

제 14 호 / 2005 · 3 · 1



조정남[®]

교 양 사 회

민족연구

2005. 3. 1 통권 14 호

본 지는 세계의 민족과 민족주의 문제를 중심적인 연구 과제로 하고 있는 한국민족연구원(원장 : 조정남)의 기관지로, 현대의 제반 민족문제의 근원적 실체와 이의 발전적 해결을 모색하는 논의의 광장이다.

특 집

탈북자

총론

탈북자 현황 분석 김인성 6

정책분석

북한이탈주민 지원정책 분석 강권찬 35

북한의 탈북자 정책연구 김인성 64

중국의 탈북자 정책연구 광해룡 76

미국의 '북한인권법' 과 그 파장 이상수 97

대북 인도적 지원정책의 특징 고모다 마유미 116

탈북자 르포

탈북자 남한사회 탐험기 김경산 133

『하나원』 스케치 권은주 140

탈북 일지

주요 탈북(망명포함) 일지 <정리> 송정호 154

논단

한국전쟁에 참전한 재소한인들 명 드미트리 162

민족학

카자흐민족의 법의식 엠. 에르. 압사따로브 외 170

소비에트와 포스트소비에트의 민족문제 연구 테샤 모리스-스스키 176

Archive

특별실의 침묵 - 북조선 귀환사업의 진상 테샤 모리스-스스키 192

민족일지 송종호 205

(2004. 8 ~ 2005. 1)

특집 탈북자

총론

탈북자 현황 분석 - 김인성

정책분석

북한이탈주민 지원정책 분석 - 강권찬

북한의 탈북자 정책연구 - 김인성

중국의 탈북자 정책연구 - 곽해룡

미국의 '북한인권법' 과 그 파장 - 이상수

대북 인도적 지원정책의 특징 - 고모다 마유미

탈북자 르포

탈북자 남한사회 탐험기 - 김경산

『하나원』 스케치 - 권은주

탈북 일지

주요 탈북(망명포함) 일지 - 〈정리〉 송정호





탈북자 현황 분석

- 탈북, 중간기착, 정착까지의 전과정의 총체적 분석

김인성 (한국민족연구원 연구위원)
< kis980117@yahoo.co.kr >

탈북자의 상당수는 사회적 일탈 행위를 보이고 있다.
이들이 원만하게 한국 생활에 적응하는 것을
돕기 위해서는 무엇보다도 입국 이전까지 탈북자 실태와
생활 현황에 대한 인구·사회학적 조사가 보다 구체적으로 이루어져야 하며
정부차원의 지원이 필수적인 것으로 여겨진다.



머리말

2004년 10월까지 한국에 입국한 탈북자의 총수가 6천명을 넘어섰다. 90년대 초반까지만 해도 매년 8~9명에 불과하던 탈북자의 한국입국은 1999년에 1백명을 돌파하더니, 2002년에는 1천명 이상으로 증가하였고, 2년 만인 2004년에는 그 두 배인 2천명 정도의 탈북자가 한국에 정착하였다. 앞으로도 한국을 찾는 탈북자들의 숫자는 기하급수적으로 늘어날 전망이다.

상황이 이러함에도 불구하고 이들에 대한 우리의 태도는 여전히 1990년대 초반을 벗

어나지 못하고 있다. 한국정부는 탈북자 현황 파악에 지극히 소극적이며, 결과적으로 한국을 찾는 탈북자들을 원만하게 정착시키는 데 있어 능력의 한계를 보이고 있다. 한편, 국민들의 탈북자 문제에 대한 인식 역시 과거의 '귀순자'에 대한 시각 이상을 크게 넘지 못함으로써, 탈북자의 급증과 함께 앞으로 닥칠 새로운 사회 현상을 맞이할 준비는 크게 부족한 것으로 보인다. 90년대 중반 이후, 북-중 국경을 넘어가는 북한주민들의 수가 급증하고 이들 탈북난민의 생활실상이 알려져 왔지만, 일부 언론들의 과대포장과 선정적인 보도는 이 문제의 심각성을 인식하는 데는 오히려 방해가 된 느낌마저 준다.

탈북자 문제 해결의 실마리는 이들에 대한 정확한 실태 파악에 있다는 것은 불문가지이다. 그러나 탈북자에 대한 인구·사회학적 조사자료는 지극히 한정적이며, 거의 모두가 추정치에 불과하다. 탈북자 문제 해결의 첫 단추부터 잘못 끼워지고 있는 셈이다.

이 글에서는 이 문제와 관련하여 지금까지 조사되어진 다양한 자료들을 취합하고자 한다. 이는 탈북자들에 대한 종합적이고 체계적인 이해를 도모하기 위함이기도 하지만, 탈북자 문제에 대한 보다 구체적이고 심도높은 후속 연구에 도움을 주기 위한 목적도 가지고 있다.

북한으로부터의 이탈 현황과 원인

탈북자의 규모

북한을 이탈하는 주민들의 규모를 정확히 추산하기는 힘들다. <표-1>에서 볼 수 있듯이 탈북자 규모에 대한 추정치는 조사단체에 따라 크게 상이하다. 비공식적이기는 하지만 중국정부는 탈북자의 규모가 수천 명에 불과하다고 주장하는 반면, 국내의 비정부기구(NGO)는 '1백만 이상' 이라는 수치를 제시하기도 한다.

탈북자 규모의 추정치가 이처럼 다양한 데는 몇 가지 이유가 있다. 먼저 지적할 점은 북한주민에 의한 대부분의 국경 통과가 극도로 비밀스럽게 이루어지고 있다는 사실이다. 둘째, 중국을 비롯한 제3국에서 탈북자들은 예외없이 단속을 피해 숨어살고 있으며, 자신을 드러내기를 꺼려한다. 셋째, 이러한 은밀한 행위가 지나치게 대규모로 행해지고 있다는 점도 표본추출을 통한 비교적 정확한 통계치 작성을 어렵게 하고 있다. 넷째, '탈북자'의 개념이 모호하다는 점을 들 수 있다. 일시적으로 북한을 이탈한 주민들을 '탈북자'에 포함할 것인지에 대한 합의가 이루어지지 않았기 때문에 조사당사자에 따라 이탈주민의 규모가 크게 상이할 수 밖에 없다.

이와 관련하여 마지막으로 지적할 점은 탈북자 문제가 지니고 있는 첨예한 '정치적 성

〈표-1〉 조사단체별 탈북자 추정치

조사단체(발표연도)	탈북자 추정치	근거
UNHCR	3만명	단순추정
USCR(2003)	10~30만명	단순추정
탈북난민운동본부(2002)	5만명	강제송환증가 식량사정호조
좋은 벗들 (1999)	최대 30만명	현지실태조사
북한인권시민연합(2004)	10만명	현지실태조사
한국기독교총연합	장기체류자 10~30만 단기체류자 100만 이상	현지 선교사 보고서
한국외교통상부장관(1999. 6)	1~3만명	단순추정
중국 길림성 정부	연 4천~8천명	비공식 단순추정
김하중 주중대사(2002.9)	수 만명	단순추정

* 자료출처: (사)좋은벗들, 미군난민위원회(USCR), 한국인권위원회, 정부자료, 기타 논문 및 언론 보도 등을 종합하였음.

격' 이 탈북 난민들의 정확한 현황 파악을 방해하고 있다는 사실이다. 이러한 측면은 이 문제와 가장 긴밀히 결부되어 있는 세 국가, 즉 북한, 중국 그리고 남한 정부가 사실상 문제 파악에 가장 소극적이라는 점에서 잘 드러난다.

따라서 탈북자 현황 파악의 과제를 해결하는 것은 대부분 민간단체들이다. 그러나 관련국 정부가 도움을 주는 대신 방해하는 상황에서 제한된 예산을 가지고 광범위한 현상을 파악하는 것은 역부족일 수 밖에 없다. 그럼에도 불구하고 이들의 추정치가 정부의 수치보다 신뢰할 수 있는 것은 이들이 적극적으로 현지에서 실태조사에 나서고 있기 때문이다. 이들의 조사 결과 역시 상당한 차이가 나고 있지만, 탈북자의 규모는 대략 3만에서 30만 사이인 것으로 추정할 수 있다.

한편, 탈북자는 주로 중국에 머물고 있는데, 이외에도 러시아와 구소련 지역, 몽골, 동남아시아 지역에 분포되어 있다. 그러나 중국과 러시아를 제외한 다른 지역은 체류지역보다는 한국행 또는 제3국행을 위한 경유 지역으로서의 의미를 갖는다. 러시아 지역의 경우 북한 노무자들이 파견되어 있으며, 이들이 근무지역을 이탈하여 탈북자가 되고 있다. 북한 노무관리자는 자체적으로 이탈자 규모를 2천여명으로 추산하고 있다. 그 외에 동남아시아 지역 국가와 몽골 지역은 한국행을 위한 경유 지역, 대기 장소로의 의미를 갖고 있을 뿐이다. 일본 지역은 재일교포(북송사업으로 귀국했던 귀국자)와 그 자녀들의 탈출이 증가하고, 특히 이들 중 일본 생활 희망자가 증가하면서 일본내 거주자가 증가하고 있다. 현재는 약 50명으로 추산된다.¹⁾

8 · 총 론

탈북동기

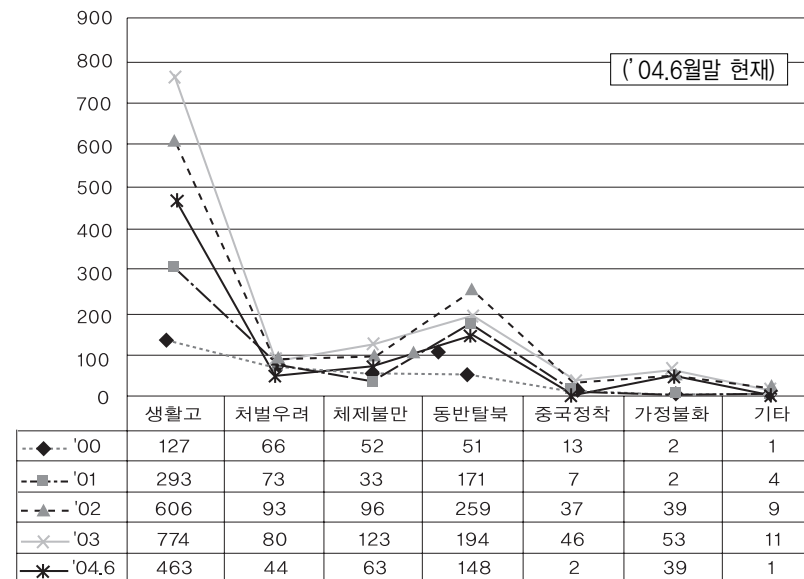
북한 주민들이 탈북을 선택하는 이유는 정치적 동기와 경제적 동

기로 대별하여 살펴볼 수 있다. 여기에 몇몇 사회적인 요인들이 탈북 현상을 부추기거나 탈북에 대한 거부감을 완화시키는 작용을 하고 있다.

대규모 탈북이 발생하는 90년대 후반부를 전후하여 탈북 동기의 급격한 변화가 발견된다. 윤여상에 따르면, 99년 이전에는 정치적 동기가 83.7%이었는데, 2000년 이후에는 반대로 경제적 동기가 77.8%를 차지하고 있다.²⁾ 최근 몇 년간 이루어진 대부분의 탈북은 경제적 동기에 의한 것이라는 점은 통일부의 발표자료를 통해서도 확인할 수 있다. <표-2>를 통해서 확인할 수 있는 것처럼 2000년~2004년 6월 사이에 한국에 입국한 탈북자 4,075명 중 체제불만이라는 정치적 동기에 의한 탈북자는 367명인 반면, 생활고로 대표

경제적 동기에 의한 탈북자의 수는 정치적 동기에 비해 6배 이상에 달하고 있으며, 5년 동안 이러한 추세는 변하지 않고 있다 또한 경제적 동기에 의한 탈북은 조금씩 꾸준히 증가하고 있는 중이다.

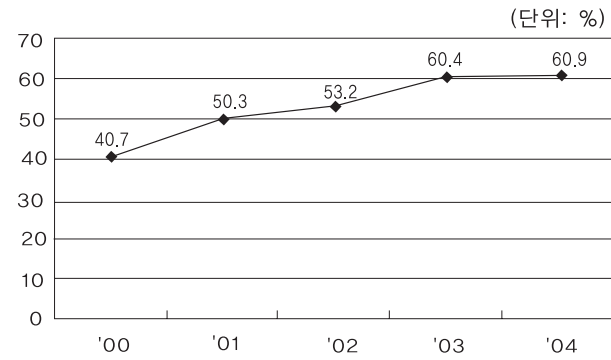
<표-2> 남한 입국 탈북자의 탈북 동기별 현황



* 자료출처: 통일부 홈페이지

1) 윤여상, 「재외북한난민의 살아가는 모습」, <http://www.iloveminority.com> (검색일: 2004. 12. 13).
 2) 윤여상, 「재외탈북자 실태-현황과 대안을 중심으로」, 「제7기 북한인권난민문제 아카데미 자료집」, 북한인권선민연합, 2004. 5. 13, 56쪽.

〈표-3〉 탈북 동기 중 생활고가 차지하는 비율



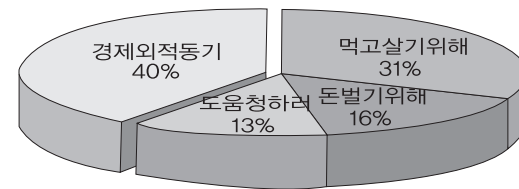
* 자료출처: 통일부 홈페이지.

되는 경제적 동기에 의한 탈북자는 6배 이상인 2,263명에 달하고 있으며, 5년 동안 이러한 추세는 변하지 않고 있으며, 경제적 동기에 의한 탈북은 조금씩이나마 꾸준히 증가하고 있는 중이다(〈표-3〉 참조).

현시점에서 대다수 북한주민을 국경선 밖으로 내몰고 있는 것은 경제난

이다. 이로 인한 탈북자의 규모도 막대하지만 식량난으로 인해 북한내부를 떠돌아 다니는 유랑민 숫자 역시 10만 정도로 알려져 있다. 1990년대 중반에 시작된 기아로 인해 발생한 사망자수는 2002년 말 현재 북한 인구의 18%인 350만 명으로 추정되고 있다.³⁾ 외부의 지원으로 인해 식량난이 많이 나아진 것은 사실이지만 문제는 여전히 남아있는 것으로 보인다. 2002년 10월의 UN 보고서에 따르면 만성적인 영양실조로 인한 발육 부진아의 비율이 62.3%에서 41%로, 급성 영양실조로 말미암아 극도의 쇠약 증세를 보인 어린이는 15.6%에서 8%로 크게 감소하였다.⁴⁾ 상황이 개선되었지만 여전히 많은 북한 어린이들이 영양실조로 고생하고 있는 것이다. 이는 경제적인 문제로 인한 탈북이 계속될 것임을 의미한다.

〈표-4〉 중국 내 탈북여성의 탈북동기(2003년)



* 자료출처: 「재중 탈북여성 “성폭행, 인신매매, 2중결혼, 자식과 생이별... 차라리 탈북 말리고 싶다”」, 『신동아』, 2005년 1월호.

한편, 최근 경제적인 동기에 의한 탈북자들의 통계수치에서 의미있는 변화가 목격되고 있다. 100명의 탈북여성을 대상으로 행해진 국내 연구자의 조사에 따르면 2002~2003년 사이 탈북 동기를 보면 '먹고 살기 곤란해 무작정 탈북했다'는 응답이 31%, '먹고 사는 문제는 없

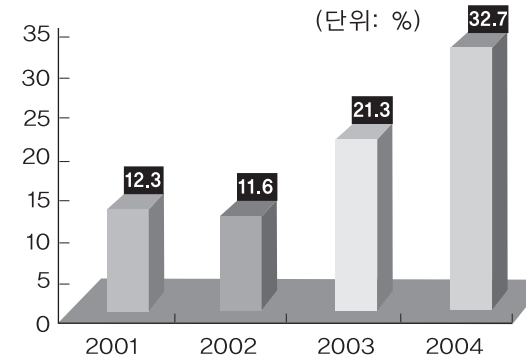
3) 「2003년 세계난민보고서」, USCR.

4) 김형석, 「북한인권문제와 대북지원」, 『북한인권간담회 자료집』, 국가인권위원회, 2003.10.17, 4쪽.

있지만 중국에 가면 돈을 벌수 있다는 말을 듣고, 16%, '중국이나 한국의 친척을 찾아가 도움을 받기 위해서' 13%로 나타났다.⁵⁾ 경제적인 동기가 60%에 달한다는 점은 통일부의 통계치에서와 동일하지만, 지금 당장의 먹을 것을 찾기보다는 보다 나은 경제적 조건을 찾아 북한을 떠나는 탈북자들이 목격되기 시작했다는 점에서 탈북의 성격 변화를 엿볼 수 있다.

이와 관련하여 최근 국내 언론계와 학계에서 북한 주민의 탈북과 북한 사회내부의 변화를 결부시키는 주장들에 관심을 기울일 필요가 있다. 즉, 북한 주민이 외부세계 정보와 접촉하는 기회가 증가하고 있을 뿐 아니라, 북한정부의 정책변화와 함께 사적 경제생활이 증가함에 따라 탈북의 성격이 상당히 바뀌었다는 것이다. 윤여상에 따르면, 북한 주민에게 탈북은 이제 현재의 문제, 즉 굶주림, 경제적 곤란, 인권 억압에 대한 탈출구의 의미보다는 꿈과 희망이라는 미래에 대한 준비의 의미로 이해되고 있다. 이러한 현상은 현재 국내 입국 탈북자 중 가족단위 입국자가 전체의 50%대를 유지하고 있으며, 기존 국내 입국 가족의 도움을 받아서 입국하는 연계탈북의 비율이 점차 증가하고 있는 사실에서도 확인되고 있다. 이것은 곧 북한사회에서 가족단위 탈출에 대한 위험부담이 줄어들었으며, 북한에서의 탈출과 한국행에 대한 거부감이 감소했음을 의미하는 것이다.⁶⁾

〈표-5〉 가족단위입국자들 중 연계탈북이 차지하는 비율



* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 Ⅲ』, 460쪽.

〈표-6〉 중국 지역 탈북자의 여성비율

(1999년 조사)

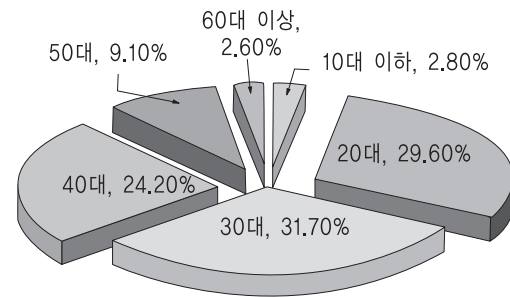
연령대	20-30대(%)	전체연령대(%)	결혼형태거주 여성비율(%)
연변	54.8	62.2	23.9
동북3성	66.5	90.9	85.4
총합	60.2	75.5	51.9

* 자료출처: 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 3쪽.

5) 「재중 탈북여성 “성폭행, 인신매매, 2중결혼, 자식과 생이별… 차라리 탈북 말리고 싶다”」, 『신동아』, 2005년 1월호.

6) 윤여상, 「재외탈북자 실태-현황과 대안을 중심으로」, 『제7기 북한인권난민문제 아카데미 자료집』, 북한인권시민연합, 2004. 5. 13., 57쪽.

〈표-7〉 중국거주 탈북자의 연령별 비율



* 자료출처: 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 9쪽.

탈북자들의 출신 배경

여러 학자나 민간단체의 조사 자료를 종합하여 출신상 대표적인 유형의 탈북자를 묘사한다면, 이는 함경북도나 고향이며, 노동자로 일했거나 무직이며, 인민학교 재학 이상의 학력을 가진 20-30대의 젊은 여성이다.

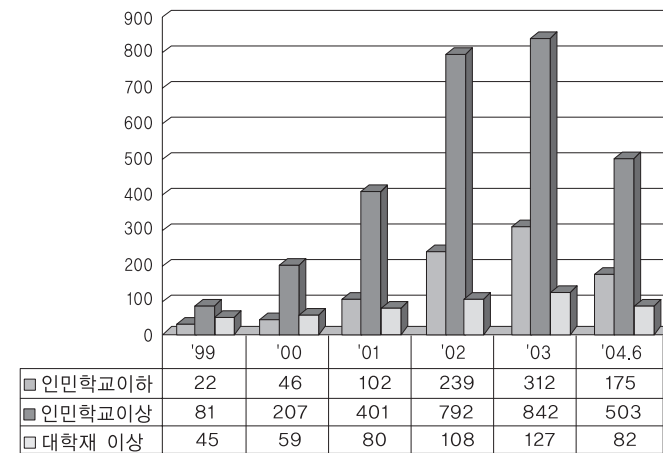
탈북자들의 인적구성과 관련된 자료를 조사함에 있어 가장 먼저 눈

에 띄는 사실은 여성의 비율이 압도적으로 높다는 점이다. '좋은벗들'의 1999년 중국 현지실태조사에 따르면 탈북자들 중 여성이 차지하는 비율은 무려 75.5%에 달한다.

여성 비율이 높은 이유는 첫째, 중국에서 여성에 대한 수요가 남성의 경우보다 월등히 높다는 점을 들 수 있다. 이는 이농현상으로 인해 처녀가 부족한 농촌 지역이나 도시의 유흥가에서 북한 여성들을 필요로 하기 때문이다. 인신매매조직이 탈북과정에 깊이 개입하

고 있다. 북한을 탈출한 여성들은 중국의 농촌 총각들과 필요에 의해 동거하거나, 매춘에 이용되고 심지어 인신매매까지 이루어지고 있는 것으로 알려져 있는 등 탈북 여성들의 인권보장 문제가 대두되고 있다.⁷⁾ 둘째, 여성의 월경이 보다 용이하다. 북한 경비병이 탈북자를 체포했을 때 여성의 경우

〈표-8〉 남한 입국 탈북자의 학력별 현황



* 자료출처: 통일부 『2004년 국정감사 요구자료Ⅳ』, 87쪽.

7) 문숙재, 김지희, 이명근, 『북한여성들의 탈북동기와 생활실태: 중국연변지역의 탈북 여성들을 중심으로』, 『대한가정학회지』, 제38권 5호, 2000, 5 쪽.

에는 구류기간이 길어야 1주일 이내이고 아동의 경우에는 거의 구류되지 않는다. 그러나 남성의 경우에는 '사상 오염'이나 정치적 배경에 관한 경계 때문에 장기간(2~3개월) 구류에 처해진다.⁸⁾

탈북자의 연령 구성은 2,30대가 각각 30%와 31%로 가장 많고, 40대가 24%로서, 이들 연령대가 전체의 85.5%를 차지하고 있다. 이는 노년층이나 유년층보다는 젊은 층이 쉽게 월경할 수 있기 때문인 것으로 보인다.

남한 입국 탈북자들의 학력은 인민학교 재학 이상이 압도적이다. 1999년부터 2004년 6월까지 입국한 탈북자 4,223명 중 66.9%인 2,826명이 인민학교 재학 혹은 졸업자들이었고, 21.2%인 896명은 인민학교 이하, 11.9%인 501명은 전문대 재학 이상의 학력을 가진 이들이었다.

〈표-9〉에서 볼 수 있는 것처럼, 이러한 학력분포는 시기에 따라 큰 변화가 없이 유지되고 있다.

탈북자의 출신지는 함경북도가 65.8%를 차지함으로써 압도적으로 높은 비율을 나타내고 있다. 중국과는 같은 접경 지역인 평안북도나 자강도, 양강도보다 월등히 높은 수치인데, 이는 함경북도가 조선족 자치 지역인 연변과 가장 가까운 거리에 있기 때문인 것으

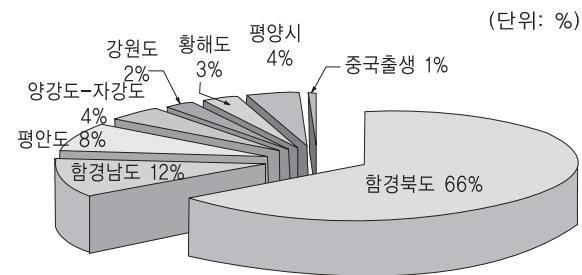
〈표-9〉 남한 입국 탈북자의 북한 출신지별 현황

구분	함경북도	함경남도	평안도	양강도 자강도	강원도	황해도	평양시 직할시	기타(중국출생)	계
'95	5	6	12	3	1	5	9	0	41
'96	20	4	14	2	7	0	9	0	56
'97	23	4	29	10	3	1	16	0	86
'98	34	8	12	8	0	3	6	0	71
'99	79	15	21	8	4	8	13	0	148
'00	176	39	34	14	13	15	20	1	312
'01	380	83	43	30	15	17	11	4	583
'02	755	121	95	51	26	39	43	9	1,139
'03	921	150	82	33	25	31	28	11	1,281
'04.6	554	96	21	32	15	7	34	1	760
계	2,947	526	363	191	109	126	189	26	4,477
%	(65.8)	(11.7)	(8.1)	(4.3)	(2.4)	(2.8)	(4.2)	(0.6)	(100)

* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 I』, 302쪽.

8) 윤인진, 「탈북과 사회적응의 통합적 이해: 국내 탈북자를 중심으로」, 『현대북한연구』, 경남대학교 북한대학원, 3권 2호, 2000, 150쪽).

〈표-10〉 남한 입국 탈북자의 출신지 비율

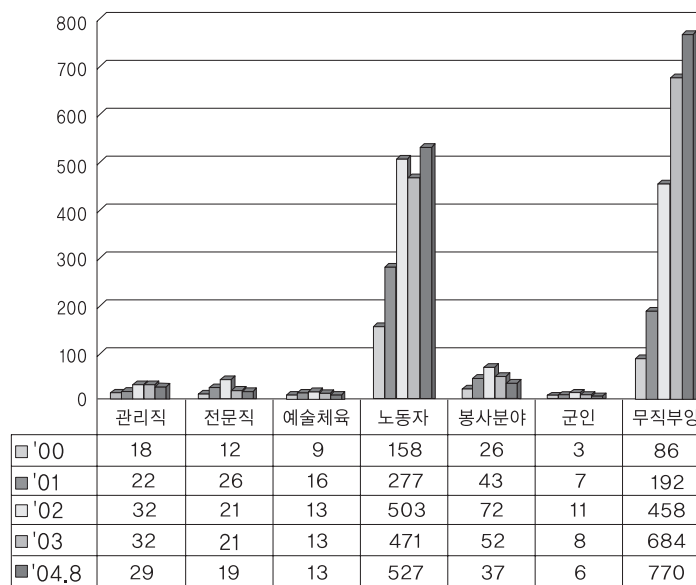


로 보인다.

그런데, 미미하기는 하지만 함경남도를 위시하여 평안도, 평양직할시 등에서의 탈북자 비율이 점차 증가하고 있는 점은 눈여겨볼 필요가 있다. 이는 탈북 현상이 점차로 북한 전국에 퍼져가고 있는 것으로 해석될 수 있기 때문이다.

탈북자들의 직업은 대체적으로 노동자이거나 무직인 것으로 나타났다. 전체조사자 중 40.7%가 노동자였으며, 46.3%가 무직이다. 무직을 제외했을 때는 노동자가 75.7%로 절대적으로 많은 비율을 차지하고 있다. 한편, 〈표-11〉을 주의해서 살펴보면 2002년까지는 노동자의 비율이 조금 더 높았으나, 2003년부터는 무직이 급격히 증가한 것을 알 수 있다. 이러한 결과와 관련하여 남한입국 탈북자의 연계탈북이 최근 증가추세라는 점(〈표-5〉

〈표-11〉 남한 입국 탈북자의 재북시 직업현황⁹⁾



* 자료출처: 통일부.

참조)을 염두에 두어야 할 것으로 보인다. 먼저 탈북한 청장년층이 북한이나 중국에 남아있는 처자식이나 부모를 한국에 입국시키는 비율이 증가한 것으로 해석이 가능하므로 대체적으로는 노동자 출신과 무직자의 비율은 비슷하거나 전자가 약간 더 많은 것으로 해석할 수

9) (관리직): 당 간부, 지도원 등. (전문직): 의사, 교원, 통역원 등. (예술체육): 배우, 작가, 선동대원, 체육선수, (봉사분야): 사무원, 요리사, 미용사, 체신소 교환원, 유치원 보육원 등. (무직·부양): 아동, 학생 포함.

있다. 특징적인 점은 공산당 간부 등 안정된 지위에 있는 탈북자들의 수가 꾸준히 존재 하면서 조금씩이나마 증가하고 있다는 사실이다. 탈북을 시도하는 이들이 북한의 소외층 만이 아니며, 점점 북한 전체의 계층에 퍼져가고 있다고 추측할 수 있다.

북한 국경 통과 실태

지속적인 경제난과 식량난, 송환시 본인과 가족에 대한 처벌 약화, 지형적 특성상 월경이 용이하다는 점, 연변 조선족 거주지가 가깝다는 점, 중국과 한국에 대한 정보 획득으로 체제비교를 통한 북한체제에 대한 비판적 의식의 증가 및 탈북에 대한 거부감의 감소, 북한 내 사적 경제활동의 증가에 따른 사회적 분위기의 변화 등의 요인은 북한 주민들로 하여금 지속적으로 탈북을 시도하게 하는 요인으로 작용하고 있다. 한편, 탈북을 제약하는 요인으로서 중국과 북한의 탈북자 단속과 처벌을 들 수 있는 데, 국경 경비의 미흡으로 인해 탈북의 경향을 감소시키지는 못하는 것으로 보인다.¹⁰⁾

중국측 국경에는 초소와 감시인원이 적고, 순찰 간격도 길어 아주 쉽게 통과할 수 있다. 북한 쪽은 초소와 감시인원이 많지만 국경을 수비하는 국경부대는 보통 뇌물을 받는다. 1999년의 자료에 따르면, 초소에서는 개인당 3백위안 정도 주면, 넘어갈 때나 혹은 돌아올 때 안전 왕래가 보장된다. 어떤 장교는 1년에 3만~8만 위안(약 4백만에서 1천만원)의 거액을 벌었다고 한다. 이것은 매년 평균 한 사람의 군관당 1백~2백60명의 불법 월경자를 방조해 주고 있다는 것이 된다.¹¹⁾

최근 몇 년 동안 1인당 200~300위안 정도의 도강비는 꾸준히 유지되어 온 것으로 보이는데, 2004년 12월부터 비용이 1천위안(약 13만원)까지 상승하였다. ‘(사)좋은벗들’의 조사에 따르면, 2004년 10월까지의 평균 200위안이었으나, 11월에는 300~500위안으로 인상됐고, 12월에는 1천 위안까지 요구하는 사례가 발생하고 있다. 이는 북한 당국의 처벌 수위가 높아진 때문인데, 위협부담이 커지니 비용이 오르게 됐으며 500위안 이하로는 아예 돈을 받으려 하지 않는다고 전해진다. 도강 지역에 따라 비용이 상이한데, 회령의 경우 도강비가 200~300위안이지만, 강을 건너면 엔지까지 도착하기 어려워 ‘탈북루트’로 꺼리는 반면 온성군 남양을 통하면 곧바로 중국 투먼 시내로 연결되기 때문에 비용이 높다고 한다.¹²⁾

2004년 12월 이후 북한당국의 탈북자 단속이 강화된 이후 어려워지기는 했지만 합법

10) 윤여상, 「탈북자 문제의 국제적 이슈화에 대한 평가와 전망」, 『대한정치학회보』, 11집 1호, 2003, 358쪽 참조.

11) 부지영, 「중국 정부 산하 연구 기관의 탈북자 관련 비밀 보고서 입수」, 『월간조선』, 1999년 11월호.

12) 「최근북한동향」, 『오늘의 북한소식』, 좋은벗들, 창간준비4호, 2004. 12. 12.

적인 도강의 방법도 존재한다. 이는 경제난 이후 북한 당국이 중국에 친척이 있는 북한 주민을 대상으로 합법적인 여권을 발급해 주기 때문이다. 여권의 유효기간은 3개월로, 귀국 후 당국에 300위안을 지불하도록 하였다. 중국에 아는 사람이 없는 사람들도 돈이 있으면 여권을 비교적 쉽게 발급 받을 수 있다고 한다.¹³⁾

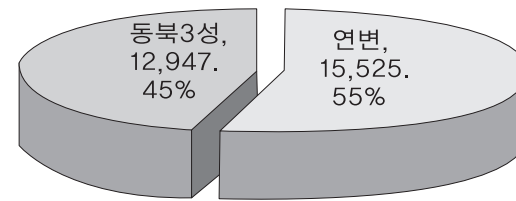
중국의 탈북자 현황

탈북자 중국내 거주지역과 거주기간

탈북자의 규모조차 모호한 상황에서 중국 내 탈북자들의 지역별 분포를 파악하기는 어렵다. 제한된 자료를 토대로 중국 탈북자들의 지역별 분포를 짐작할 수 밖에 없는데, 결론은 다음과 같다. 북한주민들은 월경 직후 대부분 연변지역을 거쳐가는데, 이들 중 과반수는 연변지역에 잠시 머물다가 북한으로 돌아간다. 40~50% 정도는 중국 내륙 깊숙이 이동하는데, 이들은 대부분 장기체류자로서 중국을 떠돌아 다닌다. 대부분의 탈북자들은 처음 월경하였으며, 대도시 보다는 소도시와 농촌지역에 체류하고 있다.

〈표-12〉 중국거주 탈북자의 지역 분포

(단위: 명, %)



* 자료출처: 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 9쪽.

‘(사) 좋은벗들’의 1999년 조사 자료에 따르면, 조사대상 28,472명 중 55%인 15,525명이 연변조선족 자치주에 거주하고 있었으며, 요녕성, 길림성, 흑룡강성 거주 탈북자는 12,947명으로 45%를 차지하였다.

눈에 띄는 점은 체류기간이 길어질수록 동북3성의 거주자 비율이 증가

〈표-13〉 중국 동북부 지역 거주 탈북자의 거주기간

거주기간	3개월 이하	3-6개월	6개월 이상
연변	74.6	14.0	11.4
동북3성	19.4	31.8	48.8
계	50.3	20.9	28.8

* 자료출처: 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 3쪽.

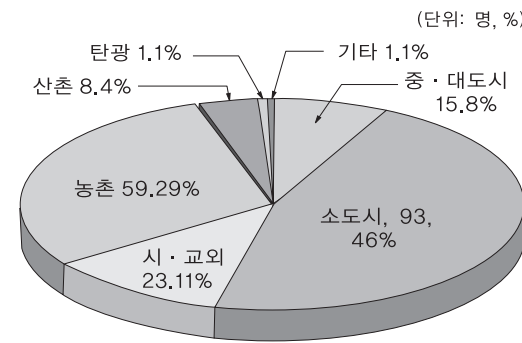
13) 『최근북한동향』, 『오늘의 북한소식』, (사)좋은벗들, 창간준비1호, 2004. 9. 1.

하고 있다는 사실이다. <표-12>에서 나타나는 것처럼, 연변 지역에서 3개월 이하 거주자는 74.6%인데, 6개월 이상 거주자는 11.4%에 불과

최초 탈북이후 대부분의 북한주민들은 연변지역에 머무른다. 과반수는 북한으로 되돌아 가지만, 나머지는 장기체류자로서 주로 중국의 소도시나 농촌지역에 거주하거나 떠돌아다닌다.

하다. 이는 대다수 탈북자들이 월경 직후에는 연변지역에 거주하다가 북한으로 돌아가거나, 다른 지역으로 이주한다는 것을 의미한다. 그리고 연변거주 단기체류자들은 대부분 식량을 구하기 위해 월경한 식량난민으로 해석할 수 있다. 한편 동북3성의 경우 3개월 이하 체류자는 19.4%인 반면, 6개월 이상 체류자는 48.8%로 2.5배 더 많다. 이는 연변을 벗어난 탈북자들이 장기체류자로 중국에 남아있는 비율이 높다는 것을 의미한다.

〈표-14〉 탈북자 중국내 거주지역

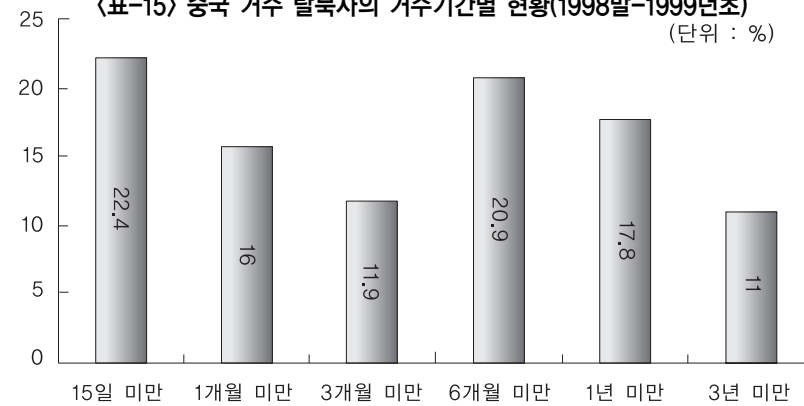


* 자료출처: 임채완, 최영관, 「중국내 탈북자의 '난민적' 상황과 그 대책: 연변자치주지역 조사를 중심으로」, 「통일문제연구」, 통권 제36호, 2001, 130쪽.

2000년 6월~7월, 탈북자 200명을 대상으로 한 설문조사에 따르면, 응답자의 46%는 소도시에 거주하고 있으며, 29%는 농촌지역에 거주하고 있다. 다시 말하자면 전체 탈북자의 76%가 소도시나 농촌지역에 거주하고 있는데, 이는 소도시가 대도시에 비해 상대적으로 단속이 느슨하며, 일자리를 구하기도 어느 정도 유리하기 때문인 것으로 보인다. 한편, 농촌지역 거주자의 비율이 높은 이유 중 하나로 탈북여성들이 중국농촌 총각이나 홀아비들에게 팔려가는 비율이 높다는 점을 지적할 수 있다.

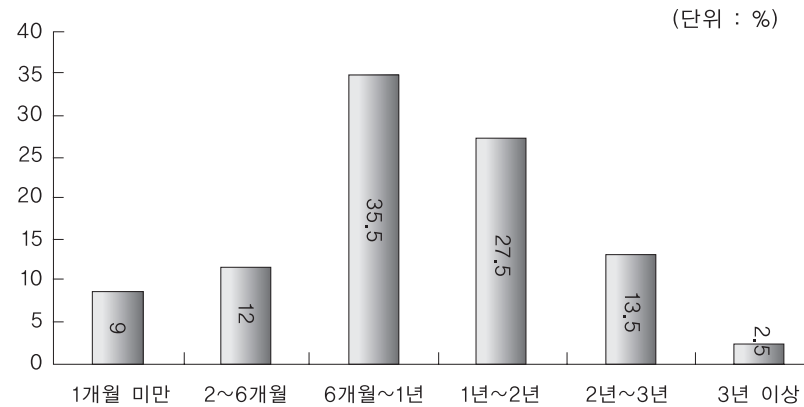
〈표-15〉와 〈표-16〉을 비교해 보면 탈북자들의 중국 내 체류현황과 관련하여 주목할 만한 변화가 일어나고 있음을 알 수 있다. 2000년 6월~7월 조사결과에 기반한 〈표-16〉에 따르면, 탈북자의 35.5%가 6개월에서 1년 정도 중국에 체류하고 있으며, 1년에서 2년까지의 체류자도 27.5%나 된다. 6개월 이상 체류자의 비율은 79%에 달한다. 이 조사 결과는 1999년 '(사)좋은 벗들'이 조사한 내용과 많은 차이점을 보이고 있다. 후자의 조사에 의하면 탈북 유민의 50.3%가 중국에 6개월 미만 체류하고, 1년 이상은 11%에 불과하다. 2000년 조사의 표본수가 적기 때문에, 오차범위가 상당히 클 수 밖에 없지만, 대체적으로

〈표-15〉 중국 거주 탈북자의 거주기간별 현황(1998말-1999년초)
(단위 : %)



* 자료출처: 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 10쪽.

〈표-16〉 중국 거주 탈북자의 거주기간별 현황(2000년 중반)



* 자료출처: 임채완, 최영관, 「중국내 탈북자의 '난민적' 상황과 그 대책: 연변자치주지역 조사를 중심으로」, 『통일문제연구』, 통권 제36호, 2001, 131쪽.

〈표-17〉 중국거주 탈북여성의 탈북회수

회수	1회	2회	3회	4회	무응답
1999년(%)	85.1	7.3	1.5	0.5	5.4
2004년(%)	60	28	7	-	-

* 자료출처: 문숙재, 김지희, 이명근, 「북한여성들의 탈북동기와 생활실태: 중국연변지역의 탈북 여성들을 중심으로」, 『대한가정학회지』, 제38권 5호, 2000, 145쪽

* 자료출처: 「재중 탈북여성 "성폭행, 인신매매, 2중결혼, 자식과 생이별... 차라리 탈북 말리고 싶다"」, 『신동아』, 2005년 1월호.

탈북자들의 중국체류기간이 점차 늘어나고 있다는 추정은 가능하다.

탈북자들의 대다수는 월경의 경험이 단 한 번뿐인 것으로 나타났다. 1999년 조사 자료

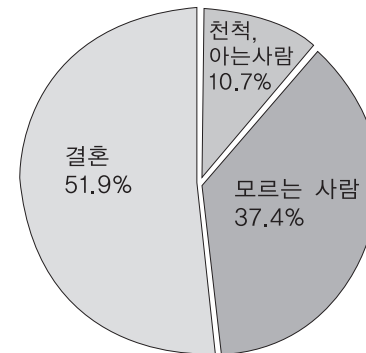
에 따르면 처음 탈북한 북한주민들의 비율이 85.1%에 달하고 있다. 한편, 2004년 조사에 따르면, 1회 탈북자의 비율이 60%로 크게 감소하였다. 이는 시간이 지날수록 재탈북의 회수가 증가하고 있음을 의미하는데, 2000년 6.15 남북정상회담 이후 강제송환된 탈북자에 대한 처벌 완화가 재탈북 사례 증가의 한 원인으로 지적할 수 있다.

탈북자 중국 내 생활형태

굶주림을 면하기 위해 탈북한 북한 주민의 대부분은 상상하기 힘든 비참한 생활을 하고 있다. 탈북 남성들은 극도의 저임금이나 무임금으로 노동착취의 대상이 되고 있으며, 탈북자의 대다수를 차지하는 북한 여성들은 주로 인신매매를 거쳐 도시의 사창가로 팔려가거나, 농촌 지역에서 노총각이나 홀아비들과 비합법적인 동거생활을 하고 있다.

중국 내 탈북자의 거주형태와 관련하여 특징적인 점은 절반 이상의 탈북자들이 결혼생활을 하고 있다는 사실이다. 여기서 '결혼'이라 함은 법적으로 인정된 혼인관계가 아니라, 인신매매에 의한 매매혼, 또는 소개에 의한 사실혼 관계인데, 법적으로 인정된 혼인관계가 아니므로 보호받을 수 없다. 국경으로부터 먼 동북 3성 지역일수록 여성 비율이 높으며(〈표-6〉 참조), 또한 결혼형태로 살고 있는 여성의 비율이 높다. 이는 북한에 가까운 지역일수록 단기체류자이며, 북한에 돌아갈 것을 염두에 두고 있기 때문에 중국인과의 동거를 꺼리고 있기 때문이기도 하며, 인신매매에 의해 팔려갈 경우 북한과의 국경에서 멀리 떨어진 중국 내륙 깊은 곳까지 쉽게 이동할 수 있기 때문인 것으로 보인다. 중국 거주 북한 주민들의 85.1%가 처음 탈북한 이들이라는 점을 감안한다면, 북한의 여성들은 대부분 탈북과 함께 곧바로 인신매매의 대상이 되고 있다고 추측할

〈표-18〉 중국내 탈북자의 거주형태



* 자료출처: 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 10쪽).¹⁴⁾

14) 거주형태와 관련하여 '임채완·최영관'이 2000년 7월에 실시한 조사는 '(사)좋은벗들'의 조사와 상당히 다른 결과를 내놓고 있다. '(사)좋은벗들'에 따르면 결혼해서 함께 사는 탈북자는 전체의 51.9%를 차지하고 있는 반면, '임채완·최영관'의 조사에 따르면, 이 비율은 5%에 불과하다. 이는 후자의 표집인원이 200명으로 탈북자 집단 전체를 대표하기에는 지나치게 적고, 특히 표집인원 중 여성이 차지하는 비율이 39%에 불과하기 때문이다. 탈북자 중 결혼한 이들은 거의 모두가 여성이고, 탈북자들 중 여성이 3/4 정도임을 고려한다면, 결혼형태의 거주비율은 5%보다는 훨씬 많아야 한다. 이 외에도, '임채완·최영관'의 조사 중 '생활비용 조달형태' 역시 마찬가지로 문제를 안고 있다.

〈표-19〉 탈북자 중국내 생활형태

생활유형	일하지 않음 결혼, 위탁	일함	
		지원금 받음	숙식만 해결
비율(%)	69.1	30.2	
		17.8	12.4

* 자료출처: 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 11쪽.

수 있다.

탈북자의 69.1%는 결혼이나 친인척에 위탁하여 일하지 않고 생활하고 있고, 일하는 탈북자들은 30.2%인데 대부분 남성들로서 모르는 사람의 집에서 생활하고 있다. 이들 중 59.1%는 돈을 받고 일하고 있지만, 40.9%는 숙식만 해결받는 무임금 노동자들이다. 이들이 하는 일은 일반인들이 하기 꺼려하는 힘들고 지저분한 일들인데, 예를 들면 도시에서는 석탄보일러 관리, 간병인, 보모, 식당 복무원, 뜨개질, 물긋기 등의 일과 농촌에서는 분뇨 처리, 비닐 깎기 등으로 알려지고 있다.

그러나 탈북 유민을 보호하다가 적발되면 고액의 벌금을 내야하기 때문에 쉽게 일을 시키려 하지 않아서 일자리를 구하기가 매우 어려운 실정이다. 임금을 받는 경우 중국사회의 통상 임금(약 500위안)에 훨씬 못 미치는 경우(약 150~250위안)가 대부분이다.¹⁵⁾ 임금을 받지 못하는 경우는 처음부터 구체적인 약속을 하지 않았거나 약속을 했는데도 받지 못하는 경우들이다. 탈북유민들은 신분상의 제약 때문에 주인에게 강하게 요구하거나 다른 곳으로 이동하지도 못하고 그냥 생활하고 있다.

여성 탈북자 성학대 실태

얼마나 많은 여성들이 성학대의 대상이 되고 있는 지에 대해서는 조사자에 따라 의견이 엇갈린다. 한 연구조사에서는 국경을 넘는 여성들 가운데 50% 이상이 인신매매와 연루되어 있다고 추정하고 있으며 또 다른 인권단체의 보고서에 따르면 중국 범죄자들에 의해 팔려간 탈북여성들이 약 5만명에 달한다고 보고하고 있다. 이들은 감금과 폭행, 성적학대, 원치않은 임신, 질병, 노동착취, 반복되는 매매 등의 어려운 현실에 처해있다.¹⁷⁾ 가장 최근의 자료에 따르면, 탈북여성 중 성학대를 겪은 경우는 20%이고, 이들 중 40세 미만에서는

15) 『북한 '식량난민'의 실태 및 인권 보고서』, [사]좋은벗들, 1999, 3쪽.

16) 조사과정에서 누락된 부분이 있을 수 있음.

17) 박윤숙, 「국내 탈북동포들의 살아가는 모습」, 『제6회 탈북동포되기 대학생 자원봉사 수련회 자료집』, 북한인권시민연합, 2004, 7.

18) 『재중 탈북여성 "성폭행, 인신매매, 2중결혼, 자식과 생이별... 차라리 탈북 말리고 싶다"』, 『신동아』, 2005년 1월호.

27.4%로 나타났다.¹⁸⁾

또 다른 조사에서는 탈북 후 붙잡힌 경험이 있는 경우 23.7%, 무경험 48.5%, 무응답 27.8%라는 수치를 제시하고 있다. 이들 중 북으로 호송된 경험 5%, 북조선 조교에 붙잡혔다가 도망친 경험 2.0%, 중국인에게 잡혔다가 도망친 경험 5.0%, 중국인에게 잡혀서 중국인 남자에게 팔려가 본 경험이 있는 경우가 15.8%로 중국에서 탈북 여성들을 중심으로 문제가 되고 있는 인신매매를 경험한 사실을 알 수 있다.¹⁹⁾ 이 조사의 무응답 수치가 높은 것은 수치심으로 인해 이 문제와 연루된 사실을 드러내기를 꺼려한 때문으로 보이며, 성적 학대를 경험한 여성의 비율은 보다 높을 것임을 미루어 짐작할 수 있다.

탈북 여성들의 인신매매 가격은 사례에 따라 다양한 데, 대체적으로 2,000 위안(약 26만원)에서 14,000위안 사이인 것으로 보인다. 이와 관련하여 한 조사자료에 따르면, 장백 지역의 인신 매매가는 싼 편이나 연길 지역은 비싼 편이라고 한다. 장백에서는 2,000 위안에 여성이 거래되고 있고, 연길에서는 4,500~5,000 위안에 샀다가 다른 지역까지 연계해주면서 6,000~6,500 위안을 받는다고 한다. 흑룡강의 한 마을에서 만난 여성은 14,000 위안에 팔려왔다고 증언하기도 했다.²⁰⁾

중국에 의한 강제송환

중국공안에 의한 탈북자의 강제송환의 규모 역시 자세히 알기는 어렵지만, 최근 몇 년 간의 조사에 따르면, 1주일에 150명 (연간 7200명) ~ 300명 (연간 14,000명) 정도인 것으로 보인다. 대대적인 캠페인이 벌어지는 기간에 집중적인 강제송환이 이루어지고 있기 때문에 송환 규모는 시기에 따라 상당한 차이가 있다.²¹⁾

미국난민위원회(USCR)는 2003년 중국으로부터 주당 평균 150명의 탈북자가 강제 송환되고 있다고 발표한 바 있다.²²⁾ 2005년 1월호 『신동아』의 한 기사는 2004년말 국가인권위원회의 보고서를 인용하여 중국정부가 두만강변 군부대(변방대대)에 외부와 격리된 '탈북자 집단수용소' 7개소를 설치해 운영하고 있다고 밝히고 있다. 이 보고서에 따르면 "집단수용소에서만 매주 300명의 탈북자가 북송된다". "중국이 북-중 국경지대에 병력을 배치한 것은 탈북 방지와 관련 있다"는 보도는 수차례 있었는데, 중국군이 탈북자의 중국

19) 문숙재, 김지희, 이명근, 「북한여성들의 탈북동기와 생활실태: 중국연변지역의 탈북 여성들을 중심으로」, 『대한가정학회지』, 제38권 5호, 2000, 145쪽.

20) 『최근북한동향』, 『오늘의 북한소식』, (사)좋은벗들, 창간준비1호, 2004. 9. 1.

21) 이와 관련하여 미국난민위원회(USCR)의 「2003년 세계난민보고서」에 따르면, 북한과 중국 정부에 의해 2002년 12월 5일 시작되어 100일간 지속된 탈북자 송환 작전을 통해 12월말까지 매일 1천명 정도의 탈북자가 북한으로 강제송환되었다고 한다.

22) 「2004년 세계난민보고서」, USCR.

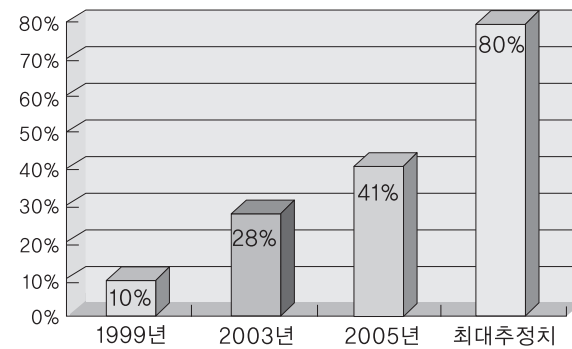
입국을 차단하는 수준을 넘어, 탈북자를 감금-압송하는 임무까지 수행하고 있다는 추측을 가능케 한다.²³⁾

1995년 이후 탈북자들의 북한송환 규모는 꾸준히 증가하고 있는 것으로 보인다. 1999년 11월 『월간조선』의 한 기사는 중국 정부 산하 연구 기관의 비밀보고서를 인용하여 길림성 일대에서 북송된 북한 주민이 1995년 이전에는 매년 약 2백~3백명이었던 것이 1996년에는 589명, 1997년에는 5천4백39명, 1998년에는 6,800여명으로 계속하여 증가하고 있다고 한다. 한편, 중국에서 탈북자가 송환되어 왔을 때, 대체로 북한돈 20만원을 주면 풀려날 수 있다고 한다. 그런데 ‘한국 문세’²⁴⁾로 중국에서 북한으로 송환되어 온 경우엔 5배에 달하는 북한돈 100만원 가량을 주어야 한다.²⁵⁾

한국입국 희망자와 기획탈북

1995년~2004년 10월까지 한국에 입국한 탈북자는 도합 5,354명이다. 이는 전체탈북자를 30만으로 상정할 경우 1.78%, 5만일 경우 10.7%에 해당한다. 탈북자들 중 극히 일부만이 한국으로 입국하는 것은 이 과정이 워낙 힘들기 때문이기도 하지만, 대다수의 탈북자들은 최종정착지로 한국보다는 북한이나 중국을 희망하기 때문이다.

〈표-20〉 시기별 한국입국 희망 탈북자 비율



* 연도는 발표시점을 기준으로 함.

한국으로의 입국을 희망하는 탈북자들의 비율은 조사자에 따라 10%~41%로 다양하다. 그러나 많은 연구자들은 한국행 희망자가 시간이 흐름에 따라 점점 증가하고 있다는 데 의견을 같이 하고 있다. 이와 관련하여 한 논문에서는 탈북자들 중 90% 가량은 다시 북한으로 돌아가려는 사람

23) 「국가인권위 ‘탈북자 실태 중국 현지조사’ 기밀보고서, 『신동아』, 2005년 1월호.

24) ‘**문세’란 개인의 신상과 행적에 관한 문건에 나쁜 기록이 남겨져 있는 사람들을 흔히 일컫는 말이다. 일종의 전과 기록으로 한국으로 가려고 시도하다 잡혀왔거나 어떤 식으로든 한국과 접촉했던 사람들은 ‘한국문세’라 하고 중국으로 도강했거나 송환된 사람들을 ‘중국문세’라 한다.

25) 「최근북한동향, 『오늘의 북한소식』, (사)좋은벗들, 창간준비5호, 2005. 1. 14.

들이고, 재탈북을 했거나 특별한 동기가 있는 10%는 제3국으로 가기를 원하는 탈북자로서 망명을 원하는 탈북자 수는 점차 늘어날 것으로 전망하고 있다.²⁶⁾ 윤

한국입국의 대부분은 기획탈북을 통한 것으로 보고되며, 통일부 발표자료에 따르면 2004년 입국한 탈북자 중 83% 이상이 브로커를 통해 입국했고, 브로커 비용으로 1인당 평균 400만원 정도를 지급했다.

여상 역시 유사한 견해를 표명하고 있는데, 그는 1990년대 중반 탈북자의 한국행 희망자 비율은 10% 선을 넘지 않았으나, 현재는 그 비율이 70~80% 이상일 것이라 추정한다.²⁷⁾

다른 통계자료들 역시 시간이 흐를수록 한국행을 원하는 탈북자들이 증가하고 있다는 사실을 증거하고 있다. 2003년 발표된 '(사)좋은벗들'의 조사자료에 따르면, 506명의 조사자 중 363명, 즉 71.7%가 귀향할 의사가 있음을 밝힌 바 있다.²⁸⁾ 한편, 가장 최근의 자료에 따르면, 탈북여성들이 최종적으로 정착하고 싶어하는 곳은 한국 41%, 북한 34%, 중국 21%로 나타났다.²⁹⁾ 중국과 북한을 합치면 '한국으로 가고 싶다'고 응답한 사람보다 많지만, 한국행 희망자는 41%로서 조사된 통계치 중 최고치를 나타냈다.

한편, 탈북 자체에 대해 후회하는 탈북자들의 비율이 상당히 높은 것으로 나타났다. 가족이나 친척을 탈북시킬 의향이 있느냐는 질문에 탈북 여성 54.8%가 '없다'고 응답함으로써 과반수 이상이 탈북을 후회하고 있다. 처벌없이 관대하게 받아준다면 다시 돌아갈 의사가 있느냐는 질문에 58%의 여성이 '그렇다'고 응답함으로써, 처음 탈북했을 때와는 달리 시간이 흐를수록 탈북을 후회하고 있는 것으로 나타났으며, 이 비율은 30대 후반~40대에서 높게 나타났다.³⁰⁾

최근 들어 한국입국의 대부분은 기획탈북을 통한 것으로 보고되고 있다. 통일부 발표자료에 따르면 2004년 입국한 탈북자 중 83% 이상이 브로커를 통해 입국했고, 브로커 비용으로 1인당 평균 400만원 정도를 지급했다.³¹⁾ 이 경우 공정가격은 300만원인데, 경우에 따라 800만원을 요구하는 브로커도 있는 것으로 알려지고 있다.³²⁾

한편, 국군포로인 경우 많은 정부 지원금으로 인해 기획탈북 비용이 일반탈북에 비해

26) 장복희, 「탈북자의 난민지위와 인권보호」, 『시민과 변호사』, 통권 104호, 2002.9, 48쪽.

27) 윤여상, 「재외북한난민의 살아가는 모습」, (<http://www.iloveminority.com>) (검색일: 2004. 12. 13).

28) 김인희, 「북한이탈주민의 인권보호를 위하여」, 『북한인권간담회 자료집』, 국가인권위원회, 2003.10.17, 8쪽.

29) 「재중 탈북여성 "성폭행, 인신매매, 2중결혼, 자식과 생이별... 차라리 탈북 말리고 싶다"」, 『신동아』, 2005년 1월호.

30) 「재중 탈북여성 "성폭행, 인신매매, 2중결혼, 자식과 생이별... 차라리 탈북 말리고 싶다"」, 『신동아』, 2005년 1월호.

31) 「기획탈북」, 『중앙일보』, 2004.12.27.

32) 「탈북 중개인에겐 국군포로가 '노다지'」, 『동아일보』, 2005. 1. 13.

〈표-21〉 탈북자 주중 외국공관 진입 및 처리상황

일 시	내 용	결 과
2001.6.26.	장길수 등 7명 베이징 UNHCR 사무소 진입	2001.6.30.한국도착
2002.3.14.	25명 주중 스페인 대사관 진입	2002.3.18.한국도착
4.25.	1명 주중 독일대사관 진입	4.28. 한국도착
4.26.	2명 주중 미국대사관 진입	4. 28. 한국도착
5. 8.	장길수 친척 김한미 일가 5명 주중 선양 일본총영사관 진입	5. 23. 한국도착
5. 8.	2명 주중 선양 미국총영사관 진입	5. 14. 한국도착
5. 9.	1명 주중 선양 미국총영사관 진입	5. 14. 한국도착
5. 11.	20대 부부 주중 캐나다대사관 진입	5. 17. 한국도착
5. 23.	1명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
5. 24.	2명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
5. 27.	1명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 1.	1명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 8.	2명 주중 캐나다대사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 9.	3명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 11.	일가족 5명 포함 9명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 13.	2명(부자관계) 주중 한국총영사관 진입. 중국측 1인 강제연행	6. 24. 한국도착
6. 17.	2명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 20.	1명 주중 한국총영사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 21.	2명 주중 한국대사관 진입	6. 24. 한국도착
6. 24.	1명 주중 한국총영사관 진입	7. 15. 한국도착
7. 2.	1명 주중 한국총영사관 진입 1명 진입 시도중 중국측에 체포되어 연행	7. 15. 한국도착
7. 11.	1명 주중 한국총영사관 진입 이후 10여일간 연이어 10명 진입	8. 3. 한국도착
8. 13.	2명 북경 알바니아 대사관 진입	8. 22. 한국도착
8. 14.	* 외신 7월 중순 이후 한국총영사관 15명 이상 한국행 요청 대기중 보도	
8. 26.	남 4, 여 3 중국 외교부 진입 시도 실패 연행	
9. 2.	12명 북경 에콰도르 대사관 진입 실패(8명 체포)	
9. 3.	15명 북경 독일학교 및 외교관 숙소 진입	9.12.한국도착(36명)
9. 13.	5명 북경 독일학교 진입시도(2명성공, 3명체포)	9. 22. 한국도착
10. 7.	3명 북경 독일학교 진입	
10. 10.	2명 주중 청도 한국 총영사관 진입	
10. 20일경	20명 주중 한국총영사관 진입	10.12.한국도착(20명)
10월경	1명 북경 독일학교 진입	
10. 31.	7명 북경 독일학교 진입시도(2명성공, 5명체포)	11.7.한국도착(15명)

일 시	내 용	결 과
12. 10.	2명 독일대사관 운영 학교 진입	12.16.한국도착(20명) 12.20경.한국도착(2명)
2003. 2. 18	4명, 베이징 일본인 학교 진입	
7. 4.	4명, 상하이 영국공관 진입	
2004. 2월	8명, 베이징 시내 독일학교 진입	7. 16. 한국도착
6. 1.	5명, 베이징 시내 독일학교 진입	7. 16. 한국도착
6. 30.	4명, 베이징 시내 독일학교 진입	7. 16. 한국도착
8. 19.	15명, 주중 한국대사관 진입	
9. 1.	29명, 베이징 일본인 학교 진입	
9. 11.	4명, 주중 한국 대사관 진입시도(1명성공, 3명체포)	
9. 27.	9명, 상하이 미국 국제학교 진입	
9. 27.	45명, 주중 캐나다 대사관 진입(44명성공, 1명체포)	

* 자료출처: 2003년 이전 상황은 “윤여상, 「탈북자 문제의 국제적 이슈화에 대한 평가와 전망」, 『대한 정치학회보』, 11집 1호, 2003, 361쪽” 인용. 2003년 이후의 상황은 언론보도 자료 정리.¹⁶⁾

월등히 높다. 국군포로는 귀환시 밀린 급여(사병 기준)와 주거 지원금, 연금 및 퇴직 수당 등을 합해 4억원 정도를 받는다. 이에 따라 수수료가 비정부기구라도 실비가 1천 500만원에 달하며 악덕 브로커는 1억원까지도 요구 한다고 알려지고 있다.³³⁾ 국방부 관계자에 따르면 작년 말 현재 한국에 들어온 탈북 국군포로는 47명이며 북한에 538명이 생존해 있는 것으로 추정되고 있다.³⁴⁾

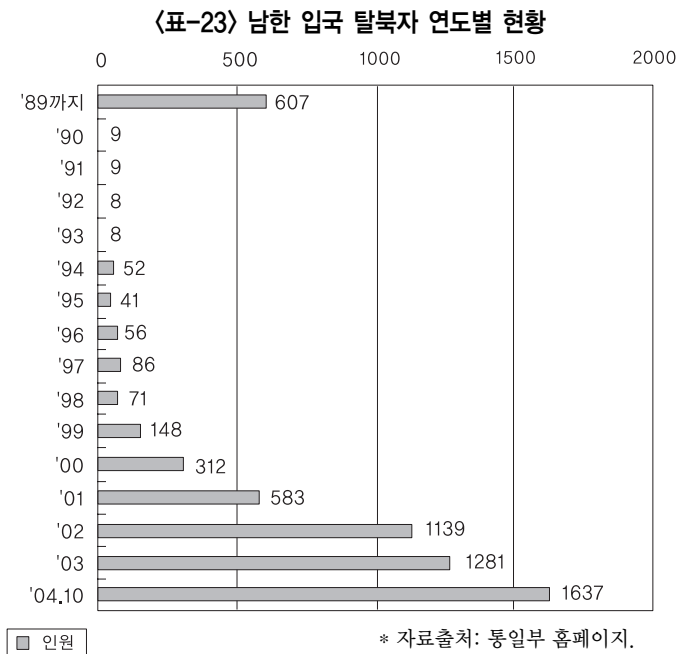
기획탈북은 대부분 주중 외국공관에 탈북자들을 진입시키는 형태로 이루어진다. 2001년 6월, 7명의 탈북자가 베이징의 UNHCR 사무소에 진입한 것을 시발로 해서 꾸준히 이루어지고 있다. <표-21>과 <표-22>는 중국과 동남아의 외국공관 진입을 통해 이루어진 탈북 현황이다.

<표-22> 제3국을 통한 남한 입국 사례

일 시	내 용
2003. 7. 23.	10명, 태국주재 일본 대사관 진입, 8월 23일 한국도착
2004. 7. 26.	7명, 캄보디아로부터 한국도착
2004. 7. 27.	동남아 제1진 227명 한국도착
2004. 7. 28.	동남아 제2진 241명 한국도착

* 자료출처: 언론보도 정리.

33) 같은 글.
34) 같은 글.



한국입국 현황 과 생활 실태

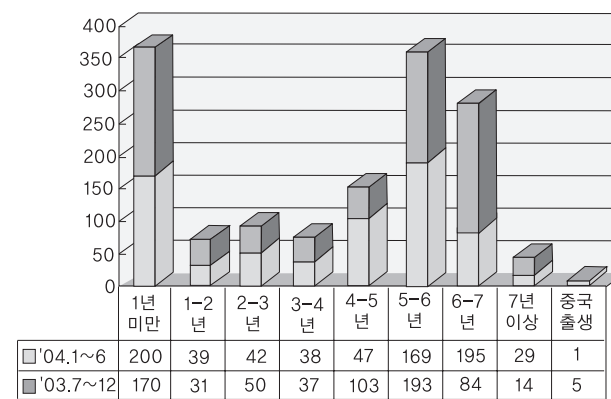
연도별 입국자 규모와 현황

2004년 10월까지 한국에 입국한 북한주민의 총수는 6,047명으로 북한 주민 인구 2천237만 명(2002년 통일부 추정치)의 0.027%에 해당한다. 2000년부터 2004년까지 탈북자의 한국입

국은 연평균 1.6배 증가하여, 2000년 대비 2004년 입국자 규모(약 2천명)는 6.4배에 달한다. 〈표-23〉에서 볼 수 있듯이 2003년 증가세가 둔화된 것을 제외하고는 탈북자의 남한 입국 규모는 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 추세가 지속된다면, 빠르면 4년 후, 길게 잡아도 6년 후에는 한국입국자의 수가 연간 1만 명을 넘게 될 것이다.

통일부 자료에 따르면, 남한 입국시까지 탈북자들은 중국이나 제3국에 상당기간 체류하고 있다.

〈표-24〉 최초 탈북후 남한 입국시까지의 기간 현황



* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 II』, 64쪽.

2003~2004년에 입국한 조사대상 총 1,447명 중에서 한국입국까지 4년 이상 타국에 머물렀던 이들은 57.6%인 834명이며, 북한을 떠난 후 1년 내에 입국한 이들의 비율도 꽤 높은 편으로 25.6%, 370명으로 드러났다. 이는 최근 들어 처음부터 한국입국을 목적

〈표-25〉 가족단위 탈북자의 남한 입국 현황

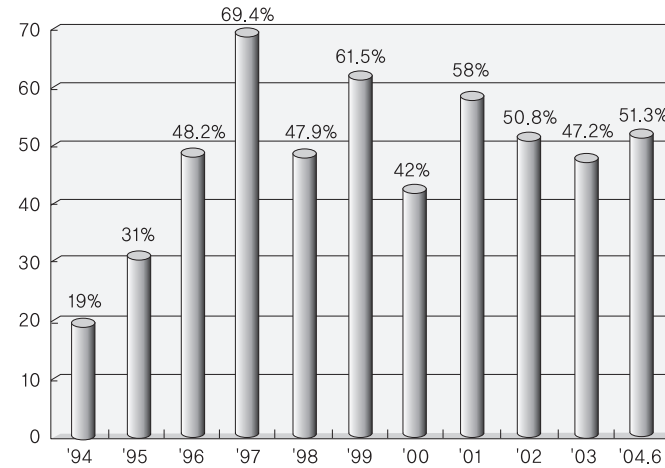
년도	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04.6	계
가족수	3	4	9	17	12	36	50	114	191	197	120	753
인원수	10	13	27	59	34	91	131	301 (37)	519 (60)	498 (106)	294 (96)	2276

* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 Ⅲ』, 460쪽.
 ※ 괄호는 2001년 이후 단독입국자들중 기존의 정착가족과 합류한 경우임(가족합류).

으로 탈북하는 북한 주민들, 특히 연계탈북의 증가로 인한 것으로 보인다. 1~4년간 체류한 이들은 상대적으로 그 비율이 낮은데, 이는 남한행을 결심하거나, 결행하는데 상당히 오랜 시간이 걸리기 때문이다.

〈표-25〉과 〈표-26〉에서 나타나듯이, 가족단위 입국자가 과반수를 차지하고 있다. 이것이 가족단위 월경의 비율이 높다는 것을 의미하는 것은 아니다. 가족을 북한에 남겨둔 채 단독으로 한국에 입국하는데 따른 심리적 부담으로 인해, 가족단위로 월경한 이들이 한

〈표-26〉 전체 입국자 대비 가족단위입국 비율



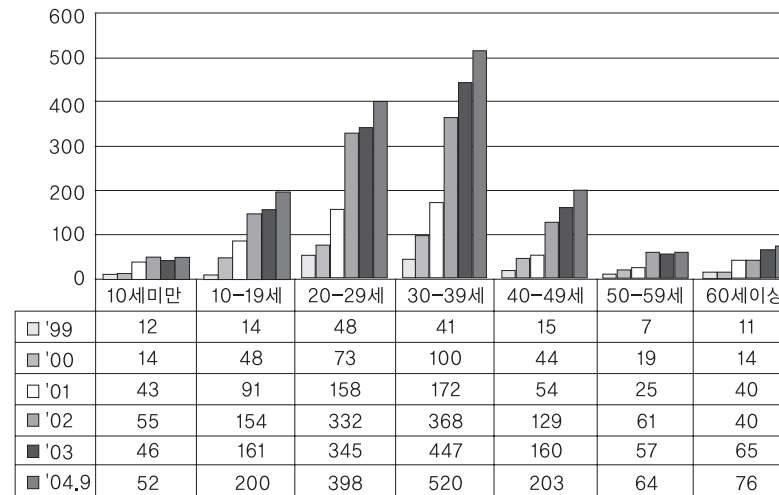
* 2001년 이후는 가족단위입국자수와 가족합류 단독입국자수를 더한 값임.

국행을 결심하는 데 더 적극적인 것으로 해석할 수 있으며, 이러한 측면은 가족합류의 사례가 점차 증가세에 있다는 데서도 엿볼 수 있다.

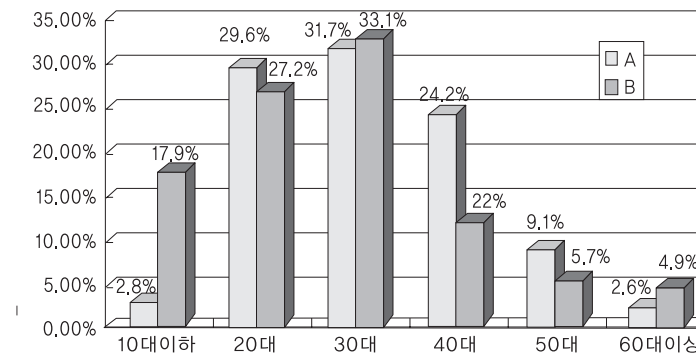
〈표-27〉에서 볼 수 있듯이 탈북자들의 연령별 분포는 시기에 따라 대체적으로 일관성을 유지하고 있다. 20~30대의 비율이 높은 것은 노년층이나 유년층에 비해 젊은 층이 월경이나 한국으로의 입국을 결행하기가 쉽기 때문인 것으로 보인다.

한편, 〈표-28〉은 재중 탈북자와 한국입국 북한주민의 연령을 비교한 것인데, 20~30대의 연령비율은 비슷하게 나타난 반면, 10대 이하가 한국입국자 중에서 차지하는 비율은 17.9%로서, 재중 탈북자의 동년배들의 비율은 2.8%보다 월등히 높다는 것을 알 수 있다. 한편, 40~50대의 재중 탈북자는 다른 연령대보다 한국으로 입국하는 비율이 저조하고,

〈표-27〉 남한 입국 탈북자의 연령별 현황



〈표-28〉 남한 입국 탈북자의 연령 비율



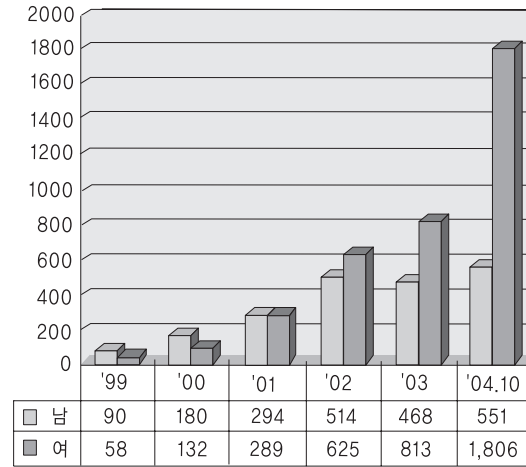
* A그룹은 1999년 중국 거주 탈북자에 대한 (사)좋은 벗들의 통계치이며, B 그룹은 2004년 말 남한 입국 탈북자에 대한 통일부의 조사자료임.

오히려 60대에서는 정반대 현상이 나타나고 있다. 이는 20~30대의 젊은 층들이 자식들이나 부모와 동반탈북하거나 혹은 남한 입국후 가족들의 탈북에 나서기 때문으로 보이는데, 이 경우 부모보다는 자식들의 동반탈북에 더 적극적인 것으로 여겨진다.

남한입국 탈북자들의 성별현황은 시기에 따라 급격한 변화를 보이고 있다. 2000년 이전까지는 남성의 비율이 월등히 높았던 것이, 2001년을 고비로 여성의 비율이 점차로 증가하여 2004년 말에는 76.6%를 차지하고 있다. 이러한 수치는 전체 탈북자들 중 여성이 차지하는 비율인 75.5%(〈표-6〉 참조)와 근사한 것으로 최근 들어 남한 입국 탈북자들과

전체 탈북자들의 성비가 유사하게 변한 것은 한국입국자들이 전체 탈북자들의 표본 집단이 될 수 있을 만큼 그 규모가 커진 때문으로 보인다. 한편, 한국입국자들 중에는 탈북자를 가장한 조선족도 섞여 있는 것으로 드러났다. 통일부 자료에 따르면 현재까지 탈북자로 속이고 국내에서 적발된 조선족 현황은 지난 5년간 총 18명(전체 입국자 대비 0.34%)으로, 적발된 조선족은 출입국 관련 법령에 따라 전원 추방되었다.

〈표-29〉 남한 입국 탈북자의 성별 현황



* 자료출처: 통일부 홈페이지.

〈표-30〉 탈북자 위장 조선족 현황

년도	'99	'00	'01	'02	'03	'04	계
인원	2	1	4	5	2	4	18

* 자료출처: 통일부, 「2004년 국정감사 요구자료 II」, 88쪽.

탈북자의 남한 생활 실태

통일부 자료에 따르면, 조사대상 5,027명의 한국입국자들 중 41.9%인 2,107명이 서울에, 16.7%인 840명이 경기도에, 5.0%인 252명이 인천에 거주하는 등 전체 탈북자의

〈표-31〉 탈북자 국내 거주 현황

지역	서울	부산	인천	대구	광주	대전	울산	경기	강원
인원	2,107	317	252	218	95	223	77	840	131
(%)	(41.9)	(6.3)	(5.0)	(4.3)	(1.9)	(4.4)	(1.5)	(16.7)	(2.6)
지역	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주	계	
인원	92	173	154	146	81	92	29	5,027명	
(%)	(1.8)	(3.4)	(3.1)	(2.9)	(1.6)	(1.8)	(0.6)	(100%)	

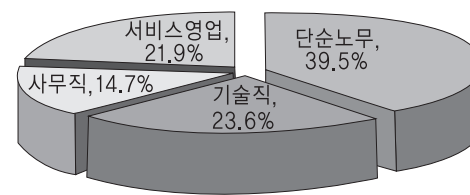
* 자료출처: 통일부 홈페이지.

〈표-32〉 남한 거주 탈북자의 취업률

년도	주관단체	조사대상 (경제활동인구)	취업률	취업자중 정규직	취업자중 비정규직
2001	연세대 통일연구원	'80이후 입국자	63.5%	61.7%	38.3%
2002	북한이탈주민 후원회	'96~'00 입국자	79%	69%	31%
2003	연세대 통일연구원	'80이후 입국자	63.5%	67.4%	32.6%

* 자료출처: 국감자료1, 459쪽.

〈표-33〉 남한 거주 탈북자의 직업별 비율

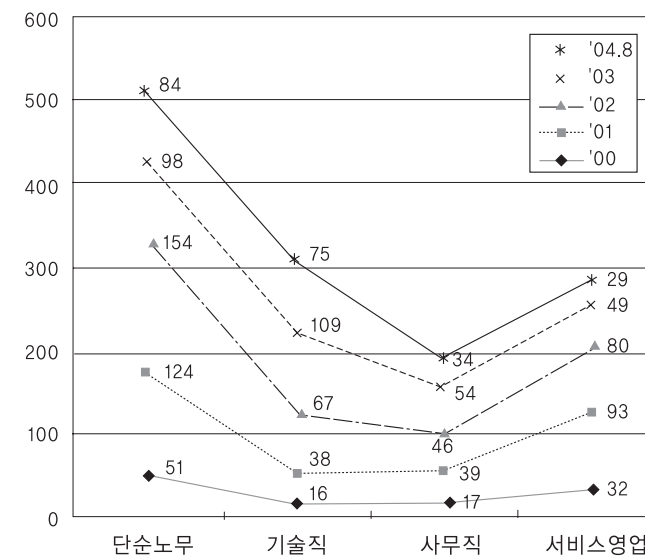


63.6%가 수도권 지역에 정착한 것으로 나타났다.

한국정착 탈북자들의 63.5% 이상은 경제활동을 하고 있는 것으로 조사되었다. 이들 중 상당수는 불안정한 직장생활을 하고 있는데, 이들의 비율은 상당히 높은 편으로 최소 31%이상

이 비정규직에 종사하는 것으로 드러났다. 조사대상 1,295명의 한국 정착 취업자들 중 39.5%인 511명이 단순노무직에 종사하고 있으며, 23.6%인 305명은 기술직에, 14.7%인 190명은 사무직에 21.9%인 283명이 서비스업이나 영업직에 종사하고 있다. 〈표-34〉에

〈표-34〉 남한 거주 탈북자의 직업별 분포 (연도별 누적치)



* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 I』, 459쪽.

서도 볼 수 있듯이, 이러한 비율은 시기별로 큰 변화가 없는 것으로 드러났다.

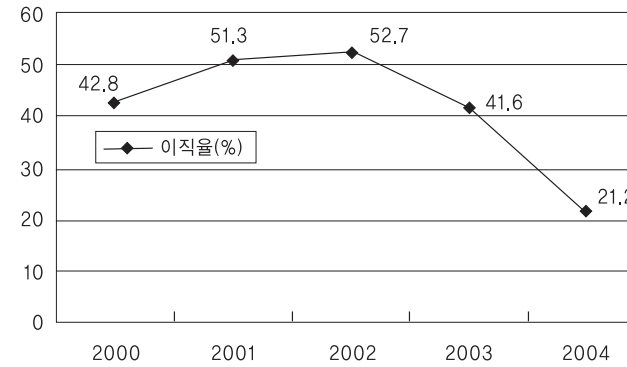
한국에서 경제활동에 종사하는 탈북자들은 직장생활에 적응하는 데 큰 어려움을 겪고 있는 것으로 보이는 데, 이는 높은 수준의 이직율에서 잘 드러나 있다. 2004년 들어 이직율이 21.2%로 낮아지기는 했지만, 2003년까지 4년 동안의 이직율은 40% 이상이었으며, 2002년에는 52.7%에 이르기도

하였다. 30% 초반대인 비
정규직 비율 보다 이직율이
훨씬 높다는 것은 정규직,
비정규직을 가릴 것 없이
남한 정착 탈북자들이 안정
적인 직장생활을 하지 못하
고 있다는 것을 의미한다.

대부분의 탈북자들은
첫 취업한 직장에서 6개월
에서 1년 이내에 다시 퇴직
하는 경우가 많다. 탈북자

들이 퇴직하는 이유는 '당초 기대했던 수준과의 차이에서 오는 심리적 불만족' (월급·대우 등)과 '업무능력 부족', '기업 내 대인관계 부족' 및 '조직문화에의 부적응' 등을 들 수 있다.³⁵⁾ 특히, 여성탈북자들의 취업 문제는 남성 탈북자들에 비교해서 더욱 심각한 상태에 있다. 가구주가 되는 남성들조차 일자리를 갖지 못한 상태에서 여성들의 취업 문제에 대한 관심은 매우 적다. 1999년에 '평화를 만드는 여성회'에서 실시한 설문조사에 따르면 34명의 여성 응답자 중 10명(29.4%)만이 실질적으로 경제활동을 통해 소득을 얻고 있다. 그런데 이들의 79%는 북한에서 모두 직업을 갖고 실질적인 경제 활동을 했으며, 응답자의 82.4%는 일하고 싶다는 높은 의지력을 나타내고 있어서 이들이 느끼는 심리적 좌절감이 크다고 볼 수 있다.³⁶⁾

〈표-35〉 남한 거주 탈북자의 이직율



* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 Ⅲ』, 92쪽.

〈표-36〉 남한 입국 탈북자의 범죄 현황

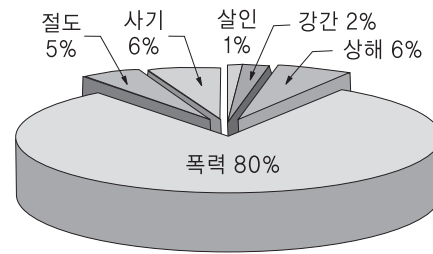
구분	'00	'01	'02	'03	'04.6	계
살인	0	0	0	2	1	3
강간	1	2	3	2	0	8
상해	2	5	7	4	5	23
폭력	32	42	69	70	81	294
절도	2	3	5	5	3	18
사기	2	2	5	7	3	19
계	39	54	89	90	93	365

* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 Ⅳ』, 189쪽.

35) 김승철, 「남한사회적응에 어려움 겪는 탈북자들」, 『북한』, 2002년 5월호, 107쪽.

36) 윤인진, 「탈북자'는 2등 국민인가?」, 『당대비평』, 통권 제16호, 2001. 9, 227쪽.

〈표-37〉 남한 입국 탈북자의 범죄유형별 비율



* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 Ⅲ』, 102쪽

직장 생활 뿐만 아니라 탈북자들은 남한 생활 전반에 걸쳐 적응하는 데 어려움을 겪고 있으며, 여기에서 비롯된 심리적 불안감은 높은 수준의 범죄율로 현상화하고 있다. 통일부 자료에 따르면, 2004년 상반기에 발생한 범죄건수만 93건에 달한다. 이 당시 탈북자 수가 5천여 명임을 감안한다면, 연간 탈북자 100명 당 범죄발생수는 3~4건에 달한다 (〈표-36〉 참조). 위의 수치에는 교통사고가 제외되어 있는데, 이를 포함할 경우 범죄율은 두 배 이상 늘어나게 된다. 이와 관련하여 한나라당의 모 의원은 1998년부터 7년 동안 탈북자들에 의한 범죄건수는 모두 1,037건이며, 탈북자들 중 20% 가량이 남한 사회에 적응하지 못하고 각종 범죄에 연루된 것으로 해석할 수 있다고 주장한 바 있다.³⁷⁾ 교통사범을 제외한다면, 범죄의 80%는 폭력에 의한 것으로 드러났는데, 이는 탈북자들에 의한 대부분의 범죄가 계획적인 것이 아니라, 우발적인 단순폭력의 형태를 띠기 때문인 것으로 보인다. 한편, 2001년 ~ 2003년 7월 사이 탈북자들에게 가해진 범죄는 모두 12건인데, 그 중 교통사고가 6건임을 감안한다면, 범죄를 당하기보다는 범죄를 저지르는 탈북자 비율이 월등히 높다고 할 수 있다.

〈표-38〉 남한 거주 탈북자가 당한 범죄 현황 (2003년 7월)

구 분	'01	'02	'03	계
강 간	1	0	0	1
상 해	0	0	1	1
폭 력	0	2	2	4
기 타 형 법	2	1	0	3
교 통	0	0	3	3
계	3	3	6	12

* 자료출처: 통일부, 『2004년 국정감사 요구자료 Ⅲ』, 102쪽.

탈북자들은 자신들이 한국 생활에 적응을 하지 못하는 이유로서 무엇보다도경제적인 문제(18,4%)와 취업 및 직장생활 문제(12,4%)를 들고 있다. 경제생활과 관련된 문제가 약 30% 정도라 할 수 있다. 나머지는 대부분 새로운 생활환경과 두고 온 가족에 대한 그리움과 관련된 것들로서 사회문화적 차이나 심리적인 요인들이라 할 수 있다. 한편, 월경으로

37) 「탈북자 범죄 매년 급증」, 『국민일보』, 2004. 8. 18.

〈표-39〉 탈북자들의 남한사회적응의 어려움

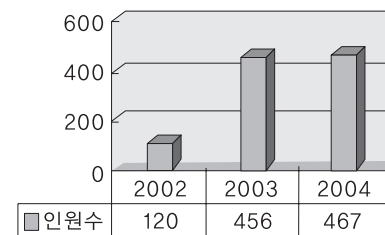
	부적응 원인	(%)
1	경제적 문제	18.4
2	취업문제 직장생활문제	12.4
3	친구 형제 친척이 없는 외로움	11.7
4	탈북자에 대한 남한 사람들의 편견과 부정적 시각	11.5
5	언어문제	8.2
6	문화적 차이(사고방식 생활습관의 차이)	5.7
7	남한사회에 대한 이해의 부족과 적응 어려움	4.3
8	북에 두고 온 가족과 고향에 대한 그리움	3.4
9	대인관계	2.6
10	건강문제	2.4
11	자녀의 장래문제	1.6
12	결혼문제	1.3
13	기타	16.6

* 자료출처: 김승철, 「남한사회적응에 어려움 겪는 탈북자들」, 『북한』, 2002년 5월호, 106쪽.

부터 한국입국까지의 과정 중에 탈북자들이 겪어온 심리적 긴장과 충격은 이들의 한국 정착을 어렵게 하는 요인인 것으로 여겨진다. 통일부 자료에 따르면, 하나원 교육기간 중 정신 질환 치료를 받은 원생들의 수가 2002년 120명, 2003년 456명, 2004년 (7월까지) 467명인 것으로 드러났다.

〈표-40〉 하나원 교육기간중 정신질환 치료를 받은 현황

(2003년 7월)



* 자료출처: 통일부, 「2004년 국정감사 요구자료 IV」, 101쪽.

맺는말

이 글에서 우리는 북-중 국경을 넘어서는 순간부터 한국에 정착하는 단계까지 탈북의 전 과정에 걸친 탈북자 실태를 살펴보았다. 탈북자 실태 파악에 있어 가장 큰 문제점은 자료의 부족이다. 게다가 극소수의 연구조사를 제외한 대부분의 조사에서 표본수가 지나치게 적기 때문에 신뢰도가 떨어진다는 문제를 안고 있다. 또한 대부분의 조사가 일회적인 성격을 띠고 있으며, 따라서 시간의 변화에 따른 일관성 있는 연구조사가 없다는 점도 큰 문제이다.

탈북자 실태 조사가 대부분 민간단체나 개별 학자 위주로 진행되고 있다는 점이 폭넓고 심층적인 자료 작성을 어렵게 하는 것으로 보인다. 이는 무엇보다도 조사에 소요되는

비용문제 때문이다. 지금까지 한국정부의 탈북자 관련 조사자료는 철저하게 한국입국자에 한정돼 왔다. 해외를 떠돌아다니는 북한주민에 대한 정부조사는 지금까지 단 한 건도 이루어진 적이 없으며, 민간 연구자들에 대한 지원 역시 전무한 형편이다. 정부 주최의 탈북자 관련 세미나 자료와 보고서들이 민간 연구자들의 기존 조사에 의존하고 있다는 사실은 시사하는 바가 크다. 한국 정착 북한주민들에 대한 정부 정책이 장기적인 계획 없이 상황의 변화를 제대로 수용하지 못하고 우왕좌왕하는 것은 무엇보다도 정책입안에 필요한 탈북자 실태 조사가 지극히 미흡한 때문이다. 작년 말, 국가인권위원회가 조사팀을 북한에 파견하였다는 언론보도가 있었다. 조사결과가 발표되지 않았기 때문에, 조사의 내용이나 성격에 대해서 구체적인 이야기를 할 수 있는 단계는 아니지만, 정부가 탈북자 실태 파악에 나서기 시작했다는 점은 고무적인 현상이라 할 수 있다.

현재까지 약 6천명의 북한주민이 한국에 정착하였으며 이 숫자는 기하급수적으로 증가하고 있다. 이러한 추세가 지속된다면, 정착자의 규모는 몇 년 안에 수 만 명에 달할 전망이다. 탈북자의 상당수는 한국 생활에 제대로 적응하지 못하고, 사회적 일탈 행위를 보이고 있다. 만일 그 수가 수 만 명이라면, 이는 한국사회에 심각한 문제를 야기할 수도 있다. 이들이 원만하게 한국 생활에 적응하는 것을 돕기 위해서는 무엇보다도 입국 이전까지 탈북자 실태와 생활 현황에 대한 인구·사회학적 조사가 보다 구체적으로 이루어져야 한다. 그리고 이 과제해결을 위해서는 정부차원의 지원이 필수적인 것으로 여겨진다.



도서안내

정치 이데올로기라는 기제를 통해 규명한 현대의 정치현상

현대정치의 이념구조

■ 주요목차

- 현대의 정치이념
- 소련의 정치이념
- 중국의 정치이념
- 개도국의 정치이념

조정남 저 / 값 15,000원



교양사회





북한이탈주민 지원정책 분석

강 권 찬 (한국민족연구원 연구원)
< kkckr@hanmail.net >

북한이탈주민에 대한 집중적인 동화교육과 훈련을 통해
사회적응을 이룰 수 있다고 생각하기 쉽다
하지만, 포용을 통해 상대방의 가치와 존재를 인정하는
포괄적 틀 속에서 제도적 지원의
정책과 체계가 자리잡아야 한다.



북한이탈주민¹⁾의 실태와 문제점

현황과 유입 실태

북한을 떠나 중국, 러시아 및 동아시아 지역에 거주하는 탈북자규모를 정확하게 집계하기란 사실 불가능하다. 한국정부나 국제기구 등에서는 1만-3만명으로, 재외탈북자를 지원하는 민간단체는 최대 30만명 규모로 추산하고 있다. 가장 많은 재외탈북자가 머무르는 국가는 조선족사회가 형성되어 있는 중국이다. 탈북자의 대부분은 중국 현지생활을 선

호한다고 한다. 언제든지 북한으로의 귀환이 가능하기 때문이다. 하지만 생존을 위한 최소한의 조건을 충족시키지 못할 경우 위험을 무릅쓰고 한국행을 선택하게 되며 이러한 희망자는 더욱 늘어나고 있다. 북한이탈주민의 입국 규모는 <표-1>에서 확인할 수 있듯 식량난이 본격화되는 94년부터 50명선을 넘어서더니 99년에는 148명, 그리고 2002년부터는 매년 1천명을 넘어서는 탈북자가 유입되고 있으며 해를 거듭할 수록 국내입국자는 지속적으로 증가하고 있는 추세이다.

재외탈북자의 입국경로는 공식적으로 한국외교당국의 승인과 협조하에 중국 또는 제3국을 거치는 경우와 비공식적으로 위조여권을 구입하여 입국하는 경우로 나누어 볼 수 있다.²⁾ 공식적인 경우에는 한국정부의 소극적인 수용태도로 인해 그 규모는 많지 않다. 비공식적인 경로의 경우에는 탈북자가 해외체류를 통해 입국할 수 있는 능력을 갖추지 않기 때문에 대부분은 이러한 경로를 선택한다고 보면 된다. 한국정부는 탈북자가 비공식적인 경로를 통해서 입국할 경우에 전원수용할 수 밖에 없다. 최근 기획탈북은 국내입국의 새로운 경로로 유엔고등판무관실(UHCR) 및 중국 내 한국, 일본 등의 외교공관이나 국제학교를 선택하고 있기도 하다. 기획탈북은 탈북자문제를 국제적인 이슈로 만들기는 하였지만 사실 전체규모에서 이들이 차지하는 비중이 그리 많지는 않다.³⁾ 최근 정부관계자와 현지 활동가들이 추산하는 입국신청자 규모가 3,000명으로 집계되는 상황에서 입국자는 연간 1000명 규모를 상회하여 지속될 것으로 보인다.⁴⁾

최근 입국하는 북한이탈주민의 현황을 보면 성별분포와 연령 등에서 의미있는 변화를

<표-1> 국내 입국 북한이탈주민 현황 년도

년도	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
인원(명)	9	9	8	8	52	41	56	86
도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004.9	합계
인원(명)	71	148	312	583	1,139	1,281	1,511	5,921

* 출처: 통일부(www.unikorea.go.kr)

1) 북한이탈주민 탈북자에 대한 정부의 공식용어는 북한이탈주민이다. [북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률] 제2조에서 북한이탈주민은 "북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 의미한다"고 규정하고 있다. 따라서 탈북자일반을 북한이탈주민이라는 용어를 사용할 수 있으나 이 용어의 주된 대상이 국내입국한 탈북자를 지칭하기 때문에 주로는 입국자에 한정해서 사용한다.

2) 비공식적인 경우, 입국브로커에게 1인당 5백~1천만원까지를 지급하는 것으로 알려져 있다. 탈북자에게 지원되는 정착금이 이러한 유인으로 작용하는 것으로 보고 최근 정부는 정착금의 축소와 분할지급을 결정한 바 있다.

3) 기획탈북으로 인해 비공식적인 경로를 통해 입국하려던 입국자가 곤란해졌다면, 아니면 중국내 한국행을 희망하지 않는 탈북자의 여건이 악화되었다는 비판도 존재한다.

〈표-2〉 성별 북한이탈주민 규모의 변화

년도	2001	2002	2003	2004.9	합계
남(명)	294	514	468	500	1,776
여(명)	289	625	813	1,011	2,738

* 출처: 통일부(www.unikorea.go.kr)

보이고 있다. 가장 중요하게 지적될 수 있는 것은 여성비율이 더욱 높아지고 있다는 것이며 또 다른 하나는 가족규모의 입국자가 늘어나고 있다는 점이다.⁵⁾

〈표-2〉에서 확인할 수 있듯, 2002년부터 여성입국자의 수가 남성입국자의 수를 상회하기 시작하더니 2003년에는 전체입국자의 63.4%를 차지하는 것으로 나타나고 있으며 2004년에는 더욱 그 비율이 늘어날 전망이다. 〈표-3〉에서 연령별 구성분포를 보면, 거의 전세대에 걸쳐있다는 것을 확인할 수 있는데 이는 가족으로 구성된 북한이탈주민 때문이다. 1990년대부터 1993년까지 북한이탈주민 가운데 가족 단위 입국자가 전무했으나, 1994년에는 19%, 1995년에는 31%로 증가하더니 2003년에는 44% 수준에 이를 정도로 비중이 커졌다.⁶⁾

여성과 가족으로 구성된 북한이탈주민의 증가는 지원정책의 실효성을 높이는데 반드시 고려되어야 할 지점이다. 여전히 가장 큰 비율을 보이는 2-30대 연령층에게는 취업과 관련된 경제적 지원정책이 10대 이하의 연령층에게는 교육문제가, 그리고 노인층에게는 노인복지서비스 제공 등의 문제가 발생할 수 밖에 없다.

〈표-3〉 연령별 북한이탈주민 규모의 변화

구분	10세미만	10-19세미만	20-29세미만	30-39세미만	40-49세미만	50-59세미만	60세미만	계
2001	43	91	158	172	54	25	40	583
2002	55	155	332	368	129	61	40	1,140
2003	46	161	345	447	160	57	65	1,281
2004.9	52	200	398	520	203	64	76	1,513
계	196	607	1,238	1,507	546	207	221	4,517

* 출처: 통일부(www.unikorea.go.kr)

4) 윤여상, '남북화해 협력시대 북한이탈주민의 역할과 사회적응', "영호남학자 및 민주평통 협의회장 합동 학술 회의", 2001. 11. 정부가 입국을 유도하지 않는다는 방침을 세웠다 하더라도 대략 1,000명 이상의 규모로 매년 탈북자가 입국할 것이라는 추정에 대해서는 대부분의 시민단체와 연구자들이 동의하고 있는 것으로 보인다.

5) 이금순, '북한이탈주민의 사회복지지원체계 구축을 위한 과제', "민주평통 21차 사회분과위원회 회의 발표자료", 2004. 10. 공식적인 통계는 물론 대부분의 연구자도 이러한 변화를 공통적으로 중요하게 지적하고 있는데 향후 북한이탈주민에 대한 정책방향이 이러한 점을 고려해야 한다는 점에서 더욱 주목받고 있다.

6) 통일부, "정책지원 제도개선방안", 2004. 7.

북한이탈주민의 적응 실태

북한이탈주민의 적응 실태와 관련, 개별연구자는 물론 사회 각계에서 우려의 목소리를 높여 온지 오래이다. 북한이탈주민의 사회적응과 관련된 조사와 연구는 공통적으로 경제적 어려움으로 인한 부적응과 사회심리적 차원의 부적응을 지적하고 있다.

2003년 통일연구원의 설문조사⁷⁾에 의하면 사회적응에 대한 보호담당관의 평가는 '사회적응을 못 한다'가 66%, '보통이다'가 26.9%, '적응 한다'가 5.2%로 나타나 사실상 북한이탈주민의 사회적응에 문제가 있다고 지적하고 있다. 한편 동 조사에서 북한이탈주민들은 한국 사회적응을 어렵게 하는 원인으로 '나 자신의 소극적 태도와 무능력'(39%), '한국 주민의 냉대와 편견'(23%), 경제적 어려움(15%), 정부 지원 부족(9%)을 꼽았다. 위의 설문조사 결과를 보더라도 적응과 관련하여 사회적 적응과 경제적 안정의 문제가 크게 대두되어 있음을 확인할 수 있다. 이 글에서도 북한이탈주민의 적응실태를 경제적, 사회적 적응으로 나누어 살펴보도록 하겠다.

경제적 적응

북한이탈주민이 남한사회 정착에 있어 가장 어려움을 겪고 있는 것은 경제적 문제이다. 비록 사회심리적 적응의 문제가 장기적으로 중차대하다고 할 수는 있겠지만 경제적 안정의 문제는 곧 정착의 객관적 토대와 직접적으로 연관되어 있다. 경제적으로 불안정한 근본적인 이유는 자본주의사회에 대한 이해가 부족한 가운데 시장경쟁에 그대로 노출되기 때문일 것이다. 경제적 부적응과 관련, 일단 우리가 현상적으로 확인할 수 있는 것은 북한이탈주민이 높은 실업률을 보이고 있다는 것과 소득 수준이 낮아 사실상 빈곤층으로 분류된다는 점이다. 또는 취업을 했더라도 단순노무직일 경우가 많아 소득의 향상을 꾀하기 어려워지며 결과적으로 국민기초생활 수급자가 되는 경우가 많다.

먼저 실업률과 소득수준을 살펴보자. <표-4>를 보면, 2001년 북한이탈주민후원회의 조사 결과 직장이 없다는 비율이 27.5%에 달한다. 2001년 국회의원 김성호(의원실)의 조사결과에서는 무려 43.5%가 무직이다. 한편, 입국 2년 내의 취업자들은 평균 98만원의 근로소득을 나타냈으며 이들 중 40% 이상이 80만원이하의 소득을 받는 것으로 조사되었다.

2003년 통일연구원의 설문조사결과를 보면 응답자 780명 중 무직이라고 응답한 사람들이 무려 41.5%에 이른다. 학생(18.7%)을 제외하면, 기타 응답을 포함하여 직업을 가지

7) 2003 통일연구원의 설문조사는 이금순, '북한이탈주민의 사회복지지원체계 구축을 위한 과제', "민주평통 21차 사회분과위원회 회의", 2004.10에서 그 결과를 분석하고 있다.

고 일하는 사람들은 39.8%에 불과하다. 무직의 경우, 남자는 35.8%, 여자는 47.6%로 여성이 남성보다 무직의 비율이 11.8%나 높은 것으로 나타났다. 소득(모든 종류의 수입)도 51~100만원의 경우가 45.6%, 50만원 이하가 41.3%로 나타났다.⁸⁾

둘째, 북한이탈주민들 중 안정된 직장에 종사하는 사람들은 소수에 불과하고 대부분 무직, 영세 자영업, 단순노동직 또는 단순서비스직에 종사하고 있다. <표-4>를 보면 취업자 중 상당수가 비정규직이기도 하다.(2001 북한이탈주민후원회). 2002년 동기관의 조사를 보면 단순노동직에 37.2%가 종사하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 2003년 통일연구원조사에서도 정규직의 비율(36.1%)이 매우 낮게 나타나고 있다.⁹⁾ 2001년 통일부 자료에 의하면 북한이탈주민 전체 1,370명 중 북한에서 종사했던 직업이나 경력과 일관된 직장을 갖고 있는 사람은 135명(9.9%)에 불과한 것으로 밝혀졌다.¹⁰⁾ 김성호의원실의 조사결과도

〈표-4〉 북한이탈주민 직업분포

북한이탈주민후원회 (2001)		김성호 의원(2001)		북한이탈주민후원회 (2002)	
구분	인원 / (%)	구분	인원 / (%)	구분	인원 / (%)
정규직	137(25.1)	회사원	18(16.7)	관리사무직	26(11.5)
임시직a	85(15.6)				
		서비스업	8(7.4)	판매서비스	18(8)
		기술자	6(5.6)	전문기술직	26(11.5)
		일반노동	4(3.7)	단순노동직	84(37.2)
		공무원	3(2.8)		
자영업	39(7.2)	자영업	3(2.8)	자영업	31(13.7)
가정주부b	40(7.3)	전문직	1(0.9)		
학생	90(16.5)	학생	13(12)		
기타	4(0.7)	기타	5(4.6)	기타	22(9.7)
무직	150(27.5)	무직	47(43.5)		
계	545(100%)	계	108(100%)	계	226(100%)

* 출처: 조상호, '북한이탈주민 지원 지역정착센터 프로그램개발', "정부출연 용역 보고서" 2003.

8) 이금순, 위의 글, 실업비율도 중요하지만 더욱 중요한 것은 취업형태도 불안정하다는 점이다. 안정적 소득을 기대할 수 없다는 것은 경제적 부적응이 비단 실업자에게만 해당하는 것이 아니라 전반적인 북한이탈주민 전체에 해당한다고도 볼 수 있기 때문이다.

9) 남자는 48.3%가 비정규직인데 비해 여자는 68.0%가 비정규직으로 근무하고 있어, 남녀 간 취업형태의 차이가 큰 것으로 나타났다. 이금순, 위의 글.

10) 윤여상, 위의 글.

전체 109명 중 11.0%만 관련된 직장을 가지고 있음을 보여주고 있다.

다시 말해 북한에서의 경력과 기술이 남한에서 거의 인정받지 못하고 있기 때문에 사실상 안정적인 직장을 구하기는 쉽지 않다. 직업 재교육이 실시되고는 있으나 실제 현장성을 갖지 못하다는 지적도 이러한 현실을 반영하고 있다. 직업과 관련된 교육과 훈련은 사실 일정한 기간을 필요로 한다. 자본주의 사회에 적응하기 위한 직업훈련 속에서 사실 많은 북한이탈주민은 능력의 한계를 절감하게 되는 것으로 보인다.

셋째, 실업과 저임금 등으로 인해 북한이탈주민의 상당수가 결국 국민기초생활 수급자가 되고 있다. 2001년 통일부의 국정감사 자료에 의하면 1996년부터 2001년 5월말까지 입국하여 하나원 사회적응 교육을 이수하고 사회생활을 하고 있는 전체 721명의 북한이탈주민 중 626명(86.8%)이 국민기초생활보장법에 의하여 생계지원을 받고 있다고 한다.¹¹⁾

요컨대 북한이탈주민들의 경제활동의 특징은 실업비율이 높고 직업이 있다하더라도 안정적인 소득획득에 실패하고 있다는 것으로 요약할 수 있다. 북한에서 가졌던 직업과 능력은 남한사회에서 더 이상 적용되기 힘들고 이러한 과정을 통해 결국 시장진입에 실패하면서 국민기초생활 수급자가 되고 만다. 정부의 공적부조는 대체로 만족할 수 있는 수준이기 때문에 근로의욕이나 취업의지는 더욱 악화된다. 이러한 악순환은 결국 정부의 재정부담으로 올 수 밖에 없으며 남한주민의 특혜시비와 맞물려 사회적 냉대와 무시를 받고 있다는 불만으로 이어진다. 이러한 지표들은 결국 북한이탈주민이 시장경제에 적응하지 못하고 있다는 것을 나타내며 이들 중 상당수가 사실상 정착에 실패하였다는 것을 반증하고 있다.

사회적 적응

체제간의 상이함으로 인해 발생하는 사회부적응 관련 문제는 단시간에 해소될 수 있는 성질의 것이 아니다. 하나원 입소를 통해 남한사회에 동화시키기 위한 다양한 교육을 실시한다고 해도 기본적인 체제적 상이함으로 인해 발생하는 인간관계에서의 소외와 주변부화는 심각한 사회문제로까지 발전할 수 있다. 북한이탈주민들은 그들의 남한생활에서의 가장 큰 어려움을 '외로움'이며 자신들이 남한출신보다 경제적으로 열등하다고 생각하게 되고 이에 따라 심리적 괴리감은 더욱 증대된다.¹²⁾

사회적응 실태를 알 수 있는 단적인 지표로서 북한이탈주민의 범죄율을 보면, 10.3%가 범죄를 저지르는 것으로 나타나 충격을 주기도 하였다.¹³⁾ 2003 통일연구원 조사에서 사회적응에 관한 가장 큰 어려움으로 자신의 소극적 태도와 능력부족(39%)을 꼽는 이유도

11) 윤여상, 위의 글. 최근 생계지원을 받는 북한이탈주민의 비율은 정확하지는 않다. 하지만 국민기초생활보호대상자로 지정된 경우 일반 영세민 보다 1등급 위에서 금액을 보조받기 때문에 실질적으로 자활보다는 정부의 공적부조에 상당부분 의존하고 있다고 보고 있다.

12) 김동배, 북한이탈주민과 사회복지, 민주평통 회의 2000.4.

당연한 결과일 수 있다. 이러한 소외감은 남한주민이 자신들을 무시하고 냉대한다(23%)는 인식으로 발전한다.

북한이탈주민들의 경제활동의 특징으로 실업률, 소득수준, 공적부조대상자 등 이러한 지표들은 북한이탈주민이 시장경제에 적응하지 못했다는 것을 단적으로 보여준다.

동 조사에서 남한주민의 태도에 관한 물음에 총 응답자의 51.4%가 '무관심' 하다고 답하였으며, '우호적'이라고 답한 사람은 41.0%로 나타났다. 특히, 북한이탈주민에 대해 편견을 갖는 이유와 관련 '북한에서 왔기 때문에'가 응답자의 40.1%를 차지하고 있다. '사고방식이 달라서' (27.6%), '노력 없이 기대수준이 높아서' 10.7%, '말투가 달라서' 9.9%를 놓고 비교해보면 이질적인 문화차이로 인한 언어와 능력차이보다는 북한출신이라는 이유만으로 자신이 무시 받고 있다는 열등감에 빠진다는 것을 알 수 있다. 특히, 체제의 상이함으로 인한 차이를 쉽게 극복할 수 있는 청소년의 경우에서도 능력부족과 편견으로 인한 사회부적응 상태를 쉽게 확인할 수 있다. 일단 청소년들은 학업공백으로 인한 학력저하를 불가피하게 겪을 수 밖에 없으며 입국후 대부분 연령보다 2-3년 가량 낮추어 진학하게 된다.

2002년 서울시 4개구에 거주하는 취학연령 127명의 북한이탈주민에 대한 취학실태 확인결과에 따르면, 중고등학교 취학대상자 52명중 27명(51.9%)이 정규학교에 취학하지 못한 상태로 나타난다. 초등학교는 의무교육이고 학력격차가 크지 않기 때문에 취학에 무리가 없는 것으로 평가되나, 중학교 이상의 경우에는 북한이탈청소년들이 정규 학교교육에 제대로 편입되지 못하고, 미취학상태(7명, 5.5%)나 검정고시 준비(20명, 15.7%)를 하고 있다. 정체성의 혼란 및 심리적 어려움으로 건강검진에서 나타나지 않음에도 불구하고 지속적인 통증을 느끼는 사례도 빈번하며, 이는 정신적 어려움을 나타낸다고 보인다.¹⁴⁾

북한이탈주민 지원정책 현황 및 특징

정책 대강 및 현황

한국정부는 북한이탈주민의 입국을 지원하고 성공적인 국내정착을 돕기 위해 1997년

13) 경찰청에 따르면 최근 5년간(1998~2003.7) 북한이탈주민이 관련된 총범죄는 350건에 달하며 유형별 발생건수는 상해, 폭력 등 267건과 절도·사기 등이 38건이다. 「문화일보」2003. 10. 12일자. 서울환, '북한이탈주민의 정착지원방안', "2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망", 「북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움」, 2003. 12.에서 재인용.

14) 이금순, 앞의 글.

「북한이탈주민의 보호및 정착지원에 관한 법률」을 제정하여 각종 지원정책을 시행하고 있다. 동 법은 ‘군사분계선 이북 지역에서 벗어나 대한민국의 보호를 받고자 하는 북한주민이 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 생활영역에 있어서 신속히 적응, 정착하는데 필요한 보호 및 지원에 관한 사항을 규정한다’고 그 제정 목적을 밝히고 있다.

한편 정부는 규정된 목적 달성을 위하여 기본방향을 다음과 같이 4가지로 제시하고 있다.¹⁵⁾ 첫째, 북한이탈주민에 대한 모든 보호·지원정책은 전반적인 통일정책 구도 하에서 추진한다. 둘째, 해외체류 탈북자는 동포애와 인도주의 시각에서 국내입국을 희망하는 자는 전원 수용한다는 원칙 아래 체류국 실정에 부합하는 보호·지원방안을 마련하기 위해 외교적 노력을 적극 전개한다. 셋째, 국내거주 북한이탈주민은 일회성의 물질적 지원보다는 자립기반 조성 및 자활 능력 배양을 통한 건전한 민주시민을 양성하는 데 주안점을 둔다. 넷째, 정부차원의 지원과 병행하여 북한이탈주민후원회 등을 중심으로 각종 민간·종교단체의 적극적인 참여와 지원활동을 유도한다고 서술하고 있다.

한국정부는 북한이탈주민에 대한 행정적 지원단계를 크게 3단계로 규정하고 있다. 입국지원 단계, 시설보호 단계, 거주지보호단계가 그것이다.¹⁶⁾ 먼저 ‘입국지원단계’에서는 보호대상자의 보호신청(재외공관 등)→통보(통일부)→임시보호조치 및 사실관계 조사(통일부, 국정원)→보호결정(통일부, 국정원)을 하게 된다. 두 번째 ‘시설보호 단계’는 대성공사와 하나원 생활기간을 의미하며 대성공사에서는 이들의 신분과 탈북 동기 등을 조사한 후 하나원으로 이동한다. 하나원은 심리상담 등 생활지도, 사회적응교육, 기초 직업훈련, 사회편입 및 생활안정 지원을 위한 기초 작업을 담당한다. 취직 및 주민등록증 발급, 정착지원금(정착금·보로금 등) 지급, 주택알선, 의료·생활보호대상자 편입을 위한 기초자료, 학력·자격인정의 기초 자료가 제공된다. 셋째, ‘거주지보호 및 사후지원 단계’는 신변보호, 지방자치단체별 애로사항 해소, 편입학 지원 및 교육보호 실시, 정착실태 파악과 생계곤란 등 지원, 후원회 및 민간단체 결연 등을 통한 지원 사업 등을 행한다.

정부는 북한이탈주민 처리과정을 3단계로 설정하고 있으나, 이는 단지 정부부처간의 업무범위와 책임을 명확히 하기 위한 것으로서 구체적인 적응 프로그램으로 볼 수는 없다. 본격적인 정부의 북한이탈주민 지원 프로그램은 1999년 7월 개소한 하나원의 사회적응 프로그램이다. 현재 북한이탈주민들은 하나원에서 2개월 간의 적응교육을 받고, 하나원 퇴소 후 각 지역에 분산되어 정착한다. 정착지에서는 지방자치단체가 지원과 관리를 맡게 되며, 신변보호담당관, 거주지보호담당관, 취업보호담당자가 역할을 분담하게 된다.¹⁷⁾

15) 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr), 조상호, ‘북한이탈주민 지원 지역정착센터 프로그램개발’, “정부출연 용역 보고서”에서 재인용, 2003.에서 재인용.

16) 통일부, 『통일백서』, 2004. 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr).

입국지원단계

먼저 해외에 체류하고 있는 북한이탈주민의 입국은 본인의 보호신청이 있을 경우 현지 공관 등에서 임시보호조치와 함께 국내입국을 추진한다. 현행 법체계에서는 1차적으로 보호대상자의 보호신청이라는 적극적인 의사표명을 명시하고 있다. 이러한 보호신청이 재외 공관장(군부대장 포함) 등에게 접수되면 중앙행정기관의 장을 거쳐 통일부장관에게 통보하게 된다. 그리고 임시 보호조치 및 사실관계 조사를 거쳐 안전보장과 관련된 자는 국가정보원장이, 일반 대상자는 통일부장관이 「북한이탈주민대책협의회」의 심의를 거쳐 보호를 결정한다.¹⁸⁾

한편, 다음과 관련된 자는 보호대상자가 될 수 없다는 점을 명시하고 있다. ▲항공기납치, 마약거래, 테러, 집단살해 등 국제형사 범죄자, ▲살인등 중대한 비정치적 범죄자, ▲위장탈출 혐의자, ▲체류국에서 상당한 기간동안 생활근거지를 두고 있는 자, ▲기타 보호대상자로 정하는 것이 부적당하다고 대통령령이 정하는 자이다.¹⁹⁾

시설보호단계

이 단계는 대성공사와 하나원 생활 기간을 의미한다. 탈북자들이 입국하면 이들은 대성공사에서 탈북동기 등과 관련하여 조사를 받게 된다. 조사기간은 보통 7일에서 1개월 정도 소요된다. 이후 이들은 북한이탈주민정착지원사무소(하나원)에 입소하여 2개월 과정의 사회적응교육을 받게 된다. 이 교육과정을 통하여 이들이 우리사회의 적응하여 조기에 안정적 생활을 영위해 나가는 데 도움이 되는 기본적인 소양을 갖출 수 있도록 집중적이고 체계적인 교육훈련을 실시하고 있다. 교육의 중점은 일차적으로 탈북 및 제3국에서의 은신·도피생활 과정에서 겪은 심리적 불안과 자유민주주의 사회로의 새로운 환경변화에 따른 정서적 불안감을 해소하기 위한 심리안정·정서순화에 두고 있다. 또한 자유민주주의·자본주의 사회에 대한 이해부족, 언어·사고·생활습관 등의 차이로 인한 문화적 이질감해소에 역점을 두는 한편, 실생활에 활용할 수 있는 현장체험 교육과 사회편입 후 원활한 취업을 지원하기 위한 진로지도 프로그램을 실시하고 있다.

이와 함께 최근 북한이탈주민의 가족단위 입국이 급증하는 추세에 따라 여성·아동 및

17) 윤여상, 앞의 글.

18) 북한이탈주민 대책협의회는 북한이탈주민에 관한 중요 정책을 심의하며 통일부 차관을 위원장으로 하고 재정경제부, 외교통상부 등 19개 행정부처 소속 1급 내지 2급 공무원으로 구성된다. 정책·운영·교육훈련·정착지원 등 4개 분야 소위원회를 운영하고 있다.

19) 북한이탈주민보호 및 정착지원에 관한 법, 제9조. 조상호, 앞의 글에서 재인용. 정부는 최근 이와 관련 입국심사를 더욱 강화할 것이라는 방침을 천명하고 있다.

청소년 대상의 별도 교육프로그램을 운영하여 이들이 사회진출 후 학교 및 가정생활에 바로 적응하여 생활해 나갈 수 있도록 지원하고 있다. 아동에 대해서는 교육기간 중 하나원 인근 초등학교에 취학시켜 정상적인 학교생활을 경험할 수 있는 기회를 부여하고 있으며, 청소년은 민간단체 및 퇴직교사의 자원봉사 활동으로 별도의 학습지도 프로그램을 운영하고 있다. 또한 민간은 이들의 연령·학력·출신 등이 다양하여 이들에게 적합한 교육프로그램을 운영하는데 참여하고 있으며, 이외에 주말 휴일프로그램에 일반 국민과의 다양한 접촉기회를 가질 수 있는 1일 현장체험, 지방 유적지 탐방 등 다양한 분야에 참여하고 있다.²⁰⁾

하나원이 실시하는 사회적응 교육 프로그램은 상당히 체계화되어 있으며 이러한 하나원 프로그램은 최초 시행 이후 지속적으로 보완을 거듭하였다. 교육의 목적은 민주사회의 생활인으로 기본소양을 갖춘 바람직한 시민상 확립이다. 하나원 사회적응 프로그램은 현재는 2개월로 단축되었으나 2001년 8월 이전까지는 3개월 과정으로서 정서순화 및 심리안정, 문화적 이질감 해소, 진로지도 및 기초직업 훈련 등을 520시간으로 편성하여 실시하였다. 하나원 사회적응 프로그램은 구체적으로 정서순화 및 심리안정(9.6%), 정서함양(5.0%), 우리사회의 이해(7.3%), 사회적응능력 배양(10.8%), 정착의지 함양(3.8%), 기초소양교육(13.5%), 현장학습 등(16.1%), 진로 및 직업지도(6.5%), 기초직업훈련(11.5%), 일상생활 기능실습(8.8%), 기타(6.9%)로 구성되어 있다.

〈표-5〉 하나원 사회적응 교육 내용

구 분	대상자 현황	교육 내용
정서·심리적 불안정상태해소	탈북·제3국은신·도피생활중 어려움 및 입국후 환경변화로 인한 심리상태 불안	인성·적성검사를 통한 개별심리 상태 파악 및 심리안정·순화프로그램 운영
문화적 이질감 해소	자유민주주의 사회에 대한 이해부족, 언어·사고·생활습관 등의 차이로 인한 문화적 이질감 상존	우리 사회에 대한 이해 증진을 위해 이론 교육·현장학습 등 체계적인 사회적응 교육 실시
진로지도 및 기초직업훈련	향후 진로에 대한 불안감을 해소하기 위해 교육 전기간동안 진로지도 필요	전산·운전·요리·봉제 등 실생활에서 쉽게 접할 수 있고 기능훈련과 연계될 수 있는 프로그램 중점 편성·운영
특화 프로그램	아동·청소년, 탈북여성	학습지도, 여성 상담 등
휴일 프로그램 문화재 답사	남한 사회 문화에 대한 이해 부족	민간단체 주도의 현장탐방 등

* 출처: 조상호, 앞의 글.

20) 서윤환, 앞의 글. 하나원의 교육내용의 대략은 알려져 있긴 하나 구체적인 교육내용과 만족도 등은 조사되지 않고 있다. 이와 관련 민간단체는 하나원의 폐쇄적인 운영을 지적하고 있기도 하다. 조상호, 앞의 글.

하나원의 사회적응교육을 이수한 자는 거주지에 편입하기 전에 조기 정착에 필요한 초기 자립지원을 받게 된다. 정착기반은 주로 정착지원금의 지원과 주거의 제공에 맞추어져 있다. 정착금은 월 최저임금액의 200배 범위 내에서 세대구성원수를 고려하여 지급하게 된다. 이와 함께 주거 지원금은 물론 영구임대아파트를 알선해주게 된다.

거주지보호 및 사후지원 단계

이 단계는 하나원에서 적응교육을 마친 북한이탈주민을 사회에 편입시키는 단계이다. 크게 정착지원과 신변보호로 구분되는데 정착지원은 중앙정부와 각 지방자치단체, 북한이탈주민후원회와 사회·종교단체가 유기적으로 협력하여 직업훈련·취업알선·학교편입·자매결연 등의 각종 지원을 하게 된다. 신변보호는 국내 거주기간과 신변위해 가능성을 기준으로 특별·일반보호로 구분하여 보호하게 된다. 거주지 보호기간은 5년이며 정부에서는 원활한 북한이탈주민 거주지 보호 및 지원을 위하여 각 지역에 행정자치부의 거주지보호담당관, 경찰청의 신변보호담당관, 노동부의 취업보호담당자 제도를 운영하고 있다.

북한이탈주민들은 자신들이 희망할 경우 직업훈련과 학교교육을 받을 수 있다. 이들은 사회에 진출하면서 겪는 가장 큰 어려움은 생업문제이다. 이에 따라 정부는 이들의 취업을 활성화하기 위한 직업훈련과 함께 취업을 알선해 주고 있다. 취업보호담당자를 통해 공·사 직업훈련기관을 알선 받아 원하는 직업훈련을 받을 수 있도록 하고 있다. 이들의 직업훈련은 거주지 인근 민간 및 국공립 시설을 활용하여 실시되고 있으며, 남한 일반주민들과 동일한 프로그램에 의하여 실시되며, 그 비용은 국가에서 지원하고 있다. 이 때 직업훈련의 참여율을 높이고 직업훈련에 전념할 수 있도록 훈련기간 중 직업훈련수당을 지급하고 있다. 특히 2000년부터는 북한이탈주민을 고용하는 사업주에게 임금의 2분의 1(70만원 범위내)을 2년간 지원해주는 취업보호제를 실시하고 있어 북한이탈주민의 안정된 직장생활에 많은 도움을 주고 있다. 또한 북한에서 이수하였던 학력을 인정하여 본인이 원하는 학교에 편·입학할 수 있도록 해주고 있으며, 학교에 편·입학한 사람에게는 학비를 전액 면제해 주고 있다. 자신의 희망과 학업능력, 연령을 고려하여 초등학교부터 대학과정까지 교육비를 지원하며, 특히 대학 진학시 특례입학을 규정하고 있다.

거주지 보호담당관은 중앙-지방-민간 간의 협력체제 구축을 통한 사후관리를 한층 강화하기 위해 1999년 8월 1일부터 각 기초자치단체에 두고 있다. 이들은 해당지역에 거주하고 있는 북한이탈주민이 지역사회에 순조롭게 편입할 수 있도록 각종 상담 및 정보제공 등을 담당하고 있다.

민간차원에서도 각종 후원·결연단체를 네트워크화하는 북한이탈주민지원 민간단체

〈표-6〉 거주지 보호 및 사후지원 단계의 주요 내용

구 분	주요 내용
거주지보호	<ul style="list-style-type: none"> - 교육지원: 북한 학력인정, 편·입학지원, 학비 면제 - 의료지원: 소득과 재산수준에 따라 의료보호 대상자 지정, 의료비 면제 - 생계보호: 생계곤란자는 「국민기초생활보장법」 특례로 수급권자 편입주선 - 거주지보호담당관의 임무 · 거주지보호업무의 총괄조정: 생활보호, 의료보호, 교육지원, 주택알선·교환 · 생활실태조사 및 거주지보호대장 관리 · 거주지보호대장 변동사항 보고(매분기 익월 10일) · 각종 신청서 접수대장 사본 송부(매분기 익월 10일) · 교육대상자 증명서 및 학력확인서 대장 사본 송부(매년 3월 10일) · 거주지보호담당관회의 및 연수 참석 · 북한이탈주민지원협의회 운영
취업보호	<ul style="list-style-type: none"> - 공·사 직업훈련기관을 통한 직업훈련, 직업훈련수당 지급 - 취업보호제 실시: 북한이탈주민을 고용하는 사업주에게 임금의 2분의 1을 2년간 지원 - 취업보호담당자 임무 · 취업보호 대상 사업체 알선 · 고용지원금의 접수·신청 · 북한이탈주민 고용실태조사 · 북한이탈주민의 취업보호대장 작성·관리 · 취업보호가 종료된 북한이탈주민의 취업알선
신변보호	<ul style="list-style-type: none"> - 북한이탈주민 신변안전 보호 및 사회정착 지원
북한이탈주민 후원회	<ul style="list-style-type: none"> - 북한이탈주민의 심리안정과 사회적응에 필요한 정착지원을 통해 북한이탈주민의 안정된 생활 보장 - 주요 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 북한이탈주민 생활안정 지원사업 · 북한이탈주민 사회적응 및 취업주선 지원사업 · 해외체류 북한이탈주민 지원사업 · 북한이탈주민지원을 위한 홍보 및 모금활동 · 북한이탈주민 적응실태 파악 및 관련자료 유지 · 모금조성을 위한 사업(수익사업 포함) · 기타 후원회의 목적수행에 필요한 사업 · 북한이탈주민 지원 민간단체협의회 운영
북한이탈주민 지원 지역협의회	<ul style="list-style-type: none"> - 지역차원에서 북한이탈주민이 거주지에서 필요한 지원을 받을 수 있도록 북한이탈주민이 밀집거주하는 지역을 중심으로 지방자치단체와 민간지원단체로 구성(전국 11개 협의회 운영중) - 주요사업 <ul style="list-style-type: none"> · 지역실정에 적합한 특화된 사회적응정착프로그램 운영 · 지역사회 안내 및 적응지원 · 대상별 직업훈련 알선과 취업확대 · 전문사회복지관의 사례관리 등

* 출처: 김선화, '미국 난민정착지원시스템의 북한이탈주민 적응을 위한 제안,' "2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망" 북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움, 2003. 12.

협의회를 창립하여 전문 분야별로 적응지원사업의 추진을 활성화하여 보다 더 실효성 있고 효율적인 지원체계를 구축하고 있다.²¹⁾ 또한 2001

북한이탈주민의 자립과 자활에 있어 경제적 지원이 생계보호와 정착기반 제공에 무게를 두고 있다면 사회적응 정책은 집중적인 동화에 초점을 맞추고 있다.

년부터는 각 지역사회에서 지원 주체간 협력 및 효과적 지원을 위하여 민관이 함께 참여하는「북한이탈주민 지원 지역협의회」를 설치·운영하고 있다. 한편 정부, 민간의 북한이탈주민 정착지원활동의 효과적 수행을 위하여 북한이탈주민후원회를 설립, 사후지원을 실시하고 있다.²²⁾

지원정책의 특징과 문제점

3단계의 지원정책은 행정적 업무분담에 따른 지원내용을 일별한 것일 뿐이다. 재외탈북자를 포함하여 북한이탈주민에 대한 정책내용은 크게 수용 정책과 경제적 지원정책, 그리고 사회심리적 적응 지원정책 등으로 나누어 볼 수 있다.

수용정책 : 조용한 외교와 소극적 수용

수용정책에 있어 정부의 기본방침은 첫째, 남한행을 원하는 탈북자는 전원 수용, 둘째, 입국한 북한이탈주민은 조기 정착을 위해 지원, 셋째, 탈북의 근본 문제 해결을 위해 인도적 대북지원을 병행²³⁾한다는 것이다. 통일부의 방침은 사실상 국외 북한이탈주민의 지원과 보호 보다는 국내에 입국한 북한이탈 주민에 대한 정착과 지원에 치중한다고 볼 수 있다. 사실 수용정책과 관련하여 정부의 정책은 원칙적으로 전원 수용한다는 것과 ‘조용한 외교’ 원칙 이외에 구체적으로 들어나지는 않는다. 정부는 탈북자가 어디에 있든 제3국행을 원한다면 그에 맞추어 정착을 지원하고 한국행을 원하면 해당국의 협조하에 조용한 외교를 통해 전원 수용한다는 것이다. 조용한 외교는 북한은 물론 중국이나 관련 제3국과의 관계를 고려했을때, 불가피한 측면도 존재한다.

그렇다 하더라도 정부의 기본방침처럼 남한행을 원하는 탈북자를 전원수용한다는 적

21) 거주지보호 및 사후지원단계의 주요 내용들은 서윤환(2003)에서 발췌, 정리함. 서윤환, ‘북한이탈주민의 정착 지원방안’, “2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망” 『북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움』, 2003. 12.

22) 통일부, 『통일백서』, 2004. 조상호(2003).

23) 통일부, “정착지원 제도개선 방안”, 2004.7 (www.unikorea.go.kr).

극적인 수용방침과는 사실 괴리가 있다. 현행 북한이탈주민 보호법은 북한이탈주민의 보호신청이 접수되면 이에 따른 보호절차를 수행하도록 명시하고 있다. 그런데 해외에 체류하고 있는 북한이탈주민은 최소 1만명선(중국정부)에서 30만명선(좋은벗들, 1999년)으로 추정되고 있을 만큼 구체적인 규모, 생활실태, 지원욕구 등도 파악하지 못하는 상황에서 본인의 적극적인 의사표시(UNHCR망명요청, 한국대사관 돌입)가 없을 때는 동 법에 의한 보호를 제공할 수 없는 상황이 지속적으로 발생할 수 있다. 「국내 입국 희망자는 전원 수용」한다는 원칙은 중국의 탈북자 불인정 정책, 한국의 대북, 통일정책 등과 맞물려 해외 체류 북한이탈주민 보호정책의 수동적 측면을 나타낸다고도 볼 수 있는 것이다.²⁴⁾ 한국 정부의 이러한 수동성에 대해 재외탈북자를 지원하는 민간단체를 중심으로 재외탈북자에 대한 정부의 무관심과 외교력의 부재, 그리고 북한당국에 대한 과도한 눈치보기 등을 비판하기도 한다.

한국정부가 수용에 소극적인 이유는 남북관계와 대중국관계를 고려할 수 밖에 없다는 현실적 인식에 기반한다.²⁵⁾ 이러한 현실적 여건으로 인해 탈북자에 대한 ‘조용한 외교’는 김대중 정부이래 중요한 방침이 되어왔다. 최근 제3국을 경우하여 400명 이상의 대량탈북자를 입국조치함으로써 ‘조용한 외교’의 개가임을 선전한 적도 있었다. 시민단체는 명목상으로는 존재했던 전원수용방침이 실질적인 수용방침으로 전환하는 것이 아닌가라는 환영과 기대가 있었던 것도 사실이다. 그러나 오히려 그 이후의 사태전개는 이러한 사건으로 인해 북한의 반발을 샀을 뿐 만 아니라 베트남을 난처하게 하여 제3국을 통한 입국도 더욱 어렵게 되었다. 이후 정부는 조용한 외교는 물론 탈북자 수용에 있어 사실상 유인을 제공하지 않는다는 소극적 수용방침²⁶⁾을 더욱 강화하게 되었다.

경제적 지원 정책 : 생계보호 및 정착기반 제공

경제적 지원정책의 내용은 북한이탈주민의 자립과 자활을 지원하기 보다는 기본적인 생계를 보호하고 정착기반을 제공하는데 초점이 맞추어져 있다.

초기 정착기반 제공과 관련하여 가장 큰 지원내역은 바로 정착지원금이다. 정착지원금은 크게 정착금과 주거지원금(임대보증금)으로 나누어 살펴볼 수 있다. 정착금은 월 최저임금액의 200배 범위내에서 세대구성원의 수를 고려하여 1인에서 5인 이상으로 구분하여 지급하고, 가산금은 월 최저임금액의 40배 상당액의 범위 안에서 북한이탈주민 본인 및

24) 조상호, 앞의 글.

25) 황진수는 소극적인 수용정책의 이유를 ① 햇볕정책을 경직시킬 수 있는 가능성 ② 경제협력자로서 중국, 러시아와의 관계유지를 위한 외교적 맥락 ③ 탈북주민을 수용할 수 없는 국내적 여건 미숙으로 설명하고 있다. 황진수, ‘북한이탈주민 참여복지 실천방안’, “민주평통 사회분과위원회 48차 회의”, 2003. 3.

26) 소극적 수용이란 정부 공식방침은 비록 전원수용방침이다 하더라도 사실상 선별수용되고 있다는 점에서 사용한 용어이다.

세대구성원의 연령·건강상태·근로능력 등을 고려하여 지급하고 있다. 그리고 이들이 국가이익을 위하여 제공한 정보나 가지고 온 장비의 종류에 따라 지급지침에 의거하여 보증금을 지급하고 있다. 정착금은 1인 세대주에 약 2,800만원, 2인부터 부양가족 1인 증가시마다 약 800만원 추가로 지급하게 된다. 4인가족일 경우 약 5,500만원에 이르게 된다.

이와 더불어 이들의 연령·세대구성 등을 고려하여 예산의 범위안에서 85㎡이하의 주택을 임대하는 데 필요한 주거지원금을 지원해 주고 있다. 주거지원금은 세대 구성원의 수에 따라 1급에서 5급으로 구분하여 각 급수별 평형을 임대하는 데 필요한 임대보증금을 지원한다.²⁷⁾ 그리고 이들이 사회에 편입됨과 동시에 대한주택공사 또는 각 자치단체에서 건립하는 영구·공공임대아파트를 알선해 주고 있다.²⁸⁾

초기 정착지원금은 자립과 자활 의지와는 무관하게 지급되고 있는 것이다. 기본적으로 북한이탈주민의 생계를 보호한다는 정책목표에 충실하다보니 이러한 결과와 초래되고 있는 실정이다. 사실 북한이탈주민은 <표-7>에서 확인할 수 있듯 사회보장제도에 의해 생계비를 동시에 지원받고 있는 실정이다. 게다가 북한이탈주민에게는 일반 영세민보다 1단계 우대하여 지급하고 있다. 1인 가구시 일반영세민이 32만원을 북한이탈주민은 54만원을 지급받고 있다. 정착지원금(정착금과 임대보증금)을 받는 상황에서 지나치게 특례 적용된 생계비로 인해 취업에 소극적일 수 밖에 없게 된다.

사회주의에 익숙한 북한이탈주민은 정부의 복지제공을 당연하게 받아들이면서도 자립과 자활을 위한 기본적인 노력에 소홀해 질 수 밖에 없다. 더군다나 체제적 상이성으로 인해 북한에서 취득한 기술이 남한사회에서 인정을 받지 못할뿐더러 저소득과 실업, 그리고 남한주민의 편견과 냉대속에서 소외감은 더욱 증폭되고 자활의지를 잃어버리는 악순환에 빠지게 되는 것이다. 직업훈련을 실시하고는 있지만 사실상 훈련수당을 위한 수단으로 이용되면서 취업과의 연계가 미흡하다. 훈련내용 역시 컴퓨터, 요리 등 단순 생활기능 습득에 치중²⁹⁾하면서 직업훈련이 자격증 취득이나 장기취업을 유도해내지 못하고 있다.

사회·심리적 적응 : 집중적인 동화정책

북한이탈주민의 정착지원은 크게 경제적 지원과 사회적응으로 나누어 살펴볼 수 있는데 경제적 지원내용이 기본적인 생계보호와 초기 정착기반의 제공에 무게를 두고 있다면

27) 임대보증금을 포함한 총 정착금은 2인세대시 4,555만원이 되며 5년간 분할 지급하게 된다. 통일부, “정착지원 제도개선 방안”, 2004.7 (www.unikorea.go.kr).

28) 2003년 809세대, 2004.6 현재 543세대를 알선했다고 한다. 1997이후 북한이탈주민이 전국 공공임대주택 총 28만호 중 2,765호로 약 1%를 점유한다. 통일부, “정착지원 제도개선 방안”, 2004.7 (www.unikorea.go.kr).

29) 1998~2002년 컴퓨터·요리 관련 직업훈련 비율이 58.9%에 이른다. 통일부, “정착지원 제도개선 방안”, 2004.7.

〈표-7〉 경제적 지원 주요 내용

지원종류	내 용	지원 내역
정 착 금	- 기본금(월 최저임금액의 160배 상당액의 범위)은 세대구성원의 수 고려, 1인에서 5인 이상으로 구분. - 가산금(월 최저임금액의 40배 상당액의 범위)은 본인 및 세대구성원의 연령·건강상태·근로능력 등을 고려하여 지급.	1인 가족: 2,836만원 4인 가족: 5,502만원 최저임금 (월567,260원기준)
주 거	- 북한이탈주민의 연령·세대구성 등 고려하여 예산의 범위안에서 85㎡ 이하의 주택 임대 지원. - 주거지원금은 세대 구성원의 수에 따라 1급~5급으로 구분, 임대보증금 지원. - 지방거주장려금: 지방거주 장려를 위하여 일정액의 지급(2년이상 거주자).	1~2인 가족: 754만원 4인 가족: 964만원
생계급여	- 입국 후 5년간 지원하고 국민기초 생활보장 수급대상자보다 1단계 상향 지급	1인가족: 월 536,910원 4인가족: 월1,056,160원
취학	- 고등학교는 25세 미만, 대학은 35세 미만으로 학업성적이 만점의 70%이상인자.	중·고 및 대학학비 전액지원 (사립대학은 해당 대학에서 50%부담)
직업훈련 및 취업	- 입국 후 5년 이내에 훈련시 직업훈련비 전액지원, 고용업체에 2년간 임금 보조.	고용 후 1년간: 월 50만원, 1년 이후 1년간: 월 70만원 으로 변경(2004. 4부터)
의료급여	- 월 일정소득(1인가족 59만원, 4인가족 116만원) 미만의 경우 의료급여.	

* 출처: 이금순, '북한이탈주민의 사회복지지원체계 구축을 위한 과제', "민주평통 21차 사회분과위원회 회의 발표자료", 2004. 10., 통일부, "정착지원 제도개선 방안", 2004.7 를 참조하여 재구성.

사회적응은 집중적인 교육을 통한 남한사회로의 동화에 중심을 두고 있다. 최근 북한이탈주민의 유입특성은 여성과 가족단위 구성원의 대거입국에 있다. 과거 식량난을 벗어나려는 남성위주의 탈북자에게는 생계보호를 중심에 두고 사회적응에는 소홀했던 것도 사실이다. 그러나 정책 수요자가 전 세대에 걸친 가족형태라는 것은 보다 복잡하고 장기적인 사회적응 프로그램을 요구하고 있으며 이는 비단 북한이탈주민에게만 해당되는 것이 아니라 남한주민에게도 통일교육의 차원에서 시급한 문제이기도 하다.

북한이탈주민 후원회의 종합생활상담센터³⁰⁾의 상담사례 가운데 취업 및 창업관련 상담이 가장 큰 비중을 차지하고 있지만, 점차 교육, 가족, 법률문제, 자매결연 요청 등 일상생활안정에 관련한 상담이 증가하고 있다고 한다. 일상생활과 관련된 상담내용은 자매결연 희망, 교육관련 지도, 가족 내 문제, 심리·정서적 불안, 법률적 문제, 건강상의 이유 등 일상생활의 안정을 위한 것이다. 일상생활 상담 중 취학과 진로에 대한 교육관련 상담이 가장 많은 비중을 차지하고 있고 자매결연, 법률상담 순의 비중으로 나타나고 있다.

북한이탈주민의 인구학적 특성과 남북한 체제적 차이 및 경제 격차, 그리고 문화적 이질성 등으로 인하여 북한이탈주민의 사회적응은 매우 어려운 문제이다. 현재의 남한사회적응을 위한 정책은 사실상 시설호보 단계에서 이루어지는 약 2개월간의 기초사회적응 소양교육이 전부이다. 하나원의 교육프로그램을 보면 문화적 이질감을 해소하기 위한 기초교육으로는 부족하다. 2개월간의 적응프로그램이 끝난 후 사회 편입 이후에는 직업훈련을 제외한 공식적이고 체계적인 사회적응 교육을 실시하지 못하고 민간의 개별적 교육에 머물고 있다.

하나원을 수료한 이후로는 체계적인 사회적응 교육없이 지역사회내에 그대로 노출되게 된다. 물론 지역수준에서 이들의 적응을 돕는 체계는 존재한다. 하나원을 수료하고 사회에 진출하면 북한이탈주민들이 실제로 정착하는 지역수준에서 이들의 정착을 지원하는 체계가 필요하다. 현재 정부에서는 신변보호담당관, 거주지보호담당관, 취업보호담당관 등 분야별 보호담당관제를 두고 북한이탈주민들의 지역사회 정착을 지원하고 있다. 그러나 정착지 보호담당관들은 전담업무체제가 아니라 북한이탈주민 정착지원 업무이외에도 다른 업무들을 담당하고 있기 때문에 지역 내 보호담당관들간의 유기적인 협력체계는 이루어지지 못하는 것이 일반적인 현실이다. 이로 인해 주로 신변보호담당관이 신변보호 뿐만 아니라 일상생활과 관련한 부분까지 지원역할을 수행하는 경우들이 많은 것으로 나타난다. 최근 국내 입국 북한이탈주민 규모가 급증하면서, 보호담당관에 의한 초기정착지원의 전문성·효율성이 더욱 저하되는 현상이 발생하고 있다. 북한이탈주민들이 지역사회에 정착하는 과정에서 각 지역의 특수성을 고려한 지역사회 편입 프로그램 속에서 체계적인 관리가 필요하다는 차원에서 현행 보호담당관제의 중심역할을 거주지 보호담당관이 맡도록 되어 있다.

또한 이들의 취업지원을 위해 각 지역 고용안정센터에는 취업보호담당관들이 지정되어 있다. 최근 보호담당관간의 협력을 위해 교육 및 전자협력프로그램이 가동되고 있으나, 아직도 기타 업무과다 및 재정부족 등으로 인해 보호담당관제가 원활히 가동되지 못하고 있는 실정이다. 더욱 중요한 것은 사회적응 정책이 강력한 동화정책에 기반해 있다 보니, 2개월간의 기초교육과 이후 보호담당관에 의한 적응 상담 및 관리 정도의 수준으로 머물고 있다는 점이다. 북한이탈주민을 보호하고 남한사회로의 빠른 동화를 위해 돕는다는 것은 기실 정부수준에서 할 수 있는 최상의 정책이 될 수도 있다. 하지만 실질적인 남한사회적응을 위해서는 보다 장기적이 관점에서 포용하고 민간차원의 역할을 확대해야 한다는

30) 1999년 5월 18일 개소된 종합생활상담센터는 북한이탈주민의 각종 애로사항 상담 및 처리뿐만 아니라, 분야별 관련 단체 및 전문기관과의 적극 연대 및 상담에 의한 북한이탈주민 현황 파악을 통해 지원방향을 수립하는데 자료를 제공하고 있다. 이금순, '북한이탈주민의 사회복지지원체계 구축을 위한 과제', "민주평통 21차 사회분과위원회 회의 발표자료", 2004. 10.

목소리가 높다. 현재 운영중인 사회적응 교육의 상당수는 통합적인 계획이나 정부-민간차원의 역할 분담 등이 체계적인 고민 없이 개별단위의 민간단체들의 외부자원 획득수준에 따라 그 내용과 운영방식이 정해지고 있다.

현재 민간차원에서 보조적으로 수행되는 많은 지원활동들이 사실은 사회적응과정에서 가장 핵심적인 요소임에도 불구하고 사실 정부차원에서 이를 직접적으로 담당하고 수행하기는 매우 어렵다. 거주지에서 생활하면서 부딪히는 적응장애, 제3국 잔류 가족문제, 자녀교육 등의 사회적응 문제 등은 지역사회 편입과정에서 민관협력하에 안정적인 관리가 필요한 지점이다. 실제 북한이탈주민의 사회적응의 문제는 현 정착지원체계가 자원을 집중 투자하고 있는 사회정착 지원(시설보호, 정착금 지원, 주거지원 등 초기정착지원)단계 보다는 사후관리(거주지보호)단계라 할 수 있다. 따라서 북한이탈주민의 사회적응력 제고를 위해서는 지역단위에서 실생활 중심의 사회적응교육을 도입하고 운영하는 장기적인 방안이 검토되어야 한다는 지적이 많다.³¹⁾

정부주도 민간보조형 지원체계

현행 북한이탈주민보호법은 제도적으로 정부가 중심이 되어 북한이탈주민의 사회정착을 지원하는 다양한 공적제도를 운영토록 하는 정부주도 민간보조형이라고 할 수 있다.³²⁾ 현재까지 북한이탈주민에 대한 지원은 북한이탈주민의 발생에서부터 안정된 정착이 이루어질 때까지 전 부문을 국가가 전담하고 있으며, 단지 일부의 종교단체와 시민단체가 각 단체의 성격에 따라 보조적인 역할을 수행하여 왔을 뿐이다. 북한이탈주민의 정착지원과 관련한 주요한 지원사업은 대부분 정부, 특히 중앙정부에서 실시되고 있다. 이에 따라 민간차원의 지원활동은 문화체험, 학습지도, 자매결연 등 북한이탈주민 정착의 부차적, 제한적 영역에 집중되고 있다. 이는 결국 정부의 지원시책을 뒷받침하는 민간 후원활동의 활성화 부족과 전문화된 지원역량 구축의 부족, 그리고 민관의 지원노력을 연결하는 사회적 안전망 구축의 저발전 문제를 야기하고 있다. 최근에는 종교와 시민단체, 지역 사회복지관 그리고 전문가 집단이 국내 북한이탈주민의 사회 정착 지원에 상당한 역할을 담당하고 있다. 이와 함께 북한이탈주민 지원은 중앙정부와 지방자치단체의 일정한 역할분담이 이루어지고 있으며, 민간측의 활동은 지방에서도 점차 활성화되고 있다.³³⁾ 입국단계와 시설보호단계는 물론 거주지 보호단계에서도 정부차원의 주도적인 지원체계가 지속된다. 특히 하나원 수료 이후 북한이탈주민의 남한사회적응을 지원하기 위한 중앙차원의 사회지원체계로서 북한이탈주민후원회가 있을 수 있다. '북한이탈주민 지원법률'에 따르면 북한

31) 조상호, '북한이탈주민 지원 지역정착센터 프로그램개발', "정부출연 용역 보고서", 2003.

32) 윤여상, "국내 북한이탈주민의 사회적응 프로그램," 영남대학교 대학원 박사학위논문.

이탈주민의 남한사회 정착을 효율적으로 지원하기 위하여 『북한이탈주민후원회』를 둘 수 있도록 명시적으로 규정하고 있다. 후원회는 ‘북한이

현행 북한이탈주민보호법은 제도적으로 정부가 중심이 되어 북한이탈주민의 사회정착을 지원하는 다양한 공적제도를 운영토록 하는 정부주도 민간보조형이라고 할 수 있다.

탈주민의 생활안정 및 사회적응 지원사업’, ‘북한이탈주민의 취업 지원사업’, ‘기타 통일부장관이 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 필요하다고 인정하여 후원회에 위탁하는 사업’을 수행하도록 되어있다.³⁴⁾

최근 정부는 활성화되는 민간층의 협조하에 북한이탈주민후원회를 중심으로 민관협력의 정착지원체계를 확충해나가고 있다. 현재 민관협력이 구체화된 것은 『북한이탈주민 지원 지역협의회』라고 할 수 있다.³⁵⁾

통일부는 1999년 5월 지방자치단체 관련 기관의 유기적 지원체계 구축과 민간단체 참여 활성화를 위하여 『북한이탈주민 거주지 보호지침』 제14호에 “북한이탈주민 지역협의회” 설치근거를 마련하였다. 이에 따라 2001년부터 중앙정부의 예산지원에 기초하여 북한이탈주민 밀집 거주지역을 중심으로 거주지 보호담당관, 신변보호담당관, 취업보호담당자와 지역사회의 주요 사회복지시설, 종교단체, 시민단체 등이 참여하는 협의체를 운영하고 있다.³⁶⁾ 북한이탈주민지원지역협의회는 사회로 편입되는 북한이탈주민에 대한 효과적 지원과 원활한 적응을 위해서 지역실정에 적합한 특화된 사회적응 프로그램 운용, 지역사회의 안내 및 적응지원, 대상별 직업훈련 알선과 취업확대, 전문사회복지관의 사례관리 및 각종 사회복지서비스의 제공 등의 역할을 수행하도록 되어 있다. 그러나 실제 사업내용은 생활실태 파악, 상담시스템 구축, 지역소개 및 복지시설 견학, 명절보내기 등 기초적인 수준이며 협의회 활동에 필요한 예산지원내역도 부족하다.³⁷⁾ 제도적으로 지역단위의 기존 네트워크 형성을 통해 북한이탈주민의 지역사회정착을 위한 시스템이 마련되었다는 평가를 내릴 수는 있을 것이다.

또한 정부는 민간의 지원활동 협력 및 민간차원의 지원체계 운영을 위한 「북한이탈주민 지원 민간단체협의회」의 운영을 지원하고 있다. 현재 유일한 민간차원의 협의기구인

33) 윤여상, 앞의 글.

34) 북한이탈주민후원회는 총무부, 대외협력부, 종합생활상담센터로 조직이 편제되어 있어, 북한이탈주민 프로그램 지원 기획·진행, 협력단체 관리, 기금·홍보 활동, 취업프로그램, 심리·건강 상담 프로그램, 자매결연 및 생활상담의 역할을 담당하고 있다.

35) 서윤환, 앞의 글.

36) 북한이탈주민지원지역협의회는 2001년부터 조직되어 2004년 6월 현재 서울 6개 지역(강남, 강서, 양천, 노원, 송파, 중랑)과 지방 7개 지역(부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 성남, 부천)에서 운영되고 있다. 이금순, ‘북한이탈주민의 사회복지지원체계 구축을 위한 과제’, “민주평통 21차 사회분과위원회 회의 발표자료”, 2004. 10.

민간단체협의회는 1999년 창립되었으며 '북한이탈주민후원회'가 사무국을 맡아 4개 지원 영역별 분과위원회- 아동·청소년, 정착지원, 지역복지, 해외분과를 운영하고 있다.

탈북자 지원 민간단체는 <표-8>에서 보는 것과 같이 주로 시민사회단체, 종교단체, 지역 복지관들이 각 단체의 특성에 따라서 개별적인 지원활동을 전개하고 있다. 또한 최근에는 무연고 청소년 탈북자의 입국이 증가하면서 이들과의 공동생활과 교육을 담당하는 꽃지모, 늘푸른 학교, 늘푸른 청소년 상담원, 돈보스코 훈련원, 마자렐로센터 등의 무연고 청소년 보호를 위한 단체와 시설의 참여가 증가하고 있다. 더구나 탈북자동지회를 비롯한 기 정착한 탈북자 단체들의 신입 탈북자들에 대한 상담과 결연 등의 지원활동이 활성화되

<표-8> 북한이탈주민 지원 민간단체 현황

구 분	주요 단체	사업 내역
북한이탈주민 후원회	북한이탈주민의 사회정착 및 생활안정 전반 지원, 민간활동 지원.	북한이탈주민 보호법(30조)
지역 사회 복지관 (12)	서울 (7) 가양7(강서), 공릉(노원), 마천(송파), 중앙대부설(용산), 평화(노원), 태화(강남), 한빛(양천). 지방 (5) 물운대·부산(부산), 울산화정(울산), 탈북이주민지원센터(대구), 인천삼산.	지역복지 서비스 제공
종교 단체 (14)	서울 (12) 기독교서부연합회, 기독교윤리실천운동본부, 두리하나선교회, 선한사람들, 영락교회북한선교센터, 조국평화통일불교협의회, 좋은벗들, 천주교민족화해위원회, 탈북난민보호운동본부, 한국기독교정착지원협의회, 한국기독교총연합회, 희년 선교회. 지방 (2) 예랑선교회(고양시), 이주난민선교회(성남)	선교 및 결연 해외탈북자구호 정착지원·교육
시민 사회 단체 (26)	서울 (24) 그루터기, 남북나눔운동본부, 남북문화통합교육원, 대한적십자사, 동북아평화연대, 다일공동체, 두레마을, 북한민주화네트워크, 북한인권시민연합, 사회복지회, 대한YWCA, 생명의전화, 새마을운동이북5도지부, 이북도민회중앙연합회, 자유총연맹, 피랍·탈북자인권과구명을위한시민연대, 통일민족건국회, 하나로교육복지연구원, 한국시민자원봉사회, 한국인성개발연구원, 한국청년연합회, 한민족통일여성중앙협의회, 행주치마운동본부, 흥사단. 지방 (2) 고향마을(충주), 남북사회복지실천운동본부(인천)	해외 탈북자 구호 사회적응 교육 청소년 보호 정착지원·상담
청소년 보호 시설 (7)	서울 (4) 늘푸른학교, 돈보스코청소년센터, 마자렐로센터(여), 공릉복지관(여) 지방 (3) 늘푸른청소년상담원(천안), 다리공동체(안산), 하늘꿈학교(천안).	무연고 청소년 보호
합계	총 60개 단체 : 서울 48, 지방 12	

* 출처: 조상호, '북한이탈주민 지원 지역정착센터 프로그램개발', "정부출연 용역 보고서", 2003.

37) 2003년 기준, 11개 협의회의 활동에 1억2천만원 정도에 그치고 있다. 조상호, 앞의 글.

고 있다.

이와 더불어 최근 민간차원에서 분야별로 전문적인 지원시스템을 마련하는 움직임이 구체화되고 있다. 특히 직능단체가 전문분야의 상담시스템을 운영하고 있으며, 대표적인 사례로 대한변호사협회에서 법률지원을 위한 북한이탈주민 지원 변호사단이 구성되어 운영되고 있다. 북한이탈주민법률지원 변호사단은 14개 지방변호사회에 각 지부를 두고 있다. 북한이탈주민이 전화, 내방 등의 방법으로 변호사협회 본부나 지부, 혹은 북한이탈주민후원회에 법률지원을 요청하면 변호사단에서 법률지원변호사를 지정하게 된다. 담당변호사는 법률상담(민사, 형사, 행정, 가사 등 일반생활에서 일어나는 모든 법률상담)과 법률구조(소송대리 등)를 실시하게 된다. 변호사단을 통한 법률상담 중 법률구조가 필요한 경우 대한변호사협회의 법률구조사업회를 통하여 민사사건의 경우 최소한의 실비만으로 구조활동을 시행하고, 형사사건의 경우 무료로 구조활동을 실시하고 있다. 또한 북한이탈주민법률지원 변호사단은 북한이탈주민 관련 기관에 대한 법률교육을 실시하고 있다. 북한이탈주민 관련기관에서 북한이탈주민에 대한 법률교육이 필요한 경우 대한변호사협회 또는 각 지방변호사회에 전화, 내방 등의 방법으로 신청하면 북한이탈주민 법률지원변호사단 소속 변호사가 법률교육을 실시하고 있다. 이 밖에도 의사단체들이 하나원에 자원봉사 방식으로 의료지원을 실시하여 왔으며, 대한의사협회도 지역단위의 의료지원을 구상하고 있는 것으로 알려지고 있다.³⁸⁾

개선 방안

수용정책 : 재외탈북자에 대한 종합대책으로의 전환

남북관계, 재외탈북자가 거주하는 국가(특히 중국)와의 외교관계 등으로 인해 재외탈북자에 대한 대책은 사실상 정부차원에서는 전무하며 단지 한국행을 원하는 경우 전원수용한다는 명복상의 방침말고는 존재하지 않는다. 전원수용방침은 사실 김영삼정부이후 전원수용과 선별수용, 그리고 다시 전원수용으로 변화하여 왔고 현재 정부하에서도 유지되고는 있지만 사실상의 선별적 수용이라고 할 수 있다. 시민단체를 중심으로 지속적으로 전원수용을 요구하고 이를 위한 '적극적 외교' 를 주문하고는 있지만 현실성이 없다는 지적도 설득력을 갖고 있다.

최근 정부는 '조용한 외교' 를 통해 468명의 집단입국을 성공시켰다. 물론 이러한 집단

38) 이금순, 앞의 글.

입국은 외교적 성과이기도 하며 정부의 전원수용방침에 부합하는 것이기도 하였다. 그러나 결과적으로는 남북관계는 급속도로 경색되었고 관련 국가의 관계는 물론 향후 제3국을 통한 입국도 어려워지고 말았다. 결국 정동영장관은 대량탈북문제에 대해 “탈북자 문제를 가지고 북한체제를 흔들생각은 없다”며 “이미 내부적으로 여러 가지 방침을 검토했으며”, 다시는 “탈북자들이 대거 이송되는 일은 없을 것”이라는 약속을 하게 된다.³⁹⁾ 대량입국은 사실 탈북자문제 해결에 적극적인 필요가 있다는 국내여론무마용에 불과했거나 아니면 정부의 정책혼선이라고 밖에 볼 수 없게 되었다. 더군다나 최근 정부는 수용정책의 변화를 감지할 수 있는 몇몇 정책변화를 시도하고 있다. 신규탈북자가 증가하지 않는 상황에서 국내입국자가 늘어나는 것은 기획탈북의 문제라며 이에 대해 적극적으로 대처를 하겠다는 것이다. 이는 지금까지 실질적으로 유지되어왔던 선별수용을 보다 강화하겠다는 조치이자 앞으로는 국내입국을 유도할 수 있는 정책을 차단하겠다는 것이기도 하다. 정부는 수용원칙에 입장변화가 있는 것은 아니지만 기획탈북의 경우 브로커에 의해 금품을 갈취당하고 있다며⁴⁰⁾ 브로커에 의해 기획탈북이 유도될 수 있는 정착지원금 제도 등을 개정하며 북한에서 국제형사범죄나 살인등의 중대범죄자, 조선족이 탈북자로 또는 그 반대의 위장입국 혐의자⁴¹⁾, 체류국에서 10년이상 거주하며 생활근거지를 마련한 탈북자 등을 입국금지 대상으로 정하게 된다. 이를 위해 입국심사를 더욱 강화할 것임을 밝히고 있다.

정부의 사실상의 ‘선별수용방침의 강화’가 현실적인 측면이 존재하는 점을 인정할 필요가 있다. 하지만 더욱 중요하게 지적되어야 하는 것은 재외탈북자에 대한 정부의 지원정책이 전무한 상황에서 선별적 수용을 강화하였을 경우, 역으로 재외탈북자를 사실상 방치한다는 비판에 직면할 수 밖에 없다. 지금까지 정부는 재외탈북자를 지원하기는 현실적으로 불가능하기 때문에 수용정책을 통해 이를 부분적으로 해소해왔다. 그렇게 볼때, 수용정책이 보다 현실화되고 선별수용을 강화할 수는 있겠지만 이와 병행하여 재외탈북자에 대한 정부차원의 지원방침을 확정할 필요는 있다. 문제는 수용정책이 아니라 포괄적인 재외탈북자 지원정책이다. 물론 탈북자 문제에 대한 관련 국가들의 입장이 상반되는 현재 상태에서는 적절한 해결책을 도출하기 어려우며, 실질적이며 실효성 있는 대응방안 도출을 위해서는 관련 국가들의 현재 입장을 변화시킬 수 있는 적극적인 유도 전략이 필요하다.⁴²⁾

전문가들은 탈북자 문제의 실질적 해결을 위해서는 중국정부가 수용하기 어려운 난민 지위 인정과 같은 정치적 해법보다는 탈정치적 해결방법에 주목할 필요가 있다고 지적한

39) 『통일뉴스』 2005. 1. 4.

40) 통일부의 실태조사에 따르면 2004년에 입국한 1천 866명의 탈북자 중 83%가 브로커를 통해 입국하였고 1인당 평균 400만원 가량을 브로커에게 지급한 것으로 나타났다. 『연합뉴스』2004.12. 23일자.

41) 통일부에 의하면 지금까지 국내 입국 탈북자 가운데 10.8%가 범죄경력자, 24명이 위장입국자인 것으로 조사되었다고 한다.

다.⁴³⁾ 이들은 일부를 제외하면 엄격한 의미에서 정치적 난민의 성격보다는 경제적 난민 또는 불법 체류 이주노동자의 성격을 갖고 있다. 따라서 이주노동자의 해결방법을 원용할 필요가 있으며, 중국과 북한정부가 탈북자 문제 해결을 위한 국제적 논의의 장에 참여할 수 있도록 국제적 환경조성에 주력할 필요가 있다. 즉 이들 정부에게 적절한 명분을 제공하면서 탈북자들의 생활환경이 실질적으로 개선될 수 있는 실용적인 접근방법을 모색할 필요가 있다.

경제적 지원정책 : 생계보호에서 자립·자활지원

북한이탈주민에 대한 일방적 지원과 보호가 경제적 안정을 제공하고 있다고 볼 수 없다. 사회적응실태에서 나타나 있듯이 이들은 실업상태에 있거나 단순노무직, 또는 비정규직에 분포해 있으면서 저임금에 시달리고 있다. 자립을 위한 취업이나 직업교육 등에 소홀한 이유는 직업교육의 타당성에 대한 의문이 있다 하더라도 기본적인 생계보호가 되기 때문에 자립의지를 감소시켰다는 이유가 더 크다.

우선 정착지원금은 현재보다 현저히 낮은 수준에서 결정되어야 한다. 정착금, 보로금은 국가정책적 차원의 특별배려에 의한 지원이라고 할 수 있는바, 향후 탈북·귀순자 급증 시 과중한 재정부담을 초래할 것이다. 또한 과도한 정착금 및 보로금 제공은 지나친 특혜라는 비판과 함께 그 동안 영세민 등과의 형평성문제를 비롯해서 줄 곳 문제가 제기 되어 왔다. 이러한 점을 감안해서 첫째 정부가 과도한 재정부담을 피할 수 있도록 지원수준을 하향조정해야 할 것이다. 또한 정보제고의 대가로 주어지는 보로금은 지원주체를 국정원으로 옮겨야 할 것이다. 현재 보로금은 최대 2억 5천만원까지 지급할 수 있도록 규정하고 있어 북한이탈주민간의 위화감을 조성하고 갈등의 중요 원인으로 작용하고 있다. 정착금은 북한이탈주민의 생활기반을 상실한 사람들에게 기본적인 삶의 기반을 제공하는데 있다. 그런데 이러한 정착금 지원의 본래 목적과는 달리 사용되는 경우가 많이 있다. 북한이탈주민 정착지원금의 사용내용을 보면 가족들과 함께 살기 위하여 33.1%, 주택마련 24%, 저축 23%, 자동차 구입 및 일반생활비 10.4%, 기타 9.3% 등으로 조사된바 있다.⁴⁴⁾ 정착금을 기초생활 안정에 꼭 필요한 주거비용과 가재도구 비용과 개인의 생활비용으로 나누어 조정하고, 정착지원 기간은 초기 2년 이내에 집중하여 지원하고, 지원방법에 있어 세대별 지원과 개인별 지급을 병행하고 지원내용에 따라 현금지원과 대부제도를 활용하며, 대

42) 윤여상, 2003년 재외탈북자문제의 회고와 전망 “2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망” 『북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움』, 2003. 12.

43) 윤여상, (2003). 재외탈북자 문제를 외국인노동자의 방식으로 정부 및 민간단체가 접근해야 한다는 주장은 이 금순, “탈북자 문제 해결방안”, 통일연구원, 1999 에서도 볼 수 있다.

부며 분할·지불하여 지원이 자활자립 할 수 있는 방향으로 적정지원수준을 설정할 필요가 있을 것이다.⁴⁵⁾

현재 북한이탈주민의 안정된 생활을 보장하기 위해 생계비를 지원하기 위해 정착금과 국민기초생활수급권자 보다 1단계 상향조정된 최저생계비를 최고 5년까지 지원하고 있다. 일반 사회복지정책과 차별된 특별한 지원은 오히려 북한이탈주민들의 자립 및 자활의지를 크게 저해할 위험성이 있다. 향후 북한이탈주민의 규모증가에 따라 우리사회의 사회복지수급자들로부터 제기될 형평성의 논란은 하루이틀의 문제가 아니다. 현행 사회복지제도의 기본골격인 기초생활보장제도는 소비하는 복지를 지양하고 제도 안에서 생계급여지급과 더불어 자립할 수 있는 지역사회 자활지원서비스에 참여하여 노동할 수 있도록 유도하고 있다. 즉 자립을 유도하며 자활하여 시장체계에서 활동할 수 있도록 하는 것이 기본방향이다. 따라서 북한이탈주민을 위한 사회복지지원체제도 이러한 생산적 복지를 기본방향으로 하여 마련되어야 할 것이다.⁴⁶⁾

최근 정부 역시 기존의 일방적 보호에서 자립 자활을 유도하는 방향으로의 정책전환을 시도하고 있다. 특히 그동안 문제가 많았던 정착지원금을 축소하고 하나원교육기관의 연장과 분당에 대규모 시설 신축이라던가 지방자치단체로의 정착지원사업의 단계적 위임을 골자로 하고 있다. 많은 전문가들은 이러한 정부정책의 전환에 동의를 표시하고 있다.⁴⁷⁾ <표-9>에서 확인할 수 있듯, 정부의 지원방안 개선의 취지는 정착지원금 규모를 축소하고 자립과 자활노력에 인센티브를 부여하는 방안이다. 생계비 지원도 여러 전문가의 지적대로 기초생활수급자와 동일한 수준에서 결정하려 하고 있다. 또한 취업과 연계된 교육, 훈련의 강화를 들 수 있다.

정착금지원과 생계비지원과 관련된 개선사항이 하드웨어적이라면 취업지원은 소프트웨어적인 측면에서 매우 중요하다. 북한이탈주민의 실질적인 적응을 위해서는 결국 취업이 가장 중요하다. 정부도 인정하다시피 북한이탈주민의 실업상태에서 취업의지가 부족한 것이 문제이다. 비록 취업에 따른 장려금제를 도입한다고는 하지만 금전적인 인센티브만으로는 부족하다. 하나는 효율적이고 내실있는 직업훈련을 실시하면서 취업상담을 보다 강화할 필요가 있으며 이들을 고용하는 기업에 보다 간접적인 인센티브를 제공하는 방식을 고려해 볼 수 있다. 취업지원체계를 개선하고 고용가능 직업군을 다양화하는 데 힘써야 한다. 북한이탈주민의 대부분은 컴퓨터 등을 배워 고급 사무직을 선호하고 있으며, 쉽고

44) 서윤환, '북한이탈주민의 정착지원방안', "2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망" 『북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움』에서 재인용.

45) 서윤환, 위의 글.

46) 이금순, 앞의 글.

47) 최평규, '사회복지는 북한이탈주민에게 꿈과 희망을 줄 수 있는가', 민주평통 21차 사회분과위원회 회의, 2004.10.21.

〈표-9〉 통일부 정착지원 제도 개선안

년	현 황	문 제 점	개 선 방 안
초기정착 기반	-정착금 지급 : 기본금 160배, 가산금 40배 -영구임대주택 제공	-정착금과 자립·자활 노력 의 연계 부족 -영구임대주택 건설 중단으 로 주거알선 애로	-정착금에 인센티브 도입 : 기본금 하향(100배), 장려금 신설(50배), 가산금 상향(50 배) -국민임대주택 지원
사회 안전망	-생계급여를 일반인보다 1단 계 상향 지급	-자립·자활 의지 저해 취업 기피 등 도덕적 해이 발생	-일반인과 동등 적용
취업취학 지원	-직업훈련·취업 알선 -고용지원금 지급 -대학입학 특례 및 지원기간 불분명	-직업훈련 및 취업 의지가 상대적으로 저조 -고용지원금 편법 수급 -고학력 선호 및 대학 중도 포기	-직업훈련 및 취업에 따른 장 려금제 신설 -고용지원금 편법수혜자에 대한 제재 -대학지원기간 제한 -지원가능대학 범위 확대

* 출처 : 통일부, 정착지원 제도개선방안, 2004.7에서 일부 재인용.

편하면서도 급여는 많은 직종만 찾고 있다. 따라서 노동연구원 등을 통해 적성검사, 직업
훈련, 취업상담, 직장소개, 고용 및 관리 등 일련의 ‘북한이탈주민 고용활성화 모델’ 이 확
립되고 여기에 부합되는 전문인력의 배치와 시스템 도입이 필요하다.⁴⁸⁾

사회·심리적 적응 : 동화정책에서 포용정책

북한이탈주민의 사회·심리적 적응을 위한 적응단계는 몇몇 연구자에 의하면 대략 2
년 정도로 상정하고 있다. 김동배에 의하면 북한이탈주민에 대한 직업 및 사회적응훈련은
그들의 심리·사회적 상태의 변화에 발맞추어 심리·사회적 적응단계를 4단계로 구분한
다.⁴⁹⁾ 첫째, 심리적 갈등기(1~3개월 이상) : 안도·해방감 → 분노·죄책감 → 불안·소외
감 등이 교차적으로 일어난다. 둘째, 직업훈련기(3~8개월 이상) : 직업훈련을 통해 자급
자족의 기술을 터득하고, 재정착의 희망을 갖는다. 셋째, 사회적 적응기(8~14개월 이상) :
직업훈련이 진행되는 동안 가치관의 혼란과 사회적 갈등을 경험하게 된다. 개인의 특성에
따라 일상생활, 인간관계, 사회규범에 적응하기 시작한다. 넷째, 사회적 통합기(14~20개
월 이상) : 직업안정, 심리적 안정, 결혼, 지역사회참여를 통해 사회적 통합을 이룬다. 이
렇게 볼때, 사회적 적응에 있어 2개월 넘는 하나원 교육과 이후 거주지 보호단계에서의 개
별 보호담당관에 의한 보호는 한계가 명확하다.

48) 최평규, 위의 글.

먼저, 하나원의 교육프로그램의 실효성을 높여야 한다. 하나원의 교육은 정해진 몇 개의 프로그램과 기관을 통해서 제한적으로 실시하고 있고 사회생활 체험도 몇 차례 방문·관람만으로 요식행위에 그치고 있는데, 민간기관과 다양한 협력관계를 통해서 실질적인 교육에 힘써야 할 것이다. 또한 상담전문가와와의 상담을 통하여 낯선 사회에 대한 적응의 불안감을 해소하고 심리적 안정과 자신감을 고취시키며, 민간의 참여를 증대시켜 사회복지사 혹은 훈련된 자원봉사자가 교육기간 동안 그들과 함께 생활하면서 우리사회의 구체적 모습을 다양하게 경험할 수 있도록 해야 한다. 이와 함께 정부 및 민간, 종교단체들 사이의 유기적인 연결망과 밀접한 공동활동이 절실히 요구된다. 북한이탈주민에게 필요한 지원은 소폭적이고 부분적인 것이 아니라 포괄적이고 심층적인 것이 되어야 한다. 이런 측면에서 북한이탈주민후원회의 프로그램이 더욱 활성화될 필요가 있다.

북한이탈주민을 위한 현행 지원정책은 사회적응교육, 직업훈련, 취업상담 등이 따로 진행되고 있으며 필요에 따라서 서비스를 받도록 되어 있다. 그러나 실제 한 개인의 적응은 각 영역별로 긴밀하게 연결되어 있고 서로 간에 영향을 미치게 되므로 이들에 대한 합리적이고 통합적인 서비스체계의 구축이 필요하다고 볼 수 있다. 현행 단계별 지원체계가 매우 느슨하게 연결되어 있으나, 보다 효율적인 지원을 위해서는 하나원 교육 및 지역정착단계의 지원이 연계되어야 할 것이다. 특히 민간차원의 지원이 하나원에서부터 이루어지고 있으나, 이러한 지원이 거주지정착단계로 연계될 수 있도록 하는 것이 필요하다. 최근 정부는 거주지 정착단계에서 민간단체를 정착도우미로 활용하겠다는 계획을 발표하였다.

전국조직을 갖춘 민간단체가 북한이탈주민의 거주지 편입후 초기 정착생활을 도와주는 정착도우미제 도입한다는 것이다. 정착도우미의 역할은 하나원에서 거주지 편입시 신병인수부터 시작하여 초기 6개월간 정착을 위한 제반 안내와 편의를 제공하는 것이다.⁵⁰⁾ 다른 한편, 북한이탈주민의 지역단위 사회정착을 돕기 위해서는 북한이탈주민에 대해 특별한 관심과 이들의 가치 및 개성 존중, 자율권 존중, 수용 자세 등 전문적 가치를 갖고 사회복지 상담기법(개별화된 조언, 상담치료 서비스 등)을 훈련받은 사회복지사가 필요하다는 지적을 하기도 한다.⁵¹⁾

북한이탈주민 거주 지역 사회복지관에 전담복지사가 있다면, 북한이탈주민과 공식적 지역사회 기관 및 비공식적 원조관계망에서 가용될 수 있는 필요한 서비스와 원조를 연계시키는 역할을 하는 사례관리자로서 보다 적극적이고 각 개인에 적합한 맞춤형 지원이 이

49) 김동배, '북한이탈주민과 사회복지', "민주평통 회의자료" 2000.4. 김동배의 4단계 구분이 아니더라도 윤여상, 서윤환 등도 북한이탈주민의 사회적응에 있어 대략 2년간의 기간이 필요함을 밝히고 있다. 특히 김선화는 미국의 난민정책과 비교하여 최소 2년간의 적응기간을 주장한다. 김선화, '미국 난민정착지원시스템의 북한이탈주민 적응을 위한 제안,' "2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망" 북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움, 2003. 12.

루어질 수 있다는 것이다. 시설보호를 통한 사회 적응교육부터 거주지 편입 및 보호와 사후지원에 이르기까지 일련의 정착과정 전체를 책임지

사회적응 지원에 있어 제도적 측면도 중요하겠지만 다양하고 이질적인 요소들에 대한 상대주의와 포용을 남한주민들이 학습하고 훈련할 수 있도록 보다 큰 틀에서 접근할 필요가 있다.

는 통합적 담당관이 필요하며, 이를 담당할 전문 사회복지사 양성교육의 도입이 검토될 필요는 있다. 하지만 더욱 중요한 것은 민간단체의 정착도우미(또는 사회복지전담사의 경우에도)는 단지 안내와 편의만을 제공하는 것이 아니라 장기적으로 북한이탈주민이 남한사회에 적응할 수 있도록 '포용' 하는 건설적인 위치에 서야 한다는 점이다. 사회적응에 있어 가장 큰 문제는 사회적응 지원체계의 비효율성이 아니라 그것의 이념적 기초라 생각된다. 한국사회는 민족적 이질성(외국인노동자의 경우)이나 문화적 이질성에 대한 접근과 훈련이 부족했고 이러한 노력이 진행되지도 얼마되지 않는다. 멸시와 냉대가 자리잡았고 동화되지 못하면 통합될 수 없는 견고한 사회를 구축해왔던 것이 사실이다. 북한이탈주민에 경우에는 오히려 외국인노동자와는 달리 같은 민족구성원으로서 가치와 문화를 공유하고 있다는 착각에 빠지기 쉬우며 집중적인 동화훈련을 통해 사회적응을 이룰 수 있다고 오해할 수 있다. 하지만 이들이 가치는 외국인 노동자만큼 상이하다는 기초적인 인식에서부터 출발할 필요가 있다. 직접적인 동화보다는 포용을 통해 상대방의 가치와 존재를 인정할 필요가 있다는 것이다. 그렇게 볼때, 사회적응 지원에 있어 제도적 측면도 중요하겠지만 북한이탈주민을 넘어서는 다양한 이질적인 요소들에 대한 상대주의와 포용을 남한주민들이 학습하고 훈련할 수 있도록 보다 큰 틀에서 접근할 필요가 있다.

이러한 접근속에서 정착도우미제도같은 제도적 뒷받침이 더욱 효력을 발휘할 수 있을 것이다. 지역사회내에서도 북한이탈주민에 대한 편의를 제공하거나 안정적인 관리를 한다는 관점에서 벗어나 지역사회내 다양한 주민들에게 북한이탈주민을 우리의 이웃으로 어떻게 맞이할 수 있는가를 고민할 수 있는 공통의 틀과 프로그램들을 제공할 필요가 있다.

지원체계 : 민관협력의 강화

정부중심의 지원체계의 틀 속에서 민간차원의 지원활동이 기존체계와 어떠한 관계를

50) 정착도우미제 도입과 관련 통일부는 기존의 보호담당관들의 업무과중을 지적하고 있기도 하다. 통일부, 정착 지원 제도개선방안, 2004.7.
51) 이금순, 앞의 글.

구축하는 것이 바람직하나하는 보다 정책적인 문제에 대한 포괄적인 합의가 부족한 것이다. 다시 말해 기존 정부의 지원정책 보완, 보조를 통한 정착지원의 효과성 제고라는 수준에서의 민관협력을 고려하는 것이라면 현재의 정부 주도 지원체계의 한계를 극복하기는 쉽지 않을 수 있다. 그리고 이것은 중앙 집중식의 정착지원체계의 문제라고도 할 수 있다.⁵²⁾

결국은 지역단위의 지원체계를 보다 강화하여야 한다. 무엇보다 현행 북한이탈주민 보호담당관제의 보완과 지역협의회 기능을 활성화하기 위한 방안이 모색되어야 한다. 지역담당관제는 지방자치단체의 자치행정과 혹은 사회복지과에 거주보호담당관이 임명되어 있어 이들이 지역사회내의 신변보호담당관과 취업보호담당관(고용안정센터)과의 유기적인 협조를 통해 지역 내에 거주하게 되는 북한이탈주민의 사회정착을 체계적으로 지원하도록 되어 있다. 또한 지역협의회는 거주지 보호담당관을 중심으로 지역 내 사회복지관 및 민간단체 등과의 협력체계를 위해 운영되고 있다. 따라서 현행 지원체계가 원래 목표하던 바와 같이 기능하도록 하기 위해서는 지역단위의 거주보호담당관의 역할이 강화되어야 한다. 현재와 같이 다른 업무에 부차적인 업무로 보호담당관제가 운영되는 것은 바람직하지 않으며, 전담담당관제를 통한 인력확보 및 양성과 함께 예산지원이 병행되어야 한다.⁵³⁾ 지역단위의 지원체계를 지방정부를 중심으로 중앙정부와 민간단체가 협력하는 기본틀을 유지할 필요는 있으나 특히나 민간단체의 지원을 활성화할 수 있는 대책도 필요하다. 특히 북한이탈주민 지원 민간단체 협의회가 활성화될 필요가 있다. 민간단체협의회는 아직까지 지속적이고 장기적인 활동방향을 정립하지는 못한 것으로 보인다. 하지만 지역체계에 안정적으로 연동하면서 정부가 추진하고 있는 정착도우미제도나 지역협의회 등에서 중요한 역할을 할 수 있으며 정부의 사각지대에서도 할 수 있는 역할을 찾아 나갈 수 있을 것이다.

〈참고문헌〉

- 김동배, '북한이탈주민과 사회복지', "민주평통 회의자료", 2000. 4.
김성운 외, '북한이탈주민의 사회적응에 관한 연구' "통일교육원 연구용역, 단국대학교 정책과학연구소", 2003. 12.
김선화, '미국 난민정착지원시스템의 북한이탈주민 적용을 위한 제안', "2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망" 북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움.

52) 조상호, 앞의 글.

53) 이금순, 앞의 글. 전문가들은 보호담당관제에 대한 통합적인 효과를 기대할 수 있도록 전문담당관이나 사회복지담당관 등의 제도적 개선을 요구하며 이에 대한 동의도 높은 것으로 보인다.

2003. 12.

서윤환, “북한이탈주민 정착지원 효율성 제고 방안,” 『대한정치학회보』, 제12집 2호, 2004.

안혜영, “북한이탈주민의 남한 사회적응과 사회복지적 대응에 관한 연구,” 이화여자대학교 대학원 박사학위논문, 1999.

이금순, ‘북한이탈주민의 사회복지지원체계 구축을 위한 과제’, “민주평통 21차 사회분과 위원회 회의 발표자료”, 2004. 10.

_____, “탈북자 문제 해결방안”, 통일연구원, 1999.

이종석, ‘북한의 경제난 실태와 전망’, “정책과제 보고서 96-01”, 세종연구소 1996.

윤인진, ‘탈북자의 자립정착을 위한 자립모델’, 후기사회학대회 “시민사회의 미래”, 한국사회학회, 1999.

윤여상, “탈북자 현황과 국내 정착과정의 문제,” 한국세계지역학회 추계학술회의 발표논문집: 『세계지역연구의 새로운 지평: 탈북자문제의 현황과 해결방안』, 2004. 10.

_____, 2003년 재외탈북자문제의 회고와 전망 “2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망” 『북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움』, 2003. 12.

_____, “북한이탈주민 급증에 따른 정책대안,” 세종연구소, 『국가전략』, 제9권 1호, 2003.

_____, “남북화해 협력시대 북한이탈주민의 역할과 사회적응”, “영호남학자 및 민주평통 협의회장 합동 학술회의”, 2001. 11.

_____, 『북한 이탈주민의 적응과 부적응』(서울: 세명, 2001).

_____, “국내 북한이탈주민의 사회적응 프로그램,” 영남대학교 대학원 박사학위논문, 2001.

송경근, 2003년 정착지원분과 활동의 회고와 전망, “2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망” 『북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움』, 2003. 12.

서윤환, ‘북한이탈주민의 정착지원방안’, “2003 북한이탈주민지원사업의 회고와 전망”, 『북한이탈주민 지원 민간단체협의회 동계심포지움』, 2003. 12.

조상호, ‘북한이탈주민 지원 지역정착센터 프로그램개발’, “정부출연 용역 보고서”, 2003.

최평규, 사회복지: 북한이탈주민에게 꿈과 희망을 줄 수 있는가, 민주평통 21차 사회분과위원회 회의, 2004.10.21

황진수, 『북한이탈주민 참여복지 실천방안』, 민주평화통일자문회의 사회분과위원회 제48차 회의자료(2003. 3. 20).

- 참고자료 -

『문화일보』
『연합뉴스』
『통일뉴스』
통일부(www.unikorea.go.kr), 『통일백서』, 2004.
통일부(www.unikorea.go.kr), “정책지원 제도개선방안” 2004.7.



북한의 탈북자 정책연구

김 인 성 (한국민족연구원 연구위원)
< kis980117@yahoo.co.kr >

최근 10년간 북한정부는 탈북자 문제에 대한 시각을 조금씩이나마 구체화시켜왔는데, 이는 법적으로는 불법출입국 자체를 금지하되, 현실적으로는 탈북의 통로를 열어놓음으로써 반사이익을 얻겠다는 것으로 정리할 수 있다. 이러한 반사이익은 탈북자들 통한 외화와 생필품의 반입이라는 경제적 측면과 이들을 북한당국의 정책수행을 위한 인적자원으로 활용하고자 하는 측면과 결부되어 있다.



머리말

북한을 이탈하여 중국이나 동남아시아, 러시아, 그리고 한국 등지에 체류하거나 거주하는 북한주민들은 수만에서 수십만으로 추산되고 있다. 월경 후 재입북하는 북한주민들이 늘어가고 있다는 점을 감안한다면, 탈북의 경험을 가진 북한 주민들의 수는 수백만에 이를 것으로 추산된다. 그런데, 상황의 심각성에도 불구하고 북한정부는 탈북자들에 대한 공식입장을 거의 표명하지 않고 있으며, 이와 관련된 정책방향의 존재하는지 여부조차도 알려진 바가 거의 없다. 한편 탈북자들의 인권문제가 국제문제화됨에 따라 이 문제의 해결

과 관련하여 한반도를 둘러싼 정치적 긴장이 강화되고 있는 시점이지만, 북한 당국이 의도하고 있는 바가 무엇인지에 대한 분석 역시 지금껏 이루어지지 않고 있는 것도 사실이다.

이러한 문제의식에 기반하여 이 글에서는 탈북자와 관련된 법률 조항과 탈북자에 대한 북한정부의 통제 양태 및 이들의 변화양상에 주목하면서 북한의 탈북자 정책의 윤곽이나마 확인하여 보고자 한다.

북한정부의 탈북자 규제책

북한정부는 탈북자 문제에 대한 공식적인 언급을 피해 왔다. 최근 들어 인권문제와 관련하여 한국과 미국에 대한 강하게 비난한 바 있지만, 탈북자 집단의 존재 자체를 부인함으로써 탈북자에 대한 북한의 공식적인 정책방향을 직접적으로 알 수 있는 계기가 되지는 못하였다. 이하에서는 탈북자 문제와 관련된 제반 법률 조항과 이 법률 조항이 실제에 있어서 적용되는 양태를 살펴봄으로써 탈북에 대한 북한정부의 인식이 어떻게 변하고 있는가를 알아보려고 한다.

탈북자 관련 법률 조항

북한의 탈북자에 대한 규제 조항은 형법에 실려 있는데 1987년 이후 세 차례의 수정을 거치면서 탈북자에 대한 처벌 수위는 점차적으로 완화되고 있다. 1987년 형법에 따르면 북한은 사회주의제도를 부정하는 행위나 월경 및 망명시도 등의 행위를 ‘반국가범죄’로 규정(형법 제47조)하고 가혹한 형벌을 부과하고 있다. 탈북자 가운데 조국반역행위를 한 경우 7년 이상의 노동교화형에 처하도록 하며, 정상이 특히 무거운 경우에는 사형 및 전부의 재산몰수형에 처한다. 제52조에 의하면 탈북자들은 ‘조국을 반역한 자’에 해당하며, 이들은 사형 및 전 재산 몰수의 처벌을 받게 된다. 조국을 반역한 행위의 유형으로 “... 다른 나라 또는 적의 편으로 도망치는 행위...”를 규정에 명시하고 있으며, 다른 나라로 뛰거나 월남 도주하는 시도들, 외국 대사관에 정치적 망명이나 피신처를 요구하는 것과 같은 행위가 이에 해당된다. 또한 “허가 없이 국경을 넘는 자는 3년 이하의 노동교화형(형법 제 117조)”에 처하고, “국경관리부문에 근무하는 관리일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년이상 7년이하의 노동교화형”(형법 제118조)에 처한다고 되어 있다.

북한은 1995년에 형법을 개정하였는데, 북한의 신형법 제47조는 “국가를 전복시키기 위한 목적으로 다른 나라로 도주하는 것과 같은 국가 반역행위를 범한 자는 처벌된다”라

탈북자들에게 상당히 가혹한 처벌을 규정했던 1987년 형법 조항은 세 차례의 개정을 거치면서, 국제적인 기준에서 크게 벗어나지 않는 수준에 이른 것으로 보인다.

고 규정하고 있는데, 동 조항은 1987년 형법상에 “...7년 이상의 노동교화 소형... 사형에 처한다” 라고 구체적으로 형벌의 유형을 규정하였던 것과

다르게 “... 처벌한다”라고만 규정하고 있다. 이는 국제사회를 인식한 형법 개정이라고 볼 수 있는데, 이러한 법개정으로 인해 탈북자들에 대한 박해의 위험이 없어졌다기 보다는, 오히려 규정을 자의적으로 해석할 수 있는 여지를 둔 것이라고 볼 수 있다. 이와는 조금 다른 견해로, 북한으로 돌아가지 않은 탈북자들은 여전히 개정되기 이전의 북한형법의 내용을 인식하고 있기 때문에, 박해에 대한 이들의 ‘충분한 근거있는 공포’는 여전히 인정된다는 주장도 있다.¹⁾

1999년 개정 형법에는 “공화국 공민이 공화국을 전복할 목적으로 조국을 배반하고 다른 나라로 도망치는 행위를 한 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다(제47조)”고 함으로써, 1995년 형법에 명시되지 않았던 처벌 조항을 다시 복원하였다. 다만 최고형벌은 사형에서 10년 노동교화형으로 완화되었다. 한편, 제117조에는 “비법적으로 국경을 넘는 자는 3년 이하의 노동교화형에 처한다”고 밝히고 있고, 제118조에는 “국경관리 부문에 근무하는 관리일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이상 7년 이하의 노동교화형에 처한다”고 규정하고 있다. 제117조와 제118조는 1987년 형법과 동일하다.

2004년 개정 형법에서는 간첩죄의 경우 이전 형법이 무조건 “7년 이상의 노동교화형”에 처했던데 비해 최소형량을 낮춘 대신 중범죄일 경우를 구분했다. 제233조에는 “비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년 이하의 노동단련형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처한다”고 규정하고 있는데, 과거 형법에서 “국경을 넘는 자”라고 했던 표현이 “국경을 넘나든 자”라고 바뀜으로써, 국경을 넘어갔다 또다시 들어오는 경우가 많은 현실을 반영하고 있다. 이전 형법이 불법 월경죄를 3년 이하의 노동교화형에 처했던 데 비해 새 형법은 2년이하의 노동단련형으로 줄였다. 노동단련형은 국민의 기본권리가 보장되므로 월경죄에 대한 처벌의 수위는 상당수준 완화된 것으로 볼 수 있다. 단 ‘조국을 배반하고 다른 나라로 도망한 경우’ 5년 이상 노동교화형에 처하도록 해 한국행을 시도한 탈북자 등에게 중형이 가능케 했다.

1) 우미선, 「국제법상 난민개념의 변화와 그에 따른 탈북자의 보호가능성」, 이화여자대학교 석사학위논문, 2003, 33쪽 참조.

탈북자 관련 '조선민주주의인민공화국 형법' (2004년 4월 29일 수정)

제31조 (로동단련형) 로동단련형은 범죄자를 일정한 장소에 보내어 로동을 시키는 방법으로 집행한다. 로동단련형 집행기간에는 공민의 기본권리가 보장된다. 로동단련형 기간은 6개월부터 2년까지로 한다. 범죄를 병합하거나 합산할 경우에도 로동단련형 기간은 2년을 넘을 수 없다. 범죄자가 구속되어 있는 기간 1일을 로동단련형 기간 2일로 계산한다.

제62조 (조국반역죄) 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절 하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 로동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다.

제63조 (간첩죄) 공화국 공민이 아닌 자가 우리 나라에 대한 정탐을 목적으로 비밀을 탐지, 수집, 제공한 경우에는 5년 이상 10년 이하의 로동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년 이상의 로동교화형에 처한다.

제64조 (파괴암해죄) 반국가 목적으로 파괴, 암해행위를 한 자는 5년 이상 10년 이하의 로동교화형에 처한다. 앞항의 행위를 여러번 또는 공모하여 한 경우에는 10년 이상의 로동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형에 처한다.

제233조 (비법국경출입죄) 비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년 이하의 노동단련형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 노동교화형에 처한다.

제234조 (국경출입협조죄) 국경관리부문 일꾼이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이하의 노동교화형에 처한다. 앞항의 행위를 여러 번 하였거나 돈 또는 물건을 받고 한 경우에는 2년 이상 5년 이하의 노동교화형에 처한다.

살펴본 바와 같이 탈북자들에게 상당히 가혹한 처벌을 규정했던 1987년 형법 조항은 세 차례의 개정을 거치면서, 국제적인 기준에서 크게 벗어나지 않는 수준에 이른 것으로 보인다. 간단한 예로서 북한의 형법조항들이 한국의 국가보안법이나 형법에 규정된 간첩죄나 반역죄 등의 처벌 조항들보다 더 가혹하다고 보기는 힘들다.

최근까지 탈북자들에 대한 북한 형법의 처벌조항이 완화된 데는 두 가지 이유가 있는 것으로 보인다. 첫째는 대량탈북의 현실을 인정할 수 밖에 없다는 점을 지적할 수가 있다. 중국체류 북한주민의 수가 수만에서 수십만에 이른다는 점을 감안한다면, 탈북의 경험을 가진 주민은 수백만에 가까울 것이라 추측이 가능하다. 이토록 많은 주민들을 감시·처벌하는 것은 물리적으로도 불가능할 뿐만 아니라, 체제에 대한 불만을 가중시킬 우려가 있

다. 따라서 북한 당국은 적극적인 처벌보다는 탈북을 묵인하거나 방조하는 소극적인 자세를 취하고 있는 것으로 보인다.

둘째는, 탈북자 인권문제에 대해서 유엔을 비롯한 국제사회의 강력한 항의와 문제제기가 크게 작용한 것으로 보인다. 윤여상은 이와 관련하여 북한이 탈출 후 송환자에 대한 처벌 수위를 낮춤으로서 결과적으로 두 가지 효과가 나타났다고 지적한다.²⁾ 첫째, 중국 내 탈북자에 대한 난민지위 불인정의 논리적 근거를 제공하게 되었다. 난민지위 부여의 중요한 기준의 하나는 본국 송환 후 받게 되는 처벌의 수위이다. 탈북자 송환자에 대한 처벌 수위를 북한이 낮춤으로써 국제인권기구와 국제적 NGO들의 난민지위부여주장에 대항할 수 있게 되었다. 둘째는 탈북자의 지속적인 발생요인이 되었다는 것이다. 탈북자에 대한 처벌 수위가 낮아지면서 북한 주민의 탈출은 더욱 용이하게 되었다. 북한의 이러한 변화는 결국 국제고립 탈피의 필요성이 있었기 때문으로 보인다. 즉 한국은 물론이고 미국, 일본 등 국제사회의 식량과 경제 원조의 필요성 때문에 강경 입장을 고수하기 어려운 상황이다.

탈북자에 대한 처벌

앞서 살펴보았듯이 북한 형법에는 탈북자에 대한 처벌규정이 존재하며, 처벌수위는 지속적으로 완화되어 왔다. 그런데, 이와 관련하여 또 다른 중요한 변수는 북한의 정치적 상황이다. 북한은 탈북 후 송환자들을 1990년대 중반까지는 정치범으로 인식하여 정치범수용소에 특별관리하고 가족들을 강제 이주시켰으나, 탈북자의 규모가 1990년대 중반 이후 급증하면서 그 처벌 수위를 조절하였다. 이들에 대한 처벌수위는 탈북 동기, 탈북 후 행적, 제3국 체류기간, 연령, 출신지역과 출신배경에 따라서 차이가 나타나고 있는데, 1990년대 들어 탈북현상이 가시화되면서부터는 식량이나 물건구입으로 1회 정도 탈북하는 주민들에 대해서는 모두 교화소에 수용할 수 없는 상황을 감안, 관대하게 처리하고 있다. 또 2~3회 이상 탈북하는 주민들에 대해서는 '로동교화소'에 보내거나 2~3개월 동안 '로동단련대'에 보내 강제 노동을 시켜왔다. 이와 같이 1990년대 중반까지 탈북자는 송환되면 정치범으로 간주하여 공개처형, 정치범 수용소 감금 등 극단적인 처벌을 받았으나, 1990년대 중반부터 북한은 이들을 정치범이 아닌 경제난민으로 인식하면서 이들에 대한 처벌 수위를 낮추고 있다. 현재는 대부분 정치사상범이 아닌 생계형 범죄자로 취급하고 있다.³⁾

일부 언론보도와 연구자들은 여전히 북한당국이 탈북자들에 대한 처벌이 가혹하다는 기사를 내보내고 있다. 이를테면, 한 연구논문에 따르면 현재 어린이나 노인을 제외한

2) 윤여상, 「재외북한난민의 살아가는 모습」(<http://www.iloveminority.com>)

3) 윤여상, 같은 글.

20~30대 탈북자들이 강제 송환되었을 경우 정치적으로 처벌을 받는 것은 비밀비재하다. 인터뷰 결과를 보면 강제 송환을 받은 탈북자는 약 46%가 각종처벌을

1990년대 중반까지 탈북자는 송환되면 정치범으로 간주하여 공개처형, 정치범 수용소 감금 등 극단적인 처벌을 받았으나, 북한은 이들을 정치범이 아닌 경제난민으로 인식하면서 이들에 대한 처벌 수위를 낮추고 있다.

받는다. 북한에 강제송환된 후 고문·구타를 당하는 비율이 가장 높으며 구금의 비율도 높다고 한다. 강제송환을 받은 탈북여성 중 약 1.5%가 강간을 당했다고 응답했다고 한다.⁴⁾

그러나 1990년대 중반부터 북한 당국의 처벌은 상당히 완화되었는데, 이와 관련하여 탈북자들의 남한정착을 돕는 모임인 '한마음회'의 총무 김형덕 씨는 총살이나 죽음에 이르는 강제노역 같은 것은 고위인사나 정치적으로 의미가 있는 탈북자의 경우일 뿐이라고 지적한다. 이는 일단 탈북자들의 수가 너무 많기 때문이기도 하지만, 또 가혹하게 처벌하는 경우 체제를 등지는 사람들이 오히려 폭증할 것이라는 것을 북한 당국도 깨닫고 있기 때문이라고 한다. 식량을 공급하지 못하는 자기네의 책임을 어느 정도 느끼기 때문에 최근엔 예전처럼 가혹한 제재를 가하지 못하는 같다는 것이 그의 의견이다.⁵⁾

최근의 탈북자 증언과 현지조사는 탈북자에 대한 북한당국의 처벌이 상당히 완화되었음을 입증하고 있다. 중국에 체류하는 한 탈북자의 증언에 따르면, “도강쟁이(탈북자)들에게 ‘안착한’ 생활을 시켜주라는 상부 방침이 떨어졌더랍니다. 자기 거주지에 정확히 보내서 집을 주고, 직장을 주고 안착한 생활을 시켜주라고 했다”고 증언한다.⁶⁾

또한 '(사)좋은벗들'의 조사자료도 이러한 내용을 뒷받침하고 있다. 지난 연말 국가보위부 검열단이 내려가기 전만 해도 함경북도 주민들은 시대가 많이 변했다고 공공연하게 말해왔다고 한다. 일례로 온성의 한 노부부는 아들과 딸이 남한의 부산에 살고 있다고 말하고 다닐 정도였다. 이전과는 상당히 변화된 분위기이다. 이전에는 가족 중 누군가 한국에 갔다는 것이 밝혀지면 즉각적으로 보위부의 수사 대상에 올라 아무도 모르게 없어질 정도로 엄하게 처벌하였던 것이다. 그러나 함경북도 국경 연선지역의 경우 탈북자가 있는 세대가 매우 많아 특별히 고발하는 주민들도 없었다고 한다. 설혹 남한에 간 가족이 있다는 것이 밝혀진다 하더라도 감시 대상에 오르기는 하지만 예전처럼 연대처벌을 하지는 않는 것으로 보인다.⁷⁾

4) 임재완, 최영관, 「중국내 탈북자의 '난민적' 상황과 그 대책: 연변자치주지역 조사를 중심으로」, 『통일문제연구』, 2001년 하반기호, 141쪽.

5) 「북한은 탈북자 막을 통제력도 없다」, 『월간 말』, 2002년 8월호.

6) 「재중 탈북여성 “성폭행, 인신매매, 2중생활, 자식과 생이별... 차라리 탈북 말리고 싶다」, 『신동아』, 2005년 1월호.

북한정부의 탈북자 정책 목표

북한이 탈북자 문제에 대해서 어떤 정책목표를 가지고 있는가에 대해서는 알려진 바가 별로 없다. 이는 북한의 대규모 경제난과 내부통제능력의 약화로 인해, 적극적인 정책을 펼 수 있는 능력이 없다고 여겨지고 있기 때문이기도 하다. 이와 관련하여 북의 경제사정에 비추어 볼 때, 그리고 송환자의 대부분이 중국측에 의하여 발생한다는 점에 근거해 볼 때 최소한 대규모적인 송환노력을 벌이지는 않는 것으로 추정할 수 있으며, 한마디로 탈북자들에 대한 무관심이 기본적인 정책이라는 주장도 제기되고 있다.⁸⁾ 탈북의 대규모화로 인해 90년대말까지 북한 정부가 탈북자들을 묵인·방조해 온 것은 사실로 보인다. 그런데, 탈북사태가 장기화함에 따라, 북한 당국도 이 문제에 대해 나름대로 적응해가고 있으며, 이를 통해 경제적인 측면과 인적자원의 활용이라는 측면에서 반사이익을 얻으려 하고 있는 것으로 보인다.

경제난 탈피의 방편

탈북자 정책은 무엇보다도 경제난의 해소와 관련되어 있다. 국내의 언론보도에 따르면, 식량난과 함께 북한에서 식량배급 시스템이 사실상 마비되면서 여성들이 운영하는 소규모 사업이 주요한 생존수단으로 등장했다고 한다. 여성들은 장마당에서 일용품, 옷, 식료품 등을 팔거나 도시와 농촌을 오가는 보따리 장사를 하는데, 이들은 국경을 넘나들기도 한다. 북한의 젊은 여성 및 중년층 여성 중 40%가 장마당에서 물품을 판다면 나머지 60%는 도시와 시골, 혹은 내륙과 국경을 오가는 보따리 무역업에 종사하고 있다.⁹⁾

중국에서 조선족 마약상을 인터뷰한 기사는 북한정부가 외국과의 사무역은 물론 밀무역일지라도 방치하고 있는 실태를 잘 드러내고 있다. “중국에서는 갈 데까지 갔을 때 마지막 수단으로 마약 장사를 합니다. 필로폰의 경우 50그램만 넘게 갖고 있으면 총살이기 때문에 빗에 몰려 파산 직전이거나, 어지간히 돈에 몰리기 전에는 밀수업자라도 마약장사에 손을 대지 않습니다. 그러나 북조선에서는 능력만 있으면 아무나 마약장사를 하고, 국가도 이를 방치합니다. 특히 고위 공무원들이 더 앞장서지요.”¹⁰⁾

외국과의 교역이 쉽지 않은 현실로 인해 북한의 기초생활품의 보급통로로서 또한 이를

7) 「최근북한동향」, 『오늘의 북한소식』, (사)좋은벗들, 창간준비5호, 2005. 1. 14.

8) 김인희, 「북한이탈주민의 인권보호를 위하여」, 『북한인권간담회 자료집』, 국가인권위원회, 2003.10.17, 12쪽.

9) 「탈북자 한국행에 금전노린 브로커 개입」, 『월간말』, 2002년 8월호, 83쪽.

10) 「마약상 위장 최영재 기자 북한산 마약 밀매 현장 최초 확인」, 『신동아』, 2002년 9월호.

구입하기 위한 외화별이의 수단으로서 중국과의 보따리 무역을 북한 당국이 봉쇄할 이유는 별로 없어 보인다. 중국의 한 교수는 북한 당국이 주민들의 탈북을 사실상 용인하고 있다고 믿는다. “북한의 공식입장은 불법 출·입국을 금지하는 것이지만 사실은 주민들의 탈북을 그대로 용인하고 있다. 북한 정부는 한때 탈북자를 공개처벌했으나 식량을 구하러 두만강을 건너는 주민들의 수가 엄청나게 늘어나면서 이를 묵인할 수 밖에 없었던 것으로 보인다. 그 증거 중 하나가 노인이나 병자들마저 큰 어려움 없이 국경을 넘나드는 현상이다. 요즘엔 일반적으로 구걸을 하거나 식량을 구하기 위해 국경을 넘은 주민들이 강제송환되거나 체포되어도 며칠 동안 감옥에 갇힌 뒤에 석방된다. 그래서 북한에서 중국으로 넘어 온 걸인들이 북한 정부에 체포되는 것을 두려워하지 않을 정도다. 그들은 풀려나는 즉시 다시 국경을 넘어 중국으로 건너온다.”¹¹⁾

더 나아가, 북한당국은 경제적인 문제 해결을 위해 중국으로의 출국을 방조하는 수준을 넘어서 적극 이용하려는 정책을 구사하고 있다는 예로서 중국에 친척이 있는 북한 주민들에 대한 여권발급이 간소화된 점을 지적할 수 있다. 여권의 유효기간은 3개월인데, 북한 주민들은 중국에 다녀온 후에 300위안을 당국에 지불하여야 한다. 중국에 친척이 없더라도 돈만 있으면 여권은 쉽게 발급받을 수 있다고 한다.¹²⁾ 작년 말부터 중국으로의 출국자들에 대한 교육이 강화되었다고는 하지만, 여권발급은 계속되고 있다.

최근 국경선 통제가 심해졌다고는 하지만, 탈북을 근절할 정도는 아닌 것으로 보인다. 통제의 심화는 함경북도 지역의 도강비를 200위안에서 3~500위안까지 올려놓았다.¹³⁾ 국경변 지역은 주민들의 경제적 어려움과 국경 수비대의 궁핍한 근무 환경으로 인해 탈북자나 밀수꾼의 도강 밀거래에 경제적으로 의존되어 있는 상황이다. 이런 이유로 비록 북한 정부가 국경변 단속을 강화하더라도 중국으로의 도강을 근절할 수 없는 것이다.

근절에까지는 이르지 못한 국경변 단속의 강화로 인해 이제는 돈 있는 북한주민들만이 도강할 수 있게 되었다. 이러한 양상은 북한 정부에게는 바람직한 효과를 제공할 것으로 보인다. 첫째, 무턱대고 월경을 시도하는 단순생존형 탈북자의 수를 크게 감소시킬 수 있다. 이러한 정책 구상은 북한의 식량사정이 과거보다는 많이 나아진 데도 기인하지만, ‘난민’이라는 논란의 구실을 제공할 수 있는 탈북자의 수를 대폭 감소시킴으로써 주변 국가들 및 국제기구들과의 협상에서 보다 유리한 고지를 점할 수 있기 때문이기도 하다. 둘째, 이제는 밀무역상이든 보따리 장사든 간에 월경에 필요한 충분한 자금을 가지고 있는 일종의 전문 상인들만이 국경선을 넘나들게 되었다. 즉, 식량난이 극심할 당시 무작위로 또한

11) 「탈북자 한국행에 금전노린 브로커 개입」, 『월간말』, 2002년 8월호, 81쪽.
 12) 「최근북한동향」, 『오늘의 북한소식』, (사)좋은벗들, 창간준비1호, 2004. 9. 1.
 13) 「최근북한동향」, 『오늘의 북한소식』, (사)좋은벗들, 창간준비5호, 2005. 1. 14.

대량으로 국경을 넘어가던 것과 상황이 달라져서, 국경을 넘어가고자 하는 사람은 북한측 국경선에서의 안내자, 중국측 국경선에서의 안내자, 그리고 양국 국경경비대 간의 물질적 거래를 할 수 밖에 없기 때문에 월경의 전문화, 조직화, 체계화가 이루어지고 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 북한 정부는 이번 국경선 강화조치로 인해 중국과 북한간 사무역의 통로는 남겨둔 채, 중국을 포함한 주변 국가들과의 관계에 장애요인이 되는 탈북자 문제를 나름대로 해결할 방도를 찾은 것으로 보인다.

북한의 경제적인 문제 해결에는 중국으로의 탈북자들 뿐만이 아니라, 한국에 입국한 탈북자들도 일조를 하고 있는 것으로 보인다. '(사)좋은벗들'의 자료에 따르면, 북한 주민들, 특히 함경북도 지역에서는 한국에 간 가족들로부터 경제적인 도움을 받는 세대가 많다. 그 동안 북한 당국도 객관적인 물증이 없으면 강제로 몰수하는 경우는 없었으며 대체로 묵인해 온 편이다. 돈주들은 한국에 가족이 있다고 하면 값을 능력이 있는 것으로 여겨 돈을 빌려주기도 한다.¹⁴⁾ 탈북자들과의 인터뷰를 담은 국내 언론보도에는 드물지 않게 휴대전화를 통하여 북한에 있는 친인척과 통화하는 사례를 찾아볼 수 있는데, 북한의 친인척들은 돈과 생필품, 심지어는 한국의 비디오테이프까지 요청하고 있다고 한다.

한국입국 탈북자들이 북한으로 다시 U턴한다는 조짐도 보이고 있다. 언론보도에 따르면 이미 북한으로 돌아간 탈북자는 적지 않을 것으로 보이는데, 이는 현재 40여명이 중국으로 출국한 뒤 여권 체류기간을 넘긴 데서 알 수 있다.¹⁵⁾ 많은 탈북자들이 한국사회에 적응하는 데 어려움을 겪고 있다는 점을 감안한다면 이들의 북한 귀환도 늘어날 것으로 추측할 수 있는데, 여기에 북한당국이 한국에서 돌아온 탈북자를 환대한다는 내부 방침을 세움으로써, 이러한 추세를 가속화시킬 수도 있다. 탈북자들이 받은 정착금 중 1~2만 달러만 북한으로 가지고 돌아간다면, 북한에서 잘 살 수 있기 때문에, 탈북자들에게 귀향은 제법 큰 유혹이 될 수도 있을 것으로 보인다.

새로운 인적자원으로서의 탈북자

중국과 러시아, 동남아에 체류하고 있는, 더 나아가서는 한국에 정착한 북한주민들은 북한당국에게는 새로운 인적자원의 원천이 되고 있다. 실제로 이들 탈북자들은 북한정부의 포섭대상이 되고 있으며, 갖가지 해외공작에 이용되고 있다. 한국에 입국한 탈북자들 역시 예외가 아닌데, 북한당국은 핏에 빠져 '남조선'으로 갔다 하더라도 다시 '조국'으로 돌아오면 어떤 처벌도 하지 않을 것임을 대대적으로 선전하는 한편, 만일 되돌아오지 못할

14) 「최근북한동향」, 『오늘의 북한소식』, (사)좋은벗들, 창간준비4호, 2004. 12. 12.

15) 「북한도 한류바람」, 『동아일보』, 2004. 12. 31.

상황에 있다면, '남조선'에서 투쟁할 것을 부추기고 있다.¹⁶⁾

한국정부의 공식적인 발표는 없지만, 탈북자들이 북한정부의 지시에

탈북자 문제는 북한이라는 국가의 총체적인 문제의 부산물이며, 문제해결의 방도는 탈북의 조절로부터가 아니라 탈북은 야기시키고 있는 체제상의 문제를 선결하는데서 찾을 수 밖에 없다.

따라 활동하고 있다는 증거는 존재한다. 한 언론 보도에 따르면, 2000년 중국 옌지에서 탈북자를 돕다 북한으로 납치된 김동식 목사의 범인은 북한 국가안전보위부 소속 공작원 3명과 탈북자 6명 등 9인조인 것으로 밝혀졌다. 검찰은 납치사건에서 주도적 역할을 한 조선족 유 모씨를 구속하였고, 1995년부터 옌지에서 탈북자를 북한에 보내는 공작을 해온 안전보위부 소속 김모씨와 인민군 교도대 지도국 출신 지모씨 등도 납치사건에 개입한 사실을 확인하고 이 가운데 국내에 체류중인 공작원을 추적하고 있다고 밝혔다.¹⁷⁾

조선족 출신으로 북한 공작원 교육을 받은 유 씨 등이 자유롭게 국내에 진입하는 것은 용이한 일이었던 것으로 보인다. 관계 당국에 따르면 류 씨가 출입국관리사무소를 통과할 당시 실명이 아닌 가명과 위조된 여권을 사용한 것으로 알려졌다. 이와 관련하여 정부의 한 관계자는 “북한 공작요원도 마음만 먹으면 한국을 수시로 드나들 수 있고, 한국에서 출국하지 않더라도 한중 간 국제전화로 통해 중국에 있는 북한 공작원들과 접촉할 수 있는 실정”이라고 말했다.¹⁸⁾ 또 다른 정부 당국자는 “탈북자 가운데 10% 정도는 문제가 심각하다”며 “그들의 성분이나 동기 등이 문제인데 순수한 탈북자라고 보기 힘든 이들도 있다”고 한다.¹⁹⁾

탈북자로서 북한 정보원에게 포섭된 후, 한국에 입국했다가 월북한 후 다시 입국한 이모 씨 사건은 당사자의 간첩 혐의와는 별개로 북한정부가 탈북자를 한국에서의 정보 수집이나, 공작활동에 이용하려 하고 있다는 의혹을 가능케 한다. 그는 1997년 6월 탈북한 뒤 중국 공안당국에 검거돼 강제송환 되어, 2000년에는 보위사령부 정보원으로 포섭돼 중국에서 활동하다가 2002년 11월 베이징 한국 영사부에 진입한 후 2003년 1월 한국에 입국하였다. 그는 2004년 4월 동생을 탈북시키기 위한 목적으로 중국을 거쳐 밀입북하다가 북한 경비대에 체포되었는데, 이 때 그는 북한 초대소 등지에서 교육을 받은 후 탐한내 탈북자 동향수집을 지시받은 후 다시 한국에 입국했다가 자수한 바 있다.²⁰⁾

언론의 보도에 따르면, 이모 씨 이외에도 재입북한 후 그곳에서 살다가 다시 한국에 입

16) 김영수, 「함께 사는 통일, 마음의 통일이어야」, 『북한』, 2004년 9월호, 71쪽.

17) 「김동식 목사 납치범 탈북자 10여명 복송」, 『국민일보』, 2003. 12. 14.

18) 「김동식 목사 북공작원에 피랍 - 정보당국 1년 넘어 1명 검거」, 『동아일보』, 2004. 12. 14.

19) 「국내 정착 탈북자 1명 밀입북」, 『한겨레신문』, 2004. 12. 2.

국한 사례는 또 있다. 이들이 과연 간첩행위를 하였는가 여부는 차치하고, 북한 정부는 이들을 남한에서의 공작원으로 활용할 목적이 분명히 있었다는 점이 중요하다. 이모씨 사건은 북한당국이 한국입국자들의 귀환을 환영하고, 귀환이 불가능한 사정이 있다면 현지에서 투쟁을 하라는 지침을 실행에 옮길 의지를 드러낸 사례라 할 수 있다.

맺음말

탈북자 문제는 북한정부에게는 다루기 힘든 난제임이 분명하다. 무엇보다도 탈북자 문제는 탈북자들 자체의 문제라기보다는 북한 체제의 안정성과 효율성의 문제이다. 다시 말하자면 이 문제는 북한이라는 국가의 총체적인 문제의 부산물이며, 문제해결의 방도는 탈북의 근절로부터가 아니라 탈북을 야기시키고 있는 체제상의 문제를 선결하는 데서 찾을 수 밖에 없다. 이러한 면모는 북한정부의 적극적인 정책마련에 중대한 장애요인으로 작용하고 있다. 대량 탈북 사태의 인정은 북한체제의 능력과 관련하여 체제정당성 문제로 연결되기 때문에 북한 정부는 대내적으로 또한 대외적으로 이 문제의 심각성을 인정할 수 있는 처지가 아니기 때문이다. 문제를 드러내 놓고 이야기할 수 없기 때문에, 이에 대한 적극적인 정책을 펴는 것이 용이할 수가 없는 것이다.

그러나, 일각에서 논의되고 있는 바와 같이 탈북자들에 대해서 북한정부가 일관되게 무관심의 정책을 구사하고 있다고 말하기는 힘들다. 지금까지의 논의에 기초해볼 때, 북한 정부의 탈북자 정책은 몇 차례의 변화를 보여온 것으로 여겨진다. 최소한 1980년대 말까지, 혹은 1990년대 중반까지 북한정부는 탈북자를 '단순월경자(비법적으로 국경을 넘는 자)'가 아닌 '조국을 배반한 자'로 규정하고, 이들의 범죄에 대해 가혹한 처벌을 해 왔다. 그러나, 1990년대 초반부터는 북한주민들의 탈북 규모가 커지고, 계속되는 경제난으로 인해 이들을 적극적으로 처벌할 명분이 사라지면서, 북한정부는 탈북을 수수방관할 수 밖에 없게 되었다. 처벌의 수위가 낮아지기 시작한 것은 바로 이 때부터이다.

북한정부의 탈북자 문제에 대한 첫 공식적인 반응은 1995년으로서, 북한정부는 형법을 개정하여 최초로 대량 탈북의 현실을 인정하고, '조국을 배반한 자들'에 대한 가혹한 처벌조항을 삭제한다. 그러나 형법 개정에도 불구하고 탈북자들에 대한 기본적인 시각의 변화는 보이지 않는데, 이는 이 때까지 탈북자 문제에 대한 북한당국 내부에 합의된 내용이 없었기 때문인 것으로 보인다. 1995년부터 북한당국의 탈북자들에 대한 시각은 점차 현실화되어 간 것으로 보인다. 생계형 탈북자의 존재를 인정하고, 이들에 대한 실제 처벌

20) 「국정원이 밝힌 탈북자 이모씨 행적」, 『한겨레신문』, 2004. 12. 2.

의 수위를 대폭 완화시켜 왔는데, 이러한 면모는 2004년 개정형법에 반영됨으로써 법제화되었다.

최근 10년간 북한정부는 탈북자 문제에 대한 시각을 조금씩이나마 구체화시켜왔는데, 이는 법적으로는 불법출입국 자체를 금지하되, 현실적으로는 탈북의 통로를 열어놓음으로써 나쁨의 반사이익을 얻겠다는 것으로 정리할 수 있다. 이러한 반사이익은 중국과의 사무역의 증대와 중국 및 한국 거주 탈북자들로부터의 외화 및 생필품의 유입이라는 경제적인 측면과 중국이나 한국에 체류하거나 거주하는 북한주민들을 북한당국의 정책수행을 위한 인적자원으로의 활용하고자 하는 측면과 결부되어 있다.

그러나 현 시점에서 북한 당국이 누리는 이익은 어디까지나 단기적인 차원에 그칠 뿐, 체제의 생존과 결부된 장기적인 목적과는 양립될 수 없다는 점은 지적되어야 한다. 지속적인 탈북의 발생은 체제 내적인 문제가 해결되지 않고 있다는 것을 의미하며, 또한 탈북자 문제가 국제사회에서 정치적인 문제로 논의되는 것은 북한정부의 입지를 대폭 축소시키는 결과를 초래하기 때문이다. 북한의 탈북자 정책 방향을 규정하는 핵심적인 두 요인이 바로 여기에 있다. 다시 말해서, 체제 내적 안정성의 수준, 특히 경제적 문제의 해결의 정도와 한반도를 둘러싼 국제정치의 동향에 따라 탈북자들에 대한 정책은 상이하게 나타날 수 있다.

2004년 중반의 일련의 사건들은 북한의 탈북자 정책을 다시 한 번 변화시키는 계기가 된 것으로 보인다. 7월의 동남아 체류 탈북자 468명의 한국 입국과 9월의 '북한인권법안'의 통과를 북한의 체제위기로 및 인권문제를 부각시킴으로써 북한당국에게는 상당한 압박으로 작용하고 있다. 북한측은 대외적으로는 두 사건과 관련하여 "용납할 수 없는 도발행위"로 규정하고, 한국정부와 미국정부를 강력히 비난하고 나섰다. 이와 함께, 작년 말부터는 국경선 통제를 강화시킴으로써 단순 생계형 탈북자들의 무단 월경을 차단하기 시작했다. 국경선의 제한적인 단속 강화에는 그 동안 대북지원의 확대와 중국과의 교역증대로 인해 경제난이 어느 정도 해결된 데 따른 자신감도 한 몫 했을 것으로 여겨진다.

북한을 둘러싼 국내외적인 상황이 당분간 지속된다면, 북한은 작년 말에 있었던 대표적인 정치범 수용소인 요덕 수용소의 해체²¹⁾와 유사한 조치들을 계속 취하면서 인권문제에 대한 국제사회의 관심을 완화시키려 노력하는 한편, 대규모 탈북이 발생하지 않도록 국경선의 통제를 강화시켜갈 것으로 예상된다. 이 경우 기존에 확보된 중국과의 사무역의 통로는 열어놓되, 2004년 개정형법에서 새로운 경제질서에 대한 조항이 대폭 삽입된 것에서 보이는 바와 같은 국가통제의 수준은 점차로 높일 것으로 보인다.

21) 「북 요덕 정치범수용소 해체」, 『한겨레신문』, 2004. 12. 22.



중국의 탈북자 정책연구

곽 해 룡 <명지대 강사>

재중 탈북자의 인권침해에 대한 연구로 범위를 국한시켜, 이를 해결할 수 있는 방안들이 의도하지 않은 북한의 대량탈북으로 이어진다면, 최소한 탈북자의 증가로 이어질 수 있는 갈등상황을 검토하여 합리적인 정책적 방안을 강구하고자 한다.



들어가며

최근 북한이탈주민(이하 탈북자로 약칭)과 관련된 국·내외적인 상황이 복잡한 양상을 보이고 있다. 2001년 이후 빈번해진 ‘기획망명’¹⁾, 2004년 발효된 미국의 ‘북한 인권법’ 발효, 이후 더욱 활발해진 ‘기획망명’과 이 와중에 비용을 받고 탈북자의 한국입국을 주선하는 행위자(일명 탈북 브로커)의 사회문제화, 이어지는 대량탈북자의 국내입국, 중국의 대대적인 탈북자 단속 및 강제송환의 악순환 등을 들 수 있다.

1990년대 중반 북한의 자연재해에 따른 극심한 식량부족과 경제적 어려움으로 발생했던 탈북자의 특징이 2000년대에 들어서면서 그 양상이 변화하고 있다. 2001년 장길수 가족 난민 신청사건²⁾ 이래 계속된 재중 탈북자들의 중국주재 외국공관으로의 탈출러시는 '기획망명'이라 부르면서 남한사회에 비판적 논쟁이 활발하게 제기되었다. 논점은 '기획망명'으로 소수의 탈북자가 망명에 성공했는지라도 중국에 남아있는 대다수의 탈북자들에게는 도피생활이 더욱 어려움을 가져온다는 주장과 기획망명을 주도하는 비정부기구들(NGOs)의 탈북자 구호사업이 더 이상의 해결방안이 보이지 않는 상태에서 국제여론을 환기시켜 인도적 방안이 제시될 것이라는 주장의 대립이다.

결국 남한 정부가 탈북자 문제에 관해 소극적인 자세에서 벗어나 적극적인 해결의지를 보이지 않는다면 이 문제는 더욱 어려움이 가중될 것이다. 최근 탈북자들의 입국이 해마다 늘고 있고, 미국의 '북한인권법'이 발효되는 등 국제적 환경의 변화가 향후 탈북자의 동향에 영향을 미칠 것을 고려할 때 적극적이고 전향적인 자세에서 재외 탈북자의 문제 해결방안을 검토·보완하는 것이 시급하다.

기획망명이 결과적으로 중국에 체류 중인 소수의 탈북자를 제외하고 나머지 다수의 탈북자들의 인권 상태를 악화시킨 면은 분명하기 때문에 재발이 방지되어야 하지만, 기획망명이 일어날 수밖에 없었던 절박한 상황에 대해 신중한 검토와 해결방안의 모색이 필요하다.

한편으로 북한 주민의 인권과 탈북자의 인권을 분리할 필요가 있다. 물론 재중 탈북자는 탈북이전에 북한 주민이었고 그들에 의해 북한의 인권상황이 구체적으로 알려진 것은 사실이다. 그러나 1990년대 중반이후 탈북자들이 발생의 근본 원인은 북한의 인권상황 때문이 아니라 식량난에서 비롯되었기 때문이다.³⁾ 본고에서는 재중 탈북자의 인권침해에 대한 연구로 범위를 국한시켜, 이를 해결할 수 있는 방안들이 의도하지 않은 북한의 대량탈북으로 이어진다는, 최소한 탈북자의 증가로 이어질 수 있는 갈등상황을 검토하여 합리적인 정책적 방안을 강구하고자 한다. 이와 더불어 이제는 조용한 외교만으로는 해결이 어려운 복합적인 국면을 맞이하고 있다. 재중 탈북자의 기획 망명사례 분석과 미국의 '북한인권법' 통과 서명 발효가 갖고 있는 의미를 분석할 필요가 있다. 2001년 장길수 가족 망명사례 이후 증가해 온 기획 망명을 연구의 범위로 규정하고자 한다.

연구방법에 있어 재외 탈북자들에 대한 기존연구를 고찰하면 양적인 증가에 비해 사회과학적 조사방법에 근거한 연구물이 희소하고, 기초적 실태조사 없이 과거 소수의 연구자

1) '기획 망명'은 2001년 6월 27일 베이징(北京)주재 유엔난민고등판무관실(UNHCR)에 난민지위 인정 및 망명을 요청한 북한 탈북자 장길수 가족이후 잇달아 지속된 중국주재 외교관서로의 탈북자의 망명을 일컫는 말로 학술적으로 정의되지는 않았으나 사회 일각에서 사용되는 용어를 차용함. 최근에는 '기획탈북'이라고도 하며 본고에서는 함께 사용함.

2) 기획망명의 효시로 알려져 있음(서울신문, 2004.10.2)

3) 김귀옥, " '귀향권 보장' 등 남북공조로 해법 찾자", 『월간 말』2004.9., pp.74-75.

〈표-1〉 탈북자 연도별 현황

구분	'89까지	'90~'93	'94	'95	'96	'97	'98
인원	607	34	52	41	56	86	71
구분	'99	'00	'01	'02	'03	'04.10	합계
인원	148	312	583	1,139	1,281	1,637	6,047

* 출처: 통일부 자료를 일부 년도를 통합(90~93년) 조정하여 재편집 함.(2004년 10월말 현재)

나 NGOs의 제한된 규모의 조사⁴⁾를 계속 인용되고 있는 실정으로 탈북자 지원 및 조사에 대한 중국 정부의 불법 규정에 따른 처벌로 말미암아 지속적인 조사가 이루어지지 못하고 있다.

탈북자 현황과 실태조사는 중국 당국이 탈북자를 '불법 월경자'로 규정하고 있고 어떤 국제기구의 접근도 불허하는 가운데 공식적인 조사가 불가함으로 문헌에 등장하는 탈북자의 규모는 확실한 근거가 없는 추정치에 불과하며, 탈북자의 유형을 어떻게 분류하느냐에 따라 탈북자의 규모가 달라진다. 즉 단기간 체류했다 귀환하는 경우 탈북자에 포함할 것인가? 또한 체류기간을 어느 정도로 둘 것인가 하는 것이 연구자들 사이에 합의된 바가 없기 때문에 어떻게 규정하느냐에 따라 규모가 달라질 수 있다. 어차피 추정에 불과하다면 표1.에서 보는 것처럼 남한으로 입국에 성공한 탈북자의 수가 증가하고 있다는 점에서 역 추적도 가능하며 이 증가 현상은 남한 행을 위한 탈북자들의 방법이 보다 다양화되어 성공확률이 높아진 것도 원인 중 하나이겠지만 탈북자의 규모가 적지 않음을 시사하고 있다.⁵⁾

물론 이것만으로 재중 탈북자의 규모가 증가했는지를 판단할 수 없고 단지 재중 탈북자들이 중국에서의 체류기간이 길어지면서 자본주의 사회에 대한 적응력이 높아지고, 다른 한편으로 한국 입국에 대한 방안을 과거보다 시행착오 없이 실행함으로 한국입국자 수만 늘어날 수 있다는 의견도 가능하나 절대적 수치 및 규모에 있어 상당수 최소 수만 명의 탈북자가 인권의 사각지대에 무방비로 노출되어 있다는 의미를 지니는 분명하다. 한편으로 중국 내의 탈북자들을 돕거나 '기획망명'을 주도하고 있는 소수의 비정부기구(NGO)들은 길수군 가족의 난민지위신청으로 드러난 '길수가족구명운동본부'(공동대표 김동규)와 국외단체로는 미국의 '자비재단'(Mercy Corp.)⁶⁾ 등이 활동하고 있다.⁷⁾ 이들 국내외 NGO들이 활동을 벌이고 있으나 탈북자들을 돕는 행위자체가 해당 재류국(在留國)의 실정

4) 좋은 벗들, 「두만강을 건너온 사람들 : 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 '식량난민' 실태조사」서울: 정토출판, 1999; 윤여상, "중국에 있는 북한이탈주민 실태조사 보고서", 「생명과 인권」 98 겨울 No.10.

5) 박상봉, "중국 내 탈북자 현황, 정책 및 전망", 「새로운 차원에 접어든 북한난민 문제의 해결과 접근」, 원재천편., 한국해양전략연구소, 2003, p.46.

법을 위배하는 행위이기 때문에 탈북자의 현황에 관한 구체적인 정보를 얻기가 어렵다. 설사 어느 특정 구호단체의 부분적인 정보를 얻었다

탈북자들은 대부분 중국으로 향하고 있다. 그 이유는 지리적으로 국경의 대부분을 중국과 접하고 있고, 연변지역에 조선족이 많이 생활하며, 친척들이 존재한다는 점 등으로 인한 탈북의 용이성 때문이다.

하더라도 이것을 구체적으로 밝혔을 경우 중국에 있는 정보원과 그 일에 관여하고 있는 기관 관계자들이 보호되지 못할 수 있기 때문에 공개적인 발표에는 조심성이 요구된다. 따라서 재중 탈북자의 규모, 현재의 상황, 정확한 강제송환의 수, 인권침해 실태, 탈북자의 필요 등에 관해 상당부분 추정에 의존할 수밖에 없으며 본 연구도 이런 한계를 지니고 있다.

본고에서는 탈북자에 대한 정책적 연구로 새로운 양상에 적실성을 담보한 대안을 제시하기 위해 몇 가지 중점을 두고자 한다. 탈북문제에 있어 중국은 지금까지 중-북간의 문제로 한정지어 왔다. 탈북자의 인권문제가 제기되면서 동북아의 문제로 확대되어 국제문제화 되고 있다. 이런 상황에서 탈북자가 발생하여 한국으로의 망명을 요청하는 경우 상황에 따라 유연한 모습을 보이고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 과연 탈북자에 대한 중국 당국의 정책 기조가 근본적으로 변화된 것인가? 본 연구에서는 탈북문제의 가장 중요한 축으로 작용하는 중-북간의 관계에 대한 분석을 토대로 형성된 중국 당국의 탈북자 정책을 시기별, 내용별로 분석하여 근본적인 특징을 추출함으로써 '기획망명'과 미국의 북한인권법 발효이후 변화된 복잡한 지형 속에서 한국정부가 추진해야할 탈북자정책 방향에 대한 보다 진전된 논의를 열어가고자 한다. 탈북자의 시기별 특징 특히 2000년대 기획망명이후 최근의 특징을 증점적으로 분석하고, 이에 따른 중국의 입장을 중국의 대한반도 정책의 기본방향과 결부시켜 중국의 탈북자 정책을 분석해 보고자 한다.

탈북 시기별 중국의 입장

1990년 중반의 자연재해를 겪으면서 심각한 식량난으로 인해 수백만의 아사자가 발생

6) 본 연구에서 탈북자의 인터뷰 등의 조사는 '자비재단(Mercy Corp.)' 관계자의 도움에 힘입은바 크다. 연구자가 직접 중국에서 몇 군데의 은신처(shelter)에 거거하는 북한이탈주민들과 숙식을 함께 하면서 21일간(1999.12.16~2000.1.7)에 걸쳐 심층면접(deep interview)을 실시하였다. 질문의 형태는 정해진 틀에 의해 규정하지 않고 가능한 자유롭게 자신의 이야기를 전개해 나갈 수 있도록 분위기를 조성하였다.

7) '북한주민의 생명과 인권을 지키는 시민연합'(이사장 윤현), '북한 민주화네트워크'(대표 조혁), '좋은벗들'(이사장 최석호), '탈북난민유엔청원운동본부'(본부장 김상철), '두리하나선교회' 등이 대표적인 조직들이다. 그밖에 국외단체의 활동이 활발하게 전개되고 있는데, 대표적 단체로 일본의 '북한민중구조 긴급행동 네트워크'(RENK)와 '북조선 귀국자의 생명과 인권을 지키는 회', '북한난민구원기금', 미국의 '북한인권위원회'와 '세계난민과 인권재단'(EAGIS) 벨기에의 '국경 없는 의사회' :「탈북자 지원단체 현황과 실태」, 연합뉴스, 2002.3.15

한 북한 사회에서 탈북자의 1990년 초기부터 중반, 2000년 초기, '기획망명', 최근(2005년)에 이르는 시기별 특징과 이에 따른 중국의 입장을 살펴보면 다음과 같다.

1990년 이전부터 1990년대 중반

1990년대 들어 사회주의권의 붕괴에 기인한 러시아와 중국의 경제변화가 북한경제의 침체에 영향을 끼쳐 지속적인 마이너스 경제성장을 하고 있으며 이후 몇 년간 연속된 홍수와 가뭄 등의 자연재해가 겹치면서 식량 부족 사태가 심화되었다. 부족한 식량을 수입할 수 있는 경제적 여건이 미흡한 상태에서 지역에 따라서는 1992년부터 식량배급이 중단되어 취약 계층 중심의 북한 주민들은 절박한 식량 부족 상황에 직면하여 탈북이 급증하게 되었다. 북한주민들이 중국을 통하여 막연하나마 남한의 경제발전에 대한 정보를 얻게 되면서 탈북을 촉진하는 요인으로 작용하였다.⁸⁾ 탈북자들은 일단 북한을 벗어날 경우 대부분 중국으로 향하고 있다. 그 이유는 지리적으로 국경의 대부분을 중국과 접하고 있고, 연변지역에 조선족이 많이 생활하며, 친척들이 존재한다는 점 등으로 인한 탈북의 용이성 때문이다.

국경선에 연해있는 압록강과 두만강 이중 특히 두만강 상류는 폭이 좁고 수심이 얕아 평상시 강 양쪽에 사는 주민간의 왕래가 용이하고 빈번하였을 가능성이 높아 보이는데 이는 강을 사이로 조선족과 북한주민 간에는 이들 대부분이 함경도 출신으로 인척관계가 많았고, 사회주의 혈맹국으로 상호우호적인 관계 하에 국경 부근 월경자에 대해 대수롭지 않게 여기거나 우호적인 태도를 보였기 때문이다.

중국은 1960년대 3년 기근(1960~62)시기와 문화혁명(1966~69)직후 식량 사정이 어려웠을 때 북한당국과 주민들이 사회주의 혈맹국에 대한 인도주의와 동포애를 발휘하여 식량 지원 및 조선족 귀국에 도움을 주었고, 중국과 조선족들은 이에 대한 보답으로 탈북자들에게 호의적인 태도를 보였다. 따라서 중국은 북·중 양국간 1960년대 초에 맺은 '조-중 밀입국자 송환협정'과 1986년 '국경지역의 국가안전 및 사회질서유지 업무를 위한 상호협력 의정서'와 1993년 '길림성 변경관리조례'를 근거로 불법월경자를 규제하였으나 여러 가지 정황으로 볼 때 식량난이 본격화된 90년대 중반이전에는 탈북자의 수도 상대적으로 적고 호의적인 분위기로 인해 관대한 처리를 했던 것으로 추정된다. 여기에는 탈북자의 대다수가 단기간의 월경을 통해 약간의 돈과 식량을 얻게 되면 북한으로 귀환하는 형태로 중국에 장기간 체류하거나 제3국으로 망명하는 경우는 소수인 점에 기인한 측

8) 김병로, 『북한이탈주민 발생 배경 분석』 민족통일연구원, 1994, 통일정세분석 94-11.

면도 있다.

1990년 중반(식량난 악화)에서 1990년대 후반

전술한 1960년대 식량 지원 및 도움과 이에 대한 보답으로 식량난 초기 중국의 조선족 들은 우호적이었다. 북한의 식량난과 경제난이 심각하여 대량의 아사자가 발생했던 1995~96년 북한주민 다수가 식량부족 사태를 해결하기 위해 중-북의 국경을 넘는데 이 때는 대다수가 긴급피난의 성격이 강하며 약간의 식량과 돈을 얻게 되면 다시 북한으로 돌아오는 경우가 많았지만 북한으로 귀환한 후에도 식량난 해소 방안이 없기 때문에 재 탈북 하는 경우가 늘어나고 장기체류 및 한국을 포함한 제3국 망명을 시도하는 경우가 늘어나 기 시작한다.

이전 도움을 갚는다는 시각에서 조선족 동포들이 적극적으로 식량지원을 주도하였고, 중국공안당국도 특별하게 북한 당국의 요청이 있는 경우를 제외하고 적극적 검문·검색에 나서지 않았으나 북한주민의 탈북이 국제문제가 되고 대량 탈북의 우려가 높아지면서 국 경 및 중국 내 탈북자에 대한 검문검색을 강화하여 강제 송환함으로 남·북한 및 중국간 긴장관계를 유발한다.

중국 지린성(吉林省) 동북아 연구소의 '북한의 탈북자 및 사회현상에 대한 보고서' 에 따르면 북한으로 강제송환 한 탈북자 수가 1995년 이전 매년 2백~3백명에서 1996년 589 명으로 늘었고 1997년에는 5439명, 1998년에는 6300여명으로 증가했다.⁹⁾ 비록 적지 않 은 수가 강제 송환되었지만 이시기에는 탈북자에 대한 동정론이 우세했던 시기였다. 이시 기에는 국내외 인권단체들이 중국에서 탈북자 문제에 대해 다양한 활동을 전개하던 시기 이다. 중국 공안 당국은 탈북자들에 대한 지원에 대해서 공개적이지 않고 사회 안정을 해 치는 불안요소를 드러내지 않는 경우에는 묵인하는 경우가 많았다는 것이 인권단체 관계 자들의 견해이다. 물론 이는 인도주의적이거나 합리적인 결정이 아니라 매우 자의적인 판 단에 의한 것으로 상황에 따라 가변적인 조치이다.

1990년대 후반-2000년대 초(기획망명이전)

중국은 탈북자가 급증하자 앞서 언급한 협정 및 조례에 덧붙여 1997년 3월 14일 제 8 기 전국인민대표회의에서 형법에 밀입국의 안내 및 운송에 대해 '국경관리방해죄' 를 추가

9) 박상봉, "중국 내 탈북자 현황, 정책 및 전망", p.56.

하여 처벌을 강화하였다. 탈북규모의 증감은 북한과 중국의 탈북자 정책, 즉 탈북자의 수색, 체포, 강제송환에 의해 영향을 가장 많이 받아왔으며, 중국당국은 이제까지 탈북자에 대해 시기별로 집중단속, 묵인 및 완화정책을 반복하여 왔다. 즉 연례적인 특별단속기간이 지나면 단속이 완화되는 경향을 보이기도 했으나, 특별한 시점에는 수색이 강화되기도 했다.¹⁰⁾ 탈북자를 보호하는 미션홈(mission home)조선족 운영자에 따르면 중국속담에 “바람이 심하게 불때는 잠시 몸을 낮추어 바람을 피하며 기다려라! 잠잠해진 후에 행동을 개시한다.”며 특별단속기간에는 탈북자 구제사업에 더욱 조심한다고 증언¹¹⁾한 적이 있다. 예를 들어 미국 난민구호단체인 미국난민위원회(USCR)가 지난 6월 14일 발표한 ‘2001년 세계 난민실태 조사보고서’에 따르면 지난해 중국정부가 강제 송환한 탈북자 수가 최소 6천명이며 지난해 6월에만 5천명이 북한으로 강제 송환되었는데 6월에 이같이 많은 숫자가 강제송환된 것은 김정일 국방위원장이 중국을 방문한 직후이고 남북 정상회담을 앞두고 있던 6월초에 중국에서 탈북자에 대한 단속이 집중됐기 때문인 것으로 분석하고 있다.¹²⁾

중국 공안당국에 의한 재중 탈북자의 검문·검색 강화, 이어지는 대대적인 강제송환, 탈북자 구호단체에 대한 탄압 등으로 탈북자들의 최소한의 인권보호가 불가능해진 NGO들은 탈북자문제 해결을 위한 새로운 방법을 모색하게 되고, 이로 인해 ‘기획망명’의 이름으로 국제사회에 탈북자문제를 부각시키는 데 힘을 쏟게 된다.

2001년(기획망명이후) ~ 2005년 현재(2000년대 변화하는 탈북상황)

1990년대 탈북상황과 다르게 긴급 상황에 따른 생계형 탈북자의 수는 감소하고 있으며 2001년부터는 더 나은 삶을 위해 탈북하는 양상도 나타나고 있다. 그러나 수백만의 아사자를 초래한 90년대 중반의 극심한 식량난보다는 2003/04년의 곡물 생산량이 416만 톤으로 추정됨으로써 전년도에 비해 공급량이 4.7%가량 증가를 보이는 등 약간의 호조를 보이는 것 같으나 안정적으로 북한의 경제가 회생될 기미를 보이지 않고 있다.¹³⁾ 특히 지난 2002년 7월 1일 경제관리개선 조치는 배급제를 공식적으로 폐기하고 일부 시장적 요소를 도입하는 등의 획기적 조치를 하였으나, 이 조치가 인플레이션을 가져오고 빈부 격차를 더욱 확대시키고 있다는 우려를 낳고 있다. 현재 북한은 필요한 식량의 약 30% 이상을 해

10) 이우영외, 「북한이탈주민 문제의 종합적 정책방안 연구」, 통일연구원, 2000, p.10.

11) 연구자가 1999.12.25일 중국 연길시 어느 은신처에서 조선족(30대 중반)과 인터뷰한 내용.

12) <http://www.kidoknews.com/old/china2001061901.htm>(2005년 1월31일 검색).

13) FAO/WFP, "Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea", October 30, 2003. (검색일 2004.11.5)
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/006/J0741E/J0741E00.HTM.

의 원조에 의존하고 있는 실정이다. 이러한 경제위기와 식량난은 북한의 한계계층에게 피해를 주고 탈북자 문제를 야기시키는 중요한 원인으로 지금도 지속되고 있는 것이다.¹⁴⁾

〈표-2〉는 장기간에 걸친 탈북상황의 변화 양상을 요약한 것이다. 최근 탈북자의 국내 입국 급증이 현재 북한에서 중국으로의 탈북이 늘어난다는 의미는 아니다.¹⁵⁾

2000년에 들어와서 이슈가 된 탈북자 사례로는 2000년 중국을 경유해 러시아로 탈북한 '탈북자 7인 송환' 사례가 있고, 2001년 장길수 가족 망명사례, 2002년 주중 스페인 대사관 망명사례, 2003년 선양 일본총영사관 망명사례와 주중 한국총영사 관에 중국공안원이 진입하여 탈북자를 강제연행하고 한국외교관을 폭행한 사건 등이 있고, 2004년 동남아 체류 468명 입국 및 주중 캐나다대사관 망명사례 등을 들 수 있다. 이중에서 본고에서는, '장길수 가족 망명', '주중 스페인대사관 망명', '동남아 체류 468명 입국', '주중 캐나다대사관 망명'을 중심으로 기획망명이 빈번하게 이루어진 2001년 이후 탈북자를 둘러싼 유관국가(한국, 중국, 북한)들의 입장을 분석한다.¹⁶⁾

〈표-3〉을 참고하여 탈북자에 대한 중국의 입장을 살펴보면 탈북자문제는 조·중간의 문제이며, 난민이 아니라 불법월경자에 불과하다라는 기본적인 원칙에는 변화가 없으나 시기별로 명분에 큰 손실이 없는 경우에 융통성 있는 태도를 보이고 있다. 특히 '장길수 가족 망명' 사례의 경우 중국이 세계무역기구(WTO) 회원국인 동시에 2008년 올림픽 개최 국가이며 유엔 안전보장회의의 상임이사국으로서 자신의 위상에 걸맞는 인권정책의 개선에 대

〈표-2〉 장기간에 걸친 탈북상황 변화 양상

	1990년대	2000년대 이후
탈북목적	식량 및 경제사정 악화에 따른 긴급상황 해결, 일부 정치적 망명 추구	식량 및 경제악화에 따른 탈북이 감소 점차 보다 나은 경제적 삶 추구
탈북자의 출신배경	초기에는 함경북도 출신의 남성 노동자가 대부분이었으나 점차 북한 전역에서 탈북자 발생	여성 탈북자가 다수이며 가족탈북인 경우 급증
탈북자의 행동특징	긴급 상황에 따른 탈북목적이 해소되면 북한으로 자발적 귀환이 많았으나 점차 재 탈북과 중국 장기체류, 남한으로 입국 추구	아직은 자발적 귀환의 경우가 상당하나 처음부터 남한 및 중국을 포함한 제 3국에서의 삶을 추구하는 경우가 증가

14) 이원용, "북한의 인권위기: 국제사회 동향과 정책적 제언", 『통일문제연구』, 평화문제연구소, (2003. 11. 후반기), pp. 4-5.

15) 문화일보(2004. 7. 28).

16) 본 연구자가 4가지 사례를 선택한 이유는 다음의 특징을 지니고 있기 때문이다. 첫째, '장길수 가족'은 '기획망명의 효시'로 국제사회 특히 난민 문제를 다루는 유엔고등판무관(UHCHR)에 문제를 제기한 점이고, 둘째, '주중 스페인 대사관 망명'은 국제비정부기구(INGOs)들의 긴밀한 협력 하에 이루어진 점이고, 셋째, '동남아 체류 468명 입국'과 '주중 캐나다대사관 망명'은 가장 최근의 사건으로 일시 대량입국이던 점과 미국의 북한인권법 통과이후 탈북자 양상에 대한 분석의미가 있다는 점이다.

한 국제사회의 비판적 여론을 무시할 수 없었을 것이다. 또 모든 분야에서 협력관계가 강화되고 있는 한국 입장도 고려되었을 것이다. 당시 중국 외교 고위관리들의 탈북자에 대한 입장표명¹⁷⁾에서도 탈북자 처리에 대한 유연한 변화를 엿볼 수 있으나 이후 중국 동북부에 체류하는 대다수 탈북자에 대한 중국 당국의 검문검색 강화를 통한 강제송환의 역풍을 고려할 때 중국당국의 이중적 잣대를 인식해야 할 것이다.

2002년 주중 스페인 대사관 망명사례에서 우선 중국 내 외국공관 농성, 제3국 경유, 한국행으로 이어지는 코스가 탈북자들의 유력한 한국 망명 통로로 자리 잡게 돼 유사한 사태가 빈발하였고 장길수 가족 사례에 이어 6가족이 집단으로 거사를 감행한 데서 나타나 듯 개인이 아닌 가족 단위 탈출도 큰 흐름으로 자리 잡았다. 중국은 당시에 난민 지위를 인정해 달라는 요구를 받아들이지 않고 탈북자들을 불법 월경자로 간주해온 종전 입장을 고수했다. 중국 정부가 신속하게 제 3국행을 결정한 것은 앞으로도 세계무역기구(WTO) 가입, 올림픽 개최 등으로 국제적 시각을 갖추게 된 중국이 탈북자의 인도적 처리 요구를 무시하기 어려울 것이나, 역풍도 심해 길수군 사건 때와 같이 단속이 더 강화돼 탈북자들의 처지가 더욱 어려워졌다.

2003년도에는 주중 스페인 대사관 망명사례와 유사한 형태의 중국 주재 외교공관 진입이 일어났으나 중국공안당국의 외국공관 경비 강화로 탈북자들의 진입이 점차 어려워지고 한국공관으로 몰려들었으며 이 과정에서 주중 한국총영사관에 중국공안원이 진입하여 탈북자 강제연행 및 한국외교관을 폭행한 사건이 발생 한국과 중국 사이에 외교 갈등을 가져오기도 하였다. 탈북자들의 잇단 외국 공관 진입을 통한 ‘기획 망명’ 및 그 여파로 외교공관의 경비가 강화되면서 다국적NGOs는 1월 18일 산둥성 옌타이에서 탈북자 80여명으로 해상탈출을 시도하다 실패한 사건의 여파로 중국 내 탈북자들의 상황이 크게 악화됐다.¹⁸⁾ 중국외교부 장치웨이 대변인은 ‘보트피플’ 체포를 확인하면서 탈북자와 이를 돕는 NGOs에 대한 단속을 강화하겠다고 경고하였다. 국경없는 의사회 등 관련단체들은 중국이 2002년 12월부터 탈북자 단속을 위한 ‘100일 작전’에 들어가 이미 3200명을 북한에 송환하였으며, 지린성 등에 1300명이 구금되어 송환을 기다린다고 주장했다.¹⁹⁾

2004년에 미국의 ‘북한인권법’이 하원을 통과한 전후에 동남아시아 각국에 체류 중이던 탈북자들은 더 이상 체류하기 어려운 누적된 문제에 의해 468명이 두 번에 나누어 입

17) 국민일보(2002.5.21): 첸치첸(錢其琛) 중국 외교담당 부총리는 20일 “중국은 들어오는 사람 처벌하지 않고 나가는 사람 막지 않는다”며 “중국의 정책은 탈북자 문제를 잘 처리해 주는 것”이라고 말했다. 첸부총리는 지난 16일에도 “중국은 탈북자들을 북한에 돌려보내지 않고 있다”고 언급했다. 이에 앞서 탕자쉬안(唐家璇) 외교부장도 19일 길수군 친척 5명의 신병인도와 관련, “인도적 견지에서 처리하겠다”고 밝혔고, 외교부 장치웨이(章啓月) 대변인도 “중국은 법률에 근거하고 또 인도주의 관점에서 출발하여 이 사건을 처리할 것”이라고 강조했다.

18) 동아일보 (2003. 4. 4), 국민일보(2003. 1. 21).

19) 「북한인권백서」, 통일연구원, 2004, pp.223-224

〈표-3〉 2000년대 중요 탈북자 사례²⁰⁾

	장길수 가족 망명	주중 스페인대사관 망명	주중 스페인대사관 망명	주중 스페인대사관 망명
시기	2001년 6월	2002년 3월	2004년 7월	2004년 9월
특징	<ul style="list-style-type: none"> · 기획망명의 효시 · 중국 탈북자처리에 유연한 변화 · 탈북자로는 처음 베이징 주재 유엔 고등판무관 (UNHCR)진입, 난민지위인정과 망명 요청 	<ul style="list-style-type: none"> · 국제비정부기구 (INGOs)들의 기획 망명사례 · 가족 단위의 망명 (6가족 집단 망명) · 향후 기획망명 발상가능성 증폭 · '식량과 압제로부터의 자유'의 성명서 낭독으로 정치적 난민임을 선언. 	<ul style="list-style-type: none"> · 동남아시아에 체류하고 있는 탈북자들의 누적 사유에 해당된 특수 사례로 향후 대량 탈북 사태와 무관 · 중국에서 동남아시아로 향한 남방 루트를 이용한 한국행 	<ul style="list-style-type: none"> · '북한 인권법' 미의회 통과로 인한 영향력 파악 · 대사관에 진입한 탈북자 44명은 주중 외국 공관이나 외국인 학교에 진입한 사례 중 최대 규모임. · 중국 당국은 탈북자의 신병 인도를 공개적으로 요구했으나 거절당함.
국제정세 및 주변국 입장	<ul style="list-style-type: none"> · 중국은 WTO 가입 및 2008년 올림픽 개최국가로 인권정책에 대한 국제사회의 비난여론 의식 	<ul style="list-style-type: none"> · 좌와 동 	<ul style="list-style-type: none"> · 동남아 국가들은 한국에 상대적으로 우호적이고 북한에 영향력이 약해 중국 국경 월경만 성공하면 한국행 성공률이 높음. 	<ul style="list-style-type: none"> · 2008년 베이징 올림픽의 성공을 위해 중국은 '반인권 국가'라는 오명을 쓰려고 하지 않을 것임.
결과	<ul style="list-style-type: none"> · 난민지위 인정하지 않고 제3국으로 추방 · 탈북자 및 지원활동에 하고 있는 NGOs에 대한 감시, 통제 강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 베이징 주재 외국 공관 경비 강화 · 신속하게 제3국행 결정으로 한국행 입국 성공 · 재중 탈북자 단속 강화의 역풍 	<ul style="list-style-type: none"> · 국내적으로 탈북자 대책의 변화 요구 · 대량 입국으로 남북관계의 갈등 유발 	<ul style="list-style-type: none"> · 중국은 탈북자의 외국 공관 진입 시흥기 소지나 폭력행사를 '일종의 테러 행위'로 규정 단호한 처리 천명 · 캐나다 대사관에 장기 체류 가능성이 있음.
한계	<ul style="list-style-type: none"> · 난민지위 인정 및 난민수용소 설치 등 근본대책 수용 가능성 희박 	<ul style="list-style-type: none"> · 탈북자를 불법 월경자로 간주하는 종전 입장 고수 	<ul style="list-style-type: none"> · 중국 당국의 남방 루트에 대한 감시 강화로 새로운 탈출로 개발 필요 · 탈출 비용 증가 	<ul style="list-style-type: none"> · 중국은 북한 인권법 통과 이후 탈북자들의 외국 시설 진입 증가에 대한 우려와 북한과의 우호 관계 유지

20) 국민일보(2001.7.2, 2002.5.21), 한국일보(2002.3.16, 2004.7.28), 문화일보(2002.3.15, 2004.7.28), 서울신문(2004.9.30), 동아일보(2004.10.10), 세계일보(2004.10.2) 경향신문(2004.10.1)등을 참조하여 연구자가 작성

국하게 되었다. 한국으로 대량 입국한 사상 최대규모라는 점에서 국내적으로는 탈북자 수용정책 및 시설의 보완이 필요하다. <표-3>에서 언급한 바와 같이 이번 입국은 특수한 사례로 향후 계속될 가능성은 희박한 것으로 보인다. 대체로 동남아국가들은 한국 정부에 상대적으로 우호적이고, 북한의 영향력은 약해 중국 국경을 넘는 것만 성공하면 한국행 성공률이 높아진다는 게 탈북자들의 설명이다.²¹⁾ 이 일로 조용한 외교정책의 근본적 변화가 있기를 기대하기는 어려울 것이다. 그러나 조용한 외교라는 것이 정부가 소극적으로 가만히 있으라는 의미는 아닐 것이다. 한국정부는 조용한 외교 가운데에서 인권문제에 대한 일관되고 강력한 의지를 보여줄 필요가 있다.

가장 최근에 발생한 주중 캐나다 대사관 탈북자 망명사례는 주중 외국공관이나 외국인 학교에 진입한 경우 중 가장 규모가 큰 44명의 탈북자들로 이루어졌다.²²⁾ 중국 당국은 대사관에 진입한 탈북자 44명의 신병 인도를 강하게 요구하면서, 탈북자의 공관 진입시 흥기 소지나 폭력 행사는 '일종의 테러 행위'로 간주해 사법 처리하겠다고 천명했다. 탈북자의 주중 외국 공관 진입에 대한 중국 정부의 강경한 태도는 '탈북자 인권 존중' 못지않게 '테러 방지'에 상당한 정책적 무게가 실리고 있음을 의미한다. 이런 '기획 진입'이 중국 당국을 다시 자극해 강경한 탈북자 정책을 펴게 하는 악순환의 양상으로 나타나고 있다. 그러나 중국 정부가 탈북자들의 자유의사에 반해 강제 송환을 추진하는 반(反)인도주의적 조치를 취하지는 않을 것이며 2008년 베이징(北京) 올림픽의 성공을 위해 전국가적 역량을 집중하고 있는 중국이 '반인권 국가'란 오명을 쓰려고 하지는 않는다는 것이다.²³⁾ 한편 중국 베이징(北京) 주재 캐나다 대사관은 2004년 9월 29일 대사관 구내로 진입한 44명의 탈북자들이 장기체류할 가능성에 대비하고 있고, 이들을 당분간 중국당국에 인계하지 않을 방침임을 언급하였다.²⁴⁾

이상의 사례를 통해 볼 때 중국은 원칙적으로 탈북자는 난민이 아니고 불법 월경자로 북한과의 송환 협정에 따라 강제송환을 시행하면서도, 주중 외국공관에 진입한 탈북자에 한해서 인도적 관점에 따라 제3국의 추방을 통한 한국행을 인정해 왔다. 중국 당국이 이러한 이중적 행태로 나타난 것은 표1-2에 나타난 바와 같이 WTO가입, 2008년 올림픽 성공적 개최하려는 욕구, 경제협력이 증대하고 있는 한국과 가능한 우호협력 관계 지속 등이 원인이라고 할 것이다. 결국 탈북자 인권정책에 있어 중요한 것은 중국의 국제적 위상에 걸맞게 개선할 것을 요구하는 국제사회의 비판이다. 따라서 탈북자 구명활동은 남북한만이 해결해야할 문제가 아니라 국제적인 관심과 행동을 불러 일으켜 국제적인 네트워크를

21) 문화일보 (2004. 7. 28).
 22) 서울신문 (2004. 9. 30).
 23) 동아일보 (2004. 10. 1).
 24) 세계일보 (2004. 10. 2).

통해 이뤄져야 한다. 그럴 때 한국에서도 탈북자 문제에 진지하고 적극적인 관심이 일어날 것이다.²⁵⁾

미국은 북한 인권법을 통해 탈북자를 받아들일 수 있는 법적인 절차를 마련했지만 실제적인 행동으로 보일지는 미지수이며 유럽이나 일본 역시 난민 수용에는 회의적이다.

중국의 탈북자 정책 내용별 분석

탈북자를 보는 중국정부의 시각

탈북자에 대한 중국 당국의 시각은 식량난으로 북한에서 대규모 탈북이 이루어지던 1990년 중반부터 지금까지 시종일관 '불법 월경자'로 규정하고 있다. 탈북자가 발생하기 시작한 초기에는 조선족을 중심으로 인도적 관점에서 공적으로 사회 문제화 되지 않는 이상 불법사항에 대해 관대한 입장을 표방하였고 대체로 묵인하는 입장이었으나 시간이 경과하면서 탈북자의 수가 많아지고, 조선족들이 많이 주거하는 중국 동북부 지역을 중심으로 각종 사회일탈현상이 발생하여 사회문제로 불거지면서, 중국 공안당국은 검문검색을 강화하여 발견 즉시 체포하여 북한으로 강제송환하고 있다.

또한 중국은 북한주민 탈북을 중-북간의 문제로 파악하고 있으며 관련당사자로 북한과의 관계에 대해 관심을 1차적으로 보이고 있다. 물론 내부적으로는 한국의 입장이나 국제적인 인권단체의 인도적 견지에 따른 압력에 대해서도 부분적인 고려는 하는 듯하지만 가장 중요한 우선순위는 중국의 국가적 이익의 기반위에 대 한반도 정책과 연계된 대북 정책이 1차적인 관심사라고 생각한다. 왜냐하면 경제협력 차원에서 강화되고 있는 한-중관계에 대한 북한의 우려를 무마시켜야 할 필요성과 패권주자로 등장하고 있는 중국으로서 어쩔 수 없이 등장하는 미국과의 경쟁구도에서 사회주의 파트너로서의 북한의 존재가 갖는 가치 및 소수민족 정책에 대한중국 동북부 지역 불안요소의 해소 등을 들 수 있기 때문이다.

탈북자를 난민으로 볼 수 있는가?

탈북자에 대해 한국의 NGOs과 국제NGOs은 난민 인정을 강력히 주장하고, 그 논리를

25) 국민일보 (2000. 3. 18).

주장하고 있다. 지금까지 북한이탈주민이 난민으로 인정되어야 함을 주장하는 입장에서 제시하는 근거를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한에서 북한이탈주민들이 실질적으로 반정부적 반체제적인 행동을 하지 않았을지라도 허가 없이 국외탈출을 시도한 것이 체제에 대한 저항적(정치적 의견을 달리하는) 의사표시를 한 것과 동일한 결과를 낳게 된다면, 일차적인 탈출동기가 빈곤 내지는 기아로부터의 탈출이라는 경제적인 요인일 경우에도 탈출자에 대한 정치적 박해 및 처벌이 명백하기 때문에 국제관례상 난민에 해당하게 되며, 강제송환이 금지된다.²⁶⁾

둘째, 북한으로 북한이탈주민이 강제 송환되면 반역죄로 처벌받는데 최근에는 단순히 식량을 구하기 위해 국경을 넘은 사람들은 체포되더라도 북한에서 비교적 경미한 처벌을 받은 사례도 확인된다. 그러나 북한에서 주요 기관에 근무했던 사람, 북한으로의 복귀를 미루며 체제이탈이 의심되는 사람, 중복 탈출한 사람, 한국인이나 기독교 단체와 접촉한 사람, 한국 행을 시도한 사람²⁷⁾ 등은 예외 없이 반역죄로 처벌하기 때문에 북한이탈주민중 상당수가 여기에 해당될 수 있다. 또한 처음에는 단순히 경제적 이유로 탈북했다 하더라도 대체로 성인 남자의 경우에는 강제 송환되면 처벌을 받게 되는데, 경우에 따라 징역 1년 이상²⁸⁾일 때에는 난민으로의 자격이 충분하다.

셋째, 국제적으로 난민의 개념은 확장추세를 보이고 있다. 1951년 난민협정에서 출발한 난민 개념은 1969년 OAU아프리카 통일기구헌장에서부터 확대되기 시작했는데 이는 탈 식민지 과정에서 내전과 무력분쟁이 빈번하게 발생한 아프리카 대륙에서 전통적인 1951년 난민개념으로 해결할 수 없는 유민(流民)이 발생하게 되었고 이의 해결을 위해 난민개념이 확대되었다. 1980년대 동남아시아의 베트남, 캄보디아, 라오스에서 발생한 유민들이 인접국가로 대량 유입되면서 확대되고, 중앙아메리카 내전에서 더욱 발전하게 된다.²⁹⁾ 이러한 추세로 볼 때 정치적 박해가 아닌 경제적 이유(식량위기 등) 즉 생명의 절박함으로 유민이 되었다 하더라도 강제송환은 금지되고 인도주의적 관점에서 보호되어야 한다는 것이다.

이에 반해 현실적으로 인정받기 어렵다는 주장도 나름의 논리적 근거를 제시하고 있다. 이를 살펴보면 다음과 같다

26) 김일수, 거주이전의 자유와 북한의 국외탈출죄, 『생명과 인권』 여름 No.8, 1998, p.5.

27) 김현호, "탈북자 문제의 이해와 대책", 조선일보 2001, 7.23.

28) *ibid.*, p.4 ; 북한헌법 제117조 "허가 없이 국경을 넘는 자(또는 승인을 받은 경우에도 지정된 국경통과지점이 아닌 다른 지점으로 넘나드는 자도 포함)는 3년 이하의 노동교화형에 처한다."라고 규정하며, 제 119조에는 "허가 없이 지정된 항해구역 또는 어로구역을 마음대로 이탈 한 자는 1년 이하의 노동교화형에 처한다"라고 규정하고, 제 118조에는 "국경관리부문에 근무하는 관리일군이 비법적으로 국경을 넘나드는 자를 도와준 경우에는 2년 이상 7년 이하의 노동교화형에 처한다"라고 규정하였다.

29) Joan Fitzpatrick, "TEMPORARY PROTECTION OF REFUGEES: ELEMENTS OF A FORMALIZED REGIME", the April 2000 issue of the American Journal of International Law, v94, #2, pp.1-5, <http://www.asil.org/ajil/fitzpatr.htm>(2002년 1월 10일 검색).

첫째, 난민의 개념적용은 아직도 협소한 편이다. 물론 난민 개념의 확장 추세가 나타나고 있기는 하지만 아직 실제 난민의 발생 현장에서 적용되는 경우는 엄격한 편이다. 왜냐하면 세계적으로 난민의 수가 급증하고 있으며 국제사회가 부담해야 하거나 또는 난민 발생의 인접국가가 부담해야할 정치적 경제적 사회적 몫이 너무 크기 때문이다.

둘째, 북한이탈주민의 경우 초기의 식량위기에 따른 절박성이 시간이 경과하면서 ‘보다 나은 삶’의 형태로 변화되면서 난민 인정요구의 정당성이 퇴색하였다. 난민인정을 요구하는 근거가 불충분해짐으로써 중국이 주장하는 경제적 이주, 불법월경에 불과하다는 주장을 반박할 근거가 매우 취약한 상태이다.

셋째, 현실적으로 난민발생 현지국인 중국에서 난민인정을 하지 않으면 UNHCR의 역량이 제한되어 있어 난민 인정이 불가능하다. 현재의 상황에서 중국당국이 지금까지 천명한 외교적 입장을 고려해 볼 때 난민인정 가능성은 희박하다.

넷째, 북한에서 단순히 경제적 이유로 탈북한 자에 대한 처벌의 강도를 시기별로 차이를 두어 국제사회의 인권적 압력을 무력화시킬 여지를 제공하고 난민인정의 토대를 취약하게 하였다.

필자가 보기에 가장 중요한 것은 난민체류국으로서 중국당국이 난민인정의 판정권(initiative)을 쥐고 있는데 현실적으로 이를 인정할 가능성이 거의 없다고 보기 때문에 국제적 압력, 즉 WTO 가입과 2008년 북경올림픽 개최를 계기로 국제사회에서 강대국으로 중국의 위치를 나타내기 위해서는 인권에 있어 솔선수범해야 한다는 주장으로 근본적인 변화를 기대하기란 불가능한 것으로 생각한다.

난민 규정의 이중적 구조가 국제사회에 존재하는데 인권침해에 대한 목소리는 높아도 실제적으로 난민을 수용하겠다는 데 적극적인 국가는 거의 없는 실정이다. 따라서 탈북자들이 난민의 지위를 획득하더라도 갈 곳은 한국뿐이다. 미국은 북한 인권법을 통해 탈북자를 받아들일 수 있는 법적인 절차를 마련했지만 실제적인 행동으로 보일지는 미지수이며 유럽이나 일본 역시 난민 수용에는 회의적이다.³⁰⁾

중국의 대한반도정책과 탈북자 정책

동구권이 붕괴되는 1990년대 초부터 경제난과 식량난을 겪기 시작하여 1990년 중반의 자연재해를 겪으면서 심각한 식량난으로 인해 수백만의 아사자가 발생한 북한 사회에서 탈북자 발생과 이에 따른 중국의 입장을 중국의 대한반도 정책의 기본방향과 결부시켜

30) 양운철 “탈북자에 대한 미국의 시각” 『정세와 정책』2002-07(통권 72호) p.8.

탈북자 정책을 분석하면 다음과 같다.

중국은 1992년 한국과 수교한 이래 경제적인 측면에서 한국과의 교류활성화를 통해 국가 이익을 추구하고 정치적으로는 사회주의 혈맹관계인 북한과 전통적인 우호관계를 지속함으로써 패권주의 성향을 보이고 있는 미국과의 경쟁관계에서 완충국(buffer state)의 필요성으로 남북한 균형정책을 유지해 왔다.

1990년대 중반 북한이 구소련을 위시한 사회주의 국가들의 붕괴로 인해 외부로부터의 지원이 단절된 데 이어, 자연재해로 인해 심각한 경제적 어려움과 식량난을 경험하게 된다. 이에 중국은 한반도에서의 세력 균형이 한국 쪽으로 기울었고 북한은 중국에게 경제적으로 부담이 될 뿐만 아니라 국제무대에서도 중국의 입장을 난처하게 하는 존재로 파악된 적이 있다.³¹⁾ 이런 상황에서 수교(1992년) 이후 한-중관계는 역사상 그 유례를 찾기 어려운 정도로 빠르게 발전하였다.

그럼에도 불구하고, 중국이 북한체제를 유지시키려는 정책을 변경하기보다 지속할 가능성을 제기한다. 중국에게 있어 북한은 전략적으로 중요한 존재다. 이러한 사실 때문에 중국은 그 동안, 북한과의 갈등에도 불구하고, 북한을 지지해 왔다. 아울러 중국의 한반도 정책에 중요한 영향을 끼치는 중·미관계 또한 일시적으로 개선되었음에도 불구하고 여전히 경쟁적 성격을 벗어버리지 못했다.

그러나 한때 한국으로 기울었던 중국의 한반도 정책도 남북한 모두와 포괄적 관계를 유지하는 균형정책으로 되돌아갔다. 중국의 대외관계는 점차 다자주의를 강조하며, 세계에서 중국의 적극적 역할을 언급하고 있다. 군축이나 국제기구의 참여, 평화에 대한 강조를 통해 중국의 이미지를 제고시키려 하고 있다.³²⁾ 이런 과정에서 패권주의 성향의 미국 존재가 중국에는 위협요소로 등장할 수 있다. 즉, 경쟁구도의 대미관계가 중국이 한반도 정책을 결정하는데 얼마나 영향을 미치는가 하는 것이 중요한 요인으로 작용한다. 이러한 관점에서 한국과의 관계를 강화하면서도 동시에 북한체제를 유지시키려 한다. 예를 들어 북한 핵문제와 관련하여 중국은 한반도 비핵화를 주장하면서도 동시에 북한에 안보 우려를 해소할 것을 거듭 주장한다.

중·미 관계에는 갈등과 협력이 공존한다. 특히 최근 들어 미국이 대 테러 전쟁 수행이라는 전략적 고려에서 중국과의 관계를 조정하면서 양국관계가 개선되었다. 그럼에도 불구하고 중국 내에서는 자국에 대한 미국의 견제가 근본적으로 변화되지 않을 것이며, 따라서 중미간의 경쟁은 불가피할 것이라는 인식이 지배적이다. 중국은 전 세계적 차원에서 다국화를 추진하고 동아시아 지역에서 자신의 영향력을 제고시킴으로서 미국의 패권주의에

31) 신상진, “중국의 대북한 정책: 정책변화 요인과 주요 사안 분석”, 세계지역연구논총 제13집, p217.

32) 이진영, “탈북자 기획망명 사태에 대한 중국의 반응”, 『정세와 정책』 세종연구소 2002-07, p.4

대응하려 한다.³³⁾ 이러한 경쟁구도 하에서 미국의 북한인권법 제정은 중국 입장에서 볼 때 북한 체제에 대한 위협이며 동시에 중국에 대한 압박 수단으로 이해될 수 있다. 이런 목표를 달성하기 위해 중국은 한반도의 남북한에 대해 균형정책을 추구한다. 이는 남북한 모두와의 관계를 유지하고 발전시킴으로서 자신의 영향력을 확보하고 또 확대시키려는 중국의 의도를 반영한다. 한편으로 중국은 장기적으로 한반도에서 출현할 통일 한국이 자국에 우호적인 정책을 취하도록 유도하려는 의도에서 한국과의 관계를 증진시키려 한다.

북한과의 관계를 유지하는 것이 미국과의 관계에서 카드로 작용하기 때문이다 이런 맥락에서 중국의 대북 경제지원 및 교역 강화 전략은 무엇보다 북한의 극심한 경제난으로 인한 북한체제의 불안정을 억제하려는 데 있었다. 즉 중국은 북한체제의 불안으로 북한 주민의 대규모 월경 가능성 등을 염두에 둔 것으로 보인다. 기본적으로 중국에서는 대 남북한 전략 및 정책은 남북한 현상유지가 선호된다. 중국의 한반도 전략기조는 다음과 같이 분석될 수 있다. 한·중관계의 확대라는 요인과 더불어 미국에 대한 대응이라는 중국의 전략적 고려요인이 존재하고, 북·중관계에서 일방적 지지보다는 한국과의 실질적인 정책공조도 주저하지 않는다. 이는 북한에 대한 중국의 지원이 양국간의 이념적 공통성이나 역사적 유대를 반영하기보다 중국의 국익에 근거한 전략적 선택임을 보여주며 향후 중국의 한반도 정책에 변화보다 연속성이 강하게 나타날 것임을 제시한다.³⁴⁾

지금까지 언급한 중국의 한반도 정책 방향은 남북한 균형 상태를 유지하는 것이며, 당분간 근본적인 변화를 가져올 것으로 보이지 않는다. 이런 시각에서 중국의 탈북자 정책은 탈북자에 대한 '불법 월경자' 및 '강제송환'의 구조 하에 비판적인 대외 인권단체의 여론을 무마하기 위한 일부 탈북자의 제3국을 통한 한국입국을 허용하거나 묵인하는 것으로 진행될 가능성이 높다. 물론 인권 단체들은 탈북자들에 대한 인권탄압이 시정되지 않을 때에는 2008년 북경올림픽 불참 운동을 시도한다고 중국 당국을 위협하고 있으나 소기의 성과를 거둘 것인지 의문이다.

결국 중국이 기획망명이 이루어지던 과정에서 첸치천(錢其琛) 중국 외교담당 부총리는 “중국은 들어오는 사람 처벌하지 않고 나가는 사람 막지 않는다”며 “중국의 정책은 탈북자 문제를 잘 처리해 주는 것”³⁵⁾이라는 인도주의 표방은 전략적인 근본 원칙에서는 변함이 없고 전술적인 방안에서의 이중성을 드러내는 것이며 이로 인해 중국 입장의 근본적인 변화가 있다고 판단할 수 없다. 다시 말해 중국의 국제사회 위상변화에 따른 인권정책의 이중성을 드러내어 북경 외교관서 탈북자 망명사례에 대한 인도주의적 처리와 중국 동북부

33) 김재철, “중국의 ‘등장’, 균형정책, 그리고 한반도”, 『중소연구』, 한양대학교 아태지역연구센터, 2004, p22.

34) 위의 책, p42.

35) 국민일보(2002.5.21).

지역에서 발각된 탈북자에 대한 강제송환이 동시에 이루어지고 있는 것이다.

미국의 북한인권법 의미와 전망

미국의 북한인권법은 법사위원회를 거쳐 2004년 7월 21일 미 하원을 통과하고, 9월 28일 상원 일부 수정 통과, 10월 4일 수정된 법안 하원 재통과 10월 18일 부시 미 대통령의 서명으로 공식 발효가 되었다.³⁶⁾ 북한인권법의 모체가 되는 것은 2003년 11월 상·하원에 상정된 '2003 북한자유법(North Korean Freedom Act of 2003)'으로 허드슨 연구소의 마이클 호로위츠가 초안 작성을 주도한 것으로 대량살상무기와 관련한 대북 압박의 의미가 담겨있었다.

하원을 거치면서 국내외의 다양한 비판에 직면하면서 법안의 명칭도 '북한 자유법' 안에 비해 보다 중립적인 표현인 '북한 인권법' 안으로 변경되었고, 북한 인권과 무관한 대량살상무기 관련조항도 삭제되었다. 그러나 최초 법제정의 취지가 대량살상무기와 관련지어 북한에 대한 압박의 의미가 있었기 때문에 나중에 관련조항이 폐지되거나 다소 온건하게 수정되었다 하여도 최초의 취지에 담긴 의미와 별 차이가 없다고 본다. 따라서 미국이 대북한과의 관계에서 인권을 가지고 핵협상, 6자회담 등에서 주도권을 장악하려는 정치적 의도를 담고 있다는 의혹을 받고 있다.³⁷⁾ 북한인권법의 목적은 북한 내 기본인권의 존중과 보호·증진, 북한난민에 대한 보다 지속적인 인도적 해법의 모색, 대북 인도적 지원에 대한 모니터링, 접근성, 투명성의 강화 등이며, 주요 내용은 크게 1)북한 주민들의 인권증진 2)궁핍한 북한주민들에 대한 지원 3) 북한난민의 보호로 되어 있다.

재중 탈북자와 관련된 구체적 내용은 첫째, 북한 당국의 허가 없이 북한을 벗어난 북한난민, 탈북자, 고아, 탈북여성에 대한 인도적 지원을 위해 2005년부터 2008년까지 매년 2천만 달러를 지원한다는 것이다. 둘째는 북한주민이 미국에 망명을 신청할 수 있는 자격과 관련하여 한국의 헌법적 권리로 장애가 되지 않는다고 규정하고 있다. 이에 탈북자 지원사업을 해온 NGOs는 매우 고무된 모습으로 '몽골에서의 난민촌 건립'을 재개하려는 움직임으로 나타나고 있으며, 중국에서는 북한인권법이 미하원을 통과한 시점에 미국의 주중 외국인 학교와 주중 캐나다 대사관에 탈북자들의 진입 사건이 일어났다. 이로 미루어 무차별적인 외교공관 난입가능성 증대될 것으로 전망되며, 이에 대해 중국 당국은 베이징 외곽에 있는 탈북자 은신처를 급습 한국행을 계획하던 탈북 추정자 65명과 한국의 탈북자

36) 김수암, 이금순, "미의회 '북한인권법' :의미와 전망", 통일정세분석 2004-16, 통일연구원, (2004.8), pp.2-3.

37) 윤인진, "미국 하원의 <북한인권법안> 내용과 통과 의미 -북한 인권문제 주도권 확보한 미국", 『통일한국』, 평화문제연구소, 2004년 9월호, 통권 제249호, p.72.

지원 단체 소속 한국인 2명을 전격 연행하였다는 보도³⁸⁾를 통해 중국 당국의 탈북자 정책이 강경방침으로 선회하고 있다는 추정을 가능하게

북한에서의 경제적 자활이 가능하도록 남북한의 합의가 이루어진다면 탈북자의 노동력을 활용하는 공단의 설립이나, 경제적인 물품 또는 기술적 지원을 통한 농업의 활성화가 이루어져야 할 것이다.

한다. 원칙적으로 인권의 사각지대에 있는 재중 탈북자들의 인권 침해 문제를 해결하기 위해 북한인권법을 계기로 삼아 중국, 북한, 남한이 공식 또는 비공식 협의를 통해 모두가 승리(win-win system)할 수 있는 실질적인 방안을 모색해야 할 것이다. '조용한 외교'로 대표되는 탈북자의 기존 정책의 고수만을 외칠 것이 아니라 변화된 상황에 능동적으로 대처하고 실질적인 해결을 도모하는 방안 모색이 절실한 시기이다.

한국정부의 미래지향적 탈북자정책

탈북자문제에 대한 중국의 정책방향에서 볼 때 현상의 유지나 부차적인 문제의식을 가지고는 해결의 가닥을 찾기 어려운 시점에 이르렀다. 발상의 전환을 통해 해결방안을 모색해야 할 것이며 한국정부가 주도적으로 중국, 북한, 한국이 상호협력 하에 문제를 해결할 수 있는 계기(win-win system)를 마련해야 할 것이다.

그럼에도 불구하고 지금까지 탈북자문제와 같은 인권문제는 남북간의 정치논리에 의해 항상 부차적인 논제로 취급되어 왔다. 특히 2000년 6월 남북정상회담을 앞두고 탈북자문제로 인하여 회담에 부정적 영향을 끼쳐서는 안 된다는 입장이 지배적이었다.³⁹⁾ 이런 논리는 4년이 지난 지금도 한국 정부의 기본 방침에는 변화가 없을 것으로 추정된다. 왜냐하면 현재 통일부 장관의 인식도 기존의 입장과 그 맥을 같이 하고 있기 때문이다.⁴⁰⁾ 여권에서 '남북간 정상회담' 가능성이 매스컴에 거론되는 이 시점에서 탈북자 문제를 과거와 유사한 맥락으로 진행할 가능성이 높다. 그러나 국제 환경이 변화하였고, 기존 정책의 답습은 대미관계나 국제사회에서 탈북자 인권문제에 대한 한국정부의 입장이 신뢰를 형성하지 못한다는 점에서 궁색해 질 수 있음을 지적할 수밖에 없다.

재중 탈북자의 가장 시급한 인권 문제는 강제송환이다. 대부분의 NGOs나 탈북 문제

38) 연합뉴스 2004. 10. 27.

39) 이신화, "탈북자와 인간 안보", 「계간 사상」2001 여름호, p.212.

40) 정동영 장관은 이날 서울 정부중앙청사에서 가진 내외신 기자회견에서 "우리 사회의 (탈북자) 지원 단체가 제 3국을 유망하는 탈북자의 어려움을 인도적 견지에서 도와주는 것에서 벗어나 북한 주민의 탈북을 유도하거나 조장하는 일이 있다면 이것은 대북화해협력정책에 부합하지 않을 뿐만 아니라 남북관계에도 좋지 않은 영향을 미칠 수 있다"고 말했다. 동아일보, 2004. 8. 15.

를 연구하는 학자들의 공통된 주장은 어떤 형태로도 '강제송환'만큼은 막아야 한다는 것이다.⁴¹⁾ 강제송환을 막는 방안으로 탈북자 본인의 의사에 따라 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.

- 1) 중국을 비롯한 제3국에서 정착
- 2) 제 3국을 통한 한국입국
- 3) 북한으로의 자발적 귀환

이상의 방안들을 실현하기 위한 선행조건은 중국 당국의 동의 하에 일시적 보호(Temporary Protection)나 이와 유사한 임시시설이 필요할 것이다. UNHCR은 현실적인 대안으로 1992년부터 일시적 보호(Temporary Protection)를 인정하여 개별국가의 신속하고 융통성 있는 보호를 유도하고 있다. 일시적 보호의 대상은 일반적으로 엄격한 의미의 정치적 난민(1951협약과 1967의정서 규정)에만 한정되지 않고 포괄적인 의미의 난민에게 적용될 수 있기 때문에 인도주의에 부합되는 제도이나, 약 6개월 정도의 보호를 허용하는 잠정적인 해결방식이기 때문에 사태가 장기화 될 경우 어려움이 있다.⁴²⁾ 일시적 보호 체제는 입국허용, 강제추방금지, 인도적 대우, 위협 소멸 후 자발적 귀환을 원칙으로 하며, 대량 피난민의 유입에 대해 단기간에 사용하는 응급수단이다. 베트남 난민들을 대상으로 이루어 졌던 UNHCR의 일시보호 프로그램은 검토할 수 있는 선례가 된다.⁴³⁾ 자발적 귀환이 어려운 경우 예를 들어 가족탈북, 납북자, 국군포로 등은 3국의 합의를 통해 한국 입국도 가능하리라 생각한다.

1)안의 경우 중국으로부터 대규모 탈북자의 정착에 대한 동의를 얻어내는 것이 현실적으로 어려울 것 같다. 왜냐하면 북한의 경제 및 정치적 여건이 개선되지 않는 상황에서 중국의 정착 허용이 이루어지면 대규모 탈북상황이 발생할 가능성이 있으며, 이를 감수할 만큼의 필요성을 중국당국이 인식하기 어렵기 때문이다.

2)안의 제3국을 통한 한국 입국을 수용하기 위해서는 지금과 같은 선별입국이 아닌 전원 입국을 수용해야하는데 이는 대량탈북의 유인요인이 될 가능성이 높으며 현실적으로 남한, 북한, 중국이 동의하지 않는 방안이다. 왜냐하면 남한은 대량입국의 부담이, 북한은 체제불안이, 중국 역시 대량 탈북의 부담이 있기 때문이다.

따라서 3국이 동의한다면 3)안의 절충을 통해 탈북자의 자발적 귀환을 유도하는 것이 현실적인 방안이 될 수 있다. 물론 이를 위해서는 반드시 선행되어야 할 전제조건이 있다.

41) 이신화, 앞의 책, p.213.

42) 이금순, "탈북자들의 법적 지위와 현실" pp.1~2
<http://www.jungto.org/gf/archive/korean/ngo/ngo3.htm>

43) 광해룡, "북한이탈주민 현황과 문제에 관한연구 -인권적 차원에서의 지원 방안을 중심으로", 명지대학교 정치학 박사학위논문, 2002, pp.124-131

그것은 탈북자가 북한으로 자발적 귀환 했을 때 처벌을 면하거나 경미한 처벌을 보장해주어야 하며, 탈북의 원인이 되었던 경제적 어려움을 해결할 수 있는 여건이 마련되어야 할 것이다. 북한체제의 구조적인 측면에서 발생하는 경제적 어려움을 단기간 해소하기 어려울 지라도, 우선적으로 북한에서의 경제적 자활이 가능하도록 남북한의 합의가 이루어진다면 탈북자의 노동력을 활용하는 공단의 설립이나, 경제적인 물품 또는 기술적 지원을 통한 농업의 활성화가 이루어져야 할 것이다.

독일의 경우 1963년 이래 비공개적인 거래를 통해 정치범의 석방, 이산가족의 재회 등을 위해 일관되고 지속적인 정치 외교적 노력이 이루어져 1989년 동서독이 통합이 이루어질 때까지 30만 명의 동독주민에게 자유를 찾아주었다.⁴⁴⁾ 이를 교훈삼아 정치범 석방을 위한 노력까지는 차치하더라도 납북자, 국군포로 석방을 위한 노력이 남한에서 북한으로 비전향 장기수를 송환할 때 함께 논의됐어야 했다. 지금부터라도 국제공론화를 통한 북한 인권문제를 제기하여 명확하고 일관성 있는 원칙을 고수하고 실질적인 정책으로 탈북자 문제를 풀어나가며, 필요할 경우 비공개적인 외교를 인내심을 갖고 지속적으로 시행하여 유관국가 및 국제사회로부터 신뢰를 구축해야 할 것이다.

현 시점에서 남북한의 정치적 이해관계와 중국의 '강제송환'의 일관된 정책으로 탈북자문제 해결을 기대하기가 매우 불투명한 상태이다. 최근에는 탈북 브로커에 의한 탈북자 기획입국시도 증가로 기획탈북 역시 하나의 돈벌이로 전락해 사회문제화 되고, '탈북자 간첩'이라는 새로운 양상이 나타나는 등 남한 입국 탈북자가 6000명을 넘어 탈북자 1만명 시대를 바라보면서 다양한 문제를 야기하고 있다. 한국정부는 인식의 전환을 통해 주도적이고 적극적인 해결 의지를 표방하고 국·내외 비정부기구들(NGOs)과 중국, 북한이 상생할 수 있는 방안을 절실하게 모색해야 할 것이다.

〈참고문헌〉

- 곽해룡, “북한이탈주민 현황과 문제에 관한연구 -인권적 차원에서의 지원 방안을 중심으로”, 명지대학교 정치학 박사학위논문, 2002.
- 김귀옥, “‘귀향권 보장’ 등 남북공조로 해법 찾자”, 『월간 말』2004.9.,
- 김병로, 『북한이탈주민 발생 배경 분석』 민족통일연구원, 1994, 통일정세분석 94-11
- 김성윤, “국가와 인권 / 독일연방공화국 (이하 서독) 의 대독일 민주공화국 (이하 동독) 의 인권정책사례에 관한 연구”, 『정책과학연구』Vol.6, 단국대학교 정책과학연구소, 1994.
- 김수암, 이금순, “미의회 ‘북한인권법’ :의미와 전망”, 통일정세분석 2004-16, 통일연구

44) 김성윤, “국가와 인권 / 독일연방공화국 (이하 서독) 의 대독일 민주공화국 (이하 동독) 의 인권정책사례에 관한 연구”, 『정책과학연구』Vol.6, 단국대학교 정책과학연구소, 1994, pp.40-42.

원, (2004.8).

김일수, “거주이전의 자유와 북한의 국외탈출죄” 『생명과 인권』 여름 No.8, 1998.

김재철, “중국의 ‘등장’, 균형정책, 그리고 한반도”, 『중소연구』, 한양대학교 아태지역연구센터, 2004.

김현호, “탈북자 문제의 이해와 대책”, 『조선일보』 2001, 7.23.

박상봉, “중국 내 탈북자 현황, 정책 및 전망”, 『새로운 차원에 접어든 북한난민 문제의 해결과 접근』, 원재천편., 한국해양전략연구소, 2003.

북한인권백서, 통일연구원, 2004.

신상진, “중국의 대북한 정책: 정책변화 요인과 주요 사안 분석”, 『세계지역연구논총』 제13집.

양운철 “탈북자에 대한 미국의 시각” 『정세와 정책』 2002-07(통권 72호).

윤인진, “미국 하원의 <북한인권법안> 내용과 통과 의미-북한 인권문제 주도권 확보한 미국”, 『통일한국』, 평화문제연구소, 2004년 9월호, 통권 제249호.

이금순, “탈북자들의 법적 지위와 현실” <http://www.jungto.org/gf/archive/korean/ngo/ngo3.htm>

이명근, 「북한주민의 보건의료서비스 요구도와 질병형태」, 미발간논문, 1999.

이신화, “탈북자와 인간 안보”, 『계간 사상』 2001 여름호.

이우영외 4인, 『북한이탈주민 문제의 종합적 정책방안 연구』, 통일연구원, 2000.

이원웅, “북한의 인권위기: 국제사회 동향과 정책적 제언”, 『통일문제연구』, 평화문제연구소, (2003. 11. 후반기).

이진영, “탈북자 기획망명 사태에 대한 중국의 반응”, 『정세와 정책』 세종연구소 2002-07.

좋은 벗들, 「두만강을 건너온 사람들 : 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 '식량 난민' 실태 조사」 서울: 정토출판, 1999.

FAO/WFP, “Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea”, October 30, 2003.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/006/J0741E/J0741E00.HTM(검색일 2004.11.5).

<http://www.kidoknews.com/old/china2001061901.htm>(2005년 1월31일 검색).

Joan Fitzpatrick, “TEMPORARY PROTECTION OF REFUGEES: ELEMENTS OF A FORMALIZED REGIME”, the April 2000 issue of the American Journal of International Law, v94, #2, pp.1-5,
<http://www.asil.org/ajil/fitzpatr.htm> (2002년 1월 10일 검색).

경향신문 2004.10.1.

국민일보 2000.3.18, 2001.7.2, 2002.5.21, 2003.1.21.

동아일보 2003.4.4, 2004.8.15, 2004.10.1, 2004.10.10.

문화일보 2002.3.15, 2004.7.28.

서울신문 2004.9.30, 2004.10.2.

세계일보 2004.10.2.

연합뉴스 2002.3.15, 2004.10.27.

조선일보 2001, 7.23.

한국일보 2002.3.16, 2004.7.28.



미국의 '북한인권법' 과 그 파장

이 상 수 (고려대 강사)

탈북자의 상당수는 사회적 일탈 행위를 보이고 있다.
이들이 원만하게 한국 생활에 적응하는 것을
돕기 위해서는 무엇보다도 입국 이전까지 탈북자 실태와
생활 현황에 대한 인구·사회학적 조사가 보다 구체적으로 이루어져야 하며
정부차원의 지원이 필수적인 것으로 여겨진다.



들어가며

북한정권은 세계에서 가장 억압적인 전제정권 가운데 하나이며 북한인민들에게 인권 현장이 보장하는 기본적 자유를 허용하지 않는 국가이다. 북한인권법이 2004년 9월 28일 미상원을 만장일치로 통과했다. 그러나 초강대국 미국이 인권이라는 명목 하에 다른 나라의 국가주권에 간섭할 수 있는가는 논란의 여지가 있다. 그것은 인권에 대한 개입문제에 대한 근본적인 문제를 제기한다. 국제적십자는 인권개입을 “인간의 고통을 경감하고 방지하는 어떤 것”으로 정의한다.

인도적 인권개입에 대한 정의는 “성별 인종 그리고 국적에 관계없이 모든 인간은 보호와 관심을 받을 자격이 있다”고 설명한다.¹⁾ 무엇보다도 구금과 체포의 권력을 남용하는 국가들로부터 인권은 보호를 받아야 한다.²⁾ 인권개입에 대한 다원주의자들의 결정에 대한 부가적인 장애물은 국가들 사이에 인권원칙을 어떻게 정하는가에 관한 합의에 도달하는 문제이다.

북한에서 발생하는 대량탈북사태는 문명국가에서 발생할 수 없는 일이다. 중국으로 탈출한 탈북인은 기아와 억압 그리고 실업문제 때문이며 그 숫자는 대략 20만에서 30만 정도로 추산한다. 그들의 탈북 동기도 단순히 식량을 구하기 위한 것으로부터 체제저항 또는 남한으로 이주라는 정치적인 것으로 변모했다. 남한으로 유입되는 탈북인들은 중국, 러시아 그리고 동남아시아의 외교공관을 통하거나 중국과 몽골 국경에 사이의 지하통로를 거쳐서 꾸준히 증가하고 있는 추세에 있다. 최근 약 10만 명의 여성탈북자들이 기근을 모면하기 위해 북한을 탈출하여 중국으로 들어갔는데 그들 중 일부가 성적노리개로 전락했다. 워싱턴 포스트에서 인용된 인권그룹에 따르면 중국에 있는 탈북남성들은 노동자로 취업을 할 수 있지만 대부분의 여성탈북자들은 노예로 팔린다.³⁾

탈북인들의 문제는 중국과 한반도에 국한된 문제가 아니라 인류차원의 문제로 확대되었다. 인권그룹들은 탈북자들의 인권⁴⁾을 무시하는 북한과 중국에 압력을 가하고 있다. 이 논문은 미국의 동북아 안보정책이 인권에 있어서 가치를 공유하는 일본, 대만 그리고 한국과 협력 및 연대하여 인권에 대한 인식이 낮은 중국과 북한에 대해 봉쇄 및 압력을 가하여 그들을 변화시키려 한다는 것을 주장하려한다. 1970년대 이래, 미국 정부는 인권을 침해하는 국가들에 대해 원조를 제한하는 정책을 지속적으로 펴고 있으며 인도적 지원을 필요로 하는 사람에게 직접적으로 도움이 되지 않는다고 판단되면 원조를 중단하였다.

이러한 맥락에서, 북한인권법은 탈북난민들과 북한주민들의 인권향상을 위한 구체적인 법안들을 담고 있다.

이 논문의 목적은 북한인권법안에 나타난 미국의 안보정책변화를 규명하는 것이다. 2장에서는 북한인권법안의 내용과 함의를 살펴보고 3장에서는 북한인권법과 다른 미국인권법안과 비교하고자 한다. 그리고 4장에서는 미국의 인권법안에 대한 중국의 입장과 전

1) Wheeler Nicholas J. and Bellamy Alex J. "Humanitarian Intervention and World Politics," in John Baylis and Steve Smith, Eds., *The Globalization of World Politics: an introduction to international relations*(London: Oxford University Press, 2002), p. 473.

2) Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory & Practice* (Ithaca: Cornell University Press, 1989)

3) Carl Anne Douglas, Rena Musumeci, "China: Korean Women forced into sex slavery," in *Off Our Backs*, Mar. 2004, Vol. 34, p. 1, <http://proquest.umi.com>(Searched on: 2005.1. 14)

4) 필립 베이커(Philip Baker)는 "인권"은 삶에 대한 권리며 고문과 자의적 체포로부터의 자유를 의미한다고 정의했다.

략에 대해 설명하고자 한다. 그리고 마지막으로 한국정부의 딜레마와 북한의 정책대안에 대해서 간략히 짚어본다.

북한인권법: 배경과 주요내용

북한인권법의 주요 내용은 북한인권향상에 대한 조치, 북한주민들에 대한 식량지원조치 그리고 중국에 있는 탈북자들의 인권보호조치에 관한 세부분으로 구성되어 있다. 미국은 북한인권향상을 위하여 북한당국과 협상함에 있어서 인권은 우선적으로 다루어져야 하며 북한의 인권, 민주주의 그리고 자유시장 경제를 향상시키는 NGO그룹을 2005년부터 2008년까지 매년 2백만 달러 상당의 재정적 지원을 하도록 법안은 명시되어 있다. 그리고 정보가 제한된 북한주민들에게 정보를 제공하기 위하여 자유아시아 방송(RFA: Radio Free Asia)과 미국의 소리방송(VOA: Voice of America)을 12시간으로 연장하도록 하였다. 기근에 찌든 북한주민들에게 식량을 제공하기 위한 조치는 군대의 식량전용을 막고 가난한 주민들에게 분배가 잘 이루어지도록 하기위해 분배과정이 투명하지 않으면 더 이상 식량지원을 하지 못하게 되어 있다.

북한정부에 대한 비인도적 지원에 있어서 북한당국이 다음과 같은 사실에 진전이 없을 때는 어떤 비인도적 지원도 해서는 안 된다. 첫째 북한의 종교의 자유를 포함한 기본 인권을 존중하고 보호하는데 진전이 없을 때, 둘째, 미국에 살고 있는 북한의 후손이나 친척들이 북한에 있는 가족과의 재회가 이루어지지 않을 경우, 셋째, 북한당국에 의해 유괴된 한국인과 일본인에 관한 모든 정보를 공개하지 않을 경우, 넷째, 유괴당한 사람들이 그들의 가족과 함께 북한을 떠나서 원래의 고향으로 돌아가도록 완전하고도 진정한 자유를 보장하지 않을 경우, 다섯째, 그들의 감옥이나 노동수용시스템을 현격히 개혁하지 않고 정치적 견해와 행위를 기소대상에서 제외하지 않을 경우에는 미국의 어떤 기관도 북한에 비인도적 지원을 할 수 없다. 미 대통령은 북한당국의 허가 없이 북한지역 밖에서 북한을 지원하는 인도주의적 지원 또는 합법적 지원을 하는 조직이나 사람들을 지원하도록 권한이 위임된다. 지원유형을 살펴보면 첫째, 탈북난민, 변절자들, 이주자들, 고아들을 위한 수용캠프 또는 일시적 거처를 제공하는 일, 둘째, 난민신청, 망명신청, 그리고 입국허가신청을 합법적으로 지원하는 일 또는 다른 유사한 형태의 보호나 정착을 돕는 일, 셋째, 인신매매의 희생양이 되기 쉬운 북한을 탈출한 여자들에 대한 합법적 지원과 인도주의적 지원이다. 이를 위해 2005~2008년까지 대통령에게 2000만 달러를 쓸 수 있도록 권한이 위임된다.⁵⁾

5) 연간 총 2천 4백만 달러가 지원되며 한화로는 약 2백 70억 원에 달한다.

북한인권법안에 대한 합의는 미국이 인권과 민주주의에 있어서 공유가치를 가진 나라들과 연대하여 인권이 열악한 중국, 북한과 같은 국가를 각개격파하려는 전략적 발상으로 해석할 수 있다.

인권법안의 목적

북한인권법제정의 목적은 북한 주민 및 탈북난민의 인권보호, 인도적 지원을 위한 북한 내 분배 투명성 제고, 그리고 북한개방을 통한 통일 한반도의 자유민주화 지향을 주된 내용으로 한다. 통일이후 한반도의 민주주의 지향성은 북한의 지상과제인 우리식 사회주의의 남한전파와 정면으로 대치되기 때문에 북한의 강한 반발을 살 수도 있지만 미국의 시장경제와 민주주의를 확산시키려는 강한 대외정책 의지를 반영하고 있다. 그리고 또한 인권법 제정은 미국의 한반도 개입을 분명히 선언함으로써 한반도의 전략적 거점을 중국에게 넘겨주지 않겠다는 분명한 의사표명으로 볼 수 있다.

북한인권법에 제시된 법안의 목적은 첫째, 북한에 기본적인 인권의 보호와 존중을 증진시키기 위함이다. 둘째, 탈북 난민의 어려움에 대해 지속적인 인도주의 차원의 해결책을 증진시키기 위함이다. 셋째, 북한에 대한 인도주의적 지원에 있어서 투명성 확보와 접근용의 그리고 감시 활동을 활성화하기 위함이다. 넷째, 북한의 정보유입과 유출을 증진시키기 위함이다. 다섯째, 자유민주주의 정부시스템 하에 한반도의 평화적 통일을 달성하기 위함이다. 북한 인권법안은 북한인권운동단체에 대한 재정지원 이외 대북방송과 대북한 라디오 공급확대, 대북 인도적 지원 배분의 투명성과 감시강화, 탈북자들의 난민 자격 혹은 망명신청 허용 등을 담고 있다. 미의회가 북한인권법안을 만든 배경은 다음과 같은 조사된 내용에 기초하고 있다.

인권법제정의 배경

미국은 1970년대 중반부터 인권을 억압하는 나라에 대한 대외 원조중단이라는 일관된 외교정책을 시행해 왔다. 이후 인권에 대한 언급은 중국과 러시아와 같은 주요 사회주의국가들의 자주권과 충돌하는 부작용을 우려하여 과감한 조치의 실행을 유보해 왔다. 현재 소련연방이 해체되고 민주주의와 시장경제가 구소련연방이었던 지역으로 확산되고 있으며 9.11 이후 테러와의 전쟁을 이끌면서 주도권을 잡은 미국은 인권, 자유민주주의 그리고 시장경제를 중국 및 북한으로 확산시키기 위한 비전으로 더욱 구체적인 방안을 실행에 옮기고 있다. 인권문제가 거대 중국의 자존심을 건드릴 수 있는 여지가 있기 때문에 직접 중국

에 대해 인권문제를 지적하기 보다는 우회적인 방안을 선택하고 있다. 미국의 전략적 선택방안은 먼저 북한과 중국을 구분하여 각개 격파하는

북한인권법안에 대한 함의는 미국이 인권과 민주주의에 있어서 공유가치를 가진 나라들과 연대하여 인권이 열악한 중국, 북한과 같은 국가를 각개격파 하려는 전략적 발상으로 해석할 수 있다.

방식으로 이루어질 것으로 예상된다. 핵 개발을 고집해 온 북한을 다룸에 있어서 미국은 한계에 봉착하고 있으며 북한의 정권담당자와 타협이 불가능하다는 잠재적 결론을 내림과 동시에 사태를 보다 적극적으로 해결하기 위한 개입정책을 과감하게 실행하려는 의지를 북한인권법에 담고 있다. 인권법안제정의 배경을 항목별로 살펴보면 다음과 같다.

전제정권

미 국무성에 따르면 북한은 각종의 심각한 인권 침해를 계속 자행하고 있는 김정일 독재체제하에 놓여있다. 그리고 북한당국은 북한 내의 모든 정보와 예술적 표현, 학술, 언론 활동을 통제하려 시도하고 있으며 언론의 자유를 통제하고 외국방송에 대한 접근을 엄격히 규제하고 있다.⁶⁾ 북한 정부는 모든 시민들에게 고인이 된 김일성과 살아있는 김정일을 우상화하고 찬양하도록 조직적이고 강도 높은 정치적 이데올로기적 세뇌교육을 강요한다. 북한정부는 그 인민들을 체제에 대한 충성도에 따라 분류하여 고용, 교육, 거주, 보건, 그리고 다른 자원들을 접할 수 있도록 차등을 둔다. 이러한 북한정권의 독재성은 왕권시대에 유교주의적 공동체주의 관점에서 국가와 사회를 개인보다 우선순위를 두는 점과 어느 정도 유사점이 있다고 설명될 수 있으나 개인의 자유와 인권을 중시하는 미국과 서구의 가치 이념과는 전혀 친화력이나 유사점을 발견할 수 없다. 특히 북한의 예술적 표현이나, 학술, 언론활동의 대부분은 정치선전의 장으로 활용되며 그 주제는 미국안보에 가장 위협적인 반제국주의, 반미사상과 관련되어 있다.

자유부재와 인권말살

미 국무성에 따르면 북한의 형법은 체형과 변절 내지는 적발된 변절할 의사를 가지는 것, 당 또는 국가의 정책에 대한 중상모략, 외국방송청취, 체제에 저항하는 편지를 쓰는 것 그리고 반체제 유인물을 소유하는 것 등 '혁명에 반하는 범죄'의 많은 종류에 대해 자산을 압류하는 것을 명문화하고 있다.⁷⁾ 북한정부는 정치범들과 체제저항자들 그리고 몇몇

6) "North Korean Human Rights Act of 2004," <http://www.theorator.com/bills/hr4011.html> (검색일: 2004. 10. 3).

송환된 변절자들, 지하교회 교인들을 노동자, 학생 그리고 학교 어린이들이 참석한 공공장소에서 사형시킨다.⁸⁾ 북한정부는 약 20만으로 추산되는 정치범을 수용소에 감금하고 국가보위부가 강제노동, 구타, 고문, 그리고 사형을 통하여 관리하고 수용소 내부에서 많은 수감자들이 질병과 기아, 그리고 위협에 노출되어 사망한다.

강제노동수용소 탈출 생존인의 미의회 증언에 따르면, 강제노동수용소 수감자들이 수출상품을 생산하기 위한 강제노동을 하고 있으며 특공무술의 목표물로 사용되기도 하고 생화학 가스의 실험대상으로 이용된다. 미의회 증언을 포함한 믿을 만한 보도에 따르면 북한관료들은 수용소에서의 출생을 금지하고 있고 유산을 강요하며 신생아를 죽이는 것이 수용소의 표준관례라고 한다. 국무성에 따르면, 북한에서 진정한 종교의 자유는 없다. 그리고 국제종교자유에 관한 미국위원회에 따르면 북한은 공산적 종교활동을 체포, 수감, 고문 그리고 때로는 사형 등으로 가혹하게 억압하고 있다. 북한당국은 주민들의 권리를 침해하는 것뿐만 아니라 남한과 일본의 많은 시민들을 유괴한 과거에 대해서도 책임을 져야 하며 그들의 상황과 행방은 아직도 알려지지 않고 있다.

제도적 비효율성

1990년대 이후 북한 정부에 의해 운영되는 중앙집권화된 농업과 대중배급시스템 때문에 200만 이상의 북한주민이 기아로 사망했다. 2002년 유엔 유럽연합 조사에 따르면, 10명 중 한명의 북한 아동들이 심각한 영양실조로 고통받고 있으며 10명 중 4명의 아동들이 만성 영양실조상태에 있다. 1995년 이래로 미국은 세계 식량 기구를 통하여 북한에 200만 톤 이상의 인도적 식량원조를 해왔다.⁹⁾ 비록 미국의 식량 지원은 의심의 여지없이 많은 북한인들의 생명을 구원하였고 그리고 북한에 있어서 그러한 원조의 분배에 관련해서 투명성이 거의 개선되지 않았으며, 북한당국은 무작위 지역방문과 한국어를 사용하는 고용인들에 의한 세계식량기구의 식량지원의 배급을 감시하기 위한 접근과 북한지역을 여행하는 것을 거부해왔다. 기아의 위협, 박해의 위협 그리고 북한에서 자유와 기회의 결여는 수십만의 북한인들이 그들의 고향을 버리고 중국으로 탈출하게 만들었다.

탈북인들의 인권박탈

중국으로 탈출한 북한의 부녀자들은 납치, 인신매매, 그리고 중국 내에서 신부, 첩, 또는 창녀로서 강요된 일을 하는 성적 노리개로 전락할 위기에 놓여있다. 중국당국과 북한은

7) "조선노동당 규약", <http://www.dona.com> (검색일: 2004년 10월 11일).

8) <http://www.state.gov/drl/hrrpt/2003/27775.htm> (검색일: 2004년 10월 6일).

9) "North Korean human Rights Act of 2004," <http://www.theorator.com/bills/hr4011.html> (검색일: 2004. 10. 3)

탈북 북한인들을 잡아 고문을 자행하고 감금하고 때로는 사형시키는 북한으로 송환하기 위해 적극적 캠페인을 수행하고 있다. 중국은 1951년 난민의 지위와 관련된 유엔협약과 1967년 난민들의 지위에 관련된 협약을 이행할 의무가 있음에도 불구하고 중국은 중국으로 망명한 북한인들을 단지 '경제적 이주자'로 통상 분류하고 있고 그들이 북한으로 돌아가면 심각한 박해의 위협에 직면하는 사실에 개의치 않고 북한으로 돌려보낸다.¹⁰⁾ 1967년 난민지위에 관한 협약과 1951년 유엔 권고에도 불구하고 중국정부는 망명요청이 거부된 북한인들에게 송환을 거부할 수 있는 권리에 대해 검토의 여지를 주지 않는다.

중국에 체류하는 동안 망명한 북한인들은 북한으로 송환된 후 바로 수감되어 고문을 받고 그리고 어떤 경우는 죽음을 당한다. 2001년 6월 북한의 대표가 UN 인권위원회에 보고하면서 북한에서의 인권침해에 대한 보고서를 “공화국의 자주권을 침해하려는 이기적이고 악의적인 집단의 정치선전”으로 일축해버렸다.¹¹⁾

중국정부의 인권무시정책

중국정부는 탈북난민을 돕는 외국 구조요인들 중국법이나 국제법에 저촉되지 않는 최북일목사와 김희태목사를 감금하고 혐의가 있으면 억류했다. 2000년 1월 중국에 있는 북한 요원은 미국영주권을 가지고 탈북난민들을 돕는 김동식 목사를 유괴한 혐의가 있으며 그의 상황과 행방은 여전히 알려지지 않고 있다. 북한인권법안의 탈북인을 돕는 그룹을 위한 지원금 배정은 북한과 협력하여 탈북자들을 체포하고 탈북자를 돕는 기독교인들을 탄압하는 중국인 그룹들을 설득하기 위한 지원금으로 살포함으로써 결국 미국의 정책에 동조하게 하려는 미국의 고도의 정치적 계산이 숨어 있다고 할 수 있다.

탈북인에 대한 조치미비

1994년과 2003년 사이에, 남한은 3,800명에 달하는 북한난민들을 국내 정착을 위해 들여왔으며 그들은 탈북자 전체수와 비교한다면 적은 숫자이지만 다른 어떤 나라에 의해 합법적으로 들어온 숫자보다는 훨씬 많은 수이다. 비록 탈북난민의 재정착에 대한 주된 책임은 남한정부에 있지만 미국은 이러한 난민들의 도주에 국제적 관심을 모으는 리더의 역할을 해야 한다. 그리고 심각한 인도주의적 곤경에 대한 국제적 해법을 마련해야하고 국내 정착을 위해 난민의 상당수를 수용하도록 분명한 조치를 취해야 한다. 탈북자들의 정착을 지원하는 북한인권법은 탈북자들을 수용하려는 미국의 자세를 분명히 함으로써 미국의 관

10) "North Korean human Rights Act of 2004," <http://www.theorator.com/bills/hr4011.html> (검색일: 2004. 10. 3).

11) <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/2775.htm> (검색일: 2004년 10월 6일).

용을 세계에 알리는 정치적 의미로도 해석할 수 있다.

인권법안의 내용

법안의 내용이 실행된다면 이는 북한을 실질적으로 변화시키기 위한 북한 흔들기 정책으로 풀이 할 수 있다. 그리고 북한이 미국의 요구조건을 먼저 충족시키지 않으면 비인도적 지원을 봉쇄당하는 결과를 초래할 것이라는 강력한 메시지가 담겨있어서 햇볕정책을 계승한 노무현 정부의 대북 유화정책과는 일부 충돌할 수 있는 부분을 노정하고 있어서 한미간의 긴밀한 정책조율이 요망된다.

북한주민의 인권향상 조치

이 법안의 미 상원통과에 따라 미대통령은 북한의 시장경제의 활성화와 법의 지배, 민주주의, 그리고 인권을 증진시키는 프로그램들을 지원하는 개인 또는 비영리단체에게 보조금을 지급하도록 권한이 위임된다. 대통령은 회계 연도 2005-2008년까지 200만 달러를 배정할 수 있다. 그리고 북한에 정보를 넣기 위해 자유아시아방송(RFA: Radio Free Asia)과 미국의 소리방송(VOA: Voice of America) 12시간 방송을 하도록 지원한다.¹²⁾

궁핍상태의 북한주민 지원조치

인도적 지원의 투명성을 기하기 위해 유엔식량기구가 북한에 지원하는 식량이 제대로 분배 되도록 북한지역에 대한 접근이 이루어 질수 있도록 하기 위해 회계 연도 2005-2008까지 대통령은 1억 달러 상당의 예산을 배정할 수 있다. 그러한 구호활동은 국제적으로 인정된 인도주의적 기준에 의해 전달되고 분배되며 감시될 것이다. 그러한 지원은 필요한 사람들을 위한 것이며 정치적 보상이나 강제의 수단으로 사용되어서는 안 된다. 그러한 지원은 지원의 소스를 알고 있는 의도적인 수혜자에게 주어진다.

북한의 어느 지역에 위치하고 있든지 간에 위기에 처한 단체에게는 인도주의적 접근이 이루어지도록 한다. 그러나 북한이 다음과 같은 사실에 진전이 없을 때는 어떤 비인도적 지원을 해서는 안 된다.¹³⁾ 첫째, 북한의 종교의 자유를 포함한 기본 인권을 존중하고 보호하는데 진전이 없을 때, 둘째, 미국에 살고 있는 북한의 후손이나 친척들이 북한에 있는 가족과의 재회가 이루어지지 않을 경우, 셋째, 북한당국에 의해 유괴된 한국인과 일본인에

12) "North Korean human Rights Act of 2004," <http://www.theorator.com/bills/hr4011.html> (검색일: 2004. 10. 3).

13) 북한에 대한 인도주의적 또는 정부간 원조를 북한 내 인권상황과 엄격히 연계시키고 있어서 정부와 미국사이에 마찰이 일어날 소지가 있다. <http://www.kinu.or.kr>(검색일: 2004년 10월 13일) (김수암, 이금순, 2004).

관한 모든 정보를 공개하지 않을 경우, 넷째, 유괴당한 사람들이 그들의 가족과 함께 북한을 떠나서 원래의 고향으로 돌아가도록 완전하고도 진정한 자유를 보장하지 않을 경우 다섯째, 그들의 감옥이나 노동수용시스템을 현격히 개혁하지 않고 정치적 견해와 행위를 기소대상에서 제외하지 않을 경우에는 미국의 어떤 기관도 북한에 비인도적 지원을 할 수 없다.

미 대통령은 북한당국의 허가 없이 북한지역 밖에서 북한을 지원하는 인도주의적 지원 또는 합법적 지원을 하는 조직들이나 사람들을 지원하도록 권한이 위임된다. 지원유형을 살펴보면 첫째, 탈북난민, 변절자들, 이주자들, 고아들을 위한 수용캠프 또는 일시적 거처를 제공하는 일. 둘째, 난민신청, 망명신청, 입국허가신청을 합법적으로 지원하는 일 또는 다른 유사한 형태의 보호나 정착을 돕는 일. 셋째, 인신매매의 희생양이 되기 쉬운 북한을 탈출한 북한 여자들에 대한 합법적 지원과 인도주의적 지원이다. 이를 위해 2005-2008년까지 대통령에게 2000만 달러를 쓸 수 있도록 권한이 위임된다.¹⁴⁾

탈북난민의 보호조치

북한인권법안이 제정된 120일 이내 미의회에 북한 난민의 상황을 기술한 보고서를 제출해야 한다. 그 보고서의 내용은 다음과 같은 사실이 포함된다. ① 북한정부의 허락 없이 탈북한 난민, 변절자, 이주자들의 숫자와 그들이 현재 거주하고 있는 나라와 지역에 관한 정보 ② 중국 내 탈북자들이 직면한 환경과 이주자의 은거지 그리고 그들이 북송될 때 직면할 수 있는 환경에 대한 분석 ③ 중국내 북한인들이 난민을 위한 유엔 고등판무관에 효과적으로 접근할 수 있는지에 대한 분석 그리고 중국정부가 동의한 1951년 난민의 지위에 관한 협약 31, 32항을 이행하는지 여부에 대한 분석 ④ 북한인들이 미국 대사관이나 영사관에 들어와서 난민 또는 망명신청, 미국에 정착을 요구할 때 현재 미국의 난민과 망명의 절차를 효과적으로 받을 수 있는지에 대한 분석 ⑤ 지난 5년간 미국에 난민 또는 망명자로 입국한 북한인들의 전체수 ⑥ 미국시민권자의 북한친척 수에 관한 사실이다.

이외에도 미국인권법안은 탈북인들이 베트남의 난민을 받을 때처럼 효과적인 '망명우선' 정책을 실시하도록 요구하고 중국으로 하여금 탈북자들을 난민으로 인정하고 국제연합 난민고등판무관(United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR)에 난민으로 적법한 절차를 받을 수 있도록 촉구하고 있다. 한편 북한 주민이 한국 헌법에 따라 향유할 수 있는 대한민국 국적 취득권을 이유로, 미국으로의 난민 또는 망명 신청 자격을 제한 받지 않도록 한다는 규정을 두고 있다.¹⁵⁾ 그리고 탈북인이 미국에서도 외국인거주

14) 연간 총 2천 4백만 달러가 지원되며 한화로는 약 2백 70억원에 달한다.

자로 대우받으며 살아갈 수 있도록 조치를 마련하고 있다.

미국의 인권법안에 대한 논쟁

북한인권법의 목적은 북한에 있어서 기본적 인권을 존중하고 보호하며 탈북인에 대한 지속적 인도주의적 해결을 증진시키기 위함이며 나아가 민주주의체제 하의 한반도의 평화 통일을 달성하는 데 있다. 미 하원이 북한 인권법을 통과한 다음 국회와 시민단체들 사이에 인권법에 대한 비판이 제기되었다. 한국정부는 인권법제정이 한반도의 긴장을 고조시키며 햇볕정책의 기조를 흔들어 놓을까 은근히 걱정했다. 인권법안에 대한 비판의 기조는 그 법안의 목적이 북한정권을 전복하는데 있다는 것이다.

북한인권법은 미정부가 탈북자와 북한에 거주하는 북한주민을 돕기 위해 2005년부터 2008년까지 2백억 달러를 배정하도록 하고 있다. 이러한 미국의 조치는 북한정권 흔들기로 해석될 수 있다는 것이다. 한국의 진보 인권그룹인 인권운동사랑방과 참여연대는 북한 자유법안과 인권법은 북한정권을 전복하기 위한 시도라고 주장한다.

북한인권법에 대한 논쟁

민주화와 인권의 세계화에 대해서 최근 동양권의 일부 지도자들은 이를 서구의 교조주의적이고 편협주의(parochialism)적인 접근이라고 비판하고 있다. 이광요 전 싱가포르 총리와 마하티르 전 말레이시아 총리는 “민주주의 확산”은 편협하고, 자기도취적이며 나아가서 위선적이라 비판하고 조화, 권위, 사회응집력에 기초한 집단적 사회가치의 중요성을 강조하고 있다.¹⁶⁾ 이와 같은 비판은 민주주의와 시장경제가 중시하는 인권적 요소확산에 새로운 도전으로 작용하고 있다.

북한인권법안 실현을 위해서 미국으로서는 중국의 협력이 가장 절실한 시점인데 가장 큰 문제점은 미국과 중국과의 근본적인 이해관계의 합일을 이루기 힘들다는 사실이다. 또한 인권문제에 대한 거론을 본질적으로 거부하는 사회주의국가를 대상으로 외교정책을 추진하는 경우 그 실효성에 문제가 제기된다.¹⁷⁾ 북한은 인권문제에 대한 거론이 자신들을 ‘압살’ 하려는 의도가 있는 것으로 인식하여 완강한 거부 입장을 나타내고 있다. 또한 중국도 탈북난민에 대한 인도적 지원을 거부하고 있어 미국의 정책실현에 있어서 한계점을 노

15) 이 부분에 있어서 대한민국헌법 3조가 규정하는 북한주민은 잠재적으로 대한민국국민으로 간주하는 규정과 상치되고 있어 한미간 조율이 필요한 부분이다.

16) Brezesinski, “New Dimensions: Foreign Policy and Human Rights,” in *Current History*, 1996 september, p. 33.

정하고 있다. 중국의 공식적 입장은 탈북자들을 난민이 아닌 단순한 불법체류자 또는 경제적 이주자로 파악하기 때문에 중국정부나 국제기구

북한인권법의 목적은 북한에 있어서 기본적 인권을 존중하고 보호하며 탈북인에 대한 지속적 인도주의적 해결을 증진시키기 위함이며 나아가 민주주의체제 하의 한반도의 평화통일을 달성하는 데 있다.

로부터 어떠한 도움도 받지 못하고 있으며, 오히려 중국은 북한과의 공조 하에 탈북자들을 색출, 강제 추방하는 등 탈북자들의 탄압과 박해에 힘을 보태고 있다.¹⁸⁾

북한인권법에 부정적인 입장은 모두 현실주의적인 입장에 기반하고 있다. 인권에 대한 현실주의적입장은 국가는 그들의 국가이익만을 추구하고 국가는 그들의 국가이익이라고 판단되는 것에 의해 동기를 부여받기 때문에 인권에 대한 개입은 배제된다는 것이다.¹⁹⁾ 그러나 국가주권은 합의된 국가레짐 속에서 국제규범, 국제현장 국제기구들에 의해 축소되기 때문에 레짐을 강조하는 신자유주의입장에서는 그만큼 인권에 대한 개입의 여지가 높아진다고 볼 수 있다. 국제사회는 르완다, 코소보, 체첸, 동티모르, 리베리아 수단 등의 일련의 사태를 지켜보면서 점차 “인권”이 “주권”에 우선할 수 있다는 새로운 국제규범에 대하여 긍정적인 입장을 보이기 시작했다.²⁰⁾ 그리고 무력으로 간섭할 수 있는 정당한 관심사라는 측면에서 이른바 “인도적 개입”이 정당화 될 수 있다는 정도까지 인권문제에 대한 인식이 바뀌게 되었다. 특히 이러한 추세는 미국을 비롯한 서방 선진국들이 인권문제에 대하여 적극적인 태도와 정책에 의해 주도되고 있다.²¹⁾

북한인권법안이 가져올 가장 핵심적인 변화는 인권을 빌미로 북한정부를 압박하는 유용수단이 될 것이라고 보는 시각과 미국이 북한인권문제를 개선시키기 위한 순수한 의도라기보다는 대북한 협상 등에 있어서 북한을 고립시키고 미국의 유리한 입지를 위하여 입법을 추진하고 있다고 보는 시각도 대두되고 있다.²²⁾

국제사회에서 인권보호를 위한 가장 중요한 첫 번째 단계는 국제연합헌장(UN

17) Jack Donnelly, "Universal Human Rights in Theory & Practice, Ithaca: Cornell University Press, 1989, p. 259.

18) UN의 핸드북에 따르면 한 개인은 자국을 떠나 있을 때 난민이 될 수 있다. 그러므로 중국은 유엔난민고등판무관실(UHCHR)이 탈북자를 인터뷰하고 난민으로서의 지위를 결정하도록 허용해야 한다(원재철, 2004).

19) Nicholas J. Wheeler, and Alex J. Bellamy, "Humanitarian intervention and world politics" in John Baylis and Steve Smith, eds., *The Globalization of World Politics: an introduction to international relations*, London: Oxford University Press, p. 473.

20) 제54차유엔 총회에서 코피아난 유엔사무총장은 기존의 '국가주권'에 앞서는 개념으로 '개인주권'을 강조하면서 "현장의 어떠한 조항도 국경을 넘어서 타국에 개입할 권리가 있다는 인식을 배제하지 않는다"라고 유엔의 역할 강조를 시사하였다(최의철, 21).

21) 미국의 개입과 확대(Engagement and Enlargement)정책은 전 세계에 걸쳐 자유시장경제의 확대와 민주주의체도의 정착을 목표로 하는 정책이며 여기에서 인권의 보호와 신장은 핵심적인 내용의 하나이다.

Charter)의 채택이었다. UN헌장은, 인권의 국제적 보호와 신장이 UN의 기본적인 목적들 중의 하나임을 명시하고 있다. 1971년 국제사법재판소는 UN헌장의 제56조는 인권보호에 대하여 개별적인 국가들이 법적인 의무를 갖는다는 점을 규정하고 있는 것이라 해석하였다.²³⁾ 다양한 UN인권협정은 (국제적으로 널리 인정 받고는) 인권을 심각하게 침해하고 있는 국가들을 지원하는 것은 국제법에 위배되며, 따라서 그러한 국가들을 지원하지 말 것을 UN회원국들에게 요구하고 있다. 이렇게 볼 때 한국과 미국은 UN회원국으로서 개별적으로는 물론 협력하여 다른 모든 회원국들과 마찬가지로 국내적으로 인권을 보호하여야 할 뿐만 아니라, 국제적으로도 인권을 침해하고 있는 다른 국가들을 지원해서는 안 되며 UN과의 협력 하에 그러한 인권침해에 개입하여야 할 국제법적 의무를 갖는 것이다. 이러한 논리는 최근 핵문제, 식량사정문제 등으로 국제사회에서 주요한 관심을 모으고 있는 북한의 경우에도 당연히 해당하는 것이다.

미국이 그들과 선호하는 인권이념을 유지하는 나라와 그렇지 못한 나라를 분명히 구분하여 인권이라는 관념을 공유하는 나라에 대해서는 우호적이고 그렇지 못한 나라에 대해서 적대적 안보정책을 추구하는 경향은 구성주의에서 주장하는 안보와 관련된 국가간 관계가 구조라는 틀에 의해 규정된다기 보다는 인지·관념·규범·문화·정체성 등과 같은 겉으로 드러나지 않는 변수에 영향을 받는다는 입장에서 보다 적실성 있게 설명할 수 있다. 미국이 추구하는 인권정책이 '미국식 관념'을 타국에 강요한다는 비난을 받을 수 있는 여지가 있지만 UN에서 추구하는 보편적 인권의 내용과 상반되지 않기 때문에 미국의 일방주의라고 잘라 비난하기는 어렵다. "북한 인권법안"에 대해 흑백론식의 논쟁은 국익에 별 도움이 되지 못한다. 현실에서 중요한 것은 "북한 인권법안"이 통과됨에 따라 한국정부가 어떻게 미국과 긴밀한 정책조정과 협조를 해나가는가가 향후 사태해결의 실마리가 될 것이다.

다른 미인권법안과 비교

참여연대를 포함한 진보 NGO들을 북한 인권법에 대해 북한정부를 전복하기 위한 것이라며 반대했다. 그러나 미국의 다른 나라들에 대한 유사한 법을 보면 그러한 주장이 근거가 없다는 것이 명백해진다. 미국의 쿠바, 이라크, 버마 그리고 이란 민주화법안을 보면

22) 북한 외무성 대변인은 "미국은 반공화국 모략 단체들을 재정 물질적으로 후원하는 한편 일부 나라들에 압력을 가해 우리의 국제적 영상(이미지)을 흐리게 하며 우리 제도 전복을 위한 본격적인 환경조성에 달라붙고 있다"고 비난했다. http://www.voiceofpeople.org/new/news_view.html (검색일: 2004년 10월 11일).

23) Dennis Driscoll, "The Development of Human Rights in International Law," in W. Laqueur and B. Rubin eds., *The Human Rights Reader*, New York: New American Library, 1979, p. 43.

미국은 그들 정권에 대한 어떤 입장을 취하고 있는가를 분명하게 언급한다. 만일 법안이 정권교체라면 그렇게 언급되어 있다. 다시 말해서 만일 정권교체라는 내용이 없다면 다른 정치적 목적이 있다는 것이다. 이라크 자유화법안에서는 미국은 미국의 대이라크 정책이 사담후세인을 축출하는 것과 민주화를 달성하는 것이라는 목표가 분명히 드러나 있다.²⁴⁾

2003년 통과된 이란 민주화법안은 정권교체를 강조하지 않았고 2004년 7월에 통과된 이란 자유화와 지원법안은 이란에서 정권교체를 지지한다는 내용이 들어있다. 쿠바의 자유와 민주주의 공고화 법안은 카스트로 정부에 대한 정권교체를 직접적으로 언급하고 있지 않다. 2003년 버마의 자유와 민주화법안에서 미국은 현 군부정권을 인정하지 않고 민주화를 위한 국민연대(National League for Democracy)를 지지한다고 분명히 언급되어 있다. 그러나 북한인권법에는 정권교체 또는 정권에 재제를 가하는 내용이 포함되어 있지 않다. 이런 이유로 북한에 대해 강경한 입장을 고수하고 있는 사람들은 그 법안이 북한 정권에 대해 너무 관대하다고 불평한다.²⁵⁾ 미국의 정치인 가운데 일부는 북한정권이 붕괴하기를 원하는 정치가들이 있을 수 있지만 북한 인권법안을 지지한다는 사실만으로 그것이 북한정권을 전복하려는 것을 의미하는 것은 아니다. 미국의 다른 나라 인권에 관한 법제에서 북한보다 인권상황이 좋은 데도 불구하고 정권교체라는 정책대안을 택했다. 그런데 미국에 있어서 북한정권은 비록 최악이지만 다소 온정적으로 대우하고 있다.²⁶⁾

북한인권법에 대한 다른 반대견해는 만일 그 법안이 통과된다면 이라크에서처럼 북한을 공격하기 위한 예비 수순일 가능성이 높다는 주장이다. 그러나 그러한 주장은 너무 극단적이다. 만일 그들 주장이 사실이라면 2003년 버마자유화와 이란 민주화법안은 버마와 이란을 공격하는 예비조치였음에 틀림없다. 쿠바자유와 민주화공고화 법안이 통과 된지 13년이 지났지만 미국이 쿠바를 공격한 적은 없었다. 위와 같은 사실로 분석해볼 때 인권 또는 민주화 법안과 군사적 공격과는 무관하다는 사실이다.

중국의 미국인권법안에 대한 입장

중국은 탈북난민이 대량으로 중국영토에 유입되는 것을 원하지 않는다. 따라서 중국과 북한은 중국에 있는 탈북자들을 찾는데 서로 협조하고 있으며 탈북자가 검거되면 북한 당국으로 넘긴다. 비록 이러한 조치들이 중국과 유엔 사이에 맺은 협정을 명백히 위반하는

24) 이라크 자유화법안 3조는 "이라크에서 사담후세인을 권좌에서 축출하며 민주주의 정부를 세운다"는 내용이 언급되어 있다.

25) 다른 법안과는 달리 북한인권법은 경제제재를 포함하지 않고 있다. 쿠바 자유화와 민주주의 공고화 법안은 카스트로 정권에 대한 제재가 포함되어 있다.

26) Kim Soo Young, 2004. "The North Korean Human Rights Act in Comparison with Other U.S. Legislation Concerning Foreign Countries," <http://www.dailynorthkorea.com> (검색일: 2004.1.15).

것이지만 중국은 미국과 경쟁하기 위하여 북한을 완충지역으로 두기를 원한다. 북한인권법은 유엔고등판무관이 중국에 있는 탈북난민을 자유롭게 접촉하고 난민수용소와 임시거처를 마련하도록 하는 문제를 둘러싸고 미국과 중국 사이에 불협화음을 촉발했다.

북한과 탈북난민에 대한 중국의 입장

중국은 북한정권이 무너지는 것을 원하지 않는다.²⁷⁾ 북한인권법에 대한 대응으로 중국은 탈북난민이 자국으로 영입하는 것을 차단하는 이민법을 마련했다. 10만에서 20만 명으로 추산하는 탈북난민으로 골치를 앓는 중국은 북한여성을 가정부로 고용하지 말 것을 명했다.²⁸⁾ 수년간 북한핵문제 해법을 모색해오던 중국은 마침내 북한을 지원하는 전통적인 정책으로 전환하였다. 더욱이 중국당국은 남한에 있는 친북세력들과 연대를 구축하여 미국과 일본에 대항하는 반자유적, 반보수적 성향의 축을 구축하고 있다.

한반도에 대한 영향력확대를 원하는 중국의 야심은 남한의 국가안보이익, 번영 그리고 자유민주통일과 충돌하고 있다. 미국은 북한인권법제정의 목적이 한반도에서 자유민주 통일국가 달성을 지향한다고 분명히 언급하고 있다. 한반도에서 문제의 핵심은 중국과 미국의 정책 대립이다. 중국과 북한은 한반도에서 미군이 철수하기를 원한다. 왜냐하면 미국이 인권, 시장경제, 그리고 민주주의의 가치를 동북아에서 확산하려하기 때문이다.

2005년 1월 12일 중국당국은 남한의 야당인 한나라당의원들이 베이징호텔에서 탈북자들에 관한 기자회견을 사전에 허락을 받지 않았다는 명목으로 방해했다.²⁹⁾ 중국정부는 미국의 이데올로기적 공세를 차단함으로써 그들의 사회결속력이 와해되는 것을 막으려한다. 중국이 탈북난민에 대한 민감한 반응은 자국에 숨어있는 탈북난민을 돕는데 자금을 대어주는 미국의 북한인권법안에 대한 불만의 표시이다.

중국당국은 탈북난민들을 보호하는 국제적 의무를 존중해야하며 자국에서 망명한 사람들을 체포해서 고문과 감금 심지어 죽음으로 이어지는 북한으로 다시 돌려보내서는 안 될 것이다.³⁰⁾ 또한 중국당국은 국제 원조조직들이 북한사람들에게 접근하여 망명자들에게 거처와 의복과 음식을 제공하며 그들이 원하는 곳에 정착할 수 있도록 하는 유엔 고등판무관 활동을 허용해야 할 것이다.

27) 북한정권붕괴는 인도주의적 위기를 불러올 것이며 기아에 허덕이는 수백만에 달하는 북한주민을 더 큰 위기로 몰아넣을 것이다. 더욱이 고도로 군대화 된 사회에서 정권의 붕괴는 총기류 방출과 함께 인권에 해로운 부정 부상태가 될 것이다.

28) Lee Kap Son, "Mixed Response to North Korean Human Rights Act," The Korea Times, Oct. 12, 2004. <http://new.ncmonline.com> (검색일: 2004. 1. 14).

29) "China stops S. Korean lawmakers from holding press conference," 2004 Japan Today, <http://www.japantoday.com> (검색일: 2005. 1. 17).

북한인권법과 그 파장

인권에 대한 개입은 국가주권에 대한 불간섭, 폭력불사용에 관한 원칙들에 기초하고 있는 국제사회에 가장 어려운 문제 가운데 하나이다. 인권적 가치에 대한 대응으로 무력의 사용이 정당하다는 주장은 논란의 대상이다.³¹⁾ 그러나 1999년 유고에 대한 군사적 개입은 서방세계의 인권방어를 위한 군사적 행동은 새로운 의지의 표현이다. 인권에 대한 간섭은 냉전시기에는 적법한 관례가 아니었지만 1990년대 이래 주목할 만한 태도의 변화가 일어났다. 이것은 신자유주의에 입각한 국가들의 연대가 진행됨에 따라 국가들 간의 의사소통과 상호의존도가 높아지고 있는 가운데 인권에 대한 타자의 개입은 자유주의국가들 내부의 국민들에 한정되어 있으며 좀더 넓은 인권개입에 대한 적법성은 다른 많은 비서구국가들에 의해 도전받았다. 안보를 위한 레짐³²⁾ 형성을 중시하는 신자유주의의 출현과 함께 인권과 시장경제에 대한 관심은 더욱더 높아지게 되었다. 안보이론에서 힘의 균형을 중시하는 신 현실주의와 평화레짐을 통한 안보구축을 주장하는 신자유주의이론의 ‘합리적 선택’ 이론에서 벗어나 구성주의는 국가 간 관계가 구조라는 틀에 의해 규정된다고 보기보다는 선호하는 관념과 같은 걸음으로 드러나지 않는 변수들에 의해 크게 영향을 받는다고 주장한다. 그리고 또한 문제시되는 것은 인권에 대한 개입은 힘이 있는 미국과 같은 국가의 문화적 선호에 기초를 두고 있다는 사실이다.³³⁾

미의회의 자유북한법이나 북한인권법안의 법제화는 미국이 이제까지의 합리적 선택이론의 중심축인 힘의 균형이나 안보를 위한 평화레짐을 통한 해결방식을 버리고 미국적 선호가치의 확산을 통하여 북한과 같이 폐쇄된 사회를 개방으로 유도하여 국제사회에 적응하도록 변화시키기 위한 노력 내지는 봉쇄하여 압박하여 개방으로 유도하는 방법으로 그 전략이 변화하고 있다는 것으로 설명할 수 있다.

북한인권법안은 수많은 단체들의 노력에 의한 것이며 미국의회에서 좌·우, 진보·보수할 것 없이 만장일치로 통과되었음에도 불구하고 한국내의 국가인권위원회와 참여연대

30) The Asian Wall Street Journal, 2005. "Speak Out About Human Rights In North Korea," http://hrw.org/english/docs/2004/04/16/nkorea8455_txt.htm (검색일: 2005.1.14)

31) Nicholas J. Wheeler, and Alex J. Bellamy. "Humanitarian intervention and world politics" in John Baylis and Steve Smith, eds., *The Globalization of World Politics: an introduction to international relations*, London: Oxford University Press, p. 471.

32) *Power and Interdependence*에서 Joseph S. Nye, Jr. and Robert O. Keohane은 세계를 사회들 사이에 공식 그리고 비공식을 포함하는 "의사소통의 다중체널"이라고 기술했다(Payne and Samhat, 34.에서 재인용).

33) Nicholas J. Wheeler, and Alex J. Bellamy. "Humanitarian intervention and world politics" in John Baylis and Steve Smith, eds., *The Globalization of World Politics: an introduction to international relations*, London: Oxford University Press, p. 474.

는 북한인권법이 부시정권의 정치적 이익과 '북한정부 전복'이라는 정치적 의도만을 대변하고 있는 듯 묘사하고 있다. 이는 자칫 인권을 유린하는 북한지배층의 인권말살행태를 옹호하는 궤변으로 비판받을 여지가 있다.

중국은 시장사회주의를 표방하면서 서구의 자유시장과 어느 정도 호환성이 있는 체제를 구축하고 있다. 그러나 북한은 중앙통제식 시장방식을 채택하여 자유시장개념과 호환성이 없는 체제와 세계시장에서 적응하여 생존하기 힘든 이념 시스템 즉 김일성 민족주의를 가지고 있다. 또한 인권개념이나 종교의 자유면에서 북한은 종교의 자유가 용납되지 않으며 김일성 유일사상을 국가종교화 수준까지 끌어 올렸다. 단기적으로 미국은 북한체제의 인권과 종교자유 그리고 문화개방을 요구할 것이며 중장기적으로는 중국의 영향력확대를 봉쇄하기 위한 수단으로 인권의 사각지대에 있는 중국의 인권을 정치적으로 사용하며 대응할 것으로 전망된다. 이것은 넓은 의미에 있어서 인권정책이 자유민주주의의 확산과 긴밀한 관계가 있다.³⁴⁾ 미국은 자국과 이념, 문화, 시장경제 등 호환성이 높은 한국, 일본, 그리고 대만 및 오스트레일리아와 맺은 동맹관계를 중시하며 동북아에서 미국방식의 인권수준향상과 민주주의와 시장경제의 확산에 노력을 기울일 것이다.³⁵⁾ 중국이 고구려사 왜곡을 통해 북한의 연고권을 주장하여 북한진출을 용이하게 하고 있는 상황에서 이번 법안은 또한 중국과 같은 수준의 인권잣대로 북한을 장악하는 것을 허용하지 않을 것이라는 미국의지의 표현이며, 중국의 인권에 대한 지동설서(指東說西)식의 지적을 내포하고 있다. 또한 그것은 중국의 한반도진출을 봉쇄하기 위한 정책으로도 풀이 할 수도 있다.

미국은 인권, 종교의 자유 그리고 시장경제를 부각시키면서 동북아에서 중국의 사회주의 방식의 패권을 저지하고 미국의 가치를 확산을 통한 지역패권을 장악하여 동북아 지역을 안정화시키려 할 것이다. 관념을 중시하는 구성주의 입장에서 본다면 중국은 자유시장이 있다는 측면에서 서방 자유진영과 친화력이 있는 체제이지만 인권과 종교의 자유면에 있어서는 아직 사각지대에 놓여 있다. 북한은 시장뿐만 아니라 인권, 이념, 종교적 측면에 있어서도 서구 자유진영과 친화력이 결여된 체제로 남아 있다. 미국이 북한의 인권법안을 제정한 의도에 대해 여러 가지로 풀이할 수 있지만 동북아의 안보구도를 어느 정도 친화력이 있는 체제와 그렇지 못한 체제로 나누어 폐쇄적인 북한체제를 압박함으로써 내륙을 유도하려는 의도가 있다고 판단할 수 있다. 한국, 일본, 중국, 러시아는 시장경제를 받아들여 어느 정도 친화력이 있는 체제이다. 그러나 북한은 호환이 불가능한 체제를 고수하고 있으며 인권문제를 들추면 북한은 세계여론의 집중포화를 받게 된다. 미국의 북한인권법

34) Andrew Moravcsik, "Why is U.S. human rights policy so unilateralist?" in Stewart Patrick and Shepard Forman, eds., *Multilateralism and U.S. Foreign Policy*, Lynne Rienner Prewss, p. 350.

35) Ibid., 352.

안 제정은 인권에 있어서 친화력이 있는 체제와 그렇지 못한 체제를 대비시킴으로써 북한에 대한 봉쇄의 끈을 조이는 신호탄으로 볼 수 있다.

핵문제에 있어서 양보하지 않는다면 미국은 북한자유법안과 북한인권법안을 실행할 것이다. 그러나 더 이상의 경제와 외교적인 제재는 중국의 도움 없이는 실효를 거두기 힘든 상황이다.

북한에서 학대받는 많은 사람들을 해방시킬 미국 중심의 인권척도를 제시한 것 이라고도 풀이할 수 있다.

부시정권의 안전보장 담당자는 정권 초기부터 중국을 ‘전략적 경쟁자’(Strategic Competitor) 간주해왔지만 ‘테러와의 전쟁’과 북한의 핵문제에 있어서 중국의 역할을 인정하고 대중인식을 일부 변화시켰다.³⁶⁾ 그러나 장기적으로 부시정권은 그 본래의 중국 인식을 근본적으로 변화시키지 않을 것으로 생각된다. 그 이유는 첫째, 중국은 미국과 민주주의를 공유하고 있지 않다. 부시정권의 정책결정자들은 민주주의 등의 미국적 가치를 중시하고 있어서 중국을 근본적으로 신뢰하기 어렵다. 둘째, 미국 내에는 중국의 대두에 대해 경계감이 있다. 그것은 중국의 경제적 및 군사적 대두는 ‘중국위협론’이라는 경계감으로 표출된다.

미국 부시행정부 동북아안보정책의 기초는 전통적 외교이념인 힘을 통한 평화를 강조하고 군사력을 중시하는 외교를 지향한다는 것이다.³⁷⁾ 그리고 국제평화를 위한 미국의 리더십은 유엔과 같은 기구를 활용하기 보다는 민주적 가치를 공유하는 동맹국(NATO, 한국, 일본 등)들과 협조하여 국제문제를 해결해 나가는 것이 더욱 효과적이라고 본다.³⁸⁾ 9.11이후 미국이 추진하고 있는 반 테러전³⁹⁾에서 나타나고 있는 것과 같이 테러조직과 이를 비호하고 있는 세력외에 대량살상무기를 보유하거나 개발하려는 ‘악의 축’으로 지정된 국가-이라크와 북한 및 이란-들로 확대됨으로서 미국의 대외전략이 일방주의 노선으로 추진되고 있다.⁴⁰⁾

미국의 일방주의적 행동은 유엔의 보편적 인종, 언어, 종교에 대한 인권과 자유와 충돌할 수 있는 여지를 가지고 있다.⁴¹⁾ 그러나 국제인권은 미국의 인권정책 특히 수감소의 상

36) 김성한. 『미국 부시 행정부의 대외정책방향과 한반도』. 서울: 외교안보연구원, 2001, p. 8.

37) 부시행정부는 북한에 대해 강경책을 택함에 있어서 그러한 강경책이 협상을 방해한다는 가정은 잘못된 것이라 믿고 있다(Hanlon, 5).

38) Mark R. Amstutz, *International Ethics: Concepts, Theories and Cases in Global Politics*, Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 1999, 참조.

39) 라케는(Walter Laqueur)는 죄없는 사람들을 목표로 삼아 정치적 목적을 달성하고자 그들에게 불법적 힘을 사용하는 것을 테러라고 정의했다. 레치(Walter Reich)는 일반대중에게 공포감을 주어 원하는 결과를 얻으려는 전략적인 폭력이라고 테러를 정의했다. 그리고 쟈킨스(Brian Jenkins)는 정치적 변화를 목표로 폭력을 사용하는 것이라고 정의했다(Martin, 32).

태, 경찰의 폭력성, 사형선고 뿐만 아니라, 인종, 성, 언어적 차별을 가하는 것에 대해서 미국의 주장을 옹호하는 입장이다.⁴²⁾ 미국의 일방주의는 보편적 인권준수에 별 공헌을 하지 못한다고 비난받을 여지가 있긴 하지만 미국의 북한에 대한 인권법제정은 미 부시대통령의 동북아에 있어서의 미국의 개입에 대한 “정치적 자산”을 축적하는 유용한 도구로 활용될 것이다.

나가며

미국의 북한인권법은 중국이 탈북난민들을 북한으로 강제송환 하는 정책을 변화시킬 것이다. 한편 남한은 북한과 중국에 조심스러운 접근방식을 취하고 있다. 중국은 남한으로 오는 탈북자들에게 보조금을 지급하지 말도록 압력을 가했다. 그리고 북한당국역시 탈북난민들을 남한으로 데리고 오는 것을 비난했다. 남한의 정책은 북한의 점진적인 인권개선을 위해 조용한 개입정책을 유지하고 있다. 남한은 북한을 무력으로 흡수하는 것을 거부하는 한편 이웃나라 북한의 점진적인 경제향상을 목표로 하고 있다.

북한인권법에 나타난 미국의 동북아 안보전략 변화는 미국이 자국과 인권, 민주주의 그리고 시장경제의 공유가치를 가진 나라들과 연대하여 북한과 같은 나라를 변화시키려 한다는 사실이다. 유엔을 통한 인권문제 해결은 미국이 원하는 방식이 아니다. 또한 북한인권법은 중국의 열악한 인권기준을 지적하는 지동설서의 방식으로 해석할 수 있다. 비록 미국이 인권문제와 독재정권을 다룸에 있어서 무력을 동원하는 방법을 사용했지만 장래에는 그러한 문제를 봉쇄와 같은 정책수단으로 해결할 것으로 예상된다.

북한인권법실행에 있어서 관건은 중국정부가 미국의 정책에 협조하는가 그렇지 않은가에 달려있다. 한반도는 조·중동맹과 한·미동맹의 엇갈린 정책의 각축장이다. 중국은 종래의 북한을 지원하는 정책으로 돌아가 한국내에 늘어나는 친북세력과 연대하여 반보수 반자유 그리고 반미세력의 연대축을 구축하고 있다. 궁극적인 목적은 주한미군을 철수시키고 중국의 영향력을 한반도 남쪽까지 확장하는 것이다. 이러한 중국의 패권정책은 남한의 평화와 번영정책과 필연적으로 충돌하게 되어있다.

북한인권법안의 마련으로 단기적으로 미국은 북한의 빚장을 푸는데 중국의 협력이 필요할지 모르지만 장기적으로 미국은 중국의 인권문제를 거론하면서 인권향상을 위해 봉쇄

40) 김종완. “9·11 이후 미국 대외전략의 변화와 그 의미.” 『동북아 안보 환경의 변화』. 제8회 한·중학술회의, 2002. p. 46.

41) Andrew Moravcsik. “Why is U.S human rights policy so unilateralist?” in Stewart Patrick and Shepard Forman, eds., *Multilateralism and U.S. Foreign Policy*, Lynne Rienner Prewss, p. 346.

42) Ibid., p. 354.

의 끈을 더욱 조일 것이다.

북한의 인권문제를 제기하면서 미국은 미국중심의 세계질서를 구축하는데 잠재적인 위협국가인 중국에 대한 봉쇄정책에 착수할지도 모른다. 중국은 2008년 올림픽게임을 성공적으로 개최하여 자국의 경제발전을 성공시키려고 시도하고 있다.⁴³⁾ 그러므로 중국은 2005~2008년 사이에 미국에 협조하지 않을 수 없을 것이다. 이 기간은 미국의 북한 인권 법안의 실효기간과 일치한다. 중국은 자국 내에 인권침해로 야기될 수 있는 올림픽 보이콧을 두려워하여 미국의 북한 인권법에 표면적으로 협조하지 않을 수 없을것이다.

북한인권법은 인권과 탈북난민보호에 있어서 국제적 협력을 증진시키고 북한주민에게 인도주의적 지원에 있어서 투명성을 제고하는데 목적이 있다. 핵문제 인권 그리고 한반도 통일문제는 북한정권이 변하든가 아니면 다른 정권으로 교체되지 않는 한 해결되지 않을 것이다. 만일 북한이 핵문제에 있어서 양보하지 않는다면 미국은 북한자유법안과 북한인권법안을 실행할 것이다. 그러나 더 이상의 경제와 외교적인 제재는 중국의 도움 없이는 실효를 거두기 힘든 상황이다.

북한은 경제적 이익을 위해 미국의 인권법통과와 남북경협을 연관짓지 않을 것으로 전망된다. 향후 북한이 체제 유지를 위해 선택할 수 있는 정책은 대안은 경제개방, 핵개발 포기 그리고 남북관계정상화로 나누어 판단할 수 있는 바 북한은 이러한 정책옵션 중 어느 것도 준비되지 못한 상황에 있다. 북한이 '우리식 사회주의,' '선군정치,' 그리고 '주한미군철수'를 관철하려는 태도 등의 정황으로 볼 때 북한에 대한 대외적인 인도적 차원의 지원이 이루어지지 않을 경우, 체제생존의 가능성은 매우 낮다. 따라서 북한은 정권생존을 위해 남·북민족공조를 강조하며 남한에 주둔한 주한미군철수를 더욱 부추길 가능성이 높다. 이를 위해 북한은 남한의 친북세력 및 전통적 우호국인 중국과의 연대축을 더욱 공고히 하여 반미, 반민주, 반보수 노선의 대립축을 구축할 것으로 예상된다. 따라서 한반도는 보수세력·미국·일본의 자유주의 노선과 친북세력·북한·중국의 사회주의노선이 대립하는 가운데 미국과 중국의 국가이익이 충돌하는 최전선이 될 공산이 높다.

한국정부는 미국의 북한인권법을 잘 이용하여 북한주민의 삶의 질을 높이고 북한정권 담당자가 국제사회에 좀더 유연하고 평화적으로 반응하도록 미국과 긴밀한 정책조율을 통하여 북한주민과 탈북자의 인권향상을 위해 공세적인 정책을 펼쳐나가야 할 것이다.

43) 중국은 경제발전을 위해 한단계문제로 미국과 충돌을 피하려 한다. Brad Glosserman and Vivian Brailey Fritschi, 2004. "Managing U.S.-ROK Cooperation on Relations with China," in *Pacific Forum* <http://www.CSIS.org> (검색일: 2005. 1. 18).



대북 인도적 지원정책의 특징

고모다 마유미 (고려대 박사과정)

최근, 북한의 북핵보유 선언과 6자회담 불참 선언 이후 한국의 비료제공을 둘러싸고 미국과의 조율이 문제가 된다는 보도가 잇따르고 있다. 그러나 비료지원을 포함하는 대북 인도적 지원은 미국과의 조율로 정부가 통제할 수 있는 수준의 것을 지나 상당부분 안착되었다.



한국의 대북 인도적지원 현황

한국의 대북한 인도적 지원이 시작 된지 올해 10년째를 맞이한다. 1995년 8월 북한의 수해발생을 계기로 한국은 대북지원을 지속적으로 확대시켜 왔다. 2004년도의 한국 내 대북지원 실적은 2억 5,620만달러로 과거 10년 동안 최고 지원액을 기록하였다. <표-1>은 한국의 대북지원 규모가 2000년을 기점으로 양적으로 급증한 이후에도 지속적으로 증가하고 있는 양상을 보여주고 있다.

대북지원은 크게 정부차원, 민간차원으로 이루어지고 있는데 2004년 정부차원의 지원

〈표-1〉 한국 및 국제사회의 대북 인도적 지원 추이

(단위: 만달러)

구분	'96.6-	'96	'97	'98	'99	2000	2001	2002	2003	2004	누계	
한국	정부	23,200	305	2,667	1,100	2,825	7,863	7,045	8,375	8,702	11,512	73,594
	민간	25	155	2,056	2,085	1,863	3,513	6,494	5,117	7,061	14,108	42,477
	계(A)	23,225	460	4,723	3,185	4,688	11,376	13,539	13,492	15,763	25,620	116,071
국제사회(B)	5,565	9,765	26,350	30,199	35,988	18,177	35,725	25,768	13,932	16,323	217,792	
총계(A+B)	28,790	10,225	31,073	33,384	40,676	29,553	49,264	39,260	29,695	41,943	333,863	
A/A+B(%)	80.7	4.5	15.2	9.5	11.6	38.5	27.5	34.0	53.0	61.1	34.8	

* 주: 국제사회의 대북지원은 한국지원분을 제외한 추정치임.
* 출처: 통일부.

액은 1억 1,512만달러, 민간차원은 1억 4,108만달러에 이르렀다. 특히 민간차원의 지원은 전년도 7,061만달러에 비해 약 2배 증가하였다. 민간차원의 지원확대가 한국의 전체적인 대북지원 확대에 기여하고 있다고 할 수 있다. 2004년도의 한국의 지원규모 급증은 4월 22일에 발생한 북한 용천역 폭발사고에 대한 정부와 민간의 긴급구호품, 복구용 자재·장비 지원에 기인하지만¹⁾ 이와는 별개로 앞으로도 한국의 대북지원 규모는 확대될 것으로 보인다.

한편 국제사회의 대북지원은 2004년 현재, 1억 6,323만 달러에 이르고 있는데, 사실상 지속적으로 감소 추세를 보이고 있다. 최고 지원액을 기록한 1999년 3억 5,988만 달러와 비교하면 2004년에는 절반 이상 감소된 것이다. 1999년 한국의 대북지원액(4,688만 달러)이 비교하면 2004년에 5배 이상 늘어난 점을 고려해 본다면 국제사회의 대북지원의 추이는 한국과는 정반대의 양상을 보여주었다. 그 만큼 한국의 대북지원 규모가 국제사회 전체 지원규모에 차지하는 비율이 증가되고 있음을 확인할 수 있다. 1996에는 4.5%였던 비율이 2004년에는 61.1%에 이르게 된 정도로 한국의 대북지원이 국제사회에서 큰 비중을 차지하고 있다.

한국정부의 대북지원은 주로 대한적십자사를 통한 지원과 국제기구를 통한 지원의 두 가지 방법으로 이루어지고 있다. 1995년 8월 대홍수로 큰 피해를 입은 북한은 국제기구에 응급구호를 요청하게 되었고 그 이후 국제기구의 대북지원 사업이 활발하게 진행되고 있는데 한국정부도 1996년부터 이에 적극적으로 참여해 왔다.(〈표-2〉 참조)

1995년 9월 이후 지속되어 온 유엔합동호소(UN Consolidated Inter~Agency Appeal for DPRK)는 2004년까지 제10차에 걸쳐서 이루어졌으며 한국정부는 세계식량계획(WFP), 유엔아동기금(UNICEF), 세계보건기구(WHO)와 같은 유엔기구를 통해 지원

1) 통일부, '2004년 국내의 대북지원 동향', <http://www.unikorea.go.kr>.

〈표-2〉 유엔합동호소에 의한 국제사회의 대북지원 실적 (단위: 만달러)

구 분	지원액	주요 기여국
1차 '95.9~'96.6	926	미국 222.5, 일본 50, EU 38 등
2차 '96.7~'97.3	34,390	한국 300, 미국 700, 일본 600, EU 860 등
3차 1997.4~12	15,838	한국 2,413, 미국 4,500, 일본 2,700, EU 2,700, 노르웨이 300, 캐나다 320, 호주 480 등
4차 1998.1~12	21,587	한국 1,100, 미국 17,000, EU 950, 노르웨이 300, 덴마크 350, 캐나다 353 등
5차 1999.1~12	18,989	미국 16,000, EU 800, 스웨덴 380, 캐나다 340, 호주 270, 노르웨이 200, 덴마크 195, 핀란드 72 등
6차 2000.1~12	15,310	미국 2,900, 일본 9,500, EU 480, 이탈리아 412, 호주 660 등
7차 2001.1~12	24,837	한국 1,750, 미국 10,270, 일본 10,400, 이탈리아 707, 독일 291, 호주 289, 스웨덴 245, 스위스 222 등
8차 2002.1~12	21,930	한국 1,967, 미국 6,347, EU 947, 호주 339, 캐나다 245, 스웨덴 228, 노르웨이 176, 영국 171 등
9차 2003.1~12	13,299	미국 3,151, 한국 1,683, EU 1621, 러시아 1000, 이탈리아 651 등
총 계	167,106	

* 주: 유엔인도지원사무국(UNOCHA)이 발표하는 Financial Tracking Database 자료에 나타난 실적이며 지원을 약속한 금액도 포함되어 있음.
 * 출처: <http://www.reliefweb.int>, 우승지, "대북인도적 지원의 현황 및 평가," 『통일한국』 9호, 2004년 9월, p.83에서 재인용.

을 계속하고 있다.

한편 대한적십자를 통한 한국정부의 직접지원은 1999년 이후 지속적으로 비료를 보내고 있는 것으로 나타났는데 그 규모는 2004년까지 151.5만톤에 이른다.(〈표-3〉 참조) 1999년 이전까지는 국제기구를 통한 간접적인 지원이 중심이었으나 남북관계가 개선되면서 직접지원 하는 것이 바람직하다는 판단에 따라 직접지원 원칙을 세우게 되었다.²⁾

쌀 지원은 북한이 국제사회에 처음으로 식량지원을 요청한 1995년에 국내산 쌀 15만톤(2억 3200만달러 상당)을 지원한 이후로는 이루어지고 있지 않으며 2000년부터는 차관형식으로 지원방식을 변경한 바 있다. 따라서 2000년 이후의 쌀 지원은 식량차관이라는 형식을 취하고 있기 때문에 대북 인도지원 총액에는 포함되지 않는다. 그러나 2004년까지 쌀 차관은 총 150만톤(〈표-4〉 참조)에 이른다. 이러한 대규모 쌀 지원을 감안할 때, 한국정부의 실질적인 대북지원 규모는 통일부가 제시하는 통계(〈표-1〉)보다도 높을 것이라는 점을 지적할 수 있다.³⁾

2) 『국민정부-5년-평화와 협력의 실천』(통일부, 2002년), p. 94.

〈표-3〉 한국의 대북지원 내역

기간	정부차원	민간차원	합계
1995	23,200만달러	25만달러	23,225만달러
	쌀 15만톤(직접)	담요(국제적십자)	
1996	305만달러	155만달러	460만달러
	혼합곡물 3,409톤(WFP)/분유 203톤(UNICEF)/기상자재(WMO)	밀가루, 분유, 식용유(국적)	
1997	2,667만달러	2,056만달러	4,723만달러
	혼합곡물 9,852톤, 옥수수 5만톤, 분유 300톤, CSB 8,389톤(WFP)/ORS공장비용, 분유 781톤(UNICEF)/70만달러(WHO)/120만달러(UNDP)/30만달러(FAO)	옥수수, 밀가루, 감자, 라면 등 (국적, 대한적십자)	
1998	1,100만달러	2,085만달러	3,185만달러
	옥수수 3만톤, 밀가루 1만톤(WFP)	밀가루, 옥수수, 식용유, 비료 한우, 젖소, 비닐, 분유, 설탕 등 (한적)	
1999	2,825만달러	1,863만달러	4,688만달러
	비료 11.5만톤(직접)	밀가루, 옥수수, 약품, 비료 등 (한적, 독자창구)	
2000	7,863만달러	3,513만달러	11,376만달러
	비료 30만톤(직접)	옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등 (한적, 독자창구)	
2001	7,045만달러	6,494만달러	13,539만달러
	비료 20만톤, 내의 150만벌(직접)/옥수수 10만톤(WFP)/말라리아 약품지원(WHO)	옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등 (한적, 독자창구)	
2002	8,375만달러	5,117만달러	13,492만달러
	비료 30만톤(직접)/옥수수 10만톤(WFP)/말라리아 방제(WHO)	농기계, 의류, 의료장비, 씨감자 등 (한적, 독자창구)	
2003	8,702만달러	7,061만달러	15,762만달러
	비료 30만톤(직접)/옥수수 10만톤(WFP)/말라리아 방제(WHO)/어린이 등 취약계층 지원(UNICEF)	동내의, 아동복, 밀가루, 항생제 등 (한적, 독자창구)	
2004	8,702만달러	7,061만달러	25,620만달러
	비료 30만톤(직접)/옥수수 10만톤(WFP)/말라리아 방제(WHO)/어린이 등 취약계층 지원(UNICEF)/용천재해 긴급구호품 등	농자재, 피복, 감귤, 의료설비 등 (한적, 독자창구)	
합계	73,594만달러	42,477만달러	116,071만달러

* 주: 괄호 안은 지원 경유 기관.
* 출처: 통일부.

〈표-4〉 한국정부의 대북 쌀 지원

년도	규모	산지	지원방식
1995	15만톤 (2억 3,200만달러)	국내산	무상
2000	30만톤 (6586만달러)	태국산	차관
2002	40만톤 (1억 600만달러)	국내산	차관
2003	40만톤 (1억 600만달러)	국내산	차관
2004	40만톤 (1억 1,800만달러)	국내/외국산	차관

* 주: 차관조건은 10년 거치 기간을 포함하여 30년 상환, 이자율은 연 1%임.
* 출처: 통일부 자료를 참조.

한국의 대북 인도적지원의 특징

양적 지원에서 질적 지원으로

〈표-5〉는 분야별 한국 대북지원 현황을 보여주고 있는데 1995년에 100%였던 일반구호의 비율이 점차 감소되고 농업복구와 보건의료 분야의 비율이 높아지고 있다는 것을 알 수 있다. 식량, 피복류 등을 지원하는 일반구호의 경우, 김대중 정부가 출범한 1998년까지 90%이상을 상회하는 규모였다. 동 기간내 여타 분야의 경우에는 비료·종자·축산·농자재 등의 농업복구 분야는 1~8%, 의약품, 의료장비, 전염병 퇴치 등 보건의료 분야는 1~4%로 매우 미미한 수준에 불과하였다.

〈표-5〉 분야별 한국의 대북지원 추이

(단위: 만달러)

구분	'96.6-	'96	'97	'98	'99	2000	2001	2002	2003	2004	누계
일반구호	23,225 (100%)	455 (99%)	4,329 (92%)	2,891 (91%)	565 (12%)	1,434 (13%)	6,067 (45%)	4,174 (31%)	6,157 (39%)	10,538 (41%)	59,835 (52%)
농업복구		5 (1%)	205 (4%)	254 (8%)	3,941 (84%)	8,562 (75%)	5,476 (40%)	7,351 (54%)	7,673 (49%)	9,450 (37%)	42,917 (37%)
보건의료			189 (4%)	40 (1%)	182 (4%)	1,380 (12%)	1,996 (15%)	1,967 (15%)	1,933 (12%)	5,632 (22%)	13,319 (11%)
계	23,225 (100%)	460 (100%)	4,723 (100%)	3,185 (100%)	4,688 (100%)	11,376 (100%)	15,539 (100%)	13,492 (100%)	15,763 (100%)	25,620 (100%)	116,071 (100%)

* 출처: 통일부.

3) 박형중은 식량차관은 실질적으로 지원의 의미를 지니고 있다는 점을 고려하면 통일부가 제시하는 한국의 대북 지원이 국제사회의 전체지원에서 차지하는 비율에는 문제의 소지가 있음을 지적한 바 있다. 박형중, “핵문제 해결과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오,” 충남대 평화안보대학원 학술회의, 2003년 10월, 이금순 「대북 인도적 지원의 영향력 분석」(서울: 통일연구원, 2003년), p. 51에서 재인용.

그러나 김대중 정부 출범이후 일반구호는 한 때 12% 규모 수준까지 내려가기도 했으며 최근에도 30~40%정도의 비중을 보이고 있다. 반면

1999년 이전까지는 국제기구를 통한 간접적인 지원이 중심이었으나 남북관계가 개선되면서 직접지원 하는 것이 바람직하다는 판단에 따라 직접지원 원칙을 세우게 되었다.

농업복구 분야는 1999년 84%에 이른 후 전체 지원에서 3분의 1을 상회하는 수준을 유지하고 있으며 보건의료 분야도 15~20% 정도의 비중으로 늘어났다. 이는 1995년 북한 식량난 이후 긴급구호 지원을 중심으로 이루어졌던 한국의 대북지원의 내용이 김대중 정부 출범 이후 양적으로도 확대되었지만 질적인 측면에 있어서도 보다 근본적인 문제해결을 위한 노력이 이루어지고 있음을 보여주고 있다. 한국정부가 1999년부터 실시하고 있는 비료·종자·농약지원은 농업생산성 향상을 위한 지원을 실시하는 것이 북한 식량난을 근본적으로 해결할 수 있다는 맥락하에서 실시되고 있으며⁴⁾ 비료지원이 일반구호와 병행되었을 때 보다 효과적일 수 있다는 인식에 기반해 있다.

보건의료의 경우에는 북한의료 체계의 붕괴와 더불어 직접적인 취약계층을 보다 효과적으로 지원하고 있다. 한국정부는 북한의 말라리아 환자가 30만명에 이를 것으로 예상하고, 말라리아 발병확산이 심각히 우려됨에 따라 정부는 2001년부터 WHO를 통한 말라리아 방제사업 지원을 실시하고 있다.⁵⁾ 또 민간차원에서도 유진벨, 한민족복지재단, 어린이 의약품지원본부, 대한결핵협회 등이 중점적으로 보건의료 지원사업을 전개하고 있다. 이러한 농업복구, 보건의료 지원은 효과성·분배투명성의 확보라는 측면에서도 성과를 기대할 수 있으며 향후 중점을 두어야 할 분야로서 지목되고 있다. 농업복구, 보건의료 분야의 지원 확대는 한국의 대북지원이 일회적인 긴급구호 지원에서 지속적인 개발지원으로 발전되고 있음을 보여주고 있다.

민간차원의 인도적지원의 확대

앞의 <표-1>에서도 보여주고 있듯이 민간차원의 대북지원 규모의 확대는 괄목할 만하다. 1995년부터 2004년까지 민간차원의 대북지원 총액은 4억 2,477만 달러에 이르며

3) 박형중은 식량차관은 실질적으로 지원의 의미를 지니고 있다는 점을 고려하면 통일부가 제시하는 한국의 대북 지원이 국제사회의 전체지원에서 차지하는 비율에는 문제의 소지가 있음을 지적한 바 있다. 박형중, “핵문제 해결과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오,” 충남대 평화안보대학원 학술회의, 2003년 10월, 이금순, 「대북 인도적 지원의 영향력 분석」(서울: 통일연구원, 2003년), p. 51에서 재인용.

4) 통일부, 『통일백서』 2003년판.

5) 통일부, 『통일백서』 2004년판.

2004년에는 1억 4,108만 달러로 한국의 전체지원 규모의 55%를 차지하고 있다.

1995년 정부차원의 쌀 15만 톤 제공 결정 이후, 사회·종교단체들은 북한의 식량난 해결을 지원하기 위해 대북지원 참여의 필요성을 제기하였으며 이러한 요구를 정부가 받아들이면서 1995년 9월부터 민간차원의 인도적 지원이 개시되었다.⁶⁾ 초기에는 대한적십자사가 국내 민간단체 등으로부터 기탁 받은 물품을 국제적십자연맹(IFRC)을 통해 전달하는 방식으로 이루어졌는데 1997년 6월부터는 남북적십자간 합의에 따라 대한적십자사가 북측에 직접 전달하는 방식으로 전환되었다.⁷⁾ 당시의 민간차원의 대북지원은 유일한 창구인 대한적십자사를 통해서만 가능한 제한적인 성격의 것이었다. 그러나 1999년부터 한국 정부의 민간차원 대북지원의 '창구 다원화 조치'에 따라 민간단체들의 독자창구를 통한 지원이 허용되었다. 통일부가 준법성, 전문성, 분배투명성 등의 요건을 갖춘 대북 인도 지원사업 추진단체를 지정하게 되는데 이들은 통일부에 대북지원사업자로 등록되게 되며 이러한 단체들에 한해 대한 인도적 지원의 독자창구가 허용된다.⁸⁾ 더군다나 대북지원사업자는 98년 10월 인도적 차원의 대북지원사업 처리에 관한 규정이 마련되면서 정부로부터 남북협력기금 지원을 받을 수 있게 됨으로써 보다 안정적이고 장기적인 지원자원을 획득하게 되었다.

창구별 민간차원 대북지원 추이를 보여주는 <표-6>을 보면, 독자창구가 허용된 1999년에는 10개 단체에 의해 66억 5천만원 가량의 지원이 이루어졌으나 이 때 대한적십자사 창구를 통한 지원이 157억 천만원으로 전체 민간차원 지원의 70%를 차지할 정도로 압도적으로 많았다. 그러나 다음 해부터는 독자창구와 한적창구의 지원액 비율이 완전히 역전되었다.

독자창구를 통해 지원한 단체는 1999년 10개 단체에서 2004년 31개 단체로 3배 증가

<표-6> 창구 별 민간차원 대북지원 추이 (단위: 억원)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
독자창구	66.5 (30%) 10개 단체	307.4 (73%) 13개 단체	558 (66%) 19개 단체	551 (86%) 25개 단체	777 (92%) 29개 단체	1,219 (73%) 31개 단체
한적창구	157.1 (70%)	113.3 (27%)	286 (34%)	90 (14%)	70 (8%)	441 (27%)
계	223.6	420.7	844	641	847	1,660

* 주: 2004년도 수치는 통일부, '국내외 대북지원 동향' 각월을 참조로 필자가 산출함.
2004년 독자창구에는 '용천동포돕기운동본부', '북녘용천에 새희망을 베풀어줌 캠페인 본부'를 포함.
* 출처: 통일부 자료를 참조.

6) 통일부, 『통일백서』 2003년판.
7) 통일부, 『통일백서』 2004년판.
8) 『대북지원업무 편람』(통일부, 2003년), pp. 37-38.

하였고 지원액도 66.5달러에서 1,219달러로 약 20배 증가하였다. 민간부문의 전체지원에서 차지하는 비율도 증가를 거듭하여 2003년에는 92%에 이르렀다. 지원규모가 큰 민간단체들이 점차 독자창구를 통해 지원사업을 진행하게 되면서 한적창구를 통한 지원은 축소되고 있다.

민간단체의 대북 인도적 지원의 활성화는 단지 지원액과 그 규모에만 있는 것이 아니다. 북한을 방문하는 민간단체 인원은 가히 폭발적으로 증가하기에 이른다. 1998년 3월 민간차원 대북지원 활성화 조치에 따라 대북지원 협의 및 모니터링 목적의 방북과 협력사업 방식의 대북지원, 언론 및 기업체의 협찬 및 후원이 허용되었으며 독자창구를 통한 지원이 허용된 단체들이 분배결과를 확인하기 위한 방북도 허용되었다. 대북지원 관련 민간방북인원수 추이는 <표-7>에 나타나 있는데, 독자창구가 허용된 1999년에 33명의 민간지원 관계자들이 방북하였으나 2004년에는 1,197명으로 대폭 증가하였음을 알 수 있다. 2002년에 가장 많은 1,715명을 기록한 후 2003년에는 사스(SARS)로, 2004년에는 하반기 남북관계의 소강상태로 상당기간 방북이 중단된 결과 방북 인원수는 줄어들 수밖에 없었다. 민간지원 관계자들의 방북은 남북관계 진행상황에 따라 변동이 불가피하지만 대북지원 규모 확대를 감안할 때, 앞으로도 방북 인원수는 해마다 증가할 것으로 보인다.

통일부 대북지원사업자에 등록된 민간단체들은 2004년 10월말 현재 총 33개 단체이다. 이들 33개 단체는 독자창구를 통해 대북 인도지원 사업을 전개하고 있다. <표-8>은 대북지원사업자로 등록된 33개 단체의 지원현황을 보여주고 있다. 민간단체들은 다양한 성격의 단체를 기반으로 하고 있는데 크게 나누어서 3가지로 분류할 수 있다.⁹⁾

첫째, 종교적 기반을 갖는 단체이다. 종교계의 대북지원은 개신교, 천주교, 불교가 중심이 되고 있다. 개신교 단체에는 '남북나눔운동' (한국기독교북한동포후원연합회), '대한예수교장로회', '선한사람들' 등이 있다. '남북나눔운동'은 1993년에 설립되었고, 어린이지원 사업을 중심으로 하며 북한 내에 국수공장, 수경재배단지를 보유하고 있다. '대한예수교장로회'는 1997년부터 긴급구호사업을 중심으로 지원사업을 진행하고 있다. 천주교 단체로서는 '천주교주교회의 민족화해위원회', '천주교서울대교구 민족화해위원회'가

<표-7> 대북지원 관련 민간 방북 인원수 추이

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	합계
인원수	33명	144명	384명	1,715명	1,320명	1,197명	4,793명

* 출처: 통일부.

9) 각 단체 설명에 대해서는 통일부의 『대북지원업무 편람』을 참조했다.

민간차원의 개발사업 추진은 최근 본격화되고 있으며 아직 소수의 민간단체들에게 한정되기는 하지만 북한당국도 지원대상이 특화된 개발지원사업을 지속시켜줄 것을 적극 제안하고 있다.

대표적인데 '서울대교구 민족화해위원회'는 1995년에 설립되었고 초기에는 긴급구호 중심이었으나 2001년부터 국수공장을 운영하고 이에

필요한 밀가루와 옥수수를 지원하고 있다. 불교단체에는 '불교종단협의회', '조국평화통일불교협회(평불협)' '원불교' 등이 있다. '평불협'은 1992년에 설립된 단체로서 긴급구호차원의 식량지원 위주로 지원을 전개하고 있으며 1997년에는 국수공장을 설립하였다. '원불교'는 북한으로부터 의뢰를 받고 자체적인 대북지원을 시작하였으며 분유, 담요, 밀가루 등을 지원하고 있다.

종교적 기반을 가져도 종단과는 상관없이 독자적으로 활동하는 단체들도 있다.¹⁰⁾ 개신교 계통의 '유진벨', '월드비전', '굿네이버스', '한민족복지재단', 불교계통의 '한국JTS' 등이 그것이다. '유진벨'은 1997년부터 한국에서와 마찬가지로 본격적인 결핵퇴치 사업을 펼치고 있으며 '월드비전'은 농업개발 지원사업을 중심으로 지원하고 있다. '굿네이버스'는 1998년부터 초기의 긴급구호 중심 지원사업에서 어린이 영양지원 사업으로 전환하여 활발하게 지원사업을 진행시키고 있다. '한민족복지재단'은 어린이지원 사업을 중점적으로 추진하고 있고 '한국JTS'는 어린이 구호사업, 농업기술지원사업, 긴급구호 및 문화재 지원사업 등을 진행하고 있다.

둘째, 지방자치단체를 기반으로 하는 단체이다. '남북강원도협력협회', '남북협력제주도민운동본부' 등이 그것이다. '남북강원도협력협회'는 남북강원도간의 협력사업 추진을 목적으로 2000년에 설립되었고 씨감자 원종장 건설, 연어자원 보호증식 사업 등을 진행하고 있다. '남북협력제주도민운동본부'는 지역적 특성을 바탕으로 감귤을 지원하고 있다. 이 밖에도 목포시, 철완군, 담양군 등이 대북지원과 협력사업을 추진하고 있다.¹¹⁾

셋째, 사회단체이다. '우리민족서로돕기운동', '남북어린이어깨동무', '남북농업발전민간협력(농발협)', '새마을운동중앙회연대', '평화의 숲' 등이 있다. '우리민족서로돕기운동'은 천주교, 불교, 기독교, 원불교, 천도교, 유교 등 6대 종단의 지도자들과 시민, 사회단체 인사들이 참여하여 1996년 6월에 설립된 단체이다. 지원규모도 상당하며 긴급구호는 물론 농업지원, 보건의료 지원 등 다양한 영역에서 폭넓은 사업을 진행하고 있다.

10) 유수스님, '종교계의 대북 인도적 지원 현황과 정책과제', 제51차 종교분과위원회 자료, [http://www.acdpu.go.kr/file/data_06/종교분과위원회%20발제문\(유수스님\).hwp](http://www.acdpu.go.kr/file/data_06/종교분과위원회%20발제문(유수스님).hwp).

11) 이종무, "적기의 비료지원 북식량증산에 기여", 『통일한국』 12월호, 2001년 12월, p. 22.

〈표-8〉 대북지원사업자 지정 민간단체 대북지원 현황

단 체 명	지정일	북한측 파트너	2004년 지원액
유진벨	1999.2.19	보건성	270,823
남북나눔(기독교북한동포후원연합회)	1999.2.24	조선그리스도교연맹	3,809,904
한국JTS	1999.3.16	라진선봉인민위	81,050
굿네이버스	1999.3.16	아태평화위	1,536,961
월드비전	1999.3.19	민경련, 농업과학원	250,824
우리민족서로돕기운동	1999.4.16	아태평화위	2,064,667
천주교서울대교구 민족화해위원회	1999.5.10	조선카톨릭중앙위	50,846
국제옥수수재단	1999.5.31	민경련, 농업과학원	46,908
불교종단협의회	1999.11.29	조선불교도연맹	29,774
어린이의약품지원본부	2000.3.15	민화협, 영양연구소	175,567
남북어린이어깨동무	2000.4.27	민화협, 영양연구소	163,806
조국평화통일불교협회	2000.5.28	조선불교도연맹	144,373
한민족복지재단	2000.10.2	민경련	889,591
남북농업발전민간협력연대	2001.3.7	아태평화위	73,155
새마을운동중앙회	2001.3.7	아태평화위	28,541
평화의 숲	2001.3.7	민경련	—
남북협력제주도민운동본부	2001.3.7	민화협	128,385
대한예수교장로회	2001.8.16	조선그리스도교연맹	35,281
원불교	2001.9.28	조선불교도연맹	59,776
남북강원도협력협회	2002.3.13	민화협	12,492
한국복지재단	2002.5.7	아태평화위	174,530
동방사회복지회	2002.5.7		—
천주교주교회의 민족화해위원회	2002.6.10	조선카톨릭협회	40,446
한국건강관리협회	2002.9.27	아태평화위	—
21세기통일봉사단	2002.10.24		—
한국국제기아대책기구	2003.1.22	민화협	108,239
선한사람들	2003.1.30	민경련	48,871
국제라이온스협회 한국연합회	2003.2.7		148,666
대한결핵협회	2003.4.9		14,076
한국대학생선교회	2003.4.9	민화협	18,186
농협중앙회	2003.4.30	민경련	7,396
대한의사협회	2004.1.10		28,793
남북민간교류협의회	2004.2.19		34,145

* 주: 2004년 지원액은 통일부, '국내외 대북지원 동향' 각월을 참조로 필자가 산출함.
 위의 33개 단체는 2004년 10월말 현재 통일부의 대북지원사업자에 등록되어 있는 단체임.
 * 출처: 이금순, 위의 책, p.64; 통일부 자료를 참조.

‘남북어린이어깨동무’는 분유, 의약품, 설탕, 밀가루 등의 긴급구호 지원과 더불어 남북 어린이 교류와 교육분야에 대해 지원한다. ‘농발협’은 씨감자 지원을 중점에 두고 있다. ‘새마을운동본부’는 농촌현대화 지원을 중심으로 하고 있다. ‘평화의 숲’은 1999년 설립 이후 산림복구 사업을 추진해 왔다.

〈표-9〉는 지원분야 별로 민간단체의 지원사업을 정리한 것이다. 일반구호, 농업복구, 보건의료 모든 분야에서 전문화·세분화되고 다양한 형태에서 민간단체들의 대북지원이 이루어지고 있는 것을 알 수 있다. 보건의료 분야에서는 주로 전염병 퇴치, 병원현대화, 제약공장 복구지원, 의약품 지원 등이 이루어지고 있으며 농업복구 분야에서는 농기계 수리공장 건설 및 농기계 지원, 축산개발, 종자개량, 채소온실 및 양묘장 설치운영 지원 등이 이루어지고 있다. 일반구호 분야에서도 구호물품 지원 이외에 국수·빵·영양식 공장 운영, 어린이 급식지원 사업 등 지원내용이 다양화되고 있다. 이러한 점은 민간단체들의 대북지원이 초기에는 일회적인 구호물품에 집중하였던 것에 비해 각 단체들이 각각의 지원 아이টে를 특화시키면서 지속적인 협력사업, 개발사업이 추진할 수 있도록 지원방식을 전환시키고 있기 때문이다. 이러한 민간차원의 개발사업 추진은 최근 본격화되고 있으며 아직 소수의 민간단체들에게 한정되기는 하지만 북한당국도 지원대상이 특화된 개발지원

〈표-9〉 민간단체 주요 지원분야

지원분야		지원 단체 (지원 사업)
보건의료	전염병 퇴치	결핵치료·간염예방 (유진벨) 결핵예방 (대한결핵협회/우리민족서로돕기운동)
	농업복구	평양안과병원 건립 (굿네이버스/라이온스협회) 아동병원 현대화 (굿네이버스/한민족복지재단) 어린이심장병센터 건립 (한민족복지재단)
	일반구호	구충사업 (한국건강관리협회/남북어린이어깨동무/한민족복지재단) 어린이영양관리 지원 (어린이의약품지원본부/남북어린이어깨동무) 제약생산시설 복구지원 (우리민족서로돕기운동/남북어린이어깨동무)
농업복구	농기계 지원	수리공장 건설 (우리민족서로돕기운동) 경운기·파종기 등 각종 농기계 지원 (경기도/새마을운동중앙회)
	축산·양계	젖소·젓염소 목장 (굿네이버스/우리민족서로돕기운동) 닭목장 (굿네이버스), 산란 종계장 (새마을운동중앙회)
	종자개량	씨감자 (‘농발협’/월드비전), 옥수수 (국제옥수수재단)
	기타	솔잎혹파리방제 (강원도), 묘목지원 (평화의숲) 연어자원보호·증식 (강원도), 채소재배온실 지원 (월드비전)
일반구호	일반구호	육아원 등 아동시설 급식 지원을 위한 국수·제빵·영양식 공장 운영 (남북나눔/한국JTS/한마음한몸운동본부/남북어린이어깨동무)

* 출처: 통일부, 『통일백서』 2003년.

사업을 지속시켜줄 것을 적극 제안하고 있다.¹²⁾

민간단체들은 대북 인도적 지원사업을 추진하는데 있어 북한 내 정치적 기구인 '조선 아세아태평양평화위원회(아태평화위)', '민족회해협의회(민화협)', '민족경제협력연합회(민경련)', 또는 '조선그리스도교연맹', '조선불교도연맹' 과 같은 종교단체를 파트너로 하게 된다. <표-8>을 보면 민간단체들은 각각 단체성격과 지원사업 내용에 해당하는 기구들을 북측 파트너로 하고 있음을 알 수 있다. 종교단체들의 경우, 주로 개신교는 '조선그리스도교연맹', 카톨릭은 '조선카톨릭중앙위원회', 불교는 '조선불교도연맹' 이 관할하고 있다. 또한 지원분야에 따라 '농업과학원', '영양연구소' 등과 같은 '민경련', '민화협' 의 산하기구가 담당하는 경우도 있다. 이 이외에도 '민경련' 의 경우, '광명성총회사'(남측과 피복, 경공업, 농수산물 전문 거래), '삼천리총회사'(전자, 중공업, 화학분야의 무역 및 투자사업 전문담당), '개선무역회사'(농업부문 합작) 등을 산하기구로 보유하고 있으며 한국 민간단체들의 지원사업에 경제협력이라는 방식으로 관여하고 있다.¹³⁾

대북지원의 제도적 안정화

민간단체들의 대북지원 확대는 한국정부의 적극적인 대북정책에 의해 뒷받침되었다. 앞서도 언급하였듯이 대북지원이 개시된 초기에는 대한적십자사 창구만 허용되는 '창구 단일화', '민간모금 제한방침' 등에 의해 민간차원의 자유로운 대북지원 활동이 불가능하였다. '창구 단일화' 방침은 무분별한 대북 접촉과 대북지원 경쟁의 유발을 방지한다는 점에서 마련된 것이었으나 민간운동의 자율성·독립성과 배치되어 정부와 민간의 대립과 갈등을 양산하는 요인이 되었다.¹⁴⁾

그러나 김대중 정부 출범 이후 햇볕정책 추진과 더불어 대북지원에 대해서도 적극적인 조치를 취하면서 민간차원의 대북지원에서도 대폭적인 규제완화가 이루어졌다. 정부는 민간차원 대북지원 활성화 조치를 단계적으로 실시하였는데 우선 첫 단계로 1998년 3월에 대북지원 협의 및 분배확인 목적의 방북이 허용되었고 국수공장·제약공장·합영농장 설립 등의 협력사업 방식의 대북지원도 허용되었다. 또한 언론사와 기업체의 협찬·후원, 이벤트성 모금행사 등이 허용되면서 재원 확보 방법이 다양화되었다. 그리고 1999년 2월에는 '창구 다원화' 조치에 따라 민간단체들은 대한적십자사 이외에도 독자창구를 통해 대북지원 사업을 추진하는 것이 가능하게 되었다. 곧이어 1999년 10월에는 민간 대북지원

12) 위의 글, p. 23.

13) 이금순, 앞의 책, p. 63.

14) 위의 책, p. 47.

〈표-10〉 민간차원 대북지원 활성화조치 주요 내용

일 자	주 요 내 용
1995년 9월 14일	대한적십자사 창구 단일화 방침 발표. - 쌀지원, 개별기업체·언론사 참여, 대북직접지원, 불특정 다수 대상 모금 제한.
1997년 3월 31일	대북지원 참여범위 및 품목 확대허용 조치. - 기업체의 경제단체를 통한 지원 및 쌀(외국산) 허용.
1998년 3월 18일	민간차원 대북지원 활성화 조치 - 대북지원 협의 및 분배확인 목적의 방북허용 - 협력사업 방식의 대북지원 허용 - 언론사/개별 기업체의 협찬·후원 및 이벤트성 모금행사 지원
1998년 4월 25일	ARS 방식을 이용한 대북지원 모금(사안별) 허용.
1998년 9월 18일	대한적십자사를 통한 민간단체 개별지원 시범적 허용. - 민간단체가 대북협의·물품구입·수송·모니터링 등을 직접 수행. - 대한적십자사는 포장(적십자 표시) 및 대북통보 담당.
1999년 2월 10일	민간차원 대북지원 창구 다원화 조치. - 준법성, 전문성, 분배투명성 등의 요건이 확보된 단체에 대하여 대한적십자사 이외의 독자적인 대북지원 창구로 허용. - 기타 단체 및 개인은 대한적십자사 창구를 통해 지원.
1999년 10월 21일	민간대북지원 단체에 대한 재정지원 방침 발표 - 보건의료 및 어린이·노약자 등 취약계층과 농업생산성 향상 지원을 위해 남북협력기금 지원기준 마련 * 인도적차원의 대북지원사업 처리에관한규정 (1999.10.27 제정, 2001.2.10 개정)

* 출처: 통일부, 『통일백서』 2003년; 이금순, 『대북인도적 지원의 영향력 분석』(통일연구원, 2003년), p.46.

단체에 대한 재정지원 방침으로서 남북협력기금의 지원이 결정되었다. 이는 보건의료 및 어린이·노약자 등 취약계층과 농업생산성 향상을 위한 대북지원사업을 지원하기 위해 마련된 것이다. 이러한 배경에는 대북지원의 내용이 단순 식량지원에서 자생력확보를 지원하는 인식전환이 있다. 결과적으로 이러한 조치는 재정적 지원으로 민간차원의 대북지원이 활성화되는 전기를 마련하였으며, 특히 민간차원의 대북지원이 농업, 보건의료분야 등 전문적인 지원분야로 특화되도록 유도하였다.¹⁵⁾

남북협력기금의 지원기준은 첫째, 지원자금을 받을 수 있는 자는 대북지원사업자 또는 관련분야의 협력사업자로서 1년 이상 대북지원을 추진해 온 비영리법인으로 하고, 둘째, 자금을 지원 받을 수 있는 사업은 분배투명성을 상당수준 확보하고, 남북 직접교류 촉진에 기여할 수 있는 사업으로 하며, 셋째, 지원자금 규모는 민간의 자율성을 훼손하지 않는 범위 내에서 민간이 자체 확보한 자금 규모를 고려하여 정하되, 그 용도는 국내에서 생산되

15) 『대북지원업무 편람』, pp. 13-14.

는 물품의 구입비와 수송비 및 분배투명성 확보경비 등으로 한다는 것 등이다.¹⁶⁾

이러한 기준에 따라 2000년에는 7개 단체(7개 사업)에 대해 33.8억원이 지원되었으며 그 금액은 해마다 증가하여 2003년에는 2000년의 2배를 상회하는 16개 단체(16개 사업)에 대해 75.3억원을 지원하였다.(<표-11> 참조) 즉, 2000년에서 2003년까지 4년에 걸쳐 총 202억원을 정부는 남북협력기금으로서 민간단체에 대해 지원한 것이다.

남북협력기금이란 남북 상호교류와 협력을 지원하기 위해서 1991년에 설치되었으며 남북주민의 왕래, 문화·학술·체육 분야 협력사업, 교역 및 경제분야 협력사업, 남북 교류·협력 추진 등을 지원하기 위해 사용되고 있다. 대북인도지원에 사용되는 남북협력기금 총액은 한국의 대북지원 확대와 더불어 증가하고 있다.(<표-13> 참조) 한국정부의 국제기구를 통한 대북지원은 물론, 비료·식량차관도 남북협력기금에서 지출되며 한국정부의 대북지원 증가에 따라 남북협력기금 지출도 증가되고 있다. 또한 민간단체들에 대한 남북협력기금 지원도 확대하고 있기 때문에 앞으로도 대북 인도지원 관련 남북협력기금 총액은 늘어날 것으로 보인다.

이러한 김대중 정부의 적극적인 대북지원 방침은 한국의 대북지원 확대에 기여하는 것과 동시에 특히 민간단체의 대북지원 절차와 제도의 기반을 마련하였다. 이를 노무현 정부가 이어 받으면서 더욱 더 활발한 대북지원을 제도화·체계화시키려고 노력하고 있다. 그 대표적인 예가 2004년 9월 1일 인도적 대북지원 민간단체들과 정부간의 협의기구인 '대북지원민관정책협의회(민관협)' 창설이다. 이는 민간과 정부가 공동으로 보다 효율적이고 체계적인 대북지원 방향을 모색하기 위한 제도적 장치를 구축한 의의가 있다. 이러한 제도

남북협력기금이란 남북 상호교류와 협력을 지원하기 위해서 1991년에 설치되었으며 남북주민의 왕래, 문화·학술·체육 분야 협력사업, 교역 및 경제분야 협력사업, 남북 교류·협력 추진 등을 지원하기 위해 사용되고 있다.

<표-11> 대북 민간단체에 대한 남북협력기금 지원

2000	2001	2002	2003
33.8억원 7단체(7개 사업)	38.4억원 12단체(15개 사업)	54.5억원 14단체(18개 사업)	75.3억원 16단체(16개 사업)

* 출처: 통일부 자료를 참조.

16) 위의 책, p. 13.

〈표-12〉 대북 인도지원 관련 남북협력기금 지출 주요 내역

(단위: 백만원)

	대북 인도지원 주 내역	인도지원 지출액	남북협력기금 전체 지출액
1995	- 쌀 지원사업.	182,404	182,604
1996	- 기상장비 제공사업(WMO). - 유엔 제2차 대북식량지원 참여.	5,506	10,588
1997	- 유엔 제3차 대북식량지원 참여. - 대북 탈수방지역 제조공장 복구.	19,119	19,344
1998	- 유엔 제4차 대북식량지원 참여. - '이산가족통합정보 센터' 설치.	19,903	20,124
1999	- 비료지원.	34,330	34,558
2000	- 대북지원 민간단체 지원. - 비료지원. - 이산가족 지원.	100,567	153,418
2001	- 대북지원 민간단체 지원. - 옥수수, 비료 지원. - 아동용 동내의, 말라리아 방역사업. - 농수산물관련 수송비 등. - 이산가족 지원.	98,913	228,673
2002	- 대북지원 민간단체 지원. - 감귤 수송비(남북협력제주도민운동본부). - 옥수수, 비료 지원. - 말라리아 방역사업. - 식량차관 수송비. - 자재·장비 수송비. - 이산가족 지원. - 대북 경제사찰단 방문 지원.	126,769	248,276
2003	- 대북지원 민간단체 지원. - 남북협력제주도민운동본부 지원. - 옥수수, 비료 지원. - 말라리아 방역, 백신 및 면역의약품 지원. - 식량차관 수송비. - 이산가족 지원.	153,130	302,212
2004	- 대북지원 민간단체 지원. - 옥수수, 비료 지원. - 식량차관 제공, 신량차관 수송비. - 농수산물 지원관련 수송비. - 용천재해 긴급수호 지원사업. - 국제기구를 통한 지원. - 이산가족 지원.	125,705	286,399

* 출처: 통일부 자료를 참조.

적 조치는 현정부가 지원의 양적인 확대뿐만 아니라 지원의 효율성, 체계화이라는 측면을 중시하고 있다는 점을 보여주고 있다.

한국의 대북지원 전망

한국정부는 대북 인도적 지원을 정경분리 원칙 아래 적극적으로 추진하여 왔다. 정부는 '인도주의' 정신과 '동포애' 정신의 구현, 남북화해협력이라는 의미를 대북 인도적 지원 추진에 담고 있다.¹⁷⁾ 2000년의 역사적인 남북정상회담은 한국의 대북지원을 더욱 확대·발전시키는 계기가 되었다. 그러나 동시에 대규모 대북지원은 북핵문제와 같은 정치적 문제와 전혀 개선될 기미가 없는 심각한 북한 내 식량·인권 사정이라는 현실에 부닥치면서 비판의 대상이 되어 왔다. '대북 퍼주기' 시비는 변화하지 않는 북한과 그럼에도 불구하고 당근만을 지속적으로 주고 있는 한국정부에 대한 한국 국민의 답답함을 압축적으로 상징한다. 하지만 통일부의 여론조사¹⁸⁾에 따르면 한국의 대북지원 규모가 확대하기 시작하였던 2001년에는 대북 식량지원에 대해 찬성이 60.0%, 반대가 38.4%이었으며 '그 동안의 규모가 적절했다고 생각한다'가 40.0%, '과거보다 지원 규모를 줄여야 한다'가 32.5%였다. 2002년 6월에 실시한 조사에서도 '현재수준이 적절하다'가 44.8%로 가장 많았고 '현재보다 지원규모를 늘려야 한다'와 '앞으로 지원규모를 줄여나가야 한다'는 각각 21.3%, 22.4%로 비슷한 수준이었다. '대북지원이 불필요하다'는 2001년 11.3%에서 2002년 8.8%로 떨어졌다.

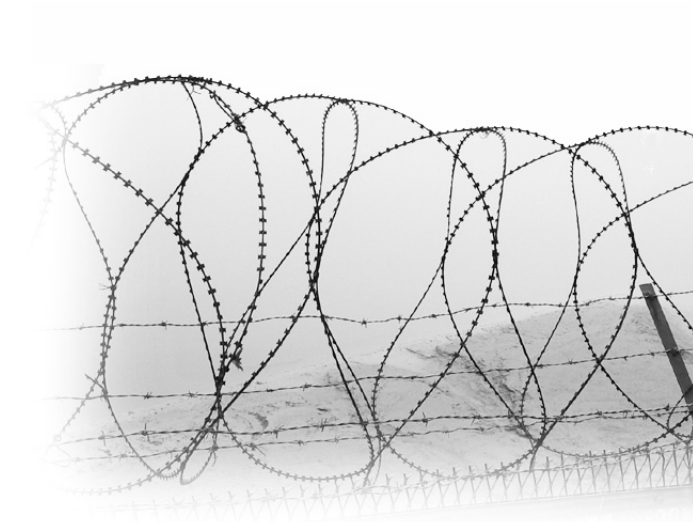
즉, 한국정부의 대북 인도적 지원과 관련해서는 국민들의 광범위한 동의가 존재한다는 점을 확인할 수 있다. 물론 다른 한편에서는 한국국민들이 '인도주의'·'동포애'적 정신을 인식하면서도 남북관계와 북핵문제 등 정치적 사안과 맞물려 확대되고 있는 정부의 대북지원 정책에 대해 회의를 느끼고 있다는 점은 반드시 감안되어야 한다. 이러한 국민감정을 고려하면서 한국정부는 앞으로 보다 효율적인 대북지원을 추진해야 한다는 어려운 숙제를 안고 있다. 그 동안 한국정부는 대북 인도적 지원의 양적인 확대와 더불어 북한의 자생력을 근본적으로 높이기 위한 질적 사업을 전개해 왔다. 식량지원에서 식량생산 지원으로 지원의 방식을 질적으로 확대한 것이다. 민간단체의 활성화를 위한 단계적인 조치도 확

17) 『대북지원업무 편람』, p. 5.

18) 2001년 여론조사는 통일부가 '코리아리서치센터'에 의뢰하여 2001년 9월 22-23일에 실시한 것이다. 대북지원 규모에 대해 '과거보다 지원 규모를 늘려야 한다' 12.5%, '그 동안의 규모가 적절했다고 생각한다' 40%, '과거보다 지원규모를 줄여야 한다' 32.5%, '지원할 필요가 전혀 없다' 11.3%, '모름/무응답' 3.7%이었다. 2002년 여론조사는 통일부가 '리서치앤리서치'에 의뢰하여 2002년 6월 11-12일에 실시한 것이다. '현재보다 지원규모를 늘려야 한다' 21.3%, '현재수준이 적절하다' 44.8%, '앞으로 지원규모를 줄여나가야 한다' 22.4%, '대북지원은 불필요하다' 8.8%, '모름/무응답' 2.7%이었다. <http://www.unikorea.go.kr>

대되어 왔다. 민간단체의 역할은 정부간의 정치적 관계가 교착상태에 빠졌을 때 그 가치를 더욱 발하게 된다. 민간단체들은 북한 내의 분배확인이 어려운 상황 속에서도 방법을 모색하면서 지원을 지속해 왔다. 민간단체들의 대북지원 관련 방북인원수는 지속적으로 늘어나고 있고 지원규모도 정부 수준을 상회하게 되었다. 더군다나 개별 민간단체들이 특화된 사업을 개발하는 방식으로 인도적 지원은 더욱 발전하고 있다. 이에 정부에 의한 대북지원의 제도적 안정화 노력이 이루어지고 있다. 이제 정치적 관계에 의해 인도적 지원 자체가 흔들리지 않을 정도의 제도적 안정성을 보이고 있다.

최근, 북한의 북핵보유 선언과 6자회담 불참 선언 이후 한국의 비료제공을 둘러싸고 미국과의 조율이 문제가 된다는 보도가 잇따르고 있다. 그러나 비료지원을 포함하는 대북 인도적 지원은 미국과의 조율로 정부가 통제할 수 있는 수준의 것을 지나 상당부분 안착되었다. 일정한 속도와 범위의 조절은 가능하겠지만 잠정적인 중단 등은 이미 민간단체의 사업 등을 살펴보았을 때 거의 불가능하다고 보인다. 이제 이러한 점까지 감안하면서 민간과 정부의 협력·연계를 기반으로 한국의 대북지원 체계를 보다 안정적으로 마련해 가는 것이 중요한 과제가 되고 있는 것으로 보인다. 이에 2004년 '대북지원민관정책협의회'가 앞으로 어떤 기능을 수행할지가 주목된다.



도서안내

21세기의 정치상황을 이론과 실제면에서 심층적으로 분석한 —

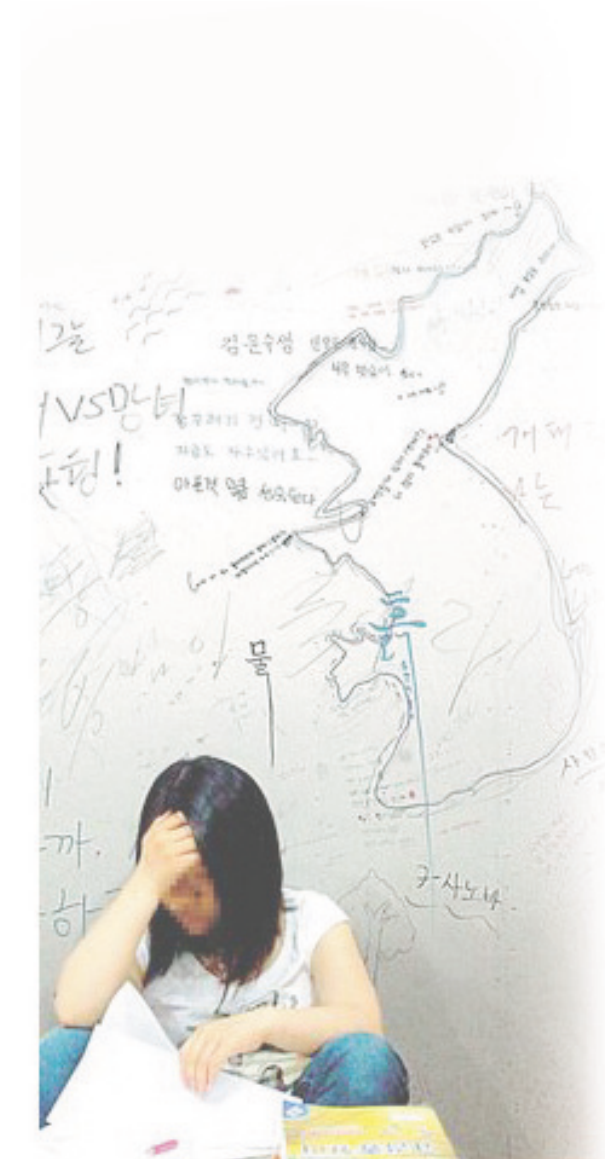
현대정치학의 이해

격변기의 시대상황에 대응하면서 다면적인 변화를 가속화시키고 있는 현대의 정치현상에 대한 보다 분명한 이해를 위한 기본서!!

■ 주요목차

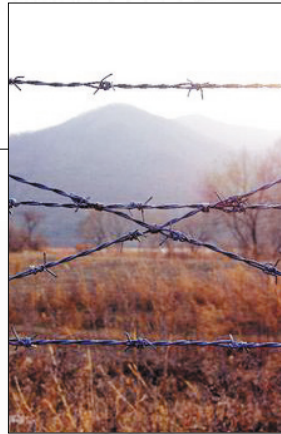
- 1부/ 현대 정치학의 기본
- 2부/ 자유민주주의의 이해
- 3부/ 현대의 정치현상

교양사회 조정남 편 / 값 20,000원



탈북자 남한사회 탐험기

김 경 산 (고려대 경영대학 수료)

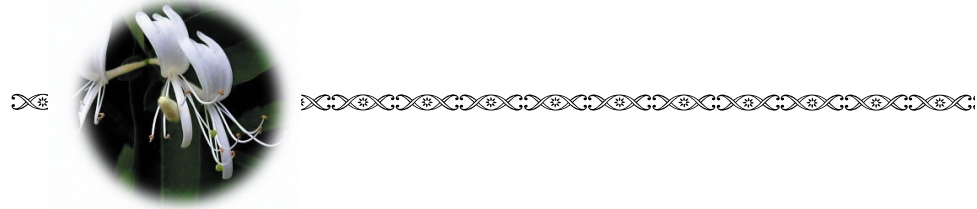


미국에는 5만 여명의 중국 유학생들이 있는데 그들의 학비 대부분을 대만정부가 미국대학에 출연한 장학금으로 충당한다고 한다. 이념과 제도의 심각한 차이로 팽팽히 맞서고 있는 그들이 바라는 건 언젠가는 분명히 이루어질 통일을 위해, 중화민족의 미래를 위해 투자하고 있는 것이다.

대만은 본토가 가난하니 야량을 베푼다는 입장이고 중국은 알면서도 모르는척 받아쓰고 있다. 또 다른 예로 지난 1997년 미국의 금융마피아 JP모건 그룹과 무디스, CIA의 암묵적인 협동 작품인 IMF사태는 수 십년 동안 쌓아온 우리의 국부와 동남아전체를 삼켜버리고 1998년에는 아세아권에서 유일하게 살아남은 홍콩으로 쳐들어갔다. 하지만 홍콩 금융기업들에 대한 그들의 무차별 폭격은 홍콩당국의 강력한 반발과 중국본토의 지원, 대만의 적극적인 협조로 별 효과를 거두지 못하였고 오히려 홍콩주가 안정을 지켜내는 그 과정은 중화민족의 결속을 더욱 강화해주는 계기가 되었다.

정치적으로 상반되는 입장을 가진 중화권 민족이 이념과 국경을 초월하여 야합하는 이러한 태도는 탈 냉전시대, 경제전쟁시대에 이데올로기를 떠나서 자국과 민족의 이익을 보호하는 쪽으로 가고있는 현 국제정세의 흐름과 더불어 더 이상 놀라운 일이 아니며 남북으로 오랫동안 갈라져 있는 우리민족에게 시사하는 바가 참으로 크다고 볼 수 있을 것





이다.

그렇다면 지구상의 마지막 분단민족국가로 남아있는 우리나라는 과연 얼마나 잘하고 있을까? 물론 남한만이 잘해서 될 일도 아니지만 역사는 강자의 책임을 더 많이 물을 것이다. 석유와 같은 이권분쟁에 군사적 압력을 가할 수 있는 미국과 같은 나라들의 군수산업시스템과 차원이 다른 북한의 과도한 군수산업위주의 사회주의 계획경제시스템은 날이 갈수록 남북한의 격차를 더욱 벌려 놓을 것이다. 국제무대에서의 영향력이 빈약하기 그지없는 북한은 확대재생산이 불가능한 군수산업의 과도한 지출을 만회하려고 미사일과 핵과 같은 무기를 몰래 팔려고 하지만 미국이 결코 좌시 하지 않을 것이며 미국의 지원 아래 시장경제의 토대를 먼저 닦아놓은 남쪽은 북쪽에 있어서 강자가 될 수 밖에 없다.

그렇다면 강자가 약자에게 보여줄 수 있는 가장 큰 매력은 무엇일까?

강자가 약자에게 보여줄 수 있는 가장 큰 매력은 때리는 주먹이 아니라 웃는 얼굴이다. 제갈량이 맹획을 7번이나 사로잡았다고 놓아준 이유가 무엇일까?

북한을 어떻게 끌어 안아야 할지 그들의 시장개방을 어떻게 유도하여 우리민족이 동북아에서 잃어버린 옛 고구려의 명성을 되찾을지에 대한 해답은 남한에 들어온 탈북자들의 생활을 보면 알 수 있다.

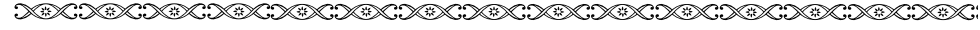
남한에 입국한지 5년이 되는 나는 요즘 대학 졸업을 앞두고 커다란 실망을 느낀적이 한 두번이 아니다. 혹자는 내가 열심히 살지 않았다고, 남한사회적응에 실패했다고 혹평할수도 있을 것이다. 하지만 나는 최선을 다하려고 노력했으며 적어도 나 자신에게 부끄럽게 살지 않았다고 당당하게 말할 수 있다. 지난 5년간 나는 단 하루도 쉬지않고 열심히 일하고 노력했다.

하나원 교육을 마치고 사회로 배출된지 일주일만에 대기업의 사업장에서 알바를 시작하였다. 국내최고의(?) CEO들을 양성한다는 고려



대학교 경영대학에 입학하여 공부를 시작할 때까지 3개월이라는 여유가 있었지만 하루도 쉬지 않고 일하면서 학교 갈 준비를 하였다. 학교에 다니면서도 남북한의 너무 다른 교육시스템과 문화적 차이로 정말 어려웠지만 나름대로 꾀꾀이 이겨내며 적응하려고 노력했다. 동기학생들처럼 머리에 염색도 해보고 힙합바지를 입고 복잡한 신세대들의 노래도 배워보았으며 나이가 비슷한 석사과정의 선배들과 학교주변에서 자취하는 동기들을 내집에 강제로 이사 시켜놓고 매일밤 어려운 남한의 용어를 물어보느라 밤을 새운적이 하루이틀이 아니다. 영어와의 전쟁을 치르다가 무의식중에 <우리인민의 철천지 원수 미제침략자들...> 이라는 북한의 선전용어가 떠오르며 그 말 하나만은 틀리지 않았네 하며 북한을 동경(?)하기도 하고 어찌됐든 부인할수 없는 세계경제와 금융의 리더격인 미국 때문에 영어를 배울수 밖에 없는 약소민족의 설움을 느끼기도 하면서 말이다. 어려운 생활비를 조달하려고 비디오 가게와 식당일을 비롯하여 방학에는 건설장을 돌아다니며 지친 몸을 끌고 다닌 것을 또 얼마나 될까? 그래도 뭔가 남한에 대한 이해가 부족하다 싶어서 매일매일 신문을 1시간씩 제일 작은 소제목까지 정독을 해서 읽었고 남한의 문화를 이해하는데 제일 빠른 지름길이라는 생각에 교보문고에 들어박혀 베스트셀러 10위와 인기대여순위 10위에 속하는 책들을 닦치는대로 읽어보았다. 최근의 화두인 경제문제를 다루는 책에서부터 서갑숙이라는 사람이 쓴 <나도 때론 포르노의...> 라는 책까지 내 나이의 남한 사람들이 수십년간 몸으로 느끼며 축적해온 이 사회를 단기간에 함축하여 받아들이려고 정말 피나는 노력을 거듭했다.

인터넷으로 남한의 문화를 이리저리 돌아다니던 중 대한민국 TV 방송이후 최고의 시청률 46%를 기록했다는 드라마 <모래시계> 에 대한 자료를 보고 인터넷으로 그것을 보느라고 집전화와 휴대폰을 끄고 김빠진 콜라와 마른라면으로 이틀간 집에 틀어박혀 강행군을 한적도 있었다. 북한에서 금방 탈북했을 때 중국에서 브래지어광고를 처음으로 보고 너무 당황하여 얼굴이 빨개서 주변눈치를 살피던 순진했던 나는 이



젠 그 정도로는 강도가 낮아서 재미없어 하는 이른바 썩어빠진 자본주의 부르주아사상으로 물든 불온분자가 다 돼버렸다. 탈북자라는 신분 때문에 일반인들보다 특정인들을 만날수 있는 기회가 많았던 나는 한끼에 10만원 이상의 식사가 보통인 상류층(?) 생활도 경험해 보았고 대기업 인턴으로 근무하면서 미국을 형님으로 모실수 밖에 없는 남한에 대한 이해와 지금의 대한민국의 기초를 마련하여 놓은 박정희 대통령과 엄청난 국부를 창출해낸 남한 국민들에게 진심으로 되는 존경과 감사의 마음을 드리고 싶은 감동을 받은 때도 있었다.

또한 몸으로 직접 부딪혀 보지 않고서는 도무지 알 수 없는 이사회 의 암묵적인 관행들과 질서들 그리고 거짓과 위선으로 가득찬 이사회 의 일부 모순점들과 냉철하다 못해 섬뜩하기까지 한 자본주의 사회의 본성을 몸으로 직접 체험한 적도 많았다. 남한사회의 적응을 나 하나만의 의지만으로 이겨내기에 너무 힘들어서 신앙을 갖고 주일마다 하루도 빠짐없이 교회에 나가서 교만과 악행에 빠지지 않고 끝없이 낮아지는 겸손한 삶을 살 수 있도록 나 자신을 위하여 기도도 많이 했고 이제는 나이 많으신 권사님들과 함께 식당에서 남을 위해 봉사하고 배려하는 마음의 여유도 가지게 되었다.

남한사회에 대하여 어느정도 알게 된 어느 순간부터 이사회에서 살아남기위한 경쟁력 확보의 절실히 필요함을 알게 되었고 글로벌 경쟁속에서의 남한의 위상에 대한 강렬한 호기심으로 하여 대학교 2학년을 마친 다음 나는 학업을 중단하기에는 과도한 나이에도 불구하고 단호히 해외연수의 길에 올랐다. 다니던 교회에서 쌓아온 신용덕분에 교회의 도움으로 비행기표와 학교수강료를 지불한 나는 단돈 100만원을 가지고 런던을 향해 1년간의 해외연수를 떠났다. 동양과 또 다른 서양문화를 접하면서 1년간 오전에는 학교에서 공부하고 오후에는 아르바이트로 돈을 벌어서 영어공부를 하는 비참한 해외생활은 말 그대로 시련의 용광로였다. 태극기를 보면서 울어본 사람이 국내에 몇이나 있을까? 월드컵을 영국에서 응원하던 나는 내 마음속에 아주 조금 붙어있던 민족



에 대한 애국심을 끄집어내어 심장을 휘저어놓는 그런 순간을 해외에 나가서야 체험하게 되었다. 그 어려운 상황에서도 조금씩 돈을 저축해서는 유럽대륙을 한바퀴 돌아보고 회사업무차로 아프리카 나라들도 출장을 다녀오면서 남한에 대한 세계속의 위상이 느껴졌고 내 조국에 내 민족에 새털 같은 기여라도 해야 겠다는 각오로 국내로 돌아왔다. 하지만 새로운 각오로 복학하여 학교를 졸업하게 된 이 시점 나는 내가 처음으로 이 나라에 입국하던 때와 같은 처지에 놓이게 되었다.

나름대로 열심히 살아왔고 이제 열심히 사회생활을 시작하려고 하는 이때에 취직이라는 커다란 관문은 나에게 넘을 수 없는 너무 높은 대문이었다. 여러 번의 취직낙방에 한동안 넋 나간 사람처럼 세상을 한탄하다가 <내가 사장이 되어 나를 고용하면 되지> 하는 오기로 다시 일어섰다. 아버지 고향인 서울을 향해 북한을 무작정 떠나던 그때의 배짱과 열정과 패기하나로 회사를 만들어서 법인등록을 마치고 사무실을 차렸지만 중국주재 한국영사관의 모호한 탈북자입장 때문에 북한에도 다시 못가고 빌어먹으며 떠돌아 다니던 중국에서의 8개월간 거지생활과 같은 현재 실정이다.

얼마전에 한나라당 박근혜대표와 탈북자들의 간담회에 초청되어 있었는데 여당이나 야당이나 탈북자들에 대한 관심은 기대밖의 수준이다. 새해부터 적극 추진되는 민생탐방의 첫 타겟으로 탈북자들을 선정했다는 소식을 들었을때는 역시 오랜 집권당의 뿌리를 갖고있는 야당으로서 기금까지 국내에 들어온 6000명 밖에 안되는 탈북자들의 선거표가 아닌 거시적 차원에서 민족의 장래를 생각하는 뼈대있는 야당의 행보라고 생각했었다.

하지만 기자회견장 분위기 같은 간담회장의 좌석배치와 간담회시행 순서는 여당과의 차별화된 정치행보를 한다는 대외적 이미지의 짜맞추기 각본이였고 미국의 비위를 맞추는 야당의 술책에 탈북자들을 이용하고 있다는 인상을 주기에 충분했다. 탈북자관련 국회법안상정의 주역인 황우여의원은 미국의 북한인권법 국내대변인과 인상을 주는 발언을 잠



깐 하더니 어디론가 밖으로 나가서는 끝날때까지 나타나지도 않았고 박근혜 대표역시 법안상정의 후속처리에 대한 야당의 어떠한 해명도 없이 그냥 어렵게 힘들게 고생한다는 위로의 한마디가 전부였다.

북한인권이 정말로 중요한 사안 인것만은 사실이다. 북한의 인권을 위하여 노력하는 한나라당의 정책이 틀렸다고 말하는게 아니다. 단지 가까이에 있는 탈북자들의 문제도 심각하니 관심을 가져주기 바랄 뿐이다.

가까이에 있는 탈북자문제도 해결못하는 사람들이 영향권밖에 있는 북한의 인권문제를 해결하는데 어느정도 성의가 있을지 의심스럽기만 하다. 현재 탈북자 사회는 점점 커져서 작년까지 6000명 정도가 된다고 한다. 하지만 벌써부터 사회부적응자들이 속출하여 사회적인 문제로 비화되고 있다. 물론 개중에는 남한사회 적응에 대한 의지가 부족한 사람들도 있지만 나 같은 평범한 사람들도 적응이 어렵다는 사실은 정부의 제도적 시스템의 문제점 인 것이다. 앞으로 이 문제가 더 심각하게 커지기 전에 정부와 정치권은 탈북자문제를 심중히 다루어야 할 것이다.

지금 현재 탈북자들이 회사에 입사하면 월 50만원까지 정부에서 보조금을 주는데 중소기업들이 정부의 청년실업대책일환으로 29세미만의 인력을 고용하면 역시 월 50만원의 보조금을 준다. 탈북자들의 제한된 능력으로 인하여 중소기업에서 밖에 일할수 없는 상황에서 지금과 같은 정책은 기업들에게 탈북자를 써야 할 이유가 없고 대부분의 중소기업들에 전혀 메리트가 되지않는다. 장애인 의무고용에 대한 법규를 위반하면서 벌금내는 것이 오히려 회사에 더 이득이라는 대기업에 탈북자들을 쓰라는 것은 더욱 말이 안된다. 또한 나같이 4년제 정규대학을 졸업하고 나름대로 경쟁력을 갖추느라 해외연수까지 다녀온 고급인력들은 나이제한과 탈북자라는 이미지 때문에 대기업에서 최우선 기피대상이다.

남한이 자본과 기술만을 가지고 북한에 들어가 북한사람들을 마음



대로 부러서 수익을 창출할 수 있다고 생각하면 잘못된 생각이다. 막강한 자본력과 기술력을 자랑하는 세계적인 굴지의 기업들이 중국에서 고전을 면치 못하고 있는 사례가 한둘이 아니다. 핵 문제가 예상 외로 빨리 풀려서 미국이나 일본자본들이 북한에 쳐들어갈 때 정부정책에 원한이 맺힌 탈북자 고급인력들은 아마도 남한정부나 기업에 막대한 손해를 가져다 줄 것이다. 이미 미국은 작년에 통과된 북한인권 법안으로 국내 거주 탈북자들 중 고급인력들을 흡수할 수 있는 법적근거를 마련해 놓고 있다. 쓸데없는 정치 및 국내문제만 야기시키는 남한사회의 부적응자들에 대한 미국으로의 밀입국은 막을지 몰라도 남한이 열심히 키워 놓고도 제대로 써주지 않는 고급인력들은 언제든지 영주권 추첨제도와 같은 여러 가지 방법으로 빼앗아 갈 것이다.

정부는 탈북자고용업체에 대한 각종 법인세 인하라든지 대출금리 특혜 등 기업에 확실한 인센티브가 보장되는 탈북자 고용정책에 대한 제도적 시스템을 마련해야 한다. 또한 탈북자들이 자활적으로 운영하는 법인들에 대한 여러 가지 우대정책들을 제정하여 그들이 이 사회에서 남한 사람들과 동등한 경쟁력을 갖출 때까지 도와줄 수 있는 제도적 시스템을 만들어야 한다.

6천명의 탈북자도 끌어안지 못한다면
2천만의 북한은 어떻게 받아들일 것인가?

탈북자 재교육시설

『하나원』스캐치

권은주

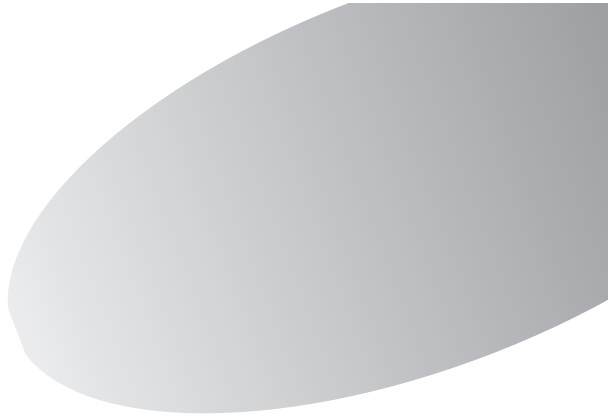
(서강대 정치외교과 석사과정)



Prologue

조금 지난 일이긴 하나 내 기억 속에는 여전히 하나원에서의 추억이 남아 있다. 그것은 잊기에 너무 정겨운 추억이기도 하지만 잊을 수 없도록 하는 상황이 계속 되고 있기 때문이기도 하다. 여전히 남북 간의 갈등이 지속되고 있고 탈북자들의 끊임없는 탈출도 이어지고 있으며, 더 나아가 북한인권법이라는 새로운 화두가 등장하면서 그저 추억이라고 하기에는 너무 몸집이 커버린 문제가 된 것이다.

그런 문제들을 보면 나는 하나원에서 만난 사람들과의 추억을 더욱 가슴에 아로 새기고 싶어진다. 탈북자 문제가 너무 커다랗고 복잡한 정치적인 것으로 되어버려, 가까이에서 지켜보고 서로 도움을 주어야 하는 우리 민족 간의 역할이 어디로 가야할지 방향을 못 잡게 된 것 같다는 생각이 들기 때문이다. 그런 의미에서 하나원이라는 작은 공간에서



의 경험은 자칫 잃기 쉬운 우리 민족애를 다시금 새기는 순기능을 하는 것 같다.

하나원에서 사는 사람들의 이야기는 그곳에서 직접 생활한 원생들이 풀어내는 것이 가장 바람직한 일일 것이다. 또 원생은 아니더라도 하나원의 개원부터 꾸준히 관심을 가지고 책

입감 있게 원생과 생활한 하나원 관련 선생님, 인권단체 선생님들도 훌륭하게 말씀해 주실 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 몇 개월 정도 하나원을 방문하며 자원활동을 한 내가 부끄러운 경험을 끌어내게 된 것이 마냥 부끄럽지만은 않다.

하나원에서 사는 사람들과 대화하고 가슴을 나눈 그 누구라도 그곳에서의 경험을 다른 사람들과 나눈다는 것은 탈북자에 대한 우리내 인식의 변화에 도움을 줄 수 있으리라 생각한다. 다만, 하나원을 위해, 또 하나원 식구들을 위해 살아온 분들에게는 자칫 나의 얘기가 누를 끼치는 일이 되지는 않을까 염려스럽기는 하다. 그런 부분을 충분히 염두에 두고 내가 경험한 하나원에서의 작은 일들을 조금씩 풀어보겠다. 더불어 미흡한 사견에 불과하겠지만 하나원에 바라는 점도 살짝 덧붙일까 한다.

하나원 스케치

하나원을 만나다

2002년 11월, 대학 4학년을 거의 마쳐가면서 들은 북한관련 수업에서는 북한의 다양한 사회 모습은 물론 탈북자들의 인권실태에 대해서도



접할 기회가 많았다. 이 수업에서 교재로 사용된 『북한사람들이 말하는 북한이야기』(좋은 벗들, 2000)라는 책은 누구나 쉽게 읽을 수 있는 책이지만 결코 가볍게 넘길 수 없는 가슴 아픈 한반도의 현실이 담겨있는 책이기도 했다. 특히 927 정치범수용소에 관한 북한 사람들의 이야기는, 그것이 설혹 과장이 되어있는 내용이라고 할지라도, 나에게 '더 이상 통일문제에 대해 수수방관 하지 말라'는 일종의 경종을 울려주었다. 그것을 계기로 나는 인터넷 검색을 통해 '북한인권' 문제에 대한 정보를 얻어가게 되었고, 실질적으로 이를 위해 내가 할 수 있는 일을 찾아가게 되었다. 그런 과정을 통해 만나게 된 것이 '북한인권시민연합'의 자원활동 프로그램이었다.

그 당시 대학 4학년이라고는 하지만 나에게 남북을 둘러싼 정치적 갈등 문제는 피부로 와 닿는 문제는 아니었다. 쉽게 말해 남한 내 진보와 보수의 싸움이 구체적으로 무엇인지, 그런 갈등이 낳는 또 다른 문제는 무엇인지 등은 그저 매일같이 터져 나오는 일반 사건사고들과 별 다르지 않았다는 말이다. 따라서 '북한인권'을 위해 내가 할 수 있는 그 작은 일 하나조차도 진보와 보수의 갈림을 설명할 수 있다는 것에 대해 미처 깨닫지도 또 깨달을 필요도 못 느꼈다. 어쩌면 그런 면이 순수하게 뜨거운 가슴 하나로 하나원을 찾아갈 수 있었던 원인 중에 하나인 것 같다.

하나원을 방문할 수 있는 루트는 여러 가지가 있지만 내가 선택한 루트는 한 시민단체를 통한 자원활동이었다. 북한인권시민연합은 하나원 토요일 방문 프로그램 외에도 남한 내 탈북자들의 정착을 위해 다양한 프로그램을 실행하고 있는 시민단체이다. 그곳에서 자원활동을 희망하는 사람은 활동을 하기 전에 탈북 문제에 대한 간단한 교육을 받아야 한다. 이 교육을 이수 한 사람만이 자신이 원하는 자원활동을 할 수 있게 된다. 내가 지원한 프로그램은 하나원 토요일 방문 활동으로, 그것을 통해 정확히 2002년 11월 24일부터 하나원을 방문하게 되었다. 그것이 하나원과의 첫 만남이다.

하나원에서 살고 있는 사람들 - 청소년들을 중심으로

1998년 7월 개원한 하나원은 탈북자들의 남한 정착 적응을 돕는 통일부 산하의 기관으로 안성과 성남 두 곳에 마련되어 있다. 내가 찾아가는 곳은 안성 하나원으로 한적한 주변과 정겨운 논밭이 어울려져 있는 곳이었다. 그러나 그러한 주변 경관에도 불구하고 하나원이 품고 있는 사람들의 모습은 그렇게 안정감만 있던 것은 아니었다. 그들 개인이 가지고 있는 과거의 삶의 모습은 아직 자본주의 남한 사회에 적응하기 힘든 것이었기 때문에 하나원에서 만든 정해진 과정을 다 거치고 난 뒤에야 일반 남한의 일반인처럼 안정된 삶을 살 수 있다. 하나원이 안고 있는 사람들의 모습이 그러하다보니 친근한 주변의 시골분위기도 불구하고 눈에 보이지 않는 경계가 그 곳을 주변과 가르고 있었다.

탈북자들은 주중에 하나원 정규프로그램에 따라 여러 가지 교육을 받는다. 자원활동이라는 명목으로 하나원을 방문했던 사람으로서 구체적으로 그 제도의 면면을 알 수는 없었지만, 대략적으로 그들은 자본주의 사회에서 필요한 기초적인 지식, 컴퓨터와 인터넷 작동법, 한국 사회의 다양한 문화 등등을 배우는 것으로 알고 있다. 필요하다면 그들은 한국의 유명한 관광지를 돌아보기도 하고, 주변의 상가를 쇼핑하기도 한다. 하나원 내부에는 그들이 교육하는 동안 생활할 수 있는 생활관을 비롯하여 교육관과 운동장 등의 기타 생활 공간이 마련되어 있다. 공간뿐만 아니라 그들의 교육을 위해 많은 선생님들이 그들과 함께 생활하고 있었다. 내가 방문했을 때의 대략적인 모습이 그러하지만 3~4년 전의 모습에 불과하니 지금은 더욱 현대적이고 발전해 있을 것이라 생각된다.

그런 하나원 속에서 우리 자원활동가가 하는 일들은 토요일 하루를 그곳의 아이들을 위해 보내는 것이었다. 토요일과 일요일, 대부분의 어른들은 다양한 문화 프로그램을 즐기는 등 여가활동을 하는 것으로 알



고 있는데, 어른들이 여가시간을 보내는 동안 아이들은 우리들과 함께 시간을 보내는 것이다. 아이들은 보통 4~5세부터 22세 정도 이하로, 아동반과 청소년반의 두 부류로 나뉘어서 진행되었다. 그 중 나는 14세에서 22세 정도의 청소년들과 함께하는 청소년 반을 담당했었다.

이런 하나원에 처음 발을 들여놓으면서 내 심장은 적잖게 요동을 치고 있었다. 과연 내가 이들을 잘 도울 수 있을까? 혹시 말실수라도 하면 어떻게 될까? 라는 등등의 의문이 긴장감을 높이고 있었다. 그러던 중 한 아이를 마주하게 되었다. 초면임에도 불구하고 내가 어떤 목적으로 이곳을 찾았는지를 잘 알고 있는 아이는, “선생님, 안녕하십니까?”라고 말을 걸어왔다. 그러자 그 아이 주변에 있던 남녀 어른들도 덩달아 인사를 건네 오는 것이었다. 탈북자들을 위해 뭔가를 해야겠다는 당찬 자신감만으로 하나원을 찾았던 나는 순간 일상처럼 전해오는 인사를 받으며 한동안 말을 잊었다. ‘아, 이들도 나와 같구나!’ 라는 깨달음은 우습게도 이런 인사 한마디에 쉽게 얻을 수 있는 것이었다.

그때부터 나는 작용·반작용의 법칙처럼 그들의 말 한마디에 자동적으로 인사하고 대응할 수 있는 여유를 가지게 되었다. 나와 함께 그곳을 찾아간 다른 자원활동가들도 곧 편안한 마음으로 하나원 식구들을 마주할 수 있었다.

탈북자들은 보통 8~10주를 하나원에서 보내기 때문에 내가 그들을 만날 수 있는 시간은 고작해야 8~10번 정도에 불과하지만 매번 찾아갈 때마다 그들은 새롭고 신선하게 나에게 인사를 건네 왔다. 지금도 그 짧은 만남을 기억하고 연락을 해 오는 아이들을 볼 때면 그들을 만나는 시간동안 내가 보다 더 노력하고 즐겁게 함께 했어야 했다는 아쉬움이 들기도 한다.

비록 짧은 시간이기는 하지만, 그들과 함께 하는 시간에 우리 자원활동가들은 다양한 프로그램으로 알찬 시간을 보내고자 노력했다. 매주 토요일을 위해 주중에는 어떤 프로그램이 좋을지 구상을 한 뒤, 그 프로그램에 필요한 준비를 갖추고 아이들과 마주한다. 길지 않은 시간이



기 때문에 프로그램을 얼마나 착실히 준비해 가느냐에 따라 그 주의 토요일이 결정되었다. 남한의 청소년 문화를 다룬 프로그램에서부터 탈북 청소년들의 적응에서 발생하는 문제점을 들을 일깨워 주는 프로그램, 서로 다른 역사의식에 대한 보충과 관련된 프로그램, 통일에 대한 북한 청소년들의 인식에 관한 프로그램, 그리고 북한에서 아이들이 즐겨하던 놀이 프로그램 등등 우리가 마련할 수 있는 프로그램은 의외로 많았다. 이런 프로그램들은 하나월 개월 이후부터 계속 수정·보완되면서 나름의 노하우가 구축된 것 같았다. 그래서 새로운 탈북친구들이 오더라도 그들이 하나월에 잘 적응하고 나아가 남한 사회에 대한 두려움을 줄일 수 있도록 하는데 적잖게 도움을 주는 것 같았다. 하지만 다양한 프로그램에도 불구하고 아이들은 어려운 공부 시간에는 힘들어하고 운동장에서 뛰어 놀 때는 또래의 풋풋함을 보이는 것은 늘 보이는 모습 중에 하나인 것 같다. 남한의 아이들이나 북한의 아이들이나 그 또래의 모습은 별 다를 것이 없었다.

아이들을 마주했던 그 첫날, 나는 특이한 소개를 받았다. 보통 2~3주에 한 번씩 새로운 아이들이 하나월에 들어올 때마다 자기소개 시간을 가지게 되는데, 내가 처음 간 그날이 마침 자기소개시간이었던 것이다. 보통 아이들은 “저는 어디에서 온 누구누구라 합니다. 나이는 몇 살입니다. 잘 지냅니다.”라고 자기소개를 하는데, 한 명이 이렇게 소개를 끝내고 나면 남은 20여명의 아이들도 이렇게 인사를 했었다. 초면인 남들 앞에서 부끄러워하는 모습도 남한의 아이들과 별 다를 것이 없었다. 이럴 때마다 자원활동가들은 다양하고 개성있는 자기 소개 방식을 아이들에게 요청한다. 내가 갔을 때는 장기자랑을 요구했는데, 남한의 아이들에게는 기대할 수 없는 기가막힌 장기자랑을 보여줬다. 북한에서 배운 기계체조나 곡예를 보여주는 아이, 북한의 노래를 멋들어진 춤과 함께 보여주는 아이, 또 중국에서 체류하면서 배운 한국의 춤을 멋지게 보여주는 아이들도 있었다. 그들은 수줍어하면서도 자신감 있게 사람들의 즐거운 웃음을 즐기기도 했다. 이런 아이들의 모습은 정말 잊을 수



없을 정도로 인상 깊었다.

그 외에도 내가 활동했던 기간이 겨울이었는지라 아이들과의 눈싸움과 눈썰매타기 시간이 기억에 남는다. 공터가 여유롭게 남아있던 하나원 내부에서는 아이들이 눈썰매를 탈 수 있을만한 공간이 풍부했다. 북한에서 놀던 것처럼 아이들은 포대자루를 깔고 언덕에서 소리를 지르며 내려오기도 했고, 어디서 구했는지 못 쓰는 나무판대기를 타고 신나게 눈 위를 내달리는 아이들도 있었다. 아이들이 함께 교육에 참여했던 우리 자원활동가들에게, “선생님, 이리오시라요~. 선생님, 같이 타요~.”라고 줄라대는 모습을 보면서, 남한의 여느 아이들과 다를 바 없는 예쁘고 활기찬 모습을 보여준 것도 기억에 남는다. 그 해 겨울 23살의 나에게 동심의 추억을 곱씹을 수 있던 기회를 준 아이들의 모습 속에는 탈북자라는 이름이 어색하게만 느껴졌던 것 같다.

비단 뛰놀던 일만이 아니라 교실에서도 아이들의 모습은 참으로 신선했다. 토요 프로그램은 원하는 아이라면 누구나 참여할 수 있고, 원하지 않는 아이는 강제적으로 참여시키지 않는다. 그럼에도 불구하고 많은 아이들이 항상 교실을 가득 메웠던 그런 모습은 이 아이들이 얼마나 자유롭게 자신들의 선택을 즐길 수 있는지에 대한 갈망을 느낄 수 있게 해 주었다. 한번은 남한의 음악에 대해 공부하는 시간이 있었다. 다양한 남한의 대중문화에 대해 얘기를 해주며 아이들이 북한과 다른 음악 문화에 접근할 수 있는 기회를 주는 것이었다. 재즈나 R&B나 발라드나 힙합이니 등등의 생소한 음악 용어에 아이들은 눈이 휘둥그레졌지만 익숙하지도 않고 어려운 외래어 때문인지 몇몇 아이들은 곧 집중력을 잃어가기도 했다. 앞에서 열심히 아이들을 지도하고자 했던 나의 의지는 그런 아이들의 모습에 위축이 되기도 했다. 그럴 때 마다 또 몇몇의 아이들은 그런 친구들에게 충고의 말을 던지기도 했다. “야, 선생님이 앞에서 설명하시는데 왜 떠드냐? 조용히 해라.” 라는 한 아이의 말에 집중력을 잃었던 아이들도 고개를 들고 다시 푹푹히 집중을 하는 모습도 보였다. 비단 그 때의 순간만이 아니라 그들 무리에는 일명 ‘짱’이



있기 때문에 그 아이를 중심으로 프로그램이 원활히 진행될 때가 많았다.

게다가 그럴 때마다 우리는 아이들이 보다 효과적으로 프로그램에 참여할 수 있는 방법에 대해 고민을 한다. 그런 고민에 대한 해답은 '얼마나 남한 사회에 적응하는데 필요한 프로그램인가'를 일깨워주는 것으로 통하게 된다. 가령 앞서 말한 남한의 대중문화에 대한 소개 프로그램에서도 '이 음악을 잘 알고 익숙히 알아두면 남한 아이들한테 놀림받지 않고 좋단다.'라고 얘기해주면 아이들의 집중력은 놀라울 정도로 높아진다.

이처럼 아이들은 '남한 사회에 적응하기' 위해서 무던히 노력을 하고 있다. 어찌 보면 씩씩한 이 광경은 비단 아이들에게서만 나타나는 것은 아닌 것 같다. 하나원에서 생활하고 있는 어른들을 대상으로 종종 사회적응프로그램을 하고 계시는 선생님의 말씀을 빌리자면, 어른들도 어려운 프로그램에서 집중력을 잃다가도 '이렇게 하면 남한 사회에서 잘 적응할 수 있다'라는 말을 하면 곧 대부분이 말뚱말뚱한 집중을 보인다는 것이다. 이들은 목숨을 걸고 북한에서 탈출을 감행한 만큼, 목숨을 걸고 남한 사회에 적응하고자 하는 듯이 보였다. 생활에 대한 강한 의지임이 분명하지만 그 이면에 숨겨진 씩씩한 모습은 어쩌면 미래 통일한국에서의 북한 주민들의 모습을 비추는 것일지 모른다는 생각이 들었다.

아이들 중에는 북한의 도심지에서 온 아이들과 변두리에서 온 아이들 간의 차이가 줄곧 낫던 것으로 기억한다. 간단히 말해 평양에서 온 아이들과 회령이나 천진 등에서 온 아이들은 그 말투뿐만 아니라 외모에서도 많은 차이가 났다. 또한 단독탈북을 감행한 아이들과 가족모두와 탈북을 한 아이들 사이에도, 중국에서의 체류기간이 길었던 아이와 그렇지 않은 아이 사이에도 많은 차이가 있었다. 평양에서 온 아이들은 자존심이 세고 리더십이 강하며 외모 면에서 남한 아이들과 별 차이가 없어 보였던 반면, 기타 지역에서 온 아이들은 삶의 의지가 강하고 대



체로 체구도 작은 편이었다. 가족들과 함께 나온 아이들은 비교적 온화한 모습을 보인 반면 홀로 탈북을 한 아이들은 자신의 과거에 대한 힘겨운 추억 때문인지 성격이 강하지만 소심하기도 했고, 자신에게 애정을 보이는 사람에 대해 의지하는 경향이 더욱 큰 것 같았다. 게다가 재중 체류기간이 긴 아이들은 어떤 루트를 통해서든지 남한 사회의 정보를 많이 가지고 있어서 남한의 대중문화에 대한 이해도가 높았고, 그만큼 적응도 수월했던 것으로 보인다.

이에 대해서는 어디까지나 개인적인 생각에 불과하다. 따라서 일반화시킬 수 있는 것은 아니지만 이러한 특성이 아이들이 남한에 적응하는데 중요한 변수로 작용할 수 있다는 생각은 든다. 이런 서로 다른 특성 때문에 아이들의 하나원 생활이 모두 똑같이 수월했다고만은 할 수 없을 것 같다.

상처가 많은 아이일수록 우리가 먼저 손을 내밀어 주고 보듬어 줄 필요가 많았다. 한 아이는 프로그램 시간에 몰래 밖에 나와서 토끼나 닭이 있는 작은 농장주변에서 시간을 보내기도 했다. 그 아이와 함께 잔디밭에 누워 얘기를 나눴더니 항상 밝아만 보이던 아이가 껴고 있는 아픈 현실이 얼굴에 나타나는 것을 볼 수 있었다. “선생님, 우리가 북한에 살 때는 산에서 토끼들도 잡고 아이들하고 뛰어놀고 그랬어요. 그래서 여기 토끼들을 볼 때면 북한이 생각나요. 북한 생각하면 북한에 있는 형도 생각나고 그래요.” 그 아이는 중국에서 오랫동안 생활하면서 남한의 문화에 대해 많이 습득하고 있던 아이였고, 그래서 남달리 다른 아이들보다 더 남한아이처럼 외모에 신경도 쓰고 치장도 했지만, 사실 마음은 그렇지 못한 상황이었던 것이다. 오히려 북한에서의 추억을 잊기 위해 밖으로 더 남한 아이처럼 치장하려고 발버둥치는 것 같았다. 아무리 프로그램으로 아이들의 마음을 달래고 이들의 적응력을 키우려고 노력하지만 아이들의 마음을 치료할 수 있는 근본적인 해결방법을 구상해 내는 것은 보통 어려운 일이 아닐 것 같았다. 때로 이런 생각들이 때면, 자원활동가로서 하나원을 방문하는 일이 자칫 형식적이고 수



박 곁핥기식의 일이 되지는 않을까 싶은 생각이 들 때가 많았다. 물론 나는 정규 프로그램을 담당하는 선생님들과는 입장이 다르고 또 시민단체의 책임감 있는 간사들과도 다른 입장이기 때문에 내가 책임을 져야 할 부분이 한정되어 있지만, 그래도 자칫 아이들에게 상처를 줄 수 있는 일이 일어날 것이 늘 염려되었던 것이다.

그런 일은 단지 염려에 불과한 것이 아니라 실제 하나원에서 나타났다고 본다. 아이들은 쉽게 욕을 하고, 나이보다 왜소한 체구이지만 공격적이고, 남녀에 대한 차별인식도 강하기도 했다. (다시한번 강조해서) '일반화' 할 수는 없지만, 종종 이런 아이들을 마주할 때면 나는 나도 모르게 강압적인 자세로 아이들에게 대응했던 것 같다. 나뿐만 아니라 자원활동가들 중에 이런 고민을 하는 사람들은 종종 있었다. 강압적인 태도로 아이들을 대하면 아이들은 더욱 과격하게 행동하기도 했다. 그렇게 되면 그들이 내면에 가지고 있는 상처는 더 이상 보듬어 줄 수도 안아 줄 수도 없이 우리의 시각에서 사라져 버리게 된다. 하나원에서 정규 프로그램을 담당하는 선생님들은 이런 일에 대해 자원활동가보다 능숙하게 대처할 수 있으리라 믿고 있지만, 하나원 자체적으로 이런 부분에 대해 더욱 심도 있는 프로그램을 구성하고 있는지에 대해서는 잘 모르겠다. 구체적으로 알 수 없는 부분이지만, 하나원의 제도 중에는 하나원에서의 생활이 불성실한 탈북자들을 대상으로 일종의 제재를 가하고 있는 것 같다. 3-4년여 전에 느낀 점이기에 지금은 어떻게 변화하였는지 모르지만, 당시에 탈북자들이 싸움을 일으키거나, 수업에 참여하지 않거나, 기타 말썽을 일으키게 되면 그에 대한 제재가 있었다. 그러나 그 제재 이외에 그들에 대한 인성프로그램이 존재했었는지의 여부는 알 수가 없다. 만약 그런 프로그램이 없었다면 분명 그것은 단지 제재가 아닌 그들의 가슴에 새겨질 또 하나의 상처로 남았을 것이다.

그런 면들은 그들이 남한의 아이들과 다른 환경에서 자랐기 때문이지 영원히 고쳐지지 않는 면이라고 생각하지 않는다. 아프고 거친 면들을 보듬어 주고 치료해 주는 것이 필요할 뿐이다. 그리고 그런 일을 하



는 것이 토요일 하루 내가 하는 일이었을 뿐이다.

그런데 재밌는 일은, 이 아이들도 나의 상처를 치료해주고 보듬어 주었다는 것이다. 비단 나뿐만이 아니라 다른 자원활동가들도 느낀 부분이라 생각한다. 나는 아이들이 우리의 교육 프로그램을 따라오길 원하기도 하고 말을 듣지 않을 경우 그에 대한 실망도 한다. 그런데 그런 문제의 대부분은 아이들의 산만하고 거친 특성 때문이라기보다 아이들의 특성을 모르고 제멋대로 교육을 하고자 한 나의 실수 때문이라고 생각한다. 아이들은 종종 파스한 손을 건네면서 나에게 '선생님, 이리 와서 같이 간식 드세요.', '선생님, 한번만 안아 봐도 일없겠습니까?', '선생님, 오늘 안색이 안 좋아 보여요. 바깥 사회도 많이 힘든가요?', '선생님, 아이들이 떠들어서 속상하시죠?' 라고 얘기해 주었다. 아이들은 자신들이 어떤 위치에 있는지를 알고 있었으며 내가 어떻게 그들을 생각하는지를 내 표정과 행동에서 읽어내었다. 내가 속상한 일이 있는 상태에서 아이들을 대하면, 아이들은 나보다 더 언니, 오빠 같은 표정으로 나의 상처를 치료하고 보듬어주었다. 내가 '오늘은 밖에서 이런 일이 있어서 속상했어.' 라고 말하면 아이들은 '선생님, 그때는 이렇게 하면 마음이 조금 나아질 거예요. 우리 북한에서는 그렇게 했어요.' 라고 말했다. 그런 서로에 대한 배려는 그곳에서 그들을 만나지 않았더라면 깨닫지 못할 소중한 것이라고 생각한다. 북한에서 살았던 그들도 우리에게 도움을 줄 수 있는 부분이 있는 것이었다.

나는 이렇게 하나원에서 6개월을 보냈다. 단지 토요일에 참여관찰을 했을 뿐인 내 이야기들이 설명할 수 있는 부분은 아주 작은 부분일 것이다. 그러나 그곳에서의 삶이 우리내 모습과 크게 다르지 않다는 것은 자신 있게 얘기할 수 있다. 그들은 오늘도 하나원이라는 작은 공간을 통해 남한 사회에서 잘 적응할 수 있도록 노력하고 있다. 그런 노력이 그들만을 위한 것은 아니다. 그런 의미에서 보자면 변화해야 할 것은 우리들이 그들을 바라보는 시각이라고 할 수 있다.

하나원을 뒤로 하고

2003년 6월 경 하나원 자원활동을 마쳤다. 그 동안 많은 탈북 친구들을 만나고 그들을 위해 토요일 하루를 알차게 보내고, 또 그들을 통해 많은 것을 배운 것은 틀림없는 사실이다. 그러나 하나원을 나오면서 하나원에 첫 발을 들여놓던 그때보다 가슴한 권이 더 뻥한 것은 왜일까.

내가 하나원에서 떨어진 지 3년여의 시간이 지났지만 그때 하나원에서 만난 아이들은 여전히 나를 기억하고 있다. 남한아이들처럼 인터넷으로 미니홈피를 꾸미는 아이도 있고, 대학자격검정고시를 끝내고 내가 다니는 대학에 당당히 합격한 친구들도 있다. 또 어떤 아이들은 복잡한 도시를 떠나 한적한 시골에서 또래 아이들과 함께 학교를 다니기도 하고, 어떤 아이들은 정부의 지원에 힘입어 다양한 학원에 등록하며 직업훈련을 받고 있기도 하다. 그들은 하나원에서보다 더 남한 아이들을 닮은 모습을 하며 생활하고 있다. 아이들의 그런 모습이 대견스러워 보이기도 하지만 지켜보는 내내 마음이 아프기도 했다.

한 친구는 동네 동사무소에서 북한에서 혼자 왔다고 무시를 당했다며 눈시울을 붉히기도 했다. 취업문제 관련하여 문의를 하기위해 찾아가던 동사무소에서 한 직원이 '시집이나 빨리 가지 뭐하러 일하냐'고 한마디 던진 것이 화근이었던 것 같다. 이런 소소한 사건들은 주변에서 종종일어나는 일이다. 비단 청소년들뿐만이 아닐 것이다. 가끔씩 뉴스에서 들려오는 탈북자들의 사건은 그들이 아직 우리 사회와 조화롭게 살아가지 못하고 있다는 것을 설명해 주는 것이다. 이런 사건들을 볼 때면 하나원이 탈북자들의 생활 기반을 잡아주는 것뿐만이 아니라 다른 기능도 더불어 지어야 한다는 생각이 든다.

하나원은 한 민족의 개념으로 통일을 준비하는 과정 중에 만들어진 기관이지만 이름과 다르게 반쪽자리 기관에 불과하다는 생각이 들었다. 하나원은 탈북자들이 어떻게 하면 남한에 잘 정착할 수 있는지를 가르쳐 주기는 하지만 단지 그것뿐이다. 탈북자들은 남한 사회에 적응해야



하는 노력을 하고 있지만 남한의 시민들은 어떻게 그들을 배려하고 또 어떻게 그들에게 적응해야하는지에 대해 모르고 있다. 하나원은 남한사회에 정착하는 방법은 가르쳐주지만 그 속에는 단지 일방적인 의무감만 있을 뿐이다.

분명 하나원은 나름의 기능이 있으며 그것을 제대로 담당해 내야하는 기관이지만 가끔씩 나에게 하나원이라는 이름은 탈북자들이 안정감 있게 남한사회에서의 생활을 준비하는 곳이 아니라 남한사회에 피해를 입히지 않도록 탈북자들을 잠시 경계 짓는 곳이었다.

이것은 비단 하나원만이 해결할 수 있는 역할은 아닐 것이다. 현재의 남한 사회는 하나원이라는 하나의 기관에 탈북자들의 생활을 맡겨 버리고 '나몰라라' 하고 있는 것일지 모른다. 하나원에서 열심히 남한사회에서의 적응훈련을 겪은 사람들이 정착 사회 속에 떨어지면 할 수 있는 일을 찾지 못하는 것, 심리적으로 많은 고통을 받는 것 등은 하나원에서 받는 일방적인 교육 시스템에서 비롯된 것일 수 있다. 탈북자들의 정착 지원도 돕고, 남한 사람들의 의식도 개선해 가는 양방향 교육 프로그램이 갖춰진다면 정말 좋을 것 같다. 그리고 그것이 따로 행해지기 보다는 이름처럼 '하나'로 이루어지는 것이면 더 나을 것 같다. 그리고 이것은 하나원에만 해당하는 바람이라기보다 남한 사회 전반에 대한 바람이라고 하고 싶다. 이것이 작은 내 소망이다.

Epilogue

이미 인권의 문제에서 벗어나 정치의 문제가 되어버린 북한인권문제, 그리고 탈북자들의 인권유린의 문제. 그런 문제들을 생각하다보면 우리 주변에 가까이 살고 있는 많은 탈북자들의 생활에는 눈이 멀어지기 마련이다. 나는 아직 어려 내 스스로 진보적인 생각을 가졌는지, 보수적인 생각을 가졌는지조차 헷갈릴 때가 많지만, 분명한 것은 그런 것을 따지다보니 과거 순수하게 탈북자들을 생각하던 마음에서 멀어졌



다는 것이다. 하나원에서의 기억은 생생하지만, 그곳에서의 이야기를 깨알같이 풀어내는 것은 그런 멀어진 마음을 추스르는 작업이 필요해서인지 꽤 어려웠다.

내 하나원에서의 추억은 미래 통일 한국에서 내가 겪을 일보다 온화하고 즐거운 일 일거라 생각한다. 같은 민족의 이름으로 같은 땅에서 살고 있지만 마음이 너무 멀어져 버린 우리. 그런 사람들이 같이 살기 위해 어느 한 쪽만이 노력해서는 안 될 것이다. 하나원에서 사는 사람들이 지금 무던히 노력하고 있다. 시간이 점점 지나갈수록 남한의 우리들도 그들과 가까워지려는 노력을 스스로없이 할 수 있길 바란다. 그러다보면 준비된 자세로 통일을 맞이할 수도 있는 일 아닐까.

여기까지가 내가 그리는 하나원 스케치이다.

글을 마쳐나가는 내내, 나보다 더 하나원에 대해 잘 아는 사람이 이 글을 썼더라면 하는 생각이 든다. 그리고 그 사람이 탈북자 중에 한 사람이었으면 좋겠다는 생각도 든다. 보잘 것 없는 스케치지만 그 위에 형형색색 색감을 입히는 역할을 북에서 온 누군가가 해주었으면 싶다.



<참고>

지난 10여년간 북한이탈 주민을 일컬었던 '탈북자' 용어가 '새터민'으로 바뀌고 빠르면서 올 상반기 전자 국어사전에도 등재된다. 통일부 관계자는 탈북자란 용어가 거부감을 주는 등 부작용이 있어 용어 대체 작업을 해왔고 여론조사에서도 '새터민' 지지 여론이 가장 높았다고 말했다. 국어연구원의 최용기 박사가 제시한 '새터민'은 '새로운 터전에서 삶의 희망을 갖고 사는 사람'이란 뜻의 순 우리말로 정치적 색채가 없는 점이 높이 평가돼 왔다. 정부는 올해부터 이를 공식용어로 사용하고 관계법령 개정시 법률용어인 '북한이탈주민'을 '새터민'으로 변경하는 방안 검토 등 구체적인 대책을 마련할 방침이다.



주요 탈북(망명포함) 일지

탈북상황을 보면 80년대까지만 해도 휴전선을 넘어 혈혈단신 남행에 성공한 경우가 주류를 이뤄왔으나 동남아 국가에 전세기까지 띄워 460여 명의 인원을 데려왔던 2004년의 예는 그 변화상을 단적으로 보여주는 것이다. 탈북 이후 남행 과정도 과거에는 도보로 휴전선을 넘는 경우가 많았다. 이와 함께 87년 김만철 씨 일가 11명처럼 배를 이용하거나 83년 이웅평(2002년 사망)씨처럼 경계경보 사이렌 속에 비행기를 직접 몰고 온 적도 있다. 심지어는 한강하류를 헤엄쳐 건너온 탈북자도 있었다. 소련과 동구권 붕괴에 즈음한 시기에는 동구권 국가에 있던 유학생의 입국이 적지 않았다. 89년 11월 동독에 있던 유학생이 베를린 장벽이 무너진 틈을 타 한국 대사관에 들어온 사례도 있고, 94년 시베리아에서 북한 벌목공이 집단 이탈, 그 해 5월 합법적인 절차를 거쳐 5명이 제 3국을 경유해 서울에 도착한 것도 관심을 끌었다.

95년을 전후해 북한의 식량난이 극심해지자 식량을 구하기 위한 중국으로의 월경이 급증했고 이 과정에서 중국에서 남한 행을 시도하거나 동남아 국가까지 경유해 들어오는 탈북자도 나오기 시작했다. 남한 안팎의 연고자를 이용한 가족 단위 입국도 눈에 띄게 늘었다. 96년 12월 서울에 도착한 김경호씨 일가 17명은 재미 친척들이 고용한 조선족의 안내로 중국을 거쳐 홍콩에서 남한행을 요구한 경우로, 당시까지 가족 단위 입국으로는 최대 규모로 전해졌다.

궁극적으로 북한의 식량난은 탈북자 양산의 촉매가 됐다. 과거 정치적인 이유에서의 탈북과는 달리, 90년대 후반부터는 경제적 사정으로 인한 탈북이 늘어난 것이다. 이와 함께 우리 정부가 97년 북한 이탈 주민보호와 정착지원에 관한 법을 제정하면서 탈북자들의 입국은 가속화됐다. 이하는 지난 10여 년 간 발생한 굵직한 탈북 사건 일지이다. 이를 통해 탈북의 변화상을 다시 확인할 수 있다.

〈정리 : 송종호〉

1983.2 = 북한군 이웅평 상위, 중공제 미그19기 몰고 입국



지난 2002년 5월 4일 간기능 부전증으로 숨진 이웅평(李雄平·48)씨는 83년 2월 25일 북한군 주력기였던 미그 19기를 처음으로 몰고 와 당국이 북한 공군 전력 실태와 전술을 파악하고 대응전략을 수립하는 데 큰 도움을 줬다. 그 이전에 귀순한 북한군 조종사들이 몰고 온 전투기는 이보다 구형인 미그 15기였다. 귀순 이듬해인 84년 11월 공군사관학교 교수의 딸이던 박선영(39)씨와 연애결혼을 했다. 북한에 가족을 두고 온 데 대해 늘 부담감을 갖고 있던 이씨는 김만철(金萬鐵)씨 일가족이 일본과 대만에 머물 때 직접 만나 “나는 부모님을 두고 와 죄책감을 느끼는데 당신은 노모까지 모시고 와 왜 고생시키려 하느냐”며 남한행을 설득, 이들의 마음을 돌려놓은 데 중요한 역할을 한 것으로 알려졌다. 90년 이후 공군대학 교수로 재직하며 안보정책 등을 강의해왔고, 95년 대령으로 진급했으나 97년 11월 간경화로 쓰러져 5년간의 투병생활 끝에 숨졌다.

1987.1 = 김만철 일가, 소형선박으로 서해상 통해 입국.



“따뜻한 남쪽나라를 찾아왔다”는 귀순 일성, 이 말 한마디로 온 국민의 심금을 울렸던 김만철씨(63) 가족. 1987년 2월 김만철씨 일가족 11명은 배를 타고 탈북, 일본과 대만을 거쳐 우여곡절 끝에 북한 탈출 후 25일 만에 남한에 입국하는 ‘각본 없는 드라마’를 연출해 당시 엄청난 화제를 불러 모았다. 이런 영향 때문인지 아직도 국민들의 뇌리 속에는 ‘일가족 탈북’을 생각하면 ‘김만철씨 가족’을 먼저 떠올리는 사람들이 많다. 남북 분단 후 처음으로 일가족이 북한을 탈출, 1987년 2월 8일 북한의 청진의대 병원에서 의사로 근무해 오던 김만철(金萬鐵, 당시 46세) 씨 일가 11명이 김포공항에 들어섰다. 그리고 당시 11명이던 일가족은 현재 25명으로 불어났고 만 46세로 한창이던 김씨는 2001년 회갑을 지냈다. 김씨는 한 때 의사 출신임을 인정받아 보건사회연구원의 연구위원으로 직장생활을 했다. 그러다 알고 지내던 사람에게 속아 전 재산을 투자했다가 날리기도 했다. 그 뒤 순회 강연으로 마음을 달래며 신앙생활에 몰두, 남해에 기도원을 세우기도 했다.

다. 막내딸 광숙(29)씨는 지난 2000년 같은 탈북자 출신인 한용수(27)씨와 결혼해 화제가 됐고 귀순 당시 '과학자가 되고 싶다'고 했던 막내 광호(27)씨는 고교 1학년 때 미국으로 유학을 떠나 UCLA에서 우주공학을 공부하고 있다.

1991.5 = 주 콩고 북한대사관 1등 서기관 고영환씨 입국

콩고 주재 북한대사관 1등 서기관으로 있다 지난 91년 망명한 고영환(현 통일정책연구소 연구위원)씨는 현재 탈북자가 설립한 인터넷 라디오 방송국 '자유북한방송' (www.freenk.net)의 편집위원으로 참여하고 있다.



1994.7 = 강성산 정무원 총리 사위 강명도씨 입국

94년 7월 강성산 북한 정무원총리의 사위로 무역회사 부사장으로 있던 강명도씨는 1959년 1월 12일 칠골강씨, 집안에서 태어났다. 그는 김일성의 외사촌 친척이자 강성산 총리의 사위. 평양 외국어 대학 불어과를 졸업한 후 평양사당 39호실 지도원으로 근무하는 등 정통 엘리트 코스를 밟은

인재였다. 그러나 인민 무력부 보위대학 연구실장(대령)시절 파벌 싸움에 휘말려 18호 관리소에서 23개월간 수용소군도 생활을 한 이후 92년부터는 김일성 주석궁 산하 능라 888무역회사 부사장으로 재직했고 이후 94년에 망명을 했다. 현재 북한 문제 연구소 연구위원과 통일 문제 연구소 자문위원으로 활동하고 있다.

1994.7 = 조명철 김일성대 교수 입국

조씨는 황장엽 비서 다음가는 '거물 귀순자'로 서울 정착 후 언론 기고 등 활발한 활동을 하고 있다. 현재 그의 공식 직함은 대외경제정책연구원 연구위원. 그는 연구원에서 자본주의 경제에 대해 열성적으로 연구한 것으로 알려졌다.

1995.12 = 북한 대성총국 유럽지사장 최세웅씨 일가 4명 입국

최세웅 대표는 북한 김일성대학 출신으로 북한과 영국의 합작회사인 DIC 책임자로



근무한 외환전문가이다. 지난 95년 탈북, 2000년 (주)엔포 렉스(현 SN뱅크)를 설립하고 국내 최초로 인터넷외환거래 시스템(IBS)을 개발, 24시간 외환거래시스템을 도입해 운영 중이다. 현재 20여명의 사원을 거느릴 정도로 자리를 잡아 가고 있다고 한다. 최세웅씨와 그의 부인 신영희씨는 현재 북한 전문 음식점을 개장해 본격적인 음식업도 하고 있다. 북한 최고 예술단체 피바다 가극단 무용수이자 기쁨조였던 부인 신영희씨(42)는 요즘 골프를 열심히 연습중인 것으로 알려졌다.

1997.2 = 북한 조선노동당 황장엽 국제담당비서 입국



함북 주을 출생. 김일성종합대학을 거쳐 1949년 모스크바 종합대학에서 정통 마르크스-레닌주의 철학을 공부했다. 1954년 입국하여 김일성종합대학 교수로 재직하다가 1958년 노동당 핵심지위로 발탁됐다. 그후 1965년 김일성종합대학 총장에 임명됐고 김일성유일사상체계 확립에 관여했으며, 김정일을 후원했다. 1970년 당중앙위원, 1980년 당비서, 1984년 조국평화통일위원회 부위원장, 1987년 사회과학자협회 위원장 등을 역임했다. 1997년 2월 북경 주재 한국총영사관에 망명을 신청한 뒤, 필리핀을 거쳐 1997년 4월 서울에 도착했다. 현재 미주탈북난민인권보호협회 상임고문을 맡고 있다.

1997.8 = 장승길 이집트 대사와 형 장승호 프랑스 경제참사관 미국망명

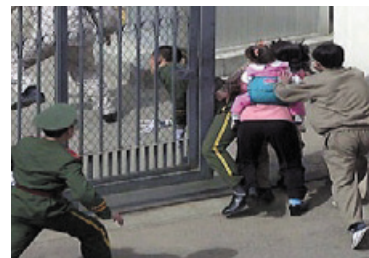
현재 미국이 북한에 대한 난민촌 건설과 국제적인 반김정일 운동을 지원하고 정황으로 볼때 미국이 북한의 망명정부를 선택한다면 그 지도부의 후보로 거론되는 인물이 장승길 씨이다. 1948년 평양에서 태어난 장승길 씨는 김일성대 아랍어과를 졸업한 뒤 1976년 직업외교관이 됐다. 외교부 부부장과 조선외교협회 부회장을 지낸 그는 1994년 이집트 대사로 부임했다가, 귀국을 앞둔 시점에서 파리 주재 북한대표부 참사관이었던 형 장승호 씨와 가족을 이끌고 망명길을 택했다. 특히 함께 망명한 부인 최해옥 씨는 인민배우 출신으로 김정일·김경희 남매와 매우 가까운 사이였던 까닭에 이들의 망명소식은 더욱 충격적이었다. 현재 버지니아주의 한 소도시 대학에 머물고 있다는 소문 이외에는 알려진 바가 없다.

1999.1 = 독일 베를린 주재 북한 이익대표부 김경필 서기관 부부 미국망명

독일 베를린 주재 북한의 대표부 1등 서기관 김경필, 김금순 부부의 미국 망명은 김정일 국방위원장 체제 출범 후 최초의 고위 외교관 망명이었다. 당시 북한 이익대표부의 김영봉 무역담당 서기관은 이날 김경필 경제담당 서기관(54)과 부인 김금순(52)이 현재 “대표부에 없다”고 말했고, 정부의 한 소식통은 “우리 정부와는 무관한 일이기 때문에 내용을 밝히기가 곤란하다”고 말해 망명 요청 사실을 간접적으로 확인했다. 김경필 씨는 96년 자녀를 북에 남겨둔 채 부인과 함께 베를린주재 이익대표부에 부임했다. 통일부 자료에는 김경필 씨의 직급이 1등서기관으로 기재돼 있으나 이익대표부의 김영봉 서기관은 김이 2등서기관이라고 확인했다.

2000.10 = 홍순경 태국 주재 북한 대사관 과학기술참사관 일가 입국

북한이 제3국에서 자국 외교관 납치를 기도하다 미수에 그친 사건으로 이후 홍순경 씨는 남한으로 입국했다. 2000년 3월 북한 공관원들은 방콕에서 은신 중이던 홍순경 북한대사관 전 과학기술참사관 가족을 붙잡아 2대의 밴에 분승시켜 북쪽으로 향 하던 중 방콕 동북부 260km 지점 부근 고속도로 상에서 이들의 차가 전복되는 바람에 홍씨 부부를 남겨둔 채 다른 차에 타고 있던 아들 원명군(19)만 납치해 갔다. 홍 씨와 그의 처 표영희 씨는 이날 북한 공관원 5명과 함께 강제로 태워져 라오스를 거친 뒤 북한으로 압송될 예정이었다.



2001.6 = 장길수 등 탈북자 7명 UNHCR 베이징 사무소 통해 입국

‘장길수 가족’ 사건은 기획 망명의 효시로 일컬어지고 있다. 이들은 2001년 6월 26일부터 중국 베이징 유엔난민고등판무관(UHCR) 사무실에서 난민 지위 인정 등을 요구하며 농성하다 4일 만에 한국에 왔다. 우리 정부는 중국 정부가 이들을 난민으로 인정하는 것은 불가능하다고 보고, ‘제3국 추방 후 한국 입국’이라는 방안을 제시했다. 당시 17살이었던 장길수 군은 2004년 2월 13일 고등학교를 졸업했다.

2002.3 = 탈북자 25명 베이징 주재 스페인 대사관 통해 입국

탈북자 25명이 2002년 3월 14일 베이징(北京)의 스페인 대사관에 진입했다. 남녀



성인과 청소년이 포함된 이들은 중국 경비원들을 밀치고 대사관 정문을 통과해 구내로 밀고 들어갔으며 이들 중 한명은 진입과정에서 정문의 한 경비원과 몸싸움을 벌이기도 했다. 사건 발생 수분 후 녹색 정장을 입은 무장 중국 경비원 수십 명이 구내로 집결했다. 또 일단의 스페인 외교관들이 대사관 건물 밖으로 나와 경비원들과 얘기를 나눈 뒤 건물로 다시 들어갔다.

이들을 도왔던 인사들은 한국행을 원한다는 내용의 성명서를 배포했다. 이후 이들은 대사관 진입 4일 만인 18일 오후 필리핀을 거쳐 인천공항에 도착했다.

2003.1 = 탈북자 80여명, 중국 산둥성 옌타이항에서 보트 2척에 나눠 타고 한국과 일본으로 향하려다 실패.

당시 탈북자 지원 단체인 두리하나 선교회는 2003년 1월 20일 “탈북자 80여명이 18일 오후 중국 산둥성 옌타이항에 집결해 20t급 보트 2척에 나눠타고 한국과 일본으로 출발할 예정이었으나, 집결 과정에서 중국 공안에 적발돼 50여명이 체포됐고 10여명은 도망쳤다”고 밝혔다. 선교회는 “탈북자들은 지난 11~13일 10여명씩 무리를 지어 중국 내 여러 곳에서 옌타이항을 향해 출발했으나 15~18일 사이에 잇따라 체포됐다”며 “체포된 50명 가운데는 프리랜서 사진 기자와 비정부기구 활동가 등 한국인 2명이 포함돼 있다”고 말했다. 당시 선교회에서는 “체포된 탈북자 일부가 이미 복송됐으며, 나머지 탈북자도 복송될 것으로 보인다”며 “이를 막기 위해 일본 도쿄에서 국경없는 의사회와 일본 북조선난민구호기금 등 관계 단체들과 함께 기자회견을 열어 국제사회의 관심을 촉구할 계획”이라고 밝혔으나 조력자로 가장하고 접근한 중국 공안의 공작에 의해 체포돼 탈북이 실패했던 사건이다.



2004. 6 = 탈북자 4명, 중국 베이징 시내 독일학교 거쳐 입국

중국 베이징(北京)시내 독일학교에 진입했던 남성 1명과 여성 3명 등 탈북자 4명이 진입 보름만인 6월 15일 제3국을 거쳐 남한으로 송환된 사건. 당시 독일 정부는 이들이 독일 학교

진입과정에서 흥기를 사용한 점을 중시, 당초 중국 공안에 신병을 인계 하려 했으나 인도주의 정신에 입각, 중국 당국과의 교섭을 통해 제3국행을 허용했다고 독일 외교소식통

들이 밝히기도 했다. 한국 정부는 이날 제3국에서 이들의 신병을 인계 받았다. 독일 정부는 요슈카 피셔 외무장관의 방중을 계기로 중국 측과 탈북자들의 제3국 출국 허용 교섭을 마무리 지었다. 이로써 한국 행 실현을 위해 지난 2002년 9월(15명), 2004년 2월(8명), 6월1일(5명), 6월30일(4명) 등 4차례 독일 학교에 진입했던 탈북자들은 대부분이 한국으로 송환됐다.



2004. 7 = 동남아 국가 체류 탈북자 460여명 전세기편으로 입국

동남아 제3국에 머물고 있는 탈북자들이 특별기편으로 현지를 떠나 남한에 도착했던 사건이다. 송환된 탈북자 수는 460여명에 이르는 것으로, 분단이후 이같이 대규모 탈북자들이 집단으로 제3국에 집결해 한국으로 송환된 것은 처음이었다. 이들은 대부분 지난 2003년부터 2004년 3월까지 동남아 국가들에 불법 입국한 탈북자들로서 60% 이상이 여성과 어린이이며, 일부는 중국에서 결혼해 아이를 낳은 경우도 포함됐다. 동남아에 체류 중인 탈북자 460여명이 일거에 입국한 것은 탈북자 문제의 중요성을 일깨워 줬던 사건으로 풀이된다. 탈북자 수는 계속 늘어왔지만 많아야 20여명 단위의 집단 입국이 고작이었던 과거에 비해, 전세기 편으로 이뤄진 탈북자 입국은 처음이었던 것만큼, 남한 사회가 대규모 탈북자 발생의 대비책을 근본적으로 생각해야 할 계기를 마련했던 사건이었다.

2004.9.1 = 탈북자 29명 베이징 일본인학교 진입

어린이 3명을 포함해 탈북자라고 신분을 밝힌 29명이 중국 베이징의 일본 국제학교에 진입, 한국행을 요구했던 사건이다. 이들 탈북자는 이날 오전 10시 30분쯤 베이징 차오양(朝陽) 구 장타이시(將台西)로에 있는 일본학교의 담장을 넘어 진입했고, 일본 측은 일본 대사관 영사부로 옮겨 보호한 바 있다. 당시 사건은 탈북자 29명이 한꺼번에 외국 공관 시설에 진입한 것으로는 최대 규모였다. 불과 석 달 전 남한에서 460여명의 탈북자들을 동남아에서 집단적으로 한국에 들어온 뒤 북한이 남북한 공식대화를 모두 중단하며 강하게 반발하고 있는 상황에서 발생했던 사건으로 한국 정부태도가 주목된 바 있다. 한국 외교부는 탈북자들의 한국행을 전원 수용했다.



논 단

한국전쟁에 참전한 재소환인들 - 명 드미트리

민족학

카자흐민족의 법의식 - 엠. 에르. 압사따로브 외
소비에트와 포스트소비에트의 민족문제 연구 - 그렌 교수락

Archive

특별실의 침묵 - 북조선 귀환사업의 진상 - 테사 모리스-스스키

민족일지

2004.8 ~ 2005.1



한국전쟁(1950-1953년)에 참전한 재소(在蘇)한인들

명 드미트리 (알마티국립대 정치학과 교수, 철학박사)

한국전쟁 종결 이후의 50여 년은 동아시아는 물론 전 세계에서 우월권을 차지하려는 한반도 남북 두 국가 간의 지칠 줄 모르는 힘겨룸의 시기였다. 한국전쟁은 세계열강 미국과 소련의 정치적 귀결로 일어난 사건이었다. 20세기 중반 이 두 열강의 세계지배 달성계획 속에서 한반도는 아시아·태평양 지역의 전략적 상황으로 인해 특별한 위치를 차지하고 있었다. 미·소 두 정부는 한반도를 자국의 지배 하에 두고 자국 정치의 중요한 전략적 대상으로 삼으려고 모든 수단을 동원했다. 이를 위해 그들은 맨 먼저 한민족 분할방침을 채택했다. 그래서 평화통일을 지향하는 한반도 양 정부의 모든 제안은 양쪽 모두에 고의적으로 해악을 끼치는 극단적인 적의와 마주쳤다.

한국전쟁(1950-1953)은 정치학과 역사학에서 지금까지도 미결문제로 남아있다. 왜냐하면 이 문제에 접근하는데 엄격한 검열이 존재했었고 많은 자료들이 접근 불가능해 소수의 학자들만이 진실을 밝히는데 성공했기 때문이다. 이는 당시 소련과 미국이라는 이름으로 존재했던 두 열강 사이에 조성된 상호관계와 연계되어 있었다. 이 같은 어려운 과정을 객관적으로 규명하

기 위해서는 이데올로기화된 제국적 학문 경향과 일정한 거리를 유지하고 자유로운 비평적 연구자의 관점으로 이 사건을 바라보려는 노력이 필수적으로 요구된다.

미국과 한국이 한편이 되고 소련과 북한이 한편이 된 한반도 두 나라는 서로를 무력으로 병탄하려는 의도를 숨기지 않았으며 그러한 무력통일을 바라보고 있었다. 이런 목적 하에 38선에는 군비가 강화되었고 군국주의적 정신이상분위기가 양쪽을 지배하여 그들은 서로를 향한 무수한 무력도발을 기도하였고 심지어는 잔인한 교전과 전투도 일으켰다.

평양은 한국을 무력으로 침략하여 통일하는 것이 자기들의 궁극적인 목적이라는 것을 알고 있었다. 북한 정권은 이 목적을 향해 한 걸음씩 나아가면서 한편으로는 소련과의 협력관계 덕분에 군비를 증강하였고, 다른 한편으로는 평화를 위한 투쟁을 선언하면서 한국 정부의 입지를 약화시키려는 파괴적 활동을 시도했다. 한국은 공산당 정부 측의 끊임없는 압박에 직면하여 자국의 안전을 지키려고 노력했다. 그러나 평화와 안전은 한반도 두 정부에 환상이었다는 것이 판명되었다. 1950년 6월 25일 북한은 남한에 전면적인



군사 침략을 기도해 전쟁이 시작되었고 이 전쟁은 3년을 끌었다.

한국인에게 치절한 비극을 안겨주었던 한국전쟁은 종결된 지 여러 해가 흘렀지만 한국인들의 기억 속에 지금까지도 살아있다. 남한과 북한 그리고 이들의 과거 동맹국들은 한국전쟁에 대한 기억을 잊지 않고 있다. 그들은 역사적 객관성을 확보하는 데까지 이르며 이 전쟁을 각기 다른 방식으로 숙고하고 있다.

한국전쟁은 끝난지 비록 반세기나 지났지만 지금까지도 우리에게 교훈을 던져주고 있다. 이 교훈이 의미하는 바는 세계진행과정의 변화와, 50년 전에 우방이었거나 적대국이었던 국가들과의 관계에 대한 국가정치의 변화로 정의된다.

이 지역(cis지역)은 예전처럼 한국전쟁에 대한 이해와 신뢰성의 부족으로 인하여 세계에 긴장정국을 조성하는 한반도 평화통일 주장 안과 제후하고 있다. 이러한 모든 현상들은 우리가 한국전쟁의 교훈에 대해 관심을 갖는 것을 정당화해주고 있다.

이 논문은 소련공산당 중앙위원회의 지령으로, 소련을 모범으로 하는 사회주의를 건설하려는 조국 북한을 돕고자 북한에 파견된 재소 한인들에게 현정하는 것으로서 독자들의 주의를 요한다. 북한 파견 재소한인들 중 상당수는 한국전쟁에 참가했다. 이 논문은 소련 및 외국 전문가들의 저작과, 1948년부터 1957년까지 부모와 함께 평양에 살면서 알게 되었던 필자의 개인적 경험을 포함한 전쟁참가자들의 회상을 바탕으로 이루어졌다. 시간이 많이 흘러 매우 애석하게도 참전자들 중 다수가 사망했다. 필자는, 제 2차 세계대전 당시 소련군의 일원으로 한국해방전투에 참가하였고 그 후 조선인민민주주의공화국에서 문화 선전성 부상(차관)을 역임했던 현 알마티시(카자흐스탄) 거주 정상진

웅과, 한반도에서 혹독한 전쟁을 겪으면서 직접 목격한 것을 논리적으로 회상해준 필자의 모친인 현 타쉬켄트시(우즈베키스탄) 거주 김 올라 아파나시예브나에게 깊은 감사를 드린다.

이 논문 하나에 북한파견 재소한인들의 모든 활동을 전부 분석하여 상세하고도 남김없이 기술한다는 것은 당연히 기대할 수 없다. 그것은 특수한 학문적 연구테마이다. 이 논문은 현 시점의 독자들에게 조선인민민주주의공화국 수립에 기여하고 한국전쟁에 참가한 재소한인들의 역할을 보여주려는 겸손한 의도로 씌어졌다.

일본제국주의는 35년 간 한반도를 적빈과 파멸로 몰고 갔다. 식민지 지배자들은 소련군대의 공격으로 한반도를 떠나면서 가져갈 수 있는 것을 모두 가져가거나 그렇게 안 되면 파괴하려고 노력했다. 그들은 64 개의 광산을 몰에 잠기게 해놓았고 백여 개의 철도를 파괴했다. 1034 개의 대·중 기업소들 가운데 1015 개가 가동되지 않았고 우편과 전신이 끊겨 있었다.¹⁾ 무역이 동결되어 주민은 기아상태에 있었다. 생기 빠진 경제를 부흥시키고 경제 메커니즘을 조직하는데 특별한 조치가 불가피했다. 소련은 자유를 찾은 한반도 주민을 도울 수 있는 모든 조치를 취했다. 고등교육을 수료하고 한국어와 한자를 잘 아는 재소한인들은 북한에 기술적 원조를 제공하고 공산당 조직과 산업 활동을 지원하기 위해 바로 이렇게 소련에서 파견되었다.

그 시기는 소련 스스로도 2차대전의 폐허에서 막 일어섰을 때였다. 북한파견 재소한인들은 북한 주민들과 함께 노동하던 시기에 헌신적으로 일했으며 '인민의 조선'에서 일했던 경험을 가장 아름다운 기억으로 회상하고 있다.

소련정부에 의해 북한으로 파견된 소련공민 재소한인들은 조선인민민주주의공화국의 태동과 수립에 커다란 역할을 수행했다. 지난 19세

1) 한국사(고대부터 현대까지) 제 2권, 모스크바, 1974년, p.162.

기 중반에 한인들이 러시아 연해주로 대량 이주했다는 것은 재소한인역사에 널리 알려진 사실이다. 1930년대에 러시아 연해주에는 이미 각기 다른 경로를 통해 한반도로부터 들어온 한인이 20만 명을 헤아리고 있었다. 비극의 해인 1937년에는 《일본침략행위를 예방하려는 목적》하에 전 재소한인들이 중앙아시아와 카자흐스탄으로 강제 이주되었다. 많은 재소한인들, 특히 인텔리들이 스탈린의 박해에 의해 희생되었고 또 그렇게 일본군국주의의 간첩이라는 누명을 썼다. 붉은 군대(적군)에 복무했던 한인장교들의 운명은 비극적이었다. 그들 대부분은 1937년부터 사관학교를 제외한 모든 군대에서 쫓겨나고 체포되었으며 나중에는 총살되었다.

의사, 교육자, 농업기사 등 비 군사 분야 전문가들은 더 적은 수준의 탄압을 받았다. 그들은 강제이주 이후 탄압에서 사면되어 자신들의 전문직종에 종사했으며 더욱이 그들의 지위는 사회적으로 대단히 명료한 위치를 차지했다.

《중앙아시아 군사 정치위원회는 1945년 가을부터 재소한인(그들 중 대부분이 다소간 무게 있는 지위에 있었고 사범교육을 받았으며 정치적 소양을 갖춘 것으로 판단되는 사람이었다.)을 동원하기 시작했고 25만 군대에 배속시켜 그들을 평양으로 파견하였다. 첫 번째 재소한인 그룹(12명)은 1945년 9월에 파견되었다. 그들은 기본적으로 그 시기에 소련군대에 징집된 사람들로써 전방군의 관할 하에 배속된 자들로 이루어졌다. 이 그룹의 이론적인 주요과제는 소련군대와 북한 주민들 간의 접촉을 보장하고 모든 형태의 통역활동을 하며 소련군 점령지에서 선전활동을 하는 것이었다. 사실상 한반도에 대한 어떤 지식도 갖추지 못해 암담해 했던 대부분의 소련 장교들에게 이들은 고문으로서 그들이 중요한 결정을 내리는데 실질적 역할을 했다.)²⁾

첫 번째 그룹의 뒤를 이어 수십 명의 재소한인으로 구성된 더 작은 그룹이 1945년 말 북한에 파견되었다. 한반도 독립 이후 첫 1년 동안 북한에 파견된 재소한인의 수는 날로 증가하였고 당시 북한의 발표에 의하면 그 숫자는 400명이 넘었다. 그들 중 다수는 과거에 교육자와 기사였고 일부는 북한에 파견될 때까지 소련공산당과 국가기관에서 특별한 지위에 있었던 사람이었다. 북한파견 재소한인의 지도자로 인정받는 허가이 알렉세이 이바노비츠(허가이)도 그런 사람으로서 그는 타쉬켄트시에 가까운 치르치크시(우즈베키스탄) 공산당 비서였다. 그들은 파견된 첫 달에 소련군 행정기관의 통역으로 일했으나 1946년 봄부터는 소련공민으로서 이미 북한 공산당과 국가구조를 형성하는 일에 종사했다.

북한파견 재소한인들이 맨 처음부터 이 같은 기관이나 다른 기관의 고위직으로 출발한 것은 아니었다. 하지만 그들은 풍부한 경험 덕분에 국가기관 업무에서 실질적으로 현실적인 지도자가 되어갔다. 1948년 북한인민군 창설 당시 소련출신 한인 군 고위 간부는 별로 많지 않았다. 그건 1937년 스탈린이 재소한인 장교들을 탄압하여, 살아남은 숫자가 미미하였기에 나타난 결과였다. 군 고위간부들은 대부분 김일성 빨치산 대원들과 과거 한인 중국인민해방군 대원들로 구성되었다.

북한 인민위원회에서 안전국이 창설되던 1946년에 경찰 및 치안업무가 조직되었는데 초기 안전국 국장은 김일성과 그의 전우 최영근이 맡았다. 그런데 얼마 지나지 않아 치안에 대한 관리통제는 1947년 소련에서 온 방학세의 손으로 넘어갔다. 그는 카자흐스탄 크즐오르다 시의 검사출신이었다. 나중에 그는 북한 내무상, 북한인민군 장성 및 영웅이 되었고 1990년에 죽

2) 란포브 아. 안. 「1945-1948년의 북한: 해방에서 선언까지」 『국동문제 제 6권』, 1991년, p.106 참조.

1930년대에 러시아 연해주에는 이미 각기 다른 경로를 통해 한반도로부터 들어온 한인이 20만 명을 헤아리고 있었다. 비극의 해인 1937년에는 〈일본침략행위를 예방하려는 목적〉 하에 전 재소한인들이 중앙아시아와 카자흐스탄으로 강제 이주되었다.

어 존경받는 국가정치활동가로서 평양에 묻혔다.

파견된 재소한인들은 상임요원들 사이에서 가장 첨예화된 문제점을 해결하는 것을 돕는데 각기 다른 역량들을 발휘했다. 일본 식민지배 하에서 조선인들은 전통적인 고등교육을 받을 수가 없었다. 대학교육은 사회 엘리트 계층의 특권으로서, 소련에 의해 강요된 사회주의적 개혁과 민중에 적대적 관계를 취했던 유산계급의 것이었다. 40년대 중반 북한대중의 대대적 남한 이주가 시작되어 뛰어난 자격을 갖춘 인재의 결손은 더욱 심각했다. 당, 국가, 교육, 국가경제의 각기 다른 부문을 포함한 모든 영역의 대학교와 연구소에서 특별교육을 받은 재소한인들은 심각한 수준에 이른 이런 문제들을 해결하는데 역량을 발휘했다.

《공산주의자인 소련한인들은 북한에 진주한 소련군 사령관 로마넨코 장군에게 먼저 배속된 뒤 지방군사령부에서 그리고 재조직된 지방기관에서 근무했다. 1946년 북조선 공산당중앙위원회 조직국의 청원에 따라 소련은 평양에서 항구적으로 일할 수 있도록 한 그룹의 재소한인당 일꾼을 넘겨주었다. 이러한 청원은 세 번이나 계속되어 바로 이렇게 당과 국가기관원을 포함한 다수의 재소한인들이 스탈린에 의해 파견되었다. 소련군대가 북조선에서 철수하던 1948년에 매우 많은 재소한인들이 조선인민민주주의공화국에 남았다. 그들 대부분은 북조선국적을 취득했고 북조선노동당원이 되었다. 당과 국

가적 상황 속에서 그들은 매우 중대한 영향을 미칠 수 있었고 결국 그렇게 영향을 미쳤다.》³⁾

소련의 영향 하에 1946년 평양에 인재양성기관인 김일성대학교가 설립되고 다른 교육기관들도 생겨 재소한인들이 북한의 장래 지도자들을 교육시킨 것은 큰 의미가 있다. 김일성대학에서 교수로 초빙 받은 최초의 재소한인 교육자들은 남일, 김승화, 박일, 정영광, 이동화, 허익, 박연, 김영성, 최규현, 김택영, 오완묵, 명월봉, 정상진 등이었다.

1946년에 평양으로 들어온 남일은 민족위원회 교육국 부국장이 되었고 박일과 김승화는 김일성대학교의 부총장이 되었다. 그들은 “북한이라는 나무에 소련의 교육이념을 최초로 접목”시키는데 지대한 역할을 했다.⁴⁾

재소한인들은 고등교육기관에서 지도급 직위를 차지했다. 장익환은 교육성 부상(차관), 유성훈은 김일성대학교 총장, 박병울은 한국에 침투하여 불법활동을 전개하는 요원을 양성하는 강동정치학교 교장, 강상호는 고급 당학교 교장 그리고 다음에는 내무성 부상을 역임했다. 재소한인들은 소련을 모델로 한 북한교육체계의 기초를 마련했고 장래의 당, 정부요인들을 많이 양성했다. 이러한 경향은 50년대 말까지 지속되었다.

조선인민민주주의공화국 형성과정에서 전 수준의 국가지도체계 안에 4개의 분파가 형성되었다. 이러한 분파가 형성된 순간부터 각 분파들은 한편으로는 서로 싸우고 다른 한편으로는

3) 「이반 아파나시예비츠 직업을 바꾸다, 또는 주체사상에 관한 몇 가지 단어(전 북한 내무성 부상 강상호와의 인터뷰)」 『오고록 제 1권』, 1991년, p. 25-27.

4) 신호숙, 「북한사회의 변화와 인재양성(1945-1960년)」 『극동문제 제 5권』, 2003년, p.143.

서로 협력하면서 정치적 과정 속에서 중요한 역할을 수행했다. 정부와 당 간부들은 다음과 같은 네 개의 분파 즉, 국내파, 연안파, 만주파, 소련파에서 배출되었다.

국내파는 일제의 압제시기에 국내에서 지하 활동을 했던 한인들로 이루어졌다. 이 파의 지도자는 조선공산당중앙위원회 첫 서기로 선출된 박헌영이었다. 연안파는 한국과 중국의 독립을 위한 혁명운동에 참여했던 한인 공산주의자들로 이루어졌다. 연안파의 지도자는 김두봉이었는데 그는 해방 후에 최고인민회의 의장직, 북한노동당 중앙위원회 정치위원회 위원, 북한노동당 중앙위원회 간부위원을 역임했다. 만주파는 김일성의 지도하에 빨치산 운동에 참가했던 사람들을 중심으로 이루어졌다. 해방 후 소련은 북한파견 소련 군사전문가들에게 북한 내의 만주파 군인과 장교들을 돕도록 명령했다. 소련파는 한반도의 북반부를 해방하는데 장교와 군인의 신분으로 비합법적으로 활동하라고 코민테른에서 보낸 소련 한인들로서 이들을 대표하는 사상적 지도자는 허가이 알렉세이 이바노비츠(허가이)였다. 이들은 대부분 당 조직을 통한 업무에 종사했다. 이들은 고등교육을 이수했으며, 정치적 소양을 갖춘 사람으로 인정받았다. 북한의 지도방침은 지도자들이 이렇게 분열된 현실이 부득이하게 고려되었고, 북한정부와 노동당 중앙위원회에서 이 그룹들의 영향력이 조정되었다. 사실상 이 네 그룹들 사이에서 직위 할당을 위한 싸움이 전개되었다.

북한에서 소련군대와 동일시된 재소 한인그룹은 가장 큰 영향력과 권위를 지녔었다. 소련에서 들어온 만큼 그들은 모스크바의 점령정책을 잘 이해했다. 해방된 북한에 취해지는 정책을 재소 한인 만큼 잘 알고 경험을 가진 사람은 없었다. 그들은 소련국적보유자였기 때문에 북한에 반드시 소비에트 정치체제를 접목시키고 소련공산당과 유사한 당 관료제를 조직해야 했다.

그래서 그들의 운명은 상당부분 소련과 북한간의 관계에 얽매어 있었다. 즉, 북한에서 소련이 인기가 있었을 때에는 그들의 상황도 좋았고 소련이 북한의 기대에 부응하지 않았을 때는 그 결과로 고통을 겪었다.

비록 북한재소한인의 다수가 군사교육을 받지 않았고 군사학교도 나오지 않았지만 많은 수가 한국전쟁에 참가했다. 그리고 당시의 전황은 그들에게 직업을 바꾸도록 강요했다. 바로 그렇게 하여 한일무와 김안은 북조선 인민무력부 부상(차관)이 되었다. 그들 중 일부는 무공표창에 기록된, 용감하고 숙련된 지휘관이 되었고 3명은 영웅칭호를 받았다. 1950년 6월 28일 북한군은 서울을 점령하여 남한의 수도방위선을 뚫었고 그 번두리까지 진격했으며 한국의 중요한 정치, 행정, 문화, 경제의 중심을 해방하였다. 주요 전선에서 큰 역할을 한 것은 105 탱크부대였다. 특히 탱크부대 사단장이었던 안도수(1920-1950) 부대장의 전투는 탁월했다. 그의 312번 탱크는 서울을 진격한 첫 탱크 중의 하나였고 그 탱크의 서울입성으로 서울이 북한군에 넘어갔음이 전 세계에 보고되었다. 그는 나중에 전사했고 1950년 7월 31일 북한 최고인민회의는 그에게 조선인민민주주의공화국 최고 영웅칭호를 추서했다.

서울을 처음으로 진격하여 서울해방 작전을 성공적으로 수행한 제 3, 제 4 보병부대와 105 탱크부대는 '서울' 부대란 칭호를 얻었고, 105 탱크부대는 다시 105 서울탱크부대로 개편되었다. 해군장교였던 김철성의 전투도 두드러졌는데 그는 1950년 7월 2일 주문진 군항 근처 전투에서 작은 수뢰정에 6개의 어뢰를 적재하여 미국 중(重)순양함을 공격해 격침시켰다. 이 공적을 기려 북한정부는 그에게 북한 최고영웅칭호를 수여했다. 김철성은 후에 북한해군제독이 되었으나 50년대 중반에 숙청을 당해 옥사했다.

1950년 6월 첫 서울점령전투작전 진행 시 카

자흐스탄에서 파견된 공병대 소장 박 니콜라이 니콜라예비치는 군부대의 한강 도하를 성공적으로 수행시킴으로써 북한군이 서울점령작전에서 완전히 승리할 수 있도록 보장을 했다. 이 영웅적 업적을 기려 북한군 최고통수부는 그에게 북한영웅칭호를 수여했다. 종전 이후 그에게는 다른 북한파견 재소한인과 똑같은 운명이 기다리고 있었다. 그도 숙청을 당해 모든 칭호와 포상을 빼앗겼고 수용소에 갇혔으나 기적적으로 죽음에서 탈출하여 소련으로 돌아왔고 말년을 알마티(카자흐스탄 소재 도시)에서 살다 죽었다.

여기에, 한국전쟁에 참가하여 혁혁한 전과를 올린 북한파견 재소한인의 명단 중 극히 일부를 실는다.

1. 최정학 - 대장, 북한인민무력부 정치국장, 1950년대 중반 숙청되어 총살형에 처해짐.
2. 유성철 - 중장, 작전국장, 인민무력부 참모본부 부부장, 탄압에서 기적적으로 탈출하여 소련으로 귀환.
3. 김동철 - 중장, 혁명군법회의 재판장, 군법회의단 단장, 숙청 당함.
4. 이정화 - 의무부대 소장, 군 의무국 국장, 소련으로 귀환.
5. 천 유리 - 소장, 군인신문 《조선인민군》 주필, 사단장, 소련으로 귀환.
6. 천 이반 - 소장, 포병 조달국장, 소련으로 귀환.
7. 김학인 - 소장, 군법회의 검사, 숙청 당함.
8. 기석복 - 중장, 사관학교장, 소련으로 귀환.
9. 이춘백 - 중장, 군사위원, 소련으로 귀환.
10. 박병률 - 소장, 남한 경찰부대 양성소인 강동학교 교장, 소련으로 귀환.
11. 정 알렉세이 - 소장, 지휘부대 부사령관.
12. 장철 - 중장, 후방 전투부대장, 소련으로 귀환.
13. 김한영 - 소장, 종전 이후 지방대학교 총장역임, 소련으로 귀환.

14. 정상진 - 상급대령, 포병조달국 부국장, 종전 이후 문화선전성 부상(차관), 소련으로 귀환.
15. 강상호 - 중장, 정치지도부 부장, 내무성 부상(차관), 소련으로 귀환.
16. 최 뵘트르 - 중장(소련 기갑부대장), 북한 인민군 기갑부대 사령관, 소련으로 귀환.
17. 남일 - 대장, 참모본부장, 종전 후 외무상(장관), 부총리 역임, 북한에 남음.
18. 김승화 - 중장, 군사위원회 회원, 소련으로 귀환, 재소한인문제에 관한 논문으로 박사학위 취득.
19. 조영철 - 소장, 보건성 부상(차관), 소련으로 귀환.
20. 신 알렉세이 - 상급대령, 사단장, 소련으로 귀환.
21. 심수철 - 상급대령, 북한인민무력부 국장, 소련으로 귀환.
22. 지 아나톨리 - 상급대령, 북한인민무력부 간부국 부국장, 소련으로 귀환.
23. 김철우 - 소장, 사단장, 탄압 받음.
24. 최원 - 소장, 육군 군사위원회 위원, 탄압 받음.
25. 정학춘 - 중장, 전방군 군사위원회 위원, 탄압 받음.
26. 김원길 - 소장, 사단장, 탄압 받음.
27. 김태곤 - 소장, 탄압 받음.
28. 김만석 - 소장, 탄압 받음.
29. 박창원 - 소장, 탄압 받음.
30. 최홍국 - 소장, 탄압 받음.
31. 정일 - 대령, 탄압 받음.
32. 김철운 - 대령, 탄압 받음.
33. 김원무 - 대령, 탄압 받음.
34. 안철 - 대령, 탄압 받음.
35. 김해견 - 대령, 탄압 받음.⁵⁾

필자는 여기에, 한국전쟁에 참전했던 재소한인들 중 극히 일부만 나열했음을 상기시키고자

북한건국에 기여한 파견 재소한인들의 두드러진 활동은 부정되었는데 이는 그 상징을 근절할 것에서 찾을 수 있다. 재소한인들은 특별한 모욕을 당했으며 그들의 활동은 완전히 왜곡되었다.

한다. 이와 같은 명단은 50년대 중반 북한에서 살았던 400 여명의 재소한인 숫자까지 늘릴 수 있다. 북한에서 활동했던 재소한인의 운명은 각기 달리 전개되었다. 한 그룹은 무사히 소련으로 돌아왔고, 다른 한 그룹은 출세욕에 굴복하여 북한국적을 받고 거기에 남았으며, 제 삼의 그룹은 탄압을 받고 '재교육을 위해' 벽지로 추방되었다. 그들의 생사는 아직도 확인되지 않았다.

《노동당중앙위원회 12월 총회(1955년)에서 검토된 질문의 성격과 관련하여, 소련대사관은 김일성에게 질문을 제기하였다.: “첫째, 김일성과 그 일파는 조선인민민주주의공화국으로 파견된 재소한인들이 파당을 조직하여 당에 반하는 행위를 했다고 여기는가. 둘째, 김일성 일파는 재소한인들이 그들 앞에 놓인 과업을 처리하지 않았으며 그들이 중앙위원회의 신임을 옹지 않다고 믿고 있는 것으로 여기는가.” 이에 대해 김일성은 “그렇지 않다. 대다수 북한파견 재소한인들이 정상적으로 일하고 있다. 문제는 단지 일부 인사들에게만 있을 뿐이다. 그러나 어느 누구도 당에 반하는 행위를 하지는 않으나 그들 사이에서 정실주의가 확산되었고 이 같은 정실주의는 파당행위로 이어진다.”라고 대답했다.》⁶⁾

김일성은 심오한 이념적 핑계거리를 만들어 당과 정부의 높은 요직에 있었던 북한파견 재소한인들을 제거하였다. 그는 자주적인 조선식 사회주의국가를 독자적으로 건설하고 싶었고 모스크바의 영향으로부터 북한을 벗어나게 하고 싶었다. 북한은 1955년 12월 주체이념에 대한

공식적 성명으로 이 방향으로의 첫 발을 내디뎠다. 주체사상은 오직 민족의 지도자 김일성만 찬양하는 조선민족주의의 예외적 형태이다. 이는 마르크스-레닌주의 원칙에서 탈피하여 개인의 권력에 의지하는 것을 그 출발로 삼고 있다.

1956년 노동당 중앙위원회 간부회의 이후 북한 내 모든 방면의 정치, 문화생활은 극에서 극으로 방향을 전환했다. 북한건국에 기여한 파견 재소한인들의 두드러진 활동은 부정되었는데 이는 그 상징을 근절할 것에서 찾을 수 있다. 재소한인들은 특별한 모욕을 당했으며 그들의 활동은 완전히 왜곡되었다.

《1976년 3월에 부수상 남일은 의문의 죽음을 당했다. 그는 대낮에 시골길에서 대형차에 치여 사망했다. 그는 1945년에 스탈린의 명령에 따라 김일성을 돕기 위해 북한으로 들어갔었다. 남일은 김정일이 후계자가 된 사실을 부정적으로 받아들였다. 김일성은 소련한인을 즉각적으로 숙청하지 않고 단계적으로 제거했으나 남일은 남겨두었다. 그는 한국전쟁당시 판문점에서 진행된 회담에서 북한대표단을 통솔했었다. 그가 죽고 난 뒤 1976년 3월 7일 북한 「노동신문」은 “부수상 남일이 우연한 교통사고로 사망했다”라고 썼다.》⁷⁾

시간이 지나면 고통스런 삶의 공허는 진정되어 간다. 운명의 왜곡에서 자유로운 북한파견 재소한인들은 북한에서 뛰어난 활약을 했던 활동가 중 하나로 남아 있다. 변호시장의 상황에서 순수해지고 그 시장상황을 덜 비방하면서 그들

5) 「통일한국 제 7권」, 1997년, p.68.
 6) 백준희, 「북한 정치체제의 형성과 소련의 역할(한국전쟁 이후)」, 모스크바, 1997년, p.131.
 7) 김현식, 손광주, 「김정일(실록)」, 알마티(샤르파랍), 1998년, p.73-74.

은 객관적 평가를 기다리고 있다. 이를 정당하게 평가해줄 북한의 논자는 아직까지 없다. 그러나 그런 연구자는 반드시 나와서 이 역사의 짐을 다음 세대에게 넘겨주지 않을 것이다. 그리하지 않고 역사의 나선을 따라 잘못이 계속하여 반복된다면 역사는 그침 없이 부메랑의 법칙에 따라 돌아갈 것이다.

왜 재소환인들이 북한의 권력구조 안에서 실패했는가에 대해서는 여러가지 원인이 있다. 주원인은 모스크바 측에서 충분한 지원을 해주지 않아 그들이 국가와 당의 권력에 짧은 기간만 머무른 데 있다. 당시 인간의 삶은 스탈린 전체주의를 위하여 개인을 위한 아무런 가치도 내세울 수 없었다. 이는 새삼 불필요한 증언이다. 평양에 들어간 재소환인의 실패는 사람마다 제각기 달랐으며 이 같은 비극적 운명은 나머지 모든 그룹들에게도 닥쳤다. 다른 그룹의 재소환인들과 비교했을 때 더 나은 상황에 놓여있었던 이들은 북한에서 그들의 정치적 출세가 끝났을 때 본국으로 돌아올 수 있었다. 소련과 북한의 관계가 악화되면서 많은 재소환인들이 1956-1958에 정치적 숙청을 당했다. 1960년대까지 북한에 남은 재소환인들은 단지 고난을 연장했을 뿐으로 1962-1964년에 북한에서 재소환인에 대한 공개비판은 공식적인 이념이 되었다.

《무엇보다도 지식인, 교육자, 전문가, 한국어 능통자인 교육받은 디아스포라 재소환인이 관련되었던 만큼 (소련정부는) 카자흐스탄 한인들을 포함한 재소환인의 북한파견이 자신들의 극동 지방 정치 전개에 부정적이었다고 언급하였다. 디아스포라 재소환인들은 한반도의 분열과정에 개입된 것으로 언급되지만 그것을 제외하더라도 사실상 많은 피를 흘렸다. 얇은 층의 디아스포라 재소환인 지식인층이 다시 형성되는 데에는 여러 해가 흘러야 했다. 바로 그렇게 스탈린

전체주의 정부는 재소환인의 생활에 연이어 자기의 흔적을 남겼던 것이다.)⁸⁾

한국전쟁은 논란의 여지없는 20세기의 중요한 사건들 중 하나다. 현재의 모든 사건들을 통해 이 전쟁은 더욱 널리 공개되고 있다. 그러나 가장 완전한 연결수단의 모든 지류를 따라 흘러 들어 오는, 널리 선전 보도된 거대한 급류가 한반도의 두 나라에 제공되고 있고 또한 사건의 일방적 조명만이 그들의 우방에 비추어지고 있으며 오직 자국의 정치에 유리한 공식적인 이설만이 각 나라에 현정되고 있다.

1950-1953년 한국전쟁에 참전한 재소환인에 관한 모든 언급으로부터 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다. 야심에 찬 정치적 관심을 갖고 있던 미국과 소련은 한반도 두 정부의 의견을 무시하고 한반도 문제에 개입하였다. 미국과 소련은 한국인들이 자기들의 정부를 세울 능력이 없다는 의견을 갖고 있었고 그에 따라 자치정부를 세우기 위한 준비에 자기들이 그만큼 책임을 갖고 있다고 여겼다. 소련은 자국국민(재소환인)의 손으로 조선인민민주주의공화국을 구성하였고 그런 다음에 그들을 버렸다. 특히 소련은 북한에 파견한 재소환인들이 어려움을 겪던 시기에 그들을 보호하지 못했던 만큼 그들의 비극적 운명에 전적으로 책임이 있다. 북한에 파견된 재소환인들의 50년대 정치적, 경제적 활동은 아직도 충분히 규명되지 못했으며 독립국가연합 및 외국 역사학자들의 근본적인 조사를 기다리고 있다. 그들의 북한에서의 행적은 정당하게 평가될 것이다.

8) 강 게오르기, 「카자흐스탄 한인사」, 알마티(글룸), 1995년, p.146-147.



카자흐민족의 법의식

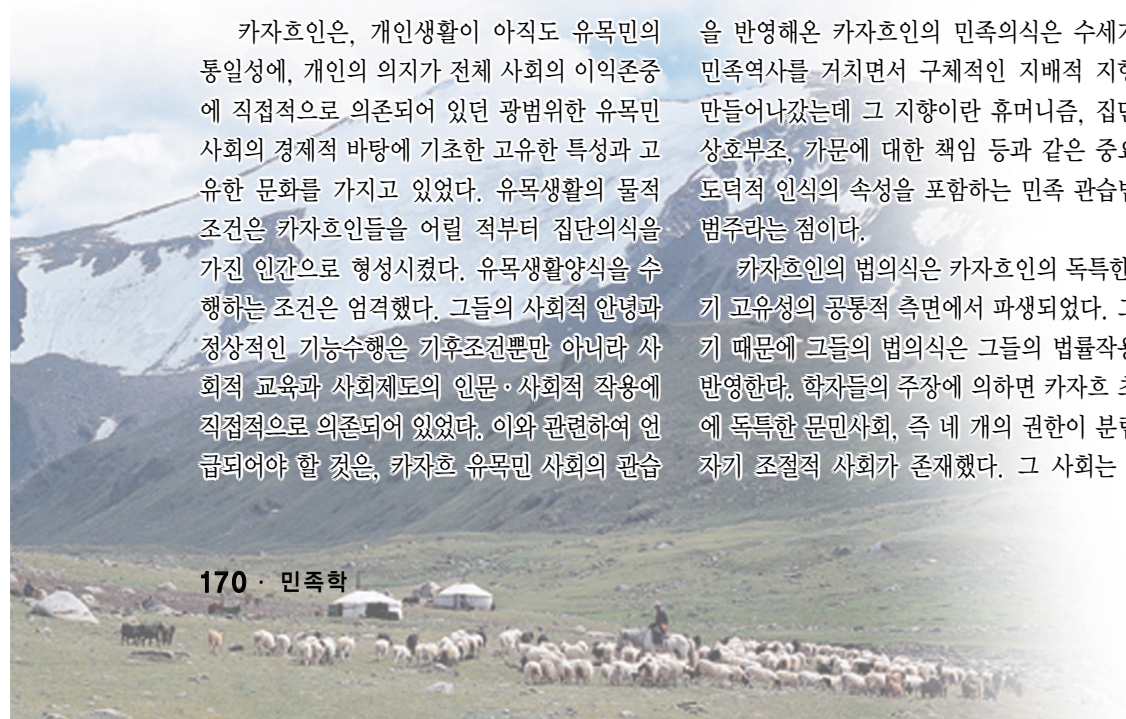
엠. 에르. 압사따로브(남) (M. R. Absattarov, 알마티국립대학교수, 철학박사)
게. 에르. 압사따로브(남) (G. R. Absattarov, 알마티국립대학)
엠. 에르. 압사따로바(여) (M. R. Absattarova, 알마티국립대학)
〈번역〉 김병학(알마티국립대학교 대학원 정치학과)

오늘날 카자흐인은 카자흐스탄 국내에 850만, 국외에 400만이 살고 있다. 사회통계학자들의 예측에 의하면 21세기말에 카자흐인은 3천만으로 늘어날 것이라고 한다. 이와 관련하여 언급하고자 하는 것은 카자흐인의 법의식은 복잡하고 다양한 양상을 띠고 있으며 학문적으로 완전히 규명할 수 없는 대상이라는 것이다. 오늘날에는 카자흐 민족의 법의식과 법문화의 연구에 대한 학자들의 관심이 높아졌는데 이는 모든 사회생활 영역의 정치화 과정의 원인이 되었다는 점을 강조하고자 한다. 잘 알려졌듯이, 카자흐인 사회의 정치에서 동방 사회적 유전자형은 집단·공동체 등과 같은 집단주의를 제도화시켰고, 서방 사회적 유전자형은 개인적 성공이 예상되는 개인주의를 형성시켰다.

카자흐인은, 개인생활이 아직도 유목민의 통일성에, 개인의 의지가 전체 사회의 이익존중에 직접적으로 의존되어 있던 광범위한 유목민 사회의 경제적 바탕에 기초한 고유한 특성과 고유한 문화를 가지고 있었다. 유목생활의 물적 조건은 카자흐인들을 어릴 적부터 집단의식을 가진 인간으로 형성시켰다. 유목생활양식을 수행하는 조건은 엄격했다. 그들의 사회적 안녕과 정상적인 기능수행은 기후조건뿐만 아니라 사회적 교육과 사회제도의 인문·사회적 작용에 직접적으로 의존되어 있었다. 이와 관련하여 언급되어야 할 것은, 카자흐 유목민 사회의 관습

을 반영해온 카자흐인의 민족의식은 수세기의 민족역사를 거치면서 구체적인 지배적 지향을 만들어나갔는데 그 지향이란 휴머니즘, 집단적 상호부조, 가문에 대한 책임 등과 같은 중요한 도덕적 인식의 속성을 포함하는 민족 관습법의 범주라는 점이다.

카자흐인의 법의식은 카자흐인의 독특한 자기 고유성의 공통적 측면에서 파생되었다. 그렇기 때문에 그들의 법의식은 그들의 법률작용을 반영한다. 학자들의 주장에 의하면 카자흐 초원에 독특한 문민사회, 즉 네 개의 권한이 분립된 자기 조절적 사회가 존재했다. 그 사회는 《한



케네스)와 《빌레르 케네스》라는 두 개의 수준으로 이루어진 입법부, 《한》왕조의 행정부, 비 및 카지 판관과 중재재판의 사법부, 사회적 의견과 사회적 통제라는 제 4의 부가 있었다. 카자흐민족의 법의식 형성에는 지난 소비에트 시대의 러시아 문화도 역시 커다란 영향을 미쳤다. 여기에 최근 몇 년 여간에 시장사회에 대한 카자흐인의 자각이 추가로 생겨났다.

법의식의 도움으로 카자흐스탄에 다음과 같은 법률작용이 반영되기 시작했다. 즉, 법률의 필요성에 대한 의미부여와 감각, 법률에 대한 평가, 입법부 발전 체계창출의 불가피성에 대한 각성, 현행 표준 법규의 개정과 보충의 필요성에 대한 각성, 법률 실현의 과정과 결과에 대한 지각, (도덕적, 정치적, 민족적 가치 등과 같은) 다른 가치들과 법적 가치와의 관계 등이 반영되었다. 카자흐 민족의 법의식의 본질은 입법, 재판, 합법 및 법률부정 행위에 대한 관념에 있다. 이것이 바로 법적 각성이다.

카자흐 민족의 법의식은 민족의식의 범위와 권역을 대표하는 관념적이고 직접 관찰되지 않는 현상으로서 법률 및 법률 실현 관계에 대한 법적 지식과 평가, 사회적·법률적 지향과 가치 있는 목적지향의 형식 안에서 일어나는 법률 반영작용이며 의미 있는 법률적 상황에서 조절되는 카자흐인의 행위를 말한다. 실정법은 카자흐민족의 법의식에 영향을 미치고 카자흐 사회 구성원의 법에 대한 관념 그리고 법과 의무에 대한 관념도 형성해준다. 그리고 반대로 카자흐민족의 법의식은 실정법에 영향을 미쳐 국가의 정치과정에 압력을 가할 수 있는 카자흐 사회의 구체적인 계층의 이익에 유리한 법률적용을 구체화하고 마찬가지로 국가에 정상적인 행위를

수행하도록 압박한다. 카자흐민족 법의식의 특성은 그 법의식이 공동적 의무행위에 대한 표준을 확립하도록 요구한다는 데 있다. 카자흐민족의 법의식은 법과 법이 아닌 것, 합법과 불법의 경계를 구분한다. 카자흐민족의 법의식은 정상적인 법과 함께 사람들의 행위 안에서 작용한다. 때때로 이에 반하여 작용하기도 하지만,

이와 관련하여 언급하고자 하는 것은, 카자흐스탄에서 법치국가의 건설은 카자흐민족의 법의식에 대한 혁신과 수정 없이는 아무런 의미가 없다는 것이다. 그러므로 현재 카자흐스탄에는 카자흐민족의 법의식 형성과 발전을 위한 대과업이 나고 있고 또 이미 수정작업이 시작되었다. 특히 젊은 세대 카자흐인의 법의식 분야에 많은 문제가 있다. 법치국가에서는 반드시 법에 의한 통치가 보장되어야 한다. 이러한 법치국가의 상태는 이를 위한 적합한 조건이 사회에 갖춰진 경우에만, 그리고 국민 각자가 자국의 법과 그 법의 확대실현 방법에 대한 정보를 완전히 갖는 경우에만, 또한 국민이 공동 의무의 규칙적, 정상적 수행을 위한 법규제정의 필요성을 각성하는 경우에만 도달할 수 있다. 이는 이른바 사회의 《법 영역》의 형성에 영향을 미칠 것이다.

카자흐민족의 법의식 형성은 카자흐스탄 내 사회적 관계에서 이루어지는 법률작용 메커니즘의 효과를 높여준다. 일반적으로 통용되는 올바른 정상적인 행위의 준수 등과 같이 사회 앞에서 지켜야 할 의무에 대해 각 국민이 각성하는 것은 사회 내에서 높은 수준의 법의식을 형성하는 담보물이 된다. 많은 학자들이 법률교육은 일찍 시작하는 것이 좋다고 주장하고 있다. 카자흐민족 법의식의 기초, 카자흐인 각 개



인 법의식 형성의 토대는 선과 악, 정직과 공평 등과 같은 도덕적 범주에 관련된 원칙으로 이미 유년기부터 채워져야 한다. 현 시기는 젊은 세대에게 높은 수준의 법률교육이 구체적으로 실시될 것이 요구된다. 바로 그 법의식 수준에 카자흐 젊은이들이 의존되어 있고 법치국가도 의존할 것이다.

카자흐민족의 법의식 문제에 관해 말하면서 또한 필연적으로 법적 적극성에 관해 말하고자 한다. 이 논문에 사용되고 있는 학술용어는 대체적으로, 긴장되고 창의적인 법률작용의 효과적이고 완전한 발현과 권리방어 및 의무이행을 성격 짓는 높은 수준의 개인적 법률행위 등과 같은 용어들이다. 합법행위에 대한 이와 같은 이해는 높은 수준의 적극성을 의미한다. 법률적 인간이 높은 수준의 법적 적극성을 갖는다는 것은 의심의 여지가 없다. 법치국가를 건설하는데 있어서 카자흐스탄이 해결해야 할 문제 중 하나는 법률적 인간으로서의 카자흐인의 형성과 발전이다. 법률적 인간의 행위는 합법성과 적극성의 정도가 다르다. 합법적 명령의 의식적 수행, 자신에 대한 권리준수와 마찬가지로 타인에 대한 권리의 적극적 준수, 국가기관의 법률창조활동에의 적극적 참여, 법률교육활동에의 참여, 법률적 인간인 카자흐인의 구체화된 행위 등은 카자흐스탄에 법치국가의 견고성을 보장해줄 것이다. 입법기관의 혁신과 이에 상응하는 법률적용사례의 축적 정도에 따라 새로운 민주적 입법기관과 낮은 수준에 있는 카자흐인의 법의식 사이에는 더욱 뚜렷한 균열이 일어난다. 이는 국가 정치의 우선순위 내

카자흐민족의 법의식은 카자흐스탄의 표준적이고 개인적인 법률 행위의 발전 수준일 뿐만 아니라 모든 법률작용의 발전 수준이고, 모든 법률의 진보의 수준이며, 법심리학적 풍토, 법적 가치, 사상, 전통, 관습의 수준이고, 더 중요하게는 국가·조직사회 내 개인의 현실적 법적 상태의 수준이며, 국가적으로 보장된 행동의 권리와 자유의 수준이라는 것이다.

에서 카자흐민족의 법의식과 법문화를 형성하는데 문제점으로 부각되어 있는 불안한 요소다. 이런 문제를 해결하는데 가장 큰 역할을 하는 것은 세계와 카자흐스탄에서의 실제적용사례가 보여주듯이 교육제도와 관련되어 있다.

이와 관련하여, 법률교육은 법이 개인적 과제를 실현하는데 방해물이나 장애로 작용하지 않고 개인생활의 조정자가 되도록 해주는 담보물이라는 것을 말하고자 한다. 현 조건에서 바로 법률교육은 카자흐스탄 카자흐인의 개인적 삶을 발전시키고 시민사회와 민주법치국가를 형성시키는 중요한 요소가 될 수 있다. 사회를 혁신시키기 위해 카자흐민족에게 필연적으로 법의식이 형성되어야 하는데 이는 사회경제적, 정신적 요소뿐만 아니라 정치적 요소도 요구한다. 즉, 도덕적·정치적 성숙과 자각 그리고 학문적 세계관에 대한 확신은 시민사회와 법치사회를 향한 우리의 운동을 방해하는 모든 것들과의 타협 없는 투쟁의 결과만을 보장해줄 것이다.

카자흐스탄 공화국 국민이 저지르는 위법행위의 대부분은 책임 있는 자리에서 일하는 법의식수준이 낮은 사람들에게서 특히 현저하게 나타난다. 이와 관련하여 국가수반은 카자흐스탄 각 시군의 시장과 군수의 직원들이 낮은 수준의 법률 의식을 갖고 있음을 수 차례 지적하였다. 심지어는 법률담당 부서마저도 매우 취약하여 많은 시군구청에는 아예 법률전문가조차 없는 실정이다. 바로 그렇기 때문에 예를 들면 카자흐스탄의 여러 주들에서 국가등기가 주지사의 표준 법률규정 436조항으로만 시행되었으며

148가지 조항은 법률수속을 준수하지 않아 국가등기에서 거부되었다. 우리의 관점으로 보건대 현재 카자흐스탄공화국 입법기관은 개인의 권리보다는 국가의 이익을 더 많이 보호하고 있다. 모든 카자흐인 각 개인은 카자흐스탄 입법기관에 반영되지 않은 자연적 권리와 자유권을 갖고 있다. 그러므로 카자흐스탄공화국 입법부는 입법부의 발전을 위하여, 유엔 총회에서 선언한 보편적 인권선언에 최대한 일치하도록, 그리고 시민사회의 발전에 일치하도록 역량을 집중해야 한다.

우리나라에는 카자흐스탄공화국 헌법규정에 부응하여 합법성과 법질서를 강화하는 과정이 순차적으로 시행되고 있다. 카자흐스탄 사법기관들은 개인과 사회와 국가의 이익을 지키기 위해 불법 뇌물수수, 매수, 기타 침해기도와와의 투쟁을 강화했다. 법의식은, 카자흐민족이 사회에서 정규적으로 수행하는, 현실적으로 존재하는 법적 권리와 표준을 그 의식 안에 반영한다. 그러므로 카자흐민족의 법의식 내용에는 현존하는 법률기준의 공정성이나 불공정성에 대한 이해, 권리와 의무에 대한 관념, 사회생활의 모든 영역에 존재해 있는 제 민족과 개인들의 평등이나 불평등에 대한 관념 등이 포함되어 있다. 법은 민주사회의 기본적인 도덕적 가치를 확고히 한다. 그런데 이런 민주사회는 카자흐민족의 공정성과 개인의 덕성 등을 표상하는 법률들에 포함되어 있다. 카자흐스탄 헌법에 국민의 의무이행으로부터 권리와 자유의 불가분성이 실현된다는 것, 국민의 의무는 타인의 권리와 법적 이익을 존중한다는 것, 국민의 권리와 자유의 향유는 사회와 국가의 이익이나 타인의 권리를 침해하지 않는다는 것 등에 관해 규정되고 있는 것은 커다란 의의를 지닌다. 이와 관련하여 법치국가 건설을 위한 헌법규정의 실질적인 구체화과정에서 카자흐주민과 광범위한 국가대중의 적극적 참여는 법률에 대한 자각을 증대시

킨다. 법치국가의 주요 원칙은 법에 의한 통치, 법률준수를 통제하고 감시할 수 있는 효과적인 제도, 입법·사법·행정부의 분립이다.

카자흐민족의 법의식 성장에도 불구하고 엠. 나리바예브가 신빙성 있게 지적하였듯이 유감스럽게도 실제로 있어서는 국가권력을 인정하지 않도록 유발하고 법률허무주의에 가끔씩 접하게 만드는 법문화의 발육정지와 법적 가치의 정제현상에 부딪힌다. 카자흐민족 법의식문화의 중요한 성분은 법률지식을 실현하는 능력과 합법적 행위, 사회적·적극적 행위에 대한 신념이다. 법의식의 특성은 법의식이 경제적 관계와 밀접하게 관련되어 있다는 것이다. 경제는 마지막에는 법률관계를 통해 왜곡되면서 법의식과 법률작용의 발전에 영향을 미친다. 그러므로 경제적 이익과 요구는 더욱 용량이 크고 농축된 법의식 내용으로 표현된다. 법률기관들의 실질 행위를 통해 실현되는 정치적 목표와 과제는 법사상의 영역에 반영된 요구와 이해의 기초 위에서 형성된다. 카자흐민족의 법의식이란 법률지식체계 안에서 법적 관련성이 반영된 그런 의식을 말한다. 법의식은 의미 있는 법률적 상황에서 카자흐인과 다른 민족의 행위를 조정하는 법과 불법의 경계를 설정하고 법의 목표와 기준을 형성하면서, 사회적 주체와 수단의 행위가 도달할 수 있는 목표와 과제를 형성하도록 작용한다. 현시대적 조건에서 법은 사회와 민족이 발전할 수 있도록 방향 짓고 지도하는 요소 중 하나로 변화했다. 또한 법은 국가의 의지, 국가의 정치, 개인의 이익의 표현이다.

카자흐인들 개인의식의 요소에서 객관적 내용이 변화해 가는 메커니즘을 연구하는 것은 현 단계에서 전체적으로 카자흐스탄 내 카자흐인들의 법의식을 분석하는데 중요한 측면을 갖는다. 이러한 메커니즘이 단지 각 개인에게 내재해 있는 모든 법의식 내용을 충분히 통달하는 데로만 돌려져서는 안 된다. 이 메커니즘은 개

인의 이익과 사회이익의 이론적 융합뿐만 아니라 실질적 융합도 상정한다. 카자흐스탄인의 각성행위의 조정자로서 객관적 법의식 내용의 변화메커니즘의 의미는 그 작용의 지각적인 조종가능성을 열어준다. 그러므로 행위와 효력을 조정하는 원칙에서, 그리고 민주적 합법성의 기준을 지지하는 법적 확신에 상응하는 법적 적극성에서, 그러나 각 카자흐인과 카자흐스탄인들에게 법의 정치적 중요성에 대한 확신을 갖고 위법행위를 참지 못하도록 만드는 원칙과 적극성에서, 그 내용들이 더 큰 정도로 변화할수록 법적 표준과 명령은 더 충만하고 깊이 각성된 주체가 된다.

국가의 개혁은 급격한 경제개혁과 사회민주화의 법적 보장, 개인의 권리와 자유와 덕성에 대한 존경을 의미하는 법과 합법성의 승리를 필요로 한다. 심지어는 사법기관들과 상호 연관되어 있는 낡은 법체계와 원칙조차도 아직까지는 우리를 뒤로 끌어내리지 않는다. 그러므로 법률개혁의 이행, 사법기관 체계의 재구성, 주민에 대한 법률교육, 법치국가의 건설을 반드시 강력하고도 초지일관되게 수행해야 한다. 이를 위해서는 법률작용분야에서 새로운 혁신과, 카자흐 주민 및 다른 개인의 법적 사유 분야에서 개혁과, 그리고 법률영역에서 법의식의 주체인 법의식 자체의 전체적이고 완전한 《개조》가 반드시 필요하다. 법의식은 사회생활의 정치적, 경제적 여건에서 흘러 넘치며 그 발전 정도에서 제시되는 법적 진보 및 요구와 연결되어 있는 전체적 법의식 자체 성분들과 법률 상부구조 성분의 관계와 연결 매듭을 나타내는 것으로 보인다. 이에 관해서 법의식은 주어진 모든 각 순간마다 법이 현실화되는 다방면적 사회 공간의 주어진 지점에, 비록 그 지점과 완전히 일치하지는 않으나 그러한 가능성 발전수준의 지표나 지수의 형태로 능숙하게 표시되는 그러한 성분의 질적 요소로 거기에 존재하면서 출현하는 것으로 생

각된다.

법의식과 법문화의 실현을 위해서는 반드시 신중하고도 다방면적인 계획과 장기적 작업, 입법부의 체계화 및 강화와 법전편찬에 따른 활동을 스스로 포함하는 카자흐스탄공화국의 합법적 정치에 일치하는 초지일관된 행위, 법률정보 탐색에 접근가능한 자동화체계의 설립, 주민 법률교육을 위한 통일된 전 국가적 체계의 기구, 법 역할의 현저한 강화가 이루어져야 한다. 이와 관련하여 파블로다르 주에서 주민 법률교육 프로그램을 작성했다는 사실을 기쁘게 언급하고자 한다. 예를 들어보면, 이 프로그램은 내무부의 원로, 재판관, 법률가들이 일반학교에서 법률교육을 실시하도록 되어 있고, 모든 분과, 위원회, 전화국 등에서 주민들에게 자문을 주기 위한 방향이 제시되었고, 특별 부서를 두어 여론을 수렴하고, 해명이 필요한 입법부의 법규와 그 조치를 취하는 일이 미리 상정되어 있다. 우리의 관점으로 보건대 이와 같은 경험은 반드시 공화국 전체로 확산되어야 한다. 이는 카자흐민족의 법의식 문화, 즉 현대의 시장 경제적 여건 하에 있는 우리나라 주민들의 법문화 수준을 높이고 카자흐스탄에 법질서와 합법성을 강화시켜주며 대체적으로 법의 역할을 상승시켜 준다. 마지막의 경우에, 고도의 법률 작용을 규정하는 법률의 일상적 채용이 미리 고려된 법률들간의 관계를 출현시키지 못했던 우리 법문화전통의 극복이 특별히 고려되어야 한다. 법적용자와 법집행자는 법의 지령들이 카자흐스탄공화국 정부의 조직 안에서 이루어지는 법률 작용의 일부 조항들과 장관이나 관청의 부령에 언급되기를 기다린다. 이런 조건에서 법률지식은 아무런 동기유발을 할 수 없고 항상 유용하게 쓰이는 것도 아니며 불필요하기도 하다. 상황을 변화시키기 위해서는 반드시 법률 조정과 법 고찰의 개혁이 있어야 한다. 즉 공동적으로 허용되는 해결 가능한 원칙으로 돌아가고, 국민이 자

기의 권리와 자유를 지킬 수 있도록 법적으로 돕는 새로운 사회적·법적 제도를 창설하며, 법적 체계 안에서 개인의 공동적 보호와 개인의 역할 증대를 꾀하는 것이다. 이러한 목적하에 중앙 및 지방 기관을 포함하는 다양각색의 관청과 함께 국민에게도 반드시 법률 해석의 권리를 위임해야 한다. 이러한 권리는 말할 것도 없이 직업보호, 안전공학, 그리고 이와 유사한 규칙과 명령을 규정한 법전에 유효되어 있지 않다. 누구의 해석이 법률에 합치되는가 논쟁을 야기하는 경우에는 법원이 헌법위원회 같은 형식을 취하여, 해결해야 할 문제가 카자흐스탄 헌법에 일치하는지 결정해야 할 것이다.

주민들의 전 사회적 이익과 민족 집단의 이익이 적절하게 고려된 것으로 상정되는 법의식의 공정성 안에서 각기 다른 여러 법률위반현상이 이러한 중요한 측면이 간과된 채로 나타나 현대의 법질서 속에 자리를 차지하고 있다. 이에 대한 아주 뚜렷한 예로 무엇보다도 먼저 자기 관청의 이익을 내세우는 관청의 표준창출 역할을 들 수 있을 것이다. 관청의 표준교부자는 이를 위해 강력한 법적 지렛대를 점유하면서, 자기들의 이익이 확보되는 상황에서 상응하는 법률문서들에 자기들을 주민들보다 더 이롭게, 법적으로 불평등하게 내세운다. 드물지 않게 직접적으로 자행되는 지휘·행정적 전횡인 여러 불공평의 외적 표현으로 나타나는 이런 문서들은 거기에 쓰인 문장이 뜻하는 권리가 깊은 의미에서 고려될 수 없는 것들이다. 그러므로 일반 주민과 관청의 논쟁은 쌍방의 일상적인 의견으로서 법원이 판단해야 한다. 이런 경우에 법원의 작용은 문장과 단어가 뜻하는 깊은 의미의 공정성과 진리와 권리를 찾는데 실질적인 방향 제시를 해줄 것이다. 우리의 관점으로 보건대, 직접적인 법률적 의미의 인권 신장, 인권과 자유의 변화, 높은 가치의 법의식 수준에서 사회적·법적 방어, 《일터》에서 미리 주어진 허용규

정 내에서 모든 법적 수단과 메커니즘에 대한 숙지는 우리 사회 법의식의 공정성 원칙 교육의 주요 방향이다.

공평성으로서의 카자흐민족 법의식에서 이러한 매개변수의 복잡화와 통합화는, 사회생활의 법률 영역에서 균형 잡힌 더 적은 법률위반들이 전체적으로 불공평으로서의 법의식 평가의 형식을 취하여 법의식 안에서 비대해진 음영을 획득할 수 있게 만들 수 있음이 드러난다. 카자흐스탄의 출판 자료들과 다른 출처에는 법률 적용 행위와 잠재적 위법자의 실제적 존재 안에서 잘 알려진 별도의 경우의 법률위반들이 일어나고 있음이 서술되어 있다. 범죄에 관해서 범죄의 공공성을 완전하고 정확한 수준으로 밝혀주는 자료는 아직 알려지지 않았다. 이는 법률위반현상에 반응하는 국가적 메커니즘과 사법기관의 행위를 어느 정도 부정적 측면으로 과대평가하게 만든다. 이에 대해서 구 소련의 다른 나라와 마찬가지로 카자흐스탄에서 수행된 구체적인 사회적 연구 결과가 증명하고 있다.

결과적으로 이러한 결론을 도출할 수 있다. 카자흐민족의 법의식은 카자흐스탄의 표준적이고 개인적인 법률 행위의 발전 수준일 뿐만 아니라 모든 법률작용의 발전 수준이고, 모든 법률의 진보의 수준이며, 법심리학적 풍토, 법적 가치, 사상, 전통, 관습의 수준이고, 더 중요하게는 국가·조직사회 내 개인의 현실적 법적 상태의 수준이며, 국가적으로 보장된 행동의 권리와 자유의 수준이라는 것이다. 오늘날, 우리나라의 카자흐민족과 다른 민족들의 충분히 무르익은 법의식 문제의 해결을 위해서는 우리가 장차 소속될 우호적이고 공고한 법적 사회 안에서 민족들의 규합과 단결을 전체적으로 촉진하는 것이 중요한 일이다.



소비에트와 포스트-소비에트의 민족문제 연구

- 민족-국가형성 연구에 대한 도전

그렌 교수락(Glenn Goshulak, Canada York University 교수)

<번역> 우평균 (고려대 연구교수)

소비에트 다민족 국가-제국의 붕괴 이후 포스트-소비에트 체제에서의 민족주의에 대한 연구는 줄곧 활성화되어온 분야였다. 포스트-소비에트시기에 학자들은 민족 형성과 국가 형성(nation-and state-building) 연구 과제간의 관계에 대한 여러 가지 측면들을 다루는 다양한 분야의 연구들을 수행해왔다. 포스트-소비에트 민족주의에대한 이와 같은 관심은 연구의 시작과 더불어, 소비에트 자체에 대해서는 상대적으로 관심이 거의 없었음이 드러난다. 최근의 연구들은 소연방에서의 '민족문제'(national question)의 일부 측면들에 대한 의미 있는 재접근을 하고 있어 주목을 끌고 있다. 그러나, 이와 같은 연구들의 범위는 상대적으로 제한적이며, 그리고 주로 역사적 연구(historical research)가 이끌어 왔다. Ronald Suny와 Terry Martin의 논문들이 그에 해당한다. 이 두 학자들은 초기 소비에트 시대와 '민족문제'의 가치를 재확인시켜주었다. 그렇지만, 그들은 소비에트 역사의 레닌과 스탈린 시대에 대부분 초점을 맞추었다.(Martin, 2001; Suny and Kennedy, 1999) 소련에 관한 대부분의 최근 연구들은 일반적으로 전체 소비에트사 차원에서 연구하지 않는 경향이 있다. 그리고 그렇게 할지라도, 극소수만이 그것을 오늘날 발생하고 있는 포스트-소비에트 시기에 대한 연구와 연계할 뿐이다. Ronald Suny와 Rogers Brubaker를 예외로 하고(Brubaker, 1996; suny, 1999), 소비에트 민족문제에 대한 이론적 논의와 민족주의 연구에 관한 중요성에 대해서는 상대적으로 거의 다루지 않고 있다.



이 논문에서는 소비에트/포스트-소비에트의 맥락에서 나타나는 민족주의 연구에 있어서의 상호 연관된 이슈들과 문제들에 초점을 맞추고자 한다. 먼저, 포스트-소비에트 국가 형성에 미치는 소비에트 시대의 영향은 진행되어야 할 연구과제로 남아있다. 둘째, 포스트-소비에트 민족주의에 대한 연구는 민족과 민족적 정체성(national identity)을 본질적인 관념으로 명시적, 혹은 묵시적으로 다루면서, 주로 경험적 연구에 초점을 맞추는 경향이 있다. 그러나, 소비에트 시대를 연구하는 사람들은 소비에트 체제의 민족 정책들 속에서의 국가 지도자들과 지식인들의 역할을 과도하게 강조하는 경향이 있다. 이러한 접근 방법들은 모두 기존의 민족주의에 대한 보편적인 이론들의 한계를 반영하고 있다. 민족주의에 대한 기존 이론들의 가치 있는 측면들로부터 혜택을 받으면서, 포스트-소비에트 시각은 더욱 내용상으로 타당한 이론적 틀을 용이하게 형성해가고 있다. 이러한 이론적 틀은 기존 이론을 대치하려하지 않을 것이지만, 소비에트적 맥락의 독특성을 반영하는 것으로까지 수정되고 확대되어야 할 것이다.

소비에트와 포스트-소비에트 시대 모두를 연구하는데 있어서, 국가와 사회를 민족과 국가형성에 있어 분리된 사회적 과정들로서가 아닌, 소비에트와 포스트 소비에트 국가 형성 경험들 간의 연결 고리의 일부로 파악하는 시각이 필요함을 제안하고자 한다. 본 논문은 소비에트와 포스트-소비에트 민족주의에 대한 기존의 접근법들에 있어 몇 가지 핵심적인 이슈들과 문제점들을 밝히기 위해 우크라이나의 사례(Ukrainian case)를 제시할 것이다. 더불어 몇 가지 가능한 새로운 분석 수단들에 대해서도 지적하고자 한다.

포스트-소비에트 우크라이나에서의 민족주의 연구들은 현재의 연구가 민족주의로 이어지는데 일부 제약이 있음을 나타낸다. Yaroslav Hrytsak와 Louise Jackson이 주목했듯이, 우크라이나 민족주의에 대해 충분한 경험적 연구들이 있으며, 더욱 이론적으로 세련된 접근법들이 필요하다.(Hrytsak, 2000: 263; Jackson, 1998: 102를 보라) 우크라이나에서의 민족적 정체성과 민족주의에 관한 연구에 있어 정교한 이론적 분석을 하는 학자들이 거의 없는 반면에, 경험적인 연구들 중에서 민족과 민족적 정체성에 대한 근본적인 가정이 담겨있는 것들도 있다. 그렇기 때문에 기존 이론의 적용 가능성과 분석의 대안적 틀의 가능성, 양자를 모두 검토할 필요가 있다.

서구 이론들, 소비에트적 맥락

민족주의에 관한 이론적 문헌들의 압도적 다수가 서구의 시각에서 쓰여졌다는 것을 인정하는 것은 어려운 일이 아니다. 비서구 민족주의에 대한 지배적인 설명은 그것들이 서구 모델의 계승이며, 범세계적으로 분산되어 왔다는 시각이 대중을 이루고 있다. 탈 식민 민족주의(postcolonial nationalism)를 연구하는 많은 학자들이 민족주의에 관한 일반 이론들의 민족중심적/유럽중심적 속성을 지적했고, 유사한 비판이 포스트-소비에트 연구 분야 내에서는 발생하지 않았었다. 대신에 포스트-소비에트 민족주의를 연구하는 많은 학자들은 포스트-소비에트적 맥락에 대한 이론적 타당성을 무의식적으로 수용하는 경향이 있다.

본 논문에서는 민족주의에 관한 보편적인 이론들 중에 지배적인 경향들 중의 두 가지와, 그리고 우크라이나와 다른 포스트-소비에트 국가들에서의 민족주의 연구에 대해 미치는 영향을 검토하고자 한다.



모더니스트 패러다임

Anthony Smith가 밝혔듯이, 민족주의 이론 중에서 지배적인 패러다임은 모더니스트 어프로치이다.(Smith, 1998) 이 이론은 자본주의 출현과 자본주의 국가 내에서의 민족과 민족주의의 성장과 발전을 규명하고자 한다. 모더니즘의 더욱 영향력있는 사례들 중의 두 가지는 Eric Hobsbawm과 Ernest Geller의 저작 속에서 나타난다. 모더니스트의 이론적 틀 내에 확실히 자리 잡고 있는 Hobsbawm의 접근법은 민족주의에 대한 자신의 이데올로기적인 경멸로 특징 지워진다. Hobsbawm에 있어, 민족주의는 자본주의에 있어서의 특별한 단계의 산물일 뿐이며, 그러므로 자본주의와 함께 소멸할(wither away) 운명을 지니고 있다. 그렇기 때문에 그가 내부적으로 민족주의를 억제하고 있는 소련의 노력을 찬양하는 것은 놀랄 일이 못된다.

<그렇기에 우리가 낭만적으로 회고할 때 볼 수 있는 것처럼, 그것은 자신들 내부에 민족주의의 파국적인 노력을 제약하고 있는 다민족 국가들에서의 공산주의 정권의 위대한 업적인 것이다... 오랫동안 억제되어 온(2차 대전 동안을 제외하고는) 분출에 대한 소련의 잠재성은 이제 전매특허가 되었다. 사실, 다양한 소비에트 민족들 중에서 가장 저항적인 민족들이 항거한데 대한 '차별' 혹은 '억압' 조차 소비에트 권력의 철수에 따른 결과라고 할 수 있다.> (Hobsbawm, 1992: 180)

Hobsbawm은 소련의 붕괴가 포스트-소비에트 국가들에 재난발생의 잠재성을 결과할 것이라고 경고한다. 그는 민족주의를 억제하기 위한 소비에트 기제의 부재 속에서, 포스트-소비에트 국가들 내에서의 경향성은 주력 민족과 '다른' 민족들 간의 이분법이 구축될 것이라고 주장한다. 포스트-공산주의 사회에서 인종적, 혹은 민족적 정체성은 무엇보다도 순진한 사람들의 공동체를 규정하기 위한 수단이며 '우리의' 곤경에 대해 책임을 지고 있는 사람들의 죄과를 규명하는 방식이다. 특히 일단 공산주의 정권이 더 이상 존재하지 않는 한, 희생양으로서의 기능 역시 존재하지 않는다.(Hobsbawm, 1992: 174) 그러므로 Hobsbawm에 있어서 포스트-소비에트 국가들에서의 민족주의는 단순히 그 이전 시대의 잔재, 정체성의 배타적인 형식, 민족주의를 억제했던 공산주의 정권의 붕괴 결과로서의 재출현일 뿐이다.

Ernest Geller는 포스트-소비에트 민족주의에 대해서 좀 더 체계적이고 덜 이데올로기적인 접근방식을 제공했다. 그렇지만, 그 또한 민족주의를 모더니스트 시각에서 파악했다. Geller의 민족주의 이론의 특별한 공헌은 '고급문화' (high culture)에 대한 그의 이론이다. Geller에 따르면, 농업 사회로부터 산업사회로의 이동은 신분 이동과 교육 정책을 통한 정체성의 포괄적이고, 인류평등주의적인 형식의 발전을 위한 조건들을 창출한다. Geller에게 있어, 근대 민족주의는 이러한 과정 속에서 형성되었다.(Geller, 1987)

소련방 해체의 와중에서 Geller는 소련붕괴와 포스트-소비에트 세계에서의 민족주의의 미래에 대해 언급한 논문을 썼다. 그는 '동유럽' 적 맥락에서 민족주의의 5가지 역사적 단계들을 밝혔다.(Geller, 1991) 최초의 네 단계들은 정치적 운동으로서의 민족주의의 다양한 발전을 제시한 반면에, 다섯 번째의 단계는 배타적인 것에서 사해동포적인 것으로 민족주의가 전이(轉移)됨을 상징

우크라이나의 사례는 민족주의의 복잡한 성격을 명확히 보여준다. 합스부르크가의 지배 하에 있었던, 서부 우크라이나(Galicia)에서는 아주 많은 중요한 운동이 19세기 말에 일어나기 시작했다.

화한다. 근본적으로 마지막 단계는 민족주의를 오늘날 서구 민족 국가 내에서 존재하는 것과 같은 모습으로 제시한다(민족주의의 이와 같은 서구 모델의 전개는 Geller의 '고급문화' 모델에서 묘사된다):

<그것은 후기 산업화의 더욱 크고 확산된 필요로움에 의해 특징 지워진다. 이것은 문화적으로 상이한 그룹들간의 적대감이, 질투심과 분명하게 드러나는 빈곤의 수치심에 의해, 그리고 민족적 위상과 의식적으로 연계되거나 '후진성'으로써 취급되는 바 없이, 그다지 확대되지 않는다. 더욱 진전된 산업화는 또한 직업 구조를 바꾸며 문화를 규격화하기에, 그것들의 상호 차이점은, 적어도 일부 측면에 있어서, 어느 정도는 의미론적이기 보다 음성학적이다.> (Geller, 1991: 131)

Geller는 동구와 남부 유럽에서의 민족주의가 발전의 네 번째 단계에 있으며, 소련은 민족주의를 효과적으로 억제하고 '무력화' (frozen)시켰기에, 1991년에 출현한 민족주의는 본질적으로 19세기 말 유형의 민족주의(제2단계)에 해당되며, 그것은 '일 민족 일 국가' 원칙이 지배하는 유형이다. 새로이 출현한 포스트-소비에트 국가들에 있어, '동유럽'의 다른 지역들에서 존재했던 20세기의 재난의 일부를 회피하려는 유일한 희망은 '빨리 따라 잡는 것'이다.

Geller가 Hobsbawm의 민족주의에 대한 경멸을 공유하지 않았지만, 양자는 모두 소비에트의 경우에는 적용되지 않는, 서구 국가들 내에서의 자본주의의 특별한 형식의 결과로써 발전했던 민족주의의 서구 모델이 지닌 가정을 공유했다. 소비에트 프로젝트의 속성으로 부여된-비자본주의 프로젝트로서의-이것은 완전히 합리적인 요구이다. 그렇지만, 두 사람의 그 이상의 가정은 더욱 문제의 소지가 있다. Hobsbawm과 Geller에 있어, 소비에트의 경우는 자본주의의 근대화 모델을 반영하지 않기 때문에, 민족주의의 발전은 유산되어 온 것으로 나타난다. 소비에트 사회에 대한 소비에트 국가/공산당의 강력한 통제에 근본적으로 기인하는 민족주의는 그것의 19세기적인 형식으로 잠복해 있었다.

Essentialism의 문제들

민족주의에 관한 모더니스트 이론에 나타나는 전반적인 경향성은 민족주의의 힘에 대한 보편적인 설명을 제공하려는 시도이다. 마르크스주의적인 시각에서 저술한 Benedict Anderson은 언어와 민족 사이에 강력한 연계가 있다고 강조한다. 그는 이것을 우크라이나 역사에서 추출한 하나의 예를 통해 제시하고 있다. Anderson은 우크라이나어가 얼마나 빨리 19세기에 농민들의 언어에서 식자들의 언어로 전환했는가에 주목했으며, 우크라이나의 정체성을 구축하는데 기여한 그것의 중요성을 지적했다. '언어의 사용은 우크라이나 민족의식의 형성에 있어 결정적인 단계였

다’.(Anderson, 1991) Anderson의 민족주의 이론은 대단히 복잡한데, 그는 언어-특별히 자본주의적 양식으로써-가 인민의 대중동원을 하나의 민족으로 이해하도록 하는데 절대적인 수단이라고 강조한다. Anderson에 있어서, 언어는 민족 형성에 결정적인 요소로 여겨진다. ‘사적-소유 언어’(private-property language)의 발전은 민족의 거대한 성장에 절대적이다. 가장 중요하게는, ‘인쇄 자본주의’(print capitalism)의 발전은 이러한 종류의 새로운 언어를 전달하는, 결과적으로, 공동체가 되는 미디어를 제공했다.

〈긍정적인 의미에서, 상상가능 한 새로운 공동체를 만드는 것은 절반은 인쇄에 기초하며, 그것은 폭발력을 지니며, 생산양식과 생산관계(자본주의)간의 상호작용, 커뮤니케이션의 기술(인쇄), 인간의 언어적 다양성에 기초하여 이루어진다.〉(Anderson, 1991: 42-3)

Anderson의 인쇄-자본주의(print-capitalism)개념에는 몇 가지 문제가 있다. Anthony Smith가 주장했듯이, 것처럼 인쇄-자본주의에 현저한 역할을 부여하는 것은 제한적인 설명력을 갖기 때문에 가장 위험스러운 발상이다:

〈민족을 텍스트 상이나 담론에 있어 이처럼 우선시 하는 견해는 인쇄 기술과 인쇄-자본주의에 근거를 두는 역할을 불가피하게 제시하는데, 그렇게 되면 문화적 표현의 다른 양식들에 대한 여지를 거의 남겨두지 않을 뿐 아니라, 민족주의의 성장과 전파에 있어 다른 결정적인 요소들을 빠뜨리게 된다.〉(Smith, 1998: 138)

Anderson의 접근법에 있어 또 다른 문제점은 인쇄 기술과 자본주의간의 결합이다. 자본주의와 인쇄 언어간의 연계가 단순히 동시발생적인가? 혹은 인쇄 기술의 발전이 특별한 자본주의화 과정인가? 그렇다면 이와 같은 기술의 특정한 유형을 자본주의적 형식으로 만들게 하는 것은 무엇인가?

Anderson의 이론은 에센셜리즘(essentialism)과 모더니즘의 요소들을 결합하고 있다. ‘상상의 공동체’(imagined community)의 대대적인 동원에 있어서의 하나의 주요한 요소로서의 ‘인쇄 자본주의’에 대한 Anderson의 가정은 민족주의 운동의 동원에 있어서의 커뮤니케이션 구조의 역할을 강조한 Karl Deutsch를 연상케 해준다(Deutsch, 1966). 그렇지만 Anderson이 인쇄 언어를 특별하게 기술적 혁신의 ‘자본주의적’ 형식으로 규정한 것은 신기한 일이다. 이에 대해 가능한 한 가지 설명은 Anderson이 자신의 이론을 모더니즘의 틀 속에 위치지우려했다는 점이다. 다시 말해, 대중동원형 민족주의(mass nationalism)는 본질적으로 자본주의 출현의 산물이다. Anderson이 모더니스트 접근법의 기본적인 가정들을 수용했던 것으로 보아 이것은 충분히 가능성 있는 이야기이다. 이 점은 Anderson의 이론이 민족을 ‘상상하는’ 데 있어 인쇄 언어를 유일한 요소로 한정시키는 것은 아니라는 것을 의미한다. 무엇보다도 절대적인 것은 자본주의 출현 속에서 대중들의 속성을 근본적인 것으로 삼으려 했다는 점이다.

민족과 민족주의를 이해하려는 또 다른 접근법은 민족적 정체성과 민족간의 연계를 강조한다. Anthony Smith가 민족이 근대의 주요한 공동체임을 인식했음에도 불구하고, 그는 민족들이 근대 이전의 형식에 근거를 두는 소속감에 뿌리를 두고 있다고 주장했는데, 그것은 ‘족성’(ethnicity)에

맞닿아 있다. Smith는 민족을 근대(자본주의)와 시원적인 공동체(primordial communities, ethnicity)로 보는 견해 사이에서 균형을 유지하려고 노력하였다. 민족성(nationhood)의 이와 같은 이중적 속성은 Smith의 우크라이나 민족주의에 대한 분석 속에 깃들여 있다. 한편으로, 19세기의 우크라이나 정체성은 '형성과정의 민족'(nation-in-the-making) 혹은 '인종적 범주'(ethnic category)로서 언급되었는데, 그것은 서술 가능한 오랜 역사를 지니지 못했기 때문이다.(Smith, 1996: 110) Smith는 또한 19세기 동안 러시아인과 우크라이나인들 사이에 '인종적' 갈등이 발생했다고 주장한다. 우크라이나 민족주의의 기원은 러시아의 서구화였다. 우크라이나의 경우에, 지식인 운동을 사회적·정치적 민족주의로 전환시킨 것은 19세기 후반기 러시아에 나타난 초기 단계의 서구화 현상과 산업화의 시작이었다. (Smith, 1992: 55)

포스트-소비에트 시대의 민족주의를 분석하는데 있어, Smith는 민족주의가 자신의 19세기 말의 형식을 성공적으로 억제하고 '무력화' 시켰다는 Geller와 Hobsbawm의 주장을 거부한다. 그러나 그의 분석은 민족과 민족주의 연구를 인종적 에센셜리즘(ethnic essentialism)으로 축소시키는 경향을 드러낸다. 언어와 종교가 중대한 요소들로 여겨질지라도, 인종적 설명 내에서 그것들을 반박하는 것이 가능하다:

<소연방의 다양한 요소들 가운데 종교에 대한 최근의 관심이 나타내주듯이, 언어는 자신의 확대된 표출 형식을 갖고 있는 민족적 정체성을 상당부분 대체하지 못했으며, 분명한 '민족역사'와는 분리불가분하며, 지속되고 있는 부분이다.> (Smith, 1992: 62)

우크라이나의 사례는 Smith의 가정이 취약함을 드러내준다. 산업화가 19세기 말엽에 시작되었지만, 그것은 대단히 선택적이고 고립적이었다. 우크라이나에는 새로운 산업에 종사하는 노동자들이 거의 없었다. 대다수는 농촌에 거주했다. 우크라이나 민족운동이 시작된 시점은 바로 이 때이다. (Guither, 1990) 우크라이나의 사례는 민족주의의 복잡한 성격을 명확히 보여준다. 합스부르크가의 지배 하에 있었던, 서부 우크라이나(Galicia)에서는 아주 많은 중요한 운동이 19세기 말에 일어나기 시작했다. 이 운동은 폴란드 젠티리(gentry) 지배 하에 있던 우크라이나 농민들에 대한 지속적인 억압에 의해 자극되었으며, 그리고 또한 우크라이나 농민들에 부여된 선거권에 의해서도 촉진되었다. (Kann, 1970; Subtelny, 2000)

모더니즘과 소비에트의 경험

Geller, Hobsbaum, Anderson과 Smith의 접근법에 있어 공통적인 측면은, 그들이 각자 다른 맥락에서, 대단히 복잡한 민족주의 운동을 과도하게 단순화한다는 점이다.

Geller에 있어 한 가지 문제점은 그의 '고급문화' 모델을 소비에트의 경험에 적용하기를 거부한다는 것이다. 소비에트의 경험을 보다 면밀하게 검토하면, 소비에트 시대 동안에 발생한 변화들은 Geller가 그의 '고급문화' 모델에서 묘사한 것과 대단히 유사함을 표출하고 있다. 대규모의 산업화와 소비에트 인민으로의 이동은, Geller의 모델에서 나타나듯이, '농업형'에서 '산업형'으로의 전환을 반영했다.(Lewis, 1971; Liber, 1992) 소연방에서, Geller가 '교육 외적인'(exo-education)

것으로 묘사하고 있는, 교육은 또한 대중들 속에서의 ‘소비에트성’ (Sovietness)의 의미를 증대시키는데 중요한 역할을 수행했다.(Simon, 1991) 우리가 소비에트 연방의 ‘고급화’ 프로젝트를 인정한다 할지라도, 이것이 Geller와 Hobsbawm이 그랬듯이, 근대화 모델의 외부에 그것을 설정하는 것을 정당화하는 것은 아니다. 대신에, 근대화의 대안적 형식으로서 소연방을 연구할 필요가 있으며, 동시에 서구 (자본주의) 모델과의 일부 유사성을 공유해야 한다.

Geller의 ‘고급문화’ 모델에 나타나는 또 다른 문제점은 그것이 정체성의 비민족적 형태인, 사해 동포주의적인 성향을 증대한다는 주장이다. 이것은 Geller가 동유럽적 맥락에서의 민족주의 발전의 다섯 단계를 밝히는 데에서 드러난다. 이것은 민족적 정체성에 관한 가정을 ‘시민적’ (civic) 모델로 간주하며, ‘인종적’ 정체성의 반대 축으로서 자주 거론되고 있다. 이와 같은 방식으로, 민족주의의 시민-지향적인 서구 형식들은 포스트-소비에트 민족주의에서 나타나는 인종-지향적인 반대적인 속성과 대조가 된다. Taras Kuzio가 주장했듯이, 시민적/인종적 민족의 이분법은 대단히 문제의 소지가 있다. (Kuzio, 2000) 시민적인 것과 인종적인 개념간의 경계는 실재에 있어 모호하기만 하다. 덧붙여, ‘시민적인’ 서유럽과 ‘인종적인’ 동유럽간의 이분법의 신화는 위험하며 논의 자체를 잘못 이끌고 갈 수 있다. 동유럽 민족주의가 19세기적인 형식 속에서 무력화되었다는 Geller의 주장을 수용함으로써, 이러한 신화는 강화되고 있다.

민족주의화하고 있는 국가들(nationalizing states)

Rogers Brubaker는 소비에트와 포스트-소비에트 시기간의 연계에 대해 대단히 영향력 있는 분석을 제공했다. Brubaker는 Geller와 Hobsbaum의 주장과는 반대로, 민족적 정체성은 소비에트 시대에 ‘제도화’ 되었다고 주장했다.(Brubaker, 1996) Yuri Slezhine은 소연방에서의 연방주의가 단순히 선전을 위한 수단을 넘어서는 것이라는 점에 주목했다. Brubaker는 소비에트 국가의 속성을 이해하는 데에서 더 나아가고자 했다. 포스트-소비에트 국가를 묘사하면서, 그는 ‘민족주의화하고 있는 국가들’로 언급했다.

〈이와 같은 국가들은 지배적인 엘리트들이 아직 ‘불완전하고’, ‘실현되지 못한’ 민족국가로써, 특정한 민족을 위해 존립하는 민족 국가로 인식하고 있다. 포스트-공산주의 유라시아의 약 20여 개의 특이한 신생 국가들 중에 대부분이 여기에 해당된다.〉(Brubaker, 1996: 79)

Brubaker의 분석은 모더니스트 접근법의 기본 전제들 중 일부를 공유하고 있다. 특히, 포스트-소비에트 국가들은 ‘배제적인’ (exclusionary) 유형을 드러내고 있으며, 자신들의 국가 건설 계획에 있어 민족적 정체성의 표출을 그 근거에 담고 있다. Brubaker가 언어 혹은 족성의 견지에서 민족을 특별하게 규정하고 있지 않은 반면, 다른 학자들은 자신의 모델을 그러한 목적을 위해 활용했다. 1990년대 초반에 Ian Bremmer는 러시아와 우크라이나인들 간에 지역적 구분이 있는, 우크라이나에서 이와 같은 구분의 근거가 주로 인종에 근거하고 있음을 주장하였다.(Bremmer, 1994) Bremmer에 따르면, 이 두 공동체들 간의 증폭된 갈등은 독립 이후의 초기에 명백히 드러나는 특징이었다.

Geller의 목표인, 소비에트 프로젝트는 농업 형에서 산업 형 국가로 전환하는 운동, 그리고 초민족적인 정체성을 주도해내는 문화적 프로젝트, 양자 모두를 대변하는, Geller의 '고급문화' 모델을 반영한다.

Dominique Arel 역시 Brubaker의 모델을 적용하여, 우크라이나의 정체성의 특별한 속성으로 그가 바라 본 것을 반영함으로써 기존 이론을 변형하였다. Arel은 우크라이나에서의 민족들의 정체성들 간의 갈등이 인종에 따른다기보다, 주로 언어에 기초하고 있다고 주장했다.(Arel, 1995) Arel에 따르면, 동부와 서부 우크라이나 간의 지역적 갈등은, 그것이 고조된다면, 언어적 균열의 라인을 따라 이동해왔다고 한다.

1990년대 우크라이나에서의 민족적 정체성에 대한 경험적 연구에 있어서의 진전은 대부분의 학자들이 이론을 정립하기 힘들었다는 것을 보여준다. 초기 연구가 민족적 정체성에 있어, 족성과 언어의 역할을 강조했던 반면, 더욱 최근의 연구들은 동부의 러시아인/러시아 전체와 서부 우크라이나인/우크라이나 전체의 정체성간의 단순한 이분법에 도전해왔다.(Barrington, 1997; Craumer and Clem, 1999; O' Loughlin and Bell, 1999) Brubaker가 포스트-소비에트 국가들을 '민족주의 화하고 있는 국가들'로 인식하는 것은 민족 프로젝트의 두 가지 정반대의 유형인 '시민적' 대 '인종적' 유형의 신화를 강화시켜준다.

Brubaker의 분석이 지닌 두 번째 문제점은 민족적 정체성의 구축에 있어, 그리고 국가내의 다양한 민족 공동체들 간의 관계에 있어서 사회의 기관들과 사회적 세력들을 거부한다는데 있다. Ronald Suny와 Michael Kennedy는 국가-사회 퍼스펙티브를 통해 민족주의를 연구하는 효용성을 완전히 거부하지는 않았다. 그렇지만 그들은 가장 중요한 요소가 지식인의 역할이라고 주장했는데, 그들이 민족을 건설하는 것으로 보았다. 이 두 사람은 지식인의 역할에 대해 중요한 점을 지적해주었다. 그들은 '표출' 형식의 하나로서 민족형성 과정을 강조하는데, 그것은 문화적 산물과 사회적 환경간의 만족의 수단을 포함한다.(Suny and Kennedy, 1999: 5) 그러나 이러한 분석에 있어 결여되어 있는 점은, 지식인들의 행위에 있어서의 효과적인 한계에 대한 개념이다. 지식인들에 있어서의 제약은 그들이 놓여있는 사회 환경과 더불어 일체화되지만, 이러한 점이 그들의 민족형성 프로젝트에 대한 대규모 저항을 제공하는 것은 아니다. 이것은 우크라이나의 정체성에 관한 경험적인 연구에 있어 의미 있는 기여를 했다. 포스트 소비에트 국가와 민족 형성이 이루어지는 사회적 환경에 초점을 맞추므로써, 이러한 연구들은 어떻게 사회가 국가 지도자들과 지식인들 모두의 행위에 영향을 미치는가를 보여준다. 그러나 이 연구들은 좀 더 폭넓은 시각 속에서 다루어질 필요가 있다. 포스트-소비에트 국가들에서의 민족적 정체성의 독특한 속성을 연구하기 위한 포괄적인 프레임워크를 제공할 수 있는 접근법이 필요하다.

대안적인 접근법들과 프레임워크?

포스트-소비에트 민족주의를 연구하기 위한 대안적인 이론적 탐색을 모색하는 것은 민족주의에 관한 기존의 이론적 노력을 배격하라는 의미가 아니다. 그렇지만, 문제는 언급될 필요가 있는 몇몇

의, 대단히 문제제기적인 가정들이 존재한다. 먼저, Geller의 모델은 도시화와 이주 정책이 민족 정체성의 변화하는 성격 속에서 영향력을 지닌다고 지적한다. Geller의 목표인, 소비에트 프로젝트는 농업 형에서 산업 형 국가로 전환하는 운동, 그리고 초민족적인 정체성을 주조해내는 문화적 프로젝트, 양자 모두를 대변하는, Geller의 '고급문화' 모델을 반영한다.

레닌, 스탈린, 그리고 민족문제에 대한 철저하고 통찰력 있는, 최근의 역사적 재접근을 통해 Terry Martin은 소비에트 연방을 '차별배제의 제국' (affirmative action empire)으로 언급한다 (Martin, 2001). Martin은 소연방의 주요한 특징들 중의 하나가 민족문제를 다루는데 있어서 합스부르크 제국의 경험으로부터 배울 수 있는 자신의 능력이었다고 주장한다.

<러시아의 새로운 혁명정부는 새로이 출현하는 민족주의의 조류에 직면한 최초의 구 유럽 다민족 국가였으며, 민족 국가의 많은 특징적인 제도적 형식들을 설립하고, 소수민족들의 민족의식을 체계적으로 진작시키는 것으로 대응하였다.>

Martin의 분석은 레닌, 스탈린 시대에 대한 중요한 재접근이다. 그의 연구는 민족 문제가 소비에트 리더십에 있어 복잡한 문제였는데, 그것은 '일국 내에서 사회주의'를 건설하기 위한 노력에서 뿐만 아니라, 구 제국 내에서의 많은 다른 민족적 정체성으로부터의 지속되는 압력에 대한 반응이라는 시각에서 볼 때, 그러하다. Martin의 연구는 중요한 반면에, 역사적 범위에 있어 제약성이 있다. 전체 소비에트의 경험을 연구하는 방법과, 그리고 가장 중요하게는, 소비에트의 경험이 오늘날 국가건설 프로젝트에 영향을 미치는 방식을 파악할 필요가 있다. 탐구를 위한 한 가지 가능한 수단은 포스트-소비에트 국가들을 탈식민지 국가들로 연구하는 것이다. 소연방이 제국의 범주에 완전히 들어맞지는 않는다 할지라도, 그것을 하나의 국가로 규정하는 것이 더욱 논쟁적이다. Alexander Motyl이 제시했듯이, 하나의 제국은 특별한 형식의 국가이며, 집중화, 분절화, 그리고 분화가 중첩되면서 '고도로 중앙집중화 되어 있으며, 영토적으로 구획되어 있으며, 그리고 문화적으로 구분되는 국가라고 볼 수 있다'. (Motyl, 1998: 18)

전통적인 식민지 어프로치에 대한 대안을 제공하는 Michael Hecher의 '내부 식민지' (internal colonialism) 개념 또한 문제의 여지가 있다. Celtic 공동체가 대영제국 내에서 어떻게 생존했는가를 설명하기 위한 시도에서, Hecher는 민족분리주의가 핵심계층의 지속되는 정치적·경제적 지배에 대한 문화적 반응이었다고 지적했다(Hechter, 1975). 내부 식민지 이론은 정치적, 문화적, 그리고 경제적 요소들 간의 관계에 초점을 맞춘다. 그러나 소련의 경우에 적용할 때는 문제가 발생한다. 우크라이나의 경우에는, 핵심(러시아인들)과 주변부(우크라이나인들)간의 상호작용의 증대가 민족적 차이의 강화를 필수적으로 수반한 것은 아니었다. Graham Smith는 소비에트 국가의 특정한 성격을 '연방 식민주의' (federal colonialism)의 형식으로 묘사했다. Smith에 따르면, 소연방의 연방 식민 구조는 두 가지 패러독스에 의해 그 특징이 명료하게 밝혀진다. 첫째는, 민족자결(self-determination)이 공화국 수준에서 거부되고, 어느 정도의 지역주의(localism)가 허용된다. 중앙당이 지배하는 구조 속에서, 중앙과 지방 당국간의 관계는 복합적이고 시간이 지나면서 변화한다. 두 번째로, 국가는 전 연방 차원의 정체성의 유형을 생성해내려고 하는 반면, 지역적 수준에서의 정체성 형성에 대한 일정한-제한되어 있기는 하지만-사회적 공간을 제공했다. (Smith et al., 1998:

5-6)

국가 수준에서의 식민주의의 속성을 규명하는 작업은 포스트-소비에트의 이론적 시각을 확실하게 형성하는 하나의 중요한 측면이다. 그렇지만, 오늘날의 민족주의를 이해하는데 있어 사회의 역할을 평가할 필요 또한 존재한다. 소비에트 붕괴의 원인을 구명하는데 있어, Alexander Motyl은 사회의 역할과 사회적 세력에 대해서 다소 애매한 입장을 취하고 있다. Motyl은 소비에트 국가가 자신의 전체주의적인 속성에도 불구하고 소비에트 문화를 전적으로 (그가 문화에 의한 수단이 의미하는 바를 결코 설명하지 않았음에도 불구하고) 통제하지는 못했다고 보았다. 사회적 세력들이 단순히 수동적이었다는 점을 인정하면서, Motyl은 그들이 스스로를 개혁하고자 하는 국가의 의도가 빚어낸 결과에 의해 주요하게 통제로부터 벗어났다고 주장한다. (Motyl, 1990) 그러므로 사회는 변화에 대한 어떠한 추진력을 제공하지 않았다. 대신에 그것은 단순히 국가 행동의 수용자였을 뿐이었다.

국가와 사회

위로는 국가와 아래로는 사회, 양 차원에서 포스트-소비에트/포스트식민 국가를 연구하는 것은 더욱 균형 잡히고 세련된 접근 시각에 다가가게 해준다. 새로운 모델에 대한 한 가지 가능한 프레임 워크는 Joel Migdal이 발전시킨 국가-사회 접근법에서 발견될 수 있다. (Kohli et al., 199; Migdal, 2001) 제3세계 국가들을 연구함에 있어, Migdal과 다른 학자들은 국가와 사회간의 관계가 두 가지 분리된 행위의 영역이라기보다는, 상징적인 관계로서 연구될 필요가 있다고 결론지었다. '사회속의 국가' (state-in-society) 모델은 상호작용의 복잡한 연결망으로서의 사회적·정치적 세력들 간의 투쟁과 연합을 연구하는 것을 포함한다.

사회속의 국가 모델은 두 가지 중요한 측면에서 포스트-소비에트 국가들을 연구하는데 유용하다. 먼저, 그것은 식민국가에서 포스트 식민국가로의 전환과정에서의 지속성과 변화의 측면, 두 가지 요소에 모두 초점을 맞추고 있다. Migdal은 '변동 국가' (transformative state)로 묘사하는 가운데, 국가와 사회적 세력들 모두가 스스로를 재정립하도록 만든다. 국가 지도자들에 있어, 권력 내의 자신의 위치를 정당화하고 견고화하는 것은 종종 그들의 국가에 대한 특정한 능력을 만들어내는 것을 포함한다. '민족 관념' (national idea)을 창출하는 것은 이와 같은 국가형성 과정의 일부이다. 이 과정은 역사적 상징물의 불러내기(invocation, 문화적/인종적/언어적 기초의 증대, 그리고 국가 내 소수민족에 대한 포용/배제를 포함한다. 그러나 이 과정은 결코 순탄하거나 쉽지 않다. '민족 관념'을 증대시키는데 있어서의 국가지도자의 성공은 정치적·사회적 세력들과의 연합을 이루어내는 것과는 무관한 것이다.

우크라이나의 경우에, 국가와 사회간의 복잡한 관계는 우크라이나의 초대 대통령, Leonid Kravchuk가 수행한 민족형성과 국가건설 프로젝트 과정 속에서 명백하게 드러난다. 우크라이나 국가 관념을 정당화하는 것은 우크라이나 국가의 독특성에 일종의 합리화를 제공하는 것을 의미한다. 독립국가 우크라이나 헌정체제의 지도자로서, Leonid Kravchuk는 변동국가를 건설하려고 노력했다. 그는 우크라이나어와 문화의 복원을 요구했으며 우크라이나의 역사적 상징물을 채택하려 하였다. (Kuzio, 1998: 127-8) Kravchuk는 자신이 우크라이나의 이익을 옹호했음을 강조하였지

만, 어떻게 자신의 국가영역내의 주민들을 특징화할 것인가에 대해서는 조심스러웠다. 그는 그들을 인종적 러시아인을 옹호하기를 회피하는 인종적으로 훨씬 중립적인 수단으로 볼 수 있는, ‘우크라이나 국민’ (Ukrainian people)보다는 ‘우크라이나의 국민’ (people of Ukraine)으로 언급했다. (Motyl, 1995: 115) 우크라이나의 역사적 경험으로부터 상징과 신화를 추출해내려고 하면서, Kravchuk는 아주 초기부터 새로운 국가가 모든 국민들을 위한 국가임을 강조했다.

〈나는 하나의 커다란 목적을 가지고 있다. 우리 세대 안에 우리가 완전한 강력한 우크라이나 국가를 만들어 낼 수 있다고 말하는 것은 아니다. 그보다는 국민들이 자기 자신의 국가, 자기의 모국(native state)을 갖기 위해서 국가성(statehood)의 기초를 생성해내는데 커다란 목표를 두고 있다... 우크라이나인들 뿐 아니라, 우리 영토위에 살고 있는 모든 사람들, 우크라이나인, 러시아인, 유태인, 폴란드인, 헝가리인, 모두를 위해서.〉 (Kravchuk, 1992)

민감한 역사적 이슈들을 다룰 때, Kravchuk는 우크라이나 혹은 러시아의 역사주의적인 시각을 옹호하려들지 않았다. 키예프(Kiev)가 러시아 국가의 요람인지 아닌지에 대한 대답을 요청받았을 때, Kravchuk는 대답한다.

〈중요한 것은 키예프가 러시아 국가의 요람인 적이 결코 없었다는 점이다. 다른 영토를 병합한 키예프 루시(Kievan Rus)의 요람이었다. 이것은 누구도 의문을 품을 수 없는 명백한 역사적 사실이다. 그렇지만 우리는 러시아와 벨로루시와의 관계에 있어 근본적인 원칙을 만들어내지 못했다. 우리는 이것을 순수하게 역사적 사실로써 언급한다.〉 (Kravchuk, 1993)

우크라이나 국가의 지도자로서, 그리고 우크라이나 정체성의 창안자로서의 Kravchuk의 역할은 그가 한 때 우크라이나 공산당의 이데올로기적인 수장이었다는 사실을 감안하면, 놀랄만한 것으로 여겨진다. 그러나 식민국가에서 탈 식민국가로의 전환은 완전한 단절로 보여져서는 안 된다. 많은 경우들에 있어, 식민지 권력을 차지했던 사람들이 탈 식민적인 환경에서 스스로 가장 적절하게 전환에 성공하는 경향이 있다. ‘변동 국가’에서, 정치적·사회적 세력들은 또한 탈 식민적인 환경 내에서 스스로를 다시 자리매김하게끔 강요를 받는다. (Kohl et al., 1994: 13-14) 포스트-소비에트의 환경에서 1980년대 말에 출현했던 사회적 세력들 중 상당수는 정당과 사회단체로 재출발하였다. 정당으로서 이러한 다양한 그룹들은 국가와 사회 내에서 이중적인 기능을 유지한다. 그들이 국가의 제도적인 구조의 일부인 반면에, 동시에, 정당은 사회로부터의 지지를 결집하려 한다. 이러한 의미에서 그들은 국가와 사회 모두와 연계를 맺는다. (Ware, 1996)

1980년대 말에 초기 단계의 다양한 사회적 세력들이 우크라이나 소비에트 공화국에서 출현하기 시작했다. 이들 출현 세력들 중에서 가장 저명한 것이 ‘Rukh’ (페레스로이카를 위한 운동, Movement for Perestroika)였다. Rukh의 시작이 처음에는 억압받던 반체제 운동의 재활성화였지만, (Paniotto, 1991) 점차 정치적 세력으로 발전해나가는데 목적을 두었던 Rukh는 공산당원들과의 연합으로 활동을 확대했다. (Dawson, 1996: 76-7)

국가와 사회적 세력들 모두에 있어서의 탈 식민 전환의 문제점들과 딜레마는 Rukh와 Leonid

민족주의에 대한 기존의 이론들은 그들이 의도하는 만큼 보편적으로 되어야 한다는 가정을 할 수 없다. 우리는 이러한 이론들이 소비에트의 경우에 얼마나 많이 부합되는가, 그러지 않은가에 대해 접근할 필요가 있다.

Kravchuk의 관계에서 볼 수 있다. Kravchuk가 초대 대통령 선거에서 Rukh의 후보를 패배시켰지만, 그의 권력 장악을 견고히 하기 위해서는 정치적인 동맹이 필요했다. 반면에 Kravchuk가 기울어져 가고 있음에도 불구하고, Rukh는 정치적 세력으로서 충분히 강력하지 못했다. 그럼으로 의견상 적대되는 두 세력들 간의 쉽지 않은-아직 임시방편적인-연합이 진행되었다. 국가-사회 접근법은 또한 소비에트 국가의 속성을 규명하는데 도움을 줄 수 있다. Miroslav Hroch가 주목했듯이, 소비에트 국가가 언제나 자신의 국가형성, 특히 민족형성 노력에 있어서 효율적이었다고 단순히 가정할 수는 없다.

<현재의 혼란이 공산주의 치하에서 오랫동안 억눌려왔으며, 50년의 간격을 뛰어 넘어 현재 전적으로 부활하고 있는, 비이성적인 요소들의 해방의 결과라는 전통적인 시각은 확실히 피상적이다. 그러한 관념은 역사적 과정보다는 순전히 만들어낸 이야기에 가까운 것으로서 엉뚱하기까지 하다.> (Hroch, 1996: 89)

소련방 공산당이 국가와 사회에서 지배적인 세력이었지만, 그들의 장악력이 약간 약화되었던 시기도 있었다. 사회속의 국가 모델을 이루는 하나의 측면은 '국가의 인류학'을 제공함으로써 이루어진다. (Kohli et al., 1994: 15-16) Migdal은 국가를 '해체할' 필요가 있다고 주장한다. 국가를 국가 내에서와, 국가와 사회간의 상호작용의 다른 수준을 파악함으로써 단일의 요소로 그것을 다루기를 거부하는 것이다. 소비에트 체제와 같은 가장 억압적인 정권이라 할지라도 국가는 전체주의 모델이 상징하는 것처럼 전일적(全一的, monolithic)이지 않다. 우선, 소련방 공산당과 국가간의 관계는 때때로 복잡하고 어려운 것이었다. (Laird, 1970: 101) 둘째로, 모스크바와 많은 공화국들간의 관계는 때로 중심-주변부간 갈등의 전개를 결과했다. 중심(모스크바)이 주변부(공화국들)를 통제했던 반면, 중심에 대한 충성은 언제나 절대적인 것이 아니었다. 우크라이나 공화국에서, 중심과 지역 모두를 만족시키려는 압력은 때로 당에 대한 충성심과-특히 현지화한 당 관료들-지역의 이익에 대한 충성간의 갈등을 몰고 왔다. (Beissinger, 1988)

우크라이나 공화국은 국가와 사회에 대한 공산당의 통제에 있어 어느 정도의 다양성을 보여준다. 공산당이 우크라이나 민족주의에 대해서는 적대감을 가졌지만, 우크라이나의 정체성에 대해서는 일정하게 관용하는 경향을 나타냈는데, 다양한 시기에서 그것은 당과 우크라이나 사회 내, 모두에서 출현하는 반체제적인 목소리들을 잠재울 수 없었다. 1960년대 동안에 민족적 정서와 현상 유지에 대한 불만의 표출이 두 가지 다른 형태로 나타났다. 첫째, 반체제 인사들의 작지만 결속력있는 그룹 속에서(Bilocerkowycz, 1988), 두 번째는, 우크라이나 공산당 지도부의 최정상으로까지 불만이 확산되었다. 1965년에서 1972년까지 우크라이나 소비에트 연방공화국의 제1서기였던 Petro Shelest는 우크라이나의 경제적 이익에 대한 확고한 옹호자였다. 그의 우크라이나 정체성과 문화 옹호는 그가 민족주의자였음을 의미하는 것은 아니지만, 그의 경력은 1920년대의 '민족 공산주의'

(national communism)와 1980년대 말에 나타난-다른 형식이기는 하지만- 그것의 부활간의 연계를 나타내준다. (Pelenski, 1975) 민족적 정체성의 표현이 고립적이고 주변화 되었을지라도, 그들은 결코 소진되지 않았다. 1980년대에 체제 불만인사들의 상징과 표현이 재출현했다. 사회 운동과 우크라이나 공산당 자체 내에서 반-식민주의적인 정서가 나타났으며, 당원들 같은, 관료들과 출현중인 사회단체들이 모스크바의 정책이 옳은지에 대해서 의문을 공개적으로 표현하기 시작했다.

국가-사회 접근법

국가-사회 접근법에 대한 강조를 위해 기존이론들과 접근법들이 유용한 가치들을 지니고 있다고 제안하고 싶지는 않다. 반대로 포스트-소비에트 국가들에서의 민족주의를 구명하는 것은 이론가들이 지금까지 지적해온 민족주의의 다양한 측면들을 밝혀낼 수 있어야 한다. 예를 들어, Migdal은 민족의 '상상적인 것'의 일부로서 상징의 역할을, 혹은 '고급문화'의 생성을 검토할 필요성에 대해 동의한 바 있다.

민족적 정체성은 정당성의 추출과 유지를 위해 자주 활용된다. 이것은 민족적 정체성을 만들어내기 위해 사용되는 도구가 언제나 효과적이라는 것을 의미하는 것은 아니다. 그것은 정당화 과정 그 자체가 국가와 사회 내부, 모두에서 발생하는 투쟁에 의해 조건 지워지기 때문이다. 그럼으로 어떻게 민족이 인식되는가는 투쟁과 조화의 목적이기도 하다. 덧붙여, Anderson과 Smith가 지적한 것처럼, 인종과 언어는 민족의 형성과 표출에 있어 절대적인 역할을 수행한다. 그러나, 다른 맥락에서, 이러한 요소들은 국가-사회관계의 매트릭스의 일부일 뿐이며, 그리고 다른 방식으로 다른 요소들과 상호작용할 것이다. 그보다는 포스트-소비에트적 맥락에서 민족주의를 설명하는 프레임워크가 필요하다고 하겠다.

국가-사회 모델은 그것이 포스트-소비에트 민족주의 연구에 있어서의 지향에 대한 필요성을 지적하는 한에 있어서 중요하다. 하나의 프레임워크를 구성함으로써, 이 접근법은 기존 연구들과 접근법들을 대체하거나 넘어서려 하지 않는다. 오늘날의 민족주의를 보다 잘 이해하기 위해서 우리는 민족과 민족주의에 대해 진정으로 중요한 문제들이 규명되지 않았다는 점에 도전할 필요가 있다. 덧붙여, 소비에트 민족 문제의 이슈는 역사적 사건으로서 뿐만 아니라, 소비에트와 포스트-소비에트 국가와 민족 형성간의 전환에 있어서의 지속성과 도전이라는 이슈를 이해하는데 있어서도 다시 공개될 필요가 있다. 마지막으로, 민족주의에 대한 기존의 이론들은 그들이 의도하는 만큼 보편적으로 되어야 한다는 가정을 할 수 없다. 우리는 이러한 이론들이 소비에트의 경우에 얼마나 많이 부합되는가, 그러지 않은가에 접근할 필요가 있다. 결국은 일반적인 민족주의 연구가 더욱 촉진될 것으로 기대된다.

〈참고문헌〉

Anderson, B. (1991) *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. New York: Verso.

Arel, d. (1995) 'The Temptation of the Nationalising State', in V.

- Tismaneanu(ed) *political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia*, Vol.7. Armonk, NY: M.E. Sharpe
- Barrington, L.(1997) 'The Geographic Component of Mass Attitudes in Ukraine', *Post-Soviet Geography and Economy* 38(10):601-14.
- Beissinger, M.R.(1988) 'Ethnicity, the Personnel Weapon, and Neo-Imperial Integration: Ukrainian and RSFSR Provincial Party Officials Compared', *Studies in Comparative Communism* 21(1):71-85.
- Bilocerkowycz, J.(1988) *Soviet Ukrainian Dissent: A Study of Political Alienation*. Boulder: Westview Press.
- Bremmer, I.A.(1994) 'The Political of Ethnicity: Russians in the NEW Ukraine', *Europe-Asia Studies* 46(2):261-83.
- Brubaker, R.(1996) *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Craumer, P.R. and James I. Clem(1999) 'Ukraine's Emerging Electoral Geography: A Regional Analysis of the 1998 Parliamentary Elections', *Post-Soviet Geography and Economy* 40(1):1-26.
- Dawson, Jane I.(1996) *Eco-Nationalism: anti-Nuclear Activism and National Identity in Russia, Lithuania, and Ukraine*. Durham, NC: Duke University Press.
- Deutsch, K.W.(1996) *Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Foundations of Nationality*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Gellner, E.(1987) *Nations and nationalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Gellner, E.(1991) 'Nationalism and Politics in Eastern Europe': *New Left Review* 189:127-34.
- Guthier, S.L.(1990) *The Roots of Popular Ukrainian Nationalism: A Demographic, Social and Political study of the Ukrainian Nationality to 1917*. Ann Arbor, MI: UMI.
- Hechter, M.(1975) *Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development, 1536-1966*. Berkeley, CA: University of California press.
- Hobsbawm, E.J.(1992) *Nations and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality*, 2nd edn. Cambridge: Cambridge: Cambridge University press.
- Hroch, M.(1996) 'From National Movement to Fully-Formed Nation: The Nation-Building Process in Europe', in G. Balakrishnan (ed) *Mapping the Nation*, pp. 778-97. London: Verso.
- Hrytsak, Y.(2000) 'National Identities in Post-Soviet Ukraine: The Case of Lviv and Donetsk', in Z.Y. Gitelman (ed.) *Cultures and Nations of Central and Eastern Europe: Essays in Honor of Roman Szporluk*, pp.264-77. Cambridge, MA.: Harvard University Press.
- Jackson, L.(1998) 'Identity, Language, and Transformation in Eastern Ukraine: A Case Study of Zaporizhzhia', in T. Kuzio (ed.) *Contemporary*

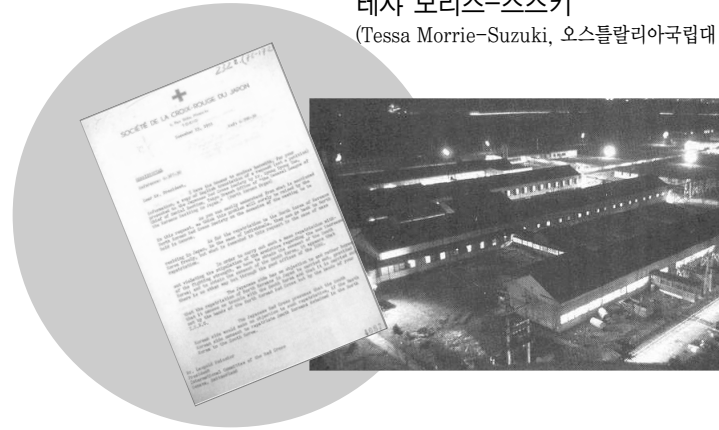
- Ukraine: Dynamics of Post-Soviet Transformation*. pp.99-113. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Kann, R.A.(1970) *The Multinational Empire: Nationalism and National Reform in the Habsburg Monarchy, 1848-1918*. New York: Octagon Books.
- Kravchuk, L.(1992) 'Kravchuk Interviewed on Presidential Role,' Moscow Ostankino Television(11 February 1992), in Foreign Broadcast Information Service, FBIS-SOV-92-029(12 February 1992).
- Kravchuk, L.(1993) *Our Goal-A Free Ukraine : Speeches, Interviews, Press Conferences, Briefings*. Kiev: "Globus" Publishers.
- Kohli, A.,J.S. Migdal and V.Shue(1994) *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World*. Cambridge: Cambridge University press.
- Kuzio, T.(1998) *State and Nation Building in Ukraine*. London, New York: Routledge.
- Kuzio, t.(2000) 'Nationalism in Ukraine: Towards a New Framework' : *Politics* 20(2):77-86.
- Laird, Roy D.(1970) *An Experiment in Creating a Monohierarchical Polity: The Soviet Paradigm*. New York: Macmillan.
- Lewis, R.A.(1971) 'The Mixing of Russians and Soviet Nationalities and Its Demo-graphic Impact', in E. Allworth (ed.) *Soviet Nationality Problem*, pp.117-67. New York: Columbia University press.
- Liber, G.(1992) *Soviet Nationality Policy, Urban Growth, and Identity Change in the Ukrainian SSR,1923-1934*. Cambridge: Cambridge University press.
- Martin, Terry(2001) *The Affirmative Action Empire: Nations and Nationalism in the Soviet Union, 1923-1939*. Ithaca, NY: Cornell University press.
- Migdal, J.S.(2001) *State in Society: Studying How State and Societies Transform and Constitute One Another*. New York: Cambridge University press.
- Motyl, A. J.(1990) *Sovietology, Rationality, Nationality. Coming to Grips with Nationalism in the USSR*. New York: Columbia University press.
- Motyl, A. J.(1995) 'The Conceptual President : Leonid Kravchuk and Politics of Surrealism', in T.J. Colton and R.C. Tucker (eds) *Patterns in Post-Soviet Leader-ship*, pp. 103-22. Boulder, CO: Westview Press.
- Motyl, A. J.(1998) 'After Empire: Competing Discourses and Inter-State Conflict in Post-Imperial Eastern Europe' in B.R. Rubin and J. Snyder (eds) *Post-Soviet Political Order. Conflict and State-Building*, pp.14-33. New York: Routledge.
- O' Loughlin, J. and J.E.Bell(1999) 'The Political Geography of Civic Engagement in Ukraine'. *Post-Soviet Geography and Economy* 40(4).223-66.
- Paniotto.Vladimir (1991) 'The Ukrainian Movement for Perestroika-"Rukh": A

- Sociological Survey', *Soviet Studies* 43(1):177-81.
- Pelenski, J.(1975) 'Shelest and his Period in Soviet Ukraine(1963-1972): A Revival of Controlled Autonomism', in P.J. Potichnyj (ed.) *Ukraine in the Seventies: Papers and Proceedings of the McMaster Conference on Contemporary Ukraine, October 1974*, pp.283-99. Oakville, Ontario: Mosaic.
- Simon, G (1991) *Nationalism and Policy toward the Nationalities in the Soviet Union: From Totalitarian Dictatorship to Post-Stalinist Society*. Boulder, CO: Westview Press.
- Slezkhine, Yuri(1994) 'The USSR as a Communal Apartment, or How a Socialist State Promoted Ethnic Particularism', *Slavic Review* 53(2):414-52.
- Smith, A.D(1992) 'Ethnic Identity and Territorial Nationalism' in A.J Motyl(ed.) *Thinking Theoretically About Soviet Nationalities: History and Comparison in the Study of the USSR*. New York: Columbia University press.
- Smith, A.D.(1996) 'The Origin of Nations', in G. Eley and R.G. Suny (eds) *Becoming National: A Reader*, pp.106-31. New York: Oxford University press.
- Smith, A.D.(1998) *Nationalism and Modernism: A Critical Survey of Recent Theories of Nations and Nationalism*. London, New York: Routledge.
- Smith, G. V. Law A.Bohr and E. Allworth, eds.(1998) *Nation-Building in the Post-Soviet Borderlands: The Politics of National Identities*. Cambridge, MA: Cambridge University press.
- Subtelny, Orest(2000) *Ukraine: A History*. Toronto: University of Toronto Press.
- Suny, R.G. and M.D. Kennedy(1999) *Intellectuals and the Articulation of the Nation*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Suny, R.G. and T.Martin(2001) *A State of Nations: Empire and Nation-making in the Age of Lenin and Stalin*. oxford. New York: Oxford University Press.
- Ware, A.(1996) *Political Parties and Party System*. New York: Oxford University Press.

새로운 발굴자료가 말하는

‘북조선 귀환사업의 진상’

테샤 모리스-스스키
(Tessa Morrie-Suzuki, 오스틀랄리아국립대 교수)



일본이 고도경제성장기에 들어선 1959년 9월, 각지의 지방자치체에 특별 창구가 설치되었다. 지방자치체의 다른 과들과는 달리, 그 창구에는 일본적십자사의 직원들이 차지하고 있었다. 그들의 목적은 일본에서 북한에 이주를 희망하는 사람으로부터 신청서를 접수하는 것이었다.

〈새로운 생활을 찾아〉

‘귀환안내’라고 쓰인 조금만 팜플렛이 지원자(그들의 대부분은 재일조선인들이다)들을 위해 준비되었다. 이 안내서는 신청순서를 설명하는 매력적인 이라스트로 빛났다. 마중 나온 사람으로부터 꽃다발을 받아, 니카타(新潟)로 향하는 여행에 나선 귀환희망자들의 모습이나, 그 여행이 적십자사에

행해지고 있는 모습을 나타내는 그림도 그려져 있다. 또 텍스트는 재일조선인이, 일본에 거주할 것인가, 북한 혹은 한국의 어느 쪽으로 출국할 것인가는 전적으로 그들의 자유인 것이라고 보증하고 있었다. 귀환의 전 과정은 세계적인 인도적 프로젝트를 행해온 오랜 역사를 가진 적십자에 의해 주의 깊게 감독되고 있음도 강조되고 있다.

북한에의 재일조선인의 귀환을 촉구하는 대규모적인 운동은, 58년 8월, 가와사끼(川崎)시에서의 재일조선인 집회에서 시작, 재일조선인총연합회(朝鮮總連)의 캠페인과 북한정부의 수입표명에서도 촉구돼, 곧 재일조선인 사회를 뒤흔들었다. 이 운동에 따라, 9만 명 이상의 재일조선인들이 - 그 대부분이 조선반도의 남반부출신자이거나 일본에서 태어난 사람들이었다. - 북한에서의 새로운 생활을 찾아, 59년12월 이후, 일본을 떠났다. 그 수는 60-61년에 만 7만 명 이상을 넘어섰다. 귀환사업은 한때 중단되었으나, 84년 다시 이어졌다.

2002년 9월 17일 북-일 평양 수뇌회담 이래, 북-일국교井上화를 둘러싼 논의는 북한에 의한 납치사건이 중심이 되어왔다. 일본에 귀국하지 않은, 북한당국에서 사망했다고 알려지고 있는 일본인납치피해자가 어떤 운명에 처해있는가, 사실대로의 충분한 설명을 하도록, 일본정부는 북한정부에 대하여 요구하고 있다. 그러나 북-일국교정상화를 추구키 위해서는, 재일조선인귀환자의 역사를 생각해 내는 것도 중요하다. 왜냐하면, 이것은 양국의 관계사에 불가결한 부분이기 때문이다.

일본의 미디어는 가끔 '일본인 처' 60-70년대에 재일조선인의 배우자나 가족과 함께 북한에 건너간 수천 명의 일본인의 문제를 다루고 있다. 귀환문제에 대해서는 1, 2년, 高崎宗司, 和田春樹, 川島高峰, 佐佐木隆爾 등 연구자가 중요한 논문을 발표했다. 일본 외무성과 후생성이 60년대 후반에서 70년대에 걸쳐 낸 보고서에 의하면, 일본정부는 순수하게 인도적인 입장에서 대량귀환운동에 관여했다는 것이며, 적십자의 관여도 비정부조직에 의한 인도적 대응이었다고 말하고 있다. 그러나 이들 연구자들의 논문은 일본정부의 보고서에 의문을 나타내고 있다. 전 총련 간부였던 張明秀도 저서

『謀略-日本赤十字 北朝鮮「歸國事業」의 深層』에서, 일본정부와 일본적십자사는 재일조선인들을 위험인물로 취급, 북한에의 귀환시키는 것으로 추방했다고 비판하고 있다.

그러나, 지금, 귀환에 대해, 그리고 복합적이고 더러는 비극적이었던 귀환자의 운명에 대한 북-일 양정부의 책임에 대해서, 더욱 널리 알려야 할 때가 찾아왔다. 귀환의 진상에 관한 아주 중요한 새로운 자료가, 이번 여름, 제네바의 적십자국제위원회의 문서고에서 발견된 것이다.

〈‘자유의사’의 문제〉

그 자료 내용을 소개하기 전에, 재일조선인귀환자를 둘러싼 기본적인 문제를 분명히 해두고 싶다.

일본인납치피해자들과는 달리, 재일조선인귀환자는 자의의사에 의해 일본을 떠났다. 확실히, 그들은 니카타에서 귀환 선에 오르기 전에, 일본적십자사 니카타센타(귀환자대기시설)의 ‘특별실’에 들어가도록 해, 적십자국제위원회의 대표가 지켜보는 가운데 출국이 완전히 자의의사에 의한 것인가를 일본적십자사 대표와의 면접에서 확인시켰었다. 적십자국제위원회의 문서고에 보관되고 있던 보고서는, 거의 귀환자가 북한에의 출국희망을 주저 없이 확인했음을 전하고 있다. 그러나, 여기서 문제는, 선택이 자의의사에 의한 것인가 아닌가가 아니다. 오히려, 문제는 이렇다. 귀환자는 어떤 선택지를 부여받고 있었는가. 그리고 그들이 선택할 때 주어져 있던 정보는 어느 정도 진실 했었는가?

50년대부터 60년대 초에 걸쳐 적어도 일본과 한국의 국교가 정상화하는 65년 이전은, 재일조선인은 법적으로 망각된 존재였다. 일본의 식민지 지배가 붕괴된 후, 곧 세계적인 냉전의 긴장이 찾아왔다. 그 결과 재일조선인은 확실한 법적인 거주권이나 이주권 그 어느 것도 부여되지 않게 되었다. 이들 권리는 세계의 많은 구 종주국에 거주하는 구 식민지 출신자들에게 부여되어있었음에도 불구하고 말이다.

일본의 전후의 ‘出入國管理令’(52년 이후는 ‘出入國管理法’)은 외국인이 일본에 입국하거나, 살거나 할 권리를 규정하고 있다. 그러면서도, 이 법률은 재일조선인들에게는 전면적으로는 적용되지 않았다. 즉 51년에 이 법률이 제정되었을 때, 그들은 엄밀하게는 ‘외국인’ 이지는 않았기 때문이다. 52년에 샌프란시스코 강화조약이 조인돼, 일본정부는 그들은 일본국적을 일반적으로 무효로 했다. 그때, 일본정부는 그러한 구 ‘臣民’들에게 출입국 관리법을 전면적으로는 적용치 않고, 대단히 애매한 형태로 ‘별도로 법률에서 정하는 바에 의해 그 사람의 재류자격 및 재류기간이 결정될 때까지, 계속 재류자격을 가지지 않고 일본에 재류할 수 있다’고 언급하는 “법률 126호”를 정했다.

따라서 그들의 사회적 지위를 규정하는 명확한 법률은 존재치 않았다. 많은 재일조선인에게는 한국에 사는 친족 - 배우자나 자식들마저 - 있었으나, 법적으로는 일본으로 초청할 수도 없고, 한국에 남아있는 가족도 일본에 있는 친족의 긴급 시에 이를 찾아가 도우는 것도 불가능했다. 허가를 받지 않고 일본에 입국하려는 사람은 ‘密航者’로 체포돼, 長崎縣의 大村입국자 수용소로 보내져, 후에 한국으로 강제송환 됐다. 51년에 정해진 ‘난민지위에 관한 제네바협약’은 동아시아까지 영향을 미치지 못했다. 더욱 한국전쟁 때 죽음과 파괴를 피해 일본으로 건너온 수천 명의 한국인(일본에 친족이 있는 사람들도 포함)은 난민으로서가 아니라, ‘밀항자’로서 정의됐다.

독재적인 이승만 정권에 체포될 것이 두려워 일본으로 도망 온 정치적 반체제파도 또, (정치적 망명자가 아닌) ‘밀항자’라고 정의됐다. 일본에서 체포되면, 그들은 大村수용소로 보내져, 한국으로 강제송환이 기다린다. 한국에 송환되면 당국에 의한 체포가 기다리고 있다.

특히 大村수용서의 수용자는 일본과 한국 정부 측의 흥정의 대상이 돼, 그 결과 강제송환은 연기되었다. 그런 상황에서 어떤 이들은 열악한 환경의 대촌수용소에 수년씩이나 계속 수용돼 있기도 했다. 말할 것도 없이, 59년 이후, 북한으로 향해 출항한 사람들은, 예컨대 자기들의 선택을 후회한다고 하더라도, 일본으로 되돌아오는 것은 북한과 일본 양 당국으로부터 허가되

지 않았다.

〈놀라운 내용의 문서〉

2004년 여름, 나는 제네바를 방문한 것은, 적십자국제위원회의 문서관에, 귀환에 관한 정보가 있는지 여부를 찾아보기 위해서였다. 근년, 손을 들고 있는 일본과 오스트레일리아에서의 이민과 변경지배에 대한 연구의 일환으로, 나는 특히 대촌수용소와 귀환운동의 관계에 대해서 상세하게 알고 싶었다. 50년대, 수천 명이나 되던 대촌수용소의 수용자의 일부는, 깊은 절망 속에서, 한국보다는 오히려 북한에의 강제송환해 줄 것을 탄원했다. 그들이 그 후 어떻게 되었는가를 알아보고 싶었다.

나는 또, 많은 사람들의 운명에 결정적인 영향을 준 귀환운동에 대해 특별히 조사할 필요를 느꼈다. 귀환자 중에는 북한에서의 생활에 잘 적응해, 일본에 있는 친족이나 친구들과 지금도 접촉하고 있는 사람들도 있다. 그러나 그런 한편, 북한에 돌아간 후 수년 후, 소식이 끊어진 사람들도 있다. 그 사람들은 수용소나 처형장에서 사명했다고 추측된다. 억압적인 정치체제 속에서, 일본으로부터 귀환자와 같은 ‘외부인’ 들은, 강한 의혹의 표적이 돼, ‘자본주의자’ 혹은 친일적인 ‘적대분자’ 로 정의되었다. 이렇게 진행되고 있던 비극을 생각할 때, 귀환프로세스를 만들어, 지휘하고 있던 북한과 일본 양정부와 적십자가 행한 역할에 대해서, 나는 보다 알고 싶다고 생각했다.

제네바의 적십자국제위원회에 보관되고 있는 자료 가운데, 1950-65년의 문서가 막 기밀지정이 해제돼, 막 공개된 직후였다. 그리고 귀환에 관한 자료가 들어있는 회색 파일을 열어, 그 가운데 편지나 각서를 읽기 시작했을 때, 나는 전에 없던 커다란 충격을 빠졌다.

재일조선인들의 북한송환에 대한 구체적인 움직임이 58년, 조선총련과 북한정부의 활동과 함께 시작되었을 것이라고 나는 생각하고 있었다. 그러나 제네바에서 발견한 이에 관한 최초의 문서는 55년 12월 13일자 편지였

다. 이것은 일본적십자사의 島津忠承이 제네바의 적십자국제위원회 앞으로의 보낸 편지였으며, 일본정부의 전면적인 지지아래 쓰여 졌다고 기재되어 있었다.

적십자국제위원회는 재일조선인의 북한으로의 대규모적인 귀환에 대해 처음 공식정보를 55년 말이라는 이른 단계에서 접하고 있었던 것이다. 그 서한에는 '재일조선인귀국희망자동경대회' 라고 제목이 달린, 귀환지원을 호소하는 청원서가 동봉돼, 적십자국제위원회로 전송되고 있었다. 이 청원서를 작성한 사람들의 이름도 숫자도 가려지고 있었음에도 불구하고, 島津은 서한에서, '이 청원서가 요구하는 것은 대량귀환의 사례다' 고 말하고 있다.

그리고 '귀환이 한국과의 사이에 문제를 일으킨다면, 그리고 그것이 북한 적십자가 아니라 적십자국제위원회의 손으로 수행된다면, 일본 측은 전혀 이의가 없으며, 오히려 기대하는 것이다'고 써, 적십자국제위원회에 대량귀환의 실현을 요청했다. 추신으로, '이 서한이 외무성과 법무성의 유력당국자의 완전한 양해를 얻었다'고, 강조하고 있다. 도진의 서한은 적십자국제위원회에 북한으로의 대량귀환의 지휘를 하도록 설득하는, 정력적인 로비활동의 시작이었다. 張明秀도 앞의 책에서 지적하고 있듯, 이 로비활동의 중심은 당시 외무성에서 일본적십자사 외사부장으로 갓 임명된 井上益太郎이라는 사람이었다.

내가 놀란 것은, 56년 1월 19일에 井上이 적십자국제위원회에 보낸 편지다. 거기에는 여당에 '재일조선인귀국을 지원하는 활동을 시작하는' 징후가 있으며, 전 수상 芦田均과 전 외상 岡崎勝男이 '귀환을 지원하는 정책을 구체화한다고, 비공식적으로 전해 왔다'고 쓰여져 있다. (『芦田均日記』에도, 동년 1월 16일 자민당외교위원회서 '귀국희망자를 급속히 귀국시키는 건'을 岡崎에 위촉했다, 는 대목이 있다)

이 편지에서 井上은 '재일조선인문제를 해결하기 위한 기본원리'라는 이름의 논평을 첨가하고 있다. 그는 재일조선은 '성격은 난폭하고, 생활수준은 대단히 열악하며, 무지몽매'하며, 일본사회의 치안을 해칠 잠재적 요

인이란면서, 대량귀환의 개시의 긴급성을 호소했다. 그리고, 이 논평을 어느 '외무관료'에게 보이자, 세세한 부분에서는 (예컨대, 일-북관계에 대한 낙관적인 평가) 다소의 이견을 보였으나, 귀환의 필요성에 대해서는 동의했다고 井上은 기록하고 있다.

여기서 분명해진 것은, 55년 말 이후, 일본정부 - 관료와 일본적십자가가, 재일조선인의 북한에의 대량귀환계획의 입안에 적극적으로 관여했던 사실이다. 일본적십자사가 적십자사국제위원회에 제출한 보고서나 편지의 대부분은 외무성, 후생성의 체크를 받아, 정부의 동의를 얻은 것이었다. 그러나, 일본정부와 일본적십자사는 한국정부를 자극하는 것을 두려워해, 적십자사 국제위원회의 이름아래 귀환이 수행될 것을 희망했다. 그리고 이 문제에 대한 일본정부와 일본적십자사의 유착을 은폐할 것을 희망했다.

예컨대, 56년 11월에 출판된 <재일조선인의 생활의 기본적 상황>이라는 영문 팜프렛에서, 井上은 많은 재일조선인들이 일본정부로부터 생활보호를 받고 있는 점을 지적, "만약 우리들이 이 돈을 일본인들을 위해 사용한다면, 많은 일본인들이 감사할 것이다."고 부연하고 있다. 井上은, 재일조선인들이 사회적으로 '약자' 들이기 때문에 일본인들과 경쟁할 능력을 가지고 있지 못하다는 것을 주장하려고 다양한 통계분석을 하고 있다. 그리고 그 결과, 조선인들의 상당수는 경기가 상향조정되더라도 취업의 가능성이 낮을 뿐 아니라, '남아있는 유일의 길을 귀환'이라는 결론을 내리고 있다. 팜프렛에서 井上은 이것은 그 개인의 견해라고 쓰고 있다. 그러나 이번에 발견한 島津 일본적십자사장의 적십자국제위원회에 보낸 편지에서, 이 팜프렛의 내용은 '일본정부에 의해 완전히 동의를 받고' 있으며, 그리고 島津은 적십자국제위원회에 일본정부의 관여를 공포하지 않도록 의뢰까지 하고 있었음이 밝혀졌다.

<북한보다 적극적이었던 일본>

특히 놀라운 일은, 귀환사업의 초기단계에서, 일본정부가 북한정부보다

적극적이었던 점일 것이다. 1956년 4월부터 6월까지, 적십자국제위원회는 井上 일본적십자사 이사부장의 요청에 응해, 귀환사업조사를 위해 북한, 일본, 한국으로 2명의 특사를 파견했다. 이 조사단에 대해서는 지금까지 그다지 알려지지 않았으나, 重光 쯔 외상 등과의 회담기록이 이번, 제네바에서 발견되었다. 이것은 아주 중요한 의미를 가진다.

북한에서의 협의는 일본으로부터 강제철수처분을 받은 북한사람들이 대기하는 大村收容所의 상황 등이 주된 쟁점이 되었다. 북한의 조선적십자사와의 회담에서, 북한 측은, 강제송환자가 희망한다면, 한국 측이 아니라 북한에의 송환을 인정하는 것을 확약하도록 요구했다. 그리고 재일조선인 고교생이 북한의 대학에 진학하는 것을 가능케 하도록 요망했다. 이 단계에서는 북한당국은 자비로 귀국을 희망하는 사람들을 수입한다고 약속, 대량귀환을 적극적으로 촉진하는 것에 관심을 가지고 있음은 그다지 나타나지 않았다.

그것과는 대조적으로, 일본에 도착한 적십자국제위원회의 특사는 일본 정부가 북한에의 귀환에 커다란 관심을 가지고 있다고 알려줬다. 후생성의 어떤 관료는 만약 귀환자 수가 상당수, 예컨대 약 6만 명이 넘을 경우, 일본 정부는 귀환비용을 부담한 가능성을 검토할 용의가 있다고, 특사에게 전했다. 重光 외상은 특히 일본에서 비참한 생활을 하고 있는 여성들과 아이들이 조국에 돌아가는 것을 바라고 있다고도 첨언했다.

제네바의 문서에서 또 하나의 사실이 나타나고 있다. 일본적십자사와 정부 관료는 적십자국제위원회에 재일조선인이 일본정부로부터 귀찮게도 많은 생활 보호비를 수급하고 있다고 강조하고 있다. 재일조선인의 생활보호수급이 '고액에 달하는' 것이, 대량귀환을 촉진하는 중요한 동기의 하나였다. 같은 시기, 후생성은 재일조선인의 생활 보호비를 삭감하기 위한 캠페인을 정력적이고 또 공공연하게 전개했다. 56년 5월, 적십자국제위원회의 조사단이 동경방문 중반, 일본의 각 신문은, 캠페인의 성과를 보도했다. 재일조선인 1만3천150세대 (약 6만 명)이 수급자격 없이 급부금을 수취하고 있었음이 판명, 수급을 취소당하거나, 삭감당하거나 했다고 보도했다.

후생성은 월 3천9백만 엔, 연간 약 5억 엔이 삭감될 것이라고 발표하고 있다. (《朝日新聞》, 1956년5월24일)

일본적십자사와 정부관계자가 충분히 예상하고 있었던 것과 같이, 이러한 생활보호비 삭감은 북한으로의 귀환을 요구하는 재일조선인의 수를 증대시키는 결과와 연결된다. 적십자국제위원회에의 편지에서 井上 일본적십자사 의사부장은, “일본정부가, 생활보호수당 지급액을 2/3로 삭감 한” 상황에서, “대다수의 재일조선인들이 노동력이 부족한 북한으로 한시라도 빨리 가고 싶다고 원하는 것은 당연하다”고 쓰고 있다. 제네바의 자료는 후생성의 생활보호비 삭감 캠페인이 동 성의 귀환정책과 깊은 관계에 있었던 가능성이 있었던 것을 시사한다.

〈존재한 북-일간의 파이프〉

적십자국제위원회의 특사가 일본에 체제, 후생성이 생활보호비 삭감을 실시하고 있었을 때, 일본적십자사에 47명의 재일조선인이 나타나, 북한에 의 자비로 건너갈 때의 원조를 요청했다. 적십자국제위원회의 기록에는, 일본적십자사는 그들의 귀환을 島津忠承이 말하는, 재일조선인문제의 (그다지 좋은 말은 아니나) 최종수단'에의 길을 여는 최초의 스텝으로 여기고 있었다. 47명의 정확한 구성은 알려지지 않고 있으나, 島津이 조선적십자회 회장 李炳南 앞으로 보낸 비밀 편지에 의하면, 그 속에는 불법입국자와 국외 추방을 언급하면서(적어도 大村收容所로부터) 가석방되어 있는 사람이 포함하고 있었다.

일본적십자사는, 조선적십자회와 적십자국제위원회에 그들의 귀환을 위한 도움을 요청했다. 1956년6월6일, 島津은 李炳南에게의 편지에서 “우리들은 재일조선인문제를 현실적인 관점에서 하나 착실하게 해결하지 않으면 안 된다”고 전했다. 귀환비용을 자비로 해결할 수 있는, 그것을 싫어하지 않는 사람들을 먼저 최초로 귀환시키고, 다음 차례가 ‘도항비용을 자비로 충당할 수 없는 조선인들의 귀환’ 이라고 했다. 그리고 島津은 이 비용은 조선

적십자회가 부담하는 계획을 제안했다.

일본정부는, 한국정부의 반반을 걱정했다. 외무성과 후생성의 찬동아래, 도진은 실질적으로 필요한 작업은 모두 일본적십자사가 수행, 적십자국제위원회는 이름을 사용할 뿐이라고, 적십자국제위원회에 전하고 있다. 그러면서도 결국, 한국으로부터의 격렬한 압력이 일본정부, 적십자국제위원회, 선박회사에 가해져, 출발은 상당기간 연기되지 않을 수 없었다. 그리고 최종적으로 47명 가운데 20명만이 다른 3명의 학생들과 같이 노르웨이 선적의 배로 북한으로 출발, 56년12월14일에 평양에 도착했다.

종래, 재일조선인의 귀환에 관해서는, 58년 후반까지, 일본 측과 북한 측 사이의 커뮤니케이션의 파이프가 존재하지 않았다고 알려지고 있다. 그러나 이 李炳南 앞으로의 島津의 편지로부터도 알 수 있는 것과 같이, 국교가 없었음에도 불구하고, 일본과 북한 양 적십자사 간의 접촉이 귀환문제에 관한 비공식 정보교환의 길을 준비하고 있었음은 분명하다.

일본적십자사의 중개역할을 정보교환뿐 아니라, 실질적인 활동에도 미치고 있었다. 일본의 국회의사록에 의하면, 57년에 일본적십자사는 북한정부로부터 총련에 보낸, 약 2억4천 만 엔의 교육원조금을 두 번으로 나눠 이송할 때 중개 역을 하고 있었다. 金贊汀씨가 쓴 <朝鮮總連>에 나타나고 있는 것과 같이, 이러한 원조금의 유입은 재일조선인의 북한에의 기대감을 높였다. 그리고 그것은 총련의 교육정책의 전개에 있어 아주 중요했던 것이다.

특히 井上 일본적십자사 외사부장은 조선적십자와 같은 입장의 인물과 빈번하게 접촉, 면담도 수없이 가졌다. 예컨대 56년6월, 중국에서 井上和 조선적십자 측과의 비공식 회담이 있었다. 회담의 구체적인 내용은 알려지지 않았으나, 그 직후, 북한 측은 대량귀환에 합의한 협의에 적십자국제위원회가 관여하는 것에 관심을 나타내기 시작했다. 한편, 적십자국제위원회 총재 레오폴드 보아시에는 일본적십자사의 로비 활동에 응해, 귀환에 대한 논의하기 위해, 일본, 북한, 한국 대표자에 의한 회합을 제네바에서 행하도록 제안했다.

일본과 북한은 찬동, 한국은 참가를 거부했다. 특히 57년2월, 적십자국제위원회는 일본, 북한, 한국의 적십자에 각서를 보내, 귀환계획을 제시했다. 그 내용은 북한에의 수송수단은 '적십자와 일본정부에 의해 제공되고', 적십자국제위원회는 귀환자의 자유의사를 확인한다고 하는 것이었다. 북한은 흥미를 나타냈으나, 귀환계획의 문제는 전반에 보아시에게 제창한 방침에 따라, 3자 회합에서 논의하는 것이 최선이 아닌가라고 제안했다. 한국은 북한에의 귀환에 대해서 어떤 제안도 거절했다. 제네바의 문서는, 일본정부와 한국과의 관계도 지금까지 이상으로 상세하게 반영했다. 귀환사업에 관한 일본정부의 자세는 일-한 교섭에 미묘한 관계를 만들어 낸 것을 알 수 있다.

57년부터 58년 전반, 일본정부는 적십자국제위원회가 57년 2월에 제안한 방식에 대해 갑자기 신중하게 되었다. 그것은 한국과의 미묘한 교섭이 영향하고 있었기 때문이다. 그 교섭의 중심 의제를 점한 것은 대촌수용소의 수용자와, 소위 '이 라인' (한국이 52년, 일본어선의 조업을 제한키 위해 주변해역에 설정한 경계선)을 넘었기 때문에 한국당국에게 나포돼, 부산에 수용되어 있던 일본인 어부들의 대우의 결착이었다.

양국은, 57년의 말, 대촌수용소와 부산의 수용자 문제를 해결하기 위한 협정에 조인했다. 그러나 이 협정에는 중요한 문제에 대한 기재가 없었다. 한국보다도 북한에 송환되고 싶다는 대촌의 수용자들의 운명에 관한 것이었다. 이 협정이 공식화되자, 한국으로 강제송환 되는 것을 두려워 한 수용자 그룹인 시위를 시작했다. 한편 한국정부는 수용자 전원을 한국국적으로 보지 않으면, 나포된 일본인 어부들을 귀환시키지 않을 것이라고 주장했다. 이 교착상태는 부분적 타협안이 이뤄져, 어부들의 대부분이 석방된 58년 5월까지 계속되었다. 이 사이, 한국정부의 비타협적인 태도에 일본정부는 애를 먹을 수밖에 없었다.

부산에서 어부들이 귀국하자마자, 일본 정부는 다시 귀환사업의 실현에 강한 관심을 나타내기 시작했다. 그 배경에는 58년 6월26일부터 7월6일까지 행해진 大村收容所에서의 북한 귀환희망자 94명의 데모가 있었다. 일본

정부는 데모를 한 사람들을 국내에서 가석방했다. 그러나 7월7일에 외무성 아시아국장인 井上益太郎을 불러, “데모의 경험과 한국정부의 비타협적인 태도를 종합하면, 적십자국제위원회에 개인의 자유의사를 증명해 보여, 그 개인을 북한으로 귀환시킬 수밖에 없다.”는 견해를 비공식적으로 나타냈다.

이에 따라, 井上은 적십자국제위원회와 접촉, 귀환을 위한 보다 상세한 제안을 적십자국제위원회와 정부에 제출했다. 동시에, 井上은 조선적십자와도 접촉, 이러한 진전 상황을 알린다. 이렇게 하여 대촌수용소에 구류된 사람의 강제송환문제는, 북한에의 대량귀환이라는, 보다 광범위한 문제로 접어들게 된다. 58년8월, 조선총련에 의한 대규모적인 귀환운동이 전개된 배경에는 이러한 사실이 있었다.

〈침묵의 귀환자〉

제네바를 방문한 후, 문서관에서 읽은 자료 속에, 나의 머리에서 떠나지 않은 일화가 하나 있다. 그것은 내가 ‘윤 씨’라고 부르는(이것은 그의 본명은 아니다) 귀환자에 관한 것이다. 윤씨는 북한에의 귀환하기 직전, 일본적십자사의 면접을 받기 위해, 60년1월13일, 일본적십자 新瀛 센터의 ‘특별실’에 들어갔다. 나이는 30이 넘었고, 공장에서 사고를 만나, 몸이 부자유스러웠다. 그의 면접은 적십자 직원을 뜻밖에 당혹스럽게 했다. 왜냐하면 윤씨는 대화를 일체 거부했기 때문이다.

최초에는 직원들이 윤씨가 언어장애자라고 생각했다. 다음에, 그가 말할 수 있다는 사실을 알았으나, 그래도 윤씨는 자기의 말이 오해되거나 오용되는 것을 겁내, 질문에 대한 대답을 모두 필기할 것을 주장했다. 그 기술 가운데, 윤씨는 자기가 대단히 난처해하고 있다고 적십자의 직원들에게 전했다.

그는 북한에 갈 것인가 아닌가, 완전히 자유로운 의사결정을 하고 싶다고 생각했으나, 자기에게는 어떻게 할 수 없는 다른 힘이 움직여, 강제되고 있는 듯이 느끼고 있었던 것이다. 적어도 그것은 그가 인생에서 내린 선택

가운데 가장 곤란하고 가장 중요한 것이었을 것임에 틀림없다. 윤씨는 깊이 생각한 후에 결정하고 싶으니 혼자 두게 해 달라고 요구했다. 그러나 적십자는 이 요구를 들어주지 않았다.

다음날, 윤씨는 적십자에 대해서 '나의 권리는 무시됐다'는 메모를 남겼다. 그럼에도 불구하고, 그 날, 그는 귀환 선을 타고 북한으로 향하고 말았다. 나의 가슴속에 윤씨의 침묵의 소리가 계속하여 들리고 있다. 배가 북한 청진의 방파장에 도착하자 먼저, 일단 그에게 무엇이 일어났을 가를 생각하지 않으면 안 된다.

윤씨는 완전한 자유의사에 의한 선택을 하고 싶었을 것이라고 나는 생각한다. 귀환운동의 배후에 있는 복잡한 정치적 책모에 대해서는 어느 것 하나 알려지지 않았음에도 불구하고, 자기의 눈앞에 강요된 '선택'이라는 말 그것이, 무엇인가 잘못되어 있음을 윤씨는 알아차렸을 것이다. 이 논란하고 중요한 선택에 직면당하게 돼, 오직 유일 가능한 대답이 침묵이었을 것이다.

적십자국제위원회의 문서관의 기록은, 중요한 역사적 의문에 대답해 주나, 동시에 지금부터 대답을 요구해야 할, 더욱 많은 의문을 제기한다. 귀환사업이 개시되기 전에, 일본과 북한의 양 당국 간의 교환된 전체의 내용을 우리들은 파악하고 있지 않다. 또 북한정부가 왜 수 만 명의 귀환자를 받아들릴 결정을 했는가, 그 이유를 우리들은 아직 완전하게 이해하지 못한다. 그러나 新瀉에서 최초의 귀환선이 출항하여 46년이 지난 지금, 진실을 말해야 할 시기가 왔다. 그리고 북한정부와 조선총련은 말할 것도 없고, 일본 정부와 일본적십자사도 또, 귀환자들이 겪은 운명에 대해서 스스로의 역사적 책임을 인정해야 할 시기가 왔다고 나는 생각한다.

2004년 8월 1일

이라크 무장단체에 납치된 피랍인 석방



석방됐다고 밝혔다"고 나이로비 발로 보도.

이라크 무장단체에 납치됐던 케냐인과 인도인 각각 3명과 이집트인 1명 등 인질 7명이 피랍 11일 만에 모두 석방됐다고 케냐 외무장관이 1일 밝혔다. 이라크 무장단체가 인질을 무더기로 석방한 것은 이례적. AFP통신은 이날 "치라우 알리 음 와케레 케냐 외무장관이 전화 인터뷰에서 이들이 석방됐다고 밝혔다"고 나이로비 발로 보도.

8월 2일

김선일씨 피랍직후 테이프 AP서 3분의1로 축소 편집



'김선일국정조사특위'는 이날 임홍재 대사대리를 비롯한 주 이라크 한국대사관 직원, 가나무역 김천호사장및 직원, 김선일 유족대표 심성대씨 등 20여명이 증인 및 참고인으로 출석한 가운데 김씨 피랍 및 피살사건 진상규명을 위한 이틀째 청문회를 실시.이날 청문회에서 한나라당 박진 의원은 "AP통신이 입수한 김선일 피랍현장 녹화테이프는 원본이 13분 짜리인데 통신이 이를 4분30초짜리로 축소 편집했다"며 "원본테이프에는 김선일씨의 한국내 주소와 김씨의 피랍 경위와 과정 등이 묘사돼 있는데도 이를 축소한 이유가 뭐냐"며 의혹을 제기.

'김선일국정조사특위'는 이날 임홍재 대사대리를 비롯한 주 이라크 한국대사관 직원, 가나무역 김천호사장및 직원, 김선일 유족대표 심성대씨 등 20여명이 증인 및 참고인으로 출석한 가운데 김씨 피랍 및 피살사건 진상규명을 위한 이틀째 청문회를 실시.이날 청문회에서 한나라

美 2사단 3,600명 이라크출병 시작

주한 미2사단 소속 2여단 병력 3,600명이 2일 경기 동두천시 보산동 캠프 케이시에서 출병식을 갖고 이라크 이동을 시작. 주한미군 이라크 추가 파병부대는 9보병연대 1대대와 503보병연대 1대대, 506보병연대 1대대 등 3개 보병대대와 통신대, 공병부대 등으로, 주한미군 3만 7천여명의 10%가량에 해당.

8월 3일

'중 고구려사 왜곡' 민·관 대책반 구성



문화관광부가 최근 노골화한 중국 정부의 고구려사 왜곡 움직임에 효과적으로 대응하기 위해 학계, 시민단체와 민·관 합동 긴급대책반(태스크포스팀)을 꾸림. 문광부는 이런 열개의 '고구려사 왜곡에 관한 대책 태스크포스(가칭)' 구성·운영 방안을 확정하고 팀을 구성.

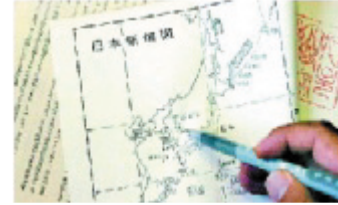
8월 4일

말레이시아 “이라크 파병 검토”

압둘 아흐마드 바다위 말레이시아 총리는 4일 이라크에 이슬람 평화유지군을 파병하는 문제를 검토하고 있다고 밝힘. 파병은 이라크의 안보 상황이 안정된 뒤에야 가능할 것이라고 덧붙임. 말레이시아 정부는 이라크에서 이슬람 군대로 미군 주도의 다국적군을 대체하자는 사우디아라비아의 제의를 “매우 심각하게 고려하고 있다.”고 바다위 총리는 전한 것.

8월 6일

中 ‘독도는 분쟁지역’ 표기 삭제 / 홈페이지 ‘日 개항’ 서...우리 정부입장 수용



중국 정부가 6일 자국 외교부 홈페이지의 일본 개항에서 독도를 영토 분쟁지역으로 표기한 것을 삭제한 것으로 확인. 이는 중국이 한국과 일본의 현대사 이전 부분을 모두 삭제한 것과는 다른 별도의 조치. 중국 정부는 그동안 ‘일본 개항’란의 ‘면적’ 부분에서 북방4도 영토분쟁, 센카쿠열도 영토분쟁과 함께 “(일본이) 한국과 竹島(한국명칭 독도·獨島)에서 영토 분쟁이 일어나고 있다”고 기술.

8월 10일

중국, 이슬람 소수민족 설 곳 박탈

‘테러퇴치’를 이유로 중국정부는 분리주의자 및 종교단체를 척결. 중국은 국경을 마주하고 있는 주변 국가들로부터 위구르출신 망명자들을 중국으로 추방하겠다는 약속 받아냄. 하나의 중국을 자처하는 중국정부의 ‘야심’은 중국내 소수민족 탄압으로 이어지고 있으며 이는 이미 수년 전부터 시작된 사실.

8월 11일

수단 서부 다르푸르 사태

수단 서부 다르푸르 지역에서 발생하고 있는 비인도적인 학살에 대해 유엔 안전보장이사회가 결의안을 채택하는 등 국제사회의 개입이 가시화. 지난 21년 간의 내전으로 이미 200만명 이상이 숨지고 수백만명의 난민이 동, 아프리카의 빈국 수단의 다르푸르지역에서 지난해 3월부터 친 정부 성향의 아랍계 무장세력이 아프리카 토착 흑인들을 잔혹하게 살해, 약탈, 강간, 방화하는 비인도적인 범죄가 만연하고 있어 인종청소 논란이 일고 있음. 다르푸르 사태로 이미 5만여명의 사람들이 숨지고, 120만명 이상이 난민으로 전락, 이웃 나라를 떠돌고 있지만 여전히 인종청소의 위협에 직면.

8월 12일

조선족 대학생 ‘고구려사 왜곡’ 토론 열기

중국의 고구려사 왜곡이 최근 중국 ‘조선족’ 사회에도 큰 충격. 조선족 교수 등 일정한 지위에 오른 이들은 ‘동북공정’ 등 중국 쪽의 역사 왜곡을 내놓고 비판하지는 못하지만 대학생을 비롯한 젊은 층은 인터넷 등을 통해 충격과 분노를 표시하면서 문제 해결 방법을 놓고 활발하게 논쟁. 베이징의 조선족 대학생들 모임인 ‘중국 조선족 학생센터’ 홈페이지(ksc.com.cn)의 ‘토론광장’은 최근 고구려사 왜곡이 가장 뜨거운 화제.

8월 19일

타이완 역사학자들도 “고구려는 한국 역사”

타이완 역사학자들은 19일 고구려는 엄연한 한국 역사이며 중국이 고구려사를 자국의 역사라고 주장하는 것은 잘못됐다고 지적. 고구려사를 한국 고대 역사로 소개하고 있는 타이완 고교 역사 교과서를 편찬한 타이완대 이등화(李東華) 교수는 이날 연합뉴스와 가진 전화 인터뷰에서 “다른 수많은 민족들과 함께 중국 동북내륙에서 공존, 발전한 고구려는 영토를 확장하기 위해 바다를 찾아 한반도까지 진출한 한국 고대사의 중요한 일부분”이라면서 “고구려는 엄연한 한국 역사”라고 밝힘.

8월 20일

美軍, 나자프 대대적 공습

이라크 남부 나자프에서 저항을 계속하고 있는 시아파 성직자 무크타다 알 사드르가 국민회의의 평화안 수용을 거부한 가운데 이라크 군정이 20일 알 사드르 민병대가 점거중인 나자프의 이맘 알리 사원을 장악했다고 CNN이 보도. 메흐디 민병대는 군정이 진입하기 전에 사원을 비워 충돌은 없었다고 목격자들은 전언. 이라크 보건부는 전날부터 계속된 교전으로 77명이 사망하고, 70여명이 다쳤다고 밝힘.

8월 21일

“주한미군 감축 2007년이후 완료”...韓美 연장합의

이라크로 차출된 주한미군 2사단 2여단 병력 3600명에 이어 미8군 지원부대의 병력 1400여명이 올해 안에 한국을 빠져나감에 따라 올해 감축되는 주한미군은 모두 5000여명. 미국이 감축키로 한 주한미군 1만2500명 중 나머지 7500여명은 2005년부터 2007년 이후까지 단계적으로 감축. 한국과 미국은 20일 서울에서 이틀째 열린 제11차 미러한미동맹 정책구상(FOTA) 회의에서 이같이 합의.

9월 1일

러시아 괴한, 학생 등 250명 인질극

러시아 남부 북(北)오세티야 공화국의 소도시 베슬란에서 체첸반군으로 보이는 무장괴한 20명이 1일 오전 한 학교에 난입해 학생 학부모 교사 등 250여명을 인질로 잡고 경찰과 대치 중이라고 이타르타스 통신이 보도. 이 통신은 “괴한들은 곧바로 출동한 경찰과 치열한 총격전을 벌였으며 이 과정에서 인질범 1명이 숨진 것을 비롯해 병원으로 옮겨져 치료를 받던 민간인 8명 등 최소 9명이 목숨을 잃었다”고 보도. 이날은 러시아 학교의 가을학기 개학일로 학생 200여명, 학부모 40여명, 교사 등 모두 250여명이 학교에 머물렀던 것.

9월 2일

일본·러시아, 영유권 분쟁 악화

일본 고이즈미 총리(사진)가 오는 2일 러시아와 영토분쟁 중인 북방 4개 섬을 해상 시찰할 것으로 알려져 러·일간 관계에 긴장. 8월 25일 고이즈미 일본 총리가 오는 9월 러시아와 영유권 분쟁을 겪고 있는 북방 4개



섬을 시찰 예정이라는 일본언론 보도에 러시아 언론들은 즉각 반응. 우트로는 8월 26일 “고이즈미가 우리 땅을 밟지 않고서도 충분히 외교적 분쟁을 일으킬 것”이라면서 “일본이 러시아와 우호적인 관계를 유지하려면 북방 4개 섬에 대해 언급하지 않는 편이 좋을 것”이라고 주장. 일본 주재 러시아 대사 또한 일전 북방 4개 섬에 대한 시찰은 “전혀 득이 안되는 일”이라고 경고.

9월 5일

이라크 후세인 舊정권 2인자 알두리 체포

사담 후세인 전 이라크 대통령 집권 당시혁명 평의회 부의장으로 정권 2인자였던 이자트 이브라힘 알두리(62)가 체포됐다고이라크 임시정부 관리들이 5일 발표. 이라크 국방부의 살라흐 사르한 대변인은 알후라 TV와 생방송 전화인터뷰에서 알두리가 티크리트 외곽에서 체포됐다고 최초로 밝힘. 알두리는 체포될 당시 병원에서 치료를 받던 중이었으며 체포과정에서 미군의 지원을 받는 이라크 방위군과 알두리를 따르는 무장 세력 간에 총격전이 벌어져 70여명이 숨지고 80여명이 체포됐다고 아랍 위성방송들이 보도.

9월 14일

미국인 3명중 1명꼴 인종·종교따라 차별

2001년 9·11 테러 이후 미국 사법당국에 의한 인종·종교·민족적 차별이 급증해 대책이 시급 AFP, AP통신은 14일 국제사면위원회 미국지부가 내놓은 ‘위협과 굴욕:미국 내 인종 구분, 국가안보, 그리고 인권’이라는 보고서를 인용, 이같이 보도. 보고서는 3200만명의 미국인이 인종과 민족, 종교적인 배경 때문에 경찰과 이민국의 표적이 되는 등 차별대우를 받았으며, 8700만명이 살아가면서 이같은 차별을 당할 위험이 크다고 밝힘. 미국 인구를 2억 8100만 명으로 치면 미국인 3명 중 한 명꼴로 차별받을 가능성.



서울서 제 7차 세계인권대회 개최

3박 4일간의 일정으로 서울에서 열리는 ‘제7차 세계국가인권대회’에서 러시아 북오세티야 인질극 참사와 이라크전 피해 등 분쟁과 테러가 주요 화두. 러시아, 아프가니스탄, 팔레스타인, 르완다 등 분쟁과 테러 현장의 인권실태와 대안 마련을 논의. 세계국가인권대회의 논의 결과는 전 세계의 인권상황에 직·간접적인 영향을 미쳐 지난 93년 대회의 ‘빈 선언’이 제안한 인권고등판무관과 국제형사재판소, 국가인권기구 등이 운영되는 결실을 보게 함.

10월 3일

남북, 개천절 민족공동행사 공동호소문 채택

남북은 올해로 3회째를 맞이하는 개천절 민족공동행사를 3일 오전 서울과 평양에서 분산 개최한 가운데 공동호소문을 채택, 발표. 주최 측인 북측 단군민족통일협의회(단통협, 회장 류미영)와 남측 개천절민족공동행사준비위원회(개천절 준비위, 위원장 윤경빈, 한양원)는 공동호소문을 통해 “단군을 민족의 시조로 확인하고, 단군을 섬기는 것은 민족정기를 바로 세우는 일이고, 역사의 정체성을 확인하는 데서 커다란 의의를 가지는 일”이라며 개천절이 가지는 민족사적 의의를 설명.

10월 18일

이탈리아·우크라이나 “우리도 이라크서 철수”

이탈리아는 2005년 이라크에서 부분적인 철군을 추진할 계획임을 안토니오 마르티노 이탈리아 국방장관이 밝힘. 마르티노 장관은 이날 저녁 지방 TV에서 “이라크 총선이 아프가니스탄처럼 성공한다면 철군을 추진할 것”이라며 “그러나 즉각 철수는 설명하기 어렵다”고 덧붙임. 우크라이나 정부는 오는 31일 실시되는 대선 결과와 상관 없이 이라크 주둔 1650명 병력을 철수할 것이라고 이타르타스 통신 등이 보도. 게오르기 크류츠코프 의회 국가안보위원회 위원장은 이날 의회에서 즉각 철군 1개 안과 점진 철군 2개 안 등 3개 철군 안에 대해 의회가 결정해야만 한다고 주장.

부시 美대통령, 북한인권법 서명



조지 부시 미국 대통령은 북한인들에게 인도적 지원을 제공하고 탈북자들에게 미국 내 난민 또는 망명 자격을 허용하는 것을 주요 내용으로 하는 북한인권법에 18일 서명. 부시 대통령은 “북한의 인권과 자유 신장을 돕기 위해” ‘2004 북한 인권법’에서 명했다”고 백악관이 성명을 통해 밝힘. 북한 인권법은 민간, 비영리 단체들이 북한 내 인권, 민주주의, 법치, 시장경제발전을 신장하는 프로그램들을 추진하도록 미 대통령이 재정을 지원하도록 허용함. 이 법은 2005년부터 2008년까지 3년간 북한에 대한 인도적 지원과 민주주의와 인권 신장을 위해 최소 2천400만달러를 제공하도록 규정.

10월 20일

日, 주일미군 ‘中東작전’ 수용 - 고이즈미총리 미·일 동맹 강조 종전입장 바꿔

주일미군의 작전범위를 중동지역까지 확장하자는 미국측 구상을 일본이 결국 수용하는 쪽으로 입장을 모아감. 20일 일본 마이니치(毎日)신문에 따르면 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 총리는 전날 기자들에게 주일미군 재편과 관련, “(미·일)안보조약과 ‘세계속의 미·일동맹’이란 관점에서 논의해야 할 것”이라고 언급. 이는 같은 날 국회에서 현행 헌법과 안보조약의 틀 안에서 주일미군 문제를 협의하겠다는 발언과 배치되는 것. 마이니치는 고이즈미 총리가 세계적 차원의 미·일동맹 강화를 강조함으로써 주일미군의 활동범위를 극동으로 한정된 안보조약 6조, 이른바 ‘극동조항’에 구애받지 않겠다는 쪽으로 입장을 바꾼 것이라고 분석.

10월 27일

유네스코 “고구려 고분은 한민족 유적”

무니어 부쉐나키 유네스코 사무총장보는 27일 서울 타워호텔에서 열린 ‘고구려 고분 보존과 관리’ 국제 심포지엄에서 북한 내 고구려 고분의 보호 보존을 위한 노력을 남북한에 당부하는 권고안을 채택. 권고안에는 “한국 민족의 풍부한 과거를 표현하고 있는 고구려 고분의 탁월한 인류 보편적 가치를 인정한다”고 명시. 권고안은 또 북한에 대해 문화 유적지와 기념물의 보호·보존을 위한 문화유산 담당기관의 역할 강화 및 고구려 유적의 보호와 관리를 위한 자체 노력을 강조.

10월 29일

日 이라크 파병 1년 연장 / 내년까지... 병력도 50명 증원

일본 정부는 이라크 남부 사마와에 주둔중인 자위대의 파견기간을 1년 연장하고 대박격포 레이더를 배치하는 등 일부 장비와 병력을 보강하기



로 했다고 산케이신문이 29일 보도. 일본 정부는 자위대의 이라크 파견 근거인 '이라크 부흥 지원 특별조치법'에 따른 '기본계획' 시한이 오는 12월24일 다가옴에 따라 파견기간을 내년 12월31일까지로 1년 연장한다는 방침을 확정한 것. 최대 600명으로 설정돼 있는 파견 인원도 50명 확충, 650명으로 증원키로 함.

러시아서도 '탈북' 신호탄?...北노동자 1명 블라디보스토크 美영사관 진입

북한 노동자로 보이는 40대 남자 1명이 러시아 블라디보스토크 주재 미국 총영사관에 진입한 것으로 확인. 모스크바 주재 미국 대사관은 31일 "북한인 1명이 총영사관에 들어왔으며, 40대 남자라는 사실 외에는 밝힐 수 없다"고 언급. 최재근 블라디보스토크 주재 한국 총영사관은 본지와 전화 통화에서 "자세한 정황을 파악하기 위해 미 총영사관 측과 접촉을 시도하고 있다"고 밝힘. 북한인은 진입 1주일 전 블라디보스토크 현지 유력 신문사를 찾아가 "북한에 돌아가기 싫다"며 도움을 요청한 것으로 알려져. 러시아 주재 외국 공관에 북한인이 진입하기는 이번이 최초.

11월 7일

이라크, 쿠르드외 전역에 계엄령

이라크 정부는 7일 북부 쿠르드 지역을 제외한 이라크 전역에 60일 동안 계엄령(state of emergency)을 선포했다고 정부 대변인 타이르 하산 알 나퀴브가 발표. 이번 계엄령 선포는 미군과 이라크군의 팔루자 저항세력에 대한 전면 공격을 앞두고 나온 것이라고 AP통신이 보도. 나퀴브 대변인은 이야드 알라위 이라크 총리가 비상사태의 구체적인 내용을 8일 공포할 것이라며 통금조치 등이 조만간 실시될 것이라고 설명.

11월 8일

이슬람 vs 반이슬람...네덜란드 분쟁 확산

이슬람 문화에 대한 내부 비판을 담은 영화 '복종'을 감독한 네덜란드 영화감독 테오 반 고흐가 지난주 초 모로코 출신의 한 이슬람계 청년에게 살해당한 것을 계기로 네덜란드에 반(反) 이슬람 정서가 확산. 용의자가 스페인의 이슬람 테러 조직과 연계된 것으로 알려지면서 사건 이후 이슬람 사원과 학교에 대한 방화 및 폭발물 공격이 잇따름. 한편에선 이슬람 과격 단체가 보복 공격을 예고하고 나서 '이슬람-반(反)이슬람' 분쟁이 확산되는 추세.



11월 10일

중동 평화중재자 아라파트 사망

파리 주재 팔레스타인 특사인 레일라 샤히드는 10일(이하 현지시간) 야세르 아라파트 팔레스타인 자치정부 수반이 "생의 마지막 단계에 접어들었다"며 사실상 사망을 인정. 그는 이어 고위 이슬람 성직자인 타이시르 엘 타미미 팔레스타인 종교 법원 수장이 아라파트 수반의 임종을 지키기 위해 이날 프랑스에 도착했다고 밝혔으나 그가 아라파트의 생명 연장 장치 중단을 승인하기 위해 왔다는 설은 부인. 이스라엘 내각은 아라파트 수반이 사망할 경우 요르단강 서안의 라말라에 묻히는 것을 허용하기로 결정했다고 이스라엘 관리들이 전언.

11월 13일

美軍, 부상 포로 사살 파문

미군이 이라크 팔루자에서 부상을 입은 저항세력 포로를 사살한 것으로 15일 드러나 파문.포로 살해는 아부그라이브교도소 이라크인 수감자 가혹 행위에 이어 이라크에 법치주의를 심는다는 미국의 명분에 적지 않은 타격을 줄 것으로 전망.

11월 15일

몽골 정부, “탈북 난민 수용”

몽골 정부는 국경을 넘어오는 탈북자를 지금까지와 마찬가지로 앞으로도 받아들일 것이라고 밝혔다고 뉴욕 타임스가 15일 보도. 진디 문크 오르길 몽골 외무장관은 타임스와의 인터뷰에서 “몽골 국경을 넘어오는 탈북자가 중국으로 송환되는 일은 없을 것”이라고 강조. 또 몽골은 탈북자를 받아들이는 나라이며 주로 한국으로 갈 때 까지 숙식을 제공하고 있다고 몽골 외무장관은 덧붙였다. 몽골 외무장관이 탈북자 수용과 북한 송환불가 방침을 공식적으로 밝히기는 이번이 처음.

11월 16일

美, 탈북자 집단망명 추진

미국 정부가 탈북자들이 망명 절차를 거쳐 미국에 집단으로 이주할 수 있도록 준비하고 있다고 아서 진 듀이 미 국무부 이주난민 차관보가 16일 밝힘. 듀이 차관보는 이날 탈북자들의 미국 망명 허용문제와 관련, “우리는 북한을 ‘프라이어리티(priority)’ 그룹 국가로 지정할 준비를 하고 있으며 탈북자 문제를 전담할 특사도 임명될 것”이라고 워싱턴 외신기자 클럽에서 기자회견을 갖고 밝힘. 이 경우 북한은 유대인, 쿠바 난민, 베트남 보트 피플에 이어 미국난민 허용 역사상 네 번째 집단망명 허용 대상국가로 선정. 미국은 북한 인권법 제정을 통해 북한 주민이 미국에 개별적으로 망명할 수 있는 법적 준비를 이미 마친 상태.

11월 17일

日 자민당 헌법개정안 요강 개요 / 군사대국화 공식화 시동

17일 처음 공개된 일본 자민당의 헌법개정 원안은 현행 평화헌법의 ‘전력(戰力)보유금지’와 ‘전수(專守)방위’ 대원칙을 폐기한 것으로 충격적. 군대 아닌 ‘자위대’를 군대인 ‘자위군’으로 개념을 바꾸고, 그 역할도 일본 영토에 침범한 적을 자위차원에서 물리친다는 지금까지의 안보개념을 버리고 자위군이 해외에서 ‘국제평화를 위한 무력’을 행사할 수 있다는 확장주의를 표방한 것. 경제력에 걸맞은 군사대국화를 지향해온 일본 보수우파의 일관된 팽창전략이 결실을 눈앞에 두고 있다는 분석이 잇따름.



11월 24일

한반도 위기·兩岸분쟁 대비 자위대 서부지역 집중배치

일본은 한반도 위기와 중국·대만 분쟁, 테러 위협 등에 즉각 대응할 수 있는 부대를 서부 지역에 중점 배치하는 내용의 중장기 방위정책인 ‘방위계획 대강’ 개정작업을 추진하고 있다고 아사히(朝日)신문이 24일 보도. 방위청은 연내 각의에서 결정할 것을 목표로 추진 중인 ‘새 방위계획 대강’ 개정작업의 일환으로 오키나와(沖繩) 제1혼성단(정원 1800명)과 시코쿠(四國)의 제2혼성단(2000명)을 각각 3000여명 규모의 여단으로 승격키로 함.

12월 3일

미, 아웅산 수지 여사 석방 요구

미얀마의 반체제 지도자인 아웅산 수지 여사의 가택연금이 1년 연장된다는 소식에, 미국이 수지 여사의 즉각적인 석방을 요구. 스콧 매클레런 백악관 대변인은 성명에서 미얀마 정권이 수지 여사의 연금을 1년 연장했다는 소식에 깊은 우려를 표시한다고 밝힘. 매클레런 대변인은 이어 미얀마가 아웅산 수지 여사와 다른 정치 사범들을 즉각 무조건 석방하고 국가 화해와 민주주의, 인권 향상을 위한 의미 있는 단계를 밟기 시작할 것을 요구한다고 전언.

포로학대 사진 또 파문

네이버 실로 잘 알려진 미국 해군 특전단이 지난해 이라크전쟁 당시 포로와 구금자들을 학대하는 모습이 담긴 사진이 새로 발견돼 파문. 이번에 공개된 사진 중 일부는 2003년 5월에 찍은 것으로 전해져 미군의 포로학대가 아부 그라이브 사건이 있기 전부터 보다 조직적이고 광범위하게 이루어졌다는 의혹이 제기. AP통신이 지난 3일 공개한 이들 사진 역시 포로들이 손을 뒤로 묶인 채 얼굴에 봉지를 뒤집어 쓰고 있는 모습과 바닥에 누혀진 구금자들 사이에서 한 네이버 실 요원이 혀를 내밀며 깔고 앉아있는 장면 등 아부 그라이브 학대 장면과 유사한 모습. 특히 가택수색을 실시하던 미군이 이라크 남성의 머리에 총을 겨누고 있는 가운데 이 남성의 머리 뒤로 유혈이 낭자하게 묻어 있는 사진은 이라크인 즉결처형 의혹까지 불러일으킴.

12월 7일

난민신청 외국인 17명, 허가

법무부는 7일 난민신청협의회를 열고 우리나라에 난민신청을 한 22명에 대해 심의, 이중 17명에게 난민 지위를 부여하기로 했다고 밝힘. 지금껏 우리나라에 난민신청을 한 난민신청자는 모두 362명으로 2001년 이전에는 연평균 13명이 신청했지만 지난해에는 83명, 올 10월까지지는 모두 113명이 신청하는 등 증가추세. 그동안 신청한 362명중 51명은 자진으로 신청을 철회했고 이날 허가가 결정된 17명을 포함한 31명이 난민으로 인정돼 국내에서의 합법적인 체류자격을 획득.

12월 22일

탈북난민 北송 저지 美 주요도시서 시위...국제 20여단체 참여

미국 내 북한인권운동 단체들과 한인단체들이 22일 수도 워싱턴 DC를 비롯, 미 주요도시에서 탈북난민 강제송환 저지를 위한 국제시위. 워싱턴 DC에서는 이날 오전 중국대사관 앞에서 샘 브라운백 연방 상원의원 등이 참여한 가운데 디펜스 포럼 등 북한인권운동 단체들이 모여 항의 시위를 벌이고, 샌프란시스코와 뉴욕, 시카고에서도 각각 중국영사관 앞에서 집회.



12월 26일

동남아 대규모 지진 사망·실종 30만명 육박

인도네시아 수마트라섬 등 동남아시아 일대에서 26일 오전(이하 현지시간) 리히터 규모 8.5의 강진이 발생해 30만명에 육박하는 사상자가 발생했다고 현지 관리와 목격자들이 전함. 이 지진으로 발생한 해일이 이날 오전

인도와 스리랑카 해안을 덮쳐 사망자가 급증. 스리랑카 구호 관리 M D 로드리고 씨는 인도네시아 강진으로 발생한 거대한 해일이 스리랑카 북서부를 강타했다고 전언.

2005년 1월 3일

지진 해일 대재앙/ 살인·약탈... 아체는 무법천지

쓰나미 최대 피해 지역인 인도네시아 아체주(州)가 폭도와 난민의 약탈이 잇따르는 등 무법천지로 변함. 약탈을 당한 주민은 대부분 부유한 화교들로 약탈이 심해지면서 집을 싸서 가족과 함께 다른 도시로 피난하는 경우가 늘고 있다고 3일 홍콩 문화보(文匯報)가 보도. 보도에 따르면, 아체주 화교들이 난민과 폭도들의 주요 약탈 대상이 되면서 북부 수마트라섬의 여러 도시로 떠나는 바람에 이들 지역으로 향하는 항공기 요금이 치솟고 있음.

1월 10일

수단 유혈분쟁 21년만에 종식

아프리카 최장의 유혈분쟁이 마침내 종막. 알리 오스만 타하 수단 부통령과 존 가랑 수단인민해방군(SPLA) 의장은 9일 케냐 나이로비 은아요 국립경기장에서 만나 1983년 이후 21년간 지속돼온 분쟁에 마침표를 찍는 협정에 공식 서명. 이 자리에는 중재역할을 맡아온 음와이 키바키 케냐 대통령과 요웨리 무세베니 우간다 대통령, 콜린 파월 미 국무장관, 지안프랑코 피니 이탈리아 외무장관도 나란히 참석해 증인 자격으로 서명. 오마르 엘 베시르 수단 대통령과 압둘라리스 부테프리카 알제리 대통령, 폴 카가메 르완다 대통령, 아무르 무사 아랍연맹 사무총장 등 9명의 아프리카 지도자들도 서명 과정을 지켜봄.

1월 11일

日위안부 할머니 實名기록 확인

생존해 있는 '일본군 위안부' 피해 여성의 실명기록이 처음 발견. 강정숙 한국정신대연구소 연구원은 국가기록원의 군인군속 자료를 조사하던 중 일본군 위안부 피해 생존자 김복동(金福童·79)씨의 실명 기록을 발견했다고 11일 밝힘. 명부에 실린 김씨의 본적과 생년월일 등 신상내용이 정신대연구소가 1997년 발간한 '강제로 끌려간 조선인 군 위안부들 증언 2집'에 실린 김씨의 증언과 일치한다는 것.

1월 17일

빨리 낫고 싶어요" 하반기 마비병 태여성 3명 치료받으러 입국

경기 화성경찰서는 17일 노밀혁신 취급 태국인 노동자들이 중독 증세를 보인 화성시 D사의 대표 송모 씨(53)에 대해 업무상 과실치상 혐의로 체포영장을 발부받아 검거에 돌입. 한편 D사에서 근무하다 다발성 신경장애에 걸린 채 지난해 11월 태국으로 돌아간 씨리난 씨(37) 등 태국인 여성 근로자 3명은 국내에서 치료를 받기 위해 안산외국인노동자센터 박천웅 목사 등과 함께 이날 오후 인천국제공항을 통해 입국.

1월 18일

일본, 난민신청 쿠르드인 두명 강제추방

일본 당국이 유엔 난민고등판무관실에서 난민으로 인정받은 터키 국적 쿠르드인 부자를 18일 강제출국 시켰다고 일본 언론이 보도. 이들 부자는 고등판무관실에서 '위임 난민'으로 인정받았지만, 일본 당국은 난민 인정

을 거부. 위임 난민이란 유엔 총회 결의에 의한 난민협약의 보호대상자는 아니지만 방치될 경우 심각한 인권 유린이나 생명에 위협을 당할 우려가 있는 자로서 유엔이 보호 대상으로 간주해, 고등판무관실이 구호하는 대상. 이들 부자는 “터키에서 쿠르드인 자치를 요구하는 운동을 했기 때문에 돌아가면 죽는다”며 세차례에 걸쳐 일본 정부에 난민 인정을 신청했지만, 일본 법무성 입국관리국은 쿠르드인에게 난민을 인정한 사례가 없다며 강제송환.

1월 21일

무허가 몽골학교 3월 정식학교 된다...50명 정원 외국인학교로 개교

몽골 출신 외국인 노동자들의 자녀를 위해 설립된 재한몽골학교가 오는 3월2일 정식 외국인학교로 개교. 이에 따라 학력을 인정받지 못했던 몽골 외국인 노동자 자녀들이 고국으로 돌아가 초·중등 학력을 인정받을 수 있게 됨. 재한몽골학교는 21일 “지난해 12월30일 서울시교육청으로부터 50명 정원으로 학교설립 계획을 승인 받았다”며 “정식 인가를 거쳐 서울 광장동 서울 외국인 근로자 선교센터 건물에서 3월에 개교할 예정”이라고 밝힘. 몽골학교는 1999년 서울 구의동의 한 지하건물에서 시작,2003년 서울 외국인 근로자 선교센터로 옮겼으며 현재 24명의 어린이가 재학 중.

1월 27일

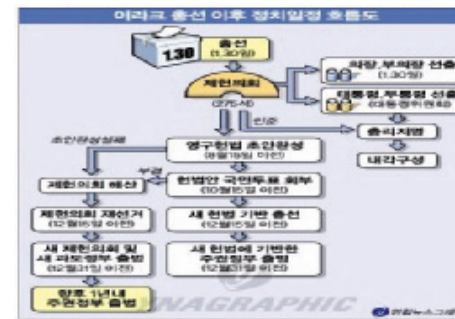
“가시는 순간까지 日망언 분통”

“가시는 길까지 일본의 망언을 듣게 해 드려 죄송합니다.” 27일 향년 84세로 세상을 떠난 일본군 위안부 피해자 고 박복순 할머니의 영결식이 31일 서울 용산 중대부속병원에서 ‘태평양전쟁유족회장’으로 치러짐. 영결식장을 가득 메운 조화와는 달리 태평양전쟁희생자유족회원 30여명과 일본 아시아여성기금 등 일본인 7~8명만이 쓸쓸히 자리를 지킨 이날 영결식장은 전날 일본 나카야마 나리아키 문부과학상의 ‘자학적 역사교과서’ 망언 때문인지 시종 침울한 분위기. 유족회 김종배 명예회장은 “광복 60주년, 한일협정 40주년이 됐음에도 실질적인 한일 과거사청산은 뒷전인 채 일본의 망언만 계속되고 있다”며 “이 영결식이 과거사 청산과 화해의 ‘위령제’가 되기를 간절히 바란다”고 추도.

1월 30일

이라크 총선 / 유권자들 테러 공포와 삼엄한 경비 속 투표소 찾아... 미국도 초긴장

이라크 민주정부 수립을 향한 가장 중요한 정치일정인 총선거가 30일 치러짐. 그러나 바그다드 등지에서 테러공격이 잇따르는 등 선거는 결국 유혈로 얼룩. 테러 공포와 삼엄한 경비 속에서도 투표소를 찾는 이라크 유권자들의 발길이 이어졌지만 수니파 득세지역의 투표율은 극히 저조할 것이라고 외신들은 보도. 1400만명의 유권자들은 총선을 통해 275석의 제헌의회와 18개주 지방의회 및 111석의 쿠르드 자치의회 의원을 선출.





민족연구 · 시대의 논리 정기구독 안내

<교양사회>에서 발간하고 있는 고품격 국제정보지 『민족연구』와 민족문제 전문지 『시대의 논리』의 정기구독을 다음과 같이 안내합니다.

- 「민족연구」·「시대의 논리」는 모두 정기구독제입니다.
- 정기구독자들에게 한해 직접 개별 주소로 우송되며 서점판매는 하지 않습니다.
- 과월 호는 재고가 있을 때만 구입이 가능합니다.

정기구독 절차

1. 아래 <정기구독 신청서>에서 정기구독 희망 잡지를 <구독희망>란에 표시(○)
2. 해당하는 구독료를 <우체국 012187-01-002824> (예금주 : 교양사회)로 입금.
3. 아래의 <정기구독신청서>를 <교양사회>로 우송하거나 E-mail로 보내 주십시오.

연 락 처

<저널 편집실>
 ◆ 서울특별시 강북구 수유 4동 282-10(우편번호:142-881)
 Email : goodsociety123@hanmail.net
 T E L : 010-4716-3616 / F A X : 02-907-3617
 ● Homepage : <http://www.goodsociety.co.kr>

||| 교양사회

----- <절취선> -----

정기구독 신청서

||| 교양사회

구분	저널명	간별	구독 권수	금 액	구독희망	기타
잡 지	민족연구	반년간 (연2회)	2권(1년분)	₩ 30,000		
			4권(2년분)	₩ 50,000		
	시대의 논리	계 간	4권(1년분)	₩ 60,000		
			8권(2년분)	₩ 100,000		
구 독 자	구독자명(기관)				E-mail	
	주 소	우편번호				전화

한국민족연구원

한국민족연구원은 새로운 시대환경의 도래와 더불어 전세계적인 차원에서 전면적으로 부상하고 있는 인종과 민족 그리고 민족주의 문제 등에 대한 학문적이며 실제적인 연구 조사 활동을 위해 설립되었다. 현재 연구원은 민족문제에 관한 전문 연구지인 『민족연구』를 연간 2회 발행·보급하고 있으며 홈페이지(<http://www.cncho.pe.kr/krce>)를 통해 관련 자료를 공개하고 있다.

인적구성

원 장 : 趙政男 (고려대학교 정치외교학과 교수)
 연구위원 : 葛振家 (중국 북경대 교수), 金炳鎬 (중국 중앙민족대학 교수) 金秀雄 (한일문화교류기금 이사), 明 드미트리(알마티 국립대 교수) 保坂祐二 (세종대학교 교수), 洪敏植 (강원대학교 교수), 우평균.
 연구원 : 조화성, 김용찬, 고병국, 김태영, 강권찬, 박지원, 유정석, 안 석, 이태욱, 송중호

연락처

한국민족연구원 Korea Research Center of Ethnology
 주소 : 서울특별시 강북구 수유동 282-10
 전화번호 : 010-4716-3616
 Fax : 925-3906
 E-mail : goodsociety123@hanmail.net
 ◆Homepage : <http://www.goodsociety.co.kr>

원고모집

한국민족연구원이 연 2회 발간하는 『민족연구』는 세계의 민족과 민족주의를 중심적인 연구과제로 하고 있으며 현대 제반 민족문제의 근원적 실체와 이의 발전적 해결을 도모하는 성격을 가진 연구지입니다. 이 연구지는 민족주의 이론, 각 지역과 개별국가의 민족문제와 민족정책, 소수민족 현황 등과 관련된 원고를 편집대상으로 하고 있습니다.

본 연구원은 학계와 연구기관 연구자들의 기고를 환영합니다. 보내실 글은 논문과 르포 등 다양한 형식을 가져도 무방합니다. 보내실 원고는 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 것이어야 합니다. 보내신 원고는 반환하지 않으며 『민족연구』 심사진의 심사 후 게재여부를 결정합니다. 연구원의 편집 방향 및 기준에 따라 게재되지 못할 수도 있습니다. 원고는 '한글' 프로그램으로 작성하여 옆의 E-mail로 보내주시기 바랍니다.

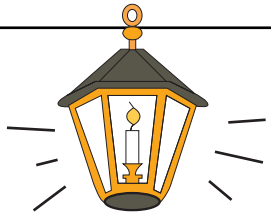
원고 보내실 곳

한국민족연구원 Korea Research Center of Ethnology
 주소: 서울특별시 강북구 수유동 282-10
 전화번호: 010-4716-3616
 Fax: 02-925-3906
 E-Mail : goodsociety123@hanmail.net

원고집필 요령

- 원고의 분량은 논문의 경우 200자 원고지 80-120매(A4용지 15-20매)정도로 하고, 르포 형식의 글은 200자 원고지 150-200매(A4용지 30-40매)정도로 합니다.
- 한자와 외국어의 표기가 필요할 경우 첫 번째의 경우에 한해 괄호 안에 넣어 표기하도록 합니다.
- 논문의 경우 각주는 아래의 작성 양식에 따릅니다.
 - 저서의 경우
 조정남, 『러시아민족주의 연구』(서울:고려대학교 출판부,1996), 292쪽.
 - 논문의 경우
 조정남, "중국의 화교정책 분석", 『민족연구』 제5호(2000), 150-151쪽.

<p>민족연구 14</p> <p>ISSN 1229-2796</p>	<p>편집인 : 조정남 주소 : 서울시 강북구 수유 4동 282-10 (☎ 010-4716-3616)</p> <p>발행인 : 최철호 주소 : 서울시 종로구 청진동 295 영동빌딩 507호 (☎ 02-727-0936)</p> <p>발행일 : 2005년 3월 1일(연 2회 간) 발행처 : 교양사회(☎ 02-727-0936) ◆Homepage : http://www.goodsociety.co.kr</p> <p>값 15,000원</p>	<p>편집위원</p> <p>김경숙 金炳鎬 김인성 김용찬 이기완 조정남 호사카 유지</p>
---	--	--



||| 교양사회



민족연구 · 시대의 논리 정기구독 안내

<교양사회>에서 발간하고 있는 고품격 국제정보지 『민족연구』와 민족문제 전문지 『시대의 논리』의 정기구독을 다음과 같이 안내합니다.

- 「민족연구」· 「시대의 논리」는 모두 정기구독제입니다.
- 정기구독자들에게 한해 직접 개별 주소로 우송되며 서점판매는 하지 않습니다.
- 과월 호는 재고가 있을 때만 구입이 가능합니다.

정기구독 절차

1. 아래 <정기구독 신청서>에서 정기구독 희망 잡지를 <구독희망>란에 표시(○)
2. 해당하는 구독료를 <우체국 012187-01-002824> (예금주 : 교양사회)로 입금.
3. 아래의 <정기구독신청서>를 <교양사회>로 우송하거나 E-mail로 보내 주십시오.

연 락 처

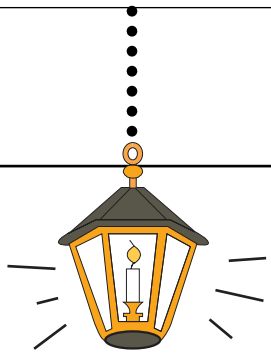
<저널 편집실>
 ◆ 서울특별시 강북구 수유 4동 282-10(우편번호:142-881)
 Email : goodsociety123@hanmail.net
 T E L : 010-4716-3616 / F A X : 02-907-3617
 ● Homepage : <http://www.goodsociety.co.kr>

----- <절취선> -----

정기구독 신청서

||| 교양사회

구분	저널명	간별	구독 권수	금 액	구독희망	기타
잡지	민족연구	반년간 (연2회)	2권(1년분)	₩ 30,000		
			4권(2년분)	₩ 50,000		
	시대의 논리	계 간	4권(1년분)	₩ 60,000		
			8권(2년분)	₩ 100,000		
구독자	구독자명(기관)				E-mail	
	주 소	우편번호				전화



민족연구 · 시대의 논리 정기구독 안내

<교양사회>에서 발간하고 있는 고품격 국제정보지 『민족연구』와 민족문제 전문지 『시대의 논리』의 정기구독을 다음과 같이 안내합니다.

- 「민족연구」· 「시대의 논리」는 모두 정기구독제입니다.
- 정기구독자들에게 한해 직접 개별 주소로 우송되며 서점판매는 하지 않습니다.
- 과월 호는 재고가 있을 때만 구입이 가능합니다.

정기구독 절차

1. 아래 <정기구독 신청서>에서 정기구독 희망 잡지를 <구독희망>란에 표시(○)
2. 해당하는 구독료를 <우체국 012187-01-002824> (예금주 : 교양사회)로 입금.
3. 아래의 <정기구독신청서>를 <교양사회>로 우송하거나 E-mail로 보내 주십시오.

연 락 처

<저널 편집실>
 ◆ 서울특별시 강북구 수유 4동 282-10(우편번호:142-881)
 Email : goodsociety123@hanmail.net
 T E L : 010-4716-3616 / F A X : 02-907-3617
 ● Homepage : <http://www.goodsociety.co.kr>

III 교양사회

<절취선>

정기구독 신청서

III 교양사회

구분	저널명	간별	구독 권수	금 액	구독희망	기타
잡지	민족연구	반년간 (연2회)	2권(1년분)	₩ 30,000		
			4권(2년분)	₩ 50,000		
	시대의 논리	계 간	4권(1년분)	₩ 60,000		
			8권(2년분)	₩ 100,000		
구독자	구독자명(기관)				E-mail	
	주 소	우편번호				전화