



2023.12.31.

국회미래연구원 | 연구보고서 | 23-09호

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략

김태경



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

중장기 한반도 의회외교 : 의제와 전략



연구진

내부 연구진

김태경 부연구위원(연구책임)

- ◆ 출처를 밝히지 않고 이 보고서를 무단 전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
- ◆ 본 보고서의 내용은 국회미래연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.

발 | 간 | 사

2023년 12월 군사정찰위성을 둘러싼 남북한 경쟁 속에서 지금 여기, 우리에게 평화라는 말이 얼마나 멀리 울리는지 실감합니다. 신무기체계 도입을 둘러싼 군비경쟁은 한반도의 문제만이 아닙니다. 러시아-우크라이나 전쟁에서 러시아가 전술핵 사용 가능성을 언급하는가 하면 미사일방위체계를 둘러싼 미러간, 미중간 갈등으로 동북아시아는 핵·미사일 군비경쟁이 가장 고조되고 있는 지역이 되었습니다. 여기에 최근에 공세적 핵독트린과 함께 북한이 핵 전력구조 및 지휘체계 변화를 보이고 한미 역시 연합 전력 및 태세를 공고화하고 있습니다.

이렇듯 평화가 요원해보이는 시점에 중장기 미래의 관점에서 평화를 말하고 준비하기 위해서는 무엇이 필요할까 성찰하게 됩니다. 시민들의 의지를 대변하는 대의제 기관인 국회는 단기미래상으로는 각국의 군비경쟁이 심화되는 정세에서도 모두의 일상과 인권을 위해서 평화구축을 지향하는 중장기 전략적 접근을 준비해야 합니다.

본 연구는 행정부와는 다른 헌법적 권한, 역량을 갖춘 입법부가 한반도에서 전쟁위험을 해소하고 항구적 평화를 확립하기 위해 어떤 역할을 할 수 있고 할 필요가 있는가를 탐색했습니다. 한반도 의제에 대한 국회의 역할을 제고하는 목적에서 중장기 한반도 의회외교의 범위를 밝히면서 한반도 의회외교의 의제와 추진 전략을 제시했습니다. 크게 한반도 군비통제와 한반도 인권, 두 가지 의제를 제기하고 각각의 쟁점과 함께 평화과정, 인권·이행기정의 주요 사례국의 경험을 살피면서 의제 실현을 위한 대안적 방향을 모색했습니다.

궁극적으로 평화·인권, 두 의제를 통합적으로 추진하는 의제 연계 전략을 제시하면서 본 연구는 모든 갈등당사자들을 포괄하는 협의주의적 대화의 환경을 확립하는 것, 다층적 네트워크 전략을 구사하는 것을 한반도 의회외교의 핵심이라고 강조합니다. 본 연구의 책임을 맡은 김태경 부연구위원은 당장 눈 앞의 성과를 볼 수 없더라도 개별 시민들의 관점에서 중장기 미래의 평화구축을 향해 파종하는 자세로 연구를 진행했으리라 생각합니다.

김태경 부연구위원과 두 번의 학술회의와 인터뷰, 라운드테이블 등 연구과정에서 폭넓게
자문해주신 전문가 선생님들께 감사를 드립니다.

본 연구가 한반도의 양극화된 지형을 넘어 평화와 인권을 향한 초당적 합의를 준비하
는 협의주의적 대화의 작지만 의미있는 걸음이 되기를 기대합니다.

2023년 12월

국회미래연구원장 김 현 곤

제1장 서론: 중장기 한반도 의회외교	1
제1절 연구의 배경과 필요성	3
제2절 기존연구 검토	6
제3절 연구의 목적과 방법	11
제2장 한반도 문제와 국회의 역할	23
제1절 남북관계와 국회: 역사적 평가	25
제2절 국회와 한반도 문제 입법	33
제3절 중장기 한반도 의회외교 의제 설정	52
제3장 한반도 군비통제와 의회외교	63
제1절 한반도 군비통제 의회외교 의제	65
제2절 중장기 한반도 평화구축과 군비통제	75
제3절 한반도 군비통제와 국회의 역할: 입법 평가와 과제	98
제4장 한반도 인권과 의회외교	109
제1절 한반도 인권 의제: 총체론적(holistic) 관점	111

제2절 시민사회와 한반도 인권 거버넌스	119
제3절 한반도 인권과 국회의 역할: 입법 평가와 과제	150
제5장 중장기 한반도 의회외교 방향과 과제	185
제1절 중장기 한반도 의회외교 의제	187
제2절 중장기 한반도 의회외교 추진 전략	192
부록	199
1. 미 의회 ‘Korea’ 키워드 의안	201
2. 미 의회 한반도 및 대외정책 위원회, 주요 의원	216
3. 유럽의회 ‘Korea’ 키워드 결의안	232
4. 유럽의회 한반도 위원회, 주요 의원	234
참고문헌	241
Abstract	259

[표 1-1] 헌법의 국회 권한 주요 규정	12
[표 1-2] 국회의 역할과 권한	13
[표 2-1] 남북 국회회담 추진 연혁	26
[표 2-2] 역대 남북 국회회담 의제와 쟁점	28
[표 2-3] 남북 국회회담에 대한 양측의 입장 비교	28
[표 2-4] 남북국회회담 자문위원회 제안	30
[표 2-5] 21대 국회 ‘남북’ 키워드 발의 의안	36
[표 2-6] 정책영역별 단기, 중장기 경로와 미래전략	55
[표 2-7] 한반도 의회외교 의제의 성격과 의제 설정 기준	61
[표 3-1] 국방 분야 재정투자 추이	73
[표 3-2] 윤석열 정부 국방 분야 투자계획	73
[표 3-3] 군사분야합의 운용적 군비통제 조치	77
[표 3-4] 한반도 비핵화와 군비통제의 새로운 접근법(제안)	79
[표 3-5] 유럽 헬싱키 프로세스-미소 핵협상 상호작용	81
[표 3-6] ‘한반도’ + ‘평화’ 키워드 결의안	99
[표 3-7] ‘비핵화’ 키워드 검색 결과(한반도 비핵화, 북한 비핵화)	102
[표 3-8] ‘북한 핵’, ‘북핵’ 키워드 검색 의안	102
[표 3-9] ‘미사일’ 키워드 검색 의안	104
[표 3-10] ‘동북아시아’ 키워드 검색 의안	105
[표 3-11] 군비통제정책기본법안 제안이유 및 주요내용	106
[표 4-1] 유엔의 주요 국제인권조약 남북한 가입 현황	112
[표 4-2] 북한이탈주민 지원 근거 법률의 변화	136
[표 4-3] 헬싱키 프로세스, 10개 원칙(데칼로그)	143
[표 4-4] 북한인권법 제정 주요 일지	151
[표 4-5] 북한인권법에 반영된 관련법안 주요 쟁점	151
[표 4-6] 북한인권 키워드 검색 의안	153

[표 4-7] 21대 국회 북한이탈주민 관련 처리의안	168
[표 4-8] 21대 국회 북한이탈주민 관련 계류의안	173
[표 5-1] 한반도 의회외교 의제 추진 전략: 수단과 대상	197

[그림 1-1] 미 행정부-의회 권력 관계(미 연방대법원 Robrt Jackson 판사 프레임워크) ……	18
[그림 2-1] 한반도 공동번영 2050 미래전망 ……	53
[그림 2-2] 한반도 공동번영 주요변수 전망결과치 ……	53
[그림 3-1] 정부예산 및 국방예산 증가율 추이(1988~2023) ……	71
[그림 3-2] 국방비, 전력운영비, 방위력개선비 변화 추이(1970~2023) ……	72
[그림 3-3] 향후 병역자원 변화 추세 ……	74
[그림 3-4] 핵보유국 핵 교리 진화 ……	85
[그림 3-5] 북아일랜드 선거 결과 다당제 구도(1969~1985) ……	89
[그림 3-6] 아일랜드 평화과정 ‘3개의 기둥’ ……	91
[그림 4-1] 북한인권에 대한 관심도 ……	120
[그림 4-2] 북한인권에 대한 심각성 인식 ……	121
[그림 4-3] 북한 대규모 난민 발생시 정부 대응 ……	123
[그림 4-4] 북한인권 이슈 인지도 ……	125
[그림 4-5] 대북전단 살포 입장 ……	127
[그림 4-6] 북한인권법 시행 등 제도적 준비 입장 ……	128
[그림 4-7] 의료지원, 식량지원 등 대북지원 ……	129
[그림 4-8] 한국정부 북한인권 문제제기 필요성 ……	130
[그림 4-9] 한국정부 북한인권 문제제기 시 남북관계 영향 ……	130
[그림 4-10] 북한인권 개선 정책 우선순위 ……	131
[그림 4-11] 북한인권 단체 활동 필요성 평가 ……	132
[그림 4-12] 대북지원민관정책협의회 조직도 ……	141

요 약

□ 본 연구는 중장기 한반도 미래전략의 관점에서 한반도 의회외교의 의제와 추진 전략 탐색

- 중장기 한반도 의회외교는 [중장기 국제전략과 의회외교] 계속과제의 일환으로 한반도 문제에 초점을 맞춰 수행
- 중장기 한반도 의회외교는 중장기 미래 한반도 단위 의제에 대한 국회의 활동으로 정의
 - 한반도 단위 ‘의제’란 공간적으로 한반도 권역의 외교안보, 경제사회문화 문제를 의미하며 시간적으로 현재의 정전체제를 넘어서는 미래 한반도 공간의 정치, 경제, 사회, 문화 영역의 제도, 정체성의 변화를 포괄
- 한반도 의제 의회외교는 정부와 달리 국회의 가진 헌법적 권한, 역량을 바탕으로 전개된다는 점을 전제
 - 한반도 의회외교 ‘수단’으로 행정부, 사법부와 차별화된 입법부 고유의 권한, 역량을 고려: 입법, 예결산 심의·확정, 정책 감독, 국정감사 등
 - 한반도 의회외교의 ‘대상’은 민주주의적 논쟁과 협상, 심의, 감독 등 대 의제 기관으로서 국회의 청취하고 교류협력하는 국내 시민사회, 주변국 등 다른 국가 시민사회 및 정부, 국제기구 및 국제NGO 시민사회 포괄
- 한반도 의회외교의 목적은 중장기 미래 지평을 포괄하는 한반도 단위 문제에 대한 국회의 위상을 정립하는 것
- 중장기 미래 지평을 포함하는 한반도 권역의 주요 의제(의제)에 대해 국회의 독자적 자원(수단)을 바탕으로 누구와 어떤 네트워킹(대상)을 할 것인가를 탐색하는 것이 한반도 의회외교 작업의 핵심

□ **본 연구는 초당적 최소주의 합의(minimalist consensus)를 가능하게 하는 중장기 한반도 의회외교 의제 선정을 위해 중장기 한반도 미래전략의 관점을 도입**

● **국회는 중장기(15-30년) 한반도 미래전략 프레임에 바탕해 의회외교 의제를 추출, 실행할 필요**

- 중장기 한반도 미래전략은 단일하고 총체적인 단위로서 국가의 미래전략이라기보다 국민 개개인에 초점을 맞춰 이들이 맞이할 중장기 미래환경에 대한 트렌드 전망, 그리고 이들이 갖는 미래선호 및 회피를 바탕으로 정책 패키지를 디자인하는 미래전략으로서 정의

- 단기 미래(5년 단위)가 아닌 중장기 미래 지평(15-30년)에서 공동의 한반도 단위에 대한 전략 수립을 전제함으로써 현재의 당파적 균열에서 벗어나 초당적 최소주의 합의 형성을 위한 출발점에 설 수 있을 것이라 기대

- 한반도 의회외교 의제 설정 기준: 한반도 미래전략의 전제조건, 정책 경로, 중장기 전략 및 단기 우선순위와의 연관성을 고려

- 중장기 미래 관점을 포함해 한반도 단위에서 향후 정치, 경제, 사회, 문화적 변화와 관련된 주요 의제
- 국회의 이념적 양극화 지형을 고려해, 중장기 관점에서 초당적 합의가 필요한 의제
- 글로벌 규범에 부합하며 다자적 협의가 필요한 의제
- 사회 공동체 및 미래세대의 선호에 부합하는 의제

● **한반도 의회외교 의제는 한반도 미래전략을 바탕으로 한반도 준비통제, 한반도 인권 두 가지를 설정**

- 2022년 국회미래연구원 <중장기 한반도 미래전략: 한반도 연합적 거버넌스>의 연구결과는 한반도 평화구축, 통합의 규범미래를 위한 선결과제로 정치군사적 긴장 완화, 평화의 제도화를 제시하는 한편 시민사회와 공진하는 거버넌스 확립의 중요성을 강조함

- 이에 근거해, △증장기 평화구축을 염두한 군비통제, △궁극적인 평화 구축의 결과이자 평화과정과 병행 연계하는 방법론으로서 의미를 갖는 인권 의제를 증장기 한반도 의회외교 의제로 상정

□ 한반도 의회외교 군비통제, 인권 의제 추진 전략과 관련해, 본 연구는 평화·인권 의제의 통합적 추진, 의제 연계 전략을 강조

- 한반도 군비통제, 한반도 인권 의제 쟁점 분석 및 평화과정, 인권·이행기정의 주요 사례의 교훈, 각 의제 관련 국회 입법 노력을 검토하고 의제 추진 전략을 제시
- 평화과정 및 이행기정의 사례국의 경험, 현재 국회 내 이념적 양극화의 지형을 고려할 때, 한반도 의회외교 의제 실현의 중요한 조건으로 협의주의적 대화와 협상의 환경 구축을 강조
 - 두 의제 실현을 위해 협의주의적 해결 원칙에 따른 대화의 장, 논쟁의 공간을 구축하고 신뢰를 축적하는 접근을 강조할 때, 남는 문제는 누구와 어떻게 대화할 것인가를 준비하는 것
 - 한반도 의회외교 의제 추진 전략은 사실상 주요 의제에 초점을 둔 네트워킹 전략이라고 할 수 있음
- 군비통제-인권 의제 연계 전략을 네트워킹 전략과 결합해 수행하는 것은 협의주의적 환경을 조성하는 방법론적 측면에서 중요한 의미
 - 헬싱키 프로세스가 바스켓 I 정치군사적 문제 해결, 바스켓 II 경제 사회적 협력, 바스켓 III 인권 문제 협력에 폭넓게 합의한 것이나 콜롬비아 평화과정에서 협상의 초기 단계부터 무장 중지를 위한 조건과 과거 인권침해에 대한 이행기정의 의제를 포괄한 것은 성공적인 평화과정, 협의주의적 제도화에서 의제 연계 전략이 갖는 의의를 보여줌
 - 한반도 평화-인권 의제 연계 전략은 또한 초당적 대화를 가능하게 하는 폭넓은 네트워킹 전략으로 의의가 있음

- 한반도 평화-인권 의제 연계를 추진하는 한반도 의회외교는 국내정치-남북관계-대외 각각의 층위에서 다양한 네트워킹 전략을 구사

[한반도 의회외교 의제 추진 전략: 수단과 대상]

구분	한반도 군비통제-인권 의제 연계 추진 전략
국내정치	<ul style="list-style-type: none"> • 국가예산에 대한 심사 감독: 공청회, 청문회 등 <ul style="list-style-type: none"> - 평화구축, 군비통제, 인권, 이행기정의 등 비교적 시각, 의제연계를 통한 세부 이슈 발굴 - 이슈연계 통한 초당적 대화 플랫폼 정례화, 제도화 • 남북관계, 한반도 평화구축, 군비통제 관련 기본법제 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 한국 법규범 체계상 북한의 위치, 남북교류협력 영역의 이중성 (국가보안법, 헌법 vs. 남북관계발전법, 남북교류협력법, 남북협력기금법) 관련 기본법제 정비를 위한 사회적 대화 - 남북합의서 관련 기본법 제정 등 한반도 의제에 대한 의회-행정부 관계 체계적으로 정의하는 입법 필요
남북관계	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 남북합의서의 절차적 승인을 바탕으로 남북한(및 역내 이해관계자)이 함께 참여하는 대화 채널의 정례화, 제도화 <ul style="list-style-type: none"> - 남북국회회담은 국내정치상 한반도 의회외교의 영역을 적극적으로 모색하면서 국회의 리더십이 증명되는 과정에서 북한의 회담 참여 유인을 높임으로써 성사 가능성이 높아질 수 있음 • 정부 주도 남북관계 진퇴와 관련해, 국회 차원의 관계 개선 촉구, 평화-인권 관련 요구들에 대한 결의 채택 등을 통한 시그널링
한반도 의제 관련 주요국	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 의제 관련해 미 의회, 유럽 의회 등 의회간 대화 채널 정례화, 제도화 • 의회간 채널 뿐 아니라 주요 싱크탱크, 시민사회단체 등과의 지속적 접촉면 확대 심화 • 평화구축, 군비통제, 인권, 이행기정의 등 다양한 의제연계 협의 축적
평화과정·이행기정의 사례 주요국	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 의제 뿐 아니라 평화과정, 인권·이행기정의 등 정치적 해결, 평화적 해결의 비교적 경험을 갖는 사례국들의 의회, 시민사회와 대화 채널, 교류협력 확대 심화 • 군비통제, 인권 의제 관련 구체적 성과에 대한 참조점 뿐만 아니라 협의 주의적 문화, 중재의 방식, 시민사회-의회-정부 관계 등 메타적 주제에 대한 정보 교류 및 인식 공유 노력
국제기구 국제NGO	<ul style="list-style-type: none"> • 군비통제, 인권 관련 국제 다자협력체 플랫폼 참여 • 군비통제, 인권 의제 옹호 시민단체 네트워킹 지속

제1장

서론: 중장기 한반도 의회외교

제1절 연구의 배경과 필요성

제2절 기존연구 검토

제3절 연구의 목적과 방법

제 1 절

연구의 배경과 필요성

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

본 연구는 중장기 한반도 미래전략의 관점에서 한반도 의회외교의 방향과 과제를 탐색한다. 중장기 한반도 의회외교 탐색은 2023년부터 국회미래연구원의 계속과제로 추진되는 [중장기 국제전략과 의회외교] 과제의 일환으로 수행되었다. 국회 내에서 국회의장실, 국회 사무총장실 이하 사무처는 2010년대부터 국회의 외교적 역할 강화와 관련해 의원외교, 의회외교 연구를 활성화해오고 있다(박인휘 외 2009; 박영호 외 2014; 손병권 외 2016; 김태현 외 2015; 김석우 외 2018; 유연우 외 2019; 주재우·이신화 2021; 서상민 외 2021; 김예경 2022; 정민정 2023).

1981년 “국회의원의 외교활동 등에 관한 규정”이 제정된 이후 한국의 의원외교는 의원외교 총괄·심의를 맡는 ‘국회의원 외교활동 운영 협의회’와 실무를 전담하는 사무처 산하 국제국, 다양한 관련 조직으로 ‘의원외교협의회’, ‘의원친선협회’, ‘의원연맹’ 등을 통해 수행되어왔다. 그러나 행정부와 비교해 현격히 차이가 나는 입법부의 외교적 권한과 역할에 비추어 한국의 의원외교는 실질적 성과와 연결되는 외교활동으로 평가받기보다 국회의원들의 외유성 출장 논란으로 비판받는 등 국회 내외적으로 그 역할과 함의에 대한 논쟁이 존재해왔다. 다른 한편 외교안보 정책에 대한 행정부의 독식은 정권교체에 따른 역대 정부 대외정책 운영 단절 등 지속가능성, 정책의사결정과정 불투명성에 따른 주요 외교안보 의제에 대한 국민의 알 권리 침해 등 민주성에 대한 문제제기가 이뤄져왔다. 의회의 행정부 감시 및 의회간 외교를 통한 보다 안정적이고 지속가능한 국가간 채널 및 의제의 민주화 등의 차원에서 2010년대 후반 국회는 의회외교의 독자적 공간을 상정하고 행정부 주도 외교안보 전략을 보완, 개선할 수 있는 여지를 적극적으로 탐색하고 있다.

분단 이후 통일 문제는 전후 근대적 민족-국가 수립의 미해결 과제로서 한국의 국가적 목표로 헌법에 명시된 이래 현재진행형인 과제이다. 그러나 헌법 제3조, 제4조가 명시한 한반도 통일의 과제는 해방 78년이 지난 2023년, 한국 사회에서 기존의 강력한 민족주의적 호소나 통일 미래상에 대한 장밋빛 전망을 잃어버린 상태다. 단적으로, 매년 갱신되는

한국 사회 통일인식 결과는 미래세대인 청년층은 물론 전세대에 걸쳐 통일 선호가 감소하는 한편 평화적 분단 관리, 현상 유지에 대한 선호가 기존의 통일 선호를 대체하는 현상, 특히 미래세대를 대상으로 기존에 통일의 필요성 근거로 제시되었던 한민족 정체성의 약화 등 변화된 흐름을 보여준다(통일연구원 2023; 서울대 통일평화연구원 2022). 2000년대 이후 국내에서는 북한 문제, 통일 및 남북관계에 대해 종전과는 다른 무관심 혹은 일종의 피로도가 증가하는 양상이 드러난다.

정전 후 70년, 남북관계 부침의 반복을 지나면서 한국 사회에서는 한반도를 하나의 단위, 공동체를 상징하는 문제 자체와 관련해 대북정책 관련 지지 기반, 민주적 정당성을 확보하는 과정이 중요하게 대두되었다. 지속가능하고 안정적인 남북관계를 형성하는 데서 국내정치 지형의 변동을 섬세하게 반영, 대응하는 문제가 차지하는 중요성이 점점 더 커지는 실정이다. 국내적으로 기존의 민족-국가 목표였던 통일에 대한 지향은 지속적으로 감소한 반면 두 정부, '국가'의 실존을 인정하는 평화공존 지향에 대한 지지는 꾸준히 증가하는 흐름은 미래 한반도 공간에서 한국 사회, 한반도 주민들이 선호하는 한반도 내 정치질서가 어떤 것인가를 두고 다양한 논쟁과 합의의 과정이 앞으로 더 필요하게 될 것이라 예상하게 만든다.

더욱이 글로벌 외교안보 환경의 역동적 변화는 남북관계가 기존의 문제의식, 방법론, 대응전략으로 접근가능할 것인가에 대한 심각한 의문을 제기하고 있다. 미중 전략적 경쟁의 심화, 러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스 전쟁 발발에 따른 국제안보상황의 불안정, 최근 핵국가들의 독트린 변화에 따른 핵위협 증대뿐 아니라 팬데믹 등 재난재해, 기후위기 심화에 따른 복합안보적 위기 중첩의 현실은 남북관계 및 동아시아 안보와 평화에도 암울한 전망을 드리우고 있다. 2018년 한반도 평화프로세스 실패와 북한의 병진노선 재부상 및 핵·미사일 고도화로 한반도 비핵화 가능성을 더욱 기대하기 어려워진 현실에서 한반도 내 공존과 평화의 방법을 찾아내는 작업은 기존보다 더 광범한 사회적 논의와 대안적 경쟁을 필요로 할 것이다.

이러한 환경에서 한반도 문제의 평화적 해결, 미래지향적 공존을 국내정치적으로 합의해나가고 주변국을 포함한 국제정치적 지지와 협력을 얻어나가는 과정은 대내외 다양하고 중층적인 대화에 기반한 외교전략을 필요로 한다. 이러한 전략의 구상에서 국내 사회적 균열, 논쟁을 대변하고 포괄하는 공론장이자 행정부가 구별되는 제도적 특징을 갖는

기관으로서 국회는 독자적인 외교적 역할을 넓혀갈 필요가 있다. 본 연구는 국회발 한반도 미래전략의 필요성을 전제하면서 이러한 중장기 미래전략의 시각에서 한반도 의회외교의 의제와 방법을 밝히는 데 초점을 맞춘다.

제2절

기존연구 검토

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 한반도 통합 및 평화구축 기존 연구¹⁾

6.15 공동선언 2항에서 남북한 통일방안에 공통성이 있음을 인정한 2000년 이후, 한반도 평화공존-남북연합-통일국가의 시야에서 ‘한반도 연합’의 형성방안에 대한 다양한 국내 논의들이 촉발되었다(정성장 2004; 양길현 2001; 양현모·이준현 2001; 최완규 2002; 박영호 외 2002; 남궁영 2001; 함택영 외 2003; 임채완·장윤수 2003; 김근식 2003; 신정현 외 2004; 남궁영 2006; 윤황 2006; 이수석 2007; 우성대 2007; 박종철 외 2008; 박종철 외 2010; 고유환 2014; 박명규 외 2010). 기존 연구들은 2000년 6.15 공동선언 이후 한국의 연합제와 북한의 연방제 통일방안의 비교, 연합/연방주의 원칙에 대한 이론적 논의들과 해외사례들을 다뤘다. 한편 1990년대 북한의 핵위기 이후 현재에 이르는 북한의 지속적 핵·미사일 능력의 고도화 과정은 비핵화 협상과 평화체제 건설과 관련된 논의들을 양산했다. 한반도의 평화정착을 위한 안보환경 변화 분석과 비핵화, 평화체제 협상의 진전을 위한 정책적 제언에 대한 수요가 증가하는 한편, 분단의 장기화에 따른 국내 통일의식 지형의 변화를 바탕으로 한반도 문제는 통일보다는 평화공존, 평화체제의 관점에서 접근하는 경향이 강화되었다.

냉전이 지속된 1990년대 이전 한반도의 문제 해결에 대한 논의는 체제경쟁을 기반으로 제도통합, 단일국가를 상정하는 통일의 문법에 기반했다면, 글로벌 탈냉전 이후 북한의 핵개발로 인한 핵협상이 이어진 1990년대, 2000년대에는 한반도 안보 딜레마의 해결로서 평화체제 건설, 남북 평화공존의 제도화를 고려하는 평화정착, 평화공존의 문법이 주류를 차지하게 되었다(정영철 2010; 이무철 외 2020, 28-30). 2000년 6월 최초의 남북 정상회담에서 남북한이 서로의 통일방안의 공통성이 있음을 인정하고 통일방안의 상호 접근과 대화를 통해 향후 통합의 발판을 마련하기로 하면서, 탈냉전기 한반도 문제에 대한 논의는 장기적 시야에서 통합을 상정하고 상이한 체제의 평화공존, 대내외 평화의

1) 이 절은 김태경 외(2022), pp.9-11을 수정·보완한 것이다.

제도화의 필요성, 방안, 경로 등에 초점을 맞춰왔다. 이러한 맥락에서 통일과 평화, 평화 체제 및 평화공존과 통합의 논의는 개별적으로 진행되어, 사실상 연계된 평화공존과 통합의 하위개념, 쟁점, 이론적 논의들을 통합적으로 고려하지 못하는 한계를 낳았다.

그러나 통합과 평화공존, 평화의 제도화 문제는 궁극적인 목표, 개념정의, 이론적 전제 및 가설, 경험적 사례 측면에서 완전히 분리되는 별개의 주제가 아니라, 문제의식과 이론적 논의, 제도·정책적 설계 측면에서 상호연계해 접근할 때 궁극적 해결 모색에 한층 기여할 수 있다. 최근 학계 및 정책연구기관에서는 이러한 문제의식에서 평화의 다양한 측면에 주목해 정의, 전제조건, 방법을 탐색하며 통합의 원리를 그 구성요소로 분석하거나(김성철·이찬수 2020), 한반도 통합의 경로와 관련해 평화공동체, 경제공동체 등 한반도 공동체 건설의 방법과 단계를 제안하는 등(조한범·구갑우 외 2020; 이남주·이정철 2020; 이석기·김수정 외 2020), 통합과 평화 주제를 분리하기보다 평화공존부터 통일까지 다양한 스펙트럼에 대한 개념화, 평화체제 실현과정에서 통합을 어떻게 이해할 것인가와 관련된 다채로운 이론적, 정책적 고민을 제기하고 있다. 특히 최근 이무철 외(2019), 이무철 외(2020)와 구갑우(2018)는 각각 통합과 평화의 주제에 대한 새로운 개념과 이론적 지평을 열어주는 논의를 통해, 기존의 통일방안 논의, 혹은 평화과정 관련 논의 어느 한 편에 소급되기보다 한반도 평화와 통합의 문제를 통합적 비전에서 고민할 수 있도록 돕는다.

최근 한반도 평화과정 및 통합에 대한 연구들은 평화과정의 비교적 견지에서 다양한 해외사례의 교훈, 이론적 논의를 도입하거나 연방주의, 협의주의의 경험적 사례, 이론적 접근을 이끌어오는 등 한반도의 고질적 분단과 정전 구조를 평화, 통합으로 전환하기 위한 대안적 관점들을 시도하고 있다(구갑우 외 2019; 김일기 외 2019; 분리통합연구회 2014; 분리통합연구회 2019; 김학노 2019; 이무철 외 2019; 이무철 외 2020; 김동진 2013; 김인춘·석주희 2017; 김종법 외 2020). 2018년 평창 올림픽을 계기로 한 한반도 평화프로세스 재개를 전후로, 연방주의 및 협의주의, 비교 평화과정과 관련된 해외사례 연구, 한반도 평화·경제·생명 공동체 담론 등 궁극적으로 남북연합 단계를 예비, 실현하기 위한 이론적 접근 및 새로운 정책적 제언들이 시도되기도 했다(이무철 외 2019; 이무철 외 2020; 구갑우 외 2019). 이러한 한반도 통합, 통일에 대한 최근 연구들은 협의주의, 연방주의 관점에서 보다 보편적 평화정착, 통합의 프레임에 기반해 한반도 향후 전망, 전략을 제시한다.

한반도의 지속가능한 평화 실현을 위한 프로세스의 정의, 범위, 방법, 경로, 이와 함께 평화정착의 궁극적 목표 실현과 불가분의 관계에 있는 통합의 형태, 수준, 방향, 방식에 대한 다양한 담론 경쟁, 합의 과정을 통해서만, 현재 한반도 정전·분단 구조의 복합적 구성요소들을 평화·탈분단의 구조로 전환하는 데 기여할 수 있다. 전후 글로벌 냉전의 기원으로 거슬러 올라가는 한반도의 분단과 정전의 평화적 해결은 한반도 평화체제와 함께 남북의 평화적 공존, 이를 넘어서는 통합을 통해 안정적이고 공고한 평화 정착, '비평화'의 구조적 원인의 극복이 가능하다. 본 연구는 평화과정과 통합의 문제를 분리해서 사고하는 것이 아닌, 분단의 평화적 해결의 과정이자 결과로서 평화와 통합의 문제를 상호연계된 것으로 접근한다.

2 의회외교 기존 연구

의회외교 관련 기존 연구는 일차적으로 국회사무처가 진행하는 다양한 외부연구용역, 입법조사처 연구과제용역, 국회 내 전담부서인 국제국이 퍼내는 관련 자료 등이 존재한다. 이러한 한국 의회외교 정책연구 보고서들은 대개 의회외교 개념정의와 범위, 의회외교 현황 분석 및 효과적인 의회외교 수행을 위한 조건으로서 제도, 조직적 신설 및 재편, 비준동의 및 사회적 공론화, 국제회의 참석 등 다자 의회외교 등 입법부 고유의 외교적 정책과제를 제시한다. 한미 의회외교, 한중 의회외교와 같이 양자 관계에 초점을 맞춘 연구가 존재하는 한편, 의회외교 지원조직 구축과 같이 제도적 인프라 확립, 다자 의원외교, 국제회의 참석을 통한 의회외교 방안의 탐색이나 외교 문제 관련 입법 관련 국회 회기별 분석 등이 제시되었다. 용역보고서, 정책연구보고서들은 의원연맹 창립과 같은 국회 내 해당 시기에 현안이 되는 과제에 초점을 맞추는 경우가 아니라면 주로 의회외교의 개념정의, 범위로부터 시작해 의회외교 관련 국회 내 조직적 역량 신장 및 국제회의외교협의회체 등 활용한 의회외교 전략을 제시하면서 의회외교 관련 구체적 의제보다는 의회외교의 체계, 조직을 밝히는 연구가 대부분이다.

더불어 이론적, 비교적 차원에서 각국 의회의 외교적 역할을 탐색하며 의회-행정부 관계, 의회 외교적 역량 및 주요 의제, 한국 외교에 대한 함의를 조명하는 연구들이 존재한다. 대표적으로 의회-행정부 관계에서 대외정책 관련해 다양한 권한을 행사하는 미 의회 사례에 대한 연구들은 특히 통상, 과학기술 등 영역 입법을 통해 영향력을 행사하는 미 의회의 외교적 역량과 관련 상임위원회, 특위 등 작동, 주요 의제 발의 의원네트워크 등을 분석한다(서정건·정진민 2015; 서정건·강명훈 2023). 한편 대통령제, 양당 구도를 보이는 한국과 비교해 내각제, 다당제 특징을 보이는 유럽 각국 의회 및 유럽연합의 다중심적 거버넌스의 삼위일체 기관 중 하나인 유럽의회의 정책의사결정, 외교안보 관련 역할 등에 대한 연구들도 비교적 관점에서 중요하게 참고가능하다(한정훈 2020).

한편 남북관계, 한반도 평화정착 주제에 대해서는 입법부의 역할에 대한 개별 연구들이 존재한다(이수석 외 2012; 박명립 2012; 손병권 외 2016). 행정부의 통일·외교안보 정책에 대한 평가 및 제언이 기존연구에서 압도적 비중을 차지하나, 안정성, 정당성 차원에서 입법부의 역할, 특히 남북한 간 합의서 비준동의와 같은 국회 고유의 권한 행사의 관점

에서 실질적 기능을 강화하기 위한 조건을 논의하는 연구들이 수행되었다(박정민 2018). 또한 남북국회회담과 같은 국회의장 주요 의제의 경우 남북국회회담 성사를 위한 환경적 요건, 가능한 의제, 제도화를 위한 추진 전략 등이 논의되었다(남북국회회담추진자문회 원회 2022).

본 연구는 <중장기 국제전략과 의회외교> 계속과제의 일환으로 중장기 한반도 의회외교를 탐색한다. 기존 연구에서 대부분 조명해온 의회외교의 정의 및 범위, 제도·조직적 인프라, 추진 과제를 의식하면서도 연구의 초점은 중장기 한반도 미래전략에 기반한 중장기 한반도 의회외교 의제 탐색과 해당 의제 추진을 위한 실행전략에 맞추고자 한다. 이는 개별 의원 및 의장단 차원에서 실제 중장기 의회외교 수행과 관련해 유의미한 의제 발굴과 의제 실행을 위한 방법론적 모색이 향후 의회외교 활동 자료 및 성과의 기반을 축적하는 방식으로 유의미하다고 판단하기 때문이다. 따라서 본 연구는 한반도 의제 관련 국회의 역할 정의, 의회 권한 강화를 위한 정책과제 및 제도, 조직적 인프라와 관련해 남북관계, 한반도 의제 기존 연구들을 참조해 한반도 의회외교의 기본틀을 구성하는 한편, 중장기 지평에서 한반도 의회외교에서 중점적으로 수행가능한 의제로서 중장기 한반도 준비통제, 한반도 인권의 두 가지 의제에 집중하고자 한다. 추진 전략과 관련해서는 중장기 미래전략의 관점에서 평화·인권의 두 가지 의제를 국내외에서 논의하고 정책 정당성 제고 및 압력 행사, 실용적 이행을 지원하는 네트워킹 방안에 초점을 맞춘다.

제3절

연구의 목적과 방법

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 중장기 한반도 의회외교 정의, 수단과 대상

본 연구는 기존의 의회외교 실천 및 담론, 한반도 의제에 대한 국회 역할에 대한 학술·정책 담론에 대한 검토에 기반해, 중장기 한반도 의회외교를 중장기 미래 한반도 단위의 의제에 대한 국회의 활동으로 정의한다. 여기서 한반도 단위 ‘의제’란 기본적으로 공간적으로 한반도 권역의 외교안보, 경제사회문화 문제를 의미하면서 시간적으로 현재의 정전체제를 넘어서는 미래 한반도 공간에서 가능한 정치, 경제, 사회, 문화 영역의 제도, 정체성의 변화를 포괄한다.

다음으로 한반도 의제 의회외교는 정부와 달리 국회가 가진 헌법적 권한, 역량을 바탕으로 전개된다는 점을 전제한다. 한반도 의제에 대한 국회의 역할로 한반도 의회외교의 범위를 설정하는 것은, 정부가 주도하는 외교 영역에 대한 이해를 바탕으로 관행적으로 그에 상응하는 국회의 역할을 의회외교로 접근하는 기존의 방식에서 벗어나야 한다는 문제의식을 담고 있다. 정부 외교의 대체재 혹은 보완으로서 의회외교를 사고하는 것이 아니라 한반도 의제와 관련해 국회의 독자적 기능, 권한, 역량에서 시작할 때 중장기 한반도 의회외교의 새로운 방법론을 마련할 수 있을 뿐 아니라 실질적으로 국회가 기여할 수 있는 접근이 가능하다.

행정부, 사법부와 차별화된 입법부 고유의 권한에서 시작하는 방식이 한반도 의회외교의 ‘수단’을 의미한다면, 한반도 의회외교의 ‘대상’은 민주주의적 논쟁과 협상, 심의, 감독 등 대의제 기관으로서 국회의 특성으로부터 국회가 청취하고 교류협력하는 국내 시민사회, 주변국 등 다른 국가 시민사회 및 정부, 국제기구 및 국제NGO 시민사회의 관계를 포괄한다. 한반도 의회외교는 한반도 문제를 접근하는 데 필수적인 국내정치, 특히 시민사회와의 관계, 대외적으로 한반도 문제 해결에 이익을 공유하거나 다양한 측면에서 적용 가능한 문제의식, 방법론을 공유하는 국가 및 시민사회, 국제기구, 국제시민사회와의 관계

에서 국회의 준비와 대응을 논한다.

종합하면, 중장기 미래 지평을 염두하는 한반도 권역의 주요 의제(의제)에 대해 국회의 독자적 자원(수단)을 바탕으로 누구와 어떤 네트워킹(대상)을 할 것인가를 탐색하는 것이 한반도 단위 의제와 관련해 국회의 역할을 설계하는 한반도 의회외교 작업의 요체라고 할 수 있다. 한반도 의회외교는 크게 ‘무엇을’에 해당하는 한반도 단위 의제의 설정, ‘어떻게’에 해당하는 한반도 단위 의제에 대한 국회 담론 및 실천에서의 수단과 대상의 확립 문제로 볼 수 있다.

아래에서는 한반도 의제와 관련해 국회의 역할 모색을 위한 수단에 해당하는 국회의 권한, 역량을 확인하고 국방(defense), 외교(foreign affairs), 국가안보(national security)에 대한 미 의회-행정부 헌법적 권한에 대한 논쟁을 참고로 활용한다. 우선 헌법이 규정하는 국회의 주요 권한을 정리하면, 입법권, 예결산 심의·확정 권한, 국가의 재정 부담이 드는 국채 및 계약 관련 의결권, 상호원조 및 안전보장, 국제조직, 우호통상항해, 주권의 제약, 강화, 재정적 부담 관련 조약의 체결·비준 동의권, 선전포고 및 군대 파견, 외국군대 주류 관련 동의권, 국정감사 권한 등이 존재한다.

[표 1-1] 헌법의 국회 권한 주요 규정

제3장 국회
제40조 입법권은 국회에 속한다.
제54조 ①국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.
제58조 국채를 모집하거나 예산 외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.
제60조 ①국회는 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해 조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다. ②국회는 선전포고, 국군의 외국에의 파견 또는 외국군대의 대한민국 영역 안에서의 주류에 대한 동의권을 가진다.
제61조 ①국회는 국정을 감사하거나 특정한 국정사안에 대하여 조사할 수 있으며, 이에 필요한 서류의 제출 또는 증인의 출석과 증언이나 의견의 진술을 요구할 수 있다.

출처: 국가법령정보센터, <https://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=61603#> (검색일: 2023.10.15.)

헌법의 규정에 기반해, 국회는 기관의 역할과 권한에 대해 홈페이지에 다음과 같이 밝히고 있다. 크게 입법, 재정, 일반국정, 외교의 네 가지 역할과 권한을 명시한 아래 분류에 따르면, 초청외교, 방문외교, 국제회의 참석으로 상대적으로 협소하게 정의된 외교 영역 뿐 아니라 한반도 의제와 관련해 국회의 역할과 권한은 국가 정책에 대한 예·결산 심의 및 심사, 헌법 개정 제안·의결 및 법률 제·개정, 조약 체결·비준 동의, 기금 심사 등 다양한 수단을 포괄한다.

[표 1-2] 국회의 역할과 권한

입법	재정	일반국정	외교
<p>헌법개정안 제안·의결권</p> <p>헌법에 규정된 개정절차에 따라 특정조항을 수정·삭제하거나 새로운 조항을 추가하여 헌법의 형식이나 내용에 변경을 가하는 것임.</p> <p>국회가 헌법개정과정에서 제안권과 의결권을 행사하는 것은 헌법 개정에 대한 국민적 합의의 가능성을 높이고자 하는 데 있음.</p>	<p>예산안 심의</p> <p>예산은 1회계연도에 있어서 국가의 수입·세출에 대한 예정적 계획임.</p> <p>예산은 국민의 부담인 조세를 전제로 하고 있으며, 규모가 방대하고 다양한 국가기능을 수행하여 국민경제 전체에 미치는 영향이 지대함.</p> <p>국회가 예산안을 심의·확정하는 것은 예산결정과정에서 국민의 의사를 반영하는 것이며, 국가의 중대한 재정작용을 적절히 통제하여 그 효율성과 질을 제고하기 위한 것임.</p>	<p>국정감사·조사권</p> <p>국회는 국정감사·조사를 통해 국정운영의 실태를 정확히 파악하고 입법과 예산심의를 위한 자료를 수집하며 국정의 잘못된 부분을 적발·시정함으로써 입법·예산심의·국정통제 기능의 효율적인 수행을 도모함.</p> <p>국정조사는 재적의원 4분의 1이상의 요구가 있을 때 특별위원회 또는 상임위원회로 하여금 국정의 특정사안에 관하여 조사를 시행.</p>	<p>초청외교활동</p> <p>외국 의회 주요인사를 공식 초청하여 상호간의 이해증진 및 협력강화를 목적으로 하는 의회 외교활동</p> <p>주요 활동</p> <p>국회 및 행정부 주요인사의 예방 및 면담</p> <p>산업시설 및 문화 사적지 시찰 등</p>
<p>법률 제정·개정권</p> <p>법치국가에 있어서 법률은 모든 국가작용의 근거가 되므로 법률의 제정·개정 및 폐지는</p>	<p>결산심사</p> <p>결산은 1회계연도에 있어서 국가의 수입·지출의 실적을 확정적인 계수로 표시한 것임.</p>	<p>헌법기관 구성권</p> <p>대법원장·헌법재판소장·국무총리·감사원장·대법관 임명동의권, 헌법재판소 재판관 (3인)·</p>	<p>방문외교활동</p> <p>의회차원의 협력강화 및 외교 현안문제 해결을 위해 상대국을 방문하여 외교목적을 달성하는</p>

입법	재정	일반국정	외교
<p>국회의 가장 중요하고 본질적인 권한임.</p>	<p>국회는 결산심사를 통해 정부의 예산집행에 대한 정치적 책임을 밝히고, 장래의 재정계획과 그 운영에 중요한 자료를 제공함.</p>	<p>중앙선거관리위원회 위원 (3인) 선출권</p>	<p>의회 외교활동 주요 활동 방문국 의회 및 정부 주요인사 면담 산업체 및 교육·문화시설 등 시찰</p>
<p>조약 체결·비준동의권</p> <p>국회가 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 행사하는 것은 조약이 국민의 권리·의무와 국가 재정에 상당한 영향을 미칠 뿐 아니라 국내법과 동일한 효력을 가지므로 이에 대한 국민적 합의를 형성하기 위한 것임.</p> <p>국회는 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가짐.</p>	<p>기금심사권</p> <p>기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때 법률에 의하여 설치하고, 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금임.</p> <p>국회는 기금운용계획안과 기금결산에 대한 심사권을 가짐.</p>	<p>탄핵소추권</p> <p>탄핵소추의 대상 대통령·국무총리·국무위원·행정각부의 장·헌법재판소 재판관·법관·중앙선거관리위원회 위원·감사원장·감사위원 기타 법률이 정한 공무원</p> <p>탄핵의 절차 소추 국회는 재적의원 3분의 10이상의 발의와 재적의원 과반수의 찬성으로 탄핵소추를 의결 다만, 대통령의 경우 재적의원 과반수의 발의와 재적의원 3분의 2이상의 찬성으로 의결 심판 탄핵심판기관인 헌법재판소는 재판관 6인 이상의 찬성으로 탄핵을 결정 탄핵소추의 효과</p>	<p>국제회의 참석</p> <p>다자간 교류 협력강화 및 국제적 현안 대응을 위하여 국제회의에 참석하거나 이를 개최하는 의회 외교활동 주요 활동 주요의제에 관한 연설, 토론 및 표결참가 국제회의에 참석한 외국의회 주요인사 면담 등을 통한 인적 네트워크 구축 등</p>

입법	재정	일반국정	외교
		소추의결 헌법재판소의 탄핵심판이 있을 때까지 권한행사 정지 심판재정 헌법재판소의 탄핵결정은 공직으로부터 파면함에 그치나 이에 의하여 민사·형사책임이 면제되지는 아니함	
	재정입법권 헌법에서 「조세의 종목과 세율은 법률로 정한다」고 하여 조세법률주의를 규정 조세법률주의에 따라 조세의 종류와 세율뿐 아니라 과세대상, 과세표준, 납세의무자, 납세의무의 한계 등을 법률로써 규정	기타권한 긴급명령, 긴급재정경제처분·명령승인권 일반사면에 대한 동의권 선전포고 및 국군의 해외파견 외국군대주류에 대한 동의권 국무총리 국무위원 해임건의권	
	기타권한 계속비 의결권 예비비지출 승인권 국채동의권 국가의 부담이 될 계약 체결에 의한 동의권		

출처: 국회 홈페이지, <https://www.assembly.go.kr/portal/main/contents.do?menuNo=600158> (검색일: 2023.10.15.)

한반도 의회외교와 관련해 입법부의 헌법적 권한 범위의 중요성은 미국에서 국방, 외교, 국가안보와 관련된 의회-행정부의 관계에 대한 전통적 논쟁에서도 확인할 수 있다. 외교·안보·국방 관련 미국의 주요 싱크탱크는 외교정책에 대한 의회와 행정부의 역할에 대해 미 헌법에 따른 전통적 해석부터 역사적 추이 변화, 국제정세 변화 및 미 외교안보국방 최근 의제와 관련한 양 기관의 권한 경쟁 및 세부 의제에 대한 다양한 자료를 제시한다 (Masters 2017; Council on Foreign Relations 2023; Wilson Center 2011; Brookings 2022). 미 헌법에 명시된 외교정책에 대한 권한에 대해서는 고전적으로 1958년 미 헌법학자 코윈(Edward S. Corwin)이 지적한 명제, “헌법은 미 외교정책의 지도적 권한에 대한 갈등을 내재한다”(The Constitution ... is an invitation to struggle for the privilege of directing American foreign policy)가 공유된다 (Masters 2017).

미 헌법이 규정하는 외교정책에 대한 의회의 권한은 연방 재정에 대한 심사 및 승인, 전쟁 선포, 대외통상 규제, 군대 양성, 내각 성원 및 대사, 군 고위급 인사 임명 승인, 조약에 대한 동의 승인을 포함한다. 한편 미 헌법은 외교정책과 관련해 대통령의 권한으로 내각 인사, 대사, 군 고위급 인사 임명, 외국과의 조약 체결, 비상상황시 총사령관 직무를 명시한다. 이와 같이 명시되지 않은 영역에서 미 의회와 행정부 간 균열이 가시화될 수 있으며 실제 전쟁 권한과 같이 미국 뿐만 아니라 미국의 동맹국들에게도 중요한 영향을 미칠 수 있는 영역에서 양자의 갈등은, 1973년 미 의회가 닉슨 대통령이 행사한 거부권을 표결을 통해 무효화하고 통과시킨 ‘전쟁권한에 관한 결의안’(War Powers Resolution)이나 2015년 타결된 미국과 이란간의 포괄적행동계획(Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA)를 행정부가 탈퇴하면서 의회가 미-이란 긴장격화가 전쟁으로 비화되는 것을 방지하기 위해 의회의 승인 없는 이란에 대한 무력사용 중단 결의안을 통과시키고 이에 반발해 트럼프 대통령이 거부권을 행사한 사례 등에서 표출되었다(김도희 2020).

한편 외교정책에 대한 헌법적 권한의 모호성에 기반해 의회-행정부의 갈등의 씨앗이 내재된 측면에 대한 인정에도 불구하고, 외교정책 전반에 대한 주도성은 행정부에 있다는 것이 일반적인 정치학계의 설명이다. 대표적으로 1960년대 월답스키(Aaron Wildavsky)가 제시한 ‘두 대통령제 이론’(two presidencies thesis)은 국내정치 의제와 비교해 현저히 대외정책 의제에서 강력한 리더십을 보이는 대통령의 권한을 설명한 바 있다(Wildavsky

1966). 최근의 외교정책에 대한 경험적 분석에 따르면 1960년대 미 대통령제가 보였던 외교정책에 대한 압도적 강제는 찾을 수 없게 되었으나(Fleisher et al. 2000), 여전히 대통령은 국내정치에 비해 외교정책에서 보다 성공적인 리더십을 보이는 경향이 있다.

외교적 역할, 권한을 둘러싼 의회와 행정부 관계에 대한 미 사법부의 판단은 해당 사안이 ‘정치적 문제’라는 점에서 사법부의 영역을 뛰어넘는다는 입장이다(Masters 2017). 어느 한 편의 일방적 승리보다는 미 연방대법원 로버트 잭슨 판사의 공식에서 보는 것처럼(그림 1-1), 의회의 승인이 병행될 때 대통령의 정책은 안정성을 가지는 최상의 시나리오를 누릴 수 있는 반면, 의회의 의지와 양립하지 못하는 대통령 정책이 추진될 때는 대통령의 권력이 가장 낮아지는 위험에 처할 수 있다는 동학을 이해하는 것이 의의가 있다.

미 의회-행정부의 외교정책 권한 논쟁은 한반도 의제에 대한 국회의 역할을 설계하는 한반도 의회외교와 관련해 국회가 행정부에 가려지거나 혹은 행정부를 침해하는 것이 아니라 국회가 일련의 독자적 이니셔티브를 갖는 범위에 대해서도 참조를 제공한다. 한반도 의회외교는 국회가 가지는 기관 고유의 역량, 권한에 입각해 행정부와는 차별되는 기여를 의미하며, 입법, 예결산 심의 심사, 헌법 개정, 조약 체결·비준 등의 영역에서 한반도 단위 의제에 대한 입법부의 의지가 구현되는 경로를 다양하게 모색하는 작업이 되어야 한다. 실제 최근 미 의회의 외교·국가안보·국방 영역에 대한 역할 제고와 관련해서는 국가 재정의 큰 비중을 차지하는 해당 영역 예산 심의 과정과 관련해 의회의 감독 기능 제고의 필요성에 대한 담론이 강조되고 있다(Ross 2018; Wilson Center 2011). 외교정책에 대한 당파적 갈등을 가시화하는 방향이 아니라 일반 대중의 상식적 이해와 일정하게 괴리된 전문적 지식 및 정보 축적이 필수적인 이슈에 대한 공청회, 청문회 등에서 의회 상임위원회, 의원들의 조사 심의, 논쟁 과정에서의 역할 증대에 대한 요구가 증가하는 추세이다.

한반도 의회외교를 위한 국회의 수단, 자원의 특성을 이해한 바탕 위에서 한반도 의회외교의 대상은 실질적으로 이러한 국회의 역량을 활용하기 위한 과정에서 접촉해야 하는 국내 시민사회, 한반도 의제와 밀접히 연관되거나 한반도 의제 해결에 유용한 방법론, 가치 등을 공유하는 국가 정부, 시민사회 및 국제기구, 비정부기구를 망라하게 될 것이다. 구체적 추진 전략과 관련해서는 3-4장의 의회외교 의제 분석을 바탕으로 5장에서 제시하기로 한다.

A Framework for Presidential Power

U.S. Supreme Court Justice Robert Jackson provided a paradigm for assessing presidential authority.



"When the president acts pursuant to an express or implied authorization of Congress, his authority is at its maximum, for it includes all that he possesses in his own right plus all that Congress can delegate."



"When the president acts in absence of either a congressional grant or denial of authority, he can only rely upon his own independent powers, but there is a zone of twilight in which he and Congress may have concurrent authority, or in which its distribution is uncertain."



"When the president takes measures incompatible with the expressed or implied will of Congress, his power is at its lowest ebb."

From: *Youngstown Sheet & Tube Company v. Sawyer* (1952) Credit: Jonathan Masters

COUNCIL *on*
FOREIGN
RELATIONS

[그림 1-1] 미 행정부-의회 권력 관계(미 연방대법원 Robt Jackson 판사 프레임워크)

출처: Council on Foreign Relations(2023)

2 중장기 한반도 의회외교 의제 설정

본 연구는 한반도 의회외교 및 남북관계사 관련 기존 연구에 바탕해, 남북관계와 국회의 역할에 대한 역사적 평가를 통해 한반도 문제 관련 의회외교의 현 상황을 진단한다. 남북관계와 국회의 역할에 대한 평가에서는 아직까지 본 회담 개최에 성공하지 못한 남북국회회담 관련 역사를 개괄하는 한편, 국회 내외 및 국내, 대외 차원에서 한반도 의회외교 주요 쟁점을 검토한다. 특히 한반도 의회외교 관련 현 상황에 대한 진단에 대해서는 2022년 공개된 국회의장 산하 남북국회회담추진자문위원회에서 진행된 다양한 논의를 참조한다(남북국회회담추진자문위원회 2022). <남북국회회담추진자문위원회 활동결과 보고서>는 남북관계와 국회의 역할에 대한 학계 전문가, 시민사회의 다양한 논의가 청취되고 토론된 결과를 묶은 자료로, 한반도 의회외교를 위한 주요 과제, 쟁점, 추진 방안 등에 대한 참고자료로 중요한 의미를 가진다.

다음으로 본 연구는 한반도 의회외교를 위한 조건으로 주지되는 국회 내부 및 한국 사회의 한반도 문제에 대한 초당적 최소주의 합의(minimalist consensus)를 가능하게 하는 의제 선정을 위해 중장기 한반도 미래전략의 관점을 도입한다. 본 연구는 국회가 중장기(15-30년) 한반도 미래전략 프레임을 확립하고 그에 바탕해 의회외교 의제를 추출, 실행해야 한다고 주장한다. 중장기 한반도 미래전략은 일련의 단일하고 총체적인 단위로서 국가의 미래전략이라기보다 국민 개개인에 초점을 맞추며 이들이 맞이하게 될 중장기 미래환경에 대한 트렌드 전망, 그리고 이들이 갖는 미래선호 및 회피를 바탕으로 정책 패키지를 디자인하는 미래전략으로서 정의한다(박성원 외 2022; 김태경 외 2022). 국회의 정책입법을 위한 기초자료로서 이러한 국회발 미래전략은 개별 국민의 관점에서 중장기 미래를 대비하는 단기 우선순위 및 중장기 전략으로 상정하며, 다양한 영역, 의제별로 그를 둘러싼 다층적 균열, 갈등을 ‘침묵’ 시키기보다 드러내며 심각한 사회적 분열의 지형에 대한 정확한 이해를 전제로 최소주의적 합의 지형을 만들어나가는 전략적 접근으로 이해되어야 한다고 강조한다.

중장기 한반도 미래전략을 한반도 의회외교 의제를 추출하는 기준으로 활용하는 것은 한반도 문제와 관련해 현재 국회 입법에서 드러나는 심대한 정치적 양극화 현실을 배경으로 한다. 2장 2절에서 다루겠지만 남북관계를 규율하는 주요 법률의 개정 및 새로운 관련

법 제정안의 경쟁은 통일·외교안보 주제가 국내정치적으로 이분화된 균열에 바탕을 두고 있다는 점을 여실히 보여준다. 이러한 국회의 현실적 맥락에 기초해, 본 연구는 단기 미래(5년 단위)가 아닌 중장기 미래 지평(15-30년)에서 공동의 한반도 단위에 대한 전략 수립을 전제함으로써 현재의 당파적 균열에서 일정하게 벗어나 초당적 최소주의 합의 형성을 위한 출발점에 설 수 있을 것이라 기대한다.

중장기 한반도 미래전략을 바탕으로 본 연구는 중장기 한반도 평화구축 의제로서 한반도 군비통제, 시민사회와의 긴밀한 협력에 바탕한 한반도 인권 두 가지를 중장기 한반도 의회외교 의제로 제기한다. 2022년 국회미래연구원에서 제시한 <중장기 한반도 미래전략: 한반도 연합적 거버넌스>의 연구결과에 바탕해, 본 연구는 중장기 미래 한반도 평화구축, 통합의 규범적 미래를 고려할 때 정치군사적 긴장 완화, 평화의 제도화를 선결과제로 준비해야 한다는 관점에서 △중장기 평화구축을 염두한 군비통제, 그리고 궁극적인 평화구축의 결과이자 평화과정과 병행 연계하는 방법론으로서도 의미를 갖는 △인권 의제를 중장기 한반도 의회외교 의제로 상정한다.

3 중장기 한반도 의회외교 의제 실행전략

중장기 한반도 의회외교 의제 선정을 바탕으로 본 연구는 해당 의제 실행전략을 함께 제시한다. 중장기 한반도 평화구축을 위한 군비통제 의제, 한반도 인권 의제 선정은 한국 사회의 15~30년 미래전망 및 미래선호를 바탕으로 국민들이 회피하는 미래를 예방하고 선호하는 미래를 가능하게 하는 중장기 전략 및 단기 우선순위를 제시한 중장기 한반도 미래전략에 근거한 것이다. 작금의 남북관계 교착, 동아시아 안보 불안정 심화와 거리를 두는 이러한 일종의 ‘규범미래’로서 한반도 연합적 거버넌스 미래전략에 기초해 의제를 추출하는 것은 한편으로 이상주의적 접근으로 그 한계가 비판되기 쉬울 것이다.

그럼에도 불구하고 평화구축 의제 발화, 실천의 입지가 현저히 줄어든 현재의 국제환경에서 국민들의 미래선호에 기반한 미래상으로부터 백캐스팅(backcasting)해 현재의 외교정책적 변화를 구상, 실천하는 방법은 중장기 미래를 대비하고 만들어나가는 전략적 접근에서는 여전히 의미를 가진다. 더욱이 글로벌 환경에 능동적으로 대응하는 외교적 행위를 준비하는 국회의 이니셔티브 차원에서, 특히 한반도 의제를 둘러싼 극단적 이분법적

균열이 내재화된 국회의 맥락에서 중장기 미래 의제 추출 및 실행전략을 구상하는 것은 최소한의 합의를 위한 실용적 방안으로서 의미가 있다.

의제 실행전략과 관련해서는 우선 두 의제의 정의 및 범위를 다룬 이후, 각 의제를 둘러싼 국회 내 입법 노력 및 관련 논쟁을 개괄한다. 각 의회외교 의제 실행을 위한 추진 전략으로 △국내 및 국회 내 사회적 대화와 여야 초당적 최소합의 형성 및 제도화 방안을 고려하는 한편, 대외 의회외교 실천으로는 주요국(△한반도 의제 주요 이해당사자, △평화과정, 이행기정의 비교적 사례) 네트워킹, 그리고 국제기구 및 국제NGO 시민사회 네트워킹을 제시한다. 대외 의회외교 실천과 관련해서는 미 의회, 유럽 의회에 한정해 구체적 컨택 포인트와 관련해 한반도 입법 관련 주요 상임위원회, 소위원회 및 의원네트워크를 제시한다. 구체적으로 부록에서 미 의회와 유럽 의회 'Korea' 키워드 검색 발의 의안 목록, 한반도 및 대외정책 관련 위원회, 주요 의원 목록을 첨부한다. 아울러 평화과정 주요 사례국의 경험은 국회미래연구원 학술회의 <통합·평화과정 주요 사례국의 경험>(2023.9.8.)에서 논의된 사례국(독일, 아일랜드, 남아공, 필리핀, 인도네시아, 콜롬비아, 과테말라)을 중심으로, 한반도 문제를 통합·평화과정의 관점에서 접근하면서 균비통제, 인권 의제에 대한 의회 및 시민사회의 역할, 거버넌스 확립에 대한 교훈을 참고한다.

제2장

한반도 문제와 국회의 역할

제1절 남북관계와 국회: 역사적 평가

제2절 국회와 한반도 문제 입법

제3절 중장기 한반도 의회외교 의제 설정

제 1절

남북관계와 국회: 역사적 평가

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

여기서는 남북 국회회담의 역사적 경험에 대한 평가를 바탕으로 한반도 통합·평화과정에서 국회의 위치에 대한 쟁점을 확인한다.

1 남북 국회회담의 역사²⁾

1985년 두 차례의 예비접촉, 1988-89년의 10차례의 준비접촉에도 불구하고 아직 본 회담을 성사하지는 못한 남북 국회회담 사례는 행정부 주도의 한반도 평화과정·통합 정책에 대한 국회의 제한적 역할을 드러내는 대표적 예로, 국회는 남북 간 주요 합의의 비준 등의 등을 통한 법·제도 정비, 정부 간 채널을 보완하는 독자적 대화 채널 수립, 국회 내 대북·통일정책 관련 공론 및 정책화 노력에 있어 한계를 보여왔다.

심지연에 따르면, 국회는 1988년부터 특별위원회를 구성해 남북관계 경색 해소, 정부 통일정책 심의, ‘지속가능한 대북정책’ 마련을 모색해왔으나, 현재까지 만족할 만한 성과를 거두지는 못했다. 국회 내 특별위원회는 통일정책특별위원회, 남북관계 발전지원특별위원회, 남북관계발전특별위원회, 남북관계 및 교류협력발전특별위원회, 남북관계개선특별위원회로 다섯 차례 명칭을 변경하며 사실상 ‘지속가능한 대북정책’ 마련에 있어 본연의 기능을 수행하지는 못했다. 여야 간 합의 사항은 남북관계발전법 제정과 남북대화를 촉구하는 결의안 가결, 그리고 특위의 활동기간 연장에 그쳐, 대북정책 관련 양극화된 분열과 대립을 넘어선 ‘초당적 협력’이 어느 정도로 쉽지 않은가를 확인해준다(심지연 2019, 135-156).

남북한 의회의 접촉 제의는 1950년대부터 있었지만, 본격적인 접촉은 1980년대 중반 남북대화가 제기되면서 추진되었다. 1985년 4월 9일 북한의 양형섭 최고인민회의 상설

2) 이 소절은 김태경 외(2021), pp.19, 27-36를 축약한 것이다.

회의 의장이 먼저 ‘남북불가침 공동선언 문제’ 협의를 제안했고, 우리 측이 ‘통일헌법 제정을 위한 남북협약기구 구성문제’를 협의하자고 역제안하면서 예비접촉이 성사되었다. 남북 국회대표는 1985년 7월 23일, 9월 25일 두 차례의 예비접촉 회담을 열고 회담의 형식과 장소, 개최일시에 합의했으나 회담 의제를 합의하지 못해 결렬되었다. 1988~1990년에는 88올림픽 참가 문제로 우리 측이 먼저 제안하여 10차 준비접촉까지 열렸으나, 결국 의제와 형식을 둘러싼 입장차이로 결렬되었다. 2000년 1차 남북정상회담 이후에는 우리 측이 공세적으로 국회회담을 제안했지만, 남북 당국 간 대화가 활발하게 이루어지면서 국회회담의 필요성 자체가 약화되었다. 지금까지 남북 국회회담은 수십 차례의 공식 제안이 있었지만, 본회담은 단 한 차례도 성사되지 못했다.

[표 2-1] 남북 국회회담 추진 연혁

대수	날짜	제안자	제안 내용
11대	1985.4.9.	북한, 양형섭 최고인민회의 상설회의 의장	<ul style="list-style-type: none"> • ‘남북불가침 공동선언’ 문제 협의를 위한 남북 국회연석회의 제의 → 남한, 1985.6.3. ‘통일헌법’ 제정 남북협약기구 구성 문제 협의를 위한 남북국회회담 제의 → 남북국회대표, 1985.7.23.일, 9월 25일 두 차례 예비회담 개최. 남측은 통일헌법제정을, 북측은 불가침 선언 채택을 주장하면서 결렬
13대	1988.7.29.	김재순 국회의장	<ul style="list-style-type: none"> • 국회는 88 서울올림픽에 북한참가촉구결의안을 채택하고, 각 분야의 교류·협력을 위한 남북국회연석회의를 북한에 제의 → 판문점에서 10차례 남북대표단 준비접촉 개최, 12월 29일 북측이 팀스피리트 군사훈련 중지를 요구하면서 중단
16대	2000.7.17.	이만섭 국회의장	제52주년 제헌절 경축사에서 남북국회회담 제의
	2000.8.31.		IPU 세계국회의장회의 기조연설에서 남북국회회담 제촉구
17대	2004.7.17.	김원기 국회의장	제56주년 제헌절 경축사에서 남북국회회담 제의
	2005.7.17.		제57주년 제헌절 경축사에서 남북국회회담 제안, 병행해서 6자회담 참가국 의원들로 구성된 ‘동북아 의회회의’ 추진 의사도 밝힘
	2005.9.7.		제2차 세계국회의장회의 참석 중 남북국회회담 제의
	2007.7.17.	임채정 국회의장	제59주년 제헌절 경축사에서 남북국회회담 제의

대수	날짜	제안자	제안 내용
18대	2008.7.17.	김형오 국회의장	제60주년 제헌절 경축사에서 남북국회회담 제의
	2011.2.14.	북한, 최태복 최고인민회의 의장	• 북측이 서한을 통해 북남 사이에 조성된 엄중한 사태를 극복하기 위해 국회회담 제안 → 남한, 시기가 성숙하지 않았다는 이유로 거절
19대	2014.12.31.	정의화 국회의장	2015년 신년사에서 남북국회의장회담 제의
	2015.7.17.		• 제67주년 제헌절 경축사에서 남북국회의장회담 제의 → 북한, 7월 19일 조국평화통일위원회 서기국 보도 통해 거절
20대	2017.6.27.	정세균 국회의장	• 제2차 유라시아 국회의장회의 기조연설에서 남북국회의장회담 제의 → 북한, 2~3주 검토 뒤 거절 의사 표명
	2018.9.18.	문희상 국회의장	• 제3차 남북정상회담 수행단(조명균 통일부장관) 통해 남북국회회담 제안 친서 전달 → 북한 최고인민회의 최태복 의장, 개성 남북공동연락사무소 통해 '원칙적 동의' 답신
21대	2020.7.17.	박병석 국회의장	제72주년, 제73주년 제헌절 경축사에서 남북국회회담 제의
	2021.7.17.		

자료: 국회 홈페이지, 통일부 정세분석국 「남북관계 주요일지」 토대로 재정리

1980년대 남북 국회회담 예비접촉과 준비접촉에서는 회담 형식과 의제가 쟁점으로 부각 되었다. 남측은 통일헌법 제정과 남북불가침선언, 남북정상회담 개최를, 북측은 불가침협정 속에 외국군 철수 문제, 한미군사훈련중단 등을 제시하였다. 양측이 양보할 수 없는 정치·군사적 현안을 내세우면서 회담 결렬로 이어졌다.

2000년 이후에는 1차 남북정상회담을 계기로 남북관계가 질적인 변화를 보이면서 우리 측이 주도적으로 국회회담 개최를 제의하고, 북측이 이를 수용하지 않는 양상으로 전개되었다. 특히 2000년 남북정상회담 정당대표로 방북했던 의원단이 남북 국회회담을 제의하자 북측은 “남북 당사자 간 대화가 활발히 진행되고 있으므로 국회회담은 시간적 여유를 갖고 추진하는 것이 바람직하다”는 입장을 밝혀, 무산되었다. 북한 입장에서는 국회회담이 별다른 이익이 없다고 판단하여 소극적인 태도를 보였다. 특히 2010년 3월 천안함 사건과 그에 따른 ‘5.24 조치’ 이후 남북관계가 악화되면서 남북 국회회담은 남북한 모두에서 후순위로 밀려나고 말았다. 2011년 2월에는 북측이 먼저 국회회담을 제의했으나, 우리 측이 시기가 성숙하지 못했다는 이유로 거절하였다(정동규 2009, 299-305).

[표 2-2] 역대 남북 국회회담 의제와 쟁점

사례	남한 요구	북한 요구	성과
1985년 남북국회회담 예비접촉	<ul style="list-style-type: none"> • 통일헌법 제정 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북불가침선언 	<ul style="list-style-type: none"> • 회담형식은 부분적 합의, 의제는 결렬 • 남북 국회회담 방향제시
1988~1990년 남북국회회담 준비접촉	<ul style="list-style-type: none"> • 남북간의 다각적인 교류협력 문제 • 남북불가침선언 문제 • 남북정상회담 개최 문제 	<ul style="list-style-type: none"> • 팀스프리트 한미합동군사 연습 중지 문제 • 불가침에 관한 공동선언 발표 문제 • 남북협력과 교류 문제 	<ul style="list-style-type: none"> • 회담형식은 부분적 합의, 의제는 결렬 • 남북기본합의의 기초 제공

자료: 통일원(1996)

회담 의제 외에 남북 국회회담에 임했던 양측의 입장을 정리하면 다음과 같다.

[표 2-3] 남북 국회회담에 대한 양측의 입장 비교

	남한	북한
회담 구성 방식	대표회담	연석회의
협상 방식	쌍무적 협상	다자적 협상
의결 방식	합의제	다수결
의제	실용적 접근, 의제간 분리	근본주의적 접근, 여타 의제 연계
기능	심의, 권고	공동선언
대표의 자율성	일정한 보장	극단적 제한

출처: 박명림(2012, 42)

한반도 평화과정과 통합 의제와 관련해 국회의 역할은 1985년을 시작으로 한 다수의 예비접촉과 준비접촉에도 본회담을 성사하지 못한 남북 국회회담 사례에서 보듯 기존의 경험을 바탕으로 앞으로의 전환을 위한 다양한 모색이 필요하다. 국회는 헌법이 명시한 ‘평화적 통일정책’ 수행을 위한 민의의 대표기관, 주권기관으로서 대북·통일정책에 개입해야 한다는 규범적 측면뿐 아니라 대외정책을 중심으로 행정부와 경쟁하는 과정에서 입법부의 개입을 제도화함으로써 국제협력에 대한 ‘신빙성’(credibility)을 제고하는 효과를 발휘할 수 있다는 점에서, 평화과정에서의 역할을 확장, 심화할 필요가 있다(구갑우 2004).

남북 국회회담의 실패 요인으로는 크게 1) 남북 정치체제 간 차이와 역량 차이, 2) 북한 문제와 남북관계를 둘러싼 국내 정당 간 차이 및 남남갈등, 3) 한반도 평화과정의 국제적 환경의 부침을 들 수 있다. 이러한 한계를 극복하고 향후 국회의 역할을 제고하기 위한 필요조건으로는 1) 초당적 협력 구축, 2) 남북한 합의서들의 국회 비준동의 등을 통한 대북·통일정책에서 민주성 제고, 3) 평화과정에서 입법부 개입을 제도화하기 위한 국회 내 상시 지원조직 설치를 고려할 수 있다.

특히 초당적 협력의 과제는 한반도 평화와 통합의 문제를 둘러싼 한국 사회의 극단적 대립·분열을 배경으로 국회 내에서 그 중요성에 대한 공통의 강력한 '수사'가 존재하면서도 구체적 실현을 위한 조건들의 확립은 여전히 미비한 것이 현실이다. 초당적 협력의 구성을 위해서는 △평화통일의 국가적 목표 실현을 위한 의원 전문적 역량 강화, △이데올로기적 간극을 넘어 여야를 막론하고 평화과정과 통합의 당사자들을 포괄하는 공동 인식, 소통, 책임의 공간 형성, △대북·통일정책에서 입법부-행정부 간 관계를 배타적인 것으로 설정하기보다 교환 가능한 보완적 관계로 설정하는 국회 개입의 제도화 등을 전제해야 한다.

2 한반도 문제 관련 국회의 역할 평가

한반도 평화과정·통합에 대한 국회의 위상과 역할은 외교, 통일 관련 의제에 대한 행정부 주도가 지배적인 현실을 바탕으로, 상대적으로 관련 분석, 제언이 크게 진전되지 못한 것이 사실이다. 그러나 행정부 주도의 대외·대북정책 입안, 수행이 폭넓은 국민들의 이해와 합의를 바탕으로 민주적 정당성을 확보하고 이를 통해 정책 지속의 안정적 기반을 확립해왔는가에 대해서는 지속된 비판과 성찰이 존재한다. 국회는 다양한 입법·비입법적 수단을 통해 특히 한국 사회에서 뿌리깊은 정치·이념적 분열과 경제·사회·문화적 분열이 교차하는 한반도 평화와 통합 이슈들에 대한 활발한 논쟁, 민주적 합의 도출의 증장기적인 과정을 수행함으로써 한반도 평화정책 전반에 대한 민주적 기반을 제공할 뿐 아니라 궁극적 성패에도 영향을 미칠 수 있다. 국민들의 평화와 안전, 복지에 중요한 영향을 미치는 남북관계, 한반도 평화 실현을 위한 대외협력 의제와 관련해, 국내 다양한 정치, 경제, 사회, 문화적 균열을 반영하고 포괄적인 국민적 합의를 도출하는 민주적 대표기관인 국회

의 역할이 증대되어야 한다는 것은 민주성 제고 뿐 아니라 효과성, 지속가능성 차원에서 도 강조할 수 있다.

남북관계와 국회 기존연구 중 가장 최근에 출간된 자료로 남북국회회담 자문위원회 보고서는 국회의장실 산하 자문위원회가 전체회의, 분과별 회의를 거쳐 도출한 시의적절하고 포괄적인 내용을 담고 있다. 구체적으로 남북국회회담에 초점이 맞춰져있긴 하지만 한반도 문제 관련 국회의 역할을 고려하는 데 어떤 층위, 영역을 숙고해야 하는가에 대한 유의미한 방향성을 제공한다.

[표 2-4] 남북국회회담 자문위원회 제안³⁾

1. 대북 - 남북국회회담 및 교류협력 추진

• 남북국회회담 여건조성 및 추진방안

- 남북국회회담의 의미와 필요성, 국회의 역할 강화에 대한 우리 사회 흐름을 정확하게 이해, 체감하여 북한 스스로 남북국회회담의 유용성을 인식하도록 유도
- 여야 모두 초당적 관점에서 남북국회회담 추진 필요성에 공감하고, 정권변화와 관계없이 실천, 지속 가능한 로드맵 수립
- 정부, 민간 차원의 각종 공동행사 여야 의원 공동참여 → 남북 의원 다양한 상호 교류 및 의회 방문, 미·중 등 해외의회 공동 방문, 의원간 공동행사 추진 → 남북국회회담 개최 등 단계적 추진, 접근 필요
- 국회회담 또는 국회의장회담 등이 성사되면 자연스럽게 정례화하고, 분야별·분과별 회담 및 교류를 활성화하여 실질적이고 가시적 성과로 이어질 수 있도록 노력

• 남북국회회담을 위한 국제협력과 남북교류협력 추진

- 미국 의회, 중국 전인대 등과의 긴밀한 접촉을 유지하여 필요시 3자(남북미, 남북중), 4자(남북미중) 의회 교류 및 회담 추진
- 의원외교, 양자 또는 IPU 총회 등 다자 의회외교 등을 통해 남북국회회담 등 남북 의회간 접촉과 교류 필요성에 대해 국제사회가 인식을 공유할 수 있도록 지속적 노력
- 코로나 상황을 고려하여, 접경지역 방역 협력, 남북 의료분야 교류, 대북 의료 인프라 지원 관련 국회의 적극적 역할(예산 및 자체 계획)
- 인도적 차원, 지속적 변이 발생 등 상황 감안시 장기적 관점에서의 한반도 생명·안전 공동체 형성, 국격 등을 종합적으로 고려, 우선 국제사회와의 협력 틀에서 백신 협력 추진
- 유엔 안보리 제재 결의를 적극적으로 해석함으로써 남북 교류협력 활성화 추진

3) 남북국회회담추진자문위원회(2022, 5-9)

2. 대내 - 대북정책 국민적 합의 제고

• 당파적 대북 정책 악순환 구조와 특징

- 한반도가 분단되고 적대적 대결 구도가 이어지면서 북한에 대한 태도와 미국에 대한 태도가 정치적 진영 구분과 선명성 기준으로 정착
- 대북정책을 놓고 정치권의 양극화가 진행되면서 이론적으로 자기 진영 정책의 정당성을 강조하는 움직임 활발히 진행
- 진영 논리에 기반한 편파적 언론 보도로 보수든, 진보든, 일반적인 국민은 진영 논리에 따라 현안을 인식할 가능성 증폭
- 적대적 분단 구조가 지속되는 한, 뚜렷한 목표 의식을 갖고 시정 노력을 진행하지 않으면 대북정책에 대한 정치적 양극화 및 악순환 불가피

• 국민적 합의를 높이기 위한 방안 제안

- 초당적 대북정책 협력 체제 구축을 위해 통일, 외교, 안보 분야 장·차관급 공직자 가운데 약 30%를 야당 세력에게 배분하고, 정기적으로 야당 지도부와 국회 관련 지도부에 파견해 정부 정책 현황 브리핑
- 여야 주요 정당 지도부, 관련 상임위원회 지도부, 원로 정치인을 위원으로 하는 대북 정책 관련 특별위원회를 국회에 신설하고 대북정책 관련 국론 통일이 필요한 주요 관심사 처리, 남남갈등 해소를 주요 임무로 규정
- 국회 차원에서 대북정책 관련 전문가들의 연구 역량을 격상하는데 초점을 맞춘 학술 및 정책 연구 활성화 지원 프로그램 가동
- 남남갈등 문제와 관련해 국회의장 자문위원회를 구성하고 남남갈등 해소와 관련한 사안을 지속적으로 처리
- 시민사회의 중도적 양식과 정치권 및 관료사회의 책임 있는 역량이 결합하는 사회적 대화 기구 ‘한반도 평화 연석회의’ 설치 운용

3. 대외 - 한반도 평화 의원외교 활성화

• 아젠다 및 이슈 발굴

- 거대 담론보다는 정책과제와 이슈를 구체화
- 한반도 평화에 관한 과제를 이슈별로 체계화하여 의원외교 활성화를 위한 기본계획을 수립하는 것이 필요함

• 의원외교의 형식과 방도의 개선

- 남북 입법부의 다자 의원 외교(남북미, 남북중, 남북일, 남북러, 남북EU 등)를 추진
- 주변 강대국 뿐만 아니라 동유럽, 동남아, 중앙아 등 북한과 남한을 이어줄 수 있는 국가들과의 의원외교 확대 등 소다자적 외교활동 확대 노력이 필요함

- 소다자 국회의장회의, 유라시아 국회의장회의, 세계 국회의장회의에 북한을 초청하여 북한의 국제사회 진출을 도와주고 남북국회협력 추진.
- 중기적으로 동북아국회의장협의체 구성을 검토하고, 단기적으로 남측 국회, 북측 최고인민회의, 중국 전국인민대표대회 간 한반도 평화와 비핵화를 위한 ‘3국 의회 최고지도자 화상회담’을 추진

• **촘촘한 글로벌 네트워크의 형성**

- 북한이 대외 이미지 제고 측면에서 회원국으로 참가하고 있는 대회들을 통해 남북 국회회담에 대한 지지를 강화
- 유럽 및 아세안 10개국, 아프리카, 중남미 대륙 국가를 대상으로 다양한 국가와 의원외교의 글로벌 네트워크를 시도할 필요 있음

• **의원외교 기구의 확충**

- 백신협력기구의 구성, 미일 대상 의회 기구 구성, 싱크탱크-전문가 네트워크 연계 강화, 1.5 트랙 및 외국인 대응 체제 강화, 국회파견 외교관 확충을 검토할 필요가 있음

4. 국회내부 - 초당적 협력 및 국회의 대북역량 강화

• **대북정책의 초당적 공유 영역의 확대**

- 주요 대북정보 및 정책추진과정을 여야당에 제공하는 시스템 구축. (△통일·외교·국방장관, 국정원장, 국가안보실장 등이 정기적으로 야당 지도부와 국회 관련 지도부와 만나 정부 정책 현황 브리핑 △ 대통령이 수시로 야당 지도부를 포함한 국회 지도부를 청와대로 초청해 대북정책 관련 동향을 설명하고 협조 요청하는 시스템을 구축)
- 초당적 협력을 위한 국회의장 직속 자문회의 구성

• **대북정책역량 강화**

- 대북·통일정책을 전담하는 부서 확대 및 전문인력 확보. (△국회사무처 국제국, 국회입법조사처, 국회미래연구원 등 국회내 통일·대북정책 관련 지원조직 협의체 구성, 공동 연구·조사 확대 △ 국회입법조사처내 ‘통일북한팀’ 신설, 국회미래연구원내 ‘통일북한연구센터’ 신설)
- (가칭)‘한반도 평화와 통일을 위한 국회포럼’창립. (국회의장이 중심이 되어 대북·통일정책 관련 주제로 여야 주요 정당 지도부, 관련 상임위원회 지도부, 여야 의원, 전문가들이 참여하는 정기적인 민간합동의 세미나 등을 개최)

• **대북·통일정책 관련 상설특별위원회 설치**

- 지속가능한 대북·통일정책을 위한 (가칭)‘한반도평화통일위원회’ 또는 ‘남북관계발전위원회’를 상설특별위원회로 설치
- 국민여론 수렴 및 국민합의 도출, 남북관계 및 통일대비 법률 제정, 통일·평화 재원 확보, 남북 국회회담 등 남북관계·통일문제 논의
- 위원장은 초당적 합의 구축을 용이하게 하기 위하여 야당에게 배분

제2절

국회와 한반도 문제 입법

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

국회 21대 (2020.5-2024.5) 회기에 남북관계, 한반도 관련 입법은 교류협력 증진 및 한반도 평화, 탈북이탈주민 정책, 북한인권 등을 포괄해 다수 안건이 제출되었으며, 입법 안들은 한반도 문제와 관련해 국내 존재하는 균열상, 대립각을 그대로 반영한다. 2023년 10월 2일 현재, 국회 의원정보시스템상 한반도 관련 키워드로 21대 회기 의안 현황을 검색하면, '남북' 관련 79건, '북한' 관련 80건, '한반도' 관련 9건, '탈북이탈주민' 관련 56건, '북한인권' 관련 9건의 의안이 제출된 상태다.

국회의 한반도 입법을 분석하는 것은 한국 사회의 민의를 대변하며 국내정치적 요구, 이해가 충돌, 타협, 논쟁을 지속하는 담론장에서 한반도의 미래전략과 관련해 어떤 사회적 지형, 기반이 존재하는가를 파악한다는 점에서 의미가 있다. 또한 법제화와 관련해 중요한 의미를 갖는 입법부 내 한반도 문제 관련 국내정치적 균열을 확인하고 향후 입법 전망 및 대비의 차원에서 의미가 있다. 민간, 시민사회의 목소리를 대표하는 국회가 향후 한반도 문제에서 어떤 위상, 역할을 차지할 수 있고 해야하는가는 민간을 포괄하는 남북관계 거버넌스의 향방과 관련해 매우 중요한 의미를 가진다.

21대 국회 한반도 관련 의안 및 처리과정은 국내 여론, 정책담론의 최근 경향을 반영하며 크게 다음과 같은 트렌드가 관찰된다. 첫째, 현장의 정책수행 평가, 분석에 기반해 실질적 정책개선 효과를 확보하기 위한 법제도 제·개정을 목표로 하는 입법 시도들이 존재한다. 주로 남북관계 관련 현행법(남북관계발전법, 남북교류협력법, 남북협력기금법) 개정과 관계된 입법으로, △변화하는 남북관계 현실에 맞춰 기존의 접촉, 협력 범위 확대, △남북협력기금 용처, 재원조달 관련 방안 마련 및 사용의 투명성·전문성 강화, △남북관계발전위원회·남북교류협력추진협의회 개선, △남북관계 경색에 따른 경험기업 등 민간 피해보상·구제 등의 요구를 담고 있다.⁴⁾

4) 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(이상헌의원 등 18인)(의안번호 2105558), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김영호의원 등 12인)(의안번호 2105667), 남북협력기금법 일부개정법률안(이용우의원 등 17인)(의안번호 2101633), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김승원의원 등 16인)(의안번호 2101197), 남북협력기금법 일부개

둘째, 남북관계를 정의하는 현재 법제, 절차의 근본적인 개편과 연결되거나 이를 의도하는 입법으로, △당국만이 아닌 민간, 지자체의 남북관계, 평화적 통일 관련 역할을 인정하고 지원하는 법적 근거 마련,⁵⁾ △남북교류협력재단 신설, 남북교류협력지원기구 지정 등의 형태로 남북교류협력 거버넌스 제도화를 통해 규제적인 현행법을 개선하고 민간의 자율성을 보호하려는 법제 정비,⁶⁾ △탈냉전기 남북관계 진화를 반영하는 남북공통의 합의, 협력에 대한 법적 틀 정비가 부재한 상황에서, 남북합의서 체결·비준 및 공포 절차 관련 국내법적 기반 마련, 국회 동의권 등 절차 개선⁷⁾ 등의 노력을 포괄한다.

이러한 입법안들은 대북 인도적 지원, 개발협력 NGO, 경험·사회문화협력 민간단체 등 교류협력사업의 지속가능성을 제고하기 위한 현장의 요구 및 비판적 문제제기를 반영하는 한편, 탈냉전기 교류협력의 확대·심화에도 불구하고 남북관계를 규율하는 기본법제가 결핍된 근본적인 범규범적 한계를 극복하고 궁극적으로 거버넌스 전환에 기여할 수 있는 시도들이다.

특히 남북관계 기본법제 공백에 대응하려는 후자 입법의 경우, 미래 한반도 상호공존과 협력, 통합 체계 구축을 위해, 현재 실정법 조항과 판례에서 이중적 지위를 갖는 북한, 남북관계에 대한 헌법적 연구 및 새로운 법제 설계 필요성, 남북 공동의 법제적 기반으로서

정법률안(조경태의원 등 10인)(의안번호 2103603), 남북협력기금법 일부개정법률안(안민석의원 등 18인)(의안번호 2103559), 남북협력기금법 일부개정법률안(김영호의원 등 10인)(의안번호 2103505), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김기현의원 등 11인)(의안번호 2104729), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김홍걸의원 등 10인)(의안번호 2122756), 남북협력기금법 일부개정법률안(이상민의원 등 10인)(의안번호 2108819)

5) 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(이재정의의원 등 10인)(의안번호 2104510), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(이용선의의원 등 11인)(의안번호 2107087), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(김영주의의원 등 11인)(의안번호 2106101), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(대인)(의안번호 2105487), 남북협력기금법 일부개정법률안(김홍걸의원 등 15인)(의안번호 2101657), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김홍걸의원 등 15인)(의안번호 2101650), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김홍걸의원 등 24인)(의안번호 2100549), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(김홍걸의원 등 24인)(의안번호 2100544), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(이명수의의원 등 20인)(의안번호 2123120), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(대인)(의안번호 2112669), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(안민석의원 등 20인)(의안번호 2103557), 남북협력기금법 일부개정법률안(김영호의원 등 10인)(의안번호 2103505), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(김경협의원 등 12인)(의안번호 2106395), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(박영순의원 등 15인)(의안번호 2110477), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김경협의원 등 13인)(의안번호 2110293), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김홍걸의원 등 18인)(의안번호 2110206), 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(김홍걸의원 등 20인)(의안번호 2110202). 접경지역 관련 의안으로는 남북협력기금법 일부개정법률안(김민철의원 등 18인)(의안번호 2110031)이 존재한다.

6) 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(김경협의원 등 12인)(의안번호 2106360), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(이용선의의원 등 21인)(2109752), 남북 인도적 협력에 관한 법률안(안민석의원 등 19인)(의안번호 2107374)

7) 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(임종성의의원 등 12인)(의안번호 2101330), 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(이용선의의원 등 11인)(의안번호 2107087)

남북합의서 체결·이행 관련 법제 정비 등을 강조하는 최근 법제연구 동향과도 상통한다(권은민 외 2022; 전훈·류지성 외 2021; 박훈민 2019; 류지성·최철영 2018; 류지성 2018).

셋째, 한반도 평화·통합 관련 주요 개념, 전략적 방향성, 정책 우선순위에 대한 논쟁을 반영하는 입법들로, 한반도 문제에 대한 국내정치상 당파적 차이, 이념적 충돌이 명확하게 드러나는 동향이 존재한다. 접경지역 대북전단 살포, 북한 어민 송환 등 최근 남북관계 사태진전을 둘러싼 국내정치적 논쟁 및 이념적, 방법론적 경쟁이 두드러지는 이러한 의안 상정은 남북관계, 남북교류협력 관련법 뿐 아니라 탈북이탈주민지원법, 북한인권법 개정안 및 새로운 법제정안 형태로 한반도 관련 입법에서 중요한 비중을 차지하고 있다.

대표적 사례로 2018년 판문점선언 이후 변화된 한반도 정세, 접경지역에서 안보 위험 증대 등을 이유로 접경지역에서 탈북민간단체의 대북전단 살포를 금지한 남북관계발전법 개정안(2020.12.14. 의결, 2020.12.29. 공포)은, 표현의 자유 등 인권에 대한 침해, 국제사회의 우려 등을 근거로 공포일에 이를 재개정하는 당시 야당의 개정안이 제출되는 등 입법 관련 당파적 입장이 첨예하게 갈렸다.⁸⁾ 같은 날 북한동포직접돕기운동·큰샘·물망초 등 북한인권단체 27곳과 박상학 자유북한운동연합 대표가 표현의 자유를 제한해 위헌이라며 제기한 헌법소원과 관련해, 2년 9개월이 지난 2023년 9월 26일 헌법재판소는 남북관계발전법 일부 개정안의 '대북전단 살포 금지조항'(24조 1항 3호 등)에 대한 위헌 결정을 내렸다(황윤기 2023; 문재연 2023).

한편 2016년 북한인권법 제정 이후 현재 야당의 이사 미추천으로 실제 이행이 이뤄지지 않고 있는 북한인권재단 등과 관련해서도 21대 국회에서 정해진 기간 내 이사 선임을 완료해 재단을 설립하고 북한인권조사기록소 운영 등 북한인권법에 명시된 사업들을 강화하려는 개정안, 2019년 탈북 어민 송환 사건 이후 중국 체류 탈북민 등 강제송환과 관련해 북한인권 관련 노력을 강화하는 취지의 탈북이탈주민지원법 개정안들이 제출되었다.⁹⁾ 최근 대북전단금지법 제정, 북한인권법 미이행 등을 둘러싼 정책 논쟁, 입법 대결은

8) 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안(지성호의원 등 13인)(의안번호 2106996). 2019년 NLL을 넘어서 북한선원 2인 송환사건은 탈북민의 범죄 대처 및 국민 보호, 해상 탈북 등 다양한 탈북과정에서 피보호의사 확인 및 송환/보호 절차의 합법성, 장기 해외체류 등 다양한 상황의 탈북민에 대한 난민 관점 적용, 국제기구 및 국제법과의 협력 및 준수 등 쟁점을 파생했다. 국내 정착한 탈북민의 문제만이 아니라 해상 탈북, 해외체류 등 탈북민에 대한 맥락화된 이해에 기반해 탈북민을 '국민'의 단일한 프레임이 아니라 '난민', '이주민', '다문화' 등 다양한 관점에서 접근해야 한다는 기존 논의와 입법이 상호 작용하는 결과들이 관찰된다.

9) 21대 국회 회기(2020-2024)에서는 2023년 10월 15일 현재, '북한이탈주민' 관련해 총 54건의 의안이 제출된 상태다. 공포된 의안은 6건, 대안반영폐기가 10건, 철회가 2건이며, 나머지는 계류중이다. 또한 현행 북한인권법에 명시된 북한인

‘국민’, ‘인권’, ‘남북관계’, ‘평화’ 등 한반도 미래전략의 기반을 형성하는 주요 개념, 방법론, 법적 틀 정립과 관련된 복합적인 국내외 균열을 가시화하면서 남북관계 거버넌스의 안정적 지속을 담보하는 법제화와 관련된 사회적 장벽을 확인해준다. 이러한 양극화된 국내정치적 난점은 미래 남북관계를 포괄적으로 중장기 관점에서 규율하는 기본법제 디자인과 관련해 필수적인, 초당적 최소(minimalist) 합의를 조성하는 과정이 순탄치 않음을 의미한다.

[표 2-5] 21대 국회 ‘남북’ 키워드 발의 의안

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2124888	남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 (김상희의원 등 12인)	2023- 09-27	영상편지 제작 등에 관한 사항을 규정하여 남북 이산가족의 생전 기록을 보존하고 향후 남북관계 호전에 따른 영상편지 교환에 대비하려는 것임(안 제8조의3 신설 및 제9조제1항).	접수
2124758	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (조정식의원 등 10인)	2023- 09-26	남북교류협력 추진협의회 구성에 기금운용에 관한 전문지식과 경험을 갖춘 민간전문가를 명시하여 협의회의 기금심의 관련 투명성 및 전문성을 제고하려는 것임(안 제5조제3항제3호 신설).	접수

권재단 이사 선정 등 이행 교착 상황과 관련, 북한인권재단 이사 추천 등을 일정 기간 내 의무화, 이사 추천 방식 변경, 국제적 협력 강화 등 내용의 개정안이 21대 국회 계류중이다(북한인권법 일부개정법률안(하태경의원 등 11인)(의안번호 2116952), 북한인권법 전부개정법률안(지성호의원 등 12인)(의안번호 2108447), 북한인권법 일부개정법률안(김석기의원 등 15인)(의안번호 2107283), 북한인권법 일부개정법률안(조태용의원 등 15인)(의안번호 2102575). 다른 한편 '5.24 조치', 2010년대 중반 유엔 대북제재 레짐 강화로 사실상 단절된 대북 민간 인도적 지원, 협력 사업의 재개와 관련해, '북한인권법'을 '남북인권협력에 관한 법률'로 하고 남북인권대화 외 남북인권협력 위한 사업, 인도적 지원 사업과 개발협력 병행을 추진하는 북한인권법 개정안도 21대 국회 계류중이다(북한인권법 일부개정법률안(이재정의원 등 11인)(의안번호 2113466).

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2124256	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (이용의원 등 10인)	2023- 09-06	현행법에 따라 신고하지 아니하고 북한의 주민과 접촉하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신고를 한 자 중에서 남북교류·협력, 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 해친 자, 신고 수리가 거부된 자가 북한 주민을 접촉한 경우를 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고자 함(안 제27조제1항 등).	소관위 접수
2123464	남북협력기금법 일부개정법률안 (조정식의원 등 10인)	2023- 07-26	남북협력기금의 장기차입 가능 대상에 외국정부, 외국금융기관 및 국제금융기구를 포함하여 남북협력기금의 다양한 자원 조달 방안을 마련하려는 것임(안 제5조제1항).	소관위 심사
2123200	남북협력기금법 일부개정법률안	2023- 07-12	남북협력기금을 효율적으로 운용하기 위하여 자발적으로 기탁되는 기부금을 남북협력기금의 용도에 부합하는 범위에서 접수할 수 있는 근거를 마련하고, 기탁된 기부금은 기탁 목적이 달성될 수 있을 때까지 여유자금으로 적립할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.	소관위 심사
2123120	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (이명수의원 등 20인)	2023- 07-06	통일 및 남북관계 발전을 위해 활동하고 있는 비영리법인 및 비영리민간단체에 대하여 사업 및 운영에 필요한 비용의 일부를 의무지원하도록 법적 근거를 마련함으로써 안정적인 범국민적 통일운동을 도모하고자 함(안 제12조제2항).	소관위 심사
2123069	남북협력기금법 일부개정법률안 (하태경의원 등 11인)	2023- 07-04	기금사용자의 채무 조정에 대한 법적 근거를 마련함으로써 정당한 사유가 있는 경우 채무의 면제가 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제8조의2 신설).	소관위 심사
2122756	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 10인)	2023- 06-20	협력사업의 정의에 방송 분야를 추가하여 협력사업의 범위를 확대하고, 방송을 제공하거나 제공받을 수 있도록 함으로써 방송 분야의 교류·협력을 통하여 한반도의 평화와 통일에 이바지하고자 함(안 제2조제4호, 제3조 및 제22조).	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2120190	남북경제협력사업 자 등의 피해 보상에 관한 특별법안(우상호 의원 등 10인)	2023- 02-22	금강산 관광사업 중단, 개성공단사업 전면중단 또는 정부의 5·24조치로 인하여 남북경제협력사업자 등에게 발생한 피해에 대한 보상의 법적 근거를 마련하려는 것임.	소관위 심사
2120067	남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 (대안)	2023- 02-17 2023- 02-27	이산가족의 날을 법정기념일로 지정하기 위한 날짜를 결정하고, 국가와 지방자치단체가 이산가족의 날의 취지에 맞는 기념행사와 홍보를 실시할 수 있도록 함.	공포
2119404	남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 (우상호의원 등 12인)	2023- 01-11	법률에 위탁할 수 있는 업무를 명시하면서 기존에 시행령에서 규정되어 있던 위탁 업무 외에 이산가족 상봉행사 관련 업무 등을 추가함으로써 대한적십자사 등 남북 이산가족 관련 단체의 위탁 업무 수행을 원활하게 하고 남북 이산가족 교류 촉진에 이바지하고자 함(안 제13조).	소관위 심사
2119395	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (우상호의원 등 10인)	2023- 01-11	임기가 만료된 종전 위원이 후임자가 위촉되거나 추천될 때까지 그 직무를 수행할 수 있도록 하는 내용을 신설함(안 제14조제4항 신설 등).	소관위 심사
2119004	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 10인)	2022- 12-19	통일부장관이 기본계획 및 시행계획의 추진실적에 대한 평가를 실시하도록 하고, 그 결과를 국회에 보고하도록 하여 기본계획 및 시행계획의 효과성을 제고하고자 함(안 제13조의2 신설 등).	소관위 심사
2117536	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 10인)	2022- 09-26	이 법의 검역조사 대상에 '동식물'을 추가하고, 조사의 방식 등은 「가축전염병 예방법」과 「식물방역법」의 관련 규정을 준용하도록 함으로써 북한에서 오는 동식물에 의한 전염병 감염을 예방하려는 것임(안 제23조).	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2117393	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (이원욱의원 등 13인)	2022- 09-16	정부가 사업참여자의 남북교류협력 추진협의회 내 의사결정 참여를 보장함과 동시에 주기적으로 사업자의 손실을 조사하여 재정적 지원 등을 하도록 법적 근거를 마련함으로써 협력사업자의 재산권을 보호하려는 것임(안 제6조제5호 및 제18조의2 신설 등).	소관위 심사
2117384	남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 (이원욱의원 등 11인)	2022- 09-16 2023- 02-27	이산가족 주체들이 남북이산가족 실태조사 상 희망하는 날짜로 가장 많이 선택하였던 추석 연휴 전날을 '이산가족의 날'로 정하여 법정 기념일로 지정하고, 국가와 지방자치단체 등이 기념행사와 홍보 등의 실시 및 예산지원을 하도록 규정하여 이산가족 문제에 대한 국민적 관심을 높이는 동시에 이산가족 상봉을 위한 여건 조성을 촉진하고자 함(안 제12조의2 신설).	대안 반영 폐기
2116883	남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 (태영호의원 등 10인)	2022- 08-17 2023- 02-27	분단 40년 만에 처음으로 서울과 평양에서 이산가족과 예술 공연단의 동시 교환 방문이 이루어진 1985년 9월 20일을 기념해 9월 20일을 '이산가족의 날'로 정하여 법정 기념일로 지정하고, 국가와 지방자치단체로 하여금 기념행사와 홍보 등의 실시를 위해 노력하도록 규정하여 이산가족 문제에 대한 국민적 관심을 제고하는 동시에 이산가족 상봉을 위한 여건 조성을 촉진하고자 함(안 제12조의2 신설).	대안 반영 폐기
2114231	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (김영호의원 등 10인)	2021- 12-31	동 개정안은 정부가 남북관계 발전과 한반도 평화 통일을 촉진하기 위하여 종합적이고 체계적인 국제 통일기반 조성 정책을 수립·시행하도록 하고, 이에 대한 사회적 공감대를 형성하기 위한 교육 및 홍보를 실시하며, 남북관계발전기본계획에 국제 통일기반 조성 관련 사항을 포함시키는 등 법적 기반을 마련하려는 것임(안 제11조의2 신설 및 제13조 등).	소관위 심사
2113920	남북협력기금법 일부개정법률안 (박정의원 등 12인)	2021- 12-16	남북협력기금의 용도에 남북평화 증진 및 비무장지대의 평화적 이용 등을 위한 접경지역의 기반 구축을 지원할 수 있도록 근거를 마련하여 접경지역의 발전을 위한 각종 사업들이 안정적으로 추진될 수 있도록 하려는 것임(안 제8조제7호의2 신설).	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2112669	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (대안)	2021- 09-24 2021- 09-28	남북관계 발전을 위해서는 북한 및 국제사회와의 협력에 못지않게 국민적 지지와 지방자치단체, 시민사회단체와의 협력이 중요하나, 평화?통일에 대한 논의는 중앙정부와 수도권에 집중되고, 지역 주민의 균형적 참여가 제약되고 있으며, 남북관계에 대한 국민 관심은 점차 저하되는 실정임. 이에, 남북관계 발전기반을 분권?협치형으로 조성할 필요성은 증대된 반면, 현행법에는 남북관계 발전을 위한 물질?제도적 기반 조성을 위한 정부의 책무와 이에 대한 구체적인 시책 사업 및 재정지원 근거, 민관협력체계 구축 등 협력에 관한 사항이 미비한 측면이 있어 이를 보완하려는 것임.	공포
2112428	남북 이산가족 화상 상봉을 위한 촉구 결의안 (양정숙의원 등 48인)	2021- 09-03		소관위 심사
2112414	남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 (김민기의원 등 10인)	2021- 09-03 2023- 02-27	민족의 최대 명절인 추석의 전전날을 '이산가족의 날'로 정하여 법정 기념일로 지정하고, 국가와 지방자치단체로 하여금 기념행사와 홍보 등의 실시를 위해 노력하도록 규정하여 이산가족 문제에 대한 국민적 관심을 제고하는 동시에 이산가족 상봉을 위한 여건 조성을 촉진하고자 함(안 제12조의2 신설).	대안반 영폐기
2112102	남북 주민 사이의 가족관계와 상속 등에 관한 특례법 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	2021- 08-18	북한이탈주민인 피상속인으로부터 상속을 받지 못한 북한주민, 북한주민이었던 사람 또는 그 법정대리인이 국가에 귀속된 상속재산을 대상으로 상속회복청구를 할 수 있도록 하려는 것임(안 제11조제5항 신설).	소관위 심사
ZZ21073	남북관계발전위원회 위원 추천의 건	2021- 06-18		접수

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2110477	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (박영순의원 등 15인)	2021- 05-31	지방자치단체도 남북관계 발전의 주체가 되도록 명시하고, 남북합의서의 유형을 세분화하는 등 관계 규정을 정비하려는 것임(안 제2조부터 제8조까지 및 제12조의2 신설 등).	소관위 심사
2110293	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김경협의원 등 13인)	2021- 05-21	지방자치단체의 대북 물품 지원의 근거를 명시하고, 대북 지원을 위해 지방자치단체가 구입한 물품은 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 이를 양여할 수 있도록 하려는 것임(안 제24조의2).	소관위 심사
2110235	남북협력기금법 일부개정법률안 (허영의원 등 14인)	2021- 05-20	강원자치도에 남북협력, 평화교육 등의 중심지를 조성·지원하기 위해서 강원자치도 조례로 정하는 기준을 충족하는 시·군을 평화특례시로 지정하고, 평화특례시가 수행하는 남북교류와 협력을 촉진하는 사업에 대하여 남북협력기금으로 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조제7호의2 신설).	소관위 심사
2110206	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원등18 인)	2021- 05-18	지방자치단체가 활발한 남북교류협력을 진행할 수 있도록 제한적 범위에서 광역자치단체장이 남북교류협력을 위한 물품의 반출 및 반입 승인을 가능하도록 하고자 함(안 제13조제1항 등).	소관위 심사
2110202	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 20인)	2021- 05-18	남북관계 발전을 위한 책무의 주체를 정부와 함께 지방자치단체도 명기하여 지방자치단체가 보다 적극적으로 능동적으로 북한과의 관계를 발전하는데 역할을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제6조제1항 등).	소관위 심사
2110031	남북협력기금법 일부개정법률안 (김민철의원 등 18인)	2021- 05-11	낙후된 접경지역의 발전을 위하여 「접경지역 지원 특별법」에 평화안보분담기금의 설치 규정을 신설하고, 이에 맞춰 해당 기금의 수행 사업에 대하여 남북협력기금으로 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조제7호의2 신설).	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2109752	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (이용선의원 등 21인)	2021- 04-27	남북교류협력 사업에 관한 전반적인 사항을 장기적인 관점에서 투명하게 관리하고, 정부와 지방자치단체 간의 협치와 민관협력을 주도하며, 남북교류협력 사업 지원과 대북 교섭을 전문적으로 담당하는 남북교류협력재단을 설립함으로써 남북교류협력 증진에 이바지하고자 함(안 제24조의3 신설).	소관위 심사
2108945	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (한기호의원 등 10인)	2021- 03-19	남북관계발전기본계획 수립 시에 국가안보와 남북관계 발전의 중대한 변화와 관련된 사항에 대해서 국회 동의 절차가 포함되어야 하며 비무장화 및 군사시설 해체, 공동평화구역 설정 및 군사훈련 중지 등과 같은 남북간 군사분야 합의서 체결의 경우에도 국회 동의 절차를 규정하고자 하는 것임(안 제13조제2항 및 제21조제3항).	소관위 접수
2108819	남북협력기금법 일부개정법률안 (이상민의원 등 10인)	2021- 03-16 2023- 02-27	한반도 재난 예측, 고부가 가치 창출을 위한 연구개발 등 남북 공동 이익이 증진되는 과학기술·정보통신 분야 교류협력을 기금의 용도로 명시해 남북 과학기술·정보통신 분야 교류협력을 촉진·지원 하고 한반도 공동번영 기반을 구축 하고자 함(안 제8조제2호의2 신설).	공포
2108613	코로나19 위기 극복을 위한 남북 감염병 공동 대비·대응 촉구 결의안(최종윤의 원 등 102인)	2021- 03-08		소관위 심사
2107836	겨레말큰사전남북 공동편찬사업회법 일부개정법률안 (김영주의원 등 16인)	2021- 02-01 2021- 12-02	편찬사업회가 수행하는 사업을 추가하여 규정하고, 《겨레말큰사전》의 공동 편찬 작업이 장기간 소요되는 점을 고려하여 법의 유효기간을 연장하려는 것임(안 제6조 및 부칙).	공포

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2107583	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안	2021- 01-22	남한과 북한 주민 간의 왕래를 위한 방문승인제도의 예측가능성을 높이고 활발한 교류·협력을 촉진하기 위하여 통일부장관이 남한 주민의 북한 방문승인을 거부할 수 있는 구체적인 기준을 마련하고, 교역당사자 또는 협력사업을 하는 자에 대하여 조약 등의 이행 또는 국제평화 및 안전유지를 위하여 필요한 경우 국무회의의 심의를 거쳐 협력사업 승인의 유효기간을 조정할 수 있도록 하며, 이 경우 해당 교역사업 또는 협력사업의 경영정상화를 위하여 재정지원 등 필요한 조치를 할 수 있도록 하는 등 남북교류·협력의 활성화를 제도적으로 뒷받침 하려는 것임.	소관위 심사
2107374	남북 인도적 협력에 관한 법률안(안민석의 원 등 19인)	2021- 01-14	국민적 합의와 초당적 협력을 통해 대북 인도적 협력사업의 독립성과 자율성을 보장하고 효율성과 지속성을 높이는 명확한 법적 근거를 마련하여, 북한 주민들의 열악한 상황을 개선하고 남북관계 개선과 한반도 평화체제 구축에 기여하고자 하려는 것임.	소관위 심사
2107284	남북협력기금법 일부개정법률안 (김석기의원 등 15인)	2021- 01-11	통일부장관이 기금운용계획을 수립할 때 남북 관계 및 사업의 실제 추진가능성을 고려하도록 하려는 것임(안 제7조).	소관위 심사
2107087	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (이용선의원 등 11인)	2020- 12-31	교류·협력사업에서 포괄적으로 승인할 수 있는 제도를 도입하고 손실보상 규정 등을 명시하려는 것임(안 제2조, 제6조, 제9조, 제9조의2, 제13조, 제17조, 제24조의3, 제25조의4, 제27조, 제30조 등).	소관위 심사
2106996	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 13인)	2020- 12-29	표현의 자유를 침해할 소지가 있는 개정안의 주요 독소조항을 삭제하는 남북관계발전법 개정안을 발의함(안 제4조 개정, 안 제24조 및 제25조 삭제, 안 제14조제3항 개정).	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2106551	남북협력기금법 일부개정법률안 (김도읍의원 등 10인)	2020- 12-16	통일부장관은 남북협력기금의 재무건전성을 유지하기 위하여 노력하여야 함을 법률에 명시하려는 것임(안 제7조제2항 신설).	소관위 심사
2106395	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (김경협의원 등 12인)	2020- 12-11 2021- 09-28	정부와 지방자치단체에게 통일에 대한 사회적 공감대를 확산하기 위하여 활동하는 비영리법인 및 비영리민간단체에 대하여 그 활동에 필요한 행정적 지원과 비용의 일부를 보조할 수 있도록 법적 근거를 마련함으로써 남북관계의 발전과 통일에 대한 국민적 화합을 도모하려는 것임(안 제10조의2 신설).	대안 반영 폐기
2106360	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김경협의원 등 12인)	2020- 12-10	민간 남북교류협력의 일상적이고 다면적인 교류 형태인 북한주민접촉행위 중 사후에 신고할 수 있는 경우를 법에 규정하고, 지방자치단체를 협력사업의 주체로 명시하여 자발적 교류협력을 활성화하고자 함. 또한, 교류협력의 촉진과 지원을 위해 남북교류협력지원기구를 지정할 수 있도록 하여 남북교류협력에 종사하는 자의 권익 보호에 기여하도록 지원하고자 함. 한편, 5.24 조치 등 남북교류협력의 제한·금지 조치와 관련한 법적 근거가 부재하여 개선이 필요하다는 의견이 있는 바, 교류협력의 제한·금지 시 남북교류협력추진협의회 의결을 거치도록 함으로써 절차를 준수한 조치가 이루어지도록 관련 조항을 신설하고자 함.	소관위 심사
2106216	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (대안)	2020- 12-08 2020- 12-14	대북전단 살포행위와 관련하여 용어의 정의를 명확히 규정하고, 대북전단 살포행위 등 남북합의서 위반행위를 규정하며, 이를 위반한 자에 대한 처벌규정을 마련하고, 남북관계발전위원회에 시·도지사협의회 추천 위원을 추가하려는 것임.	공포

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2106101	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (김영주의원 등 11인)	2020- 12-03 2021- 09-28	남북관계 발전기반을 분권? 협치형으로 조성할 필요성은 증대된 반면, 현행법에는 남북관계 발전을 위한 물질? 제도적 기반 조성이라는 정부의 책무와 이를 실현할 수 있는 구체적 시책 사업 및 그에 대한 지원 근거는 미비한 측면이 있어, 이를 보완하고자 함.	대안반 영폐기
2105667	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김영호의원 등 12인)	2020- 11-24	보건의료 분야에서 협력사업을 하려는 자가 통일부장관에게 협력사업의 승인을 받은 경우에는 남북한 방문의 승인·물품등의 반입 및 반출 승인 등을 받은 것으로 간주하는 특례를 신설하려는 것임(안 제17조의3 신설).	소관위 심사
2105599	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김영호의원 등 11인)	2020- 11-20	방북승인의 취소 사유에 현행법 위반에 따른 벌금이나 과태료를 완납하지 아니한 경우를 포함하려는 것임(안 제9조제7항제5호 신설).	소관위 심사
2105558	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (이상헌의원 등 18인)	2020- 11-19	남북관계 발전을 위한 정부의 책무 이행과 향후 남북교류협력의 방향성 제시를 위해 협력사업의 분야를 보완하고자 「남북교류협력에 관한 법률」에 규정된 협력사업에 과학기술·정보통신·교통 및 해양수산 분야를 명시하고, 기존 협력사업도 「정부조직법」의 행정각부 순서에 따라 재배열하여 협력사업을 체계적으로 규정하고자 함. 남북교류협력 추진협의회 위원 수를 18명 이내에서 22명 이내로 확대하고, 민간전문가인 위원을 3명 이상에서 6명으로 증원하고 그 중 2명은 국회가 추천하는 위원으로 하며, 교추협 정부위원의 참여 대상을 차관 또는 차관급 공무원에서 관계 중앙행정기관의 차관급 공무원으로서 대통령령으로 정하는 사람으로 변경하여 교추협이 보다 투명하고, 다양한 의견을 수렴하는 정책기반의 남북교류협력 사업을 추진케 하기 위함임(안 제2조제4항, 제5조제1항 및 제5조제3항).	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2105487	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (대안)	2020- 11-18 2020- 11-19	협력사업의 범위 및 남북교류협력추진협의회 구성을 확대하고, 지방자치단체가 남북교류협력사업의 주체임을 명확히 하여 지방자치단체의 남북교류협력을 활성화하며, 지방자치단체 남북교류협력 정책협의회의 법적 근거를 마련하려는 것임.	공포
2105394	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 13인)	2020- 11-17	그러나 통계는 향후 한반도 평화와 통일을 위한 정책 수립 및 주요 현안 대응에 기본 데이터가 되므로, 신속하고 신뢰할 수 있는 통계 생산을 위해 남북 협력 사업으로 명확하게 규정하도록 함.	소관위 심사
2105393	남북협력기금법 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 10인)	2020- 11-17	그러나 통계는 향후 한반도 평화와 통일을 위한 정책 수립 및 주요 현안 대응에 기본 데이터가 되므로, 신속하고 신뢰할 수 있는 통계 생산을 위해 남북 협력사업으로 명확하게 규정하도록 함. 또한 현행법에 통계 분야 협력사업에 필요한 자금의 전부 또는 일부의 지원이 가능하도록 근거 규정을 마련하고자 함.	소관위 심사
2104729	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김기현의원 등 11인)	2020- 10-28	협의회의 협의 과정 및 정책의 투명성을 제고하기 위해 국회 교섭단체별 의석수 비율에 따라 추천된 사람을 민간위원으로 위촉하도록 하고, 자금 운용의 투명성을 확보해 국회의 예산 및 결산 심의권을 강화하려는 것임(안 제5조제3항, 안 제7조의2 신설).	소관위 심사
2104510	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (이재정의의원 등 10인)	2020- 10-14	방북, 교역, 협력사업과 같은 신고대상 접촉의 범위를 명확히 하고, 접촉에 대한 규제 완화를 통해 남북교류협력을 촉진하고자 하는 법의 취지를 공고히 하고자 함.	소관위 심사
2104035	남북화해와 평화를 위한 4.27 판문점선언 비준동의와 9.19 평양공동선언 이행 촉구 결의안 (양경숙의원 등 65인)	2020- 09-18		소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2103603	남북협력기금법 일부개정법률안 (조경태의원 등 10인)	2020- 09-08	남북협력기금을 이용하여 500억원 이상의 사업을 집행하는 경우에는 사업 개시 30일 전까지 국회 소관 상임위원회의 심의·의결을 받도록 하여 기금집행의 투명성을 확보하려는 것임(안 제7조의2 신설).	소관위 심사
2103559	남북협력기금법 일부개정법률안 (안민석의원 등 18인)	2020- 09-07	관광, 보건의료, 학술, 경제 분야의 협력사업과 북한의 재해, 재난 등에 대한 인도적 협력사업에 대한 지원을 남북협력기금의 용도에 명시적으로 규정하려는 것임(안 제8조).	소관위 심사
2103557	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (안민석의원 등 20인)	2020- 09-07 2021- 09-28	정부의 책무에 지방자치단체 및 민간단체 등의 교류협력사업을 지원하기 위한 시책을 수립하도록 하고, 연도별 시행계획 수립 시 지방자치단체장의 의견을 수립하도록 하는 등 지방자치단체 및 민간과 남북교류협력사업의 협업구조를 마련하도록 하려는 것임(안 제12조의2 신설 및 안 제13조).	대안 반영 폐기
2103505	남북협력기금법 일부개정법률안 (김영호의원 등 10인)	2020- 09-03	남북협력기금의 용도에 보건의료 분야를 명시하고, 지방자치단체 및 민간단체의 남북교류·협력사업에 필요한 자금의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조).	소관위 심사
2102572	남북협력기금법 일부개정법률안 (조태용의원 등 15인)	2020- 07-31	국회가 남북협력기금 운용계획안을 심의할 때에 통일부장관이 그 구체적인 사업계획을 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 하고, 회계연도마다 사업의 설명서와 집행 내역이 포함된 보고서를 보고하도록 하려는 것임(안 제7조의2 및 제7조의3 신설).	소관위 심사
2102455	남북협력기금법 일부개정법률안 (한기호의원 등 23인)	2020- 07-28	접경지역 발전사업의 원활한 추진을 위하여 「접경지역 지원 특별법」에 따른 사업에 대하여 남북협력기금으로 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조제7호의2 신설).	소관위 심사
2102398	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (추경호의원 등 14인)	2020- 07-27	통일부장관이 방문승인한 사람의 명단을 출입 및 관세당국과 공유하도록 하는 규정을 명확히 함으로써 제3국 등 외국을 거쳐 북한을 오가는 사람에 대해서도 북한을 직접 오가는 사람과 동일한 출입심사 및 반출·반입 물품에 대한 검사를 가능케 하려는 것임.	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2102344	‘6.15 남북공동선언 기념일’ 지정 촉구 결의안 (김한정의원 등 19인)	2020- 07-24		소관위 접수
2101657	남북협력기금법 일부개정법률안(김홍걸의원 등 15인)	2020- 07-08	남북협력기금에서 지방자치단체의 남북교류·협력사업에 필요한 자금의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하여 남북교류·협력사업을 활성화 하려는 것임.(안 제8조제2호의2 신설).	소관위 심사
2101650	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 15인)	2020- 07-08 2020- 11-19	지방자치단체의 남북교류·협력을 증진하기 위하여 지방자치단체를 협력사업의 주체로서 명시하고, 지방자치단체 남북교류협력 정책협의회의 법적근거를 마련하며 지방자치단체의 협력사업에 남북협력기금을 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제24조의2 신설).	대안 반영 폐기
2101633	남북협력기금법 일부개정법률안 (이용우의원 등 17인)	2020- 07-08	남북협력기금의 용도에 남북교류·협력 활성화를 위한 연구, 교육, 홍보, 시범사업 등의 지원을 추가함으로써 남북교류·협력을 활성화하기 위한 것임(안 제8조제6의2호 신설).	소관위 심사
2101330	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (임종성의원 등 12인)	2020- 07-02	남북합의서의 체결·비준 및 공포의 절차적 근거를 「대한민국헌법」에 둬으로써 남북합의서의 국내법적 효력의 발생 근거를 명확히 하려는 것임(안 제4조제3호, 제21조제1항 및 제22조).	소관위 심사
2101298	남북 보건의료의 교류협력 증진에 관한 법률안(신현영의 원 등 12인)	2020- 07-02	남북한이 상호 협력하여 지원을 효율적이고 지속적으로 추진하기 위한 보건의료분야에 있어서의 남북한 간 협력 방안을 마련하고, 과거의 단편적인 지원이나 협력방식을 넘어서 경제협력과 국제보건의료 ODA와 연계하여 남북한이 서로 상생할 수 있는 교류협력을 증진할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것임.	소관위 심사

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2101221	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (송영길의원 등 12인)	2020- 06-30 2020- 12-14	군사분계선 일대에서의 북한에 대한 확성기 방송행위, 시각매개물(게시물) 게시행위 및 전단 살포행위 등 남북합의서에서 규정하고 있는 금지사항 중 국민들도 반드시 준수하여야 할 행위들을 구체적으로 열거하고, 이에 위반하여 국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위험을 발생시킬 우려가 있는 행위를 한 자를 처벌할 수 있도록 함으로써, 국민의 생명과 신체의 안전을 보장하며 남북 간 주요합의사항을 준수하여 평화통일을 지향하여야 하는 국가의 책무를 달성하고자 함(안 제4조, 제24조 및 제25조).	대안 반영 폐기
2101197	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김승원의원 등 16인)	2020- 06-30 2020- 11-19	남북간 협력사업의 범위를 확대하고, 협력사업을 보다 원활하게 추진하기 위해 남북교류협력추진협의회 구성을 강화하려는 것임(안 제2조제4호 및 제5조제1항).	대안 반영 폐기
2100961	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (윤후덕의원 등 31인)	2020-0 6-24	따라서 표현의 자유라는 이유로 접경지역 주민들의 생명과 안전을 위협하고 군사적 긴장을 고조시켜 국민의 불안을 조장하는 대북전단 살포행위는 제한되어야 할 것임.	소관위 심사
2100618	북한의 남북공동연락사무소 폭파 행위 규탄 결의안 (이주환의원 등 46인)	2020- 06-17		소관위 심사
2100549	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 24인)	2020- 06-16 2020- 11-19	협의회 구성에 지방자치단체협의회가 추천하는 사람이 포함되도록 하여 지방자치단체가 통일사무의 주체로서 역할을 할 수 있도록 보장하고자 함(안 제5조제3항).	대안 반영 폐기

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2100544	남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 24인)	2020- 06-16 2020- 12-14	위원회 구성에 지방자치단체협의체가 추천하는 사람이 포함되도록 하여 지방자치단체가 통일사무의 주체로서 역할을 할 수 있도록 보장하고자 함(안 제14조제3항).	대안 반영 폐기
2100290	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김승남의원 등 12인)	2020- 06-09	남북화해를 저해하는 무분별한 대북전단 살포행위 예방을 위하여 전단을 살포하고자 하는 경우에 통일부장관에게 신고하도록 하고, 수송 장비에 애드벌룬 등을 추가하며, 애드벌룬 등을 운행하고자 하는 경우에는 통일부장관의 승인을 받도록 함(안 제9조의2제1항, 제20조제1항, 제28조의2제1항).	소관위 심사
2100284	남북협력기금법 일부개정법률안 (김영주의원 등 10인)	2020- 06-08	대통령령으로 정하는 경영 외적인 사유로 인하여 사업이 중단된 경우 사업을 정상적으로 영위하였다면 얻을 수 있을 것으로 기대되는 이익에 대하여는 기금에서 보상할 수 있도록 하고자 함(안 제8조제4호의2 신설).	소관위 심사
2100233	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 21인)	2020- 06-05	대북전단 및 이에 준하는 물품을 현행법상 남북 간 교역과 반출·반입 대상에 포함시켜 통일부 장관의 승인을 받도록 개정하고자 함(안 제2조).	소관위 심사
2100183	한반도 비무장지대 세계유산 남북공동 등재 지원에 관한 특별법안(안민석 의원 등 13인)	2020- 06-05	남북이 비무장지대를 세계유산으로 등재할 수 있도록 제도적 기반을 마련함으로써 한반도의 항구적 평화정착에 기여하고 인류평화의 보편적 가치를 실현하려는 것임.	소관위 심사
2100131	2020년도 남북협력기금운용 계획변경안	2020- 06-04 2020- 07-03		본회의 의결

의안번호	의안명	제안일자/ 의결일자	주요내용	심사 진행 상태
2100112	남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안 (김영주의원 등 10인)	2020- 06-03 2020- 06-12	통일부장관이 남북교류·협력의 전부 또는 일부를 제한하거나 금지하는 경우에는 국무회의의 심의를 거치도록 하여 법률에 근거한 절차에 따라 조치가 이루어 질 수 있도록 하고, 이로 인하여 교역 또는 경제 분야 협력사업이 상당기간 중단된 경우에는 교역당사자나 협력사업을 하는 자 등의 경영정상화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 조치를 할 수 있도록 하는 한편, 국민생활 및 기업활동과 밀접하게 관련되어 있는 신고 민원의 처리절차를 법령에서 명확하게 규정함으로써 관련 민원의 투명하고 신속한 처리와 적극행정을 유도하기 위하여 소액투자 등 일정 기준에 해당하는 협력사업의 신고는 수리가 필요한 신고임을 명시하려는 것임(안 제7조 및 제24조의2)	철회

출처: 국회 의원정보시스템

제3절

중장기 한반도 의회외교 의제 설정

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

여기서는 중장기 한반도 미래전략에 근거해 중장기 한반도 의회외교 의제로 중장기 한반도 균비통제, 그리고 한반도 인권 두 개의 의제를 제시한다. 3장, 4장에서는 각 의제와 관련해, 구체적 쟁점과 방향, 국회 내 관련 입법을 검토한다.

1 중장기 한반도 미래전략¹⁰⁾ : 의회외교 의제 설정 기준

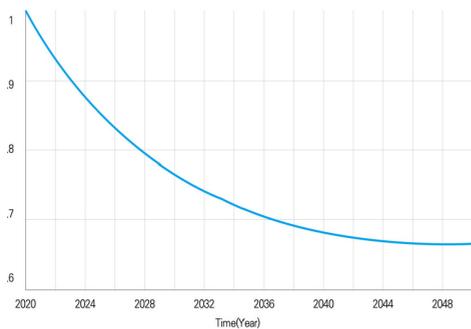
한반도 중장기 미래전략은 30년 후 한반도 공동번영에 대한 미래전망, 15년 후 한반도 미래상에 대한 미래세대(청년세대) 미래선호를 바탕으로, 한반도에서 살아가는 사람들의 ‘회피미래’를 예방하며 ‘선호미래’ 실현에 기여하는 단기 우선순위와 중장기 전략으로 구성한다. 미래전략으로서 한반도 연합적 거버넌스는 우선 한반도에서 살아가는 주민들이 중장기 미래 지평에서 ‘한반도’라는 통합의 단위, 하나의 정치적 단위를 상상할 수 있는가와 긴밀히 연결되는 문제이다. 한반도 연합적 거버넌스 미래전략은 한반도 단위에서 지속 가능한 평화의 미래를 위한 방법론으로서 다원성을 인정하면서 공동의 상위의 정체성을 허용하는 통합의 방식을 모색한다.

평화구축의 단위로서 한반도 ‘연합적’ 거버넌스는 남북한 두 개의 정치적 단위뿐 아니라 남북한 내 하위단위, 외부 주변국들의 층위에서 어떻게 다양한 접의 ‘우리’의 공존을 제도화할 것인가와 관련된다. 동시에 한반도 연합적 ‘거버넌스’는 한반도에서 통합적 정치적 단위를 구성하는 제도화와 더불어 이 공간에서 살아가는 시민들, 사람들이 정의하고 구성하는 새로운 정치적 단위로서 한반도의 사회·문화적 공동체성, 새로운 정체성을 구성하는 문제와 연관된다.

10) 이 소절은 김태경 외(2022)의 핵심 내용을 축약한 것이다.

국회미래연구원 한반도 미래전략은 우선 2050 한반도 공동번영 미래전망과 관련해(박성원 외 2022), 미래전망 질문으로 다음을 제기했다.

미래질문: 우리는 공동번영하는 한반도에서 살게 될까? 갈등과 격차가 늘어난 한반도에서 살게 될까?



	s 경제협력 효과성 신뢰관계	s 대중교역 안정성	s 북한사회 인식	s 북한체제 지속성	s 비핵화 평화체제 효과성	s 한반도 평화구축 노력 일관성	남북 공동번영 성장격차
BASE	1.00000	1.00000	1.00000	1.00000	1.00000	1.00000	0.66685
공동번영 가능성 낮음	1.12373	1.21282	0.88709	1.28554	1.04314	0.86359	0.62089
Base 대비 변화량 (%)	12.4%	21.3%	-11.3%	28.6%	4.3%	-13.6%	-4.6%
공동번영 가능성 높음	1.13105	1.16017	1.43828	1.14557	1.26821	1.47008	0.83047
Base 대비 변화량 (%)	13.1%	16.0%	43.8%	14.6%	26.8%	47.0%	16.4%

[그림 2-1] 한반도 공동번영 2050 미래전망 [그림 2-2] 한반도 공동번영 주요변수 전망결과치

출처: 김태경 외(2022, 40)

2050년 한반도 미래전망은 전망질문과 관련해, 한반도 공동번영의 주요변수들(‘경제협력 효과성 신뢰관계’, ‘대중교역 안정성’, ‘북한사회 인식’, ‘북한체제 지속성’, ‘비핵화 평화체제 효과성’, ‘한반도 평화구축 노력 일관성’)의 난수 시뮬레이션 결과를 통해 제시했다([그림 2-2]). 2050년 한반도의 ‘가능미래’는 기준선(Base)보다 공동번영 가능성이 낮게 형성되는 worst-case 시나리오부터 그 가능성이 높은 best-case 시나리오 양극단의 스펙트럼을 가진다. 한반도 공동번영 best-case 시나리오 관련 변수인 비핵화-평화체제 효과성, (한국사회의) 북한사회 인식의 긍정적 전망은 낮은 반면, 한반도 공동번영 worst-case 시나리오 관련 변수인 북한체제 지속성, 대중교역 안정성 전망이 높은 결과로([그림 2-2]), 한반도 공동번영 가능성은 장기적으로 감소하는 미래 트렌드가 전망된다([그림 2-1]).

한편, 미래전망과 함께 미래전략에서 숙고되어야 하는 것은 한반도에서 살아가는 사람들의 미래선호이다. 장기적으로 부정적인 공동번영 미래전망이 미래전략의 기준선(baseline)이라 할 때, 실제 한반도에서 살아가는 구성원들의 미래선호의 변화와 다양성

을 반영하는 것은 ‘가능미래’와 ‘선호미래’의 간극에 대응하는 미래전략 구성에서 핵심적인 과정이다. 선호미래는 미래를 인식하고 준비하는 그 자신이 누구인가, 어떤 경제·사회적, 정치적, 문화적 맥락에 위치하는가에 따라 다양하며 변화한다. 한반도 선호미래에 대한 초점그룹인터뷰(FGI) 결과, 미래세대(20-30대)는 (핵)전쟁 및 주변국의 북한 흡수에 대한 공통된 ‘회피미래’ 인식과 함께, 최소한의 남북한 접촉 및 교류협력 지속, 상호인정에 바탕한 평화공존 등 다양한 미래선호를 드러냈다. 특히 탈북배경 청년들의 경우 이산가족 문제를 해결하는 ‘통일’을 선호미래로 바라보는 경향이 한국 청년들에 비해 높은 동시에 탈북민 사회통합이 지난한 현실에 비추어 현재와 같은 불균등한 남북관계에 기초한 ‘통일’을 회의적으로 보기도 한다.

중장기 한반도 미래전략은 한반도 연합적 거버넌스 미래전략을 제시하면서 단기 우선순위와 중장기 전략을 구분했다. 한반도 내 두 개 단위의 상호인정 및 공존에 바탕한 최소한의 접촉·협력, 장기적·점진적 통합에 대한 미래세대 선호미래에 기반해, 한반도 연합적 거버넌스 미래전략은 15년 이상의 중장기 미래지평에서 정책영역별로 다양한 시점, 속도와 심도를 가지는 경로 및 단기 우선순위, 중장기 전략을 대안으로 제시했다. 한반도 중장기 미래전략 공동연구진(24인)은 유럽연합 연합적 거버넌스의 ‘차별화된 통합’의 역사적 경로의 비교적 분석, 한반도적 맥락에서 13개(안보, 법제도, 경험, 공동연락사무소, SDGs, 보건, 복지, 교통, 해양, 접경, 기후변화, 언어, 블록체인) 정책영역별 분석에 기반해 단기, 중장기 미래전략을 제안했다(김태경 외 2022).

종합하면, 단기미래(2022-2027년) 지평에서는 공존, 공영의 전제조건으로서 안보 영역에서 최소한의 상호인정, 한반도 안보딜레마 심화를 관리하는 ‘평화의 제도화’를 추진할 것을 주장했다. 한반도 연합적 거버넌스를 위한 조건으로 ‘선안후경(先安後經)’의 경로를 전제하면서, 미래전략에서는 한반도 맥락에서 상대적으로 높은 상호의존, 통합선호의 수렴, 정치화 위험은 낮은 영역으로서 언어·문화, 기후변화, 접경 협력을 우선적으로 통합을 진행시키는 후보 영역으로 제시했다.

[표 2-6] 정책영역별 단기, 중장기 경로와 미래전략

정책 영역	단기 (2022-2027)	중장기 (2022-2037)	정책미래 경로	미래전략
안보	한반도 연합적 거버넌스 이행을 위한 전제조건으로 2027년까지 군사분야합의서 계승의지 표명 등 군사적 긴장완화 통해 다양한 영역에서 최소한 남북한 접촉 및 교류협력 가능한 기반조성	2037년까지 한반도형 공동안보 프레임워크를 지향하며 한반도 안보딜레마의 근본적 해결을 위한 제도화 노력 진행	한반도형 공동안보 실현을 위한 중장기 조건은 한반도 평화체제, 비핵화(핵군축), 포스트 샌프란시스코체제 구축 현재의 안보영역 교착을 고려할 때, 이 같은 목표는 15년 미래를 넘어서는 장기 시야에서 점진적, 단계적 접근 필요	핵전쟁이라는 '회피미래' 예방 위해 공동안보 범위에 대한 사회적 대화 및 국민투표, 주적/대적 관계 지양하는 갈등해결 담론 및 실천, 기존 남북합의정신 이행 및 실천 단기적으로 군사적 위험관리 위한 군사·외교적 역량 강화, 회피미래 막기 위한 예방조치
법제도	2027년까지 한반도 안보딜레마 완화 우선적으로 성취하는 한편 국내정치상 정치적 양극화, 남남갈등 관리	2037년까지 연합적 거버넌스 규범체계로서 남북관계에서 '국제성' 인정할 수 있는 새로운 규범체계 정립	구속력있는 조약 형태의 남북합의 및 법제도, 이행메커니즘 마련하며 미래지향적 개념으로 한반도 단위 정의하는 당국간 및 시민사회 합의과정 활성화	기존 남북합의 국회비준 추진과 함께, 남북한 상호인정이 존재하지 않는 현행 법제도와 평화공존 및 교류협력, 상위공동체성 확보를 위한 정책노력간 괴리 해결하는 사회적대화, 국민투표
경제 협력	2027년까지 한반도 안보딜레마 완화하고 개성공업지구 거버넌스 교훈에 따른 새로운 거버넌스 준비	2037년까지 남북한 공동이익에 바탕해 대등한 공동참여 관리거버넌스를 갖는 경제협력 사업 복원, 지속	초기단계부터 협력·지도·관리·개발 체계 일관성 확보하고, 남북 양자 혹은 다자 참여하는 거버넌스에서 '횡적' 협력의 대등한 틀 허용하는 제도적 설계 및 운영 확립	대북제재 장기화에 따라 제재레짐에서 예외적 식량농업, 기후변화, 보건복지 등 인도지원, 개발협력 추진하는 한편 남북한 공동이익 확보가능한 경제사업, 거버넌스 실행

정책 영역	단기 (2022-2027)	중장기 (2022-2037)	정책미래 경로	미래전략
직통 전화 및 공동 연락 사무소	2027년까지 상호 '주적', '대적' 설정에 따른 관계악화 및 한반도 안보딜레마 관리하고 최소한의 접촉면으로 직통전화 안정성 확보	2037년까지 남북한 양자관계 연계하는 한편 상위공동체 정체성을 대표하는 공동연락사무소(혹은 대체물) 재건하고 당국간 관계분 아니라 민간, 시민사회단체 포괄하는 거버넌스 구축	공동연락사무소 복원 관련해 미래 한반도 평화·통합의 '단위' 둘러싼 국내정치 여론수렴, 내부적 정당성 확보하는 한편 교류협력, 공동대응의 통합 '수요'가 높은 영역 중심으로 당국 및 민간·지자체가 함께 참여하는 거버넌스 복원	남북교류협력정책 지자체 참여 확대, 중앙과의 협의체 상설화하는 틀 모색하고 정부간 채널뿐 아니라 국회, 시민사회 등 다층적 창구 통해 접경, 재난재해, 보건의료, 기후변화, 사회문화 등 다각적 협력가능한 남북한 협의 플랫폼 발전
SDGs	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하는 한편 2030년까지 SDGs 이행 관련해 한반도 공동 VNR(자발적국가리뷰) 제출을 목표로 협력	2037년까지 한반도 단위 지속가능발전 관련된 목표들의 공동이행 및 이슈·섹터 연계협력 발전	보편적 SDGs 규범하에 남북한 특수성을 조정, 협력하고 글로벌 다자협력 장에서 한반도 SDGs 이행에 기여함으로써 한반도 평화구축, 통합의 방법론 측면에서 국제적 정당성 확보 및 지속가능한 남북관계 지향	한반도 SDGs 이행 관련 국민미래선호 조사 및 공론화하는 한편, 제재국면에서 SDGs 이행을 통한 국제사회 다자협력에 적극적인 북한의 수요를 토대로 주요목표(에너지, 식량, 식수위생) 협력거버넌스 구축
보건	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하는 한편 동아시아 차원에서 팬데믹 등 공중보건 위기 감시체계 구축	2037년까지 한반도 전체 구성원 건강권을 염두한 '건강공동체' 기반조성 위해 장기적 관점에서 만성, 비감염성 질환 개선 위한 협력체계 준비	DMZ접경이나 개성공단 등 전략적입지에 남북한 생명보건단지 개발하는 한편 북한 보건의료 '수요'를 고려해 장기적으로 만성, 비감염성 질환 해결 위한 협력사업으로 초점 전환	기존협력 교훈 바탕으로 지역간, 기관간 협력사업 중심으로 남북한이 상호존중, 대등성에 바탕한 거버넌스 추구하는 한편 차기 공중보건위기에 대비해 우선적으로 감염병 정보공유 플랫폼 마련

정책 영역	단기 (2022-2027)	중장기 (2022-2037)	정책미래 경로	미래전략
복지	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하는 한편 한반도 단위에서 '건강공동체'와 같은 '우리'를 고려할 수 있는가에 대한 사회적 합의	2037년까지 한반도 전체 구성원 삶의 질 제고를 목표로 해외 대북복지 거버넌스와 국내 정부 및 민간단체 연계되는 통합적 거버넌스 구축	국내는 물론 국제사회 구호, 인도적지원 노하우 및 거버넌스 협력 구축, 한반도 통합에 대비한 미래형투자 차원에서 보건-복지 연계협력 추진	남북보건의료협정 체결 통해 한반도 건강공동체 위한 법적 기반 마련하는 한편 미래 한반도 통합 대비한 '통일사회복지사' 등 역량 준비
교통	2027년까지 한반도 안보딜레마 완화하는 한편 교통 관련 기존 남북합의 이행조건 예비	2037년까지 철도·도로, 항공 인프라 및 운영 연합적 거버넌스 형성	인프라 외적 차원에서부터 시작해 철도·도로 인프라, 정책 차원 통합까지 단계적으로 고려하는 한편 경험과 긴밀하게 연관되는 교통인프라 확충에서 북중협력이 남북에 앞서는 가능성 경계	남북한 공동이익 기대가능한 협력사업 추진하는 한편 단기적으로 윤석열 정부 '담대한 구상'의 발전과 송배전인프라 지원, 국제교역 위한 항만·공항 현대화 등 대북패키지 현실적 협상과 결합
해양	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하며 NLL 충돌과 같은 군사적 긴장 발생 회피	2037년까지 DMZ 접경 해양을 중심으로 공동 자원·환경관리 및 경제성장, 평화구축 비전 공유하는 도시 간 혹은 특정 시설(항만 등) 시범적 연합적 거버넌스 구축 통해 공동이익 거두고 공동 운영·관리체계 확립	경기만과 같은 한반도 접경공간에서 남북 도시 간(인천-해주) 연합적 거버넌스 구축, 한강하구 접경도서 해양경제특구화, 제한적 범위에서 양자 항만공사 통합한 '한반도항만공사' 운영 등 고려	접경·해양 연합적 거버넌스 운영 관련해 지역개발은행 등 다자간 재정분담 진행하고 미세플라스틱 등 해양환경·자원 관리, 기후변화 대응연계 단기적으로 윤석열 정부 '그린데탕트' 관점에서 접경·해양 환경·자원보호, 한강하구공동조사, 서해공동어로구역 관련 지자체·전문가·시민사회 '인식공동체' 강화

정책 영역	단기 (2022-2027)	중장기 (2022-2037)	정책미래 경로	미래전략
접경	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하는 한편 특히 DMZ접경 국지전 도발 등 긴장 고조 예방	2037년까지 DMZ접경협력기구 제도화하고, 지자체 및 지역 시민사회가 주도적으로 참여하는 한반도 연합적 거버넌스 구축	지리적 인접성 측면에서 상호보완적 이익을 갖는 접경 지역사회의 분리보다 통합에 열린 미래선호 바탕으로 지자체 단위가 주도해 남북한 화해협력 견인하는 제도적 설계 및 운영	해양, 기후변화, 언어·문화 등 영역 연계 통해 접경지자체간 협력 제도화하는 한편 연합적 거버넌스 초기단계부터 지자체 주체적 참여 촉진하는 설계 추진 기후협력 의제로부터 접경지자체, 시민사회, 전문가 포괄하는 다중심적 연합적 거버넌스 구축
기후 변화	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하는 한편 기후변화 협력을 위한 최소한의 남북한 접촉·교류협력 기반조성	2037년까지 파리협정 다자적 협력체계 활용해 한반도 내 기후기술 이전을 통한 기후협력 연합적 거버넌스 기반마련	기후변화를 한반도·글로벌 공동의제로 대응한다는 국내 인식적 전환, 남북한 모두 가입한 파리협정 입각해 기후변화대응 역량강화 위한 남북한 협력체계 형성, 국제기구, INGO, 민간사업자, 투자자 등 포괄하는 연합적 거버넌스 구축	독립적 과학자문주체 주축 기후협력 '인식공동체' 강화, 물, 에너지, 식량농업 등 다른 SDGs 목표 연계해 협력유인 증대, 남북한 양자채널에서 독립적 감독기능조직 운용, 한반도 기후협력 이행의 중재자로 글로벌 기후협력 메커니즘 활용

정책 영역	단기 (2022-2027)	중장기 (2022-2037)	정책미래 경로	미래전략
언어	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하는 한편 겨레말큰사전편찬사업 회 사업 지속, 언어통합 연합적 거버넌스 성과 대내외 공유	2037년까지 2005년 공동편찬 시작한 겨레말큰사전편찬사업 회 사업 완료, 출판하고 통합어 거버넌스 경험에 기반해 타분야 사회문화협력 증진	남북한사전 중 공동 어휘선정 및 공동 뜻풀이, 해외디아스포라·지역 방언에서 새어휘 선정 등 겨레말큰사전사업 통합노력을 토대로, 남북한 이분법적 경계를 넘어 다양한 하위단위, 제3지대 포괄하는 공동정체성 창출에 기여하는 연합적 거버넌스 확장	남북한 언어학자·문학자들이 상대적 자율성 견지하며 장기간 구축한 협의주의적 거버넌스를 다양한 행위자들이 상호주관적이해에 바탕해 공동정체성 형성하는 연합적 거버넌스 성과로 참조, 한반도 공동단위 정의하고 구성하는 협의주의적 사회문화협력 추진
블록체인	2027년까지 한반도 안보딜레마 관리하는 한편 남북한 합의이행 및 교류협력의 투명성, 신뢰성 제고 위한 중재자 확보에 대한 공감대 형성	2037년까지 블록체인 기술 활용해 남북한 기존 합의, 협상, 의사결정 사항 관리함으로써 신뢰에 기반한 한반도 연합적 거버넌스 기반구축	남북한 주요합의에 대한 블록체인 통한 상호관리, 스마트컨트랙트 응용해 합의이행 및 이행에 따른 지원 등 연계하는 합의·이행 메커니즘 확립	신뢰구축 및 중재자, 보장자, 촉진자 등 매개 역할에 대한 사회적합의에 바탕해 미래지향적 블록체인 기술 접목

출처: 김태경(2023a, 3-4)

2 중장기 한반도 의회외교 의제

중장기 한반도 미래전략의 관점에서, 중장기 한반도 의회외교 의제는 무엇을 상징하고 어떻게 준비할 것인가. 본 연구는 국회미래연구원 2022년 한반도 중장기 미래전략으로서 한반도 연합적 거버넌스 미래전략에서 명시한 두 가지 핵심 주장에 근거해 한반도 의회외교 의제를 제기한다.

한반도 연합적 거버넌스 미래전략은 13개 영역을 아우르는 다양한 정책 영역을 대상으로 한반도 단위에서 어떻게 중장기 관점의 평화·통합을 준비할 것인가 영역별 단기 및 중장기 전략, 정책 경로를 제시했다. 동시에 한반도 연합적 거버넌스로 진입하기 위한 선결 조건으로 정치군사적 영역에서 긴장 완화를 강조하는 ‘선안후경’의 경로를 강조했으며, 상대적으로 통합을 우선적으로 진행시킬 수 있는 정책 영역으로 상호의존이 높고 통합 선호 수렴이 높으며 정치화의 위험이 상대적으로 적은, 접경 지역, 언어 문화, 기후위기 공동 대응 영역을 지적했다. 한편 한반도 연합적 거버넌스를 정의하면서 영역별로 다른 속도, 심도, 순서로 통합이 전개되는 점진적이고 다층적 권력공유의 제도화를 상정했을 뿐만 아니라 정부만이 아닌 민간, 시민사회를 포괄하는 총체적 접근으로서 민관 ‘거버넌스’의 중요성을 강조했다.

중장기 한반도 의회외교를 국회발 한반도 미래전략의 맥락에 위치시키고 중장기 관점에서 국민의 선호미래를 실현하는 전략 및 우선순위 차원에서 접근한다면, 국회가 향후 중장기 관점에서 이니셔티브를 가질 의회외교 의제와 관련해서는 **한반도 미래전략의 선결 조건 확립**과 연관되거나 **민간이 함께 하는 거버넌스 차원**에서 두드러지는 의제들에 특히 초점을 맞출 필요가 있다.

또한 한반도 의회외교 의제로는 현행 국회에서 특히 정치적 양극화가 극명하게 드러나는 한반도 사안의 성격을 고려해 **중장기 차원에서 초당적 합의가 필수적인 의제**, ‘**한반도 단위**’ 차원의 이익, 정체성의 실현과 관련해 논의가 필요한 의제를 발굴해야 할 필요가 있다. 더불어 **글로벌 보편성과 민주적 정당성**의 차원에서 지지를 받고 **다자적 외교, 협의**가 가능한 의제이면서 **미래세대의 선호에 부합하거나 미래전망에 따라 부상**하게 될 의제를 조명해야 할 것이다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 중장기 한반도 평화구축을 위한 군비통제 의제와 한반도 인권 의제에 주목한다. 두 의제는 장기적으로 미래 한반도 내 남북한 및 다양한 사회집단, 개인들의 관계 설정을 고려할 때 반드시 한국 사회 및 한반도 전체 시민들의 합의 과정이 필요한 의제이다. 배경의 차이, 다양성을 막론하고 한반도 시민의 삶의 질, 인권을 제고할 수 있는 역량을 만들고, 궁극적으로 평화와 단계적 공존, 통합이 가능한 전제조건으로서 군비증강의 악순환 대신 군비통제의 선택을 해야할 시점을 준비하는 사회적 대화는 한반도 규범 미래에 대한 일관되고 장기적 준비로써 국민을 대표하는 국회의 이니셔티브를 가질 사안이다.

더욱이 큰 틀에서 장기적 평화구축 프로젝트로 한반도 내 공존, 통합의 문제를 바라본다면, 군비통제 및 인권 의제는 이러한 보편적 문제의식을 공유하는 각국과 의회 간 협의, 다자적 외교가 활성화될 수 있는 의제이다. 중장기 한반도 미래전략과 호응하는 중장기 한반도 의회외교 의제는 추후 계속해서 늘려갈 수 있을 것이지만, 여기서는 두 개의 의제에 한정해 의회외교 추진 전략을 고민하기로 한다.

[표 2-기] 한반도 의회외교 의제의 성격과 의제 설정 기준

<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 의회외교 의제 성격 <ul style="list-style-type: none"> - 중장기 미래 관점을 포함해 한반도 단위에서 향후 정치, 경제, 사회, 문화적 변화와 관련된 주요 의제 - 국회의 이념적 양극화 지형을 고려해, 중장기 관점에서 초당적 합의가 필요한 의제 - 글로벌 규범에 부합하며 다자적 협력이 필요한 의제 - 사회 공동체 및 미래세대의 선호에 부합하는 의제 • 한반도 의회외교 의제 설정 기준 <ul style="list-style-type: none"> - 국회발 한반도 미래전략의 선결 조건, 정책 경로, 중장기 전략 및 단기 우선순위의 연관성 <ul style="list-style-type: none"> · '선안후경'의 한반도 연합적 거버넌스 전제조건 · 통합이 진행되는 정책 영역에서 상대적으로 통합이 우선적으로 진행될 수 있는 경로: 상호의존이 높고, 통합 선호 수렴의 정도가 높으며 정치화의 위험이 상대적으로 적은 영역(접경 지역, 언어 문화, 기후위기 공동대응 등) · 정부뿐 아니라 민간, 시민사회 포괄하는 '거버넌스' 구축
--

제3장

한반도 군비통제와 의회외교

제1절 한반도 군비통제 의회외교 의제

제2절 중장기 한반도 평화구축과 군비통제

제3절 한반도 군비통제와 국회의 역할: 입법 평가와 과제

제 1 절

한반도 군비통제 의회외교 의제

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

한반도 군비통제 의제란 무엇이며 국회가 한반도 군비통제 의제에 관심을 가져야 하는 이유는 무엇인가. 의회외교 의제로서 한반도 군비통제는 어떻게 접근할 수 있는가. 제3장에서 다루는 주된 질문이다.

앞서 2장에서 한반도 의회외교 의제 설정의 기준으로서 국회발 중장기 한반도 미래전략의 의의를 밝혔다. 한반도 의회외교는 한국 시민사회가 중장기 관점에서 선호하는 규범 미래의 상에 근거해 이를 단기, 중장기 지평에서 실현하는 전략, 정책 우선순위로서 한반도 미래전략을 바탕으로, 이러한 미래전략과 조응하는 의제를 선정해 국회가 시민사회 내숙의를 심화하는 한편 정부 정책 관련 국민의 정보접근성 차원에서 청문회 등 다양한 정보 획득, 논쟁 및 모니터링, 입법 활동을 수행하며 나아가 글로벌 차원에서 한반도 미래전략의 관점에서 네트워킹을 진행하는 행위를 포괄한다.

한반도 의회외교는 의회 본연의 기능, 관할권의 관점에서 국회의 한반도 의제와 관련된 독자적 역할을 탐색하는 것이기도 하다. 국민을 대표하는 의회의 제도적 틀 안에서, 한반도 전략, 정책 수행에서 의회의 조직적 특성, 역량, 자원 등에 부합하는 개입을 찾아낸다는 것이다.

이러한 의회외교의 정의, 범위와 관련해 한반도 군비통제 의제에서 전제해야 할 것은 국회의 한반도 의회외교란 근본적으로 국민 개개인, 시민사회의 시각에서 군비통제를 접근한다는 관점이다. 국회발 한반도 미래전략이 단일암괴적 국가로서 해당 국가의 미래전략을 구성하는 것이 아닌 것과 같은 이유로 한반도 의회외교란 일종의 단일한 국가를 상징하는 것이 아니라 다양한 개인들의 공동체, 각이하고 복합적인 사회집단, 정치그룹의 공동체로서 한국 사회의 미래비전을 상징하고 이를 실현하는 목적에서 국회의 외교적 역할을 탐색한다.

시민 개인의 관점에 유념하는 한반도 의회외교의 전제를 고려하면서, 군비통제 의제를 본격적으로 논하기 앞서 문제제기로서 여기서는 핵과 인간의 관점, 글로벌 핵정치

(nuclear politics)에서 대개 간과되어왔고 ‘침묵’을 강요받아온 인간에 대한 핵의 영향을 직접 증언하는 원폭피해자의 존재를 우선 언급하기로 한다.

2023년 11월 마지막 주(11/27-12/1) 뉴욕 UN에서는 핵무기금지조약(Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW) 당사국 제2차 회의가 개최되었다. 유엔 핵무기금지조약은 비인도적 대량살상무기로서 핵무기를 전면적으로 금지하는 국제조약으로, 당사국이 핵무기나 핵폭발장치를 개발, 실험, 생산, 제조, 획득, 보유, 비축, 이전, 사용 또는 위협하거나 영토에 핵무기나 핵폭발장치의 주둔, 설치 혹은 배치를 허용하는 것, 핵무기 관련 활동에 참여하도록 지원하거나 촉진하거나 유도하는 것을 포괄적으로 금지한다.¹¹⁾

대표적 국제 비확산체제인 핵확산금지조약(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT)에서 기존 핵국가(P5)의 핵무기 보유를 인정하는 것과 대조적으로 핵무기금지조약은 핵무기를 전면 금지한다. 2021년 발효된 핵무기금지조약은 2023년 11월 현재 전 세계 93개국이 서명하고 그중 69개국이 비준한 상태다.¹²⁾

특기할 사실은 핵무기금지조약은 그 형성 과정에서부터 핵무기 생산 및 배치, 사용 등과 관련해 피해를 받을 수 있는 인간의 존재에 관심을 두고 인도적 차원에서 이들에 대한 구호를 조약 규정에도 포함하고 있다는 사실이다.¹³⁾ 핵무기금지조약 창설에 헌신한 공으로 2017년 노벨평화상을 수상한 반핵평화시민단체들의 국제연대체인 ICAN(International Campaign to Abolish Nuclear Weapons)은 핵무기금지조약을 호소하는 옹호(advocacy) 과정에서 인류 역사상 핵무기 참사를 직접 몸으로 경험한 원폭피해자들의 ‘증언’을 중요한 계기로 꾸준히 활용했다. 히로시마·나가사키 피폭자들이 국제회의에서 자신들의 피폭 생애와 함께 인도적 견지에서 핵무기 금지를 호소할 수 있도록 조직한 ICAN의 활동으로 2017년 핵무기금지조약이 체결되었고 현재는 조약에 서명하지 않은 핵국가, 혹은 핵우산 국가들을 포함해 서명국을 확대해나가려는 운동을 지속하고 있다.

이러한 맥락에서 2차 TPNW 체결당사국 회의에서 원폭피해자, 생존자들의 증언이 회

11) 참여연대, “참여연대, 핵무기금지조약(TPNW) 제2차 당사국 회의 참여” (2023.12.1.),

<https://www.peoplepower21.org/peace/1953021> (검색일: 2023.12.2.)

12) ICAN, “TPNW signature and ratification status,” https://www.icanw.org/signature_and_ratification_status (검색일: 2023.12.2.)

13) ICAN 국제운영위원회 카와사키 아키라 인터뷰(2023.8.5.)

의 중간에 개최되었고, 이번 회의에는 한국인 원폭피해자 이기열씨가 증언을 진행했다.¹⁴⁾ 한국인 원폭피해자의 증언은 이주와 식민, 강제동원·징병과 피폭, 귀환 이후 오랜 기간 한국 정부의 방치와 무관심, 미국, 일본 정부의 부정과 배제 정책으로 중층적 수난을 겪어온 이들이 목소리를 내는 장면이라는 점에서 특별한 의의가 있다. 한국 사회에서 한국인 원폭피해자의 존재는 여전히 가시화되지 못한, ‘인정투쟁’의 장에 머물러 있다(김태경 2023b).

한국인 원폭피해자들은 일본 원폭법 체계에서 동등한 (재외)피폭자로서 의료지원 및 복지 혜택을 받기 위해 일본 정부를 상대로 낸 장기간의 소송투쟁 승소 결과, 2000년대 중반부터 법적인 지위를 인정받게 되었다(오은정 2014). 한국인 원폭피해자들의 일본 ‘히바쿠샤’(피폭자)로서의 지위 인정은 글로벌 피폭자들의 존재에 대한 일종의 초국적 시민성을 인정한 사례로 볼 수 있으나, 이는 일본 시민사회와 한국인 원폭피해자 집단이 지난한 투쟁을 통해 쟁취한 성과였다. 1965년 한일기본조약의 협상 과정에서 원폭피해자가 위안부, 사할린 동포와 함께 배보상 대상에서 제외된 이후(이지영 2017), 일본 정부는 원칙적으로 한국인 원폭피해자 문제를 한국 정부의 책임으로 전가한 한편 한국 정부는 방치정책으로 일관했다. 그 결과 한국 사회에서는 피폭자를 평화국가의 유일무이한 상징으로 추모·기념하는 일본 사회와 대조적으로 한국인 원폭피해자의 존재 자체가 아직까지도 집단기억에 제대로 통합되지 않은 현실이다.

이러한 현실에서 한국인 원폭피해자들의 ‘인정 투쟁’은 2000년대 초부터 입법 투쟁을 벌인 한국인원폭피해자지원특별법이 2016년 제정된 이후, 법이 규정한 국가적 추모기념 사업이 여전히 미완된 상황에서 비핵평화박물관 등을 포함하는 추모기념사업 의무화, 원폭피해자 2·3세대 환우들의 열악한 상황을 고려해 기존의 원폭피해자 규정을 후손을 포함하는 것으로 바꾸는 개정 운동으로 이어지고 있다. 인류 역사상 실제 핵무기 사용에 피폭된 생존자로서 한국인 원폭피해자들이 지속해온 비핵평화에 대한 요구가 한국 사회 내부에서 현재진행형이라는 사실은, 국회가 중장기 한반도 평화구축의 조건으로서 (핵)군비통제 의제를 접근하는 방식으로서 주목해야 할 지점이다.

한국 시민사회는 군비통제 의제를 어떻게 다뤄왔는가. 시민사회에서 군비통제는 △무

14) 참여연대, “참여연대, 핵무기금지조약(TPNW) 제2차 당사국 회의 참여” (2023.12.1.), <https://www.peoplepower21.org/peace/1953021> (검색일: 2023.12.2.)

기체계 확보 및 운용, 군 준비태세 등과 관련된 국방예산 계획 및 집행에 대한 감시, △각국 및 지역 내 긴장 고조 완화를 위한 군사력 조정 및 군사적 협력 확산, △군사적 투입 대신 평화-복지 재정투자의 증대 요구 등을 의미해왔다. 시민사회의 군비통제 의제에 대한 목소리, 행동은 세계적으로 반전평화운동의 파고가 높아졌던 다양한 국면에서 증명된다(Wittner 2003). 글로벌 시민사회의 반전반핵 평화운동은 전간기, 전후, 그리고 1960년대 초, 1980년대 초 크게 부각되었다.

2차대전 이후 세계는 1945년 8월 6일, 8월 9일 히로시마와 나가사키에 미국이 투하한 원폭 이후, 격렬한 반핵운동의 시민적 연대를 구축했다. 반핵반전운동의 슬로건은 서구 지식인 사회는 물론 제국주의 독립투쟁이 진행중이거나 희망하는 제3세계 국가 사회에 이르기까지 공유되었다. 한국전쟁 직전의 북한 역시 반전반핵평화연대의 한 축이었던 반면(김태우 2012; 2015; 정용욱 2014a; 정용욱 2014b), 한국은 상대적으로 세계적 반전 평화 조류의 영향이 미미한 공간이었다(임종명 2020).

1962년 쿠바 미사일 위기는 전세계적으로 3차대전의 우려를 불러일으켰고 양극화된 국제질서에서 핵전쟁의 공포는 자연스럽게 반전반핵 가치를 든 평화운동을 촉발했다. 예컨대 1962년 CND(Campaign for Nuclear Disarmament) 집회에서는 15만 명이 모여 반전반핵평화에 대한 대중들의 강력한 염원을 드러냈다. 한편 1970년대 말 나토의 미사일 배치와 소련의 S-22 미사일 배치가 대치한 유럽 내 핵 위협에 대한 긴장이 고조된 상황에서 1982-1983년 유럽에서 광범위하게 일어난 반핵평화운동은 당대 큰 영향을 발휘했다(Rosendorf et al. 2021, 183).

세계적 반향을 일으킨 반전평화, 특히 반핵평화운동은 한국에서 어떻게 나타났는가. 1980년대 말까지 반전반핵운동은 미국의 전술핵에 대한 비판이었고, 1991년 글로벌 탈냉전과는 차별화된 비대칭적 탈냉전을 겪은 한반도에서 남북한은 비핵화선언을 공유하면서 전환을 맞았다. 그러나 핵문제는 교차수교에 실패한 피포위의식에 놓인 북한이 핵카드를 선택함으로써 새롭게 발전되었다.

1993-1994년 핵위기, 2002-2003년 핵위기가 전화되는 시점까지 북한의 핵무장은 미국과의 수교를 최종 목적으로 하는 일종의 외교적 수단(bargaining chip)으로 정의되었고 핵위기 초기에는 북한의 의도와 관련해 이러한 평가가 일정한 지지를 얻었다. 한편 2005년 핵보유 선언, 2006년 1차 핵실험 이후 6자회담의 굴곡을 지나 김정은 정권은

들어와 지속된 핵·미사일 고도화 결과, 북한은 2017년 소위 ‘국가 핵무력 완성’이라는 변화된 핵능력을 발판으로 한 새로운 전략적 노선(경제발전총력집중으로의 전환)을 공언하는 데 이르렀다.

그러나 주지하다시피 2018년말 한반도 평화과정이 일시적인 ‘봄날’에 그치면서 하노이 이후 2019년 말 북한은 종래의 자력갱생을 강조하는 병진노선으로의 재전환, 다양한 무기체계를 포괄하는 국방력 건설 정책을 가속화했다. 2021년 8차 당대회에서 김정은 국무위원장은 국방과학발전 및 무기체계개발 5개년계획을 강조했고 이에 따라 ‘전략무기 5대 과업’, 즉 극초음속미사일 개발, 대륙간탄도미사일(ICBM) 능력 제고, 다탄두개별유도기술 제고, 핵잠수함 및 수중발사 핵전략무기 개발, 군 정찰위성 개발을 완성한다는 일정이 궤도에 오르게 되었다.

2013년 핵무력법에 이어 2022년 핵무력정책법을 통해 새로운 핵 교리를 선언한 북한에서 1992년 사망한 김일성 주석의 유훈으로서 ‘한반도 비핵화’ 명제는 사실상 요원해진 것으로 보인다. 또한 이러한 북한의 핵 교리 및 핵·미사일 능력의 진전에 맞서 한미, 한미일은 연합 전력을 통해 통합적 대응을 높이는 형국으로, 현재 한반도에서 궁극적으로 평화구축에 연결되는 중장기 관점의 군비통제 논의는 거의 실종된 상태나 다름없다. 실제 한국의 국방예산은 최근 5년간 연평균 5%대의 증가율을 보이고 있고 현 정부는 무기체계 구입 뿐 아니라 방산 산업의 수출 측면에서도 질적 성장을 독려하는 상황이다(기획재정부 2023).

최근 한반도 핵·재래식 군비 관련 정세는 국제 안보 환경의 변화와 맞물려 과거 세계적으로 두드러진 반핵평화운동 시기에서 보는 바와 같이, 글로벌 시민사회의 개입, 참여의 파도가 거세질 수밖에 없는 방향으로 나아가고 있다고 볼 수 있다. 러시아-우크라이나 전쟁 과정에서 러시아의 전술핵 사용 위협이나 러시아가 위협으로 인식해온 나토의 미사일 기지 배치 확산, 2010년대 확대를 지속해온 중국의 중거리 미사일 전력과 2019년 미국의 INF 조약 탈퇴 및 미사일 증강 등의 글로벌 전략적 환경 변화는 역내 핵위협에 대한 우려와 대응의 필요성을 높이고 있기 때문이다. 북한의 핵독트린 변화와 한미 확장역지 공고화, 일본의 3대 안보 문서(국가안전보장전략, 국가방위전략, 방위력정비계획) 개정에 따른 방위력 강화 또한 한반도 비핵화 및 역내 지속가능한 비핵평화의 가능성을 크게 위축시키고 있다.

그런데 정세변화와 맞물려 시민들의 평화에 대한 선호 자체는 분명하다 하더라도 평화

라는 궁극적 목적에 이르는 과정, 단기 중기 장기 단위 목적, 수단 및 방법론에 대한 인지나 합의의 기반은 취약한 것으로 보인다(Rosendorf et al. 2021). 다시 말해 대의에 동의하더라도 어떻게 무엇을 할 것인가의 관점에서는 최소주의적 합의보다도 이질성과 차이, 반목이 더 부각되는 상황이다. 예컨대 최근 핵무장 관련 한국의 설문조사 결과를 참조하면 비핵화, 평화에 대한 한국 국민의 인식, 방법에 대한 견해 역시 다양한 갈래로 갈라지며 일관성을 가지고 있지 않다는 점이 확인된다(박주화 2023). 핵군축론, 군비통제론의 시각에서 보면 한국 핵무장 여론, 일본 안보 강화 여론 등은 현재적 정세에서 반전반핵 평화를 상상하는 것이 얼마나 제한된 일인가 확인해준다.

앞서 지적한 글로벌 평화운동, 실천의 역사를 돌아보면, 탈냉전에 이르기까지 반핵평화 시민운동의 파고가 존재했으며 탈냉전기에 이르러 소위 ‘평화 배당금’(peace dividend), 평화가 가져오는 경제적 효과가 현실로 나타나는 변화가 일어났다(Lamb and Kallab 1992). 1990년대 한반도에서의 비대칭 탈냉전은 유럽, 예컨대 독일이 경험했던 탈냉전기 평화 배당금 효과, 재정투자와 관련해 국가적 방점이 변화하는 구조적 혁신의 길을 택하는 기회를 제약했다고 볼 수 있을 것이다. 군비가 아닌 평화복지로 국가 재정투자 방향을 전환하는, “안보개발국가”에서 “평화복지국가”로의 전환은 정전체제가 지속되어온 한반도에서는 지연되어 온 구조라고 볼 수 있다(이병천·윤홍식·구갑우 2016).

단기 미래에 실현할 수 없는 경로라 하더라도 중장기 관점의 규범미래로 한반도에서 진정한 의미에서 평화 배당금 효과에 따른 ‘평화복지국가’와 같은 미래상을 상정한다면, 그 길목에서 군비통제 의제란 핵심적 주제가 될 수밖에 없다. 군비통제의 실현가능성은 ‘평화복지국가’와 같은 다른 국가론을 상상할 수 있는 토대를 제공할 것이다.

국방부는 격년으로 펴내는 국방백서에서 ‘적정 국방예산’ 규모를 타산하면서, 주요국 국내총생산(GDP) 대비 국방비 규모, 주요국 정부예산 및 국방예산 증가율 등을 통해 미래 국방, 안보 환경 변화에 대비하는 국제적 추세를 함께 제시한다. 현 정부에서 출간된 <2022 국방백서>는 정부예산 및 국방예산 증가율 추이를 미래 환경 변화에 대비하는 주요국 트렌드와 비교하는 주요 지표로 활용하면서 주변국의 국방예산 증가 트렌드에 부합하게 향후 정부예산 증가율을 상회하는 국방예산 증가율을 유지하겠다는 입장을 밝혔다(국방부 2022, 252-254).

한편 정부예산 및 국방예산 증가율 추이는 주요국 트렌드와의 비교 뿐 아니라 해당 시기의 국제환경 및 남북관계 등 한반도 정세, 국내 경제사회적 상황 등 배경에서 국방비 변화 추이를 이해하는 데 도움을 줄 수 있다. 아래 [그림 3-1]에서 지난 35여 년 국방예산 증가율 추이를 정부예산 추이와 함께 비교하면, 가장 주목되는 부분은 1989년부터 시작해 1992년을 제외한 1990년대 기간 내내 정부예산 증가율은 국방예산 증가율을 크게 상회했다는 점이다. 단적으로 IMF 직후 정부예산 감소와 조응해 1999년 국방예산은 마이너스 증가율(-6%)을 기록했다. 즉 한국 사회는 정부예산 대비 국방예산 사용의 측면에서 1990년대 일종의 평화배당금의 효과를 가장 크게 기대할 수 있었다고 볼 수 있다.

다음으로 햇볕정책 이후 남북관계가 활성화되었던 2000년대 초중반의 경우는 혼재된 결과를 보여준다. 1990년대 만큼의 정부예산과 국방예산 증가율 간 차이가 벌어지지 않는으나 2003년, 2005년 큰 폭의 격차가 벌어지는 한편 2002년, 2004년, 2006~2008년에는 다시 국방예산 증가율이 정부예산 증가율을 상회하는 결과를 보이기도 한다.

(단위 %)



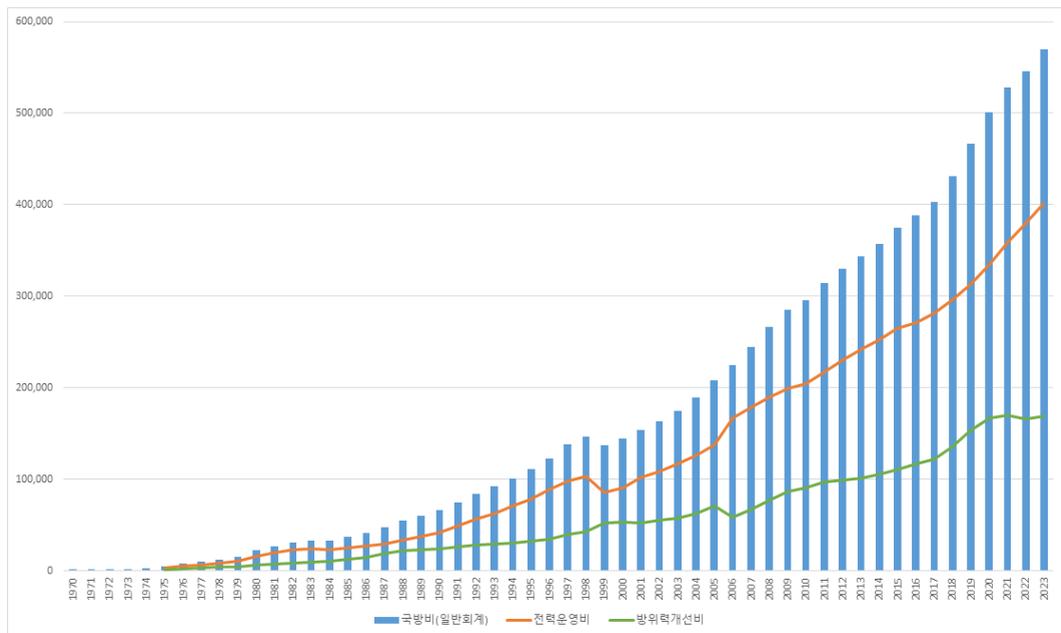
[그림 3-1] 정부예산 및 국방예산 증가율 추이(1988~2023)

자료: 통계청, 정부예산 1988~2004년은 통합재정규모 기준, 2005~2023년은 총지출규모 기준

반면 2010년대는 정부예산 증가율과 국방예산 증가율의 격차가 거의 나타나지 않는 흐름을 보여준다. 차이가 벌어진 것은 남북, 북미관계의 진전으로 한반도 평화과정의 성과가 일시적으로 기대된 일종의 ‘2018년 효과’ 직후 2019년으로, 국방예산 증가율이 정부예산 증가율을 하회했고, 2020년 코로나19 팬데믹으로 야외 훈련 등에서 전력 운영 관련 제한이 조성된 기간 국방예산 증가율이 저하되면서 격차가 벌어진 것을 확인할 수 있다.

이상 국방예산 증가율 추이 변화는 직접적이지 않더라도 군비통제가 가능한 조건과 관련해 추이를 파악하는 데 참고가 된다. 한편 국방예산과 관련해서는 인력 및 전력 운영에 해당하는 전력운영비, 무기체계 도입 등 전력 증강 예산에 해당하는 방위력개선비 이차 세부 예산상 배치를 고려할 수 있다. 2006년 방위사업청 설립부터 국방예산은 전력운영비(국방부), 방위력개선비(방위사업청)로 나눠 집행해왔다.

(단위: 억 원)



[그림 3-2] 국방비, 전력운영비, 방위력개선비 변화 추이(1970~2023)

자료: 통계청(2023)

[표 3-1] 국방 분야 재정투자 추이

(단위 : 조원, %)

	'18	'19	'20	'21	'22	연평균 증가율
• 국방 분야(일반회계 총계, 조원)	43.2	46.7	50.2	52.8	54.6	6.03
- 전력 운영비	29.6	31.3	33.5	35.8	37.9	6.37
- 방위력 개선비	13.6	15.4	16.7	17.0	16.7	5.27

출처: 기획재정부(2023, 149)

[표 3-2] 윤석열 정부 국방 분야 투자계획

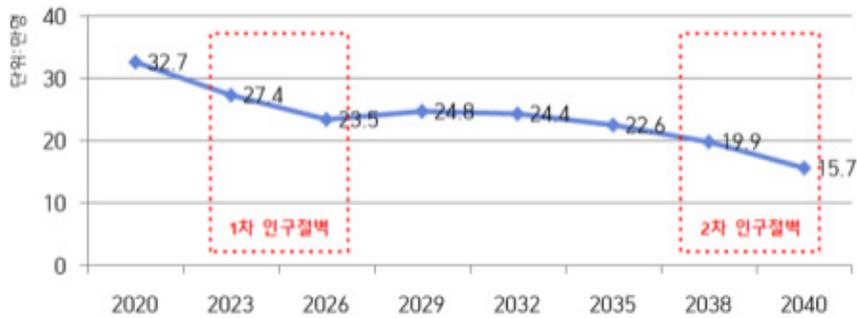
(단위 : 조원, %)

구분	'23	'24	'25	'26	'27	연평균 증가율
• 국방 분야(일반회계 총계, 조원)	57.0	59.6	61.6	63.3	65.8	3.6

출처: 기획재정부(2023, 149)

그런데 지난 행정부에 이어 현 행정부에서 두드러지게 관찰되는 국방예산 증가 및 신무기체계 도입, AI 기반 국방 및 신영역(우주·사이버·전자기 등) 첨단과학기술 전력증강의 흐름은 중장기적으로 한국 사회가 피할 수 없는 중요한 미래전망과도 관련해 주목해야 할 문제다. 바로 중장기 인구감소에 따른 병역자원 절벽이라는 ‘결정된 미래’다(조관호 2023). 연간 출생아 수가 63만 명에서 43만 명으로 급감한 2000~2005년생이 20세가 된 2020년대 중반, 1차 병역자원 절벽으로 50만 명이라는 기존 상비병력 규모는 유지 불가능한 목표가 되었고 2030년대 후반에는 20세 남성 인구가 20만 명 이하로 떨어지는 2차 절벽이 전망된다(민보경 외 2023a). 정부의 국방 분야 중장기계획(국방개혁기본계획, 국방중기계획 등)에서 확인되는 바, 국방정책은 병역자원 급감이라는 예정된 위기를 ‘선 전력증강’을 통한 ‘후 단계적 병력 감축’을 피하는 방식으로 접근하고 있다.¹⁵⁾

15) 인구감소 미래전망에 따른 국방인력체계 재편 이슈에 대한 입법부의 모니터링의 초점에 대한 상세한 논의는 민보경 외 (2023b), 3장을 참고.



[그림 3-3] 향후 병역자원 변화 추세

출처 : 통계청(2020); 국방부(2023, 51)

즉 향후 미래전장 성격 변화와 같은 국방환경, 국제질서상 변화뿐 아니라 인구감소라는 중장기 미래전망으로 피할 수 없는 병력 감축과 맞물리는 전력 증강의 문제는 현재 한국 사회에 미래 군구조 및 인력체계 재편, 이러한 전반적 국방인력체계와 통합적으로 구현가능한 전력증강의 수준 등과 관련해 새로운 질문을 던지는 시점이다.

국제질서의 지정학적 변화, 새로운 복합안보 위협의 부상, 첨단과학기술 발전, 국내 병역자원 수급 불균형 등 대내외 환경 변화를 배경으로 중장기 어떤 한반도 미래상에 근거해 국방력 및 인력체계 전반을 구성할 것인가와 관련해서는 미래 국방, 안보, 평화, 통합 등 한반도 전략과 관련된 주요 주제에 대한 전 사회적 합의 과정이 필수적이다. 특히 병역자원 감소에 따른 국방인력체계 개편은 현 정부의 임기 내가 아니라면 차기, 차차기 정부에서는 반드시 대면하게 될 중장기 이슈로서 사회적 합의를 준비해야 할 필요가 있으며 이 과정에서 전력증강, 병력감축 등과 관련해 한반도 미래비전의 관점에서 한반도 평화구축, 군비통제와 같은 확장된 질문들이 제기되고 논의되어야 할 것이다.

그렇다면 시민사회, 국회의 입장에서 미래비전으로서 평화구축에 다다른 군비통제 의제는 어떻게 접근해야 할 것인가. 한반도 의회외교 의제로서 군비통제는 무엇이라 정의할 수 있고 어떤 쟁점을 가지며 구체적인 추진 전략은 어떻게 구성되는가. 궁극적으로 한반도 군비통제 의제와 관련해 국회 시민사회 역할을 어떻게 범위 설정할 것인가가 한반도 의회외교로서 군비통제 의제를 밝히는 일일 것이다.

다음에서는 한반도 군비통제 정의와 현재적 쟁점을 분석하는 한편 다른 평화과정 사례들에서 군비통제 의제와 관련해 참조가능한 교훈을 도출한다.

제2절

중장기 한반도 평화구축과 군비통제

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 한반도 군비통제 의제: 쟁점

군비통제란 무엇인가. 한용섭(2015)에 따르면, 군비통제는 군비경쟁과 대조적인 개념으로, “평시에 양자간 혹은 다자간에 상호 협의를 통해서 군사적 위협을 감소시키거나 약화시킴으로써 상호 간에 안보를 달성하는 행위”를 의미한다. 1970년대 유럽에서 군비통제 개념 및 이행의 과정이 등장했고, 유럽은 당시 동서 냉전의 군사적 대립의 해소를 위해 운용적 군비통제(operational arms control), 구조적 군비통제(structural arms control) 두 개념을 발전시켰다(Blackwill and Larrabee, 1989; 한용섭 2019, 7).

운용적 군비통제가 “군사력의 규모, 구조, 무기체계를 그대로 두고, 군사력의 운용 즉, 훈련, 기동, 가용성, 작전, 행위, 특정지역에의 배치 등을 통제하는 것”이라면 구조적 군비통제란 군사력의 규모와 부대, 무기 보유수 등을 감축시키거나 폐기시키는 것으로 군축이라고 부르기도 한다(한용섭 2019, 7-8).

운용적 군비통제는 군사적 신뢰구축(Confidence Building Measures, CBM)과 제한조치(constraint measures)로 나누기도 하는데(Darilek and Setear 1990; 한용섭 2019, 7), CBM이란 군사력에 대한 정보를 공개하고, 투명성을 높이고, 예측가능성을 증진시킴으로써 국가 간의 군사관계에서 신뢰를 증진시키는 것으로 유럽의 경험에서는 선언적 조치에 대한 반성으로 보다 군사적으로 의미있고 구속력을 갖는 신뢰구축조치를 신뢰안보구축조치(Confidence and Security Building Measures, CSBM)를 발전시키기도 했다(한용섭 2019, 7-8). 제한조치란 훈련제한, 작전제한, 배치제한 등 현재의 군사력을 줄이지 않고 군사력의 운용, 작전능력에 제한을 가하는 방식으로 고안된 것이다(한용섭 2019, 9-10) 이러한 제한조치는 위기가 발생하기 이전에 전쟁 준비에 대한 검증을 통해 조기경보를 가능하도록 만든 장치로 논의되었다(한용섭 2019, 10).

가. 한반도 군비통제: 9.19 군사분야합의서 이후

2018년 9월 ‘평양공동선언’에 이어 ‘군사분야합의서’ 체결은 4월 ‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언’에서 남북한이 합의한 한반도 군사적 긴장상태 완화 및 전쟁위험의 실질적 해소(2조), 한반도의 항구적이며 공고한 평화체제 구축(3조)의 이행(구장우 2018)을 위한 군사적 조치를 구체적으로 명시했다. ‘역사적인 「판문점선언」 이행을 위한 군사분야 합의서’라는 제목에서 드러나듯, 군사분야합의서는 판문점선언에서 이미 남북한이 합의한 상호 일체의 적대행위 중지, 군사분계선 일대 확성기 방송과 전단살포 등 적대행위 중지 및 비무장지대의 평화지대화(2조 1항), 서해 평화수역에서 충돌 방지 및 어로활동 보장(2조 2항), 남북 교류협력을 위한 군사적 보장대책(2조 3항) 뿐 아니라 불가침 합의 재확인 및 준수(3조 1항), 긴장 해소 및 신뢰구축에 따른 단계적 군축 실현(3조 2항), 종전 선언 및 정전협정의 평화협정 전환, 평화체제 구축을 위한 남북미 3자 또는 남북미중 4자회담 개최(3조 3항), 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도 실현 목표 확인(3조 4항) 이행에 기여하는 조치를 담았다.

군사분야합의서는 1992년 기본합의서, 2007년 10·4공동선언에서 남북한이 기존에 합의한 군사분야 관련 합의의 연장선상에서(문장렬 2019, 13; 한용섭 2019, 14-15),¹⁶⁾ 양자가 종국적인 “한반도의 평화와 번영, 통일”로 가는 길목에 군사적 긴장완화, 신뢰구축과 운용적 군비통제 관련 조치를 명시했다. 합의서는 모든 공간에서 상대방에 대한 일체의 적대행위 전면 중지, 비무장지대를 평화지대로 만들어 나가기 위한 실질적인 군사적 대책 강구, 서해 북방한계선 일대의 평화수역화와 우발적 군사 충돌 방지 및 안전한 어로활동 보장을 위한 군사적 대책 이행, 교류협력 및 접촉·왕래 활성화에 필요한 군사적 보장대책 강구, 상호 군사적 신뢰구축을 위한 다양한 조치 강구 등 5개의 대항목 밑에 3-5

16) 1991년 남북 기본합의서는 군비통제와 관련해 총 6개항을 포함했다. 기본합의서 제2장 남북 불가침 조항 제12조는 “대규모 부대 이동과 군사연습의 통보 및 통제 문제, 비무장지대의 평화적 이용 문제”, “단계적 군축 실현 문제, 검증 문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다”고 명시했다. 이후 남북 군사분과위원회가 총 8회 열렸으나 이후 재래식 군비통제는 중단됐다(박용한 2019, 212). 2007년 10·4공동선언은 남북한의 군사적 적대관계 종식, 한반도 긴장 완화와 평화 보장을 위한 협력, 상호 적대시하지 않고 분쟁문제들의 대화와 협상을 통한 해결, 한반도에서 전쟁 반대 및 불가침의무 준수, 서해 우발적 충돌방지를 위한 공동 어로수역 지정 및 평화수역 노력, 각종 협력 사업에 대한 군사적 보장조치 등을 합의했다(한용섭 2019, 15). 이어 2007년 남북정상회담 후속조치로 열린 11월 남북국방장관회담에서 군사적 신뢰구축, 군비통제 관련 합의를 통해 지상, 해상, 공중에서 모든 적대적 행위 금지, 불가침경계선과 구역 준수, 무력불사용과 분쟁의 평화적 해결원칙 재확인, 서해상 충돌방지 대책 논의, 정전체제 종식 및 평화체제 구축 노력, 남북 교류사업 관련 군사적 보장조치 대책 및 군사공동위원회 등 후속 회담 개최를 약속했다(한용섭 2019, 15).

개 소항목을 둔 총 19개 소항목을 합의했다(문장렬 2019, 14).

남북한의 군사적 긴장완화 및 신뢰구축을 위한 군사분야합의는 군비통제 이론적 관점에서 주로 운용적 군비통제 관련 조치를 포괄했다(한용섭 2019; 황일도 2019; 김재철 2020). 군사분야합의의 운용적 군비통제 관련 조치들은 [표 3-3]와 같이 군사적 신뢰구축조치, 군비제한조치로 나눌 수 있다.

[표 3-3] 군사분야합의 운용적 군비통제 조치

운용적 군비통제	
군사적 신뢰구축조치	군비제한조치
<p>모든 군사적 문제의 평화적 해결 원칙 선언</p> <p>남북 군사공동위원회 구성 및 운영하기로 합의</p> <p>남북한 군사당국자간 직통전화(hot line) 설치 합의</p> <p>남북 군사합의의 이행상태의 정기적 점검 및 평가 실시 합의</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지상과 해상, 공중에서 적대행위 중지 <ul style="list-style-type: none"> - 군사분계선 남북 각각 5km 이내 지상 완충구역 설정, 모든 포병 사격 훈련과 연대급 이상 야외기동훈련 전면 중지 • 비무장지대의 평화지대화 및 판문점 공동경비구역 비무장화 <ul style="list-style-type: none"> - 남북한 각각 11개씩 감시초소(GP: Guard Post) 시범적 철수 (2018.11.30. 완료) - 향후 북한 150여개, 남한 50여 개 GP 폐쇄·철수 조치 - 판문점 공동 경비구역 비무장화 및 관광객 자유왕래 보장 - 비무장지대 한국전쟁 유해 공동발굴 • 비무장지대 역사유적 공동조사, 발굴 군사적 보장조치 • 서해북방한계선(NLL: Northern Limit Line) 일대 평화수역화 <ul style="list-style-type: none"> - 서해 남북한 간 무력충돌 방지 및 어로활동 보장 - 해상 완충구역 내 포사격 및 해상기동훈련 중지, 각종 해안포 함포의 포구와 포신에 덮개 설치 및 포문 폐쇄조치 • 군사분계선을 사이에 둔 비행금지구역 설정 <ul style="list-style-type: none"> - 비행금지구역 내 고정익항공기의 공대지 유도사격무기 등 실탄사격 동반 전술훈련 금지 - 고정익항공기는 동부지역은 군사분계선 40km, 서부지역은 군사분계선 20km 내 비행 금지 - 회전익항공기는 동부지역 군사분계선 10km, 서부지역 군사분계선 10km 내 비행금지 - 무인기는 동부지역 군사분계선 15km, 서부지역 군사분계선 10km 내 비행 금지 • 기구는 동서부 지역 군사분계선 25km 내 비행 금지

출처: 한용섭(2019, 18-21)을 요약 정리

기존의 남북 군비통제의 역사적 시도가 실패로 돌아간 주된 요인으로는 군비통제 주체와 관련해 △북한이 군사대화의 상대로 미국을 고집하고 남한을 인정하지 않았던 점, △남한은 한미동맹을 통한 억지력과 군사력 대 북한의 핵·재래식 전력을 합한 전력을 고려하는 반면 북한은 남한뿐 아니라 주한미군 및 한반도 유사시 증원될 미군의 군사력 전체를 위협요소로 간주하는 비대칭적 위협인식, △기존의 합의사항 관련 검증체제의 부재, △핵문제 해결 노력과 병행해 재래식 긴장완화 및 신뢰구축이 추진되어야 할 필요가 심화되어온 점을 들 수 있다(한용섭 2019, 16). 이러한 요인들이 상대적으로 해소되면서(북한이 남한을 군사적 신뢰구축과 군비통제 대화 상대자로 인정, 북미정상회담 개최를 통한 비핵화 협상과 남북한 재래식 전력 긴장완화 관련 평화체제 구축 논의 병행 추진, 기존의 군사합의보다 진전된 실천적 합의 이행에 대한 남북한 인식전환, 핵문제 해결과 재래식 군비경쟁 해결 동시에 접근하는 인식전환), 9.19 군사분야합의는 기존의 군비통제 노력에 비해 일련의 진전을 보였다(한용섭 2019, 17-18).

군사분야에서 긴장 완화와 신뢰구축을 위한 남북 합의의 진척에는 유엔 대북제재 강화로 경제분야 협력이 난관에 봉착하면서 군사협력에서 활로를 찾는 기대가 집중된 역설적 측면도 존재했다(문장렬 2019, 14; 박용한 2019, 214). 그러나 2019년 하노이 회담 결렬 이후 북미 비핵화 협상이 불투명해지면서 군사분야합의서 이행 역시 중단되었다. 공동경비구역(JSA)의 완전 비무장화와 11개 감시초소(GP)의 시범적 철수 등의 우선적 이행을 통해 적대행위 전면중지, 비무장지대의 평화지대화 등을 위한 양자의 의지를 확인하는 초기의 성과를 보였으나, 결정적으로 군사분야합의 이행 및 검증, 후속 조치 등을 논의할 수 있는 남북군사공동위원회가 개최되지 않는 상황에서 합의의 구체적 이행 및 다음 단계로의 진전은 난관에 부딪혔다. 하노이 이후 남북, 북미 평화과정의 교착의 지속은 2022년 북한의 기존의 '모라토리엄' 파기와 핵·미사일 고도화, 한국의 윤석열 정부 정권교체 및 한미일 대북 공조 강화 등으로 이어지면서 2023년 12월 현재 남북한은 9.19 군사분야합의에 대한 부정 및 쌍방 간 책임을 다투는 양상을 보이고 있다.

군사분야합의 이후 한반도 군비통제 성공을 위한 조건의 구비와 관련해서는, 기본적으로 제한조치 위주의 군사분야합의의 이행과 제도화, 후속 단계로의 진척을 위해 우선 지속적 대화와 접촉, 상호 의사소통 및 확인을 통한 신뢰구축조치의 중요성이 강조된 바 있다(한용섭 2019; 김재철 2020; 박용한 2019). 재래식 군비통제의 모델을 제공한 유럽의

헬싱키 프로세스가 신뢰구축이 먼저 이뤄지고 일부 제한조치와 함께 군축이 단계적으로 이행된 데 반해 한반도의 경우 군사제한조치부터 시작하고 있다는 지적이다(한용섭 2019, 23). 따라서 군사회담의 정례화 및 제도화, 직통전화 개설, 훈련과 기동 관련 상호 초청과 참관 등 상호 대화와 접촉, 상호 검증과 확인 장치를 통해 군사제한조치를 적극적으로 뒷받침하는 신뢰구축이 수반될 때 향후 평화·안보 효과가 가능하다는 주장이다(한용섭 2019, 24-25). 이를 위해 남북군사공동위원회 출범, 군 고위 당국자 간 직통전화 상설화, 9.19 군사합의 이행 검증을 위한 남북공동검증위원회 출범 및 유엔사 포함 문제 협의, 남북한 군비통제 자문단을 통한 1.5트랙 전문가 자문회의 병행 등이 향후 과제로 제기되었으나(한용섭 2019, 25-26), 북미 비핵화 협상이 장기화 국면으로 접어들면서 군사분야합의 이행은 중단되었고 북한의 핵·미사일 고도화 대 한미일 연합 전력 대응의 구도는 동북아 역내 군비경쟁이 격화되는 맥락에서 더욱 군비통제 기조로부터 멀어지는 현실이다(황일도 2019; 황일도 2023a).

문장렬(2019)은 한반도 비핵화와 한반도 군비통제 관련 현황을 함께 고찰하고 “한반도 평화는 비핵화와 북미관계 정상화, 남북한 군비통제라는 세 개의 기둥”을 통해 가능하다는 인식 하에 향후 군비통제와 비핵화를 병행해 추진하는 방향을 제시했다.

[표 3-4] 한반도 비핵화와 군비통제의 새로운 접근법(제안)

구 분	접근법 (제안)
비핵화	<ul style="list-style-type: none"> • 한국의 당사자 역할 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 협상의 목표, 내용, 과정, 결과 등에 적극 참여 • ‘남북워킹그룹’ 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 남북한 간 별도 협의 추진, 기존 한미워킹그룹과 병행, 3자 협의체로 발전 추진 • 남북한의 주도적 역할 강화 및 대북제재 해소 위한 공동 노력 <ul style="list-style-type: none"> - 북한의 비핵화 정의 천명, 포괄적 합의 및 단계적 이행 로드맵 도출
군비통제	<ul style="list-style-type: none"> • 군비통제와 군사관계의 포괄적 발전 연계 <ul style="list-style-type: none"> - 남북 군사관계는 ‘접촉→교류→협력→통합’의 단계 설정 - 단계별 긴장완화/신뢰구축, 운용적 군비통제, 구조적 군비통제 실시 • 중장기 전략 차원의 군비통제 4대 원칙 (제안): 분리, 병행, 협력, 통합 • 북한의 국제 군비통제체제 가입 유도
한미동맹	<ul style="list-style-type: none"> • 한국의 비핵화 당사자 역할에 대한 공감 확보, 실질적 협력 추진 • 지역다자안보를 포함한 동맹의 장기 비전에 대한 깊이 있는 협의 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 미국의 한반도, 동북아 전략 변화와 한미동맹의 미래 구상 협의

출처: 문장렬(2019, 22)

향후 군비통제 접근에서 비핵화 협상과 재래식 군비통제를 분리하는 것이 아니라 연계 추진해 선순환 구도를 만들어야 한다는 인식은 광범하게 주지되고 있다(한용섭 2019; 문장렬 2019; 황일도 2019; 김재철 2020; 김영준 2023). 실제 유럽의 재래식 군비통제를 가능하게 한 헬싱키 프로세스가 미소 간 핵군축 협상과 동시에 추진되며 상호 영향 하에 성공을 거둘 수 있었던 사례는 한반도 군비통제 역시 비핵화 협상과 완전히 분리될 수 없으며 연계적으로 접근해야 한다는 점을 부각시킨다(박철균 2021; 이병구 2019; 이정우 2018; 황일도 2019). 한편 한반도 비핵화-재래식 군비통제 연계적 접근의 필요성은 특히 미러, 미중간 핵군비경쟁의 심화, 동북아 군비경쟁 고조와 북한 핵 교리 변화 및 역량 고도화, 이에 대응하는 한미 확장억지 강화 등 역내, 한반도 맥락에서 불가피한 측면이 크다.

나. 한반도 군비통제 환경 분석: 쟁점과 대안

2018년 9월 평양공동선언 1조에서 남북한이 “비무장지대를 비롯한 대치지역에서의 군사적 적대관계 종식을 한반도 전 지역에서의 실질적인 전쟁위험 제거와 근본적인 적대관계 해소로 이어나가기로” 한 것은 비무장지대의 평화지대화 등 한반도 군사적 긴장완화와 전쟁위험 해소, 한반도 평화체제 구축에 대한 공동 노력을 밝힌 판문점선언의 계승·심화를 의미했다. “한반도를 항구적인 평화지대로 만들기 위한 실천적 조치들을 적극 취해나가기로”(평양공동선언 1조 1항) 선언하면서 특히 판문점선언을 군사적으로 이행하기 위한 부속합의서로 군사분야합의서 채택을 통해 군사훈련 및 무력증강 문제, 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해, 정찰행위 중지 등에 대한 남북군사공동위원회 협의를 규정하는 등 운용적 군비통제 조치를 제시했다.

이러한 남북군사분야합의서의 군사적 신뢰구축, 운용적 군비통제 조치에 대해서는 2018년말 한반도 평화과정을 추진하면서 당시 남북한이 비무장지대 인근 “남북의 군사억제 기조를 확전 우세(Escalation Dominance)에서 확전 통제(Escalation Control)로 전환하려는 시도”였다는 이론적 해석이 가능하다(황일도 2019, 14). 냉전기 유럽의 재래식 군비통제 모델을 만들어낸 유럽안보구축회의(Conference on Security and Cooperation in Europe, CSCE)의 시각에서 한반도 군비통제 가능성을 평가하면, “압도적 공세 능력 유지 대신 방어 충분성에 기반한 전력구조로의 인식 전환”이 유럽의 재래식 군비통제 및 이와 상호작용하며 진전된 미소 핵협상, 두 개의 군비통제 패키지를 견인

했다는 점을 전제할 필요가 있다(황일도 2019; 황일도 2023a). 즉 냉전기 유럽 군비통제 체제가 성공할 수 있었던 요인으로 소련과 바르샤바조약기구 진영이 “미하일 고르바초프 소련 공산당 서기장이 주창한 재래식 전력의 방어 충분성(defensive sufficiency) 혹은 합리적 충분성(reasonable sufficiency)라는 개념을 전향적으로 수용했다는” 사실이 존재하며, 억제이론의 관점에서 이러한 군비통제 모델은 “확전 우세를 추구하는 공격형 전력구성 대신 확전 통제를 추구하는 방어형 전력구성”, “조기 확전을 전제한 보복억제(deterrence by punishment) 교리보다는 상대의 공격을 무력화하는 데 주력하는 거부 억제(deterrence by denial) 교리”와 높은 친화성을 가진다는 것이다(황일도 2019, 49).

[표 3-5] 유럽 헬싱키 프로세스-미소 핵협상 상호작용

구분	주요 내용	기구, 조약
헬싱키 프로세스	신뢰구축 → 신뢰구축+검증 → 단계적 군축 1973-1975 1단계 헬싱키 프로세스: 초보적 신뢰구축조치(CBM) 1986 2단계 스톡홀름 합의: 운용적 군비통제 (신뢰안보구축조치 CSBM) 1990 3단계 비엔나 합의: 구조적 군비통제, 유럽재래식무기감축조약(CFE)	CSCE CFE
미소 핵협상	1972 전략무기제한협정(SALT I), 탄도탄요격미사일(ABM) 제한조약 1979 전략무기제한협정(SALT II) 1987 중거리핵전력(INF) 조약 1991 전략무기감축협정(START I) 1993 전략무기감축협정II(START II)	SALT I ABM SALT II INF START I START II

출처: 한용섭(2015), 황일도(2019, 31-37) 요약 정리

문제는 남북간 대화와 교류협력과 함께 비핵화를 둘러싼 북미 협상이 모색된 평화과정, 즉 전쟁위험을 해소하고 ‘핵무기와 핵위협 모두가 없는 한반도’를 위한 평화체제 구축을 위한 정치적 모색이 중단되면서 다시금 북미, 남북 협상이 장기화 국면에 들어섰고 확전 통제, 방어 충분성이 아니라 확전 우세, 공세적 대비를 강조하는 방향에 가까워지고 있다는 것이다. 더욱이 미중 전략경쟁과 러시아-우크라이나 전쟁 등 최근 국제안보환경에서 핵국가들의 억제전략 변화 및 군비경쟁이 가시화되는 상황은 북한의 새로운 핵교리 및 태세 변화로 이어지고 있어 한반도 및 역내 다자적 군비통제의 단기미래 전망은 어두운 현실이다.

2019년 하노이 이후 북한의 핵교리·태세상 변화를 이해하기 위해서는 우선 미러, 미 중간 핵전략 변화 및 군비경쟁의 양상을 확인할 필요가 있다. 이미 2010년대 중반 이후 미러 간 핵미사일 위협 대 요격미사일 대응 간 공방 결과 탈냉전기 군비통제체제를 가능하게 한 미러 간 전략적 균형, 안정에 대한 기본 가정이 무너지고 있는 상황이다(한용섭 2018). 냉전기 미소는 제1격 능력으로부터 생존한 제2격 능력 보장을 통해 상대방을 확실하게 파괴할 수 있다는 상호확증파괴(Mutual Assured Destruction, MAD) 개념에 입각해 핵군비통제를 달성했다. 핵군비경쟁 제한을 위해 전략핵미사일 공격에 대한 방어 능력, 즉 요격미사일체계 개발 제한의 필요성에서 1972년 미소는 탄도미사일요격체제 제한조약(Anti-Ballistic Missile Treaty, ABM)에 합의했고, 1987년 유럽에서의 중거리 핵무기 및 운반수단 폐기에 약속하며 중거리핵무기폐기조약(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, INF)을 체결했다(한용섭 2018, 80).

그러나 탈냉전 이후 미국의 미사일방어(Missile Defense, MD)체계 진화와 함께 이를 자국의 안보위협으로 받아들인 러시아, 중국의 다탄두미사일능력 및 자체 MD 능력 강화 등 대응이 대립하면서 기존의 전략적 안정성은 크게 흔들리며 3개 핵강국 간 군비경쟁이 심화되고 있다. 1999년 미 클린턴 행정부는 북한, 이란, 시리아 등 제한적 미사일 공격에 대한 미국과 동맹국 방어의 필요성을 제기, 미사일방어법을 제정했다(한용섭 2018, 86). 2001년 부시 행정부는 불량국가, 테러집단의 위협으로부터 미국의 방어적 억지를 위해 MD를 추진한다고 주장하며 ABM조약으로부터 탈퇴를 선언했고, 이후 미국은 MD체계 범위를 지상, 해상, 공중 및 우주로 확대시키는 한편 2005년에는 중단거리 미사일로부터 유럽동맹국을 보호하는 능동다층전구미사일방어 지휘통제체계 구축, 2007년 폴란드에 지상배치요격시스템(GBI), 체코에 X-band 레이더 배치를 발표했다(한용섭 2018, 86-87). 오바마 행정부는 북한, 이란 같은 제한적 전략미사일위협에 대한 방어 MD체계, 그리고 러시아, 중국과 같은 광범위한 미사일 위협 방어 MD체계 개발, 2종류를 구분해 제시했고 2017년 국방수권법(National Defense Authorization Act, NDAA)은 기존의 2종류 구분으로부터 통합적 미사일방어정책 및 전략을 요구하여 북한과 같은 제한적 전략미사일위협으로부터 '제한적' 개념을 삭제하고 미국과 동맹국, 해외 전진배치된 미군 및 군사력을 보호하는 다층방어 개념을 제시했다(한용섭 2018, 87-88).

결과적으로 미국 본토를 취약성에 노출시켜 미소, 혹은 미러간 전략적 균형을 이룬다는

상호확증파괴 전략은 자취를 감추었고 미국이 통합적 미사일방어체계의 심화를 지속하면서 특히 2007년 폴란드, 체코에 MD체계 배치 이후 러시아는 전략적 불안정성을 초래한다며 강력하게 반발하게 되었다. 러시아는 전략핵미사일의 다탄두개별진입(MIRV)화, 전략핵미사일 질적 개선 및 전술핵탄두 역할 증대 등을 꾀하는 한편 재래식 분야 위협 증가, 자체 MD능력 증대 등의 방식으로 대응했다(한용섭 2018, 90).

러시아와 달리 미국에 비해 아직까지 열세에 놓인 중국의 경우도 미국의 MD 역량이 중국 국익을 해치는 것으로 인식하고 기존의 중단거리 핵·재래식 미사일 능력 확장을 지속하는 한편 미중간 전략적으로 안정적 관계를 해치는 MD에 대한 원론적 비판과 함께 자체 MD능력을 향상시켜왔다(한용섭 2018, 92-97). INF 조약이 500~5500km 사거리 중단거리 미사일 보유·개발을 제한함에 따라 동아시아·서태평양 지역에서 미중간 중거리 미사일 측면에서 불균형이 심화하던 상황에서, 2019년 트럼프 행정부는 INF 조약 탈퇴를 선언하고 아시아 지역에서 중거리 미사일 개발을 추진하는 방향으로 선회했다(이병구 2019).

현재 미국은 MD전력 강화와 함께 트럼프 행정부의 2018 핵태세보고서(Nuclear Posture Review, NPR) 등에서 보듯 군비통제체제의 핵심전제, 즉 중립과 암묵적으로 유지해온 상호취약성(mutual vulnerability)에 대한 동의가 붕괴하는 상황이다(황일도 2019, 36). 이미 2002년 ABM 조약 폐기 이후 미국의 미사일방어 능력 향상으로 기존의 전략적 균형이 흔들려 미국의 확전 우세가 형성되고 이에 중립은 안보이익이 심각하게 저해될 수 있다고 우려하는 형국인 것이다(황일도 2019, 36). 이러한 구도는 미중립 사이 군비경쟁을 강화하고 있으며 3개의 핵강국의 안보딜레마, ‘핵트릴레마’가 우려되는 국제정치적 맥락에서(김태형 2023), 역내 전략자산 증가에 따른 북한의 비대칭 전력 증강, 이에 자극된 한국의 군사력 강화 등으로 연쇄가 일어나고 있다.

바이든 행정부의 2022 국가안보전략(National Security Strategy, NSS), 핵태세보고서(NPR)는 2030년대 미국이 역사상 최초로 두 개의 핵강국을 전략적 경쟁자, 잠재적 적국으로 마주할 가능성을 명시했다(White House 2022; US Department of Defense 2022). 중국의 급속한 핵전력 증대와 함께 핵 3극체제가 부상할 수 있다는 전망은 기존까지 작동했던 핵 양극체제 하 억지력의 기본 전제가 무너질 것이라는 분석에 힘을 실고 있다(김태형 2023, 30-31). 냉전기 미소 양극의 전략적 안정성은 양극의 동등한 수준의 핵무기 보유(parity), 상호취약성을 전제한 확실한 2차공격능력 상호보장에 근거했다면, 최

근 세계 핵무기 지형 변화는 미중을 포함해 다층적으로 전개되는 핵무기 보유 라이벌 간, 핵·재래식 전력에서 비대칭적인 사례들이 많아지면서 기존의 전략적 안정성, 상호취약성 개념 성립이 어렵다는 것이다(김태형 2023, 31). 오히려 위협을 감수하는 공세적 핵태세를 통해 억지력을 증대시키는 경향 때문에 양국 간 통제가 가능하다고 믿어졌던 확산 사다리가 작동하지 않는다거나 전략적 안정성의 기본전제가 성립하지 않은 결과 핵안정성의 균열이 생길 수 있다는 우려다(김태형 2023, 31).

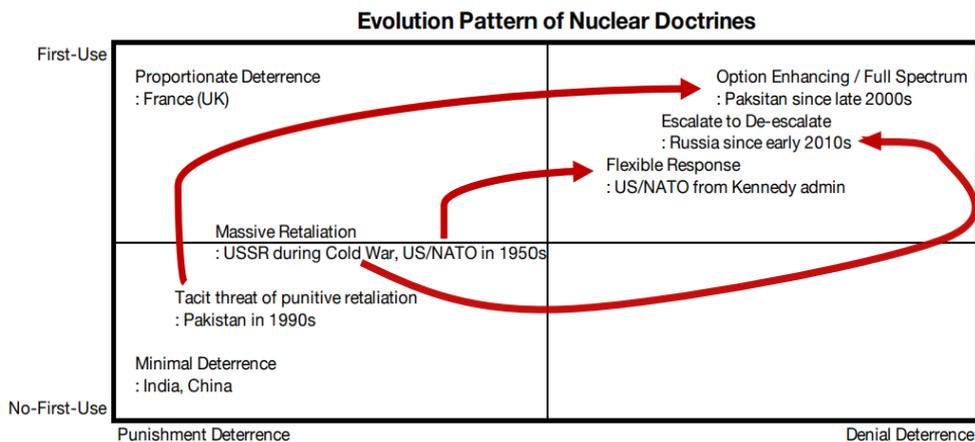
핵트릴레마의 상황에서는 핵 3국 간 행동, 대응의 예상, 분석, 대응이 매우 까다로울 수 있고 공세적 핵태세를 취하거나 전술핵 역할의 비중을 높여 ‘제한 핵전쟁’(limited nuclear war), ‘점감을 위한 확산’(escalate to deescalate) 추세의 핵전략이 강화될 위험이 높다고 전망된다(김태형 2023, 32). 뿐만 아니라 미중러 3국만이 아니라 남아시아의 인도, 파키스탄, 중국 간 핵트릴레마, 미-중-북한의 핵트릴레마에 따른 충돌과 분쟁 확산 가능성이 연쇄반응을 일으킬 수 있어 세계 전반의 안보환경이 악화될 가능성이 우려된다(김태형 2023, 33-34)

미-중-러 강대국 간 핵트릴레마의 부상에 따른 세계 핵질서가 어떻게 변화할 것인가에 대한 우려, 단기적으로 동북아 군비경쟁이 심화되는 현실은 2019년 이후 종전의 핵 교리·태세를 변화시키며 실전 전력(war-fighting capability)으로서 핵 사용을 위한 저위력핵무기 개발, 지휘통제체계 재편 및 전술훈련 확립 등 일련의 변화를 꾀하고 있는 북한의 행보에 대해서도 단기적이 아닌 중장기 대응을 준비해야 할 필요성을 배가시킨다(황일도 2023a; 김보미 2022).

2022년 9월 핵무력정책법에서 단적으로 가시화된 북한의 새로운 공세적 핵독트린은 기존의 응징억제 위주에서 거부억제 포괄, 핵 선사용 배제에서 재래식 전쟁에서 핵 선사용을 선택하는 선언적 정책, 태세로의 변화를 보여준다(황일도 2023a). 응징억제가 “상대의 공격에 대해 더욱 큰 피해를 입히겠노라고 위협하는 억제방식”으로 “인구밀집지역이나 경제 중심지 등 가치가 높은 자산에 대한 타격(counter-value)”을 포함한다면, 거부억제는 “상대의 공격이 의도한 효과를 거두지 못하게 만드는 조치”로, “군사자산에 대한 타격(counter-force attack)을 통해 상대의 전력을 무력화하는 대응방식”에 가깝다(황일도 2023a, 6) 한편 핵 선사용 교리(first-use)는 재래식 교전 와중에 핵을 사용할 수 있다는 선언을 통해 재래식 교전 가능성을 최소화하는 방점이 있다면, 핵 선사용 배제(no

first-use)는 핵무기 용도를 상대 핵무기 사용 억제에 한정해 재래식 교전의 핵 교전 확전을 차단하는 데 주안점을 둔다(황일도 2023a, 6).

핵무장 국가들의 핵교리 진화를 역사적으로 살펴보면, 초기 핵국가들은 응징억제-선사용배제 기초에서 시작해 특정 안보적 여건에서 핵 능력, 투발수단 발전과 함께 거부억제-선사용 교리로 변화하는 패턴을 보인다(황일도 2023a, 6). 예컨대 파키스탄, 러시아, 1960년대 북대서양조약기구(NATO) 등이 핵 선사용 배제 원칙을 거부하고 실전에서 핵사용으로 변화했으며(황일도 2023a, 7), 비핀 나랑(Vipin Narang)의 지역 핵강국 핵전략 분류에 따르면, 믿을 수 있는 후원 핵강대국이 없는 상황에서 재래식 군사력이 우세한 적국과 직면한 중소 핵국가는 ‘비대칭 확전’ 핵교리를 채택, 재래식 공격에도 핵보복을 위협하는 공세적 핵독트린을 채택하는 경향이 있다(Narang 2015; 차태서 2023, 18). 북한의 경우 한미동맹의 재래식 군사력의 압도적 우세, 중국이 믿을만한 동맹국인지 의심스러운 상황에서 ‘비대칭 확전’ 교리의 시각에서 해석되기도 한다(전봉근 2022; 김보미 2022).



[그림 3-4] 핵보유국 핵 교리 진화

출처: 황일도(2023b, 1)

즉 북한은 거부억제-핵선사용가능 교리에 따라 전술핵·단거리 전력 강화로 나아갈 군사적 필요성, 압력이 높은 구조적 여건에서 최근 실전 전력으로서 핵 사용을 고려하는 독트린, 이를 과시하는 핵 전력구조 및 지휘체계 정비를 체계적으로 추진하고 있다는 분석이다. 2019년 하반기부터 단거리 미사일 능력 강화를 본격화한 북한은 2021년 1월 8차 당대회에서 공식화된 핵실전전력화 행보를 보였고(황일도 2023a, 11), 선행 국가들의 사례에서 보는 것보다 핵 사용 결정의 문턱이 매우 낮고 임의적인, 극단적 불확실성을 통해 억제 효과를 최대화하는 경향을 보이고 있다(황일도 2023a, 12). 예컨대 4월 25일 인민혁명군 창건일 열병식 연설에서 김정은 위원장은 “핵무력의 기본사명은 전쟁을 억제”하는 것이라고 밝히는 동시에 “어떤 세력이든 우리 국가의 근본리익을 침탈하려한다면 우리 핵무력은 의외의 자기의 둘째가는 사명을 결단코 결행”할 것이라 선언함으로써 응징 억제와 거부억제 양측을 모두 언급했다(황일도 2023a, 14-15). 더욱이 9월 핵무력정책법 이후 전술핵운용부대 군사훈련을 통해 이러한 교리를 실제 전력배치, 작전계획, 운용훈련 등에 이르기까지 구체화했다는 행보를 보임으로써 실제 한반도에서 제한적 핵전쟁이 벌어질 경우 어떻게 전술핵이 사용될 것인가를 과시하기도 했다(황일도 2023a, 15).

전략핵무기는 중앙조직에서 통합적으로 관리하되 전술핵무기의 통제권은 현장 전투사령관에게 위임함으로써 핵사용 문턱을 크게 낮추는 지휘통제체계 재편과 더불어 전술핵 능력뿐 아니라 거부억제 교리를 뒷받침하는 ICBM 응징억제 능력도 병행 추진하는 북한의 최근 변화는 향후 한반도 핵 군비통제 방안에 대해 일종의 패러다임 전환을 촉구하는 정책 논쟁을 수반하고 있다(김영준 2023; Dalton and Kim 2023; 김인욱·백승준 2023; 차태서 2023; 김동엽 2022; 반길주 2021). 특히 하노이 이후 미국 조야에서 현실주의적 ‘군비통제학파’(arms control school)의 논의는 적대적 무정부 국제질서에서 ‘합리적 선택’을 하는 국가로서 북한의 핵전략을 바라보며 미국과 북한의 ‘안보 딜레마’를 궁극적으로 해결하기 위해 핵을 가진 북한과도 공존을 설계하는 협상이 가능하다는 입장에서 군비통제 협상의 필요성을 제기한다(차태서 2023, 26-28). 물론 핵군비통제론은 정치적 스펙트럼 안에서 소위 ‘올빼미파’(owls)로 핵우위를 주장하는 매파(hawks), 핵군축을 주장하는 비둘기파(doves) 사이에서 미 정부와 의회 내 입지가 제한되어 있다는 점에서 추진 동력이 아직 미비한 한계도 있다(Jackson 2022; 김인욱·백승준 2023, 45). 여전히 미국과 북한의 압도적 핵전력 불균형을 바탕으로 다양한 기술적 발전에 근거한 핵우위 전략이 옹호되고 있으며, 미국의 핵군비통제 정책으로의 선회는 사실상 북한을 핵보

유국으로 인정한다는 비판을 감수해야 한다(Ban 2022).

그럼에도 글로벌 핵전략의 변화 추세와 조용하는 북한의 핵교리 및 태세 변화, 역내 강대국 핵군비경쟁이 불러오게 될 오인, 오판 등의 가능성에 따른 의도치 않은 핵전쟁으로의 확전을 방지하려는 핵군비통제 논의는 국가간 전략적 안정성, 위기 안정성을 증진시키는 방안으로서 향후 중장기적으로 그 정책적 의의가 더 높아질 전망이다(김인옥·백승준 2023). 고도화되는 북한의 핵무력을 상쇄하는 억제 효과를 위해 군사력을 강화하는 추세가 군비경쟁, 긴장고조의 악순환을 초래할 수 있는 환경에서 위기관리 및 핵전쟁 방지를 위한 인식의 전환과 함께 한반도 맥락에 맞는 핵군비통제를 포괄한 재래식 군비통제 대안을 준비하는 것은 단기적 난관에도 불구하고 한반도에 살아가는 이들의 안전, 이익을 보장하기 위해 결코 피할 수 없는 의제이다.

2 평화과정 사례 교훈: 아일랜드, 콜롬비아, 필리핀

여기서는 평화과정 주요 사례로 아일랜드, 콜롬비아, 필리핀 사례의 교훈을 검토한다. 군비통제 개념 및 조건, 과정에 대해서는 사실상 그 원형을 제공한 헬싱키 프로세스의 사례를 앞서 언급했다. 따라서 여기서는 헬싱키 프로세스를 제외하고,¹⁷⁾ 평화과정의 비교적 시각으로서 무장해제(disarmament)의 과정을 포함한 아일랜드, 콜롬비아, 필리핀 사례를 개괄하며 특히 의회의 역할에 대한 함의를 조명한다.

우선 아일랜드 평화과정 사례에서 의회의 역할과 관련해 다음의 교훈에 주목할 수 있다.¹⁸⁾ 아일랜드섬 해묵은 정치·사회적 분열(division)이 협정 체결 및 협정 이후 이행의 과정에 들어갈 수 있었던 중요한 정치적 구조는 다당제라 할 수 있다. 아일랜드섬 갈등은 프로테스탄트-카톨릭, 영국-아일랜드 등 정체성을 규정하는 균열이 교차하는 공동체 간 오랜 반목과 폭력의 역사를 배경으로, 차이에 기반한 공존, 화해에 기반한 평화, 통합을 어떻게 구성할 것인가를 둘러싼 다양한 정치적 입장 간 협상을 통해 협정에 다다랐다.

1960년대부터 30여 년에 걸친 북아일랜드분쟁(Troubles) 시기 북아일랜드를 둘러싼

17) 헬싱키 프로세스 중 바스켓 III, 인권 문제 이행에 대해서는 4장 2절 3.에서 다룰 것이다.

18) 아일랜드섬 평화과정의 역사와 특징에 대해서는 다음을 참고. O'Leary 2020, Kim and Mitchell(2022), 구갑우(2012), 구갑우(2013), 김남국(2018).

이분법적 균열, 즉 영국인-프로테스탄트 정체성, 아일랜드인-카톨릭 정체성의 갈등은 북아일랜드 문제의 평화적 해결의 모색과정에서 기존의 폭력을 통한 문제해결의 정당성을 고수하는 측과 대화와 협상을 통한 화해와 평화구축을 주장하는 측 사이의 방법론적 균열과도 맞물리게 되었다. 평화적 해결을 위한 지난한 대화와 협상 결과, 폭력적 갈등을 반복하던 교전 당사자들이 평화과정에 합의함으로써, 1998년 ‘성금요일협정’(Good Friday Agreement) 체결이 성사되었다. 평화과정의 협상테이블에 참여한 당사자들은 궁극적으로 폭력에 직접적으로 관여한 정치집단을 포함해, 다양한 당파, 세력을 포괄했다. 평화과정에서 협정은 영국인(Britishness), 프로테스탄트로서 자기 정체성을 가지는 합병주의자(Unionists), 아일랜드인(Irishness), 카톨릭으로서 정체성을 갖는 민족주의자(Nationalists), 그리고 다시 전자에서 폭력적 해결에 경도되는 충성파(Loyalists), 후자의 폭력적 해결을 정당화하는 공화주의자(Republicans) 등 적어도 4개 이상의 정치적 행위자, 당파 간 협상을 통해 이뤄졌다. 성금요일협정 이전에 1970년대 ‘서닝대일 협정’(Sunningdale Agreement)는 거의 유사한 합의 내용을 가졌음에도 협상테이블의 다수가 이에 합의하지 못했기 때문에 협정 체결을 도출하지 못했다.

Election	Unionist bloc			Nationalist bloc			Other bloc			Others*
	UUP	DUP	Other U	SDLP	SF	Other N	NILP	APNI	WP	Other
1969 S	61.1	—	6.3	—	—	18.8	8.1	—	—	5.7
1970 W	54.3	—	4.5	—	—	23.3	12.6	—	—	5.1
1973 LG	41.4	4.3	10.9	13.4	—	5.8	2.5	13.7	—	8.0
1973 A	29.3	10.8	21.8	22.1	—	2.0	2.6	9.2	—	1.0
1974 W (F)	32.3	8.2	23.7	22.4	—	4.5	2.4	3.2	—	3.3
1974 W (O)	36.5	8.5	17.1	22.0	—	7.8	1.6	6.3	—	0.2
1975 C	25.8	14.8	21.9	23.7	—	2.2	1.4	9.8	—	0.4
1977 LG	29.6	12.7	8.5	20.6	—	4.1	0.8	14.4	—	8.3
1979 W	36.6	10.2	12.2	19.9	—	8.2	—	11.8	—	2.1
1979 E	21.9	29.8	7.3	24.6	—	6.7	—	6.8	—	2.9
1981 LG	26.5	26.6	4.2	17.5	—	5.3	—	8.9	1.8	8.2
1982 A	29.7	23.0	6.7	18.8	10.1	—	—	9.3	2.7	0.7
1983 W	34.0	20.0	3.0	17.9	13.4	—	—	8.0	1.9	1.6
1984 E	21.5	33.6	2.9	22.1	13.3	—	—	5.0	1.3	0.3
1985 LG	29.5	24.3	3.1	17.8	11.8	2.4	—	7.1	1.6	1.8

* The others, sometimes called the “bi-confessional bloc,” consists of parties who then endorsed the Union (NILP and APNI), or who accepted it for the medium-long term (WP), but draw bi-confessional support. The APNI is not classified here as part of the unionist bloc because its support is bi-confessional.

Notes:

(i) Type of election is indicated by letter: S = Stormont parliament; W = Westminster parliament, LG = local government; A = NI Assembly; C = Convention; E = European Parliament.

(ii) The symbol (—) indicates the party did not exist or did not contest the election.

(iii) OU = Other Unionists; ON = Other Nationalists; “Other Nationalists” includes the Republican Clubs until 1979.

(iv) The Workers’ Party is separately classified from 1981 in the “bi-confessional bloc.”

Source: O’Leary (1990: 343).

[그림 3-5] 북아일랜드 선거 결과 다당제 구도(1969~1985)

출처: O’Leary(2020, 45)

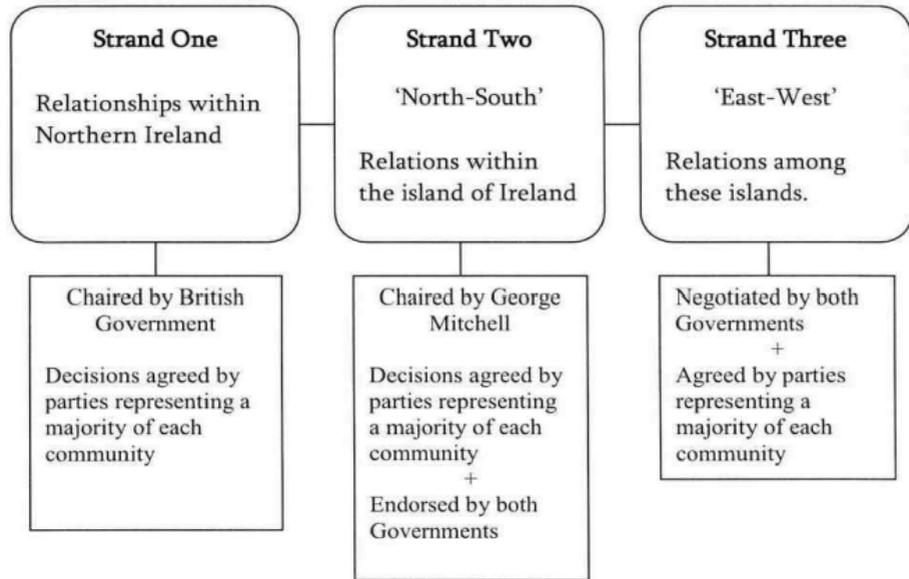
협정 체결을 도출한 다당제적 구도는 대립하는 양측의 온건 당파인 SLDP, UUP가 각각 협정 이후 지지세력을 잃고 오히려 양 극단에 해당하는 급진 세력인 DUP, 신페인이 주도권을 가지게 되면서 다시금 평화과정의 교착으로 이어졌다. 그럼에도 급진 세력인 DUP, 신페인조차도 큰 틀의 평화협정의 정신, 합의에서 이탈해 폭력의 재발이라는 협정 이전의 상황으로 되돌리는 변화를 일으키지는 않았다. 북아일랜드 의회가 교착을 지속했으나 무장해제의 합의를 위반하고 폭력의 재연으로 비화되는 것이 아니라 정치적 해결의 범위 안에서 교착, 지연이 일어나는 것이다.

북아일랜드 다당제 구조에서 합의를 만들어낸 국내적 기반은 다시 남북 아일랜드, 그리

고 아일랜드-영국 정부라는 다른 두 개의 축과 함께 아일랜드섬 평화협정을 이끌어낸 3개의 '기둥'을 완성했다. 북아일랜드 내부의 다당제적 합의의 탄생이 아일랜드 문제의 평화적 해결을 둘러싼 방법론적 차이, 그리고 아일랜드섬 내부의 정체성 균열과 관련된 다양한 정파적 입장 간 다수의 합의를 의미한다면, 남북 아일랜드간의 타협이란 통일은 미래의 지평에 넘기고 현재의 차이를 인정하고 공존하는 합의를 제도화한 것이다. 이러한 공존의 제도화 방식이란 성금요일협정과 함께 (남)아일랜드 헌법 개정, 즉 기존의 '영토조항'을 삭제하고 아일랜드섬 시민들의 정체성 인식, 즉 스스로 아일랜드인 혹은 영국인 중 어떻게 인식하는가를 존중하며 이러한 정체성에 기반한 다양한 국민들의 다수적 합의에 도달할 때 미래 통일을 실현한다는 조항으로의 전환을 의미한다.

마지막으로 아일랜드-영국 간 타협이란 아일랜드와 영국 정부가 북아일랜드 문제의 평화적 해결을 지지하고 방조한 역할을 가리킨다. 이러한 아일랜드와 영국의 후원은 더 큰 공동체인 '유럽연합'의 맥락에서 가능했다는 점도 분명하다.¹⁹⁾ 평화과정의 교착 국면에서 영국 정부, 혹은 아일랜드 정부는 꾸준히 평화협정, 평화과정의 중요성을 재확인하고 협상이 다시 궤도에 오를 수 있도록 방조했다.

19) '브렉시트' 이후 아일랜드 평화과정은 더 이상 유럽연합이 아니게 된 영국에 속한 북아일랜드와 여전히 유럽연합 소속국인 아일랜드 간 '국경선' 문제를 두고 난관에 봉착했다.



[그림 3-6] 아일랜드 평화과정 '3개의 기둥'

출처: Department of Foreign Affairs(Ireland)(2008, 32)²⁰⁾

추가적으로 외부의 중재자 역할에 대해서도 주의를 돌릴 필요가 있다. 외부 중재자로는 유럽연합의 배경과 함께 미국의 지원, 특히 '미첼 효과'(Mitchell effect)로도 불린 상원 의원 조지 미첼의 중재자적 역할이 주목된다. 미첼 상원의원이 평화과정 협상테이블을 주재한 과정은 오랜 기간 해결되지 못하고 폭력의 악순환을 거듭한 교전당사자들 간에 지속될 수 밖에 없는 불신의 문제를 외부의 신뢰가능한 중재자, 촉진자를 통해 극복하는 사례를 보여준다.

아일랜드섬 평화협정을 가능하게 했던 3축의 합의, 특히 국내 다당제적 합의의 구도는 한반도 상황에 중요한 함의를 제공한다. 일차적으로 한반도 의회외교의 관점에서 이끌어낼 수 있는 가장 큰 교훈은 대립하는 양측, 이분법적 구도 내부에 어떻게 교차적 합의의 기반을 구성해냈는가의 문제다. 아일랜드 평화과정은 Unionists, Nationalists, Loyalists, Republicans 등 4개 이상의 다차원적 균열의 정치적 세력 변화를 바탕으로 협의주의적(consociational) 제도화를 이끌어냈다. 협의주의(consociationalism)는

20) 자료를 제공해주신 김동진 교수님께 감사말씀을 드린다.

종족(ethnic), 종교, 문화, 경제사회적 위치 등 장기간 지속된 역사적 균열, 차이를 가진 집단들의 정치적 공존을 가능하게 하는 제도적 배열의 원리, 화해와 평화적 해결을 위한 기본원칙으로서, “협력(partnership), 비례성(proportionality), 자치(autonomy), 거부권(veto rights)”의 네 가지 핵심 원칙을 포함한다(O’Leary 2020, 1).

평화과정 관련 당사자들 모두를 인정하는 제휴, 협력을 구성하는 한편 각 집단의 정치적 영향력(선거 투표율)에 대한 비례적 고려를 포함하고, 모든 집단의 자율적 권리와 소수 집단의 거부권을 인정하는 정치적 해결의 방식은 그 자체로 매우 오래 소요되는 협상과 신뢰구축, 이행을 포함하는 평화과정을 산출하지만, 결과적으로 모두를 끌어들여 궁극적으로 실패하지 않는 합의의 지형을 만든다는 의의가 있다. 협의주의적 모델인 아일랜드 평화과정은 장기간에 걸쳐 다당제적 조건에서 다양한 정당, 세력이 평화협정의 틀, 정치적 해결의 협상이라는 방식은 물론 다양한 구체적 세부의제, 순서, 일정 등에 이르기까지 합의하는 지난한 협상 및 이행의 진퇴와 교착, 돌파의 과정을 보여주었다.

장기간에 걸친 평화과정에서 협의주의적 해결에 참여하는 기반이 위축되며 교착이 반복되는 과정이 수차례 존재했다는 점은 그 자체로 잊어서는 안되며, 다시 신뢰구축과 외부적 중재 등 평화과정의 틀 자체를 지키는 과정에서 축적했던 방법론들은 한반도와 같이 또 다른 평화과정의 사례들에 교훈을 제공한다. 진퇴의 반복에도 불구하고 무장갈등의 재발로 이어지지 않고 당사자들이 평화협정의 합의를 이탈하지 않고 지속하도록 만든 기반에 대해서는, 결국 불균등한 북아일랜드 현실에서 폭력의 필요성을 옹호했던 신페인과 같은 집단마저 다당제 의회제로 입성해, 선거 절차의 ‘게임의 룰’에 맞게 행동하게 만든 제도의 힘에 대해서 성찰할 필요가 있다.

이러한 다당제 의회 시스템 하 협의주의적 평화과정은 중장기 관점에서 한반도 단위에서 평화구축에 있어 국회 내 합의의 기반을 구성하는 작업, 이 과정에서 전사회적 차원의 합의 지형을 만들어내는 작업에도 중요한 참고가 된다. 결국 모든 당사자들을 포괄하는 합의의 기반을 구축하는 것, 이를 위해 당파, 세력의 정치적 입장의 차이, 다양성을 인정함으로써 모두의 관점이 대표될 수 있는 협상테이블을 구성하는 방식은 시간이 더 걸리는 한이 있더라도 지속가능성을 담보하는 협의주의적 원칙을 담보할 때만 궁극적 성공이 가능했다는 평화과정의 성격을 드러내는 것이다. 한국의 사례에서는 한반도 의제와 관련해 행정부 교체와 무관하게 여야가 공히 모두 참여하고 진행되는 관련 현안 및 한반도 의제

에 대한 당파적 입장들을 논쟁하는 장으로서 국회 내부 및 국회-행정부 관계를 만들어가는 것을 일차적으로 중요한 교훈으로 볼 수 있을 것이다. 이는 적어도 최소한의 초당적 합의를 만들어낼 수 있는 신뢰를 가로막는 조건을 극복해나가는 문제로 볼 수 있다.

한편 군비통제와 관련해 구체적으로 아일랜드 평화과정의 무장해제(disarmament, decommissioning) 과정에 대해서 조명하면 평화과정의 순서(sequencing)의 문제를 숙고할 수 있게 된다(Tonge 2014, 17-22). 아일랜드, 보스니아-헤르체고비나, 남아공 등 평화과정을 비교적 시각에서 고찰한 톤지(Tonge 2014)에 따르면, 경험적으로 평화과정의 시작은 반드시 정전(ceasefire)을 포함하지는 않지만 일시적 정전의 지속 여부는 추후 당사자들이 협상의 미래와 관련해 주요 윤곽에 합의하는 비중에 따라 달라진다. 아일랜드 평화과정의 경우 정전을 넘어 ‘군비통제’에 해당하는 폭력 집단의 무장해제 및 민간으로의 복귀(decommissioning)는 협정 이후 이행의 과정에 이어지는 사후적 작업에 해당했다. 무장해제, 폭력집단의 해체는 신뢰구축의 스텝들을 지나 궁극적으로 안보 관련 기존의 불균형이 제도적, 조직적으로 해결되는 변화가 가시화된 이후 수반되는 것이기 때문에, 협정의 이행과정과 맞물려 진행될 수밖에 없었던 것이다(Tonge 2014).

IRA 무장집단의 해체는 협정 이행과 관련된 위원회 활동(Patten Commission report)의 검증 과정 이후 가능했다. 북아일랜드 치안 경찰력 내 8%에 해당하는 카톨릭계 비중이 이후 30%를 넘기는 변화에 대한 검증 작업 이후, 경찰력 내 프로테스탄트-카톨릭 비율이 50:50이 되는 것을 목표로 하는 협정의 이행과정에서 폭력집단 해체가 실현될 수 있었다(Tonge 2014, 117-118). 이러한 무장해제 이행과 관련된 합의는 2006년 ‘성앤드류스협정’(St. Andrews Agreement)에 이르러 실현 가능했다는 사실은 1998년 성금요일협정 이후 이행과정이 계속된 검증과 상호 이행 단계의 연속이라는 점을 알려준다. 또한 IRA(Irish Republican Army) 군사행동 종료 선언과 탈군사화국제위원회(Independent International Commission on Decommissioning, IICD)가 IRA의 탈군사화 완료에 대한 검증 보고서를 아일랜드, 영국 양국에 제출하는 과정에서 보듯, 검증에 대한 국내외 보장이 권력공유의 제도화, 협의주의적 평화과정에 갖는 중요성을 확인할 수 있다.

이러한 아일랜드 평화과정의 무장해제 사례는 한반도 비핵화 및 군비통제와 직접적 비교가 불가능하지만 평화과정의 이행 국면에서 필연적으로 수반되는 무장해제, 군비통제

의제가 갖는 성격을 보여준다는 점에서 참고할 수 있다. 북아일랜드 내 경찰의 변화가 독립적 위원회의 장기적 이행과정을 통해 가능했다면, 한미연합 재래식 전력과 북한의 비대칭 전력의 군비통제와 관련해서는 궁극적으로 다자적 관리, 통제 제도가 필요할 것이다.

콜롬비아와 필리핀의 평화과정 역시 아일랜드 평화과정에서 확인한 바와 같이 교전 당사자들을 포괄하는 평화협정의 범위를 확립하는 것이 평화과정의 성패와 직결된다는 교훈을 보여준다.

콜롬비아 정부 대 좌익 무장조직 간 내전은 1920년대 콜롬비아의 경제적 근간인 커피 아시아엔다 경제의 대지주, 소작농, 상인간 토지분쟁 및 농민운동, 공산당 등 정치세력 급진화, 자유-보수 양당주의 정치적 갈등을 배경으로 전후 정치폭력이 가중되면서 1960년대 콜롬비아 정부 대 혁명군의 무력충돌로 번졌다. 탈냉전기 미국 지원에 힘입어 정부군의 마약, 게릴라 조직에 대한 적극적 공세가 진행되면서 우익 무장조직의 혁명군 지역 농민들에 대한 공격, 토지 강탈, 강제이주 등 인권침해가 양산되었다. 보수우파 우리베 정권 이후 산토스 정권은 인권보장 및 평화협상 의제를 전면화하고 2016년 최대 무장조직인 콜롬비아 무장혁명군(FARC)과 평화협정을 체결하고 폭력 종식을 선언하는 데 이르렀다.

콜롬비아 사례에서는 지난한 평화과정의 주요 변수를 크게 3가지로 압축해 설명할 수 있다(Maldonado 2017; 차경미 2017; 차경미 2023). 우선 당사자의 범위와 의지의 문제다. 주지하다시피 산토스 정부가 들어서면서 평화구축을 위한 국방안보 정책을 수립하며 장기 내전의 종식을 목표로 FARC와의 협상이 시작되었다. 정부는 모든 반군 조직이 아니라 최대 조직인 FARC와의 협상에 집중해 평화협정을 이뤄냈고 결과 혁명군 내 분열이 생기게 되었다. 그러나 협정 후 국내 보수세력이 평화협정 반대운동을 확산시키면서 보수파의 비협조가 이어졌고 2018년 두케 정부 교체 이후 협정 이행과 관련해 변화가 발생하고 폭력이 재발하면서 범국민적 평화시위가 확산되기도 했다.

둘째 제3자 외부 행위자의 중재적 개입의 존재다. 마약 카르텔 종식을 위한 미국의 개입은 13억 달러 군사원조(‘플랜 콜롬비아’)를 제공하는 등 1990년대 콜롬비아 역학에 지대한 영향을 끼쳤다. 한편 평화협정 준비과정에서 쿠바, 노르웨이, 베네수엘라, 칠레는 중재 역할을 맡아 안전보장의 환경을 조성함으로써 협상의 진척과 관련해 중요한 배경을 제공했다.

셋째, 시민사회의 역할이다. 콜롬비아 평화과정에서 주목되는 시민사회의 역량은 농촌

지역에서 수많은 국가폭력의 희생자들에 대한 전사회적 기억과 추모, 평화 여론에서 확인된다. 국가폭력 희생자에 대한 이행기정의와 관련해 평화특별재판부(Jurisdicción Especial para la Paz, JEP) 설치, 진상규명위원회 활동, 실종자 찾기 지원단, 3축의 진실, 정의, 보상과 재발 방지를 위한 포괄적 시스템을 확립한 것은, 콜롬비아 평화과정에서 특기할 만한 부분이다. 특히 JEP는 국제형사재판소(International Criminal Court, ICC) 설립 준칙인 로마 협정에 따라 인도주의 범죄 처벌면제를 허용하지 않는 의무를 적용한 세계 최초 사례이다.

콜롬비아 평화과정은 협정 이후 농촌개혁, 무장계급의 사회경제적 재통합, 마약 근절을 위한 경제사회적 구조개혁 등 중장기 목표가 여전히 남아있고 정치참여, 갈등 피해자 관련 합의는 이행의 시작단계에 머물러 있는 한계도 있다. 2011년 산토스 집권 이후 2012년 10월 산토스 정부와 FARC 평화협상이 시작되고 2013년 12월 FARC의 일방적 휴전 선언, 2014년 6월 산토스 재임에 따라 정부와 혁명군은 오슬로, 아바나 등 제3국에서 협상을 지속할 수 있었고 2016년 6월 포괄적 정전에 합의 서명하고 11월 평화협정 체결 관련 국민 담화를 발표하기에 이르렀다. 주의할 것은 FARC 이외 다른 혁명군들은 협정에 포괄되지 않았고 정부는 ELN과의 평화협상도 개시했다. 모든 무장세력이 포괄되지는 않았으나 일차적으로 폭력 종식에 초점을 맞춰 평화협정을 체결한 콜롬비아 사례는 이행기정의 관점에서 일찍이 협상 과정에서부터 내전, 국가폭력 희생자의 진실화해, 인권 문제에 집중했다는 점이 특히 돋보인다.

즉 정부 내부 보수주의자들의 반대, 혁명군 내 분열, 이탈 등으로 평화협정의 이행이 지연되었으나 전사회적 차원에서 이행기정의, 인권 구현 차원의 지지를 확립해온 과정은 콜롬비아 평화과정이 그 길고 처참한 내전에서 벗어나 평화과정을 지속해온 중요한 원동력이라 할 수 있을 것이다.

이러한 국내외 사회적 지지 기반은 2022년에는 최초로 콜롬비아에 좌파연합 정부가 들어서면서 변화로 이어졌으며 기존의 패권적 자유-보수 양당 헤게모니 구도 역시 쇠퇴하는 형국을 보이고 있다. 특히 페트로 대통령은 스스로 탈군사화된 무장계급 출신이라는 점에서, 콜롬비아의 평화과정의 지속가능성, 다른 혁명군 등으로 확장될 미래 평화협정의 전망은 고무적인 측면이 있다고 할 수 있다.

필리핀 평화과정은 필리핀 민다나오섬의 해묵은 무슬림 분쟁의 평화적 해결과 관련된

다(김동엽 2013; 김동엽 2014; 김동엽 2015; 김동엽 2019). 1898년에 주권을 미국으로 이양받기 이전 필리핀에서 스페인 정복전쟁에 저항하기도 했던 필리핀 무슬림은 미국 식민지 시기 술루 술탄을 통한 자치권, 종교적 자유를 인정받았으나(베이즈 협약 1899), 미국은 1902년 협약 파기 후 식민정부 직접통치를 공포했다. 1914년 식민정부 하 무슬림(모로)들은 필리피노로 민다나오 행정구역에 통합되었고 미국이 필리핀의 점진적 자치, 독립 계획을 세우게 되면서 1935년 이들은 무슬림 독립국가를 희망하는 선언을 냈다. 1946년 필리핀 독립과 함께 민다나오에 정부가 항일인민군 처리를 위해 대거 이주를 허용하면서 무슬림-기독교도 간 불신과 갈등이 심화되었고 1970년대 들어 무슬림 분쟁이 본격화되었다. 자비다 학살(1968) 이후 무슬림독립운동(Muslim Independence Movement, MIM, 이후 Mindanao Independence Movement 개칭) 조직이 형성되고 마르코스 정부의 계엄령 이후 모로민족해방전선(Moro National Liberation Front, MNLF)은 분리독립을 향한 무장투쟁을 전개했다. 무슬림 무장세력은 국제적 차원의 이슬람부흥운동의 맥락에서 새로운 이슬람공동체 정체성의 확장, 심화 추세와도 연결되었다.

필리핀 정부와 방사모로 무슬림 무장조직의 평화협상은 1976년 체결된 트리폴리 협정을 시작으로 정권 교체기마다 진행되었다. 마르코스 정권과 MNLF 간 협정은 국제이슬람 사회의 MNLF 인정, 국제원유가격 폭등으로 인한 필리핀 정부가 느낀 경제적 압박이 배경이 되었으나, 관련 국민투표가 부결되면서 마르코스 정부가 이탈하고 MNLF 내부 분열의 결과 1977년 모로이슬람해방전선(Moro Islamic Liberation Front, MILF)이 출범하면서 좌절되었다. 1996년 평화협정은 라모스 정부와 무슬림 반군 간 평화협상을 통해 민다나오무슬림자치구(Autonomous Region in Muslim Mindanao, ARMM)의 범위를 주민투표를 통해 확대한다는 내용으로 지역주민의 직접투표, 자치정부, 종교, 교육 등 독자적 권한을 명기했고 필리핀남북특별지역 선포와 함께 위원회 조직을 통한 개발지원, 국제사회 원조 유입을 위해 노력했다. 말레이시아가 중재자 역할을 했고 반군 사회통합 지원 및 일부에 대한 필리핀 군경찰 통합의 시도도 존재했다. 그러나 이후 에스트라다 정부가 다시금 MILF에 대한 전면전을 선포하면서 침체된 평화과정은 2008년 아로요 정부와 MILF이 도출한 공동합의안이 대법원의 헌법불일치 판결로 좌절되었고 2014년 아키노 정부가 MILF와 도교에서 체결한 방사모로기본협정은 2015년 마마사파노 무력충돌이 일어나면서 의회에 제출된 평화협정 실행안 논의가 중단되었다.

아키노 정부의 방사모로 기본협정은 무슬림 반군조직이 분리독립을 포기하고 방사모로 지역 자치정부 수립을 통한 1국가 2체제 시스템을 확립했고 말레이시아 수상을 증인으로 한 최종합의안을 조인했다. 방사모로 무슬림 공동체의 실질적 자치를 요구하고 상호 인정에 기반한 공동번영을 모색하는 이러한 방사모로기본법(Bangsamoro Basic Law, BBL)이 의회 제출에서 실패한 이후, 두테르테 정부는 기존의 BBL을 수정한 방사모로조직법(Bangsamoro Organic Law, BOL)을 2018년 7월 의회에 제출하고 통과가 되었으며 이어 국민투표를 통해 2019년 1월 최종확정했다. 이로써 방사모로무슬림자치구(Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao, BARMM)은 무슬림의 정치적 자치, 경제적 자립의 보장 모델로 확립되었다.

필리핀 방사모로 평화과정은 당사자 참여의 범위와 관련해 주류 반군세력의 합의 참여의 중요성과 함께 모든 무장조직 및 당사자가 포괄되지 않은 한계(일부 MNLF, 방사모로 이슬람해방전사(Bangsamoro Islamic Freedom Fighter, BIFF), 군소무슬림 무장단체 비참여, 필리핀 사회 다수의 합의기반 부족)를 보여준다. 그러나 모로 반군 및 모로 사회의 적극적 찬성과 필리핀 정부의 의지가 평화협정의 성공으로 이어진 열쇠였다고 할 수 있다. 아울러 제3자 외부 중재자(말레이시아, 일본) 역시 평화정착, 개발, 각종 지원을 포괄하는 차원에서 중요한 역할을 했다. 마지막으로 정치적 해결의 제도적 고안과 관련해서는 1국가 2체제라는 강화된 자치정부 체계, 모로 사회에 내각제, 합의제 민주주의를 도입하는 정치적 실험이 주목된다.

필리핀 평화과정도 콜롬비아, 그리고 아일랜드 사례에서 같이 기존에 폭력 사용이 정당화되었던 문제해결 방식을 평화적 공존, 정치적 해결의 평화협정을 통해 전환하면서, 이들의 무장해제 및 정치, 사회체제로의 편입이 중요한 과제가 되었다. 특히 필리핀 사례는 다양한 전문가 층위의 전환위원회 구성, 새로운 정치체제 틀 출범의 준비, 정당 주도 내각책임제 도입 등을 통해 다양한 무슬림 세력이 지역정치에 참여할 수 있는 루트를 확보, 개방함으로써 새로운 게임의 룰을 마련하고 있다. 이같은 탈군사화의 과정은 직접적 적용은 불가능하더라도 평화과정의 전개와 더불어 무장해제, 군비통제의 이행이 필연적으로 수반해야 할 검증과 더불어, 기존의 군사적 차원의 자원 배분, 국방 관련 인력체계가 민간 영역으로 전환, 통합되는 과정에 대한 사회적 합의와 제도적, 조직적 고안이 필요하다는 점을 드러낸다.

제3절

한반도 군비통제와 국회의 역할: 입법 평가와 과제

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

아일랜드, 콜롬비아, 필리핀 등 비교 평화과정의 시각에서 평화과정의 지속과 관련해 부정할 수 없는 사실은 중장기적 호흡이 필수적이라는 점, 즉 평화과정은 언제든지 무너질 수 있다는 점이다. 진퇴와 교착, 지연과 관련해서는 내부 당사자, 외부 중재자 등이 찾아낸 다양한 고안을 통해 상황의 변화에도 불구하고 다시금 폭력, 내전, 화해불가능한 갈등을 통한 문제해결에 의존하지 않는다는 의지를 고수하는 긴 과정으로 접근해야 한다. 대화의 시작으로부터 영원한 정전의 합의 및 탈군사화, 새로운 평화문화로의 전환, 경제·사회·정치 다양한 영역에서 불평등의 해소 등 다양한 단계를 필요로 하는 평화과정은 이 장기적 과정에서 역사적으로 지속되어온 차이와 다양성을 인정하고 숙의를 통해 협의주의적 해결의 방식을 고수해야 한다.

냉전 이후 한반도의 긴장과 분단을 평화과정의 관점에서 접근한다면, 평화구축 혹은 통합이라는 일종의 최종 단계, 목표에 다다른 경로에서 군비통제 의제를 다루지 않을 수 없다. 평화과정은 최소한의 폭력 재발을 방지하기 위한 평화유지에서 갈등, 내전의 근본 원인을 제거하는 사회적 조건의 전환에 이르기까지 포괄하는 개념이다(Tonge 2014). 여기서는 평화과정의 다양한 측면을 모두 다루기보다 한반도 군비통제라는 중장기 평화구축의 의제에 한정해, 국회의 입법 노력을 살펴보기로 한다.

제헌국회 이후 매 국회 회기 발의, 가결을 통해 공포되는 의안의 내용 및 처리 과정을 확인할 수 있는 국회의안정보시스템을 대상으로 한반도 평화구축, 군비통제 의제와 관련된 의안 처리 현황을 확인했다.

우선 ‘한반도’를 키워드로 검색한 결과(10월 15일 검색)는 제헌 이후 국회에서 총 32건의 관련 의안이 제출되었음을 확인할 수 있다. 의안에서 ‘한반도’ 단어와 함께 배열된 단어는 ‘평화’(평화통일 평화번영 평화경제 평화정착), ‘종전선언’, ‘비무장지대 세계유산’, ‘침략과 식민지배 및 중대인권침해’, ‘긴장고조 및 전쟁위협 행위 중단’, ‘긴장완화’, ‘에너지개발기구’ 등이다. 이 중 ‘한반도의 평화’, ‘한반도 평화’로 검색된 의안은 전자가 3건, 후자가 17건으로 ‘한반도’+‘평화’가 함께 들어간 의안은 총 20건이다.

[표 3-6] '한반도' + '평화' 키워드 결의안

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
161513	조용규의원 등 21인	한반도의긴장완화와평화정착을 위한대화촉구결의안	2002- 04-04	2004- 05-29	임기만료폐기
162504	김원웅의원 등 22인	한반도평화지키기결의안	2003- 07-30	2004- 05-29	임기만료폐기
162744	이정일의원 등 11인	지속적인한반도평화정착을위한K EDO-II 설치촉구결의안	2003- 10-16	2004- 05-29	임기만료폐기
171398	권영길의원 등 20인	북핵문제의 평화적 해결과 한반도 평화실현을 위한 결의안	2005- 02-25	2005- 07-06	대안반영폐기
172131	위원장	한반도 평화실현과 6·15 공동선언의발전적 계승을 위한 결의안(대안)	2005- 06-28	2005- 07-06	원안가결
1801111	문학진의원 외 82인	남북 공동번영과 한반도평화를 위한 남북관계 개선 촉구 결의안	2008- 10-02	2012- 05-29	임기만료폐기
1808607	박주선의원 등 65인	6.15 공동선언과 10.4 정상선언 이행과 한반도평화를 위한 남북관계 개선 촉구 결의안	2010- 06-14	2012- 05-29	임기만료폐기
1808645	황진하의원 등 13인	6.25전쟁 60주년에 즈음한 참전 감사 및 한반도 비핵화와 평화 정착 촉구 결의안	2010- 06-21	2010- 06-29	수정가결
1905819	위원장	한반도 평화와 통일을 위한 국민통합 결의안	2013- 07-02	2013- 07-02	원안가결
1915686	나경원의원 등 23인	광복70주년 및 분단70주년 기념 한반도 평화통일과 동북아의 항구적 평화를 위한 한·미 양국의회 결의안	2015- 06-22	2016- 05-29	임기만료폐기
	박선숙의원 등 18인	한반도 긴장고조 및 전쟁위협 행위 중단 촉구 결의안	2017- 08-14	2020- 05-29	임기만료폐기
2008907	원유철의원 등 22인	한반도 평화수호를 위한 자위권적 핵무장 촉구 결의안	2017- 08-31	2020- 05-29	임기만료폐기

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ●●●

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
2012458	박선숙의원 등 13인	남북정상회담과 북미정상회담 지지 및 한반도 평화정착과 남북관계발전 이행 촉구 결의안	2018- 03-13	2020- 05-29	임기만료폐기
2012472	김두관의원 등 42인	남북정상회담 및 북미정상회담의 성공적 개최와 한반도의 항구적 평화 및 남북공동번영을 위한 결의안	2018- 03-14	2020- 05-29	임기만료폐기
2013328	박선숙의원 등 10인	한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언 지지 및 국회 비준 동의 촉구 결의안	2018- 04-30	2020- 05-29	임기만료폐기
2013465	조배숙의원 등 31인	제99회 전국(장애인)체육대회에 북한 초청 등 지속적인 남북 교류·협력 확대를 통한 한반도의 항구적 평화 정착을 위한 결의안	2018- 05-08	2020- 05-29	임기만료폐기
2015445	정부	한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언 비준동의안	2018- 09-11	2020- 05-29	임기만료폐기
2020951	박선숙의원 등 19인	한반도 비핵화와 평화정착을 위한 남북정상회담 및 북미정상회담 촉구 결의안	2019- 06-13	2020- 05-29	임기만료폐기
2023803	우원식의원 등 157인	한반도 평화경제 구축을 위한 개성공단·금강산관광 재개 촉구 결의안	2019- 11-14	2020- 05-29	임기만료폐기
2102945	강병원의원 등 123인	한반도 평화를 위한 북한 개별관광 허용 촉구 결의안	2020- 08-13		소관위심사
2103641	김영주의원 등 10인	한반도 평화번영 법제기획단의 설치 및 운영에 관한 법률안	2020- 09-09		소관위심사
2105410	김병주의원 등 137인	한반도 평화를 위한 한미동맹 지속 발전 촉구 결의안	2020- 11-17	2020- 12-09	대안반영폐기
2111391	배진교의원 등 11인	한반도 평화프로세스 재개를 위한 한미연합훈련 중단 촉구 결의안	2021- 07-07		소관위심사

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
2114261	김영호의원 등 12인	한반도평화협력재단법안	2022- 01-03		소관위심사
2123318	이인영의원 등 168인	정전협정 70주년, 한반도 평화 구축 촉구 결의안	2023- 07-18		소관위심사
2123454	배진교의원 등 10인	한반도의 평화와 안정, 지속·호혜적 번영을 위한 평화회담 및 균형외교, 적극적 평화정책 추진 촉구 결의안	2023- 07-26		소관위심사

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 10월 15일 검색

‘한반도’+‘평화’가 들어간 의안을 살펴보면, 우선 의안 형태는 결의안이 압도적 다수를 차지한다. 김영주 의원이 대표발의한 ‘한반도 평화번영 법제기획단의 설치 및 운영에 관한 법률안’, 김영호 의원이 대표발의한 ‘한반도평화협력재단법안’과 비준 동의안 형태를 제외하고 한반도 평화와 안정에 대한 국민적 관심을 환기하고 정부 정책형성을 종용하는 결의안의 형식이 눈에 띈다. 구체적으로 결의안의 의제는 한반도 평화와 함께 위치하는 의미향과 관련해 일련의 정치적, 이념적 차이를 드러낸다.

한반도 평화와 함께 배열되는 의미향으로는 먼저 ‘긴장완화’, ‘긴장고조 및 전쟁위협 행위 중단’, ‘한미연합훈련 중단 촉구’, ‘정전협정 70주년’에 따른 ‘평화구축’과 같이, 이 장에서 살피는 군비통제와 가장 맞는 문제의식을 보여주는 경우가 존재한다. 다음으로 ‘평화통일’, ‘남북관계’, ‘남북공동번영’, ‘한반도의 평화와 안정, 지속·호혜적 번영’과 같이 한반도 평화구축 논의와 주로 논리적으로 연결되는 통일, 남북관계, 공동번영 등의 목적이 따라오는 경우로 평화정책의 지향을 드러내는 경우들이 존재한다. 연결되는 주제로 ‘평화경제’, ‘개성공단·금강산관광 재개’, ‘북한 개별관광 허용’ 등 보다 구체적인 남북교류협력 의제가 들어가기도 한다. 또한 평화구축의 기반으로서 기존의 남북합의서인 ‘6·15 공동선언’ ‘10·4 공동선언’ 계승, 실현이나 2018년 ‘판문점 선언’, ‘남북정상회담과 북미정상회담’ 지지 및 성공적 개최를 촉구하는 결의안들이 존재한다.

반면 한반도 평화는 ‘북핵문제의 평화적 해결’, ‘6.25전쟁 60주년에 즈음한 참전 감사 및 한반도 비핵화’, ‘동북아의 항구적 평화’, ‘한미동맹 지속 발전’과 배치되어 한미 관계의 지속 강화를 촉구하거나 비핵화 문제 해결 촉구를 병행하는 쓰임을 보인다. 이 경우는

군비통제와 관련해 주요 의제 및 주체, 방향성에 대한 입장을 드러내는 측면이 있다.

한편 한반도 군비통제 의제와 밀접한 연관을 갖는 의안들로는 한반도 비핵화, 북한 핵 문제에 대한 결의안에 주목할 수 있다. 우선 ‘비핵화’를 키워드로 검색한 의안 결과는 ‘한반도 비핵화’(2건)와 함께 ‘북한 비핵화’(2건) 촉구 결의안이 동수로 검색된다.

[표 3-7] ‘비핵화’ 키워드 검색 결과(한반도 비핵화, 북한 비핵화)

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
2123543	윤재옥의원 등 112인	북한 비핵화 및 도발 중단 촉구 결의안	2023-07-28		소관위심사
2117442	김석기의원 등 12인	북한 핵무력 법제화 규탄 및 비핵화 대화 수용 촉구 결의안	2022-09-21		소관위심사
2020951	박선숙의원 등 19인	한반도 비핵화와 평화정착을 위한 남북정상회담 및 북미정상회담 촉구 결의안	2019-06-13	2020-05-29	임기만료폐기
1808645	황진하의원 등 13인	6.25전쟁 60주년에 즈음한 참전 감사 및 한반도 비핵화와 평화 정착 촉구 결의안	2010-06-21	2010-06-29	수정가결

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 2일 검색

‘북한 핵’, 혹은 ‘북핵’ 키워드 결과로는 ‘북한 핵’(4건), ‘북핵’(7건) 문제 규탄 및 평화적 해결을 촉구하는 결의안 등이 검색된다.

[표 3-8] ‘북한 핵’, ‘북핵’ 키워드 검색 의안

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
2100901	조태영의원 등 103인	북한의 대남 도발 규탄 및 북핵 폐기 촉구 결의안	2020-06-23		소관위심사
1904334	최재성의원 등 33인	북핵 문제 해결과 동북아 다자간안보체계 구축을 위한 촉구 결의안	2013-03-21	2016-05-29	임기만료폐기
1904193	심재권의원 등 16인	북핵 위기 해결을 위한 남북관계 개선 촉구 결의안	2013-03-21	2016-05-29	임기만료폐기

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
1902599	이한구의원 외 149인	2007년 제2차 남북정상회담 대화록 중 노무현 전 대통령의 북방한계선(NLL) 및 북핵 관련 발언과 2007년 8월 18일 제2차 남북정상회담 추진위원회(위원장 문재인) 회의 보고서·회의록 등 자료 제출 요구	2012-11-15	2016-05-29	임기만료폐기
171400	원희룡의원등 15인	북핵문제의 평화적 해결을 위한 결의안	2005-02-25	2005-07-06	대안반영폐기
171398	권영길의원 등 20인	북핵문제의 평화적 해결과 한반도 평화실현을 위한 결의안	2005-02-25	2005-07-06	대안반영폐기
171376	최성의원등 22인	북핵문제의 평화적 해결과 동북아 평화정착을 위한 결의안	2005-02-17	2005-07-06	대안반영폐기
2117442	김석기의의원 등 12인	북한 핵무력 법제화 규탄 및 비핵화 대화 수용 촉구 결의안	2022-09-21		소관위심사
1918444	국방위원장	북한 핵실험 규탄 및 효과적 대응 촉구 결의안	2016-01-07	2016-05-29	임기만료폐기
175831	황진하의원등 21인	북한핵 해결전 전시작전통제권 이양반대 결의안	2006-12-22	2008-05-29	임기만료폐기
162438	정균환의원등 2인 외 252인	국무총리및국무위원출석요구의 건(북한핵문제에관한질문)	2003-07-03	2003-07-04	원안가결

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 2일 검색

‘핵’ 키워드와 관련해 흥미로운 결과로는 북한 핵무장에 대한 대응 논리로서 비핵화, 핵 문제의 평화적 해결이 아닌 한국 핵무장을 촉구하는 결의안이 검색된다. 이 결의안은 앞서 제시한 ‘한반도’+‘평화’ 키워드 검색 결과에서도 나타나는 바, 원유철 의원이 대표발의한 ‘한반도 평화수호를 위한 자위권적 핵무장 촉구 결의안’은 20대 국회 회기에 제출되었다가 임기만료폐기 되었다.

‘미사일’ 키워드 결과로는 다음의 15건의 결의안이 검색된다.

[표 3-9] '미사일' 키워드 검색 의안

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
2118120	국방위원장	북한 탄도미사일 도발 규탄 및 중단 촉구 결의안	2022-11-04	2022-11-10	원안가결
2117758	신원식의원 등 115인	북한 탄도미사일 도발 규탄 및 중단 촉구 결의안	2022-10-07		소관위심사
2115772	김석기의원 등 10인	북한 미사일 도발 규탄 및 제7차 핵실험 중단 촉구 결의안	2022-05-27		소관위심사
2021862	국방위원장	북한의 핵 고도화와 미사일 도발 규탄 및 재발 방지 촉구 결의안(대안)	2019-08-06	2019-09-30	원안가결
2021830	민홍철의원 등 14인	북한의 연이은 단거리 탄도미사일 발사행위 중단 및 재발방지 촉구 결의안	2019-08-02	2019-09-30	대안반영폐기
2021804	백승주의원 등 16인	북한의 지속적인 핵과 미사일 도발 규탄 및 재발 방지 촉구 결의안	2019-08-01	2019-09-30	대안반영폐기
2010577	국방위원장	북한의 미사일 발사 및 정전협정 위반행위에 대한 규탄 결의안	2017-12-02	2017-12-02	원안가결
2008911	김경진의원 등 27인	한미 미사일 지침 폐기 촉구 결의안	2017-08-31	2020-05-29	임기만료폐기
2007794	국방위원장	북한의 미사일 발사 등 군사적 도발행위 규탄 결의안	2017-07-05	2017-07-18	원안가결
1918547	외교통일 위원장	북한의 장거리 미사일 발사 규탄 결의안(위원회안)	2016-02-10	2016-02-10	원안가결
1902935	정문헌의원 등 24인	북한 장거리 미사일 발사 중단 촉구 결의안	2012-12-05	2016-05-29	임기만료폐기
1814722	국방위원장	북한의 장거리 미사일 발사행위 규탄 결의안	2012-04-16	2012-05-02	철회
1804388	송영선의원등 18인	북한 미사일발사 중단 촉구 결의안	2009-04-02	2012-05-29	임기만료폐기
174611	최성의원등 34인	북한 미사일문제의 평화적 해결을 위한 결의안	2006-07-14	2008-05-29	임기만료폐기
160653	안영근의원등 7인 외 22인	미합중국정부의국가미사일방어 체제(NMD)추진중지촉구결의안	2001-02-27	2004-05-29	임기만료폐기

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 2일 검색

아울러 남북간 군사훈련 상호중지 촉구, 남북당국 상호 비방·중상 중단 합의 이행 촉구, 남북대화 재개 촉구, 5·24조치 철회와 남북관계 개선 촉구, 남북간 긴장상태 해소 및 남북관계 개선 촉구, 남북공동 지뢰제거 촉구, 종전선언 촉구 등을 주장하는 결의안들이 주목된다.²¹⁾ 이들은 구체적으로 남북한 간 군사적 긴장 완화에 직결되는 종전선언, 군사훈련, 상호비방·중상, 지뢰제거를 언급하고 있어 이 장에서 살피는 군비통제 의제와 관련해 실질적 의미를 담고 있다. 한편 북미대화 촉구 결의안은 한반도 정세변화에 중요한 의의가 가지는 남북관계 개선 촉구 결의안과 함께 군비통제의 조건, 한반도 정세 조성에 기여하는 입법 시도라 할 수 있다.

또한 한반도를 넘어서는 역내 평화와 안정에 대한 문제의식도 존재한다.

[표 3-10] '동북아시아' 키워드 검색 의안

의안번호	제안자	의안명	제안일자	의결일자	의결결과
2021652	백승주의원 등 110인	동북아시아 역내 안정을 위협하는 중국, 러시아, 일본 등의 군사적 위기 고조 행위 중단 촉구 결의안	2019-07-24	2019-08-09	폐기
2021817	이수혁의원 등 10인	동북아시아 역내 안정 위협 행위 중단 촉구 결의안	2019-07-30	2019-08-09	폐기
2021733	외교통일위원장	동북아시아 역내 안정 위협 행위 중단 촉구 결의안	2019-08-01	2019-08-02	원안가결

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 2일 검색

21) 한반도 '종전선언' 촉구 결의안(김경협의원 등 71인)(의안번호 2023579), 북미대화 촉구 결의안(심재권의원 등 46인)(의안번호 2024301), 부시미행정부에대한북미대화촉구결의안(김성호의원등 37인)(의안번호 161435) '제23회 평창 동계 올림픽대회 및 제12회 평창 동계패럴림픽대회 휴전결의안' 기간 중 남북간 군사훈련 상호중지 촉구 결의안(유은혜의원 등 51인)(의안번호 2010222), 남북당국 상호 비방·중상 중단 합의 이행 촉구 결의안(대안) 외교통일위원장(의안번호 1913629), 국민합의에 기반한 통일준비 및 남북대화 재개 촉구 결의안 남북관계 및 교류협력 발전 특별위원장(의안번호 1912841), 5·24조치 철회와 남북관계 개선 촉구 결의안(김성곤의원 등 42인)(의안번호 1911937), 남북당국 상호 비방·중상 중단 합의 이행 촉구 결의안(심재권의원 등 18인)(의안번호 1911845), 남북간 긴장상태 해소 및 남북관계 개선 촉구 결의안 남북관계발전특별위원장(의안번호 1803895), 남북관계 개선 촉구 결의안(이정희의원등 15인)(의안번호 1802106), 임진강 수해 참사에 대한 북한측의 사과 및 남북관계발전 촉구 결의안(문학진의의원등 21인)(의안번호 1806126), 남북대화촉진에관한결의안 외무위원장(의안번호 100024), 남북공동 지뢰제거 촉구 결의안(김영우의원 외 9인)(의안번호 1809039)

이상 한반도 평화, 비핵화, 북한 핵(북핵), 미사일 관련 해결 및 남북관계 개선 및 북미 대화, 역내 안정 등을 촉구하는 결의안들은 국가안보 및 평화통일이라는 헌법적 의무와 관련된 국회의 역할 측면에서, 평화구축을 위한 조건 형성 및 정책적 과제를 제시한다. 결의안들은 최근 북한 핵·미사일 고도화와 함께 핵 문제, 미사일 위협에 대한 규탄을 반영하는 등 정세변화에 대응하는 한편, 해결의 방법론적 측면에서는 한미동맹 강화 및 대북 국제공조, 남북 정상회담, 대북 교류협력, 기존 남북합의 계승이행 등 평화정책 심화와 관련해 어디에 정책적 방점을 둘 것인가의 측면에서 한반도 의제가 가지는 정치화, 양극화 자장을 드러낸다.

군비통제 의제와 관련해 특별히 주목되는 의안은 20대 국회에서 발의되었다가 임기만료 폐기된 ‘군비통제정책기본법안’(최재성의원 등 11인, 의안번호 2019311, 2019-03-20 발의, 2020-05-29 임기만료폐기)이다. 군비통제 의제와 관련해 결의안들이 다수를 점하는 반면, 이 법안은 군비통제에 대한 명확한 초점을 가지고 전반적 사항을 규율하는 총괄적인 ‘기본법’ 제정을 시도하는 발의였다는 점에서 관심을 기울일 필요가 있다. 본 법안의 제안이유와 주요 내용은 다음과 같다.

[표 3-11] 군비통제정책기본법안 제안이유 및 주요내용

제안이유

냉전 종식 이후 국제사회는 전 세계적 차원에서 군비통제에 대한 관심과 노력을 증대시키고 군비통제의 대상과 영역을 확대시켜 나가는 한편, 세계평화와 안정에 위협을 주는 대량살상무기 및 비인도적 무기를 규제하기 위한 국제적 군비통제활동을 지속적으로 활발하게 전개하고 있음.

우리나라의 경우 현행 법령에서 국방부의 업무로 군비통제기본 정책의 수립과 남북한 군비통제 협상 전략의 수립 등을 규정하고 있음.

그러나 2011년 군비통제추진계획 이후 발전된 계획서가 나오지 않는 등 우리 정부의 군비통제 정책은 시대에 맞게 발전하지 못하였음.

최근의 북미 관계의 진전 등 국제정세와 2018년 9월19일 남북군사합의 체결 등 남북관계의 발전 한반도의 군사적 긴장을 해소할 수 있는 가능성을 높이고 있으며, 이에 따라 우리 정부의 군비통제 계획도 더 체계적으로 발전시킬 필요가 있음.

이에 한반도에서 전쟁의 위험성을 감소시키고 항구적인 평화체제를 구축하는데 기여하기 위하여 군비통제 정책의 수립에 관한 기본적인 사항을 규정하는 법률의 제정이 필요함.

주요내용

- 가. 군비통제에 관한 기본적인 사항을 규정하여 전쟁 위험성의 감소와 항구적인 평화체제의 구축에 기여하는 것을 이 법의 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 군비통제를 위한 5개년 군비통제 기본계획 수립의 근거를 마련하고, 국방부장관은 기본계획에 따라 매년 추진계획을 수립하도록 함(안 제5조).
- 다. 군비통제 기본계획의 수립 등에 관한 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 군비통제 전략회의를 설치함(안 제6조).
- 라. 국방부장관 소속으로 군비통제 관련 조약 및 협약에 관련된 업무 등을 수행하는 군비통제검증단의 설치 근거를 마련함(안 제8조).
- 마. 정부는 수립된 군비통제 기본계획과 추진계획의 연구실적을 국회에 보고하도록 함(안 제9조).

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 2일 검색

가결로 이어지지 못했지만 군비통제 의제에 대한 기본 사항을 규정해 “전쟁 위험성의 감소와 항구적인 평화체제의 구축에 기여하는 것”을 목적으로 시도된 이 기본법안은 군비통제에 대한 일종의 메타(meta)적 접근을 시도한 입법으로서 의의가 있다. 탈냉전기 세계적 군비통제의 규범적 추세에 조응하는 한편 한반도 평화과정의 추이 여하에 따라 한반도 긴장완화, 평화체제 구축의 필요조건으로서 군비통제를 확립하기 위한 정책 수립을 규정하는 법률 제정은 군비통제 의제에 대한 국회의 역할을 정의하고 강화하는 데 기여할 수 있다.

현재 한반도 평화구축 및 군비통제 환경변화는 글로벌 안보환경 변화와 맞물려 새롭게 제기되는 주요 개념, 쟁점에 대한 지식 및 정보의 축적, 갈등, 대립적 의제에 대한 충분한 이해와 숙의, 인식 공유를 위한 노력이 필요로 한다. 국가안보 및 국민 개개인의 안전, 삶의 질과 직결된 의제에 대해 이해와 숙의의 공간을 마련하는 것은 국민에 대한 국회의 책임성 측면에서 중요한 의의를 갖는다. 5장에서는 군비통제 의회외교 의제 추진 전략과 관련해 국회의 입법 노력과 더불어 정책 심의, 감독 강화를 통해 한반도에서 안보위험을 감소하고 평화적 환경을 조성하는 중장기 미래비전 수행방안을 논의한다.

제4장

한반도 인권과 의회외교

제1절 한반도 인권 의제: 총체론적(holistic) 관점

제2절 시민사회와 한반도 인권 거버넌스

제3절 한반도 인권과 국회의 역할: 입법 평가와 과제

제 1절

한반도 인권 의제: 총체론적(holistic) 관점

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

한반도 인권은 어떻게 정의할 것인가. 본 연구는 한반도 의회외교를 추진하기 위한 의제, 전략을 설계하면서 ‘한반도’ 단위에서 군비통제, 그리고 인권 의제를 설정한다. 한반도에서의 군비통제가 북한, 그리고 한국과 동맹 미국을 포괄해 상호취약성을 노출하는 방식으로 전략적 안정성, 위기 안정성을 확보하는 인식에 기반한다면, 한반도 인권은 남북한 각각의 공간에 함몰되지 않는, 한반도 전국적 관점에서 인권을 의제화하는 문제인식을 갖는다.

한반도 인권은 우선 남북한 한 편에 국한되지 않는, 한반도 전국적 시각을 취한다는 점에서 전체론, 총체론적 관점에 선다. 인권은 인간으로서 타고나는 기본적 권리로서, 인종, 민족, 국가, 계급, 젠더, 세대, 문화 등을 불문하고 글로벌 보편성을 가지는 규범이다(김현준 2018). 국제정치적 보편 규범인 동시에 인권은 모든 국가 시민들에 보장되어야 하는 권리로서 국내정치적으로 중요한 의미를 가진다(김현준 2018, 172).

한반도 공간의 관점에서 인권을 이야기한다는 것은 규범적 보편성을 인정하는 한편 인권의 담론·실천이 위치한 특수한 맥락을 함께 고려해야 할 필요성도 존중한다. 이는 인권 규범의 구체적 이행과 관련된 무시할 수 없는 측면으로, 남북한 각각의 인권을 접근하는 작업만큼이나 한반도적 맥락, 즉 남북한을 연결하고 두 하위단위를 뛰어넘는 한반도 공간에서 인권을 말하고 실천하는 것은 이와 관련된 맥락의 이해가 필수적이다.

인권의 보편성에 대한 강조와 구체적 맥락의 차이 이해 사이의 긴장은 제3세계, 특히 북한과 같은 저개발 권위주의 체제에서의 인권 논의에서 두드러진다. 더구나 글로벌 탈냉전과 대조되는 한반도 공간의 비대칭적 탈냉전, 즉 한소, 한중 수교에 대응하는 북미, 북일 교차수교의 실패 이후 북한은 국가 안전보장의 문제를 ‘내적 균형’, 즉 동맹이 아닌 자력 핵무장을 통해 해결하려는 행보를 보이면서 국민 개인보다 국가의 권리, 주권을 앞세우는 북한의 접근과 국제사회의 비판이 강하게 충돌하게 되었다.

국제질서에서 민주주의, 인권과 같은 보편적 규범, 가치에 대한 담론 및 국제기구를 통한 제도화 및 각국의 다양한 이행이 뒤따르면서 인권의 문제는 특수성의 맥락에 대한 고려에도 불구하고 보편적 준수 자체를 방기할 수 없는 사안이 되었다. 국제인권규범의 이행을 관할하는 9개 국제조약기구²²⁾에 북한 역시 5개에 가입한 상태이며(한국은 8개), 유엔 회원국들이 정기적으로 자국의 인권상황에 대한 인권위원회 보고 및 다른 회원국들의 리뷰를 거치는 보편적정례보고(Universal Periodic Review, UPR)는 북한도 꾸준히 참여하고 있다(서보혁 2022). 북한은 코로나19 팬데믹 기간 제출한 유엔 SDGs 이행 현황에 대한 자발적국가검토(Voluntary National Review, VNR)에서도 식량, 보건에서 교육, 환경 등에 이르는 SDGs 이행 상황을 공유하며 특히 사회권의 측면에서 인권에 대한 일정한 의지를 드러냈다(황수환 외 2022).

[표 4-1] 유엔의 주요 국제인권조약 남북한 가입 현황

조약명	유엔		한국			북한
	채택일	발효일	가입일	적용일	선택의정서	
인종차별철폐협약	1965. 12.21.	1969. 01.04.	1978. 12.05.	1979. 01.04.	해당없음	미가입

22) 유엔의 9개 핵심 인권조약은 다음과 같다(아태지역 국가인권기구포럼 2012, 23-24).

- 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약 (ICCPR, 1966년)
 - 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약 (ICESCR, 1966년)
 - 인종차별 철폐에 관한 국제협약 (ICERD, 1965년)
 - 여성차별 철폐에 관한 협약 (CEDAW, 1979년)
 - 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적, 모멸적 대우와 처벌의 방지에 관한 협약 (CAT, 1984년)
 - 아동의 권리에 관한 협약 (CRC, 1989년)
 - 이주노동자 및 가족의 권리 보호에 관한 국제협약 (ICRMW, 1990년)
 - 장애인의 권리에 관한 협약 (CRPD, 2006년)
 - 강제적 실종이자 권리 보호에 관한 국제협약 (CPED, 2006년)
- 핵심 조약을 보완하는 9개 선택의정서는 다음과 같다(아태지역 국가인권기구포럼 2012, 23-24).
- 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약의 선택의정서 (1966년)
 - 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약 관련, 사형제도 철폐를 위한 제2차 선택 의정서 (1989년)
 - 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약의 선택의정서 (2008년)
 - 여성차별 철폐에 관한 협약의 선택의정서 (1999년)
 - 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적, 모멸적 대우와 처벌의 방지에 관한 협약의 선택의정서 (2002년)
 - 아동의 권리에 관한 협약 관련, 아동의 무력분쟁 동원 금지를 위한 선택의정서 (2000년)
 - 아동의 권리에 관한 협약 관련, 아동 매매, 성매매, 성포르노 금지를 위한 선택의정서 (2000년)
 - 아동의 권리에 관한 협약 관련, 진정절차에 대한 선택의정서 (2011년)
 - 장애인의 권리에 관한 협약의 선택의정서 (2006년)

조약명	유엔		한국			북한
	채택일	발효일	가입일	적용일	선택의정서	
경제적·사회적·문화적 권리규약 (A규약)	1966. 12.16.	1976. 01.03.	1990. 04.10.	1990. 07.10.	×	1981.9.14
시민적·정치적 권리규약 (B규약)	1966. 12.16.	1976. 03.23.	1990. 04.10.	1990. 07.10.	1. 개인청원/직권조사(○) 2. 사형제 폐지(×)	1981.9.14
여성차별철폐 협약	1979. 12.18.	1981. 09.03.	1984. 12.27.	1985. 01.26.	개인청원/직권조사(○)	2001.2.27
고문방지협약	1984. 12.10.	1987. 06.26.	1995. 01.09.	1995. 02.08.	×	미가입
아동권리협약	1989. 11.20.	1990. 09.02.	1991. 11.20.	1991. 12.20.	1. 아동매매, 아동성매매 및 아동음란물○ 2. 아동의 무력분쟁 참여○ 3. 개인청원/직권조사×	1990.9.21. (비준) 선택의정서 1. 아동매매, 아동성매매 및 아동음란물○
이주노동자 권리협약	1990. 12.18.	2003. 07.01.	미가입	-	해당없음	미가입
장애인권리협약	2006. 12.13.	2008. 05.03.	2008. 12.11.	2009. 01.10.	개인청원/직권조사○ (2022.12.8. 비준)	2013.7.3. (2016.11.23. 비준)
강제실종방지 협약	2006. 12.20.	2010. 12.23.	2023. 01.04.	2023. 02.03.	해당없음	

출처: 민보경 외(2023b, 118)에 서보혁(2023, 107) 내용 추가함

한편 한반도의 전국적 관점에서 인권은 단순히 북한인권의 지평을 포괄한다는 것만을 의미하지 않는다. 한반도 맥락에서 인권을 접근한다면, 이는 남북한의 인권을 각각의 맥락에 대한 인지를 바탕으로 보편적 인권 규범의 수준에서 평가, 상호작용을 살피는 작업 뿐만 아니라 공동의 문제의식 하에 대화하고 차이를 인정하는 한편으로 한반도적 맥락에서 더 나은 규범적 미래의 관점에서 인권 담론·실천을 발전시키는 데로 나아가야 할 것이다.

즉 한반도 인권에 대한 접근은 △남북한 각각의 인권을 증진하는 문제를 기본으로 포함하면서 △두 개 단위를 상호 연결하는 과거와 현재의 관점에서 인권 문제를 제기하고 공동 인식으로 나아가는 방법, △두 개 단위의 분리에 한정되지 않는 경계, 주변에 놓인 인권 문제의 발견과 성찰을 통해 이분법적 사고를 넘어서는 관점에서 한반도 상황을 접근하는 방법, △두 개 단위를 넘어서는 미래의 어떤 상태를 상정하며 다양성의 통합과 관련된 인권의 사례를 미리 준비하는 방법 등 두 개 단위 사이에 가능한 다양한 시공간에서 인권을 생각하는 방식을 통해 가능할 것이다.

그렇다면 한반도 인권이란 적어도 네 가지 이상 다양한 층위를 포함하는 것으로 상정할 수 있다. 1) 남북한 단위 및 그 하위단위 수준, 2) 남북한을 연결하는 관계의 수준, 3) 남북한 어느 한 편에 포함되지 않는 주변, 경계의 수준, 4) 남북한을 넘어서는 일련의 통합적 단위의 수준 등이다.

각각의 사례를 생각한다면, 1) 남북한 단위 및 그 하위단위 수준에서는 한국과 북한 내 인권 증진의 문제, 예컨대 한국의 차별금지법 제정 의제나 북한의 강제 구금, 고문 방지 관련 국제규범 존중 등을 생각할 수 있다. 2) 남북한을 연결하는 관계의 수준에서는 양자 모두 정전체제, 분단체제 지속 과정에서 역사적으로 차별, 배제한 국가 인권침해 사례들을 생각할 수 있다. 3) 남북한 어느 한 편에 포함되지 않는 주변, 경계의 수준에서는 다양한 초국적 이주 경험의 탈북민, 재일 디아스포라, 남북한 모두 오랫동안 ‘인정투쟁’을 방관한 원폭피해자 등을 생각할 수 있다. 4) 남북한을 넘어서는 일련의 통합적 단위의 수준에서는 미래 어떤 통합/분리를 모색할 것인가에 대한 대안적 논의와 연계해 미래의 한반도 단위에서 발생가능한 소외, 인권침해 등의 문제를 제기할 수 있을 것이다. 이에 대해서는 통합/분리, 공존의 비교적 시각이 도움이 될 수 있을 것이다.

한반도 인권의 범위는 상기한 바와 같이 미래 지평을 포함하는 한반도 단위에 거주했거나 거주하는, 거주하게 될 시민, 주민들의 권리 문제를 포괄한다고 볼 수 있다. 한반도 인권이 포괄하는 다양한 층위의 시민들의 인권을 고려하는 데 있어서 중요한 고려 지점은 남북한 두 개의 정치단위의 이분법적 구도에 국한되지 않는 것이다. 앞서 3장에서는 한반도 군비통제 의제를 논하는 과정에서 상호억제 개념에 매몰되는 기존의 접근에서 벗어나 상호취약성을 노출함으로써 전략적 안정성, 위기 안정성을 확립하는 공동 안보의 인식론적 전환을 지적하는 한편, 1절 문제의식에서 핵군비통제 문제와 관련해 잊지 말아야 할

변수로 인간을 언급했다. 핵무기 참사에 따른 희생자, 피폭자의 증언을 염두하는 핵정치에 대한 담론, 실천은 그 인간적 측면에 침묵하는 군사적 억제, 전략적 대응과는 완전히 다른 성격일 수 밖에 없다. 한반도 인권 의제는 한반도 권역에 존재하는 다양한 층위의 인권에 주목하는 한편, 한반도 평화구축-군비통제와 같이 한반도를 관통하는 주요 의제와 교차하는 인권의 영역을 발굴하고 다양한 주요 의제에서 인권 문제를 제기하는 접근을 고려한다. 예컨대 한국인 원폭피해자가 발신하는 핵군비통제의 메시지에 주목하는 것은 그 대로 중요한 한반도 인권의 범주를 밝히는 접근이 될 수 있다는 것이다.

본 연구는 시론적 연구 단계상 한반도 인권의 범위와 관련된 유형화와 함께 각 범주에 해당하는 다양한 사례들을 논하는 것은 한계가 있다. 여기서는 한반도 권역의 성격과 밀접히 연관된 공간의 차원에서 북한인권, 난민·이주의 맥락에서 탈북민 사회통합 문제, 남북관계라는 남북한 사이 공간에서 바라보는 인도협력 의제를 중심으로 살펴본다. 이는 한반도 인권 거버넌스의 현재적 상황을 이해하는 데 유용한 범주에 대한 분석으로서 의의를 가진다. 한편 현재적 분석으로부터 향후 추진 전략의 차원과 관련해서 본 연구는 기존의 한반도 인권 담론·실천을 보완하는 하나의 방식으로 보편적 인권 규범의 하위 규범으로서 최근 이론적, 경험적 논의가 부상하고 있는 이행기정의 관점에 주목한다(김현준 2017; 이병재 2015; 정근식 2020).

인권 규범 확산과 관련해 전환기정의(이행기정의) 규범의 한국에서의 영향을 추적한 김현준(2017, 102)에 따르면, 전환기정의는 세 가지 조건을 필요로 한다. “첫째, 전환기정의가 있기 위해서 해당 국가는 정치적 전환기를 거쳐야 한다. 둘째, 대통령, 총리, 의회, 법정, 검찰 기구 등과 같이 전환기 이후 설립된 적법하고 책임성 있는 기구에 의해 조치가 취해져야 한다. 마지막으로, 전환기정의는 주로 형사재판, 진실위원회, 배상의 형태로 실현되며 이러한 정책에는 해석적(interpretive), 응보적(retributive), 분배적(distributive), 교정적(rectificatory) 요소 중 적어도 한 가지 이상을 포함한다.”(김현준 2017, 103) 네 가지 요소에 대해서는 △해석적 요소는 인권침해에 대해 기존에 은폐되었거나 왜곡된 사실을 바로 잡아 이를 정부의 공식 문서 혹은 교과서에 반영하는 것, △응보적 요소는 인권침해의 가해자를 색출하여 민사 혹은 형사상의 불이익을 안기고 저지른 인권범죄에 대한 응분의 처벌을 받게 하는 것, △분배적 요소는 피해자 중심의 정책으로 인권침해로 인해 발생한 손실과 기회비용에 대해 금전적으로 혹은 여타 경제적 지원을 통해 물질 배상 및

보상하는 것, △교정적 요소는 인권침해로 인해 발생한 손해에 대해 비물질적 방식으로 해결하는 것을 의미한다고 지적했다(김헌준 2017, 103).

전환기정의는 아르헨티나, 칠레 등 남아메리카 국가들에서 민주화 이후 국내 규범으로 등장해 1990년대 들어 국제적으로 확산되었으며, 초기 독재 및 권위주의 정권의 민주주의 전환에서 이후에는 내전 종식 후 평화과정에서의 이행, 국가적 수용이 주목되었다(김헌준 2017, 104). 1990년대 전환기정의의 세계적 확산은 국제인권규범 발전의 측면에서 인권 표준의 설정(standard-setting), 인권침해에 대한 조사(investigation), 인권침해에 대한 책임성(accountability)의 추구라는 복합적 과정을 통해 진행되는 것으로 이해된다(김헌준 2017, 105). 1990년대 국제인권규범 확산에 대한 연구가 주로 첫 번째 인권 표준의 설정에 초점을 맞췄다면, 최근에는 국제인권규범의 개별 국가 단위에서의 실질적 영향, 확산의 현실에 대한 연구가 각광받고 있다(김헌준 2017, 106). 즉 인권규범의 국제적 법제화뿐 아니라 개별 국가 맥락에서 조사와 책임 추구의 과정에 대한 이해가 증대되고 있는 것이며, 국제인권규범의 준수 및 강제 측면은 특히 개별 국가에서 진행되는 전환기정의 과정에서 발견된다. 이러한 국제인권규범 실천 및 담론의 맥락에서 한국의 전환기정의, 예컨대 진실위원회 활동에 대한 이해를 심화할 수 있는 것이다.

이행(transition), 그리고 정의(justice)라는 두 개의 개념을 통합하는 이행기정의(transitional justice) 개념은 일반적으로 자유민주주의(liberal democracy) 방향으로의 이행을 지칭하며 “민주주의 이행 이후 새로운 정부에 의해 과거의 인권 침해를 다루기 위해서 도입된 조치들”로 제한된 정의에 따른 연구, 정책 담론이 전개된다(이병재 2015, 89-90). 구체적으로 이행기정의 조치들은 1) 처벌적 조치, 2) 정보적 조치, 3) 배상적 조치, 그리고 4) 사면과 같은 다양한 조치를 포괄한다. 과거 체제 구성원들에 대한 기소 및 재판, 또는 해당 집단에 대한 다양한 형태의 금지를 의미하는 정화(lustratin)와 같은 처벌적 조치와 사면과 같은 가해자를 대상으로 하는 조치가 존재하고 진실위원회로 대표되는 정보적 조치, 금전적 배상, 재산권 회복, 직업 및 연금 제공, 장기적 생계 대책 등을 포함하는 배상적 조치는 피해자를 대상으로 하는 조치를 의미한다(이병재 2015, 94-95).

본 연구가 이행기정의 개념에 주목하는 것은 한반도 인권을 제기하는 방식에 대한 하나의 제안으로서 의미가 있다. 한반도 인권이 앞서 분류한 것과 같이, 남북 각각의 단위 및 그 하위 영역에서의 인권, 남북한을 연결하는 관계 차원에서 제기되는 인권, 남북한이 아

년 제3의 지대나 혼성적 공간의 인권, 마지막으로 남북한을 넘어서는 공동의 공간, 미래적 통합의 영역에서의 인권 등 다양한 차원을 포괄한다면, 이러한 한반도 인권의 세부 의제를 찾아나가는 방식의 하나로 국제 보편적 인권 규범의 토착화, 혹은 지역화로서 확산, 영향의 시선, 문제의식에 토대를 두는 접근이 유의미할 수 있다는 판단이다. 다시 말해, 이행기정의라는 인권규범은 해당 사회가 과거를 처리하는 방식에 대한 포괄적 대화를 촉발하는 것이라 볼 수 있고 이러한 과거와의 대화는 다양한 정치공동체의 맥락에서 가능하다는 점에서 보편적 규범의 구체적 실천, 영향을 비교적으로 파악하는 데 도움이 된다. 동시에 이행기정의는 해당 사회가 화해, 공존, 치유, 인권침해 예방 등을 이루어내려는 미래 지향적 목표를 추구한다는 점에서(Fletcher and Weinstein 2002; 김현준 2017, 103), 미래비전을 논하고 준비하는 대안적 기회를 창출할 수 있다.

이러한 보편 인권 규범의 확산에 대한 적용, 평가가 기계적이거나 교조적이 되어서는 안될 것이다. 예컨대 이행기정의 시각을 북한 사례에 적용하면서 해당 사회의 변화, 구체적 맥락에 출발하는 과거와의 대화가 아니라 일차적으로 지도부의 기소 및 처벌만을 주장하는 방식은 이행기정의 규범의 세계적 확산에 대한 비교적 시각에 바탕하고 있다기보다 정치적 주장에 일관하는 것에 가깝다고 볼 수 있다. 이행기정의의 정의, 조건에 대한 충분한 이해가 없이 이행의 맥락을 외부적으로 강제하는 논리로 이용하는 흐름을 지양하면서 오히려 한국 사회가 걸어온 이행기정의 과정을 성찰하고 교훈을 확산함으로써 한국 사회가 과거와의 대화를 통해 미래비전을 구체화하며 공존, 평화구축, 인권의 문법을 구현하는 모델을 만들어가는 것이 유의미하고 중장기적으로 효과적인 방법이 될 것이다.

세계인권선언 75주년을 맞아 세계인권선언 정신의 현재적 가치를 성찰한 조효제(2023)가 지적하듯, 현대 인권 논의는 보편적 인권의 필수적 가치를 전제하는 동시에 “국제법, 국내법, 제도 중심의 ‘납작한’ 인권담론이 아니라, 역사성과 맥락성과 현장성과 당사자성을 최대한 고려한 ‘두툽한’ 인권담론”을 지향한다. 보편 인권이 드러나는 현장 상황의 ‘상이성’에 주목하고 인권이 “(진공 상태에서 존재하지 않고) 권리의 맥락적 상대성 속에 뿌리내리고 있다”는 문제의식은 한반도 인권을 모색하는 데 중요한 전제로 유념할 필요가 있다(조효제 2023). 여기서의 일종의 시론적 차원에서 한반도 인권 의제를 제기하는 방향성, 문제의식을 강조하는 선에서 그치는 한계를 인정하는 한편, 한반도 인권을 글로벌 보편 규범의 확산이라는 상호작용 차원에서 접근하는 동시에 상이한 맥락을 풍부

하게 구체화하고 이러한 상이성을 고려하는 관점에서 인권 대화를 하는 태도에 대한 전제가 일차적으로 중요하다는 점을 강조한다. 이러한 관점은 특히 북한인권 담론·실천에서 두드러지게 나타나는 자유권 대 사회권의 양분된 논쟁 등 이분법적 구도 자체에 대한 반성을 통해 협의주의적 대화, 초당적 합의의 기반을 형성하는 데 기여할 수 있다는 점에서 그 의의를 강조할 필요가 있다.

제2절

시민사회와 한반도 인권 거버넌스

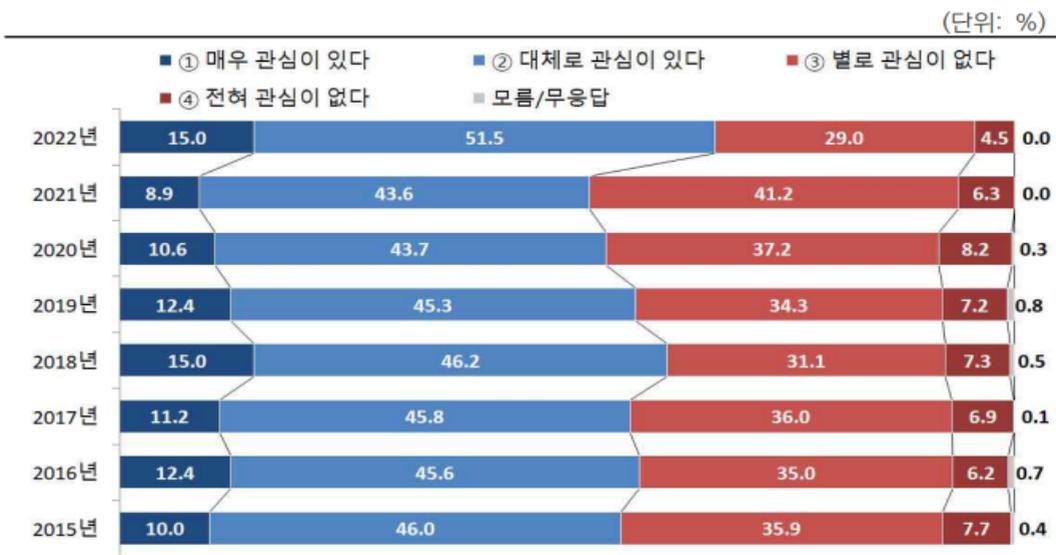
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

한반도 인권 거버넌스는 시민사회와 정부뿐만 아니라 국제기구 및 비정부기구가 포괄되는 초국적 네트워크의 형태를 띤다. 북한인권을 옹호하는 국내외 시민사회 그룹 및 한미일 등 정부 행위자, 국제사회의 다층적이고 복합적인 네트워크가 존재하는 한편으로, 탈북민들의 이주 과정은 북한을 떠나 중국 등 제3국에서의 체류, 한국만 아니라 미국, 유럽 등 이주 목적지의 다양화, 이주 과정에 뒤따르는 가족 형태의 다양성 등 그 자체로 초국적 연계의 현실을 보여준다. 1990년대 중반 북한의 경제난 이후 지속되어온 대북 인도협력은 북한인권과 긴밀히 연관된 의제로서 북한인권 옹호 활동과는 다른 거버넌스 형성 및 변화를 보여왔고 한반도 의제의 성격상 기본법제 미비의 측면이 존재한다. 여기서는 북한인권, 국내 이주민 통합정책 성격이 강화된 북한이탈주민 의제, 그리고 대북 인도협력에 걸친 한반도 인권 거버넌스를 개괄한다.

1 북한인권 거버넌스

한국의 민간단체인 북한인권정보센터가 매년 발표하는 <북한인권에 대한 국민인식 조사>에 따르면, 북한인권에 “관심이 있다”는 응답이 응답자의 66.5%(매우 15.0%+대체로 51.5%), 33.5%가 “관심이 없다”(전혀 4.5%+별로 29.0%)고 답했다(북한인권정보센터 2022, 23). 2022년 응답은 상대적으로 관심도가 상승한 수치이기는 하지만 2015년 이후 매년 평균 국민의 북한인권 관심도는 50~60%대를 유지하고 있다. 한편 응답자의 95.5%가 북한인권에 대해 “심각하다”(매우 55.0%+어느 정도 40.5%)고 응답한 반면, 4.5%는 “심각하지 않다”(전혀 1.0%+별로 3.5%)고 응답했으며, 심각성 인식은 같은 기간 80~90%대를 유지해 국민의 전반적 공감대를 확인할 수 있다(북한인권정보센터 2022, 25).

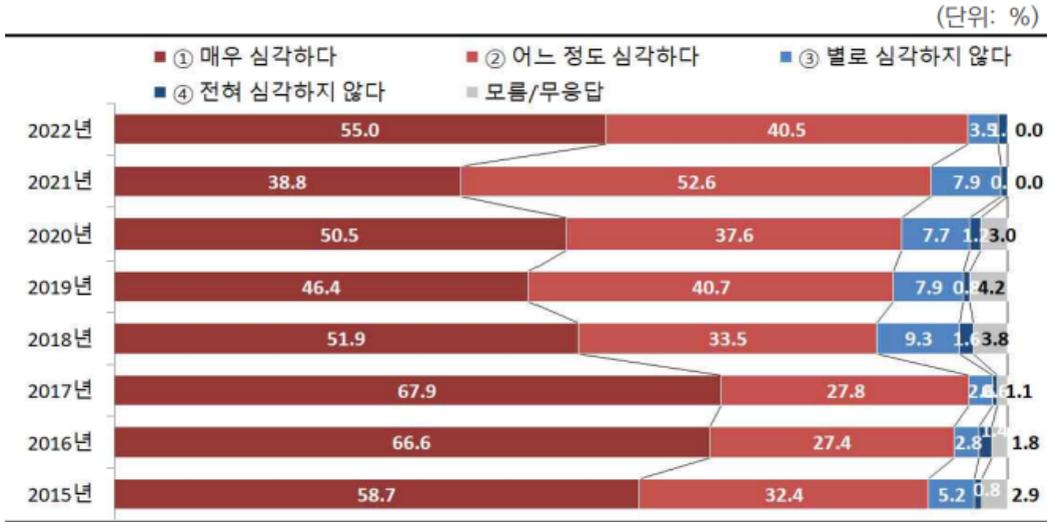
문] 선생님께서는 평소 북한인권에 대해 관심이 있습니까, 아니면 없습니까?



[그림 4-1] 북한인권에 대한 관심도

출처: 북한인권정보센터(2022, 24)

문) 선생님께서는 북한인권 상황이 심각하다고 생각하십니까, 아니면 심각하지 않다고 생각하십니까?



[그림 4-2] 북한인권에 대한 심각성 인식

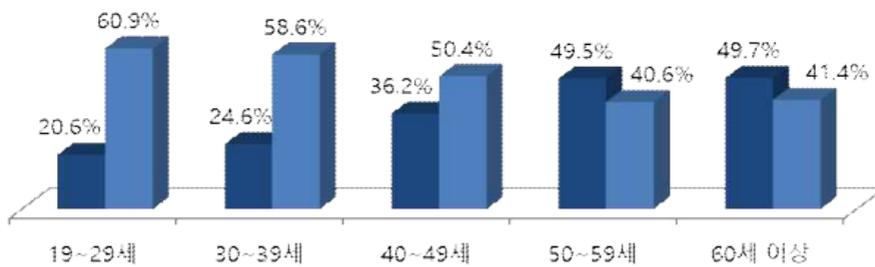
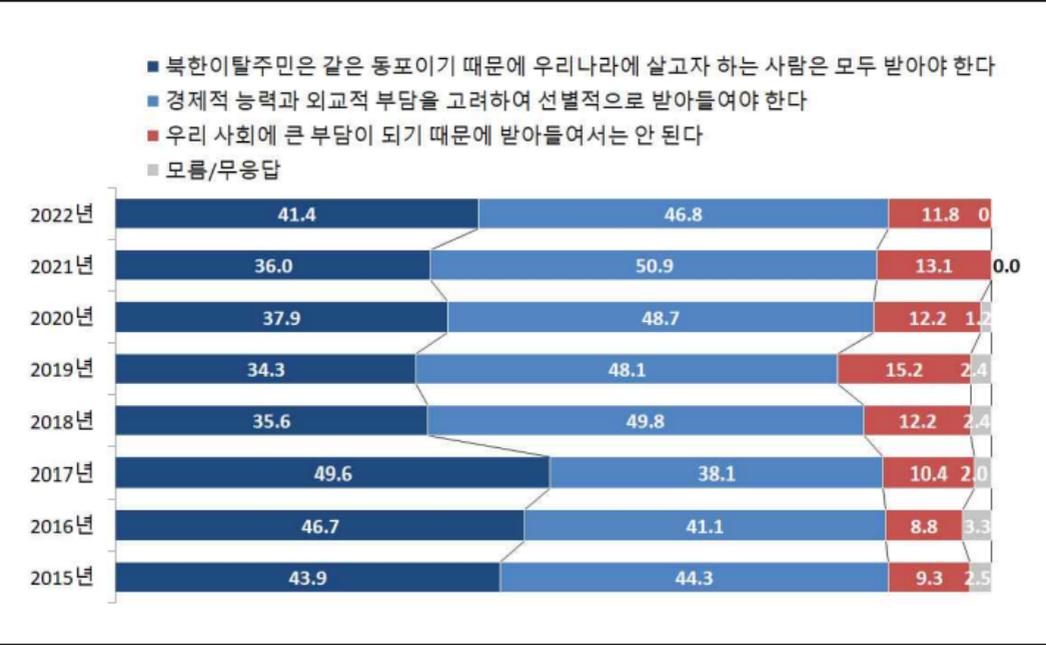
출처: 북한인권정보센터(2022, 25)

북한인권 개선 여부에 대해서는 72.4%가 “변함없다”고 응답해, 2015년 47.8%에서 회의적인 입장이 더 강화되었음을 확인할 수 있으며, 개선 가능성에 대한 질문에 대해 “더 개선될 가능성이 있다”는 응답은 2017년 16.7%에서 2018년 65.1%로 큰 폭으로 상승했다가 꾸준히 감소세를 보여 2022년 23.6%까지 떨어졌다(북한인권정보센터 2022, 26-28).

한편 북한 난민 대규모 발생시 정부 대응책에 대해서는, 41.4%는 “같은 동포이기 때문에 우리나라에 살고자 하는 사람은 모두 받아야 한다”고 응답한 반면, 46.8%는 “경제적 능력과 외교적 부담을 고려해 선별적으로 받아들여야 한다”, 11.8%는 “우리 사회에 큰 부담이 되기 때문에 받아들여서는 안 된다”고 응답했다. 2018년 조사에서 북한 난민 발생 관련 인식은 “전원수용에서 선별수용”으로 전환된 이후 선별수용 선호가 계속해서 높게 나타나는 추세이다(북한인권정보센터 2022, 29). 이는 북한 난민 발생시 타국의 난민과 동일한 조건에서 수용여부를 판단해야 한다고 보는 입장이 절반 가량에 달한다고 해석될 수 있다(북한인권정보센터 2022, 29).

문] 만약 북한 난민이 대규모로 발생할 경우 우리 정부가 취해야 할 적절한 대응책은 무엇이라고 생각하십니까?

(단위: %)



- 북한이탈주민은 같은 동포이기 때문에 우리나라에 살고자 하는 사람은 모두 받아야 한다
- 경제적 능력과 외교적 부담을 고려하여 선별적으로 받아들여야 한다

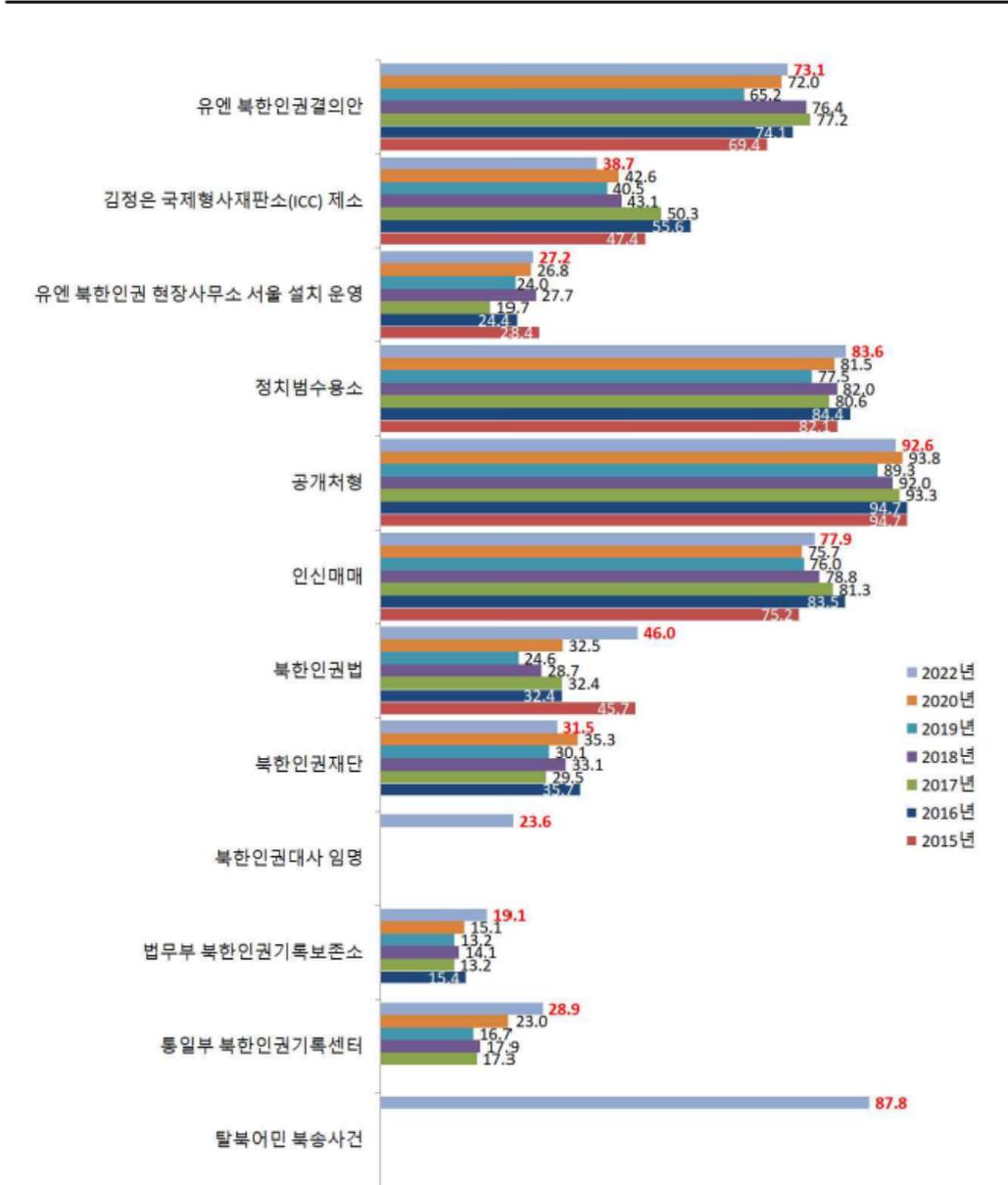
[그림 4-3] 북한 대규모 난민 발생시 정부 대응

출처: 북한인권정보센터(2022, 30)

북한인권 관련 이슈에 대한 인지도에 대한 응답은 “공개처형”(92.6%), “탈북어민 북송 사건”(87.8%), “정치범수용소”(83.6%), “인신매매”(77.9%), “유엔 북한인권결의안”(73.1%) 순으로 나타나는 반면 “북한인권법”(46.0%), “김정은 국제형사재판소(ICC) 제소”(38.7%), “북한인권재단”(31.5%), “통일부 북한인권기록센터”(28.9%), “유엔 북한인권 현장사무소 서울 설치 운영”(27.2%), “북한인권 대사 임명”(23.6%), “법무부 북한인권기록보존소”(19.1%) 응답은 절반 이하로 나타나 국내외 북한인권 관련 거버넌스에 대한 상대적으로 낮은 인지도를 보인다(북한인권정보센터 2022, 31).

문] 북한인권과 관련하여 다음 불러드리는 이슈에 대해 알고 있는지, 아니면 처음 듣는 것인지 말씀해주세요.

(단위: 들어봤거나 알고 있다 %)



[그림 4-4] 북한인권 이슈 인지도

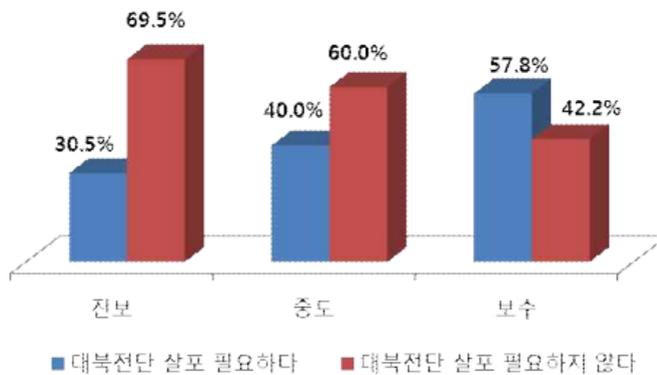
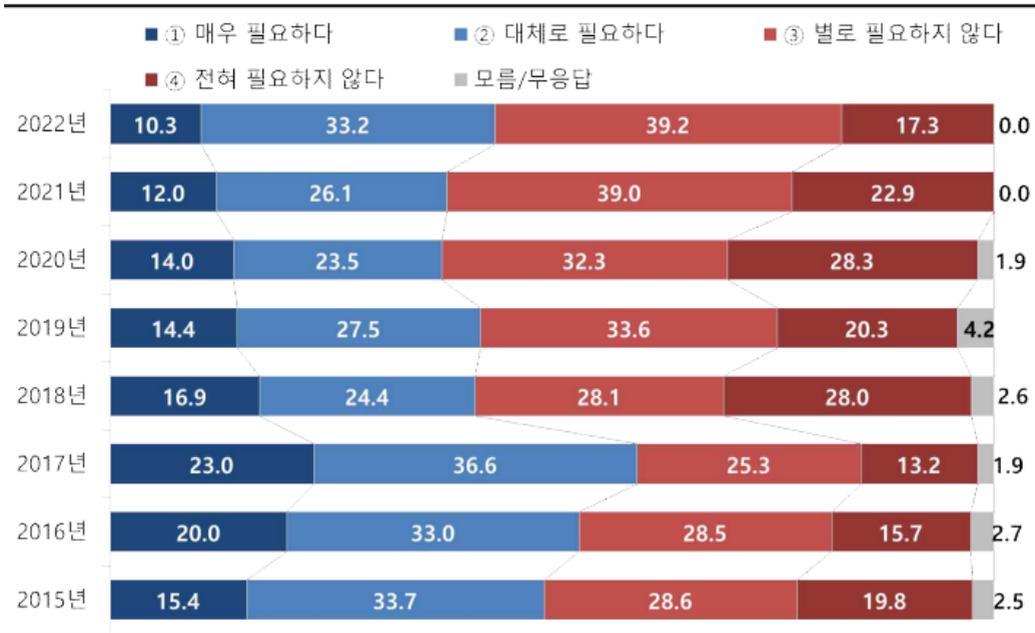
출처: 북한인권정보센터(2022, 32)

북한인권 개입 여부에 대한 입장은 응답자의 69.2%가 “보편적 인권 차원에서 적극적으로 개입해야 한다”고 응답한 반면, 30.8%는 “북한인권 문제는 북한 내부의 문제이므로 간섭해서는 안 된다”고 응답했고, 2015년 이후 개입해야 한다는 입장이 60%대를 유지하는 것으로 나타난다(북한인권정보센터 2022, 59-60).

한편 북한인권 활동 세부 이슈와 관련해, 대북전단 살포에 대해서는 응답자의 43.5%는 “필요하다”(매우 10.3%+대체로 33.2%)고 응답한 반면, 56.5%는 “필요하지 않다”(전혀 17.3%+별로 39.2%)고 응답했다(북한인권정보센터 2022, 68).

문] 북한인권 개선을 위한 북한인권 단체 활동에 대해 필요한 것인지 아니면 필요하지 않은 것인지 말씀해 주십시오. : 대북전단 살포

(단위: %)



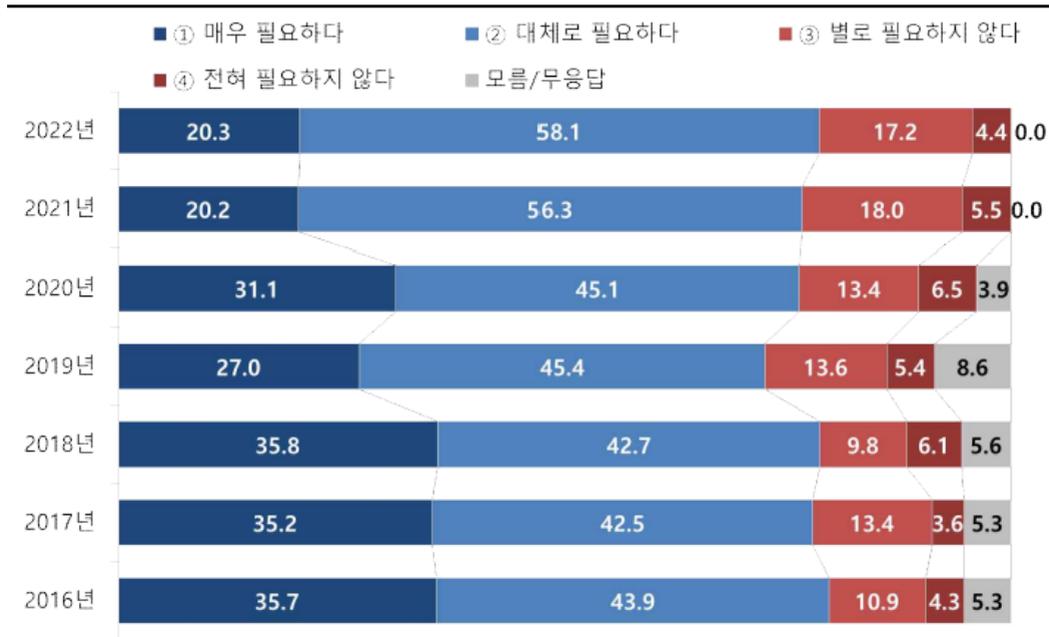
[그림 4-5] 대북전단 살포 입장

출처: 북한인권정보센터(2022, 69)

국내외 세미나 등 북한인권 상황 홍보에 대해서는 응답자의 83.7%는 “필요하다”(매우 25.5%+대체로 58.2%)고 응답한 반면, 16.7%는 “필요하지 않다”(전혀 3.9%+별로 12.4%)고 응답한 한편, 대북인권방송을 통한 북한 주민 의식교육에 대해 응답자의 69.3%는 “필요하다”(매우 22.5%+대체로 46.8%)고 응답한 반면, 30.7%는 “필요하지 않다”(전혀 7.6%+별로 23.1%)고 응답했다(북한인권정보센터 2022, 70-71). 북한인권법 시행 등 제도적 준비에 대해서는 응답자의 78.4%는 “필요하다”(매우 20.3%+대체로 58.1%)고 응답한 반면, 21.6%는 “필요하지 않다”(전혀 4.4%+별로 17.2%)고 응답했으며 식량지원 등 대북지원에 대해 응답자의 65%는 “필요하다”(매우 17.0%+대체로 48.0%)고 응답한 반면, 35%는 “필요하지 않다”(전혀 10.8%+별로 24.2%)고 응답했다(북한인권정보센터 2022, 72-75).

문] 북한인권 개선을 위한 북한인권 단체 활동에 대해 필요한 것인지 아니면 필요하지 않은 것인지 말씀해 주십시오. : 북한인권법 시행 등 제도적 준비

(단위: %)

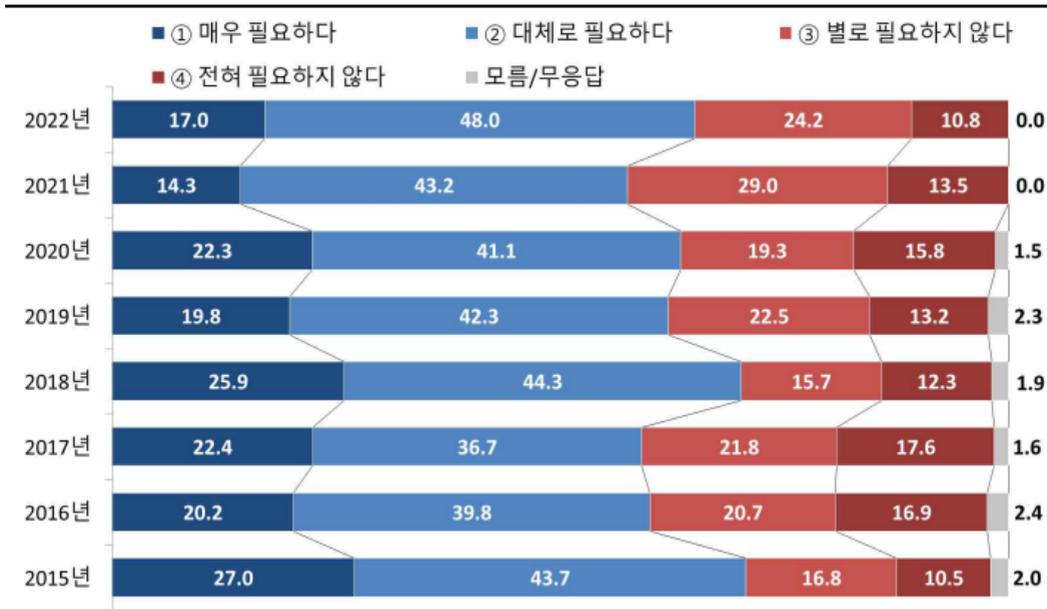


[그림 4-6] 북한인권법 시행 등 제도적 준비 입장

출처: 북한인권정보센터(2022, 73)

문] 북한인권 개선을 위한 북한인권 단체 활동에 대해 필요한 것인지 아니면 필요하지 않은 것인지 말씀해 주십시오. : 의료지원, 식량지원 등 대북지원

(단위: %)



[그림 4-7] 의료지원, 식량지원 등 대북지원

출처: 북한인권정보센터(2022, 75)

북한인권 피해 기록 및 보관에 대해서는 응답자의 84.9%는 “필요하다”(매우 27.2%+대체로 57.7%)고 응답한 반면, 15.1%는 “필요하지 않다”(전혀 3.9%+별로 11.2%)고 응답한 한편, 북한인권 문제에 대한 과거청산 준비에 대해 응답자의 70.4%는 “필요하다”(매우 15.5%+대체로 54.9%)고 응답한 반면, 29.6%는 “필요하지 않다”(전혀 5.9%+별로 23.7%)고 응답했다(북한인권정보센터 2022, 76-77).

한국 정부의 북한인권 문제제기 필요성에 대해서는, 응답자의 62.9%는 “제기해야 된다”고 응답하여 2021년 대비 2.7%p 증가한 반면, 37.1%는 “제기하면 안 된다”고 응답했다(북한인권정보센터 2022, 81). 또한 한국 정부가 북한 당국에 북한인권 문제를 제기할 경우 응답자의 71.4%는 “남북관계에 부정적인 영향을 미칠 것”이라고 응답하여 2021년(70.2%) 대비 소폭 상승하였고, 16.4%는 “북한인권 개선에 있어 긍정적인 영향을 미칠 것”이라 응답했다(북한인권정보센터 2022, 82).

문] 북한인권 개선을 위해서 한국 정부가 북한인권 문제를 북한 당국에 공식적으로 제기해야 한다고 생각하십니까, 제기하면 안 된다고 생각하십니까?

(단위: %)

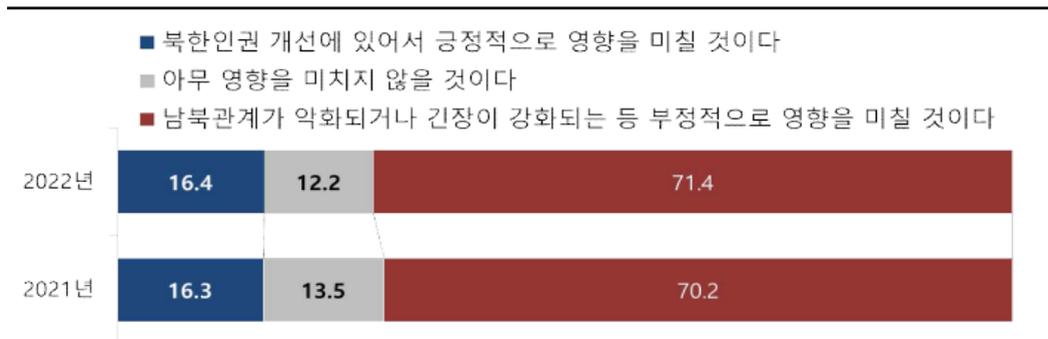


[그림 4-8] 한국정부 북한인권 문제제기 필요성

출처: 북한인권정보센터(2022, 81)

문] 한국 정부가 북한 당국에 북한인권 문제를 제기하는 것이 남북관계에 어떤 영향을 미칠 것이라고 생각하십니까?

(단위: %)

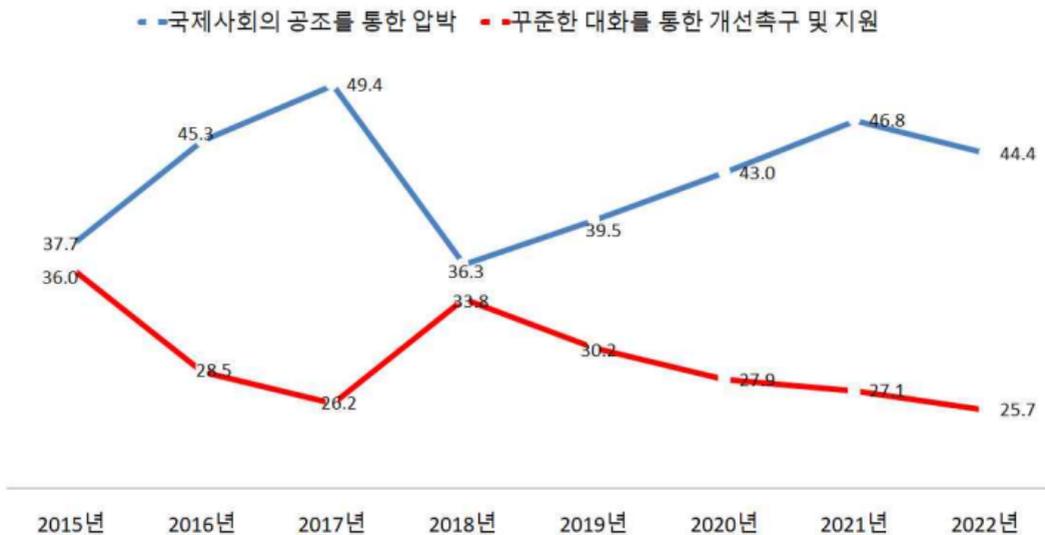


[그림 4-9] 한국정부 북한인권 문제제기 시 남북관계 영향

출처: 북한인권정보센터(2022, 82)

종합하면, 북한인권정보센터의 북한인권 국민 인식조사는 전반적으로 높은 북한인권 관심도 및 심각성에 대한 일반 인식을 보여주나, 동시에 북한 난민 발생시 정부 대응책으로는 한민족으로 전원 수용한다는 입장(41.4%)보다 경제적 능력과 외교적 부담을 고려한 선별 수용의 비중이 더 높으며(46.8%), 사회에 큰 부담으로 작용하기에 받아들여서는 안 된다는 입장(11.8%)도 존재한다(북한인권정보센터 2022, 14-15)는 점에서 북한인권 해결과 관련해 단기 미래에서 한국의 부담에 대해서는 소극적 입장이 우세하다는 것을 보여준다. 북한인권 개선을 위한 정책 우선순위로는 국제사회 공조를 통한 압박(44.4%) > 꾸준한 대화를 통한 개선 촉구 및 지원(25.7%) > (국제사회의 대북지원 확대 및 활성화(15.1%) > 북한인권 피해 기록 및 홍보(12.5%)로 나타나, 국제사회 대북 인권 공조와 대화 및 지원의 두 가지 방법에 대한 병행과 함께 전자에 대한 선호가 힘을 얻는 양상이 관찰된다(북한인권정보센터 2022, 18).

○ 북한인권 개선을 위해 우선적으로 해야 할 사항

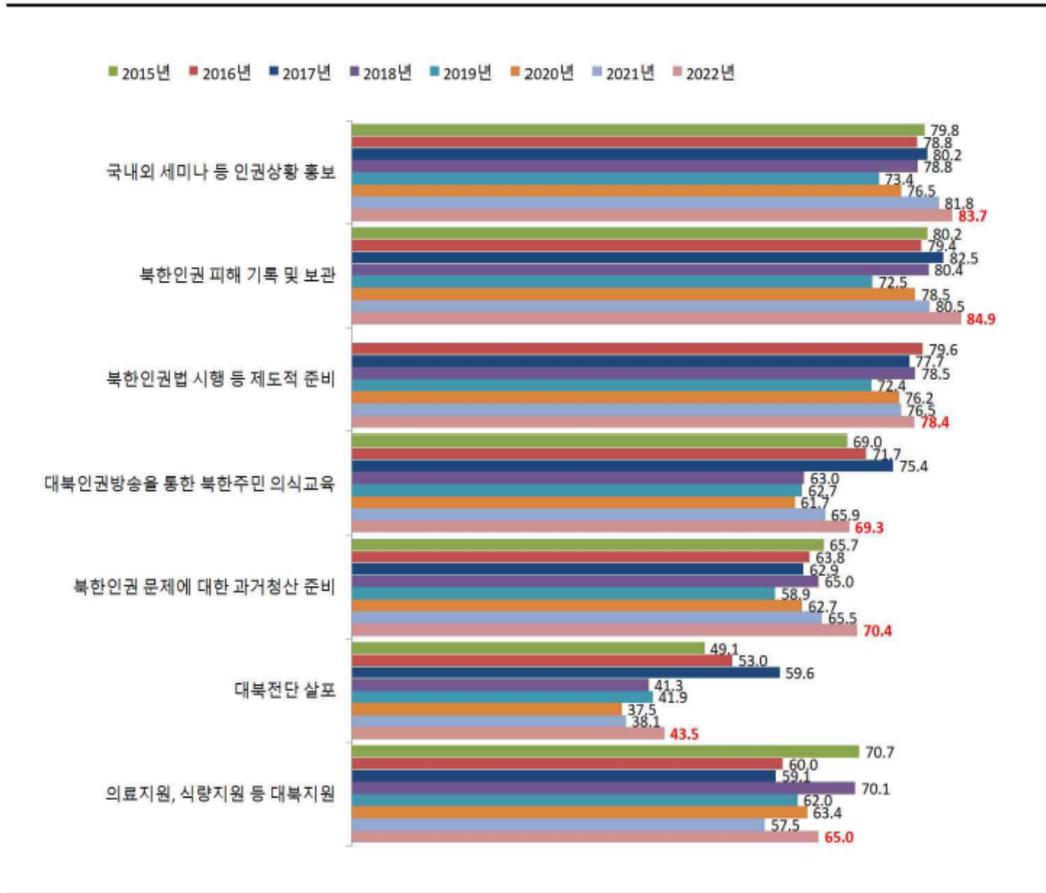


[그림 4-10] 북한인권 개선 정책 우선순위

출처: 북한인권정보센터(2022, 18)

마지막으로 북한인권 개선을 위한 인권단체 활동에 대한 평가 결과, 국내 정치적으로 진보-보수 간 크게 논쟁이 된 대북전단 살포에 대한 미온적 입장이 좀 더 우세하게 나타나는 점 외에 의료, 식량 등 대북지원에 대한 필요성 응답은 60%대에 머무르는 점이 특기할 만하다.

(단위: 필요하다(매우+대체로) %)



[그림 4-11] 북한인권 단체 활동 필요성 평가

출처: 북한인권정보센터(2022, 67)

북한인권 문제는 1990년대 중반 이후 북한의 경제난이 악화되면서 국제적 관심을 모으기 시작했다(서보혁 2022). 북한이탈주민들의 증언들을 통해 북한 내 인권상황이 알려졌고 다양한 국제 NGO는 물론 유엔 인권위원회, 인권소위원회 등 차원에서 북한인권 문제가 논의되었다. 1993년부터 유엔 인권위원회 내 ‘자의적 구금에 관한 실무그룹’(WGAD)가 독일 유학 중 자진 입북했다 탈출한 오길남의 북쪽에 있는 가족의 구금 여부를 북한 정부에 확인 요청했고 1995년 유엔 인권위원회에서 유럽연합과 미국 대표, 국제인권단체들이 북한인권 문제를 거론했다(서보혁 2022, 85). 유엔 인권소위원회는 1997년, 1998년 북한인권결의안을 채택했다(서보혁 2022, 85).

2003년 제59차 유엔 인권위원회에서 북한인권 결의안이 처음으로 채택되어 이후 매년 지속되고 있으며 2005년에는 제60차 유엔 총회에서 북한인권 결의안이 채택되기 시작해 오늘에 이르고 있다(서보혁 2016, 64). 2004년 제60차 유엔인권위원회 북한인권 결의가 북한인권특별보고관을 임명하면서 2005년부터 북한인권특별보고관의 북한인권 실태 보고서가 제출되었고, 2013년 유엔 북한인권 결의가 채택된 지 10년만에 유엔 인권이사회는 북한인권조사위원회를 결성해 북한 내 반인도적 범죄 진상규명과 책임규명을 위한 자료 마련에 착수하도록 했다(서보혁 2016, 64-65). 2014년 유엔 COI(Commission of Inquiry by the UN Human Rights Council) 보고서는 유엔 안보리, 유엔 총회에 반인도범죄 책임자들에 국제형사재판을 권고했고 이를 받아들여 유엔 인권이사회는 북한인권조사를 위한 서울 사무소를 설치, 모니터링을 진행하도록 했다(서보혁 2016, 65; 북한인권정보센터 2022).

국제기구 및 유엔 내 북한인권결의를 주도하는 유럽연합과 미일 등 주요 서방 국가들과 함께 다양한 북한인권 옹호 국제단체들은 북한인권 담론·실천에 주요한 행위자이다. 미국의 인권 전문가 데이비드 호크, 한국의 북한인권시민연합, 국제사면위원회(Amnesty International), 휴먼라이트워치(Human Rights Watch), 프리덤하우스(Freedom House) 등 국내외 인권시민단체들은 국제기구, 주요 관련국 등과 초국적 네트워크를 형성해 북한인권 의제에 대한 압력을 행사한다. 한국과 미국의 보수 기독교 진영을 중심으로 북한인권 옹호활동에 공세적인 연대가 확고한 한편 한국 시민사회 진보·중도 성향의 북한인권 관련 단체들이 역사적 맥락을 중시하면서 남북한인권을 포괄적으로 다루는 한편 실질적 인권개선 성과를 강조하는 시도들도 지속되어왔다(서보혁 2022, 165-166).

또한 미국, 일본 등 개별 국가의 북한인권법 채택은 해당 국가의 북한인권정책을 적극적으로 추동했다. 유엔 인권위원회에서 첫 북한인권결의가 채택된 2003년 미 의회는 ‘북한자유화법’을 상정했고 해당 법안이 인권과 무관한 대량살상무기 논의, 북한에 대한 정권교체 의도 및 미 행정부의 대북교섭권 제한과 관련해 비판을 받으면서 2004년 북한인권 문제에 초점을 맞춰 북한인권법안이 다시 상정되어 통과됐다(김승교 2004; Hazel 2004; 서보혁 2016, 66-67). 뒤이어 2006년 일본의 자민당, 민주당, 공명당 3당은 납치 문제를 포함한 북한인권 문제 해결을 위해 경제제재, 탈북자 지원 등의 내용의 북한인권법을 제정했다(서보혁 2016, 67-68).

유럽연합의 경우 평화와 인권의 추진과 관련해 동시접근론적 전략을 취하며 2000년대 초 북한과 관계정상화를 꾀하는 한편 북한인권상황에 대한 대화를 정상화 조건의 하나로 제기했다. 2000년 11월 유럽연합은 대북 행동지침을 설정하고 인권상황 개선, 특히 유엔 인권협약 준수와 일반 주민들의 외부지원에 대한 접근 허용을 명시하는 등 정치 대화를 통해 지속했으나, 유엔 인권위원회에서 유럽연합의 북한인권 결의 추진에 대한 북한의 반발로 중단되기도 했다(우승지 2006, 200; 서보혁 2022, 87).

한국 국회는 미국의 북한인권법 제정 이후 북한인권법안 입법이 시도된 지 11년 만인 2016년 제정에 다다랐다(홍용표·장두희 2019; 허준영·김지혜 2017; 전수미 2017). 북한인권법 제정 과정에서 여야는 크게 자유권 대 사회권, 보편적 인권 대 맥락적 특수성, 국가적 측면 혹은 민족적 측면 등 쟁점에서 충돌을 반복했고 타협의 결과 제정에 이르렀지만 진정한 의미에서 합의의 기반을 확립하는 데는 실패한 것으로 평가된다(홍용표·장두희 2019, 288-290; 허준영·김지혜 2017) 단적으로 북한인권법이 규정하는 북한인권재단 설립과 관련해 여야의 이사 선임이 교착 상태에 머물러 있는 등 미이행의 현실은 법 제정 이후 여야 간 끝나지 않은 공방을 보여준다.

한편 북한 당국은 18개 국제인권협약 및 선택의정서 중 6개(자유권규약, 사회권규약, 여성차별철폐협약, 아동권리협약, 아동매매·매춘·포르노그래피 관련 아동권선택의정서, 장애인권리협약)에 가입했으며 비준한 인권협약 위원회에 이행보고서를 제출하는 등의 의무를 수행하고 유엔 인권이사회가 4년마다 유엔회원국의 인권상황을 검토하는 보편적 정례검토(UPR)에 참여하며 국제인권규범의 자국적 이행을 정당화해왔다(서보혁 2023, 107; 오종문 2021). 북한은 2009년 12월, 2014년 5월 제1차, 제2차 UPR 심사를 받은

이후 2019년 5월 제3차 심사를 진행했고 2024년 11월 제4차 심사를 앞두고 있다. 북한은 보편적정례검토 과정에서 다른 유엔 회원국들의 권고안을 부분적으로 수용하는 양상을 보여주었는데, 특히 2차 UPR 권고에 따라 장애인권리협약을 비준하고 장애인인권특별보고관 방문을 허가했으며 아동권리협약, 여성차별철폐협약, 장애인권리협약 관련 국가보고서 제출 등 조치를 이행했다(오종문 2021, 170; 김원식·김종원·김태주 2022). 여전히 국제인권 기준에 부합한 공정한 재판이 없는 구금, 정보의 교환 관련 통제가 지속되는 등 권고사항을 수용하지 않는 측면도 다수 남아있다.

2 북한이탈주민 정책 거버넌스²³⁾

탈북민 관련 법제, 정책 거버넌스의 변화는 사실상 탈북민 이슈가 한국 사회에서 어떻게 ‘문제화’되었는가 하는 정책·학술 담론, 아이디어상 변화와 상호작용한다. 탈북민에 대한 국내 지원 법제, 정책 거버넌스는 냉전 이후 남북관계, 국내정치 및 역내 국제정치의 변화에 따라 시기별로 변화해왔다. 이러한 변화는 한국 사회에서 탈북민을 명명하는 용어의 궤적과 탈북민 지원 법제 변화를 통해서 단적으로 확인된다(길준규 2009; 노길수 2020; 박종민 외 2022). 북한이탈주민에 대해서는 1962년 월남귀순자, 1978년 귀순용사, 1990년대 귀순북한동포, 2005년 새터민 외에도 탈북자, 월남자, 탈북주민 등 다양한 용어가 혼용되어왔다. 냉전기 탈북민은 적대국에서 자유를 찾아 월남한 영웅으로서 그려졌다면, 글로벌 탈냉전 이후 1990년대 후반 북한의 경제난 이후 탈북민들의 국내 입국이 늘면서 이들은 취약계층으로 인식되었다. 법 제정 변화와 함께 주무부처도 기존의 보건처에서 보건사회부로 이관되는 등 탈북민에 대한 용어, 관점, 거버넌스 등이 변화했다. 1997년 7월 북한이탈주민법의 제정과 함께 탈북민들의 한국 정착을 지원하는 제도, 정책이 본격화되었고 주무부처는 통일부로 변화했다.

23) 이 소절은 유희수 외(2023), 6장, pp.118-121을 수정한 것이다.

[표 4-2] 북한이탈주민 지원 근거 법률의 변화

시기	1962년 ~ 1993년	1993년 ~ 1996년	1997년 ~ 현재
관령 법령	<ul style="list-style-type: none"> • 국가유공자 및 월남귀순자 특별원호법(1962년 제정) • 국가유공자 등 특별원호법(1974년 개칭) • 월남귀순용사 특별보상법(1978년 제정) 	귀순북한동포보호법 (1993년 제정)	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 (1997년 제정)
주무 부처	원보처·보훈처	보건사회부	통일부
관점	귀순용사	북한동포	북한이탈주민
정책 기조	국가유공자에 준용한 대우	취약계층 보호	통일 대비

출처: 장주영 외 (2021, 94)

2000년대 들어 꾸준히 늘어난 탈북민들의 국내 입국과 관련해 성공적 정착지원을 위한 정책담론은 2010년대 이후 국내 사회통합으로 관심을 돌려 탈북민들이 정착과정에서 겪는 경제·사회·문화적 차별과 배제에 대한 분석, 외적 통합을 넘어선 내적 통합을 위한 이론적 접근, 정책 제언들을 내놓았다(이화진·최대석 2011; 권숙도 2014; 신효숙 외 2016; 류이현·이덕로 2021; 장주영 외 2021). 특히 2000년대 이주노동자, 결혼이주 등 이민자들의 사회통합 이슈가 부상하는 가운데 실제 탈북과정에서 초국적 이주를 경험하는 탈북민들의 적응, 통합의 문제와 관련해서도 다문화주의적 접근, 상호문화적 이해와 수용의 시각이 강조되는 경향이 관찰된다(윤인진 2009; 권수현·송영훈 2015; 박영희 외 2016; 윤인진 2019).²⁴⁾ 해외에 장기 체류하며 무국적 난민 경험을 갖는 탈북민들의 위치성과 관련해 이주민, 난민 관점의 적용 논의도 이뤄졌다(송영훈 2016; 이지연 2020; 장주영 외 2021).

북한 국경을 넘은 이후 중국 및 제3국에서의 장기 체류, 한국 입국 혹은 다른 국가로의 난민 신청 및 이주 등 다층적이고 복합적인 이주의 맥락을 갖는 탈북민들의 현실은 이들

24) 그럼에도 불구하고 헌법의 영토조항상 탈북민은 물론 북한주민은 대한민국 국민이라는 법적 정의를 가지며 이러한 국민으로서 정체성 측면에서 이주민과 비교, 동일시되는 것을 탈북민 당사자들이 거부한다는 점, 한반도 미래전략에서 탈북민은 향후 통일준비를 준비하는 가교, '먼저 온 통일'의 대상으로 특수한 위치를 차지한다는 점 등 다문화주의, 이주의 관점에 대한 일정한 정책적 저항도 존재했다.

의 사회통합 문제가 단순히 한국 정착 이후 일정한 물리적 지원, 시민권 획득으로 해결될 수 없다는 것을 드러낸다. 대표적으로 2000년 이후 탈북민들의 구성에서 여성이 70-80%를 차지한다는 점, 다수의 탈북여성들이 정착한 한국에서는 물론 이들의 탈북과정에서 북한, 중국 등에 가족이 있고 이들을 지속해서 부양하는 특성은 북한을 떠나 한국을 택한 이들의 정착이라는 탈북민의 법적 범주에는 포괄되지 않는 제3국 출생 탈북여성의 자녀들, 가족들과의 관계, 더 나은 기회를 위해 한국이 아닌 국가로의 난민신청, 재이주 혹은 재입북²⁵⁾을 고려하기도 하는 탈북민들의 다양한 맥락을 담아내지 못한다(이희영 2012; 이희영 2013; 김성경 2013; 이화진 2014; 이기영·김민경 2015; 조영주 2015; 김성경 2017; 이지연 2018; 이지연 2020).

특유의 이주배경을 가진 탈북민들의 사회통합의 관점에서 최근 한국 사회에서는 무연고 탈북민들의 고립된 죽음, 상대적으로 높은 자살률이 사회문제로 부각되었다(정다민 2023; 김명희 2017)²⁶⁾. 2019년 고 한성옥 모자 사건 이후 사각지대에 놓인 탈북민 취약계층에 대한 중앙, 지방 차원의 사회정책적 정비가 있었고 탈북민 사회 다수를 차지하는 여성들의 관점에서 탈북 지원 및 정착 제도의 한계, 제약에 대한 논의들이 증가했다(배진·정다현 2021; 전수미 2021). 탈북민 사회통합의 조건과 요인, 사회적 소수자에 대한 한국 사회 전반적 인식 및 태도변화 필요성이 논의되고 있으며 (국내외 체류) 탈북민들에 대해 이주민 통합, 난민 인정과 같은 국제사회 보편적 규범, 방법론의 관점에서 탈북민 사회통합을 비교적으로 접근해야 한다는 문제의식이 증대되고 있다.

다른 한편 탈북민 문제는 2000년대 이후 유엔, 서구의 북한인권에 대한 법제, 메커니즘 확산과 더불어 탈북과정에서 이들이 겪는 북한, 제3국 등에서 겪는 인권침해 조사, 기록 및 향후 처벌, (해외체류) 탈북민들의 난민 지위 인정 등 국내정치 뿐 아니라 국제정치 맥락에서 양극화, 정치적 자장이 큰 북한인권 문제와 긴밀히 연계되는 특징도 가진다. 국내외 북한인권단체들이 주장하는 북한인권피해 조사기록 및 국제형사재판 회부 등 활동

25) 2016년 북한인권정보센터가 발표한 실태조사에서 응답자의 20%가 “북한에 다시 돌아가고 싶다”고 답변 바 있다. 2012년 이후 이민으로 출국한 탈북민은 33명, 제3국에 위장 망명을 신청해 보호가 중지된 탈북민도 53명에 이른다(김명희 2017, 41). 2022년 북한인권정보센터 경제사회통합 실태조사에 따르면, 조사대상자의 18.9%가 재입북 생각이 있다고 답했으며, ‘미국이나 중국, 영국’ 등으로 이주 생각에 대해서는 24.8%가 있다고 응답했다(임순희 외 2022, 11).

26) 김명희(2017)에 따르면, ‘탈북자 자살’ 문제가 처음 공식적인 주목을 받은 것은 2010년 국감이다. <탈북자 문제>, <<대전일보>>, 2005.3.16; 구상찬, <탈북자 자살 비율 16.3%...통일부 집계도 못해>, <<데일리안>>, 2010.10.5. 또한 2015년 9월 국감과 언론을 통해 당시 급증한 탈북민 자살률이 다시 화제가 되었다. <탈북민 자살률 15.2%...09년 이후 최고치, 일반국민의 3배>, <<국제뉴스>>, 2015.9.9.

과 탈북민 활동가들의 연계, 각국 북한인권법 제정 및 이행 현황, 국내 북한인권법 제정 이후 현황에 대한 다양한 논의·실천이 존재하는 한편(북한인권정보센터 2022; 최선영 외 2017), 1990년대 중반 이후 전개된 대북 인도적 지원·협력 사업의 교착과 관련해 북한주민의 삶의 질을 증진해야 한다는 인권·평화·발전 담론들도 증가하고 있다(문경연 외 2021; 서보혁 외 2022).

결국 탈북민을 누구로 보는가, 탈북민들이 놓인 중층적이고 복합적인 맥락에서 이들이 원하는 미래, 이를 위해 필요한 조건, 환경, 요인이 무엇인가 하는 다양한 분석의 갈래에 따라 정책 담론, 실천의 방향성이 차별화된다고 볼 수 있다. 탈북민을 어떤 이론적 관점, 비교적 시각에 위치시키는가에 따라, 즉 이들을 한민족의 구성원으로서 남북관계, 향후 한반도 평화공존 및 통일의 정책적 관점에서 접근할 것인가, 한국 사회의 이주민 중 한 집단으로서 그들의 사회문화적 차이에 대한 이해 등에 바탕한 다문화주의적 공존을 지원할 것인가, 동화의 관점에서 한국 사회의 질서에 적응하는 방식을 추진할 것인가, 난민 관점에서 반드시 한국 국적에 치중하지 않는 초국적 이주 맥락에 집중해 접근할 것인가 등에 따라 탈북민의 이주, 통합이 갖는 복합성 및 역사적 변화의 서로 다른 측면이 조명될 것이다.

3 남북 인도협력 거버넌스²⁷⁾

남북한은 남북한 관계를 포괄적으로 규정한 1991년 <기본합의서>를 채택한 이후 화해, 불가침, 교류협력 3개 분과위원회 회의를 열어 <부속합의서>를 채택했고, 인도적 문제 해결을 위해 쌍방이 노력할 것을 적시했다. <부속합의서> 제3장 제15조에서 이산가족 상봉과 왕래 문제 및 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구하기로 했으며, 남북 적십자사 회담을 통해 인도적 문제 해결을 실행하기로 했다. 그러나 이후 북핵위기가 심화하고 북한이 한미합동군사훈련을 이유로 분야별 후속회담을 거부하며 인도적 문제 해결은 진전을 보지 못한다. 이후 2000년 남북정상회담에서 이산가족 방문단 상호 교환에 합의하고 적십자회담을 통해 방문단 교환과 면회소 설치, 운영에 합의해 2008년까지 17차례 이산가족 상봉이 이루어졌다.

27) 이 소절은 김태경·이경수(2023a), pp.19-20, 김태경·이경수(2023b), pp.18-21을 수정·보완한 것이다.

남북관계가 경색된 가운데에서도 2009년 3월 <남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률>이 제정되어 민간 차원의 이산가족 교류를 지원하는 근거를 마련하고 2023년 3월 매년 8월 13일을 ‘이산가족의 날’로 정하게 되었다. 한편 2010년 3월 <6.25전쟁 남북피해 진상규명 및 남북피해자 명예회복에 관한 법률>이 제정되어 이들의 생사확인 및 명예회복 사업을 뒷받침했으며, 2016년 3월 <북한인권법>을 제정해 북한 주민의 인권 보호와 증진을 국가의 책무로 지정하고 관련 자료 수집과 연구를 위한 북한인권기록센터를 설치했다.

이산가족 외 대북 인도협력은 1995년 북한이 수해와 가뭄 등 자연재해로 악화된 식량 상황을 타개하기 위해 유엔 인도주의사무국(United Nations Department of Humanitarian Affairs, UNHCR)에 긴급구호를 요청하고 남한 당국도 이에 화답하면서 시작되었다. 1995년 김영삼 정부는 긴급구호의 일환으로 대한적십자사를 통해 15만톤의 쌀을 무상으로 지원했고 이는 남북간 첫 식량 지원으로 기록된다. 그 이후 남한의 대북지원은 정부 차원의 지원과 민간 차원의 지원 두 가지로 구분되어 이루어졌다. 정부 차원에서는 세계식량계획(World Food Programme, WFP), 유니세프(United Nations Children’s Fund, UNICEF) 등 국제기구를 통한 간접적 방식의 소규모 공여를 추진해 오다 1999년 비료 지원을 시작으로 정부의 무상지원 및 식량차관 제공이 본격화되었다. 민간 차원에서는 종교계와 시민단체를 필두로 한 대북지원운동 및 모금 활동을 중심으로 지원이 이루어졌다.

초창기 대북 식량지원은 1997년 <남북적십자 사이의 구호물자 전달 절차에 관한 합의서>에 근거해 대한적십자사를 통한 창구 단일화 방식으로 이루어졌다. 김대중 정부 들어 단계적으로 민간 대북지원 범위를 확대해 1999년 2월 각 단체의 대북지원 반출 신청을 개별 검토해 허용하며 대북지원 창구 다원화가 실시되었고 이와 함께 민간의 대북지원에 대한 재정 지원이 이루어졌다. 1999년 10월부터 통일부는 <인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 대한 규정>을 제정하며 ‘대북지원사업자 지정 제도’를 운영해 현재까지 150개 단체를 대북지원사업자로 지정해 왔다.²⁸⁾

2008년 이명박 정부 등장 이후 정부 차원의 직접 지원은 사실상 중단되고, 국제기구를

28) 이외에도 2021년 9월 광역 17개, 기초 226개 지방자치단체가 대북지원사업자로 일괄 지정되었다. 2023년 3월 사업자 지정 제도를 폐지하고 일회성 사업은 반출 승인만, 계속 사업은 대북지원 협력사업 승인만 반도록 <인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 대한 규정>을 개정해 대북지원 절차를 간소화했다.

통한 소규모 공여만 이루어졌으며, 민간단체가 대북지원의 주된 채널로 부상한다. 다만 규모와 수준은 지난 정부와 비교해 크게 감소한 상태였으며, 이에 더해 2010년 천안함 사건 이후 남북간 교류협력을 중단한 5.24조치가 실행되면서 대북 지원사업도 원칙적으로 보류되면서 대북 인도협력 또한 사실상 장기 침체기에 접어든다(이종무 2012, 45).

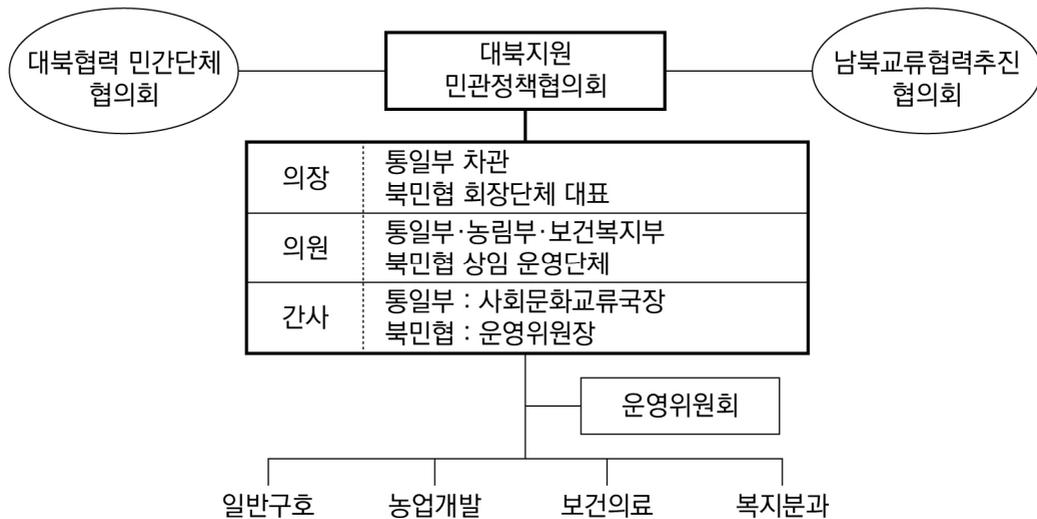
거버넌스 측면에서는 1999년과 2004년을 변곡점으로 민관 거버넌스에 변화가 발생했다. 대북지원이 시작된 이래 1999년까지 민간 차원의 대북지원 모금은 매우 활발했다. 정부 지원과 유사한 규모로 모금이 이루어지고 1998년에는 민간 지원이 정부 지원 규모를 초과하는 수준으로 활성화되었다. 그러나 당시 민간의 대북지원은 대한적십자사-조선적십자사 창구를 통해서만 가능했다(문경연 외 2018). 따라서 민간단체의 개별적인 북한 접촉은 불가능했으며 민간의 남북한 직접 교류는 정부의 통제 하에 있었던 것이다.

김대중 정부가 들어서며 1998년 지원 협의 및 모니터링 방북 허용, ARS 방식을 이용한 모금 허용 등 대북지원 활성화 조치가 실시되고 이듬해인 1999년 창구 다원화 조치가 실시되어 사업 진행에서 민간의 역할이 크게 증대되었다. 창구 다원화와 모금규제 조치 해제, 통일부 남북협력기금 지원 요구가 수용되면서 많은 대북지원단체가 설립되었다. 개별 민간단체는 통일부에서 대북지원사업자로 지정받아 북한 파트너 조직과 지원 품목과 방식 논의, 물품 전달과 확인을 독자적으로 진행하게 된다. 정부 차원 지원은 남한 통일부와 북한 통전부를 중심으로 남북 당국간 회담을 통해서 진행되며, 민간 차원 지원은 남한의 개별 민간단체와 북한 민족화해협의회와의 협의를 통하거나 남북한 각각 종교조직 간 실시되어 투 트랙으로 대북지원이 실시되기 시작했다(이종무 2012, 50-51).

2004년은 사업 진행은 물론 정책 결정 측면에서도 민관 거버넌스가 구축되기 시작한 해였다. 2004년 4월 북한 룡천역 폭발사고가 발생한 것이 계기였다. 긴급재해 상황에 대응하기 위해서 민간에서는 대북협력민간단체협의회(이하 북민협) 차원의 '용천동포돕기본부'를 결성해 단체 간 협력을 통해 중복 지원을 피하고 지원 효율성을 증진하는 선례를 쌓았다. 정부에서는 '용천재해대책 실무기획단'이 구성되어 북민협과 협력하는 한편, 정부와 민간의 북한 긴급구호 매뉴얼을 만드는 등 긴급재해에 효과적으로 대응했다.

민간이 정부 지원 없이 자체적으로 재원을 발취해 지원활동을 펼쳤으며, 북민협을 중심으로 개별 지원의 상호 조정, 조율이 이루어지고 있음을 확인하고 통일부는 북민협을 주요한 협력 파트너로 인식하게 되었고, 민관 정책 협의기구로 대북지원민관정책협의회(이

하 민관협)을 결성하게 된다(강동완 2010). 정부와 민간이 각각 독자적으로 대북지원을 추진해 오던 방식을 지양하고 양자간 협력을 통해 지원 효율성을 증진하게 된 것이다. 민관협은 북민협 회장이 민간측 대표를, 통일부 차관이 당국측 대표를 맡아 상하반기 연 2회 정책 논의를 해 오는 장이다. 민관이 공동으로 대표를 맡는다는 점에서 민관이 수평적으로 협력하는 민관 거버넌스가 수립된 것이다.



[그림 4-12] 대북지원민관정책협의회 조직도

출처: 북민협(2004), 강동완(2010)에서 재인용.

민관협의 구성은 정부 당국이 민간의 전문성과 역량을 인정한 가운데 대북지원 정책 과정과 집행의 효율적 진행을 담보한다는 점에서 진일보한 조치다. 북민협은 민관협에 제안해 2005년부터 남북협력기금 지원을 받아 보건의료 인프라 개선, 농업·보건용수 개발, 주거환경 개선 등 개별적으로 진행하기 어려운 사업을 컨소시엄을 구성해 남북협력기금 지원을 받아 진행하는 ‘합동사업’을 벌이는 등으로 대북지원에 있어 민관 거버넌스를 구성했다.

대북인도적지원은 1997~2007년까지 양적으로 성장해 온 것은 물론 지원 방식 및 지원 분야를 확대해 오며 질적 변화를 겪었다. 긴급구호 차원의 식량 지원으로 시작된 지원 분야도 점차 다양화되어 비료와 농약, 종자, 농자재 지원 등 농축산 분야, 영양제와 수액,

의약품 등 보건의료 지원과 취약계층을 대상으로 한 분유, 이유식 등 급식 지원과 육아원, 고아원 등 생활 지원, 산림 및 양묘장, 지하수 개발 등 사회인프라 지원 등으로 확대되었다. 또한 물자 지원을 통해 현재의 부족분을 보충하는 구호성 지원에서 중장기적 목표를 갖고 다년간 사업을 벌이는 개발협력 사업으로 전환하는 지원방식의 전환 또한 이루어졌다. 민관협을 통해 정책 결정과 사업 집행에서 민관협력이 제도화되기도 했다.

그러나 이명박 정부 이후 정부 차원의 대북지원은 급격히 축소되고, 민간 대북지원도 크게 위축된다. 원칙적으로는 인도주의와 동포애적 차원에서 조건 없이 추진한다는 방침을 세웠지만, 실제로는 북한주민 접촉 및 방북신청 처리 지연 등 행정조치, 분배투명성, 규모 적정성에 대한 문제 삼기 등을 통해 민간의 지속적 사업 운영을 저해하고 민간 차원의 인도지원을 일정 기간 전면적으로 중단하기도 했다. 주요 거버넌스 기구로 기능했던 민관협도 실질적으로 해체된다(강영식 2013). 민관협은 “언제든지 정부가 하고 싶을 때 하고 안 하고 싶을 때 안 할 수 있는” 거버넌스 기구에 불과했던 것이다. 2018년 이후 민관협이 재개되기는 했으나, 정부 방침에 따라 민감하게 영향을 받았다.

민관협이 민과 관이 공동 의장을 맡아 수평적인 논의와 조정을 가능케 하고, 민간이 축적한 전문성을 발휘하는 기반이 되었음에도, 이 같은 상황 역전이 발생한 이유는 대북 인도지원/인도협력을 뒷받침하는 법적, 제도적 기반이 부재한 때문이다. 일반적으로 저개발국 또는 개발도상국에 대한 지원은 인도주의의 실천이라는 보편적 원칙에 입각해 실행된다. 한국의 경우에도 개발도상국 빈곤 감소와 삶의 질 실현, 인류 공동의 번영과 평화 증진에 기여하기 위해 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)가 국제개발협력을 실행 중이며, 이는 정권 변화에 무관하게 진행된다. 그러나 북한의 인도주의적 어려움을 경감하기 위한 대북지원은 남북관계의 특수성 때문에 정치적 상황에 종속된다.

이러한 맥락에서 민간은 법제화를 통해 민간단체의 자율성과 독립성을 확보해야 된다는 점을 지속적으로 주장해 왔다. 정치적 상황에 따라 사업 자체가 불투명해질 정도로 불확실성이 큰 상황에서 안정적인 사업 진행이 어렵기 때문이다. 또한 법률 밑에 시행령, 규정, 규칙이 있어 대통령이 시행령을 바꾸거나 통일부 장관이 규정, 규칙을 바꿔 버리면 대북지원을 사실상 금지시킬 수 있다. 따라서 정치적 상황과 무관하게 민간 지원의 안정성과 자율성을 확보하기 위한 노력이 필요하다는 지적이다.

4 국제 인권 협력, 이행기정의 사례

앞서 3장에서는 한반도 의회외교 준비통제 의제와 관련해 평화과정 사례로 아일랜드, 콜롬비아, 필리핀 평화과정을 살펴보았다. 한반도 의회외교 인권 의제와 관련해서는 냉전기 동서 관계를 가로지르는 헬싱키 프로세스에서 ‘바스켓 III’ 인권 협력과 이행기정의 사례로서 콜롬비아, 과테말라 사례를 검토한다.

평화과정의 비교적 시각은 미래 준비통제 의제를 제기하고 실천할 수 있는 제도적 틀의 중요성을 확인해주었다. 즉 모든 갈등당사자들을 협상테이블에 포괄하는 협의주의적 방식, 정치적 해결의 방법을 확립한 바탕 위에서 신뢰구축을 통해 무장해제, 탈군사화 등으로의 진전이 가능하다는 것이다. 이러한 평화과정의 협의주의적 제도화의 중요성은 평화구축을 통해 궁극적으로 달성하고자 하는 인권 증진 의제의 실현과도 밀접히 연결된다.

그 대표적 사례가 바로 헬싱키 프로세스에서 동서간 인권 의제가 합의되고 후속 실천들이 뒤따른 과정이다. 소련과 동구권, 나토 국가들과 유럽 내 중립·비동맹국가, 미국, 캐나다는 1975년 12월 헬싱키 선언을 도출하고 ‘10개 원칙’(Decalogue)에 기반해 향후 지속적 검토 회의를 통해 유럽안보협력회의(CSCE)라는 동서 대화의 틀을 제도적으로 확립했다.

[표 4-3] 헬싱키 프로세스, 10개 원칙(데칼로그)

The Helsinki Decalogue (1975)
I. Sovereign equality, respect for the rights inherent in sovereignty
II. Refraining from the threat or use of force
III. Inviolability of frontiers
IV. Territorial integrity of States
V. Peaceful settlement of disputes
VI. Non-intervention in internal affairs
VII. Respect for human rights and fundamental freedoms, including the freedom of thought, conscience, religion or belief
VIII. Equal rights and self-determination of peoples
IX. Co-operation among States
X. Fulfilment in good faith of obligations under international law

출처: http://www.cvce.eu/obj/helsinki_decalogue_1_august_1975-en-1bccd494-0f57-4816-ad18-6aaba4d73d56.html (검색일: 2023.12.2.)

이러한 CSCE의 제도화는 장기간의 준비와 과정을 소요했던 바, 그 시작은 1962년 쿠바 위기 이후 미소 간에 '제3의 핵전쟁' 위험이 지나간 다음 양국이 의사소통의 새로운 방식의 필요성을 인지하고 정상간 '핫라인'을 설치하는 변화로 거슬러올라간다 (Perchoc 2015, 2). 이미 1950년대부터 유럽 전체의 집단안보체계를 주장했던 소련의 의지가 2차 대전 이후 영토적 상황을 인정, 확립하려는 데 있었다면 서구는 소련의 발트해 국가 점령, 두 개의 독일을 승인하지 않는다는 입장에서 소련의 제안을 거부해왔다(Sletzinger 2014, 1; Perchoc 2015, 2). 흐루쇼프 이후 소련 지도부는 스탈린 사후 보다 안정된 국내정치적 배경에서 1966년 부카레스트 선언을 통해 바르샤바조약기구 진영의 전유럽 안보회의(미국과 캐나다는 제외) 제안을 내놓았다. 이에 1969년 서구는 브뤼셀에서 나토 유럽안보선언을 통해 환경 문제, 그리고 인권('human dimension')을 포괄하는 동서 대화를 하자고 화답했다(Perchoc 2015, 2).

부카레스트, 브뤼셀 선언을 거쳐 베트남전쟁 와중이었던 1972년 닉슨 미 대통령이 방소를 통해 미소간 군축 대화의 길을 타진하면서 1970년대 초부터 헬싱키 프로세스가 시작되었다. 1972년 양국은 기본조약을 체결하고 1973년에는 유엔 동시가입을 하는 등 유럽의 분단선 독일의 변화도 유럽의 데탕트와 상호작용했다.

1973년부터 2년 간 동서 유럽, 미소는 '헬싱키 프로세스', 즉 안보협력을 위한 합의 과정을 지속했고 1975년 유럽의 안정의 필요성에 대한 양측의 공동 인식의 결과, 헬싱키 최종선언(Final Act)은 당시 유럽의 힘의 구도를 확정했다(Perchoc 2015, 2). 최종선언을 통해 유럽은 CSCE 틀을 확립하고 안보에 대한 총체론적(holistic) 접근, 즉 공동안보로 나아갔다(Perchoc 2015, 3). 그러나 헬싱키 최종선언은 법적 구속력을 갖는 국제조약이 아니라 선언의 형식에 머물렀고 선언 이후 동서 양측 및 중립·비동맹 국가들은 선언의 구체적 이행 및 후속 합의를 위해 1970년대 말 벨그레이드 회담, 1980년대 초 마드리드 회담, 비엔나 회담으로 이어지는 대화를 지속했다(Sletzinger 2014, 1).

1975년 헬싱키 최종선언은 크게 세 개의 영역, '바스켓'을 명시, 정치군사적 문제 해결, 경제-환경적 영역 협력, 그리고 인권 의제가 포괄적으로 논의되는 동서 대화의 틀을 마련했다(Perchoc 2015, 3-4). 신뢰구축조치(CBM), 신뢰안보구축조치(CSBM) 등을 거친 점진적 재래식 군비통제 논의, 경제 발전 및 환경 문제를 위한 역내 협력과 함께 인권의 보편성에 기초해 이산가족의 재결합, 국제결혼 및 청년세대 교류, 정보 교류협력 등

인권 의제가 병행되면서, 헬싱키 협약에 따라 소련 및 동구권 내부 인권 개혁에 대한 요구가 높아지자 초기 전후 영토적 현상유지를 확정한 소련의 ‘승리’로 평가되었던 CSCE는 장기적으로 서구의 유리한 구도로 인식되었다.

한편 본 연구가 주목하는 부분은 헬싱키 최종선언 이후 후속 회의 과정에서 인권, ‘바스켓 III’ 이행과 관련해 유럽의회, 미국 및 캐나다 의회가 보인 적극적 역할이다. 특히 의회가 헬싱키 프로세스 이행을 모니터링하는 위원회, 그룹을 통해 헬싱키 프로세스 후속 회의에 참여하고 미국, 캐나다 및 유럽의 입장을 주지시키는 과정에서 인권 의제에서 의회-행정부 관계에 일련의 혁신을 도모한 과정에 주목한다(Sletzinger 2014; Silverstone 1980; Nolan 1985; Gfeller 2014).

미 의회의 경우 헬싱키 최종선언 다음 해인 1976년 헬싱키 위원회(U.S. Helsinki Commission)을 수립하고 동유럽 사회와 인적 교류협력을 지속하는 커뮤니티, 내부 인권 상황을 주시하는 시민사회 그룹을 바탕으로 헬싱키 프로세스의 이행 및 CSCE 후속 협상과정에서 정부의 의회, 국민에 대한 책임성을 강화할 것을 요구했다(Sletzinger 2014). 특징적인 것은 헬싱키 프로세스의 ‘바스켓 III’을 계기로 미국을 포함한 서구 의회가 타국의 인권 문제에 대한 관심, 개입을 최초로 정당화할 수 있었다는 사실이다(Sletzinger 2014, 3). 헬싱키 프로세스의 ‘공적 영역’(public dimension), 즉 의회와 비정부기구 시민사회 참여, 개입으로 이뤄진 공간이 활성화된 것은 특히 기존에 없던 시도로 국제문제에 대한 의회외교, 공공외교의 문법을 형성한 중요한 변화였다(Sletzinger 2014, 3).

대표적으로 미 의회 헬싱키 위원회는 클리포드 케이스 상원의원과 밀리센트 펜워 하원 의원, 단테 파셀 하원위원의 입법을 통해 상하원 및 국무부, 국방부, 상무부 대표로 이뤄진 특별 위원회로서 헬싱키 최종선언의 모든 측면에 대한 지지와 모니터링을 추진하기로 했다(Sletzinger 2014, 3). 국무부 협조 하에 헬싱키 세부조항에 대한 감독(oversight) 기능의 강화라는 발상은 키신저가 이끄는 국무부에 의해 초기 거부되었으나 헬싱키 위원회는 공청회를 개최하는 한편 CSCE 주요 회의에 대한 미국측 사절단(delegation)으로 초대되어 국무부의 협상 과정에서 미국이 인권 의제에 갖는 특별한 관심을 표현하도록 압력을 행사했다(Sletzinger 2014, 4).

이러한 새로운 실천은 유럽의회(European Parliament), 캐나다 의회에서도 이어졌

다. 캐나다 의회는 1977년 헬싱키 그룹(Canadian Parliamentary Helsinki Group)을 만들고 미국과 마찬가지로 적극적으로 헬싱키 최종선언 이후 후속 회담에 참여하는 한편, 행정부 협상 대표들에 특히 인권 문제에 대한 압력을 강화했다(Silverstone 1980). 미국의 헬싱키 위원회가 헬싱키 협상의 맥락에서 인권 외교를 안정적으로 지속하는 행위자, 플랫폼으로서 외교적 전문성을 축적하면서 오히려 4년 주기로 교체되는 행정부 참여자들에 정보를 제공하고 협력을 강화하는 등 기여가 높아진 과정은, 캐나다 헬싱키 그룹에서도 관찰되었다. 나아가 헬싱키 프로세스에서 시작된 캐나다 의회의 인권 외교의 축적된 경험, 전문성은 남아공, 라틴아메리카 등 세계의 다른 인권 문제들에 범위를 확장하며 인권 외교의 위상을 확립하는 바탕을 제공했다(Silverstone 1980).

미국, 캐나다 의회의 헬싱키 위원회, 헬싱키 그룹 활동에서 나타난 의회의 인권 외교에서의 선전은 다른 유럽연합의 제도들에 비해 제도적 지위와 권한을 상대적으로 늦게 확립한 유럽의회가 인권 의제에 대한 유럽의 목소리로 독점적 권위를 형성하는 과정을 통해 유럽연합 내 중요한 초국적 제도로서 발돋움한 경험에서 단적으로 확인된다(Gfeller 2014). 1979년 최초로 유럽 직접 선거를 통해 민주적 대표성을 제고하면서 유럽의회는 유럽연합, 나아가서는 (동구권의 목소리까지) '전 유럽'을 대표하는 정당성을 가진 행위자로서 헬싱키 프로세스에서 인권 의제에 매우 적극적으로 개입했다(Gfeller 2014, 391).

유럽의회는 유럽 내 공산주의 정당을 제외하고 진보-보수의 스펙트럼을 뛰어넘어 헬싱키 프로세스를 통한 동구권 인권 문제에 대한 초당적 블록을 형성했고(Gfeller 2014, 400-401), 전통, 조직적 역량의 측면에서 인권 외교에 앞서 있던 유럽평의회(Council of Europe)와 경쟁하며 선거에 기반한 유럽 시민들의 요구를 직접 대변하는 정치적 정당성을 갖는 유럽의회가 인권 의제에 대한 분명한 대표성을 갖도록 가시화 노력에 몰두했다(Gfeller 2014, 396). 유럽의회는 소련 및 동구권 정부 당국에 대한 인권 요구를 담은 연설, 결의 등 수사적 차원의 대응을 강화하는 한편으로, 동구권 사회 가족들의 재결합 및 교류협력, 동구권 국가 내부 반대세력 지원 등과 연계된 다양한 시민사회단체와 꾸준히 접촉하며 헬싱키 프로세스 인권 의제를 추진하는 초국적 네트워크, '헬싱키 네트워크'에 참여했다(Snyder 2011; Thomas 2001; Gfeller 2014, 392, 398).

1970년대 말부터 헬싱키 프로세스 맥락에서 인권 외교를 주창한 유럽의회는 1993년 마스트리히트 조약에서 유럽연합위원회(EU Commission)와 공동결정의 절차적 지위를

가지기 이전에, ‘인권의 옹호자’로서 조직적 정체성을 확립하는 다양한 옹호(advocacy) 활동을 통해 초국적 의회 문화(transnational parliamentary culture)를 구축했다(Gfeller 2014, 393-394). 또한 유럽의회는 헬싱키 프로세스 초창기 즉 유럽의회가 절차적으로 유럽정책협력을 위한 정부간 절차에 대한 자문 역할이 없었던 시기부터 CSCE 협상에 유럽의회를 포함시킬 것을 유럽연합위원회, 각료이사회(Council of Ministers) 등에 요구하는 한편 1980년대에는 유럽의회 정치위원회(Political Affairs Committee) 내 인권소위(Sub-Committee on Human Rights)를 창립하고(처음에는 실무그룹으로 시작), 소속 의원들이 헬싱키 프로세스 후속협상에 참여하는 등 다양한 인권 활동의 선봉으로 자리매김했다(Gfeller 2014, 395, 403). 결과적으로 비정부기구 시민사회와의 네트워크 활동을 중요한 기반으로, 1990년대 유럽의회는 유럽제도 중에서 인권옹호 관련 모델이자 규범 제정자로서 위치를 구축할 수 있었다.

유럽의회 사례는 초기 조직적 역량의 한계에도 불구하고 유럽의회가 수사적 참여, 그리고 초국적 시민사회 네트워크와의 연계를 통해 궁극적으로 유럽연합위원회의 외교정책 결정에 인권 의제에 초점을 맞추도록 영향을 행사했다는 점에서 방법론적 차원에서 중요한 참고가 된다. 한편 유념해야 할 점은 유럽의회가 고수했던 인권 개념은 당시 동서 유럽이 논쟁했던 바, 시민적·정치적 권리에 해당하는 자유권과 경제적·사회적·문화적 권리에 해당하는 사회권 양측을 포괄적으로 인지했다는 사실이다(Gfeller 2014, 394). 자유권-사회권 양측을 분리불가능한(indivisible) 인권의 중요한 요소로 고려했다는 유럽적 특징은 또한 소련과 동구권이 이탈하지 않는 공동 인식, 공동 이익의 대화와 협상의 공간으로서 유럽안보협력회의(CSCE)의 제도적 틀 자체의 성격과 중요하게 연결된다. 1975년 데칼로그의 조항 자체가 상충하는 것처럼 보이는 모호한 규정을 채택함으로써 포괄적인 협상의 장을 세우고 벨그레이드(1977-78), 마드리드(1980-83), 비엔나(1986-89)에 이르는 장기적 타협, 회의로써 지속했던 안보, 인권에 대한 총체론적 접근을 유념할 때만이, 유럽의회가 인권 의제를 지지하며 모니터링을 강화함으로써 행정부에 대한 의회, 공공외교의 모델을 확립할 수 있었던 기반이 어떻게 가능했는지 이해할 수 있다.

헬싱키 프로세스의 ‘바스켓 III’, 인권 의제 이행이 특히 의회, 공공외교의 성장을 확인시키는 중요한 사례라면, 라틴아메리카 이행기정의(transitional justice) 사례는 내전 이후 평화과정에서 시민사회의 폭넓은 참여가 이행기정의의 성패에 얼마나 중요한지를

확인시켜준다. 여기서는 콜롬비아, 과테말라, 엘살바도르 사례를 통해 시민사회 집단의 적극적 포괄(inclusion)이 이행기정의 실현, 나아가 평화과정의 지속가능성에 갖는 의의를 살펴본다.

우선 앞서 평화과정의 시각에서 살펴본 콜롬비아 사례는 고질적 분쟁의 정치적 해결, 평화적 해결을 모색하는 장기적 평화과정에서 과거 폭력에 인권 침해를 당한 희생자들의 권리, 복원의 문제를 뒤로 미루지 않고 평화협상의 중요한 의제로 다뤘다는 점에서 주목할 만하다(Maldonado 2017). 말도나도(Maldonado 2017)는 콜롬비아 평화과정의 성공을 이끈 세 가지 요인으로 1) 협상에 유리한 국제환경 조성을 위한 외교적 측면으로 주변국, 외부 중재국의 협조, 2) 협상 의제 및 과정에 대한 면밀한 설계로 적극적 평화라는 장기 목표 이전에 무장갈등 중지라는 단기적 목표 및 순서, 주요 의제 및 운영규칙 제한 등에 대한 상세한 합의, 3) 평화협상 주요 아젠다로 처음부터 이행기정의 관점에서 희생자 권리 포함에 주목한다.

세 번째 이행기정의 의제와 관련해, 콜롬비아 평화협상은 평화협정 이후가 아니라 평화과정 초기부터 희생자들을 직접적으로 참여시키는 방법으로 크게 세 가지 메커니즘을 형성했다(Maldonado 2017, 5). 우선 전자, 실물 우편을 통해 평화협상에 참여하는 양측 대표단에 희생자들이 제안을 하는 방식으로 직접 참여의 메커니즘을 확립했다. 2015년 10월까지 정부와 무장조직(FARC-EP)은 희생자의 권리 문제 해결과 관련된 24,475건의 제안을 수리했다. 다음으로 일련의 공식 행사를 통해 희생자들의 참여가 가능했는데 평화협상 참여자 양측은 유엔, Universiad Nacional, 카톨릭 교회로 구성된 제3의 중재 집단을 임명하고 전국에서 희생자들이 모여 자신들의 입장, 기대, 제안을 수렴할 수 있는 장을 만들었다. 이러한 행사에는 3,162명 희생자, 4,617개 희생자 단체가 참여하고 22,146건의 제안이 수리되었다. 마지막으로 평화협상이 열린 아바나에서 열린 공청회에서 평화협상 양측 대표단들은 직접 희생자들과 만났다. 공청회는 희생자 권리 및 이행기정의에 대한 협상 전후로 개최되었고 희생자의 직접적 요구, 기대가 협상 과정에 반영되도록 하는 기제였다. 5회의 공청회 기간, 각지에서 60명의 희생자들이 서로 다른 폭력의 경험을 증언함으로써 과거의 문제를 어떻게 대면할 것인가에 대한 대화를 촉발했다.

희생자 권리 및 이행기정의 의제에 대한 협상 결과, 양측은 이행기정의 체계와 관련해 크게 세 가지를 합의했다(Maldonado 2017, 6). 2015년 6월 협상대표단이 진실위원회

수립을 발표한 데 이어 2015년 9월 양측은 평화를 위한 특별관할위원회 수립을 발표, 위원회가 국제범죄에 대한 조사, 기소 및 처벌을 하도록 명시했다. 2016년 10월에는 분쟁 기간 실종자들의 수색을 위한 특위 수립이 발표되었다. 2016년 평화협정 이후 국민투표 좌절, 정권 교체 등의 변수에도 불구하고 지난한 이행 과정에서 콜롬비아 평화협정의 틀을 지속하고 있으며, 최근에는 평화협정 이후 탈군사화된 혁명무장조직 출신의 페트로 정권이 탄생해 FARC 이외 다른 무장조직(ELN)과의 추가 평화협상을 진행중이다.

과테말라 이행기정의 사례는 1960년부터 1996년까지 진행된 긴 내전 기간 극심한 폭력(1978년~1983년) 시기 발생한 인권침해의 과거청산에서 시민사회의 아래로부터 활동이 어떻게 가능하게 했는가를 보여준다. 1996년 과테말라 정부와 과테말라 민족혁명연합(URNG) 평화협정은 내전 기간 인권 침해 진상을 규명하고 책임에 대한 적절한 조치를 강구한다는 내용에 합의했다(노용석 2012, 392). 과테말라 법원은 내전 종료 이전 1994년과 그리고 2012년 내전 기간 민간인 학살에 대한 가해 군인의 유죄판결을 선고하는 등 과테말라는 라틴아메리카 대다수 국가에서 가해자 처벌이 이뤄지지 않은 것과 비교해 진일보한 과거청산 사례를 보였다. 한편 이러한 과테말라의 과거청산은 국가 주도로 이뤄진 것이 아니라 시민사회 영역이 주도했다는 특징을 가진다(노용석 2012, 394).

과테말라 내전 기간 중 1970년대 말 반란을 진압하는 목적의 군사작전은 고원 지대 마야 원주민 공동체에 집중되었고 이 지역에서 내전 기간 전체 민간인 학살의 95%가 자행되었다(노용석 2012, 398). 이러한 제노사이드적 학살, 고문, 실종, 강간 등 과거 인권 침해를 조사하고 이후 재발 방지를 위한 과테말라 사회에 대한 권고를 제시한 과테말라 역사진실규명위원회(CEH)의 보고는 실제 과테말라 정권에서 이행되지 않았고, 치안, 발전 및 민주주의와 직결된 사회의 과거청산에 대한 문제의식, 의지는 현재진행형이다. 이러한 조건에서 시민사회 영역에서 과거청산 관련 활동을 주도해왔다. 시민사회 그룹의 과거청산 활동은 진실규명과 유해 발굴, 학살 유족 및 경험자들의 트라우마 치유, 가해자 처벌을 위한 법정 투쟁, 원주민 인권 증진과 민주주의 발전 노력 등 광범하다. 국가가 이행을 외면한 현실에서 끝나지 않은 과거청산을 시민사회 그룹이 진행하여 궁극적으로 민주주의 확립을 위한 토대를 만들어가는 작업은 이행기정의 과정에서 시민사회 행위자에 주목해야 하는 구체적 증거를 제시한다.

제3절

한반도 인권과 국회의 역할: 입법 평가와 과제

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 북한인권 입법

북한인권법은 2005년 8월 제17대 국회에서 새누리당 김문수 의원이 북한인권법을 최초로 대표 발의한 이후 제18대 국회에서 5개 법안 발의를 거쳐 제 19대 국회에서 발의된 8개의 북한인권 관련법안과 3개의 대북 인도적 지원 관련 법안이 이합집산을 거쳐 타협적으로 통합되면서 제정되었다(허준영·김지혜 2017, 32). 북한인권법은 여야 간 이념을 떠나 북한 주민의 기본적 인권이 보장되어야 한다는 국민적 인식에 기반해 정권 변화에 따른 대북정책의 부침으로부터 북한인권문제를 독립시키며 국제사회의 인권 협력 방향에 동참하는 시도로서 의의가 있다(이규창 2016; 허준영·김지혜 2017, 32).

3개 국회 회기에 걸쳐 여야가 공방한 북한인권법 제정 과정은 국제사회에서 북한인권 담론·정책의 변화, 남북관계 등 한반도 정세 부침과 국민 여론, 북한인권 옹호활동과 관련된 보수-진보 시민사회 활동 및 국회와의 상호작용 등 국내정치상 변화를 반영하는 갈등의 지형을 드러낸다. 허준영·김지혜(2017)은 다중흐름모형에 따라 정책문제 발현, 정책의제 형성, 정책 결정의 시기적 변화로 북한인권법 제정 과정을 분석하면서 의제, 정치, 정책 환경 변화를 살펴본 측면에서 북한인권법 제정에 결부된 정치적 갈등의 성격과 통합 양상을 이해하는 데 도움이 된다.

현재 국회 내 논의되고 있는 북한인권 관련 입법 담론의 핵심은 북한인권법 제정 자체가 북한인권법 제정 당시 전개된 한국 사회, 정치권의 양극화된 논의의 지형을 좁히고 이행으로 나아가는 기반을 형성하지는 못했음을 확인해준다는 데 있다. 북한인권법 제정 당시 검토되고 대안반영폐기된 여야의 북한인권법안 혹은 대북 인도협력 관련 법안의 쟁점들은 여전히 살아있으며([표 4-5], 북한인권법 제정으로 확립된 주요 사업 관련 이행은 여야의 미합의로 난관에 봉착한 상황이다.

[표 4-4] 북한인권법 제정 주요 일지

시기		내용
정책문제 발현기 (제 17대 국회)	2003.04	UN 인권위, 북한인권결의안 최초 통과(한국 불참)
	2004.10	미, 북한인권법 공표
	2005.08	김문수 의원, 북한인권법안 최초 발의
	2006.05	일, 북조선인권법 제정
	2008.05	북한인권법안(김문수) 임기만료 폐기
정책의제 형성기 (제 18대 국회)	2008.07	북한인권법안(황우여), 북한인권증진법안(황진하) 발의
	2008.11	북한인권법안 설립·운영에 관한 법률안(홍일표) 발의
	2008.12	북한인권법안(윤상현) 발의
	2010.02	여당, 외통위에서 강행처리
	2010.05	천안함 피격 사건에 따른 5.24조치 단행
	2011.04	법사위, 북한인권법 상정했으나 진전 없이 계류
	2011.06	북한민생인권법안(김동철) 발의 법사위, 북한인권법 재상정
2012.05	북한인권관련법안들 임기만료로 모두 폐기	
정책 결정기 (제 19대 국회)	2012~2013	새누리당, 윤상현 의원 등 5개 북한인권법안 발의
	2013.11	새정치민주연합, 심재권 의원 등 5개 대북 인도적 지원관련 법안 발의
	2014.01	장성택 공개 처형
	2014.02	김한길 대표, 북한인권법안 논의 표명
	2014.04	UN 북한인권조사사위, 김정은 정권 ICC 회부 권고 내용 포함 보고서 발표
	2014.11	야당, 북한인권법안(김영우) 발의
	2016.02	북한인권법안(대안) 발의
2016.03	북한인권법안(대안) 가결	

출처: 허준영·김지혜(2017, 35)

[표 4-5] 북한인권법에 반영된 관련법안 주요 쟁점

법안명	대표발의의원	발의일자	주요 쟁점
여당 발의 안 북한인권법안	윤상현의원	2012. 6. 1	<ul style="list-style-type: none"> 북한인권자문위원회 북한인권대외직명대사 임명 북한인권재단 설치(심윤조의원안 제외) 북한인권기록보존소 설치 북한인권관련 민간단체 지원
	황진하의원	2012. 6. 15	
	이인제의원	2012. 8. 20	
	조명철의원	2012. 9. 5	
	심윤조의원	2013. 3. 29	
	김영우의원	2014. 11. 21	

법안명		대표발의의원	발의일자	주요 쟁점
야당발의안	북한 영유아 지원에 관한 법률	정청래의원	2012. 11. 19	<ul style="list-style-type: none"> • 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태를 제외하고 지원 • 북한 영유아 지원 사업의 신고 • 남북협력기금에서 총당
	북한민생 인권법안	윤후덕의원	2013. 7. 25	<ul style="list-style-type: none"> • 인도주의 정보센터 설치 • 인도주의 자문위원회 설치
	북한 주민에 대한 인도적 지원에 관한 특례법안	인재근의원	2013. 9. 17	<ul style="list-style-type: none"> • 인도적지원 추진협의회 설치 • 인도적지원 원칙 명시 • 인도적지원 참여 민간단체 지원 • 인도적지원 관련 물품의 반출 신고
	북한주민 모자보건 지원에 관한 법률안	심재권의원	2013. 11. 4	<ul style="list-style-type: none"> • 정치·군사적 상황과 연계 없이 추진 • 북한임산부 및 영유아 지원사업의 모니터링 • 북한임산부 및 영유아지원사업의 신고
	북한인권증진법안	심재권의원	2014. 4. 28	<ul style="list-style-type: none"> • 남북인권대화 추진 및 인권대화 자문위원회 설치 • 인도적지원협의회 설치 • 인권정보센터 설치

출처: 김종규(2014, 8-9); 허준영·김지혜(2017, 47)에서 재인용

제헌국회부터 21대 국회 회기를 대상으로 ‘북한인권’으로 검색한 전체 의안 결과에 따르면(표 4-6), 북한인권법 관련 개정안은 북한인권법 제정에도 이행이 미흡한 상태이거나 오래 지연된 북한인권정책 추진 기구 관련 규정(북한인권재단 설치, 북한인권국제협력대사 임명 등)의 개정, 북한인권기록센터 주무부처 변경 등에 대한 개정 내용이 주를 이룬다. 결의안과 관련해서는 한국 정부가 유엔 인권위원회 북한인권결의안 공동제안국에 참여하거나 결의안을 지지할 것을 촉구하거나 전반적 북한인권 의제에 관심을 환기하는 북한인권개선 촉구 내용이 존재한다. 예외적으로 이와는 반대로 북한인권문제를 내세운 강대국의 대북한 강권적 외교압력에 반대하는 결의안(김원웅의원등 23인)도 제출된 바 있다.

한편 라오스 정부의 탈북민 복송 반대를 촉구하는 결의안(‘라오스 정부의 탈북자 복송 재발방지 및 북한인권법 조속 통과 촉구 결의안’, 하태경의원 등 19인, 의안번호 1905360)의 경우, 최근 21대 국회 본회의에서 가결된 재중 탈북민 강제복송 중단을 촉

구하는 결의안(‘중국의 북한이탈주민 강제복송 중단 촉구 결의안’(대안), 외교통일위원장, 의안번호 2125661)과 함께 제3국에서의 난민 상태의 탈북민에 대한 인권 보호와 관련된 문제의식을 반영한 입법 시도다. ‘북한인권’ 키워드 검색에서는 드러나지 않지만 ‘북한이탈주민’ 관련 입법에서 최근 탈북민 정착 및 통합 정책 뿐만 아니라 북한인권 전반에 대한 포괄적 문제의식을 반영하는 시도를 함께 고려해야 할 필요가 있다. 마찬가지로 대북 인도적 협력 관련 입법은 ‘북한인권법’ 키워드 검색에서는 드러나지 않지만 북한인권의제와 분명히 결부되는 의제로 포괄적으로 고려해야 한다. 이에 대해서는 3. 남북 인도 협력 입법에서 추가적으로 검토한다.

[표 4-6] 북한인권 키워드 검색 의안

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2116 952	북한인권법 일부개정법률안 (하태경의원 등 11인)	2022-08-22	현행법은 북한인권 실태를 조사하고 북한인권증진과 관련된 연구 및 정책개발 등 수행하기 위해 북한인권재단 설립을 규정함 북한인권재단 이사는 총 12명 이내에서 통일부장관이 2명, 국회의 여야 교섭단체가 각각 2분의 1씩 동수로 추천하게 되어 있는데, 이 법이 시행된 2016년 이후 아직까지 교섭단체 일부가 이사 후보의 명단을 제출하지 않아 국회의 추천 절차가 계속 지연되고 있는 실정임. 북한인권재단 이사를 추천할 때 교섭단체가 추천 인사의 명단을 제출한 날부터 3개월 이내에 해당 인사에 대한 추천 절차를 마치도록 함	소관위 심사
2113 466	북한인권법 일부개정법률안 (이재정의의원 등 11인)	2021-11-22	현행법은 북한주민의 인권 보호 및 증진을 위하여 국제인권규약에 규정된 자유권 및 생존권을 추구함으로써 북한주민의 인권 보호 및 증진에 기여함을 목적으로 하고 있음. 동 법의 제명을 “북한인권법”에서 “남북인권협력에 관한 법률”로 하고, 남북인권대화 외에도 남북인권협력을 위한 사업 및 인도적 지원 사업과 개발협력을 추진하도록 법률적 근거를 마련하며, 북한인권증진자문위원회의 위원과 북한인권재단의 임원에 대한 결격사유를 규정하려는 것임	소관위 심사
2109 095	북한인권법 일부개정법률안 (김선교의원 등 10인)	2021-03-24	유엔 인권이사회의 「북한장애인 인권 조사보고서」에 따르면 북한의 장애인은 사회, 경제, 문화, 교육, 의료 등 전 분야에서 장애인이 아닌 사람들보다 더욱 열악한 상황에 처해있음. 국가가 북한인권증진을 위하여 북한주민에 대한 인도적 지원을 북한에 제공하는 경우 장애인에 대한 지원이 우선되도록 명시	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2108 447	북한인권법 전부개정법률안 (지성호의원 등 12인)	2021 -03- 02	<p>현행법은 북한주민에 대한 인도적 지원과 같은 실질적 내용을 규정하기 보다는 북한주민의 인권상황 개선이 필요하다는 선언적인 수준에 그치고 있음</p> <p>미국의 「북한인권법」(North Korean Human Right Act of 2004)에서는 미국 의회가 북한에 대한 인도적 지원과 관련해서 구체적인 보고를 받도록 하고, 북한의 인권상황 개선에 적극적으로 관여하도록 하는 등 북한주민의 인권 개선과 관련된 사항들에 대해 상세하게 규정하고 있음.</p> <p>현행법을 전면적으로 개정하여 북한주민에 대한 인도적 지원과 국회에 대한 보고 강화 등을 명시하고, 북한인권재단 이사진을 조속히 구성할 수 있도록 하여 북한주민의 인권상황을 개선하고자 하려는 것임.</p>	소관위 심사
2107 283	북한인권법 일부개정법률안 (김석기의원 등 15인)	2021 -01- 11	<p>북한인권법이 시행(2016. 9. 4.)되었지만 여전히 북한인권재단은 출범을 하지 못하고 있음.</p> <p>통일부장관이 추천하도록 되어 있는 재단의 이사를 추천한 후 지체없이 국회에 재단 이사의 추천 요청을 하도록 하고, 국회는 요청을 받은 후 3개월 이내에 재단 이사를 추천하도록 하며 통일부장관은 국회의 추천을 받은 날부터 30일 이내에 재단의 이사를 임명하도록 하려는 것임</p>	소관위 심사
2107 214	북한인권법 일부개정법률안 (태영호의원 등 10인)	2021 -01- 07	<p>현행법에 따른 북한인권재단은 출범하지 못하고 있고, 북한인권국제협력대사의 공석도 장기화되고 있는 등 우리 사회는 여전히 북한인권에 대한 관심이 저조하고 무감각한 상황이라는 지적이 있음.</p> <p>「북한인권법」이 시행된 9월 4일을 “북한인권의 날”로 지정하여 북한인권의 중요성과 의미를 환기하고 이에 대한 국민의 관심을 높이려는 것임</p>	소관위 심사
2104 830	북한인권법 일부개정법률안 (태영호의원 등 10인)	2020 -11- 02	<p>현행법은 북한인권증진자문위원회의 위원을 국회 교섭단체의 추천으로 통일부장관이 위촉하도록 하고 있으나, 자문위원회의 위원 추천을 국회 교섭단체가 하는 것은 과도한 측면이 있다는 의견이 있음. 또한, 북한인권국제협력대사의 공석이 장기화되고 있어 그 임명을 강행 규정으로 개정할 필요가 있다는 지적이 있어 왔음.</p> <p>통일부는 남북관계의 주무부처로서 남북교류와 협력, 이산가족의 만남 등 인도적 사안 해결에 주력해야 하므로, 북한 측의 이익제기 등의 가능성이 있는 북한인권기록센터는 법무부로 이관할 필요가 있다는 의견이 있음.</p> <p>북한인권증진자문위원회의 구성 방식과 북한인권국제협력대사의 임명에 관한 사항을 개정하고, 북한인권기록센터의 주무부처를 변경하려는 것임</p>	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2102 626	북한인권법 일부개정법률안 (조태용의원 등 15인)	2020 -08- 03	북한인권기록센터 업무에 조사·분석보고서 작성·발간에 관한 사항을 추가하고, 국군포로 및 납북자의 인권실태 조사·연구에 관한 사항과 이산가족의 상봉 등에 관한 사항을 분리하였으며, 통일부장관이 기록센터의 조사·분석보고서를 매년 2회 대통령과 국회에 보고하도록 하고, 법무부 북한인권기록보존소는 통일부 북한인권기록센터로부터 이관받은 자료를 영구 보존·관리하도록 규정함으로써 북한 주민의 인권 보호 및 증진에 기여하고자 함	소관위 심사
2102 575	북한인권법 일부개정법률안 (조태용의원 등 15인)	2020 -07- 31	북한인권증진자문위원회의 경우 위원장 1명을 포함한 10명 이내의 국회 추천 인사의 구성, 북한인권재단의 경우 이사장 1명을 포함한 12명 이내의 이사 구성에 있어 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체와 그 외 교섭단체가 2분의 1씩 동수로 추천하도록 함으로써 여당과 야당의 균형적 시각이 반영되도록 한 규정이 오히려 여야 합의를 지연시켜 위원회나 재단 출범을 지연시키는 요소로 작용한다는 지적이 있으며, 북한인권대외직명대사 임명 역시 재량적 규정에 불과하여 대외적으로 중요 역할을 수행해야 하는 대사의 공식 상태를 장기화한다는 문제가 지적되고 있음. 북한인권증진자문위원회와 북한인권재단 구성의 최대 인원수를 명확히 정하고, 국회가 교섭단체별 국회의원 의석수의 비율에 따라 위원 또는 임원을 추천하도록 하며, 북한인권대외직명대사를 외교부에 반드시 두도록 규정하여 북한인권증진 정책 추진 기구가 원활히 구성될 수 있도록 하려는 것임	소관위 심사
2024 598	북한인권법 일부개정법률안 (홍일표의원 등 11인)	2020 -02- 11	최근 강제북송 사건으로 귀순자 조사 및 송환절차를 담당하는 공무원 등에 대한 인권교육이 필요하다는 지적이 제기되고 있음. 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 공공기관의 장이 소속 공무원 및 직원 등에게 북한주민의 인권에 관한 교육을 실시하려는 것임(안 제14조의2 신설 등).	소관위 심사
2024 093	북한인권법 일부개정법률안 (정병국의원 등 18인)	2019 -11- 29	기록센터의 업무에 조사·분석보고서 작성·발간에 관한 사항을 추가하고, 국군포로 및 납북자의 인권실태 조사·연구에 관한 사항과 이산가족의 상봉 등에 관한 사항을 분리하였으며, 통일부장관이 기록센터의 조사·분석보고서를 매년 2회 대통령과 국회에 보고하도록 하고, 법무부 북한인권기록보존소는 통일부 북한인권기록센터로부터 이관받은 자료를 영구 보존·관리하도록 규정함으로써 북한 주민의 인권 보호 및 증진에 기여하고자 함	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2017 677	북한인권법 일부개정법률안 (김재경의원 등 10인)	2018 -12- 21	<p>현행법은 북한주민의 실질적인 인권 보호 및 증진을 이끌어내기 위하여 2016년에 제정된 법으로서, 북한인권증진기본계획을 3년 마다 수립하도록 하고, 북한인권재단 및 북한인권기록센터의 설치 근거를 두는 등 북한주민의 기본권을 보호하기 위한 다양한 제도와 장치를 규정하고 있음.</p> <p>그러나 북한인권재단 이사를 추천하도록 되어 있는 국가가 여야 정당간의 미합의로 법률이 제정된 이래 지금까지 북한인권재단 이사를 임명하지 못하고 있고, 민간이 보유하고 있는 북한인권 관련 자료에 대한 정부의 지원이 미흡하며, 북한인권증진 관련 사업에 대한 예산이 매년 불안정적으로 편성되고 있는 실정임. 통일부장관이 북한인권재단의 최초 이사를 임명할 수 있도록 하고, 북한인권 관련 정보를 수집·기록하는 민간단체의 활동을 지원하며, 북한인권증진 관련 사업의 예산편성 방향을 국회에 미리 보고하도록 함으로써 현행법의 미비점을 개선하려는 것임.</p>	소관위 심사
2016 761	북한인권법 일부개정법률안 (조원진의원 등 10인)	2018 -11- 23	<p>북한인권법이 시행된 역사적인 날인 9월 4일을 “북한인권의 날”로 지정하여 북한인권의 중요성과 의미를 되새기고 이에 대한 국민의 관심 제고와 참여에 이바지하려는 것임</p>	소관위 심사
2011 206	북한인권법 일부개정법률안 (나경원의원 등 12인)	2018 -01- 02	<p>통일부에 설치되어 있는 북한인권기록센터를 폐지하고, 통일 후 범죄피해 조사 및 소추, 인권옹호 관련 정책의 집행, 체제불법 청산 업무 등을 맡게 될 법무부로 북한주민의 인권침해 실태 조사·연구, 북한인권기록의 보존·관리 업무를 일원화 할 필요가 있음.</p>	소관위 심사
2006 831	문준용의 한국고용정보원 취업특혜, 노무현 전 대통령 일가 640만불 뇌물수수, UN 북한인권결의안 대북 결재사건 진상규명을 위한 특별검사의 임명 등에 관한 법률안(최교일의원 등 86인)	2017 -05- 01	<p>독립적 지위를 갖는 특별검사를 임명, 문준용의 한국고용정보원 취업특혜 등 의혹에 대해 엄정한 수사를 통하여 철저하게 진상 규명을 하도록 함으로써 국민적 의혹을 해소할 필요성이 있어 이 법안을 제안하고자 함.</p>	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
1918 597	북한인권법안(대안) (외교통일위원장)	2016 -02- 29	<p>1. 제안이유</p> <p>북한주민의 인권 개선을 촉구하는 북한인권결의안이 2015년 12월 17일 유엔 총회에서 채택되는 등 북한주민의 인권 문제의 심각성에 대해 우리나라 뿐 아니라 국제사회에서도 우려하는 목소리가 점점 높아지고 있음.</p> <p>국제기구 등 많은 북한인권 관련 단체의 보고서에 따르면, 북한주민은 인간으로서 누려야 할 최소한의 자유권적 기본적 조차 보장받지 못하고 있을 뿐 아니라, 경제적으로도 어린이와 노약자 생존에 필수적인 식량, 의약품 등의 부족으로 건강과 생명에 위협을 받는 등 생존권적 기본권 또한 매우 심각하게 위협을 받고 있는 실정임.</p> <p>이에 북한주민의 자유권적 기본권과 생존권적 기본권을 보호하기 위하여 다양한 제도와 장치를 마련함으로써 북한주민의 실질적인 인권 보호 및 증진을 이끌어내기 위하여 이 법을 제정하고자 함.</p>	공포
1912 600	북한인권법안(김영 우의원 등 34인)	2014 -11- 21	<p>가. 이 법은 북한주민의 인권보호를 위해 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여함을 목적으로 함(안 제1조).</p> <p>나. 국가는 모든 북한주민이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리가 있음을 확인하고, 정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에 있어서 이들의 인권을 증진하기 위하여 모든 노력을 다하도록 함(안 제3조).</p> <p>다. 북한인권 관련 정책에 관한 자문을 위하여 통일부에 북한인권자문위원회를 두도록 함(안 제5조).</p> <p>라. 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 북한인권기본 계획 및 집행계획을 수립하고, 이를 국회에 보고하도록 함(안 제6조).</p> <p>마. 국가는 북한주민에 대한 인도적 지원을 북한 당국 또는 북한의 기관에 제공하는 경우에는 국제적으로 인정되는 인도기준에 따라 전달·분배·감시되도록 하는 등의 사항이 준수되도록 함(안 제7조).</p> <p>바. 국가는 북한주민의 인권증진과 북한주민에 대한 인도적 지원을 위하여 인적교류·정보교환 등과 관련하여 국제기구·국제단체 및 외국정부 등과 협력하고 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심을 제고하기 위하여 노력하며, 이를 위해 외교부에 북한인권대외직명대사를 두도록 함(안 제8조).</p> <p>사. 정부는 북한인권 실태를 조사하고 북한인권 개선과 관련된</p>	대안 반영 폐기

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>연구와 정책개발, 북한주민에 대한 인도적 지원 등 북한인권 개선을 위한 국내외의 활동 등을 수행하기 위해 북한인권재단을 설립하도록 함(안 제9조).</p> <p>아. 북한인권 침해사례를 조사하고 관련 자료를 체계적으로 수집·신고접수·기록·보존하기 위하여 법무부에 북한인권기록보존소를 두도록 함(안 제12조).</p>	
1910 321	북한인권증진법안 (심재권의원 등 26인)	2014 -04- 28	<p>가. 북한주민의 인권 보호 및 증진을 위하여 남북인권대화와 인도적 지원사업에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함(안 제1조).</p> <p>나. 인권의 개념을 유엔의 세계인권선언을 기초로 작성된 “시민적 및 정치적 권리(자유권, 일명 B규약)”와 “경제적·사회적 및 문화적 권리(생존권, 일명 A규약)”로 규정하여 자유권 증진과 생존권 증진이 함께 추진될 수 있도록 함(안 제3조).</p> <p>다. 북한인권증진이 대한민국의 책무임을 명시함(안 제4조)</p> <p>라. 북한주민, 제3국에 거주하는 북한이탈주민, 북한의 정치범, 납북자, 국군포로의 자유권 회복을 위해 북한 당국과 남북인권대화를 개최하도록 함(안 제6조).</p> <p>마. 통일부에 인도적지원협의회를 설치하여 북한주민에 대한 인도적 지원 사업을 협의·조정하도록 함(안 제8조).</p> <p>바. 북한주민의 인권개선사항과 관련된 각종 자료 및 정보의 수집·연구·보존·발간 등의 업무를 담당하기 위하여 통일부에 인권정보센터를 설치하도록 함(안 제10조).</p>	대안 반영 폐기
1904 337	북한인권법안(심윤 조의원 등 16인)	2013 -03- 29	<p>가. 이 법은 북한주민에 대한 인권보호와 인간적인 삶을 영위하는데 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 인권 증진과 기본적 생존권에 기여함을 목적으로 함(안 제1조).</p> <p>나. 국가는 북한주민이 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권을 가짐을 확인하고, 모든 생활영역에 있어 이들의 인권을 증진하고 인간적인 삶을 영위토록 하기 위한 모든 노력을 다할 뿐 아니라, 책무 이행을 위한 우선적 자원 확보를 하여야 함(안 제3조).</p> <p>다. 북한인권 관련 정책에 관한 자문을 위하여 통일부에 북한인권 자문위원회를 설치함(안 제5조).</p> <p>라. 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 북한인권기본계획 및 집행계획을 수립하고, 이를 국회에 보고하도록 함(안 제6조).</p> <p>마. 정부는 북한인권증진활동에 대한 정책을 효과적으로 실시하기</p>	대안 반영 폐기

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>위하여 외교부에 북한인권대사를 두도록 함(안 제8조).</p> <p>바. 북한인권 침해사례를 조사하고, 관련 자료를 수집·기록·보존하기 위하여 국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 설치함(안 제9조).</p> <p>사. 정부는 국제적으로 인정되는 인도기준에 따른 인도적 지원을 북한 당국의 기관을 거쳐 북한주민에게 제공할 수 있도록 함(안 제10조).</p>	
1901 585	북한인권법안(조명철의원 등 53인)	2012-09-05	<p>가. 북한인권 정책에 대한 자문을 위하여 통일부에 북한인권자문위원회를 두도록 함(안 제5조).</p> <p>나. 통일부장관은 1년마다 북한인권자문위원회의 자문을 거쳐 북한인권기본계획을 수립하고, 매년 기본계획에 따라 소관 업무에 관하여 집행계획을 수립하도록 함(안 제6조).</p> <p>다. 북한인권 관련 국제사회의 북한인권 증진 활동에 협의·협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로 실시하기 위하여 외교통상부에 북한인권대사를 두도록 함(안 제7조).</p> <p>라. 북한인권 실태를 조사하고 북한인권 개선과 관련된 연구와 정책개발, 북한인권 개선을 위한 국내외의 활동 등을 수행하기 위하여 북한인권재단을 설립하도록 함(안 제9조제1항).</p> <p>마. 북한인권재단을 통하여 북한인권 관련 국내외민간인권단체에 대한 지원과 국내외민간인권단체와 북한민간인권단체와의 대화교섭 등의 교류와 협력 지원 및 제3국에 체류하는 북한주민의 인권과 생존권을 지원할 수 있도록 함(안 제9조제3항제3호, 제5호 및 제6호)</p> <p>바. 누구든지 북한인권과 관련된 침해사건에 대하여 국가인권위원회에 신고할 수 있으며, 북한당국의 인권유린 조사 결과 그 침해가 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제8조 또는 제9조의 범죄에 해당된다고 인정하는 경우에 통일부장관 및 법무부장관에게 그 사실을 통보하고, 국제형사재판소에 소를 제기할 수 있음(안 제12조제1항 및 3항).</p> <p>사. 북한인권 침해사례와 관련된 자료 등을 체계적으로 수집·기록·보존하기 위하여 국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 둠(안 제13조제1항).</p> <p>아. 정부는 북한 당국과 인권에 관한 대화를 단계적으로 추진하도록 하며, 대화를 통하여 북한민간단체가 북한에서 활발한 인권활동을 보장받을 수 있도록 적극 노력하도록 함(안 제15조제2항).</p>	대안 반영 폐기

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
1901 220	북한인권법안(이인 제의원 등 11인)	2012 -08- 20	<p>가. 이 법은 북한인권법이 정치적 견해와 입장을 초월한 세계인권선언의 정신에 입각하여 “북한주민등”의 기본적 인권을 개선하고 삶의 질을 향상하기 위하여 필요한 “북한인권개선과 대북인도적지원에 관한 사항”을 규정함을 목적으로 함(안 제1조).</p> <p>나. 통일부에 북한인권자문위원회를 두고, 통일부장관은 3년마다 북한인권기본계획을 수립하고, 매년 기본계획의 집행계획을 수립 (안 제6조).</p> <p>다. 국제사회에서 북한인권 개선 등의 활동에 협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로 실시하기 위하여 외교통상부에 북한인권대외직명대사를 둘 수 있도록 함(안 제8조).</p> <p>라. 정부는 북한주민에 대한 인도적 지원을 하는 경우 국제적으로 인정되는 인도기준에 따라 전달 분배되고, 군사적 용도로 이용되지 아니할 것 등의 사항이 준수되게 노력하도록 함(안 제9조).</p> <p>마. 정부는 북한인권 개선을 위한 인적교류·정보교환 등과 관련하여 국제기구·국제단체 및 외국정부 등과 협력하며, 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심을 제고하기 위하여 노력하도록 함(안 제10조).</p> <p>바. 정부는 북한인권 체험관의 설립·운영, 북한인권 개선 활동 관련 단체에 대한 지원 등을 수행하기 위하여 북한인권재단을 설립하도록 함(안 제11조).</p> <p>사. 북한인권 침해사례를 조사하고 관련자료를 체계적으로 수집·기록·보존하기 위하여 국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 두도록 함(안 제14조).</p> <p>아. 정부는 북한주민이 인권관련정보와 인간다운 삶에 필요한 정보에 접근할 수 있는 방안을 마련·시행하도록 함(안 제15조).</p> <p>자. 정부는 북한인권재단의 북한인권 체험관 설립·운영을 비롯하여 북한의 인권실태와 개선방안에 관한 대국민교육 및 홍보방안을 마련하도록 함(안 제16조).</p>	대안반 영폐기
1900 152	북한인권법안(황진 하의원 등 20인)	2012 -06- 15	<p>가. 국가는 모든 북한주민이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리가 있음을 확인하고, 정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에 있어 이들의 인권을 증진하기 위한 모든 노력을 다하도록 함(안 제3조).</p> <p>나. 북한인권 관련 정책에 관한 자문을 위하여 통일부에 북한인권자문위원회를 두고, 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 3년마다 북한인권기본계획을 위원회의 자문을</p>	대안 반영 폐기

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>거쳐 수립하고, 이를 지체 없이 국회에 보고하도록 함(안 제5조 및 제6조).</p> <p>다. 북한주민에 대한 인도적 지원을 북한 당국 또는 북한의 기관에 제공하는 경우 국제적으로 인정되는 인도 기준에 따라 전달·분배·감시되도록 하는 등 일정 기준을 준수하도록 함(안 제8조).</p> <p>라. 북한주민의 인권증진과 인도적 지원을 위하여 인적교류·정보교환 등 국제기구·국제단체 및 외국정부 등과 협력하며, 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심을 제고하도록 함(안 제9조).</p> <p>마. 북한인권 실태를 조사하고 북한인권 개선과 관련된 연구와 정책개발, 북한인권 개선을 위한 국내외의 활동 등을 수행하기 위하여 북한인권재단을 설립함(안 제11조).</p> <p>바. 북한인권 침해사례를 조사하고 관련 자료를 체계적으로 수집·기록·보존하기 위하여 법무부에 북한인권기록보존소를 둠(안 제12조).</p> <p>사. 북한의 인권실태와 인권증진방안에 관한 대국민교육 및 홍보대책을 마련·시행하도록 하고, 북한인권에 관한 사항을 통일교육기본계획에 포함시키고, 초·중등학교 교과서에 반영되도록 노력하도록 함(안 제14조).</p> <p>아. 재단을 통하여 북한인권증진 관련 민간단체의 활동이 활성화되도록 적극적인 지원을 하고, 민간단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비를 보조할 수 있도록 함(안 제16조)</p>	
1900 058	북한인권법안 (윤상현의원 등 11인)	2012 -06- 01	<p>가. 이법은 북한주민에 대한 인도적 지원과 인권보호에 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여함을 목적으로 함(안제1조).</p> <p>나. 북한인권정책에 관한 자문을 위하여 통일부에 북한인권자문위원회를 두고, 위원회는 위원장 1명을 포함한 10명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원중에서 호선하고, 위원중 2분의 1 이상은 북한인권에 관하여 학식과 경험이 풍부한 민간전문가 중에서 통일부장관이 위촉하도록 함(안제5조).</p> <p>다. 통일부 장관은 3년마다 북한인권자문위원회의 자문을 거쳐 북한인권기본계획을 수립하고, 매년 기본계획에 따라 집행계획을 수립·시행하도록 함(안제6조).</p> <p>라. 정부는 북한인권과 관련하여 국제사회의 북한인권증진활동에 협의·협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로 실시하기</p>	대안 반영 폐기

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>위해 외교통상부에 북한인권대외직명대사를 둘 수 있도록 함(안제7조).</p> <p>마. 국가는 북한주민에 대한 인도적지원을 하는 경우 인도적 목적 외에 군사적 용도 등 다른 용도로 이용되지 아니할 것 등의 사항이 준수되게 노력하도록 함(안제8조).</p> <p>바. 국가는 북한 주민의 인권증진 등을 위하여 인적교류·정보교환 등 관련 국제기구·국제단체 및 외국정부 등과의 협력체계를 구축하고, 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심제고를 위하여 노력하도록 함(안제9조).</p> <p>사. 정부는 북한인권실태를 조사하고 북한인권개선과 관련된 연구와 정책개발, 북한인권개선을 위한 국내외의 활동 등을 수행하기 위하여 “북한인권재단”을 설립하도록 함(안제10조).</p> <p>아. 통일부장관은 북한인권재단이 실시하는 북한인권실태조사 결과에 대한 보고서를 국회에 제출하도록 함(안제12조제1항).</p> <p>자. 정부는 북한인권재단을 통하여 북한주민 인권증진 관련 민간단체의 활동을 적극 지원하도록 하고, 민간단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 함(안제15조).</p>	
1803 239	북한인권법안 (윤상현의원등 20인)	2008 -12- 26	<p>가. 북한주민에 대한 인도적 지원과 인권보호에 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여함을 목적으로 함(안 제1조).</p> <p>나. 국가는 모든 북한주민이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리가 있음을 확인하고, 정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에 있어서 이들의 개인적 인권을 증진하기 위하여 모든 노력을 다하여야 함(안 제3조).</p> <p>다. 북한인권 정책에 대한 자문을 위하여 통일부에 북한인권자문위원회를 두도록 함(안 제5조).</p> <p>라. 통일부장관은 3년마다 북한주민에 대한 인도적 지원과 인권증진에 관한 기본계획을 수립하고, 관계 중앙행정기관의 장은 매년 기본계획에 따라 소관 업무에 관하여 집행계획을 수립·실천하도록 함(안 제6조).</p> <p>마. 정부는 북한인권 관련 국제사회의 북한인권증진활동에 협의·협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로 실시하기 위해 외교통상부에 북한인권대사를 둠(안 제7조).</p> <p>바. 국가는 북한주민에 대한 인도적 지원이 국제적으로 인정되는 인도기준에 따라 전달·분배·감시되고 지원을 필요로 하는</p>	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>북한주민에게 전달되어야 하며, 정치적·군사적 용도 등 다른 용도로 이용되지 않는 등을 조건으로 지원하도록 함(안 제8조).</p> <p>사. 국가는 북한주민의 인권증진을 위하여 인적교류·정보교환 등 관련 국제기구·국제단체 및 외국정부 등과의 협력체계를 구축하고, 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심 제고를 위하여 노력하도록 함(안 제9조).</p> <p>아. 북한인권 침해사례와 그 증거를 체계적으로 수집·기록·보존하기 위하여 국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 두도록 함(안 제10조).</p> <p>자. 국가인권위원회는 북한인권실태를 조사하고 중요사항에 대한 보고서를 국회에 제출하여야 하며, 동 실태조사 및 보고는 「헌법」 제10조 이하에 규정된 기본권의 유형별·내용별로 구체적으로 하여야 함(안 제11조).</p> <p>차. 국가는 남북간 민간 차원의 교류·협력의 대상과 범위를 확대하는 등 남북교류·협력의 강화를 통한 북한주민의 인권증진을 위하여 노력하도록 함(안 제13조).</p> <p>카. 정부는 북한주민지원과 북한주민인권증진 관련 민간단체의 활동을 적극 지원하도록 하고, 민간단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 함(안 제14조).</p>	
1801 876	북한인권재단 설립·운영에 관한 법률안(홍일표의원 등 10인)	2008 -11- 11	<p>가. 북한인권재단의 설립(안 제1조 및 제2조)</p> <p>(1) 북한인권 등에 대한 조사·연구와 정책대안의 개발을 위하여 전담기구를 설치하려는 것임.</p> <p>(2) 북한인권 관련 사항에 대한 장기적·종합적·체계적 연구를 수행하기 위하여 북한인권재단을 설립하고, 동 재단을 법인으로 함.</p> <p>(3) 상설전담기구의 설립으로 북한인권재단에 대한 사항에 대하여 보다 체계적인 대응 전략을 마련할 수 있을 것으로 기대됨.</p> <p>나. 북한인권재단의 사업(안 제5조)</p> <p>(1) 재단의 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 재단 사업의 범위를 정할 필요가 있음.</p> <p>(2) 재단은 북한인권 개선을 위한 조사·연구 및 분석, 북한인권 관련 사항에 대한 연구, 북한인권 관련 전략·정책대안의 개발 및 대정부 정책 건의, 북한인권 관련 시민사회단체에 대한 지원 등의 사업을 수행함.</p> <p>(3) 연구와 전략·정책의 개발 및 사업의 수행을 동시에 실시하도록 함으로써 북한인권 관련 사항에 대한 종합적이고 체계적인 대응과</p>	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>북한인권 증진을 통한 한반도 지역의 항구적 평화정착에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.</p> <p>다. 북한인권재단의 운영재원(안 제13조 및 제14조)</p> <p>(1) 재단 사업의 전략적·장기적 수행을 위하여 안정적인 재원확보 방안을 마련할 필요가 있음.</p> <p>(2) 정부는 재단의 설립 및 운영에 소요되는 경비를 충당하기 위하여 필요한 자금을 예산의 범위 안에서 출연 또는 보조함.</p> <p>(3) 재단의 설립 및 운영 재원에 대한 정부의 지원으로 재단 사업의 안정적 수행이 가능할 것으로 기대됨.</p> <p>라. 통일부장관의 재단에 대한 지도·감독(안 제21조)</p> <p>(1) 정부출연기관인 재단에 대한 지도·감독 관청을 지정할 필요가 있음.</p> <p>(2) 통일부장관은 재단을 지도·감독하며 재단에 대하여 업무·회계 및 재산에 관하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 재단의 서류 및 물품 등을 검사하게 할 수 있음.</p> <p>(3) 정부출연기관인 재단의 사업 수행에 대한 지도·감독을 통하여 재단의 공익성을 확보하고 재정 운영의 건전성을 도모할 수 있을 것으로 기대됨.</p>	
1800 355	북한인권증진법안 (황진하의원등 25인)	2008 -07- 21	<p>가. 식량·의약품 등의 부족과 인권유린으로 인하여 어려움에 처하여 있는 북한주민에 대한 인도적 지원과 이들의 인권보호·개선에 필요한 사항을 규정함으로써 이들의 기본적 생존권을 확보하고 인권의 증진에 기여함을 목적으로 함(안 제1조)</p> <p>나. 국가는 북한주민을 인도주의·동포애의 정신과 자유민주주의·인권의 보편성 원칙에 입각하여 이들의 기본적 생존권을 확보하고, 정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에 있어서 이들의 인권을 증진하기 위하여 모든 노력을 하여야 함(안 제3조)</p> <p>다. 북한주민에 대한 인도적 지원과 이들의 인권증진에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 통일부장관 소속 하에 북한인권증진위원회를 둠(안 제4조).</p> <p>라. 통일부장관은 매년 북한주민에 대한 인도적 지원과 인권증진에 관한 기본계획을 수립하고, 관계 중앙행정기관의 장은 매년 기본계획에 따라 소관 업무에 관하여 집행계획을 수립·실천하도록 함(안 제5조 및 제6조).</p> <p>마. 정부는 북한인권 관련 국제사회 및 북한당국의 북한인권 개선활동에 협의·협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로</p>	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>실시하기 위해 외교통상부에 북한인권대사를 둠(안 제8조) 바. 통일부장관은 북한주민에 대한 인도적 지원이 국제적으로 인정되는 인도기준에 따라 전달·분배·감시되고 지원을 필요로 하는 북한주민에게 전달되어야 하며, 정치적·군사적 용도 등 다른 용도로 이용되지 않는 등을 조건으로 지원하도록 함(안 제9조). 사. 국가는 북한주민의 인권증진을 위하여 인적교류·정보교환 등 관련 국제기구·국제단체 및 외국정부 등과의 협력체계를 구축하고, 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심 제고를 위하여 노력하도록 함(안 제10조).</p> <p>아. 국가는 북한이탈주민의 북한에의 강제송환금지, 북한이탈주민의 난민 지위 인정, 북한이탈주민에 대한 인신매매 등 비인간적 범죄의 근절 등을 포함하여 북한이탈주민의 인권보호를 위한 외교적 노력을 하도록 하고, 그 일환으로 관련 지역 국가와의 협력체계를 구축하도록 함(안 제11조). 자. 국가인권위원회는 북한 내의 인권실태에 대한 정확하고 객관적인 정보를 수집·분석하여 체계화하고, 통일부장관은 북한 외부의 자유민주주의 세계에 관한 정보가 북한주민에게 전달·유통되기 위한 방안을 마련·시행하도록 함(안 제13조 및 제14조).</p> <p>차. 국가는 남북간 민간 차원의 교류·협력의 대상과 범위를 확대하는 등 남북교류·협력의 강화를 통한 북한주민의 인권증진을 위하여 노력하도록 함(안 제16조). 카. 통일부장관은 북한주민에 대한 인도적 지원 또는 북한주민인권증진 관련 민간단체의 활동을 적극 지원하도록 하고, 민간단체 대하여 그 활동에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 함(안 제17조).</p>	
1800 142	북한인권법안(황우 여의원등 23인)	2008 -07- 04	<p>가. 이 법은 북한인권 개선과 대북 인도적 지원에 관한 국가의 책무와 제도적 장치를 마련함으로써 북한 주민의 기본적 인권을 개선하고 삶의 질을 향상함을 목적으로 함(안 제1조). 나. 국가는 북한주민이 대한민국 국민으로서 헌법이 보장하는 기본적 권리를 향유할 수 있도록 노력하여야 함(안 제3조제1항). 다. 통일부장관은 북한인권 개선과 대북 인도적 지원을 위한 기본계획을 매년 수립하여야 함(안 제5조). 라. 국제사회의 북한인권 개선 등의 활동에 협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로 실시하기 위해 외교통상부에 북한인권대사를 두도록 함(안 제6조).</p>	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>마. 북한인권 정책에 대한 자문을 청취하기 위하여 통일부에 북한인권자문위원회를 두도록 함(안 제7조).</p> <p>바. 북한 내에서의 인권침해사례와 그 증거를 체계적으로 수집·기록·보존하기 위하여 국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 두도록 함(안 제8조).</p> <p>사. 정부는 북한인권 실태를 조사하고 중요사항에 대한 보고서를 국회에 제출하여야 하며, 동 실태조사 및 보고는 헌법 제10조 이하에 규정된 기본권의 유형별·내용별로 구체적으로 하여야 함(안 제9조).</p> <p>아. 통일부에 국군포로 및 납북자 문제 해결을 위한 기획단을 설치하고, 정부는 납북자·국군포로·이산가족 문제를 각급 남북회담에서 주요의제로 다루어야 함(안 제10조).</p> <p>자. 정부는 북한이탈주민의 신변안전 확보와 인권보호를 위하여 노력하여야 함(안 제11조)</p> <p>차. 통일부장관은 북한주민에게 정보가 자유롭게 전달·유통될 수 있도록 하는 방안을 마련·시행하여야 함(안 제13조).</p> <p>카. 통일부장관은 북한인권교육에 관한 시책을 마련하여 시행하여야 하며, 통일교육지원법 제4조에 따른 통일교육기본계획 수립에 있어서 북한인권교육에 관한 사항을 반영하여야 함(안 제14조).</p> <p>타. 북한인권 개선 등의 사업에 참여하는 민간단체에 대하여 경비보조 등 필요한 지원을 하여야 함(안 제15조).</p>	심사 진행상태
1723 78	북한인권법안(김문 수의원등 29인)	2005 -08- 11	<p>가. 이 법은 북한인권 개선과 대북 인도적 지원에 관한 국가의 책무와 제도적 장치를 마련함으로써 북한 주민의 기본적 인권을 개선하고 삶의 질을 향상함을 목적으로 함(안 제1조).</p> <p>나. 국가는 북한주민이 대한민국 국민으로서 헌법이 보장하는 기본적 권리를 향유할 수 있도록 노력하여야 함(안 제3조제1항).</p> <p>다. 통일부장관은 북한인권 개선과 대북 인도적 지원을 위한 기본계획을 매년 수립하여야 함(안 제5조).</p> <p>라. 북한인권 개선 등에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 통일부에 북한인권개선위원회를 두도록 함(안 제6조).</p> <p>마. 국제사회의 북한인권 개선 등의 활동에 협력하고 이에 관한 정부의 정책을 효과적으로 실시하기 위해 외교통상부에 북한인권대사를 두도록 함(안 제7조).</p> <p>바. 북한인권 정책에 대한 자문을 청취하기 위하여 통일부에 북한인권자문위원회를 두도록 함(안 제8조).</p>	소관위 심사

의안 번호	의안명	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
			<p>사. 북한 내에서의 인권침해사례와 그 증거를 체계적으로 수집·기록·보존하기 위하여 국가인권위원회에 북한인권기록보존소를 두도록 함(안 제9조).</p> <p>아. 정부는 북한인권 실태를 조사하고 중요사항에 대한 보고서를 국회에 제출하여야 하며, 동 실태조사 및 보고는 헌법 제10조 이하에 규정된 기본권의 유형별·내용별로 구체적으로 하여야 함(안 제10조).</p> <p>자. 통일부에 국군포로 및 납북자 문제 해결을 위한 기획단을 설치하고, 정부는 납북자·국군포로·이산가족 문제를 각급 남북회담에서 주요의제로 다루어야 함(안 제11조).</p> <p>카. 정부는 북한이탈주민의 신변안전 확보와 인권보호를 위하여 노력하여야 함(안 제12조)</p> <p>타. 통일부장관은 북한주민에게 정보가 자유롭게 전달·유통될 수 있도록 하는 방안을 마련·시행하여야 함(안 제14조).</p> <p>파. 통일부장관은 북한인권교육에 관한 시책을 마련하여 시행하여야 하며, 통일교육지원법 제4조에 의한 통일교육기본계획 수립에 있어서 북한인권교육에 관한 사항을 반영하여야 함(안 제15조).</p> <p>하. 북한인권 개선 등의 사업에 참여하는 민간단체에 대하여 경비보조 등 필요한 지원을 하여야 함(안 제16조).</p>	

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 12일 검색

2 북한이탈주민 정책 입법²⁹⁾

21대 국회 회기(2020-2024)에서는 2023년 12월 12일 현재, ‘북한이탈주민’ 관련해 총 60건³⁰⁾의 의안이 제출된 상태다. 처리된 의안([표 4-7]) 중 원안가결 8건, 대안반영폐기가 11건, 철회가 2건이며, 나머지는 계류중([표 4-8])이다. 한국 내 소수자 집단을 고려해 관련 키워드로 21대 회기 의안 현황을 검색하면, ‘장애’(384건), ‘여성’(남녀 174건, 여성 41건), ‘노인’(‘노인’ 152건, ‘고령’ 47건), ‘농어업’(113건), ‘청년’(66건), ‘한부모가족’(20건), ‘임업’(11건), ‘다문화가족’(8건), ‘성소수자’(0건), ‘비혼’(0건) 등 관련 의안이 제출되었다. 이와 비교해, 북한이탈주민은 특히 전체 국민 중 3만여 명임을 고려할 때 관련 입법이 상당히 활성화되어있다고 볼 수 있다.

[표 4-7] 21대 국회 북한이탈주민 관련 처리의안

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2125847	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안	외교통일 위원장	2023-12-07	가. 범죄자에 대한 수사의회 근거 마련 통일부장관은 북한이탈주민이 항공기 납치, 마약거래, 테러, 집단살해 등 국제형사범죄자에 해당하거나 살인 등 중대한 비정치적 범죄자에 해당하는 경우 관할 수사기관에 수사를 의뢰하거나 그 밖의 필요한 조치를 할 수 있도록 함. 나. 통일부장관이 지역적응센터에 위탁하는 업무의 내용을 구체적으로 명시하고, 지방자치단체의	원안 가결

29) 이 소절은 유희수 외(2023), 6장 pp.130-141를 수정한 것이다.

30) 21대 국회까지 전체 기간에 대한 ‘북한이탈주민’ 관련 의안은 총 182건이 검색된다. 관련 의안은 1997년 7월 통과된 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률과 관련된 개정법률안이거나 북한이탈주민 관련 결의안들이다.

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
				<p>장도 지역적응센터 운영에 대한 예산지원을 할 수 있도록 하며, 지역적응센터가 공유재산인 통일플러스센터를 무상으로 사용할 수 있도록 한다. 남북통합문화센터의 설립·운영 근거 마련</p> <p>통일부장관은 북한이탈주민에 대한 국민의 이해를 높이고 남북문화 통합에 필요한 기반을 조성하기 위하여 남북통합문화센터를 설립·운영할 수 있도록 함.</p> <p>라. 신변보호 재 실시 및 신변보호 기간의 탄력적 운영 근거 마련</p> <p>통일부장관이 북한이탈주민 보호 및 정착지원협의회 심의를 거쳐 보호대상자가 신변보호 기간이 종료된 이후에도 신변보호를 재 실시할 수 있는 근거를 마련하고, 기존에는 신변보호 기간을 일률적으로 5년으로 하던 것을 5년의 범위에서 탄력적으로 정하도록 함.</p>	
2125661	중국의 북한이탈주민 강제복송 중단 촉구 결의안(대안)	외교통일 위원장	2023- 11-30		원안 가결
2124989	재중 억류 북한이탈주민 강제복송 중단 촉구 결의안 (최재형의원 등 10인)	의원	2023- 09-27		대안 반영 폐기

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2113943	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안	정부	2021-12-17	청년지원과 청년정책 기본적 사항 관련 청년기본법 제정으로, 북한이탈주민 취업·주거 지원시책 마련시 특별 배려대상에 '청년' 추가	공포
2111696	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안(대안)	외교통일 위원장	2021-07-23	탈북민 고용 모범 사업주 지정요건 규정. 공공기관 장 위 사업주 생산물품 우선 구매 노력	공포
2108845	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안(대안)	외교통일 위원장	2021-03-17	'북한이탈주민 대책협의회' 명칭 '북한이탈주민 보호 및 정착지원협의회'로 변경. 등록대상 기재사항 중 가족관계에 형제·자매 포함 기재. 직업훈련 및 취업알선시 고용노동부장관 등과 협조, 협의	공포
2106220	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안(대안)	외교통일 위원장	2020-12-08	보호 및 정착지원 의무주체 지방자치단체 추가. 정착지원사무소 교과과정 법률로 상향, 성폭력·가정폭력·성매매 범죄 예방 및 성희롱 방지를 위한 성평등 관점 통합교육 명시, 창업 필요한 행정적·재정적 지원, 거주지 노출 신법위협시 주거 이전 필요한 지원 가능	공포
2105418	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (태영호의원 등 10인)	의원	2020-11-17	탈북민 중 직계존속 동반하지 않은 아동 및 청소년 보호 방안 보완, 보호자 선정 절차 강화, 후견인 지정	공포

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2100826	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 12인)	의원	2020-06-22	체류국 10년 이상 생활근거지 두고 있더라도 자립 여건 보기 어려워 보호대상자에서 제외하지 않도록 함	공포
2107396	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김영주의원 등 10인)	의원	2021-01-14	직업훈련, 취업알선 고용노동부장관, 관계기관 참여	대안 반영 폐기
2107133	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2021-01-04	탈북민 고용 모범 사업주 생산품 공공기관 우선구매	대안 반영 폐기
2106991	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김영주의원 등 11인)	의원	2020-12-29	탈북민 고용 모범 사업주 물품 국가, 지방자치단체 및 공공단체 우선 구매	대안 반영 폐기
2106484	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안(정청래의원 등 17인)	의원	2020-12-15	법률 용어 한글화, 쉬운 표현 개정	대안 반영 폐기
2106425	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원등14인)	의원	2020-12-14	북한이탈주민 대책협의회를 북한이탈주민 사회통합위원회로 명칭 변경	대안 반영 폐기
2106268	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2020-12-09	보호대상자 형제 또는 자매관계 증명서 전자발급, 가족관계 등록 창설허가 신청서 제출 전 보호대상자에서 등록대장 열람 정정, 교육권 관련 조항 정비	대안 반영 폐기

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2105153	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2020-11-10	자영업 원하는 탈북민에 창업 지원 법적 근거 마련	대안 반영 폐기
2104496	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (이용선의의원등11인)	의원	2020-10-13	탈북민정착지원사무소 교과과정 법률로 상향, 교육과정에 성평등 통합교육 명시, 기본교육과 지역적응교육 전문기관 위탁근거 규정	대안 반영 폐기
2104410	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (박대출의원 등 10인)	의원	2020-10-06	탈북민 거주지 노출 신변위험 발생한 경우 주거 이전에 필요한 지원	대안 반영 폐기
2100542	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 24인)	의원	2020-06-16	보호 및 정착지원 의무주체로 지방자치단체 추가	대안 반영 폐기
2123668	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2023-08-07	정착지원시설 보호기간 중 보호대상자 국민연금 가입 지원, 경제적 능력 고려해 연금보험료 지원 근거 마련	철회
2102378	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (태영호의원 등 12인)	의원	2020-07-24	강제송환 금지 및 국제기구와의 교류협력 규정 통해 탈북민 인권 보호, 탈북민 범위에 제3국 출생 자녀 포함, 시장·군수·구청장이 탈북민 생활보호 기간연장 인정한 경우 연장, 지방자치단체를 탈북민 보호 및 정착지원 의무주체로 명시	철회

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 12일 검색

[표 4-8] 21대 국회 북한이탈주민 관련 계류의안

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2124997	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (조정식의원 등 10인)	의원	2023-10-04	남북통합문화센터의 설립·운영 및 민간위탁에 대한 법적 근거 마련, 남북통합문화센터 사업이 원활하고 적법하게 수행	소관위 접수
2124882	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김상희의원 등 12인)	의원	2023-09-27	정착지원시설 사회적응교육에 북한 출신임을 이유로 한 편견, 차별적, 비하적 내용 등이 포함되지 않도록 통일부장관에게 주의 의무 부과	소관위 접수
2124882	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 13인)	의원	2023-09-26	통일부장관 또는 국가정보원장이 정착지원시설 보호 기간 중 국민연금 가입에 필요 지원, 연금보험료를 지원할 수 있는 근거 마련	소관위 접수
2124245	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2023-09-05	사기 등 초기 위험에 대한 제도적 보호장치, 정착금과 보로금을 압류가 금지되는 전용 수급계좌로 입금	소관위 접수
2123358	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (태영호의원 등 11인)	의원	2023-07-20	거주지 전입 후 5년간 신변보호 이후 연장 위한 재신청 법적 근거 마련	소관위 심사
2122167	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (이명수의원 등 13인)	의원	2023-05-19	보호 및 정착지원 기본계획 따른 시행계획 수립시행 시 지방자치단체 장 협의, 기본계획에 의료지원 법적 근거 마련	소관위 심사
2121652	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 15인)	의원	2023-04-26	성폭력 피해 입은 탈북민 주거지 이전 요청시, 신변안전 우려로 주거지 이전 요청시 주거이전 지원 가능	소관위 심사

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2121504	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안	정부	2023-04-20	탈북민 피보호의사 확인 의무 신설, 범죄자 수사외리 근거 마련, 신변보호 기간 탄력적 운영 근거 마련(탈북민 보호 및 정착지원협의회 심의), 남북통합문화센터 설립·운영 근거 마련	소관위 심사
2120706	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (전주혜의원 등 10인)	의원	2023-03-16	기본계획 및 시행계획 수립, 추진성과 분석 결과 도출시 국회 소관 상임위원회 보고	소관위 심사
2120706	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김상희의원 등 14인)	의원	2023-03-15	탈북민 보호 및 정착지원협의회에 서울, 인천, 경기 등 3개 지자체 소속 공무원 뿐 아니라 17개 지자체 소속 공무원을 위원으로 규정, 전국적 형평성 제고	소관위 심사
2120706	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (송석준의원 등 20인)	의원	2023-03-02	영어, 영림 희망하는 탈북민 정착을 위한 행정적·재정적 지원 가능	소관위 심사
2120042	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (우상호의원 등 10인)	의원	2023-02-15	현행법상 보호대상자 정착지원시설 보호기간 1년 이내, 거주지 보호기간 5년이며 특별사유시 협의회 심의 거쳐 기간 단축/연장, 지방자치단체장 요청 가능함. 현재 부재한 보호대상자 의사 반영 절차를 마련	소관위 심사
2120042	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 15인)	의원	2023-02-08	탈북민 청소년 교육지원 교육부, 통일부 이원화되어 관계부처간 소통, 협의 부족함. 현행법상 통일부의 해당학교 지원 의무규정이 아님. 통일부장관은 기재부, 교육부, 행안부 등 관계 중앙행정기관과 협의체 운영, 예산 범위에서 탈북민 초·중등교육 학교 경비지원 의무화	소관위 심사

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2119400	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (우상호의원 등 10인)	의원	2023-01-11	탈북민 보호대상자 정착지원시설 등로개장 기록사항의 종류와 범위를 법률에 명시, 개인정보보호 강화	소관위 심사
2119400	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (태영호의원 등 11인)	의원	2022-12-26	동해 북방한계선 넘어 귀순의사 밝힌 북한선원 복송사건으로 국내외 규탄 존재, 재발방지 위해 유엔 시민권 규약 따른 강제송환 금지 및 국제기구 교류협력 규정 통해 탈북민 인권 보호	소관위 심사
2118722	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 11인)	의원	2022-12-07	정착지원시설(하나원), 지역적응센터(하나센터) 법교육, 인권교육 형식적이고 불충분해 사회적응교육 내용에 법·인권교육 명시	소관위 심사
2118694	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2022-12-06	탈북민 가정 초·중·고교 재학생 중 65.5%가 중국출생으로 한국어 교육 필요. 현행법상 교육지원 대상은 탈북민에 한정, 제3국 출생 자녀 지원의 사각지대에 놓임. 보호대상 여부 관계없이 탈북민 자녀 교육지원 대상에 포함	소관위 심사
2118694	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 11인)	의원	2022-12-05	탈북민 정보 민감성 고려해 정당한 사유 없이 타인에 정보유출시 1년 이하 징역 등 규정, 정보 분실, 도난, 유출시 신고하도록 해 정보관리 강화	소관위 심사
2118615	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2022-12-02	현재 탈북민 3만 3천명 중 72%가 여성, 이 중 21.3%가 육아로 경제활동 어려움. 탈북민과 그 자녀 양육 지원 명시적 근거 마련	소관위 심사

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2118343	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김상희의원 등 11인)	의원	2022-11-21	보호대상자 관련 언론보도 권고기준 수립 및 이행 협조사항 기본계획에 반영, 통일부장관이 협조요청할 수 있도록 해 신변보호	소관위 심사
2117979	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (이명수의원 등 13인)	의원	2022-10-28	지역적응센터가 통일플러스센터 무상 사용가능한 재량권을 지방자치단체에 부여, 센터 운영 지원	소관위 심사
2116119	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (태영호의원 등 10인)	의원	2022-06-23	홀로 탈북하는 탈북민도 상당수 존재. 탈북민이 상속인 없이 사망한 경우 재산이 국고 귀속됨. 이 경우 통일이 되거나 가족 탈북시 해당자산 돌려줄 수 있는 근거 마련	소관위 심사
2110499	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 11인)	의원	2021-06-01	탈북민 법률지원 체계화해 이들에 대한 법률적 조력 강화하기 위해 법률상담, 소송대리 등 지원 위해 통일부에 법률보호관 두도록 규정	소관위 심사
2110499	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (소병철의원등10인)	의원	2021-05-24	거주지 전입 이후 남성신변보호담당관들이 탈북민 여성 대상 성범죄 경우가 있어 여성신변보호담당관 배정해야 한다는 지적. 국가정보원 조사과정에서 조사과정 영상녹화하고 여성의 경우 부득이한 사유 외 여성신변보호담당관 두도록 함	소관위 심사
2110499	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2021-04-09	탈북민 임시보호시설에는 인권보호관 1명 있으나 정착지원시설은 인권보호관 부재. 정착지원시설에 인권보호관 두도록 규정	소관위 심사

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2108539	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (이재정의의원 등 10인)	의원	2021-03-04	지역적응센터 민간위탁 사항과 지역적응센터 운영에 대한 예산지원사항 명시	소관위 심사
2108539	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 11인)	의원	2021-02-08	2019년 기준 탈북민 의료수급권자 중 정신과 이용자는 일반 의료수급권자 이용률의 6배 수준. 탈북민 정신건강 관리 위한 대책으로 탈북민 트라우마센터 설치	소관위 심사
2108539	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김영주의의원 등 10인)	의원	2020-12-24	중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관 총 정원의 일정 비율 탈북민 고용 장려함으로써 안정적 정착 가능하도록 함	소관위 심사
2108539	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (한정애의원 등 10인)	의원	2020-12-15	신변보호 필요성 낮은 경우 신변보호 대상 제외 근거 마련, 보호대상자 의사 고려해 신변보호기간 정하도록 해 효율성, 인권 보호 조화	소관위 심사
2105850	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김영호의원등11인)	의원	2020-11-27	보호대상자 고용 사업주 대하여 취업보해상자 임금의 2분의 1 범위에서 고용지원금 지급. 이 경우 사업주 거짓, 부정한 방법으로 수령한 경우 이를 제한하거나 반환을 명할 수 있음. 이에 부정한 방법 수령시 2배 이하의 금액 추가 징수 규정	소관위 심사
2105039	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (태영호의원 등 10인)	의원	2020-11-06	정부 직업훈련과 수수료 후 종사업무가 전혀 다른 경우가 빈번함. 직업훈련 따른 취업 용이성, 수요 고려해 내용 정하고 정부의 취업알선 의무 강화	소관위 심사

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2104736	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원등10인)	의원	2020-10-28	신변보호기간 5년에서 3년 단축, 연장 필요시 6개월 범위에서 연장 결정. 위험수준 따라 보호등급 구분 판정, 지침은 통일부 장관 관계부처 협의제정. 신변보호대상자 거부시 신변보호 중지, 통일부장관 필요 인정시 유지함.	소관위 심사
2104699	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (안민석의원 등 11인)	의원	2020-10-27	탈북민 실태조사 결과, 종합관리시스템 자료를 탈북민 지원기관에 제공해 보호 실효성 확보	소관위 심사
2104389	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (박대출의원 등 10인)	의원	2020-10-05	탈북민이 등기소 요청시 대법원규칙 정하는 바에 따라 인터넷등기소 통해 열람가능한 주소 공시 아니할 수 있도록 함	소관위 심사
2104153	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (설훈의원 등 15인)	의원	2020-09-23	탈북민 중 4분의 3 가까이 차지하는 여성에 대한 젠더적 측면 지원 부족함. 기본계획 수립시 한부모가족 실태파악 기반 계획 및 지원, 보호대상자 일과 가정 균형, 육아 및 돌봄지원 사항 포함. 지역적응센터 지정시 성별, 연령, 가족구성, 신체조건 등 고려 지정. 실태조사시 가족현황포함.	소관위 심사
2103669	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (양경숙의원 등 13인)	의원	2020-09-09	현행법상 탈북민 중 국제형사범죄자, 중대한 비정치적 범죄자, 위장탈출 혐의자는 보호대상자 결정하지 않을 수 있음. 최근 국내 성범죄 저지르고 재입북하는 사건 발생, 북한 내 중대범죄 저지르고 탈북 의심 사례도 있음. 보호대상자 제외 중대 범죄에 강간 명시.	소관위 심사

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
2103106	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (김홍걸의원 등 22인)	의원	2020-08-20	북한이탈주민 용어 부정적 의미 존재함. '북한을 고향으로 한 우리 국민' 의미의 '이북민'으로 법률상 용어 대체. '북한을 벗어난'을 '북한으로부터 이주한'으로 대체	소관위 심사
2102707	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (지성호의원 등 10인)	의원	2020-08-05	탈북민 중 여성 비율 다수 고려해 신변보호담당관 배정 개선 필요. 보호대상자(여성) 요청시 여성 신변보호담당관 우선 배정, 요청시 신변보호기간 만료되더라도 재신청 근거 마련	소관위 심사
2102628	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안 (조태용의원 등 15인)	의원	2020-08-03	탈북민이 지정(知情) 동의 원칙과 투명성 원칙에 따라 사법적 통제하 서면 의사표시 전까지 한국 보호 의사표시한 것으로 추정. 외국 체류 탈북민 국제법과 인도주의 원칙에 따라 보호 및 지원 받고 강제송환되지 않도록 외교적 노력을 다하여야 함. 외국체류 탈북민 귀순 의사시, 입국 위한 외교적 노력. 탈북민 의사표시는 지정동의 원칙과 투명성 원칙 따라 사법적 통제하 서면. 남한 도착 탈북민 본인의 의사 반하여 강제송환 아니함. (국내에서 외국 국적 난민에 보장되는 난민법 제3조, 제12조, 제20조 등 강제송환 금지 원칙, 구금의 법률주의, 적법절차 요건 적용 보장)	소관위 심사

출처: 국회 의안정보시스템, 2023년 12월 12일 검색

현재까지 제출된 21대 국회 북한이탈주민 관련 의안 및 처리과정은 탈북 관련 국내 정책담론·인식 최근 경향을 잘 반영한다. 21대 처리, 계류의안을 각각 살펴보면, 다음의 트렌드가 관찰된다. 첫째 기존 학술·정책연구, 언론보도에서 지적된 정책적 개선 관련 입법 노력이다. 이들은 현장의 정책수행 관련 평가, 분석을 반영하거나 실질적인 정책효과를 확보하기 위한 법제도 개정을 목표로 한다. 예컨대 탈북민들의 70% 이상을 차지하는 여성에 초점을 맞춰 한부모가정, 일과 가정 양립을 위한 정책 개선, 성범죄 피해시 거주지 이전 지원 및 성평등 관점 교육 명시, 신변보호담당관 제도 개선, 탈북여성 자녀의 과반수를 넘어서는 제3국 출생 자녀들에 대한 교육지원 확립, 탈북민 보호·정착지원의 행정주체로 지방자치단체 포괄 등 개정안은 기존 정책·학술 담론에서 논의되던 다양한 문제제기가 입법으로 직결된 사례들이다.

둘째 탈북민 지원, 사회통합의 이론적 관점, 시각의 전환, 광범한 정책적 방향성의 확립과 관련된 입법 노력이다. 21대 국회 계류 의안 중에는 최근 탈북민, 북한인권과 긴밀히 연관된 남북관계 사건들에 따라 국내외 관심의 환기되거나 관련해 다양한 정치적 논쟁을 반영하는 입법 시도들이 존재한다. 예를 들어 2019년 NLL을 넘어온 북한선원 2인 송환 사건은 탈북민의 범죄 대처 및 국민 보호, 해상 탈북 등 탈북과정에서 피보호의사 확인 및 송환/보호 절차의 합법성, 장기 해외체류 등 다양한 상황의 탈북민에 대한 난민 관점 적용 여부, 국제기구 및 국제법과의 협력 및 준수 등 첨예한 쟁점을 파생했다. 이와 관련해 국내 정착한 탈북민의 문제만이 아니라 해상 탈북, 해외체류 등 탈북과정에 대한 맥락화된 이해에 기반해, 탈북민을 ‘국민’의 단일한 프레임이 아니라 ‘난민’, ‘이주민’, ‘다문화’ 등 다양한 관점에서 접근해야 한다는 정책담론과 입법이 상호작용하는 양상이 관찰된다.³¹⁾

31) 예컨대, 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안(조태용의원 등 15인)(의안번호 2102628)은 최근 난민 정책 담론이 북한이탈주민, 북한인권 관련 입법에 어떻게 적용되고 있는지 보여주는 사례다. 해당 의안의 ‘제안 이유’는 난민지위협약, 고문방지협약에 준해 북한이탈주민 입법을 개정해야 한다고 밝히고 있다.

제안이유:

현행법은 군사분계선 이북지역에서 벗어나 대한민국의 보호를 받으려는 북한이탈주민의 보호 및 지원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있음. 그런데 중국과 동남아 등지에서 대한민국의 보호를 받으려는 북한이탈주민이 국제법과 인도주의 원칙에 따라 보호와 지원 등을 받지 못하고, 특히 「난민의 지위에 관한 1951년 협약」 제33조 및 「고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인도적 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」 제3조에 따라 본인의 의사에 반하여 강제로 송환되는 사례가 계속되고 있음. 또한, 2019년 11월 해상으로 유입되어 귀순 의사를 밝힌 탈북 어민 2인이 국정원 합동정보신문 중 자백만을 근거로 살인범으로 판단하여 5일만에 경찰특공대까지 투입되어 판문점을 통하여 강제송환되어 휴먼라이츠워치(HRW), 국제앰네스티(Amnesty International)의 비판 성명이 있었고, 유엔에서도 조사를 추진 중이라는 보도가 있었음. 한편, 2009년 이후 해상으로 탈북하는 보트피플의 수는 총 235명으로 이 중 104명은 귀순하고 131명은 북한으로 송환되었는데, 행정기관이 사법적 통제 없이 며칠 만에 자체적으로 대한민국의 보호를 받으려는 북한이탈주민의 의사 표시

의안정보시스템에서 키워드를 ‘북한,’ ‘한반도,’ ‘남북관계,’ ‘북한인권’ 등으로 확대하면, 최근 남북관계의 다양한 사태진전에 대한 국내정치 논쟁 구도 및 관련 이론적, 방법론적 접근의 경쟁은 더 확연해진다. 2020년 12월 접경지역 대북전단 살포를 금지한 남북관계발전법 개정, 2016년 제정된 북한인권법의 미이행 등을 둘러싼 정책 논쟁은 앞선 탈북민 보호 관련 논쟁 등과 함께, ‘국민,’ ‘인권,’ ‘남북관계,’ ‘평화’ 등 한반도 미래전략의 기반을 형성할 규범들의 정립과 다층적, 복합적 국내외 균열을 새롭게 가시화했다. 대북전단 살포를 둘러싼 남북한 정부, 지방, 국내 및 초국적 NGO 등 다층적 네트워크의 역학은 어떤 ‘국민’의 ‘인권’이 존중받고 어떤 관점에서 남북관계, 보편적 국제규범 등 정책을 접근해야 할 것인가 관련된 충돌을 초래했고, 북한인권법 제정은 북한인권재단, 북한인권조사기록소 운영 등 집행과 관련된 여야 대립, 북한인권과 대북 인도적 협력 간 균형을 어떻게 조율할 것인가와 관련된 교착을 낳았다.

주요 법, 규범 개념 정립을 둘러싼 이론적, 방법론적 시각의 차이, 경쟁을 내재한 입법 시도들은 현장으로 올라온 구체적 법제, 정책 개선 입법에 비해 성과로 이어지기 어렵고 회기를 넘어서 새로 제기되는 등 장기지속할 가능성이 크다. 이러한 입법 시도들은 국내 정치를 넘어서 남북관계, 국제정치 등 다층위적 영향을 보이는 한편 양극화된 정치적 성격을 반영한다. 한편 탈북민에 대한 맥락적 이해를 강화하는 최근 정책·학술담론에 기반해 탈북민 보호, 통합 관련 젠더적 관점, 다문화가족, 이주민 통합의 시각을 확장하는 것

여부를 판단하여 북한으로 송환하는 것은 지정(知情) 동의(informed consent) 원칙과 투명성(transparency) 원칙에 반함. 또한 수백 명에 이르는 탈북 보트피플의 행렬을 포함하여 3만명을 넘어서 북한이탈주민이 법률의 명확한 규정 없이 시행령에 따라 변호인의 조력을 받지 못하는 상태로 수개월간 합동정보조사 및 임시보호조치의 대상이 되는 것은 「대한민국 헌법」 제12조 제1항과 제3항에 규정된 구금의 법률주의와 적법절차 요건, 변호인의 조력권에 위배됨. 따라서 1953년 7월 27일 정전협정 이후로도 북한의 군사도발과 요인 암살 시도 등 적대행위가 계속되는 남북한 특수관계 하에서 국가안정 보장을 위하여 대한민국에 보호를 신청한 북한이탈주민에 대한 합동정보조사와 임시보호조치의 필요성은 인정되지만 대한민국의 자유민주적 법질서 하에서 해상 탈북민을 포함하여 군사분계선 이남지역(남한)에 도착하는 북한이탈주민이 누리는 기본적 인권과 자유의 제한을 최소화하기 위해서는 적어도 국내에서 외국 국적의 난민에게 보장되는 「난민법」 제3조, 제12조, 제20조 등의 강제송환의 금지 원칙과 구금의 법률주의와 적법절차 요건 등이 적용될 것을 법률로 보장할 필요가 있음. 탈북이탈주민의 보호 신청에 대한 결정의 기준 또한 시행령이 아닌 법률로 최대한 규정하고 모호한 사유는 배제하는 것이 바람직함. 한편, 국민의 알 권리와 탈북이탈주민 보호 정책의 개선 논의를 위하여 통일부장관이 북한이탈주민 현황을 대통령과 국회에 정기적으로 보고하는 것이 필요함. 이에 외국에 체류하고 있는 북한이탈주민이 국제법과 인도주의 원칙에 따라 보호를 받고 귀순 의사가 있으면 국내 입국의 실현을 위하여 외교적 노력을 다하며, 남한에 도착한 북한이탈주민이 지정(知情) 동의 원칙과 투명성 원칙에 따라 사법적 통제 하에서 서면으로 대한민국의 보호를 받으려는 의사를 표시하도록 하고, 기존에 법적 근거가 없거나 시행령으로 규정된 북한이탈주민의 합동정보조사 및 임시보호조치를 신체의 자유와 적법절차의 제한을 최소화하도록 법률로 규정하며, 통일부장관이 북한이탈주민 현황을 매년 2회 대통령과 국회에 보고 할 의무를 부과함으로써 북한이탈주민의 생명과 인권 보호에 기여하고자 함.

과 같은 이론적, 방법론적 전환의 시도들도 존재한다. 탈북민의 문제를 단일한 관점이 아닌, 여성, 청년, 한부모, 무연고, 장애 등과 결합된 복합 차별, 배제의 시각에서 바라보는 정책·입법은 향후 의미있게 연계, 확장할 필요가 있다.

3 남북 인도협력 입법³²⁾

현재 대북인도지원을 포괄적으로 규정하는 법은 별도로 존재하지 않는다. 남북관계발 전법³³⁾에서 북한에 대한 지원을 언급하나 그 구체적 실행을 위한 집행법이 만들어지지 않아 실효성이 부족하고 북한인권법³⁴⁾에서 북한 주민 인권 증진의 일환으로 인도적 지원을 언급하는데 그친다. 대북인도지원이 정치적 환경에 민감하게 영향을 받는 성격을 감안해 법적 정비에 대한 꾸준한 요구가 제기되어왔으며 북한인권법과 별개의 트랙에서 신규 법 제정이 필요하다는 논의가 존재한다.³⁵⁾ 민간의 인도지원은 지난 25년여 간 그 규모는 비록 축소되었을지언정 매해 중단 없이 지속되었고, 남북 교류협력의 주요한 부분으로 자리잡았다. 또한 대북지원 자체도 일회성 내지는 단시간에 걸쳐 필요한 물자를 전달하는 것에 중점을 두었던 긴급구호에서 공여자와 수여자가 중장기 목표를 함께 세우고 성과 관리를 통해 목표를 달성하는 개발협력 방식으로 전환되었다. 이에 따라 인도지원에 있어 민간의 자율성을 확보하는 동시에 재원 사용 또한 안정적으로 바꿀 필요가 있다는 주장도 제기된다.

현재 대북 인도지원은 민간이 확보하는 재원에 대한 매칭펀드 개념으로 남북협력기금을 지원받는다. 국제 재원을 이용하는 경우와 달리 보조금은 사업비로만 사용될 수 있

32) 이 소절은 김태경·이경수(2023b), pp.21-23을 수정·보완한 것이다.

33) 남북관계 발전에 관한 법률 제10조(북한에 대한 지원) ①정부는 인도주의와 동포애 차원에서 필요한 경우 북한에 대한 지원을 할 수 있다.

②정부는 북한에 대한 지원이 효율적이고 체계적이며 투명하게 이루어질 수 있도록 종합적인 시책을 수립·시행한다.

34) 북한인권법 제8조(북한인권증진기본계획 및 집행계획) ①통일부장관은 중앙행정기관의 장과 협의하여 다음 각 호의 사항을 포함한 북한인권증진기본계획을 위원회의 자문을 거쳐 수립하여야 한다.

1. 북한주민의 인권실태 조사

2. 남북인권대화와 인도적 지원 등 북한주민의 인권 보호 및 증진을 위한 방안(밀줄은 필자)

3. 그 밖에 북한주민의 인권 보호 및 증진에 관하여 대통령령으로 정하는 사항

② 통일부장관을 기본계획에 따라 매년 북한인권증진에 관한 집행계획을 위원회의 자문을 거쳐 수립하여야 한다.

③ 통일부장관은 기본계획 및 집행계획이 수립된 때에는 이를 지체없이 국회에 보고하여야 한다.

35) 대북 인도적 지원 국내외 NGO 라운드테이블(국회미래연구원, 2023.7.3.)

어36) 한국 재원을 지원받는 경우 북한에서 직원을 고용하는 등의 확장적 사업 운영은 불가능하다. 1년 단위로 사업비 정산이 이루어져야 해 장기적인 성과 목표를 설정하고, 수년간 사업을 진행하기에도 어려움이 따른다. 국제개발협력이 한국국제협력단법에 근거해 재단 출연금을 운용해 중장기 국제 개발협력을 진행하는 것과 대비되는 지점이다.

현재 21대 국회에는 인도지원과 관련해 남북 인도적 협력에 관한 법률안³⁷⁾과 남북교류협력법 개정안³⁸⁾이 발의되어 있다.³⁹⁾ 전자는 인도협력의 기본 원칙을 수립한 가운데

36) 비영리민간단체 지원법에 따라 보조금을 받아 공익활동을 벌이는 경우 원칙적으로 사업비만 지원하도록 규정한다.

37) 남북 인도적 협력에 관한 법률안(안민석의원 등 19인)(의안번호 2107374)

제안이유:

최근 코로나-19가 전 세계적으로 확산되고 있는 가운데 세계 각국은 연대와 협력의 정신을 바탕으로 인도적 지원을 넘어 지속가능한 인도적 협력을 확대하고 있음. 인도적 협력은 정치, 종교, 이념을 떠나 인류의 보편적 가치와 인간의 존엄성을 보호하기 위한 필요한 조치임. 대북 인도적 협력사업도 북한의 여성, 아동, 노인 등 상대적으로 지원이 필요한 사람들에게 보편적 인류애와 동포애적 입장에서 필요하고 중요한 사업임. 중앙정부와 지방정부, 민간단체와 기업 등이 서로 협력하여 시의적절하게 추진하고 있으며, 역대 정부는 물론 미국을 비롯한 국제사회도 대북 인도적 협력을 지지하고 지속적으로 추진하고 있음. 그러나 인도적 지원의 필요성과 중요성에 모두가 동의함에도 불구하고 정치적 상황 등에 큰 영향을 받고 있음. 이에 국민적 합의와 초당적 협력을 통해 대북 인도적 협력사업의 독립성과 자율성을 보장하고 효율성과 지속성을 높이는 명확한 법적 근거를 마련하여, 북한 주민들의 열악한 상황을 개선하고 남북관계 개선과 한반도 평화체제 구축에 기여하고자 하려는 것임.

주요내용:

- 가. 이 법은 남한과 북한과의 인도적 지원과 협력을 통해 북한 주민의 삶의 질을 개선하고 동포애를 증진하며 남북 주민 간 신뢰를 구축하여 평화통일을 위한 지속가능한 기반 조성에 기여함을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 정부는 기본원칙에 따라 인도협력사업에 대한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 하며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 함(안 제4조).
- 다. 인도협력사업에 관한 주요 정책을 심의·의결하기 위하여 통일부에 인도협력사업 민간협력위원회를 둠(안 제7조).
- 라. 통일부장관은 인도협력사업을 승인하는 경우 해당 사업을 수행할 기본 인원과 해당 사업의 수행을 위하여 기본적으로 필요한 물품등의 품목과 거래형태, 대금결제 방법 등을 지정하고, 승인 등의 특례를 둠(안 제8조).
- 마. 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 인도협력사업에 관한 기본계획을 민간협력위원회의 심의·의결을 거쳐 수립하도록 함(안 제11조).

38) 남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안(이용선의원 등 21인)(의안번호 2109752)

제안이유 및 주요내용:

강력한 대북제재가 지속되면서 남북교류협력 사업 대부분이 중단되고 있는 상황에서 장기적인 관점에서의 교류협력 사업 추진이 불가능하고, 이로 인해 남북교류협력 추진기반 전체가 열악해지고 있다는 우려가 있음. 또한 남북교류협력 사업에 대한 투명하고 연속적인 관리가 되지 않고, 체제 특성상 일원화된 북한의 교류 협력기구와 교류협력 각 사업자가 개별 대응하는 상황이다 보니 전반적으로 교류협력 관계에서 형평성 문제가 발생하고 있다는 지적이 있음. 이에 남북교류협력 사업에 관한 전반적인 사항을 장기적인 관점에서 투명하게 관리하고, 정부와 지방자치단체 간의 협치와 민간협력을 주도하며, 남북교류협력 사업 지원과 대북 교섭을 전문적으로 담당하는 남북교류협력재단을 설립함으로써 남북교류협력 증진에 이바지하고자 함(안 제24조의3 신설).

39) 21대 계류중인 법안 이전에 유사한 의안으로 20대 국회에서 남북한 간의 인도지원과 개발협력에 관한 법률안이 상정된 바 있다(남북한 간의 인도지원과 개발협력에 관한 법률안(이인영의원 등 27인)(의안번호 2004400)).

제안이유:

남북한 간의 인도적 지원과 협력사업은 생존권을 위협받고 있는 북한 주민이 위기를 극복하도록 돕고 지속 가능한 방식으로 북한 주민들의 삶의 질을 개선하여 인간 존엄성을 보장하는 것을 목적으로 함. 또한 대북지원은 한반도의 평화와 남북

인도협력사업 민관협력위원회 설치 및 인도협력 기본계획 작성을 의무화하고 있으며, 후자는 남북교류협력 사업에 대한 투명하고 연속적 관리가 부재한 상황에서 민관협력의 효율성을 증진하는 남북 교류협력 증진을 전문적으로 담당하는 남북교류협력재단 설립을 제안하고 있다. 인도지원을 포함한 남북 교류협력 거버넌스에 일정한 변화가 필요하다는 인식의 방증이라 할 수 있다.

인도협력 관련 입법은 남북관계, 한반도 입법의 부분으로서 한국 법체계 내 북한, 남북 관계에 대한 정의는 헌법, 국가보안법, 남북관계 관련법 간 상충하는 지점이 존재하며, 해석의 차이가 이념적, 정치적 양극화에 민감하게 종속되는 현재 지형에서 단기적으로 긍정적인 전망이 기대되지는 않는다. 인도협력 입법은 북한인권법과의 연관 속에서 북한인권, 한반도 인권의 실질적 개선의 효과, 북한 주민의 생존권, 발전권, 평화권 등을 논하고 있어 향후 북한인권의 폭넓은 정책담론, 실천에서 지속해서 제기될 것으로 판단된다. 또한 30여 년 대북교류협력 사업에 종사한 시민사회 현장으로부터의 실무적 의견이 반영되어 있어 인권 및 전반적인 남북관계 사업 등 한반도 단위 의제에 대한 사회적 합의를 구축하는 과정에서 신중하게 고려되어야 할 필요가 있다.

간 교류협력 확대, 그리고 미래의 통일을 준비하는 데 중요한 기반임. 그러나 인도·협력사업은 그간 우리 사회의 갈등과 남북간 정치군사적 상황에 따라 일관성 없이 진행되어 오기도 했음. 순수한 인도적 대북지원 마저도 우리 사회 내부 갈등의 주요한 쟁점이 되었으며 정부 정책의 종속 변수로 그 위상이 전락하기도 하였음. 이에 인도적 목적의 대북지원에 대한 원칙과 사회적 합의를 확보하기 위한 제도적 장치들을 법으로 규정하여 일관성 있는 정책 추진이 가능하도록 하고자 함. 또한 대북지원을 평화통일을 이루기까지의 장기적 정책과제로 설정하여 그에 걸맞는 정책 추진 원칙, 정책 목표, 정책 수단과 추진 구조를 확보할 수 있도록 하기 위해 이 법을 제정하려는 것임.

주요내용:

- 가. 북한주민에 대한 인도지원과 개발협력을 통해 북한주민의 생존권의 위기를 극복하여 북한주민의 삶의 질을 개선하고 동포애 증진과 남북 주민간 신뢰구축을 통해 평화통일기반 조성에 기여함(안 제1조).
- 나. 인도·협력사업의 범위를 구체적으로 규정하여 논란의 여지를 없앴(안 제2조).
- 다. 대북 지원은 정치군사적 상황과 연계하지 않고 인도적 필요 그 자체에 기반하여 중립적으로 이루어져야 함(안 제3조).
- 라. 정부는 지방자치단체 및 민간단체 인도·협력사업이 자율적으로 추진되도록 보장해야 하며, 지방자치단체와 민간단체도 인도·협력사업이 공정하고 투명하게 이루어지도록 노력하여야 함(안 제4조 및 5조).
- 마. 인도·협력사업의 사회적 합의를 위한 ‘인도·협력사업 민관협력위원회’를 설치함(안 제7조).
- 바. 정부는 매5년마다 인도·협력사업에 관한 기본계획을 수립하고 또한 연도별 집행계획을 위원회의 심의·의결을 거쳐 수립·시행하여야 함(안 제8조).
- 사. 정부는 민간단체의 자체적인 사업을 임의로 제한해서는 안되며 만약 제한할 필요가 있을 경우 위원회의 의결을 거쳐야 함(안 제9조).
- 아. 대북지원 추진과 그와 관련한 연구·정책개발 등을 수행하기 위해 ‘남북인도협력추진단’을 설립·운영함(안 제10조).
- 자. 통일부장관은 대북지원 관련 업무 중 일부를 추진단과 관련 지방자치단체, 법인·단체에 위탁할 수 있도록 함(안 제11조).

제5장

중장기 한반도 의회외교 방향과 과제

제1절 중장기 한반도 의회외교 의제

제2절 중장기 한반도 의회외교 추진 전략

제 1절

중장기 한반도 의회외교 의제

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

본 연구는 <중장기 국제전략과 의회외교>라는 총론적 과제의 하위 주제로 한반도 권역에 초점을 맞춘 한반도 의회외교의 시론적 구상을 담았다. 변화하는 국제환경에서 국회가 어떤 외교적 위상을 정립할 것인가를 다룬 <중장기 국제전략과 의회외교> 총론이 세계 주요국의 의회외교 현황을 분석하고 한국의 의회외교를 설계하는 연구라면, <중장기 한반도 의회외교>는 중장기 미래 지평에서의 한반도 미래전략을 기반으로 한반도 권역의 미래와 연관된 문제에 대한 국회의 역할을 우선 밝히고 입법부 특성에 맞는 한반도 의제에 대한 접근 방법, 세부 의제와 추진전략을 제시한다.

본 연구는 중장기 한반도 의회외교를 중장기 미래 지평을 포괄하는 한반도 단위 의제에 대한 국회의 역할로 정의하면서 한반도 의회외교 주요 의제를 한반도 평화구축의 중요한 전제조건이라 할 군비통제, 그리고 한반도 권역에서 살아가는 모든 주민들의 인권 두 가지로 선정했다. 2장에서 밝힌 바와 같이 두 가지 의회외교 의제는 한반도 의회외교의 정의, 목적, 수단과 대상을 밝힌 시론적 연구의 차원에서 설정한 것으로, 두 가지 의제 외에 한반도 의회외교 의제 설정 기준(표 2-7)에 충족하는 추가적 의제 발굴은 후속 작업이 가능하다.

한반도 의회외교 의제 도출의 방법론과 관련해서는, 2022년 국회미래연구원이 제시한 <중장기 한반도 미래전략: 한반도 연합적 거버넌스>라는 입법부 중심의 한반도 미래전략에 근거해, 한반도 미래전략의 전제조건, 정책 경로, 중장기 전략 및 단기 우선순위와의 연관성을 의제 설정 기준으로 제시했다. 한반도 의회외교 의제의 성격, 속성으로는 △중장기 미래 관점을 포함해 한반도 단위에서 향후 정치, 경제, 사회, 문화적 변화와 관련된 주요 의제, △국회의 이념적 양극화 지형을 고려해, 중장기 관점에서 초당적 합의가 필요한 의제, △글로벌 규범에 부합하며 다자적 협의가 필요한 의제, △사회 공동체 및 미래세대의 선호에 부합하는 의제 등을 고려함으로써, 향후 한반도 의회외교 의제의 확장성을 논의할 수 있는 기반을 제공했다.

본 연구가 <중장기 한반도 미래전략: 한반도 연합적 거버넌스>에 기반해 한반도 의회외교 의제를 도출한 주요 근거는 우선 해당 미래전략이 국가, 정부 중심의 중장기 미래전략이 아니라 개별 국민, 사회에 초점을 맞춘 미래전망과 국민의 미래선호 조사에 입각한 미래연구 방법론에 기대고 있다는 점, 둘째 15-30년 이후 미래전망 및 국민(미래세대)의 미래선호 대화 결과를 반영하는 한편 다양한 정책 영역(13개)을 포괄하는 다중심, 다층적인 거버넌스 전략 구상을 통해 한반도 미래 통합·평화를 지향하는 단계적, 중장기/단기 로드맵을 영역별로 유연하게 모색하고 있다는 점, 셋째 연합적 거버넌스 구상이 의도하는 바, 당국간 관계로서 한반도 전략을 접근하는 것이 아니라 시민사회, 국제사회와의 다자적 상호작용을 전제하는 전략 및 우선순위를 제시하고 있다는 점에 기반한다.

즉 중장기 관점에서 한반도 의제에 대한 국회의 개입은 인식론, 방법론적으로 국회, 혹은 국회가 대변하는 시민사회, 정치공동체의 참여와 선호를 전제하는 미래전략에 근거할 때, 의회외교 의제 설정 및 추진 전략의 체계를 형성하는 데 정합성을 확보할 수 있다는 논리이다.

본 연구의 한반도 의회외교의 정의, 목적이 직접적으로 드러내는 바와 같이 한반도 의회외교의 의미는 바로 중장기 미래 지평을 포괄하는 한반도 단위 문제에 대한 국회의 위상을 정립하는 데 있다. 이러한 목적에서 국회의 고유의 이니셔티브를 지지할 수 있는 일련의 의제 및 추진 전략을 탐색하는 것이다.

시론적 성격상 본 연구는 외교 영역에 대한 의회-행정부 관계에 대한 해석, 한반도 의제 관련 국회의 기존 입법활동 개괄적 평가, 중장기 한반도 미래전략을 바탕으로 행정부와 차별화된 사회적 비전과 연관된 의회외교 의제 도출 방법 등을 제시함으로써 한반도 의회외교의 범위를 설정했다는 점이 일차적으로 나름의 중요한 의미를 갖는다고 볼 수 있다. 다음으로 한반도 의회외교 의제 설정 기준으로 한반도 연합적 거버넌스 전제조건으로서 '선안후경' 경로, 상대적으로 통합이 우선적으로 진행될 수 있는 정책 영역의 파악과 영역별 가능한 중장기 전략 및 우선순위, 정부 뿐 아니라 민간, 시민사회를 주요 거버넌스 행위자로 인정하는 접근 등을 제시한다는 점, 이러한 기준에 따라 도출한 군비통제, 인권양 의제와 관련해 정부가 아닌 국회가 접근할 수 있고 접근해야 하는 독자적 관점을 확보하는 한편, 실제 양 의제와 관련된 국회 입법 활동을 평가한 점은 한반도 의제와 관련해 국회의 위상과 나아가야 할 방향을 밝혔다는 의의가 있다.

한반도 의회외교 의제 설정 자체가 중장기 미래전략의 선결조건에 대한 기여(군비통제), 미래전략의 인식론, 방법론적 전제이자 로드맵의 중요한 조건으로서 시민사회의 인정 및 민관 거버넌스 강조(인권)의 차원에서 한반도 의제에 대한 입법부의 역할, 혹은 개입의 방향성을 말해준다고 볼 수도 있다. 중장기 미래지평에서의 규범미래를 실현하기 위한 전제조건인 충족, 이러한 규범미래를 실현하는 행위자에 대한 선택이라는 측면에서 군비통제, 인권 의제는 국회발 한반도 미래전략에 기여하는 의회외교 의제로서 적합성이 높다고 할 수 있다.

더욱이 3장과 4장에서 각각 군비통제, 인권 의제의 참조점으로 제시한 평화과정, 인권·이행기정의 사례국의 경험에 대한 분석은 왜 국회가 군비통제, 평화과정에 참여하는 것이 의미가 있는지, 인권 의제와 관련해 국회가 어떻게 역할을 발휘할 수 있는지에 대해 유의미한 근거를 제공한다. 협의주의적 협상, 대화에 대한 정당성은 아일랜드섬 평화과정에서 개신교-영국인 정체성의 합병주의자(Unionist), 카톨릭-아일랜드인 정체성의 민족주의자(Nationalist), 급진적 민족주의자인 공화주의자(Republican), 극단적 합병주의자인 충성파(Loyalist) 등 다당제적 균열의 구도에서 유권자들의 장기적인 평화에 대한 선호, 정직한 중재자의 개입이 병행된 협상과정에서 주요 갈등당사자들이 자기 이익에 반응하면서 ‘권력공유’(power-sharing)를 제도화하는 합의에 도달한 경험에서 입증된다. 아일랜드섬 평화과정의 교훈은 폭력의 재연을 예방하는 지속가능한 평화과정을 위해서는 주요 갈등당사자들의 충분한 포괄이 필수적이라는 사실이다. 이 지점에서 한반도 의제에 대한 국회의 역할과 관련해, 한반도 평화과정의 지속을 위해서는 여야 및 다양한 차이를 포괄하는 협의의 틀을 제도화하는 수많은 정책적 조치의 축적, 이를 통한 신뢰구축이 필요하다는 점이 확인된다.

한반도 의제에 대한 의회-행정부의 관계와도 직결되는 사례로, 2018년 판문점 선언 비준동의안 상정이 교착된 상태에서 문재인 행정부가 2018년 9월 평양공동선언과 그 부속 합의서인 군사분야합의서를 국무회의 의결을 통해 발효시킨 과정에서 일어난 파장은 다 시금 남북합의서의 민주적 정당성, 안정성을 담보하기 위해 여야를 막론하고 모든 당사자들을 논의에 포괄하는 절차, 공동의 합의 기반을 형성하는 노력이 얼마나 중요한지를 확인시켰다. 국회 회기를 거듭할수록 입법안의 정치적, 이념적 양극화가 날카로워지는 상황에서(허재영 외 2019) 현재의 국회 내부 정치적 지형에 대한 성찰과 개선 없이 협의주

의적 대화의 환경 조성이 어렵다는 사실은 결코 간과할 수 없다. 그럼에도 불구하고 노태우 정부 시기 기본합의서가 국제조약이 아니므로 국회 비준 동의가 불필요하다는 정부 입장에 따라 대통령 재가에 따라 발효된 이후(이수석·안재노 2022, 25), 기존의 남북합의서가 거의 대부분 국회의 동의 없이 체결·발효되고 이러한 절차적 결핍의 결과 행정부 교체시마다 효력이 정지되는 지속성의 한계를 갖는 현상을 고려할 때,⁴⁰⁾ 당사자들을 포괄하는 협의주의적 논의의 장을 확보하는 절차, 태도의 중요성은 더 강조해도 지나치지 않다. 결국 한반도 의제가 내재하는 남북, 남남 등 정치적 양극화의 문제를 해결하는 방법은 평화과정의 비교적 시각에서 효과적으로 찾을 수 있으며, 한반도 의회외교는 일차적으로 국내정치 환경에서 한반도 의제 논의를 위한 협의주의적 원칙을 구현하는 접근을 채택해야 한다는 점을 도출할 수 있다.

국내정치상 협의주의적 환경을 확립하는 문제는 군비통제-평화구축 의제만이 아니라 인권, 이행기정의 의제와 관련해서도 똑같이 적용가능하다. 4장 인권 의제의 참조점과 관련해 살펴본 헬싱키 프로세스에서 유럽의회의 사례를 상기하면, 소련·동구권 국가들과 서구 국가들을 포괄하는 모든 당사자들이 지속적 참여 유인을 가지는 협상테이블을 구성하는 것이 일차적으로 중요하며, 이러한 후속을 더하는 긴 회의의 과정에서 참여자들의 의제 관련 전문성 제고, 시민사회 행위자들과 정책결정 그룹, 국회 사절단들 간 상호 영향을 통한 공공외교의 진전이 가능했다는 사실을 유념할 필요가 있다. 또한 회의 참여자들이 각기 이익을 얻는 협상테이블에서 상충하는 것처럼 보이는 모호한 약속을 교차한 헬싱키 프로세스의 결과, 인권 의제에 대한 규정이 장기적으로 동구권 내부 야권, 시민사회 세력의 개혁을 추동하는 토대로 작용한 경험은 단기적 전망, 경직된 규범적 요구보다 실용적 접근, 상호 호혜적인 협상의 반복이 변화를 초래했다는 점에서 인권 의제에서 협의주의적 원칙을 견지하는 의의를 확인해준다.

40) 현재까지 국회의 동의를 거쳐 비준된 남북합의서는 남북경제협력 관련 13개 합의서가 존재한다. 13개 합의서는 '남북사이의 투자보장에 관한 합의서', '남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서', '남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서', '남북사이의 청산결제에 관한 합의서'(이상 2003.6.30. 국회동의), '남북사이 차량의 도로운행에 관한 기본합의서'(2004.9.23. 국회동의), '개성공업지구 통선에 관한 합의서'(2004.12.9. 국회동의), '개성공업지구 통관에 관한 합의서', '개성공업지구 검역에 관한 합의서', '남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서', '개성공업지구와 금강산관광지구의 출입 및 체류에 관한 합의서'(이상 2004.9.23. 국회동의), '남북사이의 열차운행에 관한 기본합의서', '남북해운합의서', '남북해운합의서'의 이행과 준수를 위한 부속합의서'(이상 2004.12.9. 국회동의)를 포함한다. '남북관계발전과 평화번영을 위한 선언 이행에 관한 제1차 남북총리회담 합의서'(2007.11.16. 17대국회 제출), '한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언'(2018.9.11. 20대국회 제출)는 국회동의 절차를 진행했으나 최종 동의에는 실패했다(김준현 2018, 45).

역사적으로 대립해온 정치적 입장, 군사안보적 불신을 가진 갈등당사자들이 정부, 의회, 시민사회, 국제기구 및 INGO 등 다층적으로 분포하는 지형에서 군비통제, 인권 의제를 추진하기 위해서는 각 층위에서 협의주의적 대화의 제도화 노력이 반복되어 신뢰가 구축되는 점진적, 단계적 변화를 지향하는 방법이 가장 현실적일 수 있다. 실제 아일랜드섬 평화과정의 정직한 중재자였던 미 상원의원 조지 미첼의 지적처럼, 800년이 넘는 북아일랜드 갈등의 역사를 고려하면 평화과정의 기간은 상대적으로 너무 짧다는 점에서 평화과정 도상의 불안정, 진퇴의 반복은 결코 이상한 일이 아니다(Tonge 2014, 19). 군비통제, 인권 의제와 관련해 평화과정, 이행기정의 주요 사례국의 경험에서 확인한 바와 같이 협의주의적 대화, 협상의 방식의 효과를 인정한다면, 한반도 의회외교의 구체적 추진 전략은 이러한 협의주의적 방법론을 구체적으로 누구와 어떻게 적용할 것인지를 확립하는 것이라 볼 수 있다.

제2절

중장기 한반도 의회외교 추진 전략

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

여기서는 중장기 한반도 의제에 대한 국회의 위상을 확립하는 한반도 의회외교 추진 전략을 제시한다. 앞서 한반도 의회외교 의제로 군비통제, 인권 의제 관련 쟁점을 분석하는 한편, 평화과정, 인권·이행기정의 주요 사례국의 경험을 통해 협의주의적 대화와 협상의 환경을 구축하는 것이 한반도 의제를 실현하는 데 필수적인 조건이라는 점을 확인했다.

군비통제, 인권 의제의 실현은 그 자체로 현재적 조건의 구조적 전환을 필요로 하는 지난한 과정으로 이러한 장기적 의제의 성격상 민주적 정당성, 안정성의 차원에서 입법부의 주도적 참여가 갖는 의의가 크다. 양 의제의 추진과 관련해 근본적인 방법론으로 협의주의적 해결 원칙에 따른 대화의 장, 논쟁의 공간을 구축하고 신뢰를 축적하는 접근을 확정한다면, 남은 문제는 누구와 어떻게 대화할 것인가라고 할 수 있다. 한반도 의회외교 의제 추진 전략은 바로 누구와 어떻게 대화할 것인가를 밝히는 것으로, 한반도 의회외교의 수단과 대상을 확립하는 방식으로 구체화할 수 있다. 다시 말해, 한반도 의회외교 추진 전략은 사실상 주요 의제에 초점을 둔 네트워킹 전략이라고 볼 수 있다.

한반도 의회외교 군비통제, 인권 의제 추진 전략과 관련해, 본 연구는 평화·인권 의제의 통합적 추진, 의제 연계 전략을 강조한다. 의제 연계 추진 전략을 제시하면서 본 연구는 먼저 한반도 의회외교의 목적을 한반도 의제에 대한 국회의 독자적 이니셔티브를 설정하는 것, 입법부 고유의 권한을 바탕으로 행정부와 차별화된 해당 역량을 통한 기여를 하는 것이라 설정할 때, 행정부가 주도하는 국가 외교정책, 안보전략의 관점에서 의회외교의 의의, 성과를 평가하는 것은 지양해야 한다는 점을 분명히 한다.

예컨대 헬싱키 프로세스에서 유럽의회의 인권 외교와 관련한 독자적 이니셔티브 구축 과정을 살펴보면, 유럽의회 의원들의 유럽안보협력회의(CSCE) 협상 과정에 대한 지속적 심의와 감독, 헬싱키 최종선언 이후 협상 및 이행에서 인권 의제에 대한 옹호활동은 관련 연설, 결의를 지속하는 한편, 실무그룹, 소위원회 차원의 공청회 등 행정부에 대한 설명

요구, 헬싱키 프로세스 사절단으로서 직접 참여 요구 등 대부분 수사적 차원의 문제제기, 의회가 주도하는 토론과 논쟁의 문화를 확립하는 방식이 구체적 전략이었음을 알 수 있다. 초국적 시민사회와 접촉, 교류협력을 이어나가고 행정부에 대한 지속적 감시와 정보 요구, 주요 의제에 대한 압력을 가하며 가치를 공유하는 다른 국가 의회와의 의사소통, 혹은 의회간 국제협력(Inter-Parliamentary Union, IPU 회의 참가 등)을 강화하는 등 헬싱키 네트워크에서 드러난 의회의 추진 전략은 의회외교의 고유의 방식으로서 네트워크 전략이 얼마나 중요한 것인지를 방증한다.

따라서 의회외교의 추진 전략의 주요 수단으로서 협의주의적 대화의 장을 열고 연결하는 네트워크 역량을 확립하는 것을 일차적 과제로 제시할 수 있을 것이다. 협의주의적 해결을 위한 네트워크 전략의 추구는 특히 한반도 문제를 하나의 평화과정 사례로 접근하는 본 연구의 기본전제에서 바라볼 때, 평화과정의 원칙인 협의주의적 기반을 조성하는 방법론으로서 그 중요성이 충분히 납득될 수 있다. 더구나 의회외교 전략으로서 네트워크 전략을 제시하는 것은 예컨대 입법, 행정, 사법의 삼권분립 헌법기관 중에 입법부가 가지는 고유의 기능, 역량에 비취볼 때 특히 의미를 갖는다. 기관의 존재이유상 협의주의적 문화에 가장 친화적인 공간이 의회라는 것은 민주주의 체제에서 자명한 일이기 때문이다. 국회는 한반도 의제와 관련해 시민사회, 정부, 주요국 의회 및 정부, 시민사회, 그리고 국제기구 및 INGO와 폭넓은 네트워크를 확립하는 것을 가장 기본적인 추진 전략의 단계로 설정해야 한다.

행정부 주도 외교의 전문성의 기준에서 이러한 네트워크 전략은 가장 효과적인 외교 전략, 수단으로 평가되지 않을 수 있다. 네트워크는 효과적인 외교정책 수행을 위한 전제, 도구적 의미를 가지는 것으로 정부 외교의 핵심은 실제 국가이익을 극대화하는 외교정책 대안을 수립하는 일이 될 것이다. 그러나 국회의 기능, 역할의 측면에 비취볼 때 국내외 네트워크 전략은 국회가 가진 가장 유용한 자원이자 장점을 발휘할 수 있는 영역이며, 국회 입법 및 국가예결산 모니터링, 주요 조약 체결·비준 승인 등 고유의 기능 수행을 위한 정보를 획득하고 국민에 대한 책임성을 확보하는 데 효과적인 수단으로서 의미가 있다.

의회외교 의제 추진 전략으로서 주요 행위자들을 망라하고 연결하는 네트워크 전략의 의미는 특히 한반도 군비통제-인권 의제 연계와 결합을 통해 강화될 수 있다. 한반도 군비통제-인권 의제 연계 전략은 3장, 4장의 군비통제, 인권 의제 관련 사례국 분석에서 평

화과정(아일랜드, 콜롬비아, 필리핀), 헬싱키 프로세스에서 협의주의적 제도화의 과정에서 그 선례를 찾을 수 있다. 예컨대 헬싱키 최종선언에서 채택된 10개 원칙(데칼로그)가 바스켓 I 정치군사적 문제 해결, 바스켓 II 경제 사회적 협력, 바스켓 III 인권 문제 협력에 폭넓게 합의한 것이나 콜롬비아 평화과정에서 협상의 초기 단계부터 무장 중지를 위한 조건과 함께 과거 국가폭력에 의한 인권침해에 대한 이행기정의 의제를 포괄한 것은 성공적인 평화과정, 협의주의적 대화의 세팅에서 의제 연계 전략이 갖는 의의를 보여준다. 따라서 한반도 평화-인권 의제 연계 전략을 네트워킹 전략과 결합해 수행하는 것은 보다 포괄적인 협의주의적 환경을 조성하는 방법론적 측면에서 중요한 의미를 가질 것이다.

한반도 평화-인권 의제 연계 전략은 또한 초당적 대화를 가능하게 하는 전략으로서 폭넓은 네트워킹을 지지하는 전략이 될 수 있다. 한반도 의제 입법과 관련된 양극화 지형을 고려하면, (한반도) 평화 의제는 진보 진영, (북한)인권 의제는 보수 진영이 선도하는 양상이 나타난다. 각각의 진영이 주도하는 의제를 교차시키고 연계하는 논의의 장을 열고 이를 꾸준히 확대 심화하는 네트워킹 전략은 국내정치, 국회의 정치적 지형을 인정하면서도 이러한 양극화 지형에 편승하거나 일조하지 않는 제3의 지대의 발견, 혹은 상호 개입 및 소통을 통한 대안 탐색에 기여할 수 있다. 쌍방이 리더십을 갖고 이해를 갖는 의제를 균형 있게 다루면서 의제 연계를 통해 각각의 의제에서 '교차성'을 강조하는 논의를 활성화한다면, 평화구축, 군비통제 의제에서 인권의 영역, 인권 의제에서 평화과정의 주요 이슈를 조명함으로써 점진적, 단계적으로 의제에 대한 상호 이해 증진에 기여할 것이다. 또한 이러한 의제 연계를 통한 초당적 플랫폼의 확립은 중장기적 관점에서 통합적 미래비전을 형성하는 데 중요한 의의를 가질 것이다.

평화-인권 의제 연계의 관점에서 돌아본다면, 각각의 의제를 논의할 때 의식되지 않았던 새로운 기회를 발견하거나 다른 대안적 경로에 대한 상상을 자극하게 되는 등 로드맵 재탐색 및 혁신이 가능할 수도 있다. 평화-인권 의제 연계를 통해 정책적으로 기존의 방식에 대한 성찰과 재평가, 새로운 대안에 대한 가능성을 확대하는 접근은 향후 비교 사례 연구를 확대해볼 수 있는 주제이기도 하다.

이상 의회외교의 수단에 대한 논의를 바탕으로 다음으로 의회외교 대상의 차원에서 추진 전략을 구체화하기로 한다. 한반도 의회외교의 대상, 즉 의제 연계에 바탕한 네트워킹 전략의 대상을 확립하는 작업은 한반도 의제에 대한 국회의 리더십과 관련해 다층적 거버

년스를 구성하는 것으로 생각할 수 있다. 다시 말해 국회발 미래전략으로 한반도 평화-인권 의제의 관점에서 연합적 거버넌스를 구축하는 과정으로 볼 수 있을 것이다.

한반도 평화-인권 의제 연계를 추진하는 국회발 연합적 거버넌스는 국내정치-남북관계-대외 차원의 네트워크를 고려할 수 있다. 각각의 층위에서 네트워크 전략은 군비통제-인권의 의제 연계를 포함하는 한편 국회의 고유의 기능, 권한의 측면에서 구성할 수 있다.

우선 협의주의적 원칙에 입각한 한반도 평화-인권의 포괄적 네트워크 구축과 관련해, 국회는 다양한 공청회, 청문회 등의 방식으로 해당 의제들에 대한 정보 취합과 지식 공유, 정부 정책에 대한 심사와 감독, 시민사회단체들의 여론의 수렴 등을 할 수 있을 것이다. 군비통제, 인권과 관련해 변화하는 국제안보환경, 외교정책의 세부 내용은 실질적으로 일반 국민들이 깊이 있는 이해를 확립하는 데는 전문성의 장벽이 존재한다. 이러한 세부 이슈들에 대해서 국회가 성실하게 다양한 논의의 장을 마련하는 것은 국민에 대한 책임성 (accountability) 차원에서 매우 중요한 의의를 가진다.

여기서 중요한 것은 이러한 국내 협의주의적 세팅을 구성하는 데서 의제 연계를 통한 초당적 공간을 마련하는 데 지속적 관심을 기울여야 한다는 점이다. 각각의 의제를 이분화된 지형에서 일방적으로 발신하는 과정은 협의주의적 대화와 협상의 문화를 확립하는 데 기여하기 어려울 것이다. 한반도 의회외교는 군비통제-인권 의제 연계를 통해 초당적 대화, 협의주의적 원칙을 구현하는 추진 전략을 통해 장기적 관점에서 국내정치적으로 공동의 미래비전을 수립하는 데로 나아갈 수 있다.

국내정치적 차원에서는 또한 직접적인 대화의 장을 초당적으로 구성하는 전략뿐 아니라 국회의 고유 권한인 법률 제개정, 헌법 개정 등의 기능과 관련해, 기존의 남북관계를 규율하는 법규범 체계를 미래의 한반도 단위에 대한 고려를 포괄하는 방식으로 수정하는 입법, 헌법 개정 제안을 준비하는 사회적 대화를 기획할 수 있다.

남북관계 차원에서는 기존 남북합의서의 절차적 승인과 관련해 국내정치적 법제 정비와 병행하여, 남북관계 개선 및 미래 한반도 공영을 지향하는 관점에서 대화 채널을 제도화하고 이러한 국회의 의지를 천명하는 시그널링을 지속할 필요가 있다.

한반도 평화구축, 인권 의제 추진과 관련해 중요한 비중을 차지하는 주변국, 주요국과의 관계에서는 의회간, 의회-시민사회, 전문가 학계와의 채널을 정례화, 제도화하고 다양

한 의제 연계에 기반한 협의주의적 대화를 지속하는 것이 필요하다. 한편 한반도 의제의 평화적 해결에 의미있는 참조를 제공하는 사례국과는 한반도 의제에만 초점을 둘 것이 아니라 보편적 인권 규범, 평화과정의 비교적 시야에서 다양한 경험을 교류, 접촉면을 넓히는 메타적 대화를 지속해나갈 필요가 있다.

마지막으로 국제기구, 국제 시민사회와의 네트워킹은 군비통제-인권 관련 국제 다자협력체 플랫폼에 적극적으로 참여하는 한편 주요 시민단체들과의 네트워킹을 지속하는 방식이 유의미하다. 국제기구 및 INGO와의 네트워킹은 평화-인권 의제에 대한 공동 비전을 가지고 목소리를 내는 지속적 옹호활동을 통해 국제적 영향력을 증진하고 평화-인권 의제에 대한 우호적 환경을 조성하는 데 기여할 것이다. 국제의회연맹(IPU)와 같이 평화-인권 의제 연계에 전통적으로 기여해온 의회간 국제 네트워킹을 활용하거나 핵무기금지조약(TPNW)와 같이 시민사회 반핵평화연대를 중심으로 형성된 국제기구와의 연계 구축을 통해 평화-인권 네트워킹을 진전시키는 전략이 유의미하다.

[표 5-1] 한반도 의회외교 의제 추진 전략: 수단과 대상

한반도 군비통제-인권 의제 연계 추진 전략	
국내정치	<ul style="list-style-type: none"> 국가예산에 대한 심사 감독: 공청회, 청문회 등 <ul style="list-style-type: none"> - 평화구축, 군비통제, 인권, 이행기정의 등 비교적 시각, 의제연계를 통한 세부 이슈 발굴 - 이슈연계 통한 초당적 대화 플랫폼 정례화, 제도화 남북관계, 한반도 평화구축, 군비통제 관련 기본법제 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 한국 법규범 체계상 북한의 위치, 남북교류협력 영역의 이중성(국가보안법, 헌법 vs. 남북관계발전법, 남북교류협력법, 남북협력기금법) 극복하는 기본법제 정비를 위한 사회적 대화 - 남북합의서 관련 기본법 제정 등 한반도 의제에 대한 의회-행정부 관계 체계적으로 정의하는 입법 필요
남북관계	<ul style="list-style-type: none"> 기존 남북합의서의 절차적 승인을 바탕으로 남북한 (및 역내 이해관계자)이 함께 참여하는 대화 채널의 정례화, 제도화 <ul style="list-style-type: none"> - 남북국회회담은 국내정치상 한반도 의회외교의 영역을 적극적으로 모색하면서 국회의 리더십이 증명되는 과정에서 북한의 회담 참여 유인을 높임으로써 성사 가능성이 높아질 수 있음 정부 주도 남북관계 진퇴와 관련해, 국회 차원의 관계 개선 촉구, 평화-인권 관련 요구들에 대한 결의 채택 등을 통한 시그널링
주요국	<ul style="list-style-type: none"> 한반도 의제 관련해 미 의회, 유럽 의회 등 의회간 대화 채널 정례화, 제도화 의회간 채널 뿐 아니라 주요 싱크탱크, 시민사회단체 등과의 지속적 접촉면 확대 심화 평화구축, 군비통제, 인권, 이행기정의 등 다양한 의제연계 협의 축적
평화과정·이행기정의 사례 주요국 (참조)	<ul style="list-style-type: none"> 한반도 의제 뿐 아니라 평화과정, 인권·이행기정의 등 정치적 해결, 평화적 해결의 비교적 경험을 갖는 사례국들의 의회, 시민사회와 대화 채널, 교류협력 확대 심화 군비통제, 인권 의제 관련 구체적 성과에 대한 참조점 뿐만 아니라 협의주의적 문화, 중재의 방식, 시민사회와 의회, 정부 관계 등 메타적 주제에 대한 정보 교류 및 인식 공유 노력
국제기구 국제NGO	<ul style="list-style-type: none"> 군비통제, 인권 관련 국제 다자협력체 플랫폼 참여 군비통제, 인권 의제 옹호 시민단체 네트워킹 지속

부록

1. 미 의회 'Korea' 키워드 의안
2. 미 의회 한반도 및 대외정책 위원회, 주요 의원
3. 유럽의회 'Korea' 키워드 결의안
4. 유럽의회 한반도 위원회, 주요 의원

1 미 의회 'Korea' 키워드 의안

연도	회기	의안 수
2023-2024	118	12
2021-2022	117	63
2019-2020	116	67
2017-2018	115	66
2015-2016	114	35
2013-2014	113	38
2011-2012	112	28

번호	회기	유형	의안번호	의안명
1	118	Resolution	H.Res.126	Encouraging reunions of divided Korean-American families.
2	118	Resolution	H.Res.44	Maintaining North Korea's seizure of the vessel USS Pueblo and its detention of the crew were in violation of international law and seeking the return of the USS Pueblo to the United States.
3	118	Bill	H.R.1369	Peace on the Korean Peninsula Act
4	118	Bill	H.R.958	To require certain reports and briefings relating to North Korea
5	118	Bill	H.R.917	Protecting Military Installations from Foreign Espionage Act
6	118	Bill	H.R.1373	SAFE Laboratories Act
7	118	Bill	H.R.558	To amend the Defense Production Act of 1950 to prohibit certain foreign countries from purchasing or leasing property near sensitive sites, and for other purposes.

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

번호	회기	유형	의안번호	의안명
8	118	Bill	H.R.691	Sanctioning Iranian-Backed Militia Terrorists Act
9	118	Bill	H.R.683	PASS Act of 2023
10	118	Resolution	H.Res.77	Embracing the goals and provisions of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons.
11	118	Bill	H.R.1081	ANTI-SOCIAL CCP Act
12	118	Resolution	H.Res.113	Ukraine Fatigue Resolution
13	117	Resolution	H.Res.416	Recognizing the importance of the United States-Republic of Korea relationship to safeguarding peace, security, and prosperity on the Korean Peninsula, in the Indo-Pacific region, and beyond, and welcoming the visit of President Moon Jae-in to the United States.
14	117	Resolution	H.Res.1321	Celebrating the United States-Republic of Korea alliance and the dedication of the Wall of Remembrance at the Korean War Veterans Memorial on July 27, 2022.
15	117	Resolution	H.Res.294	Encouraging reunions of divided Korean-American families.
16	117	Bill	H.R.3446	Peace on the Korean Peninsula Act
17	117	Bill	H.R.7332	North Korean Human Rights Reauthorization Act of 2022
18	117	Bill	H.R.8799	Otto Warmbier Countering North Korean Censorship and Surveillance Act of 2021
19	117	Bill	H.R.1504	Enhancing North Korea Humanitarian Assistance Act
20	117	Bill	H.R.4004	No Student Exchanges with North Korean Schools Act
21	117	Bill	H.R.4175	United States and Republic of Korea Alliance Support Act
22	117	Resolution	H.Res.53	Maintaining North Korea's seizure of the vessel USS Pueblo and its detention of the crew were in violation of international law and seeking the return of the USS Pueblo to the United States.
23	117	Bill	H.R.826	Divided Families Reunification Act

번호	회기	유형	의안번호	의안명
24	117	Bill	H.R.2728	Protecting Military Installations from Foreign Espionage Act
25	117	Resolution	H.Res.189	Seeking the return of the USS Pueblo to the United States Navy.
26	117	Resolution	H.Res.1106	Expressing support for the Association of Southeast Asian Nations, its member states, and the United States-ASEAN Special Summit in Washington, DC, and reaffirming the commitment of the United States to continue to remain a strong, reliable, and active partner to ASEAN in the Indo-Pacific.
27	117	Bill	H.R.8274	PASS Act of 2022
28	117	Bill	H.R.8259	Arms Exports Delivery Solutions Act
29	117	Bill	H.R.497	To prohibit the use of funds to seek membership in the World Health Organization or to provide assessed or voluntary contributions to the World Health Organization.
30	117	Bill	H.R.1543	No Social Media Accounts for Terrorists or State Sponsors of Terrorism Act of 2021
31	117	Bill	H.R.2103	Taiwan PLUS Act
32	117	Bill	H.R.5410	National Security Reforms and Accountability Act
33	117	Resolution	H.Res.693	Recognizing the 25th anniversary of Radio Free Asia and its mission to provide an independent source of news to closed societies in Asia.
34	117	Bill	H.R.5580	Countering China Economic Coercion Act
35	117	Bill	H.R.3837	HALT Act of 2021
36	117	Bill	H.R.1251	Cyber Diplomacy Act of 2021
37	117	Resolution	H.Res.1515	Expressing support for the draft United Nations General Assembly Resolution A/C.1/77/L.62 calling upon member states to commit not to conduct destructive direct-ascent anti-satellite missile tests, introduced by the United States at the 77th Session of the United Nations General Assembly.
38	117	Resolution	H.Res.998	Celebrating 200 years of United States diplomatic relations with Colombia.

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

번호	회기	유형	의안번호	의안명
39	117	Bill	H.R.9521	SAFE Laboratories Act
40	117	Consurgent Resolution	H.Con.Res.112	Urging the administration to initiate the International Agreement to Prohibit the Eating of Dogs and Cats.
41	117	Bill	H.R.504	To direct the Secretary of State to establish a unit within the Office of the Inspector General to audit United States contributions to multilateral and international organizations, and for other purposes.
42	117	Bill	H.R.1743	Allied Burden Sharing Report Act of 2021
43	117	Bill	H.R.9700	Taiwan Status Diplomacy Act
44	117	Bill	H.R.2113	Sanctioning Iranian-Backed Militia Terrorists Act
45	117	Resolution	H.Res.653	Supporting the goals to protect United States military personnel from malaria.
46	117	Bill	H.R.3373	Honoring OCEANIA Act
47	117	Bill	H.R.8568	Russia is a State Sponsor of Terrorism Act
48	117	Resolution	H.Res.1113	Calling on the Secretary of State to designate the Russian Federation as a state sponsor of terrorism.
49	117	Bill	H.R.3426	Democracy Technology Partnership Act
50	117	Bill	H.R.9051	Defending Memory Chip Supply Chains from the Chinese Communist Party Act
51	117	Resolution	H.Res.1185	Embracing the goals and provisions of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons.
52	117	Resolution	H.Res.1259	Condemning the assassination of former Japanese Prime Minister Shinzo Abe and honoring his life and legacy.
53	117	Bill	H.R.9508	ANTI-SOCIAL CCP Act
54	117	Resolution	H.Res.622	Commemorating the 70th anniversary of the signing of the Security Treaty among Australia, New Zealand, and the United States of America.
55	117	Bill	H.R.4135	Arctic Security Initiative Act of 2021

번호	회기	유형	의안번호	의안명
56	117	Resolution	H.Res.476	Expressing the sense of the House of Representatives regarding wasteful Pentagon spending and supporting cuts to the bloated defense budget.
57	117	Bill	H.R.1748	Strengthening American Nuclear Competitiveness Act
58	117	Resolution	H.Res.937	Recognizing the duty of the Federal Government to preserve liberty by operating within the enumerated powers in the Constitution of the United States and its founding principles.
59	117	Bill	H.R.3934	Taiwan Defense Act of 2021
60	117	Resolution	H.Res.361	Calling upon the United States Senate to give its advice and consent to the ratification of the United Nations Convention on the Law of the Sea.
61	117	Bill	H.R.9539	ARMAS Act of 2022
62	117	Bill	H.R.7150	To amend the Higher Education Act of 1965 to strengthen oversight and disclosures relating to foreign support for institutions of higher education, and for other purposes.
63	117	Bill	H.R.4276	Hong Kong People's Freedom and Choice Act of 2021
64	117	Bill	H.R.7367	Values in Arms Export Act of 2022
65	117	Bill	H.R.6367	Guaranteeing Ukrainian Autonomy by Reinforcing its Defense (GUARD) Act of 2022
66	117	Bill	H.R.3524	Ensuring American Global Leadership and Engagement Act
67	117	Bill	H.R.9098	International Nuclear Energy Act of 2022
68	117	Bill	H.R.4792	Countering Communist China Act
69	117	Bill	H.R.9010	Taiwan Policy Act of 2022
70	117	Bill	H.R.2718	Maximum Pressure Act
71	117	Bill	H.R.6742	Never Yielding Europe's Territory (NYET) Act of 2022

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

번호	회기	유형	의안번호	의안명
72	117	Bill	H.R.2471	Consolidated Appropriations Act, 2022
73	117	Bill	H.R.8788	Department of State Authorization Act of 2022
74	117	Bill	H.R.1211	American Values and Security in International Athletics Act
75	117	Bill	H.R.1333	NO BAN Act
76	116	Resolution	H.Res.404	Commending Korean and Korean-American Vietnam War veterans for their service to the United States during the Vietnam conflict.
77	116	Resolution	H.Res.1012	Recognizing the historic transformation of the United States-Republic of Korea alliance since the Korean War into a mutually beneficial, global partnership.
78	116	Resolution	H.Res.809	Expressing the importance of the United States alliance with the Republic of Korea and the contributions of Korean Americans in the United States.
79	116	Resolution	H.Res.301	Expressing the importance of the United States alliance with the Republic of Korea and the contributions of Korean Americans in the United States.
80	116	Bill	H.R.2949	North Korea Policy Oversight Act of 2019
81	116	Resolution	H.Res.410	Encouraging reunions of divided Korean-American families.
82	116	Resolution	H.Res.152	Calling for a formal end of the Korean war.
83	116	Resolution	H.Res.164	Commemorating the centennial anniversary of Korea's March First Movement Day.
84	116	Bill	H.R.7218	Enhancing North Korea Humanitarian Assistance Act
85	116	Bill	H.R.6639	No Unconstitutional War Against North Korea Act of 2020
86	116	Bill	H.R.1369	To prohibit lifting of United States sanctions imposed with respect to North Korea
87	116	Resolution	H.Res.159	Recognizing the 100th anniversary of the March First Movement and Korea's declaration of independence from the Empire of Japan.

번호	회기	유형	의안번호	의안명
88	116	Bill	H.R.889	United States and Republic of Korea Alliance Support Act
89	116	Resolution	H.Res.1016	Recognizing the 3rd anniversary of the passing of Otto Frederick Warmbier and condemning the North Korean regime for their continued human rights abuses.
90	116	Resolution	H.Res.115	Calling upon the leadership of the Government of the Democratic People's Republic of Korea to dismantle its labor camp system, and for other purposes
91	116	Resolution	H.Res.141	Calling upon the leadership of the Government of the Democratic People's Republic of Korea to dismantle its labor camp system, and for other purposes
92	116	Resolution	H.Res.127	Expressing the sense of the House of Representatives on the importance and vitality of the United States alliances with Japan and the Republic of Korea, and our trilateral cooperation in the pursuit of shared interests.
93	116	Bill	H.Res.439	Maintaining North Korea's seizure of the vessel USS Pueblo and its detention of the crew were in violation of international law and seeking the return of the USS Pueblo to the United States.
94	116	Bill	H.R.1771	Divided Families Reunification Act
95	116	Bill	H.R.7234	We Go Together Act
96	116	Resolution	H.Res.479	Seeking the return of the USS Pueblo to the United States Navy.
97	116	Bill	H.R.3508	South China Sea and East China Sea Sanctions Act of 2019
98	116	Bill	H.R.2565	U.S.-China Economic and Security Review Act of 2019
99	116	Bill	H.R.3289	Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019
100	116	Bill	H.R.7260	HALT Act of 2020
101	116	Bill	H.R.739	Cyber Diplomacy Act of 2019
102	116	Bill	H.R.6991	PAUSE Act

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

번호	회기	유형	의안번호	의안명
103	116	Resolution	H.Res.1024	Recognizing the 75th anniversary of the establishment of the United Nations.
104	116	Bill	H.R.8907	International Spending Transparency Act
105	116	Resolution	H.Res.432	Condemning the attacks on peaceful protesters and supporting an immediate peaceful transition to a civilian-led democratic government in Sudan.
106	116	Bill	H.R.2047	Allied Burden Sharing Report Act of 2019
107	116	Resolution	H.Res.512	Calling for the global repeal of blasphemy, heresy, and apostasy laws.
108	116	Resolution	H.Res.214	Supporting the goals to protect United States military personnel from malaria.
109	116	Resolution	H.Res.258	Affirming United States support for the continued implementation of the Treaty of Peace between the Arab Republic of Egypt and the State of Israel.
110	116	Bill	H.R.3960	Freedom for Americans to Travel to Cuba Act of 2019
111	116	Resolution	H.Res.1081	Recognizing the role of democracies in responding to the COVID-19 pandemic, democracy's resiliency, the dangers of authoritarianism, and reaffirming the commitment of the United States to democratic principles.
112	116	Bill	H.R.4209	CRITICAL Act
113	116	Resolution	H.Res.393	Remembering the victims of the violent suppression of democracy protests in Tiananmen Square and elsewhere in China on June 3 and 4, 1989, and calling on the Government of the People's Republic of China to respect the universally recognized human rights of all people living in China and around the world.
114	116	Resolution	H.Res.302	Embracing the goals and provisions of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons.
115	116	Bill	H.R.1493	Cyber Deterrence and Response Act of 2019
116	116	Bill	H.R.7246	Maintaining United States National Security Interests in Europe Act

번호	회기	유형	의안번호	의안명
117	116	Concurrent Resolution	H.Con.Res.39	Richard Lugar Nonproliferation and Arms Control Legacy Resolution
118	116	Resolution	H.Res.1003	Expressing the sense of the House of Representatives regarding wasteful Pentagon spending and supporting cuts to the bloated defense budget.
119	116	Concurrent Resolution	H.Con.Res.38	Expressing the sense of the Congress that the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) continues to make an invaluable contribution to United States and international security, and noting former Senator Richard G. Lugar's indispensable contributions to international security and reducing nuclear weapons-related risks.
120	116	Resolution	H.Res.15	Calling upon any agreement reached between the President and Vladimir Putin at their meeting in Helsinki, Finland, to be approved by Congress.
121	116	Resolution	H.Res.825	Urging the United States to continue to be a leader in supporting the Treaty on the Nonproliferation of Nuclear Weapons (NPT) and the global nonproliferation regime to reap the benefits the NPT and such regime bring to United States and international security.
122	116	Resolution	H.Res.454	Calling upon the United States Senate to give its advice and consent to the ratification of the United Nations Convention on the Law of the Sea.
123	116	Resolution	H.Res.1250	Expressing the sense of the House of Representatives with respect to the principles that should guide the national artificial intelligence strategy of the United States.
124	116	Bill	H.R.7423	Taiwan Defense Act
125	116	Bill	H.R.8428	Hong Kong People's Freedom and Choice Act of 2020
126	116	Bill	S.178	UIGHUR Act of 2019

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

번호	회기	유형	의안번호	의안명
127	116	Concurrent Resolution	H.Con.Res.116	Expressing the sense of Congress with respect to the principles that should guide the national artificial intelligence strategy of the United States.
128	116	Bill	H.R.7001	World Press Freedom Protection and Reciprocity Act
129	116	Bill	H.R.649	Uyghur Human Rights Policy Act of 2019
130	116	Bill	H.R.826	End Neglected Tropical Diseases Act
131	116	Bill	H.R.7428	Hong Kong People's Freedom and Choice Act
132	116	Bill	H.R.8463	Defending Elections from Threats by Establishing Redlines Act of 2020
133	116	Bill	H.R.5830	Preventing the Foreign Coercive Export of Non-consensual Speech and Orwellian Restrictions by Superpowers Hoping to Intimidate People in America Act
134	116	Bill	H.R.7178	CHIPS for America Act
135	116	Bill	H.R.2118	Iran Ballistic Missiles and International Sanctions Enforcement Act
136	116	Bill	H.R.3352	Department of State Authorization Act of 2019
137	116	Bill	H.R.133	Consolidated Appropriations Act, 2021
138	116	Bill	H.R.8352	Jobs and Justice Act of 2020
139	116	Bill	H.R.8405	American Values and Security in International Athletics Act
140	116	Bill	H.R.810	To block the implementation of certain presidential actions that restrict individuals from certain countries from entering the United States.
141	116	Bill	H.R.12	CTF Act
142	116	Bill	H.R.2214	NO BAN Act

번호	회기	유형	의안번호	의안명
143	115	Resolution	H.Res.612	Recognizing and reaffirming the critical relationship between the United States and the Republic of Korea since the establishment of the Republic of Korea in 1948.
144	115	Resolution	H.Res.1150	Commending Korean and Korean-American veterans for their service to the United States during the Vietnam conflict.
145	115	Resolution	H.Res.223	Calling on the People's Republic of China (PRC) to cease its retaliatory measures against the Republic of Korea in response to the deployment of the U.S. Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) to U.S. Forces Korea (USFK), and for other purposes.
146	115	Resolution	H.Res.1149	Recognizing that the United States-Republic of Korea alliance serves as a linchpin of regional stability and bilateral security, and exemplifies the broad and deep military, diplomatic, economic, and cultural ties shared between the United States and the Republic of Korea.
147	115	Resolution	H.Res.976	Expressing the sense of the House of Representatives that complete, verifiable, and irreversible human rights improvements in the Democratic People's Republic of North Korea should be part of a United States strategy for a nuclear-free Korean peninsula and a free and open Indo-Pacific region.
148	115	Law	H.R.2061	North Korean Human Rights Reauthorization Act of 2017
149	115	Bill	H.R.1644	Korean Interdiction and Modernization of Sanctions Act
150	115	Resolution	H.Res.861	Supporting the President's diplomatic efforts on the Korean Peninsula.
151	115	Resolution	H.Res.930	Encouraging reunions of divided Korean-American families.
152	115	Bill	H.R.6012	North Korea Nuclear Baseline Act
153	115	Resolution	H.Res.92	Condemning North Korea's development of multiple intercontinental ballistic missiles, and for other purposes.
154	115	Bill	H.R.4140	No Unconstitutional Strike against North Korea Act
155	115	Bill	H.R.4837	No Unconstitutional Strike against North Korea Act

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

번호	회기	유형	의안번호	의안명
156	115	Bill	H.R.1383	Recognizing Officers and Enlisted Men of the Korean Constabulary Act of 2017
157	115	Resolution	H.Res.1123	Recognizing the systematic abductions of Japanese citizens by North Korea.
158	115	Bill	H.R.479	North Korea State Sponsor of Terrorism Designation Act of 2017
159	115	Bill	H.R.5434	Preventing Preemptive War in North Korea Act of 2018
160	115	Bill	H.R.6094	To prohibit lifting of United States sanctions imposed with respect to North Korea.
161	115	Resolution	H.Res.866	Expressing the sense of the House of Representatives concerning negotiations with North Korea.
162	115	Resolution	H.Res.707	Recognizing the growth and transformation of the Republic of Korea and its significant contributions to the international community.
163	115	Resolution	H.R.2732	North Korea Travel Control Act
164	115	Resolution	H.Res.716	Recognizing the importance of the 2018 Winter Olympic Games in PyeongChang, South Korea, and for other purposes.
165	115	Bill	H.R.4123	North Korea Ballistic Missile Investigations Act
166	115	Resolution	H.Res.505	Condemning North Korea's threats against our citizens on Guam, reaffirming our unshakable commitment to the security of Guam, and for other purposes.
167	115	Bill	H.R.2231	To establish a joint commission on North Korea, and for other purposes.
168	115	Resolution	H.Res.763	Calling upon the leadership of the Government of the Democratic People's Republic of Korea to dismantle its labor camp system, and for other purposes.
169	115	Bill	H.R.4027	LEED Act
170	115	Bill	H.R.2397	DPRK Act of 2017
171	115	Law	H.R.3364	Countering America's Adversaries Through Sanctions Act

번호	회기	유형	의안번호	의안명
172	115	Resolution	H.Res.401	Urging all nations to outlaw the dog and cat meat trade and to enforce existing laws against such trade
173	115	Bill	H.R.2621	Strengthening Security in the Indo-Asia-Pacific Act
174	115	Resolution	H.Res.894	Seeking the return of the USS Pueblo to the United States Navy.
175	115	Bill	H.R.6888	Asia Reassurance Initiative Act of 2018
176	115	Bill	H.R.2176	Asia-Pacific Defense Commission Act
177	115	Bill	H.R.4271	To block the implementation of certain presidential actions that restrict individuals from certain countries from entering the United States.
178	115	Bill	H.R.6053	Stop Sanctions Violators Act
179	115	Bill	H.R.4288	Taiwan Security Act of 2017
180	115	Resolution	H.Res.311	Reaffirming the 40 years of relations between the United States and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), and the shared pursuit of economic growth and regional security in Southeast Asia.
181	115	Resolution	H.Res.407	Condemning the persecution of Christians around the world.
182	115	Resolution	H.Res.129	Calling on the Department of Defense, other appropriate elements of the Federal Government, and foreign governments to resolutely continue efforts to investigate, recover, and identify all United States personnel designated as unaccounted-for from past wars and conflicts around the world.
183	115	Resolution	H.Res.336	Reaffirming a strong commitment to the United States-Mexico partnership.
184	115	Resolution	H.Res.456	Objecting to the conduct of the President of the United States.
185	115	Bill	H.R.4884	Defending Elections from Threats by Establishing Redlines Act of 2018
186	115	Bill	H.R.3776	Cyber Diplomacy Act of 2018
187	115	Bill	H.R.5576	Cyber Deterrence and Response Act of 2018

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

번호	회기	유형	의안번호	의안명
188	115	Concurrent Resolution	H.Con.Res.124	Expressing the sense of Congress that the United States should resume normal diplomatic relations with Taiwan, and for other purposes.
189	115	Resolution	H.Res.951	Expressing concern with respect to the Government of Turkey's anticipated purchase of Russian S-400 surface-to-air missile batteries, and for other purposes.
190	115	Bill	H.R.1638	Iranian Leadership Asset Transparency Act
191	115	Resolution	H.Res.1062	Supporting the goals to protect United States military personnel from malaria.
192	115	Bill	H.R.442	Cuba Trade Act of 2017
193	115	Bill	H.R.1872	Reciprocal Access to Tibet Act of 2018
194	115	Resolution	H.Res.1024	Reaffirming the commitment of the United States to promote international religious freedom and marking the 20th anniversary of the International Religious Freedom Act of 1998.
195	115	Bill	H.R.5910	Defend Against Russian Disinformation and Aggression Act
196	115	Resolution	H.Res.1021	Calling upon any agreement reached between the President and Vladimir Putin at their meeting in Helsinki, Finland, to be approved by Congress.
197	115	Resolution	H.Res.319	Reaffirming the commitment of the United States to promoting religious freedom globally, and for other purposes.
198	115	Resolution	H.Res.339	Calling upon the United States Senate to give its advice and consent to the ratification of the United Nations Convention on the Law of the Sea.
199	115	Bill	H.R.7123	Uyghur Human Rights Policy Act of 2018
200	115	Bill	H.R.1415	End Neglected Tropical Diseases Act
201	115	Bill	H.R.5677	International Security Assistance Act of 2018
202	115	Bill	H.R.1698	Iran Ballistic Missiles and International Sanctions Enforcement Act

번호	회기	유형	의안번호	의안명
203	115	Bill	H.R.4821	Iran Freedom Policy and Sanctions Act
204	115	Bill	S.1595	Hizballah International Financing Prevention Amendments Act of 2018
205	115	Bill	H.R.6437	Secure America from Russian Interference Act of 2018
206	115	Law	H.R.1625	Consolidated Appropriations Act, 2018
207	115	Bill	H.R.808	Iran Nonnuclear Sanctions Act of 2017
208	115	Bill	H.R.5592	Department of State Authorization Act of 2018

2 미 의회 한반도 및 대외정책 위원회, 주요 의원

가. 지역이슈 관련 미 의회 상임위 및 특위

118회기(2023-2024년) 지역이슈 관련 상임위원회

#	하원 관련	상원 관련
1	국방위원회(Armed Services)	국방위원회(Armed Services)
2	외교위원회(Foreign Affairs)	외교위원회(Foreign Relations)

지역이슈 관련 미 하원 특별위원회

#	하원 관련
1	하원 정보상설특별위원회(House Permanent Select Committee on Intelligence)
2	미국과 중국공산당 간 전략 경쟁에 관한 특별위원회(Select Committee on the Strategic Competition Between the United States and the Chinese Communist Party)

기타 위원회 및 코커스(Commissions and Caucuses)

#	하원 관련
1	유럽안보협력위원회(미국헬싱키위원회) (Commission on Security and Cooperation in Europ - US Helsinki Commission)
2	의회-행정부중국위원회(Congressional- Executive Commission on China)
3	툼랜토스인권위원회(Tom Lantos Human Right Commission)

나. 2023년 미 의회 관련 소위원회(Subcommittees)

□ 미 상원 상임위원회 소속 소위원회

#	상원 상임위원회	소속 소위원회
	국방위원회(Armed Services)	<ul style="list-style-type: none"> • 군사공지(空地) 소위원회(Airland) • 사이버보안 소위원회(Cybersecurity) • 신흥위기 대체능력 소위원회(Emerging Threats and Capabilities) • 군인사 소위원회(Personnel) • 준비운영지원 소위원회(Readiness and Management Support) • 해군 소위원회(Seapower) • 전략군 소위원회(Strategic Forces)
	외교위원회(Foreign Relations)	<ul style="list-style-type: none"> • 아프리카 및 글로벌 보건 정책 소위원회(Africa and Global Health Policy) • 동아시아, 태평양, 국제 사이버보안정책 소위원회(East Asia, the Pacific, and International Cybersecurity Policy) • 유럽 및 지역보안협력 소위원회(Europe and Regional Security Cooperation) • 다자국제개발, 다자기구, 국제 경제, 에너지 및 환경 정책 소위원회(Multilateral International Development, Multilateral Institutions, and International Economic, Energy, and Environmental Policy) • 근동(중동), 남아시아, 중앙아시아 및 대테러리즘 소위원회(Near East, South Asia, Central Asia, and Counterterrorism) • 국무부 및 국제개발처(USAID) 관리, 국제운영, 양자국제개발 소위원회(State Department and USAID Management, International Operations, and Bilateral International Development) • 서반구, 초국가적범죄, 민간안전, 민주주의, 인권, 세계여성문제 소위원회(Western Hemisphere, Transnational Crime, Civilian Security, Democracy, Human Rights, and Global Women's Issues)

□ 하원 상임위원회 소속 소위원회

#	하원 상임위원회	소속 소위원회
	국방위원회(Armed Services)	<ul style="list-style-type: none"> 사이버, 정보기술 및 혁신 소위원회(Cyber, Information Technologies, and Innovation) 정보 및 특수사업 소위원회(Intelligence and Special Operations) 육군 병력 소위원회(Military Personnel) 준비 소위원회(Readiness) 해군 및 전력투사 소위원회(Seapower and Projection Forces) 전략군 소위원회(Strategic Forces) 전술 공군 및 지상군 소위원회(Tactical Air and Land Forces (118th Congress))
	외교위원회(Foreign Affairs)	<ul style="list-style-type: none"> 아프리카 소위원회(Africa) 유럽 소위원회(Europe) 세계 보건, 세계 인권 및 국제기구 소위원회(Global Health, Global Human Rights and International Organizations) 인도-태평양 소위원회(Indo-Pacific) 중동, 북아프리카, 중앙아시아 소위원회(Middle East, North Africa, and Central Asia) 감독 및 회계책임 소위원회(Oversight & Accountability) 서반구 소위원회(Western Hemisphere)

□ 하원 특별위원회 소속 소위원회

#	하원 관련	소속 소위원회
1	하원 정보상설특별위원회 (House Permanent Select Committee on Intelligence)	<ul style="list-style-type: none"> 중앙정보국소위원회(Central Intelligence Agency Subcommittee) 국가정보기업소위원회(National Intelligence Enterprise Subcommittee) 국방정보·오버헤드소위원회(Defense Intelligence & Overhead Architecture Subcommittee) 국가안보국사이버소위원회(National Security Agency & Cyber Subcommittee) 감독 및 조사소위원회(Oversight & Investigations Subcommittee)

다. 118회기 (2023-2024) 상원외교위원회 및 지역이슈(동아시아 등) 관련 소속 소위원회 의원

Committees			Name	Constituency
Senate Foreign Affairs Committee	Majority	Chair	Robert Menendez	D-New Jersey
		Members	Benjamin L. Cardin	D - Maryland
			Jeanne Shaheen	D - New Hampshire
			Christopher A. Coons	D - Delaware
			Christopher Murphy	D - Connecticut
			Tim Kaine	D - Virginia
			Jeff Merkley	D - Oregon
			Cory A. Booker	D - New Jersey
			Brian Schatz	D - Hawaii
			Chris Van Hollen	D - Maryland
			Tammy Duckworth	D - Illinois
Senate Foreign Affairs Committee	Minority	Ranking Member	James E. Risch	R-Idaho
		Members	Marco Rubio	R - Florida
			Mitt Romney	R - Utah
			Pete Ricketts	R - Nebraska
			Rand Paul	R - Kentucky
			Todd Young	R - Indiana
			John Barrasso	R - Wyoming
			Ted Cruz	R - Texas
			Bill Hagerty	R - Tennessee
			Tim Scott	R - South Carolina

라. 하원외교위원회 및 지역이슈(동아시아 등) 관련 소위원회 의원

※ 소위원회 중 아프리카, 유럽, 중동, 서반구 관련 소위원회 제외

Committee		Name	Constituencies
House Foreign Affairs Committee	Chair	MichaelMcCaul	R,TX-10
	Vice Chair	AnnWagner	R,MO-2
	Ranking Member	GregoryMeeks	D,NY-5
	Members	ChristopherSmith	R,NJ-4
		JoeWilson	R,SC-2
		ScottPerry	R,PA-10
		DarrellIssa	R,CA-48
		BrianMast	R,FL-18
		KenBuck	R,CO-4
		TimBurchett	R,TN-2
		MarkGreen	R,TN-07
		AndyBarr	R,KY-06
		RonnyJackson	R,TX-13
		YoungKim	R,CA-40
		MariaElviraSalazar	R,FL-27
BillHuizenga	R,MI-4		
AmataRadewagen	R,AS-AL		

Committee		Name	Constituencies
House Foreign Affairs Committee	Members	FrenchHill	R,AR-2
		WarrenDavidson	R,OH-8
		JimBaird	R,IN-4
		MikeWaltz	R,FL-6
		Thomas Kean, Jr.	R, NJ-7
		MichaelLawler	R,NY-17
		CoryMills	R,FL-7
		RichMcCormick	R,GA-6
		NathanielMoran	R,TX-1
		JohnJames	R,MI-10
		KeithSelf	R,TX-3
		BradSherman	D,CA-30
		GeraldConnolly	D,VA-11
		WilliamKeating	D,MA-9
		DavidCicilline	D,RI-1
		AmiBera	D,CA-6
		JoaquinCastro	D,TX-20
		DinaTitus	D,NV-1
TedLieu	D,CA-36		
SusanWild	D,PA-7		

Committee		Name	Constituencies
House Foreign Affairs Committee	Members	DeanPhillips	D,MN-3
		ColinAllred	D,TX-32
		AndyKim	D,NJ-03
		SaraJacobs	D,CA-51
		KathyManning	D,NC-6
		SheilaCherfilus-McCormick	D,FL-20
		GregStanton	D,AZ-4
		MadeleineDean	D,PA-4
		JaredMoskowitz	D,FL-23
		JonathanJackson	D,IL-1
		SydneyKamlager-Dove	D,CA-37
		JimCosta	D,CA-21
		JasonCrow	D,CO-6

마. 미 의회 한반도 관련 법안 발의의원

H.R. 1369		Peace on the Korean Peninsula Act		Rep.Sherman,Brad[D-CA-32]	
	Cosponsor	Date Cosponsored			
1	Rep.Khanna,Ro[D-CA-17]*	03/03/2023		Democratic	19
2	Rep.Kim,Andy[D-NJ-3]*	03/03/2023		Republican	1
3	Rep.Correa,J.Luis[D-CA-46]*	03/03/2023			
4	Del.Norton,EleanorHolmes[D-DC-AtLarge]*	03/03/2023			
5	Rep.Tonko,Paul[D-NY-20]*	03/03/2023			
6	Rep.Garcia,JesusG."Chuy"[D-IL-4]*	03/03/2023			
7	Rep.Biggs,Andy[R-AZ-5]*	03/03/2023			
8	Rep.Titus,Dina[D-NV-1]*	03/03/2023			
9	Rep.Tlaib,Rashida[D-MI-12]*	03/03/2023			
10	Rep.Strickland,Marilyn[D-WA-10]*	03/03/2023			
11	Rep.Bush,Cori[D-MO-1]*	03/03/2023			
12	Rep.Jacobs,Sara[D-CA-51]*	03/03/2023			
13	Rep.Schakowsky,JaniceD.[D-IL-9]*	03/03/2023			
14	Rep.McGovern,JamesP.[D-MA-2]*	03/03/2023			
15	Rep.BluntRochester,Lisa[D-DE-AtLarge]*	03/03/2023			
16	Rep.Espallat,Adriano[D-NY-13]*	03/03/2023			

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

	Cosponsor	Date Cosponsored			
17	Rep.Jayapal,Pramila[D-WA-7]*	03/03/2023			
18	Rep.Chu,Judy[D-CA-28]*	03/03/2023			
19	Rep.Omar,Ilhan[D-MN-5]*	03/03/2023			
20	Rep.Green,Al[D-TX-9]*	03/03/2023			

H.R. 3446	Peace on the Korean Peninsula Act	Sherman,Brad[Rep.-D-CA-30]			
------------------	--	-----------------------------------	--	--	--

	Cosponsor	Date Cosponsored			
1	Rep.Khanna,Ro[D-CA-17]*	05/20/2021		Democratic	44
2	Rep.Kim,Andy[D-NJ-3]*	05/20/2021		Republican	1
3	Rep.Meng,Grace[D-NY-6]*	05/20/2021			
4	Rep.Omar,Ilhan[D-MN-5]	05/25/2021			
5	Rep.Chu,Judy[D-CA-27]	05/25/2021			
6	Rep.Porter,Katie[D-CA-45]	06/11/2021			
7	Rep.Suozzi,ThomasR.[D-NY-3]	06/17/2021			
8	Rep.Green,Al[D-TX-9]	06/17/2021			
9	Rep.Strickland,Marilyn[D-WA-10]	06/25/2021			

	Cosponsor	Date Cosponsored			
10	Rep.Maloney,CarolynB.[D-NY-12]	07/19/2021			
11	Rep.Pocan,Mark[D-WI-2]	07/20/2021			
12	Rep.Garcia,JesusG."Chuy"[D-IL-4]	07/26/2021			
13	Rep.Evans,Dwight[D-PA-3]	07/29/2021			
14	Rep.Lee,Barbara[D-CA-13]	08/10/2021			
15	Rep.Lowenthal,AlanS.[D-CA-47]	08/31/2021			
16	Rep.McGovern,JamesP.[D-MA-2]	08/31/2021			
17	Rep.Biggs,Andy[R-AZ-5]	08/31/2021			
18	Rep.Grijalva,RaúlM.[D-AZ-3]	09/20/2021			
19	Rep.DeSaulnier,Mark[D-CA-11]	09/20/2021			
20	Rep.Schakowsky,JaniceD.[D-IL-9]	09/21/2021			
21	Rep.Pingree,Chellie[D-ME-1]	09/28/2021			
22	Rep.Bourdeaux,Carolyn[D-GA-7]	09/29/2021			
23	Rep.Tonko,Paul[D-NY-20]	10/12/2021			
24	Rep.Tlaib,Rashida[D-MI-13]	10/19/2021			
25	Rep.Jones,Mondaire[D-NY-17]	10/19/2021			
26	Rep.Bass,Karen[D-CA-37]	10/19/2021			
27	Rep.Kahele,Kaiali'i[D-HI-2]	10/20/2021			
28	Rep.Pressley,Ayanna[D-MA-7]	10/25/2021			

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

	Cosponsor	Date Cosponsored			
29	Rep.Jacobs,Sara[D-CA-53]	10/28/2021			
30	Rep.Jayapal,Pramila[D-WA-7]	10/28/2021			
31	Rep.Levin,Andy[D-MI-9]	11/04/2021			
32	Rep.BluntRochester,Lisa[D-DE-AtLarge]	11/09/2021			
33	Rep.Lieu,Ted[D-CA-33]	12/02/2021			
34	Rep.Rush,BobbyL.[D-IL-1]	02/03/2022			
35	Rep.Raskin,Jamie[D-MD-8]	03/01/2022			
36	Del.Norton,EleanorHolmes[D-DC-AtLarge]	03/17/2022			
37	Rep.Titus,Dina[D-NV-1]	03/18/2022			
38	Rep.JacksonLee,Sheila[D-TX-18]	04/26/2022			
39	Rep.Correa,J.Luis[D-CA-46]	06/13/2022			
40	Rep.Levin,Mike[D-CA-49]	07/12/2022			
41	Rep.Espaillet,Adriano[D-NY-13]	07/12/2022			
42	Rep.Nadler,Jerrold[D-NY-10]	07/12/2022			
43	Rep.Welch,Peter[D-VT-AtLarge]	08/19/2022			
44	Rep.Bush,Cori[D-MO-1]	12/13/2022			
45	Rep.Sarbanes,JohnP.[D-MD-3]	12/13/2022			

H.R. 826	Divided Families Reunification Act	Meng,Grace[Rep.-D-NY-6]		
	Cosponsor	Date Cosponsored		
1	Rep.Taylor, Van[R-TX-3]*	02/04/2021	Democratic	22
2	Rep.Sherman, Brad[D-CA-30]*	02/04/2021	Republican	5
3	Rep.McGovern, James P.[D-MA-2]*	02/04/2021		
4	Rep.Chu, Judy[D-CA-27]*	02/04/2021		
5	Rep.Omar, Ilhan[D-MN-5]*	02/04/2021		
6	Rep.Case, Ed[D-HI-1]*	02/04/2021		
7	Rep.Kim, Andy[D-NJ-3]*	02/04/2021		
8	Rep.Takano, Mark[D-CA-41]*	02/04/2021		
9	Rep.Porter, Katie[D-CA-45]*	02/04/2021		
10	Rep.Cohen, Steve[D-TN-9]*	02/04/2021		
11	Rep.Fitzpatrick, Brian K.[R-PA-1]*	02/04/2021		
12	Rep.Pressley, Ayanna[D-MA-7]*	02/04/2021		
13	Rep.Schneider, Bradley Scott[D-IL-10]*	02/04/2021		
14	Rep.Connolly, Gerald E.[D-VA-11]*	02/04/2021		
15	Rep.Gomez, Jimmy[D-CA-34]*	02/04/2021		
16	Rep.Peters, Scott H.[D-CA-52]*	02/04/2021		
17	Rep.Jones, Mondaire[D-NY-17]*	02/04/2021		
18	Rep.Kim, Young[R-CA-39]*	02/04/2021		

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

	Cosponsor	Date Cosponsored			
19	Rep.Steel,Michelle[R-CA-48]*	02/04/2021			
20	Rep.Strickland,Marilyn[D-WA-10]*	02/04/2021			
21	Del.SanNicolas,MichaelF.Q.[D-GU-AtLarge]*	02/04/2021			
22	Rep.Suozzi,ThomasR.[D-NY-3]	02/23/2021			
23	Rep.Bass,Karen[D-CA-37]	03/18/2021			
24	Rep.Green,Al[D-TX-9]	03/26/2021			
25	Rep.Bera,Ami[D-CA-7]	04/19/2021			
26	Rep.Cicilline,DavidN.[D-RI-1]	04/21/2021			
27	Rep.Davidson,Warren[R-OH-8]	07/19/2021			

바. 미 의회 한반도 관련 결의안 발의의원

H.Res. 126 Encouraging reunions of divided Korean-American families. Kim, Young [Rep.-R-CA-40]					
	Cosponsor	Date Cosponsored			
1	Rep.Kamlager-Dove,Sydney[D-CA-37]*	02/14/2023		Democratic	13
2	Rep.Gottheimer,Josh[D-NJ-5]*	02/14/2023		Republican	3
3	Rep.Foster,Bill[D-IL-11]*	02/14/2023			
4	Rep.Strickland,Marilyn[D-WA-10]*	02/14/2023			
5	Rep.Fitzpatrick,BrianK.[R-PA-1]*	02/14/2023			
6	Rep.Sherman,Brad[D-CA-32]*	02/14/2023			
7	Rep.Steel,Michelle[R-CA-45]*	02/14/2023			
8	Rep.Bera,Ami[D-CA-6]*	02/14/2023			
9	Del.Radewagen,AumuaAmataColeman[R-AS-AtLarge]*	02/14/2023			
10	Rep.Case,Ed[D-HI-1]*	02/14/2023			
11	Rep.Tokuda,JillN.[D-HI-2]*	02/14/2023			
12	Rep.Keating,WilliamR.[D-MA-9]*	02/14/2023			
13	Rep.Kim,Andy[D-NJ-3]*	02/14/2023			
14	Rep.Connolly,GeraldE.[D-VA-11]*	02/14/2023			
15	Rep.McGovern,JamesP.[D-MA-2]*	02/14/2023			
16	Rep.Sherrill,Mikie[D-NJ-11]	02/24/2023			

H.Res. 294 Encouraging reunions of divided Korean-American families.		Bass,Karen[Rep.-D-CA-37]			
	Cosponsor	Date Cosponsored			
1	Rep.Kim,Young[R-CA-39]*	04/08/2021		Democratic	25
2	Rep.Meeks,GregoryW.[D-NY-5]*	04/08/2021		Republican	5
3	Rep.Meng,Grace[D-NY-6]*	04/08/2021			
4	Rep.Sherman,Brad[D-CA-30]*	04/08/2021			
5	Rep.Keating,WilliamR.[D-MA-9]*	04/08/2021			
6	Rep.Strickland,Marilyn[D-WA-10]*	04/08/2021			
7	Rep.Schneider,BradleyScott[D-IL-10]*	04/08/2021			
8	Rep.Taylor, Van[R-TX-3]*	04/08/2021			
9	Rep.Fitzpatrick,BrianK.[R-PA-1]*	04/08/2021			
10	Rep.Omar,Ilhan[D-MN-5]*	04/08/2021			
11	Rep.Kim,Andy[D-NJ-3]*	04/08/2021			
12	Rep.Pressley,Ayanna[D-MA-7]*	04/08/2021			
13	Rep.Suozzi,ThomasR.[D-NY-3]*	04/08/2021			
14	Rep.Lowenthal,AlanS.[D-CA-47]	04/20/2021			
15	Rep.Titus,Dina[D-NV-1]	04/20/2021			
16	Rep.Pascrell,Bill,Jr.[D-NJ-9]	04/20/2021			
17	Rep.Porter,Katie[D-CA-45]	04/20/2021			
18	Rep.Connolly,GeraldE.[D-VA-11]	04/20/2021			

	Cosponsor	Date Cosponsored			
19	Rep.Jacobs,Sara[D-CA-53]	04/20/2021			
20	Rep.Roybal-Allard,Lucille[D-CA-40]	04/20/2021			
21	Rep.Lee,Barbara[D-CA-13]	04/20/2021			
22	Rep.Chu,Judy[D-CA-27]	04/20/2021			
23	Rep.Larsen,Rick[D-WA-2]	04/20/2021			
24	Rep.Bera,Ami[D-CA-7]	04/20/2021			
25	Rep.McGovern,JamesP.[D-MA-2]	04/20/2021			
26	Rep.Cicilline,DavidN.[D-RI-1]	04/21/2021			
27	Rep.Lieu,Ted[D-CA-33]	04/21/2021			
28	Rep.Reed,Tom[R-NY-23]	04/21/2021			
29	Rep.Foster,Bill[D-IL-11]	04/21/2021			
30	Rep.Davidson,Warren[R-OH-8]	07/19/2021			

3 유럽의회 ‘Korea’ 키워드 결의안

회기	기간
9차	2019. 7. 2 -
8차	2014 .7. 1 - 2019. 4. 18
7차	2009. 7. 14 - 2014. 4. 17

가. 한국

Related Country	EP Resolutions	Date	Results	Voting State	Suggesting Groups
ROK	Implementation of the EU-South Korea Free Trade Agreement	2017-05-18	Adopted	468 votes to 118, with 39 abstentions	
ROK	Consent to the EU-Republic of Korea Framework Agreement	2014-04-16	Adopted	614 votes to 43, with 11 abstentions	
ROK	Consent to EU-Republic of Korea Free Trade Agreement	2011-02-17	Adopted	465 votes to 128, with 19 abstentions	
ROK	Bilateral safeguard clause of the EU-Korea Free Trade Agreement	2011-02-17	Adopted	495 votes to 16 with 75 abstentions	
ROK	The death penalty being declared legal in the Republic of Korea	2010-03-11	Adopted	50 votes to 4 with 4 abstentions	

나. 북한

Related Country	EP Resolutions	Date	Results	Voting State	Suggesting Groups
DPRK	Human rights situation in North Korea, including the persecution of religious minorities*	2022-04-07	Adopted		
DPRK	North Korea (January 2016)**	2016-01-21	Adopted	65 votes to 2, with 10 abstentions	EPP, S&D, ECR, ALDE, Greens/EFA and EFDD groups
DPRK	The situation in North Korea (2014)	2014-04-17	Adopted	41 votes, with no votes against and no abstentions	PPE, S&D, ALDE, Greens/EFA and ECR groups
DPRK	Nuclear threats and human rights in the Democratic People's Republic of Korea***	2013-03-14	Adopted		ALDE, EPP, ECR, S&D, GUE/NGL and Greens/EFA groups
DPRK	The situation of North Korean refugees	2012-05-24	Adopted	47 votes to 9 with 1 abstention	EFD, Greens/EFA, ALDE, EPP and ECR groups
DPRK	North Korea (2010)	2010-07-08	Adopted	64 votes to 0 with 1 abstention	EFD, ALDE, Greens/ALE, EPP, ECR and S&D groups
DPRK	Human rights in North Korea (2006)	2006-06-15	Adopted	68 votes to 2, with 1 abstention	ALDE, EPP-ED, PES, Greens/EFA, GUE/NGL and IND/DEM groups

4 유럽의회 한반도 위원회, 주요 의원

가. 유럽의회 한반도관계대표단(Delegation for relations with the Korean Peninsula of the European Parliament, DKOR)

#	직위	의원명	정치그룹	국가	소속정당
1	의장(Chair)	Lukas MANDL	Group of the European People's Party (Christian Democrats)	Austria	Österreichische Volkspartei
2	부의장(Vice-Chair)	César LUENA	Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament	Spain	Partido Socialista Obrero Español
3	부의장(Vice-Chair)	Susana SOLÍS PÉREZ	Renew Europe Group	Spain	Ciudadanos - Partido de la Ciudadanía
4	정회원(Member)	David CORMAND	Group of the Greens/European Free Alliance	France	Europe Écologie
5	정회원(Member)	Francesca DONATO	Non-attached Members	Italy	Democrazia Cristiana
6	정회원(Member)	Cyrus ENGERER	Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament	Malta	Partit Laburista
7	정회원(Member)	Markus FERBER	Group of the European People's Party (Christian Democrats)	Germany	Christlich-Soziale Union in Bayern e.V.
8	정회원(Member)	Elena KOUNTOURA	The Left group in the European Parliament - GUE/NGL	Greece	Coalition of the Radical Left

#	직위	의원명	정치그룹	국가	소속정당
9	정회원(Member)	Andżelika Anna MOŹDŹANOWSKA	European Conservatives and Reformists Group	Poland	Prawo i Sprawiedliwość
10	정회원(Member)	Dennis RADTKE	Group of the European People's Party (Christian Democrats)	Germany	Christlich Demokratische Union Deutschlands
11	정회원(Member)	Antonio Maria RINALDI	Identity and Democracy Group	Italy	Lega
12	정회원(Member)	Pirkko RUOHONEN-LERNER	European Conservatives and Reformists Group	Finland	Perussuomalaiset
13	정회원(Member)	Martin SONNEBORN	Non-attached Members	Germany	Die PARTEI
1	대체회원(Substitutes)	Ilan DE BASSO	Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament	Sweden	Arbetarepartiet- Socialdemokraterna
2	대체회원(Substitutes)	Tamás DEUTSCH	Non-attached Members	Hungary	Fidesz-Magyar Polgári Szövetség-Kereszténydemokrata Néppárt
3	대체회원(Substitutes)	Laurence FARRENG	Renew Europe Group	France	Mouvement Démocrate
4	대체회원(Substitutes)	Francisco GUERREIRO	Group of the Greens/European Free Alliance	Portugal	Independente
5	대체회원(Substitutes)	Michiel HOOGEVEEN	European Conservatives and Reformists Group	Netherlands	JA21

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

#	직위	의원명	정치그룹	국가	소속정당
6	대체회원(Substitutes)	Livia JÁRÓKA	Non-attached Members	Hungary	Fidesz-Magyar Polgári Szövetség-Kereszténydemokrata Néppárt
7	대체회원(Substitutes)	Esther de LANGE	Group of the European People's Party (Christian Democrats)	Netherlands	Christen Democratisch Appèl
8	대체회원(Substitutes)	Thierry MARIANI	Identity and Democracy Group	France	Rassemblement national
9	대체회원(Substitutes)	Luděk NIEDERMAYER	Group of the European People's Party (Christian Democrats)	Czechia	TOP 09 a Starostové
10	대체회원(Substitutes)	Emil RADEV	Group of the European People's Party (Christian Democrats)	Bulgaria	Citizens for European Development of Bulgaria
11	대체회원(Substitutes)	Evžen TOŠENOVSKÝ	European Conservatives and Reformists Group	Czechia	Občanská demokratická strana

나. 북한 결의안 관련 유럽의회 의원목록

결의안	P8_TA(2016)0024	North Korea (January 2016)
관련 의원목록	PPE Group	Cristian Dan Preda, Elmar Brok, Davor Ivo Stier, Andrej Plenković, Lara Comi, Tunne Kelam, Patricija Šulin, Jarosław Wałęsa, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Eduard Kukan, Brian Hayes, Bogdan Brunon Wenta, Thomas Mann, Csaba Sógor, Claude Rolin, Andrey Kovatchev, Eva Paunova, Milan Zver, Ildikó Gáll-Pelcz, Pavel Svoboda, Ivan Štefanec, Michaela Šojdrová, Tomáš Zdechovský, Sven Schulze, Jaromír Štětina, Andrey Novakov, Lefteris Christoforou, József Nagy, Dubravka Šuica, Marijana Petir, Anna Záborská, Roberta Metsola, Joachim Zeller, Luděk Niedermayer, Paul Rübig, Kinga Gál, David McAllister, Ivana Maletić, László Tóké, Elisabetta Gardini, Romana Tomc and Inese Vaider
	S&D Group	Nikos Androulakis, Zigmantas Balčytis, Hugues Bayet, Brando Benifei, Goffredo Maria Bettini, José Blanco López, Vilija Blinkevičiūtė, Simona Bonafè, Biljana Borzan, Victor Boştinaru, Nicola Caputo, Andrea Cozzolino, Andi Cristea, Isabella De Monte, Monika Flašíková Beňová, Knut Fleckenstein, Doru-Claudian Frunzulică, Eider Gardiazabal Rubial, Enrico Gasbarra, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Michela Giuffrida, Ana Gomes, Sylvie Guillaume, Cătălin Sorin Ivan, Liisa Jaakonsaari, Afzal Khan, Miapetra Kumpula-Natri, Kashetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Andrejs Mamikins, Costas Mavrides, Marlene Mizzi, Sorin Moisă, Alessia Maria Mosca, Momchil Nekov, Pier Antonio Panzeri, Demetris Papadakis, Pina Picierno, Tonino Picula, Miroslav Poche, Inmaculada Rodríguez-Piñero Fernández, Siôn Simon, Monika Smolková, Tibor Szanyi, Marc Tarabella, Julie Ward, Josef Weidenholzer, Flavio Zanonato and Damiano Zoffoli
	ECR Group	Charles Tannock, Mark Demesmaeker, Raffaele Fitto, Anna Elżbieta Fotyga, Ryszard Antoni Legutko, Ryszard Czarnecki, Tomasz Piotr Poręba, Karol Karski, Angel Dzhambazki, Jana Žitňanská, Davor Škrlec and Monica Macovei

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

결의안	P8_TA(2016)0024	North Korea (January 2016)
관련 의원목록	ALDE Group	Hilde Vautmans, Marielle de Sarnez, Urmas Paet, Beatriz Becerra Basterrechea, Izaskun Bilbao Barandica, Petras Auštrevičius, Dita Charanzová, Pavel Telička, Ilhan Kyuchyuk, Ramon Tremosa i Balcells, Ivo Vajgl, Nedzhmi Ali, Martina Dlabajová, José Inácio Faria, Fredrick Federley, Nathalie Griesbeck, Marian Harkin, Filiz Hyusmenova, Ivan Jakovčić, Petr Ježek, Kaja Kallas, Louis Michel, Javier Nart, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Frédérique Ries, Robert Rochefort, Johannes Cornelis van Baalen, Paavo Väyrynen, Valentinas Mazuronis, Norica Nicolai, Marietje Schaake and Jasenko Selimovic
	Verts/ALE Group	Klaus Buchner, Barbara Lochbihler, Igor Šoltes, Bodil Valero, Davor Škrlec, Ernest Urtasun and Heidi Hautala
	EFDD Group	Ignazio Corrao, Fabio Massimo Castaldo and Marco Zanni
		Helmut Scholz
결의안	P7_TA(2014)0462	The situation in North Korea (2014)
관련 의원목록	PPE Group	José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Cristian Dan Preda, Herbert Reul, Bernd Posselt, Filip Kaczmarek, Tunne Kelam, Elena Băsescu, Monica Luisa Macovei, Eduard Kukan, Philippe Boulland, Jean Roatta, Roberta Angelilli, Petri Sarvamaa, Eija-Riitta Korhola, Sergio Paolo Francesco Silvestris, Sari Essayah, Laima Liucija Andrikienė, Dubravka Šuica, Peter Šťastný, Csaba Sógor, Salvador Sedó i Alabart, Jarosław Leszek Wałęsa, Seán Kelly, László Tőkés and Bogusław Sonik
	S&D Group	Véronique De Keyser, Libor Rouček, Ana Gomes, Joanna Senyszyn, Richard Howitt, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Mitro Repo, Tonino Picula, George Sabin Cutaş, David Martin, Liisa Jaakonsaari and Antigoni Papadopoulou

결의안	P8_TA(2016)0024	North Korea (January 2016)
관련 의원목록	ALDE Group	Jelko Kacin, Marietje Schaake, Alexander Graf Lambsdorff, Sarah Ludford, Louis Michel, Leonidas Donskis, Phil Bennion, Graham Watson, Izaskun Bilbao Barandica, Kristiina Ojuland, Hannu Takkula, Ramon Tremosa i Balcells, Johannes Cornelis van Baalen, Robert Rochefort and Marielle de Sarnez
	Verts/ALE Group	Gerald Häfner, Barbara Lochbihler, Nicole Kiil-Nielsen, Tarja Cronberg and Raül Romeva i Rueda
	ECR Group	Charles Tannock
결의안	P7_TA(2013)0096	Nuclear threats and human rights in the Democratic People's Republic of Korea
관련 의원목록	PPE Group	José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Elmar Brok, Herbert Reul, Ria Oomen-Ruijten, Arnaud Danjean, Michael Gahler, Laima Liucija Andrikienė, Tunne Kelam, Eduard Kukan, Krzysztof Lisek, Elena Băsescu, Marietta Giannakou, Cristian Dan Preda, Andrzej Grzyb, Roberta Angelilli, Anne Delvaux, Peter Šťastný and Radvilė Morkūnaitė-Mikulėnienė
	S&D Group	Véronique De Keyser, Libor Rouček, George Sabin Cutaş, Ana Gomes, Richard Howitt, Liisa Jaakonsaari, Maria Eleni Koppa and David Martin
	ALDE Group	Jelko Kacin, Leonidas Donskis, Ramon Tremosa i Balcells, Louis Michel, Marielle de Sarnez, Robert Rochefort, Edward McMillan-Scott, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Marietje Schaake, Graham Watson, Kristiina Ojuland and Alexander Graf Lambsdorff
	Verts/ALE Group	Barbara Lochbihler, Tarja Cronberg and Gerald Häfner
	ECR Group	Charles Tannock, Anna Rosbach and Paweł Robert Kowal
	GUE/NGL Group	Helmut Scholz
결의안	P7_TA(2012)0229	The situation of North Korean refugees

중장기 한반도 의회외교: 의제와 전략 ...

결의안	P8_TA(2016)0024	North Korea (January 2016)
관련 의원목록	PPE Group	José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Herbert Reul, Frank Engel, Mario Mauro, Cristian Dan Preda, Filip Kaczmarek, Roberta Angelilli, Bernd Posselt, Monica Luisa Macovei, Elena Băsescu, Eija-Riitta Korhola, Sari Essayah, Sergio Paolo Francesco Silvestris, Giovanni La Via, Laima Liucija Andrikienė, Jarosław Leszek Wałęsa, Bogusław Sonik, Tunne Kelam and Tokia Saïfi
	ALDE Group	Jelko Kacin, Fiona Hall, Marietje Schaake, Ramon Tremosa i Balcells, Kristiina Ojuland, Robert Rochefort, Edward McMillan-Scott, Louis Michel, Marielle de Sarnez, Leonidas Donskis, Johannes Cornelis van Baalen, Sonia Alfano and Izaskun Bilbao Barandica
	Verts/ALE Group	Gerald Häfner, Rui Tavares and Raül Romeva i Rueda
	ECR Group	Charles Tannock and Paweł Robert Kowal
	EFD Group	Fiorello Provera
결의안	P7_TA(2010)0490	North Korea (2010)
관련 의원목록	PPE Group	Miroslav Mikolášik, Mario Mauro, Cristian Dan Preda, Bernd Posselt, Lena Kolarska-Bobińska, Eija-Riitta Korhola, Tunne Kelam, Thomas Mann, Monica Luisa Macovei, Sari Essayah, Csaba Sógor, Filip Kaczmarek, Joanna Katarzyna Skrzydlewska and Tadeusz Zwiefka
	S&D Group	Véronique De Keyser, Kristian Vigenin, George Sabin Cutaș and David Martin
	ALDE Group	Jelko Kacin, Marietje Schaake, Ramon Tremosa i Balcells, Marielle De Sarnez, Frédérique Ries and Sonia Alfano
	Verts/ALE Group	Heidi Hautala, Barbara Lochbihler and Gerald Häfner
	ECR Group	Charles Tannock, Michał Tomasz Kamiński, Adam Bielan, Tadeusz Cymański, Ryszard Czarnecki, Marek Józef Gróbarczyk, Roger Helmer, Paweł Robert Kowal, Jacek Olgierd Kurski, Ryszard Antoni Legutko, Jacek Włosowicz and Janusz Wojciechowski
	EFD Group	Fiorello Provera

참고문헌

1. 문헌자료
2. 웹사이트

참 고 문 헌

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 문헌자료

- 강동완. (2010). “대북협력민간단체협의회(약칭:북민협)’의 네트워크 구조 및 동학: 한국 정부와의 관계 및 조직 내부 분석을 중심으로.” 『정치정보연구』 13(1)
- 강영식. (2013). “2013년 새 정부 출범과 인도적 대북지원 관련 추진과제.” 서울: 대북협력민간단체협의회
- 고유환. (2014). “민족공동체 통일방안의 이행과정과 추진전략 재검토,” 통일인문학 60
- 구갑우 외. (2019). 남북한 통일과정에 대비한 해외 통합사례 심화 연구 (EU: 유럽연합의 제도적 장치를 중심으로), 통일부 정책연구용역보고서
- 구갑우. (2004). 한반도 평화정착과 국회의 역할. 국회사무처
- 구갑우. (2012). 탈식민적 분단국가의 재생산: 남북한과 아일랜드-북아일랜드의 사회적 장벽 비교, 한국과국제정치 28(3)
- 구갑우. (2013). 아일랜드섬 평화과정 네트워크의 형태변환: 합의 이후 실행과정에서 나타난 이념과 세력의 변화를 중심으로, 한국과국제정치 29(3)
- 구갑우. (2018). “평창 임시 평화체제에서 판문점 선언으로,” 동향과 전망 103
- 국방부. (2022). 국방백서 2022, 국방부
- 국방부. (2023). 2023년 성과계획서, 국방부
- 권수현·송영훈. (2015). “피를 나누는 형제, 이웃보다 못한 친척?: 북한이탈주민에 대한 남한주민의 사회적 거리감과 결정요인, 2007-2014,” 오토피아 30(2)
- 권속도. (2014). “사회통합의 관점에서 본 북한이탈주민 정책방향 연구,” 한국정치연구 23(1)
- 권은민 외. (2022). 남북교류협력에 관한 법률의 해석기준 연구, 남북현안법제연구 II. 법제연구원

- 권혁태. (2009). 히로시마/나가사키의 기억과 유일피폭국의 언설, 일본비평 1
- 기획재정부. (2023). 2023~2027 국가재정운용계획
- 길준규. (2009). “북한이탈주민 정착지원제도의 법적 검토,” 공법학연구 10(4)
- 김근식. (2003). “연합과 연방: 통일방안의 폐쇄성과 통일과정의 개방성 - 6·15 공동선언 2항을 중심으로,” 한국과 국제정치 19(4)
- 김남국. (2018). 북아일랜드 평화 프로세스의 성공요인, 유럽연구 36(1)
- 김도희. (2020). 의회외교 동향과 분석, 국회입법조사처. 5월 26일
- 김동엽. (2013). “필리핀 무슬림 분리주의 운동의 발생과 전개: 이슬람 부흥운동의 맥락에서.” 『동아연구』 32(2)
- 김동엽. (2014). . “필리핀 방사모로 이슬람 정당의 장래: 라나오 델 수르의 옴피아당이 남긴 교훈을 중심으로.” 『동남아시아연구』 24(4)
- 김동엽. (2015). “필리핀 사회 속의 무슬림 소수민족: 필리피노와 모로의 평화적 공존을 위하여.” 『동아연구』 34(2)
- 김동엽. (2019). 평화로의 험난한 길-필리핀 무슬림 분쟁, Asian Regional Review 2(1)
- 김동엽. (2022). 한반도 비핵화를 위한 군비통제의 이론적 고찰과 접근, 인문사회21, 13(5)
- 김동진. (2013). “북한 연구에 대한 평화학적 접근,” 현대북한연구 16(3)
- 김명희. (2017). “‘탈북자 자살’의 생태계에 대한 생명인문학적 성찰,” 통일인문학 70
- 김보미. (2022). 김정은 시기 북한의 국방력 발전 계획: 억제력의 강화 과정을 중심으로, INSS 연구보고서 2022-02, 국가안보전략연구원
- 김석우 외. (2018) “이념적 양극화에 따른 입법 분석: 외교안보통상 사안을 중심으로,” 국회사무처
- 김성경. (2013). “북한이탈주민의 월경과 북·중 경계지역: ‘감각’되는 ‘장소’와 북한이탈여성들의 ‘젠더’화된 장소 감각”, 한국사회학 47(1)
- 김성경. (2017). “이동하는 북한 여성의 원거리 모성: 친밀성의 재구성과 수치심의 가능성”, 문화와사회 23

- 김성철·이찬수 편. (2020). 『평화의 다양한 얼굴』, 서울대학교출판문화원
- 김승교. (2004). “북한자유법안 분석.” 인권운동사랑방 등 5개 시민단체 주최 ‘NK자유법안의 문제점과 시민사회의 대응’ 토론회 발표문. 3월 2일.
- 김승은. (2012). 재한(在韓)원폭피해자 문제에 대한 한일 양국의 인식과 교섭태도 (1965~1980), 아세아연구 55(2)
- 김영준. (2023). 북핵 접근의 현실론과 한반도형 핵 군비통제 방안, 통일정책연구 32(1)
- 김예경. (2022). “한중 의회외교의 주요 성과와 향후 과제,” 이슈와 논점 1924, 국회입법조사처
- 김원. (2017). 밀항, 국경 그리고 국적 - 손진두 사건을 중심으로, 한국민족문화 62
- 김원식·김종원·김태주. (2022). 북한인권 개선을 위한 다면적 접근 원칙과 전략, INSS 전략보고 178, 국가안보전략연구원
- 김인욱·백승준. (2023). 공포의 균형에서 신중함의 균형으로: 북미 간 핵 군비통제의 이론적 고찰, 한국정치학회보 57(2)
- 김인춘·석주희. (2017). “민주평화주의와 지역평화의 역사적·지정학적 형성: 노르딕 지역과 동북아 지역의 비교,” 문화와 정치 4(4)
- 김일기 외. (2019). 다양한 스펙트럼의 국가연합·연방 등 사례를 통한 남북한 통일과정 정책방향에 관한 연구, 통일부 정책연구용역보고서
- 김재형·오하나. (2019). 이행기정의를 통해 본 일본 한센인 운동, 1946~2009, 사회와역사, 121
- 김종규. (2014). 김영우 의원 북한인권법 발의안 국회검토 보고서
- 김종법 외. (2020). 분리를 넘어 통합국가로. 사회평론
- 김준현. (2018). 남북합의서의 체결·비준 절차 등에 관한 기본법안(천정배의원 대표발의) 검토보고서
- 김태경 외. (2021). 평화과정과 의회의 역할: 해외사례와 국회에 대한 함의. 국회미래연구원
- 김태경 외. (2022). 한반도 중장기 미래전략: 한반도 연합적 거버넌스. 국회미래연구원

- 김태경. (2023a). 한반도 중장기 미래전략: 한반도 연합적 거버넌스, Futures Brief 23-12. 국회미래연구원
- 김태경. (2023b). 이머징 시티즌으로서 원폭피해자 증언과 미래의 평화구축 (Peacebuilding). 국가미래전략 Insight 82. 국회미래연구원
- 김태경·이경수. (2023a). 탈냉전기 남북교류협력 거버넌스 구조 분석. 국회미래의제 23-05, 국회미래연구원
- 김태경·이경수. (2023b). 탈냉전기 남북교류협력 거버넌스 평가와 과제: 수평적 민관 협력, 기본법제 정비, 초당적 최소합의, 그리고 국회의 역할, 국회미래연구원
- 김태우. (2012). 냉전 초기 사회주의진영 내부의 전쟁·평화 담론의 충돌과 북한의 한국전쟁 인식 변화, 역사와현실 83
- 김태우. (2015). 냉전 평화론의 사생아: 소련과 북한의 한국전쟁 '복침' 시나리오 조작의 정치적 배경과 과정, 통일인문학 64
- 김태현 외. (2015). “중견국 의회외교의 이론과 전략: 미타 국회의장회의를 중심으로,” 국회사무처
- 김태형. (2023). 미·중·러 핵트릴레마(nuclear trilemma)를 통해 본 글로벌 핵질서의 변화 전망, 국제정치논총 63(2)
- 김학노. (2019). 『남과 북의 서로 주체적 통합』, 사회평론아카데미
- 김현준. (2017). 전환기정의 규범의 확산과 그 효과: 한국의 사례를 중심으로, 한국정치연구 26(1)
- 김현준. (2018). 한국정치학의 인권연구 현황 분석: 동향과 전망, 한국정치학회보 52(1)
- 남궁영. (2001). “민족공동체 통일방안: 평가 및 시사점: ‘남북연합’과 ‘낮은 단계의 연방제’ 관계,” 국제지역연구 5(1)
- 남궁영. (2006). ““국가연합”과 “낮은 단계 연방제”: 쟁점과 과제,” 세계지역연구논총 24(3)
- 남북국회회담추진자문위원회. (2022). 남북국회회담추진자문위원회 활동결과보고서, 국회사무처

- 노길수. (2020). “북한이탈주민 정착과 남북한 사회통합 연구,” *접경지역통일연구* 4(1)
- 노용석. (2012). 과테말라 시민사회의 과거청산 활동과 민주주의 발전, *스페인어문학* 63
- 류이현·이덕로. (2021). “탈북자와 다문화가족 정책담론 비교 연구-WPR(What’s the Problem Represented to be) 접근을 기반으로-,” *현대사회와 다문화* 11(4)
- 류지성. (2018). 남북관계발전에 관한 법제 연구- 판문점선언의 이행에 관한 법적 과제를 중심으로 -, *통일법제 연구* 18-19-①-01. 법제연구원
- 류지성. (2019). 한반도 평화체제에 대비한 법제정비 방향, *통일법제 연구* 19-18-②-02. 법제연구원
- 류지성·최철영. (2018). 남북관계기본법 제정방향 연구, *통일법제 연구* 19-18-②-03. 법제연구원
- 문경연 외. (2018). “대북지원 20년: 비판적 고찰을 통한 新대북지원 패러다임 모색.” 『국제관계연구』 23(1)
- 문경연 외. (2021). “발전이 인권과 평화에 미치는 상관관계에 대한 이론적 탐구,” *평화학 연구* 22(1)
- 문경희. (2018). 도일과 히로시마 원폭피해, 귀환: 일제강점기 합천 출신 이주 1.5, 2세대의 경험, *Homo Migrans* 19
- 문장렬. (2019). 한반도 비핵화와 군비통제: 평가와 과제, *통일정책연구* 28(1)
- 민보경 외. (2023a). 데이터로 보는 미래사회 리포트. 국회미래연구원.
- 민보경 외. (2023b). 미래사회 대응 정책-인구변화와 정부 중장기 전략. 국회미래연구원.
- 박명규 외. (2010). 연성복합통일론. 서울대학교 통일평화연구원
- 박명림. (2012). “남북 국회회담 개최 의의와 정책과제,” *국회입법조사처*
- 박성원 외. (2022). 대한민국 미래전망 연구. 국회미래연구원
- 박영호 외. (2014). “의회외교 내실화 방안연구,” *국회사무처*
- 박영호 외. (2002). 남북연합 하에서의 남북정치공동체 형성방안. 통일연구원
- 박영희 외. (2016). 사회통합형 북한이탈주민 지원방안 모색. 통일부 연구용역 최종보고서

- 박용한. (2019). 9.19 군사합의 이후 남북한 군비통제 평가와 전망, 세계지역연구논총 38(2)
- 박인휘 외. (2009). “국회의 생산성 향상과 의원외교,” 국회사무처
- 박정민. (2018). “관문점 선언 국회 비준과 남북관계 발전,” 현대북한연구 21(3)
- 박종민 외. (2022). ““그렇다면 대한민국은 지난 23년간 ‘북한이탈주민’을 어떻게 보았는가?: ‘북한이탈주민’, ‘탈북민’, ‘새터민’ 관련 언론 보도 빅데이터 분석,” 한국언론학보, 66(1)
- 박종철 외. (2008). 남북연합 형성·운영의 거버넌스. 통일연구원
- 박종철 외. (2010). 민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안. 통일연구원
- 박주화. (2023). 핵무장을 원하는 국민인식의 세 가지 특징. 온라인시리즈 CO 23-04. 통일연구원
- 박철균. (2021). INF 조약과 한반도 군비통제: 조약체결의 성공 요인과 한반도에의 함의, 국가전략 27(2)
- 박훈민. (2019). 남북교류협력법에 관한 연구, 통일법제 연구 18-19-①-02. 법제연구원
- 반길주. (2021). 북핵 군비통제 카드의 위험성 추적: 북핵 거부와 군비통제 담론 비교, 신아세아 28(4)
- 배진·정다현. (2021). “북한이탈주민 신변보호담당관 제도 개선방안: 북한여성에 대한 이해도 제고를 중심으로,” 경찰학연구 21(1)
- 북민협. (2004). 대북지원민관정책협의회 제1차 전체회의 자료 (9월 1일)
- 북한인권정보센터. (2022). 2022 북한인권예 대한 국민인식 조사, 북한인권정보센터
- 분리통합연구회 편. (2014). 분단-통일에서 분리-통합으로, 사회평론
- 서보혁 외. (2022). 발전의 평화·인권효과와 한반도, KINU 연구총서 22-19, 통일연구원
- 서보혁. (2016). 한·미·일 3국의 북한인권법 비교 연구, 담론201 19(4)
- 서보혁. (2022). 코리아 인권: 북한 인권과 한반도 평화, 책세상
- 서보혁. (2023). 북한 인권과 한반도 평화: 병행 가능성의 탐색. 보다 정의 9

- 서상민 외. (2021). “대중국 의회외교의 지역화 전략,” 국회사무처
- 서울대학교 통일평화연구원. (2022). 2022 통일의식조사, 서울대학교 통일평화연구원
- 서정건·강명훈. (2023). “상임위 중심의 대미 의회외교 고도화 방안 연구,” 국회사무처
- 서정건·정진민. (2015). “미국 의회와 한국 국회의원들의 외교정책 전문성 비교 연구,”
오토피아 30(2)
- 손병권 외. (2016). “한반도 평화협력을 위한 의회외교의 역할,” 국회사무처
- 송영훈. (2016). “해외체류 탈북자와 북한인권 개념의 복합구조: 국민, 난민, 이주민,” 다
문화사회연구 9(2)
- 신정현 외. (2004). 국가연합사례와 남북한 통일과정. 한올아카데미
- 신효숙 외. (2016). 『북한주민, 탈북자, 북한이탈주민: 시공간적 경험 공유 집단 분석을
통한 북한이탈주민 속성 재해석』, 통일인문학 67
- 심지연. (2019). “대북정책 공론화의 장 국회: 통일정책특별위원회와 남북관계발전 특별
위원회의 역할과 한계,” ‘한반도 평화 실현을 위한 신거버넌스 구축: 지속가능한 대
북정책을 위한 공동지배영역(부분체제)의 형성’ 학술회의 자료집
- 아태지역 국가인권기구포럼(APF). (2012). 국제인권 및 국제인권제도-국가인권기구 매
뉴얼, 국가인권위원회.
- 양길현. (2001). “신남북시대의 평화공영과 연합제-낮은 단계의 연방제,” 국가전략 7(4)
- 양현모·이준현 (2001). 남북연합의 정부·행정체제 구축방안. 통일연구원
- 오은정. (2014). 관료제적 문서주의 속에서 기록과 기억: 한국 원폭피해자의 일본 피폭자
건강수첩 취득 과정에 대한 민족지적 연구, 한국문화인류학 47(2)
- 오종문. (2021). 남북한 인권과 국가별정례인권검토(UPR) 협력 방안, 사회과학연구 32(4)
- 우성대. (2007). “‘낮은 단계 연방제안’과 ‘연합제안’의 비교연구,” 한국동북아논총 44
- 우승지. (2006). 북한 인권문제 연구의 쟁점과 과제, 국제정치논총 46(3)
- 유연우 외. (2019). “의회외교 지원조직 발전방안 연구,” 국회사무처
- 유희수 외. (2023). 국회상임위원회별 미래의제 분석. 총서 23-01, 국회미래연구원

- 윤인진. (2009) 『북한이주민: 생활과 의식, 그리고 정착지원정책』, 서울: 집문당
- 윤인진. (2019). “탈북민의 사회통합 모델과 통합 실태,” 문화와정치 6(1)
- 윤황. (2006). “북한의 연방제 통일방안,” 북한의 통일외교. 북한연구학회
- 이규창. (2016). 북한인권법 제정 의의와 향후 과제, 온라인시리즈. 통일연구원
- 이기영·김민경. (2015). “중국출생 무국적 자녀와 동반입국한 북한이탈여성의 경험에 대한 현상학적 연구”, 한국아동복지학 52
- 이남주·이정철. (2020). 『신한반도체제 추진 종합연구 2: 신한반도체제의 평화협력공동체 형성』, 경제·인문사회연구회
- 이무철 외. (2019). 『남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로』, KINU 연구총서 19-09. 통일연구원
- 이무철 외. (2020). 남북연합 구상과 추진방안, KINU 연구총서 20-09. 통일연구원
- 이병구. (2019). 미국의 INF 조약 탈퇴 선언과 동아시아 안보의 미래, 국방연구 62(2)
- 이병재. (2015). 이행기 정의(transitional justice)와 인권: 인과효과분석을 위한 틀, 국제정치논총 55(3)
- 이병천·윤홍식·구갑우. (2016). 안보개발국가를 넘어 평화복지국가로: 독일의 경험과 한국의 과제, 사회평론아카데미
- 이석기·김수정 외. (2020). 『신한반도체제 추진 종합연구 3: 신한반도체제의 경제협력공동체 형성』, 경제·인문사회연구회
- 이수석 외. (2012). “통일대비 대한민국 국회의 역할과 과제,” 국회사무처
- 이수석. (2007). “한국의 연합제 통일방안에 대한 연구,” 국제정치연구 10(2)
- 이수석·안제노. (2022). 남북기본합의서 30년의 재조명, INSS 연구보고서 2022-18, 국가안보전략연구원
- 이정우. (2018). 다자간 안보협력과 군비통제의 모색 : 이론과 유럽의 경험을 중심으로, 세계지역연구논총 36(3)
- 이종무. (2012). “대북지원의 전개과정 및 주요 지형의 변화: 대북지원 규모, 북한 수원기구, 대북지원 담론.” 『KDI 북한경제리뷰』 2012년 2월호

- 이지연. (2018). “탈북 여성의 어머니되기와 소속의 정치학,” 한국여성학 34(4)
- 이지연. (2020). “탈북 여성들의 초국적 이동과 유연한 시민권의 명암: 서구 국가에서 난민 경험을 하고 남한에 재입국한 사례들을 중심으로,” 한국여성학 36(4)
- 이지영. (2017). 한·일 원폭피해자의 고통의 감정 연대와 균열, 한국민족문화 62
- 이화진. (2014). “이주공간의 변화에 따른 탈북 여성의 모성갈등 양상과 극복과정”, 한국여성학 30(3)
- 이화진·최대석. (2011). “탈북이주민 정착정책의 인식과 과제: “정착지원을 넘어 사회통합으로”, 통일정책연구 20(2)
- 이희영. (2012). “탈북-결혼이주-이주노동의 교차적 경험과 정체성의 변위: 북한 여성의 생애사 분석을 중심으로”, 현대사회와다문화 2(1)
- 이희영. (2013). “(탈)분단과 국제이주의 행위자 네트워크: ‘여행하는’ 탈북 난민들의 삶과 인권에 대한 사례연구,” 북한연구학회보 17(1)
- 임순희 외. (2022). 2022 북한이탈주민경제사회통합 실태
- 임종명. (2020). 종전/해방 직후 남한, 평화와 전쟁의 두 계기, 그리고 전쟁문화, 한국전쟁, 냉전체제의 형성과 평화체제의 모색 한국전쟁 70주년 기념 학술회의 발표문, 9월 25일
- 임채완·장윤수. (2003). “연방제와의 비교를 통해 본 남북연합의 형성조건,” 한국동북아논총 28
- 장명선·김선옥. (2017). “북한이탈주민정착지원 법제의 쟁점과 과제 : 젠더적 관점을 중심으로,” 법학논총 29(3)
- 장주영 외. (2021). “난민 정착지원 정책개발을 위한 북한이탈주민 정착지원 정책과의 비교 연구,” 입법과 정책 13(1)
- 전봉근. (2022). “북한 ‘핵보유국법’과 ‘핵무력정책법’의 비교 평가와 한국의 대응책 모색.” IFANS 주요국제문제분석 28, 국립외교원
- 전수미. (2017). 북한인권법에 대한 소고, 법학연구 17(4)
- 전수미. (2021). “북향여성이 겪는 국가폭력에 대한 고찰 - 제3국 체류부터 신변보호당당관 단계까지 -,” 이화젠더법학 12(3)

- 전훈·류지성 외. (2021). 남북평화공존과 협력체제 형성에 관한 중장기 법제연구, 법제연구원
- 정근식. (2020). 5월운동의 성과와 한계: 과거청산과 이행기 정의 사이에서, 경제와사회 126
- 정동규. (2009). “남북 국회회담의 필요성과 추진과제.” 통일문제연구 21(2)
- 정민정. (2023). “2020년~2023년(상반기) 국회의 외교 관련 결의안 채택의 특징과 개선 과제,” NARS 입법·정책 129, 국회입법조사처
- 정성장. (2004). “남북연합의 제도적 장치 및 운영 방안,” 신정현 외. 『국가연합사례와 남북한 통일과정』, 한울아카데미
- 정영철. (2010). “한반도의 ‘평화’와 ‘통일’: 이론의 긴장과 현실의 통합,” 북한연구학회보 14(2)
- 정용욱. (2014a). 6·25 전쟁~1950년대 후반 북한의 평화운동. 역사와현실. 91
- 정용욱. (2014b). 6·25전쟁 이전 북한의 평화운동. 역사비평. 106
- 정용하. (2019). 일본의 한국인피폭자 차별과 책임: 피폭자들의 재판투쟁을 중심으로, 한 국민족문화 72
- 조관호. (2023). 병역자원 감소 시대의 국방정책 방향, 인구위기 대응 병역자원 미래전략 세미나 발제
- 조영주 (2015). “북한이탈여성의 구술전략과 담론적 수행: 어머니되기 경험을 중심으로”, 북한연구학회보 19(1)
- 조한범·구갑우 외. (2020). 『신한반도체제 추진 종합연구 1: 신한반도체제의 개념과 추진전략』, 경제·인문사회연구회
- 주재우·이신화. (2021). “미·중 다자주의 경쟁과 한국의 중견국 외교전략,” 국회사무처
- 차경미. (2017). 21세기 라틴아메리카의 폭력과 평화, 국제언어문학 38
- 차경미. (2023). 콜롬비아의 페트로(Gustavo Petro)좌파정권의 등장배경, 국제지역연구 27(2)
- 차태서. (2023). 핵보유국 북한과 살아가기: 탈단극 시대 한반도 문제의 전환과 대북정책 패러다임 변동, 국제관계연구 28(1)

- 최선영 외. (2017). 유엔인권이사회 제1차 보편적 정례검토와 북한, 북한인권정보센터
- 최완규. (2002). “남북한 통일방안의 수렴가능성 연구: 연합제와 낮은 단계의 연방제,” 북한연구학회보 6(1)
- 키무라 아키라. (2018). 원폭투하문제의 공통인식, 한국민족문화 69
- 통일연구원. (2023). 통일의식조사 2022, 통일연구원
- 통일원. (1996). 남북국회회담 쌍방 주장 비교_예비접촉(1985), 준비접촉(1988~1990)
- 한용섭. (2015). 한반도 평화와 군비통제, 박영사
- 한용섭. (2018). 미국·러시아·중국 사이의 미사일방어(MD)와 전략적 안정성 논쟁, 국방연구 61(1)
- 한용섭. (2019). 군비통제 관점에서 본 9.19 남북군사합의의 의의와 전망, 국가전략 25(2)
- 한정훈. (2020). “유럽의회의 역사적 발전경험과 통일한국의 의회제도에 대한 함의,” 통일정책연구 29(1)
- 함택영 외. (2003). “남북한 평화체제의 건설과 통일교육,” 국가전략 9(4)
- 허광무. (2004). 한국인 원폭피해자에 대한 제연구와 문제점, 한일민족문제연구
- 허재영 외. (2019). 이념적 양극화는 지속되는가? -19대 국회 외교안보통상 관련 의안의 경험적 연구-, 통일연구 23(2)
- 허준영·김지혜. (2017). 북한인권법 입법과정에 관한 연구-다중흐름모형을 중심으로-, 한국정책학회보 26(1)
- 홍용표·장두희. (2019). 한반도에서 인권과 평화: 북한인권법 제정을 둘러싼 논쟁과 그 의미, 문화와정치 6(4)
- 황수환 외. (2022). 북한의 SDGs 이행 현황 및 지표 분석. 통일연구원
- 황일도. (2019). 냉전기 군비통제체제의 한반도·동북아 적용 가능성, 정책연구시리즈 2019-12, 국립외교원
- 황일도. (2023a). 북한의 장기 핵 전력구조 전망: 이론적 해석 및 선행사례, IFANS 정책연구시리즈 2022-05, 국립외교원
- 황일도. (2023b). 국회미래연구원 자문. 3월 3일.

- Ban, Kil Joo. (2022). "Arms Control Dialogue or Gray Zone Talks? Pitfalls of the Discourses of Denuclearization of the Korean Peninsula and Nuclear Arms Control." *Pacific Focus* 37(1)
- Dalton, Toby, and Jina Kim. (2023). "Rethinking Arms Control with a Nuclear North Korea." *Survival*, 65(1)
- Department of Foreign Affairs(Ireland). (2008). *Assembling The Peace: Lessons from the Peace Process in Northern Ireland, 1997-2007*, Dublin: Department of Foreign Affairs
- Fleisher, Richard, et al. (2000). *The Demise of the Two Presidencies*. *American Politics Research*, 28(1)
- Fletcher Laurel E. and Harvey M. Weinstein. (2002). "Violence and Social Repair: Rethinking the Contribution of Justice to Reconciliation." *Human Rights Quarterly* 24(3)
- Gfeller, Aurélie Élisabeth. (2014). *Champion of Human Rights: The European Parliament and the Helsinki Process*. *Journal of Contemporary History* 49(2)
- Smith, Hazel. (2004). "Brownback bill will not solve North Korea's problems." *Jane's Intelligence Review*.
- Jackson, Van. (2022). "Reducing or Exploiting Risk? Varieties of US Nuclear Thought and Their Implications for Northeast Asia." *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 5(S1)
- Kim, Dongjin and David Mitchell. (2022). *Reconciling Divided States Peace Processes in Ireland and Korea*. Routledge
- Lamb, Geoffrey, and Valeriana Kallab. (1992). *Military Expenditure and Economic Development: A Symposium on Research Issues*. World Bank Discussion Papers, World Bank
- Maldonado, Andrés Ucrós. (2017). "What Is the Colombian Peace Process Teaching the World?". *New England Journal of Public Policy*, 29(1)

- Narang, Vipin. (2015). "Nuclear Strategies of Emerging Nuclear Powers: North Korea and Iran." *The Washington Quarterly*, 38(1)
- Nolan, Cathal J. (1985). The Influence of Parliament on Human Rights in Canadian Foreign Policy. *Human Rights Quarterly* 7(3)
- O'Leary, Brendan. (2020). *A Treatise on Northern Ireland, Volume III Consociation and Confederation*. Oxford University Press
- Perchoc, Philippe. (2015). *The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) – 40 years after Helsinki*, Briefing (November). European Parliamentary Research Service
- Rosendorf, Ondrej, et al. (2021). *Disarming Arguments: Public Opinion and Nuclear Abolition*. *Survival* 63(6)
- Silverstone, Jack. (1980). The Canadian Parliamentary Helsinki Group. *Canadian Parliamentary Review* 3(4)
- Sletzinger, Martin. (2014). *The Lasting Impact of the Helsinki Process*. Policy Brief. OSCEPA
- Snyder, Sarah B. (2011). *Human Rights Activism and the End of the Cold War: A Transnational History of the Helsinki Network*. Cambridge University Press
- Thomas, Daniel C. (2001). *The Helsinki Effect: International Norms, Human Rights, and the Demise of Communism*. Princeton University Press
- Tonge, Jonathan. (2014). *Comparative Peace Processes*. John Wiley & Sons
- US Department of Defense. (2022). *Nuclear Posture Review Report*
- White House. (2022). *National Security Strategy*
- Wildavsky, Aaron. (1966). The Two Presidencies. *Trans-Action*, 4
- Wittner, Lawrence. (2003). *Toward Nuclear Abolition A History of the World Nuclear Disarmament Movement, 1971-Present*. Stanford University Press

2 웹사이트

국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=61603#> (검색일: 2023.10.15.)

국회. 역할과 권한, <https://www.assembly.go.kr/portal/main/contents.do?menuNo=600158> (검색일: 2023.10.15.)

문재연. (2023). 족쇄 풀린 대북전단 살포... 정부 "대북확성기 방송도 가능," 한국일보, 2023.10.3.

정다민. (2023). “북한: 성공 사례 뒤에 감춰진 진짜 탈북민의 삶... 아무도 모르게 죽는 2030 청년들,” BBC 코리아, 7월 10일, <https://www.bbc.com/korean/features-66063021> (검색일: 2023.8.30.)

조효제. (2023). 세계인권선언 기념일에 생각하는 21세기 인권담론, 창비주간논평, <https://magazine.changbi.com/MCWC/WeeklyItem/1785> (검색일: 2023년 12월 15일)

참여연대, “참여연대, 핵무기금지조약(TPNW) 제2차 당사국 회의 참여” (2023.12.1.), <https://www.peoplepower21.org/peace/1953021> (검색일: 2023.12.2.)

황윤기. (2023). '대북전단 금지법' 위헌...현재 "표현의 자유 침해 지나쳐"(종합), 연합뉴스, 2023.9.26.

Brookings. (2022). Congressional Study Group on Foreign Relations and National Security, <https://www.brookings.edu/articles/congressional-study-group-on-foreign-relations-and-national-security/> (검색일: 2023. 12. 15)

Council on Foreign Relations. (2023). What Roles Do Congress and the Executive Branch Play in U.S. Foreign Policy?, World101, (May 19) <https://world101.cfr.org/foreign-policy/us-foreign-policy/what-roles-do-congress-and-executive-branch-play-us-foreign-policy> (검색일: 2023. 12. 15)

CVCE. http://www.cvce.eu/obj/helsinki_decologue_1_august_1975-en-1bccd494-0f57-4816-ad18-6aaba4d73d56.html (검색일: 2023.12.2.)

- ICAN. "TPNW signature and ratification status," https://www.icanw.org/signature_and_ratification_status (검색일: 2023.12.2.)
- Masters, Jonathan. (2017). U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President, Backgrounder, (March 2) <https://www.cfr.org/backgrounder/us-foreign-policy-powers-congress-and-president> (검색일: 2023. 12. 15)
- Ross, Tommy. (2018). Reasserting Congress' Oversight Role in Foreign Policy, War on Rocks, (June 19) <https://warontherocks.com/2018/06/at-a-crossroads-part-iii-reasserting-congress-oversight-role-in-foreign-policy/> (검색일: 2023. 12. 15)
- Wilson Center. (2011). Congress' Influence on Foreign Policy: For Better or Worse?, (October 2011), <https://www.wilsoncenter.org/event/congress-influence-foreign-policy-for-better-or-worse> (검색일: 2023. 12. 15)

Abstract

Parliamentary Diplomacy on the Korean Peninsula: Agenda and Strategy

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

This study explores the agenda and implementation strategies of parliamentary diplomacy on the Korean Peninsula in terms of mid- to long-term future strategies on the Korean Peninsula. As part of the ongoing research project Mid- to Long-term International Strategy and Parliamentary Diplomacy, the study focuses on the issues of the Korean Peninsula. The purpose of parliamentary diplomacy on the Korean Peninsula is to establish the National Assembly's status on the issues of the Korean Peninsula which encompass mid- to long-term future horizons. The study outlines a mid- to long-term parliamentary diplomacy agenda based on future strategies pertaining to the Korean Peninsula, the perspective of which will contribute to a bipartisan, minimalist consensus for the National Assembly.

In 2022, the results of the National Assembly Future Research Institute's "Mid- to Long-term Future Strategy on the Korean Peninsula: Consociational Governance on the Korean Peninsula" highlighted the easing of political and military tensions and institutionalization of peace as a prerequisite for the establishment of peace on the Korean Peninsula and future integration. They additionally emphasize the importance of establishing governance that encompasses civil society. Considering the link between the preconditions of future strategy on the Korean Peninsula, policy routes, mid- to long-term strategies, and short-term priorities, the study sets two agenda items for parliamentary diplomacy on the Korean Peninsula: 1) arms control in support of mid- to long-term peacebuilding, 2) human rights agenda that is meaningful both as a goal of peacebuilding and as a methodology in conjunction with the peace process. The study reviews analysis of each

agenda item's issues, lessons drawn from cases of the peace process and transitional justice implementation, and the National Assembly's legislative efforts related to each item. The study proposes an integrated approach, or issue-linkage strategy, for arms control and human rights agenda to promote the parliamentary diplomacy agenda.

To effectively promote mid- to long-term parliamentary diplomacy on the Korean Peninsula and enhance the National Assembly's status on the Korean Peninsula agenda, establishing an environment for consociational dialogue and negotiations should first be emphasized for domestic and foreign networking. The arms control-human rights agenda linkage strategy is essential in terms of a methodology that creates a consociational environment and is also meaningful as a broad networking strategy that enables bipartisan dialogue.

증장기 한반도 의회외교
: 의제와 전략

발 행 2023년 12월 31일
발 행 인 김 현 곤
발 행 처 국회미래연구원
주 소 서울시 영등포구 의사당대로 1
전 화 02)786-2190
팩 스 02)786-3977
홈페이지 www.nafi.re.kr
인 쇄 처 명문인쇄공사 02)2079-9200

©2023 국회미래연구원

ISBN 979-11-986102-6-3 (95340)

새로운 **희망**을 만드는 국회



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE