

2020년 전후 북한의 인권정책 동향 분석과 평가 - 법규 제정을 중심으로 -

Online Series

2023. 02. 22. | CO 23-06

이규창(인도협력연구실 선임연구위원)

북한은 국제사회의 책임규명, 인권제재를 북한에 대한 모독으로 간주하여 맞대응할 수 있는 대응 조치법을 제정하고 형법에 공화국 존엄모독죄를 신설하였다. 반사회주의·비사회주의 유입·확산 방지를 위해 반동사상문화배격법, 청년교양법, 평양문화어보호법을 제정하였다. 혁명사적사업법 제정을 통해 김정은을 개인 우상화의 대상으로 명시하였다. 형법 개정과 마약범죄방지법을 통해 마약에 대한 통제와 처벌을 강화하였다. 구타행위방지법 제정 배경에는 복합적인 요인이 작용한 것으로 판단되는 가운데 국제사회의 인권문제 제기를 수용한 측면이 일부 담겨 있는 것으로 평가된다. 구금시설에서의 구타 관련 규정도 주목된다. 2020년을 전후한 북한의 인권정책은 복합적이고 다면적인 문제 해결 접근이 필요하다는 점을 말해준다.

1. '공화국 존엄 모독 행위'에 대한 법제적 대응

유엔 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry: COI)가 2014년 2월 17일 조사 결과를 담은 보고서를 발표한 이후 국제사회는 유엔을 중심으로 책임규명 활동을 전개하고 있다. 미국, 영국, 유럽연합은 인권침해를 한 북한의 기관 및 개인을 제재하고 있다. 미국은 「2016 북한제재 및 정책강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016)」과 「행정명령 13722(Executive Order 13722)」를 근거로 제재를 가하고 있다. 유럽연합과 영국은 모든 국가를 대상으로 하는 인권제재를 이행하는 과정에서 북한에 대한 인권제재를 부과하고 있다. 유럽연합의 인권제재는 2020년 채택한 「글로벌 인권제재 체제(Global

Human Rights Sanctions Regime)」에 근거하고 있고, 영국의 인권제재는 「2018 제재 및 자금세탁방지법(Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018)」을 근거로 하고 있다.

북한은 국제사회의 인권문제 제기, 특히 책임규명에 대해 국권(國權)이라는 논리로 대응하고 있다. 자주권과 연계하여 '**최고 존엄에 대한 모독**, 제도 전복 시도, 북한 체제에 대한 도전'으로 간주하며 반발하는 양상을 지속적으로 보여왔다. 2019년 11월 20일에는 「대응조치법」을 제정하였다.¹⁾ 이 법은 9개의 짧은 조문으로 구성되어 있는데 국제사회의 인권문제 제기 등에 대한 대응만을 다루고 있지는 않다. 제3조를 보면 (한미합동) 군사훈련에 대한 대응, 핵·미사일 개발에 대한 국제사회의 경제제재에 대한 대응의 성격을 갖고 있는 것으로 해석된다. 주목되는 것은 '공화국의 존엄을 모독하는 행위'를 비우호적인 행위의 첫 번째 유형으로 제시하고 있다는 점이다. 대응조치의 내용은 미국, 유럽연합, 영국의 인권제재 법제에서 볼 수 있는 여행 금지, 자산동결 등의 경제제재에서 더 나아가 경제교류·문화교류 단절, 심지어는 외교관계의 단절까지도 규정하고 있다(제4조). 인권의 관점에서 보면 북한의 대응조치법은 '국제사회의 인권문제 제기와 인권제재를 제재하는 법'으로 평가할 수 있는데 국제사회의 인권제재보다 대응 수위가 높다. 북한이 대응조치법을 적용하여 취한 구체적인 조치는 알려져 있지 않다. 하지만 대응조치법 제정은 북한이 국제사회의 인권문제 제기, 책임규명, 인권제재에 대한 수사(修辭)적 대응에서 더 나아가 제도적 대응에 나서고 있음을 보여준다는 점에서 매우 우려스럽다. 북한 「형법(2022. 5. 17. 개정)」은 공화국 존엄모독죄에 대해 최고 사형까지 처할 수 있는 것으로 규정하고 있다(제64조). 이 규정은 종전 「형법(2015. 7. 22. 개정)」에는 없던 규정이다. 다만, 북한은 2015년 7월 22일 이후 형법을 9차례 개정하였는데²⁾ 어느 시점에 공화국 존엄모독죄가 신설되었는지는 확인이 어렵다.

○ 비우호적인 행위(대응조치법 제3조)

1. 공화국의 존엄을 모독하는 행위

2. 공화국의 평화와 안전을 위협하는 행위
3. 공화국의 기관, 기업소, 단체, 국민의 합법적 경제활동과 경제적리권을 침해하는 행위
- 4~7. 생략

1) 이하 북한 법규는 국가정보원 홈페이지 북한법령집에서 볼 수 있다. (https://www.nis.go.kr:4016/AF/1_2_1.do)

2) 2016년 8월 10일, 2016년 12월 22일, 2018년 4월 25일, 2019년 7월 24일, 2019년 11월 20일, 2019년 11월 26일, 2021년 5월 20일, 2021년 11월 15일, 2022년 5월 17일.

- 대응조치의 내용(대응조치법 제4조)
1. 공동성명을 비롯한 쌍방조약의 파기 또는 다방조약의 탈퇴
 2. 외교관계의 중지 또는 단절, 외교관계급수의 저하, 외교인원수의 축소, 외교인원의 추방
 3. 경제관계의 제한 또는 단절
 4. 교육, 보건, 체육, 관광을 비롯한 문화분야에서의 교류의 제한과 단절
 5. 공화국에로의 여행제한 또는 금지
 6. 공화국 령토 및 령공, 령해 통과, 리용의 제한 또는 금지
 7. 국제적협력의 중단
 8. 공화국에 있는 해당 나라 기관, 단체, 개인의 재산과 자금의 압수 또는 동결
 9. 기타 비우호적인 행위에 상응한 조치

II. 반사회주의·비사회주의 유입·확산 방지를 위한 사상·정보·문화통제 강화

북한은 체제 유지를 위해 외부 정보 및 문화 유입·확산 방지를 위한 노력을 기울이고 있다. 특히, 한국 방송이나 드라마, 녹화물에 대한 단속과 처벌을 지속적으로 강화하고 있다. 북한은 그 일환으로 「반동사상문화배격법(2020)」, 「청년교양보장법(2021. 9. 29.)」을 제정하였다. 반동사상문화배격법의 경우에는 아직 전체 조문이 확인되지 않고 있지 않지만 한국 영화·녹화물을 유입·유포하거나 시청·열람한 경우 최고 사형에 처할 수 있는 규정들을 두고 있는 것으로 알려지고 있다. 2023년 1월에는 「평양문화어보호법」을 제정하면서 “우리의(북한의) 사상과 제도, 문화를 굳건히 수호하기 위한 강력한 법적담보를 마련”하였다고 의미를 부여하였다.³⁾ 2022년 9월 14~15일에는 5년 만에 전국법무일군대회를 개최하면서 ‘온 사회에 혁명적인 준법기풍을 확립하고 사회주의법률체도를 획기적으로 강화’하려는 것을 소집 목적으로 제시하였다.⁴⁾ 이 대회에서 최룡해 최고인민회의 상임위원장은 ‘반사회주의·비사회주의적 행위들을 쓸어버리는 법적 투쟁’을 강도 높게 벌였다고 하였다. 2022년 12월 개최된 노동당 중앙위원회 제8기 제6차 전원회의에서도 ‘사상’을 강조하였다(12번 언급).⁵⁾ 2023년 1월 17~18일 진행된 최고인민회의 제14기 제8차 회의에서 중앙검찰소의 2022년 사업을 논의한 것도 매우 이례적이다. 대의원들은 국가사업전반에 ‘혁명적준법기풍을 확립하기 위한 법적감시와 통제의 도수를 높여나가는데서 나서는(제기되는) 실천적문제’들을 제기하였다.⁶⁾

3) 『조선중앙통신』, 2023.1.19.

4) 『조선중앙통신』, 2022.9.16.

5) 『조선중앙통신』, 2023.1.1.

6) 『조선중앙통신』, 2023.1.19.

<표 1> 「반동사상문화배격법」의 사형 규정

위반 행위		처벌
제27조	남조선 영화나 녹화물, 편집물, 도서를 유입·유포한 경우	무기노동교화형 또는 사형
	남조선 영화나 녹화물, 편집물, 도서를 집단적으로 시청·열람하도록 조직하였거나 조장한 경우	사형
제28조	많은 양의 적대국 영화나 녹화물, 편집물, 도서를 유입·유포하였거나 여러 사람에게 유포한 경우 또는 집단적으로 시청·열람하도록 조직하였거나 조장한 경우	무기노동교화형 또는 사형
제29조	많은 양의 성녹화물 또는 도서, 사진, 그림 같은 것을 유입·유포하였거나 여러 사람에게 유포한 경우 또는 집단적으로 시청·열람하도록 조직하였거나 조장한 경우	사형

출처: 한명섭, “북한 ‘반동사상문화배격법’에 관한 고찰,” 『북한법연구』, 제27호 (2022), pp. 117~118을 재구성.

북한이 주민들에 대한 정보통제·문화통제를 강화하는 기저에는 김일성-김정일주의와 10대 원칙이 자리하고 있다. 북한은 통치이념인 주체사상을 2019년 헌법 개정을 통해 김일성-김정일주의로 대체하였다.⁷⁾ 이에 앞서 북한 노동당은 「당의 유일사상체계확립을 위한 10대원칙」을 2013년 6월 19일 「당의 유일적 령도체계확립 10대원칙」으로 개정하였다. 북한은 노동당규약과 10대 원칙의 근간을 이루고 있는 김일성-김정일주의의 유지·계승을 위해 주민들의 사상·양심의 자유, 종교의 자유, 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유, 표현의 자유, 선거의 자유, 정보접근권을 침해하고 있다. 이와 같은 북한주민의 인권은 2021년 4월 30일 「혁명사적사업법」 제정으로 지속 내지 악화될 것으로 전망된다. 혁명사적사업법은 유일영도체계 수립을 혁명사적사업의 기본원칙으로 천명하고 있기 때문이다(제3조). 특히, 혁명사적사업법은 혁명역사와 혁명업적을 계승·발전시켜야 하는 대상으로 김일성, 김정일과 함께 김정은을 명시하고 있다(제2조).⁸⁾ 북한 법규에서 개인 우상화의 대상으로 김정은이 명시된 것은 혁명사적사업법이 처음으로 파악된다. 이는 향후 김정은으로 상징되는 북한체제 유지를 위해 사상·정보·문화통제가 지속·강화될 것임을 말해준다.

7) 2019년 8월 29일 북한 「사회주의헌법」 제3조: 조선민주주의인민공화국은 위대한 김일성-김정일주의를 국가건설과 활동의 유일한 지도적 지침으로 삼는다.

8) 「혁명사적사업법」 제2조: 혁명사적사업법은 위대한 수령 김일성동지와 령도자 김정일동지, 경애하는 김정은동지의 영광찬란한 혁명력사와 혁명업적을 대를 이어 굳건히 옹호고수하고 계승발전시켜야 나가 기 위한 성스러운 사업이며 ...

III. 마약범죄에 대한 통제와 처벌 강화

북한의 2015년 형법은 4개 조문에서 마약범죄를 규정하고, 이 가운데 2개 죄목에 대해 최고 사형을 부과할 수 있는 것으로 규정하였다. 이에 비해 2022년 개정 형법은 마약범죄 죄목을 8개 조문으로 늘렸고, 이 가운데 3개 죄목에 대해 최고 사형을 부과할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

<표 2> 북한 형법의 마약범죄 규정 비교

2015. 7. 22. 형법	2022. 5. 17. 형법
제130조(마약·독약·폭발물의 보관·공급질서 위반죄) 정상이 무거운 경우 3년 이하의 노동교화형	제231조(마약분실죄) 정상이 무거운 경우 3년 이상 5년 이하의 노동교화형
	제232조(마약비법공급죄) 대량의 마약을 비법적으로 공급한 경우 5년 이상 10년 이하의 노동교화형
	제236조(마약비법보관죄) 정상이 무거운 경우 5년 이상 10년 이하의 노동교화형
제206조(비법아편재배·마약제조죄) 정상이 특히 무거운 경우 무기노동교화형 또는 사형	제233조(아편꽃 비법재배죄) 많은 양의 아편꽃을 비법적으로 재배한 경우 5년 이하의 노동교화형
	제234조(아편비법채취죄) 극히 많은 양의 아편을 비법적으로 채취한 경우 무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
	제235조(마약비법제조죄) 극히 많은 양의 마약을 비법적으로 제조한 경우 무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형
제207조(비법마약사용죄) 정상이 무거운 경우 5년 이하의 노동교화형	제238조(마약비법사용죄) 엄중한 경우 5년 이하의 노동교화형
제208조(마약 밀수, 거래죄) 정상이 특히 무거운 경우 무기노동교화형 또는 사형	제237조(마약밀수, 거래죄) 극히 많은 양의 마약을 밀수, 거래한 경우 무기노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형

형법적 대응에서 더 나아가 북한은 2021년 7월 1일 「마약범죄방지법」을 제정하였다. 이 법은 마약 관련 금지사항(제11조~제16조), 마약범죄에 대한 신고(제17조), 학생 대상의 마약범죄방지 관련 교육 실시도 규정하고 있다(제9조). 마약범죄에 대한 형사책임에 대해서는 20개 조문에서 규정하고 있다(제20조~제39조). 그 가운데 4개 죄목에 대해 사형을 선고할 수

있는 것으로 규정하고 있다(제23조, 제24조, 제28조, 제39조). 형법 외에 개별 법규인 마약범죄방지법에서 형사책임을 구체적으로 규정하고 있는 것은 북한 법제에 있어 매우 이례적이다. 북한 법규는 일반적으로 개별 법규에 “이 법을 어겨 엄중한 결과를 일으킨 자에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다”고 규정하고 행정적 책임은 「행정처벌법」에 따라서, 형사적 책임은 형법에 따라서 처벌을 부과하고 있기 때문이다. 북한이 마약범죄에 대한 대응을 강화하고 있는 이유는 마약범죄에 대한 정의 규정에서 찾을 수 있다. 북한은 마약범죄를 “...사람들을 정신육체적으로 변질타락시키고 **국가사회제도의 정치적 안정을 파괴하는 극히 엄중한 행위**”로 간주하고 있다(제2조). 마약범죄에 대한 대응에 있어서도 체제 유지의 일면을 읽을 수 있다.

IV. 구타행위방지법을 비롯한 인권 법규 제정

북한은 「제대군관 생활조건보장법(2020. 4. 12.)」, 「사회보험 및 사회보장법(2021. 3. 3.)」, 「구타행위방지법(2021. 11. 30.)」, 「재산집행법(2021. 12. 14.)」, 「육아법(2022. 2. 7.)」, 「해외동포권익옹호법(2022. 2. 7.)」, 「사회급양법(2022. 12. 6.)」⁹⁾ 등 인권 관련 법규들을 제정하였다. 그 가운데 구타행위방지법이 가장 주목된다. 구타행위방지법의 제정 배경에는 복합적인 요인이 작용한 것으로 판단된다. ‘사회적 위험성·해독적후과’ 규정¹⁰⁾을 볼 때 북한 내에서 발생하고 있는 구타행위에 대한 심각성을 인식하고 이에 대응하려는 데 기본적인 목적이 있는 것으로 보인다. 이와 함께 구타행위의 제지·신고(제11조), 구타행위의 등록(제12조), 구타행위의 조사처리(제13조), 구타행위에 대한 손해보상과 처벌(제16조~제22조) 등의 규정을 볼 때 국제사회의 인권문제 제기를 수용한 측면이 일부 담겨 있는 것으로 평가된다. 국제사회는 북한의 폭력 문제, 특히 여성 폭력에 대해 유엔 여성차별철폐위원회와 국가별정례인권검토(Universal Periodical Review: UPR) 등을 통해 꾸준히 문제를 제기하여 왔다는 점에서 그렇다. 구타행위방지법은 여성만을 대상으로 하지는 않고 모든 사람을 대상으로 규정하고 있다(제2조, 제3조). 구금시설에서의 구타 관련 규정도 주목된다. 통일연구원의 북한이탈주민 대상 조사 결과 북한 구금시설에서 고문 및 가혹행위가 여전히 발생하고 있는 가운데 COI 보고서 발간 이후인 2014년, 2015년 이후로는 줄었다는 증언이 수집되고 있다. 북한이탈주민

9) 채택 사실 보도, 『조선중앙통신』, 2022.12.7.

10) 구타행위방지법 제5조: 국가는 ... 구타행위의...사회적 위험성, 해독적후과에 대하여 잘 알고 구타행위와의 투쟁에 적극 떨쳐나서도록 한다.

들은 그 이유를 국제사회의 인권문제 제기로 인해 인권을 침해하지 말라는 방침이 상부에서 내려왔기 때문이라고 증언하였다.¹¹⁾ 구타행위방지법은 사회안전기관(사회안전성)을 비롯한 법기관이 구타행위를 단속하지 않거나 신고를 받고도 조사처리를 바로 하지 않을 경우 또는 직무집행과정에서 구타행위를 한 경우 무보수노동, 강직, 해임 등의 처벌을 부과할 수 있는 것으로 규정하고 있다(제22조). 이는 국제사회가 북한인권 문제를 지속적으로 제기할 경우 인권 실태가 개선되고 법제에도 반영될 수 있다는 점을 말해준다.

V. 종합평가

2020년을 전후한 북한의 인권정책은 여러 가지 모습을 보여주고 있다. 국제사회의 책임규명, 인권제재를 북한에 대한 모독으로 간주하여 맞대응할 수 있는 대응조치법을 제정하고 형법에 공화국 존엄모독죄를 신설하였다. 북한체제 유지를 위해 사상통제·정보통제·문화통제를 강화하고 있으며 김일성-김정일주의에서 더 나아가 김정은에 대한 개인 우상화에 나서고 있다. 마약범죄에 대한 통제와 처벌을 강화하는 데서도 체제 유지의 일면을 엿볼 수 있다. 북한은 국제사회의 인권문제 제기에도 대해 반발하면서도 2020년 이후 여러 인권 법규를 제정하였다. 특히, 구타행위방지법 제정에는 국제사회의 인권문제 제기에도 대한 수용과 구금시설에서의 고문 및 가혹행위 감소 실태가 일부 반영되어 있는 것으로 평가된다. 인권정책에 있어서의 북한의 상반된 모습은 복합적이고 다면적인 문제 해결 접근을 요구한다. 인권의 보편성에 입각하여 책임규명과 정보·문화 유입을 위한 활동을 지속하는 가운데 북한이 수용성을 보이는 분야를 중심으로 주민들의 인권을 개선할 수 있는 방안을 마련해야 하는 과제가 국제사회 앞에 놓여 있다. 제2의 구타행위방지법 제정을 통한 실태 개선이 이어져야 한다. ©KINU 2023

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.

11) 이우태 외, 『북한인권백서 2022』 (서울: 통일연구원, 2022), pp. 96~97, 105~106.