

한반도에서 인권과 평화: 북한인권법 제정을 둘러싼 논쟁과 그 의미*

홍용표** · 장두희***

| 국문요약 |

본 연구는 한국 국회의 관련 상임위에서 이루어진 논의를 중심으로 북한인권법에 대한 찬성론과 반대론의 주요 입장과 논리 등을 분석할 것이다. 이를 통해 본 연구는 북한인권 문제를 둘러싼 갈등의 원인을 다층적으로 파악함은 물론, 그 해결 방향을 모색하고자 한다. 또한 이러한 논의에 기반하여 북한인권법과 한반도 평화의 상관관계에 대해서도 논의할 것이다.

첫째, 본 연구는 인권 개념 논의에 있어서 ‘보편주의와 상대주의’, ‘자유권과 사회·경제권 우선주의’ 사이의 인식 차이에 대한 이론적 논의를 먼저 검토하고, 이에 기초해 북한인권법 제정에 대한한국사회와 국회에서의 논쟁이 어떠한 방향으로 이루어졌는지 분석한다. 둘째, 분단 문제에 대한 ‘국가와 민족 중심 입장’ 사이의 입장 차이가 북한인권 문제에 대한 인식 차이에 미친 영향에 대해 살펴본다. 셋째, 북한인권법 제정 과정에서 나타난 북한인권 문제와 한반도 평화 간의 상관성에 대한 견해 차이와 문제점을 분석한다.

마지막으로 본 연구는 한반도에서 인권과 평화의 조화를 모색하기 위한 방안을 제시하고자 한다. 특히 본 연구는 인권을 둘러싼 이분법적 사고를 극복하고, 장기적으로는 인권과 평화라는 두 개의 보편적 가치를 하나로 묶어 한반도 상황에 반영시키기 위해 ‘평화문화’ 개념을 적용할 필요가 있다는 점을 강조하고자 한다.

- 핵심어: 북한인권, 한반도 평화, 보편주의와 상대주의, 자유권과 사회·경제권, 평화문화

* 이 논문은 2016년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A2923970).

** 제1저자, 한양대학교 정치외교학과 교수, yphong@hanyang.ac.kr

*** 공동저자, 한양대학교 정치외교학과 박사과정, mrbigdh@naver.com

I. 들어가며

2016년 3월 2일 국회에서 북한인권법이 통과되었다. 당시 북한인권법 제정에 대한 여·야 간의 극적인 합의 덕분에 반대표는 없었다. 하지만 2005년 제17대 국회에서 이 법안이 처음 발의된 후 2016년 제19대 국회 본회의에서 통과되기까지 약 11년의 세월이 지났다. 이 기간 소위 보수 정당과 진보 정당은 20개가 넘는 관련 법안을 제출하였으며, 소관 상임위원회를 중심으로 의원들 간에 첨예한 찬반 공방이 진행되었다.¹⁾ 또한 관련 시민단체와 전문가들 사이에서도 법 제정 여부 및 그 내용의 적실성 등에 대한 뜨거운 논의가 이루어졌다.

국제사회에서는 이미 오래전부터 북한인권 상황의 심각성에 대한 공감대가 형성되었고 관련 결의안이 유엔에서 매년 통과되어 왔다. 그런데 왜 한국에서는 북한인권법을 둘러싸고 이토록 길고 치열한 논쟁이 지속된 것일까? 기존 연구에 따르면 우선 분단 이후 한국사회와 정치문화 속에 자리 잡은 북한에 대한 인식차이에 기반한 보수와 진보의 이념 갈등이 주요 원인으로 꼽힌다. 보다 일반적 차원에서 인권개념에 대한 관점 차이도 이 논쟁에 영향을 미친 것으로 거론된다(박명림 2010; 서보혁 2011b; 정영선 2012; 정영철·손호철 2014; 이원웅 2016). 하지만 여전히 의문은 남는다. 북한인권법안은 왜 11년 동안 합의되지도 않고 그렇다고 완전히 폐기되지도

1) 제17대~제19대 국회 활동 기간 동안 보수 정당(한나라당·새누리당) 소속 의원 제출 법안이 12건, 진보 정당(통합민주당·민주통합당·민주당·새정치민주연합) 소속 의원 제출 법안이 7건, 소관 위원회에서 만든 대안이 2건 있었다. 관련 법안이 최초 발의된 제17대 국회의 경우 소관 상임위의 명칭은 ‘통일외교통상위원회’, 제18대 국회의 경우 ‘외교통상통일위원회’, 그리고 제19대 국회에서는 ‘외교통일위원회’였다. ‘보수’와 ‘진보’는 상대적이고 동태적인 개념이며, 특히 한국사회에서는 분단 문제 등의 영향으로 특히하고 복잡한 양태를 보이고 있어, 일률적으로 보수와 진보를 규정하기는 어렵다. 본 연구에서 ‘보수 정당’은 한나라당, 새누리당 등 상대적으로 보수적인 색채의 정책을 내세우는 정당을 일컫는다. 이와 다른 이념적 지향성을 나타낸 통합민주당 등 민주당과 정의당 계열을 ‘진보 정당’으로 부를 것이다. 정당 차원 외에도 본 연구에서 언급하는 보수(세력, 진영)와 진보(세력, 진영)는 각각 보수 및 진보 정당과 유사한 이념 및 정책 지향성을 지니고 있는 그룹을 의미한다.

않고 살아남은 것일까? 그리고 일반적인 인권 문제의 경우와는 달리 북한 인권에 대한 보수와 진보의 찬·반 입장은 왜 뒤바뀌어 있는 것일까?²⁾ 이러한 문제에 답하기 위해서는 보다 다층적이고 구체적인 원인 분석이 필요하다.

북한인권법 제정을 둘러싼 논쟁을 보다 심층적으로 분석해야 하는 또 하나의 이유는 앞으로 북한인권법에 대한 찬성론자와 반대론자의 첨예한 갈등을 줄일 수 있는 방안을 찾아야 한다는 것이다. 북한인권법이 여·야 합의로 통과되었다고 해서 양자 사이의 갈등 자체가 완전히 해소된 것은 결코 아니다. 사실 당시 여권과 야권은 2016년 4월로 예정되어 있던 제20대 국회의원 선거를 앞두고 정치적 계산에 따라 여러 법안에 합의했고, 북한인권법도 그 과정에서 통과되었다. 따라서 북한인권 문제에 대한 여·야 간의 갈등은 20대 국회로 이어졌고, 2017년 5월 새 정부가 들어서고 여·야의 위치가 바뀐 후에도 양측의 입장에는 여전히 큰 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 북한인권법에 대한 관심은 여러 가지 이유에서 줄어들고 있다. 하지만 대한민국 법으로 제정된 북한인권법을 제대로 운용하고 나아가 북한인권 문제에 대한 합리적 해결 방안을 찾기 위해서는 갈등의 원인이 무엇인지에 대한 보다 깊이 있는 분석이 필요하고, 또 지속되어야 한다.

보다 근본적이고 또 장기적인 관점에서 풀어야 할 문제도 남아 있다. 북한인권법 제정으로 북한인권 문제에 대한 개입이 공식화된 상황에서 남북관계와 한반도 평화를 어떻게 만들어 갈 것인가? 아래에서 보다 심층적으로 논의하겠지만 북한이 반대한다고 해서 북한인권 개선 문제를 회피할 수는 없다. 하지만 남북관계 개선의 필요성을 고려할 때, 북한의 반발을

2) 현재 한국사회에서는 주로 보수 정당과 세력이 북한인권 문제에 대해서 인권의 보편성을 주장하며 북한인권법 제정 등에 적극적인 태도를 보이고 있다. 하지만 이들은 과거 한국 권위주의 정권의 인권 문제에 대해서는 특수성을 적용하려는 경향이 있다. 반대로 진보 세력은 과거에 인권의 보편성을 내세우며 권위주의 정권을 비판하였으나, 현재 대부분 북한의 인권 문제에 대해서는 인권의 상대성을 강조하며 개입에 소극적인 입장을 보이고 있는 것이다. 이러한 현상에 대해서는 다음 절에서 보다 상세히 논의될 것이다.

무조건 무시할 수만도 없는 것 또한 현실이다. 북한은 2015년 한국 국회에서 북한인권법에 대한 논의가 활발해지자, 이를 북한에 대한 “용납못할 도전이며 북남관계를 최악의 파국으로 몰아가는 그악한 대결망동”이라고 주장하였다(조선중앙통신 2015/05/01). 2018년에는 한국 정부가 유엔의 대북 인권 결의안 채택에 찬성한 것에 대해 “남북관계 개선 분위기를 해치고 적대세력들의 반공화국 대결 망동을 부추기는 사대매국의 극치”라고 반발하였다(프레시안 2018/12/23). 물론 북한이 이렇게 말한다고 해서 항상 남북대화를 끊는 것은 아니다. 하지만 자신들의 필요에 따라 이러한 문제를 관계개선 거부에 이용할 가능성도 높다. 그렇다고 북한인권 문제 제기에 소극적일 경우, 이는 남남갈등으로 이어질 수 있을 뿐만 아니라, 국제사회에 부정적인 이미지를 심어줄 우려가 있다. 이러한 딜레마를 극복하기 위해서는 북한인권 문제에 대한 우리사회 내부의 갈등부터 줄여가기 위한 노력을 지속할 필요가 있다.

이러한 문제의식 하에서 본 연구는 북한인권 문제와 관련한 공방이 치열했던 국회에서의 논의를 중심으로 북한인권법에 대한 찬성론과 반대론의 주요 입장과 논리 등을 분석할 것이다.³⁾ 본 연구는 북한인권법 제정 과정에서 입장 차이가 크게 나타났던 ‘보편주의와 상대주의’, ‘자유권과 사회·경제권’, ‘국가와 민족 중심 입장’ 사이에 대한 이론적 논의를 먼저 살펴보고, 이에 기초해 한국사회와 국회에서의 논의가 어떠한 방향으로 이루어졌는지 분석할 것이다. 아울러 이러한 입장 차이가 결합되어 나타난 ‘북한 인권과 한반도 평화’에 대한 보수와 진보 세력 사이의 갈등 문제와 그 해소 방향에 대해 논의할 것이다.

3) 북한인권법 발의와 이에 대한 논의는 국회의 관련(각주 1에서 언급된) 상임위원회를 중심으로 이루어졌다. 전체회의 등에서도 일부 논의가 있었으나 상임위원회에 비해 피상적이거나 정치 공세 중심적 내용이 대부분이다. 따라서 본 연구에서는 국회에서의 논쟁을 관련 상임위원회 회의록을 활용하여 분석할 것이다.

II. 인권에 대한 시각 차이와 북한인권법 찬·반 논쟁

1. 보편주의와 상대주의

1948년 국제연합(UN) 총회에서 결의안으로 채택되었고, 이후 국제적 인권 규범의 기준이 된 〈세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)〉은 인권의 보편성을 강조하였다. 선언의 제1조와 2조에서 “모든 사람은 태어나면서부터 자유롭고 그 존엄과 권리에 있어 평등”하며, “모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교 등 어떤 이유로도 차별받지 않는다”라고 천명한 것이다. 이는 인간으로서의 기본적 권리가 모든 사람에게, 그리고 모든 장소에서 똑같이 적용되어야 한다는 점을 확인한 것이다.

하지만 인권이 ‘보편적(universal)’ 권리라는 견해에 모두 동의하는 것은 아니었다. 〈세계인권선언〉을 준비하는 과정에서도 인류학계를 중심으로 ‘문화 상대주의’를 강조하며 ‘보편적’ 인권론에 반대하는 입장이 제기되었다. 다양한 사회에서 살고 있는 개인의 “문화적 차이”를 존중해야 한다고 주장한 것이다. 상대주의를 강조하는 사람들은 인권의 역사가 주로 서양의 역사와 궤를 같이해 왔기 때문에 인권은 보편적인 것이 아니라 개인주의와 같은 서양적 가치에 기초한 것이라는 비판도 제기하였다. 나아가 서양 중심의 인권개념을 모든 문화에 적용하려는 것은 인권을 앞세워 다른 문화를 비판하고 변화시키려는 또 다른 형태의 식민주의라는 의견까지 존재한다(조효제 2007, 204-205; 허만호 2014, 22).

인권에 대한 보편주의와 상대주의 간의 입장 차이가 동아시아에서는 소위 ‘아시아적 가치(Asian Value)’ 논쟁으로 이어졌다. 특히 1990년대 들어와 싱가포르 리완유(Lee Kuan Yew) 수상 등 동아시아의 권위주의적 지도자들은 서구에서 주장하는 인권의 보편성에 문제를 제기하며, 아시아에서의 민주주의와 인권 문제는 이 지역의 정치·사회·경제·문화적 특징을 반영하는 상대주의 입장에서 재해석되어야 한다고 주장하였다. ‘아시아적 가치’의 중요성을 강조하는 입장에서는 “질서 정연하고 건강한 사회를 창출하는 데 아시아의 유교 문화적 공동체주의가 서구의 개인주의보다 훨씬

우월하다”고 생각한 것이다(김수암 2010, 75-76).

하지만 상대주의자들은 문화가 달라도 공통적으로 존재하는 “인간에 대한 존중의 정신”을 간과한 측면이 있다. 또한 인간의 기본적 권리를 제도화하는 과정에서 개별 국가의 독특한 문화나 가치관을 고려할 필요는 있지만, 이러한 “절차적 유연성이 인권의 자의적 해석이나 상대주의적 가치관을 정당화”해 주는 근거가 되어서는 안 된다는 비판을 받는다(임흥빈 2003, 24-48; 허만호 2014, 22). 유사한 관점에서 이샤이(Micheline Ishay 2006, 47-57)는 다양한 문화 형성에 영향을 준 주요 종교의 정신에는 “보편성 관념”이 들어 있다는 점에 주목하였다. 따라서 문화 상대주의는 보편성이 제시하는 “총체적인 인권관에 대한 정당한 대안이라기보다, 보편적 인권 담론을 현실에서 실천하지 못한 역사적 과오에 뒤따르곤 하는 반복되는 부산물”이라고 강조하였다.

무엇보다 아시아적 가치론이 주로 권위주의적 국가의 지도자들에 의해 제기되었다는 사실에서 알 수 있듯이, 문화적 상대주의가 비민주적, 비인권적 행위를 정당화하는 정치적 도구로 악용될 우려가 있다. 이러한 문제점은 아시아 문화의 특수성을 강조한 리관유의 주장을 정면으로 반박했던 김대중 전 대통령의 글에 잘 나타나 있다. 『포린 어페어 *Foreign Affairs*』에 기고한 “Is Culture Destiny?: The Myth of Asian’s Anti-Democratic Values”라는 글의 결론에서 김대중은 다음과 같이 상대주의의 위험성을 경고하였다(Kim 1994, 194).⁴⁾

“아시아는 굳건하게 민주주의를 확립하고 인권을 강화하기 위해 모든 노력을 기울여야 한다. 가장 큰 장애물은 문화적 유산이 아니라 권위주의적인 지배자들과 그들을 옹호하는 사람들이다. ... 아시아에는 민주주의적 철학과 전통으로부터 풍부한 유산을 물려받았으며, 이는 전 지구적 민주주의의 진화에 크게 기여할 수 있

4) 이 글은 당시 싱가포르 수상이었던 리관유의 대담 형식으로 *Foreign Affairs*에 실린 “Culture Is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew”(Zakaria 1994)에 대한 반론으로 쓰인 글이다.

다. 문화가 반드시 우리의 숙명인 것은 아니다. 민주주의가 우리의 숙명이다.”

북한인권 문제를 둘러싼 한국사회에서의 논쟁에도 보편주의와 상대주의 사이의 입장 차이가 존재한다. 북한인권 문제 제기에 적극적인 사람들은 보편주의적 인권관을 앞세우며 국제사회와의 협력을 통한 북한인권 개선과 북한인권법 제정에 찬성한다. 반면 상대주의적 접근을 선호하는 사람들은 북한의 인권을 이야기함에 있어서 북한이 사회주의 체제 하에 있고, 남한과 분단된 상태에서 군사적·이념적으로 대치하고 있다는 특수성을 보다 중시한다. 따라서 이들은 북한인권 문제의 제기가 남북 간 화해협력에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 논리에서 북한인권법 제정에 반대한다. 나아가 북한의 인권 문제는 주로 미국의 대북 압박 정책 때문에 발생하며, 인권법 제정 시도는 북한인권을 위한 것이 아니라 인권을 빙자한 북한체제 붕괴 전략이라는 주장을 제기하기도 하였다(강정구 2005; 서보혁 2011b, 70-71).

북한인권법 제정을 위한 국회의 논의에서도 인권법 찬성론자는 보편주의를, 반대론자는 상대주의를 주로 내세웠다. 우선 보수 정당의 의원들은 인권 문제는 “인류 보편적 가치 차원”에서 다루어져야 할 문제라는 점을 강조하였다. 다만 “같은 민족으로서 북한주민의 열악한 인권 상황을 외면해서도 안 된다”는 점을 거론하기도 했다. 이들은 앞으로 통일이 됐을 때 “북한주민이 자신들이 인권 탄압을 받았을 때 우리가 무엇을 도와주었냐고 묻는다면 우리는 답할 수 있어야” 한다는 점 등을 언급하였는데, 이는 분단이라는 특수성을 고려한 것이라고 해석할 수 있다. 비슷한 맥락에서 북한인권법은 “민족으로서 통일의 대상”인 북한주민도 “인류의 보편적인 가치”인 인권을 누릴 수 있어야 한다는 차원에서 필요하다는 의견도 제시되었다(외통위 회의록 2014/02/10; 2014/11/24). 이러한 태도는 인권의 보편성을 중요시하면서도, 한반도의 분단과 통일이라는 특수성을 간과할 수 없다는 판단에 기인한 것으로 보인다.

반대로 진보 정당의 경우 초점은 남북관계의 특수성에 맞춰져 있지만,

인권의 보편성을 완전히 부정하기는 부담스러워하는 태도를 나타냈다. 기본적으로 진보 정당 측은 북한인권 문제는 “남북관계의 일환”으로 봐야 한다고 생각한다. 남북관계를 떼놓고 북한인권을 이야기하는 것은 “형식적 논리일 뿐이며 실질적으로는 불가능한 일”이라는 것이다(외통위 회의록 2014/12/03). 더욱이 북한이 남쪽의 북한인권법 제정을 “대결 행각”이라고 비난하기 때문에 북한인권법에 대한 논의가 “남북관계의 진전에 장애요소”로 작용할 가능성이 있다는 점을 우려하였다. 하지만 이들도 북한주민의 인권을 보장하고 개선되어야 한다는 “당위성은 누구도 부정하지 않을 것”이라는 전제를 붙였다. 비슷한 맥락에서 한 진보 정당의 의원은 “인권은 인류 보편의 가치이기 때문에 북한주민의 인권 증진에 반대하는 사람은 아마 아무도 없지만,” 그럼에도 불구하고 북한인권법에 반대하는 이유는 “남북관계의 특수성이 고려되지 않았기” 때문이라고 주장하였다(외통위 회의록 2009/04/14; 2010/02/11).

이러한 경향은 북한인권법 필요성에 대한 공감대가 커져 관련 논의가 본격적으로 이루어진 제19대 국회에서 더욱 짙어졌다. 제19대 국회에서 북한인권법안이 해당 상임위원회에 처음으로 상정되었을 때 관련 법안에 반대해 온 진보 정당의 한 의원은 “북한주민들의 인권이 개선되어야 한다는 데 이견을 가질 국민은 아무도 없지만,” 어떻게 해야 “구체적으로 또 실질적으로” 북한주민들의 인권을 향상시킬 수 있을지에 대한 이견은 있을 수 있다고 언급하였다(외통위 회의록 2012/09/19). 이러한 태도는 이제 더 이상 북한인권에 대한 논의 자체를 반대 또는 회피만 할 수 없다는 판단 하에, 북한이 노골적으로 거부감을 나타내는 자유권 대신 생존권 쪽으로 논의의 방향을 이끌어 가려는 의도를 반영한 것으로 보인다.

위에서 살펴본 바와 같이 북한인권법 제정에 대한 찬성론과 반대론은 기본적으로 보편주의와 상대주의 입장을 각각 취하면서도, 실제 토론 내용을 보면 어느 한쪽으로만 완전히 치우치지는 않는 모습을 보이고 있다. 보편성 옹호론자들에게는 한반도에서 분단이라는 특수 상황이, 그리고 특수성 옹호론자들에게는 인권은 인류 보편적 가치라는 여론 및 국제사회에서 북한인권에 대한 부정적 여론의 확산이 그 만큼 큰 영향을 미치고 있음

을 의미한다. 한편 그럼에도 불구하고 오랜 기간 북한인권 문제에 대한 의견 조율이 어려웠던 것은 국회의원들의 비록 여론을 의식하여 공개 토론 등에서는 신중한 태도를 취했지만, 근본적으로 자신들의 입장을 쉽게 바꾸지는 못하였음을 시사한다고 볼 수 있다.

2. 자유권과 사회·경제권

일반적으로 인권 개념은 1, 2, 3세대를 거치며 발전한 것으로 인식된다. 제1세대는 주로 국가로부터 개인의 자유가 침해받지 않아야 한다는 시민적 자유(자유권)에 초점이 맞춰졌다. 제2세대 인권 개념은 경제적·사회적 권리(평등권)를 중시하였으며, 노동권 및 사회보장권 등이 여기에 해당한다. 나아가 제3세대 인권은 발전권, 평화권, 환경권 등 주로 집단권(연대권)을 의미한다(허만호 2014, 18).

초기 인권은 정치적 자유권을 중심으로 성립되었다. 하지만 세계인권선언을 작성하는 과정에서 마르크스주의자들은 서구 국가들이 강조하는 정치적 권리와 시민권은 부르주아지의 권리에 지나지 않으며, 그들 나라가 경제적 평등을 제대로 실현시키지 못한 것을 위장하려는 시도에 불과하다고 주장했다. 또한 다수의 서구 사회주의자들과 제3세계 국가들의 대표들도 경제적·사회적 권리에 관한 내용을 인권선언에 포함시키고자 하였으며, 결국 세계인권선언에는 양쪽이 주장한 내용이 모두 담겼다. 그리고 이 두 가지 권리는 1966년 12월 유엔 총회에서 A, B 두 개의 규약으로 제정되면서 보편성을 획득하였다(유네스코한국위원회 1995, 52-56; 정영철·손호철 2014, 262).

한국사회에서 북한인권 문제에 대한 논의에서는 자유권(시민권)과 사회·경제권(생존권) 사이의 갈등이 보수 및 진보적 시각과 연계되어 보다 분명하게 나타난다. 예를 들어 양쪽 의견 사이의 간극을 좁히기 위한 취지에서 2011년 한 시사 월간지는 “북한인권 개선, 포괄적으로 접근하자”라는 특집을 마련하고 소위 보수적 성향과 진보적 성향 전문가의 의견을 구하였다. 하지만 이들은 각각 자기의 입장을 중심으로 한 포괄적 접근을 주장하

였다. 우선 전자는 시민권 우선주의적 입장을 나타내며 포괄적 접근을 위해 자유권(시민권)과 사회권(생존권)을 연계한 대북지원을 제안하면서도 “자유권이 보장되지 않는 조건에서 선심으로 던져주는 빵은 노예상태의 지속을 의미”하며 “자유권 증진 없는 북한경제 회생은 불가능하다”고 강조하였다. 반면 후자는 사회권 우선주의적 입장에서 이제까지 북한인권 문제에 대한 관심이 자유권에 치중해 왔으며, 이는 단기적 접근 중심이었다고 비판하였다. 따라서 이 학자는 앞으로는 중·장기적 관점에서 북한 스스로의 “사회권 개선 역량을 증대”시키고 “사회권 규약의 전명 이행” 촉진을 위해 노력해야 한다고 주장하였다(서보혁 2011a; 이원웅 2011).

국회에서 이루어진 북한인권법 찬반 논쟁에서도 보수 정당과 진보 정당의 선호도는 확연히 다르게 나타났다. 보수 정당은 시민적·정치적 권리에 대해 규정하고 있는 B규약을 중심으로 북한인권 문제를 다루고자 하였다. 따라서 북한주민의 자유권을 개선하기 위해서는 북한정권의 변화를 위한 강제적 영향력 행사가 필요하다고 주장하였다. 나아가 북한주민 역시 대한민국 국민으로 간주하여, 그들을 인권 유린과 탄압으로부터 보호하는 것 그 자체가 국가의 의무사항이라고 생각하였다. 반면 북한인권법 제정을 반대하는 진보 정당은 북한인권 문제를 경제·사회·문화적 권리에 대해 규정하고 있는 A규약을 중심으로 이해하였다. 따라서 북한인권법 제정이 북한의 실제적 존재를 부정하는 것이며, 내정 간섭이 될 수 있다고 주장하였다. 또한 북한인권법은 북한 당국에 정치적 압박 요소로 인식될 수 있으며, 이로 인해 남북관계가 경색됨은 물론, 북한 당국이 체제 위협을 느껴 주민들에 대한 인권 침해가 오히려 강화될 수도 있다는 점을 우려하였다.

이러한 입장 차이는 당시 보수 여당과 진보 야당이 제기한 북한인권 관련 법안 제목만 봐도 알 수 있다. 전자가 제안한 법안의 명칭에는 항상 ‘인권’이 포함되어 있는 반면, 후자의 경우 ‘인권’이라는 표현의 사용을 꺼리고 대신 “인도 지원”과 같은 용어를 법안 제목에 사용하였다. 사실 진보 정당은 제17대 국회에서는 보수 정당의 북한인권 관련 법안 제정 시도에 반대로 일관하였다. 하지만 제18대 국회에 들어와 맞대응을 시작하였고,

〈표 1〉

제18대 국회 북한인권법 관련 법안 발의 및 주요 경과

제안일자	법안명	발의자	주요 경과	결과
2008.07.04	북한인권법안	황우여 (한나라당)	전체회의 3회 법안소위 6회	2010.02.11. 대안반영 폐기
2008.07.21	북한인권증진법안	황진하 (한나라당)	전체회의의 4회 법안소위 5회	
2008.11.11	북한인권재단 설립 운영에 관한 법률안	홍일표 (한나라당)	전체회의의 3회 법안소위 3회	
2008.12.26	북한인권법안	윤상현 (한나라당)	전체회의의 3회 법안소위 4회	
2010.02.11	북한인권법안(대안)	위원장	한나라당 단독 처리 법사위 계류	2012.05.29. 임기만료 폐기
2011.06.14	북한민생인권법안	김동철 (민주당)	상임위 미상정	

출처: 국회 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>) 자료 연구자 재정리

이를 위한 첫 번째 관련 법안으로 ‘북한민생인권법안’을 발의했다. 이 법안은 제목에 비록 ‘인권’이라는 표현이 들어 있지만, 앞에 ‘민생’을 붙였으며 그 내용도 주로 북한에 대한 인도적 지원을 중심으로 남북 교류협력 증진을 도모해야 한다는 것이었다(〈표 1〉 참조).

제19대 국회의 경우 이전보다 북한인권 문제에 대한 관심이 높아졌다. 특히 2013년 12월 당시 북한의 새로운 지도자로 점차 권력을 강화하던 김정은이 고모부인 장성택을 공개적으로 숙청하는 등 공포정치를 펼치자, 북한의 열악한 인권 상황이 과거에 비해 폭넓게 알려지게 되었고, 이는 북한인권법 제정에 대한 공감대 확산으로 연결되었다. 따라서 국회에서의 논의도 법 제정 자체에 대한 찬반 갈등에서 법조문의 내용으로 이동하였다. 이때 주요 쟁점 사항 역시 각 정당의 북한과 인권에 대한 기본적인 인식 차이에서부터 출발했다. 즉 보수 정당은 북한주민의 인권 증진과 현재 억압적 상황의 가해자들에 대한 기록을 남겨 통일 이후 처벌 근거로 활용해야 한다는 점을 강조하며 ‘북한인권법’ 제정을 주도하였다. 이에 대해 진보 정당은 인권 문제 제기로 발생할 수 있는 북한에 대한 자극을 최소화하

고, 대북지원을 통한 교류협력 확대를 중시하는 방향으로 대응하였다. 따라서 <표 2>에서 볼 수 있듯이, 당시 새누리당 의원들이 제안한 모든 법안의 이름에는 ‘북한인권’이 확실하게 표시되어 있는 반면 민주통합당의 법안들은 대부분 ‘인도적 지원, 영유아 지원, 모자보건’ 등의 표현을 담고 있었다.

이와 관련한 논의 내용을 보다 구체적으로 살펴보면, 보수 정당 의원들은 과거 대북 인도적 지원과 경제적 지원에도 불구하고 북한주민의 인권이 향상되지 않았다는 점을 강조하며, “북한정권의 속성상 단순한 경제적 지원만으로 북한주민의 인권을 개선할 아무런 희망도 없으며,” 따라서 자유권이 북한주민들에게 보다 중요하다고 주장하였다. 하지만 진보 정당의 경우 정치적 접근이 실제 북한주민들의 인권 향상에는 영향을 미치지 못한다고 보고, “A규약에 해당되는 생존권, 문화권, 경제권을 보장하기 위한 대대적인 인도적 지원”을 제공해야 북한인권을 증진시킬 수 있다고 주장하였다(외통위 회의록 2013/12/24).

논의가 지속되면서 양측은 자유권과 사회·경제권이 모두 필요하다는 것은 인정하게 되었다. 그럼에도 불구하고 상대적 비중에는 여전히 차이가 있었다. 예를 들어 진보 정당 측은 북한인권 증진과 관련 A규약과 B규약을 분리하여, A규약에 해당하는 “생존권적 인권에 대해서는 법적 제도로 접근해야” 한다고 주장했다. 하지만 B규약에 해당하는 “자유권 문제에 대해서는 제도가 아닌 정책적으로 접근”하자고 제안했다. 그 이유로는 생존권 차원의 인도적 지원은 “제도적 틀”을 마련하여 정권에 따라 바뀌지 않도록 해야 하는 반면, 자유권 관련 문제는 정치적 논쟁만 커질 뿐 실효성이 없다는 점을 들었다. 반대로 보수 정당 측은 “생존권에 대한 인도적 지원은 정책적으로 접근해야 하고, 자유권에 대해서는 법적 제도 마련”이 필요하다고 주장하였다. 특히 북한인권 개선을 위해서는 정확한 실태조사가 필요하며, 따라서 인권기록보존소 등과 같은 제도가 마련되어야 한다고 강조하였다(외통위 회의록 2014/02/20).

〈표 2〉

제19대 국회 북한인권법 관련 법안 발의 및 주요 경과

제안일자	법안명	발의자	주요 경과	결과
2012.06.01	북한인권법안	윤상현 (새누리당)	전체회의 3회 법안소위 4회	2016.02.26. 대안반영 폐기
2012.06.15	북한인권법안	황진하 (새누리당)		
2012.08.20	북한인권법안	이인제 (새누리당)		
2012.09.05	북한인권법안	조명철 (새누리당)		
2012.11.19	북한 영유아 지원에 관한 법률안	정청래 (민주통합당)	전체회의 2회 법안소위 4회	
2013.03.29	북한인권법안	심윤조 (새누리당)	전체회의 1회 법안소위 4회	
2013.07.25	북한민생인권법안	윤후덕 (민주당)	전체회의 2회 법안소위 4회	
2013.09.17	북한주민에 대한 인도적 지원에 관한 특례법안	인재근 (민주당)	※ 민주당 당론 채택	
2013.11.04	북한주민 모자보건 지원에 관한 법률안	심재권 (민주당)		
2014.04.28	북한인권증진법안	심재권 (민주당)	※ 새누리당 당론 채택	
2014.11.21	북한인권법안	김영우 (새누리당)		
2016.02.29	북한인권법안(대안)	위원장	양당 지도부 합의	2016.03.02 본회의 원안가결

출처: 국회 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>) 자료 연구자 재정리

3. 국가 이미지와 민족 정체성

한 국가가 대외정책에서 인권 문제를 다루는 이유는 여러 가지가 있지만, 인권 문제를 국가 정체성 또는 이미지 차원에서의 중요성을 고려하여 대외정책의 중요 아젠다에 포함시키는 경우가 있다. 예를 들어 미국의 경우 도덕, 역사, 정치적 전통, 그리고 국익에 대한 고려가 매우 공세적인

국제인권정책을 추진하도록 만들었다. 영국이나 네덜란드의 경우, 인권개념 발전의 영향으로, 자신들의 식민지를 해체한 이후 인권을 국가 정체성과 대외정책에서 모두 매우 중요한 영역으로 간주하기 시작하였다. 또한 국제사회에서 국가이미지를 높이기 위해 인권정책을 중시하는 경향도 있다. 특히 국제기구 등에서 인권 관련 움직임이 활발하게 일어날 경우, 관련 국가들은 대외정책에서 인권 문제에 대한 관심이 높아지는 경향이 있다(Donnelly 2003, 159-162).

한국의 경우 제19대 국회에서 북한인권법에 대한 논의가 활발해진 것은 앞서 언급한 김정은의 장성택 처형 사실 때문만 아니라 국제사회에서 북한인권 문제에 대한 관심이 높아졌기 때문이기도 하였다. 특히 유엔이 2012년 ‘북한인권조사위원회(CoI: Commission of Inquiry)’를 구성하였고, 2013년 2월에는 북한인권 문제의 심각성을 담은 CoI의 보고서가 완성되었다. 이를 기초로 유엔총회는 2014년 북한에서 “조직적이고 전반적이며 심각한 인권침해가 이루어지고 있다”고 단정하며, 그러한 “인도에 반한 범죄”의 책임자를 국제형사재판소에 기소하도록 안전보장이사회에 요청하였다. 이를 계기로 아프리카의 보츠와나는 북한과의 국교를 단절한다고 선언했고, 미국 등 서방국가들은 북한의 인권 문제를 지속적으로 문제 삼을 것임을 분명히 했다(정영철·손호철 2014, 277). 이러한 분위기에서 한국은 국제사회에서 이미지 유지 차원에서도 북한인권법 제정을 더 이상 미루기 어렵다는 인식이 나타났다. 이러한 움직임은 당연히 북한인권법 제정을 원하던 보수 정당이 주도하였다. 2013년 12월 한 새누리당의 의원은 북한인권법 제정 필요성을 국제사회의 움직임과 한국의 이미지 문제를 연결하여 다음과 같이 언급하였다(외통위 회의록 2013/12/24).

“CoI에서 북한인권 조사하지 않습니까? 유엔이 그러한 인권조사 기구를 운영할 정도인데 지금 대한민국은 북한의 인권에 대해서 아무런 것도 하지 못하고, 뭘 할 수 있는 법적 근거조차 없다 하는 것은 저희가 북한주민들의 인권 참상에 대한 방기이고, 이것은 앞으로 역사적으로도 오히려 우리가 죄를 짓는 것이다, 심판을 받을

것이다 저는 이렇게 생각을 하기 때문에 …… 북한인권을 우리가 개선하기 위한 노력을 우리 대한민국 차원에서 하기 위해서라도 어떠한 형태로든 북한인권법은 필요하다 이렇게 보고 있습니다.”

비슷한 관점에서 “북한인권법이 10년 넘게 우리 국회에서 계류되고 있다는 사실 자체가 우리로서는 부끄러운 일”이라고 언급하며, 야당에게 북한인권법 제정을 압박하였다(외통위 회의록 2014/02/19).

국가 이미지를 강조하는 보수 정당의 입장과는 다르게 진보 정당은 민족주의적 시각을 앞세웠다.⁵⁾ 이 시각에 따르면 북한인권 문제는 국가의 이미지 차원이 아니라 통일을 달성해야 하는 민족 정체성의 차원에서 다루어져야 한다. 따라서 북한인권 문제를 통해 북한 정부를 비판하고 심지어 정치적 변화를 압박하는 것은 “반민족적이고 반통일적”인 행태가 된다. 아울러 이 시각에서 볼 때, 북한인권 문제는 북한을 공격하기 위한 정치적 수단으로 여겨지기 때문에 적극적으로 거론하기 곤란한 “뜨거운 감자”로 인식된다(서보혁 2014, 42).

박명립(2010)은 이와 같은 민족주의적 인식 때문에 남한의 “민주·진보 세력”들에게 북한 민주화와 인권 문제가 “주변적·파생적 특수 의제”로 밀려났다고 파악하였다. 즉, “진보개혁 세력”의 인권, 민주주의, 변혁 담론이 지향하는 민주적 가치는 북한에 대한 “민족주의적 인식에 차단당하면서 휴전선에서 멈추었다”는 것이다.

같은 동포의 문제이기에 북한인권법 제정에 신중해야 한다는 한 진보 정당 의원의 다음과 같은 발언은 민족주의 입장에서 인권 문제를 바라봐야 하는 진보 세력의 고민을 잘 보여준다(외통위 회의록 2015/02/25).

“우리가 북한인권을 이야기할 때 미안마라든가 또는 미국 흑인의 인권을 이야기하는 게 아닙니다. 휴전선을 앞두고 군사적으로 침예하게 대치하고 있는 남북관계에서 분단의 당사자로 그렇게 북

5) 이러한 시각 차이는 동일 문제에 대한 접근법에 있어서 ‘국가 중심적 시각’과 ‘민족 중심적 시각’에 대한 논의와 연관이 있다. 이에 대한 구체적인 논의는 정영철(2018) 참조.

한인권을 이야기하고 있는 겁니다. 따라서 북한인권 문제를 이야기할 때는 우리로서는 어쩔 수 없이 남의 이야기가 아닙니다. 우리로서는 어쩔 수 없이 남북관계의 일환으로 이 문제에 접근할 수밖에 없습니다.”

앞서 보편주의와 상대주의 문제에서도 언급하였듯이, 남북관계의 특수성은 보수적 의원들도 무시하기 어려운 문제이며, 같은 맥락에서 민족 정체성 문제의 무게감도 가볍지 않을 것이다. 따라서 당시 보수 여당의 의원들은 국가 이미지 차원에서 북한인권법의 필요성을 강조하면서도 “한민족이 동족이라는 입장에서 북녘 동포의 인권 유린 상황을 그대로 방치해서는 안 된다”는 점도 인정하였다(외통위 회의록 2014/02/19). 보수 정당 역시 국가 중심적 시각과 민족 중심적 시각 사이의 딜레마에서 완전히 벗어나기는 어려웠기 때문이었을 것이다.

그리고 아래에서 파악할 수 있듯이, 이러한 경향은 북한인권과 한반도 평화에 대한 입장과 관련해서 더욱 강하게 나타난다.

4. 북한인권과 한반도 평화

인권과 평화가 불가분의 관계에 있다는 사실은 〈세계인권선언〉에 잘 나타나 있다. 제2차 세계대전의 참화로 인한 극도의 인간 존엄성 말살과 궁핍에 대한 반성에서 탄생한 〈세계인권선언〉은 인류의 풍요로움과 행복, 그리고 평화에 대한 염원을 담고자 하였다. 그렇기에 세계인권선언의 전문은 “모든 인류 구성원의 천부적 존엄성과 동등하고 양도할 수 없는 권리를 인정하는 것이 세계의 자유, 정의 및 평화의 기초”라는 말로 시작된다.

북한의 인권 문제에 관한 논의에도 평화 이야기가 따라온다. 하지만 아직까지는 대부분의 논의가 인권과 평화 사이의 조화가 아닌 사실상 분리에 가까운 담론으로 이루어져 있다. 다시 말해 북한인권 문제 제기에 찬성하는 입장이든 반대하는 입장이든 대부분 북한인권과 한반도 평화를 연계시키지만, 구체적인 논리를 살펴보면 북한에 대한 인식차이에서 초래된 배타적이고 이분법적인 태도를 보이고 있다. 우선 북한인권법에 반대하는

대표적 진보 단체는 북한인권법이 “내정 불간섭 원칙을 명확히 하였던 모든 남북합의를 무효화”하며, 헌법 제4조의 평화통일 조항에 배치되는 등 남북관계 개선에 역행할 우려가 있는 내용을 다수 포함하고 있다고 비난하였다. 따라서 이 단체는 북한인권법 제정이 “남북관계를 후퇴시키고 통일을 저해하는 움직임”이라고 주장하였다(민변 2016). 이는 북한 당국이 인권 문제 제기에 강력 반발하기 때문에 분쟁과 갈등이 유발될 수 있고, 따라서 북한인권법은 한반도에서의 군사적 긴장과 평화 정착에 부정적 영향을 미칠 것이라는 인식에 기초해 있다.

반면 북한인권법에 찬성하는 보수 세력은 한반도 평화를 불안하게 하는 것은 북한 정권이며, 따라서 인권 압박 등을 통해 북한 정권에 변화가 있어야 진정한 평화가 가능하다고 생각한다. 북한인권법 제정을 주도한 보수적 인권단체들은 2016년 북한의 4차 핵실험 직후 북한인권법 제정을 촉구하는 성명서를 발표하면서 북한을 자극하면 남북 대화와 협력이 어려워질 것이라는 북한인권법 반대논리가 “북한의 4차 핵실험과 장거리 미사일 발사로 유효하지 않다는 것은 너무나도 명명백백해졌다”고 비난하였다. 아울러 이들은 “북한의 무모한 핵실험과 미사일 발사 실험이 북한 정권의 비민주성과 인권탄압에 기반하고 있는 점에 비추어 볼 때, 북한의 인권 문제의 개선이야말로 북핵 문제를 해결할 수 있는 근본적 해법”이라고 강조하였다(한변 2016). 나아가 북한인권법 찬성론자들은 북한이 인권 문제의 심각성을 깨닫도록 하여 북한인권 상황이 개선되어야 보편적 가치에 기초한 평화가 한반도에 정착될 수 있으며, 국제사회에서도 진정한 평화로 인정받을 수 있다는 논리를 제시하였다.

좀 더 이분법적이고 적대적인 주장도 있다. 예를 들어 어느 북한에 대해 부정적 인식을 지닌 논객은 북한인권 문제의 해결이 없는 그 어떠한 평화논의나 통일논의는 사실상 무의미하지만, 소위 “진보의 탈을 쓴 좌파 세력들이나 종북세력들은” 북한인권 문제를 제기하는 것을 북한을 자극하는 “전쟁 놀음으로 평가절하”한다고 비판한다(정경환·신왕철 2012). 반대로 북한에 대해 상대적으로 긍정적인 인식을 지닌 논객은 “보수 정부와 여당의 대결주의 대북관과 대북 인권관”을 바탕으로 한 대북정책들은 “지

난 10년 동안의 남북 화해협력 성과들을 무산시키고 다시금 남북대결로 치달게 하고 있다”고 비난하였다(조백기 2009).

이와 같은 논쟁의 흐름은 북한인권법 찬성론과 반대론 모두 인권과 평화의 개념을 편협하게 인식하고 있다는 것을 보여준다. 이미 앞에서 살펴 보았듯이, 북한인권 문제에 대한 논의에서 양측은 모두(비록 정도의 차이는 있지만) 한반도의 특수성을 고려하고 있는데, 이러한 인식이 한반도 평화 문제와 관련된 논의에서는 더욱 강하게 나타났다. 더욱이 평화에 대한 논의 역시 보편적 가치로서의 평화에 대한 고민보다는 남북관계에 국한된 군사적 긴장과 화해 여부에 초점이 맞춰져 있다.

국회에서의 논의도 이와 비슷한 경향을 보이고 있다. 특히 북한인권법의 기본원칙 및 국가의 책무 관련 조항을 둘러싼 여야 간의 논쟁은 인권과 평화의 연계 문제에 대한 양측의 시각 차이를 잘 보여준다. 애초 보수 정당은 북한인권법의 기본원칙 및 책무에 관한 조항에 인권과 관련된 내용만을 다루고자 하였다. 따라서 보수 정당의 법안에는 관련 조항에 “국가는 북한주민이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리가 있음을 확인하고, 정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에 있어서 이들의 인권을 증진하고 인간적인 삶을 영위토록 하기 위하여 모든 노력을 다하여야 한다”라는 표현을 넣고자 하였다. 이에 대해 진보 정당은 북한인권법에 대한 법 제정이 북한을 압박하여 남북 간 긴장관계를 초래할 수 있다는 점을 우려하였다. 따라서 진보 정당은 “북한주민의 인권 보호 및 증진은 남북한 상호간에 신뢰의 원칙에 따라 남북화해와 한반도의 평화정착을 위한 방향으로 조화롭게 추진되어야 한다”는 표현을 포함시키길 원했다. 결국 여·야는 이 조항의 문구를 “국가는 북한인권 증진 노력과 함께 남북관계의 발전과 한반도에서의 평화정착을 위해서도 노력하여야 한다”라고 합의하였다. 하지만 이 과정에서 벌어진 여야 간 논쟁을 자세히 살펴보면, 이 문제를 양측이 얼마나 민감하게 생각하는지 알 수 있다. 특히 북한인권법을 마무리하기 위한 관련 상임위의 마지막 회의에서 사실상 양당 원내대표가 합의한 위의 문구에 대해 아래와 같은 논의가 진행되었다(외통위원회록 2016/02/26, 강조 표시는 필자가 추가).

원혜영 위원(민주통합당)

제2조 2항에서 “국가는 북한인권 증진 노력과 함께 남북관계의 발전과 한반도에서의 평화정착을 위해서도 노력하여야 한다”라고 했는데, 과연 여기에 ‘도’라는 말이 들어가는 게 적절한가. 다 어느 하나도 포기할 수 없는 가치이기 때문에 … ‘도’를 생략하는 것이 어떨까 하는 … 말씀드립니다.

심윤조 위원(새누리당 간사)

그 ‘도’ 자에 대해서 양당 교섭 과정 속에서도 이 문제가 논의가 있었다 하는 말씀을 먼저 드리고요. 이것은 어디까지나 북한인권 법이기 때문에 북한인권 증진 노력이 주가 되어야 된다 하는 것이고 이외에도 ‘대한민국 정부는 남북관계 발전과 한반도에서의 평화 정착을 위해서도 노력하여야 한다’ 하는, 북한인권법에 왜 이것이 들어갔느냐 하는 설명을 위해서 ‘도’ 자를 넣었다고 이해해 주시면 되겠습니다.

심재권 위원(민주통합당 간사)

저는 양당 원내대표부에서 합의한 이 안에 대해서 동의를 합니다. 다만 이 ‘도’가 왜 들어갔느냐의 설명에 대해서는 북한인권 증진 노력이 더 우선이기 때문에 그게 중심이 되고 남북관계 발전, 한반도 평화 노력이 뭔가 부수적으로 되기 위해서 ‘도’가 들어간 게 아니라 바로 ‘도’가 들어감으로 해서 그 두 원칙들이 공히 함께 추구되어야 한다는 의미를 한다고 저는 이해를 했습니다. … 오히려 ‘도’가 들어감으로 해서 전체적인 조화로운 노력을 천명한다라고 이해했다는 점을 말씀드립니다.

위에서와 같이 조사 ‘도’의 의미에 대한 여·야 입장을 보면,⁶⁾ 양측 모두 겉으로는 북한인권과 한반도 평화가 양립하는 것처럼 말하고 있으나, 속

6) 네이버 사전에 따르면 ‘도’는 “이미 어떤 것이 포함되고 그 위에 더함의 뜻을 나타내는 보조사”와 둘 이상의 대상이나 사태를 똑같이 아우름을 나타내는 보조사“라는 의미가 함께 담겨 있다(네이버 어학사전 2019).

으로는 두 가치의 실질적 조화를 꾀하기보다는 어떤 방식으로든 어느 한 쪽에 우선순위를 두고 싶어 한다는 것을 알 수 있다. 비록 북한인권법안에 대한 합의는 이루어졌으나, 북한인권에 대한 시각 차이가 실제 좁혀진 것은 아니었다.

III. 한반도에서 인권과 평화의 조화 모색

한반도에서 인권과 평화의 조화를 모색하기 위해서는 우선 인권을 둘러싼 이분법적 사고를 극복하고, 장기적으로는 인권과 평화라는 두 개의 보편적 가치를 하나로 묶어 한반도 상황에 반영시킬 수 있는 보다 포괄적 개념을 적용할 필요가 있다. 이와 관련하여 인권의 존중은 물론 이해·관용의 정신을 고취함으로써 평화의 기반을 넓히자는 ‘평화문화’ 개념을 활용할 수 있을 것이다.

1. 배타적·이분법적 사고 극복

국제사회에서도 인권 개념을 둘러싸고 보편주의와 상대주의 간에 또 자유권과 사회·경제권을 중시하는 입장 간에 논쟁이 있었지만, 시간이 지나면서 상호 인정과 조화를 통해 논란이 정리되었다. 이미 1993년에 세계인권회의(World Conference on Human Rights)에서 채택된 〈비엔나 선언 및 행동강령(Vienna Declaration and Programme of Action)〉은 다음과 같이 인권의 보편성과 불가분성을 천명하였다(허만호 2014, 23에서 재인용).

“모든 인권은 보편적이고, 불가분이며, 독립적이고, 상호의존적이며, 상호 연관되어 있다. 국제공동체는 인권을 총체적으로 공정하고 동등한 방법으로, 동일한 토대에서 동일하게 강조하며 다루어야 한다. 국가적·지역적 특수성의 의미와 다양한 역사적·문화적·종교적 체계와 상관없이 모든 인권과 근본적 자유를 신장하고 보호하는 것은 의무다.”

자유권과 사회·경제권(생존권) 문제 역시, 1966년 12월 유엔 총회에서 두 개의 규약으로 제정되면서 일단락되었다. 두 개의 규약은 현재 1세대 인권과 2세대 인권으로서 모두 보편성을 획득하고 있다(정영철·손호철 2014, 262). 또한 한국사회에서도 일반적인 인권 문제에 대해서는 이와 같은 문제에 대한 입장 차이가 그렇게 크지 않다고 할 수 있다.

하지만 유독 북한인권에는 대해서는 상반된 견해 사이에 갈등이 지속되고 있다. 비록 여·야 합의로 북한인권법이 제정된 지 3년이 지났지만, 그럼에도 불구하고 북한인권 문제를 둘러싼 논란은 현재도 진행 중인 것이다. 특히 보수 세력 측에서는 현 정부가 북한인권법에 규정되어 있는 북한인권 재단 설치와 북한인권 국제협력대사 임명을 이행하지 않고 있는 점 등을 지적하며, 북한인권법이 “사문화”되고 있다고 주장한다. 아울러 “도대체 정부는 남북관계를 개선한다고 북한인권 문제를 외면하는 일을 언제까지 지속할 것인가”라고 반문하기까지 한다. 보수 야당인 자유한국당도 현 정부가 “북한 김정은의 눈치만 살피면서 북한인권이라는 단어 자체가 잊혀져가고” 있다고 비판하였다(자유한국당 2019/09/04; 서울경제 2019/11/15). 한편 대북 인도지원 문제에 대해서 보수적 인권단체는 북한이 주민들의 인권개선은 외면하고 핵무기 개발에만 집중하고 있는 점 등을 거론하며 정부의 대북 지원에 부정적인 반응을 보였다. 반면, 진보적 단체들은 “생명권과 인권의 존엄성을 함께 실현해 나갈 것을 호소”하며 대북 식량지원이 필요하다고 주장하였다. 이와 같은 사례들을 볼 때, 보수와 진보 세력 간의 이분법적 논리와 배타성이 여전히 북한인권 문제에 대한 공감대 형성을 가로막는 가장 큰 원인 중 하나로 작용하고 있다는 것을 알 수 있다(뉴스1 2019/05/14; VOA 2019/05/15).

서독의 연방 외무부 장관으로서 동독에 대한 소위 ‘동방정책’과 인권정책을 주도했던 겐셔(Hans-Dietrich Genscher)는 “인권정책은 이데올로기적으로 외눈박이어서는 안 된다”고 강조하였다. 자유민주주의 체제의 진정한 우월성은 전체주의 국가와 체제를 그와 마찬가지로의 ‘전체주의적인 방식’으로 대하는 데에 있는 것이 아니라 자신의 체제 내에서 인권과 민주주의의 보편적 발전을 이루어내고 그것을 통해 상대에게 강한 흡인력을 발

휘하는 데 놓여 있다는 것이다(이동기 2011, 65-66). 따라서 앞으로 북한인권 문제에 대한 사회적 공감대를 형성하고, 북한인권과 한반도 평화의 동시적 개선을 모색하기 위해서는 이념적 이분법과 편 가르기에서 벗어나기 위한 노력이 필요하다.

우선 보수와 진보가 각각 강조하고 있는 보편주의와 상대주의 문제에 대해서는, 인권의 보편성은 인정하되, 상대주의는 정도의 문제로 보는 것이 바람직하다. 도넬리(Jack Donnelly)에 따르면 인권 논쟁의 양쪽 극단에는 문화가 모든 가치의 궁극적 기원이라고 보며 인권의 존재 자체를 부인하는 “급진적 상대주의”와, 인권을 포함한 모든 가치들은 문화나 역사적 차이에 비추어서도 어떤 방식으로든 수정될 수 없다고 보는 “급진적 보편주의”가 있다(Donnelly 2002, 73-74). 이 사이에는 양 극단을 거부하는 다양한 종류의 상대주의적 입장이 존재한다. 그중 하나는 “강한 상대주의(strong relativism)” 입장으로서, 인권과 같은 가치들은 “전적으로는 아니지만 원칙적으로” 문화와 환경에 의해 결정된다. 다른 하나는 “약한 상대주의(weak relativism)”로 “보편적 인권을 제1차적인 것”으로 보고, “문화에 따른 수정은 부차적인 것”으로 본다. 도넬리(Donnelly 2003, 98)는 후자와 유사한 의미로 “상대적 보편성(relative universality)”이라는 표현을 제시하면서, “국제적으로 인정된 인권의 상대적 보편성을 진지하게 받아들여야 한다”고 강조하였다. 보다 구체적으로 도넬리는 인권의 보편성과 특수성 모두를 인정하고, 이에 기초해 “어느 정도의 제한된 상대성”을, 특히 인권을 “실행하는 형식”과 관련이 있는 경우에, 받아들여야 한다고 제안하였다.

북한의 인권 문제에 관해서도 남북 분단이라는 특수성은 인정하고, 그러한 상황에서 북한주민의 인권을 실질적으로 어떻게 보장할 것인가 하는 문제는 보수·진보를 떠나 함께 고민할 필요가 있을 것이다. 하지만 북한인권 상황에 대한 어떠한 문제 제기도 “대결 정책”으로 간주하는 북한의 입장을 사실상 수용하고, 북한의 반발이 남북관계에 부정적 영향을 미칠 것을 우려해 북한인권 문제 논의 자체를 회피하거나, 이미 제정된 북한인권법 이행에도 소극적인 태도를 보이는 것은 국제적인 흐름에 배치되는 것이라고 할 수 있다.

북한인권 문제에 대한 자유권 우선주의와 사회권 우선주의 사이의 인식 차이와 갈등도 인권의 기본 개념과 국제적 기준을 중심으로 해결 방안을 찾을 수 있을 것이다. 이와 관련, 인권의 “최소 기준”과 “최대 기준”을 활용할 수 있을 것이다. 인권의 “최소 기준”이란 “인간이기 때문에 당연히 받아야 하는 대우”를 의미하며, “최대 기준”이란 인간을 만들고 “인간성을 구성하는 보다 높은 차원의 권리”를 의미한다. 여기서 중요한 것은 인권의 보장은 최소에서 시작해 최대를 지향하는 자세를 취할 필요가 있다. 보다 직접적으로 표현하면 “빵이 먼저인가 자유가 먼저인가” 싸우기보다는 “빵과 자유”는 둘 다 인간에게 당연히 필요한 기본 요건이므로 당연히 주어져야 하고, 이후 ‘존엄성’과 ‘정의’를 찾아가는 전략을 세우고, 나아가 그러한 지향점에 대해 사회적 합의를 이뤄가야 한다는 것이다(Chan 2000; Lattimer 2018). 또한 이 과정에서 기본권부터 지키는 자세도 중요하다. 기본권은 “이상적인 정의와 불완전한 현실 사이의 가교” 역할을 할 수 있기 때문이다. 인권법 자체가 존재하지 않는 지역에서 인권 침해에 관여하기 어려운 현실과 모든 인간은 차별 없이 인권을 보호받아야 한다는 이상이 부딪칠 때, 자유권 및 사회권과 같은 기본권부터 보장하기 위해 노력해야 한다는 것이다(Bilchitz 2018).

이와 같은 개념적 논의는 북한인권을 어떻게 개선해 나갈 것인가에 대한 유용한 기준이 될 수 있다. 북한인권법 제정으로 형식적, 제도적으로는 자유권과 사회·경제권(생존권)이 모두 북한주민들에게 중요하다는 것에는 동의가 이루어졌다고 할 수 있다. 하지만 북한 및 남북관계에 대한 이념적 인식차이로 인해 여전히 실질적 실행에 있어서는 갈등이 존재한다. 따라서 이념과 체제, 그리고 남북관계의 특수성을 떠나서 인권 문제의 기본으로 돌아가 북한주민들에게 꼭 필요한 최소한의 인권 보장부터 실행해야 한다는데 공감대를 모아가야 할 것이다.

2. 평화문화(culture of peace) 개념의 활용

한국사회의 북한인권 문제에 대한 논쟁에서 나타난 또 다른 문제는 남

북 분단이라는 한반도의 특수성이 압도적인 영향을 미치고 있으며, 이로 인해 북한인권과 한반도 평화와의 관계에 접근함에 있어서도 평화 문제를 남북관계 사이의 대결 또는 협력 문제에 국한된 편협한 시각에서 다루고 있다는 것이다. 다시 말해, 한국에서의 평화담론은 보편적 가치로서의 평화의 개념, 특히 적극적 평화 개념에서 제시되는 인간 중심의 평화 논의보다는 남북 간의 군사적 문제에 관심이 집중되어 있다. 이에 따라 인권과 평화의 관계도 인권 문제가 남북한 구성원의 평화가 아닌 남북한 체제의 관계개선 여부에 초점이 맞춰졌다.

이러한 문제점을 해소하기 위해서는 문화적 접근을 취하며 인간의 행동을 중심으로 평화 문제에 접근하는 ‘평화문화’ 개념을 활용할 필요가 있다. 평화문화를 확산하기 위한 구상은 1989년 꼬뜨디부아르의 야무수크로에서 개최된 UNESCO 국제회의에서 처음 제안되었다. 이 회의에서 발표된 선언의 제목이 “인간 마음속의 평화(Peace in the Minds of Men)”라는 점에서 알 수 있듯이 평화문화는 인간 개개인 차원의 평화를 중시한다. 유네스코에 따르면 평화문화는 모든 사람의 기본권과 자유에 대한 존중과 비폭력에 기초한 가치, 태도, 행동, 그리고 삶의 양식을 의미한다(UNESCO 1995).

무엇보다 평화문화에 대한 이해는 인권의 보편성과 상대성의 조화를 꾀하는 데 도움을 준다. 평화문화 개념은 인권의 보편성 수용을 출발점으로 삼으며, 문명과 문화적 세계관과 행동의 다양성에도 주목한다. 문화적 다양성은 우리가 살고 있는 세상의 역사적 현실이라고 인식하기 때문이다. 여기서 중요한 것은 평화문화와 연계되어 있는 인권의 보편성에 대한 입장인데, 문화 다원성을 인정하고 평가하되, 그것이 모든 국민과 국가의 선을 위한 상호 이해와 의지를 모으는 방향으로 진행되어야 한다는 입장을 취하고 있다(Thee 1996, 246-247). 나아가 평화문화 개념에 따르면 인권은 민주주의 문화와 긴밀히 연계되어 있다. 따라서 개인 또는 집단의 근본적인 자유와 기본권이 침해되고 차별과 배제가 갈등을 만들 때, 평화는 지켜질 수 없다고 주장한다(Symonides and Singh 1996).

북한인권 문제 등을 둘러싼 한국사회에서의 이분법적 갈등의 극복과 관련하여 주목할 점은 평화문화 개념이 상호인정의 가치와 정체성을 확대시

키는 데 긍정적 역할을 한다는 것이다.⁷⁾ 첫째, 평화문화는 교육을 통한 ‘자기 초월적(Self-Transcendence) 가치’의 장려를 통해 사람들의 평화 지향적 행동을 이끌어 낼 수 있다고 강조한다. 둘째, 평화문화 개념에 따르면 개인과 집단 사이에 ‘우리’ 의식을 확장하는 사회 정체성을 육성함으로써 비폭력적 문제해결의 가능성을 높일 수 있다. 예를 들어 보다 인간다운 삶, 즉 인권을 보장하기 위한 평화문화 확산이라는 목표 자체가 포용적인 사회정체성 정립과 이에 따른 배타적 정체성 극복에 긍정적 역할을 할 수 있다.

한국사회에 배타적이고 공격적인 ‘자기 중심적’ 가치가 확산된 가장 큰 이유 중 하나는 분단과 냉전문화의 지속이라고 할 수 있다. 이러한 냉전문화를 뒷받침해온 것은 ‘반공, 친미, 종북, 반미’ 의식 등인데, 이는 단순히 미국이나 북한에 대한 입장 차이에 그치는 것이 아니라 상대방의 인식에 대한 이해나 동조를 배척하고 적개심을 표현하는 배타적 가치로 자리 잡게 되었다. 따라서 냉전문화는 한반도 문제와 미국 및 북한에 대한 객관적 인식의 형성을 저해할 뿐만 아니라, 일상생활에서까지 관용과 이해보다는 이분법적 갈등과 불신의 가치를 확대시켜왔다(김귀옥 2006; 홍용표 2018). 이런 측면에서 볼 때, ‘자기 초월적’ 가치를 강조하는 평화문화 개념은 친북·종북 갈등과 북한인권법에 대한 찬반 논란을 확대하는 가치 대신 관용·이해·협력·연대 등과 같은 가치를 확산하는데 긍정적 역할을 할 수 있을 것이다.

무엇보다 평화문화 개념의 확산은 한국사회에서 군사적·이념적 차원에 한정된 편협한 평화관에서 벗어날 수 있는 환경을 만들어 줄 것이다. 평화가 군사적 대결에서 벗어나는 것뿐 아니라 보다 인간 존엄성을 지키고 보다 인간다운 삶을 사는 것이라는 점을 이해한다면 평화와 인권을 분리해서 생각하는 우리사회의 문제점을 극복할 수 있을 것이다. 또한 이는 앞으로 한반도에서 인권 문제와 평화정착을 조화롭게 논의하고 또 만들어 갈 수 있는 기초를 제공해 줄 것이다.

7) 이와 같은 평화문화 개념의 특징에 대한 구체적인 논의는 홍용표(2018) 참조.

IV. 나오며

북한인권법 제정을 둘러싼 입장 차이를 국회에서의 논쟁을 중심으로 살펴보면 우선 인권 문제에 대해 일반적으로 존재하는 보편주의와 상대주의 간 시각 차이가 반영되어 있음을 알 수 있다. 보수 정당 의원들은 전자의 시각을 내세우며 북한인권 문제 제기에 적극적인 반면 진보 정당은 후자의 시각에서 북한인권 문제에 소극적 입장을 나타내었다. 하지만 보수 및 진보 정당 모두 어느 한편으로 완전히 쏠리지는 않았다. 북한인권법 필요성을 강조하는 사람들도 분단의 특수성과 그 영향을 무시하기 어려웠으며, 북한인권법 제정에는 부정적인 세력도 인권의 보편성 자체를 전적으로 도외시하기는 어려웠기 때문이다.

북한의 인권 개선과 관련하여 자유권과 사회·경제권 중 어느 쪽을 더 중요시할 것인가 하는 문제와 관련해서는 보수와 진보 정당 사이의 입장 차이가 보다 확실하게 나타났다. 보수 정당은 정권으로부터 탄압받는 북한주민의 자유권과 시민권 보호를 강조하며 북한인권법을 제정하려 하였다. 반대로 진보 정당은 경제, 사회, 문화적 권리를 보다 중시하며 관련 법안에 ‘인도 지원’ 또는 이와 유사한 표현을 포함시키려 하였다.

이와 같은 보수와 진보 세력 간의 입장 차이는 북한인권 문제를 논의함에 있어서 국가적인 측면을 강조할 것인지 또는 민족적인 측면을 앞세울 것인지에 대한 인식차이로 연결되었다. 전자는 유엔에서 북한의 인권 탄압에 대한 경각심이 높아지는 추세를 고려하며, 국제사회에서 한국의 국가 위상 및 이미지를 위해 북한인권법 제정이 필요하다는 입장을 취했다. 반면 후자는 같은 민족인 북한주민의 인권 문제는 특별하게 취급해야 한다고 주장하였다.

북한인권법 제정과 관련한 논쟁은 한반도 평화 문제에 대한 논의와도 연계되었다. 보수는 북한인권 문제 제기가 북한의 정권에 변화를 초래할 것이며, 이는 한반도 평화에도 긍정적인 영향을 미칠 것이라고 주장하였다. 이에 반해 진보는 인권 문제 제기는 북한을 자극하여 남북관계를 어렵게 만들며, 결과적으로 한반도 상황을 더욱 불안하게 할 것이라고 우려하

였다. 여기서 보다 근본적인 문제는 양측 모두 인권과 평화의 개념을 매우 편협하게 인식하고 있으며, 상대방의 인식을 ‘잘못된 것’으로 간주하는 배타성을 지니고 있다는 점이다. 따라서 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 한국사회에서 이분법적 사고방식을 극복하기 위한 노력이 필요하며, 인간 중심적이며 포괄적 의미의 평화 확산을 장려하는 ‘평화문화’ 개념은 이러한 문제점을 해결하는 데 긍정적 역할을 할 것으로 기대된다.

유엔 북한인권조사위원회(CoI) 위원장을 맡았던 마이클 커비(Michael Kirby 2017, 59)는 다음과 같이 북한인권 문제와 평화의 관련성을 강조하였다.

“북한의 현재 상황에서 북한주민들의 인권은 매우 위협스럽다. 하지만 이는 평화와 안보 차원에서도 위협하다. ... 인권에 대한 책임의식이 없으면 평화가 있을 수 없다. 인권을 존중하지 않으면 안정을 이루더라도 그 안정은 두려움과 공포에 기초한 것일 뿐이며, 갈등의 위험성도 줄어들지 않을 것이다. ... 북한 인권과 평화에 대한 새로운 접근이 필요하다면 그것은 반드시 유엔헌장과 세계인권선언에 담겨 있는 원칙에 충실해야 한다.”

이 말은 김대중 전 대통령이 문화상대주의에 기초한 소위 ‘아시아적 가치론’을 비판한 다음과 같은 주장과 유사하다(Kim 1994).

“우리는 모든 인간이 자기 발전의 권리를 보장받는 새로운 민주주의를 실현하기 위해 노력할 필요가 있으며 ... 이러한 민주주의를 실현하기 위한 자연스러운 첫걸음은 1948년에 UN에서 채택된 세계인권선언을 완전하게 준수하는 것이다.”

세계인권선언 등과 같은 국제인권규약을 “경전과 같이” 받아들일 경우 “인권 근본주의”에 빠질 우려가 있는 것은 사실이다(서보혁 2011b). 하지만 사람이 사람다워야 한다는 인권과 기본적 자유가 모든 사람과 모든 장소에서 똑같이 적용되며, 그것이 평화의 기초가 된다는 가장 단순하고 기본

적인 입장은 존중받아야 한다. 25년 전 한국과 아시아에서 민주주의와 인권의 확산을 원했던 한국의 지도자와 현재 북한주민의 인권 개선을 추구하는 유엔의 관리가 공통적으로 세계인권선언의 중요성을 천명한 것도 바로 이런 이유 때문이었을 것이다.

국제사회에서 함께 우려하고 경각심을 일깨우고 있는 북한인권 문제에 대해서 논란과 갈등이 벌어지고 있는 한국사회에서 보다 건설적이고 조화로운 해법을 찾을 수 있는 출발점도 인권의 기본 정신에 대한 존중이다. 세계인권선언에 새겨진 기본권은 인권의 이상과 현실 사이에서 가교역할을 할 것이며, 최소주의에서 최대주의로 가는 출발점이 될 것이다. 그리고 그것은 평화문화 확산의 기둥이기도 하다.

최초투고일 : 2019. 11. 6

논문심사일 : 2019. 11. 29

게재확정일 : 2019. 12. 13

참고문헌

- 강정구. 2005. “북한인권문제와 미국의 대북 인권정책, 북한인권 침해 주범은 미국이다.” 『통일한국』 제259권, 68-71.
- 김귀옥. 2006. “한반도 평화체제와 평화문화, 시민사회.” 『한국과 국제정치』 제22권 1호, 67-102.
- 김수암. 2010. “인권논의의 세계적 흐름과 북한인권.” 윤영관·김수암 편. 『북한인권 개선, 어떻게 할 것인가: 평화적 개입 전략과 국제 사례』. 과주: 한올아카데미.
- 네이버 어학사전. 2019. “도.” <https://ko.dict.naver.com/#/entry/koko/de7c3ed086ca424594407af3e2958907>(최종검색일: 2019/10/18).
- 뉴스1. 2019/05/14. “대북단체·종교계 ‘北 식량지원 동참해달라’ 합동기자회견.” http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190514_0000650242&cID=10301&pID=10300(최종검색일: 2019/12/04).
- 민주사회를 위한 변호사 모임(민변). 2016. “남북관계 개선에 역행하는 북한인권법 제정을 반대한다.” <http://minbyun.or.kr/?p=31085>(최종검색일: 2019/06/18).
- 박명림. 2010. “한국의 북한 인권문제에 대한 접근:반성과 대안 모색.” 윤영관·김수암 편. 『북한인권 개선, 어떻게 할 것인가: 평화적 개입 전략과 국제 사례』. 과주: 한올아카데미.
- 서보혁. 2011a. “북한 사회권 개선 포괄적·단계적으로 접근해야.” 『통일한국』 제29권 6호, 20-22.
- _____. 2011b. 『코리아 인권: 북한 인권과 한반도 평화』. 서울: 책세상.
- _____. 2014. 『북한인권: 이론·실제·정책』. 과주: 한올아카데미.
- 서울경제. 2019/11/15. “北인권 언제까지 눈감고 있을 건가.” <https://www.seaily.com/NewsView/1VQT1G0328>(최종검색일: 2019/12/02).
- 유네스코한국위원회 편. 1995. 『인권이란 무엇인가: 유네스코와 세계인권선언의 발전과 역사』. 서울: 도서출판 오름.
- 이동기. 2011. “평화와 인권: 서독 정부의 대동독 인권정책과 대북 인권정책을 위한 합의.” 『통일과 평화』 제3집 1호, 27-72.
- 이원웅. 2011. “북한, 개인 존엄성 존중 최악 남북 직접협상 나서야.” 『통일한국』 제29권 6호, 17-19.
- _____. 2016. “북한인권법과 대북인권정책.” 『신아세아』 제23권 2호, 59-82.
- 임홍빈. 2003. 『인권의 이념과 아시아가치론』. 서울: 아연출판부.

- 자유한국당. 2019. “황교안 당대표, 제2회 북한인권상 시상 및 시국특별대토론회 인사말씀[보도자료].” http://www.libertykoreaparty.kr/web/news/briefing/delegateBriefing/readDelegateBriefingView.do?bbsId=SPB_00000001550542(최종검색일: 2019/12/02).
- 정경환·신왕철. 2012. “제3장 북한인권문제와 한반도평화체제 구축문제 간의 상관성에 관한 연구.” 『통일전략』 제12권 4호, 73-102.
- 정영선. 2012. “북한인권법안에 대한 인권적 고찰.” 『의정연구』 제18권 3호, 263-274.
- 정영철. 2018. “국가—민족 우선의 통일론에 대한 성찰.” 『통일인문학』 제74집, 227-260.
- 정영철·손호철. 2014. “‘보편적’ 인권의 역사와 북한 인권 문제.” 『현대정치연구』 제7권 1호, 259-283.
- 조백기. 2009. “한나라당의 ‘북한인권’ 관련 법안에 대한 인권적 해석.” 『민주법학』 통권 39호, 161-207.
- 조선중앙통신. 2015/05/01. “조국평화통일위원회 서기국 보도.” 『조선중앙통신』.
- 조효제. 2007. 『인권의 문법』. 서울: 후마니타스.
- 프레스리안. 2018/12/13. “北, 유엔 인권결의안 참여 南정부 비난.” http://www.pressian.com/news/article/?no=222320&utm_source=naver&utm_medium=search(최종검색일: 2019/10/02).
- 한반도 인권과 통일을 위한 변호사 모임(한변). 2016. “국회는 이미 합의한 올바른 북한인권법을 즉시 제정하라.” http://hanbyun.or.kr/index.php?mid=statement01&page=4&document_srl=1255(최종검색일: 2019/06/18).
- 허만호. 2014. 『북한 인권 이야기: 현안과 국제적 논의』. 대구: 경북대학교 출판부.
- 홍용표. 2018. “평화문화와 지속가능한 평화: 한국에서의 의미와 과제.” 『문화와 정치』 제5권 2호, 5-30.
- VOA. 2019/05/15. “대북 식량 지원 찬반 엇갈려.” <https://www.voakorea.com/a/4918129.html>(최종검색일: 2019/12/04).

Donnelly, Jack 저. 박정원 역. 2002. 『인권과 국제정치: 국제인권의 현실과 가능성 및 한계』. 서울: 도서출판 오름.

Ishay, Micheline 저. 조효제 역. 2006. 『세계인권사상사』. 서울: 길.

국회 의안정보시스템. <http://likms.assembly.go.kr>

제282회 국회(임시회) 외교통상통일위원회 회의록 제4호(2009년 4월 14일).

- 제287회 국회(임시회) 외교통상통일위원회 회의록 제2호(2010년 2월 11일).
 제311회 국회(정기회) 외교통상통일위원회 회의록 제2호(2012년 9월 19일).
 제321회 국회(임시회) 외교통일위원회(법안심사소위원회) 회의록 제3호(2013년 12월 24일).
 제322회 국회(임시회) 본회의 회의록 제5호(2014년 2월 10일).
 제322회 국회(임시회) 외교통일위원회(법안심사소위원회) 회의록 제1호(2014년 2월 19일).
 제322회 국회(임시회) 외교통일위원회(법안심사소위원회) 회의록 제2호(2014년 2월 20일).
 제329회 국회(정기회) 외교통일위원회 회의록 제5호(2014년 11월 24일).
 제329회 국회(정기회) 외교통일위원회(법안심사소위원회) 회의록 제3호(2014년 12월 3일).
 제331회 국회(임시회) 본회의 회의록 제5호(2015년 2월 25일).
 제340회 국회(임시회) 외교통일위원회 회의록 제2호(2016년 2월 26일).

- Bilchitz, David. 2018. "Fundamental Rights as Bridging Concepts: Straddling the Boundary Between Ideal Justice and an Imperfect Reality." *Human Rights Quarterly* 40(1): 119-143.
- Chan, Joseph. 2000. "Thick and Thin Accounts of Human Rights: Lessons from the Asian Values Debate." Michael Jacobsen and Ole Bruun eds. *Human Rights and Asian Values: Contesting National Identities and Cultural Representations in Asia*. Richmond: Curzon.
- Donnelly, Jack. 2003. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kim, Dae-Jung. 1994. "Is Culture Destiny? The Myth of Asia's Anti-Democratic Values." *Foreign Affairs* 73(6): 189-194.
- Kirby, Michael. 2017. "Human Rights, Peace and North Korea." *Court of Conscience* (11): 54-59.
- Lattimer, Mark. 2018. "Two Concepts of Human Rights." *Human Rights Quarterly* 40(2): 406-219.
- Symonides, Janusz, and Kishore Singh. 1996. "Constructing a Culture of Peace: Challenges and Perspectives—An Introductory Note." UNESCO. *From a Culture of Violence to a Culture of Peace*. Paris: UNESCO.
- Thee, Marek. 1996. "Towards a Culture of Peace Based on Human Rights." UNESCO. *From a Culture of Violence to a Culture of Peace*. Paris:

UNESCO.

UNESCO, 1995. *UNESCO and a Culture of Peace: Promoting a Global Movement*. Paris: UNESCO.

Zakaria, Fareed, 1994, "Culture Is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew." *Foreign Affairs* 73(2): 109-126.

Human Rights and Peace in the Korean Peninsula: The Debate on the North Korean Human Rights Act and Its Implication

Hong, Yong-Pyo

Professor, Hanyang University

Jang, Doo-Hee

Ph.D. Candidate, Hanyang University

| ABSTRACT |

The purpose of this study is to examine the stances and logics included in the pros and cons regarding the North Korean Human Rights Act. This study first analyzes the debate on the Act between the conservative and the progressive parties, focusing on their views on the concept of human rights in general. Secondly, the perception gaps between ‘state-centric’ and ‘nation-centric’ views on North Korean affairs is also examined. Thirdly, this article discusses how the conservatives and progressives in Korean society consider the relations between the issue of North Korean human rights and peace settlement in the Korean peninsula. Finally, this study suggests ways to overcome the conflict between two competing forces in South Korea, utilizing the concept of ‘culture of peace.’

- **Keywords:** North Korean human rights, peace in the Korean peninsula, universalism and relativism, right of freedom and socio-economic right, culture of peace