

# 국 가 인 권 위 원 회

## 전 원 위 원 회

### 결 정

제목 : 북한주민에 대한 정보접근권 부여 권고

#### 주 문

통일부장관, 국방부장관, 문화체육관광부장관 및 방송통신위원회위원  
장에게, 모든 매체를 통하여 북한주민이 외부의 자유로운 정보에 접근  
하여 알 권리를 실현하고 인권의식을 함양할 수 있도록 노력할 것을  
권고한다.

#### 이 유

##### 1. 배 경

북한은 지난 3월 26일 천안함 폭침사건에 이어 지난 11월 23일 대낮 연평  
도에 무차별적인 포격을 가하여 민간인 2명 등 4명의 사망자를 포함한 다수  
의 사상자를 발생하게 하였다. 이번 연평도 포격사건은 1953년 휴전 이후  
북한에 의하여 도발된 각종 사건 중 대한민국 영토에 직접 감행된 대규모  
군사적 공격이라는 점에서 올해 60주년을 맞이한 북한의 6·25 남침전쟁의  
재현가능성과 북한의 반인도적 폭력성을 새삼 심각하게 일깨워주었다. 북

한에서는 주지하는 바와 같이 인간의 존엄과 기본적 인권이 전혀 보장되지 않고 있다. 고문, 잔인하고 비인간적인 대우나 처벌, 자의적 구금, 공개처형 등이 빈번히 시행되고, 정당한 사법절차 없이 20여만 명을 혹독하게 강제노역을 시키는 정치범수용소가 운영되고 있다. 사상, 양심, 종교, 의견 및 표현의 자유와 정보접근, 이동의 자유 등에 대한 철저한 제한이 가해지고 있고, 6·25 전쟁 중 10만여 명의 민간인을 계획적으로 납북하고도 60년이 넘도록 송환은 물론 생사확인조차 해주지 않고 있으며, 역시 540여명의 국군포로와 480여명의 6·25 전쟁 후의 민간인 납북자를 비롯하여 일본인 등 외국인 납북자를 억류하고 있다. 1990년대에 수백만의 아사자를 냈음에도 불구하고 지금도 선군정치(military first policy) 하에 핵무기 개발 등으로 주민의 식량권을 침해하여 취약계층을 비롯한 수많은 주민을 아사지경으로 몰고 있고, 살기 위해 중국으로 탈출했다가 강제 송환된 사람들을 가혹하게 고문하거나 처벌하고 있다. 이로 인하여 수많은 재중 탈북자들은 인신매매나 노동착취 등에 노출되어 심각한 동북아 지역의 불안정 요인이 되고 있다. 결국 북한은 주민에 대한 비민주적인 폭력의 행사로 '공포의 나라'(State of Fear)가 되었고, 외부로도 그 폭력을 행사하여 대한민국 국민의 가장 소중한 생명권을 비롯한 각종 인권을 빈번하게 침해하고 있다.

이와 같이 현재 북한에 의하여 조직적이고 광범위하게 자행되고 있는 심각한 인권침해는 「세계인권선언」을 비롯하여 북한이 가입하고 있는 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」(자유권규약), 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약」(사회권규약), 「아동의 권리에 관한 협약」, 「여성 차별 철폐에 관한 협약」 등의 유엔인권규범에 반한다. 특히 정치범수용소에서 자행되는 온갖 인권유린은 「국제형사재판소(ICC)에 관한 로

마규정」 제7조 소정의 반인도범죄(crimes against humanity)를 구성한다. 또한 대한민국 영토에 군인과 민간인을 가리지 않고 무차별적으로 수백 발의 포격을 가하여 민간인을 포함한 다수의 사상자를 낸 이번 연평도 포격사건은 정전협정 위반은 물론, 민간인에 대한 공격을 금지하고 있는 제네바협약 제1추가의정서에 위반하고, 유엔헌장상의 무력사용금지원칙(principle of non use of force)을 위반한 국제평화에 대한 범죄(crime against peace)일뿐만 아니라 위 로마규정 제8조 소정의 전쟁범죄(war crimes)를 구성할 소지도 있다.

## 2. 북한주민에 대한 정보접근권 부여방안

북한인권문제의 근본적인 해결은 폐쇄된 북한주민들의 인권의식을 깨우쳐 그들로 하여금 스스로 인권을 찾도록 하는 것이다. 「헌법」 제21조의 표현의 자유의 하나인 정보에의 접근·수집·처리의 자유 즉 ‘알 권리’는 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하고 행복을 추구하며(「헌법」 제10조) 국민주권을 실현하는데 필수불가결한 권리로서(「헌법」 제1조) 오늘날 민주국가에서 국민이 갖는 가장 중요한 기본권의 하나로 인식되고 있다. 일찍이 유엔총회는 1946년 제1차 회기에서 “정보의 자유(Freedom of information)는 근본적인 인권이고, 유엔이 헌신해야 할 모든 자유의 시금석(touchstone)이다”고 선언했으며, 「세계인권선언」 제19조도, “모든 사람은 의견과 표현의 자유를 가지고, 이 권리는 … 모든 매체를 통하여 국경에 관계없이 정보와 사상을 추구하고, 접수하고, 전달하는 자유를 포함한다”고 천명하고 있다. 또한 자유권규약 제19조도, “모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가지며, 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택

하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다”(제2호)고 규정하고 있다.

북한은 외부정보의 차단을 체제유지의 핵심요소로 삼고 지난 60여년 동안 주민감시를 위한 사회적 시스템을 완비하여 철저히 표현의 자유와 정보접근권을 봉쇄하고 있다. 국경 없는 기자회(RSF)가 2010년 10월 19일 발표한 ‘2010년 언론자유지수’에 따르면 북한은 10대 언론탄압국에서도 최하위권에 속하고 있다. 또한 대한변호사협회가 2008년과 2010년 연속하여 실시한 탈북자들에 대한 인권의식 조사에 의하더라도 북한주민들의 인권침해 중 가장 심각한 것은 의사표현의 자유억제로 밝혀지고 있다(대한변호사협회, 『2010 북한인권백서』 중 김태훈, 「북한인권정책」). 그러므로 이와 같이 비민주적이고 억압적인 북한사회에 우선 필요한 것은 남한과 국제사회가 지원해 주는 물질적인 식량 이상으로 북한 주민들에게 있어야 할 정신적 양식이라 할 것이다. 미국도 이 점에 착안하여 상원은 지난 2010. 6. 25., 하원은 같은 달 30일, 각 북한 주민에게 바깥세상의 소식을 전해주는 자유아시아방송(RFA)의 활동 시한을 철폐하는 국제방송법 개정안을 통과시킴으로써 대북방송을 활성화시키고 있다.

정부는 지난 천안함 폭침사건에 대한 대응조치(countermeasures)의 하나로 지난 5월 24일 대북심리전 재개를 천명한 바 있다. 그러나 남북대결 상황에서 보복응징이라는 차원의 군사적 심리전 재개에서 나아가 근본적으로 북한의 인권상황을 변화시키는 프로세스로 확대발전시켜 나가는 노력이 필요하다. 북한주민과 외부와의 의사소통이라는 차

원에서 북한주민에게 외부 자유세계의 일상적이고 자연스러운 사실들, 국제적인 이슈나 '한류'와 같은 한국사회의 다양한 문화와 면모를 군인과 민간인에게 진솔하게 전달하여 북한주민을 계몽하고 인권의식을 함양시키는 데 집중해야 할 것이다. 한편 정부는 민간 대북방송에 단파와 중파 주파수를 제공하는 등 정부가 가지고 있는 유희 자원과 과거 축적한 노하우를 민간단체에 지원하고, 민간단체는 자신들이 갖는 장점을 중심으로 역할을 극대화해 나간다면 정부와 민간이 상호 시너지 효과를 낼 수도 있을 것이다. 그러므로 이러한 방안을 포함하여 통일부장관, 국방부장관, 문화체육관광부장관 및 방송통신위원회위원장은 모든 매체를 통하여 북한주민에게 외부 실상을 알리는 정보가 자유롭게 전달, 유통될 수 있는 방안을 마련, 시행함으로써 북한주민의 정보접근권 내지 '알 권리'를 보장하고 인권개선에 이바지할 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

### 3. 결 론

이에 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제19조 제1호에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

### 4. 위원 장향숙, 장주영의 반대의견

위원 장향숙, 장주영은 다음과 같은 이유로 다수의견에 반대한다.

첫째, 다수의견은 북한인권 문제에 대한 위원회의 기본 입장에 부합되지 않는다.

위원회는 오랜 기간에 걸친 내부 논의와 외부의 의견수렴을 거쳐 2006. 12. 11. 「북한인권에 대한 국가인권위원회의 입장」을 발표하였다. 그를 통해 위원회는 북한인권문제에 접근함에 있어 ▷인권의 보편성과 남북관계의 특수성을 고려하고, ▷정확한 사실에 기초하여, ▷평화적 방법을 통해, ▷북한 인권상황의 실질적 개선을 위해 노력해야 함을 밝힌바 있다.

다수의견은 북한주민의 인권상황 개선을 위해, 우리 정부(통일부, 국방부, 문화체육관광부)가 대북방송을 포함하는 모든 매체를 통하여 북한주민들에게 외부의 정보를 제공하라고 권고하고 있다. 현재의 북한 체제 하에서 세계인권선언 등이 담고 있는 보편적 인권, 특히 알 권리가 제대로 보장되지 않고 있다는 점을 부정하지는 않지만, ‘보편적 인권의 보장’이라는 선의의 목표가 있다고 해서 그를 위한 모든 정책적 수단이 정합성을 가지는 것은 아니다. 다수의견은 북한주민들에게 외부의 정보를 제공함으로써 북한주민들 스스로 인권탄압상태를 해소할 수 있도록 지원하라는 것에 다름 아니다. 북한과의 교류가 완전히 차단된 상태에서 일방적으로 정보를 보내고자 했을 때 오히려 북한 내부의 통제를 강화함으로써 북한 주민들의 인권이 더욱 억압될 우려가 있다. 우리 정부가 정보를 북쪽으로 전달할 것을 권고하고 있으나 북한의 정보가 남쪽에 전달되는 것은 차단되어 있다. 이러한 점에서 다수의견은 인권의 보편성과 남북관계의 특수성을 고려하여 균형적인 시각으로 북한인권문제에 접근하기로 결정한 위원회의 기존 입장에 반하는 것이라 판단되어 동의하지 않는다.

둘째, 다수의견은 2010. 8. 23.에 논의되었다가 부결된 안건에 대해 재논의하여 다시 권고하는 내용을 담고 있다. 기존에 정부와 민간단체

차원에서 대북라디오방송이나 전단 살포 등의 활동을 해왔고 지금도 하고 있기 때문에, 이제까지의 활동에 대한 현황 파악이 일차적으로 이루어져야 하고, 나아가 이러한 방법이 북한주민의 인권개선에 실질적으로 도움을 주고 있다고 판단할만한 근거 등도 확인되어야 한다. 그러나 권고안에는 그러한 검토가 이루어졌다고 볼만한 내용이 없고 권고의 구체성 또한 결여되어 있어, '정확한 사실'에 기초하여 북한 인권상황의 '실질적 개선'을 목표로 북한인권문제에 접근하기로 결정한 위원회의 기존 입장을 충족시키지 못하는 것이라 판단되어 다수의견에 동의하지 않는다. 또한 부결된 안건이 특별한 사정변경 없이 단기간내에 동일한 내용으로 재상정되어 의결된 것은 위원회 의결 과정 및 내용의 신뢰성에 흠집을 남겼다는 점도 지적해 둔다.

2010. 12. 6.

위원장    현 병 철

위원    장 향 숙

위원    김 영 혜

위원    김 태 훈

위원    황 덕 남

위원    최 윤 희

위 원 김 양 원

위 원 장 주 영

위 원 한 태 식