

Online Series

2015. 2. 27. | CO 15-06

유엔 COI 보고서 1년과 북한인권 개선을 위한 과제

한동호(북한인권연구센터 부연구위원)

2015년 2월 17일은 유엔 조선민주주의인민공화국 인권조사위원회 (Commission of Inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea, COI, 이하: 북한인권 조사위원회) 보고서 발간 1주년이 된 날이었다. 제22차 인권이사회 결의(2013.3.21.)를 통해 설립된 북한인권 조사위원회는 1년간의 활동을 거쳐 2014년 2월 17일 서면보고서(written report)를 제출하고, 제25차 인권이사회(2014.3.17.)에서 보고서를 최종 발표하였다. 북한인권 관련, 유엔 차원의 가장 종합적인 보고서로 평가받는 북한인권 조사위원회 보고서(이하 COI 보고서) 발간을 통해 지난 1년간 북한인권 관련 학자들, 인권운동가들, 정책 결정자들을 중심으로 활발한 논의가 전개되었다. 이 글은 COI 보고서 1주년을 맞이하여 2015년 2월 17일과 18일 워싱턴 D.C.에서 개최된 북한인권 국제회의를 중심으로 제기된 논점들을 정리하고, 현재 국제사회의 북한인권 개선논의 현황을 분석·점검하며, 향후 남은 과제를 제시하고자 한다.

국제사회의 북한인권 개선 움직임과 북한의 대응

워싱턴 북한인권 국제회의는 미국의 전략국제문제연구소(CSIS)를 비롯한 한국과 미국의 네 개 단체가 공동으로 주최한 행사로서 COI 보고서 발간 1주년을

맞이하여 북한인권 조사위원회 활동 회고, 보고서 발간 이후 국제사회의 북한인권 개선노력 점검, 향후 과제 제시 등을 목적으로 하였다. 북한은 워싱턴 북한인권 국제회의가 개최되기 하루 전인 2015년 2월 16일 유엔주재 북한대표부 기자회견을 통해 북한인권 토론회를 즉각 중단할 것을 요구하며, 강력한 대응을 시사하였다. 이는 2014년을 기점으로 인권 관련 사안에 대해 보다 적극적이고 선제적으로 대응하는 북한의 전략과 연관이 있다. 유엔에서의 인권 설명회 개최, 마르주키 다루스만(Marzuki Darusman) 북한인권 특별 보고관 초청 제안 등 북한의 다소 이례적 대응의 이면에는 ‘최고존엄’ 관련 국제사회의 인권문제 제기 등에 대한 북한 당국의 당혹감이 숨어 있다. 워싱턴에서 북한인권 토론회가 시작되기도 전, 그것도 정부 간 행사가 아닌 민간 주도의 행사에 대해 북한이 외무성 차원에서 선제적으로 대응한 것은 이러한 맥락과 무관하지 않을 것이다. 북한은 워싱턴 회의 직후인 19일 외무성 대변인 담화를 통해 국제사회의 인권압박에 대한 ‘초강경 대응’ 의지를 천명하였다. 미국에서 개최된 북한인권 토론회 자체가 대북 적대시 정책 차원의 대북압박의 일환이라는 점과 이에 대해 북한 당국이 철저히 반대한다는 점을 명백히 한 것이다. 나아가 북한은 유엔주재 북한대표부를 통해 북한이 국제사회와 합의한 모든 인권협력 약속의 무효를 선언하기도 했다.

향후 국제사회의 북한인권 개선 움직임과 북한의 대응은 보다 총체적 차원에서 전개될 가능성이 크다. 특히, 2014년 후반 북한이 국제사회의 압박에 대해 북한인권과 핵무력을 연계시키는 전략을 채택했다는 점에 유의할 필요가 있다. 이번 워싱턴 국제회의 이후 북한이 ‘물리적 조치’를 시사하며, 인권문제 제기를 체제와 관련된 사항으로 간주하고, 강력한 국방력 강화로 대처하겠다는 입장을 표명한 것도 같은 맥락이다. 실제로 이번 워싱턴 국제회의에 참여한 한국과 미국 측 전직 고위관리들은 북한인권 문제를 하나의 지역적 이슈로 보기보다는 북한 핵문제와 연계되어 동북아 안보 전체에 영향을 미칠 수 있는 종합적·총체적 접근을 요하는 사안이라는 점에 동의하였다. 국제사회의 북한인권 개선노력에 있어 변화하고 있는 북한인권 문제의 본질에 대한 정확한 진단이 요구되는 시점이다.

북한인권 증언의 객관성 및 신빙성 확보를 위한 국제사회의 노력

북한인권 관련 증언의 객관성 및 신빙성 확보는 국제사회가 지속적으로 노력하고 있는

사안이지만 최근 그 중요성이 더욱 부각되었다. 워싱턴 국제회의에서 마이클 커비(Michael Kirby) 북한인권 조사위원회 위원장은 신동혁의 증언을 둘러싼 논란과 그에 따른 COI 보고서의 객관성 여부에 대해 분명한 선을 그었다. 올해 초, 그동안 14호 수용소 출신으로 자신을 소개하며 활동했던 북한인권 운동가 신동혁은 자신이 증언의 주 무대가 14호 관리소가 아닌 18호였다는 점을 밝혀 많은 사람을 충격에 빠트렸다. 또한 그의 증언의 상당 부분이 왜곡되었다는 점이 밝혀졌다. COI 보고서 1주년을 맞이하는 현 시점에 국제사회는 ‘신동혁 사태’를 계기로 북한인권 침해 관련 증언의 신빙성 및 객관성 확보 여부에 그 어느 때보다 관심을 기울이고 있다.

커비 위원장은 COI 보고서가 신동혁 외에도 수많은 탈북민들의 증언을 통해 수집된 결과를 바탕으로 작성된 공정하고 객관적인 보고서라는 점, 신동혁의 증언은 보고서 전체에서 매우 작은 부분에 불과하다는 점, 따라서 신동혁의 증언 반복이 보고서의 객관성을 저해하는 요소가 될 수는 없다는 점을 강조하였다. ‘14호 수용소 탈출’의 저자인 블레인 하든(Blaine Harden) 또한 신동혁의 증언 반복은 심리적 내상을 입은 탈북민들이 언제든 보여줄 수 있는 차원에서 이해해야 하며, 일부 엇갈린 진술보다 나머지 대부분의 진술에서 보여주는 진술의 일관성(consistency)에 더 주목해야 한다고 역설하였다. 더불어 초기 신동혁을 면담했던 미국 측 관리의 말을 인용하여 심리적·신체적 특징에서 신동혁이 여타 탈북민들과는 다른 독특성을 가진 점도 부인할 수 없다고 진술하였다.

신동혁의 증언을 둘러싼 국제공동체의 논의는 분명 옹호와 비판 입장으로 대립되어 전개되고 있다. 신동혁을 옹호하는 입장에서는 그의 심리상태, 일부 반복된 증언 이외의 나머지 증언의 일관성, 신동혁의 경우가 가진 독특성 등이 언급되었다. 하지만, 동시에 신동혁의 증언 자체에 의문을 표하며 비판을 가하는 입장의 경우, 신동혁의 증언 반복은 잘못이나 실수 등 피치 못할 사정에 기인한 것이라기보다는 증언자가 일정한 의도를 가지고 일부의 내용을 숨기고 또 왜곡했다는 사실에 그 심각성이 있다는 것이다. 신동혁이 탈북하여 한국에 입국하는 과정 중 이미 출판된 일부 탈북민들의 수기를 탐독하였고, 한국에 도착한 초기부터 자신의 이야기를 책으로 엮어 출판하고자 했다는 증언들은 숙고해 볼 가치가 있다. 한 인권운동가는 신동혁에 대해 자신이 북한에서 직접 경험한 것과 이후에 학습한 사안들을 철저히 나눠서 밝혀야 한다고 공개적으로 요구하기도 했다.

최근 신동혁 사태의 가장 큰 교훈은 한 탈북민의 증언이 사실이나 아니냐의 차원 이전에 일부 탈북민의 증언에 주로 의존할 수밖에 없는 북한인권 운동지형의 구조적 문제와 깊은 관련이 있을 것이다. 북한이라는 닫힌 사회를 이해하기 위해서 ‘그 곳’을 경험한 사람들의 목소리가 가장 주요한 정보의 원천이라는 점은 상식에 속한다. 하지만, 북한인권 실태에 접근하기 위해 여러 탈북민의 증언을 활용하는 과정에서 ‘교차검증’의 중요성을 강조하는 경우는 많지 않다. 대부분 평범한 증언보다 드라마틱하고 감정을 자극하는 증언에 귀를 더 기울이게 되기 때문이다. 북한인권 관련 정보를 다루는 언론에서도 북한인권 침해실태에 대한 차분하고도 객관적이며 공정한 보도를 찾기 어렵다. 하지만, 대다수의 경우 사실에 보다 가까운 내용들은 특별하기보다는 평범한 여러 증언들에서 발견된다. 물론, 북한인권 개선운동의 파급성과 효율성을 증진하기 위해 일부 영웅적 증언들이 필요한 경우도 있다. 또한, 많은 경우 이러한 증언들은 사실을 기반으로 진술되고 있음도 볼 수 있다. 하지만, 북한인권 침해실태의 객관적 검증과 근본적 개선을 위해서 이러한 방식만으로는 한계가 있다. 이번의 신동혁 사태와 같은 경우가 단적인 예이다. 향후 북한인권 지식공동체는 한, 두 사람의 영웅적인 스토리에 사활을 걸기 보다는 드러나지 않지만 곳곳이 일상을 영위하는 여러 탈북민들의 ‘수많은 평범한’ 이야기에 보다 귀를 기울여야 할 것이다. 신동혁 사태는 국제사회가 북한인권 실태에 보다 객관적으로 접근하기 위한 증언의 신빙성 확보에 더 매진해야 한다는 점을 앞으로의 과제로 남겨주었다.

북한인권 거대담론 속 구체적 이행절차의 필요성 제기

COI 보고서 1주년을 맞이한 국제사회의 논의는 이제 북한인권 거대담론에 집중하기보다는 구체적 이행절차의 실천가능성(feasibility) 여부에 초점이 맞춰지고 있다. 2014년 한 해, 국제사회는 북한인권 침해 책임성 규명, 국제형사재판소 제소 논의, 북한인권 사안 안보리의제 채택 등 가시적 성과를 이룩하였다. COI 보고서 1주년 이후 주어진 과제는 이러한 거대담론을 어떻게 구체화된 이행절차로 변환시켜 실질적인 로드맵을 제시할 수 있느냐이다. 구체적으로 COI 보고서가 제시한 권고사항(recommendations)에 대한 심층적 논의가 요청된다. 이는 북한인권 개선논의가 추상적·관념적 차원에만 머무르기 보다는 북한 주민들의 삶의 현장에서 실질적이고 가시적인 성과를 거두어야 한다는 국제사회의 문제의식과도 연관이 있다. COI 보고서는 권고사항에서 각각 북한, 국제사회, 개별국가에 대한 다양한 의견을 제시하였다. 특히, COI 보고서가 북한에 제시한 권고사항은 총

19개이다. 이들 권고사항은 ① 북한의 근본적 정치적·제도적 개혁을 통한 인권개선, ② 정치범수용소 해체를 통한 인권개선, ③ 형법과 형사소송법 개정을 통해 연좌제, ‘반민족’ 및 ‘반국가’ 범죄 폐지, ④ 사형제 폐지, ⑤ 독립 언론 허용, ⑥ 선전선동 폐지 및 인권교육 도입, ⑦ 종교의 자유 보장, ⑧ 공민등록자로 열람을 통한 감시제 폐지, ⑨ 양성평등 보장, ⑩ 시장 활동을 포함한 차별 없는 경제·사회적 권리 보장 등으로 나누어진다. 또한, ⑪ 국가자원의 효율적 활용을 통한 기아문제 해결, ⑫ 인도적 지원 확보, ⑬ 여행 및 이동 자유 확보, ⑭ 납북자 문제 해결, ⑮ 이산가족 문제 해결, ⑯ 과도기 정의에 관한 국제 지원 확보, ⑰ 모든 인권침해의 즉각 중단, ⑱ 강제실종협약을 포함한 주요 협약 비준, ⑲ 유엔 북한인권 현장사무소 및 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)의 기술지원 수용 등이 있다.

COI 보고서의 북한에 대한 권고사항을 분석해 보면, 대체로 다음의 세 가지 특징을 가진다. 첫째, 상당수 권고사항이 북한체제 자체의 법적·제도적 개혁과 연관되어 있다. 예를 들어, 권고사항 ①은 북한 체제 자체의 근본적 개혁을 요구하는 대표적 권고이다. 구체적으로 인권개선을 위한 정치적, 제도적 개혁을 언급하고 있다. 권고사항 ②인 정치범수용소 해체의 경우도, 북한 내 관리소의 존재가 전체주의 국가로서 북한을 지탱하는 핵심기제라는 관점에서 체제존립과 관련된 사항으로 간주할 수 있다. 이외에도 ‘반민족’ 및 ‘반국가’ 범죄 폐지 및 감시제 폐지 등도 통제국가 북한의 체제존립과 직결된 사항이라고 볼 수 있으므로 북한체제 자체의 개혁과 관련된 권고사항으로 볼 수 있다. 둘째, 권고사항은 체제 내 개선 가능한 요소들을 포함하고 있다. 권고사항 ④ 사형제 폐지의 경우 북한 체제를 직접적으로 거론하지 않고도 체제 내적 차원에서 개혁할 수 있는 부분이다. 독립 언론 허용, 선전선동 폐지 및 인권교육 도입, 종교의 자유 보장 등도 마찬가지로 사안이다. 셋째, 북한에 대한 조사위원회의 권고사항은 북한과 국제사회 간 긴밀한 협력과 소통을 전제로 하고 있다. 인도적 지원 확보, 과도기 정의 관련 사항, 주요 협약 비준, 국제사회와의 기술협력 등이 이에 해당된다.

COI 보고서는 또한 국제사회에 대해서도 여러 권고사항을 제시하고 있다. 구체적으로 국제사회는 각각의 유엔 인권 메커니즘을 통합적으로 활용하여 북한인권 개선의 구체적 성과를 거두어야 하는 과제를 안고 있다. 북한인권 현장사무소, 인권우선(Rights up Front) 전략 채택, 북한과의 기술협력, 인도적 지원, 고위급 정치대화 등 COI 보고서가 국제사회 관련하여 언급한 여러 권고사항은 정책적 우선순위와 단기, 중기, 장기의 차원에서

적절하게 배분하여 접근해야 하는 사항들이다.

특히, 북한 관련 COI 보고서의 권고사항이 북한 체제의 직접적·근본적 변화를 요구하는 사안과 현 체제를 유지하면서도 수정·보충·개선할 수 있는 사안을 종합적으로 포함하고 있다는 차원에서 양자 간 구별에 기초한 접근방식이 요청된다. 구체적으로 유엔이 주도할 수 있는 인도적 지원, 기술협력 등은 국제협력에 기반한 접근법으로, 고위급 정치대화 및 인권대화 등 남북이 직접적으로 관련된 사항은 체제 내 접근법으로, 제도 개혁 및 수용소 해체 등 가장 민감한 사안에 대해서는 다양한 비정부기구(NGOs)를 활용하는 등 차별화된 전략을 고민해보아야 할 것이다. 이러한 역할 분담과 더불어 국제사회는 북한인권 개선을 위한 중·장기 로드맵 구축에 관한 실질적 논의를 지속해야 할 것이다. 워싱턴 국제회의는 COI 보고서 발간 이후 북한인권의 실질적 개선을 위한 국제적 논의의 장을 마련했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있을 것이다. ©KINU 2015

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.