

헬싱키 프로세스의 북한 인권 적용 가능성과 함의

— 소련 및 동구 변화의 동학으로부터 —

이 종 철

(사) 북한민주화네트워크 연구위원

•요 약•

심각한 북한의 인권 상황에 접하여 “헬싱키 프로세스”를 북한 인권에 적용하고자 하는 관심이 높다. 헬싱키 프로세스는 소련 및 동구의 인권 운동에 주요한 영향을 미쳤으며 궁극적으로 소련 및 동구의 체제 변화를 유인하는 외부 압력 기제로 작동하였다. 헬싱키 프로세스가 북한 인권에 주는 함의는 북한 인권 개선을 위한 꾸준한 문제 제기과 국제적 공동노력의 강화 필요성이다. 구체적으로 헬싱키 체제의 북한 인권에의 적용 가능성과 효과적 방도는 다각도로 검토될 수 있다. “나선형 5단계론”에서 보듯이 북한 인권을 위한 외부의 노력은 장기적으로 북한 내 인권 운동을 촉발시키고 북한을 변화로 이끄는 데 중대한 기여를 할 것이다.

주제어 : 헬싱키 프로세스, 북한 인권, 소련 및 동구 인권 운동, 북한 인권 프로세스, 나선형 5단계론

I. 서론

2005년 이후 유엔 총회가 북한인권결의안을 5년째 채택하는 등 북한 인권의 심각성에 대한 ‘외부 세계’의 관심이 증대되면서 ‘헬싱키 프로세스’를 북한 인권 문제에 적용해 보려는 문제의식도 함께 고조되었다.¹⁾

1) 2004년 미국은 북한인권법을 제정하면서 제106조에서, 헬싱키 모델을 원용, 북한 인권을 위한 지역 인권 대화 틀의 가능성을 검토할 것을 규정하였다.

North Korean Human Rights Act of 2004, SEC. 106. ESTABLISHMENT OF REGIONAL FRAMEWORK. (22 USC 7816.)

(a) FINDINGS. — The Congress finds that human rights initiative can be undertaken on a multilateral basis, such as the Organization for Security and Cooperation in Europe(OSCE), which established a regional framework for discussing human rights, scientific and educational cooperation, and economic and trade issues.

헬싱키 프로세스는 1972년 11월 CSCE(Conference on Security and Cooperation in Europe, 유럽안보협력회의)를 위한 다자간 준비회의를 시작으로 1975년 미국과 캐나다를 포함, 유럽 35개국이 최종 합의한 헬싱키 최종의정서(Final Act)의 제안과 구상 그리고 그것들을 구체화하기 위한 후속 작업으로서 진행된 재검토 회의(Review Meeting)와 전문가 회의 등 1991년 소련 및 동유럽의 붕괴 시점까지 계속된, 헬싱키 최종의정서의 후속 논의 과정 전부를 총칭하는 것이다.

헬싱키 프로세스는 치열한 대립 속에 있던 동서 양진영이 공동의 다자안보협력체를 출범함으로써 핵전쟁의 공포와 대결 상태를 안정과 평화 상태로 전환시켰다는 의의와 함께, 특히 헬싱키 프로세스가 ‘인권’ 조항을 적극적으로 구현함으로써 소련 및 동유럽의 변화를 추동하였으며 궁극적으로 사회주의 체제가 붕괴하는데 결정적 역할을 하였다는 점이 중요하게 부각되고 있다.

헬싱키 프로세스와 같은 접근이 북한 인권 문제에서도 가능하다면 북한의 변화를 위한 중요한 열쇠가 될 것이라는 문제제기도 이 같은 헬싱키 프로세스의 의의에 따른 것이다. 본 논문은 그 같은 문제제기에 보다 구체적인 ‘인과관계’를 부여하기 위해 기획된 것이다. 본 논문은 외부의 인권 압력이 비인권국가의 인권 변화를 추동하는 동학을 상정한 “나선형 5단계론”을 분석의 틀로서 활용한다. 즉 헬싱키 프로세스라는 외부 압력 기제의 전개가 소련 및 동구의 인권 및 민주화에 어떤 식으로 영향을 주었는지 분석하고, 그 모델로부터 북한 인권 문제에 관해서는 어떤 핵심적 함의를 얻을 수 있으며 과연 어떤 적용 가능성을 도출할 수 있을지 살펴보는 데 목적이 있다.

본 논문은 II장에서 외부적 요인이 국내의 인권 변화에 작용하는 동학을 해명한 “나선형 5단계론”을 이론적으로 고찰하고 헬싱키 프로세스를 북한 인권 문제와 연결시켜 그 적용 가능성을 타진한 선행 연구들을 검토한다. III장에서는 헬싱키 프로세스의 출발이 된 헬싱키 최종의정서의 도출 배경과 핵심적인 내용을 소개한다. IV장에서는 헬싱키 프로세스의 주요 과정을 특히 인권 조항의 구현과 관련해 구체적으로 살펴보고자 한다. 아울러 헬싱키 프로세스가 소련 및 동구의 인권 운동에 어떤 영향을 주었는지 핵심적으로 살펴보고자 한다. V장에서는 헬싱키 프로세스 모델의 북한 인권에의 적용 가능성 및 그 의미들을 다각도로 검토하겠다.

(b) SENSE OF CONGRESS.—It is the sense of Congress that the United States should explore the possibility of a regional human rights dialogue with North Korea that is modeled on the Helsinki process, engaging all countries in the region in a common commitment to respect human rights and fundamental freedoms.

II. 이론적 고찰 및 선행 연구 검토

1. 이론적 고찰: 외부 요인과 내부 인권 변화의 동학, “나선형 5단계론”

헬싱키 협약의 인권 프로세스는 외부 요인이 국내에 영향을 미쳐 중국에 비인권국가가 인권정책을 받아들이고 수립함으로써 인권의 개선 및 자유화가 실현되어 간 측면을 강하게 보여주는 사례이다. 그와 같은 형태는 “나선형 모델”(spiral model)로 모형화될 수 있다. 토마스 리스(Thomas Risse)와 스테판 롱(Stephen C. Ropp), 캐서린 시킨크(Kathryn Sikkink) 등은 “국제규범에 따라 비인권국가가 인권정책을 변화시켜가는” 과정을 5단계로 모형화하여 “나선형 5단계론”(five-phase spiral model)을 제기하였다.²⁾ 즉 나선형 모델은 외부 압력이 국내의 인권 변화에 조응하는 과정을 다섯 단계로 설정한다.³⁾

나선형 모델의 1단계는 탄압(repression and activation of network) 단계, 2단계는 거부(denial) 단계, 3단계는 전술적 용인(tactical concessions) 단계, 4단계는 규범적 상태(prescriptive status), 5단계는 규칙에 부합하는 행태(rule-consistent behavior)로 구분된다.

탄압 단계에서 비인권국가의 독재정권은 자국의 국민들에게 인권 탄압을 자행한다. 탄압 단계에서는 독재정권의 탄압의 정도가 극심해서 국내적으로 탄압에 반발하고 저항하는 세력이 형성되기 어렵다. 그러나 외부 세계가 문제를 제기할 수는 있을 것이다. 물론 독재정권은 정보가 밖으로 새어 나가는 것을 막으려 할 것이다. 만일 외부 세계가 정보를 얻는 데 성공하여 문제를 제기한다면 중대한 전환점이 만들어질 수 있다. 외부 세계의 문제제기에 직면해 독재정부는 자신의 인권 탄압을 부인하려 들 것이다. 2단계의 거부 단계가 만들어 지는 것이다. 그런데 만일 외부 세계의 문제제기가 더욱 강도 높게 조직화되고 문제의 인권탄압국가가 어느 정도 외부의 압력을 수용하게 된다면 3단계 “전술적 용인” 상태로 나아가게 된다. 가령 독재정부는 수용소를 폐지하고 정치범을 석방하는 것과 같은 식으로 유화적 조치를 취할 수 있을 것이다. 3단계가 다음 단계인 4단계로 나아가는 데는 국내적으로 저항세력이 형성되는 것이 중요한 문제가 된다. 만일 국내의 저항세력이 국제적인 인권네트워크와 연대를 할 수 있다면 압력은 훨씬 강해지게 된다. 이 같은 상황에서 국제인권규범이 독재국가 내에서 “규범적 지위”를 획득하게 되는 단계가 4단계이다. 4단계에서 반인권정부는 국제규범의 인권규범을 불가피하게 인정하게 되고

2) Thomas Risse and Kathryn Sikkink, “The Socialization of human rights norms,” in Thomas Risse, Stephen Ropp and Kathryn Sikkink (eds.), *Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp.5-6; 허만호(2008), pp.31-32.

3) Thomas Risse and Kathryn Sikkink(1999), p.33.

압력을 회피하기 위해 어느 정도 국내적으로 제도화하려는 움직임을 보이게 된다. 이 같은 상태가 국내적 저항과 외부적 압력에 의해 한 단계 더 발전하게 되면 5단계인 “규칙에 지속적으로 부합하는” 단계로 나아갈 수가 있다.

헬싱키 협약은 소련 및 동유럽 국가의 “거부” 단계를 강력한 외부 압력을 통해 “전술적 용인” 단계로 변화시키는 데 결정적 계기가 되었다고 할 수 있을 것이다. 아울러 헬싱키 협약의 인권 프로세스가 진행되어 갈수록 내부의 변화는 더욱 탄력을 받아 4단계와 5단계로 지속해 갈 수 있었던 것이다. 나선형 모델에 따르면 3단계에서 비인권국가의 정부는 국제적인 인권네트워크에 전술적으로 양보를 하도록 강제된다. 즉 국제사회의 압력이 강화되면 비인권정부는 정치범을 석방하거나 정치단체를 용인하는 등 정치활동 공간의 확대를 시행할 수밖에 없다는 것이다. 후술하겠지만 헬싱키 협약의 채택은 소련 및 동유럽 사회에서 헬싱키 프로세스와 연계된 각종 인권감시기구가 출범하는 등 국내 인권 움직임을 직접적인 ‘자극’ 및 ‘촉매’로 작동한 것을 볼 수 있다.

2. 선행 연구의 검토

북한 인권이 한국 사회에서 주요 이슈로 부상한 지가 사실은 그리 오래되지 않았다. 1990년대 중반 이후 북한의 극심한 식량난에 따른 탈북자의 속출로 남한에 탈북자들의 입국이 급격히 증대하면서 북한의 인권 실상도 함께 알려지게 되었다. 북한 인권에 대한 환기는 역시 시민단체(NGO)가 선도적으로 나섰는데, 가령 북한인권시민연합이 1996년에 출범하였으며 1999년에는 북한민주화네트워크라는 북한 인권 NGO가 활동을 시작한 것이 대표적인 사례이다. 유엔 인권위원회는 2003년부터 북한인권 결의안을 채택하였으며 2005년부터는 유엔 총회에서 북한인권결의안이 해마다 논의되고 통과되어 왔다. 2005년에는 미국의 저명한 인권단체인 프리덤하우스(Freedom House)가 주관하는 2차 북한인권국제대회가 서울에서 개최되었다. 12월 10일 세계인권선언기념일을 기해 북한 인권 개선에 뜻을 모은 국내 유수 NGO들의 주도로 개최된 2차 북한인권국제대회는 한국에서 북한 인권 문제를 의제화하는데 중요한 분기점이 되기도 하였다. 이처럼 북한 인권에 대한 관심이 고조되면서 소련 및 동유럽의 인권 변화와 민주화의 ‘대명사’로 인식된 헬싱키 프로세스에 대한 주의도 환기되었다. 즉 북한 인권 문제도 헬싱키 프로세스처럼 풀어가 보자는 것이다. 국내 학계에서는 헬싱키 프로세스를 북한 인권 문제와 연결시켜 그 적용 가능성을 타진하는 논문들이 발표되었다. 대표적인 논문으로 김영호⁴⁾와 서보

4) 김영호, “동북아판 헬싱키 모델의 모색”, 『계간 시대정신』 2006년 겨울호, <http://www.sdjs.co.kr/read.php?quarterId=SD200604&num=55>(검색일: 2009년 12월 10일).

혁⁵⁾, 김수암⁶⁾, 허만호⁷⁾ 등의 연구가 있다.

김영호는 북한 인권을 의제로 한 ‘동북아판 헬싱키 모델’을 제안하고 그 필요성을 주장하였다. 김수암은 북한 인권 문제와의 연계를 문제제기 이상으로 따로 거론하고 있진 않지만, 헬싱키 최종의정서의 인권조항을 심층 분석하고 헬싱키 프로세스가 동구사회주의의 인권 변화에 어떤 식으로 연결되고 있는지 핵심적이며 구체적으로 검토하였다. 서보혁은 헬싱키 프로세스 구도가 북한 인권 문제에도 적용될 수 있는지 직접 검토하였다. 허만호는 북한의 인권 문제 해결을 위한 아시아의 지역인권보호체계를 구체적으로 제시하며 북한의 수용 가능성을 타진하고 있다.

김영호의 논문과 허만호의 논문은 헬싱키 프로세스의 경과와 소련 및 동유럽에의 영향 요인을 굳이 따로 살펴보진 않고 있다. 김수암의 논문은 북한 인권에의 대입을 직접 다루고 있지 않다. 서보혁의 논문은 소련 및 동유럽에의 영향 요인을 검토하고 있지만 북한 인권에의 적용 가능성이 낮다는 결론을 제시함으로써 논지의 제한성을 노정한다.

이 같은 선행연구에 비추어 본 논문은 김영호와 허만호의 논지를 부분 계승하고 김수암의 연구를 확장하여, 헬싱키 프로세스 모델의 북한 인권에의 적용 가능성 및 구현에 초점을 두으로써 서보혁의 논의의 제한성도 극복하고자 한다. 즉 헬싱키 프로세스의 소련 및 동유럽 영향 요인을 함께 추적해 드러냄으로써 헬싱키 프로세스와 같은 접근이 북한 인권 변화에도 요구되며, 나선형 5단계론에 따른 모델의 적실성에 따라 북한 인권에의 외부 압력의 필요성이 더욱 절실함을 밝히고자 한다. 아울러 헬싱키 모델이 북한 인권에 적용되는 “북한 인권 프로세스”의 가능성을 다양한 변수로서 검토하고 실증하고자 한다. 앞서 밝힌 나선형 5단계론에서처럼 헬싱키 프로세스가 실제 비인권국가의 인권 변화의 2단계에서 3단계로의 진전에 자극과 촉매가 되었음을 확인함으로써 북한에도 그 같은 시도가 필요하고 그것을 통해 북한 인권 변화의 나선형 발전을 유인해야 함을 주장하고자 하는 것이다.

5) 서보혁, “북한인권 관련 헬싱키 구도의 적용가능성 연구”, 『국제문제연구』 제7권 제2호(2007년 봄호).

6) 김수암, “헬싱키 최종의정서의 의의와 특징: 인권 의제를 중심으로”, 『평화연구』 Vol 17-1 April 2009; 김수암, “헬싱키 프로세스와 동구 사회주의 인권”, 『통일논총』 제26호, 2007.

7) 허만호, “나선형 5단계론’으로 본 북한의 인권정책: 헬싱키 프로세스의 적용”, 『국방연구』 제51권 제1호, 2008.

III. 헬싱키 프로세스의 출발과 “헬싱키 최종의정서”

1. 헬싱키 프로세스의 시동

헬싱키 프로세스는 1972년 11월 CSCE를 위한 다자간 준비회의를 시작으로 출발하였다. 그리고 1975년 미국과 캐나다를 포함, 유럽 35개국이 헬싱키 최종의정서(Final Act)에 최종 합의하였으며, 여기서 제안된 내용과 구상을 구체화하기 위한 재검토 회의(Review Meeting)와 전문가 회의 등이 그 후 순차적으로 진행되었는데, 헬싱키 프로세스는 이 모든 과정을 통틀어 일컫는 것이다.

헬싱키 프로세스는 사실 그 출발로 보면 냉전 성립 후 소련이 추구해온 대유럽 외교정책의 결실로 볼 수 있다. 그런데 그것이 역으로 동유럽과 소련의 약화를 가져온 결과가 된 것이다. 제2차 세계대전 종식 후 소련외교의 최우선 과제는 전후 탄생한 유럽체제 즉 소련이 동구권에 ‘헤게모니’를 지니며 동서독이 분할하는 등의 ‘현상’을 공식적으로 인정 받는 것이었다. 당시 상황은, 1949년에 미국 주도의 NATO(북대서양조약기구)가, 1955년에 소련 주도의 WTO(바르샤바조약기구)가 군사동맹 기구로 출범하면서 양 진영 간의 군사적 긴장이 고조되었다.⁸⁾ 1960년대 동서교류가 진전되던 가운데 소련은 1969년 3월 바르샤바 조약기구 정상회의에서 유럽 안보회의의 소집을 제의하였다. 소련은 유럽 국경 불(不)변경, 동서독 군사분계선의 재확인, 서독의 핵무기 보유 포기 등을 요구하였다.⁹⁾ 서방은 이 제안의 의도를 의심하며 선뜻 받아들이지 않았으나 역으로 4대 조건을 제시하며 조건부 회의 수용의 의사를 제시한다. 그것은 첫째, 유럽국가가 아니지만 NATO회원국인 미국과 캐나다의 참여 둘째, 베를린의 법적 지위에 대한 재확인 셋째, 유럽 내 재래식 무기 감축 협상 넷째, 회의 의제 속 ‘인권’ 포함 등이었다. 최종적으로 소련이 위의 조건들을 수용함에 따라 1972년 5월의 역사적인 닉슨·브레즈네프 미·소 정상회담이 이루어지고 소련의 CSCE 제안이 현실 궤도에 오르게 되었다.¹⁰⁾

1972년 11월부터 1973년 6월까지 약 7개월간의 준비회담이 진행된 후 1973년 7월 헬싱키에서 35개국 외무장관 회의가 공식 개막되었다. 약 2년간(1973년 9월~1975년 7월) 제네바에서의 세부협상이 진행되었으며 마침내 1975년 8월 1일, 핀란드의 수도 헬싱

8) 정은숙, “헬싱키 프로세스와 남북관계”, 『북한경제리뷰』 2008년 2월호, p.4.

9) John J. Maresca, *To Helsinki: The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1973~1975*(London: Duke University Press, 1985), p.5.

10) OSCE Handbook (Vienna: OSCE Secretariat, 1999), pp.7-11; Henrik Holtermann ed., *CSCE: From Idea to Institution* (The Danish Institute of International Studies, 1993); 정은숙(2008), 같은 글, pp. 4-5.

키에서 미국, 캐나다 및 전(全)유럽을 포함하는 35개국 정상들이 모여 ‘헬싱키 협정’이라고 불리는 역사적인 Final Act(최종의정서)에 서명하기에 이른다.¹¹⁾

2. 헬싱키 최종의정서(Final Act)의 내용¹²⁾

헬싱키 최종의정서(Final Act)는 동서 양진영의 참가국들에 대해 유럽안보와 경제 및 제반 협력 그리고 인도주의 협력의 3대 차원에서 광범위한 세부 내용들을 규정하고 있다. A4 59쪽 분량의 방대한 협정서는 크게 3개 Basket(이하 바스켓)과 후속 조치로 구성된다.¹³⁾

바스켓 I (Basket I)은 유럽의 ‘안전’에 관한 문제로서, ‘회원국들 간의 관계를 규정하는 10대 지도원칙’¹⁴⁾과 ‘신뢰구축조치와 안보 및 군축에 관한 문건’으로 크게 나누어진다. 10대 지도원칙의 일곱 번째 원칙인 사상, 양심, 종교 및 신앙의 자유를 포함한 인권 및 기본적 자유의 존중 원칙은 오늘날 헬싱키 프로세스를 상징하는 가장 핵심적인 조항이라 하겠다.

바스켓 II는 경제, 과학기술, 환경 분야의 협력으로서, 교역, 산업, 과학기술, 환경, 기타 경제활동에서의 협력이 평화와 안전에 기여한다는 전제 하에 체제의 차이를 불문한 상호협력의 증진을 강조하고 있다. 아울러 협력의 조건으로 쌍방향의 ‘상호성’을 강조하였다.

바스켓 III은 인도적 차원 및 기타 협력 분야로서, 인적 접촉, 정보, 문화영역의 협력과 교류, 교육 분야의 교류와 협력 등에 관해 규정하고 있다. 협정은 서두에서 “평화를 증진하고 사람들 사이의 이해를 제고하는 데 기여하기를 원하며, 인종 성별, 언어나 종교의 차별 없이 인격의 영적인 풍요에 기여하기를 바란다”고 명시하고 있다.

마지막으로 Final Act는 후속 조치를 명기하고 있다. “회의에 정해진 목표들을 달성하기 위해서 참가국들은 일방적이고 양자적이며 다자적인 노력을 다할 것이며, 아래에서 정하고 있는 적절한 형태의, 회의에 의해 주창된 다자적 프로세스를 계속해서 진행할 것

11) 김수암(2009), p.33.

12) Fry, John, *The Helsinki Process, Negotiating Security and Cooperation in Europe*, Honolulu, University Press of the Pacific, 1993, pp.179-378. 전문 번역은 국가인권위원회, 『유럽안보협력회의의 최종 의정서』 (국가인권위원회, 2006) 참조.

13) 정은숙(2008), 같은 글, p.5.

14) 10대 원칙은 첫째, 주권의 평등 및 주권의 고유한 제 권리 존중 둘째, 무력사용 및 위협의 금지 셋째, 국경불가침 넷째, 영토적 통합 다섯째, 분쟁의 평화적 해결 여섯째, 내정 불간섭 일곱째, 사상, 양심, 종교 및 신앙의 자유를 포함한 인권 및 기본적 자유의 존중 여덟째, 평등권과 자결권 아홉째, 국가 간 협력 열 번째, 국제법상 의무의 성실한 이행으로 천명되었다.

이다.”라고 천명하며 CSCE의 지속성을 위해 각국 대표들로 구성된 후속회의의 개최를 권고하였다. 구체적으로 그 최초의 후속회의를 1977년 벨그라드에서 개최하기로 명시하였다.

IV. 헬싱키 프로세스의 인권 조항 구현과 소련 및 동구의 인권 운동

1. 헬싱키 프로세스와 인권 조항의 구현

헬싱키 의정서의 채택 이후 전개된 후속회의는 크게 벨그라드 회의, 마드리드 회의, 비엔나 회의, 파리 정상회의로 진행되며 인권문제에 있어서는 오타와 인권전문가모임, 베른 인적접촉전문가 모임, 3차례 비엔나 후속회의 등이 포함된다. 각 회의에서는 인권문제에 관한 논의가 다양한 형태로 진행되었다. 회의는 굴곡을 겪었으나 ‘인권’과 ‘민주주의’의 규범이 더욱 구체화되고 명문화되었던 과정으로 평가될 수 있다. 뿐만 아니라 CSCE라는 ‘체제’ 수준의 범위를 넘어 소련과 동유럽 개별 ‘국가’ 내에서도 국제적 인권 규범은 더욱 ‘제도화’ 되어 갔다.

1) 벨그라드 검토회의

1975년 8월, 헬싱키 최종의정서(Final Act)가 서명된 후, 그 이행 사항을 논의하는 최초의 검토회의(review meeting)가 1977년 10월부터 1978년 3월까지 유고슬라비아의 수도 벨그라드에서 개최되었다. 1977년 6월~8월까지의 준비회의가, 그리고 10월부터 다음 해 3월까지 본회의가 개최되었다.

벨그라드 회의에서는 이행 사항 논의의 첫 회의부터 인권 문제가 부각되었다. 미국은 인권분야에서 진전이 없을 경우 군사안보분야의 실무 회의에서 심각한 불균형이 초래될 것이라는 강경한 입장을 천명하였다.¹⁵⁾ 벨그라드 회의에서 인권 문제가 집중 조명된 데는 다음과 같은 배경을 꼽을 수 있다. 바로 그 시점에, 소련과 동유럽 국가 내에서 벌어진 인권 운동에 대해 정부가 강경정책을 추진함으로써, 서방 국가들로부터의 비난이 쏟아지기 시작하는 상황이 발생하였다. 소련은 1977년 헬싱키 감시단의 유리 오로프(Yuri Orlov)를 형법 64조 반역죄 명목으로 체포하고 다른 4명의 지도자들도 체포하는 조치를 취하였다. 체코슬로바키아에서도 77헌장에 대해 탄압을 가하고, 그 단체의 대표인 바츨라

15) 김수암(2007), p.108.

프 하벨(Václav Havel) 등을 체포하였다. 한편, 미국에서는 1976년 민주당 후보로 대통령에 당선된 지미 카터(Jimmy Carter)가 인권 정부를 표방하며 국제인권문제에 대한 관심을 제고하였으며, 1977년 4월 조지아 대학에서 강연한 국무장관 밴스(Cyrus Roberts Vance)는 미국의 대외정책의 중심은 인권의 증진이며, 미국은 기존의 테탕트가 아닌 인권 문제를 대외정책의 우선 순위로 삼겠다고 선언하였다.¹⁶⁾ 이 같은 기조 하에서 카터 행정부는 벨그라드 검토회의에서 인권 문제를 가장 중요한 의제로 제기하며 소련을 압박하였던 것이다.

2) 마드리드 회의

마드리드 후속회의(follow-up meeting)는 예비회의(1980년 9월 9일~11월 10일)를 거쳐 7단계의 본회의로 이루어졌다. 마드리드 재검토 회의에서의 동구권의 반응은 벨그라드 회의에 비해 누그러졌으며, 동 회의는 의미있는 결정문을 채택하게 되었다. 마드리드 결정문은 시민적·정치적 권리, 경제적·사회적·문화적 권리와 자유 존중 및 이들의 효과적인 실현에 관한 일반적 언급 외에 사상, 양심, 종교 및 신념의 자유에 대한 보호와 신장 등을 담았다. 특히 주목이 되는 부분은 마드리드 결정문에, “참가국은 노동조합을 자유로이 설립하고 그에 가입하는 노동자의 권리와 관련국제문서에서 명시된 활동과 권리를 자유롭게 행사하는 노동조합의 권리를 보호한다, 참가국은 이 권리가 국내법과 국제법상의 국가의무와 일치하여 행사되어 진다는 것을 주목한다”¹⁷⁾는 내용을 명시하였다는 사실이다. 아울러 마드리드 회의에서는 동서 양 진영의 인권 문제에 관한 입장 차이를 줄이려는 노력의 일환으로 인권과 인적 접촉을 구분하여 먼저 인적 접촉을 추진하기로 합의함으로써 1985년 6주간 오타와에서 첫 인권전문가 모임을 개최하기에 이른다.¹⁸⁾

3) 오타와 인권전문가 모임

마드리드 회의의 분야별 후속모임으로서 인권전문가 모임(1985년 4월 23일~6월 17일)이 오타와에서 개최되었다. 인권을 주제로 열린 캐나다 오타와 회의에서는 동서 양측이 서로 크게 의견을 달리하는 2가지 주제에 대한 토의가 이루어졌다. 첫째 주제는 ‘인권’과 ‘양 진영 간의 관계’, 그 양자의 인과관계를 어떻게 접근할 것인가 하는 문제였다.

16) 홍관희, “헬싱키 프로세스(Helsinki Process)”, 2005, http://khhong.com/article/view.php?id=khinc_fileRoom&no=3(검색일: 2009년 12월 10일).

17) 이장희, “Helisinki ‘인권규범’이 분단국가에 주는 의미”, 『통일문제연구』 제1권 3호, 1989, pp.52-53.

18) Fry(1993), pp.50-56, 76; 김수암(2007), p.109.

즉 소련은 동서 간 ‘데탕트’가 인권을 증진시킬 수 있음을 강조하였다. 양 진영 간의 대립과 긴장 고조는 곧 인권 상황의 악화로 이어진다는 것이었다. 그러나 서구측의 논리는 달랐다. 인권 상황의 증진이 양 진영 간 관계를 화해와 협력으로 이끌 수 있으되, 반대로 인권 상황의 악화가 곧 관계의 악화로 연결될 수 있음을 강조하였다.¹⁹⁾ 둘째 주제는 인권의 ‘정의(定義)’와 개념에 관한 것이었다. UN인권선언과 헬싱키 최종협약의 10원칙 중 7원칙은 ‘인권과 기본적 자유의 존중’의 제하에 “시민적·정치적·경제적·사회적 그리고 문화적 및 기타 권리들과 인간 고유의 의 존엄성에서 나오는 모든 자유들의 효율적 발현을 도모하고 권고할 것”을 규정하고 있다. 이에 서방국가들은 천부인권으로서 양도할 수 없는 시민적·정치적 권리를 강조하였다. 반면 소련은 의무가 권리보다 우선한다는 입장에 시민적·정치적 권리보다 경제적·사회적 권리에 더욱 높은 가치를 부여하였다. 양측 입장이 팽팽한 가운데 오타와 모임은 결국 최종문서를 채택하지 못하였다.

비록 합의문 작성에는 실패하였지만, 동구 측은 인권의 이행 문제를 정식 의제로 다루는데 반발하지 않았다. 나아가 동구측이 헬싱키 협정을 이행하기 위한 국제협상에서 헬싱키 최종의정서의 인권 규정을 원용하는 것이 정당하다는 점을 인정하였다는 사실에서 인권전문가 모임의 의의를 찾을 수 있을 것이다.²⁰⁾

4) 베른 인적접촉전문가 모임

오타와 회담 이후 인적 접촉과 관련한 전문가 모임(1986년 4월 15일~5월 27일)이 베른에서 개최되었다. 베른 모임은 오타와 인권전문가 모임에 비해 논의가 진전되는 긍정적인 모습이 보였다. 상대적으로 의견 대립이 약하여 결정문 작성 단계에 거의 도달하였다. 그러나 미국 대표단이 동의를 철회함으로써 최종 순간에 결정문 작성이 결렬되었다. 미국은 진영 대 진영, 강대국 대 강대국의 시각에서 CSCE 과정을 접근하였으며, 인적 교류보다는 개인의 자유권, 특히 소련의 인권침해에 주목하였다. 그럼에도 긍정적인 부분은, 베른 모임을 통해 양 진영 사이에 신청자의 연령 제한 없이 가족재결합을 위한 신청서를 다루기로 합의하였다는 점이다. 이 같은 합의는 무엇보다 동서독 인적 교류에 중요한 영향을 미쳤다.²¹⁾

19) 홍관희(2005), 같은 글.

20) Fry(1993), pp.95-98; 김수암(2007), p.110.

21) Fry(1993), pp.101-104; 김수암(2007), p.110.

5) 비엔나 재검토회의

1986년 11월부터 1989년 1월까지 개최된 비엔나 재검토회의는 군사 안보 분야와 인권 분야 양자에서 뚜렷한 진전이 있었기에 가장 성공적인 회의로 평가되었다. 군사 분야에서는 CSBMs(신뢰와 안보 구축 조치; Confidence and Security Building Measures)에 관한 스톡홀름 협약²²⁾을 재확인하며, 헬싱키 프로세스 안에서 재래식 군사력 협상을 지속한다는 데 뜻을 모은 것이다. 인권 분야에서는 1975년 헬싱키 최종의정서 이후 그것을 더욱 구체화하는 일련의 재검토회의가 비로소 결실을 보게 되었다고 할 수 있다. 1985년 1월 15일 비엔나 회의는 동서 간 무역증대를 포함, 여행 및 인민의 자유 등 인권에 관한 합의서를 교환하였다. 합의서는 인권문제에 대해 그 어느 때보다 동구권 국가들로부터 광범위한 인권의 존중을 받아내는 것이었다. 쉘츠(George Pratt Schultz) 당시 미국 국무장관은 비엔나 회의의 폐막에서 “이제 냉전은 끝났다”고 선언하기까지 하였다.²³⁾

6) 3차례 비엔나 후속회의

비엔나 회의 이후 인권 모임은 제1차 파리회의(1989년 5월 30일~6월 23일), 제2차 코펜하겐회의(1990년 6월 5일~6월 29일), 제3차 모스크바회의(1991년 9월 10일~10월 4일) 등으로 세 차례 걸쳐 연속으로 이루어 졌다. 회의의 진행 기간 동구의 사회체제 전환이 급속도로 전개되었기에, 각국 주민들의 국경 탈출로 야기된 관련국 간 문제, 동구권 국가들 내 소수민족 보호 문제를 비롯해 인도주의와 인권 문제는 물론 자유선거, 법치 확립 등에 대한 관심도 대두되었다. 제2차 회의와 제3차 회의 사이에 파리정상회담이 개최되어 ‘신유럽을 향한 파리헌장(Charter of Paris for a New Europe)’이 채택되었으며 CSCE를 제도화하는 출발점이 되었는데, 동 헌장을 통해 동서 간 이념갈등을 넘어 인권, 민주주의, 법치의 내용을 새 유럽의 규범으로 제시한 것이다.²⁴⁾

22) 스톡홀름 협약은 유럽안보협력회의(CSCE)에 참가한 35개국이 1986년 9월 서명한 후 1987년 1월 발효되었다. 이 협약으로 1975년 헬싱키 최종의정서에서 선언적으로 규정되었던 신뢰와 안보 구축에 대한 구체적인 규정이 만들어 졌다. 가령 스톡홀름 협약 가입국들은 모든 군사활동에 대하여 사전통보하고 참관단을 초청할 의무를 지게 되었다. 또한 이 협약에는 최초로 강제 현장사찰 제도가 포함되었다. 35개 가입국들은 사찰팀이 단기통고 후 간단한 절차를 거쳐 자국 영토에 입국하는 것을 무조건 허가해야만 하게 되었다.

23) 서재진 외, 『사회주의 체제 개혁·개방 사례 비교연구』(서울: 민족통일연구원, 1993), pp.42-43.

24) 김수암(2007), p.111. 파리 헌장은 인권과 기본적 자유에 기반한 민주주의가 유럽의 장래이자 유일한 정부 체계라고 선언하였다.

2. 소련 및 동구의 인권 운동

헬싱키 최종의정서 조인 직후 소련과 동구 진영은 이것을 서방의 양보를 이끌어낸 사회주의 진영의 승리로 평가하였다. 서방 진영에서도 전체주의 소련의 지역 해게모니에 서방이 양보하였다는 비판이 주를 이루었다. 특히 이 같은 인식은 미국에서 더욱 부각되었다. 그러나 동구와 소련의 시민사회는 헬싱키 협정에 포함된 원칙 7과 바스켓 III을 부각시키는데 주력하였다. 반체제인사들은 현상유지를 골자로 하는 헬싱키 협정의 제한적 의미 부여에 반기를 들고 인권 조항의 의의를 중심으로 헬싱키 협정을 선전하고 조명하는 데 힘을 쏟았다. 특히 헬싱키 협정의 인권 규정이 소련과 동구 사회주의 내에 시민사회의 활동의 근거가 된다는 주장을 전개하였다. 1975년 헬싱키 최종의정서의 채택에서 출발해 약 20년의 과정으로 지속된 헬싱키 프로세스의 '인권 논의'의 전개와 구체화는 그 자체 외부적 압력 기제가 되어 소련 및 동구의 인권 운동을 탄생시키고 고무하며 촉진하는 데 지대한 영향을 미쳤다. 그렇다면 헬싱키 협정이 각국의 인권 운동에 어떤 계기를 제공하고 어떤 식으로 영향을 미쳤는가를 대표적인 국가들을 중심으로 핵심적으로 살펴보자.

1) 소련

헬싱키 협정 조인 후 오로프 등 소련 내 활동가들은 헬싱키 최종의정서의 원칙 7과 바스켓 3의 인권 규정을 소련 정부가 준수하는지 모니터링을 전개하기로 하였다. 따라서 1976년 5월 12일 '모스크바 헬싱키 그룹'으로 알려진 '헬싱키 협약 이행을 지원하는 그룹'을 설립하였다. 이들은 헬싱키 협정 이후 소련의 인권 상황을 공개적으로 선언하는데 활동의 목적을 두었다.²⁵⁾

모스크바 헬싱키 그룹이 결성된 이후 4개의 소비에트 공화국에서 지역 헬싱키 모니터링 위원회가 출현하였다. 1976년 11월 9일 우크라이나에서 헬싱키 워치 그룹(Helsinki Watch Group)이 설립되었다. 그것은 우크라이나의 첫 반정부 대중 조직이었다. 1976년 11월 25일 리투아니아에서도 모스크바 헬싱키 그룹과 비슷한 리투아니아 헬싱키 그룹(Lithuanian Public Group to Promote the Observance of the Helsinki Accords)이 결성되었다. 1977년 1월에는 조지아 공화국에서 조지아 헬싱키 워치 그룹(Georgian Helsinki Watch Group)을 출범하였다. 같은 해 5월에는 아르메니아공화국에서도 헬싱키 워치 그룹이 설립되었다. 이처럼 소련 각지에서 설립된 헬싱키 워치 그룹은 조직적인 반정부 활

25) Fry(1993), p.28.

동을 추동하고 대중적 움직임을 고무하며 반체제 세력들 사이의 협력과 연대를 촉진하는 역할을 하였다.²⁶⁾

2) 폴란드

헬싱키 협정 조인은 1975년 말에서 1976년 초 폴란드의 지식인들을 고무하는 결정적 계기가 되었다. 폴란드 변호사 Zbigniew Romascewski는 1976년 5월 말 소련을 방문하여 헬싱키 그룹을 주도하는 활동가들과 면담을 가지고 폴란드에서도 헬싱키 협정 준수 상황을 모니터링하는 조직을 결성하였다. 뿐만아니라 헬싱키 규범을 활용하여 즉각 정치개혁을 요구하는 반정부 활동에 돌입하였다. 헬싱키 협정은 폴란드에서 노동자들과 지식인들이 연대하는 계기로도 작용하였다. 1970년과 1976년 잇따른 정부의 물가인상 조치에 반발하여 폴란드의 노동자들은 시위에 돌입하였다. 1975년 헬싱키 협정에 고무된 지식인들은 1970년 사태에 소극적이었던 데 대한 반성과 함께 1976년엔 활발한 대응에 나섰다. 지식인들은 노동자들과의 연대를 통해 구속 노동자들과 가족들을 돕기 위한 the Committee for Defense of Workers(Komited Obrony Robotnikow: KOR, 노동자옹호위원회)를 결성하기에 이르렀다. KOR은 1977년 9월 the Social Self-Defense Committee(사회자위위원회)로 조직을 확대, 더욱 적극적이고 조직적인 투쟁을 전개하였다.²⁷⁾

한편 1977년 3월 25일에는 Movement for the Defense of Human and Civic Right (Ruch Obrony Praw Czlowieka i Obywatela: ROPCiO, 인간과 시민 권리 보호운동)이 결성되었다. ROPCiO는 활동역량의 주력을 헬싱키 모니터링에 할애하였다. Opinia 라는 월간지를 발간해 인권실태와 인권운동에 대한 소식을 담았으며 인권유린에 대한 공개성명을 수시로 발표하였다. ROPCiO는 짧은 시간에 수천의 회원들을 확보하는 광범위한 대중조직으로 발전하였다.²⁸⁾

3) 체코

체코의 활동가들은 헬싱키 협정 서명에 즉각적으로 반응하였다. 체코의 Charter 77 그룹은 헬싱키 협정의 영향으로 소련과 동유럽에 탄생한 헬싱키감시조직들 중 가장 선도적

26) Thomas, "The Helsinki accords and political change in Eastern Europe," in Thomas Risse, Stephen ropp and Kathryn Sikkink (eds.), *Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp.160-166; 김수암(2007), pp.114-115.

27) 정대수, 『동유럽의 변혁과 언론의 역할』(서울: 집문당, 2006), pp.155-156.

28) Thomas(1999), 167-174; 김수암(2007), pp.115-116.

인 그룹이었다.²⁹⁾ Charter 77 그룹의 탄생에는 1976년 9월에 발생한 사건이 도화선이 되었다. 체코 당국이 지하 록 밴드인 Plastic People of the Universe를 체포하여 불법조직으로 기소한 것이다. 폴란드 활동가들은 투옥된 음악인들의 기본 권리가 가혹하게 유린된데 대해 항의하기로 결정하고 재판을 비판하며 10명의 전임 변호사들을 가동하였다. Charter 77의 발기인이 된 바츨라프 하벨과 동료들은 유럽의 작가, 예술가, 지식인들을 동원, 광범위한 공감대를 조직하였다. 체코의 지식인 2,30명이 1977년 1월 1일 발표한 Charter 77의 내용과 전략은 헬싱키 프로세스의 국제인권규범과 밀접하게 연관되어 있었다.³⁰⁾ Husak 정권은 Charter 77의 서명자들을 체포하였으며 직장에서 해고하였다. 체코 당국이 Charter 77을 탄압하자 미국과 서방에서는 Husak 정권이 헬싱키 협정의 인권 원칙을 위반하였다고 강력하게 비판하였다.³¹⁾

4) 동독의 인권 운동과 동서독 통일

동독은 헬싱키 최종의정서를 통해 서독은 물론 서방으로부터 국경과 국가로서의 존재를 인정받는데 목적을 두었다.³²⁾ 헬싱키 의정서가 채택되던 당시 동서독 상황은, 우선 동독이 1961년 베를린 장벽을 설치함으로써 동독인들의 서독으로의 탈출을 저지하고자 진력하고 있었으며³³⁾ 1972년 동서독 기본조약의 체결을 통해 상호 존중의 분위기를 형성하고 있던 중이었다. 동독은 서독이 기존의 ‘할슈타인 정책’³⁴⁾을 폐기하도록 유도하였으며, 서독은 동독에 인권 존중을 요구하였다.³⁵⁾ 1975년 이후에는 헬싱키 최종의정서가 채택됨으로써 동서독 관계가 새로운 규범 하에 놓이게 되었다. 헬싱키 협정에 따라 1975년 8월 1일 헬무트 슈미트 서독 수상과 호네커 동독 서기장은 역사적인 회동을 가졌다.

동독 정부는 헬싱키 최종의정서 채택을 공개했고 동독 시민들은 신문을 통해 의정서 체결 사실과 의정서 내용을 알게 되었다. 당초 동독은 어느 정도의 유화적 분위기는 서

29) 정대수(2006), p.216.

30) 최의철 외, 『동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진』(서울: 통일연구원, 2005).

31) 김수암(2007), p.118.

32) 심의섭, “서독의 대동독 인권정책”, 사회문화분야 1994년도 전문가 위촉과제 종합, p.105; 김병로, 『북한 인권문제와 국제협력』(서울: 민족통일연구원, 1977), p.48.

33) 비록 장벽이 국경을 가로막았지만 동서독 간 서신 교환과 전화 통화는 가능하였는데 불가리아 등을 통해서 서독 방문도 가능하였다.

34) 분단 이후 서독은, 동독을 승인하는 어떤 국가와도 단교할 것이라는 소위 ‘할슈타인 정책’으로 동독의 고립을 추구하였다.

35) 서독은 동독의 인권 유도의 근거로서 동서독 기본 조약 2조를 활용하였다. 동서독 기본 조약 제2조는 다음과 같다. “독일여방공화국과 독일민주공화국은 유엔헌장에 규정된 목적과 원칙, 특히 국가의 주권평등, 독립, 영토안전, 자결권존중, 인권옹호, 평등의 원칙을 따르도록 한다.”

방의 지원을 이끌어 내는데 좋은 인상으로 작용할 것으로 여겼으며 내부적으로 충분히 통제 가능할 것이라고 보았다. 실제로 동독의 내부 통제는 다른 동구권 국가들에 비해 강도 높게 이루어 졌으며 공권력은 동독인들의 생활 깊이 침투해 있었다. 따라서 동독은 내부에서의 반체제 활동의 조직화보다는 쪽 시도해왔던 것처럼 동독을 떠나 서독으로 탈출하는 것을 목표를 하였으며 이동의 자유를 보장받는 것에 초점을 두었다. 동독 공산정권 하에서 반정부 활동이 가능했던 것은 분명 헬싱키 의정서 채택의 영향이 컸다. 가령 의사 출신의 Karl-Heinz Nitschke는 1976년 7월 10일, 동독 정권이 이동의 자유를 보장함은 물론 헬싱키 협정 상의 의무를 준수하도록 요구하는 인권 청원 운동을 전개하였다. 수백명의 사람들이 청원에 서명하였으며 수많은 사람들이 당국에 출국 비자 신청을 하였다. 1978년에는 무려 300,000건에 달하는 출국 비자 신청이 접수되었으나 당국은 극히 적은 수에게만 신청을 승인하였다.³⁶⁾

이 같은 동서독의 특성은 헬싱키 의정서 바스켓 III에 이산가족 문제가 명문화 된 것을 통해 탄력을 받았다. 서독 정부는 꾸준히 동독 정부에게 상호 왕래에 관한 확대와 적절한 보장 규정을 요구하였으며, 정부 예산을 투여하여 동독 정치범들을 석방토록 하는 다각도의 노력도 기울였다. 1980년 서독 정부는 1968년 이후 약 1만 3천명의 정치범을 동독 정부로 하여금 서독으로 석방토록 하였다고 발표하였다.³⁷⁾ 1985년 소련에서 고르바초프의 개혁개방 정책이 전개된 것은 동서독 간 관계에 활기를 불어 넣었으며, 1989년 비엔나 회의를 통해서도 이산가족 상봉 및 여행, 거주이전, 출국 및 귀환 등 거주이전의 자유와 인적 접촉의 자유가 더욱 신장되었다.³⁸⁾

헬싱키 프로세스의 전개 속에서 이루어진 동독 내 서독으로의 탈출 움직임과 그에 대한 서독 정부의 정책의 일단을 살펴보면 다음과 같다. 베를린 장벽으로 인해 양적으로 탈출자의 수는 급격히 감소하였다. 그러나 서독으로의 탈출은 다양한 루트를 통해 끊임 없이 시도되었으며 그 중에 하나가 이웃 사회주의 국가 주재 서독대사관을 찾는 것이었다. 1984년 4월 6일 35명의 동독인들이 프라하 주재 서독대사관에 잠입하고 6월 25일에는 동독 청년 55명이 동베를린 주재 서독대표부에 진입하여 서독행을 요구하는 등 동독인들의 탈출 ‘러시’가 가속화하자 동독 정부는 서독대표부를 잠정 폐쇄하는 것으로 대응하기도 하였다. 그러나 그 같은 조치는 동독 공산당에 대한 동독인의 동요만 가속화하였으며, 1987년 6월 영국의 팝 가수 데이비드 보위의 연주회가 브란덴부르크 서베를린 지

36) 김수암(2007), p.118.

37) Der Fischer Weltalmanach ed., *Der Fischer Weltalmanach Sonderband DDR*, Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag GmbH, 1990, pp.119-129.

38) 이장희(1989), pp.62-63.

역에서 열리게 되었을 때에는 수많은 동독 청년들이 서베를린 연주회장으로 몰려들었고, 이 과정에서 경찰과 무력충돌이 발생하기도 하였다. 이때부터 동독 청년들의 불만이 정치적 이슈를 띄게 되었으며, 1988년 정부를 비판하는 조직적인 반공시위가 발생한 이후 시위는 더욱 조직적이고 더 크게 세력화 되어 갔다.³⁹⁾

1989년 9월 30일 프라하 주재 서독대사관에는 3,500명의 동독 탈출자들이 몰려들어 서독으로의 이주를 요구하였으며 서독의 겐셔(Hans-Dietrich Genscher) 외무장관은 직접 그들을 방문하여 그들이 안전하게 서독으로 이동할 수 있도록 할 것이라고 약속하였다. 뿐만 아니라 겐셔 장관은 이들을 서독으로 수송할 특별열차가 제3국이 아니라 동독 영토를 경유하여 서독에 도착할 것을 동독에 요구하였고, 이 요구를 동독 정부는 수용할 수밖에 없었다. 동독인들은 달리는 열차에 뛰어오르기도 하는 등 흥분하였으며 전 세계 언론이 이 사건에 집중하였고, 국경을 넘은 보도들은 개혁을 요구하는 동독인들의 마음을 더욱 뜨겁게 만들었다.⁴⁰⁾ 그로부터 불과 얼마 지나지 않은 11월 9일, 베를린 장벽은 무너졌으며 자유를 갈망하는 동독인들의 거대한 물결이 장벽을 딛고 넘어 섰다.

V. “북한 인권 프로세스”의 가능성 검토와 함의

1. 북한 인권의 환경

나선형 5단계론에 비추어 본다면 북한은 2단계에 놓여 있다고 할 수 있다. 북한의 독재정권은 자신의 인권 탄압을 부인하고 있는 것이다. 북한의 인권 탄압이 얼마나 극심하게 이루어지고 있는가는 1990년대 이후 북한을 탈출한 수많은 북한인들에 의해 증언이 되고 있다. 그에 대한 외부의 시선은 유엔의 인권소위원회, 유엔 인권위원회, 유엔 총회를 통해 자세히 알려지고 있다. 유엔 인권위원회는 2003년부터 북한의 인권 상황을 규탄하고 그 개선을 촉구하는 북한인권결의안을 채택하였다. 유엔 총회는 2005년 11월 17일 최초로 북한인권결의안을 채택하였다. 그러나 북한 정부는 유엔 결의안을 수용하지 않고 있다. 2005년 북한인권결의안은 1-(a)항에서 “북한이 유엔 특별보고관의 임무를 인정하지 않고 특별보고관에게 협력도 하지 않는” 점을 지적하고 있다. 1-(b)-4)항에서는, “여

39) 박상봉, “동서독 교류협력과 서독의 인권정책”, 『시대정신』 제11호, 2000년, http://www.zeitgeist.co.kr/bbs/view.php?id=intr&page=2&sn1=&divpage=1&sn=off&ss=on&sc=on&select_arrange=headnum&desc=asc&no=17(검색일: 2009년 12월 10일).

40) 박상봉(2000), 같은 글.

성의 인권 및 기본적 자유의 지속적인 침해, 특히 매춘 또는 강제 결혼을 목적으로 하는 여성의 인신매매, 강제유산, 경찰 유치소와 노동교화소 등에서 자행되는 송환된 임신부의 영아 살해” 문제가 지적되고 있다. 2008년 유엔 결의안은 1-(a)-1)항에서 “고문, 비인간적인 구금상태를 포함해 여타 잔인하고 비인간적 혹은 굴욕적인 대우 또는 처벌, 공개처형, 초법적·자의적 구금, 공정한 재판 보장 및 독립적인 재판관 등 적법한 절차와 법치의 부재, 정치적·종교적 이유로 인한 사형 집행, 다수의 정치범 수용소 존재 및 광범위한 강제노동” 등에 대해 지적하고 있다. 아울러 1-(b)항에서 “2008년 3월 27일 인권이사회 결의에 따라 유엔 북한인권 특별보고관 임무가 연장되었음에도 불구하고 북한 정부가 동 보고관 임무를 인정하지 않고 보고관에 대한 협조를 계속 거부하는 점”을 지적하고 있다. 최근 2009년 12월 18일, 유엔 총회는 5년 연속 북한인권 결의안을 채택하였다.⁴¹⁾

헬싱키 프로세스가 소련 및 동구의 인권 변화에 직접적으로 영향을 준 사실을 통해, 나선형 5단계론에서 밝히듯이 외부의 인권 압력이 국내 인권 변화에 중요한 기제로 작동함을 보았다. 그 같은 관점에서 북한의 인권 문제를 대입한다면 헬싱키 프로세스의 주된 함의는, 북한 인권 문제 역시 외부적 압력의 ‘동원’과 ‘작동’이 긴요하다는 사실이 될 수 있을 것이다. 그런데 헬싱키 프로세스 모델을 북한 인권에 결부시켜 고찰함에 있어 두드러진 회의적 시각도 존재한다. 그것은 크게 두 가지 방향에서 이루어지고 있는데 본 장에서는 그 같은 두 가지 회의적 논의들을 적시하며 해당 논의들의 제한성과 그에 대한 반론을 제기하는 방식을 빌어, 헬싱키 프로세스의 북한 인권에의 함의를 보다 구체적으로 정리하고자 한다. 동시에 “북한 인권 프로세스”의 가능성을 타진하고 그 효과적인 방도와 의미들을 밝히도록 하겠다.

2. 적용의 ‘체제적’ 관점에 대한 비판과 북한 인권 프로세스의 가능성

서론에서 밝혔듯이 헬싱키 프로세스는 크게 두 가지 차원에서 그 의의가 부각된다. 첫째는 헬싱키 프로세스는 치열한 대립 속에 있던 동서 양진영이 공동의 다자안보협력체를 출범함으로써 동서냉전이라는 전쟁의 공포와 대결 상태를 안정과 평화 상태로 전환시켰다는 의의가 있는 것이다. 둘째, 헬싱키 프로세스가 ‘인권’ 조항을 적극적으로 구현함으로써 소련 및 동유럽의 변화를 추동하였으며 궁극적으로 사회주의 체제가 붕괴하는데 결정

41) 2009년 유엔 총회에서는 미국과 일본, 독일 등 99개국이 찬성했고, 중국과 말레이시아 등 20개국이 반대표를 던졌으며 63개국은 기권했다. 이 결의안은 유럽연합(EU)과 일본을 비롯해 한국과 미국 등 49개국이 공동제안국으로 참여했다. 한국은 2005년 기권, 2006년 찬성, 2007년 기권하였으며 2008년 찬성, 2009년에는 공동제안국으로 참여하였다.

적 역할을 하였다는 점이다.

이 같은 두 가지 의의의 내용은, 헬싱키 프로세스 내에서 상호 필요충분조건으로 얹혀 있기도 하다. 즉 양자는 동서 양진영이 ‘안보’와 ‘인권’을 서로 주고받는 ‘빅딜’(big deal)의 내용이 된 것이다. 서방이 소련과 동유럽의 안보적 요구를 수용하고 그에 상응한 대가로서 소련 및 동구는 인권에서의 양보를 수용한 것이다. 따라서 과연 동북아에서 이 같은 빅딜이 가능하겠는가에 대해 초점을 두고, 그에 회의적 결론을 내림으로써 헬싱키 프로세스를 북한 인권에 적용하는 것은 원천적으로 불가능하다는 주장이 제기된다. 이 같은 논의의 대표적 사례가 서보혁의 논의이다. 서보혁은 동북아에서 헬싱키 구도가 성립될 ‘환경 변수’의 미성숙과 인권 문제에 대한 북한의 완강한 ‘거부’ 태도를 감안할 때 안보와 인권을 주고받는 식의 동북아판 헬싱키 프로세스는 성립 가능성과 타당성이 낮다고 결론을 내린다. 이 같은 결론은 그간 반복적으로 제기되어 온, 동북아에서의 다자적 안보협력의 얼마나 어려운가 하는 고전적 논의에 깊이 착근해 있다. 즉 헬싱키 프로세스를 적용하기 위해서는 동북아에서도 CSCE와 같은 협력체 구성이 필요한데 그것은 너무나도 요원하거나 불가능하다는 현실적 주장에 따른 것이다. 그런데 서보혁은 거기서 더 나아가 “북한을 겨냥한 미국의 인권 비판이 (북한의) 실질적 인권 개선에 한계로 작용할 수 있음”을 피력하고 “다자구도의 형성 조건이 유럽에 비해 크게 부실한 동북아에서 헬싱키 구도를 적용할 때 우선적으로 정비되어야 할 것은 한반도 정전체제의 청산과 적대관계의 해소”라며 “한국은 국제사회에서 북한 인권 논의가 외교적 압력 수단으로 이용되는 것을 방지”하여야 한다고까지 주장한다.

이 같은 인식과 주장은 우선, 헬싱키 프로세스를 ‘체제적’ 관점에 국한해 이해함으로써 문제점을 드러낸다. 즉 헬싱키 프로세스가 내포한 ‘인권적’ 동학의 의미를 원천적으로 봉쇄하고 있는 것이다. 비록 헬싱키 프로세스가 ‘체제’로서 성립된 모델이기는 하지만 반드시 체제를 벗어나서도 작동할 수 있는 포괄적 외부 기제로서의 인권 동학의 의미를 고정된 체제의 단순한 종속변수로 고착시키는 것은 헬싱키 프로세스에 대한 크나큰 몰이해(沒理解)인 것이다. 뿐만아니라 소련 및 동구의 안보 요구를 서방의 인권 요구와 교환함으로써 성립할 수 있었기에 그 같은 빅딜이 동북아에서는 성립불가하다는 전제로서만 헬싱키 프로세스를 접근하는 것은 지극히 기계적이고 도구적인 접근이다. 중국적으로 그 같은 접근은 헬싱키 모델의 총체적 의미를 지극히 제한적이며 단선적으로 이해하고 적용하였다는 비판에 직면하게 된다. 앞서도 밝혔듯이 헬싱키 프로세스를 조명하는 진정한 의미는 어떤 협력체의 구성이나 합의적 구도 자체에 있다기보다는, 자유진영의 인권에 대한 노력이 여하한 형태로든 강력하고 꾸준히 제기됨으로써 소련 및 동구의 변화를 이

끌어 냈고, 궁극적으로 냉전 체제의 해체를 가져왔다는 사실에 있는 것이다.⁴²⁾ 헬싱키 프로세스가 다자간 안보협력체로서 성립하였던 것처럼 동북아에서도 안보협력체인 인권협력체인 체제로서의 형식이나 상호 교환적 합의 구도 자체가 성립되고 가동될 수 있다면 더 바랄 것이 없겠지만 그것이 성립되지 않았다고 하여 헬싱키 프로세스의 진정한 의미마저 소실시켜 버리는 것은 곤란하다. 특히 그 같은 논리의 더 큰 문제는 북한 인권의 절박성에서 출발한 논의가, 외부 세계가 북한 인권에 대해 거론하지 말자는 식의 자가당착으로 귀결되는 양태에 있다.

헬싱키 프로세스에서의 인권 프로세스의 합의가, 나선형 5단계론으로 모형화 되듯이, 외부적 압력이 국내 인권 변화에 어떤 변화를 줄 수 있는가를 극명하게 대변해 주는 것이라 한다면 동북아에서 헬싱키 체제와 같은 체제적 형태나 합의적 구도가 출현·성립하는 것도 중요하지만, 더 중요한 요소는 그 같은 외부 압력이 북한 인권에 있어서도 여하한 형태로든 시작되고 견지되어야 한다는 사실인 것이다. 더구나 서보혁은 헬싱키 체제의 북한 인권에의 적용 가능성이 낮음을 논증하며 외부 압력이 북한 인권에 오히려 부정적으로 작용하고 따라서 한국 정부가 그것을 방지해야 한다는 주장을 함으로써 외부 기제의 작동이라는 헬싱키 프로세스의 본원적 의미 자체를 억제하는 심각한 논지의 ‘부작용’까지 수반하고 있다.

두 번째로, 체제적 관점에서 보더라도, 동북아에서 북한 인권 문제를 취급할 다자적 협의체의 성립 가능성에 대해 지나치게 회의적 시각을 가질 필요는 없으며 오히려 긍정적 가능성이 높다는 주장도 제기된다. 허만호는 안보 협력체는 아니더라도 인권의제를 중심으로 한 초국가적 논의기구의 성립 가능성으로서 “아시아·태평양 인권체/Forum”을 제안한다. 허만호도 “유럽이나 아프리카처럼 아시아 전역을 아우르는 초국가적 정부 간 지역 인권보호체계를 갖추는 것은 실현 가능성이 매우 낮다”고 지적한다. 그러나 “동북아처럼 지역인권체계를 갖추는 것에 부정적인 국가들이 많은 조건에서 하위 지역의 범위를 너무 좁게 설정하는 것도 논의의 시발(始發)을 어렵게 한다면서 아시아·태평양 지역으로 지리적 범위를 넓게 설정하여 참여 의사가 있는 국가들이 먼저 논의·설립을 추진하고 나머지 국가들은 옵서버 자격으로 참석했다가 추후에 가입하게 하는 것이 효과적”임을 제기한다. 허만호는 Forum이 결성될 시 그것은 북한의 식량 문제에 대해 항시적으로 논의하는 등 북한에도 유리한 측면이 있을 것이라고 지적한다. 한편 Forum이 결성된다면 헬싱키 협약 당시 소련 및 동유럽 각국에서 그랬던 것처럼 인권 정책에 대한 모니터링 체계가 등장할 것이며 북한 내 인권침해 사례를 더욱 면밀히 관찰하고, 문제 발생 시 외교적 채널

42) 박경서, “헬싱키 프로세스 한반도 적용 가능한가?”, 『자유공론』 2008년 6월호, pp.20-23.

이 가동되는 체계가 원활하게 이루어질 수 있을 것이라고 설명한다.⁴³⁾

김영호는 동북아에는 북한 정권의 핵 개발 문제를 취급하는 6자 회담이라는 공식적 협의체가 존재하며 그것이 헬싱키 프로세스적 방식으로 안보와 경제 그리고 인권이 함께 결합되는 체제로 변모해야 한다는 문제제기를 한다. 김영호는 인권제기를 통한 북한 체제의 변화 없이 북핵 폐기의 실현도 어렵다면서 ‘동북아판 헬싱키 모델’의 구현 필요성을 강조한다.⁴⁴⁾

김영호의 제기에도 불구하고, 6자 회담에 북한 인권 문제가 결부되는 데는 한계가 커 보이는 것이 사실이다. 직접적으로 6자 회담에서 북한 인권문제가 의제화 되기에는 다음과 같은 이유들로 어려움이 따른다.⁴⁵⁾ 첫째, 회담 참가국들의 북한 인권문제에 대한 입장과 이해관계 차이다. 가령 중국은 반드시 북한 문제가 아니더라도 미국이 인권 문제를 거론하는 것 자체에 심한 거부반응을 갖고 있다. 중국은 평소 미국의 중국에 대한 인권 제기에 대해 그래왔던 것처럼, 북한의 인권문제에 대해서도 같은 입장을 갖고 있다. 러시아도 중국과 입장이 완전히 같지는 않지만 비슷하게 동조할 가능성이 크다. 둘째 6자 회담의 성격 자체에 대한 의견의 합의가 힘들다. 가령 6자회담은 북핵 문제 때문에 만들어진 것이므로 북핵 문제에 집중하자는 주장인 것이다. 비록 6자회담에서 북한의 일본인 납치 문제가 다루어지고 있기는 하지만 인권문제, 납치문제, 위폐문제 등 다른 문제들을 끌어들이다보면 6자회담 본래의 목적인 북핵문제의 해결도 어려워진다는 것이다. 셋째 6자회담은 북한의 참여가 전제조건인데 북한이 강하게 반발할 것이기 때문이다. 가령 북한의 통치자 김정일은 외부의 인권 제기를 수용하는 것은 자신의 통치권의 본질에 대한 ‘위해’와 ‘위협’의 문제로 본다. 당장 당간부나 군간부들 사이에서 자신의 권위와 위상이 크게 흔들림은 물론 ‘체제위기’로 직결될 것이라는 우려를 지니고 있는 것이다.

그러나 이 같은 6자 회담 자체에서의 의제 설정이 현실적으로 불가능에 가깝더라도 더 큰 로드맵으로 본다면 다른 가능성을 상정해 볼 수 있다. 6자회담에서 북한은 논의의 주

43) 허만호(2008), 같은 글, pp.47-48.

44) 김영호(2006), 같은 글. 김민서도 “한반도안보협력회의”를 제안하며 비슷한 의견을 제시한다. 김민서, “헬싱키 프로세스와 북한 인권법”, 『국제법학회논총』 제50권 제3호(통권 제103호), 2005; 홍기준의 경우, 북핵 문제 해결의 진전에 따라 동북아 다자안보협력 논의도 재개되고, 6자회담이 동북아 다자안보협력체로 등장하게 될 가능성을 긍정적으로 제기한다. 그러나 홍기준은 헬싱키 프로세스의 동북아 적용 가능성을 언급하며 ‘안보’적 차원 외에 ‘인권’에 대해서는 따로 거론하지 않고 있다. 홍기준, “데칼로그 협상과 독일 문제: 동북아 다자안보협력에 주는 함의”, 『한국과 국제정치』 제24권 제4호 2008년(겨울) 통권 63호, pp. 197-220.

45) 김영환, “6자 회담에서 북한 인권문제의 의제설정 접근방안과 그 가능성”, 2006년 5월 21일, 북한민주화 네트워크·북한민주화위원회·열린북한방송·자유주의연대·자유북한방송·프리덤하우스 공동 주최 『북한 인권 국제포럼: 6자 회담과 북한 인권』 토론회 발표문.

된 의제로서 미국과의 평화협정 체결과 국교정상화를 제기하고 있다. 그런데 미국과의 평화협정 체결이나 국교정상화가 이루어지려면 북한의 인권 문제는 피해갈 수 없는 의제가 될 수 있다.⁴⁶⁾ 가령 미국의 평화협정 사례들을 보면 냉전 체제를 해체하고 평화 협정을 체결하는 과정에서 인권 의제는 필수 포함 사항이었다. 1990년대 초반 니카라과, 엘살바도르, 과테말라가 포함된 중-미 평화협정에도 인권 조항이 포함되었다.⁴⁷⁾ 뿐만 아니라 캄보디아 내전 문제를 다룬 1991년 파리 협정에도 인권 문제가 들어 있으며⁴⁸⁾ 전 유고 연방, 동티모르 등의 분쟁을 해결하는 평화협정에도 인권 의제가 포함되었다. 사실 평화 체제의 본질적 의미는 전쟁을 예방한다는 소극적 평화를 넘어 사람들의 인권을 보장한다는 적극적 평화라고 할 수 있다. 평화협정에 인권 의제가 핵심 의제로 포함되는 것은 필연적 시대 추세인 것이다. 따라서 한반도 평화협정 체결 과정에서 인권 문제는 반드시 다루어질 것이며 특히 평화협정의 상대 주체로 북한이 요구하고 있는 미국이 이 문제를 간과하고 넘어가지는 않을 개연성이 크다.⁴⁹⁾

한편 북한이 국제사회의 주요국들과 국교 정상화를 달성하고 관계를 진전시키기 위해서도 인권 문제 해결은 필수적이다. 가령 프랑스는 북한과의 수교 전제 조건으로서 인권 개선을 시종일관 언급하고 하고 있다. 영국과 스웨덴은 북한과 수교할 때 연계 조건으로 인권 문제를 설정하였기 때문에 지속적으로 북한의 인권 개선을 요구해 왔다.⁵⁰⁾ 미국도 역시 인권 개선을 대북 수교의 전제 조건이라고 공개 천명하고 있다. 미국 레프코위츠 북한 인권 특사는 “북한 핵무기를 제거하는 문제도 중요”하지만 “궁극적인 목적은 북한과의 관계를 일정 수준 정상화하는 것”이고 “북한 정부가 인권문제에 대한 자신들의 입장을 완화하지 않는다면 진전시킬 방도가 없다”며 북한의 인권 개선을 촉구하였다.⁵¹⁾

46) 하태경, “인권 의제는 김정일에게 결코 해롭지 않다. - 김정일과 한국 정부가 인권 의제를 받아야 하는 5가지 이유”, 2007년 9월 17일, 바른사회시민회의·열린북한 공동 주최 『선택이 아닌 필수: 2차 남북정상회담과 북한인권』 토론회 발표문.

47) 중-미 평화협정에는 인권 옴부즈만(human rights ombudsmen)의 임명을 포함한 인권 관련 조항들이 포함되어 있다. 하태경(2007), 같은 글.

48) 캄보디아 평화협정에는 “캄보디아 시민들이 인권을 진흥하고 보호하는 활동을 할 수 있는 권리(the right of all Cambodian citizens to undertake activities which would promote and protect human rights)”가 있음을 명시하고 있다. 하태경(2007), 같은 글.

49) 하태경(2007), 같은 글.

50) 하태경(2007), 같은 글.

51) 연합뉴스, “레프코위츠, 남북정상회담 北인권 논의 촉구”, 2007년 8월 27일자.

3. 북한 내부에의 고찰: 북한은 ‘반응’할 것인가?

북한 인권에 관한 헬싱키 프로세스적 접근법에는 북한 내부의 조건을 고려한 비판적 논의도 제기되고 있다. 그에는 크게 두 가지 방향의 논의가 있다. 그것은 첫째 북한 내 ‘인민’들의 반응, 둘째 북한 정권의 반응에 관한 것이다.

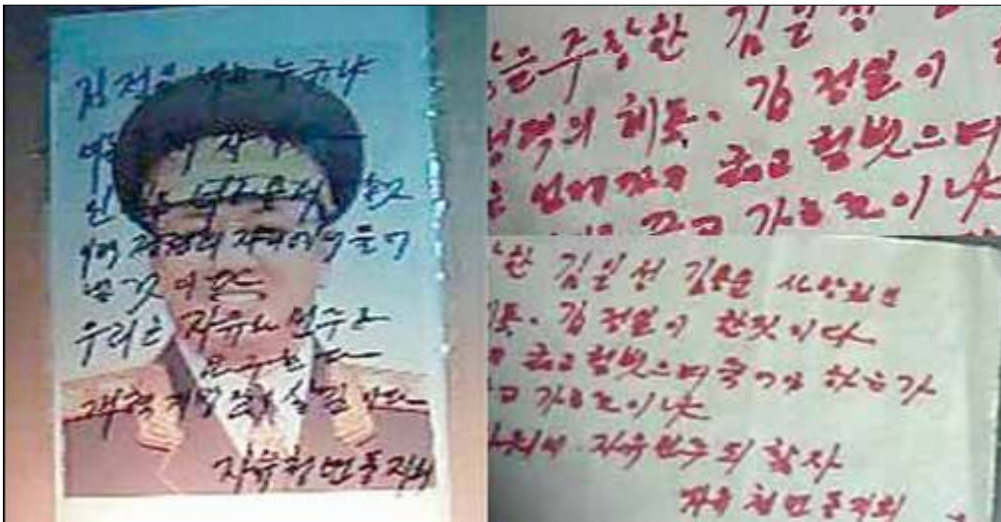
첫째, 북한은 소련 및 동구처럼 ‘근대시민사회’의 경험이 전무하기 때문에 외부적 압력이 실효를 거두기 어려운 조건이라는 것이다. 이 같은 논의는 북한은 소련 및 동구의 당시 상황과 달리 지극히 초보적인 의사 표출은 물론 반정부단체의 구성과 같은 저항적 영역 자체가 존재하지 않으며, 독재정권의 탄압 강도도 훨씬 강하기 때문에 장차 ‘내부 인권 네트워크’의 형성 자체가 불가능할 것이라는 견해와도 연결된다.

그러나 나선형 5단계론의 2단계에서 중요한 사실은 외부의 압력이 내부 비인권 정권의 ‘전술적 용인’을 강제함으로써 정치활동 공간의 확대를 가져오고 그것이 나아가 저항적 인권단체나 인권운동가를 탄생시키고 인권운동을 촉발할 수 있다는 점이다. 북한은 봉건 시대에서 일제강점기를 거쳐 곧바로 전체주의 공산사회가 성립하고 약 반세기에 걸쳐 ‘수령절대주의’ 독재체제로 굳어져왔기 때문에 시민사회의 ‘맹아’와 역동적 ‘저항’이 형성 되기에 몹시 척박한 역사적 조건임에 분명하다. 그러나 북한의 불안정성이 1990년대 중반의 극심한 식량난 이후 10년 넘게 지속, 심화되고 있고 북한 내에 반김정일 벽보가 나붙는 등 반정부 세력의 맹아도 외부 세계에 포착되고 있다.⁵²⁾ 이명박 정부 들어 남한의 보수단체들이 북한을 향해 풍선을 통한 유인물 살포를 실행하고 있으며 북한은 이 같은 행동에 더없이 민감하게 반응하였다.⁵³⁾ 외부적 침투가 북한 사회 저변에 의식적 변화를 유인할 것에 대한 두려움을 강하게 드러낸 것이다. 궁극적으로 북한 내 반정부 단체 및 운동의 태동과 활동은 외부의 인권 압력과 비례해 더욱 강화되고 확대될 수 있는 것이다.

두 번째, 북한 정권의 반응과 관련해서는 다음과 같다. 핵무기 개발 등 군사적으로 극단적 선택을 서슴지 않는 북한의 독재체제가 비군사적 외부 압력에 얼마나 반응하겠는가 하는 의문이 제기되는 것이다. 이는 곧 북한의 김정일 체제가 소련 및 동구의 붕괴를 목격한 이상 그 ‘파열구’가 되었던 ‘인권’ 사항을 결코 용인하지 않을 것이라는 시각과도 연결된다.

52) 테일리엔케이, “北내부 反체제활동현장 최초확인”, 2005년 1월 17일자.

53) 심규석, “北군부 ‘빠라살포 등에 軍 실천행동’ 경고”, 연합뉴스, 2008년 10월 28일자; 이준기, “북한 빠라 살포 계속하면 선제 군사공격”, 뉴스엔뉴스, 2008년 10월 28일자; 이동영, “대북 빠라 南-南 충돌... 반북-진보단체 임진각서 몸싸움”, 동아일보, 2008년 12월 3일자.



출처: 데일리엔케이, 2005년 1월 17일자.

그림 1. 북한의 회령시 대덕리 입구 다리에 부착된 반김정일 포스터

그러나 몇 가지 사례들은 북한이 반드시 외부 압력에 요지부동인 것만은 아님을 보여 준다. 최근 2009년 들어 개정된 것으로 알려진 북한 헌법에서의 큰 변화들 중 하나는 북한이 헌법에 ‘인권’이라는 용어를 삽입했다는 사실이다.⁵⁴⁾ 북한 개정 헌법 8조는 “국가는 착취와 압박에서 해방되어 국가와 사회의 주인으로 된 노동자, 농민, 군인, 근로인테리를 비롯한 근로인민의 리익을 옹호하며 인권을 존중하고 보호한다.”로 개정되어 기존 조항에 ‘인권 존중’을 추가했다. 이것은 그동안 외부의 인권 압력에 대해 “우리식 인권”이라는 논리를 통해 전혀 수긍하지 않음은 물론 체제 붕괴를 위한 정치적 의도라며 반발로 일관했던 북한의 ‘상징적’ 태도 변화로서 주목할 부분이다. 물론 북한이 진정한 인권 개선의 의지를 담은 것이 아니라, 점증하는 외부의 인권 개선 요구에 대한 ‘대외기만용’ 조치로서 차제에 헌법에 없던 인권 용어만을 삽입한 것뿐이며 나아가 자신도 인권을 헌법에서 보장하고 있다는 식의 역공세와 선전 강화를 목적으로 한 것이라는 시각도 존재한다.⁵⁵⁾ 그러나 그것의 진의가 어찌되었든 북한의 그간의 태도에 비추어 인권 용어를 헌법에 신설, 명시했다는 사실만으로 외부의 압력 기제가 작동한 결과로 평가되기에 무리는 없을

54) 2009 북한 헌법 개정의 다서 가지 특징은 지도사상으로 주체사상과 함께 '선군사상' 추가, 주권계급인 근로인민에 '군인' 추가, 사회 건설 지향성에서 '공산주의' 삭제, 국방위원장 권한 강화 그리고 '인권' 조항 추가로 요약될 수 있다.

55) 테일리엔케이 논설실, “北 ‘우리는 총대국가’...‘공산주의’ 말도 꺼내지 마라”, 테일리엔케이, 2009년 9월 28일자.

것이다.

다른 사례로는, 북한은 1990년대 중반, 중국에서 탈북자를 송환하면 수용소에 보내거나 가혹한 형벌로 죽음에 이르게 하였으나 그에 대한 외부의 비판이 거세지자 처벌 수위를 완화하거나 노동단련대 교화형으로 처리하는 등의 모습을 보여준 것을 들 수 있다. 함경북도 회령 정치범수용소 경비대원으로 근무하였던 안명철씨에 따르면, 정치범수용소에 대한 국제사회의 관심이 증대하자⁵⁶⁾ 북한 당국은 기존의 정치범수용소 몇 군데를 없애고 통폐합하였다. 또한 북한에서의 공개처형 장면이 외부에 유출된 후에는 공개처형이 자체되는 듯한 양상이 관측되기도 하였다. 이처럼 북한도 최소한 외부의 압력 기제를 의식하지 않을 수 없음을 볼 수 있는 것이다.

북한 내부 고찰로부터 제기된 회의적 문제제기들은 헬싱키 프로세스가 구현된 소련 및 동유럽의 당시 상황과 북한의 경우가 매우 다른 조건에 있음을 확인하는 중요한 논의들이다. 그러나 그 같은 차이가 오히려 북한 인권에 대한 헬싱키 프로세스적 접근의 절실함을 더욱 강화할 수는 있을지언정 역으로 헬싱키 프로세스적 접근을 약화시키거나 무의미한 것으로 귀결시키기는 어려울 것이다.⁵⁷⁾ 만일 그 같은 이유들로 북한 인권에 대한 외부 네트워크의 강화 필요성이 없다는 식의 ‘무의미론’ 내지는 ‘무용론’이 주를 이룬다면 그것은 곧 극심한 인권 탄압을 외부 세계가 방치하는 상태가 된다. 아울러 군사적 ‘선택’(Option)을 강화함으로써 인권 제기를 무력화시키려는 현 북한 정권의 행동에 외부 세계가 순응하고 굴복하는 결과가 된다. 나선형 5단계론에 비추어 본다면 그것은 독재자의 극심한 ‘탄압’과 강력한 ‘부인’ 전략을 오히려 용인하는 치명적 결과를 뜻하게 된다.

따라서 북한의 인권 상황을 다룸에 헬싱키 프로세스의 인권적 의미를 적극적으로 대입함으로써 북한 인권 프로세스를 창조하고 구현함은 가장 타당하고 합리적인 접근이자 필요한 방식이라고 할 수 있을 것이다. 특히 핵심적인 내용은 외부적 인권 압력의 강화를 어떻게 보다 더 효과적으로 고양시킬 수 있을 것인가 하는 부분이 될 것이다.

56) 아시아감시위원회(Asia Watch)와 미네소타 변호사 국제인권위원회(Minnesotas Lawyers International Human Rights Committee)는 공동조사를 통해 1988년, 북한에는 정치범수용소가 12개소 존재하며 정치 사상범 15만명이 수감되어 있다고 발표하였다.

57) 김영호(2006), 같은 글.

VI. 결 론

헬싱키 프로세스는 치열한 대립 속에 있던 동서 양진영이 공동의 다자안보협력체를 출범함으로써 핵전쟁의 공포와 대결 상태를 안정과 평화 상태로 전환시켰으며, 특히 ‘인권’ 조항을 적극적으로 구현함으로써 소련 및 동유럽의 변화를 추동하였고 궁극적으로 사회주의 체제가 붕괴하는데 결정적 역할을 하였다. 1975년 헬싱키 최종의정서의 채택에서 출발해 약 20년의 과정으로 지속된 헬싱키 프로세스의 ‘인권 논의’의 전개와 구체화는 그 자체 외부적 압력 기제가 되어 소련 및 동구의 인권 운동을 탄생시키고 고무하며 촉진하는데 지대한 영향을 미쳤다.

2005년 이후 유엔 총회가 북한인권결의안을 5년째 채택하는 등 북한 인권의 심각성에 대한 ‘외부 세계’의 관심이 증대되면서 ‘헬싱키 프로세스’를 북한 인권 문제에 적용해 보려는 문제의식도 함께 고조되었다. 헬싱키 프로세스가 북한 인권에 주는 함의는, 인권 문제에 관한 한 자유진영의 강력한 설득과 압박의 꾸준한 견지가 소련 및 동구의 변화에 주효했다는 사실에 있다. 소련은 인권 문제에 대한 미국의 확고한 입장을 접하게 되면서, 제 분야에서 미국과의 관계 진전을 이룩하려 할 경우, 자국의 인권 상황을 개선하지 않으면 안 된다는 현실을 점차 깨닫고 받아들이게 되었던 것이다. 그것을 북한 인권 문제에 적용한다면 결국 북한 인권 개선을 위한 꾸준한 문제제기와 국제적 공동노력의 강화가 무엇보다 긴요하다는 결론에 이르게 된다. 구체적으로 헬싱키 프로세스의 북한 인권에의 적용 가능성과 효과적 방도는 다각도로 검토될 수 있을 것이다.

비인권 국가가 인권을 수용하고 규범화하는 과정으로서 ‘나선형 5단계 모델’에서 보듯이 외부의 인권 압력은 비인권 정부의 변화를 추동하는데 결정적으로 중요한 역할을 한다. 북한 인권을 위한 외부의 노력은 그것이 내외적 조건에 따라 설령 시간을 요하더라도, 장기적으로 북한 내 인권 운동을 촉발시키고 북한을 변화로 이끄는 데 중대한 기여를 할 것이다. 소련 및 동구 변화의 모델을 북한 변화에 대입함으로써 북한 인권 프로세스의 의식적이고 집요한 노력이 경주되어야 하는 이유가 거기에 있는 것이다.

참고문헌

- 국가인권위원회, 『유럽안보협력회의 최종 의정서』 (국가인권위원회, 2006).
 김민서, “헬싱키 프로세스와 북한 인권법”, 『국제법학회논총』 제50권 제3호(통권 제103호), 2005.
 김병로, 『북한인권문제와 국제협력』 (서울: 민족통일연구원, 1997).

- 김수암, “헬싱키 최종의정서의 의의와 특징: 인권 의제를 중심으로”, 『평화연구』 Vol 17-1 April 2009.
- _____, “헬싱키 프로세스와 동구 사회주의 인권”, 『통일논총』 제26호, 2007.
- 김영호, “동북아관 헬싱키 모델의 모색”, 『계간 시대정신』 2006년 겨울호, <http://www.sdjs.co.kr/read.php?quarterId=SD200604&num=55>(검색일: 2009년 12월 10일).
- 김영환, “6자 회담에서 북한 인권문제의 의제설정 접근방안과 그 가능성”, 2006년 5월 21일, 북한민주화네트워크·북한민주화위원회·열린북한방송·자유주의연대·자유북한방송·프리덤하우스 공동 주최 『북한 인권 국제포럼: 6자 회담과 북한 인권』 토론회 발표문.
- 박경서, “헬싱키 프로세스 한반도 적용 가능한가?”, 『자유공론』 2008년 6월호.
- 박상봉, “동서독 교류협력과 서독의 인권정책”, 『시대정신』 제11호, 2000년, http://www.zeitgeist.co.kr/bbs/view.php?id=intr&page=2&sn1=&divpage=1&sn=off&ss=on&sc=on&select_arrange=headnum&desc=asc&no=17(검색일: 2009년 12월 10일).
- 서보혁, “북한인권 관련 헬싱키 구도의 적용가능성 연구”, 『국제문제연구』 제7권 제2호(2007년 봄호).
- 서재진 외, 『사회주의 체제 개혁·개방 사례 비교연구』(서울: 민족통일연구원, 1993).
- 심의섭, “서독의 대동독 인권정책”, 사회문화분야 1994년도 전문가 위촉과제 종합.
- 이장희, “Helisinki ‘인권규범’이 분단국가에 주는 의미”, 『통일문제연구』 제1권 3호, 1989.
- 정대수, 『동유럽의 변혁과 언론의 역할』(서울: 집문당, 2006).
- 정은숙, “헬싱키 프로세스와 남북관계”, 『북한경제리뷰』 2008년 2월호.
- 최의철 외, 『동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진』(서울: 통일연구원, 2005).
- 하태경, “인권 의제는 김정일에게 결코 해롭지 않다. — 김정일과 한국 정부가 인권 의제를 받아야 하는 5가지 이유”, 2007년 9월 17일, 바른사회시민회의·열린북한 공동 주최 『선택이 아닌 필수: 2차 남북정상회담과 북한인권』 토론회 발표문.
- 허만호, “나선형 5단계론’으로 본 북한의 인권정책: 헬싱키 프로세스의 적용”, 『국방연구』 제51권 제1호, 2008.
- 홍관희, “헬싱키 프로세스(Helsinki Process)”, 2005, http://khhong.com/article/view.php?id=khinc_fileRoom&no=3(검색일: 2009년 12월 10일).
- 홍기준, “데칼로그 협상과 독일 문제: 동북아 다자안보협력에 주는 함의”, 『한국과 국제정치』 제24권 제4호 2008년(겨울) 통권 63호.

Der Fischer Weltalmanach ed., *Der Fischer Weltalmanach Sonderband DDR*, Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag GmbH, 1990.

Fry, John, *The Helsinki Process, Negotiating Security and Cooperation in Europe*, Honolulu, University Press of the Pacific, 1993.

Henrik Holtermann ed., *CSCE : From Idea to Institution*(The Danish Institute of International Studies, 1993).

John J. Maresca, *To Helsinki: The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1973~1975*(London: Duke University Press, 1985).

North korean Human Rights Act of 2004, SEC. 106. ESTABLISHMENT OF REGIONAL FRAMEWORK. (22 USC 7816.).

OSCE Handbook (Vienna: OSCE Secretariat, 1999).

Thomas Risse, Stephen ropp and Kathryn Sikkink (ed.), *Power of Human Rights : International Norms and Domestic Change* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

웹 사이트

<http://www.dailynk.com>

<http://www.osce.org/about/19298.html>

<http://www.sdjs.co.kr/>

<http://www.viewsnnews.com/common/>

<http://www.yonhapnews.co.kr/>

<http://www.zeitgeist.co.kr/index.php>

<http://khhong.com/>

electoral competition. Elections also make opposition parties and the citizens significant players. Interactions among them leads to several political consequences to transform electoral authoritarianism. When dictators succeed in mobilizing political support from the citizens, the ruling elites bandwagon to consolidate dictatorial power. On the other hand, conflicts among the ruling elites become intensified when dictators who are believed to face massive electoral opposition fail to honour power-sharing commitments. This study applies these theoretical arguments to the First, Third, and Fifth Republic of South Korea to explain their political dynamics and regime changes.

Key Words : electoral authoritarianism, power sharing, commitment problem, bandwagoning, Korean authoritarianism

The Application and Implication of Helsinki Process into North Korean Human Rights – From Dynamic Economics of Change in the Soviet Union and Eastern Europe

Lee, Jong Chel

The interest that intends to apply “Helsinki Process” to North Korean human rights as we contact to serious North Korean human rights situation is high. Helsinki Process had much influence on human rights activities of the Soviet Union and Eastern Europe, and contributed to their system change ultimately. The essential implication which Helsinki Process gives to North Korean human rights is raising the issue steadily and the necessity to strengthen the common international effort as external pressure method. The application possibility and effective methods of Helsinki system into North Korean human rights can be examined from various angles. As you see in “Five-phase spiral model”, the external effort for North Korean human rights will provoke human rights movement in North Korea in the long term and contribute to leading North Korea import change.

Key Words : Helsinki Process, North Korean human rights, Human rights activities in the Soviet Union and Eastern Europe, North Korean human rights process, Five-phase spiral model