계	1,219명

166) 국회 보건복지위 안명옥 의원은 통일부 산하 탈북자 정착 교육시설인 하나원으로부터 제출 받은 “2004~2007년 6월 새터민 건강검진 수검현황”을 분석한 결과, 전체 새터민 수검자의 20%(1천220명)가 B형 간염(669명), 부인과질환(283명), 성병(137명), 결핵(130명) 등을 보유하고 있으며, 연도별 질병감염률은 2004년 21%, 2005년 16.3%, 2006년 14% 등으로 감소하다 2007년 6월 현재 31.7%로 급증했다. 또 건강검진 이상 소견자 비율을 연령별로 보면, 30대가 24.5%로 가장 많았고, 이어 20대 20.8%, 40대 19.1%, 50대 13.3%, 10대 9.4% 등의 순으로 나타났다(“탈북 주민 건강상태 열악”, <연합뉴스>, 2007년 9월 28일자).

제4장 탈북자 체류국의 정책과 수용시설

탈북자들에 대한 각국의 입장은 한국과 해당 국가, 북한과 해당 국가 간의 관계에 따라 다르게 나타나고 있다. 중국의 경우는 탈북자를 북한으로 강제 송환하고 있다. 이에 비해 태국이나 몽골, 캄보디아 등은 탈북자들에 대한 한국 입장을 비교적 이해하는 실정이다. 베트남은 탈북자들을 적발하게 되면 강제 추방하는 것으로 알려져 있다.

제1절 탈북자 체류국의 입장

1. 남북한의 입장

가. 남한

1) 정부

한국은 북한사회의 특수성을 감안하여 탈북자를 ‘광의의 난민’으로 간주하고 보호해야하며, 어느 경우에도 인도주의적 관점에서 본인의 의사와는 상관없이 강제송환해서는 안 된다는 입장을 유지하고 있다.¹⁶⁷⁾ 즉, 우리정부는 해외체류 탈북자 중 국내입국을 희망하는 자는 모두 받아들인다는 것과 함께 제3국 정착을 희망자하는 탈북자에게는 최대한 정착지원을 제공하고 있다. 다만, 북한주민

167) 김인희, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”(『탈북자의 인권』 토론회자료집, 대한변호사협회, 2002.12.2), 55면.

의 탈북을 유도하거나 조장하지 않고 있다.¹⁶⁸⁾ 그러나 탈북자의 국내이송을 위해서 체류국가의 협조가 필수적인 것을 들어 체류국과의 비공개 교섭을 통한 조용한 외교로 국내입국을 유도하고 있다.¹⁶⁹⁾

그럼에도 남한정부가 “재외공간에서의 귀순 망명요청자 등에 관한 처리지침”과 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 의하여 예외조항의 경우를 제외하고 전원 수용하는 것을 원칙으로 하고 있으나, 그동안 탈북자들의 국내입국을 선별적으로 처리해 왔다는 비판을 받고 있다. 그 결과 남한정부는 서독정부와는 달리 탈북자의 수용과 보호라는 측면에서 일관성 없이 정책의 혼선을 초래하여 탈북자의 보호에 미흡하다는 지적을 받고 있다.¹⁷⁰⁾ 2009년 9월 29일 중국공안 당국에 체포되어 연행된 후, 국군포로 탈북자 A씨 가족의 행방이 묘연하지만, 정부는 중국 측에 사실 확인을 요청하고 복송을 반대하는 것 외에 별다른 대책이 없는 것으로 알려져 파문이 일고 있다.¹⁷¹⁾ 이와 유사한 사례를 다음 도표와 같이 정리할 수 있다.

표 4-1 정부의 탈북자 대처 논란 사례¹⁷²⁾

1998년 9월	국군포로 장무환씨, 주중 한국대사관에 귀환을 요청했으나 대사관 직원이 거절
2000년 4월	납북자 이재근씨 중국 칭다오 총영사관에 도움을 요청했으나 영사관 직원이 거절
2004년 12월	국군포로 한만택씨 중국공안에 체포되어 복송. 한국정부 한씨가 9일 동안 중국당국에 억류되었던 사실 파악 못해 논란
2006년 10월	국군포로 가족 9명 선양 총영사관의 주선으로 주변 민박집에 머물다 중국공안에 체포되어 복송
2006년 12월	납북자 최옥일씨 중국 선양 총영사관에 도움을 요청했으나, 영사관 직원이 ‘전화번호 어떻게 알았느냐’고 박대

168) 이외도 한국정부는 북한주민의 탈북원인을 경제적인 것으로 보고 탈북원인의 근본적 해소를 위해 인도적 차원의 대북 지원과 남북경협을 병행해 추진해 갈 것이라는 입장을 보이고 있다.

169) 오윤경 외, 『21세기 국제법 질서』(서울: 박영사, 2001), 268면.

170) 오준교, “탈북자문제에 관한 이론적 고찰: 민족통합을 향한 거시적 접근”, 고려대석사학위논문, 1998, 32면.

171) 김영식·조수진, “국군포로 가족체로 파문”, <동아일보>, 2009년 10월 23일자.

172) <동아일보>, 2009년 10월 23일자.

이상의 논의와 같이 남한정부는 탈북자 보호를 위해서 탈북자 체류국과의 협조 하에 강제송환의 반대 입장을 보이면서, 탈북자들이 국내입국을 원하는 경우에는 개별적인 입장에서 수용하는 정책을 취하고 있다. 즉, 남한정부는 가능한 탈북자문제를 국제문제로 부각시키지 않고 정부의 직접 개입 없이 NGO와 국제사회를 통하여 우회적으로 지원하는 ‘조용한 외교’를 추진한다는 방침을 유지하고 있다.¹⁷³⁾

2) NGO

한국 NGO는 1990년 중반 북한주민들이 극심한 식량난을 해결하고자 중국으로의 탈북이 급증하면서 탈북자에 대한 관심을 가지고 적극적인 지원을 하고 있다. 대표적인 탈북자 지원활동 NGO는 “(사)좋은벗들”, “탈북난민보호UN청원운동본부(CNKR)”, “한국기독교총연합회”, “탈북난민보호운동본부” 등이 있으며, 최근 북한인권 관련 40여개 NGO들이 모여 ‘북한인권단체연합회’(대표회장 김상철)을 창립한 바 있어 주목되고 있다.¹⁷⁴⁾

이들 NGO 단체들은 중국 현지에서 탈북자들의 생존권보장을 위한 의식주를 제공하는 등 실질적인 지원과 보호 활동을 전개하면서, 이들의 난민지위를 인정

173) 국회통일외교통상위원회 수석전문위원실, 『주요정책현안분석』(제16대 국회개원준비자료, 2000.6), 26면.

174) 2007년 11월 13일 그동안 독자적으로 활동해 온 북한인권 관련 40여개 NGO들이 하나로 결집하여 ‘북한인권단체연합회’를 창립하였다. 참가단체로는 거래선교회(한창권), 국회인권포럼(황우여), 기독교사회책임(서경석), 기독교탈북인연합(이민복), 남북포럼(김규철), 남북자가족모임(최성용), 두리하나선교회(천기원), 모퉁이돌선교회(유석렬), 무지개캠프(김성호), 백두한라회(김기성), 북한구원운동(김상철), 북한민주화운동본부(박상학), 북한민주화위원회(황장엽), 북한자유를 위한교회연합(임창호), 새평양순복음교회(엄명희), 서평방송(임영선), 선진화국민회의(서경석), 선들러 프로젝트(강영숙), 시민과함께하는 변호사들(강훈), 에스더기도운동본부(이용희), 열방생교회(이성규), 요덕스토리 극단(정성산), 6·25전쟁 국군포로가족협의회(이연순), 6·25남북인사가족협의회(이미일), 이북도민회중앙협의회(오영찬), 자유민주비상국민회의(이철승), 자유북한방송(김성민), 자유북한인후원회(장덕후), 자유북한인협회(한창권), 자유지식인선언(박성현), 탈북난민보호운동본부(김상철), 탈북자동지회(홍순경), 탈북자종합회관(주선애), 한기총 인권위(이수영), ANI 선교회(이예경), North Korea Freedom Coalition (Suzanne Sholte), 독일 인권운동가 Norbert Vollertsen, 북조선귀국자의생명과인권을지키는회(미우라 코타로), Helping Hands Korea(TIM Peters), Serving Life International(서승원).

하기 위한 활동을 펼치고 있다. 국내 NGO 중 일부 시민단체들만이 탈북자 지원과 관련되어 있기 때문에, 이들 단체들이 재정적으로나 활동역량 측면에서 볼 때 탈북자 전체보다는 개별 탈북자에 대한 지원 보호활동에 치중할 수밖에 없다. 특히 탈북자 지원 NGO의 대부분을 차지하는 종교단체들은 북한 포교와 인권을 목적으로 하고 있어 많은 제약이 따르고 있다.

특히 NGO 단체들은 중국정부의 도움을 받을 수 없고 오히려 활동의 제약을 받고 있어 많은 어려움이 따르고 있다. 중국당국은 중국 내에서 활동하고 있는 한국 국적의 NGO 활동가들에 대해 중국 국내법에 따라 체포하여 엄중하게 처벌하고 있다. 실제적으로 중국 공안당국은 2002년 3월 지린(吉林)·헤이룽장(黑龍江)·랴오닝(遼寧)성의 공안(경찰)과 군인으로 "특별수사팀"을 편성해 동북 3성 일원에서 탈북자를 지원해온 조선족들을 대대적으로 검거한 바 있다. 이와 함께 중국 정부는 잇따르고 있는 탈북자들의 중국 주재 외국공관 진입 시도 사건과 관련하여 2002년 5월 9일 베이징(北京)에서 열린 한중 아주국장회의에서 국내 NGO의 탈북자 지원 활동을 단속해 사건의 재발을 막아달라고 우리 정부에 요청하기도 했다.

나. 북한

1) 송환의 소극성

탈북자들의 진술에 의하면 북한당국이 중국 내에서 탈북지원 활동가, 탈북 브로커, 북한 정보유출 브로커 등 주요 탈북자들과 관련자들에 대한 체포활동을 수행하고 있다.¹⁷⁵⁾ 즉, 북한은 현지공간을 중심으로 국가안전보위부(이하 보위부) 요원과 현지 공관원 3~4명으로 구성된 '체포조'를 편성하거나 보위부 '그룹

175) 20003년 1월에 중국에서 북한 보위부 요원으로 활동하다가 입국한 이춘길은 상당수의 보위부 요원들이 중국에 상주하면서 탈북자들과 반복활동을 하는 것으로 의심되는 한국인들을 감시 또는 납치한다고 증언 했다.

빠'를 현지에 파견하여 탈북자의 색출 활동을 전개하고 있다.¹⁷⁶⁾ 이외에도 1998년 4월 김정일의 지시에 의해 북·중 국경지역의 각 시·군 보위부에 20대 초중반 보위부원 30~40명 규모로 조직된 '추격과'¹⁷⁷⁾를 신설한 후 해외 탈북자 색출과 검거에 투입했다고 한다. 그러나 북한의 경제 사정에 비추어보거나 송환자의 대부분이 중국 측의 강제북송에 의하여 발생한다는 점을 근거로 분석해 볼 때, 최소한 대규모적인 송환노력은 벌이지 않는 것으로 추정할 수 있다. 한마디로 탈북자 송환에 대한 무관심이 기본적인 정책인 것으로 판단된다.¹⁷⁸⁾

2) 회유

북한당국은 탈북 초기에는 그 자체를 '조국반역죄'로 다스려 처형하는 등 공포와 폭력적 수단을 동원하였지만 탈북자들이 끊임없이 증가하고 대규모인 한국입국이 발생하게 되자, 탈북 원인을 한·미 당국에 전가시키면서 북한으로 돌아올 것을 회유하고 있다.

2004년 8월 18일 북한이 '조국통일민주주의전선' 명의로 발표한 성명서를 보면 "탈북자들은 어머니조국을 등지고 떠나간 '탈북자'나 '망명자'가 아니라 미국과 그 추종세력의 유인모략책동에 걸려들어 강제로 끌려간 동포형제들이다"며 "우리는 남조선에 끌려간 모든 동포형제자매들이 부모처자들이 기다리는 공화국의 품으로 어떤 방법으로든 다시 돌아오는 용단을 내릴 것을 호소한다"고 회유하고 있다.

176) 임채완, "중국 내 탈북자의 성격분석"(『한국동북아논총』 제19집, 광주: 한국동북아학회, 2001), 69면; 이금순, "관련국의 탈북자정책: 변화와 전망"(『평화연구』 제28집, 경북대학교 평화문제 연구소 2003.12), 111면.

177) '추격과'는 중국공안과 사전 협의 없이 북경, 상해, 심양, 장춘, 대련, 청도, 옌지 등 주요 도시 호텔에 거점을 마련하고 탈북자를 색출, 유인 검거한다. 추격과 요원들에게 체포된 탈북자들은 중국 공안에 넘겨져 다시 북한으로 송환하는 합법적 방법을 쓰지만 주요 인물이나 긴급을 요하는 경우에는 직접 북한으로 끌고 가기도 한다. 심지어 북한의 보위부 공작원들은 중국 공안당국이 탈북자 색출에 적극 나서도록 유도하기 위해 탈북자로 가장해서 중국 동북지방의 민가를 습격하거나 강도, 절도 사건과 같은 강력사건을 조작하는 것으로 알려졌다(오경섭 외, 『2006 북한인권백서』, 서울: 대한변호사협회, 2006, 참조).

178) 김인회, "북한이탈주민의 법적 지위에 대하여", 49면.

그림 4-1 남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지

※ 북한은 탈북자들의 대량 국내 입국을 ‘3국에 파견된 남조선의 유괴범들에게 강제로 남조선으로 유인 납치’된 것으로 다음과 같이 주장하고 있다.

남조선으로 끌려간 동포형제들! 우리는 나서자란 정든 고향과 사랑하는 가족, 친척들의 곁을 떠나 혈육 한점 없는 외진 남조선으로 끌려간 당신들에게 아픈 마음으로 이 편지를 보낸다. 당신들은 자기를 낳아 키워준 어머니조국을 등지고 떠난 ‘탈북자’나 ‘망명자’가 아니다. 당신들은 미국과 그 추종세력의 유인모략책동에 걸려들어 강제로 끌려간 동포형제들이다…….

당신들은 결코 남조선에 가고싶어서 간 사람들이 아니다. 몇 푼의 돈이라도 벌고 다시 고향으로 돌아오기 위해 나라지경을 넘어섰던 당신들이었다. 그런데 당신들은 불행하게도 미국의 사측밑에 계획적으로 다른 3국에 파견된 남조선의 유괴범들에 의해 강제로 남조선으로 유인납치되어 갔다. 당신들은 이국당을 방황하던 그 고달픈 나날들에 돈과 물건을 뿌려가며 남조선으로 가면 팔자를 고칠 것처럼 유혹하는 자들의 감언이설에 속아 암흑의 세상으로 끌려가지 않았던가.

우리는 당신이 절대로 조국과 민족 앞에 죄를 지었다고는 보지 않는다. 따라서 우리는 구태여 당신들에게 어떠한 죄도 물으려고 하지 않는다. 우리는 당신들을 끝까지 믿고 언제나 따뜻한 동포애로 대할 것이다…….

우리는 남조선에 끌려간 모든 동포형제자매들이 나서자란 공화국의 품에서 새겨안은 참다운 공민적 양심과 의리를 저버림 없이 부모처자들이 기다리는 공화국의 품으로 어떤 방법으로든 다시 돌아오는 용단을 내릴 것을 호소한다. 사랑하는 공화국과 그리운 고향의 품으로 는 집단적으로 와도 좋고 개별적으로 와도 좋을 것이다. 누구든지 따듯이 맞이하고 환영해 마지 않을 것이다. 만일 부득이한 사정으로 인차 돌아올 경황이 못되는 사람이라면 공화국의 품을 굳게 믿고 통일의 그날 고향의 부모형제, 처자들과 땀땀이 만날 수 있도록 애국으로 사는 길을 택할 수도 있을 것이다…….

우리는 남조선에 유인납치되어 간 동포형제들이 자주통일의 그날을 확신하고 조국과 민족을 위한 의로운 애국의 길에 결연히 펼쳐 나서리라는 것을 믿는다.

* 자료: 조국통일민주주의전선 중앙위원회, “남조선에 끌려간 동포들에게 보내는 편지”, 2004년 8월 18일

3) 강제송환 탈북자 조사와 처벌¹⁷⁹⁾

가) 조사

중국에서 체포된 탈북자들은 변방부대를 거쳐 강제 송환된다. 송환된 탈북자는 송환지역 보위부¹⁸⁰⁾에서 처벌을 위한 조사가 이루어지는데, 조사내용은 인적 사항 및 주소지, 도강시기 및 횡수, 도강이후의 행적(한국인 및 기독교인 접촉 및 한국행 여부, 인신매매관련 여부, 음란물 및 한국영상물 시청여부) 등을 비롯하여 알몸수색, 소지품 검사, 위생검사(에이즈 검사)를 거친 후 수용된다. 즉, 탈북자들이 북한으로 송환되면 연령, 탈북횟수, 탈북이유, 체포 장소, 탈북 후 행적에 따라 처벌 정도가 다르다. 미성년자의 경우는 처벌하지 않으나, 성년인 경우는 대개 보위부의 조사를 통해 형법 제62조 조국반역죄,¹⁸¹⁾ 제233조 비법국경출입죄의¹⁸²⁾ 위반여부 등에 따라 그 처벌 수위가 결정되고 있다.¹⁸³⁾ 특히 보위부 구류소 조사과정에서 심각한 인권침해 상황이 발생하고 있는 것으로 알려지고 있다.¹⁸⁴⁾

179) 김운영, 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구』, 48-49면; 김운영·조용관, 『탈북자와 함께하는 통일』 (서울: 도서출판 한울, 2009), 213-215면.

180) 특히 국가안전보위부 요원 양성 교육기관인 평양기술대학(국가안전보위부 정치대학)의 실습 내용은 탈북자 색출과 송환활동 지원, 위장 탈북자 양성 및 한국인 대상 정보 수집과 포섭 등의 교육을 한다(김운영, 『북한의 수사제도 운용에 관한 연구』, 용인: 치안정책연구소, 2009.6, 58면).

181) 북한 형법 제 62 조(조국반역죄) 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절 하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 노동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다.

182) 북한 형법 제 233 조(비법국경출입죄) 비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년 이하의 노동단련 형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처한다. 특히, 로스앤젤레스에 본부를 둔 '커런트 TV' 소속 한국계 유나 리와 중국계 로라 링 기사는 2009년 3월 북·중 국경지역 두만강 인근에서 탈북자 문제 등을 취재하던 중 북한군에 체포되어 억류된 석방된 바 있다. 북한의 <조선중앙통신>은 지난 5월 8일 북한 중앙재판소는 미국 여기자 2명에게 조선민주적대외와 비법국경출입죄를 적용하여 각각 12년의 노동교화형을 선고했다고 보도했다(김운영, 『북한의 수사제도 운용에 관한 연구』, 5면).

183) 2004년 수정·보충된 형법에는 기존의 형법보다 탈북행위에 대한 구성요건의 세부화와 확대를 통해 탈북자 범죄를 규정하고 있으나 외형상 탈북자 처벌이 완화되었다.

184) 김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안”, 12면.

표 4-2 북한 신구형법의 탈북관련 처벌 조항 비교

구분	제4차 개정형법(1999.11.19)	제5차 개정형법(2004.4.29)
범죄 명	제3장 반국가범죄	제3장 반국가 및 반민족범죄
	제1절 국가주권을 반대하는 범죄	제1절 반국가범죄
	제3절 반국가범죄에 대한 은닉 및 불신고죄	제3절 반국가 및 반민족범죄에 대한 은닉죄, 불신고죄, 방임죄로 세분화
범죄 구성요건	공화국을 전복할 목적 밑에 다른 나라로 도망치는 것 같은 행위(제62조)	조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위(제62조)
처벌	5년이상 10년 이하의 노동교화형, 정상이 특히 무거운 경우에는 10년 이상의 노동교화형 또는 사형 및 전부의 재산 몰수형(제62조)	5년 이상의 노동교화형, 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형(제62조)
비법월경 처벌	허가없이 국경을 넘는 자는 3년 이하의 노동교화형(제117조)	비법적으로 국경을 넘나드는 자는 2년 이하의 노동단련형, 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 노동교화형(제233조)
	국경관리부문에 근무하는 관리일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이상 7년 이하의 노동교화형(제118조)	국경관리부문 일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이하의 노동교화형, 앞 항의 행위를 여러번 하였거나 돈 또는 물건을 받고한 경우에는 2년 이상 5년 이하의 노동교화형(제234조)

* 출처: 법률출판사, 『조선민주주의인민공화국법전(대중용)』(평양: 법률출판사, 2004), 784-829 재구성

나) 처벌

탈북자들에 대한 조사결과의 경중에 따라 정치범수용소나, 송환지역 노동단련대, 도집결소를 거쳐 지역기관으로 넘겨지는 경우도 있으며, 곧바로 지역기관(인민보안성, 지역노동단련대)으로 이송되기도 한다.¹⁸⁵⁾ 송환탈북자를 이송할 경우에는 여행증이나 관련서류 없이 이동이 가능한 것으로 파악되고 있다.¹⁸⁶⁾

탈북자들이 급증함에 따라 2000년 이후 정치범수용소로 이관하는 경우는 줄어들고 있으며, 법적으로 형벌을 주기에는 경미한 단순 탈북자들은 노동단련

185) 김수암, 위의 글, 12면.

186) 이금순, 『북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화전망』(서울: 통일연구원, 2007), 62면.

대¹⁸⁷⁾로 보내지고 있다. 즉, 단순 탈북자들은 대부분 탈북횟수, 탈북이유, 체포 장소, 탈북 후 행적 등을 고려하여 재판 없이 1~6개월간의 ‘노동단련형’을 받게 된다.¹⁸⁸⁾ 그러나 한국행을 시도하거나 한국인 및 종교(기독교)인과 접촉한 사실이 드러나면 ‘조국반역죄’로 정치범 수용소나 교화소에 수감된다. 이외에도 정치적 동기가 있는 자, 중국에서 1년 이상 체류한 자, 재일조선인 귀국자로 밝혀지는 경우에는 정치범 수용소에 수감하고 있다.¹⁸⁹⁾

최근 북한여성의 인신매매에 대한 국제사회의 문제제기가 이루어지면서, 북한당국은 인신매매에 대한 강력한 단속과 함께 최고 사형까지 처하는 등 처벌을 강화하고, 심지어 도강자는 물론 도강알선자까지 공개처형을 하는 등 그동안 국제사회의 인권침해 비난을 의식해 다소 주춤했던 공개처형이 최근 빈발하게 나타나고 있다.

북한뉴스를 전문으로 제공하는 ‘데일리 NK(Daily NK)’는 함경북도 회령시 회령시장 인근(2005.3.1)과 회령시 유선동(2005.3.2)에서 열린 2건의 특별공개재판의 판결문을 입수하여 공개하였다. 판결문에는 피고인들의 피의사실이 나타나 있는데, 탈북자들이 국경을 넘는 행위 전반을 ‘인신매매’로 취급하여 흉악 범죄로 묘사하고, 중국에서 벌여 온 외화를 북한 화폐로 교환한 것까지 범죄행위로

187) 노동단련대의 관리는 해당 지역의 인민보안서에서 맡고 있다. 책임자만 보안원일 뿐 나머지는 군 및 구역의 김일성사회주의청년동맹 간부나 군 특수부대 제대자 등 민간인들로 구성돼 있다. 노동단련대의 일과는 새벽 5시에 기상해서 점호 및 청소, 7시 식사, 오전 8시~저녁 8시까지 작업을 하고 사상교양과 인원점검 후 밤 10시에 잠자리에 드는 것으로 되어 있다. 노동단련대에서는 집짓기, 농사일, 주변 탄광에서 석탄 캐기 등을 한다. 작업장을 오갈 때는 자신이 살던 지역의 주민들이 보는데 삽과 곡괭이를 들고 줄지어 다니면서 “비(非)사회주의를 뿌리뽑자”라는 내용의 구호나 자신이 지은 죄를 외치게 하여 수치심을 유발하게도 한다. 노동단련대에서 탈주하면 교화소나 교양소로 보내진다. 처음에는 노동단련대의 수감 사실이 기록되지 않았으나 지금은 기록에 남게 된다. 하지만 교화소와는 달리 당증과 공민증이 유지된다(김윤영, 『북한의 수사제도 운용에 관한 연구』, 130면).

188) 최근 유엔인권결의안 및 북한인권보고서 등에 영아살해에 대한 문제제기가 지속됨에 따라, 북한당국이 송환된 임신여성에 대한 노동 및 낙태에 매우 신중한 자세를 취하고 있는 것으로 파악되고 있다. 2005년 이후 임신초기여성의 경우 경미한 노동은 참여시키나, 임신중반기 이후 여성은 중환자의 경우에 준하여 노동을 면제해주 있는 것으로 알려지고 있다(김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안”, 12면).

189) 대한변호사협회, 『2006 북한인권백서』 (서울: 대한변호사협회, 2005), 265-274면 참조.

판결하면서, 재판정은 2건의 재판에서 10명에게 10년~15년의 노동교화형을, 3명에게는 사형을 언도하고 그 자리에서 즉시 집행했다고 한다.¹⁹⁰⁾ 데일리 NK는 2006년 4월 15일 회령시 공개처형 동영상의 일부 장면을 담은 14장의 스틸 사진을 입수해 사이트(www.dailynk.com)에 공개했다. 공개된 동영상은 공개재판과 총살에 이르는 전 과정을 담고 있다.¹⁹¹⁾ 북한에서 공개총살을 진행하면 말뚝에 처형 대상자를 묶어놓고 전방 10~15미터쯤에 위치한 보안원들이 머리, 가슴, 복부에 3발씩 총 9발의 총을 쏜다. 이때 처형 대상자를 말뚝에 묶어둔 끈이 끊기면서 시체가 앞으로 넘어지게 되는데, 이 영상에는 이런 모든 광경이 기록되어 있다. 공개처형을 실시하기 전에 회령시 보안서 보안원들은 시내 곳곳을 지키며 수 천명의 주민을 공개처형 현장에 동원시켰다고 한다.¹⁹²⁾ 이외에도 ‘좋은벗들’에서 발행하는 <오늘의 북한소식>에 의하면, 2008년 2월 20일 함경북도 온성군 주원구의 한 다리 위에서 남자 2명, 여자 13명이 중국 친척들과 연계해 생활에 도움을 받으려고 도강하거나, 도강하겠다는 이웃을 도와주거나, 아니면 다른 도강자를 알선해주는 등의 혐의로 구속되었다가 공개처형되었다고 한다. 당국은 각 기관, 기업소, 인민반들에게 모두 참가하도록 사전에 공지한데 이어 당일 빠지는 사람이 없도록 단속했다.¹⁹³⁾

북한의 탈북자들에 대한 처벌 실태는 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 2004년 8월~2005년 9월 중국 11개 지역에 거주하는 탈북자 1346명과 2008년 11월 한국에 거주하는 탈북자 300명을 대상으로 설문조사를 실시

190) “북한 공개재판 판결문”, 데일리 NK(<http://www.dailynk.com>), 2005년 3월 18일자.

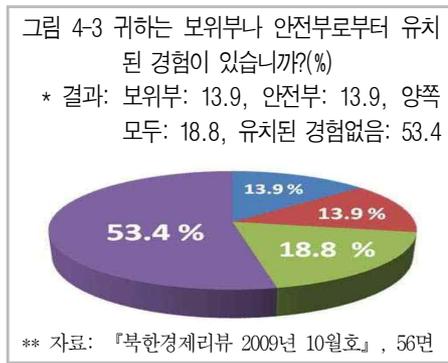
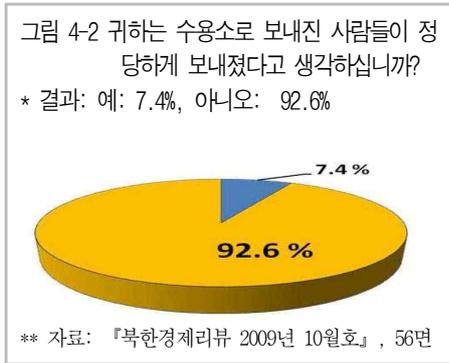
191) 회령출신 탈북자 김광희(32세, 2001년 입국) 씨는 “동영상에 등장하는 공개총살 현장은 함북 회령시 오봉리와 유선노동자구이며, 회령시의 경우 이곳에서 공개총살이 계속 있어왔다”고 확인해줬다. 이번에 처형된 북한 주민은 3월 1일 2명, 3월 2일 1명이며, 죄목은 ‘북한을 탈출한 죄’라고 공개총살 현장을 직접 목격한 중국 내 탈북자들은 전한다. 동영상은 ▲수많은 북한 주민들이 운집한 가운데 11명의 수인들이 끌려 나오고 ▲공개재판이 진행되어 판사가 사형을 선고한 후 “즉시 집행하라”는 목소리가 들리며 ▲끈이 말뚝에 수인을 묶는 모습 ▲총소리와 함께 말뚝에 묶여 있던 시체가 앞으로 거꾸러지는 모습 등 공개총살 현장이 생생하게 담겨있다.

192) <데일리 NK>, 2006년 4월 15일자.

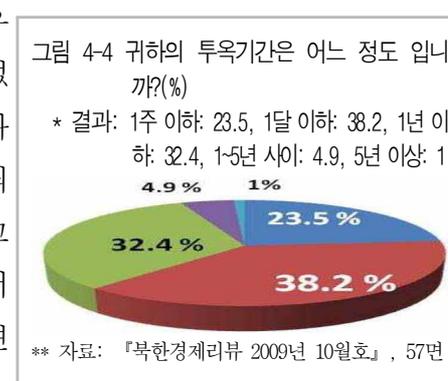
193) 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』 제114호, 2008.3.

한 결과에서도 잘 드러나 있다.

첫째, 조사대상 탈북자들의 대부분은 정치범 수용소에 구금되었던 경향이 있고, 절반 가까이 형사나 보안서(경찰서)에 의해 구금되었으며, 구금사실에 대해 응답자 대다수가 부당(92.6%)한 조치라고 생각하고 있다.

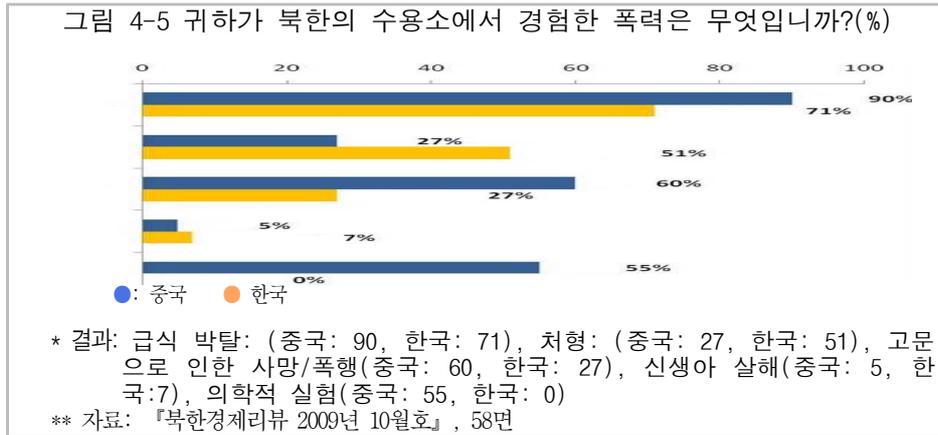


둘째, 재판에서 유죄판결을 받은 경우는 응답자의 12.5%로 대부분이 재판 없이 구금되었고, 집결소(경범죄 시설)나 노동단련대(노동 단련 캠프), 교화소(중범죄 시설) 또는 관리소 등에 구금되었다고 응답하였다. 평균 유폐기간은 1주일에서 1개월 정도가 38.2%로 가장 많았고, 1년 이하가 32.4%를 차지하였다.



셋째, 수용소에서 배급을 대부분 주지 않았으며, 폭행과 고문, 처형 등도 만연하였다. 특히 중국 거주 탈북자의 55%는 “북한 수용소에서 생체 실험을 당했다”고 답했다. 또 “신생아 살해를 경험했다”는 응답자도 5%였으며 한국 거주 탈북자 중 7%도 “신생아 살해를 경험했다”고 답하고 있어 충격을 주고 있다.¹⁹⁴⁾

194) 마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”(『북한경제리뷰』 2009년 10월



2. 중국과 러시아의 입장

가. 중국

중국정부는 북한과 1960년대 초 비밀리에 체결한 “밀입국자 송환협정”과 1986년 “국경지역업무협정”¹⁹⁵⁾ 그리고 1998년 적용된 “길림성변경관리조례”¹⁹⁶⁾에 따라 탈북자를 처리하고 있다.¹⁹⁷⁾ 즉, 중국정부의 탈북자에 대한 기본 입장은 ‘불법월경자’로 보고 있기 때문에, 공안당국에 체포된 탈북자들을 국경관리 협정에 따라 강제 송환하고 있다. 이러한 중국정부의 인식에 따라 중국정부

호, 서울: 한국개발연구원(KDI), 2009.10.31), 55면; “탈북자, 北수용소서 생체실험 당해”, <동아일보>, 2009년 11월 5일.

195) 정식명칭은 “변경지역에서의 국가안전과 사회질서 유지를 위한 상호협력의정서”로 1986년 8월 12일 중화인민공화국 공안부와 조선민주주의인민공화국 국가보위부간에 체결되었다. 20년간 유효한 이 의정서의 주요 내용은 쌍방이 불법월경체류문제를 위해 상호협력하고 불법월경자에 대한 명단과 자료를 상대방에게 통보하도록 규정(제4조 2항)하고 있다. 다만, 재해로 인한 월경은 불법으로 간주하지 않고(제4조 1항), 적절한 구호(제1조 1항)를 하도록 하였다.

196) 1993년 11월 12일 제8기 인민대표회의 상무위원회 제6차 회의에서 “길림성변경관리조례”가 통과된 후, 1998년 1월 1일부터 발효되었다.

197) 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 52면.

는 “난민지위에 대한 협약”과 “난민의 지위에 대한 의정서”의 당사국이지만 탈북자들이 정치적 난민이 아니라는 이유로 탈북자 문제를 중국과 북한이 같이 해결해야 할 문제로 보고 있으며, 한국이나 제3국이 개입할 문제가 아니라는 입장을 취하고 있다.¹⁹⁸⁾

첫째, 중국정부는 지속적인 탈북자들이 급증하자 중국의 사회안정에 미칠 영향과 북한의 입장, 국제사회의 여론 등을 고려하여 탈북자 문제를 처리하고 있다. 중국은 남북양측과 국교관계를 유지하고 있기 때문에 탈북자들의 보호나 송환 문제 모두 어려움이 있어 비공개, 비공식 처리를 하고 희망하는 것으로 보인다.¹⁹⁹⁾ 즉, 탈북자문제가 공론화되더라도 난민인정이나 남한으로 입국 절차를 허용하지 않고, 제3국으로 추방한 후 남한이 신병을 인도받는 방안을 선호하는 것이다. 그리고 탈북자문제가 공론화되지 않는 경우에는 탈북자의 탈출사유가 식량난으로 인한 생존곤란임을 고려하여 이들이 중국공안에 체포될 경우 의복, 식품 등을 지급하고, 북한 측의 적극적인 송환요구가 없을 경우에는 소극적인 자세로 묵인 또는 방조하고 있다는 것이 중국 현지 NGO관계자들의 증언이다.²⁰⁰⁾

둘째, 중국은 탈북자를 보호해야 일차적 책임을 가지고 있으나, 북한과의 우호관계와 치안질서유지라는 현실적 필요에 따라 탈북자들을 불법체류자로 간주하여 강제송환하고 있다. 그리고 중국은 유랑탈북자들의 범죄 연루로 인한 사회불안, 탈북자 보호관련 조선족 사회의 민족의식 강화로 인한 소수민족정책에 대한 위협, 변경지역에서의 밀수 등 자국 내 이해관계로 인해 북한당국과 협조하고 있다.²⁰¹⁾ 그러나 중국은 수 만 명이 체류하고 있는 탈북자에 대한 소극적인 정책은 더 이상 유지하기 어려울 것으로 보인다. 중국의 탈북자의 인권침해 현실에 대한 방치 및 난민으로서의 불인정 태도는 국제사회의 비난을 면치 못할 것이다. 국제사회의 힘도 중국정책의 변화에 초점을 둘 것으로 예상하고 있다.²⁰²⁾

198) 임채완, “중국 내 탈북자의 성격분석”, 72면.

199) 김인회, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”, 52면.

200) 양수려, “재외탈북자 인권보호를 위한 국제협력방안”, 27면.

201) 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, 71면.

표 4-3 중국정부의 탈북자 대응 태도

년월일	주요 내용
1987	중국은 북한과 탈북자 송환협정 체결
1996.10.18	중국公安部 부부장 리지오우(李紀周)와 북한 국경경비총국 이명운 부국장이 북경에서 북한주민들의 불법월경문제를 논의. 즉 중국은 탈북자들에 의한 범죄행위가 중국 내 사회문제를 야기하고 있음을 지적하면서 북한측에 대해 강력한 조치를 취해줄 것을 요청 ²⁰³⁾
1997.3.14	1997년 3월 14일 제8차 중국인민대표회의에서 개정되어 10월 1일 부터 시행된 새 형법에 '국경관리방해죄'가 추가됨으로써 북한주민들의 탈북과정상 어려움이 증가. 중국당국은 탈북자에게 은신처를 제공한 자를 국경과의 거리에 따라 벌금을 차등 부과하여 중국 내 체류가능성을 최대한 억제 ²⁰⁴⁾
1999.12.16	주한 주중대사(우다웨이)는 "탈북자문제는 중국과 북한 사이의 문제로 한국이 개입할 수 없다"는 입장
1999	중국은 탈북자들은 난민이 아니라 '식량유민'으로 규정 왕광아(王光亞) 중국 외교부 부부장은 중국 불법체류 탈북자를 경제적 이주자로 난민 지위를 부여할 수 없다는 입장을 재차 밝혔음.

이러한 중국정부의 인식은 한국을 위시한 국제사회의 주권침해 우려와 함께 한·중·북간의 외교적 난제로 작용할 수 있는 사안을 사전에 차단하겠다는 의도가 내포된 것일 뿐만 아니라, 재중 탈북자 문제를 소수민족 정책의 연장선상에서 처리하여 탈북자 문제가 조선족의 민족의식 고취로 이어질 수 있는 것을 방지하는데도 있다고 할 수 있다. 결국, 중국은 탈북자 문제를 자국의 사회안정에 미칠 영향과 북한과의 관계를 고려하여 '불법월경자'인 강제송환 대상으로 인식하고 있는 한편, 중국 내 체류 중인 탈북자는 북한과 해결해야할 문제이지 한국이나 제3국 개입이 개입할 문제가 아니라는 입장에서 조선족과 탈북자 격리와 NGO 활동가와 탈북자와의 격리를 통해 탈북자 문제를 비공식적, 비공개적 방법으로 희석시켜 국제여론을 무마시키고 있다.

나. 러시아

러시아는 1990년을 전후하여 북한의 노동자들이 벌목장을 이탈하여 떠돌게

202) 이장희, "재외 탈북자의 국제법적 지위", 14면.

203) 민족통일연구원, 『통일환경과 남북관계: 1996~1997』 (서울: 민족통일연구원, 1996), 60면.

204) 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, 70면.

되었을 때, 북한 안전원(현 보안원)의 체포활동을 묵인하고, 현지 경찰의 가두신문에 적발될 경우 1957년 북한과 구소련 간 체결된 “소비에트 사회주의공화국 연맹과 조선민주주의인민공화간의 민사가족 및 형사사건들에 대한 법률상 방조 공조에 관한 조약”에 따라 탈북자들을 북한으로 인계하였다. 이후 러시아는 탈북자에 대한 관용정책을 발표하였는데, 그 내용은 탈북자의 러시아 내 정착은 가능한 제한하지만 제3국 망명 허용을 통해 탈북자들의 북한으로의 강제송환은 금지한다는 것이다. 그리고 러시아 정부는 1994년 후반기부터 UNHCR을 통해 탈북자의 한국입국을 일부 허용하고 있다.²⁰⁵⁾ 다시 말해 러시아는 적극적으로 난민지위를 부여하고 있지는 않으나 UNHCR이 인도적 차원에서 난민으로 인정하는 판정을 하게 되면 이를 근거로 비공식적으로 난민자격을 인정하고 있다.²⁰⁶⁾

이처럼 러시아의 입장은 중국의 입장보다는 진일보하여 탈북자의 인권보호에 보다 적극성을 보이고 있다. 다만, 러시아의 경우 난민은 개별적이고 적극적인 사안에 따라 결정될 뿐이고 탈북자에 대한 본격적이고 적극적인 조치를 취하지 않고 방임함으로써 전체로서 탈북자의 인권보호에 미흡하다고 볼 수 있다.²⁰⁷⁾

3. 태국의 입장

탈북자들은 북한을 탈출한 이후 북방의 몽골 루트와 남방의 라오스, 베트남,²⁰⁸⁾ 태국, 캄보디아 등의 남아시아 루트를 통해 한국행을 모색해왔다. 그동안 탈북자들은 중국에서 선박과 항공을 이용해 한국행을 시도하는 경우도 있지만

205) 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 30면.

206) 김진환, 위의 글, 31면.

207) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 15면

208) 베트남 정부도 태국 정부와 마찬가지로 공식적으로 탈북자를 인정하지 않는 소위 ‘묵인’ 정책을 취해 왔었다. 그러나 2004년 7월 400여명의 탈북자들이 대거 한국에 입국한 사건 당시 베트남 정부의 협조 사실이 알려지면서 북한 당국의 강력한 항의를 받은 것으로 알려졌다. 베트남 정부는 집단 입국 과정의 비밀 합의를 드러나자 한국 정부에 강한 유감을 표시하고 탈북자에 대한 관용적인 정책을 철회했다.

출입국 과정에서 탈북자라는 신분이 노출될 위험성이 있고, 한국행에 필요한 여권과 항공료를 마련하기 위해서는 한국 돈으로 800만원~1천만 원 이상을 지불해야 하기 때문에 현실적으로 시도 자체가 매우 어려운 실정에 있다. 몽골 루트는 사막을 넘어야 하기 때문에 몽골 국경까지 도달하기 쉽지 않고, 겨울철에는 기온이 떨어져 몇 해 전부터 점차 줄고 있는 상황이다. 이에 반해 태국 루트는 탈북자들 사이에 한국행이 가장 빠른 급행선이라고 부를 정도로 선호되고 있다.²⁰⁹⁾

태국으로 밀입국하는 탈북자들의 경우 중국에서 라오스를 경유하여 태국으로 배를 타고 메콩강을 따라 들어오게 된다. 이 경우 Golden Triangle 지역에 하선하는데, 여기서 체포되는 경우 가까운 메사이 수용소 수용된다. 이외 탈북자들은 버스 등을 이용하여 이민국 수용소가 위치한 방콕에 도착하게 된다. 탈북자들의 한국행은 방콕에 있는 이민국 수용소에 수감되는 시점부터 선착순으로 결정되기 때문에 대부분의 탈북자들은 시간을 아끼기 위해 방콕으로 와서 자수하는 것을 선호하고 있다.²¹⁰⁾ 따라서 태국정부의 탈북자 정책을 살펴보는 것은 중요한 의미를 가진다.

태국은 1951년 체결된 ‘난민지위에 관한 유엔협약’에는 가입하지 않았지만, 유엔난민고등판무관의 자국 내 활동을 허용하고 있다. 태국은 난민협약을 체결한 국가가 아니기 때문에 탈북자를 밀입국자로 간주하면서도 강제북송은 하지 않고 제3국행 정착을 돕는데 있다.²¹¹⁾ 즉, 태국정부의 탈북자 정책은 관련 당사국과 정치·외교적 마찰을 최소화 한다는 입장에 있다. 태국 주재 한국대사관 역

209) 물론 이 과정도 위험하긴 마찬가지다. 중국-라오스 국경 지역까지 도착하기 위해서는 여러 차례 검문소를 피해야 하고, 라오스 국경 근처에서도 중국 공안의 체포 위험이 여전하다. 따라서 탈북자들은 밤 시간대를 이용해 도보와 차량으로 이동한다. 태국으로 가기 위해 메콩강을 건너기 위해서는 4시간 반 가량 배를 이용해야 하는데, 이 과정에서도 무장한 라오스 국경수비대의 검문이 있을 수 있다.

210) 이 글은 2009년 2월 7일부터 2월 12일까지 태국의 메사이, 방콕, 칸차이나부리에 있는 탈북자 수용시설을 방문하여 탈북자들과의 면담과 탈북자 정책과 관련된 태국 내 인사들과 면담 내용을 요약, 정리하였다(양운철, “출장보고서(요약)”, 1면).

211) 태국은 남한과는 1958년, 북한과는 1975년 수교를 체결해 사실 양국의 입장을 모두 살펴야 하는 상황에 있다.

시 탈북자 문제가 외교적 문제로 비화되는 것을 막기 위해 ‘조용한 외교’ 방침을 유지하고 있다.

태국의 이민국 수용소는 국경지방에 산재해 있고, 주로 불법 노동 목적으로 입국하는 미얀마인, 캄보디아인, 라오스인을 수용하고 있다. 이들은 체포되면 곧바로 본국으로 송환되지만, 탈북자의 경우는 일단 태국에 밀입국하면 체포되거나 또는 경찰에 자수하게 된다. 이 경우 태국정부는 추방대신 경범죄 처벌을 내리게 되는데, 통상 벌금형이나 5~10일 정도의 구류형을 선고한다.²¹²⁾ 이후 수용소로 이감되어 한국대사관의 조사를 받은 후 진성 탈북자로 인정될 경우 한국으로 입국하게 된다. 현재 탈북자와 관련한 공식적 외교채널은 태국이 유일하기 때문에 탈북자의 약 70% 정도가 태국을 경유해서 한국으로 입국하는 것으로 알려져 있다. 이런 점에서 태국정부의 탈북자 정책은 인도주의적인 조치라 할 수 있다.²¹³⁾

결국 태국정부의 탈북자 정책은 관련 당사국과 정치·외교적 마찰을 최소화 한다는 입장에서, 탈북자들을 밀입국자로 인정하나 강제복송하지 않고 경범죄로 처벌하고 수용소에 수용한 후 인도적 차원에서 제3국행의 정착을 돕고 있다.

4. 유엔고등판무관의 입장

UNHCR은 국제엠네스티의 1996년 9월 9일자 “채러시아 탈북자에 대한 보고서”의 영향으로 러시아에 체류하고 있는 북한의 벌목공을 난민으로 인정해 정치적 망명을 허용해 왔으나, 중국내 탈북자에 대하여서는 소극적인 자세를 견지해 왔다.²¹⁴⁾ 그러나 UNHCR은 1998년 말 중국 길림성 일대에서 탈북자 150명이

212) 탈북자들은 태국의 현행법상 불법입국자로 취급돼 2천~6천 바트, 원화로는 약 8만~24만원의 벌금을 물거나 그 벌금액수에 해당하는 10~30일 만큼의 구류처분을 받은 뒤 추방절차를 밟는다고 한다(김소열, “태국, 탈북자 정책 강경으로 선회하나?”, <데일리안>, 2009년 2월 15일자).

213) 양운철, “출장보고서(요약)”, 1면.

214) 임채완, “중국 내 탈북자의 성격분석”, 74면.

강제송환된 것에 대해 진상조사에 나선 적이 있고,²¹⁵⁾ 1999년 10월에는 중국내 탈북자 중에 “소수의 난민이 존재한다”고 인정한 바 있다.²¹⁶⁾

2003년 9월 29일(현지 시간) 안루드 루버스 유엔난민고등판무관이 중국내 탈북자 문제에 대해 깊은 우려를 표명하였다. 2006년 3월 22일 토니오구테레스 UNHCR 판무관은 중국 탕자위안(唐家璇) 외교담당 국무위원과 회담을 갖고 탈북자에 관한 UNHCR의 판단을 전달한데 이어서,²¹⁷⁾ 23일 기자회견을 통해 탈북자들을 북한에 강제 송환하는 중국 정부의 조치를 공개적으로 비판하면서, 탈북자들은 국제법적으로 보호조치를 필요로 하는 대상이라면서 중국 정부가 이들을 난민으로 인정하고 보호할 수 있는 법적 장치를 마련해야한다고 강조했다.²¹⁸⁾ 이와 같이 최근 해외체류 탈북자 문제와 관련하여 UNHCR의 활동이 활발해지고 있으나, 여전히 탈북자들을 돕기에는 미흡한 실정이다.

제2절 탈북자 관련국의 수용시설

해외 체류 탈북자들의 수용 실태는 해당국마다 차이를 보이고 있으나 대체적으로 열악한 것으로 파악되고 있다. 각국의 탈북자 수용소 실태를 다음과 같이 정리할 수 있다.²¹⁹⁾

1. 중국

중국의 경우 탈북자에 대한 기본입장은 ‘불법체류자’라는 인식을 가지고 있기

215) 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 32면.

216) 김인회, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”, 55면.

217) 중국 친강(秦剛) 중국 외교부 대변인은 외교부 정례 브리핑에서 탈북자를 “난민”이 아닌 “불법 입국자”로 간주하는 중국의 입장은 전혀 변화하지 않았다고 재차 강조했다.

218) 이장훈, “난민고등판무관, 中 탈북자 복송 비판”, <울인코리아>, 2006년 3월 28일자.

219) 대한변호사협회, 『2006 북한인권백서』, 504-505면; 김윤영, 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구』, 46~49면 재정리.

때문에, 탈북자를 체포하면 대부분은 도주를 예방하기 위해 포승줄, 족쇄, 수갑을 채우게 된다. 이렇게 체포된 탈북자들은 체포기관에 따라 지역의 구금시설에 수용하여 일정기간 조사와 구호를 실시한 후, 북한으로 송환하기 위해 국경지역의 변방구류소(도문,²²⁰ 용정, 단동, 화룡)로 이송된다. 국경에서 거리가 먼 내륙에서 체포된 경우에는 중간 경유 시설을 거치게 된다. 즉, 밀고에 의해 공안에 체포된 경우에는 해당구역 파출소에 조사를 받고 ‘탈북자’로 확인되면 구치소 혹은 공안 감옥으로 이관되어 1주일 정도 억류되었다가 변방부대로 넘겨진다. 변방부대에 체포된 경우에는 변방부대 구류장이 최초 수용시설이 된다. 변방구류소에 수감되기 전에 몸수색을 통해 일체의 개인물품 및 자해 수단이 될 수 있는 물품을 회수한다. 체포된 탈북자들은 인적사항, 중국입국 시기 및 목적, 중국 내에서의 체류생활, 한국행 시도 여부, 친척관계, 중국체류 중 도움을 준 사람, 은신처, 이동경로 및 교통수단, 입국횟수, 종교단체 접근 여부 등을 매우 강압적인 분위기에서 조사받게 된다. 조사과정에서 적극적으로 응하거나 탈북자들이 은신하고 있는 곳을 알려주면, 강제송환하지 않고 북한으로 자유롭게 돌아갈 수 있도록 석방해주겠다고 회유를 한다. 탈북자 수색과 수사과정에서 구타 등 신체적 가혹행위가 이루어지고 있는 것으로 알려지고 있다.²²¹⁾

중국 내 탈북자 수용시설에서는 3차례 식사를 지급하고 있으나, 의료상태나 위생상태가 좋지 않고 여성용품이나 의류 등이 부족한 실정인 것으로 알려지고 있다.

2. 동남아시아

가. 태국

태국의 이민국수용소는 메사이, 창센, 그리고 수도인 방콕 등 3곳에 있다. 메

220) 도문구류소의 경우 탈북자 송환 규모가 크기 때문에 신축 확장되었으며, 2000년 집단 폭동이 있었던 것으로 알려지고 있다.

221) 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, 81-85면 요약정리.

그림 4-6 태국 이민국 본부 수용소 건물



* 자료: 노컷뉴스(사진 RFA)

사이 수용소에서는 2009년 2월 현재 약 20명의 탈북자가 수용되어 있다. 수용자 대부분의 심리상태는 안정적이고 일반 감옥과는 달리 대우도 좋은 편이라고 한다. 수감자의 대부분은 중국에 체류하였던 탈북자이다. 메사이 수감자들은 보통 10~30일 정도에 한 번씩 방콕 수

용소로 이송된다.²²²⁾

방콕 이민국수용소는 가장 많은 탈북자들이 수감된 곳이다. 이 시설에 탈북자들이 수감된 방은 260㎡(80평)으로 적정 수용인원은 120명 정도이다. 하지만, 2007년 여름에는 수용시설에 최대 420명이 넘는 탈북자가 수용되면서 탈북자들의 강한 불만이 표출되기도 했다. 당시 수용시설 내는 썩썩 40도를 웃돌아 소화기 질환과 눈병 등이 빈발했다.²²³⁾ 탈북자의 인원증가로 인해 태국 수용소 탈북자를 한국으로 신속히 입국시키려는 노력이 있었지만 하나원 시설의 부족 등으로 인해 상당기간 문제가 지속된 바 있다.

그림 4-7 태국경찰 탈북자 연행



* 자료: 태국 경찰이 2006년 7월22일 방콕의 한 주택에서 체포한 탈북자 175명을 이민국으로 연행하기 위해 버스에 태우고 있다(연합뉴스).

탈북들의 수용인원이 많을 때는 잠자리는 물론 앉아 있을 공간조차 부족하여 화장실 바닥이나 변기위에서 잠을 자기도 한다. 이로 인해 태국 돈 1만 바트, 한국 돈으로 약 30만원의 자릿세를 내야 하는 뒷거래가 이뤄지기도 한다.²²⁴⁾ 즉, 소수의 탈북자가 수용소 안에서

222) 양운철, “출장보고서(요약)”, 1면.

223) 김소열, “태국, 탈북자 정책 강경으로 선회하나?”, <데일리안>, 2009년 2월 15일자.

224) 위의 글.

좋은 자리를 서로 판매, 교환하는 과정에서 빚을 지거나 불법적으로 부를 축적하는 등 상당한 문제를 야기하고, 좁은 수용소 안에서 심각한 갈등을 야기하는 것으로 알려지고 있다.²²⁵⁾

그리고 여성용품이나 필요한 물품을 탈북자가 구입해서 사용해야 한다. 이러한 열악한 환경으로 인해 소화기 및 호흡기 질환, 두통, 관절염 등에 시달리는가 하면, 짜증, 신경질, 다툼, 심리적인 갈등, 스트레스 등으로 심신이 피폐해지고 있다. 그리고 가족 이외에는 면회가 금지돼 인권활동가들의 도움도 미치기 어려운 조건을 가지고 있다.²²⁶⁾

나. 캄보디아

캄보디아 정부 당국은 탈북자 보호 및 한국 송환에 대해 비교적 적극적인 협조를 하고 있다. 그래서 캄보디아의 탈북자 수용소는 대체적으로 다른 국가에 비해 상대적으로 음식물 공급과 위생상태, 의류나 여성용품 등의 공급이 충분한 것으로 알려졌다. 그러나 2007년 12월 10에서 12월 15일간 현지조사 결과 70명 수용 가능한 건물에 130명의 탈북자가 장기 수용되는 열악한 상황 하에서 탈북자들은 각종 질병과 심각한 심리적 스트레스에 시달리고 있는 것으로 파악되고 있다.²²⁷⁾ 또한 현재 캄보디아 정부는 자국 체류 탈북자들을 보호소에서 약 3~4개월가량 수용하다가 한국으로 송환하고 있으며, 단체생활에 모범적이거나 질병 등의 특수한 경우에는 그 시기가 앞당겨지는 것으로 알려져 있다. 탈북자의 적체현상에 대해 한국 하나원의 수용능력이 한계에 달한 것이 원인이라고 캄보디아 대사관은 주장했다. 따라서 “탈북자들의 인권개선에 대한 정부의 강한 의지가 필요하며, 특히 하나원의 대폭 확장이 급선무”라고 현지 수용소 실태를 조사한 바 있는 “북한구원운동 탈북난민보호운동본부” 사무처장 송부근 목사는 주장하고 있다.²²⁸⁾

225) 양운철, “출장보고서(요약)”, 2면.

226) 2009년 9월 16일 “북한구원운동 탈북난민보호운동본부” 사무처장 송부근 목사와 인터뷰를 통해 확인한 결과이다.

227) 위의 인터뷰 결과.

다. 몽골

국회 통일외교통상위 소속 최재천 의원이 2006년 10월 25일 발간한 『재외 탈북자의 인권침해 실태와 보호방안』이란 국정감사 정책 자료집에 수록된 탈북자 대상 설문조사 결과에 따르면, 탈북자들 사이에서 가장 문제가 된 수용시설은 몽골 울란바토르의 난민 캠프로 여자 방 3개 및 남자 방 2개에 남·여 화장실과 식당이 딸린 이 수용소는 탈북자들이 누울 수 없을 정도로 비좁은 것으로 나타났다. 또한 식사량(감자와 양배추)도 부족할 뿐만 아니라 실질적으로 난민캠프를 관리하는 몽골인들에 의한 구타 사례도 심심찮게 발생하는 것으로 나타났다.²²⁹⁾ 즉, 몽골의 탈북자 수용시설은 음식물 공급이나 위생 상태는 매우 열악할 뿐만 아니라 술을 마시거나 담배를 피우다 적발되면 구타를 당하는 등 인권침해 사례가 빈발하게 나타나고 있는 것으로 파악되고 있다.

라. 미얀마

미얀마 양곤의 한국대사관에 마련된 탈북자 수용시설은 방 4개와 거실에 식당과 화장실이 있으며, 오전 학습과 오후 자체학습 및 운동, 저녁 자유시간(TV 시청 및 오락 등)으로 일정표가 짜여있는데 대사관 직원들이 직접 학습을 지도해 친절하다는 평가와 함께 탈북자들로부터 가장 좋은 평가를 받고 있다.²³⁰⁾

마. 기타 관련국

라오스의 탈북자 수용시설은 남녀가 같은 공간에서 생활하기 때문에 목욕시 불편하고, 별다른 반찬도 없는 열악한 음식이 제공되고 있다. 숙소는 판자 집이며 화장실 시설이 불편한 것으로 알려졌다. 베트남 역시 음식이 부족하고 의료

228) “北韓인권단체, 탈북자 보호=남북통일!”, <울인코리아>, 2008년 1월 20일자.

229) 김당, “탈북자 수용시설, 미얀마는 '모텔급' 몽골은 '수용소'”, <오마이뉴스>, 2006년 10월 26일자.

230) 김당, 위의 기사; 최재천(국회 통일외교통상위), 『재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안』(2006년 국정감사 정책자료집), 2006년 10월 25일.

상태나 위생상태도 불량한 것으로 나타났다. 특히 피부병이 많이 발생하여 치료 약이 필요한 상태이며 여성용품도 부족한 것으로 알려지고 있다.

이외에도 탈북자들이 제3국의 수용소 시설에 겪는 어려움을 보면 부부의 격리 수용, 외출 불허, 멸시, 추위, 스트레스, 불안, 맞지 않는 음식, 탈북자 사이의 갈등, 온수의 부족, 협소한 공간 및 비좁은 잠자리, 폭행, 피부병, 지인들과 통신 불가 등으로 인하여 불안한 수용소 생활을 한다. 수용소 생활에서 가장 필요한 약품은 소화제와 감기약이고, 그 외에도 상처 및 피부병 치료제, 변비약, 수면제 등이 필요한 것으로 나타났다. 가장 필요로 하는 생필품은 세면도구, 생리대, 화장지, 샴푸, 비누, 칫솔, 물, 옷 등으로 나타났다.

제5장 해외체류 탈북자 보호의 문제점과 대책

제1절 해외체류 탈북자 보호의 문제점

1. 민간단체 지원활동의 한계

북한을 탈출한 후 국내입국이나 제3국으로 망명을 하지 못하고 중국에 불법체류 중인 탈북자들은 공식적인 난민인정을 받지 못하고 있기 때문에, 이들을 직접 지원보호하기 위한 공식적인 체계를 갖추어 작동시키기 어려운 환경에 있다. 다만 국내외 NGO 중심으로 지원보호 활동이 이루어지고 있는데, 그나마 중국당국이 탈북자 지원 NGO 활동을 단속하고 있어 많은 어려움이 따르고 있다.

특히 중국정부가 재중 탈북자를 ‘불법월경자’ 또는 ‘불법체류자’라는 인식하에 강제송환 정책을 고수하는 상황에서, 탈북자들은 체류 기간의 장기화로 현지문화와 언어를 습득하여 도시로 이주하는 등 자구책을 찾기도 하지만, 대부분 조선족들의 지원과 보호 하에 있다. 조선족들은 민족애로 적극적인 식량지원을 하며 탈북자들을 실질적으로 보호하고 있어 그들의 역할이 중요하다. 그러나 조선족들 역시 재정이 악화되고, 중국 당국의 감시와 단속 위협을 감수하는 등 제약요인 따르고 있어 어려운 실정에 있다.

중국 체류 탈북자들의 대부분은 여성들이다. 이들 여성들은 중국 전역에 분포되어 있을 뿐만 아니라, 불법체류라는 불안정한 신분과 중국당국의 단속이 강화되고 있기 때문에 노동력과 성적 착취 등 매우 열악한 생활을 하고 있다. 이러한 탈북자에 대한 지원과 보호는 종교단체나 민간단체 활동가에 의존하고 있다. 그러나 외교적 문제로 인한 한국정부의 직접적인 개입이 불가능한 상황 하에서 민간지원 단체의 직접적인 지원활동은 한계가 있을 수밖에 없는 것이 현실이다.

따라서 해외탈북자들의 보호와 지원을 위해서는 ▲정부의 해외탈북자 보호와 지원의 당위성에 대한 논란과 지원기준의 통일안 마련 문제, 일시적으로 이루어지는 지원보호 문제, 탈북여성의 인권침해와 무국적아동 문제, 체류국의 탈북자 보호문제 ▲정부와 민간지원단체간의 역할 분담, 민간단체들 간의 협조와 연계, 국제적 민간단체와 연계 문제 ▲해외탈북자 보호지원을 위한 기초자료 부족 ▲해외탈북자의 국제법적 지위 및 난민자격 문제 ▲위장탈북자의 선별 문제 등에 대해 총체적으로 분석한 후, 그에 대한 구체적인 대응책을 수립하고 시행해야 할 것이다.²³¹⁾

2. 임시보호의 문제

한국공관에 탈북자들이 보호를 요청할 경우, 관계규정은 이들에게 임시보호와 기타 필요한 조치를 취하도록 규정되어 있다.²³²⁾ 때문에 탈북자들이 보호 신청을 하게 되면 한국으로 입국하기 전까지 상당한 기간 동안 보호와 지원의 문제가 따른다. 그런데 남북한과 동시수교국에서 한국공관이 자체적으로 임시보호시설을 마련하여 운영하는 것은 한계가 있다. 현재는 현지의 국내 파견종교단체의 활동가나 NGO 등에서 그 역할을 대신해주고 있다. 향후 장기적인 차원에서는 국제기구나 UNHCR, 현지국의 인권단체들에서 그 역할을 수행할 수 있도록 하는 방안을 강구해야 한다.

첫째, 탈북자를 임시보호 해 줄 전문적인 현지 활동가들이 부족하다. 탈북자를 임시보호하기 위해서는 전문적인 지식과 경험, 그리고 위험을 무릅쓸 수 있는 사명감이 필요하나, 이러한 요건을 구비한 현지의 민간 활동가를 찾기 어렵다. 또한 기존의 활동가들도 탈북자의 보호기간이 장기화되면서 신변노출 가능성에 따른 위협, 비용조달의 애로, 인성불량 탈북자로 인한 어려웠던 경험, 자신의 현

231) 윤여상, “중국내 탈북자에 대한 전망과 해결방안 모색”, 2003.10.8(<http://cafe.daum.net/NKPolitics/FiAl/80>, 2009년 9월 30일 검색) 참조하였음.

232) 관계규정은 일시적인 신변안전조치의 내용, 방법 그리고 기간 등은 국가정보원이 정하도록 되어 있다. 이들에 대한 임시보호는 현지 공관의 최대 애로사항 중 하나라고 한다.

지 활동 애로 등으로 활동을 중단하는 사례가 늘어나고 있다.²³³⁾

둘째, 임시보호 장기화 따른 탈북자들의 태도변화가 발생하고 있다. 탈북자들은 임시보호 기간이 길어지면서 보호자에 대해 초기에 갖는 감사하는 마음이 없어지고 이기적으로 변한다. 예를 들면 그들은 반찬투정을 하거나 점점 값비싼 의복, 신발, 그리고 한국의 최근 신문, 잡지 등을 과도하게 요구하기도 한다. 또한 장기간 실내에서 은신하는 생활에 무료함을 해소하기 위해 종종 외출을 나가 위험에 처하기도 한다. 이와 같이 현지 활동가들이 탈북자들에 대한 임시보호 기간 동안 그들의 생활에 대한 통제가 어렵고, 신변에 대한 불안 등으로 어려움을 겪고 있다. 따라서 탈북자 체류국 인권단체와 UNHCR, 국제적십자위원회(ICRC), 국제기구 등을 통한 현지인들에 위탁하는 방안과 한국의 NGO들이 경험 있는 전문인력을 파견하여 이들에 대한 보호활동을 수행하는 등 다양한 방안에 대한 검토와 실행이 이루어져야 한다.²³⁴⁾

셋째, 최근 탈북자 체류국은 종교단체나 민간단체의 활동을 제재하고 있어 민간 활동가의 활동이 위축되고 있다. 그리고 탈북자 지원 활동가들의 신변위협, 탈북자 관리의 어려움, 전문인력의 부족, 탈북자관리의 장기화에 따른 비용 조달 등의 어려움 등으로 탈북자 보호활동이 점차 어려워지고 있다. 이를 위해 국제 사회 여론을 공론화하여 탈북자 지원 활동가들의 신변보장은 물론 재원을 조달하는 방안을 강구해야 한다.

제2절 해외체류 탈북자의 보호 대책

1. 탈북자 보호를 위한 법적 검토

233) 윤여상, “재러시아 탈북자 실태와 지원방안”, 20면.

234) 위의 글, 20면.

가. 탈북자의 국제법적 보호

1) 탈북자의 난민자격 결정

탈북자의 대부분은 경제적 동기에 의해 탈북한 자들이다. 그런데 현행 1951년 “난민의 지위에 관한 협약”(이하 난민협약)과 1967년 “난민의 지위에 관한 의정서”(이하 난민의정서) 그리고 UNHCR 규정을 종합해 볼 때, 난민은 정치적 박해로 공포(fear of being persecuted)를 가진 자와 “국적국 또는 상주국 이외의 자”를 주요 핵심으로 보고 있다. 그래서 국제적 다수설은 아직도 경제적 요인에 기초한 난민인정을 수용하기는 어려운 것이 국제적 현실이다. 더구나 난민인정의 결정의 주체가 난민의정서의 당사자와 UN난민고등판무관의 특권에 속한다. 그러나 동 의정서 제2조의 당사국은 난민고등판무관과 협조할 의무를 가지므로 난민고등판무관과 특별협정을 체결하며 이 특별협정의 규정에 따라 난민의 자격을 결정한다. 그래서 난민의정서의 당사자인 중국과 러시아의 입장이 대단히 중요하다. 그런데 중국은 탈북자를 식량난 등 경제적 사유에 따른 밀입국자 또는 불법체류자로 보고 있으며, 국제법상 난민으로 인정하지 않는다. 러시아는 탈북자문제에 대해 다소 UNHCR에 협조하는 등 유화적인 태도를 보이기도 하나, 탈북자의 난민인정에 기본적으로 매우 소극적이다. 그러나 최근 탈북자 개념의 국제법적 전통적 입장과 실제관행이 많이 변하고 있다. 당장 1951년 난민협정의 개정은 어려워도 최소한 해석론상 정치적 박해 외에 이와 유사한 지위에 있는 자(경제적 난민)도 난민으로 포함시키자는 주장이 국제적으로 나오고 있는 추세이다.²³⁵⁾ 더구나 난민유입형태의 변화에 따른 처리기능 확대에 대한 국제적 추세도 난민개념의 확대에 있는 만큼, 재외 탈북자의 구체적 인권침해상황을 종합적으로 판단해 볼 때, 해외체류 탈북자는 광의의 난민으로 충분히 볼 수 있다고 본다. UNHCR도 실무에서는 이를 인정하고 있다.²³⁶⁾

235) M.S. Teitelbaum, "Right, versus Right: Immigration and Refugee Policy in the United States," *Foreign Affairs*, Vol.59,1980, p.32.

결국 해외체류 탈북자들이 경제난 등으로 탈출하였다더라도 북한의 보호를 받을 수 없을 뿐만 아니라, 강제송환될 경우 조국반역죄²³⁷⁾ 등 정치적 죄목에 의하여 가혹한 처벌과 정치적 박해를 받을 수 있는 상태에 놓여 있는 광의의 난민에 속한다고 할 수 있기 때문에, 정부당국은 난민지위 인정의 당사인 탈북자 체류 해당국과 유엔난민고등판무관과의 외교적 노력을 통하여 탈북자를 난민으로 인정받도록 하는 보호대책을 강구해야 한다.

2) 난민협약에 의한 탈북자 강제송환 금지

난민협약 제33조(난민의정서 제1조 1항)²³⁸⁾의 규정에 따라 체약당사자는 난민을 그의 생명이나 자유가 위협을 받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환해서는 아니 된다. 다만 난민이 그 국가의 안보에 위협하다고 인정되기에 충분한 이유가 있는 자이거나 또는 특히 중대한 범죄에 관하여 유죄판결이 확정된 경우는 예외가 인정된다. 그러므로 난민협약 제33조의 규정에 따라 탈북자들이 중국과 러시아의 안보위협과 중대범죄를 저질은 충분한 사유 없이 북한으로 강제 송환해서는 안될 것이다.²³⁹⁾ 중국과 북한, 러시아와 북한과의 범죄인 인도 송환협정은 있지만, 송환협정이 비인도적인 상황에 해당할 경우에는 강제송환금지 원칙이라는 강행규범에 위반된다.²⁴⁰⁾ 그리고 난민에 대한 강제송환금지원칙을 국제관습법에서 본다면 러시아와 중국이 탈북자를 북한으로 강제 송환하는 것은 모든 국가에 대한 국제법 위반으로 인정된다.²⁴¹⁾

결국 탈북자들이 체류하고 있는 당사국들은 난민협약과 난민의정서 규정을 위

236) 이장희, “제외 탈북자의 국제법적 지위”, 31면.

237) 북한 형법 “제 62 조(조국반역죄) 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 노동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”,

238) 1951년 “난민의 지위에 관한 협정” 제33조 1항 : “체약국은 난민을 어떠한 방법으로도 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 그 생명이나 자유가 위협을 받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방되거나 송환되어서는 아니 된다.”

239) 이장희, “제외 탈북자의 국제법적 지위”, 28면.

240) 위의 글, 31면.

241) 위의 글, 28면.

반하고 비인도적인 상황 하에서 무조건적인 강제송환을 중단해야 한다. 그리고 정부는 해외탈북자들의 인권을 보호하고 강제 송환되지 않도록 하기 위해서 국제인권단체나 유엔난민고등판무관 등과 다각적인 노력을 경주해야 할 것이다.

표 5-1 주요 인권조약 가입현황

조약명	채택일	발효일	한국가입 여부	당사국수	한국가입순
1. 국제인권규약 A규약	1966.12.16	1976.1.3	1990.4.10 가입	159(08년 7월 현재)	94
2. 국제인권규약 B규약	1966.12.16	1976.3.23	1990.4.10 가입	162 (2008년 7월 현재)	88
3. B규약 선택의정서	1966.12.16	1976.3.12	1990.4.10 가입	111 (2008년 3월 현재)	50
4. B규약 제2선택의정서	1989.12.16	1991.7.11	미가입	67 (2008년 9월 현재)	-
5. 제노사이드협약	1948.12.9	1951.1.12	1950.10.14 가입	140 (2007년 7월 현재)	17
6. 난민지위에 관한 협약	1951.7.28	1954.4.22	1992.12.3 가입	144 (2006년 12월 현재)	112
7. 난민지위에 관한 의정서	1967.1.31	1967.10.4	1992.12.3 가입	144 (2006년 12월 현재)	114
8. 무국적자 지위에 관한 협약	1954.9.28	1960.6.6	1962.8.22 가입	57 (2005년 현재)	12
9. 무국적자 감소에 관한 협약	1961.8.30	1975.12.13	미가입	30 (2005년 현재)	-
10. 인종차별철폐협약	1965.12.21	1969.1.4	1978.12.5 가입	173 (2008년 4월 현재)	99
11. 여성차별철폐협약	1979.12.18	1981.9.3	1984.12.27 가입	185 (2008년 2월 현재)	61
12. 고문방지협약	1984.12.10	1987.6.26	1995.1.9 가입	145 (2008년 4월 현재)	87
13. 아동권리협약	1989.11.20	1990.9.2	1991.11.20 가입	193 (2008년 2월 현재)	100

*출처: UN 인권고등판무관 홈페이지(<http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/11.htm>, 2009년 3월 21일 검색).

3) 범인 인도협정상 강제송환 문제

중국과 러시아에 체류하고 있는 탈북자를 난민으로 인정할 때, 한국(1992.12.3)과 중국(1982) 그리고 러시아(1993.2)²⁴²⁾ 난민의정서에 가입한 당사자나 북한만이 동 의정서에 가입하지 않고 있다. 그리고 중국과 러시아에 체류하는 탈북자들을 범인으로 볼 때, 중국과²⁴³⁾ 러시아는 북한과 범인 인도협정에 관한 조약을 체결한 당사자이나²⁴⁴⁾ 한국은 동 조약의 당사자가 아니다.²⁴⁵⁾ 그래서 중국과 러시아는 각각 북한에 대해 범인을 인도할 의무를 지고 있다. 즉, 북한과 러시아(구소련)가 체결한 “민·형사문제에 있어서 호상 법적 조력에 관한 조약” 제53조²⁴⁶⁾에 따라 재러시아 탈북자가 러시아에 입국하기 이전에 북한형법²⁴⁷⁾에 의해서는 물론이고, 러시아형법에 의해서도 1년 이상의 징역에 해당되는 범죄를 범한 경우에만 러시아는 탈북자를 북한에 인도할 의무를 지닌다. 그러나 동 조약은 제54조 2호에서 “범죄가 요구를 받은 국가의 영토에서 이루어졌을 경우”는 인도가 거부된다. 이와 더불어 북한형법에 의해서만 1년 이상 징역에 해당되는 경우도 인도해야 할 의무가 없다.²⁴⁸⁾ 그리고 러시아가 동 조약의

242) 러시아는 1993년 3월에 국제연합 난민고등판무관에게 모스크바 고등판무관사무소의 설립을 허용하였다.

243) 중국은 북한과 1960년 초에 “밀 입국자 송환협정”을 체결하였으나, 그 내용을 파악할 수 없는 상황이다.

244) 북한은 1957년 12월 16일에 구소련과 북한 간에 “민·형사문제에 있어서 호상 법적 조력에 관한 조약”을 체결하였다.

245) 김명기, “국제법상 탈북자의 법적 지위에 관한 연구”, 22-25면; 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 22면.

246) 동 제53조는 범죄인의 인도의무를 다음과 같이 규정하고 있다. (1)양체약국은 요청이 따라 호상 형사적 책임을 위해서나 혹은 복역을 위해서 자국영토내에 억류하고 있는 자를 인도할 의무를 가진다. (2)범인의 인도는 조약체결 쌍방의 법률에 의하여 1년 이상의 징역에 해당되는 범죄에 한하여 허용된다.

247) 북한 형법 “제 233 조(비법국경출입죄) 비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년 이하의 노동단련 형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처한다”, “제 234 조(국경출입협조죄) 국경관리부문 일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이하의 노동교화형에 처한다. 앞 항의 행위를 여러 번 하였거나 돈 또는 물건을 받고 한 경우에는 2년 이상 5년 이하의 노동교화형에 처한다.”고 규정하고 있다.

248) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 31면; 범죄인도조약에는 청구국과 피청구국에서 모두 범죄를 구성하는 쌍벌주의를 두고 있다. 이를 “이중 범죄의 원칙”(rule of double

규정에 따라 탈북자를 인도해야 할 의무는 북한에 대한 의무인 것이며, “난민의 지위 의정서”의 당사국에 대한 의무가 아닌 것이다.²⁴⁹⁾

결국 북한과 해외체류 탈북자 당사국과의 범인인도 협정에 따라 탈북자들의 범죄 사실이 확인이 될 경우 강제 송환할 의무가 있다고 할 수 있으나, 그렇지 아니할 경우에는 강제송환은 반드시 금지되어야 할 것이다.

이상의 검토에서와 같이 해외체류 탈북자 보호와 관련한 국제법적인 근거를 면밀히 재검토한 후, 그에 따른 국제법적 논거를 보완하여 해외체류 탈북자들이 난민지위를 부여할 수 있도록 국제적 여론을 조성시켜 나가야 할 것이다.

나. 대규모 입국 대비 국내법 재정비

1) 대규모 탈북난민 보호의 법적 근거 마련

현재 탈북자 보호·관리는 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」과 「시행령」²⁵⁰⁾ 그리고 「거주지 신변보호지침」 등에 근거하고 있다. 그러나 현재 운용되고 있는 법적 근거만으로 일시에 수백 수천에서 수만 명이 유입되는 대규모 탈북 난민을 보호·관리하는 데는 한계가 따르기 때문에, 범정부적 대응체계를 통해 유관 부처 간의 입장을 통합·조정할 수 있는 가칭 「대규모 탈북난민 긴급지원 수용법」을 제정해야 한다. 이 법안에는 대규모 탈북자의 법적 성격, 국내 수용·보호에 대한 허가 기준 및 절차, 지방자치단체별 분산 수용을 위한 수용시설 설치 및 운영 근거, 실현 가능한 지원사업과 체계 등을 상세히 규정해야 한다. 그리고 대량탈북 사태로 우려되는 사회 혼란을 최소화하기 위해서 중앙부

criminality)이라한다).

249) 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 29면.

250) 시행령 제42조(거주지에서의 신변보호)에 따르면 통일부장관은 거주지로 전입한 보호대상자의 신변안전을 위하여 경찰청장에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 경찰청장은 이에 협조하도록 명시하고 있다.

처와 지방자치단체, 국가경찰, 군의 역할과 임무를 명확히 하여 국가안보와 치안 및 경제 질서를 유지할 수 있도록 해야 한다. 그리고 해외 대규모 탈북자들을 어떻게 처리할 것인지의 문제에 대해서도 대응책이 마련되어야 한다. 즉, 독일과 베트남 등 외국의 사례를 참고해, 중국과 러시아 등 해외로 탈출한 대규모 탈북자들에 대해서는 국제적인 협조를 통해 해당국에 정착시키거나 제3국으로 망명시키는 방안을 강구하고, 북한 사회가 안정화될 경우 귀환시키는 방안 등에 대해서도 법적 검토가 이루어져야 할 것이다.

특히 국가경찰은 대규모 탈북자들의 유입에 따른 급증하는 치안수요를 담당해야 하기 때문에 대규모 탈북난민의 보호와 수용소의 치안질서 유지에만 치중하도록 담당 임무를 축소해야할 것이다. 즉, 가칭 「대규모 탈북난민긴급지원수용법」 제〇〇조(대규모 탈북난민 신변보호 및 수용시설 치안유지)에 가칭 “〇〇부장관은 대규모 탈북난민수용소에 수용된 탈북난민의 신변보호와 수용시설의 치안질서유지를 위해 경찰청장에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 경찰청장은 경력을 지원한다.”라고 명시할 수 있을 것이다.²⁵¹⁾

2) 탈북자 관련 법조항 개정

앞서 언급한 바와 같이 북한을 탈출해 중국이나 동남아시아 등 해외에서 불법 체류하고 있는 탈북자의 수는 2~5만 여명으로 추산되고 있다. 해외에 체류 중인 탈북자들은 국제법상으로는 북한이 독립국가이기 때문에 난민으로 인정돼 한국으로의 정착 의사를 보이기 전에는 한국국민으로 인정할 수 없다. 그러나 우리나라 헌법 제3조에 한국의 영토가 한반도와 그 부속 영토로 규정되어 있기 때문에 탈북자들을 우리국민으로 인정하고, 보호 대상이 되어야할 것이다. 따라서 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」은 통일정책과 인권을 기본 토대로 하여 국내 입국을 희망하는 해외체류탈북자 및 탈북자 2세들을 수용할 수 있도록 동법 제9조를 수정해야할 것이다. 즉, 중국 등 해외에 체류하고 있는

251) 김윤영, 『북한의 급변사태에 대비한 치안대책 연구』, 87면.

탈북자들이 대한민국 국민으로서 보호받을 수 있도록 하는 법안 마련을 추진해야 한다는 것이다. 그리고 중국은 북한과의 관계를 의식하여 탈북자들을 난민이 아닌 북한주민으로 간주해 북한으로 강제 송환하고 있는 상황을 고려하여 이들을 국내로 입국시킬 수 있는 적극적인 대책이 강구되어야 한다.

2. 탈북자 관련국 및 국제기구와의 협력

가. 관련국과의 협력

1) 중국

해외체류 탈북자의 해결은 중국정부의 협조여부에 있다. 그러나 중국과의 협력은 정치적 문제로 실현되기 어려운 환경에 있다. 그렇다면 인도적 차원에서 탈북자의 유형에 따라 접근하는 다음과 같은 방안을 모색해야 할 것이다.²⁵²⁾

첫째, 한국과 국제사회가 대북 식량지원을 통해 탈북자들이 자발적으로 귀환하도록 유도해야 한다. 과거 탈북자 대부분은 식량을 찾아 중국으로 밀입국하였으나, 시간에 지남에 따라 변질된 것으로 평가되고 있다. 그러나 아직도 식량난에 따른 탈북자가 여전하기 때문에, 적극적인 식량지원체계를 갖추어 지원한다면 체류기간의 단기화와 북한으로의 자발적 귀환을 유도할 수 있을 것이다.²⁵³⁾

둘째, NGO를 중심으로 탈북여성들과 무국적 탈북 청소년들의 인신매매와 성매매 문제를 국제인권 문제로 확대하여 국제법적 차원에서 접근해야 할 것이다. 이렇게 하면 국제화를 지향하고 있는 중국 정부 역시 이 문제에 대해 자유로울

252) 김성구, “국내외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 78-79면 참조하여 재정리하였음.

253) 그 대안의 하나로 북한의 식량난이 극심한 시기에 국경지대의 일정장소에 한정하여 식량지원을 한다면 중국정부의 동의를 얻기 쉬울 것이다. 물론 지원사업의 주도는 중국정부의 입장을 고려한 한국정부의 지원을 받은 NGO가 담당하고 일의 추진과 집행은 홍십자(한국의 적십자에 해당)나 중국의 민간단체(조선족 단체)가 담당하는 것이 효율적일 것이다(위의 글, 78면).

수 없으며 큰 부담으로 작용할 수 있을 것이다. 특히 청소년들의 생존권보장과 폭력행사를 금지하고 국제민간단체의 구호활동이 보장되도록 협의해야 한다. 이를 위해 피해 사례 등에 대한 정보를 축적하고 문제의 심각성을 공론화해야 할 것이다.

2) 북한

북한은 해외체류 탈북자 문제를 유발시키는 당사자이다. 탈북문제를 전적으로 해결해야 할 직접적인 책임자이다.

첫째, 탈북자들의 자발적인 귀환을 위해서 북한당국의 탈북자 처벌금지가 이루어져야 한다. 북한은 강제 송환한 탈북자를 정치범으로 간주해 최고 공개처형을 하고 있다. 이러한 여건은 탈북자들의 자발적인 귀환을 막는 걸림돌로 작용하고 있다. 이를 위해서 베트남과 같이 귀환자를 처벌하지 않고 지원과 보호를 하겠다는 국제적 약속이 필요할 것이다.²⁵⁴⁾ 정부와 NGO는 국제사회와 연계하여 북한당국의 탈북자에 대한 인권침해 실태 자료를 확보 축적하고 탈북자 처벌 문제에 대한 지속적인 문제를 제기하는 등의 노력으로 북한으로부터 국제적인 약속을 받아내야 한다.

둘째, 북한주민들의 탈북사태의 근본적 원인은 식량난에 있다. 정부, 국제기구, NGO 등에서 인도적 차원에서 지원하고 식량이 북한 주민들에게 분배될 수 있는 투명성 제고에 노력해야 한다. 그리고 북한 식량부족 현상의 주된 원인은 인력동원 중심의 재래식 영농법에 기인하고 있다. 따라서 농약, 비료, 농기계 지원 등 과학적인 영농기법을 전수해야 한다. 개성공단이나 연변에 농기계 공장을 설립하여 농자재를 지원하는 방안도 고려할 수 있다. 이는 북한식량난을 근본적

254) 1989년 제2차 인도차이나 난민국제회의가 소집되면서 베트남 난민의 본국 귀환의 당위성이 강조되었고, UNHCR의 주도로 순차적 출발계획을 대폭 수정 확대한 '총괄적 행동계획'이 마련되었는데, 유엔난민고등판무관의 조정 아래 베트남으로 송환시 그들의 불법탈출에 대한 형사적 책임을 면제받고 UNHCR은 송환자의 재사회화를 위해 지원을 약속했다(김윤영, 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구』, 29면).

으로 해결할 수 있는 방안이 될 수 있을 것이다. 이외도 개혁·개방을 통한 북한 체제의 구조적인 문제를 해결할 수 있도록 부단한 노력과 지원이 필요하다.

나. 국제기구와의 협력

1) UN기구와의 협력²⁵⁵⁾

현재 상당수의 탈북자들은 중국이나 러시아를 비롯한 동남아 국가에서 난민지위를 인정받지 못한 채 불법체류자로 생활하면서 최악의 인권유린을 당하고 있다.²⁵⁶⁾ 이들의 인권문제는 몇몇 해당국가의 차원을 넘어 인권의 국제적 보장이라는 측면에서 유엔인권위원회 등 국제연합의 공식 기구가 적극 나서야 할 문제이다.

유엔인권위원회는 어느 국가나 지역의 인권이 지속적인 중대한 대규모 인권침해에 해당된다고 판단하면 국제인권규약 가입 여부에 관계없이 언제든지 개입할 수 있다. 때문에 유엔인권위원회는 탈북자의 인권상황에 대해서도 ‘1503절차’²⁵⁷⁾를 통해 비공식적인 조사를 하거나, ‘1235절차’²⁵⁸⁾를 가동하여 공개 조사할 수 있다. 유엔인권기구의 탈북자와 관련하여 결의한 사항으로는 2002년 제54차 인권소위원회의 결의 내용 중 ‘피난처를 찾는 자’에 대한 배려, 난민 개념의 확대 시도, ‘난민강제송환금지원칙’²⁵⁹⁾ 등이 있다. 국제관례상 모든 국가는 난민관련조약 가입여부와 상관없이 동 원칙을 준수할 의무를 지닌다. 2003년 유엔인권위원회에서는 북한의 인권문제에 대하여 공식의제로 포함하면서, ‘북한

255) 김윤영·조용관, 『탈북자와 함께하는 통일』, 288-290면.

256) 특히 탈북여성은 인신매매나 성 매매 등의 인권유린을 당하고 있는 것으로 전해지고 있다.

257) 1970년 5월 27일 유엔경제사회이사회는 대규모의 극심한 인권침해가 지속적으로 발생하고 있다는 충분한 증거가 있을 경우 청원내용을 심의하기 위한 새로운 절차이다.

258) 1967년 6월 6일 경제사회이사회는 결의로 중대한 인권침해시 피해자의 청원이나 고발이 없더라도 인권위원회가 개입할 수 있는 절차이다.

259) 1951년 난민협약 제33조 ‘체약국은 난민을 어떠한 방법으로도 인종, 종교, 국적, 특정 사회 집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 그 생명이나 자유가 위협 받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환하여서는 아니 된다’고 명시하고 있다. 중국은 1982년 9월 24일, 러시아는 1993년 2월 2일에 각각 난민협약과 의정서에 가입했다.

시민이 다른 나라로 떠난 것을 구금형, 비인도적 대우, 사형으로 처벌하는 배반행위로 취급하지 말 것'을 규정하는 등 탈북자 인권문제에 심각한 우려를 표명하였다. 2007년 11월 21일 미국 뉴욕 유엔본부에서 열린 유엔 총회 제3위원회²⁶⁰⁾에서 찬성 97표, 반대 23표, 기권 60표라는 압도적 다수로 북한 인권 개선을 촉구하는 결의가 채택되었다. 유럽연합(EU)과 일본이 공동 발의한 동 결의는 고문과 공개 처형, 탈북자 강제송환과 처벌, 수용소의 강제노역 등 북한 전역에 만연되고 있는 인권 침해 사례에 강한 우려를 표명하고 그 개선을 촉구함과 동시에 2004년 임명된 유엔 북한인권특별보고관 및 각종 비정부기구(NGO)들이 북한에서 활동할 수 있도록 요구하는 내용을 담고 있다.²⁶¹⁾

2) UNHCR의 지원활동²⁶²⁾

탈북자의 문제를 해결하기 위해서는 유엔난민고등판무관실(UNHCR)의 적극적인 관심과 지원활동이 필요하다. 현재 UNHCR은 중국과 러시아, 동남아 등에 불법체류하고 있는 탈북자에 대한 지원활동을 펴고 있으나 정치외교적인 문제로 적극적인 개입을 꺼려하고 있다. 따라서 시민단체들은 탈북자의 인권침해 사례와 강제송환시의 형사처벌 가능성을 입증할 수 있는 실증적 자료들을 제공하고, 정부와 민간단체들이 공조해야할 것이다. 그리고 UNHCR 서울사무소에 신속한 접촉과 협조를 통해 탈북자 문제에 접근해야 한다.²⁶³⁾

3) 국제 NGO의 지원²⁶⁴⁾

260) 제3위원회는 총회 구성국 모두가 참여하는 주요위원회 중 하나로 사회, 인도 및 문화를 다루는 곳이다. 여기서 채택된 결의가 총회 결의로 되기 위해서는 다시 총회 절차를 거쳐야 하지만, 이때의 총회 절차는 이의 유무를 확인하는 데 그치므로 위원회의 결의는 12월 총회에서 결의될 것으로 예상된다. 우리정부는 이 결의안에 기권하였다.

261) 미국, 유럽연합(EU), 일본 등 50개국과 제63차 유엔 총회에서 한국정부는 북한인권결의안 공동제안국에 참여하여 2008년 10월 30일 유엔 사무국에 결의안을 제출했다.

262) 김윤영, 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』, 90면.

263) 김동선, 『하나님의 선교』 (서울: 한국장로교출판사, 2000), 128면.

264) 김윤영·조용관, 『탈북자와 함께하는 통일』, 290-291면.

탈북자의 인권문제에 대한 비정부 기구(NGO)의 국제적인 연대가 절대적으로 필요하다. 그들을 지원하는 소수의 NGO와 개인들이 활동을 하고 있으나, 한국 민간단체들이 대다수를 차지하고 있으며 종교단체들이 적극적으로 참여하고 있는 실정이다.²⁶⁵⁾

중국에서 활동하는 NGO 단체는 민간봉사자들을 통해 탈북자에게 쉼 곳을 제공해주고 한국에 입국할 수 있는 재정지원, 중간 연락책 알선, 지리정보 및 탈출 정보 제공 등의 활동을 전개하고 있는 것으로 알려져 있다. 최근 중국 체류 탈북자들이 대외공관을 무차별 잠입하는 등의 집단행동이 잇따라 발생한 뒤 중국 측의 단속이 강화되면서 공개적인 NGO들의 활동은 줄어들고 있다. 따라서 국내 NGO 단체들은 해외 불법체류중인 탈북자 문제와 관련하여 국제 NGO가 적극 나설 수 있도록 유기적인 협조체제를 구축하는 것이 필요하다.

4) 지역 난민협정 체결²⁶⁶⁾

국제적인 난민협정으로는 ‘제네바 난민 협약’과 ‘난민의정서’가 있으나, 정치·외교적 측면에서 실질적으로 처리해 나갈 지역적 차원의 국제기구의 설립이 요구된다. 과거 베트남 난민문제를 해결한 포괄적인 행동계획 ‘CPA’는²⁶⁷⁾ 베트남 인접 국가들이 유엔과 서방의 재정적 지원을 받아 활동한 바 있으나, 동북아 지역의 난민문제를 다룰 다국적인 난민기구는 없는 상태이다. 따라서 탈북자들의 난민문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 한국, 중국, 러시아, 일본 등은 물론,

265) 국내단체로는 (사)좋은 벗들, (사)북한인권시민연합, (사)북한이탈주민 산하 북한이탈주민보호운동본부, 북한인권시민연합, 천주교인권위원회, 한국기독교총연합회, 생명줄 운동, 두리하나 선교회, 피랍·북한이탈주민인권연대 등이 북한이탈주민의 실태조사와 함께 지원운동을 추진하고 있다. 국외단체로는 일본의 북한민중구조 긴급행동네트워크, 북조선귀순자의 생명과 인권을 지키는 회, 북한난민구원기금 등이, 미국의 북한인권위원회, 세계난민과 인권재단, 자비재단(Mercy Corp) 등이, 벨기에의 국경없는 의사회 등이 있다. 그리고 개인활동으로는 독일의사플러첸이 있다.

266) 김윤영, 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』, 91면.

267) CPA(Comprehensive Plan Action)은 말레이시아, 태국, 인도네시아, 필리핀, 홍콩 등 베트남 인접국들이 UN과 서방의 재정적 지원을 받아 베트남 난민들이 서방으로 망명하거나 베트남으로 다시 귀국할 때까지 일시적으로 수용·보호하는 것을 골자로 하고 있다.

몽골, 베트남, 태국, 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르, 호주, 방글라데시, 인도, 대만 등 동아시아 국가들이 참여하는 형식의 지역난민 협정이 필요하다.²⁶⁸⁾

3. 재정착 시스템 지원 방안

해외에 불법 체류하는 수많은 탈북자들이 ‘난민’으로 인정받기에는 아직도 많은 어려움이 따르고 있다. 중국이나 러시아가 그들을 난민으로 공식 인정할 경우 김정일 체제의 기반이 흔들릴 수 있기 때문에, 동독의 경우처럼 북한이 남한으로 병합되는 것이 기정사실화될 때에야 비로소 가능한 정치적인 문제라고 할 수 있다. 그러한 상황이 현실화될 때까지 중국과 러시아는 탈북자들의 인권 유린에 대한 비난을 감수하더라도 공식적인 난민 인정은 하지 않을 것으로 보인다. 해외체류 탈북자를 지원·보호하기 위해서는 해당국에 가칭 ‘이주민 보호·지원 센터’ 설립이나 ‘이주민 마을’ 조성 그리고 조선족 사회 지원 등의 방안을 고려해 볼 수 있다.

가. 제3국 탈북자 보호센터 설립

현재 한국정부는 해외탈북자 체류국과의 외교적 문제와 남북관계 문제, 국내 정치경제 상황 등을 고려하여 적극적이고 공개적인 지원·보호에 난색을 보이고 있다. 이러한 난제를 극복하기 위한 방안 중 하나로 가칭 ‘이주민 보호센터’(이하 보호센터)를 탈북자 관련국의 수용시설 외에 별도로 설치하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 민간단체 활동가들은 해당국 내에서 상대적으로 자유롭게 활동할 수 있는 반면 정보 및 예산부족 등이 따르고 있다. 이를 위해 정부는 필요한 시설물을 임대한 후 민간단체에게 위탁 관리 운영하는 방식이 좋을 것이다. 이렇게 하면 민간단체가 주도적으로 운영하는 형식이 될 수 있기 때문에 정부는

268) 장동수, “남북한의 북한이탈주민을 위한 지원정책에 관한 연구”, 83면.

외교적 마찰을 최소화하여 부담감을 줄일 수 있을 것이다. 즉, 정부와 민간이 각각 보유한 자원을 공유하여 효과를 극대화할 수 있다. 이렇게 설립된 보호센터는 국제기구와 외국 NGO로부터 적극적인 지원을 이끌어 낸 후 민간단체로 전환을 모색해야 할 것이다. 보호센터 설립은 해외체류 탈북자 수용시설 내의 열악한 생활환경 등을 고려해 볼 때, 빠른 시간 내에 설치하는 것이 바람직하다.

나. 탈북자 정착지 조성

1) 제3국 이주민 마을 조성

중장기적인 대책으로 제3국에 ‘이주민 마을’을 설립하는 방안이 필요하다. 이주민 마을 건립에는 많은 예산과 인력 그리고 외교적 문제가 고려되어야 한다. 이를 고려해 볼 때 몽골이 적당할 것이다. 특히 몽골은 외국의 원조가 필요한 상태이고, 한국의 현대그룹에서 몽골에 무상으로 발전소를 건설한데다가, 한·몽 관계가 급진전되고 있어 중국과 접해 있는 몽골에 ‘이주민 마을’을 설치하는 것이 타당하다고 할 수 있다. 그러나 몽골 지역에 ‘탈북 이주민 마을’이 설치된다고 하더라도 중국과 러시아에 체류 중인 탈북자의 몽골 입국은 두 국가의 협조가 없는 한 거의 불가능하다. 따라서 정부는 외교적 협상을 통해 이들 정부의 협조를 이끌어내야 한다.²⁶⁹⁾ 이외에도 태국이나 필리핀 등 제3국은 북·중과 외교적 문제를 불식시키기 좋은 지역이라 할 수 있다. 이주민 마을이 개설될 경우를 대비해 탈북자 실태조사, 지원·보호방안 수립, 시설물 관리 계획 등이 필요할 것이다. 향후 대량탈북문제나 해외체류 탈북자의 급증 등으로 ‘이주민 마을’ 설립의 필요성은 더욱 높아질 것이다.

2) 탈북자 정착지 조성

최근 탈북자들의 국내입국이 급증하고 있다. 아직도 해외에 수만 명의

269) 董承哲, “새터민의 效率의定着支援方案에 관한 研究”, 동국대석사논문, 2005, 90면.

탈북자들이 체류하고 있다는 사실을 고려할 때, 이들의 대규모 국내입국에 대비해야 한다. 이들의 안정적인 정착을 위해 정부차원의 정착촌을 추진하는 방안을 고려해야 할 것이다. 2007년 4월 초 철원군이 탈북자 정착촌 건립을 추진하기로 한 것은 좋은 대안이 될 수 있다.²⁷⁰⁾ 철원지역은 국내에서 유일하게 민북마을 5개리가 있어 탈북자 정착촌 건립의 최적지일 뿐 아니라, 이들이 남북교류시대 지역발전의 첨병역할을 할 것으로 기대하고 있다.²⁷¹⁾ 그동안 일부 자치단체가 추진한 탈북자 정착촌 건립사업이 실패한 것은 시작부터 대규모 정착촌 건립을 추진하는 등 무리한 사업추진이 원인이 되었다고 보고 있다. 이에 따라 철원군은 우선 빈농가들을 깨끗하게 수리하고 농경지 임대, 시설하우스 일감 제공 등 생계대책을 지원하는 등 소규모 이주 지원책을 제시한 후 점차적으로 집단이주하는 방안을 검토하고 있다.

그리고 북한의 접경지역에 탈북자를 교육하고 신변안전을 보장할 수 있는 탈북자 정착촌 건립을²⁷²⁾ 추진하는 방안도 필요하다. 정착촌에는 대규모적인 투자가 이루어질 수 있도록 지원하여 탈북자들이 자립 자활할 수 있는 방안을 고려해야 할 것이다. 정착촌에 생활하던 탈북자들이 경제적 도움을 받은 후에는 북한으로 귀환하는 것을 허용해야 한다. 물론 북·중관의 외교적 문제 등을 해결해야 하는 문제점 있다. 이를 위해서는 관련국과의 다자회의를 통한 외교적 문제를 해결하는 방안도 대안이 될 수 있을 것이다. 이외에도 탈북자들이 망명하고 있는 미국이나 독일 등에도 탈북자 정착지를 조성하는 방안도 고려대상이 될 수 있다.

이러한 정착촌 건립은 국제사회의 관심사를 불러일으켜 탈북자들의 인권개선

270) 철원군은 북한이탈주민들을 위한 '새터민 정착촌 건립사업'을 위해 2007년 4월 초 정호조 군수가 통일부를 방문하여 탈북주민들의 생활안정을 돕고 접경지역 경제 활성화를 위해 새터민 정착촌 건립사업을 유치해 달라는 뜻을 전달하고 협조를 요청했다고 밝혔다.

271) "새터민 정착촌 건립 추진 철원 민북마을 5개리 최적지", <조선일보>, 2007년 4월 15일자.

272) 제성호 북한인권 대사는 북한의 접경지역에 탈북자를 교육하고 신변안전을 보장할 수 있는 탈북자 정착촌이 필요하다며 미국이 이러한 정착촌을 만드는 다자회의를 주도할 것을 주장한 바 있다(장용훈, "제성호대사 탈북자정착촌 필요", <연합뉴스>, 2009년 4월 30일자).

의 계기로 작용할 수 있을 뿐만 아니라, 통일한국 시대를 대비할 수 있는 예비적 경험이 될 수 있다. 정착촌은 탈북자들을 교육하고 훈련해서 보다 유연한 북한체제가 등장할 때 개혁·개방을 이끌어 갈수 있는 첨병이자 통일한국의 국민으로 양성시켜야 한다. 통일 전 서독은 연방수용소가 할당한 이주민을 위해 주(州)당 1개소의 수용소를 설치, 운영해 통일을 준비해 왔다는 점은 시사하는 바가 크지 않을 수 없다.

다. 조선족 밀집지역의 지원강화

탈북자들을 실질적으로 보호·지원하고 있는 중국내 조선족 밀집지역에 대해 집중적인 경제 지원을 하는 방안을 고려할 수 있다. 탈북자의 급증과 장기적인 체류로 인해 조선족들의 생활여건이 점차 어려워지는 만큼 탈북자들을 보호하고 지원하는 의지도 약화되고 있다.

따라서 한국정부는 중국 조선족 밀집지역인 연변지역을 대상으로 대규모적인 투자 사업을 시행 및 장려하여 조선족들의 생활여건을 향상시킴으로써, 탈북자들의 보호막이 될 수 있도록 해야 한다.²⁷³⁾ 그리고 조선족 밀집지역의 경제발전은 탈북자들의 정착을 유도하여 신변안전은 물론 생활여건을 향상시킬 수 있을 것이다.

라. 무국적 아동의 보호 대책

중국에 장기불법 체류하는 탈북여성들은 은신처 확보와 생계유지를 위해 현지인 남성들과 동거생활을 하는 과정에서 자녀들을 출산하고 있다. 중국정부는 중국인과 혼인한 외국인 및 그들 사이에서 출생한 자녀에게 법적 지위를 보장하나, 불법 체류자와 그들 사이에서 태어난 자녀들에 대해서는 법적 지위부여를 하지 않고 있다. 그러므로 탈북여성의 경우 중국체류 자체가 불법이기 때문에 그녀들이 출산한 자녀들은 법적 지위를 부여받을 수 없게 된다.²⁷⁴⁾

273) 정주신, 『탈북자문제의 인식』, 187면.

지난 10년간 탈북자 문제가 주요 이슈화되었다면 향후 10년은 탈북자 2세 문제가 이슈화될 것으로 예상되기 때문에,²⁷⁵⁾ 무국적 아동의 신분과 생존권 보장, 교육 및 의료서비스, 심리 및 정서안정 대책 등이 요구되고 있다.

첫째, 한시적인 법적 절차를 통해 중국인과 사실혼을 맺고 있는 탈북여성과 그들 사이에서 출생한 아동에게 합법적인 지위를 부여하는 것이 필요하다. 무국적 아동들의 교육 및 의료 수혜를 위한 법적 절차가 필요하다. 중국의 일부지역에서는 지역정부차원에서 호구를 부여한다고는²⁷⁶⁾ 하나, 출생신고를 위해 필요한 관련자료(병원발급 증명서 등) 마련에 많은 비용이 소요되기 때문에, 궁핍한 가정생활을 하는 이들에게 많은 어려움이 따른다.²⁷⁷⁾ 최근 중국 정부가 북한 여성이 중국 남성과 사실혼 관계를 통해 낳은 자녀의 경우 수수료 500위안만 내면 호적을 만들어준다는 방침을 내린 것으로 알려져 실행 여부에 관심이 모아지고 있다. 그동안은 5,000위안 정도의 뇌물을 파출소(공안국)에 내야만이 아이의 호적취득이 가능했다. 그것도 파출소에 아는 사람이 있는 경우에만 가능한 일이었다. 또한 공식적인 절차를 통한 것이 아니기 때문에 부모 중 한명이 탈북자로 들통 날 경우 벌금 및 처벌을 감수해야 했다.²⁷⁸⁾

둘째, 해외체류 무국적 탈북아동 문제는 인도적 차원에서 접근해야 한다. 무국적 아동들을 지원·보호하기 위해서는 이들이 중국 당국의 협조를 받을 수 있도록 유엔 차원의 지원활동이 강화되어야 할 것이다. 이를 위해서 국제사회 및 구호단체들이 적극 나설 수 있도록 공론화하는 작업이 무엇보다 필요하다.

셋째, 탈북여성들의 문제는 곧 바로 무국적 아동 문제로 이어지고 있다. 중국

274) 곽대중, 통일연구원 자문회의, 2005년 6월 24일; 이금순 외, 『북한인권백서 2009』, 347면.

275) 양정아, “무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, <데일리 NK>, 2007년 4월 27일자.

276) 국제교육증진 기금의 창립자인 케이트 조우 미 하와이대 교수는 자유아시아방송(2008.9.3)에서 “중국 라오닝성 환런(桓仁) 지방정부가 2007년 말 2명의 탈북여성에게 임시 영주권을 발급했다”고 언급하였다. 이는 탈북여성들의 합법적 체류를 허용함으로써, 한국과 미국의 투자를 유치할 수 있다고 지방정부를 설득하여서 성사되었던 것으로 알려지고 있다(<자유아시아방송>, 2008년 9월 3일자)

277) 탈북자 000, 2007년 4월 6일 면접 결과; 이금순 외, 『북한인권백서 2009』, 347면 재인용.

278) 양정아, “무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”.

에 불법체류 중인 탈북자 중 상당수가 인신매매된 여성들로²⁷⁹⁾ 이들 사이에서 태어난 대부분의 어린이들은 무국적 아동으로 남는다. 따라서 탈북여성과 중국인 사이에서 출생한 무국적 아동들의 문제를 근본적으로 해결하려면 탈북여성들의 인권문제와 인신매매에 대한 해결이 선행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 국제기구나 NGO와 연계하여 중국내 인신매매 문제를 적극적으로 제기하여 해결책을 제시할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

4. 탈북자 체류국 현지 중심의 지원방안

가. 현지인 중심의 지원 활동

해외체류 탈북자들 보호하고 지원하는 활동은 민간단체들과 해외동포들을 중심으로 이루어지고 있다. 그러나 이들 모두 해당국의 감시로 인한 신변위협 속에서 제한된 대상을 두고 비공개, 비공식인 활동을 수행하고 있다. 이러한 위험을 극복하기 위한 방안 중의 하나가 현지인 중심의 탈북자 보호·지원활동이다. 현지인들은 중국의 조선족, 러시아의 고려인 등 재외동포, 국내 파견 종교인이나 회사원, 유학생을 비롯한 개별 활동가 및 국제기구 종사 등이 해당된다. 합법신분을 가진 이들은 현지 언어나 문화습득은 물론 현지사정을 잘 알고 있기 때문에 탈북자들의 보호·지원활동에 유리한 조건을 지고 있다. 이들을 통해 탈북자를 지원하고 보호하게 되면 저렴한 비용으로 효과적인 활동을 수행할 수 있고, 특히 당사국과 외교적 문제를 최소화할 수 있을 것이다.

탈북자를 지원하고 보호하는 현지인들 역시 해당국이나 북한으로부터의 신변위협, 탈북자 관리의 어려움, 장기간 보호와 은신생활에 대한 재원조달의 어려움 등이 뒤따를 것이다. 따라서 정부당국과 현지공관은 현지인 활동가들과 신뢰관계를 구축해야 한다. 이러한 신뢰관계를 바탕으로 현지인 활동가와 국제기구,

279) 김영권, “중국, 최근 탈북자 단속 강화”, <미국의소리방송>, 2009년 6월 10일자.

NGO 등과 협조체제를 구축하여 신변안전과 재원지원 등이 가능하도록 해야 할 것이다. 이외에도 외교문제를 고려하여 비공개, 비공식적인 방법으로 현지인과 현지공관이 협조하여 탈북자 문제를 해결하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

나. 현지 한국사회 적응교육

북한을 탈출한 탈북자 대부분은 태국, 미얀마, 라오스, 캄보디아 등 동남아시아 수용소에 생활하면서, 한국으로 입국하기 위해서 최소한 수개월 이상 체류하는 실정에 있다. 탈북자들의 해외체류 기간의 장기화 원인은 해당국과의 원활한 협조와 하나원의 수용 능력의 한계가 문제로 지적되고 있다. 따라서 탈북자 체류국가와 긴밀한 협조 하에 현지공관과 관련 NGO, 현지 활동가들이 연계하여 탈북자들의 남한사회 적응교육을 실시하는 방안을 고려할 수 있다. 교육과정을 통해 위장 탈북자나 인성 부적격자를 선별할 수 있어 한국사회의 부적응 기간을 단축시킬 수 있을 것이다. 즉, 탈북자들이 국내에 입국한 후 하나원이 실시하는 사회적응 교육의 효과가 극대화되어 교육기간이 단축될 뿐만 아니라 탈북자들의 수용능력을 배가시켜 그들의 해외체류 기간을 단축될 수 있을 것이다.

그러나 현지에서의 임시보호 조치기간에 한국사회 적응교육을 실시하기 위해서는 현실적인 어려움이 많을 것이다. 국내 입국 여부가 결정되지 않은 상태이므로 위장 탈북 여부가 불분명하고, 현지국과 북한의 반발을 야기할 수 있으며, 시설과 인력 그리고 비용조달의 문제가 발생할 수 있다. 하지만 UNHCR과 관련 NGO, 그리고 한국정부가 성의를 갖고 있다면 가능할 것으로 보인다.²⁸⁰⁾

280) 윤여상, “재러시아 탈북자 실태와 지원방안”, 24면.

제6장 결 론

지금까지 고찰한 바와 같이, 1990년대 중반부터 북한주민들의 탈북행렬은 본격화되었다. 이들 중 1만 7천여 명은 여러 경로를 통해 한국에 입국했으나, 대다수의 탈북자들은 아직도 중국을 비롯한 해외에 불법체류하고 있는 상태이다. 이들 대부분은 경제적 동기로 탈북한 후, 강제 복송되면 처벌될 것이라는 공포와 함께 신변불안과 생활고 등 심각한 인권유린을 감수하고 있으나, 현지국과 국제기구의 적극적인 도움을 받지 못하고 있다.

해외체류 탈북자들의 문제는 그들이 은신하고 있는 현지국의 문제뿐만 아니라, 그들이 망명지로 이용하는 미국이나 유럽 등 국제적인 문제로 비화되고 있다. 즉, 해외체류 탈북자의 문제는 국제사회의 주요 이슈로 등장되고 있다. 그동안 해외탈북자들의 지원·보호 활동은 국내 종교단체 및 개별 활동가를 비롯한 국제기구와 NGO가 중심이 되어 진행하여 왔다. 물론 정부도 탈북자 체류 관련 국가와의 문제 등을 고려하여 조용한 외교를 통해 지원·보호 활동을 수행하여 왔다.

해외탈북자들의 성공적인 국내외 망명과 정착은 통일과 직결되는 문제이다. 해외탈북자들 대부분은 한국에 이어 미국 등지에 정착하기를 선호하고 있으며, 남북통일을 희망하고 있다.²⁸¹⁾ 그러나 해외탈북자들이 현지(現地) 국가나 국내입국 정착에 실패할 경우, 그 소식이 북한에 있는 친인척과 동료들에게 전해져 한국 사회에 대해 품고 있던 동경도 사라질 것이다. 이는 통일을 위해 바람

281) 미국 피터슨연구소의 마커스 놀랜드 선임연구원이 2004년 8월~2005년 9월 중국 11개 지역에 거주하는 탈북자 1346명과 2008년 11월 한국에 거주하는 탈북자 300명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과에 따르면 64%가 한국정착을 희망하고 있으며, 그 뒤를 이어 미국(19%), 중국(14%), 북한(1%), 기타(1%) 순으로 나타났다. 그리고 응답자의 (마커스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”, 63면).

직한 현상이 아닐 뿐만 아니라 오히려 통일의 걸림돌로 작용할 수 있다.

그러므로 한국정부와 국민들은 탈북자들의 성공적인 정착에 각별한 관심을 가져야 한다. 한국정부는 탈북자들을 보호하고 지원해야할 1차적 책임을 지고 있다. 그동안 탈북자 문제는 정부를 비롯한 종교단체와 일부 시민단체들을 중심으로 관심을 가져왔으나, 이들의 노력만으로 탈북자 문제를 해결할 수는 없다. 이제 모든 국민이 탈북자 문제의 중요성을 깊이 인식하고 해결에 나서야 할 때이다. 특히 한국정부는 해외탈북자들의 지원과 보호뿐만 아니라 그들의 대규모적인 국내입국에 대비한 대책도 준비해야한다. 적어도 정부는 인도적 차원에서 한국행을 희망하는 해외탈북자의 신속하고 안전한 입국을 보장하는 작업을 지속적으로 진행해야 한다. 왜냐하면 탈북자들의 해외체류 시간이 길어질수록 그들의 심성과 육체는 피폐해질 것이기 때문에, 그들이 한국에 입국했을 경우 사회정착에 필요한 시간과 예산은 그 만큼 커질 수 있기 때문이다.

사람에 대한 올바른 이해 없이 실시한 정책들은 대부분 실패로 끝난다. 많은 전문가들은 독일 통일이 실패한 원인을 서독인의 동독인에 대한 이해 부족에서 찾고 있다. 통일 당시 서독의 선진 기술과 자본으로 동독을 서독처럼 만들어보겠다는 서독의 정책 입안자들의 야심찬 기대는 물거품이 되고 말았다. 우리가 독일 통일의 전철을 밟지 않기 위해서는 북한 사회와 탈북자들에 대한 이해가 급선무이다. 해외체류 탈북자들의 국내입국은 우리가 원하던 원하지 않던 간에 언젠가는 한국에 입국하게 될 것이고 우리와 함께해야하는 동포라는 사실이다.²⁸²⁾ 통일과 관련하여 미국 중앙정보국(CIA) 국가정보위원회(NIC)가 “글로벌 트렌드 2025: 변화된 세계(Global Trends 2025 : A Transformed World)”라는 미래예측 보고서(2008.11.20)를 통해 2025년경 남북한이 통일될 가능성이 있다고 전망했다는 사실은 시사하는 바가 크지 않을 수 없다.²⁸³⁾

282) 김윤영, 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구』, 130면.

283) NIC는 ‘글로벌 트렌드 2025’ 전망보고서를 통해 “2025년쯤 남북한이 단일국가나 느슨한 연방형태로 통일될 가능성이 있지만, 북한의 핵 폐기 문제는 여전히 불확실하게 남아 있을 것으로 예상된다”고 밝혔다(“미국 국가정보위 2025년 남북한 통일 가능성”, <세계일보>, 2008년

동서독의 통일된 힘이 동독탈출 주민들에 대한 서독정부의 적극적인 수용정책에 있었던 점을 고려할 때, 해외 탈북자들의 성공적인 국내 입국 모습은 우리국민들의 통일에 대한 태도와 입장뿐만 아니라, 북한주민들의 통일에 대한 태도와 결심을 결정하는데 긍정적인 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 시민단체들과 종교단체 중심의 해외탈북자 지원정책은 정부를 비롯하여 온 국민이 동참하는 적극적 체제로 전환해야 하는 시점에 놓여있다. 특히, 정부당국은 해외탈북자들의 효율적인 관리를 위해서 당사자국과의 협력 체제(수용시설과 지원대책 등)를 강화해야 할 것이다. 이러한 탈북자 지원정책의 유효성은 중장기적인 측면에서 남북통일에 대비한 전략이 될 수 있을 것이다.²⁸⁴⁾

끝으로, 이 연구를 진행함에 있어 해외탈북자 체류 실태에 대한 자료수집의 한계로 인하여 언론매체나 인터뷰 자료 등에 의존할 수밖에 없어 보다 구체적인 자료를 통한 미시적인 분석을 할 수 없었다는 것은 아쉬움으로 남는다. 그럼에도 남북한 교류나 남북통합에 대비하여 해외탈북자와 관련된 연구는 지속적으로 이루어져야 한다. 정부당국의 다양한 채널을 동원한 해외탈북자 실태자료 확보와 공개로 연구자들의 보다 심도 있는 연구가 지속되길 기대해 본다. 그리고 이 연구를 진행하기 위해 자료를 수집하고 분석하는 과정에서 영화 <크로싱>, 동영상 <내 딸을 백원에 팝니다>를²⁸⁵⁾ 보고 너무나 큰 충격이었음을 고백하지 않을 수 없다. 오늘도 북한 동포들은 생존을 위해 목숨을 걸고 탈북을 시도하고 있다.

11월 21일자).

284) 김윤영, 『통일대비 북한의 범죄양상과 치안대책에 관한 연구』, 225면.

285) 피랍·탈북인권연대에서 동영상으로 제작했다.

【참고 문헌】

1. 단행본

- 경찰청, 『2004년도 행정자치위원회 국정감사요구자료(II)』, 경찰청, 2004.
- 고유환 외, 『로동신문을 통해 본 북한 변화』, 선인, 2006.
- 김수암 외, 『북한인권백서 2007』, 통일연구원, 2007.
- 고상두 외, 『북한의 대량탈북난민 발생시 서울시의 역할』, 서울시정개발연구원, 2005.
- 김동선, 『하나님의 선교』, 한국장로교출판사, 2000.
- 조용관·김병로, 『북한 한걸음 다가서기』, 예수전도단, 2007.
- 김윤영, 『북한의 수사제도 운용에 관한 연구』, 치안정책연구소, 2009.
- _____, 『북한이탈주민에 대한 보안경찰의 효율적인 지원방안 연구』, 치안정책연구소, 2007.
- _____, 『외국인밀집지역 범죄실상 및 치안확보 방안 연구』, 치안정책연구소, 2007.
- _____, 『북한주민의 대량탈북 사태에 대비한 대응책 연구』, 치안정책연구소, 2008.
- 김윤영·조용관, 『탈북자와 함께하는 통일』, 도서출판 한울, 2009.7.
- 대한변호사협회, 『2006 북한인권백서』, 대한변호사협회, 2005).
- 마크스 놀랜드, “탈북자들이 북한에서 경험한 억압과 처벌”, 『북한경제리뷰』 2009년 10월호, 한국개발연구원(KDI), 2009.10.31.
- 박종철 외, 『북한이탈주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안』, 민족통일연구원, 1996.
- 박종철·허문영·김보근, 『남북연합 형성·운영의 거버너스』, 통일연구원, 2008.
- 백영옥, 『북한이탈주민 대책 연구』, 세종연구소, 1998.
- 오경섭 외, 『2006 북한인권백서』, 대한변호사협회, 2006.
- 우승지, 『탈북자문제와 한반도의 국제정치』, 외교안보연구원, 2005.
- 오윤경 외, 『21세기 국제법 질서』, 박영사, 2001.
- 이금순, 『북한주민의 국경이동실태: 변화와 전망』, 통일연구원, 2005.
- 이금순 외, 『북한이탈주민 적용실태연구』, 통일연구원, 2003.

- 이금순 외, 『북한인권백서 2009』, 통일연구원, 2009.
- 이우영 외, 『북한이탈주민 문제와 종합적 정책방안 연구』, 통일연구원, 2000.
- 정주신, 『탈북자문제의 인식』, 한국학술정보, 2007.
- 『조선말대사전(2)』, 사회과학출판사, 1992.
- 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』 제114호, 2008.3.
- (사)좋은벗들, 『2006-2007 북한 사회변화와 인권』, 좋은벗들, 2007.11.
- (사)좋은벗들 편, 『두만강을 건너온 사람들』, 좋은벗들 엮음, 1999.8.30.
- (사)좋은벗들 편, 『북한식량난민의 실태 및 인권보고서』, 정토출판사, 1999.
- 최규엽, 『북한인권 국제심포지움』(국가인권위원회, 2004.12.1).
- 최재천(국회 통일외교통상위), 『재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안』(2006년 국정
감사 정책자료집), 2006년 10월 25일.
- 통일연구원, 『북한인권: 국제사회의 동향과 북한의 대응』 제2권 1호, 통일연구원, 2007.

2. 논문

- 고유환, “권두언: 분단정권 수립 60년을 되새기며”, 『지방행정』, 대한지방행정공제회, 2008.
- 김구섭, “북한대량난민 발생가능성과 동화정책방향”, 『합참』 제5권, 1995.1.
- 김문수, “탈북에서 입국까지”(탈북자입국지원 법률개정 자료집), 2004.
- 김병로, “북한으로부터의 대량난민문제에 대한 대책”, 『한일저널』 제31권, 1997.6.
- 김성구, “국내·외 북한이탈주민 실상과 정착지원에 관한 연구”, 경희대석사학위논문, 2008.
- 김성순, “난민의 대량적 유출사태에 대한 배경과 그 대응방안고찰”, 『인도법논총』 제19권, 1999.4.
- 김수암, “해외체류 탈북자 실태와 보호방안”(『남북통일시대에 대비한 탈북자의 역할』, 북한민주화위원회 제1회 정책세미나 자료집, 북한민주화위원회, 2008.2.15).
- 김영자, “중국 내 탈북여성들의 인권실태와 정책제안”(북한인권시민연합편, 『제2회 북한

- 인권·난민문제 국제회의 자료집』, 북한인권시민연합, 2000).
- 김운영, “북한의 범죄 실태와 보안(경찰)기관의 대응책”, 『교정담론』 제3권 1호, 아시아 교정포럼, 2009.
- 김인희, “북한이탈주민의 법적 지위에 대하여”(『탈북자의 인권』 토론회자료집, 대한변호사협회, 2002.12.2).
- 김정일, “당사업을 강화하여 우리식 사회주의를 더욱 빛내이자: 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1992년 1월 1일”, 『김정일 선집 (12)』, 조선로동당출판사, 1997.
- 김진환, “국제법상 탈북자의 인권보호에 관한연구”, 성균관대학교 석사학위논문, 2000.
- 김태천, “북한이탈주민의 대량난민사태에 대한 국제법적 대응”, 『법학논고』 제14권, 1998.
- 董承哲, “새터민의 效率的定着支援方案에 관한 研究”, 동국대석사논문, 2005.
- 박상봉, “중국내 탈북자 현황, 정책 및 전망”, 『새로운 차원에서 접어든 북한난민 문제의 해결과 접근』, 한국해양전략연구소, 2003.
- 박은주, “최근 탈북자의 국내외 망명동향과 정책적 대안”, 서강대 석사학위논문, 2006.
- 박기륜, “통일에 따른 한국경찰기구 통합모형에 관한 연구”, 동국대 박사논문, 1997.
- 『북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할』, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR) 총회 자료집, 대한민국국회, 2008.10.24~26.
- 신영호, “대량탈북사태와 사법적 대응”, 『법제연구』 제12호, 1997.
- 신창대, “대량탈북이 안보에 미치는 영향 및 대비방향”, 중앙대석사학위논문, 2005.
- 안재윤, “북한이탈주민의 사회일탈 실태와 관리대책에 관한 연구”, 영남대석사논문, 2005.
- 양수려, “재외탈북자 인권보호를 위한 국제협력방안”, 고려대학교 정책대학원 석사학위논문, 2000.
- 양운철, “출장보고소(요약)”, 세종연구소, 2009.3.2.
- 양칭밍(Yang Chengming), “중국의 탈북자문제와 해결책”(『북한인권 국제심포지엄』, 국가인권위원회, 2004.12.1).

- 장복희, “무국적 탈북자의 법적 지위”(『재외 탈북자의 법적 지위』, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18).
- 장 용, “대량탈북사태의 전략적 대응방안”, 『자유』 통권374호, 서울: 성우회, 2004.
- 이정우, “대량난민 발생 가능성과 한국측 대응방안”, 『平和研究』, 경희대 국제평화연구소, 1997.
- 이영환, “해외 북한이탈주민들의 실태와 인권”, 『국내외 탈북자 실태변화와 금후 과제』, (사)북한전략센터, 2009.6.5.
- 오준교, “탈북자문제에 관한 이론적 고찰: 민족통합을 향한 거시적 접근”, 고려대석사학위논문, 1998.
- 유지웅, “북한이탈주민의 사회적 배제 연구: 소수자의 관점에서”, 한국중앙연구원 박사논문, 2005.
- 윤여상, “중국에 있는 북한이탈주민 실태 조사 보고서”, 『생명과 인권』 '98 겨울 No.10, 1998.
- 윤여상, “채러시아 탈북자 실태와 지원방안”(제1회 북한인권·난민문제 국제회의 발표 자료, 1999.12.1-3, <http://cafe.daum.net/Nambuktongil/ghI/302>; 2009년 10월 3일 검색).
- 윤여상, “해외 탈북자 실태와 대책”, 『北韓』, 2008년 5월호, 북한연구소, 2008.
- 윤인진, “탈북자의 적응실태와 정착지원의 거버넌스 패러다임”(경인발전연구원 공동정책심포지엄 『기रो에 선 탈북자 정착지원 정책주무부처 조정, 지자체·민간이양 가능한가?』, (사)북한인권시민연합(사)경인발전연구원, 2007.12.10).
- 이광수, “재외 탈북자의 국내법적 지위”(『재외 탈북자의 법적 지위』, 제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18).
- 이금순, “관련국의 탈북자정책: 변화와 전망”, 『평화연구』 제28집, 경북대학교 평화문제연구소 2003.12. 윤여상, “북한이탈주민 실태와 지원체계: 중국지역을 중심으로”, 『통일연구논총』 제7권 제2호, 민족통일연구원, 1998.
- 이기영, “대량 탈북사태에 대한 국내정착지원 대책방안”(『북한 난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로』, 제23회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회

- 자료집, 2003.12.5).
- 이신화 외, 『북한 난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로』(제23회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회 자료집, 2003. 12. 5, 사단법인 북한인권시민연합).
- 이신화, “재외 탈북자에 대한 국제사회의 보호: 현황 과제”(국회탈북자 공청회 발표논문), 2002.9.
- 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”, 『재외 탈북자의 법적 지위』(제34회 국회인권포럼 세미나 자료집, 2008.9.18).
- 임연선, “위기에 처한 탈북민보호 구출과 그 의의”(탈북난민보호UN청원 1,180만명서명 전달 4주년기념 세미나 자료집 『탈북난민보호·구출의 현주소』, 탈북난민보호운동본부, 2005.5.17).
- 임채완, “중국 내 탈북자의 성격분석”, 『한국동북아논총』 제19집, 한국동북아학회, 2001.
- 이장희, “재외 탈북자의 국제법적 지위”(제34회 국회인권포럼 세미나 『재외 탈북자의 법적지위』, 국회인권포럼, 2008.9.18).
- 이정우, “북한의 대량난민 발생가능성과 우리의 대응방안”, 『통일로』 제107권, 1997.7.
- 제성호, “북한 난민 대량발생사태의 대응방안: NGO의 활동을 중심으로”(제23회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회, 사단법인 북한인권시민연합), 2003.12.
- 정옥임, “해외 체류 북한자유이주민 현황과 대책”(『북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할』, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR). 대한민국국회, 2008.10.24~26).
- John Grogan 영국 의원, “유럽지역 탈북자 난민 현황”(『북한자유이주민, 동남아시아 난민 의 국제사회역할』, 제5차 북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR), 대한민국국회, 2008.10.24~26).
- 제성호, “대량탈북자발생시 공법적 대응”, 『법제연구』 제12권, 1997.6.
- 조명철, “북한의 해외진출 현황과 시사점”, 『KIEP 오늘의 세계경제』, 제07-31호, 대외경제정책연구원, 2007.7.23.
- 학습제강 “자본주의사상문화적침투를 짓부시기 위한 투쟁을 강도높이 벌리데 대하여”, 조

선로동당출판사, 2002.

한영진, “北 국경강화, 中 올림픽 대비 탈북자 3만명 체포 돌입”, 『북한』 2008년 3월호, 북한연구소.

3. 언론매체

권경복, “중국 체류 탈북자 얼마나 되나”, <연합뉴스>, 2001년 6월 26일자.

김 당, “탈북자 수용시설, 미얀마는 '모텔급' 몽골은 '수용소'”, <오마이뉴스>, 2006년 10월 26일자.

김상우, “탈북자 올림픽 후 급증...태국 입국 매달 80명”, <YTN>뉴스, 2009년 2월 4일자.

김소열, “자식 키워본 사람은 탈북고아 외면하지 말아야”, <데일리NK>, 2008년 9월 5일자.

김소열, “태국, 탈북자 정책 강경으로 선회하나?”, <데일리안>, 2009년 2월 15일자.

김영권, “중국, 최근 탈북자 단속 강화”, <미국의 소리방송>, 2009년 6월 10일자.

김영식·조수진, “국군포로 가족체로 파문”, <동아일보>, 2009년 10월 23일자.

김필재, “태국 밀입국 탈북자, 3년새 10배 증가”, <프리존 뉴스>(http://www.freezonenews.com, 검색일: 2008. 3. 27).

<동아일보>, 2007년 7월 31일자.

<동아일보>, 2009년 10월 23일자.

<데일리 NK>. 2006년 4월 15일자.

“北韓인권단체, 탈북자 보호=남북통일!”, <울인코리아>, 2008년 1월 20일자.

“러시아 체류 탈북자 유엔 난민 지위 신청 중 실종”, <미국의 소리>, 2007년 11월 6일자.

<미국의 소리방송>, 2008년 3월 26일자.

“반북단체 이번엔 ‘라디오 매단 풍선’ 살포”, <경향신문>, 2009년 10월 8일자.

“북한 공개재판 판결문”, 데일리 NK(http://www.dailynk.com), 2005년 3월 18일자.

“北韓인권단체, 탈북자 보호=남북통일!”, <울인코리아>, 2008년 1월 20일자.

<MBC>, 2006년 3월 31일자.

“새터민 정착촌 건립 추진 철원 민북마을 5개리 최적지”, <조선일보>, 2007년 4월 15일자.

- <세계일보>, 1999년 11월 21일자.
<세계일보>, 1999년 11월 21일자.
“양정아, “[中 탈북여성 현지르포 ③] 무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, <데일리 NK>, 2007년 4월 27일자.
<연합뉴스>, 2007년 6월 16일자.
<연합뉴스>, 2007년 4월 27일자
<연합뉴스>, 2002년 3월 14일자.
<연합뉴스>, 2005년 8월 21일.
영국 정부 ‘지난 해 영국 망명 탈북자 4백15명’, <미국의 소리방송>, 2008년 3월 17일자.
양정아, “무국적 탈북 2세…국제사회 도움 절실”, <데일리 NK>, 2007년 4월 27일자.
“UNHER: ‘재정착 난민’ 입국자 포함, 2004년 현재 서유럽 5개국에 320명 북한난민 거주”, <자유아시아방송>, 2006년 3월 8일자.
윤여상, “중국내 탈북자에 대한 전망과 해결방안 모색”, 2003.10.8 (<http://cafe.daum.net/NKPolitics/FiAl/80>, 2009년 9월 30일 검색).
연국희, “해외 체류 탈북자, 과연 얼마나 되나”, <동아일보>, 2004년 9월 3일자.
이장훈, “난민고등판무관, 中 탈북자 복송 비판”, <울인코리아>, 2006년 3월 28일자.
“일본 거주 탈북자 63% 무직, 무직자의 52%는 무국적 상태”, <연합뉴스>, 2006년 10월 27일자.
<자유아시아방송>, 2006년 3월 8일자.
<자유아시아방송>, 2008년 9월 3일자.
장용훈, “제성호대사 탈북자정착촌 필요”, <연합뉴스>, 2009년 4월 30일자.
<조선일보>, 2003년 6월 20일자.
“중국, 최근 탈북자 단속 강화”, <미국의 소리방송>, 2009년 6월 10일자.
“中 ‘모르쇠’에 속수무책…정치권 국제사회에 호소해야”, <동아일보>, 2009년 10월 23일자.
<중앙일보>, 2001년 6월 27일자.
최덕성, “통일보다 더 시급할 일”(http://blog.daum.net/gajach, 2007년 5월 7일 검색).
최승진, “무국적 탈북 고아, 최대 1만 5천명 추산”, <CBS 노컷뉴스>, 2008년 10월 6일자.

최재천(국회 통일외교통상위), 『재외탈북자의 인권침해 실태와 보호방안』(2006년 국정감사 정책자료집), 2006년 10월 25일.

최철호, “유엔, 난민지위 부여로 탈북자 美 영주권 취득”, <뉴시스>, 2009년 09월 17일자
탈북난민보호운동본부, <CNKR 소식>, 2004. 10. 18~11.2(<http://www.cnkr.org>, 검색일: 2007.10.1).

“탈북자 5명 벨기에에서 난민으로 거주”, <자유아시아방송>, 2006년 1월 6일자.

“탈북자 2008-2009 회계연도에 총 25명 미국 입국”, <미국의소리방송>, 2009년 10월 1일자.

“탈북자 입국, 주변관련국 현황과 실태”, <연합뉴스>, 2004년 7월 27일.

“태국 입국 탈북자 최근 두달새 3배 증가”, <연합뉴스>, 2009년 1월 3일자.

“탈북 주민 건강상태 열악”, <연합뉴스>, 2007년 9월 28일자.

“탈북자 72명, 지난 해 노르웨이에 망명 신청”, <미국의소리방송>, 2008년 3월 16일자.

“캐나다의 탈북자 난민 인정 점증”, <자유아시아방송>, 2009년 2월 13일자.

<한겨레신문>, 2005년 1월 12일자.

4. 외국문헌

Norma Kang Muico, "An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean women in China", Anti-Slavery International, 2005.

M.S. Teitelbaum, "Right, versus Right: Immigration and Refugee Policy in the United States," *Foreign Affairs*, Vol.59,1980.

International Crisis Group, "Perilous Journeys: The Plight of North Koreans In China And Beyond," *Policy Report*(October 2006).

Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland, Migration Experiences of North Korean Refugees Survey Evidence from China, Peterson Institute for International Economics, *working Paper Series*(March 2008).

US State Department, *The Status of North Korean Asylum Seekers and the USG Policy Toward them*, February 16, 2005.

책임연구보고서 2009-18

해외체류 탈북자의 보호대책에 관한 연구

발행일 : 2009년 12월 24일

발행인 : 김 길 배

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연동1길 29

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.



POLICE SCIENCE INSTITUTE