

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000488-01

북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회

| 일 시 | 2013년 12월 9일(월) 14:00~18:00

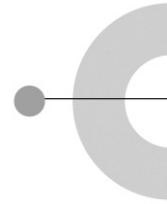
| 장 소 | 한양대학교 백남학술정보관(6층) 국제회의실

주최 : 국가인권위원회,
한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한변)
한양대학교, 국제인권옹호 한국연맹



현병철

개 회 사



안녕하십니까!

국가인권위원회 위원장 현병철입니다.

추운 날씨에도 불구하고 오늘 토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사의 말씀을 드립니다. 특히, 이번 토론회를 함께 준비해 주신 ‘한반도 인권과 통일을 위한 변호사 모임’과 ‘한양대학교’ 그리고 오래 전부터 북한인권 개선활동을 적극적으로 추진하고 있는 ‘국제인권옹호 한국연맹’ 관계자 여러분께도 격려의 말씀을 드립니다. 아울러 오늘 토론회를 진행 해 주실 사회자와 발표자 그리고 토론자 여러분께도 깊은 감사를 드립니다.

또한 바쁘신 국회일정에도 불구하고 오늘 이 자리를 격려해 주시기 위해 참석해 주신 이한성 새누리당 인권위원장님, 각종 인권현안에 남다른 열의를 가지고 왕성한 의정활동을 하고 계시는 민주당 추미애 의원님 그리고 18대 국회에서 북한인권법안을 발의하시는 등 북한인권 개선활동은 물론 국회인권포럼 책임연구위원이신 홍일표 의원님께 존경과 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 참혹한 북한인권 상황에 대해 생생한 증언을 해 주실 두 분의 북한이탈 주민께도 환영과 격려의 말씀을 드립니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분,

잘 알시다시피 내일은 예순 다섯 번째를 맞이하는 세계인권선언 기념일입니다. 인권위는 이런 역사적인 날을 맞아 세계적으로 가장 열악한 인권상황에 처해있는 북한인권 문제에 대한 국민적 공감대 확산하고 이를 통해 북한인권 개선을 위한 법·제도적인 기반을 마련하고자 이번 토론회를 개최하게 되었습니다.

북한주민의 인권상황이 어떠한지는 말씀드리지 않아도 너무나 잘 알고 있을 것입니다. UN을 비롯한 국제사회는 북한주민의 인권상황이 그 비교대상을 찾기 어려울 정도로 열악

하고 참혹하며, 시급하게 해결해야 할 과제라는데 인식을 같이하면서 해마다 북한인권결의안을 채택하고 있습니다. 특히 금년초 나비 필레이 유엔 인권최고대표가 북한인권 개선을 촉구하는 성명서를 발표하면서 국내외 인권단체를 중심으로 북한인권 문제를 ICC에 재소해야 된다는 여론이 확산되자 금년 3월 유엔 인권이사회는 북한인권조사위원회(COI) 설립 결의안을 투표 없이 컨센서스(consensus, 합의)로 채택하였습니다.

이는 북한인권 문제에 대한 국제사회의 우려가 그 동안 결의문 채택 등 문서로 촉구하던 형태에서 인도에 반한 죄(crimes against humanity) 등 북한주민에 대한 인권침해가 국제범죄를 구성하는 행위인지 여부를 조사하고 이에 대해 직접 책임(accountability)을 묻기 위한 조치로 한층 높은 수준의 국제사회 개입을 정당화한 것으로 평가할 수 있습니다.

이처럼 북한인권 문제에 대한 국제사회의 인식에도 불구하고 국내에서는 아직도 좁혀지지 않는 두 개의 시선이 존재하고 있습니다. 북한인권 문제는 남남갈등의 대표적인 이슈이기도 합니다. 17대와 18대 국회에서 발의된 북한인권법이 자동 폐기된 것이 이를 단적으로 대변하고 있습니다. 19대 국회에서도 여러 건의 북한인권법안이 제출되어 있으나 아직 본격적인 논의조차 진행하지 못하고 있는 안타까운 상황입니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

따라서 오늘 토론회는 그동안 북한인권 문제를 둘러싼 갈등구조에서 벗어나 사회문화적인 접근을 통해 우리사회의 합의점을 도출해 보려는 새로운 시도를 해보고자 합니다. 그동안 서로의 주장을 귀담아 들을 기회가 적었던 만큼 이번 토론회에서는 나와 다른 생각을 가진 상대의 견해에 대한 이해를 높일 수 있는 생산적인 논의가 이루어지기를 기대합니다. 이러한 논의가 시작되는 오늘 이 자리는 북한인권 문제에 대한 우리 사회의 공감대를 확산하는 새로운 출발점이 될 것이라 믿어 의심치 않습니다. 다양한 의견들이 제시될 것이고 우리 모두가 함께 힘을 모은다면 머지않아 결실을 맺게 될 것임을 확신합니다. 우리 위원회도 북한인권을 개선하기 위한 활동에 맨 앞에 서서 여러분들과 함께 해 나갈 것입니다.

다시 한번 오늘 토론회에 참석해 주신 발제자, 토론자를 비롯한 모든 분들께 건강과 행복을 기원합니다.

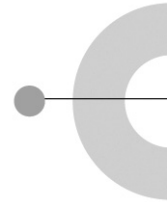
감사합니다.

국가인권위원회 위원장 **현 병 철**



김태훈

개 회 사



이 토론회를 공동주최해 주신 국가인권위원회 현병철 위원장님, 축사를 맡아 주신 이한성 의원님, 추미애 의원님, 홍일표 의원님, 오늘 토론회에서 사회를 맡아주실 윤남근 인권위 북한인권특위 위원장님, 최성철 국제인권옹호 한국연맹 사무총장님, 발제를 맡아주실 박경서 초대 인권대사님, 김흥광 NK지식인연대 대표님, 이재원 변호사님, 이대근 경향신문 논설위원님, 또 각 토론을 맡아주실 강영식 우리민족서로돕기운동 사무총장님, 이길원 국제 PEN 이사님, 이해란 북한전통음식문화연구원 원장님, 김유은, 이원웅, 제성호 교수님, 이인철 변호사님, 주대환 사회민주주의연대 대표님, 그밖에 이 자리를 빛내주신 귀빈 여러분께 모두 감사드립니다.

올 해 12월 10일은 인류의 가장 아름다운 약속인 세계인권선언 제65주년을 맞이하는 뜻 깊은 날입니다. 지난 65년간 인류가 이룩한 인권향상의 기록은 아주 현저하였습니다. 이제 인권은 자유권적 기본권의 차원을 넘어 각종 권리보호와 차별철폐, 생존과 복지 등을 망라하여 국내 및 국제사회의 종합적 행동기준으로 구체화되었습니다. 인권은 끊임없이 발전하며 개인은 물론 기업, 국가, 국제기구 등이 관여하는 모든 활동의 가장 기본적인 척도가 되고 있습니다. 우리나라도 산업화와 동시에 민주화를 이룩하고 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에서 인권을 주요 지표로 삼아 끊임없는 노력으로 인권선진국을 지향하고 있습니다.

그러나 북한 동포들은 지금 이 순간에도 화려해 보이는 평양의 겉모습 뒤에서 최악의 인권 탄압으로 신음하고 있습니다. 이런 극악한 인권유린에 대하여 21세기 문명세계는 적극 대처하여 이미 미국은 2004년에, 일본은 2006년에 북한인권법을 만들어 시행하고 있고, UN도 올 3월 마침내 북한인권 조사위원회(COI)를 설립하여 북한의 인권유린을 반인도범죄로 처벌할 수 있는 고강도의 조사활동을 펼치고 있습니다.

그런데 정작 우리나라만이 아직도 북한인권법을 제정하지 못하고 있고, 이번 제19대 국회도

역사적인 한 해를 정쟁으로 허송세월하고 있으니 안타깝기 짝이 없습니다. 더욱이 지금 제네바의 분위기는 내년 3월 UN 인권이사회에 서면 보고를 끝으로 COI 활동은 종료될 것으로 보고 있습니다. 이럴수록 가장 풍부한 북한 인권 침해 정보를 갖고 있는 대한민국에서 그 후속대책으로 COI처럼 북한의 인권유린행위를 구체적으로 조사하여 국제사회에 널리 알리는 북한인권기록보존소 설치를 핵심으로 하는 북한인권법의 제정이 시급해졌다 할 것입니다.

현재 우리사회는 북한인권 문제에 대한 사회적 합의점을 찾지 못하고 제자리걸음을 반복하고 있습니다. 이에 우리는 그 어느 때보다 새로운 시각에서 북한인권 개선을 위해 더 생산적이고 개방적인 논의가 필요하다고 보고 이 “북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회”를 개최하게 되었습니다.

부디 이 토론회를 통하여 북한인권법 제정을 위한 최소한의 합의의 바탕이 될 건설적인 제안이 나오길 기대합니다. 거듭 이 토론회를 빛내주신 여러분께 감사드리며 다가오는 새해에도 여러분의 건강과 무궁한 발전을 기원합니다.

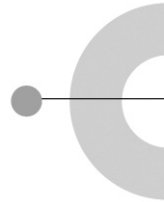
감사합니다.

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임 상임대표 **김 태 훈**



이한성

축사



안녕하십니까? 새누리당 인권위원장 국회의원 이한성입니다.

먼저 ‘북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회’를 진심으로 축하드리며, 소중한 행사를 준비해 주신 국가인권위원회 현병철 위원장님과 관계자 여러분께 감사드립니다. 또한, 오늘 토론회를 위해 참석해 주신 임덕호 한양대학교 총장님, 김태훈 한변 상임대표님과 김종량 국제인권옹호 한국연맹 회장님을 비롯한 관계자 여러분 그리고 추운 날씨에도 불구하고 뜻 깊은 자리에 참석해 주신 내외 귀빈 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 오늘 귀중한 발제와 다양한 토론을 위해 함께 해주신 여러 전문가들에게도 감사의 인사를 드립니다.

내외 귀빈 여러분!

열악한 북한인권 문제가 국제사회에서 이슈가 된 것이 어제 오늘의 이야기가 아닙니다만 국내에서는 아직도 정치적 이념에 따라 남남갈등의 주요 요인이 되고 있습니다. 아시다시피 유엔은 2003년부터 북한인권결의안을 해마다 채택해 오다 금년 3월 유엔 인권이사회는 북한 인권조사위원회(COI, Commission of Inquiry)를 공식 설립하고 북한에서 발생하고 있는 인권문제를 체계적으로 조사하기 시작했습니다. 서울을 비롯한 주요 지역을 방문하여 청문회를 개최하고 이를 바탕으로 보고서를 작성하여 내년 3월 유엔 인권이사회에 공식적으로 제출할 계획에 있습니다. 또한 미국과 일본은 각각 2004년과 2006년 북한인권법을 제정하여 북한인권 개선을 위한 지렛대로 활용하고 있습니다. 하지만 국내에서는 2005년 17대 국회에서 처음으로 북한인권법이 발의된 이후 8년이 지난 지금도 여전히 국회는 북한인권법 제정을 위한 논의를 전혀 진행하지 못하고 있는 실정입니다. 이런 상황에서 인권위가 마련한 공감대 확산을 위한 이번 토론회는 그 의미가 크다 하지 않을 수 없습니다.

내외 귀빈 여러분!

주지하시다 시피 북한주민이 겪고 있는 인권침해는 실로 표현하기가 힘들 정도로 심각합니다. 자유로운 이동이나 표현, 종교, 양심의 자유는 말할 것도 없고 먹고사는 문제에서도 헤어نا지 못하고 있어 인간으로서의 존엄성이 위협받고 있습니다. 90년대 중반부터 발생한 대량 탈북사태도 굶주림으로부터 자신의 생존권을 지키기 위한 자구책의 결과였습니다. 또한, 정치범수용소는 현재를 살고 있는 전체 인류의 비극입니다. 북한정권은 3대 세습이라는 체제 유지와 주민통제의 수단으로 정치범수용소를 운영하고 있습니다. 문명화된 현대사회에서 일상적인 폭력과 고문, 철저한 억압과 통제, 혹독한 강제노역 등 정신적, 육체적 고통 속에 서서히 인간성이 말살되는 정치범수용소는 인권침해의 대표적인 상징입니다.

오늘 여기에는 존경하는 추미애 의원님과 홍일표 의원님을 비롯하여 열악한 북한인권 상황을 걱정하고 이를 개선하기 위해 활동하시는 많은 분들이 와 계십니다. 우리 정치권에 서도 여야가 발의한 북한인권법에서 최소한의 공통분모를 모아서라도 북한인권법을 제정하고 각종 북한인권 현안에 대해 적극적인 목소리를 내어할 것입니다.

아무쪼록 오늘 이 토론회가 북한인권 문제로 갈라진 진보와 보수의 이념의 틀에서 벗어나 보편적 인권 차원에서 대국민 공감대를 확산하고 제19대 국회에서 실질적으로 북한인권 상황을 개선할 수 있는 북한인권법 제정에 소중한 밑거름이 되기를 희망합니다.

다시 한번 북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회 개최를 축하드리며, 국가인권위원회의 무궁한 발전과 함께 이번 행사를 위해 귀한 발걸음을 해주신 발제 및 토론자 그리고 모든 분들께 건강과 행운이 함께 하길 기원합니다.

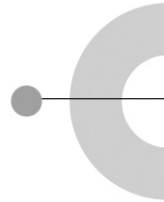
감사합니다.

새누리당 인권위원장 국회의원 **이한성**



추미애

축사



내외 귀빈 여러분, 반갑습니다. 민주당 추미애 의원입니다.

먼저 뜻 깊은 자리를 마련해 주신 현병철 국가인권위원회 위원장님께 진심 어린 경의를 표합니다. 아울러 공동주최 해주신 한반도 인권과 통일을 위한 변호사 모임 과 국제인권옹호 한국연맹, 마지막으로 저의 모교인 한양대학교에도 깊은 감사를 드립니다.

올해는 세계인권선언 65주년이 되는 해입니다. 숭고한 가치로 보전된 ‘인권’은 민주화의 터널을 지나며 어느덧 생활 영역으로 뿌리 내리며 우리 국민들의 곁에 다가왔습니다. 남북 관계에도 ‘인권’이 화두입니다. 지난 봄 라오스에서 탈북 청소년 9명이 강제 북송된데 이어, 11월 중국에서도 탈북자 13명이 체포돼 유엔 총회에서 북한인권결의안이 통과되는 국면까지 왔습니다.

우리 사회에서 ‘북한인권법’ 제정을 촉구하는 여론이 커지는 이유도 여기에 있습니다. ‘북한인권법’ 제정을 외치는 마음이 결코 헛된 것은 아닙니다. 그 속에는 민족 공동체의 안위를 바라고, 평화 통일을 갈망하는 국민의 염원이 녹아 있다고 생각합니다.

우리 민주당도 강령에 ‘인도적 지원과 남북 화해협력을 토대로 인류 보편적 가치로서 북한주민의 민생·인권’에 대해 관심을 갖고 노력한다.’ 라고 명시하고 북한주민들의 인권 개선을 위해 노력하고 있습니다.

하지만 여당에서 내놓은 ‘북한인권법’을 제정했을 때 과연 북한 주민들의 인권이 실제 개선될 수 있을 것인가에 대해서는 의문이 남습니다. 압박을 해봐야 그들은 귀를 닫고 등을 돌릴 것입니다.

지난날 서독은 동독을 일방적으로 비난하고 압박하기보다는 경제적 수단을 활용해 교섭하면서 동독의 인권 상황을 점진적으로 개선시켜 나갔습니다. 민주당의 여러 의원들께서 내

놓은 북한인권법안도 이러한 맥락에 놓여 있습니다. 농업 개발을 지원하고, 기초 의약품을 지원하여 최소한의 생존권을 도모하자 하는 것입니다. 인권의 근원은 곧 '생명을 이어나갈 수 있는 권리'이기 때문입니다.

우리는 '보편적인 인권을 북한이라는 특수 공간에 어떻게 적용하느냐'를 살펴야 합니다. 인류 보편적 가치로서 당위와, 남북 분단이라는 특수성을 동시에 담아낼 수 있는 접근법을 모색해야 할 때입니다.

북한도 더디지만 서서히 '인권 증진'을 향한 문으로 나아가고 있습니다. 지난 2010년 노동보호법, 아동권리보장법, 여성권리보장법을 제정하기도 했습니다. 물론 그 이면에는 실리를 취하려는 정략적 의도가 숨어 있겠지만, 이는 역설적으로 북한과 정책적으로 협력할 수 있는 지점도 있다는 증거입니다.

북한 인권을 외면하는 순간 통일 한반도를 상상할 수 없습니다. 그렇다고 하여 무조건 '인권을 개선해라' 강요해선 안 됩니다. 신뢰에 기초한 대화를 이끌며 '북한 인권의 실질적 개선'을 이룰 방안을 만들어 나가야 합니다.

저는 이것이 남북관계 발전에 이바지하고, 7천만 한민족이 공존할 수 있는 방법이라고 믿습니다. 여러분들의 열띤 토론에서 우리나라의 진심이 부디 북한 주민들에게 오롯이 전해지길 기대합니다.

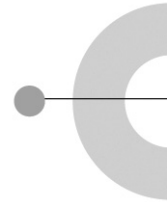
감사합니다.

민주당 국회의원 추미애



홍일표

축사



이번 ‘북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안’ 토론회를 주최한 국가인권위원회 현병철 위원장님과 한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임 김태훈 상임대표님 그리고 한양대학교와 국제인권옹호 한국연맹 관계자 여러분들께 깊은 감사를 드립니다.

국제연합(UN)은 1948년 12월 10일 인간의 기본적 인권을 국제적으로 보장하기 위해 '세계인권선언'을 선포하였습니다. 우리도 매년 이날 세계인권선언의 취지를 구현하기 위해 다양한 기념행사를 열고 있습니다. 그러나 '세계인권선언'이 선포된 지 올해로 65년이 흘렀지만 우리 동포인 북한주민들은 아직까지도 심각한 인권침해를 받고 있습니다.

금년 3월 유엔 인권이사회는 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry)를 설립키로 결의하였습니다. 국제사회에서는 북한의 인권상황을 우려하고 이를 해결하지 못하는 데에 대하여 안타까워하고 있습니다.

지난달 유엔총회 제3위원회에서 통과된 북한인권결의안에 따르면, 북한에는 광범위한 정치범수용소가 존재하며 이곳에서 수많은 사람들이 자유를 박탈당하고 끔찍한 상황에 시달리고 있다고 합니다. 정치범수용소 뿐만 아니라 교화소, 집결소 등 여러 구금시설에서의 인권침해도 심각하며, 열악한 시설로 인한 위생문제, 생존하기에도 부족한 식량배급 등이 지속적으로 보고되고 있습니다.

우리도 국제사회와 발맞추어 북한 주민들의 인권 회복을 위한 본격적인 논의가 이뤄져야 하나 북한인권을 바라보는 시각차이로 이를 외면하거나 침묵하는 경우도 발생하고 있습니다.

오늘 이 토론회를 계기로 북한의 심각한 인권상황에 대한 우리사회 내부의 공감대가 조성되기를 기대합니다.

그러한 냉정한 상황인실을 바탕으로 보수와 진보 등 진영 논리에서 벗어나 북한 인권개선이라는 공통의 목표를 추구하는 토대가 마련되기를 기원합니다.

오늘 토론회가 국회에서 9번째 이루어지고 있는 북한인권법 제정의 돌파구가 되고, 우리 사회 전반에 북한인권 개선에 대한 의지가 더욱 강화되는 계기가 되기를 기원합니다.

감사합니다.

국회인권포럼 책임연구의원 국회의원 **홍일표**

Program



- 일시 : 2013년 12월 9일(월) 14:00~18:00
- 장소 : 한양대학교 백남학술정보관(6층) 국제회의실

시 간	구 분	내 용
13:30~14:00		등 록
14:00~14:30	개회식	<p>사 회 : 안석모 (국가인권위원회 정책교육국장)</p> <p>개회사 : 현병철 (국가인권위원회 위원장), 김태훈 (한변 상임대표)</p> <p>축 사 : 이한성 (국회의원), 추미애 (국회의원), 홍일표 (국회의원)</p> <p style="text-align: right;">※ 축사 후 주요 참석자 기념 사진촬영</p>
14:30~15:00	증 언	북한이탈주민(2명)
15:00~16:20	Session I	<p>남북 사회통합과 북한인권 개선 방안</p> <p>사 회 : 윤남근 (고려대 교수, 인권위 북한인권특위 위원장)</p> <p>발 제 : 1) 사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안 박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)</p> <p>2) 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할 김홍광 (NK지식인연대 대표)</p> <p>토 론 : 1) 강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장) 이길원 (국제 PEN이사)</p> <p>2) 이애란 (북한전통음식문화연구원 원장) 김유은 (한양대 교수, 한류·한국학연구센터장)</p>
16:20~16:30		Coffee Break
16:30~17:50	Session II	<p>북한인권법의 바람직한 제정방안</p> <p>사 회 : 최성철 (한양대 명예교수, 국제인권옹호 한국연맹 사무총장)</p> <p>발 제 : 1) 무엇을 담을 것인가? 이재원 (변호사)</p> <p>2) 어떻게 합의할 것인가? 이대근 (경향신문 논설위원)</p> <p>토 론 : 1) 이원웅 (관동대 교수), 이인철 (변호사)</p> <p>2) 주대환 (사회민주주의연대 대표) 제성호 (중앙대 교수)</p>
17:50~18:00		종합토론
18:00		폐회



Session I 남북 사회통합과 북한인권 개선 방안 • 1

사 회 : 윤남근 (고려대 교수, 인권위 북한인권특위 위원장)

- 발제 1 : 사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안 / 3
박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)
- 토론 1 : 강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장) / 13
이길원 (국제 PEN이사) / 17
- 발제 2 : 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할 / 21
김흥광 (NK지식인연대 대표)
- 토론 2 : 이애란 (북한전통음식문화연구원 원장) / 45
김유은 (한양대 교수, 한류·한국학연구센터장) / 53

Session II 북한인권법의 바람직한 제정방안 • 57

사 회 : 최성철 (한양대 명예교수, 국제인권옹호 한국연맹 사무총장)

- 발제 1 : 무엇을 담을 것인가? 이재원 (변호사) / 59
- 토론 1 : 이원웅 (관동대 교수) / 79
이인철 (변호사) / 83
- 발제 2 : 어떻게 합의할 것인가? 이대근 (경향신문 논설위원) / 87
- 토론 2 : 주대환 (사회민주주의연대 대표) / 99
제성호 (중앙대 교수) / 103

Session I

남북 사회통합과 북한인권 개선 방안

사 회 : 윤남근 (고려대 교수, 인권위 북한인권특위 위원장)

발제 1 : 사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안

박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)

토론 1 : 강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장)

이길원 (국제 PEN이사)

발제 2 : 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할

김흥광 (NK지식인연대 대표)


토론 2 : 이애란 (북한전통음식문화연구원 원장)

김유은 (한양대 교수, 한류·한국학연구센터장)



남북 사회통합과 북한인권 개선 방안

사회문화 분야(예술·체육·종교 등)
교류 촉진방안



박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)

남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향 (사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안)

박경서

(유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)

금년 8월 26일 롯데 호텔에서 개최된 통일연구원 주최 북한인권 국제 세미나에서 나는 지난 3월 21일 제22차 유엔 인권이사회의 결의로 설립되어 이제 그 활동을 막 시작한 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry) 위원 3 사람과 같이 만찬과 회의를 했습니다. 특히 위원장 마이클 커비 전 호주 대법관과 많은 얘기를 했으며 심지어 며칠 전까지 주고받은 이메일에서 우리 둘은 인권증진의 출발점은 인간 존엄에 대한 사랑과 존경에서 시작된다는 사실에 공감한 바 있습니다. 또 다음날 27일 미국 북한인권 특사인 로버트 킹 대사와 오찬을 같이 하면서 많은 얘기를 나눌 수 있었는데 킹 특사와 나는 결국 인권은 화해 운동이리는데 의견을 같이 했습니다.

여하튼 이런 모임들에서의 우리 모두의 관심사는 어떻게 하면 북한 당국이 유엔의 진심을 이해하고 위원회의 일을 협력 할 수 있게 할 것인가가 주를 이루었습니다. 조사위원회의 의도는 북한을 곤경에 처할 목적이 아니고 어떻게 해서든 북한을 돕자는 건데 이 뜻이 제대로 전달이 안 되고 있으니 안타깝다는 얘기가면서 혹 내가 좋은 제안을 할 수 있나? 했지만 나 역시 원칙적인 얘기 외에는 별 도움이 되질 못한 미완성의 만남이었던 게 사실입니다. 우리 세 사람 모두는 이 원칙론이 결국 해답일 것이라고 믿고 있습니다.

이러한 배경을 깔고 우리 모두의 지혜를 모으기 위한 오늘의 모임이기에 나의 얘기를 시작하겠습니다. 유엔 조사위의 Kirby 위원장은 전 유엔 캄보디아 인권증진위원회 위원장으로 나와 동갑입니다. 그는 최근 제네바의 24차유엔 인권이사회에서의 보고서와 10월 29일의 뉴욕에서 개최된 한 시간의 기자회견 내용을 나에게도 보내왔습니다. 이 보고서는 서울, 도쿄, 방콕, 런던 그리고 워싱턴에서 개최된 공청회에서 많은 북한의 탈북자들의 생생한 증언을 담고 있어서 북한 정부의 날조된 그리고 조작된 정보라는 주장을 믿지 않게 되기에 충분하였습니다. 그 내용

의 방대함과 증언의 신빙성은 북한 인권의 심각함을 전 세계에 알리는데 충분하였습니다.

물론 이 얘기는 북한 이외의 모든 나라들의 인권이 문제 삼지 않아도 될 수 있도록 열악하지 않다는 얘기는 결코 아닙니다. 뉴욕의 유엔 출입 기자단의 한분이 한국과 중국의 인권은 그대로 놔둔 채 왜 북한의 인권을 문제 삼느냐는 질문처럼 세계의 어느 나라도 자기나라 인권은 완전무결 하다고 주장 할 수 없다는 말은 맞는 얘기입니다. 그러나 오늘은 북한의 인권에 한정하는 게 오늘 세미나의 취지임을 미리 밝혀둡니다.

Michael Kirby 조사 위원장의 편지와 함께 나에게 보내진 모든 자료를 읽고 열람한 나의 생각은 이제 유엔까지 나와서 북한인권을 이렇게 철저히 하고 있으니 그 여파는 차후 일과만과일 것이고 지난 달 유엔 총회 3위원회에서는 북한의 정치범수용소를 폐쇄하라는 결의안을 만장일치로 통과를 시킨 마당에 이제 북한의 인권문제는 세계의 관심사가 되고 말았음은 틀림없는 사실입니다. 그런데 막상 우리나라 주위를 보면 서로 분열된 의견으로 북한인권 문제가 국민 갈등의 씨앗이 되고 있으니 늦었지만 우리 나름의 잘 다듬어진 국론이 만들어 나가야 하겠습니까.

우리 모두는 이러한 국제환경속에서 우리는 모른다 할 수는 없게 되고 말았습니다. 결국 인권 증진 방법의 틀은 유엔에서 찾아야합니다. 유엔 인권 이사회가 보편적 정례검토 제도(Universal Periodic Review, UPR)를 매 4년마다 회원국들의 인권현황을 검토 할 때에 강조하는 방법론이 북한인권 증진 방안에도 적용되어야 할 것입니다. 그것들은 우선 진정한 마음으로 가슴에서 우리나라오는 심정으로(Truly), 어느 경우도 비정치적으로(not politically oriented manner), 투명하게(Transparently), 평화적으로(Peacefully) 그리고 건설적으로(Constructively) 다루어야 한다는 지침을 우리는 상기할 필요가 있습니다.

유엔 조사위원회도 여러 번 Fair, Open, Independence, Impartial 이라는 지침을 계속 강조하는 것을 보면 이 지침이 틀리지 않다는 사실을 잘 알 수 있습니다. 인권은 어느 경우도 정치적인 도구화 되는 것을 금지해야 합니다. 왜냐하면 정치화되면 당사자에게 핑계를 부여할 우려가 있어 인권에 대한 권고를 오해하기 쉬우므로 비정치화 해야 할 것입니다. 왜냐하면 인권증진이 목적이지 상대방을 코너에 몰아 혼 내주는 게 목적이 아님을 유엔은 익히 알고 있다는 사실입니다. 이러한 권고들을 수용하면서 다음의 몇 가지를 북한 인권에 대한 국민적 공감대를 위한 제안으로써 제시해 보겠습니다.

첫째의 제안은 북한인권 뿐 아니라 인권전반에 대한 체계적인 국민 대상 계몽과 남을 배려하는 자세, 나의 주장에 앞서 나의 책임을 먼저 실천하고, 인권의 궁극 목표인 화해와 사랑 등을 기저 철학으로 인권교육을 실천하는 인권교육원의 창설이 저의 첫 번째 제안입니다.

지금 국회에 계류 중인 인권교육법의 통과가 시급합니다. 양보를 전제한 소통으로 제3의 길을 가자는 것을 가르치는 곳 말입니다. 솔직히 우리나라 안에서는 북한인권에 대한 나름의 해석과 증진 방법이 상이하여 정치권은 물론이고 국민들 사이 또 시민단체 사이에서 많은 균열이 있는 게 사실입니다. 각자가 나와 의견이 다르더라도 그것을 적으로 몰 것이 아니고 다른 의견을 경청하는 자세에서 출발하자는 것을 가르쳐야 합니다. 그리고 조금씩 양보하여 제3의 길을 공동으로 만들어 보자는 것을 토론하는 곳이 바로 인권교육원이 할 일입니다. 역사는 항상 제3의 길을 가는 사람에게 의해서 발전 된다는 사실을 국민을 대상으로 교육해야 합니다. 독일의 유명한 철학자 헤겔의(Georg Wilhelm Friedrich Hegel)의 역사 변증법을 빌리지 않더라도 한 국가의 선진화는 합리적 보수와 이성적 진보가 서로 비판적 협력을 했을 때 더욱 돋보임을 우리는 알아야 하며 이를 교육해야 합니다.

국가 그리고 한 사회의 건전한 발전은 합리적인 보수와 이성적인 진보가 매끄럽게 화합했을 때 가능합니다. 이것이 민주주의가 잘 작동되는 선진국들의 본보기인데 우리의 경우는 다수의 합리적 보수 세력과 다수의 이성적 진보세력이 안타깝게도 소수의 완고보수(속칭 꼴통 보수)와 소수의 파과적 진보세력이 가려져서 침묵으로 일관되는 비정상적인 상황으로 가고 있습니다. 그래서 두 극열 분자들이 대립하므로 결국 이분법이 판을 치고 있습니다. 그래서 이 이분법이 선진국 도약의 길을 막고 있다고 여겨집니다. 새와 비행기가 두 날개로 날듯이 이 두 개의 그룹 즉 합리적 보수와 이성적 진보 세력은 같이 가도록 극열 그룹을 교육해야 합니다. 이분법을 극복하고 단절밖에 없는 한국 사회를 서로 소통시키기 위해서는 우리 모두가 이를 공감하고 앞장서야 한다는 결의를 하는 교육원이 있어야 합니다. 오늘의 우리 사이의 소통의 단절은 정말 심각합니다. 급히 치유해야 합니다. 이를 위해 인권교육원이 시급히 여야 합의하에 만들어져야 합니다.

그래서 우리 모두는 과감하게 평화/통일을 가로 막는 이 소통의 단절을 극복 하고 이 두 세력의 합리적 대화를 위해 다리의 역할을 자처해야 할 것입니다. 예를 하나 들겠습니다. 독일인 한 분을 소개합니다. 통일 전 독일의 분단 역사에서 특히 동서독의 교회관계에서 두드러진 지도자 샤프 대주교님입니다. **“분단된 독일은 국토의 분단이지 우리 독일 교회는 어느 경우도 민족의 분단이라고 이 분단을 받아들일 수 없다. 하나님의 후손들을 정치가 분단시킬 수 없다”**라는 신앙고백을 갈파하면서 끝까지 양독 교회를 하나로 지키신 분입니다. 그분이 바로 독일 브란덴부르크 Landes 교회의 대주교인 Kurt Scharf 총회장이며 그는 동서독의 가장 우뚝 선 지도자로서 양쪽에서 추앙을 받았습니다.

위에서 보듯이 종교, 문화, 예술, 체육 지도자들은 두 세력 즉 진보와 보수사이에 당당히 서서 다리의 역할을 하면서 양측의 대화를 이끌어 가야 합니다. 이 길은 어렵고 가운데서 샌드위치가 되기 십상이며 종종 회색분자나 수정주의자라고 오해를 받을 수 있지만, 각계 지도자들의 솔선수범만이 이 소통의 물꼬를 틀수 있습니다. 그리고 중국에는 이 보수와 진보를 같이 이끌어 제3의 길인 평화와 통일로 치고 올라가는 겁니다. 이를 저는 영어로 Between & Beyond 라고 말합니다. 이 길이 모두가 하나 되는 길이며 이 역할을 우리 모두가 맡자는 제안입니다. 이 운동의 공급원이 인권교육원이어야 합니다.

두 번째 제안은 북한인권은 화해의 운동이며 통합적으로 증진되어야 합니다. 현 유엔 북한인권 특별보고관인 전 인도네시아 검찰총장인 Marzuki Darusman은 2003년부터 2013년까지의 10년간(2003년 ~ 2009년까지, 비릿 문타폰) 북한인권 침해보고서 중 신빙성 있는 보고서를 분석 다음과 같은 9가지의 유형으로 구분하여 유엔에 보고한 것이 우리의 관심을 끄니다. 식량 권 즉 배고픔에서 탈피할 권리, 정치범수용소에서의 고문, 강간, 비인간적 처우, 불법감금, 차별의 모든 것, 표현의 자유, 거주 이전의 자유, 행복추구권, 마지막으로 외국인 납치를 포함한 강제실종 등 9개 분야로 구분 분석하였습니다.

유엔은 21세기의 인권을 크게 5가지로 분류하고 있으며 이 증진 방법은 서로의 밀접한 관계 속에서 포괄적으로 접근하라고 권고하고 있음을 우리에게 알려주고 있습니다. 즉 자유권, 사회권, 환경권, 평화권, 발전권이 그들입니다. 역시 특별 보고관의 분류도 이것과 같은 맥락임을 알 수 있습니다. 이 21세기의 유엔이 제시한 인권들은 우열을 가리기 전에 너무 서로 연관이 깊어서 포괄적 접근이 가장 장기적인 면에서 효과가 있음을 알아야 할 것입니다. 물론 자유권이 중요한 것은 틀림이 없지만 책임을 동반하지 않는 자유권은 특히 정치적 의도로 추진이 된다면 결국 혼란과 오해만 일으키게 됨을 우리는 알아야합니다. 사회권이 우선이나 자유권이 우선이나 하는 문제는 유엔에서도 서로 첨예하게 대립되어 있는 게 현실이어서 유엔이 1993년 6월에 오스트리아 비엔나에서 개최된 세계 인권특별총회에서 회원국들에게 권고하기를 모든 분야의 인권은 서로 깊은 관계가 있으므로 포괄적 접근을 권고하게 된 것입니다. 북한인권을 다루는데 자유권도 중요하게 다루지만 이와 함께 식량권 그리고 북한주민의 행복추구권도 배고프지 않을 권리도 동시에 다루어서 종교, 문화, 체육, 예술의 분야에서도 큰일을 할 수 있게 유도해야 할 것입니다.

세 번째 제안은 북한인권의 증진방안에서 국민의 통합된 공감대 형성을 위해서는 인도주의 원칙의 접근법입니다. 이 Humanitarian Principle은 유엔설립의 기저 이념중의 하나로서 오늘의

유엔이 국내문제 불간섭의 유엔 헌장의 미비점을 뛰어넘어 평화, 인권, 그리고 식량권 해결에 깊게 관여하고 있게 했음을 우리는 잘 알고 있습니다. 누구든 현재의 북한 집권세력에 동감하는 사람은 없겠지만 그들이 미워서 북한에서 태어난 죄밖에 없는 약 2,400만의 우리 형제들을 저버리는 잘못을 해서는 안되겠습니다.

앞서 말한 Kirby 유엔 북한인권 조사위원회 위원장의 유엔 총회 보고서에서 북한 어린이의 27.9%가 발육 장애가 심각한 수준임을 일깨우면서 식량권의 중요성을 권고하고 있음을 알아야 합니다. 영양실조에 걸린 이 많은 어린이들을 통일 후의 우리 사정을 미리 예측해 보면서 저는 심각한 고민에 빠지는게 사실입니다. 정부는 협상 과정 중에 여러 가지의 정책적 고려가 있을 지라도 민간인, 종교인 그리고 경제인들의 제2, 제3의 외교 궤도는 작동 하도록 해야 할 것입니다. 우리나라는 5년 전 부터 많은 무상 대외 원조를 세계의 가난한 나라에 매년 증액하면서 원조하고 있습니다. 여기에 북한도 인도주의 원칙에 입각해서 포함시켜 도와주면 이에 관련한 국민적 공감대는 쉽게 형성 되리라 보입니다.

넷째 번 제안은 북한이 세계의 무대에 나오도록 하는 여러 조치를 취함으로 공감대를 만들 수 있다는 제안입니다. 우여 곡절은 많았지만 독일의 경우 서로 싸우고 토론을 거치면서 여야가 공동으로 뭉쳐서 분단극복을 했으며 어느 경우도 민족의 문제, 통일의 문제, 인권의 문제를 다룰 때에는 집권당은 동독과 접근하기 전에 야당과 상의를 했음을 우리는 배워야 합니다. 분단 45년의 독일의 경우 특히 1970년의 빌리 브란트의 동방정책은 미국, 프랑스, 영국으로 부터 동의를 받기가 쉽지 않았습니니다. 그러나 브란트의 동서독 화해는 동구라파와 서구라파의 화해를 위한 또는 그 화해 틀 속에서 추진된다는 선언에 힘입어 가능했음을 우리는 배워야 합니다.

이는 바로 브란트와 동료들이 야당을 끈질기게 설득하여 서독전체의 의견임을 미국, 프랑스, 영국에 과시했기에 가능했습니다. 물론 한반도의 경우와 당시 독일의 경우는 많은 차이점이 있는 것도 사실지만 독일의 경우 여야가 함께 움직였다는 교훈만은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있겠습니다. 어느 경우도 동서독의 문제는 정권이 바뀐다고 흔들리지 않았고 지속성을 유지했던 이유는 바로 독일의 문제는 여야가 같이 했기에 가능했습니다. 반면, 우리의 경우는 정권이 바뀌면 통일의 문제도 춤을 추듯 변하고 마는 안타까운 지경에 있습니다.

이유야 많겠지만 우리 국회에서 북한인권법이 통과되지 못하고 계류되어 있는 원인은 여당과 야당이 서로 양보 없는 고집으로 대치하는 게 한몫을 하고 있음도 사실입니다. 여의 것과 야의 것을 서로 잘 조화해서 제3의 여야 북한인권법이 제정되면 국민적 공감대를 하나로 만들 수 있지 않겠습니까?. 예를 들면 식량권과 자유권을 다함께 수용하면서 말입니다. 여기서 중요한 것

은 우리의 북한인권법은 미국, EU 그리고 일본의 북한인권법이 반영하지 못한 화해를 가로막고 대치를 유발하는 북한인권법이 아니고 진정으로 북한을 감싸 안는 사랑의 인권법이 되어야 함은 물론입니다.

여야의 협력이 이루어지면 독일의 경우처럼 여기에 경제계, 문화계, 예술계 그리고 종교계의 역할이 중요하게 대두될 것입니다. 현재로는 북한의 핵 문제 때문에 실현이 순조롭지 않겠지만 6자 회담의 성사와 함께 경제협력이 북을 국제무대에 나오도록 할 것이고 이는 세계를 배우게 하는 계기가 될 것입니다. 개성공단은 북을 세계로 초대하는 제한적이지만 긴 안목으로 보면 참 바람직한 모델로 보여 집니다. 제2, 제3의 남북 경제협력이 이루어지면서 북한은 세계의 북한인권에 대한 관심을 읽게 될 것이며 북한 스스로 인권신장에 참여할 수 있도록 자연스럽게 변화될 가능성이 있을 것입니다.

통일 전 동독에서의 폭스바겐 공장설립이 문득 떠오르는 이유도 여기에 있습니다. 남과 북의 체육분야의 교류와 문화 예술분야의 교류는 더할 나위 없이 중요합니다. 정치권이 해결하기 어려운 것을 경제, 종교, 예술, 문화의 교류가 할 수 있다는 사실이 중요합니다.

마지막으로 동북아 평화공동체의 길이 모든 또는 많은 문제를 해결한다는 말씀을 드리겠습니다. 최근 박근혜 대통령과 시진핑 주석과의 정상 회담에서 박 대통령은 중요한 미래방향을 제시했습니다. 그것이 바로 동북아 평화공동체의 제안입니다. 나는 이 선언과 한반도의 신뢰 프로세스에서 큰 희망을 보고 있습니다. 아직은 구체적인 내용이 나온 게 없어 안타깝지만 곧 구체적으로 추진할 내용이 제시되길 기대합니다. 1950년 당시 프랑스 외무장관 Robert Schuman이 제창한 독일과 프랑스의 해묵은 정쟁을 마감하고 We European united for better라는 슬로건이 1957년 로마 조약으로 구체화되어 독일의 석탄과 프랑스의 철을 공유하겠다는 6개국, 즉 프랑스, 독일, 이탈리아, 베네룩스 3국이 이 조약에 서명함으로써 오늘 유럽 27개국이 회원국가로 재탄생되어 평화/안보/개발/인권에 한나라가 되어버린 유럽연합을 눈여겨 보아야합니다.

혹자는 아직 스위스, 노르웨이, 아이슬란드가 가입하지 않았다고 하지만 이 세 나라도 모든 유럽연합의 조약에는 가입한 상태이니 명실공히 유럽이 한나라가 된 셈입니다. 터키의 인권문제는 장래에 해결 되리라고 보아집니다. 이렇고 보니 프랑스와 독일, 독일과 폴란드 그리고 독일과 체코의 영토문제도 자연히 해결되고 말았습니다. 우리 내부는 북한인권 문제로 분열되어 있는 상황에서 지금의 아베 정권 그리고 한반도와 일본, 일본과 중국 사이의 영토 분쟁을 보면서 앞서 살펴 본 유럽연합의 경험은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있겠습니다.

물론 유럽연합은 민주주의 시장경제 유럽연합 규약의 3가지 전제 조건이 있어서 우리의 동북아 공동체의 탄생과 다르다고 하겠지만 50여년의 유럽연합의 역사는 우리의 현 상황과 비슷함을 알 수 있습니다. 남북은 우리 후손들을 위해서라도 더 늦기 전에 쉽고 필요한 사안 즉, 황사, 태풍 등 천재지변에 대한 예방과 대처 그리고 조류독감 등 보건, 환경분야에 함께 손을 잡는 일을 시작해야 합니다.

또 동독의 인권을 1973년에 서독과 핀란드가 협력 실시한 헬싱키 프로세스에서 몇 가지 시사점을 찾을 필요가 있습니다. 1975년 결국 이 프로세스는 동서독간의 불가침조약 즉 평화협정을 체결했다는 사실에 주목해야합니다. 3개의 바구니에 어느 바구니하나라도 찬성하면 가입하게 한 이 프로세스는 안보 경제협력 그리고 인권이었습니다. 미국, 러시아, 캐나다, 동 서독 그리고 나머지 유럽국가 총 35개국이 같이 움직인 이 프로세스를 벤치마킹해서 동북아 실정에 맞는 그리고 적용 가능한 틀을 만드는 것도 평화공동체와 함께 추진되어야 하겠습니다.

오랜 시간 경청해 주셔서 감사합니다.

‘남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향’에 대한 몇가지 의견

강영식

(우리민족서로돕기운동 사무총장)

1. “남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향”에 대한 박경서 박사님의 발제문은 북한 인권에 대한 국민적 공감대를 넓혀나가는 방안을 설득력 있게 제시하고 있음.
 - 특히 북한 인권개선 운동이 화해의 운동으로서 통합적으로 증진되어야 한다는 박박사님의 제안은 북한 인권문제를 둘러싸고 분열되어 있는 우리 시민사회의 문제를 극복하는데 매우 중요한 의제임.
2. 분단 이후 약 70여년을 북한과 체제 경쟁을 해 온 한국의 입장에서 북한의 열악한 인권 상황에 대한 문제를 제기하고 그 개선을 요구하는 것에는 남북관계의 특수성을 고려하여 일반론적 접근에서 벗어난 좀 더 색다른 방법이 필요할 것으로 생각됨
 - 아직 부족한 점도 많지만 한국의 인권 상황이 개선돼 온 과정을 보면 어느 정도 사회권의 개선이 필수적이었음
 - 또한 체제 경쟁의 당사자인 한국에서 북한의 인권 상황 개선을 주장하고 촉구하는 것은 결과적으로 북한 당국의 ‘피포위 의식’을 더욱 강화하게 되는 결과를 초래할 수 있으며 결국 북한 주민들의 인권 상황을 더욱 열악하게 하는 악순환을 불러 올 수 있다는 점에 유의해야 함
 - 이에 따라 한국에서 북한의 인권 상황 개선을 위한 가장 현실적이고 효과적인 방법으로는 북한의 사회권 개선을 우선으로 하면서 북한 사회 전반의 인권 의식을 높여 나가는 것이 필요함

- 매슬로우의 욕구 5단계설에서도 신체적 욕구 해결이 1단계로, 3단계의 사회적 욕구에 비해 앞서 있음

3. 사회권과 관련해서도 북한의 상황은 매우 열악한 상태를 유지하고 있음

- 북한 주민들이 겪고 있는 식량난은 갈수록 심각해지고 있는 것으로 나타나고 있음. 미국 세계식량정책연구소(IFPRI)가 ‘세계 식량의 날’이었던 지난 10월 16일 발표한 올해 세계 굶주림지수 보고서에 따르면 북한은 100점 만점에 18점으로 심각한 수준임. 연구소측은 북한 전체 인구의 32%가 영양실조 상태라고 밝혔는데, 이는 식량사정이 악화되기 이전인 1990~1992년 당시의 25.4%보다 악화된 것임.

- 북한의 열악한 사회권과 관련해 북한의 중앙통계국(Central Bureau of Statistics: CBS)이 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF), 세계보건기구(WHO) 등의 기술 지원을 받아 지난해 북한 전역을 대상으로 북한의 영양 상황을 조사한 후 최근 발표한 북한 영양 실태조사보고서(NNS 2012) 내용을 살펴보고자 함

- 지난 3월 공개된 보고서에 따르면 5세 미만 북한 아동의 만성 영양실조 비율은 27.9%로, WHO 기준 ‘중간(‘medium’) 정도의 공중 보건 수준을 기록하고 있음
- 하지만 이 비율은 지역적인 편차를 보이고 있는데, 자강도, 함경남도, 량강도는 그 비율이 ‘높음(‘high’) 정도이며 특히 량강도는 ‘매우 높음(‘very high’)의 수준에 가까움
- 5세 미만 북한 아동의 급성 영양실조 비율은 4%를 기록하고 있는 데, 평양(2.3%)을 제외하고는 대부분의 지역에서 5%, 자강도와 량강도는 6%에 이르는 것으로 조사됨
- 한편 북한 산모들의 영양 상황도 영유아의 영양 상황과 별반 다르지 않음. 2012년 조사에 따르면 북한 산모의 만성 영양실조 비율은 5.3%이고 빈혈은 31.2%에 달함

- 북한 주민들의 영양 상황은 국제기구의 인도적 지원 등으로 조금씩 개선되고 있는 추세에 있음. 하지만 국제사회의 평균과 비교해서는 여전히 부족한 상황에 있음

- 이러한 점은 곧 북한의 사회권 개선의 여지가 아직 많이 남아 있다는 의미로 해석될 수 있음
- 이러한 측면에서 북한의 사회권 개선을 위해 북한에 대한 인도적 지원과 체계적인 국제개발 지원 등 포괄적이고 실질적인 접근을 해 나가는 것이 우선적인 사항이라고 판단함

4. 한편 북한 인권 문제와 관련해 그동안 나타난 한국 사회의 접근은 다분히 일정 정도의 편향이 있었다는 점을 인정함
- 소위 진보진영의 남북교류·협력 우선 입장에 대해 기본적으로 동의하지만, 자유권에 대해 방치적 태도를 취해온 점은 자성이 필요하다는 인식임
 - 그러나 보수진영이 북한 인권문제의 심각성에 대한 폭로와 북한정권에 대한 규탄에 주력해온 점에 반해 당장 생존의 위기에 처한 북한주민에 대한 인도적 지원을 외면한 점 역시 문제가 있는 태도로 봄 (이 또한 인도적 문제에 대한 국제규범의 기준에 부합하지 못 함)
 - 북한 인권문제에 대한 접근은 1) 인권의 양 측면을 인식하고, 2) 실질적인 인권 개선에 기여해야 한다는 관점에서 다루어야 함
 - 한국 사회의 북한에 대한 접근이 남북관계의 특수성 아래 이루어지는 점을 고려하여 국제사회, 정부와 시민사회, 진보와 보수 등의 역할 분담을 검토하는 것이 필요함
5. 인도적 대북지원과 관련하여 몇가지 의견을 제안하고자 함.
- 현재 인도적 대북지원 운동에서 제기되는 가장 큰 문제의 하나는 대북지원이 우리 사회의 이념갈등을 부추키는 요인으로 되고 있다는 점임. 그간 인도적 대북지원은 북한체제에 대한 가치판단이나 이념적 성향과는 다른 인도주의와 동포애의 차원에서 국민적 공감대를 형성하여 왔지만, 지난 정부에서 남북관계 경색과 함께 소위 ‘퍼주기론’과 ‘지원무용론’이 득세하면서 대북지원이 오히려 남남 갈등의 주요 요인으로 되어버렸음.
 - 이제는 대북지원을 왜 해야 하는가에 대한 논쟁보다도, 즉 ‘지원해야 한다’와 ‘중단해야 한다’라는 이분법적 논리를 극복하고 어떻게 해야 할 것인가를 적극적으로 고민해야 할 때이며 정권의 성격에 따른 남북관계 부침을 방지하고 대북지원을 더욱 확대하기 위해서 대북 지원에 대한 사회적 공감대를 넓히고 이에 대한 법적 안정성을 확보하는 것이 필요함.
 - 박근혜 정부는 출범 이전부터 이명박 정부와는 다르게 ‘정치적 상황과 구분하여 인도적 지원을 지속적으로 추진한다’라는 방침을 내세움. 그러나 정부 출범이후 지금까지 이 방침을 구체적인 정책으로 반영하지는 못하고 있음. 우선적으로 남북관계 개선의 계기를 마련하기 위해 최소한 민간 차원의 인도적 대북지원 활동의 정상화를 위한 각종 조치들을 과감하고 신속하게 취해야 함.
 - 또한 인도적 대북지원의 제도적 보장을 위해 관련 법률을 제정할 필요가 있으나 이는 ‘북한인권법’과는 별개로 추진하는 것이 바람직하다고 판단됨.

- 법률 제정을 통해 대북지원을 장기적 정책과제로 설정하고 그에 걸맞은 정책 추진 원칙, 정책 목표, 정책 수단을 확보하며, 대북지원에 대한 절차와 지원방식을 법으로 규정하여 일관성 있는 정책 추진이 가능하도록 함.

‘남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향’ 토론펠

- 북한 인권 정치적 접근과 순수 인권 차원 접근의 괴리 -

이길원

(국제PEN이사. 한국PEN명예이사장. 망명북한PEN고문)

토론 주제 1>

〈남북한 사회통합과 북한 인권 개선 방향〉이라는 주제 하에 “인권은 화해 운동”이라는 박경서 선생님의 주제 강연 잘 들었습니다. 또한 인권 운동은 인권 증진이 목적이지 상대방을 코너에 몰아 혼내 주는 게 아니라는 의견도, 인권의 궁극 목표가 화해와 사랑을 기저 철학으로 한다는데도 공감합니다. 또한 우리나라 안에서는 북한 인권에 대한 해석과 증진 방법이 상이하어 정치권은 물론 국민들 사이, 또는 시민단체 사이에서 많은 균열이 있다는 지적에도 공감합니다.

그러나 과거 우리 정부가 북한에 보인 햇빛 정책 또는 유화 정책에도 불구하고 북한의 기본 인권에 대한 정책이나 세계화 또는 개방정책에는 변함이 없었다고 생각합니다. 이는 북한 권력 엘리트들이 그들의 기득권 보호를 위해 취해지는 조치라고 생각합니다. 개인적 의견이지만 3대 세습도 그런 연유로 탄생했다고 봅니다.

그래서 저는 북한의 인권 문제를 정치적 입장에서 재단하는 데는 한계가 있다고 봅니다. 그런데 불행하게도 우리나라 현실은 북한인권 문제를 정치적 입장에서 거론하고 있습니다. 저는 북한 인권 문제는 순수한 인권 차원에서 접근해야지 정치적 입장에서 이를 재단해서는 안 된다고 생각합니다.

과연 화해 운동으로 북한의 인권이 개선될 수 있다고 보는지요. 이런 우리나라의 현상을 어찌 생각하시는지요.

토론 주제 2>

현 UN 인권 특별보고관인 마르주키 다루스만(Marzuki Darusman)의 북한 인권침해보고서 중, 9가지 유형으로 구분한, 식량권 즉 배고픔에서 탈피할 권리, 정치범 수용소에서의 고문, 강간, 비인간적 처우, 불법 감금, 표현의 자유, 거주이전의 자유, 행복추구권, 외국인 강제 납치 등으로 구분한 것은 사실에 입각한 보고인지라 흥미롭습니다.

저는 지금 우리가 북한에 관하여 혹 오해하고 있는 부분이 있지 않나 생각하여, <국제 PEN(International PEN)> 투옥작가위원회의 인권 운동을 예로 들어 북한 인권에 관해 다음과 같은 질문을 드립니다.

우선 <국제 PEN> 소개부터 하겠습니다. P는 Poet, Playwriter의 머리글자이고 E는 Editor, Essayist의 머리글자입니다. N은 Novelist의 머리글자로, 세계 유일한 범 세계작가 연맹입니다. 세계 145개국 작가들이 가입했습니다. 노벨 수상자의 1/3이 PEN회원입니다. 이런 국제PEN의 주요한 임무 중 하나는 표현의 자유를 수호하는 일입니다. 국제 PEN은 자신의 글이나 행동으로 인하여 투옥되거나 살해 되는 등 박해받는 작가들을 위해 강력한 대변인 역할을 하고 있습니다. 한국도 1960년대 군부정권 시절 김지하 등 많은 문인들이 구속되었을 때 국제PEN의 제제와 항의를 받았었습니다.

현재 국제PEN 투옥작가위원회에는 노벨 평화상을 받은 망명 중국PEN회장 이었던 중국의 유사오보를 위시해 멕시코 온두리스 쿠웨이트 이집트 터키 등 수십 개 국에서 박해 받는 작가에 대한 900여건의 인권침해 사실이 보고되고 있습니다. 그러나 북한에서 투옥되거나 암살, 또는 협박당하는 작가들에 대해서는 단 한 건도 보고된 바가 없었습니다. 지상 최악의 인권 사각지대인 북한 인권에 관해서 거론된 적도 없었습니다. 이유는 간단합니다. 폐쇄공산국가인 북한에서는 투옥작가는 물론 정치범 수용소라는 요덕수용소에 누가 투옥되어있는지 구체적으로 밝혀지지 않고 있기 때문입니다. 투옥된 문인이나 정치범에 관한 통계는 물론 이를 보고하고 개선을 요청할 조직도 없기 때문입니다.

혼란스러운 군부독재 국가나 중국 같은 사회주의국가일지라도 국가 지도자가 바뀌는 나라에서는 그래도 투옥 작가에 대한 조사 보고라도 있기에 국제 사회에서 거론할 수 있었습니다. 그러나 북한의 3대 세습 정권은 그들의 정권 유지를 위해 UN 북한 인권 특별보고관이 분류한 9가지의 인권침해 사실에 대한 개선의 여지가 없다는 사실을 우리가 인지해야 합니다. 우리는 이런 사실을 바로 인지하지 못하는 오해를 범하고 있습니다.

다시 말해 북한 정권이 변하기 전에는 인권 개선도 없다는 점입니다. 이런 점을 어찌 생각하시는지요. 북한 정권이 우리, 또는 국제 사회가 노력한다고 국제 사회의 일원으로 참여하리라고 생각하시는지요.

토론 주제 3>

현재 국제 사회가 보이는 북한 인권에 대한 우려와 관심은 우리보다 큼니다. 미국의 수잔 솔티((Suzanne Scholte) 여사가 펼치는 북한 인권 개선 운동을 보면서, 북한과 동족이라는 자처하는 한국인으로서 부끄럽기조차 합니다.

그런데 우리 국회에서는 북한 인권법도 통과시키지 못하고 있습니다. 이유는 간단합니다. 전술한 것처럼 북한 인권 문제를 정치적으로 접근하기 때문입니다. 우리는 북한 인권 문제를 정치적으로 접근할게 아니라 순수한 인권 문제로 접근해야 한다고 생각합니다.

북한 인권문제는 북한에서 살다 온 사람들이 더 정확히 알고 있다고 생각합니다. 저는 요즘 탈북 후 한국에 입국한 북한 작가들을 돕는 일을 하고 있습니다. 북한 인권 문제는 북한에 대한 편견과 오해가 있는 남한 사람이 아닌, 북한에서 살다 온 작가들의 입을 통하여 국제사회에 직접 제기하는 것이 효과적이라고 생각하기 때문입니다.

현재 한국에 입국한 북한 출신 작가들이 20여명이 있습니다. 2011년 8월, 저는 이들에게 국제PEN 역할을 설명하면서, <망명북한 작가PEN센터> 설립에 산파역을 했습니다. 그리고 2012년 9월 <제78차 국제PEN경주대회>에서 정식회원국으로 가입시켰습니다. 이들은 2013년 9월, <제79차 아이슬란드 레이카빅 총회>에 처음 참석하여 최초로 북한 투옥작가 현황을 국제PEN에 보고하였습니다. 탈북 작가들의 입을 통하여 북한 인권 문제를 세계 문인(文人)사회에 처음으로 거론한 것입니다. 이는 아주 의미 있는 일입니다.

그리곤 많은 세계 작가들의 관심 속에 <북한투옥작가 인권에 관한 PEN의 입장(유첨)>이라는 성명서가 채택되었고, 북한 투옥작가에 대한 인권 개선 캠페인을 시작하였습니다. 이는 대단한 일입니다.

그간 저는 탈북 작가들을 만나 많은 이야기를 하면서 “북한에서는 최소한 북한 정권의 주체가 바뀌기 전에는, 다시 말해 김씨 일가의 3대 세습정권이 끝나기 전에는,” 북한 인권 침해 9가지 유형도 결코 해결 될 수 없다고 생각하게 되었습니다. 이점에 관해서 어찌 생각하시는지요.

북한 투옥작가 인권에 대한 PEN의 입장

모든 인간은 이성과 양심을 부여받고 태어났다. 인간은 태어날 때부터 자유롭고, 그 존엄성과 권리에 있어서 평등해야 한다. 모든 인간은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치 그 이외의 어떤 이유로도 박해 받을 수 없으며, 인간의 기본 권리와 자유를 누릴 자격이 있다. 그러므로 인간은 생명권과 신체의 자유와 안전은 물론 인권을 보장받아야만 한다.

우리는 북한에서 자신의 글이나 행동으로 인하여 체포 구금되어 있는 작가들의 인권을 염려하며 다음과 같이 우리의 입장을 밝힌다.

1. 모든 인간은 자유롭게 자신의 의견을 개진하며, 표현의 자유를 누릴 권리가 있다. 북한은 인간의 존엄성을 인지하여 작가는 물론 모든 국민이 자유롭게 자신의 의견을 표현할 수 있도록 보장해야 한다. 자신의 글이나 행동으로 박해받는 일이 자행되어서는 안 되며 이와 같은 이유로 체포된 문인들의 조속한 석방을 촉구한다.
2. 모든 인간은 법 앞에서 평등하게 한 인격체로 인정받을 권리가 있다. 우리는 북한에서 작가는 물론 그 누구도 고문이나 가혹하고 비인도적이고 모욕적인 처우나 형벌을 받지 않기 바란다.
3. 모든 인간은 각국의 경계 안에서 이동과 거주 자유를 누릴 권리는 물론, 자국을 포함한 어떤 나라를 떠나기도 하고 돌아올 권리도 갖는다. 우리는 북한 주민들이 자유롭게 자신의 거주지를 선택할 수 있는 권리를 보장해 주길 바란다.
4. 모든 인간은 자신과 가족의 인간적인 존엄과 생존을 보장받을 수 있어야 한다. 또한 가족, 집 또는 통신에 대하여 간섭을 받지 않아야 한다. 북한 주민도 그러한 간섭과 공격에 대하여 보호를 받을 권리를 갖도록 촉구한다.
5. 우리는 북한에서 주민들이 인간의 기본 권리와 자유가 실현되고 인간의 인격이 자유롭고 완전하게 발전할 수 있는 국가가 되도록 촉구한다.



남북 사회통합과 북한인권 개선 방안

남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할



김흥광 (NK지식인연대 대표)

남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할

김흥광

(NK지식인연대 대표)

1. 머리말

북한주민들의 중국으로 대량탈북에 이어 한국사회로 본격적인 유입이 시작된 지 올 해로 만 15년이 된다. 바꾸어 말하면 “귀순용사”가 아닌 “북한난민”들이 대거 남쪽에 내려와 너무도 상이한 제도권에서 사회통합 실험을 시작한 것이 벌써 15년째다. “10년이면 강산이 변한다.”고 하였다. 그 15년 사이, 추운 북녘을 떠나 따뜻한 남녘으로 내려 온 북한주민들이 낯 설은 땅에서 소망대로 밝고 행복하게 변화하였는가? 또 우리 사회는 낯 설은 탈북자들이 대거 내려와서 혼란스럽고 짜증스러워 하지는 않은가? 결론부터 말하면 북한이탈주민들은 한국에서의 낯선 삶을 어려워하고 있다. 그리고 남한주민들은 마음이 편안해 하는 것만은 아닌 것 같다. 대구대 법학과 교수 윤재만은 탈북자들을 모조리 사형시키자고 카카오 특에서 주장하기도 하였다.

정부는 1997년 “북한이탈주민정착 및 지원에 관한 법률”을 제정, 수차례 개정을 거쳐 보다 효율적이며 포괄적인 정착지원시스템을 마련하였다. 여기에 많은 민간단체들이 물심양면으로 탈북자들을 돕고 있어 상당수의 북한난민들의 생활이 빠른 속도로 안정되어 가고 있다. 북한이탈주민들의 한국 사회 적응문제는 제도적 개선이나 정착지원금의 증액만으로 해결되는 간단한 문제가 아님이 확실해졌다. 북한이탈주민들의 한국 사회 적응문제에는 남북한의 제도적 차이로 인해 비롯되는 보다 심각한 문제들이 깔려있다.

이러한 문제들은 현재는 북한이탈주민들을 한국사회에 조기안정정착 시키는 문제이며 통일 이후에는 북한주민들을 자유민주주의, 시장경쟁사회에 성공적으로 진입시키기 위한 먼저 온 통일문제이다. 한반도의 통일이 가까워오고 있는 지금, 북한이탈주민들의 삶을 통하여 통일이후

북한주민의 안정적인 자립지원 방안을 모색하는 것은 매우 중요하다.

본고에서는 통일시대 남북한 사회통합의 과정과 문제점, 이것을 해결하기 위한 정책적 대안을 살펴보며 남북한 사회통합의 예행자이며 길잡이인 탈북자들의 역할과 특별한 미션에 대하여 정리하려고 한다.

2. 남북통일과 사회통합상의 기본문제

1) 사회통합이란 무엇인가?

통일이야기 하다보면 늘 사회통합이라는 단어가 따라 다닌다. 그만큼 '통일'과 '사회통합'은 불가불리적인 개념이 되어버렸다. '사회통합'이란 개념은 한국에서는 주로 분단국 통합사례를 연구하면서 등장하며 또한 학자에 따라 상이한 강조점을 가지고 있다. 우선 남북한은 독일 통일의 연구에서 사회통합이란 분열되어있던 두 주민집단이 갈등과 반목을 극복하고 더불어 사는 상황이라는 의미로 어떤 사회의 이상적 통합 상태를 뜻한다. 그러나 베트남 통일사례연구에서는 억압과 강제를 통해서라도 남북 베트남이 분열하지 않고 통합 상태를 이루어 안정을 찾고 있는 상태를 의미하고 있다.

그러면 사회통합이란 무엇인가? 이상적 차원에서 설정한 경우에도 강조점이 서로 다르다. 일부 학자는 사회통합과 관련하여 다른 문제들을 제기하면서도 문제 핵심으로서 남북한 문화·정서적 이질성과 그 극복을 상정하고 있다. 사회통합을 논할 때, 가장 많이 적용하는 모델이 독일 학자 오페(Claus Offe)의 '통합이론'이다. 오페는 '통합'이란 지속성, 안정, 신뢰성 있는 행위조정과 참여라는 관념과 결부 되어있다. 오페에 따르면 사회의 거시적 통합은 정치, 경제, 문화의 세 차원을 주축으로 일어난다.

문화적 차원의 통합방식은 역사·언어·문화와 종교에 의해 논증 되어 있는 것으로 간주되는 해당 사회의 통일성에 대한 사회통합적·정치적 차원의 통합방식은 헌법 규범의 강력한 구속력, 억압적인 정치, 제도 그리고 이들이 정치 갈등을 조절하고 집권화시킬 수 있는 능력 등에 의한 사회통합, 경제적 차원의 통합방식, 투자 생산소비의 상호관련이 당장은 아니더라도 미래에 사회의 모든 부분에 대하여 복지와 안전의 상식적 기준을 충족시켜 줄 것 이라는 기대에 의한 사회통합이나, 분배 관련 갈등은 그 종류와 처리방식에 따라 통합에 이바지 할 수도 해를 끼칠 수

도 있다.

잘 통합된 사회는 세차원 모두에서 조정 메카니즘을 구비하고 있을 수 있다. 서방 중심국가
의 경우에는 정치적 차원에서는 정치적 다원주의와 법치를 통해서, 경제적으로는 시장경제와
복지국가, 대량소비체계를 통해서, 문화적으로는 제도체계에 대한 충성심과 대중문화 등의 다
차원적 메카니즘에 의해서 사회통합이 일어난다. 그러나 취약한 통합이라는 조건에서는 정치·
경제·문화중 어느 한 차원이 최소한의 현상 유지를 위한 행위조정 메카니즘의 주축을 이룬다.
예를 들어 구동독은 분단국가라는 현실 때문에 민족의식에 기초한 문화적 통합은 기능하지 않
았으나 동유럽에서 주민들에게 최고수준의 복지와 안전을 제공할 수 있었다는 뜻에서 주로 경
제적으로 통합된 사회였다. 이에 비해 폴란드와 헝가리 등은 주로 민족적 정체성에 입각하여
사회통합이 이루어지던 국가였고 불가리아와 루마니아는 주로 억압적 정치지배에 의해서 통합
된 국가였다.

분단 상태에서 남북한 사이의 격리와 통합은 정치군사적 대립과 행정적 격리를 매개로 한 단
일 민족정서의 공존 그리고 대립과 격리를 우회하면서 진행되는 사회적 차원의 점진적 단일 운
명체화에 의해서 특징 지워진다. 통일의 경우에는 정치적 대립과 행정적 격리가 소멸하면서 남
북한 양 지역간 사회통합의 문제가 이제 국내 문제로 변화한다. 그 성격이 격리된 지역 간의
문제가 단일 지역 내에서의 통합의 문제로 변화함으로써 남북한 사이의 사회통합문제는 새로운
도전에 직면하게 된다. 그 도전은 통합에 새로운 기회 뿐 만아니라 새로운 위협을 함축한다.

2) 사회통합의 기본방향

통일 한국에서의 사회통합의 문제는 두 가지 차원을 갖는다. 하나는 보다 일반적 의미에서
한 국가 내에서의 사회통합이라는 문제이며 다른 하나는 오랜 동안 격리되어 있던 두지역과
주민 집단 간의 통합이라는 차원이다. 즉 지역의 통합, 그리고 사람의 통합이라고 할 수 있다.

사회통합에 대한 개념과 방법에 대한 지금까지의 많은 모색과 연구들에 준하여 통일 한국이
지향해야 하는 사회통합의 메카니즘의 기본모형을 설정하면 다음과 같다. 즉 경험적으로 볼 때
현대 세계에서 한 국가 내 사회통합의 최선의 상태는 정치적 차원에서는 정치적 다원주의와 법
치 경제적으로는 시장경제와 복지국가, 대량소비체계, 문화적으로는 제도체계에 대한 충성심과
대중문화 등의 세 차원의 메카니즘에 의해서 이루어 졌다. 이러한 모델은 현대 서방세계의 사
회 모델로 현재 한국 사회의 사회통합역사는 기본적으로 이러한 메카니즘에 의해서 수행되고

있거나 또는 그를 지향하고 있다.

이러한 모델 설정에는 통일이후 남북한 사이의 사회통합과 관련하여 다음과 같은 예견이 함축되어 있다. 남북한 통일에 있어 첫째로 기본작업의 내용은 북한지역에 이러한 기본모델을 건설하는 것이며 기본작업에서 남측의 지도와 원조가 불가피하다는 것이다.

둘째로, 사회통합이라는 측면에서 볼 때, 정치, 경제, 사회 그리고 문화적 차원에서의 각 정책은 상호 충돌할 수도 있다는 것이다. 고전적으로 성장대 복지 및 사회균형의 문제, 단기적 개인적 이익 대비 장기적, 사회적 이익을 둘러싼 갈등 등을 지적할 수 있다.

셋째로, 통일의 성과평가를 둘러싸고 남북한 지역사이에 갈등이 발생할 수도 있다. 모든 일이 비교적 잘되어 갈 경우 문제의 소지가 없을 것이다. 그러나 통일의 성과가 상호적으로 기대수준 이하에서 나타날 경우 상호적 분란이 발생할 수도 있다. 지도와 원조의 입장에선 남측과 피지도와 피원조의 입장에선 북측은 당면 상황을 각자에게 유리하게 해석하면서 상호책임을 전가할 수도 있다.

넷째로, 이러한 기본모델의 성립과 운영실태에서 남북한이 상호 근접할 수 있어야 하지만 남측의 견인능력에 따라 남북한 사이의 통합에는 비교적 낮은 단계 또는 보다 높은 단계의 차이가 있을 수 있다.

또한 이러한 모델 설정은 통일이후 남북한 사이의 사회통합이라는 것이 여러 차원의 메카니즘의 합주와 갈등에 의해서 동태적으로 진행 될 것 이라는 것을 시사한다. 즉 남북한 사회통합의 문제는 '남북주민 사이의 가치와 의식구조의 이질성의 극복'의 문제로 축소되지 않으며 또한 사회 정책적 차원만으로도 환원되지 않는다. 또한 통일 후 남북한 사회통합의 문제는 단순히 과거분단이 남겨놓은 유산을 극복하는 과제와 함께 통일과정에서 발생하는 새로운 문제에 의하여 틀이 지워진다는 것이다. 또한 통일 후 남북 사회통합은 통일의 부담과 실적에 따라 어떤 때는 보다 이상적이고 높은 차원에서 어떤 때는 보다 갈등적이고 낮은 차원에서 성립될 수 있으며 그 상태가 시기에 따라 변화하면서 일정한 주기를 그릴 수도 있다.

3) 통일과정에서 제기될 남북한 사회통합의 기본문제

통일은 상황적인 맥락에 따라 이루어지는 예측 불가능한 사변이기 때문에 통일과정에 있게 사회통합의 모든 과정과 과제들을 다 정의하기는 어렵다. 하지만 개념적으로 살펴볼 수는 있다. 기본적으로는 1) 경제·사회적 격차의 차원, 2) 제도적 통합문제의 차원, 3) 문화·정서적 차

원으로 구분하여 살펴볼 수 있을 것이다. 핵심문제는 남측 제도체계를 북한에 이식하는 과정에서 북한 측 주민의 대다수가 삼중의 의미에서 존재한다는 것이다

첫째, 북한주민은 구체제가 물려준 유산으로서의 절대적 빈곤 그리고 통일이후 극명해지는 상대적 빈곤이라는 사회적 의미의 한계 집단화할 수 있다. 둘째, 북한주민은 남측 제도체계에 대한 소외집단화와 부정적 통합집단으로서의 제도적 한계집단화의가능성이다. 셋째, 이러한 이중의 한계 및 소외집단화의 의식에의 반영으로서 북한주민의 남측주민에 대한 편견과 방어적 한계설정 노력이 증대될 수 있다.

(1) 사회경제적 자원

통일이후 에도 남북한 주민의 사회·경제적인 상황이 꾸준히 개선될 수 있다면, 사회·경제적 자원은 남북한 사회통합에 큰 기여를 하게 될 것이다. 즉 통일에 의해서 북측의 생활수준이 꾸준히 상승한다는 실제경험이 존재하며 또한 미래에도 그러할 것이라는 신뢰가 북측 주민에게 존재하는 경우 그리고 통일비용에도 불구하고 또는 통일 때문에 남측의 성장과 복지 그리고 국제경쟁력이 상승한다는 실제 경험과 예측이 존재할 때 그러하다. 이러한 측면에서 보았을 때, 현 북한에서의 경제붕괴, 식량난에 따른 북한주민 대다수의 사회적 한계집단화는 남북한 통일 이후의 사회정책에 이점과 어려움을 동시에 제기하고 있다. 먼저 이점의 차원에서 논해보면 다음과 같다.

어느 경우나 구사회주의체제로부터 새로운 자본주의 시장경제로의 체제전환에서 구체제가 붕괴하고 새로운 체제의 건설과 가동하기까지의 '중간기간' 동안 이른바 '눈물의 계곡'이라는 것이 존재한다. 이 기간 동안 국민경제의 대외 불균형과 국내 인플레이 상황의 개선노력, 구래산업의 광범한 폐기 등의 요구 때문에 재정긴축과 국민경제의 규모 수축, 대량 실업, 광범한 생활수준저하 등의 현상이 나타난다. 또한 체제전환의 성과는 구체제말기의 생활수준의 회복이 준거점이 되어서 판단된다.

남측주도의 통일과 북한체제의 급진적 개혁의 경우에도 북한지역 구산업의 광범한 폐기와 그로 인한 대량실업과 생활수준하락이 불가피하다. 그런데 통일이 없이도 그리고 체제전환이라는 지향이 없이도, 북한에서는 '90년대 이후 연료난·원료난·식량난 때문에 구산업의 사실상의 폐기가 이미 상당 수준으로 진행되었다. 그와 더불어 고용기업과 결합되어있는 북한의 사회보장 체계는 사실상 붕괴했으며, 공장가동중단에 따라 사실상의 광범한 실업상태가 만연하고 그와

더불어 개인 직업적 숙련의 무용화가 진행되고 있다. 또한 식량획득을 위한 유랑과 가족관계의 해체 등의 경향에서 대표되듯이 구래의 지역 차원의 인간적·대변적 생활관계가 광범하게 붕괴하고 있다.

결국 '90년대 북한의 경제붕괴는 역설적으로 통일이후의 과정에서 남측이 지게될 것이 분명한 부담과 책임을 일정수준에서 덜어주는 역할을 하고 있다. 또한 현재의 북측의 한계상황 때문에 통일이후 북측 주민의 구제제에 대한 향수가능성은 상당히 낮을 것이며 이 때문에 새로운 상황에 대한 적응의 용의와 능력을 높여줄 수도 있다. 식량난이 대표하는 현재의 한계적 생활 상황 때문에 북한주민의 생활수준에 대한 준거치가 미래에도 상당히 낮은 수준에서 설정될 것이나 혼란스럽고 열악한 상황에 대한 북한주민의 적응력은 상당히 높을 것이다. 더 악화되기가 어려운 현재의 한계상황과 혼란상황은 앞으로의 어떠한 변화에 있어서도 북한주민의 기억에 남아있을 것이며 이것이 상당한 기간의 미래의 특정시점에 생활수준과 질적 향상 여부를 판단하는 준거가 될 것이기 때문이다.

그러나 현재 북한주민 대다수의 사회적 한계상황과 남북한 사이의 생활격차는 남북한 통일이후 장기간에 걸쳐서 북측주민 대다수를 사회정책시혜대상으로 남게 할 것이다. 현재 식량난의 여파는 영양실조에 의한 장애자, 교육기회 상실자, 장기실업에 의한 숙련상실자, 가족과괴와 유랑 등에 따른 무능력자와 부랑자의 광범한 증대 등을 초래할 것이며 이는 남북한 통일이후 장기간에 걸쳐 북측사회를 '정상상태'로 복원하는데 따른 남측의 부담을 무겁게 할 것이다. 따라서 남측의 북한에 대한 긴급 구제성 대량원조는 통일직후에 끝나지 않고 장기간에 걸쳐야 할 수도 있다 이 경우 초기의 긴급상황이 어느 정도 완화되면 북측에 대한 사회정책과 사회보장제도가 보다 체계화되어야 한다.

북측의 낮은 생산성과 경제회복에 걸리는 상당한 시간 때문에 북측에 자생력 있고 체계화된 사회정책과 보장제도가 정착하는데서 상당한 시간이 걸릴 것이다. 이 기간 중에 북측에 대한 사회정책과 보장체제도 남측의 원조에 의해서만 유지될 수 있

을 것이다. 긴급구제가 끝난 다음 정책과 제도건설단계에서 북한지역의 사회정책과 보장제도는 북측의 한계집단인 실업자, 장애자, 노인, 고아 등을 우선적이고 중점적 정책과 지원의 대상으로 하여야 할 것이다. 이와 함께 북한지역에 체계 잡힌 '사회적 재건과 직업교육시설'이 건설되어야 한다. 이 시설은 장애자, 교육기회상실자, 무능력자와 부랑자 등을 집단별로 선별 수용하여 직업교육과 사회적응교육을 담당해야한다.

(2) 제도통합의 자원

남북한 사이의 성공적 사회통합을 위해서는 남북한 사이의 성공적인 제도통합이 전제되어야 한다. 제도이식과 통합이 실패하는 경우 그 다음단계로서 각 분야 단체를 매개로 한 해당영역에서의 사회통합은 거론할 수도 없게 된다. 통일과정에서 북측에 이식된 남측의 제도체계는 북한지역 주민으로부터 각기 해당분야에서 대표성과 정당성 그리고 실제 행정능력을 가져야 하며 또한 궁극적으로 자생력을 가질 수 있어야 한다. 이러한 경우에 각 분야의 단체는 해당영역의 집단과 주민을 교육시켜야 하며 이익을 제도권 내에서 형성하고 표출하게 한다. 이를 통해 각 단체는 해당 분야에 속해있는 북한주민이 낯선 남측제도에 대해 가질 수 있는 거리감을 극복하게 해야 한다. 또한 북측주민들에게 정치·사회적으로 제도화된 참여의 기회를 보장함으로써 통일과정에서 나타나는 여러 가지 역기능을 교정하고자 하는 요구를 북측주민이 표현할 수 있는 기회를 줄 수 있어야 한다. 이는 궁극적으로 사회·정치적 문제를 가능한 한 조기에 발견하여 의제화하고 제도권 안에서 합리적이고 평화적 절차를 통해서 중재하고 타협할 수 있게 해줄 수 있다. 또한 해당제도가 기능하는데 불가결한 사회구조와 사회·정치문화를 창출하여 사회통합에 긍정적 기여할 수 있게 된다.

사회통합의 관점에서 본 제도이식과 통합의 문제의 남측관련 사항은 다음과 같이 제기된다. 가장 중요한 문제는 남한측 국가기관, 준국가기관, 민간단체 등 여러단체의 취약성이다. 남측의 제도이식의 통합과정에서 남측의 국가는 주요한 전략적 행위자이고 조정자이지만 각개의 하위 통합과정은 해당 준국가단체, 이익단체, 사회단체가 담당할 수밖에 없다. 이 과정에서 해당 단체의 한국내 조직기반, 행정요원, 자원기반이 취약하여 남북한 제도통합 과정에서 맡겨진 기능을 해낼 수 없거나 또는 행정부와의 적대적 관계 때문에 그러한 업무가 맡겨지지 않는 경우 또는 유관단체간의 대립 때문에 운신마비가 초래되는 경우 중앙정부에 과부하가 걸릴 수 있으며 궁극적으로 해당분야에서 정책공백, 제도통합의 결핍이 발생한다. 이러한 공백과 결핍이 다수의 분야에서 발생하는 경우 북측지역에의 제도이식과 남북한 사이의 제도통합은 궁극적으로 난관에 봉착할 수밖에 없게 될 것이다.

사회통합의 관점에서 본 제도이식과 통합의 문제가운데 북측 관련사항은 다음과 같은 것들을 들 수 있다. 북측에 남측의 여러 제도체계를 이식하는 경우 북측에는 이식된 제도체계를 뒷받침해주고 보조해줄만한, 역사적경험, 사회구조, 사회정치문화체계가 부재하게 된다. 이 경우 남측의 제도체계는 북측에 외형상 이식될 수 있으나, 곧바로 북측지역에서 제도와 문화체계의

상호표류, 북측주민의 남측제도에 대한 이질감과 소외감이 발생하게 된다. 북측주민은 매우 짧은 기간 동안 압축적인 사회·문화적 충격에 직면하게 된다. 그런데 자신이 처한 여러 여건과 관련하여 북한주민이 이러한 상황에 대응하는 방식은 남측주민과 상당히 다를 것이다. 상황에 대응하는데 있어서 북측주민의 상황해석, 대응방식 필요한 가용자원 등은 구체체로부터 축적되어 온 관습과 유·무형의 자산을 기초로 할 것이기 때문이다. 이러한 경향은 북한주민의 남한측 제도체계에 대한 무지와 소외, 남한식 제도체계에 참여하는데 필요한 유·무형의 숙련과 자산의 부족 등 때문에 강화 될 수도 있다.

(3) 문화·정서적 자원

통일 이후 남북한 주민간의 상대방에 대한 정서상의 문제는 장기적 과정을 통해서만 개선될 수 있을 것이다. 지난 반세기동안의 남북한사회의 격리, 역사적 경험의 차이 그리고 통일과정이 남북한 주민에게 지우는 여러 차원의 부담 등 때문에 남북한 주민 사이의 차이의식과 거리감은 상당기간 남아있을 것이다. 그런데 통일과정에서 여러 조치의 성격과 추진방식은 과거의 유산이라는 성격 때문에 상존하는 남북한의 이질감과 감정적 차원을 더욱 악화 혹은 완화시킬 수도 있다. 통일에 의하여 북측의 꾸준한 생활개선과 정치적 참여의 기본원칙이 충족될 수 있다면, 그러한 남북한 주민 간의 정서상의 문제는 설령 소멸되지는 못하더라도 일정한 차원에서 관리될 수 있는 문제로 남을 것이다.

남측의 북한에 대한 긴급구제 상황이 끝나고 좀 더 장기적이고 복잡한 제도이식과 통합과정에 들어서게 되면 북측 주민은 통일 때문에 북측 주민이 남측의 결정과 자원에 일방적으로 의존하는 상황에 처하게 되었으며, 거의 모든 경쟁분야에서 남측주민에게 열세에 놓이게 된 사실을 발견하게 될 것이다 또한 생활수준의 차이, 소비와 여가문화의 차이가 상당기간 동안 극복될 수 없는 상황에 있음을 점점 더 확실하게 발견하게 될 것이다. 이러한 상황에서 북한지역에서 한편에서 '이등국민론'이 발생할 수도 있을 것이며 다른 편에서 남측주민에 대한 상징적 차원의 제압을 통해 자신의 자아를 지키고자 하는 노력이 나타날 수 있다.

이러한 사태의 발전은 남북한의 사회통합과 관련하여 물론 중요한 문제이지만 그것 자체가 남북한 통일의 성과와 사회통합의 성과를 평가하는 기준이 될 수 없다. 북한주민은 통일자체와 남측의 제도체계에 대하여 긍정적으로 수용하고 그로부터 이득을 보고 있다고 스스로 판단하면서도 문화·정서적 차원에서는 남한주민에 대하여 배타적 정체성을 발전시키고자 노력하게 될

수도 있다. 이러한 경향은 북한사회가 안정되어가면서 오히려 일정하게 강화될 수도 있다. 통일의 과정에서 북한주민 대다수가 경험한 정체성 위기, 구체제에서 쌓아올린 유·무형의 자산이 허무하게 되어버린 것에 대하여 역설적으로 북한사회가 안정되어가면서 집단적 반성과 성찰의 반응을 초래할 것이기 때문이다.

이러한 사태발전은 심각해질 수도 또는 완화될 수도 있을 것이다. 악화 되는 경우는 제도이식과 통합과정에서 특히 통일한국의 경제상황의 악화, 그로 인한 남측의 북측에 대한 재정적 기여의 삭감, 북한에서의 실업증대, 생활수준 미개선 등으로 통일에 의해서도 북측주민의 자신의 미래에 대한 전망이 어두워질 때일 것이다. 그런데 통일과 관련하여 북측주민이 생각하는 자신의 미래에 대한 전망은 여러 상황에 따라 반드시 불변적이지는 않을 것이다. 그것은 때로는 좋아지기도 때로는 나빠지기도 할 수 있을 것이다. 어떠한 경로를 통해서이든지 북한주민이 판단하기에 통일과 남측의 기여 때문에 북측주민의 생활수준이 꾸준히 상승할 것이라는 전망이 존재할 때 또한 북한에 이식된 남측의 제도체계가 북측주민의 정치·사회적 참여와 신분상승에 유리한 기회를 제공하고 있다고 판단될 때, 그러한 사태발전은 완화될 수 있을 것이다.

3. 남북 사회통합을 위한 탈북자들의 역할

1) 탈북자에 대한 남한사회의 인식

북한주민들은 남한사회에서 여러 소수자집단 중의 하나로 분류되어 정착지원을 받고 있으며 사회 통합적 절차들을 거치고 있다. 이것은 지극히 당연한 일이지만 사실 북한을 떠나 올 때에는 남한 사회가 관심하고 배려해야 할 소수자 집단이 이렇게 다양하고 여럿이 존재한다는 사실은 몰랐다.

소수자란 사회의 제반 영역에서 성, 연령, 인종 및 민족, 종교, 사상, 경제력, 성적 취향, 지역, 또는 그 외의 이유로 지배적이라고 일컬어지는 기준과 가치의 상이한 입장에 있어서 차별과 편견의 대상이 되는 사람들을 가리킨다. 탈북자들이 다른 소수자집단과 구별되어 집중적으로 정책관련 혜택을 받고 있지만 그렇다고 특화된 집단으로 구별되는 것은 아니라고 본다. 북한이탈주민에 대해서는 이들이 경제, 사회, 심리적으로 어려움을 겪고 있다고 인식하면서도 이들이 지나친 보상을 기대한다든지 또는 신뢰하기 어렵다든지 하는 의구심을 갖고 있다. 탈북 했더라도

그러한 행위는 기본적으로 개인의 의지와 선택이고 그로 인해 남한에서의 자립정착도 기본적으로 개인의 책임이라는 생각을 하는 것이다. 남한 사람들의 이러한 심리적 특성들이 여러 방면에서 탈북자들에게 전달되는 과정에 탈북자들은 자신들을 매우 특수한 사람으로 취급하고 단순한 호기심의 대상으로 여기는 것에 대한 부정적인 경험과 아주 큰 문제에서부터 사소한 문제에 이르기까지 모든 것을 새로 배우는 것에 큰 부담감을 느낀다.

탈북자들이 남한사회 정착과정에 접하게 되는 여러 가지 사회적 현상과 사람들과의 관계의 형성은 결국 탈북자들의 마음속에 두 가지 심리적 요체를 형성시켜준다. 이것을 학계에서는 양가감정이라고 일컫는다. 즉 양가감정이란 두 개의 공존할 수 없어 보이는 감정, 생각, 인식, 충동이 동시에 한 사람의 마음속에 공존하는 심리적 갈등상태를 나타내는 정신의학적, 심리적 용어이다. 구체적으로 탈북자들에게서 나타나는 양가감정은 자신들은 특별한 사람인가 보통 사람인가, 남한정부에 대한 전적인 의존이나 독립이나, 돈을 무서워할 것인가 우습게 여길 것인가, 두고 온 가족을 잊어버려야 하나 기억하여야 하나, 자신은 남한사람인가 북한사람인가 라는 양가감정을 가지게 하는 것이다. 양가감정을 가지게 되면 사람들은 사회생활 과정에 많은 경우 자신을 드러내기 꺼리고 안전을 위하여 면피를 하거나 모든 사람들과 거리를 두면서 자기만의 성을 쌓고 살게 되는 것이다. 이것은 사회화과정을 단절시키기 때문에 한계집단화를 가속시키게 된다. 실제로 북한이탈주민들의 이웃주민들과의 교류는 거의 없는 편이거나, 인사나 물품을 나누는 정도의 매우 소극적인 교류가 위주다. 남한주민의 부정적인 인식으로 가장 빈번하게 제기되는 인식이 ‘겉과 속이 다르다’, ‘북한이탈주민들을 무시하거나 업신여기고 깔본다.’였다. 솔직히 탈북자들은 하나원에서의 인연이나 중국 등지에서 가졌던 인연 등을 기반으로 하여 이루어지는 것이 대부분이다. 친분관계는 남한거주 시간이 늘어가면서 약화되는 것으로 보인다. 탈북자에 대해서는 대체로 부정적인 시각을 가진다.

2) 사회통합 실현에서 탈북자들의 역할

사회통합이란 남북한 주민 당사자가 통합의 주체가 되어 통일이라는 사회구조의 변화에 대응하고, 상대방의 문화에 적응하며, 서로간의 교류를 통해 새로운 공동체를 창출해 가는 과정으로, 남북한의 통일의 최종적인 목표가 된다. 북한이탈주민의 적응문제는 남북한 사회통합의 예비적 경험을 제공해준다는 데 그 중요성이 있다. 북한이탈주민의 적응은 크게 정치·사상적 적응과 경제적 적응, 심리·문화적 적응 측면으로 나눌 수 있다. 먼저 정치·사상적 적응은 북한에

서 세뇌 식으로 교육 받아온 공산주의 사상, 주체사상에 의한 획일적인 가치관에서 벗어나 새로운 자유 민주주의의 가치관을 받아들이는 정도와 과정을 말한다. 이러한 정치·사상적 적응을 위해 북한이탈주민을 대상으로 한 민주주의 체제에 대한 지속적인 교육이 필요하다.

경제적 적응 측면에서는 이들이 새로운 경제체제를 이해하고 그에 맞추어 직업과 직장을 가지고 돈을 벌면서 경제 활동을 성공적으로 할 수 있도록 하는 자본주의 사회에 대한 지속적인 교육과 직업교육이 필요하다.

심리·문화적 적응 측면에서도 탈북자 전체를 대상으로 하여 그들의 심리적 갈등을 처리할 수 있는 기본적인 정신건강과 심리적 능력(capacity)을 가지고 있는지를 평가하는 선별 프로그램을 실시하여, 선별된 탈북자들에게 치료 및 중재 프로그램을 운영하도록 해야 한다. 또한 북한이탈주민들의 적응차원에서만 사회통합을 바라볼 것이 아니라, 남한주민도 탈북자와 북한에 대한 인식을 제고하여 탈북자들이 자신들의 문화적 배경과 가치들을 조금씩 수정해가듯이 우리도 우리의 정체성을 수정해야 한다. 사회통합은 ‘쌍방적 적응’이고 ‘사람 대 사람의 통일’이다.

3) 사회통합을 위한 과제

남북통일을 위한 사회통합은 지금 진행 중에 있다고 보는 것이 옳다. 다시말해서 사회통합의 예비적 실험을 하고 있다. 대상은 바로 남한에 내려 온 2만 6천명을 넘는 탈북자들이다. 북한주민의 표본과도 같은 탈북자들이 남한사회에 조기에 안정정착하고 사회통합의 모든 시험적 절차들에서 좋은 결과를 낸다면 이것은 통일에 대한 의지와 열망을 현실화 하는 데서 중요한 준거가 될 것이다. 반대로 탈북자들이 남한사회에 제대로 정착하지 못하고 탈락자들이 많이 생긴다면 결국은 통일에 대한 국민들의 기대와 공감대는 식어버리고 통일은 요원해 지게 될 것이다.

이를 위해서는 탈북자들이 남한사회에 조기 안정 정착할 수 있는 사회적 분위기를 형성하는 것이 급선무다. 무엇보다 먼저 탈북자들을 이해하고 우리와 똑같은 한국 국민의 일원으로 받아들이려는 노력이 시급하다. 탈북자 2만 6천명 시대를 넘어섰음에도 불구하고 우리 사회의 탈북자에 대한 이해와 인식의 수준은 초보적인 단계에 머무르고 있다. 그 결과 많은 탈북자들이 한국 사회에 정착하는데 있어 사회적 선입견과 차별로 인해 고통을 당하고 있다. 정부의 물적 지원보다 더 중요한 것은 우리 국민들의 탈북자에 대한 이해와 진정한 포용임을 강조하게 된다.

남북통일을 위한 사회통합의 예행자들인 탈북자들에 대한 사회적 포용과 이해를 높이기 위한 제도적 장치들을 마련해야 한다. 이를 위해서는 통일부 산하 통일교육원이 해마다 발간하고 있

는 “통일교육지침”에는 북한에 대한 이해, 정부의 통일정책, 남북교류현황 등의 내용만 포함되어 있지, 북한이탈주민에 대한 국민적 이해를 도모하려는 내용은 전무한 것이 사실이다. 통일교육 차원에서 학교 및 사회에서 탈북자에 대한 이해를 돕기 위한 교육을 실시하는 것도 하나의 대안이라고 봄. 현재 성인들의 경우에도 탈북자들에 대한 인식이 부족한 상황이지만 청소년, 대학생들 속에서 탈북청소년 및 대학생들을 경시하고 왕따시키는 현상이 날로 심해지고 있어 탈북청소년들을 의기소침하게 하고 정서를 흐트리는 문제점들이 발로 되고 있다.

탈북자에 대한 이해는 북한의 실체와 남북관계의 현주소를 감상적인 한계를 벗어나 실감 있고 균형 있는 이해할 수 있는 중요한 계기이다. 또한 탈북자들에 대한 사회적 인식 제고를 통해 탈북자의 한국 정착을 실현하는 것이 통일을 위한 첫걸음이라는 인식을 정부차원에서, 학교 교육 차원에서 각종 매스컴들에서 공감대를 가질 필요하다. 탈북자들에 대한 편견 해소를 위한 사회적 시민의식 함양을 위하여 통일부나 공립광고협회의 광고, 캠페인 행사를 정례화 할 필요가 있다고 본다. 동시에 북한이탈주민들에 대한 정착지원 교육 및 동화교육을 내실화하는 것이 필요하다. 북한과 전혀 이질적인 한국으로 입국한 북한이탈주민들에게는 안정된 생활시작을 위해 정착금, 주택, 직업훈련도 중요하지만 사상, 정신적 마인드 체인지를 실현하고 새로운 삶의 지혜들을 새롭게 채워주기 위한 정착안내교육 및 동화교육이 대단히 중요하다.

하나원을 완전히 개방하여 한겨레중학교와 같이 일반사회 환경에서 교육을 진행해야 한다. 울타리를 치고, 경찰이 경비를 서는 특수한 환경 속에서 하나원 교육생들은 수용소에서 갇힌 느낌을 심하게 받으며 이는 교육열의를 심히 저락시키며 창의적인 수강노력을 기대할 수 없게 만든다. 특히 행정적인 편익 때문에 부부를 갈라놓고, 남녀를 격리시켜 교육시키는 것은 인권 측면에서도 많은 문제점을 부각시킨다.

교육과정에 대해 한국의 교육관련자들 뿐만 아니라 탈북자들 속에서 교육관련 종사자들과의 진지한 의견도 수렴하여 무엇이 정착교육에 필요하며, 어떤 방법으로 교육하는 것이 효율성 제고에 도움이 되는가에 대하여 정확하게 설정할 필요가 있다. 과목편성도 교육생 당사자들과 학계나 관련 단체들의 의견을 적극적으로 수렴하여 합리적으로 정하되, 특히 북한에서 세뇌 교육 받은 허무한 사상의식과 윤리, 가치관들을 스스로 버리고 새로운 자유사상과 국가관, 국민의식을 가질 수 있도록 교육기회를 마련해 주어야 한다.

교육방법에 있어서도 필수과목과 선택과목을 복수로 만들어 교육생들이 자기의 교육수준과 이해정도에 맞게 선택하도록 해야 하며 학점제나 교육이수자 인센티브제도를 만들어 스스로의 학습노력을 유도함이 절실히 필요하다고 본다. 시험을 통해 제대로 배우지 않은 과목들에 대하

여 재이수시키고 하나원 퇴소를 늦추는 패널티를 주는 것도 자기 책임에 대한 분명한 학습효과를 유발시키는 계기가 될 것이다. 현재 하나원 교육환경을 보면 탈북자들은 분명 몸은 자유와 책임이 함께 하는 자유민주주의의 땅에 왔지만 북한에서와 똑 같이 집단강제교육을 받고 자신의 학습행동의 결과에 대해서 아무런 책임을 질 필요가 없음으로 극도의 개인주의 사회에 살기 위한 아무런 준비도 없이 사회에 방치되는 꼴이라 볼 수 있다.

또한 하나원 교육에 북한이탈주민 출신 교사들을 적극 활용해야 한다. 현재 북한이탈주민들 속에는 한국입국 이후에 어렵사리 각 급 대학원 과정을 마치고 석·박사 학위를 받은 인재들이 적지 않다. 이들을 하나원 교사로 활용한다면 탈북자들의 심리와 이해수준에 맞는 바람직한 교육을 할 수 있다고 본다. 또 이들에게 취업의 기회도 주고 교육생들에게는 이들과 함께 노동을 통해 자신들의 진로를 개척하려는 목표를 선정하게 하는 시너지 효과도 동시에 기대할 수 있다.

4) 성공적인 남한사회 정착을 위한 자립화 정책 추진

남한에 온 2만 6천명의 북한주민들은 도착 첫날부터 “북한이탈주민 정착 및 보호에 관한 법률”에 의하여 주택, 의료, 직업, 교육 등 각종 정착지원서비스를 받게 된다. 생명유지를 위한 초보적인 안정장치도 없는 북한에서 살다가 자유 대만에 오면 처음으로 강력하게 느끼는 제도적 우월성인 바로 사회안전망에 의한 생계안전 서비스다. 하지만 각종 무료지원과 혜택에 익숙하다보면 주어진 생활여건 안주하게 되고 적극적인 삶과 미래를 개척하려는 의지가 식어지고 만다. 이런 생활에 오랫동안 젖어 있다 보면 나중에는 자립의 의지마저 없어지고 만다.

이상의 사실은 성공적인 남한사회 정착이 사회통합의 기본적인 여건으로 된다는 것을 말해준다. 그런데 성공적인 남한사회정착은 정부의 지원에만 매달려 사는 수동적인 삶이 아니라, 탈북자들 스스로 자신의 삶을 적극적으로 자립적으로 개척해 나가는 굉장한 노력을 통해서만 달성될 수 있다. 이를 위해서는 통일부와 북한이탈주민지원재단이 비롯하여 탈북자들의 정착과 관련 정책을 세우고 집행하는 관련기관들의 역할이 탈북자들의 자립적인 정착 환경을 꾸려주는 데 지향되어야 한다.

“정부는 재원과 노하우를! 케어와 서비스는 난민 자신들이 스스로!”라는 원칙하에 지난 100여년간 성공적으로 추진해 온 미국의 난민지원정책의 경험을 북한이탈주민 정착지원 정책의 롤모델로 실천하며 북한이탈주민 정착 정책을 현재의 지원모델에서 자활모델로, 북한이탈주민을 단순한 구제대상에서 함께 통일 대한민국을 만들어 나갈 중요한 파트너로 인식을 전환해야 한다.

현재 북한이탈주민지원재단은 단순한 구제사업의 롤 모델을 형성하고 있으므로 대한민국 정착의 주체인 북한이탈주민들은 단순 서비스 수혜자로 그 역할과 정체성이 한정되어 있기 때문에 북한이탈주민지원재단은 탈북자들에 대한 단순 지도 관리의 비효율적인 거대한 시스템을 형성하고 있다. 따라서 향후 북한이탈주민 지원재단은 자율·협동·창조의 원칙하에 민주주의적이며 긍정적인 방법으로 모든 탈북자단체들과 수혜당자들의 이익과 의견을 존중하며 이를 대표하고 실현하는 유일한 창구로서 북한이탈주민 정책참여연대를 존중하고 협력하여 사업계획의 작성 및 예산의 집행, 예산집행과정 및 결과, 사업수행결과 등에 대한 평가 등을 상호 협력의 원칙에서 협력적으로 진행해야 한다.

이와 함께 북한이탈주민들이 안정적으로 정착하도록 이끌어주는 것을 단순한 공공서비스를 제공하고 사업을 위한 사업, 프로그램을 위한 프로그램으로 기획으로 북한이탈주민과 거리가 먼 기관과 단체와 인사들의 일거리 제공사업으로 전략하고 북한이탈주민은 자신들의 정착문제를 자신들이 해결하기 보다는 타인의 일거리 창출 수단으로 역이용되고 있는 현실임으로 앞으로 북한이탈주민 정책참여연대와외의 긴밀한 협조 하에 북한이탈주민을 위한, 북한이탈주민에 의한 북한이탈주민 정책으로 전환해야 한다. 동시에 북한이탈주민 지원정책은 서비스나 효율성을 따지는 비즈니스가 아니라 그 자체가 북한이탈주민의 정착에 초점을 맞추고 스스로 정착문제를 해결할 수 있는 진정한 윈스톱 시스템으로 전환함으로써 북한이탈주민들의 정착사업이 현재의 삶뿐 만아니라 남북한 사회통합과 통일 국가건설에 기여하고 통일된 한반도 북한지역의 민주주의 발전을 촉진해나갈 주체적인 세력, 인적자원 양성의 기능도 함께 수행하도록 하여 국민세금으로 지원되는 북한이탈주민 정착지원 예산의 효율성을 최대한으로 높이는 것이 절대적으로 필요하다.

4. 맺는말

통일은 단순한 정치, 경제 체제의 단일화가 아니라 문화의 통합, 사람의 통합이 병행되어야 하며, 베를린 장벽이 무너지기 전의 각종 사회경제 부문의 교류에도 불구하고 통일 후의 구서독 주민과 구동독 주민과의 괴리와 반목감이 커졌다는 사실에서 선통합·후통일이 이루어져야 할 것이다. 우리사회는 지금까지 통합보다는 배제와 단절, 그리고 적대감의 훈련을 쌓아왔다. 배제가 아닌 포용, 단절이 아닌 연결, 적대감이 아닌 동질감의 훈련을 해야만 한다. 그들에게

남한 사회를 안내하면서 우리 자신의 대 탈북자 인식, 그리고 대북한 인식을 수정해가는 것이 필요하다.

남북한의 통일과 사회통합에 위의 사실을 적용해보면 선통일·후통합으로 체계통합이 먼저 이루어진다면, 남한사람들에게는 원칙적으로 통일에 의해 변화되는 것이 전혀 없을 것이지만 북한주민들에게 있어서 통일은 그들을 완전히 새로운 생활상황 안으로 던져 넣음으로써, 교육과 오랜 실천적 경험을 통해 쌓은 가치체계가 하루아침에 기능을 잃어버릴 것이다. 그리하여 통일은 그들의 헌법적, 제도적, 법률적 정체성 상실은 물론이요, 개인적 정체성의 완전한 상실마저도 가져올 것이다. 그러므로 남북한의 통일에 있어서도 충분한 예비적 실험을 거치면 금상첨화가 될 것이며 바로 탈북자들이라고 그 중차대한 과제를 스스로 짊어졌다고 본다. 그 실험이 꼭 성공할 수 있도록 남한사회와 국민들의 진심어린 지지와 성원을 바란다.

〈참고자료〉

통독과정에서 확인된 사회통합상의 문제점

독일의 통일은 사실 남북한에 많은 시사점을 준다. 독일의 통일은 경제적 고려보다는 정치적 결정이 우선될 수밖에 없는 상황(냉전체제 와해의 기회를 적극적으로 활용하여 주변 이해 당사자의 동의를 이끌어 냄)에서 이루어진 체제통합이었다. 통일 전 장기간에 걸쳐 적대관계를 해소하고 교류와 협력 등으로 내적 통일(광의의 개념에서 동독지역과 서독지역의 생활조건과 생활관계가 동등한 상태)기반을 조성하였으나, 이러한 체제통합은 내부 식민화, 이등국민화 등의 사회통합적 문제를 발생시켰다. 내부 식민화는 한 사회체계가 다른 사회체계와의 관계에서 정치적, 경제적, 문화적으로 지배권을 갖게 되는 상황을 가르키는 것으로, 독일의 통일에서는 서독이 그 주도권을 가졌다. 독일통일 과정에서 동독 엘리트 계층이 배제되고 서독 사람들의 주도로 추진되었다는 점에서 느끼게 되는 '이등국민'의 감정도 사회통합을 힘들게 했다. 또한 공급의 증대가 수요의 증대를 가져와 긍정적 피드백이 일어날 것이라고 가정하는 공급 이론적 견해와 국가지출의 증대에 따른 유효수요의 증대가 투자수요의 증대와 소득의 증대로 연결될 것이라는 케인지안의 견해 모두가 타당성이 결여(악순환의 누적효과, Myrdal 1957)되었다. 사회보장제도는 동독지역의 경제적 전환을 안정시키는데 크게 기여했으나, 이는 내적통일의 창출에 양면적으로 작용했다. 즉, 동독지역의 입장에서는 서독의 경제 및 사회질서를 보다 잘 받아들이도록 하는데 기여를 했지만, 서독지역의 입장에서는 연대부과금 이외에 서독지역 주민들과 동독지역 주민들의 관계를 점점 소원하게 만들고 서독지역이 독일통일에 대해 부정적인 시각을 갖게 하는 주요한 이유 중 하나가 되었다.

(1) 기형적 테제

기형적 테제는 동독인들의 기형적 의식과 태도를 갈등의 원인으로 보는 가설이다. 기형테제는 동서독 문화갈등의 원인에 대한 연구에서 주류를 이루는 가설이다. 기형테제는 동서독 사람들 사이에서 나타나는 의식과 가치관의 차이를 지난 40년간 분단 상황에서 이들이 겪은 상이한 사회화 과정에 기인한다고 보면서, 동서독 갈등의 기본원인을 동독인들의 의식과 태도에 각인된 기형성에서 찾는 입장이다. 동독체제의 권위주의적이고 비민주적인 속성을 국민들이 내면화

한 결과, 통일 이후 동독인들이 서독의 민주주의에 적응하는데 어려움을 겪고 있다는 주장이다. 동독 출신 심리학자 한스 요하힘 마츠(Hans-Joachim Mazz)는 통일 직후 쓴 책인 “감정의 정체”(1991)에서 동독을 거대한 ‘정신병원’으로 본다.

동독에서 전 국민의 생활방식이 심각한 착란상태에 있었다. 정치와 사회과학뿐 아니라 학문, 경제, 법률, 예술, 교육의 모든 영역, 그리고 이웃과 함께 생활 하는 일상문화와 특히 개인의 심리구조에 이르기까지 이러한 착란 상태에서 벗어나지 못했기 때문에 기형화를 벗어나는 것은 불가능했다.

여기서 마츠가 말하는 ‘기형성’, ‘착란성’의 구체적인 이름은 스탈린주의로서, 동독인들은 스탈린주의자이고 동독체제는 이런 동독인의 심리의 판박이기 때문에 결국 동독체제의 문제는 동독인의 심리구조의 문제로 환원 된다는 것이다. 심지어 더 많은 사회보장을 바라는 동독인들의 일반적인 성향까지도 ‘체제 의존적 심성’, 권위적인 동독사회의 기형성이 남긴 상처’라고 본다. 즉 사회적 안정을 바라는 동독인들의 성향을 자립심 부족과 미성숙, 의존적 습성으로 폄하되고, 이러한 성격의 배후엔 권위에 복종하고 수동적으로 삶을 영위하는 권위주의적 성격이 자리 잡고 있다는 논리다.

베를린자유대학의 동독문제 전문 기관인 <사회주의통일당국가연구소>의 소장을 역임한 바 있는 클라우스 수뢰더 또한 마츠와 동일한 시각에서 동독시민의 미성숙한 의식이 동독인의 불만의 뿌리라고 주장한다.

권위주의적인 교육과 인간관계는 무의식에 이르기까지 사람들의 마음에 각인 되었다. 이미 유치원과 초등학교에서, 그리고 여가시간에도 아동과 청소년들은 집단과 당에 복종하도록 교육 받았다. 이러한 관계방식이 성인이 되어서도 지속되고 그 결과로 나타난 것이 ‘시민의 유아화’이다. 기형체제에서 말하듯이 동독체제의 권위주의적이고 비민주적인 속성을 국민들이 내면화한 결과, 통일이후 동독인들의 서독의 민주주의에 적응하는 데 어려움을 겪고 있다는 주장은 옳다. 그러나 체제에 의해 각인된 이런 속성은 사회적 조건의 변화와 함께 상대적으로 급속하게 변화할 수 있다.

사회심리학적으로 인간의 사고와 행동은 다른 사람들과 환경의 영향을 받는다. 인간의 사고와 행동이 한 번 형성된 후 변하지 않는다면 오늘과 같은 엄청난 금액의 광고시장이 형성되지도 않았을 것이며, 정치를 지망하는 후보자들이 목이 터져라 유권자를 향해 유세를 하지 않았을 것이다. 따라서 동서독이 비록 40년 동안 상이한 발전의 길을 걸어왔지만, 그러나 체제에 의해서 각인된 가치관의 차이가 사회통합을 불가능하게 할 만큼 본질적이라고 보기는 어렵다. 물

론 사회 환경이 급속한 변화로 일시적으로 인지적 부조화를 경험할 수 있지만, 인간은 느리지만 점차 변화해 가며 사회통합을 이루어 갈 수 있는 내재적 능력을 가진 존재다.

필자의 경우도 북한에서의 행동규범과 행동양식 즉 심리학에서 말하는 소위 수동적, 의존적 태도를 보일 수 있다. 그러나 점차 남한 사회를 몸으로 살아내면서 인간의 자연스러운 본성을 박탈하는 북한 권위주의적 체제에 의해서 학습된 가치관과 행동양식, 행동규범은 급격하게 해체된다는 것을 알았다. 왜냐하면 자본주의 사회는 가능한 한 인간의 본성적 욕구를 만족시키려 하는 사회이기 때문이다. 그러므로 통일독일의 사회적 갈등과 분열의 원인은 동독인들의 심리적 기형화에서도 비롯되었지만, 단지 심리적 기형화에서만 비롯된 것이 아니다.

(2) 전환체제

동서독 갈등의 원인을 동독인들의 심리적 기형성에서 찾는 기형체제와 달리 전환체제(Transformation these)는 동독의 체제전환 과정에서 생겨난 문제들에서 그 원인을 찾는다. 다양한 근거를 들어가면서 일관되게 전환체제를 주장해 온 테틀레프 폴락에 따르면 동독인들의 불만은 통일 이후 겪은 번거롭고 불투명한 관료제, 심각한 범죄와 실업, 미흡한 사회보장 등 새로운 생활세계에 대한 부정적인 현실 인식에서 생겨났거나(경험체제), 구동독에서의 삶에 대한 서독인들의 평가절하를 보상받으려는 심리에서 생겨났다. 보상체제는 것이다. 전환체제는 이처럼 경험체제와 보상체제로 나누어 볼 수 있는데, 전환체제 과정에서 경험한 새로운 현실에 대한 인식과 적응의 문제에 초점을 맞춘 것이 경험체제라면, 자신의 과거를 평가하는 서독인의 시각에 대한 동독인의 저항에 주목하는 것이 보상체제이다. 폴락은 이중에서 보상체제를 좀 더 타당한 가설로 보는데, 보상체제는 동서독 사회문화 갈등의 원인을 동독의 가치에 대한 전면적이 평가절하와 동독인의 삶에 대한 편견, 동독의 과거에 대한 서독인의 독선적 오만에서 찾는다. 이에 대한 동독인의 대응방식의 하나가 바로 보상심리다.

동독인들이 서독의 정치·경제 질서를 나쁘게 평가는 것은 상당 부분 자신의 과거가 폄하당한 경험을 보상하려 하기 때문이다. 통일독일의 제도에 대한 부정적인 평가가 동독체제에 대한 긍정적 평가와 동시에 나타나는 것은 우연이 아니다.....또한 자기 자신에 대한 평가에서도 동독인들은 이제 서독인에 비해 그렇게 열등하다고 생각하지 않는다. 그들은 자기 자신을 좀 더 좋게 보이도록 연출하기 위해서 서독인과 서독을 평가 절하하는 것이다.

플락에 의하면 구동독을 긍정적으로 재평가하는 것은 현실에서 격은 폼하의 경험을 보상받으려는 심리에서 나온 ‘연출’이지, 정말로 동독의 과거를 그리워하는 ‘노스텔지어’ 현상은 아니라는 것이다. 즉 동독의 정체성은 서독인들이 자신들을 배제하는 현실에 맞서기 위해서 들고 나온 차별화 전략에 불과 할 뿐, 그 자체가 내용을 지닌 실제적 정체성이 아니라고 본다. 이처럼 동독인들의 ‘차별적 정체성’을 보이는 것은 과거의 각인이 재 활성화된 결과가 아니라, 현재의 상황 속에서 자신의 자존심을 지키고 존재를 인정받으려는 ‘인정 투쟁’의 양상이 드러난 결과라는 것이다. 동독정체성의 형성은 통일과정에서 나타난 경향, 즉 동독인의 이해를 폼하하고 사회 집단으로서 동독인을 평가 절하하는 경향과 관계가 있다. 동독인들이 구동독을 그리워하면서 동시에 서독인을 평가 절하는 것은 전적으로 자기주장의 형식이며, 이때 이러한 주장을 하는 것은 이식된 서독의제도로인해 과도한 정신적 압박을 받았기 때문이 아니라, 자신의 자존심과 자긍심을 훼손당했다는 느낌을 가지고 있기 때문이다.

동독인의 ‘차별적 정체성’의 토양이 된, 불이익을 당했다는 느낌은 결국 경제적인 문제일 뿐 아니라 문화적인 문제인 것이다. 동독인의 특수한 의식의 형성을 설명하려고 sen 가지 요인, 즉 경제적 불평등뿐만 아니라 문화적 불평등의 영향을 모두 고려하는 것이 중요하다. 사회통합을 저해하는 요소를 규명하는데서 전환체제는 상당한 타당성을 갖고 있는 것으로 보인다. 동독인의 불만의 원인은 ‘낮설음의 체험’자체에 있는 것이 아니라 그것을 철저한 경제적·문화적 불평등과 편견, 피지배자적 관계 속에서 경험하고 있기 때문이다.

필자도 남한 살이 어려움이 ‘낮설음의 체험’자체에 있는 것이 아님을 직접 경험하면서 이러한 불평등과 편견이 사회통합의 본질적 장애요인임을 확신한다. 탈북민들은 한국에서 다시 미국, 유럽 등지로 이주해 간다. 언어와 문화적 어려움, 민족적 동질성이 전혀 존재하지 않는 더 생소한 곳, 낮설음을 갑절로 경험하는 환경이지만, 한 민족이라는 ‘우리감정’과 기대, 한 형제에게 당하는 굴욕감이 없어서 배신감이 적다고 한다. 물론 인종차별이 존재하지만 말이다. 탈북민들을 ‘무관심, 냉정함, 경멸’로 바라보며, ‘빈곤, 우매, 초췌’한 존재로 폼하하는 일부 남한 사람들의 편견과 우월의식이 장애요인으로 작용하고 있다. 탈북민으로서 남한 살이 경험을 통해 볼 때, 동서독 갈등의 원인을 동독인들의 기형화 된 심리구조 때문만이 아님을 비판하며 설득력 있게 불만의 다양한 층위를 섬세하게 포착하고 있는 ‘인정욕구론’은 상당한 타당성을 갖고 있다고 보여진다.

(3) 식민테제

식민테제는 통일을 서독에 의한 동독의 식민화로 보는 가설이다. 식민화 테제(Kolonisations these)는 동서독 사회문화 갈등의 원인을 과거의 ‘기형화’된 권위주의적 성격에서 찾거나, 현재의 전환 과정에서 손상당한 자존심을 보상받으려는 심리에서 찾지 않고 독일 통일의 본질을 서독에 의한 동독의 식민화로 보면서, 이 과정에서 동서독 갈등이 심화되었다고 보는 입장이다.

통일 초기부터 경제적 식민화의 위협을 줄기차게 경고한 권터 그라스이는 동독인들에게 통일은 동독 사회주의통일당의 ‘정치적 독재’로부터 서독 자본주의 ‘경제적 독재’로 이행하는 것이라 강조하였다.

그렇게 통일이 됨으로써 국가의 통제로부터 벗어났다고 막 기뻐했다. 동독의 국민들은 이제 경제적인 이익에 눈이 어두운 서독인들의 독재를 경험하고 있다.....부동산이고 공장이고 90%가 서독사람들 수중에 넘어가고 서독에서 지시를 받는다면 이것은 이미 ‘식민지적 관계’다.

1989년 동독 혁명의 진원지였던 라이프치히 니콜라이 교회의 ‘전설적인’ 목사인 크리스티안 뤼러는 통일은 ‘세계관의 독재’가 ‘자본의 독재’로 대체되는 데 불과했다고 한다. “시장경제는 근본적으로 폭력적이다. 이 부유한 나라에서 노동이 부당하게 분배 되는 것은 근본적으로 스캔들이다. 세계관의 독재가 자본의 독재로 교체되었다. 자본이 최고의 신이 됨으로써 매일매일 제1계명을 지키지 않게 되었다. 식민화는 경제적 영역뿐 아니라, 문화 영역에서도 동독의 모든 정신적, 제도적 유산이 무효화되고 전면 부정되어 초토화되는 과정이었다는 것이다.

독일 통일은 별목이라는 방법을 썼다. 화가, 작가, 음악가로서 그리고 연극연출자, 영화감독, 서커스단장, 출판가 또는 사서로서 약간이라도 감히 한판을 하거나 손해라는 단어를 지껍거리거나 문화적인 식민화에 대한 경로를 하면 그는 업살을 부린다고 욕먹거나 좌파적인 망상을 가지고 있다는 혐의를 받거나 구석에서 한탄만 하지 말라는 충고를 받게 된다. 자유 시장에선 관철되는 것만이 주장할 수 있다. 예술에서는 눈에 보이는 업적만이 중시된다. 모든 것은 나름의 금전적인 가치를 지니고 있는 것이다. 당신네들은 이런 자유를 원하지 않았던가?

통일을 통해 서독자본이 동독을 완전히 통째로 삼켜버렸다는 인식을 서독의 대표적인 정치인들도 공유하고 있다. 브란트의 동방정책의 설계자인 애콘바는 “나는 이제껏 지구상에서 이렇게 재산이 몰수된 국민을 본적이 없다.”고 하였다. 이런 점에서 통일이라는 이름으로 진행된 식민화는 사회의 총체적 국면에서 실현되었는데, “내적인 경제구조의 파괴, 정치적 엘리트 뿐 아니라 한 나라의 지식의 정체성 대한 사회적 청산, 한 국민 정체성에 대한 지속적인 파괴”과정이

되었다. 동독 주민들은 “사회주의통일당 지배하의 비인간적인 구조에도 불구하고 동독에서 이룩한 학문적, 문화적, 예술적, 교육적, 보건 정책적, 스포츠 정책적, 사회정치적 업적들을 전면적으로 부정하거나 심지어 경멸하는 태도를 ‘인격에 대한 모욕’으로, 자존심의 손상으로 받아들였다. 그 결과 동독인의 3/4은 스스로 ‘이등국민’이라고 느끼고 있다는 것이다. 즉 동독의 모든 것, 동독인의 과거의 삶 까지도 폐기하는 통일과정에서, 동독인은 자신의 존재까지도 부정 당하는 과정에서 경험하면서 자존심에 상처를 받았다. 결과 ‘이등국민’이라는 열등감을 느끼고 있는 것이다. 독일의 통일과정을 식민화 과정으로 분석하는 식민화 테제도 동서독 갈등의 원인을 설명함에 있어서 설득력이 큰 주된 가설이라고 보여 진다.

(4) 독일 통일의 사회문화 갈등의 심층적 원인

지금까지 기형테제, 식민화테제, 전환테제를 통해 동서독의 사회문화 갈등의 심층을 분석하면서 직면하는 문제는 결국 ‘인간에 대한 이해’, ‘인간존중에 관한 문제와 직결되어 있음을 본다. 인간에 이해와 예의, 인간에 대한 존중과 고려가 없는 체제의 통합은 진정한 통일이 아님을, 또 다른 갈등과 분열의 시작임을 교훈하고 있다.

통일 독일의 내적 통일의 문제를 ‘40년간의 분단을 통해 생긴 ‘낯설음’과 다른 체제에 의한’ 이질적인 것의 지배’의 문제로 본다면 통일독일의 문제는 동독의 모든 것을 폐기하고 낯설은 서독이 가치를 일방적으로 전면적으로 강요하는 지배적인 태도의 문제다.

동독인들의 가장 깊은 곳을 찔렀고 지금도 여전히 찌르고 있는 것은 굴욕감이다. 서독에서 통용되는 것만 통용되고, 동독에서 통용되던 것은 폐기된다. 이념적으로 왜곡된 것, 경적으로 실패한 것, 정치적으로 파괴적인 영향을 미친 것뿐 아니라 비정치적인 기구, 관습, 생활양식, 가치 척도까지 폐기된 것이다. 문제는 제도와 관습만이 아니다. 인간의 삶에 대한 존중이 문제인 것이다..... 동독사람은 서독 규범의 독재를 알게 되었다.

이와 같이 인간 존중과 상호적 관점을 결여한, 자본주의 가치체계와 규범을 기준으로 하여 동독을 철저히 부정하는 일방적이며 지배적 태도와 서독을 변화의 주체로 동독을 변화의 객체로 보는 종속적 관계가 갈등의 근거가 되었다고 본다. 개인 이기주의와 과도한 경쟁, 소비주의, 감각적 쾌락으로 일관된 문화양식, 신자유주의 경제 질서로 인한 경제적 양극화, 자원의 파괴와 고갈을 양산해내는 비인간적이며 불평등한 자본주의적 가치관이 결코 사회통합의 기준이 될 수 없다. 동서독의 통일에 있어서 철저히 상호존중과 상호보완적인 정의로운 평등적 관계가 존재

하지 않았다. 통일과정에서 배제되어 주도권을 잡지 못한 동독인은 구호나 동정이 아니라, 평등한 기회와 평가를 원하면서 사회적 불만을 표출하고 있는 것이다.

지난 20년 통일독일이 겪는 갈등과 분열 경험은 통일운동과정에 있는 한 반도에 보여주는 바가 실로 크다. 동서독 분단의 대치와 대립의 강도가 남북한의 상황보다 훨씬 미약했다는 사실을 감안할 때, 한반도의 사회통합과정이 독일의 그것보다 훨씬 어렵고 긴 시간이 될 것이라는 점을 짐작케 한다. 독일 통일의 후유증을 통해서 볼 수 있는 바와 같이 인간에 대한 예의와 고려가 없는 통일, 상호적 타자성이 없는 통일은 인간을 무시하고 억압하는 이질성의 지배일 뿐, 강자의 논리를 따른 식민화 과정일 뿐임을 교훈이라는 교훈을 주고 있다. 진정한 통일은 타자성을 인정하면서 상호적인 존중에 근거하여 상호공존이라는 새로운 삶의 양식을 새롭게 배우는 과정이어야 함을 통일독일의 현실은 말하고 있다. 68년 넘게 상이한 인생도정에서 서로 다른 방식의 삶을 살아온 한반도의 남과 북, 두 개의 사회가 다시 하나가 되려면 어느 한 쪽만 변할 수 없다. 우선 서로에 대한 뿌리 깊은 편견과 고정관념을 버리고 상대의 눈으로 세상을 보는 따듯한 마음과 감수성을 회복해야 한다. 서로의 차이를 인정하며, 소통을 통해서 서로를 알아가며 함께 민주적 변혁을 이뤄 나가야 한다. 이 과정에서 남과 북의 다양성이 공존할 수 있는 공통기반을 형성해 나가야 하는 것이다. 이 공통기반은 서로 소통하며 공존의 의미를 함께 경험하며 새로운 변혁을 위한 미래 지향적 가치로 열어두어야 한다.

‘남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할’ 토론편

- 북한이탈주민들의 남한사회정착과 사회통합은 통일 후
남북사회통합의 모델하우스다 -

이애란

(북한전통음식문화연구원 원장)

남북사회통합을 위한 북한이탈주민들의 역할에 대한 NK지식인연대 김홍광 대표님의 연구에 대해 상당히 많은 부분 동의하며 훌륭한 연구를 해주신데 대해 북한이탈주민의 한사람으로서 우선 감사의 말씀 드리고자 합니다.

최근 한국사회가 안고 있는 여러 가지 갈등 가운데서 북한이탈주민들이 겪는 다양한 갈등과 혼란의 문제¹⁾ 또한 매우 심각한 상태이며 북한이탈주민들을 한국사회에 조기안정 및 정착시키는 문제를 넘어 진정한 대한민국의 국민으로서 소통하고 통합해 나가야 하는 중대한 문제임이 시간이 흐를수록 중요하게 대두되고 있다.

분단의 물리적인 상징인 3.8분계선의 철조망을 걷어낸다고 할지라도 반세기 이상 단절되었던 정치적, 경제적, 문화적 이질감을 극복하고 남과 북의 주민들이 진심으로 소통하고 화합하며 누가 누구를 지배하거나 지배당하는 형식이 아닌 서로를 인정하고 존중하며 상호 협력해나가야만 진정한 통일대한민국을 이루어낼 수 있는 것이다.

독일통일의 경험을 다양한 측면에서 분석하고 그러한 토대위에서 남북한의 사회통합문제를 고찰한 김홍광 대표님의 발표는 상당히 중요한 이슈와 논제들을 제공하고 있으며 특히 북한이탈주민들의 조기안정 및 정착문제를 바라봄에 있어서 향후 통일시대 남북한 사회통합의 예행자이자 길잡이로써 이들의 역할을 통한 구체적인 정책대안을 제시한다는 측면에서 매

1) 2012년 민주당 입수경국회의원의 “탈북자 변절자새끼”의 발언과 최근 불거진 대구대학교 법대교수인 윤재만 교수의 “나치에 부역한 자들을 전원 사형한 프랑스로부터 탈북자 전원을 사형해야 한다”고 한 망발에 이르기까지 한국사회에서 북한이탈주민들에 대한 경계심을 넘어 중요성과 복수심을 표출하는 일들이 비일비재하게 드러나고 있다.

우 유용한 연구라고 사료된다.

특히 독일통일과정에서 나타난 사회통합상의 다양한 문제점들을 여러 가지 각도에서 심층적으로 분석한 내용들은 현재 대한민국에 정착해서 살아가고 있는 북한이탈주민들의 사회정착과 사회통합과정에서 나타나고 있는 문제들에 대한 해답을 찾는 데 많은 도움이 된다고 판단된다.

현재 대한민국에서 통일논의와 관련하여 가장 많이 등장하는 이슈들은 대부분 독일통일에 대한 것들이고 사회통합적인 측면에서 있어서 동서독주민들 간의 사회통합문제를 바라보는 시각이 긍정적인 측면보다는 부정적인 측면이 대세를 이루고 있다는 것은 누구나 공감하는 사실이다.

발제자의 주장대로 독일 통일은 향후 남북한 간의 통일과정에서 일어나게 될 많은 문제들에 대한 시사점을 던져주는 논거로 작용하고 있기 때문에 독일의 통일과정에 대한 기형적 테제, 전환테제, 식민테제로 구분된 사회통합 이론은 남과 북의 사회통합과정에도 분석의 틀로 이용할 수 있다고 사료된다.

독일 통일은 냉전체제의 와해 과정 속에서 분단의 주체였던 주변국의 이해당사자들이 적극적으로 동서독의 통일에 동의했을 뿐 아니라 서독주민들에 비해 비교적 가난했던 동독주민들이 서독의 풍요로운 경제생활과 정치적인 자유에 대한 동경 등이 원인으로 작용하여 동독주민들이 서독체제에 적극적으로 편입되어 이루어진 결과이자 체제통합이었다.

그럼에도 불구하고 많은 연구보고에 따르면 동서독 주민들 간의 심리적인 갈등은 상당히 오랫동안 남아있으며 오씨, 배씨로 특징지어지는 동독인과 서독인간의 사회문화적 갈등은 통일이 이루어진지 20여년이 훌쩍 넘어섰지만 여전히 극복해야 하는 과제로 남아있다고 보여진다. 특히 독일 통일과정에서 나타난 동독엘리트 계층에 대한 배제와 서독주민주도의 사회통합과정추진은 동독주민들을 이등국민으로 격하시켜 심리적 갈등의 원인을 제공하였고 결국은 서독에 의한 동독의 내부 식민화로 특징지어지면서 부정적 인식을 증폭시키는 결과를 가져왔다고 사료된다.

또한 동서독 통일과정에서 동독주민들에게 지나치게 사회보장(사회복지)적인 접근의 방식으로 사회통합을 추진한 결과 동독주민들에게도 만족감을 줄 수 없었음은 물론이고 서독주민들에게도 통일로 인한 경제적부담의 피로를 유발하여 서독주민들이 통일에 대해 부정적으로 생각하는 결과를 초래하였고 통일을 목전에 둔 대한민국에는 통일비용문제라는 이슈를 통해 남한주민들이 통일을 기피하게 하는 현상을 낳기도 했다.

기형적 테제는 동서독의 사회통합과정에서 문화갈등의 원인을 설명하는 가설로서 주류를 이루는 가설로써 동독인들의 사고체계와 의식구조, 생활태도를 기형적인 것으로 평가하여 이것을 갈등의 원인으로 보고 있다. 기형테제는 동서독 분단의 40년동안 분단체제 속에서 형성된 동독

인들의 의식과 태도가 기형적이라는 전제하에 동독체제의 권위주의적이고 비민주적인 속성을 동독인들이 내면화 한 결과로 특징지으면서 이것이 서독의 민주주의에 적응하는데 문제점으로 작용한다는 주장인바 이러한 비슷한 결과는 남한 내 학자들과 주민들 사이에 팽배해 있는 관점이기도 하다.

특히 동독 출신 심리학자 한스 요하힘 마츠(Hans-Joachim Mazz)는 통일 직후 쓴 책인 “감정의 정체”(1991)에서 동독을 거대한 ‘정신병원’으로 평가하면서 스탈린주의에 의한 폐해를 설명하면서 동독인이 갖고 있는 성숙하지 못한 유아적이며 기형적인 사고방식과 의식구조에 대한 지적은 현재 남한에서 북한인들에 대해 가지고 있는 사고의 틀이기도 하다.

더 많은 사회보장을 바라는 동독인들의 일반적인 성향까지도 ‘체제 의존적 심성’, 권위적인 동독사회의 기형성이 남긴 상처’, 즉 사회적 안정을 바라는 동독인들의 성향을 자립심 부족과 미성숙, 의존적 습성으로 폄하하고, 이러한 성격의 배후를 권위에 복종하고 수동적으로 삶을 영위하려 한다는 권위주의적 성격이 자리 잡고 있다는 논리의 기형테제는 현재 대한민국에 입국하여 생활하고 있는 북한이탈주민들 중에 나타나는 현상이기도 하지만 남한의 국민들이 북한이탈주민에 대해 갖고 있는 편견의 한 틀이기도 하다.

물론 북한의 권위주의적이고 국가주도적인 체제가 북한주민들에게 자율성보다는 의존성과 복종적인 권위주의적 속성을 내면화했다는 측면에서 독일에서 논의된 기형테제의 틀은 한국의 통일과정에서도 동의되는 측면이 없지는 않겠지만 자칫하면 북한주민들을 이등국민화하고 북한주민들에 대한 편견의 원인을 제공할 수도 있다는 점이다.

따라서 기형테제에 의한 동서독 사회통합의 문제가 또다른 갈등을 유발했듯이 남북한간의 통일과 그에 앞서 현재 진행형인 남한사회에서의 북한이탈주민들의 사회통합과정에서 기형테제적인 접근은 극복되어야 한다고 사료된다.

발제자는 독일 통일과정에서 나타난 동서독 갈등의 원인을 동독인들의 심리적 기형성에서 찾는 기형테제와 달리 전환테제(Transformationthese)라는 측면에서도 설명하고 있는데 전환테제는 동독의 체제전환 과정에서 생겨난 문제들에서 그 원인을 찾는 특징을 가지고 있다. 동서독 통일 이후 동독인들이 겪은 번거롭고 불투명한 관료제, 심각한 범죄와 실업, 미흡한 사회보장 등 새로운 생활세계에 대한 부정적인 현실 인식에서 생겨났거나(경험테제), 구동독에서의 삶에 대한 서독인들의 평가절하를 보상받으려는 심리에서 생겨났다(보상테제)는 것인데 현재 북한이탈주민들의 남한사회 정착과정에서 나타나고 있는 일부 갈등에 대한 가설이 되기도 한다고 판단된다.

최근 탈북자들의 단체들의 연합체인 북한이탈주민정책참여연대가 출범하였고 북한이탈주민들에 대한 정부와 북한이탈주민지원재단의 인식을 개선하라는 목소리를 높이고 있다. 북한이탈주민들이 대한민국에서 적응하면서 살아가는데 있어서 정부의 공무원들과 주변사람들과 여러 기관 단체들이 언급하는 북한의 모든 가치에 대한 평가절하와 편견, 북한이탈주민들 문제를 북한이탈주민들이 아닌 공무원들과 남한사람들이 나서서 해결해주어야 한다는 지나친 관심과 통제에 대한 저항은 동서독의 통합과정에서 나타난 전환체제 가설과 맥락을 같이 한다는 것이다.

특히 폴락이 좀 더 타당한 가설로 주장하는 보상체제는 동서독 사회문화 갈등의 원인을 동독의 가치에 대한 전면적이 평가절하와 동독인의 삶에 대한 편견, 동독의 과거에 대한 서독인의 독선적 오만 때문이며 이에 대한 동독인의 대응방식의 하나로 보상심리가 작동한다는 가설로써 최근 북한이탈주민사회에서 나타나고 있는 일련의 사건들을 통해 설명이 가능하다.

발제자가 언급한 동독인들이 서독의 정치·경제 질서를 나쁘게 평가는 것은 상당 부분 자신의 과거가 폄하당한 경험을 보상하려하기 때문이며 통일독일의 제도에 대한 부정적인 평가가 동독 체제에 대한 긍정적 평가와 동시에 나타나는 것은 우연이 아니다. 또한 자기 자신에 대한 평가에서도 동독인들은 이제 서독인에 비해 그렇게 열등하다고 생각하지 않는다. 그들은 자기 자신을 좀 더 좋게 보이도록 연출하기 위해서 서독인과 서독을 평가 절하하는 것이다.

폴락에 의하면 구동독을 긍정적으로 재평가하는 것은 현실에서 격은 폄하의 경험을 보상받으려는 심리에서 나온 ‘연출’이지, 정말로 동독의 과거를 그리워하는 ‘오스텔지어’현상은 아니라는 것이다. 즉 동독의 정체성은 서독인들이 자신들을 배제하는 현실에 맞서기 위해서 들고 나온 차별화 전략에 불과 할 뿐, 그 자체가 내용을 지닌 실제적 정체성이 아니라고 본다. 이처럼 동독인들의 ‘차별적 정체성’을 보이는 것은 과거의 각인이 재 활성화된 결과가 아니라, 현재의 상황 속에서 자신의 자존심을 지키고 존재를 인정받으려는 ‘인정 투쟁’의 양상이 드러난 결과라는 것이라는 것은 매우 중요한 의미를 가진다고 판단된다.

최근 몇 년 사이에 목숨 걸고 탈북한 북한이탈주민들이 다시 목숨을 걸고 북한으로 재 입북하는 현상이 나타나고 있고 재 입북까지는 아니지만 남한에 대한 엄청난 불평과 불만을 나타내고 있는 현상은 사실상 북한의 체제가 좋다거나 북한체제를 그리워해서 나타나는 현상이 아니라 남한사람들에게 팽배한 북한에 대한 평가절하와 함께 북한이탈주민들에 대한 인격적인 무시와 자신의 자존심과 자긍심을 훼손당했다는 강한 상실감에서 유발되는 현상이라고 판단된다.

이러한 상실감과 자기훼손의 심리는 북한이탈주민들이 또다시 북한으로 재 입북하거나 대한민국을 버리고 제 3국으로 탈남하는 현상을 낳고 있고 현재 2천여명 이상에 달하는 탈남한 북

한이탈주민들이 세계의 각지를 떠돌고 있고 문화와 언어가 전혀 생소하고 전혀 다른 생활방식을 가진 외국인들 속에서 어렵게 살아가면서도 마음만은 편하다는 자기위로를 하고 있다.

북한이탈주민들의 대한민국 정착과 사회통합을 위해서는 물론이고 통일이후 남북한 주민들의 진정한 통일과 사회통합을 위해서는 전환체제적인 관점에서 북한이탈주민정책을 다시 한 번 살펴봐야 하며 북한이탈주민들에 대한 정부의 인식과 관점부터 재 검토 해야 하는 것이다.

현재 대한민국에는 통일부가 있고 한해에 260억이상의 예산을 사용하는 북한이탈주민지원재단이 자리하고 있지만 실제로 사업의 내용을 깊숙이 따져보면 북한이탈주민을 배제하고 북한이탈주민의 이름만을 사용하는 자신들의 일로 변질되어 있음을 알 수 있다.

이러한 행태를 전환체제적 관점에서 살펴본다면 북한이탈주민들을 믿지 못하고 북한에서 태어나 성장했다는 이유 때문에 늘 지도받아야 하고 관리받아야 하며 자신들 스스로는 아무것도 할 수 없는 경제적·문화적 불평등과 편견, 피지배적 관계를 형성한다는 것이다. 발제자의 경험으로 표현된 남한 살이 어려움이 '낯설음의 체험'자체에 있는 것이 아님을 직접 경험하면서 이러한 불평등과 편견이 사회통합의 본질적 장애요인임을 확신한다. 탈북민들은 한국에서 다시 미국, 유럽 등지로 이주해 간다. 언어와 문화적 어려움, 민족적 동질성이 전혀 존재하지 않는 더 생소한 곳, 낯설음을 갑절로 경험하는 환경이지만, 한 민족이라는 '우리감정'과 기대, 한 형제에게 당하는 굴욕감이 없어서 배신감이 적다고 한다. 물론 인종차별이 존재하지만 말이다. 탈북민들을 '무관심, 냉정함, 경멸'으로 바라보며, '빈곤, 우매, 초취'한 존재로 폄훼하는 일부 남한 사람들의 편견과 우월의식이 장애요인으로 작용하고 있다는데 공감하며 향후 남북한의 통일과 사회통합과정에서도 이러한 현상이 대두될 것으로 예상한다.

우선 통일부와 북한이탈주민재단 등 북한이탈주민들이 남한사회정착에서 관계를 맺게 되는 기관과 단체와 남한인들의 인식과 발상의 전환이 필요하며 북한이탈주민지원재단은 이름에 걸맞게 북한이탈주민들에게 돌려주어야 한다고 판단된다.

북한이탈주민들을 이사회와 특별한 존재들로 규정하고 북한이탈주민들을 오류이 정상인 장애인으로 폄훼하는 현재의 정책과 서비스와 인식들은 철저히 개선되어야 하며 이러한 연장선상에서 남북한의 물리적인 통일을 넘어 심리적인 진정한 통일을 위한 사회통합을 이루어 낼 것으로 확신한다.

독일통일은 또 다른 관점에서 바라보는 식민체제의 개념도 있지만 북한이탈주민의 남한사회 정착과정에서 나타나는 사회통합적 측면에서는 기형체제와 전환체제가 비교적 적절한 개념으로 생각되어 식민체제적인 측면은 생략한다.

이번논의를 통해 우리가 직시해야 할 가장 중요한 논제는 북한이탈주민의 남한사회정착과 사회통합과정은 먼저 온 통일과정에 대한 실험과정이며 이 과정을 통해 우리는 보다 큰 통일과 보다 큰 규모의 사회통합을 이루어내야 한다는 것이다.

동서독 사회문화 갈등의 심층적 분석을 통해 우리가 직시해야 하는 것은 물리적인 통일보다 사람과 사람이 소통하며 두 체제의 사람들이 상호존중하며 협력하는 진정한 통일시대를 열기 위해서는 새로운 접근이 필요하다는 것을 절감한다. 한국말에 사람위에 사람 없다는 말이 있다. 북한이탈주민들의 남한사회 정착과 사회통합을 위해선 상호 존중과 상호신뢰, 역할분담과 책임부여 등 실질적인 통합과 협력이 필요하며 상호 인간에 대한 존중과 고려가 없는 체제의 통합은 진정한 통일이 아님을, 또 다른 갈등과 분열의 시작임을 교훈하고 있다.

동정은 짧고 인생은 길다. 그런데 북한이탈주민들은 한국사회의 값싼 동정이 필요한 것이 아니라 또 다른 체제에서 성장하며 배우고 왔지만 대한민국의 자유민주주의 체제에 대한 학습을 통해 기존에 배우고 경험한 북한의 모든 것을 버리려고만 하지 말고 그것을 용도 변경하여 효율적으로 활용할 수 있도록 보다 많은 기회와 평가를 해주는 것이 중요하다는 것이다.

자유민주주의 체제가 북한이 추구했던 사회주의 공산주의체제에 비해 개인의 능력을 발전시키고 보다 많은 기회제공을 통해 경제적인 풍요를 이루어낸 것은 사실이지만 그렇다고 해서 한국인들만이 우월하고 북한인들은 늘 지도를 받아야 하고 늘 한국인들로부터 관리감독을 받아야 하는 것은 아니다. 북한에서 태어나 성장하며 북한의 사회주의 체제에서 공부하고 일하며 경험을 쌓았지만 대한민국에 와서 공부하고 일하며 자유와 민주주의의 개념에 대해 한국인들보다 더 깊이 느낄수 있고 깨달을수도 있는 것이다.

그런데 현재의 모든 시스템과 정책들은 북한이탈주민들을 뜯어 고쳐야하는 개혁의 대상으로만 생각할 뿐이지 주체로는 생각하지 않는다는 것이 문제인 것이다. 정부가 북한이탈주민들에 대한 인식을 올바르게 가졌다면 북한이탈주민지원재단이라고 하는 곳에 한명의 이사도 선임하지 않고 재단을 이끌어 나갈 이사장과 사무총장을 모두 낙하산식으로 한국출신들만 선임하는 것이 문제의 본질인 것이다.

그러한 맥락에서 북한이탈주민지원재단은 모든 예산집행과정에 북한이탈주민들을 사업의 주체가 아닌 사업을 위한 매개물로 취급하고 북한이탈주민들을 값싼 콩고물이나 주어먹는 피사체로 평가절하하기 때문에 북한이탈주민들의 남한사회정착은 지체되고 있고 이들의 갈등의 폭은 오히려 북한이탈주민지원재단이 없을 때 보다 더 증폭되고 있는 것이다.

민음은 충신을 낳고 불신은 간신을 낳는다는 말이 있다. 68년간 분단의 시절을 살아온 남과

북이 하루아침에 신뢰의 관계를 쌓는다는 것은 어려운 일임에 분명하다. 그래서 북한이탈주민들이 중요하다. 북한이탈주민들을 통해서 북한의 정권이 아닌 북한주민들에 대한 신뢰의 기초를 쌓고 북한주민들과 상호신뢰의 원칙에서 상호 협력해 나가기 위한 전략과 전술이 필요한 것이다. 그것이 남북한 통일이후 우리가 풀어야 할 사회통합의 대과제이자 진정한 통일의 과제인 것이다.

북한이탈주민들의 사회정착과 사회통합과정은 남북한사회통합의 시금석이라고 판단된다. 지금의 시험운전과정을 잘 거치고 훌륭한 모범답안을 통해 매뉴얼을 만드는 것이 필요하다. 현재의 북한이탈주민 정착 프로그램은 정부가 북한이탈주민들 개개인을 직접 상대하는 방식으로 20년전 한해에 기껏해야 10여명정도 탈북하던 시기의 방식이다. 이 방식을 고쳐야 한다.

이제는 시스템으로 움직여야 하고 그 시스템은 바로 북한이탈주민지원재단이 될 것이다. 북한이탈주민지원재단을 북한이탈주민들에게 돌려주는 것이 가장 중요한 핵심이다. 물론 국가의 강한 통제와 지도가 필요하지만 북한이탈주민지원재단을 과감하게 북한이탈주민들에게 직접 맡겨서 스스로 북한이탈주민사회를 구성하고 북한이탈주민사회가 남한사회와 연결되는 통합적이고 예측 가능한 소통채널을 만드는 것이 필요하다. 그리고 북한이탈주민 사회에서 일어나고 있는 많은 문제들은 북한이탈주민들이 스스로 해결해 나갈수록 역할을 믿고 맡겨야 한다.

정부가 마냥 헬리콥터 맘이라고 하는 신조어와 같이 북한이탈주민들을 강가에 내놓은 아이마냥 믿지 못하고 노심초사하면서 모든 사소한 것까지 지나치게 챙기려고 한다면 헬리콥터맘의 아이가 마마보이가 되는 것처럼 북한이탈주민들은 영원히 이등국민에서 벗어나지 못하고 굴욕적이며 자긍심과 자신감을 훼손당한 채 한국사회의 골칫거리로, 사회통합이 아닌 사회분열의 원인이 되고 씨앗이 될 수밖에 없는 것이다.

오늘의 이 논의가 향후 북한이탈주민사회에 새로운 변화를 가져오고 북한이탈주민들이 한국 사회 갈등의 원인이 아닌 남북한의 화합과 소통의 재원이 될수 있기를 간절히 바라며, 또한 통일 이후 통일후유증을 하루빨리 극복하고 건강하고 활력이 넘치는 진정한 남북통일을 위한 좋은 디딤돌이 되기를 바라면서 토론을 마칩니다.

‘남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할’ 토론편

김유은

(한양대 교수, 한류·한국학연구센터장)

김홍광 대표께서 발표하신 발표문 제목은 “남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할”이다. 여기에서 “역할”이란 북한이탈주민들의 능동적 행동만을 의미하는 것은 아니며 남북통일 및 사회통합 과정에서 북한이탈주민이 갖는 상징적·실험적 가치도 포함되는 것으로 이해되어야 할 것이다. 필자는 주로 그러한 방향에 초점을 맞춘 것으로 보인다. 즉 우리가 북한이탈주민들을 원할히 포용하여 사회통합을 이루어나가는 과정은 통일 후 남북한 두 지역과 주민 집단 간의 사회통합에 대한 시금석이 될 것이며, 더 나아가 통일한국의 사회통합 과정에서 예견되는 문제점과 해결책을 숙고할 수 있는 준비의 장이 될 것이다. 따라서 북한이탈주민의 역할은 수동적 측면이 능동적 측면 못지않게 중요하다고 하겠다. 이러한 측면에서 필자는 북한주민의 수동적 역할에 더 초점을 맞춘 것이 아닌가 하는 생각이 든다.

이러한 관점에서 이 글은 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할을 통일 후 예상되는 사회통합 과정에서의 문제와 독일 통일의 경험으로부터 예상되는 통합 저해요인을 총체적으로 살펴보고 이를 바탕으로 향후 통일한국 통합달성의 예비적 시험대로서 중요한 의미를 가지는 북한이탈주민의 남한 내 통합과정에서의 문제점과 극복 방안을 포괄적으로 검토하고 있다. 이 글은 남북 사회통합과정에서 제기될 수 있는 문제점들을 다양한 각도에서 고찰하였다는 점에서 높이 평가받아 마땅하다고 생각한다. 그러나 이 글은 상당히 관념적이어서 이해하기 쉽지 않았기 때문에 본인은 우선 필자의 발표 내용을 재(再) 요약함으로써 본인의 이해가 올바른지 묻고 싶고, 그러한 이해가 맞다면 본인은 발표 내용에 전적으로 동의한다고 말할 수 있겠다. 그러한 연후에 이글에 더 포함되었더라면 하는 역할에 대한 의견을 제시하면서 필자의 견해를 묻고 마지막으로 하나 잘 이해되지 않는 부분을 질문하고자 한다.

필자는 통일 한국의 사회통합의 기본 방향으로서 정치적·경제적 측면에서 정치적 다원주의와 법치, 시장경제와 복지국가, 대량소비체계가 정착되고, 문화적 측면에서 제도체계에 대한 충성심의 구현과 대중문화의 융성이 현시 되는 사회를 상정하고 있다. 그리고 통일 후 그러한 사회로의 통합과정에서 직면하게 될 문제로서 남측에 북한 지역에 대한 장기적 지원의 불가피성, 자생력 있는 남측 제도의 효율적 이식과정의 어려움, 남북 간 이질적인 정체성의 고착화 우려 등을 들고 있다. 이와 함께 독일 통일 후 통합과정에서 유발된 갈등 원인에 대한 주장들로서 동독인들의 의식과 태도에 각인된 잘못된 가치관을 강조하는 기형적 테제, 새로운 세계에 대한 부정적인 현실인식의 발생을 강조하는 경험테제와 서독인의 편견과 우월의식에 대한 보상심리를 강조하는 보상테제, 그리고 서독의 동독의 식민화와 그에 따른 동독인들의 이등국민 의식 형성을 강조하는 식민 테제를 들고, 필자는 그중에서도 보상테제와 식민테제의 타당성을 강조한다. 그러면서 “인간 존중과 상호적 관점을 결여한, 자본주의 가체체계와 규범을 기준으로 하여 동독을 철저히 부정하는 일방적이며 지배적 태도와 서독을 변화의 주체로 동독을 변화의 개체로 보는 종속적 관계가 갈등의 근거가 되었다고” 강조한다. 따라서 상호 뿌리 깊은 편견과 고정관념을 버리고 서로의 차이를 인정하며, 소통을 통해서 함께 민주적 변혁을 이루어 나가야 한다고 강조한다. 필자는 이상의 논의를 탈북자 문제에 투영함으로써 결국 북한이탈주민의 남측 사회로의 완전한 통합을 위해 더욱 중요한 것은 정부의 물적 지원보다 남측 주민들의 그들에 대한 이해와 진정한 포용임을 강조한다.

이외에 탈북자들을 사회통합 시키기 위한 과제들로서 ① 정치·사상적 및 경제적 적응을 위한 지속적인 교육 ② 심리·문화적 적응을 위한 프로그램 운영 ③ 탈북자들에 대한 사회적 포용과 이해를 높이기 위한 제도적 장치들로서 정부, 학교, 미디어 차원에서의 교육과 공감대 형성 방안 마련 ④ 하나원 교육의 개혁과 전문지식을 갖춘 탈북자들의 하나원 교육에의 참여 ⑤ 탈북자들에 대한 정책을 지원 모델로부터 자활 능력 구축을 위한 모델로의 전환 ⑥ 탈북자들이 통일한국의 북한지역 민주주의 발전을 위한 주체세력이 될 수 있도록 양성하는 것 등을 들고 있다. 이 모든 노력은 결국 남한 사회가 북한이탈주민들을 성공적으로 통합하고, 더 나아가 이들을 통일한국 사회통합의 견인차 역할을 수행할 수 있는 인적 자본으로 양성하기 위한 것이라 할 수 있겠다. 그리고 바로 이러한 노력들이 성공적으로 이루어질 때 바로 남한사회의 북한이탈주민은 큰 역할을 수행하였다고 평가받을 수 있을 것이다.

그러나 모두에 말했듯이 필자는 북한이탈주민의 하나원 교육에의 참여와 통일한국에서의 기대되는 북한이탈주민의 긍정적 역할을 제외하고는 수동적 측면의 역할만을 강조하고 있다. 즉

북한이탈주민들이 남한사회로 잘 통합되기 위해서 남측 정부와 시민들이 고려하고 추진해야 할 사업들과, 그 결과로서 가져올 긍정적 효과를 강조함으로써 북한이탈주민의 피동적 역할만이 강조되고 있다고 하겠다. 물론 북한이탈주민들 개개인이 남측의 각종 통합 노력에 적극적으로 임하는 자세 역시 나름대로 그들의 역할을 충실히 수행하는 것이라 말할 수도 있겠지만, 여기에서 강조하고 싶은 것은 남북 사회통합에 기여하는 또 다른 방법으로서, 북한이탈주민들의 남한 내 사회통합과정에서 그들이 보다 적극적이고 능동적인 역할을 수행할 수는 없을까 하는 것이다.

남한 내 통합과정에서 북한이탈주민들의 능동적 역할은 이 글의 핵심적 주장인 남한 주민들의 그들에 대한 편견을 완화하고 근거 없는 우월의식에 대한 반성을 유도하는 데 기여할 수 있을 것이다. 대부분의 북한이탈주민들은 사회적 약자임에 틀림없지만 나름대로 성공한 탈북자의 경우 사회적 기여 방법을 모색한다든지, 후발 탈북자들을 정착을 위해 그들의 경험을 공유하는 모임을 결성한다든지 하는 방법들을 생각해 볼 수 있을 것이다. 더 나아가 탈북자 단체가 어려운 속에서도 다른 시민단체들과 협조 속에서 자원봉사활동에 참여하는 방법도 있을 것이다. 이러한 활동들은 남한 주민들의 인식을 전환시키는데 기여할 수 있을 것이다. 물론 이 같은 활동은 필자가 제시한 남측 정부와 시민들의 적극적인 변화 노력과 어울려져야 할 것임은 분명하다. 그러나 여기에서 강조하고 싶은 것은 탈북자들이 사회통합의 객체로만 있기 보다는 주체로서의 활동 방안을 모색하는 것도 중요하지 않을까 하는 것이다. 이에 대해 혹시 좋은 아이디어가 있는지 필자의 견해를 듣고 싶다. 아울러 사회통합과정에서 혹시 탈북자들이 남북사회통합에서의 역할이라는 궁극적인 목적 달성을 위해 삼가야 할 사회활동이 있다고 생각하는지에 대한 견해도 듣고 싶다. 예를 들면 사회통합과 관련하여 북한이탈주민의 남한 내 정치활동은 어떻게 이루어지는 것이 바람직하다고 생각하는지에 대한 견해도 듣고 싶다.

마지막으로 본문 내용과 관련하여 간단하게 질문하고 싶은 것은 결론에서 선통합·후통일의 당위적 필요성을 강조하고 있는데, 이는 예비적 실험으로서 북한이탈주민과의 선통합의 중요성을 강조한 것인지 하는 것이다. 마지막 문단에서 선통일·후통합의 부정적 효과를 강조하고 있는데, 그렇다면 통일 전 북한을 남한이 원하는 통합과정으로 이끌 방법이 있다는 것인지 약간 애매하다. 만약 그런 내용이라면 앞에서 그러한 방법에 대한 설명이 있어야 할 것으로 생각된다.

Session II

북한인권법의 바람직한 제정방안

사 회 : 최성철 (한양대 명예교수, 국제인권옹호 한국연맹 사무총장)

발제 1 : 무엇을 담을 것인가? 이재원 (변호사)

토론 1 : 이원웅 (관동대 교수)

이인철 (변호사)

발제 2 : 어떻게 합의할 것인가? 이대근 (경향신문 논설위원)

토론 2 : 주대환 (사회민주주의연대 대표)

제성호 (중앙대 교수)



북한인권법의 바람직한 제정방안

무엇을 답을 것인가?



이재원 (변호사)

북한인권법 무엇을 담을 것인가?*

이재원
(변호사)

1. 서론

국내에서 북한인권 개선운동이 본격적으로 시작된 것은 1990년대 중반의 일이었다, 2000년대 들어서는 다수의 NGO들이 활발하게 북한인권 활동을 전개하여 현재에 이르고 있으나, 지금까지의 이러한 북한인권 개선운동은 아무런 법적·제도적 기반 없이 각개 활동가나 단체의 개별적 역량에 의존하고 있었기 때문에 기본적으로 운동을 뒷받침할 인적 물적 자원이 태부족하였고, NGO 상호간 조화나 보완이 부족하였음은 물론, 교육과 훈련의 정도도 높지 않았고, 통일성, 일관성, 지속성도 취약하였으며, 체계적이지 못한 단점도 내포하고 있었다. 이러한 열악한 조건에서도 북한인권 NGO들은 국내외에 북한인권 상황을 알리고 UN 등 여러 국제기구로 하여금 북한인권 개선에 대한 지속적 관심과 결의를 유지하도록 하여 2013. 3. 21.에는 UN인권이사회가 만장일치로 북한인권조사위원회(COI, Commission of Inquiry)를 설치하는 등의 상당한 성과를 거두었다. 그러나 법적·제도적 뒷받침 없는 현재까지의 이와 같은 북한인권 개선운동은 일정한 수준 이상으로 발전하지 못하는 한계 또한 노정하고 있었던 것이 사실이었다.

그러므로 2000년대 중반에 이르러서는 북한인권 개선운동이 양적으로 외연을 넓히고 질적으로 수준을 고양하기 위해서는 북한인권 개선운동을 위한 법적·제도적 인프라를 조성하는 것이 더 이상 미룰 수 없는 필수불가결하고 시급한 과제로 대두되었다.

북한인권 개선을 위한 법적·제도적 인프라를 조성한다는 것은 북한인권 개선활동의 기초가 되는 법과 제도를 만든다는 것이다. 그런데 특정한 목적을 위한 임의적 자생적 조직이 형성되

* 발제자는 북한인권법의 제정을 촉구하기 위하여 국회, 국가인권위원회, 대한변협인권재단 등이 주최한 여러 토론회에서 다수의 발제와 토론을 한 바 있었고, 본고는 그간 이와 같이 발표하였던 원고를 보완·종합한 것임.

어 활동이 계속되는 현상은 작위적인 입법과 무관하게 발생하기도 하고, 그것이 관습화되어 규범력을 획득하는 단계에까지 이른다면 제도화되었다고 할 수도 있겠으나, 국가가 공식적 입법기관을 보유하고 있는 사회에서는 예외적인 현상이라 하겠고, 현대 법치국가에서 기능하는 대부분의 제도는 국가적 사회적 기관의 조직과 작용, 권한과 기능, 상호관계, 국민과의 관계 등을 규정한 법에 의하여 성립되는 것이므로, 법과 제도는 많은 경우에 구별할 실익이 별로 없는 동의어로 사용되고 있다 하여도 틀린 말은 아닐 것이다.

아무튼 우리나라도 분명한 법치국가이므로 북한인권 개선을 위한 법적·제도적 기반을 조성한다는 것은,

- 가. 북한인권 개선을 위한 국가적인 목표와 원칙을 천명하고,
- 나. 북한인권 개선을 위한 국가정책을 담당할 주체와 기능, 기관의 상호관계를 설정하며,
- 다. 이러한 정책실행주체들이 추진할 정책의 구체적 방향과 실현수단을 선정하고,
- 라. 이를 제도화하기 위하여 상기의 내용을 규범화하는 북한인권법의 입법으로 마무리될 수 밖에 없다.¹⁾

2. 북한인권법의 제정경과와 국회의 의무방기

잘 아시다시피 북한인권법은 황진하, 김문수 의원 등이 2005년 17대 국회에서 처음 발의하였으므로 그때로부터 친다면 이미 8년이나 묵은 법이 된다. 18대 국회 들어서는 2008년 황우여, 황진하, 홍일표, 윤상현 의원 등이 4개의 법안을 발의하였고, 이것이 단일화되어 2010. 2. 11. 외통위를 통과하였으나, 그 뒤론 아무런 관심도 받지 못하고 소수의 납득하기 어려운 행태를 극복하지 못한 채 법사위 언저리에 유기되어 있다가 18대 국회의 임기종료와 함께 폐기되었으며, 19대 국회에서도 윤상현, 황진하, 이인제, 조명철, 심윤조, 윤후덕의원 등이 18대 제출 법안

1) 북한인권개선을 위한 가장 기초적인 법적·제도적 인프라는 우리 헌법이라 하겠고, 인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 한다는 헌법 전문, 국민주권을 선언한 헌법 제1조, 한반도와 부속도서를 영토로 한다는 헌법 제3조, 조약과 국제법규가 국내법과 동일한 효력을 가진다는 헌법 제6조, 국민의 기본권을 규정한 헌법 제2장 등이 이에 해당할 것이나, 헌법의 선언성, 이념성, 추상성 때문에 구체적인 하위 법률로서의 북한인권법의 입법이 북한인권개선을 위한 법적·제도적 기반 조성에 필수적이라 하겠음.

과 유사한 북한인권법을 발의하였으나²⁾ 이른바 ‘국회선진화법’을 극복하고 입법이 될 것인지 기약할 수 없는 것이 현실이다.

하지만, 북한의 인권상황은 그렇게 한가롭고 여유 있는 문제가 아니다. 1990년대에 주민 300만 명을 굶어 죽게 만든 만성적 기아상태는 지금도 계속되고 있으며, 정부 발표에 따르더라도 북한 여러 정치범수용소에 15만 4천 명이 갇혀 있고, 제 명대로 못살고 정치범수용소에서 죽은 숫자는 1972. 이후만 헤아려도 최소 40만, 최대 150만 명에 이르는 것으로 추산되고 있다. 권력 유지를 위한 인권유린의 백화점에서 귀중한 생명들이 아무런 값도 없이 아무런 항변도 못하고 굶주림과 질병과 비명으로 하루 30명 내지 112명씩 죽어나갔다는 얘기이다. 여기에 정치범수용소가 아닌 구류장, 노동단련대, 집결소, 교화소 등에서 기아와 질병과 고문으로 죽어간 숫자를 더한다면 매일 얼마나 많은 생명들이 원혼이 되고 있는 것인지 짐작도 제대로 할 수가 없는 노릇이다. 게다가 하등의 법적 보호도 못 받으며 이국땅을 떠도는 탈북자가 20만 명이고, 이들이 낳았으되 거두지 못하여 또는 이들이 데려갔으되 헤어질 수밖에 없어서 고아가 된 어린이들이 얼마나 되는지는 알 수도 없는 노릇이고, ‘조선돼지’라는 이름으로 우리 돈 몇 만원이나 몇 십만 원에 두만강 너머로 팔려나가 성적유린과 중노동에 시달리며 그야말로 돼지보다 못한 생활을 하고 있는 북한의 젊은 여성들도 허다하다고 한다.

인간은 학문의 갈래에 따라 생물학적, 인류학적, 사회학적으로 다양하게 정의될 수 있으나 법적인 관점에서는 인격과 권리 의무의 주체가 되는 존재를 사람이라 일컬어 크게 틀릴 일이 없을 것이다. 그렇다면 의무만 있고 아무런 인격도 권리도 보장받지 못하는 북한동포들은 법적으로 인간인가. 중국인들이 어떠한 법적인 보호도 받지 못하고 있는 탈북한 우리 누이와 딸들을 ‘돼지’라고 부르는 것은 틀린 이야기인가.

북한에는 인간이 살고 있지 않다. 주민을 짐승처럼 학대하는 독재자는 도덕적 관점에서는 그 자신도 짐승일 따름이며 인권이 없는 인간도 법적으로 온전한 인간으로 여겨질 수가 없기 때문이다.

그러므로 이런 반문명적 암흑세계에 대하여 문명세계가 침묵하고 수수방관하는 것은 인류의 수치가 아닐 수 없고,³⁾ 이에 대하여 무언가 대책을 세우는 것은, 여러 인권조약과 우리 헌법의 특정 조항을 거론하지 않더라도, 인간 최소한의 양심이며 동족의 도덕적 의무라 할 것이다.

2) 심재권 의원이 제출한 ‘북한주민인권증진법안’은 인권법안이라기보다 북한지원법안의 성격이 강함.

3) 미국은 2004.에, 일본은 2006.에 이미 북한인권법을 입법하여 시행하고 있음.

북한인권법은 의지할 데 없는 북한주민들을 인권의 암흑지대로부터 구출하기 위하여 우리가 놓을 수 있는 가장 초보적인 디딤돌에 지나지 않는다. 발제자는 기약 없이 표류하고 있는 북한인권법의 조속한 입법에 조금이나마 도움이 될지 모르겠다는 생각으로 상황을 살펴 부족하나마 이미 여러 차례 호소한 바 북한인권법의 의의와 입법의 필요성을 거듭 말씀드리고, 입법 반대논리의 허구성을 규명하며, 나름대로 북한인권법이 어떤 내용을 담아야 할 것인지 언급하고자 한다.

3. 북한인권법의 의의

북한인권법은,

- 가. 북한인권 개선활동을 제도화, 체계화, 활성화하고,
- 나. 북한인권 개선에 필요한 인적·물적 자원을 조성할 현실적인 수단을 강구하며,
- 다. 북한인권을 개선하려는 노력에 국가와 국민의 법적 의무로서의 규범성과 일관성, 지속성, 질서를 부여하고,
- 라. 대북정책이 북한인권의 개선을 목표로 수립되고, 민족통일 또한 북한동포에게도 인권이 보장되도록 하기 위한 목적에서 추구되어야 한다는 대북정책, 통일정책에 인권개념을 도입하는 의미를 내포하고 있으며,
- 마. 따라서 북한인권 문제에 대한 인식의 괴리, 원칙과 방법론에 관한 논란을 정리할 계기를 마련하고, 통일정책에서 용공적 통일방안을 제거하며,
- 바. 북한의 인권침해자들에게 인권을 수용해야만 한다는, 꺾박받는 북한동포들에게는 대한민국이 그들을 인권유린의 지옥으로부터 반드시 구출할 것이라는 확고한 메시지를 전달하는 의미를 갖고 있다.

그러므로 북한인권법이 제정되면 이 법은 북한인권 개선운동을 활성화하는 데 필요한 최소한의 강고하고 항구적인 토대를 마련함으로써 보다 강화된 여러 갈래의 북한인권 개선운동을 가능하게 할 것이다. 북한인권법은 이 법이 지원하는 다양한 북한인권 개선운동을 통하거나 이 법의 존재 자체로써 북한의 인권유린자들을 위축시키고 북한주민들의 인권투쟁을 격려하여 지금까지와는 차원이 다른 인권운동의 성과를 보여주게 될 것이다.

4. 북한인권법 제정의 당위성과 필요성

북한인권법이 반드시 제정되어야 할 이유를 모두 거론하자면 한도 없을 것이나 대표적인 논거만 정리하면 다음과 같다.

가. 첫째, 당연한 이야기이지만 북한의 인권상황이 심각하기 때문이다.

필설로 다 옮길 수 없는 참혹한 일들이 일상이 된 지 오래이고 그 중 외부로 알려진 사건들도 상당하지만, UN과 여러 인권 선진국들도 오래 전부터 북한을 세계최악의 인권탄압국가로 분류해왔다는 점을 상기하고자 한다.

나. 둘째, 인권이 인류보편의 가치이기 때문이다.⁴⁾

북한의 상황이 어떠한지, 어떤 특수성이 있건 북한주민들도 우리들과 마찬가지로 사람이기 때문에 사람에게 합당한 최소한의 권리를 당연히 누려야 한다. 북한인권의 보편성을 부정하는 사람들은 북한주민을 인간이하의 상태로 방치하고 독재정권을 비호하면서 얻는 이익과 가치가 무엇인지 정직하게 성찰하여야 할 것이다.

다. 셋째, 우리가 인권을 유린당하고 있는 북한주민을 돕는 것은 동포로서의 도덕적 의무이기 때문이다.

다른 나라, 다른 곳의 인권문제에 대해서는 무한한 동정심을 표하고, 우리 정부나 미국이나 일본 때문에 생긴 인권문제에는 가혹한 비판을 가하면서도, 동포의 인권문제에 대해서는 잔인할 정도로 냉담한 일각의 사고체계는 민족의 장래를 위해서도 반드시 극복되어야 할 과제이다.

4) 국제법상 문화적 상대성 또는 특수성도 고려되지만 인권문제에 있어서는 보편성의 지배를 받는다고 보아야 함. 1993년의 비엔나 세계인권회의에서 채택된 ‘비엔나 인권선언 및 행동강령(vienna Declaration and Programm of Actions)’은 “인간의 권리와 자유의 보편적 성격에는 의문의 여지가 없다”, “모든 인권의 증진과 보장은 국제사회의 정당한 관심사”라고 함으로써 인권의 보편성을 강조하였고, 특히 이 선언 제5조는 “모든 인권은 보편적·불가분적이며 상호의존적이고 서로 연관되어 있다”, “...국가적·지역적 특수성과 다양한 역사적·문화적·종교적 배경의 중요성은 염두에 두어야 하나, 어떠한 정치적·경제적·사회적 체제하에서도 모든 인권의 증진과 보장은 국가의 임무”라고 못 박고 있음. 게다가 북한의 특수성이라는 것이 고려할 만한 가치가 있는지 여부는 또 다른 차원의 문제임.

라. 넷째, 우리나라도 UN회원국이므로 UN의 결의에 호응할 의무가 있기 때문이다.

북한인권에 관한 UN결의⁵⁾가 구체적으로 우리나라의 북한인권법 제정을 예정하고 있는 것은 아니나 스스로 북한인권법을 제정하는 것은 UN결의를 가장 강력하게 지지하고 실천하는 결과가 될 것이다.

마. 다섯째, 북한지역에까지 인권의 가치가 확산되도록 하는 것이 우리 헌법상의 명령이기 때문이다.

우리 헌법 제4조는 자유민주적 기본질서에 입각한 평화통일을 국가적 사명으로 규정하고 있는바, 이는 곧 북한에도 인권이 실현되도록 하라는 명령의 다른 표현일 것이다.

바. 여섯째, 현실적으로 북한인권 문제를 개선하기 위하여 맨 먼저 나서야 할 주체가 우리 대한민국의 국민들일 수밖에 없기 때문이다.

북한인권문제는 기본적으로 북한권력자와 북한주민 사이의 문제이므로, 그 해결의 궁극적인 주체도 북한주민이라고 함이 맞을 것이다. 그러나 북한주민은 일찍이 왕조시대와 일제시대를 거쳐 공산독재 치하에서 살아오면서 단 하루도 민주정치를 경험한 바 없고, 수 십 년의 이상화 세뇌교육을 받아 인권의식이 형성되어 있지 않으며, 극도로 폐쇄된 사회에서 감시와 조직의 사슬 아래 놓여 있기 때문에 북한에서는 앞으로도 상당기간은 인권투쟁을 전개할 공간과 조건을 찾기가 쉽지 않을 것으로 생각된다. 그래서 북한주민들이 인권투쟁에 나설 수 있게 되기까지는 우리 대한민국의 국민들이 그러한 조건과 공간을 만들어야 하는데, 그러한 노력의 일환이 바로 북한인권법 제정이라고 말할 수 있다.

사. 일곱째, 북한의 인권개선은 동북아의 평화를 담보하는 주효한 수단이 될 뿐만 아니라, 우리 겨레가 염원하는 평화통일의 조건이자 목표이기 때문이다.

인류에게 미증유의 참극을 안겨주었던 대부분의 침략전쟁은 소수의 독재자들에 의하여 시작되었다. 북한의 독재자도 북한 주민들에게 인권이 확보되는 상황에서는 터무니없는 침략전쟁을 자행하지 못하게 될 것이므로 북한인권 개선활동은 동북아의 평화를 담보하는 가장 주효한 수

5) UN인권위원회는 1992.부터 북한의 인권문제를 논의하기 시작하였고, 산하 인권소위원회에서 1997.과 1998. 북한인권 규탄결의를 채택하였고, UN인권위원회의 북한인권 결의는 2003.부터, UN총회의 북한인권 결의는 2005.부터 매년 계속되고 있음.

단의 하나가 될 것이다.⁶⁾

또한 북한주민의 인권개선 없이, 김일성 김정일 김정은 세습독재체제를 그대로 두고서는 평화통일이 불가능하고, 가사 통일이 되었다 하더라도 북한주민의 인권상황이 나아지지 않는다면 그런 통일은 할 필요가 없고 해서는 아니 될 적화통일에 다름 아닐 것이므로, 우리는 민족이 염원하는 바람직한 통일을 위해서도 북한주민들의 인권을 위해 투쟁하여야 한다.

아. 여덟째, 북한인권의 개선을 위해서는 국내외 역량의 육성과 협조가 필요하기 때문이다. 북한인권문제는 몇몇 자연인이 야기하거나 북한사회의 일부에서 일어나는 일이 아니라, 국가의 형태를 지닌 독재권력에 의하여 체계적·조직적으로 자행되는 국가범죄인 까닭에 그 개선에는 세계적 차원의 압박과 설득이 요구될 것이므로, 그 대열의 선두에 선 우리가 북한인권 개선을 위한 국제적 공조라인을 조직하고 육성할 수 있도록 제도적 기반을 마련할 필요가 있을 것이다.

자. 아홉째, 인권개선활동의 성과를 획득함에 필수요건인 진지성, 일관성, 지속성을 담보하는 데는 입법 보다 더 나은 다른 대안이 없기 때문이다.

법은 의심되지 않고 쉽사리 바뀌거나 없어지지도 않습니다.

차. 열째, 북한동포들에게는 북한인권법보다 더 강력한 희망의 메시지는 없을 것이기 때문이다. 북한인권개선을 위한 투쟁은 궁극적으로는 북한동포들에 의하여 마무리될 수밖에 없으므로, 이들을 인권투쟁의 대열에 동참하게 만들어야 한다. 북한인권법의 제정은 암흑상황에 있는 북한동포들에게 확고한 신뢰와 희망을 주어 이들을 인권투쟁에 나서도록 하는 계기가 될 것이다.

카. 그럼에도 불구하고 북한인권문제에 대한 일반의 인식과 관심이 천박하고 정부의 역할이 소극적이며 그 개선을 위한 추진방향과 활동마저 무질서하여 목적, 원칙, 조건, 조직, 활동, 교육에 관하여 규범화되고 제도화된 북한인권개선을 위한 환경을 조성해야 하기 때문에 우리는 반드시 북한인권법을 제정하여야 한다.

6) 북한은 이미 상당한 수준의 핵개발 도정에 있으므로 북한지역의 인권상황이 개선되면 북한의 핵위협도 감소할 것이고, 북한의 민주화는 북한을 핵 포기케 이르도록 하는 궁극적 해결책이 될 수 있음.

5. 입법 반대논리의 허구성

북한인권법의 제정을 반대하는 사람들은 이 법이 남북의 긴장만 고조시키고, 실제로 북한주민의 인권개선에는 도움이 되지 않을 것이며, 북한주민에게 시급한 인권은 자유권이 아니라 제2세대 인권인 식량권 등 사회권이거나 제3세대 인권으로 불리는 평화권, 환경권, 자결권, 개발권이 될 것이라는 가정을 바탕으로 하고 있다. 그러나 이러한 가정은 일시적 부분적인 문제를 항구적 전편적 문제로 과장한 것이고, 인권의 본질과 역사에 무지한 주장이거나, 인권이나 인도적 지원을 빙자하여 무조건 북한정권을 지원하자는 속임수일 우려가 크므로 선뜻 받아들일 수 없는 것이다.

가. 북한의 인권문제는 본질적으로 체제의 문제이므로 그들 체제의 출범 당시부터 배태되어 있었다고 하겠으나 북한인권문제의 심각성이 세계에 널리 알려진 것은 1980년대 말의 일 이었고, 대량아사자가 발생한 1990년대 중반 이후 1997년 이후에는 해마다 UN이나 유럽 의회 등에서 여러 형태의 북한인권규탄결의가 있었으므로, 북한인권 문제를 둘러싼 긴장과 갈등은 이미 20여 년 전부터 세계적인 범위에서 일상화되어 있었다고 보아 틀림이 없을 것이다. 이런 상황에서 우리가 북한인권법을 제정한다고 해서 긴장이 더 고조될 까닭이 있겠는지, 미국과 일본의 북한인권법 제정과정에서 보았듯이 한두 번 비난하다가 잠잠해질 문제를 마치 큰일이라도 날 것처럼 과장하는 이유가 무엇인지 납득할 수가 없다. 북한의 독재자들은 북한인권법이 없어도 필요하면 긴장을 고조시킬 것이고, 북한인권법이 생기더라도 사세부득하면 대화와 화해를 내세울 것이다.⁷⁾

나. 또한 인권이란 주지하듯이 인간이 인간이기 때문에 당연히 누려야 하는 법 이전의 권리이고, 사람이 사람답게 살 수 있는 토대이자 조건이며, 국가의 존재이유이고, 정치권력의 정통성을 가늠하는 제1의 척도이다. 그러나 이러한 인권은 그저 주어진 것이 아니다. 인권은 권력에 대하여 요구하고 권력을 비판하며 권력을 제한하는 속성을 갖고 있다. 그래서 인권은 역사적, 본질적으로 권력자와 그 지배를 받는 인민들 사이의 투쟁을 통하여 발전한 투쟁의 산물이며, 따라서 압박 없는 타협으로, 투쟁 없는 설득으로, 인권침해자

7) 대북 유화정책을 펼 김대중 정권 때도 제1차, 제2차 연평해전이 발발하였고, 대북지원이 최고조였던 노무현 정권 때는 핵과 미사일 실험까지 자행되었음.

스스로의 반성과 선의로, 독재자를 자극하지 않고 화나게도 하지 않고 불편하게도 하지 않으면서 '남북관계의 진전을 통하여' 북한동포의 인권을 확보할 수 있다고 하는 주장은 궤변이다. 한마디로 인권활동은 인권침해자를 상대로 한 싸움이며 이러한 싸움에는 반드시 대립과 갈등이 예정되어 있는 것이다. 그러므로 투쟁과 긴장과 갈등을 유발하지 않는 방법으로 인권을 확보하겠다는 것은 수준 낮은 사기이거나 인권투쟁을 포기하겠다는 말과 같다. 인권투쟁을 하면서도 대화와 설득과 타협을 병행해야 할 상황이 있을 수 있을 것이나 이는 어디까지나 보조적·보완적 수단에 지나지 않는 것이다.

다. 북한인권법이 북한인권의 개선에 도움이 되지 않을 것이란 주장도 궤변이긴 마찬가지이다.⁸⁾ 북한인권 활동의 목표와 방향을 분명히 하고 주체적 활동역량을 강화하며 여러 장단기 직간접적 수단을 강구하고 있는 법안이 시행될 것인데, 10년, 20년 일관성 있게 실천해보지도 않고 무슨 근거로 북한인권법으로는 북한인권이 개선되지 않을 것이라 지레 단정하는 것인가. 인류가 현재와 같은 인권을 누리게 되기까지는 장구한 세월의 투쟁이 필요하였다. 영국 John 왕의 학정에 반발한 귀족들이 왕을 압박하여 받아낸 성문화된 최초의 인권문서인 1215년의 대헌장(Magna Charta)으로부터 모든 인간과 국가가 달성해야 할 인류보편의 인권을 선언한 1948년 UN의 세계인권선언까지만 하더라도 700여 년의 거리가 있음이 사실이다. 귀족들에게 반대의사를 밝힐 여지라도 허여하였던 영국의 John 왕보다 김일성, 김정일, 김정은이 더 자비로운 통치자였을까. 압제자를 굴복시켜 인권을 확보하는 일이 이처럼 지난하기 때문에 인권투쟁에는 지속성, 일관성, 진지성이 요구된다고 한다. 5년마다 정권이 바뀌면 덩달아 대북정책, 북한 인권정책도 조령모개로 바뀌는 상황에서 어떤 정책이 현상개선에 효과가 없다고 단정하는 것은 물을 50°까지 가열하다가 그만 두고서 이 물은 끓지 않는 물이라고 선언하는 것과 다름없는 것이다.

라. 인권은 크게 '제1세대 인권'으로 불리는 시민적·정치적 권리(자유권)와 '제2세대 인권'으로 불리는 경제적·사회적·문화적 권리(사회권)로 구분할 수 있고, 최근에는 '제3세대 인권'으로 평화권, 환경권, 자결권, 개발권(발전권) 등이 거론되기도 한다.⁹⁾ 흑자는 자유권

8) 탈북자들은 대부분 북한인권을 개선하려면 지금보다 더 강하게 계속적으로 북한정권을 압박하여야 한다고 주장하고 있음.

9) 이른바 '제3세대 인권'은 1960년대 이후 제3세계 국가들의 국제무대 등장을 배경으로 하고 있으며, 서구국가들의 자유권을 중심으로 한 인권논의와 자원독점, 동서 양진영의 정치적 이념을 반영

만이 인권이 아니고 북한주민에게 시급한 인권은 식량권이거나 생명권이므로 북한 인권 법의 제정보다 대북 인도적 지원에 주력할 것이라고 주장하기도 한다.¹⁰⁾

그러나 제3세대 인권이란 그 개념조차 분명하게 정립된 바 없고, 외부세계의 경제적 지원을 독재권력이 마음대로 배분하면서 주민들을 겨우 연명이나 하게 한다하여 그 주민들에게 무슨 권리로써 제2세대 '인권'이 보장되었다고 할 수 있을지도 의문이며, 자유권과 사회권이 상호 의존적인 점을 감안하더라도 자유권은 사회권을 실현시키는 도구적 권리로써의 기능을 갖고 있음이 분명하여¹¹⁾ 연혁적으로도 근대 민주시민사회가 형성되는 과정에서 자유권이 먼저 정립되었던 것이 사실이므로, 자유권 보다 사회권을 먼저 내세우면서 이미 충분히 부패하였고 구획화, 분절화, 과편화되어 경제의 재생산구조, 순환구조가 회복불능의 과탄상태에 이른 것으로 보이는 북한경제체제를 그대로 두고 경제적 지원만이 북한인권 문제를 개선할 돌파구인 것처럼 주장하는 것은 아무런 타당성이 없다 하겠다.

일각에서 강조하는 이른바 식량권은 생존권 또는 생명권의 한 내용으로 설명될 수도 있다. 그러나 생존권은 사회권의 하나로 이해되고 생명권은 자유권의 핵심이므로, 오로지 식량에 관한 문제들만을 다루면서도 식량권이라 하지 않고 애매하게 생존권을 운위하거나 가닥이 완전히 다른 생명권이라는 용어를 사용하는 것은 논의의 본질을 호도할 위험이 있다. 뿐만 아니라, 식량권을 대신한 이러한 용어의 사용은 생명이나 생존이 다른 모든 권리의 전제가 되고 바탕이 되는 가장 급박하고 중요한 인권이어서 여타의 시민적·정치적 인권, 경제적·사회적 인권에 앞서 보장되어야 하고 나아가 생존권 또는 생명권을 보장하기 위해서는 다른 시민적·정치적 인권, 경제적·사회적 인권이 희생되는 것을 문제 삼거나 비판하지 말아야 하며 이유여하를 불문하고 식량을 지원해야 한다는 논리의 도구로 악용될 소지가 있다.¹²⁾

한 냉전적 인권논의에 대한 제3세계 국가들의 반발 내지 방어논리로 등장하였음. 인권이 제1세대 인권인 자유권에서 제2세대 인권인 사회권으로 발전되고 '제3세대 인권'으로 외연을 넓히고 있는 것은 사실이나, 이른바 '제3세대 인권'은 그 내용이 유동적이고 집단적 차원의 논의를 포함하고 있으며 제1세대 및 제2세대 인권과 구별되는 별개 영역의 인권이 아니라 이를 보완하는 기능을 지칭하는 경우가 많으므로, 거명되고 있는 제3세대 인권들이 모두 보편적 인권의 개념에 포섭될 수 있는지 여부에 관해서는 논란이 있음.

10) 심재권 의원의 이른바 '북한주민인권증진법안'도 이런 맥락에서 제안된 것으로 볼 수 있음.

11) 대한변호사협회는 2006년부터 2012년까지 2년마다 북한인권백서를 출간하기 위하여 수백명의 탈북자들을 심층면담한 바 있는데, 북한의 기아와 식량 문제를 해결하기 위하여 가장 시급히 해결해야 할 과제가 무엇인가 묻는 질문에 대하여 대부분의 탈북자들은 말을 할 수 있게 되면 굶지 않을 것이라고 답하였음. 이들은 주민이 당의 식량정책에 대하여 자유롭게 비판할 수 없다면 식량문제가 해결되지 않으리란 말을 하면서 자기들은 남한이나 외부세계가 북한당국에 무조건적인 식량지원을 하는 것을 반대한다고 하였음.

북한인권단체들은 과거 김대중, 노무현 정부가 햇볕정책에만 안주해 인권문제를 외면하자 안보 문제든 경제지원 문제든 인권과 결부시키는 ‘헬싱키프로세스’를 북한에도 적용해야 하고, 퍼주기식 경제지원은 북한인권 개선에 아무런 도움이 되지 않는다고 비판하였고, 그러자 햇볕세력들은 이에 대한 대응논리로 인권 중에서도 생존권과 식량권이 가장 중요하므로 자유권 문제를 경제지원이나 식량제공의 조건으로 삼아서 안 된다는 주장을 내세웠다. 이들은 북한정권에 모니터링을 너무 엄격하게 요구해서는 안 된다고도 했다.¹³⁾ 그런데 이런 퍼주기식 경제지원 또는 조건 없는 식량지원이 북한의 기아문제나마 제대로 해결할 것인지 여부는 아무도 알 수가 없다. 북한의 기아문제, 식량문제, 경제문제는 효율성 없는 경제조직과 생산방식을 고수하며 계급에 따라 식량접근권을 차별하는 북한체제의 모순에서 오는 체제의 문제이므로 억압체제를 해체하고 사회를 개혁 개방하지 않으면 해결되지 않을 것이다.¹⁴⁾

이 문제를 놓고 체제의 변화에는 많은 시간이 소요되고 당장 죽어가는 사람은 살리고 봐야 하지 않겠느냐는 주장이 있는데, 말 자체는 맞는 말이지만 역시 문제가 많은 주장이다. 사람을 살릴 수단 있다면 식량이든 돈이든 최선을 다해 지원해야 하는 것이 옳지만, 북한정권이 식량이든 돈이든 외부세계가 지원한 물자를 필요한 북한주민들에게 제대로 전달한 적이 있었던가. 지원받은 물자로 열 명을 살리고 나머지는 백 명을 죽이는 체제의 유지비용으로 쓴다면 이런 지원은 사람을 살리는 지원인가, 아니면 죽이는 지원인가. 인도적 지원이란 지원하는 사람의 주관적 의도만으로 성립되는 것은 아니다. 인도적 지원이란 그것이 필요한 사람들에게 전달되어 현실적으로 인도적 결과로 나타나야 인도적 지원이라 할 것이다. 북한의 독재자는 어떤 상황,

12) 북한의 인권문제는 ‘Human Right’가 아니라 ‘Human Need’의 관점에서 접근하여야 한다는 논의도 이런 주장의 한 아류라 할 것이나, 1948년의 세계인권선언이 ‘자유권과 사회권은 각자 성격은 다르지만 서로 배치되거나 우열관계에 있지 않다’는 합의 위에 성립된 점, 1993년 제48차 유엔총회에서 채택된 ‘비엔나 인권선언 및 행동강령’ 제5조가 “모든 인권은 보편적·불가분적이고 상호 의존적이며 서로 연관되어 있다”고 천명하고 있는 점에 비추어 보더라도 이런 주장이 타당성이 있는지는 의문일. 그러므로 특히 북한의 식량 문제를 언급하면서 생존권 또는 생명권이란 용어로 일관하는 것은 바람직하지 않음.

13) 사실 이런 논리대로라면 우리 국민들의 가장 중요한 인권인 생존권을 가장 획기적으로 개선한 박정희에 대해서 이들이 왜 인권유린의 대명사처럼 평가하는지 묻지 않을 수 없음.

14) 김석우, 『인권개선행야 식량난 풀린다』 동아일보 2012. 6. 11, 1998년 노벨경제학상을 받은 인도 출신의 경제학자 아마르티아 센 교수는 억압적 권력과 잘못된 정책이 자연재해보다 무서운 재앙이라고 하면서 “민주주의가 제대로 작동하는 곳에서는 기아가 발생하지 않는다. 지구상의 대량 아사사태는 식량이 없어서가 아니라 독재체제이기 때문에 일어나고 있다. 만약 그 사회에 정부를 비판할 자유가 있다면 그 정부는 주민의 소리에 귀를 기울이지 않을 수 없다. 그리 되면 대량 아사는 일어나지 않는다”고 결론을 내렸음. 한국의 좌파들은 북한의 열악한 인권상황을 두둔하고 한국정부에 모니터링 없는 무조건적 식량지원을 촉구하기 위하여 식량권을 때때로 생존권이라 부르면서 그 밖의 다른 인권에는 눈감을 것을 요구하고 있지만 이런 요구는 본말이 전도된 속임수에 불과함.

어떤 조건하에서도 마음만 먹으면 식량이든 돈이든 다 가로챌 수 있고, 어떤 쇼나 연극이라도 연출할 수가 있다. 북한민주화네트워크에서 2010. 조사한 탈북자의 78%는 북한에 있을 때 원 조식량을 구경도 하지 못했다고 답변했다고 한다.

북한당국이 꺼리는 모니터링을 고집하지 말고 일단 대량의 식량을 제공하면 그것이 전용되더라도 결국은 북한 땅에서 소비되어 굶어 죽는 사람을 구할 것 아니냐는 가설도 위험하긴 마찬가지이다. 우리에게 북한정권이 쓰고 넘치도록 물자를 지원할 능력과 도덕적 정당성이 확보되어 있는지도 의문이지만, ‘노름꾼 아버지 이야기’는 이 문제에 대하여 유효한 답을 시사하고 있다. 노름꾼 아버지에게는 아무리 학비를 지원해 줘도 노름판에서 탕진할 뿐 아이를 학교에 보내지 않는다. 북한정권에게 아무리 쌀과 돈을 쥐봤자 북한주민에게 골고루 나눠주지 않는다는 게 우리의 경험이 내린 결론이다. 북한은 외부세계에서 식량이 지원되면 이를 군량미로 전용하거나 식량구입 비용을 줄여 군사비나 체제유지비용으로는 썼으나 핵심계급이 아닌 대부분의 주민들에게 식량공급을 늘린 일은 없었던 것이 사실이다.

식량권이나 사회권, 제3세대 인권으로서 자결권, 개발권 등의 중요성을 내세우면서 무조건적 대북정권지원을 주장하는 것은 경제지원과 식량원조 등을 인권개선과 연계시켜 북한주민들을 참상으로부터 구해보고자 애쓰고 있는 북한인권단체들의 노력을 헛수고로 만드는 것이 될 것이고, 북한정권이 국제사회의 우려에도 불구하고 계속하여 도발을 일삼고 인권문제를 외면한다면 외부의 지원을 받을 수 없을 것이란 점을 북한에 각인시키고자 하는 정부의 정책기조를 뿌리째 훼손하며, 북한 독재자로 하여금 멋대로 평화와 인권을 유린하여도 아무런 불이익을 받지 않는다는 점을 학습케 하여 도발과 인권유린을 조장하는 결과를 불러올 것이다.

6. 현재 발의된 북한인권법안의 주요 내용¹⁵⁾

현재 국회에 계류 중인 북한인권법안의 주요 내용을 도표로 보면 다음과 같습니다.

	북한인권 자문위원회	북한인권대사	북한인권재단	북한인권기록보존소
윤상현의원안	통일부	외교부	통일부장관 지도·감독	북한인권재단
황진하의원안	〃	〃	〃	법무부
이인제의원안	〃	〃	〃	인권위
조명철의원안	〃	〃	〃	인권위
심재권의원안	규정 없음	규정 없음	규정 없음	규정 없음
심윤조의원안	통일부	외교부	규정 없음	인권위
윤후덕의원안	인도주의 자문위원회	규정 없음	인도주의 정보센터	규정 없음

위 북한인권법안들은 몇 가지 점에서 공통점을 보이고 있는데, 이를 살펴보자면,

첫째, 북한주민의 정의규정을 두어 군사분계선 이북에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등 생활 근거를 두고 있는 자를 의미하는 것으로 본다. 다만, 이인제의원안은 법안의 적용범위를 “북한주민 등(북한주민, 북한이탈주민, 국군포로, 납북자, 이산가족)의 인권으로 확대하고 있다.

둘째, ‘북한인권기록보존소’를 설치하여 기록보존소가 북한인권침해사례를 조사하고 관련자료를 체계적으로 수집·기록·보존하도록 하고 있다. 다만 위 표에서 보듯이 이를 어느 기관에 둘 것인지에 대해서는 법무부(황진하의원안), 북한인권재단(윤상현의원안), 국가인권위원회(이인제, 조명철, 심윤조의원안)로 나뉘어져 있다.

셋째, 북한인권 관련 정책의 자문과 북한인권 기본계획 및 집행계획의 수립에 관하여 자문을 수행할 기관으로 북한인권자문위원회를 통일부에 설치하고, 이 위원회의 구성은 민간위원이 2분의 1 이상이 되도록 하였다.

넷째, 통일부장관은 북한인권 기본계획과 집행계획을 수립하도록 하고, 여기서 기본계획은 3년마다, 집행계획은 매년 수립하도록 하였다. 다만 조명철의원안은 기본계획은 1년마다 통일부

15) 이 항목의 내용은 2013. 10. 1. 국회에서 열린 법무부, 국회인권포럼 공동주최의 북한인권 심포지엄에서 연세대학교 법학전문대학원 전지연 교수가 정리하여 발표한 것을 그대로 인용함.

장관이 수립하고, 집행계획은 매년 관계 중앙행정기관의 장이 수립하도록 하고 있다.

다섯째, 국제사회의 북한인권 증진활동에 대한 협의·협력 등의 업무를 수행할 북한인권대의 직명대사를 외교부에 신설하도록 하였다.

여섯째, 북한인권재단을 설립하여 북한인권실태를 조사하고 북한인권을 연구하여 북한인권정책을 개발하며, 북한인권 시민단체를 지원하는 등의 업무를 담당하도록 하였다. 그리고 북한인권재단은 이러한 업무 외에도 북한인권기록보존소를 설치·운영하거나(윤상현의원안), 북한인권체험관 또는 박물관을 설립·운영하거나(이인제의원안), 제3국 체류 북한주민의 인권보호와 생존권보장을 지원하는(조명철의원안) 드으이 업무도 수행하도록 하고 있다. 그리고 북한인권재단의 운영에 대해서는 통일부장관의 지도·감독을 받도록 하였다.

일곱째, 북한주민에 대한 인도적지원 시 국제적으로 준수되는 기준을 지키도록 요구하고 있다. 다만 조명철의원안에는 이런 규정이 없다.

이와 같은 공통적인 내용 이외에도 이인제의원안에는 국군포로·납북자·이산가족 문제해결을 위한 기획단을 통일부에 설치하고, 통일부장관은 북한주민의 인권 관련 정보 등에 대한 접근방안을 마련하고 시행할 것을 규정하고 있다.

조명철의원안에는 “제3국 체류 북한이탈주민에 대한 인권보호 및 지원”을 북한인권기본계획의 내용 및 북한인권재단의 사업에 포함하고 있으며, 누구든지 북한인권과 관련된 침해사건에 대하여 국가인권위원회에 신고할 수 있고, 북한당국의 인권유린을 조사한 결과 그 침해가 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제8조 또는 제9조의 범죄에 해당된다고 인정하는 경우 통일부장관 및 법무부장관에게 그 사실을 통보하고, 국가인권위원회가 국제형사재판소에 제소할 수 있도록 규정하고 있다.¹⁶⁾

이에 반해 심재권의원이 대표발의한 「북한주민 인권증진법안」은 인간다운 생활을 할 권리를 중심으로 인권을 정의하고 있으며, 통일부에 ‘인도적지원센터’를 설치하여 인도적 지원사업, 국군포로·납북자·이산가족의 생사·주소 확인, 서신교환과 상봉 및 송환에 관한 업무 등을 담당하도록 하는 한편, 역시 통일부에 ‘북한농업개발위원회’를 설치하여 농업기술지원 관련 정책의 협의·조정 및 기본원칙 수립, 북한집단농장체제의 시장경제화 사업지원 등의 업무를 담당하게 하

16) 이에 대하여 전지연 교수는 「국제형사재판소에 관한 로마규정」에 따른 수사·기소 개시는 원칙적으로 소추관(prosecutor)의 권한이며, 국가인권위원회에 제소권한을 부여할지 여부는 국내입법사항이 아니라고 밝히고 있음.

고 있다. 아울러 인도적 지원, 농업기술지원 및 개발 관련 남북협력기금의 사용근거를 마련하고 있다.

윤후덕의원이 대표발의한 「북한민생인권법안」은 그 목적을 북한주민에 대한 인권증진과 인도적 지원에 관한 사항을 규정하며, 인도적 지원을 담당할 기구를 통일부에 설치하고, 인도주의 자문위원회와 인도주의정보센터를 설치하는 것을 그 내용으로 하고 있다. 그리고 제3국을 통한 탈북자 보호에 관한 규정도 마련하고 있다.

7. 북한인권법이 담아야 할 내용

가. 일반론

북한인권법은 그 의의에서 밝혔듯이 북한주민의 인권을 개선하는 것이 헌법적 명령이자 이 나라의 대북정책의 목표이며, 통일을 추구하는 근본이유임과 동시에 국가와 국민의 공통적인 의무임을 천명하여야 하고, 북한인권 개선활동을 제도화, 체계화, 활성화하는 방안을 마련하고, 북한인권 개선에 필요한 인적·물적 자원을 조성할 현실적인 수단을 강구하며, 북한인권을 개선하려는 노력에 규범성과 일관성, 지속성, 질서를 부여하는 내용, 북한당국의 인권유린 범죄를 위축시키고 북한주민에게 희망을 주는 기제가 포함되도록 하여야 한다.

또한 북한인권법이 당위성뿐만 아니라 실효성까지 확보하려면, 인권의 보편적 가치와 헌법적 정합성을 훼손하지 않는 범위 내에서, 북한인권문제가 원칙의 문제임과 동시에 전략의 문제를 수반한다는 점, 남북한 간의 문제를 넘어 국제적인 문제인 점, 북한당국에 대한 압박과 북한 주민에 대한 인도적 지원, 자유권과 사회권, 국내적 정책과 대외적, 대북적 정책 사이에 적절한 균형이 유지되도록 해야 하는 점, 통일을 염두에 두고 단기적·가시적 성과에 집착하지 않는 장기적인 관점에서 정책이 마련되고 시행될 수 있도록 해야 하는 점, 이 법의 제정에 법적인 측면뿐만 아니라 정치적 측면도 있다는 점을 함께 고려하여야 한다.

나. 북한인권법안의 미비점

현재 국회에 계류 중인 북한인권법안의 미비점에 대해서는 다음과 같은 논의가 있을 수 있다.

먼저, 투쟁적 적극적 요소가 부족하다는 점을 지적할 수 있다.

현재 국회에 계류 중인 여러 북한인권법안도 나름대로 몇 가지의 역사적, 상징적 의의를 지니고 있는 것이 사실이다. 그러나 북한인권법은 북한인권의 개선을 위하여 취할 수 있는 여러 실효적 수단 중 필수적인 핵심수단을 흠결하고 있다.

앞 서 언급하였듯이 인권활동은 본질적으로 인권침해자를 상대로 한 싸움이며 이러한 싸움에는 반드시 대립과 갈등이 예정되어 있는 것이다. 그런데 위에서 살펴본 여러 북한인권법안은 투쟁적 요소가 제거되어 휴전선 너머로는 별로 영향력을 미치지 못하는 법이 되고 만 느낌을 지울 수 없다.

북한인권상황의 개선에는 강은 양면, 채찍과 당근의 상호보완적인 수단이 병행되어야 하고, 특히 북한인권문제의 당사자인 북한주민의 인권의식 제고를 위해서는 대북방송 등 북한주민에 대한 정보제공수단이 강구되어야 할 것이나, 위 북한인권법안에는 북한에 대한 인도적 지원, 북한인권단체 지원, 북한인권실태에 대한 조사·연구·교육·홍보 등 주로 온건한 정책실현 수단만 보이고 북한의 인권침해범죄자를 압박하고 경고하며 북한주민과 직접 접촉하여 그들의 알 권리를 충족시키고 인권의식을 전파하는 기능은 매우 부족한 것으로 보인다.

북한의 인권유린레짐(regime)은 거짓말과 폭력이라는 두 기둥에 의하여 유지되고 있으므로, 북한인권 투쟁이라는 것도 결국은 북한사회에서 거짓말과 폭력 또는 그 영향력을 제거하고 감쇄시키려는 노력에 지나지 않는 것이다. 그러나 폭력을 직접 제거하자면 무력충돌이나 군사적 분쟁이 야기될 위험이 있으므로 정확하고 진실한 정보를 신속하게 제공하여 북한주민들을 거짓 선전 선동의 영향권 밖으로 인도하려는 노력의 중요성은 아무리 강조하여도 지나치지 않을 것이다. 그런데 위 북한인권법안들은 이에 관하여는 단 한 마디의 규정도 마련한 바 없다.

다음, 북한인권재단은 다른 인권단체들과 역할이 중복·저촉되는 문제를 들 수 있다.

위 북한인권법안들은 북한인권재단을 설립하여 북한인권실태를 조사하고 북한인권을 연구하여 북한인권정책을 개발하며 북한인권 시민단체를 지원하는 등의 업무를 담당하도록 할 것을 규정하고 있으나 이에 대해서는 불필요할 뿐만 아니라 바람직하지 못한 기구라는 비판이 있다.

북한인권법이 예정하고 있는 북한인권실태조사와 연구 등 북한인권재단의 업무는 국가인권위원회(국가인권위원회법 제19조)나 통일연구원 또는 다른 민간 북한인권단체들의 업무와 중복되어 옥상옥의 관계가 될 개연성이 높다. 뿐만 아니라 북한인권에 관해서는 다른 법률보다 북한인권법이 우선하여 적용되도록 하고 있어, 북한인권재단의 신설은 모처럼 정상화된 북한인권

에 관한 국가인권위원회의 기능을 이유 없이 박탈하고, 업무중복으로 인한 혼란과 막대한 예산 낭비를 초래할 우려가 있다. 그래서 북한인권재단이 굳이 필요하다면, 재단의 성격에 맞게 북한 인권단체 지원사업이나 북한주민에 대한 인도적 지원문제에 활동을 국한하는 것이 옳다는 견해는 설득력이 있어 보인다.

마지막으로, 부실한 북한인권기록보존소에 관한 규정도 보완이 필요할 것이다.

북한인권기록보존소가 제대로 작동하려면 북한인권법에 그 성격이나 기능, 권한과 구성, 조직, 예산에 대하여 구체적이고 자세한 규정이 마련되어야 한다. 나아가 북한인권기록보존소는 원래 북한의 인권유린자들에게 그들의 인권침해행위가 모두 반인도적 범죄로 기록되어 장차 통일이 되면 시효와 상관없이 반드시 처벌되고야 말 것이라는 점을 명확하게 경고함으로써 인권 침해행위를 자제토록 하자는 것이 핵심적 기능이므로, 그와 같이 생산하는 증거자료들의 증거 능력에 관하여도 명확한 규정이 마련되어야 한다.

‘북한인권법 무엇을 담을 것인가?’ 토론문

이원웅

(관동대 교수)

1. 서언

북한인권법안이 8년째 국회에서 표류하고 있는 것은 대단히 부끄럽고 실망스러운 일이 아닐 수 없다. 북한인권문제에 대해서 정부가 보다 적극적인 자세를 보여야 한다는 설문 응답비율이 90%에 달하고 있는 현실(민주평통 2011 연례 국민통일의식 조사결과)을 외면한 채 북한 눈치 보기에 급급한 야당과 강력한 입법외지를 상실한 여당 모두에 의해서 동 법안은 이번 회기에서도 통과될 가능성이 매우 낮다.

발제자의 발제문은 북한인권법 제정의 당위성을 조목 조목 서술하고 북한인권법 제정에 반대하는 논리들의 부적절성 또한 잘 지적하고 있다. 마지막으로 북한인권법안에 보완해야 할 내용으로서 북한인권재단 문제, 북한인권기록보존소에 관한 규정을 보다 세부적으로 명확히 할 것 등을 제안하고 있다. 인권법안의 당위성에 대해서 발제문 서술내용에 전적으로 공감한다. 토론에서 제기하고 싶은 문제는 다음과 같은 세 가지 사항이다.

첫째 북한인권법안 반대논리에 대응하면서 북한인권법안의 규범적 목표 실행력을 증진시킬 수 있는 보완 방안은 무엇일까?

둘째 북한인권법안을 통과시키기 위한 방안은 무엇일까?

셋째 북한인권법안이 통과되지 못한다면 북한인권 개선을 위한 법제도적 인프라 구축을 위한 대안은 무엇일까?

2. 북한인권법의 반대 명분에 대하여

야당의 반대 이유는 첫째, 남북관계를 경색시키고 긴장을 조성할 수 있다는 점, 둘째 실효성이 없고 대북 강경책의 상징으로 작용할 뿐이라는 점. 셋째 내정간섭의 사유가 된다는 점 등 세 가지로 요약될 수 있음

그러나 첫째 이유에 대해서는 천안함 사건이후 남북관계는 이미 긴장관계가 조성되어 있으며 개성공단 이외에 공식적인 남북대화가 사실상 단절되어 있으므로 동 법안이 남북관계 경색의 사유가 될 수 없음. 또한 인류보편적 가치에 입각한 동 법안에 대해서 북한이 특별히 거부할 명분도 없음. 동 법안은 북한정권을 부정하는 문구가 없으며 북한주민의 인권증진과 생존권 확보를 동 법안의 목적으로 규정하고 있음.

둘째 실효성 문제에 대해서는 인권정책의 특성을 고려하고 있지 않는 주장임.

- 인권정책은 경제, 안보 정책과 달리 가치외교가 중심이며 인류가 합의하고 국제사회가 받아들인 보편적 규범을 주창하는 선언적 규범적 의미가 큼. 따라서 인권정책의 실효성이란 단기적으로 당해국의 태도변화로 평가될 수 없음(남아프리카 공화국 인종차별문제 해결은 50년이 걸렸음).
- 북한정권의 인권정책도 한편으로 '우리식 인권'을 주장하면서 국제사회에 일정부분 협조하는 양면성을 보여주고 있음.
- 인권정책의 실효성은 중장기적 관점에서 평가되어야 하며 북한인권법의 실효력은 북한정권의 태도변화를 즉각적으로 기대하기보다 장기적 관점에서 국제사회 북한인권 인식제고, 북한주민의 인권의식제고, 외부정보전달, 북한 주민의 식량권 및 생존권 확보 등 지표로 측정되어야 함

셋째 북한인권문제 제기가 북한의 주권을 침해한다는 소위 '내정간섭론'은 국제인권레짐의 역사성과 정당성을 부정하고 북한정권의 주장을 그대로 승인하는 입장임.

3. 북한인권법과 대북 인도지원¹⁾

대북인도지원은 북한인권법이 추구하는 ‘규범적 혹은 실질적 이익’과 전혀 상충하지 않으며, 또한 인권적 가치실현을 위한 하위 정책수단으로서의 의미를 지닌다. 북한인권법안에 반대하면서 인도지원을 대안처럼 내놓는 인식의 근저에는 인도지원과 거래적 대북지원을 개념적으로 혼동하는 오류가 나타나고 있다. 무엇보다 인도적 지원은 국제적으로 정해진 기준과 원칙이 적용되어야 하며²⁾ 이것은 남북관계의 특수성 논리, 즉 정치적 고려의 대상이 될 수 없다.

북한인권법안의 의미는 인도지원을 포함한 보다 광범위한 목적과 추진체계를 담고 있다. 북한인권법은 인도지원과 같은 정책실천 프로그램이 아니며 규범적 가치를 천명하는 기본법적인 성격을 가진다.

북한인권법이 가지는 첫 번째 의미는 북한주민의 인권과 탈북자 인권보호의 국가적 책임을 명시하는 것이다. 이것은 과거 노무현정권 하에서 국가인권위원회가 ‘북한인권은 국가주권 관할권 범주를 벗어난 사안으로 국가적 책무가 아니다’는 잘못된 결정을 무효화하는 법적 의미를 가진다.³⁾ 만약 이 법안이 통과된다면 우리 정부는 북한인권 개선을 위한 여러 가지 지원방안을 각 부처별로 추진할 수 있다. 예를 들어 라오스 탈북청소년 강제복송 사건의 재발을 방지하기 위해서 국정원, 외교부는 인력, 전문성, 대북 인권외교 강화를 위한 조치를 취할 수 있다. 국회는 추후 정부의 대북인권 정책을 모니터링하고 새로운 조치와 예산을 요구할 수 있다.

둘째 민간단체(NGO)들의 대북 인권개선 활동이 강화될 수 있다. 인권개선 활동에 있어서 NGO의 역할은 절대적이다. NGO들은 유엔 등 국제기구와 다른 국제적 NGO들과 네트워크를 구성하고 전지구적 차원에서 북한 정부를 압박할 수 있다. 현재 야당과 일부세력들은 일부 여당 의원이 발의한 북한인권법안 내용대로 북한인권재단이 설립되면 대북 전단지나 대규모로 살포되는 등 북한을 자극하는 결과를 가져올 것이라고 주장한다. 그러나 북한인권재단 설립은 북한인

1) 참고, “대북인도지원은 북한인권법의 대안인가?” 『신아세아』제 20권, 2호 (2013년 6월) 참조.

2) 첫째, 지원을 받고자 하는 나라는 먼저 도움을 요청하고 지원에 동의해야 한다.

둘째, 인도지원의 수혜자가 누구인지 대상을 명확히 설정해야 한다.

셋째, 수혜자가 당초 목표대로 인도지원을 받았는지, 지원의 효과가 있었는지 확인할 필요가 있다(분배모니터링원칙.)

3) 2006년 12월 11일 국가인권위원회(위원장 안경환) 전원회의는 소위 관할권 이론에 입각해서 헌법3조의 적용을 유보하고 북한주민의 인권상황에 대한 법적 책무가 없음을 공표하였다. 이 결정은 보수정권 집권 이후에도 번복되지 않고 있다. 이 주장은 국제법의 ‘내정간섭론’에 기반하여 북한을 주권국가로 인정하여야 한다는 논리적 근원에서 출발하고 있다. 안경환, 앞의 책, 69-79쪽 참조.

권법안의 필수내용이 아니다. 북한인권법안 내용에 굳이 북한인권재단 설립을 명시적으로 규정할 이유는 없다. 정부가 향후 NGO의 활동을 지원할 수 있는 근거법이 되는 것으로 충분하다.⁴⁾

셋째 대규모 개발지원을 가능하게 하는 조건으로서 북한이 인권개선에 나설 책무를 명확히 제시하는 의미가 있다. 우리 정부의 대북정책 목표가 분단의 평화적 및 안정적 관리와 더불어 향후 통일기반을 조성하는 것이 맞다면, 인도적 지원을 넘어서는 개발지원 프레임이 제시될 필요가 있다. 개발지원은 막대한 재원이 소요되는 국제적 정책 프로젝트이다. 개발지원이 실현되기 위한 핵심조건은 북한 정부당국의 책임성이다. 헬싱키프로세스가 보여주듯이 국제인권규범을 존중하는 진정성과 책임성을 국제사회에 보여주지 못하는 한 개발지원 국제거버넌스는 현실화되기 어렵다.

야당과 과거 햇볕정책에 관여했던 사회세력들이 5.24 조치 즉각해제와 대북 인도지원 재개를 외치며 다시 결집하고 있다.⁵⁾ 그러나 ‘인도주의’와 ‘평화’라는 그럴듯한 언어로 포장된 ‘햇볕정책 2.0버전’은 그 논리성과 타당성에 있어서 매우 허술하기 짝이 없다. 핵무기와 장거리미사일 개발로 주민들의 식량권과 주변국의 안보이익을 침해하고 있는 주체에게 당장 인도적 지원을 대규모로 펴부어서 평화를 구현할 수 있을까? 오히려 세습체제의 지원의존성과 ‘약탈적 지대경제’를 지속시키고 지대추구를 위한 협박정책을 반복할 빌미를 만들어 줄 따름이다. 미국상원이 2013년 6월 10일 미국 대외원조기금을 북한식량지원을 위해서 사용할 수 없다는 내용이 포함된 법안(Farm Bill)을 통과시킨 것을 참고할 필요가 있다.⁶⁾

북한인권법은 지금 당장 북한인권 상황이 획기적으로 개선되는 실행효과를 기대하는 단기적 정책효과성보다 향후 북한인권개선 제도를 만들고 정부의 역할을 촉진시키는 법규범적 의미가 중요하다. 대북정책이 오늘 당장 우리안보를 위협하고 있는 군사력의 실체로서 북한정권과 대화하면서 긴장을 완화하고 동시에 내일의 북한변화와 통일국가를 추구하는 장기적인 정책목표 사이에서 절묘한 배합과 정책 발란스를 필요로 한다면, 북한인권법은 당장 오늘이 아니라 내일의 북한변화를 지향하는 매우 절실하고 타당한 법규범임에 틀림없다.

북한인권법은 하루빨리 통과되어야 한다.

4) 실제로 19대 국회에서 가장 최근에 발의된 심윤조의원안은 북한인권재단 설립을 제외하고 있다. 야당의 반대논리를 피하고 여야합의를 도출하기 위한 현실적 대안으로 보인다.

5) “‘평화를 말하자’…대북지원단체 평화캠페인 활기,” 연합뉴스, 2013년 6월 18일.

6) 미국무부 대변인은 “북한 주민에게 적절한 구호의 손길이 미치지 못하는 것은 북한 정권의 책임”이라고 지적했다. 이 법안이 하원을 통과하고 대통령이 서명하면 향후 5년간 예외적인 조치가 취해지지 않는 한 북한에 대한 미국의 식량지원은 불가능하다. 연합뉴스, 2013년 6월 13일.

‘북한인권법 무엇을 담을 것인가?’ 토론문

이인철

(변호사)

발제자께서 북한인권법의 의의와 입법추진의 경과, 북한인권법 제정의 필요성과 반대논리의 허구성, 현행 북한인권법안의 주요 내용과 담아야 할 내용으로 북한인권법 제정과 관련된 논의를 잘 정리해 주셨으므로 심분 공감을 하면서 몇가지 의견과 질문을 덧붙입니다.

1. 입법의 내용과 입법 목적

북한인권법에 담길 내용이 무엇인가에 대해서 여러 논의가 있어 왔는데 법이 담는 내용은 입법의 목적과 취지에 부합하는 것을 내용으로 하여야 할 것인바, 북한인권법을 제정하고 추구하고자 하는 목적을 무엇으로 설정할 것인지에 따라서 내용이 달라진다고 할 것입니다. 북한을 자극하지 말고 실효성없는 입법을 하기 보다는 남북관계의 개선과 협력추진을 위하여 북한주민에 대한 인도적 지원을 목적으로 하자는 입장에서는 주로 인도적 지원을 내용으로 하는 법안을 생각할 것이고, 이와 달리 현재 북한지역에서 벌어지고 있는 인권침해상황을 타개하고자 하는 인도적 개입(humanitarian intervention)이 목적이라면 개입적 요소가 있는 방법을 내용으로 하여야 할 것입니다. 현재 발의된 북한인권법안을 보면 인도적 지원과 인권보호라는 두가지 목적이 병존해 있는 것으로 보이고 인도적 지원의 절차적 규제를 내용으로 하고 있기는 하지만 인도적 지원을 내용으로 하는 조항을 포함하고 있는 것은 두가지 목적이 혼용되어 있는 것으로 보이는데 이러한 절충적인 태도가 입법의 목적을 실현하기 위한 입법의 내용을 구체화하는 작업에서 혼선을 빚게되는 원인이 아닌가라는 생각이 듭니다. 애당초 북한인권법이 거론되는 상

황과 입법의 필요성이라는 것은 우선적으로 북한지역에서 자행되는 현실적인 인권침해상황 때문이라는 점에서 볼 때에 북한인권법 입법의 목적이 제일차적으로 작금의 인권침해상황의 타개라는 것이 분명해져야 할 것입니다. 발제자가 적절히 지적하였듯이 북한 지역은 조선왕조와 일본제국주의 지배기를 거쳐서 오늘날까지 공산독재정권의 장기집권하에 있어서 한번도 민주정치의 경험이 없는데 이러한 정치적 상황이 인권이 보장되지 못하는 근본적인 원인이므로 궁극적인 목적은 자유민주주의와 법의 지배가 북한지역에 실현되는 북한지역의 민주화라고 할 것입니다. 긴장완화와 교류협력이라는 것이 중간 단계의 수단 하나일 수는 있지만 궁극적인 목적이 아닐진데 목적과 수단이 혼동되어서는 아니된다는 것입니다. 단기적으로 북한지역의 인권침해 현상을 타개할 수단과 방법을 강구하고 장기적으로 북한의 민주화를 추구하는 북한인권법은 원천적으로 인도주의적 개입의 요소가 있을 수 밖에는 없습니다. 이러한 궁극적인 목적을 위한 인도주의적 개입의 불가피성에 대한 이해가 없이 절충적 태도로 나아간다면 법안의 내용을 정함에 있어서 실효적인 방법을 만들고 구체화하는데 어려움이 생길 것이며 내용이 없는 입법이 될 우려가 있다는 주장이 제기될 수 있습니다. 북한인권법의 입법의 필요성에 대한 공감대가 형성되었지만 북한인권법이 추구하는 근본적인 목적을 명확히 함으로써 그 내용을 보다 구체화할 수 있다는 생각입니다. 아마 이러한 생각이 발제자가 북한인권법안에 투쟁적 면이 부족하다고 지적하신 것과 같은 맥락의 것이 아닌가 생각됩니다.

2. 정보접근권의 지원등 보다 적극적인 방안

내용으로 들어가서 발제자가 “북한인권상황의 개선에는 강은 양면, 채찍과 당근의 상호보완적인 수단이 병행되어야 하는데 현행 북한인권법안에는 북한에 대한 인도적 지원, 북한인권단체 지원, 북한인권실태에 대한 조사·연구·교육·홍보 등 주로 온건한 정책실현 수단만 보이고 북한의 인권침해범죄자를 압박하고 경고하며 북한주민과 직접 접촉하여 그들의 알 권리를 충족시키고 인권의식을 전파하는 기능은 부족하다”고 지적하였습니다. 적극적 수단으로서 북한주민의 정보접근권에 관하여는 방송등에 의한 외부세계의 정보를 유입전달하게 하는 대북 정보전달에 관한 규정을 포함시켜야 한다는 견해(제성호 교수, 북한인권법 제정촉구 토론회, 2013.1.24.), 북한주민의 정보접근권을 증진하는 구체적인 방안을 북한인권자문위원회의 기본계획의 수립대상으로 규정하여 추진하도록 하자는 의견(김태훈 변호사, 차기정부 북한인권 어떻게 할 것인가, 세미나 발제문, 2012.11.27.)등이 있었고, 발의된 북한인권법안 중에서 이인제

의원안에 정부는 북한주민의 정보접근권을 보장하기 위한 방안을 마련하여 시행하고 북한인권 개선활동관련단체에 대한 방송통신설비의 지원과 방송통신위원회의 국회 보고 조항을 두고 있기도 한데, 이러한 북한주민의 정보접근권을 보장하는 방안들은 북한지역의 인권개선과 북한의 민주화를 위한 유효적절한 수단이라고 할 것입니다. 북한 주민들이 외부에 대해서 알고 대외적인 정보 교류를 통하여 자신들의 민주역량을 키워서 스스로 체제변화를 가져오게 된다면 이것이야말로 실효적인 내용이라고 할 것입니다. 한편 이에 관한 구체적 방안에 대해서는 좀더 연구가 필요하다는 생각이 듭니다.

정보접근권을 지원하는 그밖의 방안이나 발제자가 지적하신 좀더 적극적인 방안으로서 취할 수 있거나 포함되어야 할 내용이 있다면 어떤 것이 있을지에 대한 발제자의 추가적인 견해를 밝혀주시면 감사하겠습니다.

3. 북한인권재단과 북한인권시민단체 지원의 과제

북한인권문제에 대한 조사, 연구, 정책개발, 시민단체지원업무를 하는 것을 목적으로 하는 북한인권재단설치 규정은 발제자가 지적하신 것과 같은 문제점이 있음은 공감하는데, 북한인권재단의 활동을 북한인권시민단체의 지원사업이나 북한주민에 대한 인도적 지원활동에 국한하는 것으로 한다면 구태어 북한인권재단을 둘 필요가 있을지 의문입니다. 발제자가 언급한 바와 같이 많은 업무가 다른 기관과 중복이 되며 북한인권 시민단체의 지원사업만을 하는 것을 목적으로 한다면 북한인권재단을 설립하는 대신에 북한인권개선활동지원기금같은 것을 두고 북한인권시민단체등 북한인권개선활동을 지원하게 하고 시민단체에의 지원은 시민단체 연합회를 구성하게 하여 구체적인 지원 방법과 절차를 위임 또는 업무 배분 하는 것도 생각해 볼 수 있을 것입니다. 물론 기금에 대한 통제와 운영 절차에 대한 문제들을 추가적으로 고려해야 할 것입니다. 북한인권재단의 설치에 관한 논의는 재단이 하게되는 활동에 초점이 맞추어지는데 북한인권재단이 북한인권시민단체를 지원하는 업무를 맡아서 해야한다는 논의가 나오는 것은 그동안 북한인권시민단체에 대한 정부의 지원이 미미하였고 북한인권시민단체들의 열악한 재정상황으로 인하여 구태어 북한인권재단을 만들어서 민간단체가 할 일을 대신하기 보다는 북한인권 시민단체를 지원하는 쪽으로 하자는 생각에서 이러한 주장이 제기된 것으로 보입니다. 요컨대 재원의 출연이 전제가 되는 재단 설립의 문제에 있어서 그 재원의 효과적 활용은 오히려 민간단체의 활동에 배분되는 것이 적절하다는 의견이 있다는 것입니다. 한편 북한인권시민단체 지

원과 관련하여 단체의 기부금에 대한 세제혜택을 부여하는 것으로 활로를 열자는 의견도 있는데(정학진 변호사, 차기정부 북한인권 어떻게 할 것인가 세미나, 토론문, 2012.11.27.) 이 경우 세제혜택을 주기 위해서는 지원단체의 선정과 입법의 문제가 있으므로 절차적인 면을 더 생각해 보아야 할 것이지만 경청해 볼 만한 견해라고 생각합니다.

4. 북한인권보존기록소

북한인권기록보존소의 설치와 운영에 대해서 많은 논의가 있어 왔는데 이제는 어느 정도 설치의 필요성에 대한 공감대는 형성되어 있다고 보이며 북한인권기록보존소를 법무부에 둘 것인가 국가인권위원회에 둘 것인가에 대한 논의가 남아있지만 18대 국회에서의 국회 법사위 논의 때에 법무부에 두는 것으로 정부의 입장이 정해진 것처럼 보이기도 한데(전지연 교수, 북한인권 심포지움, 발제문, 2013.10.1.) 국가인권위원회에 두어야 한다는 설득력있는 주장이 있어 왔습니다(김태훈 변호사, 북한인권심포지움, 토론문, 2013.10.1.). 북한인권기록보존소의 운영이 현재의 인권침해상황의 기록과 향후 북한체제정산과 관련하여 반인도적범죄에 대한 기록을 남기고 형사소추의 가능성을 전제하는 역할을 하게 될 것이라는 점을 보면 발제자의 지적처럼 기록보존소에 대하여 조직과 구성, 활동등에 대해서 구체적인 규정이 필요할 것이라는 생각이 듭니다. 물론 북한인권법이 입법되지 않는 상황에서도 북한인권침해기록의 수집과 보존활동은 정부차원에서 실시할 수 있을 것으로 보이는데, 북한인권기록보존소가 입법안의 내용으로서 거론되는 상황에서는 명확한 근거 규정과 구체적인 절차들을 추가하여 확정지를 필요가 있을 것입니다.

잘 정리된 발제문을 통해서 북한인권법안의 쟁점을 잘 정리해주셔서 감사드리며 오늘 제기된 여러 가지 의견들을 종합하여 북한인권법안이 보다 좋은 내용으로 다듬어져서 조속히 북한인권법이 제정되기를 기대해 봅니다.



북한인권법의 바람직한 제정방안

어떻게 합의할 것인가?



이대근 (경향신문 논설위원)

북한인권법, 합의 가능한가? 어떻게 합의하나?

이대근
(경향신문 논설위원)

I. 북한 인권법 제정 논란이 던지는 질문들

□ 북한인권 상황에 대한 인식의 공유 여부

- 북한의 인권 침해가 심각한가? 북한 인권침해의 심각성에 대해 시민, 여야, 진보와 보수, 정부와 정부비관세력들은 어떻게 인식하고 있는가? 북한 인권 침해의 심각성에 대한 이들간 인식 차이는 큰가?

□ 북한인권 개선의 방법론

- 북한인권법은 북한 인권을 개선하는데 효과적인가?
- 북한인권법 제정은 북한 인권 개선을 위한 최선의 유일한 방법인가?
- 인권법 내용을 둘러싼 이견들은 좁혀질 수 있는가?
- 인권 압력은 인권을 개선하는 효과가 있는가?
- 언제 어떤 조건에서 인권압력은 인권 개선의 효과를 내는가?
- 인권법은 실효성과 무관하게 동시대인들의 시대정신, 중요한 사회적 의제임을 부각하는 상징성을 위해 필요한가?

□ 북한인권법 합의에 필요한 사회 정치적 조건들

- 북한 인권법 제정을 위해 필요한 최소한의 사회적 합의가 존재하는가?

- 북한 인권법 제정을 위해 필요한 최소한의 정치적 합의가 존재하는가?
- 북한 인권을 자유권 대 사회권의 이분법적 대립으로 이해하고 있는가, 통일적으로 인식하고 있는가?
- 북한인권법과 대북정책의 조화를 통해 남북갈등을 악화시키지 않는 정책방향을 추구하고 있는가?

II. 북한인권 개선의 방법론

□ 대북 인권 압력의 효과

- 북한 체제는 인권문제에 취약한 체제임. 따라서 북한은 인권 압력을 국가안보에 대한 중대한 위협으로 여기고 있음. 이런 조건에서는 외부의 북한에 대한 인권압력의 효과는 제한적임. 인권압력의 효과를 높이기 위해서는 인권에 반응하는 것이 체제의 지속과 안정에 유리하다는 판단을 할 수 있는 체제로 전환하는 것이 필요함.

○ 북한체제의 특성

- 북한인권법의 실효성을 평가하는데 있어서 북한인권법 적용 대상인 북한의 체제가 인권 압력을 수용하는데 얼마나 탄력성이 있는지 평가가 필요함. 즉, 북한은 외부의 인권압력에 순응과 저항의 다양한 스펙트럼 상에서 어떤 반응을 나타내는가 하는 것임.
- 북한의 '우리식 사회주의 제도'는 인권이라는 보편적 가치를 적용할 공간을 허용하지 않음. '정치사회적 생명체론'은 개인의 생명을 부정하고 집단의 생명을 통해 개인의 생명을 보장받는 집단주의에 기반함. "사회적 인간의 참된 인권"도 "사회정치적 생명체 안에서만 빛나게 실현될 수 있다"고 강조. "참된 인권"은 "자기 당과 령도자를 충성으로 받드는데 있다"는 북한의 논리는 인권 부재 선언이나 다름없음.
- 북한체제의 인권 취약성은 정치체제에서 뿐 아니라 이론적 차원에서도 발견됨. '우리식 인권'은 국가주권론과 문화적 상대주의에 근거한 인권 부정론이나 다름없음. "인권이자 국권이며 국권이자 자주권"이라고 주장. 한마디로 북한은 인권압력에 순응하기 어려운 체제적 특성이 있음.

○ 압력을 통한 변화의 가능성

- 카르데나스(Sonia Cardenas)는 외부의 인권압력을 수용하는 변수를 인권개선이 국가안보를 위협하는지(threats to national security), 체제내부에 인권침해를 묵인하는 세력이 존재하는지(support of pro-violation constituencies), 인권적용을 배제하는 법과 규범들이 있는지(rules of exception)로 제시. 이 가운데 국가안보에 대한 위협 인식이 가장 중요함. 북한은 대북인권 압력을 국가안보에 대한 직접적 위협으로 간주함. 따라서 북한의 인권압력에 대한 순응은 기대하기 어려움. 외부 인권압력의 수준, 인권침해의 비용, 순응의 유인책이 크다 해도 국가안보의 이익을 대체할 수 없기 때문에 북한의 대응에 선택의 여지가 없음.

○ 북한의 대응과 인권 압력의 부작용

- 이런 북한적 조건에서 인권압력에 대한 북한의 대응은 다음과 같은 세 가지로 제한되어 있음. 첫째, 내부통제 강화 및 체제안보조치의 강화. 둘째, 인권의 주권통합론과 인권의 상대주의, 인권기준의 이중성 등 인권문제의 정책적 한계에 대한 대외적 설득과 선전. 셋째, 부분적 형식적 제도개선.
- 첫째 북한은 인권은 국권이라는 논리에 따라 인권압력을 안보위협으로 인식하고 안보강화로 대응함. 국방력 강화와 핵억지력 확보 및 사회통제의 강화로 나타남. 북한은 북한 인권법을 사상 문화적 침투, 침략과 간섭의 수단으로 규정하고 청년들에 대한 사상교양을 강화하는 것은 물론 외부정보유입 차단 등 내부통제를 강화하는 조치를 취함.
- 북한은 미국의 북한인권법이 발효된 2005년 유엔인도지원조정국을 통한 공동지원호소(UNCAP)를 거부하고, 개별기구 및 국가의 지원만 받아들일겠다고 선언. 북한주민의 인권개선을 위한 미국의 인권정책이 북한주민의 생존권을 위협하는 역설적 상황. 인권압력만으로 북한의 인권상황을 개선하는 것이 직면하는 과제를 잘 드러냄.

○ 압력을 통한 인권개선의 조건

- 외부 압력을 수용하는데 따른 비용 대비 이익이 존재해야 함. 박정희정권의 인권탄압에 대한 미국정부의 인권압력이 어느 정도 효과를 거둘 수 있었던 것은 첫째 박정희정권이 전체주의 체제와는 달리 인권문제를 완전히 무시할 수 없는 권위주의 체제였기 때문임. 둘째 한미간 발생하는 갈등은 동맹간의 비적대 갈등임. 따라서 하위 동맹 파트너인 한국

- 은 미국과의 관계를 단절할 수 없는 제약하에 미국의 인권 압력을 부분 수용할 수밖에 없었음. 셋째 미국의 압력을 거부하는데 따른 불이익 보다 수용에 따른 이익이 있었음.
- 남북관계 및 북미관계는 박정희 정권 시기의 한미관계와 다른 적대적 갈등 관계임. 따라서 대북 인권 압력은 인권 개선이 아닌 새로운 대결 국면을 조성하게 됨.

□ 북한인권법의 쟁점과 이견- 북한인권법의 실효성

○ 북한인권 재단

- 북한인권 정책과 관련한 주요 사업을 재단에 위임한다는 것은 북한인권 문제가 갖는 민감성과 중요성을 고려할 때 적절한지 논란의 대상이 되고 있음.

○ 민간단체 단체 지원

- 민간단체의 자율성 훼손 가능성 뿐 아니라 남북 갈등, 남남 갈등 촉발이라는 심각한 부작용 우려가 제기되고 있음. 북한 민주화 및 북한인권 활동을 하는 보수적 민간단체를 지원하는 것은 북한 입장에서는 반복활동으로 인식할 것임. 그 활동을 정부의 재정으로 지원한다는 것은 곧 정부가 대북적대시 정책을 추구하는 것으로 북한에게 각인될 것이므로 남북관계 개선에 중대한 장애물이 될 수 있음. 또한 진보와 보수가 대립하는 한국적 상황에서 보수단체만 지원하는 결과를 초래하므로 이념갈등, 정치갈등의 유발이 우려되고 있음. 이는 사회적 합의를 통한 북한인권법 제정에 결정적 타격을 줄 것으로 예상됨.

○ 대북지원의 실현성 문제

- 대북 식량 지원을 명문화하는 것으로 법조문상 균형과 조화를 위한 타협이 될 수는 있겠지만, 결과적으로 실천하기 어려운 원론에 머물 수밖에 없음. 대북 지원은 정부가 전략적으로 고려하는 성격이 있기 때문에 법조문에 의해서가 아니라 정부의 현실적 판단에 의해 이루어질 수밖에 없음. 따라서 실제 정부 정책을 규율할 수 없는 상징적 형식적 명문화에 그칠 가능성이 높은 대북지원은 실질적 균형의 추 역할을 할 수 없음.

○ 상징적 역할로서의 인권법

- 북한 인권 실태 조사 및 연구, 정책 대안 개발, 인권 침해 기록 작성 등 북한인권법의 핵심 내용들은 북한인권법의 이름이 아니더라도 정부의 조치를 통해 실행 가능한 사항 들임. 그럼에도 불구하고 입법을 하는 것은 실효성 보다는 북한인권 개선의 의지를 표현하는 상징성을 중시한 것으로 볼 수 있음.

○ 인권법의 정치학

- 북한 인권 개선 효과가 불확실한 상황에서 북한인권법은 북한 인권 개선의 업적 과시 용, 혹은 북한 인권 개선 실패에 대한 정치적 알리바이로 활용될 수 있음.
- 또 북한 인권의 문제와는 상관없이 보수 이념, 보수정체성을 표현하는 수단으로 전략할 우려가 있고, 내부 이념갈등에 동원될 수도 있음.
- 이런 현상은 북한인권 문제를 북한인권법 문제로 왜곡하는 결과를 낳을 가능성도 있음. 최근 인권법 논의도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름을 가진 법안의 필요성을 중심으로 흐르는 인상이 있음. 북한도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름이 갖고 있는 적대적 성격을 주로 부각시키고 있음. 이는 역설적이게도 남북 모두 실질적인 인권개선 보다 인권법의 명칭을 둘러싼 명분론적 갈등을 하는 양상이라고 할 수 있음.

Ⅲ. 합의를 위한 사회적 조건

□ 북한 인권문제의 심각성 공유

- 한국 사회의 다양한 계층들이 북한 인권 문제의 심각성을 공유하는 것이 필요함. 민주당, 문재인 민주당 대선 후보, 한반도 평화포럼, 정의당 등 상대적으로 북한인권 문제에 대한 관심이 적었던 세력들이 북한 인권 문제 제기의 필요성을 공개적으로 언급하고 있음. 문재인 민주당 대선 후보는 “북한 당국에 인권개선 조치를 촉구할 필요가 있다” “남북대화를 해가면서도 북한을 국제적인 규범에 맞도록 이끌어 갈 필요성이 있다”고 밝힘. 정의당 심상정 원내대표도 지난 6월 “인권은 인류 보편적 과제이므로 성역을 뒤서는 안 된다”면서 북한인권 문제를 제기함. 참여정부 출신 인사와 전문가들로 구성된 한

반도 평화포럼도 2012년 11월 23일 포럼 창립 3주년을 맞아 '2013년 체제를 위한 한반도 평화포럼의 제언'이란 자료를 통해 민주진영도 국민들이 요구하는 북한 인권 문제를 더 적극적으로 제기하겠다는 입장 발표.

- 이런 흐름을 고려하면, 진보세력내부에서 북한 인권 문제의 심각성을 잘 인식하고 있다고 볼 수 있음. 북한을 상대로 인권 문제를 제기해야 한다는 공감대가 넓어져 가고 있다고 판단됨.

□ 북한 인권 문제 인식에서 사회적 균열의 존재

- 인권의 불가분성, 상호의존성이라는 원칙에도 불구하고 자유권 대 사회권의 분리 의식이 여전히 남아 있음. 보수는 자유권 중심의 접근을 하는 반면, 진보는 사회권 중심의 접근을 하는 어긋남 현상은 크게 변함이 없음. 문 후보는 대선 때 “북한 주민의 인권문제에서 가장 중요한 것은 굶주림에서 벗어나는 생존권”이라고 강조함.
- 북한 인권 상황에 대한 공감대에도 불구하고 이런 균열이 존재하는 한 자유권과 사회권을 균형 있게 반영해야 하는 인권 정책 합의를 어렵게 함.

IV. 북한인권법 제정 합의를 위한 정치적 조건

□ 남남 갈등의 완화

○ 대결정국의 역효과

- 북한인권법이 제정되기 위해서는 북한 인권 문제에 대한 일정한 공감대가 형성되어 있어야 함. 그 토대위에서 여 대 야, 진보 대 보수, 정부 대 비관세력간 상호 이해와 소통을 통해 타협과 양보하고 견해 차이를 좁힐 수 있음. 그러나 정부 출범 첫 해임에도 불구하고, 여야 및 진보-보수는 격렬한 대결 상황에 빠져들어가고 있음. 상당 기간 이 국면에서 벗어나기 어려워 보임.
- 여야 관계가 협력적이라면 갈등 요인을 최소화하고, 타협적인 법안을 도출할 가능성이 있으나, 이런 대결 상태에서는 차이의 확대재생산으로 귀결될 수 있으므로 합의의 여건이 조성되기는 어려울 것으로 관측됨.

○ 남남 갈등의 심화, 그리고 정치화

- 남한 내부 갈등하는 주요 의제들이 모두 북한 문제 인식을 둘러싼 것임. 남북정상회담 회의록 문제는 남북간 군사적 대결의 위험성이 잠재해 있는 북방한계선 포기 논란, 국정원 및 국군사이버 사령부의 대선개입은 대북심리전을 명분으로 한 대선 개입 논란, 이석기 내란음모 사건 및 통진당 해산심판 청구 사태는 종북 논란 등임. 이런 의제들은 상호 수렴하기보다 서로 밀어내는 효과를 내 공감 보다 이견을 증폭시키는 방향으로 흐를 수밖에 없음.

○ 갈등 촉진제로서의 북한인권법

- 북한인식을 둘러싼 내부 갈등이 증폭되는 상황에서 북한 인권법 문제는 갈등과 대립의 수단으로 악용될 소지가 있음.

□ 남북갈등의 완화

○ 경색 국면의 지속

- 이삼가족 상봉 결렬 이후 경색 국면 지속되고 있음. 개성공단 문제를 제외한 남북간 대화가 일체 중단된 상태에서 남북간 공방전을 전개하면서 관계가 개선되지 못하고 있음. 이런 상황에서 대북식량 지원 여론이 형성되지 않고 정부도 대북지원 규모를 축소함으로써 북한인권 상황은 더 열악해지고 있음.

○ 북한의 인식- 대북 적대시 정책으로서의 인권법

- 이런 대결 구도에서 북한인권법 제정은 적대시 정책의 수단으로 인식될 여지가 있음. 노동신문은 최근 '인권유린왕초의 악랄한 도발소동'이라는 제목의 기사에서 북한은 남한이 "유엔 북한인권결의안을 공동으로 제안하고 그 조작에 발 벗고 나서는 추대를 부렸다"며 "북한 인권법의 국회통과를 성사시켜야 한다느니 뭐니 하며 부산을 괴위대고 있다"고 주장. 이어 "인권 모략소동은 사회주의제도를 해치기 위한 악랄한 수단의 하나로 되고 있다"며 "외세의 힘을 빌어 인권 문제를 동족대결, 체제대결의 불순한 목적에 악용해보려고 피를 물고 날뛰고 있다는 것을 똑똑히 보여주고 있다"고 주장. 또 "남조선괴뢰들이 감행하고 있는 인권 모략소동은 가뜰이나 위기에 처한 북남관계를 전쟁의 문어구어로 더욱 바짝 몰아가고 있다"며 "바로 여기에 괴뢰당국이 벌리고 있는 반공화국인

권소동의 엄중성이 있다”고 강조.

- 노동신문은 지난 1월 북한인권법에 대해 “남북 사이의 체제 대결을 제도적으로 고착시키는 것을 골자로 하는 또 하나의 대결 악법” “동족대결의 5년이 재현될 수 있다”고 주장. 조선중앙통신은 지난 3월 “반북인권 모략소동을 합법화하려는 불순한 흥계의 산물”이라고 주장. 통일부 장관이 북한인권 개선을 위한 기본계획 수립을 발표한데 대해 노동신문은 지난 5월 “참을 수 없는 모독, 정치적 도발” “적대의식이 골수에 꽂 들어찬 대결 광신자의 파렴치한 뉘etur리”라고 표명.

V. 초당파적 북한 인권 개선 정책을 위한 과제

□ 인권의 불가분성 인식-자유권 대 사회권 대립의 해소

- 불가분성, 상호의존성이라는 인권문제의 특성, 한국적 상황에서 사회권과 자유권의 대립이 불러일으키는 이념적 갈등을 고려하면, 사회권 중심의 접근이나 자유권 중심의 접근 가운데 양자택일하는 것이 아닌, 두 가지 성격을 모두 고려하는 병행과 균형이 필요함.
- 진보세력은 자유권에 대해 적극적 태도로 전환하고 보수세력은 사회권에 정책적 역량을 투입함으로써 자유권과 사회권, 진보와 보수간 균형을 추구할 필요가 있음.

□ 대북지원을 통한 남북 갈등, 남남 갈등의 완화

- 정부는 자유권의 실현에 시간이 필요하다는 점을 인정하고 중장기적 접근을 하는 한편 당면 과제로 대북지원에 적극 나설 필요가 있음. 현재와 같은 남남 갈등, 남북갈등이 중첩된 조건에서는 인권법이 화약고 역할을 할 수 있음.
- 정부는 인권 문제를 남북간 신뢰 형성의 한 방법으로 제시하고 있음. 통일부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’에 따르면 신뢰 프로세스의 추진 과제로 ‘신뢰형성을 통한 남북관계 정상화’를 제시하고 그 방법으로 첫 번째 ‘인도적 문제의 지속적 해결 추구’라고 명시하고 있음. 박근혜 대통령도 7월 19일 “북한의 어린이들이나 영유아라든가 고통 받는 주민들을 생각해서 인도적 지원은 정치적 상황과 관계 없이 해 나갈 것이고, 그것이 또 하나의 원칙”이라고 밝혔음. 박대통령은 또 “작은 일에서부터 남북이 신뢰를 쌓아서 큰 경제적

협력도 이루고, 또 그렇게 하다 보면 경제적 교류도 왕성해질 것”이라고 밝힘. 남북간 초기적 신뢰가 없는 조건에서 남측이 북한으로부터 신뢰를 얻을 수 있는 수단으로 대북 지원을 본격화하는 것은 좋은 방안이 될 수 있음. 신뢰 프로세스 구상에는 남측의 북한에 대한 신뢰 조치가 구체적으로 제시되지 않고 있지만, 대북지원을 활용하면 신뢰 구축에 기여할 수 있을 것임.

- 대북지원을 재개하면 자유권에 소극적인 세력들로 하여금 자유권에 대한 관심을 끌어올리는 마중물 효과로 인해 결과적으로 균형과 조화를 추구하는 효과를 낼 것임.
- 대북지원이 북한 인권 개선의 이름으로 행해진다면, 대북적대시 정책으로 인식하는 북한인권법에 대한 북한의 인식도 개선시키는 계기가 될 수 있을 것임.

□ 신뢰 프로세스의 가동

- 신뢰 구축을 위한 정부의 적극적 역할이 필요하며, 북한의 변화를 유도하는 협력과 교류 역시 활성화해야 할 것임. 남북관계를 발전시키지 않은 상태에서 북한인권 법의 제정은 적대의 표현으로 인식되기 때문에 북한인권 개선을 위해서는 남북관계의 발전이 필수적임.
- 따라서 현재 가동되지 못하고 있는 신뢰 프로세스를 가동해야 함. 북한과의 대화에 적극 나서기 위해 금강산 관광, 적십자 회담, 식량 지원을 위한 회담을 제의해야 함.
- 그런 노력은 이산상봉, 군군 포로 및 납북자 귀환, 재외 탈북자 인권 등의 해결에도 긍정적 영향을 미치게 될 것임.

□ 목적 지향적 인권정책의 수립과 추진

- 북한 인권법 제정 논의는 어떻게 남남 갈등, 남북갈등을 최소화하면서 북한인권을 개선하는 목적을 달성할 수 있는가를 고민하는 계기가 되어야 함. 그러나 현재 북한인권법 논의는 북한 인권을 어떻게 개선할 것인가가 아니라, 어떻게 입법에 성공할 것인가로 왜곡되어 가고 있음. 명분론에 집착하면서 북한인권 문제가 북한인권법 제정 문제로 치환되고 있지만, 인권법을 어떻게 통과시킬 것인가가 아니라, 어떤 조건에서 어떻게 인권을 개선해야 하는가 라는 실질적이고 문제 해결적이며, 목적 지향적인 해법을 논의하는 계기로 발전해야 함.

- 인권법 제정 이전이라도, 북한인권 조사 및 연구, 인권침해 기록 작성 등 정부 차원에서 시행할 수 있는 것부터 시행하는 것이 필요함.
- 민간차원에서는 북한인권의 심각성을 시민들에게 인식시키고, 국제사회와 연계해서 국제 여론을 통해 북한 당국에 지속적으로 인권 문제를 의식하도록 해야 함.

‘북한인권법, 합의 가능한가? 어떻게 합의하나?’ 토론문

- 보수 여권은 신진보, 신야권과 타협을 모색할 수도 있다 -

주대환

(사회민주주의연대 공동대표)

이대근 논설위원의 발표는 현실을 적절하게 묘사하고 있으며, 여야의 주장도 깊이 이해하고, 그에 기초하여 온건하고 타당한 해결의 방안도 제시하고 있어서 덧붙일 말이 없다. 그래도 굳이 토론을 해야만 하니 장시간의 고민 끝에 찾아낸 영뚱하고 한편으로 기울어진 말쑤를 두어 마디 드리고자 한다.

1. 북한인권법안이 야권의 반대로 국회를 통과하지 못하고 있는 이유는 다른 곳에는 없고, (1) 북한인권 이슈를 보수 여권이 선점, 독점하고 있다는 데 있는 것은 아닌가? 그리고 (2) 보수 여권이 북한 인권 이슈의 선점을 통하여 정치적으로 적지 않은 득을 누리고 있다는 사정에서 비롯된 것은 아닌가?

(1)의 사정 때문에 진보 야권이 북한인권법이 제정되면 보수 여권의 북한인권 운동 혹은 북한을 상대로 하는 반체제 운동에 힘을 실어주게 될 것이라고 보고, 이를 동의, 묵과할 수 없고, (2)의 사정 때문에 보수 여권도 보다 진지하게 북한인권법의 통과를 위하여 노력할 필요를 느끼지 못하게 된 것은 아닌가?

여권은 진심으로 북한인권법의 제정을 원하는 것일까? 제3자로서 보기에 현재의 상황 즉 북한인권법을 여권이 추진하려 하고 야권이 반대하고 있는 듯한 이 상황을 즐길 만한 충분한 이유가 있다. 정치적 타산이라는 면에서만 본다면, 이 상황은 보수 여권이 오래 머물면서 즐기고 싶은 곳이 아닐까?

2. 북한인권법의 제정에 진보 야권이 소극적인 듯한 모습은 북한인권 문제에 대하여 진보 야권이 얼마나 무관심하고, 나아가 인권 문제에서 얼마나 일관성이 - 민주화운동 과정에서 보여준 남한의 인권 문제에 대한 그 치열한 문제의식에 비하면 이상하리만큼 북한 인권 문제에는 둔감하다 - 없는 지를 잘 보여주고 있다.

절박한 북한인권 문제의 현실, 고통 받고 있는 북한 동포들을 생각하면, 이렇게 북한 인권 문제가 여야 진영 대결의 장벽에 가로막혀 있는 실정은 실로 참담한 일이며, 바라보는 사람들을 한숨짓게 한다. 한국의 여야 정당은 서로를 견제하느라 자신이 해야 할 일도 하지 않는 습성에 깊이 젖어 있는 것 같이 보인다.

3. 북한인권법은 성급하게 북한 체제를 붕괴시키려는 극우적 성향의 단체들에게 자금을 지원하여 그들의 운동을 활성화시키고, 세력을 강화하여 보수 여권에만 커다란 이득을 안겨줄 것이라고 예상되고 있다. 그리고 야권이 보기에 북한인권법은 북한 인권 개선에는 실제로 도움이 되지 않을 것이다.

그래서 북한 인민의 '민생' 문제를 더 시급한 문제라고 하면서, 민주당에서는 인도적 목적의 물자 지원을 하자는 조항을 북한인권법안에 첨가하여 이른바 '민생인권법안'을 제출하고 있는데, 이는 범주가 다른 문제를 뒤섞으니 제3자가 보기에 참 궁색하고 민망하다. 북한 인민의 민생 경제 문제는 전혀 범주가 다르다.

4. 북한인권법이 북한 인권 문제의 실질적 개선에 도움이 되지 않을 것이라는 주장은 일리가 있는 가설이기는 하지만, 아직 실천에 의해서 검증되지는 않았으므로 철석같이 굳게 믿을 것은 아니다. 북한에 대한 국제적 인권 압력이 이미 얼마간의 개선을 가져왔다는 보고도 있으니 만큼 보다 신중한 타산이 필요하다.

특히 지금 북한 당국이 북한인권 문제 제기나 북한인권법에 대하여 어떤 반응을 보이는 지는 그리 중요하지 않을 수 있다. 예방 주사를 맞기 싫어하는 어린이가 보이는 반응 때문에 의사가 전염병의 예방 접종을 미리 포기하는 것은 그리 현명한 처사가 아닐 것이다.

북한의 지금 말로 하는 반응이 앞으로 행동에서 어떻게 반응할 지를 모두 정확하게 예고하는 것은 아닐 것이다. 지금 겉으로 격렬한 말로 비난을 퍼붓고 거부감을 표현하더라도, 속으로는 그 압력에 대응할 여러 가지 방법을 동시에 모색할 지도 모른다.

북한이 남북한 유엔 동시기입을 얼마나 격렬한 언어로 반대했는지 상기해보자, 미제와 그 괴뢰도당들이 영구분단을 획책하는 것이라고... 그 외에도 여러 차례의 경험에서 우리는 북한 당국의 격렬한 언어들에 오히려 조만간에 행동을 바꿀 것을 예고하는 것임을 알았다.

5. 남한의 민주화운동의 전통을 이어받고 햇볕 정책의 전통을 이어받은 야권이 북한인권 문제에 적극적인 자세로 돌아서는 것이야말로 오히려 북한에 대하여 커다란 압력이 될 것이다. 북한은 남한의 민주화 세력을 아전인수하여 자신들의 동조자라도 되는 듯이 생각하고, 마음대로 쓸 수 있는 대남정책의 지렛대로 오해하는 습관이 있다.

북한 체제는 인권 개념과는 양립하기 힘든 전체주의 체제이니 만큼, 인권 문제 제기를 자기들의 정치체제를 붕괴시키려는 의도를 가진 안보(安保) 문제로 보는 것은 충분히 이해가 된다. 하지만 그들의 체제나 정권을 지키면서 국제적 압력에 적절하게 대응하여 인권 상황을 개선하는 길을 찾는 것은 그들의 몫이다.

무작정 북한이 격렬한 언어로 반대하는 일이라면 해서는 안 된다, 그것이 반드시 남북 긴장을 격화시킨다고 보는 것은 단순한 논리다. 진정 일관되고 진정성 있는 노력이라면 초기 반응이 좋지 않더라도 반드시 나중에 좋은 결과를 낳을 것이다. 그러므로 진정성 있고 일관된 노력이 중요하다고 하겠다.

6. 북한인권법의 타협을 위해서는, 나아가 북한 인권의 개선을 위해서는 한국의 보수 여권 내부에서 북한 인권을 현재의 중국 수준으로 개선하는 것을 당면 목표로 보고 신중하게 접근하는 사람들이 이니셔티브를 쥐는 것이 바람직해 보인다.

북한 민주화운동을 하고 북한 인권 운동을 하는 시민 단체를 진보 야권에서도 빨리 만들어야 한다. 이를 위하여 필요하다면 보수 여권에서 적극 도움 필요도 있다. 그렇게 되면 북한 인권 이슈에 대한 보수 여권의 독점 상황이 타파되고, 북한인권법에 따른 지원이 보수 여권 성향에 계만 가지 않게 될 수 있지 않을까?

최근의 일부 인사들의 말에도 불구하고, 여전히 북한 인권 문제에 대한 인정, 관심 표명 등은 마지못해 하고 있는 것이며, 실제로는 아무런 행동을 취하지 않고 있는 것이 야권의 솔직한 현실이다. 오랫동안 문제의식이 없었던 탓이다.

7. 다시 정리하자면 북한인권법의 문제는 북한인권 의제를 보수진영이 선점, 독점하고 있는 것이 문제의 핵심이다. 그리고 보수 여권이 북한 인권 이슈를 정치적으로 이용하거나 이익을 누리고 있는 것도 풀어야 할 문제다. 보수 진영이 북한 인권운동을 독점하고 있는 상황을 먼저 해소하여야 한다.

이러한 변화는 약간의 노력으로 금방 올 수도 있다. 이미 북한 문제, 통일 문제에 대한 새로운 인식을 가진 신야권, 신진보 흐름이 등장하고 있으며, 이를 뒷받침하는 2030세대는 구진보, 구야권의 주류를 이루고 있는 486세대 민주화운동 출신자들과는 전혀 다른 관점을 보여주고 있다.

‘북한인권법, 합의 가능한가? 어떻게 합의하나?’ 토론문

제성호

(중앙대 교수)

1. 북한인권 재단

- 필자는 “북한인권 정책과 관련한 주요 사업을 재단에 위임한다는 것은 북한인권 문제가 갖는 민감성과 중요성을 고려할 때 적절한지 논란의 대상이 되고 있다”고 밝히고 있음.
 - 북한인권정책은 통일정책의 핵심적인 요소이나 남북대화, 교류협력을 추진하는 통일부가 직접 담당하기에는 한계가 있음. 따라서 통일부 산하에 독립재단법인 형태로 북한인권재단을 두어서 초당적인 입장에서 북한인권 개선을 위한 다양한 활동을 전개하려는 것임.

- 필자는 민간단체 단체 지원과 관련해서 “민간단체의 자율성 훼손 가능성 뿐 아니라 남북 갈등, 남남 갈등 촉발이라는 심각한 부작용 우려가 제기되고 있음. 북한 민주화 및 북한인권 활동을 하는 보수적 민간단체를 지원하는 것은 북한 입장에서는 반복활동으로 인식할 것임. 그 활동을 정부의 재정으로 지원한다는 것은 곧 정부가 대북 적대시 정책을 추구하는 것으로 북한에게 각인될 것이므로 남북관계 개선에 중대한 장애물이 될 수 있음. 또한 진보와 보수가 대립하는 한국적 상황에서 보수단체만 지원하는 결과를 초래하므로 이념갈등, 정치갈등의 유발이 우려되고 있음. 이는 사회적 합의를 통한 북한인권법 제정에 결정적 타격을 줄 것으로 예상됨.”이라고 주장하고 있음.
 - 위와 같은 입장은 대북정책의 목표가 북한 정권과의 남북관계 개선, 곧 대북 햇볕론의 시각에서 나온 매우 소극적인 태도라고 할 것임. 즉, 통일은 북한 정권과 하는 것이 아님. 통일을 위해서는 북한의 변화가 선행되어야 하며, 그러한 변화는 북한정권에게서는 크게

기대할 수 없다는 것이 지난 시기의 역사가 보여주고 있음(북한은 남북관계 개선을 연출 하면서 한국으로부터 각종의 지원을 챙겨간 후 우리식 사회주의와 수령체제를 강고하게 유지하려 하고 있기 때문임. 남북관계 개선 시기에도 북한의 일반주민들의 인권, 특히 식량권은 그리 나아지지 않았음. 오히려 지금과 같이 남북관계가 경색되어 있는 상황에서 북한 주민들의 인권이 오히려 더 나아지고 있다는 평가에 대해 주목할 필요가 있음). 이제 북한의 변화는 '민'에게서 그 동력을 찾아야 하며 '민'의 변화는 앞으로 통일을 촉진할 수 있다고 할 것임.

- 이러한 관점에 외부세계의 대북 정보 유입과 북한 주민의 의식 변화(특히 인권의식 짝트게 하기)를 돕는 다양한 활동이 필요함.

※ 대한민국 헌법은 제4조에서 자유민주적 기본질서에 입각한 통일정책을 명령하고 있는 바, 상기와 같은 대북 인권개선활동은 헌법적 요구에도 전적으로 부합하는 것임.

※ 일단 북한에서 인권의식이 짝크고 주민들이 변화를 요구하는 움직임(이른바 '평양의 봄')이 요원같이 번져나갈 경우 북한 정권이 이를 막지 못하는 '인권 개선의 불가역적 인 현상'이 일어날 것임. 이 같은 날이 어서 속히 오도록 하는 방향의 대북·통일정책이 필요한 바, 여기서 자유권 중심의 대북 인권정책은 그 핵심적 요소라고 할 것임.

- 바로 이 같은 활동을 뒷받침하기 위해선 NGO 차원의 지속적인 북한인권운동이 요구되며, 이를 법·제도적으로 지원하기 위해 바로 북한인권법이 필요한 것임.

○ 필자는 대북지원의 실현성 문제와 관련, “대북 식량 지원을 명문화하는 것으로 법조문상 균형과 조화를 위한 타협이 될 수는 있겠지만, 결과적으로 실천하기 어려운 원론에 머물 수밖에 없음. 대북 지원은 정부가 전략적으로 고려하는 성격이 있기 때문에 법조문에 의해서가 아니라 정부의 현실적 판단에 의해 이루어질 수밖에 없음. 따라서 실제 정부 정책을 규율할 수 없는 상징적 형식적 명문화에 그칠 가능성이 높은 대북지원은 실질적 균형의 추 역할을 할 수 없음.”이라고 강조하고 있음.

- 모든 대북 지원이 모두 다 선은 아님. 과거의 경험을 보면, 정부 차원에서 인도적 지원이라는 명분 하에 북한에 전달된 지원이 모두 인도적 지원은 아니었음. 군사적 지원 내지 (지배계층을 돕는) 체제안정 지원으로 전략한 것이 대부분이었음. 인도적 지원은 인도적 목적 달성, 즉 인도적 결과를 가져올 때 인도적이라고 할 수 있는 것임. 그런 점에서 대북 지원의 투명성 확보, 군사적 전용 방지 등은 조건이 아니라 인도적 지원에 내재되어

있는 당연한 규범이요 원칙임. 정부가 이를 존중·준수하도록 하는 것 또한 지극히 당연하다고 할 것임.

- 이와 관련, 북한의 이중적 실체를 명확히 인식하여야 함. 북한 정권은 반국가단체요, 북한 주민은 민족동반자(통일을 이루어나갈 대상, 헌법상 우리 국민의 일부)라는 이중성을 갖고 있으며, 나아가 북한 당국은 북한 주민을 억압하고 있는데다가 핵무장, 장거리 로켓 발사, 대남 무력도발 등 대한민국을 압박하는 것은 물론 전한반도를 공산화, 주체사상화 하려는 폭력집단임을 외면해서는 안 될 것임. 이러한 점을 고려할 때 북한에 대한 지원은 아프리카의 이재민에게 인도적지원을 하는 것과는 전혀 성질을 달리 한다는 점을 명심해야 할 것임.

○ 필자는 인권법의 정치학 부분에서 “북한 인권 개선 효과가 불확실한 상황에서 북한인권법은 북한 인권 개선의 업적 과시용, 혹은 북한 인권 개선 실패에 대한 정치적 알리바이로 활용될 수 있음. 또 북한 인권의 문제와는 상관없이 보수 이념, 보수정체성을 표현하는 수단으로 전락할 우려가 있고, 내부 이념갈등에 동원될 수도 있음. 이런 현상은 북한인권 문제를 북한인권법 문제로 왜곡하는 결과를 낳을 가능성도 있음. 최근 인권법 논의도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름을 가진 법안의 필요성을 중심으로 흐르는 인상이 있음. 북한도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름이 갖고 있는 적대적 성격을 주로 부각시키고 있음. 이는 역설적이게도 남북 모두 실질적인 인권개선 보다 인권법의 명칭을 둘러싼 명분론적 갈등을 하는 양상이라고 할 수 있음.”라고 주장하고 있음.

- 그러나 이 같은 입장은 북한인권법을 부정일변도로 보는 편향적인 자세로서 동의하기 어려움.
- 햇볕론에 치우쳐 있는 야당의 입장에서는 이 법을 제정하는 데 적극 나서기 어려운 점이 있을 것임. 하지만 현 국회 하에서 여당이 주도하고 야당이 마지못해서 혹은 소극적으로 이 법의 제정에 반대하지 않을 경우, 정치적 부담은 최소화하면서 북한인권이라는 대의를 무시하지 않는 점에서 정치적 진보성을 보여줄 수 있는 긍정적 측면이 있음. 그리고 정권 교체 후에도 일관되게 북한인권법을 실시해 나감으로써 자유민주통일정책을 추진하는 모습을 과시할 수 있는 장점이 있음. 그렇지 않고 야당의 집권 시 대북지원과 협력 위주의 햇볕정책을 다시 추진하려 할 경우 대다수 국민의 반대와 저항에 직면할 것임. 이 제는 자칭 진보라고 주장하는 사람들이 진보성을 회복해야 할 때라고 할 것임.

- 요컨대, 정부가 법을 제정해 북한인권 개선을 추구하는 것은 인권의 보편적 가치성에도 부합하는 것일 뿐만 아니라 북한 스스로 수용한 국제인권 규범, 특히 국제인권규약을 지키라는 것임. 여기에는 보수와 진보, 여야의 구별이 있을 수 없음.
 - 특히 한국으로서는 북한인권문제를 제기하는 것은 애정어린 비판이며, 또한 북한인권 개선을 추구하는 것은 북한이 국제사회의 책임있는 일원으로 행동할 것을 촉구하는 것임. 단기적으로 북한이 주민을 통제할 수는 있으나, 장기적으로 그러한 노력이 집적될 경우 예상치 못한 시기에 북한의 변화와 인권 개선을 견인하게 될 것임. 이것이야말로 인도주의 구현이자 민족자애적인 발로라고 할 수 있음.
 - 그 어떤 명분과 구실을 내걸더라도 북한인권에 침묵하거나 소극적인 태도를 보이는 것은 헌법정신에 배치되는 것일 뿐만 아니라 민족적으로나 도덕적으로도 정당화될 수 없음.
 - 또한 북한인권법이 대북 적대시정책이라는 인식은 북한의 입장을 두둔하는 주장이라고 생각됨. 북한 당국으로 하여금 북한 주민의 인권을 개선하도록 촉구하는 의미를 지니며, 북한이 아무런 노력을 보이지 않을 경우 대화, 협력, 지원 외에도 설득, 압박, 국제공조의 수단을 구사할 수 있음을 선언하는 상징성 외에도 그러한 노력을 제도적으로 뒷받침하는 의미를 갖는다고 할 수 있음. 이는 인권 그 자체의 개념에 충실한 접근이자 인도주의의 발로라고 할 수 있음.

- 필자는 “정부는 자유권의 실현에 시간이 필요하다는 점을 인정하고 중장기적 접근을 하는 한편 당면 과제로 대북지원에 적극 나설 필요가 있음. 현재와 같은 남남 갈등, 남북갈등이 중첩된 조건에서는 인권법이 화약고 역할을 할 수 있음.”고 주장하고 있음.
 - 자유권 중·장기적인 접근, 인도적 지원 즉각 실시의 입장을 보이고 있는데, 이에 동의하기 어려움. 자유권 개선의 시급성, 인도적 지원의 북한인권 개선에의 기여를 촉진하기 위해서도 자유권 증진을 위한 노력이 필요하다고 할 것임.

- 본 토론자는 북한인권법 제정과 북한의 취약계층 주민에 대한 인도적 지원에 관한 법률을 동시 제정하는 방안만이 보혁갈등을 해소할 수 있는 방안이라고 생각됨. 그리고 정부 차원의 대규모 지원 여부는 법이 아니라 정책의 차원(상호주의에 입각)에서 검토, 추진하는 것이 바람직하다고 사료됨.

북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회

| 인 쇄 | 2013년 12월

| 발 행 | 2013년 12월

| 발행인 | **현 병 철** (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | **국가인권위원회 인권정책과**

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교로 6
금세기B/D (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9842 | F A X | (02) 2125-0918

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 **한학문화**

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

발간등록번호 11-1620000-000488-01

사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함

Program



- 일시 : 2013년 12월 9일(월) 14:00~18:00
- 장소 : 한양대학교 백남학술정보관(6층) 국제회의실

시 간	구 분	내 용
13:30~14:00		등 록
14:00~14:30	개회식	<p>사 회 : 안석모 (국가인권위원회 정책교육국장)</p> <p>개회사 : 현병철 (국가인권위원회 위원장), 김태훈 (한변 상임대표)</p> <p>축 사 : 이한성 (국회의원), 추미애 (국회의원), 홍일표 (국회의원)</p> <p style="text-align: right;">※ 축사 후 주요 참석자 기념 사진촬영</p>
14:30~15:00	증 언	북한이탈주민(2명)
15:00~16:20	Session I	<p>남북 사회통합과 북한인권 개선 방안</p> <p>사 회 : 윤남근 (고려대 교수, 인권위 북한인권특위 위원장)</p> <p>발 제 : 1) 사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안 박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)</p> <p>2) 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할 김홍광 (NK지식인연대 대표)</p> <p>토 론 : 1) 강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장) 이길원 (국제 PEN이사)</p> <p>2) 이애란 (북한전통음식문화연구원 원장) 김유은 (한양대 교수, 한류·한국학연구센터장)</p>
16:20~16:30		Coffee Break
16:30~17:50	Session II	<p>북한인권법의 바람직한 제정방안</p> <p>사 회 : 최성철 (한양대 명예교수, 국제인권옹호 한국연맹 사무총장)</p> <p>발 제 : 1) 무엇을 담을 것인가? 이재원 (변호사)</p> <p>2) 어떻게 합의할 것인가? 이대근 (경향신문 논설위원)</p> <p>토 론 : 1) 이원웅 (관동대 교수), 이인철 (변호사)</p> <p>2) 주대환 (사회민주주의연대 대표) 제성호 (중앙대 교수)</p>
17:50~18:00		종합토론
18:00		폐회



Session I 남북 사회통합과 북한인권 개선 방안 • 1

사 회 : 윤남근 (고려대 교수, 인권위 북한인권특위 위원장)

- 발제 1 : 사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안 / 3
박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)
- 토론 1 : 강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장) / 13
이길원 (국제 PEN이사) / 17
- 발제 2 : 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할 / 21
김흥광 (NK지식인연대 대표)
- 토론 2 : 이애란 (북한전통음식문화연구원 원장) / 45
김유은 (한양대 교수, 한류·한국학연구센터장) / 53

Session II 북한인권법의 바람직한 제정방안 • 57

사 회 : 최성철 (한양대 명예교수, 국제인권옹호 한국연맹 사무총장)

- 발제 1 : 무엇을 담을 것인가? 이재원 (변호사) / 59
- 토론 1 : 이원웅 (관동대 교수) / 79
이인철 (변호사) / 83
- 발제 2 : 어떻게 합의할 것인가? 이대근 (경향신문 논설위원) / 87
- 토론 2 : 주대환 (사회민주주의연대 대표) / 99
제성호 (중앙대 교수) / 103

Session I

남북 사회통합과 북한인권 개선 방안

사 회 : 윤남근 (고려대 교수, 인권위 북한인권특위 위원장)

발제 1 : 사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안

박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)

토론 1 : 강영식 (우리민족서로돕기운동 사무총장)

이길원 (국제 PEN이사)

발제 2 : 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할

김흥광 (NK지식인연대 대표)


토론 2 : 이애란 (북한전통음식문화연구원 원장)

김유은 (한양대 교수, 한류·한국학연구센터장)



남북 사회통합과 북한인권 개선 방안

사회문화 분야(예술·체육·종교 등)
교류 촉진방안



박경서 (유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)

남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향 (사회문화 분야(예술·체육·종교 등) 교류 촉진방안)

박경서

(유엔 세계인권도시 추진 위원장, 초대 인권대사)

금년 8월 26일 롯데 호텔에서 개최된 통일연구원 주최 북한인권 국제 세미나에서 나는 지난 3월 21일 제22차 유엔 인권이사회의 결의로 설립되어 이제 그 활동을 막 시작한 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry) 위원 3 사람과 같이 만찬과 회의를 했습니다. 특히 위원장 마이클 커비 전 호주 대법관과 많은 얘기를 했으며 심지어 며칠 전까지 주고받은 이메일에서 우리 둘은 인권증진의 출발점은 인간 존엄에 대한 사랑과 존경에서 시작된다는 사실에 공감한 바 있습니다. 또 다음날 27일 미국 북한인권 특사인 로버트 킹 대사와 오찬을 같이 하면서 많은 얘기를 나눌 수 있었는데 킹 특사와 나는 결국 인권은 화해 운동이리는데 의견을 같이 했습니다.

여하튼 이런 모임들에서의 우리 모두의 관심사는 어떻게 하면 북한 당국이 유엔의 진심을 이해하고 위원회의 일을 협력 할 수 있게 할 것인가가 주를 이루었습니다. 조사위원회의 의도는 북한을 곤경에 처할 목적이 아니고 어떻게 해서든 북한을 돕자는 건데 이 뜻이 제대로 전달이 안 되고 있으니 안타깝다는 얘기가면서 혹 내가 좋은 제안을 할 수 있나? 했지만 나 역시 원칙적인 얘기 외에는 별 도움이 되질 못한 미완성의 만남이었던 게 사실입니다. 우리 세 사람 모두는 이 원칙론이 결국 해답일 것이라고 믿고 있습니다.

이러한 배경을 깔고 우리 모두의 지혜를 모으기 위한 오늘의 모임이기에 나의 얘기를 시작하겠습니다. 유엔 조사위의 Kirby 위원장은 전 유엔 캄보디아 인권증진위원회 위원장으로 나와 동갑입니다. 그는 최근 제네바의 24차유엔 인권이사회에서의 보고서와 10월 29일의 뉴욕에서 개최된 한 시간의 기자회견 내용을 나에게도 보내왔습니다. 이 보고서는 서울, 도쿄, 방콕, 런던 그리고 워싱턴에서 개최된 공청회에서 많은 북한의 탈북자들의 생생한 증언을 담고 있어서 북한 정부의 날조된 그리고 조작된 정보라는 주장을 믿지 않게 되기에 충분하였습니다. 그 내용

의 방대함과 증언의 신빙성은 북한 인권의 심각함을 전 세계에 알리는데 충분하였습니다.

물론 이 얘기는 북한 이외의 모든 나라들의 인권이 문제 삼지 않아도 될 수 있도록 열악하지 않다는 얘기는 결코 아닙니다. 뉴욕의 유엔 출입 기자단의 한분이 한국과 중국의 인권은 그대로 놔둔 채 왜 북한의 인권을 문제 삼느냐는 질문처럼 세계의 어느 나라도 자기나라 인권은 완전무결 하다고 주장 할 수 없다는 말은 맞는 얘기입니다. 그러나 오늘은 북한의 인권에 한정하는 게 오늘 세미나의 취지임을 미리 밝혀둡니다.

Michael Kirby 조사 위원장의 편지와 함께 나에게 보내진 모든 자료를 읽고 열람한 나의 생각은 이제 유엔까지 나와서 북한인권을 이렇게 철저히 하고 있으니 그 여파는 차후 일과만과일 것이고 지난 달 유엔 총회 3위원회에서는 북한의 정치범수용소를 폐쇄하라는 결의안을 만장일치로 통과를 시킨 마당에 이제 북한의 인권문제는 세계의 관심사가 되고 말았음은 틀림없는 사실입니다. 그런데 막상 우리나라 주위를 보면 서로 분열된 의견으로 북한인권 문제가 국민 갈등의 씨앗이 되고 있으니 늦었지만 우리 나름의 잘 다듬어진 국론이 만들어 나가야 하겠습니까.

우리 모두는 이러한 국제환경속에서 우리는 모른다 할 수는 없게 되고 말았습니다. 결국 인권 증진 방법의 틀은 유엔에서 찾아야합니다. 유엔 인권 이사회가 보편적 정례검토 제도(Universal Periodic Review, UPR)를 매 4년마다 회원국들의 인권현황을 검토 할 때에 강조하는 방법론이 북한인권 증진 방안에도 적용되어야 할 것입니다. 그것들은 우선 진정한 마음으로 가슴에서 우리나라오는 심정으로(Truly), 어느 경우도 비정치적으로(not politically oriented manner), 투명하게(Transparently), 평화적으로(Peacefully) 그리고 건설적으로(Constructively) 다루어야 한다는 지침을 우리는 상기할 필요가 있습니다.

유엔 조사위원회도 여러 번 Fair, Open, Independence, Impartial 이라는 지침을 계속 강조하는 것을 보면 이 지침이 틀리지 않다는 사실을 잘 알 수 있습니다. 인권은 어느 경우도 정치적인 도구화 되는 것을 금지해야 합니다. 왜냐하면 정치화되면 당사자에게 핑계를 부여할 우려가 있어 인권에 대한 권고를 오해하기 쉬우므로 비정치화 해야 할 것입니다. 왜냐하면 인권증진이 목적이지 상대방을 코너에 몰아 혼 내주는 게 목적이 아님을 유엔은 익히 알고 있다는 사실입니다. 이러한 권고들을 수용하면서 다음의 몇 가지를 북한 인권에 대한 국민적 공감대를 위한 제안으로써 제시해 보겠습니다.

첫째의 제안은 북한인권 뿐 아니라 인권전반에 대한 체계적인 국민 대상 계몽과 남을 배려하는 자세, 나의 주장에 앞서 나의 책임을 먼저 실천하고, 인권의 궁극 목표인 화해와 사랑 등을 기저 철학으로 인권교육을 실천하는 인권교육원의 창설이 저의 첫 번째 제안입니다.

지금 국회에 계류 중인 인권교육법의 통과가 시급합니다. 양보를 전제한 소통으로 제3의 길을 가자는 것을 가르치는 곳 말입니다. 솔직히 우리나라 안에서는 북한인권에 대한 나름의 해석과 증진 방법이 상이하여 정치권은 물론이고 국민들 사이 또 시민단체 사이에서 많은 균열이 있는 게 사실입니다. 각자가 나와 의견이 다르더라도 그것을 적으로 몰 것이 아니고 다른 의견을 경청하는 자세에서 출발하자는 것을 가르쳐야 합니다. 그리고 조금씩 양보하여 제3의 길을 공동으로 만들어 보자는 것을 토론하는 곳이 바로 인권교육원이 할 일입니다. 역사는 항상 제3의 길을 가는 사람에게 의해서 발전 된다는 사실을 국민을 대상으로 교육해야 합니다. 독일의 유명한 철학자 헤겔의(Georg Wilhelm Friedrich Hegel)의 역사 변증법을 빌리지 않더라도 한 국가의 선진화는 합리적 보수와 이성적 진보가 서로 비판적 협력을 했을 때 더욱 돋보임을 우리는 알아야 하며 이를 교육해야 합니다.

국가 그리고 한 사회의 건전한 발전은 합리적인 보수와 이성적인 진보가 매끄럽게 화합했을 때 가능합니다. 이것이 민주주의가 잘 작동되는 선진국들의 본보기인데 우리의 경우는 다수의 합리적 보수 세력과 다수의 이성적 진보세력이 안타깝게도 소수의 완고보수(속칭 꼴통 보수)와 소수의 파과적 진보세력이 가려져서 침묵으로 일관되는 비정상적인 상황으로 가고 있습니다. 그래서 두 극열 분자들이 대립하므로 결국 이분법이 판을 치고 있습니다. 그래서 이 이분법이 선진국 도약의 길을 막고 있다고 여겨집니다. 새와 비행기가 두 날개로 날듯이 이 두 개의 그룹 즉 합리적 보수와 이성적 진보 세력은 같이 가도록 극열 그룹을 교육해야 합니다. 이분법을 극복하고 단절밖에 없는 한국 사회를 서로 소통시키기 위해서는 우리 모두가 이를 공감하고 앞장서야 한다는 결의를 하는 교육원이 있어야 합니다. 오늘의 우리 사이의 소통의 단절은 정말 심각합니다. 급히 치유해야 합니다. 이를 위해 인권교육원이 시급히 여야 합의하에 만들어져야 합니다.

그래서 우리 모두는 과감하게 평화/통일을 가로 막는 이 소통의 단절을 극복 하고 이 두 세력의 합리적 대화를 위해 다리의 역할을 자처해야 할 것입니다. 예를 하나 들겠습니다. 독일인 한 분을 소개합니다. 통일 전 독일의 분단 역사에서 특히 동서독의 교회관계에서 두드러진 지도자 샤프 대주교님입니다. **“분단된 독일은 국토의 분단이지 우리 독일 교회는 어느 경우도 민족의 분단이라고 이 분단을 받아들일 수 없다. 하나님의 후손들을 정치가 분단시킬 수 없다”**라는 신앙고백을 갈파하면서 끝까지 양독 교회를 하나로 지키신 분입니다. 그분이 바로 독일 브란덴부르크 Landes 교회의 대주교인 Kurt Scharf 총회장이며 그는 동서독의 가장 우뚝 선 지도자로서 양쪽에서 추앙을 받았습니다.

위에서 보듯이 종교, 문화, 예술, 체육 지도자들은 두 세력 즉 진보와 보수사이에 당당히 서서 다리의 역할을 하면서 양측의 대화를 이끌어 가야 합니다. 이 길은 어렵고 가운데서 샌드위치가 되기 십상이며 종종 회색분자나 수정주의자라고 오해를 받을 수 있지만, 각계 지도자들의 솔선수범만이 이 소통의 물꼬를 틀수 있습니다. 그리고 중국에는 이 보수와 진보를 같이 이끌어 제3의 길인 평화와 통일로 치고 올라가는 겁니다. 이를 저는 영어로 Between & Beyond 라고 말합니다. 이 길이 모두가 하나 되는 길이며 이 역할을 우리 모두가 맡자는 제안입니다. 이 운동의 공급원이 인권교육원이어야 합니다.

두 번째 제안은 북한인권은 화해의 운동이며 통합적으로 증진되어야 합니다. 현 유엔 북한인권 특별보고관인 전 인도네시아 검찰총장인 Marzuki Darusman은 2003년부터 2013년까지의 10년간(2003년 ~ 2009년까지, 비릿 문타폰) 북한인권 침해보고서 중 신빙성 있는 보고서를 분석 다음과 같은 9가지의 유형으로 구분하여 유엔에 보고한 것이 우리의 관심을 끄니다. 식량 권 즉 배고픔에서 탈피할 권리, 정치범수용소에서의 고문, 강간, 비인간적 처우, 불법감금, 차별의 모든 것, 표현의 자유, 거주 이전의 자유, 행복추구권, 마지막으로 외국인 납치를 포함한 강제실종 등 9개 분야로 구분 분석하였습니다.

유엔은 21세기의 인권을 크게 5가지로 분류하고 있으며 이 증진 방법은 서로의 밀접한 관계 속에서 포괄적으로 접근하라고 권고하고 있음을 우리에게 알려주고 있습니다. 즉 자유권, 사회권, 환경권, 평화권, 발전권이 그들입니다. 역시 특별 보고관의 분류도 이것과 같은 맥락임을 알 수 있습니다. 이 21세기의 유엔이 제시한 인권들은 우열을 가리기 전에 너무 서로 연관이 깊어서 포괄적 접근이 가장 장기적인 면에서 효과가 있음을 알아야 할 것입니다. 물론 자유권이 중요한 것은 틀림이 없지만 책임을 동반하지 않는 자유권은 특히 정치적 의도로 추진이 된다면 결국 혼란과 오해만 일으키게 됨을 우리는 알아야합니다. 사회권이 우선이나 자유권이 우선이나 하는 문제는 유엔에서도 서로 첨예하게 대립되어 있는 게 현실이어서 유엔이 1993년 6월에 오스트리아 비엔나에서 개최된 세계 인권특별총회에서 회원국들에게 권고하기를 모든 분야의 인권은 서로 깊은 관계가 있으므로 포괄적 접근을 권고하게 된 것입니다. 북한인권을 다루는데 자유권도 중요하게 다루지만 이와 함께 식량권 그리고 북한주민의 행복추구권도 배고프지 않을 권리도 동시에 다루어서 종교, 문화, 체육, 예술의 분야에서도 큰일을 할 수 있게 유도해야 할 것입니다.

세 번째 제안은 북한인권의 증진방안에서 국민의 통합된 공감대 형성을 위해서는 인도주의 원칙의 접근법입니다. 이 Humanitarian Principle은 유엔설립의 기저 이념중의 하나로서 오늘의

유엔이 국내문제 불간섭의 유엔 헌장의 미비점을 뛰어넘어 평화, 인권, 그리고 식량권 해결에 깊게 관여하고 있게 했음을 우리는 잘 알고 있습니다. 누구든 현재의 북한 집권세력에 동감하는 사람은 없겠지만 그들이 미워서 북한에서 태어난 죄밖에 없는 약 2,400만의 우리 형제들을 저버리는 잘못을 해서는 안되겠습니다.

앞서 말한 Kirby 유엔 북한인권 조사위원회 위원장의 유엔 총회 보고서에서 북한 어린이의 27.9%가 발육 장애가 심각한 수준임을 일깨우면서 식량권의 중요성을 권고하고 있음을 알아야 합니다. 영양실조에 걸린 이 많은 어린이들을 통일 후의 우리 사정을 미리 예측해 보면서 저는 심각한 고민에 빠지는게 사실입니다. 정부는 협상 과정 중에 여러 가지의 정책적 고려가 있을 지라도 민간인, 종교인 그리고 경제인들의 제2, 제3의 외교 궤도는 작동 하도록 해야 할 것입니다. 우리나라는 5년 전 부터 많은 무상 대외 원조를 세계의 가난한 나라에 매년 증액하면서 원조하고 있습니다. 여기에 북한도 인도주의 원칙에 입각해서 포함시켜 도와주면 이에 관련한 국민적 공감대는 쉽게 형성 되리라 보입니다.

넷째 번 제안은 북한이 세계의 무대에 나오도록 하는 여러 조치를 취함으로 공감대를 만들 수 있다는 제안입니다. 우여 곡절은 많았지만 독일의 경우 서로 싸우고 토론을 거치면서 여야가 공동으로 뭉쳐서 분단극복을 했으며 어느 경우도 민족의 문제, 통일의 문제, 인권의 문제를 다룰 때에는 집권당은 동독과 접근하기 전에 야당과 상의를 했음을 우리는 배워야 합니다. 분단 45년의 독일의 경우 특히 1970년의 빌리 브란트의 동방정책은 미국, 프랑스, 영국으로 부터 동의를 받기가 쉽지 않았습니니다. 그러나 브란트의 동서독 화해는 동구라파와 서구라파의 화해를 위한 또는 그 화해 틀 속에서 추진된다는 선언에 힘입어 가능했음을 우리는 배워야 합니다.

이는 바로 브란트와 동료들이 야당을 끈질기게 설득하여 서독전체의 의견임을 미국, 프랑스, 영국에 과시했기에 가능했습니다. 물론 한반도의 경우와 당시 독일의 경우는 많은 차이점이 있는 것도 사실지만 독일의 경우 여야가 함께 움직였다는 교훈만은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있겠습니다. 어느 경우도 동서독의 문제는 정권이 바뀐다고 흔들리지 않았고 지속성을 유지했던 이유는 바로 독일의 문제는 여야가 같이 했기에 가능했습니다. 반면, 우리의 경우는 정권이 바뀌면 통일의 문제도 춤을 추듯 변하고 마는 안타까운 지경에 있습니다.

이유야 많겠지만 우리 국회에서 북한인권법이 통과되지 못하고 계류되어 있는 원인은 여당과 야당이 서로 양보 없는 고집으로 대치하는 게 한몫을 하고 있음도 사실입니다. 여의 것과 야의 것을 서로 잘 조화해서 제3의 여야 북한인권법이 제정되면 국민적 공감대를 하나로 만들 수 있지 않겠습니까?. 예를 들면 식량권과 자유권을 다함께 수용하면서 말입니다. 여기서 중요한 것

은 우리의 북한인권법은 미국, EU 그리고 일본의 북한인권법이 반영하지 못한 화해를 가로막고 대치를 유발하는 북한인권법이 아니고 진정으로 북한을 감싸 안는 사랑의 인권법이 되어야 함은 물론입니다.

여야의 협력이 이루어지면 독일의 경우처럼 여기에 경제계, 문화계, 예술계 그리고 종교계의 역할이 중요하게 대두될 것입니다. 현재로는 북한의 핵 문제 때문에 실현이 순조롭지 않겠지만 6자 회담의 성사와 함께 경제협력이 북을 국제무대에 나오도록 할 것이고 이는 세계를 배우게 하는 계기가 될 것입니다. 개성공단은 북을 세계로 초대하는 제한적이지만 긴 안목으로 보면 참 바람직한 모델로 보여 집니다. 제2, 제3의 남북 경제협력이 이루어지면서 북한은 세계의 북한인권에 대한 관심을 읽게 될 것이며 북한 스스로 인권신장에 참여할 수 있도록 자연스럽게 변화될 가능성이 있을 것입니다.

통일 전 동독에서의 폭스바겐 공장설립이 문득 떠오르는 이유도 여기에 있습니다. 남과 북의 체육분야의 교류와 문화 예술분야의 교류는 더할 나위 없이 중요합니다. 정치권이 해결하기 어려운 것을 경제, 종교, 예술, 문화의 교류가 할 수 있다는 사실이 중요합니다.

마지막으로 동북아 평화공동체의 길이 모든 또는 많은 문제를 해결한다는 말씀을 드리겠습니다. 최근 박근혜 대통령과 시진핑 주석과의 정상 회담에서 박 대통령은 중요한 미래방향을 제시했습니다. 그것이 바로 동북아 평화공동체의 제안입니다. 나는 이 선언과 한반도의 신뢰 프로세스에서 큰 희망을 보고 있습니다. 아직은 구체적인 내용이 나온 게 없어 안타깝지만 곧 구체적으로 추진할 내용이 제시되길 기대합니다. 1950년 당시 프랑스 외무장관 Robert Schuman이 제창한 독일과 프랑스의 해묵은 정쟁을 마감하고 We European united for better라는 슬로건이 1957년 로마 조약으로 구체화되어 독일의 석탄과 프랑스의 철을 공유하겠다는 6개국, 즉 프랑스, 독일, 이태리, 베네룩스 3국이 이 조약에 서명함으로써 오늘 유럽 27개국이 회원국가로 재탄생되어 평화/안보/개발/인권에 한나라가 되어버린 유럽연합을 눈여겨 보아야합니다.

혹자는 아직 스위스, 노르웨이, 아이슬란드가 가입하지 않았다고 하지만 이 세 나라도 모든 유럽연합의 조약에는 가입한 상태이니 명실공히 유럽이 한나라가 된 셈입니다. 터키의 인권문제는 장래에 해결 되리라고 보아집니다. 이려고 보니 프랑스와 독일, 독일과 폴란드 그리고 독일과 체코의 영토문제도 자연히 해결되고 말았습니다. 우리 내부는 북한인권 문제로 분열되어 있는 상황에서 지금의 아베 정권 그리고 한반도와 일본, 일본과 중국 사이의 영토 분쟁을 보면서 앞서 살펴 본 유럽연합의 경험은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있겠습니다.

물론 유럽연합은 민주주의 시장경제 유럽연합 규약의 3가지 전제 조건이 있어서 우리의 동북아 공동체의 탄생과 다르다고 하겠지만 50여년의 유럽연합의 역사는 우리의 현 상황과 비슷함을 알 수 있습니다. 남북은 우리 후손들을 위해서라도 더 늦기 전에 쉽고 필요한 사안 즉, 황사, 태풍 등 천재지변에 대한 예방과 대처 그리고 조류독감 등 보건, 환경분야에 함께 손을 잡는 일을 시작해야 합니다.

또 동독의 인권을 1973년에 서독과 핀란드가 협력 실시한 헬싱키 프로세스에서 몇 가지 시사점을 찾을 필요가 있습니다. 1975년 결국 이 프로세스는 동서독간의 불가침조약 즉 평화협정을 체결했다는 사실에 주목해야합니다. 3개의 바구니에 어느 바구니하나라도 찬성하면 가입하게 한 이 프로세스는 안보 경제협력 그리고 인권이었습니다. 미국, 러시아, 캐나다, 동 서독 그리고 나머지 유럽국가 총 35개국이 같이 움직인 이 프로세스를 벤치마킹해서 동북아 실정에 맞는 그리고 적용 가능한 틀을 만드는 것도 평화공동체와 함께 추진되어야 하겠습니다.

오랜 시간 경청해 주셔서 감사합니다.

‘남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향’에 대한 몇가지 의견

강영식

(우리민족서로돕기운동 사무총장)

1. “남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향”에 대한 박경서 박사님의 발제문은 북한 인권에 대한 국민적 공감대를 넓혀나가는 방안을 설득력 있게 제시하고 있음.
 - 특히 북한 인권개선 운동이 화해의 운동으로서 통합적으로 증진되어야 한다는 박박사님의 제안은 북한 인권문제를 둘러싸고 분열되어 있는 우리 시민사회의 문제를 극복하는데 매우 중요한 의제임.
2. 분단 이후 약 70여년을 북한과 체제 경쟁을 해 온 한국의 입장에서 북한의 열악한 인권 상황에 대한 문제를 제기하고 그 개선을 요구하는 것에는 남북관계의 특수성을 고려하여 일반론적 접근에서 벗어난 좀 더 색다른 방법이 필요할 것으로 생각됨
 - 아직 부족한 점도 많지만 한국의 인권 상황이 개선돼 온 과정을 보면 어느 정도 사회권의 개선이 필수적이었음
 - 또한 체제 경쟁의 당사자인 한국에서 북한의 인권 상황 개선을 주장하고 촉구하는 것은 결과적으로 북한 당국의 ‘피포위 의식’을 더욱 강화하게 되는 결과를 초래할 수 있으며 결국 북한 주민들의 인권 상황을 더욱 열악하게 하는 악순환을 불러 올 수 있다는 점에 유의해야 함
 - 이에 따라 한국에서 북한의 인권 상황 개선을 위한 가장 현실적이고 효과적인 방법으로는 북한의 사회권 개선을 우선으로 하면서 북한 사회 전반의 인권 의식을 높여 나가는 것이 필요함

- 매슬로우의 욕구 5단계설에서도 신체적 욕구 해결이 1단계로, 3단계의 사회적 욕구에 비해 앞서 있음

3. 사회권과 관련해서도 북한의 상황은 매우 열악한 상태를 유지하고 있음

- 북한 주민들이 겪고 있는 식량난은 갈수록 심각해지고 있는 것으로 나타나고 있음. 미국 세계식량정책연구소(IFPRI)가 ‘세계 식량의 날’이었던 지난 10월 16일 발표한 올해 세계 굶주림지수 보고서에 따르면 북한은 100점 만점에 18점으로 심각한 수준임. 연구소측은 북한 전체 인구의 32%가 영양실조 상태라고 밝혔는데, 이는 식량사정이 악화되기 이전인 1990~1992년 당시의 25.4%보다 악화된 것임.

- 북한의 열악한 사회권과 관련해 북한의 중앙통계국(Central Bureau of Statistics: CBS)이 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF), 세계보건기구(WHO) 등의 기술 지원을 받아 지난해 북한 전역을 대상으로 북한의 영양 상황을 조사한 후 최근 발표한 북한 영양 실태조사보고서(NNS 2012) 내용을 살펴보고자 함

- 지난 3월 공개된 보고서에 따르면 5세 미만 북한 아동의 만성 영양실조 비율은 27.9%로, WHO 기준 ‘중간(‘medium’) 정도의 공중 보건 수준을 기록하고 있음
- 하지만 이 비율은 지역적인 편차를 보이고 있는데, 자강도, 함경남도, 량강도는 그 비율이 ‘높음(high)’ 정도이며 특히 량강도는 ‘매우 높음(very high)’의 수준에 가까움
- 5세 미만 북한 아동의 급성 영양실조 비율은 4%를 기록하고 있는 데, 평양(2.3%)을 제외하고는 대부분의 지역에서 5%, 자강도와 량강도는 6%에 이르는 것으로 조사됨
- 한편 북한 산모들의 영양 상황도 영유아의 영양 상황과 별반 다르지 않음. 2012년 조사에 따르면 북한 산모의 만성 영양실조 비율은 5.3%이고 빈혈은 31.2%에 달함

- 북한 주민들의 영양 상황은 국제기구의 인도적 지원 등으로 조금씩 개선되고 있는 추세에 있음. 하지만 국제사회의 평균과 비교해서는 여전히 부족한 상황에 있음

- 이러한 점은 곧 북한의 사회권 개선의 여지가 아직 많이 남아 있다는 의미로 해석될 수 있음
- 이러한 측면에서 북한의 사회권 개선을 위해 북한에 대한 인도적 지원과 체계적인 국제개발 지원 등 포괄적이고 실질적인 접근을 해 나가는 것이 우선적인 사항이라고 판단함

4. 한편 북한 인권 문제와 관련해 그동안 나타난 한국 사회의 접근은 다분히 일정 정도의 편향이 있었다는 점을 인정함
- 소위 진보진영의 남북교류·협력 우선 입장에 대해 기본적으로 동의하지만, 자유권에 대해 방치적 태도를 취해온 점은 자성이 필요하다는 인식임
 - 그러나 보수진영이 북한 인권문제의 심각성에 대한 폭로와 북한정권에 대한 규탄에 주력해온 점에 반해 당장 생존의 위기에 처한 북한주민에 대한 인도적 지원을 외면한 점 역시 문제가 있는 태도로 봄 (이 또한 인도적 문제에 대한 국제규범의 기준에 부합하지 못 함)
 - 북한 인권문제에 대한 접근은 1) 인권의 양 측면을 인식하고, 2) 실질적인 인권 개선에 기여해야 한다는 관점에서 다루어야 함
 - 한국 사회의 북한에 대한 접근이 남북관계의 특수성 아래 이루어지는 점을 고려하여 국제사회, 정부와 시민사회, 진보와 보수 등의 역할 분담을 검토하는 것이 필요함
5. 인도적 대북지원과 관련하여 몇가지 의견을 제안하고자 함.
- 현재 인도적 대북지원 운동에서 제기되는 가장 큰 문제의 하나는 대북지원이 우리 사회의 이념갈등을 부추키는 요인으로 되고 있다는 점임. 그간 인도적 대북지원은 북한체제에 대한 가치판단이나 이념적 성향과는 다른 인도주의와 동포애의 차원에서 국민적 공감대를 형성하여 왔지만, 지난 정부에서 남북관계 경색과 함께 소위 ‘퍼주기론’과 ‘지원무용론’이 득세하면서 대북지원이 오히려 남남 갈등의 주요 요인으로 되어버렸음.
 - 이제는 대북지원을 왜 해야 하는가에 대한 논쟁보다도, 즉 ‘지원해야 한다’와 ‘중단해야 한다’라는 이분법적 논리를 극복하고 어떻게 해야 할 것인가를 적극적으로 고민해야 할 때이며 정권의 성격에 따른 남북관계 부침을 방지하고 대북지원을 더욱 확대하기 위해서 대북 지원에 대한 사회적 공감대를 넓히고 이에 대한 법적 안정성을 확보하는 것이 필요함.
 - 박근혜 정부는 출범 이전부터 이명박 정부와는 다르게 ‘정치적 상황과 구분하여 인도적 지원을 지속적으로 추진한다’라는 방침을 내세움. 그러나 정부 출범이후 지금까지 이 방침을 구체적인 정책으로 반영하지는 못하고 있음. 우선적으로 남북관계 개선의 계기를 마련하기 위해 최소한 민간 차원의 인도적 대북지원 활동의 정상화를 위한 각종 조치들을 과감하고 신속하게 취해야 함.
 - 또한 인도적 대북지원의 제도적 보장을 위해 관련 법률을 제정할 필요가 있으나 이는 ‘북한인권법’과는 별개로 추진하는 것이 바람직하다고 판단됨.

- 법률 제정을 통해 대북지원을 장기적 정책과제로 설정하고 그에 걸맞은 정책 추진 원칙, 정책 목표, 정책 수단을 확보하며, 대북지원에 대한 절차와 지원방식을 법으로 규정하여 일관성 있는 정책 추진이 가능하도록 함.

‘남북한 사회통합과 북한인권 개선 방향’ 토론문

- 북한 인권 정치적 접근과 순수 인권 차원 접근의 괴리 -

이길원

(국제PEN이사. 한국PEN명예이사장. 망명북한PEN고문)

토론 주제 1>

〈남북한 사회통합과 북한 인권 개선 방향〉이라는 주제 하에 “인권은 화해 운동”이라는 박경서 선생님의 주제 강연 잘 들었습니다. 또한 인권 운동은 인권 증진이 목적이 아니라 상대방을 코너에 몰아 혼내 주는 게 아니라는 의견도, 인권의 궁극 목표가 화해와 사랑을 기저 철학으로 한다는데도 공감합니다. 또한 우리나라 안에서는 북한 인권에 대한 해석과 증진 방법이 상이하어 정치권은 물론 국민들 사이, 또는 시민단체 사이에서 많은 균열이 있다는 지적에도 공감합니다.

그러나 과거 우리 정부가 북한에 보인 햇빛 정책 또는 유화 정책에도 불구하고 북한의 기본 인권에 대한 정책이나 세계화 또는 개방정책에는 변함이 없었다고 생각합니다. 이는 북한 권력 엘리트들이 그들의 기득권 보호를 위해 취해지는 조치라고 생각합니다. 개인적 의견이지만 3대 세습도 그런 연유로 탄생했다고 봅니다.

그래서 저는 북한의 인권 문제를 정치적 입장에서 재단하는 데는 한계가 있다고 봅니다. 그런데 불행하게도 우리나라 현실은 북한인권 문제를 정치적 입장에서 거론하고 있습니다. 저는 북한 인권 문제는 순수한 인권 차원에서 접근해야지 정치적 입장에서 이를 재단해서는 안 된다고 생각합니다.

과연 화해 운동으로 북한의 인권이 개선될 수 있다고 보는지요. 이런 우리나라의 현상을 어찌 생각하시는지요.

토론 주제 2>

현 UN 인권 특별보고관인 마르주키 다루스만(Marzuki Darusman)의 북한 인권침해보고서 중, 9가지 유형으로 구분한, 식량권 즉 배고픔에서 탈피할 권리, 정치범 수용소에서의 고문, 강간, 비인간적 처우, 불법 감금, 표현의 자유, 거주이전의 자유, 행복추구권, 외국인 강제 납치 등으로 구분한 것은 사실에 입각한 보고인지라 흥미롭습니다.

저는 지금 우리가 북한에 관하여 혹 오해하고 있는 부분이 있지 않나 생각하여, <국제 PEN(International PEN)> 투옥작가위원회의 인권 운동을 예로 들어 북한 인권에 관해 다음과 같은 질문을 드립니다.

우선 <국제 PEN> 소개부터 하겠습니다. P는 Poet, Playwriter의 머리글자이고 E는 Editor, Essayist의 머리글자입니다. N은 Novelist의 머리글자로, 세계 유일한 범 세계작가 연맹입니다. 세계 145개국 작가들이 가입했습니다. 노벨 수상자의 1/3이 PEN회원입니다. 이런 국제PEN의 주요한 임무 중 하나는 표현의 자유를 수호하는 일입니다. 국제 PEN은 자신의 글이나 행동으로 인하여 투옥되거나 살해 되는 등 박해받는 작가들을 위해 강력한 대변인 역할을 하고 있습니다. 한국도 1960년대 군부정권 시절 김지하 등 많은 문인들이 구속되었을 때 국제PEN의 제제와 항의를 받았었습니다.

현재 국제PEN 투옥작가위원회에는 노벨 평화상을 받은 망명 중국PEN회장 이었던 중국의 유사오보를 위시해 멕시코 온두리스 쿠웨이트 이집트 터키 등 수십 개 국에서 박해 받는 작가에 대한 900여건의 인권침해 사실이 보고되고 있습니다. 그러나 북한에서 투옥되거나 암살, 또는 협박당하는 작가들에 대해서는 단 한 건도 보고된 바가 없었습니다. 지상 최악의 인권 사각지대인 북한 인권에 관해서 거론된 적도 없었습니다. 이유는 간단합니다. 폐쇄공산국가인 북한에서는 투옥작가는 물론 정치범 수용소라는 요덕수용소에 누가 투옥되어있는지 구체적으로 밝혀지지 않고 있기 때문입니다. 투옥된 문인이나 정치범에 관한 통계는 물론 이를 보고하고 개선을 요청할 조직도 없기 때문입니다.

혼란스러운 군부독재 국가나 중국 같은 사회주의국가일지라도 국가 지도자가 바뀌는 나라에서는 그래도 투옥 작가에 대한 조사 보고라도 있기에 국제 사회에서 거론할 수 있었습니다. 그러나 북한의 3대 세습 정권은 그들의 정권 유지를 위해 UN 북한 인권 특별보고관이 분류한 9가지의 인권침해 사실에 대한 개선의 여지가 없다는 사실을 우리가 인지해야 합니다. 우리는 이런 사실을 바로 인지하지 못하는 오해를 범하고 있습니다.

다시 말해 북한 정권이 변하기 전에는 인권 개선도 없다는 점입니다. 이런 점을 어찌 생각하시는지요. 북한 정권이 우리, 또는 국제 사회가 노력한다고 국제 사회의 일원으로 참여하리라고 생각하시는지요.

토론 주제 3>

현재 국제 사회가 보이는 북한 인권에 대한 우려와 관심은 우리보다 큽니다. 미국의 수잔 솔티((Suzanne Scholte) 여사가 펼치는 북한 인권 개선 운동을 보면서, 북한과 동족이라는 자처하는 한국인으로서 부끄럽기조차 합니다.

그런데 우리 국회에서는 북한 인권법도 통과시키지 못하고 있습니다. 이유는 간단합니다. 전술한 것처럼 북한 인권 문제를 정치적으로 접근하기 때문입니다. 우리는 북한 인권 문제를 정치적으로 접근할게 아니라 순수한 인권 문제로 접근해야 한다고 생각합니다.

북한 인권문제는 북한에서 살다 온 사람들이 더 정확히 알고 있다고 생각합니다. 저는 요즘 탈북 후 한국에 입국한 북한 작가들을 돕는 일을 하고 있습니다. 북한 인권 문제는 북한에 대한 편견과 오해가 있는 남한 사람이 아닌, 북한에서 살다 온 작가들의 입을 통하여 국제사회에 직접 제기하는 것이 효과적이라고 생각하기 때문입니다.

현재 한국에 입국한 북한 출신 작가들이 20여명이 있습니다. 2011년 8월, 저는 이들에게 국제PEN 역할을 설명하면서, <망명북한 작가PEN센터> 설립에 산파역을 했습니다. 그리고 2012년 9월 <제78차 국제PEN경주대회>에서 정식회원국으로 가입시켰습니다. 이들은 2013년 9월, <제79차 아이슬란드 레이카빅 총회>에 처음 참석하여 최초로 북한 투옥작가 현황을 국제PEN에 보고하였습니다. 탈북 작가들의 입을 통하여 북한 인권 문제를 세계 문인(文人)사회에 처음으로 거론한 것입니다. 이는 아주 의미 있는 일입니다.

그리곤 많은 세계 작가들의 관심 속에 <북한투옥작가 인권에 관한 PEN의 입장(유첨)>이라는 성명서가 채택되었고, 북한 투옥작가에 대한 인권 개선 캠페인을 시작하였습니다. 이는 대단한 일입니다.

그간 저는 탈북 작가들을 만나 많은 이야기를 하면서 “북한에서는 최소한 북한 정권의 주체가 바뀌기 전에는, 다시 말해 김씨 일가의 3대 세습정권이 끝나기 전에는,” 북한 인권 침해 9가지 유형도 결코 해결 될 수 없다고 생각하게 되었습니다. 이점에 관해서 어찌 생각하시는지요.

북한 투옥작가 인권에 대한 PEN의 입장

모든 인간은 이성과 양심을 부여받고 태어났다. 인간은 태어날 때부터 자유롭고, 그 존엄성과 권리에 있어서 평등해야 한다. 모든 인간은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치 그 이외의 어떤 이유로도 박해 받을 수 없으며, 인간의 기본 권리와 자유를 누릴 자격이 있다. 그러므로 인간은 생명권과 신체의 자유와 안전은 물론 인권을 보장받아야만 한다.

우리는 북한에서 자신의 글이나 행동으로 인하여 체포 구금되어 있는 작가들의 인권을 염려하며 다음과 같이 우리의 입장을 밝힌다.

1. 모든 인간은 자유롭게 자신의 의견을 개진하며, 표현의 자유를 누릴 권리가 있다. 북한은 인간의 존엄성을 인지하여 작가는 물론 모든 국민이 자유롭게 자신의 의견을 표현할 수 있도록 보장해야 한다. 자신의 글이나 행동으로 박해받는 일이 자행되어서는 안 되며 이와 같은 이유로 체포된 문인들의 조속한 석방을 촉구한다.
2. 모든 인간은 법 앞에서 평등하게 한 인격체로 인정받을 권리가 있다. 우리는 북한에서 작가는 물론 그 누구도 고문이나 가혹하고 비인도적이고 모욕적인 처우나 형벌을 받지 않기 바란다.
3. 모든 인간은 각국의 경계 안에서 이동과 거주 자유를 누릴 권리는 물론, 자국을 포함한 어떤 나라를 떠나기도 하고 돌아올 권리도 갖는다. 우리는 북한 주민들이 자유롭게 자신의 거주지를 선택할 수 있는 권리를 보장해 주길 바란다.
4. 모든 인간은 자신과 가족의 인간적인 존엄과 생존을 보장받을 수 있어야 한다. 또한 가족, 집 또는 통신에 대하여 간섭을 받지 않아야 한다. 북한 주민도 그러한 간섭과 공격에 대하여 보호를 받을 권리를 갖도록 촉구한다.
5. 우리는 북한에서 주민들이 인간의 기본 권리와 자유가 실현되고 인간의 인격이 자유롭고 완전하게 발전할 수 있는 국가가 되도록 촉구한다.



남북 사회통합과 북한인권 개선 방안

남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할



김흥광 (NK지식인연대 대표)

남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할

김흥광

(NK지식인연대 대표)

1. 머리말

북한주민들의 중국으로 대량탈북에 이어 한국사회로 본격적인 유입이 시작된 지 올 해로 만 15년이 된다. 바꾸어 말하면 “귀순용사”가 아닌 “북한난민”들이 대거 남쪽에 내려와 너무도 상이한 제도권에서 사회통합 실험을 시작한 것이 벌써 15년째다. “10년이면 강산이 변한다.”고 하였다. 그 15년 사이, 추운 북녘을 떠나 따뜻한 남녘으로 내려 온 북한주민들이 낯 설은 땅에서 소망대로 밝고 행복하게 변화하였는가? 또 우리 사회는 낯 설은 탈북자들이 대거 내려와서 혼란스럽고 짜증스러워 하지는 않은가? 결론부터 말하면 북한이탈주민들은 한국에서의 낯선 삶을 어려워하고 있다. 그리고 남한주민들은 마음이 편안해 하는 것만은 아닌 것 같다. 대구대 법학과 교수 윤재만은 탈북자들을 모조리 사형시키자고 카카오 톡에서 주장하기도 하였다.

정부는 1997년 “북한이탈주민정착 및 지원에 관한 법률”을 제정, 수차례 개정을 거쳐 보다 효율적이며 포괄적인 정착지원시스템을 마련하였다. 여기에 많은 민간단체들이 물심양면으로 탈북자들을 돕고 있어 상당수의 북한난민들의 생활이 빠른 속도로 안정되어 가고 있다. 북한이탈주민들의 한국 사회 적응문제는 제도적 개선이나 정착지원금의 증액만으로 해결되는 간단한 문제가 아님이 확실해졌다. 북한이탈주민들의 한국 사회 적응문제에는 남북한의 제도적 차이로 인해 비롯되는 보다 심각한 문제들이 깔려있다.

이러한 문제들은 현재는 북한이탈주민들을 한국사회에 조기안정정착 시키는 문제이며 통일 이후에는 북한주민들을 자유민주주의, 시장경쟁사회에 성공적으로 진입시키기 위한 먼저 온 통일문제이다. 한반도의 통일이 가까워오고 있는 지금, 북한이탈주민들의 삶을 통하여 통일이후

북한주민의 안정적인 자립지원 방안을 모색하는 것은 매우 중요하다.

본고에서는 통일시대 남북한 사회통합의 과정과 문제점, 이것을 해결하기 위한 정책적 대안을 살펴보며 남북한 사회통합의 예행자이며 길잡이인 탈북자들의 역할과 특별한 미션에 대하여 정리하려고 한다.

2. 남북통일과 사회통합상의 기본문제

1) 사회통합이란 무엇인가?

통일이야기 하다보면 늘 사회통합이라는 단어가 따라 다닌다. 그만큼 '통일'과 '사회통합'은 불가분리적인 개념이 되어버렸다. '사회통합'이란 개념은 한국에서는 주로 분단국 통합사례를 연구하면서 등장하며 또한 학자에 따라 상이한 강조점을 가지고 있다. 우선 남북한은 독일 통일의 연구에서 사회통합이란 분열되어있던 두 주민집단이 갈등과 반목을 극복하고 더불어 사는 상황이라는 의미로 어떤 사회의 이상적 통합 상태를 뜻한다. 그러나 베트남 통일사례연구에서는 억압과 강제를 통해서라도 남북 베트남이 분열하지 않고 통합 상태를 이루어 안정을 찾고 있는 상태를 의미하고 있다.

그러면 사회통합이란 무엇인가? 이상적 차원에서 설정한 경우에도 강조점이 서로 다르다. 일부 학자는 사회통합과 관련하여 다른 문제들을 제기하면서도 문제 핵심으로서 남북한 문화·정서적 이질성과 그 극복을 상정하고 있다. 사회통합을 논할 때, 가장 많이 적용하는 모델이 독일 학자 오페(Claus Offe)의 '통합이론'이다. 오페는 '통합'이란 지속성, 안정, 신뢰성 있는 행위조정과 참여라는 관념과 결부 되어있다. 오페에 따르면 사회의 거시적 통합은 정치, 경제, 문화의 세 차원을 주축으로 일어난다.

문화적 차원의 통합방식은 역사·언어·문화와 종교에 의해 논증 되어 있는 것으로 간주되는 해당 사회의 통일성에 대한 사회통합적·정치적 차원의 통합방식은 헌법 규범의 강력한 구속력, 억압적인 정치, 제도 그리고 이들이 정치 갈등을 조절하고 집권화시킬 수 있는 능력 등에 의한 사회통합, 경제적 차원의 통합방식, 투자 생산소비의 상호관련이 당장은 아니더라도 미래에 사회의 모든 부분에 대하여 복지와 안전의 상식적 기준을 충족시켜 줄 것 이라는 기대에 의한 사회통합이나, 분배 관련 갈등은 그 종류와 처리방식에 따라 통합에 이바지 할 수도 해를 끼칠 수

도 있다.

잘 통합된 사회는 세차원 모두에서 조정 메커니즘을 구비하고 있을 수 있다. 서방 중심국가
의 경우에는 정치적 차원에서는 정치적 다원주의와 법치를 통해서, 경제적으로는 시장경제와
복지국가, 대량소비체계를 통해서, 문화적으로는 제도체계에 대한 충성심과 대중문화 등의 다
차원적 메커니즘에 의해서 사회통합이 일어난다. 그러나 취약한 통합이라는 조건에서는 정치·
경제·문화중 어느 한 차원이 최소한의 현상 유지를 위한 행위조정 메커니즘의 주축을 이룬다.
예를 들어 구동독은 분단국가라는 현실 때문에 민족의식에 기초한 문화적 통합은 기능하지 않
았으나 동유럽에서 주민들에게 최고수준의 복지와 안전을 제공할 수 있었다는 뜻에서 주로 경
제적으로 통합된 사회였다. 이에 비해 폴란드와 헝가리 등은 주로 민족적 정체성에 입각하여
사회통합이 이루어지던 국가였고 불가리아와 루마니아는 주로 억압적 정치지배에 의해서 통합
된 국가였다.

분단 상태에서 남북한 사이의 격리와 통합은 정치군사적 대립과 행정적 격리를 매개로 한 단
일 민족정서의 공존 그리고 대립과 격리를 우회하면서 진행되는 사회적 차원의 점진적 단일 운
명체화에 의해서 특징 지워진다. 통일의 경우에는 정치적 대립과 행정적 격리가 소멸하면서 남
북한 양 지역간 사회통합의 문제가 이제 국내 문제로 변화한다. 그 성격이 격리된 지역 간의
문제가 단일 지역 내에서의 통합의 문제로 변화함으로써 남북한 사이의 사회통합문제는 새로운
도전에 직면하게 된다. 그 도전은 통합에 새로운 기회 뿐 만아니라 새로운 위협을 함축한다.

2) 사회통합의 기본방향

통일 한국에서의 사회통합의 문제는 두 가지 차원을 갖는다. 하나는 보다 일반적 의미에서
한 국가 내에서의 사회통합이라는 문제이며 다른 하나는 오랜 동안 격리되어 있던 두지역과
주민 집단 간의 통합이라는 차원이다. 즉 지역의 통합, 그리고 사람의 통합이라고 할 수 있다.

사회통합에 대한 개념과 방법에 대한 지금까지의 많은 모색과 연구들에 준하여 통일 한국이
지향해야 하는 사회통합의 메커니즘의 기본모형을 설정하면 다음과 같다. 즉 경험적으로 볼 때
현대 세계에서 한 국가 내 사회통합의 최선의 상태는 정치적 차원에서는 정치적 다원주의와 법
치 경제적으로는 시장경제와 복지국가, 대량소비체계, 문화적으로는 제도체계에 대한 충성심과
대중문화 등의 세 차원의 메커니즘에 의해서 이루어 졌다. 이러한 모델은 현대 서방세계의 사
회 모델로 현재 한국 사회의 사회통합역사는 기본적으로 이러한 메커니즘에 의해서 수행되고

있거나 또는 그를 지향하고 있다.

이러한 모델 설정에는 통일이후 남북한 사이의 사회통합과 관련하여 다음과 같은 예견이 함축되어 있다. 남북한 통일에 있어 첫째로 기본작업의 내용은 북한지역에 이러한 기본모델을 건설하는 것이며 기본작업에서 남측의 지도와 원조가 불가피하다는 것이다.

둘째로, 사회통합이라는 측면에서 볼 때, 정치, 경제, 사회 그리고 문화적 차원에서의 각 정책은 상호 충돌할 수도 있다는 것이다. 고전적으로 성장대 복지 및 사회균형의 문제, 단기적 개인적 이익 대비 장기적, 사회적 이익을 둘러싼 갈등 등을 지적할 수 있다.

셋째로, 통일의 성과평가를 둘러싸고 남북한 지역사이에 갈등이 발생할 수도 있다. 모든 일이 비교적 잘되어 갈 경우 문제의 소지가 없을 것이다. 그러나 통일의 성과가 상호적으로 기대수준 이하에서 나타날 경우 상호적 분란이 발생할 수도 있다. 지도와 원조의 입장에선 남측과 피지도와 피원조의 입장에선 북측은 당면 상황을 각자에게 유리하게 해석하면서 상호책임을 전가할 수도 있다.

넷째로, 이러한 기본모델의 성립과 운영실태에서 남북한이 상호 근접할 수 있어야 하지만 남측의 견인능력에 따라 남북한 사이의 통합에는 비교적 낮은 단계 또는 보다 높은 단계의 차이가 있을 수 있다.

또한 이러한 모델 설정은 통일이후 남북한 사이의 사회통합이라는 것이 여러 차원의 메카니즘의 합주와 갈등에 의해서 동태적으로 진행 될 것 이라는 것을 시사한다. 즉 남북한 사회통합의 문제는 '남북주민 사이의 가치와 의식구조의 이질성의 극복'의 문제로 축소되지 않으며 또한 사회 정책적 차원만으로도 환원되지 않는다. 또한 통일 후 남북한 사회통합의 문제는 단순히 과거분단이 남겨놓은 유산을 극복하는 과제와 함께 통일과정에서 발생하는 새로운 문제에 의하여 틀이 지워진다는 것이다. 또한 통일 후 남북 사회통합은 통일의 부담과 실적에 따라 어떤 때는 보다 이상적이고 높은 차원에서 어떤 때는 보다 갈등적이고 낮은 차원에서 성립될 수 있으며 그 상태가 시기에 따라 변화하면서 일정한 주기를 그릴 수도 있다.

3) 통일과정에서 제기될 남북한 사회통합의 기본문제

통일은 상황적인 맥락에 따라 이루어지는 예측 불가능한 사변이기 때문에 통일과정에 있게 사회통합의 모든 과정과 과제들을 다 정의하기는 어렵다. 하지만 개념적으로 살펴볼 수는 있다. 기본적으로는 1) 경제·사회적 격차의 차원, 2) 제도적 통합문제의 차원, 3) 문화·정서적 차

원으로 구분하여 살펴볼 수 있을 것이다. 핵심문제는 남측 제도체계를 북한에 이식하는 과정에서 북한 측 주민의 대다수가 삼중의 의미에서 존재한다는 것이다

첫째, 북한주민은 구체제가 물려준 유산으로서의 절대적 빈곤 그리고 통일이후 극명해지는 상대적 빈곤이라는 사회적 의미의 한계 집단화할 수 있다. 둘째, 북한주민은 남측 제도체계에 대한 소외집단화와 부정적 통합집단으로서의 제도적 한계집단화의가능성이다. 셋째, 이러한 이중의 한계 및 소외집단화의 의식에의 반영으로서 북한주민의 남측주민에 대한 편견과 방어적 한계설정 노력이 증대될 수 있다.

(1) 사회경제적 자원

통일이후 에도 남북한 주민의 사회·경제적인 상황이 꾸준히 개선될 수 있다면, 사회·경제적 자원은 남북한 사회통합에 큰 기여를 하게 될 것이다. 즉 통일에 의해서 북측의 생활수준이 꾸준히 상승한다는 실제경험이 존재하며 또한 미래에도 그러할 것이라는 신뢰가 북측 주민에게 존재하는 경우 그리고 통일비용에도 불구하고 또는 통일 때문에 남측의 성장과 복지 그리고 국제경쟁력이 상승한다는 실제 경험과 예측이 존재할 때 그러하다. 이러한 측면에서 보았을 때, 현 북한에서의 경제붕괴, 식량난에 따른 북한주민 대다수의 사회적 한계집단화는 남북한 통일 이후의 사회정책에 이점과 어려움을 동시에 제기하고 있다. 먼저 이점의 차원에서 논해보면 다음과 같다.

어느 경우나 구사회주의체제로부터 새로운 자본주의 시장경제로의 체제전환에서 구체제가 붕괴하고 새로운 체제의 건설과 가동하기까지의 '중간기간' 동안 이른바 '눈물의 계곡'이라는 것이 존재한다. 이 기간 동안 국민경제의 대외 불균형과 국내 인플레이 상황의 개선노력, 구래산업의 광범한 폐기 등의 요구 때문에 재정긴축과 국민경제의 규모 수축, 대량 실업, 광범한 생활수준저하 등의 현상이 나타난다. 또한 체제전환의 성과는 구체제말기의 생활수준의 회복이 준거점이 되어서 판단된다.

남측주도의 통일과 북한체제의 급진적 개혁의 경우에도 북한지역 구산업의 광범한 폐기와 그로 인한 대량실업과 생활수준하락이 불가피하다. 그런데 통일이 없이도 그리고 체제전환이라는 지향이 없이도, 북한에서는 '90년대 이후 연료난·원료난·식량난 때문에 구산업의 사실상의 폐기가 이미 상당 수준으로 진행되었다. 그와 더불어 고용기업과 결합되어있는 북한의 사회보장 체계는 사실상 붕괴했으며, 공장가동중단에 따라 사실상의 광범한 실업상태가 만연하고 그와

더불어 개인 직업적 숙련의 무용화가 진행되고 있다. 또한 식량획득을 위한 유랑과 가족관계의 해체 등의 경향에서 대표되듯이 구래의 지역 차원의 인간적·대변적 생활관계가 광범하게 붕괴하고 있다.

결국 '90년대 북한의 경제붕괴는 역설적으로 통일이후의 과정에서 남측이 지게될 것이 분명한 부담과 책임을 일정수준에서 덜어주는 역할을 하고 있다. 또한 현재의 북측의 한계상황 때문에 통일이후 북측 주민의 구제제에 대한 향수가능성은 상당히 낮을 것이며 이 때문에 새로운 상황에 대한 적응의 용의와 능력을 높여줄 수도 있다. 식량난이 대표하는 현재의 한계적 생활 상황 때문에 북한주민의 생활수준에 대한 준거치가 미래에도 상당히 낮은 수준에서 설정될 것이나 혼란스럽고 열악한 상황에 대한 북한주민의 적응력은 상당히 높을 것이다. 더 악화되기가 어려운 현재의 한계상황과 혼란상황은 앞으로의 어떠한 변화에 있어서도 북한주민의 기억에 남아있을 것이며 이것이 상당한 기간의 미래의 특정시점에 생활수준과 질적 향상 여부를 판단하는 준거가 될 것이기 때문이다.

그러나 현재 북한주민 대다수의 사회적 한계상황과 남북한 사이의 생활격차는 남북한 통일이후 장기간에 걸쳐서 북측주민 대다수를 사회정책시혜대상으로 남게 할 것이다. 현재 식량난의 여파는 영양실조에 의한 장애자, 교육기회 상실자, 장기실업에 의한 숙련상실자, 가족과괴와 유랑 등에 따른 무능력자와 부랑자의 광범한 증대 등을 초래할 것이며 이는 남북한 통일이후 장기간에 걸쳐 북측사회를 '정상상태'로 복원하는데 따른 남측의 부담을 무겁게 할 것이다. 따라서 남측의 북한에 대한 긴급 구제성 대량원조는 통일직후에 끝나지 않고 장기간에 걸쳐야 할 수도 있다 이 경우 초기의 긴급상황이 어느 정도 완화되면 북측에 대한 사회정책과 사회보장제도가 보다 체계화되어야 한다.

북측의 낮은 생산성과 경제회복에 걸리는 상당한 시간 때문에 북측에 자생력 있고 체계화된 사회정책과 보장제도가 정착하는데서 상당한 시간이 걸릴 것이다. 이 기간 중에 북측에 대한 사회정책과 보장체제도 남측의 원조에 의해서만 유지될 수 있

을 것이다. 긴급구제가 끝난 다음 정책과 제도건설단계에서 북한지역의 사회정책과 보장제도는 북측의 한계집단인 실업자, 장애자, 노인, 고아 등을 우선적이고 중점적 정책과 지원의 대상으로 하여야 할 것이다. 이와 함께 북한지역에 체계 잡힌 '사회적 재건과 직업교육시설'이 건설되어야 한다. 이 시설은 장애자, 교육기회상실자, 무능력자와 부랑자 등을 집단별로 선별 수용하여 직업교육과 사회적응교육을 담당해야한다.

(2) 제도통합의 자원

남북한 사이의 성공적 사회통합을 위해서는 남북한 사이의 성공적인 제도통합이 전제되어야 한다. 제도이식과 통합이 실패하는 경우 그 다음단계로서 각 분야 단체를 매개로 한 해당영역에서의 사회통합은 거론할 수도 없게 된다. 통일과정에서 북측에 이식된 남측의 제도체계는 북한지역 주민으로부터 각기 해당분야에서 대표성과 정당성 그리고 실제 행정능력을 가져야 하며 또한 궁극적으로 자생력을 가질 수 있어야 한다. 이러한 경우에 각 분야의 단체는 해당영역의 집단과 주민을 교육시켜야 하며 이익을 제도권 내에서 형성하고 표출하게 한다. 이를 통해 각 단체는 해당 분야에 속해있는 북한주민이 낯선 남측제도에 대해 가질 수 있는 거리감을 극복하게 해야 한다. 또한 북측주민들에게 정치·사회적으로 제도화된 참여의 기회를 보장함으로써 통일과정에서 나타나는 여러 가지 역기능을 교정하고자 하는 요구를 북측주민이 표현할 수 있는 기회를 줄 수 있어야 한다. 이는 궁극적으로 사회·정치적 문제를 가능한 한 조기에 발견하여 의제화하고 제도권 안에서 합리적이고 평화적 절차를 통해서 중재하고 타협할 수 있게 해줄 수 있다. 또한 해당제도가 기능하는데 불가결한 사회구조와 사회·정치문화를 창출하여 사회통합에 긍정적 기여할 수 있게 된다.

사회통합의 관점에서 본 제도이식과 통합의 문제의 남측관련 사항은 다음과 같이 제기된다. 가장 중요한 문제는 남한측 국가기관, 준국가기관, 민간단체 등 여러단체의 취약성이다. 남측의 제도이식의 통합과정에서 남측의 국가는 주요한 전략적 행위자이고 조정자이지만 각개의 하위 통합과정은 해당 준국가단체, 이익단체, 사회단체가 담당할 수밖에 없다. 이 과정에서 해당 단체의 한국내 조직기반, 행정요원, 자원기반이 취약하여 남북한 제도통합 과정에서 맡겨진 기능을 해낼 수 없거나 또는 행정부와의 적대적 관계 때문에 그러한 업무가 맡겨지지 않는 경우 또는 유관단체간의 대립 때문에 운신마비가 초래되는 경우 중앙정부에 과부하가 걸릴 수 있으며 궁극적으로 해당분야에서 정책공백, 제도통합의 결핍이 발생한다. 이러한 공백과 결핍이 다수의 분야에서 발생하는 경우 북측지역에의 제도이식과 남북한 사이의 제도통합은 궁극적으로 난관에 봉착할 수밖에 없게 될 것이다.

사회통합의 관점에서 본 제도이식과 통합의 문제가운데 북측 관련사항은 다음과 같은 것들을 들 수 있다. 북측에 남측의 여러 제도체계를 이식하는 경우 북측에는 이식된 제도체계를 뒷받침해주고 보조해줄만한, 역사적경험, 사회구조, 사회정치문화체계가 부재하게 된다. 이 경우 남측의 제도체계는 북측에 외형상 이식될 수 있으나, 곧바로 북측지역에서 제도와 문화체계의

상호표류, 북측주민의 남측제도에 대한 이질감과 소외감이 발생하게 된다. 북측주민은 매우 짧은 기간 동안 압축적인 사회·문화적 충격에 직면하게 된다. 그런데 자신이 처한 여러 여건과 관련하여 북한주민이 이러한 상황에 대응하는 방식은 남측주민과 상당히 다를 것이다. 상황에 대응하는데 있어서 북측주민의 상황해석, 대응방식 필요한 가용자원 등은 구체체로부터 축적되어 온 관습과 유·무형의 자산을 기초로 할 것이기 때문이다. 이러한 경향은 북한주민의 남한측 제도체계에 대한 무지와 소외, 남한식 제도체계에 참여하는데 필요한 유·무형의 숙련과 자산의 부족 등 때문에 강화 될 수도 있다.

(3) 문화·정서적 자원

통일 이후 남북한 주민간의 상대방에 대한 정서상의 문제는 장기적 과정을 통해서만 개선될 수 있을 것이다. 지난 반세기동안의 남북한사회의 격리, 역사적 경험의 차이 그리고 통일과정이 남북한 주민에게 지우는 여러 차원의 부담 등 때문에 남북한 주민 사이의 차이의식과 거리감은 상당기간 남아있을 것이다. 그런데 통일과정에서 여러 조치의 성격과 추진방식은 과거의 유산이라는 성격 때문에 상존하는 남북한의 이질감과 감정적 차원을 더욱 악화 혹은 완화시킬 수도 있다. 통일에 의하여 북측의 꾸준한 생활개선과 정치적 참여의 기본원칙이 충족될 수 있다면, 그러한 남북한 주민 간의 정서상의 문제는 설령 소멸되지는 못하더라도 일정한 차원에서 관리될 수 있는 문제로 남을 것이다.

남측의 북한에 대한 긴급구제 상황이 끝나고 좀 더 장기적이고 복잡한 제도이식과 통합과정에 들어서게 되면 북측 주민은 통일 때문에 북측 주민이 남측의 결정과 자원에 일방적으로 의존하는 상황에 처하게 되었으며, 거의 모든 경쟁분야에서 남측주민에게 열세에 놓이게 된 사실을 발견하게 될 것이다 또한 생활수준의 차이, 소비와 여가문화의 차이가 상당기간 동안 극복될 수 없는 상황에 있음을 점점 더 확실하게 발견하게 될 것이다. 이러한 상황에서 북한지역에서 한편에서 '이등국민론'이 발생할 수도 있을 것이며 다른 편에서 남측주민에 대한 상징적 차원의 제압을 통해 자신의 자아를 지키고자 하는 노력이 나타날 수 있다.

이러한 사태의 발전은 남북한의 사회통합과 관련하여 물론 중요한 문제이지만 그것 자체가 남북한 통일의 성과와 사회통합의 성과를 평가하는 기준이 될 수 없다. 북한주민은 통일자체와 남측의 제도체계에 대하여 긍정적으로 수용하고 그로부터 이득을 보고 있다고 스스로 판단하면서도 문화·정서적 차원에서는 남한주민에 대하여 배타적 정체성을 발전시키고자 노력하게 될

수도 있다. 이러한 경향은 북한사회가 안정되어가면서 오히려 일정하게 강화될 수도 있다. 통일의 과정에서 북한주민 대다수가 경험한 정체성 위기, 구체제에서 쌓아올린 유·무형의 자산이 허무하게 되어버린 것에 대하여 역설적으로 북한사회가 안정되어가면서 집단적 반성과 성찰의 반응을 초래할 것이기 때문이다.

이러한 사태발전은 심각해질 수도 또는 완화될 수도 있을 것이다. 악화 되는 경우는 제도이식과 통합과정에서 특히 통일한국의 경제상황의 악화, 그로 인한 남측의 북측에 대한 재정적 기여의 삭감, 북한에서의 실업증대, 생활수준 미개선 등으로 통일에 의해서도 북측주민의 자신의 미래에 대한 전망이 어두워질 때일 것이다. 그런데 통일과 관련하여 북측주민이 생각하는 자신의 미래에 대한 전망은 여러 상황에 따라 반드시 불변적이지는 않을 것이다. 그것은 때로는 좋아지기도 때로는 나빠지기도 할 수 있을 것이다. 어떠한 경로를 통해서이든지 북한주민이 판단하기에 통일과 남측의 기여 때문에 북측주민의 생활수준이 꾸준히 상승할 것이라는 전망이 존재할 때 또한 북한에 이식된 남측의 제도체계가 북측주민의 정치·사회적 참여와 신분상승에 유리한 기회를 제공하고 있다고 판단될 때, 그러한 사태발전은 완화될 수 있을 것이다.

3. 남북 사회통합을 위한 탈북자들의 역할

1) 탈북자에 대한 남한사회의 인식

북한주민들은 남한사회에서 여러 소수자집단 중의 하나로 분류되어 정착지원을 받고 있으며 사회 통합적 절차들을 거치고 있다. 이것은 지극히 당연한 일이지만 사실 북한을 떠나 올 때에는 남한 사회가 관심하고 배려해야 할 소수자 집단이 이렇게 다양하고 여럿이 존재한다는 사실은 몰랐다.

소수자란 사회의 제반 영역에서 성, 연령, 인종 및 민족, 종교, 사상, 경제력, 성적 취향, 지역, 또는 그 외의 이유로 지배적이라고 일컬어지는 기준과 가치의 상이한 입장에 있어서 차별과 편견의 대상이 되는 사람들을 가리킨다. 탈북자들이 다른 소수자집단과 구별되어 집중적으로 정책관련 혜택을 받고 있지만 그렇다고 특화된 집단으로 구별되는 것은 아니라고 본다. 북한이탈주민에 대해서는 이들이 경제, 사회, 심리적으로 어려움을 겪고 있다고 인식하면서도 이들이 지나친 보상을 기대한다든지 또는 신뢰하기 어렵다든지 하는 의구심을 갖고 있다. 탈북 했더라도

그러한 행위는 기본적으로 개인의 의지와 선택이고 그로 인해 남한에서의 자립정착도 기본적으로 개인의 책임이라는 생각을 하는 것이다. 남한 사람들의 이러한 심리적 특성들이 여러 방면에서 탈북자들에게 전달되는 과정에 탈북자들은 자신들을 매우 특수한 사람으로 취급하고 단순한 호기심의 대상으로 여기는 것에 대한 부정적인 경험과 아주 큰 문제에서부터 사소한 문제에 이르기까지 모든 것을 새로 배우는 것에 큰 부담감을 느낀다.

탈북자들이 남한사회 정착과정에 접하게 되는 여러 가지 사회적 현상과 사람들과의 관계의 형성은 결국 탈북자들의 마음속에 두 가지 심리적 요체를 형성시켜준다. 이것을 학계에서는 양가감정이라고 일컫는다. 즉 양가감정이란 두 개의 공존할 수 없어 보이는 감정, 생각, 인식, 충동이 동시에 한 사람의 마음속에 공존하는 심리적 갈등상태를 나타내는 정신의학적, 심리적 용어이다. 구체적으로 탈북자들에게서 나타나는 양가감정은 자신들은 특별한 사람인가 보통 사람인가, 남한정부에 대한 전적인 의존이나 독립이나, 돈을 무서워할 것인가 우습게 여길 것인가, 두고 온 가족을 잊어버려야 하나 기억하여야 하나, 자신은 남한사람인가 북한사람인가 라는 양가감정을 가지게 하는 것이다. 양가감정을 가지게 되면 사람들은 사회생활 과정에 많은 경우 자신을 드러내기 꺼리고 안전을 위하여 면피를 하거나 모든 사람들과 거리를 두면서 자기만의 성을 쌓고 살게 되는 것이다. 이것은 사회화과정을 단절시키기 때문에 한계집단화를 가속시키게 된다. 실제로 북한이탈주민들의 이웃주민들과의 교류는 거의 없는 편이거나, 인사나 물품을 나누는 정도의 매우 소극적인 교류가 위주다. 남한주민의 부정적인 인식으로 가장 빈번하게 제기되는 인식이 ‘겉과 속이 다르다’, ‘북한이탈주민들을 무시하거나 업신여기고 깔본다.’였다. 솔직히 탈북자들은 하나원에서의 인연이나 중국 등지에서 가졌던 인연 등을 기반으로 하여 이루어지는 것이 대부분이다. 친분관계는 남한거주 시간이 늘어가면서 약화되는 것으로 보인다. 탈북자에 대해서는 대체로 부정적인 시각을 가진다.

2) 사회통합 실현에서 탈북자들의 역할

사회통합이란 남북한 주민 당사자가 통합의 주체가 되어 통일이라는 사회구조의 변화에 대응하고, 상대방의 문화에 적응하며, 서로간의 교류를 통해 새로운 공동체를 창출해 가는 과정으로, 남북한의 통일의 최종적인 목표가 된다. 북한이탈주민의 적응문제는 남북한 사회통합의 예비적 경험을 제공해준다는 데 그 중요성이 있다. 북한이탈주민의 적응은 크게 정치·사상적 적응과 경제적 적응, 심리·문화적 적응 측면으로 나눌 수 있다. 먼저 정치·사상적 적응은 북한에

서 세뇌 식으로 교육 받아온 공산주의 사상, 주체사상에 의한 획일적인 가치관에서 벗어나 새로운 자유 민주주의의 가치관을 받아들이는 정도와 과정을 말한다. 이러한 정치·사상적 적응을 위해 북한이탈주민을 대상으로 한 민주주의 체제에 대한 지속적인 교육이 필요하다.

경제적 적응 측면에서는 이들이 새로운 경제체제를 이해하고 그에 맞추어 직업과 직장을 가지고 돈을 벌면서 경제 활동을 성공적으로 할 수 있도록 하는 자본주의 사회에 대한 지속적인 교육과 직업교육이 필요하다.

심리·문화적 적응 측면에서도 탈북자 전체를 대상으로 하여 그들의 심리적 갈등을 처리할 수 있는 기본적인 정신건강과 심리적 능력(capacity)을 가지고 있는지를 평가하는 선별 프로그램을 실시하여, 선별된 탈북자들에게 치료 및 중재 프로그램을 운영하도록 해야 한다. 또한 북한이탈주민들의 적응차원에서만 사회통합을 바라볼 것이 아니라, 남한주민도 탈북자와 북한에 대한 인식을 제고하여 탈북자들이 자신들의 문화적 배경과 가치들을 조금씩 수정해가듯이 우리도 우리의 정체성을 수정해야 한다. 사회통합은 ‘쌍방적 적응’이고 ‘사람 대 사람의 통일’이다.

3) 사회통합을 위한 과제

남북통일을 위한 사회통합은 지금 진행 중에 있다고 보는 것이 옳다. 다시말해서 사회통합의 예비적 실험을 하고 있다. 대상은 바로 남한에 내려 온 2만 6천명을 넘는 탈북자들이다. 북한주민의 표본과도 같은 탈북자들이 남한사회에 조기에 안정정착하고 사회통합의 모든 시험적 절차들에서 좋은 결과를 낸다면 이것은 통일에 대한 의지와 열망을 현실화 하는 데서 중요한 준거가 될 것이다. 반대로 탈북자들이 남한사회에 제대로 정착하지 못하고 탈락자들이 많이 생긴다면 결국은 통일에 대한 국민들의 기대와 공감대는 식어버리고 통일은 요원해 지게 될 것이다.

이를 위해서는 탈북자들이 남한사회에 조기 안정 정착할 수 있는 사회적 분위기를 형성하는 것이 급선무다. 무엇보다 먼저 탈북자들을 이해하고 우리와 똑같은 한국 국민의 일원으로 받아들이려는 노력이 시급하다. 탈북자 2만 6천명 시대를 넘어섰음에도 불구하고 우리 사회의 탈북자에 대한 이해와 인식의 수준은 초보적인 단계에 머무르고 있다. 그 결과 많은 탈북자들이 한국 사회에 정착하는데 있어 사회적 선입견과 차별로 인해 고통을 당하고 있다. 정부의 물적 지원보다 더 중요한 것은 우리 국민들의 탈북자에 대한 이해와 진정한 포용임을 강조하게 된다.

남북통일을 위한 사회통합의 예행자들인 탈북자들에 대한 사회적 포용과 이해를 높이기 위한 제도적 장치들을 마련해야 한다. 이를 위해서는 통일부 산하 통일교육원이 해마다 발간하고 있

는 “통일교육지침”에는 북한에 대한 이해, 정부의 통일정책, 남북교류현황 등의 내용만 포함되어 있지, 북한이탈주민에 대한 국민적 이해를 도모하려는 내용은 전무한 것이 사실이다. 통일교육 차원에서 학교 및 사회에서 탈북자에 대한 이해를 돕기 위한 교육을 실시하는 것도 하나의 대안이라고 봄. 현재 성인들의 경우에도 탈북자들에 대한 인식이 부족한 상황이지만 청소년, 대학생들 속에서 탈북청소년 및 대학생들을 경시하고 왕따시키는 현상이 날로 심해지고 있어 탈북청소년들을 의기소침하게 하고 정서를 흐트리는 문제점들이 발로 되고 있다.

탈북자에 대한 이해는 북한의 실체와 남북관계의 현주소를 감상적인 한계를 벗어나 실감 있고 균형 있는 이해할 수 있는 중요한 계기이다. 또한 탈북자들에 대한 사회적 인식 제고를 통해 탈북자의 한국 정착을 실현하는 것이 통일을 위한 첫걸음이라는 인식을 정부차원에서, 학교 교육 차원에서 각종 매스컴들에서 공감대를 가질 필요하다. 탈북자들에 대한 편견 해소를 위한 사회적 시민의식 함양을 위하여 통일부나 공립광고협회의 광고, 캠페인 행사를 정례화 할 필요가 있다고 본다. 동시에 북한이탈주민들에 대한 정착지원 교육 및 동화교육을 내실화하는 것이 필요하다. 북한과 전혀 이질적인 한국으로 입국한 북한이탈주민들에게는 안정된 생활시작을 위해 정착금, 주택, 직업훈련도 중요하지만 사상, 정신적 마인드 체인지를 실현하고 새로운 삶의 지혜들을 새롭게 채워주기 위한 정착안내교육 및 동화교육이 대단히 중요하다.

하나원을 완전히 개방하여 한겨레중학교와 같이 일반사회 환경에서 교육을 진행해야 한다. 울타리를 치고, 경찰이 경비를 서는 특수한 환경 속에서 하나원 교육생들은 수용소에서 갇힌 느낌을 심하게 받으며 이는 교육열의를 심히 저락시키며 창의적인 수강노력을 기대할 수 없게 만든다. 특히 행정적인 편익 때문에 부부를 갈라놓고, 남녀를 격리시켜 교육시키는 것은 인권 측면에서도 많은 문제점을 부각시킨다.

교육과정에 대해 한국의 교육관련자들 뿐만 아니라 탈북자들 속에서 교육관련 종사자들과의 진지한 의견도 수렴하여 무엇이 정착교육에 필요하며, 어떤 방법으로 교육하는 것이 효율성 제고에 도움이 되는가에 대하여 정확하게 설정할 필요가 있다. 과목편성도 교육생 당사자들과 학계나 관련 단체들의 의견을 적극적으로 수렴하여 합리적으로 정하되, 특히 북한에서 세뇌 교육 받은 허무한 사상의식과 윤리, 가치관들을 스스로 버리고 새로운 자유사상과 국가관, 국민의식을 가질 수 있도록 교육기회를 마련해 주어야 한다.

교육방법에 있어서도 필수과목과 선택과목을 복수로 만들어 교육생들이 자기의 교육수준과 이해정도에 맞게 선택하도록 해야 하며 학점제나 교육이수자 인센티브제도를 만들어 스스로의 학습노력을 유도함이 절실히 필요하다고 본다. 시험을 통해 제대로 배우지 않은 과목들에 대하

여 재이수시키고 하나원 퇴소를 늦추는 패널티를 주는 것도 자기 책임에 대한 분명한 학습효과를 유발시키는 계기가 될 것이다. 현재 하나원 교육환경을 보면 탈북자들은 분명 몸은 자유와 책임이 함께 하는 자유민주주의의 땅에 왔지만 북한에서와 똑 같이 집단강제교육을 받고 자신의 학습행동의 결과에 대해서 아무런 책임을 질 필요가 없음으로 극도의 개인주의 사회에 살기 위한 아무런 준비도 없이 사회에 방치되는 꼴이라 볼 수 있다.

또한 하나원 교육에 북한이탈주민 출신 교사들을 적극 활용해야 한다. 현재 북한이탈주민들 속에는 한국입국 이후에 어렵사리 각 급 대학원 과정을 마치고 석·박사 학위를 받은 인재들이 적지 않다. 이들을 하나원 교사로 활용한다면 탈북자들의 심리와 이해수준에 맞는 바람직한 교육을 할 수 있다고 본다. 또 이들에게 취업의 기회도 주고 교육생들에게는 이들과 함께 노동을 통해 자신들의 진로를 개척하려는 목표를 선정하게 하는 시너지 효과도 동시에 기대할 수 있다.

4) 성공적인 남한사회 정착을 위한 자립화 정책 추진

남한에 온 2만 6천명의 북한주민들은 도착 첫날부터 “북한이탈주민 정착 및 보호에 관한 법률”에 의하여 주택, 의료, 직업, 교육 등 각종 정착지원서비스를 받게 된다. 생명유지를 위한 초보적인 안정장치도 없는 북한에서 살다가 자유 대만에 오면 처음으로 강력하게 느끼는 제도적 우월성인 바로 사회안전망에 의한 생계안전 서비스다. 하지만 각종 무료지원과 혜택에 익숙하다보면 주어진 생활여건 안주하게 되고 적극적인 삶과 미래를 개척하려는 의지가 식어지고 만다. 이런 생활에 오랫동안 젖어 있다 보면 나중에는 자립의 의지마저 없어지고 만다.

이상의 사실은 성공적인 남한사회 정착이 사회통합의 기본적인 여건으로 된다는 것을 말해준다. 그런데 성공적인 남한사회정착은 정부의 지원에만 매달려 사는 수동적인 삶이 아니라, 탈북자들 스스로 자신의 삶을 적극적으로 자립적으로 개척해 나가는 굉장한 노력을 통해서만 달성될 수 있다. 이를 위해서는 통일부와 북한이탈주민지원재단이 비롯하여 탈북자들의 정착과 관련 정책을 세우고 집행하는 관련기관들의 역할이 탈북자들의 자립적인 정착 환경을 꾸려주는 데 지향되어야 한다.

“정부는 재원과 노하우를! 케어와 서비스는 난민 자신들이 스스로!”라는 원칙하에 지난 100여년간 성공적으로 추진해 온 미국의 난민지원정책의 경험을 북한이탈주민 정착지원 정책의 롤모델로 실천하며 북한이탈주민 정착 정책을 현재의 지원모델에서 자활모델로, 북한이탈주민을 단순한 구제대상에서 함께 통일 대한민국을 만들어 나갈 중요한 파트너로 인식을 전환해야 한다.

현재 북한이탈주민지원재단은 단순한 구제사업의 롤 모델을 형성하고 있으므로 대한민국 정착의 주체인 북한이탈주민들은 단순 서비스 수혜자로 그 역할과 정체성이 한정되어 있기 때문에 북한이탈주민지원재단은 탈북자들에 대한 단순 지도 관리의 비효율적인 거대한 시스템을 형성하고 있다. 따라서 향후 북한이탈주민 지원재단은 자율·협동·창조의 원칙하에 민주주의적이며 긍정적인 방법으로 모든 탈북자단체들과 수혜당자들의 이익과 의견을 존중하며 이를 대표하고 실현하는 유일한 창구로서 북한이탈주민 정책참여연대를 존중하고 협력하여 사업계획의 작성 및 예산의 집행, 예산집행과정 및 결과, 사업수행결과 등에 대한 평가 등을 상호 협력의 원칙에서 협력적으로 진행해야 한다.

이와 함께 북한이탈주민들이 안정적으로 정착하도록 이끌어주는 것을 단순한 공공서비스를 제공하고 사업을 위한 사업, 프로그램을 위한 프로그램으로 기획으로 북한이탈주민과 거리가 먼 기관과 단체와 인사들의 일거리 제공사업으로 전략하고 북한이탈주민은 자신들의 정착문제를 자신들이 해결하기 보다는 타인의 일거리 창출 수단으로 역이용되고 있는 현실임으로 앞으로 북한이탈주민 정책참여연대와외의 긴밀한 협조 하에 북한이탈주민을 위한, 북한이탈주민에 의한 북한이탈주민 정책으로 전환해야 한다. 동시에 북한이탈주민 지원정책은 서비스나 효율성을 따지는 비즈니스가 아니라 그 자체가 북한이탈주민의 정착에 초점을 맞추고 스스로 정착문제를 해결할 수 있는 진정한 윈스톱 시스템으로 전환함으로써 북한이탈주민들의 정착사업이 현재의 삶뿐 만아니라 남북한 사회통합과 통일 국가건설에 기여하고 통일된 한반도 북한지역의 민주주의 발전을 촉진해나갈 주체적인 세력, 인적자원 양성의 기능도 함께 수행하도록 하여 국민세금으로 지원되는 북한이탈주민 정착지원 예산의 효율성을 최대한으로 높이는 것이 절대적으로 필요하다.

4. 맺는말

통일은 단순한 정치, 경제 체제의 단일화가 아니라 문화의 통합, 사람의 통합이 병행되어야 하며, 베를린 장벽이 무너지기 전의 각종 사회경제 부문의 교류에도 불구하고 통일 후의 구서독 주민과 구동독 주민과의 괴리와 반목감이 커졌다는 사실에서 선통합·후통일이 이루어져야 할 것이다. 우리사회는 지금까지 통합보다는 배제와 단절, 그리고 적대감의 훈련을 쌓아왔다. 배제가 아닌 포용, 단절이 아닌 연결, 적대감이 아닌 동질감의 훈련을 해야만 한다. 그들에게

남한 사회를 안내하면서 우리 자신의 대 탈북자 인식, 그리고 대북한 인식을 수정해가는 것이 필요하다.

남북한의 통일과 사회통합에 위의 사실을 적용해보면 선통일·후통합으로 체계통합이 먼저 이루어진다면, 남한사람들에게는 원칙적으로 통일에 의해 변화되는 것이 전혀 없을 것이지만 북한주민들에게 있어서 통일은 그들을 완전히 새로운 생활상황 안으로 던져 넣음으로써, 교육과 오랜 실천적 경험을 통해 쌓은 가치체계가 하루아침에 기능을 잃어버릴 것이다. 그리하여 통일은 그들의 헌법적, 제도적, 법률적 정체성 상실은 물론이요, 개인적 정체성의 완전한 상실마저도 가져올 것이다. 그러므로 남북한의 통일에 있어서도 충분한 예비적 실험을 거치면 금상첨화가 될 것이며 바로 탈북자들이라고 그 중차대한 과제를 스스로 짊어졌다고 본다. 그 실험이 꼭 성공할 수 있도록 남한사회와 국민들의 진심어린 지지와 성원을 바란다.

〈참고자료〉

통독과정에서 확인된 사회통합상의 문제점

독일의 통일은 사실 남북한에 많은 시사점을 준다. 독일의 통일은 경제적 고려보다는 정치적 결정이 우선될 수밖에 없는 상황(냉전체제 와해의 기회를 적극적으로 활용하여 주변 이해 당사자의 동의를 이끌어 냄)에서 이루어진 체제통합이었다. 통일 전 장기간에 걸쳐 적대관계를 해소하고 교류와 협력 등으로 내적 통일(광의의 개념에서 동독지역과 서독지역의 생활조건과 생활관계가 동등한 상태)기반을 조성하였으나, 이러한 체제통합은 내부 식민화, 이등국민화 등의 사회통합적 문제를 발생시켰다. 내부 식민화는 한 사회체계가 다른 사회체계와의 관계에서 정치적, 경제적, 문화적으로 지배권을 갖게 되는 상황을 가르키는 것으로, 독일의 통일에서는 서독이 그 주도권을 가졌다. 독일통일 과정에서 동독 엘리트 계층이 배제되고 서독 사람들의 주도로 추진되었다는 점에서 느끼게 되는 '이등국민'의 감정도 사회통합을 힘들게 했다. 또한 공급의 증대가 수요의 증대를 가져와 긍정적 피드백이 일어날 것이라고 가정하는 공급 이론적 견해와 국가지출의 증대에 따른 유효수요의 증대가 투자수요의 증대와 소득의 증대로 연결될 것이라는 케인지안의 견해 모두가 타당성이 결여(악순환의 누적효과, Myrdal 1957)되었다. 사회보장제도는 동독지역의 경제적 전환을 안정시키는데 크게 기여했으나, 이는 내적통일의 창출에 양면적으로 작용했다. 즉, 동독지역의 입장에서는 서독의 경제 및 사회질서를 보다 잘 받아들이도록 하는데 기여를 했지만, 서독지역의 입장에서는 연대부과금 이외에 서독지역 주민들과 동독지역 주민들의 관계를 점점 소원하게 만들고 서독지역이 독일통일에 대해 부정적인 시각을 갖게 하는 주요한 이유 중 하나가 되었다.

(1) 기형적 테제

기형적 테제는 동독인들의 기형적 의식과 태도를 갈등의 원인으로 보는 가설이다. 기형테제는 동서독 문화갈등의 원인에 대한 연구에서 주류를 이루는 가설이다. 기형테제는 동서독 사람들 사이에서 나타나는 의식과 가치관의 차이를 지난 40년간 분단 상황에서 이들이 겪은 상이한 사회화 과정에 기인한다고 보면서, 동서독 갈등의 기본원인을 동독인들의 의식과 태도에 각인된 기형성에서 찾는 입장이다. 동독체제의 권위주의적이고 비민주적인 속성을 국민들이 내면화

한 결과, 통일 이후 동독인들이 서독의 민주주의에 적응하는데 어려움을 겪고 있다는 주장이다. 동독 출신 심리학자 한스 요하힘 마츠(Hans-Joachim Mazz)는 통일 직후 쓴 책인 “감정의 정체”(1991)에서 동독을 거대한 ‘정신병원’으로 본다.

동독에서 전 국민의 생활방식이 심각한 착란상태에 있었다. 정치와 사회과학뿐 아니라 학문, 경제, 법률, 예술, 교육의 모든 영역, 그리고 이웃과 함께 생활 하는 일상문화와 특히 개인의 심리구조에 이르기까지 이러한 착란 상태에서 벗어나지 못했기 때문에 기형화를 벗어나는 것은 불가능했다.

여기서 마츠가 말하는 ‘기형성’, ‘착란성’의 구체적인 이름은 스탈린주의로서, 동독인들은 스탈린주의자이고 동독체제는 이런 동독인의 심리의 판박이기 때문에 결국 동독체제의 문제는 동독인의 심리구조의 문제로 환원 된다는 것이다. 심지어 더 많은 사회보장을 바라는 동독인들의 일반적인 성향까지도 ‘체제 의존적 심성’, 권위적인 동독사회의 기형성이 남긴 상처’라고 본다. 즉 사회적 안정을 바라는 동독인들의 성향을 자립심 부족과 미성숙, 의존적 습성으로 폄하되고, 이러한 성격의 배후엔 권위에 복종하고 수동적으로 삶을 영위하는 권위주의적 성격이 자리 잡고 있다는 논리다.

베를린자유대학의 동독문제 전문 기관인 <사회주의통일당국가연구소>의 소장을 역임한 바 있는 클라우스 수뢰더 또한 마츠와 동일한 시각에서 동독시민의 미성숙한 의식이 동독인의 불만의 뿌리라고 주장한다.

권위주의적인 교육과 인간관계는 무의식에 이르기까지 사람들의 마음에 각인 되었다. 이미 유치원과 초등학교에서, 그리고 여가시간에도 아동과 청소년들은 집단과 당에 복종하도록 교육 받았다. 이러한 관계방식이 성인이 되어서도 지속되고 그 결과로 나타난 것이 ‘시민의 유아화’이다. 기형체제에서 말하듯이 동독체제의 권위주의적이고 비민주적인 속성을 국민들이 내면화한 결과, 통일이후 동독인들의 서독의 민주주의에 적응하는 데 어려움을 겪고 있다는 주장은 옳다. 그러나 체제에 의해 각인된 이런 속성은 사회적 조건의 변화와 함께 상대적으로 급속하게 변화할 수 있다.

사회심리학적으로 인간의 사고와 행동은 다른 사람들과 환경의 영향을 받는다. 인간의 사고와 행동이 한 번 형성된 후 변하지 않는다면 오늘과 같은 엄청난 금액의 광고시장이 형성되지도 않았을 것이며, 정치를 지망하는 후보자들이 목이 터져라 유권자를 향해 유세를 하지 않았을 것이다. 따라서 동서독이 비록 40년 동안 상이한 발전의 길을 걸어왔지만, 그러나 체제에 의해서 각인된 가치관의 차이가 사회통합을 불가능하게 할 만큼 본질적이라고 보기는 어렵다. 물

론 사회 환경이 급속한 변화로 일시적으로 인지적 부조화를 경험할 수 있지만, 인간은 느리지만 점차 변화해 가며 사회통합을 이루어 갈 수 있는 내재적 능력을 가진 존재다.

필자의 경우도 북한에서의 행동규범과 행동양식 즉 심리학에서 말하는 소위 수동적, 의존적 태도를 보일 수 있다. 그러나 점차 남한 사회를 몸으로 살아내면서 인간의 자연스러운 본성을 박탈하는 북한 권위주의적 체제에 의해서 학습된 가치관과 행동양식, 행동규범은 급격하게 해체된다는 것을 알았다. 왜냐하면 자본주의 사회는 가능한 한 인간의 본성적 욕구를 만족시키려 하는 사회이기 때문이다. 그러므로 통일독일의 사회적 갈등과 분열의 원인은 동독인들의 심리적 기형화에서도 비롯되었지만, 단지 심리적 기형화에서만 비롯된 것이 아니다.

(2) 전환테제

동서독 갈등의 원인을 동독인들의 심리적 기형성에서 찾는 기형테제와 달리 전환테제(Transformation these)는 동독의 체제전환 과정에서 생겨난 문제들에서 그 원인을 찾는다. 다양한 근거를 들어가면서 일관되게 전환테제를 주장해 온 테틀레프 폴락에 따르면 동독인들의 불만은 통일 이후 겪은 번거롭고 불투명한 관료제, 심각한 범죄와 실업, 미흡한 사회보장 등 새로운 생활세계에 대한 부정적인 현실 인식에서 생겨났거나(경험테제), 구동독에서의 삶에 대한 서독인들의 평가절하를 보상받으려는 심리에서 생겨났다. 보상테제는 것이다. 전환테제는 이처럼 경험테제와 보상테제로 나누어 볼 수 있는데, 전환테제 과정에서 경험한 새로운 현실에 대한 인식과 적응의 문제에 초점을 맞춘 것이 경험테제라면, 자신의 과거를 평가하는 서독인의 시각에 대한 동독인의 저항에 주목하는 것이 보상테제이다. 폴락은 이중에서 보상테제를 좀 더 타당한 가설로 보는데, 보상테제는 동서독 사회문화 갈등의 원인을 동독의 가치에 대한 전면적이 평가절하와 동독인의 삶에 대한 편견, 동독의 과거에 대한 서독인의 독선적 오만에서 찾는다. 이에 대한 동독인의 대응방식의 하나가 바로 보상심리다.

동독인들이 서독의 정치·경제 질서를 나쁘게 평가는 것은 상당 부분 자신의 과거가 폄훼당한 경험을 보상하려 하기 때문이다. 통일독일의 제도에 대한 부정적인 평가가 동독체제에 대한 긍정적 평가와 동시에 나타나는 것은 우연이 아니다.....또한 자기 자신에 대한 평가에서도 동독인들은 이제 서독인에 비해 그렇게 열등하다고 생각하지 않는다. 그들은 자기 자신을 좀 더 좋게 보이도록 연출하기 위해서 서독인과 서독을 평가 절하하는 것이다.

플락에 의하면 구동독을 긍정적으로 재평가하는 것은 현실에서 격은 폄하의 경험을 보상받으려는 심리에서 나온 ‘연출’이지, 정말로 동독의 과거를 그리워하는 ‘노스텔지어’ 현상은 아니라는 것이다. 즉 동독의 정체성은 서독인들이 자신들을 배제하는 현실에 맞서기 위해서 들고 나온 차별화 전략에 불과 할 뿐, 그 자체가 내용을 지닌 실제적 정체성이 아니라고 본다. 이처럼 동독인들의 ‘차별적 정체성’을 보이는 것은 과거의 각인이 재 활성화된 결과가 아니라, 현재의 상황 속에서 자신의 자존심을 지키고 존재를 인정받으려는 ‘인정 투쟁’의 양상이 드러난 결과라는 것이다. 동독정체성의 형성은 통일과정에서 나타난 경향, 즉 동독인의 이해를 폄하하고 사회 집단으로서 동독인을 평가 절하하는 경향과 관계가 있다. 동독인들이 구동독을 그리워하면서 동시에 서독인을 평가 절하는 것은 전적으로 자기주장의 형식이며, 이때 이러한 주장을 하는 것은 이식된 서독의제도로 인해 과도한 정신적 압박을 받았기 때문이 아니라, 자신의 자존심과 자긍심을 훼손당했다는 느낌을 가지고 있기 때문이다.

동독인의 ‘차별적 정체성’의 토양이 된, 불이익을 당했다는 느낌은 결국 경제적인 문제일 뿐 아니라 문화적인 문제인 것이다. 동독인의 특수한 의식의 형성을 설명하려고 sen 가지 요인, 즉 경제적 불평등뿐만 아니라 문화적 불평등의 영향을 모두 고려하는 것이 중요하다. 사회통합을 저해하는 요소를 규명하는데서 전환체제는 상당한 타당성을 갖고 있는 것으로 보인다. 동독인의 불만의 원인은 ‘낮설음의 체험’자체에 있는 것이 아니라 그것을 철저한 경제적·문화적 불평등과 편견, 피지배자적 관계 속에서 경험하고 있기 때문이다.

필자도 남한 살이 어려움이 ‘낮설음의 체험’자체에 있는 것이 아님을 직접 경험하면서 이러한 불평등과 편견이 사회통합의 본질적 장애요인임을 확신한다. 탈북민들은 한국에서 다시 미국, 유럽 등지로 이주해 간다. 언어와 문화적 어려움, 민족적 동질성이 전혀 존재하지 않는 더 생소한 곳, 낮설음을 갑절로 경험하는 환경이지만, 한 민족이라는 ‘우리감정’과 기대, 한 형제에게 당하는 굴욕감이 없어서 배신감이 적다고 한다. 물론 인종차별이 존재하지만 말이다. 탈북민들을 ‘무관심, 냉정함, 경멸’로 바라보며, ‘빈곤, 우매, 초췌’한 존재로 폄하하는 일부 남한 사람들의 편견과 우월의식이 장애요인으로 작용하고 있다. 탈북민으로서 남한 살이 경험을 통해 볼 때, 동서독 갈등의 원인을 동독인들의 기형화 된 심리구조 때문만이 아님을 비판하며 설득력 있게 불만의 다양한 층위를 섬세하게 포착하고 있는 ‘인정욕구론’은 상당한 타당성을 갖고 있다고 보여진다.

(3) 식민테제

식민테제는 통일을 서독에 의한 동독의 식민화로 보는 가설이다. 식민화 테제(Kolonisations these)는 동서독 사회문화 갈등의 원인을 과거의 '기형화'된 권위주의적 성격에서 찾거나, 현재의 전환 과정에서 손상당한 자존심을 보상받으려는 심리에서 찾지 않고 독일 통일의 본질을 서독에 의한 동독의 식민화로 보면서, 이 과정에서 동서독 갈등이 심화되었다고 보는 입장이다.

통일 초기부터 경제적 식민화의 위협을 줄기차게 경고한 권터 그라스이는 동독인들에게 통일은 동독 사회주의통일당의 '정치적 독재'로부터 서독 자본주의 '경제적 독재'로 이행하는 것이라 강조하였다.

그렇게 통일이 됨으로써 국가의 통제로부터 벗어났다고 막 기뻐했다. 동독의 국민들은 이제 경제적인 이익에 눈이 어두운 서독인들의 독재를 경험하고 있다.....부동산이고 공장이고 90%가 서독사람들 수중에 넘어가고 서독에서 지시를 받는다면 이것은 이미 '식민지적 관계'다.

1989년 동독 혁명의 진원지였던 라이프치히 니콜라이 교회의 '전설적인' 목사인 크리스티안 뤼러는 통일은 '세계관의 독재'가 '자본의 독재'로 대체되는 데 불과했다고 한다. "시장경제는 근본적으로 폭력적이다. 이 부유한 나라에서 노동이 부당하게 분배 되는 것은 근본적으로 스캔들이다. 세계관의 독재가 자본의 독재로 교체되었다. 자본이 최고의 신이 됨으로써 매일매일 제1계명을 지키지 않게 되었다. 식민화는 경제적 영역뿐 아니라, 문화 영역에서도 동독의 모든 정신적, 제도적 유산이 무효화되고 전면 부정되어 초토화되는 과정이었다는 것이다.

독일 통일은 별목이라는 방법을 썼다. 화가, 작가, 음악가로서 그리고 연극연출자, 영화감독, 서커스단장, 출판가 또는 사서로서 약간이라도 감히 한판을 하거나 손해라는 단어를 지껍거리거나 문화적인 식민화에 대한 경로를 하면 그는 업살을 부린다고 욕먹거나 좌파적인 망상을 가지고 있다는 혐의를 받거나 구석에서 한탄만 하지 말라는 충고를 받게 된다. 자유 시장에선 관철되는 것만이 주장할 수 있다. 예술에서는 눈에 보이는 업적만이 중시된다. 모든 것은 나름의 금전적인 가치를 지니고 있는 것이다. 당신네들은 이런 자유를 원하지 않았던가?

통일을 통해 서독자본이 동독을 완전히 통째로 삼켜버렸다는 인식을 서독의 대표적인 정치인들도 공유하고 있다. 브란트의 동방정책의 설계자인 애콘바는 "나는 이제껏 지구상에서 이렇게 재산이 몰수된 국민을 본적이 없다."고 하였다. 이런 점에서 통일이라는 이름으로 진행된 식민화는 사회의 총체적 국면에서 실현되었는데, "내적인 경제구조의 파괴, 정치적 엘리트 뿐 아니라 한 나라의 지식의 정체성 대한 사회적 청산, 한 국민 정체성에 대한 지속적인 파괴"과정이

되었다. 동독 주민들은 “사회주의통일당 지배하의 비인간적인 구조에도 불구하고 동독에서 이룩한 학문적, 문화적, 예술적, 교육적, 보건 정책적, 스포츠 정책적, 사회정치적 업적들을 전면적으로 부정하거나 심지어 경멸하는 태도를 ‘인격에 대한 모욕’으로, 자존심의 손상으로 받아들였다. 그 결과 동독인의 3/4은 스스로 ‘이등국민’이라고 느끼고 있다는 것이다. 즉 동독의 모든 것, 동독인의 과거의 삶 까지도 폐기하는 통일과정에서, 동독인은 자신의 존재까지도 부정 당하는 과정에서 경험하면서 자존심에 상처를 받았다. 결과 ‘이등국민’이라는 열등감을 느끼고 있는 것이다. 독일의 통일과정을 식민화 과정으로 분석하는 식민화 테제도 동서독 갈등의 원인을 설명함에 있어서 설득력이 큰 주된 가설이라고 보여 진다.

(4) 독일 통일의 사회문화 갈등의 심층적 원인

지금까지 기형테제, 식민화테제, 전환테제를 통해 동서독의 사회문화 갈등의 심층을 분석하면서 직면하는 문제는 결국 ‘인간에 대한 이해’, ‘인간존중에 관한 문제와 직결되어 있음을 본다. 인간에 이해와 예의, 인간에 대한 존중과 고려가 없는 체제의 통합은 진정한 통일이 아님을, 또 다른 갈등과 분열의 시작임을 교훈하고 있다.

통일 독일의 내적 통일의 문제를 ‘40년간의 분단을 통해 생긴 ‘낯설음’과 다른 체제에 의한’ 이질적인 것의 지배’의 문제로 본다면 통일독일의 문제는 동독의 모든 것을 폐기하고 낯설은 서독이 가치를 일방적으로 전면적으로 강요하는 지배적인 태도의 문제다.

동독인들의 가장 깊은 곳을 찔렀고 지금도 여전히 찌르고 있는 것은 굴욕감이다. 서독에서 통용되는 것만 통용되고, 동독에서 통용되던 것은 폐기된다. 이념적으로 왜곡된 것, 경적으로 실패한 것, 정치적으로 파괴적인 영향을 미친 것뿐 아니라 비정치적인 기구, 관습, 생활양식, 가치 척도까지 폐기된 것이다. 문제는 제도와 관습만이 아니다. 인간의 삶에 대한 존중이 문제인 것이다..... 동독사람은 서독 규범의 독재를 알게 되었다.

이와 같이 인간 존중과 상호적 관점을 결여한, 자본주의 가치체계와 규범을 기준으로 하여 동독을 철저히 부정하는 일방적이며 지배적 태도와 서독을 변화의 주체로 동독을 변화의 객체로 보는 종속적 관계가 갈등의 근거가 되었다고 본다. 개인 이기주의와 과도한 경쟁, 소비주의, 감각적 쾌락으로 일관된 문화양식, 신자유주의 경제 질서로 인한 경제적 양극화, 자원의 파괴와 고갈을 양산해내는 비인간적이며 불평등한 자본주의적 가치관이 결코 사회통합의 기준이 될 수 없다. 동서독의 통일에 있어서 철저히 상호존중과 상호보완적인 정의로운 평등적 관계가 존재

하지 않았다. 통일과정에서 배제되어 주도권을 잡지 못한 동독인은 구호나 동정이 아니라, 평등한 기회와 평가를 원하면서 사회적 불만을 표출하고 있는 것이다.

지난 20년 통일독일이 겪는 갈등과 분열 경험은 통일운동과정에 있는 한 반도에 보여주는 바가 실로 크다. 동서독 분단의 대치와 대립의 강도가 남북한의 상황보다 훨씬 미약했다는 사실을 감안할 때, 한반도의 사회통합과정이 독일의 그것보다 훨씬 어렵고 긴 시간이 될 것이라는 점을 짐작케 한다. 독일 통일의 후유증을 통해서 볼 수 있는 바와 같이 인간에 대한 예의와 고려가 없는 통일, 상호적 타자성이 없는 통일은 인간을 무시하고 억압하는 이질성의 지배일 뿐, 강자의 논리를 따른 식민화 과정일 뿐임을 교훈이라는 교훈을 주고 있다. 진정한 통일은 타자성을 인정하면서 상호적인 존중에 근거하여 상호공존이라는 새로운 삶의 양식을 새롭게 배우는 과정이어야 함을 통일독일의 현실은 말하고 있다. 68년 넘게 상이한 인생도정에서 서로 다른 방식의 삶을 살아온 한반도의 남과 북, 두 개의 사회가 다시 하나가 되려면 어느 한 쪽만 변할 수 없다. 우선 서로에 대한 뿌리 깊은 편견과 고정관념을 버리고 상대의 눈으로 세상을 보는 따듯한 마음과 감수성을 회복해야 한다. 서로의 차이를 인정하며, 소통을 통해서 서로를 알아가며 함께 민주적 변혁을 이뤄 나가야 한다. 이 과정에서 남과 북의 다양성이 공존할 수 있는 공통기반을 형성해 나가야 하는 것이다. 이 공통기반은 서로 소통하며 공존의 의미를 함께 경험하며 새로운 변혁을 위한 미래 지향적 가치로 열어두어야 한다.

‘남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할’ 토론편

- 북한이탈주민들의 남한사회정착과 사회통합은 통일 후
남북사회통합의 모델하우스다 -

이애란

(북한전통음식문화연구원 원장)

남북사회통합을 위한 북한이탈주민들의 역할에 대한 NK지식인연대 김홍광 대표님의 연구에 대해 상당히 많은 부분 동의하며 훌륭한 연구를 해주신데 대해 북한이탈주민의 한사람으로서 우선 감사의 말씀 드리고자 합니다.

최근 한국사회가 안고 있는 여러 가지 갈등 가운데서 북한이탈주민들이 겪는 다양한 갈등과 혼란의 문제¹⁾ 또한 매우 심각한 상태이며 북한이탈주민들을 한국사회에 조기안정 및 정착시키는 문제를 넘어 진정한 대한민국의 국민으로서 소통하고 통합해 나가야 하는 중대한 문제임이 시간이 흐를수록 중요하게 대두되고 있다.

분단의 물리적인 상징인 3.8분계선의 철조망을 걷어낸다고 할지라도 반세기 이상 단절되었던 정치적, 경제적, 문화적 이질감을 극복하고 남과 북의 주민들이 진심으로 소통하고 화합하며 누가 누구를 지배하거나 지배당하는 형식이 아닌 서로를 인정하고 존중하며 상호 협력해나가야만 진정한 통일대한민국을 이루어낼 수 있는 것이다.

독일통일의 경험을 다양한 측면에서 분석하고 그러한 토대위에서 남북한의 사회통합문제를 고찰한 김홍광 대표님의 발표는 상당히 중요한 이슈와 논제들을 제공하고 있으며 특히 북한이탈주민들의 조기안정 및 정착문제를 바라봄에 있어서 향후 통일시대 남북한 사회통합의 예행자이자 길잡이로써 이들의 역할을 통한 구체적인 정책대안을 제시한다는 측면에서 매

1) 2012년 민주당 입수경국회의원의 “탈북자 변절자새끼”의 발언과 최근 불거진 대구대학교 법대교수인 윤재만 교수의 “나치에 부역한 자들을 전원 사형한 프랑스처럼 탈북자 전원을 사형해야 한다”고 한 망발에 이르기 까지 한국사회에서 북한이탈주민들에 대한 경계심을 넘어 중요성과 복수심을 표출하는 일들이 비일비재하게 드러나고 있다.

우 유용한 연구라고 사료된다.

특히 독일통일과정에서 나타난 사회통합상의 다양한 문제점들을 여러 가지 각도에서 심층적으로 분석한 내용들은 현재 대한민국에 정착해서 살아가고 있는 북한이탈주민들의 사회정착과 사회통합과정에서 나타나고 있는 문제들에 대한 해답을 찾는 데 많은 도움이 된다고 판단된다.

현재 대한민국에서 통일논의와 관련하여 가장 많이 등장하는 이슈들은 대부분 독일통일에 대한 것들이고 사회통합적인 측면에서 있어서 동서독주민들 간의 사회통합문제를 바라보는 시각이 긍정적인 측면보다는 부정적인 측면이 대세를 이루고 있다는 것은 누구나 공감하는 사실이다.

발제자의 주장대로 독일 통일은 향후 남북한 간의 통일과정에서 일어나게 될 많은 문제들에 대한 시사점을 던져주는 논거로 작용하고 있기 때문에 독일의 통일과정에 대한 기형적 테제, 전환테제, 식민테제로 구분된 사회통합 이론은 남과 북의 사회통합과정에도 분석의 틀로 이용할 수 있다고 사료된다.

독일 통일은 냉전체제의 와해 과정 속에서 분단의 주체였던 주변국의 이해당사자들이 적극적으로 동서독의 통일에 동의했을 뿐 아니라 서독주민들에 비해 비교적 가난했던 동독주민들이 서독의 풍요로운 경제생활과 정치적인 자유에 대한 동경 등이 원인으로 작용하여 동독주민들이 서독체제에 적극적으로 편입되어 이루어진 결과이자 체제통합이었다.

그럼에도 불구하고 많은 연구보고에 따르면 동서독 주민들 간의 심리적인 갈등은 상당히 오랫동안 남아있으며 오씨, 배씨로 특징지어지는 동독인과 서독인간의 사회문화적 갈등은 통일이 이루어진지 20여년이 훌쩍 넘어섰지만 여전히 극복해야 하는 과제로 남아있다고 보여진다. 특히 독일 통일과정에서 나타난 동독엘리트 계층에 대한 배제와 서독주민주도의 사회통합과정추진은 동독주민들을 이등국민으로 격하시켜 심리적 갈등의 원인을 제공하였고 결국은 서독에 의한 동독의 내부 식민화로 특징지어지면서 부정적 인식을 증폭시키는 결과를 가져왔다고 사료된다.

또한 동서독 통일과정에서 동독주민들에게 지나치게 사회보장(사회복지)적인 접근의 방식으로 사회통합을 추진한 결과 동독주민들에게도 만족감을 줄 수 없었음은 물론이고 서독주민들에게도 통일로 인한 경제적부담의 피로를 유발하여 서독주민들이 통일에 대해 부정적으로 생각하는 결과를 초래하였고 통일을 목전에 둔 대한민국에는 통일비용문제라는 이슈를 통해 남한주민들이 통일을 기피하게 하는 현상을 낳기도 했다.

기형적 테제는 동서독의 사회통합과정에서 문화갈등의 원인을 설명하는 가설로서 주류를 이루는 가설로써 동독인들의 사고체계와 의식구조, 생활태도를 기형적인 것으로 평가하여 이것을 갈등의 원인으로 보고 있다. 기형테제는 동서독 분단의 40년동안 분단체제 속에서 형성된 동독

인들의 의식과 태도가 기형적이라는 전제하에 동독체제의 권위주의적이고 비민주적인 속성을 동독인들이 내면화 한 결과로 특징지으면서 이것이 서독의 민주주의에 적응하는데 문제점으로 작용한다는 주장인바 이러한 비슷한 결과는 남한 내 학자들과 주민들 사이에 팽배해 있는 관점이기도 하다.

특히 동독 출신 심리학자 한스 요하힘 마츠(Hans-Joachim Mazz)는 통일 직후 쓴 책인 “감정의 정체”(1991)에서 동독을 거대한 ‘정신병원’으로 평가하면서 스탈린주의에 의한 폐해를 설명하면서 동독인이 갖고 있는 성숙하지 못한 유아적이며 기형적인 사고방식과 의식구조에 대한 지적은 현재 남한에서 북한인들에 대해 가지고 있는 사고의 틀이기도 하다.

더 많은 사회보장을 바라는 동독인들의 일반적인 성향까지도 ‘체제 의존적 심성’, 권위적인 동독사회의 기형성이 남긴 상처’, 즉 사회적 안정을 바라는 동독인들의 성향을 자립심 부족과 미성숙, 의존적 습성으로 폄하하고, 이러한 성격의 배후를 권위에 복종하고 수동적으로 삶을 영위하려 한다는 권위주의적 성격이 자리 잡고 있다는 논리의 기형테제는 현재 대한민국에 입국하여 생활하고 있는 북한이탈주민들 중에 나타나는 현상이기도 하지만 남한의 국민들이 북한이탈주민에 대해 갖고 있는 편견의 한 틀이기도 하다.

물론 북한의 권위주의적이고 국가주도적인 체제가 북한주민들에게 자율성보다는 의존성과 복종적인 권위주의적 속성을 내면화했다는 측면에서 독일에서 논의된 기형테제의 틀은 한국의 통일과정에서도 동의되는 측면이 없지는 않겠지만 자칫하면 북한주민들을 이등국민화하고 북한주민들에 대한 편견의 원인을 제공할 수도 있다는 점이다.

따라서 기형테제에 의한 동서독 사회통합의 문제가 또다른 갈등을 유발했듯이 남북한간의 통일과 그에 앞서 현재 진행형인 남한사회에서의 북한이탈주민들의 사회통합과정에서 기형테제적인 접근은 극복되어야 한다고 사료된다.

발제자는 독일 통일과정에서 나타난 동서독 갈등의 원인을 동독인들의 심리적 기형성에서 찾는 기형테제와 달리 전환테제(Transformationthese)라는 측면에서도 설명하고 있는데 전환테제는 동독의 체제전환 과정에서 생겨난 문제들에서 그 원인을 찾는 특징을 가지고 있다. 동서독 통일 이후 동독인들이 겪은 번거롭고 불투명한 관료제, 심각한 범죄와 실업, 미흡한 사회보장 등 새로운 생활세계에 대한 부정적인 현실 인식에서 생겨났거나(경험테제), 구동독에서의 삶에 대한 서독인들의 평가절하를 보상받으려는 심리에서 생겨났다(보상테제)는 것인데 현재 북한이탈주민들의 남한사회 정착과정에서 나타나고 있는 일부 갈등에 대한 가설이 되기도 한다고 판단된다.

최근 탈북자들의 단체들의 연합체인 북한이탈주민정책참여연대가 출범하였고 북한이탈주민들에 대한 정부와 북한이탈주민지원재단의 인식을 개선하라는 목소리를 높이고 있다. 북한이탈주민들이 대한민국에서 적응하면서 살아가는데 있어서 정부의 공무원들과 주변사람들과 여러 기관 단체들이 언급하는 북한의 모든 가치에 대한 평가절하와 편견, 북한이탈주민들 문제를 북한이탈주민들이 아닌 공무원들과 남한사람들이 나서서 해결해주어야 한다는 지나친 관심과 통제에 대한 저항은 동서독의 통합과정에서 나타난 전환체제 가설과 맥락을 같이 한다는 것이다.

특히 폴락이 좀 더 타당한 가설로 주장하는 보상체제는 동서독 사회문화 갈등의 원인을 동독의 가치에 대한 전면적이 평가절하와 동독인의 삶에 대한 편견, 동독의 과거에 대한 서독인의 독선적 오만 때문이며 이에 대한 동독인의 대응방식의 하나로 보상심리가 작동한다는 가설로써 최근 북한이탈주민사회에서 나타나고 있는 일련의 사건들을 통해 설명이 가능하다.

발제자가 언급한 동독인들이 서독의 정치·경제 질서를 나쁘게 평가는 것은 상당 부분 자신의 과거가 폄하당한 경험을 보상하려하기 때문이며 통일독일의 제도에 대한 부정적인 평가가 동독 체제에 대한 긍정적 평가와 동시에 나타나는 것은 우연이 아니다. 또한 자기 자신에 대한 평가에서도 동독인들은 이제 서독인에 비해 그렇게 열등하다고 생각하지 않는다. 그들은 자기 자신을 좀 더 좋게 보이도록 연출하기 위해서 서독인과 서독을 평가 절하하는 것이다.

폴락에 의하면 구동독을 긍정적으로 재평가하는 것은 현실에서 격은 폄하의 경험을 보상받으려는 심리에서 나온 ‘연출’이지, 정말로 동독의 과거를 그리워하는 ‘오스텔지어’현상은 아니라는 것이다. 즉 동독의 정체성은 서독인들이 자신들을 배제하는 현실에 맞서기 위해서 들고 나온 차별화 전략에 불과 할 뿐, 그 자체가 내용을 지닌 실제적 정체성이 아니라고 본다. 이처럼 동독인들의 ‘차별적 정체성’을 보이는 것은 과거의 각인이 재 활성화된 결과가 아니라, 현재의 상황 속에서 자신의 자존심을 지키고 존재를 인정받으려는 ‘인정 투쟁’의 양상이 드러난 결과라는 것이라는 것은 매우 중요한 의미를 가진다고 판단된다.

최근 몇 년 사이에 목숨 걸고 탈북한 북한이탈주민들이 다시 목숨을 걸고 북한으로 재 입북하는 현상이 나타나고 있고 재 입북까지는 아니지만 남한에 대한 엄청난 불평과 불만을 나타내고 있는 현상은 사실상 북한의 체제가 좋다거나 북한체제를 그리워해서 나타나는 현상이 아니라 남한사람들에게 팽배한 북한에 대한 평가절하와 함께 북한이탈주민들에 대한 인격적인 무시와 자신의 자존심과 자긍심을 훼손당했다는 강한 상실감에서 유발되는 현상이라고 판단된다.

이러한 상실감과 자기훼손의 심리는 북한이탈주민들이 또다시 북한으로 재 입북하거나 대한민국을 버리고 제 3국으로 탈남하는 현상을 낳고 있고 현재 2천여명 이상에 달하는 탈남한 북

한이탈주민들이 세계의 각지를 떠돌고 있고 문화와 언어가 전혀 생소하고 전혀 다른 생활방식을 가진 외국인들 속에서 어렵게 살아가면서도 마음만은 편하다는 자기위로를 하고 있다.

북한이탈주민들의 대한민국 정착과 사회통합을 위해서는 물론이고 통일이후 남북한 주민들의 진정한 통일과 사회통합을 위해서는 전환체제적인 관점에서 북한이탈주민정책을 다시 한 번 살펴봐야 하며 북한이탈주민들에 대한 정부의 인식과 관점부터 재 검토 해야 하는 것이다.

현재 대한민국에는 통일부가 있고 한해에 260억이상의 예산을 사용하는 북한이탈주민지원재단이 자리하고 있지만 실제로 사업의 내용을 깊숙이 따져보면 북한이탈주민을 배제하고 북한이탈주민의 이름만을 사용하는 자신들의 일로 변질되어 있음을 알 수 있다.

이러한 행태를 전환체제적 관점에서 살펴본다면 북한이탈주민들을 믿지 못하고 북한에서 태어나 성장했다는 이유 때문에 늘 지도받아야 하고 관리받아야 하며 자신들 스스로는 아무것도 할 수 없는 경제적·문화적 불평등과 편견, 피지배적 관계를 형성한다는 것이다. 발제자의 경험으로 표현된 남한 살이 어려움이 '낯설음의 체험'자체에 있는 것이 아님을 직접 경험하면서 이러한 불평등과 편견이 사회통합의 본질적 장애요인임을 확신한다. 탈북민들은 한국에서 다시 미국, 유럽 등지로 이주해 간다. 언어와 문화적 어려움, 민족적 동질성이 전혀 존재하지 않는 더 생소한 곳, 낯설음을 갑절로 경험하는 환경이지만, 한 민족이라는 '우리감정'과 기대, 한 형제에게 당하는 굴욕감이 없어서 배신감이 적다고 한다. 물론 인종차별이 존재하지만 말이다. 탈북민들을 '무관심, 냉정함, 경멸'으로 바라보며, '빈곤, 우매, 초취'한 존재로 폄훼하는 일부 남한 사람들의 편견과 우월의식이 장애요인으로 작용하고 있다는데 공감하며 향후 남북한의 통일과 사회통합과정에서도 이러한 현상이 대두될 것으로 예상한다.

우선 통일부와 북한이탈주민재단 등 북한이탈주민들이 남한사회정착에서 관계를 맺게 되는 기관과 단체와 남한인들의 인식과 발상의 전환이 필요하며 북한이탈주민지원재단은 이름에 걸맞게 북한이탈주민들에게 돌려주어야 한다고 판단된다.

북한이탈주민들을 이사회와 특별한 존재들로 규정하고 북한이탈주민들을 오류이 정상인 장애인으로 폄훼하는 현재의 정책과 서비스와 인식들은 철저히 개선되어야 하며 이러한 연장선상에서 남북한의 물리적인 통일을 넘어 심리적인 진정한 통일을 위한 사회통합을 이루어 낼 것으로 확신한다.

독일통일은 또 다른 관점에서 바라보는 식민체제의 개념도 있지만 북한이탈주민의 남한사회 정착과정에서 나타나는 사회통합적 측면에서는 기형체제와 전환체제가 비교적 적절한 개념으로 생각되어 식민체제적인 측면은 생략한다.

이번논의를 통해 우리가 직시해야 할 가장 중요한 논제는 북한이탈주민의 남한사회정착과 사회통합과정은 먼저 온 통일과정에 대한 실험과정이며 이 과정을 통해 우리는 보다 큰 통일과 보다 큰 규모의 사회통합을 이루어내야 한다는 것이다.

동서독 사회문화 갈등의 심층적 분석을 통해 우리가 직시해야 하는 것은 물리적인 통일보다 사람과 사람이 소통하며 두 체제의 사람들이 상호존중하며 협력하는 진정한 통일시대를 열기 위해서는 새로운 접근이 필요하다는 것을 절감한다. 한국말에 사람위에 사람 없다는 말이 있다. 북한이탈주민들의 남한사회 정착과 사회통합을 위해선 상호 존중과 상호신뢰, 역할분담과 책임부여 등 실질적인 통합과 협력이 필요하며 상호 인간에 대한 존중과 고려가 없는 체제의 통합은 진정한 통일이 아님을, 또 다른 갈등과 분열의 시작임을 교훈하고 있다.

동정은 짧고 인생은 길다. 그런데 북한이탈주민들은 한국사회의 값싼 동정이 필요한 것이 아니라 또 다른 체제에서 성장하며 배우고 왔지만 대한민국의 자유민주주의 체제에 대한 학습을 통해 기존에 배우고 경험한 북한의 모든 것을 버리려고만 하지 말고 그것을 용도 변경하여 효율적으로 활용할 수 있도록 보다 많은 기회와 평가를 해주는 것이 중요하다는 것이다.

자유민주주의 체제가 북한이 추구했던 사회주의 공산주의체제에 비해 개인의 능력을 발전시키고 보다 많은 기회제공을 통해 경제적인 풍요를 이루어낸 것은 사실이지만 그렇다고 해서 한국인들만이 우월하고 북한인들은 늘 지도를 받아야 하고 늘 한국인들로부터 관리감독을 받아야 하는 것은 아니다. 북한에서 태어나 성장하며 북한의 사회주의 체제에서 공부하고 일하며 경험을 쌓았지만 대한민국에 와서 공부하고 일하며 자유와 민주주의의 개념에 대해 한국인들보다 더 깊이 느낄수 있고 깨달을수도 있는 것이다.

그런데 현재의 모든 시스템과 정책들은 북한이탈주민들을 뜯어 고쳐야하는 개혁의 대상으로만 생각할 뿐이지 주체로는 생각하지 않는다는 것이 문제인 것이다. 정부가 북한이탈주민들에 대한 인식을 올바르게 가졌다면 북한이탈주민지원재단이라고 하는 곳에 한명의 이사도 선임하지 않고 재단을 이끌어 나갈 이사장과 사무총장을 모두 낙하산식으로 한국출신들만 선임하는 것이 문제의 본질인 것이다.

그러한 맥락에서 북한이탈주민지원재단은 모든 예산집행과정에 북한이탈주민들을 사업의 주체가 아닌 사업을 위한 매개물로 취급하고 북한이탈주민들을 값싼 콩고물이나 주어먹는 피사체로 평가절하하기 때문에 북한이탈주민들의 남한사회정착은 지체되고 있고 이들의 갈등의 폭은 오히려 북한이탈주민지원재단이 없을 때 보다 더 증폭되고 있는 것이다.

민음은 충신을 낳고 불신은 간신을 낳는다는 말이 있다. 68년간 분단의 시절을 살아온 남과

북이 하루아침에 신뢰의 관계를 쌓는다는 것은 어려운 일임에 분명하다. 그래서 북한이탈주민들이 중요하다. 북한이탈주민들을 통해서 북한의 정권이 아닌 북한주민들에 대한 신뢰의 기초를 쌓고 북한주민들과 상호신뢰의 원칙에서 상호 협력해 나가기 위한 전략과 전술이 필요한 것이다. 그것이 남북한 통일이후 우리가 풀어야 할 사회통합의 대과제이자 진정한 통일의 과제인 것이다.

북한이탈주민들의 사회정착과 사회통합과정은 남북한사회통합의 시금석이라고 판단된다. 지금의 시험운전과정을 잘 거치고 훌륭한 모범답안을 통해 매뉴얼을 만드는 것이 필요하다. 현재의 북한이탈주민 정착 프로그램은 정부가 북한이탈주민들 개개인을 직접 상대하는 방식으로 20년전 한해에 기껏해야 10여명정도 탈북하던 시기의 방식이다. 이 방식을 고쳐야 한다.

이제는 시스템으로 움직여야 하고 그 시스템은 바로 북한이탈주민지원재단이 될 것이다. 북한이탈주민지원재단을 북한이탈주민들에게 돌려주는 것이 가장 중요한 핵심이다. 물론 국가의 강한 통제와 지도가 필요하지만 북한이탈주민지원재단을 과감하게 북한이탈주민들에게 직접 맡겨서 스스로 북한이탈주민사회를 구성하고 북한이탈주민사회가 남한사회와 연결되는 통합적이고 예측 가능한 소통채널을 만드는 것이 필요하다. 그리고 북한이탈주민 사회에서 일어나고 있는 많은 문제들은 북한이탈주민들이 스스로 해결해 나갈수록 역할을 믿고 맡겨야 한다.

정부가 마냥 헬리콥터 맘이라고 하는 신조어와 같이 북한이탈주민들을 강가에 내놓은 아이마냥 믿지 못하고 노심초사하면서 모든 사소한 것까지 지나치게 챙기려고 한다면 헬리콥터맘의 아이가 마마보이가 되는 것처럼 북한이탈주민들은 영원히 이등국민에서 벗어나지 못하고 굴욕적이며 자긍심과 자신감을 훼손당한 채 한국사회의 골칫거리로, 사회통합이 아닌 사회분열의 원인이 되고 씨앗이 될 수밖에 없는 것이다.

오늘의 이 논의가 향후 북한이탈주민사회에 새로운 변화를 가져오고 북한이탈주민들이 한국 사회 갈등의 원인이 아닌 남북한의 화합과 소통의 재원이 될수 있기를 간절히 바라며, 또한 통일 이후 통일후유증을 하루빨리 극복하고 건강하고 활력이 넘치는 진정한 남북통일을 위한 좋은 디딤돌이 되기를 바라면서 토론을 마칩니다.

‘남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할’ 토론편

김유은

(한양대 교수, 한류·한국학연구센터장)

김홍광 대표께서 발표하신 발표문 제목은 “남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할”이다. 여기에서 “역할”이란 북한이탈주민들의 능동적 행동만을 의미하는 것은 아니며 남북통일 및 사회통합 과정에서 북한이탈주민이 갖는 상징적·실험적 가치도 포함되는 것으로 이해되어야 할 것이다. 필자는 주로 그러한 방향에 초점을 맞춘 것으로 보인다. 즉 우리가 북한이탈주민들을 원할히 포용하여 사회통합을 이루어나가는 과정은 통일 후 남북한 두 지역과 주민 집단 간의 사회통합에 대한 시금석이 될 것이며, 더 나아가 통일한국의 사회통합 과정에서 예견되는 문제점과 해결책을 숙고할 수 있는 준비의 장이 될 것이다. 따라서 북한이탈주민의 역할은 수동적 측면이 능동적 측면 못지않게 중요하다고 하겠다. 이러한 측면에서 필자는 북한주민의 수동적 역할에 더 초점을 맞춘 것이 아닌가 하는 생각이 든다.

이러한 관점에서 이 글은 남북 사회통합을 위한 북한이탈주민의 역할을 통일 후 예상되는 사회통합 과정에서의 문제와 독일 통일의 경험으로부터 예상되는 통합 저해요인을 총체적으로 살펴보고 이를 바탕으로 향후 통일한국 통합달성의 예비적 시험대로서 중요한 의미를 가지는 북한이탈주민의 남한 내 통합과정에서의 문제점과 극복 방안을 포괄적으로 검토하고 있다. 이 글은 남북 사회통합과정에서 제기될 수 있는 문제점들을 다양한 각도에서 고찰하였다는 점에서 높이 평가받아 마땅하다고 생각한다. 그러나 이 글은 상당히 관념적이어서 이해하기 쉽지 않았기 때문에 본인은 우선 필자의 발표 내용을 재(再) 요약함으로써 본인의 이해가 올바른지 묻고 싶고, 그러한 이해가 맞다면 본인은 발표 내용에 전적으로 동의한다고 말할 수 있겠다. 그러한 연후에 이글에 더 포함되었더라면 하는 역할에 대한 의견을 제시하면서 필자의 견해를 묻고 마지막으로 하나 잘 이해되지 않는 부분을 질문하고자 한다.

필자는 통일 한국의 사회통합의 기본 방향으로서 정치적·경제적 측면에서 정치적 다원주의와 법치, 시장경제와 복지국가, 대량소비체계가 정착되고, 문화적 측면에서 제도체계에 대한 충성심의 구현과 대중문화의 융성이 현시 되는 사회를 상정하고 있다. 그리고 통일 후 그러한 사회로의 통합과정에서 직면하게 될 문제로서 남측에 북한 지역에 대한 장기적 지원의 불가피성, 자생력 있는 남측 제도의 효율적 이식과정의 어려움, 남북 간 이질적인 정체성의 고착화 우려 등을 들고 있다. 이와 함께 독일 통일 후 통합과정에서 유발된 갈등 원인에 대한 주장들로서 동독인들의 의식과 태도에 각인된 잘못된 가치관을 강조하는 기형적 테제, 새로운 세계에 대한 부정적인 현실인식의 발생을 강조하는 경험테제와 서독인의 편견과 우월의식에 대한 보상심리를 강조하는 보상테제, 그리고 서독의 동독의 식민화와 그에 따른 동독인들의 이등국민 의식 형성을 강조하는 식민 테제를 들고, 필자는 그중에서도 보상테제와 식민테제의 타당성을 강조한다. 그러면서 “인간 존중과 상호적 관점을 결여한, 자본주의 가체체계와 규범을 기준으로 하여 동독을 철저히 부정하는 일방적이며 지배적 태도와 서독을 변화의 주체로 동독을 변화의 개체로 보는 종속적 관계가 갈등의 근거가 되었다고” 강조한다. 따라서 상호 뿌리 깊은 편견과 고정관념을 버리고 서로의 차이를 인정하며, 소통을 통해서 함께 민주적 변혁을 이루어 나가야 한다고 강조한다. 필자는 이상의 논의를 탈북자 문제에 투영함으로써 결국 북한이탈주민의 남측 사회로의 완전한 통합을 위해 더욱 중요한 것은 정부의 물적 지원보다 남측 주민들의 그들에 대한 이해와 진정한 포용임을 강조한다.

이외에 탈북자들을 사회통합 시키기 위한 과제들로서 ① 정치·사상적 및 경제적 적응을 위한 지속적인 교육 ② 심리·문화적 적응을 위한 프로그램 운영 ③ 탈북자들에 대한 사회적 포용과 이해를 높이기 위한 제도적 장치들로서 정부, 학교, 미디어 차원에서의 교육과 공감대 형성 방안 마련 ④ 하나원 교육의 개혁과 전문지식을 갖춘 탈북자들의 하나원 교육에의 참여 ⑤ 탈북자들에 대한 정책을 지원 모델로부터 자활 능력 구축을 위한 모델로의 전환 ⑥ 탈북자들이 통일한국의 북한지역 민주주의 발전을 위한 주체세력이 될 수 있도록 양성하는 것 등을 들고 있다. 이 모든 노력은 결국 남한 사회가 북한이탈주민들을 성공적으로 통합하고, 더 나아가 이들을 통일한국 사회통합의 견인차 역할을 수행할 수 있는 인적 자본으로 양성하기 위한 것이라 할 수 있겠다. 그리고 바로 이러한 노력들이 성공적으로 이루어질 때 바로 남한사회의 북한이탈주민은 큰 역할을 수행하였다고 평가받을 수 있을 것이다.

그러나 모두에 말했듯이 필자는 북한이탈주민의 하나원 교육에의 참여와 통일한국에서의 기대되는 북한이탈주민의 긍정적 역할을 제외하고는 수동적 측면의 역할만을 강조하고 있다. 즉

북한이탈주민들이 남한사회로 잘 통합되기 위해서 남측 정부와 시민들이 고려하고 추진해야 할 사업들과, 그 결과로서 가져올 긍정적 효과를 강조함으로써 북한이탈주민의 피동적 역할만이 강조되고 있다고 하겠다. 물론 북한이탈주민들 개개인이 남측의 각종 통합 노력에 적극적으로 임하는 자세 역시 나름대로 그들의 역할을 충실히 수행하는 것이라 말할 수도 있겠지만, 여기에서 강조하고 싶은 것은 남북 사회통합에 기여하는 또 다른 방법으로서, 북한이탈주민들의 남한 내 사회통합과정에서 그들이 보다 적극적이고 능동적인 역할을 수행할 수는 없을까 하는 것이다.

남한 내 통합과정에서 북한이탈주민들의 능동적 역할은 이 글의 핵심적 주장인 남한 주민들의 그들에 대한 편견을 완화하고 근거 없는 우월의식에 대한 반성을 유도하는 데 기여할 수 있을 것이다. 대부분의 북한이탈주민들은 사회적 약자임에 틀림없지만 나름대로 성공한 탈북자의 경우 사회적 기여 방법을 모색한다든지, 후발 탈북자들을 정착을 위해 그들의 경험을 공유하는 모임을 결성한다든지 하는 방법들을 생각해 볼 수 있을 것이다. 더 나아가 탈북자 단체가 어려운 속에서도 다른 시민단체들과 협조 속에서 자원봉사활동에 참여하는 방법도 있을 것이다. 이러한 활동들은 남한 주민들의 인식을 전환시키는데 기여할 수 있을 것이다. 물론 이 같은 활동은 필자가 제시한 남측 정부와 시민들의 적극적인 변화 노력과 어울려져야 할 것임은 분명하다. 그러나 여기에서 강조하고 싶은 것은 탈북자들이 사회통합의 객체로만 있기 보다는 주체로서의 활동 방안을 모색하는 것도 중요하지 않을까 하는 것이다. 이에 대해 혹시 좋은 아이디어가 있는지 필자의 견해를 듣고 싶다. 아울러 사회통합과정에서 혹시 탈북자들이 남북사회통합에서의 역할이라는 궁극적인 목적 달성을 위해 삼가야 할 사회활동이 있다고 생각하는지에 대한 견해도 듣고 싶다. 예를 들면 사회통합과 관련하여 북한이탈주민의 남한 내 정치활동은 어떻게 이루어지는 것이 바람직하다고 생각하는지에 대한 견해도 듣고 싶다.

마지막으로 본문 내용과 관련하여 간단하게 질문하고 싶은 것은 결론에서 선통합·후통일의 당위적 필요성을 강조하고 있는데, 이는 예비적 실험으로서 북한이탈주민과의 선통합의 중요성을 강조한 것인지 하는 것이다. 마지막 문단에서 선통일·후통합의 부정적 효과를 강조하고 있는데, 그렇다면 통일 전 북한을 남한이 원하는 통합과정으로 이끌 방법이 있다는 것인지 약간 애매하다. 만약 그런 내용이라면 앞에서 그러한 방법에 대한 설명이 있어야 할 것으로 생각된다.

Session II

북한인권법의 바람직한 제정방안

사 회 : 최성철 (한양대 명예교수, 국제인권옹호 한국연맹 사무총장)

발제 1 : 무엇을 담을 것인가? 이재원 (변호사)

토론 1 : 이원웅 (관동대 교수)

이인철 (변호사)

발제 2 : 어떻게 합의할 것인가? 이대근 (경향신문 논설위원)

토론 2 : 주대환 (사회민주주의연대 대표)

제성호 (중앙대 교수)



북한인권법의 바람직한 제정방안

무엇을 답을 것인가?



이재원 (변호사)

북한인권법 무엇을 담을 것인가?*

이재원
(변호사)

1. 서론

국내에서 북한인권 개선운동이 본격적으로 시작된 것은 1990년대 중반의 일이었다, 2000년대 들어서는 다수의 NGO들이 활발하게 북한인권 활동을 전개하여 현재에 이르고 있으나, 지금까지의 이러한 북한인권 개선운동은 아무런 법적·제도적 기반 없이 각개 활동가나 단체의 개별적 역량에 의존하고 있었기 때문에 기본적으로 운동을 뒷받침할 인적 물적 자원이 태부족하였고, NGO 상호간 조화나 보완이 부족하였음은 물론, 교육과 훈련의 정도도 높지 않았고, 통일성, 일관성, 지속성도 취약하였으며, 체계적이지 못한 단점도 내포하고 있었다. 이러한 열악한 조건에서도 북한인권 NGO들은 국내외에 북한인권 상황을 알리고 UN 등 여러 국제기구로 하여금 북한인권 개선에 대한 지속적 관심과 결의를 유지하도록 하여 2013. 3. 21.에는 UN인권이사회가 만장일치로 북한인권조사위원회(COI, Commission of Inquiry)를 설치하는 등의 상당한 성과를 거두었다. 그러나 법적·제도적 뒷받침 없는 현재까지의 이와 같은 북한인권 개선운동은 일정한 수준 이상으로 발전하지 못하는 한계 또한 노정하고 있었던 것이 사실이었다.

그러므로 2000년대 중반에 이르러서는 북한인권 개선운동이 양적으로 외연을 넓히고 질적으로 수준을 고양하기 위해서는 북한인권 개선운동을 위한 법적·제도적 인프라를 조성하는 것이 더 이상 미룰 수 없는 필수불가결하고 시급한 과제로 대두되었다.

북한인권 개선을 위한 법적·제도적 인프라를 조성한다는 것은 북한인권 개선활동의 기초가 되는 법과 제도를 만든다는 것이다. 그런데 특정한 목적을 위한 임의적 자생적 조직이 형성되

* 발제자는 북한인권법의 제정을 촉구하기 위하여 국회, 국가인권위원회, 대한변협인권재단 등이 주최한 여러 토론회에서 다수의 발제와 토론을 한 바 있었고, 본고는 그간 이와 같이 발표하였던 원고를 보완·종합한 것임.

어 활동이 계속되는 현상은 작위적인 입법과 무관하게 발생하기도 하고, 그것이 관습화되어 규범력을 획득하는 단계에까지 이른다면 제도화되었다고 할 수도 있겠으나, 국가가 공식적 입법기관을 보유하고 있는 사회에서는 예외적인 현상이라 하겠고, 현대 법치국가에서 기능하는 대부분의 제도는 국가적 사회적 기관의 조직과 작용, 권한과 기능, 상호관계, 국민과의 관계 등을 규정한 법에 의하여 성립되는 것이므로, 법과 제도는 많은 경우에 구별할 실익이 별로 없는 동의어로 사용되고 있다 하여도 틀린 말은 아닐 것이다.

아무튼 우리나라도 분명한 법치국가이므로 북한인권 개선을 위한 법적·제도적 기반을 조성한다는 것은,

- 가. 북한인권 개선을 위한 국가적인 목표와 원칙을 천명하고,
- 나. 북한인권 개선을 위한 국가정책을 담당할 주체와 기능, 기관의 상호관계를 설정하며,
- 다. 이러한 정책실행주체들이 추진할 정책의 구체적 방향과 실현수단을 선정하고,
- 라. 이를 제도화하기 위하여 상기의 내용을 규범화하는 북한인권법의 입법으로 마무리될 수 밖에 없다.¹⁾

2. 북한인권법의 제정경과와 국회의 의무방기

잘 아시다시피 북한인권법은 황진하, 김문수 의원 등이 2005년 17대 국회에서 처음 발의하였으므로 그때로부터 친다면 이미 8년이나 묵은 법이 된다. 18대 국회 들어서는 2008년 황우여, 황진하, 홍일표, 윤상현 의원 등이 4개의 법안을 발의하였고, 이것이 단일화되어 2010. 2. 11. 외통위를 통과하였으나, 그 뒤론 아무런 관심도 받지 못하고 소수의 납득하기 어려운 행태를 극복하지 못한 채 법사위 언저리에 유기되어 있다가 18대 국회의 임기종료와 함께 폐기되었으며, 19대 국회에서도 윤상현, 황진하, 이인제, 조명철, 심윤조, 윤후덕의원 등이 18대 제출 법안

1) 북한인권개선을 위한 가장 기초적인 법적·제도적 인프라는 우리 헌법이라 하겠고, 인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 한다는 헌법 전문, 국민주권을 선언한 헌법 제1조, 한반도와 부속도서를 영토로 한다는 헌법 제3조, 조약과 국제법규가 국내법과 동일한 효력을 가진다는 헌법 제6조, 국민의 기본권을 규정한 헌법 제2장 등이 이에 해당할 것이나, 헌법의 선언성, 이념성, 추상성 때문에 구체적인 하위 법률로서의 북한인권법의 입법이 북한인권개선을 위한 법적·제도적 기반 조성에 필수적이라 하겠음.

과 유사한 북한인권법을 발의하였으나²⁾ 이른바 ‘국회선진화법’을 극복하고 입법이 될 것인지 기약할 수 없는 것이 현실이다.

하지만, 북한의 인권상황은 그렇게 한가롭고 여유 있는 문제가 아니다. 1990년대에 주민 300만 명을 굶어 죽게 만든 만성적 기아상태는 지금도 계속되고 있으며, 정부 발표에 따르더라도 북한 여러 정치범수용소에 15만 4천 명이 갇혀 있고, 제 명대로 못살고 정치범수용소에서 죽은 숫자는 1972. 이후만 헤아려도 최소 40만, 최대 150만 명에 이르는 것으로 추산되고 있다. 권력 유지를 위한 인권유린의 백화점에서 귀중한 생명들이 아무런 값도 없이 아무런 항변도 못하고 굶주림과 질병과 비명으로 하루 30명 내지 112명씩 죽어나갔다는 얘기이다. 여기에 정치범수용소가 아닌 구류장, 노동단련대, 집결소, 교화소 등에서 기아와 질병과 고문으로 죽어간 숫자를 더한다면 매일 얼마나 많은 생명들이 원혼이 되고 있는 것인지 짐작도 제대로 할 수가 없는 노릇이다. 게다가 하등의 법적 보호도 못 받으며 이국땅을 떠도는 탈북자가 20만 명이고, 이들이 낳았으되 거두지 못하여 또는 이들이 데려갔으되 헤어질 수밖에 없어서 고아가 된 어린이들이 얼마나 되는지는 알 수도 없는 노릇이고, ‘조선돼지’라는 이름으로 우리 돈 몇 만원이나 몇 십만 원에 두만강 너머로 팔려나가 성적유린과 중노동에 시달리며 그야말로 돼지보다 못한 생활을 하고 있는 북한의 젊은 여성들도 허다하다고 한다.

인간은 학문의 갈래에 따라 생물학적, 인류학적, 사회학적으로 다양하게 정의될 수 있으나 법적인 관점에서는 인격과 권리 의무의 주체가 되는 존재를 사람이라 일컬어 크게 틀릴 일이 없을 것이다. 그렇다면 의무만 있고 아무런 인격도 권리도 보장받지 못하는 북한동포들은 법적으로 인간인가. 중국인들이 어떠한 법적인 보호도 받지 못하고 있는 탈북한 우리 누이와 딸들을 ‘돼지’라고 부르는 것은 틀린 이야기인가.

북한에는 인간이 살고 있지 않다. 주민을 짐승처럼 학대하는 독재자는 도덕적 관점에서는 그 자신도 짐승일 따름이며 인권이 없는 인간도 법적으로 온전한 인간으로 여겨질 수가 없기 때문이다.

그러므로 이런 반문명적 암흑세계에 대하여 문명세계가 침묵하고 수수방관하는 것은 인류의 수치가 아닐 수 없고,³⁾ 이에 대하여 무언가 대책을 세우는 것은, 여러 인권조약과 우리 헌법의 특정 조항을 거론하지 않더라도, 인간 최소한의 양심이며 동족의 도덕적 의무라 할 것이다.

2) 심재권 의원이 제출한 ‘북한주민인권증진법안’은 인권법안이라기보다 북한지원법안의 성격이 강함.

3) 미국은 2004.에, 일본은 2006.에 이미 북한인권법을 입법하여 시행하고 있음.

북한인권법은 의지할 데 없는 북한주민들을 인권의 암흑지대로부터 구출하기 위하여 우리가 놓을 수 있는 가장 초보적인 디딤돌에 지나지 않는다. 발제자는 기약 없이 표류하고 있는 북한인권법의 조속한 입법에 조금이나마 도움이 될지 모르겠다는 생각으로 상황을 살펴 부족하나마 이미 여러 차례 호소한 바 북한인권법의 의의와 입법의 필요성을 거듭 말씀드리고, 입법 반대논리의 허구성을 규명하며, 나름대로 북한인권법이 어떤 내용을 담아야 할 것인지 언급하고자 한다.

3. 북한인권법의 의의

북한인권법은,

- 가. 북한인권 개선활동을 제도화, 체계화, 활성화하고,
- 나. 북한인권 개선에 필요한 인적·물적 자원을 조성할 현실적인 수단을 강구하며,
- 다. 북한인권을 개선하려는 노력에 국가와 국민의 법적 의무로서의 규범성과 일관성, 지속성, 질서를 부여하고,
- 라. 대북정책이 북한인권의 개선을 목표로 수립되고, 민족통일 또한 북한동포에게도 인권이 보장되도록 하기 위한 목적에서 추구되어야 한다는 대북정책, 통일정책에 인권개념을 도입하는 의미를 내포하고 있으며,
- 마. 따라서 북한인권 문제에 대한 인식의 괴리, 원칙과 방법론에 관한 논란을 정리할 계기를 마련하고, 통일정책에서 용공적 통일방안을 제거하며,
- 바. 북한의 인권침해자들에게 인권을 수용해야만 한다는, 꺾박받는 북한동포들에게는 대한민국이 그들을 인권유린의 지옥으로부터 반드시 구출할 것이라는 확고한 메시지를 전달하는 의미를 갖고 있다.

그러므로 북한인권법이 제정되면 이 법은 북한인권 개선운동을 활성화하는 데 필요한 최소한의 강고하고 항구적인 토대를 마련함으로써 보다 강화된 여러 갈래의 북한인권 개선운동을 가능하게 할 것이다. 북한인권법은 이 법이 지원하는 다양한 북한인권 개선운동을 통하거나 이 법의 존재 자체로써 북한의 인권유린자들을 위축시키고 북한주민들의 인권투쟁을 격려하여 지금까지와는 차원이 다른 인권운동의 성과를 보여주게 될 것이다.

4. 북한인권법 제정의 당위성과 필요성

북한인권법이 반드시 제정되어야 할 이유를 모두 거론하자면 한도 없을 것이나 대표적인 논거만 정리하면 다음과 같다.

가. 첫째, 당연한 이야기이지만 북한의 인권상황이 심각하기 때문이다.

필설로 다 옮길 수 없는 참혹한 일들이 일상이 된 지 오래이고 그 중 외부로 알려진 사건들도 상당하지만, UN과 여러 인권 선진국들도 오래 전부터 북한을 세계최악의 인권탄압국가로 분류해왔다는 점을 상기하고자 한다.

나. 둘째, 인권이 인류보편의 가치이기 때문이다.⁴⁾

북한의 상황이 어떠한지, 어떤 특수성이 있건 북한주민들도 우리들과 마찬가지로 사람이기 때문에 사람에게 합당한 최소한의 권리를 당연히 누려야 한다. 북한인권의 보편성을 부정하는 사람들은 북한주민을 인간이하의 상태로 방치하고 독재정권을 비호하면서 얻는 이익과 가치가 무엇인지 정직하게 성찰하여야 할 것이다.

다. 셋째, 우리가 인권을 유린당하고 있는 북한주민을 돕는 것은 동포로서의 도덕적 의무이기 때문이다.

다른 나라, 다른 곳의 인권문제에 대해서는 무한한 동정심을 표하고, 우리 정부나 미국이나 일본 때문에 생긴 인권문제에는 가혹한 비판을 가하면서도, 동포의 인권문제에 대해서는 잔인할 정도로 냉담한 일각의 사고체계는 민족의 장래를 위해서도 반드시 극복되어야 할 과제이다.

4) 국제법상 문화적 상대성 또는 특수성도 고려되지만 인권문제에 있어서는 보편성의 지배를 받는다고 보아야 함. 1993년의 비엔나 세계인권회의에서 채택된 ‘비엔나 인권선언 및 행동강령(vienna Declaration and Programm of Actions)’은 “인간의 권리와 자유의 보편적 성격에는 의문의 여지가 없다”, “모든 인권의 증진과 보장은 국제사회의 정당한 관심사”라고 함으로써 인권의 보편성을 강조하였고, 특히 이 선언 제5조는 “모든 인권은 보편적·불가분적이며 상호의존적이고 서로 연관되어 있다”, “...국가적·지역적 특수성과 다양한 역사적·문화적·종교적 배경의 중요성은 염두에 두어야 하나, 어떠한 정치적·경제적·사회적 체제하에서도 모든 인권의 증진과 보장은 국가의 임무”라고 못 박고 있음. 게다가 북한의 특수성이라는 것이 고려할 만한 가치가 있는지 여부는 또 다른 차원의 문제임.

라. 넷째, 우리나라도 UN회원국이므로 UN의 결의에 호응할 의무가 있기 때문이다.

북한인권에 관한 UN결의⁵⁾가 구체적으로 우리나라의 북한인권법 제정을 예정하고 있는 것은 아니나 스스로 북한인권법을 제정하는 것은 UN결의를 가장 강력하게 지지하고 실천하는 결과가 될 것이다.

마. 다섯째, 북한지역에까지 인권의 가치가 확산되도록 하는 것이 우리 헌법상의 명령이기 때문이다.

우리 헌법 제4조는 자유민주적 기본질서에 입각한 평화통일을 국가적 사명으로 규정하고 있는바, 이는 곧 북한에도 인권이 실현되도록 하라는 명령의 다른 표현일 것이다.

바. 여섯째, 현실적으로 북한인권 문제를 개선하기 위하여 맨 먼저 나서야 할 주체가 우리 대한민국의 국민들일 수밖에 없기 때문이다.

북한인권문제는 기본적으로 북한권력자와 북한주민 사이의 문제이므로, 그 해결의 궁극적인 주체도 북한주민이라고 함이 맞을 것이다. 그러나 북한주민은 일찍이 왕조시대와 일제시대를 거쳐 공산독재 치하에서 살아오면서 단 하루도 민주정치를 경험한 바 없고, 수 십 년의 이상화 세뇌교육을 받아 인권의식이 형성되어 있지 않으며, 극도로 폐쇄된 사회에서 감시와 조직의 사슬 아래 놓여 있기 때문에 북한에서는 앞으로도 상당기간은 인권투쟁을 전개할 공간과 조건을 찾기가 쉽지 않을 것으로 생각된다. 그래서 북한주민들이 인권투쟁에 나설 수 있게 되기까지는 우리 대한민국의 국민들이 그러한 조건과 공간을 만들어야 하는데, 그러한 노력의 일환이 바로 북한인권법 제정이라고 말할 수 있다.

사. 일곱째, 북한의 인권개선은 동북아의 평화를 담보하는 주효한 수단이 될 뿐만 아니라, 우리 겨레가 염원하는 평화통일의 조건이자 목표이기 때문이다.

인류에게 미증유의 참극을 안겨주었던 대부분의 침략전쟁은 소수의 독재자들에 의하여 시작되었다. 북한의 독재자도 북한 주민들에게 인권이 확보되는 상황에서는 터무니없는 침략전쟁을 자행하지 못하게 될 것이므로 북한인권 개선활동은 동북아의 평화를 담보하는 가장 주효한 수

5) UN인권위원회는 1992.부터 북한의 인권문제를 논의하기 시작하였고, 산하 인권소위원회에서 1997.과 1998. 북한인권 규탄결의를 채택하였고, UN인권위원회의 북한인권 결의는 2003.부터, UN총회의 북한인권 결의는 2005.부터 매년 계속되고 있음.

단의 하나가 될 것이다.⁶⁾

또한 북한주민의 인권개선 없이, 김일성 김정일 김정은 세습독재체제를 그대로 두고서는 평화통일이 불가능하고, 가사 통일이 되었다 하더라도 북한주민의 인권상황이 나아지지 않는다면 그런 통일은 할 필요가 없고 해서는 아니 될 적화통일에 다름 아닐 것이므로, 우리는 민족이 염원하는 바람직한 통일을 위해서도 북한주민들의 인권을 위해 투쟁하여야 한다.

아. 여덟째, 북한인권의 개선을 위해서는 국내외 역량의 육성과 협조가 필요하기 때문이다. 북한인권문제는 몇몇 자연인이 야기하거나 북한사회의 일부에서 일어나는 일이 아니라, 국가의 형태를 지닌 독재권력에 의하여 체계적·조직적으로 자행되는 국가범죄인 까닭에 그 개선에는 세계적 차원의 압박과 설득이 요구될 것이므로, 그 대열의 선두에 선 우리가 북한인권 개선을 위한 국제적 공조라인을 조직하고 육성할 수 있도록 제도적 기반을 마련할 필요가 있을 것이다.

자. 아홉째, 인권개선활동의 성과를 획득함에 필수요건인 진지성, 일관성, 지속성을 담보하는 데는 입법 보다 더 나은 다른 대안이 없기 때문이다.

법은 의심되지 않고 쉽사리 바뀌거나 없어지지도 않습니다.

차. 열째, 북한동포들에게는 북한인권법보다 더 강력한 희망의 메시지는 없을 것이기 때문이다. 북한인권개선을 위한 투쟁은 궁극적으로는 북한동포들에 의하여 마무리될 수밖에 없으므로, 이들을 인권투쟁의 대열에 동참하게 만들어야 한다. 북한인권법의 제정은 암흑상황에 있는 북한동포들에게 확고한 신뢰와 희망을 주어 이들을 인권투쟁에 나서도록 하는 계기가 될 것이다.

카. 그럼에도 불구하고 북한인권문제에 대한 일반의 인식과 관심이 천박하고 정부의 역할이 소극적이며 그 개선을 위한 추진방향과 활동마저 무질서하여 목적, 원칙, 조건, 조직, 활동, 교육에 관하여 규범화되고 제도화된 북한인권개선을 위한 환경을 조성해야 하기 때문에 우리는 반드시 북한인권법을 제정하여야 한다.

6) 북한은 이미 상당한 수준의 핵개발 도정에 있으므로 북한지역의 인권상황이 개선되면 북한의 핵위협도 감소할 것이고, 북한의 민주화는 북한을 핵 포기케 이르도록 하는 궁극적 해결책이 될 수 있음.

5. 입법 반대논리의 허구성

북한인권법의 제정을 반대하는 사람들은 이 법이 남북의 긴장만 고조시키고, 실제로 북한주민의 인권개선에는 도움이 되지 않을 것이며, 북한주민에게 시급한 인권은 자유권이 아니라 제2세대 인권인 식량권 등 사회권이거나 제3세대 인권으로 불리는 평화권, 환경권, 자결권, 개발권이 될 것이라는 가정을 바탕으로 하고 있다. 그러나 이러한 가정은 일시적 부분적인 문제를 항구적 전편적 문제로 과장한 것이고, 인권의 본질과 역사에 무지한 주장이거나, 인권이나 인도적 지원을 빙자하여 무조건 북한정권을 지원하자는 속임수일 우려가 크므로 선뜻 받아들일 수 없는 것이다.

가. 북한의 인권문제는 본질적으로 체제의 문제이므로 그들 체제의 출범 당시부터 배태되어 있었다고 하겠으나 북한인권문제의 심각성이 세계에 널리 알려진 것은 1980년대 말의 일 이었고, 대량아사자가 발생한 1990년대 중반 이후 1997년 이후에는 해마다 UN이나 유럽 의회 등에서 여러 형태의 북한인권규탄결의가 있었으므로, 북한인권 문제를 둘러싼 긴장과 갈등은 이미 20여 년 전부터 세계적인 범위에서 일상화되어 있었다고 보아 틀림이 없을 것이다. 이런 상황에서 우리가 북한인권법을 제정한다고 해서 긴장이 더 고조될 까닭이 있겠는지, 미국과 일본의 북한인권법 제정과정에서 보았듯이 한두 번 비난하다가 잠잠해질 문제를 마치 큰일이라도 날 것처럼 과장하는 이유가 무엇인지 납득할 수가 없다. 북한의 독재자들은 북한인권법이 없어도 필요하면 긴장을 고조시킬 것이고, 북한인권법이 생기더라도 사세부득하면 대화와 화해를 내세울 것이다.⁷⁾

나. 또한 인권이란 주지하듯이 인간이 인간이기 때문에 당연히 누려야 하는 법 이전의 권리이고, 사람이 사람답게 살 수 있는 토대이자 조건이며, 국가의 존재이유이고, 정치권력의 정통성을 가늠하는 제1의 척도이다. 그러나 이러한 인권은 그저 주어진 것이 아니다. 인권은 권력에 대하여 요구하고 권력을 비판하며 권력을 제한하는 속성을 갖고 있다. 그래서 인권은 역사적, 본질적으로 권력자와 그 지배를 받는 인민들 사이의 투쟁을 통하여 발전한 투쟁의 산물이며, 따라서 압박 없는 타협으로, 투쟁 없는 설득으로, 인권침해자

7) 대북 유화정책을 펼 김대중 정권 때도 제1차, 제2차 연평해전이 발발하였고, 대북지원이 최고조였던 노무현 정권 때는 핵과 미사일 실험까지 자행되었음.

스스로의 반성과 선의로, 독재자를 자극하지 않고 화나게도 하지 않고 불편하게도 하지 않으면서 ‘남북관계의 진전을 통하여’ 북한동포의 인권을 확보할 수 있다고 하는 주장은 궤변이다. 한마디로 인권활동은 인권침해자를 상대로 한 싸움이며 이러한 싸움에는 반드시 대립과 갈등이 예정되어 있는 것이다. 그러므로 투쟁과 긴장과 갈등을 유발하지 않는 방법으로 인권을 확보하겠다는 것은 수준 낮은 사기이거나 인권투쟁을 포기하겠다는 말과 같다. 인권투쟁을 하면서도 대화와 설득과 타협을 병행해야 할 상황이 있을 수 있을 것이나 이는 어디까지나 보조적·보완적 수단에 지나지 않는 것이다.

다. 북한인권법이 북한인권의 개선에 도움이 되지 않을 것이란 주장도 궤변이긴 마찬가지이다.⁸⁾ 북한인권 활동의 목표와 방향을 분명히 하고 주체적 활동역량을 강화하며 여러 장단기 직간접적 수단을 강구하고 있는 법안이 시행될 것인데, 10년, 20년 일관성 있게 실천해보지도 않고 무슨 근거로 북한인권법으로는 북한인권이 개선되지 않을 것이라 지레 단정하는 것인가. 인류가 현재와 같은 인권을 누리게 되기까지는 장구한 세월의 투쟁이 필요하였다. 영국 John 왕의 학정에 반발한 귀족들이 왕을 압박하여 받아낸 성문화된 최초의 인권문서인 1215년의 대헌장(Magna Charta)으로부터 모든 인간과 국가가 달성해야 할 인류보편의 인권을 선언한 1948년 UN의 세계인권선언까지만 하더라도 700여 년의 거리가 있음이 사실이다. 귀족들에게 반대의사를 밝힐 여지라도 허여하였던 영국의 John 왕보다 김일성, 김정일, 김정은이 더 자비로운 통치자였을까. 압제자를 굴복시켜 인권을 확보하는 일이 이처럼 지난하기 때문에 인권투쟁에는 지속성, 일관성, 진지성이 요구된다고 한다. 5년마다 정권이 바뀌면 덩달아 대북정책, 북한 인권정책도 조령모개로 바뀌는 상황에서 어떤 정책이 현상개선에 효과가 없다고 단정하는 것은 물을 50°까지 가열하다가 그만 두고서 이 물은 끓지 않는 물이라고 선언하는 것과 다름없는 것이다.

라. 인권은 크게 ‘제1세대 인권’으로 불리는 시민적·정치적 권리(자유권)와 ‘제2세대 인권’으로 불리는 경제적·사회적·문화적 권리(사회권)로 구분할 수 있고, 최근에는 ‘제3세대 인권’으로 평화권, 환경권, 자결권, 개발권(발전권) 등이 거론되기도 한다.⁹⁾ 흑자는 자유권

8) 탈북자들은 대부분 북한인권을 개선하려면 지금보다 더 강하게 계속적으로 북한정권을 압박하여야 한다고 주장하고 있음.

9) 이른바 ‘제3세대 인권’은 1960년대 이후 제3세계 국가들의 국제무대 등장을 배경으로 하고 있으며, 서구국가들의 자유권을 중심으로 한 인권논의와 자원독점, 동서 양진영의 정치적 이념을 반영

만이 인권이 아니고 북한주민에게 시급한 인권은 식량권이거나 생명권이므로 북한 인권 법의 제정보다 대북 인도적 지원에 주력할 것이라고 주장하기도 한다.¹⁰⁾

그러나 제3세대 인권이란 그 개념조차 분명하게 정립된 바 없고, 외부세계의 경제적 지원을 독재권력이 마음대로 배분하면서 주민들을 겨우 연명이나 하게 한다하여 그 주민들에게 무슨 권리로써 제2세대 ‘인권’이 보장되었다고 할 수 있을지도 의문이며, 자유권과 사회권이 상호 의존적인 점을 감안하더라도 자유권은 사회권을 실현시키는 도구적 권리로써의 기능을 갖고 있음이 분명하여¹¹⁾ 연혁적으로도 근대 민주시민사회가 형성되는 과정에서 자유권이 먼저 정립되었던 것이 사실이므로, 자유권 보다 사회권을 먼저 내세우면서 이미 충분히 부패하였고 구획화, 분절화, 과편화되어 경제의 재생산구조, 순환구조가 회복불능의 과탄상태에 이른 것으로 보이는 북한경제체제를 그대로 두고 경제적 지원만이 북한인권 문제를 개선할 돌파구인 것처럼 주장하는 것은 아무런 타당성이 없다 하겠다.

일각에서 강조하는 이른바 식량권은 생존권 또는 생명권의 한 내용으로 설명될 수도 있다. 그러나 생존권은 사회권의 하나로 이해되고 생명권은 자유권의 핵심이므로, 오로지 식량에 관한 문제들만을 다루면서도 식량권이라 하지 않고 애매하게 생존권을 운위하거나 가닥이 완전히 다른 생명권이라는 용어를 사용하는 것은 논의의 본질을 호도할 위험이 있다. 뿐만 아니라, 식량권을 대신한 이러한 용어의 사용은 생명이나 생존이 다른 모든 권리의 전제가 되고 바탕이 되는 가장 급박하고 중요한 인권이어서 여타의 시민적·정치적 인권, 경제적·사회적 인권에 앞서 보장되어야 하고 나아가 생존권 또는 생명권을 보장하기 위해서는 다른 시민적·정치적 인권, 경제적·사회적 인권이 희생되는 것을 문제 삼거나 비판하지 말아야 하며 이유여하를 불문하고 식량을 지원해야 한다는 논리의 도구로 악용될 소지가 있다.¹²⁾

한 냉전적 인권논의에 대한 제3세계 국가들의 반발 내지 방어논리로 등장하였음. 인권이 제1세대 인권인 자유권에서 제2세대 인권인 사회권으로 발전되고 ‘제3세대 인권’으로 외연을 넓히고 있는 것은 사실이나, 이른바 ‘제3세대 인권’은 그 내용이 유동적이고 집단적 차원의 논의를 포함하고 있으며 제1세대 및 제2세대 인권과 구별되는 별개 영역의 인권이 아니라 이를 보완하는 기능을 지칭하는 경우가 많으므로, 거명되고 있는 제3세대 인권들이 모두 보편적 인권의 개념에 포섭될 수 있는지 여부에 관해서는 논란이 있음.

10) 심재권 의원의 이른바 ‘북한주민인권증진법안’도 이런 맥락에서 제안된 것으로 볼 수 있음.

11) 대한변호사협회는 2006년부터 2012년까지 2년마다 북한인권백서를 출간하기 위하여 수백명의 탈북자들을 심층면담한 바 있는데, 북한의 기아와 식량 문제를 해결하기 위하여 가장 시급히 해결해야 할 과제가 무엇인가 묻는 질문에 대하여 대부분의 탈북자들은 말을 할 수 있게 되면 굶지 않을 것이라고 답하였음. 이들은 주민이 당의 식량정책에 대하여 자유롭게 비판할 수 없다면 식량문제가 해결되지 않으리란 말을 하면서 자기들은 남한이나 외부세계가 북한당국에 무조건적인 식량지원을 하는 것을 반대한다고 하였음.

북한인권단체들은 과거 김대중, 노무현 정부가 햇볕정책에만 안주해 인권문제를 외면하자 안보 문제든 경제지원 문제든 인권과 결부시키는 ‘헬싱키프로세스’를 북한에도 적용해야 하고, 퍼주기식 경제지원은 북한인권 개선에 아무런 도움이 되지 않는다고 비판하였고, 그러자 햇볕세력들은 이에 대한 대응논리로 인권 중에서도 생존권과 식량권이 가장 중요하므로 자유권 문제를 경제지원이나 식량제공의 조건으로 삼아서는 안 된다는 주장을 내세웠다. 이들은 북한정권에 모니터링을 너무 엄격하게 요구해서는 안 된다고도 했다.¹³⁾ 그런데 이런 퍼주기식 경제지원 또는 조건 없는 식량지원이 북한의 기아문제나마 제대로 해결할 것인지 여부는 아무도 알 수가 없다. 북한의 기아문제, 식량문제, 경제문제는 효율성 없는 경제조직과 생산방식을 고수하며 계급에 따라 식량접근권을 차별하는 북한체제의 모순에서 오는 체제의 문제이므로 억압체제를 해체하고 사회를 개혁 개방하지 않으면 해결되지 않을 것이다.¹⁴⁾

이 문제를 놓고 체제의 변화에는 많은 시간이 소요되고 당장 죽어가는 사람은 살리고 봐야 하지 않겠느냐는 주장이 있는데, 말 자체는 맞는 말이지만 역시 문제가 많은 주장이다. 사람을 살릴 수단 있다면 식량이든 돈이든 최선을 다해 지원해야 하는 것이 옳지만, 북한정권이 식량이든 돈이든 외부세계가 지원한 물자를 필요한 북한주민들에게 제대로 전달한 적이 있었던가. 지원받은 물자로 열 명을 살리고 나머지는 백 명을 죽이는 체제의 유지비용으로 쓴다면 이런 지원은 사람을 살리는 지원인가, 아니면 죽이는 지원인가. 인도적 지원이란 지원하는 사람의 주관적 의도만으로 성립되는 것은 아니다. 인도적 지원이란 그것이 필요한 사람들에게 전달되어 현실적으로 인도적 결과로 나타나야 인도적 지원이라 할 것이다. 북한의 독재자는 어떤 상황,

12) 북한의 인권문제는 ‘Human Right’가 아니라 ‘Human Need’의 관점에서 접근하여야 한다는 논의도 이런 주장의 한 아류라 할 것이나, 1948년의 세계인권선언이 ‘자유권과 사회권은 각자 성격은 다르지만 서로 배치되거나 우열관계에 있지 않다’는 합의 위에 성립된 점, 1993년 제48차 유엔총회에서 채택된 ‘비엔나 인권선언 및 행동강령’ 제5조가 “모든 인권은 보편적·불가분적이고 상호 의존적이며 서로 연관되어 있다”고 천명하고 있는 점에 비추어 보더라도 이런 주장이 타당성이 있는지는 의문인. 그러므로 특히 북한의 식량 문제를 언급하면서 생존권 또는 생명권이란 용어로 일관하는 것은 바람직하지 않음.

13) 사실 이런 논리대로라면 우리 국민들의 가장 중요한 인권인 생존권을 가장 획기적으로 개선한 박정희에 대해서 이들이 왜 인권유린의 대명사처럼 평가하는지 묻지 않을 수 없음.

14) 김석우, 『인권개선행야 식량난 풀린다』 동아일보 2012. 6. 11, 1998년 노벨경제학상을 받은 인도 출신의 경제학자 아마르티아 센 교수는 억압적 권력과 잘못된 정책이 자연재해보다 무서운 재앙이라고 하면서 “민주주의가 제대로 작동하는 곳에서는 기아가 발생하지 않는다. 지구상의 대량 아사사태는 식량이 없어서가 아니라 독재체제이기 때문에 일어나고 있다. 만약 그 사회에 정부를 비판할 자유가 있다면 그 정부는 주민의 소리에 귀를 기울이지 않을 수 없다. 그리 되면 대량 아사는 일어나지 않는다”고 결론을 내렸음. 한국의 좌파들은 북한의 열악한 인권상황을 두둔하고 한국정부에 모니터링 없는 무조건적 식량지원을 촉구하기 위하여 식량권을 때때로 생존권이라 부르면서 그 밖의 다른 인권에는 눈감을 것을 요구하고 있지만 이런 요구는 본말이 전도된 속임수에 불과함.

어떤 조건하에서도 마음만 먹으면 식량이든 돈이든 다 가로챌 수 있고, 어떤 쇼나 연극이라도 연출할 수가 있다. 북한민주화네트워크에서 2010. 조사한 탈북자의 78%는 북한에 있을 때 원 조식량을 구경도 하지 못했다고 답변했다고 한다.

북한당국이 꺼리는 모니터링을 고집하지 말고 일단 대량의 식량을 제공하면 그것이 전용되더라도 결국은 북한 땅에서 소비되어 굶어 죽는 사람을 구할 것 아니냐는 가설도 위험하긴 마찬가지이다. 우리에게 북한정권이 쓰고 넘치도록 물자를 지원할 능력과 도덕적 정당성이 확보되어 있는지도 의문이지만, ‘노름꾼 아버지 이야기’는 이 문제에 대하여 유효한 답을 시사하고 있다. 노름꾼 아버지에게는 아무리 학비를 지원해 줘도 노름판에서 탕진할 뿐 아이를 학교에 보내지 않는다. 북한정권에게 아무리 쌀과 돈을 쥐봤자 북한주민에게 골고루 나눠주지 않는다는 게 우리의 경험이 내린 결론이다. 북한은 외부세계에서 식량이 지원되면 이를 군량미로 전용하거나 식량구입 비용을 줄여 군사비나 체제유지비용으로는 썼으나 핵심계급이 아닌 대부분의 주민들에게 식량공급을 늘린 일은 없었던 것이 사실이다.

식량권이나 사회권, 제3세대 인권으로서 자결권, 개발권 등의 중요성을 내세우면서 무조건적 대북정권지원을 주장하는 것은 경제지원과 식량원조 등을 인권개선과 연계시켜 북한주민들을 참상으로부터 구해보고자 애쓰고 있는 북한인권단체들의 노력을 헛수고로 만드는 것이 될 것이고, 북한정권이 국제사회의 우려에도 불구하고 계속하여 도발을 일삼고 인권문제를 외면한다면 외부의 지원을 받을 수 없을 것이란 점을 북한에 각인시키고자 하는 정부의 정책기조를 뿌리째 훼손하며, 북한 독재자로 하여금 멋대로 평화와 인권을 유린하여도 아무런 불이익을 받지 않는다는 점을 학습케 하여 도발과 인권유린을 조장하는 결과를 불러올 것이다.

6. 현재 발의된 북한인권법안의 주요 내용¹⁵⁾

현재 국회에 계류 중인 북한인권법안의 주요 내용을 도표로 보면 다음과 같습니다.

	북한인권 자문위원회	북한인권대사	북한인권재단	북한인권기록보존소
윤상현의원안	통일부	외교부	통일부장관 지도·감독	북한인권재단
황진하의원안	〃	〃	〃	법무부
이인제의원안	〃	〃	〃	인권위
조명철의원안	〃	〃	〃	인권위
심재권의원안	규정 없음	규정 없음	규정 없음	규정 없음
심윤조의원안	통일부	외교부	규정 없음	인권위
윤후덕의원안	인도주의 자문위원회	규정 없음	인도주의 정보센터	규정 없음

위 북한인권법안들은 몇 가지 점에서 공통점을 보이고 있는데, 이를 살펴보자면,

첫째, 북한주민의 정의규정을 두어 군사분계선 이북에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등 생활 근거를 두고 있는 자를 의미하는 것으로 본다. 다만, 이인제의원안은 법안의 적용범위를 “북한주민 등(북한주민, 북한이탈주민, 국군포로, 납북자, 이산가족)의 인권으로 확대하고 있다.

둘째, ‘북한인권기록보존소’를 설치하여 기록보존소가 북한인권침해사례를 조사하고 관련자료를 체계적으로 수집·기록·보존하도록 하고 있다. 다만 위 표에서 보듯이 이를 어느 기관에 둘 것인지에 대해서는 법무부(황진하의원안), 북한인권재단(윤상현의원안), 국가인권위원회(이인제, 조명철, 심윤조의원안)로 나뉘어져 있다.

셋째, 북한인권 관련 정책의 자문과 북한인권 기본계획 및 집행계획의 수립에 관하여 자문을 수행할 기관으로 북한인권자문위원회를 통일부에 설치하고, 이 위원회의 구성은 민간위원이 2분의 1 이상이 되도록 하였다.

넷째, 통일부장관은 북한인권 기본계획과 집행계획을 수립하도록 하고, 여기서 기본계획은 3년마다, 집행계획은 매년 수립하도록 하였다. 다만 조명철의원안은 기본계획은 1년마다 통일부

15) 이 항목의 내용은 2013. 10. 1. 국회에서 열린 법무부, 국회인권포럼 공동주최의 북한인권 심포지엄에서 연세대학교 법학전문대학원 전지연 교수가 정리하여 발표한 것을 그대로 인용함.

장관이 수립하고, 집행계획은 매년 관계 중앙행정기관의 장이 수립하도록 하고 있다.

다섯째, 국제사회의 북한인권 증진활동에 대한 협의·협력 등의 업무를 수행할 북한인권대의 직명대사를 외교부에 신설하도록 하였다.

여섯째, 북한인권재단을 설립하여 북한인권실태를 조사하고 북한인권을 연구하여 북한인권정책을 개발하며, 북한인권 시민단체를 지원하는 등의 업무를 담당하도록 하였다. 그리고 북한인권재단은 이러한 업무 외에도 북한인권기록보존소를 설치·운영하거나(윤상현의원안), 북한인권체험관 또는 박물관을 설립·운영하거나(이인제의의원안), 제3국 체류 북한주민의 인권보호와 생존권보장을 지원하는(조명철의원안) 드으이 업무도 수행하도록 하고 있다. 그리고 북한인권재단의 운영에 대해서는 통일부장관의 지도·감독을 받도록 하였다.

일곱째, 북한주민에 대한 인도적지원 시 국제적으로 준수되는 기준을 지키도록 요구하고 있다. 다만 조명철의원안에는 이런 규정이 없다.

이와 같은 공통적인 내용 이외에도 이인제의의원안에는 국군포로·납북자·이산가족 문제해결을 위한 기획단을 통일부에 설치하고, 통일부장관은 북한주민의 인권 관련 정보 등에 대한 접근방안을 마련하고 시행할 것을 규정하고 있다.

조명철의원안에는 “제3국 체류 북한이탈주민에 대한 인권보호 및 지원”을 북한인권기본계획의 내용 및 북한인권재단의 사업에 포함하고 있으며, 누구든지 북한인권과 관련된 침해사건에 대하여 국가인권위원회에 신고할 수 있고, 북한당국의 인권유린을 조사한 결과 그 침해가 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제8조 또는 제9조의 범죄에 해당된다고 인정하는 경우 통일부장관 및 법무부장관에게 그 사실을 통보하고, 국가인권위원회가 국제형사재판소에 제소할 수 있도록 규정하고 있다.¹⁶⁾

이에 반해 심재권의원이 대표발의한 「북한주민 인권증진법안」은 인간다운 생활을 할 권리를 중심으로 인권을 정의하고 있으며, 통일부에 ‘인도적지원센터’를 설치하여 인도적 지원사업, 국군포로·납북자·이산가족의 생사·주소 확인, 서신교환과 상봉 및 송환에 관한 업무 등을 담당하도록 하는 한편, 역시 통일부에 ‘북한농업개발위원회’를 설치하여 농업기술지원 관련 정책의 협의·조정 및 기본원칙 수립, 북한집단농장체제의 시장경제화 사업지원 등의 업무를 담당하게 하

16) 이에 대하여 전지연 교수는 「국제형사재판소에 관한 로마규정」에 따른 수사·기소 개시는 원칙적으로 소추관(prosecutor)의 권한이며, 국가인권위원회에 제소권한을 부여할지 여부는 국내입법사항이 아니라고 밝히고 있음.

고 있다. 아울러 인도적 지원, 농업기술지원 및 개발 관련 남북협력기금의 사용근거를 마련하고 있다.

윤후덕의원이 대표발의한 「북한민생인권법안」은 그 목적을 북한주민에 대한 인권증진과 인도적 지원에 관한 사항을 규정하며, 인도적 지원을 담당할 기구를 통일부에 설치하고, 인도주의 자문위원회와 인도주의정보센터를 설치하는 것을 그 내용으로 하고 있다. 그리고 제3국을 통한 탈북자 보호에 관한 규정도 마련하고 있다.

7. 북한인권법이 담아야 할 내용

가. 일반론

북한인권법은 그 의의에서 밝혔듯이 북한주민의 인권을 개선하는 것이 헌법적 명령이자 이 나라의 대북정책의 목표이며, 통일을 추구하는 근본이유임과 동시에 국가와 국민의 공통적인 의무임을 천명하여야 하고, 북한인권 개선활동을 제도화, 체계화, 활성화하는 방안을 마련하고, 북한인권 개선에 필요한 인적·물적 자원을 조성할 현실적인 수단을 강구하며, 북한인권을 개선하려는 노력에 규범성과 일관성, 지속성, 질서를 부여하는 내용, 북한당국의 인권유린 범죄를 위축시키고 북한주민에게 희망을 주는 기제가 포함되도록 하여야 한다.

또한 북한인권법이 당위성뿐만 아니라 실효성까지 확보하려면, 인권의 보편적 가치와 헌법적 정합성을 훼손하지 않는 범위 내에서, 북한인권문제가 원칙의 문제임과 동시에 전략의 문제를 수반한다는 점, 남북한 간의 문제를 넘어 국제적인 문제인 점, 북한당국에 대한 압박과 북한 주민에 대한 인도적 지원, 자유권과 사회권, 국내적 정책과 대외적, 대북적 정책 사이에 적절한 균형이 유지되도록 해야 하는 점, 통일을 염두에 두고 단기적·가시적 성과에 집착하지 않는 장기적인 관점에서 정책이 마련되고 시행될 수 있도록 해야 하는 점, 이 법의 제정에 법적인 측면뿐만 아니라 정치적 측면도 있다는 점을 함께 고려하여야 한다.

나. 북한인권법안의 미비점

현재 국회에 계류 중인 북한인권법안의 미비점에 대해서는 다음과 같은 논의가 있을 수 있다.

먼저, 투쟁적 적극적 요소가 부족하다는 점을 지적할 수 있다.

현재 국회에 계류 중인 여러 북한인권법안도 나름대로 몇 가지의 역사적, 상징적 의의를 지니고 있는 것이 사실이다. 그러나 북한인권법은 북한인권의 개선을 위하여 취할 수 있는 여러 실효적 수단 중 필수적인 핵심수단을 흠결하고 있다.

앞 서 언급하였듯이 인권활동은 본질적으로 인권침해자를 상대로 한 싸움이며 이러한 싸움에는 반드시 대립과 갈등이 예정되어 있는 것이다. 그런데 위에서 살펴본 여러 북한인권법안은 투쟁적 요소가 제거되어 휴전선 너머로는 별로 영향력을 미치지 못하는 법이 되고 만 느낌을 지울 수 없다.

북한인권상황의 개선에는 강은 양면, 채찍과 당근의 상호보완적인 수단이 병행되어야 하고, 특히 북한인권문제의 당사자인 북한주민의 인권의식 제고를 위해서는 대북방송 등 북한주민에 대한 정보제공수단이 강구되어야 할 것이나, 위 북한인권법안에는 북한에 대한 인도적 지원, 북한인권단체 지원, 북한인권실태에 대한 조사·연구·교육·홍보 등 주로 온건한 정책실현 수단만 보이고 북한의 인권침해범죄자를 압박하고 경고하며 북한주민과 직접 접촉하여 그들의 알 권리를 충족시키고 인권의식을 전파하는 기능은 매우 부족한 것으로 보인다.

북한의 인권유린레짐(regime)은 거짓말과 폭력이라는 두 기둥에 의하여 유지되고 있으므로, 북한인권 투쟁이라는 것도 결국은 북한사회에서 거짓말과 폭력 또는 그 영향력을 제거하고 감쇄시키려는 노력에 지나지 않는 것이다. 그러나 폭력을 직접 제거하자면 무력충돌이나 군사적 분쟁이 야기될 위험이 있으므로 정확하고 진실한 정보를 신속하게 제공하여 북한주민들을 거짓 선전 선동의 영향권 밖으로 인도하려는 노력의 중요성은 아무리 강조하여도 지나치지 않을 것이다. 그런데 위 북한인권법안들은 이에 관하여는 단 한 마디의 규정도 마련한 바 없다.

다음, 북한인권재단은 다른 인권단체들과 역할이 중복·저촉되는 문제를 들 수 있다.

위 북한인권법안들은 북한인권재단을 설립하여 북한인권실태를 조사하고 북한인권을 연구하여 북한인권정책을 개발하며 북한인권 시민단체를 지원하는 등의 업무를 담당하도록 할 것을 규정하고 있으나 이에 대해서는 불필요할 뿐만 아니라 바람직하지 못한 기구라는 비판이 있다.

북한인권법이 예정하고 있는 북한인권실태조사와 연구 등 북한인권재단의 업무는 국가인권위원회(국가인권위원회법 제19조)나 통일연구원 또는 다른 민간 북한인권단체들의 업무와 중복되어 옥상옥의 관계가 될 개연성이 높다. 뿐만 아니라 북한인권에 관해서는 다른 법률보다 북한인권법이 우선하여 적용되도록 하고 있어, 북한인권재단의 신설은 모처럼 정상화된 북한인권

에 관한 국가인권위원회의 기능을 이유 없이 박탈하고, 업무중복으로 인한 혼란과 막대한 예산 낭비를 초래할 우려가 있다. 그래서 북한인권재단이 굳이 필요하다면, 재단의 성격에 맞게 북한 인권단체 지원사업이나 북한주민에 대한 인도적 지원문제에 활동을 국한하는 것이 옳다는 견해는 설득력이 있어 보인다.

마지막으로, 부실한 북한인권기록보존소에 관한 규정도 보완이 필요할 것이다.

북한인권기록보존소가 제대로 작동하려면 북한인권법에 그 성격이나 기능, 권한과 구성, 조직, 예산에 대하여 구체적이고 자세한 규정이 마련되어야 한다. 나아가 북한인권기록보존소는 원래 북한의 인권유린자들에게 그들의 인권침해행위가 모두 반인도적 범죄로 기록되어 장차 통일이 되면 시효와 상관없이 반드시 처벌되고야 말 것이라는 점을 명확하게 경고함으로써 인권 침해행위를 자제토록 하자는 것이 핵심적 기능이므로, 그와 같이 생산하는 증거자료들의 증거 능력에 관하여도 명확한 규정이 마련되어야 한다.

‘북한인권법 무엇을 담을 것인가?’ 토론문

이원웅

(관동대 교수)

1. 서언

북한인권법안이 8년째 국회에서 표류하고 있는 것은 대단히 부끄럽고 실망스러운 일이 아닐 수 없다. 북한인권문제에 대해서 정부가 보다 적극적인 자세를 보여야 한다는 설문 응답비율이 90%에 달하고 있는 현실(민주평통 2011 연례 국민통일의식 조사결과)을 외면한 채 북한 눈치 보기에 급급한 야당과 강력한 입법외지를 상실한 여당 모두에 의해서 동 법안은 이번 회기에서도 통과될 가능성이 매우 낮다.

발제자의 발제문은 북한인권법 제정의 당위성을 조목 조목 서술하고 북한인권법 제정에 반대하는 논리들의 부적절성 또한 잘 지적하고 있다. 마지막으로 북한인권법안에 보완해야 할 내용으로서 북한인권재단 문제, 북한인권기록보존소에 관한 규정을 보다 세부적으로 명확히 할 것 등을 제안하고 있다. 인권법안의 당위성에 대해서 발제문 서술내용에 전적으로 공감한다. 토론에서 제기하고 싶은 문제는 다음과 같은 세 가지 사항이다.

첫째 북한인권법안 반대논리에 대응하면서 북한인권법안의 규범적 목표 실행력을 증진시킬 수 있는 보완 방안은 무엇일까?

둘째 북한인권법안을 통과시키기 위한 방안은 무엇일까?

셋째 북한인권법안이 통과되지 못한다면 북한인권 개선을 위한 법제도적 인프라 구축을 위한 대안은 무엇일까?

2. 북한인권법의 반대 명분에 대하여

야당의 반대 이유는 첫째, 남북관계를 경색시키고 긴장을 조성할 수 있다는 점, 둘째 실효성이 없고 대북 강경책의 상징으로 작용할 뿐이라는 점. 셋째 내정간섭의 사유가 된다는 점 등 세 가지로 요약될 수 있음

그러나 첫째 이유에 대해서는 천안함 사건이후 남북관계는 이미 긴장관계가 조성되어 있으며 개성공단 이외에 공식적인 남북대화가 사실상 단절되어 있으므로 동 법안이 남북관계 경색의 사유가 될 수 없음. 또한 인류보편적 가치에 입각한 동 법안에 대해서 북한이 특별히 거부할 명분도 없음. 동 법안은 북한정권을 부정하는 문구가 없으며 북한주민의 인권증진과 생존권 확보를 동 법안의 목적으로 규정하고 있음.

둘째 실효성 문제에 대해서는 인권정책의 특성을 고려하고 있지 않는 주장임.

- 인권정책은 경제, 안보 정책과 달리 가치외교가 중심이며 인류가 합의하고 국제사회가 받아들인 보편적 규범을 주창하는 선언적 규범적 의미가 큼. 따라서 인권정책의 실효성이란 단기적으로 당해국의 태도변화로 평가될 수 없음(남아프리카 공화국 인종차별문제 해결은 50년이 걸렸음).
- 북한정권의 인권정책도 한편으로 '우리식 인권'을 주장하면서 국제사회에 일정부분 협조하는 양면성을 보여주고 있음.
- 인권정책의 실효성은 중장기적 관점에서 평가되어야 하며 북한인권법의 실효력은 북한정권의 태도변화를 즉각적으로 기대하기보다 장기적 관점에서 국제사회 북한인권 인식제고, 북한주민의 인권인식제고, 외부정보전달, 북한 주민의 식량권 및 생존권 확보 등 지표로 측정되어야 함

셋째 북한인권문제 제기가 북한의 주권을 침해한다는 소위 '내정간섭론'은 국제인권레짐의 역사성과 정당성을 부정하고 북한정권의 주장을 그대로 승인하는 입장임.

3. 북한인권법과 대북 인도지원¹⁾

대북인도지원은 북한인권법이 추구하는 ‘규범적 혹은 실질적 이익’과 전혀 상충하지 않으며, 또한 인권적 가치실현을 위한 하위 정책수단으로서의 의미를 지닌다. 북한인권법안에 반대하면서 인도지원을 대안처럼 내놓는 인식의 근저에는 인도지원과 거래적 대북지원을 개념적으로 혼동하는 오류가 나타나고 있다. 무엇보다 인도적 지원은 국제적으로 정해진 기준과 원칙이 적용되어야 하며²⁾ 이것은 남북관계의 특수성 논리, 즉 정치적 고려의 대상이 될 수 없다.

북한인권법안의 의미는 인도지원을 포함한 보다 광범위한 목적과 추진체계를 담고 있다. 북한인권법은 인도지원과 같은 정책실천 프로그램이 아니며 규범적 가치를 천명하는 기본법적인 성격을 가진다.

북한인권법이 가지는 첫 번째 의미는 북한주민의 인권과 탈북자 인권보호의 국가적 책임을 명시하는 것이다. 이것은 과거 노무현정권 하에서 국가인권위원회가 ‘북한인권은 국가주권 관할권 범주를 벗어난 사안으로 국가적 책무가 아니다’는 잘못된 결정을 무효화하는 법적 의미를 가진다.³⁾ 만약 이 법안이 통과된다면 우리 정부는 북한인권 개선을 위한 여러 가지 지원방안을 각 부처별로 추진할 수 있다. 예를 들어 라오스 탈북청소년 강제복송 사건의 재발을 방지하기 위해서 국정원, 외교부는 인력, 전문성, 대북 인권외교 강화를 위한 조치를 취할 수 있다. 국회는 추후 정부의 대북인권 정책을 모니터링하고 새로운 조치와 예산을 요구할 수 있다.

둘째 민간단체(NGO)들의 대북 인권개선 활동이 강화될 수 있다. 인권개선 활동에 있어서 NGO의 역할은 절대적이다. NGO들은 유엔 등 국제기구와 다른 국제적 NGO들과 네트워크를 구성하고 전지구적 차원에서 북한 정부를 압박할 수 있다. 현재 야당과 일부세력들은 일부 여당 의원이 발의한 북한인권법안 내용대로 북한인권재단이 설립되면 대북 전단지나 대규모로 살포되는 등 북한을 자극하는 결과를 가져올 것이라고 주장한다. 그러나 북한인권재단 설립은 북한인

1) 참고, “대북인도지원은 북한인권법의 대안인가?” 『신아세아』제 20권, 2호 (2013년 6월) 참조.

2) 첫째, 지원을 받고자 하는 나라는 먼저 도움을 요청하고 지원에 동의해야 한다.

둘째, 인도지원의 수혜자가 누구인지 대상을 명확히 설정해야 한다.

셋째, 수혜자가 당초 목표대로 인도지원을 받았는지, 지원의 효과가 있었는지 확인할 필요가 있다(분배모니터링원칙.)

3) 2006년 12월 11일 국가인권위원회(위원장 안경환) 전원회의는 소위 관할권 이론에 입각해서 헌법3조의 적용을 유보하고 북한주민의 인권상황에 대한 법적 책무가 없음을 공표하였다. 이 결정은 보수정권 집권 이후에도 번복되지 않고 있다. 이 주장은 국제법의 ‘내정간섭론’에 기반하여 북한을 주권국가로 인정하여야 한다는 논리적 근원에서 출발하고 있다. 안경환, 앞의 책, 69-79쪽 참조.

권법안의 필수내용이 아니다. 북한인권법안 내용에 굳이 북한인권재단 설립을 명시적으로 규정할 이유는 없다. 정부가 향후 NGO의 활동을 지원할 수 있는 근거법이 되는 것으로 충분하다.⁴⁾

셋째 대규모 개발지원을 가능하게 하는 조건으로서 북한이 인권개선에 나설 책무를 명확히 제시하는 의미가 있다. 우리 정부의 대북정책 목표가 분단의 평화적 및 안정적 관리와 더불어 향후 통일기반을 조성하는 것이 맞다면, 인도적 지원을 넘어서는 개발지원 프레임이 제시될 필요가 있다. 개발지원은 막대한 재원이 소요되는 국제적 정책 프로젝트이다. 개발지원이 실현되기 위한 핵심조건은 북한 정부당국의 책임성이다. 헬싱키프로세스가 보여주듯이 국제인권규범을 존중하는 진정성과 책임성을 국제사회에 보여주지 못하는 한 개발지원 국제거버넌스는 현실화되기 어렵다.

야당과 과거 햇볕정책에 관여했던 사회세력들이 5.24 조치 즉각해제와 대북 인도지원 재개를 외치며 다시 결집하고 있다.⁵⁾ 그러나 ‘인도주의’와 ‘평화’라는 그럴듯한 언어로 포장된 ‘햇볕정책 2.0버전’은 그 논리성과 타당성에 있어서 매우 허술하기 짝이 없다. 핵무기와 장거리미사일 개발로 주민들의 식량권과 주변국의 안보이익을 침해하고 있는 주체에게 당장 인도적 지원을 대규모로 퍼부어서 평화를 구현할 수 있을까? 오히려 세습체제의 지원의존성과 ‘약탈적 지대경제’를 지속시키고 지대추구를 위한 협박정책을 반복할 빌미를 만들어 줄 따름이다. 미국상원이 2013년 6월 10일 미국 대외원조기금을 북한식량지원을 위해서 사용할 수 없다는 내용이 포함된 법안(Farm Bill)을 통과시킨 것을 참고할 필요가 있다.⁶⁾

북한인권법은 지금 당장 북한인권 상황이 획기적으로 개선되는 실행효과를 기대하는 단기적 정책효과성보다 향후 북한인권개선 제도를 만들고 정부의 역할을 촉진시키는 법규범적 의미가 중요하다. 대북정책이 오늘 당장 우리안보를 위협하고 있는 군사력의 실체로서 북한정권과 대화하면서 긴장을 완화하고 동시에 내일의 북한변화와 통일국가를 추구하는 장기적인 정책목표 사이에서 절묘한 배합과 정책 발란스를 필요로 한다면, 북한인권법은 당장 오늘이 아니라 내일의 북한변화를 지향하는 매우 절실하고 타당한 법규범임에 틀림없다.

북한인권법은 하루빨리 통과되어야 한다.

4) 실제로 19대 국회에서 가장 최근에 발의된 심윤조의원안은 북한인권재단 설립을 제외하고 있다. 야당의 반대논리를 피하고 여야합의를 도출하기 위한 현실적 대안으로 보인다.

5) “‘평화를 말하자’…대북지원단체 평화캠페인 활기,” 연합뉴스, 2013년 6월 18일.

6) 미국무부 대변인은 “북한 주민에게 적절한 구호의 손길이 미치지 못하는 것은 북한 정권의 책임”이라고 지적했다. 이 법안이 하원을 통과하고 대통령이 서명하면 향후 5년간 예외적인 조치가 취해지지 않는 한 북한에 대한 미국의 식량지원은 불가능하다. 연합뉴스, 2013년 6월 13일.

‘북한인권법 무엇을 담을 것인가?’ 토론문

이인철

(변호사)

발제자께서 북한인권법의 의의와 입법추진의 경과, 북한인권법 제정의 필요성과 반대논리의 허구성, 현행 북한인권법안의 주요 내용과 담아야 할 내용으로 북한인권법 제정과 관련된 논의를 잘 정리해 주셨으므로 심분 공감을 하면서 몇가지 의견과 질문을 덧붙입니다.

1. 입법의 내용과 입법 목적

북한인권법에 담길 내용이 무엇인가에 대해서 여러 논의가 있어 왔는데 법이 담는 내용은 입법의 목적과 취지에 부합하는 것을 내용으로 하여야 할 것인바, 북한인권법을 제정하고 추구하고자 하는 목적을 무엇으로 설정할 것인지에 따라서 내용이 달라진다고 할 것입니다. 북한을 자극하지 말고 실효성없는 입법을 하기 보다는 남북관계의 개선과 협력추진을 위하여 북한주민에 대한 인도적 지원을 목적으로 하자는 입장에서는 주로 인도적 지원을 내용으로 하는 법안을 생각할 것이고, 이와 달리 현재 북한지역에서 벌어지고 있는 인권침해상황을 타개하고자 하는 인도적 개입(humanitarian intervention)이 목적이라면 개입적 요소가 있는 방법을 내용으로 하여야 할 것입니다. 현재 발의된 북한인권법안을 보면 인도적 지원과 인권보호라는 두가지 목적이 병존해 있는 것으로 보이고 인도적 지원의 절차적 규제를 내용으로 하고 있기는 하지만 인도적 지원을 내용으로 하는 조항을 포함하고 있는 것은 두가지 목적이 혼용되어 있는 것으로 보이는데 이러한 절충적인 태도가 입법의 목적을 실현하기 위한 입법의 내용을 구체화하는 작업에서 혼선을 빚게되는 원인이 아닌가라는 생각이 듭니다. 애당초 북한인권법이 거론되는 상

황과 입법의 필요성이라는 것은 우선적으로 북한지역에서 자행되는 현실적인 인권침해상황 때문이라는 점에서 볼 때에 북한인권법 입법의 목적이 제일차적으로 작금의 인권침해상황의 타개라는 것이 분명해져야 할 것입니다. 발제자가 적절히 지적하였듯이 북한 지역은 조선왕조와 일본제국주의 지배기를 거쳐서 오늘날까지 공산독재정권의 장기집권하에 있어서 한번도 민주정치의 경험이 없는데 이러한 정치적 상황이 인권이 보장되지 못하는 근본적인 원인이므로 궁극적인 목적은 자유민주주의와 법의 지배가 북한지역에 실현되는 북한지역의 민주화라고 할 것입니다. 긴장완화와 교류협력이라는 것이 중간 단계의 수단 하나일 수는 있지만 궁극적인 목적이 아닐진데 목적과 수단이 혼동되어서는 아니된다는 것입니다. 단기적으로 북한지역의 인권침해 현상을 타개할 수단과 방법을 강구하고 장기적으로 북한의 민주화를 추구하는 북한인권법은 원천적으로 인도주의적 개입의 요소가 있을 수 밖에는 없습니다. 이러한 궁극적인 목적을 위한 인도주의적 개입의 불가피성에 대한 이해가 없이 절충적 태도로 나아간다면 법안의 내용을 정함에 있어서 실효적인 방법을 만들고 구체화하는데 어려움이 생길 것이며 내용이 없는 입법이 될 우려가 있다는 주장이 제기될 수 있습니다. 북한인권법의 입법의 필요성에 대한 공감대가 형성되었지만 북한인권법이 추구하는 근본적인 목적을 명확히 함으로써 그 내용을 보다 구체화할 수 있다는 생각입니다. 아마 이러한 생각이 발제자가 북한인권법안에 투쟁적 면이 부족하다고 지적하신 것과 같은 맥락의 것이 아닌가 생각됩니다.

2. 정보접근권의 지원등 보다 적극적인 방안

내용으로 들어가서 발제자가 “북한인권상황의 개선에는 강은 양면, 채찍과 당근의 상호보완적인 수단이 병행되어야 하는데 현행 북한인권법안에는 북한에 대한 인도적 지원, 북한인권단체 지원, 북한인권실태에 대한 조사·연구·교육·홍보 등 주로 온건한 정책실현 수단만 보이고 북한의 인권침해범죄자를 압박하고 경고하며 북한주민과 직접 접촉하여 그들의 알 권리를 충족시키고 인권의식을 전파하는 기능은 부족하다”고 지적하였습니다. 적극적 수단으로서 북한주민의 정보접근권에 관하여는 방송등에 의한 외부세계의 정보를 유입전달하게 하는 대북 정보전달에 관한 규정을 포함시켜야 한다는 견해(제성호 교수, 북한인권법 제정촉구 토론회, 2013.1.24.), 북한주민의 정보접근권을 증진하는 구체적인 방안을 북한인권자문위원회의 기본계획의 수립대상으로 규정하여 추진하도록 하자는 의견(김태훈 변호사, 차기정부 북한인권 어떻게 할 것인가, 세미나 발제문, 2012.11.27.)등이 있었고, 발의된 북한인권법안 중에서 이인제

의원안에 정부는 북한주민의 정보접근권을 보장하기 위한 방안을 마련하여 시행하고 북한인권 개선활동관련단체에 대한 방송통신설비의 지원과 방송통신위원회의 국회 보고 조항을 두고 있기도 한데, 이러한 북한주민의 정보접근권을 보장하는 방안들은 북한지역의 인권개선과 북한의 민주화를 위한 유효적절한 수단이라고 할 것입니다. 북한 주민들이 외부에 대해서 알고 대외적인 정보 교류를 통하여 자신들의 민주역량을 키워서 스스로 체제변화를 가져오게 된다면 이것이야말로 실효적인 내용이라고 할 것입니다. 한편 이에 관한 구체적 방안에 대해서는 좀더 연구가 필요하다는 생각이 듭니다.

정보접근권을 지원하는 그밖의 방안이나 발제자가 지적하신 좀더 적극적인 방안으로서 취할 수 있거나 포함되어야 할 내용이 있다면 어떤 것이 있을지에 대한 발제자의 추가적인 견해를 밝혀주시면 감사하겠습니다.

3. 북한인권재단과 북한인권시민단체 지원의 과제

북한인권문제에 대한 조사, 연구, 정책개발, 시민단체지원업무를 하는 것을 목적으로 하는 북한인권재단설치 규정은 발제자가 지적하신 것과 같은 문제점이 있음은 공감하는데, 북한인권재단의 활동을 북한인권시민단체의 지원사업이나 북한주민에 대한 인도적 지원활동에 국한하는 것으로 한다면 구태어 북한인권재단을 둘 필요가 있을지 의문입니다. 발제자가 언급한 바와 같이 많은 업무가 다른 기관과 중복이 되며 북한인권 시민단체의 지원사업만을 하는 것을 목적으로 한다면 북한인권재단을 설립하는 대신에 북한인권개선활동지원기금같은 것을 두고 북한인권시민단체등 북한인권개선활동을 지원하게 하고 시민단체에의 지원은 시민단체 연합회를 구성하게 하여 구체적인 지원 방법과 절차를 위임 또는 업무 배분 하는 것도 생각해 볼 수 있을 것입니다. 물론 기금에 대한 통제와 운영 절차에 대한 문제들을 추가적으로 고려해야 할 것입니다. 북한인권재단의 설치에 관한 논의는 재단이 하게되는 활동에 초점이 맞추어지는데 북한인권재단이 북한인권시민단체를 지원하는 업무를 맡아서 해야한다는 논의가 나오는 것은 그동안 북한인권시민단체에 대한 정부의 지원이 미미하였고 북한인권시민단체들의 열악한 재정상황으로 인하여 구태어 북한인권재단을 만들어서 민간단체가 할 일을 대신하기 보다는 북한인권 시민단체를 지원하는 쪽으로 하자는 생각에서 이러한 주장이 제기된 것으로 보입니다. 요컨대 재원의 출원이 전제가 되는 재단 설립의 문제에 있어서 그 재원의 효과적 활용은 오히려 민간단체의 활동에 배분되는 것이 적절하다는 의견이 있다는 것입니다. 한편 북한인권시민단체 지

원과 관련하여 단체의 기부금에 대한 세제혜택을 부여하는 것으로 활로를 열자는 의견도 있는데(정학진 변호사, 차기정부 북한인권 어떻게 할 것인가 세미나, 토론문, 2012.11.27.) 이 경우 세제혜택을 주기 위해서는 지원단체의 선정과 입법의 문제가 있으므로 절차적인 면을 더 생각해 보아야 할 것이지만 경청해 볼 만한 견해라고 생각합니다.

4. 북한인권보존기록소

북한인권기록보존소의 설치와 운영에 대해서 많은 논의가 있어 왔는데 이제는 어느 정도 설치의 필요성에 대한 공감대는 형성되어 있다고 보이며 북한인권기록보존소를 법무부에 둘 것인가 국가인권위원회에 둘 것인가에 대한 논의가 남아있지만 18대 국회에서의 국회 법사위 논의 때에 법무부에 두는 것으로 정부의 입장이 정해진 것처럼 보이기도 한데(전지연 교수, 북한인권 심포지움, 발제문, 2013.10.1.) 국가인권위원회에 두어야 한다는 설득력있는 주장이 있어 왔습니다(김태훈 변호사, 북한인권심포지움, 토론문, 2013.10.1.). 북한인권기록보존소의 운영이 현재의 인권침해상황의 기록과 향후 북한체제정산과 관련하여 반인도적범죄에 대한 기록을 남기고 형사소추의 가능성을 전제하는 역할을 하게 될 것이라는 점을 보면 발제자의 지적처럼 기록보존소에 대하여 조직과 구성, 활동등에 대해서 구체적인 규정이 필요할 것이라는 생각이 듭니다. 물론 북한인권법이 입법되지 않는 상황에서도 북한인권침해기록의 수집과 보존활동은 정부차원에서 실시할 수 있을 것으로 보이는데, 북한인권기록보존소가 입법안의 내용으로서 거론되는 상황에서는 명확한 근거 규정과 구체적인 절차들을 추가하여 확정지를 필요가 있을 것입니다.

잘 정리된 발제문을 통해서 북한인권법안의 쟁점을 잘 정리해주셔서 감사드리며 오늘 제기된 여러 가지 의견들을 종합하여 북한인권법안이 보다 좋은 내용으로 다듬어져서 조속히 북한인권법이 제정되기를 기대해 봅니다.



북한인권법의 바람직한 제정방안

어떻게 합의할 것인가?



이대근 (경향신문 논설위원)

북한인권법, 합의 가능한가? 어떻게 합의하나?

이대근
(경향신문 논설위원)

I. 북한 인권법 제정 논란이 던지는 질문들

□ 북한인권 상황에 대한 인식의 공유 여부

- 북한의 인권 침해가 심각한가? 북한 인권침해의 심각성에 대해 시민, 여야, 진보와 보수, 정부와 정부비관세력들은 어떻게 인식하고 있는가? 북한 인권 침해의 심각성에 대한 이들간 인식 차이는 큰가?

□ 북한인권 개선의 방법론

- 북한인권법은 북한 인권을 개선하는데 효과적인가?
- 북한인권법 제정은 북한 인권 개선을 위한 최선의 유일한 방법인가?
- 인권법 내용을 둘러싼 이견들은 좁혀질 수 있는가?
- 인권 압력은 인권을 개선하는 효과가 있는가?
- 언제 어떤 조건에서 인권압력은 인권 개선의 효과를 내는가?
- 인권법은 실효성과 무관하게 동시대인들의 시대정신, 중요한 사회적 의제임을 부각하는 상징성을 위해 필요한가?

□ 북한인권법 합의에 필요한 사회 정치적 조건들

- 북한 인권법 제정을 위해 필요한 최소한의 사회적 합의가 존재하는가?

- 북한 인권법 제정을 위해 필요한 최소한의 정치적 합의가 존재하는가?
- 북한 인권을 자유권 대 사회권의 이분법적 대립으로 이해하고 있는가, 통일적으로 인식하고 있는가?
- 북한인권법과 대북정책의 조화를 통해 남북갈등을 악화시키지 않는 정책방향을 추구하고 있는가?

II. 북한인권 개선의 방법론

□ 대북 인권 압력의 효과

- 북한 체제는 인권문제에 취약한 체제임. 따라서 북한은 인권 압력을 국가안보에 대한 중대한 위협으로 여기고 있음. 이런 조건에서는 외부의 북한에 대한 인권압력의 효과는 제한적임. 인권압력의 효과를 높이기 위해서는 인권에 반응하는 것이 체제의 지속과 안정에 유리하다는 판단을 할 수 있는 체제로 전환하는 것이 필요함.

○ 북한체제의 특성

- 북한인권법의 실효성을 평가하는데 있어서 북한인권법 적용 대상인 북한의 체제가 인권 압력을 수용하는데 얼마나 탄력성이 있는지 평가가 필요함. 즉, 북한은 외부의 인권압력에 순응과 저항의 다양한 스펙트럼 상에서 어떤 반응을 나타내는가 하는 것임.
- 북한의 '우리식 사회주의 제도'는 인권이라는 보편적 가치를 적용할 공간을 허용하지 않음. '정치사회적 생명체론'은 개인의 생명을 부정하고 집단의 생명을 통해 개인의 생명을 보장받는 집단주의에 기반함. "사회적 인간의 참된 인권"도 "사회정치적 생명체 안에서만 빛나게 실현될 수 있다"고 강조. "참된 인권"은 "자기 당과 령도자를 충성으로 받드는데 있다"는 북한의 논리는 인권 부재 선언이나 다름없음.
- 북한체제의 인권 취약성은 정치체제에서 뿐 아니라 이론적 차원에서도 발견됨. '우리식 인권'은 국가주권론과 문화적 상대주의에 근거한 인권 부정론이나 다름없음. "인권이자 국권이며 국권이자 자주권"이라고 주장. 한마디로 북한은 인권압력에 순응하기 어려운 체제적 특성이 있음.

○ 압력을 통한 변화의 가능성

- 카르테나스(Sonia Cardenas)는 외부의 인권압력을 수용하는 변수를 인권개선이 국가안보를 위협하는지(threats to national security), 체제내부에 인권침해를 묵인하는 세력이 존재하는지(support of pro-violation constituencies), 인권적용을 배제하는 법과 규범들이 있는지(rules of exception)로 제시. 이 가운데 국가안보에 대한 위협 인식이 가장 중요함. 북한은 대북인권 압력을 국가안보에 대한 직접적 위협으로 간주함. 따라서 북한의 인권압력에 대한 순응은 기대하기 어려움. 외부 인권압력의 수준, 인권침해의 비용, 순응의 유인책이 크다 해도 국가안보의 이익을 대체할 수 없기 때문에 북한의 대응에 선택의 여지가 없음.

○ 북한의 대응과 인권 압력의 부작용

- 이런 북한적 조건에서 인권압력에 대한 북한의 대응은 다음과 같은 세 가지로 제한되어 있음. 첫째, 내부통제 강화 및 체제안보조치의 강화. 둘째, 인권의 주권통합론과 인권의 상대주의, 인권기준의 이중성 등 인권문제의 정책적 한계에 대한 대외적 설득과 선전. 셋째, 부분적 형식적 제도개선.
- 첫째 북한은 인권은 국권이라는 논리에 따라 인권압력을 안보위협으로 인식하고 안보강화로 대응함. 국방력 강화와 핵억지력 확보 및 사회통제의 강화로 나타남. 북한은 북한 인권법을 사상 문화적 침투, 침략과 간섭의 수단으로 규정하고 청년들에 대한 사상교양을 강화하는 것은 물론 외부정보유입 차단 등 내부통제를 강화하는 조치를 취함.
- 북한은 미국의 북한인권법이 발효된 2005년 유엔인도지원조정국을 통한 공동지원호소(UNCAP)를 거부하고, 개별기구 및 국가의 지원만 받아들일겠다고 선언. 북한주민의 인권개선을 위한 미국의 인권정책이 북한주민의 생존권을 위협하는 역설적 상황. 인권압력만으로 북한의 인권상황을 개선하는 것이 직면하는 과제를 잘 드러냄.

○ 압력을 통한 인권개선의 조건

- 외부 압력을 수용하는데 따른 비용 대비 이익이 존재해야 함. 박정희정권의 인권탄압에 대한 미국정부의 인권압력이 어느 정도 효과를 거둘 수 있었던 것은 첫째 박정희정권이 전체주의 체제와는 달리 인권문제를 완전히 무시할 수 없는 권위주의 체제였기 때문임. 둘째 한미간 발생하는 갈등은 동맹간의 비적대 갈등임. 따라서 하위 동맹 파트너인 한국

- 은 미국과의 관계를 단절할 수 없는 제약하에 미국의 인권 압력을 부분 수용할 수밖에 없었음. 셋째 미국의 압력을 거부하는데 따른 불이익 보다 수용에 따른 이익이 있었음.
- 남북관계 및 북미관계는 박정희 정권 시기의 한미관계와 다른 적대적 갈등 관계임. 따라서 대북 인권 압력은 인권 개선이 아닌 새로운 대결 국면을 조성하게 됨.

□ 북한인권법의 쟁점과 이견- 북한인권법의 실효성

○ 북한인권 재단

- 북한인권 정책과 관련한 주요 사업을 재단에 위임한다는 것은 북한인권 문제가 갖는 민감성과 중요성을 고려할 때 적절한지 논란의 대상이 되고 있음.

○ 민간단체 단체 지원

- 민간단체의 자율성 훼손 가능성 뿐 아니라 남북 갈등, 남남 갈등 촉발이라는 심각한 부작용 우려가 제기되고 있음. 북한 민주화 및 북한인권 활동을 하는 보수적 민간단체를 지원하는 것은 북한 입장에서는 반북활동으로 인식할 것임. 그 활동을 정부의 재정으로 지원한다는 것은 곧 정부가 대북적대시 정책을 추구하는 것으로 북한에게 각인될 것이므로 남북관계 개선에 중대한 장애물이 될 수 있음. 또한 진보와 보수가 대립하는 한국적 상황에서 보수단체만 지원하는 결과를 초래하므로 이념갈등, 정치갈등의 유발이 우려되고 있음. 이는 사회적 합의를 통한 북한인권법 제정에 결정적 타격을 줄 것으로 예상됨.

○ 대북지원의 실현성 문제

- 대북 식량 지원을 명문화하는 것으로 법조문상 균형과 조화를 위한 타협이 될 수는 있겠지만, 결과적으로 실천하기 어려운 원론에 머물 수밖에 없음. 대북 지원은 정부가 전략적으로 고려하는 성격이 있기 때문에 법조문에 의해서가 아니라 정부의 현실적 판단에 의해 이루어질 수밖에 없음. 따라서 실제 정부 정책을 규율할 수 없는 상징적 형식적 명문화에 그칠 가능성이 높은 대북지원은 실질적 균형의 추 역할을 할 수 없음.

○ 상징적 역할로서의 인권법

- 북한 인권 실태 조사 및 연구, 정책 대안 개발, 인권 침해 기록 작성 등 북한인권법의 핵심 내용들은 북한인권법의 이름이 아니더라도 정부의 조치를 통해 실행 가능한 사항 들임. 그럼에도 불구하고 입법을 하는 것은 실효성 보다는 북한인권 개선의 의지를 표현하는 상징성을 중시한 것으로 볼 수 있음.

○ 인권법의 정치학

- 북한 인권 개선 효과가 불확실한 상황에서 북한인권법은 북한 인권 개선의 업적 과시용, 혹은 북한 인권 개선 실패에 대한 정치적 알리바이로 활용될 수 있음.
- 또 북한 인권의 문제와는 상관없이 보수 이념, 보수정체성을 표현하는 수단으로 전략할 우려가 있고, 내부 이념갈등에 동원될 수도 있음.
- 이런 현상은 북한인권 문제를 북한인권법 문제로 왜곡하는 결과를 낳을 가능성도 있음. 최근 인권법 논의도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름을 가진 법안의 필요성을 중심으로 흐르는 인상이 있음. 북한도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름이 갖고 있는 적대적 성격을 주로 부각시키고 있음. 이는 역설적이게도 남북 모두 실질적인 인권개선 보다 인권법의 명칭을 둘러싼 명분론적 갈등을 하는 양상이라고 할 수 있음.

Ⅲ. 합의를 위한 사회적 조건

□ 북한 인권문제의 심각성 공유

- 한국 사회의 다양한 계층들이 북한 인권 문제의 심각성을 공유하는 것이 필요함. 민주당, 문재인 민주당 대선 후보, 한반도 평화포럼, 정의당 등 상대적으로 북한인권 문제에 대한 관심이 적었던 세력들이 북한 인권 문제 제기의 필요성을 공개적으로 언급하고 있음. 문재인 민주당 대선 후보는 “북한 당국에 인권개선 조치를 촉구할 필요가 있다” “남북대화를 해가면서도 북한을 국제적인 규범에 맞도록 이끌어 갈 필요성이 있다”고 밝힘. 정의당 심상정 원내대표도 지난 6월 “인권은 인류 보편적 과제이므로 성역을 뒤서는 안 된다”면서 북한인권 문제를 제기함. 참여정부 출신 인사와 전문가들로 구성된 한

반도 평화포럼도 2012년 11월 23일 포럼 창립 3주년을 맞아 ‘2013년 체제를 위한 한반도 평화포럼의 제언’이란 자료를 통해 민주진영도 국민들이 요구하는 북한 인권 문제를 더 적극적으로 제기하겠다는 입장 발표.

- 이런 흐름을 고려하면, 진보세력내부에서 북한 인권 문제의 심각성을 잘 인식하고 있다고 볼 수 있음. 북한을 상대로 인권 문제를 제기해야 한다는 공감대가 넓어져 가고 있다고 판단됨.

□ 북한 인권 문제 인식에서 사회적 균열의 존재

- 인권의 불가분성, 상호의존성이라는 원칙에도 불구하고 자유권 대 사회권의 분리 의식이 여전히 남아 있음. 보수는 자유권 중심의 접근을 하는 반면, 진보는 사회권 중심의 접근을 하는 어긋남 현상은 크게 변함이 없음. 문 후보는 대선 때 “북한 주민의 인권문제에서 가장 중요한 것은 굶주림에서 벗어나는 생존권”이라고 강조함.
- 북한 인권 상황에 대한 공감대에도 불구하고 이런 균열이 존재하는 한 자유권과 사회권을 균형 있게 반영해야 하는 인권 정책 합의를 어렵게 함.

IV. 북한인권법 제정 합의를 위한 정치적 조건

□ 남남 갈등의 완화

○ 대결정국의 역효과

- 북한인권법이 제정되기 위해서는 북한 인권 문제에 대한 일정한 공감대가 형성되어 있어야 함. 그 토대위에서 여 대 야, 진보 대 보수, 정부 대 비관세력간 상호 이해와 소통을 통해 타협과 양보하고 견해 차이를 좁힐 수 있음. 그러나 정부 출범 첫 해임에도 불구하고, 여야 및 진보-보수는 격렬한 대결 상황에 빠져들어가고 있음. 상당 기간 이 국면에서 벗어나기 어려워 보임.
- 여야 관계가 협력적이라면 갈등 요인을 최소화하고, 타협적인 법안을 도출할 가능성이 있으나, 이런 대결 상태에서는 차이의 확대재생산으로 귀결될 수 있으므로 합의의 여건이 조성되기는 어려울 것으로 관측됨.

○ 남남 갈등의 심화, 그리고 정치화

- 남한 내부 갈등하는 주요 의제들이 모두 북한 문제 인식을 둘러싼 것임. 남북정상회담 회의록 문제는 남북간 군사적 대결의 위험성이 잠재해 있는 북방한계선 포기 논란, 국정원 및 국군사이버 사령부의 대선개입은 대북심리전을 명분으로 한 대선 개입 논란, 이석기 내란음모 사건 및 통진당 해산심판 청구 사태는 종북 논란 등임. 이런 의제들은 상호 수렴하기보다 서로 밀어내는 효과를 내 공감 보다 이견을 증폭시키는 방향으로 흐를 수밖에 없음.

○ 갈등 촉진제로서의 북한인권법

- 북한인식을 둘러싼 내부 갈등이 증폭되는 상황에서 북한 인권법 문제는 갈등과 대립의 수단으로 악용될 소지가 있음.

□ 남북갈등의 완화

○ 경색 국면의 지속

- 이삼가족 상봉 결렬 이후 경색 국면 지속되고 있음. 개성공단 문제를 제외한 남북간 대화가 일체 중단된 상태에서 남북간 공방전을 전개하면서 관계가 개선되지 못하고 있음. 이런 상황에서 대북식량 지원 여론이 형성되지 않고 정부도 대북지원 규모를 축소함으로써 북한인권 상황은 더 열악해지고 있음.

○ 북한의 인식- 대북 적대시 정책으로서의 인권법

- 이런 대결 구도에서 북한인권법 제정은 적대시 정책의 수단으로 인식될 여지가 있음. 노동신문은 최근 '인권유린왕초의 악랄한 도발소동'이라는 제목의 기사에서 북한은 남한이 "유엔 북한인권결의안을 공동으로 제안하고 그 조작에 발 벗고 나서는 추대를 부렸다"며 "북한 인권법의 국회통과를 성사시켜야 한다느니 뭐니 하며 부산을 괴위대고 있다"고 주장. 이어 "인권 모략소동은 사회주의제도를 해치기 위한 악랄한 수단의 하나로 되고 있다"며 "외세의 힘을 빌어 인권 문제를 동족대결, 체제대결의 불순한 목적에 악용해보려고 피를 물고 날뛰고 있다는 것을 똑똑히 보여주고 있다"고 주장. 또 "남조선괴뢰들이 감행하고 있는 인권 모략소동은 가뜰이나 위기에 처한 북남관계를 전쟁의 문어구어로 더욱 바짝 몰아가고 있다"며 "바로 여기에 괴뢰당국이 벌리고 있는 반공화국인

권소동의 엄중성이 있다”고 강조.

- 노동신문은 지난 1월 북한인권법에 대해 “남북 사이의 체제 대결을 제도적으로 고착시키는 것을 골자로 하는 또 하나의 대결 악법” “동족대결의 5년이 재현될 수 있다”고 주장. 조선중앙통신은 지난 3월 “반북인권 모략소동을 합법화하려는 불순한 흥계의 산물”이라고 주장. 통일부 장관이 북한인권 개선을 위한 기본계획 수립을 발표한데 대해 노동신문은 지난 5월 “참을 수 없는 모독, 정치적 도발” “적대의식이 골수에 꽂 들어찬 대결 광신자의 파렴치한 뉘etur리”라고 표명.

V. 초당파적 북한 인권 개선 정책을 위한 과제

□ 인권의 불가분성 인식-자유권 대 사회권 대립의 해소

- 불가분성, 상호의존성이라는 인권문제의 특성, 한국적 상황에서 사회권과 자유권의 대립이 불러일으키는 이념적 갈등을 고려하면, 사회권 중심의 접근이나 자유권 중심의 접근 가운데 양자택일하는 것이 아닌, 두 가지 성격을 모두 고려하는 병행과 균형이 필요함.
- 진보세력은 자유권에 대해 적극적 태도로 전환하고 보수세력은 사회권에 정책적 역량을 투입함으로써 자유권과 사회권, 진보와 보수간 균형을 추구할 필요가 있음.

□ 대북지원을 통한 남북 갈등, 남남 갈등의 완화

- 정부는 자유권의 실현에 시간이 필요하다는 점을 인정하고 중장기적 접근을 하는 한편 당면 과제로 대북지원에 적극 나설 필요가 있음. 현재와 같은 남남 갈등, 남북갈등이 중첩된 조건에서는 인권법이 화약고 역할을 할 수 있음.
- 정부는 인권 문제를 남북간 신뢰 형성의 한 방법으로 제시하고 있음. 통일부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’에 따르면 신뢰 프로세스의 추진 과제로 ‘신뢰형성을 통한 남북관계 정상화’를 제시하고 그 방법으로 첫 번째 ‘인도적 문제의 지속적 해결 추구’라고 명시하고 있음. 박근혜 대통령도 7월 19일 “북한의 어린이들이나 영유아라든가 고통 받는 주민들을 생각해서 인도적 지원은 정치적 상황과 관계 없이 해 나갈 것이고, 그것이 또 하나의 원칙”이라고 밝혔음. 박대통령은 또 “작은 일에서부터 남북이 신뢰를 쌓아서 큰 경제적

협력도 이루고, 또 그렇게 하다 보면 경제적 교류도 왕성해질 것”이라고 밝힘. 남북간 초기적 신뢰가 없는 조건에서 남측이 북한으로부터 신뢰를 얻을 수 있는 수단으로 대북 지원을 본격화하는 것은 좋은 방안이 될 수 있음. 신뢰 프로세스 구상에는 남측의 북한에 대한 신뢰 조치가 구체적으로 제시되지 않고 있지만, 대북지원을 활용하면 신뢰 구축에 기여할 수 있을 것임.

- 대북지원을 재개하면 자유권에 소극적인 세력들로 하여금 자유권에 대한 관심을 끌어올리는 마중물 효과로 인해 결과적으로 균형과 조화를 추구하는 효과를 낼 것임.
- 대북지원이 북한 인권 개선의 이름으로 행해진다면, 대북적대시 정책으로 인식하는 북한인권법에 대한 북한의 인식도 개선시키는 계기가 될 수 있을 것임.

□ 신뢰 프로세스의 가동

- 신뢰 구축을 위한 정부의 적극적 역할이 필요하며, 북한의 변화를 유도하는 협력과 교류 역시 활성화해야 할 것임. 남북관계를 발전시키지 않은 상태에서 북한인권 법의 제정은 적대의 표현으로 인식되기 때문에 북한인권 개선을 위해서는 남북관계의 발전이 필수적임.
- 따라서 현재 가동되지 못하고 있는 신뢰 프로세스를 가동해야 함. 북한과의 대화에 적극 나서기 위해 금강산 관광, 적십자 회담, 식량 지원을 위한 회담을 제의해야 함.
- 그런 노력은 이산상봉, 군군 포로 및 납북자 귀환, 재외 탈북자 인권 등의 해결에도 긍정적 영향을 미치게 될 것임.

□ 목적 지향적 인권정책의 수립과 추진

- 북한 인권법 제정 논의는 어떻게 남남 갈등, 남북갈등을 최소화하면서 북한인권을 개선하는 목적을 달성할 수 있는가를 고민하는 계기가 되어야 함. 그러나 현재 북한인권법 논의는 북한 인권을 어떻게 개선할 것인가가 아니라, 어떻게 입법에 성공할 것인가로 왜곡되어 가고 있음. 명분론에 집착하면서 북한인권 문제가 북한인권법 제정 문제로 치환되고 있지만, 인권법을 어떻게 통과시킬 것인가가 아니라, 어떤 조건에서 어떻게 인권을 개선해야 하는가 라는 실질적이고 문제 해결적이며, 목적 지향적인 해법을 논의하는 계기로 발전해야 함.

- 인권법 제정 이전이라도, 북한인권 조사 및 연구, 인권침해 기록 작성 등 정부 차원에서 시행할 수 있는 것부터 시행하는 것이 필요함.
- 민간차원에서는 북한인권의 심각성을 시민들에게 인식시키고, 국제사회와 연계해서 국제 여론을 통해 북한 당국에 지속적으로 인권 문제를 의식하도록 해야 함.

‘북한인권법, 합의 가능한가? 어떻게 합의하나?’ 토론문

- 보수 여권은 신진보, 신야권과 타협을 모색할 수도 있다 -

주대환

(사회민주주의연대 공동대표)

이대근 논설위원의 발표는 현실을 적절하게 묘사하고 있으며, 여야의 주장도 깊이 이해하고, 그에 기초하여 온건하고 타당한 해결의 방안도 제시하고 있어서 덧붙일 말이 없다. 그래도 굳이 토론을 해야만 하니 장시간의 고민 끝에 찾아낸 영똥하고 한편으로 기울어진 말쑤를 두어 마디 드리고자 한다.

1. 북한인권법안이 야권의 반대로 국회를 통과하지 못하고 있는 이유는 다른 곳에는 없고, (1) 북한인권 이슈를 보수 여권이 선점, 독점하고 있다는 데 있는 것은 아닌가? 그리고 (2) 보수 여권이 북한 인권 이슈의 선점을 통하여 정치적으로 적지 않은 득을 누리고 있다는 사정에서 비롯된 것은 아닌가?

(1)의 사정 때문에 진보 야권이 북한인권법이 제정되면 보수 여권의 북한인권 운동 혹은 북한을 상대로 하는 반체제 운동에 힘을 실어주게 될 것이라고 보고, 이를 동의, 묵과할 수 없고, (2)의 사정 때문에 보수 여권도 보다 진지하게 북한인권법의 통과를 위하여 노력할 필요를 느끼지 못하게 된 것은 아닌가?

여권은 진심으로 북한인권법의 제정을 원하는 것일까? 제3자로서 보기에 현재의 상황 즉 북한인권법을 여권이 추진하려 하고 야권이 반대하고 있는 듯한 이 상황을 즐길 만한 충분한 이유가 있다. 정치적 타산이라는 면에서만 본다면, 이 상황은 보수 여권이 오래 머물면서 즐기고 싶은 곳이 아닐까?

2. 북한인권법의 제정에 진보 야권이 소극적인 듯한 모습은 북한인권 문제에 대하여 진보 야권이 얼마나 무관심하고, 나아가 인권 문제에서 얼마나 일관성이 - 민주화운동 과정에서 보여준 남한의 인권 문제에 대한 그 치열한 문제의식에 비하면 이상하리만큼 북한 인권 문제에는 둔감하다 - 없는 지를 잘 보여주고 있다.

절박한 북한인권 문제의 현실, 고통 받고 있는 북한 동포들을 생각하면, 이렇게 북한 인권 문제가 여야 진영 대결의 장벽에 가로막혀 있는 실정은 실로 참담한 일이며, 바라보는 사람들을 한숨짓게 한다. 한국의 여야 정당은 서로를 견제하느라 자신이 해야 할 일도 하지 않는 습성에 깊이 젖어 있는 것 같이 보인다.

3. 북한인권법은 성급하게 북한 체제를 붕괴시키려는 극우적 성향의 단체들에게 자금을 지원하여 그들의 운동을 활성화시키고, 세력을 강화하여 보수 여권에만 커다란 이득을 안겨줄 것이라고 예상되고 있다. 그리고 야권이 보기에 북한인권법은 북한 인권 개선에는 실제로 도움이 되지 않을 것이다.

그래서 북한 인민의 '민생' 문제를 더 시급한 문제라고 하면서, 민주당에서는 인도적 목적의 물자 지원을 하자는 조항을 북한인권법안에 첨가하여 이른바 '민생인권법안'을 제출하고 있는데, 이는 범주가 다른 문제를 뒤섞으니 제3자가 보기에 참 궁색하고 민망하다. 북한 인민의 민생 경제 문제는 전혀 범주가 다르다.

4. 북한인권법이 북한 인권 문제의 실질적 개선에 도움이 되지 않을 것이라는 주장은 일리가 있는 가설이기는 하지만, 아직 실천에 의해서 검증되지는 않았으므로 철석같이 굳게 믿을 것은 아니다. 북한에 대한 국제적 인권 압력이 이미 얼마간의 개선을 가져왔다는 보고도 있으니 만큼 보다 신중한 타산이 필요하다.

특히 지금 북한 당국이 북한인권 문제 제기나 북한인권법에 대하여 어떤 반응을 보이는 지는 그리 중요하지 않을 수 있다. 예방 주사를 맞기 싫어하는 어린이가 보이는 반응 때문에 의사가 전염병의 예방 접종을 미리 포기하는 것은 그리 현명한 처사가 아닐 것이다.

북한의 지금 말로 하는 반응이 앞으로 행동에서 어떻게 반응할 지를 모두 정확하게 예고하는 것은 아닐 것이다. 지금 겉으로 격렬한 말로 비난을 퍼붓고 거부감을 표현하더라도, 속으로는 그 압력에 대응할 여러 가지 방법을 동시에 모색할 지도 모른다.

북한이 남북한 유엔 동시기입을 얼마나 격렬한 언어로 반대했는지 상기해보자, 미제와 그 괴뢰도당들이 영구분단을 획책하는 것이라고... 그 외에도 여러 차례의 경험에서 우리는 북한 당국의 격렬한 언어들에 오히려 조만간에 행동을 바꿀 것을 예고하는 것임을 알았다.

5. 남한의 민주화운동의 전통을 이어받고 햇볕 정책의 전통을 이어받은 야권이 북한인권 문제에 적극적인 자세로 돌아서는 것이야말로 오히려 북한에 대하여 커다란 압력이 될 것이다. 북한은 남한의 민주화 세력을 아전인수하여 자신들의 동조자라도 되는 듯이 생각하고, 마음대로 쓸 수 있는 대남정책의 지렛대로 오해하는 습관이 있다.

북한 체제는 인권 개념과는 양립하기 힘든 전체주의 체제이니 만큼, 인권 문제 제기를 자기들의 정치체제를 붕괴시키려는 의도를 가진 안보(安保) 문제로 보는 것은 충분히 이해가 된다. 하지만 그들의 체제나 정권을 지키면서 국제적 압력에 적절하게 대응하여 인권 상황을 개선하는 길을 찾는 것은 그들의 몫이다.

무작정 북한이 격렬한 언어로 반대하는 일이라면 해서는 안 된다, 그것이 반드시 남북 긴장을 격화시킨다고 보는 것은 단순한 논리다. 진정 일관되고 진정성 있는 노력이라면 초기 반응이 좋지 않더라도 반드시 나중에 좋은 결과를 낳을 것이다. 그러므로 진정성 있고 일관된 노력이 중요하다고 하겠다.

6. 북한인권법의 타협을 위해서는, 나아가 북한 인권의 개선을 위해서는 한국의 보수 여권 내부에서 북한 인권을 현재의 중국 수준으로 개선하는 것을 당면 목표로 보고 신중하게 접근하는 사람들이 이니셔티브를 쥐는 것이 바람직해 보인다.

북한 민주화운동을 하고 북한 인권 운동을 하는 시민 단체를 진보 야권에서도 빨리 만들어야 한다. 이를 위하여 필요하다면 보수 여권에서 적극 도움 필요도 있다. 그렇게 되면 북한 인권 이슈에 대한 보수 여권의 독점 상황이 타파되고, 북한인권법에 따른 지원이 보수 여권 성향에 계만 가지 않게 될 수 있지 않을까?

최근의 일부 인사들의 말에도 불구하고, 여전히 북한 인권 문제에 대한 인정, 관심 표명 등은 마지못해 하고 있는 것이며, 실제로는 아무런 행동을 취하지 않고 있는 것이 야권의 솔직한 현실이다. 오랫동안 문제의식이 없었던 탓이다.

7. 다시 정리하자면 북한인권법의 문제는 북한인권 의제를 보수진영이 선점, 독점하고 있는 것이 문제의 핵심이다. 그리고 보수 여권이 북한 인권 이슈를 정치적으로 이용하거나 이익을 누리고 있는 것도 풀어야 할 문제다. 보수 진영이 북한 인권운동을 독점하고 있는 상황을 먼저 해소하여야 한다.

이러한 변화는 약간의 노력으로 금방 올 수도 있다. 이미 북한 문제, 통일 문제에 대한 새로운 인식을 가진 신야권, 신진보 흐름이 등장하고 있으며, 이를 뒷받침하는 2030세대는 구진보, 구야권의 주류를 이루고 있는 486세대 민주화운동 출신자들과는 전혀 다른 관점을 보여주고 있다.

‘북한인권법, 합의 가능한가? 어떻게 합의하나?’ 토론문

제성호

(중앙대 교수)

1. 북한인권 재단

- 필자는 “북한인권 정책과 관련한 주요 사업을 재단에 위임한다는 것은 북한인권 문제가 갖는 민감성과 중요성을 고려할 때 적절한지 논란의 대상이 되고 있다”고 밝히고 있음.
 - 북한인권정책은 통일정책의 핵심적인 요소이나 남북대화, 교류협력을 추진하는 통일부가 직접 담당하기에는 한계가 있음. 따라서 통일부 산하에 독립재단법인 형태로 북한인권재단을 두어서 초당적인 입장에서 북한인권 개선을 위한 다양한 활동을 전개하려는 것임.

- 필자는 민간단체 단체 지원과 관련해서 “민간단체의 자율성 훼손 가능성 뿐 아니라 남북 갈등, 남남 갈등 촉발이라는 심각한 부작용 우려가 제기되고 있음. 북한 민주화 및 북한인권 활동을 하는 보수적 민간단체를 지원하는 것은 북한 입장에서는 반복활동으로 인식할 것임. 그 활동을 정부의 재정으로 지원한다는 것은 곧 정부가 대북 적대시 정책을 추구하는 것으로 북한에게 각인될 것이므로 남북관계 개선에 중대한 장애물이 될 수 있음. 또한 진보와 보수가 대립하는 한국적 상황에서 보수단체만 지원하는 결과를 초래하므로 이념갈등, 정치갈등의 유발이 우려되고 있음. 이는 사회적 합의를 통한 북한인권법 제정에 결정적 타격을 줄 것으로 예상됨.”이라고 주장하고 있음.
 - 위와 같은 입장은 대북정책의 목표가 북한 정권과의 남북관계 개선, 곧 대북 햇볕론의 시각에서 나온 매우 소극적인 태도라고 할 것임. 즉, 통일은 북한 정권과 하는 것이 아님. 통일을 위해서는 북한의 변화가 선행되어야 하며, 그러한 변화는 북한정권에게서는 크게

기대할 수 없다는 것이 지난 시기의 역사가 보여주고 있음(북한은 남북관계 개선을 연출 하면서 한국으로부터 각종의 지원을 챙겨간 후 우리식 사회주의와 수령체제를 강고하게 유지하려 하고 있기 때문임. 남북관계 개선 시기에도 북한의 일반주민들의 인권, 특히 식량권은 그리 나아지지 않았음. 오히려 지금과 같이 남북관계가 경색되어 있는 상황에서 북한 주민들의 인권이 오히려 더 나아지고 있다는 평가에 대해 주목할 필요가 있음). 이제 북한의 변화는 '민'에게서 그 동력을 찾아야 하며 '민'의 변화는 앞으로 통일을 촉진할 수 있다고 할 것임.

- 이러한 관점에 외부세계의 대북 정보 유입과 북한 주민의 의식 변화(특히 인권의식 싹트게 하기)를 돕는 다양한 활동이 필요함.

※ 대한민국 헌법은 제4조에서 자유민주적 기본질서에 입각한 통일정책을 명령하고 있는 바, 상기와 같은 대북 인권개선활동은 헌법적 요구에도 전적으로 부합하는 것임.

※ 일단 북한에서 인권의식이 싹크고 주민들이 변화를 요구하는 움직임(이른바 '평양의 봄')이 요원같이 번져나갈 경우 북한 정권이 이를 막지 못하는 '인권 개선의 불가역적 인 현상'이 일어날 것임. 이 같은 날이 어서 속히 오도록 하는 방향의 대북·통일정책이 필요한 바, 여기서 자유권 중심의 대북 인권정책은 그 핵심적 요소라고 할 것임.

- 바로 이 같은 활동을 뒷받침하기 위해선 NGO 차원의 지속적인 북한인권운동이 요구되며, 이를 법·제도적으로 지원하기 위해 바로 북한인권법이 필요한 것임.

○ 필자는 대북지원의 실현성 문제와 관련, “대북 식량 지원을 명문화하는 것으로 법조문상 균형과 조화를 위한 타협이 될 수는 있겠지만, 결과적으로 실천하기 어려운 원론에 머물 수밖에 없음. 대북 지원은 정부가 전략적으로 고려하는 성격이 있기 때문에 법조문에 의해서가 아니라 정부의 현실적 판단에 의해 이루어질 수밖에 없음. 따라서 실제 정부 정책을 규율할 수 없는 상징적 형식적 명문화에 그칠 가능성이 높은 대북지원은 실질적 균형의 추 역할을 할 수 없음.”이라고 강조하고 있음.

- 모든 대북 지원이 모두 다 선은 아님. 과거의 경험을 보면, 정부 차원에서 인도적 지원이라는 명분 하에 북한에 전달된 지원이 모두 인도적 지원은 아니었음. 군사적 지원 내지 (지배계층을 돕는) 체제안정 지원으로 전략한 것이 대부분이었음. 인도적 지원은 인도적 목적 달성, 즉 인도적 결과를 가져올 때 인도적이라고 할 수 있는 것임. 그런 점에서 대북 지원의 투명성 확보, 군사적 전용 방지 등은 조건이 아니라 인도적 지원에 내재되어

있는 당연한 규범이요 원칙임. 정부가 이를 존중·준수하도록 하는 것 또한 지극히 당연하다고 할 것임.

- 이와 관련, 북한의 이중적 실체를 명확히 인식하여야 함. 북한 정권은 반국가단체요, 북한 주민은 민족동반자(통일을 이루어나갈 대상, 헌법상 우리 국민의 일부)라는 이중성을 갖고 있으며, 나아가 북한 당국은 북한 주민을 억압하고 있는데다가 핵무장, 장거리 로켓 발사, 대남 무력도발 등 대한민국을 압박하는 것은 물론 전한반도를 공산화, 주체사상화하려는 폭력집단임을 외면해서는 안 될 것임. 이러한 점을 고려할 때 북한에 대한 지원은 아프리카의 이재민에게 인도적지원을 하는 것과는 전혀 성질을 달리 한다는 점을 명심해야 할 것임.

○ 필자는 인권법의 정치학 부분에서 “북한 인권 개선 효과가 불확실한 상황에서 북한인권법은 북한 인권 개선의 업적 과시용, 혹은 북한 인권 개선 실패에 대한 정치적 알리바이로 활용될 수 있음. 또 북한 인권의 문제와는 상관없이 보수 이념, 보수정체성을 표현하는 수단으로 전락할 우려가 있고, 내부 이념갈등에 동원될 수도 있음. 이런 현상은 북한인권 문제를 북한인권법 문제로 왜곡하는 결과를 낳을 가능성도 있음. 최근 인권법 논의도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름을 가진 법안의 필요성을 중심으로 흐르는 인상이 있음. 북한도 법안의 내용 보다 북한인권법이라는 이름이 갖고 있는 적대적 성격을 주로 부각시키고 있음. 이는 역설적이게도 남북 모두 실질적인 인권개선 보다 인권법의 명칭을 둘러싼 명분론적 갈등을 하는 양상이라고 할 수 있음.”라고 주장하고 있음.

- 그러나 이 같은 입장은 북한인권법을 부정일변도로 보는 편향적인 자세로서 동의하기 어려움.
- 햇볕론에 치우쳐 있는 야당의 입장에서는 이 법을 제정하는 데 적극 나서기 어려운 점이 있을 것임. 하지만 현 국회 하에서 여당이 주도하고 야당이 마지못해서 혹은 소극적으로 이 법의 제정에 반대하지 않을 경우, 정치적 부담은 최소화하면서 북한인권이라는 대의를 무시하지 않는 점에서 정치적 진보성을 보여줄 수 있는 긍정적 측면이 있음. 그리고 정권 교체 후에도 일관되게 북한인권법을 실시해 나감으로써 자유민주통일정책을 추진하는 모습을 과시할 수 있는 장점이 있음. 그렇지 않고 야당의 집권 시 대북지원과 협력 위주의 햇볕정책을 다시 추진하려 할 경우 대다수 국민의 반대와 저항에 직면할 것임. 이 제는 자칭 진보라고 주장하는 사람들이 진보성을 회복해야 할 때라고 할 것임.

- 요컨대, 정부가 법을 제정해 북한인권 개선을 추구하는 것은 인권의 보편적 가치성에도 부합하는 것일 뿐만 아니라 북한 스스로 수용한 국제인권 규범, 특히 국제인권규약을 지키라는 것임. 여기에는 보수와 진보, 여야의 구별이 있을 수 없음.
 - 특히 한국으로서는 북한인권문제를 제기하는 것은 애정어린 비판이며, 또한 북한인권 개선을 추구하는 것은 북한이 국제사회의 책임있는 일원으로 행동할 것을 촉구하는 것임. 단기적으로 북한이 주민을 통제할 수는 있으나, 장기적으로 그러한 노력이 집적될 경우 예상치 못한 시기에 북한의 변화와 인권 개선을 견인하게 될 것임. 이것이야말로 인도주의 구현이자 민족자애적인 발로라고 할 수 있음.
 - 그 어떤 명분과 구실을 내걸더라도 북한인권에 침묵하거나 소극적인 태도를 보이는 것은 헌법정신에 배치되는 것일 뿐만 아니라 민족적으로나 도덕적으로도 정당화될 수 없음.
 - 또한 북한인권법이 대북 적대시정책이라는 인식은 북한의 입장을 두둔하는 주장이라고 생각됨. 북한 당국으로 하여금 북한 주민의 인권을 개선하도록 촉구하는 의미를 지니며, 북한이 아무런 노력을 보이지 않을 경우 대화, 협력, 지원 외에도 설득, 압박, 국제공조의 수단을 구사할 수 있음을 선언하는 상징성 외에도 그러한 노력을 제도적으로 뒷받침하는 의미를 갖는다고 할 수 있음. 이는 인권 그 자체의 개념에 충실한 접근이자 인도주의의 발로라고 할 수 있음.

- 필자는 “정부는 자유권의 실현에 시간이 필요하다는 점을 인정하고 중장기적 접근을 하는 한편 당면 과제로 대북지원에 적극 나설 필요가 있음. 현재와 같은 남남 갈등, 남북갈등이 중첩된 조건에서는 인권법이 화약고 역할을 할 수 있음.”고 주장하고 있음.
 - 자유권 중·장기적인 접근, 인도적 지원 즉각 실시의 입장을 보이고 있는데, 이에 동의하기 어려움. 자유권 개선의 시급성, 인도적 지원의 북한인권 개선에의 기여를 촉진하기 위해서도 자유권 증진을 위한 노력이 필요하다고 할 것임.

- 본 토론자는 북한인권법 제정과 북한의 취약계층 주민에 대한 인도적 지원에 관한 법률을 동시 제정하는 방안만이 보혁갈등을 해소할 수 있는 방안이라고 생각됨. 그리고 정부 차원의 대규모 지원 여부는 법이 아니라 정책의 차원(상호주의에 입각)에서 검토, 추진하는 것이 바람직하다고 사료됨.

북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회

| 인 쇄 | 2013년 12월

| 발 행 | 2013년 12월

| 발행인 | **현 병 철** (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | **국가인권위원회 인권정책과**

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교로 6
금세기B/D (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9842 | F A X | (02) 2125-0918

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 **한학문화**

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

발간등록번호 11-1620000-000488-01

사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함