

남북 인권대화의 가능성과 과제

서보혁
(서울대 통일평화연구원 HK연구교수,
코리아연구원 연구위원)

I. 남북 외교경쟁과 인권문제 II. 남북 인권대화의 조건과 추진 방향

남북관계가 기로에 서 있다. 이명박 정부 이후 대립을 계속해오던 남북이 대화의 모멘텀을 살려 관계개선으로 나아갈지 우리는 물론 국제사회도 주목하고 있다. 지난 10월 4일 황병서 일행의 전격적인 방남이 2차 남북고위급 접촉으로 나아갈지는 상대를 배려하는 남북의 노력과 국제적 지지가 필요하다. 2차 접촉 성사까지 넘어야 할 산이 많다. 10일 남한 반북단체의 대북 비난 전단 살포로 인한 남북한 충격은 남북관계 개선이 남북한 정부의 의지만이 아니라 대내적 요인들에 대한 적절한 통제도 필요함을 말해준다. 남북대화 이전에 국민 안전을 최우선에 두어야 할 정부가 대북전단 살포 문제에 미온적이라는 비판 여론을 경청해야 할 때이다. 또 주변국들의 견제나 유엔에서의 강도 높은 북한인권 결의 등 대외적 변수로 작용할 것이다.

I. 남북 외교경쟁과 인권문제

지금 뉴욕에서 열리고 있는 제69차 유엔 총회에서 남북간 외교경쟁이 재연되는 양상이 나타났다. 박근혜 대통령이 9월 24일 처음으로 유엔 총회 연설을 하며 북한에 공세적인 발언을 하였다. 박 대통령은 연설에서 북한인권 상황에 대한 국제사회의 우려를 상기하며 유엔의 북한인권조사위원회(COI) 보고서와 북한인권사무소의 한국 설치를 지지하는 언급도 했다. 북한이 흡수통일로 해석할 여지가 있는 독일 통일도 언급하였다. 또 23일 뉴욕에서는 한·미·일 3국 외무장관이 주도한 ‘북한인권고위급회의’도 열렸다. 북한측이 참여 의사를 밝혔지만 거부당했다. 박대통령의 유엔총회 연설 직후 북한은 조국평화통일위원회, 국방위원회 등 관련 기구와 관영언론을 동원해 격렬히 박 대통령과 남한 정부를 비난했다.

박 대통령의 연설에 맞서 북한의 리수용 외무상은 9월 27일 총회 연설에서 핵개발을 “평화와 안전의 문제이기 이전에 한 회원국의 생존권과 자주권 문제”라며 “그 무엇과 바꿀 흥정물이 아니다”고 주장했다. 국가안보를 인권보다 우위에 두고 핵개발을 인권과 연계시키는 논리였다. 한편 유엔을 미국의 조종 하에 있고 폄하해온 북한이 외무상을 15년만에 유

엔 총회에 파견한 것 자체가 북한의 유엔외교 변화를 보여주었다. 이 외무상은 “인권문제를 특정한 국가의 제도 진복에 도용하려는 온갖 시도와 행위에 반대한다”라고 주장하면서도 “우리를 적대시하지 않는 나라들과 인권 대화와 협력을 해나갈 용의가 있다”라고 말했다. 북한이 유엔총회에서 ‘인권대화’를 언급한 것은 이번이 처음이다. 이 외무상의 뉴욕 방문을 앞두고 북한은 인권문제에 대해 많은 준비를 해온 것으로 확인됐다.

지난 9월 13일 북한은 최초의 인권백서라 할 수 있는 <조선인권연구협회 보고서>를 발표했다. 이 보고서는 북한의 인권보장제도- 인권실태- 인권정책- 제약요소- 인권개선 전망 등의 순서로 구성된 많은 분량인데, 대부분 북한의 기존 입장을 재확인하고 있다. 여기서 주목할 바는 이 외무상이 언급한 것처럼 인권대화 수용 입장과 그 조건이다. 북한은 2000년대 초 유럽연합과 정치대화과 인권대화를 하다가 2003년부터 유럽연합이 유엔 북한인권 결의 채택을 주도하자 대화를 중단하였다. 북한은 보고서에서 그런 한 전례를 거론하며 다음과 같이 인권대화에 대한 기본 입장을 밝혔다.

“우리는 인권대화를 반대한 적이 없다. ... 우리가 반대하는 것은 인권대화를 다른 나라들의 자주권을 유린하고 내정에 간섭하기 위한 도구로, 정권교체를 위한 범죄행위에 ‘합법’의 외피를 씌우기 위한 수단으로 악용하는 것이다.”

유엔 총회에서 박 대통령의 북한인권 언급 이후 남북 간 상호 비방이 있었다. 그러나 김정은 노동당 제1비서의 최측근 인사 3명이 남한을 전격 방문해 남북관계 개선 의사를 천명했다. 북한의 이런 행보가 무엇을 뜻하는지 진지하게 분석할 필요가 있다. 국제관계에서 인권문제, 특히 적대관계에 있는 당사자들 사이의 인권문제는 실제와 명분, 목적과 도구의 양 측면이 동시에 존재한다. 박 대통령의 유엔에서 북한인권 언급에도 북한인권 개선을 촉구하는 실제(목적)의 측면과 향후 남북대화에서 협상의 우위를 점하려는 명분(도구)의 측면이 동시에 반영돼있다. 그에 대한 북한의 격렬한 반대와 남북대화 의지 표명은 그 두 측면을 분리시켜 대응하며 남북대화 복원을 통한 실리 추구에 주력하겠다는 뜻을 드러낸 것이다. 그러나 북한인권문제를 둘러싼 남북간 이런 협상전략의 차이보다 더 큰 문제는 남북관계에서 인권문제가 주요 의제로 부상할 가능성이 높아졌다는 사실이다.

II. 남북 인권대화의 조건과 추진 방향

뉴욕에서 윤병세 외무장관과 리수용 외무상은 각각 인권대화의 필요성을 언급했다. 이는 남북이 국제사회에 남북관계 발전과 분단 극복을 보편가치의 방향으로 전개해 나가겠다는 의향으로 풀이할 수 있다. 매우 중요한 의미다. 윤 장관이 “북한이 남북자 문제, 국군포로 및 이산가족 문제 해결을 위해 진지하게 노력해야 한다”라고 언급한 것은 남북 인권대화의 기본 의제를 말한 것으로서 적절한 입장이다. 문제는 앞을 예측할 수 없고 신뢰가 턱없이 부족한 남북관계를 감안할 때 남북 인권대화가 언제, 어떻게 가능한지 불확실하다는 점이

다. 자칫 대화의 모멘텀이 발전하기 전에 대북전단 살포, 유엔에서의 강도 높은 북한인권결의, 한미연례안보협의회(SCM)에서 대북 군사협력 강화 발표 등이 이어지면 인권문제는 또 다시 정치화의 소용돌이에 빠질 수 있다.

한국정부가 북한인권개선을 위한 정책 비중을 높이고 국제협력을 확대하는 것은 바람직한 일이다. 시기와 방식이 남아있지만 국제사회에 공약한 이상 남북은 인권대화에 나설 준비를 할 것이다. 앞으로 남한의 북한인권정책은 국제여론과 남한의 이해가 고루 반영된 의제 설정 및 협상 전략 준비를 해두어야 할 것이다. 초기 남북 인권대화에서 주 의제는 전쟁과 분단으로 파생된 남북간 인도적 문제 해결과 사회권 증진이 되어야 한다. 그 과정에서 남북간 체제의 차이로 민감한 시민·정치적 권리 문제는 유엔 등 국제기구에서 다루고, 남북간에는 지원과 교류 프로그램을 활성화 해 상호 신뢰를 축적해 나가야 한다. 그 과정에서 식량권과 건강권 신장을 위한 남북협력 프로그램은 실질적 인권 개선 방안과 남북 신뢰구축에 매우 유용할 것이다.

북한인권의 실질 개선과 통일 환경 조성을 동시 추진하는 것은 남한의 북한인권정책이 다른 나라의 그것과 다른 점을 말해준다. 그러므로 남북관계 개선과 북한인권 개선은 선후의 문제로 접근할 것이 아니라 병행 추진할 성질의 것이다. 남북관계 개선은 통일 환경 조성은 물론 북한인권 개선에 남한이 적극 관여할 수 있는 남한만의 정책 수단이기도 하다. 북한인권은 보편적인 문제이기 때문에 남북관계와 별도로 접근해야 한다는 주장은 이명박 정부의 실험에서 실패로 나타났지만, 그것은 남한의 위상과 남북관계를 무시해 태생적인 문제를 갖고 있었다. 박근혜 정부의 북한인권정책 방향이 이명박 정부의 그것을 답습한다면 인권대화는 불가능하다. 남북관계와 북한인권이 긍정적인 방향으로 시너지 효과를 낼 수 있도록 정책결정집단의 신중한 판단과 정책수단의 합리적 배합이 요청되는 바이다. 남북 인권대화가 필요하다는 공감대가 있다면 그 다음은 그것이 가능한 조건을 조성하는 일이다.

향후 남북 인권대화를 위해 남한정부는 다음 네 가지 방향성을 가지고 차분한 준비를 해나가는 한편 북한과 신뢰를 회복해가야 할 것이다.

- ▷ 인권대화는 북한의 인권개선 역량 강화를 기본 목표로 하고, 보편가치의 전 한반도 구현을 궁극 목표로 삼아 일관되게 전개해 나간다.
- ▷ 인권대화의 의제는 인도적 문제에서 출발해 남북간 상호 합의와 남북관계 발전 정도를 고려해 점진적으로 확대해나간다.
- ▷ 인권대화의 방식은 정부간 대화와 함께 민간 채널과 1.5트랙을 병행한다.
- ▷ 정부는 유엔 인권최고대표사무소와 국가인권위원회와 긴밀히 협력해 인권 대화의 실효를 극대화 한다. (2014/10/15)

※ 코리아연구원은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각네트워크, 코리아연구원의 회원 등록을 권합니다.