

동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진

최의철 홍관희 김수암

■ 경제·인문사회연구회

■ 주관연구기관: 통일연구원

■ 협력연구기관:

연세대학교 동서문제연구소, 한국학중앙연구원,
호주 뉴사우스웨일즈대학교, 한국행정연구원,
한국직업능력개발원, 한국법제연구원, 한국형사정책연구원,
한국여성개발원, 한국청소년개발원, 한국교육개발원

동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진

최의철 홍관희 김수암

■ 경제·인문사회연구회

■ 주관연구기관: 통일연구원

■ 협력연구기관:

연세대학교 동서문제연구소, 한국학중앙연구원,
호주 뉴사우스웨일즈대학교, 한국행정연구원,
한국직업능력개발원, 한국법제연구원, 한국형사정책연구원,
한국여성개발원, 한국청소년개발원, 한국교육개발원

동북아 지역인권체제(포럼)

구성 추진 ▶▶▶

【동북아 문화공동체 특별연구위원회】

구 분	성 명	소 속 및 직 위
위 원 장	김 광 역	서울대 인류학과 교수
위 원	김 우 상	연세대 정치외교학과 교수
	박 준 식	한림대 사회학과 교수
	전 영 평	대구대 도시행정학과 교수
	정 진 곤	한양대 교육학과 교수
	정 하 미	한양대 일본언어·문화학부 교수
	최 진 욱	통일연구원 선임연구위원
	최 흥 석	고려대 행정학과 교수

본 서는 「경제·인문사회연구회 2005년도 협동연구사업」의 일환으로 경제·인문사회연구회 소관 8개 국책연구기관과 3개 기관이 협동으로 수행한 연구과제 중 하나입니다.

본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

요 약

I. 문제 제기

지역국 간의 공동체적 문화와 질서 확립을 통해 지역의 안정과 평화 및 번영을 추구하기 위해서는 동북아 문화공동체 형성을 위한 연구가 필요하다. 지금까지 동북아 문화공동체 형성을 위해서 다양한 하부 문화 분야에서의 공동체 형성에 대한 연구를 진행하고 있으나 인권분야에서 공동체 형성 가능성 및 잠재력에 대한 연구는 빈약한 상황이다. 본 연구에서는 냉전종식 이후 인권의 보편적 가치가 확산되는 국제현상 속에서 유럽 사례 및 동북아 지역 현황에 대한 분석을 토대 동북아 인권공동체의 형성방안을 제시하고자 한다.

II. 동북아 문화공동체와 인권의 중요성

1. 냉전종식과 국제정치에서 인권요소의 부각

첫째, 세계인권회의 등을 통해 인권이 주요 이슈로 부각하고 인간안보 등 인권개념이 확대되고 있다.

둘째, 현대 사회의 변화와 기술의 발달에 따라 인권에 대한 도전요인도 증대하고 있다. 인종과 종교를 바탕으로 한 집단간의 분쟁, 인권의 보편성과 문화상대주의의 충돌, 주권원칙과의 충돌, 지구화·세계화의 영향, 현대 과학의 발전과 기술의 불평등은 인권에 대한 도전요인으로 작용하고 있다. 특히 인권이 보편적 가치로 발전하기 위해서는 상이한 문화권과의 건설적인 담론이 필요하다.

2. 동북아 문화공동체와 인권

최근 인간의 삶의 방식을 규율하는 지역문화공동체를 형성하여 평화적인 질서를 확립하고 공동 번영을 추구하는 것이 필요하다는 인식이 확산되고 있다. 이러한 문화공동체에 인권의 보편적 가치의

고양과 이를 생활화하는 것이 인간의 생활을 풍요하게 하고 문화공동체를 더욱 공고히 하고 지속시킬 수 있는 촉매제로 작용할 수 있다. 인권이라는 관점에서 동북아 지역에 공동체 형성이 필요한 이유는 다음과 같다.

첫째, 경제의 세계화 추세로 인하여 과거와 같은 단일 국가에 의한 제한적 영토, 재산권 보호 및 사회적 권리 보호만으로 국가와 인권을 보호하기 어렵게 되었고 이에 국가들은 연합 공동체를 형성하여 인권 관련 문제점을 극복하려고 하고 있다.

둘째, 기술의 발달로 시공간이 압축되어 지구적인 차원으로 인간의 생존과 안전에 대한 위협이 확산되고 있는 바, 국가 단위에서 지구촌이 직면하고 있는 위협과 위협을 해결하기 어려운 실정이다.

셋째, 인간의 급속한 이동과 문화의 공간 전파 및 전 지구적 무대 등장 등으로 인해 인간문제를 다루는 데 국가주권의 절대성이 약화되고 있다.

넷째, 인권공동체 형성을 통해 인간 권리를 보호하고 인간 생활의 번영과 풍요를 보장하는 규율과 행동지침을 마련하여 지역 내 국가들의 대립과 갈등을 극복하는 근본적인 토대를 마련할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 인권규범의 지역적 적용: 유럽 사례

1. 헬싱키 프로세스

동구 공산권의 집단안보체제인 바르샤바 조약기구의 제안으로 1972년 11월 헬싱키에서 유럽안보협력회의(CSCE: the Conference on Security and Cooperation in Europe)가 개최되었다. 1975년 채택한 ‘헬싱키 최종 협약(Final Act)’에서 서유럽국가들의 제안으로 소위 제3바스켓(인도적 및 여타 분야의 협력)인 사람과 사상의 자유

로운 교류, 그리고 인권 및 기본적인 자유의 보호가 포함되었다.

헬싱키 최종 협약 체결 이후 인권 관련 조항은 십여 년에 걸쳐 벨그라드, 스톡홀름, 비엔나회의 등 일련의 후속 검토회담을 통해 보다 구체화되는 바, 동구 공산권의 붕괴와 동유럽 국가 및 주민들의 인권개선에 기여하였다는 평가를 받고 있다.

첫째, 후속 검토회의에서 인권문제가 거론될 것을 우려한 소련과 동유럽 국가들이 인권문제에 대한 강경 정책을 누그러뜨린 것이다.

둘째, 상호간 무력 사용 및 위협의 억제를 규정함으로써, 인권, 반테러, 국제협약 준수 등과 같은 문제의 진전을 가져오게 되었다.

셋째, 소련은 미국의 인권문제에 대한 확고한 입장에 접하게 되면서, 제 분야에서 미국과의 관계 진전을 이룩하려 할 경우, 자국의 인권 상황을 개선하지 않으면 안 된다는 사실을 깨닫기 시작한다는 점이다.

2. 유럽지역인권체제

유럽의 사례는 인권의 보호와 증진을 위해 지구상에서 가장 진전된 사례로 우리에게 새로운 모델을 제시한 것으로 평가되고 있다.

유럽연합(European Union: EU)은 자유(liberty), 민주주의, 법치와 함께 “인권과 기본자유(fundamental freedom)에 대한 존중”을 창설 원칙으로 하여 EU 정통성의 근간으로 하고 있다. EU는 문화적 다양성, 포괄성 증진, 삶의 질 향상, 지속적인 발전 추구하고 환경 보호(지속성), 영구적 평화 구축 및 지구적 의식을 배양하여 세계적인 차원에서 평화, 안전, 조화로운 발전을 모색하는 방향으로 인권정책을 추진하여 오고 있다.

서구 유럽 국가들은 1940년대 말에 CE를 창설하여 사회정책을 조정하였고, 『인권과 기본적 자유에 대한 유럽협약』(이하 유럽인권협약)이 핵심 중의 하나이다. 이 법적 기구는 1950년에 승인을 받아 1953년에 효력을 발생하였고, 시민적·정치적 권리만을 다루고

있다. 후에 서구 유럽 정부들은 사회적·경제적 권리와 노동 권리 등을 다루기 위해서 유럽사회헌장에 대해 협상을 개시하였다. 또한 CE는 EU와 별개 기구로 유럽사회헌장(European Social Charter)을 채택하기 위한 협상을 개시하였다. 1986년 고문방지를 위한 유럽협약(Convention for the Prevention of Torture), 1995년 소수 민족 보호를 위한 기본협약(The Framework Convention for the Protection of national minorities)등의 틀을 제정하였다.

20세기 말 유럽에 지역 인권법을 판단하는 유럽재판소(European Court of Justice: ECJ)와 CE의 유럽인권재판소, 두 개의 초국가 기구가 존재하고 있다. 이 두 기구 사이에 분명한 협력은 존재하지 않으나 CE의 유럽인권재판소는 인권에 대한 구체적인 내용을 포함한 인권조약에 의해서 활동하고 있다. ECJ는 CE 조약을 포함한 다른 근원에 애매하게 기반을 둔 “원칙”들에 의해서 작동되고 있다.

3. 동북아 인권체제 형성에 대한 시사점

유럽사례의 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 헬싱키협정의 시사점은 서방의 대공산권 포용정책으로 동·서간에 인권문제를 포괄적 안보 의제로 포함시킨 협상이 성공한 중요 사례이다. 포괄적 의제에 대한 협상 방식은 상대방에게 자기에 유리한 선택적 접근을 방지하고 인권문제를 포함시킬 수 있었다. 만일 인권문제가 별도로 거론 되었다면 타결 가능성은 높지 않았을 것이다.

둘째, 인권문제의 타결은 안전보장과 경제협력의 인센티브 제공으로 가능했다. 소련과 공산권 지도자들은 인권문제에 대한 공약을 준수할 준비가 되어 있지 않았으나 안보와 경제협력이라는 인센티브로 헬싱키협정을 수용하였다. 동북아 인권공동체의 구성에서도 이와 같은 북한과 중국의 예민한 반응에 대응하여 이와 같은 포괄적 접근과 분명한 인센티브 제공이 효과가 있을 것이다. 참가국들

에 정치적 부담만 안기는 인권문제는 다른 문제와 별도로 취급할 경우, 타결될 가능성은 높지 않다.

셋째, 다자간 정치적 합의 또는 지역 기구와 같은 초국가기구의 설립과 그 기능을 강화하는 것이다. 소련과 동구권 국가들의 의도와는 관계없이 헬싱키협정의 존재는 반정단체와 시민단체들에 의해서 자유화를 위한 투쟁에 적극 활용되었다. 곧 다자간 합의에 의한 협정의 존재 자체가 의미가 있다. 또한 유럽 지역인권체제의 존속은 그 기능을 점진적으로 확대시키는 결과를 가져오고 시민들의 활용도를 증가시켜 다자간 합의나 초국가기구의 정통성을 확고히 하였다. 국가 지도자들이 초국가기구의 설립에 동의하고, 이에 대한 주권의 제약 등 관련된 비용 지불에 동의한 것이다.

마지막으로 유럽에서는 경제와 안보 등 다자간 지역공동체(안보 및 경제협력을 위한 지역공동체)의 틀이 존재하여 상호 이해와 협상을 통해 지역 안정과 평화 유지에 기여하였고 이를 통한 다자간 협력이라는 학습 기회가 많았던 것도 인권문제에 대한 지역협력을 가능하게 하였다.

IV. 아시아지역 인권체제 추진 현황

1. 동북아 지역 안보분야 지역협력 사례

동북아는 유럽과 달리 각 국가간 역사적, 민족적, 문화적 상이점이 분명하여 회원국간 이해 조정과 공동이익의 추구가 용이하지 않은 지역이다. 이와 관련하여 인권분야의 공동체 구성 노력을 넘어 아시아 지역 차원에서 지역공동체 형성을 위한 노력을 여건에 대한 평가라는 차원에서 살펴볼 필요가 있을 것이다.

먼저 동북아 국가들간의 지역협력은 아니더라도 ASEAN과 연계된 형태로 지역협력이 전개되는 측면이 있다. 1998년부터

ASEAN 10개국에 한국, 일본, 중국이 East Asian Vision Group (EAVG)을 형성하였다.

다음으로 안보공동체의 측면에서 아·태지역에서 최초로 설립된 정부 차원의 다자간 안보협력체제로서 1994년 역내국가들간의 군사적 신뢰구축을 실천하기 위해 아세안지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum)이 설립되었다. ARF는 년 1회 외무장관회의와 고위관리회의를 개최하며, 신뢰구축, 재난구조, 평화유지, 수색 및 구조, 초국가적 범죄 등 분야의 협력방안을 논의하기 위한 중간회의 비정기적 세미나를 개최하고 있다.

다음으로 준정부협의체로서 동북아 역내 6개국 외교·안보분야의 민간 전문가와 정부 대표 등이 참여하는 동북아협력회의(NEACD: Northeast Asia Cooperative Dialogue)가 1993년부터 미 국무부의 후원 하에 조직되어 활동을 전개하고 있다. NEACD의 조직 형태는 중국, 북한이 인권문제에 대하여 예민한 반응과 입장을 취하고 있다는 점에서 정부간 차원의 협력체제 형성을 위한 기반 조성이라는 차원에서 인권 분야에서도 모색할 수 있는 형태라고 생각된다.

2. 동북아 국가들의 인권에 대한 입장

한국 정부는 한국 사회의 민주화와 인권 개선을 높이 평가하면서, 국내 정책에서뿐만 아니라 외교정책에서도 인권 개선을 가장 중요한 국가정책과제의 하나로 추진하여 오고 있다. 이와 관련하여 정부 차원에서 국가인권위원회 설립, APF회의 개최 등 국내외 인권 문제의 해결을 위한 노력을 강화하고 있다. 정부는 남북관계의 지평을 넘어 동북아 평화 번영의 틀 속에서 한반도의 평화와 번영을 추구한다는 평화번영정책을 추진하고 있다. 이 과정에서 동북아 지역 인권논의는 북한인권문제의 국제적 공론화로 인해 북한인권 해결 방안의 하나로 제기될 가능성이 높다. 이와 관련하여 우선 동북아 지역의 평화와 번영을 위해 동북아 지역에 존속하고 있는 냉

전적 요소의 해결이 우선되어야 한다는 입장에서 동북아시대를 구상하고 있다. 특히 정부는 북한 인권문제에 대한 우려와 개선의 필요성에 공감하고 있지만 북한인권 문제의 실질적 논의와 개선을 위해서는 북한 핵문제의 평화적 해결과 북한의 경제난 극복이 필요하다는 입장이다.

동북아 지역에 중요한 이해관계를 갖고 있는 미국은 동북아 인권체제의 형성과정에서 중요한 역할을 수행할 것으로 예상된다. 특히 인권체제 형성과 관련하여 미국이 영향력을 행사할 경우 북한인권이 핵심변수로 작용하게 될 것이다. 2004년 미국은 북한인권법을 제정하였는 바, 의회는 인권, 과학·교육협력, 경제·교역 문제를 다루기 위해 설립된 지역 차원의 틀로서 유럽안보협력회의(OSCE)와 같은 다자적 기반에 입각하여 인권문제가 수행되어야 한다는 의견을 제시하고 있다. 그리고 이러한 판단 하에 헬싱키 프로세스를 모델로 역내 모든 국가들이 참여하는 북한과의 지역인권대화를 모색할 것을 의회의 입장이라는 형태로 권고하고 있다. 이에 따라 중장기적으로 헬싱키 프로세스 등을 모델로 역내 모든 국가들이 참여하는 북한인권개선을 위한 지역인권대화를 형성하려는 움직임이 구체화될 것이다. 또한 현재 상하 양원에 ‘민주주의 증진법’(ADVANCE Democracy Act of 2005)이 상정되어 있는 바, 비민주국가군에 민주화와 인권을 확산하기 위해 헬싱키 프로세스를 모델로 제시하고 있다. 따라서 법안이 통과된다면 북한의 민주주의와 인권증진을 위해 헬싱키 프로세스를 원용한 지역틀을 도입하기 위해 주력할 것이다.

이상에서 보듯이 미국이 북한인권 개선을 위한 방안으로 다자대화를 추진하게 되면 동북아인권체제 형성과정에서 북한인권의 개선이 주요 이슈로 부상하면서 북한이 주요 변수로 작용하게 될 것이다. 북한당국은 국제사회의 인권개선 압력에 대해 인권의 보편적 가치를 벗어나 압력과 제재를 가하고 타국의 제도를 와해전복하기 위한 불순한 정치적 책동으로 인식하고 있다. 북한은 기본적으로 안보위협,

즉 체제안보의 관점에서 외부압력에 대한 대응전략을 구사하고 있다. 특히 인권개선 요구에 대해 주권과 내정불간섭의 원칙으로 대응하고 있는 바, 자신의 인권문제가 국제무대에서 공론화되는 것에 부정적인 입장을 취하고 있다. 그렇지만 역설적으로 헬싱키 프로세스 등을 통한 사회주의 체제 붕괴라는 역사적 경험을 보았기 때문에 체제에 위협을 주지 않고 미국의 인권압력을 회피하는 방편으로 다자 인권틀을 활용할 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

3. 인권분야 동북아 지역 협력 현황

아시아대륙에는 미주대륙의 미주인권위원회(the Inter-American Commission on Human Rights)와 미주인권법원(the Inter-American Court), 유럽대륙의 유럽인권위원회(the European Commission on Human Rights)와 인권법원(the European Court), 아프리카대륙의 인간과 인민의 권리에 대한 아프리카위원회(the African Commission on Human and People's Rights)와 같은 기구·제도들이 없는 상황이다.

유엔 차원에서 아시아·태평양 지역을 포괄하는 인권협력활동이 전개되고 있다. 1990년부터 유엔인권고등판무관실이 주관이 되어 『아태지역 인권보호와 증진을 위한 지역협력워크숍』(The Annual Regional Workshop on Cooperation for the Promotion and Protection of Human Rights in Asia Pacific Region)이 연례적으로 개최되어 오고 있다.

유엔 차원에서 인권분야 협력은 1993년 세계인권대회가 개최되는 가운데 아시아 지역에서 개최된 회의를 들 수 있을 것이다. 아시아 지역에서는 1993년 3월 29일부터 4월 2일까지 태국의 방콕에서 인권대회(THE REGIONAL MEETING FOR ASIA OF THE WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS)가 개최되었다.

인권분야 정부간 차원협력에서도 동북아 지역을 대상으로 하는

소지역의 협력은 이루어지지 못하고 아시아·태평양지역을 포괄하는 형태의 협력만이 전개되고 있는 상황이다. 아시아·태평양 지역에서의 정부간 차원의 인권협력은 국가인권위원회가 중심이 되어 진행되어 오고 있다. 국가인권기구를 중심으로 1996년부터 『아시아·태평양지역 국가인권기구포럼』(APF: Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institutions) 결성되어 활동을 전개하고 있다. 포럼은 유엔총회에서 서명된 ‘국가기구의 지위에 관한 원칙’(일명 파리원칙)에 규정된 근본기준에 따라 설립된 독립 국가인권기구로 구성되어 있다. 또한 포럼 회의에는 정부, 유엔기구, 인권 NGO에 읍저버 자격을 주고 있다. 포럼은 지역에서 인권을 보호하고 증진하기 위해 지역 협력 등을 통해 국가기구의 설립과 발달을 지원하는 독립적인 비영리 조직이다. 포럼은 공공복리(public charitable)의 목적, 즉 아시아·태평양지역민들의 인권을 보호하고 증진하기 위해 설립되었다.

이외에도 아시아지역 의회 협회인 “아시아국회의원평화협회”(Association of Asian Parliamentarians for Peace)도 2001년 이래 활동하고 있다. 그래서 ‘아시아 민족 인권헌장’(Charter of Human Rights for Asian Nations) 초안이 준비되었는데, 국제적·세계적(international/universal) 기준보다 낮은 상황이다.

동북아 역내 국가들의 정치시스템과 인권 관련 NGO들의 현황 차이로 인해 아직까지 동북아 소지역 단위에서 NGO간의 인권분야 협력은 미미한 수준에 머무르고 있는 실정이다. 동북아 역내 차원은 아니지만 아시아의 비정부단체들은 1997년에 아시아 인권헌장(Asian Human Rights Charter)을 채택하면서 인권의 보편성과 불가분성을 강조하였다. 2000년에 시민단체인 ‘ASEAN 인권메커니즘을 위한 실무단’(Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism)이 ASEAN 인권위원회(ASEAN Human Rights Commission)를 제안한 바 있다.

V. 동북아인권체제 형성을 위한 과제

1. 인권체제 형성을 위한 긍정적 요인

첫째, 동아시아 국가들의 지리적인 근접성과 안보적인 상호연계 관계 등은 지역공동체 형성에 촉진 요인이 되고 있다.

둘째, 경제협력 등 다양한 인적, 물적 교류를 통해 국가간 관계 개선으로 과거와는 다른 새로운 관계를 설정하고 있다. 특히 한·중·일 3국의 교역관계는 막대한 규모를 형성하고 있어 3국간의 상호의존성은 크게 증대하고 있다.

셋째, 하부적인 각국의 문화적 특성은 약간씩 다를 수 있으나 공동 철학, 신학, 문화적 규범과 가치를 공유하고 있는 것은 동북아를 뭉치게 하는 힘이 될 수 있다. 문화적 동질성은 유럽 및 EU의 경험에서와 같이 지역공동체 구성에 가장 중요한 공통 분모가 되고 있다.

넷째, 최근 한·중·일 3국간의 인적·물적 교류 협력의 증대, 즉 관광 교류 확대, 스포츠 및 대중문화 교류 확대를 통해 좀 더 풍요롭고 자유로운 삶의 질을 향유해나갈 가능성이 있다.

2. 인권체제 형성을 위한 부정적 요인

첫째, 배타적인 국가주의, 민족주의 강화 조짐은 지역공동체 구성 움직임에 부정적인 요인으로 작용하고 있다.

둘째, 중국과 남북한은 분단의 비극을 해결하지 못하고 있고, 또한 한·중·일 3국은 상호간에 그리고 러시아 등 역외 국가들과 영토 문제를 안고 있어 상대방에 대한 불신과 적대감이 지속되고 있어 상호협력 및 다자간협력에 한계를 가지고 있다.

셋째, 동북아 지역공동체 대상국들은 상호간의 이념적, 체제 형식에 대한 차이, 그리고 상호간의 경제발전 수준의 차이가 심하여 인

권과 같은 민감한 문제에 대한 합의를 도출하기가 어려운 실정이다.

넷째, 동구권이나 구소련에서와 같이 중국과 북한 내부에 국제인권협약 등을 활용하여 인권 및 자유화 운동을 전개할 수 있는 시민단체와 반정부 단체들의 활동이 미미하거나 존재하지 않고 있는 것도 지역인권체제 구성과 활동에 장애요인이 될 수 있다.

다섯째, 경제분야를 포함한 지역공동체 구성을 통한 상호 신뢰구축과 교류협력의 경험이 없는 실정이다. 안보분야에서도 양자간 협력을 주축으로 연계된 안전망이지 다자간 협력체 구성과 이에 대한 경험 및 학습효과가 없는 것이 인권공동체 구성에 장애요인이 될 수 있다.

3. 동북아지역 인권체제 형성 방안

동북아 인권체제는 위에서 언급한 긍정적, 부정적 요인을 바탕으로 타 지역의 사례를 고려하면서 추진방향을 설정해나가야 할 것이다.

첫째, 포괄적 협력을 위한 점진적 접근이 필요하다. 상이한 정치시스템과 인권실태의 현격한 차이, 중국과 북한의 반발을 감안할 때 처음부터 인권을 전문적으로 다루는 지역체제를 형성하는 것은 쉽지 않을 것이다. 따라서 현재 진행되고 있는 다른 분야에서의 협력시스템을 적극적으로 활용하여 인권적 요소를 가미하여 점진적으로 확대해나가는 전략적 접근을 취하는 것이 바람직할 것으로 본다.

둘째, 장기적으로 동북아 지역 내에서 유럽인권체제와 같이 인권분야를 전문적인 대상으로 하는 공식 시스템을 형성하여 나가도록 해야 할 것이다.

셋째, 지역인권체제 형성과정에서 정부, 학자, NGO 등 다양한 Track을 동시 다발적으로 활용하는 전략적 사고가 필요할 것이다.

구체적으로 인권체제 형성방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 동북아다자안보협의체를 우선적으로 구성하고 인권을 연계시켜나가는 방안이다. 6자회담에서 북한 핵문제가 해결의 발판을

마련할 경우 앞으로 동북아 차원의 안보협력체로 발전할 가능성이 있다. 이 경우 유럽의 경우에서 보듯이 안보 및 체제 보장(평화체제), 경제지원과 더불어 인적 교류를 하나의 바스켓으로 설정하여 추진할 수도 있을 것이다.

둘째, 아세안 지역포럼의 역할을 확대하는 방안이다. 유럽안보협력회의(CSCE) 모델을 받아들여 위에서 언급한 동북아다자안보틀을 활용한 인권공동체의 모색은 시일이 걸릴 것으로 예상된다. 그래서 현재 진행 중인 상황을 최대한 활용한다면, 아세안 지역포럼(ASEAN Regional Forum, ARF)에서 인권문제를 한 의제로 채택하여 포럼의 발전과 더불어 확대·적용 될 수 있도록 하는 것도 한 방법이 될 것이다. 이 방법을 택할 경우, 여성·아동의 권리 등 비교적 쉽게 공감할 수 있는 특정 주제에서 출발 하는 것이 좋을 것이다.

셋째, 아시아태평양 지역 인권체제/Forum을 결성하여 인권, 과학·교육협력, 경제·교역문제를 협의하고, 헬싱키 프로세스(Helsinki Process)와 같은 방법을 통해 인권과 근본적 자유를 존중하기 위한 공동책임에 이 모든 국가들이 관여하는 방법을 취하는 것이 제도의 구속성과 지속성 확보를 위해 가장 이상적일 것이다.

넷째, 동북아에 국가주권주의가 팽배해 있고, 다자간협의체를 통해 역내 국가들의 인권문제를 논의하는 것이 현실적으로 많은 시간을 요구하는 것을 고려하면, 국가인권위원회를 설치하게 독려하여 이 기관을 활동주체로 하고, 비정부단체들이 감시와 정보·자료 제공 등을 통해 협력·보완해 나아가는 것도 한 방법이 될 수 있다.

4. 북한의 인권체제 참여 유도 방안 모색

첫째, 포괄적인 주제로 접근해야 한다. 헬싱키프로세스와 유사하게 지역국들은 물론 북한이 가장 중요시하는 체제안정과 정권안정과 직접 연계되어 있는 안보문제, 경제재건문제와 인권문제를 포괄

하는 의제를 상호 연계시키거나, 인센티브를 제공하는 형식으로 인권문제를 포함시키는 것이 바람직하다.

둘째, 인간안보 개념을 적용할 수 있다. 북한은 인권문제를 거론할 경우에 북한의 국가안보보다 상위 개념인 정권안보 문제로 간주하여 강력히 반발, 한반도 긴장 수위를 급격히 상승시킬 가능성을 배제할 수 없다. 이에 대응 인간의 복지와 안위에 대한 위협 등 앞에서 기술한바 있는 인간안보 차원에서 인도적 지원문제, 군사적 위협문제까지 포괄적 이슈를 점진적으로 다룰 수 있을 것이다.

셋째, 지역인권체제를 통한 완충 기능을 적극적으로 설득해나간다. 지역인권체제의 존재는 지역차원에서 북한 인권문제를 논의하는 완충 역할과 북한의 대응을 위한 시간을 벌어줄 수 있는 완충기구의 역할을 할 수 있을 것이다.

목 차

I. 문제제기	1
II. 동북아 문화공동체와 인권	7
1. 냉전종식과 국제정치에서 인권요소의 부각	9
2. 동북아 문화공동체와 인권	25
III. 인권규범의 지역적 적용 : 유럽 사례	29
1. 헬싱키 프로세스	31
2. 유럽지역인권체제	54
3. 동북아 인권체제 형성에 대한 시사점	89
IV. 아시아 지역인권체제 추진 현황	95
1. 동북아 지역 안보분야 지역협력 사례	97
2. 동북아 국가들의 인권에 대한 입장	100
3. 인권분야 동북아 지역 협력 현황	113
V. 동북아 인권체제 형성을 위한 과제	133
1. 인권체제 형성을 위한 긍정적 요인	135
2. 인권체제 형성을 위한 부정적 요인	137
3. 동북아지역 인권체제 형성 방안	139
4. 북한의 인권체제 참여 유도 방안 모색	144
VI. 결 론	149
참고문헌	155
부 록	157

표 목 차

〈표 1〉 국제인권규약에 따른 북한의 보고서 제출 현황	110
〈표 2〉 워크숍 개최 현황	115
〈표 3〉 포럼 개최 현황	123
〈표 4〉 APF 정회원 국가인권기구(12개) 현황	124

I

문제제기

동북아 문화공동체 형성을 위한 연구는 지역국들 간의 공동체적 문화와 질서 확립을 통해 지역의 안정과 평화 및 번영을 추구하려는 노력의 일환이다. 문화가 삶의 방식 및 양식이라고 규정한다면 문화공동체는 가치, 사고의 틀 및 행동양식을 공유하고, ‘우리’라는 공동체 의식으로 상호 존중과 이해를 통해 갈등을 해소하며 평화와 번영을 공동으로 추구하려는 집단적인 노력의 총체라고 말할 수 있다. 만일 문화라는 공동 인식이 결여된 경우에 어떠한 인간 조직이라도 그 결속과 지속성이 보장될 수 없을 것이다. 따라서 문화공동체 구성은 그만큼 어렵고 또한 중요한 과제이다. 유럽경제공동체의 대부로 불리는 장 모네(Jean Monnet)는 유럽공동체를 다시 시작한다면 경제보다는 문화공동체 구성부터 시작할 것이라고 회고한 바 있다.

지금까지 동북아 문화공동체 형성을 위해서 다양한 하부 문화 분야에서의 공동체 형성에 대한 연구를 진행하고 있으나 인권분야에서 공동체 형성 가능성 및 잠재력에 대한 연구는 거의 전무한 상황이다.

인권문제는 냉전 시기에 동·서간의 이념대립으로 인해 그 중요성이 뒷전으로 밀렸으나 냉전종식 이후 국제사회의 주요 현안으로 대두되고 있다. 그리고 전 세계적으로 인권의 보편적 가치는 정착되어 가는 과정에 있다. 물론 동·서양과 상이한 문화권 간에 인권 개념과 그 보편적인 가치에 대한 상이한 해석 및 입장으로 인해 다양한 논쟁들이 전개되고 있다. 그렇지만 이 과정에서 인권 개념의 지평은 더욱 확대되고 인권 개념에 대한 이념적인 차이도 점진적으로 극복되어 가고 있는 것이 사실이다. 인권은 인간의 태생적 권리로 인간으로서의 존엄성이 존중되어야 한다는 점에 대해서는 이론의 여지가 없이 공감대가 형성되어 있다. 인권 존중이란, 곧 인간 존중으로 그 출발은 상대방의 가치와 존재를 인정하고 감정이입을 통해 우리의 마음을 열어 가족, 공동체, 국가 및 민족간의 경계를 허

물어 삶의 풍요와 번영을 추구하려는 것이다. 따라서 근대 국가의 출현과 과학 기술의 발달이 인간에 미칠 수 있는 다양한 위협에 대해서 공동으로 대처하기 위해 하위 지역 차원에서 인권 존중과 보호를 위한 다자간 지역공동체를 형성하기 위해 노력하여 왔다. 특히 이러한 공동노력의 결과, 이미 유럽과 유럽연합(EU)에서는 지역 인권체제가 상당한 진전을 보이고 있다.

한편 중국 및 북한 등 아시아 지역국들을 비롯한 서양의 문화권과 상이한 문화권에 속한 지역들은 인권의 보편적 가치에 대해 문화적 상대주의를 주장하면서 이념적 반론을 제기하고 있다. 이들 지역국들은 인권 개념에서 서구식의 개인의 권리를 중시하기보다는 집단과 공동체의 질서와 조화를 중시하는 등 문화적 전통을 명분으로 인권 개념의 상대주의를 주장하고 있다. 그런데 이러한 문화상대주의를 주장하는 국가들의 인권실상은 국제사회의 우려와 관심의 대상이 되는 경향이 강하다. 특히 북한의 경우, 유엔 인권전문기구인 인권위원회가 지난 3년 동안 연속적으로 인권개선을 위한 결의안을 채택한 바 있다. 따라서 인권의 보편적 가치에 대한 이념적 대립과 갈등을 극복하고 동·서양 간에 창조적인 절충과 조화를 통해 인권의 개념을 보다 다양하고 풍부하게 발전시켜나가야 할 것이다. 인권개념은 인간의 삶을 풍요롭게 하는 방향으로 발전되어야 하고, 특정 집단이나 개인의 권력을 정당화하는 방향으로 활용되어서는 안 될 것이다.

본 보고서는 제2장에서 냉전종식 이후 인권의 보편적 가치의 확산, 인권 이념에 대한 동·서양 등 상이한 문화권간의 대립과 그 전개방향, 동북아 인권체제의 형성 필요성을 논하고 있다.

제3장은 동북아 인권체제 형성을 추진하는 과정에서 모델사례로서 유럽 및 EU의 인권정책의 발전과정 및 보호체제를 분석하고 있다. 특히 유럽지역의 인권규범과 체제는 가장 모범적인 선례로 평가할 수 있기 때문에 동북아 인권공동체의 준거 틀로 그 시사점을

도출하고 있다.

제4장은 동북아 인권체제 형성을 위한 아시아 지역의 다자간 노력을 유엔과 정부간 노력과 민간차원의 노력으로 분류하여 분석하고, 그 성과와 문제점을 종합적으로 평가하고 있다.

제5장은 동북아 인권체제 형성을 위한 긍정적 요인과 부정적 요인들을 제시하고, 다양한 인권체제 중에서 동북아 지역에 적실성이 있는 대안을 모색하고 있다. 특히 북한은 인권문제를 국가안보는 물론 그 상위 개념인 정권안보에 직계되어 있는 것으로 간주하고 있는 바, 북한을 다자간 인권체제에 참여시키려는 유인책을 제시하고 있다.

본 보고서는 인권문제 전문가와 인권정책을 담당하고 있는 실무자 및 학생들에게 참고 자료로 활용되기를 기대한다. 또한 부록에 한국, 일본 및 중국의 인권 전문가들의 동북아 인권체제 구성에 대한 견해를 수록하고 있다. 이들의 주장은 본문에서 논지를 전개하는 과정에서 조정하여 활용하고 있다는 점을 밝히고자 한다.

II

동북아 문화공동체와 인권

동북아인권공동체 형성을 추진하기 위해서는 국제정치 현실에서 인권이라는 이슈가 접하고 있는 합의와 중요성을 살펴볼 필요가 있다. 또한 보다 본질적으로 동북아문화공동체를 형성하는 과정에서 인권이라는 요소를 매개로 하는 공동체 형성이 필요한 이유와 연계성을 밝혀내는 작업이 필요할 것이다.

1. 냉전종식과 국제정치에서 인권요소의 부각

가. 인권의 지평 확대

냉전종식 이후 인권문제는 국제사회의 주요 화두가 되었다. 물론 제2차 세계대전 이후부터 국제사회에서 인권문제의 중요성은 인정되었으나 냉전 시기 동안 인권문제는 동·서간의 이념대립과 정치적 대립의 수단으로 활용된 측면은 부인할 수 없다. 사실 20세기 대부분은 민주주의와 전체주의와의 투쟁으로 전개되었다. 이와 관련하여 인권은 중심적인 도덕 문제로 부상하였으나 체제경쟁을 위한 주요 정치적 무기로 이용되었다. 소련의 공산주의는 인위적으로 정치·사회를 조작하여 유토피아 건설을 추구하였고, 강요된 유토피아는 계급을 기초로 적을 제거함으로써 건설이 가능하다고 주장하였다. 그러나 소련 모델의 붕괴는 공산주의 붕괴를 초래하였고 민주주의의 기본 전제인 자유와 인권의 중요성을 확신시키는 계기가 되었다. 민주주의 체제 하에서 경제발전에 따른 도시화, 교육수준 향상 등으로 인한 대중의식 제고 및 매스컴에 의한 대중 동원이 증대됨으로써 인권문제는 근대화 과정을 겪고 있는 국제사회에 주요 현안으로 대두되었다. 곧 대중의 정치의식 고양은 민주주의와 자유의 힘을 동일시하고, 나아가서 인권문제는 역사적으로 회피하기 어려운 문제로 등장하게 되었다.¹

¹ Zbigniew Brezezinski, "New Dimensions: Foreign Policy and Human

사실 냉전종식 이후에 국제사회는 인권 개념의 지평을 확대시키고, 인권을 존중하고 보호하려는 국제적인 합의를 구축하여 오고 있다. 첫째, 1993년 비엔나에서 개최된 세계인권회의에서 비엔나 선언과 행동강령을 채택하여 원래 세계인권선언에서 인권개념에 포함되지 않았던 여성, 어린이, 소수민족, 장애인, 원주민 및 집단들에 대한 권리보호에 관심을 표명하였다. 또한 그 동안 동·서간, 선진국과 개도국간에 이념적 대립을 보였던 경제발전의 권리를 포함시켜 전통적인 시민적·정치적 권리와 함께 경제적 권리를 인권의 범주에 결합시키는 데 국제사회가 처음으로 합의 하였다. 둘째, 1995년 코펜하겐에서 개최된 사회정상회담(Social Summit)에서 지구촌이 직면한 빈곤, 실업 및 사회적 분열 문제 등을 심도 있게 다루었고 인권이 경제적, 사회적, 문화적 차원을 포함한 보다 광범한 개념으로 규정되어야 한다는 데 인식을 같이하는 계기를 마련하였다. 마지막으로 냉전 종식 이후 민주주의 확산 현상과 ‘역사의 종말’ 등의 주장에서 보듯이 민주주의는 인류발전과 인권 보호와 증진을 위한 믿을 만한 대안으로 등장하고 있다. 그리고 경험적으로 볼 때 민주주의체제는 인권을 존중하고 있으며 나아가 민주주의가 발달된 국가간에 전쟁이 발생하지 않았다는 ‘민주적 평화론’(Democratic Peace)에 따라 국제사회에 민주주의 제도를 확산하려는 노력이 강화하고 있다.

최근 21세기의 인권의 발전 방향과 관련하여 주목해야 할 현상의 하나는 인간안보의 개념이 제기되어 인권의 범위를 확대 발전시켜 오고 있다는 사실이다. 유엔은 21세기에 인간안보를 중점적인 과제로 설정하고 유엔인간안보위원회(CHS: Commission on Human Security)를 설립하였으며, 180개 국가가 서명한 새천년선언(Millennium Declaration)을 채택하여 인간안보 개념을 구체화하여 오고 있다. 이러한 인간안보에서 폭력적 분쟁으로부터의 보호, 이주 및

Rights,” *Current* (September 1996), p. 33.

이동과정에서의 보호, 분쟁 사후 발생상황에서 보호, 경제적 곤란을 극복하는 수단의 보호, 건강과 공공보건 서비스의 증진 및 공평한 지식과 기술의 분배 등을 주장하고 있다. 인간안보는 인간의 존엄성을 유지하고 인간이 일상생활에서의 위협으로부터 벗어나 자유와 풍요로운 일상생활을 보장하는데 목적이 있다. 인간안보는 어린이가 전염병에 감염되어 사망하지 않고, 직장에서 해고당하지 않고, 인종갈등이 폭력으로 폭발되지 않고, 반정부의 목소리가 존재하는 자유의 보장 등을 의미한다. 이와 같이 인간안보는 전통적인 협의의 국가적, 영토적 안보개념이 일반시민들의 기초적인 관심 사안인 일상생활의 안보를 간과하고 있는데 대한 반성에서 출발하고 있다. 곧 전통적인 군비증강과 군대에 국가자원을 과다하게 사용하고, 일반시민들의 기아, 질병, 부적절한 주거, 범죄, 실업, 사회갈등 및 환경과괴 등으로 발생하는 만성적인 불안의 해소에 실패하거나 등한시하고 있다는 자성에서 출발하고 있다. 따라서 인간안보의 근본요인들은 생명, 건강, 생계, 환경, 신체적 안전 및 인간의 존엄성에 대한 외부적 위협으로부터의 안보와 군대를 포함한 국가 내부의 물리적 위협으로부터의 안보를 지칭하고 있다.

인간안보 개념이 대두되는 배경에는 냉전종식 이후 이념대립이 극복되어 인권문제의 중요성이 더욱 강조되었고 인권의 의미와 범위는 더욱 확대되는 현상에 있다. 국제정치의 현실은 냉전종식 이후에도 공포와 빈곤에 따른 불안 요인은 지속되고 있는바, 테러와 대량살상 무기에 의한 위협 증대, 세계적인 빈곤과 부의 불평등은 테러의 온상이 되어 우리 모두의 안전을 위협하고, 범죄의 증가 및 환경오염은 안전한 일상생활에 위협하고 있다. 또한 냉전시대에 잠재되었던 민족, 인종간의 갈등과 경제문제 등과 연계된 분리독립운동이 폭력을 동반하여 분출되고 있다. 특히 국제사회의 분쟁은 국가 간의 분쟁보다는 국가 내의 다양한 정치, 사회, 경제적 문제로 발생하는 경향이 강해지고 있고 인종청소 등에 따른 인권침해 현상이 광범하게

나타나고 있다. 이에 대해 국제사회는 유엔을 중심으로 인권문제를 주요 현안으로 다루게 되었고, 특히 인간안보라는 확대된 지평을 통해 해결책을 모색하려는 움직임이 구체화되고 있다.

이상에서 보듯이 인권을 포괄하는 인간안보는 과거의 군사적, 영토적 안보 등 물리적 안보로부터 벗어나 좀 더 인간적 차원으로 전환할 필요가 있다는 인식에서 출발하고 있다. 구체적으로 인간안보를 실현시키는 주요 과제로는 경제안보, 식량안보, 건강안보, 환경안보, 개발안보, 공동체안보 및 정치안보 등이 거론될 수 있다. 이와 관련하여 유엔개발계획(UNDP)은 인간안보 문제를 해결하기 위해서 다음 네 가지 과제를 제시하고 있다.

첫째, 반국과 부국의 구별 없이 모든 인간에게 적용되는 인권침해, 마약, 환경오염, 범죄 등 인간안보에 위협이 되는 문제를 다룬다.

둘째, 인간안보의 위협에 대해서 국제적 관심사로 모든 국가가 참여하여 해결한다.

셋째, 질병과 인종분규 등 인간안보의 위협은 사후 개입보다 초기 예방이 중요하다.

넷째, 인간안보는 인간위주로 개인의 선택과 자율을 보장하고 시장에 자유로운 접근을 보장한다.²

이와 같이 인간안보 문제는 21세기 국제사회의 주요 현안으로 제기되고 있는 바, 인간안보 문제를 해결하기 위해 국제사회의 공동 노력, 선진국과 개도국 간의 정책적 조율, 예방외교가 강조되고 있다. 또한 유엔 내에 특별기구의 설립이 검토되고 있다. 이와 관련, 민간차원에서 시민단체들은 인간안보를 주요 이슈로 설정하고 정부와 국민들에 대한 교육과 홍보를 강화할 필요성이 있다.

인간안보는 인권 규범의 확대 및 발전 방향을 제시하고 이에 대한 담론의 장을 열고 있는데 의의가 있으나 주제면에서 광범하고

² United Nations Development Program, "Redefining Security: The Human Dimension," *Current History*, vol. 94, No. 592 (May 1995), p. 229.

실제적 보호도 어려운 면이 있다. 따라서 현 단계에서 인간안보에 대한 논의의 전개는 다분히 예방적인 차원에서 대안을 모색하는 노력으로 출발하고 있다. 그럼에도 불구하고 인간안보 개념은 동북아 지역에서 인권공동체(이하 지역인권체제 또는 지역인권포럼 등으로 표현) 형성을 위한 대화를 모색할 때 인권문제에 민감한 반응을 보이고 있는 중국과 북한을 상대로 참여를 설득하는 과정에서 포괄적인 주요 의제가 될 수 있을 것이다. 다만, 인간안보에 대한 논의가 현재 국가 내부에서 발생하고 있는 인권침해와 유린현상을 우회하거나 묵인하는 방편으로 이용되지 않도록 유의해야 할 것이다.

나. 인권에 대한 도전

현대 사회의 기술의 발달에 따라 인권에 대한 도전 요인도 증대하고 있다. 첫째, 냉전 종식 이후 상이한 인종과 종교를 바탕으로 한 집단간의 분쟁이 급속히 증가하여 국제평화와 안정을 위협하고 있다(예, 르완다, 코소보 및 구유고 등).

둘째, 민주주의 확산과 인권 가치의 보편성에 대해 일부 문화권에서는 서구의 교조주의적 편협주의(parochialism)적인 접근이라고 비판하는 등 상이한 문화권간의 마찰 요인이 되고 있다. 인권의 보편성과 문화적 예외성 또는 상대성은 국제정치에서 주권원칙과 내정불간섭 원칙 등과 충돌되는 등 일부 문화권과 국가들과의 충돌 요인이 되고 있다.

셋째, 냉전종식으로 인한 동·서간의 대립의 벽이 무너지고 지구화, 세계화의 속도와 범위가 확산되자 이에 따른 인간에 대한 도전과 위협은 증대되고 있다. 현대 과학 기술의 급속적인 발전은 인간의 지식과 기술에 의한 안정된 직업과 생활기반 구축이 도전을 받게 되고, 대량살상무기에 의한 테러 위협 등은 인간의 안전에 심각한 위협을 주고 있다.

마지막으로 현대 과학의 발전과 기술의 불평등한 사회적 이용 가

능성은 위협을 내포하고 있다. 현대 과학의 발전은 기대와 위협을 동시에 내포하고 있다. 가령 생명공학의 발달은 ‘질병과 노령으로 인한 공포’를 제거할 수 있는 가능성을 높이고 있으나, 인간의 정체성을 파괴하고 기계화 하는 등 인간을 비인간화 할 수 있는 가능성도 높이고 있다.

또한 과학의 발달은 인간의 사회적 조작에 대한 유혹과 능력을 제공하여 맑스의 계급사회와 히틀러의 우성인종 사고와 결합된 세계지배의 위협성을 재생산 할 수도 있다. 현대 과학의 발전과 잠재력은 인권에 대한 새로운 도전으로 등장하고 있어, 과학 기술의 발전과 응용에 대한 도덕적, 윤리적 기준을 설정하는 것은 21세기를 사는 인류에 대한 중요한 도전이 될 것이다.

다. 인권의 보편성에 대한 이념적 충돌

인권문제에 대한 상이한 문화권의 대립과 충돌이 인권의 보편성에 대한 중대한 현안으로 대두되고 있는바, 중국을 중심으로 한 주장과 문제점에 대해 살펴보고자 한다. 인권의 보편적 가치와 그 적용에 대해서 중국과 북한 및 일부 개도국 국가들은 문화적 상대주의를 주장하여 이를 유보하는 입장을 취하고 있다. 이들 주장에 대한 논의는 인권의 보편화, 세계화 노력을 바탕으로 인권공동체 형성을 모색하는 데 반드시 짚고 넘어가야 사안이라고 할 수 있다.

중국은 1991년 처음으로 인권백서를 출간하여 인권문제에 대한 국제사회의 관심과 우려에 긍정적인 반응을 보였으나 인권정책에 대한 획기적인 개선 의도는 아닌 것으로 평가되고 있다. 중국당국의 공식 발표와 백서는 세 가지 근본적인 문제점을 주장하고 있다. 첫째, 중국은 정치적 권리보다는 경제적 권리와 정치적 안정에 우선순위를 두고 있다는 것이다. 둘째, 인권문제는 중국의 주권 사안으로 외국인들이 이에 대해 영향력을 행사해서는 안 된다고 주장하고 있다. 셋째, 인권문제는 중국의 문화(개인보다 집단 우선, 권리

보다 의무 우선 등)에 기초하여 해석되고 집행되어야 한다는 것이다. 이러한 중국당국의 주장과 태도에 대해서 인권의 보편적 권리를 주장하는 전문가와 학자들은 반론을 제기하고 있다.

중국은 인권백서에서 생존권이 다른 권리보다 우선한다고 주장하고 있다. 물론 중국과 같이 빈곤과 정치적 불안정을 경험한 국가들은 정치적 권리와 경제적 권리를 하나의 선택으로 보고 생존권의 중요성을 강조하고 있다. 그러나 정치적 권리의 제약이 경제적 권리의 보호를 위해서 필요하다고 주장하거나, 경제발전을 위해서 시민적, 정치적 권리를 어느 정도 제약한다는 분명한 한계를 두고 있지 않고 있기 때문에 경제발전의 미명 하에 정부가 자의적으로 정치적 권리를 억압하는 악용하고 있다는 데 논쟁이 발생하고 있는 것이다. 또한 정부가 행사하는 억압의 형태나 정도가 경제 변영에 기여하는지도 논쟁점이 되고 있다. 중국당국은 시민들의 정치적 자유권을 억압하고 처벌하는 것이 정치적 안정을 이룩하는 최상의 방법이라고 주장하고 있다.³

이와 같은 중국당국의 주장은 잘못된 가정에 기반을 두고 있다. 일반적으로 경제적 변영과 정치적 자유는 상호 강화되는 것이지 상호 배타적인 것은 아니다. 가장 빈곤한 국가들도 정치적 자유를 통해서 경제적 혜택을 배분하고 있다. 노벨상 수상자인 아마티아 센은 민주주의 메커니즘은 기아사태와 같은 경제적 재난을 발생시키는 것보다 예방하는 요인이라고 주장함으로써 시민적·정치적 권리의 중요성을 강조하였다. 지구상에 일어난 기아의 역사적 사례를 보면 민주적 정부와 상대적으로 언론의 자유가 보장된 국가들에서 심각한 기아가 발생되지 않았고, 이러한 현상은 부국이나 빈국에 공통으로 나타나고 있다고 주장하고 있다.⁴ 스탈린 지배 하의 소련,

³ Erik Eckholm, "Communist China at 50: It's Stability vs. Reform," *New York Times*, October 1, 1999.

⁴ Armatya Sen, "Human Rights and Economic Achievements," in Joanne Bauer and Daniel A. Bell ed., *The East Asian Challenge for*

마오쩌둥의 중국, 김정일의 북한은 유사한 기아 사태 및 기타 개도국들의 경험은 이를 대변해 주고 있다.

인권문제의 주권의 소관사항이라는 주장과 관련하여 유엔헌장(제2조)는 국가의 자국민에 대한 처우 등 국내문제에 대해 배타적인 통치권을 인정하는 주권원칙을 규정하고 있고, 이에 대한 내정불간섭 원칙을 강조하고 있다. 또한 유엔 헌장(제27조, 제39조)은 외부의 군사적 개입은 평화에 대한 위협, 평화의 파괴 또는 침략 행위가 있을 경우에만 가능하다고 규정하고 있다. 이러한 상황이 존재하지 않을 경우에 인권을 목적으로 군사적 개입을 할 경우에 이는 불법으로 간주되고 있다. 그러나 군사적 개입이 아니고 영향력을 행사하는 경우는 주권원칙에 위배되지 않는다. 예를 들면 무역제재를 가하는 경우는 상호간에 경제적 조약이 존재하지 않거나, WTO 같은 국제기구에 회원국이 아닌 경우에는 국제법에 위배되지 않는다.⁵ 중국이 주권국가 원리를 주장하는 것과 같이 인권문제를 이유로 중국과 무역관계를 결정하는 것은 다른 나라의 주권 행위인 것이다. 국제법에 의거하더라도 국가와 비정부기구들이 인권문제에 영향을 주기 위해서 다양한 조치를 취할 수 있는 법적 권리를 가지고 있다. 나아가서 최근에는 내전이라도 심각한 인권침해와 비인도적 행위가 자행되는 경우에 유엔안보리의 허용 없이도 주변국들과 강대국들에 의해서 무력을 동반한 인도주의 개입이 이루어지고 있고, 이것은 지역 안보와 평화를 위해서 국제사회에서 예외적인 경우로 수용되는 추세에 있다.⁶ 또한 인권의 상대주의를 비판하는 주장으로 부트로스 갈리 전 유엔 사무총장은 인권은 천부적인 권리로서 유럽의 인권, 아프리카 인권 등이 별도로 존재하지 않는다고 주장한바 있다. 코피 아난 현 유엔 사무총장은 대규모적이고 체계적

Human Rights (New York: Cambridge University Press, 1999) 참조.

⁵ Andreas Lowenfeld, "Economic Sanctions: A Look Back and a Look Ahead," *Michigan Law Review*, Vol. 88 (1990), p. 1930 참조.

⁶ 최의철, 『인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향』 (서울: 통일연구원, 2004) 참조.

인 인권 유린은 허용되지 않을 것임을 강조하고 있다. 이들은 국가가 주권을 이유로 인권을 유린하는 것을 허용하지 말아야 하고, 이에 대응하여 유엔이 적극적인 활동을 전개해야 한다고 주장한바 있다.⁷ 이와 같이 국제정치의 주류는 인권의 세계화와 보편성을 위해서 국제사회와 국제기구의 적극적인 활동을 촉구하는 추세에 있으나, 인권 유린이 심각한 경우에 주권원칙은 유보되거나 지연되는 등 제약을 받고 있다.

또한 중국당국은 세계인권선언과 국제인권규약 등 인권문서에 규정된 원칙들의 해석이 각 국가들의 다양한 상황을 고려해야 한다는 상대주의적 주장을 펴고 있다. 이에 따라 중국의 인권실태는 국제적 규범에 상치되지 않는다고 강조하고 있다. 그 이유는 두 가지 요인이 고려되어야 하기 때문이라고 주장하고 있다. 첫째, 중국의 역사적 경험 또는 중국과 유사한 경험을 가진 국가들은 경제적 권리가 정치적 권리보다 중요하다는 것이다. 둘째, 중국의 문화적 요인은 개인보다 집단을 강조한다는 것이다. 개인의 권리를 중요시하는 것은 서구의 인권개념으로 중국 문화에 생소하고, 이를 강요하는 것은 문화적 제국주의의 한 형태라고 주장한다. 이와 같이 상대주의적 주장은 인권이 모든 문화와 사회에 보편적으로 적용될 수 있다는 생각을 거부하고 있다.

그러나 유교에서도 “인본주의” “관용주의” “자기수양과 발전”(개인주의) 및 “언론의 자유”(군신간의 예) 등은 고전적인 유교의 개념과 일치한다고 주장하고 있다.⁸ 또한 유교적 가치인 의무, 조화, 총의(總意), 네트워크, 예, 믿음 및 동정 등은 서구권이 주장하는 권

⁷ Thomas M. Franck, “Are Human Rights Universal?” *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 1 (Jan./Feb. 2001).

⁸ Du GangJian and Song Gang, “relating Human Rights to Chinese Culture: The Four Paths of the Confucian Anslects and the Four Principles of a New Theory of Benevolence,” in Michael C. Davis ed., *Human Rights and Chinese Values* (Cambridge: Harvard University Press, 1998), Ch. 1, 2 and 6 참조.

리 중심의 의식에 전혀 위협이 되는 것은 아니다.⁹ 유교 문화권에 인권이라는 단어가 존재하지 않는다는 이유로 인권이 중국인과 나아가 동아시아인 및 다른 문화권에 부적절한 것인지 의문으로 남는다. 곧 과거의 문화적 전통에서 인권이 생소하다는 이유로 중국과 동아시아에서 인권의 적용이 배제된다는 주장은 성립되지 않는다. 전통적인 사회가 근대화로 전환되고 개인의 존엄성에 대한 존중이 사라지면서 인권은 이들 사회에서도 중요한 현안으로 부각되고 있다. 특히 개인에 대한 근대 국가들의 억압과 지배의 권한이 증대함에 따라 인권의 보호 필요성이 제기되고 있다. 개인의 권리에 역점을 두고 있는 인권의 가치는 중국은 물론 다른 문화권의 사회에서도 필요한 것이다.

중국이나 북한 등 사회주의 국가들은 국가가 개인의 이익을 보장하고 있으며, 국가, 집단 그리고 개인의 이익이 잘 조화되는 사회로 주장하고 있다. 그러나 국가 내부에서의 정치개혁 주장과 과거 사회주의 사회에서의 자유화 운동 및 주민들의 탈출 사건들은 국가와 개인의 이익이 반드시 일치하지 않는다는 것을 보여주는 단적인 예이다.

이와 같이 인권문제에 대해 문화적 차이를 고려하는 문제는 상당한 논란이 지속될 수 있고 인권의 보편성에 대한 합의를 도출해내지 못할 수도 있다. 그러나 서구의 개념이 다른 문화에 저촉될 수 있다고 이러한 논의를 회피하는 것은 현명한 것이 아니다. 인권과 인권의 가치는 문화적인 민감성을 감안하더라도 실현해나가야 할 가치가 있다.

인권문제와 관련, 문화적 요인의 고려는 인권의 가치와 내용을 다양하게 하고 풍부하게 하여 우리의 삶을 풍요롭게 하는 데 기여

⁹ Tu Weiming, "Epilogue: Human Rights as a Confucian Moral Discourse," in Wm. Theodore De Barry & Tu Weiming ed., *Confucian and Human Rights* (Chichester, West Sussex: Cambridge University Press, 1998), p. 299.

해야지 인권의 보편성을 부인하는 데 활용되어서는 안 될 것이다. 또한 문화적 가치와 잣대가 진실을 판단하는 유일한 척도가 되어서는 안 되지만 마찬가지로 특정인이나 집단이 자의적인 권력을 행사하고 인권을 무시하는 정책을 정당화하기 위해 문화적 예외주의나 상대주의를 악용해서는 안 될 것이다. 물론 다른 문화권에 대한 영향력 행사에 있어서 정당성은 법적, 도덕적인 이유에서 평가되어야 할 것이다. 문화적 제국주의는 혐오스러운 일이나 도덕적 비겁함이나 무관심도 이와 마찬가지로 혐오스러운 일이기 때문이다.

최근 세계화 추세 속에 경제의 고도성장, 정보화, 세대교체가 사회내부 변화를 촉진하고 있고, 이에 따라 인민의 생활양식과 의식에 심각한 변화가 발생하면서 중국 지도자들도 이에 대한 대응에 고민하고 있다. 그런데 중국의 사회주의 시장경제는 인간 중심의 사회발전을 지향하고 있다고 알려지고 있다.¹⁰ 이와 관련, 중국당국이 지난 7년 동안 표현의 자유, 신앙의 자유, 집회의 자유 등 민감한 조항에 대한 우려로 비준을 보류해 온 국제인권장전 중 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약’(ICCPR: The International Convention on Civil and Political Rights 또는 국제인권규약 B규약)의 비준을 검토한 것으로 알려지고 있다.¹¹ 만일 중국이 B규약을 비준하는 경우에 인권의 보편성은 더욱 확대될 것이고 문화적 상대주의를 둘러싼 이념적인 논란도 약화될 것이다. 나아가서 중국의 지도자들이 당면한 문제점들에 대해 주변국들과 유연한 자세로 논의한다면 지역공동체 건설에 긍정적으로 작용할 것이다.

10 『중앙일보』, 2005년 10월 3일

11 『중앙일보』, “중국은 ICCPR과 함께 제정된 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR)을 2001년에 비준하였다.”, 2005년 9월 14일.

라. 인권의 보편성과 문화권 간의 조화

인권의 세계화, 보편화, 특히 동북아 인권공동체 형성을 위해서는 인권에 대한 동·서 문화권간의 견해 차이를 좁혀야 한다. 이를 위해서 상호간의 지속적인 담론의 소통을 통해서 인권이 인간의 번영을 위한 것이라는 공감대를 형성해야 할 것이다. 전술한 바와 같이 문화적인 상대주의와 예외주의는 인권의 보편성에 대한 비판의 기준으로 이용되고 있다. 인권은 각국의 문화, 역사, 경제발전 단계 및 정치상황 등으로 보편적으로 적용될 수 없다는 주장이다.

서구의 인권은 개인의 가치와 권리를 강조하는 한편, 동양과 유교권의 주장은 인간이 고립된 개인이 아니고 인간의 상호관계를 중요시하고, 사회는 상호 적대적 관계이기 보다는 상호 신뢰의 공동체로 보고 있다. 인간은 가족, 사회, 국가에 대해서 의무가 있고, 권리와 책임은 인간과 그가 속한 공동체의 번영을 위해서 분리될 수 없다고 주장하고 있다.

유교적 가치는 개인의 수양, 가족의 규율, 사회질서, 국가와 세계 평화 및 자연과의 조화를 강조하는 등 개인과 전체와의 조화를 인간번영에 필요한 자세라고 강조한다. 또한 인간의 권리와 의무는 상호 보완적이지 상호 배타적인 개념으로 보지 않는다. 이러한 인권에 대한 유교의 가치관은 서구적인 사고와 접근과 양립할 수 있으며 상호 보완을 통해서 인권의 보편적인 호소력을 증대시킬 수 있다. 유교적인 가치와 인권은 대립적이고 선택적인 개념이 아니고 상호 보완적인 측면이 강하다.¹²

인권이 보편적 가치로 발전하기 위해서는 상이한 문화권과의 건설적인 담론이 필요하다. 유교적 가치인 의무, 조화, 합의, 예, 신뢰 및 동정을 선호한다는 인식이 반드시 인간의 권리 증진에 결코

¹² Tu Weiming, "Epilogue: Human Rights as a Confucian Moral Discipline," pp. 312-314.

위협이 되지 않는다는 것과 유교적 가치가 권위주의적 가치를 정당화한다는 주장은 위협한 발상이다.

한편, 서구 계몽주의 가치인 이기적 개인주의, 경쟁, 개인의 권리 보호를 위한 과도한 법적 분쟁 등은 유교적 관점에서 반드시 비판의 대상이 되어서는 안 된다. 그러나 이에 대한 비판은 서구의 인권 개념을 이해하는 데 도움이 될 것이다. 서구 전통에서 공동체 이념은 점점 그 중요성을 잃고 있다. 특히 가족이란 개념이 등한시 되었고, 그 결과는 심각한 사회문제로 제기되고 있다. 최근 미국 정치에서 “가족의 미덕”이 주요 이슈로 대두되고, 보수적인 성향이 강조되고 있다. 현재 서구에서 개인들의 자기중심적이고 권리를 내세우는 성향은 공동체의 결속을 와해시키고 궁극적으로 개인주의 근원을 해치는 결과를 초래하고 있다는 우려의 목소리가 대두되고 있다.¹³ 또한 개인의 권리에 대한 과도한 주장은 집단적 가치의 상실을 초래하여 사회 병리적 현상과 부조리를 심화시키고, 집단적 책임과 시민적 가치를 훼손시키고 공동선을 약화시킨다는 주장이 제기되고 있다.¹⁴ 이와 같이 자유와 평등 간의 갈등, 공동체에 대한 관심 결여 등은 소외된 개인의 이기심에 기반을 두고 있는 것으로 인식되고 서구의 인권 개념을 강조하고 설득하는 데에 거부감을 유발할 수 있다. 그러나 유교적 가치와 이념이 서구의 가치를 보완하는 경우에 인권의 개념을 보다 풍부하게 하고 보편화하여 인간의 번영과 풍요로운 삶을 증진시키는 데 크게 기여할 것이다. 곧 인권에 대한 비교 문화적 담론이 필요하고, 이를 통해서 인권은 인간 공존과 상호 번영의 정신적인 합작품이 될 수 있다.

따라서 유교권의 지식인들은 자신들의 문화적 가치를 자랑스럽게 여기고 서구적인 가치와 이념과 조화와 균형을 이루면서 서구의 가치를 자신의 문화적 전통에 접목시키려고 노력해야 한다. 이러한

¹³ 위의 글 참조.

¹⁴ Thomas M. Franck, “Are Human Rights Universal?”.

과제는 자유와 평등, 경제적 효율성과 사회적 정의, 발전과 안정, 이기심과 공동선, 권리와 의무 간의 갈등을 지혜롭게 극복하는 대안이 될 수 있다. 만일 이것을 양자택일의 문제로 간주하거나 다른 문화권을 무시하는 태도를 취한다면 갈등은 지속될 것이다.

예로써, 서구의 자기중심적인 폐단을 보완하기 위해서 유교적 가치가 대안이 될 수 있다. 유교에서 가족의 중요성을 강조하는 것은 가족이 자기 개발과 공동선의 중심으로 결코 개인적인 관심과 이익만을 인정하지 않는다. 유교에서 개인은 가족, 공동체, 사회, 국가 및 자연 등 타인과 우주와의 연계에서 개인의 정체성과 존엄성을 찾고 있다. 개인의 정체성은 개인의 이기주의를 극복하고 가족의 응집력, 공동체의 결속과 포용 및 사회적 통합을 통해서 개인이 풍성해 지는 인간 번영을 강조하고 있다.¹⁵ Huston Smith는 “개인의 관심이 자신에서 가족으로 옮겨지면 이기심을 극복하게 되고, 가족에서 공동체로 옮겨지면 족벌주의를 극복하게 되고, 공동체에서 국가로 옮겨지면 편협주의를 극복하게 되고, 개인의 관심이 모든 인간에게 옮겨지면 배타적인 민족주의를 극복하게 된다”고 언급한바 있다.¹⁶

유교적 인간주의는 자유로운 개인의 개념이라기보다는 개인의 사회적 관계에서 발생하는 의무라는 윤리적 생각이 바탕에 깔려 있다. 개인의 위치와 가치는 사회적 관계와 이와 연계된 사회적 책임의 완수와 연계되어 있다. 또한 개인은 이러한 책임과 의무를 타인에게도 요구하고 있다. 특히 권력과 영향력이 있는 사람은 타인의 복지에 대한 책임과 사회 안정을 유지할 의무가 있다. 따라서 권리는 엄밀한 의미에서 사회에 대한 의무와 책임에서 발생하고, 이러한 경우에 권리는 정당화 된다. 물론 권리는 반드시 전통적인 위계

¹⁵ Tu Weiming, “Are Human Rights Universal?” *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 1 (Jan./Feb. 2001),

¹⁶ Huston Smith, *The World's Religions*, p. 182.

질서에서 나오는 것은 아니다.

한편 서구 사회에서 개인주의는 사회에 대한 의무와 구속에서 벗어나 자신의 문제에 중점을 두고 있다. 이와 같은 상이한 철학적, 문화적 배경으로 인해서 인권에 대한 개념 규정과 실현에 있어서 보편성만을 강조하기는 어려운 측면이 있다. 그러나 인간의 생활을 풍요롭게 하는 인류의 노력이 다원주의의 이름으로 상대주의를 방치할 수는 없다. 그렇다고 인권에 대한 단일한 견해가 존재해야 하고 인권이 특정 문화권의 독점물이 되어서는 안 된다. 우리는 지구적 차원에서 윤리를 발전시켜 우리 모두가 인간의 존엄성을 존중하고 보호하는 데에 기여해야 한다는 것을 강조하고 계몽할 필요가 있다.

현재까지 국제사회의 인권 보호와 증진을 위한 노력은 최소한의 공통분모와 요구에 입각한 합리성을 반영하고 있으나 인간번영이라는 목적을 추구하는 데에 성공하지 못한 측면도 부인할 수 없다. 이러한 의미에서 유교적 가치는 인간 자신을 이해하고 공동체의 가치를 재인식시키는 데 기여하고 있다. 또한 유교적인 개인의 이상은 전통적인 군주독재나 근대적인 권위주의 정권 하에서보다는 자유 민주주의 사회에서 더욱 완전히 실현될 수 있다. 따라서 아시아적 유교적 가치와 근대 서구의 계몽주의 가치는 상호 비판과 배척보다는 가치의 조화를 통해서 창조적으로 변형되고 발전되어야 하겠다.

동아시아인들은 상호의존적인 세계에서 생활하고 있는 바 개인을 보다 큰 전체의 일부이고 서양인들은 개인은 하나의 자유개체인 세계에서 살고 있다. 동양인들이 성공과 업적을 존중하는 것은 그들이 속한 집단에 의한 것이라고 생각하기 때문이고 서양인들이 이를 존중하는 것은 개인 장점의 표시이기 때문이다.¹⁷

¹⁷ Richard E. Nisbett, *The Geography of Thought* (New York: Free Press, 2003), p. 5.

곧 동양인들은 상호간의 관계, 포괄성, 합의 및 조화와 상황적 사고에 초점을 두고 있는바, 이러한 공동적인 사고의 틀은 아시아 사회가 증가하고 있는 상호연계와 상호의존의 세계에서 초국가적인 정치적 공간을 창조하려는 노력에 잘 부합된다고 볼 수 있다. 물론 아시아인의 사고에서 부족한 것은 개인들의 차별성과 개인적인 책임감에 대한 충분한 인식이 부족하다는 것이다. 아시아인들은 개인적인 번영을 허용하지 않고, 개인이 전체를 위해 희생하든지, 집단의 잠재적 복지와 이익을 위해서 무시될 수 있다고 생각한다. 서양의 사고는 개인주의적이고 다원주의적이라면 동양은 너무 집단적이라는 비판을 면하기 어렵다. 이와 같이 극단적인 사고의 차이는 상호 연계된 세계에 적합하지 않다. 최근 새로운 기술은 대단히 민주화, 분권화되어 있으나 동시에 지구적으로 연계되어 있어 극단적인 개인주의와 극단적인 통합을 동시에 가능하게 하고 있다. 인간성에 대한 새로운 비전을 창조하기 위해서 극단적인 모순의 힘을 새롭고 종합적인 관계로 발전시키는 것이 인간 역사의 변화를 이루어가는 관건인 것이다.

따라서 인권문제와 관련, 상이한 문화권, 나아가서 상이한 국가들 간의 담론을 지속하여 우리들의 경험을 상호 공유하고 인권 개념을 풍부하게 해야 할 것이다. 또한 인권에 대한 잘못된 사례를 바로 잡아야 할 것이다. 인권 증진을 통한 인간 번영이라는 목표 달성을 위해서 국제적 차원에서 인권에 대한 담론을 지속하고 지역 인권공동체를 모색하는 것도 인권 증진과 보호를 위한 중요한 과제의 일환인 것이다.

이와 관련 유럽, 특히 EU의 인권정책과 시민들의 태도는 극단적인 개인주의와 극단적인 집단주의 사이에서 새로운 시대를 여는 방법을 제시한다고 볼 수 있으며 동북아 인권공동체 추진에서 우리가 준거 틀로 참고할 필요가 있다.

2. 동북아 문화공동체와 인권

그동안 인문사회연구회 산하 연구기관을 중심으로 동북아문화공동체 형성에 대한 협동연구가 심화되어 왔다. 이러한 선행연구에서 제시된 동북아문화공동체의 업적을 바탕으로 동북아문화공동체 형성 과정에서 인권, 특히 인권공동체의 형성의 중요성을 살펴볼 필요가 있다. 이와 관련하여 선행연구에서 일반적으로 제시하고 있는 동북아문화공동체의 필요성과 문제점을 살펴보고, 이를 토대로 동북아문화공동체 형성과정에서 인권의 연계문제를 제시하고자 한다. 선행연구에서 동북아문화공동체 추진을 위한 필요성과 문제점에 대한 동북아 지역문화공동체 추진 이유를 다음과 같이 지적하고 있다.

첫째, 지구화·세계화의 충격에 대비하여 국가와 민족의 생존과 번영을 모색해야한다는 것이다. 둘째, 21세기는 정보, 통신, 교통의 발달로 정보와 문화가 국가민족을 경계를 넘어 자유롭게 이동하여 전통적인 국가민족이 자생적 단위로 존재할 수 있는 한계에 직면하였다는 것이다. 이에 따라 다른 지역에서 지역공동체적 네트워크를 구성하는 추세가 강력히 대두되고 있어, 이에 대한 대비할 필요가 있다는 것이다(미국 중심의 NAFTA, 유럽의 유럽연합, 동남아의 ASEAN 등). 셋째, 동북아에는 지역공동체가 존재하지 않고 있어 지역국들의 공동 이익인 생존과 번영을 위해 지역공동체의 모색이 필요하다는 것이다. 마지막으로 지역 내 국가간에 존재하는 갈등을 최소화하고 공존의 지혜를 실천하는 기반을 확보하여 평화와 공동 번영을 실현하는 세계를 건설하기 위해서는 문화공동체 구축이라는 이상을 추구하는 것이 바람직하다는 주장이다.¹⁸

또한 동북아 지역국들의 정치, 역사적 상황과 경제 발전 수준의 차이 등 공동체 구축에 장애 요인들이 많아 지역의 문화적 동질성

18 김광역, “동북아 문화공동체 구상의 의의와 추진방향,” 『동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(I)』, 인문사회연구회 협동연구총서 04-25 (서울: 통일연구원, 2004), 참조.

을 근간으로 문화교류를 통한 문화공동체를 구축할 필요가 있다는 주장도 있다. 최근 정보화, 세계화, 교통혁명 등 동북아 지역의 한·중·일 3국은 경제발전으로 경제 및 인적교류가 증대 되었고, 이에 따라 문화적 소통에 대한 관심도 증대되고 있다. 특히 경제교류의 증대를 기반으로 세계화 추세 강화, 이에 대한 지역블럭화 추세 대두 등으로 정부 차원의 의식적 노력과 협력이 요구된다는 것이다.¹⁹ 나아가서 공동체 구축의 당위성에 대해서는 삶의 방식 공유로 인한 지역의 평화정착으로 세계 평화와 번영에 기여하고, 경쟁력 있는 문화가치 창출로 세계적 문화공동체 모색에 기여하고, 세계 평화와 번영기여할 수 있는 문화공동체 형성 등을 들고 있다.²⁰

『동북아 평화문화 비교 연구』의 사례 연구에서 동북아 지역협력의 당위성으로 한·중·일 3국은 경제협력 등 다양한 인적, 물적 교류를 통해 국가간 관계가 개선되어 과거와 다른 새로운 관계를 설정하고 있는바, 지구화·세계화에 대응하여 발생되고 있는 유럽연합, NAFTA 지역의 블럭화도 동북아 국가간 협력의 당위성을 강화하는 현실적 조건으로 작용하고 있다고 주장하고 있다. 곧 동북아 공동체 구축은 단순한 규범적 의의를 지니는 것에서 벗어나 공동번영을 위한 당위성을 지닌다는 것이다.²¹

이상의 주장에서 보듯이 동북아 지역공동체, 특히 문화공동체 모색이 필요하다는 점을 다양한 요인으로 역설되고 있다. 사실 우리가 생존하는 21세기는 과학, 기술, 정보 및 교통의 발달로 세계화·지구화 추세는 더욱 심화되고 있다. 이러한 추세는 우리의 생활을 윤택하게 하는 측면이 있는 동시에 우리의 생존과 번영에 위협으로 등장하고 있어, 이에 대한 대응으로, 그리고 지역의 평화와 공동번영을 위해서 지역 문화공동체를 형성할 필요가 있다는 것이다.

19 전영평, 위의 책 참조.

20 전영평, 위의 책, pp. 42-43.

21 조한변(외), 『동북아 평화문화 비교 연구』, 인문사회연구회 협동연구총서 04-15 (서울: 통일연구원, 2004) p. 203.

현재 지구화·세계화 추세는 고락, 기술의 발전과 이의 전 세계적 전파 및 경제적 풍요를 가져다 줄 수 있는 장점도 있으나, 국가 및 인간의 정체성에 대한 심각한 도전 요인이 되고 있다. 첫째, 21세기 정보, 통신, 기술의 발달은 전통적인 국가 단위를 초월하여 상호 이동하고 교류하여 국가가 자생적 단위로 더 이상 존재할 수 없는 한계에 직면하였다. 둘째, 경제의 세계화가 미치는 다양한 효과에 대해서 단일국가 차원에서 대응하기 어렵게 만들고 있다. 특히 냉전종식 이후 경제적인 측면에서 자유화, 개방화 추세는 전통적인 국가 단위 또는 개도국들의 생존을 더욱 어렵게 만들고 있다. 이에 대응하기 지역 국가들이 연합하여 공동체를 형성하고, 경제적 경쟁력 강화 및 공동 번영을 추구하기 위해서 지역공동체 또는 지역블럭화가 강화되고 있다(예로써 NAFTA와 EU 등). 그러나 동북아(또는 동아시아)지역은 한·중·일 등 지역 경제 강국들이 존재하고, 경제적인 측면에서 상호협력이 강화되고 있으나 아직 지역화를 위한 노력이 제도화, 조직화되지 못하고 있어 외부 위협에 취약한 상태에 놓여 있다. 따라서 지역공동체 구성으로 외부의 위협에 대응할 필요가 증대되고 있는 실정이다. 셋째, 동북아 문화공동체의 구상은 지역의 문화적 동질성을 기반으로 상이한 정치, 경제적 장애요인들을 극복하고 지역 내 국가들 간의 대립과 갈등을 극복하고 평화와 공존을 구현할 수 있는 대안으로 대두되고 있다. 특히 지역 문화공동체를 구축하려는 구상은 인간의 삶의 방식을 규율하는 지역문화공동체를 형성하여 평화적인 질서를 확립하고 공동 번영을 추구하는 데 필요하다는 인식이 확산되고 있다.

이와 같은 문화공동체에 인권의 보편적 가치의 고양과 이를 생활화하는 것이 인간의 생활을 풍요하게 하고 문화공동체를 더욱 공고히 하고 지속시킬 수 있는 촉매제로 작용할 수 있다. 동북아 인권공동체주의의 필요성은 더욱 중요한 사안이 되고 있다.

첫째, 경제의 세계화 추세로 인하여 과거와 같은 단일 국가에 의한 제한적 영토, 재산권 보호 및 사회적 권리 보호만으로 국가와

인권을 보호하기 어렵게 되었고, 이에 국가들은 연합 공동체를 형성하여 인권 관련 문제점을 극복하려는 하고 있다.

둘째, 인간의 취약성은 인간 사고를 극적으로 변화시키고 있다. 과거 인간의 생존과 안전은 지역적이고 지역적이었지만 현대사회는 기술의 발달로 시공간이 압축되어 인간의 활동이 지구적인 차원에서 이루어지고 인간의 생존과 안전의 위협이 직접적이고 지구적으로 확대되고 있다. 곧 테러, 핵무기 및 대량살상무기, 지구 온난화, 컴퓨터 바이러스, 인간복제 등은 세계를 혼란으로 내몰 수 있고, 또한 이러한 위협에 예외가 될 가능성은 거의 기대할 수 없다. 이제 국가 단위에서 이러한 위협에 대처하는 것은 역부족이고 지구촌이 직면하고 있는 위협과 위협을 만족하게 해결하기 어려운 실정이다.

셋째, 우리의 인식 문제로 인간의 급속한 이동과 문화의 공간 전파 및 전 지구적 무대 등장 등은 인간문제를 다루는 데 과거에 중요하게 생각되었던 국가의 주권이 덜 중요하게 간주되고 있다.

마지막으로 문화공동체는 인간의 삶의 방식을 규율하는 집단을 형성하여 지역의 평화와 번영을 제도화하려는 노력이라면, 지역인권공동체 구성 노력은 인간의 권리를 보호하고 인간 생활의 번영과 풍요를 보장하는 규율과 행동지침을 마련하여 지역 내 국가들의 대립과 갈등을 극복하는 근본적인 토대를 마련하려는 것이다. 이러한 노력은 보편적인 인간의 가치를 존중하고 실행하는 규율과 행동지침을 마련하여 국가 간의 대립과 갈등을 초월하게 하고 지역 내 시민들의 공존공영 의식의 배양과 생활을 풍요롭게 하려는 것이다. 우리의 경험에 의하면 민주적 국가가 많아지면 평화에 접근 할 수 있다는 '민주적 평화'(Democratic Peace)의 가정은 설득력이 있는 것으로 자국 시민의 인권을 존중하는 국가는 다른 국가의 시민들을 존중하고, 이는 역내 평화를 담보하는 신뢰할 만한 방법인 것이다. 또한 동북아 인권공동체 구성은 지역 국가들 간의 다자간 지역 공동체와 협력체 구성을 촉진시키는 새로운 촉매제로 작용할 것이다.

III

인권규범의 지역적 적용: 유럽 사례

1. 헬싱키 프로세스

가. 헬싱키 프로세스의 성립

1969년 3월 17일 사실상 소련의 지배 하에 있던 동구 공산권의 집단안보체제인 바르샤바 조약기구는 서방세계에 대해 유럽안보회의의 소집을 공식적으로 제안했다. 회의를 소집한 소련의 목적은 1년 전 있었던 소련의 체코슬로바키아 봉기 무력진압에 따른 후유증을 해소하는 한편, 취임한 지 얼마 되지 않는 닉슨 미국 대통령에 대해 일종의 선제공세 차원에서 행해진 것이었다.

소련이 제안한 議題는 (i)동서(東西) 화해, (ii)제2차 세계대전 이후 공산화 과정에서 형성된 유럽 국경 불변성 원칙의 확립, 그리고 (iii)양독간 분계선에 대한 재확인 등이었다.

미국의 닉슨 대통령과 키신저는 이 제의를 선뜻 받아들이지 않고, 베를린 시에 대한 자유 접근권의 보장 및 유럽의 재래식 군사력 감축 문제가 의제에 포함되어야 회의에 참석할 수 있음을 통지하였다.

유럽안보회의가 실제로 열린 것은 1972년 11월이었다. 헬싱키에서 열렸던 회의의 공식 명칭은 『유럽의 안보와 협력에 관한 회의(CSCE : the Conference on Security and Cooperation in Europe)』였다. CSCE는 미국을 포함한 35개국에 참여했는데, 이는 나폴레옹 전쟁을 마무리한 1815년 비엔나 회의 이후 최대규모이다.

유럽안보회의에서 미국은 소련에 당시의 유럽 국경선 불변성의 원칙 곧 유럽 국가들의 국경선이 침해할 수 없는 것이라는 양보를 해 주는 대신 많은 것을 얻는 계기로 삼았다. 동 회의를 열렸을 당시, 동독과 서독은 서독 사민당 빌 브란트가 시작한 동방정책에 의해 양독간 내부 분계선에 합의한 상태였다. 그럼에도 불구하고 미국은 서독으로 하여금 ‘국경선의 평화적인 변경’이란 조건을 이 회

의에서 관철시키도록 뒷받침했다. 즉, “국경선은 국제법에 따라 합의에 의해서 평화적으로 변경될 수 있다”는 조항을 헬싱키 선언에 포함시킨 것이다.²²

이 조항은 1990년 독일 통일 과정에서 주도권을 쥔 서독이 소련을 설득하는 법적인 근거가 되었다. 이 ‘평화적인 변경’ 조항에는 또 “서명 국가는 국제조직, 군사적 동맹을 포함한 다자간이나 상호 조약 기구에 가입 또는 가입하지 않을 수 있는 자유를 보유하며 중립 선택의 자유도 보유 한다”는 규정이 덧붙여졌다. 이 규정도 동구 공산권이 해체될 때 위성국가들이 주권을 강조하면서 소련의 개입을 저지하는 법적인 장치가 되었다. 이런 조항을 내심 반긴 것은 소련의 무력적 내정간섭을 두려워하고 있었던 동구 위성 국가들이었다.

이 회의는 『유럽안보협력회의(CSCE : the Conference on Security and Cooperation in Europe)』로 불리게 되었고 1975년의 헬싱키 선언 이후 존속된 조직체의 명칭은 『유럽안보협력기구(OSCE : the Organization for Security and Cooperation in Europe)』였다.

헬싱키 선언 곧 유럽안보회의가 1975년 채택한 ‘헬싱키 최종 협약(Final Act)’ 중 특히 인권에 관련된 조항이 본 연구의 주요 과제이다.

이 인권조항은 사람과 사상의 자유로운 교류, 그리고 인권 및 기본적인 자유의 보호를 규정한 것이다. 이 조항은 서유럽국가들이 제안한 것이다. 그 목적에 대해서 키신저는 그의 최근 회고록 *Years of Renewal*에서 이렇게 썼다.

우리의 목적은 국제협정에 의하여 소련이 1968년의 체코 및 1956년의 헝가리 봉기나 시위 같은 것을 앞으로는 탄압하지 못하도록 하기 위한 것이었다. 하벨이나 바웬사 같은 비전과 용기의 지도자

²² John Fry, *Helsinki process: negotiating security and cooperation in europe* (Washington D.C: National Defense University Press, 1993).

들은 헬싱키 선언에 들어 있는 이 조항을 이용하여 공산 전체주의를 반대하는 근거로 삼았으며 마침내 동구유럽의 해방을 가져왔다.

헬싱키 선언에 인권 조항을 반영시키기 위한 교섭을 주도한 것은 미국이었다. 유럽안보회의는 ‘군사적 신뢰조치’에 대한 합의를 먼저 실현하고, 이를 인권 문제 거론과 연계시키는 방식을 취했다. 예컨대 사단급 부대를 이동할 때는 30일 전에 관련국가에게 통보해야 한다는 조항을 둔 것 등이다.

헬싱키 최종 협약이 1975년 체결된 이후 십여 년이 넘는 기간 동안에 걸쳐, 일련의 후속회담 곧 재검토 회의(review meeting)가 개최되었다. 그리고 결국 동구 공산권의 붕괴와 동유럽 국가 및 주민들의 인권 해방으로 귀결되었다. ‘헬싱키 프로세스’는 ‘유럽안보·협력회의 헬싱키 최종 협약(Final Act)’ 이후 동구국가들의 붕괴에 이르는 모든 과정을 일컫는 말로서, 이후 타 지역에 적용될 수 있는 모범적인 선례로서 주목받아왔다.

나. 헬싱키 프로세스의 배경

(1) 미·소의 전략적 취약성

(가) 소련의 전략적 취약성

헬싱키 프로세스는 과연 어떠한 배경에서 가능하게 되었는가?

소련은 유럽에서 미국의 영향력을 차단하기 위한 방안으로서, 외무장관 몰로토프(Vyacheslav Molotov)가 1954년 2월 미·소·영·불 외무장관회의에서 유럽 안보협약체 구성을 제안한 바 있었다. 여기에는 미국을 옵서버로서의 지위로 참여시키고자 하였으나, 이에 대해 미국 뿐 아니라 독일, 프랑스가 거부하였다.

1955년 11월 미국을 참여시키되 기존의 군사동맹(NATO는 1948년 설립, 바르샤바조약기구는 1955년 5월 설립)을 대체하는 협의체를 만들자는 안을 다시금 제안하였으나 거부당하였다. 소련은 다시 1966년

부터 적극적으로 유럽안보회의를 제시한 바, 그 배경은 당시 소련이 전략적으로 유럽에서 취약한 상황에 처하게 되었기 때문이다.

소련은 이후 1968년 바르샤바 조약 기구 동맹군을 동원하여 체코를 무력으로 침공하여 듀브체크를 실각시키고, 후사크(Gustav Husak)를 내세워 친소(親蘇) 정권을 수립함으로써, 양대 진영간의 갈등이 고조되었으며, 국제적 비난에 직면하게 되었다. 또한 1960년대 초반부터 중국과의 관계가 악화되고 급기야 국경분쟁(1969년)이 발발하면서, 유럽에서는 NATO의 위협, 동북아에서는 중국과 대치하는 상황에 처하게 된다.

국내적으로는 7차 5개년 계획(1959-65년, 7차에서는 7개년)기간부터 경제성장률이 10%이하로 하락하면서 계획경제의 한계를 드러내기 시작하였고, 이로 인하여 동유럽 국가들에 대한 지원 능력이 저하되어 동유럽 국가들의 이탈 움직임 즉, 서유럽국가들과의 교류 욕구가 증대되는 현상이 나타나기 시작하였다.

(나) 미국의 유럽에서의 전략적 취약성²³

소련이 1950년대부터 제안한 유럽안보회의를 1972년에 미국이 수락하게 된 배경에는 유럽에서 미국이 일종의 전략적 위기에 처하게 된 상황을 들 수 있을 것이다.

먼저, NATO 내에서의 균열을 들 수 있다. 유럽에서의 미국의 전략적 불안은 NATO를 통한 대소련 봉쇄정책이 그 한계에 도달하게 되었기 때문이었다. 그 대표적인 예로서 프랑스가 미국의 영향권으로부터의 이탈 움직임을 보이기 시작한 것을 들 수 있다. 곧 1958년 프랑스 제5공화국 드골(Charles De Gaulle)의 출현 이후 프랑스는 미-소간의 패권 경쟁 둔화와 중소간의 갈등에 의한 동-서간의 긴장완화 조류에 편승하여 미국과의 공동전략에서 벗어나 독립적인

²³ 이인배, “미국의 다자주의 안보 전략: 북핵 문제 해결의 함의,” 『통일문제연구』, 2004년 1호 참조.

전략정책을 추구하기 시작하였다.

1962년 드골과 서독의 아데나워(Konrad Adenauer) 수상은 상호 방문 회담을 갖고 상호우호조약을 체결하였는바, 이는 영국과 미국이 서유럽에서 행사해 온 독점적 영향력을 견제하기 위한 것이었다.

또한 프랑스 정부가 1964년 중화인민공화국에 대한 공식적인 승인을 결정한 것도 독자적인 행동의 한 예로 볼 수 있다. 미국으로서는 1950년 한국전쟁에 중국이 참전한 이후 중국을 침략 국가로 규정하고, 통상금지조치를 취하고자 하였으나, 프랑스의 중국에 대한 공식적 승인은 미국의 대중국 정책에 심각한 타격을 주는 것이었기 때문이다.²⁴

이러한 프랑스의 태도는 미국이 NATO를 통해 공산권 특히 소련을 봉쇄하고, 유럽에서의 미국의 위치를 확고하게 유지하고자 하는 전략적 목적에 상당한 차질을 빚게 만드는 결과를 가져왔다.

둘째는 월남전 실패로 인한 국내적 제약을 들 수 있다. 미국은 1964년 8월에 벌어진 통킹만(Tonkin Gulf) 사건을 계기로 월남전에 참전하였으나, 예상과 달리 전쟁은 쉽게 종결되지 않았고, 미국의 대량 폭격은 오히려 민족해방전선과 북베트남의 강력한 항전의 지만을 키우는 결과를 초래하였다.

미국이 월남전에서 입은 피해는 전사자가 58,000여명, 부상병이 300,000여명에 달했으며, 1973년 환율기준으로 전쟁비용은 약 1,650억 달러에 달하고 있었다. 이러한 직접적인 경제 비용뿐만 아니라, 전쟁의 여파는 미국에서 인플레이션, 적자 및 수지균형의 와해로 나타나기 시작했다. 인플레이션은 1971~72년에 3.4%에서 1973년에는 9%, 1974년에는 12%로 상승하고, 2천만 명에 달하는 저소득층에게 식량배급표를 발행하였고, 1974~75년에는 최악의 경기 후퇴로 실업률이 9%(8백25만 명)에 도달하였다. 또한 1970년 미국의 GNP는

²⁴ LeRoy A. Bennett, *International Organizations: Principles and Issues* (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1980), p. 388.

1조 달러를 돌파하였으나, 과도한 방위비 지출과 해외 개입으로 인하여 1970~71년간 해외로 유출된 미국 달러는 400억 달러였으며, 금보유고는 100억 달러에 불과하게 되었다.

국내에서의 반전 분위기도 확산되기 시작하였다. 예컨대, 1970년 4월 미국 내의 여러 대학들에서 반전을 주장하는 학생들이 항의의 뜻으로 휴교를 강행하였고, 켄트 주립대학의 반전시위에서는 학생 시위대중 4명이 주 방위군의 총에 맞아 사망하는 사건까지 발생하게 되었다.

월남전 당시 미국은 유럽에서의 훈련된 병력 약 3만 명을 미국 훈련 병력으로 교체하였으며, 1962년부터 1972년까지 유럽주둔 병력을 416,000명에서 291,000명으로 감축하였고, 100억 달러 상당의 장비도 철수하였다.

셋째, 소련 및 동유럽 국가들과 서유럽 국가들 간 인적·문화적 교류가 활발하게 이루어진다면, 공산주의 세력들이 결국은 약화될 것으로 믿는 민주주의에 대한 신념이 미국으로 하여금 CSCE 구축에 동의한 이념적 토대가 되었다. 당시 키신저는 서방진영과 소련과의 접촉을 확대함으로써, 소련의 매력을 감소시켜 그 영향력을 약화시킬 수 있을 것으로 인식하였다.

(2) 현상유지를 위한 전략적 필요성

결국 소련은 불안한 전략적 상황 속에서 현상유지를 위한 수단으로서 유럽안보회의를 추진하였다. 첫째, 동유럽 국가들이 서방진영과의 접촉을 통해 이탈할 것을 우려하여, 제도적 틀 내에서 동유럽 국가들의 욕구를 소화하기를 원하였다. 둘째, 미국의 영향력 확대를 차단하기 위한 제도적 장치의 필요성을 절감하였다. 셋째, 중국과의 갈등 상황에 직면하여, 유럽에서의 안정을 도모할 필요성을 느끼고 있었다.

미국 또한 유럽에서의 영향력 약화와 국내적 제약을 감안하여,

소련의 유럽에서의 팽창을 저지하되, 갈등이 고조되는 것에 대한 부담감으로 현상유지 정책을 채택하고, 소련의 유럽안보회의 제안을 받아들여지게 된 것이다.

(3) 동상이몽(同床異夢)의 전략적 이익의 절충

국제제도의 이론적 측면에서 볼 때, 국제제도의 구축에 있어서 결정적인 역할은 패권국의 의지가 핵심이다. 이는 유럽의 CSCE 창설과정에서도 여실히 증명되었다.

곧 미국과 소련의 합의를 바탕으로 1971년 12월 미·영·불·소 4개국 회담에서 CSCE를 개최하기로 결정하고, 1972년 11월 헬싱키에서 전 유럽 국가들과 미국, 캐나다 등 35개국(NATO 16개국, 바르샤바조약기구 7개국, 비동맹/중립국 12개국)이 참여하는 CSCE회의가 개최되게 된 것이다. 그리하여 2005년 현재 55개국이 'CSCE'에 참여하고 있는 상황이다.

안보회의에 임하는 각국의 입장을 분석해 볼 때, 먼저 미국은 CSCE가 소련과의 군사력 상호균형감축(Mutual and Balanced Force Reduction : MBFR)과 전략무기 제한 회담(Strategic Arms Limitation Talks : SALT)에 긍정적으로 기여함으로써, 유럽에서의 군축을 실현할 것으로 기대하였다.

영국의 경우, 미국이 유럽에서의 안보 공헌도를 줄여나갈 것을 우려하였다. 이에 비해, 서독의 경우, 독일 통일을 위해서는 데탕트가 필요하다고 인식하고, CSCE가 양 진영간의 데탕트에 기여할 것으로 판단하였다. 프랑스의 경우, 유럽의 독자적 방위체제 구축을 원했고, CSCE를 통한 군축 무드는 유럽방위공동체 구축에 유리할 것으로 판단하였다.

한편 비동맹·중립국가 들은 양 진영의 대립구도 속에서는 자신들의 입지가 약화되기 때문에, 우호적 분위기 조성이 필요하다는 입장에서 CSCE 개최를 지지하였다.

동유럽 국가들의 경우에는 자국의 경제난 해소를 위해 선진 경제·기술 지원이 필요한 상황에서 유럽국가들의 다양한 전략적 이익을 절충하기 위해 CSCE가 필요하다고 인식하였다.

결국, 이러한 다양한 전략적 이익을 절충하기 위한 CSCE는 1972년 11월 시작 이후 9개월 만에 헬싱키 문서 초안이 완성된 이후, 1975년 7월 헬싱키 최종문서(Final Act)가 참여국 정상회의를 통해 공식적으로 조인되기에 이른 것이다.

헬싱키 최종문서는 회원국들 간의 정치적 합의의 성격을 갖는 것이기 때문에 국제법적 구속력은 갖지 않으나, 국제규범(International Norm) 차원에서 국가의 행위에 충분한 제약 요인이 될 수 있음을 인식할 필요가 있다.

헬싱키 합의는 합의 과정에서 오랜 시간이 투입되었을 뿐만 아니라, 그 내용에 있어서도 안보 분야, 경제교류 분야, 인도주의적 분야, 국가간의 자유로운 교류 등 포괄적 사안이 포함되어 있는 4만 단어에 달하는 방대한 분량의 합의서이다.

헬싱키 합의는 포괄적 안보(comprehensive security) 차원에서 군사 안보 분야 뿐 아니라, 경제, 사회 분야를 망라하였다. 이론적 측면에서 볼 때, 포괄적 호혜성(diffuse reciprocity)에 근거한 상호협상 행태에 입각, 다양한 사안에 대한 합의를 이룬 것이 특징이며,²⁵ 이슈간의 연계를 통해 협력의 가능성을 증대시킨 것이 또한 두드러진 특징이다.²⁶

헬싱키 선언은 3개의 ‘바스켓’(쟁점을 담은 바구니라는 뜻)로 구성되어 있다. 제1바스켓은 안전보장에 관한 부분으로 주권 평등, 무력 불사용, 불가침, 내정 불간섭 등 ‘10원칙’과 신뢰구축조치(CBMs)

²⁵ Robert O. Keohane, “Reciprocity in International Relations,” *International Organization*, No. 40 (1986), pp. 1-27.

²⁶ Ernst B. Haas, “Why Collaborate? Issue-Linkage and International Regimes,” *World Politics*, Vol. 32, No. 3 (April 1980), pp. 362-374.

로 구성되어 있다. 체제의 차이를 인정한 공존의 원칙이며 그 사이에 어떻게 신뢰를 구축하고 군비를 삭감하는지를 규정한 것이다. 제2바스켓은 경제·과학기술 및 환경분야의 협력 조항이다. 제3바스켓은 ‘인도적 및 여타 분야의 협력’으로 인적 접촉, 정보의 자유로운 보급 촉진 등이 규정되어 있다.

다. 헬싱키 프로세스의 전개 과정

(1) 벨그라드 검토회의에서의 인권 문제 거론

1975년 8월, 헬싱키 최종 협약(Final Act)이 서명된 후, 헬싱키 합의에 의거, 동 합의의 이행 사항에 대해 논의하는 최초의 검토회의(review meeting)가 1977년 10월부터 1978년 3월 까지 유고슬라비아의 수도 벨그라드(Belgrade)에서 개최되었다. 1977년 6월~8월까지는 준비회의가, 그리고 10월부터 이듬해 3월까지 본회의가 개최되었다.

이 무렵 소련과 동유럽 국가 내에서 벌어진 인권 운동에 대해 이들 정부가 강경정책을 추진함으로써, 서방 국가들로부터의 비난이 쏟아지기 시작하는 상황이 발생하였다.

소련은 1977년 헬싱키 감시단의 오로프를 형법 64조 반역죄 명목으로 체포하고 다른 4명의 지도자들도 체포하는 조치를 취하였다. 체코슬라비아에서도 77헌장에 대해 탄압을 가하고, 그 단체의 대표인 하벨(Vaclav Havel) 등을 체포하였다.

한편, 1977년 민주당 후보로 대통령에 당선된 지미 카터(Jimmy Carter)는 인권 정부를 표방하였고, 국무장관 벤스(Cyrus Vance)는 1977년 4월 조지아 대학에서 미국의 대외정책의 중심은 인권의 증진이라고 강조하고, 미국의 대외정책의 우선순위는 기존의 데탕트가 아닌 인권 문제라고 선언하였다.

카터 행정부는 벨그라드 검토회의에서 인권 문제를 가장 중요한

토의 사항으로 선정하고, 이 문제를 중점적으로 거론하면서 소련을 압박하기 시작하였다.

미국은 준비회의에서 그동안 미국측 대표로 활동했던 국무부 차관 워렌 크리스토프(Warren Christopher)를 前 대법원 법관이며 유엔 대사로 근무한 적이 있는 골드버그(Arthur Goldberg)로 교체하여 급파하였다. 교체된 미국 대표는 재검토회의에서 인권 및 인적 교류 등에 관한 소련 및 동유럽 국가들의 기록 및 활동들을 관찰한 결과, 헬싱키 합의를 지키지 않았다고 비난하였다.

한편 소련과 동유럽 국가들은 미국 등 서방국가들의 인권 문제에 대한 문제 제기에 대해, 헬싱키 최종문서의 제6원칙 즉 국내 문제 불간섭 원칙에 위배되는 것이라고 역공세를 취하였다.

(2) 인권 개선 효과

헬싱키 합의와 벨그라드 검토회의에서의 인권 문제에 대한 명시적 합의와 논의 과정은 두 방향에서 성과를 거두게 된 것으로 분석된다.

첫째는 벨그라드 검토회의에서 인권문제가 거론될 것을 우려한 소련과 동유럽 국가들이 검토회의에 즈음하여 인권문제에 대한 강경 정책을 누그러뜨린 것이다. 예컨대, 소련에서는 벨그라드 검토회의를 전후하여 유태인의 외국으로의 이민자수가 과거 월평균 1,150여명이었던 것이 1976년부터 1,800여명으로 증가하였다. 체코 슬로바키아도 1968년 이래 국가를 떠난 망명인사에 대해 1977년 6월 사면을 선언하고 미국계 가족의 재결합을 추진하기도 하였다.

둘째, 신뢰구축 문제 협의의 전기가 마련된 것을 들 수 있다. 즉 인권 문제 공방으로 교착상태에 빠진 벨그라드 검토회의에서 국제적 비난을 받고 있던 소련이 신뢰구축문제를 제기하면서 궁지에서 벗어나려 하였다.

신뢰구축조치 문제는 비동맹·중립국가들이 가장 먼저 제의하였

으나, 소련도 인권 문제에 대한 비난을 벗어나기 위해 동 제의를 수정하여 역 제안을 내 놓은 것이다. 그러나 소련은 벨그라드 검토 회의에서 신뢰구축조치들을 논의하기 보다는 보다 고위급 수준에서의 특별 합동회의를 개최할 것을 제안하였다.

신뢰구축조치에 대한 문제 제기를 계기로, 그 후의 검토회의에서 신뢰구축조치 문제가 가장 중요한 의제로 다루어지면서 진전을 이루게 되었다. 1980년의 마드리드 후속회의(follow-up meeting)에서 유럽신뢰구축 및 군축회의(The Conference on Confidence- and Security-Building Measures and Disarmament in Europe)를 개최기로 합의하고, 1984년 1월 스톡홀름에서 동 회의가 개최되어 신뢰구축조치에 대한 구체적인 합의안(스톡홀름 문서)이 도출되기에 이르렀다.

(3) 스톡홀름 후속회의에서의 진전

마드리드 회의에서 헬싱키 프로세스의 비군사적 측면이 강화된 이후, 스톡홀름 회의의 특징은 군사 분야에서의 책무를 강화하게 되었다는 것이다. 따라서 스톡홀름 회의에서는 헬싱키의 신뢰구축 조치(CBM: Confidence-Building Measures)가 신뢰·안보구축 조치(CSBMs: Confidence-and Security-Building Measures)로 진전되는 모습을 띠었다. 미국 대표인 제임스 굿비(James Goodby) 대사는 이러한 변화를 “군비통제에 대한 새로운 접근”이라 불렀다.

이 회의에서, NATO 동맹국들은 유럽 지역의 신뢰와 안보를 진전시키기 위한 6개항의 패키지로 구성된 매우 구체적인 신뢰·안보구축 조치(CSBMs)를 제시했다. 그 주요 내용은 군사 분야 활동에 있어서의 사전 상호 정보 교환, 최소 1년 이전 상호 군사훈련 숙지, 주요 군사 활동에 대한 45일전 고지, 상호 군사훈련 참관 초청 및 참관, 상호 감시 활동 협조·보장 및 35개국 간 커뮤니케이션 증진 보장 등의 내용이었다.

한편 동구를 대표하여 소련도 서구국가들의 제의에 상응하는 제안을 제시하였는바, 그 주요 내용은 헬싱키 회의에서 채택된 신뢰 구축 조치(CBMs)의 증진, 유럽에서 무력 불사용 조약 체결, 유럽에서 핵무기 불사용, 그리고 그에 따른 군비감축 등이었다.

소련이 제시한 제안들 중 한 가지 문제점은 바르샤바 동맹국들이 선제공격을 해 올 경우, 필요하다면 핵사용을 할 수 있도록 한 NATO의 결의와 스톡홀름 회의에서 핵 문제 논의를 하지 않기로 한 NATO의 결정에 정면 도전하여 핵문제를 강조한 것이라 할 수 있다.

무력 불사용 합의에 대한 소련의 관심에 대응하여 레이건 대통령은 동년 6월 아일랜드 의회 연설에서, “소련으로 하여금 ‘구체적이고 의미 있는 합의’에 도달하도록 협상으로 유도할 수 있다면, 우리는 ‘무력불사용’의 원칙을 재확인하는 논의를 환영할 것”이라 선언하였다.

그런 가운데 1985년 3월 고르바초프가 소련 공산당 제1서기 직에 올랐다. 동년 5월 레이건 대통령은 아일랜드 의회 연설 내용을 되풀이하면서, 소련이 구체적인 ‘신뢰구축조치(CBMs)에 합의하는 것을 전제로’, 소련이 제안한 ‘무력불사용’ 제의를 토의할 용의가 있음을 재천명하였다.

고르바초프가 집권하면서 소련은 보다 구체적이고 실용적인 차원에서 CSBMs를 제시하였다. 동년 11월말의 레이건-고르바초프 정상 회담에서 미·소 양국은 상호 수용 가능한 CBMs 또는 CSBMs 마련과 무력불사용 원칙을 주 내용으로 하는 공동성명을 발표하였다. 이후 매우 구체적인 분야에서 군사·안보 분야에서의 타협 분위기가 성숙되어 갔으며, 1986년 9월 군사 활동 사전 예고, 상호 관찰·감시 수준 및 규모에 대한 대략적인 합의가 이루어졌다.

이 ‘스톡홀름 합의’는 SALT II 회담 이후 최초의 군비 통제 합의로서, ‘헬싱키 프로세스’의 진전을 위한 중요한 군비통제 합의로 평

가된다. 곧 이 합의는 최초의 재래식 공격 가능성을 축소시킴으로써, 유럽에서의 훨씬 더 안정된 군사·안보 환경 조성을 위한 중요한 진전을 이룩하였다.

스톡홀름 합의는 유럽 안보에 대한 보다 균형된 접근을 가져왔을 뿐만 아니라, 상호간 무력 사용 및 위협의 억제를 규정함으로써, 인권, 반테러, 국제협약 준수 등과 같은 문제의 진전을 가져오게 되었다는 점에 그 중요성이 있다.

1986년 9월 CDE(CSBMs and Disarmament in Europe) 회의의 긍정적 결과를 발표하면서 레이건 대통령은 스톡홀름에서의 군사·안보 분야에서의 진전을 11월 시작되는 비엔나 회의의 “인권과 기본권” 논의의 진전과 연계시켰다. 군사·안보 분야에서의 개방의 원칙을 진전시킴으로써, 스톡홀름 협약은 유럽을 분단시키는 인위적 장벽들을 낮추는데 기여하였다. 헬싱키 프로세스상 군사·안보 분야에서의 진전은 인권과 기본권에 관한 비엔나 협약의 진정한 진전의 필요성을 부각시켰다. 그리하여, CDE 회의의 미래는 헬싱키 프로세스 전 분야에 걸친 균형된 진전을 과연 비엔나 회의에서 이룩할 수 있는가에 좌우되게 되었다.

(4) 오타와, 부다페스트, 베른 후속회의

인권을 주제로 열린 캐나다 오타와 회의에서는 동서 양측이 서로 크게 의견을 달리하는 2가지 주제에 대한 토의가 이루어졌다.

(i)첫째 주제는 인권과 국제관계 간 인과관계의 성격에 관한 것이다. 소련 측은 동서 간 ‘데탕트’가 인권을 증진시킬 수 있다고 주장하였다. 그리하여 대립하는 양 진영간 긴장고조가 인권 상황의 악화를 초래한다고 주장한 것이다.

이에 비해 서구측은 반대의 의견을 개진하였다. 인권 상황의 증진이 국가 간 관계를 화해를 향해 가게 할 수 있으며, 그 반대로 인권 상황의 악화는 국제관계의 악화로 연결될 수 있음을 지적하였다.

(ii)둘째 주제는 인권의 ‘정의(定義)’와 개념에 관한 것이었다. UN 인권선언과 헬싱키 최종협약 제7조는 “인권과 기본권”이란 제하에 ‘인권’을 ‘시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 그리고 문화적 권리의 올바른 해석’으로 규정하고 있다.

서구의 인권 개념은 국가란 시민들의 기본권을 보호하기 위해 존재하게 되었다는 전통적 개념에서 유래한다. 이들 불가양도의 권리 곧 미국인들에게 “생명, 자유, 행복 추구”의 권리로 알려진 이들 권리들은 인간에게 실로 ‘기본적’인 것이므로, 결코 정부에 의해 창조되는 것이 아니라, 정부에 의해 보호되어야 하고, 박탈되어서는 안 되는 것이다. 곧 헬싱키 프로세스의 용어로 “시민적·정치적 권리(civil and political rights)”라고 불리는 것이다.²⁷

한편 소련의 경우, 경제·사회적 권리(economic and social rights)가 시민적·정치적 권리 보다 우월한 가치로 인식된다. 소련은 서구로부터의 인권 압박에 대항하여 영국이나 서독의 사회적 문제들을 공격하였는바, 이는 동서 간 인권에 관한 예리한 논쟁을 유발하였다.

헬싱키 프로세스의 성공은 어떤 면에서 인권 문제에 관하여, 동구 및 소련에 대한 서구의 강력한 설득과 압박의 과정이라 할 수 있다. 소련은 미국의 인권문제에 대한 확고한 입장에 접하게 되면서, 제 분야에서 미국과의 관계 진전을 이룩하려 할 경우, 자국의 인권 상황을 개선하지 않으면 안 된다는 사실을 점차 깨닫기 시작하였다.

(5) 비엔나 회의의 진전

1986년 11월부터 1989년 1월 까지 열린 비엔나 회의는 헬싱키 합의를 실현시키기 위한 새로운 출발을 기약한 회의였다.

²⁷ John Fry, *Helsinki process: negotiating security and cooperation in europe*, pp. 95-97.

회의에 참석한 각국 대표들은 헬싱키 최종 협약이 단지 유럽 평화 실현을 위한 ‘신뢰’나 ‘희망의 상징’을 넘어서서 구체적인 진전이 있어야 한다고 다짐했다.

대표들은 지금까지 이룩한 성과를 점검하고, 회의가 올바른 길로 가고 있으며, 헬싱키 협약이 실행될 수 있다면 유럽은 단결(unity)을 확보하고 모든 장애에도 불구하고 유럽의 운명을 올바른 방향으로 실현할 수 있으리라는 믿음을 재확인했다.

미국은 조지 쉘츠(George Schultz) 국무장관의 연설을 통해, 헬싱키 최종 협약의 완전한 이행을 위해 유럽 참가국가들과 협력해 나가려는 미국의 강력한 의지를 재천명했다. 에두워드 세바르드나제(Eduard Shevardnadze) 소련 외상은 1986년 10월 레이카비크에서 열린 레이건-고르바초프 정상회담의 긍정적 결과에 기초한 “새로운 정치적 사고”를 요청하면서, 헬싱키 프로세스를 ‘포괄적 안보(comprehensive security) 체계 설립을 위한 모델’로 삼자고 제안했다.

많은 우여곡절이 있었음에도, 헬싱키 프로세스의 성공을 위해 ‘안보(security)’와 ‘인권(human rights)’ 간의 연계(linkage)가 무너지서는 안 된다는 원칙이 비엔나 회의에서 확인되었다.

고르바초프 서기장이 인도하는 소련의 ‘신사고’ 노선은 헬싱키 협약 실천을 위한 소련 대표단의 보다 유연하고 합리적인 접근을 가능케 했으며, 결국 소련 대표인 유리 카शल레프(Yuri Kashlev)는 1988년 8월 5일 중립·비동맹 국가들의 타협안을 수용할 것이라고 선언했다.

비엔나 회의는 모든 헬싱키 후속 검토회의 중 가장 성공적인 회의로 평가된다. 특히 군사 안보와 인권 분야에서 두드러진 진전이 이루어졌다.

주목할 만한 합의는 CSBMs에 대한 스톡홀름 회의의 생산적 결과를 지속시키고, 헬싱키 프로세스 틀 내에서 유럽 내 재래식 군사력에 관해 자율적인 협상을 계속한다는 것이었다.

또 하나의 중요한 합의가 이루어졌는바, 개인들의 기본권 존중과 각 정부들이 기본권 존중을 위한 조치를 취해야 할 방도에 관한 것이었다. 더욱이 인권 개선과 인도주의적 조치를 위한 전례 없는 진전이 소련 내에서 회의 기간 중 실현되었다는 점이다.

동서 협상의 역사상 가장 포괄적인 인권 조항들이 최종 서명문에 포함되었다는 점도 특이한 점이다.

라. 헬싱키 프로세스에서 인권 문제 논의의 특징

(1) 비동맹·중립국가의 인권 문제 제안²⁸

앞서 설명한 바와 같이, 비동맹·중립국가들은 동서 냉전구조 속에서 유럽의 안보에 큰 영향력을 지니지 못하고 있었다. 따라서 이들 국가들은 인권 문제를 헬싱키 문서에 포함시킴으로써, 헬싱키 프로세스에서 자신들의 발언권을 높이고자 하였다.

그리하여, 헬싱키 문서에서 국가관계의 10대 원칙 중 제7원칙으로 ‘기본적 자유와 인권의 존중’ 항목을 포함시키게 된 것이다. 보다 구체적 실천 항목으로는 인적 접촉을 위한 자유로운 이동 접촉 조치 촉구, 정보 교류 활성화, 문화 협력 교류의 증대, 교육 및 스포츠 교류 증대 등을 들 수 있다.

(2) 인권 문제의 부각

헬싱키 합의 이후, 회원국들 특히 소련 및 동유럽 국가들 국가에서 국내적으로 인권 문제를 둘러싸고 정부에 대한 압력이 증대되는 상황이 발생하기 시작하였다. 구체적으로, 동유럽 국가 국민들의 서유럽으로의 이주가 활발해지면서 인권 문제에 대한 여론이 비등하기 시작한 것이다.

²⁸ 이인배, “다자간 협력안보’에서 약소국의 역할과 한국에의 함의,” 『국방정책연구』, 제57호 (2002), pp. 187-192.

1976년 동독인들은 서독의 가족들과 재결합하기 위해 10만 여명이 동독 정부에 이주 허가서를 신청하기에 이르렀다.²⁹ 또한 1976년 폴란드에서는 노동자에 대한 경찰의 폭행에 대항하여 노동자 보호위원회(the Committee for the Defence of the Workers: 이는 자유노조 곧 Solidarity가 1980년 8월 창설되는 데 모태 역할을 함)를 조직하여 감금된 노동자들의 석방과 폭행에 대한 조사 시위를 벌인 바, 그 행동의 근거로 이들은 헬싱키 최종문서의 제7원칙을 제시하였다.³⁰ 체코슬로바키아에서는 300여명의 시민들이 77현장 조직을 결성하여 인권 관련 조항을 법제화할 것을 요구하였다.

소련의 경우, 유리 오로프(Yuri Orlov)가 소비에트 헬싱키 감시단(Soviet Helsinki Watch)을 발족시켰으며, 이들과 연합하여 우크라이나, 리투아니아, 그루지아, 아르메니아에서도 헬싱키 감시단이 발족하기에 이르렀다.

마. 헬싱키 프로세스의 시사점

(1) 일반 시사점

(가) 확고한 원칙을 토대로, 꾸준하고 점진적인 진전

앞서 언급한 바와 같이, 헬싱키 프로세스의 특징을 보면, CSCE는 1950년대부터 소련이 제의해 왔는바, 1970년대 화해 무드에 힘입어, 1972년 11월 헬싱키에서 알바니아를 제외한 전 유럽 국가와 미국과 캐나다 등 35개국이 참가하여, 비로소 실현되게 되었다.

이렇듯 다자간의 참여로 이루어지는 국제 레짐의 특성은 참여 국가들의 전략적 이해관계가 상이하여, 의견 수렴이나 합의 도출이 난감하다는 점이라고 할 수 있다. 예컨대, 당시 세계 안보 문제와

²⁹ Dante B. Fascell, "The Helsinki Accord : A Case Study," *Annals*, Vol.442 (March, 1979), p. 72.

³⁰ Moonis Ahmar, "The Helsinki Accords and Changes in Eastern Europe," *Pakistan Horizon*, Vol. 43, No. 1 (January, 1990), p. 54.

이슈의 곳곳에서 충돌하던 미국과 소련은 예상대로 헬싱키 프로세스에 대하여 상이한 입장과 대응 모습을 보여주었다.

헬싱키 프로세스에 대한 미국의 입장과 대응과정을 분석·고찰해보면, ‘인권 문제’를 대외정책의 기본 원칙으로 확립하고, 그 실현을 위해 성실한 태도로 일관되게 꾸준히 협상을 추구하였으며, 중국적으로 점진적인 진전(progress)을 이룩하였다는 점을 발견할 수 있다.

협상 과정에서, 살얼음판을 걷는 것 같은 아슬아슬한 합의도 있었고, 한 순간의 뜻밖의 사건으로 예기치 않게 원점으로 되돌아가기도 했는데 이는 양측이 오랫동안 보유하고 있던 상호 불신과 비난적 태도에 기인하는 것이었다.

또한 합의 도출 과정에서, 미국이 강조하는 가치인 ‘인권’ 조항을 삽입하기 위한 눈물겨운 노력이 있었음도 외면할 수 없다. 아울러, 협상과정이 비관적일 때, 중립국가가 이를 보완하는 역할을 수행하기도 하였다. 보다 중요한 것은 점진적 진전을 위해 토대를 쌓는 (building blocks for more progress) 노력을 지속적으로 전개하였다는 점이다. 이러한 노력이 결과적으로, 관련 참가국들에게 보편적 가치의 중요성을 인식시키는 효과를 가져왔다.

존 프라이(John Fry)가 지적하였듯이, 헬싱키 합의 이후 지속적인 회담 과정에서 ‘변화’를 가져 온 원동력은 보편적 인권 개념이었다.³¹ 마치 바위 위에 계속 떨어지는 물방울이 실효를 거두듯, 서구의 가치들은 점차로 공산 진영의 저항을 침식해갔다. 인권에 관한 일반적 합의가 구축됨에 따라, 협상 당사자들은 타 분야 곧 군사·안보·경제 분야에서의 협조체제를 실현할 수 있었다. ‘헬싱키 프로세스’는 프라이가 지적한 바와 같이, “인권 존중에 대한 지속적인 박차(drumbeat)로서, 냉전 시대에 가장 성공적인 투쟁의 하나로 역사의 한 위치를 차지하고 있다.”³²

³¹ John Fry, *The Helsinki Process: Negotiating Security and Cooperation in Europe*.

(나) 합의(consensus)에 의한 의사결정

헬싱키 프로세스는 매우 역동적이고 ‘스스로 개선해나가는’ 과정으로 발전해 나아갔다. 최종 완결된 협상이 아닌, 지속되는 하나의 과정으로서, 개방되고, 덜 짜여졌지만 윤곽을 가진 형태로, 원칙을 갖고 이끌어가는 틀의 성격을 유지하였다. 이러한 성격은 상호 경쟁하는 국가이익과 정치적 의지를 보다 큰 유연성을 가지고 점진적으로 포용하여 균형을 이루게 하였다. 헬싱키 프로세스의 중요한 절차상의 특징이라 할 ‘합의에 의한 의사결정’은 그 나름대로 장단점을 갖고 있다. 전반적으로, 이 절차는 헬싱키 프로세스가 직면한 어려운 시기마다 그 프로세스의 성공을 유도한 요인이었던 것으로 평가된다.

(다) 고르바초프의 ‘신사고’ 개혁의 기여

파리 회의 오래 전에 헬싱키 프로세스는 동유럽에 대한 소련의 압제를 걷어내기 위해 시작되었다. 벨그라드 회의에서의 인권에 대한 격렬한 논쟁의 교환, 마드리드 회의에서 어렵게 얻어진 진전, 그리고 비엔나 회의에서의 전환점을 겪으며, 인권을 향한 서구의 일관되고 꾸준한 강조는 타 현안 문제와 균형을 이루며 그 성과를 축적시켜왔다. 이 시기 형성된 보다 높은 수준의 인권 기준은 비엔나 회의 이후 더 이상 의문시 되지 않게 되었다.

비엔나 회의 이후 동유럽의 정치적 격변은 한 층 더 격렬해졌다. 폴란드, 체코슬로바키아, 헝가리, 루마니아, 동독에서 억압적인 공산체제는 종말을 향해가고 있었다. 1989년까지 헬싱키 프로세스가 동구와 소련의 거의 모든 주민들의 생활을 크게 이로움을 준 것을 사실이나, 헬싱키 프로세스만이 동구 사회주의 체제의 지배구조 및 정치-경제 정책의 혁명적 변화를 이끌어낸 것은 아니다. 이들 변화

32 *Ibid.*

의 가장 직접적 동인은 1989년 7월 유럽회의(Council of Europe)에서 공산체제에 대한 군사적 뒷받침을 주장하는 브레즈네프 독트린을 거부한 고르바초프 소련 공산당 서기장으로부터 유래하는 것이다.

1989년 10월 25일 고르바초프는 핀란드 대통령에게 “지금 동구 국가들에서 일어나고 있는 변화는 그 지역 주민들에 관련된 문제들로서 우리는 그 일에 개입할 어떠한 도덕적·정치적 권리도 없습니다”라고 재확인하였다. 스톡홀름 후속회의 기록은 같은 동맹에 속하는 국가들은 상호간 힘에의 한 위협이나 힘의 사용을 억제해야 한다고 요구하고 있는 바, 고르바초프 대통령의 언급은 이 점을 보다 분명하게 확신시킨 것이다.

동유럽에서의 혁명적 변화에 개입하지 않으려는 고르바초프의 결정은 1988년 5월 레이건 대통령과의 모스크바 정상회담 때 이미 확고하게 서 있었는지도 모른다. 이 5월 정상회담을 설명하면서, 레이건 대통령은 “자유의 씨가 뿌려졌고 보다 큰 신뢰가 형성됐다”고 언명한 일이 있다. 이어 그는 “우리가 추측할 수 없는 방향으로 이들 씨는 뿌리를 내리고 성장할 것”이라는 그의 믿음을 개진하였다.

어쨌든 그 후 얼마 지나지 않아 고르바초프 서기장은 비엔나 협상에 있어서의 간섭을 중단하고, 카실레프 소련 대사에게 비엔나 회의의 큰 전환을 가능케 한 중립-비동맹 초안을 수용하라고 지시한 것이다.

이미 그 시점에서 공산주의 지배는 거의 고갈되고 있었다. 오랜 군비경쟁과 경제체제의 모순은 소련 국민들의 경제생활을 궁핍하게 만들고 있었다. 아울러 점증하는 민족주의의 원심력은 소련 내부의 안전을 위협하고 있었다. 더욱이, 글라스노스트, 페레스트로이카, 민주화 등의 소련 개혁 정책은 잠재울 수 없었다. 이미 그 시점에 고르바초프는 15년 전 브레즈네프가 그랬던 것처럼, 헬싱키 프로세스로 복귀함으로써 더 이상 잃을 것이 없게 된 것이다.

돌이켜 볼 때, 브레즈네프는 1975년 헬싱키 협약에 합의함으로써 이미 예정된 모험을 택한 것으로 볼 수 있다. 곧 브레즈네프는 절박한 경제적, 기술적 필요에서 새로운 CSCE 틀 내에서 서구를 향해 눈을 돌린 것이다. 고르바초프는 좀 더 느슨한, 그러나 성숙된 CSCE 틀 내에서 동구 국가들을 관리할 수 있으리라는 가상 하에 그들의 변화를 방임했던 것이다. 1989년 11월 고르바초프가 임시 긴급 CSCE 정상회의 소집을 요청한 데에서 헬싱키 프로세스가 동서 유럽 모두에게 확실히 작동하고 있었음을 알 수 있는 것이다.

(라) 헬싱키 프로세스의 성공을 가져다 준 요인들

그렇다면, 헬싱키 프로세스의 성공을 가져다 준 요인들은 어떤 것이 있는가?

첫째, 헬싱키 프로세스는 ‘공개적 외교(public diplomacy)’의 놀라운 힘을 드러낸 쾌거이다. 헬싱키 프로세스의 공개적 성격은 열린 사회의 가치를 투영시켰고, 민감한 인권 문제와 인도적 이슈들을 해결하는데 그 유용성을 증대시켰다.

시간이 감에 따라, 공개적 외교와 대중 매체가 결합되어, 인권 문제에 대한 동구 국가들의 신뢰 여부와 취약성을 부각시키게 되고, 이는 서구 국가들에 유리하게 작용하였다. 또한 동구 국가들에 대한 인권 문제에 대한 압력이 유리 올로프나 네이탄 샤란스키 같은 소련의 인권 운동가들의 자유를 획득케 하는데 개별적인 외교적 성과를 가져오게 하였다.

헬싱키 후속회담이 거듭되면서 인권 문제에 관하여 지속적인 서구사회의 공개적이고 외교적인 비판에 직면하게 되자, 동구 국가들은 여론에 대한 그들의 전술을 변화시키기도 했다. 종국적으로는 마지못해 ‘헬싱키 인권 합의’를 실현하는 방향으로 가지 않을 수 없었던 것이다.

둘째, 헬싱키 프로세스는 유럽에 가히 창조적인 신뢰-안보 구축

레짐을 개척하게 하였는바, 이는 유럽안보의 새로운 지평을 열게 했으며, 유럽사회 내 다른 분야에까지 문제 해결의 모델이 되었다.

군사안보에 관한 ‘헬싱키 최종협약’(Final Act)의 제한된 내용은 유럽 국가들간 무력충돌의 가능성을 감소시킨 엄격한 감시 (inspection), 검증(verification), 그리고 무장해제(disarmament) 조치들로 성장·발전해갔다. 헬싱키 후속회의 이후 유럽안보회의 (CSCE) 안에서 CSBM과 CFE간의 결합을 앞두고, 스톡홀름 합의는 헬싱키 국가들의 군사·안보 포럼이 가능하며 생산적일 수 있음을 입증하였다.

셋째, 헬싱키 프로세스는 보다 높은 수준의 인권 기준과 인도주의적 이해를 함양하는데 기여하였다. 지속적으로 인권 문제를 진전시키는 하나의 ‘포럼’으로서의 헬싱키 프로세스는 많은 국가들로 하여금 결코 인권 위반 행위를 허용할 수 없는 것으로 비난하도록 격려했다.

헬싱키 프로세스가 아니었다라면, 유럽 국가들의 지도자들은 분명히 개인의 기본권 문제를 동서관계의 그토록 중요한 아젠다로 다루지는 않았을 것이다. 더욱이 헬싱키 프로세스 없이 NGO들—예컨대 Helsinki monitors, Solidarity, Charter 77, Jazz Section 등—의 그룹 활동을 위한 열망과 집회활동 의욕이 그리 높지 않았을 것이다. 이들 그룹들은 분명히 억압받는 자들의 자유를 위한 투쟁에 새로운 의미를 주었다.

넷째, 헬싱키 프로세스는 전 유럽을 통해 인권 문제에 관한 미국의 역할을 정당화하는 계기를 마련하였다. 비록 이러한 역할이 미국인에게는 당연한 것으로 여겨질지 몰라도, 미국에게 이는 특별한 의미를 갖고 있다. 비유럽국가로서 유럽 내에서 미국의 이해는 오직 NATO 내에서만 법적 지위를 갖는 것이었다. 헬싱키 프로세스 최종 협약은 NATO 밖의 유럽 타 지역(구체적으로, 동유럽)에 까지 미국의 영향력과 이해관계를 타당한 것으로 만들어 주었다.

(2) 동북아 인권공동체에 대한 시사점

3가지 바스켓의 연계형태로 구성된 헬싱키 프로세스는 동서 양진영의 교섭과 타협의 산물이었다. 제1과 제2 바스켓은 소련 동구권이 요구한 사항이며, 그 반대 급부로서 서구 측 요구를 받아들인 것이 제3바스켓이다.

이 세가지 축이 병행되었던 것이 유럽의 냉전을 평화적으로 종결시키는 큰 기반으로 작용하였던 것은 부인할 수 없는 사실이다. 제1 바스켓의 원칙들이 평화공존을 실현시켰으며, 그 안심감 속에서 소련 동구권 국가들도 서구와의 경제협력을 통해 서서히 경제재건을 추진할 수 있었다. 아울러 인도적 원칙의 상호 승인이 소련 동구권 인도적 원칙의 상호 승인이 소련 동구권 내에 시민사회를 대두시킨 큰 원동력이 되었다. 세 가지 축의 병행은 유럽에 국한되는 것이 아니라 이질적인 체제가 공존하면서 교류와 접촉을 통해 동질성을 증폭시키고 새로운 차원에서 ‘통합’을 이루는 하나의 보편적 방식을 제시한 것이라고도 할 수 있다.

현재 동북아 지역은 중국과 북한에 사회주의를 근간으로 하는 정치체제가 존재하는 등 이질적인 체제가 공존하고 있다. 유럽지역에서와 마찬가지로 냉전적 요소가 강하게 남아 있으며 북한 핵문제로 인해 6자회담이라는 안보를 논의하는 틀이 가동되고 있다. 중국은 자신의 경제적 발전을 위해 이 지역에서 안정이 절대적으로 필요한 상황이다. 북한은 체제보장과 경제협력이 절실한 국가적 과제이다. 따라서 현재 진행되고 있는 6자회담은 유럽안보협력회의에서 시사점을 도출할 수 있을 것이다. 미국으로서는 9·11테러 이후 자신의 국내안보 차원에서 인권과 민주주의 확산을 중요한 외교전략으로 추진하고 있다. 이러한 양 진영의 이해관계에 따라 미국은 헬싱키 프로세스를 원용하여 풀어가려는 의지를 북한인권법에 담고 있다.

6자회담 공동 성명에는 직접적으로 언급돼 있지 않으나 인권문제는 북한의 반발뿐 아니라 중국에도 예민한 문제며, 동아시아 현실

에서는 적지 않은 난관이 있다. 그러나 북·미 국교정상화 교섭이 본격화되면 피할 수 없는 문제가 될 것이며, 특정한 국가의 외교적 압력수단이 되는 것을 방지하기 위해서도 지역적인 틀 속에서의 인권논의와 실천의 모색이 필요하다. 헬싱키 선언과 CSCE 프로세스의 경험으로부터 배울 점이 적지 않다.

2. 유럽지역인권체제

유럽의 사례는 인권의 보호와 증진을 위해 지구상에서 가장 진전된 사례로 우리에게 새로운 모델을 제시한 것으로 평가되고 있다. 과거 미국이 ‘기회의 대륙’으로 간주되었다면 현재는 유럽연합(EU: European Union)이 미국을 대신할 수 있는 새로운 모델로 등장하고 있다. 유럽지역인권체제에서는 EU의 인권정책과 그 주요 내용 및 인권보호체제를 중심으로 다루고자 한다.

가. EU 인권정책의 발전 과정 및 주요 내용

(1) 인권정책 발전과정

2005년 현재 EU는 25개 회원국으로 구성된 거대한 국가연합 형태로 발전되고 있고 유럽 지역은 물론 세계 정치, 경제, 사회의 중심으로 부상하고 있다. 특히 구동구권 국가들이 대거 EU 가입으로 EU는 명실 공히 유럽을 대표하고 있고, EU의 인권정책은 지구상의 새로운 모델로 간주되고 있어 다른 지역인권체제 및 국제사회를 대표하는 모델로 등장하고 있다.³³ 따라서 EU 인권정책을 중심으로 유럽지역인권체제를 논하기로 한다.

EU의 인권정책은 유럽연합의 창립조약인 1957년 로마조약의 서

³³ Jeremy Rifkin, *The European Dream* (Cambridge, U.K.; Polity Press, 2004) 참조.

문에 유엔헌장 조문들이 주요 원칙으로 기술되어 있으나, 로마조약 이후 세계인권선언, 국제인권규약 및 유럽인권협약(European Convention on Human Rights) 등 세계적 또는 지역적 인권문서들에 기술된 인권의 주요 내용과 기본적 자유를 보호하고 신장시키는데, EU는 그 어떤 국가나 지역보다 많은 노력을 기울이고 있다.

유럽연합(European Union : EU)은 자유(liberty), 민주주의, 법치와 함께 “인권과 기본자유(fundamental freedom)에 대한 존중”을 창설 원칙으로 하여 EU 정통성의 근간으로 하고 있다. 이러한 점은 1993년에 발효된 마스트리히트조약(EU조약)에 반영되었고, 마스트리히트조약은 EU주민들에게 유럽시민권의 개념을 소개하고 유럽 의회에 추가 권한을 부여하였다.³⁴ 또한 공동외교안보정책(Common Foreign and Security Policy)의 주요 목적으로 인권과 기본적 권리가 규정되어, 인권과 기본적 권리 및 민주주의 가치들은 EU의 기본원칙으로 대내외 활동에 투영되는 계기를 마련하였다. 이와 같이 EU는 국제사회가 최우선적으로 추구해야할 보편적 가치로 인권존중과 민주주의 원칙의 확대를 강조하고 있다. 인권과 민주주의 가치 존중은 EU의 대내적인 책무이고 대외적으로는 제3국가와 EU와의 관계 개선에서 인권을 존중하는 ‘인권조항’의 삽입을 요구한다. 특히 1992년 이후, 유럽공동체와 제3국 간 모든 협정에 인권이 양 당사자간에 ‘본질적 요소’임을 강조하는 규정을 두고 있다.³⁵

1993년 빈에서 개최된 세계인권회의에서 재확인된 시민적·정치적 권리와 함께 사회적·경제적·문화적 권리를 인권의 주요 부분으로 수용하고 집단에 대한 권리보호도 확인하였다. 특히 인권의 보편성과 불가분성을 지지하였다. 이후 EU는 1995년 북경에서 개최된 여성과 여자 아이의 권리 보호를 위한 행동선언과 강령을 지지하였다.

³⁴ *Ibid.*, p. 207.

³⁵ 이규영, “유럽연합의 대북한인권정책,” 『한독사회과학논총』, 제13권 제2호 (2003), p. 36.

또한 EU는 1993년 코펜하겐에서 개최된 EU정상회담에서 유럽연합 회원국이 되고자 하는 국가들은 민주주의, 법치, 인권, 소수민족(minorities)에 대한 존중과 보호를 보장하는 제도들의 안정성을 확보해야 회원 자격을 부여하기로 결정하였다. EU는 1995년부터 제3세계 국가들과 양자간 교역이나 협력 협정을 맺을 경우에 전반적으로 인권에 관한 조항을 포함시켰다. 따라서 특정한 경우를 제외하고는 모든 일반적 성격의 양자협정들에 인권조항들이 포함되었다.

세계인권선언 50주년 기념선언을 채택하면서 1998년 12월 EU는 비엔나에서 인권정책은 지속, 강화되어야 한다는 입장을 다시 한번 확인하고 6개의 실천적 조치를 선언하였는데 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 세계 인권 상황에 대한 긴밀한 협조에 의한 공동 평가 역량을 향상시키고 EU 인권연감 발간 등 EU가 가능한 모든 적절한 조치를 취한다.

둘째, 다른 관련기관과 협력을 통한 교육 및 훈련활동 등과 같이 인권분야에서의 협력을 발전시킨다.

셋째, EU 조직, 대학, 민간기구(NGO)들의 대표들이 참석하는 인권포럼의 개최 필요성을 고려한다.

넷째, 인권 및 민주분야의 국제 기준에 부응할 수 있는 역량을 강화한다.

다섯째, 제3세계의 민주주의와 법치 그리고 인권존중 및 기본적인 자유를 발전시키고 강화시킨다.

여섯째, 이 모든 목표들이 일관되게 실현될 수 있도록, 관련 EU 조직들을 강화하는 등 모든 조치를 취한다.³⁶

나아가서 1999년 5월 발효된 암스테르담조약을 통해서 EU는 회

³⁶ “Declaration of the EU on the occasion of the 50th Anniversary of the Universal Declaration on Human Rights,”
<http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/50th_decl_98.html>.

원국들의 공통된 원리로서 자유, 민주주의, 인권, 법의 지배 및 기본권 존중 등 인권 내용을 EU의 법질서로 통합시키는 중요한 진전을 보았다. 암스테르담조약은 EU 회원국이 인권에 어긋나는 차별 대우를 할 경우에 EU 의회가 해당국을 제재할 수 있는 입법을 할 수 있는 권한을 부여했다. 또한 EU 가입 신청국들에게 유럽인권헌장에 대한 준수 서약을 하게 하였다. 따라서 암스테르담 조약은 EU의 인권증진과 보호, 즉 인권의 EU화에 큰 획을 긋는 계기가 되었다.

한편 EU는 2000년 코토뉴(Cotonou Agreement) 협정을 통해서 제3세계의 발전정책 지원과 관련하여 “평화, 안보, 안정, 인권존중, 민주주의 원칙, 법치 및 선정은 장기적 발전의 중요 부분이다”라고 언급하고 정치대화를 통해 이의 발전에 대한 정례적인 평가를 한다고 밝히고 있다.³⁷ 코토뉴 협정 이후, EU는 개도국들과의 경제협력에 인권조약을 포함시키고 현재까지 20여개 이상의 조약에 인권조항을 적용하고 있다.

나아가서 2000년 12월, 니스 EU정상회담에서 EU는 그때까지 국제·유럽·국가 차원에서 각기 기술 되고 있던 제 권리들을 『기본적 인권에 관한 헌장』이라는 단일 문서로 묶었고 새로운 EU헌법을 작성하기로 하였다.

이와 같이 EU가 대외정책에서 인권존중, 민주화, 그리고 법의 지배 등의 가치를 중시하는 것은 세계 평화와 안전을 증진시킬 수 있는 효과적인 방법, 특히 갈등 예방에 핵심적인 전략으로 보고 있기 때문이다.³⁸ 민주화되고 인권을 존중하는 국가들은 그들이 국제사회에 대해 내건 공약을 심각하게 생각하고 존중한다는 것이다. 또한

³⁷ “The Cotonou Agreement signed in Cotonou, Benin on 23 June 2000.” <<http://www.acpsec.org//cotonou/accord.html>>.

³⁸ Speech by Chris Patten, “Current and Future of the Human Rights Agenda,” (14 July, 2003), <http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/sp03_364.html>.

인권은 안보를 담보한다는 것이다. 인권을 배양하는 것이 테러의 온상인 사회적 긴장을 완화시킬수 있으므로 대테러 작전에 핵심적인 요인이 될수있다. 따라서 EU는 산하 모든 기관, 특히 위원회의 모든 간부들에 대한 기본적인 진전된 인권교육을 시키고 있는데, EU와 회원국들이 대외지원의 55%를 담당하는 이 지원이 인권과 연계되는 경우에 EU의 큰 변화를 거둘 수 있기 때문이다. 사실 EU는 29개국에 4천만 유로를 지원하고 있다.³⁹

또한 EU는 인권의 증진을 위한 객관적인 지표 개발 등 기본적인 틀을 마련하기 위해서 인권문제에 대한 의견 교환이 조직적으로 실행되도록 노력하는 한편, 국제사회의 인권 보호 노력을 적극 지원하고 있다. 특히 유엔과 제3세계의 노력에 정치적, 재정적 지원을 강화하고 있다. 한 사례로 EU는 개도국의 선거가 국제적 기준에 맞게 실행되는 것을 감시하기 위해서 재정적 지원을 하고 있는바 2000년에 5백만 유로, 2003년에 11백만 유로를 사용하였다.⁴⁰

EU는 인권문제에 대한 정책을 수행하는 수단으로 공동외교안보 정책을 통한 회원국들의 공동입장, 제3국과의 다양한 협정에서 인권문제 강조, 대외지원과 연계된 정치대화에서 인권문제를 거론하고, 인권포럼을 조직하여 인사 교류와 기술 협력을 강화하고, 유엔의 기술 및 교육 제공을 재정적으로 지원하고 인권보고서를 발간하는 등 적극적인 역할을 수행하고 있다.

이와 같이 EU의 인권정책은 대내외 정책의 주요 정책 지침이 되고 있고 EU의 『기본적 인권에 관한 헌장』 및 새 헌법 초안에 반영되고 있다. 특히 EU는 인권 침해국에 대한 포용정책을 실시하여 인권 침해국을 상대로 적극적인 대화와 설득 및 국제적 압력을 행사하는 등 인권개선에 앞장서고 있다. EU의 인권정책은 과거 유럽

³⁹ Speech by Chris Patten, "Current and Future of the Human Rights Agenda," (14 July, 2003), http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/sp03_364.html.

⁴⁰ 위의 연설에서 인용.

국가들이 저지른 인권 유린과 침해에 대한 철저한 반성과 함께 다가 오는 21세기에 인권문제를 국제정치의 주도권을 잡는 핵심과제로 간주하고 유엔과 국제사회에서 인권보호와 증진 운동에 선도적인 역할을 수행하고 있다.

(2) 주요 내용

EU 회원국들의 인권 중시 정책은 그 발전 과정에서 어느 정도 짐작할 수 있으나, 보다 구체적인 내용과 추진 방향은 현재 회원국들의 국민투표 또는 적절한 절차를 받아 진행 중인 EU의 새 헌법에 잘 반영되고 있다.

EU가 추구하는 인권과 기본권은 2000년에 채택된 『기본적 인권에 관한 헌장』과 새로 작성된 헌법 초안(Part II, 54개조)에 제시되고 있다. EU의 인권정책의 주요 내용은 이미 회원국들이 실행하고 있으나, 새 헌법 초안이 채택되는 경우에 EU의 기본권은 종합적이고 포괄적인 법체계로 발전하고 이를 체계적으로 집행하는 초국가적 단일 기구를 갖게 되는 계기가 마련될 것이다. EU의 새 헌법 초안은 세계인권선언보다 강력하여 시민들은 지구상에서 가장 광범한 권리를 보유하게 되는 것이다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

- 인간의 존엄성은 침해될 수 없고 존중되고 보호 받아야 함.
- 생명권에서 사형제 및 처형 폐지
- 신체적-정신적 안전 권리 보장
- 의학과 생화학 분야에서 해당자의 자유롭고 정통한 정보에 의한 동의 필요
- 우생학에서 인간의 선택 행위 금지, 인간 조직 판매 및 인간 복제 금지
- 개인 신상에 관한 정보 보호 권리 및 개인의 자료에 자유로운 접근권 보장
- 자유의사에 의한 결혼과 가족권 존중

- 노동조합 구성과 가입권리 보장
- 교육권리
- 차별 철폐
- 문화적, 종교적, 언어적 다양성 존중
- 어린이 헌장의 권리 존중 등이다.⁴¹

또한 미국 등 다른 선진국들에서 볼 수 없는 또는 잘 보장되지 않고 있는 권리로는,

- 직업알선 서비스에 자유롭게 접근할 수 있는 권리
- 최대 노동시간 제한 권리(일, 주 단위)
- 매년 유급 휴가 규정
- 산후 부모 휴가, 입양 이후 휴가(213)
- 빈곤자들에 대한 사회적, 주거 지원 권리
- 예방 건강치료 권리, 의료치료 권리
- 지속적인 발전 원칙에 따른 환경개선 권리 등이 있다.⁴²

이와 같이 EU 헌법에 보장된 권리 중 많은 부분이 다른 선진국들에서는 사회복지와 관련하여 주요 논쟁거리가 되고 있다. 그러나 EU 시민들은 새 헌법에 규정된 폭 넓은 권리를 추구하게 될 것이고, 이것은 지구상에 처음으로 초국가 기구가 영토적인 주권 국가 개념을 초월하여 공동체의 시민들에게 인권을 보장하는 것으로 EU는 지구상에서 인권에 관한 한 자타가 공인하는 주도국으로 탄생하는 것이다.⁴³

⁴¹ Jeremy Rifkin, *The European Dreams*, p. 212.

⁴² *Ibid.*, p. 213.

⁴³ *Ibid.*, p. 213.

나. 인권정책의 특징

EU 헌법과 이에 나타나고 있는 정신은 인권존중과 보호를 지구적 의식으로 확장시키는 것을 겨냥하고 있다. 『기본적 인권에 관한 헌장』과 새 헌법 초안의 인권존중 조항은 보편성을 지니고 있고, 그 대상이 특정 개인, 영토, 국가에 초점을 두고 있지 않으며 우리가 살고 있는 지구와 인간에 초점을 두고 있다. EU 인권정책의 주요 특징은 문화적 다양성, 포괄성 증진, 삶의 질 향상, 지속적인 발전 추구하고 환경 보호(지속성), 영구적 평화 구축 및 지구적 의식을 배양하여 세계적인 차원에서 평화, 안전, 조화로운 발전을 모색하고 있다. 이러한 특징들은 유럽의 꿈을 대변하고 있다고 표현되고 있다.⁴⁴ 이와 같은 특징들을 현재 국제사회에서 유일한 초강국의 위상을 견지하고 있는 소위 “기회의 땅”이라고 일컬어지고 있는 미국과 비교하면 EU의 인권보호와 존중은 정치외교적인 수사가 아니라 EU의 정치 지도자들과 시민들의 내재된 가치인 것을 알 수 있다.

(1) 문화적 다양성 수용

우선 지금까지 유럽공동체가 추구한 EU가 하나의 정치체제로서 발전하려는 노력이 상당한 사회화 효과를 거두었음이 증명되고 있다. 1948년 이미 처칠 영국 수상은 유럽이 조국으로 ‘우리’라는 인식을 가지게 될 것을 기원한다는 희망을 피력한 바 있고, 유럽통합의 아버지로 불리는 장 모네(Jean Monnet)는 유럽공동체 형성은 새로운 유럽을 창조하는 것으로 유럽인이라는 자각을 만들어야 한다고 주장한바 있다.⁴⁵ 따라서 1957년 로마 조약은 유럽 국가들의

⁴⁴ *Ibid.*, p. 213.

⁴⁵ Elaine Sciolino, “Visions of a Union: Europe Gropes for an Identity.” *The New York Times*, December 15, 2002.

상호간의 대립을 극복하고 가까운 동맹으로 정치적 실체로 발전하는 계기를 조성하였다. 또한 유럽인들과 지도자들은 회원국들의 다양한 문화적 차이를 극복하기 위해 지난 반세기 동안 노력해 왔고, 현재 EU 주민의 2/3가 ‘유럽인’이라는 공동체 의식을 소유하고 있다. 특히 젊은층(21세~35세)의 1/3이 자기 조국에 대한 소속감보다 유럽인에 대한 소속감이 강하다고 표현하고 있다. 또한 지도층의 92%가 자기 조국보다는 유럽인이라는 미래의 정체성을 강조하고 있는 것으로 나타나고 있다.⁴⁶ EU 회원국들의 문화적 다양성은 보편적 가치인 인권과 연계하여 통합하려는 시도를 벌이고 있다. 그러나 이러한 노력은 회원국들이 안고 있는 다양한 문화를 단일국의 정체성으로 동화시키거나 통합시키는 것을 추구하기보다는 다양한 문화와 인권을 동시에 수용하고 있는 데 특징이 있다.

(2) 포괄성

포괄성이라 함은 EU 공동체 시민 및 나아가서 지구촌의 주민들 중 특정부류의 집단이나 계층을 배척하지 않고 모두 수용하려는 태도를 말하는 것이다. EU는 미국과 다른 선진국과 상당한 차이를 보이고 있는바, 공동체와 동료 시민들에 대한 태도에서 포괄성에 대한 차이가 잘 나타나고 있다.

개인들의 사회적 이동(상승)에 대한 태도에서 미국인들은 2/3가 성공은 외부의 요인보다 자기 통제 하에 있다고 생각하나, 독일은 68%가 외부의 힘이 주요하다고 생각하고 영국, 체코, 슬로바키아 등에서도 외부의 힘이 중요하다고 생각하고 있다. 미국인들은 부자가 되고 성공한 것은 개인의 노력과 성취욕 등이라고 지적한 것이 64%, 실패한 이유는 근검하지 않아서가 64%, 노력 부족이 53%, 능력 부족이 53%라고 지적하였다. 또한 미국인들은 71%가 가난한

⁴⁶ Jeremy Rifkin, *The European Dreams*, p. 201.

자도 가난을 벗어날 수 있다고 믿으나 유럽인들은 40%만 이를 믿고 있다.⁴⁷ 경제적 선진국 가운데 미국인들은 58%가 정부의 간섭 없이 자기 목적을 추구하는 것이 중요하다고 생각하고, 34%는 정부가 빈곤한 사람이 없도록 하는 것이 중요하다고 지적하였다. 반면, 유럽인들은 정부가 빈곤한 자가 없도록 노력하는 것이 더욱 중요하다고 생각한다.⁴⁸ 미국인들보다 유럽인들은 개인의 빈곤이 개인의 탓이 아니라 사회변수 때문이라고 생각하는 사람이 많고, 정부는 빈곤한 사람들에 대한 지원을 강화해야 한다는 태도를 가지고 있다. 유럽인들이 과거 세습지위 전통으로 사회를 계급관계로 간주하여 불평등에 대한 정부의 간섭이 필요하다고 생각하고, 이러한 이유로 유럽에서 사회민주주의, 곧 시장과 정부지원의 혼합체제가 발전하였다.

사실 이러한 차이는 사회정책에도 반영되고 있어 OECD 자료에 의하면 미국은 국내총생산(GDP)의 11%를 재분배에 활용하고 있으나 유럽은 GDP의 26%를 활용하고 있고, 또한 미국은 빈곤층에 대한 지원에 인색하여 1990년대 최저임금은 평균 임금의 39%였으나 EU는 평균임금의 53%로 나타나고 있다.⁴⁹ 미국의 실업수당은 유럽보다 적다. 가족수당과 산후 부모 휴가 등에서 미국은 유급휴가를 보장하지 않으나 EU 회원국 중 서구 국가들의 대부분은 유급 휴가를 보장하고 있다.

대외적인 경제 지원에서도 유럽인의 70% 정도가 빈곤국에 재정 지원이 더욱 필요하다고 믿고 있으나 미국인의 절반 정도는 부국들

⁴⁷ "Views of Changing World," *The Pew Global Attitudes Project*, The Pew Research Center for the People and the Press, June 2003, pp. 8, 108.

⁴⁸ Ronald Inglehart, *1990 World Values Survey*, Table 2-2. (Ann Arbor, MI: Institute for Social Research, 1990) 참조.

⁴⁹ Nathan Glazer, "Why Americans Don't Care about Income Inequality," p. 3. paper presented at the Inequality and Social Seminar Series, (Economic Portrait of the European Union 2002 February 11, 2002) 참조.

이 빈국들에 제공하는 것이 이미 너무 많다고 지적하고 있다.⁵⁰

지구촌의 문제가 더욱 복잡해지고, 상호의존성이 증대되고 있어 개인의 이익 추구하고 개인의 기업정신이 성공적으로 작동될 수 있는 기회는 점점 약해지고, 경제적 위협도는 상대적으로 높아지고 개인 간의 신뢰, 상호성 및 협동이 개인주의와 적대적 행위보다 더욱 중요한 생존가치가 되고 있다. 유럽인들은 모든 구성원이 그 가치를 인정받고 누구도 소외되거나 배척되는 것을 원하지 않는다. 절대 다수의 유럽인들은 국가의 중요 의무는 공동체 구성원의 빈곤을 방지하는 것이 개인이 정부의 간섭 없이 자기 목적을 성취하게 하는 것을 돕는 것보다 중요하다고 생각한다.⁵¹

나아가서 사회에서 가장 도외시 될 수 있는 사형수에 대한 태도는 미국과 EU의 차이를 분명히 보여주고 있다. 물론 많은 미국인들이 유럽인들과 같이 사형제를 반대하나 미국인의 2/3가 대량살인자에 대한 인권존중을 거부하고 있는 것으로 나타나고 있다.⁵² 유럽인들은 사형제와 같은 국가의 폭력 동원은 마지막 수단으로 그리고 특별한 경우로 제한하고 있고, 이에 대해 엘리트들의 합의가 이루어진지는 오래되었다. 국가가 사형이라는 합법적인 권한을 가질 경우에 국가의 특권을 초월하여 보편적 인권을 해친다는 태도를 가지고 있다.

이러한 유럽인들의 태도는 과거의 영광보다는 과거의 패배에서 잉태한 것으로 과거의 잘못을 결코 반복하지 않겠다는 의지의 상징이기도 하다. 특히 지난 20세기에 정부에 의한 인간의 죽음과 파괴

50 "Poverty and Not Terrorism Is the Most Important Problem Facing the World," (Gallup International: Voice of the People, September 29, 2002).

51 "View of a Changing World," *The Pew Global Attitudes Project*, p. 105.

52 "EU Memorandum on the Death Penalty," (European Union in the U.S, February 5, 2003).
<[www.eurounion.org/legislat/Death Penalty/eumemorandum.html](http://www.eurounion.org/legislat/Death%20Penalty/eumemorandum.html)>.

를 너무 많이 경험한 유럽인들은 인권문제에 대한 충동적인 반응을 보이고 있다. 지난 20세기에 약 1.87억의 인간이 사망하였는데, 그 중 대부분이 유럽에서 사망하였고, 국제정치에서 정치적, 경제적, 문화적 주도권이 유럽에서 미국으로 넘어간 결과를 초래하였다. 이와 관련, 사형제도는 유럽의 수치스러운 과거 역사의 일부로 간주되고 있다. EU는 2002년에는 사형제도를 무조건 금지시키는 등 인권과 인간 존엄성에 대한 공동가치와 원칙을 재확인하였다.

따라서 21세기 세계화, 지구화 추세가 심화되어 복잡성, 상호의존성이 증가되는 가운데 개인의 자율성과 자유에 대한 위협이 증대될 것을 고려한다면 EU 인권정책의 특징 중 하나인 포괄성은 인권을 존중하고 21세기를 준비하는 현명한 자세로, 그리고 세계 시민사회가 지향하는 모델로 주목 받을 만 하다.

(3) 삶의 질

최근 경제성장률과 생산성 등 경제 효율성 비교에서 미국이 EU보다 앞섰다는 주장이 나오고 있으나, 이것은 2004년 과거 동구 사회주의 국가들의 EU가입에 따른 평균치를 계산한 것으로 통계치는 맞을 수 있으나 EU를 주도하는 서구 유럽국들에 비해 미국의 삶의 질은 결코 서구 선진국들보다 나은 것은 아니다. 경제적인 풍요와 삶의 질에 대한 측정은 교육, 건강, 어린이들의 보육시설 및 공동체의 안전 등의 생활 여건이 지적될 수 있고, 이러한 면에서 서구 선진국들은 미국을 앞서고 있다.

교육문제에 대한 몇 가지 지표가 이를 말해주고 있다. 교육에 대한 투자는 미국과 EU가 GDP의 3.6%를 투자하고 있으나, 2000년 OECD 읽기 능력에 대한 전 세계적인 조사에서 미국이 15등으로 서구 8개국보다 낮게 나타나고 있고, 9개 유럽 국가들이 미국의 청년들보다 대학 진학률이 높다. 또한 EU의 10대는 평균 17.5년의 교육을 마치고, 미국은 16.5년의 교육을 마친 것으로 나타나고 있다.⁵³

사회복지 지표로는 국민들의 건강이 중요한 척도로 간주되고 있는바, 미국이 성공적인 건강보호 정책을 가지고 있다고 자랑하고 있으나 사실은 그렇지 않다. EU에 내과 의사 수는 10만 명 당 322 명이고 미국은 279명이다. 또한 미국의 경우에 출산 사망률은 1000 명 출생 중 7명으로 선진국 중 26위로 EU 평균보다 이하의 수치를 나타내고 있다. 최근 EU에 가입한 구 동구 10개국을 제외하고 EU 의 남녀 평균수명은 78.2년이고 여성이 81.4년, 남성이 75.1년으로 나타나고 있으나, 미국의 경우 남녀 평균수명은 76.9년이고 여성은 79.7년, 남성은 74.2년이다.⁵⁴ 물론 최근 새로 가입한 구 동구 유럽국들을 합한 경우에 미국보다 약간 낮게 나타나고 있다. 한편 서구 및 북구 유럽인들은 미국인들보다 평균수명이 높다.

국민들에 대한 전반적인 건강보호 조치와 관련, WHO의 세계조사에서 미국은 37위이고, 국가의 건강보험 조치에 대한 평가에서 미국은 OECD국가 중 최하위인 54위이다. 경제 선진국 중 미국과 남아프리카만이 국민 모두에 건강보험 조치를 취하지 않고 있는 것으로 알려지고 있다.⁵⁵

어린이 보호와 관련하여 미국은 흔히 “기회의 땅”이라고 칭하고 있으나 EU에서 태어난 어린이들이 미국의 어린이들보다 장래에 성공할 확률이 훨씬 높고, 선진국들 중 어린이 빈곤은 미국이 가장 높은 것으로 나타나고 있다.⁵⁶ EU 규정에 따르면 미국 어린이의 22%가 빈곤층이고 선진국 중 멕시코 다음으로 미국이 가장 높은 편이다. 서구 선진국 15개국은 미국보다 적은 어린이 빈곤층을 가지고 있다. 미국식 절대 빈곤의 정의를 적용해도 미국의 어린이들

⁵³ Jeremy Rifkin, *The European Dreams*, pp. 78–79.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 79.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 80.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 81. 빈곤한 사람들에 대한 UNICEF의 정의는 “자원(물질적, 문화적, 사회적)이 제한되어 있어 거주하는 국가에서 최소한의 생활수준에서 제외된 자”들을 지칭함. EU는 보다 구체적으로 거주국 평균수입의 절반 이하의 수입으로 생활하는 자를 빈곤한 자로 규정함.

은 서구 유럽 9개국보다 더욱 빈곤하다. 이와 같이 EU 어린이들이 미국 어린이들보다 재정적 지원 자원이 풍부하고 장래에 성공할 확률이 높다. 어린이 빈곤과 관련, 선진국들 중 미국이 어린이 빈곤이 가장 높은 국가 중의 하나이다.

좋은 사회의 중요한 또 하나의 척도는 안전한 주변 환경이다. 1997~1999년 사이에 EU의 살인율은 10만 명 당 1.7명, 미국은 4배 많은 6.26명이다. 특히 어린이들이 살인, 자살 및 총기사고로 사망한 숫자는 다른 25개 선진국(부국)의 총수를 합친 것 보다 많은 것으로 나타나고 있다. 또한 미국의 투옥율도 EU보다 높아, EU는 10만 명 중 87명이고, 미국은 10만 명 당 685명이다.⁵⁷

미국인들은 경제 성장이 좋은 삶을 보장한다고 믿고 있으나 EU는 이에 대해서 회의적이다. EU 시민들은 경제성장은 중요하나 경제성장이 곧 좋은 삶을 의미하지 않는다는 것이다. 이와 같이 미국과 EU는 삶의 질 개념에서 상이성을 보이고 있다. EU위원회(European Commission)는 행복의 척도를 사회적 응집력의 심화, 사회적 배척 감소, 사회적 자본이 성장하는 것으로 말하고 있다. 이러한 차이에도 불구하고 전반적인 지표를 평가하면 유럽은 미국보다 삶의 질에서 앞서가고 있는 것은 분명하다.

(4) 지속적인 발전 추구하고 환경 보호(지속성)

경제의 지속적인 발전과 환경보호는 현재 생존하는 세대는 자기들의 필요를 충족하는 발전을 모색하면서도 앞으로의 세대들을 이익을 고려하여 지속적인 발전이 가능한 정책을 취한다는 것이다. 곧 지구의 환경을 보호하고 보존하여 미래의 세대가 자기들의 필요를 충족시킬 수 있도록 하는 정책적인 배려를 아끼지 않고 있다. 유럽 국가들과 주민들은 지속적인 경제 성장과 지구 환경을 보호하

⁵⁷ Jeremy Rifkin, *The European Dreams*, pp. 78-79.

기 위해서 인간생활 방식도 근본적으로 변화시킬 수 있다는 태도를 가지고 있다.

경제적인 측면에서 생산성은 유럽에 대한 미국의 경제적 성공과 우위를 대변하는 지표로 간주되어 왔다(물론 생산성은 시간 당 생산되는 재화와 서비스의 양을 지칭한다). 1820년부터 제2차 세계대전 말까지 미국의 생산성은 유럽과 세계 어느 나라보다 앞섰다. 이것은 미국의 풍부한 자원과 자연조건, 개인의 창조력과 기업정신 등에 기인하고 있다.

1960년까지 미국은 프랑스와 영국에 비교해서 시간 당 거의 2배의 재화와 서비스를 생산하였다. 그러나 2002년까지 유럽은 생산성에서 미국 수준의 97%까지 육박하였다. 또한 제2차 세계대전 이후 반세기 동안 유럽의 생산성 성장은 미국을 앞질러서 1950~1973년까지 유럽의 성장률은 4.44%였고, 미국은 2.68%였다. 그리고 1973~2000년까지 유럽은 2.4%였고 미국은 1.37%를 기록하였다. 2002년에 미국의 생산성은 급상승하였으나 유럽 6개국은 미국보다 높은 기록을 나타냈다.⁵⁸

또한 2002년에 유럽 노동자의 시간 당 생산량은 미국보다 앞서게 되어 노르웨이는 시간 당 45.55 달러이고 미국은 38.83 달러였다. 벨기에, 아일랜드, 네덜란드도 미국에 앞선 것으로 나타났다. 독일은 39.39 달러, 프랑스는 41.85 달러로 나타났다. 다른 유럽 5개국인 덴마크, 오스트리아, 이탈리아, 스위스 및 핀란드가 미국과 경쟁적이고, 일본은 선진국 중 7위를 나타냈다.⁵⁹ 최근 앙드레 사피르 교수(브뤼셀자유대학) ‘세계화와 유럽의 사회모델 개혁’이라는 보고서에서 북유럽(덴마크, 스웨덴, 핀란드 등) 국가들이 효율과 평등

⁵⁸ Robert H. McGuckin and Bart van Ark “Performance 2002: Productivity, Employment, and Income in the World Economies,” (The Conference on Board, March 2003), pp. 3-7.
<www.conference_board.org/publications/describe.cfm?id=649>.

⁵⁹ 위의 글 참조.

을 동시에 달성한 모범모델을 갖고 있다고 주장한 바 있다.⁶⁰

이와 같이 유럽인들은 미국의 경제와 경쟁할 수 있는 토대를 마련하고 지속적인 성장을 추구하면서 평등성을 유지하려는 노력을 하고 있다. 나아가서 유럽인들은 현재 세대의 삶의 질을 추구하면서 지구 환경과의 지속적인 조화를 유지하기를 원하고 미래 세대의 이익을 보호하려고 한다. 유럽인들 중 8/10이 현재의 삶에 만족한다고 주장하고, 20세기 중요한 11가지 유산 중 삶의 질이 58%로, 자유 다음으로 소중하다고 지적하였다. 동시에 유럽 주민들의 69%가 환경보호가 가장 시급한 문제라고 지적하였다. 나아가서 유럽인들의 56%가 환경의 악화를 방지하기 위해서 필요하다면 자신들의 생활 방식을 근본적으로 바꿀 수 있다고 주장하는 등 지속적인 경제 성장과 환경 보호를 조화시키면서 미래 세대에 대한 의무도 게을리 하지 않고 있다. 반면, 미국인들의 1/4이 환경 보호의 중요성을 지적하였다.⁶¹ 이와 같이 유럽인들은 그 누구보다도 지속적인 성장을 가장 적극적으로 지지하고 있다.

(5) 영구적 평화

유럽의 꿈은 오래된 칸트의 영구 평화에 기반을 두고 있다. 제2차 세계대전 이후 평화공존과 지속적인 평화에 대한 유럽의 대안은 칸트의 영구 평화로 이러한 생각은 유럽 사회에서 성서적 존경을 받고 있다. 칸트의 “보편적 평화”와 “세계 공화국” 등 하나로 통합된 세계국가 형성이라는 이상형에 완전히 동의하지는 않으나 유럽 지도자들은 협상, 화해, 협력 등을 강조하고 있다. 곧 통치 철학으

60 『중앙일보』, 2005년 9월 27일.

61 “How Europeans See Themselves,” (European Commission, September 2000), pp. 7-41. <www.europa.eu.int; Riley Dunlap and Lydia Saad>. “Only one in Four Americans Are Anxious About the Environment,” (The Gallup Organization, April 16, 2001), pp. 2, 6, <www.gallup.com>.

로 힘보다 도덕적 의식을 중요시 하고 있다.⁶² 유럽은 힘으로부터 탈피하여 법의 세계 지배와 통치, 초국가적 협상과 협력이 가능하다고 믿는다. EU는 수 세대에 걸친 편견과 전쟁 및 고통으로부터 타협과 협력이 가능하다는 것을 우리에게 보여주고 있다.

따라서 유럽의 외교와 안보 정책을 ‘연성권력’(soft power)이라 지칭할 수 있고, 이것은 인간을 강요하기보다는 흡수하는 힘에 의존하는 것이다. 곧 세계 정치에서 자국이 원하는 결과를 군사력과 경제력 등 힘에 의존하기보다는 상대방이 자국의 가치, 번영 및 개방의 수준을 부러워하여 얻는 것을 연성 권력이라 말할 수 있다.⁶³ 과거 미국이 연성 권력을 과시하였으나 현재 그 매력을 점차 잃고 있다. 미국의 평판은 베트남 전에서 시작하여 9·11 사태와 이라크 전으로 더욱 악화되고 있다. 유럽인들의 87%가 미국이 2003년도 세계평화에 위협이라고 생각하였고,⁶⁴ 2002년도 조사에서도 세계 33개국 중 23개국이 미국의 외교정책이 자국에게 긍정적 영향보다는 부정적 영향을 미친다고 생각하는 것으로 나타났다.⁶⁵ 사실 많은 미국인들은 무질서한 세계에서 국제법과 초국가적 기구에 의한 통치는 믿을 수 없는 수단으로 간주하고, 강력한 군사력 보유와 사용만이 자유주의 질서를 증진하고 보호할 수 있다고 믿는다.⁶⁶ 미국인들은 정의, 평화의 지지자로 자임하여 왔으나 국제사회에서 미국의 위상은 급격히 저하되고 있다.

현재 국제사회는 미국의 꿈보다 유럽의 꿈으로 세계의 주목이 점진적으로 옮겨지고 있고, 유럽의 포괄성, 문화적 다양성, 보편적 인

⁶² Jeremy Riffkin, *The European dreams*, p. 299.

⁶³ Joseph Nye, Jr. *The Paradox of American Power* (Oxford, U.K.: Oxford University Press, 2002), pp. 8-9.

⁶⁴ “The Biggest Threat to Peace: You Vote,” *Time Europe*, August, 2003. <www.time.com>.

⁶⁵ “Global Survey Results Give a Thumbs Down to US Foreign Policy,” *Gallup International*, September 7, 2002.

⁶⁶ Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York, N.Y.: Knopf, 2003), pp. 3-4.

권, 생활의 질, 지속적 발전, 평화공존 등의 가치가 존중받고 있다. EU는 보편적 인권 보호를 위해서 군대를 동원할 수 있고, 개도국의 경제발전을 위해서 EU는 GNP의 0.3%(미국은 0.1%)를 사용하고 있으며, 유럽인들은 전 세계 민간차원의 발전지원 중 50% 이상을 부담하고 있다. 또한, EU는 전 세계 인도적 지원의 47%를 담당하고 있고, 2002년에 EU의 인도적 지원액은 거의 12억 유로에 달하였다.⁶⁷

이와 같이 EU는 국제사회에서 ‘연성권력’으로, 그리고 평화적인 방법으로 여러 국가를 통합하는 중요한 사례로 등장하고 있다.

(6) 지구적 의식

현재의 지구화, 세계화 추세는 전통적인 개인의 자유와 자율 및 재산권 보호보다는 지구촌 공동체의 생존과 번영을 위한 보편적 인권과 의무 및 지구적 의식의 확산을 필요로 하고 있다. 우선 보편적 인권을 수용하게 하는 이유는 세계화의 부정적 영향으로 초래되는 인간의 나약성과 취약성에 대한 공유된 감정이 인간을 뭉치게 하기 때문이다. 보편적 인권의 가치는 인간이 상호간에 배척하지 않고 인정받기 위한 코드로서 여성, 소수민족, 상이한 문화, 어린이 및 ‘상대방’을 인정하고, 그들의 희망과 열망 및 위험을 공유하는 것이다. 인권의 가치를 존중하는 것은 자신의 패권과 아집을 포기하고 상이한 문화와 종교 간의 대립과 갈등을 해소하기 위한 다양한 방법을 모색하는 것이다. 또한 다른 사람과 집단의 주장과 이익을 수용함으로써 자기의 주장과 이익도 보호하는 공생의 원칙을 배우는 것이다. 따라서 인권 존중과 보호는 개인과 공동체를 연결하고 이들 간의 균형과 조화를 이룩하는 생명선이다. 따라서 인권은 평화와 번영을 추구하는 지구적 공동체를 구축하고 유지하는 가장

⁶⁷ European Union Factsheet: “Development Assistance and Humanitarian Aid,” *European Commission*, June 25, 2003.

중요한 매체인 것이다.

물론 인간의 허약과 취약성이 보편적 인권의 가치를 자동적으로 수용하는 것은 아니다. 타인의 고통과 불행에 대한 감정이입이 있을 경우에 보편적 인권에 대한 가치가 존중될 것이다. 또한 인류 발전 과정에서 인간의 행위를 규제하는 도덕적, 윤리적 규율에서 주요 코드로 작용하였던 신앙, 개인의 재산권 존중, 이성 등이 감정이입과 결합되었을 경우에 이것은 ‘우리’라는 새로운 세계로 인도하고 보편적인 인권이 뿌리 내릴 수 있을 것이다. 따라서 감정이입은 새로운 사회적 결합체이고, 보편적 인권은 지구적 의식을 증진시키는 새로운 형태의 도덕적, 법적인 행동 코드(규율)가 될 것이다.⁶⁸

나아가서 인권의 가치는 지구적 의식을 확산시키는 데 있다. 지구적 의식은 지구 환경문제와 함께 지구촌에 생존하는 생물체의 권리를 보장하는 것으로 그 동안 기술의 발달로 소원해진 인간과 자연의 관계를 인간과 자연의 재통합 또는 인간의 자연에의 재참여를 통해 인간과 자연을 공생관계로 발전시키려는 것이다. 이에 EU가 앞장서고 있다. 첫째, 선진국들의 과도한 에너지 소비가 지구 온난화와 기상 이변을 일으켜 지구촌 전체에 심각한 피해를 초래할 수 있다는 것을 인식하고 에너지 절약을 실천하는 태도이다. 일반인들이 유럽과 미국 방문에서 느낄 수 있는 차이는 유럽은 에너지를 포함한 모든 자원을 절약하는 것이 느껴지고 반면에 미국은 풍부하다는 느낌을 받는다. 또한 선진국들에서 소비되는 소비품과 식습관 등이 후진국의 희생과 인권 침해를 유발할 수 있다는 데에 관심을 갖는 태도이다. 둘째, EU는 암스테르담 조약부터 동물을 감정이 있는 생물로 간주하여 동물들의 권리와 복지 존중하고 보호해야 한다고 선언하였고 회원국들은 동물의 복지에 필요한 조치를 강구하고 있다. 독일은 2002년 3월 연방의회에서 세계에서 처음으로 동물의 권리를 보장하였다.⁶⁹ 또한 영국 왕실은 귀족들의 전통적인 여우 사

⁶⁸ Jeremy Rifkin, *The European Dreams*, p. 272.

냥을 삼가도록 하였다. EU 회원국들의 동물들의 권리에 대한 점점 되는 관심과 이해는 지속적인 발전과 환경보호에 대한 당연한 결과이기도 하다. 사실 유럽인들은 인간과 함께 지구상에 존재하는 모든 생물에 대한 권리를 인정하는 최초의 시도를 모색하고 있다.

다. EU 인권정책의 의의

인권이 실현될 수 있는 제도적 장치로는 다양한 방법이 모색되고 있다. 다국적 시민권 인정, 유엔 인권레짐의 발달, 시민사회 증가 등으로 전통적인 국가 및 주권은 점점 약화되고 있으나 이를 대체할 효과적인 초국가 기구는 제시되지 않고 있었다. 유엔과 시민사회는 인권을 법적으로 집행할 강제력이 부족한 게 사실이다.

EU는 이미 기술한 바와 같이 보편적인 인권의 실천 규범으로 포괄성, 문화적 다양성 존중, 지구적 의식 확산 등 인간 상호간은 물론 모든 생물체와 더불어 사는 공동체 구현에 앞장서고 있다. 특히 보편적 인권을 실현하기 위해서 4.5억 인구가 거주하는 회원국들에게 인권을 강제할 수 있는 권력을 보유한 첫 정치기구를 설립-유럽 인권재판소 및 유럽재판소-하여 시민들의 인권을 감시하고 있다. EU는 전통적인 국가와 주권을 넘어 모든 회원국들이 인권을 엄격하게 준수하도록 하는 강제권을 보유하는 전례가 없는 초국가적 정치기구를 두고 있다. 정치적 통합이 완성되는 경우에 인권 존중과 보호는 더욱 강화될 것이다.

이와 같은 제도적 장치와 함께 EU 인권정책의 특징은 EU 지도자들과 시민들이 인권의 가치에 대한 내재화가 이미 상당히 진전되고 있다는 것을 앞에서 제시한 다양한 자료를 통해서 알 수 있었다. 특히 보편적 인권에 대한 행동 규범으로 설득력이 있는 감정이입(empathy)은 서양의 기독교 문화에 뿌리를 두는 것으로 ‘무엇이

69 *Ibid.*, pp. 349-350.

든지 남에게 대접 받고자 하는 대로 너희도 남을 대접하라.’는 것이다(‘Doing unto others as we would have others do unto us,’ 또는 ‘by not doing unto others as we would not have others do unto us.’).⁷⁰ 이러한 행동율과 코드는 동양의 유교적 행동 규율 과도 지극히 유사하여 지구화, 세계화에 대응하는 지구촌 전체의 행동 규범 또는 코드로 작용할 수 있다. 공자는 인을 설명하는 과정에서 ‘자기가 바라지 않는 것을 남에게 행하지 말라’고 제자들을 가르쳤다.⁷¹

이러한 감정이입이라는 행동 코드는 부단한 학습과정을 통해서 얻어지고 강화되는 것으로 인간과의 공동체 생활을 통한 인간과의 접촉을 통해서 얻어질 수 있다. 유럽인들은 지구촌의 모든 사람과 더불어 생활하고 생존하는 법을 중요하게 생각하고 있다. 유럽인들은 20세기의 유산 중 가장 중요한 가치로 95%가 남을 돕는 일, 84%가 좋은 사회를 건설하는 데 참여하는 것을 지적하였다. 그리고 79%가 개인관계를 발전시키는 것이 중요하다고 지적하였다. 한편, 유럽인들의 절반 이하인 49%가 돈을 버는 것이 가장 중요하다고 지적하였고, 재정적인 성공은 8가지 가치 가운데 마지막으로 지적되었다.⁷²

이와 같이 EU의 인권정책과 시민들의 태도는 인간의 특권인 인권을 지구적 의식으로 확장시키려는 태도를 가지고 있다. 인간의 권리와 의무는 지구상의 인간 존재의 총체성을 포괄하는 것으로 인

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 280-282.

⁷¹ 김학주 역주, 『논어』, 제5편:11, 제12편:2, 전정판 (서울: 서울대학출판부, 2003). 공자는 제자들과의 대화에서 인을 설명할 때 본질의 설명보다는 간접적, 비유적으로 인간의 행위, 행동을 사례로 들어 이해하기 쉽게 하였다. 따라서 유교에서 인을 실천하는 행동지침은 “저는 남이 해를 가하는 것도 원치 않으며 남에게 해를 가함이 없고자 합니다.” 또는 “자기가 바라지 않는 일은 남에게 행하지 말아야 한다.”고 지적한 것은 서양의 감정이입에 대한 행동지침과 유사한 것을 알 수 있다.

⁷² “How Europeans See Themselves,” *European Commission*, (September 2000), <www.europa.eu.int>.

권의 보편성을 강조하고, 그 대상은 특정 개인, 집단, 영토에 두지 않고 우리가 살고 있는 인간, 지구 및 공생하는 생물체까지를 포괄하고 있다. EU 시민들은 지구촌의 모든 사람과 더불어 사는 법을 실천하고 있다.

이러한 EU의 이상은 인류 역사에서 새로운 도전이고, 지금까지 ‘기회의 땅’으로 지칭되고 있는 미국에 대한 도전이 되고 있다. EU의 이상과 노력은 우리를 세계화, 지구화의 새로운 시대로 인도하고 ‘세계정치의 신선한 모델’로 등장하고 있다.

라. 유럽지역 인권보호 체계와 EU

제2차 세계대전 이후 유럽의 지도자들은 미국의 지원과 지도자들의 합의로 유럽의 경제적 자립을 구축하는 데 심혈을 기울였고, 그 결과는 유럽공동체의 창설이었다. 현재 유럽의 보편적 인권은 유럽지역 인권규범과 유럽인권협약에 의해 설립된 유럽위원회(Council of Europe: CE)와 유럽연합(European Union)에 의해서 보호되고 있다. 물론 국제적 통합에 대한 국가들의 상이한 견해로 이 두개의 조직이 별도로 존재하고 있다. 현재 정치적 통합과 경제정책에 대한 상이한 견해로 통합을 겨냥한 EU 헌법초안이 프랑스 및 네덜란드 등의 국민투표에서 거부됨으로써 중대한 도전에 직면하고 있다. 물론 EU 지도자들은 통합을 위한 비준 시한을 연기하는 조치를 취했고 앞으로 유럽통합 과정은 점진적으로 진행되면서 비준과정에서 우여곡절이 예상되나 궁극적인 통합으로 발전될 것으로 전문가들은 내다보고 있다.⁷³ 유럽의 지역인권 규범과 보호체제로는 CE에 의해 설립된 유럽인권협약(1950), 유럽사회헌장(1961), 고문방지를 위한 협약(1987), 소수민족 보호를 위한 기본협약(1995)과 이와 별개의 조직으로 앞에서 기술한 바 있는 EU, NATO 및 유럽안보협력기구 등이 있다.⁷⁴

⁷³ William Pfaff, “A good crisis for the EU,” *Herald Tribune*, June 14, 2005.

(1) 유럽위원회(Council of Europe: CE)

(가) 유럽인권협약(European Convention on Human Rights)

1940년대의 유럽지역주의 형성 초기부터 유럽 정부들은 시민적·정치적 권리의 보호와 증진이 지역 발전의 핵심이라고 밝혔다. 서구 유럽 국가들은 1940년대 말에 CE를 창설하여 사회정책을 조정하였고, 그 중심에 『인권과 기본적 자유에 대한 유럽협약』(이하 유럽인권협약)이다. 이 법적 기구는 1950년에 승인을 받아 1953년에 효력을 발생하였고, 시민적·정치적 권리만을 다루고 있다. 후에 서구 유럽 정부들은 사회적·경제적 권리와 노동 권리등을 다루기 위해서 유럽사회헌장에 대해 협상을 개시하였다. 또한 CE는 EU와 별개 기구로 유럽사회헌장(European Social Charter)을 채택하기 위한 협상을 개시하였다.

1986년 고문방지를 위한 유럽협약(Convention for the Prevention of Torture), 1995년 소수민족 보호를 위한 기본협약(The Framework Convention for the Protection of national minorities)등의 틀을 제정하였다. 그러나 1950년대 CE의 가장 큰 업적은 유럽인권협약으로 인권보호를 위한 가장 성공적인 국제법 체제로 간주되고 있고 유럽 공법에서 가장 영향력이 큰 것으로 평가되고 있다.⁷⁵

유럽인권협약은 유럽의 자유주의자들이 주장하고 있는 시민들의 사적 영역에 대한 공권력의 개입을 막고, 신체적 안전에 대한 정당한 한계를 넘는 정부의 권한 행사를 방지하고, 공공생활에 참여하는 시민들의 권리들을 보장하기 위한 것이다. 물론 이러한 자유는 새로운 것이 아니나, 이 규범이 국가단위에서보다 지역차원에서 강

⁷⁴ 유럽에 서부유럽동맹(Western European Union: WEU)이 있으나, 이 기구는 순전히 유럽 군사기구이다. 유럽자유무역협정(European Free Trade Agreement: EFTA)이 있으나 인권에 대한 영향력은 적다.

⁷⁵ R. Beddard, *Human Rights and Europe* (Cambridge: Grosvenor Publications, 1993), pp. 6-7.

조되고 있다.⁷⁶

유럽인권협약이 제정한 규범에 대한 가입국들의 순응을 얻어내기 위한 절차에서 흥미 있는 것은 이 협약 가입국들에게 유럽인권재판소의 초국가적 권위와 관할권을 인정하든지 또는 부인하는 선택권을 주었다. 또한 가입국들은 자국 시민들에게 별개의 기구인 유럽인권위원회(European Commission of Human Rights)에 개인이 청원할 수 있는 선택권을 주었다. 국가가 국가를 상대로 인권 침해에 대한 불만을 제기하는 경우에, 그리고 일방이 유럽인권재판소의 권위를 인정하지 않은 경우에는 유럽인권위원회는 사실 조사를 한 이후에 각료이사회(Committee of Ministers)에 보고한다. 유럽인권위원회는 위원회의 결론을 각료이사회 또는 유럽인권재판소에 보고하는 권한을 가지고 있다. 원래 개인이 청원하는 경우에 유럽인권위원회가 이를 대신하고 유럽인권재판소에서 증언할 권리가 없었으나, 개정된 의정서에 의해서 개인도 추가 증언을 위해 재판소의 판사실에서 증언할 수 있게 되었다.

유럽인권협약의 발전과정에 대해서 몇 가지 특징을 기술하면 다음과 같다. 첫째, 유럽인권협약에 가입한 국가들이 증가하고 있다. 특히 냉전 종식 이후 중·동부 유럽국가들이 소련으로부터 주권을 회복하고 유럽위원회의 회원국과 유럽인권협약에 가입하는 것은 유럽인이 되는 표시이고 EU 회원국이 되는 초석으로 간주되고 있다. 1999년 현재 유럽위원회 회원국은 41개국으로, 모두 유럽인권협약을 비준하였다.

둘째, 회원국들 모두 초국가기구인 유럽인권재판소의 권위와 개인의 청원권을 수용하였다. 동구 유럽 국가들은 그들의 주권이 회복되자마자 인권에 대한 지역적 보호를 받기 위해서 주권원칙에 제약을 받게 되었다. 또한 전통적으로 민족주의가 강한 프랑스, 자국의 인권문제와 쿠르드족 문제를 안고 있는 터키 등 모두 초국가적

76 최의철(역), 『인권과 국제정치』(서울: 백산자료원, 2003), p. 143.

기구인 유럽인권재판소와 개인의 청원권을 수용하였다. 물론 EU 회원국이 되어 경제적 혜택을 받기 위해 가입하는 경우가 많다. 정치적으로 말하자면 유럽위원회와 유럽인권협약에 대한 가입은 EU 회원이 되는 사전 단계가 되었다.⁷⁷ 1998년까지 유럽위원회는 개인의 청원과 재판소의 수용을 더 이상 국가들의 선택권으로 간주하지 않고 국가의 유럽인권협약 가입을 위한 일부가 되었다.

셋째, 전통적으로 개인의 청원에 대한 수용에 인색하였으나(90% 기각), 시간이 지남에 따라 개인 청원을 수용하는 건수가 증가되었다. 1994년에 25%를 수용하였다.

넷째, 개인 청원의 경우, 거절 비율이 높으나 청원은 꾸준히 증가하고 있다. 1995년에 유럽인권위원회는 총 138건의 개인 청원을 받았으나, 1997년에 4,750건을 받았다. 유럽위원회와 유럽인권협약의 역사를 보면 자유민주주의 국가를 표방하여 인권 침해가 없을 것이라고 생각하는 것은 잘 못된 선입견이라는 것이다. 자유민주주의 국가이지만 국가 권위에 의한 인권 침해가 분명히 존재하고 인권에 대한 지역 차원의 감시가 필요하다.

다섯째, 지역인권체제에 대한 대중의 신뢰도가 높게 나타나고 있다. 1995년~1997년 동안 폴란드 국민들의 개인 청원은 242에서 461건으로 증가하였고, 불가리아, 루마니아에서도 청원 건수는 계속 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 같은 기간에 프랑스 국민은 392건에서 448건, 독일의 경우는 180건에서 298건, 이탈리아의 경우는 567건에서 825건, 영국에서는 372건에서 400건으로 증가하였다. 진보적인 네덜란드에서도 103건에서 114건으로 증가하였다.⁷⁸ 유럽위원회 내의 많은 시민들이 국제적 권리가 침해되고 있다고 생각하고 있고, 이를 구제 받기 위해서 지역기구에 의존하는 비율이

⁷⁷ Hugo Storey, "Human Rights and the New Europe: Experience and Experiment," in David Beetham(ed.), *Politics and Human Rights* (Oxford: Blackwell, 1995), pp. 131-151.

⁷⁸ <<http://194.250.50.201/eng/97TABLES.BIL.html>>.

증가하고 있다.

여섯째, 국가의 인권을 지속적으로 보호하기 위해서 국가의 행동에만 의존할 수 없다. 개인 청원에 비해서 국가 간의 청원은 숫자가 극히 적다. 상호주의 원칙에 따라 상대방에 대한 불평은 삼가고, 특히 무역 상대방과 안보 동맹국들 간에 더욱 그러하다. 2000년까지 국가 간 불만은 8건이 접수 되었다.⁷⁹ 이와 같은 패턴은 국가의 불평에 의존한 인권기준의 적용 노력에 부정적인 영향을 미치고 있다.

일곱째, 수용된 청원 건수 중 약 50%에서 침해 사실을 발견된 것으로 보고 되고 있다.⁸⁰ 이것은 체제와 상관없이 청원이 승리할 확률이 높다는 것을 말해 주고 있다. 유럽인권재판소의 판사들은 유럽위원회 내의 유럽의회(European Parliamentary Assembly)에 의해서 선출되어 개인 자격으로 복무하고 있으나 과거와는 달리 정부의 잘못을 지적하는 데 주저하지 않는다.

여덟째, 유럽인권재판소의 업무량은 과중해졌다. 첫 200건을 재판하는 데 30년이 걸렸으나 다음 200건을 판결하는 데 단지 3년 밖에 걸리지 않았다. 유럽인권재판소가 존재하는 동안 헤이그 소재 국제사법재판소가 지난 20년간 처리한 건수의 20배의 사건을 다루었다.

유럽위원회에 가입한 국가들은 시민들의 시민적·정치적 권리 보호에 동정적이고 유럽위원회와 재판소의 판결에 긍정적인 태도를 가지고 있다. 그러나 비협조적인 국가에 대한 조치는 유엔과 미주 국가조약과 유사하다. 비협조적인 해당 국가의 권리 침해를 방지하거나 바로 잡을 강력한 수단을 가지고 있지 않다. 따라서 국가 차원에서 자유민주주의 국가의 존재는 효과적인 지역보호체제의 기능을 위해서 필요조건이며, 지역차원의 감시도 필요로 한다.⁸¹

마지막으로 재판소는 권리 보호를 구제하는 보루로서 중대한 역할을 수행하고 있다. 유럽인권협약 적용에서 문제가 되는 것은 국

79 최의철(역), 『인권과 국제정치』, p. 147.

80 <<http://194.250.50.200/apercustab.htm>>.

81 최의철(역), 『인권과 국제정치』, p. 149.

가의 안보 위협에 관련되는 사안으로 국가의 활동에 여지를 주면서 시민들의 권리를 보호하는 문제로 복잡하고 지속적인 판례법의 문제가 되고 있다. 또한 재판소는 유럽인권협약 파괴에 대한 배상을 명할 수 있다. 행정 규칙이나 국가의 법을 개정하도록 명령할 수 있고, 국가 재판소의 결정에 도전할 수 있다. 유럽인권재판소의 결정을 집행하고 감시하는 것은 각료이사회 기능이다. 일반적으로 대부분의 국가들은 판결에 순응한다.

일부 유럽위원회에 가입한 국가들 중 유럽인권협약이 국내법으로 통합된 경우가 있다. 영국과 아일랜드에서 유럽인권협약은 국내법과 차이가 없다. 물론 유럽인권협약과 유럽인권재판소의 판결 등에 대해서 국내 재판소와 국내 공공기구들이 끝까지 논쟁을 벌이고 있다.

이와 같이 유럽인권협약은 인상적인 발전을 해왔고, 시민적·정치적 권리 보호가 유럽 국가들의 정체성과 이미지 제고에 중심적인 과제라는 것에 대해서 지도자들 간에 정치적 합의가 가능하였다. 이와 같은 공약은 강력해서 국가 주권의 중요 부분을 포기하고 있다. 일부 국가들이 불평이 있으나(예는 영국), 인권문제 대한 국가 결정은 유럽인권재판소의 권위 있는 심사를 받는다. 유럽공동체(EC) 15개국은 초국가 기구에 의해서 이중으로 인권문제에 대해 검토를 받고 있는바, 한 번은 유럽인권위원회와 다른 한 번은 EU가 행하고 있다.

(나) CE와 사회현장

1961년 유럽인권협약에 넣지 않았던 사회적·경제적·문화적 권리를 보호하기 위한 협정으로 원래 작업환경에 대한 노동자의 권리를 보호하려는 데서 출발하였다.⁸² 현재 이것은 새로운 문서로 완전히 수정되었고 인권에 대한 유럽인권협약에 추가하였으며 유럽인권재판소의 사법 심사를 받게 하였다.

⁸² <<http://www.oneworld.org/oxfam/policy.html>>.

원래 유럽사회헌장은 1999년에 22개국이 원래의 유럽사회헌장을 공식적으로 채택하였고, 이 중 절반이 이미 『시민적·정치적 권리에 대한 유럽협약』에 가입하고 있었다. 경제적·사회적 권리를 다루는 독립적인 재판소는 없으나 전문가들로 구성된 유럽사회적권리이사회(European Committee of Social Rights)는 국제노동기구(ILO)의 자문을 받고 있고, 헌장의 적용에 관해서 상위 정부간 기구에 다양한 제안을 제출한다. 또한 이 이사회는 ILO의 자문을 받고 있다. 1999년도에 이미 47건의 회원국들의 위반사항을 지적하였으나 이사회가 위반국들의 정책을 강제로 수정할 권위는 보유하고 있지 않다. 따라서 상위 기구가 강제적인 실행보다는 지속적인 설득으로 지적 사항을 수정하고 있다.

1995년도에 채택된 의정서는 헌장 위반에 대한 노동조합과 인권 단체의 집단적 개인청원권을 인정하였고, 이것은 유럽인권재판소의 기능을 더욱 활성화하였다. 1999년도에 포르투갈의 어린이 노동이 스위스 인권단체인 국제법률가협회가 청원한 것이 수용되어 『사회적 권리에 대한 유럽위원회』는 이에 대한 개선조치를 취한 바 있다.

1996년도에 수정된 사회헌장은 기존의 노동권에 새로운 권리를 추가하였는바, 빈곤과 사회적 배척에서 보호받을 권리, 주택의 권리, 실업으로부터 보호 받을 권리, 성적 위협이나 희생으로부터 보호받을 권리, 비차별원칙의 강화, 성의 평등 강화, 산모와 어머니에 대한 사회 보호 및 어린이와 신체장애자들에 대한 보호 강화 등이다. 1996년에 유럽의회는 유럽협약에 새로운 사회적·경제적 권리를 추가하도록 요구하였고, 사회적·경제적 권리도 시민적·정치적 권리와 동등하게 중요하다는 주장이 제기되고 있다. 이러한 의정서가 유럽인권협약에 채택된다면 유럽인권재판소와 유럽재판소의 관할권 문제는 해소되어, 모두 노동권과 경제문제를 더 많이 다루게 될 것이다.

일반적으로 유럽 국가들은 사회적·경제적 권리에 대해서 권위 있는 제3자의 사법적 심사를 받을 준비가 되어 있지 않는 것이 어느 정도 사실이다. 유럽에서 노동권과 다양한 사회보장 등에 관심을

가지고 이에 대한 사법 절차를 적용하는 것에 대해서는 아직 실험 중에 있다고 할 수 있다. 미국과는 달리 중부 및 중앙 유럽 국가들을 포함한 다수의 유럽 국가들은 사회민주주의체제로 시민적·정치적 권리와 더불어 폭 넓은 경제적·사회적 권리에 대한 신념을 가지고 있어 권리의 범위를 넓히고 감독 장치도 개선하는 등 노력을 기울이고 있다.

(다) CE와 고문방지를 위한 유럽협약

유럽인권협약에 가입한 41개국 중 40개국이 1989년에 고문방지를 위한 유럽협약(또는 유럽고문방지협약)을 비준하였다. 현재 프랑스는 이 패턴에서 이탈한 유일한 국가이다. 이 조약에 의하면 고문방지유럽위원회를 만들어 이 위원회가 비준국을 정례적으로 방문하여 고문에 관련된 조치 조건에 대해서 조사할 수 있다. 또한 최단 시일의 사전 통보로 특별 방문할 수 있다. 회원국이 협약의 규범을 준수하는 데 적절한 진전을 보이지 않을 경우에 이 위원회는 구성원 2/3이상의 찬성을 얻어 자체적인 결론을 발표할 수 있다.

고문방지유럽위원회는 1990년부터 활동을 시작하였는바, 유럽위원회의 오랜 회원국인 영국과 프랑스에 대한 사례가 대표적인 경우이다. 영국이 북아일랜드 사태와 같은 위기 상황에서 논쟁의 여지가 있는 심문 기술을 이용한 것으로 알려지고 있어, 이에 대한 검토를 실행한바 있다. 1999년 프랑스가 마약거래 혐의자를 구금하는 동안 확대하여 유럽인권재판소가 프랑스 정부에 대해 고문에 대한 유죄 판결을 하였다. 또한 유럽고문방지협약을 비준한 터키가 정책의 일환으로 고문을 이용(경찰과 헌병)하고 있다고 다양한 인권단체와 미디어들이 터키 정부를 비난하였다. 이에 권고 조치를 취했으나 터키정부가 지속적으로 무시하여 공개 선언을 결정한바 있다. CE의 새로운 회원국, 과거 공산주의 국가들이 심문 기술에서 문제가 많은 것으로 보고하고 있다.

유럽고문방지협약은 상대적으로 새로운 것이고 개인과 국가간의 청원에 의해서 작동되고, 추정되는 침해가 이루어진 이후에 작동한다. 그러나 유럽고문방지협약의 근본적인 목표는 고문 방지를 위한 예방적이고 비사법적인 장치에 그 장점이 있다. 이 조약이 가능한 것은 유럽에 고문이 없었기 때문이라고 주장하는 사람들이 있으나 그러한 가정은 잘못된 것이라는 것을 위와 같은 사례가 보여주고 있다.

(라) CE와 소수민족 보호를 위한 기본협약

이 협약은 처음으로 소수자 대우문제를 유럽위원회 관할 하에 두고자 시도한 것이다. 유럽인권협약과 유럽사회헌장에 소수민족 보호를 위한 규정은 없다. 집단으로써 소수민족문제는 세계 제2차 대전에 나치 독일이 유럽의 소수민족을 활용하였고, 미국은 흑인문제에 의한 남부 정치인들의 반대 등으로 세계인권선언에서 소수민족 보호문제는 제외시켰다.

그러나 유럽인권협약의 CE 회원국의 변화와 회원국 중 소수민족 문제의 중요성(중부와 동부 유럽 국가 및 스페인, 벨기에, 덴마크, 스위스 등)으로 1991년 인권운영위원회에 이 문제에 대한 조치를 구상하도록 요청하였고 1995년에 CE는 [소수민족 보호협약 틀](Framework Convention for the Protection of National Minorities)에 대한 결론을 내렸고 12개 회원국의 비준을 얻어 효력을 발생하게 되었다. 이 기본협약은 체약국들이 추구해야 할 목표를 선언한 것으로, 목표 달성을 위한 구체적인 방법은 명시되지 않고 있다.

이 조약은 소수민족이 조약에 구체적으로 개념 규정이 되어 있지 않고 있으나 언어, 문화 등 국가들의 공공정책을 통해 소수민족을 수용할 것을 유럽 정부들에 촉구하고 있다. EU도 소수민족에 대한 기본정책으로 소수민족의 단일 문화권으로의 통합 또는 동화되기 보다는 그 다양성을 인정하는 방향으로 발전되고 있다.

(2) 유럽연합(EU)

EU의 근원이 되고 있는 1950년대 조약에서 인권문제에 대한 언급은 없었다. 그러나 1992년 마스트리히트 조약으로 유럽공동체를 EU로 전환시키는 과정에서 공식적으로 수정되었는데, 이 조약에서 EU는 유럽인권협약이 보장하는 인권보호와 근본적인 자유를 존중할 것을 규정하고 있다(F.2 조). 이 규정은 EU에서 이미 일어나고 있는 중요한 인권 발전을 구체화하였다.

EU의 초국가기구인 유럽재판소(European Court of Justice: ECJ)는 유럽통합을 촉진시켰는데, 국내법보다 공동체법이 우위에 있다는 것을 천명하였다. 사실 유럽의 경제적 통합에 초점을 맞춘 공동체법이 시민적·정치적 권리 보호를 등한시 할 가능성을 우려한 국가들(과거 파시즘을 경험한 독일, 이탈리아 등)은 경제통합을 주저하였다. 따라서 ECJ는 공동체 기구들이 경제문제에 대한 정책 결정을 할 경우에 인권문제를 고려하도록 지시하였다. 1960년대 말부터 EU의 모든 조직과 정상회담에서 인권문제가 다루어 졌고, 유럽의회는 1989년에 유럽인권선언을 제안하였으나 실현되지는 않았다.

1992년에 EU는 관할권에 대한 인권 보호와 공동외교안보정책을 추구하였다. EU는 다른 나라와 관계에서 민주주의와 법의 지배를 발전시키며 공고히 하고, 인권과 근본적인 자유를 존중하는 것을 공약하였다. 이와 관련 EU는 자원을 이 목표 달성에 투자하고 국제적 인도적 지원을 전개하는 주요 기부국이다. 물론 인권문제로 경제관계를 중지하거나 경제 제재를 가하는 경우는 없으나 유엔안보리 결정에 부응하여 아이티와 구유고에 대해 인권문제를 이유로 제재를 위한 찬성투표를 하였다. EU의 공동외교안보정책이 정착되기 이전인 1997년에 유엔인권위의 중국 결의안 채택문제에 대해 회원국들의 의견을 조정하는데 실패한 적이 있다.

ECJ는 인권문제를 EU의 정책결정 과정에 투영하고 EU의 대외정책을 규제할 수 있을 것으로 일부 전문가들은 생각하고 있다. 유럽

재판소는 EU 전체 틀에서 결정될 경우에 인권의 가치는 EU조직과 회원국들에 의해서 반드시 존중되어야 한다고 제안한 바 있다.⁸³ 유럽재판소는 인권관련 국제법의 해석에서 창조력과 활동성을 보여주고 있다.

20세기 말, 유럽에는 지역 인권법을 판단하는 EU의 ECJ와 CE의 유럽인권재판소, 두 개의 초국가 기구가 존재하고 있다. 이 두 기구 사이에 분명한 협력은 존재하지 않으나 CE의 유럽인권재판소는 인권에 대한 구체적인 내용을 포함한 인권조약에 의해서 활동하고 있다. ECJ는 CE 조약을 포함한 다른 근원에 애매하게 기반을 둔 “원칙”들에 의해서 작동되고 있다. 스트라스부르에 소재하고 있는 CE의 유럽인권재판소와 룩셈부르크에 소재한 EU의 ECJ 간에 잠재적 갈등과 혼란은 존재하고 있다. ECJ는 경제법에 관심이 있는 판사들로 구성되어 있으나 인권을 포함한 폭 넓은 관심 사안을 EU법에 수용하는 데에 신축성을 보이고 있다.⁸⁴

국제법상 법적 성격을 보유한 EC가 유럽인권협약에 공식적으로 가입하는 문제가 거론되었으나 ECJ는 유럽인권협약은 법적 성격을 가진 국가만이 회원 자격이 있고, EC는 유사한 법적 성격이 없기 때문에 가입할 수 없다고 주장하고 있다. 현재 EU/CE 회원국들 모두 자격 요건을 바꾸는 법의 제정 움직임을 보이지 않고 있는 이유는 공동체 법을 위해서 국가의 헌법적 권한이 더욱 축소되는 것을 원하지 않기 때문이다. 유럽에서 경제와 사회적 기구들간 계속되는 이분화 경향은 “유럽합중국”이라는 통합을 위해서 미래에 해결되어야 할 과제이다.

⁸³ 최의철(역), 『인권과 국제정치』, p. 123.

⁸⁴ G. Federico Mancini, “The making of a Constitution for Europe,” in Robert O. Keohane and Stanley Hoffmann(eds), *The New European Community: Decision-making and Institutional Change* (Boulder: Westview Press, 1991), pp. 177-194.

(3) 유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation in Europe)

냉전 기간 중 외교적 절차에서 CSCE(Conference on Security and Cooperation in Europe: 유럽안보협력회의)로 알려진 기구가 냉전 종식 이후 OSCE가 되었다. 1973년부터 1974년까지 동부 유럽 국가들은 서부 민주주의에 대항하여 안보와 경제목적을 추구하였다. 한편 서구는 인권과 인도주의적 사안에 대한 특정 원칙은 모두가 존중해야 한다고 지속적으로 강조해 왔다. 1975년 헬싱키협정과 이후 다양한 회의에서 유럽 공산주의 정권들은 인권문제와 관련 그들이 공식적으로 지지한 원칙들을 존중하도록 상당한 압력을 가하였다. 서구 정부와 민간단체들의 지원을 받아 동구의 개인과 민간단체들은 국가의 권리에 대항하여 개인과 단체들의 권리를 존중할 것을 강력히 요구하였고, 이것은 중장기적으로 공산주의의 틀을 잠식하는 효과를 거두었다.

유럽 공산주의의 쇠락과 소련의 해체에 대한 CSCE의 정확한 역할을 객관적으로 증명하기 어렵지만, 체제 내부의 모순과 고르바초프의 현상유지 정책 등이 복합적으로 작용하였고, 헬싱키협정의 효과는 크지만 제2차적인 역할을 하였을 것이라는 데 전문가들의 의견이 모아지고 있다.⁸⁵ 물론 CSCE는 헬싱키협정을 통해서 인권문제가 국가 안보에 밀접히 연계되어 있고, 동서간의 교류협력에서 인권문제가 중요하다는 것을 인식시키는 중요한 계기로 작용하였다. 특히 인권문제는 다른 국가에서 발생하더라도 특정국가가 외교적 채널을 통해 문제를 제기할 수 있는 정치적인 정당성을 제공하였고, 문제 해결을 위해서 쌍무회의를 요구할 수 있게 하였다. 그럼에도 문제가 해소되지 않을 경우에 유럽안보협력회의(CSCE)에 넘길 수 있다.

냉전 종식 이후 새로운 OSCE는 35개 회원국에서 55개국으로 늘

⁸⁵ 최의철(역), 『인권과 국제정치』, pp. 160-161.

어나 관할권은 증대되었고 완전히 성숙된 국제기구로 전환되었다. 그러나 구소련으로부터 독립된 신생국들은 인권문제 해결에 의지가 부족하고, 구유고는 살인적인 내전으로 전락하였으나 OSCE는 권위도 약하고 군사력도 없어 벨그라드의 OSCE 가입을 지연시키는 역할 이외에 다른 기능을 수행할 수 없었다.

한편, OSCE의 강점은 소수민족문제로 OSCE의 소수민족위원장이 막스 반테르 스톨의 리더십에 기인한 것이었다. 그는 일부 서구 국가들의 반대에도 주로 중부와 동부 유럽국들의 소수민족문제 해결에 중점을 두었다.⁸⁶ 최근 OSCE와 유럽위원회가 법치주의, 민주주의 및 인권문제에 본격적인 관심을 갖게 되면서 양 기관의 차이를 발견하기 어렵게 되었다.

(4) NATO

NATO는 전통적인 군사동맹이나 냉전 종식 이후 민주주의 확산과 인권문제 등 국제사회의 주요 현안에 대해 그 기능을 확대하고 있다. NATO의 기능 변화는 물론 구소련의 붕괴와 바르샤바조약의 해체 등으로 군사적 긴장이 완화되었다는 데 직접적인 원인이 있겠다. 1998년 NATO가 체코, 헝가리 및 폴란드를 NATO 가입국으로 포함시킨 노력을 진전시킨 이유는 이 세 국가에 자유민주주의를 강화시킬 수 있는 군사적 틀을 제공하려는 것이었다. 또한 1999년 구유고 내전에 개입하여 내전과 인종청소 등을 중지시키고 코소보 사태를 해결하는 데 동원된 것은 지역 평화와 안정을 유지하기 위해서 NATO지역 이외에서 군사작전을 전개한 사례로 지적되고 있다.

사실 법적인 주장을 떠나서 NATO는 유럽에서 인도주의 개입과 민주주의 수호를 위한 중요한 매체로 등장하였다. 물론 현실주의자

⁸⁶ Nigel Rodley, "Conception Problems in the Protection of Minorities: International Legal Developments," *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, No. 1 (February 1995), pp. 48-71 참조.

들과 같이 구 유고사태에 대한 인도주의 개입과 민족적 자결 운동에 개입하는 것을 반대하는 주장도 있다.⁸⁷ 그러나 국가 이익과 사회적 이익에 대한 다양한 견해가 존재할 수 있고, 인권문제가 국제사회에서 중요한 현안으로 대두되는 것을 말해주고 있다. 특히 코소보 사태는 NATO 회원국들이 그들의 사회적 이익 개념에 유럽 주변국들의 자유민주주의와 인권문제를 포함시킨 것으로 이해될 수 있다. EU 회원국들을 포함한 유럽 국가들이 인권을 중요시하는 것은 코소보 사태에 NATO의 군사개입을 허용하는 결과를 초래하였다. 물론 1999년 코소보 사태 개입을 계기로 NATO가 “전쟁 이외 상황에서 군사작전” 수행 및 “저 강도의 전쟁”에 대한 개입 등 그 효용성에 대해서 NATO 내에서도 찬반 토론이 전개되었으나 인권 존중과 관련된 자유주의와 민주주의 확산 정책 등이 NATO의 역할에 투영되고 있는 것을 부인할 수는 없다.

최근 부시 2기 미 행정부가 자유와 민주주의 확산과 인권존중 등 도덕적이고 윤리적인 문제를 대외정책의 주요 핵심과제로 삼고 있어 인권문제에 대한 관심은 증대되고 있다. NATO는 최근 수단의 다르프르(Darfur)지역 폭력사태를 중지시키기 위한 아프리카국가연합(OAS)의 역할 증대를 지지하고 군사적, 기술적 지원을 위한 계획 수립 등의 업무를 담당하기로 하였다. 물론 이러한 결정은 OAS의 요청에 의해서 EU와 협력하여 이루어 질 것이나, 이것은 NATO의 아프리카에 대한 첫 인도주의 개입인 것이다.⁸⁸ 이러한 경향은 EU와의 협의 아래 주변 지역의 민주주의 발전 및 인도주의 개입 등에 적용될 것으로 예상된다.

⁸⁷ Robert E. Hunter, “maximizing NATO,” NATO at Fifty, *Foreign Affairs*, Vol. 78, No 3(May/June 1999), pp. 190-204 참조.

⁸⁸ *Herald Tribune*, June 9, 2005.

3. 동북아 인권체제 형성에 대한 시사점

헬싱키 선언은 1975년 8월 1일에 서명되었다. 이 선언은 그 뒤 소련과 동구 공산국가 내부에서 자유화 운동이 오랫동안 지속적으로 진행되는 데 큰 역할을 하였다. 헬싱키 프로세스는 결국 이들 국가에 근본적인 변화를 가져와 냉전이 종식되도록 하였다.⁸⁹

소련은 헬싱키 프로세스를 통해 유럽과 미국을 분리시키려는 의도를 가졌었고, 안보, 경제협력, 인도적 협력 등 세 가지 의제 중 안보와 경제에만 관심이 있었다. 미국 측은 인도적 협력, 즉 인권의 원칙을 이 선언에 집어넣으려고 했다.

소련은 인권문제는 국내문제라는 전제하에서 국제협정으로 이에 간섭하는 것을 거부하려 했다. 미국 측은 소련이 인권 조항에 동의하지 않으면 안보 및 경제 부문에 대해서 동의해줄 수 없다고 버티었다. 소련은 헬싱키 협약을 통해 2차 세계 대전 이후 새로 책정된 폴란드 등 동구 공산국의 국경선을 서방으로부터 보장받으려고 했다. 미국과 서유럽 국가들은 이를 인정하는 대신 인권조항을 삽입시키는데 성공했다. 인권조항에는, 서명국은 기본적 인권, 이동의 자유, 사상 교류의 자유를 보장해야 한다는 내용이 들어 있었다.

소련 지도부 내에서 인권조항을 받아들인다면 국내문제에 대한 국제사회의 간섭을 허용하게 될 것이라면서 반대했으나 기존의 국경선 인정으로 인권문제를 수용하게 되었다. 그러나 도브리닌은 회고록에서 이렇게 썼다.

브레즈네프의 판단은 잘못된 것임이 곧 밝혀졌다. 소련의 반체제 세력은 이 역사적 문서에 의해 크게 고무되었다. 프라우다에 보도된 이 선언의 소문은 소련 정부의 공식 문서와 같은 의미를 지니게

⁸⁹ 아나톨리 도브리닌(1962년에 미국 주재 소련 대사로 부임하여 그 뒤 24년간 케네디, 존슨, 닉슨, 포드, 카터, 레이건까지 여섯 대통령과 그 정부를 상대했던 거물 외교관)이 은퇴 후에 쓴 회고록 *In Confidence*(비밀로) (1995년 미국의 Times Books 출판사 간행) 참조.

되었다. 이 문서는 반체제 자유 세력의 현장처럼 되었다. 이것은 소련 지도층이 상상하지 못한 사태 전개였다.”⁹⁰

그러나 포드 미국 대통령과 키신저 국무장관은 단서 조항으로 평화적 방법으로써 국경선을 변경하는 것은 합법적이란 소련의 양보를 받아 냈다. 1990년 동서독이 통일될 때, 이 조항으로 해서 소련은 동서독 사이의 국경변경에 대해 불법이란 항의를 할 수가 없었다.

이 헬싱키 선언이 동구 공산국가들에게 미친 영향도 큰 것이었다. 인권조항 때문에 폴란드 같은 데서 반공시위가 일어나도 과거 처럼 소련 군대를 보내 탄압하기가 논리상 어렵게 된 것이다. 이것을 알아차린 바웬사 같은 지도자들이 폴란드에서 반공 노조 운동을 열심히 벌여 공산권 붕괴의 불길을 당겼던 것이다. 1975년 헬싱키 협약에서 소련이 서방세계로부터 제안된 인권조항을 받아들였다는 것이 공산권 붕괴의 한 계기가 되었다.

한편 서구의 인권정책 변화와 관련, 일반적으로 서구 유럽은 정치의 민주화, 경제의 선진화로 주민들의 인권이 비교적 잘 보장되어 있고 인권 침해에 대한 주민들의 불만이 만족스럽게 해소될 것으로 기대할 것이다. 그러나 앞에서 기술한 바와 같이 유럽 국가들과 EU 회원국 주민들이 자국의 인권 침해에 대해서 또는 자국 정부의 조치에 불만이 있을 경우에 지역기구, 초국가적 기구인 유럽 인권재판소 또는 유럽재판소를 활용하고 있고, 이에 대한 활용 빈도가 높아지는 추세를 보이고 있다.

민주주의가 잘 발달되고 경제적으로 선진국인 회원국들에서도 국가에 의한 인권 침해가 발생하고 있다는 것과 시민들의 인권을 보호할 기구로 국가 차원의 기구와 더불어 지역 차원의 초국가적 감시 기구와 집행 기구의 보호를 추구하고 있는 것은 지역인권체제의 효용성을 유럽사례가 증명하고 있는 것이다. 이러한 추세는 과거 동구권 국가들의 EU 가입으로 더욱 증가될 가능성이 높아지고 있

90 위의 책 참조.

다. 이 과정에서 중요한 것은 EU 지도자들은 중복적인 초국가적인 기구를 설립하여 자국의 주권을 양보하면서 인권 존중과 보호를 위한 노력을 아끼지 않고 있다는 것이다. 이러한 사례는 다른 지역의 인권레짐 구성과 운영에 좋은 본보기가 되고 있다.

유럽사례의 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 헬싱키협정의 시사점은 서방의 대공산권 포용정책으로 동·서간에 인권문제를 포괄적 안보 의제로 포함시킨 협상이 성공한 중요 사례이다. 이 협정은 정치, 안보에 대한 신뢰구축 및 안보와 군축관련 사항의 협력(Basket I), 경제, 과학, 기술 및 환경 분야의 협력(Basket II) 및 인도 및 기타 분야 협력(Basket III)을 포괄적으로 타결 지었다. 따라서 서방측의 접근은 기본적으로 군사·안보 분야와 경제협력 분야에서 협력을 보장하고 소련과 동구권에 제공하고 인권분야에 대한 양보를 얻어낸 셈이다. 이러한 포괄적 의제에 대한 협상 방식은 상대방에게 자기에 유리한 선택적 접근을 방지하고 인권문제를 포함시킬 수 있었다. 만일 인권문제가 별도로 거론 되었다면 타결 가능성은 높지 않았을 것이다.

둘째, 인권문제의 타결은 안전보장 등과 경제협력의 인센티브 제공으로 가능했다. 헬싱키 프로세스에서 알 수 있듯이 소련과 공산권 지도자들은 인권문제에 대한 공약을 준수할 준비가 되어 있지 않았으나 안보와 경제협력이라는 인센티브로 헬싱키협정을 수용하였다.

헬싱키협정에서 소련과 동구권은 제2차 세계대전에서 획득한 영토를 국제적으로 인정받았고, 서방국들의 경제협력을 받을 수 있었고, 나아가서 군축을 통한 상호 신뢰를 바탕으로 지역의 안정 유지와 경제발전에 집중할 수 있는 기회를 얻을 수 있었다. 한편 서방국들은 인권과 안보가 연계 되어 있다는 인식을 공산권에 인식시키는 계기를 마련하였고, 군축과 현상유지를 통해서 유럽지역 안정을 유지할 수 있었다.

서유럽에서는 유럽인권협약 등 지역인권체제에 가입하는 것은 유럽 국가들의 인권보호와 증진에 대한 인식을 공고히 하였고, 나아가서 유럽인권협약에 대한 가입이 EU 가입의 전제 조건이 됨으로써 서구 선진국들의 경제 지원과 협력 확보 등 경제적 인센티브가 주요 요인으로 작용하였다.

동북아 인권공동체의 구성에서도 이와 같은 북한과 중국의 예민한 반응에 대응하여 이와 같은 포괄적 접근과 분명한 인센티브 제공이 효과가 있을 것이다. 참가국들에 정치적 부담만 안기는 인권문제는 다른 문제와 별도로 취급할 경우 타결될 가능성은 높지 않다.

셋째, 다자간 정치적 합의 또는 지역 기구와 같은 초국가기구의 설립과 그 기능을 강화하는 것이다. 헬싱키협정 체결은 소련과 동구권 국가들의 의도와는 관계없이 협정의 존재는 반정단체와 시민단체들에 의해서 자유화를 위한 투쟁에 적극 활용되었다. 곧 다자간 합의에 의한 협정의 존재 자체가 의미가 있다. 또한 유럽 지역 인권체제의 존속은 그 기능을 점진적으로 확대시키는 결과를 가져오고 시민들의 활용도를 증가시켜 다자간 합의나 초국가기구의 정통성을 확고히 하였다. 합의에 의한 이해 공동체 출현은 다자간 합의의 결과에 대한 상호 신뢰를 심화시킬 수 있다.

넷째, 국가 지도자들이 초국가기구의 설립에 동의하고, 이에 대한 주권의 제약 등 관련된 비용 지불에 동의한 것이다. 물론 헬싱키협정은 소련과 동구권의 진지한 공약이 의심스러웠으나 협정은 상호 합의에 의해 성립되어 이를 반복하기 어려웠다.

서유럽의 경우, 유럽인권협약과 EU는 상당한 역사성과 실적을 바탕으로 그 존재 가치를 인정받고 있다. 유럽의 정치 지도자들은 초국가 보호기구인 유럽인권재판소 및 유럽재판소의 설치 및 판결에 대한 순응 등 주권의 제약을 감수하면서 인권을 존중하고 보호하겠다는 정치적 의지가 존재하였고, 이를 시민들에 설득하였다는 데 의의가 있다. 물론 유럽 지역인권체제도 CE와 EU의 가입을 통

한 경제적 및 외교적 인센티브가 지역인권체제의 기능을 활성화하고 강화하는 데 기여하였다.

마지막으로 유럽에서는 경제와 안보 등 다자간 지역공동체(안보 및 경제협력을 위한 지역공동체)의 틀이 존재하여 상호 이해와 협상을 통해 지역 안정과 평화 유지에 기여하였고 이를 통한 다자간 협력이라는 학습 기회가 많았던 것도 인권문제에 대한 지역협력을 가능하게 하였다.

IV

아시아 지역인권체제 추진 현황

1. 동북아 지역 안보분야 지역협력 사례

동북아는 유럽과 달리 각 국가간 역사적, 민족적, 문화적 상이점이 분명하여 회원국 간 이해 조정과 공동이익의 추구가 용이하지 않은 지역이다. 이와 관련하여 인권분야의 공동체 구성 노력을 넘어 아시아 지역 차원에서 지역공동체 형성을 위한 노력을 여건에 대한 평가라는 차원에서 살펴볼 필요가 있을 것이다.

세계 도처에서 지구화, 세계화 추세에 대응하여 국경을 초월한 자유무역지역 설립 또는 정치적 동맹 구축 등 지역블럭화 움직임이 강화되고 있다. 많은 국가들이 지구화, 세계화 추세의 현실을 이해하고 이에 따라 행동하고 있는바, 아메리카 대륙의 NAFTA, 남미의 Mersorsur, 아프리카의 아프리카국가연합(OAU), 동남아의 ASEAN 등은 경제적 이득을 위해서 초국가적 정치적 모델을 설립하고 있고, EU는 경제적 동맹에서 정치적 동맹으로 발전하려고 노력하고 있다. 그러나 EU와 같은 정치적 동맹으로 발전될 수 정치적 모델은 동아시아 공동체(East Asia community)(또는 동북아 공동체)로 중국의 참여 또는 불참을 예정하고 지난 35년 동안 거론되어 왔다.⁹¹

전체적으로 볼 때 냉전 종식 이후 아세안 지역포럼, 아·태안보협력이사회(CSCAP), 아시아안보대화(Shangri-La Dialogue) 등 아·태지역을 범위로 하는 대지역 안보협력은 어느 정도 진전이 있었으나 동북아 지역을 범위로 하는 소지역 차원에서의 안보 협력은 지지부진한 상황이다.⁹²

먼저 동북아 국가들간의 지역협력은 아니더라도 ASEAN과 연계된 형태로 지역협력이 전개되는 측면이 있다. 1976년에 ASEAN 국가들은 ASEAN협정을 선언하여, 회원국들이 평화, 자유, 중립 지대의 조기 설립을 주장하고, 상호내정 불간섭, 국가간 갈등 중재와 갈등

⁹¹ Jeremy Rifkin, *The European Dream*, p. 360.

⁹² 조한범 외, 『동북아 평화문화 비교 연구』 p. 153.

해소 조치 권고를 위해서 장관급 심의회의 창설을 제안하였고, 브루나이(1984), 베트남(1995), 미얀마와 라오스(1997) 및 캄보디아(1999)가 가입하여 모든 동남아 국가들이 ASEAN의 우산아래에 속하게 되었다. 그런데 1998년부터 ASEAN 10개국에 한국, 일본, 중국이 East Asian Vision Group(EAVG)을 형성하였다. 2001에 EAVG는 “Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress” 보고서 제출하였다. 이 보고서의 주요 내용은 EU의 아시아관을 지향하는 것으로 보이는 6개 주요 항목으로 구성 되어 있는바, 경제협력, 재정협력, 정치와 안보협력, 환경협력, 사회와 문화협력 및 제도 간 협력을 제시하고 있다. 또한 이 보고서 작성자는 East Asia Free Trade Area(EAFTA) 설립 주장하고 참여국들의 발전 증진과 기술 협력, 지역 지적 기반 경제 실현, 지역 평화에 대한 위협에 대처하는 기구의 설립, 국가 경영문제에 대한 폭넓은 정치적 협력, 국제문제에 대한 동아시아 발언권 강화, 지역과 지구적 차원에서 다자적 환경문제 협력 제도화, 빈곤추방 계획 수립, 기본적인 보건 서비스에 많은 사람들이 접근할 수 있는 계획 채택, 기술 교육, 기술 훈련 및 법인설립 등에 초점을 둔 종합적인 인간자원 발전 계획의 집행, 지역 정체성과 의식 증진 및 동아시아 예술과 문화의 증진과 보존 계획에 대한 협력 등을 강조하였다.⁹³

이 보고서는 과거에 정치적 경쟁, 역사적 반감, 문화적 차이 및 이념적 대결 등이 동아시아 국가 간 협력의 장애 요인이었으나 동아시아 국가들의 지역적 근접성, 많은 역사적 경험의 공통성, 유사한 문화적 규범과 가치 등을 공유하고 있음을 지적하고 있다.⁹⁴ 이 보고서는 중장기적으로 동아시아 경제의 점진적 통합, 궁극적으로 동아시아 경제공동체로 발전될 것을 예측하고 있다. 만일 동아시아

⁹³ “Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress,” *East Asia Vision Group Report*, 2001, p. 1.

⁹⁴ 위의 글, pp. 6-10.

경제공동체가 형성되는 경우에 이 공동체는 세계에서 가장 강력한 경제, 정치적 세력으로 등장할 수 있다. 이와 같이 동아시아공동체 형성을 논의하는 과정에서 인도적 사안 및 인권문제를 포괄할 수 있는 방안을 모색할 수 있을 것이다.

다음으로 안보공동체의 측면에서 1993년 7월 싱가포르 개최 ASEAN-PMC 비공식 만찬에서 1994년부터 PMC와 병행, 아·태지역 정치·안보 협력논의를 위한 아세안지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum) 개최가 합의되었다. 아세안지역포럼은 아·태지역에서 최초로 설립된 정부 차원의 다자간 안보협력체제로서 1994년 역내국가들간의 군사적 신뢰구축을 실천하기 위해 설립되었다. ARF에는 한국, 미국, 일본, 캐나다, 오스트레일리아, 뉴질랜드, 유럽연합 등 아세안의 7개 대화상대국, 아세안 6개국과 그리고 중국, 러시아, 베트남, 라오스, 파푸아뉴기니 등 아시아·태평양지역 18개국이 가입하고 있다. 북한은 2000년 5월 ARF에 가입하였다. ARF는 년 1회 외무장관회의와 고위관리회의를 개최하며, 신뢰구축, 재난구조, 평화유지, 수색 및 구조, 초국가적 범죄 등 분야의 협력방안을 논의하기 위한 중간회의 비정기적 세미나를 개최하고 있다. 참가국 간 신뢰구축 조치 증진(1단계), 예방외교 메커니즘(2단계), 갈등해결 모색(3단계) 등을 중장기 목표로 삼고 있다.⁹⁵

유럽의 헬싱키 프로세스에서 보듯이 안보와 경제협력, 인도적 분야를 포괄하는 형태로 인권문제의 해결을 추진하여 왔듯이 현재 동북아 역내 국가들이 모두 참여하는 안보협력의 틀인 ARF는 인권공동체 형성을 위한 기반으로 활용할 수 있을 것이다.

다음으로 정부간 차원은 아니라고 하더라도 동북아 역내 6개국이 참여하는 동북아협력회의(NEACD: Northeast Asia Cooperative Dialogue)가 1993년부터 미 국무부의 후원 하에 조직되어 활동을

⁹⁵ 박종철, “동북아 다자안보협력 방안,” 『동북아 안보·경제 협력체제 형성방안』 (서울: 통일연구원, 2003) 참조.

전개하고 있다. 동북아 지역의 6개국이 참여하고 미국이 적극적으로 주도하고 있다는 점에서 동북아지역의 다자간 안보협력체제의 모델이 될 수 있는 측면이 있다. 정부가 회원이 아니고 준정부협의체로서 외교·안보분야의 민간 전문가와 정부 대표 등이 참여하고 있다.⁹⁶ 이러한 NEACD의 조직 형태는 중국, 북한이 인권문제에 대하여 예민한 반응과 입장을 취하고 있다는 점에서 정부간 차원의 협력체제 형성을 위한 기반 조성이라는 차원에서 인권 분야에서도 모색할 수 있는 형태라고 생각된다.

2. 동북아 국가들의 인권에 대한 입장

가. 한국

한국 정부는 한국 사회의 민주화와 인권 개선을 높이 평가하면서, 국내 정책에서뿐만 아니라 외교정책에서도 인권 개선을 가장 중요한 국가정책과제의 하나로 추진하여 오고 있다. 이와 관련하여 정부 차원에서 국내외 인권 문제의 해결을 위한 노력을 강화하고 있다.

먼저 2001년 11월 25일 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상시킴으로써 인간으로서의 존엄과 가치를 구현하고 민주적 기본질서 확립에 이바지함을 목적으로 국가인권위원회회를 설치하여 운영하고 있다. “국가인권기구는 다른 국가권력으로부터 독립적 지위를 보장받기 위하여 그 구성과 권한의 범위를 헌법 또는 법률에 의하여 구체적으로 부여 받아야 한다”는 파리원칙에 따라 입법·사법·행정에 속하지 않는 독립 기구로 인권신장을 위해 활동하고 있다. 이를 위해 인권침해에 대한 조사와 구제조치 등 준사법적 권한을 보유하고 있다. 이외에도 성매매방지법 제정, 장애인차별철폐, 외국인노동자 인권 개선, 해외개발원조(ODA)

⁹⁶ 위의 책 참조.

규모 증대 등을 통하여 인권을 개선하는 데 역점을 두고 국가정책을 추진하고 있다.

인권의 국제화 추세에 따라 인권문제는 더이상 국내문제로만 머물지 않고 국제문제로 인식되고 있고, 국제사회에서 인권은 특정 국가의 가치를 평가하는데 매우 중요한 척도라는 관점에서 인권정책을 펴고 있다. 이러한 인식에 따라 우리 정부는 국제사회와 인권분야의 협력을 강화하고 있다. 국가인권위원회는 2004년 9월 14일부터 17일까지 ‘분쟁과 대테러 과정에서의 인권보호’라는 주제로 제7차 세계국가인권기구대회를 개최하였다. 그리고 제9차 아시아·태평양국가인권기구포럼을 서울에서 개최하였다. 원래 제9차 회의는 2004년 8월 몽골에서 개최하기로 되어 있었으나 제7차 세계국가인권기구대회에 참석하는 제9차 APF회의 참석자들의 편의를 위해 제7차 세계인권기구대회와 연계하여 APF 사무국과 합의하여 서울에서 개최하게 되었던 것이다.

동북아 인권공동체의 형성과 관련하여 우리 정부는 남북관계의 지평을 넘어 동북아 평화 번영의 틀 속에서 한반도의 평화와 번영을 추구한다는 평화번영정책을 추진하고 있다. 우선 동북아 지역의 평화와 번영을 위해 동북아 지역에 존속하고 있는 냉전적 요소의 해결이 우선되어야 한다는 입장에서 동북아시대를 구상하고 있다. 특히 이를 위해 북한 핵문제의 평화적 해결과 북한의 경제난 극복이 동북아 시대의 실현에 중요한 과제라고 보고 있다. 이를 위해 평화번영정책에서 1단계로 북한 핵문제의 평화적 해결과 남북협력 증진, 2단계로 한반도 긴장 완화와 동북아 협력의 증대, 3단계로 한반도 평화체제 정착 및 동북아안보경제협력체 형성의 구상을 갖고 평화번영정책을 추진하고 있다.

현재 6자 회담을 중심으로 북한 핵문제 해결을 위한 다자틀이 가동되고 있다. 2단계 4차 6자회담에서 핵문제 해결 원칙에 합의하였는 바, 핵문제가 원활히 해결될 경우 평화체제 구축을 위한 포럼의

검토하기로 합의한 바 있다. 또한 북미관계의 정상화도 추진될 것이다. 이와 같이 동북아 다자안보의 틀로 발전될 가능성이 있다. 우리 정부도 6자회담이 핵문제 해결을 발판을 마련할 경우 중장기적으로 다자안보 틀로 발전시킬 것을 고려하고 있다. 이 경우 형성될 동북아 국가간 안보협력 틀에서 인도적, 인권문제도 포괄적 이슈로 고려될 가능성이 있다. 미국이 핵문제 해결을 위해 북한인권 문제를 공식 의제로 제기하고 있지 않지만 북미관계 정상화 과정에서 인권의 개선을 요구할 가능성이 높다. 그런데 북한은 미국의 인권문제 제기에 대해 체제위협으로 간주하고 반발하고 있다. 이와 같이 체제안보, 인권문제에 대한 포괄적 논의가 불가피해질 것이다.

현 단계에서 우리 정부는 북한 인권문제에 대한 우려와 개선의 필요성에 공감하고 있다. 그렇지만 북한인권 문제의 실질적 논의와 개선을 위해서는 북한 핵문제의 평화적 해결과 북한의 경제난 극복이 필요하다는 입장이다. 즉, 한국정부는 인도주의적 지원과 경제협력 및 사회문화교류의 확대를 통해 경제적·사회적·문화적 권리를 증진하고 협력과 대화를 통해 북한의 개혁개방과 국제사회 동참을 유도함으로써 시민적·정치적 권리의 향상시킨다는 입장을 견지하고 있다.

나. 미국

동북아 역내 국가는 아니지만 미국은 동북아 지역에서 핵심적인 역할과 이해관계를 갖고 있는 초강대국이다. 따라서 동북아 지역에서 인권체제의 형성과정에서 미국이 중요한 역할을 수행할 것으로 예상된다. 특히 인권체제 형성과 관련하여 미국이 영향력을 행사할 경우 북한인권이 핵심변수로 작용하게 될 것이다. 따라서 동북아 다자간 인권체제의 형성이라는 시각에서 미국의 대북인권정책을 살펴볼 필요가 있을 것이다.

부시 행정부의 인권외교는 미국의 안보와 연관된 상대국의 체제

에 대한 인식과 밀접한 연관이 있다. 미국은 9·11테러 이후 반테러관점에서 세계전략을 구사하고 있으며 정권의 민주화라는 관점과 결부되어 있다. 다시 말해 정권이 민주화되지 않으면 미국의 안보가 근본적으로 보장될 수 없다는 인식의 발로라고 할 수 있다. 부시 1기 행정부에서 ‘악의 축’, 2기 행정부에서 ‘폭정의 전초기지’로 규정하여 대북정책을 추진하는 것은 이러한 맥락에서 그 근원을 파악할 수 있다. 이와 같이 부시 행정부는 북한 지역에 자유와 민주주의가 확산되는 것이 미국이 주도하는 세계질서를 유지하는 근간이라는 세계관에 입각하여 대북인권정책을 추진하고 있다.

현재 미국은 중국과 양자 차원에서 인권대화를 실시하고 있다. 앞으로 북한인권의 개선을 중심으로 다자차원에서 동북아지역에 인권의 신장과 자유민주주의를 확산시키려는 전략을 추진하게 될 것이다. 그러면 미국의 대북인권정책이 동북아인권체제 형성과 어떠한 연관을 갖고 전개되고 있는 지 살펴보고자 한다. 이와 관련하여 미 국무부에서 인권 및 민주주의 지원 보고서(Supporting Human Rights and Democracy)를 발간하고 있는 데, 해당 국가의 인권실태를 개선하기 위해 미 정부가 취하고 있는 구체적 행동과 프로그램을 담고 있다. 이 보고서를 통하여 미국 정부가 북한의 인권실태를 개선하기 위해 취하고 있는 조치 중 동북아인권 형성과 연관된 부분을 살펴보기로 한다.

먼저 양자, 다자포럼에서 북한인권문제를 거론하고 있다. 그리고 타국가와 협의체제를 구축하고 타국가도 북한과의 협상시 인권문제를 거론하도록 권고하고 있다. 이와 같이 양자간 차원과 다자간 차원에서 북한인권문제가 협의되는 장을 형성함으로써 북한인권문제를 중심으로 한 논의의 기초를 만들고 있는 중이다. 특히 한·미·일 정책조정그룹 회의(TCOG)에서 미국은 한국, 일본과 북한인권문제도 조율하는 것으로 밝히고 있다.

다음으로 핵문제 해결을 위한 다자 틀인 6자회담에서 북한인권문

제를 공식 의제는 아니더라도 제기함으로써 동북아 관련국간 다자 회의에서 북한인권문제가 거론되는 여건을 조성하고 있다.

북한 내 인권을 개선하기 위해 다자외교를 적극적으로 활용하려는 미국의 대북인권정책은 의회의 입법을 통하여 보다 강화되고 구체화되고 있다.

2003년 11월 상하 양원은 북한자유법안을 동시에 상정하였다. 그런데 북한자유법이 북한인권과 무관한 체제를 겨냥한 내용을 담고 있으며 미국 국내 현실과 동떨어진 비현실적인 조항들이 대거 내포되어 있다는 점에서 국내외적으로 다양한 비판에 직면하게 되었다. 이에 따라 미 하원에서 2004년 3월 23일 북한자유법을 대폭 수정한 북한인권법을 별도로 상정하게 되었다. 특히 상원 통과과정에서 대통령이 미 국무부 내에 북한인권담당 특사(special envoy)를 임명하고 북한인권문제를 논의하기 위한 지역인권대회를 추진할 것을 권고하는 2개 조항이 추가됨으로써 북한인권법은 향후 동북아시아 인권 체제 형성에 커다란 영향을 미치는 변수로 작용하게 될 것이다.

북한인권법에서는 북한의 인권개선을 위해 미국정부가 외교적으로 취해야 할 방향성을 제시하면서 권고하고 있다. 이를 위해 먼저 앞으로 미국, 북한, 동북아 국가 간의 협상에서 북한인권문제가 주요 요소(key elements)로 다루어져야 한다는 점을 의회의 입장이라는 형태로 권고하고 있다(sec 101). 따라서 향후 미 행정부 차원에서 양자, 다자관계에서 협상시 북한인권 문제를 공식 의제로 제기할 뿐 아니라 한국 등 관련국에 대해서도 적극적으로 북한인권문제를 제기하도록 권고할 가능성이 높아졌다. 특히 미국이 북한과의 협상 과정에서 북한인권문제를 보다 강도 높게 거론하면서 상황에 따라 공식 의제로 제기할 가능성도 배제할 수 없다.

다음으로 다자차원에서도 북한인권문제는 공론화될 가능성이 높다. 먼저 동북아 관련국을 대상으로 북한과의 협상에서 북한인권문제를 고려할 것을 주문하고 있기 때문에 미국이 북한인권 문제를 거론할

때 동참 혹은 공조해주도록 요구할 가능성이 있다. 특히 미국은 6자 회담의 틀 속에서 북한을 압박하기 위해 인권문제를 보다 적극적으로 거론할 수도 있다. 이미 미국은 제2차 6자회담에서 북한인권문제를 거론한 바 있다. 이와 관련하여 필자가 면담한 미 국무부의 관리는 6자회담도 북한인권법에서 제기하고 있는 북한인권을 다루는 다자 틀의 하나라는 점을 분명히 피력한 바 있다. 제2차 6자회담에 대한 논평에서 외무성 대변인은 북한이 모든 핵계획을 포기하여도 미국은 미사일, 재래식 전력, 생화학무기, 인권 등 다른 문제들이 해결되지 않는 한 관계를 정상화시킬 수 없다고 발언하였다고 비판한 바 있다.⁹⁷ 북한은 북한인권법 제정을 통해 북한의 체제전복을 입법화함으로써 “핵문제 해결을 위한 대화와 협상의 의미를 잃게 하고 있다”고 주장하고 있다. 미국에서 북한인권법을 채택함으로써 핵문제 해결을 위한 6자회담에 장애가 조성되었다는 것이다. 한성렬 유엔주재 북한차석대사는 후속 6자회담 참가조건의 하나로 북한인권법의 폐지를 요구한 바 있다.⁹⁸ 이를 위해 미국과 인권문제로 갈등을 빚고 있는 중국과 인권문제에 대해 공조체제를 구축하려고 시도할 것으로 예상된다.

그리고 장기적으로 북한인권문제 해결의 방식의 하나로 지역인권포럼 등 다양한 형태의 지역인권대화가 모색될 것으로 예상된다. 이와 관련하여 상원 통과 과정에서 외교정책 차원에서 북한인권문제를 보다 적극적으로 취급하도록 2개 조항을 신설하였다는 사실을 주목할 필요가 있다.

첫째, 미 의회는 인권, 과학·교육협력, 경제·교역 문제를 다루기 위해 설립된 지역 차원의 틀로서 유럽안보협력회의(OSCE)와 같은 다자적 기반에 입각하여 인권문제가 수행되어야 한다는 의견을 제시하고 있다. 그리고 이러한 판단 하에 헬싱키 프로세스를 모델로 역내 모든 국가들이 참여하는 북한과의 지역인권대화를 모색할

97 『조선중앙통신』, 2004년 3월 1일.

98 『연합뉴스』, 2004년 10월 18일, 11월 2일.

것을 의회의 입장이라는 형태로 권고하고 있다(sec 106).

이와 같이 북한인권법에서 인권, 과학·교육협력, 경제·교역 문제를 다루기 위해 설립된 유럽안보협력회의(OSCE)를 예시하면서 다자적 틀에 기반하여 북한인권문제 해결책이 모색되어야 한다는 의견을 제시하고 있다. 이에 따라 중장기적으로 헬싱키 프로세스 등을 모델로 역내 모든 국가들이 참여하는 북한인권개선을 위한 지역인권대화를 형성하려는 움직임이 구체화될 것이다.

2기 부시 행정부의 대북인권정책은 자유 및 민주주의 확산, 폭정의 종식이라는 대외정책 기조를 구체화할 수 있는 입법이 추진되고 있다. 2005년 3월 3일 상원 외교위원회(S. 516)와 하원 국제관계위원회(H.R. 1133)에 ‘민주주의 증진법’(ADVANCE Democracy Act of 2005)이 동시에 상정되었다. 이 법에서는 구체적인 국가는 거명하지 않고 있으나 비민주국가군의 민주화가 중요한 외교전략의 하나로 규정하고 있다. 동 초안에서 제시하고 있는 기준을 통해 판단한다면 북한은 비민주국가군으로 분류될 가능성이 높으며, 이러한 국가에 민주화와 인권을 확산하기 위해 헬싱키 프로세스를 모델로 제시하고 있다. 따라서 법안이 통과된다면 북한의 민주주의와 인권증진을 위해 헬싱키 프로세스를 원용한 지역틀을 도입하기 위해 주력할 것이다.

둘째, 외교정책 차원에서 북한 및 주변국과 북한인권문제를 협상하고 다자적 틀을 만들어나가기 위해 대통령이 국무부 내에 북한인권담당 특사(Special Envoy for Human Rights in North Korea)를 임명하도록 규정하고 있다(sec 107). 앞으로 특사는 북한주민의 인권을 개선하기 위한 노력을 조율하고 증진하는 역할을 수행하게 될 것이다. 북한인권법에 따라 2005년 8월 19일 제이 레프코위츠가 북한인권특사로 임명되어 활동 중이다. 북한인권특사는 북한인권법에 규정된 대로 대북인권 대화를 추진하게 될 것이다. 그리고 미국, 유엔, 유럽연합, 북한, 동북아 국가간 조율과 대화를 포함하여 북한의 인권과 정치적 자유를 증진하려는 국제적 노력을 지원하는 역할

을 수행하게 될 것이다.

다. 북한

2003년부터 2005년까지 3년간 연속으로 유엔인권위원회에서 북한인권결의안이 채택되었다. 그리고 2004년 미국에서 북한인권법이 통과되었고 구체적으로 실행에 옮겨지고 있다. 이러한 국제사회의 움직임에 따라 동북아인권체제 형성과정에서 북한인권의 개선이 주요 이슈로 부상하면서 북한이 주요 변수로 작용하게 될 것이다. 따라서 동북아지역 인권체제 형성과정은 국제사회의 문제제기에 대한 북한의 대응전략이 핵심요소의 하나로 작용하게 될 것이다.

기본적으로 인권에 대한 북한의 인식, 입장 및 태도는 부정적으로 작용할 가능성이 높다고 생각된다.

북한당국은 국제사회의 인권개선 압력에 대해 인권의 숭고한 보편적 가치를 벗어나 압력과 제재를 가하고 타국의 제도를 와해전복하기 위한 불순한 정치적 책동으로 인식하고 있다.⁹⁹ 탈냉전 이후 제국주의국가들이 정치·경제적 지배권을 행사할 수 있는 신식민주의적 국제질서를 관리하기 위해 ‘사상적 마취제’로서 인권과 자유를 활용하여 북한의 제도를 무너뜨리고 서방식 민주주의, 서방식 정치모델로 서방화시키려고 획책하고 있다는 것이다.¹⁰⁰ 이와 같이 제도를 전복하려는 ‘반공화국 적대행위의 공간’으로 약용되고 있다는 기본 인식 틀 하에 북한당국의 대응전략은 기본적으로 권력(power)을 핵심개념으로 하는 현실주의 시각에서 출발하고 있다.

북한은 기본적으로 안보위협, 즉 체제안보의 관점에서 외부압력에 대한 대응전략을 구사하고 있다. 특히 인권개선 요구에 대해 인권개선의 관점으로 접근하기보다는 ‘체제유지’를 핵심목표로 설정하

99 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

100 『로동신문』, 2000년 1월 8일, 12일.

고 자구의 원칙(self help), 주권의 원칙, 불개입원칙 등 현실주의 국제정치원칙들을 적극적으로 활용하여 대응하고 있다. 북한당국은 국가가 관할권 내에 있는 인민들이 권리를 향유할 수 있는 법적·제도적·물질적 조건을 구비해줄 때 인권이 보장된다고 주장하고 있다.¹⁰¹ 이러한 관할권 원칙 아래 북한당국은 인권문제는 개별국가의 자주권에 속하는 문제로서 국가의 자주권을 떠난 인권이란 있을 수 없다고 주장하고 있다.¹⁰² 자주권과 불개입원칙에 입각하여 외부의 인권압력에 대해 내정간섭으로 규정하여 대응하고 있다. ‘인권은 국경을 넘어선 보편적 가치’, ‘인권에 대한 간섭은 내정간섭이 아니다’라는 주장을 ‘강도적인 논리’, ‘흑백이 전도된 논리’라고 반박하고 있다. 인권의 보편성을 보장하기 위해 국경을 넘어선 개입이 허용되어야 한다는 주장은 ‘인권보호’라는 미명 하에 약소 독립국가를 복속시키려는 불순한 정치적 목적으로 규정하고 있다.¹⁰³

2003년부터 금년까지 3차례에 걸쳐 유엔인권위원회에서 채택된 북한인권결의안에 대해 북한은 ‘대조선 고립압살책동의 일환’이기 때문에 결의안 자체를 인정할 수 없다는 입장을 견지하고 있다. 다시 말해 영국과 일본 등 서방국가들이 미국의 대북적대정책에 편승하여 북한의 ‘제도전복’을 목적으로 결의안을 채택하였기 때문에 전면적으로 거부한다는 것이다.¹⁰⁴ 북한인권결의안에서는 인권분야에서 유엔인권기구 및 유엔인권고등판무관과의 협력을 강화하도록 권고하고 있다. 이에 대해 북한당국은 결의안 자체를 반대하고 있기 때문에 결의안의 실행을 강요하기 위한 압력의 수단으로 기술협력이 남용되는 상황에서 기술협력에 참여할 수 없다고 주장하고 있

101 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

102 김정일, 『김정일선집 제13권』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 477.

103 『로동신문』, 2000년 1월 12일.

104 Letter from the Permanent Representative of the Democratic People's Republic of Korea, <E/CN.4/2005/G/13>, 2005.3.2; 『평양방송』, 2005년 4월 20일, “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인 담화,” 『평양방송』, 2005년 4월 20일.

다. 결의안을 정치적으로 활용하려는 근본적인 장애가 제거되어야 기술협력에 참여할 수 있다는 것이다.¹⁰⁵

주권은 모든 국가와 민족의 생명선으로 자주권을 상실한 인민은 그 어떤 인권도 향유할 수 없기 때문에 ‘인권은 국권’이라는 대응논리를 정립하고 있다.¹⁰⁶ 이와 같이 체제안보(체제유지) 논리는 주권의 원칙과 연계되면서 국권의 수호논리로 표출되고 있다. 체제안보와 주권원칙에 따른 국권 수호의 논리로 인권개선 압력에 대응하고 있기 때문에 인도적 개입(humanitarian intervention)에 대해서도 부정적인 태도를 보이고 있다. 주권의 원칙과 국제법을 위반하는 ‘인도적 개입’은 시민의 인권을 보호·증진하기보다는 오히려 무고한 시민을 살해하는 등 인권을 유린하는 결과를 초래하게 된다는 것이다.¹⁰⁷

또한 인권개념에 대한 북한의 상대주의적 시각이 부정적으로 작용하게 될 것이다. 북한은 문화상대주의 시각에서 개별 국가별로 ‘인권기준’과 ‘보장형태’가 다를 수밖에 없다고 주장하고 있다.¹⁰⁸ 이러한 우리식 인권론은 주체사상 및 우리식 사회주의를 토대로 정립되고 있다. 북한의 실정에 맞는 우리식 인권기준에 따라 인권이 잘 보장되고 있기 때문에 다른 나라의 기준을 수용할 필요가 없다는 것이 북한의 기본 대응전략이다. 우리식 사회주의에 맞는 ‘우리식 인권기준’에 따라 정정당당하게 북한식대로 인권을 보장해나가면서 궤변으로 가득 찬 ‘서방식 인권론’을 철저히 배격해야 한다고 주장하고 있다.¹⁰⁹

그렇지만 북한도 국제적 고립을 탈피하기 위해 인권이 중요한 이슈라는 점은 인지하고 있다. 이에 따라 부정 일변도로 대응하기보다는 긍정적인 대응도 나타나고 있다. 북한은 대남인권공세가 주된

105 위의 글.

106 Statement by The Delegation of The Democratic People's Republic of Korea to the Fifty-Sixth Session of the Commission on Human Rights, 29 March, 2000; 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

107 『조선중앙통신』, 2000년 9월 18일.

108 『로동신문』, 2001년 3월 2일.

109 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

목적이긴 하였지만 남한보다 10년 앞선 1981년 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(이하 B규약), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약에 가입하였다. 그리고 1990년 아동권리협약, 2000년 여성차별철폐협약에 가입하는 등 4개 규약의 당사자로 되어 있다.

국제인권규약의 규정에 따라 이행보고서를 제출하고 있다. 인권이사회 등 유엔인권규약에 따라 규약의 이행을 관장하는 전문인권기구(Treaty Based Bodies)에 대해서는 정치적인 색채가 없다는 판단에 따라 능동적으로 대응하고 있다.

〈표 1〉 국제인권규약에 따른 북한의 보고서 제출 현황

구 분	가입일자	국가보고서	위원회 심의	최종검토의견서 (concluding observations)
시민적·정치적 권리에 관한 국제규약	1981.9.14 (비준)	최초보고서: 1984.4.2 2차 보고서: 2000.3.20	21차 회의: 1984.4.9. 12 72차 회의: 2001.7.19, 20, 26	A/39/40 CCPR/CO/72/PRK
경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약	1981.9.14 (비준)	최초보고서: 1984.12.18, 1989.1.14 2차 보고서: 2002.4.12	1차회의: 1987.3.9 6차 회의: 1991.11.25 31차 회의: 2003.11.19, 20	E/C.12/1987/5 E/C.12/1991/4 E/C.12/1/Add.95
아동권리협약	1990.8.23 (서명) 1990.9.21 (비준)	최초보고서: 1996.2.13 2차 보고서: 2002.5.16	18차 회의: 1998.5.19, 5.6 36차 회의: 2004.5.1	CRC/C/15/Add.88 CRC/C/15/Add.239
여성차별철폐협약	2001.2.27 (비준)	최초보고서: 2002.9.11	2005.7.18	

유엔인권기구와 협조체제를 구축하고 있다. 먼저 유엔인권기구의 관련자를 선별적으로 북한으로 초청하고 있다. 2004년의 경우 아동권리위원회 위원 2명과 여성폭력특별보고관을 북한으로 초청하였

다. 다만, 북한인권특별보고관에 대해서는 후술하듯이 결의안 자체를 거부하면서 특별보고관의 존재를 인정하지 않기 때문에 북한으로 초청하지 않고 있다. 이외에도 세계식량계획(WFP) 등 다양한 유엔기관의 인력들이 북한에 상주하면서 북한당국과 협조체제를 구축하고 있다.

유럽연합과의 기술협력에는 상대적으로 협조적인 반면, 결의안의 정치적 성격을 문제 삼아 유엔인권기구와의 기술협력에는 소극적인 자세를 견지하는 선별적 대응전략을 구사하고 있다. 유엔인권위원회 결의안 채택으로 중단된 상태이지만 북한은 유럽연합과 인권대화를 갖기도 하였다. 2001년에 북한을 방문한 유럽연합 의장국인 스웨덴 대표와 인권대화를 갖기로 합의한 바 있다. 이에 따라 2001년 6월 13일 유럽연합 의장국인 스웨덴, 차기 의장국 벨기에, 집행위원회 등 이른바 유럽연합 ‘트로이카’의 인권담당자들은 유럽연합 이사회 본부에서 태용호 외무성 구주국장 대리를 단장으로 한 북한 대표단과 첫 인권대화를 가진 바 있다. 그리고 6월 11일부터 12일까지 이틀동안 스웨덴 룬드 소재 라울 발렌보리연구소에서 같은 북한 대표단과 인권 세미나를 개최하였다.¹¹⁰ 또한 2002년 인권교육 프로그램(스웨덴, 2~3월), 인권규약 이행과 보고 방법 세미나(영국, 3월) 등 유럽연합과의 기술협력에 참여하고 있다.¹¹¹ 이와 같이 북한은 유럽연합과의 외교관계 수립 초기 인권분야에서 상대적으로 적극 협력함으로써 미국의 대북인권제기의 영향력을 희석시키려는 전략을 구사하였던 것으로 판단된다.

유엔인권위원회의 결의안에 대해 강력하게 비난하면서도 국제적 고립탈피를 위해 결의안 중 일부 내용을 국내법으로 수용하는 사회화 조치를 취하고 있다. 먼저 1997년 유엔인권소위원회에서 채택된 결의안에서는 이동의 자유를 보장하도록 강하게 요구하고 있는바,

110 『연합뉴스』, 2001년 6월 14일.

111 『연합뉴스』, 2002년 6월 29일.

1998년 사회주의헌법을 개정하면서 거주와 여행의 자유 조항(제75조)을 신설하였다. 그리고 형법과 형사소송법을 지속적으로 개정하여 국제인권규범을 국내법으로 수용하여 사회화가 진전되는 모습을 보이고 있다. 그동안 북한은 국제사회로부터 정치적 성격의 사형에 대하여 집중적으로 비판을 받아 왔다. 북한당국은 1999년 8월 형법을 개정하여 사형을 부과할 수 있는 범죄행위를 33개항에서 5개항으로 대폭 축소하여 법적으로 진전된 면을 보였다. 2004년 4월 개정된 형법에서도 여전히 정치적 성격의 범죄에 사형을 부과하는 조항이 존속하고 있지만 사형조문상의 개별구성요건을 보다 명확히 하는 방향으로 개정하려고 노력하였다. 여전히 정치적 성격에서 완전히 탈피하고 있지는 못하지만 지속적인 형법 개정을 통하여 체제 방위를 위한 형법에서 범죄통제형법으로 순화시키는 변화를 보이고 있는 것은 사실이다.¹¹²

또한 유엔을 중심으로 국제사회로부터 죄형법정주의를 무시한 형법상의 유추조항에 대해 집중적으로 비판하여 왔다. 즉 “범죄행위를 한 경우 형사법에 의해 그와 동일한 행위를 규정한 조항이 없을 때에는 그 법 가운데서 그 종류와 위협성으로 보아 가장 비슷한 행위를 규정한 조항에 따라 형사책임을 지운다”(1999년 형법 제10조)고 유추해석을 허용함으로써 필요에 따라 주민들을 언제든지 범죄인으로 규정·처벌할 수 있었다. 이와 관련하여 유엔인권이사회는 최종검토의견서(Concluding Observations)에서 죄형법정주의 정신을 구현한 B규약 15조와 양립할 수 없는 형법 제10조를 폐지할 것을 권고하고 있다. 북한은 2004년 개정형법에서 “국가는 형법에서 범죄로 규정한 행위에 대해서만 형사책임을 지우도록 한다”(제6조, 기존 형법의 제10조는 삭제)고 유추해석 조항을 삭제하고 죄형법정주의를 수용하는 조치를 취하고 있다.

¹¹² 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미,” (북한법연구회 제 93회 월례발표회, 2004년 12월 9일) 참조.

또한 북한은 피의자의 인권보호에 대한 문제제기와 관련하여 형사소송법을 지속적으로 개정하는 순응전략으로 대응하고 있다. 적법절차에 의한 구금과 수사를 실시하도록 형사소송법을 개정하고 여러 조항에 걸쳐 고문과 다른 비인도적 행위를 금지하도록 규정하고 있다. 특히 이러한 피의자의 권리를 침해하는 행위를 저지른 법일꾼에 대해 처벌하는 조항을 강화하는 조치를 취하고 있다.

이상에서 보듯이 북한은 탈냉전 이후 국제정치에서 인권이 중요한 이슈로 부상하고 있다는 점을 인지하고 있다. 다만, 미국의 인권제기에 대해 체제붕괴로 인식하고 있기 때문에 인권협약 자체에 부정적으로 나올 수 있다. 그렇지만 역설적으로 헬싱키 프로세스 등을 통한 사회주의 체제 붕괴라는 역사적 경험을 보았기 때문에 체제에 위협을 주지 않고 미국의 인권압력을 회피하는 방편으로 다자인권틀을 활용할 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

3. 인권분야 동북아 지역 협력 현황

위에서 살펴본 다른 분야의 지역협력사례와 마찬가지로 인권분야에서도 지역협력을 위한 활동은 미약한 상황이다. 뿐만 아니라 지역의 범위 차원에서도 아시아·태평양 지역을 범위로 하는 대 지역 안보협력은 어느 정도 진전이 있으나 동북아 지역을 범위로 하는 소지역 차원에서 인권협력은 거의 전무한 상황이다.

아시아대륙에는 미주대륙의 미주인권위원회(the Inter-American Commission on Human Rights)와 미주인권법원(the Inter-American Court), 유럽대륙의 유럽인권위원회(the European Commission on Human Rights)와 인권법원(the European Court), 아프리카대륙의 인간과 인민의 권리에 대한 아프리카위원회(the African Commission on Human and People's Rights)와 같은 기구·제도 등이 없다. 이런 모든 인권기구들은 대부분 국제권리장전(the

International Bill of Rights)을 보강하는 헌장 또는 협약에 기초해 있다.¹¹³ 현존하는 인권관련 위원회들은 모두 국가 간의 경계를 초월하는 쟁점으로서 인권을 절대적으로 인정하고 있으며, 개인과 정부가 청원과 구제를 제기·요청 할 수 있는 불만해소과정을 가지고 있다.

그러나 아시아 지역에서 UN의 노력과 아시아 민주주의 발전, 점증하는 Track II의 비정부간 접근에도 불구하고 지역수준과 하위지역수준에서 조사-판결-집행력을 가진 독립적 초국가 기구가 아직까지 존재하지 않고 있다.

가. 유엔 차원의 협력 현황

유엔 차원에서 아시아·태평양 지역을 포괄하는 인권협력활동이 전개되고 있다. 1990년부터 유엔인권고등판무관실이 주관이 되어 『아태지역 인권보호와 증진을 위한 지역협력워크숍』(The Annual Regional Workshop on Cooperation for the Promotion and Protection of Human Rights in Asia Pacific Region)이 연례적으로 개최되어 오고 있다. 본 워크숍에는 아시아·태평양지역에서 인권문제를 담당하는 정부고위관리가 대표단으로 참석하고 있으며, 국가인권기구와 NGO는 옵저버로 참석할 수 있다.

¹¹³ 이 권리장전은 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights), 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)을 일컫는다.

〈표 2〉 워크숍 개최 현황

구 분	연 도	장 소
제1차	1990년	마닐라
제2차	1993년	자카르타
제3차	1994년	서울
제4차	1996년	카트만두
제5차	1997년	암만
제6차	1998년	테헤란
제7차	1999년	뉴델리
제8차	2000년	베이징
제9차	2001년	방콕
제10차	2002년	베이루트
제11차	2003년	이슬라마바드
제12차	2004년	도하
제13차	2005년	베이징

1994년 7월 18일-20일 서울에서 개최된 제3차 회의에서는 ASEAN, SAARC(South Asian Association for Regional Cooperation) 등 하위지역 차원에서 지역적 협력과 인권분야에서 정보 교환이 진전되어야 한다는 점이 강조되었다. 또한 1996년 2월 26일-28일 카트만두에서 개최된 제4차 회의는 “아시아·태평양 지역 인권증진과 보호를 위한 지역조치”라는 제목의 유엔인권위원회 결의안 1995/48에 따라 소집되었는데 정부, 비정부기구에 대한 인권 정보 확산의 문제가 강조되었다.

이 워크숍에서 논의를 위한 틀이 보다 체계화된 것은 1998년 테헤란에서 개최된 제6차 회의이다. 1998년 테헤란에서 개최된 6차 회의에서 아시아·태평양 지역기술협력을 위한 틀(Framework for Regional Technical Cooperation in the Asia Pacific)이 채택되었다.

첫째, 인권의 증진과 보호를 위한 국가행동계획 및 국가역량의 강화

둘째, 인권교육

셋째, 인권보호·증진을 위한 국가기구

넷째, 개발권과 경제적·사회적·문화적 권리의 실현전략

추후 회의에서부터 6차 회의에서 채택된 틀의 항목별로 지역차원, 하위지역 차원, 국가차원에서 어떻게 대응할 것인 지를 논의하는 형태로 진행되고 있다.

그리고 2002년 베이루트에서 개최된 제10차에서부터 행동프로그램이 채택되어 보다 구체적으로 논의되기 시작하였다. 동 회의에서 『인권증진과 보호를 위한 아시아·태평양 지역협력의 틀을 위한 2002-2004 행동 프로그램』이 채택되었다.

2005년 8월 30일-9월 2일 중국 베이징에서 개최된 제13차 회의에서는 인권 및 인신매매 (Human Rights and Human Trafficking)가 주요 의제였다. 그리고 ‘권리의 진로 모색: 아태지역 인권 보호와 증진을 위한 지역적 기본틀의 진화’(In search of the rights track: Evolving a Regional Framework for the Promotion and Protection of Human Rights in the Asia-Pacific Region)를 통해 이 지역에서의 기술적 협력의 진전사항, 아태지역 및 소지역적 인권 노력의 검토, 아태지역 기본 틀의 미래를 논의하였다.

유엔의 후원하에 이러한 워크숍이 추진되고 있기는 하지만 이 지역의 호의적이지 못한 현실을 고려하여 블록형성방법(building blocks approach)으로 진일보(step by step) 전략을 취하고 있다 (Muntarbohm 2004, 109). 북한도 이에 참여하고 있으나 괄목할 만한 성과를 거두지 못하고 있다. 그 이유는 지역적 범위가 광범하고 참여 대상국들의 문화적, 체제적 상이점 많고 참여대상국들의 이해관계가 너무 다양한 것이 결점으로 작용하고 있다. 그리고 아태지역의 인권고등판무관사무실(OHCHR)을 방콕에, 아라비아지역

사무소를 베이루트에 각각 설치되었다.

유엔 차원에서 인권분야 협력은 1993년 세계인권대회가 개최되는 가운데 아시아 지역에서 개최된 회의를 들 수 있을 것이다. 아시아 지역에서는 1993년 3월 29일부터 4월 2일까지 태국의 방콕에서 인권대회(THE REGIONAL MEETING FOR ASIA OF THE WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS)가 개최되었다. 이 회의에서 한국을 포함한 49개 아시아 국가(북한도 참석)가 채택한 『방콕선언』(Bangkok Declaration on Human Rights)은 인권은 ‘본질적으로 보편적인 것’이지만 국가와 지역적 특성, 다양한 문화적, 역사적, 종교적 배경의 맥락 속에서 고려되어야 하며 원칙과 가치들도 시대에 따라 바뀐다고 주장하였다. 그리고 정치적 권리 이외에도 경제, 사회, 문화적 권리 역시 존중되어야 하며 특히 개발권(Right to Development)은 인권의 보편적이고 핵심적인 부분(universal and integral part of fundamental human rights)임을 천명하였다. 이외에도 경제적, 사회적 발전은 민주주의와 인권의 신장을 돕는다는 점을 강조하였다. 그리고 인권옹호는 정부간 대립이나 비판, 무역과 경제원조에 대한 조건제한(conditionality)을 통해서보다는 협력과 합의를 통해서 추구되어야 한다고 명시하였다. 또한 서방의 개발도상국들에 대한 인권개입을 비난하고 인권문제를 정치적 압력의 도구로 이용해서는 안된다고 주장하였다. 그러면서 인권 문제가 개발원조 제공의 조건이 되서는 안된다고 경고하고 있다. 특히 주권존중, 영토보전의 원칙과 함께 인권문제를 정치적 압력의 수단으로 삼아서는 안된다고 강조하면서 인권의 신장은 대결 및 양립할 수 없는 가치의 부여에 의해서가 아니라 협력과 합의를 통해 고무되어야 한다고 강조하였다.¹¹⁴

이러한 방콕선언에 입각할 경우, 미의회가 중국에 대한 최혜국지

¹¹⁴ <A/CONF.157/ASRM/8; A/CONF.157/PC/59>.
<<http://www.unhchr.ch/html/menu5/wcbangk.htm>>.

위(Most Favored Nation Status) 부여 여부를 매년 재고하는 경우에서 보듯이 통상압력을 상대국 내의 인권신장을 위한 도구로 활용하는 것을 비판하는 것이다. 미국이 특정국의 민주화세력과 인권단체들을 직, 간접적으로 지원하면서 이로 인하여 발생하는 사회, 정치불안을 보다 나은 정치체제의 구축을 위한 ‘창조적 불안’(constructive instability)로 규정하고 있는데, 많은 아시아 정부 입장에서 볼 때, 무책임한 이상주의이거나 불공정한 내정간섭으로 보는 것이다. 동아시아인들에게 있어서 바람직한 사회란 정부의 역할이 최소화되고 시장의 자율성과 개인의 절대적인 권익이 보장되는 자유주의적 사회라기보다는 독립된 주권과 민족자결을 담보해 줄 수 있고 적극적인 경제개발을 통해서 민생의 문제를 해결해 주고 국력을 신장시킬 수 있는 강력한 국가와 정부가 존재하는 사회다. 방콕 선언이 제시하고 있는 ‘아시아적 인권론’은 이러한 인식에서 출발한 것으로 볼 수 있다.¹¹⁵

이와 관련하여 동 회의에서 일본과 한국을 제외하고는 국가개발이 개인의 인권이나 정치권 권리보다 우선한다는 데 대해 거의 반대가 없었다. 미국의 압력으로 인하여 아시아에서는 일본만이 유일하게 서명하지 않았던 방콕선언은 서방국가로부터 많은 비판을 받았다. 또한 국제사면위원회는 성명을 통해 방콕선언은 아시아·태평양 지역에서는 인권이 한 단계 더 후퇴했음을 입증하는 것이라며 “아시아국 정부들의 태도는 매우 실망스럽다”고 논평했다. 또한 아시아국가들은 “인권의 보편성이라는 기본원칙을 확실히 이행하겠다고 약속하는데 관심이 별로 없었다”며 기본인권보다 지역의 특수상황을 우선시 했다고 비판했다.¹¹⁶

115 함재봉, “아시아적 가치논쟁의 정치학과 인식론,” 『아시아적 가치』, pp. 197-208.

116 『연합뉴스』, 1993년 4월 1일, 4월 2일.

나. 정부간 차원의 협력 현황

인권분야 정부간 차원협력에서도 동북아 지역을 대상으로 하는 소 지역의 협력은 이루어지지 못하고 아시아·태평양지역을 포괄하는 형태의 협력만이 전개되고 있는 상황이다. 아시아·태평양 지역에서의 정부간 차원의 인권협력은 국가인권위원회가 중심이 되어 진행되어 오고 있다. 그런데 국가별 인권위원회는 시민적·정치적 권리 보호와 발전에 대한 관심보다는 사회적·경제적·문화적 권리의 발전에 관심이 많고 세미나 개최 등 구체적인 활동 계획을 가지고 있으나 시민적·정치적 권리에 대한 구체적 실천 계획은 수립되지 않고 있다.

보다 구체적으로 국가인권기구를 중심으로 1996년부터 『아시아·태평양지역 국가인권기구포럼』(APF: Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institutions) 결성되어 활동을 전개하고 있다.

APF는 아시아지역 국가인권기구의 첫 회의에 이어 1996년 설립되었다. 오스트레일리아 다윈에서 지역의 정부와 많은 NGO들이 참석한 가운데 열린 회의에서 국가인권기구의 운영과 기능에 대한 원칙을 담은 Larrikia 선언이 채택되었다. 이러한 목적을 달성하기 위해 국가인권기구는 지역조직을 설립하기로 결정하였고 아시아·태평양국가인권기구포럼이라는 명칭으로 탄생하게 되었다. 포럼은 유엔총회에서 서명된 ‘국가기구의 지위에 관한 원칙’(일명 파리원칙)에 규정된 근본 기준에 따라 설립된 독립 국가인권기구로 구성되어 있다. 또한 포럼 회의에는 정부, 유엔기구, 인권NGO에 옹저버 자격을 주고 있다.

포럼은 지역에서 인권을 보호하고 증진하기 위해 지역 협력 등을 통해 국가기구의 설립과 발달을 지원하는 독립적인 비영리 조직이다. 포럼은 공공복리(Public Charitable)의 목적, 즉 아시아·태평양 지역민들의 인권을 보호하고 증진하기 위해 설립되었다. 그리고 다음의 활동을 전개하고 있다.

첫째, 국가인권기구의 설립과 발전을 지원한다.

둘째, 국가인권기구, 유엔, 각국정부, 인권 관련 비정부기구 및 기타 관련 단체와 개인 간의 협력과 공조 활동을 증진한다.

셋째, 인권역량강화를 위한 지원과 조력을 제공하며, 국가인권기구의 설립과 발전을 위한 인력 및 기타 지원을 제공한다.

넷째, 유엔, 각국정부, 인권 관련 비정부기구 및 기타 관련 단체와 개인이 포럼의 회의나 포럼이 개최하는 회의에 참가하도록 장려한다.

포럼은 정보 교환, 구성국을 위한 훈련과 개발, 공통관심 이슈에 대한 공통입장의 개발, 전문성 공유, 정기적인 지역회의, 공통주제와 필요에 대한 특별지역 세미나 등을 통해 구성국 기구간 상호 지원, 협력, 공동활동을 확대하는 것을 목표로 삼고 있다. 또한 정부와 인권NGO로 하여금 포럼 회의 참석하도록 촉구하여 오고 있다.

포럼의 구성을 살펴보면 다음과 같다.

- 각 회원국 기구가 지명하는 한명의 Councillor들로 구성되는 Forum Council : 정책결정기구이고 정관에 규정된 권한 수행, 정책의 제정, 정책과 관련된 규칙의 제정, 정책 또는 규칙의 폐지 또는 개정 및 신설
- Councillor들은 Chairperson of Council, 2명의 Deputy Chairperson 선출
- 수많은 Committee of Councillors 설립: APF의 작업을 감독하는 Management Committee
- 수많은 Advisory Committee 설립: 현재 Advisory Council of Jurists이 구성되어 있다.
- 사무국 : Forum Councillor의 결정 수행하며 조직의 일상적인 활동을 취급하고 있다. 주된 기능은 포럼의 연례회의 조직 정보 전파, 연구 수행, 기술협력 프로젝트 개발 및 수행, 국가인권기구간 스태프 교환 조직 등의 역할을 수행하고 있다.

회원의 자격으로는 아시아·태평양지역의 국가인권기구인데, 정회원(Full Membership), 후보회원(Candidate Membership), 준회원(Associate Membership)으로 구성되어 있는데, 회원 가입 허용 여부는 Forum Council에서 결정하도록 되어 있다.

정회원 (Full Members)

- 가입 자격 : 아시아·태평양 지역의 국가인권기구로서 포럼이사의 의견으로 볼 때 파리원칙을 이행하고 있는 인권기구여야 한다.
- 초대 회원 : 호주, 인도, 뉴질랜드, 인도네시아, 필리핀, 스리랑카, 피지, 네팔
- 초대 회원은 모두 정회원이다.
- 정회원으로 가입하고자 하는 기관은 한 정회원의 추천을 받아 또 다른 정회원의 재청을 얻어야 한다.

후보회원(Candidate Members)

- 가입 자격 : 아시아·태평양 지역의 국가인권기구로서 포럼이사의 의견으로 볼 때 합당한 기간 내에 파리원칙의 이행이 가능하지만 가입신청 당시에는 그러한 이행이 이루어지고 있지 않고 있으며 포럼이사가 인정하는 양식에 따라 합당한 기간 내에 파리원칙이 이행되도록 적극적 조치를 취할 것을 약속한 인권기구여야 한다.
- 후보회원의 입회 허용 : 후보회원으로 가입하고자 하는 기관은 한 정회원의 추천을 받아 또 다른 정회원의 재청을 얻어야 한다.

준회원 (Associate Members)

- 준회원의 특성 : 아시아·태평양 지역의 인권기구로서 포럼이사의 의견으로 볼 때 현재 파리원칙이 이행되고 있지 않으며 합당한 기간 내에 파리원칙의 이행될 가능성도 낮은 기관이다.
- 준회원의 입회 허용 : 준회원으로 가입하고자 하는 기관은 한 정회원의 추천을 받아 또 다른 정회원의 재청을 얻어야 한다.
- 준회원의 권리 : 준회원은 의결권이 없다.

그리고 구체적인 활동의 하나로 연례적으로 개최되어 오고 있는 연례회의를 살펴보면 다음과 같다.

제1차 지역워크숍(First Regional Workshop)은 1996년 7월 8일 - 10일 오스트레일리아, Darwin에서 개최되었다. 호주, 인도, 인도네시아, 뉴질랜드 국가인권기구가 참석하였으며, 국가인권기구를 준비 중에 있던 파키스탄, 스리랑카, 네팔, 몽고, 태국, 파푸아뉴기

니아, 솔로몬 제도와 피지가 옵저버로서 대표를 파견하였다. 동 워크숍에서 아시아태평양국가인권기구포럼 창설에 동의하는 『Larrikia 선언』이 채택되었다.

2차 회의까지는 워크숍 형태로 진행되었는데, 제2차 지역워크숍(Second Regional Workshop)은 1997년 9월 10일-12일 인도 뉴델리에서 개최되었다. 그리고 1998년 9월 7일-9일, 인도네시아 자카르타에서 개최된 제3차부터 포럼의 연례회의 형태로 개최되었다. 동 회의에서부터 우리나라가 옵저버로 참석하였다. 동 회의에서는 회의 주제로 ‘인권과 아시아·태평양지역에서의 경제위기’로 설정하였으며, 법률가자문위원회(Advisory Council of Jurists)를 설립하기로 하였다. 아울러 포럼 웹사이트를 구축하여 운영하기로 하였다. 이에 따라 현재 포럼의 홈페이지(<http://www.asiapacificforum.net>)가 운영되고 있다. 또한 ‘국가기구와 NGO: 파트너십’을 주제로 하는 워크숍을 개최하기로 결정하였다.

1999년 9월 6일-8일, 필리핀 마닐라에서 개최된 제4차 연례회의에서는 시민적·정치적 권리보다 낮은 우선순위를 점하고 있는 경제적·사회적·문화적 권리에 주목하기로 하였다. 그리고 2000년에 여성의 권리 진전에 관한 워크숍을 개최하기로 결정하였다. 아울러 ‘국가기구와 NGO: 파트너십’을 주제로 하는 워크숍에서 발전된 행동프로그램을 검토하였다.

2000년 8월 7일-9일, 뉴질랜드 로토루아에서 개최된 제5차 연례회의에서는 “국가인권기구와 경제적·사회적·문화적 권리-국제적, 지역적, 국가적 전략”을 주제로 설정하였다. 그리고 인종주의, 여성의 권리, 민주주의와 인권, 사형, 인터넷 상의 아동 포르노그래피 등의 주제가 논의되었다.

2001년 9월 24일-27일 스리랑카 콜롬보에서 개최된 제6차 회의에서는 “인권의 보호와 증진을 위한 아시아·태평양포럼의 역할”이라는 주제를 설정하였다. 아울러 HIV/AIDS, 젠더(성) 등의 이슈가 새롭게 논의되기 시작하였다. 특히 동 회의에서 지역스태프 교환

프로그램, 인신매매, 인권교육 등의 내용을 담은 『Business Plan 2001-2004』을 채택하였다.

2002년 11월 11일-13일, 인도 뉴델리에서 개최된 제7차 회의에서 한국이 정식 회원국으로 가입이 허용되었는데, “여성과 아동의 인신매매 방지에서 국가인권위원회의 역할”을 주제로 설정하였다. 그리고 준회원의 허용에 대하여 첫째, 광범위한 관할(broad mandate)을 가질 것, 둘째, 유엔회원국 1국당 한 기구만을 받아들일 것 등의 2가지 원칙을 설정하였다. 그리고 장애인의 권리에 특별한 관심을 표명하였다.

2004년 2월 16일-18일 네팔 카트만두에서 개최된 제8차 회의에서 “국가인권기구와 반테러에서의 법치주의 우선성”을 주제로 설정하였다. 그리고 장애인의 권리 증진에 관한 포럼 워크숍을 개최하기로 하였다. 또한 『Business Plan 2004- 2006』을 채택하였다.

제9차 회의는 2004년 9월 14일부터 17일까지 개최되는 제7차 국가기구 세계대회와 연계하여 서울에서 개최되었다. 그리고 제10차 회의는 2005년 8월 24일-26일, 몽골 울란바토르에서 개최되었다.

〈표 3〉 포럼 개최 현황

구 분	기 간	장 소
1차 지역워크숍	1996. 7. 8-10	호 주 다 원
2차 지역워크숍	1997. 9.10-12	인 도 뉴 델 리
제 3차 연례회의	1998. 9. 7-9	인도네시아 자카르타
제 4차 연례회의	1999. 9. 6-8	필 리 핀 마 닐 라
제 5차 연례회의	2000. 8. 7-9	뉴질랜드 로토루아
제 6차 연례회의	2001. 9. 24-27	스 리 랑 카 콜 롬 보
제 7차 연례회의	2002. 11.11-13	인 도 뉴 델 리
제 8차 연례회의	2004. 2.16-18	네 팔 카 투 만 두
제 9차 연례회의	2004. 9.13	한 국 서 울
제10차 연례회의	2005. 8.24-26	몽 골 울 란 바 토 르

〈표 4〉 APF 정회원 국가인권기구(12개) 현황

국가명	기관명	근거법령	기구성격	비고
호 주	Human rights and Equal Opportunity Commission	1986년 인권및기회평등법	법 인 (body corporate)	7개주 인권위원회
인 도	National Human Rights Commission	1993년 인권보호법	국가기구	12개주 위원회
인도네시아	National Commission on Human Rights	1999년 인권법 (1993년 대통령령)	국가기구	3개 지부
뉴질랜드	Human Rights Commission	1997년 인권법	법 인 (body corporate)	3개 지역사무소
필리핀	Commission on Human Rights	1987년 헌법 1987년 행정명령 제163호	국가기구	14개 지역사무소 6개 분사무소
피지	Human Rights Commission	1997년 헌법 1999년 인권법	법 인 (body corporate)	.
스리랑카	Human Rights Commission	1996년 인권위원회법	법 인 (body corporate)	10개 지역사무소
몽골	National Human Rights Commission	2000년 국가인권위원회법	국가기구	.
네팔	National Human Rights Commission	1997년 인권위원회법	국가기구	.
말레이시아	Human Rights Commission	1999년 인권위원회법	법 인 (body corporate)	2개 지역사무소
태국	National Human Rights Commission	1997년 헌법 1999년 국가인권위원회법	국가기구	.
한국	National Human Rights Commission	2001년 국가인권위원회법	국가기구	.

자료 : 국가위원회 홈페이지

역내 국가 차원에서 인권문제는 주로 양자간 대화의 차원에서 진행되는 수준에 머물러 있다. 미국과 중국은 지속적으로 인권대화를 추진하여 오고 있으며, 유럽연합은 중국 및 북한과 양자간 인권대화를 실시하고 있다. 다만, 북한과 유럽연합의 경우 유럽연합이 유엔인권위원회에서 북한인권결의안 상정과 채택을 주도하면서 현재 인권대화가 중단상태에 있으며, 정치대화 과정에서 인권문제를 논의하는 수준에 있다.

이외에도 아시아지역 의회 협회인 “아시아국회의원평화협회”(Association of Asian Parliamentarians for Peace)도 2001년 이래 활동하고 있다. 그래서 ‘아시아 민족 인권헌장’(Charter of Human Rights for Asian Nations) 초안이 준비되었는데, 국제적·세계적(international/universal) 기준보다 낮다. 즉 피수감자에 대해 질병예방 조치 정도 취하는 것을 적법한 것이라고 생각하고 있고, 재판에 대한 대중매체의 보도 단속에 대해 재량권을 넓게 인정(耳懸鈴鼻懸鈴 가능)하고 있으며, 독립성이 보장되지 않은 아시아인권위원회를 제안하고 있다. 무엇보다 의문시 되는 것은 ‘이 아시아인권위원회가 조약기구인가, 그렇다면 정부부속기관과 어떻게 다른가’라는 점이 분명하지 않다는 것이다.

앞에서 살펴보았듯이 동북아 역내 국가와 아세안과의 협력이 모색되고 있는 상황을 감안할 때 아세안 지역에서의 인권협력의 움직임과 연계하여 동북아인권협력을 구상할 수 있을 것이다. 따라서 아세안 지역에서의 인권협력 움직임을 살펴볼 필요가 있을 것이다.

남아시아지역협력협회(South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC)가 채택한 ‘여성·아동 윤락인신매매 예방과 투쟁을 위한 2002년 SAARC 협약’(2002 SAARC Convention on Preventing and Combating Trafficking in Women and Children in Prostitution)은 관행에 대한 범죄 규정, 여성과 아동 등 민감한 문제에 대한 사법 절차 규정, 상호 사법공조와 범죄자 인도,

훈련과 교육을 통한 예방조치, 피해자 보호와 귀환 등을 담고 있다. 아울러 ‘2002년 남아시아 아동복지 신장을 위한 지역제도’(2002 SAARC Convention on Regional Arrangements for the Promotion of Child Welfare in South Asia)는 회원 국가들을 지원하기 위해 “적합한 지역제도”를 세웠다. 즉, 양자간·다자간 정보교환과 아동권과 발전을 위한 SAARC 연례고등훈련프로그램을 실시하고, 한 SAARC 국가에서 다른 국가로 아동을 이동 시키는 데 대한 사법적 조사와 특별한 제도를 마련하는 한편, 아동착취와 학대를 국제적으로 방지하기 위한 지역전략을 수립하였다. 또한 2004년 SAARC 사회헌장은 특히 반(反) 빈곤을 추구하고 있다.

비록 공식적인 메커니즘은 없지만, 아·태지역과 하위지역에서의 인권활동 네트워크는 정부차원이든, 비정부차원이든 존재한다. 아동권에 대한 ASEAN 사무국요원(ASEAN Desk Officers on Child Rights)은 초기아동 보호 및 개발 훈련을 실시하고 있으며, 지역의 법조인들은 Lawasia를 통해 인권관련 법률자문을 하고 있다. 그리고 NGO 네트워크인 Forum-Asia, ALTSEAN Burma, South Asian Documentation Center, Asian Human Rights Commission 등이 활동 혹은 태동 중이다. 아울러 인권보호자(운동가) 훈련, ASEAN 인권메커니즘을 위한 국제형사재판소 지지운동, 침해 모니터링 등이 실시·진행 중이다.

그러나 아시아의 하위지역 보호체계도 아직은 시작 단계에 있으며 극복해야 될 과제들이 많다. 즉 국제적 틀에 대한 가치부가 문제, 국제기준에 부합하는 문제와 더불어 ‘인권문제를 전반적으로 다룰 것인가, 아니면 여성/아동 등 특정 목표를 추구 할 것인가’라는 전략적 선택의 문제도 있다. 아시아 지역의 현 실태로 보아서 하위 지역 차원의 정부 간 인권보호 메커니즘이나 체계가 더 가능성이 있지만, 이 역시 실행 과정에서 극복해야 될 수많은 장애 요인들을 갖고 있다.

다. 민간 차원의 협력 현황

먼저, 인권분야에서 민간차원의 협력문제는 동북아 역내 국가내 부 NGO의 현황에 대한 분석에서부터 출발할 수 있을 것이다. 인권 분야에서 NGO들은 해당 국가의 정치시스템과 밀접하게 연관되어 발달되고 있다.

중국에서는 NGO에 대해 비정부조직, 민간비영리조직 등으로 번역되고 있다. 이러한 외래어가 도입되기 이전 중국에서는 공통의 목적을 가진 사람들의 결사를 총칭하여 사회단체라는 단어를 사용하여 왔다. 사회단체의 주요 특징은 민간성, 비영리성, 조직화라는 3가지인데, 실제로는 관제 사회단체로부터 비공식적인 결사까지 그 조직 형태는 다양하였다. 현재 중국에서 NGO 섹터를 구성하고 있는 민간조직은 1) 사회단체형 NGO, 2) 사업체형 NGO, 3) 풀뿌리 NGO, 4) 국제 NGO의 네가지 유형이 발견된다. 개혁·개방이 진전되면서 현재 중국에서는 사회단체라는 구래의 개념과 NGO라는 새로운 개념이 상호 경쟁하고 있다. 그렇지만 중국에서는 NGO가 반정부·반사회적 활동의 온상이 되지 않도록 감시하고 있는 바, 민주화운동, 인권문제, 민족문제, 종교문제 등 정치적으로 민감한 일련의 문제를 건드리는 것은 NGO 활동에서도 여전히 금기사항으로 되어 있다.¹¹⁷

북한의 경우 1998년 개정된 헌법에서 결사의 자유를 보장한다고 규정하고 있다. 그러나 실제로 김정일 유일지배체제를 유지하기 위해 조선로동당의 외곽단체로서 당이 허용한 조직 이외에 실질적인 의미의 민간단체는 존재하지 않는다고 해도 무리가 아니다. 특히 인권에 대해서는 북한의 사회주의 체제를 붕괴시키려는 정치적 의도라고 규정하고 있기 때문에 인권신장을 위한 단체는 사실상 존재하지 않고 있다. 다만, 북한은 ‘조선인권연구협회’라는 외곽조직을

¹¹⁷ 조한범 외, 『동북아 평화문화 비교연구』 (서울: 통일연구원), pp. 178-179.

결성하여 외부와의 협력에 대응하는 수준이다.

일본에서 NGO라는 용어는 민간국제협력단체를 총칭하는 한정적 의미를 가지고 있다. NGO라는 용어보다는 시민활동단체가 보다 일반적으로 사용되고 있으며 그 활동영역도 사회정치운동보다는 국가와 지방자치단체의 복지 행정의 취약점을 보조해주는 역할에 주력하고 있다. 인권 관련 대표적인 활동단체로는 Peace Boat, 포럼 평화·인권·환경 등을 들 수 있다. Peace Boat는 평화와 인권, 평등, 그리고 지속가능한 사회를 위해 활동하고 있다. 이를 위해 개인들 간의 연대와 파트너십 형성을 기본적으로 진행하고 협력프로그램을 통해 전 세계 NGO들에게 실질적인 지원과 파트너십 형성을 목적으로 하고 있다. 포럼 평화·인권·환경은 일본헌법의 숭고한 이념에 기초하여 세계평화에 공헌하고 평화, 인권, 환경 등의 운동과제를 발전시키기 위해 1999년 설립된 단체이다. 이 단체는 지구 시민의 관점에서 인간의 안전보장 문제를 해결하기 위해서는 국내 외의 운동과 연대가 필요하다는 인식에서 출발하여 반핵, 인권, 환경, 그리고 식량문제 등의 운동을 유기적으로 결합하고 전국적인 네트워크를 지향하는 단체이다.¹¹⁸

한국의 경우 권위주의 정치체제에 대항하여 민주화 투쟁을 전개하는 과정에서 인권인식이 함양되었다. 이러한 상황에 따라 1990년대 NGO의 존재가 주목을 받기 시작하면서 인권 관련 NGO들의 활동도 증대되고 있다. 1993년 2월 설립된 인권운동사랑방, 아시아평화인권연대, 한국장애아동인권연구회, 천주교인권위원회, 인권실천시민연대, 한국인권재단, 한국인권행동, 평화네트워크, 평화를 만드는 여성회, 민변 등의 단체들이 활동하고 있다.

특히 1990년대 북한인권이 국제사회의 관심사로 부상하면서 북한인권시민연합, 북한민주화네트워크, 북한민주화운동본부 등 북한인권을 전문대상으로 활동을 전개하는 단체들이 생겨나게 되었다. 이

¹¹⁸ 위의 책, pp. 181-182, 195-196.

들 단체들은 미국 등 서방세계의 NGO들과 연대하여 북한인권개선 활동을 전개하고 있다. 특히 북한인권시민연합은 1999년부터 국제 NGO들과의 연대 하에 북한난민·인권국제회의를 매년 개최하고 있으며, 유엔 등에서 로비활동을 전개하고 있다. 이들의 이념적 보수 성향에도 불구하고 국제적인 연대 활동은 향후 북한인권을 매개로 동북아 인권협력체제 형성에 영향을 미치는 요소로 작용하게 될 것이다.

이상에서 보듯이 동북아 역내 국가들의 정치시스템과 인권 관련 NGO들의 현황 차이로 인해 아직까지 동북아 소지역 단위에서 NGO 간의 인권분야 협력은 미미한 수준에 머무르고 있는 실정이다.

동북아 역내 차원은 아니지만 아시아 지역에서 진행되고 있는 NGO 간 인권분야 협력을 살펴볼 필요가 있을 것이다.

아시아의 비정부단체들은 1997년에 아시아 인권헌장 (Asian Human Rights Charter)을 채택하면서 인권의 보편성과 불가분성을 강조하였다. 이 헌장의 채택은 “가난과 권위주의에 대한 도전이며, 아시아적 가치에 대한 대응론” 이라고 평가된다. 이 헌장은 침해 (violations)에 노출된 특별집단(사회적 취약집단: 여성, 아동, 불구자, AIDS, 노동자, 학생, 죄수 및 피수감자)에 초점이 맞춰져 있으며, 인권문제 뿐만 아니라 지속할 수 있는 환경문제도 고려하고, 생명, 평화, 민주주의, 발전에 대한 권리를 담고 있다. 그런데 이 헌장이 주목받을만한 의의는 “문화적 정체성에 대한 권리를 존중하지만, 보편적 원칙들에 반대되는 문화적 관행은 제거되어야 한다”고 천명한데 있다.

남아시아지역협력협회(South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC)가 채택한 ‘여성·아동 윤락인신매매 예방과 투쟁을 위한 2002년 SAARC 협약’(2002 SAARC Convention on Preventing and Combating Trafficking in Women and Children in Prostitution)은 관행에 대한 범죄 규정, 여성과 아동 등 민

감한 문제에 대한 사법 절차 규정, 상호 사법공조와 범죄자 인도, 훈련과 교육을 통한 예방조치, 피해자 보호와 귀환 등을 담고 있다. 아울러 ‘2002년 남아시아 아동복지 신장을 위한 지역제도’(2002 SAARC Convention on Regional Arrangements for the Promotion of Child Welfare in South Asia)는 회원 국가들을 지원하기 위해 “적합한 지역제도”를 세웠다. 즉, 양자간·다자간 정보교환과 아동권과 발전을 위한 SAARC 연례고등훈련프로그램을 실시하고, 한 SAARC 국가에서 다른 국가로 아동을 이동 시키는 데 대한 사법적 조사와 특별한 제도를 마련하는 한편, 아동착취와 학대를 국제적으로 방지하기 위한 지역전략을 수립하였다. 또한 2004년 SAARC 사회헌장은 특히 반(反) 빈곤을 추구하고 있다.

2000년에 시민단체인 ‘ASEAN 인권메커니즘을 위한 실무단’(Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism)이 ASEAN 인권위원회(ASEAN Human Rights Commission)를 제안하였다. 동남아 정부들은 1993년에 ASEAN 인권메커니즘의 가능성을 언급했으나, 결코 실제적 메커니즘은 제안하지 않았다. 2001년에 정부들은 상기 실무단이 ASEAN 주민들을 위한 의제(의제)의 일부분으로 ASEAN 안보·국제학연구소 (Institute of Security and International Studies, ISIS)와 연계를 하라고 말했다.

라. 평가

동북아 인권공동체 구성과 관련, 지금까지 거론된 다양한 다자간 협의체 가운데 준거 틀로 제시될 수 있는 것은 거의 없는 실정이다. 유엔이 지원하거나 지역국들의 협의체들은 동북아 지역 실정과는 거리가 있고, 인권문제에 구속력이 있는 또는 이에 준하는 권고나 개선을 제시할 수 없는 느슨한 협의체에 그칠 가능성이 높기 때문이다. 또한 인권문제만 다를 경우에 체제문제와 연계하여 예민한 반응 또는 반발을 보이는 북한과 중국 등으로 인하여 지역협의체

또는 공동체의 구성 자체가 어려울 것이기 때문이다.

현재 잠재력이 있는 대안은 가칭 ‘동북아다자안보협력기구’이다. 현재 북핵문제로 협상이 진행 중인 북핵 6자회담¹¹⁹이 성공적으로 그 임무를 완성하는 경우에 자연스럽게 ‘동북아다자안보협력기구’로 발전될 수 있다는 것이 전문가들의 예측이다.

‘동북아다자안보협력기구’는 북한 핵 문제뿐만 아니라 지역 안보, 경제협력 및 인권 문제 등을 포괄적으로 다루는 지역공동체로 발전될 가능성이 크고, 참여국 모두 동북아 지역문제를 포괄적으로 다룰 수 있는 협의체의 필요성을 인정하고 있어, 이 기구는 지역 인권공동체의 역할을 수행할 것이다. 이러한 지역 협의체가 존재하는 경우에 북한 핵문제 같은 사태 발생을 사전에 예방하고 핵 문제 해결 이후 지역안보 문제에 대한 협의, 북한에 대한 경제지원 등 지역 경제발전에 대한 협의, 인권 및 주요 사회, 문화 문제 협의 등 포괄적인 의제를 협의하기 위한 다자간 지역협의체 구성에 긍정적인 인식을 가지고 있다. 또한 참여국들이 다자간 지역협의체 구성에 필요한 정치적 지도력과 재정 능력 등을 보유하고 있다.

과거 양자간의 관계를 위주로 지역 패권을 유지하기 위해서 다자간 협의기구 구성에 반대하였던 미국은 이에 적극적인 태도로 바뀌었다. 또한 중국은 다자간 지역 안보협의체 구성이 자국 안보에 위협이라는 전통적인 사고에서 벗어나 동북아 지역에 대한 미국의 패권을 견제하기 위해서도 다자주의에 적극성을 보이고 있다. 일본과 러시아는 지역문제에 영향력 행사를 위해서 이러한 구상에 긍정적이다.

특히 미국이 ‘2004 북한인권법’을 통해 북한 인권문제를 협의하기 위해서 지역포럼 구성을 제안하면서 이 분야에 관심이 있는 전문가들은 지역인권포럼(공동체) 구상을 진지하게 검토하기 시작하였다. 미국의 정책 담당자들은 동북아 지역인권공동체의 준거 틀로 헬싱

¹¹⁹ 현재 참여국은 한국, 중국, 일본, 미국, 일본 및 러시아이다.

키프로세스를 거론하였다.¹²⁰ 이것은 우리가 거론하고 소위 ‘동북아 다자안보협의체’ 구상과 유사하게 주요 의제로 지역 안보와 관련된 군축을 통한 상호 신뢰, 경제협력을 통한 공동 발전, 인권보호를 통한 지역 평화와 번영 구축을 겨냥한 포괄적인 포용정책으로 북한과 중국에 모두 적용될 수 있는 것으로 보인다.

사실 헬싱키프로세스는 3가지 주요 사안이 포함된 것으로 유럽의 정치·안보에 관한 제 문제(Basket I)로 상호 신뢰구축 및 안보·군축 관련 사항, 경제, 과학, 기술 및 환경 분야의 협력(Basket II) 및 인도 및 기타 분야 협력(Basket III)문제를 포괄적으로 합의한 중요한 사례가 되었다. 이 사례는 안보와 경제협력 등이 인권과 긴밀히 연계되어 있다는 것을 소련과 동구권에 인식시킨 계기를 마련하였고, 궁극적으로 그들의 자유화, 민주화에 크게 기여하였다. 또한 미국을 비롯한 참여국들은 반발이 예상되는 북한에게 필요한 안보 및 경제적 인센티브를 제공할 능력이 충분히 있기 때문이다.

¹²⁰ 미 국무부 한국 담당과장인 Dr. James J. Foster 및 그 일행과의 주한 미 대사관에서 필자와의 인터뷰 시 언급. 2005년 2월 1일.

V

동북아 인권체제 형성을 위한 과제

동북아 인권체제의 필요성 및 당위성에 대해서는 제2장에서 이미 기술한 바 있다. 제3장과 4장의 지역인권체제 형성 사례를 바탕으로 현재 동북아 인권공동체 형성에 대한 촉진 및 장애 요인 등을 구체적으로 지적하고자 한다.

일반적으로 지역공동체 형성을 위해서는 지역국들의 필요성 인식 제고, 이를 선도할 수 있는 강력한 지도력, 추진과정을 지원할 수 있는 재정능력 및 시간과 인내가 요구된다. 이와 관련, 이 지역의 세력 균형자 또는 안정자로 인정되고 있는 미국은 ‘2004 북한 인권법’을 제정하여 이를 실행하려는 준비를 진행시키고 있어, 관련국들의 긍정적, 부정적 반응을 고려하여 지역인권체제 추진을 모색할 것으로 보인다.

1. 인권체제 형성을 위한 긍정적 요인

가. 지정학적 근접성

동북아는 동아시아로 남북한, 중국, 일본, 대만 및 몽골 등이 역내 국가들로 구성되나(EU의 분류), 지역 안정과 평화 및 발전에 직접, 간접으로 영향을 미치고 관여하고 있는 외부 세력인 미국과 러시아를 동북아 인권공동체 형성 대상국으로 일단 규정하고자 한다. 이들 역내 구성국들은 지역적 근접성, 역사적, 문화적, 지경제학적으로 밀접한 상호연관성을 가지고 다양한 교류와 가지고 영향을 미쳐 왔다. 동아시아 국가들의 지리적인 근접성과 안보적인 상호연계 관계 등은 지역공동체 형성에 촉진 요인이 되고 있다.

나. 경제적 상호의존성 증대

현재는 경제협력 등 다양한 인적, 물적 교류를 통해 국가간 관계 개선으로 과거와는 다른 새로운 관계를 설정하고 있다. 특히 한·중·일 3국의 교역관계는 막대한 규모를 형성하고 있어 3국간의 상

호의존성은 크게 증대하고 있다. 동아시아 지역 중 중국, 일본, 한반도를 포함하고 있어 미국보다 50% 넓고, GDP는 EU와 미국과 맞먹고, 동아시아 무역은 현재 미국보다 많고 EU의 40%에 달하며, 인구는 20억으로 세계 인구의 1/3에 해당하는 막강한 경제적, 정치적 잠재력을 가지게 되는 것이다.

다. 문화적 동질성

동북아 지역공동체의 중심 국가들로 간주되고 있는 한·중·일은 유교, 도교, 불교 등의 종교적 전통을 공유하고 있고, 언어와 인종의 유사성으로 친근감을 가지고 있다는 것을 부인할 수 없다. 이와 같이 동북아는 공동 철학, 신학, 문화적 규범과 가치를 공유하고 있는 것은 동북아를 뭉치게 하는 힘이 될 수 있다. 문화적 동질성은 유럽 및 EU의 경험에서와 같이 지역공동체 구성에 가장 중요한 공동 분모가 되고 있다.

물론 허부적인 각국의 문화적 특성은 약간씩 다를 수 있으나 거시적인 문화적 유산과 유사성은 고유한 문화적 전통을 가지면서 다양성이 존재하는 거대한 공동체를 구성하여 상호 연계하는 생활을 이룩할 수 있는 자산이 될 수 있다.

라. 상호교류와 협력 증대로 삶의 질 향상 추구

최근 한·중·일 3국간의 인적·물적 교류 협력의 증대, 즉 관광 교류 확대, 스포츠 및 대중문화 교류 확대를 통해 좀 더 풍요롭고 자유로운 삶의 질을 향유할 수 있다는 사실을 깨우쳐 주고 있다. 2002년 월드컵의 한·일 공동개최, 일본과 중국에서 한류의 강세 등은 과거 상호간에 가졌던 편견과 왜곡된 지식을 바로 잡고 상호 교류와 협력을 더욱 강화하는 계기가 되고 있다.

2. 인권체제 형성을 위한 부정적 요인

가. 국가주의, 민족주의 강화

남북한은 일본에 의한 식민지배 등 역사적인 피해 의식으로 문화적 우수성을 강조하고, 그리고 남북분단으로 국가주의 및 민족주의를 강조하고 있다. 북한도 이에 유사한 역사적 유산으로 국가주의와 권위주의를 정당화하고 있다.

중국은 개혁·개방으로 퇴색되고 있는 공산주의 이념을 보완하고 근세사의 수치를 만회하기 위한 이념적 방패로 민족주의를 내세우고 한인(漢人) 네트워크 구축을 강화하고 있는 한편, 동북아 공정 등 역사왜곡으로 나타나고 있다. 특히 중국은 일본과의 지역패권 경쟁을 민감하게 의식하고 있다.

일본은 경제대국으로 미국과의 협력을 강화하여 지역 및 세계 강국으로 행세하고 있다. 이러한 일본의 의도는 역사교과서 왜곡문제로 나타나고 있어 과거 일본의 침략을 받은 바 있는 중국, 한국 및 동남아 국가 국가들의 견제대상이 되고 있다.

이와 같은 배타적인 국가주의, 민족주의 강화 조짐은 지역공동체 구성 움직임에 부정적인 요인으로 작용하고 있다.

나. 분단, 영토 분쟁 지속

중국과 남북한은 분단의 비극을 해결하지 못하고 있고, 또한 한·중·일 3국은 상호간에 그리고 러시아 등 역외 국가들과 영토문제를 안고 있어 상대방에 대한 불신과 적대감이 지속되고 있어 상호협력 및 다자간협력에 한계를 가지고 있다.

다. 이념적, 체제적 상이점

동북아 지역공동체 대상국들은 상호간의 이념적, 체제 형식에 대한 차이, 그리고 상호간의 경제발전 수준의 차이가 심하여 인권과 같은 민감한 문제에 대한 합의를 도출하기가 어려운 실정이다. 물론 중국은 대외적으로 사회주의 체제를 표방하고 있으나 사실은 이를 포기한 개혁과 개방정책을 지속적으로 추진하고 있어 지역 국가들과의 이념적인 체제적인 괴리감을 줄이고 있는 것은 사실이다. 그러나 북한은 사회주의 전체주의 국가로 가장 폐쇄적인 유일지배 체제를 구축하고 있다. 중국과 북한은 인권에 대한 문호개방에 크게 반발하고 있다.

또한 인권체제와 같은 초국가 기구가 결성되었을 때를 가정하는 경우에 이 다자간 기구의 권위는 가입국들의 자발적 순응이 관건으로 자유민주주의 국가들 간의 조약이나 협정이 유리하다. 그러나 동북아 인권체제 운영에서 중국과 북한의 존재는 이를 어렵게 하는 요인이 될 수 있다.

라. 시민단체의 부재 및 활동 미약

동구권이나 구소련에서와 같이 중국과 북한 등에 인권에 대한 국제협약이나 조약 등을 활용하여 인권 및 자유화 운동을 전개할 수 있는 시민단체와 반정부 단체들의 활동이 미미하거나 존재하지 않고 있는 것도 지역인권체제 구성과 활동에 장애요인이 될 수 있다. 시민단체들의 활동이 활발할 경우에 정부간 대립이나 갈등의 골을 극복할 수 있을 것이나 국가주의, 민족주의의 뿌리가 강하게 존재하고 있는 동북아 경우는 그러하지 못하다.

마. 다자협력에 대한 학습 부족

분단으로 남·북한과 중·대만은 아직도 냉전구조를 완전히 청산하지 못하고 있고, 지역국들의 영토분쟁과 상호불신은 경제분야를 포함한 지역공동체 구성을 통한 상호 신뢰구축과 교류협력의 경험이 없는 실정이다. 안보분야에서도 양자간 협력을 주축으로 연계된 안전망이지 다자간 협력체 구성과 이에 대한 경험 및 학습효과가 없는 것이 인권공동체 구성에 장애요인이 될 수 있다. 물론 ASEAN가입을 통한 다자간 지역협력은 진행되고 있으나, 이것은 지역 외 가입국으로 활동하고 있는 것이다.

3. 동북아지역 인권체제 형성 방안

가. 추진 방향

(1) 포괄적 협력을 위한 점진적 접근

동북아 인권체제는 위에서 언급한 긍정적, 부정적 요인을 바탕으로 타 지역의 사례를 고려하면서 추진방향을 설정해나가야 할 것이다. 특히 한국의 입장에서 미국이 북한인권을 공식으로 제기할 경우 남북관계의 특수성상 북한인권문제를 공개적으로 거론하기 어렵다는 점에서 다자의 틀에서 접근하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있을 것이다.

먼저, 상이한 정치시스템과 인권실태의 현격한 차이, 중국과 북한의 반발을 감안할 때 처음부터 인권을 전문적으로 다루는 지역체제를 형성하는 것은 쉽지 않을 것이다. 따라서 현재 진행되고 있는 다른 분야에서의 협력시스템을 적극적으로 활용하여 인권적 요소를 가미하여 확대해나가는 전략적 접근을 취하는 것이 바람직할 것으로 본다. 이 경우에도 헬싱키 프로세스에서 보듯이 시민적·정치적

권리를 직접적으로 포함시키기 보다는 인적 교류와 정보교류 등 중국과 북한 내부의 아래로부터의 변화를 유도할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있을 것이다. 이러한 접근은 강한 국가주의와 주권의 원칙 및 내정불간섭의 원칙에 따라 인권문제의 관할권을 강하게 주장하는 중국과 북한에 대해 포괄적인 접근 방식으로 설득해나갈 수 있는 방안이기도 하다.

이 단계에서 북한의 체제보장과 경제지원 및 관계정상화에 대한 절실한 욕구와 중국의 역내 안정과 평화, 미국의 인권과 민주주의 확산을 통한 자국 주도 세계질서 및 자국 안보의 보장, 한국의 남북관계 개선과 평화 욕구를 고려하여 헬싱키 프로세스와 마찬가지로 포괄적 협력시스템을 모색할 필요가 있을 것이다.

(2) 초국가 기구 설립 추진

기존의 협력체제에서 인권을 포괄하는 시스템으로 확대하여 점진적으로 인권에 대한 이해가 증진될 경우 장기적으로 동북아 지역 내에서 유럽인권체제와 같이 인권분야를 전문적인 대상으로 하는 공식 시스템을 형성하여 나가도록 해야 할 것이다. 이러한 체제에는 유럽처럼 유럽인권협약, 유럽인권위원회(the European Commission on Human Rights)와 인권법원(the European Court) 등의 공식 시스템을 갖추도록 해야 할 것이다.

(3) 국가와 시민사회 동시 참여 유도

특히 지역인권체제 형성과정에서 다양한 Track을 동시 다발적으로 활용하는 전략적 사고가 필요할 것이다. 먼저 위에서 언급하였듯이 정부간 협력을 의미하는 Track I의 차원에서는 기존 다른 분야 협력체제를 적극 활용하여 인권을 포괄하는 전략이 필요하다. 다음으로 학계나 준공무원들을 통한 비공식 외교인 Track II를 적극적으로 활용할 필요가 있다. Track II의 접근은 전통적인 정부 대표

나 외교관에 의한 것이 아니라 준공무원 등에 의한 정책토론과 연구를 통한 비공식적 외교이다. 중국과 미국의 경우에서도 이러한 Track II 차원에서 비공식적으로 상호 관심사를 논의하고 이해도를 제고한 것이 Track I 차원에서의 협의에서 중요한 역할을 하게 된다. 위에서 언급하였듯이 동아시아의 특수성으로 인해 국가 차원의 인권 논의가 쉽지 않기 때문에 Track II가 중요한 역할을 할 수 있다. 특히 인권개념에 대한 상이한 태도에 대한 이해와 상호 공감대를 확산시키는 데 중요한 기여를 하게 될 것이다. 이와 관련하여 학자들의 포럼은 학습과정을 통해 상호 이해도를 제고하는 데 기여하고 대화로 발전하는 데 기반이 될 수 있다.

기존 협력체제를 활용한 Track I, Track II를 활용할 경우 후술하듯이 중국과 북한의 반발을 고려하여 인권문제를 직접 포함시키기보다는 인간안보 개념을 적극적으로 활용할 필요가 있을 것이다. 일례로 아태안보협력이사회는 아시아·태평양 지역의 환경문제, 경제불균형, 인권문제 등에 관련하여 소위 포괄적 안보에 대한 개념을 제시한 바 있다. 또한 앞에서 언급하였듯이 동아시아비전그룹(EAVG)은 보고서를 발간하였는데, 경제, 정치, 안보영역뿐만 아니라 환경, 사회, 문화, 교육 영역에 이르기까지 광범위한 지역협력에 대한 내용을 포함하고 있다. 특히 초기 단계에서는 아동과 여성 등 취약계층에 대해 관심을 집중시키는 것도 방식이 될 수 있을 것이다.

Track III는 NGO들 중심의 접근으로 아래로부터의 풀뿌리 관심을 끌어낼 수 있는 접근으로서 타 국제기구들과도 공동작업의 유연성과 문제해결에 있어 효율적 접근이 용이하다. 그러나 첫째, 중국과 북한 내 인권분야 NGO들이 취약한 점, 둘째 Network 형성이 미비하다는 점에서 단기적으로 효과가 미흡한 것이 사실이다.¹²¹ 따라서 먼저 한국, 미국, 일본의 NGO들이 중심이 되어 장기적 안목에서

121 서창록, “북한인권문제와 동아시아 인권거버넌스의 구축 모색,” (북한인권시민연합 주최 세미나 발표논문).

정보 교류와 문서화, 연결시스템의 구축 등 네트워크를 형성하는데 주력해야 할 것이다. 그리고 북한에 상주하면서 인도주의 활동을 전개하고 있는 유엔기구와 국제NGO와의 연대를 강화해나가야 할 것이다. 또한 화해·협력을 통해 북한의 개혁·개방을 유도함으로써 북한 내부에 아래로부터의 인식의 변화가 발생할 수 있는 여건을 조성하는 것이 중요하다.

그리고 인권체제 과정에서 중국, 북한과 유엔인권레짐 등과의 인권분야 기술협력(Technical Cooperation)을 적극적으로 활용하여 이들 국가 내부에 인권 관련 인프라를 강화시켜나가야 할 것이다. 이러한 기술협력에는 인권교육 프로그램 참여, 교육 훈련 등이 중점적으로 포함될 필요가 있을 것이다.

나. 인권체제 형성 방안

(1) 동북아다자안보협의체 구성 및 인권 연계

6자회담에서 북한 핵문제가 해결의 발판을 마련할 경우 앞으로 동북아 차원의 안보협력체로 발전할 가능성이 있다. 이 경우 유럽의 경우에서 보듯이 안보 및 체제 보장(평화체제), 경제지원과 더불어 인적 교류를 하나의 바스켓으로 설정하여 추진할 수도 있을 것이다.

6자회담에서 북한의 인권문제를 추가 의제로 삼는 것도, 이미 미국 대표는 언급해 오고 있으므로 가능성은 있다. 그런데 탈북자 및 인신매매 문제 등 특정사안에 대해서는 가능성이 있을지 모르지만 다른 사안들에 대해서는 북한의 참여를 유도하는 방안의 모색이 필요하다. 특히 김정일 정권에 대한 보장(체제 보장, 선제공격 및 적대정책 포기 등)이나 경제 지원 등으로 유인책을 개발 할 수 있을 것이다. 이 방안은 동북아 역내 국가들로 구성된 소지역 차원에서 인권문제를 논의할 수 있다는 점에서 효과나 구속력을 갖출 수 있

는 바람직한 방안이라고 할 수 있다.

(2) 아세안 지역포럼의 역할 확대

유럽안보협력회의(CSCE) 모델을 받아들여 위에서 언급한 동북아 다자안보틀을 활용한 인권공동체의 모색은 시일이 걸릴 것으로 예상된다. 그래서 현재 진행 중인 상황을 최대한 활용한다면, 아세안 지역포럼(ASEAN Regional Forum, ARF)에서 인권문제를 한 의제로 채택하여 포럼의 발전과 더불어 확대·적용 될 수 있도록 하는 것도 한 방법이 될 것이다. 이 방법을 택할 경우, 여성·아동의 권리 등 비교적 쉽게 공감할 수 있는 특정 주제에서 출발 하는 것이 좋을 것이다. 특히 ASEAN+3의 경우 동남아시아 3개국과 한국, 중국, 일본을 포함하고 있기 때문에 경제·안보 문제 논의와 함께 인권문제를 다룸으로써 동북아 소지역 차원에서의 인권체제 형성을 위한 토대로 작용하게 될 것이다.

(3) 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 결성

아시아태평양 지역 인권체제/Forum을 결성하여 인권, 과학·교육협력, 경제·교역문제를 협의하고, 헬싱키 프로세스(Helsinki Process)와 같은 방법을 통해 인권과 근본적 자유를 존중하기 위한 공동책임에 이 모든 국가들이 관여하는 방법을 취하는 것이 제도의 구속성과 지속성 확보를 위해 가장 이상적일 것이다. 그러나 이는 새로운 역사를 여는 일인 만큼 적극적인 의지가 필요하다.

유럽의 지역인권보호체계는 다양성을 종합한 역사적 미봉(彌縫)이고, 현재까지도 협상이 진행 중인 사안이다. 인권이라는 보편적 가치를 추구하기 위해 아시아의 다양성도 유럽의 사례처럼 대화와 협상을 통해 미봉 될 수 있는 대상이다.

먼저 아시아태평양 인권협약(Asia-Pacific Convention on Human Rights)을 채택해야 될 것이다. 그리고 이에 기초하여 아시아

태평양 인권위원회(Asia-Pacific Commission of Human Rights), 아시아태평양 인권재판소(Asia-Pacific Court of Human Rights), 각료회의(Committee of Ministers), 개인통보제도(Personal Communication) 등이 갖추어져야 될 것이다. 그런데 다른 대륙의 경우 여러 개의 제도가 순차적으로 구비된 것을 감안하면, 아시아태평양 지역에서도 비슷한 수순을 밟을 수밖에 없을 것이다.

(4) 국가인권위원회 주체 다자간 협의체 구성

동북아에 국가주권주의가 팽배해 있고, 다자간협의체를 통해 역내 국가들의 인권문제를 논의하는 것이 현실적으로 많은 시간을 요구하는 것을 고려하면 국가인권위원회를 설치하게 독려하여 이 기관을 활동주체로 하고, 비정부단체들이 감시와 정보·자료 제공 등을 통해 협력·보완해 나아가는 것도 한 방법이 될 수 있다.

4. 북한의 인권체제 참여 유도 방안 모색

북한뿐만 아니라 중국 등 권위주의 체제로 정치권력을 개인 또는 한 집단이 독점하고 있는 체제에 공통적으로 나타나는 인권에 대해 부정적인 국가를 상대로 한 지역인권체제(포럼) 구성을 위한 접근법으로 이들을 유도할 수 있는 실질적이고 다양한 방법을 개발하는 것이 필요할 것이다.

가. 포괄적인 주제

헬싱키프로세스와 유사하게 지역국들은 물론 북한이 가장 중요시하는 체제안정과 정권안정과 직접 연계되어 있는 안보문제, 경제제건문제와 인권문제를 포괄하는 의제를 상호 연계시키거나, 인세티브를 제공하는 형식으로 인권문제를 포함시키는 것이 바람직하다.

차선책으로 초기에 인권문제를 배제하면서 포럼을 운영하는 주제별 점진적 접근으로 인권과 인도주의 문제를 거론하는 것이다. 그러나 이 경우에 대규모 경제적 인센티브 제공 및 관계 정상화 절차 등은 지연될 수 있다.

나. 인간안보 개념의 적용

북한은 인권문제를 거론할 경우에 북한의 국가안보보다 상위 개념인 정권안보 문제로 간주하여 강력히 반발, 한반도 긴장 수위를 급격히 상승시킬 가능성을 배제할 수 없다. 또한 북한과 중국 등은 남북관계를 국가안보 및 지역안보 차원에서 군사적 위협 여부에 초점을 두고 인권문제 소홀히 다루는 경향이 있다. 이에 대응 인간의 복지와 안위에 대한 위협 등 앞에서 기술한바 있는 인간안보 차원에서 인도적 지원문제, 군사적 위협문제까지 포괄적 이슈를 점진적으로 다룰 수 있을 것이다.

다. 안보에 대한 협력적 접근

헬싱키협정은 인권문제가 주요 안보문제의 일환인 것을 인식시킨 계기가 된 점을 감안하여 안보 및 군사뿐만 아니라 정치, 경제, 환경, 인권문제 등 포괄적 주제를 다루기 위해서 국가간 대화에서 ‘안보에 대한 협력적 접근’이라는 특이한 접근을 점진적으로 발전시켜 항구적 제도 만들 수 있다(예로써 OSCE가 분쟁예방노력).

“안보에 대한 협력적 접근”을 동북아 지역에도 적용하여 현재 북핵 6자회담을 성공적으로 추진하여 가칭 ‘동북아다자안보협력기구’로 발전시키고, 이에 인권부문 대화 포함시킴으로써 인권현안들에 긍정적 효과 거둘 수 있을 것이다.

라. 적극적 의지

앞에서 기술한바와 같이 동북아시아 다자협의체 구성에 대한 지역국들의 인식이 유럽의 CSCE형성과 긍정적인 분위기가 조성되고 있다. 지역공동체 구성에 대한 잠재적 참여 대상국들은 적극적 의지를 가지고 추진하고 이에 필요한 지도력, 재정적 부담을 공유할 수 있는 능력이 있는바 이를 충분히 활용하여 북한과 중국의 참여를 유도해야 할 것이다.

마. 국제사회 압력에 대한 완충 역할

유엔인권위원회는 지난 3년 동안 연속적으로 ‘북한인권상황결의안’을 채택하고, 북한 인권특사를 임명하는 등 대북 인권압력을 강화하고 있고, 북한의 긍정적인 조치가 없을 경우에 유엔총회의 지지를 요구하는 등 강력한 조치를 취할 것으로 알려지고 있다.

이에 대응, 지역인권체제의 존재는 지역차원에서 북한 인권문제를 논의하는 완충 역할과 북한의 대응을 위한 시간을 벌어줄 수 있는 완충기구의 역할을 할 수 있을 것이다.

또한 동북아 인권체제는 북한의 개방과 개혁이 성공하는데 인권문제의 해결이 필수적이라 사실을 북한에 설득하는 데 선도적이고 효과적인 역할을 할 수 있을 것이다.

바. 국제사회의 인권 개선 요구 지속

북한의 김정일 정권은 국제사회의 대북 인권압력이 국가안보보다 상위개념인 정권안보에 연계되어 있다고 인식하고 강력히 반발하고 있으나 대외 이미지 제고, 국제적 고립탈피 및 경제난 극복을 위해서 선택적이고 점진적인 문호개방을 취할 가능성 높다.

북한 체제의 성격상 자체적인 개선 가능성이 낮다는 것을 감안하

여 인권문제에 대한 지속적인 설득과 압력을 행사해야 한다. 그러나 그 방법은 체제와 정권에 대한 급진적인 요구보다는 구체적인 사안에 대한 개선을 요구하는 것이 효과적이고 북한당국의 긍정적인 대응을 유도할 수 있을 것이다.

IV

결론

냉전 종식 이후 인권문제는 국제사회의 핵심 이슈로 부상하고 있다. 21세기 들어 인간안보 개념이 강조되면서 인권의 범위가 확대되고 있다. 인권의 존중과 보장은 삶의 질과 역내 국가간 평화와 번영에도 중요한 요소로 작용하게 된다. 이러한 인권의 중요성에도 불구하고 인권의 보편성을 둘러싸고 상이한 문화권과 역내 국가간에 여전히 대립이 존재하고 있는 것이 사실이다. 특히 동북아 역내 국가 간 서구의 개인주의 대 집단의 가치를 중시하는 아시아적 사고 간에 충돌 현상마저 발생하고 있다.

전체적으로 볼 때 세계화 추세 속에서 지역 블록화 현상이 강화되는 경향이 나타나고 있지만 아직까지 동북아 역내 국가들 간에는 다자협력에 대한 경험이 미숙한 상황에 있다. 그런데 평화로운 질서를 구축하고 공동의 번영의 구가하기 위해서는 인간의 삶의 방식을 규율하는 동북아문화공동체를 형성하여 나가는 것이 필요하다. 그런데 문화공동체를 형성하는 과정에서 인권의 보편적 가치를 고양하고 이를 생활화하는 것은 인간의 생활을 더욱 풍요롭게 만들고 문화공동체를 더욱 공고하게 만드는 촉매제로 작용할 수 있다.

그런데 동북아의 여건을 살펴보면 동북아지역인권체제를 형성하는 것이 그렇게 수월하지는 않다. 중국과 북한 등의 국가들의 인권에 대한 정치적 의지가 결여되어 있고 국가주의와 불개입전통이 강하게 남아 있다. 또한 역내 국가들 간의 인권수준이 현저하게 차이가 날 뿐만 아니라 인권의 개념과 보편성에서도 상당한 이견이 존재하고 있는 것이 부인할 수 없는 사실이다. 특히 아시아적 가치로 대변되는 문화적 상대주의는 인권체제 형성에 부정적인 요인으로 작용하고 있다. 또한 인권분야 뿐만 아니라 안보 등 다른 분야까지도 역내 국가간의 협력체제는 미약한 상황이다. 그리고 여전히 동북아 지역에는 분단, 영토분쟁이 지속되고 있다. 무엇보다도 이념적, 체제적 상이성이 상존하고 있다는 점이 지역협력에 부정적 요인으로 작용하고 있다. 아울러 사회주의 체제의 특성상 시민단체가

없거나 활동이 미약하다는 점에서 비정부기구들의 협력을 통한 지역협력의 가능성도 낮은 상황이다.

이러한 부정적 요인 속에서 다른 분야의 지역협력도 아시아·태평양을 포괄하는 대지역을 범위로 하는 경향이 여전히 강하게 나타나고 있다. ARF의 경우에도 아세안과 동북아 지역국가들이 참여하는 형태로 운영되고 있다. 다만, 최근 북한 핵문제 해결을 위해 동북아 역내 6개국이 참가하는 6자회담이 진행되고 있을 뿐이다. 이러한 현상은 인권분야 지역협력에도 그대로 나타나고 있다. 인권분야에서 동북아 역내 협력은 거의 없는 상황이다. 다만, 아시아·태평양국가인권기구 포럼, 유엔인권고등판무관실에서 주관한 아시아·태평양 워크숍 등 아시아·태평양 지역을 대상으로 하는 협력이 존재하고 있다. 그리고 하위 지역에서의 협력도 동남아시아나 서남아시아 차원에서 전개되고 있다.

그렇지만 동북아 역내 국가들은 지정학적으로 근접성이 있고 경제적 상호 의존성이 증대되고 있으며, 문화적 동질성을 갖고 상호 교류를 통해 삶의 질 향상을 추구하고 있기 때문에 지역협력을 위한 긍정적 요소도 갖고 있다. 아울러 헬싱키 프로세스에서 보듯이 상이한 정치체제 간에 안보, 경제협력, 인권을 포괄하는 협력을 성공시킨 사례가 있는 데서 보듯이 동북아 역내 상이한 정치체제를 가진 국가간에 포괄적 인권협력이 가능할 수 있다.

동북아 인권체제는 긍정적, 부정적 요인을 바탕으로 타 지역의 사례를 고려하면서 추진방향을 설정해 나가야 할 것이다. 먼저, 상이한 정치시스템과 인권실태의 현격한 차이, 중국과 북한의 반발을 감안할 때 처음부터 인권을 전문적으로 다루는 지역체제를 형성하는 것은 쉽지 않을 것이다. 따라서 현재 진행되고 있는 다른 분야에서의 협력시스템을 적극적으로 활용하여 인권적 요소를 가미하여 확대해나가는 전략적 접근을 취하는 것이 바람직할 것으로 본다.

특히 북한의 체제보장과 경제지원 및 관계정상화에 대한 절실한

육구와 중국의 역내 안정과 평화, 미국의 인권과 민주주의 확산을 통한 자국 주도 세계질서 및 자국 안보의 보장, 한국의 남북관계 개선과 평화 육구를 고려하여 헬싱키 프로세스와 마찬가지로 포괄적 협력시스템을 모색할 필요가 있을 것이다.

기존의 협력체제에서 인권을 포괄하는 시스템으로 확대하여 점진적으로 인권에 대한 이해가 증진될 경우 장기적으로 동북아 지역 내에서 유럽인권체제와 같이 인권분야를 전문적인 대상으로 하는 공식 시스템을 형성하여 나가도록 해야 할 것이다.

특히 지역인권체제 형성과정에서 다양한 Track을 동시 다발적으로 활용하는 전략적 사고가 필요할 것이다. 그리고 인권체제 과정에서 중국, 북한과 유엔인권레짐 등과의 인권분야 기술협력(Technical Cooperation)을 적극적으로 활용하여 이들 국가 내부에 인권 관련 인프라를 강화시켜나가야 할 것이다. 이러한 기술협력에는 인권교육 프로그램 참여, 교육 훈련 등이 중점적으로 포함될 필요가 있을 것이다.

끝으로 동북아지역 인권체제 형성과정에서 북한인권문제가 중요한 요소로 작용하게 될 것인 바, 인권문제를 체제붕괴의 전략으로 보는 북한의 참여를 유도할 수 있는 방안을 치밀하게 준비해야 할 것이다. 북한뿐만 아니라 중국 등 권위주의 체제로 정치권력을 개인 또는 한 집단이 독점하고 있는 체제에 공통적으로 나타나는 인권에 대해 부정적인 국가를 상대로 한 지역인권공동체(포럼) 구성을 위한 접근법으로 이들을 유도할 수 있는 실질적이고 다양한 방법을 개발하는 것이 필요할 것이다.

헬싱키프로세스와 유사하게 지역국들은 물론 북한이 가장 중요시하는 체제안정과 정권안정과 직접 연계되어 있는 안보문제, 경제재건문제와 인권문제를 포괄하는 의제를 상호 연계시키거나, 인세티브를 제공하는 형식으로 인권문제를 포함시키는 것이 바람직하다.

북한은 인권문제를 거론할 경우에 북한의 국가안보보다 상위 개

념인 정권안보 문제로 간주하여 강력히 반발하고 있는 바, 이에 대응 인간의 복지와 안위에 대한 위협 등 인간안보 차원에서 인도적 지원문제, 군사적 위협문제까지 포괄적 이슈를 점진적으로 다룰 수 있을 것이다.

지역인권체제 구성에 대한 잠재적 참여 대상국들은 적극적 의지를 가지고 추진하고 이에 필요한 지도력, 재정적 부담을 공유할 수 있는 능력이 있는바, 이를 충분히 활용하여 북한과 중국의 참여를 유도해야 할 것이다.

지역인권체제의 존재는 지역차원에서 북한 인권문제를 논의하는 완충 역할과 북한의 대응을 위한 시간을 벌어줄 수 있는 완충기구의 역할을 할 수 있을 것이다. 그런데 북한 체제의 성격상 자체적인 개선 가능성이 낮다는 것을 감안하여 인권문제에 대한 지속적인 설득과 압력을 행사해야 한다. 그러나 그 방법은 체제와 정권에 대한 급진적인 요구보다는 구체적인 사안에 대한 개선을 요구하는 것이 효과적이고 북한당국의 긍정적인 대응을 유도할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 안 혁. 『요덕 리스트』. 서울: 천지미디어, 1995.
- 윤대일. 『악의 축' 집행부 국가안전보위부의 내막』. 서울: 월간조선사, 2002.
- 이우홍. 『가난의 공화국』. 서울: 통일일보사, 1990.
- 전사편찬위원회. 『파월한국전사』. 서울: 국방부, 1985
- 조갑제(편). 『6·25 납북자 82,959명』. 서울: 월간조선사, 2003.
- 통일연구원. 『북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2005.
- Good Friends. *Human Rights in North Korea and the Food Crisis, A Comprehensive Report on North Korean Human Rights Issues*, March 2004.
- Hawk, David. *The Hidden GULAG, Exposing North Korea's Prison Camps*. U.S. Committee for Human Rights in North Korea 2003.

2. 논 문

- 김영자. “중국내 탈북여성들의 인권실태와 정책제안.” 『제2회 북한 인권·난민문제 국제회의』 (북한인권시민연합, 2000.12.8)
- 허만호. “북한 억류 한국군 포로의 송환: 법리적 판단과 협상론의 한계를 넘어.” 『성곡논총』 제29권 2호, 1998.
- Heo, Man-ho. “North Korea's Continued Detention of South Korean POWs since the Korean and Vietnam Wars.” *The Korean Journal of Defense Analysis*. Vol: 14(2) Fall, 2002.

Kim, Philo. "New Religious Policy and the State of Religious Freedom in North Korea." in NKHR & HFHR, *The 5th International Conference on North Korean Human Rights & Refugees*, 29 Feb. - 2 Mar. 2004, Warsaw, Poland.

Muntarbohrn, Vitit. "Recent Developments concerning Regional and Sub-regional Initiatives for the Promotion and Protection of Human Rights in the Asia-Pacific Region." in *Fundamental Courses, Documentary File*, Vol.2, 35th Annual Study Session, 2004.

3. 기타 자료

김혁·문명옥·배권철·이영국·지해남, 고문에 관한 특별보고관에게 제출할 고문에 대한 진술의 표준질문서.

북송재일교포 출신 탈북자 신정애와의 면담, 2005년 6월 10일.

〈[http://www.mofat.go.kr/file/en_pub/2004-10\(우승지\).hwp](http://www.mofat.go.kr/file/en_pub/2004-10(우승지).hwp)〉

(검색일: 2004년 4월 27일)

〈<http://www3.yonhapnews.co.가/cgi-bin/naver/getnews?092004040810800+20040408+1827>〉.

(검색일: 2005년 7월 28일)

부 록

아시아·태평양 지역 인권체제의 현황과 전망

許萬鎬

경북대학교 정치외교학과 교수
북한인권시민연합 연구이사

- 목 차 -

- I. 서론
- II. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 형성 가능성
- III. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 결성시 북한의 유·불리점들
 - 1. 북한의 인권 현안별 유·불리
 - 2. 형태(체제/Forum)와 기능에 따른 유·불리
- IV. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 형성을 위한 지역국, UN, NGO 등의 움직임: 촉진요인과 장애요인
 - 1. 촉진요인과 장애요인
 - 2. 지역차원의 조치들
 - 3. 하위지역 차원의 조치들
 - 4. APF(Asia Pacific Forum) 회원국들의 국가인권제도
- V. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 형성에 대한 향후 전망과 북한·중국에 대한 유도책
 - 1. 주제별 점진적 접근
 - 2. 안보에 대한 협력적 접근
 - 3. 적극적 의지
 - 4. 조속한 토대 마련
 - 5. 동기유발과 구속요인 개발
- V. 결론적 제언

I. 서론

탈냉전기에 접어들면서 인권문제는 국제사회의 주요 현안으로 부상되었다. 동북아에서도 가속화 되는 중국의 개혁·개방정책은 대외관계의 내용과 범위를 심화·확대 시키고 있다. 북한 역시 아직은 개혁·개방의 초기 단계에 머물러 있다고 볼 수 있지만, 이미 경제난·식량난을 피해, 보다 나은 삶을 찾아 국외로 나오는 이민자들(대부분은 불법적인 탈북자들이지만)이 늘고 있고, 개혁·개방이 본격화 되면 역내에서의 인적접촉(human contacts)은 현저히 늘어날 것이다.

다가올 ‘동북아시아시대’에는 국가주권이 상대적으로 약화 될 것이다. 그때에는 현재의 국가 공권력이 약화되는 것보다 시민사회 혹은 사회적 잔차(아시아공산주의 사회에서 시민사회의 형성 여부가 불확실하여 논란을 야기할 수 있지만, 가정과 국가를 제외한 순전히 영리 목적만 추구하지는 않는 사회영역)가 확대되고, 시민적 자율성(civic autonomy)에 대한 요구도 그만큼 커질 것이다. 그런데 이런 상황에서 동북아 역내 국가들의 사회통제가 효과적으로 이루어지지 못 할 경우에, 사회제도가 비효율적으로 되는 사회적 무질서(social disorganization) 속에서 꾸준히 역학적 균형(continuing dynamic equilibrium)을 찾게 될 것이다. 이는 곧 정치체제에 대한 압박으로 나타날 것이며, 따라서 인권 상황이 악화될 소지가 충분히 있다. 따라서 역내국가들 간의 관계발전이 초래할 수 있는 긴장 해소책으로 지역인권보호체계가 필요하다.

아시아대륙에는 미주대륙의 미주인권위원회(the Inter-American Commission on Human Rights)와 미주인권법원(the Inter-American Court), 유럽대륙의 유럽인권위원회(the European Commission on Human Rights)와 인권법원(the European Court), 아프리카대륙의 인간과 인민의 권리에 대한 아프리카위원회(the Afri-

can Commission on Human and People's Rights)와 같은 기구·제도들이 없다. 이런 모든 인권기구들은 대부분 국제권리장전(the International Bill of Rights)을 보강하는 헌장 또는 협약에 기초해 있다.¹ 현존하는 인권관련 위원회들은 모두 국가 간의 경계를 초월하는 쟁점으로서 인권을 절대적으로 인정하고 있으며, 개인과 정부가 청원과 구제를 제기·요청 할 수 있는 불만해소과정을 가지고 있다.

그러나 아시아 지역에서 UN의 노력과 아시아의 민주주의 발전, 점증하는 Track II의 비정부간 접근에도 불구하고 지역수준과 하위 지역수준에서 조사-판결-집행력을 가진 독립적 초국가 기구가 아직까지 존재하지 않고 있다. 그런데 2004년에 채택·발효된 미국의 '북한인권법'은 아시아·태평양 지역에 다자간 인권보호체계를 구성하는데 중요한 시발점을 제공하고 있다. 즉, 북한의 인권문제를 유럽안보협력기구(OSCE)와 같은 다자적 형태를 통해 과학·교육 협력, 경제, 통상 문제 등과 함께 논의·해결하고(106조 a항), 헬싱키 프로세스와 같이 지역의 모든 국가들이 인권과 근본적 자유를 존중하는데 공동으로 노력하는 지역적 차원의 대북 인권대화 구도를 개발하자(106조 b항)는 제안은 지역인권보호체계 구성에 역동성을 제공할 것이다.

이런 문제의식에 따라 필자는 이 글을 통해 다음과 같은 일련의 질문들에 대한 답을 구하고자 한다.

첫째, 아시아·태평양 지역 인권체제 혹은 Forum이 형성 될 수 있겠는가?

둘째, 아시아·태평양 지역 인권체제 혹은 Forum이 결성 될 경

¹ 이 권리장전은 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights), 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)을 일컫는다.

우 북한에는 어떤 유리한 점과 불리한 점이 있겠는가?

셋째, 아시아·태평양 지역 인권체제 혹은 Forum을 형성하기 위해 지역국, UN, NGO 등의 움직임은 어떠한가, 어떤 촉진요인과 장애요인이 있는가?

넷째, 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 형성의 향후 전망은 어떠한가, 북한과 중국에게 어떻게 참여를 유도할 것인가?

II. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 형성 가능성

인권문제에 대한 아시아 국가들의 입장과 현재까지 진전되어 온 지역인권보호체계 마련을 위한 노력들을 종합적으로 판단 할 때, 아시아 전체를 관장할 수 있는 단일 보호체계를 만들기는 어려운 것으로 보인다. 물론 장애요인들 중의 일부분(역내 국가들의 정치적 의지 결여, 강한 국가주권주의와 타국의 내부문제에 대한 불개입 전통 등)은 범세계적 국제기구나, 역외 국제기구의 개입, 비정부단체들(NGOs)의 촉구로 개선될 수 있을 것이다. 국가들 간의 상이성(heterogeneity) 문제는 세계화, 지역경제블록의 활성화 등을 통한 보편성 확보로 극복 될 수 있을 것이다. 그리고 역내 특정국가의 인권침해가 분규 발생과 제재를 초래할 것에 대한 우려는 신뢰구축으로 극복될 수 있을 것이다. 그렇지만 ‘아시아적 가치’, ‘지역적 현명함’(local wisdom) 등 가치의 문제는, 이 지역의 근대화와 더불어 그 비중이 약화될 수 있는 것이지만, 상당한 시간이 소요 될 것이다.

그런데 이 모든 장애요인들은 근본적으로 전근대성, 경제적 낙후성, 정치적 저발전에서부터 비롯되는 것이므로 이에 대한 극복 없이는 즉, 경제성장과 정치발전이 선행되지 않고는 지역적 인권보호체계의 구성도 어렵고, 구성되더라도 구속성을 확보하기는 더욱 힘들 것이다.

아시아에서는 하위지역차원의 체계 마련이 가장 효과적일 것으로

판단된다. 이런 측면에서 동북아시아가 가장 낙후된 지역이다. 국가주권주의가 강하고, 북한, 중국 등 전체주의 이념이 시민적·정치적 권리를 구조적으로 심대하게 침해하고 있는 현실을 고려하면, 정치적 다원주의와 민주화가 선행되지 않고는 지역적 인권보호체계를 갖추는 것이 현실적으로 어렵다.

그런데 유럽의 초기 상황은 동북아시아에서도 가능성을 찾을 수 있게 한다. 즉, 유럽공동체(EC)와 다른 조약기구들이 주로 정부차원으로 구성되어 법률(制定法)과 판례법(legislation and case law)이 발전 초기 단계에 있었을 때, 인권을 구성하는 것으로 간주될 수 있는 어떤 법조문도 명백히 문구화 되지 못했다. 그렇지만 로마 조약에는 ‘차별 받지 않을 권리’, ‘동일한 일에 대해 동일한 급여를 받을 권리’, ‘자유로운 이동의 권리’ 등 시민적·정치적 권리들의 일부가 포함되어 있다.

유럽안보협력회의(CSCE) 모델을 받아들여 아시아태평양 지역 인권체제/Forum을 만들어 인권문제를 다루게 하는 것은 아직 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상된다. 그래서 현재 진행 중인 상황을 최대한 활용한다면, 아세안 지역포럼 (ASEAN Regional Forum, ARF)에서 인권문제를 한 의제로 채택하여 포럼의 발전과 더불어 확대·적용 될 수 있도록 하는 것도 한 방법이 될 것이다. 이 방법을 택할 경우, 여성·아동의 권리 등 비교적 쉽게 공감할 수 있는 특정 주제에서 출발 하는 것이 좋을 것이다.

6자회담에서 북한의 인권문제를 추가 의제로 삼는 것도, 이미 미국 대표는 언급해 오고 있으므로, 가능성은 있다. 그런데 탈북자 및 인신매매 문제 등 특정사안에 대해서는 가능성이 있을지 모르지만 다른 사안들에 대해서는, 특히 북한의 참여를 유도하기에 동기 부여가 약하다. 물론 김정일 정권에 대한 보장 (체제 보장, 선제공격 및 적대정책 포기 등으로 포장되겠지만) 이나 경제 지원 등으로 유인책을 개발 할 수는 있을 것이다.

아시아·태평양 지역 인권체제/Forum을 결성하여 인권, 과학·교육협력, 경제·교역문제를 협의하고, 헬싱키 프로세스(Helsinki Process)와 같은 방법을 통해 인권과 근본적 자유를 존중하기 위한 공동책임에 이 모든 국가들이 관여하는 방법을 취하는 것이 제도의 구속성과 지속성 확보를 위해 가장 이상적일 것이다. 그러나 이는 새로운 역사를 여는 일인 만큼 적극적인 의지가 필요하다.

동북아에 국가주권주의가 팽배해 있고, 다자간협의체를 통해 역내 국가들의 인권문제를 논의하는 것이 현실적으로 많은 시간을 요구하는 것을 고려하면 국가인권위원회를 설치하게 독려하여 이 기관을 활동주체로 하고, 비정부단체들이 감시와 정보·자료 제공 등을 통해 협력·보완해 나아가는 것도 한 방법이 될 수 있다.

유럽의 지역인권보호체제는 다양성을 종합한 역사적 미봉(彌縫)이고, 현재까지도 협상이 진행 중인 사안이다. 인권이라는 보편적 가치를 추구하기 위해 아시아의 다양성도 유럽의 사례처럼 대화와 협상을 통해 미봉 될 수 있는 대상이다.

III. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 결성시 북한의 유·불리점들

‘지역인권체제’(Regional Systems of Human Rights)가 될 것인지, 아니면 지역인권대화체인 ‘Forum’이 될 것인지에 따라 적지 않게 차이가 있겠지만, 그 차이는 실행되고 난 뒤에 적용될 구속력의 차이가 될 것이다. 현재로서는 어느 쪽이든 북한의 위정자들 입장에서는 북한의 인권상황을 국제사회에서 논의하고 이를 시정하라는 압력으로 다가올 것이므로 거의 전적으로 불리하게 생각될 것이다. 물론 김정일 정권에 해가 되지 않는 범위 내에서 인권현인들이 시정이 될 수 있다면, 이를 통해 외부의 압력을 줄이고, 대외원조 증대와 대외관계 개선 등을 기대할 수 있으므로 현재의 위기에서 벗

어날 수 있는 소재로 인식될 수도 있다.

그리고 ‘북한’이라는 주체를 단일주체로 볼 것인지, 아니면 김정일과 소수의 노멘클라투라, 일정 수 이상의 지배엘리트(혹은 핵심군중), 북한의 일반주민들(기본군중과 복잡군중) 등으로 나누어 볼 것인지에 따라서도 유불리는 다를 것이다.

그래서 필자는 현재 국제사회에서 논의되고 있는 북한의 인권 현안들이 아시아태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 어떻게 처리 될 지 짚어봄으로써 유불리점을 파악하려 한다.

1. 북한의 인권 현안별 유불리

가. 식량권

한국 내의 적지 않은 북한인권 관련 단체들(보다 엄밀히 말해 대북지원단체들)이나 ‘북한전문가’들은 북한의 식량권 보장을 강조하며, 식량위기가 미국의 대북봉쇄정책의 결과인 것처럼 주장하고 있다. 그러나 북한은 대한항공 여객기 폭탄테러(1987년 11월)로 미국의 경제제재를 받기 이전인 1980년대 초반에도 이미 농업생산체계에 심각한 문제들을 안고 있었다(이우홍, 1990). 우승지(2004)의 연구에 따르면, 1980년대부터 곡물을 년 평균 415만 톤 정도밖에 생산하지 못하여 만성적 식량부족에 시달렸으며, 당시에 이미 1인당 배급을 700g에서 456g으로 줄이고, 중·소의 지원으로 근근이 지내왔다.²

북한의 만성적인 식량부족은 영농체계의 비효율성과 농업구조의 모순성, 공업부문의 생산마비에서 비롯된 비료와 농약 부족, 경제체제의 모순(지나친 자급자족체제, 인센티브 부족, 비생산부문으로

² 북송교포출신 탈북자 신정애(여, 59세) 씨의 경험에 의하면, 1975년 경 부터 북한 상점에 물건이 즐기 시작했고, 70년대 말 80년대 초에 처음에는 정량 추가분인 ‘보충미’를 지급하지 않다가, 나중에는 15일치 배급미에서 2일 분을 줄였다고 한다(신정애, 2004.09.10).

의 지나친 자원유출 등)에서 비롯된 전반적 경제난, 사회주의권과의 농업협력 중단, 무리한 다락밭 개간으로 빈발·심화시킨 자연재해 등 복합적 요인에서 비롯된 구조적인 문제다.

이런 구조적 문제는 외부개입 없이는 해결될 수 없으며, 체계적이고 장기적인 계획에 따라 농업생산기반을 재건해야 극복될 수 있는 문제다.

따라서 아시아태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 북한의 식량문제에 대해 항시적으로 논의하고, 체계적이고 장기적인 계획에 따라 농업생산기반을 재건할 수 있을 것이므로 북한에게 유리한 측면이 있다.

그러나 북한의 식량분배 상의 문제 즉, 선군정치에 따른 군량미로의 전용, 계급차별정책에 따라 특권층에 대한 과도한 분배와 소외층(복잡군중, 경우에 따라서는 기본군중)에 대한 과소분배, 높은 실업률 등 사회문제가 분배에 반영되지 않는 문제 등은 아시아태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 시정을 요구할 것이고, 따라서 김정일과 노멘클라투라가 현상유지를 추구하는 데는 크게 불리할 것이다.

나. 고문과 기타 잔인하고 비인간적이거나 굴욕적인 처우

북한은 모든 공식적인 문건이나 선언에서 고문을 강력하게 부정하고 있다. 1992년에 최고인민회의 상설회의에서 채택되어 1999년에 4차 수정·보충된 형사소송법 제93조에 “예심원은 피심자에게 강압적인 방법으로 범죄사실을 시인시키거나 진술을 유도하지 말아야 한다. 강압적인 방법으로 받은 피심자의 진술은 증거로 쓸 수 없다”고 규정하고 있다.³ 또한 1999년 12월 25일에 제출된 “시민적·정치적 권리에 관한 국제규약의 이행에 관한 2차 정기보고서”

³ 북한당국은 2004년 제5차 개정형법에서 이 조항을 삭제하였다.

(CCPR/C/PRK/2000/2, 4 May 2000), 제7조에서도 “고문과 비인간적 처우의 금지”를 강력하게 주장하고 있다.

그러나 북한에서 ‘정치범들’은 일반적으로 예심과정에서 엄청난 고문을 받게 된다. 필자가 고발장 작성을 도와준 탈북자들의 경우, 중국에서 체포·송환 된 뒤에, 그들이 중국에서 남한 사람이나 종교인들과의 접촉여부를 조사하면서, 그리고 다시는 탈북을 시도하지 못하도록 북한의 국가안전보위부나 인민보안성으로부터 엄청난 구타와 온갖 비인격적인 처우를 받았다고 한다(김혁, 문명옥, 배권철, 이영국, 지해남).

고문이 금지되어 있지만 저발전 사회에서 혹은 선진화 된 사회에서도 특정 국면에서 자행되는 것은 공공연한 사실이다. 그러나 북한에서 ‘정치범’에게 가해지는 고문은 인간의 가학성이 이념적 동기 로 격려되고 ‘집단목표 성취’로 포장되면 나타날 수 있는 극단적인 사례의 전형으로 보인다.

아시아·태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 역내 국가들 간에 인권에 대한 공약들(commitments)을 국가들이 이행하는 것을 모니터링하게 될 것이다. 피해자들은 개인통보제도(Personal Communication)를 활용하려 들 것이다. 그리고 북한 내에서 다른 국가 사람들이 인권을 침해당했을 경우, 개인적 사건이나 상황에 대해 특정 국가가 외교적 채널을 통해 문제를 제기할 수 있고, 해당국 간의 쌍무회의와 더 나아가 구성국가 모두와 협의 할 수 있을 것이다. 따라서 북한의 특권층에게는 몹시 곤혹스러운 일이 될 것이며, 주민들에 대한 통제방법도 물리적 폭력을 동원한 직접적 통제에서 자발적 동의를 유도하는 간접적 통제로 그 방법을 바꾸어야 될 것이다.

다. 종교 및 신념의 자유

북한사회는 주체사상을 국교화한 종교사회로 ‘당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙’을 통해 김일성·김정일에 대한 숭배행위가 이루어지고 있으며, 종교의 성소(聖所)에 해당하는 ‘김일성혁명사상연구실’을 북한전역에 45만개나 갖추고 있다. 소위 북한의 ‘십계명’인 ‘10대원칙’은 ‘주체종교의 이단’이라 볼 수 있는 정치범과 사상범을 판단하는 기준이 되며, 북한의 모든 주민생활을 규제하는 궁극적인 규범으로 작용하고 있다(Kim, 2004). 따라서 일반종교의 자유로운 신앙 활동이란 허용될 수 없다.

그럼에도 불구하고 두 차례의 유엔 인권위원회 북한인권결의문 모두 종교적 박해문제에 대해서는 의외로 일반적인 지적(“사상, 양심, 종교, 의견표현, 평화적 집회결사, 정보접근 등의 자유에 대한 광범하고 심각한 제약...”)밖에는 하지 않았다는 것은 이 문제가 국제사회에 충분히 알려지지 않았다는 것을 의미한다.

그런데 아시아태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 이에 대한 자세한 정보가 외부에 알려질 것이고, 지속적인 논의의 대상이 될 것이다. 그리고 아시아태평양 지역 인권체제/Forum은 1989년 비엔나 결론문건(Concluding Document of Vienna)처럼 참여 국가들이 ‘종교적 공동체가 자유롭게 접근 할 수 있는 숭배나 집회의 장소를 만들고, 유지할 수 있는 권리’와 ‘모든 사람들이 그들이 선택한 언어로 종교교육을 주고받을 수 있는 권리’를 존중하도록 원칙을 만들거나 이에 대한 논의가 계속 제기 될 것이다. 물론 이런 원칙 제정이나 논의는 중국과 북한에 사회주의체제가 유지되는 한 마지막까지 논쟁점으로 남아 있을 것이다. 그렇지만 이 국가들이 유엔 회원국으로서 그 권리들을 존중하기로 이미 약속했고, 그 약속 이행을 보장하라는 것이므로 계속 거부할 수만은 없을 것이다.

라. 자의적 구금

북한에서 정치범 수용소에 수감되는 사람들이 구속되는 과정은 거의 납치에 가깝다. 안혁(1995) 씨의 설명에 따르면, 구속할 사람이 개인인 경우, 사회안전부(현 인민보안성) 등 일반 기관에서 정식 공문이나 전화로 불러낸 뒤에 통보 받은 장소로 가는 도중에 그 사람을 납치한다. 따라서 가족은 물론 통보한 기관에서조차 그가 어디로 갔는지 알 길이 없게 되어, 자연히 ‘행방불명’으로 처리된다는 것이다.

형사소송법 4차 개정(1999년)과 5차 개정(2004년) 이후에 상황이 얼마나 개선되었는지는 알려진 사례가 충분하지 않아 알 수 없다. 죄의 경중에 따라 차이가 있겠지만, 크게 개선되었을 것 같지는 않다. 왜냐하면 1998년 9월에 북한을 떠나 한국에 귀순한 전 국가안전보위부원 윤대일 씨의 설명에 따르면, “국가안전보위부는 모든 사건을 형사소송법에 따라 처리하는 것을 원칙으로 하지만, 김 부자 가계의 추문에 대한 언급이나 소문을 퍼뜨린 ‘8, 9번 사건(10호 실 사건)’은 형사소송법에 규정이 없어서 지키지 않는다”고 한다. 그래서 ‘김 부자의 권위를 손상시킨 행위’로 판명되면 재판도 없이 비밀리에 처형한다는 것이다(윤대일, 2002 : 134). 비록 형사소송법이 그 후에 개정되었어도 관련조항이 여전히 없고, 이런 상황을 개선시키는 데는 아무런 작용을 못하는 것으로 보인다.

납치된 피의자들 중에 경미한 범죄나 확실한 물증이 없는 범죄에 대한 혐의자들은 ‘마랍초대소’와 같은 국가안전보위부의 비밀초대소로 연행된다고 한다.⁴ 여기에서는 임의로 기간을 연장해 가며(안혁 씨의 경우 1년 8개월) 조사를 벌이는데, 그 과정에서 억지 자백을 강요하며 얼마나 심한 폭력을 가하는지 대부분의 피의자들이 간절히 자살을 원할 정도라고 한다. 그런데 필자가 고발장 준비를 도와

⁴ 탈북자들의 일반적인 심문과정은 Hawk(2003 : 56-72), Good Friends (2004 : 63-64) 참조.

준 탈북자들의 경우, 예심기간이 모두 북한의 형사소송법 제73조와 제108조에 기술된 최장 6개월을 넘지 않았지만, 신정애 씨의 두 아들 장경철, 장경수와 질녀 장미화는 거의 1년을 끌었다(2003년 8월 중국에서 체포되어 10월에 북한에 이송되었지만 형 언도는 2004년 9월 초에 이루어 짐).

안혁 씨는 조사가 끝나면 재판절차 없이 피의자는 ‘범죄자’가 되어 “죽을죄를 지었지만 친애하는 지도자 동지의 배려로 ○년 간 혁명화 지역으로 가게 된다”고 말한 뒤에 수용소로 이송된다고 주장한다. 그런데 윤대일(2000 : 134-135) 씨는 변호인이나 방청객은 없지만 어느 정도의 요식절차는 거친다고 하고, 신정애 씨의 두 아들과 질녀는 재판을 거쳐 10년, 5년 교화형을 언도 받았지만, 신정애 씨 자신은 재판절차 없이 1년간 요덕수용소 혁명화구역에 수감된 것으로 봐서 ‘죄’의 경/중에 따라 차이가 있는 것으로 보인다.

그런데 안혁 씨는 ‘중범자’로 판명 될 경우에 형기도 알려주지 않고 완전히 밀폐된 호송차에 태워 별도로 교화소로 이송되는데, 그가 잡혀가는 것과 동시에 여러 명의 보위부원들이 그 ‘범죄자’의 집을 급습하여 전 재산을 몰수하고 그 가족을 관리소로 이송한다고 주장한다. 1999년 개정형법 제21, 27, 29조에 ‘재산몰수형’, 공민등록법 제13조에 ‘공민증 회수’를 각각 규정하고 있어서 이는 현재까지 유효한 것으로 짐작된다.

결국 북한에서는 대부분의 ‘범죄자’ 장본인은 물론 그 가족들도 어떤 죄목인지 어디로 가는지 영문도 모르는 채, 아무런 준비도 안된 상태에서 수용소로 끌려간다는 것이다. 이 모든 과정을 국가안전보위부에서 취급하고, 정식재판 없이 진행되어 무혐의 방면되는 경우는 전혀 없다고 한다(안혁, 1995 : 61-62).

이상과 같이 북한에서 정치범을 수감하는 과정은 ‘죄형법정주의’를 부정하는 것이며, 가족연좌제와 같이 전근대적이고 비인도적인 형사제도를 아직 운영하고 있다.

아시아·태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 이에 대해 개인 통보제도(Communication)가 작동 될 것이고, 현장방문을 포함한 각종 모니터링 제도가 실행될 것이다. 따라서 김정일과 소수의 지배자들에게는 그만큼 통제와 통치가 어려워지겠지만 다수의 피지배자들에게는 환영 받을 일이며, 여타 분야의 인권신장의 토대가 될 것이다.

마. 강제적·비자발적 실종

(1) 한국군 포로

6·25전쟁 종전 후에 5만 명 이상의 한국군 포로들이 귀환하지 못하고 북한에 억류된 것으로 추정된다. 당시 미국 정보기관이 분석한 바에 의하면, 최소한 북한에 29개소, 중국 내에 18개소의 상설 포로수용소가 있었다. 그러나 1951년 12월 18일에 공산측이 제시한 포로목록에는 이들 중 11개소의 북한 내 포로수용소에 수용되어 있던 포로들만 제시되어 있었고, 나머지 18개소와 중국 소재 포로수용소 피수용인들은 누락되어 있었다.

필자가 그간 추적해본 바로는, 공산측은 전쟁 중에 7만~8만 명의 한국군 포로들을 획득하였으나, 그들을 철로나 비행장 보수작업에 동원하여 2만 명 이상을 희생시켰고, 적지 않은 수를 북한, 중국, 체코, 소련 등지에서 생체실험으로 희생시킨 것으로 보인다.⁵

베트남전쟁에서 8년 6개월(1964. 9-1973. 3) 동안 325,517명의 한국군 장교와 사병들이 577,487회의 각종 작전에 참가했다. 그런데 한국정부의 공식발표에 의하면, 5,066명의 한국군 전사자와 6명

⁵ 필자는 선행연구에서 서울 국립묘지 위폐봉안관에서 ‘실종 및 미확인 전사 처리자들’로 파악하고 있는 102,384명 중에서 중국정부의 공간사인 『中國人民志願軍 抗美援朝戰史』(1988년 간)에 나타난 시기별 한국군 포로 획득 추이와 유엔군측이 파악한 ‘작전 중 실종자들(MIAs)을 대조하여 운동전 시기의 포로 80%와 진지전 시기의 포로 60%가 공산측에 생포되었을 것으로 추정하였다. 이는 종전 직후 유엔군이 파악한 수치나 이항구 씨, 이기봉 씨 등의 추정치와 거의 일치한다(허만호, 1998; Heo, 2002).

의 실종자(2000년 7월 27일자 발표)만 있고, 포로는 한 명도 없다(군사편찬연구소, 2001 : 18).⁶ 그런데 베트남 민병대의 포로가 되어 북한으로 이송되는 과정에서 캄보디아 감옥에 2년 가까이 감금되어 있다가 석방·귀환한 박정환 소위의 사례(박정환, 2000)와 안케패스 전투에서 포로가 되었다가 베트남에서 한국군이 철수한 지 5일 후에 석방되어 귀환한 유종철 일병의 경우를 통해서, 5,066명의 공식적인 사망자, 특히 4,650명의 전사 처리자들 중에서 많은 군인들이 베트남 민병대나 월맹군의 포로가 되어 북한으로 이송되었을 것으로 추측할 수 있다.

(2) 납북인사

6·25전쟁 당시 북한은 84,532명(1953년 제2차 조사통계)의 남한 민간인들을 납북하였다.⁷ 이들의 존재는 북한당국에 의해 철저히 부정되어 왔을 뿐만 아니라 남한 당국으로부터도 외면당해 왔다.

북한은 휴전 이후, 1955년 5월에 대성호 어부 10명을 납치하여 억류한 것을 필두로 하여 현재까지 총 435명의 어부를 납치하여 억류하고 있다. 그리고 1969년 12월에 대한항공 여객기 승무원 및 승객 중에서 12명과 1970년 6월에 납치한 I-2정 승무원 20명을 억류하고 있다. 그 외에 북한은 1970년 4월에 노르웨이 대사관에서 납치한 교사 고상문과 1983년 7월에 납치한 재미 유학생 이재환, 1995년 7월에 중국 연지(延吉)에서 납치한 순복음교회 목사 안승운 등을 억류하고 있는 것으로 알려져 있다.⁸

또한 1997년 10월에 검거된 북한의 공작원 최정남으로부터 확인된 바로는, 1978년 8월에 선유도 해수욕장에서 실종된 당시 고교생 김영남과 홍도 해수욕장에서 실종된 고교생 홍건표와 이명우 등도

⁶ 그러나 국방부의 전사편찬위원회는 4,960명(전사자 3,806명, 그 외 사망자 1,154명)으로 사망자를 계산하고 있다(전사편찬위원회, 1985).

⁷ 중 82,959명의 명단은 조갑제(2003) 참조.

⁸ 가장 최근에 발표된 전후 납북자 명단은 통일연구원(2005) 부록 참조.

북한에 납치·억류되어 있다. 이는 김정일이 ‘6·25때 월북자는 나이가 많으므로 새로 납조선 사람들을 납치하여 공작에 이용하라’는 지시를 내림으로써 자행된 것이다. 따라서 이렇게 납치된 사람들이 더 있을 것으로 판단되나, 현재까지 확인된 휴전 후의 피랍·억류자는 485명이다.

이들 피랍·억류자들 중에는 1969년에 납치된 대한항공 스텔러스 성경희, 정경숙 등과 같이 대남 방송에 활용되거나, 홍건표, 이명우의 경우처럼 대남 공작원들에게 한국의 실상과 말씨 등을 교육하는 “이남화 교육”의 교관으로 쓰이는 사람들도 있다. 귀순자 안명진의 증언에 따르면, 자신이 김정일정치군사대학에서 훈련을 받는 동안에 60여 명으로부터 한국의 정치·경제·사회·문화 등을 비롯하여 생활실상과 생활방법 등에 대해 교육을 받았다고 한다. 그리고 북한의 공작원 출신 최정남도 평양시 순안초대소에서 교육을 받는 동안에 홍 교관(홍건표), 마 교관(이명우의 가명)으로부터 안명진이 받았던 교육과 같은 내용의 교육을 받았다고 한다.

이 현안은 다자간 인권협의를 통해 해결되어야 할 대표적 사례다. 많은 논란이 야기되었지만 아시아태평양 지역에 헬싱키 프로세스처럼 자유로운 인적 접촉이 보장되면 많은 부분이 해결될 수 있는 현안이다. 이 문제들은 북한의 위정자들에게 도덕적 상처를 주겠지만 체제에 위협을 줄만큼 불리한 일도 아니다. 잘 해결되면 오히려 그들에게 국면을 유리하게 전환시킬 수 있는 소재이기도 하다.

바. 의견 및 표현의 자유

북한에서 인권유린의 대상이 가장 광범위하고, 상황이 개선 될 수 없는 근본적인 원인이 그 속에 있다는 면에서 ‘의견 및 표현의 자유’ 침해가 가장 막대하고 시급히 해결되어야 할 현안이다. 북한정부는 신헌법 제67조와 출판법 등 관련법에 그 자유를 명시하고 있으며, 이를 북한주민들이 구가하고 있다고 ‘시민적·정치적 권리에 관한 정

기보고서'에서 강조하고 있다. 그러나 신헌법 제63, 81, 85조에서 “전체”, “인민의 정치사상적 통일”, “혁명적 경각성”, “국가의 안전” 등을 강조하고 있어 개인의 ‘의견 및 표현의 자유’에 대한 침해는 제도적으로 뒷받침되고 있다. 그리고 일반주민들의 실생활에서 헌법보다 더 우위에 있는 ‘당의 유일사상체계확립의 10대원칙’이 개인의 ‘의견 및 표현의 자유’를 허용하지 않는 정도가 아니라 적극적으로 따르지 않으면 ‘정치범’이 되도록 규정하고 있다. 그뿐만 아니라 개인의 ‘의견 및 표현의 자유’를 억압하는 각종 통제장치가 발달되어 주민들의 삶 속에 깊숙이 침투해 있다. 그리고 항시적 통제장치(국가안전보위부, 인민보안성, 국가검열위원회, 사회주의법무생활위원회, 인민반 등과 같은 감시장치와 6곳의 정치범 수용소, 30 여 개의 강제노동소 및 노동교양소와 교화소 등과 같은 처벌장치) 외에 ‘9·27 상무위원회’처럼 상황별 통제장치도 만들어 운용할 만큼 통제에 대한 정책적 대응이 신속하다. 그뿐만 아니라 만 17세 이상의 전 주민 필적을 매년 갱신해 가며 보유하여 반감·반정부 낙서·전단사건 수사에 활용한다고 윤대일(2000 : 81-87) 씨는 증언한다.

따라서 아시아태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 개인통보 제도, 현장방문 등의 모니터링을 통해 외부 관찰과 개입의 단초가 마련 될 것이다. 그리고 ‘죄형법정주의’와 이미 갖추어져 있는 북한의 형법과 형사소송법을 지킬 것을 북한정부에 강력히 지속적으로 요구할 것이므로 단기간에 주민들의 자발적 동의를 유도해낼 만큼 체제를 안정시키지 못하면 김정일은 정권을 유지하기가 현실적으로 어려울 것이다.

사. 여성에 대한 폭력

탈북자들의 증언이나 남한에 정주하고 있는 탈북자들의 가정을 보면 북한여성들에 대한 폭력은 심각한 수준임을 알 수 있다. 그런데 가장 심각한 북한의 ‘여성들에 대한 폭력’은 여성 탈북자들이 인

인신매매를 당하면서 경험하게 되는 정신적·육체적 폭력이다. 북한 인권시민연합의 조사보고(김영자, 2002)에 의하면, 탈북자들의 60-70%가 여성이고 그 여성들의 70-80%가 인신매매를 당하는데, 그때 거의 공통적으로 폭력에 시달리게 된다. 그런데 강제·납치에 의한 인신매매의 경우, 그 정도는 더욱 심각하다. 위 보고에 따르면, '강제납치형 인신매매'는 보통 3단계[1단계 : 조선족 현지모집책(국경지대), 2단계 : 중간상(중소도시), 3단계 : 중국 전문 인신매매조직(내륙지방 혹은 대도시)]로 이루어진다. 일단 납치된 여성들은 국경 주변도시의 아파트 등에 집결되어 거래자를 기다리게 된다. 이 단계에서 여성들의 옷을 벗기거나 폭력을 행사하는 경우가 대부분이다. 거래자와 흥정이 이루어지면 여성들은 차량이나 기차로 대도시 혹은 내륙지방으로 이송된다. 여자들은 나이, 미모, 결혼 유무 등의 등급에 따라 2000위안-5000위안 정도(2000년 8월 내몽골의 가축 가격: 양 1,300위안, 말 2000위안, 육우 4000위안)에 거래가 이루어진다(김영자, 2002). 아울러 중국 내 인신매매가 범죄 집단에 의해서 조직적으로 저질러지기 때문에 그 과정에서 탈출을 시도하다가 대부분 다시 잡혀 엄청난 폭력을 당하게 된다.

그리고 체포·송환된 여성 탈북자들이 인민보안성이나 국가안전보위부로부터 남한 사람이나 종교인과의 접촉 여부, 중국인과의 성적 접촉 여부를 조사 받으면서 온갖 육체적·정신적 폭력에 시달리고, 심지어 조사원들로부터 성고문을 당하는 사례까지도 보고되고 있다(Good Friends, 2004 : 63-64). 그리고 임신한 여성들을 유도분만시켜 산모가 보는 앞에서 아이를 살해하는 것도 당사자에게 엄청난 정신적·육체적 충격을 주는 행위다(Hawk, 2003).

현 시점에서 볼 때 이 문제는 상당한 기간 혹은 항구적으로 제기될 수 있는 문제이다. 특히 여성인신매매 문제는 북한과 중국 정부가 포함되는 아시아태평양 지역 인권체제/Forum이 결성되면 최우선적으로 다루어져야 되고, 다루어질 가능성이 높은 사안이다. 여

성인신매매는 아시아태평양 역내 국가들이 조금만 성의를 갖고 북한정부에 시정 요구를 하면 현저히 막을 수 있다. 이 사안은 북한의 사회질서나 체제에 아무런 위협을 주지 않고 상황을 개선시킬 수 있으므로 앞에 전제한 ‘북한’이라는 주체의 단/복수를 떠나 모두에게 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum의 결성이 유리하게 작용할 것이다.

이상과 같이 북한의 유불리점은 김정일이 원하는 것, 지배엘리트들이 원하는 것, 북한의 일반주민들이 원하는 것이 사안에 따라 각각 다르므로 일괄되게 평가할 수는 없을 것이다. 그런데 북한인권 문제에 대한 공론화, 국제규범준수에 대한 압력 등이 북한의 위정자들이 현상유지를 하는데 불리한 점으로 작용할 것이다. 그렇지만 인권신장으로 이미지를 개선하고, 외부 원조와 지원을 더욱 많이 받아 현재의 위기를 극복할 수 있다면, 장기적으로는 체제를 공고화시킬 수 있어 전화위복의 계기가 될 것이다. 이를 위해서는 규제(regulation)와 통합(integration)을 효과적으로 끌어낼 수 있는 보완적 가치나 대체적 통제수단을 개발해야 될 것이다.

2. 형태(체제/Forum)와 기능에 따른 유·불리

가. 아시아·태평양 지역 인권체제를 만들 경우

이 경우에는 먼저 아시아·태평양 인권협약(Asia-Pacific Convention on Human Rights)을 채택해야 될 것이다. 그리고 이에 기초하여 아시아·태평양 인권위원회(Asia-Pacific Commission of Human Rights), 아시아·태평양 인권재판소(Asia-Pacific Court of Human Rights), 각료회의(Committee of Ministers), 개인통보제도(Personal Communication) 등이 갖추어져야 될 것이다.

그런데 다른 대륙의 경우 여러 개의 제도가 순차적으로 구비된

것을 감안하면, 아시아·태평양 지역에서도 비슷한 수순을 밟을 수밖에 없을 것이다. 그럴 경우 북한에게 구체적으로 무엇이 유리하고, 무엇이 불리할 것인지 예측하는 것은 무리한 억측에 지나지 않을 것이다. 그래서 위에 예시된 제도들이 갖추어졌을 경우에 현재 국제사회에 부각되어 있는 북한의 인권 현안들 즉, 식량권, 고문, 종교적 불관용, 임의적 구금, 강제적 혹은 비자발적 실종, 의견 및 표현의 자유권, 여성폭력, 정치범 수용소, 인신매매, 영아살해, 법치, 다원주의, 시민사회의 참여 문제 등에 어떻게 작용할 것인지 예측해 볼 수 있을 것이다. 물론 시간의 경과가 사안들을 변모시킬 것이기 때문에 이 또한 무리가 있을 수밖에 없다.

나. 아시아·태평양 지역 인권 Forum을 만들 경우

이 경우 가장 현실성 있는 가능성은 헬싱키 프로세스의 인권부문(Human Dimension) 이나 그 중 일부를 논의하는 형태가 될 것이다. 그래서 아시아태평양 인권부문 메커니즘을 상정해 볼 수 있을 것이다. 이 경우, 유럽의 사례에 준거하여 다음과 같은 몇 가지 가능성을 추정해 볼 수 있다.

① 아시아·태평양 역내 국가들 간에 인권에 대한 공약들(commitments)을 국가들이 이행하는 것을 모니터링 하는데 필요한 외교적 절차를 만드는 것.

[참조 : 1989년 비엔나 후속회담에서 유럽안보협력회의(CSCE)의 인권에 대한 공약을 국가들이 이행하는 것을 모니터링 하는데 필요한 외교적 절차를 만들었다. 이 인권공약은 1990년 코펜하겐 회합과 1991년 모스크바 회합에서 더욱 확장되었다.]

북한의 불리한 점 : 북한의 인권현안들인 식량권, 고문, 종교적 불관용, 임의적 구금, 강제적 혹은 비자발적 실종, 의견 및 표현의 자유권, 여성폭력, 정치범 수용소, 인신매매, 영아살해, 법치, 다원

주의, 시민사회의 참여 문제 등 모든 문제에 있어 현재의 위성자들에게 불리하게 작용할 것이다. 특히, 식량지원에 대한 창구 단일화와 검증제도 강화는 현재와 같은 형식적 검증만 요구하는 개별국가의 일방적 지원을 어렵게 할 것이고, 아시아태평양 역내 국가들의 구체적이고 직접적인 개입을 정당화 시킬 것이 명백하기 때문이다.

북한의 유리한 점 : 그러나 북한의 일반주민 혹은 소외·피억압 계층에게는 이 모든 인권현안들에서 유리하게 작용할 것이다. 아울러 북한의 현 위기를 극복하고 김정일 정권이 아닌 사회주의체제의 유지를 추구하는 일정 수 이상의 지배엘리트들의 입장에서는 이 인권 현안들 중에서 상당부분, 예를 들어 식량권, 종교적 불관용, 임의적 구금, 강제적 혹은 비자발적 실종, 여성폭력, 정치범 수용소, 인신매매, 영아살해, 법치 문제 등을 현저히 개선시킬 수 있어서 외부의 압력을 줄이고, 체제 불안요인을 제거함으로써 오히려 유리하게 느낄 것이다.

② 아시아태평양 인권부문 메커니즘(Human Dimension Mechanism)은 다른 국가에서 발생한 인권에 관한 개인적 사건이나 상황에 대해 특정 국가가 외교적 채널을 통해 문제를 제기할 수 있고, 해당국 간의 쌍무회의와 더 나아가 구성국가 모두와 협의 할 수 있을 것임.

[참조 : 헬싱키 프로세스의 인권부문 메커니즘(Human Dimension Mechanism)이 1989년에 만들어진 이래 다른 국가에서 발생한 인권에 관한 개인적 사건이나 상황에 대해 특정 국가가 외교적 채널을 통해 문제를 제기할 수 있게 되었다. 1991년에 약간 수정되었지만, 이 메커니즘은 문제제기를 받은 나라가 10일 이내에 서면으로 답변을 해야 되고, 그래도 문제가 해결되지 않으면 문제 제기국은 관련국에 그 문제 토의를 위해 쌍무회의를 가질 것을 요구할 수 있다.

또한 문제 제기국은 외교채널을 통해 다른 유럽안보협력회의(CSCE) 국가들이 관심을 갖도록 알릴 수 있으며, 그래도 문제가 해결되지 않으면 유럽안보협력회의(CSCE)의 다음 회의에 넘길 수 있다.]

上述한 바와 비슷한 양상이 보여 질 것이다. 즉, 현 지배상황을 유지하고자 하는 김정일과 소수의 노멘클라투리는 절대로 받아들일 수 없는 불리점으로 파악하겠지만 피지배·억압계층에게는 환영할 해방의 기제로 인식될 것이다. 그런데 앞의 상황과 다를 것으로 예상되는 것은 일정 수 이상의 지배엘리트들이 이를 불리하게 인식할 것이라는 점이다.

IV. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 형성을 위한 지역국, UN, NGO 등의 움직임 : 촉진요인과 장애요인

1. 촉진요인과 장애요인

다분히 원칙적이고, 비록 실천은 약하지만 아시아 지역에서도 인간의 생명과 존엄성을 소중하게 생각하던 인권의 뿌리는 있다. 그리고 현재 해체되고 있지만, 공동체나 확대된 가족관계가 전통적 안전망을 형성하고, 사회를 돌보고 있다. 그리고 집단이 개인을 부양하는 문화적 유대가 있다. 세계에서 가장 많은 서민과 가장 많은 부양인구 즉, 경제활동을 통해 가족을 부양하는 인구가 있다. 세계화를 통해 경제발전과 정보에 대한 접근이라는 몇 가지 긍정적인 발전들이 있다. 그리고 인도네시아와 동티모르의 탄생과 같은 인권과 민주화의 긍정적 결실들도 있다.

그러나 아프가니스탄과 이라크에서처럼 대규모의 인권침해와 무력분규들이 있다. 아직 몇몇 국가들에서는 권위주의가 유지되고 민주주의가 결여되어 있다. 그래서 여성과 아이들에 대한 폭력이 만

연해 있고, 고문과 살인, 표현·결사·종교의 자유 박탈 등이 자행되고 있다. 지속적인 가난과 환경악화, 1997년 이후 동아시아 경제 위기와 그 비참한 후속상황, 정치적 트라우마(Trauma)와 테러 등이 부정적 요소로 남아 있다. 이런 가운데 국제인권조약들에 대한 가입이 아주 한정되어 있으며, 당사국들도 (물론 조약 당사국이 아니어도 어떤 인권에 대해서는 존중을 해야 되지만) 준수를 제대로 하지 않고 있다. 그 뿐만 아니라 개인주의적 인권은 유럽중심적인 것으로 비판 받고, 그래서 아시아적 가치 즉, 강한 정부, 권위에 대한 복종, 공동체에 대한 존중, 정치발전에 앞선 경제발전을 강조하고 있다. 아울러 인간의 권리보다 인간의 의무를 더 우선시하며, 발전권과 연계된 경제적 권리를 선호한다(Muntarbohrn 2004).⁹

말로는 생명권이나 반(反)고문·반(反)노예 등 “핵심적” 인권에 대해 찬성하지만, 표현의 자유, 결사의 자유, 다당제 민주주의, 국가 안보에 대한 제한, 소수민족이나 토착민과 관련한 자치권, 비정부 단체들(NGOs)에 대한 불간섭 등에 대해서는 주저 내지 이율배반적인 태도를 취하고 있다. 그리고 선진국과 개도국 간의 이중 기준에 대해 교정할 것을 주장하지만, 그렇다고 유럽, 미주, 아프리카와는 달리 아시아·태평양 지역을 위한 정부 간 조약도 없다.

역내 국가들의 정치적 의지 결여, 국가들 간의 상이성(heterogeneity), 강한 국가주권주의와 타국의 내부문제에 대한 불개입 전통, 특정 국가들의 경우 민주주의 결여, 모니터링과 의무사항에 대한 두려움에서 비롯되는 많은 인권조약들에 대한 경계심, 인권의 보편성과 특수성 문제 등을 아시아 지역인권보호체계가 형성되지 못한 이유로 꼽을 수 있다(Muntarbohrn 2004).

아울러 인권(시민적·정치적·경제적·사회적·문화적 권리들)의 불가분성(indivisibility) 대 가분성 (divisibility) 문제 즉, 아시아에

⁹ 보다 자세한 내용은 프랑스 스트라스부르 소재 국제인권연구소(IIDH)의 제 35차 연례교육 프로그램에서 실시된 문타본 (Vittit Muntarbohrn) 교수의 강의.

서 시민적·정치적 권리 보다 경제적·사회적·문화적 권리를 더 선호하는 것과, ‘아시아적 가치’, ‘지역적 현명함’(local wisdom) 등 가치의 문제가 아시아에서 정부 간 인권체계가 형성되지 못한 이유이기도 하지 만, 보다 실제적인 이유는 지역 국가들이 인권을 침해한 것에 대해 분규를 일으키거나 제재를 받을 것을 우려하기 때문이다(Muntarbohrn 2004).

이런 속에서 아시아 지역에서는 정부와 비정부단체들(NGOs) 간에 인권문제에 대한 현저한 인식의 차이를 보이고 있다. 예를 들어 1993년 “인권에 관한 아시아·태평양 지역 정부 선언”에서 참여정부들은 ‘유엔 현장과 세계인권선언에 담겨있는 원칙들에 대한 공약을 재확인’하면서 유엔 체계의 민주화에 대한 긴박한 필요성을 강조하였다. 그리고 ‘개발 지원의 조건으로 인권문제를 이용하는 것을 억제 한다’고 천명하면서, ‘국민주권과 국토보전에 대한 존중, 국가 내부문제에 대한 불간섭, 인권문제를 정치적 압력수단으로 사용하지 못 한다’는 등의 원칙을 강조하였다. 아울러 ‘모든 인권의 보편성, 객관성, 비 선택성과 더불어 2중 기준 적용을 피할 필요성’도 강조하였다. 특히 제8항에서, ‘인권은 그 성격 상 보편적인 것이지만, 민족과 지역의 특수성과 다양한 역사적·문화적·종교적 배경을 유념하여, 그것은 국제적 규범설정(norm-setting)의 동태적 진화과정의 맥락에서 고려되어야 한다’고 천명하였다.

이에 대해 비정부단체들은 “1993년 인권에 관한 아시아·태평양 지역 비정부단체 선언”에서 다음과 같이 인권의 보편성과 불가분성 문제에 대해 상반된 견해를 제시했다.

보편성 : 보편적 인권 기준은 많은 문화에 그 뿌리를 두고 있다. 인권이라는 것은 보편적 관심사이고, 가치에 있어서도 보편적인 것이기 때문에 인권옹호가 국민주권에 대한 침해로 간주 될 수 없다.

불가분성 : 우리는 제 인권의 불가분성과 상호의존성의 원칙에 대한 우리의 책무와, 인권들이 시민적, 정치적, 경제적, 사회적 혹은

문화적이라는 것을 확인한다. 한 세트의 권리가 다른 것을 위한 흥정에 사용 될 수는 없다.

서방세계는 비엔나 선언과 1993년 ‘세계인권회의 행동강령’ 제5조에서 “모든 인권은 보편적이고, 불가분이며, 상호의존적이고, 상호연관되어 있다. 국제공동체는 인권을 총체적으로 공정하고 동등한 방법으로, 동일한 토대에서 동일하게 강조하며 다루어야 된다. 민족적·지역적 특수성의 의미와 다양한 역사적·문화적·종교적 배경은 반드시 유념해야 되지만, 국가들이, 그들의 정치적·경제적·문화적 체계와 상관없이, 모든 인권과 기본적 자유를 신장하고 보호하는 것은 의무다”고 규정함으로써 결과적으로 비정부단체들의 입장을 지지하게 되었다.

2. 지역차원의 조치들

아시아 지역에서도 최근에 와서는 지역차원의 인권상황 개선조치들이 활발하게 논의·채택되고 있다. 유엔의 후원 하에 ‘아시아·태평양 인권 체제’(framework)를 1998년 테헤란에서 채택하면서 호의적이지 못한 현실을 고려하여 블록형성방법(building blocks approach)으로 진보(step by step) 전략을 택했다(Muntarbohn 2004, 109).

아울러 최근에는 아시아·태평양 정부간 회의가 2002년 베이루트, 2003년 이슬라마바드, 2004년 도하(개혁 후 주제별 연례 워크숍)에서 각각 열렸다. 특히 개혁 후 아시아·태평양지역을 위한 인권고등판무관사무소(OHCHR)가 방콕에, 아랍지역을 위한 사무소가 베이루트에 각각 설치되었다. 국가인권행동계획(National Human Rights Action Plans)을 호주, 태국, 필리핀, 인도네시아가 채택하였으며, 태국, 필리핀, 일본 등이 국가인권교육계획을 갖고 있다. 또한 ‘국가인권제도’로 인도네시아, 인도, 필리핀, 태국, 스리랑카, 몽골, 남한, 말레이시아, 호주, 네팔, 뉴질랜드, 피지, 몰디브, 아프가니스탄, 팔레스타인 등이 국가인권위원회를 가지고 있다. 아울러

경제적, 사회적, 문화적 권리와 발전권 신장을 위해 세미나들을 개최하고 계획을 수립하고 있지만, 이에 동반되어야 할 정치발전에 대한 세미나나 구체적 실천계획은 수립되어 있지 않다.

주목할 만한 정부 차원의 인권 논의로 아시아·태평양지역의 국가인권네트워크인 “국가인권기관들의 아·태포럼”(Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institutions)이 2004년에 카트만두에서 열렸으며, 법률가자문위원회(Advisory Council of Jurists)가 사형제도, 인터넷을 통한 아동 포르노, 인신매매, 법치와 테러에 대해 자문했다. 2004년 9월에는 서울에서도 이 포럼이 한국국가인권위원회의 주관으로 개최 되었다.

아시아지역 의회 협회인 “아시아국회의원평화협회”(Association of Asian Parliamentarians for Peace)도 2001년 이래 활동하고 있다. 그래서 ‘아시아 민족 인권헌장’(Charter of Human Rights for Asian Nations) 초안이 준비되었는데, 국제적·세계적(international/universal) 기준보다 낮다. 즉 피수감자에 대해 질병예방 조치 정도 취하는 것을 적법한 것이라고 생각하고 있고, 재판에 대한 대중매체의 보도 단속에 대해 재량권을 넓게 인정(耳懸鈴鼻懸鈴 가능)하고 있으며, 독립성이 보장되지 않은 아시아인권위원회를 제안하고 있다. 무엇보다 의문시 되는 것은 ‘이 아시아인권위원회가 조약기구인가, 그렇다면 정부부속기관과 어떻게 다른가’라는 점이 분명하지 않다는 것이다.

아시아의 비정부단체들은 1997년에 아시아 인권헌장 (Asian Human Rights Charter)을 채택하면서 인권의 보편성과 불가분성을 강조하였다. 이 헌장의 채택은 “가난과 권위주의에 대한 도전이며, 아시아적 가치에 대한 대응론”이라고 평가된다. 이 헌장은 침해(violations)에 노출된 특별집단(사회적 취약집단: 여성, 아동, 불구자, AIDS, 노동자, 학생, 죄수 및 피수감자)에 초점이 맞춰져 있으며, 인권문제 뿐만 아니라 지속할 수 있는 환경문제도 고려하고,

생명, 평화, 민주주의, 발전에 대한 권리를 담고 있다. 그런데 이 헌장이 주목받을만한 의의는 “문화적 정체성에 대한 권리를 존중하지만, 보편적 원칙들에 반대되는 문화적 관행은 제거되어야 한다”고 천명한데 있다.¹⁰

현재 아시아 지역에서 요구되는 인권보호 조치들은 헌법에 인권을 강화하고, 국제인권제도(instruments)를 비준해야 되며, 국제기준에 맞게 국내 입법과 행정적 관행을 재검토해야 된다. 아울러 인권을 강화 하는데 사법부(judiciary)의 역할을 극대화 할 것과 사회단체들이 피해자들을 위해 활동할 수 있도록 할 것, 국가인권위원회를 만들 것, 일반 국민들의 재판소(tribunal)를 법정(court)이 아닌 압력용 도덕적 수단으로 인정할 것 등이 요구된다.

3. 하위지역 차원의 조치들

1994년에 제정되어 2004년에 개정된 아랍인권장전(Arab Charter of Human Rights)은 생명, 자유, 법 앞에서의 평등에 대한 권리를 강조하고 있어 국제적 제도와 비슷하다고 평가된다. 그러나 종교 개종의 권리가 없고, 결사의 자유는 시민에게만 허용되는 등 시민/비 시민 간의 권리 차이가 있으며, 인권위원회(human rights committee)의 독립성문제가 제기 되고 있다. 그리고 아직 발효 되지 못하고 있다.

남아시아지역협력협회(South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC)가 채택한 ‘여성·아동 윤락인신매매 예방과 투쟁을 위한 2002년 SAARC 협약’(2002 SAARC Convention on Preventing and Combating Trafficking in Women and Children in Prostitution)은 관행에 대한 범죄 규정, 여성과 아동 등

¹⁰ 북한의 인권문제에 대해 진보적임을 자처하는 한국의 비정부단체들과 ‘북한전문가들’의 주장이 얼마나 왜곡되어 있는 지를 가늠할 수 있는 주장이라는 면에서 우리도 주목할 만하다.

민감한 문제에 대한 사법 절차 규정, 상호 사법공조와 범죄자 인도, 훈련과 교육을 통한 예방조치, 피해자 보호와 귀환 등을 담고 있다. 아울러 ‘2002년 남아시아 아동복지 신장을 위한 지역제도’(2002 SAARC Convention on Regional Arrangements for the Promotion of Child Welfare in South Asia)는 회원 국가들을 지원하기 위해 “적합한 지역제도”를 세웠다. 즉, 양자간·다자간 정보교환과 아동권과 발전을 위한 SAARC 연례고등훈련프로그램을 실시하고, 한 SAARC 국가에서 다른 국가로 아동을 이동 시키는 데 대한 사법적 조사와 특별한 제도를 마련하는 한편, 아동착취와 학대를 국제적으로 방지하기 위한 지역전략을 수립하였다. 또한 2004년 SAARC 사회현장은 특히 반(反) 빈곤을 추구하고 있다.

2000년에 시민단체인 ‘ASEAN 인권메커니즘을 위한 실무단’(Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism)이 ASEAN 인권위원회(ASEAN Human Rights Commission)를 제안하였다. 동남아 정부들은 1993년에 ASEAN 인권메커니즘의 가능성을 언급했으나, 결코 실제적 메커니즘은 제안하지 않았다. 2001년에 정부들은上記 실무단이 ASEAN 주민들을 위한 의제(議題)의 일부분으로 ASEAN 안보·국제학연구소 (Institute of Security and International Studies, ISIS)와 연계를 하라고 말했다.

‘ASEAN 인권메커니즘을 위한 실무단’이 제안하는 협정문 초안에는 협정을 비준한 ASEAN 국가 외무장관들에 의해 선출된 7인 위원회(Commission)는 국제인권법, 지역/국가차원의 법, 국제법에 부합하는 정책과 관행에 의해 고취되며, 독립적으로 행동하게 되어 있다. 최소한 3개국 이상의 ASEAN 국가가 비준해야 발효되며, 구속력은 비준한 국가들에게만 적용된다. 주요 기능은 정부들에 대해 권고하고, 독자적인 이니셔티브에 따라 조사할 수 있으며, 개인이나 비정부단체들(NGOs)과 비준한 국가들의 청원을 수용하는 것이다. 우호적 해결을 우선시 하며, 우호적 해결이 불가능 할 경우, 위

원회는 인권침해가 발생했는지 사실 규명을 한 뒤에 판결이 아닌 권고를 할 수 있다. 더욱 압력을 가하기 위해 외무장관이나 정부수반에게 문의를 할 수 있다. 그리고 정부가 인권메커니즘에 대한 연례회의를 후원하게 되어 있어서 2001년 자카르타, 2002년 마닐라, 2003년 방콕, 2004년 자카르타에서 각각 연례회의가 개최 되었다.

아마도 여성·아동권 ASEAN 위원회 (ASEAN Commission on Women's and Children's Rights)는 가능할 것으로 판단된다. 2004년에 ASEAN 장관회담을 통해 인권에 관계(혹은 준거) 될 수 있는 ASEAN의 국제적 법인격에 관한 ASEAN 헌장을 향해 움직이고 있다. 그러나 아직 메커니즘으로 발전 하지는 못하고 있다.

비록 공식적인 메커니즘은 없지만, 아·태지역과 하위지역에서의 인권활동 네트워크는 정부차원이든, 비정부차원이든 존재한다. 아동권에 대한 ASEAN 사무국요원(ASEAN Desk Officers on Child Rights)은 초기아동 보호 및 개발 훈련을 실시하고 있으며, 지역의 법조인들은 Lawasia를 통해 인권관련 법률자문을 하고 있다. 그리고 NGO 네트워크인 Forum-Asia, ALTSEAN Burma, South Asian Documentation Center, Asian Human Rights Commission 등이 활동 혹은 태동 중이다. 아울러 인권보호자(운동가) 훈련, ASEAN 인권메커니즘을 위한 국제형사재판소 지지운동, 침해 모니터링 등이 실시·진행 중이다.

그러나 아시아의 하위지역 보호체계도 아직은 시작 단계에 있으며 극복해야 될 과제들이 많다. 즉 국제적 틀에 대한 가치부가 문제, 국제기준에 부합하는 문제와 더불어 '인권문제를 전반적으로 다룰 것인가, 아니면 여성/아동 등 특정 목표를 추구 할 것인가'라는 전략적 선택의 문제도 있다. 아시아 지역의 현 실태로 보아서 하위지역 차원의 정부 간 인권보호 메커니즘이나 체계가 더 가능성이 있지만, 이 역시 실행 과정에서 극복해야 될 수많은 장애 요인들을 갖고 있다.

4. APF(Asia Pacific Forum) 회원국들의 국가인권제도

APF 정회원 국가인권기구(12개) 현황

국가명	기관명	직원수 (명)	근거법령	기구성격	비고
호 주	Human rights and Equal Opportunity Commission	위원 6 직원 180	1986년 인권및기회평등법	법인(body corporate)	7개주 인권위원회
인 도	National Human Rights Commission	위원 5 직원 250	1993년 인권보호법	국가기구	12개주 위원회
인도네시아	National Commission on Human Rights	위원 25 직원 105	1999년 인권법 (1993년 대통령령)	국가기구	3개 지부
뉴질랜드	Human Rights Commission	위원 8 직원 50	1997년 인권법	법인(body corporate)	3개 지역사무소
필리핀	Commission on Human Rights	위원 5 직원 600	1987년 헌법 1987년 행정명령 제163호	국가기구	14개 지역사무소 6개 분사무소
피지	Human Rights Commission	위원 3 직원 20	1997년 헌법 1999년 인권법	법인(body corporate)	.
스리랑카	Human Rights Commission	위원 5 직원 120	1996년 인권위원회법	법인(body corporate)	10개 지역사무소
몽골	National Human Rights Commission	위원 3 직원 9	2000년 국가인권위원회법	국가기구	.
네팔	National Human Rights Commission	위원 5 직원 25	1997년 인권위원회법	국가기구	.
말레이시아	Human Rights Commission	위원 13 직원 42	1999년 인권위원회법	법인(body corporate)	2개 지역사무소
태국	National Human Rights Commission	위원 11 직원 100	1997년 헌법 1999년 국가인권위원회법	국가기구	.
한국	National Human Rights Commission	위원 11 직원 180	2001년 국가인권위원회법	국가기구	.

인권관련 APF(Asia Pacific Forum) 회원국 중 동아시아 국가들의 인권제도를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

국가기구의 성격을 띤 인도네시아의 국가인권위원회(The Indonesian National Commission on Human Rights)는 1993년 대통령령에 의거하여 설립되었고, 1999년 인권법에 의해 법률기구화되었다. 인도네시아의 국가인권위원회는 개인의 진정이나 위원회의 직권으로 인권침해 행위를 조사하고, 인권의식 증진을 위한 교육과 홍보활동을 하며, 유엔 조약 가입과 비준에 관해 대정부 조언을 한다. 1999년 인권법 제89조에 따른 인도네시아의 국가인권위원회의 기능은 첫째, 가입 비준 가능성과 관련한 권고를 목적으로 국제인권협약 연구조사, 둘째, 인권관련 법령에 대한 입안, 수정 및 폐지와 관련한 권고를 제공하기 위한 법령의 연구조사, 셋째, 연구조사 보고서 발간, 넷째, 문헌연구, 현장조사 및 다른 나라와의 비교 연구, 다섯째, 인권 보호, 옹호, 증진에 관한 논의, 여섯째, 지역, 국가 및 국제적 수준의 기관, 단체 등과의 인권분야 연구조사 협력 등이 있다. 또한 1993년 인도네시아 국가인권위원회에 관한 대통령령 제5조에 의하면, 국내외의 인권관련 정보의 보급, 각종 유엔인권협약의 가입과 비준에 관한 의견 제시, 인권기준의 이행을 위한 감시, 조사와 이에 관한 의견 제시, 인권보호를 위한 국내외적 협력관계 증진의 기능을 수행한다. 특히 인도네시아 인권위원회는 공무원에 의한 인권침해행위와 차별행위 뿐만 아니라 철거민에 대한 적절보상과 이주대책, 근로자의 휴일수당 인상문제, 수용토지에 대한 적절보상요구 등에 관한 조사와 시정권고 등 다른 국가의 인권위원회보다 광범위한 업무를 수행하고 있다.

국가기구이자 헌법기구의 성격을 띤 필리핀 국가인권위원회(The Commission on Human Rights of the Philippines)는 1987년 헌법과 1987년 행정명령 제163호에 의해 설립되었다. 이 기구는 인권 침해행위 조사, 인권의식 증진을 위한 교육, 연구 활동, 법령, 정

책, 제도의 인권침해요인 검토와 시정 권고, 국내 인권상황을 국제 기준에 적합하도록 개선하기 위한 정부조치 건의 등의 권한과 기능을 가지고 있다. 필리핀 헌법 제18조에 따르면, 이 기구는 직권이나 진정(complaint)에 의하여 시민적, 정치적 권리를 포함한 모든 형태의 인권침해행위를 조사하고, 운영지침과 절차규칙을 제정하여 이에 위반되는 행위에 관하여 법정모독죄를 적용하며, 국내 및 해외거주 국민의 인권보호를 위한 적절한 법적 지원을 제공하고 인권이 침해되었거나 보호가 필요한 서민에 대하여 법률구조를 제공하며, 구치소, 교도소 기타 구금시설을 감찰하며, 인권신장을 위한 연구, 교육 등의 활동을 수행하며, 인권증진에 필요한 조치와 인권침해를 당한 피해자나 그 가족에 대한 효과적인 보상수단을 의회에 권고하며, 필리핀 정부의 국제인권조약상의 의무 이행상황을 감시하며, 인권위원회의 조사와 관련하여 증언을 하거나 증거를 제공한 자에 대하여 면책특권(immunity from prosecution)을 부여하며, 행정부처 및 정부기관에 인권위원회의 기능수행을 위한 지원을 요청하는 등 기타 법에 규정된 기능을 수행한다.

인권문제와 관련하여 필리핀의 다음과 같은 제도는 주목할 필요가 있다. 첫째, 필리핀의 인권계획(Philippine Human Rights Plan, HRP)으로, 이 계획에 따라 인권보호에 대한 기획·연구를 위한 부처간 태스크포스(Task Force) 팀이 운영되며, 이 팀은 지역적·부문별 협의와 전국적 공청회를 통해 장기 인권계획 형성을 임무로 하고 있다. 둘째, 인권에 대한 국내 부처간 위원회(National Inter-Agency Chamber of Human Rights, NIACHR)로, 필리핀국가인권위원회는 내무부, 국방부 등과 부처간 위원회를 구성하여 교육훈련, 조사, 고발 및 인권침해사례의 조속한 해결, 국제인권협약상의 의무의 이행 문제를 다루고 있다. 셋째, 중기(Medium-Term) 5개년 계획인 필리핀 개발계획의 일환으로 1994년부터 시작된 인권훈련센터(Human Rights Training Center, HRTC)는 여성, 청소년, 노인, 구금인, 국

내이주민, 도시빈민, 회교도, 원주민문화공동체, 장애인, 이주민노동자, 근로자, 농촌 노동자 등 취약계층과 불리한 위치에 있는 계층을 포함하는 다양한 문제에 대한 대응을 목표로 하고 있다.

2000년 국가인권위원회법에 의해 국가기구로서 설립된 몽골국가인권위원회(The National Human Rights Commission of Mongolia)는 1999년 국가인권위원회법 제15조에 의거하여, 인권관련 문제에 대한 제안, 주요 인권원칙과 관련한 국내법령 및 정책결정에 대한 권고와 제안, 국제인권협약의 효과적인 이행에 대한 제안과 국가보고서 초안에 대한 제안, 인권문제조사와 필요한 정보 제공, 국제적, 지역적 그리고 다른 국가인권위원회와의 협력, 몽고에서의 인권상황에 대한 보고서 작성, 인권법과 인권조약에 대한 일반인의 인식제고, 인권교육활동 진흥, 국제인권조약 가입 비준 촉구 등의 권한과 기능을 가진다.

1999년 인권위원회법에 의해 법인(body corporate)의 성격으로 설립된 말레이시아 국가인권위원회(The Human Rights Commission of Malaysia, SUHAKAM)는 1999년 인권위원회법 제4조에 의거하여, 인권의식 제고, 프로그램, 세미나 워크숍을 통한 연구수행, 연구결과의 배포와 보급, 정부 또는 피진정 기관에 대한 조언, 적정 조치 권고, 동 법률에 따른 인권침해 조사확인, 규정된 절차에 따라 구금시설 방문과 필요조치 권고, 필요한 경우 인권에 대한 공개성명 발표, 동 활동과 관련하여 필요한 경우 성문법에 따라 기타 적정 활동 수행, 인권에 대한 인식제고와 인권교육 진흥, 정부의 입법, 행정지침과 절차에 대한 조언과 지원 및 필요 조치의 조언, 인권분야의 협약과 국제규범에 대한 서명·가입에 관하여 정부에 권고, 인권침해에 대한 진정 조사 등의 권한과 기능을 가진다.

1997년 헌법과 1999년 국가인권위원회법에 의거하여 국가기구의 성격으로 설립된 태국국가인권위원회(The National Human Rights Commission of Thailand)는 1997년 헌법 제200조에 따라, 작위

또는 부작위에 의한 인권침해 조사 보고, 태국이 당사국인 국제협약 위반의 조사 보고, 작위 또는 부작위에 의해 인권침해를 한 개인 또는 기관에 적정한 구제조치 제안 등의 권한과 기능을 가지며, 1999년 국가인권위원회법 제15조에 의거하여, 국내 및 국제적 수준에서의 인권에 대한 존중 증진, 태국이 당사국인 국제인권조약에 따른 의무 이행 조사, 인권의 보호와 증진을 위한 법령, 규칙 및 규정에 대한 정책과 수정안 발의(국회, 각료회의), 인권홍보를 포함한 인권교육과 연구 증진, 인권증진을 위해 정부기관, 비정부기구 등과 협력 증진, 국내인권상황에 대한 보고서와 위원회 연간 실적 보고서 준비, 정부가 인권조약에 가입·비준을 고려할 때 의견 제시 등의 권한과 기능을 가진다.

V. 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 형성에 대한 향후 전망과 북한·중국에 대한 유도책

중국과 북한이 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum에 참여하도록 유도하는 최선의 방법은 중국과 북한이 스스로 그 필요성과 유용성을 느끼게 하는 것이다. 그런데 현 상황에서 중국과 북한이 그 필요성과 유용성을 느끼고 주체적으로 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum을 결성하자고 나서기를 기대하는 것은 요원한 일로 보인다. 그래서 중국이나 북한이 참여하지 않은 채 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum을 설립하여 운영하면서 중국과 북한이 스스로 그 유용성을 느끼고 추후에 참여하도록 유도하는 방법이 가장 가능성이 있을 것으로 판단된다. 그럴 경우 아시아태평양 지역 인권체제/Forum이 중국과 북한에 줄 수 있는 불리한 점들은 최소화 하고, 유리한 점들을 극대화시킴으로써 동기부여를 하고, 비교적 빠른 시간에 참여 할 수 있도록 유도할 수 있을 것이다.

1. 주제별 점진적 접근

전술한 바와 같이 국제사회에서 북한의 인권현안으로 식량권, 고문, 종교적 불관용, 임의적 구금, 강제적 혹은 비자발적 실종, 의견 및 표현의 자유권, 여성폭력, 정치범 수용소, 인신매매, 영아살해, 법치, 다원주의, 시민사회의 참여 문제 등이 부각되어 있다. 중국의 인권현안으로는 티베트 문제를 비롯한 소수자에 대한 억압, 파룬궁(Falungong) 문제로 대표되는 종교적 탄압, 공개처형을 비롯한 법치주의 부정, 라오가이로 상징되는 시민적·정치적 권리 침해 문제 등이 부각되어 있다.

중국과 북한이 참여하지 않은 채 아시아태평양 지역 인권체제/Forum을 결성하여 참여국들이 관련된 사안들을 논의하면서 중국과 북한이 관여된 개별 현안들에 대해 한시적으로 초대논의 하다가 주제를 확대하고 점차적으로 참여의 폭을 넓혀가는 것이 좋을 것이다.

이런 취지에서 처음에는 아동권, 여성권 등 정치적 성격이 배제된 주제를 택하는 것이 좋을 것이다.

유럽안보협력기구(OSCE)의 인권부문(human dimension)은 인권과 근본적 자유(fundamental freedoms) 뿐만 아니라 인적 접촉과 인도적 성격을 띤 다른 현안들까지도 점차적으로 그 범주에 넣었다. 마찬가지로 아시아·태평양 지역에서, 특히 동북아에서 인적 접촉의 범위와 빈도가 급속히 확대·성장하고 있는데 비해, 관련국가의 구제제도도 충분히 구비·운용되고 있지 못하고 유엔의 인권메커니즘도 현실적으로 활용할 수 없으므로 지역 인권체제 혹은 Forum의 필요성을 느낄 수밖에 없을 것이다. 특히, 폐쇄·고립정책에서 벗어나 대외 접촉이 확대 될 북한의 경우, 현재까지의 무시 내지 부정 일변도의 대외 인권정책은 불가능하므로 김정일 정권에 직접적인 위협이 되지 않을 사안들에 대해서는 전향적인 자세를 취할 가능성이 충분히 있다.

2. ‘안보’에 대한 협력적 접근

시민적·정치적 권리와 관련하여 다원적 민주주의의 발달에는 중국과 북한의 당국자들이 계속 경계하고 거부하겠지만 법치(法治)는 거부할 수 없을 것이다. 이는 유럽안보협력회의/기구(CSCE/OSCE) 구성국가들 간에도 그러했던 것처럼 동북아에서도 인권부문 개념과 역내 국가들 간의 대화와 안보문제에 대한 접근에서 핵심요소가 될 것이다.

유럽안보협력기구가 다른 국제기구들과는 달리 안보에 대해 포괄적으로 접근함으로써 안보문제가 군사부문 뿐만 아니라 정치·경제·환경·인권 부문과도 관련이 있으며, 각 부문들이 서로 밀접하게 연관되어 있다는 것을 인정하게 되었다. 그리고 더 나아가 특정 유럽안보협력기구 회원국 내부의 인권부문 현안들에 대해 다른 회원국들이 정당하게 관여할 수 있게 되었고, 이는 중동부 유럽에서 변동을 촉발시킨 요인이 되었다. 유럽에서의 이런 역사적 경험은 중국, 북한, 베트남 등 아시아 공산주의국가들의 의구심을 낳아 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 참여에 부정적으로 작용할 것이다.

그러나 유럽에서의 이 국가간 대화는 ‘안보에 대한 협력적 접근’이라는 특이한 접근을 점진적으로 발전시켜 공동의 항구적 제도들을 만들 수 있게 했고, 그 결과 유럽안보협력기구의 활동을 증진시켜 인권부문 현안들이 유럽안보협력기구의 분쟁예방노력과 관련하여 중요한 요인으로 작용하게 했다. 따라서 아시아·태평양 지역에서도 ‘안보에 대한 협력적 접근’이 가능하다면 인권현안들에 대한 긍정적 파급효과를 기대할 수 있을 것이다.

3. 적극적 의지

주지하는 바와 같이 유럽안보회의에 대한 구상은 유럽집단안보체제를 만들려고 했던 소련의 시도와 더불어 1950년대에 동구블록에서

비롯된다. 물론 주요 목표는 서독이 서방의 군사동맹에 가입하지 못하도록 하는 것이었다. 공산권 참여 국가들은 서방세계로부터 기존의 국경선을 인정받고 동/서유럽간의 경제관계를 발전시키는데 주요 관심을 두고 있었다. 물론 이런 제안들은 서방진영으로부터 긍정적인 반응을 얻지는 못했다. ‘유럽에서의 안보협력회의’(CSCE) 소집은 서독의 동방정책(Ostpolitik)과 1차 전략핵무기제한협상(SALT I)의 타결을 비롯한 데탕트 분위기가 형성된 1960년대 말, 70년대 초에 가서야 받아들여질 수 있었다. 물론 중·소분쟁이 본격화 되면서 전선을 동·서 양면에 형성할 수 없었던 소련의 현실적 필요성이 소련으로 하여금 이 유럽안보협력회의에 적극적으로 만든 측면도 있다. 이런 사실은 중국과 북한이 망라된 아시아태평양 지역 인권체제/Forum을 만들기 위해서는 역내 국가 모두가 전략적, 현실적 필요성을 느껴야 되고, 그런 상황이 선행되어야 된다는 것을 시사한다. 즉, 중국과 북한의 필요성 인식도 중요하지만 역내 비공산주의 국가들이 적극적인 의지를 갖고 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum을 결성해야 된다는 것을 의미한다. 극단적으로 중국과 북한의 대외관계 전 분야에 걸쳐, 특히 대 중국, 대 북한 투자와 수출입에 인권문제를 옵션으로 걸고, 아시아·태평양 지역 인권체제/Forum 가입을 종용한다면 아프리카의 지역인권체제처럼 제도의 실제적 구속력은 약하겠지만 체제나 Forum 구성 자체는 가능할 것이다.

4. 조속한 토대 마련

유럽안보협력회의가 2년간의 정부 간 대화를 거쳐 1975년 8월에 헬싱키 최종의정서(Final Act of Helsinki)를 채택했지만, 이 ‘최종의정서’는 법적구속력을 갖춘 조문이라기보다 회합(meeting)이나 회의(conference)의 결론적 문건(concluding document)에 더 가깝다. 이것은 유럽에서 기존의 국경선을 법제화하려는 어떠한 조문도 서방진영이 받아들여려 하지 않았기 때문에 참여 국가들이 동의할

수 있도록 취한 방법이었다. 그래서 이 최종의정서에 담겨있는 결정들은 국제공법 상의 규약이나 조약으로 간주되지 않았고, 회의 참여 국가들이 받아들일 준비가 되어있는 정치적 타협으로 간주되었다. 물론 자국의 인권상황을 인정하려 들지 않는 중국과 북한을 상대로 이런 ‘의정서’를 논의·채택하는 것도 현재로서는 요원해 보이지만, 현재의 국면에서 진일보하면 가능성은 있을 것으로 생각된다.

유럽안보협력회의(CSCE) 참여국들은 Basket IV에 따른 논의를 진행하면서 후속 회합을 조직하여 유럽안보협력회의를 쫓아가기로 합의하였다. 이것이 참여 국가들 간에 공약의 이행에 관한 시각을 교환 할 수 있는 가능성을 제공했을 뿐만 아니라, 그들 간의 관계와 협력을 심화진작 시키고, 유럽에서의 안보를 강화 시킨 소위 ‘헬싱키 프로세스’를 등장시켰다. 모든 Basket들을 담당하는 일반적 회합이든 특화된 회합이든 일련의 후속 회합들이 시작되어 현재까지도 새롭고 더 자세한 유럽안보협력기구(OSCE)의 공약들을 만들고 있으며, 인권부문에서의 공약들을 포함하여 그 공약들을 이행하는 문제에 대해 검토하고 있다.

적어도 현 시점에서는 이와 같은 다자간 안보협의(체)를 통해 북한의 핵·미사일 문제, 한반도 평화정착의 제도화 문제, 북한의 인권문제를 해결하려는 구상을 북한의 김정일이 받아들이기에는 동기 부여가 약하다. 그러나 김정일은 “체제보장”이라는 이름으로 자신의 정권을 보장해 달라고 요구하고 있어 이를 유인요인으로 활용할 수 있는 여지는 있다. 그러나 이에 대해 주권재민(主權在民)과 내정불간섭(內政不干涉) 등 국제사회의 일반적인 원칙들을 대응 논리로 내세우며 정권 보장에 대해서는 유보적인 입장을 견지해야 된다. 그래야 김정일 정권의 행동반경 제약 즉, 현재와 같이 자국민에 대해 무절제한 인권유린을 제약할 수 있고, 현상유지를 통한 정권유지를 위해 국제적 보장체제의 필요성을 강하게 느낄 것이다.

5. 동기유발과 구속요인 개발

동구블록에서는 개인주의적 정향(orientation)을 가진 시민적·정치적 권리의 개념이 사회주의국가조직의 기본적인 모습들과 모순된다고 생각하여 시작단계에서는 유럽안보협력회의(CSCE)의 인권부문에 대해 의구심을 가졌다. 그러나 동구블록은 유럽안보협력회의의 프로세스(CSCE process)의 시작과 지속을 위한 조건으로 인권부문의 여러 측면들을 받아들여야만 했다. 즉 동구블록은 인권부문에 대한 논의를 수용할 수밖에 없을 정도로 유럽안보협력회의의 프로세스에 대해 강한 동기 유발이 있었다는 것을 의미한다. 그렇다면 북한의 인권문제를 다자간 협의를 통해 논의·해결하기 위해서는 북한 및 중국 정부와 서방세계가 마주앉아 논의할 기회를 마련하는 것이 우선적인 과제다. 그러기 위해서는 북한인권 문제에 대한 다자간 협의를 받아들일 수밖에 없는 유인책과 구속 요인을 찾는 것이 급선무다.

서방블록은 인권부문 특히 Basket III의 현안들을 필수적인 것으로 생각하였다. 서유럽 국가들은 특히 인적 접촉과 정보가 동구블록에서 정치체제를 흔들고 변화시킬 수 있는 수단을 제공해 줄 것으로 생각했다. 더욱이 Basket III에 포함된 현안들의 진전과 다른 Basket들의 현안들 간에 내적 연계관계를 형성시킴으로써 동구블록의 다른 영역에서의 요구 특히 기존의 국경선들을 정당화 시키는 것을 좌절시킬 수 있었다. 북한의 인권문제와 관련하여서도 조·중 국경선 문제, 김정일 정권 혹은 북한체제 보장 문제 등이 대안적 카드가 될 수 있을 것이다. 물론 조·중 국경선 문제를 북한인권 문제에 대한 대응 카드로 우리 스스로 제시하는 것은 바람직하지 않지만, 중국 측에 동기부여를 하기 위해 조·중 국경선 문제를 현안으로 부각시킬 필요는 있다.

헬싱키 최종의정서의 Basket I 상의 원칙들과 특히 1983년 마드리드 후속회합의 결론문건(the Concluding Document of the Madrid Follow-up Meeting) 속에 시민적·정치적·경제적·사회적·문화적 권리

와 자유들(freedoms)에 대한 존중과 이들의 효과적 실현에 관한 일반적 언급 외에 사상, 양심, 종교나 신념의 자유에 대한 보호와 신장을 강조하고 있는 것도 동구체제의 변화를 유도하기 위한 것이었다. 이런 맥락에서 ‘각 개인이 자신의 권리와 의무를 알고 그에 따라 행동할 권리’가 특별한 주목을 받았던 것이다. 이는 북한주민들에게 무엇보다 필요한 조치다. 북한 당국은 노동자·농민이 주인인 북한사회에서는 모든 주민들의 권리가 완벽하게 보호되고 있어 인권문제는 북한사회와 무관하다고 주장하며 주민들이 자신들의 권리를 알 수 있는 기회를 주지 않는다. 따라서 북한의 인권상황을 개선시키기 위한 노력의 시작은 북한주민 각 개인이 자신의 권리를 알 수 있는 기회를 마련·보장해 주는 것이다.

참여국간의 관계 지도원칙들에 관한 선언(Declaration on Principles Guiding Relations between Participating States)은 인권과 근본적 자유에 대한 존중의 맥락에서 소수민족에 대해 특별히 언급하고 있다. 또한 ‘8번 원칙’은, 인권보호를 유럽안보협력기구(OSCE)의 맥락에서 봐야 된다는 안보관을 제시하면서 평등한 권리와 인민의 자결권을 헌정하고 있다. 마찬가지로 Basket III의 부제들(subheadings)은 동·서 블록에서 살고 있는 개인이나 집단 간의 인적 의사소통과 연계를 용이하게 함으로써 인권을 말하고 있다. 이 연계들이 국민들 간의 우호적 관계와 국가들 간의 평화적 관계를 증진 시키는데 긍정적으로 작용하도록 반복적으로 언급되고 있다. Basket III의 규정들이 국제인권제도의 전반을 다루기보다 매 국가의 영토 내에서 개인이나 집단과 국가 간의 관계에 초점을 두고 있는 것도 같은 측면이다. 북한인권 문제에도 특히 탈북자 문제나 계급차별정책 등에는 개인이나 집단과 국가 간의 관계가 중요한 비중을 차지하는 것이므로 주목할 만한 대목이다.

인권부문에 관한 초기의 두 특별회합(1985년 오타와에서 개최된 ‘인권과 근본적 자유에 관한 회합’과 1986년 베른에서 개최된 ‘인적 접촉에 관한 회합’에서는 최종문건에 동의할 수 없었지만, 비엔나에

서 1986년-1989년에 열린 일반적 후속회담에서는 페레스트로이카의 분위기와 군사부문에서의 성과에 기초하여 인권부문에서 대단히 중요한 진전이 있었다. 1989년 비엔나 결론문건(Concluding Document of Vienna) 상의 원칙들의 절(section)에서 참여 국가들은 특히 '종교적 공동체가 자유롭게 접근 할 수 있는 숭배나 집회의 장소를 만들고, 유지할 수 있는 권리'와 '모든 사람들이 그들이 선택한 언어로 종교교육을 주고받을 수 있는 권리'를 존중해야 될 의무를 지도록 했다. 이는 북한이 개혁·개방정책을 표방할 때 한국을 포함한 서방국가들이 요구할 만한 사항이다. 이로써 개혁·개방을 불가역적 흐름으로 굳히고 정치·사회적 다원주의를 유입 시킬 수 있을 것이다.

V. 결론적 제언

북한·중국을 비롯한 동아시아 국가들 전반의 인권문제는 구조적인 것으로 자체적인 노력을 통해 개선시킬 수 있을 것으로 기대하기는 어렵다. 그러므로 외부의 개입(engagement)이 절대적으로 요청된다. 그래서 관련 국가들과 논의의 기회를 마련하는 것이 현재로서는 가장 중요하다.

인권유린국의 최대의 난점은 공식적인 선언과 현실 간에 현저한 괴리가 있고, 이를 당국이 인정하지 않기 때문에 개선 방법을 강구할 수 없는데 있다. 따라서 이 국가들의 인권문제에 대해 국제사회가 개입하여 개선시키는 일의 핵심은 이 간극을 어떻게 효과적으로 좁혀 갈 것인가에 있다.

이를 위해 유럽의 삼림(森林)에 대한 지속적 관리를 위해 1990년부터 총체적 가이드라인을 발전시켜온 또 다른 '헬싱키 프로세스'에서 많은 시사점을 제공 받을 수 있다. 이 프로세스는 유럽의 국가들이 지속가능한 삼림관리의 제 원칙들을 준수하고, 유럽 삼림들의 생물학적 다양성을 보존하기 위해 유럽 국가들이 어떤 노력들을 경주해 왔는가를 평가할 수 있도록 측정할 수 있는 척도(criteria)와

지표(indicator)를 만들기 위한 것이다.¹¹

그리고 인권문제를 안보문제의 한 부분으로 간주하여 접근 할 필요가 있다. 최근에 탈북자 문제는 15만 명이라는 적지 않은 수의 중국 군 병력의 이동과 재배치를 야기했다.

이미 중국이나 북한의 인권문제를 규정하는 국제적, 국내적 규범은 마련되어 있다. 다만 이 규범들이 지켜지지 않고 있는 것이므로 정치적 타협을 통해 지켜지도록 하는 것이 이 문제 해결의 핵심이다. 이런 현실론을 고려할 때 사건별, 현안별로 접근하는 것이 바람직 할 것이다. 이런 접근을 통해 개별적 합의-해결이 누적되어 일반적 구속력(general binding force)을 확보하도록 하는 것이 바람직 할 것이다.

무엇 보다 중요한 것은 인권유린국가들 특히 북한의 위정자들을 단죄하려는 태도보다 문제해결전략(problem solving)을 구사하며 건설적 대안을 창출하고, 현안 타결을 위한 공동 프로그램 혹은 프로젝트를 개발하는 것이 좋을 것이다.

¹¹ 1994년 6월 23-24일에 제네바에서 개최된 헬싱키 프로세스 후속 제1차 전문가회담에서 척도(criteria)와 지표(indicator)의 핵심적인 세트를 채택하였다. 척도와 지표들은 서명 국가들이 헬싱키 결의에 기술되어 있는 지속가능한 삼림관리를 위한 일반 가이드라인을 적용하는데 어떻게 성공했는가에 대한 정보를 모으고 평가하는 도구들이다. 6개의 변수들은 다음과 같다. 첫째, 삼림자원의 유지와 적절한 증대. 전 지구적 탄소 사이클에 대한 기여. 둘째, 삼림 생태계의 건강과 활력 유지. 셋째, (나무숲이든, 비나무숲이든) 삼림의 생산 기능 유지와 격려. 넷째, 삼림 생태계의 생물학적 다양성 유지. 보존, 적절한 증진. 다섯째, 삼림(특히 휴과 물)관리에 있어 보호기능 유지와 적절한 증진. 여섯째, 여타 사회·경제적 기능과 조건 유지. 지표들은 매 척도와 연계되어 과학적으로 적용될 수 있고, 척도들의 이행을 관찰하기 위해 기술적·재정적으로 가능한 조치들로 설계되었다. 핀란드·포르투갈·오스트리아·폴란드로 구성된 일반조정위원회(General Coordinating Committee)가 이 국가들 출신 과학자들의 비공식자문단인 과학자문단이 참여한 속에서 다른 전문가들의 의견을 수용하여 척도들을 만들었다.

建立东北亚人权论坛：中国的视角

杨成铭¹

東北亞具有地理和文化上的双重意義。歷史上東北亞的人權運動對東北亞各國擺脫殖民統治、獲得民族獨立、抵抗侵略戰爭和建立人權保護制度起到了決定性作用。在全球化不斷提速和區域化彰顯的背景下，建立東北亞區域人權論壇具有諸多積極因素推動，同時，也存在不少消極因素的障礙。中國學者對於建立東北亞區域人權論壇有着自己的觀點和態度，接納和吸收上述觀點對於早日建立本論壇具有重要意義。

一、東北亞區域人權運動對區域內人權保護的影響

人們都有過組織生活的願望，而且，區域內的人權運動總是互相影響的。東北亞區域內的人權運動在本區域內國家爭取民族獨立、反對侵略戰爭、維護和發展區域人權方面發揮了重要作用。

(一) 東北亞區域人權運動與民族自決權

中國和朝鮮在歷史上都曾淪為殖民地。為了實現民族自決權，中

¹ 楊成銘，男，1962年生，湖北秭歸人，武漢大學法學院國際法專業法學博士，中國社會科學院法學研究所國際法專業出站博士後，北京理工大學人文學院法律系副教授、碩士生導師，中國人權研究會理事，中國國際私法學會理事，中國高校財稅法研究會理事，黑龍江省比較法學研究會副會長，北京市法學會國際法分會理事，《歐洲法通訊》編委，中國人權網顧問，北京市君泰博華律師事務所律師，武漢仲裁委員會仲裁員。

(基本情況參見 <http://www.humanrights.cn> “人權學者”或“人權課堂”欄目)

朝人民曾開展了歷史上波瀾壯闊的民族獨立運動，并先后獲得了民族獨立。東北亞國家的民族獨立為東北亞人民享有人權提供了基本前提和條件。如果沒有國家的完全獨立和主權這個根本前提，任何人權運動都將无功而返，正如毛澤東先生所言：“就整個而言，沒有一個獨立、自由、民主和統一的中國，不可能發展工業。……沒有工業，便沒有鞏固的國防，便沒有人民的福利，便沒有國家的富強……在一個半殖民地的、半封建的一分裂的中國里，要想發展工業，建設國防，福利人民，求得國家的富強，多少年來多少人做過這種夢，但是一概幻滅了。”²

2、東北亞區域人權運動與反對侵略戰爭

東北亞地區是二戰的策源地和主戰場。東北亞人民在二戰中飽受戰爭的浩劫，日本軍國主義法西斯在東北亞區域實行殺光、強光和燒光的三光政策，進行慘絕人寰的大屠殺，使東北亞區域出現了許多无人村或无人區，日本軍國主義者還對東北亞人民發動細菌戰，用活體做試驗，開展殺人競賽，在占領區實行“慰安婦”制度，蹂躪東北亞婦女，強擄東北亞人作苦力勞工，任意虐待和屠殺戰俘。³在20世紀30年代初至40年代中葉，東北亞各國人民包括日本人民開展了聲勢浩大的反戰救亡運動，這些運動此起彼伏，遙相呼應，并最終迫使日本法西斯放下了屠刀。二戰使東北亞人權遭受到曠世的毀滅，也使東北亞人民在血與火的戰鬥結成抗日護國同盟，達成了誓死保家衛國家和誓死捍衛人權的堅定信念。

3、東北亞區域人權運動與東北亞區域人權制度的建立和完善

在獲得民族獨立和結束世界大戰以後，東北亞各國通過制定或修改憲法，逐步將人權原則確定為國家憲政制度的基本原則，并通過

² 中國人權研究會：《中國人權年鑒》，當代世界出版社2000年版，1頁。

³ 中國人權網建立的“侵華日軍對人權的瘋狂侵犯”專題庫，該題庫設有“血腥屠殺”，“強掠勞工”，“殘害婦女兒童”，“奴化教育與鴉片毒害”，“无人區和三光政策”，“細菌戰與化學戰”，“日本戰俘與日僑”等專欄，詳細內容請登陸 <http://www.humanrights.c>

國家立法、行政和司法活動促進和保護人權。韓國于2001年成立了國家人權委員會，專司人權保護和監督工作，中國于2004年將“國家尊重和保護人權”寫進憲法，這在中國人權發展史上樹立了一座新的里程碑。⁴日本也通過修改憲法放弃了軍國主義和戰爭政策，成立了為數眾多的非政府組織來促進和保護人權，并在法務省設立人權局專門負責人權保護監督工作。

(二) 東北亞區域人權運動對亞洲人權保護的影響

中國是亞洲最大的發展中國家，日本是亞洲最大的發達國家，韓國是亞洲新發崛起的四小龍之一。東北亞的人口占亞洲人口的42%。⁵中國文化博大精深，東北亞區域內的國家和亞洲曾經受到并正在繼續受到中國文化的影響。人權以經濟、政治和文化為歸依。東北亞經濟、政治和文化的強勢推動着亞洲文明的向前發展，同樣，東北亞的人權運動也對整個亞洲人權運動的發展方向和路徑產生着影響。

(三) 東北亞區域人權運動對世界人權運動的影響

中國和朝鮮曾是列強的殖民地，經過艱苦卓絕的民族獨立運動，中朝兩國獲得民族獨立。中朝兩國的民族獨立是世界民族獨立運動的重要組成部分，它极大地鼓舞和支持了仍在殖民統治下的亞非拉國家爭取民族獨立的偉大事業。

中國和朝鮮曾飽受二戰之苦，中朝兩國人民在本國政府的領導下掀起了如火如荼的抗日救亡運動，在全世界愛好和平的人民的支援下，中朝兩國人民取得了反法西斯斗爭的勝利。東北亞反法西斯戰鬥的勝利是世界反法西斯勝利的重要組成部分，它為全人類贏得二

⁴ 董云虎：《“人權”入憲：中國人權發展的重要里程碑》，載《人權》2004年第2期，第34頁。

⁵ 《中日韓區域貿易可共贏三國占世界經注總量的1/5》，載 <http://big5.hongkong/news.china.com/20050424/>

戰勝利作出了貢獻。

東北亞區域是当今世界上一支重要的和平与發展的力量。東北亞的經濟總量已占世界經濟總量的1/5，人口占世界人口的1/4。本區域內的中國是世界上最大的發展中國家，日本是世界上僅次于美國的世界第二号經濟強國。東北亞的人權運動及其成就极大地影響着世界人權運動的發。以中國爲例，中國的人權政策和人權行動在很大程度上制約着世界人權運動的方向和進展。中國認爲：人權普遍性的原則必須同各國國情相結合；人權不僅包括公民權利和政治權利，也包括經濟、社會和文化權利，不僅包括個人人權，也包括集体人權；生存權和展權是首要人權；穩定是實現人權的前提，發展是實現人權的關鍵；法治中實現人權的保障；對話与合作是促進國際人權發展的有效途徑。⁶中國對人權保護的上述觀點和態度受到了世界上大多數國家的贊同，并對現階段世界人權運動的健康發展產生了積極的推動作用。

二、建立東北亞區域人權論壇的積極因素和消失因素

建立東北亞區域人權論壇既存在着諸多積極因素，同時，也存在着不少消极因素，怎樣充分利用積極因素的作用并有效地避免消极因素的影響是盡早建立本論壇應該嚴肅對待和需要解決的問題。

（一）推動建立東北亞區域人權論壇的積極因素

推動建立東北亞區域人權論壇的積極因素是多方面的，主要因素有：

1. 東北亞區域內的國家都是聯合國的會員國，都承認并愿善意遵行《聯合國憲章》所确立的人權原則和人權條款。《聯合國憲章》在序言部分開宗明義地宣布：“欲免后世再遭今代人類兩度身歷慘

⁶ 中國人權研究會：《中國人權年鑒》，当代世界出版社2000年版，第48-56頁。

不堪言之戰禍，重申基本人權，人格尊嚴與價值，以及男女與大小國平等權利之信念。”憲章正文共包含了七項涉及人權的條款，即第1條(3)、第13條(1)、第55條、第56條、第62(2)條、第68條和第76條。⁷區域內的各國都簽署或批准了《經濟、社會和文化權利國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》、《兒童權利公約》、《防止及懲治滅絕種族罪公約》等重要的國際人權文書。其中中國批准的國際人權公約已達21件。東北亞各國簽署和批准現存主要國際人權公約的行為表明，本區域內的各國接受上述國際人權文書所確立的國際人權標準，願意履行它們所設定的各項人權保護的義務，並願意按照它們規定的程序接受國際社會的監督。東北亞各國還積極參加聯合國系統內各項人權活動，如聯合國人權委員會組織召開的聯合國人權會議、國際紅十字組織會議、國際勞工組織會議、世界衛生組織會議、聯合國教科文組織會議、聯合國糧農組織會議等。另外，東北亞區域內的各國還與聯合國人權高級會員辦公室、聯合國兒童基金會、聯合國開發計劃署保持聯系和合作，共同效力於本地區的人權保護工作。東北亞各國接受《世界人權宣言》和《聯合國憲章》所載之人權原則和人權條款、批准和簽署主要的國際人權文書及參與世界範圍的國際人權活動為在本區域建立人權論壇提供了理論前提和邏輯起點。

2. 亞洲區域主義漸趨活躍

1982年，有關亞洲國家曾在斯里蘭卡首都科倫坡舉行會議，討論到了建設區域性人權機制問題。但多數國家對此反應冷淡。1993年2月於曼谷舉行的世界人權大會亞洲地區準備會議也曾探討過此項議題，但沒有結果。聯合國90年代以來一直在推動亞太區域或亞洲地區建立區域性的人權安排。同時，推動人權保障的區域性建設也是1993年6月世界人權大會通過的《維也納宣言和行動綱領》中提出的加強國際人權保障的重點內容。在聯合國人權機構的資助和主

⁷ 參見徐顯明主編：《國際人權法》，法律出版社2004年版，第40頁。

持下，從90年的馬尼拉會議開始，已經連續舉行了13次關於在亞太地區促進和保障人權的區域性安排的國際研討會。繼1999年2月印度首都新德里召開會議之後，2000年3月，在北京舉行了第八屆亞太區域人權研討會。會議通過的最后文件呼吁區域內國家繼續推動人權對話與合作。⁸2005年7月，第13屆亞太地區促進和保障人權的區域性安排的國際研討會又在北京舉行，會議再次呼吁亞太地區的國際加強人權對話與合作，并鼓勵建立次區域的人權合作機制。

東南亞聯盟（簡稱東盟）是迄今為止亞洲最大、也最活躍的次區域性組織。1992年東盟提出了促進和保護的八項原則：（1）互相依存的原則，即認為改善環境、促進持續發展和促進人權都是互相聯系和互相促進的。（2）全面的原則或不可分割的原則，即公民和政治權利不能與社會、經濟和文化權利分割開來，必須一起爭取。（3）情況的獨一無二原則，即東盟國家將在不犧牲國內穩定及和諧的情況下為促進人權而奮鬥。（4）合作而非沖突的原則，即東盟各成員國歡迎來自其他國家、國際社會和多邊機構為促進人權而進行的合作、鼓勵和援助。（5）附加條件的統一標準原則，即要由聯合國人權委員會進一步制定構成嚴重侵犯和踐踏人權的標準。（6）把制裁作為最后手段的原則，即對人權問題採取經濟制裁之前，先採用對話、說明和國際道義譴責等方式。（7）非歧視原則，人權保護應非歧視性地、公正地實行。（8）國際和國內範圍的原則，即國力中重要的經濟、科技因素的發展會有助於國內和國際上的人權保護。⁹東盟在其發表的《吉隆坡人權宣言》中指出“東盟人民重申遵守聯合國普遍人權宣言和1993年6月25日的維也納宣言和行動綱領。”東盟認為，它有條件地接受西方的人權觀，嘗試全面綜合地審視西方的人權規則，同時，讓美國的人權觀念和亞洲的人權觀念公平競爭，實現優勝劣汰，最后建立一個地區性人權機構。¹⁰現

⁸ 朱峰：《人權與國際關係》，北京大學出版200年版，457 45頁

⁹ 楊麗艷：《東盟的法律與政策》，廣西師範大學出版200年版，250 25頁

在，東盟已與中、日、韓三國建立了“東盟+3”機制，東盟的人權觀會通過這一機制有效地傳導給東北亞三國。

中國已發起建立了亞洲區域性非政府機制－博鰲亞洲論壇。在今年召開的論壇年會上，論壇开辟了東亞次區域論壇和東北亞中、日、韓三國論壇。這為東北亞次區域討論共同關心的問題和建立相應的機制創造了氣氛和條件。

3、亞洲已有建立次區域人權機制的經驗。1968年12月，阿拉伯國家聯盟在貝魯特召開了阿拉伯地區人權會議。會上，阿盟理事會曾宣布建立一個阿拉伯常設人權委員會。根據委員會的議事規則，委員會成員是政府代表，而不是歐洲人權委員會那樣的獨立專家。委員會的主席由阿盟理事會主席任命。該委員會的主要職責是草擬各種協議和建議，審議各國提交的人權報告，并向阿盟理事會提交報告書。該委員會還要求阿盟各成員國建立國家一級的人權委員會以專門負責促進國內的人權狀況。1969年，阿盟人權委員會第二屆會議通過了一個行動綱領，規定委員會的中心任務是保護被占領土人民的人權。該委員會也曾考慮起草一個《阿拉伯人權憲章》，但迄今沒有進展。¹¹亞洲阿拉伯地區建立區域人權機制的歷史表明，在亞洲建立區域性人權安排條件尚未成熟的情況下，建立次區域性的人權安排是可行的。同時，從亞洲阿拉伯地區建立次區域人權機制的經驗來看，亞洲次區域人權安排要在維護亞洲人權方面有所作為，尚需次區域內各國作出共同努力。

4、東北亞各國都建立了的各自人權保護制度

東北亞各國都建立并正在完善國內的人權保護制度。中國憲法規定：“一切權力屬於人民。”為了防止國家機關的活動對人權的侵害，中國建立了國家機關的內部監督機制、全國人大的專門監督和民主黨派與民衆的社會監督相結合的監督網絡。中國還設立了各種

¹⁰ 參見羅艷華：《東方人看人權》，新華出版1999年版，139 15頁

¹¹ 龐森：《当代人AB》，四川人民出版社1991年版，16頁

專門委員會來收集相關領域的人權狀況、接受相關人群的人權投訴并協調處理相關的人權申訴。這些專門机构有：國務院婦女兒童工作委員會、國家民族事務委員會、國家宗教事務局等。同時，中國還設立了一些全國的NGO 來促進人權保護工作，這些机构主要有：中國人權研究會、中華全國總工會、中華婦女聯合會、中國殘疾人聯合會、中華全國律師協會、中華全國新聞工作者協會、中華全國歸國華僑聯合會等。另外，中國學界正在討論在國內建立國家人權机构的可行性和方法等問題。韓國是東北亞區域第一個也是目前唯一一個建立了國家人權机构的國家。韓國國家人權委員會自2001年成立以來在影響國家人權政策，保護韓國國民人權方面做了大量有意義的工作。中國學者曾對韓國國家人權委員會進行了考察，韓國國家人權委員會也曾拜會過中國人權研究會，雙方均希望通過互訪和共同研討增強合作和交流。日本也在法務省設立人權局專司人權保護工作。東北亞各國國內人權保護制度的建立和完善為建立東北亞人權論壇提供了現實基礎和發展潛力。

（二）建立東北亞人權論壇的消极因素

建立東北亞人權論壇同樣存在諸多因素，這些消极因素主要有：

1、區域性組織的闕如

亞洲至今沒有像歐洲理事會、歐盟、美洲國家組織和非盟這樣的區域性組織。盡管在亞洲已經存在亞太經合組織和博螯亞洲論壇這樣的帶有區域色彩的非正式首腦定期會晤机制，但它們大多停留在協調經濟政策和建立自由貿易區的“軟性”地區主義階段。在這種机制下，既沒有對各成員國具有國際法拘束力的公約和監督公約施行的常設國際机构，也沒有逐步推進机制改革和發展的制度性安排。可以說，亞洲現存的區域机制是松散的和脆弱的，在這一机制上難以盡快形成促進亞洲區域聯合的政治意願，也難以形成對亞洲共同體的集體認同感。¹²因此，在亞洲區域僅存在薄弱的和松散的經濟

合作的背景下，東北亞次區域人權論壇的建立缺乏共同的人權意識和人權思想的底蘊。

2. 日本對歷史的態度

日本無論是從人口還是從國力上來看在東北亞乃至亞洲和世界都是舉足輕重的。建立東北亞區域人權論壇少不了日本的參與。

日本是第二次世界大戰亞洲的策源地。日本在亞洲發動的侵略戰爭致使3500萬中國人死亡，僅南京大屠殺就使30萬南京人死亡。日本對中國實行殺光、搶光、燒光的“三光政策”，使無數中國鄉村成爲“無人村”。日本侵略軍選用中國人作活體刺殺訓練和細菌試驗，¹³強擄中國勞動和戰俘作苦力。日本在中國建立了“慰安婦”制度，強迫中國婦女淪爲日本侵略軍的性奴，僅在南京日本就建立了40多所“慰安所”。日本歷史上對朝鮮進行殖民統治，并在二戰期間同樣對朝鮮發動慘絕人寰的侵略戰爭。日本在十九至二十世紀對東北亞各國實行的殖民統治和法西斯侵略給東北亞各國造成了深重的災難。盡管遠東軍事法庭對日本甲級戰犯進行了審判，盡管日本村山富士政府曾公開表明應吸取過去發動軍國主義戰爭的教訓，走和平之路，并對受到日本侵犯傷害的亞洲各國人民表示道歉，但自小泉純一郎執政以來，在日本少數右翼勢力的慫恿下，小泉本人每年參拜供奉二戰甲級戰犯亡靈的祭國神社，日本使用篡改歷史的教科書，并在釣魚島、春暉油氣田和獨島等問題上與中、韓發生沖突和對峙。日本對歷史極端不負責任態度和不能以史爲鑒的惡劣作法嚴重傷害了東北亞各國人民的感情。現在，中日和韓日高層交往已經中

¹² 雖然跨國政治共同體的形成本須有一種相應的政治意志，但是，這種政治意志也需要一定的超越民族界線的集體認同作爲基礎。這種集體認同以及在此基礎上各國相互之間形成的共同利益觀念，是“多元安全共同體”形成的必要條件之一。參見尤爾哈貝馬斯：《后民族結構》，上海人民出版社2002年版，第103頁；亞歷山溫特：《國際政治的社會理倫》，上海世紀出版集團2000年版，第373—380頁

¹³ 據不完全統計，中國軍民因遭受日軍細菌戰和細菌實驗而死亡的人數在10萬以上，日軍在中國使用化學武器多達20000余次，中國軍民直接中毒傷亡人數近10萬。日軍在中國遺棄毒氣彈200萬發，現繼續給中國人民造成傷害

斷，中日和韓日在聯合國等國際場合的矛盾已經公開化。如果日本不根本改變對歷史的態度和停止繼續傷害東北亞各國人民感情的作法，中日、韓日關係便不會得到根本改善，這不僅給本項目的順利啓動和展開蒙上了陰影，并且給本項目向更高層次發展設置了難以逾越的障礙。

3、東北亞各國在政治制度、經濟制度、經濟發展水平及文化上的差异

亞洲是世界上政治制度和經濟發展水平差异最大的國家¹⁴，這一點在東北亞區域尤為突出。在東北亞，從政治制度上看，韓國和日本實行的是資本主義，而中國和朝鮮實行的是社會主義；從經濟體制來看，韓、日是市場經濟比較成熟的國家，而中國正處于由計劃經濟向市場經濟轉型時期，朝鮮却仍然處于計劃經濟為主導的歷史階段；從經濟發展水平來看，日本是世界上僅次于美國的發達國家，韓國也是世界上新興的發達國家，而中國和朝鮮仍然是發展中國家；以文化層面來看，中國文化博大精深，源遠流長，盡管韓、日文化在歷史上受中國文化的深刻影響，但近、現代韓、日文化逐漸向歐美文化靠攏，并正式融入西方文化之勢。本人在研究歐洲人權保護機制時曾指出，地緣性、政治制度的一致性、經濟發展水平的接近性、歷史、道德、宗教或精神方面的維系性是歐洲人權保護機制是特征，也是歐洲人權機制創立和迅速向前發展的前提和保障。¹⁵由于人權不僅涉及經濟問題，它更多的涉及政治和文化，因此，從東北亞各國在政治、經濟和文化上的上述差异來看，在較短時間內建立東北亞區域人權論壇并非易事，而要使這一論壇逐步發展成爲一種機制和制度便難上加難了。

¹⁴ 劉杰：《國際人權體制——歷史的邏輯與比較》，上海社會科學出版社，2000年版，第279頁。

¹⁵ 楊成銘：《人權保護區域化的嘗試：歐洲人權機構的視角》，中國法制出版社，2000年版，第2-5頁。

三、中國學者對於建立東北亞人權論壇的觀點

建立東北亞區域人權論壇在中國學者中的討論并未展開，本人對該問題也只是開始有所思考而已，并未有過專門而深入的研究。因此，本人僅就自己對該問題的初步思考與本區域的其他學者進行交流。

第一，東北亞人權論壇作為東北亞各國人權交流和對話的平台符合中國政府關於國際人權交往與合作的一貫主張和政策。中國政府一貫主張，國際社會維護和促進人權的唯一正確的途徑是對話和合作。中國政府認為，人權觀是一定社會的政治、經濟和文化的產物，國與國之間在人權問題上有分歧是正常的，這是各國歷史和國情差異與世界多樣化屬性在人權問題上的反映，也是當今世界多極化趨勢的體現。國際社會應充分考慮并尊重各種政治、經濟、社會制度和不同歷史、宗教、文化背景的國家對人權的觀點，各國之間也應本着平等與相互尊重的原則，通過對話和合作來增進相互理解，擴大共識，縮小分歧。任何國家實現和維護人權的道路都不能脫離該國的歷史和經濟、政治、文化等具體國情。人權國際保護應當致力於促進國際人權領域的正常合作和各國之間的相互理解和尊重。發達國家與發展中國家由於歷史、文化和發展水平的不同，對人權有不同的看法，在促進人權方面存在一些差異，這不應當成為南北對抗的理由。中國政府認為，國際人權准則需要由主權國家通過國內立法和國際合作來實現。國際社會在人權領域的對話與合作，可以促進國與國之間求同存異，相互了解，這對於國際人權的健康發展具有重要意義。¹⁶因此，不難看出，中國政府對於通過平等交流與對話的國際活動都是持積極態度的，都是認可的和支持的。

第二，在現階段，東北亞人權論壇應屬於學術交流平台，而非政

¹⁶ 中國人權研究會：《中國人權年鑒》，當代世界出版社，2000年版，第56頁。

府間合作安排。在此平台上，東北亞次區域人權學者可對各國人權保護信息和機制進行交流，對區域內各國批准和加入國際人權公約的情況加以收集和整理，就本區域內各國的人權立法、人權執法、人權司法和人權監督的情況進行交流，對共同關心的國際問題進行研討，對本區域內的人權主題進行交流和對話，在全球和區域性人權會議前交流各國觀點。

第三，東北亞區域人權論壇應堅持平等、對話、協商的原則。堅持平等就是堅持在人權問題上東北亞各國及其學者都有發言權，要反對將一國人權觀點和人權標準強加給他國的行為；堅持對話就是讓東北亞各國在本論壇上充分發表自己的人權觀點和看法，就是要使本論壇聽到東北亞各國的人權之聲；堅持協商就是堅持溝通和交流，並通過友好的溝通和交流求同存異，不斷積累和擴大東北亞各國在人權理念、文化、情感、概念、標準和方法等諸方面的共識，並最終形成屬於東北亞區域的人權文化和人權機制。

第四，東北亞人權論壇能否從民間安排發展到政府間安排要視本論壇的前期成效和本區域內各國的意願而定。人權是人類崇高的理想，如果東北亞人權論壇有助於加深本區域內的人權交流、對話與合作，有助於增強本區域內各國在人權理論、人權概念、人權標準和人權保護方法方面達成共識，那麼，這一論壇就有其存在的理由和價值，而且，本論壇由民間安排逐步成為政府間安排便是其理想狀態。但是，如果該論壇沒有凸顯人權對話、交流和合作精神，沒有達到增強了解和信任的效果和目的，那麼，本論壇可能會難以為繼。另外，在博鰲亞洲論壇、東盟+3機制和東亞論壇以外是否有必要保留本論壇也待東北亞各國自行酌量。

第五，本論壇應設立常設機構秘書處，秘書處可固定設立在東北亞一國，如韓國。秘書處應設立在大學或研究機構內，並由在東北亞區域內乃至亞洲和世界有影響力的年富力強的人權學者擔任秘書長。本論壇應有自己的壇徽和銘言。本論壇可採用年會形式或半年

會形式開展工作。

第六，本論壇應廣泛吸收東北亞區域內各國的人權學者和人權專家尤其是具有政府工作背景的人權學者或專家參加論壇工作。爲了保證論壇工作的延續性和有效性，本論壇應制定周密和詳盡的年度工作計劃，如果可能，最好能制定近5年的工作大綱。論壇應組成由東北亞區域內各國人權專家和學者組成的較爲固定的工作小組，該工作小組應對年會或半年會的主題作出適當選擇，並爲年會或半年會的召開進行各項準備工作。另外，該工作組還要負責年會或半年會后的後續工作，如資料收集、信息反饋和分析等。該工作組應由東北亞區域內在人權方面有較深造詣並熱心區域人權事業的人權學者和專家組成。

第七，本論壇年會或半年會可採取申辦的方法在東北亞各國召開。如果可能，盡量每屆會議在不同的國家召開。年會或半年會的承辦者除了協助本論壇秘書處組織研討活動以外，還應安排各種在當地的人權考察或訪問活動及人權教育和宣傳活動。在年會或半年會召開時，本論壇秘書處和承辦者可公開徵集和選拔人權志願者參與會議的接待和服務工作。

建立東北亞區域人權論壇對於東北亞各國既是新鮮事物，也是有深遠影響的事物。爲了努力實現《世界人權宣言》宣示的人權理想，東北亞區域的各國學者應該精誠合作，共同致力於早日建立這一論壇，並通過共同努力保障這一論壇向正確的方向和更高的目標發展。

동북아 인권포럼의 결성 : 중국의 시각

楊成銘¹

동북아란 개념은 지리적, 그리고 문화상의 이중 의미를 갖는다. 역사상 동북아의 인권운동은 동북아 각국이 식민 통치에서 벗어나고 민족의 독립을 획득하며 침략전쟁에 저항하는 것 및 인권보호제도의 건립에 결정적인 역할을 했다. 세계화가 부단히 가속화되고 지역화가 현저해지는 배경 하에서 동북아지역 인권포럼을 결성하는데는 많은 긍정적 추진 요인이 있으며 동시에 적지 않은 부정적 장애요인도 존재한다. 중국학자들은 동북아지역 인권포럼의 결성에 대해 자신의 관점과 태도를 갖고 있으며 이러한 관점을 받아들여 수용하는 것은 이 논단의 조기 결성에 중요한 의의를 지닌다.

1. 동북아지역 인권운동의 역내 인권보호에 대한 영향

인간은 모두 조직생활을 하고자 하는 욕망이 있을 뿐 아니라 지역 내의 인권운동은 언제나 상호 영향을 미치게 마련이다. 동북아지역 내의 인권운동은 이 지역 내 국가들이 민족의 독립을 쟁취하고 침략전쟁을 반대하며 지역 내의 인권을 수호 발전시키는 데 중요한 역할을 수행하였다.

¹楊成銘, 남, 1962년생, 호북성 자귀현 출신, 우한(武漢)대학 법학원 국제법 전공 법학박사. 중국사회과학원 법학연구소 국제법 전공 박사 후 과정. 베이징 이공대학 인문학원 법학과 부교수, 석사 지도교수, 중국 인권협회 이사, 중국 국제사법학회 이사, 중국 대학 재정·세법 연구회 이사 헤이룽장(黑龍江)성 비교법학 연구회 부회장, 베이징시 법학회 국제법 분과위원회 이사, 『歐洲法研究通訊』 편집위원, 중국 인권네트워크 고문, 베이징시 군태박화 변호사 사무소 변호사, 우한 중재위원회 중재위원.(기본 상황은 <http://www.humanrights.cn> 의 '인권학자' 혹은 '인권강좌'란을 참조.)

가. 동북아지역 인권운동과 민족자결권

중국과 조선은 역사상 모두 식민지로 전락한 적이 있다. 민족자결권을 실현하기 위해 중조 인민들은 노도와 같은 민족독립운동을 전개하였고, 선후로 민족의 독립을 획득했다. 동북아 국가의 민족독립은 동북아의 인민들이 인권을 누리는데 기본적인 전제조건을 제공했다. 만약 국가의 완전한 독립과 주권이라는 근본적인 전제가 없다면 그 어떤 인권운동도 성과를 낼 수 없을 것이다. 마오쩌둥(毛澤東)이 말했듯이 “전체적으로 말해 독립되고 자유로우며 민주적이고 통일된 중국이 없이는 공업을 발전시킬 수 없다. ……공업이 없으면 공고한 국방도 없게 되고 인민의 복지도 없게 되며 국가의 부강도 없게 된다. ……반식민지이고 반봉건적이며 분열된 중국에서 공업을 발전시키고 국방을 건설하며 인민의 복지를 증진하여 국가의 부강을 얻으려는 꿈을 얼마나 오랜 세월동안 얼마나 많은 사람들이 꾸어 왔던가. 그러나 모두 환멸로 화하고 말았던 것을.”²

(1) 동북아지역 인권운동과 침략전쟁 반대

동북아지역은 2차 세계대전의 발원지이자 주요 전장이었다. 동북아의 인민들은 2차 세계대전 중에 전쟁의 큰 재해를 겪었으며 일본 군국주의 파시스트들은 동북아지역에서 깡그리 죽이고 약탈하며 불태워버리는 정책을 써서 극도로 참혹한 일대 살육을 벌여 동북아지역에 많은 무인촌 혹은 무인지대가 발생하게 했고, 일본 군국주의자들은 또 동북아의 인민들에게 세군전을 발동하고 생체실험을 하며 살인 경기를 벌였고, 점령지구에서 ‘위안부’ 제도를 실시하여 동북아의 부녀들을 유린했으며 동북아인들을 강제로 부역에 동원하고 전쟁포로를 닦치는 대로 학대하고 살해했다.³ 20세기 30년대 초반

² 中國人權研究會, 『中國人權年鑒』(중국: 當代世界出版社, 2000), p. 11

³ 중국 인권네트워크가 설치한 “중국침략 일본군의 인권에 대한 광적인 만

부터 40년대 중엽에 이르기까지 일부 일본인도 포함한 동북아의 인민들은 드높은 기세로 반전 구국운동을 전개하였는데, 이러한 운동들은 여기저기서 끊임없이 일어나고 서로 호응을 하여 결국에는 일본 파시스트들이 도살의 칼을 버릴 수밖에 없게 했다. 2차 세계대전은 동북아 인민들에게 유례가 없는 파괴를 입게 했고 동시에 동북아의 인민들이 피와 불의 전투에서 항일 호국동맹을 결성하게 하여 죽음으로써 나라를 지키고 죽음으로써 인권을 수호하는 굳은 신념을 달성하게 했다.

(2) 동북아지역 인권운동과 동북아지역 인권제도의 건립 및 개선

민족의 독립을 획득하고 세계대전을 종결시킨 이후 동북아 각국은 헌법의 제정 혹은 개정을 통해 점진적으로 인권원칙을 국가 헌정제도의 기본원칙으로 확정했으며 국가의 입법, 행정 및 사법활동을 통해 인권을 촉진하고 보호했다. 한국은 2001년에 국가인권위원회를 설치하여 인권보호와 감독업무를 전담하게 했고 중국은 2004년에 “국가가 인권을 존중하고 보호한다”는 문구를 헌법에 삽입했는데, 이는 중국의 인권발전사에서 새로운 이정표를 수립한 것이다.⁴ 일본도 헌법개정을 통해 군국주의와 전쟁 정책을 포기하고 다수의 비정부조직을 결성하여 인권을 촉진하고 보호하고 있으며 법무성에 인권국을 설치하여 인권보호와 감독업무를 전문적으로 책임지고 있다.

행” 주제 데이터베이스. 이 데이터베이스에는 “피비린내 나는 학살”, “노동자 착취”, “부녀와 아동 학대”, “노예화 교육과 아편 해독”, “무인지대와 삼광정책”, “세균전과 화학전”, “일본군 포로와 일본교민” 등의 란을 개설하고 있다. 상세한 내용은 <<http://www.humanrights.cn>>에 접속할 것.

⁴ 董雲虎, 『“人權”入憲：中國人權發展的重要里程碑』, 『人權』, 2004년 제2기, p. 34

나. 동북아지역 인권운동이 아시아 인권보호에 미친 영향

중국은 아시아의 가장 큰 개발도상국이고 일본은 아시아 최대의 선진국이며 한국은 아시아에서 새롭게 부상한 네 마리의 용 가운데 하나이다. 동북아의 인구는 전체 아시아 인구의 42%를 차지한다.⁵ 중국문화는 넓고 깊이가 있어서 동북아 역내 국가들과 아시아는 과거에도 그랬고 지금도 중국문화의 영향을 지속적으로 받고 있다. 인권은 경제, 정치 및 문화를 귀착점으로 삼는다. 동북아의 경제, 정치 및 문화적 강세가 아시아 문명의 발전을 추진하는 것과 마찬가지로 동북아의 인권운동도 전체 아시아의 인권운동의 발전방향과 경로에 대해 영향을 미치고 있다.

다. 동북아지역 인권운동이 세계 인권운동에 미치는 영향

중국과 조선은 일찍이 열강의 식민지였다가 지극히 힘들고 어려운 민족독립운동을 통해 민족의 독립을 획득했다. 중조양국의 민족독립은 세계 민족독립운동의 중요한 구성부분으로, 여전히 식민통치하에 처한 아시아 아프리카 및 라틴아메리카의 국가들이 민족독립을 쟁취하는 위대한 사업을 크게 고무하고 있다.

중국과 조선은 일찍이 2차 세계대전의 고통을 겪었으나 중조 양국의 인민들은 본국 정부의 영도 하에 맹렬한 항일구국운동을 일으켜 전 세계의 평화를 애호하는 인민들의 지원 하에 반파시스트 투쟁의 승리를 거두었다. 동북아에서의 반파시스트 전투의 승리는 세계 반파시스트 전쟁 승리의 중요한 구성부분으로, 전 인류가 2차 세계대전에서 승리하는데 공헌을 했다.

동북아 지역은 현재 세계에서 중요한 평화와 발전의 역량 가운데 하나이다. 동북아의 총 경제규모는 이미 세계경제 총규모의 5분의

5 『中日韓區域貿易可供應三國占世界經濟總量的1/5』,
(<http://big5.hongkong/news.china.com/20050424>).

1을 차지했고, 인구는 세계인구의 4분의 1을 차지한다. 이 지역 내의 중국은 세계 최대의 개발도상국이고 일본은 세계에서 미국 바로 다음으로 제2의 경제대국이다. 동북아의 인권운동 및 그 성과는 세계 인권운동의 발전에 매우 큰 영향을 미치고 있다. 중국을 예로 들면, 중국의 인권정책과 인권 행동은 세계 인권운동의 방향과 진전에 많은 정도의 제약을 하고 있다. 중국의 관점으로는 “인권의 보편성 원칙은 반드시 각국의 사정과 결합되어야 하고 인권에는 공민권리와 정치권리만 포함되는 것이 아니라 경제, 사회 및 문화 권리도 포함되며, 개인의 인권 뿐 아니라 집체의 인권도 포함된다. 생존권과 발전권은 가장 중요한 인권이다. 안정은 인권을 실현하는 전제이며, 발전은 인권을 실현하는 관건이다. 법치 가운데서 인권의 보장을 실현해야 하고 대화와 협력은 국제 인권발전을 실현하는 효과적인 경로이다.”⁶ 인권보호에 대한 중국의 이상과 같은 관점과 태도는 세계 대다수 국가의 찬사를 받았으며 현 단계 세계 인권운동의 건전한 발전에 대해 긍정적인 추진 작용을 하고 있다.

2. 동북아지역 인권 포럼 결성의 긍정적 요인과 부정적 요인

동북아지역 인권 포럼을 결성하는 데는 많은 긍정적 요인이 존재할 뿐 아니라 동시에 적지 않은 부정적 요인도 존재한다. 어떻게 긍정적 요인의 역할을 충분히 이용하고 동시에 부정적 요인의 영향을 유효적절하게 피하는 가는 이 포럼의 조속한 결성을 위해 진지하게 검토하고 해결할 필요가 있는 문제이다.

⁶ 中國人權研究會, 『中國人權年鑒』(북경: 當代世界出版社, 2000), p. 48-56

가. 동북아지역 인권포럼의 결성을 추진하는 긍정적 요인

동북아지역 인권 포럼의 결성을 추진하는 긍정적인 요인으로 여러 방면이 있는데, 그 중 중요한 것은 다음과 같다.

(1) 동북아지역 내 국가들(유엔회원국)

동북아지역 내의 국가들은 모두 유엔의 회원국으로, ‘유엔 헌장’이 확립한 인권원칙과 인권조항을 승인하고 또한 준수하고자 한다. ‘유엔 헌장’은 서문부분에서 “우리 세대에서 두 차례나 겪은 말할 수 없는 전쟁의 참화를 다음 세대가 다시 당하지 않게 하고, 기본적인 인권, 인간의 존엄 및 가치, 남녀 및 대소 각국의 평등권에 대한 신념을 재확인하고자 한다”고 명확히 선포했다. 헌장의 본문에서 모두 일곱 개 항의 인권에 관련된 조항들이 포함되어 있다. 즉, 제1조(3), 제13조(1), 제55조, 제56조, 제62조, 제68조 및 제76조가 그것들이다.⁷ 역내의 각국은 또 ‘경제, 사회 및 문화권리에 관한 국제공약’, ‘공민권과 정치권리에 관한 국제공약’, ‘아동권리 공약’, ‘종족 말살죄의 방지와 징벌에 관한 공약’ 등의 중요한 국제 인권문서도 조인 혹은 비준했다. 그 중 중국이 비준한 국제 인권공약은 이미 21건에 달한다. 동북아 각국이 현존하는 주요 국제 인권공약에 조인하고 비준하는 행동은 이 지역 내의 각국이 상술한 국제 인권 문서들이 확립한 국제 인권표준을 받아들이고 그것들이 설정한 각 항의 인권보호 의무를 이행하고자 하며, 또한 그것들이 규정한 절차에 따라 국제사회의 감독을 받아들이고자 함을 의미한다. 동북아 각국은 또 유엔 체제내의 각종 인권활동, 예를 들어 유엔 인권위원회 기구가 개최하는 유엔 인권회의, 국제 적십자기구회의, 국제 노동자기구회의, 세계 위생기구회의, 유엔 교육 과학 문화기구회의, 유엔 식량기구회의 등에 적극 참여하고 있다. 그 외에도 동북아 역

⁷ 徐顯明主編, 『國際人權法』(북경: 法律出版社, 2004), p. 40

내의 각국은 유엔인권고등판무관실, 유엔아동기금, 유엔개발계획 등과 연계 및 협력을 유지하면서 이 지역의 인권보호 업무에 공동으로 힘을 쏟고 있다. 동북아 각국이 ‘세계 인권선언’과 ‘유엔 헌장’에 담긴 인권원칙과 인권조항을 받아들이고 중요한 국제 인권문서를 비준, 조인하며 세계적 범위의 국제 인권활동에 참여하는 것 등은 이 지역에서 인권포럼을 결성하는데 이론적 전제와 논리적 출발점을 제공했다.

(2) 아시아 지역주의가 점차 활발

1982년에 관련 아시아 국가들이 스리랑카의 수도인 콜롬보에서 회의를 개최하여 지역적 인권체제를 수립하는 문제를 토론한 적이 있다. 1993년 2월에는 방콕에서 세계 인권대회 아시아지역 준비회의를 개최하고, 역시 이 의제를 토의했으나 별 성과는 없었다. 유엔은 90년대 이래로 줄곧 아태지역 혹은 아시아지역에서 지역적 인권 처리를 추진하고 있다. 동시에 인권보장의 지역적 건설은 1993년 6월 세계인권대회에서 채택한 ‘비엔나선언 및 행동강령’ 중에서 제기한 국제 인권보장 강화의 중점 내용이기도 하다. 유엔 인권기구의 출자와 주관 하에 1990년의 마닐라 회의를 시작으로 이미 13차례의 아태지역에서 인권을 촉진하고 보장하는 지역적 안배에 관한 토론회가 개최되었다. 1992년 2월에 인도의 수도인 뉴델리에서 회의를 개최한데 이어 2000년 3월에는 베이징에서 제8차 아태지역 인권 토론회가 열렸다. 이 회의에서 채택한 마지막 문건에서는 지역 내 국가들이 계속해서 인권대화와 협력을 추진할 것을 호소했다.⁸ 2005년 7월에는 제13차 아태지역 인권 촉진 및 보장의 지역안배에 관한 국제 토론회가 다시 베이징에서 개최되었고, 회의는 다시한번 아태지역 국가 간에 인권대화와 협력을 강화할 것을 호소했

⁸ 朱峰, 『人權與國際關係』(북경: 北京大學出版社, 2000), pp. 457-458

고 지역차원의 인권협력 기제를 건립할 것을 고무했다.

아세안은 지금까지 아시아에서 규모가 가장 크고 가장 활발하게 활동하는 지역성 조직이다. 1992년 아세안이 제시한 인권의 촉진과 보호의 8개항 원칙은 다음과 같다. 첫째, 상호의존의 원칙, 즉 환경을 개선하고 지속적인 발전을 촉진하며 인권을 촉진하는 것은 모두 상호 연계되고 상호 촉진한다고 여기는 것이다. 둘째, 전면적인 원칙 혹은 불가분의 원칙, 즉 공민과 정치권리는 사회, 경제 및 문화 권리와 분할할 수 없고 반드시 함께 쟁취해야 한다는 것이다. 셋째, 상황의 유일무이의 원칙, 즉 아세안 각 성원국들은 국내의 안정과 화합을 희생하지 않는 상황 하에서 인권의 촉진을 위해 분투한다는 것이다. 넷째, 협력과 비충돌의 원칙, 즉 아세안 각 성원국은 다른 나라, 국제사회 및 다자기구로부터의 인권 촉진을 위해 진행되는 협력과 격려 및 원조를 환영한다는 것이다. 다섯째, 부가조건의 통일표준의 원칙, 즉 유엔 인권위원회에서 한 걸음 더 나아가 인권을 심각하게 침범하고 유린하는데 대한 표준을 제정한다는 것이다. 여섯째, 제재를 최후의 수단으로 한다는 원칙, 즉 인권문제에 대해 경제제재를 취하기 전에 먼저 대화, 설명 및 국제 도의적 비난 등의 방식을 채택한다는 것이다. 일곱째, 차별을 하지 않는 원칙, 즉 인권보호는 반드시 비차별적으로 공정하게 실행해야 한다는 것. 여덟째, 국제와 국내 범위의 원칙, 즉 국력에 있어서 중요한 경제, 과학기술 요소의 발전은 국내 및 국제상의 인권보호에 도움이 된다는 것이다.⁹ 아세안은 그들이 발표한 ‘콰라룸푸르 인권선언’ 중에서 “아세안 인민들은 유엔의 보편적인 인권선언과 1993년 6월 25일의 비엔나선언과 행동강령을 준수할 것을 재천명한다”고 밝혔다. 아세안은 서방의 인권관을 조건부로 받아들여 서방의 인권규칙을 전면적, 종합적으로 살펴보고 동시에 미국의 인권관념과 아시아의 인권관념이 공평하게 경쟁하도록 하여 우월한 것은 남기고 열등한 것은 도.

⁹ 楊麗艷, 『東盟的法律與政策』 (북경: 廣西師範大學出版社, 2000), pp. 250-251.

태시커 중국에는 하나의 지역성 인권기구를 건립해야 한다고 여긴다.¹⁰ 현재 아세안은 이미 한, 일, 중 삼국과 ‘아세안+3’ 기제를 건립했으며 아세안의 인권관은 이 기제를 통해 효과적으로 동북아 3국에 전달될 것이다.

중국은 이미 아시아의 지역성 비정부기구인 보아오(博鰲) 아시아 포럼을 발기하여 결성했다. 금년에 열린 이 포럼의 연차 총회에서 포럼은 동아시아 차지역 포럼과 동북아 한, 중, 일 3국 포럼을 개설했다. 이는 동북아 차지역이 공동으로 관심을 갖는 문제를 토의하고 상응하는 기제를 건립하는데 필요한 분위기와 조건을 마련했다.

(3) 인권기제를 결성한 경험

아시아는 이미 차지역 인권기제를 결성한 경험이 있다. 1968년 12월 아랍 국가연맹은 베이루트에서 아랍지역 인권회의를 개최했다. 회의에서 아랍 국가연맹 이사회는 아랍의 상설 인권위원회를 건립할 것을 선포한 적이 있다. 이 위원회의 의사규칙에 의하면 위원회의 구성원은 정부의 대표이고 유럽의 인권위원회처럼 개별 전문가가 아니다. 위원회의 주석은 아랍 국가연맹 이사회의 주석이 임명한다. 이 위원회의 주요 직책은 각종 협의와 건의를 기초하고 각국이 제출하는 인권보고를 심의하며 또한 아랍 국가연맹 이사회에 보고서를 제출한다. 이 위원회는 또 아랍 연맹 각 성원국에 대해 국가급의 인권위원회를 건립하여 국내의 인권상황 촉진을 전문적으로 책임지도록 할 것을 요구한다. 1969년 아랍 국가연맹 인권위원회 제2차 회의에서는 하나의 행동강령을 채택하여 위원회의 임무가 피점령지 인민의 인권을 보호하는 것임을 규정했다. 이 위원회도 일찍이 ‘아랍 인권현장’을 기초할 것을 고려했으나 지금까지도 진전이 없다.¹¹ 아시아의 아랍지역에서 지역 인권기제를 건립한 역

¹⁰ 羅艷華, 『東方人看人權』(북경: 新華出版社, 1998), pp. 139-150

¹¹ 龐森, 『當代人權 ABC』(사천: 四川人民出版社, 1991), p. 165

사는 아시아에서처럼 지역성 인권안배를 건립할 조건이 아직 성숙하지 않은 상황 하에서는 차지역성 인권 안배를 건립하는 것이 가능함을 보여준다. 동시에 아시아의 아랍지역에서 차지역 인권기제를 건립한 경험에서 볼 때 아시아의 차지역 인권안배가 아시아의 인권을 수호하는데 일정한 역할을 하려면 아직 지역 내의 각국이 공동의 노력을 할 필요가 있다.

(4) 동북아 각국은 모두 각자의 인권보호제도를 건립

동북아 각국은 모두 각자의 인권보호제도를 건립했고 그것을 개선하고 있다. 중국의 헌법은 “모든 권력은 인민에게 속한다”고 규정했다. 국가기관의 활동이 인권을 침해하는 것을 방지하기 위해 중국은 국가기관의 내부감독기제, 전인대의 전문감독 및 민주당파와 민중의 사회감독을 서로 결합한 감독 네트워크를 건립했다. 중국은 또 각종 전문위원회를 건립하여 관련 영역의 인권상황 정보를 수집하고 관련 인민의 인권투서를 접수하며 관련 인권 제소를 협조하여 처리하게 했다. 이러한 전문기구에는 국무원 부녀아동업무위원회, 국가 민족사무위원회, 국가 종교사무국 등이 있다. 이와 동시에 중국은 또 일부 전국적 NGO를 설립하여 인권보호업무를 촉진하고 있는데, 이러한 기구들 중 중요한 것으로는 중국 인권연구회, 중화 전국 총공회(노조), 중화 부녀연합회, 중국 장애인 연합회, 중화 전국 변호사협회, 중화 전국 신문공작자(언론인) 협회, 중화 전국 귀국화교연합회 등이 있다. 한편 중국 학계는 국내에 국가인권기구를 건립하는 가능성과 방법 등의 문제들을 토의하고 있다. 한국은 동북아지역에서 첫 번째이자 현재 유일하게 국가인권기구를 건립한 국가이다. 한국 국가인권위원회는 2001년 설립된 이래로 국가의 인권정책에 영향을 미치고 있으며 한국 국민의 인권을 보호하는 방면에서 많은 의미 있는 일을 했다. 중국학자들은 일찍이 한국의 국가인권위원회에 대한 고찰을 진행했고 한국 국가인권위원회도 일찍이

중국 인권연구회를 방문했었으며 쌍방은 모두 상호 방문과 공동의 연구토론을 통해 협력과 교류를 강화할 것을 희망한다. 일본도 법무성에 인권국을 설치하여 인권보호업무를 전담케 하고 있다. 동북아 각국의 국내 인권보호제도의 건립과 개선은 동북아 인권포럼을 결성하는데 현실적 기초와 발전 잠재력을 제공했다.

나. 동북아 인권포럼 결성에 있어서의 부정적 요소

동북아 인권포럼을 결성하는 데는 마찬가지로 많은 영향 요소들이 존재하는데, 이들 부정적 요소들로는 다음과 같은 것이 있다.

(1) 지역성 조직의 결여

아시아에는 지금껏 유럽이사회, EU, 미주 국가조직 및 아프리카 연맹 등과 같은 지역성 조직이 존재하지 않는다. 비록 아시아에 APEC, 보아오 아시아 포럼과 같은 지역 색채를 띤 비공식 정기 수뇌회동 기제가 이미 존재하지만 그것들은 모두 경제정책을 조정하고 자유무역지구를 건립하는 ‘연성’ 지역주의에 머물고 있을 뿐이다. 이러한 기제 하에서는 각 성원국들에 대해 국제법적 구속력을 갖는 공약과 공약의 시행을 감독하는 상설 국제기구가 없을 뿐 아니라 점진적으로 기제의 개혁과 발전을 추진하는 제도적 안배도 없다. 아시아에서 현존하는 지역기제는 느슨하고 취약한 것으로, 이러한 기제 위에서는 조속히 아시아 지역연합을 촉진하는 정치적 의사를 형성할 수 없고 아시아 공동체에 대한 집단 공감대도 형성하기 어렵다.¹² 그러므로 아시아 지역에 박약하고 느슨한 경제협력만

¹² 비록 다국 간 정치 공동체의 형성에는 반드시 일종의 상응하는 정치의지가 있어야 하지만 이러한 정치의지도 일정한 민족의 경계를 초월하는 집체적 의견일치를 기초로 할 필요가 있다. 이러한 집체적 의견일치와 그 기초위에 각국 상호간에 형성되는 공동이익의 관념은 “다원적 안보공동체”가 형성되는 필요조건 하나이다. 위르겐 하버마스, 『後民族結構』(上海人民出版社, 2002), p. 103; 알렉산더 윈터, 『國際政治의社會理論』(上

이 존재하는 배경 하에서 동북아 차지역 인권포럼의 결성은 공동의 인권의식과 인권사상이 결여된 실정이다.

(2) 일본의 역사에 대한 태도

일본은 인구로 보나 국력으로 보나 동북아 내지 아시아와 세계에서 모두 중요하다. 동북아 인권포럼을 결성하는데 일본의 참여가 없어서는 안 된다.

일본은 제2차 세계대전의 아시아에서의 발원지이다. 일본이 아시아에서 발동한 침략전쟁은 3,500만 명의 중국인이 사망하게 했고, 난징(南京) 대학살에서만 30만 명의 난징 사람들이 사망했다. 일본은 중국에 대해 몰살, 전부 약탈 및 다 태워버리는 정책을 써서 무수한 중국의 향촌이 ‘무인촌’이 되게 했다. 일본 침략군은 또 중국인에게 살아 있는 채로 총검술 연습을 하고 세균실험을 했으며¹³ 중국의 노동을 착취하고 포로를 강제 노역에 동원했다. 일본은 또 중국에서 ‘위안부’ 제도를 실시하여 강제로 중국 부녀들이 일본 침략군의 성적 노예가 되게 했고 난징에서만 40여 군데의 ‘위안소’를 설치했었다. 일본은 역사상 조선에 대해 식민통치를 자행했고 제2차 세계대전 기간에는 조선에 대해 마찬가지로 전대미문의 참상을 몰고 온 침략전쟁을 발동했다. 일본이 19세기에서 20세기에 걸쳐 동북아 각국에 대해 실시한 식민통치와 파시스트적 침략은 동북아 각국에 막중한 재난을 가져왔다. 비록 원동 군사법정이 일본의 일급전범들에 대해 심판을 진행했고, 일본의 무라야마 정부가 과거의 군국주의 전쟁을 발동했던 교훈을 받아들여 평화의 길을 가야 한다고 공개적으로 표명하면서 일본 침략에 상해를 받았던 아시아 각국

海世紀出版集團, 2000), pp. 373-380 참조.

¹³ 불완전한 통계에 따르면 중국의 군인과 민간인이 일본군의 세균전과 세균 실험을 당해 사망한 숫자는 10만 이상이고 일본군이 중국에서 화학무기를 사용한 횟수는 20,000여 차례이며 중국의 군인과 민간인이 직접 중독되어 사망한 수는 10만에 가깝다. 일본이 중국에 버린 독가스탄은 200만 발로, 지금까지도 계속 중국인들에게 상해를 입히고 있다.

인민들에 대해 사과를 표했지만, 고이즈미가 집권한 이래로 일본 내의 소수 우익세력의 사주 하에 고이즈미 자신이 매년 2차대전외의 일급전범의 망령들을 안치한 야스쿠니 신사를 참배하고 있으며 역사를 왜곡한 교과서를 사용하고 댜오위다오(釣魚島), 춘훤유기전 및 독도 등의 문제에서 중한과 충돌 및 대치가 발생했다. 일본의 역사에 대해 극단적으로 무책임한 태도와 역사에 귀감을 삼을 수 없는 악질적인 작태는 동북아 각국 인민들의 감정을 심각하게 손상시켰다. 현재 중·일 및 한·일 간의 고위층 왕래는 이미 중단되었고 중일 및 한·일 간의 유엔 등 국제무대에서의 갈등도 이미 표면화되었다. 만약 일본이 역사에 대한 태도를 근본적으로 바꾸지 않고 동북아 인민의 감정을 계속 손상시키는 작태를 멈추지 않는다면 중·일, 한·일관계는 근본적으로 개선될 수 없으며 이는 본 프로젝트가 순조롭게 가동되고 전개되는데 그늘을 드리웠을 뿐 아니라 이 프로젝트가 더 높은 차원을 향해 발전하는데 넘기 어려운 장애를 설치한 것이다.

(3) 동북아 각국의 정치제도, 경제제도, 경제발전 수준 및 문화상의 차이

아시아는 세계에서 국가간의 정치제도 및 경제발전 수준 차이가 가장 큰 지역이다.¹⁴ 이 점은 동북아지역에서 더 현저하다. 동북아에서 정치제도로 보면 한국과 일본은 자본주의를 시행하고 있고 중국과 조선은 사회주의를 시행하고 있다. 경제체제로 보면 한·일은 시장경제가 비교적 성숙한 국가이고 중국은 계획경제에서 시장경제로 전환하는 시기에 있으며 조선은 여전히 계획경제가 주도하는 역사단계에 처해있다. 경제발전의 수준으로 보면 일본은 세계에서 미국 바로 다음의 선진국이고 한국도 세계의 신흥 개발국가이나 중국

¹⁴ 劉杰, 『國際人權體制——歷史的邏輯與比較』(상해: 上海社會科學出版社, 2000), p. 279

과 조선은 여전히 개발도상국이다. 문화의 면에서 보면, 중국문화는 넓고 심오하며 역사가 유구하다. 비록 한국과 일본의 문화는 역사상 중국문화에 깊은 영향을 받았지만 근·현대에 와서 한일 문화는 점차 구미 문화로 접근하면서 정식으로 서방문화에 융합되는 추세이다. 필자는 유럽 인권보호기제를 연구할 때 지정학적 인접성, 정치제도의 일치성, 경제발전 수준의 근접성, 역사도덕·종교 및 정신적인 면의 긴밀성 등이 유럽 인권보호기제의 특징이며 유럽 인권기제가 결성되고 신속히 발전하는 전제이자 보장이기도 하다.¹⁵ 인권은 경제적 문제에만 관련될 뿐 아니라 정치와 문화에 더 많이 연계되어 있기 때문에 동북아 각국의 상술한 정치, 경제 및 문화상의 차이로 본다면 비교적 단시간 내에 동북아지역 인권포럼을 결성하는 것은 결코 쉬운 일이 아니며 이 포럼을 점차 일종의 기제 혹은 제도로 발전시키는 것도 어려운 일이다.

3. 동북아 인권포럼 결성에 대한 중국학자의 관점

동북아 인권포럼을 결성하는데 대한 중국학자들 사이의 토의가 아직 전개되지 않았고 필자도 이 문제에 대해 약간의 사고를 시작했을 뿐이며 전문적이고 심도 있는 연구를 한 적은 없다. 그러므로 필자는 이 문제에 대한 자신의 초보적인 사고로써 이 지역의 기타 학자들과 교류를 진행하고자 한다.

첫째, 동북아 인권포럼은 동북아 각국이 인권교류와 대화를 하는 장으로서 중국 정부가 국제 인권교류와 협력에 대해 해 온 일관된 주장과 정책에 부합된다. 중국 정부는 국제사회가 인권을 보호하고 촉진하는 유일하고 정확한 경로는 대화와 협력이라고 일관되게 주장해왔다. 중국 정부는 인권관이 특정 사회의 정치, 경제 및 문화

¹⁵ 楊成銘, 『人權保護區域化的嘗試: 歐洲人權機構的視角』(북경: 中國法制出版社, 2000), pp. 2-5.

의 산물이어서 국가 간에 인권문제에 대한 의견차이가 존재하는 것은 정상이며, 이는 각국의 역사 및 국내 사정의 차이와 세계의 다양화라는 속성이 인권문제에 반영된 것이고, 또한 현재 세계가 다극화되는 추세의 구현이라고 여긴다. 국제사회는 마땅히 각종 정치, 경제, 사회제도와 다른 역사, 종교, 문화적 배경을 가진 국가들의 인권에 대한 관점을 충분히 고려하고 존중해야 하고 각국 간에도 평등과 상호 존중의 원칙에 입각하여 대화와 협력을 통해 상호이해를 증진하고 공동의 인식을 확대하며 시각 차이를 축소해야 한다. 그 어느 국가도 인권을 실현하고 유지 보호하는 길에서 그 나라의 역사와 경제, 정치 문화 등 구체적인 상황을 벗어날 수는 없다. 인권의 국제적 보호는 마땅히 국제 인권을 촉진하는 영역의 정상적인 협력과 각국 간의 상호 이해와 존중에 힘써야 한다. 선진국과 개발도상국은 역사, 문화와 발전 수준이 다르기 때문에 인권에 대해 서로 다른 관점이 있고 인권을 촉진하는 면에서도 일부 차이가 존재하는데, 이것이 대결의 이유가 되어서는 안 된다. 중국정부는 국제 인권의 준칙은 주권국가에 국내 입법과 국제 협력을 통해 실현해야 한다고 본다. 국제사회의 인권영역에서의 대화와 협력이 국가와 국가 간의 의견조율과 상호이해를 촉진할 수 있다면 이는 국제 인권의 건전한 발전에 중대한 의의를 갖는다.¹⁶ 그러므로 중국 정부가 평등한 교류와 대화를 통한 국제활동에 대해 모두 긍정적인 태도를 가지며 인정하고 지지함을 알 수 있다.

둘째, 현 단계에서 동북아 인권포럼은 마땅히 학술교류의 장에 속해야 하고 정부간 협력안배에 속해선 안 된다. 이 장에서 동북아 지역의 인권학자들은 각국의 인권보호 정보와 기제에 대해 교류를 진행할 수 있고 지역 내 각국이 국제 인권공약을 비준하고 조인한 상황을 수집, 정리한다. 또한 지역 내 각국의 인권입법, 인권 법집행, 인권사법 및 인권감독의 상황에 대해 교류를 진행하고 공동 관

16 中國人權研究會, 『中國人權年鑒』(當代世界出版社, 2000), p. 56

심사인 국제문제를 연구 토의하며 지역 내의 인권주체에 대해 교류와 대화를 하여 세계 및 지역성 인권회의의 전에 각국의 관점을 교류할 수 있다.

셋째, 동북아시아 지역 인권포럼은 반드시 평등, 대화, 협상의 원칙을 견지해야 한다. 평등을 견지한다는 것은 바로 인권문제에 있어서 동북아 각국 학자들에게 발언권이 있으며 한 나라의 인권관점과 인권표준을 타국에 강요하는 행위를 반대해야 한다는 것이다. 대화를 견지한다 함은 동북아 각국으로 하여금 이 포럼에서 자신의 인권관점과 생각을 충분히 발표하게 하는 것, 곧 이 포럼으로 하여금 동북아 각국의 인권에 관한 소리를 듣게 하려는 것이다. 협상을 견지한다 함은 의사소통과 교류를 견지하고 우호적인 의사소통과 교류를 통해 의견을 조율하고 동북아 각국이 인권의 이념, 문화, 감정, 개념, 표준 및 방법 등의 제 방면에서의 공동 이해를 부단히 누적하고 확대하여 중국에는 동북아 지역에 속한 인권문화와 인권기제를 형성한다는 것이다.

넷째, 동북아 인권포럼인 민간차원의 안배에서 정부간 안배로 발전될 수 있는지의 여부는 이 포럼의 이전의 성과와 이 지역 내 각국의 의사에 따라 결정된다. 인권은 인류의 숭고한 이념으로, 만약 동북아 인권포럼이 이 지역 내의 인권교류, 대화 및 협력을 심화하는데 도움이 되고 이 지역 내의 각국이 인권이론, 인권개념, 인권표준 및 인권보호를 증강하는 방법의 면에서 공동 인식을 달성하는데 도움이 된다면 포럼은 그 존재의 이유와 가치가 있을 뿐 아니라 포럼이 민간차원의 안배에서 점차 정부간 안배로 되는 것은 그 이상적인 상태이다. 그러나 만약 포럼이 인권 대화, 교류 및 협력의 정신을 부각시키지 않고 이해와 신뢰를 증강하는 효과와 목적을 달성하지 않는다면 포럼을 계속되기가 어려울 것이다. 그 외에도 보아오 아시아 포럼, 아세안+3기제, 동아시아 포럼 이외에 포럼을 교류할 필요가 있는지의 여부도 동북아 각국이 스스로 참작해야 할

것이다.

다섯째, 포럼은 마땅히 상설기구인 사무처를 설치해야 하며 사무처는 한국과 같은 동북아의 한 국가에 고정적으로 설치할 수 있다. 사무처는 마땅히 대학 혹은 연구기관 내에 설립해야 하고 동북아 지역 내 및 아시아와 세계에서 영향력 있는 젊고 기력이 왕성한 인권학자가 사무총장을 맡아야 한다. 포럼은 마땅히 자체의 휘장과 좌우명이 있어야 한다. 포럼은 연차회의 혹은 반년차 회의의 형식을 채택하여 업무를 전개할 수 있다.

여섯째, 포럼은 광범위하게 동북아 지역 내 각국의 인권학자와 인권전문가, 특히 정부의 업무 배경을 가진 인권학자 혹은 전문가가 포럼의 업무에 참가하도록 끌어들여야 한다. 포럼 업무의 연속성과 유효성을 보장하기 위해 반드시 주도 면밀하고 상세한 연도 업무계획을 제정해야 한다. 만약 가능하다면 약 5년의 업무계획을 제정하는 것이 좋다. 포럼은 마땅히 동북아 지역 내 각국의 인권전문가와 학자들이 구성하는 비교적 고정적인 업무소조를 구성해야 하고 이 업무소조는 연차회의 혹은 반년차 회의의 주제에 대해 적당한 선택을 해야 하며 또한 연차회의 혹은 반년차 회의를 개최하기 위해 각 항의 준비작업을 해야 한다. 그 외에도 이 업무는 자료 수집, 정보의 피드백 및 분석 등과 같은 연차회의 혹은 반년차 회의 후의 후속 작업을 책임져야 하고, 동북아 지역 내에서 인권방면에 비교적 조예가 깊고 지역 인권사업에 열심인 인권학자와 전문가가 구성해야 한다.

일곱째, 이 포럼의 연차회의 혹은 반년차 회의는 개최신청의 방식을 채택하여 동북아 각국에서 개최할 수 있다. 만약 가능하다면 될 수 있으면 매 회의가 다른 국가에서 개최되도록 한다. 연차회의 혹은 반년차 회의의 주최자는 이 포럼의 사무처에 협조하여 연구토론 활동을 조직하는 외에도 현지의 각종 인권시찰 혹은 방문활동 및 인권교육과 선전활동을 안배해야 한다. 연차회의 혹은 반년차

회의를 개최할 때 포럼의 사무처와 주최자는 인권지원자를 공개적으로 모집하거나 선발하여 회의의 안내와 서비스 업무에 참여하게 할 수 있다.

동북아 각국에 있어 동북아지역 인권포럼을 결성하는 일은 새로운 것이며 또한 영향이 심원한 일이다. '세계인권선언'이 선서한 인권이상을 열심히 실현하기 위하여 동북아 지역의 각국 학자들은 마땅히 정성껏 협력하고 이 포럼이 조속히 결성되도록 공동으로 노력하며 동시에 공동노력을 통해 이 포럼이 정확한 방향과 더 높은 목표를 향해 발전하도록 보장해야 한다.

東北アジア¹における地域秩序構想としての『人権』

- 国際関係史の視点による若干の建設的考察 -

福原裕二
(島根県立大学)

1. 『東北アジア』で人権を語ることの意義

これまで、東北アジアの新たな地域秩序構想という文脈の中で、人権が眞正面から取り上げられたことはほとんどなかったと言ってよい²。それは後でも言及するように、東北アジアにおいては依然として冷戦對立なるものが殘存しており、その限りにおいて、日本や韓國の側が人権問題を域内で問うことは、すなわち中國、北朝鮮の政治体制への批判に直結することになるからであった。つまり、人権は政治との明確な判別がつけにくいものであり、それゆえにそれを域内で眞正面から取り上げることを困難にしてきた第一は、地域秩序といった際の土台、換言するなら『人権』が摩擦を相對化する共通の課題として各國で認識されておらず、また成熟もしていなかったという現實がある。それに加えて第二に、東北アジアにおいては、しばしばその多様性が言及されるように、人権概念においてもそれぞれの歴史を踏まえて形成された思想と絡み合いながら意味付けがなされ、また歐米の法思

1 小論においては、ひとまず日本、韓國、北朝鮮、大陸中國の四カ國を『東北アジア』として扱い議論を進める。

2 それは一般に刊行されている、『東北アジア』を冠した著作を見れば歴然であろう。例えば、次を参照されたい。宇野重昭編『北東アジア研究と開發研究』國際書院、『參考文獻一覽』pp. 541-566.

想受容の差が引き起こす歐米基準としての人権との距離の取り方の違いが存在し、さらには、自國の發展、開發と人権との優先度にも違いがあり、こうした埋めることの困難なズレが人権を域内共通の争点として浮上させる重石

として作用し續けてきたのである。

しかし、經濟・貿易關係の深化といった實利的な側面や安全保障といった短期的に切實な問題などが先行して議論されているのに加え、価値共有の可能性やさらには共同体形成など様々な形で東北アジアにおける未來志向的な地域秩序形成の可能性が議論される中にあるのは、人権を議論するそのことに、あるいは人権を域内共通の言語として確立するための議論を焚き付ける端緒として意義があるように思われる。

本節では、さらに東北アジアで人権を語ることの意義に關して、別の角度から突っ込んだ議論を試みよう。

歐米やアフリカなどにあるような地域的な人権機構がアジアにおいては存在しないということがしばしば言われる。だが、同じくアジアを構成する東南アジアにおいては、地域秩序構想の一環として人権を巡る議論、あるいは一定の地域人権体制を確立するための合意がなされていることも事實としてある。そこでは概ね次の三点から地域秩序の構想なり、それに關連して人権問題が取り上げられてきた³。

第一には、東南アジア諸國の集團的結束の強化という側面から人権が取り上げられている。これはむろん、東南アジア諸國の一体性を束ねる前提條件としての『内政不干涉原則』から、一致して歐米基準の『人権』壓力をはねつけるという意味の人権の取り上げられ方である。第二には、東南アジア全域を包含する『東南

³ 菊池努、『國際關係の争点としての人権問題—アジアの文脈で—』渡辺昭夫『アジアの人権—國際政治の視点から』日本國際問題研究所, 1997年, pp. 88-91.

アジア共同体（ASEAN10）』を構築する構想の一環として、例えばミャンマーに対する『建設的關与政策』の事例に見られるような取り上げられ方である。すなわち、東南アジアでは域内の諸國に對し、人權問題をテコとして内政干渉を行うことにより、ある國（例えば、ミャンマー）の軍事政權に政策変更を迫ろうとする歐米的なやり方に反對して、内政に干渉しない形での援助や助言といった關与を絶えず行い、信賴の醸成を凶った上で地域秩序構想の中に取り込もうとする認識の合意がある。コミュニナルな一体化を凶った上で、共通的人權基盤を地ならししていこうとする戦略と言ってもよいであろう。そして第三に、國際社會との関係やその関係における相互依存の現實に留意しつつ、國際條約への加盟やフォーラムへの參入を通じて、普遍化された人權を緩やかな形で地域に取り込み、徐々に各國が國內への浸透を凶るといったような場合の人權の取り上げられ方である。

こうした東南アジアの事例を東北アジアに引き付けて考えるなら、それを語ることの意義はどのように見出せるのであろうか。

第一の点から言えることは、東南アジアと東北アジアとの差異性である。東北アジアにおいては集團的結束の必然性が必ずしも各國に認識されてはいないという現實を念頭に置かなければならない。確かに、東北アジアにおいて、いわゆるアジアの通貨危機を経たのち、域内の結束強化と様々なレベルの共通認識強化の必要性がそれ以前に比べ格段に意識化されたことは疑いようがない。しかし、東北アジアでは東南アジア以上に各國の政治システムの差異や經濟規模の非對称性、域内における脅威認識の差が際立っている⁴。従って、そうした中で人權が域内と域外とを區別

⁴ とりわけ、東北アジアにおける北朝鮮の域内への脅威認識に関しては次を参照されたい。福原裕二、『北東アジアの中の北朝鮮』宇野重昭編『北東アジア學創成に向けてⅡ』島根縣立大學北東アジア學創成プロジェクト，2005年3月，pp. 71-90.

する一つのアイデンティティとして確立していくには相当の時間と各国の努力が必要とされるであろう。それゆえに、東北アジアでは、集団の結束強化の十分条件としては人権が考慮されにくいという特質を持っている。だが、第二の点では、人権のある側面が東北アジアを結びつける一つの要因として作用することを示唆している。例えば、東北アジアでは中韓の北朝鮮政策に見られるように、域内の対立を緩和させるような関与政策を行うことにより、信頼醸成を高める動きが活発となっている⁵。それに加え、少なくともアジアの火薬庫といわれた極東（東北アジア）を秩序立てるために、過度な内政干渉を抑制し、北朝鮮の暴発や中台摩擦の激化を増幅するような関与は行わないということでは各国が一致していると思われる。そうであるなら、域内の共存とそれぞれの国内事情を相互に認め合うことを突破口として、東北アジアにおいて新たな価値としての人権の介在する余地が生まれると言えよう。そして第三の点では、相対的に人権に対して優等生的な日韓を先頭に、中国や北朝鮮までも国連機関との協調という形で普遍的な人権概念を受け入れ、そのため人権に対して真正面から挑戦するような言辭は困難になりつつある。そうした意味で次の問題は東北アジアの個別の人権をどのように国際協調化し、いかに価値化していくかを考える段階にまでは到達していると言えよう。

以上のように、東南アジアの実際の動きとの比較から、東北アジアにおける特質や共通性が浮き彫りにできる。これは東北アジアにおいて人権が共通の言語、あるいは共通の課題として浮上していない現実を踏まえた上での初歩的な考察であり、こうした域

⁵ 韓国の對北朝鮮包容政策や中國が六カ國協議を議長國として主導していることはその現れであろう。なお、韓國の對北朝鮮包容政策に關しては次が詳細である。木宮正史『金大中政權による對北朝鮮包容政策の起源・展開・歸結』五十嵐武士編『太平洋世界の國際關係』彩流社、2005年2月、pp. 169-205。

内と域外との差異を意識しつつ、この地域での秩序構想の文脈から人権体制の構築を考える、そのこと自体意義のあることだと言わざるを得ない。

小論では以下、国際関係史を専門とする立場から、東北アジアと人権の関係性について切り込んでいくこととしよう。

2. 国際政治上の問題としての『人権』の浮上と東北アジア

東北アジアにおいて人権を語ることの意義を踏まえた上で、次には国際政治と人権との関係性について俯瞰しておこう。

国際関係において人権問題が取り扱われているという現実には、古くて新しい意味合いがある。例えば、近代の幕開けとして象徴化された感のあるウエストファリア条約（1648年）には既に人権にまつわる規定が、すなわちカトリックとプロテスタントとの間の平等規定が置かれていた。それ以前のウィーン条約（1606年）やそれと同時期に結ばれたリンツ条約（1654年）においても、『新教徒』という少数民族の信教の自由を認める規定が置かれていた⁶。国際関係において、人権問題が古くから取り上げられてきたという一つの側面はこうした歴史的事實を指す。

もっとも他方で、国際社会において人権に関連した諸問題が現在のように頻繁に議論され、地域秩序構想の一環として取り扱われるようになってきたのは、やはり冷戦対立の解消という事柄を抜きにしては論じられない。この意味で、国際関係と人権との関係性には新しい側面がある。

冷戦期と冷戦後、人権を巡るその変化は次の二点から明確にされうるだろう。第一に、国際政治上の一つの枠組みである冷戦のパラダイムで人権を捉えた場合、二分化された世界では人権とい

⁶ 横田洋三、『人権と人権外交』渡辺昭夫編、『現代日本の国際政策—ポスト冷戦の国際秩序を求めて』有斐閣、1997年、pp. 178-179.

う『理念』と國家の安全保障という『國益』とが一致する状況をし
ばしば目の当たりにする⁷。例えば、アメリカが對立している東
側陣營の人權抑壓を非難することは忽ち相手國の國際的な威信を
低下させるとともに、國內的基盤を弱体化させる効果を持つ。すな
わち、アメリカが追求した『理念』(人權)は、對立する陣營に
屬する敵國の國內外におけるパワーの減少という、アメリカが同
じく追求する『國益』(安全保障上の利益)と調和する。この時
期の南北朝鮮相互による人權非難も同じような構図で展開されて
きたことは言うまでもないであろう。しかしながら、冷戦對立の
解消はこうした單純でかつゼロ・サム・ゲーム的な人權外交を終
焉させた。だがその一方で、冷戦對立の解消は人權を二分化され
た世界に埋没させることを終わらせ、グローバルな問題として考
慮に入れざるを得ない体制を準備したものの、却って國際關係に
おける人權の取り扱いを複雑なものにしたことも事實である。

誤解を恐れずに單純化すれば、冷戦後の世界は大國に依據する
ことのない、あるいは陣營を維持するためになされる大國の干涉
や保護を受けることのできない自存自衛の世界であり、そこでは
國內において人權を抑壓していると見なされた國家が國際社會か
ら非難されるとき、その非難される側が國內の安定と秩序の重要
さを強調し、それを損なうような人權外交は却って地域秩序の平
和と安定を損ないかねないと反論した場合、有効な反証を行いに
くい状況を作り出したと言える。そのときの人權が誰にとって、
誰に對して、いかなる形で侵害の連鎖をしていくのか、無限の可
能性があるという点で、國際政治における『人權』は多義化した
のである。

⁷ 渡辺昭夫、『國際問題としての人權と日本の立場—リベラリズムの立場からの一つ
の試論—』渡辺昭夫編『アジアの人權—國際政治の視点から』日本國際問題研究
所、1997年、pp. 1-27. 本節の議論はこの論文から多くの示唆を得ている。

第二に、冷戦後の世界はテクノロジーの深化と一体化して、これまで分化された東西の枠を凌駕し、圧倒的な勢いで波状に伸張する相互依存の世界を形作った。こうした世界において人権外交は、他國で人権が侵害されている状況に対する対応とそれによる自國への不利益的な波及を顧慮に入れざるを得なくした。例えば、中國でいわゆる『天安門事件』が発生した際、日本は一方でODA（政府開發援助）や借款といった新規援助案件を凍結しながらも、他方で公然とした非難は控えるという兩義性を内包させた態度を取らざるを得なかった。なぜなら、中國の人権を公然と非難した際に予想される経済的な自國への影響を考慮しなければならないほどには日中間の相互依存が進んでおり、また地域秩序の平和と安定を損なうことのないような対応にも配慮しなければならないからであった⁸。人権への對處として幾通りもの可能性が考えられるという意味で、國際政治における『人権』は複雑化したのである。

このように、冷戦對立の解消は東西對立の中でいわば道具と化していた人権をその役割から解放し、グローバルな争点として人権を浮上させることに寄与した。しかし、その一方で人権及び人権外交は多義化し、複雑化した。

こうした冷戦後の國際社會が抱える人権の多義化、複雑化というジレンマはそのまま東北アジアにおいても言えることである。すなわち、日本は冷戦期において、國內に韓國を支持する勢力と北朝鮮を支持する勢力を抱えつつも、政府は一貫して朝鮮半島に

⁸『天安門事件』に對する日本の對應に關しては多くの論考が存在するが、日本の人権外交との關わりから論じられた次が最も詳細である。高木誠一郎『天安門事件と日本の人権外交』渡辺昭夫編『アジアの人権—國際政治の視點から』日本國際問題研究所、1997年、pp. 177~198。また、この時期の日中關係に關しては次も參照されたい。小島朋之『現代日中關係論』平野健一郎編『講座現代アジア4地域システムと國際關係』東京大學出版會、1994年、pp. 197~220。

における韓国との関係を重視し、北朝鮮の獨裁を非難することはあっても、韓国の獨裁に対しては非難を抑制した⁹。それに對して北朝鮮もまた、日本の韓国と自國に對する人權非難のダブルスタンダードな姿勢や日本の在日朝鮮人に對する差別に對して容赦のない非難を展開したが、中國のチベット侵攻やソ連のアフガニスタン侵攻に對しては沈黙した。つまり、敵對する相手に非難さえしていれば、陣營の結束は増し、敵對している相手に對する自國の有利な立場立場を措定することができた。しかし、現今の日朝關係においては双方共に公然とした人權非難を自己抑制している。それは相手國に對する人權非難がすなわち自國の利得とは單純に考えられないからに他ならない。北朝鮮の行った日本人拉致の問題によって、日本では國民感情的な北朝鮮への人權非難は根強く存在するものの、日本政府の立場や専門家の議論の中では、地域の平和と安定との一体性を保った上で、人權問題を含めた懸案の解決を図ることが肝要であるとする主張が支配的である。

また、韓国の對北朝鮮包容政策の深化が示すように、南北が相互依存の度合いを深めるにつれ、北朝鮮への一方的な獨裁体制に對する非難やその体制がもたらす國民への人權抑壓に對する非難は自制的なものになっている。その理由はむろんのこと、端的に言えば、非難を強めることによって、これまで蓄積してきた良好な南北關係が一変してしまうことを恐れているからである。

だが、冷戰對立の解消によって顯在化した國際政治と人權との關係性におけるもう一つの側面、つまり人權がグローバル化した争点として浮上してきたという流れに反して、東北アジア特有の異なった流れが存在することも指摘しておかなければならない。

それは冒頭で触れたように、東北アジアでは未だに冷戰が残した地域的對立を克服していないことから生じている特殊性であ

⁹ 冷戰期における日本の北朝鮮外交については次を参照されたい。

る。北朝鮮は冷戦後の東北アジアの構造を、自國を取り巻いて全方位に渉るアメリカの影響力の浸透した世界であるとの認識を深めている¹⁰。このことがすなわち、北朝鮮が國際社會に對して唯一影響力を保持する核兵器開發を追求する根據としてあるわけだが、このように北朝鮮が東北アジアに對して持つ疑念を拂拭しない限り、對立によって埋没しやすい争点としての『人權』は共通の課題として浮上しにくいであろう。従って、冷戦後に東北アジア域内での相互の人權非難は自制されつつあるとはいえ、そこにおいてひとたび人權非難が持ち上がれば、それによって長く對立狀況が緩和されないという脆弱性が表れてしまうのである。

さらに、東北アジアでは冷戦の遺産のみならず、それ以前の『歴史』も克服していないことから生じる特殊性も存在する。それは日本のアジア侵略の『過去』である。中國も朝鮮半島も日本は過去の清算を眞に行っていないとしばしば主張する。このことから、中國や朝鮮半島では日本の行う自國への人權にまつわる政策を過去との關わりから相殺してしまうという傾向がある。このことは後に述べるように、人權の側面で域内の指導的役割を担うべき日本の行動範囲を狭める結果へと作用している。總じて、東北アジアには『過去』(戦争と冷戦)によって引き摺られ、増幅した疑念が渦巻いていると言えるだろう。

このように、東北アジアと人權との關係性を鑑みれば、國際政治の変容に伴う影響を受けている側面とそうした文脈からは捉えきることのできない固有の問題が複層をなしており、『人權』摩擦を相對化したところで議論できる土壌を未だに準備し切れていないという現況が嚴然として存在していることが分かる。

¹⁰ 前掲, 福原論文, p. 86.

3. 日本の役割と課題

さて、ここでようやく日本の文脈から地域秩序構想の一環としての人権を議論する下地が整ったようである。日本はこの問題に對してどのような立場にたち、いかなる課題を抱えているのであろうか。

そもそも、日本は80年代前半まで、ほとんどアジア全域の人権水準の向上に關心を拂ってこなかったと言われる¹¹。その理由として、次のような事柄が挙げられる。第一に、価値の積極的宣布への消極的姿勢である。これはアメリカなど歐米が人権外交を展開する際、時として内政干渉をもためらわない手段で人権抑壓体制に挑んでいくことを想起すれば分かり易いであろう。歐米が宣教師的な価値の積極的宣布を志すのに對して、日本はそれに消極的である。第二に、日本において法の占める地位が比較的小さいということがある。この点は、しばしば日本では歐米に比して、何でも法の裁きに委ねてしまうことを忌避する傾向があることから理解できよう。第三に、日本の戦後外交とは總じて二國間外交であり、國際公共価値を實現し、國際秩序を維持するための多國間外交という發想が極めて乏しかったということがある。第四に、戦後の日本は經濟發展に心血を注ぎ、國際社會における政治的・軍事的な役割を果たすことはタブー視され、多分に政治化する恐れのある國際的な争点としての人権に對しては主要の關心事ではなかったということがある。そして第五に、戦後の日本が戰爭責任と植民地支配の責任を必ずしも果たすことがなかったため、日本がアジアの人権向上について指導的役割を果たすことを躊躇せざるを得ない心理的な負い目があったということがある。

こうした、日本に内在化している要因に加え、前節で挙げた冷

11 大沼保明, 『文際的人権を目指して—普遍的人権論對相對的人権論と日本の國際人権政策—』 渡辺昭夫編 『アジアの人権—國際政治の視点から』 日本國際問題研究所, 1997年, pp. 274-276.

戦期における人権を巡る特殊事情が作用し、次に時系列的に見るように、具体化された日本の人権政策は見る影もなく推移したのである。

1970年代半ばから大量に續出したベトナム難民を日本が国内・国際的な批判に応じてようやく受け容れはじめたのは77年のことであった。79年には国際人権規約（いわゆるB規約）を批准、81年には難民条約、85年には女子差別撤廃廢止條約を批准したにもかかわらず、国際社會において、あるいは多國間外交により人権問題を国際政策として追求しなかった。ちなみに、その間には國連の人権委員會のメンバーとなり（82年）、外務省にはじめて人権を専門的に取り扱う部署である人権難民課が設置された（84年）¹²。

1980年代後半はようやく日本が人権政策と呼ぶべき政策を実施し始めた萌芽と言える。例えば88年、国内の民主化運動を弾壓したことを理由に、日本はビルマ（現ミャンマー）に對する援助を凍結した。また、89年に起こった『天安門事件』に際しては、既述の如く、ODA（政府開發援助）や借款といった新規援助案件を凍結した。そして1992年6月には、いわゆる『ODA大綱』を發表し、開發援助は經濟的觀點からのみ行われてはならないという國際的世論を受けて、①環境と開發の兩立、②軍事的用途や國際紛争助長への援助資金使用の禁止、③軍事支出や大量破壊兵器の開發・製造、武器の輸出などへの十分な注意、④民主化促進、市場經濟の導入、基本的人權の尊重、自由の保障への注意、の四点を擧げた。これは日本が開發援助と人権を結びつけた二國間外交の出発点だったと評されている¹³。

ところで、萌芽から20年足らずが経過し、現状としては人権を

¹² 同上論文, pp. 276-277.

¹³ 前掲, 横田論文, pp. 184-185.

國際的な公共価値として位置付け、國際秩序を維持する名目で、人權の側面においても相應の役割を果たすために助走をし始めた日本であるが、こと『東北アジア』に限定し、そこでの秩序構想を牽引すべき存在としての自國の立場と役割についてはどのように考えられているのだろうか。

まず、『東北アジア』という地域のくくり方に関して考えてみよう。日本は韓國ほど『東北アジア』という地域のくくり、あるいは地域へのこだわり意識を有していないように思われる。それは現實的な問題として、韓國に比してその域内に對する經濟的な依存性が強くないということが考えられるが¹⁴、その他に地政學的な位置關係、さらに經濟的にも安全保障上も依然としてアメリカとの結びつきが強く、そのことが作用して『東北アジア』よりも『東アジア』、『東アジア』よりも『アジア・太平洋』といったくくりで自國を取り巻く國際環境の地域秩序を考える傾向があることから伺える。従って、韓國が『『東北アジア』中心國家』構想をポジティブに打ち出す一方で、日本は『『東アジア』共同体』をようやく文書化し（2003年12月『東京宣言』）、しかもコミュニティの創設はあくまで『日ASEAN關係を基礎として、擴大しつつある東アジア地域協力を通じて行われるべきである』と述べるにとどまるのである¹⁵。こうしたことから考えて、『東北アジア』というくくりの地域秩序構想には日本の立場として相對的に關心が希薄であると言えよう。

第二に、先に挙げたように、日本は東北アジア諸國に對しては『過去』の問題における心理的な負い目があり、指導的役割を演じ

¹⁴ 例えば、2000年の域内における日本と韓國の貿易依存率は、輸出で日本の21.2%に對し、韓國の29.1%、輸入で日本の15.5%に對し、韓國の25.7%である。ちなみに、北朝鮮の貿易依存率は輸出入共に大きく50%を超えている。財団法人環日本海經濟研究所『北東アジア經濟白書2003』（新潟日報事業社、2003）、p. 13.

¹⁵ 宮川眞喜雄『東アジア共同体—その實像と虚像』『アジア研究』（アジア政經學會）第51卷第2号、2005年4月、p. 8.

切れていない側面がある。本来は経済的規模、民主化の達成度、政治的安定度など様々な面で地域秩序構想の場面で、あるいはさらに一步進んで人権体制の構築の場面で指導的な役割を演ずるべき地位に立っていることは疑い得ない。だが、『過去』の問題における心理的なトラウマと先鋭的な対立状況の峽間に立ち盡くす日本は、それへの對處（しばしば場当たりの）に追われるあまり、秩序構想に關与するどころか、それを課題とするところまでも至っていないと言えよう。

第三に、日中韓の間における對北朝鮮政策の差異がある。東北アジアの地域秩序を構築していけるかどうかの試金石として、核問題、政治体制、人権問題、脱北者問題等を包含する廣義の『北朝鮮問題』への對處があるが、中韓の側がいわゆる『包容政策』あるいは『建設的關与政策』的であるのに對して、日本はアメとムチの政策であるという点で異なっている。その違いの背景には、簡略化して言えば、北朝鮮との歴史的關係の相違、陸續きに北朝鮮と國境を接しているか否かの違い、そして中國が相似する政治体制とイデオロギーを持ち、韓國が同民族、すなわち同胞意識を持ち、それぞれ北朝鮮との幾ばくかの共感帯を持っているのに對して、日本にはそれがないということが指摘できる。さらに言えば、日本には拉致問題によって北朝鮮に對する不信感が拭い難い形で形成されてしまったことがあろう。加えて、『北朝鮮問題』への對處において、アメリカの役割とその對北朝鮮政策に對する共鳴の度合いに微妙な隔たりが存在している。こうした様々な背景が混在した形で表れた對北朝鮮政策の差異が東北アジアの地域秩序構想を矮小化させ、收斂させてしまう結果となり、それがために日本の役割の幅は狭小なものになってしまうという構造がある。

このように考えると、東北アジアの秩序構想といった際の日本の立場や役割は、悲觀的かつ現實によって狭められたものである

かのように思われてならない。しかし、上に挙げた三点はいずれも現実の対処法として迂遠か、あるいは袋小路に突き当たっていることも事実である。例えば、對北朝鮮政策に関しては国内的な壓力によってアメの手段が取れず、國際的な壓力によってムチの手段も取れない両手ふさがりの状態に追い込まれている。こうした状況に鑑み、東南アジアにおけるミャンマーに對する『建設的關与政策』が地域のまとまりとミャンマーの民主化に對して一定の寄与を果たしていることから察すると、日本も北朝鮮に對する『建設的關与政策』の方向へと移行せざるを得ないと推測される。こうした予測は日本を『東北アジア』へと引き込む導引となることを示唆するであろうし、日本が本格的に『東北アジア』に生きる存在として意識した暁には歴史の問題にも眞摯に取り組まざるを得ないだろうことが考えられる。

4. 結びによせて

以上、東北アジアで人權を語る意義について考えることから始め、次に冷戦期と冷戦後の國際政治上の問題としての人權の変容、そしてそれに關わらせる形で東北アジアに限定して考察を行い、日本の文脈から東北アジアと人權の關係性、そこでの日本の立場と役割について検討してきた。

その上で結論めいたことを記すならば、現段階では日本が『東北アジア』よりは廣義のコミュニカルなまとまりを構想していること、過去の歴史の問題、對北朝鮮政策の域内での差異の三点によって、冒頭で述べたことの反復をしなければならない。すなわち、『人權』が摩擦を相對化する共通の課題として各國で認識されておらず、また成熟もしていないという状況が依然として續いていることを指摘せざるを得ないのである。

だが、東北アジアを巡る人權の論議、あるいは東北アジア秩序

構想としての人權の論議はまだ緒に就いたばかりである。その意味から言えば、樂觀的な議論を展開し、空想的で理想的な構想の在り方を論じるよりは、厳しい現状を抉り出すことの方が建設的であろう。小論のわずかばかりの學問的意義をこのような形で位置付けつつ、稿を閉じることとしたい。

북아시아¹에 있어서 지역질서 구상으로서의 『인권』

- 국제관계사의 시점에서 약간의 건설적 고찰 -

福原裕二 후쿠하라

(島根縣立大學:시마네현립대학)

1. 『동북아시아』에서 인권을 말하는 意義

지금까지, 동북아시아의 새로운 지역질서 구상이라는 문맥 중에 인권이 정식으로 議題化되었던 것은 거의 없었다 해도 과언이 아닐 것이다.² 그것은 이후에도 언급하듯이 동북아시아에 있어서는 지금도 냉전대립의 여지가 존재하고 있으며, 이 문제에 한해서는 일본이나 한국 측이 인권문제를 지역 내에서 다루는 것은, 중국, 북한의 정치체제를 비판한 것과 직결되기 때문이다. 즉 인권은 정치와 명확히 구별 짓기 어렵기 때문이다. 인권문제를 지역 내에서 본격적으로 의의제기하는 것을 어렵게 했던 이유는 첫째, 지역질서라는 차원의 토대, 다시 말해서 『인권』이 마찰을 상대화 하는 공통의 과제라고 각국이 인식하지 않는 현실에 기인한다. 둘째, 동북아시아에 있어서 이따금 그 다양성이 언급되듯이 인권개념에 있어서도 각국의 역사를 통해 형성된 사상과 연결되어져 의미가 부여 되어 있다. 또한 구미의 법사상수용의 차이에서 일어나는 구미기준의 인권과의 거리를 두는 방법의 차이가 존재하고 더 나아가서 자국의 발전, 개발과 인권과의 우선순위도 차이가 있기에, 이러한 메우기 어

1 小論에 있어서는 우선 일본, 한국, 북한, 중국의 4개국을 『동북아시아』로 취급해 논의를 진행한다.

2 그것은 일반적으로 출판되어있다. 『동북아시아』를 중심으로 한 著作을 보면 역력하다. 예를 들면, 이하를 참조요함. 宇野重昭編 『東北アジア研究と開發研究』(동경: 國際書院, 2002), (『參考文獻一覽』 pp. 541-566).

려운 간격이 인권을 지역내공통의 쟁점으로 부상시키는데 장벽으로 작동되고 있다.

그러나, 경제·무역관계의 심화라는 실리적인 측면과 안전보장이 라는 단기적으로 절실한 문제들이 먼저 논의되어지고 있는 것은 물론, 가치공유의 가능성이나 공동체형성 등의 여러 형태로 동북아시아에 있어서 미래지향적인 지역질서형성의 가능성이 논의되어지는 과정에서는 인권을 논의하는 그 자체만으로도 또는 인권을 지역내 공통의 언어로서 확립시키기 위한 논의를 일으키는 것만으로도 의의가 있다고 생각된다.

본 절에서는, 동북아시아에서 인권을 얘기하는 의의에 대해서 별도의 차원에서 심도 있는 의론을 해 보려한다.

구미나 아프리카 등에 있는 지역적인 인권기구가 아시아에는 존재하지 않는 것으로 가끔 언급되어진다. 그러나 같은 아시아를 구성하고 있는 동남아시아에서는 지역질서 구상의 일환으로서 인권을 둘러싼 논의, 또는 일정의 지역인권체제를 확립하기위한 합의가 도출되어 있다. 아래의 세 가지가 지역질서의 구상인데, 여기에 연관 되서 인권문제가 취급되어왔다.³

첫째, 동남아시아 제국의 집단결속 강화라는 측면에서 인권이 취급되어지고 있다. 물론 이는 동남아시아제국의 일체성을 묶는 전제 조건으로서의 『내정불간섭원칙』에서 일치해서 구미기준의 『인권』 압력을 피하는 의미의 인권취급방법이다. 둘째, 동남아시아 전역을 포함하는 『동남아시아공동체(ASEAN)』을 구축하는 구상의 일환으로서, 예를 들면 미얀마에 대한 『건설적 관여정책』의 사례에서 볼 수 있는 인권문제 취급방법이다. 즉 동남아시아에서는 역내의 제국에 대해서는 인권문제를 철저하게 내정간섭을 함으로서, 한나라(예를

³ 菊池努, 『国際関係の争点としての人権問題—アジアの文脈—』 渡辺昭夫 『アジアの人権—国際政治の視点から』 (동경: 日本国際問題研究所, 1997년3월), pp. 88-91.

들면, 미안파)의 군사정권에 정책변경압력을 가하려는 구미적인 방법에 대해서 반대하고, 내정간섭을 하지 않는 형태로, 원조나 조인 같은 방법으로 관여를 계속함으로써 신뢰조성을 시도한 다음 지역 질서구상안에서 취급하려는 인식의 합의가 있다. 대화 체계를 갖춘 다음, 공통의 인권기반을 익혀가려는 전략이라 해도 좋겠다. 그리고 셋째, 국제사회와의 관계나 그 관계에 있어서 상호의존 실현에 유의하면서 국제조약가맹이나 포럼참가를 통해서, 보편화된 인권을 부드러운 형태로 취급해 서서히 각국의 국내에 침투를 시도하는 방법의 인권취급방법이다.

이러한 동남아시아의 사례를 동북아시아에 끌어들이어 생각하여 인권문제를 논의해 보기로 하자.

첫째, 동남아시아와 동북아시아와의 차이성이다. 동북아시아에 있어서 집단결속의 필연성이 반듯이 각국에 인식되어져 있지 않고 하는 현실을 염두 해 두지 않으면 안 된다. 확실히 동북아시아에 있어서 소위 아시아통화위기를 경험한 뒤, 역내의 결속강화와 여러 차원의 공동인식강화의 필요성이 그 이전과 비교했을 때 보다 훨씬 의식이 강화된 것은 의심의 여지가 없다. 그러나 동북아시아에서는 동남아시아 이상의 각국의 정치구조 차이와 경제규모의 비대칭성, 역내에 있어서 협의 인식의 차이가 현격하다.⁴ 따라서 이러한 상황에서 인권이 역내와 역외를 구별하는 하나의 아이덴티티로서 확립해가기 위해서는 상당한 시간과 각국의 노력이 필요하겠다. 또 한편으로는 집단 결속강화의 충분조건으로서의 인권이 고려되기 어려운 특질을 가지고 있다. 하지만 또 다른 인권의 측면이 동북아시아를 연결하는 하나의 요인으로 작용하는 기준이 되고 있다. 예를 들면, 동북아시아에서는 한중의 북한정책에서 보듯이 역내대립

⁴ 일단 동북아시아에 있어서 북한의 역내에 대한 위협인식에 관해서는 이하를 참조하세요. 福原裕二, 『北東アジアの中の北朝鮮』宇野重昭編 『北東アジア学創成に向けてⅡ』(島根県立大学北東アジア学創成プロジェクト, 2005年3月), pp. 71-90.

을 완화시키는 듯한 관여정책을 펴고 있기에, 신뢰조성을 높이는 움직임이 활발해지고 있다.⁵ 여기에 더해 적어도 아시아의 화약고라고 일컬어진 극동(동북아시아)의 질서를 세우기 위해서는 과도한 내정간섭을 억제하고, 북한의 체제동요나 중국과 대만간의 마찰 격화를 증폭시킬 것 같은 관여는 하지않는다는 것에 대해서는 각국이 일치해있다고 생각된다. 그렇다면 역내의 공존과 각국의 국내사정을 상호 인정하는 것을 돌파구로 동북아시아에 있어서 새로운 가치로서의 인권개입의 여지가 생겨난다 할 수 있겠다. 그리고 셋째, 상대적으로 인권에 대해서 우등생인 한·일을 선두로 중국이나 북한까지도 국제연합기관과 협조형식으로 보편적인 인권개념을 받아들이고, 이 고정예 인권에 대한 진정한 측면에 도전하려는 일도 발생하고 있다. 이러한 의미에서, 앞으로의 인권문제는 동북아시아의 개별인권을 어떻게 국제협조 아래 두고, 어떻게 가치를 높여갈 것인가를 생각하는 단계까지는 도달해 있다고 말할 수 있다.

이상에서 언급했듯이, 동남아시아의 실제 움직임과 비교했을 때, 동북아시아에 있어서 특질이나 공통성이 부상될 수 있다. 이는 동북아시아에 있어서 인권이 공통의 언어 또는 공통의 과제로서 부상하지 않고 있는 현실을 인식한 상태에서 초보적인 고찰이며, 이러한 역내와 역외와의 차이를 점점 인식하고, 이 지역에서의 질서구상의 문맥에서 인권체제의 구축을 생각하는 그 자체가 의의있는 것이라고 말하지 않을 수 없다.

소론에서는 이하 국제관계사를 전공하는 입장에서 동북아시아와 인권관계에 관해서는 더 이상 논하지 않기로 한다.

⁵ 한국의 對北韓 포용정책이나 중국의 6개국협의를 의장국으로서 주도하고 있는 것은 하나의 좋은 예이다. 한편 한국의 對北韓 포용정책에 관해서는 이하 책을 참조하세요. 木官正史, 『金大中政權による對北朝鮮包容製作の起源・展開・帰結』五十嵐武士編 『太平洋世界の國際關係』(彩流社, 2005年2月), pp. 169-205.

2. 국제정치상의 문제로서의 『인권』의 부상과 동북아시아

동북아시아에 있어서 인권을 얘기하는 것의 의의를 인식한 뒤에, 다음에는 국제정치와의 관련성에 대해서 살펴보기로 하자.

국제관계에 있어서 인권문제가 취급되어지고 있는 현실에는 오래 전부터 새로운 의미가 있다. 예를 들면, 근대의 서막으로 상징되는 웨스트팔리아조약(1648년)에는 벌써 인권에 버금가는 규정이 있었는데, 즉 가톨릭과 신교도간의 평등규정이 놓여있었다. 그 이전의 비엔나조약(1606년)과 거의 동시에 맺어진 린츠조약(1654년)에 있어서도 『신교도』에 대한 소수민족의 신교(신앙)의 자유를 인정하는 규정이 놓여있다.⁶ 국제관계에 있어서 인권문제가 오래전부터 다뤄져왔다는 하나의 측면은 이러한 역사적 사실을 말한다.

또 다른 면에서 국제사회에서 인권관련 문제가 현재처럼 빈번하게 논의 되어지고, 지구(인류)질서구상의 일환으로 취급되어지게 되었던 것은 역시 냉전대립의 해소라고 하는 사건을 염두 해 두지 않으면 안 된다. 이 의미로는, 국제관계와 인권과의 관계성에는 새로운 측면이 있다.

냉전기와 냉전 후 인권을 둘러싼 그 변화는 다음의 두 가지에서 명확해질 것이다. 첫째, 국제정치상 하나의 틀이었던 냉전의 구조에서 인권을 다룰 경우, 이분화된 세계에서는 인권이라는 『이념』과 국가의 안전보장이라는 『국익』 등이 일치하는 상황을 자주 목격하게 된다.⁷ 예를 들면, 미국이 대립하고 있는 동구진영의 인권탄압을 비난하는 것은 때로는 상대국의 국제적인 위신을 저하시킴과 동시에 국내적 기반을 약화시키는 효과를 갖는다. 즉, 미국이 추구하는

6 横田洋三, 『人権と人権外交』渡辺昭夫編 『現代日本の国際製作—ポスト冷戦の国際秩序を求めて』(有斐社, 1997), pp. 178-179.

7 渡辺昭夫, 『国際問題としての人権と日本の立場—リベラリズムの立場からの一つの試論—』渡辺昭夫編 『アジア人権—国際政治の視点から』日本国際問題研究所, 1997年, pp. 1-27. 본 절의 議論은 위의 논문에서 많은 아이디어를 얻고 있다.

『이념』(인권)은 대립하는 진영에 속하는 적국의 국내외에 있어서 힘의 감소라고 하는, 미국이 동시에 추구하는 『국익』(안전보장상의 이익)과 뜻을 같이한다. 오늘날 남북한이 서로 인권을 비난하는 것도 같은 맥락에서 생각해 볼 수 있다. 하지만 냉전대립의 해소는 이러한 단순하고 때로는 제로섬적인 인권외교를 종언시켰다. 그러나 한편으로 냉전대립의 해소는 인권문제가 이분화된 세계의 편견을 끝내고 전 지구적인 문제로 고려하지 않으면 안 되는 체제를 준비하기도 했지만, 한편으로는 국제사회에 있어서 인권의 취급을 오히려 복잡하게 만든 것도 사실이다.

단순화시키면, 냉전 이후의 세계는 대국에 의존할 것 없이, 또는 陣營을 유지하기 위해 취해지는 대국의 간섭과 보호를 받지 않는 자존자위의 세계이고, 거기에는 국내에 있어서 인권을 억압하고 있다고 보여진 국가가 국제사회로부터 비난받을 경우, 비난받는 측이 국내의 안정과 질서의 중요성을 강조하고 세계질서의 평화와 안정을 훼손하지 않는다고 반론했을 경우, 유효한 반증을 실행하기 어려운 상황을 만들어냈다고 말할 수 있다. 그때의 인권이 누군가에 의해서, 누군가에 대해서, 어떠한 형태로 침해를 받고 있는가 무한의 가능성이 있다는 점에서 국제정치에서의 『인권』은 다의화된 것이다.

둘째, 냉전 후의 세계는 기술의 심화와 일체화로 지금까지 분화된 東西의 축을 능가해, 압도적인 힘으로 파장을 신장하는 상호의존의 세계를 형성했다. 이러한 세계에 있어서 인권외교는 타국에 인권이 침해당하는 상황에 대해서 대응과 그에 따른 자국에 불이익적인 파급을 고려하지 않으면 안되게 했다. 예를 들면, 중국에서 『천안문사건』이 발생했을 때, 일본은 일방적으로 ODA(정부개발원조)와 차관 등의 새로운 원조안건을 동결하면서도 한편으로는 일방적인 비난은 피하려는 양면성을 내포한 태도를 취하지 않으면 안되었다. 왜냐하면, 중국의 인권을 일방적으로 비난할 경우에 예상되는

경제적 손실을 고려하지 않으면 안 될 정도로 중일간의 상호의존이 진행되어 있으며 또한 지역질서의 평화와 안정을 훼손시키는 일이 없도록 하는 대응에도 배려하지 않으면 안 되었기 때문이었다.⁸ 인권에 대한 대처로 몇 가지의 가능성이 고려되어진다는 의미에서 국제정치상의 『인권』은 복잡하게 되었다.

이처럼 냉전대립의 해소는 동서대립과정에서 도구화된 인권을 그 역할에서 해방시켜 글로벌한 쟁점으로 인권을 부상시키는데 기여했다. 그러나 한편으로 인권 및 인권외교는 다의화, 복잡화되었다.

이러한 냉전 후의 국제사회가 안고 있는 인권의 다의화, 복잡화라는 고민거리는 동북아시아에도 그대로 나타난다고 할 수 있겠다. 즉 일본은 냉전기에 있어서 일본에 한국을 지지하는 세력과 북한을 지지하는 세력이 있었다. 이에 대해 일본정부는 일관해서 한반도에서 한국과의 관계를 중요시하고, 북한의 독재를 비난했지만 한국의 독재에 대해서는 비난을 자제해왔다.⁹ 이에 대해서 북한도 일본의 한국과 북한에 대한 인권비난의 이중적인 태도와 재일조총련에 대한 차별에 대해서 거침없는 비난을 전개했지만 중국의 티베트 침공과 소련의 아프가니스탄 침공에 대해서는 침묵을 지켰다. 즉 적대시하는 상대에 대해서 비난하는 그 자체만으로도, 같은 진영의 결속이 강화되고, 적대시하고 있는 상대에 대해서 자국의 이익이나 입장을 확정짓는 것이 가능했다. 그러나 지금의 북일 관계는 쌍방이 서로 일방적인 인권비난을 스스로 억제하고 있다. 그것은 상대국에 대한 인권비난이 곧 자국 이익으로 되돌아오지 않기 때문이다.

8 『天安門事件』에 대한 일본의 반응에 대해서는 많은 논문이 존재하지만, 일본의 인권외교에 관해서 가장 자세히 다뤄진 책들은 이하와 같다. 高木誠一郎, “天安門事件と日本の人権外交” 渡辺昭夫編 『アジア人権—国際政治の視点から』(日本国際問題研究所, 1997), pp. 177-198.; 小島朋之, “現代日中関係論” 平野健一郎 『講座現代アジア4地域システムと国史関係』(東京大学出版会, 1994), pp. 197-200.

9 냉전기에 있어서 일본의 對北韓外交에 관해서는 다음을 참조하세요. 신정화, 『일본의 대북정책 1945-1992』(서울: 도서출판 오름, 2004).

북한이 보인 일본인납치 문제 때문에 일본에서는 북한에 대한 인권 문제를 둘러싼 국민감정이 뿌리깊게 존재하고, 일본정부의 입장과 전문가의 논의 중에는 지역의 평화와 안정이라는 일체성을 확보한 상태에서 인권문제를 포함한 현안해결을 시도하는 것이 중요하다는 주장이 지배적이다.

또 한국의 대 북한 포용정책의 심화가 보여주듯이 남북이 상호의 존정도를 높여감으로서 북한에 대한 일방적인 독재체제에 대해서 비난과 그 체제가 가져다주는 인권억압에 대한 비난은 자제하는 상황이다. 그 이유를 단적으로 말하자면 비난을 강화시킴으로서 이제 까지 축적되어온 남북우호관계가 일순간 경색될 것이라는 우려에서 이다.

하지만 냉전대립의 해소에 의해서 두드러진 것은 국제정치와 인권과의 관계성에 있어서 또 하나의 측면, 즉 인권이 세계화된 쟁점으로 부상했다는 흐름에 반해서 동북아시아 특유의 상이한 흐름이 존재하고 있다.

이는 본 논문 서두에서 언급했듯이 동북아시아에서는 아직도 냉전이 남긴 지역적인 대립을 극복하지 못한 원인에서 발생하는 특수성이다. 북한은 냉전 후의 동북아시아 구조를 북한을 둘러싼 전방위에 미국의 영향력이 침투한 세계라고 깊이 인식하고 있다.¹⁰ 이것이 북한은 국제사회에 대해 유일하게 영향력을 유지하는 방법이 핵무기 개발이라고 생각하는 근거가 되지만 이러한 북한이 동북아시아에 대해서 갖는 의문을 불식시키지 않는 한 대립과 오해가 쟁점으로서의 『인권』은 공통의 과제로서 부상하기 어려울 것이다. 따라서 냉전 이후의 동북아시아 역내의 상호 인권비난은 수그러들고 있다고 말할 수 있으나, 그러나 한번 인권문제가 부상하게 된다면 이로 인한 대립상황은 완화되지 않고 오래갈 수 있는 취약점이 나타나게 된다.

¹⁰ 위의 책, 福原論文, p. 86.

또한 동북아시아에서는 냉전유산 뿐만 아니라 그 이전의 『역사』도 극복돼 있지 않기 때문에 발생하는 특수성도 존재한다. 그것은 일본의 아시아침략의 『과거』이다. 중국도 남북한도 자주 일본은 진심으로 과거청산을 하지 않고 있다고 주장한다. 이때문에 중국이나 한반도에서는 일본이 행한 자국에의 인권에 관련된 정책을 과거와의 관련에서 상쇄된다고 하는 경향이 있다. 이것은 다음에 말하듯이 인권 측면에서 域内の 지도적 역할을 짊어져야 할 일본의 행동범위를 제한하는 결과로 작용하고 있다. 한편 동북아시아에는 『과거』(전쟁과 냉전)에 의해서 증폭된 의혹이 감싸고 있다 할 수 있겠다.

이처럼 동북아시아와 인권과의 관계성을 관련지으면 국제정치의 변용에 따라 영향을 받고 있는 측면과 그에 따른 문맥에서는 쉽게 정리하기 어려운 고유의 문제가 복합적으로 존재하며, 『인권』마찰을 상대화한 점에서 논의되는 토양을 아직 준비해두지 못했다고 하는 현상이 엄연히 존재하고 있음을 알 수 있다.

3. 일본의 역할과 과제

일본은 인권 문제에 대해서 어떠한 입장에서, 어떤 과제를 안고 있을까.

원래 일본은 1980년대 전반까지 아시아 인권수준 향상에 관해서 거의 관심을 가지지 않았다고 말할 수 있다.¹¹ 그 이유는, 다음과 같다. 첫째, 인권가치의 적극적 선포에 대해 소극적 자세였다. 이는 미국 등 구미가 인권외교를 전개할 때, 가끔 내정간섭임에도 불구하고 마지못한 수단으로 인권억압체제에 대항한 것을 상기해보면 쉽게 알 수 있을 것이다. 구미가 선교사적인 가치의 적극적 선포를

11 大沼保明, 『文際的人權を目指して—普遍的人權論對相對的人權論と日本の國際人權政策—』渡辺昭夫編 『アジア人権—國際政治の視点から』(日本國際問題研究所, 1997), pp. 274-276.

지향하는 것에 대해서 일본은 인권문제에 소극적이었다. 둘째, 일본에서는 법이 정하는 지위가 비교적 적을 때가 있다. 이 점은 가끔 일본에서는 구미에 비교해서 무엇이든지 법의 심판에 의지해버리는 것을 기피하는 경향이 있는 것에서 이해될 수 있다. 셋째, 일본의 전후 외교는 언제나 당사자간 교섭이었고, 국제공공가치를 실현하고, 국제질서를 유지하기 위한 다국간 외교라는 발상이 극히 빈약했었다. 넷째, 전후 일본은 경제발전에 심혈을 기울여 국제사회에 있어서 정치적·군사적인 역할을 행하는 것은 금기시되어 만약 정치문제화될 우려가 있는 국제적 쟁점인 인권에 대해서는 주요 관심대상이 아니었다. 다섯째, 전후 일본이 전쟁 책임과 식민지 지배의 책임을 제대로 책임지지 못했기 때문에 일본이 아시아의 인권향상에 관해서 지도적인 역할을 취하는 것에 대해서 심리적인 부담이 있었다고 말할 수 있겠다.

이러한 일본에 내재해있는 요인에 위에서 서술한 냉전기의 인권을 둘러싼 특수한 사정이 작용했다. 여기에 시기적으로 보더라도 구체화된 일본의 인권정책은 빈약한 형태를 취했다 하겠다.

1970년대 중반부터 대량으로 발생한 베트남 난민을 일본이 국내·국제적인 비판에 못이겨 겨우 수용을 시작했던 것이 1977년이였다. 1977년에는 국제인권규약(소위 B규약)을 비준하고, 1981년에는 난민조약, 1985년에는 여자차별철폐조약을 비준했음에도 불구하고 국제사회에 있어서 또는 다국가간 외교에 의한 인권문제를 국제정책으로서 추구하지 않았다. 다시 말하자면, 일본은 1982년에 국제연합 인권위원회 회원이 되고, 1984년에 외무성에 처음으로 인권을 전문으로 취급하는 부서인 인권난민과가 설치되었다.¹²

1980년대 후반에 들어서 드디어 일본이 인권정책이라고 불릴 만한 정책실현을 시작한 것이다. 예를 들면, 1988년 국내민주화운동을 탄압했다는 이유로 일본은 미얀마에 대해서 원조를 동결했다. 또

¹² 위의 논문, pp. 276-277.

한 1989년 일어났던 『天安門事件』에 즈음해서 신속하게 ODA(정부개발원조)와 신규원조안건을 동결했다. 그리고 1992년 6월에는 소위 『ODA 대망』을 발표하고 개발원조는 경제적 관점에서만 지원하지 않으면 안 된다는 국제적인 여론을 받아들인데, ① 환경과 개발의 양립, ② 군사적 용도나 국제분쟁을 조장하는 곳에 원조기금 사용금지, ③ 군사지출이나 대량파괴병기개발·제조, 무기의 수출 등에 충분한 주의, ④ 민주화촉진, 시장경제도입, 기본인권존중, 자유보장에 주의 등 네 가지를 정했다. 이는 일본이 개발원조와 인권을 연결한 당사자간 외교의 출발점에 섰다고 평가되었다.¹³

하지만 인권정책이 20년 가까이 경과한 일본이지만 對象은 『동북아시아』에 한정하고, 그곳에서의 질서 구상을 이끌어내야만 하는 존재로서 자국의 입장과 역할에 대해서 어떻게 생각하지 논의해보자.

우선 『동북아시아』라는 지역의 테두리에 대해서 생각해보자. 일본은 한국처럼 『동북아시아』 지역테두리, 또는 지역에 연연하는 의식을 가지고 있다고 생각되지 않는다. 이는 현실적인 문제로 일본이 한국과 비교해서 그 역내에 대한 경제적 의존성이 강하지 않다고 생각되지만,¹⁴ 그 이외의 지정학적 위치관계, 즉 경제적으로도 아직도 미국과의 연계가 강하고, 이러한 것들이 작용되어 『동북아시아』보다도 『동남아시아』, 『동아시아』보다도 『아시아·태평양』이라는 테두리에서 자국을 포함한 국제환경의 지역질서를 고려하는 경향이 어느 정도 예상된다. 따라서 한국이 『『동북아시아』 중심국가』 상상을 긍정적으로 주장하는 한편, 일본은 『『동아시아』 공동체』를 겨우 문서화하고(2003년 12월 『동경선언』) 있고, 커뮤니티의

13 위의 책, 横田論文, pp. 184-185.

14 예를 들면, 2000년 역내에서 일본과 한국의 무역의존율은 수출이 일본의 21.2%인데 비해, 한국은 29.1%, 수입은 일본이 15.5%에 비해 한국은 25.7%이다. 한편 북한의 무역의존율은 수출입 공히 50%를 상회하고 있다. 財団法人環日本海經濟研究所 『北東アジア毛材白書 2003』(新編日報事業社, 2003), p. 13.

창설은 어디까지나 『日·ASEAN관계를 기초로, 확대 일변도에 있는 동아시아 지역협력을 통해서 실행되어야 한다』고 얘기하는데 그치고 있다.¹⁵ 이러한 것을 고려해보면, 『동북아시아』라는 테두리의 질서구상을 일본의 입장에서 보면 상대적으로 관심이 결여되어 있다고 말할 수 있겠다.

둘째, 먼저 서술했듯이, 일본은 동북아시아에 대해서는 『과거』의 문제에 있어서 심리적인 부담이 있어서, 지도적 역할을 다하지 못할 측면이 있다. 원래는 경제적 규모, 민주화의 달성도, 정치적 안정도 등의 여러 면에서 국제질서구상의 장면, 또는 한발 더 나아가 인권체제에 지도적인 역할을 하는 지위에 서 있다는 데에는 의심의 여지가 없다. 그러나 『과거』 문제에 있어서 심리적인 상처와 예민한 대립상황의 사이에서 최선을 다하는 일본은, 이에 대한 대처(가끔 공헌할 때만 평가받는)에 급급한 나머지 질서구상에 관여하기는 커녕, 그것을 과제로 하는 곳까지도 도달하지 못하고 있다고 말할 수 있겠다.

셋째, 한중일간에는 북한에 관한 정책의 차이가 있다. 동북아시아의 지역질서를 구축해 갈 것인가에 대한 시금석으로는 핵문제, 정치체제, 인권문제, 탈북자문제 등을 포함하는 광의의 『북한문제』에 대한 대응이 있지만, 한중측이 소위 『포용정책』에 대해서 일본은 당근과 회초리정책이라는 점이 다르다. 이처럼 다른 배경을 간략하게 말하자면, 북한과의 역사적 관계, 육지가 북한과 국경을 접하고 있는가의 차이, 그리고 중국과 유사정치체제와 이데올로기를 가지고 한국과는 같은 민족이다. 즉 동포의식을 가지고, 각자가 북한과의 어느 정도 공감대를 가지고 있는데 비해, 일본은 이런 것이 없다는데 주목할 필요가 있다. 더 부가하면, 일본에는 납치문제로 인한 북한에 대한 불신감이 쉽게 가라앉기 힘들만한 상황이다. 또

¹⁵ 官川眞喜雄, “東アジア共同体—その実像と虚像” 『アジア研究』(あニア政経学会) 第51巻第2号, 2005年4月, p. 8.

한 『북한문제』에 대한 대처에 대해서도 미국의 역할과 대북한정책에 대한 한목소리에 미묘한 간격이 존재하고 있다. 이러한 여러 가지 배경이 혼재한 형태로 나타난 대북한정책의 차이가 동북아시아 지역질서구상을 축소화시키는 결과가 되어, 이로 인해 일본의 역할의 폭이 협소하게 되어버리는 구조이다.

이렇게 생각하면, 동북아시아의 질서구상이라 했을 때 일본의 입장과 역할은 비관적 또는 현실적인 문제에 발목이 잡히는 현상이라고 생각되지 않을 수 없다. 그러나 위에서 설명한 세 가지는 여하튼 현실의 대처법으로서 막연한 방법이며 또는 막다른 골목길에 와 있는 것도 사실이다. 예를 들면 대북한정책에 관해서는 국내적인 압력으로 당근정책을 취하지 못하고, 국제적 압력으로는 회초리수단도 취하지 못하는 양손 어느 쪽도 쓰지 못하는 곤란한 상태에 처해있다. 이런 상황에 즈음하여 동남아시아에서 미얀마에 대한 『건설적 관여정책』이 지역의 의견조정과 미얀마 민주화에 대한 일정의 기여도가 달성되어가고 있다는 것에서, 일본도 북한에 대한 『건설적 관여정책』 방향으로 이행되지 않으면 안 된다고 추측되어진다. 이러한 예측은 일본을 『동북아시아』에 끌어들이야 한다는 것을 기쁘고 있으며, 일본이 본격적으로 『동북아시아』에 함께 하는 존재로서 역사(과거사) 문제에 관해서도 진지한 자세로 임하지 않으면 안 된다고 생각된다.

4. 결론에 즈음하여

동북아시아에서 인권을 얘기한다는 의의에 대해서 생각을 시작해, 다음 냉전기과 냉전 이후의 국제정치상의 문제로서 인권의 변용, 그리고 이에 관계되는 형태로 동북아시아에 한정해서 고찰하고 일본의 문맥에서 동북아시아와의 인권의 관계성, 이에 따른 일본의 입장과 역할에 대해서 검토해왔다.

그 위에, 결론을 얘기한다면, 현 단계에서는 일본이 『동북아시아』

보다는 광의의 자치형태체제 지역구상을 할 것, 과거의 역사문제, 대북한정책이 역내에서 세 가지 차이에 의해, 서두에서도 얘기했던 점을 반복하지 않으면 안 된다. 즉 『인권』이 마찰을 상대화하는 공통의 과제로서 각국에 인식되어지지 않고 아직 성숙되지도 않는 이런 상황이 여전히 계속되고 있는 것을 지적하지 않을 수 없다.

하지만 동북아시아를 둘러싼 인권논의, 또는 동북아시아질서구상으로서의 인권의 논의는 이제 실마리를 막 찾은 것에 불과하다. 이 의미에서 말하자면 낙관적인 논의를 전개해, 이상적인 현상을 얘기하기보다는 어려운 현상을 이해해내는 방법이 건설적이다. 소론의 미미한 학문적 의의를 이처럼 위치지우며 원고를 끝맺기로 한다.

최근 발간자료 안내

연구총서

2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,000원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	『조선녀성』 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인숭배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미, 중, 일, 러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤	외 공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이현경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호	외 공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 항배와 북한 변화	박형중	저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱	저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕	저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규	저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준	저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중	외 공저	10,000원
2003-16	통일에측모형 연구	박영호	외 공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철	외 공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕	외 공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택	외 공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영	저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순	저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철	외 공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕	외 공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영윤	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중	외 공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택	외 공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원

2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조 민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이 석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원

북한인권백서

북한인권백서 2003	서재진 외	공저	9,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2003	서재진 외	공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 외	공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2004	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외	공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2005	이금순 외	공저	10,000원

연례정세보고서

2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원
2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

학술회의총서

2003-01 신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02 한반도 평화변영과 국제협력	5,500원
2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03 한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04 남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05 한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06 북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07 한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08 한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력	9,000원
2005-01 북한 경제의 변화와 국제협력	8,000원
2005-02 6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망	10,000원
2005-03 Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia: Current Status and Tasks	10,000원
2005-04 Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula	10,000원
2005-05 북한 광물자원 개발 전망과 정책방안	10,000원

논문총

통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 2 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 14, No. 1 (2005)	10,000원

영문초록

2003-1 KINU Research Abstracts '02	10,000원
------------------------------------	---------

협동연구총서

2003-01	국내적 통일인프라 실태		10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외 공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외 공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외 공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외 공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사		
	: 경제분야	이상만 외 공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외 공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외 공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안		10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외 공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안		
	: 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외 공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외 공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외 공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외 공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외 공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외 공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구		10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외 공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외 공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외 공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외 공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외 공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외 공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외 공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외 공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외 공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외 공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안		
	: 형사법제를 중심으로	이진국 외 공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외 공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외 공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외 공저	10,000원

2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(1) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외 공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(1)	김광역 외 공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광역 저	4,500원
2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외 공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외 공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외 공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외 공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외 공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외 공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외 공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외 공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외 공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오 외 공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외 공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외 공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길 외 공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안		10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외 공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외 공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외 공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외 공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외 공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외 공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외 공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외 공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외 공저	10,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망: 10기 전인대 1차회의 결과분석	신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희
2003-04	한·미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호

2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중전회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 「핵무기 보유」 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영향실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명 : 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘

2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기응, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜

KINU정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책 이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 박진오	
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim	
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세 분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주시므로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주시므로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호:142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화:901-2559, 901-2529 FAX:901-2547)

