



한반도 인권과 국화: 협의주의적 대화와 다층적 네트워킹

김태경 부연구위원(거버넌스그룹)

- 본 브리프는 중장기 미래 시야에서 한반도 단위에서 유의미한 의제로서 한반도 인권의 개념을 살펴보는 한편, 한반도 인권 의제와 관련해 국회가 이니셔티브를 갖는 협의주의적 대화와 다층적 네트워킹 전략을 제시함
 - 한반도 단위 '의제'란 공간적으로 한반도 권역의 외교안보, 경제사회문화 문제를 의미하면서 시간적으로 현재의 정전체제를 넘어서는 미래 한반도 공간에서 가능한 제도, 정체성의 변화를 포괄
 - 국회가 남북한 각각의 공간에 함몰되지 않는, 한반도 전국적 관점에서 인권을 의제화하는 문제인식을 가지고 입법, 주요국 의회 및 국제 시민사회와의 네트워킹 차원에서 한반도 인권의 주요 행위자, 동력으로서 역할을 발휘하기를 기대함
 - 한반도 인권은 남북한 한 편에 국한되지 않는, 한반도 전국적 시각을 취한다는 점에서 전체론, 총체론적 관점을 채택
- 인권은 인간으로서 타고나는 기본적 권리로서, 인종, 민족, 국가, 계급, 젠더, 세대, 문화 등을 불문하고 글로벌 보편성을 가지는 규범임(김헌준 2018)
 - 한반도 공간의 관점에서 인권을 이야기한다는 것은 규범적 보편성을 인정하는 한편 인권의 담론·실천이 위치한 특수한 맥락을 함께 고려하고 존중한다는 것임
 - 인권규범의 구체적 이행과 관련된 무시할 수 없는 측면으로, 남북한 각각의 인권을 접근하는 작업만큼이나 한반도 권역, 즉 남북한을 연결하고 두 하위단위를 뛰어넘는 더 넓은 공간에서 인권을 제기, 실천하는 문제에서 맥락에 대한 이해는 필수적
 - 글로벌 탈냉전과 대조되는 한반도 공간의 비대칭적 탈냉전, 즉 한소, 한중 수교에 대응하는 북미, 북일 교차수교의 실패 이후, 북한은 국가안보의 문제를 '내적 균형(동맹이 아닌 자력 핵무장)을 통해 해결하려는 행보를 보여왔고, 국민 개인보다 국가의 권리, 주권을 앞세우는 북한의 접근과 국제사회의 비판이 강하게 충돌해왔음
 - 민주주의, 인권과 같은 보편적 규범, 가치에 대한 담론이 강조되고 국제기구를 통한 제도화 및 각국의 다양한 이행이 뒤따르면서 국제정치에서 인권의 문제는 특수성에 대한 고려에도 불구하고 보편적 준수를 결코 방기할 수 없는 사안이 되었음
 - 국제인권규범의 이행을 관할하는 9개 국제조약에 북한도 5개 가입한 상태이며(한국은 8개), 유엔 회원국들이 자국 인권상황에 대한 인권이사회 보고 및 다른 회원국들의 리뷰를 거치는 보편적정례보고(Universal Periodic Review, UPR)에는 북한도 꾸준히 참여하고 있음
 - 북한은 팬데믹 기간 제출한 유엔 SDGs 이행 현황에 대한 자발적국가검토(Voluntary National Review, VNR)에서도 식량, 보건에서 교육, 환경 등에 이르는 SDGs 이행 상황을 공유하며 특히 사회권의 측면에서 인권에 대한 일정한 준수 의지를 보임

표 유엔의 주요 국제인권조약 남북한 가입 현황

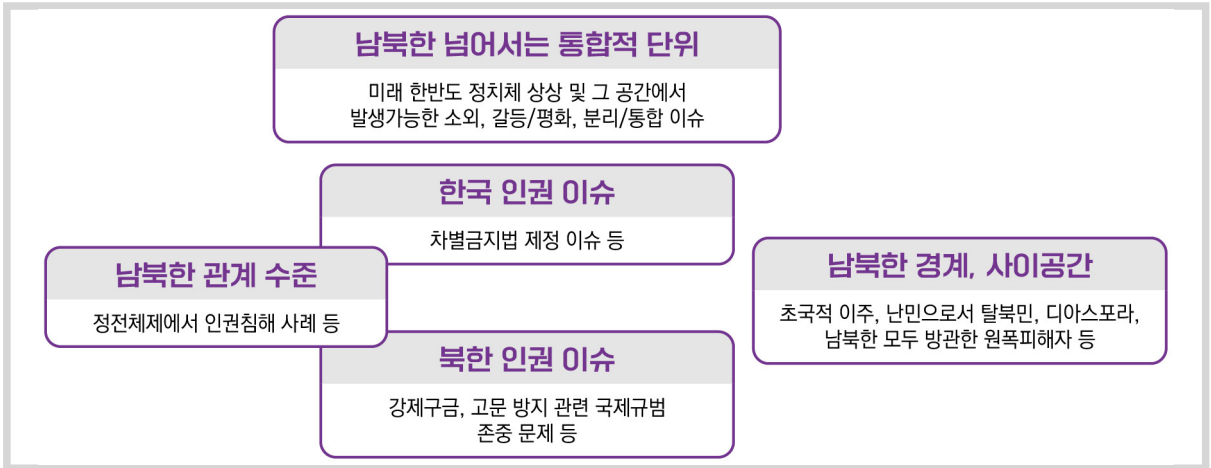
조약명	유엔		한국			북한	
	채택일	발효일	가입일	적용일	선택의정서	가입일	선택의정서
인종차별철폐협약	1965. 12.21.	1969. 01.04.	1978. 12.05.	1979. 01.04.	해당없음	미가입	
경제적·사회적·문화적 권리규약 (A규약)	1966. 12.16.	1976. 01.03.	1990. 04.10.	1990. 07.10.	×	1981.9.14	
시민적·정치적 권리규약 (B규약)	1966. 12.16.	1976. 03.23.	1990. 04.10.	1990. 07.10.	1. 개인청원/직권조사(○) 2. 사형제 폐지(×)	1981.9.14	
여성차별철폐협약	1979. 12.18.	1981. 09.03.	1984. 12.27.	1985. 01.26.	개인청원/직권조사(○)	2001.2.27	
고문방지협약	1984. 12.10.	1987. 06.26.	1995. 01.09.	1995. 02.08.	×	미가입	
아동권리협약	1989. 11.20.	1990. 09.02.	1991. 11.20.	1991. 12.20.	1. 아동의 무력분쟁 참여(○) 2. 아동매매, 아동성매매 및 아동음란물(○) 3. 개인청원/직권조사(×)	1990.9.21. (비준)	제2선택의정서 아동매매, 아동성매매 및 아동음란물(○)
이주노동자권리협약	1990. 12.18.	2003. 07.01.	미가입	-	해당없음	미가입	
장애인권리협약	2006. 12.13.	2008. 05.03.	2008. 12.11.	2009. 01.10.	개인청원/직권조사(○) (2022.12.8. 비준)	2013.7.3. (2016.11.23. 비준)	
강제실종방지협약	2006. 12.20.	2010. 12.23.	2023. 01.04.	2023. 02.03.	해당없음	미가입	

출처: 민보경 외(2023, 126) 수정, 서보혁(2023, 107) 내용 추가

● 남북한 각각의 인권에 대한 맥락화된 이해를 바탕으로 보편적 인권 규범 수준에서 평가·대응하는 문제와 더불어, 장기적으로 공동의 문제의식 하에 남북한이 한반도 규범미래의 관점에서 인권 담론·실천을 발전시키는 비전을 가져야할 것임

- 한반도 인권이란 적어도 네 가지 이상 다양한 층위를 포함하는 것으로 상정가능함: 한반도 인권은 남북한 두 개 단위 사이에 가능한 다양한 시공간에서 인권을 생각하는 방식임
 - 1) 남북한 단위 및 그 하위단위 수준: 남북한 각각의 공간에서 인권을 증진하는 방법
사례: 한국의 차별금지법 제정 의제나 북한의 강제 구금, 고문 방지 관련 국제규범 존중
 - 2) 남북한을 연결하는 관계의 수준: 두 개 단위를 상호 연결하는 과거와 현재의 관점에서 인권 문제를 제기하고 공동 인식으로 나아가는 방법
사례: 남북한 정전체제, 분단체제 지속 과정에서 역사적으로 차별, 배제된 국가 인권침해 피해자
 - 3) 남북한 어느 한 편에 포함되지 않는 주변, 경계의 수준: 두 개 단위에 한정되지 않는 경계, 주변에 놓인 인권 문제의 발견과 성찰을 통한, 이분법적 사고를 넘어서는 접근
사례: 다양한 초국적 이주 경험의 탈북민, 재일 재중 디아스포라, 남북한 모두 오랫동안 '인정투쟁'을 방관한 원폭피해자
 - 4) 남북한을 넘어서는 일련의 통합적 단위의 수준: 두 개 단위를 넘어서는 미래의 어떤 상태를 상정하며 다양성의 통합과 관련된 인권의 사례에 대해 미리 준비하는 방법
사례: 어떤 통합, 평화를 모색할 것인가에 대한 담론, 실천의 과정에서 미래의 한반도 단위에서 발생가능한 소외, 인권침해 등의 문제제기

그림 한반도 인권의 다양한 층위



출처: 필자 작성

- 현대 인권 논의는 보편적 인권의 필수적 가치를 전제하는 동시에 “국제법, 국내법, 제도 중심의 ‘납작한’ 인권담론이 아니라, 역사성과 맥락성과 현장성과 당사자성을 최대한 고려한 ‘두툽한’ 인권담론”을 지향함 (조효제 2023)

- 보편 인권이 드러나는 현장 상황의 ‘상이성’에 주목하는 것. 인권이 “(진공 상태에서 존재하지 않고) 권리의 맥락적 상대성 속에 뿌리내리고 있다”는 문제의식은 한반도 인권을 모색하는 데 중요한 전제로 유념해야 함(조효제 2023)

- 한반도 인권을 글로벌 보편 규범의 확산이라는 상호작용 차원에서 접근하는 동시에 상이한 맥락을 풍부하게 구체화하고 이러한 상이성을 고려하는 관점에서 인권 대화를 하는 태도가 전제되어야 함

- 이러한 관점은 특히 북한인권 담론·실천에서 두드러지는 자유권 대 사회권의 양분된 논쟁 등 이분법적 구도에 대한 반성을 통해 협의주의적 대화, 초당적 합의 기반을 형성하는 데 기여할 수 있음

- **한반도 인권 의제 추진전략은 궁극적으로 누구와 어떻게 ‘인권 대화’를 할 것인가를 밝히는 문제임: 인권 대화를 위한 방법론으로서 협의주의적 해결 원칙에 따른 대화의 장, 논쟁의 공간을 구축하고 신뢰를 축적하는 접근을 강구해야 함**

- 한반도 인권의 실현은 그 자체로 현재적 조건의 구조적 전환을 필요로 하는 지난한 과정으로, 장기적 의제의 성격상 민주적 정당성, 안정성의 차원에서 입법부의 주도적 참여가 갖는 의의가 큼

- 입법부 인권 외교의 대표적 사례로 헬싱키 프로세스 관련 유럽의회(European Parliament) 사례를 참고 가능함

- 유럽의회 의원들의 유럽안보협력회의(CSCE) 협상 과정에 대한 지속적 심의와 감독, 헬싱키 최종선언 이후 협상 및 이행에서 인권 의제에 대한 옹호활동은 관련 연설 결의를 축적하는 한편, 실무그룹, 소위원회 차원의 공청회 등 행정부에 대한 설명 요구, 헬싱키 프로세스 사절단으로서 직접 참여 요구 등 대부분 수사적 차원의 문제제기였으며, 의회가 주도하는 토론과 논쟁의 문화를 확립하는 방식이 구체적 전략이었음

- 초국적 시민사회와 접촉, 교류협력을 이어나가고 행정부에 대한 지속적 감시와 정보 요구, 주요 의제에 대한 압력을 가하며, 가치를 공유하는 다른 국가 의회와 의사소통, 의회간 국제협력(Inter-Parliamentary Union, IPU 회의 참가 등)을 강화하는 등의 헬싱키 프로세스에서 유럽의회 추진 전략은 의회외교 고유의 방식으로 네트워크의 중요성을 방증함

- **한반도 인권 의제 네트워킹 전략은 한반도 인권에 대한 국회의 리더십과 관련해 다층적 거버넌스를 구성하는 것임: 한반도 인권 의제를 추진하는 국회발 연합적 거버넌스는 국내정치-남북관계-대외 차원의 네트워킹을 아우름**
 - 국회 한반도 인권 의제 추진전략의 주요 수단으로는 협의주의적 대화의 장을 열고 연결하는 네트워킹 역량을 확립하는 것을 일차적 과제로 제시해야 함
 - 한반도 인권 세부 이슈들에 대한 국내 협의주의적 환경 구성과 관련해서는 의제 연계를 통한 초당적 공간을 마련하는 데 지속적 관심을 기울일 필요가 있음
 - 각각의 의제를 정치적으로 양극화된 지형에서 일방적으로 발산하는 과정은 협의주의적 대화와 협상의 문화를 확립하는 데 기여하기 어려움
 - 한반도 의회외교는 예컨대 중장기 평화구축으로서 군비통제-인권 의제 연계를 통해 초당적 대화, 협의주의적 원칙을 구현하는 추진전략을 통해 장기적 관점에서 국내정치적으로 공동의 미래비전을 수립하는 데로 나아갈 수 있음
 - 국내정치적 차원에서는 대화의 장을 초당적으로 구성하는 전략뿐 아니라 기존의 남북관계를 규율하는 법규범 체계를 미래의 한반도 단위에 대한 고려를 포괄하는 방식으로 수정하는 입법, 헌법 개정을 준비하는 사회적 대화를 기획할 수 있음
 - 남북관계 차원에서는 기존 남북합의서의 절차적 승인 등 국내정치적 법적 정비와 병행하여, 남북관계 개선 및 미래 한반도 공영을 지향하는 관점에서 대화 채널을 제도화하고 국회의 의지를 천명하는 시그널링을 지속할 필요가 있음
 - 한반도 인권 의제 추진에서 중요한 비중을 차지하는 주변국, 주요국과의 관계에서는 의회간, 의회-시민사회, 전문가 학계와의 채널을 정례화, 제도화하고 다양한 의제 연계에 기반한 협의주의적 대화를 지속하는 것이 필요함
 - 마지막으로 국제기구, 국제 시민사회와의 네트워킹은 인권 관련 국제 다자협력체 플랫폼에 적극적으로 참여하는 한편 주요 시민단체들과의 네트워킹을 지속하는 방식이 유의미함
 - 국제기구 및 INGO와의 네트워킹은 인권 의제에 대한 공동 비전을 가지고 목소리를 내는 지속적 옹호활동을 통해 국제적 영향력을 증진하고 한반도 인권에 대한 우호적 환경을 조성하는 데 기여할 것임

참고문헌

- 김현준, "한국정치학의 인권연구 현황 분석: 동향과 전망," 『한국정치학회보』 52권 1호, 2018.
- 조효제, "세계인권선언 기념일에 생각하는 21세기 인권담론" 『창비주간논평』(2023.12.5.)
- 민보경 외, 『미래사회 대응 정책: 인구변화와 정부 중장기 전략』, 총서 23-02, 국회미래연구원, 2023.
- 서보혁, "북한 인권과 한반도 평화: 병행 가능성의 탐색." 『보다 정의』 9, 2023.