



www.humanrights.go.kr
사람이 사람답게 사는 세상

북한인권 정책 토론회

AHCHR 서울사무소에 대한 기대와 전망



| 일 시 | 2015년 6월 26일(금) 14:00~16:30
| 장 소 | 국회의원회관 제2소회의실

주최 : 국가인권위원회, 국회 인권포럼, 통일미래포럼 후원 : 북한민주화네트워크

개회사

■ 현병철 (국가인권위원회 위원장)

안녕하십니까?

국가인권위원회 위원장 현병철입니다.

바쁜 의정활동 중에도 북한인권 문제에 관심을 갖고 본 행사를 같이 준비해주신 국회인권포럼 홍일표 의원님과 통일미래포럼 조명철 의원님께 감사드립니다.

또한 귀한 시간을 내어 이 자리를 찾아주신 여러 의원님과 오늘 행사를 지원해주신 북한민주화네트워크 한기홍 대표님, 사회를 맡아주실 라종일 교수님과 토론자, 그리고 청중 여러분께 깊은 감사를 드립니다.

북한인권 문제에 있어 하나의 큰 획을 그었다고 평가할 수 있는 북한인권조사위원회 보고서가 지난해 발표된 이후 보고서에서 권고한 내용들이 하나 둘 구체적 실행으로 옮겨지고 있습니다.

지난 23일 개소한 OHCHR 서울사무소도 그 중 하나로 국내 및 국제사회는 서울사무소의 설치와 활동에 큰 관심과 기대를 갖고 있습니다.

서울사무소는 1년간 한시적으로 운영되었던 유엔북한인권 조사위원회의 기능을 상설화하여 북한내 인권상황을 심도있게 모니터링하고 인권침해 가해자들에 대한 책임성 확보를 위한 자료를 수집하고 북한인권특별보고관의 활동을 지원하는 등의 역할을 할 것으로 보입니다.

6년 가까이 국가인권위원장으로 일하면서 북한인권 문제에 관심과 노력을 기울여온 저로서는 북한인권 개선을 위한 국제사회의 구체적 실행이 하나 둘 이행되는 것을 보면서 보람과 북한인권 개선에 대한 큰 희망을 느끼게 됩니다.

그러나 한편으로 지난해 북한인권 상황의 유엔안전보장이사회 회부를 포함하여 북한



인권조사위원회가 국제사회에 권고한 사항들이 이와 같이 하나씩 구체적으로 이행되고 있는 반면 우리에게 권고한 내용들은 아직 구체적 성과를 내지 못하고 있는 상황입니다.

북한인권조사위원회는 남북에 대해서도 남북대화 활성화, 즉 친선 스포츠 경기, 학술 및 경제 교류, 학생교류, 시민단체 교류, 자매도시 결연 등 다양한 교류 협력을 권고하였고, 각 국 정부, 재단 및 기업들이 북한 인권 상황을 개선하기 위한 시민단체의 활동에 더 많은 지원을 할 것을 권고하였습니다.

그러나 우리 사회는 이와 같은 권고에 대해 아직 구체적 이행성과가 없을 뿐만 아니라 권고 사항에 대한 인식도 충분하지 못한 상황입니다. 국제사회나 주변 관련국 등 그 어느 곳보다 권고사항을 충실히 이행해야 할 책무가 우리에게 있습니다.

저는 OHCHR 서울사무소가 본연의 역할 외에도 우리사회에 북한인권에 대한 관심을 높이고 구체적 이행을 촉진하는 촉매제 역할을 할 것으로 기대합니다.

따라서 오늘 우리 위원회 뿐만 아니라 학계, 연구기관, 시민단체 등으로 부터 OHCHR 서울사무소에 대한 기대와 전망을 듣고 논의하는 이 자리는 매우 시의 적절하다고 생각합니다.

한편 높은 관심과 기대에 비해 서울사무소의 인력과 조직은 매우 작은 것으로 알고 있습니다. 따라서 어렵게 출범한 서울사무소의 활동이 충분한 성과를 거두고 북한인권 개선으로 이어지기 위해서는 우리 위원회를 포함하여 국내 정부기관, 단체, 전문가, 북한이탈주민 등의 충분한 협조와 지원이 필요할 것으로 생각합니다.

OHCHR 서울사무소와 국내 북한인권 관련 기관 및 단체는 서로 도움을 필요로 하는 관계에 있습니다. 앞으로 상호 밀접한 협력과 역할 분담으로 북한인권 개선의 큰 전기가 되기를 희망하면서 마무리하고자 합니다.

이자리에 계신 모든 분들의 가정에 건강과 행복이 가득하시길 기원합니다.

감사합니다.

개회사

■ 홍일표 (국회인권포럼 책임연구위원)

안녕하십니까. 국회인권포럼 책임연구위원 홍일표입니다.

토론회에 참석해 주신 내외빈 여러분께 깊이 감사드립니다.

저희 국회인권포럼은 인권현장의 목소리에 귀를 기울여 정책 수립과 입법에 반영하기 위하여 1998년 설립된 의원연구단체입니다. 특히 '북한 자유 이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR)'을 설립하여 매년 국제회의를 개최하고 있습니다. 국제사회가 북한의 인권문제에 관심을 가질 수 있도록 의원외교 차원의 노력을 꾸준히 병행해 왔습니다.



북한의 참혹한 인권 침해 상황을 조사해 기록하고, 반(反)인도적 범죄의 책임 소재를 규명할 유엔 북한인권사무소가 지난 23일 서울에서 문을 열었습니다. 인권사무소 개소는 북한의 반인도적 범죄의 책임을 규명할 현장 기반 조직을 설치하라는 인권이사회의 권고에 따른 것으로, 북한 인권을 더 이상 방치하지 않겠다는 유엔의 확고한 의지입니다. 이 사무소의 설치를 계기로 앞으로 북한 인권 문제는 더욱 국제 외교안보의 중심 이슈로 부상할 것입니다.

북한 핵 문제와 인권 문제의 해결은 우리 정부는 물론 국제사회의 상호배타적인 정책 목표가 아니고, 한반도 평화와 통일로 가는 공통의 초석이라 생각합니다. 특히 북한이 자행한 심각한 인권침해실태를 파악하는 것은 국제법적 처벌 메커니즘을 확보하여, 북한 주민들이 사람답게 살 수 있도록 하는데 큰 기여를 할 것입니다. 또 유엔북한인권사무소가 본격적인 활동을 개시하면 우리 사회의 북한 인권에 대한 관심을 크게 확산시키고, 우리 국회의 북한인권법 제정에도 전기가 될 것으로 기대하고 있습니다.

대한민국은 분단의 당사국으로 북한 주민의 인권은 곧 국민의 인권입니다. 또 서울은

북한의 인권침해와 관련된 인적·물적 정보가 집결되고 정리·축적되는 1차 기지입니다. 우리는 어느 나라보다도 인권사무소의 유지와 활동에 협조해야 할 의무가 있다고 생각합니다.

국제사회의 많은 기대와 지지 속에서 탄생한 현장사무소의 성공을 위해서 무엇을 준비하고 지원해야 하는지 함께 고민하며, 지혜를 모으는 자리를 만들었습니다. 국회인권포럼에서도 오늘 제시된 의견들을 모아 현장사무소의 지원을 위해 함께 힘을 모으겠습니다.

북한은 유엔 북한인권현장사무소의 서울 설치에 반발하며 ‘모든 수단과 방법을 동원하여 무자비하게 징벌할 것’이라고 공개적으로 협박하였습니다. 하지만 북한의 위협과 협박이 거셀수록 우리는 북한인권을 위해 더욱 관심을 갖고 힘을 모아야 하며, 그것을 위해 이 자리에 참석해주신 모든 분들이 함께해 주실 것이라 믿습니다.

오늘 발표를 준비해 주신 윤남근 국가인권위 북한인권특별위원장님, 한기홍 북한민주화네트워크 대표님, 조정현 국립외교원 교수님, 김수암 통일연구원 선임연구위원님, 백범석 경희대 교수님께 깊이 감사를 드리며, 사회를 맡아주신 리종일 한양대 석좌교수님께도 진심으로 감사드립니다. 바쁜시간을 할애하여 이 자리에 참석해 주신 많은 내외빈 여러분께 다시 한 번 감사드립니다. 감사합니다.

개회사

■ 조명철 (통일미래포럼 공동대표의원)

안녕하십니까. 국회의원 조명철입니다.

지난해 2월 유엔북한인권조사위원회(Commission of Inquiry)는 북한의 인권침해 사안들에 대한 책임규명을 지원할 현장사무소 설치를 권고하였습니다. 이에 따라 며칠 전 대한민국의 심장부인 서울에 유엔인권기구 서울사무소(OHCHR Seoul)가 공식 오픈되어 업무를 시작하였습니다.



북한인권법 발의 11년이 되어오도록 아직까지 북한인권법 제정도 못한 부끄러운 대한민국 국회의원의 한 사람이지만, 누구보다 유엔인권기구 서울사무소(OHCHR Seoul)가 설립됨을 매우 기쁘고도 뜻 깊게 생각합니다.

유엔은 북한인권조사위원회보고서를 통해 북한 정권은 전체주의 체제로서 체제 자체가 범죄성을 갖고 있고, 최고 지도부의 결정에 따라 반(反)인도 범죄(crimes against humanity)를 저지르고 있음을 발견하고, 국제사회는 보호책임(R2P; Responsibility to Protect)의 원칙에 따라 북한의 반인도 범죄에 대해 가장 책임이 큰 사람들에게 그 책임을 물어야 한다고 결론지었습니다.

실제로 북한의 인권상황은 날이 갈수록 점점 더 악화되고 있습니다. 북한의 광기어린 독재자의 폭압정치에 의해 잦은 숙청·처형·추방이 공공연하게 자행되고 있고, 공포 속에서 배고픔을 참아가며 살아가는 북한주민들의 열악한 삶은 이루 표현할 수 없을 정도로 처참해져 가고 있습니다.

이러한 때 북한의 인권상황에 대한 전 세계적인 관심을 제고시키고 국제적 연대와 공조 속에 북한 반인도 범죄 책임자들을 처벌할 수 있도록 하기 위한 유엔인권기구 서울사

무소(OHCHR Seoul)를 설립한 것은 역사적 증거를 기록할 수 있는 매우 중요한 일이라고 할 수 있습니다.

유엔 현장기반조직의 북한인권 개선을 위한 최전선 상황실을 한국에 설치한 것으로써 여·야, 보수·진보가 북한인권의 실질적 개선을 위해 지혜를 모으는 획기적 전환점이 될 것입니다. 이를 계기로 한국의 북한인권 운동은 새로운 지평을 열고, 사회 내부의 갈등을 넘어 소통공간을 확대해 나가야 할 것입니다.

유엔의 공식 기관이 상시적으로 한국에서 북한인권 침해사태를 조사하고 알린다는 것은 북한인권 문제가 보편적 인권문제임을 알리고 국제적 기준에 의한 접근이 필요한 사안임을 보여주는 것입니다. 또한 현장기반조직의 설치에 북한인권법 제정 운동이 확산될 수 있는 계기가 되어야 합니다.

오늘과 같은 뜻 깊은 자리를 만들기 위해 애써주신 현병철 국가인권위원회 위원장님, 홍일표 국회인권포럼 대표님께 진심으로 감사드리며 발제자 토론자 분들을 비롯한 관계자 분들께도 심심한 감사를 드립니다.

모쪼록 오늘 북한인권 개선에 가져올 변화 등을 논의하여 북한인권 정책과 활동에 반영하고 지난해 북한인권 상황의 유엔안전보장이사회 회부로 최고조에 달했던 북한인권 문제에 대한 관심으로 우리 정치권의 북한인권법 제정 논의가 지속될 수 있는 계기가 되기를 간절히 바랍니다. 감사합니다.



축 사

■ 나경원 (외교통일위원회 위원장)

축 사

■ 정대철 (새정치민주연합 상임고문)

OHCHR 서울사무소에 대한 기대와 전망

프로그램

▣ 일시 : 2015년 6월 26일(금), 14:00~16:30

▣ 장소 : 국회의원회관 제2소회의실

13:30~14:00	등 록	
14:00~14:30	개회식	<ul style="list-style-type: none"> • 국민의례 • 개회사 <ul style="list-style-type: none"> ① 현병철 (국가인권위원회 위원장) ② 홍일표 (국회인권포럼 책임연구의원) ③ 조명철 (통일미래포럼 공동대표의원) • 축 사 <ul style="list-style-type: none"> ① 나경원 (외교통일위원회 위원장) ② 정대철 (새정치민주연합 상임고문)
14:30~14:40		• 기념촬영, 회의실 정리 등
14:40~16:30	발표 및 토론	<ul style="list-style-type: none"> • 사 회 라종일 (한양대 석좌교수) • 발표 및 토론 <ul style="list-style-type: none"> ① 윤남근 (국가인권위원회 북한인권특별위원장) ② 한기홍 (북한민주화네트워크 대표) ③ 조정현 (국립외교원 교수) ④ 김수암 (통일연구원 선임연구위원) ⑤ 백범석 (경희대 교수)

차 례

- 유엔 북한인권사무소에 대한 기대와 전망: 국가인권위원회의 입장 1
윤남근 (국가인권위원회 북한인권특별위원장)

- 기대와 전망 - NGO의 시각에서 9
한기홍 (북한민주화네트워크 대표)

- UN 북한인권 현장사무소 설립과 북한인권 개선 14
조정현 (국립외교원 교수)

- OHCHR 서울 사무소에 대한 기대와 전망 22
김수암 (통일연구원 선임연구위원)

- OHCHR 서울사무소(OHCHR Seoul)에 대한 기대와 전망 26
백범석 (경희대 교수)

유엔 북한인권사무소에 대한 기대와 전망: 국가인권위원회의 입장



■ 윤남근 (국가인권위원회 북한인권특별위원장)

I. 배경

유엔 인권이사회(Human Rights Council)는 2013. 3. 21. 결의 22/13에 의하여 북한인권조사위원회(commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea, COI)를 구성하였다. 인권이사회는 조사위원회에 북한의 조직적이고, 광범위하며 중대한 인권침해의 실태를 조사하고 필요한 조치를 권고할 권한을 부여하였다. 인권이사회 의장은 2013. 5. 7. 호주의 전 대법관인 Michael Kirby, 세르비아의 인권운동가 Sonja Biserko, 인도네시아의 전 검찰총장으로서 북한인권특별보고관인 Marzuki Darusman을 조사위원회 위원으로 임명하고, 그 중 Michael Kirby를 위원장으로 지명하였다.

사실 유엔 북한인권특별보고관(Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea)은 2004년부터 활동을 시작하여 2005년부터 현재까지 매년 북한의 인권침해 실태를 유엔에 보고하고 있으며, 유엔총회는 이 보고서에 기초하여 매년 북한인권결의안을 채택해 왔다. 이러한 맥락에서 볼 때 조사위원회의 출범은 유엔 차원에서 북한의 반인륜적 범죄(crimes against humanity)에 해당하는 인권침해 행위에 대하여 형사책임을 묻는 등 보다 강도 높은 제재조치를 취하겠다는 의지의 표명이라고 할 수 있다.

유엔 인권이사회가 조사위원회에 권한을 부여한 조사의 범위는 9개 분야의 인권침해, 즉 식량권 침해, 수용소와 관련된 각종 인권침해, 고문 및 비인간적인 대우, 자의적 체포 및 구금, 기본권 및 근본적 자유의 박탈·침해에 있어서의 차별, 표현의 자유 침해, 생명

권 침해, 이동의 자유 침해, 외국인 납치를 포함하여 비밀리에 이루어지는 강제이주(enforced disappearances)이다. 인권이사회는 위 9개 분야의 인권과 관련된 다른 침해 행위가 있는 때에는 그것도 조사대상에 포함될 수 있도록 하였다. 그리고 3개 항의 과제를 부여하였는데, 인권침해에 대한 심층적인 조사와 기록, 인권침해의 피해자와 가해자의 진술을 수집하고 기록하는 것, 책임추궁을 할 수 있는 방안을 강구하는 것 등이 그것이다.

인권이사회는 북한에 대하여 조사위원들이 방문하여 조사활동을 할 수 있도록 협조할 것을 촉구하는 결의안(22/13)을 채택하였으나 북한정권은 2013. 5. 13. 인권이사회 의장에게 조사위원회 자체를 전면적으로 부정한다는 내용의 서신을 보냈고, 그 이후 조사위원들의 방북요청을 거부하고 정보제공도 전혀 하지 않았다. 조사위원회는 중국에 대하여 중국·북한 접경지역의 방문조사를 허용해 줄 것을 요청하였으나 중국 역시 이를 거절하였다.

조사위원회는 2013. 8. 21.부터 같은 달 31. 사이에 서울, 도쿄, 런던, 워싱턴에서 공개 청문회를 열어 탈북자, 인권운동가, 관계 공무원 등 80명 이상의 증인들로부터 증언을 청취하였다. 이 청문회에서는 북한대표에게도 기일을 통지하여 증인들의 증언을 탄핵할 기회를 주었으나 출석하지 않았다. 조사위원회는 240명 이상의 탈북자 등과 비공개 면담을 하였다. 또한 한국, 일본, 태국, 미국, 북아일랜드, 영국 등을 방문하여 현지조사를 하고, 유엔 회원국들에 대하여 정보제공 요청을 하여 80개국으로부터 자료제출을 받았다.

조사위원회는 2014. 2. 7. 그 동안의 조사결과를 토대로 작성한 북한인권보고서(Report of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea)를 유엔총회에 제출하였다. 보고서는 북한에서 반인륜적 범죄(crimes against humanity)가 과거에 저질러졌고 현재에도 계속되고 있다는 사실을 확인하였다. 구체적인 예로 정치적·인종적·종교적 동기에 의하여 이루어지는 살인, 노예화, 고문, 강간, 강제낙태, 강제이주, 아사(餓死) 등이다. 정치범 수용소의 운영과 외국인 납치도 반인륜적 범죄로 인정하였다. 또한 북한정권은 식량배급을 이용하여 주민들 사이에 충성경쟁을 유도하고, 식량부족 시에 체제유지에 필요한 정도를 개인별로 평가하여 식량을 배급함으로써 선택적으로 주민을 아사시켰다.

조사위원회는 북한정권, 한국정부, 유엔 및 그 회원국 등이 북한의 인권상황을 개선하

기 위하여 취해야 할 조치들을 구체적으로 적시하여 그 이행을 권고하였다. 그 중 유엔에 대한 주요 권고사항은 다음과 같다.

- 유엔 안전보장이사회가 국제형사재판소(International Criminal Court)에 제소하는 것과 반인륜적 범죄행위의 책임자에 대하여 제재를 가하는 것
- 유엔총회와 인권이사회가 기존의 북한인권 감시기구의 활동을 장래에도 지속하도록 하는 것(여기에는 유엔사무총장, United Nations High Commissioner for Human Rights(UHCHR), 북한인권특별보고관 등이 북한인권 관하여 정기보고를 하는 것이 포함됨)
- UHCHR이 유엔총회와 인권이사회를 지원 받아 사무소(structure)를 설치함으로써 북한정권의 반인륜적 범죄행위에 대하여 책임을 추궁하기 위한 자료를 수집하는 것; 사무소는 조사위원회가 수집한 증거와 기록의 바탕 위에서 추가적인 자료를 확충하는 것; 사무소는 현장에 설치되어야 하고, 지속적으로 피해자·목격자 등과 접촉하는 데 필요한 적절한 인력의 지원을 받는 것; 사무소가 인권감시기구의 자료와 관련자들이 제공하는 정보를 집약한 기록보존소로서 반인륜적 범죄행위의 주요 책임자에 대하여 기소를 하거나 책임을 추궁하기 위한 유엔의 업무를 지원하는 것
- UHCHR이 인권이사회 기타 유엔의 관련기관에 대하여 조사위원회 권고사항의 이행에 관하여 정기적으로 보고하는 것

조사위원회의 보고서가 공표된 이후 초기에는 현장사무소 설치의 후보지로 태국, 일본 등이 거론되는 등 혼란이 있었으나 Office of the High Commissioner for Human Rights(OHCHR)는 2014. 5. 28. 서울에 사무소를 설치할 예정이라고 발표하였다. 한국은 북한인권 문제의 가장 직접적인 이해당사국이고 북한정권에 의한 인권침해의 피해자나 목격자, 가해자 등이 대부분 한국에 거주하고 있으며, 다수의 북한인권단체들이 활동하고 있다는 점에서 서울에 현장사무소가 설치되는 것은 당연하다고 하겠다. 현장사무소는 2015. 6. 23. 서울 종로구 글로벌센터 빌딩에서 본격적인 활동을 개시하였다. 한편 유엔총회는 2014. 12. 안전보장이사회에 대하여 북한인권 문제를 국제형사재판소에 제소하는 데 대하여 심의할 것을 요구하는 결의안을 채택하였다.

II. 북한인권사무소의 역할

북한인권사무소의 설치에 조사위원회(COI)의 권고에 기초한 것이므로 그 기능과 업무도 여기에서 찾아야 할 것이다. 조사위원회의 북한인권보고서에는 북한정권의 반인륜적 범죄행위에 대하여 기소를 하거나 책임을 추궁하는 데 필요한 자료를 수집하기 위하여 현장사무소를 설치할 것을 권고하고 있다. 따라서 북한인권사무소는 북한인권과 관련된 유엔의 전반적인 업무에 관여하는 기관이 아니다.

북한정권의 반인륜적 범죄행위에 관한 자료는 북한인권특별보고관이 2005년부터 매년 유엔에 제출한 북한인권보고서, COI 보고서, 정부 및 인권단체가 보관하고 있는 자료 등 광범위하고 방대하다. 북한인권사무소는 특별보고관 보고서와 COI 보고서가 인정한 사실과 그 증거의 기초 위에서 새로운 인권침해 사실에 대한 증거를 수집하고 기록하는 것이다. 북한정권의 인권침해 행위는 현재진행형이기 때문이다. 또한 국제형사재판소에 공소를 제기하는 것을 전제로 하여 조사활동을 하는 것이므로 사실의 확정과 증거수집도 공판정에서 유죄가 인정될 수 있도록 국제형사법이 요구하는 방법과 수준에 따를 것으로 생각된다. 이미 확인된 사실에 대하여도 재판에 대비한 증거수집이 필요한 경우가 있을 것이다.

북한인권사무소에는 5-6 명의 직원이 상주할 것이라고 한다. 매년 탈북자 수가 1,500명 정도 되고, 탈북자의 누적 합계가 27,000명을 넘는 점과 기존에 수집된 자료 등을 고려하여 인력의 규모를 결정했을 것으로 본다.

북한인권특별보고관인 Marzuki Darusman은 2015. 3. 유엔 인권이사회에 출석하여 북한인권사무소가 외부 세력의 위협을 받지 않고 업무를 수행하는 것과 독립성을 유지하는 것이 매우 중요하다고 진술하였다(VOA 2015. 3. 25. 보도). 북한정권은 조사위원회 보고서 발표 이후 수차례에 걸쳐 서울에 북한인권사무소가 설치되는 경우 무자비한 징벌을 가하겠다고 협박해 왔다. 또한 북한인권사무소의 독립성은 조사결과의 객관성과 신뢰성 확보를 위하여 필요하다. 따라서 북한인권사무소는 우리 정부로부터 인력지원 또는 자료 제공을 받는 데 있어 신중한 입장을 견지할 것으로 보인다.

Ⅲ. 북한인권사무소 설치와 관련한 국가인권위원회의 입장

1. 북한인권침해신고센터 및 기록보존소

국가인권위원회는 2011. 3. 15. 전원위원회에서 북한인권침해신고센터 및 북한인권기록관 설치를 의결하고 그 본격적인 운영을 시작하였으며, 2012년에는 탈북자들로부터 접수된 인권침해 사례를 바탕으로 ‘북한인권침해사례집’을 발간하여 국내외로부터 좋은 호응을 받았다. 북한인권침해신고센터는 독일의 잘츠기터(Salzgitter)에 설치되어 있던 중앙기록보존소를 모델로 만들어진 것이다.¹⁾ 국가인권위원회의 이러한 경험은 북한인권사무소와의 업무협조에 많은 도움이 될 수 있을 것이다. 특히 국가인권위원회는 준 국제기구이고 정부로부터 독립되어 있다는 점에서 북한인권사무소와 협력하여 업무를 수행하더라도 북한인권사무소의 독립성과 관련하여 특별히 문제될 것은 없다고 생각한다.

일각에서는 유엔 북한인권사무소가 설치된 마당에 우리나라가 북한인권기록보존소를 운영하는 것은 업무의 중복이라고 주장하기도 한다. 그러나 국가인권위원회가 북한인권기록보존소를 설치한 목적은 단순히 인권침해의 가해자를 처벌하기 위한 자료를 수집하는 데 있는 것이 아니었다. 기록보존소의 자료와 기록은 통일 이후에 후세의 인권교육의 자료가 되고, 과거 청산 및 사회통합의 징표가 될 수 있어야 하는 것이다. 이러한 맥락에서 유엔 북한인권사무소의 북한인권에 대한 조사 방향과 국가인권위원회의 그것은 다르다고 보아야 한다. 또한 헌법상 우리의 영토인 북한에서 벌어지는 반인륜적 인권침해 행위를 조사하는 업무를 유엔에 맡기고 우리는 수수방관하는 것은 주권국가로서의 정체성을 스스로 부인하는 것이다.

1) 1961. 10. 서독의 연방 및 각주 법무장관들이 동독의 인권침해 행위에 대한 자료를 수집, 보존함으로써 책임을 공소시효와 관계없이 소추할 수 있는 길을 열어 놓기로 결의하고 이를 위한 독립기관의 설치를 동독과의 접경지역이 가장 긴 니더작센(Niedersachsen)주에 위임하였다. 같은 해 11. 15. 니더작센주 법무장관은 「각주 법무부의 중앙기록보존소(Zentrale Erfassungsstelle) 설치령」을 공포하였으며, 이에 따라 같은 달 24. 접경지역에 가까운 소도시 잘츠기터(Salzgitter) 시에 중앙기록보존소가 설치되었다.

2. 북한인권법

가. 북한인권법 제정의 시급성

우리 정부가 해결해야 할 시급한 과제는 북한인권법의 제정이다. 유엔은 서울에 북한인권사무소를 개설하여 북한인권 감시활동을 개시하였는데, 우리는 아직 북한인권법조차 통과시키지 못하고 있다는 것은 국격의 문제이기도 하다. 사실 조사위원회 Michael Kirby 위원장은 2013. 8. 한국을 방문하여 조사활동을 하는 동안과 그 후에 한국인들이 북한인권 실태에 관하여 무지하고 무관심한 데 대하여 놀라움과 실망을 표한 바 있다.

무엇보다 법률의 근거가 있어야 북한인권 업무를 담당할 행정조직의 설치, 인력의 충원 및 예산배정이 가능하므로 북한인권법의 제정이 시급하다. 그런데 북한인권법안은 2005년부터 10년째 매 회기마다 제출되었다가 폐기되기를 반복하고 있다. 이번 북한인권사무소의 설치를 계기로 북한인권법 제정의 돌파구가 마련될 수 있기를 기대한다.

나. 북한인권법안의 내용

(1) 북한인권 업무의 주무기관

현재 국회에는 새누리당의 북한인권법안과 새천년민주연합의 북한인권법안이 제출되어 있다. 그 전에는 새누리당 의원들이 제출한 법안이 여러 개 있었으나 2014년 하나로 통합하였다. 새천년민주연합 법안은 북한에 대한 경제적 지원을 주 내용으로 하고 있어 유엔의 북한인권결의안이나 북한인권사무소 설치의 취지와는 거리가 있다.

새누리당 법안은 북한정권의 심각한 인권침해 행위에 대응하여 대한민국이 해야 할 역할에 관하여 규정하고 있다는 점에서 북한인권법의 취지에 부합한다. 그러나 통일부를 북한인권 업무의 주무기관으로 하고, 북한인권기록보존소를 법무부에서 운영하도록 한 것은 문제이다.

통일정책과 북한인권에 관한 정책은 근본적으로 다른 것이고, 따라서 상호 분리되어 추진될 때 실질적인 성과를 거둘 수 있을 것이다. 한반도의 평화통일정책은 통일부가 북한당국에 대한 상대방 또는 대화의 창구로서 그들과 협상이나 협의를 통하여 추진해야 할 것이다. 북한이 가장 민감하게 거부반응을 보이는 인권문제를 통일부가 주관하겠다는 것은 통

일부 본연의 기능과 배치된다. 이번 북한인권사무소 설치와 관련하여 북한이 무자비한 보복을 가하겠다고 공언하는 것을 보면 정부의 직접적인 통제를 받지 않는 인권위가 북한인권 업무를 전담하는 것이 효과적임을 알 수 있다. 즉 통일부는 북한과의 교류·협력을 통하여 북한 주민의 삶의 질을 실질적으로 높이는 일에 주력해야 하고, 북한정권의 반인륜적 인권침해 행위에 대하여 조사하고 이를 억지하기 위한 조치를 취하는 일은 독립성이 있고 준 국제기구인 국가인권위원회가 유엔 등 국제사회와 협력하여 수행해야 하는 것이다. 국가 차원에서 북한인권사무소의 조사활동에 협력을 한다면 바로 국가인권위원회를 통하여 하는 것이 합리적이고 대외적으로도 설득력이 있을 것이라고 본다.

조사위원회 보고서는 남북대화를 점진적으로 확대하여 화해에 이를 수 있는 방안을 강구할 것을 권고하고 있다. 남북대화는 친선경기, 학술 및 경제 교류, 북한 학생에 대한 장학사업과 직업훈련, 교환학생, 적십자 등 민간단체의 교류, 전문직업인단체와 여성단체의 교류 등에 의하여 증진될 수 있고, 더 나아가서는 자매도시, 남북을 잇는 교통 및 통신시설의 복구로 발전할 수 있을 것으로 전망했다. 이와 같이 남북 사이에 소통의 창을 넓히고 화해의 기반을 구축하는 사업은 통일부가 관할하는 것이 맞는다. 그러나 통일부가 북한인권업무의 주무기관이 되는 순간 남북대화와 교류의 창구로서의 역할은 상당한 어려움에 처할 것으로 생각된다.

(2) 북한인권기록보존소의 소속

새누리당의 북한인권법안은 북한인권기록보존소를 법무부 산하기관으로 하고 있다. 이는 법무부 검사가 북한정권의 인권침해 행위에 대하여 형사처벌을 전제로 조사하는 것을 의미한다. 그런데 검사가 통일 후 북한의 인권침해 가해자들을 처벌하기 위하여 조사를 하는 것은 남북관계를 극도로 악화시킬 것이 분명하다. 대통령이 남북화해 정책을 추구하고 북한이 북한인권기록보존소의 활동에 대하여 강력이 반발하는 경우 법무부 검사가 통치권자의 의중에 반하여 조사활동을 강행할 수 있을지도 의문이다.

검사가 북한의 인권침해를 조사하는 경우 유엔 북한인권사무소와 사이에 업무의 중복도 문제될 수 있다. 북한인권사무소가 검사의 조사결과와 수집한 증거를 북한정권의 가해자들을 국제형사재판소에 기소하기 위한 자료로 사용할 가능성은 거의 없다.

IV. 결론

유엔 북한인권사무소가 서울에 설치된 것은 북한의 민주화와 인권신장을 위하여 획기적인 일이다. 북한이 북한인권사무소에 대하여 비이성적으로 반발하는 것도 유엔 차원의 지속적인 인권침해 조사와 감시활동이 북한주민들에게 미치는 영향이 그만큼 크다는 것을 의미한다.

현재 탈북자가 입국하면 국정원에서 운영하는 중앙합동신문센터에서 탈북경위 등에 관하여 조사를 하는데, 대부분 이 과정에서 북한정권의 인권침해 행위가 밝혀진다. 그리고 탈북자들이 하나원을 퇴소하여 전국으로 흩어지면 탈북자들을 면담하는 것이 매우 어려워진다. 따라서 북한인권사무소가 중앙합동신문센터 혹은 하나원에 대하여 탈북자들의 면담을 요청하는 경우 가능한 범위 내에서 협조할 필요가 있다고 생각된다.

현재 국회에 제출되어 있는 새누리당의 북한인권법안은 북한인권업무에 관하여 국가인권위원회를 배제한 채 북한인권법의 주무기관을 통일부로 하고, 북한인권기록보존소는 법무부에 설치하는 것으로 되어 있는바, 이는 남북관계의 발전과 북한인권업무의 효율성에 비추어 매우 부적절하므로 유엔 북한인권사무소의 설치를 계기로 재고되어야 한다고 본다.

기대와 전망 - NGO의 시각에서



| 한기홍 (북한민주화네트워크 대표)

▲ UN 현장사무소에 대한 기대

- UN 현장사무소가 이번 주 화요일인 지난 23일 개소식을 가졌다. UN 현장사무소는 COI의 권고와 이에 따라 2014년 3월 유엔인권 이사회에서 채택된 북한인권결의안에 그 설치가 포함됨으로서 가시화되었고, 이번에 사무소가 서울에 설치된 것이다. 현장사무소는 북한인권에 관한 모니터링과 조사 자료의 축적을 상시적으로 수행하는 기구라는 점에서 UN 차원의 북한인권 메커니즘이 더욱 구체화되고 강화되는 계기가 될 것으로 예측된다.
- 이번 사무소 개설을 계기로 한국 정부와 학계, NGO와 UN 메커니즘 사이의 더욱 깊은 협조 관계가 진척되어 북한인권 개선이 이루어지는 데 기여하기를 기대해본다. 그럼에도 기본적으로 현장사무소는 UN 기구이므로 자신의 독자적 원칙과 방법에 따라서 업무를 수행할 것임으로 사무소의 자주성과 독립성을 훼손한다거나 혹은 단시일 내에 가시적인 성과를 기대하는 것은 무리라고 본다. 즉 신중하고 조심스러운 협력이 필요하다.
- 이런 측면에서 북한인권 NGO들도 현장사무소와 대화와 협력의 가능성을 늘 열어 놓고 있어야겠다. 하지만 눈앞의 기대보다는 현장사무소 개소를 계기로 그동안 진행된 국내외 북한인권운동의 성과와 한계를 냉정히 돌아보는 자기 성찰의 기회로 삼는 것이 현 시점에서 바람직한 태도가 아닌가 한다.

▲ 탈북자 증언 문제

- COI 보고서가 북한인권 상황에 대한 일종의 원칙적이고 종합적인 틀을 제시했다면, 현장사무소는 정보를 추가로 수집하고 업데이트 하는 역할이 매우 중요할 것이라고 생각한다. 이때 북한인권 NGO는 NGO 자체가 정보를 제공하는 역할도 하지만 현장사무소와 탈북 증언자를 연결하는 데서도 중요한 역할을 할 것이라고 생각한다.
- 작년 연말부터 올해 초까지 북한인권운동의 최대 이슈는 탈북자 증언의 신빙성 문제였다. 물론 과거에도 이순옥 씨를 비롯한 일부 증언자들이 과장 또는 허위 증언을 한 바 있으나, 이후 대체로 모니터링이 강화되고 교차 확인 등이 이루어지면서 북한인권 운동권 내부에서는 대체로 증언의 신빙성을 확인하는 일종의 기준은 있었다고 본다. 즉 교차 확인이 안 되는 1인 증언에 대해서는 일단 의구심을 갖고 본다는 것 등이 그것이다.
- 그러나 최근 몇 년간 북한인권에 관한 국제적 관심이 비상이 높아지고 이에 부응해 탈북자들이 쓴 경험담 등이 영어 등 외국어로 번역이 이루어졌다. 이 과정에서 신동혁의 14호 수용소 경험의 영어 출판은 외국인들에게 매우 충격을 주었고, 따라서 국제사회에 미친 영향도 컸다. 책의 판매 부수도 수십만 부에 달했다. 그러나 신동혁의 증언은 앞에서 말한 1인 증언이었기 때문에 최초부터 의혹을 가진 사람들이 있었으나 여과가 되지 않았다.
- 가장 큰 문제는 물론 신동혁 본인의 계획된(?) 위증이지만, 『14호로부터의 탈출 (Escape from Camp 14)』의 저자 블레인 하든의 책임 역시 가볍지 않다. 하든 본인도 충격을 받았겠지만, 하든은 신동혁의 위증 문제가 불거진 이후 한국을 비공개 리에 방문해 유관된 수용소 경험 탈북자 상당수를 만나고 신동혁의 증언의 기본 골격이 허위라는 것을 알았음에도 불구하고, 일부 제한된 사실에 관해서만 변경하여 개정판 서문에 반영하는 것으로 마감하였다.

- 지난 2월에 워싱턴 DC에서 열린 COI보고서 채택 기념 1주년 국제회의에서 필자가 주장했듯이 신동혁을 비롯해 일부 탈북자들이 “무엇이 직접 경험한 것인지, 무엇이 남의 말을 전해 들어서 안건지, 무엇이 책 등을 보고 학습한 것인지”를 명확히 하지 않는다면 운동의 도덕성에 치명상을 가하는 일이다. 독재체제에 맞서는 인권운동이 허위에 기초해서 승리한다는 것은 있을 수 없기 때문이다. 이는 마치 모래로 성을 쌓는 것과 같은 일이다.
- 과거 북한인권운동이 소수의 관심만 끌던 시기에도 이런 문제는 중요한 문제였지만, 지금은 한 탈북자가 TED에서 한 강연을 연인원 370만 명이 볼 정도로 세계적인 문제가 된 상황에서 이런 도덕적 중요성은 더욱 핵심적인 문제이다. 이와 관련해 탈북자들 본인들 내부에서의 자정이 필요한데, 다행히도 최근에 그런 흐름이 있는 것은 매우 의미가 있다고 생각한다.
- 한편 워싱턴 DC의 국제회의에서 마이클 커비 전 COI 위원장은 신동혁의 위증은 극히 일부에 해당하는 사항으로 보고서 자체의 신빙성에는 큰 문제가 없다는 입장을 밝혔다. 또 이제 와서 신동혁 증언 때문에 보고서를 수정할 방법이 있는 것도 아니다. 그러나 COI 보고서가 이제까지 국제사회가 규정한 북한 인권현실의 종합적이고 규범적인 원전이라고 할 수 있다는 점에서, 이것은 ‘옥의 티’라고 할 수 있는데, 티가 있으면 옥의 값이 당연히 떨어진다.
- 또 이 문제가 마치 탈북자들만의 문제인양 거리를 두는 것은 곤란하다. 다수 NGO도 이런 잘못에서 완전히 자유로울 수는 없다고 보기 때문이다. 가장 중요한 모니터링과 교차 확인을 소홀히 하지는 않았는지, 혹시나 뭔가 충격적이고 새로운 것을 제시하여 크게 주목 받으려고 하지는 않았는지 하는 면에서 필자를 비롯해 많은 NGO와 운동가들이 다시금 활동 자세를 돌아보아야 한다.
- UN 현장사무소는 물론 자기 나름의 검증시스템이 있겠지만 결국 탈북 증언자와 현장사무소를 연결하는 것은 주로 NGO 라는 점에서 미리 걸러내는 역할을 NGO가 제대로 수행해야 한다고 본다.

▲ 과제

- 한국 사회에서 북한인권문제는 지난 10여 년간 뚜렷한 진전 없이 교착 상태에 있다고 할 수 있다. 여기에는 정부, 여·야 정치권, 학계, 언론계, NGO 모두 책임이 있다고 할 수 있다. 대한민국이 당사자로서 북한인권 개선에 대한 기초적 책임이 있다는 선언을 법제화 하는 것이 북한인권법이라고 할 수 있다. 이런 북한인권법이 17대 국회에 상정된 이후 10년 동안 제정이 안 된 것이 이를 반증한다.
- 북한인권 개선을 주요 정책 목표로 하고 출범한 이명박, 박근혜 보수정권도 뚜렷한 정책방향을 가지고 북한인권 개선에 관한 실적을 내지 못했다. 물론 국내 정치 상황과 북한의 극렬한 대응을 염두에 두어야 하나 정부의 의지가 있다면 제도적 틀을 만들거나 간접적으로 NGO에 대한 지원을 확대하는 방법으로 상황 변화를 이룰 수도 있었다고 본다.
- 이념적 편협성 때문에 북한인권문제에 무관심으로 대응하거나 인권법 제정에 비협조적인 야당의 경우는 논외로 치더라도, 입만 열면 북한인권법을 통과시키겠다는 여당의 지도부도 실제로는 수수방관 하고 있다는 점에서 한심하기 그지없다.
- 그러나 이렇게 남들에 대해 비판만 하고 있다는 것은 운동가로서 스스로 창피한 일이다. 어차피 표가 안 되는 일에 사활을 거는 정치인은 오히려 바보일지 모른다. 그렇다면 비교적 이해관계에서 독립적인 NGO가 왜 국민의 거대한 관심의 파도를 만들어내고 그 힘으로 국회를 압박하지는 못했는지 돌이켜봐야 한다. 일종의 직업으로 건성건성 한 것은 아닌지, 절실함이 부족한 것은 아니었는지, 진심이 부족했던 것은 아닌지 반성해 봐야 한다. 물론 인력과 자금에서 절대적으로 또 상대적으로 영세한 북한인권 NGO의 상태를 고려하면 가혹한 이야기일지도 모르나, 그럴수록 진지한 점검이 필요하다.
- 북한인권운동의 국제화에 결정적 기여를 한 것은 상당 부분 NGO의 공이다. 지난

10여 년 동안 UN의 북한인권결의안이 통과되고 COI가 만들어지고 보고서가 나오
고 이제 현장사무소가 설치되기까지 어려운 상황에서 노력해온 북한인권운동가들
과 NGO의 역할은 누구도 폄하할 수 없다.

- 그러나 이런 국제적 흐름의 변화에 부응하지 못하는 한국 내 상황에 대해서도 국
내 NGO들은 새롭게 점검해야 한다. 국제적 환경의 변화가 개별 국가의 변화를 강
제한 것이 지난 역사의 교훈이다. 그러나 그 변화의 방향이 올바른 것인가 아닌가
는 준비된 세력이 개별 국가나 체제 내에 준비되었는가에 따라서 양상이 많이 달
랐다. 북한인권문제도 UN이라는 국제적 기구의 몫도 있지만 결국 국내적 변화 준
비가 갖추어졌는가에 따라서 그 변화 양상이 매우 다를 것이다. 그런 면에서 이번
UN 현장 사무소 개소를 계기로 북한인권 NGO와 활동가들이 국내에서의 운동을
되돌아보고 새로운 전진의 기틀을 만들 수 있도록 마음가짐을 새로이 해야 한다고
본다.

UN 북한인권 현장사무소 설립과 북한인권 개선



ㅣ 조정현 (국립외교원 교수)

I. 들어가며

- UN 북한인권 조사위원회(COI) 후속작업 중 안보리에서의 활동에 당장 큰 기대를 할 수 없는 상황에서 가장 구체적이고 가시적인 후속작업 중 하나가 바로 UN의 북한인권 현장사무소 설립임.
 - 6월 23일 서울에서 후세인 UN 인권최고대표의 참석 하에 개소식이 개최됨.
 - 북한은 이에 반발, 광주 하계유니버시아드 불참을 통보하고 우리 국민 2인에 대한 무기로동교화형을 선고함.
 - 한편, 금년 3월 인권이사회 결의에서 결정된 (국제납치 및 강제실종 등의 북한인권 사안에 대한) 패널 디스커션 개최(금년 9월)도 북한인권 개선 관련 UN의 새로운 시도로 보임.

II. UN 북한인권 현장사무소의 설립 근거 및 임무

1. 2014 UN 북한인권 COI 보고서¹⁾의 설립 권고 (2014. 2)

94. With regard to the international community and the United Nations, the commission makes the following recommendations:

1) UN Doc. A/HRC/25/63 (7 February 2014).

.....

(c) The United Nations High Commissioner for Human Rights, with full support from the Human Rights Council and the General Assembly, should establish a structure to help to ensure accountability for human rights violations in the Democratic People’s Republic of Korea, in particular where such violations amount to crimes against humanity. The structure should build on the collection of evidence and documentation work of the commission, and further expand its database. It should be field-based, supported by adequate personnel deployed to the region so as to enjoy sustained access to victims and witnesses. In addition to informing the work of human rights reporting mechanisms and serving as a secure archive for information provided by relevant stakeholders, the work of such a structure should facilitate United Nations efforts to prosecute, or otherwise render accountable, those most responsible for crimes against humanity;

2. 2014 UN 인권이사회 결의²⁾에 의한 설립 요청 (2014. 3)

10. Requests the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to follow up urgently on the recommendations made by the commission of inquiry in its report, and to provide the Special Rapporteur with increased support, including through the establishment of a field-based structure to strengthen monitoring and documentation of the situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea, to ensure accountability, to enhance engagement and capacity-building with the Governments of all States concerned, civil society and other stakeholders, and to maintain visibility of the

2) UN Doc. A/HRC/RES/25/25 (9 April 2014).

situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea, including through sustained communications, advocacy and outreach initiatives;

3. 2014 UN 총회 결의³⁾에 의한 설립 지지 (2014. 12)

9. *Welcomes* the steps taken by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights towards establishing a field-based structure in the Republic of Korea to strengthen the monitoring and documentation of the situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea, to ensure accountability, to provide the Special Rapporteur with increased support, to enhance the engagement and capacity-building of the Governments of all States concerned, civil society and other stakeholders and to maintain the visibility of the situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea, including through sustained communications, advocacy and outreach initiatives;

10. *Calls upon* Member States to undertake to ensure that the field-based structure of the Office of the High Commissioner can function with independence, that it has sufficient resources and that it is not subjected to any reprisals or threats;

4. 2015 UN 인권이사회 결의⁴⁾에 의한 설립 지지 (2015. 3)

14. *Welcomes* the steps taken by the Office of the High Commissioner towards establishing a field-based structure in the Republic of Korea to strengthen the monitoring and documentation of the situation of human rights in the

3) UN Doc. A/RES/69/188 (21 January 2015).

4) UN Doc. A/HRC/RES/28/22 (8 April 2015).

Democratic People’s Republic of Korea, to ensure accountability, to provide the Special Rapporteur with increased support, to enhance the engagement and capacity-building of the Governments of all States concerned, civil society and other stakeholders and to maintain the visibility of the situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea, including through sustained communications, advocacy and outreach initiatives, and requests the Office to present an oral update to the Human Rights Council at its thirtieth session, and a comprehensive report at its thirty-first session on the role and achievements of the Office, including on the field-based structure;

15. *Calls upon* all States to undertake to ensure that the field-based structure of the Office of the High Commissioner can function with independence, that it has sufficient resources and that it is not subjected to any reprisals or threats;

5. 2015 “대한민국 정부와 국제연합 인권최고대표사무소 간 인권최고대표 사무소 현장기반조직의 대한민국 내 운영에 관한 교환각서(Exchange of Notes)”⁵⁾에 의한 운영 세부내용 합의 (2015. 5)

전문: ... 해당 결의에 따라, OHCHR 현장기반조직은 북한 인권상황의 관찰 및 기록을 강화하고, 책임규명을 보장하며, 모든 유관국 정부, 시민사회 및 그 밖의 이해당사자의 관여 및 역량강화를 증진하고, 지속적인 소통, 옹호 및 홍보활동 등을 통한 북한 인권상황의 가시성을 유지할 임무(mandate)를 보유하고 있는 바입니다.⁶⁾

5) 조약 제2241호 (2015년 5월 22일 각서 교환 및 발효, 2015년 5월 28일 관보 게재).

6) 상기 (2)에 소개한 2014년 UN 인권이사회 북한인권 결의(25/25)의 관련 내용을 그대로 직접 인용함.

6. 소결

- UN 북한인권 현장사무소의 직접적인 설립 근거 문서는 2014년도의 UN 인권이사회 북한인권 결의 25/25임.
- 금년 5.28. 관보에 공포된 한국 정부와 UN OHCHR 간의 교환각서는 현장사무소의 설립 및 운영과 관련된 구체적 세부 조율사항에 대해 양자가 합의한 내용을 수록함.
 - 한국이 당사국인 1946년 UN특권면제협약의 적용을 확인한 금번 교환각서를 통해 기본적인 특권면제는 현장사무소 활동 및 인원에 적용되나, 보다 구체적인 사안의 규율을 위해 현재 추가적인 특권면제협정 채택을 위한 양자 협의가 진행 중임(현장사무소 개소와 무관).
 - 현장사무소 활동 상 표현의 자유 존중 및 한국의 법령 준수 의무 등도 함께 명시됨(최근 국제기구 관련 조약에도 유사한 내용들이 모두 포함).
- UN 북한인권 현장사무소의 임무 관련, 기본적으로 북한인권 활동을 포괄하고 있는 것으로 보이며, 문서에 따라 4개 혹은 5개의 임무가 제시되었으나 자구에 지나치게 얽매인 해석보다는 임무 간의 긴밀한 상호연관성을 고려하여 적절히 관련 임무들을 인정할 필요가 있어 보임.
 - 2014년 인권이사회 결의에서도 현재 계속 활동 중인 다루스만 북한인권 특별보고관의 활동을 지원하기 위한 방안 중 대표적인 것으로 예시된 것이 현장사무소의 설립이었으며, 작년 말 UN 총회 결의에서는 field-based structure의 임무에 기존 이사회 결의상의 4개 항목과 대등하게 특별보고관 지원 임무("to provide the Special Rapporteur with increased support")가 별도로 5개 임무 중 하나로 규정되어 있음. 이 내용은 2015년 인권이사회 북한인권 결의에도 그대로 반영되어 있음.
 - 무엇보다도 동 현장사무소의 임무 중 핵심적인 것이 북한 인권상황의 감시 및 기록 강화(를 통한 책임규명 보장)인데 이러한 내용은 관련 결의에 명시적으로

잘 반영되어 있으며, 나머지 문제는 부차적인 문제로, UN 북한인권 특별보고관과 협력 내지 지원하는 것이 UN 북한인권 현장사무소의 단순한 설립 목적이건 아니면 명시적 주요 임무이건 별 상관 없이 두 기관은 서로 태생적으로 협력·지원할 수밖에 없는 UN 인권이사회 내 상호 긴밀한 관계에 있는 구조임.

Ⅲ. 5개 임무별 고려사항

1. 감시 및 기록 강화

- COI의 활동 성과를 바탕으로 확대·발전시켜 나갈 UN의 관련 D/B의 효과적 구축을 위해 정부는 물론 국내 NGO의 전폭적 지원이 필요함.
 - UN의 D/B와 우리 정부 및 NGO 등이 보유한 D/B 간 조율 및 협력 문제를 어떻게 풀어나가야 할 지가 여전한 숙제로 보임.
 - 그럼에도 UN 차원의 D/B 구축은 객관성 확보 차원에서 분명 의미가 남달라 보이며, UN 활동의 독립성을 침해하지 않는 범위 내에서 UN과의 긴밀한 협력 관계가 필요함.

2. 책임규명 보장

- 단순한 자료수집을 넘어 체계적인 자료 분류 및 정치한 법적 분석 작업이 필요함.
 - 이 부분에서도 일반적 인권 문제에 대한 전문성이 있는 UN과 북한인권 문제를 집중적으로 연구한 국내 연구진과의 긴밀한 협력이 필요해 보임.

3. 특별보고관 지원

- 북한인권 현장사무소와 북한인권 특별보고관과의 긴밀한 협력·지원 관계를 구축해 나갈 필요가 있음.

- 기본적으로 둘 다 UN 인권이사회 내 특별절차(special procedures)이므로 큰 문제는 없어 보임.
- 교환각서 자체에 특별보고관 지원과 관련된 임무 내용이 없는 것은 가장 직접적인 설립 근거인 2014년 UN 인권이사회 결의의 관련 문구를 그대로 차용했기 때문임(앞서 설명한 대로 이후 새로 채택된 2014년 UN 총회 결의 및 2015년 UN 인권이사회 결의에는 모두 관련 내용이 포함돼 있음).

4. 국가 등 모든 이해당사자의 관여 및 역량강화 증진

- UN이 전문성을 가진 다양한 방법론을 동원하여 국내외에 북한인권 관련 활동을 더욱 활성화할 필요가 있음.

5. 북한인권 상황의 가시성 유지

- 국제적인 모멘텀 뿐 아니라 한국 내 관련 모멘텀 유지를 위해서도 UN 북한인권 현장사무소 설립은 중요함.
 - 인권 문제에 접근하는 국제기구의 관행을 직접 목도함으로써, 북한인권은 물론 한반도를 넘어서는 글로벌 인권 전문가 양성에도 도움이 될 것임.
- 한국 관련, 결국은 북한인권법 제정 문제가 많은 문제와 포괄적으로 연결됨.
 - 특히 부처 간 협업 및 민관 협업 체제 구축 등 북한인권과 관련해 주도적으로 업무를 추진하고 조율할 컨트롤타워가 필요함.
 - 또한 D/B의 체계적/통합적 구축 및 UN 현장사무소와의 효과적 협업 전략 마련을 위해서도 북한인권법의 제정은 필요함.
 - 아울러 통일 후 과도기 정의(transitional justice) 문제와도 관련되는 등 시급히 관련 제도적 기반을 마련하기 위해서 북한인권법을 제정할 필요가 있음.

IV. 나오며

- 비관적 전망 v. 긍정적 결과
 - 2012년 3월 COI 추진 소식 (->) 2013년 3월 COI 컨센서스 설립
 - 2013년 COI 활동 초기 실망 (->) 2014년 2월 방대한 질 좋은 보고서 제출
(- 2014년 UN 내 일부 반발 우려 (->) 2014년 12월 UN 인권이사회, 총회 거쳐 일사천리로 안보리 공식 의제 채택)
 - 2015년 6월 UN 현장사무소 설립(개소) -> ?

OHCHR 서울 사무소에 대한 기대와 전망



■ 김수암 (통일연구원 선임연구위원)

- 북한인권 현장조직에 부여된 mandate의 핵심 역할은 accountability라고 할 수 있음.
 - 북한인권 상황 모니터링 및 기록 강화
 - 책임규명 확보
 - 모든 유관국, 시민사회, 기타 이해관계자와의 관여 및 역량 강화
 - 홍보활동 등을 통한 북한인권 상황 가시성(visibility) 유지 등

〈예방효과의 측면〉

- accountability를 중심으로 북한인권 현장조직이 운영되면 2가지 차원에서 북한에 대한 효과를 전망할 수 있을 것임.
- 북한 내 인권침해 행위에 대해 국제범죄인 ‘인도에 반한 죄’(crimes against humanity)로 규정되어 가해자 처벌을 위한 지속적인 자료 축적이 진행될 것인바, 북한인권 현장조직의 활동에 따라 가해자에게 경각심을 줌으로써 북한 내 인권침해 행위에 대한 ‘예방’ 효과를 가져올 것인지의 문제임.
 - 북한은 accountability가 ‘최고준엄’을 겨냥한 것으로 규정하고 강력하게 반발하고 있음.
 - 기존의 유엔인권이사회와 총회의 북한인권결의안과 유엔 북한인권특별보고관 등 모니터링 중심의 국제사회의 북한인권 개선활동에 대해 북한은 ‘비난전’ 중심으로 대응하였음.

- 그런데 ‘naming and shaming’을 넘어 국제범죄 차원에서 처벌 중심으로 북한인권 개선활동이 본질적으로 변화하면서 북한의 대응도 비난전과 동시에 구체적 행동중심으로 본질적인 변화가 나타나고 있음.
- ‘최고준엄’을 겨냥한다고 인식하면서 국제사회의 북한인권문제 제기를 바라보는 인식과 행동의 양태를 변화시키고 있음.
 - 북한인권 현장조직의 설치는 북한인권문제 제기에 대한 북한의 인식과 대응의 변화에 결정적인 영향을 미치게 될 것임.
 - 수령결사옹위라는 북한체제의 특성상 북한 내 관련 모든 조직들이 충성을 다하기 위해 결사적으로 대응할 수밖에 없을 것임.
 - 북한은 2014년 유엔 총회 북한인권결의안에 안보리로 하여금 북한인권상황을 국제형사재판소에 회부하도록 권고하는 내용을 제외하려고 총력적인 외교전을 펼쳤음
 - * 유엔 북한인권특별보고관, 유럽연합인권특별대표의 방북 허용 및 유엔인권최고대표사무소의 인권분야 기술협력 수용 등
- accountability 중심의 북한인권 현장조직의 임무 수행에 따라 북한당국의 국제사회와의 인권분야 협력에 미칠 영향임.
 - ‘최고준엄’을 옹위하기 위해 적극적인 대응이라는 관심을 끌어내는 데는 성공함.
 - 그러나 총력적인 외교전을 펼쳤음에도 불구하고 북한인권상황을 국제형사재판소에 회부하는 내용을 북한인권결의안에서 삭제하는데 실패하였기 때문에 북한은 인권 개선을 위한 긍정적 조치를 취하기 보다는 비난전과 행동을 통한 반발을 동시에 표출할 것으로 예상됨.
 - 따라서 단기적으로 북한당국의 긍정적 행태의 변화로 이어지기는 쉽지 않은 상황임.
- 단기적인 북한의 대응 행태
 - 3중의 비난전: 국제사회의 인권제기의 부당성 + 미국, 서방 및 대한민국의 인권

상황의 고발+ 남남갈등의 유도를 위한 비난전(6월 23일 개소날 '자주통일과 민주주의를 위한 코리아연대'가 '북인권사무소를 폐쇄하라'고 항의 집회 개최 등)

- 행동을 통한 반발: 남북관계에 부정적으로 대응(6월 19일 북한인권사무소 개소를 이유로 광주 유니버시아드 대회 불참 통보, 6월 23일 현장조직 개소날 북한 억류 우리 국민 김국기·최준길에 대해 형법 제60조(국가전복음모죄)를 적용하여 '무기노동교화형' 선고 등

* 조평통 서기국 보도 제1094호(『조선중앙통신』 2015년 5월 29일): “우리는 유엔(북인권사무소)가 서울에 끝끝내 설치된다면 그것을 우리에게 대한 공공연한 대결선포로 간주하고 모든 수단과 방법을 다 동원하여 가차없이 무자비하게 징벌할 것이다...우리는 빈말을 하지 않는다는 것을 실천으로 보여주게 될 것이다.”

* “〈흡수통일〉 망상을 실현하기 위한 북침전쟁도발의 구실”

→ 북한의 반발로 인해 단기적 예방효과는 낮을 것으로 예상

- 그러나 북한인권 현장 조직이 상설 조직으로 증거를 축적해 나가고 지속적으로 국제적 공론화의 동력을 제공할 것이기 때문에 북한당국이 중장기적으로 부정적 대응으로 일관하는 데는 한계에 봉착할 것임.

- 핵문제로 인한 고립에 더하여 인권문제로 인한 외교적 고립이 심화될 수밖에 없을 것임.

- 위에서 언급하였듯이 북한당국은 유엔 총회 결의안에 국제형사재판소 회부내용을 삭제하기 위해 총력을 기울였듯이 국제사회의 문제제기를 희석시키기 위한 전략의 일환으로 '전술적 용인' 태도를 보일 수도 있음.

- 방북 허용, 기술협력 수용, 조약기구에 대한 협력, UPR에서 제시된 권고안 중 수용의사를 표명한 권고에 대한 일부 실천 등

〈공론화와 visibility의 지속적 동력〉

- accountability에 초점을 두고 인권침해 증거를 수집하여 지속적으로 축적해나간다면

서 중장기적 차원의 예방과 관련하여 ‘Transitional Justice’에 대한 공론화가 강화될 것으로 전망

- 최근 미국 내에서 북한인권문제를 통한 대북압박을 강조하는 목소리가 높아지고 있는 가운데, Transitional Justice에 대한 논의도 활발하게 전개 중
 - 국내적으로도 통합 이후 북한 내 과거 인권침해 행위에 대한 처리와 관련하여 Transitional Justice에 대한 논의가 시작되고 있는 중
 - 사법적 정의로서 재판(기소), 비사법적 정의로서 진실 규명(진실화해위원회), 명예회복 및 보상, 공직배제(lustration, vetting)
- ‘인도에 반한 죄’를 뒷받침하기 위해 자료를 축적하고 이를 토대로 국제범죄에 대한 공론화가 강화되어 나갈 것으로 예상됨.
- 금년도에 채택된 유엔 인권이사회 북한인권결의안에서 제30차 인권이사회(‘15.9월)에서 납북자 문제 등 북한인권 문제 관련 패널 토의(panel discussion)를 개최할 것을 결정
 - 유엔 안보리 공론화의 기초자료로 활용

〈남북통합의 측면〉

- 다만, 북한인권 현장조직이 accountability를 뒷받침할 의미 있는 자료를 축적하기에는 정보원의 제약이 있다는 구조적 한계
- 북한인권 현장조직과 별도로 우리도 통합 이후 과거 북한 내 인권유린 행위 처리를 위한 정부 차원의 통합된 자료 축적 시스템 구축 필요
 - 우리의 경우에도 통일 이후 Transitional Justice를 효과적으로 수행하기 위한 자료의 축적과 세부방안의 수립 필요

OHCHR 서울사무소(OHCHR Seoul)에 대한 기대와 전망



■ 백범석 (경희대 교수)

1. OHCHR 서울사무소 설립 근거 문서

유엔인권최고대표사무소 현장기반조직 (약칭 OHCHR 서울사무소)의 설립 그리고 임무에 대한 관련된 유엔 결의문은 아래와 같다.

유엔총회 결의문

(UN Doc. A/RES/69/188, 2014.12.18., 2015.1.21.)

9. Welcomes the steps taken by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights towards establishing a field-based structure in the Republic of Korea to strengthen the monitoring and documentation of the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, to ensure accountability, to provide the Special Rapportuer with increased support, to enhance the engagement and capacity-building of the Governments of all States concerned, civil society and other stakeholders and to maintain the visibility of the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, including through sustained communications, advocacy and outreach initiatives;
10. Calls upon Member States to undertake to ensure that the field-based structure of the Office of the High Commissioner can function with independence, that it has sufficient resources and that it is not subjected to any reprisals or threats;

유엔인권이사회 결의문

(UN Doc. A/HRC/RES/28.22, 2015.03.27., 2015.04.08.)

14. Welcomes the steps taken by the Office of the High Commissioner towards establishing a field-based structure in the Republic of Korea to strengthen the monitoring and documentation of the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, to ensure accountability, to provide the Special Rapporteur with increased support, to enhance the engagement and capacity-building of the Governments of all States concerned, civil society and other stakeholders and to maintain the visibility of the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, including through sustained communications, advocacy and outreach initiatives, and requests the Office to present an oral update to the Human Rights Council at its thirtieth session, and a comprehensive report at its thirty-first session on the role and achievements of the Office, including on the field-based structure;
15. Calls upon all States to undertake to ensure that the field-based structure of the Office of the High Commissioner can function with independence, that it has sufficient resources and that it is not subjected to any reprisals or threats;

조약 제2241호 대한민국정부와 국제연합인권최고대표사무소간 인권최고대표사무소 현장 기반조직의 대한민국 내 운영에 관한 교환각서 (2015.5.22. 서명 및 발효)

“... 해당 결의에 따라, OHCHR 현장기반조직은 북한 인권상황의 관찰 및 기록을 강화하고, 책임규명을 보장하며, 모든 유관국 정부, 시민사회 및 그 밖의 이해당사자의 관여 및 역량강화를 증진하고, 지속적인 소통, 옹호 및 홍보활동 등을 통한 북한 인권상황의 가시성을 유지할 임무를 보유하고 있는 바입니다...”

2. OHCHR 서울사무소의 임무 그리고 국제인권법적 의미

유엔 북한 인권조사위원회(CoI, Commission of Inquiry)는 2013년 유엔 최초로 비무력분쟁상황에서 설립되었다. 유엔 총회 역시 역대 최초로 안보리에 의한 인권가해 책임자의 국제형사재판소 회부를 권고하는 결의안을 작년에 채택한 바 있다. 한편 2014년에는 유엔 에르트리아 인권조사위원회가 설립되어 올해 보고서(UN Doc. A/HRC/29/42, A/HRC/29/CRP.1)를 인권이사회에 제출하였다.

이는 국제인권법 발전과정상에도 매우 중요한 의미를 가지며 2차 세계대전 이후 그 외연을 넓혀 온 국제인권법과 국제형사법과의 상호보완적 관계를 극명하게 보여주고 있다. 특별히 북한만이 아니라 심각한 인권침해 문제가 있는 국가의 경우에는 비록 특별히 무력충돌이 발생하지 않는 상황일지라도 유엔이 직접 개입할 수 있으며, 인권침해의 가해자에 대한 불처벌(immunity) 관행을 국제사회가 더 이상 용인하지 않을 것임을 보여주는 것이다.

즉 인권규범의 국제화와 주권개념의 축소, 보호책임 원칙의 등장과 국제형사재판소 설립 그리고 심각한 인권침해 행위(전쟁범죄, 인도에 반하는 죄, 대량학살범죄 등)에 대한 개인의 형사책임 추궁 등으로 이어지는 지난 60여년간의 국제인권법 및 국제형사법의 발전 과정을 살펴볼 때, 유엔을 중심으로 한 2013년 이후 북한 인권문제를 둘러싼 국제사회의 질적 대응 변화는 매우 큰 의미를 지니고 있다.

같은 맥락에서, 일련의 인권이사회 그리고 총회 결의문은 OHCHR 서울사무소의 임무를 크게 네 가지 측면에서 제시하고 있다.

- 첫째, 북한 인권 침해 실태 조사, 기록 및 문서화;
- 둘째, 개인의 형사책임 추궁;
- 셋째, 북한인권특별보고관의 활동 지원;
- 넷째, 북한인권 문제를 지속적으로 국제사회에 환기 그리고 이를 위한 관련국가, 시민사회 그리고 이해관계자들과의 협력 및 연대강화.

요컨대, OHCHR 서울사무소의 설립 역시 비무력분쟁상황의 특정 국가의 인권 문제를 유엔차원에서 직접 모니터링하고, 향후 가해자 처벌까지도 고려하여 인권침해 사안들을

기록하고 데이터베이스화 한다는 측면에서 그 의미를 찾을 수 있을 것이다.

3. OHCHR 서울사무소의 구체적 활동의 예시

서울사무소가 2015년 6월23일 개소하고 앞으로 다양한 활동을 활발히 시작할 것으로 예상되나 한편으로는 한정된 조직 인원과 자원으로 인하여 유엔 총회 및 이사회 결의에서 제시하는 임무(mandate)를 이행해 나감에 있어서 일정 한계가 있을 수밖에 없다. 이에 단기적 그리고 장기적으로 실행해 나갈 수 있는 구체적인 활동의 예를 하나씩 들어 보고자 한다.

- A. 우선 단기적으로는 북한인권 조사위원회 보고서에 적시하고 있으며 이후 인권이사 회결의문(paras.1(f), 2(f), 9, 11 등)에서도 언급하고 있는 ‘강제실종 및 납치’의 문 제에 대한 조사활동을 생각해 볼 수 있다. 특히 올 9월 외국인 납치와 강제실종 문 제를 다룰 패널토론(panel discussion)을 열기로 인권이사회가 결의한 이상 해당 사안에 대한 조사가 진행될 것으로 예상된다.

따라서 서울사무소 역시 사실 조사를 함으로써 향후 국제인권법, 국제인도법, 국제 관습법상에 나타난 강제실종 및 납치의 개념이 과연 북한의 경우에 어떻게 적용 가 능한지를 법리적으로 분석(특히 국제형사법상 인도에 반하는 죄에 해당하는지 여 부를 검토)할 수 있는 ‘토대’를 마련할 필요가 있다. 물론 강제실종과 납치 문제는 국제법상 인도에 반하는 죄에 포섭되어 범제화되었고 관련한 구성요건, 개별국가의 주권과의 관계, 위법성조각사유, 관할권, 입증책임 문제들도 다수의 국내외 판례 등 을 통해 폭넓게 다루어져 왔다. 그러나 소급효금지의 원칙 및 죄형법정주의 원칙을 바탕으로 한 절차법적 문제를 살펴보기 위해서라도 ‘유엔차원에서의’ 사실관계의 확정은 중요하다.

예를 들어 강제실종의 경우 여전히 지속되고 있는 범죄행위이긴 하지만, 국제형사 재판소 설립에 관한 로마규정은 최초의 납치행위가 2002년 7월 이전에 발생한 경 우만 해당된다고 규정하고 있기에 설사 북한인권문제가 국제형사재판소에 제소되 더라도 재판소는 강제실종 및 납치 문제에 대해서는 관할권이 없다고 볼 여지가 높 다. 단, 이러한 관할권 제한은 강제실종과 밀접히 연결되는 ‘구금행위 및 심각한 자

유의 박탈'과 같은 인도에 반한 죄에는 적용되지 않기 때문에 여전히 국제형사재판소의 관할권 하에 놓일 수 있을 것이다.

더 나아가 강제실종 및 납치의 문제에 관해서는 외국인 납치 문제 외에도 전시 납북자 및 전후 납북자 모두 해당 문제의 피해자이며 더 나아가 북한 주민의 경우에도 북한정부로부터 정치범들에 대해 행한 임의구금의 경우 강제실종 피해자에 해당될 수 있다. 따라서 우리 정부 입장에서도 국군포로, 납북자, 이산가족 및 국내외 거주 북한인권 피해자들에 대한 인도주의 차원의 문제제기를 포함하여 향후 국제사회에서 관련 논의를 통해 제기될 수 있는 쟁점들을 미리 분석함으로써, (직간접적으로 관련될 수 있는) 정책적 고려사항들을 검토할 필요가 있다.

- B. 장기적으로는 앞서 언급한 '지속적인 소통, 옹호 및 홍보활동 등을 통한 북한 인권 상황의 가시성(visibility)을 유지할 임무와 관련한 지역차원의 아시아 국가들과의 협력 및 연대활동을 들 수 있다. 이는 관련국 정부, 시민사회 및 이해당사자의 협력 및 역량강화를 증진할 임무와도 연관이 있다. 즉 북한인권 문제 해결을 도모하기 위한 포괄적 접근 방식의 한 방편으로써 아시아 지역 차원의 다자 협의체 구성 및 운영 내지 협력을 위한 활동이 필요하다.

아시아 지역은 유럽, 미주 그리고 아프리카 지역과는 달리 지역인권기구를 설립하지 못한 유일한 지역으로 현재까지 남아있다. 또한 아시아 국가들의 인권발전의 역사적 행보를 보면 서구국가들의 발전과정과는 전혀 일치하지 않고, 실제 대부분의 아시아 국가들은 인권, 민주주의 그리고 헌법적 권리라는 개념을 식민주의 및 자신의 독재정권에 맞서 투쟁하여오면서 발전시키고 받아들여 왔다. 이러한 독특한 아시아의 인권 규범 발전과정은 개별 아시아 국가들뿐만 아니라 국민, 시민사회, 인권단체들의 협동, 참여 그리고 활발한 운동을 통해서 이루어져 왔음은 주지의 사실이다.

실제 유엔은 지역인권메카니즘의 중요성을 이미 1970년대부터 일련의 유엔총회 결의문들(A/RES/32/127 (1977), A/RES/34/171 (1979), A/RES/35/197 (1980), A/RES/36/154 (1981) 등)을 통해 강조하였고, 1993년 비엔나인권선언 역시 (Vienna Declaration of the 1993 World Conference on Human Rights, Para.37) 이를 확인한 바 있다. 유엔인권이사회 역시 아시아 지역에서의 인권협력 및 다자 협의체 구성을 위해 1982년부터 십여 차례 워크숍을 개최한바 있다.

개별 국가 내부의 심각한 인권침해 행위에 대해서 스스로 해결할 능력 내지 의지가 없을 시 인접국가간의 협력을 통한 지역차원의 접근은 서구를 중심으로 한 국제사회로부터의 접근에 비해 훨씬 효율적일 수 있다. 실제 아세안 국가들은 미얀마의 인권 문제에 지속적으로 문제를 제기하였고, 이는 미국을 중심으로 한 국제사회의 대응에 비해 실질적인 해결책이 되었다고 평가되기도 한다.

보다 구체적으로는 북한과 밀접한 연관을 가지고 있는 인접 국가들과의 역내 공통의 인권문제들 (예를 들어 인신매매, 이주노동자인권문제, 환경인권, 개발인권, 장애인인권, 아동 및 여성인권에 관한 문제 등 개별 국가가 홀로 해결하기 힘든 문제들)에 대한 협력을 강화해 나가면서 장기적으로는 역내 인권문화의 향상 및 확산을 추구함으로써 아시아 개별 국가의 인권 발전을 함께 도모할 필요가 있고 이러한 측면에서의 역내 개별 아시아국가와의 인권협력 강화는 장기적으로는 북한인권 문제의 개선이라는 큰 틀에서 OHCHR 사무소가 고려해야할 활동이라고 본다.

4. OHCHR 서울사무소 활동에 관한 우리 정부의 정책적 고려사항

첫째, 한국에 설립한 이상 현장사무소가 임무를 수행하는데 있어, 국가보안법 등 국내법 그리고 기존의 남북한기본합의서등 남북간 특수관계를 인정하고 수립해온 국내적 법 장치들 및 정책들과의 충돌은 없는지 정치하게 살펴볼 필요가 있다. 물론 양해각서 체결을 통해 이러한 문제들에 대해 대부분 파악하고 미리 대처할 것으로 예상하고 있다. 그러나 실제 활동을 시작하면서, 예를 들어 특히 사실조사의 경우, 서울사무소가 업무를 수행해 나가는 데 있어 인권위, 법무부, 통일부(통일연구원 포함) 그리고 외교부 등 국내 개별정부기관과는 어떻게 조율을 해 나갈 수 있을지, 혹 충돌할 부분은 없는지에 대해 미리 그리고 충분히 검토해야 할 것으로 본다. 예를 들어 한정된 인원이 활동을 하게 될 서울사무소가 실제 인권침해 사안들을 조사하기 위해 북한이탈주민들과의 인터뷰를 진행하려면 우리 정부로부터 불가피하게도 이들의 목록을 지원받아야 할 것이다. 이럴 경우 개별 북한이탈주민들의 사생활 보호와 관련하여 개인정보공개에 대한 동의를 받는 문제로부터 이들의 입국 후 어느 시점에서 조사를 진행할 수 있는지의 문제 등 다양한 인권법적, 절차법적 문제들에 당면할 수 있을 것이다.

둘째, 향후 남북한의 통일시의 전환기 정의(transitional justice: 국내에서는 과도기 정의, 이행기 정의 등 다양하게 불리고 있다) 문제와 관련하여 과연 통일을 준비하는데 있어 과연 유엔현장사무소의 활동은 어떠한 함의(긍정적 또는 부정적)를 가지고 있을지에 대한 정책적 논의가 필요하다. 국제법상 전환기 정의가 세계적인 추세가 되면서 국제행위자들의 역할이 강화되고 있다. 따라서 통일과정에서 북한의 인도에 반하는 죄에 대한 처벌 문제가 반드시 대두되리라는 것, 그리고 이에 대한 국제행위자의 개입을 완전히 배제할 수 없으리라는 것을 짐작할 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 서울사무소는 개인의 형사책임처벌과 관련한 책임규명 보장(ensure accountability)이 주된 임무라는 점을 충분히 유념하여야 한다. 물론 남북한이 언제 통일될지는 아무도 쉽게 예측할 수 없다. 그러나 적어도 남북한 주민에 의한 공정하고 투명한 전환기 정의가 실현되어야만 통일한국에 성공적인 평화와 사회통합이 이루어질 수 있음은 확실하다.

셋째, 서울사무소는 유엔의 기구로써 ‘독립적인’ 조사를 수행해야 한다. 과연 우리 정부 및 기존의 북한인권관련 시민사회단체들은 서울사무소와 협력을 해 나가는 것이 이러한 유엔의 독립성을 저해할 수 있는지에 대한 부분도 신중히 검토해야 할 것이다.

마지막으로 OHCHR 서울사무소 설립과 같은 지난 2년간의 국제사회의 북한인권 문제에 대한 질적 대응변화와 움직임은 과연 실질적인 북한 주민의 인권개선을 위한 바람직한 변화라고 할 수 있을지에 대한 진지한 고민이 필요하다. 일부에서는 북한 정부에 대한 제재와 압박은 국제기구 등 다자무대를 적극적으로 활용하고, 관여와 개선은 남북관계를 통해 점진적으로 이루어야 한다고 주장하기도 한다. 비단 이런 의견을 떠나서라도, 적어도 국제법상 형사책임(accountability)을 묻는 것 이외에 앞으로 우리 정부가 지속적으로 북한 정부를 외부와 대화 및 접촉시킬 수 있는 방안들은 무엇이며, 이러한 다양한 노력들을 어떻게 지속시킬 수 있을가에 대한 심도 있는 고려와 검토가 있어야한다. 그리고 이번 OHCHR 서울사무소 설립과 맞물려 현재 일견 정체되고 있는 듯 보이는 북한인권법 제정 논의 과정 중에 이러한 논의가 포함되길 희망한다.

OHCHR 서울사무소에 대한 기대와 전망

| 인 쇄 | 2015년 6월

| 발 행 | 2015년 6월

| 발행인 | **현 병 철** (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | **국가인권위원회 인권정책과**

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

| 전 화 | (02) 2125-9840 | 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

| ISBN | 978-89-6114-422-3 93340

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지 아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(변경, 복제, 배포, 상업적인 용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다.