공원에서 법인으로: 접경지역의 지속 가능한 평화를 위한 관심의 중심에 "자연"을 두다

김락현 (네덜란드 위트레흐트대 교수)

PLZ Forum for Ecozoic Era 2020

들어가며

최근 몇 년 동안 지속 가능한 평화구축 개념으로 그린 데탕트가 등장했다. 이를 옹호하는 자들은 환경 외교가 "과학자들로 하여금 수자원/습지에 대한 공유 관리계획을 개발하고 정치 분야에 영향을 미칠 수 있는 신뢰를 구축할 수 있다"고 주장한다."[1] 일부 학자들은 세계 일부(예: 에콰도르와 페루)에서 발견된 성공 사례를 지적하면서 이 개념이 남북한 간의 긴장 완화에 적용될 수 있다고 주장한다.

아래 짧은 글에서 나는 이미 제안되고 후속 조치된 내용과 추가로 탐색할 수 있는 가능한 선택사항들에 대한 개요를 제공하려 한다. 그렇게 함으로써 이를 두 가지 넓은 범주, 즉 기존의 "다자/평화 중심" 범주에 옵션을 포함시키고, "양자/자연 중심"을 보완적 또는 대체 범주로 소개할 것이다. 이 글의 목표는 어느 것이 더 낫다는 주장이라기보단 현재 진행 중인 한반도 비무장지대(DMZ)의 미래에 대한 논쟁에 기여하는 것이다.

기존 제안: 다자적 맥락에서 공원 조성

한국은 25년 넘게 DMZ의 생물 다양성 보전을 위해 북한에게 협력할 것을 여러 차례 제안했다. 이 제안은 수년에 걸쳐 약간 발전해왔지만 모두 DMZ의 일부를 (공동)

1) https://ourworld.unu.edu/en/wetland-diplomacy-transboundary-conservation-and-ramsar

관리되는 "평화공원"의 형태로 지정하는 아이디어를 중심으로 진행되었다. 자연공원으로서의 평화공원의 일차적 목표는 자연보호이지만 이 목표는 종종 평화구축을 달성하는 수단으로 간주되기도 한다. 불행히도 이전의 시도 중 어느 것도 결실을 맺진 못했다.

여기서 지적할 수 있는 부분은 공원에 대한 모든 제안이 양자 회담이 아닌 다자간 포럼에서 열리도록 구상되었다는 점이다. 다국간 포럼을 통해 공원을 조성하면 부지 지정 및 관리를 위한 구조와 어려운 협상에 제3자를 중재자로 참여시킬 가능성 등 몇 가지 이점이 있다. 이러한 이유로 한국은 다자주의를 선호하는 것으로 보인다.

"공원" 설립을 위한 여러 다자 포럼이 존재하지만 지금까지 그것을 진지하게 고려한 유일한 포럼은 유네스코이다. 유네스코는 세계유산, 생물권 보전 지역, 지질공원의 세 가지 유형의 보호지역을 제안한다. 세 가지의 장단점에 대한 자세한 평가가 필요하지만 여기에서는 모두 국경 횡단 공원을 허용하기 위한 가능한 선택사항이란 점에 주목하는 것으로 충분하다.

국경을 넘어서는 지역을 설정하기 위한 몇 가지 접근방식 중 가장 실용적인 것은 DMZ 양쪽에 두 개의 별도 보호구역을 먼저 설정하는 것이다. 이후 이 두 지역은 군사분계선 바로 위까지 점진적으로 확장되고, 하나의 통일된 교차경계지역으로 전환될 수 있다. 현재 가장 유망한 장소 중 하나는 DMZ의 가장 동쪽에 위치하는데, 한국의 정신에서 특별한 위치를 차지하는 산맥이 있는 곳이다. 북한은 2018년에 금강산을 유네스코 생물권보호구역으로 지정했다. 한국 쪽의 설악산은 1982년부터 오랫동안 생물권보호구역이었으며 이 두 산은 수십 킬로미터 밖에 떨어져 있지 않다. 이 두 생물권보호구역이 합류할 수 있는 가능성은 아직 뚜렷한 진전이 없지만 2018년 한국 환경부에서 사실상 우선사업으로 확정했다.

유네스코의 대안으로 진지하게 고려해 볼만한 것으로는 습지와 습지의 자원을 보전하기 위한 국제 환경 협약인 람사르 협약이 있다. 이는 물새 서식지로 습지를 보존하기 위해 1971년에 제정된 환경조약이다. 이 협약의 당사국은 특정 습지를 "국제적으로 중요한 습지"(람사르 습지)로 지정하고 생태적 특성의 변화를 면밀히 모니터링하고 필요한 경우 복구한다. 유네스코에 비해 람사르 협약의 주요 장점은 북한이 이 협약에 가입한 지 얼마 되지 않아(2018년) 그들에게는 비교적 신선한 협약이라는 것이다. 게다가 유네스코와는 달리 유적지를 지정하는 과정이 비교적 간단하고 정치

적으로 덜 부담스러울 수 있다. 그리고 이미 남북 간에 NGO 협력이 이루어지고 있다. DMZ 내에는 철원평야 북쪽 지역을 포함하여 국경을 넘나드는 람사르 유적지가 될 만한 여러 후보 습지가 있다.

생태중심(ecocentric) 제안: 초국경 생태계에 법적 인격 부여

지금까지 논의는 다국간 환경에서 공원 조성을 위한 기존의 제안에 대해서였다. 앞서 설명한 것처럼 이러한 접근방식에는 몇 가지 장점이 있지만 근본적으로 나는 남북한이 평화구축에 있어 다자적 접근방식이 필요한지에 대해 의문을 제기한다. 또는 환경외교에 있어서 남북한이 좀 더 야심차게 행동하고 신뢰를 쌓는데 필요한 직접적이고 상호적인 참여가 가능할지와, 세계의 다른 지역에서 성공한 평화공원 사례에서 얻은 교훈이 실제로 DMZ로 이전될 수 있는지에 대해서도 의문을 제기한다. 다른 지역의 사례들과 달리 남과 북은 영토 분쟁지역이 아니라서 정치적 역동성이 다르다. 이제 남북한에게 더 적합한 다른 길을 찾아야 할 때라고 주장하고 싶다.

여기서 나는 인류에 대한 가치나 평화구축보다는 자연을 관심의 중심에 두는 패러다임을 제안한다. 즉, 환경을 평화를 이루는 수단으로만 여기지 않고 그 자체를 목적으로 삼는 것이다. 예를 들어 보셀만 교수가 앞서 발제에서 제시한 자연의 권리 개념을 고려할 수 있다. 이 개념은 기본적으로 환경의 일부를 더이상 재산이 아닌 사람이나 기업과 같은 권리를 가진 법적 실체로 고려하는 것이다. DMZ 일부에 법적 인격을 부여하는 것을 상상할 수 있으며, 그 후 DMZ는 권리 소유자가 될 수 있다.

평화에 대한 그러한 생태학적 접근은 의심할 여지없이 야심찬 것이며 해결하기 어려운 질문들이 많다. 질문에는 누가 그리고 어떤 법에 따라 강 하구의 이익을 대변할 것인지도 포함된다.

내가 보기에 그 권리는 남북한 모두가 공유하는 일련의 원칙에서 도출되어야 할 것이다. 이는 남북이 국제협정의 형태로 일정한 원칙에 합의했음을 시사한다. 이것은 두 개의 다른 시스템 하에서 기본적인 법적 권리의 공통점을 찾기 위한 매우 중요한 연습이 될 것이다. 그리고 대표성 측면에서는 다양한 분야의 정부 및 비정부 이해당사자들로 구성된 위원회가 설치될 수 있다. 위원회는 정부나 개인이 강 하구의 권리

를 침해할 경우 독립적인 국제재판소에서 강을 대변해야 한다.

후보가 될 만한 곳은 어디인가? 북한에서 남한으로 흐르는 강이 DMZ를 가로지르고 있고, 안전상의 이유로 둑이 쌓여 있음을 고려하면 강 전체에 법적 인격을 부여하는 것은 매우 어려울 것이나 나는 한강이 훌륭한 후보라 생각한다. 한강은 1953년 휴전협정에 따라 매우 특별한 지위를 가지고 있는데, 기술적으로는 강을 관통하는 군사분계선이 없는 공유지역이다. 일부 한국 정치인들은 사실 한강 하구를 소위 "평화의 바다"로 바꾸는 방법을 논의하고 있다. 한강에 법적 인격권을 부여한다면, 강 그 자체의 생명권을 행사할 수 있을 것이고, 상류에서 발생하는 변화와 심각한 오염으로부터 보호받을 수 있을 것이다.

결론

그린 데탕트의 개념은 유망하지만 그 개념을 적용하는 것은 다자간 환경에서 초국경 평화공원을 조성하는 것으로 제한되어 왔다. 기존의 접근법을 따르면서 남북한이 누려온 제한적 성공을 감안하면, 이제는 습지에 관한 람사르 협약과 같은 다른 포럼을 모색할 때이다.

더 중요한 것은 한강에 법인격 부여를 통해 자연을 관심의 중심에 놓는 사례를 제안했다. 남북한 모두의 참여를 통한 자연 중심의 접근방식은 평화공원 조성(DMZ를 보호의 대상으로 취급)의 형태에서 자연을 법인(legal person; 권리를 가진 주체)으로 취급하는 방식으로 우리의 초점을 효과적으로 전환시킨다. 현실적으로 이 접근방식은 양측의 주의가 필요한 제3의 독립체를 도입해야 할 것이다. 마치 이혼한 부모의 자녀로 비견되는 한강은 남북한 사이의 효과적인 중개자 역할을 할 수 있을 것이다.