

# 전시 민간인 납치의 국제인도법적 고찰

— 6.25전쟁시 북한의 민간인 납북행위를 중심으로 —\*

제 성호\*\*

## <국문초록>

북한 김일성 정권은 6.25전쟁 기간 중 적어도 9만6천명 이상의 한국의 민간인들을 납치해 갔다. 이는 북한 당국이 사전에 치밀하게 계획한 조직적인 범죄행위였다. 이 때 북한이 전시 납북자들에 대해 저지른 행위는 ① 강제연행(유인·납치), ② 납북인사들의 불법 억류, ③ 고의적 살해 및 폭행·구타, ④ 도주자에 대한 무차별 공격, ⑤ 인민군 편입 및 전선 투입과 전쟁목적의 강제노역 동원, ⑥ 전시 납북자에 대한 적절한 의료보호 책임 방기, ⑦ 회유·귀순공작 및 정치적 목적에의 이용 등으로 대별된다. 이는 1949년에 체결된 「전시에 있어서의 민간인 보호에 관한 제네바 제4협약」에 대한 중대한 위반을 구성한다. 상기의 행위들은 비인도적·반문명적인 것으로서 일반 국제관습법상으로도 널리 금지되는 것들이다. 곧 1907년 「육전의 법규 및 관례에 관한 헤이그협약」 전문의 소위 마르텐스조항에 의해 포섭되는 것들로서 북한은 그 적용으로부터 면제될 수 없다고 할 것이다.

(주제어) 전시 민간인 보호, 마르텐스 조항, 제네바 제4협약, 정전협정, 실향민

- 투고일 2011년 6월 1일, 심사일 2011년 6월 2일, 게재확정일 2011년 6월 20일
- 이 논문은 2011년 한국전쟁학회 춘계학술대회(6.25전쟁 연구방법론과 민간인납북사건)에서 필자가 발표한 “국제법으로 본 전시 민간인 납북”을 일부 수정·보완한 것이다.
- \*\* 중앙대학교 법학전문대학원 교수

## — 目 次 —

- I. 서언
- II. 6.25 전쟁과 전시 민간인 남북
- III. 북한의 전시 민간인 납치에 대한 국제법적 위법성
- IV. 북한의 전시 남북자 대우에 대한 국제법적 평가: 한국 정전협정 및 제네바협약의 중대한 위반
- V. 결어

## I. 서언

올해로 6.25 한국전쟁<sup>1)</sup>이 발발한지 61주년이 된다. 이 땅에 전쟁의 포성이 울린 지 벌써 두 세대가 지났다. 그럼에도 아직까지 전쟁의 상처는 완전히 아물지 못하고 있다. 전화(戰禍)의 상흔이 여기저기에 남아 있기에, 혹자는 6.25는 지금도 계속되고 있다고 말하기도 한다.

전시 남북자문제가 그 대표적인 예다. 하지만 세월이 가면서 이 문제는 망각 속으로 사라졌다. 그러다가 2000년 이후 일부 전시 남북자 가족들의 노력으로 이 문제가 다시 역사의 전면으로 나오게 됐다. 거의 10년 동안 적지 않은 사람들의 노력이 결실을 맺어 2010년 2월 말 전시 남북사건의 진상규명 및 명예회복에 관한 특별법이 제정되기에 이르렀다. 필자도 그 과정에서 미력이나마 거들었다.

이제 우리는 수십년 동안 잊혀지고 묻혀있던 전시 남북사건의 진실을 밝혀내고 올바로 기록해야 하는 역사적 과제에 직면해 있다. 이는 우리의 과거와 뿌리를 정확히 아는 것이며, 북한의 참모습과 민족분단의 현주소를 직시하는 의미를 갖는 매우 중요한 사업이다. 나아가 올바른 통일시대를 대비함에 있어서도 전시 남북사건(과거사)의 재조명과

<sup>1)</sup> 1950년 6월 25일 북한의 남침으로 시작된 무력충돌에 대한 명칭과 관련하여 국내 외에서 다양한 용어가 사용되고 있다. 6.25전쟁, 한국전쟁, 6.25사변, 6.25동란, 한국 사변 등이 그것들이다. 6.25전쟁이 국제법상의 전쟁인가 아니면 내란인가, 16개 유엔군의 참전이 유엔의 강제조치인가 아니면 집단적 자위권인가 등에 대하여 논란이 있다. 이에 관해서는 제성호, 한반도 평화체제의 모색·법규범적 접근을 중심으로. (지평서원, 2000), pp.5-22 참조. 다만 지면관계상 본고에서는 이 문제에 관한 자세한 고찰은 피하고, 편의상 6.25전쟁으로 표기하기로 한다.

역사적 정리는 필수적인 것이라고 할 수 있다. 우리가 바라는 통일은 상처를 더 키우는 것이 아니라 아물게 하고 막혀있는 길을 뚫게 하는 그런 통일이라면 더더욱 그렇다. 이제라도 통일과정에서 분단과 전쟁의 상처와 피해를 다소라도 줄여나가는 일을 계울리 해선 안 될 것이다.

이 같은 문제의식과 역사적 관점에서 본고에서는 6.25전쟁이 낳은 전시 납북자문제를 간단히 살펴보기로 한다.

## II. 6.25전쟁과 전시 민간인 납북

### 1. 전시 납북의 사전계획성 및 범죄성

결론부터 말하면, 전시 납북은 전쟁 중에 우발적으로 일어난 것이 아니라 북한 당국에 의해 사전에 치밀하게 준비되고 기획된 범죄행위였다. 곧 사전계획성, 조직성 및 치밀성, 강제성(자기 의사에 반하는 강제연행성), 정권 차원의 (납치) 범죄성 등이 전시 납북의 주요 특징이라 할 수 있다.

북한의 남한 민간인 납북행위가 사전에 계획된 범죄임을 입증하는 문건들은 다수 존재한다. 그 중에 대표적인 문건 5가지를 들면, 아래와 같다.<sup>2)</sup>

첫째, 지식인들 납북과 직접 관련된 북한 문서는 「김일성 전집 4권」에 수록되어 있는 1946년 7월 31일자 《남조선에서 인테리들을 데려올 데 대하여》라는 김일성의 담화문이다.<sup>3)</sup> 김일성은 이 담화문에서 “부족한 인테리문제를 해결하자면 북조선에 있는 인테리들을 다 찾아내는 한편, 남조선에 있는 인테리들을 데려와야 합니다”라고 주장하였다.<sup>4)</sup> 이에 따라 조선로동당은 남한에서 데려올 대상자 명단을 작성하였고, 전쟁 도발 직후 이 명단에 의해 강제 납북이 실행된 것이다.

둘째, 러시아 기밀문서로 분류된 1950년 7월 17일자 《북조선 군사위원회 결정사항 제18호(“서울의 식량사정에 대하여”)》이다. 이는 사회주의 건설 인력을 조달하기 위해 북한이 남한의 민간인 납치와 관련 있는 것이다. 이 문건에서 북조선 군사위원회는 “서

2) 이하는 제성호, “6.25전쟁 납북과 범조인”, 저스티스, 제41권 5호 (2008. 10), pp.225-227의 내용을 상당부분 전재한 것이다.

3) 조선로동당출판사, 김일성전집, 4권 (1992).

4) 한국전쟁납북사건자료원, 한국전쟁납북사건사료집 I (2006. 9), pp.904-908 참조.

울의 식량사정의 어려움을 해결하기 위하여 북조선 내 농업 및 산업현장으로 서울시민 50만을 후송하라”는 지시를 내리고 있다.<sup>5)</sup>

셋째, 북한 문서로 『북한관계사료집 16권』에 있는 1950년 9월 5일자 <서울시민전출 사업에 관한 협조사에 대하여 - 강원내 3440호>이다. 이는 앞의 문서인 북조선 군사위원회 결정사항 제18호가 실제로 집행되었음을 확인해 주고 있다. 여기에는 “해방된 서울 시민(로동자)들로서 공장, 광산, 기업소에 취직을 알선하기 위하여 공화국 북반부에 전출하는 사업이 각 관계 부분에서 집행되고 있는 바 (중략) 모집자 중 도주자가 있을 시 체포하라.”는 지시가 포함되어 있다. 이 같은 내용은 납북이 강제성을 띤 것임을 입증하고 있다. 또한 “로력자가 없는 가족은 북반부에 전출시킴을 엄금할 것이다”라고 하여 노동력이 있는 사람들만 선별하여 납북하였음을 말해 주고 있다.<sup>6)</sup>

넷째, 『남북한관계사료집 16권』에 있는 1950년 10월 11일자 <일본 동경 주재 미국 대사관에서 서울 상황에 대해 본국에 보고한 서한>이다. “1950년 9월 17일부터 28일 사이, 감옥에 수감되거나 억류, 감시를 당하는 상황에 처해 있던 1만 명 이상, 적어도 2만 명의 정치범들이 서울에서 사라졌다. (중략) 점령 마지막 며칠간 공산당은 대한민국에 충성한 음악가, 목사, 공무원, 사업가와 같은 사람들과 무기를 운송할 수 있는 청년들을 북반부로 전출하는 데 몰두했다.”<sup>7)</sup> 이 기록은 납북 대상자가 선별되었음을 입증하고 있다. 한편 이 문서에는 남한 내에서의 납북경로와 형태도 기록되어 있어 전시 납북자 문제 연구에 있어 매우 귀중한 사료로 인정되고 있다.<sup>8)</sup>

다섯째, 2007년 4월 공개된 미 중앙정보국(Central Intelligence Agency: CIA)의 비밀 해제문서, 즉 1951년 8월 8일자 「만포진 포로에 대한 북한인들의 취급」 첨보보고서는 “독립운동가(사회주의 계열의 항일운동가로 추정: 필자 주)인 박모씨가 1950년 9월 남측의 주요 인사 4,600명을 북한으로 집단 납북하는 데 주도적인 역할을 하였다. 납북자가 10월 19일 만포진에 도착한 이후 대다수는 이곳 수용소에 수감됐으나, 중요 인사들은 압록강 너머로 이송돼 만주 공안(경찰)에게 넘겨졌다”고 기록하고 있다.<sup>9)</sup> 이 같은 첨보 또한 전시 납북이 사전에 박모씨와 북한간의 연계 아래 치밀하게 계획됐다는 사실

5) 위의 책, p.964.

6) 위의 책, pp.931-935 참조.

7) 위의 책, pp.946-949 참조.

8) 이미일, “6·25 전쟁 중 12만명의 납북자 문제와 대책”, 한국발전, 통권 160호 (2007. 7.), pp.83-84.

9) 연합뉴스, 2007년 4월 13일자; 통일연구원, 북한인권백서 2007 (2007), p.261.

을 방증하고 있다.

## 2. 전시 납북자의 규모와 유형

6.25전쟁 기간 중 발생한 납북자(이하 ‘전시 납북자’ 또는 ‘전쟁 납북자’라고 함)의 전체 규모는 아직 정확하게 밝혀지지 않고 있다. 이와 관련해서 「6.25전쟁납북인사기록 협의회」(이하 협의회라고 함)가 그간의 헌신적인 노력에 의해 94,700명의 납북자 명단을 정리해 놓음으로써 개략적인 파악만이 가능할 뿐이다.

지금까지 협의회는 모두 5종류의 6.25전쟁 납북자 명부를 발굴했다. 즉, 2002년 3월 「6.25사변 피납치자 명부」를 찾아낸 후 성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 납치 연월일, 납치장소, 주소 등 총 94,700명의 납북자 정보를 수록한 명부를 발간하였다. 이 숫자는 1953년 내무부 「대한민국 통계연감」에서 기록한 민간인 납치자 84,532명을 훨씬 넘어선 것이다. 이후 협의회는 전시 납북자 수를 96,010명으로, 또 96,013명으로 수정·발표한 바 있다.

또 협의회는 2007년 5월 외교통상부 「외교정책자료실」에 소장된 「남북한관계사료집」 12권(국사편찬위원회 간)에서 6.25전쟁 당시 북한으로 끌려간 사람은 모두 126,325명이라는 통계를 담은 새로운 비밀 외교문서를 찾아내기도 했다.<sup>10)</sup> 이 문서는 1949년 초대 주한 미국대사로 부임한 존 무초가 1952년 1월 4일 유엔군사령관(CINCUNC)에게 보낸 긴급 비밀문서인데, 여기에는 “한국 내무부가 작성한 광범위한 피랍자 명단이 발견됐으며, 그 수는 126,325명”이라는 내용이 있다(다만 여기에는 다수의 월북자가 포함돼 있다는 것이 협의회측 분석이다).<sup>11)</sup>

<sup>10)</sup> 이미일, “6·25전쟁 납북행위의 범죄성과 특별법 제정의 당위성”, 친북반국가행위 진상규명위원회, 6.25전쟁과 강제납북 및 대량학살의 진상, 6.25특집 세미나 자료집 (2007. 6. 22), p.14.

<sup>11)</sup> 유엔군사령부는 당시 북한과 정전협정을 논의하면서 피랍된 남한 사람들의 송환을 요구하기 위해 명단 확보에 나섰지만 어려움을 겪자 1951년 12월 23일과 12월 29일 무초 미국 대사에게 명단을 확보해 긴급하게 보내달라고 요청했다. 이에 무초 대사는 긴급 비밀문서를 통해 “이 명단에 피랍자의 이름, 출생지, 나이, 피랍장소와 날짜뿐만 아니라 지방에서 납북된 사람들도 포함돼 있다”고 설명했다. 게다가 북한 군이나 청년대에 강제로 징용된 사람들은 73,613명, 북한군에 자진 입대한 것으로 보이는 16,240명, 기타 피랍된 것으로 알려진 36,742명 등으로 구분돼 있다고 적혀 있다. 이 대목은 ‘자진 입대’로 추정되는 사람 수를 제외한다고 해도 본인 의사와

한편 일본의 Yoshi Yamamoto는 2011년 5월 워싱톤에서 미국 북한인권위원회(The Committee for Human Rights in North Korea)가 주최한 「북한의 외국인 납치범죄 보고서 발표회」에서 6.25전쟁 이래 12개국에서 총 18만여명이 북한에 납치됐다고 밝힌 바 있다. 그는 이 18만명 중 전시 납북자 수는 1952년 대한민국 정부가 발표한 「6·25사변 피납치자 명부」를 인용<sup>12)</sup>해 8만2천959명(1950년 10월 28일 현재 기준)에 이른다고 파악하고 있다.<sup>13)</sup>

&lt;표 1&gt; 6·25전쟁 납북자 관련 명부

종류	작성	작성일시	납북자 수	기타
서울특별시 피해자 명부	공보처 통계국	1950.12.1.	2,438명	
6·25사변 피납치자 명부	대한민국 정부	1952	82,959명	
6·25사변 피납치자 명부	대한민국 정부	1953	84,532명	
6·25사변피납치인사 명부	6·25사변피납 치인사기족회	1951	2,316명	신의회 명단
6·25동란으로 인한 피납치자 명부	내무부 치안국	1954	17,940명	명단, 납치주체
실향사민등록자 명단	대한적십자사	1956. 6. 15.~8. 15.	7,034명	

그러나 김학준 박사와 허만호 교수는 확보된 전시 납북자 수가 9만6천여명일 뿐, 실제로는 12만명 이상의 민간인이 6.25전쟁 기간 중 납북된 것으로 보고 있다.<sup>14)</sup> 이처럼 전시 납북자 수가 들쭉날쭉해 아직까지 그 정확한 규모가 파악되지 않고 있다. 따라서 정부는 앞으로 전시 납북자문제 해결을 위한 전제로서 먼저 정확한 숫자를 파악하는데

관계없이 끌려간 민간인이 110,355명인 셈으로, 전쟁 납북자가 10만명을 넘는다는 설을 확인시켜 주는 것이다. 하지만 당시 작성됐다고 무초 대사가 언급한 피랍자 명부는 아직까지 발견되지 않고 있다. 문화일보, 2007년 6월 22일자.

12) 통일연구원, 2010 북한인권백서 (2010), p.345.

13) Yoshi Yamamoto, *Taken! North Korea's Criminal Abduction of Citizens of Other Countries*, (Washington: The Committee for Human Rights in North Korea, 2011. 5), p.11.

14) 김학준, 한국전쟁 -원인·과정·휴전·영향, 박영사, 1989, p.286; 허만호, 휴전체제의 전환과 전시(戰時) 민간인 납북자, KWARI 연구총서 1 (한국전쟁납북사건자료원, 2011), p.102.

노력을 경주해야 한다.<sup>15)</sup>

강릉대의 김명호 교수와 「6.25전쟁납북인사기족협의회」가 정리한 전시 납북자의 현황을 자세하게 살피면, 몇 가지 사실을 확인할 수 있다.

첫째, 전시 납북자들은 시기적으로 볼 때 전쟁 직후인 3개월 안에 88.2%가 납치되었다.<sup>16)</sup> 이는 전시 납북이 전쟁 목적과 관련이 있고, 사전계획에 의해 이루어졌음을 말해 준다.

둘째, 납북 당시의 나이가 16세부터 35세까지의 청·장년층이 84.6%인 것과 성별에서 남자가 98.1%이고 여자의 경우도 간호사와 같이 직업이 있는 것을 알 수 있다. 이 같은 사실은 북한 당국이 국가(사회주의체계) 건설에 필요로 하는 대상자를 선별했음을 말해준다.

셋째, 납북이 자택과 근처에서 자행된 경우가 80.3%에 이르는데, 이는 전시 납북이 조직적으로 행해졌음을 객관적으로 증명하는 것이라고 강조한다.<sup>17)</sup>

넷째, 직업별로 전시 납북자 현황을 보면, 농업이 58,373명으로 제일 많고, 무직(5,208명), 상업(4,797명), 노동자(3,984명), 행정공무원(2,919명), 기술자(2,836명)의 순으로 나타난다. 전문직 중심으로 나열하면, 행정공무원(2,919명), 경찰(1,613명), 군인·군속(879명), 교수 및 교원(863명), 의사·약사(526명), 변호사(100명), 판·검사(90명), 국회의원 및 정치인(국회의원 63명 포함 169명)의 순이 된다(다음 <표 2> 참조).

이상에서 북한의 전시 납북은 1차, 2차 및 3차 산업에 종사하는 생산적 근로자를 망라하고 있고, 북한의 행정 인프라 구축에 필요한 공무원을 다수 납치해 간 사실을 알 수 있다. 또한 경찰, 군인, 교수 및 교원, 의사·약사, 변호사 및 판·검사 등 사회 전반에 걸쳐 지식인 계층(전문직 종사자)을 납치해 갔는데, 이 점에서 북한이 일시에 대한민국의 국가 해체를 기도한 것으로 풀이할 수 있다. 특히 지식인 납북은 1946년 7월 31일자 김일성의 <남조선에서 인테리들을 데려올 데 대하여>라는 이 담화문과 깊은 관련이 있음을 두말할 것도 없다.<sup>18)</sup>

15) 이상은 제성호, “6·25전쟁과 전시 납북자 문제”, 본질과 현상, 통권 20호 (2010. 6), pp.98-99를 그대로 전재한 것이다.

16) 김명호, “6·25전쟁 납북자 실태의 실증적 분석에 관한 연구”, 한국전쟁납북사건자료원, 전계서, pp.1114-1149 참조.

17) 이미일, 전계논문(주 10), pp.3-5.

18) 양정아, “‘전시납치’는 김일성이 치밀하게 계획한 범죄: ‘6.25전쟁 납북자 실태 보고서’ 집중분석”, DailyNk 뉴스, 2006년 8월 15일자([http://www.dailynk.com/korean/review/2006/08/15/625전쟁\\_납북자\\_실태\\_보고서\\_집중분석.html](http://www.dailynk.com/korean/review/2006/08/15/625전쟁_납북자_실태_보고서_집중분석.html))

&lt;표 2&gt; 전시 납북자의 출신지 및 직업별 통계

직업 \ 시도	서울시	경기도	강원도	충청도	경상도	전라도	합 계
국회의원	53	2	1	2	0	5	63
정당인	63	3	0	4	0	36	106
사회단체	466	125	11	119	29	129	879
행정공무원	1,516	555	137	333	88	290	2,919
경찰	539	295	29	296	80	374	1,613
판검사	71	7	2	5	1	4	90
변호사	90	0	2	4	1	3	100
교수	98	9	1	3	0	0	111
교사	350	193	23	87	59	40	752
기자	69	5	2	4	3	6	89
기타언론인	64	3	2	5	0	1	75
의사	221	31	95	10	7	4	368
약사	14	2	132	6	0	4	158
간호사	43	8	2	1	1	1	56
통역	28	2	0	0	1	1	32
미군무원	49	3	1	1	0	0	54
기독교인	119	15	3	16	2	23	178
기타종교인	15	16	2	4	1	1	39
기업체임원	333	20	2	12	9	12	388
공업	346	156	54	96	29	31	712
임광업	26	8	135	52	3	0	224
상업	3,296	509	293	391	152	156	4,797
문인	22	1	0	0	0	0	23
연극영화	67	1	0	0	0	0	68
화가, 서예가	13	3	0	0	0	0	16
기술자	2,264	270	52	156	44	50	2,836
회사원	1,681	138	86	42	21	28	1,996
농업	880	13,174	9,445	19,566	8,189	7,119	58,373
어업	1	106	210	5	214	13	549
대학생이상	1,173	314	1	220	158	89	1,955
고등학생이하	1,222	280	9	445	144	168	2,268
노동자	2,095	918	480	272	42	177	3,984
군인 및 군속	365	279	13	112	29	81	879
무직	3,297	647	125	576	125	438	5,208
기타	172	54	14	65	45	89	439
미기재	1,227	118	11	754	26	1,480	3,616
합 계	22,348	18,270	11,375	23,664	9,503	10,853	96,013

출처: 김명호, 전계논문, p.1127(<http://www.kwari.org>).

### III. 북한의 전시 민간인 납치에 대한 국제법적 위법성

#### 1. 6.25전쟁과 국제인도법 적용문제: 특히 제네바 4개협약을 중심으로

6.25전쟁 당시의 전시 납북과 관련 있는 국제인도법(international humanitarian law, 전시인도법이라고도 한다)은 1949년에 채택된 「전시에 있어서의 민간인의 보호에 관한 제네바협약」(Geneva Convention Relating to the Protection of Civilian Persons in Time of War of August 12, 1949), 일명 제네바 제4협약이다. 그런데 당시 이 협약에 남북한은 아직 가입하지 않았다. 대한민국은 1966년 8월 16일에야 제네바 제4협약에 가입했으며, 북한은 1957년 8월 27일에 가입했다.<sup>19)</sup>

일반적으로 조약은 소급효를 갖지 않는다. 즉, 국가는 비준·가입 등에 의해 정식 당사자가 될 경우에 비로소 해당 조약에 구속을 받는다. 일반국제법상 “조약은 제3국을 해하지도 이롭게도 하지 않는다”(pacta tertiis nec nocent nec prosunt; res inter alios acta)는 원칙이 타당하기 때문이다. 1969년 채택된 「조약법에 관한 비엔나협약」(Vienna Convention on the Law of Treaties) 제34조도 이러한 취지를 명기하고 있다.<sup>20)</sup> 그러나 정식으로 조약에 비준·가입하기 전이라도 조약 이행의지를 담은 일방적 선언이나 수락 선언 발표 등에 의해 해당 조약에 구속 받겠다는 ‘의사’가 자발적으로 ‘표시’된 경우 그 조약이 적용될 수 있다.<sup>21)</sup>

<sup>19)</sup> Georg Schwarzenberger, *International Law, The Law of Armed Conflict* (Stevens, 1968), p.793.

<sup>20)</sup> 비엔나조약법협약 제34조는 “조약은 제3국에 대하여 그 동의 없이는 권리도 의무도 창설하지 아니한다”고 규정하고 있다. 이한기, 신고 국제법강의 (박영사, 1996), p.511; Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2nd ed. (Manchester Univ. Press, 1984), pp.98-99; Hans Ballreich, “Treaties, Effect on Third States,” in Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 7 (North-Holland, 1984), pp.476-477; Ralf Günter, *The Vienna Convention on the Law of Treaties: Travaux Préparatoires*, 2nd ed. (Alfred Metzner Verlag, 1978), pp.264-267 참조.

<sup>21)</sup> 이것은 제3자가 승인의 의사를 표시한 경우로서 이 때 제3자가 조약상의 의무를 부담하는 것은 조약 자체로부터 발생하는 것이 아니라 그러한 제3자의 ‘승인’ 행위에 따른 법적 효과이다. Hans Ballreich, “Treaties, Effect on Third States,” p.477; 김명기, 국제법원론(하) (박영사, 1997), p.892; 제성호, 미귀환 국군포로문제 해결방안, 연구총서 99-01 (통일연구원, 1999), p.35.

이와 관련해서 특기할 사항이 있다. 6.25전쟁 발발 직후 폴 루거(Paul Ruegger) 국제 적십자위원회(International Committee of the Red Cross: ICRC) 총재는 남북한 모두에게 비록 제네바협약에 서명한 국가는 아니지만 이 협약의 혜택을 받을 수 있을 것이라고 밝혔다.<sup>22)</sup> 이에 1950년 7월 5일 이승만 대통령은 제네바협정의 조건에 따를 것임을 다짐한 바 있다.<sup>23)</sup> 그리고 7월 13일 북한 당국도 박현영 부수상 겸 외무상의 명의로 루거 총재의 제안을 수락하는 전문을 유엔사무총장에게 전달한 바 있다.<sup>24)</sup> 그러므로 전쟁에 참여한 교전자들간의 의사의 합치로 1949년의 제네바협약은 6.25전쟁 당시부터 한국과 북한에 대해 법적 구속력을 갖게 되었다고 할 것이다.<sup>25)</sup>

그런데 문제는 제네바협약은 「육전에 있어서의 군대의 부상자 및 병자의 상태개선에 관한 협약」, 「해상에 있어서의 군대의 부상자, 병자 및 조난자의 상태개선에 관한 협약」, 「포로의 대우에 관한 협약」, 「전시에 있어서의 민간인의 보호에 관한 협약」의 4개로 구성되어 있다. 6.25전쟁 기간 중 적용된 것은 위의 4개 협약 전부인지, 아니면 「포로의 대우에 관한 협약」에만 적용되는 것인지 하는 점이 논란이 될 수 있다. 이와 관련, 박현영의 전문에서는 “조선민주주의인민공화국 인민군이 전쟁포로에 관한 제네바협정의

<sup>22)</sup> 조성훈, 한국전쟁중 유엔군의 포로정책 연구, 한국정신문화연구원 한국학대학원 박사학위논문 (1999), pp.30-31; 허만호, 전계서, pp.75-76.

<sup>23)</sup> 이에 앞서 1950년 7월 4일 (조만간 국제연합군총사령관에 임명될 예정으로 있던) 맥아더 연합국최고사령관 겸 미태평양지구군사령관도 주한 미8군사령관의 상급자의 지위에서 같은 취지의 선언을 한 것으로 알려지고 있다. 당시 미국은 제네바 제3협약의 서명국이었으나, 비준은 하지 않은 상태였다. 그러나 1950년 7월 3일 미국무부는 ICRC와 협조하여 포로의 대우에 관한 제네바 제3협약의 ‘인도적인 원칙’(humanitarian principles)을 준수할 것임을 공표하였다. 한편 중국정부는 제네바 제3협약이 “자본주의자, 전쟁광, 부르죠아들의 문서이므로 받아들일 수 없다”고 하다가, 1952년 7월 13일에 의견을 번복하여 인정하기로 결정하였다고 통보하였다. 서주석, “국군포로 및 납북자 송환문제 연구”, 북한조사연구(통일정책연구소간), 제2권 1호 (1998), p.261.

<sup>24)</sup> 동 전문의 내용은 “본인은 조선민주주의인민공화국 인민군이 전쟁포로에 관한 제네바협정의 제원칙을 충실히 이행한 것을 귀하에게 보고할 수 있게 된 것을 영광으로 생각하는 바랍니다”였다. *New York Times*, July 14, 1950; William L. White, *The Captives of Korea*, 국방부 전사편찬위원회 역, 한국전쟁포로 (국방부 전사편찬위원회, 1986), p.6; 제성호, 전계서(주 21), p.36; 허만호, 전계서, p.76.

<sup>25)</sup> 제성호, “남북이산가족의 재결합에 따른 법적 문제점과 해결방안”, 통일원, 한민족 공동체 통일방안의 실천을 위한 모색, 통일방안 논문집 제3집 (통일원, 1992), pp.235-236.

제원칙을 충실히 이행할 것을 규하에게 보고"라고 언급한 바 있음은 전술한 바와 같다. 이에 관해서는 ① 제네바 4개 협약 모두가 적용된다는 설,<sup>26)</sup> ② 포로의 대우에 관한 제네바 제3 협약만이 적용된다는 설, ③ 포로의 대우에 관한 제네바 제3 협약과 나머지 제1,2,4 협약의 경우 이미 국제관습법화된 내용만 적용된다는 설<sup>27)</sup>로 나뉘어진다.

필자는 개인적으로 3설이 타당하다고 본다. 그 이유는 첫째, 북한의 경우 공식적으로 표시된 의사는 포로의 대우에 관한 제네바 (제3) 협약의 적용에만 국한되어 있을 뿐이고, 둘째, 그렇다고 해서 6.25전쟁 당시에 이미 국제관습법화 되어 있는 나머지 제네바 제1,2,4 협약 규정의 적용에서 북한이 면탈될 수는 없다고 할 것이기 때문이다. 다만, 한국군의 경우 제네바 4개 협약이 모두 적용되었다고 봄이 타당할 것으로 생각된다. 한국 정부는 제네바협정이라고 하여 포괄적인 표현을 사용함으로써 제네바 4개 협약을 모두 준수하겠다는 의사를 간접적으로 표시하였고, 실제에 있어서도 그 적용을 위해 노력했다고 볼 수 있기 때문이다. 유엔군의 경우도 크게 다르지 않았을 것으로 생각된다.<sup>28)</sup>

한편 제네바 제4 협약이 남북한간의 무력충돌에 적용된다고 하더라도 이것이 대한민국이 북한을 국가로 승인하는 결과를 발생케 하지 않는다고 하겠다. 이 점은 동 협약 제3조에 작·간접으로 명시되어 있다.<sup>29)</sup>

## 2. 북한의 전시 민간인 납북의 국제인도법적 평가

### 가. 전시 민간인 강제연행: 유인·색출 등에 의한 납치

위에서 살펴 본 바와 같이 북한은 6.25전쟁 중 최소 9만명 이상의 민간인을 그의 의사에 반하여 강제로 납치하였다. 僞計를 사용한 유인, 자수, 권유 혹은 적극적인 색출

26) 김명기, "국제인도법상 비전향 출소자의 포로지위 검토", 인도법논총, 제15호 (1995), p.43.

27) 민경길, "제네바협약 50년과 한국: 회고와 전망", 대한적십자사·대한국제법학회, 국제인도법의 도전과 과제, 제18회 국제인도법 세미나 발표자료집 (1999. 11. 19), p.53.

28) 다만 미국의 경우 공식적으로는 제네바 제3 협약상의 인도주의원칙만을 거론하였는 바, 포로의 대우에 관한 협약에만 구속된다는 해석론이 전혀 불가능하지는 않을 것으로 판단된다.

29) 김명기·지봉도, "남북 이산가족재회에 관한 연구", 인도법논총, 제4권 5호 (1983), p.24 참조.

등 방법에는 다소 차이가 있지만, 어느 경우에도 비자발성 내지 강제성이 존재하였음은 분명하다. 곧 자진월북이 아니었던 것이다. 또한 그러한 범행은 사전에 치밀하게 계획되고 준비된 것이었다. 즉, 고의성의 존재가 확실하게 드러나고 있다.

이렇게 볼 때 북한의 전시납북 행위는 전시 민간인 보호, 특히 민간인의 강제연행을 금지한 제네바 제4협약 제49조를 중대하게 위반한 전쟁범죄라고 할 것이다. 이와 관련, 동조 제1문은 “피보호자(민간인을 의미함. 필자 주. 이하 동일하다)들을 점령지역으로부터 점령국의 영역 또는 피 점령 여부를 불문하고 타국의 영역으로 개인적 또는 집단적 으로 강제 이송 또는 추방하는 것은 그 이유의 여하를 불문하고 금지된다”고 규정하고 있다. 강제이송 금지에 관한 명시적인 국제법규정은 제네바 제4협약 챕터 이전에는 찾 아보기 어렵지만, 이는 인간성 보호 및 실현에 있어 가장 핵심적이고 필수적인 기본적 인권을 침해하는 행위로서 1907년 10월 18일 채택된 「육전의 법규 및 관례에 관한 협약」(Convention Respecting the Laws and Customs of War on Land, 일명 헤이그 제4 호 협약) 전문에 명시된 ‘문명국간에 존재하는 관습, 인도의 법칙 및 공공양심의 요구로부터 오는 국제법원칙의 보호 및 지배’(the protection and the rule of the principles of the law of nations, as they result from the usages established among civilized peoples, from the laws of humanity, and the dictates of the public conscience)<sup>30)</sup> 하에 있던 규 범이라고 보는 것이 타당하다. 즉, 강제이송 금지는 제네바 제4협약 이전부터 확립된 전시관습법규이며 문명의 요구에 부합하는 인도적 원칙이라고 할 것이다.<sup>31)</sup>

30) 이를 국제인도법에서는 통상 마르텐스조항(Martens Clause)이라고 한다. Adam Roberts and Richard Guelff (eds.), *Documents on the Laws of War* (Clarendon Press, 1982), p.45. 국제사법재판소(International Court of Justice: ICJ)에 따르면, 「전쟁의 법규 및 관례에 관한 협약」상의 마르텐스조항은 현대국제법상에서도 계속해서 존재하며 핵무기의 사용 등 금일의 전쟁 상황에서도 그의 적용가능성에는 의심의 여지가 없다. *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, ICJ Advisory Opinion of 1996, ICJ Reports (1996), para. 87.

31) 이와 관련, 1998년 7월 로마에서 채택된 국제형사재판소규정(the Statute of the International Criminal Court: ICC규정 또는 로마규정이라고 한다) 제7조 제1항 d호도 ‘주민의 추방 또는 강제이주’를 재판소 관할 소정의 ‘국제범죄’ 특히 ‘인도에 반한 죄’(Crimes Against Humanity)의 하나로 규정하는 한편, 제8조 제2항 a호 (7)과 b호 (8)에서는 불법 이송 내지 이주를 ‘전쟁범죄’(War Crimes)로 명시하고 있다. 다만, 강제이주가 인도에 반한 죄로 간주되기 위해서는 ‘민간인 주민에 대한 광범위하고도 체계적인 공격의 일부’로서 ‘그 공격에 대한 인식’을 가지고 행해져야 한다. 전시 납북은 로마규정 제7조 제1항 d호의 구성요건이란 관점에서만 보면, 이러한

요컨대, 상기와 같은 강제이송 금지규정은 제네바 제4협약 챕터 이전에 존재하던 전시관습법규 및 인도적 법원칙을 성문화한 것이라고 하겠다. 그러므로 북한이 제네바 제4협약에 가입하든 그렇지 않든 불문하고 또한 이 협약의 준수 내지 수락 선언 여부와 관계 없이 그러한 전시 國際人道慣習法規에 구속된다고 할 것이다. 따라서 최소 9만여 명 이상의 강제 납북은 제네바 제4협약 제49조 제1문과 국제관습법이 금지하는 점령국 영역(본건의 경우는 북한지역)으로의 '집단적 강제이송'에 해당되며, 협약의 문면에 비추어 볼 때 그 이유가 무엇이든 어떠한 경우에도 정당화될 수 없는 범죄행위라고 할 것이다.

#### 나. 전시 납북인사들의 불법적 억류

북한 당국은 민간인을 납치한 후 처음에는 일정장소에 집결시킨 다음 짧은 시간 이들을 억류하였다. 그 직후 북한지역으로 강제연행해 가는 과정에서도 중도에서 납북인사들을 억류하였다. 이들의 이동은 주로 야간에 이루어졌다. 납북이 완료되어 북한에서 체류하게 될 수밖에 없게 된 이후에도 자유로운 거주이전은 상당기간 허용되지 않았다. 농장이나 탄광의 형태를 띤 수용소에서 포로와 다름 없는 생활을 하였다.<sup>32)</sup> 종체적으로 볼 때 전시 납북인사들의 경우 납치 혹은 강제이송 그 자체가 범죄행위일 뿐만 아니라 납북과정에서의 인신의 구속 및 억류, 그리고 북한지역에서의 억류도 역시 국제인도법 위반의 범죄행위라고 할 수 있다.

이와 관련해서 제네바 제4협약 제79조는 “충돌당사국은 제41조, 제42조, 제43조, 제68조 및 제78조의 규정에 의한 경우를 제외하고는 피보호자들을 억류하여서는 안 된다”고 규정하고 있다. 제79조의 예외사유는 안전보장을 위해 절대로 필요한 경우와 중대한 범죄행위(간첩, 군사시설 파괴, 고의적 살인)를 저지른 경우인데, 납북인사들의 경우 이러한 범죄행위를 이유로 한 억류가 아니었음은 분명하다. 따라서 강제연행 과정에서의 억류는 물론 납북 이후 북한지역에서의 불법억류 모두 제네바 제4협약 제79조의 중대

요건을 일용 갖추는 것으로 판단된다.

32) 동아일보 사장과 국회의원을 지낸 백관수(1950.7.2 피랍)의 경우 북한으로 끌려간 후 1952년에는 평남 대동군 임시수용소에 감금되었다가 1957년 용강 양로원으로 이감되었다. 정진석, 6·25전쟁 납북 (기파랑, 2006), p.85. 김용무 전 변호사도 1951년부터 1956년까지 평양 임시교화소에 감금되어 있었다. 상계서, pp.89-90, 102-104 참조.

한 위반을 구성한다고 할 것이다.<sup>33)</sup> 인신(특히 민간인)의 불법적 억류·구속 및 신체의 자유 박탈은 모든 문명국의 국내형법에서 금지하는 것일 뿐만 아니라, 이는 제네바 제4 협약 규정과 관계없이 마르텐스조항에 의해 커버되는 국제인도관습법이 금지하는 것이다. 따라서 북한은 6.25전쟁 당시 제네바 제4협약 불가입을 들어 전시 납북에 따른 불법적 억류행위를 항변할 수 없다.

#### 다. 강제연행 과정에서의 살해 및 폭행·구타

북한은 전시 납북과정에서 다수의 피랍인사들을 총살이란 끔직한 방식으로 살해하였다. 이와 관련, 6.25전쟁 당시 납북되었다가 귀순한 조철은 다음과 같이 증언했다.

“납북 과정에서 하진문(변호사), 박윤선(중앙청 과장), 최수영(기자) 등 도주 기도 자들과 … 최규동, 박재남(교원), 태인근(법관) 등 병으로 인한 낙오자들이 수없이 사살 당했다.”<sup>34)</sup>

주한 미국대사관도 전시 납북자들의 강제연행과 관련해서 “이송 과정에서 더 이상 걸을 수 없는 낙오자들은 총살됐다는 증거가 발견되었다”고 미 국무장관에게 보고한 바 있다.<sup>35)</sup>

김리조가 저술한 『한국의 법조인 2』(『고시연구사』, 2002년 간행)에서는 6.25전쟁 기간 중 법조인에 당한 수난에 대해 적고 있는데, 인민군의 법조인 살해를 언급하고 있다.

“1951년 2월 9일에는 한상범 대법관과 판사 41인에 대하여 (6·25 기간 중에 발생한 납치 또는 행방불명의 사유로) 퇴직이 명해졌다. … 1951년도에 서울지방법원의 판사 40인 가운데 19인이 납치 등의 피해를 입었고, 1954년까지 전국 법관의 피해는 피살자 8인과 피랍자 35인으로 파악되었다. 법원 직원의 피해는 피살자 2인, 피랍자 35인 행방불명 5인으로 파악되었다.”<sup>36)</sup>

33) 로마규정 제7조 제1항 (e)호는 ‘국제법의 근본원칙을 위반한 구금 또는 신체적 자유의 다른 심각한 박탈’을 인도에 반한 죄로 규정하고 있다.

34) 조철, “납북인사 북한 생활기-죽음의 세월 4”, 동아일보, 1962년 4월 2일자.

35) 6·25전쟁남북사건자료원, “Sent Department 251 Repeated Information Tokyo”, 남북한관계사료집 16, 795B Series, p.407.

종교인이나 언론인들 역시 피랍과정에서 사살 당하는 일이 적지 않았다.<sup>37)</sup>

인민군들은 처음부터 총살이란 극단적인 방식을 쓰지 않았을 것이다. 십중팔구 쓰러져 더 이상 못가겠다고 말하는 납북인사들, 잠시 쉬어 가자고 요구하거나 물을 달라고 한 납북인사들에 대해 총기로 위협하며 일어나 이동할 것을 명령·강제했을 것이다. 또 총기를 사용해 혹은 군화발로 납북인사들을 폭행·구타하는 등 가혹행위를 하였을 것이다.

아무 죄 없는 무고한 민간인, 자기들의 필요에 의해 강제로 끌고 가는 민간인들에 대해 납북 시간이 지체된다는 이유로 총살하는 것은 국제법을 거론하기에 앞서 반인륜적·반문명적인 범죄라고 하지 않을 수 없다. 또 무고한 민간인에 대해 총기로써 공포를 조성하거나 위협하는 것은 물론 이를 통해 물리력을 사용하는 것, 혹은 무자비하게 폭행·구타를 하는 것 역시 전시 민간인 보호에 관한 국제법을 중대하게 위반하는 것이라고 하겠다. 이와 관련해서 제네바 제4협약 제32조는 “체악국은 그 권력하에 두고 있는 피보호자들에게 육체적 고통을 주거나 또는 그들을 학살하는 것과 같은 성격을 가진 조치를 취함을 금지할 것에 특히 동의한다. 이러한 금지는 피보호자들의 살해, 고문, 육체적 형벌, 신체의 절단, 그들의 치료상 필요치 않은 의학적 또는 과학적 실험에 적용될 뿐 아니라 그것이 민간 기관에 의하여 행하여지거나 또는 군사기관에 의하여 행하여지거나를 막론하고 기타의 모든 잔학한 조치에도 적용된다.”고 규정하고 있다. 제네바 제4협약 제27조 제2문은 “그들(피보호자들: 필자 주)은 항상 인도적으로 대우되어야 하며, 특히 모든 폭행 또는 협박, 모욕 및 공중의 호기심으로부터 보호되어야 한다.”고 규정하고 있다.

따라서 전시 납북자의 피랍과정에서 북한이 자행한 총살이나 폭행·구타 등의 가혹행위가 제네바 제4협약 제32조 제1문과 제27조 제2문의 중대한 위반을 구성하는 것임은 두말할 것도 없다.<sup>38)</sup> 이와 관련, 「육전의 법규 및 관례에 관한 협약」 부속규칙(통상

36) 김리조, 한국의 법조인 2 (고시연구사, 2002), pp.561-562.

37) 정진석, 전개서, pp.46-67, 186-209 참조.

38) 이와 관련, 제네바 제4협약 68조 제4문 내지 제7문은 “제64조 및 제65조에 따라 점령국이 공포하는 형벌규정을 피보호자들이 간첩으로서 범한 행위와 점령군의 군사시설에 대하여 행한 중대한 사보타지 또는 일인 또는 그 이상의 자들을 사망에 이르게 한 고의적인 범죄행위 때문에 유죄가 된 경우에만 그 피보호자들에게 대하여 사형을 과할 수 있다. 단, 점령 개시 전에 시행되던 점령지역 사회의 법령에 의하여 그러한 범죄행위에 사형을 과할 수 있는 경우에 한한다. 사형은 법원이 피고

헤이그 육전규칙 혹은 육전법규라고 한다) 제46조에서는 “… 개인의 생명…는 존중되어야 한다”고 규정하고 있다.<sup>39)</sup> 이 육전규칙은 1907년 당시 확립된 국제관습법의 성문화로 간주되고 있는 바,<sup>40)</sup> 제네바 제4협약 제32조 제1문은 1949년 협약 채택 당시 이미 국제관습법화 되어 있었다고 보는 것이 타당할 것이다.

요컨대, 북한의 총살행위는 명백히 국제인도관습법의 중대한 위반을 구성한다고 할 것이다. 폭행·구타 등의 가혹행위 금지는 동 육전규칙에 명시되고 있지는 않지만, 그 역시 마르텐스조항에 따라 널리 인정되는 국제인도관습법규라고 볼이 타당하다고 하겠다.<sup>41)</sup>

#### 라. 도주자에 대한 무차별 공격

전시 납북자 중 탈출한 사람들은 하나같이 탈출과정에서 인민군들이 그들을 다시 체포하거나 혹은 죽이기 위해 무차별적인 총격을 가해 왔다고 증언하고 있다. 아마도 그 것은 아무 근거도 권한도 없이 자의적으로 체포해 연행해 가는 전시 납북이란 범죄행위가 세상에 알려지는 것을 두려워했을 것이기 때문이다.

아무튼 비무장의 민간인을 살해하는 것은 물론이거니와, 탈출·도주하여 원래 살던

---

인이 점령국의 국민이 아니고 동 국에 대하여 충성 의무를 부하지 않고 있다는 사실을 특별히 유의한 후가 아니면 피보호자들에게 언도되어서는 아니 된다. 사형은 여하한 경우에라도 범죄행위시에 18세 미만인 피보호자들에게 언도되어서는 아니 된다.”고 규정하고 있다. 즉 사형은 간첩행위, 군사시설에 대한 파괴행위, 고의적 살인 등에만 허용되도록 하고 있는데, 전시 납북인사들의 경우 북한 당국이 이러한 죄목을 들이댈 수는 없었다고 할 것이다.

<sup>39)</sup> Julius Stone, *Legal Controls of International Conflict*, Second Impression, Revised (New York: Rinehart & Company Inc., Publishers, 1959), pp.547-548.

<sup>40)</sup> “Judicial Decisions: International Military Tribunal (Nuremberg), Judgment and Sentences, October 1, 1946” *American Journal of International Law*, Vol. 41 (1947), pp.248-249; Dietrich Schindler and Jiří Toman (eds.), *The Law of Armed Conflicts*, 3rd revised and Completed edition (Geneva: Henry Dunant Institute, 1988), p.63.

<sup>41)</sup> 이 밖에 로마규정 제8조 제2항 a호 (1)에서는 고의적 살해를 전쟁범죄로 명시하는 한편, 동조 제2항 c호 (1)에서는 ‘생명 및 신체에 대한 폭행, 특히 모든 종류의 살인, 신체절단, 잔혹한 대우 및 고문’을, 그리고 b호 (2)과 C호 (2)에서는 ‘인간의 존엄성에 대한 유린행위, 특히 모욕적이고 품위를 손상시키는 대우’를 전쟁범죄의 구체적으로 예시하고 있다.

곳(고향)으로 돌아가려는 자를 죽이거나 다시 체포할 목적으로 무차별 사격을 하는 것은 그 자체 고의적인 ‘살인 미수’에 해당된다. 물론 피격 당하여 사망할 경우 그것이 살해에 해당됨은 두말할 것도 없다.

도주자에 대한 무차별 공격은 6.25전쟁 기간 중 어느 정도와 규모로 행해졌는지 아직 정확하게 파악되고 있지는 않지만, 아마도 북한 당국이 사전에 그와 같은 군사적 명령 내지 지시를 내렸을 가능성이 크다. 만일 그렇다면 무차별 공격은 국가정책적 차원 혹은 적어도 야전군사령부 차원에서 취해진 조직적인 군사조치였다고 볼 수 있을 것이다. 이 점을 기정사실로 한다면, 도주자에 대한 무차별 공격(관련 지시와 실행)은 제네바 협약 제32조 제1문이 금지하는 ‘학살하는 것과 같은 성격을 가진 조치’에 포함될 수 있을 것이다. 설령 그렇지 않다고 하더라도 그와 같은 행위는 최소한 살인 미수로서 동조 제2문에서 금지하는 ‘살해’의 범주에 포함된다고 할 수 있을 것이다. 결국 전시 납북과정에서 탈출자에 대한 북한군의 무차별 총격행위는 正犯인가 教唆犯인가를 불문하고 국제인도법의 중대한 위반을 구성한다는 데 異論이 있을 수는 없다고 할 것이다.

#### 마. 인민군 편입 및 전선 투입과 전쟁목적의 강제노역 동원

북한은 적지 않은 청년들을 인민군에 강제로 편입시켜 군사적 목적에 활용하였다. 또한 상당 수 전시 납북자들을 강제노역(부역)에 동원하였다. 이와 관련, 조철은 아래와 같이 증언한 바 있다.

“피랍 무명 인사들은 해주시를 중심으로 황해도 일대에 약 4만여 명이나 분산 수용되었다. 인민군경비대는 이들 무명인사들에게 주로 군사훈련을 시키고, 방공호 굴착, 도로, 교량수리, 양곡 운반 등 중노동을 시켰다. (이 같은 부역의 강요 외에) 청년들은 뽑아서 인민군에 편입시키고 ...”<sup>42)</sup>

인민군이 납북된 청년 중 일부를 선발해 인민군에 편입시킨 사실은 거제도 포로수용소에 억류·수용되어 있다가 유엔군에 의해 석방된 (인민군 복장을 입고 강제로 전선에 투입된) 남한 출신 전쟁포로들의 존재에 의해서도 확인된다. 이러한 사실과 전쟁 당시의 여러 정황을 감안할 때 인민군에 편입된 청년 납북자들은 대부분 총알받이 역할을

42) 조철, “납북인사 북한 생활기-죽음의 세월 4”, 동아일보, 1962년 4월 2일자.

하도록 북한 당국이 최전선으로 밀어 넣었을 가능성이 높다. 그 결과 전쟁 기간 중 상당수의 청년 납북자들이 사망했을 것으로 보인다.

비교적 건강한 납북자들은 운이 좋아 인민군에 편입되지 않은 경우에도 후방에서 방공호 굴착, 도로 및 교량 수리 등의 강제노역에 대부분 동원되었다. 이들은 생명과 신체적 안전을 충분히 보호받지 못하는 상태에서 군사적 목적의 노동을 하였다. 그 결과 전쟁 중 폭격을 맞아 죽은 경우가 적지 않았다. 이들이 억울하게 죽게 된 데는 북한 당국의 책임이 매우 크다고 해야 할 것이다.

이상과 같은 여러 행위와 관련된 국제인도법은 제네바 제4협약 제51조인데, 동조는 다음과 같이 규정하고 있다.

“점령국은 피보호자들에게 대하여 자국의 군대 또는 보조부대에 복무할 것을 강요하여서는 안 된다. 자발적 지원을 시키는 것을 목적으로 하는 압력 또는 선전은 금지된다. 점령국은 피보호자들이 18세 이상이고 또 다만 점령군의 수요, 공익사업 또는 피점령국 주민의 의·식·주, 수송 또는 건강 때문에 필요한 노동을 위하여서가 아니면 피보호자들에게 노동을 강요할 수 없다. 피보호자들은 군사행동에 의 참가 의무를 지게 되는 노동에 종사하는 것을 강요받지 않는다. 점령국은 피보호자들에 대하여 그들이 강제노동을 하고 있는 시설의 안전을 강제수단을 사용하여 확보하도록 강요하여서는 안 된다. 노동은 노무를 징발 당한 자들이 체류하는 점령지역내에서만 행하여져야 한다. 그러한 자들은 가능한 한 종전의 근무장소에서 일을 계속하도록 하여야 한다. 노동자들에게 대하여서는 공정한 임금을 지불하여야 하며, 노동은 노동자들의 육체적, 지적, 능력이 부합하는 것이어야 한다. 피점령국내에서 시행되고 있는 것으로 노동조건 및 보호에 관한 법령, 특히 임금, 노동시간, 설비, 예비적 작업훈련 그리고 업무상의 재해 및 질병에 대한 보상에 관한 법령은 본조에서 말하는 노동에 종사하는 피보호자들에게 적용된다. 노무의 징발을 여하한 경우에라도 군사적 또는 준 군사적 성격을 가진 조직내에 노동자들을 동원하는 것이 되어서는 아니 된다.”

따라서 납북된 민간인에게 강제로 군복을 입혀 전선에 내보내거나 군사훈련을 시키는 등의 행위는 군복무 강요를 금지하는 제네바 제4협약 제51조를 중대하게 위반하는 것이다. 이러한 규정은 당시에 이미 확립된 국제인도관습법규에도 저촉되는 것이다.<sup>43)</sup>

이와 관련, 그 증거로 제시할 수 있는 것은 헤이그 육전규칙 제23조 제2문과 제3문인데, 여기서는 “교전자는 적국민을 강제하여 그 본국에 대한 작전에 참가케 할 수 없다. 전쟁개시 전에 그 역무에 복무한 경우라도 또한 같다.”고 규정하고 있다.

군사적 목적의 강제노역에 동원하는 행위 역시 제네바 제4협약 제51조를 중대하게 위반하는 것이다. 특히 18세 미만의 자에게 노동을 군사적 노동을 강요하는 것은 비난 가능성이 더욱 높아진다고 하겠다. 노동을 제공하는 시설의 안전에 소홀히 함으로써 전시 납북자들의 생명과 안전을 위태롭게 한 행위 역시 제네바 제4협약 제51조에 위반되는 것으로 해석될 수 있다고 판단된다. 위에서 보는 바와 같이 노동의 부과는 원칙적으로 노무가 징발된 자가 체류하는 점령지역(즉 남한지역)에서 공정한 임금 지불조건 아래서만 가능하게 되어 있고, 또한 점령군의 수요, 공의사업 또는 피점령국 주민의 의·식·주, 수송 또는 건강 때문에 필요한 경우의 노동만이 18세 이상의 자에 대해서만 강요될 수 있음을 유의할 필요가 있다. 다만, 군사적 목적의 강제노역 동원 금지가 1950년 당시에 이미 국제관습법화되어 있었는지 여부는 좀 더 정밀한 검토를 요하는 사항이라고 생각된다. 이 문제에 관해서는 지면관계상 보다 자세한 고찰은 약하기로 하고, 일단 ‘판단유보’의 입장을 취하기로 한다.

#### 바. 전시 납북자에 대한 적절한 의료보호 책임 방기

제네바 제4협약은 민간인의 보호에 관한 특별보호 규정을 두고 있다. 가령 제81조 제1문은 “피보호자들을 억류하는 충돌당사국은 그들을 무상으로 부양하고 또 그들의 건강상태에 필요한 의료를 그들에게 제공하여야 한다”고 규정하고 있다. 또 제85조는 “억류국은 피보호자들의 억류시초로부터 그들을 위생상 및 보건상의 모든 보장을 주고 또 기후의 기후성 및 전쟁의 영향으로부터 가능한 한 보호를 받을 수 있는 건물 또는 구획내에 수용하는 것을 확보키 위하여 필요하고 가능한 모든 조치를 취하여야 한다. 여하한 경우에라도 영구적인 억류장소는 비위생적인 지역이나 또는 기후가 피억류자들에게 유해한 지역에 설치되어서는 아니 된다.”고 규정하고 있다.

예를 들면, 한국신학대학장을 역임한 송창근 목사는 1950년 8월 23일 보안대원에 의

43) 로마규정 제8조 제2항 a호 (5)에서는 ‘포로 또는 다른 보호인물을 적국의 군대에 복무하도록 강요하는 행위’를, 그리고 동 C호 (2)에서는 ‘인간의 존엄성에 대한 유린행위, 특히 모욕적이고 품위를 손상시키는 대우’를 전쟁범죄의 구체적으로 예시하고 있다.

해 연행되어 서대문형무소에 감금되었다가 북한으로 납북되었다. 그는 1951년 7월 하순 경 다른 종교인들과 함께 평양 근처의 대동군 문성리에 있는 산 아래 농가에 수용되어 있다가 사망한 것으로 알려져 있다.<sup>44)</sup> 백관수는 1950년 7월 2일 남북된 후 1952년 평남 대동군 임시수용소를 거쳐 1957년 용강 양로원으로 이감되었는데, 그 후 폐결핵이 악화되어 1961년 3월 초 평안북도 선천의 결핵 양로원에서 사망한 것으로 알려지고 있다.<sup>45)</sup> 말이 양로원이라고는 하지만, 의료시설 하나 없는 무의무탁한 노인들이 모여 사는 형편없는 곳이었다.<sup>46)</sup>

그런데 송창근이 비교적 건강한 상태에서 납북된 자가 1년만에 사망한 것이나 백관수가 폐결핵으로 사망한 것은 북한 당국이 동인에게 충분한 의료보호를 제공하지 않았음을 시사한다. 어쩌면 중병에 걸린 자는 약이 있더라도 약을 투여하지 않고 방치했을 수도 있다. 송 목사는 아마도 북한 당국에 협조하지 않았거나 혹은 공산주의자들에게 비판적인 태도를 견지함으로써 북한측의 눈 밖에 났을 공산이 큰 것으로 판단되지만, 그렇더라도 북한 당국으로서는 전시 납북자들에 대해 전반적으로 적절한 의료보호를 제공할 책임에서 벗어날 수는 없다고 할 것이다.

의료보호는 국제인도법이 역사적으로 생성 내지 출발할 때부터 가장 기본적인 규범으로 확립되어 있다. 이를 고의적으로 해태 내지 불이행한 것이라면, 제네바 제4협약 제81조 제1문은 물론 국제인도관습법의 중대한 위반을 구성한다고 보는 것이 타당하다고 생각된다.

#### 사. 회유 · 귀순공작 및 정치적 목적 내지 利敵 用度에의 활용

북한은 1952년 초부터 소위 ‘반동 저명 납치인사’들에 대한 적극적인 회유에 나서기 시작했다. 이를테면, 사회주의 조국, 조선민주주의인민공화국에의 자발적 귀순 및 협조를 종용한 것이었다.

북한은 쇠린과 현상윤에 먼저 접근했다. 이 양인에게 ‘조국통일을 지지하는 내용의 대남방송 원고와 선생으로서의 의견’을 써 달라고 부탁했다. 이후 북한은 백관수와 손진태에 대해서는 같은 수작을 부렸다. 하지만 조철의 회고에 따르면, 이들은 한결 같이 협조 요청을 거부했고, 그에 따라 북한측 간부들로부터 조국통일에 협조하지 않을 경우

44) 정진석, 전개서, p.217.

45) 상개서, p.85.

46) 조철, “납북인사 북한 생활기-죽음의 세월 33”, 동아일보, 1962년 5월 7일자.

인민들의 중요대상이 될 것이라고 협박을 당했다고 한다.

전후 북한 당국은 사상검토를 통해 정치적으로 이용가치가 있는 납치인사, 국회 「프락치」사건의 주모자 등 43명의 저명인사를 정치적으로 이용했다.<sup>47)</sup> 북한은 1956년 7월 2일 이 43명을 중심으로 「재북평화통일촉진협의회」를 결성하였고, 이들을 중앙공급 4급으로 대우했다.<sup>48)</sup> 이 중에는 안재홍 전 조선일보 사장이 최고위원 겸 당무위원 및 집행 위원으로 동원되었고, 현상운 전 고대 총장, 김억 전 서울중앙방송국 부국장(시인으로 더 잘 알려져 있음), 이중희 전 한국통신 부사장 등이 중앙위원으로 동원되었다. 이 밖에도 조소앙, 엄항섭, 오하영, 윤기섭 등이 「재북평화통일촉진협의회」 결성에 참여하였다.

북한은 이 단체를 재북 민족주의자들의 결성체라고 선전하며, 정치적으로 이용하기 시작했다. 꼭두각시 격의 「재북평통」은 유엔 총회에서 채택된 유엔 감시 하의 남북한 총선거 결의안을 비난하는 성명을 발표하였고, 1957~1958년간에는 주한미군 철수운동을 적극적으로 전개하였다.<sup>49)</sup> 또한 「재북평통」은 휴전 직후부터 북한 전역에서 실시된 전후복구사업과 농업 협동화 작업을 지지하는 차원에서 체제홍보를 위한 강습과 견학을 진행하였다.<sup>50)</sup> 한편 당시 중앙당 연락부는 이남 출신의 당원들을 대남 공작원으로 남파하였는데, 남파된 공작원들은 납북인사들의 친필서신과 근황사진을 휴대하고 내려와 친지들을 접선, 포섭하려 했다는 침보가 있다(중앙정보부의 북한 대남공작 관련 침보 보고).<sup>51)</sup>

전시 납북자들에 대한 화유공작을 통해 사회주의 북한에의 귀순 및 협조를 종용한 것은 사실상 충성선서를 요구하는 것과 다를 바 없는 것이다. 이와 관련에서 헤이그 육전규칙 제45조는 “점령지의 인민을 강제하여 그 적국에 대해서 충성의 선서를 행하게

47) 이 43명의 유명인사는 오하영, 조소앙, 윤기섭, 안재홍, 최동오, 엄항섭, 김장열, 김효석, 김칠성, 권태희, 김현식, 김의환, 장연송, 원세훈, 설민호, 양재하, 박열, 김종원, 이만근, 조종승, 신석빈, 박승호, 박보령, 신성균, 신상봉, 박철규, 백승일, 박영래, 이구수, 오정방, 조현영, 백상규 등 32명과 국회 「프락치」사건의 주모자 김약수, 노일환, 강욱중, 김병희, 이문원, 최태규 등 11명을 말한다. 조철, “납북인사 북한생활기-죽음의 세월 13”, 동아일보, 1962년 4월 12일자.

48) 제성호, “남북관계에서 발생한 인권문제”, 2010·북한인권백서 (대한변호사협회, 2010), pp.517-518.

49) 이신철, 북의 통일정책과 월·납북인의 통일운동(1948~1961년), 성균관대학교 문학박사 학위논문, 2006, pp.261-264 참조.

50) 상계서, p.257.

51) 중앙정보부, 북한 대남공작사, 제1권 (1972), p.530.

할 수 없다”고 규정하고 있다. 점령지에서 점령지 주민에 대해 이 같은 충성선서가 금지된다면, 점령지에서 본국으로 강제이송한 점령지 출신주민에 대해 동일 내지 유사한 행위를 하는 것 역시 금지된다고 할 것이다(이는 유추해석에 따른 결론이다). 그리고 이러한 금지는 이미 제네바 제4협약 체결 당시인 1949년에 국제관습법화되어 있다고 봄이 타당하다고 할 것이다. 나아가 전시 납북자들을 정치적 목적에 활용(특히 대한민국의 국익에 반하는 방법으로 이용)하는 것 또한民間인을 보호하는 국제인도법에 반하는 것일 뿐만 아니라 적대적·악의적 선전·선동을 금지하는 일반국제법에도 저촉하는 것이라고 해석함이 타당하다고 하겠다.

### 아. 기타: 그 밖에 핵심적인 기본적 인권의 중대한 침해

전시 납북자들의 경우 국제인권법상 인정되는 기본권, 예컨대 거주이전의 자유, 특히 본거지 혹은 고향으로 돌아갈 권리=귀향권, 종교의 자유, 가족들과 소식을 전하고 안부를 전할 권리 등이 북한 당국에 의해 중대하게 침해 당했다고 볼 수 있다. 이와 관련해서 제네바 제4협약 제27조 제1문은 “피보호자들은 모든 경우에 있어서 그들의 신체, 명예, 가족으로서 가지는 제 권리(이른바 ‘가족권’)을 의미한다. 필자주), 신앙 및 종교상의 행사, 풍속 및 관습을 존중받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 이어 동 협약 제86조와 제93조는 종교의식 및 행사의 거행 및 이를 위한 적당한 장소의 사용을 인정하고 있고,<sup>52)</sup> 동 제107조는 억류된 민간인들에 대해 편지 및 엽서 수발의 권리 보장을 명시하고 있다.<sup>53)</sup> 특히 후자의 기본적 권리는 전시에 모든 충돌당사자들이 존중해야 하는

<sup>52)</sup> 제네바 제4협약 제86조는 “억류국은 종파의 여하를 불문하고 피억류자들이 종교적 의식을 거행하기 위하여 적당한 장소를 자유로이 사용할 수 있도록 하여야 한다”고 규정하고, 이어 제93조에서는 “피억류자들은 억류당국이 제정하는 일상적 규율에 복종할 것을 조건으로 하고 자기의 종교의무(종교의식에의 참석 포함)를 이행함에 있어서 완전한 자유를 향유한다”고 규정하고 있다. 이와 관련, 1907년의 헤이그 육전규칙 제46조 후단에서는 “종교적 신념 및 그 행사는 존중되어야 한다”고 규정하고 있다.

<sup>53)</sup> 제네바 제4협약 제107조는 “피억류자에 대하여는 편지 및 엽서의 수발을 허용하여야 한다. 억류국이 각 피억류자가 발송하는 편지 및 엽서의 수를 제한할 필요가 있다고 인정할 경우에는 그 수는 매월 편지 2통 및 엽서 4통보다 적어서는 아니 된다. 그러한 편지와 엽서는 가능한 한 본 협약에 부속된 양식과 동일한 양식으로 작성하여야 한다. 피억류자에게 송부된 통신이 제한되어야 할 경우에는 그 제한은 보통 억류국의 요청에 따라 피억류자의 본국만이 명할 수 있다. 이러한 편지 및 엽서

국제인도법상의 의무로 규정되고 있는데, 이는 기존에 확립된 국제관습법의 확인이라고 보아도 무방할 것이다. 육전규칙은 북한이 이러한 의무를 위반하였다는 데 의문의 여지가 없다고 할 것이다.

### 자. 권리 포기의 불가

제네바 제4협약 제7조는 “제11조, 제14조, 제15조, 제17조, 제36조, 제108조, 제109조, 제132조, 제133조 및 제149조에서 명문으로 규정한 협정에 부가하여 체약국은 별도 규정을 설정함이 적당하다고 인정하는 모든 관계 사항에 관하여 타의 특별협정을 체결 할 수 있다. 어떠한 특별협정이라도 본 협약에서 정하는 피보호인의 지위에 불리한 영향을 미치거나, 또는 본 협약이 그들 피보호인에게 부여하는 권리를 제한하여서는 아니 된다. 피보호인은 본 협약의 적용을 받는 동안 전기 제 협정의 이익을 계속 향유한다. 단, 반대의 명문 규정이 상술한 또는 추후의 제 협정에 포함되었거나 또는 피보호인에 관한 보다 유리한 조치가 충돌 당사국의 일방 또는 타방에 의하여 취하여 졌을 경우에는 예외로 한다.”고 규정하고 있어 이어 동 협약 제8조는 “피보호인은 어떠한 경우에 있어서도 본 협약 및 前條에 언급된 특별협정(그러한 협정이 있는 경우)에 의하여 보장 된 권리를 부분적으로나 또는 전체적으로도 포기할 수 없다”고 규정하고 있다.

이상의 협약 규정의 취지는 한마디로 말해서 제네바 제4협약에서 정하는 바에 따라 전시에 있어서 민간인에게 부여하는 권리를 제한하여서는 아니 되며, 어떠한 협정에 의해 서도 피보호자인 민간인의 지위에 불리한 영향을 미치도록 해서는 안 된다는 것이다. 이러한 취지를 감안할 때 피보호자인 민간인은 제네바 제4협약에서 인정하는 권리를 어

---

는 적당한 기간내에 발송되어야 하며 징계사유로서 자연 또는 유치되어서는 아니 된다. 장기간에 걸쳐 가족으로부터 소식을 듣지 못한 피억류자 또는 가족과의 사이에 보통 우편경로를 통하여 소식을 주고 받을 수 없는 피억류자 및 가족으로부터 극히 원거리에 있는 피억류자에 대하여는 전보를 발신할 것이 허가되어야 한다.”고 규정하고 있다. 헤이그 육전규칙 제46조 전단에서는 ‘가족의 권리’(family rights)를 명시하고 있는데, 여기에는 가족 구성원들이 서로 연락하고 안부를 물을 기본적 권리가 포함된다고 해석된다. 가족권에 관해서는 김찬규, “남북합의서와 이산가족”, 대한적십자사·대한국제법학회 공동주최, 이산가족의 재결합, 제13회 국제인도법세미나 자료집, (1993. 2. 12), p.12; 제성호, “남북이산가족과 인권문제”, 일천만이산가족위원회/박진 국회의원실, 인권문제로서의 남북한 이산가족문제: 새로운 접근의 모색, 국회정책토론회 자료집 (2011. 5. 9), pp.48-50.

떠한 경우에 있어서도 임의로 포기할 수 없으며,<sup>54)</sup> 또한 전시 납치에 의해 이들의 신병을 확보하거나 억류하는 어떤 나라도 자의적으로 국제인도법상 보장되는 권리를 박탈할 수 없다고 할 것이다. 그러므로 북한은 위에서 든 바와 같은 중대한 권리침해 혹은 인도적 보호의 불제공에 대해 항변할 수 없다고 보아야 할 것이다.

#### IV. 북한의 전시 납북자 대우에 대한 국제법적 평가: 한국 정전협정 및 제네바협약의 중대한 위반

##### 1. 한국 정전협정상의 실향사민 처리규정

1953年 7월 27日의 정전협정 제3조 제59항은 전시 납북자문제를 직접 정공법으로 거론하고 그에 따른 책임문제를 다루지는 못하였다.<sup>55)</sup> 이는 실로 안타까운 일이 아닐 수 없는데, 아마도 6.25전쟁이 전쟁 당사자 중 어느 일방의 완전한 승리로 끝나지 않은 것과 무관치 않다고 볼 수 있다. 이런 탓에 정전협정은 단지 포괄적인 관점에서 '실향사민'(displaced civilians)에 관해서만 다음과 같이 규정하고 있다.

"59. ㄱ) 본 휴전협정이 효력을 발생하는 당시에 국제연합군 총사령관의 군사통제

<sup>54)</sup> 육군본부, 육전법 해설 (육군본부 법무감실, 1983), p.163.

<sup>55)</sup> 1951년 12월 30일 제60차 휴전회담에서 유엔군측은 한국인 피랍자의 소재 확인과 송환을 공식적으로 요구했다. 그러나 북한측은 납치해 간 민간인은 한 명도 없고, 사상과 이념에 동조해 자진 월북한 사람들만 존재한다고 강변하였다. 또 군사문제가 아닌 정치문제라는 이유로 논의 자체를 거부하였다. 그러자 유엔군측은 1952년 1월 8일 제66차 회담에서부터 납북자라는 용어 대신 '실향사민'(Displaced Civilians)이라는 용어를 사용하여 일반 민간인 억류자를 동수로 교환하자고 제안하였다. 이에 북한 측은 1952년 1월 28일 '실향사민'의 교환은 정전협정 체결 후 협조기구를 만들어 토의할 것을 제안하였다. 이 같은 과정을 통해 정전협정 '제3조: 전쟁포로에 관한 조치'의 제59항에 실향사민 송환을 위한 규정이 삽입되게 되었다. 제성호·오경섭, "남북관계에서 발생한 인권문제", 2008 북한인권백서 (대한변호사협회, 2008), pp.554-555. 그러나 전시 강제납북을 '고향을 잃은 민간인'으로 애매하게 표현한 것은 결국 휴전협상 과정에서 크나큰 실책이었다고 할 것이다. 정진석, 전계서, pp.284-285.

지역에 있는 자로서 1950년 6월 24일에 본 정전협정에 확정된 군사분계선 이북에 거주한 실향사민에 대하여서는 그들이 귀향하기를 원한다면 국제연합군 총사령관은 그들이 군사분계선 이북지역에 돌아가는 것을 허용하며 협조한다.

본 정전협정이 효력을 발생하는 당시에 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령관의 군사통제 지역에 있는 자로서 1950년 6월 24일에 본 정전협정에 확정된 군사분계선 이남에 거주한 실향사민에 대하여는 그들이 귀향하기를 원한다면 조선 인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령관은 그들이 군사분계선 이남지역에 돌아가는 것을 허용하며 협조한다. 각방 사령관은 책임지고 본목 규정의 내용을 그의 군사통제지역에 광범하게 선포하며 또 적당한 민정당국을 시켜 귀향하기를 원하는 이러한 실향사민에게 필요한 지도와 협조를 주도록 한다.

#### ━) (생략)

二) 쌍방의 본조 제59항 그목에 규정한 사민의 귀향과 본조 제59항 ━목에 규정한 사민의 이동을 협조하는 조치는 본 정전협정이 효력을 발생한 후 될 수 있는 한 속히 개시한다.

三) (1) 실향사민 귀향협조위원회를 설립한다. 동 위원회는 영관급 장교 4명으로 구성하되 그 중 2명은 국제연합군 총사령관이 이를 임명하며, 그 중 2명은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령관이 공동으로 이를 임명한다. ...

#### (2) (생략)

#### (3) (생략)"

위 규정에서 명시된, 귀향의 대상인, '실향사민'은 원인을 불문하고 고향 혹은 원거주지를 떠나게 된 사민(민간인)을 의미한다. 여기에는 통상 이산가족으로 불리는 월남 실향민은 물론, 전시 납북자도 포함된다고 할 것이다. 또한 6.25전쟁 전에는 38도선 이남에 거주하다가 어떤 이유로 북한에 끌려가거나 체류하게 된 외국인도 포함된다. 이들이 '실향'한 것은 부인할 수 없기 때문이다.

상기 규정에 의거하여 설치된 실향사민귀향협조위원회를 통하여 실향사민의 귀향노력이 1953년 12월 11일부터 1954년 3월 1일까지의 사이에 전개되었다.<sup>56)</sup> 대한민국은 공개 신고의 방법을 통해 북한지역으로의 귀향희망을 밝힌 이북 출신 실향사민 76명중 최종단계에서 의사지를 변경한 39명을 제외한 37명을 1954년 3월 1일 판문점에서 북한측

<sup>56)</sup> 대한적십자사, 이산가족백서 I (1976), pp.98-99.

에 넘겨주었다. 그러나 북한측은 19명(터키인 11명과 白系 러시아인 8명)의 외국인만을 넘겨 보내고 내국인은 한 명도 보내지 않았다.<sup>57)</sup> 당연히 전시 납북자는 한 명도 돌아오지 못하였다.

정전협정은 국제법상 조약으로서 남북한을 구속한다. 비록 한국군 대표가 이 협정에 서명하지는 않았지만, 1950년 7월 14일~18일간 이승만 대통령과 백아더 국제연합군 총사령관 사이에 이루어진 「국군 작전지휘권 이양공한」<sup>58)</sup>에 따라 후임 국제연합군 총사령관인 마크 클라크 장군이 한국을 위해 위임서명하였기 때문이다.<sup>59)</sup> 따라서 동 조항에 의해 남북한은 전시 납북자들이 귀향, 즉 원거주지 내지 고향으로 돌아가는 것을 허용하며 협조해야 할 법적 의무를 진다. 그리고 정전협정 제59항에서는 '돌아가는 것'을 허용하며 협조해야 할 의무라고 되어 있으나, 이는 결과 면에서 돌아가 그의 가족구성원과 재결합하는 것을 허용하며 협조해야 할 법적 의무를 의미한다고 하겠다. 북한이 이러한 법적 의무를 지금까지 이행하지 않고 있음(즉, 정전협정에 대한 중대한 위반의 지속)은 주지하는 바와 같다.

그런데 이와 관련해서 정전협정의 당사자가 일방은 국제연합이고 타방은 북한 및 중국이므로 대한민국이 북한에 대해 정전협정을 근거로 하여 실향민의 귀향을 요구할 법적 권리은 없으며 오직 국제연합의 이름으로만 그것이 가능하다는 제약이 있다는 견해<sup>60)</sup>가 있으나, 이는 정전협정의 당사자문제를 지나치게 형식논리적으로 고찰한 소론인 동시에, 조약 서명자(signatory)와 조약 당사자(party)를 혼동한 것으로서 동의하기 어렵다고 할 것이다.<sup>61)</sup>

<sup>57)</sup> 상계서, p.99; 대한민국 국방부, 한국전란 4년지, 1955, p.A5; 정진석, 전계서, pp.291-292.

<sup>58)</sup> 김명기, "작전지휘권 이양공한에 관한 연구", 현대국제법론, 기당 이한기 박사 학갑 기념논문집 (박영사, 1978), pp.123-145; 제성호, "한국군 작전권과 그 환원문제", 군축 및 군비통제에 관한 연구, 국통조 89-12-162 (국토통일원, 1989. 2), pp.220-232 참조.

<sup>59)</sup> 배재식, "남·북한의 UN가입과 법적문제", 한국통일정책연구논총, 제2권 (1993), p.19; 이장희, "한국정전협정의 평화체제 전환을 위한 법제도적 방안", 이장희 편저, 21세기를 대비한 한국의 당면과제: 개혁·환경, 그리고 통일 (아시아사회과학연구원, 1995), p.197; 백진현, "휴전협정체제의 대체에 관한 소고", 통일문제연구, 제3권 4호 (1991), pp.62-63; 제성호, 전계서(주 1), pp.30-31.

<sup>60)</sup> 김명기, 국제법상 남북한의 법적 지위 (화학사, 1980), p.85 이하; 김명기, "남북이산 가족재회의 국제법적 접근", 북한, 1988년 5월호, p.57.

<sup>61)</sup> 백진현, 전계논문, p.63; 제성호, 전계서(주 1), p.30.

## 2. 전시 납북자에 대한 북한의 처리와 제네바 제4협약

여기서 전시 납북자의 귀향 협조 거부는 그 자체 정전협정 위반일 뿐만 아니라, 그 과정에서 북한이 제네바 제4협약 등 국제인도법을 중대하게 위반했다는 점을 아울러 기억할 필요가 있다. 이와 관련, 제네바 제4협약 제105조는 “억류국은 피보호자를 억류하였을 때에는 ‘즉시로’ 피보호자의 본국 및 이의 보호국에 대하여 본장의 규정을 실시하기 위하여 취하는 조치에 관하여 ‘통지’하여야 한다. 억류국은 그 조치가 후에 변경되었을 때에는 그 변경에 관하여도 동일하게 관계 당사국에 통지하여야 한다.”고 규정하고 있다. 그런데 북한은 전시 납북 직후 그러한 납북사실을 우리측에 통보하기는 커녕 은폐하기에 급급했다. 이러한 점을 감안할 때 납북 사실 및 납북자에 대한 정확한 현황을 교전 상대방인 우리측과 유엔사측에 통보하지 않은 것은 제네바 제4협약의 중대한 위반을 구성한다고 볼 수 있다고 하겠다.

이후 북한은 전시 납북자들의 기본적 인권을 전혀 보장하고 있지 아니하다. 이 같은 조치는 국제인도법상의 의무를 중대하게 위반하는 것을 구성하게 된다. 이와 관련, 제네바 제4협약 제25조는 다음과 같이 규정하고 있다.

“충돌 당사국의 영역 또는 그 접경지역내에 있는 모든 자에 대하여는 그들의 가족이 있는 장소의 여하를 불문하고 엄밀한 사적 성격을 가진 소식을 그들 가족들과 상호 전달할 수 있도록 하여야 한다. 이러한 서신은 신속히 그리고 부당하게 자체 됨이 없이 전달되어야 한다. 만일 어떤 사정에 의하여 통상 우편으로는 자기 가족과의 서신교환이 곤란 또는 불가능하게 되었을 경우에는 관계충돌 당사국은 제140조에 규정된 중앙피보호자정보국과 같은 중립적인 중개기관에 의뢰하여야 하며, 그리고 그러한 중개기관과 협의하여 특히 각국 적십자사(적신월사, 적사자·태양사)의 협력을 얻어 가장 좋은 조건하에서 그들의 임무수행을 확보하기 위한 방법을 결정하여야 한다. 만약 충돌 당사국이 가족통신을 제한할 필요가 있다고 인정하는 경우에도, 그러한 제한은 자유로이 선택된 25개의 단어가 들어갈 수 있는 표준서식의 강제 사용과 동 서식에 의한 서신의 회수를 월1회로 제한하는 것에 국한되어야 한다.”

이어 같은 협약 제26조는 다음과 같은 규정을 두고 있다.

“각 충돌 당사국은 전쟁 때문에 이산된 가족들이 상호연락을 회복하고 될 수 있으면 재회하려는 목적으로서 행하는 조회에 대하여 편의를 제공하여야 한다. 각 충돌 당사국은 특히 이러한 사업에 종사하는 단체가 자국에서 용인될 수 있고 또한 그러한 단체가 자국의 안전보장규칙에 순종하는 한 동 단체의 사업을 장려하여야 한다.”

전시 남북자들의 경우 6.25전쟁으로 발생한 일반적인 이산가족과는 다르다. 하지만 이들도 전쟁과정에서 북한이 행한 범죄의 결과로 생겨난 자들이며, 결과면에서는 남북한 사이에서 가족 이산의 양상을 보이고 있다. 때문에 이들도 제네바 제4협약의 적용상 ‘이산된 가족’이라고 볼 수 있다. 그러므로 북한은 상기 협약 제25조에 따라 전시 남북자들에 대하여 “엄밀한 사적 성격을 가진 소식을 남쪽에 있는 가족들과 상호 전달할 수 있도록 허용”하는 한편, 그러한 서신이 존재하는 경우 “신속히 그리고 부당하게 지체됨이 없이 남쪽 가족에게 전달”하여야 한다. 또한 전시 남북자들이 “재회하려는 목적으로 행하는 조회에 대하여 편의를 제공”하여야 한다. 하지만 지금까지 북한은 의무를 외면하거나 그러한 노력을 거의 하지 않았다고 보아도 무방할 것이다. 그밖에도 북한은 서신교환이 곤란 또는 불가능하게 되었을 경우 중앙피보호자정보국과 같은 중립적인 중개 기관에 의뢰하지도 않았고, 재회 목적의 조회에 대한 편의제공의 사업에 종사하는 단체가 그들 영역 내에서 용인될 수 있도록 하는데도 소극적이었다. 이러한 점에서 북한은 제네바 제4협약을 중대하게 위반하여 왔고, 지금도 그러하다고 할 수 있다.

이와 관련해서 한 가지 중요한 실적 내지 기록이 남아 있다. 1956년 6월 15일~8월 15일 대한적십자사는 7,034건의 전시 남북자 일부 탐지 신고를 접수받아 국제적십자위원회에 발송하였다. 곧바로 국제적십자위원회는 7,034명의 명단을 북한적십자사로 보냈다. 1957년 북한은 조선적십자사 중앙위원회 명의로 7,034명의 명단 중에서 337명의 이름과 거주지, 직업 등을 담은 ‘실향사민소식조사회답서’를 보냈다.<sup>62)</sup> 북한의 대응은 일부탐지 신고를 한 7,034명에 대하여 1/20도 되지 않는 자에 대해서만 회답서를 보내왔다. 또 그 후 북한은 회답서를 우리측에 보내온 자들에 대한 후속조치(서신연락 중개 및 소식전달 노력, 재회를 위한 편의제공 등)도 전혀 취하지 않았다. 따라서 북한의 조치는 다분히 형식적이고도 무성의한 것에 불과하였다고 볼 수 있을 것이다.

<sup>62)</sup> 대한적십자사, 전계서, pp.99-101.

## V. 결어

본고에서 6.25전쟁 납북자 발생의 배경, 규모와 유형에 관해 살펴보고, 전시 납북사건에 대해 1949년의 제네바 4개 협약의 적용가능성에 관해 고찰하였다. 필자는 명시적으로 준수의사가 표시된 제네바 제3협약, 즉 「포로의 대우에 관한 협약」과 기타 제네바 제1,2,4 협약의 경우 이미 국제관습법화된 규정에 대해서는 준수의사 표시 유무와 관계 없이 북한이 구속된다는 입장을 취하였다.

이어 전시 납북자들에 대해 북한이 저지른 행위를 ① 전시 민간인의 강제연행: 유인·색출 등에 의한 납치, ② 전시 납북인사들의 불법적 억류, ③ 강제연행 과정에서의 살해 및 폭행·구타, ④ 도주자에 대한 무차별 공격, ⑤ 인민군 편입 및 전선 투입과 전쟁목적의 강제노역 동원, ⑥ 전시 납북자에 대한 적절한 의료보호 책임 방기, ⑦ 회유·귀순공작 및 정치적 목적 내지 이적 용도에의 활용, ⑧ 그 밖에 핵심적인 기본적 인권의 중대한 침해로 나누어 고찰하였다. 그 결과 이러한 행위들이 제네바 제4협약에 대한 중대한 위반을 구성함과 아울러 대부분이 당시에 이미 확립된 국제인도관습법 혹은 마르텐스조항에 포섭되는 핵심적인 인도의 법칙에 저촉되는 행위라는 점을 논증하였다.

오늘날 전시 국제인도법의 위반은 전쟁범죄(war crimes)로 간주된다. 이는 1945년의 뉘른베르크 전범재판과 1946년 도쿄 전범재판을 위해 채택된 국제군사재판소규정, 1993년과 1994년에 각각 설치된 구유고 전범재판소 및 르완다 국제형사재판소의 재판소 규정, 그리고 1998년 로마에서 채택된 ICC규정에서 일관되게 확인되는 사실이다. 더불어 전쟁범죄에 대해서는 公訴時效(statutory limitation)가 존재하지 않는다는 것이 일반적으로 널리 인정되고 있다.

나아가 북한이 전시 납북자들의 원래 거주하던 본거지로의 귀향에 협조하지 않은 행위는 정전협정 제59항의 실향사민귀향협조의무에 반하는 것일 뿐만 아니라, 제네바 제4협약의 제26조와 제25조에 위배됨을 지적하였다. 북한은 1957년 8월 27일 제네바 제4협약에 가입하였는바, 북한의 조약의무 위반은 지금까지 존재한다고 볼 수 있다. 이를테면 일종의 繼續犯이라고 할 수 있는 것이다.<sup>63)</sup>

<sup>63)</sup> ICC규정을 채택하는 과정에서 계속법에 대해서는 일단 ICC가 관할권을 갖지 않는 방향으로 논의가 정리된 것으로 알려지고 있다. 하지만 이를 반드시 고정적·불변적인 원칙으로 생각해서는 안 될 것이다. 앞으로 계속법에 대한 사건이 ICC에 제

사정이 이러함에도 불구하고 북한은 60여년 전에 그들이 자행한 전시 남북사건을 지금까지도 부인 내지 은폐하는 태도로 일관하고 있다. 하지만 세상에 비밀은 없는 법이다. 우리 정부로서는 전시 남북사건이 초래한 엄청난 인적·물적 피해의 복구를 위해 노력하는 한편, 북한이 6.25전쟁 당시 저지른 비인도적 행위를 체계적으로 잘 정리해 둘으로써 역사적 교훈으로 삼도록 해야 할 것이다. 마지막으로 한 가지 첨언할 것은 현 정전협정을 평화협정으로 대체하려 할 경우 이 전시 남북자문제를 반드시 거론하고 해결을 위한 토대를 마련해야 한다는 점이다. 아무쪼록 이 글이 전시 남북 과거사의 정리 및 해결에 다소나마 기여할 수 있기를 바란다.

---

기될 경우 동 재판소가 이를 각하하는지 아니면 관할권을 행사할 것인지 여부를 계속해서 주목할 필요가 있다는 것이 필자의 생각이다.

<Abstract>

## A Study on Kidnapping Civilians in Time of War in International Humanitarian Law Perspective: Especially Focused on North Korean Abduction of South Koreans during the “June 25 Korean War”

Jhe, Seong Ho(Professor, Chung-Ang University Law School)

Kim Il Sung's regime kidnapped not less than 96 thousand South Korean civilians and forcefully moved them to North Korea during the Korean War of 1950-1953. Such actions of targeting and abducting South Koreans were conducted in an organized manner under prearranged plans. They included abduction by coercion, unlawful detention, intentional murders, assaults and batteries, indiscriminate attacks against defectors, conscription of kidnapped civilians into the North Korean military force, forced labor for military purposes, unsatisfactory supply of medical care, operation for political desertion or conciliation, and the like. Those acts were not only inhumanitarian and anti-civilization examples against the so-called “Martens Clause” inserted in the preamble of the *1907 Hague Convention Respecting the Laws and Customs of War on Land* which supports the usages established among civilized peoples, the laws of humanity, and the dictates of the public conscience, but also constitute flagrant violations of the *1949 Geneva IV Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*. So they clearly correspond to unlawful war crimes different from general aspects of war casualties. As a result, North Korea cannot defend her illegal acts in any case which were directed toward abducted South Korean civilians during the Korean War.

Key Words: Protection of Civilians in Wartime, the Martens Clause, Geneva IV Convention of 1949, the Korean Military Armistice Agreement, Displaced Persons