

코리아연구원 논평 1호(2010년 2월 12일)

북한인권, 실질 개선의 관점에서 접근해야 - 북한인권법안의 국회 외통위 통과를 보며

오랫동안 국회에 계류되었던 북한인권법안이 2월 11일 국회 외교통상통일위원회를 통과하였다. 한나라당과 자유선진당은 찬성했고 민주당은 반대하며 의결 직전 퇴장하였다. 찬성하는 측은 북한인권법을 근거로 북한인권 개선을 위한 정부와 시민단체의 활동이 활발해질 것으로 기대하고 있는 반면, 반대하는 측은 북한의 반발을 초래해 남북관계의 개선과 북한인권 개선 모두 악영향을 줄 것으로 보고 있다. 한나라당측은 3월 임시국회에서 북한인권법안을 통과시키겠다는 입장이다.

북한인권을 개선하자는 데는 누구도 반론을 제기하기 어려울 것이다. 정도의 차이는 있어도 북한인권 상황이 전반적으로 열악하다는 데에는 국내외를 막론하고 공감대가 형성되어 있다. 심지어는 북한 당국도 주민인을 자연재해와 미국의 경제제재로 돌리고 있지만, 인권상황이 좋지 않다고 인정하고 있다. 따라서 논의의 중심은 북한인권을 어떻게 개선할 것이냐 하는 점이다. 즉 북한인권에 관한 모든 논의는 ‘실질적 개선’의 관점에서 판단하여야 할 것이다. 북한인권법 제정도 마찬가지다.

국회 외통위를 통과한 북한인권법안에 대한 판단은 법안의 내용과 남북관계, 양 측면에서 생각해 볼 수 있을 것이다. 먼저, 법안의 내용을 살펴보면 “북한주민들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여” 하려는 취지는 충분히 공감이 간다. 법안에서 정하고 있는 북한인권의 범주는 북한 내의 인권, 곧 협의로 정의하고 있는데, 광의로 정의할 경우 포함할 수 있는 탈북자 인권, 남북 간 인도적 사안을 다루지 않고 있는 점이 인상적이다. 대신 법안은 인도적 지원을 포함하고 있는데 이는 북한의 만성적인 식량 및 의약품 부족 상황을 고려할 때 주민들의 생존권, 생명권 개선에 도움을 줄 것으로 기대할 수 있다. 그러나 법안은 인도적 지원의 필요성보다는 그 조건과 기준을 강조하고 있어 인도적 지원 자체보다는 그것을 이용해 북한 길들이기를 하려는 인상을 주고 있다. 또 법안에 따른 경우 북한과의 불필요한 논란이 일어나 인도적 지원이 원만하게 이루어질지도 의문이다.

법안 내용이 보여주고 있는 가장 큰 문제는 북한인권 개선을 위한 수단이 북한인권재단 설립 등 북한인권단체의 활동 지원으로 국한되어 있어, 법안의 이름을 ‘북한인권단체 지원법’ 안으로 해도 무방해 보일 정도이다. 북한의 인권을 실질적으로 개선하기 위해 북한과 어떤 관계를 맺고, 어떤 원칙 하에서, 어떤 정책수단을 갖고 임할지를 제시하지 않고(혹은 못하고) 있다. 또 하나 지적할 바는 법안이 통일부를 정부의 북한 인권정책 주무부서로 상정하고 있다는 점이다. 이는 통일부의 대북 교섭력을 약화시킴은 물론 남북관계 발전과 통일 환경 조성을 일차적 임무로 하는 통일부의 위상을 무시하는 결과를 낳을 것이고, 결국 북한인권의 실질 개선에도 역효과를 가져올 우려가 있다. 통일부의 기본 위상과 역할을 유지하고 그 속에서 북한인권정책을 관장하는 것이 더 실효적이라고 할 수

있는데, 이와 관련해 북한인권을 위한 기본계획은 동 법안을 근거로 별도로 수립할 것이 아니라 기존의 ‘남북관계 발전법’에 의거하여 전반적인 대북정책의 틀 속에서 구체화하는 것이 정책 효율성과 효과성, 양 측면에서 더 바람직하다고 볼 수 있다.

다음으로 남북관계의 현실에서 북한인권법의 실효성을 생각해보자. 실제 통일부가 남북대화를 통해 북한인권문제를 거론하고 북한과 논의할 수 있다고 생각하는지 묻고 싶다. 동 법안은 북한인권을 남북관계의 틀이 아니라 세계 보편적 문제로 접근하는 이명박 정부의 북한인권관이 그대로 반영되어 있다. 그런 인식에 기초하여 이명박 정부가 지난 2년 동안 북한인권과 관련해 거둔 성과가 무엇인가? 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 오히려 후퇴했다. ‘거의’라는 표현을 애써 붙인 것은 한 차례의 이산가족 상봉이 있었기 때문이다. 현 정부는 유엔에서 북한 인권문제를 거론해 결의안을 상정하고 찬성 투표한 것 말고는 북한인권에 관해 취한 바가 없다. 그것은 북한인권의 실질 개선과는 무관한 정치외교적 조치에 불과한 일이다.(인권을 세계 보편적 관점에서 접근한다는 현 정부의 고상한 자세는 이스라엘 등 다른 나라의 인권문제에 대한 침묵 혹은 결의안 채택 반대로 일그러졌다.) 한 나라 당측은 남한의 북한인권법 제정 이유로 미국, 일본의 북한인권법 제정보다 늦은 점을 거론한 적도 있는데, 북한과 적대관계에 있는 그 두 나라의 법이 북한인권 개선에 무슨 역할을 했는지 의문이다.

여기서 한 가지 분명하게 짚고 갈 것은 북한인권 개선과 남북관계 개선은 우선 순위 혹은 선택의 문제가 아니라 상호보완적 관계에 있다는 점이다. 남한이 북한인권 개선에 나서는데 다른 나라가 갖고 있지 않는 자산이 남북관계 아닌가? 남북관계 개선 없는 북한인권 정책은 상호불신과 정책수단의 제약으로 한계를 안고 있다. 미국, 일본의 북한인권정책보다 더 긍정적인 사례는 옛 서독의 동독정책이다. 분단 상태에서, 서독은 정치·경제 모든 측면에서 열악한 동독을 포용하면서(지원, 교류) 동독이 점점 서독에 의존하도록 하였다. 그 과정에서 이산가족 방문, 반체제인사 수용, 동독 내 인권 활동 지원 등을 조용히 전개해나갔다. 대통령까지 나서서 남북정상회담을 공론화 하는 정부에게 북한인권을 조용히, 실질적으로 접근하라고 주문하는 것이 무리인지도 모른다. 정부는 대북정책을 추진함에 있어 국민적 합의의 원칙을 제시하고 있지만, 북한인권법안 제정은 소위 대북정책을 둘러싼 갈등을 초래할 가능성이 높다. 여기에 북한의 반발이 명약관화한데도 북한인권법을 제정하려는 것은 실효적 인권개선과는 거리가 멀어 보인다. 그렇다면 다른 정치적 의도가 있다는 것인가?
(2010/02/12)



※코리아연구원(연구기획위원장 박순성)은 정치·외교, 경제·통상, 사회통합 부문에서 정책대안 및 국가전략을 제시합니다. 홈페이지(www.knsi.org) 및 전화(02-733-3348, knsi@knsi.org)로 코리아연구원 후원이 가능하며, 후원회비 및 기부금은 기획재정부의 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다.