

남북한 인권과 국가별정례인권검토(UPR) 협력 방안*

오 종 문†

연세대학교 통일클러스터센터

본 연구의 목적은 남북한 국가별정례인권검토(UPR)를 비교하고 협력하는 방안을 제시하는 데 있다. UPR은 모든 국가를 대상으로 인권상황을 정기적으로 검토하고 있다. 남한과 북한도 권고안을 일부 수용하며 이행하는 현황에 있다. 북한도 제3차 UPR 권고안을 수용하고 이행할 의지가 있다는 점에서 남북관계에 따라 인권을 협력할 방안을 두 단계로 구분하여 제시했다. 1단계는 남북관계가 중단되고 정체되어 있을 때로 의료(보건), 교육, 취약층 인도적인 지원과 관련된 권고안을 중심으로 협력한다. 2단계는 남북관계가 회복되고 개선되었을 경우를 상정해서 정치와 경제적으로 예민할 수 있는 성평등, 강제실종, 고문, ILO 준수사항 등에 대해서 협력한다. 현 남북관계 상태에서는 인권을 중심으로 협력해 나가기에는 어려운 점이 있다. 북한의 인권 개선과 관련된 인도적인 지원 사업을 중심으로 권고안을 협력해 나가면 북한의 인권도 개선시켜 나가고 UPR 권고안도 이행할 수 있다는 점에서 남북한 협력의 의미가 있다.

주요어: 남북한 인권, 인권협력, 국가별정례인권검토, 남북관계

* 이 논문은 2021년 3월 12일 북한인권-인도지원/개발협력 단체간 상호대화에서 발표된 논문을 수정·보완한 것임.

† 단독저자: 오종문, 연세대학교 통일클러스터센터 연구위원, 강원도 원주시 연세대길1, E-mail : jmbrrt@naver.com

■ 최초투고일 : 2021년 5월 31일 ■ 심사마감일 : 2021년 10월 5일 ■ 게재확정일 : 2021년 10월 21일

1. 서론

북한은 국제사회의 경제제재와 코로나-19로 인해 경제적인 어려움을 겪고 있다. 2019년 조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차전원회의에서는 “전대미문의 준엄한 난국을 정면돌파하고 나라의 자주권과 최고리익을 끝까지 수호하며 자력부강의 기치높이 주체혁명위업승리의 활로를 열어나가기 위한 불멸의 대강을 제시한 것으로 하여 우리 당력사와 자주강국건설사에 특기할 사변으로 된다.”(로동신문, 2020.1.1)라고 언급했다. 국가경제발전 5개년 계획을 추진하던 시기에 ‘난국’이라고 표현할 정도로 경제적인 어려움을 표출하면서도 자력갱생을 중심에 두고 극복해 나가려는 북한의 운영 방침을 엿볼 수 있다.

김정은은 2021년 제8차 당대회에서 “사회주의 경제건설은 오늘 우리가 총력을 집중하여야 할 가장 중요한 혁명과업”이라고 하면서 새롭게 수립한 ‘국가경제발전 5개년 계획’의 달성을 촉구했다. 지난 5년간의 국가경제발전 5개년 경제정책의 실패를 자인하고 자력갱생을 중심으로 하는 새로운 국가경제발전 5개년 계획으로 경제 재건에 나설 예정이다. 이 계획의 목표 달성을 위해 ‘결사적 투쟁 정신’을 강조하고 “인민생활을 안정시키고 향상시켜 자력부강과 자력번영의 확고한 담보를 마련하려면 경제문제부터 시급해 풀어야 한다”고 강조했다. 이어 “우리 당의 숭고한 ‘이민위천’, ‘일심단결’, ‘자력갱생’ 이 3가지 이념을 다시 깊이 새기는 것으로써 8차 대회의 구호를 대신하자”면서 “당 제8차 대회가 제시한 투쟁강령의 빛나는 실현을 위하여, 영광스러운 당과 위대한 우리 인민을 위하여 더욱 힘차게 싸워나가자”라고 말했다. 북한은 인민생활의 안정과 향상을 위해 경제를 발전시켜 나가려는 점을 알 수 있다.

그러나 북한은 로동당과 인민군이 모든 부문을

통제하는 사회로 개인은 없고, 집단만 존재하고 있다. 심지어 외국인 관광객도 북한에서의 행동에 통제를 받고 감시당하고 있다. 이러한 북한의 처신에 유엔과 미국, 일본 등은 북한의 인권문제를 언급하고 개선하라고 요구하고 있지만 거부감을 나타내고 있다.

이에 반해 남한의 인권상황은 전반적으로 향상되어 있지만 개인의 사생활과 젠더이슈 문제 등에 대한 논란이 계속되고 있다. 또한 남한에는 국가보안법이 있어서 “정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단으로서 지휘통솔체제를 갖춘”(국가법령정보센터, 2021.1.5) 반국가단체에게 죄와 형벌로 처벌하고 있다. 오히려 북한은 남한의 국가보안법을 문제시 하면서 자국의 인권은 큰 문제가 없다고 주장하고 있다.

남과 북이 인권 문제와 관련해서 서로 대립하고 있는 상황에서 바이든은 “전 세계 인권에 대해 공개적으로 말할 것임을 분명히 했다”라고 언급했다. 미국의 외교정책 중심에 인권이 있다며 북한에 대한 인권문제를 지속적으로 제기하고 있다. 북한에 대한 인권문제가 중요한 외교적인 이슈이자 대북정책을 추진해 나가는 데에 있어서 걸림돌로 작용하고 있다. 하지만 문재인과 바이든 간의 2021년 5월 첫 정상회담 공동성명에 ‘2018년 남북 판문점 선언을 존중한다는 표현’이 들어간 것은 남북 간 합의의 유효성도 수용한 것으로 풀이하고 있다. 청와대는 바이든과의 정상회담을 토대로 북한에 남북한 간에 합의한 사항에 대한 복원을 강조하고 한반도 평화 프로세스를 재가동할 여지가 생겼다고 보고 있다(동아일보, 2021.5.22). 정부는 남북관계가 정체된 상황에서도 지속적인 대화와 협력의 자세를 펼치며 한반도에 평화체제를 정착시켜 나가려 하고 있다. 남북관계 개선에 대한 노력은 북한이 2021년 10월 4일 오전 9시를

기해 남북 간 통신연락선을 복원하는 것으로 연결됐다. 물론 북한은 남북관계 수습과 중대 과제들을 해결하기 위해 적극 노력해야 할 것이라고 요구해 정부는 남북 관계 개선을 도모하는 동시에 북한의 군사적인 도발에 대한 대응 수위를 고심해야 하는 과정에 있다.

한반도가 분단 된지 70여년이 넘어가는 상황에서 통일은 요원하고 갈등만 쌓여가고 있다. 남북한이 양국의 인권 문제를 서로 제기하고만 있지 협력해서 해결할 방안에 대해서는 제시하지 못하고 있다. 반면에 한미 정상은 “국내외에서 민주적 가치와 인권 증진을 위한 노력을 배가하기로 하였다”고 하면서 여성 학대, 가정폭력, 온라인 착취 등에 대한 문제를 해결해 나가는 데 협력하기로 했다.

남북은 인권과 관련한 국제적 기준과 모든 합의를 준수해 나가야 하는 상황에 있다. 유엔인권이사회(Human Rights Council)의 국가별정례인권검토(Universal Periodic Review, UPR)는 특정국가를 공개 비난하는 것이 아닌 모든 국가를 대상으로 인권상황을 정기적으로 검토한다는 점에서 북한도 권고안을 수용하고 있다. 북한은 “만성적 기아, 유일사상체계, 핵 위기, 탈북자 급증, 대외교류 확대 등을 계기로 북한인권문제에 대한 다양한 주체의 네트워크적 연계를 통해 국제사회의 관심이 고조되면서”(윤영관 외, 2010, 195쪽) UPR을 통해서 북한의 인권 상황을 부분적으로 수용하고 개선해나가려 하고 있다.

국가별정례인권검토(UPR)를 위해 남한은 2017년 11월 9일 스위스 제네바에서 개최된 인권이사회 제3차 UPR에 참가했다. 북한은 2019년 5월 9일에 제3차 UPR에 참가해 권고안을 일부 수용했으며, 제1차(2009년), 제2차(2014년) UPR 권고안을 부분적으로나마 이행하는 모습을 보여 주었다. 북한에서 인권 개념에 대한 논리와 답은 자국의 상황에 맞게 왜곡되어 있지만, 유엔이사회

UPR 권고안에 대해서는 일부 받아들이고 개선할 의향이 있다는 점에서 큰 의미를 가진다. 이러한 권고안들은 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약과 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약의 내용을 포함하고 있어서 북한도 인권의 보편성을 인정하고 있다. 북한은 협동을 강조하기 때문에 교육권이나 복지권, 환경권 등과 같은 인권을 협력할 수 있다. 북한도 UPR 권고안을 수용하고 이행할 의지가 있다는 점에서 본 연구는 남북한 국가별정례인권검토를 비교하고 협력할 방안을 도출하려 한다. 이를 위해 남북한이 제3차 UPR에서 각 국가로부터 권고안을 수용/불수용한 내용을 정리하고 비교하여 협력하는 방안을 제시한다. 하지만 현 단계에서는 남북한 인권협력을 추진하기 어려운 상황에 있다. 이에 남북관계에 따라 인권을 협력할 방안을 두 단계로 구분하여 제시한다.

연구의 구성은 2장에서는 이론적 논의 및 선행연구 검토를 통해서 인권에 대한 개념 및 북한인권에 대한 문화적 특수성과 보편성을 살펴본다. 문화적 특수성은 국가중심의 인권을 주장하는 반면에 보편성은 개인의 인권을 더 중시한다는 점에서 국제적인 여론이 상반되어 있다. 북한은 인권을 어떠한 관점에서 바라보고 있는지 알아본다. 그리고 인권과 UPR에 대한 선행연구를 통해서 북한인권과 관련된 연구와 적용할 수 있는 방안을 살펴본다. 3장에서는 남북한 인권현황을 프리덤 하우스의 정치적 권리와 시민자유를 기준으로 인권 수준을 분석하고 국가별정례검토(UPR)를 통해서 남북한이 UPR을 어떻게 준비하고 권고안을 받아 들였는지 알아본다. 4장에서는 남북한이 UPR 권고안을 수용한 것을 기준으로 비슷한 안에 대해서 비교하고 협력하는 방안을 제시한다. 5장에서는 북한인권에 대한 논의를 돌아보고 남북한 관계에 따라 단계별로 UPR 권고안을 협력하는 방안에 대해서 도출하고 마무리한다.

2. 이론적 논의 및 선행연구 검토

인권에 대한 논의와 국제인권규약을 실천하기 위한 방안에 대해서는 다양한 논쟁이 이루어지고 있다. 우선 인권에 대해서 미셸린 이샤이(2005, 36쪽)는 “인권은 인간이 인간이라는 중에 속한다”는 이유만으로 가지는 권리라고 이야기 한다. 조효제는 “인권은 말 그대로 인간의 human 권리 rights다” (조효제, 2007, 101쪽)라고 제시한다. 즉, 인권은 사람으로서 가지는 권리를 말한다. “인권은 성, 인종, 국적, 경제적 배경을 가리지 않고 누구나가 평등하게 가지는 권리를 의미하기에 인권은 그 내용에 있어 보편적이다.”(미셸린 이샤이, 2005, 36쪽). 모든 사람은 어떤 권리와 의무와 상관없이 인권을 누릴 가치가 있는 것이다. 그래서 인권은 보편적 권리이다(잭도널리, 2002, 50쪽).

북한에서 인권개념은 사회주의 체제의 특성과 유교 문화의 전통적인 특성이 혼재되어 일인통치와 집단주의 등을 강조하는 데 활용되고 있다. 북한 사회주의 체제의 특성을 보여주는 북한의 인권개념은 다음과 같은 모습을 보이고 있다.

첫째, 북한의 인권개념은 ‘계급적’인 특성을 띠고 있다. 북한은 계급노선을 견지하고 인민민주주의 독재를 강화해서 내외에 있는 적들의 파괴책동으로부터 인민주권과 사회주의제도를 굳건히 보호하려 한다(헌법 제12조 참고). 즉 인민민주주의 독재 강화에 찬성하는 계급에 대해서는 민주주의를 실행하지만, 이에 반대하는 계급에 대해서는 독재를 실행해 사회주의 혁명을 완수하려 한다. 사회주의를 부정하는 자들은 ‘계급적 원수’ 또는 ‘적대분자’로 보고 있다. 둘째, 북한은 유교적 전통을 활용해 최고 지도자에 대한 개인 숭배 강화와 그 가족에 대한 절대적인 충성을 요구하고 있다. 김일성은 유교문화의 유지를 통해서 개인숭배가 가능하다고 토론했다. 북한에서 인권개념의

해석과 적용을 위해서 수령의 교시에 철저히 의존해 어버이 수령이 하신 말씀에 대해서 따르게 하고 있다. 셋째, 집단주의 원칙에 기초해서 개인의 천부적이며 절대적인 권리보다는 집단이익을 우선시한다. 북한은 헌법 제63조에 의해서 “공민의 권리와 의무는 <하나를 전체를 위하여 전체는 하나를 위하여>라는 집단주의 원칙에 기초한다.” 개인은 집단의 일원으로서만 존재하며, 개인은 ‘계급적’ 집단이익을 위해서만 존재한다고 주장한다. 넷째, 권리보다 의무를 강조하고 있다. 북한에서 인권은 정치적 개념으로서 북한의 체제를 인정하고 의무를 충실히 이행하는 인민에게만 부여되는 권리라고 강조한다. 즉 수령에 대한 의무를 다하고 사회주의 건설에 기여한 인민에 대해서만 인권을 보장받을 수 있다. 다섯째, 인권보호의 물질적 기초를 강조하고 있다. 사회주의권 국가들이 보편적으로 주장하는 경제적·사회적·문화적 생활권의 보장을 강조한다. 국가가 의식주를 해결해주어서 인간으로서 기본적인 삶을 보장해주지 못하면 인권보장이 어렵다는 ‘개발권’(the right to development) 논리에 편승하고 있다. 개인의 신체적 보호나 자유로운 활동도 경제적인 보장이 없으면 불가능하기 때문에 시민적·정치적 권리는 상대적으로 낮게 취급 받고 있다(최의철, 2001, 81-86쪽).

북한에서 자국의 인권을 강조하게 된 배경은 1990년대 초반 사회주의 국가들이 붕괴한 이후 서방 국가들을 중심으로 인권문제가 제기되면서부터다. 탈냉전 후 일부 강대국이 세계질서의 장악과 유지를 위해서 인권에 대한 기준을 내세워 타국의 인권 상황을 비판하고 체제를 억압하는데 사용한 것이다. 국제사회와 서방 국가들이 북한의 인권 상황을 문제 삼자 북한은 1990년대 중반에 “사람 중심의 철학사상인 주체사상을 구현한 우리 식 인권은 우리 인민의 지향과 요구를 받

영한 자주적인 인권론이며 올바른 가치관과 생명관에 기초한 과학적인 인권론"이라고 제시했다(로동신문, 1995.6.24). 자국의 실정에 맞는 '우리식 인권'을 내세우면서 인권문제에 대해서 다른 국가가 개입할 사항이 아니라고 강조했다. 한편 '우리식 인권'은 북한 당국이 공적 담론 체계에 인권이라는 주제를 자국의 논리에 맞게 포함시켰다는 점에서 의미를 가지지만, 북한의 '우리식 인권'은 주체사상 및 우리식 사회주의를 기반으로 하고 있으며 인권에 대한 구체적인 내용은 없는 상황에 있다. '우리식 인권'의 특성은 계급적 관념과 국권을 중시하고 자유권보다 생존권을 더 우선시하고 있다. 그리고 제3세계 국가들과 마찬가지로 '개발권'(발전권)을 강조하고 있다는 점에서 차이점을 가진다. 이러한 북한의 '우리식 인권'은 유엔에서 제시하는 보편적 인권과는 다른 모습을 보인다.

유엔은 인권을 선택적·상대적이 아니라 보편적으로 보고 있다. 국제사회는 인권을 보편적 가치로 구현하기 위해 국제인권규범을 만들고 지키도록 강조하고 있다. 국제인권규범에서 유엔헌장(1945) 제1조 3항은 "경제적·사회적·문화적 또는 인도적 성격의 국제문제를 해결하고 또한 인종·성별·언어 또는 종교에 따른 차별 없이 모든 사람의 인권 및 기본적 자유에 대한 존중을 촉진하고 장려함에 있어 국제적 협력을 달성한다."고 규정하고 있다. 이를 위해 4항에서는 "이러한 공동의 목적을 달성함에 있어서 각국의 활동을 조화시키는 중심이 된다."고 적혀있다. 즉 유엔헌장은 모든 사람의 인권을 존중하고 공동의 목적을 달성하기 위해서 각국의 활동을 조화시킨다. 그리고 세계인권선언(1948)과 2개의 국제인권규약(1966)은 인권을 국제적으로 문제화시켰다. 인권의 보편성 원칙으로 인해서 오늘날에는 국가 주권에 대한 인권보다는 개인의 인권을 더 중시해야 한다는 국제적

인 여론이 일반화 되어 있다.

북한은 인권이 보편적 가치라는 것에 대해서는 일부 인정하면서도 인권의 기준에 대해서는 국제사회에서 보편적으로 통용될 수 없다고 보고 있다. 유엔 헌장 제2조 1항에는 "기구는 모든 회원국의 주권평등 원칙에 기초한다."라고 제시되어 있다. 즉 다른 국가의 인권 문제에 대해 내정불간섭의 원칙이 규정되어있다. 북한과 같이 국제사회로부터 인권유린 국가라고 비판 받는 국가들은 주권, 내정 불간섭 원칙, 문화 상대주의 원칙 등 다양한 대응논리로 반박하고 있다(윤영관 외, 2010, 62쪽). 특히 주권을 내세우는 국가들은 인권은 국가주권에 우선할 수 없다는 태도를 보이며 국내 문제에 간섭하지 말라고 주장을 펼친다. 오히려 북한과 같은 나라들은 문화 상대주의를 내세우면서 자국의 체제를 정당화 하는데 활용하고 있다. 각 국가별 주권의 원칙은 대립하고 있다.

물론 인권이 보편적 가치라는 것에 대해서 부인하는 국가는 없지만, 국제관계에서는 상위의 권위체가 없어 인권 개념, 해석, 실천 기준 등에 대한 합의는 도출되지 않고 있다(윤영관 외, 2010, 61-62쪽). 이에 따라 국가나 개인 등이 인권의 기준에 대해서 모두 동의하거나 지키지 않고 있다. 김비환 외(2010, 529쪽)는 인권에 치명적인 결함이 있다고 하면서 "더 이상 이 시대 역사의 방향을 제대로 지시할 수 없다."고 주장한다. 하지만 현재까지는 다른 대안은 없는 상태에 있다. 물론 상당수의 국가가 인권 체계 내의 우선순위와 역사적 조건의 상이성 혹은 능력 부족 등을 이유로 들면서 인권의 이행을 유보하고 있는 것이 현실이지만 적어도 표면적으로는 인권의 존재를 부정하지는 않는다(김비환 외, 2010, 14쪽).

북한도 인권의 존재에 대해서는 인정하는 상황 속에서 북한인권과 관련한 가장 일반적인 연구 중 하나는 북한의 인권을 국제사회와의 협력 속에서

해결하려고 하는 연구이다. 김일기(2011)는 국제사회의 북한인권 개입에 대한 인식과 대응을 연구했다. 국제사회의 북한인권 개입은 북한인권결의안, 북한인권법, 북한인권보고서 등을 토대로 다양하게 이루어지고 있다. 국제사회의 인권개입이 성공을 거두지 못하고 있는 이유는 북한의 자발적인 동의를 이끌어내지 못하기 때문이다. 이에 북한이 국제사회의 인권개입을 수용하는 것이 북한 당국에게 이익이 된다는 인식의 변화를 유도할 수 있어야 한다고 주장한다.

김진호(2018)도 국제사회는 북한인권문제와 핵문제를 해결하기 위해 노력하고 있지만 북한의 문제점들은 개선되지 않고 있다고 보고 있다. 이에 남한은 북한인권 문제를 해결하기 위해서 외교정책결정 모형을 따르고 국가의 전략적 목표로 설정해야 한다고 주장한다. 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 국력의 제수단 즉, 외교적(Diplomatic), 정보적(Information), 군사적(Military), 경제적(Economic) 수단을 효과적으로 운용해야 한다고 강조한다. 윤우(2011)는 북한의 인권실태를 검토·분석하고 개선을 위한 국제사회 및 한국의 대북인권인지도와 정책 방향을 찾고자 했다. 국제사회는 인권 인식을 더욱 고조시키는 동시에 ‘인권 지도의 틈과 역량’을 강화하여 북한을 비롯한 인권침해국들이 국제인권레짐의 ‘인권 지도’를 받아들이지 않을 수 없도록 유도할 필요가 있다 주장한다.

북한인권을 정책적인 차원에서 접근해야 한다는 이원웅(2019)은 북한인권문제는 동북아 평화협상과 지역안정 구조에서 독립변수로 작용하고 있다고 하면서 북한의 핵개발과 인권탄압은 모두 체제유지를 위한 전략으로 보고 있다. 정부는 북한인권법을 조속히 실행하면서도 대북 인도지원은 북한주민중심의 파트너십-맞춤형 지원으로 전환하는 것이 바람직하다고 언급한다. 북한인권정

책은 북한문제 해결을 위한 중요한 축으로 독립적인 의제로 추진되어야 한다고 주장한다. 반면에 정진원(2020)은 북한인권이 국민태도에 영향을 미치는 요인에 대한 심층적인 분석이 매우 부족하다고 여기면서 정부의 북한인권 문제 제기에 대한 개인들의 태도에 영향을 미치는 요인이 무엇인지를 밝히려 했다. 이에 2009년부터 2018년까지의 통일의식조사자료를 순서형 로지스틱 모형으로 사회경제적 요인, 정치적 요인, 문화적 요인, 북한인식 요인 등을 고려하여 분석했다. 사회경제적 요인으로 분류한 변수 중에 교육수준이 높으면 정부의 북한인권 문제 제기에 긍정적으로 보고 있는 반면에 주관적인 계층의식이 높고 한국의 경제상황에 대한 만족도가 높을수록 북한인권 문제 제기에 대해서는 부정적인 인식을 가지고 있었다. 정치적 요인으로 분류한 정치 관심도와 대북정책 만족도가 높을수록 정부의 북한인권 문제 제기에는 긍정적이었다. 문화적인 요인인 한국인 자긍심, 통일 필요성, 통일 가능성이 증가하면 북한인권 문제 제기에 대해서는 긍정적인 인식을 가지고 있었다. 북한인식 요인도 대북인식, 북한인지도, 북한 경험정도가 증가하면 북한인권 문제 제기에 대해서는 긍정적인 인식을 가지고 있었다.

기존의 연구들이 북한의 인권 문제를 개선해야 한다는 논문이었다면 이유진(2009)은 남북한의 인권변화과정과 현 인권상황을 비교하며 함의점을 도출하려 했다. 이를 위해 ‘나선형 모델’의 단계를 적용해 남북한의 인권변화과정을 이론적으로 설명했다. 연구 결과 남한은 나선형 모델의 5단계 인권규범에 부합하는 행위 단계까지 인권을 개선했지만, 북한은 2단계인 인권탄압 및 침해 상황을 부인하고 국제사회의 인권개선 요구를 자국의 정책에 반영하지 않고 있어서 3단계인 인권탄압국의 ‘진술적 양보 단계’로 이행하지 못하고 있

다고 주장한다.

기존의 남북한 인권과 관련한 연구로는 북한의 인권을 중심으로 정책적으로 국제적으로 접근해야 한다는 연구가 주로 진행되어 왔다. 남북한의 인권변화 과정을 비교한 논문은 있었지만, 양국의 인권을 UPR을 통해 협력하지는 연구는 없었다. 그러나 UPR과 관련된 논문 중에 Chow(2017)는 북한의 UPR 참여와 다른 유엔인권기구의 거부에도 불구하고 북한이 왜 UPR에 참여하고 있는지를 연구했다. 이를 위해 북한이 UPR에 1차(2008-11) 및 2차(2012-15)로 참여한 내용을 기준으로 분석했다. 북한은 지속적으로 약한 권고를 받아 들였으며, 구체적인 정책 변경에 대해서는 거부하였으며, 제한된 기준으로 수용된 권장 사항에 대해서만 실천에 옮겼다. 북한이 UPR의 권고를 다소 이행한 것은 인권정책을 과감하게 개혁하지 않고도 국제인권메커니즘과의 협력이라는 혜택을 얻을 수 있기 때문이라고 보고 있다. 이러한 북한의 기회주의적인 행동에 대해서 Milewicz & Goodin (2018)은 현실주의자들은 UPR을 통해서 심각한 제재를 가하지 않는다고 비판하지만, UPR 심의 프로세스는 인권 상황이 좋지 않은 국가에서도 실제로 협력이 이루어진다고 주장한다. 현실주의자들의 기대와는 달리, 시스템 전반에 걸친 속고를 유도하는 UPR의 방식은 세계 정치에서 점점 더 보편화되고 결과적이라고 이야기한다. 매우 포괄적이고 심의적이며 반복적인 플레이 및 P2P (Peer-to-peer accountability) 특성은 국제 조직이 국제 시스템 전반에 걸쳐 보다 일반적으로 심의 능력을 향상시킬 수 있는 방법에 대한 모델 역할을 할 수 있다고 언급한다.

UPR과 관련해서 북한과 같이 인권이 열악한 다른 국가의 사례를 분석한 논문도 북한에 대한 함의점을 줄 수 있다는 점에서 의미가 있다. 이 중 에티오피아 사례를 분석한 Bashahider(2020)

는 두 번째 주기 UPR 보고서를 준비하는 과정에서 에티오피아가 수행한 절차와 각 과제에 대해 설명하고 분석했다. 연구자는 에티오피아에서 UPR 보고 및 기타 인권 보고서 작성과 관련하여 다음과 같은 조치를 취할 것을 권고한다. 첫 번째는 영구적인 사무실 설치, 두 번째는 국제법에 따른 국가의 의무에 대한 정부 기관의 인식 제고, 세 번째는 관련 이해관계자의 폭넓은 참여가 이루어져야 한다고 제시한다. Damian Etone(2017)는 인권 이사회의 UPR에 대한 남아프리카 공화국의 참여의 효율성을 조사했다. 이를 위해 UPR 메커니즘에 대한 남아프리카 공화국의 참여 정도를 분석하고 남아프리카 공화국의 UPR 참여에 대한 인권 의식주의의 잠재적 영향을 고려했다. 연구 결과 UPR 프로세스에 대한 참여 수준이 증가하고 있음이 나타났으며, 이 협력 메커니즘이 국가 내 변화에 영향을 미칠 가능성이 높다는 것을 확인하게 됐다.

물론 남한과 북한의 인권을 같은 수준에서 비교하고 협력하는 방안을 제시하는 것 자체가 현 상황에서는 어려울 수 있다. 북한이 자국의 인권문제를 제기하는 것에 대해서 크게 경계하고 반발하고 있기 때문이다. 북한이 남한과의 대화와 협력을 거부하고 있는 상황에서 북한에서 민감한 영역인 인권을 남한과 협력할 지에 대해서는 한계로 남는다.

그런데 북한은 UPR의 인권 권고안을 일부 이행하고 있으며 심지어 남한에서 제기한 사항에 대해서도 부분적으로 수용하고 있다. 정부에서도 북한과의 인권협력에 대해서 관심을 가지면서 인도적인 지원을 기반으로 한 사업과 협력의 우선순위를 설정하고 있다. 이에 본 연구는 남북한이 UPR에서 권고한 유사한 사안을 중심으로 비교하고 협력할 수 있는 방안을 제시한다는 점에서 기존 연구와의 독창성과 현실성이 있다.

3. 남북한 인권 현황과 국가별정례인권검토(UPR) 과정

1) 남북한 인권 현황

미국에 기반을 둔 프리덤 하우스(Freedom House)는 1972년부터 세계 자유 지수(Freedom in the World)를 매년마다 출판하고 있다(프리덤하우스, 2020.12.6). 세계 자유 지수는 1등급부터 7등급까지 국가간 등급으로 분류해 세계 인권 선언에서 유래된 정치적 권리와 시민자유로 평가되고 있다. 그렇다면 남북한 인권은 어느 정도 수준에 있을까?

2019년에 프리덤 하우스가 전 세계 195개국과 15개 자치령 등을 대상으로 조사한 2020 세계 자유 보고서에서 남한은 2등급을 받아 자유국가로 북한은 7등급을 받아 부자유국가로 분류했다. 2020년 기준 남한의 정치적 자유는 40점 만점에 33점, 시민적 자유는 60점 만점에 50점을 받아서 100점 만점에 총 85점을 받아 자유국가로 선정됐다. 비록 남한은 2018년 IMF의 GDP 기준 약 1조 7,280억 달러로 세계 10위를 기록하며 경제적으로는 선진국 수준이지만, 인권 분야는 아직 개선되어야 할 부분이 남아있다. 세상이 성장하는 것만큼 사회는 포용적이지 못하고 안전이 위협받고 있다(민주사회를 위한 변호사모임·평등과 연대로! 인권운동더하기, 2019). 국가는 잘살지만 개인의 삶은 어려운 상황에 놓여 있다. 빈부격차가 커지면서 사회도 이분화 되고 있다.

코로나-19로 인해 2020년 한국 경제성장률은 -1.0%를 기록했지만, IMF는 2021년 경제성장률을 3.1%로 전망했다. 2020년과 2021년 남한의 합산 경제성장률은 2.0%로 미국 1.5%, 일본 -2.2%, 독일 -2.1%, 프랑스 -4.0%, 스페인 -5.9% 이탈리아 -6.5% 보다 높으며 11개 선진국 중 가장 높은 수준이다(브릿지경제, 2020.12.20). 전 세계적

으로 경제가 위축하고 불황인 가운데 남한의 경제성장률은 기대 이상이다. 하지만 GDP 부문에서 여행·음식·숙박·항공·예술 등 대면 서비스를 중심으로 한 민간 소비가 전년 대비 4.4%나 감소하면서 어려움을 겪고 있다. 정부는 코로나-19 위기에 대응해 추경예산을 네 차례 총 67조 원을 편성했지만, 자영업자들이 사업을 운영하는데 아직도 많은 어려움을 호소하고 있다.

반면 정부는 2020년 3월 24일 제2차 비상경제회의에서 코로나-19의 영향으로 충격을 받은 대기업들 위해 100조 원대의 기업 금융지원 방침을 내놓기도 했다. 다만 정부는 대기업의 자구 노력과 시장을 통한 자금 조달이 우선이라고 했지만 지원하는 비용이 자영업자와 소상공인들에 비해 차이가 많이 나는 것을 알 수 있다. 대기업이 무너지면 중소기업부터 소상공인 그리고 자영업자에게도 연속적으로 피해가 갈 수 있지만, 지원 원칙과 형평성과 관련해서 논란이 있을 수 있다. 정부가 기업들을 위해 지원해주는 부문만큼 개인의 삶이 안정적인 환경을 만들어줘야 한다.

북한의 정치적 자유는 40점 만점에 0점, 시민적 자유는 60점 만점에 3점을 받아서 100점 만점에 총 3점을 받아 부자유 국가로 분류됐다. 그나마 총 3점을 받은 것은 G. 개인의 자율성과 개인의 권리(G. Personal Autonomy and Individual Rights) 부문이 다소 진전 됐다고 평가했기 때문이다. 프리덤 하우스는 법적, 정치적 여건(legal and political environments)뿐만 아니라 경제적 여건(economic environment)까지 조사대상에 포함하고 있어서 북한의 경제가 개선되고 있는 점을 긍정적으로 보았다.

G. 개인의 자율성과 개인의 권리를 중심으로 프리덤 하우스의 평가를 살펴보면, G1. 개인의 거주지, 고용 또는 교육을 변경할 수 있는 능력을 포함하여 이동의 자유를 누리는가? 항목은 0점을

받았다. 국가가 주민들의 이동의 자유를 통제하고 있다고 평가하고 있다.

G2. 개인이 국가 또는 비국가의 지나친 간섭 없이 부동산을 소유하고 개인 사업을 설립할 권리를 행사할 수 있는가? 항목이 1점을 받았다. 비록 북한의 중앙집권적 계획경제는 잘 운영되고 있지 않지만, 민간시장과 서비스 산업의 확장은 특히 여성들에게 정부 통제로부터 다소 자유로운 활동 영역을 제공했다고 평가했다. 그리고 지방공무원들이 경제특구 관리와 시장지향적인 경제 정책을 가진 소규모 실험들에 어느 정도 권한을 가지고 있다는 것을 긍정적으로 보고 있다.

G3. 결혼 상대자의 선택과 가족의 크기, 가정 폭력으로부터의 보호, 외모에 대한 통제 등 개인의 사회적 자유를 누리는가? 항목이 1점을 받았다. 북한에서는 남성과 여성이 결혼과 이혼과 같은 개인적인 신분 문제에 대해서는 공식적으로 평등하다. 그러나 가정, 감옥, 노동 수용소와 같은 상황에서는 여성에 대한 성적, 신체적 폭력이 흔하고, 피해자들은 법적 구제책이 거의 없다. 가정 폭력에 대한 구체적인 법적 처벌도 없다. 특히 유엔 기구들은 중국에서 강제 송환된 임신부들에 대한 강제 낙태와 유아 살해의 사용에 주목해 점수를 낮게 책정했다.

G4. 개인은 기회의 평등과 경제적 착취로부터 자유를 누리는가? 항목에서 1점을 받았다. 북한의 농업 개혁으로 개인은 더 많은 농작물을 수확하고 경제적인 이익을 얻을 수 있었다. 개인이 농작물에 대한 일정 부분을 시장에 내다 팔면서 부가적인 이익도 얻고 있다. 북한은 인민대중제일주의정치를 외치고 인민의 운명과 생활을 전적으로 책임지고 보살피준다고 강조하고 있다. 오히려 세계적으로는 피난민 사태와 실업자 문제를 지적하고 있다.

정치는 인민의 운명과 생활을 때려놓고 생각할 수 없다. 오늘 세계적인 난문제로 되고있는 피난민사태, 실업자대렬의 증대와 같은 인권 문제는 인민을 외면하는 정치, 인민을 책임지지 않는 반인민적정치의 산물이다. 어떤 역경 속에서도 인민의 운명을 전적으로 책임지는 정치, 인민의 생활을 전적으로 맡아 보살피는 정치만이 진정한 인민의 정치로 될수 있다(로동신문, 2020.6.2).

하지만 북한을 이탈한 사람들의 문제는 기회의 불평등과 경제적인 문제에 의해서 발생했다. 북한의 일부 여성들은 생존을 위해 중국에 있는 남성과 결혼하기도 한다. 북한 정부는 주민들이 경제적인 부문에 집중할 수 있는 환경을 마련해줘 피난민 사태가 발생하지 않도록 해야 한다. 이와 더불어 북한 정부는 여성들이 중국 남성에게 인신 매매 되는 것을 방지하기 위해서 자국의 치안을 돌아보고 중국 정부와 함께 협력해서 여성들이 성적, 신체적 폭력에 노출되지 않도록 노력할 필요가 있다.

2) 국가별정례인권검토(UPR) 개념과 과정

국가별정례인권검토(UPR)는 유엔 인권이사회(Human Rights Council)가 193개 모든 국가의 인권상황을 4년마다 검토하는 제도로 유엔 헌장, 세계인권 선언, 각종 인권협약, 자발적 공약 등에 비추어 정례 검토하는 활동을 의미한다. 모든 국가에 대하여 공정성과 보편성이 보장되는 방법으로 인권에 대한 이행과 책임을 검토한다(윤영관 외, 2010, 66쪽).

UPR이 도입된 배경은 구 인권위원회(Commission on Human Rights)가 인권을 정치화해 특정 국가를 공개적으로 비난한다는 논란이 지속적으로

제기 되면서 설립하게 되었다. 이렇게 2006년에 유엔인권위원회를 대체하여 신설된 유엔인권이사회는 모든 국가의 인권상황을 정기적으로 회원국 상호간의 심의(peer review) 형식으로 진행하고 있다. 인권에 대한 비난보다는 실질적인 개선을 위한 능력배양 및 자문을 제공하는 것에 중점을 두고 있다(대한민국 정책브리핑, 2021.1.20).

인권이사회는 UPR을 2008년 4월부터 실시하면서 1주기(2008년~2011년), 2주기(2012년~2016)를 거쳐 3주기(2017년~2021년)가 진행되고 있다. UPR 회의는 연간 3회 개최되는 데 2주간 14개국씩 4~5년에 걸쳐 193개 회원국을 검토한다. 국가별 UPR은 총 3시간 30분(70분 수검국, 140분 각국 발언) 동안 진행된다. UPR 회의 기본자료는 △수검국 정부가 작성한 국가보고서 △인권 협약기구 등의 관찰 및 의견(요약본) △NGO 등 여타주체가 작성한 보고서(요약본)로 구성된다(외교부 인권자료, 2021.2.12).

보고서를 작성하기 전에는 사전작업이 완료되어야 하고 장기적인 계획의 수립이 필요하다. 독립보고서 작성을 준비하기 위해서는 정부의 국내 협의 과정에 참여하고 이해관계자와의 협력 등이 요구된다. 여기서 이해관계자는 시민사회단체들을 의미하며 정기적으로, 혹은 조약기구 모니터링 절차에 맞춰서 정부와 협력하여 독립보고서를 작성한다. 독립보고서는 우선순위를 정해 이슈를 다루고 그 영향을 지속적으로 추적한다(국가인권위원회 정책교육국 국제인권과, 2017, 3-9쪽). 각 나라별 인권 상황을 모두 파악하기는 어렵기 때문에 시민사회와의 협력은 UPR 보고서를 작성하는 데 큰 도움이 된다. 이에 제네바에서 진행되는 회의에 유엔인권이사회의 옵저버 지위를 가진 시민사회단체가 회의를 참석하는데 독려하고 있다. 하지만 북한에는 시민사회단체가 존재하지 않기 때문에 이들의 의견을 반영하여 현실적인 보고서

를 작성하기에는 어려운 환경에 있다.

남한은 2008년 5월 7일과 2012년 10월 25일에 1차와 2차 UPR을 받은 데 이어, 2017년 11월 9일 스위스 제네바에서 개최된 제3차 UPR에서 95개국이 참여해 218개의 권고를 했다. 남한 정부는 11월 14일 85개 권고를 수용했지만(권고번호 130.01~130.85), 3개 권고는 불수용(131.1~3) 했다. 나머지 130개 권고(권고번호 132.01~132.130)는 2018년 3월 15일 심의보고서를 정식으로 채택할 때 36개는 수용(권고번호 132.01 등)했지만, 94개는 불수용 했다. 남한은 UPR 권고를 모두 수용하지 않고 있으며 자국의 상황과 권리에 맞게 적용하고 있다.

북한은 2009년 12월과 2014년 5월에 제1차와 2차 UPR 심사를 받은 데 이어, 2019년 5월 9일 스위스 제네바에서 제3차 심사를 받았다. 제2차 UPR에서 유엔 회원국들은 북한에 대해 268개의 권고안을 내놓았고, 북한은 113개를 수용했고 나머지에 대해서는 거부하거나 입장을 밝히지 않았다. 제3차 심의에서 북한은 유엔 인권이사회의 87개 이사국으로부터 총 262개의 인권개선 권고안을 받았으며, 이중 132개는 수용, 나머지 130개 불수용 했다.

북한은 과거 제1차(2009년), 제2차(2014년) UPR 당시 수용을 표명한 권고안을 부분적으로나마 이행하는 모습을 보여줬다. 특히 북한은 제2차 UPR 권고에 따라 장애인 권리협약을 비준하고, 장애인 인권 특별보고관의 방문을 허가했고 아동권리위원회와 여성차별철폐위원회에 정례 보고서를 제출을 재개하는 등 아동과 여성의 권리 증진을 위한 조치를 이행했다. 제3차(2019년) 권고안도 북한의 현 상황에 맞게 적용하고 이행하고 있으며 앞으로 구체적인 후속 조치들도 수반될 것임을 밝히기도 했다.

조선민주주의인민공화국은 보편적 정례 인권 검토후(UPR)가 전세계 국가 인권상황을 동등하게 검토하고, 대화와 협력을 통한 인권 증진과 보호를 위한 국제적 노력을 독려할 수 있는 유의미한 절차라고 본다(OHCHR, 2021.2.13).

하지만 북한이 제대로 이행하지 않은 권고안도 다수 있다. 북한은 제2차 UPR 당시 공정한 재판과 관련한 권고안을 수용했으나, 외국인들을 비롯한 개인들은 여전히 국제 인권기준에 부합한 공정한 재판이 이뤄지지 않은 채 구금되고 있다. 그리고 북한은 정보 접근의 자유와 표현의 자유와 관련한 권고안을 수용했지만, 정보의 교환은 계속 엄격하게 통제하고 있다. UPR 권고사항은 수락 및 이행여부가 수검국의 의사에 달려 있어서 수검국이 거부한 권고사항에 대해서는 인권이사회가 강제할 수 없는 것이 문제로 남아있다(외교부 인권자료, 2021.2.12).

북한의 UPR 권고 사항에 대한 실천성을 높이기 위해서는 에티오피아의 사례와 같이 북한에서 UPR과 관련된 업무를 전문적으로 전담할 부서와 사무실 설치 그리고 국제법과 관련한 정부 기관의 인식을 제고하고 관련 이해관계자가 폭넓게 참여할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요해 보인다. 그리고 남아프리카 공화국의 사례에서 보듯이 UPR에 대한 참여가 높아질수록 북한도 국제 사회와 협력할 가능성이 더 높아질 수 있다는 점에서 남한은 북한과의 인권협력을 준비해 나갈 필요가 있다.

4. 남북한 국가별정례인권검토(UPR) 비교와 협력

북한은 제3차 UPR에 참가해 권고안을 일부 수

용하고 제1차(2009년), 제2차(2014년) UPR 권고안을 부분적으로나마 이행하는 모습을 보였다. 북한은 정치적 공세가 아니라 기능적으로 협력이 가능하다고 판단되는 채널을 통해서도 협력하는 자세를 보이기도 한다(서보혁, 2021, 2쪽). 이렇게 북한도 UPR 권고안을 수용하고 이행할 의지가 있다는 점에서 남북한의 인권을 비교하고 협력할 방안을 모색했다. 이를 위해 인권협력은 유엔 인권이사회 회의 제3차 UPR을 기반으로 지속 가능한 남북관계 발전 토대를 마련하는 방안을 도출했다.

[부록 1] UPR은 국제 인권 규범 국내 이행(16, 17)과 관련한 일반사항 중 남한에게 “130.06 주요 지역 인권규범 및 국제인권협약의 비준을 위하여 국내법 개정을 고려할 것(필리핀)”이라고 권고했다. 반면 북한에게는 “126.1 조선민주주의인민공화국은 국제 인권 조약 가입 가능성을 고려한다(벨라루스)”, “126.3 아직 당사국이 아닌 주요 국제 인권 조약 비준을 고려한다(코트디부아르)” 등을 권고했다. 즉 북한에게는 “국제 인권 조약 가입 가능성과 국제 인권 조약 비준을 고려해야 한다고 하면서 국제 인권 조약부터 지키라”고 이야기하고 있다. 비록 북한에서는 국제 인권 조약을 지키는 데 어려움을 보이고 있지만, 인권의식 제고를 위해서 국제 인권 조약을 국가 통신망에 게재했다. 북한에서도 국제 인권 조약을 중시하고 알리려는 모습을 볼 수 있다. 북한만의 인권 특수성을 내세우기 보다는 국제 인권 조약을 준수하려고 노력하는 모습이 보인다.

남북한 모두 국제인권 조약과 관련한 권고안을 받았다는 것은 서로가 수정하고 보완할 사항이 있다는 것이다. 남한이라고 해서 모든 부분에 있어서 인권의 수준이 높다고는 평가할 수 없다. 양국 모두 국제 인권 조약을 살피면서 적용할 사항을 협의해 나가는 자세가 필요하다. 물론 남북관계가 정체된 상황에서는 인권에 대해서 논의하기

도 어렵다. 북한에게 국제 인권 조약에 가입하고 지키라고 요구하기 보다는 서로 협력할 수 있는 토대를 마련하는 게 필요하다. 북한에서 국제 인권 조약을 국가 통신망에 게재한 것을 계기로 북한의 노후 된 통신망을 개선해주고 확대 설치해 준다면 북한에 있는 더 많은 주민들이 국제 인권 조약에 대해서 알 수 있을 것이다. 이렇게 북한의 인권을 개선하기 위해서 간접적인 방법을 통해서 남북한이 협력해 나간다면 이를 계기로 더 많은 논의를 진행 할 수 있을 것이다.

9개 인권조약과 선택의정서 비준 및 유보조항 철회에서는 남한에게 “강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약에 가입할 것”, “고문 및 그 밖의 잔혹한 비인간적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택의정서의 비준을 위한 절차를 조속히 진행할 것”이라고 권고하고 있다. 북한은 “주요 인권 조약 모두를 비준하며, 특히 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 과 그 선택의정서를 비준한다” 그리고 “고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약과 모든 형태의 인종 차별 철폐에 관한 국제 협약을 포함하여 당사국이 아닌 기타 국제 인권 조약을 비준한다”라고 권고하고 있다. 양국은 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제 협약 비준과 고문 및 그 밖의 잔혹한 비인간적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택의정서를 비준하는 데 함께 협력할 수 있다. 물론 북한의 고문과 처벌에 대해서 지금의 현 남북관계에서는 요구하기 어려운 상황이 있다. 북한의 형벌과 관련한 법적인 부분과 제도적인 차원에서 문제를 개선하라고 요구하기 보다는 인종 차별 철폐와 관련한 국제 협약 부터 남북한이 함께 이야기 나누면서 협력할 수 있는 방안을 모색하는 게 필요해 보인다.

세계노동기구(ILO)는 정부·기업·노동자가 참여하는 UN 전문기구이자 대화기구로 187개국 이 회원국으로 가입해 있다. 세계노동기구(ILO)는 200개에 이르는 협약 중 1998년 노동기본권 선언을 통해 노사정이 모두 합의할 수 있는 8개 기본협약인 △결사의 자유(87호, 98호) △강제노동금지(29호, 105호) △아동노동금지(138호, 182호) △군중대우(100호, 111호) 관련 협약을 비준하라고 권고하고 있다.

ILO는 남한에게 “결사의 자유, 단결권 및 단체 교섭권, 강제노동 철폐에 관한 4개 ILO 핵심협약의 비준을 고려”하라고 제시하고 있다. 남한은 결사의 자유, 강제근로 금지 관련 핵심협약이 국내 법과 충돌할 가능성이 높아서 경제·사회적으로 부정적인 효과가 나타날 수 있다고 기업들은 우려했지만, 정부는 국정운영 5개년 계획에서 ILO 기본협약을 비준하겠다고 밝혔다. 이에 정부는 2020년 7월 제34차 국무회의를 통해 제29·87·98호 협약 등 3개 비준안을 상정했으며, 비준에 필요한 노동관계법과 병역법 개정을 동시 추진할 계획에 있다(뉴스1, 2020.7.7).

ILO는 북한에게 “국제노동기구 기본협약 8개를 비준하라고 권고”하고 있다. ILO는 8개의 기본협약이 노동계나 기업에 편향된 협약이 아니라고 하지만 북한은 국제인권법에 명시된 의무 준수와 국제노동기구 기본 협약 8개를 비준하는 것에 대해서 불수용하고 있다. ILO가 채택한 협약을 준수하는 것은 회원국의 자유이지만 비준한 협약은 회원국 내에서 법률과 같은 효력을 지니며, ILO는 비준 협약을 실제로 이행하는지 엄격하게 감시한다. 북한은 자국민에 대한 노동과 인권이 잘 지켜지고 있다고 보기 때문에 ILO의 협약 이행에 대한 감시와 지적은 내정간섭이라고 반박할 수 있다.

ILO의 1960년~1965년 회원국의 협약 비율은

평균 21%에서 2005년 이후에는 7% 수준으로 크게 감소했다(한국경제, 2019.10.14). 전세계 국가들도 ILO의 협약을 이행하기에는 경제·사회적인 부담을 가지고 있다. 심지어 OECD 회원국에서 미국은 기본협약 비준 중 6개 협약을 한국은 4개 협약을 미비준 했다. 북한에게만 ILO의 기본협약 8개를 비준하라고 권고하기 보다는 회원국부터 자국의 노동환경을 개선해 나갈 필요가 있다. 남한은 북한과의 경제협력을 통해 노동환경을 개선시키면서 ILO의 기본협약을 비준하기 위해 남북이 함께 협력해 나가도록 한다.

[부록 2] 국제협력 분야에서 유엔인권기구 협력(방문 등)에 대한 내용에서 남한에게는 “정신지체 장애인에 관하여 유엔 장애인권리위원회와 건설적이고 협력적인 관계를 유지”하라고 권고하고 있다. 반면 북한에게는 “유엔 및 기타 국제 인도의 기관에 접근을 허용하여, 가장 취약한 이들을 지원할 수 있도록 한다”고 권고하고 있다. 이에 남북한이 정신지체 장애인이나 취약한 이들을 위한 인권분야 개선에 함께 협력할 수 있다. 특히 북한은 “유엔과 국제공동체와 협력하여 보건권 이행을 포함하여 지속가능개발목표를 달성하도록 한다(대한민국)”라는 남한의 권고안을 수용해서 보건권 이행과 지속가능개발목표 달성을 위해 함께 협력해 나갈 수 있는 환경이 조성되어 있다. 북한이 남한에서 제시한 권고안을 수용한 것처럼 남한도 북한과의 대화와 협력을 중요하게 생각한다면 북한에서 제시한 권고안을 일부분 수용할 수 있는 자세가 필요하다.

[부록 3] 경제·사회·문화적·환경적 권리 중 건강권에서 남한은 “취약계층의 의료서비스 및 교육에 대한 접근을 보장할 수 있는 조치를 이행할 것”이라고 권고 받은 반면, 북한은 “모두가 평등하게 지불 가능한 비용에 보건 서비스에 접근할 수 있도록 추가적으로 조치를 취한다”라고 권

고 받았다. 남북한은 취약계층을 위해 의료(보건) 서비스와 관련하여 평등하게 접근할 수 있도록 협력할 수 있다. 이는 126.109의 “보건권 이행을 포함하여 지속가능개발목표를 달성하도록 한다”라는 권고안과 비슷한 내용이어서 양국이 협력하기에 좋은 여건에 있다. 북한은 코로나-19에 감염자가 한 사람도 없다고 주장하지만, 코로나 백신과 마스크 지원을 바라고 있다. 그리고 감염병 예방을 위해 국경을 봉쇄하다 보니 경제적인 어려움은 가속화되고 있다. 북한에서는 코로나-19로 인해 보건 분야에 대한 지원을 받으려 하는 상황에서 남한으로부터의 의료지원은 협력의 기반이 될 수 있다. 특히 북한은 평양종합병원을 건설 중에 있다. 평양종합병원에 있는 의료와 보건 시설을 지원해 준다면 좋은 협력 사업이 될 수 있다.

경제·사회·문화적·환경적 권리 중 교육권에서 남한은 “의무교육을 고등학교까지 확대하는 정부의 계획을 지속적으로 추진할 것”이라고 권고 받았다. 북한은 “교육을 지속적으로 발전시키고, 전국민이 전 교육 과정의 혜택을 받을 수 있도록 한다”고 권고 받았다. 북한은 교육 과정에 대한 혜택을 권고 받았지만 2013년 4월에는 헌법을 수정보충하면서 12년제 의무교육제를 명시하고 기존 유치원 1년, 소학교 4년, 중학교 6년에서 유치원 1년, 소학교 5년, 초급중학교 3년, 고급중학교 3년으로 개편 했다. 소학교 교육을 1년 늘리고 중학교를 초급중학교와 고급중학교로 보다 세분화한 것이 특징이다. 이러한 북한의 12년제 의무교육은 ‘지식경제강국’을 추구하려는 김정은 정권의 북한의 핵심 교육 정책이다. 최근 들어서는 지방에 있는 학생들과 노동자가 고등 교육을 받을 수 있게 원격 교육 체계를 확대하고 있다. 실질적으로 북한은 2021년 7월 1일 지속가능발전목표(SDGs)에 대한 자발적 국가보고서(VNR)를 유엔에 제출했다. SDG 4. 모든 노동자의 지적 수

준 향상에 대해서 북한은 교육 환경과 내용, 방법을 개선하기 위해 유네스코·유니세프 등 국제기구와의 지속적인 협력이 필요하다고 강조하기도 했다. 남한은 북한과의 교류가 중단되었을 때 유네스코와 유니세프를 통한 우회적인 지원을 통해 북한의 교육을 지원하며, 남북관계가 개선되면 남북한이 교육을 공평하고 지속적으로 받을 수 있는 방안을 마련하도록 한다. 특히 코로나-19로 인해 비대면 교육이 활성화되고 있어 인터넷을 활용한 교육과 남북한의 학생이 메타버스와 같은 공간에서 만나다면 4차산업에 대한 이해와 교육이 발전할 수 있을 것으로 보인다.

불평등, 차별 및 취약 계층과 소수 집단에서 일반(불평등, 차별)부문 중 남한은 “여성, 아동 기타 취약계층의 권리를 보호하기 위해 지속적 조치를 취할 것”이라고 권고 받았다. 북한은 “여성, 아동, 장애인 및 노인을 포함하여 취약계층 인권을 보호하는 프로그램을 강화하고 안경을 도모하도록 조치를 마련하고 확대한다” 그리고 “여성권 및 아동권 증진과 보호에 있어 부족한 부분을 해결하도록 조치를 강화한다”라고 권고 받았다.

북한은 취약계층에 대한 권고사항을 수용했지만, 미국 경찰들의 흑인살인 만행을 규탄하며 미국 내 인권 문제를 지적하기도 했다. 특히 유엔인권고등판무관이 “아프리카계 미국인들에 대한 경찰의 살인 만행을 중지시키기 위한 조치를 취하여야 한다고 강조”하기도 했다(로동신문, 2020.6.30).

로씨야외무성은 공보를 발표하여 미국에서 질서를 유지한다는 자들의 불법행위와 부당한 폭력사용현상이 나타난 것은 결코 이번이 처음이 아니며 미국의 인권분야에는 체계적인 난문제들이 축적되어 있다고 비난하였다.

이란외무성은 미국에서 벌어지는 흑인들에 대

한 비극적인 살인행위와 심각한 인종차별을 규탄하면서 지금이야말로 인종주의를 반대하여 나설 때라고 밝혔다.

지금 영국과 도이칠란드, 단마르크를 비롯한 유럽나라들에서 미국의 인종주의정책을 반대하는 시위와 집회들이 련일 벌어지고 있다.

북한은 자국 내에 인종갈등 문제가 없기 때문에 미국에서 발생하는 인종차별 문제에 대해서는 목소리를 높이는 것을 볼 수 있다. 남한 내에는 다문화가 많아지고 있지만 아직까지 인종차별 문제까지는 발생하지 않고 있다. 오히려 남북한은 여성, 아동, 장애인 및 노인과 같은 취약계층의 권리를 보호하기 위한 프로그램과 지속적인 조치를 취하기 위한 협력 방안을 모색해 나가는 것이 필요하다.

[부록 4] 불평등, 차별 및 취약 계층과 소수 집단에서 아동 부문 중 남한은 “고아원, 아동복지시설을 포함한 모든 환경에서 아동의 체벌을 법적, 실질적으로 금지할 것”, “특히, 성폭력을 포함하여 아동에 대한 폭력을 근절하는 제도적, 법적 프레임워크를 강화할 것”이라고 권고 받았다. 북한은 “아동을 대상으로 한 모든 형태의 폭력을 방지하고 퇴치할 수 있도록 포괄적인 전략을 마련하며, 특히 근본 원인을 해결하도록 한다”, “가정 및 교육 기관을 포함하여 어떤 상황에서도 체벌을 금지하며, 체벌 금지 준수 여부를 살핀다”라고 권고 받았다. 남북한은 아동이 모든 형태의 폭력으로부터 피해를 받지 않도록 이와 관련된 전반적인 사항에 대해서 협력 할 수 있다.

불평등, 차별 및 취약 계층과 소수 집단에서 아동 부문 중 남한은 “아동, 특히 장애아동을 위한 적절한 시설 및 지원이 제공되도록 법적 조치를 취할 것”, “장애인들의 의료 서비스 접근성 제고

를 위해 노력할 것”, “모든 장애인들이 복지 서비스와 지원을 받을 수 있도록 노력할 것”이라고 권고 받았다. 북한은 “장애인 보호를 위해 노력을 배가한다”라고 권고를 받아서 남북한은 장애인 보호를 위해 적절한 시설 및 지원 그리고 의료 서비스, 복지 서비스를 받아 아동의 인권이 향상되도록 협력해 나갈 수 있다.

[부록 5] 성평등과 여성에 대한 일반적인 부문에서 남한은 “사회, 경제, 정치분야에서 성별 격차를 해소하기 위한 노력을 강화할 것”, “여성의 지위 향상, 여성에 대한 폭력 및 차별 근절을 위해 효과적인 수단을 강구할 것”이라고 권고 받았다. 북한은 “성평등 증진을 위해 조치를 취한다”, “여성권리보장법을 검토하여 젠더를 기반으로 한 폭력이 여성에게 가해질 경우 모든 부문에서 이를 범죄화하도록 한다”고 권고 받았다. 남북한은 성평등과 여성에 대한 폭력을 근절할 수 있는 방법에 대해 함께 협력할 수 있다.

성차별과 성폭력에 대한 일반적인 부문에서 남한은 “가정폭력 방지, 가정폭력사범에 대한 조사 및 기소, 가정폭력 피해자 지원대책 강화를 위한 조치를 계속하여 이행할 것”, “젠더기반 폭력의 예방을 위한 종합적이고 일반적인 법안을 제정하기 위한 조치를 취할 것”이라고 권고 받고 있다. 북한은 “성평등을 보장하고 젠더를 기반으로 한 폭력으로부터 여성을 보호하도록 즉각 조치를 취한다”, “실제 성평등이 보장되고, 여성과 여아를 대상으로 한 폭력에 면죄부를 주지 않도록 조치를 취한다”라고 권고 받았다. 남북한은 젠더를 기반으로 한 폭력과 가정에서 여성과 여아에 대한 인권 문제에 대해 함께 협력할 수 있다.

인신매매 부문에서 남한은 “인신매매, 특히 여성 및 아동 대상의 인신매매와 성 착취를 근절하기 위한 조치를 확대할 것”이라고 권고 받았다. 북한은 “인신매매, 특히 여성 및 아동 매매를 근

절하는 정책 채택을 고려한다”라고 하여 남북한이 여성 및 아동을 대상을 대상으로 하는 인신 매매를 근절하는 조치와 정책을 채택할 수 있다.

[부록 6] 남한과 북한이 상대국에게 제시한 권고안을 기반으로 협력할 수 있는 방안을 살펴보면, 남한은 북한에서 제기한 4개의 권고안은 모두 불수용 했다. 남한의 불수용 입장 중 권고 132.90과 관련해서 정부는 법원 판결의 법 해석 기준과 취지에 따라 국가보안법을 엄격하고 신중하게 적용하고 있어 국가보안법의 임의 적용으로 부당하게 신체를 구금한 사례는 없다고 하고 있다. 또한, 적법절차에 따라 수감된 국가보안법위반 사범을 임의로 석방할 법적 근거는 없다고 보고 있다. 권고 132.93과 관련해서는 현재 미군 범죄에 대한 불처벌 관행은 존재하지 않으며 미군 범죄는 주한미군지위협정 및 현행법에 따라 엄중히 처벌하고 있다고 하면서 북한의 권고안에 대해서는 수용하지 않고 있다.

그런데 북한은 남한이 권고한 5개항 중 4개는 수용하고 1개는 불수용 했다. 남한은 북한이 권고안을 수용한 것을 중심으로 협력할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 권고안을 살펴보면, 북한은 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약과 국제인권 조약을 수용했다. 남북한은 다민족 국가가 아니어서 다른 국가에 비해 인종차별 문제가 심각하지 않다. 특히 북한에는 외국인이 거주하는 비중이 현저히 낮다. 오히려 북한에서 미국의 인종차별 문제를 거론하고 있다. 다만 남한은 점차 다양한 국가에서 들어오는 외국인이 많아지는 상황에 있어 인종차별 금지에 대한 교육과 캠페인이 필요한 상황이다. 북한은 인종차별 문제에 대해서 비교적 자유롭기 때문에 남한과 협력하기에 좋은 환경에 있다.

북한은 가족분리 피해자문제(이산가족)에 대한 권고안을 받아들여서 향후 이산가족 문제를 해결

하기 위한 협력 방안을 제시할 수 있다. 그리고 북한은 장애인, 여성, 아동 등 취약계층 사회적 약자에 대한 인권문제에 긍정적인 반응을 보였다. 특히 장애인 문제에 대해 적극적인데 2016년 장애인차별금지협약에 비준하여 당사국이 되었고, 동 협약에 기반해 2018년 12월 국가보고서를 제출하기도 했다. 하지만 한국이 권고한 남북자와 국군포로 문제 해결, 일본이 유엔 인권이사회와 북한인권결의안 공동 제출마저 포기하며 심혈을 기울인 남북자 조기 해결 권고안은 불수용해 남북한 간에 많은 논의가 필요하다.

5. 결론

북한의 인권은 보편적인 관점에서 보면 인권침해 상황이 심각한 상황에 있다. 김일성-김정일-김정은에 이르는 3대세습은 표현의 자유, 언론의 자유, 집회·결사의 자유와 같은 기본적인 인권마저 보장하지 않고 있다. 심지어 북한에는 조선로동당 하나밖에 없어 자유롭게 정치적인 의견을 내거나 정치활동을 하는데 제한이 있으며 정치범 수용소도 존재하고 있다.

서방의 국가들은 개인을 중시하는 반면에 북한은 공동체를 중요시하기 때문에 개인의 인권에 대한 개념을 잘 받아들이지 않는다. 오히려 북한은 “지구상의 모든 나라들은 각이한 전통과 민족성, 서로 다른 문화와 사회 발전의 역사를 가지고 있으며 매개 나라의 인권 기준과 보장 형태도 해당 나라의 구체적 설정에 따라 서로 다르다(조선중앙통신, 2001.3.1).”라고 언급하면서 자국의 문화적 특수성을 주장하고 있다. 그러나 부트로스 갈리 전 유엔사무총장은 “인권은 개인에 부여된 천부적인 권리로서 유럽의 인권이나 아프리카의 인권 등이 별도로 존재하는 것은 아니다.”라고 지

적하기도 했다. 북한은 공동체를 중시하며 문화적 특수성을 주장하지만, 북한 정부의 인권 논리는 독재를 강화하고 권위주의적 체제를 합리화하는데 활용될 뿐이다.

칸트는 “내부에 억압이 있는 정치적 공동체는 반드시 외부에 대해 공격적으로 된다.”고 말했다. 이와 더불어 미르킨 구에체비치(Mirkine-Guetzevitch)는 ‘국내적 자유’(자유 기술)와 ‘국제적 평화’(평화 기술)는 상관성이 있다고 갈파했다. 자국민의 인권을 억압하는 독재정권은 대외적으로 호전적인 성향을 보이기 때문에 국제평화를 파괴할 가능성이 높다고 설명한다. 독일, 일본, 이태리 등이 내세운 전체주의·국가주의적 체제이념이었던 나치즘, 파시즘 및 일본의 군국주의(국내적 인권 탄압의 체제)는 국제평화를 위협하는 사상 - 특히 생존권(生存圈, Lebensraum)과 대동아공영권(大同亞共榮圈) - 이 되었고 2차 세계 대전의 발발 등을 통해 진실로 입증되었다(제성호, 2006. 209쪽). 북한은 인권탄압을 통해 내부를 억누르면서 외부에 대해서는 군사적인 도발을 통해 다시 내부를 단압하고 통제하는 데 활용하고 있다. 국제사회는 북한의 인권탄압에 대해서 우려를 표하고 개선하라고 촉구하고 있으며 군사적인 도발은 제재를 통해 관리해 나가고 있다.

북한은 국제사회의 인권개선 사항에 대해서는 반박하거나 침묵하지만, UPR이 북한에 대해 권고한 사항에 대해서는 일부 수용하고 있다. 그리고 UPR 권고 사항 중 경제·사회·문화적·환경적 권리에 대한 권고안을 수용하면서 북한 주민의 경제적인 문제를 해결하려 하고 있다. 이렇게 북한인권 문제를 해결하는 방안은 국제사회와 북한의 상호이익을 찾는 데서 시작할 수 있으며 상호간의 상호의존도가 높아지고 북한 주민들의 생존문제가 해결될 때 북한인권문제 논의에 진전이 생길 수 있다(이유진, 2009).

남북한은 인권과 관련한 국제적 기준과 모든 합의의 준수를 나가야 하는 상황에 있다. 이에 본 연구는 남북한 국가별정례인권검토를 비교하고 협력할 방안을 도출했다. 하지만 남북한이 인권을 중심으로 협력해 나가기에는 정체된 남북관계부터 풀어야 하는 상황에 있다. 이에 남북한이 UPR 권고안을 중심으로 협력할 수 있는 방안은 협력의 수준에 따라 구분해서 나타났다. 1단계는 남북관계가 중단되고 정체되어 있을 때로 의료(보건), 교육, 취약층 인도적인 지원과 관련된 권고안을 중심으로 협력한다. 1단계는 주로 인도적인 지원과 관련된 사안들로 구성되어 있다. 인권협력을 하면서도 북한의 취약계층과 보건 분야 등에 대해서 지원하고 협력한다는 점에서 의미가 있다. 2단계는 남북관계가 회복되고 개선되었을 경우를 상정해서 정치와 경제적으로 예민할 수 있는 강제실종, 고문, 성평등, ILO 준수사항 등에 대해서 협력한다. 이를 위해서는 남한도 북한에서 제시한 UPR 권고안을 받아들일 필요가 있다.

1단계 남북관계가 중단되고 정체되어 있을 때에는 첫째, 남북한은 취약계층을 위해 의료(보건)서비스와 관련하여 평등하게 접근할 수 있도록 협력한다. 특히 북한은 “유엔과 국제공동체와 협력하여 보건권 이행을 포함하여 지속가능개발목표를 달성하도록 한다(대한민국)”라는 남한의 권고안을 수용해서 보건권 이행과 지속가능개발목표 달성을 위해 함께 협력해 나가기 좋은 환경에 있다. 특히 북한에서는 코로나-19로 인해 보건 분야에 대한 지원이 필요한 상황에서 남한으로부터의 의료 지원은 협력의 기반과 시작이 될 수 있다.

둘째, 정신지체 장애인이나 취약한 이들을 위한 인권분야 개선에 함께 협력해 나간다. 장애인의 인권개선을 위한 적절한 시설 및 지원, 의료 서비스, 복지 서비스를 제공해 인권이 향상되도록 협력해 나갈 수 있다. 하지만 북한은 장애인에 대해

서 공개를 잘하지 않고 있다. 우선 취약한 이들을 대상으로 인권분야 개선 방안을 협력해 나가면서 점차 장애인을 대상으로 확대해 나간다. 한편, 정신지체 장애인이나 취약한 이들에 대해서는 의료·보건 지원 시설을 제공해 주면서 협력할 수 있는 방안을 모색해 본다.

셋째, 교육과 관련해서 전 국민이 공평하고 지속적으로 받을 수 있게 협력해 나간다. 남북한 모두 교육과 관련해서는 인프라와 지원이 잘 갖춰져 있다. 남한은 코로나-19로 인해 대면교육이 어려워 인터넷을 활용한 화상교육이 늘어가고 있다. 북한은 자체 인터넷망을 활용해 공장 노동자들에게도 기술 교육을 지원하고 있다. 양국이 보편적이고 질 높은 교육을 제공할 수 있는 환경을 구축한다면 지속 가능한 발전을 이루는데 도움이 될 수 있다. 특히 교육은 남과 북 모두 중요하게 생각하고 있는 상황에서 교육 관련 프로그램에 대한 협력과 지원이 이루어진다면 교육에 대한 불평등이 해소될 수 있다.

넷째, 여성, 아동, 장애인 및 노인과 같은 취약계층의 권리를 보호하기 위한 프로그램과 지속적인 조치를 취하기 위한 협력 방안을 모색할 수 있다. 특히 가정에서 여성과 여아에 대한 인권 문제와 아동이 모든 형태의 폭력으로부터 피해를 받지 않도록 협력해 나갈 수 있다. 국제사회에도 남북한이 여성과 아동, 장애인 및 노인과 같은 취약계층에 대한 권리를 보호하기 위한 캠페인과 예방 활동을 함께 펼쳐 나간다면 인권협력에 좋은 예가 될 수 있을 것이다.

2단계 남북관계가 회복되고 개선되었을 경우에는 첫째, 성평등과 여성에 대한 폭력을 근절할 수 있는 방법에 대해 함께 협력한다. 남북한 모두 성평등과 폭력 문제에 있어서 사회적으로 많은 문제를 야기하고 있다. 그나마 성평등 문제에 있어서는 남한은 의식 개선이 계속 이루어지고 있으

며, 북한은 사회주의 국가라 여성에 대해서도 동등한 권리를 제공하려고 노력 중에 있다. 남북한이 여성 및 아동을 대상으로 하는 성폭력과 인신매매 문제를 근절하는 조치와 예방하는 정책을 공동으로 대응해 나간다면 국제사회에서도 성평등 국가로 인정받을 수 있다. 이를 위해 우선 남북한 간에 성평등과 폭력에 대한 기준을 세우고 교육을 통해 일반인과 학생 등에게 알려나가도록 한다.

둘째, 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제 협약 비준과 고문 및 그 밖의 잔혹한 비인간적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택의정서를 비준하는 데 함께 협력한다. 북한과 중국과의 국경선 쪽에 있는 북한 여성과 아이들 그리고 동남아시아에서 실종된 사람에 대해서 남북한 대사관이 협력한다. 남한 사람도 중국과 동남아시아에서 실종된 사람을 찾을 수 있다는 점에서 의미가 있다.

셋째, 북한에서 고문과 수용소에 있는 사람들이 최소한의 인간적인 대우를 받을 수 있게 수용소의 환경을 개선시켜주고 법률에 의거해서 재판받을 수 있는 환경을 마련해 준다. 그런데 북한이 고문 및 잔혹한 처벌 방지에 대한 협약 선택의정서를 비준하는 데 수용했지만 실질적으로 이행하기까지는 시간이 필요 하다. 이에 강제실종된 사람을 보호하기 위한 국제 협약 비준을 먼저 남북한의 하에 처리하고 고문 및 잔혹한 처벌 방지에 대한 협약을 준비해 나가도록 한다.

넷째, ILO의 기본협약을 비준하기 위해 함께 협력한다. 남북한 모두 ILO로부터 기본협약을 준수하라는 권고안을 받았지만, 북한은 권고안을 수용하지 않았다. 물론 전 세계 여러 국가들도 ILO의 모든 기본협약을 비준하지 못했다. ILO의 기본협약을 준수하기 어렵지만, 남북한 노동환경에 대한 실태를 연구하면서 협력할 수 있는 방안을

도출하도록 한다.

다섯째, 모든 형태의 인종차별 철폐에 관해 협력해 나간다. 북한은 남한이 권고한 5개항 중 4개는 수용하고 1개는 불수용 했다. 이 중에서 북한은 인종차별 철폐에 관한 남한의 권고안을 수용했다. 남북한은 다른 국가와 비교해 봤을 때 상대적으로 인종차별 문제가 심각하지 않다. 정치·사회적으로도 다른 권고안에 비하면 인권문제는 안정적인 편이다. 하지만 남한은 다문화 문제가 점차 사회적인 문제로 대두되고 있고 외국인 거주자도 증가하는 상황에 있다. 북한과 인종차별 금지에 대한 교육과 캠페인을 진행한다면 국제사회에 좋은 사례가 될 수 있다.

북한은 2021년 노동당 제 8차 대회에서 “북남 관계 진전은 남조선 당국에 달렸다”고 밝혔다. 남북한은 UPR의 권고안을 준수해 나가야 하는 상황에서 인권 개선 협력을 통해 지속 가능한 남북 관계 발전을 이룩할 수 있다. 물론 북한이 UPR 권고안을 수용했다고 하더라도 모든 안을 이행하기는 어렵다. 남한은 북한과의 대화를 통해 UPR 권고안을 기준으로 단계별로 협력해 나가는 자세가 필요하다.

비록 현 상태에서는 남북한이 인권을 중심으로 협력해 나가기에는 어려운 점이 있지만, 양국의 인권문제를 중심으로 권고안을 협력해 나가는 방안을 준비할 필요가 있다. 특히 바이든 시대에 들어서 인권을 외교정책에 중심에 두고 진행한다는 점에서 북한과의 인권협력은 중요하게 다가온다.

한국사회에서 북한인권 문제는 정치적인 이념 차이에 따라 양분되어 있고 접근방식 등에서도 상당한 입장 차이가 있지만, 북한인권 개선을 도모해야 한다는 점에서는 동의하고 있다(정진원, 2020). 물론 북한이 남한과의 인권협력에 나올지는 아직 미지수에 있다. 하지만 북한은 UPR 권고안을 부분적으로 수용하고 이행하고 있다는 점

에서 이를 통해 협력할 방안을 마련해 보는 것이 필요하다. 북한 주민들의 삶의 수준을 개선하기 위해 인도적인 지원부터 실시하는 것은 인권협력의 출발점이 될 수 있다. 정부가 북한 주민들의 굶주림과 삶의 환경을 발전시키는 데 도움을 주는 것은 인권의 보편성을 지키는 것이 된다. 국제사회도 북한의 인권상황을 개선하기 위해서 인권의 보편성이라는 측면에서 접근하고 지원해 나가야 한다.

본 연구의 한계로는 첫째, 남북한 간의 대화와 협력이 중단된 상태에서 북한이 남한과의 인권협력을 진행하기에는 어려움이 존재한다. 북한은 자

국의 인권 문제를 남한에게 공개하기 보다는 국제사회의 지원과 협력 하에 부분적으로 개선해 나갈 가능성이 높다. 오히려 국제사회와 협력해서 북한의 인권 문제를 개선시켜 나가는 방안을 모색하는 것도 필요해 보인다. 둘째, 북한은 남한의 UPR 권고안을 수용했지만, 남한은 북한의 권고안을 하나도 수용하지 않았다. 북한과의 대화와 협력을 원한다면 북한이 제시한 권고안에 대해서도 남한 정부가 일정 부분 받아들일 수 있는 자세가 필요하다. 남한이 북한과 인권을 통한 협력을 하기 위해서는 북한이 제시한 UPR 권고안부터 수용할 수 있는 자세가 요구된다.

참 고 문 헌

- Donnelly, Jack (1998). *International human rights*. 김정원 역 (2002). <인권과 국제정치: 국제인권의 현실과 가능성 및 한계>. 서울: 오름.
- 국가법령정보센터. (검색일: 2021.1.5). 국가보안법.
<https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20170707&lsiSeq=179033#0000>.
- 국가인권위원회 정책교육국 국제인권과 (2017). <국가별정례인권검토(UPR) 보고절차 국가인권기구를 위한 안내서>. 서울: 한학문화.
- 김비환 외 (2010) <인권의 정치사상: 현대 인권 담론의 쟁점과 전망>. 서울: 이학사.
- 김일기 (2011). 국제사회의 인권개입과 북한의 대응전략. <동북아연구>, 26(2), 129-147.
- 김재철 (2013). 박근혜정부의 ‘한반도 신뢰프로세스’ 추진전략. <평화학연구>, 14(3), 171-193.
- 김진호 (2018) 북한인권문제의 국제적 개인 연구. 경기대학교 대학원 박사학위논문.
- 뉴스1 (2020.7.7). ILO 협약 비준안 국무회의 의결...노동법 개정 동시추진.
<https://www.news1.kr/articles/?3988066>.
- 대한민국 정책브리핑 (검색일: 2021.1.20). 유엔 인권이사회 국가별 정례인권검토(UPR: Universal Periodic Review). <http://korea.kr>.
- 대한민국 정책브리핑 (검색일: 2021.1.8). 한반도 평화 프로세스.
<https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148865774>.
- 동아일보 (2021.5.22.). 靑 “바이든, 남북교류 인정한것”... 美 “김정은 만남 최우선 아니다”.
<https://www.donga.com/news/article/all/20210522/107055586/1>.
- 로동신문 (1995.6.24). 참다운 인권을 옹호하여.

- 로동신문 (2020.1.1). 주체혁명위업승리의 활로를 밝힌 불멸의 대강 우리의 전진을 저애하는 모든 난관을 정면돌파전
으로 뚫고나가자 조선로동당 중앙위원회 제 7 기 제 5 차전원회의에 관한 보도.
- 로동신문 (2020.6.2). 우리 당의 정치는 인민대중제일주의정치이다.
- 로동신문 (2020.6.3). 미국전역을 휩쓸고 있는 반인종주의시위.
- 민주사회를 위한 변호사모임·평등과 연대로! 인권운동더하기 (2019). <2019 한국인권보고서>. 서울: 평등과연대
로! 인권운동더하기·민주사회를 위한 변호사모임.
- 북한인권연구센터 (편) (2012). <북한인권 이해의 새로운 지평>. 서울: 통일연구원.
- 브릿지경제 (2021.1.26). IMF, 올해 한국 경제성장률 3.1% 예측...“코로나 지속시 피해계층 지원 유지필요.
<http://www.viva100.com/main/view.php?key=20210126010006212>.
- 외교부 인권자료 (검색일: 2021.2.12.). [개요] 유엔 인권이사회 국별 정례인권검토 UPR.
[http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3998/view.do?seq=327121&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&compa
ny_cd=&company_nm=](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3998/view.do?seq=327121&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=).
- 윤영관 외 (2010) <북한인권 개선 어떻게 할 것인가: 평화적 개입 전략과 국제 사례>. 서울: 한올아카데미.
- 윤우 (2011). 국제적 인권지도와 북한인권 개선에 관한 연구. 동국대학교 대학원 박사학위논문.
- 이원웅 (2019). 대북 인권정책: 현황 분석과 제언. <북한연구학회>, 9(2), 47-91.
- 이유진 (2009). 남북한 인권변화과정과 국제사회의 역할. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 정진원 (2020). 한국정부의 북한인권 문제 제기태도에 대한 개인 태도 결정요인, 2009-2018. <평화학연구>, 21(2),
93-117.
- 제성호 (2006). 보편적 가치로서 북한인권 개선에 적극적으로 나서야 한다, <국제평화>, 3(1), 206-213.
- 조선중앙통신 (2001.3.1).
- 조효제 (2007). <인권의 문법>. 서울: 후마니타스.
- 최의철 (2001). <인권과 국제정치 그리고 북한인권> 서울: 백산자료원.
- 통일부 (검색일: 2020.12.16). 문재인외의 한반도정책.
<https://unikorea.go.kr/koreapolicy/assets/contents/download.pdf>.
- 통일부 정책협력과 (2013). <한반도 신뢰프로세스>. 서울: 통일부 정책협력과.
- 프리덤 하우스 (검색일: 2020.12.6). 세계 자유지수.
<https://freedomhouse.org/country/north-korea/freedom-world/2020>.
- 한국경제 (2019.10.14.) ILO, 강제근로 금지 등 노동기본권 8개 핵심협약 주문.
<http://sgsg.hankyung.com/apps.frm/news.view?nkey=2019101400648000061>.
- Bashahider, Zewdu Mengesha (2020). Ethiopia’s Human Rights Report to Universal Periodic Review
(UPR): A critical overview of its preparation. *Cogent Social Sciences*, 6(1), 1-15.
- Chow, Jonathan T. (2017). North Korea’s participation in the Universal Periodic Review of Human
Rights. *Australian Journal of International Affairs*, 71(2), 146-163.
- Etone, Damian (2017). The effectiveness of South Africa’s engagement with the universal periodic

- review (UPR): potential for ritualism?. *South African Journal on Human Rights*, 33(2), 258-285.
- Milewicz, Karolina M., & Goodi, Robert E. (2018). Deliberative Capacity Building through International Organizations: The Case of the Universal Periodic Review of Human. *British Journal of Political Science*, 48(2), 513-533.
- OHCHR (검색일: 2020.11.20). Report of the Working Group on the Universal Periodic Review-Democratic People's Republic of Korea.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/184/10/PDF/G1918410.pdf?OpenElement>.
- OHCHR (검색일: 2020.11.20). Report of the Working Group on the Universal Periodic Review-Republic of Korea.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/368/86/PDF/G1736886.pdf?OpenElement>.
- OHCHR (검색일: 2021.2.13). 보편적 정례 인권 검토 실무그룹 보고서 조선민주주의인민공화국.
https://seoul.ohchr.org/EN/Documents/2019/DPRK%20position%20-%20A_HRC_42_10_Add.1_AV_Korean_unofficial%20translation.pdf.

[부 록1)

[부록 1] 국제 인권 규범 국내 이행

구분 1	구분 2	남한 (218개 중 121개 수용)	북한 (262개 중 132개 수용)
국제 인권 규범 국내 이행	일반	- 130.06 주요 지역 인권규범 및 국제인권협약의 비준을 위하여 국내법 개정을 고려할 것(필리핀)	- 126.1 조선민주주의인민공화국은 국제 인권 조약 가입 가능성을 고려한다(벨라루스) - 126.2 아직 당사국이 아닌 국제 인권 조약 비준을 검토한다(볼리비아), 아직 당사국이 아닌 기타 핵심 인권 조약 비준을 검토한다(인도네시아) - 126.3 아직 당사국이 아닌 주요 국제 인권 조약 비준을 고려한다(코트디부아르)
	9개 인권조약과 선택의정서 비준 및 유보조항 철회	- 132.01 유엔 '강제실종으로 부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약'에 가입할 것 (이라크) - 132.02 유엔 '강제실종으로 부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약' 비준을 고려할 것(튀니지) - 132.03 유엔 '강제실종으로 부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약'을 비준할 것 (우루과이, 코스타리카, 스위스 몬테네그로, 카자흐스탄, 시에라리온) - 132.09 '고문 및 그 밖의 잔혹한 비인간적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택의정서'의 비준을 위한 절차를 조속히 진행할 것(가나) - 132.10 '고문 및 그 밖의 잔혹한 비인간적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택의정서' 가입을 고려할 것 (튀니지)	- 126.5 주요 인권 조약 모두를 비준하며, 특히 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약과 그 선택의정서를 비준한다(그리스) - 126.11 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약과 모든 형태의 인종 차별 철폐에 관한 국제 협약을 포함하여 당사국이 아닌 기타 국제 인권 조약을 비준한다(대한민국)
	세계 노동기구 (ILO)	- 103.04 결사의 자유, 단결권 및 단체교섭권 강제노동 철폐에 관한 4개 ILO 핵심협약의 비준을 고려할 것(니카라과)	- 126.30 국제노동기구에 가입하고, 국제 인권법에 명시된 의무를 준수한다(포르투갈)* - 126.31 국제노동기구에 가입하고 국제노동기구 기본 협약 8개를 비준한다(스웨덴)* * 북한이 불수용한 권고안

1) 부록에 있는 자료는 OHCHR, (검색일: 2020년 11월 20일), Report of the Working Group on the Universal Periodic Review-Republic of Korea, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/368/86/PDF/G1736886.pdf?OpenElement>; OHCHR, (검색일: 2020년 11월 20일), Report of the Working Group on the Universal Periodic Review-Democratic People's Republic of Korea, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/184/10/PDF/G1918410.pdf?OpenElement>를 참고해서 작성함.

[부록 2] 국제협력

구분 1	구분 2	남한 (218개 중 121개 수용)	북한 (262개 중 132개 수용)
국제협력	유엔 인권기구 협력 (방문 등)	- 130.21 특히 정신지체장애인에 관하여 유엔 장애인권리위원회와 건설적이고 협력적인 관계를 유지할 것(이란)	- 126.56 유엔 및 기타 국제 인도주의 기관에 접근을 허용하여, 가장 취약한 이들을 지원할 수 있도록 한다(아프가니스탄) - 126.109 유엔과 국제공동체와 협력하여 보건권 이행을 포함하여 지속가능개발목표를 달성하도록 한다(대한민국)

[부록 3] 경제 · 사회 · 문화적 · 환경적 권리

구분 1	구분 2	남한 (218개 중 121개 수용)	북한 (262개 중 132개 수용)
경제 사회 문화적 환경적 권리	건강권	- 130.63 취약계층의 의료서비스 및 교육에 대한 접근을 보장할 수 있는 조치를 이행할 것(앙골라)	- 126.163 모두가 평등하게 지불가능한 비용에 보건 서비스에 접근할 수 있도록 추가적으로 조치를 취한다(알제리)
	교육권	- 130.64 의무교육을 고등학교까지 확대하는 정부의 계획을 지속적으로 추진할 것(브루나이)	- 126.168 교육을 지속적으로 발전시키고, 전국민이 전 교육 과정의 혜택을 받을 수 있도록 한다(이집트)

[부록 4] 불평등, 차별 및 취약 계층과 소수집단

구분 1	구분 2	남한 (218개 중 121개 수용)	북한 (262개 중 132개 수용)
불평등, 차별 및 취약계층과 소수 집단	일반 (불평등, 차별)	- 130.23 여성, 아동 기타 취약계층의 권리를 보호하기 위해 지속적 조치를 취할 것(네팔)	- 126.106 여성, 아동, 장애인 및 노인을 포함하여 취약계층 인권을 보호하는 프로그램을 강화한다(필리핀) - 126.107 여성, 아동, 장애인, 노인의 안녕을 도모하도록 조치를 마련하고 확대한다(짐바브웨) - 126.174 여성권 및 아동권 증진과 보호에 있어 부족한 부분을 해결하도록 조치를 강화한다(부탄)
	아동	- 130.73 고아원, 아동복지시설을 포함한 모든 환경에서 아동의 체벌을 법적, 실질적으로 금지할 것(에콰도르) - 130.76 특히, 성폭력을 포함하여 아동에 대한 폭력을 근절하는 제도적, 법적 프레임워크를 강화할 것(알제리)	- 126.187 아동을 대상으로 한 모든 형태의 폭력을 방지하고 퇴치할 수 있도록 포괄적인 전략을 마련하며, 특히 근본 원인을 해결하도록 한다(알제리) - 126.190 가정 및 교육 기관을 포함하여 어떤 상황에서도 체벌을 금지하며, 체벌 금지 준수 여부를 살핀다(이스라엘)
	장애인	- 130.73 아동, 특히 장애아동을 위한 적절한 시설 및 지원이 제공되도록 법적 조치를 취할 것(동티모르) - 130.77 장애인들의 의료 서비스 접근성 제고를 위해 노력할 것(리비아) - 130.78 모든 장애인들이 복지 서비스와 지원을 받을 수 있도록 노력할 것(불가리아)	- 126.195 장애인 보호를 위해 노력을 배가한다(이란이슬람공화국)

[부록 5] 성평등과 여성

구분 1	구분 2	남한 (218개 중 121개 수용)	북한 (262개 중 132개 수용)
성평등과 여성	일반	<ul style="list-style-type: none"> - 130.18 사회, 경제, 정치분야에서 성별 격차를 해소하기 위한 노력을 강화할 것(나미비아) - 130.71 여성의 지위 향상, 여성에 대한 폭력 및 차별 근절을 위해 효과적인 수단을 강구할 것(중국) 	<ul style="list-style-type: none"> - 126.179 성평등 증진을 위해 조치를 취한다(베트남) - 126.181 여성권리보장법을 검토하여 젠더를 기반으로 한 폭력이 여성에게 가해질 경우 모든 부문에서 이를 범죄화하도록 한다(벨기에)
	성차별, 성폭력	<ul style="list-style-type: none"> - 130.28 가정폭력 방지, 가정폭력사범에 대한 조사 및 기소, 가정폭력 피해자 지원대책 강화를 위한 조치를 계속하여 이행할 것(몰디브) - 130.33 젠더기반 폭력의 예방을 위한 종합적이고 일반적인 법안을 제정하기 위한 조치를 취할 것(터키) 	<ul style="list-style-type: none"> - 126.172 성평등을 보장하고 젠더를 기반으로 한 폭력으로부터 여성을 보호하도록 즉각 조치를 취한다(아르헨티나) - 126.173 실제 성평등이 보장되고, 여성과 여아를 대상으로 한 폭력에 면죄부를 주지 않도록 조치를 취한다(호주)
	인신매매	<ul style="list-style-type: none"> - 130.45 '형법'의 효과적 집행을 보장하고, 수사 및 재판 과정에서 피해자에게 필요한 지원 및 보호를 제공하는 등, 인신매매, 특히 여성 및 아동 대상의 인신매매와 성 착취를 근절하기 위한 조치를 확대할 것(태국) 	<ul style="list-style-type: none"> - 126.134 인신매매, 특히 여성 및 아동 매매를 근절하는 정책 채택을 고려한다(필리핀)

[부록 6] 남북한이 상대국에게 제시한 권고안

구분 1	남한 (218개 중 121개 수용)	북한 (262개 중 132개 수용)
수용	(남한은 북한의 권고안을 수용하지 않음)	<ul style="list-style-type: none"> - 126.11 고문 및 그 밖의 잔혹한 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약과 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약을 포함하여 당사국이 아닌 기타 국제인권조약을 비준한다(대한민국) - 126.109 유엔과 국제공동체와 협력하여 보건권 이행을 포함하여 지속가능발전목표를 달성하도록 한다(대한민국) - 126.149 대한민국과 지속적으로 협력하여 가족 분리 피해자 문제를 근본적으로 해결할 수 있도록 하며, 관련하여 남북 정상회담 합의사항을 이행한다(대한민국) - 126.197 장애인권리위원회 검토 참여 등을 포함하여 장애인 권리 보호에 더욱 노력을 기울인다(대한민국)
불수용	<ul style="list-style-type: none"> - 131.3. 전 정권 당시 납치된 북한 여성 12명과 북송을 희망한다는 의사를 밝힌 김련희를 즉각 석방하고, 납치에 책임이 있는 이들을 사법처리할 것(조선민주주의인민공화국) - 132.25. 「국가보안법」 등 국제인권기준에 어긋나는 반인권적인 법과 문제적인 「북한인권법」을 폐지할 것(조선민주주의인민공화국) - 132.90. 「국가보안법」의 자의적 적용으로 인해 부당하게 구금된 모든 정치범과 통일지지 인사들을 석방할 것(조선민주주의인민공화국) - 132.93. 미군이 저지른 인권범죄에 대한 불처벌 관행을 근절하기 위한 조치를 취할 것(조선민주주의인민공화국) 	<ul style="list-style-type: none"> - 127.31 납치 피해자 및 전쟁 포로 문제를 해결한다(대한민국)

South and North Korea Human Rights and The Universal Periodic Review Cooperation Plan

Jong-Moon Oh

Yonsei University Unification Cluster Center

This paper presents a way to compare and cooperate with North and South Korea's The Universal Periodic Review (UPR). UPR regularly reviews the human rights situation for all countries. South Korea and North Korea are also in a state of accepting and implementing some of the recommendations. Given that North Korea is also willing to accept and implement the UPR recommendation, it presented human rights cooperation in two stages according to inter-Korean relations, focusing the 3rd UPR recommendation. The first stage is to cooperate with the recommendations related to medical (health), education, and humanitarian support for the vulnerable when inter-Korean relations are suspended and stagnant. The second stage is to cooperate on gender equality, forced disappearance, torture, and ILO compliance, which can be sensitive to politics and economics, assuming that inter-Korean relations have been restored and improved. Under the current state of inter-Korean relations, it is difficult to cooperate around human rights. The inter-Korean cooperation is meaningful in that it can improve North Korea's human rights and implement the UPR recommendations if it cooperates with humanitarian aid projects related to the improvement of human rights in North Korea.

Keywords: South and North Korean human rights, the Human Rights Cooperation, Universal Periodic Review, Inter-Korean relations