

Online Series

2020. 03. 30. | CO 20-05

북한인권 국제사회 논의 동향과 개선 과제

한 동 호 (인도협력연구실 연구위원)

북한인권 상황에 대한 국제사회의 우려는 매년 유엔 등 다자기구의 결의와 보고서, 개별국가 차원의 보고서 및 결의를 통해 표명되어 왔다. 국제사회의 북한인권 논의는 북한인권 상황의 심각성과 아울러 개선 가능성에도 초점을 맞추어 왔다. 2020년 3월 발표된 유엔 북한인권 특별보고관 보고서와 미 국무부 북한인권 보고서는 국제사회의 북한인권 개선을 위한 다자적 차원과 양자적 차원의 대표적 노력의 일환이다. 자유권 및 사회권에 대한 상대적 비중과 권리별 주요사안에 대한 인식 등 강조점은 다소 상이하지만, 각각의 보고서는 북한인권 관련 국제사회의 최근 논의동향 및 개선 과제를 잘 보여준다고 볼 수 있다. 이러한 국제사회의 노력에 부응하여 한국 정부는 정확한 정보 및 실태 제공을 토대로 국내외 북한인권 인프라를 종합적으로 지원하고 구축하려는 노력을 지속적으로 기울여야 한다.

북한인권 상황에 대한 국제사회의 우려는 어제 오늘의 일이 아니다. 국제사회는 북한인권 상황의 심각성에도 관심을 기울여 왔지만, 동시에 그 개선 가능성에도 초점을 맞추어 왔다. 유엔을 위시한 다자기구 차원의 여러 북한인권 결의 및 보고서와 개별 국가 차원의 다양한 보고서 등 국제사회 전반에서 북한인권 실태와 이의 개선을 위한 권고사항 등 여러 논의가 지속되어 왔다. 관건은 북한인권 개선을 위한 국제사회의 의지를 구체적으로 실천하고, 개별 국가의 실질적 협조를 견인할 수 있는 현실적인 정책 조율의 가능성과 동력을 지속적으로 확보하는 것이다. 이러한 배경 하, 이 글에서는 최근 유엔 인권이사회와 미국 국무부를 통해

발간된 북한인권 보고서의 내용과 특징을 살펴보고, 그 함의를 도출하고자 한다.

유엔 북한인권 특별보고관 보고서와 북한여성 인권

지난 2월 24일부터 3월 20일까지 스위스 제네바 유엔본부에서는 제43차 유엔 인권이사회가 개최되었다. 동 인권이사회 기간 중인 3월 6일, 토마스 오헤아 키타나 북한인권 특별보고관은 북한인권 상황에 대한 보고서(이하, 특별보고관 보고서)를 발표하였다. 2020년 특별보고관 보고서는 2019년 한 해 동안의 북한인권 상황을 모니터링한 결과를 담고 있다. 2016년 임명되어 매년 유엔 인권이사회에 보고서를 제출해 온 키타나 보고관은 해마다 반복되는 북한인권 결의와 보고서에도 불구하고 김정은 체제 하 북한인권 상황이 여전히 열악하다고 지적하였다.

이번 특별보고관 보고서는 북한인권의 여러 영역 중 우선 북한 주민이 향유해야 할 경제적·사회적 권리를 중심으로 논의를 시작하고 있다. 북한 주민의 식량권 등 사회경제적 전반의 상황이 악화되어 2020년에도 개선될 여지가 보이지 않는다는 것이다. 국제사회의 제재가 장기화되고 코로나 바이러스 사태의 여파로 북한 정부가 국경을 봉쇄하면서, 북한 주민의 민생 문제가 더욱 부각되고 있고 이에 인도적 차원의 구제책이 시급하다고 보고서는 지적하고 있다. 다음으로, 보고서는 기본적 자유, 납치 및 실종의 문제, 강제송환의 문제를 언급하고 있다.

강제송환 관련하여, 눈에 띄는 사항은 한국 정부가 2019년 11월 해상을 통해 한국으로 넘어온 두 명의 북한선원을 본국으로 송환한 것에 대해 우려를 표명한 점이다. 이는 특별보고관 보고서가 북한의 인권침해 상황과 이에 따른 북한 정부의 책임성에 대해 우선적 분석의 초점을 맞추면서도 동시에 국제사회의 책임과 중국 등 주변국의 책임에 대해서도 구체적인 권고사항을 통해 언급하는 점과 맥락을 같이 하는 것이다. 즉, 북한인권 침해의 우선적 책임은 당연히 북한 정부에 있지만, 동시에 이 상황을 개선하기 위한 국제사회와 주변국의 책임, 그 중에서도 한국 정부의 책임과 역할의 중요성을 강조하고 있는 것이다.

한편, 올해의 특별보고관 보고서에서는 북한에서 여성이 처한 인권실태에 대한 우려가 구체적으로 표명되었다. 북한여성의 인권 관련하여 정치적 참여, 교육·근로·건강권, 식수 및 위생, 여성에 대한 폭력, 인신매매 및 성적 착취, 송환 시 처우에 관한 문제, 한국사회 정착문제 등 광범위한 분야를 구체적으로 언급하였다.

해마다 인권이사회에 제출되는 특별보고관 보고서에서 북한여성의 인권 문제가 특별히 부각되었다는 점은 큰 의미가 있다. 특히, 가부장적 문화가 여전히 지배적인 북한사회에서

여성은 오랫동안 남성에 비해 열등한 존재로 치부되었으며, 이러한 왜곡된 인식이 사회 전반의 구조 속에 중층적으로 내재되어 있다는 측면에서 북한여성의 인권 사안은 북한인권 침해의 핵심적 구조와 맞닿아 있다고 해도 과언이 아니다. 북한인권 침해의 핵심 원인 중 하나가 인권의식의 결여와 이를 확대·재생산하는 사회문화적 차원과 긴밀히 연계되어 있기 때문이다. 동 보고서는 또한 국경지대에서 발생하는 탈북문제도 주요한 이슈로 다루고 있는데, 탈북 이후 체포되어 강제송환을 통해 발생하는 인권유린 문제를 여성인권의 차원에서 다루고 있다는 점도 특히 주목할 만하다.

탈북하여 중국 등 제3국에 체류하거나 한국에 최종 정착하는 탈북민의 대다수가 여성이라는 관점에서 탈북민 강제송환의 문제를 단순한 비법월경이나 경제적 이주의 프레임이 아닌, 북한사회 내 정치·경제·사회·문화적 취약계층으로 볼 수 있는 여성인권의 측면에서 재조명하는 것은 의미 있는 작업이며, 동시에 향후 국제사회가 더욱 관심을 기울여야 할 사안일 것이다.

미 국무부 북한인권 보고서와 북한의 자유권 침해

3월 6일 발표된 특별보고관 보고서에 이어 3월 11일에는 미 국무부 국가별 인권 보고서(이하, 국무부 북한인권 보고서)가 발간되었다. 특별보고관 보고서와 비교할 때, 국무부 북한인권 보고서는 상대적으로 북한인권 침해의 자유권적 요소를 더 강조하고 있다. 즉, 북한 정권에 의해 자행된 자의적 처형, 강제실종, 고문 및 비인도적 처우, 정치범 관리소, 종교 및 표현의 자유 침해 등 자유권 전반에 대한 광범위한 분석을 시도하고 있다.

국무부 북한인권 보고서는 북한인권 침해 실태를 자유권의 주요 항목별로 조목조목 분석함과 동시에 북한 정부가 자체 인권 개선을 위한 근본적인 노력을 하지 않는 것에 대한 우려를 표명하고 있다. 즉, 북한 사회 내 인권침해 가해자에 대한 책임성 규명 부재(impunity) 현상을 지적하며, 이러한 제도적·정책적 취약성으로 인해 북한인권의 근본적 개선이 요원하다는 것이다. 국무부 북한인권 보고서의 지적처럼, 북한은 사회권 영역에서는 인권이사회의 보편적 정례인권검토(Universal Periodic Review: UPR) 참여를 통한 여성, 아동, 장애인 관련 권고사항 수용이나 2017년 장애인 특별보고관 방북 허용 등에서 드러나듯이 다소 협조적인 반응을 보이지만 국가에 의한 침해를 주로 강조하는 자유권 분야의 개선상황은 여전히 열악하다.

국무부 북한인권 보고서는 북한에 억류되었다가 2017년 풀려났으나 본국 송환 직후 사망한 고 오토 워비어(Otto Warmbier) 사례를 처음으로 언급하였는데, 오토 워비어가 북한

정부에 의해 부당한 이유로 억류되었고 결국에는 사망했음에도 불구하고, 북한 정부가 어떠한 설명도 제공하지 않았다는 점을 지적하였다. 일본이 지속적으로 북한에 의한 자국민 납북자 사안을 제기하듯이, 이번 국무부 북한인권 보고서에서 자국민인 오토 웬비어의 사례가 최초 언급된 점은 향후 이 사례가 미국의 대북정책 나아가서는 미북관계 전반에도 언제든 지 영향을 미칠 수 있는 요인이 될 수 있음을 보여준다.

이 밖에도 국무부 북한인권 보고서의 특징 중 하나로 탈북민 증언에 대한 전반적인 인용과 한국 및 미국의 비정부기구 보고서와 통일연구원 북한인권백서를 광범위하게 인용한 점을 들 수 있다. 특히, 통일연구원 북한인권백서의 경우 국무부 북한인권 보고서 전반에 걸쳐 자세하면서도 광범위하게 인용되었는데, 이를 한국의 대미 공공외교라는 관점에서 바라보면, 북한인권 분야에서 한국의 국제연구기관의 연구결과가 미국의 정계, 학계, 시민사회에 효율적으로 전파될 수 있는 가능성을 보여준 사례라는 관점에서 평가할 수 있다.

북한인권 국제사회 논의와 한국 정부의 역할

국제사회의 북한인권 논의는 지속적이면서도 분명한 목표를 가지고 전개되고 있다. 즉, 국제인권기준을 통해 북한 내부를 들여다보고, 북한 정부의 의무를 상기시키며, 동시에 북한 주민의 권리를 보장하고자 하는 주요한 전략적 목표를 상정하고 있는 것이다. 따라서, 북한인권 개선에 위한 유엔 차원의 결의를 통한 접근이든, 개별 국가 차원의 보고서 발간을 통한 인식의 환기이든, 다양한 주체들에 의한 협력적 틀이 선행되어야 할 것이다.

북한인권 개선을 위한 국제사회의 노력을 추동하는 주요한 요인 중 하나가 바로 북한인권 상황에 대한 객관적 분석이며, 한국과 미국의 여러 시민사회는 물론이거니와 한국 정부 또한 이미 주요한 행위자로서 이러한 지식공동체 형성에 이바지하고 있다. 한국에 정착한 33,000여 명의 탈북민 공동체와 이들과의 지속적인 교류·협력을 통한 북한 내 현 실태에 대한 정확한 정보의 획득, 주요 국제기준을 통한 객관적 분석, 나아가 분석적 영역을 실천적 영역으로 확장시키기 위한 연구자들의 노력은 정부 차원의 인프라 지원, 관심과 투자 없이는 불가능하기 때문이다. 이러한 관점에서 북한인권 실태에 대한 조사 및 연구를 주요 업무로 상정하고 국내외 북한인권 인프라를 종합적으로 지원할 수 있는 북한인권재단이 속히 출범해야 함은 두말할 나위가 없다.

앞으로의 과제는 북한인권 관련 국내에 축적되어 있는 지식과 정보를 어떻게 공유하고, 세계 시민사회와 교류할 것인가의 문제이다. 이미 국내적으로 북한인권 네트워크 및 인프라가 매년 상당한 진보를 거듭해 왔고, 국제사회의 북한인권 논의 수준도 초보적 영역에서

벗어나, 보다 세밀하고 구체적인 개선방안을 촉구하고 있는 실정이다. 이에, 한국의 시민사회뿐만 아니라 정부 차원에서도 이러한 국제사회의 논의에 부응하여 기존의 북한인권 관련 메커니즘을 보다 세련화하고 국제화해야 할 것이다. 이미 유엔 차원과 주요 국가의 북한인권 관련 보고서에서 인지도 및 활용도가 높은 국내의 연구 인프라에 대해서는 격려와 지원을 아끼지 말아야 할 것이다. 북한인권 개선을 위한 가장 중요한 출발점은 정확한 실태 분석을 토대로 한 정보의 힘에서 비롯되기 때문이다. ©KINU 2020

※ 이 글의 내용은 집필자의 견해이며, 통일연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.