

김정은 시대 탈북현상과 북한이탈주민 지원제도에 대한 고찰

김 혜 림 (성신여자대학교)
(thecourt@hanmail.net)



국문요약

북한체제의 3대 세습이라는 권력이양이 이루어지는 동안 국내로 입국하는 북한이탈주민의 수가 급격히 감소하는 등, 달라진 탈북현상의 실태와 생성 배경은 단순히 식량난과 같은 이전과 동일한 원인으로 설명되기 어려워졌다. 이에 따라 이 논문에서는 국제사회와 세계사적인 맥락에서 북한인권문제를 먼저 살펴보고, 한국정부와 국제사회의 노력에도 불구하고 탈북현상의 급감을 초래하고 있는 김정은 시대의 탈북정책의 특징이 무엇인지, 김일성-김정일 시대의 탈북정책과의 비교를 통해 그 차이점을 구획해내고자 한다.

김일성-김정일 시대의 탈북정책이 묵인과 방조의 특징을 갖는다면, 김정은의 탈북정책은 탈북원천차단과 분리대응 그리고 재입북(역 탈북)유도를 통한 체제유지 및 강화에 전력을 다하고 있다. 그리고 이러한 정책적 요인으로 달라진 탈북현상은 궁극적으로 기존 한국의 북한이탈주민 지원책으로 하여금 ‘먼저 온 통일’ 즉, ‘착한(着韓)’을 준비해야 하는 과정에서 이전보다 더 실질적인 개선 방향을 담은 과제를 강구토록 한다. 즉, 한국사회에의 적응력을 높일 수 있는 제도적 지원책과 국민적 의식을 강화하는 방안을 담은 의식적 지원책 등은 북한이탈주민들로 하여금 제3국으로의 망명이나 재입북(역 탈북)의 빌미를 제공하지 않고 자살이나 한국 이탈과 같은 극단적 선택도 방지할 수 있을 것이다. 아울러, 이를 통한 북한이탈주민들의 건강한 ‘착한(着韓)’이야말로 궁극적으로는 통일 그 이후의 논의에 이르기까지 한반도 미래의 귀중한 역할을 해낼 것이다.

주제어 : 김정은, 북한인권, 북한이탈주민, 탈북정책, 북한이탈주민 지원책, 착한(着韓)

I. 들어가며

탈냉전의 시대에 여전히 냉전적 요소가 잔존하고 있는 한반도의 모순된 특성을 감안할 때에, 탈북이라는 것이 결코 희귀한 현상이라고는 할 수 없다. 남북관계사에 있어서도 탈북현상은 탈북이 이루어진 시기나 국내의 정세와 맞물려 그 정도의 차이만 있을 뿐, 직접 당사자인 한국의 입장에서는 각각의 탈북 사례 모두가 중대한 사건들로서 북한 김일성-김정일-김정은 정권 3대 세습에 이르기까지 규모가 크던 작던 탈북현상은 결과적으로 이것을 수용하고 추적하며 대응 및 지원을 해야 하는 한국 정부의 북한이탈주민 정책에도 상당한 영향을 끼쳐왔다. 또한, 북한이탈주민들의 국내 정착문제는 ‘먼저 온 통일’ 즉, ‘착한(着韓)’의 문제와 통일 후 남북한 주민 간에 이루어야 할 사회통합의 예비과정으로 간주되어야 할 만큼, 민족문제의 차원에서 그 중요성을 강조하지 않을 수 없다. 그런데 이러한 통일에 대한, 통일 그 이후의 준비를 논하는 과정에서 기존 한국의 북한이탈주민 정책이 새로운 방향 전환을 모색하지 않으면 안 되는, 탈북현상의 변화가 최근 몇 년 사이 관측되었다. 이들은 공통적으로 북한 김정은 체제의 등장과 함께 나타나고 있는 변화를 단적으로 잘 보여주는 지표로서 첫째, <표1>에서와 같이 국내로 넘어오는 북한이탈주민의 수가 김정은 체제 출범 이전의 절반 이하로 급감한 것이다. 2015년 초부터 12월 말까지 입국한 북한이탈주민의 수는 모두 1천277명으로 집계되었는데 월평균 약 106명이 제3국 등을 경유해 들어왔으며, 이는 김정은 체제가 본격적으로 시작되기 직전인 2011년도 2천706명에 비해 52.8%나 줄어든 수치이다. 국내에 입국하는 북한이탈주민 수가 2001년 1천142명으로 처음 1천명 선을 넘은 뒤 2009년 2천914명까지 늘었던 것과는 확연한 차이를 보여주는 부분이기도 하다.

<표1> 국내로 입국한 북한이탈주민 연령별, 성별 현황

구분	~'98	~'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15.7 (잠정)	합계
남	831	565	510	474	626	424	515	573	608	662	591	795	404	369	305	135	8,387
여	116	478	632	811	1,272	960	1,513	1,981	2,195	2,252	1,811	1,911	1,098	1,145	1,092	573	19,840
합계	947	1,043	1,142	1,285	1,898	1,384	2,028	2,554	2,803	2,914	2,402	2,706	1,502	1,514	1,397	708	28,227

※ 출처. 국회제출자료 (통일부, 2015)

둘째, 2015년 4월부터 2개월 간 진행된 국내 거주지 미상의 북한이탈주민에 대한 조사결과에 드러나는 특이점이다. <표2>에서와 같이 국내로 입국한 전체 791명의 83.9%에 해당하는 664명은 다시 국외로 출국한 것으로 확인되었는데, 연락기피 등 이유로 끝까지 소재가 확인되지 않은 경우도 24명으로 경찰의 소재파악에도 불구하고 거주지를 알 수 없는 북한이탈주민이 688명에 달했으며, 이는 국내 거주 북한이탈주민 2만6천여 명의 약 2.6%에 해당하는 수다. 소재가 파악된 나머지 103명 중 62명은 단순히 주민등록지와 다른 지역에 거주하고 있었던 것으로 밝혀졌고, 주민등록지에 살면서도 '거주지 불명'으로 잘못 분류된 경우(5건)와 교도소 수감(22명)도 있었다. 문제는, 북한이탈주민 전체의 수가 급감하는 현상 속에서 제3국으로 망명을 신청한 북한이탈주민이 확인된 것만 2013년 11명, 2014년 15명, 2015년 22명으로 계속 늘고 있다는 것과 무엇보다 재입북(14명) 사례가 공식 확인되어 그 수 또한, 증가하고 있다는 점이다.

〈표2〉 주민등록망 상의 북한이탈주민 소재 파악 현황

구분	주민등록지 거주	다른지역 거주	소재불명 (연락기피 등)	교도소 수감	해외출국	기타 (재입북)	계
인원 (명)	5	62	24	22	664	14	791

※ 출처. 국회제출자료 (통일부, 2015)

따라서 이와 같은 달라진 탈북현상은 과연 무엇을 의미하는지, 왜 이와 같은 현상이 발생하고 있는지, 그에 대한 보다 구체적이고 타당한 설명이 필요한 상황이다. 탈북현상에 대한 설명은 1994년 김일성 사망 이후만 하더라도 1995년의 대홍수로 인한 북한의 경제난과 식량난의 가속화 등의 요인이나 동구권 붕괴와 중국의 개방정책 등 여러 직간접적인 요인으로 인해 중국이나 러시아 등 재외북한이탈주민들이 증가하게 되고, 이들의 숫자는 강력한 인구 압력으로 작용하여 한국으로 입국하려는 북한이탈주민 수 증가와 함께 한국 내 북한이탈주민 문제를 더욱 심각한 사회문제로 만들 것으로 예측되었다. 그런데 아이러니하게도 현재 당면한 북한이탈주민 문제의 심각성은 앞서 언급하였듯이 북한이탈주민 수의 증가가 아닌 급감 현상으로부터 비롯되고 있고, 북한체제의 3대 세습이라는 권력이양이 이루어지는 동안 탈북현상의 실태와 생성 배경이 더 이상 이전과 동일한 원인으로 설명되기 어려워졌다.

아울러, 달라진 탈북현상은 제3국에 체류하는 북한이탈주민의 유형이나 북한이탈주민의 경로를, 국내로 입국하는 북한이탈주민의 성격도 과거와는 확연히 변모시켰다. 1980년대 이후에는 주로 중국이나 러시아를 경유하거나 또는 휴전선이나 해상을 통해 직접 한국으로

입국하는 경우가 많았으나 김정일 체제의 등장 이후에는 국경경계 강화 등으로 인해 태국, 미얀마 등 점차 인근국가들로 밀입국하는 사례가 더욱 증가하기 시작하였다. 또한, 국내로 입국하는 북한이탈주민들의 경우에는 1990년대 이전 냉전시대에는 ‘귀순용사’로 대한민국에 입국하여 자본주의 체제의 우월성을 증명하는 체제홍보모델 역할을 하였다. 그러다 1990년 중반 이후 고난의 행군시기에 기아를 피해 북한이탈주민들은 식량을 구하기 위해 한국에 입국하게 되면서 이들은 국내에서 소수자이자 취약계층으로 자리 잡게 되었다. 그러던 중 2006년 전후 김정일 체제의 방임적 탈북정책을 가장 설명해주는 이른바 ‘직행파’의 등장이 가시화되었다. 입국자들의 내부 구성이 질적으로 변화하기 시작한 것인데, ‘직행파’란 식량난민과는 달리 처음 북한을 떠날 때부터 한국을 목표로 하여 비교적 단기간 내에 한국에 입국한 북한주민들을 가리키는 현장 용어이다. 이들 직행파 북한이탈주민들은 대한민국에 입국하기 직전까지 북한사회에서 뿌리박고 살아온 사람들이기에 탈북 이후 북한에 거주하는 가족 친지들에게 바로 자신들의 소식을 전하고 있으며, 송금을 통해 북한주민들과 관계를 보다 밀접하게 이어나가게 되었다. 그러나 김정은 체제 하, 탈북의 원천차단 정책은 북한이탈주민들의 북한 가족들에 대한 송금이 양성화되지 못하고 이중고¹⁾에 시달리게 되는 부작용은 북한이탈주민들이 국내 정착 생활에 어려움으로 직결되고 있다. 앞서 살펴본 북한이탈주민 수의 급감과 더불어 이러한 일련의 탈북현상을 보다 체계적으로 분석할 수 있는 가장 적절하고도 타당한 설명방법으로 이 논문에서는 다음과 같은 문제의식을 제기하고자 한다.

첫째, 탈북현상은 글자가 의미하는 그대로, 그 주체가 되는 북한이탈주민이 국내로 입국하게 되면 관련 절차를 밟은 뒤 헌법 상 대한민국의 국민이 되며, ‘착한(着韓)’을 위해 직간접적으로 연결되는 것이 바로 북한이탈주민 정책이다. 따라서 북한이탈주민에 대한 연구를 위해서는 바로 이 ‘북한이탈주민 정책’과 ‘탈북 정책’을 먼저 구분해야 한다. 한국의 경우에는 탈북을 한 북한주민에 대해 제도적·의식적 지원책으로서의 북한이탈주민 정책으로 구별, 세분화하여 생각하여야 하며, 북한의 경우에는 탈북을 하는 북한주민의 모든 행위 혹은 탈북현상과 관련해 당·군정이 행하는 일련의 모든 정책으로서의 탈북정책으로 이해해야 한다. 이 논문에서는 먼저 이러한 한국의 북한이탈주민 정책과 북한의 탈북정책이 갖는 그 미묘한 차이를 인정하고 고려하면서, 앞서 언급했던 달라진 탈북현상의 원인과 추세를 설명하기 위해 북한 김정은 체제의 탈북정책을 김일성-김정은 체제의 탈북정책과 비교하여 그 차이점을 구획해내고자 한다.

둘째, 탈북현상이라는 것은 비단 남한과 북한 혹은 관련 주변국 개별 국가적 차원의

1) 북한이탈주민들이 브로커를 통함에 따라 송금액의 많은 부분(약50%)를 수수료로 떼이거나 제대로 가족에게 전달되는지도 확인하기 어려워 이중고에 시달리고 있다.

중요성만 있는 것은 아니다. 2016년 현재를 기준으로 누적된 북한이탈주민수가 2만 8천여 명²⁾에 이르는 탈북현상 자체만 놓고 보더라도, 실제적으로든 잠재적으로든 북한체제의 정당성과 인권문제에 대한 국제사회의 관심 그리고 대북제재 일환으로서의 국가 간 협조는 여전히 공통분모로 작용하고 있다. 이것은 제1, 2차 세계대전을 거치며 점차적으로 부각된 인권과 난민문제와도 맞물려 있는 부분이 있기 때문이다. 특히, 2차 세계대전 이후 지속되었던 오랜 냉전시대의 종지부를 찍게 된 소연방체제의 붕괴는 적어도 이후 국제사회에 많은, 새로운 문제들을 양산해내었다. 양극단으로 대별되는 이념으로 대립하며 기존 개별 국가의 전통적인 안보에 치중했던 때와는 달리 국가실패(현인택·김성한 2008, 71-72)³⁾ 현상 등으로 말미암아, 점차적으로 포괄적이고 사회문제에 치중된 안보 개념이 새롭게 대두하기 시작했고 국제사회가 맞닥뜨리게 된 여러 문제의 무게중심이 자연스레 이동하며 우선순위에 변동이 생긴 것이다. 그런데 바로 이러한 국제체계의 변화가 가져온 흐름으로부터 북한 역시 국제사회의 한 구성원으로서 그리고 북한이탈주민문제가 제3국 체류단계와 유기적으로 연결되어 있다는 전제의 연장선상에서 자유로울 수 없다. 때문에, 이 논문에서는 탈북현상을 국제체계 속에 위치시켜 난민문제와 연계된 북한이탈주민 문제에 대한 규명도 선행할 것이다. 다만, 이것은 탈북현상을 국제적 및 세계사적 맥락에서 북한이탈주민의 난민지위 인정에 관한 여부를 살펴보는 서브의 개념에 해당하는 작업이다. 이와 같이 통제를 하고자 하는 이유는 인간안보에 관한 시각이 물리적인 차원의 안보에서 심리적인 차원의 복지에 이르기까지 지나치게 포괄적이고 모호하다는 지적, 구체적으로 연구대상이나 방향을 설정하기 쉽지 않아 애매하다는 지적 등의 비판을 수용하기 때문이며, 한국의 입장에서 대응하고 있는 북한인권문제의 현주소를 파악하는 것으로 이 부분은 가름하고자 한다. 마지막으로, 최근 국내로 입국한 북한이탈주민들의 정착현황과 부적응 실태를 파악해봄으로써 한국의 북한이탈주민 지원책의 현주소를 진단해보고 달라진 탈북현상에 따라 향후 보완되어야 할 과제가 무엇인지를 전망해보고자 한다.

II. 한국과 북한인권문제

중국, 미국 등 한반도 주변 관련국들은 북한이탈주민 문제에 대해 서로 다른 시각을

2) 통일부, 북한이탈주민 입국현황, 2016년.

3) 시기적으로는 냉전 종식 후 10년이 지나는 기간 동안, 전 세계는 이념적 갈등으로 인한 소모전으로부터 벗어나 경제에 매진할 수 있게 됨으로써 오히려 비정치적 측면에서 적지 않은 이득을 얻을 수 있게 되었는데 이 과정에서 선진국과 개도국 간 경제적 격차가 확대되고 내전과 국가실패의 사례들로 더욱 심화되었다는 견해가 있다.

가지고 접근하고 있다. 중국 정부는 북한이탈주민들이 식량 확보 등 경제적 이유로 북한을 탈출한 불법입국자인 만큼 이 문제는 북한과 중국 사이의 양자관계의 사안이며, 제3국이나 국제기구가 관여할 문제가 아니라는 입장을 견지하고 있다. 또한, 미국은 북한이탈주민들의 인권상황에 주목하여 북한이탈주민에 대한 UNHCR의 접근을 허용할 것을 촉구하고 있다. 미국의 보수파는 북한이탈주민 문제와 관련 북한의 열악한 인권상황을 끊임없이 제기하고 있으며, 대량 탈북을 유도하여 북한을 붕괴시키려는 시각도 일부 존재하고 있다. 한편, 북한은 미국의 북한이탈주민 관련 인권문제 제기에 대하여 ‘우리식 사회주의 인권’을 주장하며 핵문제와 더불어 인권문제를 내정간섭이자 대북제재 차원의 고립압살 정책이라는 두 기둥으로 인식하고 있다. 이는 체제 이완 현상을 우려한 김정은 체제 하에서 더욱 강경한 자세로 고수될 것으로 보이며 이러한 상황에서 북한이탈주민 문제는 한반도를 넘어 국제정치적으로 중요하고 복잡한 성격을 띠 것으로 전망된다. 그러나 북한이탈주민문제는 한국이 통일을 대비하는 과정에서 반드시 넘어야 할 산과 같은 것으로, 북한이탈주민 문제에 대한 정확한 인식과 이에 대한 한국의 대응은 국내외적으로 그 어느 때보다 중요하다.

1. 북한의 ‘우리식 사회주의 인권’

민주공화국에서는 인간의 존엄성을 가장 중요시하여 인권의 개념을 ‘인간이 태어나면서부터 가지게 되는 천부적인 권리’로 정의한다. 그러나 북한에서는 개개인을 단지 전체조직의 일부분으로 간주하기 때문에 ‘공민’이자 ‘인민’으로서의 의무만을 강조할 뿐 개인의 인권을 인정하지 않고 있다. 또한 유일사상 지배체제로 인해 주민들의 시민적·정치적 자유권은 사실상 존재하지 않으며, 언론·출판·집회·결사의 자유 등 양심에 따른 의사표현도 통제하고 있다. 이처럼 북한에서 각종 인권침해가 자행되는 근본적 원인은 북한정치체제의 특성과 통상적 인권개념과 다른 북한식 인권개념에서 비롯되고 있다. 매년 국제사회에 발표되고 있는 각종 인권보고서와 관련 인사들의 증언 등에 따르면, 북한주민은 기본적 인권조차도 침해받는 열악한 상황에 처한 것으로 파악되고 있다. 특히, 김정은 체제의 등장 이후 북한의 인권 상황은 더욱 악화되었다.

1997년 북한의 인권 개선을 촉구하는 ‘북한인권결의안’이 최초로 채택된 이후 지금까지 국제사회의 북한 인권에 대한 관심과 노력은 현재 진행형이다. 1997년 8월 21일 유엔 인권소위원회에서 ‘북한인권결의안’이 공식적으로 채택되자, 북한은 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)에서 탈퇴했다. 그러나 1999년 말, 유엔에 보고서를 제출함으로써 북한은 국제인권레짐으로 돌아왔다. 당시 소련을 비롯한 사회주의국가들이 붕괴되면서 북한이 심각한 고립상태에 빠져 있었던

것도 돌아온 이유 중 하나가 되겠지만, 북한은 법률개정과 보완을 통해 인권 상황을 신장했다는 말도 덧붙였다. 2013년에도 북한인권특별보고관은 '자칭 인권문제가 없다고 하는 북한 정권의 광범위하고 체계적인 폭력을 고발했다. 살인·고문·납치, 식량권과 생명권, 개인의 안전과 활동 제약 등을 나열했다. 그러나 매년 발표되는 보고서에는 북한의 격한 반발을 불러일으키는 인권 침해 사례만 보고되어 있는 것은 아니다. 보고서에는 국제사회의 인도적인 활동에 대한 북한 당국의 협조 요구와 더불어 북한의 체제보장 및 경제발전을 위한 인센티브 제공을 북한의 인권 개선과 연계하는 종합적인 접근방법도 제시되어 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 이 같은 일련의 정책들이 북한체제를 붕괴시키려는 정치적 음모라고 반발한다. 이렇듯 북한 집단주의 체제에서 개인의 인권은 없다. 북한은 유엔의 대북한 인권정책에 대해 '인권의 정치화'로 규정하면서, '주권침해'와 '이중 잣대'를 이유로 강력히 반발하고 있다. 인권이란 이슈로 북한 체제를 붕괴시키려는 정치적인 의도가 다분한데, 그것도 서구의 가치관으로 북한의 인권문제를 논한다는 것은 말도 안 된다는 것이 북한의 반발 이유다.

서구의 보편적인 인권인식에 입각한 국제사회의 북한 인권 문제제기에 대해 북한은 북한체제의 우월성과 자주성을 강조하며, '혁명적 수령론'이 중심이 된 북한 집단주의 체제의 우월성을 강조한다. 북한에는 초기 사회주의체제 모델이었던 소련이나 중국과 달리 특유의 '우리식' 정치문화가 뿌리 깊게 자리 잡고 있는 것이다. 북한의 정치문화가 타 사회주의 국가와 다르게 형성된 것은, 기본적으로 '주체사상'과 '혁명적 수령관'이 통치이념의 토대를 이루고 있기 때문이다. 그리고 북한은 '사회정치적 생명체론'과 '사회주의 대가정론'을 개발하여 그러한 정치문화를 유지시켜주는 작동원리 내지 이론으로 적극 활용하고 있다. 또한 애초부터 북한 사회에서 '개인'이란 존재하지 않는다. 개인이 존재하지 않기 때문에 '인권 문제가 없다'는 북한의 주장이 나올 수 있다. 개인의 권리를 존중하는 서구의 인권인식이 보편적인 기준이 될 수 없고, 이 같은 인식으로 북한의 인권문제를 논한다는 것은 북한에 '이중 잣대'인 것이다. 북한은 사회주의 단계를 거쳐 장차 진입해야 할 공산주의 사회를 "하나를 전체를 위하여 전체는 하나를 위하여"로 집약되는 집단사회, 즉 "수령의 두리"에 조직되고 규율이 확립된 집단주의적인 사회로 규정하고 있다. "하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여"라는 구호는 "모든 개별적인 사람들이 언제나 집단의 공동의 요구와 이익을 앞세우며 이를 위하여 자신의 모든 것을 다 바쳐 투쟁하는 것을 기본내용"으로 한다. 북한이 대내외적인 필요 때문에 인민대중을 사회역사 운동의 주체로 규정하면서, '사람'보다 '인민대중'이 강조됨으로써 북한사회는 집단주의적인 사회가 될 수밖에 없다. '인민대중' 중심으로 모든 것을 설명하는 북한에서 '사람', 즉 개인의 권리를 의미하는 인권개념이 설 자리는 없어진다.

그리고 다른 사회주의와 차별화되는 북한 사회주의의 특성은 바로 "아버지 수령"에

대한 충실성을 인민대중에게 강조하고 있다는 점이다. 북한에서는 자신의 생존을 위해서는 수령에 대한 충성이 절대적으로 요구된다. "수령은 우리 생명의 뿌리이고 충실성은 그 누구에게도 양보할 수 없는 지상의 자주적 생존권"이라고 주민을 학습시킨다. '혁명적 수령관'을 통해, "육체적 생명보다 더 귀중한 사회정치적 생명을 사람에게 주고, 이를 이끌어나가도록 하는 것이 수령"이라고 설명한다. 북한주민들은 자신의 생존을 위해서 수령에 충성해야 하는 것이다. 즉, "혁명적 의리와 동지애의 강조는 집단주의로 이어지고, 사회정치적인 생명체론의 논리로 개인의 권리보다는 수령에 대한 의무가 강조"되는 것이다. '혁명적 수령관'을 통해 북한주민들은 개인의 권리보다 집단과 수령에 대한 의무가 먼저 요구된다. 집단뿐 아니라 수령에 대한 의리와 동지애가 강조됨으로써 개인의 인권은 이들보다 차순위에 머무르는 권리가 된다. 집단주의 안에서 개인보다 집단이 우선하기 때문에 개인의 권리는 집단에 묻히게 된다. 이러한 북한사회 체제운용 논리가 주민들에게 교육됨으로써 북한주민들은 개인의식보다 집단의식을 강요받고, 자연스레 개인의 권리에 대한 요구마저 잊게 되는 것이다.

국제사회의 관심과 문제제기는 북한주민에게 희망이다. 북한 인권 문제에 대한 국제사회의 지속적인 관심과 노력은 북한주민의 인권을 개선하고 향상시키는 밑거름이 될 것이다. 북한의 즉각적인 협조는 물론 긍정적인 반응을 기대하지 못한다 하더라도, 북한은 국제사회의 제재와 조치로부터 자유롭지 못할 것이다. 더욱이 보편적이고 상식적인 기준을 적용하는 국제사회의 인권 문제 제기(Wilhelm K. Geck 1989, 28)에 북한 정권이 이를 언제까지 외면할지는 지켜볼 일이다.

2. 북한인권법의 제정

그동안 한국은 북한 인권문제에 대해 깊은 관심을 가지고 그 실태 파악과 개선을 위해 다각적인 노력을 경주해왔다. 북한주민의 생존권이 위협받는 현실을 고려, 북한주민의 '삶의 질' 향상을 위한 노력의 일환으로 1999년 6월 10일 통일부에 「북한인권환경팀」을 신설하여 관련업무의 전문화·체계화를 도모해왔다. 아울러 1994년 설립된 통일연구원 「북한사회인권연구센터」와 협조하여 1996년부터 매년 「북한인권백서」를 발간·배포해 오고 있으며, 국제인권기구 및 관련 비정부기구(NGO) 등의 북한인권 관련 보고서를 종합·정리하여 1999년 7월에는 「북한인권보고서 편람」을 발간하였다. 또한, 정부는 북한인권 개선을 위해서 국제사회 및 인권NGO와 상호 보완관계를 통한 접근방법이 효과적이라고 보고 있으며, 우선은 북한주민 전체의 '삶의 질' 향상 차원에서 '경제적·사회적·문화적 권리'에 대한 국제적 인권기준에 부합하는 조치를 취하도록 유도하는 것이 바람직하다고 보고 있다. 정부에서 지속적으로 추진해 온 인도적 차원의 대북지원도 북한주민의 먹고 살

권리, 기본적 생존권 보호 차원에서 이루어지고 있다. 그 밖에도 정부는 북한의 인권실상에 대한 객관적인 자료의 수집, 정리 등 정보자료의 체계화 및 국내 NGO의 자료 발간 및 워크숍 개최 등 활동을 지원하고 국제인권회의에 참석하여 기회 있을 때마다 북한인권문제에 대해 관심을 촉구해 왔다. 여기에서 한국 정부 대표는 이산가족의 고통은 가장 시급히 해결해야 할 인도적·인권적인 문제임을 언급하고, 난민문제와 관련하여 기아상황과 경제적 피폐로 인해 어쩔 수 없이 국경을 넘고 있는 많은 사람들의 생명과 기본적 인권은 보호되어야 함을 강조하면서 이들에 대한 국제사회의 지속적인 관심을 촉구하여야 왔다. 국내의 인권 NGO인 「북한인권개선운동본부」, 「북한인권시민연합」 및 「북한의 민주주의와 인권실현을 위한 네트워크」(약칭 「북한민주화네트워크」) 등의 단체도 북한인권 문제에 대한 문제 제기와 그 개선을 위한 활동을 활발히 추진하였다.(통일부 2013; 2014; 2015)

그리고 마침내 2016년 2월 11일 <북한인권법>이 국회를 통과했다. 북한인권법이란 북한의 인권을 개선하기 위한 법률로서 한국의 경우 2005년 8월 17대 국회에서 처음으로 발의되었으나 여야 간 합의를 이루지 못하여 임기종료와 함께 폐기되었으며 18대 국회에서도 제정되지 못했다. 그랬던 북한인권법이 첫 발의 후 11년 만에 마침내 국회를 통과하여 법령으로 제정된 것이다. 이번에 한국에서 제정된 북한인권법의 주요 내용은 여섯 가지이다. 첫째, 통일부에 북한인권기록보존소를 설치하여 인권침해 사례들을 수집·보존하고 이 자료를 법무부와 공유함으로써 통일 후 인권 가해자들을 처벌할 수 있는 법적 근거로 삼게 되고, 여기에는 피해자가 당한 억울함과 가해자의 범죄행위를 역사로 남김으로써 인권침해 자체를 억제한다는 의미도 포함되는데 기록센터의 설립은 미국이나 일본의 북한인권법에는 없는 내용이다. 서독의 경우, 1961년도에 기록보존소를 설립하여 4만 건이 넘는 동독 내 인권침해 사례를 보존했다가 통일 후 과거청산 자료로 활용했다. 둘째, 북한인권재단을 설립하여 실태조사, 인도적 지원, 국내 북한인권 관련단체 지원, 대정부 정책건의 등을 행하도록 하고 있는데, 정부가 북한인권을 위해 활동하는 민간단체를 지원하는 길이 열린다는 점에서 의미가 크다. 셋째, 통일부에 여야 동수로 추천되는 인사들로 북한인권증진자문위원회를 설치하게 되는데 이는 사회의 다양한 의견들을 수렴하여 북한인권 정책의 공정성과 균형성을 유지하기 위함이다. 넷째, 통일부 장관이 매 3년마다 북한인권 증진기본계획을 수립하여 국회에 보고하게 된다. 이외에도 통일부장관은 북한인권 실태, 인권증진 추진 결과, 국군포로 및 납북자 송환, 이산가족 상봉 등에 관한 추진상황을 매년 국회에 보고해야 하는데 이로써 국회가 정부의 북한인권 정책에 더욱 깊숙이 관여하게 된 것이다. 다섯째, 대북 인도적 지원을 국제적 기준에 따라 실행하고 임산부, 영유아 등 취약계층 지원을 우선하도록 하고 있는데 이는 인도적 지원은 지속하되 퍼주기식 무분별한 대북지원을 하지 못하도록 기준을 표방한 것이라 할 수 있다. 마지막으로, 북한인권법은 외교부에 북한인권대외직명대사를 설치하여 북한 인권과 관련한 국제적 협력을

증진하도록 하고 있다.

한국 국회의 북한인권법 제정에 대해 북한이 비난하고 나선 것은 예상했던 일이지만 북한은 비난에 앞서 유엔과 국제사회가 북한의 인권문제에 대해 그토록 많은 관심을 가지는 이유를 되돌아 봐야 한다. 예를 들어 프리덤하우스(Freedom House)와 같은 국제 NGO는 1973년 이래 매년 북한인권 결의를 채택하고 있으며 앰니스티(Amnesty Int'l)도 1989년 이래 매년 결의를 채택하고 있다. 2003년 이후 유엔 인권위원회도 비슷한 결의를 채택해왔으며 2006년 인권이사회(UNHRC) 체제로 바뀐 이후에도 매년 북한인권 개선을 촉구하는 결의를 채택하고 있다. 인권이사회는 2013년에 북한인권특별조사위(COI)를 설립하여 인권실태를 조사했다. 이 특별조사위가 1년간 조사한 후 2014년 2월 17일 제출한 조사보고서는 북한에서 “살인, 고문, 투옥, 실종, 강제낙태, 정치종교적 박해, 장기적 굶주림 등 반인도적 행위가 자행되고 있으며, 이는 북한정부의 책임이며 국가안전보위부, 인민보안부, 인민군, 검찰소, 재판소 등 국가기관들이 인권을 침해하고 있다”고 지적했다. 지금까지 북한은 유엔무대에서 인권 침해 사실을 부인하고 인권압박에 항의하는 외교를 펼쳐왔지만 국제사회는 이를 경청하지 않았다. 국경을 초월하는 인류 보편적 가치인 인권을 증진시키기 위한 국제사회의 노력은 국제법의 정당성을 인정하는 것이며 북한의 인권 증진을 위한 국제사회의 노력은 앞으로도 지속될 것이다.(Atle Grahl-Madison 1985, 16-20) 이러한 노력에 있어 한국도 예외가 될 수 없으며 그것이 북한인권법을 제정한 이유이기도 하지만, 북한 스스로의 변화를 과연 유도해낼 수 있을지는 여전히 미지수이다.

II. 북한체제와 탈북현상

앞서 살펴본 한국과 국제사회의 노력에도 불구하고 북한의 경제사정 악화, 식량난의 악화는 북한 주민의 인권침해를 심각한 수준에 놓이게 하였고, 무엇보다 현재의 북한 김정은 체제의 등장과 함께 체제유지를 위한 인권침해는 갈수록 강도를 더해가고 있다. 김정은 체제 이후 급격히 감소된, 달라진 탈북현상의 원인과 추세를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1. 탈북 원인 및 추세의 변화

김일성-김정일 체제 하 탈북현상의 근본 원인은 만성적 식량난에 있었다. 1990년대 이후 지속된 경제난과 1995년부터 1997년까지 거듭된 수해와 가뭄으로 가중된 식량난은

북한 체제의 이완을 가속화시켰다. 90년대 이른바 ‘고난의 행군’ 시기 북한의 중앙 통치와 배급체계는 기능을 상실하여 과거 국가배급제에 익숙해 있던 주민들은 국가의 보호를 받지 못하게 되었고, 스스로 식량, 생필품, 의료문제를 해결해야 할 형편에 처했던 것이다. 이렇듯 경제적 동기에 의한 탈북자의 수는 정치적 동기에 비해 6배 이상에 달할 정도였다.(김인성 2005, 9) 아울러, 당시 북한이탈주민들의 규모도 막대하지만 식량난에 의한 북한내부를 떠돌아다니는 유랑민의 숫자만 하더라도 10만 정도로 알려졌다.(김인성 2005, 10) 이런 내부 상황에 따라 북한은 90년대 중반 이후 국제사회에 인도적 지원을 요청하였으나, 북한 내 운송수단의 미비와 일부 지역의 분배 투명성 부재로 북동부지역을 중심으로 한 일부 지역은 여전히 외부 지원의 손길이 미치지 못하였다.(우승지 2005, 8) 따라서 북한 주민들은 먹을 것을 찾아 무작정 도강하여 일시적으로 중국에 거주하며 식량과 생필품을 구하였고, 이 과정에서 주민들은 과거에 비해 다양한 경로를 통해 외부정보를 접근하게 되었다. 조선족, 해외교포, 해외유학생, 해외 파견자, 국제기구 및 민간단체의 종사자들과의 접촉을 통해 외부정보를 습득한 주민들은 중국과 남한의 발전상을 전해 듣고 가난과 배고픔을 피해 도강하게 된 것이다. 이러한 외부정보 습득에의 노출은 구소련의 붕괴와 더불어 더욱 심화되었고, 사회구조적으로 상대적 박탈감의 심화와 함께 북한의 탈출동기를 더욱 강화시켰다.

또한, 사회기강의 해이와 사회일탈현상의 증가도 탈북의 촉진시킨 원인으로 ‘고난의 행군’ 이후, 물질만능주의가 팽배하여 국가의 보호 속에 안주하기보다 능동적으로 살길을 찾는 형태가 늘게 된 것이다. 이로써 사적 경제활동이 증가하게 되었고 이 과정에서 뇌물수수 등 경제범죄가 증가하여 처벌을 도피하기 위한 탈북도 늘어나게 되었다. 무엇보다 이러한 북한이탈주민들에 대해 김일성에서 김정일 시대의 경우에는 조금은 묵인하는 태도를 취했다. 특히, 국경연선이라고 하는 압록강, 두만강 쪽을 감시 통제하는 군부, 국경수비대가 북한 주민들의 탈북에 대해 적당한 돈을 반대급부로서 묵인해주는 대신 충성을 유도하는 ‘방관자적인 정책’을 폈다. 처벌의 수위도 2000년 이후부터 김정은 체제의 등장 전까지는 정치범수용소로 이관하는 경우는 거의 나타나지 않고 있으며, 대부분 노동단련대에서 1~6개월 정도의 노동단련형을 받게 된다. 송환 이후 최종 석방까지 구금기간이 1년을 넘는 경우는 매우 찾아보기 힘들다. 이렇듯 김일성-김정일 시대의 국제환경적인 요인, 북한 내부의 정치사회구조적인 요인 등 그리고 당시의 탈북정책요인을 종합적으로 고려해볼 때에 시기적으로 이는 앞서 살펴보았던 북한이탈주민들의 국내 입국 증가로 꾸준히 이어져 왔음을 알 수 있다.⁴⁾

4) p.1의 <표1>참고.

2. 김정은 시대의 탈북정책

그러나 김정일에서 김정은 시대로의 권력승계 이후부터의 시점에서 북한이탈주민들이 급감하는 현상을 통해 탈북정책에도 변화가 생겼음을 추정할 수 있다. 이에 가장 큰 영향을 미친 것은 김정은의 강력한 통제에 있다. 국경을 봉쇄할 뿐만 아니라 북한이탈주민을 사살할 수도 있다. 따라서 그 수가 줄어들 수밖에 없는 것은 사실이다. 또한, 여기에 대해서는 몇 가지 다른 이유가 있다. 중국공안이 적극적으로 협조해서 북한이탈주민들을 색출해 복송을 하고 있다는 것이다. 그렇기 때문에 중국에서 살아남기가 힘든 상황이라는 것이고, 그 다음으로는 북한경제가 조금씩 호전되고 있다. 그래서 시장이 돌아가고 있고 돈만 있으면 살 수 있는 그러한 상황이기 때문에 기획탈북은 저조하다. 기획탈북이라고 하는 것은 남한에 미리 와있는 북한이탈주민이 자기가족을 북한으로부터 데려오는 것으로 그 숫자가 조금씩 줄어들고 있다는 것이고 북한에 남은 가족들이 ‘돈을 송금해 달라, 나는 가지 않겠다.’라고 하면 송금해준 돈으로 북한에서 살아가는 메커니즘이다.

문제는, 이러한 일련의 상황이 발생한 뒤에, 그 다음으로 한국에서 북한이탈주민들이 잘 적응하지 못하고 있다는 것이다. 그래서 일부는 재입북(역 탈북)을 하여 북한으로 들어가는 사례도 있다. 한국에 가는 것이 반드시 자신들의 어떤 성공에 비결만은 아니라는 생각을 하는 사례가 이에 해당되며, 그래서 스스로 판단하기에 한국으로 가지 않는 것이 좋겠다는 다양한 생각들이 합쳐져 그 숫자가 줄어들고 있는 것으로 추정된다.

일각에서는 북한의 경제사정이 과거보다 상대적으로 나아졌기 때문에 북한이탈주민의 규모가 줄어들고 있다는 분석도 있다. 북한이탈주민들을 보면 아직까지는 경제적인 이유 때문에 탈북을 하는 경우가 많은데, 즉, 근본적인 의식주 해결을 위해서 중국으로 나갔다가 중국에서 남한의 브로커를 접촉하는 등의 방법을 통해 탈북을 하는 경우가 많은데 이제 북한의 시장이 서서히 살아나고 있고 스스로 열심히 장사하고 노력만 하면 의식주를 해결할 수 있는 상황이 됐기 때문에 굳이 위험을 무릅쓰고 국경을 넘어 탈북할 필요성을 재고하게 되는 것이다. 또한, 북한의 지금 암달러 시세가 1달러에 북한화폐 8000원정도 되는 것으로 알려져 있다. 그렇기 때문에 달러를 조금만 벌 수 있게 되면 충분히 먹고 살 수 있는 수준이 되고 있고 한국으로 이미 와있는 가족들이 한 달에 100불만 송금해주더라도 북한에서는 상당한 금액이 된다. 따라서 그것을 통해 의식주를 해결하고, 심지어 저축을 통해 상품을 사재기 하는 현상까지 일어나며, 이러한 현상들로 말미암아 경제적인 이유가 탈북을 줄어들게 만드는 요인이 된다는 측면도 물론 설득력이 있다. 그러나 무엇보다도 김정은의 집권 이후 북한 주민들의 탈북을 막기 위한 다양한 시도들이 자행되고 있음에 주목해야 한다. 탈북을 방조했던 북중 국경지역 국가안전보위부원들에 대한 소환조사를 벌이기도 하고, 강을 몰래 넘는 북한이탈주민들을 총살하라는 지시를 내린 것으로 알려져

있는데, 이전 체제와는 달리, 김정은 체제에 들어와 이와 같이 북한주민들의 탈북을 막고자 하는 것에는 절박한 체제유지와도 관련이 있다. 그것은 북한이탈주민이 대량으로 발생하게 되면 응당 체제유지가 쉽지 않게 된다. 좁게는 정권유지가 쉽지 않게 된다는 것이다. 1989년 11월에 베를린 장벽이 무너졌고 베를린장벽이 무너진 근본적인 이유는 헝가리 쪽으로 동독주민들이 대량으로 탈북을 하는 사태가 벌어졌기 때문에 어쩔 수 없이 동독정부도 베를린 장벽으로 넘어가는 동독인들을 막을 수 없는 상태가 벌어졌듯, 대량탈북은 북한체제 붕괴로 이어지기 때문에 김정은은 이것을 엄격하게 다스리는 것으로 추정된다.

이전 시기보다 김정은 시대에 들어와 이와 같이 북한이탈주민을 강하게 통제하고 원천 차단하는 이유는 김정은의 경험부족과 내·외부적으로 봤을 때 김정은 정권의 안정성에 문제가 클 수밖에 없다. 김정은 체제의 리더십 등에 문제가 있다는 ‘나쁜 신호’가 될 수 있다는 생각에, 강력한 통제와 철저한 단속을 하는 것으로도 생각해볼 수 있다. 그렇기 때문에 김일성-김정일 시대와 달리, 김정은 정권에 있어서 방관자적인 입장을 취할 수 있는 체제 안정과 유지의 자신감 상실은 탈북정책에도 영향을 미치고 있다. 그러다보니 탈북을 막고 강하게 통제하며, 부패를 일소하겠다는 소위 ‘부패와의 전쟁’을 선포하고 국경수비대나 군부대, 국가안전보위부 등에 대해 강하게 통제하는 모습을 보이고 있다. 이러한 김정은의 강력한 탈북 차단 조치로 인해, 이제는 탈북에 있어서 비용이 많이 증가하게 되었다. 이전에는 북한이탈주민 한사람을 만들기 위해서 300만 원 정도 들었다고 한다면 지금은 1000만 원이 넘기 때문에 한국 내로 들어와 있는 북한이탈주민들도 쉽지 않은 상황에 놓인 것이다. 많은 돈이 들어가기 때문에 가족을 빼내오기 위한 금전적인 문제, 그 다음으로는 탈북차단을 하기 위해 북한은 전기철조망까지 설치하는 것으로 알려지고 있다. 북한과 중국은 북한이탈주민 문제에 대해 상호 간의 국경봉쇄 강화정책을 써왔다. 동남아시아로부터 대항으로 북한이탈주민이 서울로 이송되고, 한 때 베이징에서 북한이탈주민 62명이 잡히면서 북한 당국은 전에 없이 민감하게 반응, 단속과 처벌을 강화하고 있다. 북한당국의 국경단속과 북한이탈주민 처벌이 강화되면서 국경 도강비가 큰 폭으로 상승하였고⁵⁾, 국경 주민들의 궁핍한 환경과 국경 수비대의 열악한 근무환경이 결합되면서 ‘강타기’ 주민, 밀수꾼, 도강 주선업자, 국경근무자를 엮는 상호의존적 도강 밀거래관계가 형성되고 있다. 이에 따라 북한당국의 북한이탈주민에 대한 법적처리도 강화되어 조사기간이 늘어났고, 처벌도 강화되는 추세이다. 중국으로 탈북해 송환된 경우(중국문세라 부름)

5) 엔지에서 멀리 떨어진 회령에서 도강하는 경우 도강비가 200~300위안 정도, 도문에서 가까운 남양의 경우 500위안 정도로 알려지고 있다. 내륙에서 중국까지 사람을 데려오는 경우 5,000위안 수준, 중국에서 한국으로 넘어오는 경우 한국 돈으로 300~500만원 정도가 드는 것으로 알려져 있다.

최소한 교화형 2년 형을, 한국형을 시도하다 송환된 경우(한국문세라 부름) 최소 교화형 5년형을 선고받고 있다. 특히 함경북도 회령지역에서 북한이탈주민들이 가장 엄하게 처벌받는 것으로 알려져 있다. 공개재판이 자주 열리며, 교화형의 처벌을 받고 있다.(우승지 2005, 15)

무엇보다, 김정은 집권 시기 눈에 띄는 탈북정책으로는 북한이탈주민들을 다시 입북시키기 위한 시도를 하거나 이러한 역탈북현상을 탈북정책의 일환으로 이용하면서 한국 사회의 좋지 않은 단면을 꾸준히 북한주민들에게 보여주고 탈북차단을 위한 선전도구로 사용하고 있다. 심지어 재입북한 사람들에게 기자회견을 시키고 한국 내 부패상과 같은 역선전을 함으로서 탈북을 못하도록 활용하고 있고, 북한이탈주민들의 가족들을 이용한 재입북(역탈북) 노력들을 기울이고 있다. 한편으로는 재입북한 사람들을 북한에서는 죽이지 않으며 다시 돌아오게 되면 의식주 등 모든 것을 해결 및 지원해주겠다는 선전을 함으로서 김정은이 애민정책을 쓰고 있다, 용서하겠다는 역공격을 하고 있다. 북한 당국이 이처럼 재입북(역탈북)이나 복송을 당한 사람들에 대한 선전을 강조하는 이유는, 대내적으로는 설령 탈북을 했다고 하더라도 다시 돌아오게 되면 용서를 해주고 애민정책을 통해서 하나의 민족으로 대우해줄테니 돌아오라, 문제없다 고 얘기하는 것이며, 대외적으로는 외부에서 주장하는 것은 악선전이고 북한을 압살하기 위한 정책이라는 것에 대한 반론으로 활용하고 있는 것이다. 즉, 내부적으로는 체제 결속과 단속, 김정은의 위대성을 부각시키고 외부적으로는 북한이 인권을 보장하는 나라라는 것 또한 선전하는 것이다. 이상에서와 같이 김정은 체제 하, 북한 당국은 이탈주민 가족들에 대한 감시를 강화하고 있다. 이것은 한국에 정착한 이탈주민과 연계가 되면 연쇄적으로 탈북 할 것을 우려하여 철저히 차단하는 것으로, 국가안전보위부라든가 인민보안부, 인민반 또는 직장 등 모든 조직에서 북한이탈주민이 일어나지 않도록 감시통제를 하고 있다. 원천적으로 차단하는 일을 하고 있는 것이고 심지어는 장사꾼이라든가 일반인까지 동원하여 주민 상호간에 감시를 한다고 전해진다. 심지어 북한이탈주민의 증언에 의하면 두 사람 중에 한사람이 이런 보위부라든가 보안부라든가 법기관하고 연계된 사람이었다라고 증언하는 사람도 있으며, 서로가 서로를 믿지 못할 정도로 감시통제가 심한 상황이다. 물론, 그런 가운데서도 탈북 하는 사람들이 여전히 생기긴 하지만 북한은 나름대로 북한이탈주민이 발생하지 않도록 하기 위해 이전 체제에서 보다 더한 여러 가지 노력을 하고 있다.

특히, 최근 평양의 간부층에서 탈북을 할 경우 북한에 남은 가족들을 지방으로 추방하는 등의 처벌을 하지 않고 대신 감시만 강화하고 있는데, 이것은 북한이 분리대응의 탈북정책을 취하고 있다는 것을 의미한다. 북한을 탈북 주민은 탈북을 한 주민일 뿐, 남아있는 가족들은 특별히 연계가 돼있지 않는 한, 구별을 하고 있지 않다. 이것은 탈북의 문제를 개인의 문제로 일단은 치부하는 것으로, 김정일 시대에도 이런 사례가 없지는 않았다. 일종의

고위 북한이탈주민들이 한국으로 넘어와 있음에도 불구하고 그 친인척들이 북한에서는 여전히 고위직을 담당한 사례인데 이런 것을 통해서도 보면, 김정은 체제의 탈북정책은 ‘분리대응’을 병행하고 있는 것으로 추정된다. 특히, 평양 같은 경우에는 북한이탈주민 상대적으로 많지 않은 관계로 북한 전체적으로 봤을 때, 충분히 감시 통제할 수 있는 범위로 판단하고 있다. 결론적으로, 체제문제와의 관련성 때문에 당분간 김정은 시대의 탈북정책이 변화할 가능성은 매우 적다고 하겠다. 특히, 국제사회로부터 대북제재의 압박을 받고 있고, 남북관계의 경색 국면에서 체제유지를 위한 정책의 일환으로 북한이탈주민들을 방관하거나 방조할 개연성은 더 더욱 떨어질 수밖에 없다.

Ⅲ. 북한이탈주민의 부적응 실태와 전망

1. 국내 입국 북한이탈주민의 부적응 현황

앞서 살펴본 김정은 시대의 탈북정책 가운데, 재입북(역 탈북)의 빌미를 제공하는 경우는 국내로 입국하여 정착에 실패 혹은 어려움을 겪는 북한이탈주민들이 이에 해당된다고 하겠다. 즉, 재입북(역 탈북)으로 직결될 가능성이 큰 경우는 국내로 입국한 북한이탈주민들의 현황과 실태, 그 중에서도 ‘부적응’ 사례를 통해 이를 뒷받침할 수 있고 그 구체적인 지표들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, <표3>에서와 같이 최근 10년간(‘06~’15.8월) 정착지원법 제27조(보호의 변경)에 따라 보호중지 또는 종료된 인원은 총 182명에 이르며, 세부내역으로는 재입북과 범죄 그리고 제3국으로 망명을 신청한 경우를 포함하고 있다.

<표 3> 최근 10년간 정착지원법 제27조에 따라 보호중지 또는 종료된 북한이탈주민

사 유 별	인원	처리결과 (보호중지 또는 종료)
1년 이상의 징역 또는 금고의 형을 선고받고 그 형이 확정된 경우	72명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보호중지 23명 (‘09년 2, ‘11년 12, ‘12년 6, ‘14년 2, ‘15년 1) ○ 보호종료 49명 (‘14년 14, ‘15년 35)
재입북자	15명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보호중지 4명 (‘12년 1, ‘13년 2, ‘14년 1) ○ 보호종료 11명 (‘13년 8, ‘14년 2, ‘15년 1)

사 유 별	인원	처리결과 (보호중지 또는 종료)
보호대상자가 제3국으로 망명을 신청한 것이 확인된 경우	52명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보호중지 4명('12년 4) ○ 보호종료 48명 ('13년 11, '14년 15, ' 15년 22)
보호대상자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 법 또는 이 영에 따른 보호 및 지원을 받거나 받으려고 한 경우	43명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보호중지 4명 ('13년 1, '14년 3) ○ 보호종료 39명('14년 39)

※ 출처. 국회제출자료 (통일부 2015)

또한, 주민등록망 기준으로 집계한 최근 10년간 북한이탈주민 사망자는 총 450명이며, 이 중 사망사유가 자살로 확인된 인원 31명에 대한 국내 정착시기 및 자살 시기는 아래와 같다. <표4>에서와 같이 국내정착시기와 자살시기 간의 차이를 대별하여 볼 때에, 북한이탈주민들에게 있어 한국 사회에 적응하는 것이 결코 쉽지 않다는 것을 알 수 있다. 여기서 더욱 문제는 북한이탈주민들의 특성 상 정확한 인원이 파악되지 않는 경우도 일부 있다는 것이다.

<표 4> 최근 10년간 사망 사유가 '자살'인 북한이탈주민 현황

구분	자살인원	성명	국내 정착시기 (사회진출일)	자살시기
2006년	0	-	-	-
2007년	1	ooo	'07.01.25	'07.09.11
2008년	2	ooo	'06.05.11	'08.07.07
		ooo	'02.01.15	'08.12.01
2009년	8	ooo	'03.08.21	'09.02.06
		ooo	'04.01.14	'09.05.08
		ooo	'01.10.09	'09.06.06
		ooo	'05.03.17	'09.06.10
		ooo	'03.08.21	'09.07.05
		ooo	'01.05.03	'09.08.07
		ooo	'04.10.22	'09.10.05
		ooo	'08.12.09	'09.11.21
2010년	3	ooo	'96.02.28	'10.04.06
		ooo	'03.10.02	'10.07.05
		ooo	'07.02.15	'10.11.12

구분	자살인원	성명	국내 정착시기 (사회진출일)	자살시기
2011년	4	ooo	'06.11.03	'11.01.11
		ooo	'07.12.27	'11.03.18
		ooo	'05.06.16	'11.04.27
		ooo	'06.05.11	'11.10.31
2012년	4	ooo	'06.05.11	'12.04.06
		ooo	'11.03.24	'12.04.06
		ooo	'12.02.23	'12.05.27
		ooo	'02.08.06	'12.12.02
2013년	1	ooo	'09.04.23	'13.08.04
2014년	3	ooo	'12.03.22	'14.06.26
		ooo	'08.02.13	'14.07.03
		ooo	'05.08.18	'14.12.30
2015년	5	ooo	'09.09.23	'15.02.23
		ooo	'11.06.16	'15.02.23
		ooo	'05.03.17	'15.02.25
		ooo	'12.04.19	'15.03.22
		ooo	'10.08.26	'15.05.27

※ 출처. 국회제출자료 (통일부 통일정책실 지원정책과 2015)

심지어 교육문제와 관련해 국내거주하고 있는 제3국 출생 탈북 재학생이 979명에 이르는 데도 불구하고 제3국에서 출생한 탈북민의 자녀는 정착지원법에 의한 북한이탈주민에 해당되지 않으며, 통일부에 따르면 이들에 대한 구체적인 현황은 관련 자료를 갖고 있지 않는 것으로 드러나 이들에 대한 적응여부는 제대로 추적되고 있지도 못한 실정이다.

〈표 5〉 국내거주 제3국 출생 재학생 현황

구분	학생수			계
	초	중	고	
중국 등 제3국 출생	594	371	14	979

※ 출처. 2015년 탈북학생 통계조사(교육부 2015)

이들의 경우에는 북한지역을 이탈한 경험은 없지만 실제로 북한이탈주민과 유사하게 제3국에서 불안정한 신분을 유지하면서 생활하여왔고 보호자 없이 혼자서 생활하는 경우

남한사회의 적응 및 정착에 많은 어려움이 있을 것으로 예상된다. 그러나 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따른 보호대상자가 아니어서 ‘북한이탈주민 정착지원 제도’ 내에서의 지원을 받기 어려운 상황이다.⁶⁾ 제3국 출생 북한이탈주민의 자녀에 대해서도 우리 사회의 조속한 적응 및 정착을 할 수 있도록 관련 보호 정책과 제도의 마련이 필요하다.⁷⁾ 뿐만 아니라 일반 탈북 재학생들이 학업을 중단하게 되는 비율이 일반 학생보다 높게 나타나고 있는데, 그 이유로는 기초학력 부족과 고 연령으로 인한 학교 부적응과 경제적인 문제나 가정환경 등으로 인해 검정고시나 대안학교의 진로변경, 이민, 취업 등으로 들 수 있다.

〈표 6〉 학업중단을 추이

(단위: %)

학년도		2011	2012	2013	2014	2015
탈북학생 학업중단율		4.9	4.7	3.3	3.5	2.5
일반학생 학업중단율	초등학교	0.33	0.57	0.61	0.57	0.57
	중학교	0.78	0.96	0.93	0.89	0.79
	고등학교	1.76	1.98	1.92	1.82	1.60

※ 출처. 2015년 탈북학생 통계조사(교육부 2015)

이 문제가 특히나 중요한 이유는, 북한이탈주민 개념을 정의할 때 일반적인 사전적 의미로 ‘탈출’은 현재 있는 곳을 원치 않아, 스스로의 자발적 의지로 떠나는 것이지만, ‘이탈’은 탈북과는 달리 상대적으로 자발적 의지로 북한을 떠났다는 의미가 많이 희석되는 것으로 구분할 수 있기 때문이다. 즉, ‘이탈’은 북한을 떠나겠다는 본인의 의지가 100% 없을 수도 있다는 의미로, 개인이 아닌 집단으로 탈북한 사람들 중에는 본인의 의지보다는 다른 사람의 강권⁸⁾에 의해 떠난 사람도 있을 수 있다는 전제가 깔려있다. 예를 들어, 가족단위로 탈북을 하였다면 어린아이들이 이에 해당될 것이고, 집단으로 탈북을 하였을 경우에도 집단에 소속되어 본인의 뜻과 달리 어쩔 수 없이 북한을 떠난 사람이 있을

6) 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조(정의) 1. “북한이탈주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 "북한"이라 한다)에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람을 말한다. 제3조(적용범위) 이 법은 대한민국의 보호를 받으려는 의사를 표시한 북한이탈주민에 대하여 적용한다.

7) 이와 관련하여 제3국 출생 북한이탈주민의 직계비속에 대해서도 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」의 대상이 되도록 범위를 확대하는 내용의 법률안을 심재권의원(2012. 9.21)과 심윤조의원(2013.11.13.) 각각 대표 발의하였다.

8) 최근 강제로 남한행을 택했다며 송환을 요구하고 있는 김련희씨와 같은 북한이탈주민도 다수 있는 것으로 파악 돼 송환에 대한 별도법 제정이 필요하다는 지적이 일고 있다.

수도 있다는 것으로, 이는 제3국에서 출생한 탈북 자녀들에 대한 정착 지원에 더욱 심혈을 기울여야 하는 이유이기도 하다.

2. 한국의 북한이탈주민 지원책과 향후 과제

1) 북한 재입북 유도 정책의 차단

한국에 입국한 북한이탈주민은 헌법상 대한민국 국민이 되지만, 앞서 살펴보았듯이 국내에 적응을 하지 못하는 북한이탈주민을 다시 북한으로 끌어들이기 위해 가족들을 내세워 협박을 하거나, 유인 납치를 하는 경우도 있다. 북한의 이런 재입북(역 탈북) 유도 정책을 한국 정부는 차단을 해야만 한다. 이를 위해서는 우선, 탈북자 지원책이 잘 입안추진되고 관철이 되어야 하는데 현재까지 지원책의 일부는 성공했으나 정착 주무부처인 통일부에서는 지방자치단체의 북한이탈주민지원 사업(예산)도 제대로 파악하지 못한 다거나 정책추진의 계획성과 형평성, 효율성에 대한 지적도 계속되고 있다. 특히, 지난 2013년 3월 정부는 북한이탈주민 정착지원프로그램을 재점검하고 한국사회에서 실제로 어떻게 정착하는지 점검하여 필요한 사항을 지원하도록 한 바 있었고⁹⁾ 이러한 정책의 온기가 아랫목까지 확실히 전달되도록 더욱 노력해야 하겠다. 한국사회에 원만하게 적응하는 것을 돕기 위해서는 입국 이전까지 북한이탈주민의 실태와 생활현황에 대한 인구사회학적 조사가 구체적으로 필요하며, 이에 따른 여러 과제들을 해결하기 위해서는 정부차원의 지원이 필수적이라는 제언(김인성 2005, 34)은 이미 국내로 입국하는 북한이탈주민들의 수가 증가하던 당시부터 꾸준히 제기되었다. 다행스러운 것은 최근 5년간 북한이탈주민의 경제활동 상태가 고용률은 계속 높아지고 실업률은 조금씩 낮아지는 것 등 호전되는 것으로 나타났다. 북한이탈주민의 연도별 경제활동 상태의 특징적인 점은 <표7>에서와 같이 고용률이 조금씩 증가하고 있고 실업률은 조금씩 낮아지고 있다는 것이다.

<표 7> 북한이탈주민의 경제활동 실태조사 (2015)

구 분	'11	'12	'13	'14	'15	일반국민('15)
경제활동 참가율(%)	56.5	54.1	56.9	56.6	59.4	62.8
고용률(%)	49.7	50.0	51.4	53.1	54.6	60.7
실업률(%)	12.1	7.5	9.7	6.2	4.8	3.4
월평균 소득(만원)	121.3	137.7	141.4	147.1	154.6	229.7

9) 박근혜 대통령의 지시사항으로 북한이탈주민의 정착지원프로그램에 대한 재점검이 이루어졌다.

또한, 2015년 북한이탈주민 경제활동실태조사에 따르면, 임금근로자의 월 평균 임금은 154.6만원으로 2014년 147.1만원 대비 다소 증가한 것으로 조사되었는데 북한이탈주민 임금근로자의 월평균 임금 변화 추이를 보면 150만원 이하 임금자는 줄어들고 151만원 이상 임금자가 눈에 띄게 증가한 것은 고무적인 현상이라 하겠다. 즉, 151-200만원 임금자는 2014년 24.3%에서 2015년 33.9%로, 201-300만원 임금자는 2014년 7.8%에서 2015년 10.3%로 증가하고 있다.

그동안 북한이탈주민의 국내 정착과 적응을 위해 통일부와 남북하나재단은 북한이탈주민 대상별 맞춤형 취업지원을 확대, 재단의 취업지원센터를 통한 맞춤형 취업을 지원, 북한이탈주민재산형성지원제도인 미래행복통장 제도, 북한이탈주민 지역협의회 설립을 지원 등을 정책으로 시행하고 있어왔다고 설명하고 있다. 그러나 북한이탈주민 정착지원 체계 및 시스템 발전을 통한 탈북민의 자립 및 자활능력을 강화해야 하는 목표 달성을 위해 통일부와 재단이 부단히 노력해왔고 지표상으로 다소 개선이 있었는지는 모르지만 현장에서 느끼는 북한이탈주민들의 체감온도는 그렇게 높지 못하다는 평가도 공존하고 있다.(신미녀 2010, 89-90) 통일부 스스로도 대통령지시사항 추진실적 자체 보고서에서 생계급여수급율과 실업율, 고용율 모두 지속적으로 개선과정에 있으나 일반국민의 수준에는 미치지 못하고 있어 지속적인 관심과 노력이 필요하다고 언급하고 있어 지속적인 대책이 필요한 시점이다.

보다 구체적으로는 취업지원센터와 하나원이 협력하여 하나원 교육단계부터 취업 역량을 강화하는 개선하는 것도 하나의 방법이다. 그동안 북한이탈주민재단의 경우에는 아래와 같이 북한이탈주민 1:1 맞춤형 취업상담, 취업알선, 구직자 활동사업, 일자리 발굴, 취업자 사후관리 등 종합 취업지원 서비스를 제공하기 위한 ‘취업지원센터’를 설치 운영하여 왔다. 그런데 이제는 이러한 업무들을 북한이탈주민들의 국내정착과 적응을 돕는 지역적응센터와 연계하여 지역별 특성에 맞추어 적합 일자리를 발굴하도록 하거나 하나원과 지역적응센터를 연계한 체계적 취업지원 시스템 구축하여 취업률 제고와 취업 역량을 강화하고, 고용부의 고용센터와의 협업을 통해 노하우 공유 등 취업지원사업의 효율성이라든지 고용지원금 폐지에 대한 제고가 필요하다고 하겠다.

무엇보다 통일부 자체 내 북한이탈주민 채용도 2010년 당시 기존 3명에서 1명으로 줄어든 뒤¹⁰⁾, 2012년에 2명을 더 채용하였으나 그 뒤로 2015년 8월까지 더 이상 채용된 인원은 없는 것으로 파악되었다. 그 밖에 남북교류협력지원협회에는 1명, 북한이탈주민

10) 2010년 6월, 통일부의 북한이탈주민 공공기관 채용 현황에 따르면 3명의 북한이탈주민이 하나원에 계약직으로 채용되어 있으나 1명은 의원면직, 1명은 경쟁과정에서 탈락, 1명은 채용분야가 변경되면서 모두 재계약되지 않았다.

10명이 현재 근무 중인 것으로 파악되고 있다.¹¹⁾

〈표 8〉 취업지원센터 주요 업무

○ 취업상담 및 알선 지원
- 진로설계 및 일자리 정보 제공 등 취업상담
- 이력서, 자기소개서 등 취업관련 서류작성 지원
- 취업상담사 동행면접 지원
○ 구직자 활동 사업
- 취업 기초교육 및 역량교육, 일자리 현장체험 지원
- 자립 성공사례 발굴 및 홍보, 구인·구직 교육자료 개발 및 공급
○ 일자리 발굴 사업
- 중견·대기업 일자리 협력체계 유지
- 기업체 대상 취업지원 설명회 개최, 구인기업 채용정보 제작 배포
○ 취업자 사후관리
- 직장생활 적응관련 고충상담, 근속관리 및 재취업 지원
- 현장 직무역량 강화교육, 상호이해 제고 프로그램 운영
○ 취업전문 인력 양성
- 북한이탈주민 취업상담사 양성교육, 취업지원 관계자 직무교육
- 사례관리 및 사업성과 평가

〈표 9〉 통일부 내 북한이탈주민 고용현황

채용연도	고용형태	현재 직급	부서	담당업무
2010	일반임기제	6호	북한이탈주민정착지원사무소	탈북민 진로상담
2012	전문임기제	가급	통일교육원	교수
	정규직	9급	북한이탈주민정착지원사무소	차량 운전

※ 출처. 국회제출자료 (통일부 2015)

이러한 추세들을 토대로 볼 때에, 북한이탈주민 채용에 대한 ‘쿼터제 도입’ 등 정부 차체적으로도 보다 적극적인 북한이탈주민 고용지원책을 마련할 필요성이 있다. 아울러, 앞서 문제제기한 바대로 제3국에서 출생한 탈북청소년을 위해서는 첫째, 중국 등 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 늘어남에 따라, 탈북청소년과 제3국 출생 북한이탈주민의 자녀가

11) 통일부, 국회제출자료, 2015

다니는 학교에 이중 언어교사를 확대시킬 필요가 있겠다. 둘째, 기초가 부족한 탈북청소년의 학습을 도와줄 지도 선생님의 배치, 셋째 북한과 탈북 청소년을 이해를 돕기 위한 정규교육과정 프로그램을 정규 학교에 설치할 필요가 있다.

그 밖에도 북한이탈주민들 가운데 많은 수를 차지하는 탈북 여성을 위한 제도 보완도 절실한 상황이다. 일례로, 그동안 정부는 국가재정전략의 일환으로 산모 도우미 지원 사업은 2015년부터 보건복지부로 이관하고, 여성 쉼터 사업은 2016년부터 여성가족부로 이관할 예정으로 있다. 산모도우미 지원 사업은 북한이탈주민 여성의 경우 일반인보다 탈북과정에서 겪은 신체적 어려움으로 출산 후 세심하고 장기간에 걸친 산후조리가 필요하다는 점을 고려하여 이들을 돌봐 줄 산모도우미에 대해서 북한이탈주민에 대한 이해 교육을 실시 1:1 산모맞춤형 서비스를 제공하고, 경제적으로 열악한 상황을 고려하여 자부담 없이 지원하여 왔다. 그러나 이러한 특수성을 고려하지 않은 채, 일반국민과 통폐합을 시도하고자 하는 점과 관련해 통일부는 북한이탈주민재단에서 탈북 여성들을 계속해서 지원할 수 있는 방안을 재고할 필요성도 있다.

무엇보다 상대적 박탈감을 느끼게 하는 편견과 차별에 대해 남녀노소 북한이탈주민들이 동요하지 않도록 포용하는 국민들의 의식전환도 함께 필요로 된다.(이수미, 2012, 26) 북한이탈주민에 대한 일반 국민들의 차별과 편견은 북한이탈주민들을 한국 사회로 통합하는데 커다란 걸림돌이 되고 있어 이에 대한 개선책 마련이 요구된다.(신미녀 2009, 125) 예를 들면, 북한이탈주민들의 한국사회 적응 및 생활만족도를 높이기 위해서는 일반 국민으로 대상으로 북한이탈주민에 대한 이해를 높이고 편견과 차별을 줄이기 위한 인식개선 교육 및 남북한 주민 통합 프로그램 등 국민인식을 개선하기 위한 사업도 하나의 방법이다.

한 가지 다행스러운 것은 2015년 북한이탈주민이 남한생활에 대해 전반적으로 만족한다는 비율은 63.0%, 불만족한다는 비율은 3.4%로 나타나 북한이탈주민 다수가 남한생활에 만족하고 있는 것으로 조사되었다. 만족하는 이유로는 '내가 하고 싶은 일을 할 수 있어서' 46.5%, '북한 생활보다 경제적으로 여유가 생겨서' 43.3% 등이 높게 나왔고 한국 사회의 전반적인 복지서비스와 생활여건에 긍정적인 인식(40%대 내외로)을 보여주고 있는 것으로 나타났다.

한편 신문/독서 여부, 레저시설 이용, 공연/스포츠 관람, 국내 및 해외여행 등 문화와 여가활동에 있어서는 일반국민에 비해 이용하는 비율이 다소 낮은 것으로 나타나고 있는데, 앞서 살펴본 '이전보다 조금 더 나아진 북한이탈주민의 경제활동'이 문화여가활동으로는 아직 직결되고 있지는 못하다는 지적이 가능하다. 이에 따라 북한이탈주민이 경제적인 영역으로부터 사회문화 분야로 자연스럽게 유입, 다양한 경험을 하게 함으로서 한국사회에 쉽게 동화되고 안정된 적응을 보다 빨리 할 수 있는 환경조성도 필요하다고 하겠다. 다시 말해, 북한이탈주민의 남한사회 적응 및 생활만족도를 높이기 위해서는 일반 국민으로

대상으로 북한이탈주민에 대한 이해를 높이고 편견과 차별을 줄이기 위한 인식개선 교육 및 남북한 주민 통합 프로그램 등 국민인식을 개선하기 위한 사업의 강화가 요구된다.

이와 관련해 통일부는 북한이탈주민에 대한 이해를 높이고 편견과 차별을 줄이기 위한 인식개선 교육, 남북한 주민통합 프로그램 및 이를 위한 '통합문화공간' 마련 등 국민인식을 개선하기 위한 사업을 강화할 필요가 있겠다. 이와 같은 북한이탈주민들의 정착을 지원하기 위한 중장기적인 관점, 단계별 계획 수립 그리고 앞서 언급한 제도적·의식적 차원의 보완책들로 말미암아 북한이탈주민의 국내 적응력을 높일 수 있게 되고 이는 북한이탈주민의 해외망명이나 극단적인 선택(자살), 재입북(역 탈북) 방지할 수 있는 한국 정부의 가장 근본적인 차단정책이라고 하겠다.

V. 맺으며

북한이탈주민 문제는 한국이 통일을 대비하며 민족문제 차원에서 당면한 가장 시급하며 민감한 과제라고 할 수 있다. 북한이탈주민 문제의 해법 또한 주변국의 협력이 절실한 국제적인 성격을 갖고 있으며, 무엇보다 이전과 달리 김정은 체제의 등장과 함께 급격하게 감소한 북한이탈주민의 수 등 탈북현상은 달라지기 시작하였다. 이러한 변화는 연쇄적으로 국내에 입국하여 정착하는 북한이탈주민의 유형이나 수용여건에도 영향을 끼치기 시작하였다. 그리고 이것은 결과적으로 북한이탈주민에 대한 한국의 지원책에도 변화와 보완을 요구하는 인과관계를 갖는다.

현재 김정은 시대의 탈북정책은 김일성-김정일 시대의 탈북정책 - 묵인과 방조와 달리 체제 유지와 강화를 위한 탈북원천차단과 분리대응 그리고 재입북(역 탈북)을 유도하는 등의 특징을 보이고 있다. 여기서 재입북(역 탈북) 유도의 경우에는 한국 자본주의 사회에 적응하지 못한 북한이탈주민들을 북한 체제 선전용 활용하는 등, 공식적으로 집계된 사례 외에 비공식적으로 북한이 의도적으로 탈북과 재입북(역 탈북)을 하나의 정책으로 이용할 가능성을 포함할 경우 이 사안은 더욱 심각성을 띠게 된다. 따라서 기존의 한국의 북한이탈주민 지원정책이 북한이탈주민들의 실질적인 적응에 있어 얼마나 효과적이었는가를 재검토할 필요가 있었으며, 그 가운데에서도 국내 정착한 북한이탈주민들의 부적응 실태를 파악한 결과, 지원책에 대한 보완이 절실한 상황이다. 특히, 거주자가 확인되지 않은 사람들 가운데 제3국으로의 망명이나, 범죄의 유무, 학업의 중단, 경제적 어려움 등 부적응의 단면들은 재입북(역 탈북)의 빌미를 제공할 가능성이 크다. 무엇보다 자살이라는 북한이탈

주민들의 극단적인 선택은 현재 한국의 북한이탈주민 지원책이 갖는 한계를 여실히 보여주는 사례이다.

따라서 이를 통해, 역으로 이끌어낼 수 있는 논리는 북한이탈주민 지원책이 제대로 입안, 추진될 경우 이는 궁극적으로 북한이탈주민의 국내 정착과 적응을 효과적으로 이루어 낼 수 있으며 원천적으로 북한이탈주민의 재입북 등을 방지할 수 있는 차단책이 된다고 하겠다.(이금순·전현준 2010, 88-117) 그 중에서도 북한이탈주민의 고용률 증대와 실업률 감소를 지원할 수 있는 제도적 보완책으로 하나원과 취업 지원센터와의 연계, 정부 차원의 북한이탈주민 고용에 대한 개선을 위한 대안도 필요하다.(이수미 2012, 34-56) 아울러 북한이탈주민의 정착을 지원하는 다양한 프로그램들은 정치, 경제, 사회, 문화 등 제반영역을 다 포함하고 있는 유기적으로 연결이 되어있다는 특성을 갖는다.(이금순 외 2004, 57) 이에 따라 제도적, 의식적 차원의 지원책은 북한이탈주민으로 하여금 정치나 경제영역으로부터 사회문화영역으로 자연스럽게 동화, 유입되도록 체계화한다면 북한이탈주민의 정착을 지원할 수 있는 상보적인 효과도 가능할 것이다.(김영수 2004, 24)

무엇보다 이 문제는 북한이탈주민과 정부차원의 문제만이 아니라는 점도 반드시 기억해야 하는 부분이다.(김영수 2002, 47-50) 북한이탈주민들을 한민족이자 대한민국 국민으로서 이해하고, 편견이나 차별에 대한 인식을 개선하는 것이 북한이탈주민의 정착과 적응을 돕는 가장 중요한 선결조건이 된다. 이러한 법과 제도의 확충, 인식의 전환을 통해 북한이탈주민들의 건강한 '착한(着韓)'을 지속적으로 지원해나간다면 북한이탈주민들의 '한국 이탈 현상'을 방지할 수 있을 것이다. 또한, 이러한 노력은 궁극적으로 북한이탈주민들로 하여금 '먼저 온 통일'로서, 통일 그 이후의 논의에 이르기까지 한반도 미래에 있어 그 귀중한 역할과 몫을 마땅히 해내도록 독려하게 될 것이다.



- 김영수, 2002. “북한이탈주민 현황과 이들에 대한 인식.” 『통일로』(10월호).
- 김영수, 2004. “북한이탈주민의 현황과 재사회화 문제.” 『社會科學研究』 12.
- 김인성, 2005. “탈북자 현황분석-탈북, 중간기착, 정착까지의 전과정의 총체적 분석.” 『민족연구』 14
- 신미녀, 2009. “남한주민과 북한이탈주민의 상호인식 -한국사회정착에서 제기되는 문제를 중심으로.” 『북한학연구』5(2).
- _____, 2010 “남한주민과 북한이탈주민의 상호인식을 통해 본 통일준비.” 『사회과학연구』 19(1).
- 우승지, 2005. “북한이탈주민문제와 한반도의 국제정치.” 『외교안보연구원』.
- 이금순 외. 2004. “북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안.” 『통일연구원 연구총서』.
- 이금순, 전현준. 2010. “북한주민 인권의식 실태연구.” 『통일연구원 연구총서』.
- 이덕배, 2003. “북한이탈주민의 사회적응에 관한 연구.” 『단국대학교 행정법무대학원 논문』.
- 이수미, 2012. “북한이탈주민의 남한사회 정착방안.” 『울산대학교 정책대학원 논문』.
- 현인택·김성한. 2008. “인간안보와 한국외교.” 『IRI 리뷰』 12.
- 통일부, 2013, 2014, 2015 『통일백서』
- Atle Grahl-Madsen. 1985. "Territorial Asylum", in Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia Public International Law* 8.
- Wilhelm K.Geck, 1989. "Diplomatic Protection". in Rudolf Bernhaedt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law* 10.
- 국가인권위원회 <http://www.humanrights.go.kr/>
- 국가포탈통계 <http://kosis.kr/>
- 국회의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/>
- 남북하나재단 <http://www.koreahana.or.kr/>
- 민주평화통일자문회의 www.nuac.go.kr
- 법무부 <http://www.moj.go.kr/>
- 외교통상통일위원회 <http://uft.na.go.kr/>
- 통일부 <http://www.unikorea.go.kr/>

● 투고일: 2016. 5. 9. ● 심사일: 2016. 5. 13. ● 게재확정일: 2016. 5. 18.

Study on the phenomenon of defecting from North Korea under Kim Jong-Un era and support institution for residents escaping from North Korea

Kim, Hyerim

(Sungshin Women's University)

It becomes harder to explain about the changed reality and background of creation of the phenomenon for defection from the North, simply with the such reason as a shortage of food as it used to be, when the number of defectors entering the South has been sharply decreased while the North Korea's power shift was going into the third generation succession in their political system. Accordingly, we would like to first examine the North Korea's human rights in this thesis, from the perspective of world history and international society, and to identify the differences of defector policy by comparing the same policy of Kim, Il-sung- Kim, Jung-Il and that of Kim, Jung-Eun that results in the drastic decrease of escapees from the country notwithstanding the efforts of South Korea and international society.

The North Korean defector policy during the reign of Kim,Il-Sung and Kim,Jung-Il had a feature of 'connivance and abetting', on the other hand, the policy under Kim,Jung-Eun is to maintain and strengthen his regime by cutting off all the sources and responding separately to the people fleeing from the country and by inducing their reentry into the country. This situation which has been changed by policy factors will eventually have South Korean policy makers to move forward to find more substantive improvement of directions for the escapees from the North than before, during the course of preparing for the 'early-coming unification' namely, 'settlement in South Korea' In other words, the deliberate measures containing the institutional support programs to help them with enhanced adaptability in the Korean society and to intensify

national awareness would lead the defectors from the North not to have any causes for seeking asylum in a third country or reentry to the North and not to go to the extreme way of committing suicide. In addition, a healthy and sound settlement of the defectors in the South will eventually play a valuable role in the future of the Korean peninsula including the discussion of the prospect of reunification of the two Koreas and thereafter.

<Key words> Kim, Jung-Eun, human rights in North Korea, defectors, defector policy, support measures for North Korean defectors, healthy and sound settlement of the defectors