

북한의 장애인권리협약 비준: 평가와 향후 과제

Online Series

2016. 11.29. | CO 16-28

이규창(통일정책연구실 연구위원)

북한 노동신문의 2016년 11월 25일자 보도에 따르면 북한 최고인민회의 상임 위원회는 2016년 11월 23일 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD)을 비준하였다. 북한이 2013년 7월 3일 장애인권리협약에 서명한 지 3년 4개월여 만에 동 협약을 비준한 것이다. 북한의 주요 국제인권조약 비준 또는 가입은 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약(사회권규약, 1981. 9. 14 가입), 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(자유권규약, 1981. 9. 14 가입), 아동권리협약(1990. 9. 21 비준), 여성차별철폐협약(2001. 2. 27 가입)에 이어 이번이 다섯 번째이다.

북한의 장애인권리협약 비준은 2013년 7월의 장애인권리협약 서명에서 더 나아가 장애인권리협약상의 의무를 이행하겠다는 실천적 의지를 대내외에 천명한 것으로 평가할 수 있다. 조약에 비준 또는 가입한 조약 당사국은 해당 조약을 준수해야 할 국제법상의 의무를 부담하게 된다. 한 가지 아쉬운 점은 장애인권리협약을 김정은 국무위원회 위원장이 비준을 하지 않고 최고인민회의 상임위원회가 비준을 하였다는 점이다. 2016년 6월 29일 개정된 현행 북한 헌법에 의하면 중요조약은 국무위원회 위원장이 비준하고(제103조), 그렇지 않은 일반조약은 최고인민회의 상임위원회가 비준하도록 규정되어 있다(제116조). 장애인권리협약을 국무위원회 위원장이 아닌 최고인민회의 상임위원회가 비준하였다는 것은 북한이 장애인권리협약을 중요조약으로 간주하지 않고 있음을 말해 준다. 장애

인을 포함한 북한 주민의 인권문제를 중요문제로 여기지 않는 북한의 인식을 엿볼 수 있다. 그러나 조약의 비준권자를 누구로 할 것인가의 문제는 국내법상의 문제에 불과하다. 또한 조약을 중요조약과 일반조약으로 구분하는 것도 국내법의 문제로 조약의 국제법적 효력에는 하등 영향을 미치지 않는다.

북한은 김정은체제 출범을 전후하여 국제사회의 인권문제 제기에 대하여 상반된 태도를 취해왔다. 정치범수용소, 교화소 등의 구금시설, 북한 지도부의 국제형사재판소(ICC) 회부 논의, 유엔 인권메커니즘 등 북한의 입장에서 체제유지에 부정적인 영향을 미치는 자유권 분야에 있어서는 북한의 자주권을 침해하고 최고존엄을 모독한다며 반발하는 모습을 보여왔다. 특히 2016년 11월 23일 조선인권연구협회는 유엔 총회 제3위원회가 2016년 11월 15일 채택한 북한인권결의를 강력 비난하면서 이례적으로 철회를 요구하는 공개질문장을 유엔에 발송하기도 하였다. 이에 비해 여성, 아동, 장애인 등 취약계층 분야에 있어서는 관련 법제를 정비하고 국제사회와의 협력을 천명하는 등 적극적인 대응을 하고 있다. 여성의 경우 2010년 여성권리보장법 제정 이후 2015년 6월 30일 사회주의노동법과 여성권리보장법의 일부 내용을 개정하여 산전 60일, 산후 90일이던 종전 출산휴가를 산전 60일, 산후 180일로 대폭 확대하였다. 2015년 11월 23일에는 여성차별철폐협약의 3개 유보 조항 가운데 2개 조항의 유보를 철회하고, 2016년 4월 11일에는 유엔 여성차별철폐위원회에 2·3·4차 통합보고서를 제출하였다. 아동의 경우에는 2010년 아동권리보장법 제정 이후 2014년 11월 10일 「아동 매매·아동 성매매 및 아동 음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서」를 비준하고, 2016년 4월에는 유엔 아동권리위원회에 아동권리협약 제5차 및 제6차 통합보고서를 제출하였다. 그리고 장애인의 경우 2013년 7월 3일 장애인권리협약 서명, 2013년 11월 21일 장애인보호법 개정 이후 이번에 장애인권리협약을 비준하였다. 물론 여성, 아동, 장애인 등 북한의 취약계층 관련 법제 정비 및 국제인권법상의 국가보고서 제출의무 이행이 곧 북한 주민의 실질적인 인권개선을 의미하는 것은 아니다. 아직까지는 취약계층의 인권 개선으로까지는 이어지지 않고 있다는 점에서 국제사회의 인권문제 제기에 대한 대응 차원의 성격이 강하다. 더구나 시기적으로 북한이 유엔 총회 제3위원회에서의 북한인권결의 채택 일주일 후에 장애인권리협약을 비준한 것을 보면 비준 시기를 저울질 하다가 북한인권 문제 제기에 대한 몰타기를 위해 적절한 시점을 선택하였다는 정치적인 의도를 배제하기 어렵다.

그러나 북한이 2013년 7월 3일 장애인권리협약 서명 이후 2014년 4월~5월 북한에 대한 제2차 보편적 정례인권검토(UPR: Universal Periodic Review)와 2014년 9월 조선인권연구협회 북한인권보고서를 비롯하여 지속적으로 장애인권리협약에 비준할 것이라는 점을 천명해왔다는 점에서 북한의 장애인권리협약 비준이 갑작스럽게 이루어진 것으로는 보이지 않는다. 북한의 장애인권리협약 비준에 순수하지 않은 정치적인 의도가 숨어 있기는 하지만 국제사회는 이를 북한 장애인을 비롯한 북한 주민들의 인권 개선을 위한 계기로 삼아야 한다.

첫째, 법적인 측면에서 북한의 장애자보호법과 장애인권리협약의 조문을 하나하나 비교하면서 장애인권리협약에 부합하도록 북한 장애자보호법을 개선하고 이행하도록 촉구하여야 한다. 북한은 장애인권리협약 서명 이후 장애자보호법을 개정하기는 하였지만 북한 장애자보호법은 장애인권리협약과 비교할 때 미흡한 점들이 적지 않다. 무엇보다 장애인권리협약의 핵심인 차별금지가 북한 장애자보호법에 명시되고 북한 장애인들이 인간으로서의 존엄과 자유가 존중받을 수 있도록 장애인권리협약의 이행을 지속적으로 촉구하여야 한다.

둘째, 북한 장애인들의 권리 증진을 위해 북한과 국제사회의 협력이 확대되어야 한다. 북한의 장애인권리협약 비준을 보도한 2016년 11월 25일자 노동신문에 따르면 북한은 장애인권리협약을 비준하면서 두 가지를 대내외에 천명하였다. 하나는 장애인권리협약에 기초하여 북한 장애인들의 권리와 편의를 더 잘 도모하겠다는 것이며 다른 하나는 장애인들의 권리 증진을 위해 국제적인 협조를 강화하겠다는 것이다. 북한은 이전에도 인권 분야의 국제협력을 천명하여왔다. 2014년 제2차 보편적 정례인권검토(UPR) 수검을 위해 제출한 보고서에서 북한은 인권 분야의 국제협력에 상당한 관심을 기울였으며, 인권 분야 협력을 위해 진지하며 마음이 열려 있다고 하였다. 또한 2014년 9월 조선인권연구협회 보고서도 국제인권분야에서 대화와 협력을 실현해 나갈 것이라고 기술하고 있다.

셋째, 남북관계 차원에서 북한 주민들의 생존권 보호를 위해 북한 장애인들에 대한 인도적 지원을 확대하고 이를 통해 남북인권대화의 실시를 모색할 필요가 있다. 북한인권법 제정을 둘러싸고 11년 동안 자유권과 생존권에 대한 인식의 간극, 인도적 지원 조항의 포함 여부에 대해 첨예한 입장 차이가 있었다. 2016년 3월 3일 제정된 북한인권법은 극단의 입장을 절충하여 자유권과 생존권, 인도적 지원 조항을 조문에 반영하였다. 또한 북한인권법은 남북

인권대화 추진을 임의사항이 아닌 의무사항으로 규정하고 있다(제7조). 현재 대북제재 국면에서 인도적 지원의 실시와 남북인권대화의 추진은 쉽지 않다. 그러나 남북이 접점을 찾을 수 있는 분야부터 남북인권대화를 추진할 필요가 있다. 정치색이 옅은 북한 장애인들에 대한 인도적 지원이 여기에 속한다. 이후 모자보건, 의료, 이산가족 등 중장기적인 관점에서 추진할 남북인권대화 의제와 방법을 선별하여 대북제재와 병행할 수 있는 방안을 마련하여야 한다. 현재 한국을 포함한 국제사회는 북한 지도부의 국제형사재판소(ICC) 회부 등 책임(accountability) 규명 문제를 북한인권 현안으로 다루고 있다. 북한인권법의 제정 목적인 북한주민의 인권 보호 및 증진, 자유권 및 생존권 추구가 구현될 수 있도록 책임 규명 및 북한 변화 유도와 함께 순수한 인도적 지원 및 남북인권대화의 병행을 고려할 필요가 있다.

©KINU 2016

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