

북한주민 인권의식 고취를 위한 인권외교의 방향

홍우택 · 박영호 · 이상묵

KINU 연구총서 09-09

북한주민 인권의식 고취를 위한 인권외교의 방향

홍우택·박영호·이상묵

북한주민 인권의식 고취를 위한 인권외교의 방향

인 쇄 2009년 12월
발 행 2009년 12월
발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 북한인권연구센터
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울 강북구 4-19길 275 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300
(직통) 901-2528
(팩시밀리) 901-2546
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>
기획·디자인 (주) 늘품플러스 (070-7090-1177)
인 쇄 처 (주) 늘품플러스
가 격 ₩6,000

© 통일연구원, 2009

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북한주민 인권의식 고취를 위한 인권외교의 방향 / 홍우택,
박영호, 이상목. -- 서울 : 통일연구원, 2009
p. ; cm. -- (KINU 연구총서 ; 09-09)

ISBN 978-89-8479-512-9 93340 ₩6000

인권 외교[人權外交]
북한 인권[北韓人權]

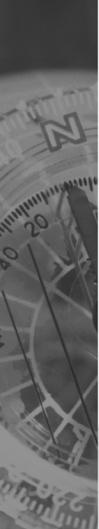
349.11-KDC4
327.519-DDC21

CIP2009003917



북한주민 인권의식 고취를 위한 인권외교의 방향

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



목 차

| | |
|---------------------------------|----|
| I. 서론 | 1 |
| II. 인권외교의 의미와 필요성 | 7 |
| 1. 인권과 외교정책 | 9 |
| 2. 인권외교의 개념과 수단 | 18 |
| 3. 인권외교의 필요성과 전략 | 31 |
| III. 인권의식의 고취 조건 | 43 |
| 1. 체제변화이론과 인권의식 | 47 |
| 2. 사례연구 | 65 |
| IV. 북한사회에서의 일탈행위와 인권의식 | 83 |
| 1. 경제위기와 인권의식: 생존의식을 중심으로 | 85 |
| 2. 북한당국의 대응 | 87 |
| 3. 북한주민들의 일탈행위 | 91 |
| 4. 정치·경제기관의 일탈행위 | 96 |

| | |
|---------------------------------------|-----|
| V. 전략적 접근 방안 | 99 |
| 1. 전략구상의 틀(Framework): 비교기회의 제공 | 101 |
| 2. 직접접촉과 비교기회의 제공 | 103 |
| 3. 간접접촉과 비교기회의 제공 | 106 |
| 4. 미디어 매체와 비교기회의 제공 | 108 |
| VI. 결론: 전략적 접근과 인권외교 | 113 |
| 참고문헌 | 117 |
| 최근 발간자료 안내 | 125 |

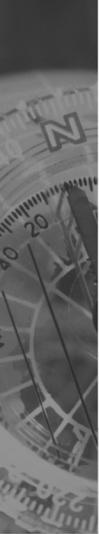


표 목 차

| | |
|--------------------------------------|----|
| <표 III-1> 사회주의 국가의 체제변화 요인과 방식 | 59 |
| <표 III-2> 각국 인권외교사례의 비교분석 | 79 |

I. 서론



해양수산부
수산정책지원단
수산정책지원단
수산정책지원단

북한의 인권개선을 위한 노력은 다양한 방법을 통하여 시도되어 왔다. 인도적 지원을 유인책으로 사용하기도 하였고, 국제기구를 통한 국제사회의 압력을 이용하기도 하였다. 미국, 일본, 그리고 한국정부는 각각의 의회에서 북한인권법을 제정하였거나 혹은 제정과정 중에 있다. 이러한 노력의 결과인지 확신할 수는 없으나 북한은 2009년 9월 28일 공개된 북한의 9차 개정 헌법 내에 국제사회의 눈길을 염두에 둔 것으로 보이는 인권존중과 보호라는 항목을 국가기능에 추가하기도 하였다.

이와 같은 다양한 시도들은 대부분 그 대상을 북한정부에 두고 있다. 즉 위로부터의 변화를 통해 북한의 인권개선을 성사시키려는 시도들로서 인권정책의 대상을 북한정부에 두고 있다고 볼 수 있다. 이러한 북한의 인권개선을 위한 기존의 시도들은 아래로부터의 변화를 조성해 내려고 노력하는 것에는 소홀한 점이 없지 않았다. 그러나 아래로부터의 변화가 병행되어야만 효과적인 인권개선이 이루어질 수 있다고 본다면 북한의 일반주민에 초점을 맞춘 정책 또는 전략을 대북인권정책에 포함시킬 필요가 있을 것이다. 다시 말해 정책의 목표 달성을 위해선 모든 경우의 수를 고려하여 어느 한 곳에 치우치지 않게 가용수단을 병렬적으로 추진할 필요가 있다. 그렇다면, 북한정부를 상대로 한 인권개선 노력도 있어야겠지만 동시에 북한주민들의 인권에 대한 의식을 변화시킬 수 있는 시도도 병행되는 것이 바람직하다고 볼 수 있다.

지난 정부와 달리 이명박 정부는 대북정책의 초점을 북한주민에게 맞춘 남북대화와 교류협력을 추진하겠다고 밝히고 있다. 한편으로는 북한정부를 대화와 협상의 상대로 인정하는 동시에 대북지원에 관한 정책의 중점을 북한주민의 고통을 덜어주는 것에 두겠다고 밝히고 있다. 결국 이명박 정부는 대북정책의 초점을 북한정부와 주민 모두

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

에게 두고 있다. 이러한 점에 미루어 볼 때, 북한의 인권개선을 위한 정책의 궁극적인 초점도 북한정부와 북한주민 모두에게 맞추고 있는 것으로 유추할 수 있다. 이러한 맥락에서 본 연구는 북한주민들의 인권의식을 고취시킬 수 있는 조건들과, 그 조건들을 인권외교라는 수단을 통해서 촉진시킬 수 있는 전략방안을 살펴보고자 하였다.

북한주민의 인권의식을 고취시키는 방향을 설정하는 데 있어 먼저 고려해야 할 점은 북한에서 인권개선을 가져올 수 있는 조건들을 찾아내는 것이다. 정책 혹은 전략의 구상은 인권개선을 조성할 수 있는 조건들을 만들어 내거나 조건들에 영향을 미칠 수 있는 방법과 수단을 고안해 내는 것이라 할 수 있다. 이러한 분석은 통상 역사적인 경험이나 혹은 관련이론을 살펴보는 것에서 시작한다. 하지만 안타깝게도 인권개선을 종속변수로 삼고 있는 사회과학의 이론은 극히 미발전상태에 있기 때문에 어느 특정이론에서 전략방안의 방향을 잡기란 어려운 형편이다. 그러나 역사적인 경험들을 돌아보면 기존에 인권탄압국이었던 국가에서 인권개선이 이루어진 경우 대부분은 인권탄압을 자행했던 정부 혹은 정권의 변화와 인권개선이 밀접하게 관련되어 있다는 점을 발견할 수 있다. 특히 과거 독재국가나 사회주의 국가에서 인권개선이 이루어진 경우들에서 이와 같은 연관성은 더욱 짙게 나타나고 있다. 일반적으로 인권탄압이 발생하는 국가들의 경우 탄압국의 수장이나 지배계층은 자신들의 정권유지와 기득권 유지를 위해서 의도적으로 일반주민들의 인권을 구속하고 억눌러 왔다. 결국 이들 국가에서 인권의 개선은 기존 정권이 다른 정권으로 교체됨으로써 가능하였다. 구체적으로 인권개선이라는 측면에서 정권교체를 이루게 되는 원동력은 인권탄압을 겪는 시민들이 자신들의 권리를 인식하고 찾고자 노력함으로써 촉발되었다. 즉 기존의 독재나 사회주의 국가들의 경우에 시민들의 자

발적인 인식확산은 정권에 압력으로 작용하였고 이는 정권교체로 이어졌다. 비록 독재나 사회주의국가가 아니더라도 시민들의 압력은 정부로 하여금 그들의 요구를 받아들일도록 한 경우가 많았다.

현재 북한의 경우를 보면 비록 예전보다 나아졌다고는 하지만 아직도 북한주민들은 외부세계의 정보로부터 단절되어 있다. 정보의 폐쇄성과 더불어 정치·사회적으로 억압되는 상황에서 인권의식을 양성하고 요구를 표출할 수 있는 북한내부의 시민·사회문화가 형성되는 것은 쉽지 않다. 하지만 열악한 상황 속에서도 계속되는 경제난으로 인해 인권의식의 자각으로 배양될 수 있는 북한주민들의 생존의식은 다양한 형태로 모습을 드러내고 있다. 배급제도가 유명무실한 현재 상태에서 생존을 위해 장마당에서 경제활동을 하는 북한주민들의 비율이 높아가고 있는 형편이며, 이를 제지하려는 북한당국에 대한 반발수위는 예전에는 상상조차 할 수 없을 만큼의 수준에 이르렀다. 또한 경제구조의 악화로 인한 생필품 부족으로 인해 중국과의 국경지역에서 밀수되는 물품들은 평양까지 흘러들어가고 있다. 결국 장마당에서 거래되는 생필품의 대부분은 중국산이 차지하고 있으며, 비밀리에 거래되는 남한물품들은 상대적으로 높은 가격임에도 불구하고 인기에 거래되고 있다고 한다. 이밖에도 북한내부의 여러 분야에서 발생하는 다양한 일탈행위들은 북한주민들의 인권의식을 제고시킬 수 있는 가능성을 보여주고 있다. 이러한 점에 비추어 볼 때 북한주민들을 대상으로 한 인권의식 고취의 방향은 그들로 하여금 자신들의 권리를 인식하고, 나아가 이러한 인식이 널리 확산되고 공유되는 여건을 조성하는 데 주안점을 두어야 할 것이다. 이러한 여건을 조성하는 데는 북한주민들과 직·간접적으로 접촉하는 계기를 늘려야 하고, 이로 인해 그들 스스로 인권의식을 고양시킬 수 있는 기회를 증폭시키는

I

II

III

IV

V

VI

쪽으로 초점을 맞추어야 할 것이다.

이러한 선상에서 본 연구는 북한주민을 대상으로 한 대북인권개선 정책 또는 인권외교의 방향과 이에 따른 전략적 방안을 가늠해 보고자 하였다. 인권의식 변화를 유도할 수 있는 조건은 일반주민들로 하여금 그들의 인권에 대해 인지하게 만들고 나아가 자신들의 인권은 변화시킬 수 있고 변화되어야만 한다고 알게 만드는 요인들이라 할 수 있다. 현재 고질적인 경제난으로 인해 북한주민이 피부로 느끼는 빈곤해결 필요성의 수준이 높다는 점을 감안하여 북한주민과의 직·간접적인 접촉을 통해 그들로 하여금 자신들의 생존권 혹은 경제권 측면에서의 인권의식을 촉진시키는 여건 조성을 위한 전략방안을 제시하고자 하였다. 우선 II장에서는 북한주민의 인권의식 제고를 위한 정책 내지는 인권외교의 추진이 갖는 타당성과 명분을 살펴보았다. 보편적으로 인식되어왔던 인권외교의 종류와 성격은 물론 전략의 측면에서 인권외교를 분석하였다. III장에서는 인권의식을 변화시킬 수 있는 조건들을 살펴보았다. 분석들은 인권 개선이 정권의 변화 혹은 체제변환과 밀접한 관련이 있다는 점을 감안하여 체제변환을 가져오는 조건들을 살펴보고, 인권의식을 고취시키는 조건들을 유추 분석하였다. IV장에서는 북한주민들의 인권의식 고취를 가능케 할 수 있는 북한내부의 실태를 북한의 체제에서 벗어나는 일탈행위들을 중심으로 가능성을 점검하여 보았다. V장에서는 사회적비교이론(Social Comparison Theory)을 틀로 삼아 전략방안의 맥락을 짚어보았다. 비교기회의 제공을 통해 북한주민들이 인권에 대해 자각할 수 있는 방안에 대해 분석하였다. 마지막 장에서는 본 연구가 제시하는 시사점을 정리하였다.

Ⅱ. 인권외교의 의미와 필요성



1. 인권과 외교정책

인권은 국가 간 외교관계에서 끊임없이 논쟁을 일으키는 사안이다. 동맹국가 사이에서는 물론 세계의 질서를 주도하는 강대국 사이에서 인권문제가 때때로 외교적 마찰을 일으켜왔다. 한국의 권위주의 통치 시절, 한·미동맹관계는 미국의 카터(Jimmy Carter) 정부의 한국의 인권상황에 대한 문제제기 때문에 갈등을 겪었다. 미국은 클린턴(William J. Clinton) 정부 시절 중국에 대한 최혜국대우 제공 문제에 대하여 중국의 인권문제 때문에 의회로부터 상당기간 발목을 잡혔다. 중국이 미국에 이어 세계 제2위의 경제규모를 가진 것으로 평가¹되고 있는 오늘날, 티베트나 신장·위구르 지역의 소수민족 독립 운동에 대한 중국 중앙정부의 대처 방식이 미국과 중국 간에 인권문제를 매개로 한 외교적 갈등의 요인이 되기도 한다.

인권문제가 외교적 갈등 사안이 되는 것은 남북관계에서도 마찬가지이다. 한국 정부가 유엔인권이사회에서 ‘북한인권 결의안’에 동참하면 북한은 이를 두고 ‘반통일 정책’, ‘적대정책의 발로’라고 주장한다. 그러나 북한이 ‘인권’ 문제를 완전히 도외시 하는 것은 아니다. 북한은 ‘선군사상’을 주체사상과 함께 통치이념으로 규정하고 국방위원회 위원장을 법적·제도적으로 ‘최고지도자’로 명문화한 2009년 4월의 개정 헌법에서 국가의 의무에 ‘인권 존중’이란 용어를 추가하였다.² 즉 북한의 사회주의헌법 제9차 개정 헌법은 제8조에서 “국가는 ... 근로인

¹ 세계은행의 평가에 따르면 2008년 12월 기준으로 중국의 명목 GDP는 1위 미국 14조 2,043억 달러, 2위 일본 4조 9,093억 달러에 이어 3조 8,600억 달러로 3위를 차지했으나, 실질구매력지수(PPP) 기준에 따르면 미국에 이어 2위로 평가된다. 『조선일보』, 2009년 7월 7일.

² 통일부, “북한 「제9차 개정 헌법」,” (2009. 9. 28).

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

민의 이익을 옹호하며 **인권을 존중하고** 보호한다”고 규정하였다. 북한 헌법 역사상 처음으로 ‘인권 존중’이라는 용어가 헌법에 담겼다. 물론 이러한 움직임이 북한에서 국제사회에서 통용되는 보편적 인권을 실질적으로 보장하는 것은 아니다. 그러나 최소한 형식적 차원에서나마 ‘인권 존중’의 용어가 추가되었다는 것은 북한주민들이 겪고 있는 매우 열악한 인권상황의 개선을 위한 국제사회의 외교적 압력에 대응한 것으로 볼 수 있다.

인권과 관련한 국가 간 관계의 기본 규범은 1948년 12월 유엔총회에서 채택된 ‘보편적 인권 선언(the Universal Declaration of Human Rights)’이다. 자연권 사상에 근거하고 있는 ‘보편적 인권 선언’에서 인권은 인간에게 고유한 것이라고 명시하였으며, 인권 개념이 경제적·문화적 영역으로까지 확장되었다. 이후 인권과 관련하여 많은 국제법이 발전되었다. 집단학살, 인종 및 성 차별, 난민, 아동 권리, 시민적·정치적 권리, 경제적·사회적·문화적 권리 등이 선포되었으며, 인권은 국제사회에서 지속적으로 주요 의제(agenda)로 간주되고 있다.

인권과 관련된 외교행위는 대체적으로 타국에서의 인권과 정치적 권리를 개선하기 위한 국가정책의 일환으로서 수행되었다.³ 그러나 탈냉전 시대에 들어서는 그 영역이 더 확대되어 국제개발이나 개발원조와의 연관 속에서 인권개선 문제가 다루어지고 있다. 이명박 정부도 ‘남북 간 인도적 문제 해결’을 100대 국정과제의 하나로 설정하고 북한인권상황의 개선을 주요 정책과제로 추진하고 있다.⁴ 이 과제는

3. 데이비드 D. 뉴섬, “인권외교: 한 외교관의 견해,” 김계수 역, 『미국의 인권외교』 (서울: 탐구당, 1988), p. 13.

4. 대한민국정부, 『이명박 정부 100대 국정과제』 (서울: 국무총리실·문화체육관광부, 2008), p. 85.

국정목표의 외교적 비전인 ‘성숙한 세계국가’를 실현하기 위한 것이다. 특히 이명박 정부는 남북관계가 통일을 지향하는 과정에서의 특수성이 있지만, 북한인권문제는 남북관계의 특수성에 의해서가 아니라 인류의 보편적 가치 차원에서 접근해야 한다는 입장이다.⁵

그런데 국가 간 외교나 국제사회의 행위자들 간의 상호활동 과정에서 인권 보호나 열악한 인권상황 개선의 필요성을 논의하려면, 국제법과 국제규범이 열거하고 있는 인권 개념의 보편성을 인정해야 한다.⁶ 문화와 전통, 이념 등의 차이에 따라서 국제법이 열거하고 있는 인권 개념의 보편성에 대한 논쟁이 여전히 존재하기 때문이다.⁷ 북한도 세계의 모든 나라들이 “각이한 전통과 민족성, 서로 다른 문화와 사회발전역사” 때문에 “인권기준과 보장형태도 해당 나라의 구체적 실정에 따라 서로 다르다”고 주장한다.⁸

그러나 오늘날 세계에 존재하는 국가 및 정체(政體) 220여개 중 192개국이 유엔의 회원국이다. ‘보편적 인권 선언’이 법적 강제력이 결여되어 있기 때문에 그 실효성에 대해 의문이 제기되었으나, 유엔 회원국들은 인권 보호의 의무를 규정한 그 선언을 수용하고 인정한다. 또 유엔의 회원국은 국제인권규약의 회원국이다. 이러한 의미에서 인권의 보편성에 대해서 국제사회가 동의한 것으로 볼 수 있다.

5. 청와대, 『성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략』 (서울: 청와대, 2009. 3), p. 16.

6. 박영호·최선근, “미국 레이건 행정부의 대외 인권정책에 대한 규범적 비판,” 『국제정치논총』, 제35집 2호 (한국국제정치학회, 1995), pp. 255-257.

7. Jack Donnelly, “Human Rights as Natural Rights,” *Human Rights Quarterly*, Vol. 4, No. 4 (1982); “Human Rights and Foreign Policy,” *World Politics*, Vol. 34 (1982); David Carleton and Michael Stohl, “The Foreign Policy of Human Rights,” *Human Rights Quarterly*, Vol. 7, No. 2 (1985).

8. 『로동신문』, 2001년 3월 2일.

유엔헌장 제55조는 인권의 국제적 보호와 신장이 유엔의 기본적인 목적들 중의 하나임을 명시하고 있다. 유엔헌장 제56조는 제55조에 명시된 목적을 성취하기 위하여 각국은 유엔과의 협력 아래 개별적으로 연합을 구성하여 행동할 것을 선언한다고 규정하였으며, 이는 유엔헌장의 인권에 관한 핵심적인 조항이다.⁹ 결국 각 나라들은 국내적으로 뿐 아니라 국제적으로도 유엔과의 협력 하에 개별적으로나 연합을 통해서 타국에서의 인권침해에 개입하여 인권을 보호할 법적인 의무를 갖게 되었다.

인권의 ‘보편성’의 원리는 크게 보아 다음과 같은 네 가지 차원을 갖는다.¹⁰ 첫째, 인권은 지구상의 모든 사람에게 적용된다. 둘째, 지위나 신분 등에 상관없이 모든 인간은 인권을 평등하게 향유할 자격이 있다. 셋째, 인권을 어기는 모든 제도와 타인들에 대하여 인간은 항의할 권리를 가진다. 넷째, 인권은 모든 전통과 법의 정당성을 판단하기 위한 기준 중에서 최상위의 것으로 간주된다.

이와 같은 보편적 인권은 정치적 제반 권리와 자유, 개인의 존엄성을 보호하는 권리, 그리고 사회적 및 경제적 권리 등으로 구성되어 있다. 구체적으로 살펴보면, 첫째, 기본적인 인간의 필요에 관한 권리로써 음식, 주거, 건강, 교육에 대한 권리 등이 있다. 둘째, 인간의 기본적 존엄에 관한 것으로서, 대량학살, 고문, 자의적인 체포, 구금 또는 처형이나 그것의 위협으로부터 보호받을 수 있는 권리이다. 셋째,

⁹ 국제사법재판소(International Court of Justice)는 유엔헌장 제56조가 인권 보호와 관련 개별적인 국가들이 법적인 의무를 갖는다는 점을 규정하는 것으로 해석하였다. Dennis Driscoll, “The Development of Human Rights in International Law,” in W. Laqueur and B. Rubin (eds.), *The Human Rights Reader* (New York: New American Library, 1979), p. 43.

¹⁰ R. Johansen, “Human Rights in the 1980s: Revolutionary Growth or Unanticipated Erosion?” *World Politics*, Vol. 35 (1983), pp. 286-314.

참여의 권리로서 정치지도자의 선택, 직업의 선택, 거주지의 선택, 문화 활동 등에 참여할 수 있는 권리가 있다. 넷째, 안전에 대한 권리로서 육체적 안전과 생존의 권리를 말한다. 마지막으로 이상의 권리들을 보호하고 실현하는 사회와 세상에서 살 권리를 의미하는 인도적인 통치에 대한 권리가 있다.¹¹

제2차 세계대전 이후 인권의 보편적인 적용과 관련하여 커다란 변화가 있었다. 즉 뉘른베르크 원칙에 의해서 만약 특정한 국가의 자국민에 대한 조치가 어떠한 규범적 기준을 만족시키지 못할 때에는, 국제사회가 그 국가의 권위에 제한을 가할 수 있다는 것이다. 각 국가는 타국에서 심각한 인권침해가 발생했을 때 그에 개입해야 하는 국제법적 의무를 갖는다는 것으로, 결과적으로 개별 국가들에서의 인권 보호 문제가 국제적인 사안이 되었다. 이러한 국제사회의 개입 권한은 탈냉전 시대에 인권 관련 국제제도로 등장하여 현재까지 가동되고 있는 국제형사재판소(International Criminal Court; ICC),¹² 국제유고전범재판소(International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia; ICTY)¹³ 등의 실례에서 더욱 뚜렷하게 나타나고 있다.

‘보편적 인권 선언’ 이후 유엔은 인권을 반드시 보호해야 하는 것으로 규정한 두 가지 규약, 즉 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenants on Civil and Political Rights)’과 ‘경제

¹¹-Richard Falk et al. (eds.), *Toward a Just World Order* (Boulder, CO: Westview, 1982).

¹² 국제형사재판소는 1948년 12월 ‘집단살해죄 방지 및 처벌에 관한 조약’이 채택된 뒤 유엔총회에서 국제형사재판소에 관한 예비 검토를 시작했으나, 오랜 세월을 거쳐 2002년 7월 1일 설립되어 국제범죄를 범한 개인을 심리·처벌하는 국제재판소로 기능하고 있다.

¹³ 구 유고슬라비아 내전과정에서 자행된 전쟁범죄와 인권침해를 재판하기 위해 1993년 네덜란드 헤이그에 설치되었으며, 전쟁범죄, 반인륜범죄 등을 다룬다.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenants on Economic, Social and Cultural Rights)’을 채택하였다.¹⁴ 1976년에 채택된 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약의 선택적 의정서(Optional Protocol to the International Covenants on Civil and Political Rights)’는 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약’에 의해 설립되는 인권위원회를 통해 개인들도 인권침해에 대하여 국가에 항의할 수 있도록 인정하였다.¹⁵

인권 관련 국제법은 각국 정부가 국내적으로 주권을 행사하는 데 있어서 일정한 의무를 부과한다. 특히 유엔의 회원국들은 인권 관련 국제법을 자국의 관할권 내에서 존중하고 보호할 것이라고 동의하였다. 이러한 국제법은 북한, 짐바브웨, 리비아 등 인권을 심각하게 침해하고 있는 국가들을¹⁶ 지원하는 것은 국제법에 위배되며, 그러한 국가들을 지원하지 말 것을 유엔 회원국들에게 요구하고 있다. 따라서 유엔의 회원국들은 이론상으로는 국내적으로 인권을 보호해야 할 뿐만 아니라 국제적으로도 인권을 침해하고 있는 다른 국가들을 지원해서는 안 되며, 유엔과의 협력 하에 그러한 인권침해에 개입해야 할 국제법적 의무를 가진다.

그러나 인권문제에 있어서 선진국가로 평가되는 서유럽 및 북유럽

14. 이 규약들은 1976년 강제적 효력을 갖게 되었다.

15. 유엔헌장과 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약’과 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약’ 및 의정서가 국제인권장전(International Bill of Human Rights)을 구성한다.

16. 미국 국무부가 발간하는 『연례 각국 인권보고서』와 『국제종교자유보고서』에 따르면 북한은 최악의 인권국가로 분류된다. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices*, (February 25, 2009); Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, Department of State, *International Religious Freedom Report 2009*, (October 26, 2009).

국가에 있어서도 제도적으로는 민족국가에 의존하는 인권 법정이나 인권위원회만 설치되어 있으며, 따라서 인권법과 관습을 완전하게 효과적으로 집행하는 제도적 기구의 설치를 위한 정치적 권위나 동의 (consensus)가 결여되어 있다. 오늘날의 분권화된 국가 체계 내에서도 여전히 국가가 인권 사안에 궁극적인 법적 권위를 부여한다.¹⁷ 또 국제관계의 현실에 있어서 거의 모든 국가가 인권문제를 외교정책의 한 구성요소로 다루고 있지만, 대개는 정치적 우선순위로 간주하지 않는 경향이 있다.

그럼에도 불구하고, 선진국가들에서는 물론 대부분의 국가에서 인권은 외교정책의 한 부분으로 흡수되었다. 특히 탈냉전 이후 분출된 종족, 인종, 종교 등의 원인으로 인한 많은 지역 분쟁에서 심각한 인권 침해가 발생함에 따라서 인권은 외교정책의 주요 이슈로 부상되었다.

냉전구조의 해체와 소련의 붕괴는 정치적 하드웨어만이 아니라 소프트웨어의 중요성을 보여주었다. 냉전 그 자체도 단지 군사력의 문제가 아니었으며, 이념으로 표출된 아이디어의 경쟁으로 볼 수도 있다. 즉 인간의 존엄성과 인간의 권리, 자유의 문제였다고 할 수 있다. 정보화시대의 국제관계에서는 하드 이슈 또는 안보전략의 문제도 중요하지만 인권과 민주주의와 같은 소프트 이슈도 중요하다. 소프트 이슈 또한 국제평화와 국가안보에 중요한 영향을 미치는 요소이기 때문이다.¹⁸

또, 인권외교는 국제사회에서 각국의 위상과 역할을 제고하는 중요

¹⁷ Thomson W. Kenneth, "Human Rights: Rationalism, Irrationalism, and the Contingent," *Traditions and Values in Politics and Diplomacy* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1992), p. 195.

¹⁸ Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy* (London: Routledge, 1997), p. 3.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

수단으로 간주된다. 21세기의 글로벌 국제사회는 각 나라들로 하여금 지구촌 구성원 다수의 평화와 복지에 기여하는 협력적 외교를 요구하고 있다. 이명박 정부가 인권외교와 문화외교를 100대 국정과제의 하나로 선택한 이유이기도 하다.¹⁹

인도주의적 이유나 현실주의 정치의 입장에서든 인권외교는 국가의 외교정책의 구성요소가 되어야 한다. 어떤 특정 국가가 인권을 철저히 국내문제로 취급하고 인권의 상대성을 주장하더라도 그 나라가 국제사회의 일원으로 참여하고 있는 한 인권문제에 대해 수세적인 입장에 처하는 경우가 종종 발생한다. 이러한 경우 자국의 외교정책의 목적을 달성하는 데 일정한 장애가 발생한다. 따라서 인권침해 국가들은 외교정책의 합목적 수단으로 인권기구를 만들기도 하나, 그들의 임무는 인권상황의 개선에 있는 것이 아니라 현재의 인권상황을 정당화하고 국내외의 비판을 회피하는 데 있다.

오늘날 거의 모든 국가가 어떤 형태나 어떤 수준에서든 인권문제를 외교정책에 반영하고 있으며, 국가 간 또는 국제적 행위자로서 인권외교에 참여하고 있다. 북한도 유엔인권이사회(前 유엔인권위원회),²⁰ 유엔총회, 유엔안전보장이사회 등 유엔기구와 다른 국제포럼에서 자국의 인권문제가 논의되고 투표에 회부되는 과정에 직접 참여하거나 반응하고 있다. 예를 들어 유엔인권위원회는 2003년부터 3년 연속, 그리고 그 이후에는 유엔인권이사회에서 북한의 인권상황 개선을 촉구하는 ‘북한인권 결의안’이 채택되었다. 북한은 그 과정에서 직접 반

¹⁹ 대한민국정부, 『이명박 정부 100대 국정과제』 (서울: 국무총리실·문화체육관광부, 2008), p. 87.

²⁰ 유엔인권이사회(UN Human Rights Council)는 2006년 6월 유엔인권위원회(UN Commission on Human Rights)가 확대·개편된 것이다.

박하거나 성명이나 논평, 담화 등을 통해 대응하고 있다. 유엔인권이사회는 모든 유엔 회원국을 대상으로 4년마다 각 회원국의 인권상황에 대해 평가하고 개선이 요구되는 사항을 권고하는 ‘보편적 정례 인권검토(Universal Periodic Review: UPR)’ 제도를 시행하고 있다. UPR 워킹그룹 제6회기(2009. 11. 30-12. 11)에서는 북한도 심의대상 국가이다.²¹

그리고 유럽연합이나 국제금융기구 등 기본 사명이 인권문제와 상관이 없는 국제기구도 인권외교에 관여하게 된다. 왜냐하면 특정한 인권상황이 이들 기구가 다루는 외교적, 경제적 사안들에 영향을 미치기 때문이다.

한편, 인권 운동의 궁극적인 목적은 평화와 안정의 수단이 되는 것이 아니라 인권과 근본적인 자유를 증진하고 보호하기 위한 것이다. 그러나 인권문제를 이런 관점에서만 다룰 경우, 인권의 개선을 위해서 국가 간 관계의 악화를 감수해야 하는 경우도 있다. 또 현실적인 관점에서 볼 때 상시적으로 인권상황이 열악한 전체주의국가, 독재국가 또는 권위주의국가의 인권문제를 다룰 경우, 인권 그 자체의 논리에서만 아니라 국제적인 평화와 안보, 그리고 경제적 번영의 관점에서 접근하게 된다. 유럽안보협력회의(CSCE)가 유럽의 안보, 경제협력 및 발전, 그리고 인권을 포괄적으로 다룬 실례를 통해서 이를 증명하고 있다.²² 이러한 현실적 경험을 한반도에 적용하자면, 북한에서의 인권상황의 개선은 북한 내부에서의 보편적 인권에 대한 기본

²¹ 보편적 정례 인권검토(Universal Periodic Review)는 한 회기에 16개국씩 심의를 받는다.

²² Vojtech Mastny, *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe: Analysis and Documentation* (New York: New York University Press, 1992).

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

인식의 변화는 물론 체제의 성격 변화와 관련이 있으며, 따라서 한반도와 동북아시아에서의 보다 안정적이고 평화로운 국제관계를 형성하는 데 기여하는 필요요소가 된다.

국제정치 현실에서 특정 국가의 인권침해 상황을 개선하기 위해 수행하는 외교정책은 인권개선 그 자체의 목적도 가지고 있으나, 많은 경우 다른 정책적 목적을 포함하고 있다. 예를 들면, 자국의 국가이익과 직접적인 이해관계가 없는 나라의 인권상황에 대해 비판하고 국제적인 여론에 동조하는 것은 대상 국가에서의 인권상황의 단기적인 개선을 기대하기보다 자국의 외교적 위상을 제고하기 위한 목적이 더 크다. 그러나 부수적인 외교적 목표나, 단기적 또는 장기적 영향과는 무관하게 인권은 국제관계와 외교정책에서 법적, 정치적, 도덕적으로 주요 사안으로 취급되어야 한다.

2. 인권외교의 개념과 수단

가. 개념

냉전구조 해체 이후 국제환경은 커다란 변화가 발생하였는데, 그 중의 하나가 국제적 주요 사안들을 외교를 통해 해결할 수 있다는 낙관론의 부상이다. 또한 국제외교무대의 중심인 유엔의 역할에 대한 기대가 증대하였다. 외교를 통해 갈등을 해결할 수 있다는 생각은 인권문제와 관련해서도 동일하게 적용되었다.

그러나 이러한 낙관론은 종족, 인종, 종교 등을 원인으로 한 크고 작은 분쟁의 발생과 테러와의 전쟁 등에 따라 쇠퇴하였다. 특히 옛 유고슬라비아의 해체과정에서 수많은 인명피해가 발생한 인종청소

(ethnic cleansing)는 인권문제의 중요성을 더욱 부각시키는 한편, 외교적으로 인권문제를 해결할 수 있는가에 대한 의문을 제기하게 했다. 하지만 인권문제를 외교의 방법으로 해결하려는 노력은 계속되고 있다.

단순하게 말하여 외교는 국가 간의 소통(communications) 과정이다. 소통의 과정에는 다양한 방법과 기술이 동원된다. 전통적인 의미에서 외교에는 외교정책, 협상, 협상을 수행하는 과정과 기구, 외무부서와 소속 기관, 국제협상을 수행하는 기술이나 요령 등이 포함된다.²³

외교는 종종 ‘세계정치’ 또는 ‘외교정책’과 동의어로 사용되며, 이에 따라 분류할 수 있다.²⁴ 세계정치의 맥락에서 외교는 “전쟁이 아닌 갈등을 협상을 통해 해결하기 위한 국제행위자 간의 소통 과정”을 의미한다. 즉 갈등과 협력의 두 행위과정으로 나타나는 세계정치 속에서 외교는 대화와 협상을 통해 갈등을 해결하여 협력을 이루려는 과정에 초점을 둔다.

반면 외교정책의 맥락에서 외교는 “국제행위자가 자신의 정책목표를 달성할 수 있도록 경제력, 군사력 등 다른 수단과 함께 정책 수단으로서 외교를 사용하는 것”을 의미한다. 이러한 의미의 외교는 세계정치에서의 행위자의 행태에 초점을 맞추며, 따라서 범지구적 과정으로서보다는 자국이익에 초점을 두는 정책 수단으로서 외교를 이해한다. 즉 모든 행위자는 외교정책 목표를 가지고 있으며, 그 목표를 달성

²³- Nicolson Harold, *Diplomacy* (London: Oxford University Press, 1969), pp. 3-4.

²⁴- Brian White, “Diplomacy,” in John Baylis and Steve Smith (eds.), *The Globalization of World Politics* (New York: Oxford University Press, 2005), pp. 388-389.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

하기 위한 방법, 즉 정책 수단이 필요한 것이다. 따라서 외교는 국제행위자들이 외교정책 수행에 사용하는 하나의 도구이며, 상대방에게 직접적으로 사용되거나(‘순수’ 외교), 또는 다른 도구의 사용이나 사용의 위협을 전달하는 수단으로서 사용(‘혼합’ 외교)한다.

본 연구에서는 외교를 후자의 의미, 즉 외교정책의 목적을 달성하기 위한 수단으로서 이해한다. 즉 외교정책을 이행 또는 실행하는 것으로, 외교정책이 수립되고 난 이후 이를 달성하기 위한 수단이 외교이다.²⁵ 그러나 외교를 외교정책의 수단으로서 이해를 하더라도 이것은 일련의 정책결정 및 집행과정의 결과로 나오는 것이다. 따라서 외교는 특정한 정책 수단이면서 동시에 정책결정 및 집행의 일련의 과정을 포함하는 것으로 이해할 수 있다.²⁶ 요약하면, 외교는 결정을 집행하고 정책을 활성화하며 정책목표를 달성하는 일련의 정책 도구 중의 하나이며, 국가 행위자와 다른 국제 행위자의 외교정책 수행에서 중요한 역할을 담당한다.

한편 외교를 외교정책 가운데 특정 분야에서의 목적 달성을 위한 행위로서 이해할 수도 있다. 예를 들어 경제외교나 문화외교라고 말할 때 경제적 수단을 사용한 외교나 문화적 수단을 사용한 외교의 경우를 의미할 수도 있으나, 경제 분야에서의 외교 목표를 달성하거나, 문화 분야에서의 외교 목표를 달성하기 위한 외교행위를 의미할 수도 있다. 예를 들어 이명박 정부의 100대 국정과제로 제시된 “인권외교와 문화외교에 힘쓰겠습니다”의 내용을 보면 이러한 점을 알 수 있다.²⁷

25. John Spanier and Robert L. Wendzel, *Games Nations Play* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1996), p. 293.

26. Brian White, “Diplomacy,” p. 396.

27. 대한민국정부, 『이명박 정부 100대 국정과제』 (서울: 국무총리실 문화체육관광부, 2008), p. 89.

이명박 정부는 인권외교의 강화와 관련, “유엔인권이사국으로서의 활동 강화”와 “인권과 민주주의 증진을 위한 국제사회의 노력에 적극 동참”을 세부과제로 제시하였다. 즉 국제사회에서 보편적 인권의 증진을 위해 적극적으로 동참하여 활동하는 것을 인권외교로 보고 있는 것이다.

반면 자원외교, 차관외교의 경우처럼 경제 분야에서 특정한 목표를 달성하기 위한 외교행위를 의미할 수도 있다. 앞에서 언급한 이명박 정부의 ‘문화외교’의 세부 과제를 보면, “자원부국 대상 쌍방향 문화 외교 전개”를 들고 있다. 즉 문화외교의 실제적인 목표는 자원부국으로부터 자원을 확보하려는 데 있는 것이다. 또 이명박 정부는 역시 100대 국정과제로 “지구촌 문제의 해결에 적극 기여”를 내세우고 “기여외교를 위한 대외개발원조(ODA) 확대”를 세부 과제로 제시하였다. 그리고 “기업의 해외진출 및 에너지 자원 확보 등을 위한 ODA의 전략적 활용”을 하부 과제로 들었다.²⁸

결국 기여외교는 ODA라는 수단을 통해 외교정책의 다른 목적인 우리 기업의 해외 진출을 촉진하고 에너지를 확보하려는 행위인 것이다. 즉 외교란 외교정책의 수단이자 동시에 외교의 목표를 달성하기 위한 행위로서 이해할 수 있는 것이다.

이러한 맥락에서 인권외교(Human rights diplomacy)는 특정 대상의 인권증진이라는 외교정책의 목적을 달성하기 위해 유용한 수단을 사용할 뿐 아니라 다른 외교정책의 목적을 달성하기 위해 인권 이슈를 사용하는 것으로 정의할 수 있으며,²⁹ 동시에 그러한 외교적 행위를 의미한다. 한편, 인권외교는 인도주의외교(Humanitarian diplomacy)

²⁸ 대한민국정부, 『이명박 정부 100대 국정과제』, p. 88.

²⁹ Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, p. 2.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

와 밀접하게 관련이 있으나 반드시 중복되는 것은 아니다. 인도주의 외교는 인위적인 원인에 의해서 또는 가뭄, 홍수와 같은 자연재해로 인한 인간의 고통을 완화하기 위해 국가나 비정부기구에 의해 활용된다. 인권외교와 인도주의외교를 구분하기 어려운 경우도 있으나, 인도주의외교가 긴급한 정책을 말하는 데 반하여, 인권외교는 법·제도와 실천의 변화를 목적으로 하고 있으며 따라서 보통은 장기적인 접근이 요구된다.³⁰

나. 수단

외교를 외교정책의 수단으로서 파악하는 동시에 외교정책의 목표를 달성하기 위한 행위로 파악한다면, 인권외교는 외교 대상의 인권상황의 증진을 목표로 하는 외교이자 인권문제와 관련된 외교정책의 목표 달성을 위해 인권을 수단으로 사용한다. 즉 타국의 인권상황에 대해 직접적 또는 간접적으로 관여하거나 영향을 미치려는 것이다.

북한의 인권상황 개선을 위한 인권외교의 직접적인 대상은 북한당국이다. 그러나 현재의 북한정권의 성격을 고려할 때, 북한 내에서 벌어지고 있는 인권문제에 대하여 한국이 직접적으로 개입하는 행위, 즉 남북관계 차원에서 북한당국을 대상으로 직접적인 외교를 전개하는 데에는 한계가 있다. 또한 보편적 인권에 대한 북한당국의 자발적인 수용 역시 기대하기 어렵고 북한주민들에 의한 인권개선 운동을 기대하는 것도 매우 어렵다. 이에 따라서 북한당국의 인권문제 처리에 영향을 미치기 위하여 직접적인 외교의 대상으로서 인권외교를 전개하는 것과 함께 북한이 영향을 받을 수 있도록 미국, 중국, 유럽

³⁰ Ibid., p. 2.

연합 등 제3국가와 유엔, 국제인권기구, 국제 인권 NGO 등 국제적 행위자에 대해 인권외교를 전개하고 있다.

그러나 이러한 인권외교 활동에도 불구하고 북한인권 실태는 국제 사회에서 최악의 상황으로 평가되고 있다. 다만, 국제기구, 미국, 한국, 그리고 인권 NGO들의 다양한 활동에 따라서 외형적 측면에서는 국제인권레짐과의 상호 작용에서 최소한의 변화 가능성을 찾을 수 있다고 평가된다.³¹

북한의 인권상황을 증진시키고 특히 북한인권상황의 근본적인 개선을 위해 북한주민들의 인식을 변화시키는 목적을 달성하려 할 때, 인권외교는 다양한 정책 수단을 활용할 필요가 있다. 특히 인권외교는 인권 그 자체의 문제를 다루면서 동시에 인권이 실현되는 환경의 문제를 염두에 두어야 한다. 북한과 같이 외부와의 단절 수준이 높은 경우 인권에 대한 인식의 수준에도 문제가 있기 때문이다. 또 현실적으로 인권외교는 다른 외교적 목적과 결부되어 수행되는 것이 통상적이다.

현대사회에서는 외교의 내용과 범위가 복잡해지고 전통적으로 분류된 수단들 간의 상호 연계 또는 상호 영향 때문에 외교의 수단을 협의로만 해석하지 않는 것이 바람직하다. 현실주의 관점에서 특정한 국가의 인권상황의 개선을 설득하기 위해 경제력, 군사력 등 객관적인 힘(능력)을 배경으로 인권외교를 추진한다는 견해가 있다.³² 이

³¹ 이에 대해서는 다음의 글들을 참조. 이원웅, “북한인권 개선 행위자들의 활동 평가,” 데이비드 호크, “국제사회의 북한인권 개선 활동 평가,” 박영호, “북한인권상황의 개선 여부와 변화 정도,” 북한민주화네트워크 편, ‘북한인권운동의 국제연대와 협력방안,’ (북한민주화네트워크 주최 2009 북한인권국제회의의 발표논문집, 2009. 9).

³² Timo Antero Kivimaki, “National Diplomacy for Human Rights: A Study of US Exercise of Power in Indonesia, 1974-1979,” *Human Rights Quarterly*, Vol. 16, No. 2 (1994).



경우 객관적 능력은 인권외교의 수단을 말한다.

즉 포함(砲艦)외교(gunboat diplomacy), 탁구외교(ping pong diplomacy), 경제외교(economic diplomacy), 개발외교(development diplomacy), 왕복외교(shuttle diplomacy), 민간차원외교(track-II diplomacy), 문화외교(cultural diplomacy), 공공외교(public diplomacy) 등 많은 용어에서 알 수 있듯이 다양한 방식의 수단을 사용할 수 있다.

국제사회에서 타국 국민의 인권을 보호하거나 개선시키기 위한 인권외교를 소극적 인권외교와 적극적 인권외교로 구분하기도 한다.³³ 소극적 인권외교는 국제인권포럼에서의 투표 행위, 다양한 인권외교 수단에 참여하거나 참여를 거부하는 행위, 인권 모니터링 기구에 대한 태도 등의 양태로 표출될 수 있다. 이러한 종류의 인권외교는 다소 소극적이며 반응적이거나 심지어는 부정적이며, 대체적으로 자기 나라의 인권상황과 관련하여 다른 나라들이나 국제기구의 공격을 물리치기 위한 목적을 가진다. 인권외교에 소극적인 입장을 보이는 나라들은 대체적으로 국제사회에서 자국의 인권상황이 크게 평가되지 않고 있는 나라들이다. 자국의 인권상황이 매우 열악한 상태에 있는 것으로 평가되는 나라들의 경우 인권문제에 대한 논의에 부정적이다.

반면에 적극적인 인권외교는 다른 나라의 인권상황에 대한 구체적이고 긍정적인 변화를 달성하는 것을 목적으로 한다. 적극적인 인권외교를 수행하는 나라는 국내의 인권상황에 대해 어느 정도 자신이 있고, 강력한 인권 ‘옹호세력(constituencies)’이 있는 국가들만이 그들의 외교정책의 일부분으로서 일관되고 단호한 인권외교를 추진할

³³-Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, p. 6.

수 있다. 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 네덜란드, 캐나다, 오스트레일리아 등이 인권외교에 적극적이며 영국과 독일도 점차 인권외교에 적극적인 입장을 보여주고 있다. 미국의 경우 국제사회에서의 위상, 국제문제에 대한 도덕적-법률적이며 때로는 메시아적인 접근, 지구적 차원의 이해관계 및 책임, 냉전구조 아래서의 이데올로기적 투쟁 등의 요인에 따라서 인권 이슈가 중요한 역할을 담당했다.³⁴

인권외교는 다양한 다자간 포럼을 통해 추진하기도 하지만, 양자간 외교의 수단을 통해서도 수행된다. 또한 인권 이슈는 양자 간 교역과 안보관계에도 영향을 미치며, 고위급 협상과 회의의 주요 의제가 되기도 한다.

인권침해 국가에서의 인권상황을 개선시키기 위해 사용할 수 있는 정책적 수단은 매우 다양하다.³⁵ 지금까지 일반적으로 사용되거나 고려된 정책 수단들은 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 하나는 인권상황에 대한 정보와 접근을 확보하는 수단과 인권상황을 개선하기 위하여 대상국에 대하여 직접적인 영향을 미치려는 인권을 의제로 한 외교적 수단이 있다. 여기에는 ① 인권 피해의 직접 당사자인 개인 또는 집단이 행하는 비밀 진술(confidential representations) 또는 공개 진술, ② 다른 정부와의 공동 진술, ③ 공개 성명, ④ 국제기구 인권 결의안에 대한 동의 참여, ⑤ 국제조사 요구에 대한 지지, ⑥ 국제조사 요구의 주도 등이 있다.

북한인권상황에 대한 신뢰 있는 정보를 파악하기 위해 국제인권기구나 특정 정부당국이 탈북 고위 외교관이나 고위 공직자에 대한 비

³⁴- Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, p. 6.

³⁵- Evan Luard, *Human Rights and Foreign Policy* (Oxford: Pergamon Press, 1981), pp. 26-27.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

밀조사나 탈북자에 대한 심층적인 북한인권 관련 면접조사 등이 정보와 접근을 확보하는 수단으로 주로 사용되어 왔다.

유엔인권위원회와 유엔인권이사회의 결의안에 지지 의사를 표명하거나 결의안 작성에 주도적으로 참여하는 행위, 또 유엔 북한인권 특별보고관의 활동을 적극적으로 지원하는 행위, 유엔인권이사회의 각국의 인권상황에 관한 보편적 정례검토(Universal Periodic Review, UPR) 회의³⁶에서 각국 외교대표들이 심사 대상국에 대한 서면질의, 정보공개요구, 현장 구두질의 등을 통해 인권침해국에 대한 압력 행사 등이 이와 같은 범주에 해당한다. 특히 특정 국가의 인권개선을 촉진시키는 방법으로 국제사회와의 연대는 인권외교에서 매우 중요한 수단으로 사용된다. 유엔인권위원회 등 국제기구를 통해 북한의 공개처형, 정치범 수용소, 대규모 기아사태, 탈북자 문제 등은 공론화 되어왔다. 유엔인권위원회는 1990년대부터 유엔 아시아·태평양 인권 워크숍을 개최해왔는데, 인권네트워크를 구축할 수 있는 활동을 시작하고 보다 넓은 범위에서 북한인권문제를 다자대화로 다루어가는 방법을 모색해야 한다고 주장했다.³⁷

다음으로 상대방의 인권상황을 개선시키기 위해서 또는 인권문제에 대한 정책 목표 달성을 위해 인권 의제 이외의 정책 수단을 사용하는 것이다. 여기에는 ① 장관, 총리, 대통령 등 고위급 정책결정자의 방문 연기 또는 취소, ② 문화·체육 교류의 제한 또는 중단, ③ 무기

36. 매 4년마다 스위스 제네바 유엔인권최고대표실(OHCHR)에서 개최되며, 각 회기 별로 16개국씩 심의를 받는다. 한국은 2008년 5월 두 번째 회기 대상그룹에 속해 192개국 가운데 24번째로 심의를 받았고, 북한은 여섯 번째 회기 대상그룹에 속해 90번째로 2009년 12월에 심의를 받는다.

37. 김병로, “실용주의 대북정책 구상 - 대북지원과 인권의제를 중심으로,” 『통일과 평화』, 창간호 (2009), pp. 231-232.

수출의 제한 또는 중단, ④ 경제 원조의 축소 또는 중단, ⑤ 대사 등 외교관의 소환, ⑥ 외교관계의 단절, ⑦ 경제제재, ⑧ 무력시위 등이 있다. 이러한 정책 수단은 특정 대상의 인권상황을 개선시키기 위해서 상대방의 국가이익에 영향을 미칠 수 있는 수단을 사용하는 것이다. 예를 들어 1970년대 후반 미국은 한국의 인권상황 개선에 압력을 가하기 위하여 주한미군의 철수를 정책 수단으로 활용하였다.³⁸ 또 미국은 쿠바나 북한과 같은 사회주의 독재국가들에 대하여 ‘인권 위배와 관련된 조치’를 근거로 경제제재를 가하고 있다.

이밖에도 시민사회집단, 특히 인권 NGO에 대한 지원, 인권침해 국가 내의 반대집단에 대한 원조, 불법적이지만 비폭력적인 반대운동의 지원, 무장저항운동의 지원, 군사적 개입 등이 있다.³⁹ 또 미국의 「북한인권법」 처럼 특정 국가를 대상으로 하는 인권법의 제정이 있다. 미국의 「북한인권법」은 북한 내부의 인권상황 개선을 위해, 또 탈북자들의 인권 보호를 위해 미국 정부가 해야 할 일들을 규정하고 있다. 이 인권법에 따라 북한 내의 인권의식을 고취시키기 위한 정보 확산활동에 대한 지원이 이루어지고 있다.⁴⁰ 현재 한국의 국회에서도 「북한인권법(안)」이 계류 중에 있다. 이와 관련, 「북한인권법」에는 국가 차원에서 실효성 있는 북한인권 정책의 수립을 의무화하고, 정부

³⁸-Chae-Jin Lee and Hideo Sato, *U.S. Policy Toward Japan and Korea: A Changing Influence Relationship* (New York: Praeger Publishers, 1982), pp. 90-94.

³⁹-Jack Donnelly, *Universal Human Rights: In Theory and Practice* (Ithaca: Cornell University Press, 2003), p. 164.

⁴⁰-북한인권법에 따라 대북 정보 확산 활동은 단파 방송에 대한 지원 등으로 이루어지고 있는데, 반드시 북한주민의 인권의식 고취에 목적이 있는 것은 아니다. 그러나 이것을 통해 극히 제한된 인원이라도 외부의 소식을 정확히 전달받음으로써 북한사회와 외부의 현실에 대해 눈을 뜨게 만드는 역할을 할 수 있다.

와 국제사회, 민간의 협력 관계 구조와 국제인권법에 근거한 의무와 국제사회와의 협력에 관한 부분은 인권외교의 효율적인 뒷받침을 위해 필수 불가결한 부분이다.

인권상황의 개선을 위한 여건을 조성하기 위해 경제지원이나 경제 협력을 통하여 경제적 상황을 개선함으로써 시장경제를 조성하고 이를 배경으로 정치적 변화를 유인하는 방법도 있다.

그런데 인권외교 수단의 선택은 인권문제를 얼마나 정책적 우선순위에 두는가에 달려있다. 즉 인권문제를 제기해도 다른 국가이익에 악영향이 없을 때 그만큼 비용을 들일 수 있는 것이다. 예를 들어 북한인권에 대한 문제제기와 북한인권개선을 위한 정책 수단의 선택·집행이 한국의 국가이익에 결정적인 침해를 미친다거나 인내할 수 있는 비용 이상이 지불된다고 판단될 경우 정책 수단의 선택은 커녕 문제제기조차 하지 않을 수도 있을 것이다. 또한 적극적인 인권 의제 제기가 전반적인 국가이익에서 국가발전에 크게 영향을 미치지 않고 비용도 그다지 들지 않을 것이라고 판단하는 경우에도 국가는 여러 가지의 수단 중에서 비용 면에서 효과적인 대안을 선택할 수도 있다.

인권 증진을 위한 인권외교의 수단을 결정하는 데 있어서 다음과 같은 요인들을 고려해야 한다.⁴¹

첫째, 인권침해가 발생한 나라의 특성, 발전 수준, 역사적, 문화적, 종교적 전통을 고려해야 한다. 이러한 요소들에 대한 고려는 인권침해를 정당화시키려는 것이 아니라, 인권침해 상황의 원인과 그것을 해결하기 위한 적절한 수단을 선택하기 위해서이다. 북한은 전근대적

⁴¹- Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, p. 131.

인 사회로부터 사회주의체제로 이행되었으며, 일인지배 전체주의적 독재체제로 변화하였다.

따라서 북한에서 인권상황의 근본적인 개선이나 북한주민의 인권 의식을 깨우쳐 주기 위해서는 체제의 본질에 영향을 미칠 수 있는 정책 수단이 강구되어야 하는 것이다. 그러나 현실적으로 이러한 정책 수단은 체제의 전환문제와 연계된다. 구체적인 정책 수단을 강구하는 데 있어서는 예를 들어, 여성의 인권에 대한 침해를 개선하기 위해서는 북한사회에 여전히 강하게 남아 있는 남존여비 문화 내지는 남성우월사상에 대한 이해가 필요하다.

둘째, 인권침해의 구체적인 원인을 알아야 한다. 그 원인은 특정 사회의 특수한 성격 때문에 발생할 수도 있고 사회의 성격과는 무관하게 발생할 수도 있기 때문이다. 예를 들어 북한에서의 인권침해 상황은 무오류의 신격화된 지도자와 일원론적 이데올로기(주체사상과 선군사상), 유일지배 독재체제의 성격과 동전의 양면관계에 있으며 또 북한사회의 전근대적인 성격과도 관계가 있다. 따라서 북한의 인권침해는 체제 문제에 있어서 정치적 불관용이 작용한다. 반면에 민주화된 사회에서도 경제 침체나 양극화와 같은 사회적 불평등의 심화로 인한 대중의 불만을 억압하는 인권침해가 발생할 수도 있다.

셋째, 인권침해의 성격에 대한 파악이다. 북한처럼 인권의 전범위에 걸쳐 매우 체계적으로 모든 권리와 자유가 억압당하는 경우와 권위주의국가에서 특정한 분야의 권리와 자유가 제한을 당하는 경우는 인권외교를 수행하는 강도와 수단의 선택에 있어서 많은 차이가 있다. 북한에서는 보편적 인권의 철학적 바탕이 되는 천부적 인권에 대한 인식이 없다.

따라서 북한의 인권상황을 개선하기 위한 인권외교를 수행함에 있

I

II

III

IV

V

VI

어서 그 효과성을 제고하기 위해서는 상기의 요인을 고려해야 할 필요가 있다. 사실 그동안의 북한인권개선을 위한 정부의 외교나 국제기구, 민간 인권 NGO의 활동들은 많은 노력에도 불구하고, 체계적이고 전략적이기보다는 “북한의 인권상황이 매우 열악하기 때문에 인권을 개선시키기 위한 활동을 해야 한다”는 원론적인 접근에서 크게 발전하지 못한 측면이 있다.

그러나 현실적으로 북한과 같은 전체주의적 독재국가에 대한 인권 외교에서 가장 심각한 장애는 적절한 인권외교 수단의 결여라기보다 공산국가의 리더십 교체 및 사회, 경제, 정치체제에서의 변화가 필요하다는 것이다. 이들 국가에서의 인권상황의 급격한 변화는 현존 정권에 대한 안보 위협이 되는 것이다. 이러한 안보 위협은 외부로부터의 군사적 위협보다 더 큰 것으로 인식된다.⁴²

북한인권상황을 개선하기 위해서는 일반적으로 국제사회에서 통용되고 있는 정책 수단과 함께 북한체제의 근본적인 변화를 추진하는 것이 필요하다. 왜냐하면 유엔의 회원국으로서 북한이 국제인권레짐과 상호작용을 하지만, 국제인권규약의 철학적 배경인 보편적 인권을 따르는 것이 아니라 이른바 ‘우리식 인권’을 주장하기 때문이다. ‘우리식 인권’은 ‘수령절대주의’와 ‘우리식 사회주의’에 입각하며, 유엔이나 국제인권기구의 판단 기준이 되는 보편적 인권 논리를 ‘서방식 인권’이며 ‘제국주의’의 정치적 수단으로 간주하고 있다. 따라서 2009년 9월에 발생한 황강댐 방류 사건에서처럼 북한당국은 인류 보편의 기본준칙인 인권에 대해 “무시와 몰이해”의 상태에 있다.⁴³

따라서 북한주민들이 보편적인 인권에 대한 인식을 가질 수 있도록

⁴²- Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, pp. 107-108.

⁴³- 국가인권위원회, “임진강 황강댐 방류사건 관련 논평,” 2009년 9월 16일.

정치적 역량을 강화시키는 전략이 요구되며 그러한 전략을 뒷받침할 수 있는 수단이 강구되어야 한다.

3. 인권외교의 필요성과 전략

가. 필요성

일반적으로 국가 간 관계에서 인권문제보다 훨씬 시급한 현안이 있을 수 있다. 예를 들어 미국의 대중국정책에서 중국 내부의 인권상황을 거론하는 것은 미국 외교정책의 기본이념에 따르는 것이지만, 이로 인해 미국의 다른 중요한 이익을 손상 시킬 수 있다. 이러한 점은 클린턴 국무장관이 2009년 2월 중국을 방문했을 때 지구적 경제위기 문제와 청정에너지 및 기후변화 문제, 그리고 안보문제를 핵심 사안으로 논의한 점에서 알 수 있다. 물론 클린턴 장관은 기자회견에서 중국의 인권문제, 티베트문제, 종교의 자유 및 표현의 자유문제 등에서 의견 차이가 있었지만, 인권 증진이 미국의 외교정책에서 필수적 부분이며 이 문제에 대해 중국 지도부와 솔직한 견해를 교환했다고 말했다.⁴⁴ 그러나 미국의 중점은 세 가지 핵심 사안을 더 깊이 논의하기 위한 중국과의 고위급 전략·경제대화의 발전에 있었다.

한국의 외교정책, 특히 통일정책과 그 하위의 정책으로서 북한의 인권상황을 개선시키기 위한 외교정책에서도 동일한 논리가 적용된다. 이명박 정부가 100대 국정과제의 하나로 인권외교를 선정했으나,

⁴⁴ Hillary Rodham Clinton, "Toward a deeper and broader Relationship With China," Remarks With Chinese Foreign Minister Yang Jiechi, Beijing, China, (February 21, 2009), <www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/119432.htm>.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

이명박 정부의 최우선 정책과제는 경제회복이며 국민통합이다. 따라서 인권의 보편성에 따라 북한인권문제를 다루고 이를 위한 인권외교의 중요성을 인정하더라도, 과연 얼마만큼 북한의 인권상황 개선을 위해서 우선적인 국가이익을 희생하겠는가 하는 문제가 대두될 수 있다. 일반적으로 타국의 인권상황은 도덕적 흠결의 문제로서, 자국민의 안전과 번영을 가장 중시해야 하는 국가의 가장 중요한 책임에 비해서는 우선순위가 크게 떨어지는 것으로 평가되고 있다.

그럼에도 불구하고 북한인권상황의 개선을 위한 인권외교는 우리의 국가발전과 국가이익, 그리고 남북관계의 개선, 장기적인 차원에서 평화통일 등을 고려할 때 다음과 같은 필요성 때문에 충분한 정당성을 가진다.

첫째, 무엇보다도 인권외교는 특정 국가의 열악한 인권상황의 개선을 위한 그 자체로서 정당성을 확보할 수 있다. 우리 국민에게 있어서 세계 최악으로 평가받고 있는 북한사회의 인권상황에 대한 무관심은 도덕적으로나 민족적으로, 또 인류에 차원에서 정당성을 찾을 수 없다. 인권의 보편성에 동의한다면, 북한주민들이 겪고 있는 권리와 자유의 탄압에 따른 고통에 대해 제3자의 입장을 가지기 어렵다.

남북관계의 발전이나 통일이라는 정책적 측면을 고려하더라도 북한주민들이 인권의 보편성에 대해 인식하도록 하고 북한당국의 총체적인 인권탄압 현실을 개선시키는 것은 남북관계를 개선하고 통일을 추구하는 한국의 입장에서는 국가적 책무이다. 한국은 인권상황에 대해 비판 받던 권위주의국가에서 민주주의국가로 변모하였다. 세계 12위권의 경제규모를 자랑하고 있으며, 국제금융 및 경제위기의 한가운데서 다른 나라들보다 앞서는 경제적 역동성을 보여주고 있으며, 2010년 G20 정상회의 개최국으로 결정되었다. 즉 한국은 아시아권에

서 자유와 민주화가 가장 진전된 나라로 평가받고 있다.

따라서 이명박 정부가 외교적 비전으로 제시한 ‘성숙한 세계국가’의 실현은 인권 분야에서는 아시아의 인권 중심국으로서의 역할 수행에서⁴⁵ 찾을 수 있을 것이다. 북한은 이러한 역할을 수행하는 과정에서 가장 우선의 대상이 되어야 한다.

둘째, 북한인권의 개선은 북한체제의 변화와 직접적으로 관련이 있다. 북한체제의 변화는 위에서의 정책적 변화로부터 시작될 수도 있으나 북한주민 개개인의 외부정보 접근과 삶의 질의 개선이 인권상황의 개선으로 연결되어 체제변화의 추동력으로 작용할 수 있기 때문이다. 예를 들어 CSCE체제를 출범시킨 헬싱키 협약은 동유럽 사회주의 체제에서 주민들의 인권상황의 개선을 가져왔으며, 이는 경제 쇠퇴, 정치적 실패 등 다른 요인들과 함께 사회주의체제의 변화를 촉진한 요인이 되었다. 따라서 인권상황의 개선은 체제의 변화와 별개의 문제가 아니라 동전의 양면관계에 있다.

북한에 대한 인권외교는 남북한 차원의 양자적 외교와 제3국 및 국제기구 등을 통한 간접외교 방식으로 이루어지지만, 민간 NGO를 통한 북한주민에 대한 접근은 비공식적인 공공외교의 방식을 통해서 이루어질 수 있다.

셋째, 인권외교는 북한체제로부터 비롯되는 한반도의 위기 상황을 미연에 방지하기 위해서도 필요하다. 북한은 단일민족으로 이루어진 국가이다. 그러나 북한사회주의체제는 성분 분류에 따라 주민들을 관리하고 있다. 3계층(핵심·동요·적대) 51개 부류의 기준에 따라 분류

⁴⁵ “아시아 인권 중심국으로서의 한국의 위상 제고” 아이디어는 통일연구원 북한인권 연구센터 주최 북한인권연구회(2009.8.25)에서의 원재천 교수의 발제에서 인용하였다.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

된 북한주민들 중 특히 적대계층과 복잡 군중 및 감시대상 군중은 총체적, 구조적인 차별 아래 살고 있다. 이러한 계층에 대한 지속적인 억압은 종교적 갈등에 따른 집단 학살의 경우처럼, 심한 경우에는 ‘인간의, 인간에’ 대한 반인륜적 범죄의 가능성을 항상 내포하고 있다.

특히 북한의 내부 사정이 더욱 어려워져 1990년대 후반기처럼 최소 수 십만 명 이상의 희생자가 발생하는 인도주의적 재앙이 발생할 때, 대규모의 난민이 발생하고 또 극단적인 인권침해 상황이 발생하는 등 지역의 안정을 위협하는 요인이 될 수 있다. 인권침해로 인한 대규모 난민의 발생은 주변국가의 국내적 혼란을 가져올 수 있으며, 국제질서를 불안정하게 만든다. 이 과정에서 국제사회의 개입에 따른 한반도 상황의 혼란을 초래할 수 있다. 따라서 이러한 상황의 발생을 미연에 방지하기 위해서 북한 내 구조적인 인권상황의 개선을 촉진하기 위한 인권외교가 필요하다.

넷째, 미국의 전 국무장관 조지 마셜은 “자국민의 권리를 체계적으로 무시하는 정부는 다른 나라 및 그 국민들의 권리를 무시하는 경향이 있으며, 강압이나 힘으로 자국의 목적을 달성하려고 한다”고 지적했다.⁴⁶ 즉 인권을 탄압하는 국가들은 대체적으로 국제질서를 위협하는 국가들이다. 북한이 바로 이에 해당한다. 북한은 세계에서 가장 인권상황이 나쁜 나라로 평가되고 있다. 예를 들어, 영국의 Economic Intelligence Unit가 발표한 2008년의 민주주의 지수에 따르면 조사 대상 167개국 중 북한은 최악인 167위로 기록되었고, 시민적 자유 지수는 10점 만점에 0점이었다. 민주주의 지수가 측정된 이래 북한은 항상 정치적 자유와 시민적 자유에 있어서 최악의 등급으로 평가되고

⁴⁶ W. Laqueur, “The Issue of Human Rights,” *Commentary*, Vol. 64, No. 3 (1977), p. 33, Quoted in Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, p. 21.

있다. 그러한 북한이 핵무기개발을 통해 한반도의 안보를 위협하면서 이를 수단으로 종종 남북관계에서 자신들의 목적을 달성하려고 한다.

국내에서의 억압 정책은 다른 나라에 대한 공격적인 행위로 나타난다. 제3세계의 독재국가 지도자들과 종교적 원리주의자들이 테러리즘이나 혁명을 수출하는 행위를 국제관계에서 쉽게 찾아볼 수 있다. 북한의 경우도 체제유지를 위한 국내적 억압은 외부로부터의 위협을 끊임없이 강조하는 것과 연계되어 있다. 북한의 군사적 모험 행위가 국내의 인권탄압과 직접적으로 관련이 없다고 하더라도 인권상황의 개선은 체제유지에 불리하게 작용하기 때문에 호전적인 대외적 행동은 국내적인 인권탄압과 상관관계에 있다. 이라크, 리비아, 북한, 수단, 이란 등 인권에 적대적인 정권들은 모두 국제 평화와 안보를 잠재적으로 위협하는 나라들이다.⁴⁷

북한당국이 주민들에게 저지르는 인권탄압 행위와 북한의 국제적인 고립은 북한의 핵무기 개발 야망에 직접적으로 영향을 미치는 두 가지 측면이다. 북한의 핵무기 개발은 한반도와 지역 질서를 불안정하게 만드는 요인이 된다. 다시 말해, 북한의 실패한 이데올로기, 정치·경제체제, 체제 유지를 위한 북한주민 탄압, 국제적인 고립과 위협적인 외교정책 등은 모두 하나의 연결고리로 엮여 있는 것이다.⁴⁸

따라서 인권외교는 이러한 연결 고리를 차단하고 국제질서에 위협을 주는 요인을 제거하기 위하여 수행할 필요가 있다는 정당성을 갖는다. 인권외교를 통해 북한의 인권상황을 개선시키는 것은 북한에 의한 지역질서 불안정 요인을 제거하는 것이다. 즉 북한에 대해 보편적 인권의 기준에서 인권외교를 수행하는 것이 북한의 안보를 위협하

⁴⁷- Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, p. 23.

⁴⁸- *Ibid.*, p. 24.

여 한반도와 동북아 질서 유지에 불안 요소가 되지 않는다는 것이다.

다섯째, 인권외교는 인권상황이 열악한 북한의 ‘비정상적’인 거버넌스를 ‘정상적’인 거버넌스로 변화해 나가도록 개선해주는 효과를 통하여 체제의 변화는 물론 국제질서의 안정을 가져오는 데 기여할 수 있다. 북한은 경제가 침체되고 국제외교무대에서의 입지가 더욱 어려워지면서 인권문제를 무조건 회피할 수 없다는 것을 알게 되었다. 따라서 기존에 가입한 국제인권규약에 대한 최소한의 의무를 이행하고 있고 국제인권포럼과 교육프로그램에도 참여하고 있다. 유럽연합과 인권대화를 하고 인권세미나에 참석하는 등 국제적 비난을 모면하려는 행동도 보이고 있다. 북한이 국제인권규약이 부과하는 의무를 어느 정도나마 이행하는 것은 국제적인 거버넌스 체계에 적응하는 과정으로 볼 수 있다.

북한은 체제를 유지하기 위하여 매우 강력한 중앙집권 명령통제와 군사중심의 권력구조를 운영하고 있다. 이러한 정치체제 아래에서 심각한 인권 남용은 체제를 유지하기 보다는 체제의 쇠퇴를 가져오는 잠재적인 요인으로 작용한다. 당장에는 물리적 억압과 위협에 의한 두려움 때문에 인권침해 현상에 대해 도전을 하지 못하고 많은 경우에 있어서 체제를 이탈하는 선택을 하지만, 광범위하게 자행되는 인권침해는 결국 체제에 대한 도전으로 작용할 수 있다. 이러한 국내적 위기상황은 국제질서에 부정적인 영향을 미친다.

인권외교는 북한 내부에 인권에 대한 인식을 각성하고 제고할 수 있는 여건을 조성함으로써 유일지배체제의 변화를 유발할 수 있는 내부적인 동인으로 작용할 수 있다. 물론 군사력을 제외한 총체적 국력의 측면에서 약소국인 북한은 자국의 인권문제 제기에 대하여 항상 안전보장에 대한 위협으로 경계할 것이다.

나. 전략

인권외교를 통해 북한의 인권상황을 개선시키기 위해 미칠 수 있는 영향에는 한계가 있다. 또 중국과 아이티에서 동일한 원인에 의해 인권침해 상황이 발생했다고 하더라도 그 상황을 개선하는 방법이 같을 수는 없다. 따라서 북한의 인권상황을 개선시키기 위한 세련된 전략이 필요하다.

대북 인권외교의 목표는 궁극적으로 북한주민들의 인권상황을 개선시키는 것이다. 북한에 대한 직접적인 방법은 남북대화나 협상에서 북한인권문제를 의제에 올려 앞서 검토한 다양한 수단을 통해 북한당국으로 하여금 인권의 보편성에 대해 인식시키고 북한주민들에 대한 억압 구조를 완화 또는 해제하여 북한주민들의 인권상황을 개선하는 것이다. 중·장기적으로 북한의 정치체제를 민주적 거버넌스로 변화시킬 수 있다면 북한주민들에 대한 인권침해는 근본적이고 체계적인 방식으로 개선될 수 있을 것이다. 또 북한에 시장경제체제가 점차 뿌리내리게 함으로써 주민들 간의 상호작용 증가를 통해 자연스럽게 개인의 권리에 대한 인식을 육성한다. 이러한 방법을 통해 보편적 인권에 대한 인식을 깨닫게 하는 방법도 생각할 수 있다.

특히 북한처럼 구조적이고 총체적인 인권침해가 발생하고 있는 체제의 경우, 미시적인 차원에서 특정한 인권 사안의 개선을 위해 인권외교를 수행하는 방법은 매우 장기적인 시간을 소요하게 만든다. 따라서 거시적이고 체제 구조적인 변화를 촉진함으로써 인권침해의 근본적인 원인을 제거하는 방법도 고려할 수 있다.

따라서 북한사회의 인권상황을 개선하기 위한 인권외교는 목표, 행동계획, 수단, 결과를 체계적으로 연계하는 전략적인 기획을 통해 추

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

진해볼 수 있다. 즉 남아프리카 공화국의 인종차별 정책에 따른 인권 침해를 개선하는 데 수 십 년의 시간이 소요되었고 공산주의체제 아래서의 인권상황을 개선하는 데 역시 수 십 년의 시간이 소요되었다고 해서 북한의 인권상황을 개선하는 데에도 수 십 년의 시간이 소요될 것이라고 미리 단정할 필요는 없다. 그보다는 세계에서 가장 최악의 인권상황 속에서 살고 있는 북한주민의 인권상황을 빠른 시일 내에 개선시켜 줄 수 있는 전략을 구상해야 한다.

북한의 인권상황을 개선하기 위한 인권외교의 수행전략은 목표 설정 → 인권외교를 수행하기 위한 현재의 조건 파악 → 하위 목표 및 대상 집단에 대한 우선순위 설정 → 정책 수단 강구 → 집행 → 평가의 과정을 통하여 집행될 수 있다.⁴⁹

한국정부의 인권외교의 목표는 북한주민들이 보편적인 인권이 존중되는 사회에서 살 수 있도록 인권상황을 개선시키는 것이다. 이러한 목표 달성을 위해서 다음과 같은 전략 기획(Strategic Planning)을 강구한다.

첫째, 현재의 상황에서 북한의 인권상황을 증진시키는 데 가장 중요한 장애물은 무엇이며 그 장애를 제거하는 데 얼마나 많은 비용이 소모될 것인가? 만약 북한지도부와 북한체제가 인권개선을 추진하는데 가장 커다란 장애물이라면 단순하게 말하여 북한지도부를 교체하고 북한체제를 근본적으로 변화시키면 인권문제가 해결될 수 있다. 그러나 이러한 방식은 현실적으로 불가능할 뿐 아니라 정책 대안으로

49. 이러한 전략 기획은 사회주의 계획경제로부터 자본주의 시장경제로의 체제 이행을 촉진시키기 위하여 국제사기업센터(Center for International Private Enterprise)가 개발한 『거버넌스 개혁을 위한 지침』의 골격을 원용한 것이다. Kim E. Bettcher (ed.), *The CIPE Guide to Governance Reform* (Washington, D.C.: Center for International Private Enterprise, 2009).

추진한다고 할지라도 엄청난 비용을 지불하게 된다. 따라서 북한당국을 대상으로 하든, 북한주민들의 보편적 인권의식을 각성시키기 위한 목적에서든 무엇이 저변의 문제로 작용하고 있는가를 먼저 규명해야 한다.

둘째, 최종 목표를 달성하기 위해 단기적, 중기적, 장기적 하위 목표를 설정한다. 하위 목표는 대상의 구체성, 정책 수단의 동원 용이성, 실현 가능성, 단계적 목표의 상호 연계성 등을 기준으로 설정할 수 있을 것이다. 물론 이러한 기준은 모든 상황에 있어서 절대적인 것은 아니다.

단기적 목표는 통상적인 인권외교의 수단을 통한 실현가능성을 선택하는 것이 바람직하다. 예를 들어 북한당국이 부가적인 이익을 가져올 수 있다고 생각하는 어린이나 여성 등 소수자의 인권을 개선시키도록 개별적인 사안에 초점을 두는 것이다. 중기적, 장기적으로는 인권침해 상황의 근본적인 원인을 제거하기 위하여 체제의 변화에 목표를 둘 수 있을 것이다.

셋째, 하위 목표가 설정되었으면 사안에 대한 우선순위를 결정하는 것이다. 우선순위의 기준은 북한이 국제인권레짐과 호응할 수 있는 분야, 실질적인 인권개선의 효과를 거둘 수 있는 분야, 북한주민들에게 인권에 대한 의식을 각성시킬 수 있는 분야 등을 생각할 수 있다.

북한은 아동의 권리, 여성의 권리처럼 우선적인 관심 대상이 되고, 국제적인 지원을 받을 수 있는 인권의 특정 분야에서는, 보편적 인권에 입각한 인권상황 평가를 제국주의적 정책이라고 비판하면서도 해당 분야의 의무를 형식적이거나 이행하는 모습을 보이고 있다. 예를 들어 북한은 2001년 ‘여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(CEDAW)’에 가입하였고, 유엔인권레짐이 개최한 세미나, 교육 및

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

기술 프로그램에 참여하였다. 또 CEDAW 가입에 따라 2002년 국가 이행보고서를 제출하였고, 2005년 7월 여성차별철폐위원회에서 심의를 받았다. 아동의 권리 분야와 관련해서는 1996년 2월 제1차 아동권리협약 이행보고서 제출에 이어,⁵⁰ 2002년 5월에는 1995년부터 2000년까지의 아동권리협약 조항 이행 노력을 명시한 제2차 아동권리협약 이행보고서를 제출하였고, 유엔아동권리위원회는 2004년 6월 1일 이를 심사하였다. 2007년 10월에는 2001년부터 2007년까지의 아동권리협약 조항 이행 노력을 기록한 제3차·제4차 통합 이행보고서를 제출하였고, 동 이행보고서에 대한 유엔아동권리위원회의 심의는 2009년 1월 23일 실시되었다.

특히 장기적인 목표로 북한주민들의 인권인식을 고취시킴으로써 북한인권의 근본적인 개선을 추구한다면 주요 대상(target)을 전략적으로 선택해야 한다. 왜냐하면 모든 북한주민들을 대상으로 하는 것은 현실적으로 불가능하기 때문이다. 또 특정 대상을 통해 인권의식을 고취시킬 수 있다면, 개인 → 소규모 조직 → 특정 집단 → 북한사회로 전파되는 일련의 파급효과를 추구하는 것이 효과적이다. 북한의 권력엘리트들은 기존의 체제를 유지하는 것이 기득권(vested interest) 유지에 도움이 된다. 따라서 북한체제의 변화를 고려한다면, 외부 정보에 대한 접근이 보다 상대적으로 용이한 무역업자, 상행위자, ‘사적’ 기업 활동가 등이 우선적인 대상이 될 수 있다.

넷째, 하위 목표 달성을 위한 적절한 정책 수단의 강구이다. 인권의교의 수단에서 검토한 것처럼 대체적으로 국제사회에서 사용되는 인

⁵⁰ 아동권협약 가입은 1990년 9월이며 같은 해 세계정상회의(World Summit Conference)에서 2000년까지의 아동의 생존·보호·발달에 관한 국가행동계획을 제출하였다. 1999년 4월에는 아동권협약 이행을 위한 국내조정위원회(NCRC)를 설립하였으며, 제2차 국가행동계획(2001-2010)을 채택하였다.

권외교의 수단은 긍정적(positive)인 것보다는 부정적(negative)인 것이 많다. 북한에 대한 경제제재가 바로 북한의 인권상황 개선을 요구하는 부정적인 수단이다. 그러나 북한당국과 주민들의 인권에 대한 인식을 고무시키기 위해서는 부정적인 수단과 함께 긍정적인 수단도 적절하게 활용될 필요가 있다. 북한주민들의 정보 접근에 대한 근본적인 한계 때문에 북한주민들이 보편적 인권에 대한 인식의 수준이 극히 낮은 것으로 평가된다면 북한주민들로 하여금 외부정보 접근의 기회를 열어주는 방식은 긍정적인 수단이 될 수 있다.

I

II

III

IV

V

VI

인권이 억압되어온 사회에서 인권의식의 성장이란 인간의 기본적인 권리에 대한 자각을 의미하는 것으로 ‘나의 삶이 사회구조적인 제한이 없다면 한층 더 나아질 수 있다’는 의식이 생기는 것이라고 풀이할 수 있다. 보통 인권이 억압되는 국가에서 일반 국민들 가운데 발생하는 인권의식의 성장은 체제변화의 결과를 가져오는 필요조건의 역할을 해왔기에 인권의식의 성장과 체제변화는 어느 정도 상관관계가 있다고 보아도 무방할 것이다. 그러나 기존의 체제변화에 관한 연구들은 체제변화의 중요한 변수로 경제적·정치적 요인에 초점을 두어왔지만 인권의식을 변수로 고려하지는 않았다. 특히 경험적인 연구에서는 인권의식에 대한 개념의 조작화(operationalization)가 수월하지 않았기에 독립변수로 설정하는 데 어려움이 있었다. 하지만 독재국가나 사회주의국가에 있어서의 정치변동 및 체제변화는 근본적으로 정당성의 위기로부터 온다는 사실과 그 기저에는 국민들의 인권에 대한 위기가 자리 잡고 있다는 것을 짐작할 수 있다. 따라서 국민들의 인권의식 고취는 어쩌면 간접적이면서도 한편으로는 가장 강력한 체제변동의 동인으로 작용할 수도 있을 것이다. 특히, 국가가 대내외적으로 정당성의 위기를 맞이할 때, 인권의식의 자각과 확산은 정치·경제적인 요인과 체제변화 사이에서 작동하는 매개변수라고 유추할 수 있을 것이다.

그러나 인권문제가 정치변동을 가져오는 직접적인 독립변수로 취급된 연구나 사례들을 찾기는 쉽지 않다. 인권문제는 다른 정치적·경제적·문화적 요인들에 부수하는 요인으로 작동한다고 보아왔기 때문이다.⁵¹ 드물기는 하지만 한국 및 아르헨티나와 같은 권위주의체제

⁵¹ 박재복, “EU의 대북 인권외교: 북핵문제의 평화적 해결과 인권문제의 연계,” 『한국동북아논총』, 제42집 (한국동북아학회, 2007).

및 우크라이나와 같은 사회주의국가의 체제변화 과정에서 인권문제가 체제 내부적으로 변동의 촉매제 또는 중요한 계기를 제공하였다고 분석한 연구들도 있다.⁵² 그러나 앞에서 언급한 바와 같이 체제변화의 독립 내지는 매개변수로서 인권위기 또는 인권문제를 상정할 수도 있지만, 이와는 반대로 체제변화의 결과로서 인권개선의 문제를 지적하기도 한다. 따라서 양자는 상호의존적인 관계로 연구되어질 수밖에 없다고 보기도 한다.⁵³ 한 가지 확실한 것은 적어도 인권의식의 성장이 체제변화에 대한 필요조건이라 볼 수는 있지만, 체제변화의 결과가 반드시 인권개선에 긍정적으로 작용한다고 주장하기는 어렵다는 것이다. 왜냐하면 라틴 아메리카의 많은 신생민주주의국가 및 아시아의 여러 나라에서도 민주화 이후에 과거 권위주의체제 하에서 벌어졌던 인권유린 문제를 처리하는 것 때문에 사회적 갈등을 겪기도 하고,⁵⁴ 동구권의 여러 나라에서는 체제변화의 과정에서 주민들의 인권이 오히려 억압받고 악화되는 사례가 종종 발견되었기 때문이다.⁵⁵

52. 김녕, “인권과 한국의 민주화: 김영삼 정권 시기를 중심으로,” 『한국과 국제정치』, 14집 2호 (경남대 극동문제연구소, 1998), pp. 62-63; 강봉구, “우크라이나의 ‘오렌지혁명’에서 국제요인과 대외정치적 정체성,” 『세계지역연구논총』, 27집 1호 (한국세계지역연구협의회, 2009).

53. 이원웅, “북한인권개선을 위한 접근방법과 전략구도,” 『국가전략』, 제8권 3호 (세종연구소, 2002), p. 63.

54. 강경희, “민주화 이후의 라틴아메리카의 자유권적 인권,” 『라틴아메리카연구』, 19집 3호 (한국라틴아메리카학회, 2006); 광재성, “인권의 시각으로 본 칠레의 민주화와 신자유주의,” 『이베로아메리카연구』 9집 (부산외대 이베로아메리카연구소, 1998); 박병수, “민주주의 이행과 인권: 아르헨티나와 칠레,” 『라틴아메리카연구』, 15집 2호 (한국라틴아메리카학회, 2002).

55. 안성호, “민주화와 민족문제 상관관계연구: 동구 CASE,” 『한국정치학회보』, 29집 1호 (한국정치학회, 1995); 김정순, “탈소 우크라이나의 체제이행: 특성과 전망,” 『중소연구』, 101호 (한양대 아태지역연구센터, 2004).

중요한 것은 체제변화의 조건이나 변수들에 대한 검토를 통해 인권 의식의 성장과 고취가 어떻게 상호연결이 되어 있는지를 유추해 볼 필요가 있다. 따라서 본 장에서는 인권의식을 고취시킬 수 있고 체제 변화의 간접적 동인으로서 작용할 수 있는 여러 가지 조건이나 상황 들을 탐색해 보기 위하여 그동안 제시되어 왔던 체제변화와 관련된 여러 이론들의 발전 배경과 특징을 살펴보았다. 특히 과거 인권침해 가 심했던 권위주의체제와 사회주의국가들의 체제변화 과정을 설명 하는 이론적 설명에서 어떻게 인권문제가 다뤄지고 있는지를 검토하 고자 하였다. 이론적 고찰과 함께 ‘2. 사례연구’에서는 기존의 인권의 교의 사례를 살펴보고 인권외교에서 쓰였던 수단들이 인권의식고취 와 어떠한 관계가 있었는지를 분석해 보았다.

1. 체제변화이론과 인권의식

가. 근대화이론과 인권의식 성장

근대화이론은 국가의 발전과정이 단계적인 과정을 거친다는 것을 주장하는 이론이다. 이 이론에 의하면 전통사회로부터 근대사회로의 발전과정을 거치고, 그 과정에서 중요한 역할을 하는 것이 부르주아 라고 불리는 중산층이다. 특히, 서구에서 산업화과정을 지나면서 경 제적·사회적 발전을 이룩하는 데 중산층의 역할은 절대적이었다. 부 르주아 계급은 근대사회로의 발전과정에서 전통사회의 가치와 문화 및 제도 등으로부터 변화를 주도하는 세력이며, 이들의 성장은 근대 화의 전제조건이 된다. 그리고 이들이 중심이 되어 근대사회가 민주 주의 정치체제를 형성하고 발전해 나간다. 즉, 근대화이론에서의 정

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

치발전은 권위주의 정치체제로부터 민주주의 정치체제로의 변화를 의미하고 이를 위해서는 경제적 발전이 전제되어야 하며 그 과정에서 중산층이 등장하고 이들의 정치의식이 고양되어 결국 권위주의 정치 체제를 무너뜨리고 민주주의 정치체제를 세운다는 주장이다.

근대화이론에 따르면, 사회경제적 발전은 직·간접적으로 민주주의 정치체제를 형성하여 정치발전을 가져올 수 있다. 근대화이론에서 중요한 것은 정치발전을 이룩하기 위해서는 먼저 경제·문화적 발전이 선행되어야 하는 것이다. 정치발전의 경로가 단선론적인 측면이 있기는 하지만, 1945년 제2차 세계대전 이후에 독립한 많은 제3세계 신흥 국가들에게는 선진국의 발전과정과 같은 과정을 밟으면 선진국으로 성장할 수 있다는 신념을 전파한 근대화이론이 매력적일 수밖에 없었다. 국가건설과 경제발전이라는 두 가지 목표를 모두 얻어야 하는 신흥국의 입장에서 단순한 발전경로에 따른 발전가능성을 제시하는 근대화이론은 충분히 매력적이었음에 틀림없다.

하지만 근대화이론의 단선론적인 설명 즉, 경제적 발전이 정치적 발전을 가져온다는 주장과 전통사회에서 근대사회로의 일방향적인 발전이 가능하다는 주장은 현실 세계에서는 그대로 나타나지 않았다. 실제로 경제적 발전을 이룬 권위주의정부는 체제를 공고히 하기 위하여 변형된 정치체제 즉, “관료적 권위주의 정치체제”로의 변화를 꾀하는 사례가 발생하였다. 경제적 성장이 정치적으로 발전되지 못하는 사례가 나타난 것이다. 예를 들면, 1964년부터 1976년까지 많은 남미 국가(브라질, 페루, 우루과이, 칠레, 아르헨티나)에서 군부 또는 권위주의정부가 중심이 되어 산업화와 경제발전을 이룩했으나, 결국 자신들의 기득권을 유지하기 위하여 군인과 관료가 연합하여 국가권력을 장악하고 해외 자분을 유지하는 등 기득권자들의 경제적 이득을 위한

정치체제를 구축하는 결과를 낳았다. 경제적으로는 개방과 자유무역에 기초한 자본주의를 표방하며, 정치적으로는 권위주의체제를 유지하기 위하여 주민 통제와 반정부 정치인들에 대한 배제 및 탄압정책을 펼쳤다.

또한, 근대화이론에서 주장하는 단선론적인 발전 과정에 대한 반론이 제기되었는데 그것은 근대화로의 이행에 있어서 중요한 정치적 행위자들의 역할에 따라 그 결과는 달라질 수 있다는 주장이다. 베링턴 무어에 따르면 근대화로의 이행에는 세 가지 유형이 있는데 부르주아가 상층지주계급에 대항하여 정치권력을 쟁취하고 민주주의의 길로 걷는 사례(영국, 프랑스, 미국)가 있고, 상층지주계급에 의한 위로부터의 혁명을 통해 파시즘적 정치체제를 구축하는 사례(독일과 일본), 그리고 소작계급에 의한 아래로부터의 혁명을 통해 공산주의체제를 구축하는 사례(중국과 러시아)가 있다.⁵⁶ 즉, 사회·경제적 조건의 변화 못지않게 그 사회의 주요 행위자와 권력관계에 따라 정치체제 변화의 양태는 달라질 수 있음을 보여준다.

결국, 근대화이론에서는 정치발전 및 체제변화에 있어서 경제 및 문화적 요인을 강조하고 있다. 특히 정치발전이나 사회발전에 있어서 경제적 요인의 영향력은 매우 크다고 보았다. 실제로 체제변화의 요구는 경제적으로 어느 정도 여유가 생길 때 나타나는 특징이 있다. 그럼에도 불구하고 경제적 요인 하나만으로 정치체제의 변화를 가져온다고 주장하는 것은 무리가 따른다. 경제적 요인 이외에 다른 요인들, 예컨대 문화적으로 근대시민의식이라든지, 정치적 행위자들의 권력관계라든지 각 국가의 역사적 전통 및 제도와 같은 변수들이 어떻

⁵⁶ Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston: Beacon, 1966).

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

계 상호 연관을 맺는가에 따라 정치발전 및 체제변화의 내용과 속도, 정도가 달라질 수 있음을 위에서 살펴 본 여러 가지 사례를 통해 알 수 있다.

체제변화의 직접적인 원인제공은 경제위기와 같이 국민들이 체감할 수 있고 가시적인 요인에 의해서 촉발되지만 이것만으로는 정치체제의 변화를 가져오기 힘들다. 경제적 위기와 함께 권위주의정부나 사회주의국가에 의해서 자행된 인권탄압이나 정치적 억압에 대해 국민들의 저항이 있고, 사회적 불안정과 자연스럽게 어우러질 때, 현 정부에 대한 책임 및 정당성의 위기를 가져와 체제변화의 계기를 가져오는 경우가 많았다. 1980년대의 칠레와 우루과이 군부정권은 경제적 위기속에서 과거 자신들에 의해 저질러진 인권탄압에 대한 국민들의 저항으로 결국 정권을 잃고 말았다.

근대화이론에서 경제적 발전이 곧바로 권위주의로부터 민주주의 체제로의 변화를 가져오는 것은 아니다. 그것은 어느 정도의 시간이 필요한 것이고 그 과정에서 다양한 대내외적 상황변화 요인과의 복합적인 결합에 의하여 정치적 영역에서의 변화에 영향을 미친다. 또한 18세기 후반부터 시작된 서구사회의 산업화과정에서나, 1945년 제2차 세계대전 이후 탄생한 신생국들의 산업화과정에서 나타나는 노동자들에 대한 인권착취 현상은 그 사회의 기득권자들에게 경제적 이득을 가져다주는 반면, 동시에 그들에게 정치적 부담을 안겨주는 것이었다.

한국의 경우에도 1960년대 이후 정부주도의 경제개발계획에 의하여 산업화의 토대가 형성된 후에 나타난 산업노동자들은 1970년대 이후의 권위주의정부에게 커다란 정치적 부담이 되었다. 결국 노동운동의 확산과 더불어 이들이 민주화운동의 주요 행위자로 자리 잡음으

로써 훗날 민주화 전이의 단초를 제공했다고 할 수 있다. 이처럼 근대화과정에서의 경제적 성장은 국민의식의 변화를 가져오고 사람들 가운데 인간의 기본권 및 정치적 권리에 대한 의식이 형성되며 이것은 점차 사회참여 및 정치참여에 대한 욕구로 이어지게 된다. 결국, 인간의 먹고사는 문제의 해결은 정신적 만족의 문제로 이어진다는 사실이 근대화이론에 의해서 증명되는 것이다.

미국의 정치학자, 로날드 잉글하트(Ronald Inglehart)는 서구의 산업화된 국가에서 물질적 풍요가 사람들의 가치관과 삶의 목표를 급격히 변화시키고 있다고 주장한다.⁵⁷ 그에 따르면 최소한의 경제적·물질적 안전과 성취가 달성되면 인간의 욕구는 점차 심미적·정신적 만족으로 이어진다고 한다. 따라서 후기 산업사회에 접어들면 인간의 인권이나 기본권이 삶의 중요한 목표가 된다는 것이다. 특히, 인간의 기본적인 삶의 의미와 정신적 욕구를 쟁취하기 위하여 사람들은 보다 적극적인 방식으로 사회에 참여하게 된다고 주장한다.

결국 근대화이론에서는 인권보호 및 인권신장 등의 인간답게 살고자 하는 의식이나 욕망을 경제적 풍요를 전제로 발전되는 것으로 여기며, 궁극적으로는 정치적 변화를 거쳐 얻어질 수 있는 것으로 간주하는 것이다.

나. 민주화이론과 인권의식 성장

민주화이론은 1970년대 중반 이후 제3세계 특히 권위주의체제 하에 있었던 많은 국가들에서 연쇄적으로 일어난 역사적 사건에 기초한다.

⁵⁷- Ronald Inglehart, *Modernization and Postmodernization* (NJ: Princeton University Press, 1997).

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

실제로 1974년 포르투갈, 스페인, 그리스에서 촉발된 권위주의 정치 체제에서 민주주의 정치체제로의 전환은 전세계로 확산되어 제3의 민주화 시대를 열었다. 이후 민주화의 확산 범위는 지역적으로 남미, 아시아, 동구 유럽, 아프리카에 걸쳐 신생민주주의국가를 탄생시켰다. 그리고 1990년대 후반에 들어서는 전세계적으로 약 120여 개 국가가 민주주의 정치체제를 택하고 있는 것으로 나타났다.⁵⁸

제3의 민주화는 기존의 근대화이론가들이 주장했던 것처럼 경제적·사회적·문화적 조건이 성숙되지 않은 지역에서도 발생하였다. 물론 경제적으로 발전된 국가에서도 민주화가 나타났지만 많은 국가들의 민주화 발생 요인은 다양했다. 즉, 어느 하나의 변수로 새로운 민주주의체제로의 이행을 설명하기 어려운 것이 사실이다. 따라서 민주화의 주체라든지 속도 및 정도 그리고 그 내용에 있어서 다양한 변수들을 살펴봐야 한다.

제3의 민주화 현상을 설명하는 이론은 크게 두 가지로 분류해서 살펴 볼 수 있다. 하나는 경제성장의 정치적 결과에 초점을 두는 거시구조적 접근법이고 다른 하나는 행위자의 정치적 선택에 초점을 두는 행위자 중심의 접근법이다. 먼저, 거시구조적 접근법은 경제적 조건과 민주주의 정치체제와의 상관관계에 초점을 두고 있는데 근대화이론가들은⁵⁹ 일정 수준의 경제적 조건(1인당 국민소득이 3,000달러 이상)이 민주화의 필요조건이 될 수도 있고 그렇지 않을 수도 있음을 지적하고 있다. 실제로 아시아의 한국과 대만 그리고 홍콩 등에

⁵⁸ David Potter, David Goldblatt, Margaret Kiloh, Paul Lewis, *Democratization* (MA: Blackwell Publishers Inc., Polity Press, 1997), p. 9.

⁵⁹ Samuel P. Huntington, *The Third Wave Democratization in the Late twentieth Century* (OK: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 48-49.

서는 1987년 이후에 민주화가 일어났는데 그 당시 세 나라는 경제적으로 중위권 수준을 유지하고 있었다. 즉, 경제적 성장이 민주화 이행에 긍정적 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 반면에 민주화가 일어난 또 다른 지역인 남미나 동구 유럽의 나라들에서의 경제적 수준은 위에서 지적한 수준의 경제적 조건이 아니었다. 남미 지역에서는 오히려 경제적 위기로 인해서 권위주의정부가 무너지고 민주주의정부가 등장하게 되는 사례가 나타났다. 동구 유럽의 구 사회주의 국가들의 경제적 조건 또한 열악한 상태였다. 즉, 민주주의 정치체제로의 이행에 경제적 요인이 작용하고 있는 것은 사실이지만 반드시 경제적 발전이 민주화의 선행요건은 아니라는 것을 보여준다.

정치행위자들의 균열과 연합적 관계에 초점을 두는 미시적 접근법에 따르면, 권위주의 정치체제로부터 민주주의 정치체제로의 이행은 정치적 행위자들의 전략적 선택에 의해 가능하고 선택의 결과는 다양하게 나타난다. 특히, 민주화 이행에 관한 미시적 접근은 권위주의 세력과 민주적 반대세력 간의 전략적 관계에 초점을 두고 그들 간 협상의 결과가 민주화 이행으로 나타난다고 주장한다. 즉, 미시적 접근법에서 민주화 이행 과정의 주요 행위자들은 상호 이해관계 가운데 다양한 상황을 전략적으로 판단하여 선택하며 이들의 전략적 선택은 체제 이행의 결과에 결정적으로 작용하는 것으로 판단하고 있다.

정치 엘리트들의 전략적 선택이 정치체제의 형태에 결정적 요인으로 작용할 것이라는 주장과는 맥을 같이 하면서도, 엘리트들의 전략적 선택은 사회의 여러 구성인자들과의 관계에 의해 제한을 받는다고 보는 시각이 있다. 즉, 엘리트들의 전략적 선택이 민주주의 정치체제로의 이행이라 할지라도, 엘리트 계급에 대한 사회구성 계급들

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

간의 지지구성 및 그들 간의 이해관계가 어떻게 조합되느냐에 따라 민주주의 체제로의 이행 절차가 결정된다고 보기도 한다. 다시 말해, 민주주의 체제로의 단선론적인 이행보다는 일정기간 동안 준민주주의(Semi-Democracy)체제를 거치게 된다고 주장한다.⁶⁰

실제로 한 국가의 정치사회의 구성이 이론처럼 단순하게 이루어지는 것은 아니다. 여러 가지 요인에 의하여 정치체제의 변화과정을 겪었지만 단기간에 모든 구조가 바뀌는 것은 아니다. 권위주의 정치체제로부터 민주주의 정치체제로의 전이과정을 겪고 있는 수 많은 신생 민주주의국가에서는 구 정치체제에서 이득을 취했던 세력들이 여전히 사회 곳곳에 잠재하고 있는데, 이들의 영향력을 저하시키고 궁극적으로 정치권력으로부터 배제시키는 데에는 어느 정도의 시간이 걸린다. 그 사이에 국민들 사이에서도 구 정치체제에 대한 향수로 인해 기득권 세력이 잠시 동안이라도 권력을 유지하는 사례는 흔히 볼 수 있다. 한국의 경우에도 1987년 민주화 이후에 과거 군부 권위주의체제의 핵심이었던 사람이 새로운 체제에서 대통령에 당선되었다. 또한 동구 사회주의 국가들에서는 민주화 이후에도 여전히 공산당 세력이 국민들로부터 지지를 받았던 사례가 많았다. 따라서 새로운 민주주의 정치체제가 그들의 성과여부에 따라 정체되기도 하고 다시 권위주의 정치체제로 회귀하는 경우도 발생하게 된다. 특히, 경제적 요인은 신생민주주의정부의 성패와 유지에 중요한 영향을 미친다. 대내외 환경의 영향으로 경제적 어려움에 직면할 때 많은 사람들이 과거 권위주의정부로의 회귀를 주장하기도 하며 실제로 칠레나 아르헨티나 같은

60- William F. Case, "Can the Halfway House Stand? Semidemocracy and Elite Theory in Three Southeast Asian Countries," *Comparative Politics*, Vol. 28, No. 4 (1996).

남미 국가들에서는 군부쿠데타에 의해 또 다시 권위주의정부로 회귀하는 사례가 자주 발생하기도 하였다.

헌팅턴⁶¹은 정치행위자들의 역할에 초점을 두고 신생민주주의국가
의 민주주의체제로의 이행에 있어서 세 가지 유형을 소개한다. 첫 번째
유형은 위로부터의 개혁으로 기존의 권위주의 체제하에서 권력자들
이 자체적인 판단에 의해 민주주의 정치질서로의 이행을 수행하는
것으로서 대만, 헝가리, 불가리아 등의 사례를 들고 있다. 두 번째 유
형은 권위주의체제의 기득권자들과 민주세력의 대표자들이 상호 협
상을 통해 민주주의 정치체제로의 전이를 진행시키는 것으로서 한국,
우루과이, 폴란드, 니카라구아 등의 사례를 지적한다. 세 번째 유형은
아래로부터의 혁명으로 국민들이 구체제를 전복시키고 새로운 민주
주의 정부를 구성하는 것으로 필리핀, 포르투갈, 그리스, 아르헨티나,
루마니아 등의 사례가 해당된다.

특히, 헌팅턴은 민주주의로의 이행 이전에 있었던 구체제의 특징이
체제변화의 과정에 영향을 미친다고 주장한다. 그에 따르면 총 35개
의 사례 중에 대부분(27개 사례)은 위로부터의 개혁이거나 정치적 타
협을 통한 민주화 이행이었고, 아래로부터의 혁명(6개 사례)을 통한
사례는 드물었다고 주장한다. 위로부터의 개혁과 정치적 타협을 통한
이행의 사례는 대부분 군부정권으로부터 또는 일당지배체제로부터의
이행이었는데, 개인적 지배체제로부터의 이행은 위로부터의 개혁이
거나 밑으로부터의 혁명의 형태를 띠는 것이 많았다는 것이다.

민주화이론은 체제변화에 있어 다양한 요인이 작용하고 있음을 지
적한다. 물론 크게 구분하여 구조적이고 거시적인 요인과 행위자의

⁶¹ Samuel P. Huntington, *The Third Wave Democratization in the Late twentieth Century*, p. 113.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

선택에 초점을 주는 미시적인 요인이 있으나 실제로는 여러 요인들이 복합적으로 작용함을 알 수 있다. 즉, 체제변화의 과정과 요인을 한마디로 단정하기 어렵다는 특징이 있다. 그럼에도 불구하고 민주화이론에서는 체제변화가 예외가 없다고 보고 있다. 구 정치체제의 특징에 상관없이 전세계적으로 체제변화가 나타나고 있는 것을 근거로 삼아 민주화이론에서는 변화의 가능성이 항상 존재하고 있다고 보고 있다.

과거 권위주의국가나 사회주의국가의 체제변화 과정에서 공통적으로 발견되는 것은 경제적 위기나 국제사회의 압력과 같은 체제변화의 직·간접적인 요인을 통해 변화의 계기가 마련된 후에는 대체로 국내 인권문제에 대한 완화정책이나 유화적 입장을 취한다는 것이다. 특히, 사회주의국가들에서는 국내의 인권탄압에 대한 국제적 압력으로부터 벗어나고 해외의 경제적 지원을 받기 위해서 인권개선의 카드를 활용하는 사례가 나타났다.⁶²

권위주의국가나 구 사회주의국가를 상대로 인권문제를 제기하는 것은 아킬레스건을 건드리는 것과도 같다. 대부분 이들 국가에서는 최고 권력층의 기득권을 보호하고 정권을 유지, 강화시키기 위하여 국내적으로 공포나 위기의식을 조성하는 가운데 정부에 비판적인 정치인이나 지식인들에 대한 무자비한 인권탄압 행위가 자주 일어나기 때문이다. 결국 이들 국가들에서는 반인권적인 통치스타일에 대항하여 항상 사회저변에 인권탄압에 저항하려는 시민들의 저항의식이 자리 잡게 되는 것이다. 이러한 구조 속에서 대내외적 환경변화에 따라 약간의 틈만 생기면 그것의 폭발력은 상상을 초월하게 되는 경우가

⁶² 이규영, “현실사회주의 체제전환론: 정치체제의 전환을 중심으로,” 『통일문제연구』 24호 (평화문제연구소, 1995), pp. 229-230.

많았다.

과거 1968년 지식인들이 주도하여 ‘프라하의 봄’을 주창하면서 강권적 사회주의 국가체제에 저항하여 시민들이 민주화와 자유를 외쳤던 사건이나, 1989년 중국의 사회주의 국가체제에서 학생과 지식인들을 중심으로 전개되었던 천안문사태도 인권탄압에 대한 시민들의 저항의식이 사회 기저에 자리잡고 있었기 때문에 가능했던 사건들이다. 특히, 중국에서는 그동안 급속하게 발전해 온 경제적 번영과 대외개방의 확대, 인터넷의 폭발적인 증가와 더불어 서구의 민주화의식이 지식인들을 중심으로 사회비판의식으로 연결되었다. 그리고 이것이 대내외적인 경제적 위기나 민족 및 종족 간 갈등의 불씨와 연결될 때 사회적 폭발력은 클 수밖에 없을 것이다.⁶³

다. 사회주의 체제변화와 인권의식 성장

위에서 1970년대 중반 이후 세계 곳곳에서 나타난 체제변화의 사례를 근대화이론과 민주화이론에 근거하여 살펴보았다. 그러나 대부분의 체제변화 사례를 민주화의 과정으로만 한정하여 봄으로써 다른 정치체제로의 변화 사례라든지 지역적 또는 특정한 형태의 정치체제 변화 사례에 대한 분석은 간과되었다. 특히, 민주화이론은 남부유럽이나 남미 지역에서 나타난 권위주의체제에서 민주주의 정치체제로의 전환에 관한 설명이 대부분인데, 구소련이나 동유럽 지역에서의 체제전환은 기존의 민주주의이론으로 설명되기 어려운 측면이 존재한다. 또한 체제전환 과정에서 그 원인이나 조건에 있어서도 차이가 존재할 수 있기

⁶³ “중국 지식인들 잇단 ‘반란’: 국가권력 위협 ‘뇌관’되나 촉각,” 『문화일보』, 2009년 1월 17일.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

때문에 별도의 특수성을 전제로 살펴보는 것이 필요하다.

실제로 사회주의체제의 변화는 단순히 민주화로의 변화뿐만 아니라 다양한 지역에서 다양한 형태로 나타나고 있다. 예를 들면, 동아시아의 베트남이나 중국, 중앙아시아의 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 타지키스탄, 동유럽의 폴란드, 헝가리, 체코, 러시아 등에서 나타나고 있는 사회주의체제의 해체 또는 변형의 양태는 실로 다양하다. 사회주의체제의 변화를 경험하고 있는 국가들 중에서 러시아나 동유럽 국가들처럼 형식적으로는 민주주의체제로의 전환이 이루어지고 있으나 내용상으로는 권위주의적 또는 비민주주의적인 요소가 많은 곳도 있고 정치적으로는 권위주의적 사회주의체제를 유지하면서 경제적으로는 개혁과 개방을 통해 체제를 유지하는 베트남이나 중국과 같은 사례도 있다. 그리고 구소련의 사회주의체제가 해체되면서 민주화로의 길을 모색했지만 권위주의체제로 후퇴하는 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄과 같은 중앙아시아 국가의 사례도 있다.

이처럼 다양한 사회주의체제의 변화 사례만큼, 여기에 영향을 미치는 변수들 또한 다양할 수밖에 없다. 우선 대외적 변수로는 서구 자본주의 시장경제체제와의 경쟁에서의 패배, 국제안보 및 외교환경의 변화 그리고 구소련의 해체와 같은 갑작스런 외부환경의 변화가 있다. 대내적 변수로는 경제적 위기와 대중의 불만 고조에 따른 지도부의 정당성 및 체제의 정당성 상실 등이 있다. 사회주의국가의 체제변화 양태와 변화요인 및 변화방식의 상관관계에 대하여 다음의 <표 III-1>과 같이 요약할 수 있다.

● 표 III-1 사회주의 국가의 체제변화 요인과 방식

| 요인과 방식 | | 중국 | 러시아 | 동부유럽 | 중부유럽 | 중앙아시아 |
|----------------------|---------------------|-------------------|-----------------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| 구체제의 정당성과 유산 | 민주적 전통 | 무 | 무 | 유 | 유 | 무 |
| | 혁명과정 | 주체적 | 주체적 | 의존적 | 의존적 | 의존적 |
| 정치 엘리트와 시민사회 세력과의 관계 | 정치엘리트 내부의 권력구도 | 일치 | 분열 | 분열 | 분열 | 일치 |
| | 대항엘리트의 존재/지배체제와의 관계 | 무 | 무 | 유 봉기적 | 유 협약적 | 무 |
| 지리적 위치와 대외적 환경 | 정치지리적 위치 (서구와의 관계) | 독자적 | 서구에 대항적이자 의존적 | 의존적 구소련과 가까움 | 의존적 서구와 가까움 | 의존적 구소련과 가까움 |
| | 대외적 환경 (서구경제와의 관련성) | 독립적 | 의존적 | 의존적 | 의존적 | 의존적 |
| 정치와 경제관계 | 경제개혁의 추진방식 | 당, 국가 주도의 경제개혁 추진 | 급진적 경제 개혁으로 정치체제 변화초래 | 시장경제로의 전환을 제도적으로 보완 | 시장 경제로의 전환을 제도적으로 보완 | 시장 경제로의 전환을 제도적으로 보완 |

자료: 장윤미, “중국식 민주로 구축되는 신국가권위주의 체제: 비교사회주의 관점에서 본 중국의 정치체제전환,” 『세계지역연구논총』, 27집 1호 (한국세계지역연구협의회, 2009), p. 158 재구성.

중국의 사례는 정치적 안정을 도모하면서 경제개혁을 통해 사회주의체제를 유지하고 있으나 경제발전과 더불어 시장경제적 요소를 채택하였다. 그리고 경제발전을 통해 형성된 중산층을 바탕으로 시민사회가 성장하며, 개인의 기본권이 부분적으로 허용되는 “신국가권위주의” 정치체제적 성격을 띠고 있다.⁶⁴ 즉, 경제적 개혁·개방은 추진하

⁶⁴ 장윤미, “중국식 민주로 구축되는 신국가권위주의 체제: 비교사회주의 관점에서

면서 사회주의 정치체제의 변화는 부정하는 형태이다. 급격한 정치체제의 변화 대신 점진적인 체제 내부의 변화를 꾀하고 있는 중국의 경우, 정치와 경제의 분리정책은 정치엘리트들의 단결과 대항 엘리트의 부재 그리고 체제변화의 방향에 대한 합의를 바탕으로 한다. 그리고 이러한 정경분리정책은 당과 국가가 중심이 되는 사회주의체제를 유지하면서 시장자본주의를 통한 경제성장을 도모할 수 있는 요인으로 작용하고 있다.

민주화이론에 따르면, 중국에서는 민주화로의 체제변화 가능성이 어느 지역보다 높다고 할 수 있다. 하지만 여전히 자본주의 시장경제의 발전 속에 사회주의 정치체제를 고수하고 있다. 외형적으로는 중국의 사례가 민주화이론의 설명과는 대치되는 것으로 보인다. 그리고 단기적으로 볼 때, 정경분리를 강조하는 중국의 정치체제의 변화 가능성은 없어 보인다. 하지만 근대화과 경제발전에 따른 정치적 민주화의 요구는 장기적인 효과를 가져오는 경우가 많다. 더욱이 경제적 요인이 다른 사회문화적 요인들과 결합하여 나타나는 특성 때문에 경제적 요인 이외에 다른 요인들 즉, 사회적으로 기존의 가치체계에 변화가 온다든지 외부 세계와의 관계증진으로 인한 국민들의 의식수준이 향상되어 글로벌 기준에 맞는 새로운 체제로의 변화를 요구하는 경우가 발생할 수도 있을 것이다. 여전히 중국은 경제성장이 우선이라는 국가목표를 가지고 정경분리원칙을 고수하며 정치적 통제의 구조 속에서 유지되고 있다. 하지만 경제성장의 이면에 자리잡고 있는 사회적 불평등의 심화와 정치적 참여의 제한 및 소수민족에 대한 인권탄압 등의 문제들이 기존 체제내에서 해결되지 못할 때, 새로운 체

본 중국의 정치체제전환,” 『세계지역연구논총』, 27집 1호 (한국세계지역연구협의회, 2009).

제로의 변화를 요구하는 요인들로 작용할 수 있을 것이다.

러시아 사례는 국내외 환경 변화와 과거 소연방 내의 민족적 문제가 복합적으로 작용하여 체제변화가 이루어진 것이다.⁶⁵ 사회주의체제의 대내적 위기 요소로는 먼저, 경제적 위기의 문제로서 계획경제가 갖고 있는 한계 즉, 생산성과 효율성의 하락으로 인한 경제성장의 침체가 사회주의체제에 대한 국민들의 불신을 가중시켰다고 볼 수 있다. 사회주의 이념의 비현실성이 이념 자체에 대한 불신으로 작용하고 이념의 퇴색이 사회주의체제의 붕괴에 영향을 미쳤다. 공산당이 사회주의 이념의 전위조직으로서의 정당성과 지도력을 상실하게 되면서 반체제 인사들의 저항과 국민들의 불신이 가중되었다. 구소련 사회의 근대화 과정에서 도시 중산층이 형성되고 이들이 사회주의체제에 반대하는 민주개혁파를 지원하는 기반이 되기도 하였다.

초창기에 소련연방은 15개의 공화국들로 수평적 관계를 유지하는 연합(confederation)의 형태로 시작되었으나 점차 중앙집권적이고 대러시아주의에 얽매이게 되었다. 결국 이러한 과정에서 소수민족들의 불만과 저항이 팽배하게 된 것도 주요한 대내적 요인의 하나이다. 더욱이 민족 간의 강제적 대이동 정책으로 민족 간 역사적·종교적 반목현상이 나타나고 공산당 일당독재가 민족 간의 다양성을 무시하고 경제적·정치적·문화적 불평등의 문제를 야기하였다. 대외적으로는 미국과의 동서냉전의 상황에서 사회주의체제의 중심국가로서 체제경쟁을 도모해 왔으나 점차 미국 및 서방과의 경제적 격차가 심화되었고 미국과의 군비경쟁으로 국방비의 과도한 지출이 국내 재정과 민생경제의 피해를 초래하게 되어 체제붕괴의 도화선이 되었다.

65- 홍현익, “소비에트 연방체제 붕괴의 원인,” 『세계지역연구논총』, 제12집 (한국세계지역연구협의회, 1998).

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

1985년에 구소련의 복합적인 문제를 해결하기 위하여 고르바초프 공산당 서기장이 개혁과 개방정책을 펼쳤으나 오랫동안 구조화된 사회주의체제의 병폐가 결국 체제해체의 수순을 밟게 만드는 요인으로 작용하였다.

동부 및 중부유럽의 사례는 1989년 소련의 붕괴라는 외부환경의 변화로 갑자기 체제변화의 계기를 맞이한 경우에 속한다. 이들 사례에서는 지역과 국가에 따라 다양한 체제변화의 형태를 띠고 있다. 예를 들면, 기득권의 정치적 타협에 의한 이행(폴란드), 진화적 이행(헝가리), 이행에 의한 붕괴(동독 및 체코슬로바키아), 온건한 폭력 사태에 의한 이행(루마니아), 위로부터의 이행(구소련), 인종적 갈등과 영토분리에 의한 폭력적 이행(구 유고슬라비아) 등이 있다. 이러한 다양한 체제변화의 양태는 그 지역이나 국가의 역사적 전통이나 경제수준 그리고 서구 사회와의 관련성 등에 의해 영향을 받았다고 할 수 있다.

동독은 비교적 동유럽 사회에서는 사회주의 계획경제의 혜택으로 경제적으로 발전된 국가에 해당되었으나 1989년 가을에 급격히 붕괴되는 과정을 겪었다. 동독의 체제변화의 배경에는 그동안 국내외적으로 구조화된 문제들이 잠재되어 있었고, 특히 소련의 붕괴라는 외부의 충격에 의해 급격히 체제변화의 과정을 겪게 된 사례이다. 즉, 1989년 이전에 이미 동독 사회주의체제 내에서는 체제이완의 틈이 생기기 시작했었는데, 이는 사회주의체제가 대내외적 변화의 흐름 속에서 적절히 대응할 기회를 잃어버렸기 때문이었다. 대내적으로는 계획경제의 효율성이 저하되어 서구 자본주의 국가와의 경쟁에서 상대적 우위를 상실하여 결국 사회주의체제에 대한 정당성이 많이 약화되었다. 또한 서방과의 교류 속에서 민주주의 요구가 태동하자 이에

대한 강압적 통제와 탄압이 오히려 정부에 대한 신뢰저하를 가져왔다. 대외적으로는 소련의 개혁·개방정책의 선언으로 사회주의체제에 대한 비판적 견해 속에서 유럽안보협력회의(CSCE)에 의한 인권개선 요구와 국가와 사회 간의 대화촉진에 대한 요구가 체제변화로 동독을 내몰게 하였다. 이처럼 동독체제의 변화는 대내적으로 체제정당성에 대한 위기의식, 대외적으로 소련과의 동맹체제의 붕괴, 그리고 서구 유럽의 인권개선에 대한 압력 등이 복합적으로 작용한 결과라고 할 수 있을 것이다.⁶⁶

중앙아시아 사례는 동부 및 중부 유럽의 구사회주의국가 사례와 비슷하게 구소련이 해체되면서 각 공화국 지도부의 자체적인 판단에 따라 실현된 체제변화의 경우이다. 즉, 위로부터의 체제변화의 사례인 것이다. 구소련에 의한 민족주의의 억압으로 인해 이들 중앙아시아 지역에서 반정부적 성격의 운동이 미약했었다. 따라서 중앙아시아 국가의 정치엘리트들은 체제변화의 과정에서 국내적으로 특별한 저항세력없이 비교적 순조롭게 권력을 장악하게 되었고, 결과적으로 대부분 구체제의 기득권세력 출신인 대통령에게로 권력이 집중되는 권위주의체제를 가지게 되었다.

1980년대 후반에 발생한 소련을 비롯한 사회주의국가의 체제변동 사례에서 국내적인 인권문제가 결정적 촉매역할을 했던 것은 아니었다. 사회주의체제의 효율성이 약화되어 국내적으로 정당성의 위기를 초래했던 것은 분명하나 급격한 체제붕괴의 가능성은 누구도 예측하지 못했고 정상적인 상태에서는 불가능한 일이었다. 그러나 사회주의 체제의 중심국가로서의 소련의 붕괴가 외부 충격에 의한 체제변화의

⁶⁶ 한중수, “동독의 붕괴와 독일통일,” 한독정치연구회 엮음, 『현재정치이론과 체제변동』 (서울: 전예원, 1997), pp. 276-282.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

결정적 요인으로 작용한 것은 분명하다. 또한 국내적으로 기존체제의 정당성 약화를 가져오고 새로운 체제로의 변화를 촉진했던 요인 중에는 서구 국가와의 오랜 교류속에서 민주주의 의식이 확산되었고 노동자나 일반국민들의 삶에 기본권 신장 요구가 중요하게 작용한 것 또한 분명하다.

라. 시사점

민주주의 정치체제로의 이행에 관한 이론 중에 경제적 성장, 국가와 계급의 구조, 자본축적의 단계 등에 초점을 두는 구조주의적 접근법과 정치엘리트의 선택에 초점을 두는 미시적 접근법 가운데 어느 하나도 지배적인 설명력을 갖고 있지 않다. 경제·사회적 조건 그리고 계급구조의 특징만을 강조하는 구조주의적 설명은 단정론적 또는 결정론적이라는 문제를 갖고 있다. 어느 조건만 되면 결과가 정해진다는 설명은 그 과정에서 이루어지는 중요한 요인들을 간과할 수 있다. 행위자 간의 정치적 협상을 강조하는 미시적 접근법 또한 민주 또는 개혁파와 권위주의 또는 군부 엘리트 간의 대립과 갈등적 상황이 아니라 일개 엘리트 그룹에 의한 일방적 지배구조 속에서 정치체제 변화가 타협의 산물이라고 주장하는 것은 한계가 있을 수 있다.

사회주의국가의 체제변화는 경제적 침체현상으로 인해 사회주의 이념의 비현실성이 드러나면서 지배정당성의 몰락을 가져와 체제 위기를 촉발할 수 있는 기본적인 여건이 마련되었다. 게다가 소련의 붕괴와 사회주의 동맹체제의 해체와 같은 대외적 환경변화는 사회주의국가의 체제변화를 가속화시켰다.

즉, 경제위기라는 구조적 위기는 지배엘리트의 분열, 사회주의 이념의 비현실성을 부각시키게 되는데, 이는 사회주의 체제의 지배정당

성을 약화시키게 된다. 또한 지배엘리트들 그 사회의 구조적 조건과 대중적 태도, 그리고 다른 사회구성원과의 관계에 반응하는 존재라고 가정하면, 외부와의 전쟁 또는 국민들의 폭동과 같은 직접적 촉발요인뿐만 아니라 외부세계에 노출, 경제위기의 심화, 그리고 인권침해로 인한 국민들의 불만고조 등의 요인들은 지배정당성을 위축시키게 된다. 더불어 정치엘리트들의 분열, 그리고 이들의 체제변화로 기울어지는 전략적 판단은 체제붕괴를 가져올 수 있는 것이다.

2. 사례연구

한 나라의 인권개선을 위하여 각국이 행사하는 외교적 노력이 어떻게 실질적인 효과를 가져오는지 그리고 어떤 상황 속에서, 어떤 목적을 가지고 이루어지는지를 살펴보기 위하여 인권외교의 사례들을 분석하였다. 특히, 유럽연합과 미국의 제3세계 및 북한에 대한 인권외교를 중심으로 그들이 외교정책의 하나로 인권외교를 펼칠 때, 과연 어떠한 배경에서 어떠한 목적을 가지고 어떠한 수단과 방식으로 접근하였는지 그리고 그 과정에서 어떠한 변수들이 영향을 미쳤는지를 분석하였다.

가. 헬싱키 프로세스

1972년 11월에 협의를 시작한 유럽안보협력회의(CSCE, Conference for Security and Cooperation in Europe)⁶⁷는 유럽에서 사회주의

⁶⁷ 소련 및 동구사회주의 국가가 붕괴된 이후 1995년 1월 1일부터 “유럽안보협력기구(OSCE, Organization for Security and Cooperation in Europe)”로 명칭을

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

진영과 자본주의 진영 사이에 힘의 균형을 유지했던 조직이었다. 물론 이 조직에 참여한 양 진영의 정치적 목적에는 차이가 있었다. 우선 사회주의 진영을 대표해서 구소련은 유럽에서 미국의 영향력을 배제하고, 동구권의 사회주의체제를 유지하며, 독일의 분단체제를 고착화하려는 목적을 가지고 있었다. 반면에, 서구 국가들을 대표해서 미국은 동구권의 자유화를 유도하여 사회주의권의 내적인 와해를 가져오려는 정치적 목적을 가지고 있었다.

결국, 양 진영은 약 3년여 간의 기나긴 정치적 협상을 통해 드디어 1975년 8월 1일에 헬싱키 선언을 이끌어냈고 그동안 진행시킨 논의들을 종합적으로 체계화시켰다. 선언은 총 3부로 구성되어 있다.⁶⁸ 우선 제1부는 안보에 관한 내용을 담고 있는데 총 10개의 원칙을 명시하였다. 제2부는 경제협력을 다룬 것이며, 제3부는 인도주의적 분야로 인권, 인적교류, 정보교환, 문화와 교육 분야에서의 협력과 교류 등의 내용을 담고 있다. 이 중에서 소련은 제1부와 제2부의 안보 및 경제협력과 과학기술의 협력에 협상력을 집중하였다. 인권조항이 삽입되는 것을 반대하긴 하였지만 대신 내정불간섭과 경제 및 기술협력이라는 이득을 얻을 수 있었다.⁶⁹ 반면, 미국 등 서구 국가들은 제1부의 제7원칙인 인권존중과 기본자유 존중(사상, 양심, 종교의 자유

변경하였다.

⁶⁸ 실제로는 선언의 구성이 제4부로 이루어졌다. 그러나 제4부는 구체적인 내용을 담고 있기 보다는 향후 조치에 대한 내용을 담고 있었고 이를 바탕으로 향후에 유럽안보협력기구(OSCE) 재검토 회의와 중간전문가모임 등이 계속해서 개최될 수 있었다.

⁶⁹ 소련의 입장에서 인권의제를 수용하기가 쉽지 않았음에도 불구하고 결국에 최종 협정문에 사인했던 요인에 대하여 김수암(2009, 49-50)은 다섯 가지로 설명하고 있다. 김수암, “헬싱키 최종의정서의 의의와 특징: 인권의제를 중심으로,” 『평화연구』, 제17권 1호 (한국경찰학회보, 2009), pp. 49-50.

포함)과 제3부의 인적교류 및 정보교류와 협력 부분에서 동구권의 동의를 얻어내는 데 만족하였고 결국은 양 진영 사이의 정치적 타협에 이르게 되었다.⁷⁰

유럽안보협력회의(CSCE)는 서구 국가들이 추구했던 정치적 목적을 달성하는 데 긍정적 역할을 하였다.⁷¹ 즉, 헬싱키 선언 또는 협정에 근거하여 서구 국가들은 동구권 사회주의국가의 개방과 인권개선을 촉구하였다. 결과적으로 이들 사회주의국가의 국민들은 외부세계와의 접촉기회를 확대하였고 이것은 시민사회의 형성과 인권개선을 가져와 드디어 1980년대 후반에 들어 체제변화의 전기를 맞이하였다.⁷²

유럽안보협력회의는 다자주의 원칙의 체제를 갖춘 기구로서 보다 많은 국가들이 자국의 이익을 위하여 적극적으로 참여하였다. 이 기구는 1972년부터 시작하여 사회주의국가의 개방과 체제이행을 가져왔으며 1990년 이후에는 이들 국가들이 민주화와 자본주의체제를 안정적으로 정착시킬 수 있도록 도움을 주고 있는데, 이 기구의 영속성의 근거에는 몇 가지 요인이 작용하고 있다. 우선 유럽안보협력회의에서는 경제·안보협력을 인권문제와 연계시켰다는 것이다. 따라서 자본주의 진영과 사회주의 진영에서는 상호 이익이 교차함으로써 인해 함부로 협정 내용을 위반할 수 없는 구조가 되었다. 즉, 동구 사회주의

70. 이장희, “Helsinki 人權規定이 分斷國家에 주는 意味,” 『통일문제연구』, 제1권 3호 (평화문제연구소, 1989), p. 64; 이금순·김수암, 『개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제』 (서울: 통일연구원, 2006), p. 67.

71. 헬게센(Helgesen 1990)은 인도주의적 원칙을 담고 있는 헬싱키 선언 및 이의 지속적인 실천으로 인하여 결국 동구 사회주의체제의 민주화로의 이행이 가능하다고 주장한다. Jan Helgesen, “Between Helsinki-and Beyond? Human Rights in the Security and Cooperation in Europe,” in Allan Rosas and Jan Helgesen (eds.), *Human Rights in a Changing East-West Perspective* (London: Printer Publisher, 1990).

72. 이금순·김수암, 『개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제』, p. 76.

국가들은 자신들에게 유리한 안보와 경제협력에서 얻는 이득을 지키기 위하여 인권문제를 양보할 수밖에 없는 상황이 되었다. 결국 외부 세계와의 교류와 접촉의 기회를 확대하고 인권문제에 대한 서구 국가들의 관여와 비판을 수용하여 국내적으로 국민들의 인권개선에 노력하였다. 결국 내부적으로 국민들의 인권의식이 고취되고 시민사회의 성장을 바탕으로 아래로부터의 인권개선 요구가 증가⁷³하면서 사회주의국가들의 정당성 위기가 초래되고 결국 체제변화를 맞이하게 되었다.

또한 유럽안보협력회의에서는 인권에 대한 양 진영의 현격한 차이를 인정한 가운데 보다 점진적이고 단계적인 과정을 통하여 사회주의국가내의 인권개선에 긍정적 역할을 하였다. 협정문에는 인권개선을 위하여 구체적인 대안을 제시한 것이 아니라 인권에 대한 일반적인 수준에서 그리고 외부와의 점진적인 접촉의 기회를 확대하는 방안만을 제시했을 뿐인데, 실제로 점진적이면서도 광범위하게 이루어진 인적교류의 결과는 인권개선에 대한 양 진영의 합의를 유도할 수 있었다. 더욱이 헬싱키 의정서에서 강조한 인권의 중요성으로 인해 유럽안보협력회의의 모든 회원국들이 인권문제를 포괄적으로 논의하고 각 국의 인권개선을 위하여 노력하는 계기가 되었다. 이를 통해 그 당시 많은 동구 사회주의국가에서 자행된 인권유린의 문제에 대한 비판이 가능하게 되었고 결국 이들 국가의 민주화에 기여할 수 있었다.⁷⁴

73. 이금순·김수암(2006, 77-81)에 따르면 헬싱키 협약으로 인해 동구 사회주의 국가 내부의 시민사회 스스로가 인권개선의 필요성을 담은 협정 내용을 근거로 자국 내의 인권문제를 국제화하면서 국가의 통제로부터 벗어나 자율성을 찾아가고 있었다. 이금순·김수암, 『개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제』, p. 77-81.

74. 박채복, “유럽연합의 대북한 인권정책,” 『한·독사회과학논총』, 제16권 1호 (한독

오랫동안 지속적인 관계를 가져온 양 진영에서 상호 간의 신뢰구조가 정착되면서 극단적인 선택을 멀리하고 공동으로 협력하려는 자세를 견지할 수 있었던 것도 유럽안보협력회의의 성과라고 할 수 있다.

나. 유럽의 대미안마 인권외교⁷⁵

유럽연합은 회원국들에게 높은 인권의식과 법치주의를 강조하고 가입희망국들에게도 인권문제를 우선적으로 고려하게 함으로써 내적으로 매우 향상된 인권수준을 유지하고 있다. 이를 바탕으로 국제사회에 주도적으로 참여하고 있으며 특히 제3세계 국가와 북한과 같은 전제주의적 사회주의국가들의 인권개선을 대외정책의 우선순위에 두고 있다.

유럽연합의 경우에도 처음에는 경제적 통합의 목적을 가지고 출발하였지만 논의과정에서 정치적 통합의 필요성을 공감하였고 결국 1992년의 마스트리트 조약을 체결하면서 정치적으로도 통합의 길을 걷게 되었다. 이들은 정치적 통합을 이루면서 작성한 공동외교안보정책의 주요 내용에 세계 각국의 인권보호와 인간의 기본적 자유 신장을 위해 노력한다는 것을 포함하였다. 그 결과 유럽연합의 대외 외교정책의 중심에는 항상 인권과 민주주의에 관한 조항이 포함되고 있다. 특히, 제3세계 국가와의 외교관계에 있어서 유럽연합은 일관되게 이들 지역에서 개인의 기본적인 자유와 인권이 신장되도록 노력하여

사회과학회, 2006), p. 145.

⁷⁵ 이 부분은 오영달(2005)의 논문을 많이 참조하였음을 밝힌다. 오영달, “유럽연합의 對 미안마 인권외교정책과 북한인권에 관한 그 함의,” 『평화연구』, 제13권 2호 (한국경찰학회보, 2005).

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

왔다. 유럽연합의 대미얀마 인권외교는 이러한 정치적·역사적 맥락에서 살펴 볼 수 있다.

유럽연합은 아시아와의 경제적 협력관계에 관심을 갖고 지속적으로 동남아시아국가연합(ASEAN)과의 관계를 유지하고 있었다. 하지만 1990년대 말에 미얀마가 동남아시아국가연합에 가입하고 자연스럽게 양 진영의 경제교류 기구에 참여하게 되자 유럽연합은 미얀마의 열악한 인권상황을 문제삼아⁷⁶ 미얀마의 참여를 반대하였다. 특히, 수지여사에 대한 탄압이 지속되면서 유럽연합의 대미얀마에 대한 원조 금지 및 인적교류의 단절, 무역특혜의 철회와 같은 강경제재 조치가 이루어졌다. 오늘날에도 유럽연합의 대미얀마 강경제재 조치는 계속되고 있으며 자체적인 제재조치와는 별도로 유엔인권위원회에서 결의안 제출과 채택에 주도적인 역할을 수행해 오고 있다.

그럼에도 불구하고 미얀마 군부정권에 의한 인권탄압의 상황은 크게 개선되지 않고 있다. 미얀마에서는 유럽연합의 국제인권 증진이라는 목적이 다양한 방식으로 사용됨에도 불구하고 큰 효과가 없는 실정이다. 이것은 국제관계 속에서 한 국가의 인권문제를 개선하는 일은 일부 국가만의 노력으로는 부족하기 때문이다. 결국 국제공조를 형성하고 반인권에 대한 지속적이며 일관된 정책을 유지하는 방법이 필요하며 미얀마를 국제사회에 편입할 수 있는 각 중 유인책을 사용하는 것도 필요하다.

⁷⁶ 미얀마는 군부 독재체제 하에서 민주화운동을 전개하는 야당 정치인을 오랫동안 가택연금시키고 소수민족을 탄압하고 강제노동 및 수용소를 운영하는 등 인권상황이 열악하다.

다. 유럽의 대북한 인권외교

1990년대 들어 북한과의 관계증진에 힘썼던 유럽연합은 1998년부터 본격적으로 북한과의 대화를 시작한 이후 북한의 인권문제 해결을 관계개선의 전제조건으로 제시해왔다. 유럽연합 내의 15개 회원국들의 지지 속에서 북한에 대한 인권외교는 장기적인 계획을 가지고 접근하고 있다.⁷⁷ 특히, 헬싱키 프로세스의 경험을 토대로 유럽연합의 대북한 인권외교는 경제적 지원 및 협력과 인권개선, 지역평화 및 안정이라는 계획협력을 연계하여 추진하고 있는 것이 특징이다. 과거 헬싱키 프로세스에 의하여 동구 사회주의국가들의 붕괴를 가져왔던 경험을 바탕으로 식량지원과 같은 인도주의적인 지원을 매개로 북한의 인권문제에 개입할 수 있는 제도적 통로를 만들어 가려 한다. 특히, 유럽연합의 대북한정책은 인도적 지원과 교류협력을 통해 인권이나 세계평화와 같은 국제사회의 기본적인 규범을 북한 스스로 갖게 함으로써 북한의 점진적 개방과 개혁을 유도하는 것이다.

북한의 인권문제에 대한 유럽연합의 일관된 대화노력에 부응하여 북한도 유럽연합과의 대화의 장을 마련하였다. 실질적으로 유럽연합의 대북한 경제지원 및 협력확대는 북한이 자신들의 경제적 이득을 챙기는 것은 물론 체제안정을 위해 우호적 외교환경을 만드는 데 유리했다. 따라서 북한으로서는 인권대화를 지속적으로 요구하는 유럽연합의 정책노선에 일정 부분 부응할 수밖에 없었다.

유럽연합의 외교정책 중 인권외교는 그동안 일관되게 유지해 온

⁷⁷ 물론 유럽연합 내에서도 북한과의 수교과정에서 일치된 의견을 보여준 것은 아니다. 북한과의 수교에 적극적이었던 독일이나 영국과 달리 프랑스는 이에 부정적인 의견을 제시하기도 하였다. 허만호, “유럽연합의 대북한 인권정책과 유엔 인권위원회의 대북결의 채택,” 『대한정치학회보』, 12집 2호 (대한정치학회, 2004), p. 5.

전통에 기인하는 바가 크다. 타국과의 외교관계를 맺을 때, 우선적으로 인권조항이 들어갈 것을 요구하고 있으며 이는 유럽연합의 대외관계에 있어서 가장 중요한 부분을 차지하고 있다.⁷⁸ 유럽연합의 대북한 인권외교를 지속적으로 추진하고 있는 이유 중 하나는 한반도에서의 자신들의 역할을 증진시키고 더 나아가 영향력을 확대하고자 하는 정치적 목적에 기인한다. 현재 한반도에서 북한의 인권문제는 핵문제에 가려 중요한 이슈로 부각되지 못하고 있다. 이러한 상황에서 유럽연합이 북한의 인권개선을 주장함으로써 이슈를 선점하는 효과를 가질 수 있으며 북한의 인권문제에 대해서 유럽연합의 상대적 영향력을 유지할 수 있게 되기 때문이다.⁷⁹ 즉, 북한의 핵개발로 인한 동북아의 불안정한 안보 상황에서 인권문제와 인도주의적인 지원의 연계를 통한 북한 정책을 바탕으로 구축된 북한과의 공식적인 대화채널을 활용하여 자신들의 이해관계를 관철시키고자 한다. 또한 동북아시아 안보 문제의 직접적인 당사자가 아니라는 한계를 극복하고 자신들의 외교적 입지를 강화하고자 하는 전략적 목적도 크다.⁸⁰

유럽연합의 대북한 인권외교는 주로 북한을 대화의 장으로 끌어들이는 것이다. 지속적인 대화의 장을 통하여 인권 및 지역안보 문제 그리고 핵문제 등에 관해 상호 공통의 관심사를 교환한다. 유럽연합은 이렇게 지속적인 대화의 채널을 구축하고 인권문제를 제기함으로써 북한 내의 인권개선이 가능하다고 판단하고 있다.⁸¹

78. 박채복, “유럽연합의 대북한 인권정책,” p. 150.

79. 이규영, “유럽연합의 대북한 인권정책,” 『한·독사회과학논총』, 13권 2호 (한독사회과학회, 2003), pp. 48-50.

80. 박채복, “EU의 대북 인권외교: 북핵문제의 평화적 해결과 인권문제의 연계,” pp. 214-216.

81. 이규영, “유럽연합의 대북한 인권정책,” p. 43.

유럽연합은 북한의 인권개선을 위한 목적을 달성하기 위하여 북한과의 양자 간의 대화노력 외에도 UN이라는 국제기구를 통한 방식을 택하기도 한다. 유럽연합은 2001년 5월에 북한과 정식으로 수교를 맺은 이후 북한 내의 인권개선을 위하여 지속적이고도 일관되게 인권외교를 전개해오고 있는데 2003년을 전후로 북한의 인권개선을 위한 더욱 강경한 정책을 펼치게 된다. 미국에서 벌어졌던 2001년 ‘9.11 테러사건’ 이후로 테러와의 전쟁을 선포하고 국제적인 공조 특히, 미국과의 긴밀한 협조관계를 유지하는 가운데 북핵문제가 발발하여 유럽연합은 기존의 양자적 차원에서의 접근보다는 UN이라는 국제기구를 통한 국제적 공조 속에 대북한 인권개선의 목표를 실현하려는 노력을 해오고 있다.

유럽연합은 UN 산하의 인권위원회 결의문 채택을 통하여 북한이 유럽연합과 보다 진전된 형태의 인권대화에 임할 것을 촉구하였다. 유엔인권위원회는 2003년과 2004년에 이어 대북한 인권개선을 촉구하는 결의안을 채택하였는데 이것은 유럽연합이 오랫동안 견지해온 대외정책의 결과였다.⁸² 그리고 이것은 북한의 인권문제를 국제적으로 공론화함으로써 북한이 더 이상 이 문제를 무조건 피하거나 무시하기 어렵게 만드는 계기가 되었다.

최근 유럽연합의 강경한 대북한 인권외교가 국제적인 명분과 정당성을 얻고 국제적 공조를 강화하는 계기가 되었다면 북한으로서도 인권문제에 있어 일정정도 양보하는 정책적 선택을 할 수 있을 것이다.⁸³ 그렇게 되면 향후 진행될 미국과 북한 그리고 유럽연합과 북한과의 관계 개선에 있어서 인권문제가 다시 중요한 의제로 등장할 수

⁸² 허만호, “유럽연합의 대북한 인권정책과 유엔 인권위원회의 대북결의 채택,” p. 3.

⁸³ 박채복, “EU의 대북 인권외교: 북핵문제의 평화적 해결과 인권문제의 연계,” p. 201.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

있을 것이다. 즉, 국제적 요인에 의하여 북한의 인권문제에 대한 논의의 장이 마련되고 북한 내부의 인권개선의 목소리가 커질 수 있는 공간이 넓어질 수 있다.

라. 미국의 제3세계 인권외교

미국 외교정책의 기본적 목적은 미국의 국가이익을 최우선 과제로 삼는 것이다. 미국은 전세계의 민주주의와 자본주의 확산이 미국의 국가이익과 부합한다는 명분아래 제3세계 국가들의 내정에 간섭하여 왔다. 유럽연합과 같이 국제인권개선의 목표를 가지고 있는 것은 사실이지만 자국의 이익과 배치되거나 우선순위에서는 대부분 인권개선보다는 국가이익을 우선적으로 챙기는 모습을 보여주었다. 즉, 인권외교가 미국의 대외정책에서 자국의 이익이라는 최고의 목표를 실현시켜주는 수단으로 활용되었다.

미국은 자유민주주의와 인권신장을 대외정책의 중요한 목표로 강조하여 왔지만 냉전시대에는 공산주의의 확산을 방지하기 위하여 제3세계의 권위주의 독재국가들에서 벌어졌던 인권침해 및 인권유린의 문제를 눈감아주고 오히려 이들 독재국가를 경제적으로나 정치적으로 지원해주는 사례가 아시아와 라틴아메리카를 중심으로 많이 있었다.⁸⁴ 1980년대 후반의 탈냉전시대에도 미국에게 인권문제는 그들의 외교정책 및 국제관계에 있어서 가장 중요한 요소가 아니었다. 필요에 따라 적절히 활용하는 외교적 수단으로 활용하는 경우가 많았다.

⁸⁴ 이상환, “미국의 인권외교에 대한 분석과 전망,” 『세계지역연구논총』, 제22집 2호 (한국세계지역연구협의회, 2001), p. 66.

이원웅은 미국의 제3세계 인권외교정책에 있어서 그 시기와 대상국에 따라 이중적 성격을 지적한다.⁸⁵ 예를 들면, 한국의 과거 권위주의정부들 하에서 벌어졌던 인권탄압의 사례에도 불구하고 미국은 한국과의 외교관계에 특별한 변화를 시도하지 않았다. 이것은 지정학적 위치로 인해 한국이 소련이나 중국 및 북한의 공산주의 세력을 저지하는 최일선의 역할을 해왔기 때문일 것이다. 또한 중국의 경우에도 미국의 입장에서는 과거 소련과 대치하고 있는 냉전구조 속에서 중국의 인권개선 문제에 대하여 중국과 대립하려는 자세를 취하지 않았고 1980년대 후반 사회주의권의 몰락 이후에는 중국과의 경제적 우호관계를 유지하면서 중국의 인권문제를 주요 외교의제로 삼지 않았다. 특히, 1989년에 일어났던 천안문사태에 대해서도 미국은 외교관계의 단절과 같은 강경한 외교적 대응보다는 인권탄압의 우려를 표명하는 소극적 대응에 머무르기도 하였다. 왜냐하면 중국과의 관계 지속이 자국의 경제적 이득에 도움이 되기 때문이었다.

1990년대 말에 발생한 옛 유고연방의 코소보 지역과 인도네시아의 동티모르 지역에서 발생한 유혈사태에 개입하는 과정에서도 미국의 인권외교의 이중성이 나타난다. 즉, 미국은 비슷한 시기에 일어난 두 사태에 있어서 코소보 사태에는 신속히 개입하였던 반면에 동티모르 사태에는 미온적인 자세로 소극적이었다. 그 이유는 코소보 사태의 경우에는 이 지역에서 독일 등 다른 유럽국가들과의 패권경쟁 차원에서 전략적 이득을 얻기 위함이었고, 동티모르 사태의 경우에는 자원도 많고 비동맹 국가의 영향력 있는 국가인 인도네시아가 미국에게는 더 필요한 존재였기 때문에 인도네시아와 갈등구조를 만들고 싶지

⁸⁵ 이원웅, “미국의 대북한인권정책: 목표, 수단, 영향,” 『북한연구학회보』, 제9권 제2호 (북한연구학회, 2005), p. 52.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

않아서 소극적일 수밖에 없었다.⁸⁶

마. 미국의 대북한 인권외교

그동안 미국의 대북한 외교정책은 북한의 핵개발을 저지하는 데에 집중하여 왔다. 북한의 핵개발로 인해 동북아시아의 평화적 안보가 위협받게 되면서 미국의 대한반도 및 동아시아외교정책의 대부분을 북한의 핵개발 저지라는 목적을 위하여 다른 정책적 선택이나 이슈에 대한 고려가 상대적으로 적었다. 하지만 2000년대 들어 특히, 유럽연합의 주도에 의해서지만 2003년부터 2005년까지 연속해서 3년간 UN에서 대북 인권 결의안이 통과되는 등 북한의 인권문제가 국제적 이슈가 되면서 미국의 입장에서조차 북한의 핵문제와 병행하여 북한 내의 인권개선을 촉구하는 정책을 택하게 된다. 2004년에는 북한 인권법인⁸⁷이 미 의회에서 통과되고 이 법에 의거하여 북한의 인권개선을 위해 활동하는 국내외 인권단체에게 재정적 지원을 해 주는 것은 물론 북한인권특사를 임명하기도 하였다.⁸⁸ 이 법으로 인해 미국은 북한인권문제를 실질적으로 정책화하고 유용한 외교정책의 수단으로 활용할 수 있었다. 즉, 북한의 핵개발을 저지하고 동북아시아의 안정적인 안보질서를 유지하고자 하는 미국의 목적이 북한인권문제를 다양한 정책적 수단의 하나로 활용한다면 훨씬 선택의 폭이 넓어질 수 있을 것이다.

86. 이상환, “미국의 인권외교에 대한 분석과 전망,” pp. 84-85.

87. 북한의 대북한 인권법안에 대한 다양한 의견이 있지만 본 연구에서는 미국의 정책적 판단에 근거하여 공통적으로 인정되는 부분만을 지적하고자 한다. 보다 자세한 논쟁에 대해서는 우승지, “북한 인권문제 연구의 쟁점과 과제,” 『국제정치논총』, 제46집 3호 (한국국제정치학회, 2006), pp. 203-206을 참조.

88. 이원웅, “미국의 대북한인권정책: 목표, 수단, 영향,” p. 50.

미국의 대북한 인권법안은 궁극적으로는 북한 내부로부터의 변화를 피하기 위함이다.⁸⁹ 현재까지는 구체적으로 미국과 북한 사이에 인권대화나 국제회의의 주요 의제로 거론되지는 않지만 북한 핵 이슈 못지않게 북한의 인권 이슈가 양 국가 간에 새로운 갈등구조를 낳을 수 있다. 1990년대 중반부터 제기된 북한의 식량난과 지속적인 경제난으로 인해 북한 내에 엄청나게 많은 기아자가 생겨나고 일반주민들의 생활은 더욱 궁핍해졌다. 경제가 어렵고 생존의 기로에 있는 많은 주민들이 중국 등으로 탈북하는 사태가 연이어 나타나게 된다. 심각한 식량난과 경제난으로 인한 북한주민의 인권침해 상황은 북한 내부로부터 변화요구의 동인으로 작용할 수도 있을 것이다.

하지만 북한의 철저한 군부통치 하에서 북한에게 조직적으로 변화를 요구하거나 이를 행동으로 옮기기에는 한계가 있다. 북한은 여전히 주민들을 상대로 사상통제와 함께 외부세계와의 단절을 철저하게 시행하고 있다. 또한 핵개발과 이로 인한 미국 및 서구 국가와의 긴장관계 조성은 국내적으로는 군부에 의한 강압적 통제를 용이하게 해주는 역할을 하고 있기 때문이다. 즉, 북한 내부의 경제적 빈곤으로 인한 체제변화의 욕구가 외부 세계로부터의 국제적 이슈제기만으로 촉발되기는 쉽지 않다. 결국은 또 다른 변수가 작용해야 할 것이다. 그것은 북한 권력기구 내부의 갈등으로 인한 위로부터의 변화일 수 있다. 그럼에도 불구하고 그러한 실질적인 변화의 과정이 일어나기 위해서는 다양한 분야에서 여러 요인들이 복합적으로 영향을 주어야 하며, 여기에서 북한주민의 인권개선 및 인권의식의 개선에 대한 요구가 중요

⁸⁹ 북한의 인권문제에 대한 외교적 압박정책은 부시행정부 하에서 더욱 공세적으로 나오게된다. 부시행정부 하에서 미국의 대북한 정책에 대한 자세한 설명은 다음의 글을 참조. 장노순·조성권, “미국의 대북정책에서의 규범과 국익,” 『국가전략』, 12권 3호 (세종연구소, 2006), pp. 146-149.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

한 촉매제의 역할을 할 수 있을 것으로 본다.

바. 시사점

지금까지 살펴 본 5가지의 인권외교 사례 중에서 1975년에 동구 사회주의국가들과 미국을 위시한 서구 국가들 간에 체결된 헬싱키 의정서가 실질적으로 사회주의국가의 붕괴를 가져오는 역할을 했다는 측면에서는 성공한 사례로 볼 수 있다. 특히, 점진적인 방식으로 사회주의국가들과의 교류를 확대하고 그들이 필요로 하는 안보 및 경제적 협력이 라는 당근을 제공함으로써 그들 내부로부터의 변화를 촉진시킬 수 있는 인권문제를 얻어내고, 사회주의국가의 체제변화를 이끌어 낼 수 있었다. 다만 그 결과는 오랜 시간이 경과한 후에 나타난다는 사실에서 보다 일관적이며 지속적인 노력이 요구된다.

반면, 현재 진행 중인 미국의 대북한 인권외교를 제외하고 나머지 사례들은 인권외교의 한계를 보여주고 있다. 우선 인권외교를 추진하는 목적이 분명하지 않다. 특히, 미국의 제3세계 국가들에 대한 인권외교에서는 자국의 국가이익을 우선함으로써 대상이나 상황에 따라 인권외교의 정책이 일관성있게 추진되지 못했다. 또한 인권외교가 궁극적인 목적이 되지 못하고 국가이익의 달성을 위한 수단으로 활용됨으로써 정책의 신뢰를 잃게 되었다.

인권외교가 성공하기 위해서는 양자 간 힘의 관계에서 우위를 점하는 것이 필요하다. 즉, 헬싱키 프로세스 사례에서 보았듯이 양 진영 간에 상호 이익이 되는 선에서 합의에 이르게 되었지만, 상대방을 협상태이블로 불러들이기 위해서는 상대방에게 줄 당근이 있어야 하고, 그것은 상대방에게 절대적으로 필요한 것이어야 한다. 유럽의 대미얀마 인권외교의 한계에서 볼 수 있듯이 유럽국가들의 인권개선에 대한

요구에도 불구하고 미안마가 별로 반응하지 않는 것은 미안마의 입장에서 유럽으로부터 얻어내야 할 절대적인 당근이 없기 때문이다.

● 표 III-2 각국 인권외교사례의 비교분석

| | 배경 | 목적 | 과정 | 변수 |
|----------|---|---|---|--|
| 헬싱키 프로세스 | <ul style="list-style-type: none"> - 소련이 국제기구를 통한 안보논의를 제한 - 서방과의 교류 증진 | <ul style="list-style-type: none"> - 사회주의권의 내부변화 유도 | <ul style="list-style-type: none"> - 점진적/단계적 - 가능한 범위 내에서 - 교류를 통해 내부로부터 인권 개선의 요구가 정당성의 위기 초래 | <ul style="list-style-type: none"> - 양 진영에게 이득이 되는 조건 - 경제와 인권의 연계 |
| EU의 대미안마 | <ul style="list-style-type: none"> - 인권조항은 유럽연합의 대외 정책에 있어서 기본적인 요소 | <ul style="list-style-type: none"> - 미안마의 인권 개선 | <ul style="list-style-type: none"> - 국제적 공조와 직접적인 경제 제재 | <ul style="list-style-type: none"> - 국제공조와 일방적 경제제재의 한계 - 당근의 부족 |
| EU의 대북한 | <ul style="list-style-type: none"> - 탈냉전하에서 외교관계의 확대 필요 | <ul style="list-style-type: none"> - 한반도에서의 영향력 보유 | <ul style="list-style-type: none"> - 장기적/점진적 대화 - 인도적 지원과 국제적 공조를 통한 제재 | <ul style="list-style-type: none"> - 국제적 제재만으로는 한계 - 국내외적으로 다른 변수가 필요 |
| 미국의 제3세계 | <ul style="list-style-type: none"> - 제3세계에 민주주의와 인권개선의 확대 | <ul style="list-style-type: none"> - 국가 이익 증대 | <ul style="list-style-type: none"> - 개입과 관여 | <ul style="list-style-type: none"> - 정책의 일관성 부족 - 인권신장이 목표가 되지 못함 |
| 미국의 대북한 | <ul style="list-style-type: none"> - 북한의 핵개발로 인한 평화 위협 | <ul style="list-style-type: none"> - 북한의 핵개발 저지를 통한 동북아의 평화 유지 | <ul style="list-style-type: none"> - 점진적 - 우회적 (내부로부터의 변화 추진) | <ul style="list-style-type: none"> - 북한주민의 자발성 부족 - 장기적 노력이 요구 됨 - 국제적 압력의 한계 |

또한 인권외교가 실효성있게 추진되기 위해서 여러 변수들이 복합적으로 작용해야 한다. 변수들의 영향이 시간적·공간적으로 그리고

I
II
III
IV
V
VI

대상이나 행위자에 따라 다양하게 나타나기 때문이다. 따라서 전략적 선택과 다차원적 외교가 필요하다.

사실, 인권외교 그 자체가 독재 권위주의국가 또는 사회주의국가의 체제변화를 가져올 절대적인 변수가 되기는 힘들다. 대신 다른 변수들과 함께 보완적이거나 때로는 촉매제로서의 역할을 하기는 쉽다. 따라서 어떤 변수들이 왜, 언제, 어떻게, 누구에 의해 작용하는지에 대한 복잡한 연계구조를 설계해 보는 것이 필요하다. 예를 들면, 공간적 범위로써 국내적·국제적 변수들이 있을 수 있다. UN이나 다른 국제기구를 통한 외부의 압력이나 국내적으로 경제적·사회적 갈등이 내재하여 폭발할 경우, 변화의 계기를 조성할 수 있을 것이다. 즉, 국제적으로나 국내적으로 권력집단에게 압박요인으로 작용하여 그들이 어떤 선택을 할 수밖에 없는 구조를 조성할 수 있다. 그리고 대외적으로 기회가 주어졌을 때, 국내적으로 주민 스스로가 인권개선에 대한 의식이 있어야 하며 행동에 나설 수 있어야 한다.

영역별로는 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 분야에서 여러 변수들이 상호 복합적으로 결합되어 다양한 방향으로의 변화를 유도할 수 있을 것이다. 사회의 주도적인 행위자를 기준으로 볼 때, 엘리트 즉 위로부터의 개혁이나 변화가 일어날 것인지 아니면 아래로부터 대중들의 요구로 인한 변화가 일어날 것인지도 변화의 강도와 범위를 예측하는데 중요한 변수가 된다. 시간적으로도 변화가 단기간에 일어날 것인지 또는 장기간에 걸쳐 일어날 것인지 고려해 볼 수 있다. 지금까지 역사적 사건은 마치 우연처럼 다가왔다. 하지만 하나의 사건이 일어나기까지는 수많은 과정 속에서 다양한 변수들이 상호작용하여 그 결과로서 나타난 것이다. 더욱이 인권외교의 목표는 체제 내부로부터의 점진적인 변화이기 때문에 그 효과는 장기간에 걸쳐 나타나기 쉽

다. 끝으로 변화가 나타나는 방식 즉, 어떻게 진행되는가이다. 장기간에 걸쳐 점진적인 방식으로 변화가 이루어질 수도 있고 단기간에 급격히 나타날 수도 있다. 결국, 이러한 다양한 변수들이 특정한 상황에서 상호 결합하여 인권외교의 성패에 영향을 미칠 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

IV. 북한사회에서의 일탈행위와 인권의식



1. 경제위기와 인권의식: 생존의식을 중심으로

한 국가에서 국민들의 인권의식이 고취되는 형태는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 우선 '위로부터 아래로'의 형태로 국가가 주도하는 계몽운동의 영향으로 국민들의 인권의식이 고무되는 경우가 있다. 반면에 아래로부터 인권의식이 고취되는 형태로 다양한 경로에 의해 국민들 자신이 그들의 인권에 대해 자각하게 되는 형태가 있다. 특히 독재국가와 같은 경우 일반국민들이 자신들의 인권에 대해서 자각하는 이전 단계에서 체제에 순응적이지 못한 일탈행위가 빈번히 발생한다. 즉 체제가 요구하는 삶의 방식으로는 자신들의 생존을 연명해 나갈 수 없기 때문에 체제에 순응하는 것과는 거리가 먼 일탈행위를 저지르게 되는 것이다. 물론 정부 혹은 국가는 사회적 이완현상을 막기 위하여 이러한 일탈행위들을 탄압한다. 하지만 아무리 탄압을 하더라도 주민들의 일탈행위는 체제의 근본적인 변화가 있어야지만 수그러들게 마련이다. 이러한 변화가 없는 한 지속적으로 일탈행위와 이를 막기 위한 탄압이 반복되고, 이로 인해 국민들의 불만은 축적된다. 구성원들의 불만이 자동적으로 인권의식 개선과 이어지는 않지만 특정한 촉매제와 융합이 되면 자신들의 인권에 대한 자각으로 이어질 가능성이 커진다.

대부분의 경우 북한주민들의 인권의식 수준은 미흡하다고 할 수 있다. 탈북자들의 증언에 의하면 북한주민들은 인권에 대해 아예 들어본 적이 없는 경우가 대부분이고 이로 인해 인권에 대한 의식 또는 관념은 거의 없다고 보아도 무방할 정도이다. 김정일에 대한 개인숭배 및 군대와 공안기구를 이용해 유지되는 독재체제하에서 보편적 가치를 존중하는 인권이 널리 인식되기를 기대한다는 것은 무리일 수 있다. 더군다나

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

공개처형이나 교화소, 노동단련대, 집결소, 구류장 등 구금시설에서의 비인간적인 처우 등을 이용한 탄압은 주민들이 인권에 대한 관심을 가지기 보다는 오히려 공포의식에 사로잡히게 만들고 있다.

그러나 1990년대 이후 북한에서는 식량난과 경제난으로 인해 배급 체계는 물론 상품공급도 힘들어 지면서 암시장으로 불릴 수 있는 제2의 경제가 급속도로 확산되었다.⁹⁰ 지속적인 경제난 속에서 이전의 강력한 사회주의체제하에서는 볼 수 없었던 다양한 일탈행위들이 침체된 북한경제하에서 발생하게 되었다. 이와 같은 사회적 일탈행위들의 증가로 북한당국은 사회질서와 기강확립이라는 명분에 입각해 북한주민들을 강력하게 탄압하고 처벌하고 있다. 하지만 대부분의 일탈행위들이 배급체계가 작동하지 않는 상황에서 최소한의 생계를 꾸려나가기 위해 발생하는 것들이기에 처벌이란 정책조치는 효과를 얻지 못하고 있다. 오히려 북한당국은 경제위기 이후 2002년 7·1경제관리 개선조치와 같은 방안을 통해 일탈행위들을 통제의 테두리 안에 가두려 했다. 요컨대 7·1경제관리 개선조치는 사회주의 경제체제의 근간인 배급체계가 작동하지 않음으로 해서 비공식부문의 경제활동이 증가하는 것과 이로 인해 경제체제의 동요와 사회이완현상으로 악화되는 것을 막기 위한 조치였다.⁹¹ 하지만 이와 같은 조치는 물론이고 각종 구호들로 명명되는 고난의 행군과 같은 주민 독려운동은 본질적인 문제를 해결하지 못하고 있으며 주민에 대한 통제와 지배는 과거에 비해 상당한 수준 약화되었다. 결국 7·1조치로 인해 주민들의 복지에 대한 책임은 국가에서 개인으로 옮겨졌고, 이 과정에서 주민들

⁹⁰ 김종갑, “체제이론으로 본 북한의 체제안정화 방안,” 『북한학보』, 제33집 2호 (북한학회, 2008), p. 231.

⁹¹ 위의 글, p. 231.

사이에 개인주의적 경향은 더욱 커지게 되었다.⁹²

요약하면 북한주민들의 일탈행위는 가장 기본적인 인간의 생존과 직결되어 있는 먹을 권리에서 출발하여 차츰 개인적인 부의 축적과 같은 경제적 욕심에 의한 일탈행위들이 뒤섞여 있는 것으로 보인다. 중요한 점은 체제가 개인들의 문제를 해결해 주지 못하기 때문에 일탈행위들이 발생하기도 하지만, 그 체제를 유지하기 위해 작동해야 하는 조직이나 조직의 구성원들에 의해서도 일탈행위가 발생한다는 것이다. 원인은 지속적이고 만성화 되어있는 경제난 때문이라고 여겨진다. 따라서 다음 절에서는 경제난 내지는 경제위기가 북한체제 내에서 어떠한 의미를 갖는지와 이에 대한 북한당국의 대응에 대해서 살펴보았다.

2. 북한당국의 대응

한 체제의 유지와 지탱을 위한 가장 중요한 요소로 체제의 경제적 능력을 손꼽고 있다. 립셋(Lipset)은 체제의 경제적 능력을 구성원의 신뢰를 얻는 기본적인 요인으로 보고 있으며, 체제 안정을 가져오고 정당성을 얻기 위해서 갖춰야 할 필수요인으로 여기고 있다.⁹³ 같은 선상에서 과거 소련을 비롯한 사회주의국가들의 붕괴는 위약한 경제 능력으로 인해 국가의 규율과 사회의 응집력이 붕괴한 까닭이라고 보기도 한다.⁹⁴ 아직 체제의 붕괴까지 이어지지 않는 않지만, 북한은

⁹² 통일연구원, 『2009 북한인권백서』 (서울: 통일연구원, 2009).

⁹³ S. M. Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981), p. 64.

⁹⁴ Andrew Walder (ed.), *The Waning of the Communist State: Economic*

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

사회주의권 국가들의 몰락 이후 그들과의 교역이 단절되고 1990년대 중반 이후 발생한 자연재해로 인해 식량난까지 겹치면서 체제의 경제 관리 및 유지 능력이 급속도로 저하되었다. 경제난은 중앙계획경제 체제의 작동을 멈추게 하였고, 체제응집력을 갖추기 위한 필수 조건인 배급체제와 같은 물질적 보수제도도 붕괴시켰다.⁹⁵ 배급이 없어지자 북한주민들은 암시장에서 생존을 모색하기 시작했고, 당 간부들에게도 충분하지 못한 배급은 그들로 하여금 뇌물에 의존하게 만들었다.⁹⁶

일반주민들에게 분배되는 배급은 생활필수품이라 할 수 있는 소비재와 식량이 있다. 소비재 배급체제의 붕괴의 원인은 오래전 북한의 중공업 우선정책에 뿌리를 두고 있다. 즉, 중공업중심의 성장정책으로 인해 일반주민들이 실생활에서 필요로 하는 생필품은 자연적으로 부족하게 되었다.⁹⁷ 생필품 생산의 부족은 배급제를 무너뜨렸고 이로 인해 탈출구로서의 암시장과 같은 2차경제가 생성되었다. 정상적으로 배급이 이루어지지 않은 상태에서 부족한 물품을 구입하기 위해서는 암시장을 통한 수밖에 없게 되었다.

식량의 경우도 마찬가지로 1990년대에 들어오면서 급격하게 부족하여 충분한 배급이 이루어지지 않았다. 식량부족의 원인은 자연재해 등의 기후적 요인, 비료 및 농약의 부족으로 인한 생산물의 저하, 그리고 계획경제의 문제점이라 할 수 있는 집단영농체제의 모순을 들 수

Origins of Political Decline in China and Hungary (Berkeley: University of California Press, 1995).

95. 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로 부터의 시장사회주의화 개혁』 (서울: 통일연구원, 2004).

96. 위의 책, p. 22.

97. 정세진, 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』 (서울: 한울아카데미, 2000), p. 73.

있다.⁹⁸ 이러한 식량부족에도 불구하고 북한당국은 당·정 간부층 그리고 평양거주자 등의 특수계층에는 비교적 안정적으로 식량을 공급하였으나, 일반 북한주민들에게는 배급을 중단했다.⁹⁹ 결국 일부계층이나 지역의 극심한 식량부족은 부족분의 해결을 위하여 사적인 거래 행위를 불러오게 하였다.

북한은 식량을 포함하여 다양한 생활필수품 등의 소비재를 배급을 통해 분배해 왔고, 이를 통해 주민들로부터는 정치적 정당성을 얻어왔다.¹⁰⁰ 하지만 사회주의적 사회보장의 근간이라 할 수 있는 배급체계가 붕괴했다는 것은 적지 않은 의미를 내포하고 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 배급제가 원활하게 작동하지 못하는 상황은 암시장과 같은 2차경제의 음성적인 활성화로 이어졌고, 이에 따른 사회주의 경제체제의 이완현상을 막기 위해 북한당국은 2002년 7·1경제관리 개선조치를 취하게 되었다. 다시 말해 7·1조치는 암시장 경제를 억제하고 이를 공식경제로 흡수하여 경제를 회생시키려는 조치였다.¹⁰¹ 7·1조치가 중점을 둔 부분은 가격과 임금체계의 개혁, 기업경영관리체계의 개선이었다. 가격산정기준은 기존의 석탄과 전력에서 쌀을 기준으로 바뀌었고 국내수급상황과 국제시장의 가격변동을 산정기준에 반영시켜 가격의 현실화를 도모하였다.¹⁰² 또한 공장이나 기업소의 경영관리체계도 중앙에서 통제하던 관례에서 각각의 경영책임자의 결정권

98. 최수영, “북한식량난의 실상과 전망,” (민족통일연구원학술회의 발표논문, 1997. 11. 24), p. 25.

99. 정세진, 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』, pp. 64-88.

100. 위의 책, pp. 68-69.

101. 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로 부터의 시장사회주의화 개혁』, p. 33.

102. 김종갑, “체제이론으로 본 북한의 체제안정화 방안,” p. 231.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

한과 자율성을 증대시켰다.¹⁰³ 공장이나 기업소의 자재공급에 관해서도 ‘사회주의 물자교류시장’을 운영토록 하여 공장 및 기업소 간에 원자재 및 생산품들의 교환이 가능하도록 하였다.¹⁰⁴

이후 2003년 북한당국은 시장의 역할을 인정하는 조치를 취하였다. 즉 기존에 유통되었던 주요 물품이 농산물이었던 것에서 공업제품도 거래 품목으로 허용하였다. 또한 시장건물의 신축을 허용하는 등 시장이 전국적으로 확대되는 것을 인허하였다.¹⁰⁵ 북한의 종합시장 정책을 들여다 볼 수 있는 북한의 내각결정 제24호와 제27호를 구체적으로 살펴보면, 새로운 시장을 건설하는 것을 허용하는 한편, 국영기업소와 협동단체들도 시장에서 상품을 구매하거나 판매할 수 있도록 하였다.¹⁰⁶

암시장에 대한 조치 그리고 공장 및 기업소에 대한 7·1조치 그리고 종합시장 도입 조치 등은 비공식적인 부문에서 암암리에 진행되어왔던 관례를 공식적으로 흡수하려는 시도였다는 점에서 공통점을 갖는다. 7·1조치에 의한 가격현실화 조치도 이전 10여 년간 암시장에서 결정되는 가격으로 자원배분을 해 온 북한당국이 가격을 규제하여 계획경제로 되돌리는 것은 어려웠기에 법테두리 안으로 공식화한 조치에 불과하다고 볼 수 있다.¹⁰⁷ 하지만 북한당국은 현재까지 지속되고 있는 경제위기를 해결할 능력이 부족하다. 이런 북한당국의 대응

103. 김종갑, “체제이론으로 본 북한의 체제안정화 방안,” p. 232.

104. 양문수, “역사적 관점에서 본 7·1경제관리개선조치,” 『7·1경제관리개선조치 현황평가와 과제: 북한 경제개혁의 전망』 (서울: 대외경제정책연구원, 2003), pp. 33-70.

105. 통일연구원, 『북한경제개혁동향』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 31-32.

106. 양문수, “북한에서의 시장의 형성과 발전: 생산물 시장을 중심으로,” 『비교경제연구』, 12권 2호 (한국비교경제학회, 2005), p. 5.

107. 이교덕 외, 『새터민의 증인으로 본 북한의 변화』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 62.

에도 불구하고 법 내지는 규율을 이탈해서 생존을 모색하는 일탈행위는 계속되고 있는 형편이다.

3. 북한주민들의 일탈행위

가. 지하경제와 ‘시장’경제

앞서 지적한 대로 2003년 이후 시장에서의 경제활동은 자유화되었고 농산품은 물론이고 공산품도 거래되고 있다. 현재 북한에서는 생활필수품에 속하는 공산제품이 생산되지 않는 까닭에 대부분의 공산품들은 중국과의 밀수를 통해 공급되고 있으며, 국경지역에서는 밀수를 업으로 삼는 북한주민들도 많이 생겨났다. 북한주민들은 도강을 통해 밀수를 하기도 하지만, 중국의 대북 보따리상들은 국경을 대규모로 오가며 장사를 하고 있다. 예를 들어 지난 2009년 4월부터 6월까지 중국 소규모 무역상들을 통한 북한 수출액은 31만 4천 달러로 이 기간 전체 수출 총액의 10.7%를 차지하고 있다.¹⁰⁸

시장에서 장사할 수 있는 자격에 대해 공식적으로는 제한하고 있지만, 현실적으로는 뇌물을 제공하여 일반 직장에 다니는 남자들까지도 장사하는 것이 가능해졌다.¹⁰⁹ 또한 장사가 활성화되다 보니 예전에는 금기시 되었던 주민들의 지역 간 이동이 빈번해졌다. 중국에서 밀수를 통해 들어온 쌀과 옥수수과 같은 식량에서부터 TV 등의 공산품

¹⁰⁸. “긴장 고조 속 중국 보따리상 대북 무역 활기,” 『연합뉴스』, 2009년 6월 23일.

¹⁰⁹. 직장을 다니는 남성들이 장사를 하기 위해서는 직장의 승인이 필요하다. 이때 결정권한을 가진 사람들 혹은 직장에 뇌물을 제공하거나 일정한 액수의 금액을 내면 승인을 얻어낼 수가 있다고 한다. 이에 대해서는 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로 부터의 시장사회주의화 개혁』, p. 100.



에 이르기까지 다양한 품목들이 평양을 비롯한 전국으로 유통되고 있다. 이러한 밀수행위는 중국 제품이 북한으로 들어가는 것에 국한되지 않는다. 함경남도 산간지역 주민들 중에는 북한당국에 의해서 수출이 금지된 금, 물리브덴정광, 아연정광과 같은 지하자원을 내다 파는 이들이 있어, 이것들은 중국으로 밀수되고 있다.¹¹⁰ 국가가 금지하는 품목의 밀수행위는 여기에 그치지 않고 골동품까지 밀수를 통해 중국으로 흘러나가고 있다.

북한당국은 공식적으로 거래를 금지하는 품목을 설정해 놓고 있다. 그러나 금지된 품목의 북한 내부거래도 여전히 이루어지고 수요도 많다. 예를 들어 화장품, 가방, 담배, 약품 등과 같은 경우는 장마당에서 거래가 금지된 품목임에도 불구하고 잘 팔리고 있다고 한다. 북한당국은 단속을 강화해 금지 품목을 압수하고 벌금을 부과하고 있지만, 단속원들은 상인들로부터 돈이나 담배 등과 같은 뇌물을 받고 눈감아 주고 있다.¹¹¹ 심지어 평양에서는 엄격한 단속에도 불구하고 고위 간부들의 부인들을 중심으로 한국산 샴푸와 린스, 향수, 귀걸이, 그리고 목걸이 등이 인기리에 유통되고 있는 것으로 알려지고 있다.¹¹² 또한 평양을 비롯한 주요도시와 국경도시 지역의 젊은 층들 사이에 MP3나 노트북을 이용하여 한국음악, 드라마, 그리고 영화 등이 퍼져가고 있다고 한다.¹¹³ 원산에서는 일본과의 무역이 차단되면서 중국 공산품이 들어오지 못했으나, 해상에서 일본 선적과 접촉하여 중

110. 좋은벗들, “지하자원도 개인 돈벌이 대상,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2006. 11. 28).

111. 좋은벗들, “아무리 시장 판매 금지해도 소용없어,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2007. 10. 31).

112. “북 부유층 여성, 한국 샴푸·린스만 사용,” 『열린북한통신』, 2009년 4월 27일.

113. 위의 글.

고품을 넘겨받아 장사를 하는 사람들이 많아졌다고 한다.¹¹⁴

나. 사상의 이완

북한을 비롯한 사회주의국가들의 사회의식은 국가의존적인 성향이 강하다. 이는 국가의 일방적인 계획에 따라 주민들이 노동을 제공하고 이에 따라 식량 및 생필품을 배급받는 체제이기 때문이며, 따라서 그들의 의식은 국가의존적일 수밖에 없다. 하지만 배급이 중단된 이후 일반주민들은 자신들이 독립적으로 생계를 유지하여야 했고 정부나 기업소 등과 같은 곳에서의 인력수급이 거의 불가능했기 때문에 장사라는 수단을 선택해야 했다. 소위 장사를 통해 자력갱생해야 살아남을 수 있다는 인식 확산은 국가에 대한 의존성을 떨어뜨렸고 심지어는 국가에 대한 신뢰도까지 훼손되는 상황에 이르렀다.¹¹⁵

더군다나 배급제의 중단은 북한주민들의 의식 속에 물질지상주의를 각인시켰다. 그동안 북한의 지배체제는 배급을 통해 주민들로부터 충성을 얻어왔고, 사회주의체제를 지탱하는 근간이었다. 즉 예전에는 당과 수령이 시키는대로 하면 배급을 통해 생계가 보장되었지만, 장사를 통해 돈을 벌고 다시 번 돈으로 생계를 꾸려나가야 하는 상황에서 선 돈이 모든 가치 판단의 기준이 되어 버렸다. 더구나 장사의 품목과 가격까지 자율적으로 정해야 하는 까닭에 중앙계획에 순응하던 태도에서 독립적으로 사고하고 행동하는 방식이 익숙해지기 시작했다. 이러한 상황 하에서 보안원들은 장마당에서의 금지 품목을 단속하게

¹¹⁴ 좋은벗들, “원산시, 6월 말부터 다시 일본 중고품 장사 활성화,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2008. 9. 12).

¹¹⁵ 조명철, “유통부문 정책변화의 결과와 전망,” 『7·1경제관리개선조치 현황평가와 과제: 북한 경제개혁의 전망』 (서울: 대외경제정책연구원, 2003), p. 142.



되고, 여기에 대해 주민들은 북한당국에 대한 불만을 가지게 되었다. 심지어 주민들 사이에는 당에서는 국민의 이익을 보살피 주지 않고, 권력을 가진 사람들만의 이익을 챙겨주기 때문에 백성들이 살만한 곳이 못 된다는 불만을 터트리기도 하는 것으로 알려지고 있다.¹¹⁶

젊은이들의 결혼관의 변화는 물질주의 팽배현상을 극명하게 보여 준다. 과거 배우자의 선택조건이 출신성분과 당원여부였다면, 이제는 재산이 결혼선택에 기준으로 바뀌었다.¹¹⁷ 또한 젊은이들 사이에 군대 기피풍조가 확산되었다. 과거에는 군복무는 당원이 되는 지름길이었 고, 당원은 생계가 보장된 감투였지만, 현재는 돈을 버는 길과는 거리가 멀기에 젊은이들은 군복무를 기피하게 되었다.¹¹⁸ 이러한 물질주의 팽배현상은 일반주민들에게만 국한된 현상은 아니다. 심지어 고위층 들도 가게를 차려놓고 장사를 한다고 한다.¹¹⁹ 게다가 보위부와 같은 국가기관의 일꾼들도 암암리에 장사를 하는데, 예를 들어 신의주 보안일꾼이 중국산 물건을 평양에 내다 팔기도 한다는 것이다.¹²⁰ 평성 시장에서는 30세 미만의 여성들이 장사하는 것을 막고 이들에게 각 공장들에 들어갈 것을 강요하고 있으나, 공장에 출근해도 임금이나 배급을 받지 못하기 때문에 처벌을 무릅쓰고 장사를 하는 것으로 알려지고 있다.¹²¹ 결국 돈이 있어야 보다 나은 생활을 할 수 있다는 것은 지위고하를 막론하고 피부에 스며든 의식이 되어버렸다. 심지어

116. 좋은벗들, “단속지에 대한 주민의 불만,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2007. 3. 14).

117. 서재진, 『7.1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로 부터의 시장사회주의화 개혁』, p. 111.

118. 위의 책, p. 111.

119. 위의 책, p. 111.

120. 위의 책, p. 119.

121. 좋은벗들, “평성시장, 상급지시 무시하고 30세 미만 여성 장사 계속,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2007. 11. 14).

함경북도 학교에서는 학교에 등교하지 않는 학생들에게 “부모님 장사를 도와 목숨이나 건져라”라고 선생들이 말한다고 한다.¹²²

사회주의 사상에 대한 근본적인 침해가 일어나는 것은 남한의 TV 시청을 통해서다. 종합시장 내에서 공산품의 거래가 묵인됨에 따라 중국산 TV도 구입할 수 있게 되었는데, 중국산 TV의 자동채널 기능으로 인해 남한방송 시청이 가능하게 된 것이다. 일반주민 뿐만 아니라 평양 당중앙위원, 군부, 안전부, 보위부의 고위계층들까지 남한방송을 시청한다는 것이다.¹²³

다. 권력기관에 대한 불만

근래에 들어 당과 같은 국가기관에 대한 집단적인 반항이나 불만표출이 감지되고 있지는 않다. 하지만 탈북자들의 증언에 의하면 북한주민들이 품고 있는 불만은 해결이 쉽지 않은 정도에 이른 것으로 보인다. 우선 북한주민들은 북한당국에 의해서 실행되는 정책이 당 간부나 특수계층을 위한 선택적인 우대정책이라는 인식이 자리잡고 있다. 7·1조치의 경우에도 일반주민에게 할당되는 배급은 끊긴 반면 군부, 안전부, 그리고 보위부 일꾼들에게는 배급은 물론 월급까지 지급되고 있다. 이처럼 이원화된 배급제도하에서 배급의 혜택 없이 오로지 장사만을 통해 생계를 꾸려가는 주민들에게 불만이 없을 것이라는 것은 허망한 기대일 수 있다. 배급제도의 불평등뿐만 아니라 심지어 국가기관 일꾼들에 의해 자행되는 뇌물수수과 착취 그리고 주민들에 대한

¹²² 좋은벗들, “부모님 장사 도와 목숨이나 건져라,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2007. 8. 2).

¹²³ 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로 부터의 시장사회주의화 개혁』, p. 120.

억압으로 인한 불만이 팽배해 있다.¹²⁴ 일반 협동농장에서도 간부들은 수확고를 작게 보고하고 나머지 잉여분을 횡령한다는 것이다.

권력기관에 대한 반항이라기보다는 체제저항적인 소요사태도 있어왔다. 소위 1998년에 발생한 황철, 황해도 송림제철소 집단테모사건의 경우는 배급이 나오지 않게 되자 당비서와 노동자들이 노후설비를 고철로 팔아 옥수수로 바꾸어 배급하였다. 이에 대한 검열에 대하여 노동자, 당비서, 그리고 간부들이 저항하였고 보위사령부가 무력으로 진압한 바 있다.¹²⁵ 청진시에서는 장사를 못하게 막자 시장관리소에 여성들이 몰려와서 “장사를 못하게 하겠으면 배급을 달라”, “줄 쌀이 없으면 장사를 하게 해 달라”고 외치며 거세게 항의하는 사태가 벌어졌다고 한다. 이들은 해산을 시도하려는 보안원들에게 “일하면 배급도 주지 않고, 월급이라야 이것저것 다 제하고 나면 500원 정도도 안 되어 주나마나 하니 어떻게 살라는가? 이런 시책은 백성들을 살라는 건지 죽으라는 건지 말하라” 등의 언사를 퍼부으며 항의했다고 한다.¹²⁶

4. 정치·경제기관의 일탈행위

1990년대 이래 계속되어온 북한의 경제난은 사회내부에 부정부패를 확산시켰다. 이러한 부정부패는 고위급 간부에서부터 최말단 일꾼

¹²⁴ 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로 부터의 시장사회주의화 개혁』, p. 127.

¹²⁵ 서재진, 『북한의 경제난과 체제내구력』 (서울: 통일연구원, 2007), pp. 57-58.

¹²⁶ 좋은벗들, “청진시 각 구역시장 여성상인들 집단 항의,” 『뉴스레터: 오늘의 북한 소식』, (2008. 3. 14).

들에게까지 빈번하게 발생하는 사회현상이 되어 버렸다. 일반 공장이나 기업소의 경우 간부들은 물론이고 종업원들조차 설비시설이나 재고물자를 빼돌려 파는 절도가 만연하다고 한다.¹²⁷ 당, 행정, 사법 관료들의 부정부패도 증가하여 중앙에서는 검열소조라는 감사인원을 지방에 파견하여 감시하고자 하였으나, 이조차도 현지 지방관료들에게 매수당하기도 하고 심지어는 검열소조원들이 뇌물을 요구하는 관행이 상습화 되었다고 한다.¹²⁸ 일반군인 및 보안요원들도 특권을 이용하여 일반주민들로부터 강탈하고, 주민들은 뇌물을 공여하는 행위들이 공공연한 삶의 방식이 되었다.

이와 같은 부정부패는 관료들의 부의 축적으로 이어지고 있다. 주된 부의 축적방법은 횡령으로, 식량이 부족한 상황에서도 중·하급 관리자들은 식량을 빼돌려 다시 이윤을 붙인 가격으로 장마당에 내다 팔아 부를 쌓는다고 한다.¹²⁹ 이 밖에도 공장에서는 간부들이 자재구입을 하는 과정에서 횡령을 하고, 이를 무마하기 위해 관련기관에 뇌물을 공여하거나 수수를 하면서 개인축재를 하고 있다. 흥미로운 것은 횡령이나 뇌물로 받은 물품이 장마당에 나와 비싼 가격으로 거래된다는 것이다.¹³⁰

또한 김정일을 비롯한 당, 정, 군 등의 각종 권력기관이 주체가 되는

¹²⁷ 박형중은 권력기관에 의한 부정부패 현상을 분권화된 도적통치라는 시각으로 바라보았다. 박형중, “북한에서 권력과 재부의 분배구조와 동태성: 1990년대 이래 분권화된 약탈,” 『통일문제연구』, 제51호 (평화문제연구소, 2009), p. 123.

¹²⁸ 박형중, “북한에서 권력과 재부의 분배구조와 동태성: 1990년대 이래 분권화된 약탈,” p. 123.

¹²⁹ 류경원, “조선경제관료 극비 인터뷰: 우리나라의 경제형편(중),” 『림진강』, 제2호 (2008), p. 72.

¹³⁰ 박형중, “북한에서 권력과 재부의 분배구조와 동태성: 1990년대 이래 분권화된 약탈,” p. 123.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

특권경제하에서도 각종 부패는 만연하고 있다. 특권경제를 움직이는 것은 권력기관인데, 이들이 주로 하는 사업은 외국과의 무역이다. 여기에 속하는 회사들은 주로 외화벌이를 목적으로 주로 김정일의 사금고 역할을 해왔고, 안정적으로 운영되도록 공공재정이 투입되어 왔다.¹³¹ 하지만 경제난 이후 기관의 운영에 필요한 공공재정이 충분히 공급되지 않자 모든 기관들이 자력갱생의 방법으로 회사를 운영하게 되었다. 그런데 자체적으로 회사를 운영하다 보니, 운영으로 발생한 잉여를 개인의 부정축재나 상납으로 이용하고 있다.¹³² 청진에서는 기업소들이 기름을 빼돌려 중간상인들에게 넘기는 장사를 하고 있는 것으로 알려지고 있다.¹³³ 해외사업과 대남사업을 총괄하고 있는 통전부에서도 해외에 살고 있는 친척들과의 만남을 주선해 주고, 그 친척으로부터 사례비를 받는 경우가 많다고 한다.¹³⁴

¹³¹ 김광진, “북한 외화관리시스템의 변화와 외화의존도의 증대,” 『수은북한경제』, 봄호 (한국수출입은행, 2008).

¹³² 박형중, “북한에서 권력과 재부의 분배구조와 동태성: 1990년대 이래 분권화된 약탈,” p. 124.

¹³³ 좋은벗들, “2005년 5월 함경북도의 연료기름 장사,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2006. 9. 21).

¹³⁴ 좋은벗들, “사람찾는 장사가 제일 남는 장사,” 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』, (2006. 10. 18).

V. 전략적 접근 방안



1. 전략구상의 틀(Framework): 비교기회의 제공

전 장에서 살펴본 북한주민들의 일탈행위를 근거로 추정해 보면 북한주민들이 자신들의 인권이나 권리에 대해 구체적으로 자각하고 있다고 단정 지을 수는 없다. 그렇다고 북한주민들은 그들이 누려야 할 권리에 대한 자각이 불가능하다고 말할 수도 없다. 왜냐하면 북한 사회에서 발생하고 있는 다양한 일탈행위들을 통해 인권자각의 가능성을 엿볼 수 있기 때문이다. 따라서 본 장에서는 북한주민들로 하여금 자신들의 인권에 대해 지각할 수 있는 방안의 하나를 고찰해 보았다.

본 연구는 북한의 일반주민들을 포함한 여러 행위주체들이 자신들의 인권, 특히 생존권에 대해 자각하게 되는 계기나 시초는 자신들의 삶을 다른 사람들의 삶과 비교함으로써 가능해 질 수 있다고 보았다. 비교의 대상은 노동자의 입장에서 같은 업종에 종사하는 노동자 계층일 수도 있고, 자신보다 특권을 누리는 간부계층의 사람일 수도 있다. 어쩌면 자신들이 속해있는 사회를 벗어나 중국이나 남한사람들과 자신들의 삶을 비교하여 자신들의 위치를 자각할 수도 있다. 중요한 점은 비교의 대상이 무엇이든 비교를 통하여 자신들의 삶은 보다 더 나아질 수 있다는 자각이 그들의 인권에 대한 의식을 변화시킬 수 있는 요인 중의 하나일 수 있다는 것이다.

타인과의 비교를 통해서 자신의 의견과 능력을 평가하고, 평가의 그 결과 자신의 처지가 향상될 수 있다고 생각할 때, 사람들은 그것을 이루기 위해 무엇인가를 하려는 동기를 갖게 된다는 주장은 사회심리학에 바탕을 두고 있다. 페스팅어(Festinger)는 인간이 자신의 의견이나 능력을 평가하는 데 있어 타인과 비교를 하는 속성을 가지고

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

있다고 보았다.¹³⁵ 사회적비교이론(Social Comparison Theory)이라고 불리는 그의 이론에 의하면 사람들은 자신의 견해를 가늠하기 위해 다른 사람의 견해와 비교하여 자신의 견해를 확증한다고 한다. 따라서 주관적인 견해일지라도 타인이 나와 비슷한 견해를 갖고 있을 때에는 자신의 주관은 견고해진다고 본다. 여기에서 다른 사람의 견해가 자신의 견해와 너무 다르면 비교하는 것을 중단하는 경향이 있지만, 그 차이가 작다면 인식의 차이를 좁히기 위한 행동을 하는 경향이 있다고 한다.¹³⁶ 사회적비교이론에 바탕을 둔 연구들은 이후 많은 이론적인 확장을 이끌어 내었다. 비슷한 속성이나 견해를 가진 사람들끼리의 상호간의 영향력은 그렇지 않은 경우에 비해 현격히 차이가 난다고 보는 연구결과도 있다.¹³⁷ 또한 사람들은 비슷한 사람과의 비교뿐만 아니라 자신보다 사회적 위치가 나은 사람들과도 비교하며 그들과의 공통점을 찾기 위해 노력한다고 한다.¹³⁸

사회적비교이론의 시각에 비추어 볼 때 북한의 주민들이 자신들의 인권에 대해 자각하게 하기위한 전략방향을 크게 몇 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 북한주민들이 자신들과 비교할 수 있는 북한내부의 비교대상을 조성하는 것이다. 비교의 대상이 갖춰야 할 조건은 동등한 계층이면서 경제적인 면에서는 비교우위의 생활을 영위할 수 있어야 한다. 또한 이들 비교대상의 집단이 갖게 되는 경제적 비교우위는 시장경제의 활동으로 얻는 수익을 통해 이루어져야 한다. 현재 북한

¹³⁵- Leon Festinger, "A Theory of Social Comparison Processes," *Human Relations*, Vol. 7 (1954), pp. 117-140.

¹³⁶- *Ibid.*, pp. 117-124.

¹³⁷- J. Suls, R. Martin, and L. Wheeler, "Social Comparison: Why, with Whom and with What Effect?," *Current Directions in Psychological Studies*, Vol. 11, No. 5 (2002), pp. 159-163.

¹³⁸- *Ibid.*, pp. 159-163.

의 실태를 살펴보면 장마당에서의 경제활동으로 비교우위의 생활수준을 영위하고 있는 주민들이 존재하고 있기 때문에, 비교대상은 이미 존재하고 있는 것이 아니냐는 의문을 제기할 수도 있다. 하지만 이보다 더 바람직한 비교대상 집단의 성격은 외부세계와의 간접적인 접촉이나 거래를 통해 비교우위의 경제적 위치를 가진 모습이어야 한다. 두 번째, 북한주민이 자신들의 삶을 외부세계, 즉 남한 내지는 중국의 국민들의 삶과 비교할 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 외부세계와의 교류는 북한당국에 의해 철저히 차단되고 있지만 외부로부터의 정보유입이 전혀 불가능한 것은 아니다. 비밀리에 유통되는 남한의 DVD는 물론이고 인도적 지원 단체들의 북한에서의 활동, 그리고 제한적이기는 하지만 남북한 간의 민간 교류는 여전히 지속되고 있다. 따라서 기존에 있던 북한주민과의 직접 또는 간접접촉 활동을 전략적으로 이용하고, 이를 바탕으로 한 새로운 전략방향 구상도 가능한 것으로 여겨진다. 본 장에서는 명확한 정책을 제시하기 보다는 전략방안의 틀로서의 예를 제시하였다.

2. 직접접촉과 비교기회의 제공

아직까지는 북한사회의 개방을 통한 북한주민과의 자유로운 접촉을 기대하기 어려운 실정이다. 북한당국은 북한사회의 개방이 체제의 붕괴 또는 흡수통일로 이어질 것이라는 판단을 하고 있으며, 따라서 외부세계와의 접촉에 대해 철저히 차단하고 있다. 지난 남한정부도 북한이 이러한 위협의식을 갖고 있다는 것을 모르는 것은 아니었을 것이다. 그럼에도 불구하고 대북전략의 일환으로 추진되었던 남북경

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

협은 경제교류의 활성화를 통해 북한의 대내외 행태변화를 유도하는 것이 가능하다는 믿음에서 시도되었다. 다시 말해 남북경협을 통해 ① 북한의 개방과 개혁 가속화, ② 정치적 신뢰강화, ③ 군사적 긴장완화, ④ 남북 간 공동체형성 촉진 등 북한내부로부터의 변화를 이끌어 낼 수 있다고 믿었다.¹³⁹ 하지만 이와 같은 정책기조는 줄곧 비판을 받아 왔는데, 그 중 하나가 아래로부터의 변화를 이끌어 내는 데는 소홀하였다는 것이다. 즉 북한정부가 자발적으로 내부개혁조치를 취하는 것은 기대하기 어렵다는 것을 알면서도 너무 한쪽에 치우친 정책을 추구하였다는 비판을 받아왔다. 예를 들어 남북경협으로부터 발생하는 이득에 대해 북한정부가 자유처분권을 행사하는 것을 수정하려는 접근을 하지 못하였기 때문에 북한의 내부개혁을 이끌어 내는 데는 실패하였다는 비판이 있다.¹⁴⁰ 즉 북한정부로 하여금 내부개혁을 해야만 이득을 취할 수 있다는 필요성을 갖게 만들지 못하였다는 것이다.

위로부터의 정책적 전환을 꾀하는 것이 무의미하지는 않다. 중요한 것은 가능한 북한주민과의 직접접촉 기회를 늘리려는 시도도 함께 병행되어야 한다는 것이다. 대북 인도적 지원이나 대북지원협력사업과 같은 경우에도 북한주민들과 직접적으로 접촉하여 인권의식을 고취시키는 방법을 고려해 볼 수 있다. 예를 들면, UNICEF에 의한 대북 인도적 지원의 경우에도 북한당국에서 구호단이 주민들에게 접근하는 것을 제한하고 통제하여 국제기구의 인도적 정책을 통한 북한 내부개혁의 효과를 기대하기 어렵다는 주장이 있다.¹⁴¹ 하지만

¹³⁹ 통일부, “참여정부 3년 평화변영정책 추진 성과,” (2006. 2. 23).

¹⁴⁰ 박형중, “지속가능한 개발을 위한 남북경제협력 사업의 방향,” (평화재단 제26차 전문가 포럼, 2008. 10. 30).

¹⁴¹ UNICEF, “UNICEF Reponse to the Humanitarian Crisis in DPRK,” paper presented at the 3rd International NGO Conference, Seoul (17-20 June, 2001).

UNICEF의 구호활동에는 현지 북한의 의사와 보호사들을 대상으로 교육을 시키는 내용이 포함되어 있고, 영양실조에 대한 처방이나 구호물자의 배급 등과 관련해서도 현지인들을 교육시키게 되어 있다. 즉 이러한 교육활동을 보다 더 양성화시키고 활성화하여 북한주민들의 인권에 대한 의식을 고취시킬 수가 있다. 물론 북한당국은 이러한 활동에 대해 경계를 풀지 않고 제한하려고 하겠지만, 교육내용의 수위를 조절하여 북한당국으로서도 통제할 명분이 없도록 만들 수 있을 것이다. 또한 현재 북한에 지원되는 식량과 같은 구호물자들은 대부분 주민들에게 직접 배분되지 않고 군이나 특권계층으로 흘러들어가고, 다시 장마당으로 흘러들어가는 것으로 알려지고 있다. 북한체제의 구조적 특성이나 내부의 부패로 인하여 이러한 현상들을 직접적으로 막는 것은 힘들 수 있다. 그러나 뇌물이나 공여와 같은 일탈행위들이 만연한 북한내부의 사정을 고려하여 구호물자가 확실하게 북한주민들에게 배분되는 것을 점검하기 보다는, 내부의 구조적 일탈현상을 반영하여 북한주민과의 직접적 접촉의 기회를 늘리는 방안을 고려해볼 필요가 있다. 이를 위해서는 국제 인도적 기구와의 역할분담 및 공조가 필요함은 물론이고 정책을 집행하는 데 있어서도 한국, 유엔, 미국 등의 개별국가는 물론 NGO 단체들과도 미리 공조를 이루어야 하겠다.

이밖에도 현재 남북한 간에는 민간차원에서 다양한 대북접촉이 이루어지고 있다. 2001년 남한의 ‘동북아교육문화 협력재단’은 북한의 조선민주주의 인민공화국 교육성과 평양과학기술대학을 건립하기로 정식 계약을 체결하였다. 그리고 지난 2009년 9월 1차 준공식에는 대학본부동, R&D 센터, 그리고 기숙사 등의 건물들이 완공되었다. 현재 북한 측의 무리한 요구로 원활한 학교운영에 대해서는 북한과의

I

II

III

IV

V

VI

마찰이 예상되기는 하지만 평양 과기대의 학교운영은 남측의 재단과 북측의 교육성이 향후 50년간 공동으로 수행하도록 건립계획서에 규정되어 있다. 또한 학교운영에는 정치색을 배제하기로 합의하였고 교수선임도 남측의 총장이 전권을 갖고 임명하도록 되어 있으며 전 수업을 영어로 강의하도록 되어있다. 이러한 교류협력활동은 북한의 지식인층을 직접적으로 접촉하고 교육시킬 수 있는 좋은 기회다. 물론 개설되는 강좌들은 농생명식품, 정보통신, 산업경영, 그리고 보건의료 분야들로서 정치색과는 무관한 내용들이고, 정치색을 띤 강좌가 있을 필요도 없다. 중요한 것은 교육받는 사람들로 하여금 남한 측 교수나 사람들을 꾸준히 접촉하게 하여 스스로 자신들의 인권에 대해서 자각하게 하여야 한다. 또한 강좌가 과학기술분야에 국한된다고 하더라도 교육내용에서는 외부세계의 정보를 다룬 내용이 없어서도 안 될 것이다. 이를 위해서는 건립합의서와 계획서에 명시된 데로 남한의 재량권을 꾸준히 유지하고 집행할 수 있도록 해야 할 것이다.

3. 간접접촉과 비교기회의 제공

자신의 인권이 증진되어야 한다는 자각은 주위사람들의 의견과 자신의 의견을 비교하고 수정해 나가면서 생성될 수 있다. 이러한 생성 과정을 촉진시키기 위해선 북한주민들 내에 비슷한 견해를 가진 사람들이 많아져야 한다. 문제는 위로부터의 명령에 복종하는 것이 익숙해져 수동적인 성향이 몸에 밴 북한주민들에게 자율과 경쟁의식을 심어주는 것은 불가능하다고 여겨져 왔다. 그러나 경제위기 이후 북한사회에 자리잡은 장마당을 통한 경제활동 등의 확산은 자신들이

겪고 있는 빈곤을 자신들이 해결해 나갈 수 있다는 의식을 고무시켰다. 이러한 점에 비추어 보면 경제적 측면에서의 인권의식을 아래로부터 촉진시키는 것이 불가능한 것만은 아닌 것으로 보인다. 비록 현재 북한사회의 시장화 진행수준이 시장경제의 수준만큼이라고 볼 수는 없지만, 의도되지 않은 시장화가 이루어질 가능성을 내다보는 연구도 있다.¹⁴² 시장화의 현상이 과거의 북한사회에서는 생각조차 할 수 없었던 현상이면서도 이것을 되돌리기에는 북한당국의 능력이 따라주지 못하고 있는 점을 고려하면, 북한주민에게 비교의 기회를 제공할 수 있는 동인은 경제적인 면에서도 찾을 수 있다.

현재 북한의 장마당에서 거래되는 공산품이나 생필품의 대다수가 중국과의 무역 혹은 밀수에 의해 이루어지고 있다. 중국과의 국경지역에서 밀수된 품목들은 평양의 장마당에까지 흘러들어가고 있으며, 이렇게 밀수를 주업으로 삼는 북한주민들의 수는 증가추세에 있다.¹⁴³ 흥미로운 점은 장마당에서 거래되는 품목에서 한국산은 중국산에 비해 높은 가격에 거래되고 있음에도 불구하고 북한주민들이 선망하는 제품이라는 것이다. 이러한 추세를 감안하면 시사점을 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 개성공단과 같은 계획적인 경제구역을 단둥과 같은 중국 내 접경지역에 설치하고, 주 생산품목을 북한의 주요 생필품으로 조정하여 생산품목이 북한으로 흘러들어갈 수 있게 여건을 조성하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. 현재 개성공단의 생산품목들은 대부분 남한이나 구주시장으로 판매되고 있을 뿐 북한의

¹⁴² 정한규, “김정일은 시장경제를 받아들일 수 있을까? 사회주의 국가들의 경제개혁 경험과 북한의 선택,” 『세종정책연구』 4권 2호 (세종연구소, 2008); Marcus Noland, “Transition from the Bottom-up: Institutional Change in North Korea,” *Comparative Economic Studies*, Vol. 48, No. 2 (2006).

¹⁴³ 북한이탈주민 ○○○, 2009. 8. 7, 서울에서 면접.

내수용으로 흘러들어가고 있지 않다. 이보다는 북한의 장마당에서 흔히 거래될 수 있는 품목을 생산하고 또 쉽게 흘러들어가기 위해서는 중국 내 북한과 인접한 지역에 공단을 조성하는 것도 필요하다. 또한 조선족 동포들이 많이 살고 있는 지역에 공단을 설치하는 것은 북한 내수용 품목을 생산하는 의미 이외에도 여러 가지 부가적인 의미가 있을 수 있다. 중국이 추진하려고 하는 전라남도 무안의 공동산업단지 조성과의 같이 단동지역에 한·중 공동 산업단지를 조성하는 것도 통일 이후 중국과의 국경지역을 안정적으로 관리할 수 있는 기반조성을 할 수 있다는 점에서 전략적으로 고려해 볼 만한 사항이다.¹⁴⁴ 현재 단동 지역에는 남한의 의류업체들이 많이 진출해 있으며, 이들의 생산품이 북한 내로 흘러들어가고 있음을 볼 때 가능성이 없는 것은 아니다. 그리고 중요한 점은 중국에서 남한 기업에 의해 생산된 제품이라는 것이 북한주민들에게 알려지면서 발생하는 효과가 작지 않을 것이다.

4. 미디어 매체와 비교기회의 제공

김대중 정부와 노무현 정부를 거치면서 이전과 달라진 점이 있다면 대북 심리전의 수단들이 폐지되거나 혹은 활동이 축소되었다는 것이다. 대부분의 경우 남북화해협력 분위기를 조성하기 위한 일환으로 남북한당국 간의 합의에 의해서 심리전의 수단들은 폐기처분되었다. 그러나 북한주민들이 외부세계, 특히 남한의 정보에 대해 철저하게 통제되어 있다고 보기도 어렵다. 탈북자들을 대상으로 한 조사에 의하면 중국으로부터 밀수되어 오는 DVD 등을 통해서 남한의 드라마

¹⁴⁴ “무안을 중국 거점으로, 중 돈 싸들고 달려온다.” 『조선일보』, 2009년 6월 30일.

나 영화를 접해본 경험이 있는 경우가 많았다. 또한 지난 2005년 12월 한국언론재단의 조사에 의하면 탈북자들의 18%가 남한의 라디오 방송을 청취한 경험이 있고, 2004년 이후 송출을 시작한 자유북한방송, 자유조선방송, 그리고 열린북한방송 등 민간 대북 라디오 방송을 듣는 주민의 수도 크게 늘고 있는 추세라는 보고도 있다.¹⁴⁵ 비록 북한당국은 북한주민들이 외부 라디오 방송을 듣는 것을 막기 위해 라디오의 주파수를 조선중앙방송에 고정시켜 납땜을 하는 시도를 하고 있지만, 일부 주민들 중에는 납땜을 풀고 남한방송을 듣는 경우도 많다고 한다.¹⁴⁶ 또한 자유북한방송과 같이 단파송신을 하는 경우는 방해전파에 의해서 청취가 어려운 점이 있긴 하지만, KBS의 사회교육방송과 같은 경우는 비교적 양호하게 청취할 수 있다고 알려져 있다.¹⁴⁷ 라디오 방송을 청취하다 발각되면 라디오를 회수당하는 것은 물론 1-3개월 정도의 강제노동에 처해지지만, 북한당국도 남한방송을 듣는 것에 대해 그렇게 중한 처벌을 하지 않을 정도로 처벌의 수준이 이완되었다는 평가도 있다.¹⁴⁸

TV방송의 경우는 남한과 북한의 송출방식이 다르기 때문에 손쉽게 남한방송을 시청하기 어렵다. 하지만 송출방식에 관계없이 시청할 수 있는 중국산 TV의 수입과 밀거래의 확산으로 남한방송을 시청하는 경우도 많다고 한다.¹⁴⁹ 서울지역을 대상으로 송출되는 전파가

145. '북한인권 개선을 위한 국내의 네트워크 구축' 관련 정책토론회, (통일연구원 북한인권연구센터, 2009. 9. 16).

146. "북한의 이색직업: 라디오 봉인 풀기 전문가," 『업코리아』, 2006년 3월 3일.

147. 이주천, "북한주민의 외부정보 수용태도 변화," 『한국동북아논총』, 제46집 (한국동북아학회, 2008), p. 240.

148. 서재진, 『북한경제난과 체제내구력』, (서울: 통일연구원, 2007), pp. 15-79.

149. "남한 TV 시청하는 북주민 늘어," 『연합뉴스』, 2004년 8월 18일.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

천안지역까지 도달한다는 점을 감안하면 휴전선 부근의 무인중계소나 송신소에서 보내는 전파는 평양까지 도달할 가능성이 있는 것으로 평가된다.¹⁵⁰ 이렇게 휴전선 인접지역인 남쪽에서는 남한방송의 시청이 가능한 반면, 북중 국경지역에서는 중국방송의 시청이 가능해 중국방송을 통해 남한의 드라마를 시청하는 북한주민들도 많은 것으로 알려지고 있다.¹⁵¹

하지만 문제는 북한의 내륙지방에서는 라디오나 TV 모두 외부방송을 접하기 어려운 것으로 평가되고 있다. 또한 TV의 경우 도시지역과 중산층을 중심으로 외부방송을 접할 수 있는 TV가 보급된다고 할 수 있지만, 일반주민들에게는 아직도 손쉽게 구할 수 있는 품목은 아니다. 2002년도 KOTRA 북한실 평가에 의하면 북한에서 생활수준이 높다고 할 수 있는 평양시민들조차도 컬러 TV의 보급률은 10%내외인 것으로 추정하고 있다.¹⁵²

중요한 점은 북한주민들이 외부정보를 접하고 이를 통해 자신들의 삶과 비교하는 데 방송매체만큼 훌륭한 수단은 없다는 것이다. 이러한 점에 비추어 볼 때 전략방향은 크게 두 가지로 나누어 고려해 볼 수 있다. 첫째는 북한에서 외부방송을 접할 수 있는 라디오나 TV의 보급을 높이는 것이다. 이를 위해선 우선 중고 TV라도 값싸게 공급할 수 있는 방안을 고려해야 한다. 밀수나, 북한의 공식적인 수입루트를 통해서 일반주민들도 어렵지 않게 TV를 구할 수 있게 된다면 외부정보의 유입은 한층 가속도가 붙을 것으로 보인다. 두 번째로는 방

¹⁵⁰ 이주천, “북한주민의 외부정보 수용태도 변화,” p. 243.

¹⁵¹ “중매체, 북 한류열풍 배용준 장동건 가장 인기,” 『The Daily NK』, 2007년 1월 3일자.

¹⁵² 이원희, “남북경제비교: 텔레비전,” 『자유아시아방송』, 2006년 4월 21일자; 북한의 TV 보급률에 대해서는 이주천, “북한주민의 외부정보 수용태도 변화,” pp. 241-245.

송 송출능력의 확대이다. 현재 탈북자단체나 일부 민간단체들에 의한 대북방송은 꾸준히 지속되고 있다. 라디오 방송의 경우 대부분의 민간단체들에 의한 송출은 단파를 이용하기 때문에 북한의 방해전파에 방해를 받고 있다. 하지만 중파로 송출하게 되면 더 많은 지역에서 청취가 가능하다. TV방송의 경우에도 송출능력을 확대시켜 북한 내륙지역에서도 시청이 가능하게 만드는 방법을 고려해 보아야 한다.

이러한 방송매체에 대한 지원을 정부가 직접 나서서 하는 것은 여러 여건상 곤란한 것이 사실이다. 하지만 양성적인 지원은 불가능하다고 하여도 음성적으로 우회하여 지원하는 방법은 고안할 만하다. 또한 중단되었던 심리전을 복구하는 차원에서도 정부차원의 제도와 조치를 재고할 필요성이 있다.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

VI. 결론: 전략적 접근과 인권외교



본 연구는 북한의 인권개선을 위해서는 ‘위로부터의 변화’ 못지않게 ‘아래로부터의 변화’도 필요하다는 전제하에 이러한 변화를 위한 정책이나 전략방안을 구상하는 데 바탕이 되는 틀을 제공하고자 하였다. ‘아래로부터의 변화’ 가능성은 북한 내에서 벌어지는 일탈행위들에서 찾았으며, 정책 및 전략은 ‘비교기회의 제공’이라는 틀에서 구상하였다. 이에 따라 몇 가지의 사례를 중심으로 정책방향을 짚어보았다. 종합하면 ‘아래로부터의 변화’를 유도하는 인권외교의 가능성을 분석하고 적절성을 제시하였다고 볼 수 있다.

인권외교의 목표가 인권의 증진 또는 개선이라면 그 개념은 인권증진을 위한 수단의 측면에서 정의될 수 있는 동시에, 다른 외교정책의 목적을 위해 인권이라는 이슈를 이용한 외교행위로도 정의될 수 있다.¹⁵³ 즉 북한의 인권개선을 위해선 다양한 수단을 이용할 수 있으며, 한반도의 평화와 안정이라는 목표를 위해서도 인권이라는 이슈는 유용하게 사용될 수 있다. 경제외교라고 해서 항상 경제적 수단만을 사용하는 외교행위를 수행하는 것은 아니다. 경제 분야 외교정책의 목적을 성취하기 위해 정치적 성격을 가진 수단을 이용하기도 하고, 또 사회·문화 분야의 외교를 수행하기도 한다. 남북관계에 있어서도 북한의 인권개선은 보편적인 인간애의 차원에서 목표가 될 수 있는 동시에 수단의 역할로도 사용할 수 있다. 이처럼 북한의 인권개선을 위해서도 다양한 형태의 외교행위가 수행될 수 있어야 한다.¹⁵⁴

이러한 면에서 볼 때 본 연구가 제시하는 북한주민들에게 비교기회

¹⁵³ Rein Mullerson, *Human Rights Diplomacy*, p. 2.

¹⁵⁴ 외교라는 것은 외교정책의 이행 내지 실행을 의미한다. 즉 엄밀한 의미에서 외교란 외교정책이 수립되고 난 후 이를 달성하기 위한 수단이라고 정의되고 있다. John Spanier, *Games Nations Play* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 1987), p. 293; Brian White, “Diplomacy,” p. 396.

| |
|-----|
| I |
| II |
| III |
| IV |
| V |
| VI |

를 제공하는 것은 다양한 외교수단을 통해 이루어 질 수 있다. 예를 들어 II장의 전략 부분에서 살펴본 것처럼 우선 북한 내부에서 외부 정보에 대한 접근이 상대적으로 용이한 무역업자, 밀수업자, 그리고 사적 기업활동가들을 대상으로 비교기회를 제공하고, 이러한 효과가 북한사회 전체로 파급될 수 있도록 하는 외교행위의 구상이 필요하다. 본 연구에서는 이를 위한 구체적인 정책설계를 연구의 주제로 삼기보다는 지금까지 소홀히 취급되어왔던 정책설계를 위한 배경과 틀을 제공하고자 하였다. 하지만 정책설계나 청사진 마련에 대한 연구는 앞으로 계속해서 연구되어야 할 가치가 있다고 여겨진다.

지난 2009년 10월 25일 로동신문에는 북한의 신세대들이 ‘자본주의 향기로운 바람’에 물들지 않도록 경각심을 가질 것을 촉구하는 내용의 기사가 나왔다. 북한당국의 입장에서는 북한주민들이 자본주의 향기로운 바람에 취하지 않도록 방지하는 것이 과제일 것이다. 그러나 우리의 입장에선 굳이 자본주의의 향기는 아니더라도 그들의 의식 속에 인권의식이 자리 잡도록 정책이나 전략을 구상하여야 할 것이다. 그리고 그 수단으로서 인권외교가 대북정책에 한 자리를 점하고 있어야 하겠다.

참고문헌

1. 단행본

- 대한민국정부. 『이명박 정부 100대 국정과제』. 서울: 국무총리실·문화체육관광부, 2008.
- 서재진. 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로 부터의 시장사회주의화 개혁』. 서울: 통일연구원, 2004.
- _____. 『북한의 경제난과 체제내구력』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 이교덕 외. 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 이금순·김수암. 『개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 정세진. 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』. 서울: 한올아카데미, 2000.
- 청와대. 『성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략』. 서울: 청와대, 2009.
- 통일연구원. 『북한경제개혁동향』. 서울: 통일연구원, 2005.
- _____. 『2009 북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2009.
- Bettcher, Kim E. (ed.). *The CIPE Guide to Governance Reform*. Washington, D.C.: Center for International Private Enterprise, 2009.
- Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, Department of State. *2008 Country Reports on Human Rights Practices*. February 25, 2009.
-
- International Religious Freedom Report 2009*. October 26, 2009.
- Donnelly, Jack. *Universal Human Rights: In Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press, 2003.
- Falk, Richard. et al. (eds.). *Toward a Just World Order*. Boulder, CO: Westview, 1982.

- Harold, Nicolson. *Diplomacy*. London: Oxford University Press, 1969.
- Huntington, Samuel P. *The Third Wave Democratization in the Late twentieth Century*. OK: University of Oklahoma Press, 1991.
- Inglehart, Ronald. *Modernization and Postmodernization*. NJ: Princeton University Press, 1997.
- Lee, Chae-Jin and Sato, Hideo. *U.S. Policy Toward Japan and Korea: A Changing Influence Relationship*. New York: Praeger Publishers, 1982.
- Lipset, M. S. *Political Man: The Social Bases of Politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981.
- Luard, Evan. *Human Rights and Foreign Policy*. Oxford: Pergamon Press, 1981.
- Mastny, Vojtech. *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe: Analysis and Documentation*. New York: New York University Press, 1992.
- Moore, Barrington. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon, 1966.
- Mullerson, Rein. *Human Rights Diplomacy*. London: Routledge, 1997.
- Potter David, David Goldblatt, Margaret Kiloh, and Lewis, Paul. *Democratization*. MA: Blackwell Publishers Inc., Polity Press, 1997.
- Spanier, John and Wendzel, Robert L. *Games Nations Play*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1996.
- Walder, Andrew (ed.). *The Waning of the Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary*. Berkeley: University of California Press, 1995.

2. 논문

- 강경희. “민주화 이후의 라틴아메리카의 자유권적 인권.” 『라틴아메리카연구』. 19집 3호(한국라틴아메리카학회), 2006.
- 강봉구. “우크라이나의 ‘오렌지혁명’에서 국제요인과 대외정치적 정체성.” 『세계지역연구논총』. 27집 1호(한국세계지역연구협회), 2009.
- 곽재성. “인권의 시각으로 본 칠레의 민주화와 신자유주의.” 『이베로아메리카 연구』. 9집, 1998.
- 김경순. “탈소 우크라이나의 체제이행: 특성과 전망.” 『중소연구』. 28집 1호, 2004.
- 김광진. “북한 외화관리시스템의 변화와 외화의존도의 증대.” 『수은북한경제』. 제5권 제1호, 서울: 한국수출입은행, 2008.
- 김 녕. “인권과 한국의 민주화: 김영삼 정권 시기를 중심으로.” 『한국과 국제 정치』. 14권 2호, 서울: 경남대 극동문제연구소, 1998.
- 김병로. “실용주의 대북정책 구상 - 대북지원과 인권의제를 중심으로.” 『통일과 평화』. 창간호(서울대 통일평화연구소), 2009.
- 김수암. “헬싱키 최종의정서의 의의와 특징: 인권의제를 중심으로” 『평화 연구』. 제17권 1호(고려대 평화연구소), 2009.
- 김종갑. “체제이론으로 본 북한의 체제안정화 방안.” 『북한학보』. 제33집 1호(북한학회), 2008.
- 데이비드 D. 뉴섬. “인권외교: 한 외교관의 견해.” 김계수 역. 『미국의 인권 외교』. 서울: 탐구당, 1988.
- 데이비드 호크. “국제사회의 북한인권 개선 활동 평가.” 북한민주화네트워크 편. 『북한인권운동의 국제연대와 협력방안』. 북한민주화네트워크 주최 2009 북한인권국제회의 발표논문집, 2009.
- 류경원. “조선경제관료 극비 인터뷰: 우리나라의 경제형편(중).” 『림진강』. 제2호, 서울: 임진강출판사, 2008.
- 박병수. “민주주의 이행과 인권: 아르헨티나와 칠레.” 『라틴아메리카연구』. 제15권 제2호(한국라틴아메리카학회), 2002.
- 박영호. “북한인권상황의 개선 여부와 변화 정도.” 북한민주화네트워크 편. 『북한인권운동의 국제연대와 협력방안』. 북한민주화네트워크 주최 2009 북한인권국제회의 발표논문집, 2009.

- 박영호·최선근. “미국 레이건 행정부의 대외 인권정책에 대한 규범적 비판.” 『국제정치논총』. 제35집 2호(한국국제정치학회), 1995.
- 박채복. “유럽연합의 대북한 인권정책.” 『한·독사회과학논총』, 제16권 1호 (한독사회과학회), 2006.
- _____. “EU의 대북 인권외교: 북핵문제의 평화적 해결과 인권문제의 연계.” 『한국동북아논총』. 제12권 제1호(한국동북아학회), 2007.
- 박형중. “지속가능한 개발을 위한 남북경제협력 사업의 방향.” 평화재단 제26차 전문가 포럼, 2008.
- _____. “북한에서 권력과 재부(財富)의 분배구조와 동태성: 1990년대 이래 분권화된 약탈.” 『통일문제연구』. 제21권 제1호(평화문제연구소), 2009.
- 안성호. “민주화와 민족문제 상관관계연구: 동구 CASE.” 『한국정치학회보』. 제29집 1호(한국정치학회), 1995.
- 양문수. “역사적 관점에서 본 7·1경제관리개선조치.” 『7·1경제관리개선 조치 현황평가와 과제: 북한 경제개혁의 전망』. 서울: 대외경제정책 연구원, 2003.
- _____. “북한에서의 시장의 형성과 발전: 생산물 시장을 중심으로.” 『비교 경제연구』. 제12권 제2호(한국비교경제학회), 2005.
- 오영달. “유럽연합의 對 미얀마 인권외교정책과 북한인권에 관한 그 함의.” 『평화연구』. 제13권 2호(고려대학교 평화연구소), 2005.
- 우승지. “북한 인권문제 연구의 쟁점과 과제.” 『국제정치논총』. 제46집 3호 (한국국제정치학회), 2006.
- 이규영. “현실사회주의 체제전환론: 정치체제의 전환을 중심으로.” 『통일문제 연구』. 24호(평화문제연구소), 1995.
- _____. “유럽연합의 대북한 인권정책.” 『한·독사회과학논총』. 제13권 제2호 (한독사회과학회), 2003.
- 이상환. “미국의 인권외교에 대한 분석과 전망.” 『세계지역연구논총』. 제22집 2호(한국세계지역학회), 2001.
- 이원웅, “북한인권개선을 위한 접근방법과 전략구도.” 『국가전략』. 제8권 제3호 (세종연구소), 2002.
- _____. “미국의 대북한인권정책: 목표, 수단, 영향.” 『북한연구학회보』. 제9권 제2호(북한연구학회), 2005.

- _____. “북한인권 개선 행위자들의 활동 평가.” 북한민주화네트워크 편. 『북한 인권운동의 국제연대와 협력방안』. 북한민주화네트워크 주최 2009 북한인권국제회의의 발표논문집, 2009.
- 이장희. “Helsinki 人權規定이 分斷國家에 주는 意味.” 『통일문제연구』. 제1권 제3호(평화문제연구소), 1989.
- 이주천. “북한주민의 외부정보 수용태도 변화.” 『한국동북아논총』. 제13권 제1호(한국동북아학회), 2008.
- 장노순·조성권. “미국의 대북정책에서의 규범과 국익: 인권과 위폐 이슈를 중심으로.” 『국가전략』. 제12권 제3호(세종연구소), 2006.
- 장윤미. “중국식 민주로 구축되는 신국가권위주의 체제: 비교사회주의 관점에서 본 중국의 정치체제전환.” 『세계지역연구논총』. 제27집 1호(한국세계지역학회), 2009.
- 정한구. “김정일은 시장경제를 받아들일 수 있을까?: 사회주의 국가들의 경제개혁 경험과 북한의 선택.” 『세계전략연구』. 제4권 제2호(세종연구소), 2008.
- 조명철. “유통부문 정책변화의 결과와 전망.” 『7·1경제관리개선조치 현황평가와 과제: 북한 경제개혁의 전망』. 서울: 대외경제정책연구원, 2003.
- 최수영. “북한식량난의 실상과 전망.” 민족통일연구원학술회의 발표논문, 1997.
- 한중수. “동독의 붕괴와 독일통일” 한독정치연구회 엮음. 『현재정치이론과 체제변동』. 서울: 전예원, 1997.
- 허만호. “유럽연합의 대북한 인권정책과 유엔 인권위원회의 대북결의 채택.” 『대한정치학회보』. 제12집 제2호(대한정치학회), 2004.
- 홍현익. “소비에트 연방체제 붕괴의 원인.” 『세계지역연구논총』. 제12집(한국세계지역학회), 1998.

- Carleton, David and Stohl, Michael. "The Foreign Policy of Human Rights." *Human Rights Quarterly*. Vol. 7, No. 2, 1985.
- Case, William F. "Can the Halfway House Stand? Semidemocracy and Elite Theory in Three Southeast Asian Countries." *Comparative Politics*. Vol. 28, No. 4, 1996.
- Clinton, Hillary R. "Toward a deeper and broader Relationship With China." Remarks With Chinese Foreign Minister Yang Jiechi, Beijing, China. February 21, 2009.
- Donnelly, Jack. "Human Rights as Natural Rights." *Human Rights Quarterly*. Vol. 4, No. 4, 1982.
- _____. "Human Rights and Foreign Policy." *World Politics*. Vol. 34, 1982.
- Driscoll, Dennis. "The Development of Human Rights in International Law." in W. Laqueur and B. Rubin (eds.). *The Human Rights Reader*. New York: New American Library, 1979.
- Festinger, Leon. "A Theory of Social Comparison Processes." *Human Relations*. Vol. 7, 1954.
- Helgesen, Jan. "Between Helsinki-and Beyond? Human Rights in the Security and Cooperation in Europe." in Allan Rosas and Jan Helgesen (eds.). *Human Rights in a Changing East-West Perspective*. London: Printer Publisher, 1990.
- Johansen, R. "Human Rights in the 1980s: Revolutionary Growth or Unanticipated Erosion?" *World Politics*. Vol. 35, 1983.
- Kenneth, W. Thompson. "Human Rights: Rationalism, Irrationalism, and the Contingent." *Traditions and Values in Politics and Diplomacy*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1992.
- Kivimaki, Timo Antero. "National Diplomacy for Human Rights: A Study of U.S. Exercise of Power in Indonesia, 1974-1979." *Human Rights Quarterly*. Vol. 16, No. 2, 1994.
- Noland Marcus. "Transition form the Bottom-up: Institutional Change

- in North Korea.” *Comparative Economic Studies*. Vol. 48, No. 2, 2006.
- Suls, J., Martin, R. and Wheeler. L. “Social Comparison: Why, with Whom and with What Effect?” *Current Directions in Psychological Studies*. Vol. 11, No. 5, 2002.
- UNICEF. “UNICEF Reponse to the Humanitarian Crisis in DPRK.” paper presented at the 3rd International NGO Conference. Seoul, 17-20 Jun. 2001.
- White, Brian. “Diplomacy.” in John Baylis and Steve Smith (eds.). *The Globalization of World Politics*. New York: Oxford University Press, 2005.

3. 기타자료

- 국가인권위원회. “임진강 황강댐 방류사건 관련 논평.” 2009. 9. 16.
- ‘북한인권개선을 위한 국내외 네트워크 구축’ 관련 정책토론회. 2009. 9. 16.
- 통일부. “북한 『제9차 개정 헌법』.” 2009. 9. 28.
- _____. “참여정부 3년 평화변영정책 추진 성과.” 2006. 2. 23.
- 『The Daily NK』.
- 『로동신문』.
- 『뉴스레터: 오늘의 북한소식』.
- 『문화일보』.
- 『업코리아』.
- 『연합뉴스』.
- 『열린북한통신』.
- 『조선일보』.
- 북한이탈주민 인터뷰.

연구총서

| | | | | |
|---------------|--|----------|--------|---------|
| 2007-01 | 남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할 | 최진욱 | 저 | 6,500원 |
| 2007-02 | 민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응 | 김수암 | 저 | 6,000원 |
| 2007-03 | 북한의 경제난과 체제 내구력 | 서재진 | 저 | 8,500원 |
| 2007-04 | “확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응 | 전성훈 | 저 | 10,000원 |
| 2007-05 | 통합정책과 분단국 통일: 독일사례 | 손기웅 | 저 | 7,000원 |
| 2007-06 | 새터민의 증언으로 본 북한의 변화 | 이교덕 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2007-07 | 북·중 경제관계 확대와 대응방안 | 최수영 | 저 | 6,000원 |
| 2007-08 | 한반도 비핵화와 평화체제 구축전략 | 허문영 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2007-09 | 북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화 | 정영태 | 저 | 6,000원 |
| 2007-10 | 평화번영정책 추진성과와 향후과제 | 허문영 | 외 공저 | 9,000원 |
| 2007-11 | 비교사회주의의 측면에서 본 북한의 변화 전망 : 리비아와 쿠바 사례를 중심으로 | 정영태 | 외 공저 | 7,000원 |
| 2007-12 | 미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략 | 김국신 | 외 공저 | 8,500원 |
| 2007-13 | 아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략 | 배정호 | 저 | 6,000원 |
| 2007-14 | 중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장 | 최춘흠 | 저 | 5,000원 |
| 2007-15(I) | 남북협력과 동북아협력 연계 추진방안 | 김규륜 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2007-15(II)-1 | 동북아 지역협력의 새로운 연계 | 김규륜 | 편저 | 10,000원 |
| 2007-15(II)-2 | New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation | 김규륜 | 편저 | 10,000원 |
| 2007-15(II)-3 | 北東アジア地域協力の新たな連係 | 김규륜 | 편저 | 10,000원 |
| 2007-15(II)-4 | 東北亞區域合作的新聯係 | 김규륜 | 편저 | 10,000원 |
| 2007-16 | 남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구 | 김영운 | 외 공저 | 8,000원 |
| 2007-17 | 북한의 통계: 가용성과 신뢰성 | 이 석 | 저 | 8,500원 |
| 2007-18 | 북한 사회개발협력방안 연구 | 조한범 | 저 | 5,000원 |
| 2007-19 | 북한주민의 거주 이동: 실태 및 변화 전망 | 이금순 | 저 | 7,000원 |
| 2008-01 | 북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍 | 최진욱 | 외 공저 | 9,000원 |
| 2008-02 | 한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색 | 임강택 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2008-03 | 남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구 | 김영운 | 저 | 8,000원 |
| 2008-04 | 전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략 | 배정호 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2008-05 | 중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의 전병곤, 구기보 | 저 | 7,500원 | |
| 2008-06 | 한반도 통일 외교 인프라 구축 연구 | 박영호 | 외 공저 | 9,000원 |
| 2008-07 | 북한 주민의 일상생활 | 조정아 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2008-08 | 김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망 | 전현준 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2008-09 | 이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제 | 박형중 | 외 공저 | 6,500원 |
| 2008-10 | 국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제 | 이금순, 김수암 | 저 | 9,000원 |
| 2008-11 | North Korea's External Economic Relations | 김규륜 | 편저 | 9,000원 |
| 2009-01 | 북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구 | 전성훈 | 저 | 7,500원 |

| | | | | |
|---------|-------------------------------------|----------|------|---------|
| 2009-02 | 세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향 | 황병덕, 신상진 | 저 | 9,000원 |
| 2009-03 | 북한의 국력 평가 연구 | 전현준 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2009-04 | 북한경제의 시장화 실태에 관한 연구 | 임강택 | 저 | 9,000원 |
| 2009-05 | 21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안 | 여인곤 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2009-06 | 북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략 | 배정호 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2009-07 | 북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향 | 박형중 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2009-08 | 북한 개방 유도 전략: 목표, 기본방향 및 단계별 과제 | 최진욱 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2009-09 | 북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향 | 홍우택 | 외 공저 | 6,500원 |
| 2009-10 | 통일대비 북한토지제도 개편방향 연구 | 허문영 | 외 공저 | 9,000원 |
| 2009-11 | 북한인권 침해구조 및 개선전략 | 이금순, 김수암 | 저 | 7,500원 |
| 2009-12 | 통일대계 탐색연구 | 조민 | 외 공저 | 8,000원 |

학술회의총서

| | | | | |
|---------|---|--|--|---------|
| 2007-01 | 2·13 합의와 한반도 평화체제 구축 | | | 8,500원 |
| 2007-02 | 6·15 정상회담과 한반도 평화체제 | | | 10,000원 |
| 2007-03 | 2007 남북정상회담과 한반도 평화·번영: 평가와 전망 | | | 9,000원 |
| 2008-01 | 이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향 | | | 10,000원 |
| 2008-02 | The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula | | | 9,500원 |
| 2009-01 | 북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망 | | | 6,500원 |

협동연구총서

| | | | | |
|------------|--|-----|------|---------|
| 2007-10-01 | 동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서) | 김국신 | 외 공저 | 6,000원 |
| 2007-10-02 | 한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향 | 손기웅 | 외 공저 | 9,000원 |
| 2007-10-03 | 동북아 NGO 교류 협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안 | 최대석 | 외 공저 | 7,500원 |
| 2007-11-01 | 한반도 평화·번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서) | 김국신 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2007-11-02 | 한반도 평화·번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀 | 임성학 | 외 공저 | 6,000원 |
| 2007-11-03 | 한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안 | 배정호 | 외 공저 | 6,500원 |
| 2007-11-04 | 한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안 | 함택영 | 외 공저 | 6,000원 |
| 2007-11-05 | 대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안 | 전성훈 | 외 공저 | 6,500원 |
| 2007-11-06 | 남북경협 거버넌스 활성화 방안 | 김규륜 | 외 공저 | 8,000원 |
| 2007-11-07 | 남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안 | 이교덕 | 외 공저 | 10,000원 |
| 2007-11-08 | 한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로 | 양현모 | 외 공저 | 7,500원 |
| 2007-11-09 | 한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안 | 박광기 | 외 공저 | 8,500원 |

| | | | | |
|------------|--|----------|----|---------|
| 2008-07-01 | 한반도 평화·번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안 (총괄보고서) | 김국신 외 | 공저 | 6,500원 |
| 2008-07-02 | 남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축 | 양현모, 이준호 | 저 | 6,000원 |
| 2008-07-03 | 북한의 국가·사회관계와 통일정책 거버넌스 | 최진욱 외 | 공저 | 7,000원 |
| 2008-07-04 | 남북연합 형성·운영의 거버넌스 | 박종철 외 | 공저 | 8,000원 |
| 2008-08-01 | 국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서) | 박형중 외 | 공저 | 10,000원 |
| 2008-08-02 | 국제 개발이론 현황 | 이금순 외 | 공저 | 8,000원 |
| 2008-08-03 | 국제사회의 원조 현황 및 추진전략 | 임강택 외 | 공저 | 10,000원 |
| 2008-08-04 | UN기구의 지원체계와 대북 활동 | 최춘흠 외 | 공저 | 6,500원 |
| 2008-08-05 | 양자간 개발기구의 체계와 활동 | 권 울 외 | 공저 | 10,000원 |
| 2008-08-06 | 다자간 개발기구의 체계 및 활동 | 장형수 외 | 공저 | 10,000원 |
| 2008-08-07 | 국제 NGO의 원조정책과 활동 연구 | 이종무 외 | 공저 | 8,000원 |
| 2009-15-01 | 북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서) | 임강택 외 | 공저 | 8,500원 |
| 2009-15-02 | 북한개발지원의 이론과 포괄적 전략 | 박형중 외 | 공저 | 10,000원 |
| 2009-15-03 | 북한개발지원의 쟁점과 해결방안 | 김정수 외 | 공저 | 10,000원 |
| 2009-15-04 | 북한개발지원을 위한 국제협력 방안 | 장형수 외 | 공저 | 9,500원 |
| 2009-15-05 | 북한개발지원체제의 구축방안 | 이종무 외 | 공저 | 8,500원 |
| 2009-15-06 | 지방자치단체의 북한 개발지원 전략과 접근방법 | 양현모 외 | 공저 | 10,000원 |
| 2009-16-01 | 복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구 (총괄보고서) | 김국신 외 | 공저 | 5,000원 |
| 2009-16-02 | 북한체제의 행위자와 상호작용 | 이교덕 외 | 공저 | 7,000원 |
| 2009-16-03 | 북한 계획경제의 변화와 시장화 | 이 석 외 | 공저 | 8,500원 |
| 2009-16-04 | 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화 | 민병원 외 | 공저 | 7,000원 |
| 2009-17-01 | 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서) | 여인근 외 | 공저 | 6,500원 |
| 2009-17-02 | 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략 | 박종철 외 | 공저 | 7,500원 |
| 2009-17-03 | 비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안 | 조 민 외 | 공저 | 8,000원 |
| 2009-17-04 | 비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안 | 함택영 외 | 공저 | 6,500원 |
| 2009-17-05 | 비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안 | 조명철 외 | 공저 | 6,000원 |
| 2009-17-06 | 비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안 | 이금순 외 | 공저 | 6,500원 |

논총

| | |
|--|---------|
| 통일정책연구, 제16권 1호 (2007) | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007) | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제16권 2호 (2007) | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007) | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제17권 1호 (2008) | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008) | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제17권 2호 (2008) | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008) | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제18권 1호 (2009) | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009) | 10,000원 |

북한인권백서

| | | |
|--|----------|---------|
| 북한인권백서 2007 | 김수암 외 공저 | 10,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i> | 김수암 외 공저 | 10,000원 |
| 북한인권백서 2008 | 이금순 외 공저 | 10,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i> | 이금순 외 공저 | 10,000원 |
| 북한인권백서 2009 | 이금순 외 공저 | 10,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i> | 이금순 외 공저 | 20,000원 |

기타

| | | | |
|------|---|---------------|---------|
| 2008 | 2006 독일통일백서 | | 8,000원 |
| 2009 | Lee Myung-bak Government's North Korea Policy | Suh, Jae-Jean | 5,500원 |
| 2009 | 김정일 현지지도 동향 | | 15,000원 |

연례정세보고서

| | | |
|------|-----------------------------|--------|
| 2007 | 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008 | 6,000원 |
| 2008 | 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009 | 6,000원 |

통일정세분석

비매품

| | | |
|---------|---|------------------------------|
| 2007-01 | 2007년 북한 신년 공동사실 분석 | 허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태 |
| 2007-02 | 2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망 | 여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영 |
| 2007-03 | 2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석 | 김수암, 이금순 |
| 2007-04 | '2·13합의'전후의 북한동향 | 이교덕, 임순희, 정영태, 최수영 |
| 2007-05 | 부시 행정부의 북핵정책 변화 분석 | 전성훈 |
| 2007-06 | 북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가 | 최수영 |
| 2007-07 | 7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제 | 최수영 |
| 2007-08 | 상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석 | 정영태, 이교덕, 임순희, 최수영 |
| 2007-09 | 제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석 | 김국신, 여인곤 |
| 2007-10 | 7·29 일본 참의원 선거 결과 분석 | 배정호 |
| 2007-11 | 북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망 | 정영태 |
| 2007-12 | 후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략 | 배정호 |
| 2007-13 | 러시아 총선(12·2) 결과분석 | 여인곤 |
| 2007-14 | 하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석 | 정영태, 이교덕, 임순희, 최수영 |
| 2008-01 | 2008년 북한 신년 공동사실 분석 | 정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영 |
| 2008-02 | 중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로 | 전병곤 |

| | | |
|---------|-------------------------------|-----------------------------------|
| 2008-03 | 최근 북한 권력엘리트 변동 분석 | 전현준 |
| 2008-04 | 한-미 정상회담 결과분석 | 김국신, 박영호 |
| 2008-05 | 이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석 | 배정호 |
| 2008-06 | 북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석 | 최수영 |
| 2008-07 | 북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가 | 이금순, 김수암 |
| 2008-08 | 2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망 | 최진욱, 박형중 |
| 2008-09 | 남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안 | 임순희 |
| 2008-10 | 상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석 | 서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아 |
| 2008-11 | 아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략 | 배정호 |
| 2008-12 | 한-러 정상회담 결과분석 | 여인곤 |
| 2009-01 | 2009년 북한 신년 공동사실 분석 | 최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중 |
| 2009-02 | 하반기(08년 7월~12월) 북한의 정세 분석 | 최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영 |
| 2009-03 | 북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망 | 최진욱, 전현준, 정영태 |
| 2009-04 | 북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석 | 전현준 |
| 2009-05 | 2008년 북-중무역의 주요 특징 | 임강택, 박형중 |
| 2009-06 | 북한 최고인민회의의 제12기 제1차 회의 결과 분석 | 최수영, 정영태 |
| 2009-07 | 한-미 정상회담 결과분석 | 김국신 |

KINU 정책연구시리즈

비매품

| | | |
|---------|--|--------------------|
| 2007-01 | 북핵 '2·13합의' 와 평화적인 핵폐기 사례 분석 | 전성훈 |
| 2007-02 | 2차 남북정상회담의 의의와 전망 | 조한범 |
| 2007-03 | 국군포로·납북자 문제 해결방안 | 김수암, 이금순, 최진욱, 서은성 |
| 2007-04 | 한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안 | 박형중 |
| 2007-05 | 주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로 | 여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠 |
| 2007-06 | 국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제 | 임을출 |
| 2007-07 | 평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점 | 최진욱 |
| 2007-08 | 북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향 | 전성훈 |
| 2008-01 | 남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 인문적 체계: 연구 | 서재진 |
| 2008-02 | 향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오 | 박형중, 허문영, 조 민, 전성훈 |
| 2008-03 | 북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구 | 최은석, 황재준 |

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

| | | |
|------|-------------------------------|---------------|
| 2007 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호 | 이금순, 서재진, 김수암 |
| 2007 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호 | 이금순, 최진욱, 김수암 |
| 2008 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호 | 이금순, 김수암, 임순희 |

- 2008 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호 이금순, 김수암
 2009 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호 박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

- 2007 월간 북한동향 제1권 제1호 북한연구실
 2007 월간 북한동향 제1권 제2호 북한연구실
 2008 월간 북한동향 제2권 제1호 북한연구실
 2008 월간 북한동향 제2권 제2호 북한연구실
 2008 월간 북한동향 제2권 제3호 북한연구실
 2008 월간 북한동향 제2권 제4호 북한연구실
 2008 월간 북한동향 제2권 제5호 북한연구실
 2008 월간 북한동향 제2권 제6호 북한연구실
 2009 월간 북한동향 제3권 제1호 북한연구센터
 2009 월간 북한동향 제3권 제2호 북한연구센터
 2009 월간 북한동향 제3권 제3호 북한연구센터
 2009 월간 북한동향 제3권 제4호 북한연구센터
 2009 월간 북한동향 제3권 제5호 북한연구센터

한반도 평화체제 연구총서

비매품

- 2007 한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호 허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아

Studies Series

비매품

- 2007-01 Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects Lim Soon-Hee
 2007-02 North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability Jeung Young-Tai
 2007-03 An Assessment of the North Korean System's Durability
 Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo
 2007-04 A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea
 : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System Kim Young-Yoon
 2007-05 North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake
 of the July 1 Measures Choi Soo-Young
 2007-06 The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath
 of their Economic Difficulties Cho Jeong-Ah
 2008-01 Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's
 Republic of Korea Kim Soo-Am
 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung Young-Tai
 2008-03 PSI and the Korean Position Cheon Seong-Whun

- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy
Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh Jae-Jean
- 2009-01 The Evaluation of Regime Stability in North Korea:Scenario Workshop
Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon
Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'
Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
- 2009-03 The Everyday Lives of North Koreans
Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
- 2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change
Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong

■■ 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 정기회원에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 정기회원제를 운영하게 되었습니다.

정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 『정세분석보고서』 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 회원의 구분

- 1) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 2) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 가입방법

- 1) 「도서회원 가입신청서」 작성
- 2) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 3) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 가입기간

- 1) 가입한 날로부터 1년간 회원으로서의 자격유지
- 2) 회원자격을 계속 유지하실 분은 유효기간 만료 이전에 연회비를 납부하시면 됩니다.
(재가입 안내장을 발송)

4. 회원의 특전

- 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 15-20권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 협동연구총서(연평균 5-10권), 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 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

5. 회원가입 문의

- (142-728)서울시 강북구 4-19길 275(수유6동) 통일연구원
- 출판정보관리팀 도서회원 담당자(전화: 901-2559, FAX: 901-2547)

※가입기간중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다

북한주민 인권의식 고취를 위한
인권외교의 방향

www.kinu.or.kr