

재일조선인의 인권을 침해하는 제재조치의 폐지를 요구하는 의견서

2017 년 10 월 30 일 재일본조선인인권협회

(2018 년 1 월 5 일개정)

○ 의견의 취지

1 일본정부가 조선민주주의인민공화국을 대상으로 발동하고있는 경제제재는 국제법 및 인도법상의 제약에서 벗어나 재일조선인의 인권을 침해하는것이므로 즉시 폐지하여야 한다.

2 경제제재와 병행하여 일본정부의 《고등학교무상화》제도에서의 조선학교배제, 지방자치체에 의한 보조금의 중단, 삭감 등 재일조선인을 과녁으로 삼은 권리침해행위가 수많이 발생하고있다. 조선민주주의인민공화국에 대한 사실상의 《제재》로서 본국 정부에 정치, 외교적압력을 가할것을 목적으로 일본의 영주시민의 인권을 침해하는 이와 같은 위법적이며 부당한 권리침해행위는 즉시 중단되어야 한다.

○ 의견의 이유

1 앞말

현재 일본정부는 《우리 나라(일본)의 독자적인 대북조치》라는 명목으로 조선민주주의인민공화국에 대한 경제제재를 발동하고있다. 이와 같은 일본의 독자적인 제재조치하에서 재일조선인의 권리가 광범위하게 침해당하고있는 상황이 조성되고있다.

또한 경제제재와 병행하여 일본정부 및 지방자치체 등은 랍치문제의 해결 등 저들의 정치, 외교적인 목적실현을 위해 조선학교를 《고등학교무상화》법에 기초한 취학지원금제도의 대상에서 배제하거나 조선학교에 대한 보조금을 중단, 삭감하는 등 재일조선인의 권리를 침해하는 시책을 실시하고있다. 후술하는바와 같이 이들은 사실상의 《제재》로 볼수 있는것이다.

본 의견서는 상기와 같은 제재조치 등이 재일조선인의 권리를 위법적으로 부당하게 침해하는것이며 국제법 및 인도법상의 일반적인 견해에서 볼 때 허용되지 않는 특이한것이라고 지적함으로써 이러한 제재조치 등이 즉시 중단되어야 함을 론하려고 하는것이다.

2 일본의 독자적인 제재조치의 발동경과

일본정부에 의한 조선민주주의인민공화국에 대한 경제제재는 주로 2004 년에 제정, 개정된 두가지 법률에 기초하여 발동되고있다.

2004 년 2 월 9 일, 외환 및 외국무역법 (외환법)이 개정되었다. 개정된 외환법은 《대외거래의 정상적인 발전을 기하며 그렇게 함으로써 국제수지의 균형 및 통화의 안정을 도모하는 동시에 우리 나라 경제의 건전한 발전에 기여하는것》이라고 되어있었던 법률의 목적에 《우리 나라 또는 국제 사회의 평화와 안전의 유지》를 추가하고 각의결정에 따라 일본의 독자적인 판단으로 지불규제, 자본거래규제, 수출입제한을 가능케 하였다.

또한 2004년 6월 14일, 특정선박입항금지특별조치법(특정선박입항금지법)이 성립했는데 이 법은 재일조선인의 조국왕래를 위한 수단이었던 《만경봉-92》호의 입항금지를 실현하기 위해 제정된 것이었다.

이 두가지 법률은 일본의 독자적인 제재조치를 가능케 하기 위한 립법조치였다고 말할수 있고 《경제제재 2법》이라고 총칭할수 있다.

이러한 경제제재 2법에 대해서는 법을 제정한 당시로부터 비판이 오르고있었다는 점에 류의할 필요가 있다. 《자유법조단》은 2004년 2월 12일, 외환법개정은 통상경제법을 유사시법(전시법)으로 변용시키는것이며 동법에 기초한 경제제재는 비인도적이자 졸속이며 오히려 동북아시아에 새로운 긴장을 가져올것이라고 비판하였다(자유법조단성명 《대북조선<경제제재법안>—외환법 <개정>에 항의하며 특정선박입항금지법의 제정을 반대한다》). 또한 제재발동여부를 둘러싸고 립법부 내부에도 강한 신중론이 나왔다(나카무라 사유리 기타 <해설-북조선문제와 두가지 경제제재법안> 《RESEARCH BUREAU 론구(論究)》창간호, 중의원조사국, 2005년, 273페이지 참조).

2006년 7월 이후 일본정부는 이러한 경제제재 2법에 기초하여 《일본의 독자적인 제재조치》로서 경제제재를 발동하였다. 이 조치들은 점차 그 대상범위를 확장하고 현재는 일본과 조선민주주의인민공화국사이의 사람, 물건, 돈의 흐름이 전면적으로 차단되는 지경에 이르렀다. 후술하는바와 같이 경제제재는 2006년 10월 이후 안전보장리사회결의에 기초하여 유엔에서도 실시되고있지만 일본의 독자적인 제재조치는 유엔이 요청하는 제재보다 그 범위, 내용이 훨씬 더 넓다.

그리고 이러한 경제제재조치는 각의결정이후 국회의 승인이 필요한바 제재가 발동되어 10년이 지난 오늘에 이르기까지 국회는 만장일치 또는 압도적다수의 찬성으로 승인해왔다.

3 제재조치가 재일조선인에게 미치는 영향

《일본의 독자적인 제재조치》는 현재 재일조선인의 제반 권리를 광범위하게 침해하고있다.

(1) 인적왕래의 규제

현재 일본정부는 재일조선인들중 아래와 같은자들을 조선민주주의인민공화국에 대한 인적왕래규제 조치의 대상으로 하고있다. (내각관방 《우리 나라의 독자적인 대북조치에 대하여》 2016년 2월 10일).

- ① 《북조선당국직원》 및 《해당직원이 행하는 당국직원으로서의 활동을 보좌하는 립장에 있는자》
- ② 핵, 미사일 기술자
- ③ 경제제재와 관련하여 외환법위반으로 유죄판결을 받은자

상기 조치의 대상이 된 사람은 조선을 도항목적지로 할 때는 재입국이 금지되어있으며 사실상 조선도항이 금지된 상태에 있다. 구체적으로는 이런 사람들은 조선을 도항목적지로 한 재입국허가가 인정되지 않음으로 (대상자중 이미 복수재입국허가를 취득한자에 대해서는 해당허가가 취소된다) 가령 조선에 도항한 경우 거주지인 일본에 입국하기가 곤란하게 된다. 그런즉 일본정부는 이들의

재입국허가를 제한함으로써 사실상 조선에 도항하는것을 제한하고있다고 할수 있다.

여기서 문제는 인적왕래의 규제대상이 되는 요건이 불명확하며 대상자가 무한정으로 확대될 우려가 있다는것이다. 예를 들어 인적왕래의 규제대상에는 《재일북조선당국직원》이 《행하는 당국직원으로서의 활동을 보좌하는 립장에 있는자》가 포함되어있는데 《보좌하는 립장》이라는 용어의 해석에 따라 그 대상이 무한정으로 확대될 가능성을 부정할수 없다. 보도에 의하면 현재 《...보좌하는 립장에 있는자》에 해당된다고 하여 인적왕래의 규제대상으로 되어있는것은 10명 내지 20명정도인것 같은데(《도쿄신문》 2016년 3월 14일, 조간), 자유민주당의 《북조선에 의한 랫치문제대책본부》 등이 2017년 4월 10일에 발표한 《북조선에 의한 랫치피해자전원의 귀국실현을 위한 제언》은 도항금지조치의 대상자를 총련 중앙위원회 위원들에게까지 확대할것을 요구하고있다. 따라서 금후 그 대상이 수백명규모로 확대될 우려도 있다. 혹은 조선의 핵, 미싸일개발에 전혀 관여하지 않고있어도 관련분야를 연구하고있다는것만으로 연구자 개인이 인적왕래의 규제대상이 되어버리는 위험성도 지적되고있다.

또한 2016년 2월 이후, 재일조선인에 대해 해외출국시 출국심사 게이트 등에서 《북조선에는 도항하지 않습니다.》라고 기재된 《서약서》에 서명할것이 사실상 강제되는 사안도 보고되고있다(《도쿄신문》 2016년 3월 14일, 조간). 2016년 4월 18일 참의원 결산위원회에서 법무성 출입국관리국장의 국회답변에 의하면 서약서에 서명한 후 서약내용과는 어긋나게 조선에 도항한것이 판명된 경우 해외도항중이라도 재입국허가를 취소하고 일본으로의 재입국을 거절하는것까지 시야에 넣고있었다고 한다.

상기 서약서의 제출강제는 2016년 2월 당시 본래 인적왕래의 규제대상자뿐만아니라 일반 재일조선인에 대해 감행되고있었으며 제재의 목적에서조차 벗어난 입관당국에 의한 과도한 권한행사였다고 하지 않을수 없다. 그리고 서약서의 제출강제는 재일조선인들이 항의한 결과 현재는 실시되지 않고있는 모양이다.

이와 같이 《일본의 독자적인 제재조치》는 인적왕래규제의 본래 대상자뿐만아니라 일반 재일조선인들의 해외도항에 큰 제약을 주고있다.

(2) 물건의 흐름의 규제

개정외환법에 따라서 일본과 조선사이의 수출입은 현재 전면적으로 금지되어고있으며 이 전면금수조치를 어겼다고 형사적발된 사례는 수많이 있다.

전면적금수조치는 통상업자의 거래뿐만아니라 일반시민사이에서 진행되는 물자교환도 규제하고있다.

예를 들면 재일조선인이 조선에 사는 친족들에게 일상물자를 보내는것마저 규제대상으로 되고있다. 또한 전면금수조치의 대상물자에는 관련법규상 일체 제외가 없고 식량과 의약품 등의 인도적물자인 경우도 원칙적으로 수출입이 금지되고있다(운용상 일정한 생활물자 등의 송부가 인정되고있는데 불과하다).

전면금수조치는 극히 엄격하게 실시되고있으며 최고검찰청 형사부 검사에 의한 해설에서도 《북조선에 대한 부정수출사안에 대해서는 개개의 사안을 보면 그다지 악의적인것은 아니지 않는가 하는 발상을 가지는 경우가 없지는 않다.》고 지적되는 정도이다(시로 유이치로 《북조선에 대한 유엔안보리 결의의 리행에 따른 일본정부의 제재조치 및 국내법에 의한 형사처벌 등에 대하여 (하)》《경찰 학론집》제 68권 제 3호, 2015년 3월, 141페이지).

(3) 돈의 흐름의 규제

《일본의 독자적인 제재조치》하에서 조선에 대한 지불보고규제나 휴대현금의 신고규제가 실시되어 왔는데 2016년 2월 이후 조선에 대한 지불이 원칙적으로 금지되기에 이르렀다(내각관방, 외무성, 재무성, 경제산업성 《외환 및 외국무역법에 기초한 대북조선 지불의 원칙적금지 및 자산동결 등의 조치에 대하여》 2016년 2월 19일). 이 조치는 재일조선인의 경제활동에 큰 영향을 미치고있다. 현재 지불금지조치는 매우 엄격하게 시행되고있으며 국제우편료금이나 년금 등의 공적지불과 조선에 머무는 동안의 체류비외는 《인도적목적에 한해 10만엔 이하》의 지불만 레외적으로 허용되고있는데 불과하다. 즉 정부가 인정하는 《인도적목적》에 해당되지 않는 지불은 모두 금지되어있으며 가령 《인도적목적》의 지불인 경우도 10만엔이상은 지불할수 없다. 레를 들어 조선에 거주하는 친족들에게 식량, 의약품을 구입하기 위해 20만원을 전달하는것은 금지되어있는것이다.

(4) 본 협회가 접수한 피해상담

이상과 같은 제재조치하에서 재일조선인과 조국과의 관계는 비인도적으로 차단되는데 이르렀다. 본협회에서는 다음과 같은 상담이 들어오고있다(이것은 극히 일부에 불과하다).

① 친누나의 장례식에 참석하지 못했던 사례

재일조선인 A씨는 조선에 대한 인적왕래의 규제대상이 되었다. 조선민주주의인민공화국 평안남도에서 거주하고있던 A씨의 누나는 2016년 3월에 사망했다. A씨는 친누나의 장례식에 참석하거나 혹은 직접 성묘하기 위해 조선에 도향하려고 재입국허가를 신청했다. 그러나 입관당국은 규제조치의 레위를 인정하지 않고 A씨에 대해 재입국허가를 주지 않았다.

A씨는 현재도 친누나의 성묘를 하지 못하고있는 상황이다.

② 수확려행생들의 기념품 몰수

전국 각지의 조선학교 학생들은 고등학교 3학년때에 수확려행으로 조선민주주의인민공화국을 방문한다. 수확려행생들이 일본에 재입국했을 때 공항 세관에서 현지체류기간에 구입한 기념품을 몰수당하는 사례가 잇달아 발생하고있다. 몰수된 기념품은 인삼크림 등 몰수할 필요성이 있다고는 도저히 생각할수 없는것들이다.

수확려행생이외 조선방문자에게서도 필통, 화장수, 비누 등을 압수당한 사례가 다수 보고되고있다.

③ 친족지원에 중대한 악영향

본 협회는 조선에 거주하는 친족들에게 생활용품 및 생활자금을 송부하고싶는데 경제제재에 의한 규제에 저촉되지 않는가 하는 문의를 여러 차례 접수하였다. 상담에 해당되지 않는 사례를 포함하여 조선에 거주하는 친족의 생활원조에 중대한 악영향이 미치고있음을 쉽게 짐작할수 있다.

(5) 제재조치가 재일조선인의 권리를 침해하고있는것

이상과 같이 재일조선인과 조선민주주의인민공화국사이의 교류가 사람, 물건, 돈의 모든 측면에 걸쳐 광범위하게 차단된 결과 재일조선인은 자기 조국을 자유롭게 방문하는것이 현저히 어려운 상황에 놓여있는 동시에 조국에 사는 친족에 대한 일상물자의 송부 및 생활자금지원 등이 원칙적으로 금지되고 친족 및 관계자들과의 교류를 유지하는것이 불가능하게 되고있다. 즉 제재조치로 인해 재일조선인의 조국과의 자유로운 왕래와 교류의 자유를 전면적으로 침해당하고있다고 할수 있다.

조국과의 자유로운 왕래와 교류의 자유는 조국과 거기에 사는 친족들과 서로 련계를 가지며 사는 것을 바라는 재일조선인에게 있어서 인격적생존과 불가결한 권리이다. 일본국헌법은 행복추구권(13 조), 거주, 이전, 직업을 선택하는 자유(22 조), 재산권(29 조)을 보장하고있다. 또한 유엔인권규약 자유권규약은 출국의 자유 및 《자국으로 돌아올 권리》(12 조), 가족결합의 권리(17, 23 조) 국내 소수집단이 《집단의 다른 구성원들과 함께 자기 문화를 향유하고 ... 자기 언어를 사용할 권리》(27 조)를 보장하고있다. 12 조가 말하는 《자국》은 국적국뿐만아니라 정주하는 나라도 포함되어있으며 또한 특정한 경제활동이 있는 종족의 공동체의 문화에 있어서 불가결의 요소일 경우는 해당되는 활동은 27 조가 보장하는 권리에 포함된다고 해석된다(申惠丰《국제인권법 국제기준의 력동(dynamism)과 국내법과의 협조 <제 2 판>》 신간사 2016 년, 417 페이지이하 참조). 이상을 감안하면 조국과 거기에 사는 친족들과의 왕래와 교류의 자유는 헌법 및 국제인권법상 보호를 받는것으로 해석된다. 따라서 일본정부의 제재조치는 헌법 및 국제인권법상으로도 보호되어야 하는 재일조선인의 조국과의 왕래와 교류의 자유를 침해하는것이다.

4 사실상의 《제재》로서의 재일조선인공격

일본정부가 경제제재라는 위치규정을 공개하여 실시하고있는 조치는 상기와 같은바 그밖에도 이와 병행하여 공권력에 의한 재일조선인에 대한 인권침해사례가 수많이 발생하고있으며 그것들은 사실상 《제재》의 일환으로 행사되고있다.

즉 일본정부 및 지방공공단체는 2000 년대 중반 이후, 《랍치문제해결》 등의 정치, 외교적목적을 실현하기 위해 조선본국 정부에 압력을 가하는 수단으로서 재일조선인의 권리를 침해하는 조치를 끊임없이 실시하고있다.

(1) 재일조선인들에 대한 형사적발

경찰당국은 《랍치문제해결 및 진전》 등의 정치, 외교상의 목적실현을 위해 2005 년 이후 총련관련 단체, 조선학교 등 재일조선인관련시설에 대한 강제수색을 여러 차례 실시하였다. 본 협회의 조사에 의하면 2005 년 10 월 이후 현재까지 적어도 29 번에 걸쳐 연 100 개소를 넘는 관련시설과 관계자주택에 대한 강제수색이 실시되고있다.

이러한 강제수색은 범죄로 취급할수 있는지조차 의심스러운 행위나 일반적으로 대규모적인 적발의 대상으로는 될수 없는것과 같은 미죄(微罪)를 피의사실로 하여 강행되고있다. 대표적인 사안으로서 다음 두가지가 있다.

①2006 년 11 월 경시청 공안외사과는 총련 도교도본부 등을 대상으로 강제수색을 실시하였다. 그

때의 피의사실은 고령의 재일조선인녀성이 처방전없이 영양제의 처방을 받은것을 약사법위반(교사)으로 취급했다는것이였다. 그러나 도교지방검찰청은 《총련의 조직적인 참여도 인정되지 않으며 개인적사안으로밖에 인정할수 없다》며 불기소처분으로 하였다.

②2007년 2월 오사까부경 외사과는 시가조선초급학교에 대한 강제수색을 감행하였다. 그때의 피의사실은 오사까시내의 고철업자가 업무용화물차의 보관장소를 편의상 시가조선초급학교의 주차장으로 등록했다는 이른바 《차고날리기》사안 (전자적공정증서원본부실기록)이였다. 일반적으로 이러함죄(微罪)를 근거로 교육기관을 대대적으로 강제수색하는것은 도저히 있을수 없다. 일본변호사련합회는 이 수색과 관련하여 오사까부경 본부장에게 《배경에는 랍치문제해결을 위해 조선민주주의인민공화국정부를 압박하는 정치적목적이 있었다고 의심되며 이러한 위법적인 령장을 청구하고 집행한자의 책임은 엄중하다고 보아야 한다.》라고 강하게 비판하는 경고를 했다 (일변런총 제9호《경고서》 2010년 4월 22일).

이와 같은 일련의 강제수색은 조선정부에 정치, 외교적압력을 가하는것을 주된 목적으로 실시되고 있으며 《제재》의 일환이였다고 볼수 있다. 이것은 당시 우루마경찰청장관이 《지금은 여러 형태로 북조선에 압력을 가하는것과 같은 사건에 착수하였는데 그것도 아직 수색이 계속되고있습니다. 앞으로도 각종 사건에 적극 달라붙도록 도도부현 경찰을 독려해나가려고 생각합니다.》(2006년 5월 26일 중의원 내각위원회), 《(랍치문제의 해결을 위해) 북조선으로 하여금 일본과 협상에 나서야겠다고 판단하도록 하는것이 경찰청이 해야 할 일이다.》, 《북조선이 난처해하는 사건의 적발에 전력을 다하겠다.》(2007년 1월 18일 기자회견)고 공언한것을 보아도 분명하다 .

(2) 조선학교에 대한 차별적취급, 권리침해

일본정부 및 몇개 지방자치체는 《랍치문제의 해결 및 진전》 등의 정치, 외교상의 목적실현을 위해 조선학교에 대해 차별적인 취급을 하고있다.

2010년 4월부터 시작된 고등학교무상화법에 기초한 취학지원금제도에서는 현재에 이르기까지 조선고급학교의 학생들만이 제외되고있다. 또한 2010년 이후 지방자치체가 각지 조선학교에 수십년 동안 지급해온 보조금을 일방적으로 폐지, 삭감하는 사례가 많이 발생하고있다.

이러한 조선학교에 대한 차별적인 취급 또한 정치, 외교적목적을 달성하기 위한 《제재》의 일환으로 실시되고있다.

고등학교무상화제도를 실시함에 있어서 나카이 히로시 랍치담당대신(당시)은 가와바따 다쓰오문부과학대신(당시)에게 《(경제) 제재를 하고있는 국가의 국민이므로 충분히 생각해달라》고 조선고급학교 학생을 제도대상에서 제외하도록 요청했다. 가와바따문부과학대신은 《외교상의 배려나 교육내용이 판단의 재료가 되는것은 아니다.》 하는 립장을 표명했으나 조선고급학교 학생에 대한 지급은 인정되지 않았다. 또한 2013년에 조선학교의 고등학교무상화제도에서의 제외를 최종결정했던 시모 무라 하루봉 문부과학대신(당시)은 제외할데 대한 방침을 표명한 기자회견 (2012년 12월 28일)에서 《랍치문제의 진전이 없는것》 등이 제외의 리유임을 명백히 하였다. 자민당의 랍치문제대책본부(대북조선조치시물레이슨팀)는 2015년 6월 25일 《대북조선조치에 관한 요청》에서 조선에 대한 제재조치의 강화를 정부에 요청했는데 그 요청항목속에는 조선학교에 보조금을 지출하고있는 지방자

치체에 대해 전면중지할데 대한 지도, 조언이 포함되어있었다.

이상과 같이 고등학교무상화제도에서의 조선고급학교 학생들의 제외 및 조선학교에 대한 보조금지출의 정지가 조선민주주의인민공화국에 대한 제재의 일환으로 간주되고있는것은 분명하다.

(3) 사실상의 《제재》로서의 대재일조선인공격

이처럼 2000년대 중반부터 빈발하고있는 재일조선인에 대한 차별적취급은 랍치문제의 진전, 해결 등 정치, 외교상의 목적을 달성하기 위한 수단이 될수 있다는것을 그 정당화의 근거로 하고있으며 이와 같은 권리침해는 사실상의 《제재》라고 할수 있다.

상술한것 이외에도 각지 총련관련시설에 대해 수십년간 실시되여온 고정자산세감면조치가 2000년대 중반 이후 《공익성》의 결여 등을 이유로 폐지되는 등 조선본국정부에 대한 압력을 주된 목적으로 하여 재일조선인의 권리가 침해되는 사안은 끊임없이 발생하고있다.

이것들은 상기 2에서 지적한 경제제재 2법와 같은 근거법령에 의거한것이 아니라 표면상은 행정권력에 의한 일반행정활동으로 실시된다. 그러나 그것들이 정치, 외교적목적의 달성, 즉 조선에 대한 《제재》의 일환으로 실행되고있다는것은 분명하며 이러한 행정권력의 행사가 적법, 타당한가를 따져볼 필요가 있다.

5 제재조치의 국제법 및 인도법상의 제약

(1) 국가 단독의 의사결정에 기초한 조치라는것에서 제기되는 통제의 필요성

경제제재란 어느 국가의 국제법위반에 대해 다른 국가가 경제적해악을 주기 위해 취하는 조치를 말한다. 국제법상의 제재조치는 국제기관 (특히 유엔) 결의에 따라 실시되는 조치 (집단적제재)와 국가의 단독결정에 기초하여 실시되는 조치(단독<독자>제재)로 구분된다. 《일본의 독자적인 제재조치》는 말 그대로 일본단독으로 실시되고있는것이므로 후자에 분류된다.

이와 같은 경제제재는 무제한하게 허용되는것이 아니라 오히려 최근 국제법에서는 경제제재에 대한 통제의 필요성이 논의되고있다. 특히 국가단독의 의사결정에 따른 조치는 유엔의 경제제재에 비해 발동국의 국익에 의해 지배되기 쉬우며 자의적으로 발동되는 가능성이 높은것으로 일러진다.

그러므로 국제법상의 국가단독의 결정에 따른 조치내용은 《필요성과 균형성의 원칙》에 의한 제약이 있다고 일반적으로 지적되고있다. 구체적으로는 경제제재로 인해 발생하는 인권침해는 《제재의 수단으로서 취해지는 조치가 상황에 비추어 필요한 경우에 한정되며 또한 위법행위와 균형을 잃은 것이 아닌것》이라는 기준을 충족시키지 않는 한 위법성이 배제되지 않는다고 일러진다(마쭈꾸마 준 《경제제재의 인도적레외조치 -이라크<석유와 식량교환프로그램>을 중심으로》, 요꼬따 요조 기타 편집 《현대 국제법과 유엔·인권·재판 하타노 리보우선생 고희(古稀)기념 논문집》 국제서원, 2003년, 81 페이지 참조).

또한 두말할것없이 국가는 경제제재조치에 있어서도 기본적인권을 최대한 보호할 의무는 면제되지 않는다. 《국제위법행위에 대한 국가책임에 관한 조문》 제 50 조 1 항 (b)는 《대항조치》는 《기본적인권을 보호할 의무》에 《영향을 미쳐서는 안된다》고 지적하고있다.

이처럼 경제제재는 제재목적실현을 위해 대상국가에 인권침해를 불가피하게 동반하는 《해약》을 끼

치는 본질을 내포하는것이므로 무한정 발동이 허용되는것은 아니다. 특히 《일본의 독자적인 제재조치》와 같은 국가단독의 의사결정에 따른 조치는 필요성과 균형성의 원칙, 기본적인권의 보호의무등 국제법, 인도법상의 제약이 가해지고있다고 해야 할것이다.

(2) 일반시민에 대한 영향을 회피해야 할 필요성

다음으로 국가는 경제제재가 일반시민에 미치는 영향을 최소화하기 위해 노력해야 한다.

국제법에서는 제재의 일차적대상이 아닌 민간인의 피해가 본격적으로 논의되기 시작하고있다. 유럽이나 미국에서는 이미 오래전부터 경제제재가 안고있는 인도적문제가 지적되어왔으며 1990 년대에 들어 유엔이 빈번히 경제제재를 하게 되면서 그 인도적영향이 심각해졌다. 일반시민에 대한 영향을 최소화해야 한다는 견해는 유엔에서는 이미 널리 공유되고있다. 갈리 전 유엔사무총장에 의한 《대상국의 무방비한 집단(즉 일반시민)에 고통을 주는것이 정치지도자에게 압력을 가하는 수단으로서 합법적인가》라는 의문제기(1995 년 1 월 3 일) , 5 대국 유엔대사에 의한 《안보리의 포괄적인 제재는 대상국의 무방비집단(민간인)에 대한 악영향을 최대한 최소화해야 한다》고 명기한 유엔사무총장앞으로 보낸 서한(1995 년 4 월 13 일) 등이 그 한가지 레이다.

이와 같은 우려를 배경으로 최근에는 《스마트 산크손(smart sanctions)》이라는 개념(시민 등 사회적약자에게 미치는 영향을 피하고 제재대상을 국내 및 대외정책을 책임지는 사람들에게 한정해야 한다는 사고방식)이 제창되고있다. 이런 개념하에서는 무고한 시민에 대한 피해는 회피되어야 하며 가령 제재조치를 발동한다고 해도 식량, 의약품 등을 금수조치의 대상에서 제외하는 등 인도법에 의거하여 일반시민의 경제적, 사회적, 문화적권리를 배려하는것이 요구된다. 이런 개념에 찬동하는가 어떤가는 별문제치고 제재의 필요성을 인정할것을 주장하는 사람들에게 있어서도 시민에게 미치는 영향회피가 중시되고있다는 점에 류의해야 할것이다.

(3) 유엔 관련위원회의 의견

경제제재조치에 인도상의 제약이 부과되어야 한다는것은 유엔의 관련위원회에서도 거듭 표명되고 있다.

1997 년 12 월에 제출된 경제적사회적문화적권리위원회의 일반의견 8 은 《경제제재와 경제적사회적 문화적권리준중의 관계》에 관한 일반적인 의견인바 거기서는 경제제재를 실시하는 측은 경제제재체 제책정에서 사회권을 충분히 고려해야 하며 대상국에서 불균형적인 고통을 받고있는 사람들을 지원 하기 위해 《개별적으로 혹은 국제적원조와 협력조치...를 취할》 필요가 있다고 지적되고있다.

또한 유엔 《인권의 신장과 보호에 관한 소위원회》는 결의 1997/35 (《인권의 향유에 대한 경제 제재의 부정적영향》에 관한 결의)에서 경제제재가 무고한, 특히 약하고 가난한 처지에 있는 사람들, 여성과 어린이들에게 가장 심각한 영향을 미치고있다고 지적하고 일정한 기간이 지나간 후 요구되는 정책의 변화가 보이지 않는 경우에는 정당한 목적이 달성되기 이전에도 제재를 실시하고있는 나라들은 경제제재조치를 재검토해야 한다고 주장하고있다. 또한 이 《소위원회》는 결의 1999/110 에서 경제봉쇄와 같은 조치에는 시간적인 제약을 마련해야 하며 무고한 시민에게 영향을 주어서는 안된다는것을 확인하고있다.

(4) 유엔의 경제제재조치의 인도상의 배려

유엔은 2006년 10월 이후 안보리결의에 기초하여 대조선경제제재를 실시하고 있다.

유엔안전보장리사회에 의한 대조선경제제재는 제재대상이 되는 개인이나 단체를 제재위원회가 지정하는 것에 한정하고 있는 점, 대상물자들도 대량살상무기 관련물자 및 관련금융서비스 등에 한정하고 있는 점 등을 보아도 전반적인 금지는 아니다.

2016년 이후 안보리결의(안보리결의 2321, 2371, 2375)에서도 제재가 대폭 강화되었다고 지적되고 있으나 여전히 전면적금수조치는 채용되지 않고 있으며 오히려 《이 결의에 의해 부과되는 조치는 북조선의 일반시민들에게 인도적측면에서 악영향을 미치는 것을 의도하는 것은 아니다》 하는 점이 그때마다 강조되고 있다.

즉 유엔에 의한 대조선경제제재는 국제법 및 인도상의 제약을 의식하여 원인행위와 제재조치사이의 균형성을 항상 검증하고 일반시민에 대한 피해를 회피하는 것을 대전제로 하여 실시되고 있는 것이다.

6 일본정부의 제재조치는 이례적이다

상기와 같은 최근 국제법 및 인도법상의 일반적 견해, 유엔에 의한 제재조치의 현황과 비교해볼 때 일본의 독자적인 제재조치는 아래에 지적하는 바와 같이 극히 이례적이다.

(1) 일반시민에 미치는 영향을 고려하지 않는 전면적금수, 지불금지조치라는 것

상기 3에서 검토한 바와 같이 일본의 독자적인 제재조치하에서 일본과 조선사이의 사람, 물건, 돈의 흐름이 전면적으로 차단되고 있다. 여기에서는 식량과 의약품을 비롯한 인도물자의 수출입조차 규제되고 있으며 친족의 생활을 유지하기 위한 약간의 송금조차 원칙적으로 금지되고 있다.

이러한 전반적인 금수조치, 지불금지조치는 경제제재조치에서도 인권보장의 요청이 있으며 일반시민을 대상에서 제외하는 동시에 인도적 제외조치를 요구하는 국제법의 상식에서 보면 극히 이례적이다.

(2) 제재목적과의 합리적인 관련성이 없다는 것

원래 경제제재는 제재대상국의 특정한 위법행위에 대하여 그 시정을 목적으로 발동되는 것이므로 해당 제재조치가 대상국가의 위법행위시정을 위해 필요하고 타당한 범위내이면 정당화된다(필요성과 균형성의 원칙).

그러나 상기 3에서 본 바와 같은 제재조치는 일본에 재주하는 재일조선인에게 엄청난 불이익을 주는 것으로 기능하고 있어 재일조선인을 공격하는 그 자체는 제재목적과의 관련성에서 보면 그 어떤 필요성도 인정되지 않는다.

또한 각종 《제재조치》의 발동을 요구하거나 립안하는 자들은 《랍치문제해결》을 표방하는데 《일본의 독자적인 대북조선조치》에서 직접적인 제재목적으로 내걸고 있는 것은 핵, 미사일문제뿐이며 《랍치문제해결》이 아니라는 점에 류의할 필요가 있다. 일본국내에서는 왕왕 랍치문제의 해결을 목적으로 한 제재조치의 필요성 등이 논의되지만 랍치문제를 원인행위로 하는 제재조치가 정말로 필요성, 균형성이 있는지에 대한 검증은 현상황에서는 아주 불충분하다고 말하지 않을 수 없다.

(3) 구식민지출신의 영주시민인 재일조선인에게 불이익을 주는것

《일본의 독자적인 제재조치》에 의해 제재대상국의 정부관계자 등과 무관한 《제재발동국가에 거주하는 영주시민》인 재일조선인에게 엄청난 불이익이 발생하고있으나 이것은 세계에 그 류례를 찾아볼수 없는 특이한것이다.

경제제재는 가령 발동이 허용된다 하더라도 제재대상국의 정책결정에 영향력을 미칠수 있는자에게 대상을 맞추어 시행해야 한다. 이런 관점에서 제재대상국에 거주하는 일반시민에게 주는 악영향을 최대한 회피하는 노력이 있던것도 상기 5 (2)에 기재한바이다.

그러나 일본의 독자적인 제재조치는 그 실제적인 효과로서는 오로지 제재대상국에 거주하지 않고 있는 제재발동국의 영주시민에 해악을 끼치는것으로 기능하고있으며 제재의 목적과의 관계로 보면 말그대로 불필요하고 어울리지 않는것이라고 말하지 않을수 없다.

또한 그 특이함과 이상함은 재일조선인이라는 존재가 형성되기에 이르렀던 역사적경위로 보면 더 명백하다. 재일조선인은 일본의 조선식민지 지배의 결과로 존재하게 된 역사적존재이며 그 경위를 감안하면 기본적인 것이 충분히 보장되어야 하는것은 물론 식민지 지배에 대한 원상회복의무로서 조국과의 자유로운 왕래, 교류와 민족교육의 보장 등 《조선인으로서 살아가는》것을 보장해야 할 역사적의무를 지니고있다고 해야 마땅하다.

그러나 일본정부는 이러한 역사적의무를 다하지 않고있을뿐만아니라 도리어 본국정부에 압력을 가하기 위한 수단으로서 조국과의 관계를 차단하고 민족교육을 부정하는 등 재일조선인의 권리를 침해하고있는것이다.

(4) 제재목적이 달성되지 않은 채 장기간에 걸쳐 지속되고있다

또한 일본의 독자적인 제재조치는 2006년 7 월의 발동 이래 이미 10 년이상에 걸쳐 계속되고있으며 시간적제한을 동반하지 않는 포괄적인 경제제재조치로서 정착되고있다.

이것은 상기 5 (3)에서 검토한바와 같은 경제제재조치에는 시간적제약을 설정해야 하며 무고한 시민에게 장기간 악영향을 주어서는 안된다고 하는 유엔 관련위원회의 견해에 반하는것이다.

또한 일본정부는 1980 년대부터 90 년대에 걸쳐 조선민주주의인민공화국에 대한 제재를 발동한적이 있었으나 그 경우는 어떤 제재조치도 제재발동후 1 년정도로 해제되기에 이르렀다. 10 년이상의 장기간에 걸쳐 포괄적경제제재를 계속하고있는 현실의 이상함은 현저하다.

7 《일본의 독자적인 제재조치》는 즉시 폐지되어야 한다

(1) 《일본의 독자적인 제재조치》는 비인간적이며 위법이며 부당하다

이상과 같이 일본의 독자적인 제재조치는

- ① 일반시민에게 미치는 영향을 고려하지 않는 전면적금수조치, 지불금지조치라는 점에서 비인도적이며

- ② 제재목적과의 합리적인 관련성이 결여된것이므로 국제법의 일반리론에서 볼 때 정당화되지 않으며
- ③ 제재발동국에 재주하는 구식민지출신의 영주시민을 대상으로 하는 이례적인 조치로서 불필요하고 부당하며
- ④ 제재목적이 달성되지 않은채 시간적제한이 없이 계속되고있어 이상하다.

일본정부 및 지방자치체는 헌법, 국제인권법 기타 법령상 재일조선인의 제반 권리를 보호할 의무가있으며 정치, 외교적목적을 달성하는 수단으로서 이러한 권리를 침해, 제약하는것은 허용되지 않는다.

본 의견서에서 검토한바와 같이 일본의 독자적인 제재조치는 국제법 및 인도법상의 제약을 분명히 리탈하는것이므로 《제재》를 표방한다고 하여 인권침해행위를 정당화할수는 없다.

(2) 사실상의 《제재》는 위법이며 부당하다

또한 좁은 의미의 경제제재와 병행하여 수많이 발생하고있는 인권침해행위는 본국정부에 대한 정치, 외교적압력을 행사하기 위해 제재발동국에 재주하는 시민의 인권을 침해하고있는것은 현실이므로 사실상 《제재》로 기능하고있다.

그러나 그러한 사실상의 《제재》를 실시하는 권한은 정부, 자치체에 없다. 공권력은 근거법령에 의거하여 법이 정하는 행정목적을 위해 적정한 행정권력의 행사가 요구되고있으며 본래의 행정목적에서 리탈하여 특정한 정치, 외교적목적을 실현하기 위해 시민의 권리를 침해하는것은 허용되지 않는다.

이 점에 대하여 최근 오사까지방재판소는 고등학교무상화법에 의한 취학지원금제도에서의 조선학교배제의 위법성이 쟁점이 된 소송에서 조선학교를 제외하기 위해 실시된 문부과학성령개정은 《합치문제해결을 저애하며 국민의 리해를 얻을수 없다는 외교적, 정치적이견》에 의거하여 시행된것으로서 교육의 기회균등이라는 법의 위임의 취지를 일탈하여 위법, 무효라고 판단하였다(오사까지방재판소 2017년 7월 28일 판결). 정치, 외교적목적을 실현하기 위한 행정권력의 행사가 위법임은 사법의 마당에서도 확인되어가고있다.

사실상의 《제재》로 감행되고있는 재일조선인에 대한 공격은 모두 위법적인 동기, 목적에 기초하여 행정권력을 람용한것이며 개별행정법규의 해석상 위법이다.

(3) 경제제재와 군사적조치의 연속성

나아가서 우리는 이러한 경제제재조치 및 사실상의 《제재》가 새로운 일본의 군사국가화에도 이어진다는것을 우려한다.

경제제재조치는 특정한 정치적목적의 실현을 위하여 경제적《힘》에 의거하여 대상국에 《해악》을 끼치는것이며 군사력의 행사로서의 전쟁과 연속성을 가지는 조치이다. 일반적으로 경제제재는 《분명히 정상적인 외교관계가 좌절되거나 더 이상 불모라고 판단되었을 경우에 채용되는 강제적정책수단이다》라고 간주되고있기때문이다(오쿠사코 겐 《글로벌시대에서의 경제제재를 둘러싼 리론적재검토 경제제재의 글로벌 거버넌스를 추구하여》, 우수이 미네코 기타 편 《경제제재의 연구 -경제제재의 정치경제학적위치규정》 시가꾸사(志學社), 2017년, 19 페이지 참조). 뿐만아니라 경제제재는 상

대국에 대한 효과보다 군사조치에 대한 발동국의 여론의 심리적저항감을 완화하는 《효과》가 있다는 견해마저 제기되고있다(David Cortright and George A. Lopez, The Sanctions Decade : Assessing UN Strategies in the 1990s, Lynne Rienner Publishers, 2000, p.6).

사실 일본의 독자적인 제재조치 및 사실상의 《제재》는 재일조선인을 마치 《적국민》처럼 여겨 그 권리를 정지, 류보하는것이다. 이런 조치 및 그것을 정당화하는 정서의 확산은 일본국민의 권리의식, 평화의식에 두드러지게 악영향을 주고있으며 경제제재의 대상국과 관계되는 집단이면 충분한 법적근거가 없어도 권리침해가 정당화되는 《전시체제》와 비슷한 현상장은 재일조선인을 포함한 일본에 재주하는 외국인 및 민족적소수자의 권리와 생존을 위협하는것이라고 말하지 않을수 없다. 두말할것없이 이러한 상태의 계속은 조선반도의 평화에 부정적인 영향을 미치게 할것이다. 그럼에도 불구하고 최근 안보법제와 헌법개정론의에 대하여 일본의 군사국가화로 이어질것이라는 취지의 비판이 나오고있는데 그런 론자들속에서도 대조선제재의 비인도성, 준전시법성이 의식되는것은 드물다.

우리는 일본의 독자적인 제재조치가 아무런 비판없이 계속 날마다 더욱더 확대되고있는것에 대하여 일본이 전시체제에 돌입하고있는것을 보여주는것으로서 심각한 위기감을 가질수 밖에 없다.

(4) 결론

이상과 같이 일본의 독자적인 제재조치는 정부가 표방하는 제재목적과의 관련에서 보아도 실효성이 보이지 않고있을뿐만아니라 국제법, 인도법상의 제약을 벗어나 재일조선인의 인권을 침해하는것이므로 즉시 폐지해야 한다.

또한 좁은 의미의 경제제재와 병행하여 일본정부와 지방자치체들은 사실상의 《제재》로서 재일조선인의 권리를 침해하는 시책을 실시하고있는데 이것은 본국정부에 정치, 외교적압력을 가하는것을 목적으로 일본의 영주시민의 인권을 침해하는것이며 위법적인 동기, 목적에 기초한 행정권력의 람용인것으로 하여 위법인것다. 따라서 그러한 권리침해행위는 즉시 중단되어야 한다.

우리는 조선반도를 둘러싼 긴장완화는 대화에 의해서만 해결이 가능하다고 확신한다. 정세긴장의 원인을 유독 조선민주주의인민공화국에만 들쭉우고 일방적인 《압력》을 가하여 굴복을 강요하는것은 균형을 잃고 정의에 반하는것이라고 생각한다. 그런 의미에서 유엔안보리결의에 기초한 제재조치에 대해서도 그 필요성과 타당성에는 중대한 의문을 가질수 밖에 없다.

본 의견서에서는 이 문제를 놓아두고 일본의 독자적인 제재조치가 유엔제재가 넘두에 두고있는 국제법, 인도법상의 제약을 전혀 고려하지 않은채 일반적으로 허용되지 않는 시민(특히 일본에 재주하는 영주시민)을 표적삼아 포괄적인 권리침해를 가하는것으로서 극히 이상하며 부당하다는것을 국제법, 인도법상의 연구결과에 기초하여 론증하였다.

우리는 재일조선인으로 구성된 인권단체, 전문가집단으로서 일본의 독자적인 제재와 이에 병행하여

빈번히 일어나고있는 인권침해행위에 다시 한번 항의의 뜻을 표하면서 본 의견서의 맺음으로 한다.