연구총서 04-01

인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향

연구책임자 | 최 의 철

Korea Institute for National Unification

KINU

통일연구원

인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향

인 쇄 2004년 9월
발 행 2004년 9월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 북한인권연구센터

등 록 제2-2361호 (97.4.23)
주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2528 (팩시밀리) 901-2546
홈페이지 http://www.kinu.or.kr
가 격 6,000원

ⓒ **통일연구원, 2004**
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센타: ・매장: 734-6818 ・사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판사도서목록(CIP)

인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향 / 최의철. ── 서울 : 통일연구원, 2004
p. : cm. ── (연구총서 ; 04-01)

참고문헌수록
ISBN 89-8479-235-7

349-KDC4
327-DDC21

CIP2004001707

인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향 ▶▶▶

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

목 차

Ⅰ. 문제제기 ····· 1

Ⅱ. 국제정치와 인권 ····· 5
1. 냉전종식과 인권 ····· 5
2. 안보환경의 변화와 인권 ····· 11
3. 인간안보 개념의 대두 ····· 17

Ⅲ. 주권원칙과 인도주의 개입과의 대립 ····· 23
1. 전통적 주권원칙과 비개입규범 ····· 23
2. 자유주의 원칙과 인도주의 개입 ····· 29

Ⅳ. 인도주의 개입에 대한 이론적 접근 ····· 35
1. 윤리적·도덕적 측면 ····· 35
2. 법적 측면 ····· 41
3. 정치적 측면 ····· 45

Ⅴ. 주권원칙에 대한 인식의 변화 ····· 51
1. 국제정치적 변화 추세 ····· 51
2. 냉전시대의 인도주의 개입 사례 ····· 60

Ⅵ. 냉전종식 이후 인도주의 개입 사례: 유엔 위임이 있는 경우 ·· 67
1. 소말리아 ····· 67
2. 르완다 ····· 72
3. 보스니아-헤르체고비나 ····· 77

Ⅶ. 냉전종식 이후 인도주의 개입 사례: 유엔 위임이 없는 경우 ·· 87
1. 라이베리아 ····· 87
2. 이라크 북부 비행금지 구역설정 ····· 90
3. 코소보 ····· 92

Ⅷ. 인도주의 개입의 특징과 문제점 ····· 99

Ⅸ. 결론: 북한에 미칠 영향 ····· 109

참고문헌 ····· 117

최근 발간자료 안내 ····· 123

I

문제 제기

현재 인도주의 개입을 둘러싸고 전통적인 주권원칙과의 대립으로 어떤 원칙이 결정적인 승리를 거두지 못한 채 담론이 진행되고 있으나 유엔 등 국제사회가 이에 분명한 대안을 제시하지 못하고 있는 것이 국제사회의 딜레마이기도 하다. 또한 냉전종식 이후 인권과 인간안보의 존중과 보호의 필요성에 대한 국제적 인식에 변화가 일어나고 있고, 과거와는 달리 국가간의 분쟁보다는 국가 내부의 갈등과 폭력에 의한 인권 침해가 증대됨에 따라 내부의 폭력으로부터 사회와 개인의 안전을 보호해야 한다는 주장도 설득력을 얻고 있다. 이와 관련, 인권 보호를 위한 인도주의 개입은 증대되고 있으나 유엔 차원에서 인도주의 개입 규범이나 절차에 대한 합의를 도출하지 못하고 있다. 이에 따라 약소국이나 개도국들은 인도주의라는 이름으로 강대국들의 개입을 우려하는 목소리가 높아지고 있고, 주권원칙(이하 비개입 규범과 동의어로 사용)의 준수를 강조하고 있다.

9·11사태로 인한 미국의 대테러 전쟁 선포 이후 인도주의 개입에 대한 중요성과 이에 대한 국제사회의 합의 구축 노력이 중단되고 있음을 부인할 수 없으나, 인종청소와 집단살해 등 심각한 인권 남용이 세계 도

처에서 자행되고 있는 한 인권문제와 인도주의 개입 문제는 국제사회의 주요 아젠다로 지속적인 관심의 대상이 될 것이다. 특히 인도주의 개입과 테러전 등에서 얻은 교훈은 국제사회의 법질서와 안전을 모색하는 새 시대로의 진입 과정에서 주요 변수로 작용할 것이다. 또한 인도주의 개입에서 얻은 경험과 교훈은 국제체제에서 법의 통치, 국제사회의 여론 및 지지 등의 필요성을 보다 강화시키는 요인이 될 것이고, 향후 광범위하고 체계적이고 지속적인 인권침해에 대해서는 인도주의 개입을 정당화하고, 개입에 대한 권위와 절차를 마련할 수 있는 국제적 합의를 구축하고 이를 제도화하는 데 건설적인 기여를 할 수 있기 때문이다.

본 논문은 냉전종식 이후 인권과 인간안보의 중요성에 대한 국제적 인식 확산과 이에 따른 인도적 개입에 대한 이론적 논거를 제시하고 주권원칙과의 갈등 및 대립관계를 국제적 인도주의 개입사례를 검토, 분석하여 전통적인 국제질서의 패러다임으로 간주되는 주권원칙의 변화 가능성을 검토하려고 한다.

본 논문은 국제사회가 일정한 인권규범을 강제할 수 있는 인도주의 개입을 정당화하는 이론과 실례를 제시하고 이것과 주권원칙과의 대립관계를 규명하며 나아가서 향후 인도주의 개입규범 제정의 필요성을 검토해 보고자 한다.

제II장에서는 냉전종식 이후 인권문제의 중요성이 제기되는 배경요인에 대한 설명과 인권의 범주를 확대하는 인간안보 개념에 대한 국제사회의 담론을 분석하고, 국가 안보정책 수립에서 정책 결정자들이 인권과 인간안보의 변수가 고려될 수 있는 인간적 안보지도를 고려해야 되는 필요성을 강조하고 있다.

제III장과 IV장에서는 인도주의 개입과 관련, 전통적 주권이론과 인도주의 개입의 정당성을 주장하는 이론들 간의 논쟁점을 다루고 있다.

제V장에서는 주권원칙에 대한 국제사회의 인식 변화 추세를 국제정치 발전 과정을 통해서 논의하고, 국제질서의 안정과 동·서간의 대립을 예방하기 위해서 주권원칙을 강조하였던 냉전시대에서의 인도주의 개입 사례를 검토하고 있다.

제VI장과 VII장에서는 냉전종식 이후 증대되고 있는 인도주의 개입 사례를 유엔의 위임이 있는 경우와 위임이 없는 경우로 대별하여 분석하고 있다.

제VIII장은 국제적 사례의 경험적 분석을 통해 주권원칙(비개입규범)과 인도주의 개입과의 병존과 대립관계를 다루고, 향후 인도주의 개입에 대한 제도적 발전 가능성을 논하고 있다.

제IX장에서는 국제사회의 인권문제에 대한 관심 증대와 인도적 개입 사례의 증가 등이 국제사회에서 인권의 사각지대로 지목되고 있는 북한에 어떠한 영향을 미칠 것이며 북한은 국제사회의 인권압력에 어떻게 대응할 것인지를 논의 하고 있다.

Ⅱ

국제정치와 인권

1. 냉전종식과 인권

제2차 세계대전 중 나치독일의 유태인에 대한 집단학살은 인권문제의 중요성을 부각시켰고 국제사회는 「세계인권선언」(1948)과 「국제인권규약」(1976)을 통해서 개인의 인권존중과 소수민족의 보호를 규정하게 되었다. 이와 같이 세계인권운동은 국제정치의 중심가치로 부상하였고, 인간의 존엄성에 대한 존중이 새로운 세계질서가 추구하는 새로운 가치라는 것을 대변하였다.

동·서 냉전의 대립으로 인권문제도 이념적, 제도적인 대립에 휩싸이게 되었는바, 인권문제에 대한 국제사회의 합의 구축도 용이하지 않았다. 인권문제는 우선순위에서 안보문제의 뒷전으로 밀리게 되었다. 국제사회에서 인권기준의 척도로 간주되고 있는 국제인권규약은 초안 작성에서 비준까지 10여 년이 걸렸고, 이것도 동·서간의 정치적 타협으로 어렵게 이루어졌다.

서구 자본주의권은 국제인권규약 B규약으로 알려지고 있는 시민적·정치적 권리를 중시하고 경제적·사회적·문화적 권리는 특별계층에

속하는 권리로 보편성이 결여되어 있다고 주장하였다.[1] 한편 사회주의권은 자본주의권과 달리 국제인권규약의 A규약인 사회적・경제적・문화적 권리를 B규약보다 중요하다고 주장하고 경제적 평등분배와 사회보장 제도 등을 더욱 강조하였다.[2] 이와 같이 보편적인 가치를 가지고 있는 인권문제도 좌・우 이념 대립의 대상이 되었고 양자의 타협과 수용으로 국제사회에서 인정되는 과정을 밟았다.

서구 민주주의 체제에서는 신체적 권리를 확보하려는 역사적 투쟁과 함께 급속한 경제발전에 따른 도시화, 교육수준의 향상으로 인권의 중요성이 다른 체제보다 빨리 인정되었고, 냉전시대에서는 사회주의 체제와의 경쟁척도로 인권문제가 활용되었다. 특히 서구의 역사에서 18세기의 시민권리, 19세기의 정치권리, 20세기의 경제와 사회적 권리의 확장으로 인권의 범주는 점진적으로 확대되었고 민주주의 국가의 권위를 확대하는 중심 이념의 하나가 되었다.[3] 한편, 사회주의 이념은 혁명에 의한 유토피아 건설을 이유로 경제계급과 체제 반대세력에 대한 숙청을 단행하였고 이것은 일종의 '인종청소'와 같은 양상을 띠고 전개되어 엄청난 희생자를 낳고 심각한 인권유린으로 기록되었다.[4]

또한 냉전시대에 인권은 국가안보를 위해서 희생되었던 것도 사실이다. 국가안보는 시민들의 인권보호보다는 외국으로부터의 위협에 대비하는 데 초점을 두었다. 미국에서도 매카시즘의 여파로 반공, 국가안보의 목

---

[1] Maurice Cranston, *What are Human Rights*? (New York, N.Y.: Basic Books, 1964), p. 54.
[2] Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and in Practice* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1989), p. 31.
[3] R. J. Vincent, *Human Rights and International Relations* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1991), Ch. 8 참조.
[4] Zbigniew Brzezinski, *The Grand Failure* (New York, N. Y.: Charles Scribner's Sons, 1989), pp. 236-242.

적아래 시민의 기본적 권리를 침해하는 등 공산주의와의 대결에서 민주주의 국가들도 인권문제를 부차적인 사안으로 간주하였다. 한편 소련과 그 동맹국들 및 개도국들은 인권과 국가안보를 반대되는 개념으로 간주하였고, 인권존중보다는 체제경쟁과 경제발전에 역점을 두었다. 특히 인권침해와 유린은 사회주의의 부정적인 유산으로 지적되고 있다.

냉전종식은 민주주의의 기본전제인 인권의 중요성을 확신시켜 주는 계기가 되었고, 나아가서 인권에 대한 좌·우 이념의 편견이 극복되고 인권의 범주를 확대시키는 계기로 작용하였다. 1993년 세계인권대회에서 채택된 비엔나선언과 행동강령은 원래 인권개념에 포함되지 않았던 경제발전의 권리(발전권)를 포함시켰고, 어린이, 소수민족, 장애자, 원주민과 그 집단들에 대한 권리보호에 관심을 표명하였다. 이와 같이 인권개념이 확대되는 것에 대해서 일부 서방 지도자들은 시민적·정치적 권리를 효과적으로 보호하는 데 장애요인이 될 수 있다는 의견을 제시한 바 있으나 대립되는 두 개념을 접합시켜 인권개념을 확대시키는 계기를 조성하는 데 기여하였다. 또한 1995년 1월 코펜하겐에서 개최된 사회정상회담(Social Summit)에서 지구촌이 직면한 빈곤, 실업 및 사회적 분열 문제 등을 다루었는바, 인권이 보다 광범한 개념으로 규정되어야 한다는 새로운 인식을 말해 주었다. 이 회담에서 인권은 윤리, 법 및 정치와 밀접한 관계가 있고, 정치적 사안인 인권과 윤리적·종교적 관심사인 인간의 존엄성은 불가결한 관계라는 것을 강조하였다.

이와 같이 인권에 대한 국제사회의 인식의 변화는 인권문제와 안보와의 관계를 재조명하기 시작하였다. 만일 안보가 인간보호라는 데서 출발한다면 안보와 인권은 밀접한 상관성을 가지게 되고 이 양자 사이의 갈등은 사라질 것이다. 곧 국가가 국민으로 구성된다면 국가안보는 국민개인으로부터 나오고, 국가는 구성원인 국민 개개인의 인권을 보장해야

할 의무가 있다. 국가가 외부 위협에 대처하는 것은 생명, 자유, 자결 등 기본권을 보호하기 위한 것이다. 사실 냉전시대에도 미・소 양 진영은 헬싱키 협정(1975)을 통해서 안보와 인권은 밀접히 연계되어 있다는 사실을 인식하고 동・서간에 이를 공식적으로 합의한 바 있다. 이 협정의 1부 7항에서 인권과 기본적 자유를 존중하는 데 합의하고 3부에서 인권문제에 대해서도 정치, 경제 및 문화와 같은 중요성을 인정하였다.[5] 미국과 서구동맹국들은 인권을 희생하는 안보는 진정한 의미의 안보가 아니라고 주장해 왔다. 만일 국가가 대부분의 국민들과 전쟁상태에 있으면 결코 안정을 유지할 수 없을 것이고, 국가가 시민의 개인권리를 침해하는 경우에 국가의 진정한 힘과 안보는 침식당할 것이다. 반대로 각 개인의 인권이 존중되고 향유되는 국가에서는 국가안보는 강화될 수 있을 것이다.

이제 국제사회는 과거와 달리 인권에 대한 새로운 해석과 함께 인권과 안보가 긍정적으로 연계되어 있다는 생각을 가지게 되었다. 냉전종식 이후 강대국들 간의 대립에 의한 안보적 위협이 감소되었고, 이것은 지정학적인 중요성을 감소시키고 인권문제에 대한 고려를 증대시켰다. 따라서 정치적 민주화와 인권문제는 전통적인 안보적 고려보다 그 중요성이 더욱 부각되었고, 권위주의적이고 부패한 정부는 우방으로부터 더 이상 지지를 받지 못하게 되었다.

현대사회에서 개인의 인권에 대한 위협 요인들은 다양하나, 우선 국가, 특히 권위주의적이고 부패한 국가들은 개인의 기본적 권리와 안전권리에 대한 심각한 위협요인이 되고 있다. 따라서 인권은 우선 국가로부터 보호되어야 한다는 주장이 제기되고 있다.[6] 현재 절대 다수 국가들의

---

[5] John Fry, *The Helsinki Process* (Washington D. C.: National Defense University Press, 1993), pp. 175-176.

무력 갈등은 국가 간의 갈등보다는 내부적 요인에서 초래되는 내부적 갈등으로 그 주요 희생자들은 민간인들이 되고 있다. 더구나 내전에 의한 시민들의 사망 비율은 20세기 초에 1/10이였으나 20세기 말에는 9/10로 증대되었다. 또한 1990년대 초 소위 "실패한 국가" 내에서 그리고 "실패한 국가"들 간의 전쟁에서 민간인이 주로 희생되었고 그 수는 8백만에 달하였다. 또한 4백만의 난민을 발생시켰다. 기타 수십만이 빈곤, 영양실조 및 안전, 건강, 교육 등 기본적인 권리를 박탈당했다. 현재 실패한 국가들의 문제점은 자신들 뿐만 아니라 주변국 및 전 세계적인 차원에서 위협이 되고 있다.[7] 따라서 인권보호 차원에서 국가들의 실패를 막고, 실패한 국가들을 다시 소생시키는 것이 전략적, 도덕적인 과제가 되고 있다.

현대 자본주의 사회와 실패한 국가들에 의한 인권침해 가능성과 문제점은 다음과 같다. 첫째, 현대 자본주의 시장제도와 경제의 세계화 추세는 인간의 건강문제, 사회보장문제, 취업문제 등을 인권문제로 간주하지 않는 경향을 보이고 있다. 세계화의 국제적 조류 속에서 자본주의 시장에 의해서 초래될 수 있는 부정적인 측면, 즉 사회보장, 환경보호, 노약자 및 신체장애자 보호 등 시민의 안전을 위한 정책을 등한시하는 여건을 조성할 가능성이 높다. 따라서 세계인권선언과 국제인권규약이 인정하는 인간의 사회적・경제적 문제에도 관심을 두고 자본주의의 결점을 보완해 나가야 할 것이다. 둘째, 개인의 인권은 국제적 차원에서도 접근해야 한다. 세계화의 추세는 개인의 안보가 국제적 안보차원에서 이해되고 있고, 어느 곳에서든 개인의 인권이 체계적으로 침해될 경우 모든 사

---

[6] Jack Donnelly, "Rethinking Human Rights," *Current History*, Vol. 95, No. 604 (November 1996), p. 389.

[7] Robert I. Rotberg, "Failed States in a World of Terror," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 4 (July/August 2002) 참조.

람의 정당한 관심사가 되고 있다. 9·11 참사도 먼 대륙의 복잡한 갈등으로 빚어진 인도주의 참사가 미국 본토를 강타한 것으로 해석될 수 있다. 상호의존적인 세계에서 안보는 안정된 주권국가들에게 의존하고 있다. 그러나 약소국, 실패한 국가, 타국에 대해 반감을 가진 국가들 및 광범위하게 인권 침해를 자행하면서 정권을 유지하는 국가들은 세계 도처의 민간인들에게 안전에 대한 위협이 되고 있고, 이것은 국제사회의 딜레마로 부상되고 있다. 셋째, 실패한 국가들은 역사, 문화, 이념 및 체제 등 다양한 배경을 가지고 있으나 경험적인 사례들에 의하면 정치지도자의 잘못된 결정이 실패한 국가로 유도하는 결정적인 변수가 되고 있다. 실패한 국가들은 자국의 영토에서 힘과 권위를 행사하지 못하고 무정부 상태를 초래하여 내전 발발의 위험성을 증대시키고 자국민들의 생명은 물론 지역 및 세계 질서를 위협하고 있다.[8] 소위 '실패한 국가'들의 경우에 국민들의 일상생활에 필요한 공공재화와 서비스를 제공하지 못하여 생존권을 위협하고 있다. 또한 물리적 통제 수단의 장악에 실패하여 사회의 안정과 질서를 유지하지 못하여 국민들의 생명권과 안전권리(신체적 자유)를 심각하게 침해하는 사례가 많고, 테러 집단의 발생 가능성을 증대시키고 있다. 마지막으로 국민들의 생존권도 충분히 보장하지 못하는 '실패한 국가'로 간주되는 국가에서 정치지도자가 물리적 통제 수단을 독점하여 권력을 유지하는 경우에 인권 침해와 유린(이하 인권남용과 유린은 동의어로 사용)이 대규모적으로 체계적으로 자행되는 인권의 사각지대가 되고 있다.

따라서 유엔과 국제 인권레짐은 국제적으로 합의한 인권의 향유를 보장하는 데 특별한 역할을 수행해야 한다. 최근 대표적인 인권침해 행위로 국제사회의 비판의 대상이 되고 있는 집단살해와 '인종청소'

[8] *Ibid.*

등은 더 이상 국가주권의 특권이 될 수 없다. 현재 '인종청소' 등 비인간적인 행위에 대한 국제사회의 관용도 급격히 줄어들고 있는 것을 볼 수 있다. 현재 인권문제와 국가안보를 동일시하는 국가는 없지만 양자간의 갈등은 상당히 감소되고 있고, 인권문제는 국제사회의 공동과제로 등장하고 있다.

2. 안보환경의 변화와 인권

과거 냉전시대에 국제정치의 주요 경계선은 지정학적인 경계, 국가간의 경계를 위주로 전개되었다. 동·서 대립은 전략상 동맹을 조직하고 블록을 구성하여 안보를 보장하려 하였다. 냉전종식 이후에는 과거 형태의 전략적 동맹은 그 중요성을 많이 상실하게 되었고, 따라서 국제분쟁의 성격에 관한 전통적인 가정이 냉전종식 이후에도 신뢰성이 있는지 의문이 제기되고 있다. 최근 구소련과 유고 및 동구권에서 인종과 민족분규로 내전이 발생하였고, 아프가니스탄, 르완다, 소말리아, 수단 등에서 종족 간, 종교 간의 무력 투쟁이 지속되고 있다.

한편 전통적인 개념에 입각한 안보 분석가들이 여전히 안보 정책결정을 지배하고 있어 적절한 대응책이 제시될 수 있을지에 대해서 의문이 제기되고 있다. 물론 국제정치에서 지리적, 영토적 분열과 강대국 간의 군사경쟁은 안보환경의 핵심으로 작용하고 있다. 전통적인 안보분석가들과 정책 입안자들은 국제사회의 강대국들은 군사력 증강으로 국가이익을 추구하는 경쟁을 계속할 것이고 미래에도 과거와 달라질 것이 없다는 입장을 견지할 것이다. 이들은 과거 클린턴 정부와 현재의 부시 행정부에서도 지속되고 있는 '불량배' 국가, '악의 축'을 민주주의 사회의

대립과 충돌로 간주하고 이에 대한 응징을 추구하고 있다. 클린턴 행정부에서 국무장관을 역임한 올브라이트는 국제체제를 거부하고 국제법을 위협하여 모든 국가의 안보를 해치는 행위가 '불량배' 국가들에 의해 행해지고 있는바 이에 대한 단호한 대처를 주장하였다.[9] 따라서 냉전종식 이후 세계 주요 분쟁은 과거 경제적·이념적 적대감에서 문화와 문화적 동질성과 관련된 적대감으로 교체될 것으로 예측한 사무엘 헌팅톤의 "문명의 충돌"[10] 등 새로운 안보 위협 요인의 중요성보다는 올브라이트 전 국무장관 등 전통적인 정책 결정자들과 실무자들은 민주주의 사회와 비타협적인 불량배 국가들 사이의 갈등과 충돌로 보는 것이 주류를 이루고 있다. 또한 전 미국의 국가안전보좌관이었던 브레진스키는 미국의 초강대국 지위를 유지하기 위해서는 서구 강대국들과 협력하여 세계질서를 이끌어 나가야 한다고 주장하고 전통적인 지정학적 중요성을 전략의 틀로 상정하고 있다.[11] 이와 같은 국제안보 모델은 분쟁의 성격을 전통적인 가정에 두고 있다.

현재 부시 미 행정부는 테러에 대응하면서 미국 주도의 세계질서를 구축하고 나아가서 국제안보를 위한 새로운 패러다임을 구축하려고 노력하고 있다. 부시 행정부는 냉전종식 이후 처음으로 대 전략을 수립하여 테러에 대응하고 미국 주도의 세계질서를 구성하려는 것이다. 미국은 월등한 군사력을 바탕으로 강대국 관계를 정립하고 미국을 정점으로 단극적인 패권을 유지하고 이를 위해서 선제적, 예방적 군사력을 사용하고, 또 한편으로는 경제의 자유화와 세계화로 세계 경제를 재건설하려는

---

[9] Madeleine Albright, "The Testing of American Foreign Policy," *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 6 (November/December 1998), pp. 51-53.

[10] Samuel P. Huntington, "The Clash of Civilization," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (Summer 1993), pp. 22-49.

[11] Zbigniew Brezezinski, *The Grand Chess* (New York: Basic Books, 1977), pp. 24-29.

것이다. 9·11 테러 사태 이후 테러에 대비하기 위해서 미국은 기존의 동맹과 동반자나 국제적 기구와 기구들에 구속되지 않고 대량살상무기를 획득하려는 불량국가와 대적하고 테러분자들의 위협을 공격하는 데 더욱 일방적이고 예측 가능한 역할을 추구하고 있다.[12]

이와 같은 부시 행정부의 정책은 안보위협에 대한 대응책에서 잘 나타나고 있다. 냉전종식 이후 미국에 대한 안보 위협은 불량국가와 테러분자로부터 나오고 이들은 대량살상무기를 사용할 가능성이 높아 안보환경은 더욱 복잡하고 위험해 지고 있다. 불량배 국가들과 테러주의자들은 실패가 확실한 재래식 무기로 미국이나 강대국들을 공격하기보다는 '비대칭적'으로 대량살상무기를 사용할 것이고 이는 강대국들뿐만 아니라 국제사회의 안보위협 요인이 되고 있다.[13] 테러주의자들은 미국이나 개방된 사회의 약점을 찾아 이러한 약점을 십분 활용하려 할 것이라는 것이다.[14] 테러로부터 미국을 보호하기 위해서 부시 행정부는 첫째, 국제사회와 협력할 것이나 필요한 경우에는 미국의 일방적이고 독자적 행동을 추구하고, 둘째, 테러주의자들에 대한 선제공격도 불사하고, 셋째, 테러주의자들을 지원, 지지 또는 성역을 제공하는 국가들의 주권에 대한 책임을 묻고, 이들의 주권을 존중하지 않을 것이라는 부시 독트린을 공표한 바 있다.[15]

물론 이러한 부시 독트린은 국제사회에서 '일방주의', '신제국주의', '패권주의적 사고'라는 비판의 대상이 되고 있으나 클린턴 정부에서도

---

[12] G. John Ikenberry, "America's Imperial Ambition," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 5 (September/October 2002), p. 49.
[13] White House, *The National Strategy of the United States of America* (September 17, 2002), pp. 13-15.
[14] Donald H. Rumsfeld, "Transforming the Military," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 3 (May/June 2002), p. 25.
[15] White House, *The National Strategy of the Unites States of America*, p. 6.

이러한 사고는 자주 나타난 것으로 미국의 월등한 국력과 다른 강대국들과의 엄청난 힘의 차이로 일방주의 충동이 심화되고 있고,[16] 9·11 테러의 직접적인 피해에 대한 응징 심리도 작용하고 있다.

이와 같은 부시 미 대통령의 새로운 국가안보전략은 독특한 미국의 국제주의의 표현으로 미국의 강력한 힘으로 인간의 자유를 보호하고 테러주의자들과 독재자들의 위협을 무산시키려는 새로운 정책이 성공할 수 있을지는 경험적인 문제로 두고 보아야 할 것이나 상당한 논쟁점을 안고 있다.

우선 부시 미 대통령이 주장한 선제공격은 다른 국가들도 이에 대응할 수단을 동원할 것이고, 나아가서 적대국들은 유일한 억지력인 대량살상무기 획득을 위해 전력투구할 가능성을 높일 것이다. 미국의 일방주의는 테러에 대비하기 위해 필요한 신속한 정보 수집에서 관련국들의 협조를 얻기 힘들고, 이들이 미국에 직접 대항하지 못할 것이나 미국에 필요한 대가를 치르도록 할 능력은 있다. 또한 미국의 힘에 대한 과도한 과시는 상대국들의 반대와 견제를 초래하여 미국 주도의 질서에 붕괴를 초래할 가능성이 있다. 곧 미국이 테러전을 수행하기 위해 선제공격과 막대한 군사력을 동원하는 것은 각국의 정부를 불안하게 하여 미국과의 협력을 거부하거나 미국에 대항하는 방법을 강구하도록 만들 수 있는 부작용을 유발시킬 수 있다.[17] 특히 부시 독트린에서 대테러전을 치루는 과정에서 국가주권에 대한 제약('조건부 주권' 또는 '주권의 한계')을 미국이 전 세계적 차원에서 실행하고 결정하려는 것이나, 안보동반자의 가치 저하, 힘의 균형과 국제적 안정에 가치를 두지 않는 것 및 국제질서

---

[16] Michael Hirsh, "Bush and the World," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 5 (September/October 2002), pp. 21-39.

[17] G. John Ikenberry, "America's Imperial Ambition," pp. 56-60.

의 불안정을 필요한 대가로 여기는 것은 국제사회의 불안을 심화시킬 수 있다. 물론 부시 미 대통령의 국가전략보고서에서는 선제공격을 특정국을 침략하려는 이유로 활용할 수 없다고 강조하고 있음에도 불구하고 선제 공격론이나 주권 제약론 등은 미국이 자국의 이익에 따라 규정하고 재단할 가능성이 있기 때문에 다른 국가들의 안보에 위협을 줄 것이고, 이것은 결코 미국의 이익이나 전 세계적 이익에 반대되는 결과를 초래하는 위험성을 안고 있다.[18]

부시 미 대통령이 추구하는 세계에서 민주주의와 자유를 증진시키기 위해서 미국의 힘을 행사하려는 국가전략보고서의 목표와 '악의 축'에 대한 비판은 과거 윌슨 대통령부터 레이건의 '악마의 제국'에 대한 비난, 클린턴 대통령의 민주주의의 확산 전략에 이르는 미국의 전통적인 대외정책을 포용하고 있다. 그러나 미국이 전통적으로 주장한 민주주의, 시장경제 및 평화 등은 이에 상응하는 문화가 조성되어야 하고, 문화와 가치의 변화는 상당한 시간이 요구되는 것으로 초강대국의 대외정책으로 또는 대테러전과 같은 강경책으로 쉽사리 변화될 수는 없다는 데 근본적인 한계가 있을 것이다.[19]

부시 대통령의 국가안보전략보고서에서 실패한 국가들이 미국의 안보, 나아가서 세계의 안보를 위협하고 있다는 것은 적절한 지적이고, 이에 대응하기 위해서 개도국들에 대한 개발지원을 50% 증대시키는 조치 등은 적절하다 하겠다. 그러나 실패한 국가들을 구제하고 테러에 대응하기 위해서 보다 인간적인 차원에서 중요 요인들을 분석하고 이를 예방

---

[18] Ivo H. Daadler, James M. Lindsay and James B. Steinberg, "Hard Choices: National Security and the War on Terrorism," *Current History*, Vol. 101, No. 659 (December 2002), p. 412.

[19] Michael Mandelbaum, "The Inadequacy of American Power," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 5 (September/October 2002) 참조.

하고 치유하는 분명한 대안을 모색해야 할 것이다.

사실 냉전종식 이후 국가간의 분쟁보다는 국가 내 분쟁이 증대되고 있고 이러한 분쟁에 대해 과거 전통적인 모델로는 설명하기 어렵다. 현대적인 폭력과 테러는 인종적·종교적 갈등, 조직범죄, 여성에 대한 폭력범죄 등 지리적·문명적 동질성과 무관하게 일어나고 있다. 이와 같은 분쟁의 요인과 특징을 마이클 클레어는 다음과 같이 제시하고 있다.[20]

첫째, 국가 내부의 갈등이 증대되고 있는바, 국가나 민족내부에서 종교, 인종간의 신분차별, 그리고 정치권력과 경제력 독점을 위한 집단내부의 갈등이 중요 요인이 되고 있다. 인구폭발, 경제적·사회적·환경적 요인이 기존의 분열을 더욱 악화시키고 집단간의 적대감이 폭력으로 표출되고 있다.

둘째, 심화되고 있는 빈부의 격차는 갈등의 요인으로 작용하고 있다. 부유국과 빈국의 국민 소득 차는 국가 내의 빈부 격차처럼 더욱 벌어지고 있다. 이러한 현상은 다민족 사회에서 민족집단 간의 갈등을 증폭시키고, 민족집단의 빈곤은 집단에 대한 의존을 증대시키고 이것은 집단간의 폭력으로 발전되고 있다. 이러한 상황은 제3세계에서 극단적인 정치운동을 증대시키고 배양하는 온상으로 작용하고 있다. 또한 소말리아와 르완다 등 개도국의 경우에 환경악화로 인한 농작물 생산 감소는 종족간의 폭력적 갈등을 촉발시키는 하나의 요인으로 작용하고 있다. 이와 같은 불평등 요인들은 일부 선동집단에 의해 조직되고 훈련되어 정치적, 종교적 목적을 위한 테러에 동원되고 있다.

셋째, 특히 개도국에서 일어나고 있는 폭발적인 인구 증가는 빈부

---

[20] Michael T. Klare, "Redefining Security: The New Global Schism," *Current History*, Vol. 95, No. 604 (November 1996), pp. 355-358.

격차 문제, 실업 증대, 이민과 난민, 환경 파괴 등 국가 내 그리고 국가간의 갈등을 더욱 악화시키는 요인이 되고 있다.

마지막으로 산업화와 도시화, 교육수준의 향상 및 매스컴과 기타 대중매체의 발달로 개인은 자기 위치를 정확히 인식하게 되고 더 많은 개인적 자유와 민주주의를 요구하고 있다. 이것은 민족・종교・계급・언어의 차이에 따라 대중동원으로 이어지면서 갈등을 증폭시키는 요인으로 작용하고 있다.

이와 같은 문제점을 고려할 때 미래의 안보는 전통적인 접근과 함께 새로운 균열이 경제적・인간적・사회적・환경적 요인에 기인한다는 사실을 인식하고 좀더 인간적인 국제안보지도를 만들 필요가 있다. 곧 인권 보호와 인간안보를 고려한 변수들이 안보정책 수립에서 진지하게 고려될 경우에 국가 내, 국가 간의 폭력적 대결 및 테러를 사전에 예방할 수 있는 진정한 의미에서의 인권 보호와 국제적 안보를 구축할 수 있을 것이다.

3. 인간안보 개념의 대두

인권의 의미와 범위는 유엔 헌장이 비준된 이후에 계속 확대되었고 최근 거론되고 있는 인간안보의 의미는 인권의 의미보다 광범위하다.

전통적으로 안보는 좁은 의미로 영토안보, 국가이익 보호, 핵과 테러 위협 등으로부터의 안보를 말해 왔다. 이제 안보개념의 초점은 좀 더 인간적인 차원으로 전환될 필요가 있다는 것이다. 인간안보는 어린이가 전염병에 감염되어 사망하지 않고, 직장에서 해고당하지 않고, 인종간장이 폭력으로 폭발되지 않고, 반정부의 목소리가 존재하는 자유가 보장되는

등 과거의 물리적 안보에 관심을 두기보다는 인간생활과 존엄성에 관심을 두고 인간생활을 건전하고 풍요롭게 해야 한다는 것이다.[21] 이와 같이 인간안보의 의미는 국민의 신체적 안보, 물리적 안보, 경제적·사회적 복지 보장, 존엄성과 인간으로서의 가치 존중 및 근본적인 자유를 보호하는 것을 의미한다. 냉전종식 이후 지난 10여 년 동안 국제사회의 가장 의미 있는 인식의 변화는 안보의 의미가 국가안보뿐만 아니라 인간안보를 포함한 넓은 의미로 발전되고 있다는 것이다.

사실 인권전문가와 안보전문가 사이에 인권의 영역을 세계인권선언과 두 개의 국제인권규약 이상의 범위로 확대하자는 의견이 제기되어 왔다. 이러한 주장은 우선 '발전권'에 대한 주장으로 앞에서 기술한 바와 같이 1993년 비엔나 세계인권대회에서 개도국들이 인권존중을 위해서 경제발전이 선결조건 중의 하나라는 점을 강조하였고, 이제까지 발전권을 인권으로 간주하는 것을 유보해 왔던 서구 선진국들과의 타협을 통해 발전권을 인권으로 수용한 셈이다. 물론 선진국들은 발전권을 빌미로 인권이 유린될 수 있다는 우려를 표명하기도 하였다. 나아가서 환경권, 평화권 등 '제3세대 인권'에 대한 주장이 제기되어 왔다.[22] 물론 이러한 권리가 인권과 같이 개인의 권리보다는 집단과 공동체의 권리에 가깝고, 사회정책의 목표이지 법적인 구속력을 가질 수 있는가, 그리고 법적 권리와 도덕적 권리의 차이를 분명히 이해하지 못한 발상이라는 등 여러 가지 문제점이 제기 되고 있는 것도 사실이다. 이러한 '제3세대'의 새로운 인권개념에 대한 논의는 인간의 번영과 풍요로운 삶을 모색하고 추진하는 과정의 산물이기도 하나 인권 규범의 확대 및 발전 방향을 분명

---

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

[22] A. H. Robertson and J. G. Merrills, *Human Rights in the World* (Manchester, U. K.: Manchester University Press, 1992), pp. 255-259.

히 제시하고 있는 점에서 그 의의가 있다.

코피 아난 유엔 사무총장은 제54차 총회연설에서 인간안보를 강조하였고, 다음 21세기에서는 인간안보를 중점 과제로 토론해야 한다는 의견을 제시한 바 있다. 인간안보는 영토안보와 군비를 통한 안보에서 식량과 직업 및 환경적 안보에 접근하는, 즉 인간발전을 통한 안보를 의미하는 것으로 인간안보의 근본요인들은 생명, 건강, 생계, 신체적 안전 및 인간의 존엄성에 대한 외부적 위협으로부터의 안보와 군대를 포함한 국가 내부의 물리적 위협으로부터의 안보를 의미한다.

국가안보를 협의로 해석하는 많은 정부들이 건강 등 일상생활에서 발생할 수 있는 다양한 위협 요인들보다는 외부의 군사적 위협으로부터 시민들을 보호하는 것에 보다 많은 자원을 소비하는 이유가 되고 있다. 이와 같이 전통적이고 협의의 안보개념은 일반 시민들의 가장 기초적이고 정당한 관심 사안인 일상생활에서의 안보를 간과하기 쉽다. 이것은 또한 엄청난 국가의 자연자원과 인적자원을 군비 증강과 군대에 사용하고 기아, 질병, 부적절한 주거, 범죄, 실업, 사회 갈등과 환경파괴 등으로부터 발생하는 만성적 불안으로부터 시민을 보호하는 데 실패하거나 등한시 하는 요인이 되고 있다. 또한 강간이 전쟁과 인종청소의 도구로 사용되고, 자연재해로 그리고 자국의 군대에 의해서 수많은 시민들이 사망하는 경우에 안보를 국가적, 영토적 안보만으로 간주하고 생각하는 것은 인간보호에 불충분하다. 인간안보의 개념은 이러한 다양한 상황을 모두 포함하는 것이라 하겠다.

유엔개발계획(UNDP)은 인간안보의 기본성격을 4가지로 열거하고 있다. 첫째, 인간안보는 보편적인 관심사로 빈국과 부국의 구별 없이 모든 인간에게 적용되는 것으로 인권 침해, 마약, 환경오염, 범죄 등 인간안보에 위협이 되는 문제를 다루어야 한다. 둘째, 인간안보는 국제적 관

심사로 인간안보의 위협이 세계 어느 곳에서 발생하더라도 모든 국가가 참여하여 해결하여야 한다. 셋째, 인간안보는 초기 예방이 사후 개입보다 중요하다. 질병과 인종분규 등은 예방이 중요한 것이다. 마지막으로 인간안보는 인간위주이다. 인간의 생활방법은 사회와 호흡하는 것으로 선택의 자유에 입각하여 시장과 시장기회에 자유로이 접근하도록 기회를 보장해주어야 한다.

이와 같이 인간안보는 안전하고 자유롭게 인간의 선택을 보장하고 공포와 빈곤으로부터의 자유를 강조하는 것이다. 냉전종식 이후 세계적 차원에서 핵 위협의 공포로부터 어느 정도 벗어났으나 대량살상무기와 테러 위험성은 오히려 증대하여 우리를 위협하고 있다. 특히 세계적인 빈곤과 부의 불평등은 테러의 중요 요인으로 국경을 넘어 국제적 불안정 요인이 되고 우리 모두의 안전을 위협하는 요인이 되고 있다.

따라서 안보개념은 인간안보로 개인의 인권과 기본적인 자유권을 보호한다는 개념으로 전통적인 군비증강과 영토적 안보를 강조하기보다는 인간안보, 즉 지속적인 인간발전을 위한 정책이 강조되어야 한다는 것이다. 이와 관련, 인간안보의 주요 범주는 경제안보, 식량안보, 건강안보, 환경안보, 개발안보, 공동체안보 및 정치적 안보 등이 거론될 수 있다. AI(국제사면위원회)의 조사에 의하면 190개 국가에서 아직도 정치적 억압, 체계적 고문과 학대 및 행방불명이 자행되고 있으며 인구 폭발, 환경악화, 내전에 의한 사망, 난민증대, 마약거래 증대 및 국제테러 행위 등은 인간안보에 커다란 도전이 되고 있는 것으로 나타나고 있다.[23]

인간안보의 중요성이 21세기에 주요 국제현안으로 부각되기 위해서

---

[23] 최의철, 『인권과 국제정치 그리고 북한 인권』 (서울: 백산자료원, 2001), pp. 70-71. 그리고 International Commission on Intervention and State Sovereignty(ICISS), *The Responsibility to Protect* (Ottawa, Canada: International Research Center, 2001), p. 15 참조.

는 국제사회의 협력과 노력이 필요하다. 인간안보를 위해서 모든 국가들의 협력이 필요하며 선진국들과 개도국들 간의 정책적 조율도 요구될 것이다. 유엔과 국제사회는 인간안보의 중요성을 인식하고 인간에 대한 포괄적인 위협을 감소시키기 위해서 이를 달성하기 위한 예방외교에 주력하고 유엔기구 차원에서 기구의 역할을 재검토할 수 있을 것이다. 또한 민간차원에서 비정부기구와 시민단체들은 인간안보를 주요 이슈로 정부와 국민들에 대한 계몽과 교육을 강화해야 할 것이다.

그러나 인간안보의 담론 전개는 현재 우리가 직면하고 있는 인권침해와 남용에 대한 개선책을 구체적으로 논의하고 그 해결책을 모색하는 노력과 병행되어야지 주요 현안인 인권침해 문제를 우회하거나 묵인하는 정치적 편법으로 활용되어서는 안 될 것이다.

최근 국제사회는 인간안보의 중요성을 인정하고 인권문제의 발전 가능성과 미래상으로 인간안보의 담론을 전개하고 있다. 이와 같이 인권의 범주와 중요성이 확대되는 가운데 생존권과 생명권에 대한 광범위하고 체계적이고 폭력적인 침해에 대해서는 인권보호 차원에서 뿐만 아니라 지역 및 국제적 안보 불안 요인의 차원에서 국제사회는 과거보다 강력한 무력을 동반한 개입, 즉 인도주의 개입을 허용하는 분위기가 고조되고 있다. 이러한 경우에 해당국가의 전통적인 주권원칙(비개입규범)은 중지되거나 지연되는 것이다.

Ⅲ

주권원칙과 인도주의 개입과의 대립

1. 전통적 주권원칙과 비개입규범

국제사회에서 인도주의 개입과 관련하여 두 가지 가장 기본적인 규칙이 긴장관계를 유지하며 상존하고 있는바, “주권원칙”과 “자유주의 원칙”이다. 국제사회는 다양한 규칙들로 구성되어 있고, 규칙들은 행동의 기준을 제시하고 보다 큰 제도에 연계되어 있다. 많고 다양한 규칙은 규범들 간의 갈등을 일으키고 있고, 특정 행위는 특정한 규칙들에 의존하고 있다. 인도주의 개입의 실례가 되고 있는 1999년 NATO의 유고 공습에 반대한 사람들은 다른 국가에 대한 무력 사용은 침략행위와 침략행위의 위협에 대한 자위행위 또는 유엔 안보리 허가를 받아야만 가능하다는 국제적 규칙을 인용할 것이다. 한편 인도주의 개입을 지지하는 주장은 인종청소 등 집단살해를 금지하는 국제적 규칙에 근거하여 광범한 인권침해를 중지시키기 위해서 무력사용을 동반한 인도주의 개입을 정당화할 것이다. 이와 같이 동일 사례에 대한 상이한 담론은 규범의 변화를 가져오는 동인이 되고 있으나 이 상반된 논의의 초점과 실제적인 인도주의 개입이 전통적인 주권원칙, 즉 비개입규범의 변화에 어떠한 영

향을 미치는가를 검토해 보기로 한다.

주권원칙에 대한 구체적인 논의에 들어가기 전에 인도주의 개입에 대한 정의를 제시하는 것이 필요한 것 같다. 인도주의 개입은 "국가(또는 국가 집단)가 자국민이 아닌 타국 주민들의 근본적인 인권에 대한 광범하고 심대한 침해를 중지시키거나 방지하기 위해서 해당국의 허가 없이 국경을 넘어 무력을 사용하거나 무력사용을 위협하는 것"이라고 정의할 수 있다.[24] 여기서 무력이 아닌 경제, 외교 및 기타 방법의 제재는 배제되고, 무력 사용 또는 위협을 통해 자국민을 보호하려는 행위도 배제된다. 또한 자연재해에 대한 개입과 지원도 배제된다.

주권원칙은 1648년 웨스트팔리아 평화조약에 의해서 근대 국가의 체제가 수립되고 주권을 합법화하면서 성립되었다. 이 개념은 국제관계에서 질서, 안정, 예측성을 제공하는바, 주권국가들은 크기와 부와 관계없이 평등하게 간주되고 있다. 이 조약의 입안자들은 독립 국가들과 국가집단의 세력 균형은 안정과 평화를 구축할 것으로 생각하였다. 이후 국제사회는 갈등이 제기될 때마다 진정한 평화를 정착시키는 제도를 구축하려는 노력을 해 왔고 현재 유엔은 이러한 노력의 산물이다. 유엔은 국제사회의 평화유지와 국제적 갈등 방지를 위해서 다양한 제도적 틀을 마련하고 있으나 그 중심 철학은 각국의 주권존중과 내정 불간섭이고 개입에 대해서는 엄격한 검증과 합의를 거치도록 하고 있다.

국제사회에서 주권원칙은 국가간의 행위를 규제하는 근본적인 규칙으로 무력을 동반한 강력한 인도주의 개입을 허용하지 않고 있다. 인권규범을 실행하기 위해서 무력 개입을 시도하는 것은 국제사회가 유엔

---

[24] J. L. Holzgrefe, "The humanitarian intervention debate," *Humanitarian Intervention*, edited by J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane (Cambridge, U. K.: Cambridge University Press, 2003), p. 18.

헌장을 통해서 규정한 두 가지 규칙에 의해 금지되어 있다. 하나는 다른 나라의 내정에 간섭해서는 안 된다는 것이고, 둘째는 국제관계에서 무력 사용을 금지하고 있는 것이다. 주권은 배타적인 내부 관할권을 암시하고 이것은 해당 정부만이 법을 제정하고 영토와 주민들을 감독하고 다른 국가들은 초청되지 않고서는 개입할 수 없으며, 또한 무력을 사용해서는 안 된다는 것이다. 이 두 가지 규범은 원칙적으로 인도주의 개입을 배제하고 있다. 이와 같은 비개입규범이 수립된 것은 논리적인 주장에 기인하고 있는바, 주권 국가는 자기 영토의 지배를 인정하는 것이고, 이에 대한 개입은 주권원칙에 대한 위반이라는 것이다. 또한 비개입규범에 대한 도덕적 방어는 주권 국가들은 개입국에 대한 의도를 의심하는 것으로 이것은 개입당사국의 이익에 의한 것이지 국제사회를 대변하는 것은 아니라는 주장이다. 나아가서 개입이 반드시 바람직한 결과를 가져오기는 어렵고, 도덕적으로 합의될 수 없다는 문제가 있다.[25] 인도주의 개입을 포함한 모든 간섭을 정당화하는 경우에는 국제질서에 혼란을 가져오기 쉽다. 따라서 국제사회는 개입의 원인과 효과에 대한 상호간의 의심과 우려 때문에 비개입규범으로 단결하고 있다.

주권원칙(비개입규범)은 다음 두 가지 주장에 의해서 지지를 받고 있다. 하나는 국가는 자연 상태에 있는 자유로운 개인에 비유되어 모든 인간이 평등하고 국가도 평등하고, 국가들의 권리와 의무는 같다는 것이다(독일의 Christian Wolff와 스위스의 Emmerich de Vattel에 의한 주장). 따라서 주권의 완전성은 완전한 독립에 기인하는 것으로 개입을 허용하지 않는다는 것이다. 따라서 주권과 비개입은 자연법의 의무로 간주되고 있다. 다른 하나는(19세기 존 스튜어트 밀과 최근의 Michael Walzer 주장) 국가도 개인과 같이 자유로운 개인으로 인정하고 타인의

[25] R. J. Vincent, *Human Rights and International Relations*, pp. 113-114.

일에 간섭하지 않는 비개입을 추구하는 것이다. 그러나 국가는 개인의 목적을 집단적으로 제공하고 외부세계로부터 보호기능을 수행하는 것으로 다른 국가들도 같은 권리를 보유하고 있기 때문에 타국의 내정에 대해서 개입을 자제해야 한다는 것이다. 이것은 단지 국가의 주권문제가 아니라 국제사회의 주권문제로 전자에 의해서 이미 확립된 비개입 의무를 후자가 심화시키는 것이다.[26]

이와 같이 비개입규범은 국가의 주권을 보호하고 폭력을 완화시키고 전쟁을 제한하려는 의도가 있다. 또한 비개입규범은 경쟁적 이념 사이에서 중립주의로 국제적 질서의 원칙을 방어하는 데 유용하다. 국제관계의 질서를 옹호하는 자들은 인권의 확대와 인도주의 개입이 국제질서를 훼손할 수 있다고 간주하여 이에 대해서 회의적이고 의구심을 가지고 있다. 현재에도 비개입규범은 국제적 질서를 지탱하는 축으로 작용하고 있다. 유엔을 중심으로 한 주권원칙과 비개입규범은 전통적으로 질서와 평화와 안정이 인권보다 중요하다는 것을 말해주고 있다.[27] 따라서 비개입규범은 제2조 1항의 유엔 회원국들의 주권의 평등성과 대내적 자치권 인정, 제2조 3항의 회원국들 간의 갈등은 평화적 방법으로 해결 강조, 제2조 4항의 무력사용에 대한 위협 또는 무력의 행사를 금지, 그리고 제2조 7항은 그 국가의 관할권내에 있는 사항에 간섭할 권한을 유엔에 부여하는 것은 아니다라고 규정함으로 강조되었다. 곧 주권은 배타적 관할권과 타국의 내정간섭 금지 의무를 규정하고 있어 신생국이나 약소국들의 절대적인 지지를 받고 있다. 동시에 인간보호의 목적을 위한 개입은 극히 드문 일로 냉전시대에는 미・소간의 대립 가능성을 우려하여

---

[26] *Ibid.*, p. 115. 또한 인도주의 개입 정당성을 부인하는 이론을 다원주의 국제사회론(pluralist international society theory)이라고도 칭함.

[27] R. J. Vincent, *Nonintervention and International Order* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1974), 참조.

인도적 개입을 가능한 한 기피하였고 예외적이고 전략적인 경우에 반대 진영에 대한 지원의 형식을 취해서 이루어졌다.

유엔이 주권원칙의 존중을 강조한 것은 1950년 '행동을 통한 평화' 결의로서 "어느 국가가 다른 국가의 내정에 간섭하는 것"을 금지하고 있고, 1957년 '국가간의 평화공존에 관한 선언'은 다른 국가의 내정에 간섭하는 것을 금지하는 것을 재확인하고 있다. 1970년 '유엔 헌장에 준한 국가들 간의 친선관계 및 협력에 관한 국제법의 원칙 선언' 등도 무력개입을 금지하고 있다.[28]

이와 같이 유엔 헌장은 인도주의 개입을 포함한 무력 개입에 대해서 엄격한 제한을 두고 있는바, 두 가지 경우에 분명한 예외를 인정하고 있다. 하나는 개별적 또는 집단적 자위 권리를 위한 것이고(제51조), 다른 하나는 유엔이 안보리의 위임 하에 '평화에 대한 위협, 평화의 파괴 및 침략행위에 관한 행동(제7장)'을 금지시키기 위해 무력 사용을 허용하고 있다. 이와 같이 유엔이 무력사용을 엄격히 제한하고 있는 것은 국제사회의 질서와 평화를 유지하기 위해서 주권존중의 원칙을 견지하는 것이 절대적으로 필요하기 때문이다.

유엔의 무력사용금지 규칙은 인도주의 개입을 금지하는 것으로 이해되는 경향이 있다. 주권원칙(비개입규범)과 관련, 이 원칙은 Boutelika 알제리아 대통령이 언급한 바와 같이 불평등한 세계에서 약소국 및 개도국들의 독립을 지키는 마지막 보루로서 제국주의적 개입을 막는 수단으로 간주되고, 특히 외부 개입이 증대되고 있는 상황에서 주권에 대한 위협이 현실적으로 일어나고 있기 때문이다.[29] 이와 같이 국제관계에서

---

[28] Wayne Sandholtz, "Humanitarian Intervention: Global Enforcement of Human Rights?," *Globalization and Human Rights*, edited by Alison Brysk (Berkeley, Cal.: University of California Press, 2002), p. 205.

[29] Joelle Tanguy, "Redefining Sovereignty and Intervention," *Ethics & International*

질서 옹호자들은 인권의 전개방향이나 인도주의 개입 추세에 대해서 국제질서를 훼손할 수 있다고 간주하여 이에 대해 회의적이고 의구심을 표명하고 있다.

그러나 인권문제는 주권원칙에 대한 도전보다는 합법성을 증대시키는 요인으로 간주될 수 있다. 국제사회의 모든 국가들은 그들 동료 국가의 합법성에 대한 평가에 노정되고 있고 인권의 국제적 독트린을 수용함으로써 자국의 주권과 주권원칙이 강화되는 것을 인식하고 있다. 현실적으로 인도주의 개입에 대한 비판은 개입이 일관성이 없고 선택적으로 이루어지며, 강대국들의 이익과 인종적 편견에 의해서 감행되어 평등과 주권원칙에 전면적으로 모순되고 자치권에 중대한 도전의 성격을 띠고 있다는 측면에 기인하고 있다. 또한 개입은 분리주의자들이나 기타 국내문제에 불만이 있는 집단이 자기들의 주장을 관철하기 위해서 외국의 개입을 유도하는 방편으로 이용될 수 있다.

유엔 헌장이 인권 보호를 위해 무력 사용을 분명하게 허용하지 않고 있으나 많은 법학자들에 의해 국제정치에서 현실적으로 인권보호를 위한 인도주의 개입은 냉전종식 이후 국제사회의 중요 현안으로 제기되고 있고 인권보호를 위한 인도주의 개입은 유엔의 핵심적인 목적과 상응하며, 이와 관련한 분명한 금지가 없는 것은 인도주의 개입을 허용하는 것으로 이해하고 있다. 사실 인도주의 개입은 일차적으로 유엔 안보리가 결정하며 그것은 광범하게 인권침해가 자행되고 나아가서 지역의 안전과 평화를 위협할 경우에는 유엔 헌장 제7장에 의해서 무력 사용을 강행할 수 있다는 것이다.

또한 무력 사용과 관련, 유엔 헌장은 국제 질서의 유지를 지향하고 있으나 인도주의 개입을 완전히 그리고 분명하게 금지하고 있지는 않다.

Affairs, Vol. 17, No. 1 (2003), p. 143.

국가의 권위는 절대적인 것이 아닌 것으로 헌법적인 권위에 의해서도 규제되고 있고, 국가의 주권은 다른 국가의 주권을 존중해야 할 의무를 지고 있다. 개입에 대한 금지가 불분명한 것은 일부 국가들이 개입에 대한 분명한 해석을 바라는 경우에 유엔 안보리의 사전 동의가 없어도 총회의 긴급특별회의를 통한 "평화를 위한 단결(Uniting for Peace)" 절차에 의하거나(1950년 한국, 1956년 이집트, 1960년 콩고 사태 등 반드시 인도주의 개입이 아니나 무력 사용을 승인하는 경우), 유엔 헌장 8장에 의거한 지역기구에 의한 무력 사용이 가능하고, 이에 대한 유엔 안보리의 사후 추인은 국제사회에서 무력 사용의 정당성을 인정받을 수 있는 대안이 되고 있다.[30]

유엔 안보리는 평화를 위협하거나 침략을 위협하는 경우와 같이 집단살해와 인종청소 등 인도주의 목적을 위해서 개입을 허용하거나 추후 개입을 사실상 추인하고 있고 그 사례는 늘고 있다. 이러한 주장은 국제법이 모든 상황에 절대적으로 적용되는 결코 정태적인 것이 아니고 국제정세와 상황의 변화에 점진적으로 적응하는 것을 의미한다.[31]

2. 자유주의 원칙과 인도주의 개입

인간의 존엄성과 자율성을 존중하고 기본적인 개인의 권리를 보호하려는 목적으로 세워진 국제적인 규칙들이 인권의 보편적 가치를 확산시키고 인권준수를 위한 국제적 기준으로 작용하고 있다. 인권은 개인이

---

[30] Gareth Evans and Mohamed Sahnoun, "The Responsibility to Protect," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 6 (November/December 2002), p. 107.

[31] Thomas M. Franck, "Interpretation and change in the law of humanitarian intervention," *Humanitarian Intervention*, pp. 204-205.

누릴 권리인 동시에 국가도 기본적인 권리를 침해할 수 없어 국가의 행위를 상당히 제한하고 있다. 따라서 국가는 자국 시민들의 기본적인 인권을 침해해서는 안 되고 또한 다른 집단(게릴라, 민병대 등)이 시민들의 인권을 침해하는 것을 허용해서도 안 된다.

자유주의 철학의 논리는 Fernano R. Teso'n이 명쾌하게 제시하고 있다. 그는 인도주의 개입은 적절한 경우에 충분히 정당화 될 수 있는 것이라고 주장하고 그 이유는 국가와 정부의 주요 목적은 시민의 인권을 보호하고 확보해야할 의무가 있기 때문이라는 것이다.[32] 곧 인권은 인간이기에 모든 인간이 누리는 권리이기 때문에 정부의 권력자들이 정치권력을 정당화하기 위해서 인권을 심각히 침해한다면 국제법의 보호를 받을 수 없다는 주장이다. 또한 국가주권은 내재적 가치이기 보다는 도구적 가치로서 인간의 가치를 보호하고 증진시키는 목적을 위해 행사해야 하고 이를 광범위하게 위반한 지도자들은 주권원칙의 이름으로 보호되어서는 안 된다는 주장이다. 독재와 무정부 상태는 주권의 도덕적 붕괴를 초래하기 때문이다.

사실 주권은 두 가지 책임을 수반하고 있다. 대외적으로 타국의 주권을 존중하고, 대내적으로는 국가 내의 모든 시민들의 존엄과 기본적인 권리를 존중하는 것이다. 이러한 주권의 성격은 통치로서의 주권으로부터 책임으로서의 주권을 의미하고 있다. 좀 더 구체적으로 책임으로서의 주권을 논하자면, 첫째는 국민들의 안전과 생명을 보호하고 복지를 증진시키는 것이다. 둘째, 국가 주권과 권위는 대내적으로 시민에게 책임을 지고 대외적으로 유엔을 통해 국제사회에 책임을 진다. 셋째, 국가는 그 행동에 책임을 지는 것이다. 주권에 대한 이러한 견해는 인권과 인간안

---

[32] Fernando R. Teso'n, "The liberal case for humanitarian intervention," *Humanitarian Intervention*, p. 93.

보에 대한 국제적 담론이 증대되는 상황에서 더욱 강화되고 있다. 따라서 국가 주권은 국제인권협약, 유엔에 대한 의무 실행 등의 책임을 포용하는 것이고, 이러한 맥락에서 국가 주권에 대한 이해와 사고는 국제적 인권규범의 증대되는 영향력에 의해 강조되고 있다.[33]

이러한 도덕적 주장은 권력자들에게는 인권을 존중하고, 증진해야 할 의무가 있고 나아가서 합리적인 비용이 드는 경우에 독재와 무정부 상태에서 인권이 침해 당하는 희생자들을 구제해야 할 의무가 있다는 주장이고, 이러한 정의롭지 못한 상태를 중단시키기 위해서는 인도주의 개입이 필요하다는 것이다.[34]

국제사회의 일원으로 준수해야 할 인권에 관련된 규칙과 규범은 유엔 헌장, 인권관련 국제적 협정과 선언에 명시되어 있다. 유엔 헌장의 전문은 근본적인 인권 및 남녀평등을 확인하고 있다. 제1장 3항, 헌장 4장 제13조 (b)에서 총회는 인권 실현을 돕기 위해서 연구를 주도하고 권고할 수 있다. 유엔 헌장 제55조 (c)에서 유엔은 "인종, 성, 언어 또는 종교에 의한 차별 없는 모든 사람을 위한 인권과 기본적 자유의 보편적인 존중과 준수"를 한다고 규정하고 제56조에서는 "가맹국들은 55조의 목적을 달성하기 위해서 이 기구와 협력하여 공동적 또는 개별적 행동을 취할 것을 서약 한다"고 규정하고 있다.

유엔 회원국들은 일련의 선언과 협정에서 인권의 범위를 점진적으로 확대 및 구체화하였고(1948년의 집단살해에 대한 처벌 및 금지 협약과 1948년의 세계인권선언 등), 이에 대한 규칙 제정은 1977년의 국제인권규약(A, B규약)의 체결로 나타났다. 특히 국제인권규약 B규약인 시민적・정치적 권리에 관한 규약은 일명 "안전권리"라고도 칭한다. 그 다음

---

[33] ICISS, *The Responsibility to Protect*, p. 13.
[34] *Ibid.*, p. 94.

으로 구체적인 주제별 조약이 체결되었는바, 여성의 권리(1979), 고문방지(1984) 및 아동의 권리보호(1989) 등이다. 최근에는 인권의 범위가 확대되어 앞에서 기술한 바 있는 인간안보의 개념으로 변화되고 있다.

인권 및 인간안보를 보호하기 위한 작업은 유엔에서 구체화, 공식화되었으나 이를 실현하는 기구들은 덜 발전되었다. 유엔 헌장은 인권 남용을 감시할 수단을 제공하지 않았으나 유엔은 인권침해 문제를 다루기 위한 절차와 조직을 점진적으로 발전시키고 있다. 유엔인권위원회는 1967년부터 분야별로 구체적인 인권침해 사례를 다루기 시작하였고, 1970년에는 지속적이고 광범한 인권 침해 사례에 대한 불평이 접수될 경우에 비밀 조사를 할 수 있게 하였다. 이와 관련, 유엔 인권위원회는 구체적인 주제와 국가들을 조사할 수 있는 다양한 실무그룹을 설치하였다. 국제인권규약 B규약에 의해서 유엔인권이사회가 설립되었고 가맹국들의 시민적・정치적 권리에 대한 회원국들의 인권준수 사안을 정례적으로 제출되는 보고서를 중심으로 검토하고 제1선택 의정서에 가입한 국가들에 대해서는 인권이사회가 시민들이 국가를 상대로 제출한 불만을 조사할 수 있는 조치를 마련하고 있다. 마지막으로 1993년에 유엔 총회는 사무부총장 급인 유엔 인권고등판무관을 설치하여 1997년에 인권고등판무관실의 인권센터를 흡수하였다. 잭 도널리는 현재의 상황을 "인권규범과 규범 창설을 위한 과정은 거의 완전히 집단화"되었고 감시기구들도 그러한 방향으로 움직이고 있으나 법의 집행과 실행은 아직도 거의 국가의 배타적인 권한에 남아 있는 것이 현실이다. 유엔인권위원회는 인권 침해국들에 대해서 물리적인 제재 수단을 보유하고 있지 않으나 이들 국가에 대해서 국제사회에서 부정적인 이미지(negative publicity) 전파와 외교적 창피(power of shame)를 줄 수 있다.

물론 국제사회의 건실한 회원국은 인권 문제를 수용하고 있다. 그러

나 인권에 대한 총체적인 침해국은 창피를 당하고 기피의 대상이 되고 있고, 일관성과 예측성은 결여되어 있으나 경우에 따라서 제재도 받고 있다. 냉전종식 이후 국제 인권규범은 주권과 영토규범을 수정하고 있다. 곧 합법적인 주권은 국가가 시민들의 기본적인 시민적·정치적 권리를 보장하는 문제와 연계되기 시작하였다. 국가가 인권 규범을 준수하지 않으면 다른 국가들이 특정 국가를 국제사회에 참여하는 것을 배제하는 것을 정당화하고, 경우에 따라서는 인권 규범을 강제 집행하기 위해서 인도주의 개입을 하고 있다. 만일 국가가 총체적이고 체계적이고 대규모로 인권을 유린할 경우에 유엔과 국제사회는 그 특정 국가를 국제사회에서 똑같은 주권을 가진 회원으로 인정하는 것을 철회하거나 지연시키는 합의가 이루어지고 있어 전통적인 주권 및 비개입규범에 커다란 도전이 되고 있다. 또한 국제법과 유엔 등 국제적 합의에 따른 국제질서 유지를 주장하는 기존의 자유주의자들의 주장도 인간안보의 중요성이 대두되고 있는 국제환경의 변화와 이에 걸 맞는 정의 구현을 위한 제도적 장치를 구축해야 하는 과제를 안고 있다. 다음 V장에서는 인도주의 개입을 정당화하는 각론적인 주장을 소개하고자 한다.

Ⅳ 인도주의 개입에 대한 이론적 접근

1. 윤리적 · 도덕적 측면

지금까지 인도주의 개입에 대해서 전통적 주권이론과 자유주의적 접근을 대비시켜 논쟁을 단순화시켰으나, 자유주의적 접근을 정당화하는 이론적 접근을 좀 더 구체화하여 인도주의 개입에 대한 이론적인 지지 노력을 소개하고자 한다. 인도적 개입에 대한 토론은 비개입원칙에 대한 예외로 간주되고 있고, 타국의 내정에 군사력을 사용하는 것을 금지하는 원칙은 유엔 헌장에서 지지를 받고 있다. 사실 인도주의 개입은 유엔 헌장과 갈등을 빚고 있고 국제법에서 폭 넓은 지지를 받지 못하고 있으나, 윤리적(도덕적) 접근에서 잘못된 것을 처벌하거나 무고한 사람들을 보호하기 위한 무력사용은 오랜 전통으로 정당화 되고 있다.

윤리적 접근은 자연법에 기초하여 국가의 지도자가 문명화된 행동의 기준을 위반했을 때, 일방적으로 또는 집단적으로 인도적인 개입을 강행할 수 있다는 것을 정당화하는 것으로 법적인 기반보다는 전통적으로 지속되어 온 도덕적이고 윤리적인 기반으로 설명되고 있다.[35] 자연법에

[35] Terry Nardin, "The Moral Basis of Humanitarian Intervention," *Ethics & International Affairs*, Vol. 16 No. 1 (2002), p. 57.

기초한 무력 사용은 칸트와 알란 도너간(Alan Donagan) 등이 주장하는 "공통적인 도덕성"(common morality)이 인도주의 개입을 대변하고 있다.

일반적으로 초기의 근대 자연법사상은 이성에 의해서 인식되고 법과 공통된 점은 특정 사회의 특징적인 규범보다는 일반적인 원칙을 확인하는 것이다. 자연법 학자와 신학자들(아퀴나스, 아우구스틴 및 토마스 모어, 그로티우스 등)은 정의롭고 생존을 위한 전쟁, 곧 잘못을 바로잡는 전쟁을 옹호하고, 억압된 자들을 해방하고 복수를 위한 전쟁을 정당화하고 있다. 물론 근대 국제관계에서 주권 국가 개념이 도입된 이래 자연법의 침해로 주권 국가에 개입하는 것은 용납되지 않았으나, 그로티우스와 18세기 자연법주의자들은 자연 상태에서 자연법은 주권보다 상위에 있고, 자연법을 침해하는 국가에 대해서는 어느 국가도 처벌을 위해 개입이 가능하다는 주장이다. 자연 상태에서 모든 주권 국가들은 일반적으로 "처벌의 권리"를 가지고 있으며 인도주의 개입이 정당화된다고 주장한다.

18-19세기에 법실증주의가 대두되면서 자연법사상은 약화되었으나 19세기 중반까지 인도주의 개입에 반대하는 주장으로 조건을 제시하였다. 곧 정부가 시민들을 가혹하게 다루고 이에 시민들이 무력 반란을 일으키고 외국의 도움을 요청하였을 때 외국이 억압된 시민을 돕는 것은 정당하다는 주장이다. 19세기 말 영국의 국제법 학자인 W. E. Hall은 도덕적으로 잘못된 통치자의 행동은 국제관계의 대상이 아니라고 주장하고 인도주의 개입에 대한 법적 근거는 국제적 도덕성에 근거하는 것이 아니라 국가들이 개입의 원칙을 법으로 합의 할 경우에 가능하다는 주장을 폈다.[36] 이에 따라 자연법 주장은 극도로 약화되었다.

---

[36] *Ibid.*, p. 63.

그러나 후기 자연법은 모든 인간을 구속하는 것은 '공통적 도덕성'이고, 공통적 도덕성의 기반은 개인은 다른 사람을 존중해야 한다는 원칙이다. 이것은 칸트의 '존중의 원칙'에서 시작되었고 공통적 도덕성의 구체적인 개념은 이 기본 원칙에 대한 해석에서 출발하고 있다. 공통적 도덕성이란 인간을 특정 사회의 일원으로보다는 인간 공동체의 일원으로 권리를 갖는 것으로, 공통적 도덕성은 법실증주의나 관습에 의존하지 않는다. 이것은 '이성'이 법과 관습에 관계없이 독립적으로 생존하여 기준을 제공한다는 주장이다.[37] 문명화된 생활에 기본이 되는 사고와 행동양식은 대부분의 사회와 전통에서 인정되고 있고, 인도주의 개입은 인권에 대한 광범위하고 중대한 침해에 대응하는 것으로 가장 기본적인 인권은 보편적인 도덕적 권리이고, 이것은 공통적 도덕성 원칙에 기반을 두고 있다.

공통적 도덕성은 도덕적으로 순수한 사람이 위험을 당할 경우에 그들을 보호하기 위해 무력 사용은 정당화될 수 있다. 즉 무고한 사람을 공격하는 사람에게 무력을 사용해서 저항하는 것은 자유인으로서 공격자의 권리를 침해하는 것은 아니다. 그 이유는 그들이 행동으로 자신의 선택에 따라 행동하는 도덕적인 권리를 상실했기 때문이다. 따라서 인도주의 개입도 정당화 될 수 있다는 주장이다. 이 원칙을 수행하기 위한 행동에서의 고려 사항은 실제적인 면에서 인도주의 침해를 사전에 예방하는 것이 중요하고, 공통적 도덕성에 기초한 인도주의 개입은 특정 조건에서 정당화 될 수 있는 것이다. 그 특정 조건은 다음과 같이 기술되고 있다.[38] 첫째, 인권 침해를 종식시키는 데 외교적 수단으로는 불가능하고 특별한 치유책이 필요한 경우이다. 둘째, 개입은 국제적 권위로부터

---

[37] *Ibid.*
[38] *Ibid.*

허용되어야 하고, 국제법에 따라 행동해야 한다. 국제적 권위가 존재하지 않거나, 정의롭지 못하거나 효과가 없을 경우에 국가들이 국제적 승인 없이 행동할 수 있다. 셋째, 개입은 효과적이고 도덕적으로 허용되는 수단을 동원(최소한의 무력 동원 등)해야 한다. 국내법과 국제법 준수 및 무엇보다 무고한 자들에게 해를 주지 않는 도덕인 법을 준수해야 한다. 마지막으로, 개입에 대한 선택은 불가피하고 정당화 될 수 있다. 결국 공통적 도덕성은 인도적 개입의 토론에서 개입의 합리적 근거를 밝혀주는 데 기여하고 있다는 주장이다.

또한 앞에서 기술한바와 같이 테슨(Teso'n)은 국가주권은 인권을 보호하고 추구하기 위한 도구적 가치이지 내재적 가치는 아니라고 주장하고 자유주의적 철학에 근거하여 인도주의 개입은 적절한 경우에 도덕적으로 정당화될 수 있다고 주장한다.[39] 주권은 인간의 목적을 위해 봉사하는 것이고 이를 침해하는 경우에 국가주권이라는 명목으로 보호될 수 없는 것이고, 독재와 무정부 상태는 주권의 도덕적 붕괴의 원인이 되고 있다는 것이다. 따라서 정부와 다른 권력집단이 정치적 권력을 위해서 인권을 침해하는 경우에 국제법에 의해서 보호될 수 없다. 만일 비개입 규범을 견지하는 것은 시민들을 볼모로 정치권력을 추구하고 우리 모두를 묶는 공통의 인간애(성)를 거부하는 것을 수용하는 것이라고 비판하고 있다.[40]

한편 알렌 뷰캐넌은 기존의 법률은 도덕성에 비추어 개혁되어야 한다고 주장하고 있다. 인권의 보호를 위해서는 법 지상주의나 법 완전주의의 사고에서 벗어나 기존의 법 체제에 어긋나더라도 새롭고 도덕적으로

---

[39] Fernando R. Teso'n, "The liberal case for humanitarian intervention," *Humanitarian Intervention*, 제3장 참조.
[40] *Ibid.*, pp. 128-129.

우월한 인도주의 개입 규범을 발전시켜야 한다고 주장하고 있다. 물론 개혁을 위한 불법적인 행동이 도덕적으로 정당하다는 것은 사실적으로 증명할 부담을 안고 있으나, 개혁을 위한 불법적인 행위를 감행하는 주체는 개입행위에 대한 변호가 도덕적으로 가능하고 또한 개입행위가 국제사회의 의식의 변화를 초래하는 데 기여하는지 등의 조건을 만족시켜야 한다고 주장하고 있다.[41]

국제사회는 제2차 세계대전, 냉전시대의 이념적 대결, 냉전 종식 이후 인도주의 개입 등에서 도덕적 우위를 강조해 왔다. 국제법의 보편적 기준은 도덕성과 정의에 기반을 두고 있고, 국제법의 경직된 적용은 도덕성과 정의 추구에 장애가 되는 경우가 많다. 따라서 국제사회에서 정의와 정당성에 대한 해석은 반드시 국제법 경전에서 찾는 과학이기보다는 역사적 상황에서 찾는 예술로 간주될 수 있다.[42] 이러한 의미에서 도덕성과 유엔 헌장을 엄격히 준수하려는 주장 사이에서 코소보 및 이라크 사태는 자유주의 또는 자유주의적 국제주의에 딜레마를 안겨주는 것도 사실이다.

최근 코피 아난 유엔 사무총장은 2000년 유엔 총회에서 발표한 21세기 새천년보고서에서 국제사회에서 벌어지고 있는 인도주의 참상과 유엔 안보리의 실패를 회상하면서 유엔의 헌장을 준수하면서 인간 공동의 인간성을 방어하는 중대한 임무를 주장하였다. 곧 아난 사무총장은 인도주의 개입이 주권에 대한 수용할 수 없는 공격이라면 르완다와 스레브레니차(유고사태) 등 인간성에 반하는 인권에 대한 대규모적이고 체계적인 침해가 발생하는 경우에 우리는 어떻게 대처할 것인가가 우리가

---

[41] Allen Buchanan, "Reforming the international law of humanitarian intervention," *Humanitarian Intervention*, 제4장 참조.

[42] Robert Kagan, "America's Crisis of Legitimacy," *Foreign Affairs,* Vol. 83. No. 2 (March/April 2004), pp. 76-78.

직면한 딜레마라고 언급하였다. 인간성의 보호와 주권의 보호는 모두 준수해야 할 원칙이나 이 두 원칙이 대립할 경우에 어떤 원칙을 준수할 것인지에 대한 해답을 얻지 못하고 있다는 사실을 털어 놓았다.[43] 이에 대한 문제점을 모색하고 국제적 합의를 구축하기 위해서 캐나다 정부의 후원아래 '개입과 국가주권에 대한 국제위원회(International Commission on Intervention and State Sovereignty: ICISS)'를 구성하여 "The Responsibility to Protect"라는 보고서를 제출하였는바, 이 위원회는 '개입의 권리' 대신에 '보호의 의무'를 강조하여 국가가 주민들의 인권을 보호하는 의무 수행에 실패하거나 수행할 의지가 없을 경우에 국제사회가 이 의무에 대한 책임을 공유하는 국제적 보호 의무로 대체하자고 주장하고 있다. 곧 인도주의 개입은 국제사회의 도덕적 의무에 기인한다고 주장하고 있다. 물론 국가주권은 성역으로 남아 있으나 절대적인 것은 아니고 유엔 회원국들은 보호의 의무와 더불어 인권보호를 위한 방지의 의무와 재건의 의무 등을 주창하였다.[44] 이 위원회의 보고서는 테러에 대한 전쟁으로 당분간 사장되고 있으나 무력사용을 제한하면서 그 절차를 구체화하는 국제규범 또는 행동지침 등에 대한 국제적 합의 구축을 주장하고 있다. 이 보고서는 인도주의 개입을 국제사회의 도덕적 의무로 규정한 데 의의가 있다.

---

[43] Kofi A Anan, *We the People: The Role of the United Nations in the 21st Century* (New York: United Nations, 2000), p. 48. www.un.org/millennium/sg/report.

[44] ICISS, *The Responsibility to Protect* 참조.

2. 법적 측면

인도주의 개입을 위한 법적 해석을 "예외적인 불법성(exceptional illegality)"과 "사면론"을 중심으로 살펴보기로 한다. 코피 아난 유엔 사무총장이 1999년 9월 행한 연설에서 인도주의 개입은 가능하면 광의로 규정되어야 하고, 가장 평화적인 방법부터 가장 강압적인 행동을 모두 포함시키는 것이 중요하다고 언급하였다.[45] 여기서 인도주의자들은 직면한 위험에서 생명을 구하고, 진행되고 있는 고통에서 구해주는 행위를 실천하고 있는 자들을 지칭하고 있다.

그러나 현재 인도주의 지원과 관련하여 심각한 문제점은 국제사회가 인도주의 개입을 기피하고 행동하려는 의지도 약하다는 것이다. 이러한 상황에서 일차적인 목적은 국가의 이익 차원에서 광범하고 체계적인 인권 침해에 대해서는 초기 단계에서 인권 침해를 중단시키는 행동을 취하거나 중단시키는 데 있다. 그러나 국제법의 통치에 가장 큰 위협은 가끔 국제법을 위반하는 것이 아니라, 강대국(들)의 행위를 수용하여 법을 개정하려는 기도인 것이다.

최근 코소보 사례에서와 같이 국제사회에서 일방적인 인도주의 개입을 행한 국가들은 '예외적인 불법성'이라는 용어를 사용하여 개입 국가들의 입장과 국제법의 원칙을 견지함으로써 국제법의 근본 원칙을 훼손하는 것을 피하고 있으나 현실적으로 인도주의 개입에 대한 완전한 합의를 도출하는 것은 생각보다 용이한 과제는 아니다. 유엔 헌장은 조약법 중 최상위법으로 국제사회의 존중을 요구하고 있다. 헌장은 두 가지 예외적인 경우, 즉 안보리가 무력 사용을 결의하는 경우와 자위적인 경

[45] Michael Byers and Simon Chesterman, "Changing the rules about rules? Unilateral humanitarian intervention and the future of international law," *Humanitarian Intervention*, p. 201.

우에 무력사용을 허용하고 있다. 따라서 유엔 헌장에 의하면 코소보 개입에 대한 법적 정당성에 대한 근거가 없으나, 코소보에 대한 인도적 개입을 정당화하는 방법은 집단학살, 고문, 위협적인 무력 사용의 금지라는 일부 국가들에서 존재하는 "공공정책의 규칙"에 의한 것이다.

그러나 코소보 개입은 미래의 개입을 위한 국제법상 주요 사례가 될 수 없다. 중국과 러시아 및 인도가 이에 반대했고, 133개 개도국들이 일방적인 인도적 개입을 국제법상 불법이라고 선언하였다. 특히 코소보 개입 이후 약소국들은 강대국들의 무력사용으로부터 법적보호를 강조하고 있고, 미국과 동맹국들의 법 제정에 대한 영향력은 10년 전보다 증대되어 약소국들이 피해를 보고 초강대국들이 득을 보고 있다는 주장이 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 최근 국제법의 해석에서 미국과 일부 동맹국들은 조약 해석의 폭넓은 접근을 강조하고 있는바, 미국의 일부 학자와 벨기에 정부는 인도적 개입이 특정 국가의 영토 침해나 정치적 독립을 해치는 것은 아니라고 주장하고 있다.[46] 이와 같이 조약, 관습 및 규칙 등에 대한 해석이 변한다면 규칙도 변화에 개방적이 될 수 있다. 냉전종식 이후 국제정치 일반 및 지정학적인 변화가 심각하여 과거 관습의 적용이 부적절하다는 해석이 대두되고 있다.

코소보에 대한 인도적 개입과 공습에 대해 미국을 비롯한 NATO 정상과 고위관리들은 어느 누구도 이를 정당하고 합법적이라고 언급하지는 않았으나(미・영・독의 장관 및 총리들) 이 개입은 예외적인 경우라고 강조하였다. 따라서 NATO의 공습은 법적으로 문제점이 많다는 것을 말해주고 있으나, 이러한 "예외적인 불법성"이 인정된다면 이 행위의 결과는 중요하다. 가령 특정 행위를 불법이라고 선언하는 것도 국제법적 사례에서 충분한 치유책의 하나로 간주될 수 있다.[47] 인권 침해로 빚어

[46] *Ibid.*, 참조.

진 일방적인 인도적 개입은 무력사용과 관련하여 개입국가의 의도를 고려하여 개입국의 손을 깨끗이 해줄 필요가 있다는 주장이다. 인도적 개입의 법적 근거가 약하다는 것을 인정하더라도 의도와 결과가 인도주의라면 그 결과에 대해서 수정을 가해야 된다는 특별한 의무가 있다는 것을 인정하는 것이다.[48]

한편, "사면론"은 인도주의 개입 의도와 결과를 감안하여 국제법의 해석과 적용에 대해서 신축적인 자세를 주장하고 있다. 인간의 법에 대한 태도는 역사 발전에 따라 변화 양상을 보여주고 있다. 17~18세기 법철학자들은 법은 신의 지혜와 도덕성의 구현이라고 간주하였고 19세기 법 실증주의자들은 법은 최고지도자의 명령이라고 해석하였다. 그러나 20세기 초 법은 주변 환경의 변화에 따라 도전, 적응, 재 제정되는 과정을 거치며 역동적으로 변화하는 것으로 간주되고 있다. 국제법도 이러한 자유주의적 정신에서 벗어나지 못하여 주변 환경의 변화에 따라 점진적이고 합리적으로 변화하는 것이지 절대적인 것으로 하나가 모든 경우에 맞도록 재단되어지지 않는다는 것이다.[49]

이러한 관점에서 유엔 헌장도 예외는 아니다. 당위적으로 유엔이 수행해야 할 필요가 있는 인권보호 및 인도적 개입의 필요성과 현실적으로 이를 제약하고 구속하는 헌장과의 긴장관계를 언급하면서, 이와 같은 딜레마에 대한 아난의 선택은 헌장에서 무력사용을 금지하는 당위적인 제약을 모두 파기하지 않으면서 현재 우리가 직면하고 있는 심각한 인권침해에 대한 도전에 적용될 수 있는 새로운 기준을 모색하는 것이다. 이 문제는 유엔설립 때부터 지금까지 지속적으로 제기되고 있다. 이와

---

[47] *Ibid.*, 참조.
[48] *Ibid.*, 참조.
[49] Thomas M. Franck, "Interpretation and change in the law of humanitarian intervention," 참조.

관련 Franck는 인도적 개입에 대한 "사면론"을 주장하고 있다.

제2차 세계대전 이후 나치 전범 처리를 계기로 법실증주의에 대한 회의론이 대두되었는바, 정의 구현과 법실증주의간의 갈등이 증폭되었다. 따라서 법의 해석과 법의 결정에서 인간의 이성을 강조하는 자연법적인 주장이 다시 설득력을 얻게 되었다. 냉전종식 이후 코소보 사태를 계기로 NATO의 유고 공습을 해석하는 과정에서 International Law in Theory and Practice(1991)에서 Oscar Schachter 교수는 유엔 안보리와 총회의 위임이 없더라도 국가 또는 국가집단이 무력사용을 통해 잔악한 행동에 대한 증거가 충분하고 잔악한 행동을 중지시키고, 인도주의 의도가 분명할 경우에 이 행동은 사면을 받는다고 주장하였다.[50] 코소보 개입에 대한 독립적인 위원회는 NATO의 개입은 정당하지는 않으나 엄격히 불법적이지는 않다고 결론을 내림으로써[51] 인도주의 개입을 해석하는 데 정당성과 법적인 타당성, 엄격한 실증주의와 상식적인 도덕적 정의를 연계시키고 있다.

유엔의 위임 없이 인도주의 개입을 단행하고 이것이 의미 있는 인도주의 개입이라는 국제적 여론 등의 지지를 얻을 경우에 유엔은 이를 문제 삼지 않는 경우가 많다. 이러한 조치는 국제정치 현실에서 불법적인 행위가 면책을 받을 수 있는 것으로 법을 준수할 경우에 더 나쁜 결과를 초래할 개연성이 많은 경우이다. 사실 기존의 법이 정의에 어긋나는 것을 인정하면서 준수하는 것보다는 법에 불복종하는 것이 정의롭다는 주장이 제기되는 것이다. 곧 법에 대한 도전은 법의 지배에 대한 도전이 아니고, 정의롭지 못한 법에 도전은 법 체제를 강화시킬 수 있

---

[50] *Ibid.*, p. 215.

[51] Independent International Commission on Kosovo ("The Golsdstomne Commission"), *Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned* (Oxford: Oxford University Press, 2000), pp. 163-198.

다. 공개적으로 법을 어기는 것은 가식으로 법에 순응하는 것보다 덜 위험하다. 그 이유는 가식된 위반은 법의 합법성과 정당성이 달려 있는 법의 개혁을 해치기 때문이다.[52] 따라서 우리는 법적인 것과 정당한 것, 법적으로 타당한 것과 올바른 것을 증대시키고 합성시키는 데 주의를 기울여야 한다.

그러나 인도주의 개입의 사례가 증대될 것이라는 가정에서 성급하게 개입 규정을 성문화하는 것보다는 점진적인 과정을 지속시키는 것이 발전적이고 건설적인 접근이라는 주장도 있다. 유엔 헌장도 국제법으로서 유기적인 생명체와 유사하여 비개입규범과 인도주의 개입 규범이 상호 다른 방향으로 발전하고 있으나 추상적이고 교조적인 공식으로 풀기보다는 실제 상황에서 해결하는 것이고, 중간자적인 입장을 취하면서 토론과 분석을 통해서 규범 작성에 필요한 패턴과 요인들을 확인하는 등[53] 보다 철저한 준비가 필요하다는 신중론도 제기 되고 있다.

3. 정치적 측면

9·11 사태 이후 실패한 국가들의 문제점은 인도주의 차원의 중요성을 넘게 되었다. 앞에서 기술한 바와 같이 1990년대 초 실패한 국가들 내 및 국가들 간의 전쟁에서 주로 민간인이 희생되었고 그 수는 8백만에 달하였고, 4백만이 난민이 되었다. 기타 수십만이 빈곤, 영양실조 및 안전, 건강, 교육 등 기본적인 필요를 박탈당했다. 현재 실패한 국가들의

---

[52] Michael F. Glennon, "The New Interventionism: The Search for a Just International Law," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 3 (May/june 1999), p. 3.
[53] Jane Stromseth, "Rethinking humanitarian intervention: the case for incremental change," *Humanitarian Intervention*, 제7장 참조.

문제점은 자신들뿐만 아니라, 주변국 및 전 세계적인 차원에서 위협이 되고 있다. 따라서 인권보호 차원에서 국가들의 실패를 막고, 실패한 국가들을 다시 소생시키는 것이 전략적, 도덕적 과제가 되고 있다.

실패한 국가들은 역사, 문화, 이념 및 체제 등 다양한 배경을 가지고 있으나 경험적인 사례들에 의하면 특히 지도자의 잘못된 결정이 실패한 국가로 유도하는 결정적인 변수가 되고 있다.[54] 오늘날의 실패한 국가들은 자국에서의 힘과 권위를 행사할 수 없게 되고, 주어진 영토 내에서 정부의 부재상태를 초래하고, 자국민들의 생명과 세계 질서를 위협하고 있다. 실패한 국가들은 불안정, 대규모 이민, 살인 및 테러의 온상이 되고, 그 마지막 단계는 국가의 합법성이 무너지고 폭력적인 갈등이 증폭되어 국가의 권위가 무너지는 것이다.[55] 또한 실패한 국가들은 근본적인 합법성에 대한 공격을 받아서 공동체 의식이 약화되어 국내적 혼란이 개시되고 테러 집단의 발생 가능성이 증대된다.

롯버그는 국가 실패를 방지하기 위해서는 국제사회의 지원 의지가 중요하다고 주장하고 있다. 특히 지도자들의 부정부패와 무능력 등에 대해서 지원 국가, 국제기구들, 유엔 및 지역 기구들(유럽연합, 아세안 등)의 공개적 비판이 필요하다고 주장한다. 이들 국제기구들은 경제적 지원을 중단하고, "스마트(smart)제재", 곧 지도자들의 국제여행 중지 및 이들의 외국 재산을 동결하는 조치가 중요하다고 주장하고 있다.[56] 사실 많은 경우에 국제사회가 실패한 국가들의 지도자들에 대해 효과적으로 대처하였다면 피해를 줄일 수 있었을 것이다.

또한 국제사회는 실패한 국가에 개입하여 정부 전복에 그치지 않고

---

[54] Robert I. Rotberg, "Failed States in a World of Terror," *Humanitarian Intervention* 참조.
[55] *Ibid.*, 참조.
[56] *Ibid.*, 참조

국가 건설과정에서 안전, 경찰, 행정, 법제도 정비 및 경제재건 지원 등 필요한 제도 설립과 인재 육성에 책임을 지고, 적절한 준비과정을 거친 후에 점진적으로 해당 정부에 그 기능을 이관하는 것이 효과적이다. 국제사회와 지원국들은 실패한 국가들이 국가 재건을 공고히 할 정도로 인내심을 가지고 중장기적으로 지원하는 것이 필요하나 개입한 국가들의 정치적, 경제적 비용은 엄청나게 높아질 것이다. 그러나 중도에서 포기하는 경우에 그 실패 가능성은 더욱 증대될 것이다. 이와 유사한 주장은 코헤인과 이그나티에프가 다음과 같이 주장하고 있다.

코헤인은 많은 경우에 인도주의 개입과 관련된 가장 심각한 정치적, 제도적 문제들은 대규모 폭력을 성공적으로 중단시킨 이후에 발생한다고 주장하고, 인도주의 개입 이후의 문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 주권에 대한 재해석이 요구된다고 주장하고 있다.[57] 코헤인은 집단적 선을 추구하는 제도와 기구들을 제공하고 새로운 이익을 창출할 수 있는 기구와 함께 좋은 이웃이 확대되는 경우, 즉 긍정적인 주변 환경을 조성해 주는 경우에 인도주의 개입은 정치적으로 성공할 수 있다는 것이다. 좋은 이웃이 없을 경우에도 인권남용을 중단시키고 군사작전 이후 국가제도의 설립을 위해서 인도주의 개입은 필요하다. 장기적으로 평화지역의 점진적인 확대는 실패한 국가들에 의한 자유민주주의에 대한 위협을 제거하고 인도주의 개입 필요성을 감소시킨다. 따라서 실패한 국가들의 주권 회복에 연연하지 말고 문제된 지역에서 안정된 국내 권위와 국가간의 평화가 회복될 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 중요하다.

인도주의 개입 초기부터 개입으로 인한 성공적인 제도의 건설 가능성,

---

[57] Robert O. Keohane, "Political Authority after Intervention: Gradations in Sovereignty," *Humanitarian Intervention*, 제8장 참조.

곧 개입이 인권남용을 없애고 지속 가능한 권위를 지속할 정치적 권위 구조를 창출할 수 있는 정치적 승리가 우선적으로 고려되어야 한다. 또한 개입의 성공 가능성은 개입 후 성공을 보장할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 데 달려 있다. 사실 많은 경우에 인도주의 개입의 목적이 주권 및 자결권의 시급한 회복에 한정한다면 그 개입이 실패할 확률이 많다고 예측하고 있다. 그 이유는 광범하고 심대한 인권침해가 발생한 국가들은 역사적, 경제적, 사회적 여건 등으로 질서 있는 정부를 자치적으로 창조할 수 없는 사회가 대부분이기 때문이다. 인도주의 개입으로 역동적인 제도를 창설하여 국가들이 자치를 할 수 있는 능력을 배양하는 것을 지원하고, 이를 실현할 수 있는 주변 환경의 조성도 병행되어야 정치적 권위는 새롭고 다차원적인 방법으로 제도화될 수 있기 때문이다. 물론 이러한 과제는 단기적으로는 경제적 인센티브 제공과 중장기적으로는 상호이익을 증대시키기 위한 제도 설립 등 관련국들의 협력적인 노력이 요구된다.[58]

한편, 이그나티에프도 코헤인과 비슷한 주장을 펴고 있는바, 실패한 국가들의 공통적인 문제는 국가가 정당한 무력 수단을 독점하지 못하여 국가의 전통적인 기능을 발휘하지 못하는 것이 하나의 공통점이고, 그 결과는 군대 또는 민병대, 반군, 민족분리 운동집단, 테러집단들에 의한 폭력이 모든 사회조직에 광범하게 침투되어 있고, 또한 이들은 강력해서 주변국들에 위협이 된다는 것이다.[59]

따라서 현재 인권문제에 종사하는 전문가들은 인권 보호를 위해서 독재자에 도전하는 것뿐만 아니라 무정부적인 혼란에서 주민들을 구하는

---

[58] *Ibid.*, 참조.

[59] Michael Ignatief, "State Failure and Nation-Building," *Humanitarian Intervention*, p. 305.

것으로 정치적인 안정, 특히 정부의 권위가 유지될 수 있는 통치 수단의 독점 등 새로운 전략을 개발하는 것이 중요 도전이 되고 있다. 따라서 인도주의 개입에 성공하여 심각한 인권침해를 중단하는 데 일단 성공했다하더라도 안정된 통치를 위해 필요한 국민 형성 및 국가 형성과 국가 재건 등 다양하고 비용이 많이 드는 과제를 안고 있다.[60] 유엔과 국제사회의 지원은 민족자결과 국가건설 과정을 지원하는 것으로 시간과 인내가 요구된다. 또한 안정을 보장하기 위해서 주변 환경도 중요하여 나쁜 이웃을 좋은 이웃으로 전환하는 노력도 병행하는 것이 필요하다고 주장하고 있다.[61]

지금까지 인도주의 개입을 정당화하는 자유주의적 해석을 윤리적, 법적 및 정치적 측면에서 검토해 보았다. 현재까지 주권원칙과 자결권의 존중 및 무력 사용 금지와 관련된 인도주의 개입의 제약성은 국제법과 관습법으로 제한되고 있고, 이러한 규칙 자체를 파괴하고 인도주의 개입을 성문화하는 새로운 시도는 존재하지 않고 있다. 그러나 사안에 따라 국제사회는 인도주의 관점에서 인도주의 개입을 유엔의 위임 또는 위임 없이 단행하고 있고, 인도주의 개입이 유엔의 위임 없이 이루어 질 경우에도 윤리적, 법적 이유를 종합적으로 고려하여 인도주의 개입에 대한 예외 인정, 사면 또는 묵인하는 조치를 취할 수 있다는 주장이 이론적으로 그리고 현실적으로 그 타당성이 인정되고 있다.

---

[60] *Ibid.*, p. 320.
[61] *Ibid.*, p. 321.

V

주권원칙에 대한 인식의 변화

1. 국제정치적 변화 추세

냉전종식 이후 인권문제의 중요성이 대두되면서 유엔기구 등 국제 인권레짐의 기능 강화가 거론되고 있지만 인권 침해국에 대한 적절한 제재 수단이 마련되지 않고 있다. 인권 침해국에 대한 국제사회에서의 외교적 창피나 부정적인 이미지 전파로는 인권 침해에 대한 적절한 대응책이 되지 못하는 경우가 많고 집단살해 등 심각한 인권침해를 중지시키는 대안의 하나로 인도주의 개입이 단행되고 있어 전통적인 주권원칙과 비개입규범에 도전이 되고 있다. 물론 국제적 인권규범에 대한 선언은 냉전 이전과 냉전 중에 합의된 것이지 냉전종식 이후에 갑자기 대두되지는 않았다. 그러나 냉전종식으로 변한 것은 인권침해의 중지를 위해서 국제사회가 냉전시대보다 인도주의 개입에 용이하게 합의하거나 또는 개입에 대해 관용을 취하고 있다는 것이다. 1990년 이전 냉전시대에서는 인도주의 개입은 다자간의 결정과 행동에 대한 주요 현안이 될 수 없었다. 그 이유는 미·소 강대국 중 일 개국이 자기의 동맹국에 대한 인도주의 개입에 대해 거부권을 행사할 수 있었기 때문이었다. 또한 강

대국이 인도주의 목적을 위해서 개입하는 경우에도 전략적인 계산과 의도로 간주되어 인도주의 개입을 위한 국제적 규범 형성에 의미 있는 영향을 미치지는 못했을 것이다.

냉전종식 이후에 유엔 안보리는 과거에는 미·소간의 경쟁으로 정돈상태에 빠진 문제에 대해 합의를 구축할 수 있게 되었고, 구소련 붕괴 이후에 인도주의 개입 사례는 급격히 증대하였다. 1945~1990년까지는 단지 3개의 사례가 있었으나, 1990년 이후에는 8개로 늘어났다. 또한 개입의 성격도 변하였다. 1990년 이전의 인도적 개입은 일반적으로 일방적이었으나(인도의 동 파키스탄, 탄자니아의 우간다 개입 등), 냉전종식 이후 개입은 대부분 다자간의 합의에 의한 것이었다.

냉전종식 이후 인도주의 개입이 증대되는 추세는 국제정치 현실에서 자유주의적 주장이 설득력을 얻고 있다는 증거이기도 하다. 최근 국가 내 분쟁이 지역 및 세계 질서의 주요한 불안요인으로 등장하고 있다. 이에 대한 대응에서 두 가지 상반된 기본원칙으로 국제사회의 합의 도출이 문제가 되고 있는바, 주권국가의 영역권과 자결권간에 빚어지는 갈등이다. 이와 관련, 냉전시대에 두 가지 원칙에 대해서 동·서간에 잠정적인 합의가 이루어졌다. 첫째, 기존 국가에서 분리·독립하려는 자결권 주장은 지양되어야 한다는 것이다. 따라서 영역 권에 도전하는 분리 독립운동은 저지한다는 방침이었다(예외: 방글라데시). 둘째, 이와 같은 자결권의 제약은 효력이 있는 국제법으로 수용되었다. 1970년 유엔총회는 "국가간 우호관계에 관한 국제적 원칙선언"에서 이를 지지하고 소수민족에 대한 인권문제도 국가주권 사안으로 간주하였다. 그러나 이와 같은 타협은 도덕적인 후퇴로 나치독일에서 유태인이 인종청소를 당해도 국가주권 곧 영역권과 자치권 존중이라는 원칙 하에 국제사회가 아무런 조치를 취하지 못하고 이를 간과한 것과 마찬가지인 셈이나, 미·소간

의 전쟁 방지가 우선이었던 점도 무시할 수 없는 고려 사안이었다.

그러나 냉전종식으로 국제사회는 국제질서 유지를 위해서 주권원칙과 비개입규범을 일관되게 견지해야 한다는 경직된 사고에서 점점 벗어나고 있다. 발틱 국가들과 구소련의 공화국들이 독립한 선례는 자결권이 일정 조건에서 실현될 수 있으나 그 방법은 국가가 붕괴하는 경우이거나, 자연발생적이고 자발적인 경우에 조정이 가능한 것으로 나타나고 있다. 유고사태는 덜 타협적인 국가로부터 독립을 주장하는 예로서 인권침해의 본보기가 되었다. 최근 자결권은 토착인들의 전통적인 조국과 생활양식의 보호와 민족 집단이나 소수민족의 권리보호로 연계되고 있다. 그러나 전술한 바와 같이 국제법적 측면에서 자결권은 국가나 소수민족보다는 '개인'의 권리를 존중함으로써 해석의 차이는 존재한다.

앞에서 기술한 바와 같이 냉전종식으로 지정학적인 중요성이 보다 약화되고 다민족 사회의 국가들 내에서 독립운동이 심화되고 있고, 제3세계에서도 민주화의 확산으로 시민사회의 갈등이 증대되고 있다. 전통적인 동맹의 전략적 가치 감소로 인권문제의 고려가 증대되고 권위적이고 부정한 정부는 더 이상 지지를 받지 못하고 있다. 따라서 정치적인 민주화와 인권문제는 전통적인 안보적 고려보다 그 중요성이 더욱 부각되고 있다. 또한 경제의 세계화는 국가안정에 도전이 되고 있다. 세계화는 약소국의 정체성을 약화시킴으로써 특정인종과 종교에 호소하여 극단주의 운동이 세력을 확장하고 갈등을 촉발시키는 요인으로 작용하고 있다. 즉 국가의 권위 약화와 지정학적 변화, 인권문제에 대한 관심 확대, 세계화의 충격, 다양한 인종들의 상이한 목적추구와 민족주의 대두 등이 냉전종식 이후 국제질서의 안정에 심각한 도전 요인이 되고 있다.

국제법적인 측면에서 인권과 국가주권간의 전통적인 사고에 변화가 요구되고 있다. 자결권과 국가주권 문제는 어느 정도의 타협이 필요하게

되었고, 인종청소 행위나 지속적인 반인륜적 범죄행위로 개인이 희생되고 인간의 기본권에 대한 심각한 유린행위가 특정 인종집단에 지속적으로 그리고 대규모적으로 가해질 경우에 소수집단에 대한 자결권 주장은 보호되어야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다.[62] 현대 인권개념이 영토보호보다는 개인의 인권보호에 있다면 국가의 영토권은 신성불가침으로 보기 어렵다는 것이다.[63] 곧 국가주권은 결코 절대적이고 배타적인 권리가 아니라는 것이다.

또한 인종청소 등 대규모의 인권 침해에 대한 특정 정부의 정책에 변화가 없고 구성원의 다수가 분리를 지지할 경우에 이에 대한 외부의 지원과 개입은 정당화되어야 한다는 주장도 있다. 그리고 정부가 지역자치정부와 소수민족의 정당한 권리와 요구를 무시하고 효과적인 정치 참여를 보장하지 않을 경우에도 인도주의 개입은 정당화될 수 있다는 주장이 제기되고 있다. 이와 관련, 유엔총회(1992년)는 국가들에게 소수민족의 생존보호, 소수민족의 문화, 종교, 사회, 경제, 공직생활에 참여할 권리를 선언하고 이들의 합법적인 권리는 보장되어야 한다는 것을 강조한 바 있다.

국제정치적인 측면에서 완전한 주권국가는 이상형(Ideal Type)에 불과하고 현실적으로 많은 국가들이 다른 국가로부터 영향・억압・통제를 받고 있어 배타적인 주권원칙은 상당한 도전을 받고 있다. 그 주요 사례는 다음과 같다.

① 최근 경제적 상호의존도의 증대로 많은 국가들이 외부결정에 영향을

---

[62] *Ibid.*, p. 375.

[63] Hurst Hannum, "The Specter of Secession," *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 2 (March/April 1998), p. 17.

받고 있다.

② 냉전시대의 이념전쟁으로 국내문제에 대한 외부의 전복선전, 무력사용 위협 등 국내문제에 대한 간섭을 초래하였다.

③ 이념적 변화로 제2차 세계대전 이후부터 인권에 대한 관심이 고조되었고, 인권문제에 대한 외부 압력은 정당한 국제적 행동으로 간주되고 있다.

④ 냉전종식 이후 국민의 권력 증대로 자결을 요구하는 목소리가 동구 사회주의권에서 증대되고 있다.

⑤ 인권이 정부 규칙에 의해서 침범될 수 없는 것이고 이를 보호해야 한다는 주장이 출현되고 있다.[64]

국내 정치적인 측면에서도 권위의 정당성과 합법성은 현재 우리가 직면하고 있는 국제환경의 변화로 전통적인 것보다는 실적(Performance) 기준에서 그 근거를 찾고 있다. 따라서 경제적인 효율성에서 뒤지거나 인간의 기본권을 보장하지 못하는 국가의 권위는 상당한 위기를 겪을 것이라고 주장하고 있다.[65] 이와 관련, 인권의 보장과 보호는 정치체제의 합법성을 가늠하는 잣대가 되고 있다. 현실적으로 완전한 국가주권은 경험적으로 존재할 수 없다는 주장도 제기되고 있다.[66] 국가주권은 국제규범과 조약, 국제헌장, 국제기구 등에 의해서 많은 방법으로 타협되고 계속 축소되어 왔다. 또한 국가의 완전한 자율도 기대하기 어렵고 현재 어느 나라도 고립된 섬으로 취급하기 어렵다는 것이다.

---

[64] Stanley Hoffmann, *The Ethnics and Politics of Humanitarian Intervention* (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1996), pp. 14-15.

[65] James N. Rosenau, "Security in a Turbulent World," *Current History*, Vol. 94, No. 592 (May 1995), pp. 195-196.

[66] Josef Joffe, "Rethinking the Nation-State," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 6 (November/December 1999), p. 123.

따라서 인권문제가 배타적인 국가주권 사안이라는 전통적인 접근법의 효율성에 의문을 제기하고 도덕적이고 윤리적인 차원에서 인권문제에 대해서 유엔 등 국제사회는 좀더 적극적으로 개입해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 스탠리 호프만은 인도적 지원을 인권에 대한 신권리라고 주장하고 있다. 우선 도덕적 지침으로 유엔헌장 준수, 평화에 대한 위협, 평화의 파괴 또는 침략적 행위와 같은 위협적 행동 등 "국제사회의 대의"에 해당되는 인도주의 사안에 대해서 유엔 안보리와 지역 국가 및 지역기구들의 집단적인 개입이 가능하다는 것이다. 정치적 지침으로는 개인의 권리 보호와 발전을 위해서 개입할 수 있다는 것이다. 윤리적인 지침으로 인권에 대한 광범위하고 심대한 침해가 존재할 경우 평화의 위협으로 간주하고 유엔이나 유엔이 허락하는 지역기구의 일방적인 개입을 합법화해야 한다는 주장이다.[67] 이와 같은 주장은 인도주의 지원에 대한 권리로 발전하고 있다.

또한 냉전종식 이후 유엔은 "평화의 위협"을 확대 해석하고 있다. 유엔이나 나토 등은 국제사회의 인권문제에 집단적으로 개입하고 있다. 제54차 유엔 총회에서 코피 아난 유엔사무총장은 기존의 '국가주권'에 앞서는 개념으로 '개인주권'을 강조했다. 또한 코피 아난 사무총장은 유엔이 오늘날의 국가 내 갈등과 민족분규를 대처하기에 부적절하다는 주장에 대해서 "헌장의 어떠한 조항도 국경을 넘어서(타국에 개입할) 권리가 있다는 인식을 배제하지 않는다"라고 유엔의 역할 강조를 시사하였다.[68]

현재 유엔이 순수히 인도적인 목적으로 무력을 사용할 수 있다는 분

---

[67] Stanley Hoffmann, *The Ethnics and Politics of Humanitarian Intervention,* 1996, p. 14.

[68] 『조선일보』, 1999년 9월 22일.

명하고 명료한 증거를 제공받지 못하고 있으나, 한편 국가의 인권유린, 인종청소 등으로 대규모 난민을 유발할 경우 국제평화와 안보에 중대한 침해를 줄 수 있기 때문에 국제적 개입이 가능하다는 논리가 설득력을 얻고 있다. 최근에 일어나고 있는 국제적 사례에 의하면 인도주의 개입은 유엔의 위임이 없는 경우에도 국제사회의 다수로부터 묵인 또는 지지를 받고 있다.

최근 부시 미 대통령의 '악의 축' 발언과 테러와 연계되어 있는 것으로 추측되는 독재정권의 '정권교체'는 국제법과 유엔헌장을 무시하는 것으로 논란의 대상이 되고 있다. 그러나 9·11사태와 같은 새로운 도전에 대비해서 웨스트팔리아 원칙의 준수가 부적절하다는 지적이 학자와 전문가들 사이에서 거론되고 있고, 코피 아난 유엔 사무총장도 테러와 대량살상무기 등에 의한 특정 위협에 대응하기 위한 강제적 물리력을 허용하는 기준을 마련할 것을 제의한 것은[69] 국제정치에서 주권원칙과 비개입규범에 대한 현실적인 한계를 인정하는 증거가 되고 있다.

냉전종식 이후 지난 10여년 이상 국제사회는 대규모 인권 남용을 중지시키기 위해서 무력개입을 실행한 몇 가지 사례가 있다. 그러나 국제사회는 인도주의 개입과 관련하여 구체적으로 개입조건 및 절차 등에 대한 합의를 보지는 못했다. 사실, 정부들은 자신들의 미래를 예측하기 어려워서 집단적이고 인도주의 개입에 대한 일반적 권리 또는 의무를 인정하는 것을 회피해 왔고 인도주의 개입에 대한 충분조건들을 아직 제시하지 못하고 있으나 필요조건들에 대해서 약간의 합의를 구축하는 데 성공하고 있다.

두 가지 우선적인 규범으로 일반적으로 국제적 합의가 이루어진 것은

---

[69] Robert Kagan, "America's Crisis of Legitimacy," pp. 80-81; "'Realism' and Darfur," *Washington Post*, August 2, 2004.

① 국가들과 국제조직들이 정치적 또는 사회경제적 권리에 반하는 인종청소 및 집단살해 등 인간의 생명권과 생존권에 대한 중대한 침해를 중지시키기 위해서 개입할 수 있다는 것이고, ② 인권침해 정도는 광범하고 체계적이어야 한다는 것이다. 물론 국제사회에서 주권존중과 비개입 규범의 강력한 힘은 국제평화와 질서 유지를 위해서 지속적인 힘을 발휘하고 있는 것을 알 수 있으나, 국가들은 인도주의 개입이라는 용어를 사용하는 것을 회피하면서 심각한 인도주의 요인이 있을 경우에 개입을 제한적이고 예외적으로 정당화하려 하고 있다는 것도 알 수 있다.

생명권과 생존권 등 인권문제와 관련, 국제사회에서 국가가 자국민들의 안전권리를 침해하는 상황에서 또는 국가의 붕괴로 무정부 상태에서 주민들의 인권이 심각하게 침해되는 경우에 무력개입을 승인하거나 고려하는 경우가 늘고 있다. 과거에는 의식주와 삶의 질을 보장하는 사회적, 경제적 권리는 일반적으로 인도주의 개입 담론의 일부로 간주되지 않았다. 그 이유는 첫째, 신체적인 안전권리가 기본적인 것으로 다른 권리의 추구를 가능하게 하기 때문이다. 둘째, 정치 지도자들이 국내 정치, 경제 문제에 대해 국제사회의 감시나 제재를 받기를 원하지 않기 때문이다. 유엔 헌장을 포함한 국제적 규칙들은 정치, 경제적 체제의 범위는 국내적 관할권에 속한 것으로 간주하고 있다. 이것에 대한 잠정적인 예외는 새로 대두되고 있는 민주적 통치에 대한 권리로서 일부 학자들은 민주적인 제도가 국제적 합법성의 주요 특징이라고 주장하고 있다. 셋째, 기본적으로 인간의 생명권과 생존권은 보편적으로 인정되고 수용되고 있다. 신체에 위협을 가하는 것을 금지하고 법적 평등을 확인하는 것은 국가와 문화의 차이를 초월하여 수용되고 있다. 다양한 정치, 경제 및 문화적 제도의 차이에도 불구하고 국제사회는 어떤 정부도 인종청소, 초법적인 처형과 고문, 인재에 따른 기아와 질병 등으로 인한 대규모의 사

망 등은 정당화 할 수 없다는 것에 동의하고 있다. 물론 실제 인도주의 개입이 생명권과 생존권과 관계된 인권침해를 중지시키기 위한 것이었는지는 구체적인 사례와 경험적으로 검증될 문제로 남아 있으나 최근 발생하고 있는 인종청소와 대규모 기아 사태로 초래되는 생존권의 위협은 사회 내에 심각한 인권 침해를 초래하고 지역 불안정의 요인이 되기 때문에 국제사회의 주요 관심사로 대두되고 있다. 따라서 사회적, 경제적 권리로 분류되는 생존권도 포괄적인 의미에서 안전권리에 포함되고 있다.

한편, 소규모의 인권 침해를 저지른 정부들은 외부의 인도주의 개입을 우려하지 않는다. 물론 이들에 대한 외국 정부와 비정부기구들의 비난은 초래될 것이며 산발적이고 간헐적인 고문 사례는 경제제재 등을 초래할 수 있으나 무력개입은 일반적으로 대규모의 체계적이고 지속적인 인권침해의 경우에 제한되고 있기 때문이다. 인도주의 개입에 있어 일종의 묵시적인 비례성의 규범이 적용되고 있는바, 무력개입은 사상자를 낼 수 있어 마지막 수단으로 간주되고 있다. 광범위하고 체계적인 인권침해는 인도주의 개입을 정당화할 수 있는바 그 구체적인 사례는 인종청소 등 집단살해와 식량권리 거부로 인한 대규모 아사의 위험에 직면하고 있을 때 등이다.

인도주의 개입에 대한 국제적 사례를 통해서 주권원칙(비개입규범)과의 긴장관계를 경험적으로 다루고자 한다. 사례연구를 통해서 자유주의적 접근과 주권규범들 간의 공유공간에서 비개입규범의 변화 가능성을 조명할 수 있을 것이다.

우선 냉전시대에 동·서간의 갈등을 사전에 차단하려는 의도에서 주권원칙을 강력히 준수하려는 노력에도 불구하고 국제사회는 광범위한 인권침해 사례에 대응하여 인도적 개입을 묵인하는 사례가 있었다. 이에 대한 사례 연구도 국제적 변화 추세를 이해하는데 도움을 줄 것이라고 생각한다.

2. 냉전시대의 인도주의 개입 사례

인도주의 개입과 주권존중(비개입규범) 간의 갈등은 국제정치에서 중요한 규범적 변화의 현장이다. 국제사회에서 국가들은 일반적으로 자국의 주권을 방어하기 위해서 비개입규범에 자동적인 예외를 두고 싶어하지 않는다. 그 이유는 인도주의 개입은 항상 다른 정치적, 전략적 목적과 혼합되어 있을 개연성이 많고, 강대국들이 인권이라는 잣대로 개도국이나 약소국들의 내정에 간섭할 기회를 제공하기 때문이다. 또한 인도적 개입을 이유로 개입국이 다른 이익을 추구하는 것을 우려하기 때문이다. 일반적으로 국가들은 멀리 있는 타국 시민들의 인권보다는 자기들의 안보 유지에 더욱 많은 관심을 가지고 있다. 마지막으로 국제 질서는 중요한 가치이고 비개입규범은 질서와 안정을 지지하는 전통이자 관습이다. 따라서 인도주의 개입이라는 예외를 두는 것은 비개입규범을 더욱 약화시키고, 국제사회의 질서와 안정을 잠정적으로 해치는 것으로 간주한다.

따라서 인도주의 개입은 격렬한 토론을 유발시켜 왔고, 국제사회는 구체적으로 개입규범과 절차 등을 마련하는 것을 꺼리고 있다. 냉전종식 이후 지난 10여 년간의 사례 분석에 의하면 국가들은 인권침해가 심각한 경우라도 비개입규범에 예외를 인정하여 전례를 만드는 것에 유보적인 태도를 보였다. 국가들은 인도주의인 이유보다는 자위, 평화와 안보에 대한 위협이라는 이유를 자주 인용하였다. 이 제안의 증거로 ① 개입국들과 국제사회의 회원국들이 개입의 정당화로 자위, 지역 안정을 강조하였지 인도주의인 이유라는 것을 분명히 밝히는 것을 유보하고 있고, ② 국제사회는 실패한 국가를 제외하고 적어도 기능을 수행하고 있는 국가에 대해서 인도주의인 이유로 타국의 내정에 개입하는 것에 대한 강력한 거부 반응이 존재하고 있다.

특히 냉전시대의 국제사회는 국가 간의 무력 분쟁과 갈등이 동서 간의 열전으로 비화되는 것을 방지하기 위해서 인도주의 개입을 자제하였으나, 도덕적으로 정치적으로 인도주의 통치에 반하는 심각한 인권침해의 경우에 인도주의를 표방하지 않는 한 지역의 주변국들이 무력으로 개입한 경우를 적극적으로 반대하거나 변호하지도 않고 묵인하는 경우가 있었다. 우선 냉전시대의 인도주의 개입 사례와 특징을 간단히 살펴보기로 한다.

가. 인도의 동파키스탄 침공

1971년 파키스탄이 동서 파키스탄으로 분리된 이후 첫 자유선거에서 동파키스탄의 Awami League가 대승하면서 독립을 주장하기 보다는 정치적 대표권(1인 1표제)과 경제적 자율권을 주장하였다. 이에 서파키스탄의 중앙정부는 Awami League의 선거 승리를 위협으로 간주하여 새로운 국회 개원을 무기한 연기시키고 1971년 3월 서파키스탄 군인들이 비무장 민간인들을 무차별 학살, 강간, 약탈하는 사태가 발생하였다. 이로 인해서 약 1백만이 학살되었고 수백만이 인도로 피난하였고 피난민 수는 계속 증대추세를 보였다. 이에 대응 인도 군이 동파키스탄에 진주하여 12일 간의 전투 후에 파키스탄 군대가 항복하고 방글라데시가 수립되었다.

이 경우 인도의 무력 개입은 정치적, 전략적 이유도 있겠으나 다분히 인도주의 차원에서 개입하였고, 인도의 유엔대표는 유엔 총회와 안보리에서 인도주의 이유를 강조하였다.[70] 이러한 인도의 주장에 대해 미국을

[70] Martha Finnmore, *The Purpose of Intervention* (Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, US: 2003), p. 76.

비롯한 유엔 회원국들은 주권과 비개입규범이 우선하고 인도는 '내부 문제'에 개입할 권리가 없다고 주장하였다. 이에 인도는 인도주의 개입이라는 주장을 버리고 자국 안보 방위로 개입을 정당화한바 있다.[71]

나. 탄자니아의 우간다 개입

탄자니아의 우간다 무력 침공은 양국 간의 영토적 분쟁으로 시작되었다. 1978년 가을 우간다 군대가 탄자니아를 침범하고 아민 우간다 대통령은 동년 11월 1일 점령지를 우간다 영토로 병합한다는 것을 선포하였다. 이에 대응 나이라리 탄자니아 대통령은 영토 병합 선언을 전쟁행위로 간주하여 반격을 시작하자 아민 우간다 대통령은 휴전을 제안하였다. 아민 대통령은 탄자니아가 우간다의 반정세력에 대한 지원을 중단하고 아민정부 전복에 동의하지 않을 것을 요구하면서 휴전을 제의한 것이다.

나이라리 탄자니아 대통령은 이 제의를 거부하고 아민 우간다정부 전복을 위한 반정세력에 대한 지원을 분명히 하고, 1979년 1월 국경을 넘어 우간다를 침공하였고 4월에는 수도인 캄팔라를 점령하여 새 정부를 수립하였다.[72]

만일 이 사건이 영토적 문제인 경우에는 점령지를 탈환하고 국경에서 우간다에 대한 침공을 중지하면 끝날 수 있는 분쟁이었다. 그러나 아민 정부 전복을 분명히 한 것은 단순한 영토 분쟁 이상의 행위로 간주될 수 있다. 이 사례는 인도주의 의도와 다른 의도가 혼재되어 있는 것으로서 나이라리 대통령이 아민 대통령의 통치 행위와 인권 침해를 싫어한 것이 주요 원인으로 지적될 수 있다. 곧 나이라리 대통령은 아민 우간다

---

[71] *Ibid.*, p. 76.
[72] *Ibid.*, p. 76.

대통령을 살인자라 칭하였다.[73] 이디 아민의 인권 남용은 널리 알려진 사실로 약 30만 명의 주민들이 희생되었고, 당시 나이라리 탄자니아 대통령은 아민의 인권침해를 강력히 비난하였다. 그러나 나이라리 대통령은 인도적인 이유보다는 자국의 방위, 우간다 침공에 대한 처벌, 미래에 있을 수 있는 아민의 재침략 방지 및 우간다의 아민 정복을 위한 반정세력에 대한 지원 등을 이유로 들었다.

이 분쟁에서 유엔과 주변국들의 동향을 보면 흥미로운 사실을 발견할 수 있다. 이에 대한 국제적 반응은 탄자니아의 개입에 대해 분명한 지지는 아니나 관용하는 입장이었고, 아민의 전복을 환영하였다. 물론 케냐, 리비아, 나이지리아와 수단 등 일부 국가들은 탄자니아의 침공을 반대하였다. 한편 유엔 안보리와 총회는 이 갈등에 대해서 언급하지 않았으며, 심지어 현장에서 비개입주의를 강력히 천명하고 있던 OAU(Organization of African Unity: 아프리카통일기구)까지 탄자니아 행동을 비난하지 않았고, 많은 국가들이 우간다의 신정부를 승인하였다.[74] 요약하자면 탄자니아와 국제사회는 인도주의인 이유를 개입 조건으로 밝히지 않았으나 묵시적으로는 개입이 정당한 것이라고 간주하였다.

곧 우간다의 광범위하고 체계적인 인권침해 사실로 인해서 우간다는 국제사회의 비판의 대상이 되었고, 이에 따라 탄자니아의 우간다 침공과 정권 교체가 국제적 침략 행위로 규탄 받을 수 있음에도 이에 대한 적극적인 비판은 없었다. 물론 주변국들은 탄자니아의 우간다 침공을 내정간섭이라고 비판하였으나 우간다의 신정부는 탄자니아의 개입을 인도주

---

[73] *Ibid.*, p. 77.

[74] F. R. Teso'n, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality* (Irvington-on-Hudson, N. Y.: Transnational Publishers, 1997), pp. 179-195.

의 개입이라고 정당화하였다. 그리고 신정부는 OAU 회원국들이 비개입원칙을 이유로 인권이 침해당해도 묵인하는 것을 비판하였다.[75]

다. 베트남의 캄보디아 침공

1975년 중국의 지원을 받고 있던 크메르루즈가 캄보디아 정권 인수 후 '정화'운동을 이유로 동족에 대한 집단살해를 단행하였다. 또한 폴 포트 크메르루즈 지도자는 1970년대 말 반월남 운동을 전개하여 월남과 국경 충돌을 일으켰다. 이에 월남과 반폴포트 망명 캄보디아 군대는 1978년 12월 캄보디아를 침공하여 캄푸치아 인민공화국을 수립하였다.

월남의 캄보디아 개입에서 인도주의 고려가 주된 요인은 아니었으나, 인도주의 정당화가 정치적으로 인기가 낮은 월남에게 정치적 핑계로 활용될 수 있었다는 것을 부인할 수 없다. 그러나 탄자니아 경우와 같이 월남은 인도주의 정당화를 이용하지 않고, 캄보디아인들의 자치를 도와준 것이라고 주장하였다. 사실 월남이 인도주의 정당성을 주장했어도 당시 주변국들은 이를 거부 하였을 것이고, 폴포트의 비인간적 행위에도 월남의 개입을 정당화하는 데 어려웠을 것이다.[76]

유엔의 토론 과정에서도 과거 유엔의 인도주의 개입 결의에 찬성했던 국가들도 월남의 일방주의적 인도주의 개입을 변호하지 않았으나 이를 전면적으로 부인하는 행동을 취하지도 않았다.

이와 같은 3가지 대표적인 사례는 유엔의 위임이 없이 이루어진 일방적인 개입이었고, 인도주의 대의를 주장하고 이를 정당화 할 수 있

---

[75] *Ibid.*, p. 77.
[76] Martha Finnmore, *The Purpose of Intervention*, pp. 77-78.

음에도 불구하고 그렇게 하지 않았음을 보여주고 있다. 인도는 초기에 인도주의 개입을 주장하다 이를 취소하고 안보적 이유를 주장하는 등 인도주의 개입을 명분으로 내세우는 것을 회피하였다. 그 주요 이유는 인도주의라는 규범보다는 개입의 합법성을 고려하였기 때문이다. 인도주의 개입에 대한 개념 규정은 확대되었으나 개입에 대한 규범이나 국제사회의 여론은 그렇게 큰 변화를 겪지 않았다. 국제사회의 국가들은 자국이 인도주의 개입의 대상이 되는 것을 우려했기 때문이다. 그러나 인도주의 개입이 다자적으로 행해졌을 경우에 개입의 의도와 정당성은 의심 받지 않을 개연성이 높다. 아민이나 폴포트의 비인간적인 잔악성은 인도주의 이유를 내세워도 정당화 될 수 있었을 것이다.

위와 같은 사례가 말해주고 있듯이 우리가 유의할 사항은 냉전시대에도 국가들의 호전적인 폭력 행위에 대해서 더 이상 대내와 대외로 분리해서 평가하지 않는 경우가 있었다는 것이다. 사실 국가들은 분명히 그리고 공개적으로 내부적인 폭력 행위에 대한 평가를 대외적인 행동 지표로 활용하였고, 대규모로 그리고 체계적으로 행해진 자국민들에 대한 인권침해는 안보 위협으로 간주하였다. 그 이유는 주변국들에게 난민들의 유입과 사회적 긴장을 유발할 개연성을 증대시키고 지역 불안정을 조성할 수 있기 때문이다. 따라서 내부적 폭력행위는 대외적으로 침략적인 행동을 할 수 있는 능력의 지표로 간주되고 있다.[77]

냉전종식 이후에 인권침해의 위험성에 대한 이러한 해석과 이를 중지하기 위한 인도주의 개입이 더욱 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 인식의 변화는 반인종차별주의 운동에 역사적 근거를 두고 있

[77] *Ibid.*, p. 135.

는바, 인종차별주의 반대자들은 인권침해가 지역의 평화와 안보에 위협이 된다고 주장하였고, 경험적 사례는 이를 뒷받침하고 있다.[78] 이와 같이 안보와 인권에 대한 연계는 인도주의 개입에 대해 시사하는 바가 크다.

[78] *Ibid.*, p. 135.

냉전종식 이후 인도주의 개입 사례:
유엔 위임이 있는 경우

Ⅵ

1. 소말리아

〈인도주의 고려에서 개입〉

냉전종식 이후 1990년대의 인도주의 개입 사례는 소말리아 사태로부터 시작된 것으로 볼 수 있다. 소말리아 사태가 국제적 관심을 이끌게 된 것은 1992년 소말리아 시아드 바레 대통령의 독재와 부패에 대한 게릴라들의 도전으로 무정부 상태가 되면서부터이다. 소말리아 북부의 족벌지도자들은 독재자를 비판하고 정부에 도전함으로써 중앙정부는 붕괴 상태에 처하고 바레 대통령은 1991년 1월에 해외로 도주하였다. 소말리아 경제가 붕괴하고 기근에 처하게 되자 다양한 족벌 지도자들은 개인의 명령으로 소말리아를 지배하려 하였다. 곧 족벌 지도자들은 국제적 식량지원에 대한 지배권을 장악하려 하였는바, 당시 식량에 대한 지배권 확보는 소말리아에서 권력을 장악하는 수단이 되었기 때문이다.[79]

1992년 11월 조지 부시 미 대통령은 수십만 소말리아 주민들의 고통

[79] Shawn H. McCormick, "The Lessons of Intervention in Africa," *Current History*, Vol. 94, No. 591 (April 1995), p. 162.

을 덜어주기 위한 의도에서 인도적 구호품의 배급을 확보하기 위해서 미군의 파병을 결정하였다. 동년 12월 3일 유엔은 미국의 제안을 수용하고 '소말리아 내 유엔작전(UNOSOM)'을 수행하기로 하고 이를 위한 첫 군대를 6일 후에 파병하였다. 유엔군의 우선적인 목적은 인도주의 구호작전을 위한 환경을 확보하고 매일 수천 명이 죽어가는 기근을 종식시키는 국제구호단체의 식량배분을 돕는 것이었다.

소말리아에 대한 개입은 순수한 인도적 이유에서였다. 사실 미국은 소말리아에 대한 다국적군의 개입을 주도하였고, 기아에 대한 구조를 위해서 지원 물품과 긴급 식량을 미국 군용기를 이용하여 수송하였다. 1992년 12월 부시 미 대통령은 소말리아에 군대를 파병하기로 하였고, 이는 인도주의 이유에서 정당화되었다. 미국이 군대를 파병하는 유일한 목적은 군벌로부터 지원 식량의 공급을 보호하고 소말리아 주민들에게 절대 필요한 식량을 배급하는 수단을 확보하는 것이다.[80] 따라서 소말리아 사태는 정치적·사회적·경제적 권리 보호가 아니라 기근에 따른 대규모 아사를 방지하려는 인도주의 개입으로 과거의 신체적인 안전에 한정된 인도주의 개입규범에 예외적인 경우에 속한다. 당시 소말리아에서는 파벌 간의 대립으로 많은 주민들이 죽었으나 보다 심각한 문제는 지원 식량에 대한 족벌간의 투쟁으로 수십만 주민이 식량권과 생존권을 박탈당하고 기아의 위험에 놓였다는 것이다.

소말리아에 대한 초기 유엔 안보리의 결의안 733은(1992.1) 헌장 제6장에 의한 무기 금수 조치와 국내 전투를 중지하고 구호물자의 배급에 협조하는 일종의 평화 유지 작전을 수행하는 것이었다. 결의안에 대한 토

---

[80] A. R. Coll, *The Problems of Doing Good: Somalia as a Case Study in Humanitarian Intervention* (New York, N. Y.: Carnegie Council on Ethics and International Affairs), pp. 2-6.

론이 진행되는 과정에서 소말리아 정부(정부의 존재 유무는 논란의 대상이 되지마는)의 요청과 난민 문제와 인도적 위기가 거론되었다. 이후 유엔 안보리는 '소말리아 내 유엔의 작전(UNOSOM)'을 승인하였고, UNOSOM의 활동에는 감시, 기술지원, 안보전문인 파견 및 긴급공수 등이 포함되었다.

1992년 8월에 유엔은 소말리아에 인원을 4,200명으로 늘렸으나 군벌들이 계속 지원 물자를 약탈하자 유엔 안보리는 결의안 794(1992.12)를 통해 구호물자의 보호를 위해 군사력을 사용해도 된다는 것을 허용하였다. 미국은 병력 2만을 파병하고 유엔군인 UNITAF를 지휘하였다. 유엔 안보리는 유엔 사무총장의 권고로 소말리아 상황을 평화에 대한 위협으로 결정하였으나 소말리아 사태가 왜 국제문제이고 어떻게 평화와 안보에 위협이 되는가에 대한 구체적인 설명은 없었다.

소말리아의 경우에 주변국과 국경에서의 무력 충돌이 없었으나 인도주의 위기는 곧 평화에 대한 위협으로 간주되었다. 유엔의 결의안은 소말리아의 독특한 상황, 복잡하고 예외적인 성격을 강조하고, '인간적 참화'와 구호물품의 배급을 방해하는 행위를 포함한 '국제적 인도주의법에 대한 광범한 침해' 등을 거론하면서 인도주의에 대한 침해를 개입의 정당화로 언급하였고, 서방국가들도 개입을 집단적 인도주의 개입으로 불렀다.[81]

---

[81] R. E. Gordon, "United Nations Intervention in Internal Conflicts: Iraq, Somalia, and Haiti," *Michigan Journal of International Law 15* (1994), p. 554.

〈국가건설 수행 등 유엔 목적 변화와 부정적 결과〉

미국의 초기 계획은 1993년 1월 20일 이전에(클린턴 대통령의 취임선서 이전까지) 모든 미군을 철수하는 것이었으나 현실성이 없었다. 그러나 미국은 개입 초기부터 수개월 내에 소말리아에서의 작전을 유엔에 넘긴다는 것을 분명히 하였다. 약간의 지연이 있었지만 1993년 5월 4일 군사령관 직위가 이관되었고, '소말리아 내 유엔작전(UNOSOM II)'은 헌장 7장의 "평화집행"이었고, 이전의 유엔작전은 헌장 6장의 평화유지 작전이었다. UNOSOM II에서 유엔은 그 동안 부재중인 소말리아 중앙정부의 기능을 수행하려 하였다.

사실 UNOSOM II 전에는 소말리아에 대한 미국의 개입은 일관되고, 간단하고 목적이 분명하였으나 UNOSOM II에서부터 과오가 범해지기 시작하였다. UNOSOM II의 개시 즉 평화집행과 국가건설에 미군이 개입하는 것은 미국의 안보이익을 위한 것이 아니었으므로 미국의 파병이유가 끝나자 군대는 철수해야 했다. 그러나 UNOSOM II의 역할은 모든 소말리아 족벌세력의 무장을 해제하고 국가적 화합을 이룩하는 것으로 유엔군이 훈련되지도 않고 준비되지도 않은 업무를 개시하게 되었고 소말리아 지도자들도 이러한 유엔의 목적 전환에 결코 동조하지 않는 것이었다.

이와 같이 유엔의 목적이 변화되고 이를 이룩하려는 계획이 분명히 제시되지 못하자 소말리아 족벌지도자들은 유엔을 신식민지배자로 간주하였고, UNOSOM과 소말리아 지도층과의 의사소통이 단절되었다.[82] 또한 유엔의 역할은 중립성을 잃게 되었고 내전에 개입하게 되는 양상을 보였다. 유엔의 목적을 달성하기 위한 미군의 역할과 관련하여

---

[82] Shawn H. McCormick, "The Lessons of Intervention in Africa," p. 163.

초기에는 인도주의 구호품 배달에 중요한 역할을 수행하였으나, UNOSOM Ⅱ의 역할 변화 이후에서의 미군의 역할은 결정적이지 못했다. 이후 취해진 결의안 814는 UNOSOM Ⅱ의 역할을 확대하여 전투까지 허용하였다(1993.3). 국제군의 통수권은 미국에서 UNOSOM Ⅱ로 이관되었고, 소말리아 최대 군벌인 아이디드에 충성하는 군대가 24명의 파키스탄 군인을 살해하자 유엔 안보리는 다국적군에 대한 공격에 대응해서 모든 수단을 사용할 것을 허용하였다. 미군은 유엔의 전투를 대행하여 1994년 파키스탄군 24명의 살해에 책임이 있는 소말리아 족벌 지도자 아이디드의 체포를 결정하였다. 이제 유엔의 역할은 식량 배급, 국가건설 지원과 함께 유엔 활동을 방해한 특정 정치 지도자들을 체포하는 정치적 역할로 확대되었다.

그러나 아이디드 체포를 위해서 파병된 미국 레인저에 대한 공격으로 18명의 미군이 1993년 10월에 모가디슈에서 살해되고 이로 인해 소말리아의 안정과 질서 구축이 어렵게 보이자 클린턴 미 대통령은 소말리아에서 6개월 내 미군의 완전 철수를 명령하였고 유럽 국가들도 이에 동조하였다. UNOSOM Ⅱ는 1995년 1월과 3월 사이에 철수하였다. 이에 따라 유엔군은 소기의 목적을 달성하지 못하고 철수하였고, 소말리아에 대한 인도주의 개입은 실패로 끝났다.

그러나 미국과 유엔의 개입이 적어도 50만 소말리아인들의 생명을 구했고, 다음해의 풍작으로 심각한 기근 상태는 완화되었다. 그러나 유엔의 인도주의 개입은 국가건설 등 정치적 개입으로 확대되면서 내전에 개입하게 되었고 이에 대한 국제사회의 분명한 공약과 지원 결핍으로 인도적 지원 사업도 급격히 감소시키는 결과를 초래하였다.

2. 르완다

〈유엔 안보리의 낙관적 기대와 미국 등 강대국의 개입 기피〉

냉전 종식 이후 아프리카에서 이념대립은 약화되었으나 그동안 잠재되었던 민족주의와 인종적 경쟁은 심화되었는바, 그 사례 중의 하나가 르완다 사태이다. 르완다 문제는 1994년 집단살해가 일어나기 전에는 국제적인 관심사가 되지 못했다. 1993년 9월에 미국은 아루샤 평화합의(Arusha Peace Accord)를 지지하기 위해서 2,700명의 유엔 평화유지군을 파병하는 것을 찬성하였다. 아루샤 평화합의는 동년 8월에 절대다수를 점하는 후투족 지배의 르완다정부와 소수족인 투치족(총인구의 15%)과 우간다 정부의 지원을 받고 있던 게릴라 단체인 Rwandan Patriotic Front(르완다 애국전선: RPF)간에 합의된 것이다. 이 평화협상은 그동안 르완다 정부군과 반정단체인 RPF간에 휴전 합의와 르완다의 권력 분점에 합의한 것이다. 유엔은 이미 1993년 6월에 2,558명의 UNOMUR(UN Mission for Uganda-Rwanda)를 파병하여 르완다와 우간다의 국경을 감시하였다. 그 성과는 미미하였으나 유엔의 개입은 증대되었고 유엔은 동년 10월 새로운 평화유지 작전을 수행하기 위해서 UN Assistance Mission for Rwanda(UNAMIR)를 창설하여 평화합의를 감시하기로 하는 등 유엔의 역할은 성공적으로 보였다. 또한 유엔 안보리 회원국들은 아루샤평화 합의에 만족하고 더 이상 인종간의 반목 등 뿌리 깊은 갈등과 대립의 부정적인 면을 무시하였다. UNAMIR는 르완다 수도인 키갈리의 안보와 질서 유지를 위한 강력한 위임을 받았으나 유엔 안보리의 강대국들이 참여하지 않은 유엔평화유지군의 군사능력은 기대에 미치지 못하였다.

한편 유엔평화유지군의 현지 사령관인 Romeo Dallaire는 1994년 1월 르완다 사태의 악화와 집단살해 가능성을 유엔에 보고하였으나 이에 대한 적절한 지시가 하달되지 않았다고 지적하였고, 미국 등 강대국들은 유엔평화유지군의 예산 축소와 미군의 개입 가능성을 배제하는 데 목적을 두고 UNAMIR 역할의 종식을 예정대로 4월 5일에 단행하기로 하고 평화유지군의 기능 강화에 대한 보고와 의결 심의에 거부권 행사 등 부정적인 입장을 취하였다. 르완다 정부를 지원하고 있던 프랑스를 제외하고 안보리의 강대국들은 지상군 파병을 원하지 않았기 때문에 모두 UNAMIR의 종료를 원하였다. 사실 이 시기는 보스니아의 혼란, 미군의 소말리아 철군 및 북한의 핵 문제 제기 등으로 르완다 사태는 다른 지역에 비해 조용한 편이었다.[83] 따라서 유엔 안보리는 1994년 4월 5일 UNAMIR를 6주간 연장하는 대신 평화유지군을 대폭 축소함으로써 결과적으로 강경 후투족의 집단살해를 조장해 준 셈이 되었다.

르완다의 비극은 1994년 4월 6일 하비아리마나 르완다 대통령이 탄 비행기가 키갈리 비행장에 접근하는 과정에서 추락하여 사망함으로써 4년간의 내전을 종식시키려는 노력에 대한 후투족 극단분자들의 쿠데타로 종족간의 집단살해는 시작되었다. 대통령의 사망을 계기로 후투족 강경파인 대통령 경호군과 민병대가 정부를 장악하고 총리를 살해하고 유엔군으로 파병된 10명의 벨기에군을 사살하였다. 또한 강경 후투족은 투치족과 온건 후투족에 대한 '인종청소'인 집단살해를 감행하여 투치족이 지배하는 RPF가 1994년 7월에 수도인 키갈리를 점령하기까지 약 75만~100만이 희생되었다.

1994년 4월 6일부터 13일 사이에 대규모 유혈사태가 발생하자 미국과 영국 등은 유엔군의 철수를 주장하였다. 이 과정에서 벨기에는 자국

---

[83] Colin Keating, "An Insider's Account," *The Security Council*, p. 514.

군의 사망으로 UNAMIR에서 철수하기로 하였고 이에 방글라데시군도 철수를 결정하는 등 UNAMIR는 붕괴되기 시작하였고, 잔여 부대들도 대부분 개도국 군대로 구성되어 자국으로부터의 지원 부족, 예산부족 등으로 대규모 집단살해를 방지하기에는 역부족이었다. 벨기에 정부는 UNAMIR의 전면 중단을 로비하였고 미국은 초기에 UNAMIR의 완전 철수 지지에서 대폭 축소로 입장을 전환하였다. 미국은 집단살해방지를 위한 국제협약에 당사국이 아니라는 이유로, 그리고 집단살해라는 용어 사용으로 인한 국내외의 압력 증대로 인해 유엔평화유지군을 지원하거나 지상군을 파병하는 여론이 제기되는 것을 기피하려 하였다. 영국도 유엔의 개입 강화를 반대하였다. 또한 중국은 결의안에 집단살해 또는 인권이란 단어를 사용하는 것을 원하지 않는다는 원칙을 견지하였다. 유엔 안보리는 4월 21일 결의안 912를 채택하여 유엔평화유지군을 2,558명에서 270명으로 축소하였고 후투족에 의한 집단살해는 별다른 저항 없이 자행되었다. 이것은 유엔 안보리의 정치적 의지를 결집하는 데 실패한 경우이고 냉전종식 이후 안보리가 상임이사국들간 완전 합의제를 채택한 결과이기도 하였다.[84]

1998년 르완다 국제형사재판소 증언에서 당시 UN Assistance in Rewanda 총사령관이었던 Romeo Dallaire 장군은 유엔 안보리의 분명한 권한 위임과 약 5,000명의 평화유지군이 주어졌다면 수십만 르완다 주민들의 생명은 보호될 수 있었을 것이라고 주장하였다.

---

[84] Ibrahim A. Gambari, "An African Perspective," In *The UN Security Council*, p. 570.

〈프랑스의 이니셔티브와 안보리의 인도주의 개입 결의〉

유엔 안보리는 르완다 대통령 사망 일 년 후인 1994년 5월 17일 결의안 918을 통해 UNAMIRII를 결성하였고 유엔평화유지군을 5,500명으로 강화하기로 결정하려 했으나 소말리아 사태의 후유증으로 아프리카에서의 유엔평화유지군을 통한 개입을 꺼려하는 미국의 반대 및 거부권 행사 위협으로 군사작전에 대한 의견 대립이 노출되었고 이에 따라 다른 회원국들도 개입을 주저하였다.[85] 그러나 안보리 회원국들이 집단살해라는 용어 사용에 대한 투표 회부 주장에 가까스로 강대국들의 의견이 결집되어 결의안이 통과되었으나 이 조치로 군대가 파병되는 것도 3개월이 소요되었다.

한편 프랑스 정부는 1994년 5월말 서부 르완다에 수천 명을 파병하여 일방적인 개입을 단행하였고, 엄격히 인도주의 임무라는 것을 강조하였다. 학살 중지, 난민보호 그리고 정치적으로 중립을 지킨다는 것이다.[86] 유엔 안보리는 유엔의 인도주의 목적을 달성하기 위해서 모든 필요한 수단을 사용하도록 허용하는 것에 동의하였다. 그러나 유엔 안보리는 동년 6월 22일 결의안 922를 채택하면서 인도주의 개입보다는 유엔의 개입을 지역의 평화와 안정에 대한 위협에 대응하는 것이라고 정당화하였다. 그러나 유엔의 군사적 개입이 전례가 되는 것을 우려해서 르완다 상황은 유일한 사례라고 강조하였다. 이러한 조치는 미국과 중국 등이 유엔 안보리의 개입 결정에서 인도주의 개입을 반대하는 것을 감안하여 내려진 것이었다.

---

[85] Colin Keating, “An Insider’s Account,” p. 510.

[86] S. D. Murphy, *Humanitarian Intervention: United Nations in an Evolving World Order* (Philadelphia, Penn.: University of Pennsylvania Press, 1996), pp. 248-249.

또한 일부 국가들은 프랑스의 주도에 의구심을 가졌는바, 그동안 프랑스는 르완다 후투족 주도의 르완다 정부를 지지하였고. 프랑스를 견제할 수 있는 미국이나 유럽연합의 어느 국가도 군대를 파병하지 않았다는 주장이었다. 부룬디, 탄자니아와 우간다 등은 프랑스 군대에 르완다 평정을 위한 전초기지를 제공하는 것을 거부하였다. 그러나 유엔 안보리는 프랑스의 임무를 10대 0으로 가결하여 집단살해를 중지시키려는 프랑스의 노력을 일단 지지하였다.

이와 같이 유엔 안보리는 결의안 922를 통해서 프랑스군의 일방적 개입을 허용하고 프랑스의 작전(Operation Turquoise)에 UNAMIR가 협력하도록 지시하였고, UNAMIR는 프랑스 작전에 협력하여 주도권을 인수하였다. 프랑스군은 르완다 남서부 지역에 "인도주의 보호지역"을 설정하였으나 RPF는 이를 후투족과 정부측 살해자들을 보호하려는 계획이라고 반대하였다. 그러나 RPF가 수도 키갈리를 점령하여 집단학살도 중지되자 프랑스의 역할도 종식되었다.

유엔평화유지군(UNAMIR)에 파병한 다국적군들은 RPF가 수도를 점령하고 구정권의 잔당들을 자이레로 추방한 이후에 배치가 완료되었다. 이제 문제는 르완다의 평화유지보다는 자이레 동부에 후투족 등 르완다 난민들을 보호하기 위한 인도주의 개입이었다.

클린턴 미국 행정부는 르완다 사태의 종식을 미국의 안보 이익으로 간주한다는 것을 결정하고 미국과 유럽군 사령부는 자이레 난민수용소에 대규모 인도주의 구호작전을 수행하였다. 이에 미군 4,000명이 동원되어 소기의 목적을 달성하였고, 대규모 집단살해는 중단되었다. 1994년 9월에 난민수용소의 인도주의 상황은 안정되었고 작전의 책임은 민간구호단체로 이관되었다. 미군 사망자수는 없었다.[87]

---

[87] Shawn H. McCormick, "The Lesson of Intervention in Africa," p. 164.

3. 보스니아-헤르체고비나

〈내전의 제1단계: 인도주의 개입 고려보다는 평화협상에 대한 기대〉

다양한 민족과 종교적 집단으로 구성된 구유고연방이 여러 개의 독립국가들로 분열되는 과정에서 각 민족 집단들은 소수민족의 지위를 회피하려고 모든 수단을 강구하였는바 보스니아-헤르체고비나(이하 보스니아로 약칭)는 대표적인 사례가 되었다. 1991년 인구조사에 의하면 보스니아에는 알바니아계 회교도가 43.85%, 유고의 세르비아계(정교회)가 31.5%, 크로아티아계(카토릭)가 17.3%를 차지하고 있었다.

보스니아 전쟁은 그동안 축적된 인종갈등으로 1992년 보스니아 독립선포를 계기로 유고의 밀로세비치(Milosevic)와 보스니아 세르비아계 지도자인 카라디치크(Karadzic)의 大세르비아 건설을 추진하는 계획과 보스니아에서 회교도들을 불식시키려는 의도에서 발단되었다.[88] 사실 보스니아 전쟁은 1991년 7월 세르비아와 크로아티아 간의 전쟁에서 세르비아가 월등히 우세하여 1992년 초까지 크로아티아 영토의 30%를 장악하게 되자 유엔 안보리와 서방국가들은 유고에서 출현한 5개 신생국에 대해 1992년 9월 25일에 무기금수조치를 취했다. 그러나 이 무기금수조치는 유고군으로부터 중화기를 포함한 무기를 조달받고 있는 세르비아민병대(1990~1992년에 형성)를 강화시켰고 이들은 무기가 부족한 회교도와 크로아티아계에 대한 공격을 개시하여 우세를 견지하였다. 무기금수조치는 보스니아의 세르비아계를 지원한 결과를 초래하였다.

유엔은 특사인 반스(전 미 국무장관)를 파견하여 유고와 크로아티아의 휴전을 성사시키고 크로아티아로부터 유고군을 철수시키고 유엔평

---

[88] Charles G. Boyd, "Making Peace with the Guilty," *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 5 (September/October 1995), p. 24.

화유지군(UNPROFOR: UN Protection Force in Croatia) 1만 명을 배치하였고 그 주요 임무는 평화유지였다. 그러나 이 휴전은 보스니아의 내전을 증폭시키는 계기가 되었다.

보스니아 내전에 대한 국제사회의 개입은 유엔과 NATO의 인도주의 개입 요소와 역할에 초점을 두고 단계적 발전 과정을 분석하기로 한다.

당시 보스니아에서 두 개의 전쟁이 중첩되어 발생되었는바, 하나는 내부 갈등으로 보스니아의 세르비아계와 크로아티아인들의 회교도들에 대한 대규모 인권침해였고, 다른 하나는 국제사회가 1992년 4월 보스니아를 독립국가로 인정하였으나 국경을 넘어 유고연방의 세르비아 군대가 보스니아 내 세르비아인들의 민병대를 지원한 사실이다.

보스니아 내전은 1992년 11월에서 1993년 4월까지로 보스니아 독립과 관련한 세르비아의 반발로 내전이 격화되었다. 1991년 말 보스니아 대통령(Izetbegovic)은 세르비아계의 대규모 공세로 인한 전면전을 예측하고 유엔의 평화유지군을 보스니아 국경에 파병해 줄 것을 요청하였다. 사실 유고 지도자 밀로세비치(Milosevic)와 보스니아 내 세르비아 지도자인 카라디치크(Karadzic)는 보스니아 독립을 예측하고 보스니아를 공격하기로 결정하였다. 세르비아계는 크로아티아 와의 휴전을 결정한 후 일주일도 안돼 1992년 1월에 보스니아 내에 세르비아 공화국 창설을 선포하였다. 한편 보스니아의 회교도는 크로아티아계의 지지로 보스니아 독립을 위한 국민 투표를 동년 2월 29일과 3월 1일에 실시하여 63%의 지지로 이를 가결시켰다. 이어서 3월 3일에 보스니아 독립을 선포하였고 4월에 EC(이후 EU로 개칭)로부터 국가 승인을 받았다. 물론 세르비아인들은 보스니아 독립을 위한 국민투표 반대와 전쟁을 공개적으로 언급하였다.

보스니아 전쟁은 3월 3일 개시되어 3개월간의 살육전을 치루고 군사

력이 우세한 세르비아 민병대가 보스니아 영토의 60%를 점령하였고, 이런 상태는 1995년 여름까지 지속되었다. 또한 크로아티아계도 남서부의 영토 20%를 점령하고 보스니아크로아티아 독립국 수립을 7월에 선포하였다.[89]

이 동안 유럽연합(EU)는 타협안으로 인종에 따라 보스니아를 분할하는 안을 제시하였으나 당사자들이 모두 반대하였고 전투는 강자의 위치에 선 세르비아와 비세르비아 간의 대결로 악화되었다. 국제사회는 내전에 우려를 표명하였으나 각국의 이해는 달라 결정적인 조치를 내리지 못하고 무력 대결과 인권 침해는 계속되었다. 미국은 보스니아의 인종청소 등 집단살해는 유럽의 문제로 간주하고 EU에 맡기는 입장이었고 아랍권은 이 분쟁이 기독교와 회교권의 종교적 분쟁으로 비화될 것을 우려하여 보스니아에 대한 무기금수조치 해제를 요구하면서 서방권의 움직임에 따르기로 하였고, 유럽국들은 보스니아 내 상이한 집단과의 전통적인 연계로 의견이 갈라져 있는 복잡한 양상을 보였다. 1992년 8월까지 세르비아의 공격으로 5만의 주민들이 사망하고 2백만 난민이 발생한 것으로 알려졌다. 이에 EU는 런던회의를 개최하고 보스니아 영토보존과 평화유지군 투입을 논의하였으나 실현하지 못했다.

한편 보스니아 수도인 사라예보와 주요 회교지역들이 세르비아 민병대에 포위당하고 있어 유엔은 10월에 평화유지군 8,000명을 파견하여 회교지역의 식량공급 보호 임무를 부여하는 한편, 휴전 중재를 위해 오웬-반스를 파견하여 평화계획을 제시하였다. 이 계획은 인종에 따라 10개로 분할하는 중재안을 제시하였으나 1993년 1월 세르비아는 이를 공식적으로 반대하여 무위로 끝났다. 이 동안 유엔 안보리는 1992년 5월

---

[89] Sabrina Petra Ramet, "The Bosnian War and the Diplomacy of Accommodation," *Current History*, Vol. 93, No. 586 (November 1994), p. 381.

결의안 712를 통해서 세르비아에 대한 무기금수조치, 8월에 결의안 770을 통해서 전투 중지를 위해서 지역 국가들과 기구(사실 EU와 NATO)가 필요한 모든 조치를 취하는 것을 허용하는 조치로 사실 무력 사용을 허용하였다. 또한 유엔 안보리의 결의안은 보스니아 갈등이 국제평화와 안전을 위협하는 사태라 규정하였고, 보스니아 영토관할권과 인도주의 지원 물자 배급에 대한 절대적 보장의 필요성을 지적하였다. 그러나 이러한 평화적 노력은 EU가 군사력 사용을 회피하고 난민유입을 막으려는 근시안적 노력이라고 할 수 있다.

1993년 4월 유엔 안보리는 세르비아의 강경자세를 제압하기 위해서 경제제재를 재강화하는 결의안을 채택하고 미국이 세르비아 공습에 적극성을 띠자 밀로세비치 유고 대통령과 보스니아의 세르비아 지도자 카라디치크 간에 미국의 개입과 공습을 모면하려는 정치적 음모가 있었고 이는 성공하였다. 동년 5월 2일 세르비아 지도자 카라디치크는 양보하는 제스처로 오웬-반스 안에 서명하였으나 서방이 군사작전을 연기하자 세르비아 의회는 이를 거부하였다. 이에 밀로세비치 유고 지도자는 세르비아계를 비판하면서 무기의 공급 중단을 선언하는 등 서방을 속이는 작전을 전개하였다.[90] 이에 미국은 보스니아에 대한 사활적 이해가 없다고 뒤로 물러났고, EU는 오웬-반스 안을 포기하고 오웬에게 재협상을 의뢰하였다.

〈내전의 제2단계: NATO의 세르비아계에 대한 점진적인 압력 증대〉

보스니아 내전의 제2단계에서 크로아티아계는 서방국가들의 결의가 약화되는 것을 간파하고 다시 세르비아계와 협상하여 반회교 연합세력

---

[90] *Ibid.*, p. 383.

을 구축하였고, 이들은 보스니아 분할 계획에 착수하였다. 한편 서방지도자들은 워싱톤 외무장관 회의에서 미국, 영국, 프랑스 및 스페인은 보스니아 회교도에 대한 6개의 "안전지역"을 보장하는 안을 제시하였다.[91] 이 안전지역 설치와 보호는 유엔 안보리의 전원 일치로 가결되었고, 이를 위해서 안전지역에 대한 공격을 억지하고 방어하기 위한 포격 응사를 허용하는 결의안 819, 824 및 836을 4월, 5월 및 6월에 채택하였으나 이를 실행하기 위한 병력 보강은 없었다.[92] 이와 함께 동년 5월과 7월에 유엔 안보리는 오웬-스톨텐버그 중재 팀을 파견하여 보스니아 분할안을 가지고 협상을 추진하였으나 회교도와 세르비아계 모두 이를 거부하였다.

이에 유엔 안보리는 7월에 결의안 757을 통해 유고에 대해 경제제재 조치를 취하였으나, 미국과 독일 및 아랍권들이 주장하는 보스니아의 회교도에 대한 무기금수조치 해제는 영국과 프랑스의 완강한 반대로 무산되었다. 이와 같은 안보리 내 강대국들 간의 의견 차이로 확실한 대안을 찾지 못하고 있는 동안 세르비아계 민병대는 보스니아 수도인 사라예보에 대한 공격을 강화하였고, 이에 미국은 NATO와 협의아래 세르비아계에 대한 공습에 합의하였으나 유엔 사무총장과 유엔의 보스니아 평화유지군 단장은 유엔평화유지군 및 민간인들의 살상 가능성을 이유로 NATO의 공습에 반대하였다.[93]

물론 미국은 영국과 프랑스의 지상군 파병 요청에도 불구하고 소말리아 사태의 후유증으로 이에 소극적 입장을 견지하였다. 그러나 미국은 비교적 안전한 알바니아 장교들의 훈련과 세르비아 국경 감시를 위한

---

[91] *Ibid.*, p. 383.
[92] Wayne Sandholtz, "Humanitarian Intervention," In *Globalization and Human Rights*, p. 217.
[93] *Ibid.*, p. 384.

마케도니아에 소수 병력을 파병하는 데 그쳤다. 한편 러시아는 세르비아에 중무기 등을 공급하였으나 유고와 세르비아계의 타협 거부에 불만이었고 미국의 공습에도 반대하였다.

1994년 봄에 접어들면서 보스니아 분쟁은 새로운 국면에 접어들었다. 미국이 점진적으로 적극적인 자세를 보이자 크로아티아계는 세르비아와 연합을 깨고 회교도와 신연방 수립에 합의하였고, 회교도들은 이란과 외부로부터의 중무기 지원으로 군사력을 강화하여 북서부에서 세르비아로부터 영토를 회복하였다. 이러한 전세의 전환과 함께 유엔과 EU는 미국과 러시아의 지원을 받아 세 번째 보스니아 분할 안(영토의 51%를 회교도에, 세르비아와 크로아티아에 49% 배당)을 협상안으로 제시하고 이를 거부할 경우에 회교도에 대한 무기금수조치 해제로 위협하였으나 세르비아는 이 제안을 거부하였다. 이와 같이 경제제재 조치와 무기금수 해제 위협도 세르비아계의 전쟁 의지를 꺾지 못했고, 이것은 서방이 더욱 강력한 조치를 취하지 않게 된 원인이 되기도 하였다.

미국의 클린턴 행정부는 인종청소와 인도적 지원 필요성 증대라는 국내외 여론의 악화와 세르비아에 대한 강경책을 취하겠다는 선거 공약을 의식하여 1994년 10월까지 휴전협정에 세르비아가 협조하지 않을 경우 회교도에 대한 무기금수조치 해제를 선언하였으나 세르비아계는 유엔군의 무장을 해제시키고 이들을 인질로 삼는 등 창피를 줄 뿐만 아니라 보스니아 영공 비행금지 구역 침해, 중무기 반입금지 위반 등 유엔의 휴전과 평화 노력을 무시하였다.[94] 이에 대해 NATO의 세르비아 목표물에 대한 제한된 공격에도 유엔의 UNPROFOR와 NATO군은 안전지역에 대한 세르비아군의 공격을 막을 수 없었다.

---

[94] Sabrina Petra Ramet, "The Bosnian War and the Diplomacy of Accommodation," p. 385.

〈내전의 제3단계: NATO 공습개시와 내전 종결〉

내전의 제3단계는 1995년 5월에 접어들면서 보스니아사태는 전면전 양상으로 발전되었다. 유엔의 UNPROFOR는 평화유지 기능을 상실하였고 유엔 안보리는 유엔군 사령관에게 임무수행에 필요한 확실한 권한과 수단을 제공하지 못하고 미봉책으로 합의하기 쉬운 인도주의 구호 제공, 갈등의 확산 방지 및 완화책만 강구하였다. 예로 러시아는 구소련의 국제적 지위 승계에만 관심을 두었고 기본적으로 평화유지를 위한 영국과 프랑스 입장을 지지하였지 보스니아 사태 자체에는 관심이 적었다. 중국은 안보리 주요 결의안 채택 과정에서 기권을 택하였으나 유엔이 내정 간섭, 인도적 개입 및 무력 개입 등 헌장의 원칙을 약화시키는 조치에 일관되게 반대하는 입장을 견지하였다.[95] 유엔 안보리 내 회원국들 간에 정치적인 타협이 실패하고 분열이 노정되어 유엔평화유지군이 전쟁 중지 기능을 수행하지 못하였고, 전쟁은 잔악해졌고 이에 따라 유엔은 결의안만 양산하였다. 동년 여름까지 유엔 안보리는 평화유지군의 평화유지 임무의 재조정 이외의 평화집행 등 강경한 작전을 수행하거나 이에 필요한 지원을 제공하는 의지가 결여되어 있었다. 안전지역 보호를 위한 실질적인 조치는 극히 미약했다. 특히 이 안전지역 설치는 영국과 프랑스가 미국 정부의 강경책 주장에 대응하여 마련된 정치적 조치라는 설이 있지만 세르비아계를 포함하여 다른 집단에 의해 자행되는 상호간의 인종청소를 중지시키라는 국제사회의 요구는 증대되었다. 그러나 미국은 소말리아 경험으로 정치적으로 개입하나 군사적인 개입은 기피하는 태도를 취하여 유엔과 국제사회의 기대에 미치지 못했고 전쟁 종식을 위한 적극적인 조치에 대한 인센티브를 약화시켰다.[96] 이러한 과정을

---

[95] Mats Berdal, “Bosnia,” In *The UN Security Council*, pp. 458-459.

목격한 분쟁 당사자들은 협상 이전에 결정적인 정치적, 군사적 이득을 선점하기 위한 노력을 추구하였다.

그러나 보스니아 전쟁의 종식을 위한 결정적인 계기를 마련한 것은 안전지역인 스레브레니차 지역의 수비를 맡은 UNPROFOR의 경무장 네덜란드 파병대가 철수한 후에 세르비아 민병대가 이 지역 회교도 남성 수천 명을 학살한 것과 사라예보 시장에 대한 포격으로 민간인 31명이 살해된 사건이었다. 이러한 사례는 엄청난 국제적 파장을 일으켰다. 이에 NATO와 유엔평화유지군은 단순한 평화유지 역할을 넘어 무력공세를 취하여 평화집행의 적극적인 역할을 수행하였다(물론 이러한 조치는 이미 1993년 결의안 836에 내용이 포함되어 있었다). NATO와 유엔의 개입은 세 가지 주요 이유를 들어 정당화하였다. 첫째, 회교도들에 대한 '인종청소'작전으로 알려진 집단살해 또는 대학살로 국제적 여론이 악화되었다. 둘째, 보스니아 개입을 정당화시킨 것은 전투가 주변지역으로 확대되어 지역의 평화와 안전에 위협이 된다는 이유였다. 셋째, 유고 군이 보스니아 내에서 군사작전을 수행하고 있어 보스니아의 자위방어 능력을 지원하는 것이었다. 따라서 보스니아에 대한 개입은 인도주의 고려와 함께 평화와 안전에 대한 위협이 혼재되어 있었다.[97]

NATO와 유엔군의 합의로 8월 말과 9월 초 2주 동안 NATO군의 세르비아 목표물에 대한 공습과 유엔군의 집중적인 포격으로 보스니아 휴전을 이루는 협상에 세르비아를 유도하는 데 성공하였다. 서방 지도자들은 NATO의 '단기적, 예리한 충격적'[98] 공습이 유고의 밀로세비치를 협

---

[96] *Ibid.*, p. 457.
[97] F. R. Teso'n, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality* (Irving-on-Hudson, N. Y.: Transnational Publishers, 1997), p. 262.
[98] *Ibid.*, p. 460.

상으로 유도하였다고 믿고 있으나 실제 상황은 더욱 복잡한 양상을 띠고 있었다. 우선 미군의 무기 지원을 받은 크로아티아와 아랍권의 무기 지원을 받은 회교도가 세르비아에 대한 공세를 강화하여 세르비아 세력이 약화되었고, 영국과 프랑스군도 포격을 동원하는 등 적극적인 공세를 취하였다. 또한 안보 취약 지역에서 UNPROFOR는 완전 철수하여 희생을 줄였다. 그리고 NATO군의 공습과 개입으로 유엔군의 통제와 통합이 간소화되었고 과거보다 군작전이 효율적으로 전개되었다. 이와 같이 유엔군의 임무가 평화유지에서 평화집행으로 전환되어 세르비아계에 대한 공습을 강화한 것은 유엔 안보리의 계획된 의도에서 개시된 것보다는 미국의 이니셔티브로 NATO 공군력을 동원한 결과였다. 물론 이 과정에서 유엔과의 협의는 가졌으나 미국은 평화협상이 타결되기까지 지상군을 파병하지 않았다.

1995년 11월 21일 미국이 주도한 Dayton 협정으로 4년 동안 지속된 보스니아 전쟁을 종식시켰다. Dayton 협정은 1995년 10월 10일에 있은 휴전을 정착시키기 위해서 11월 21일에 "평화협정에 대한 일반적 틀"을 수립함으로써 지난 50년간 가장 폭력적이고 파괴적인 전쟁을 종식시켰다.

Dayton 협정은 보스니아를 인종적으로 분열시키는 것보다는 자생할 수 있는 독립국가로 유지하려는 것이다. 1995년 12월 20일 NATO군이 UNPROFOR의 통제권을 인수하였고 보스니아 공화국은 절대다수인 회교도와 세르비아계 및 크로아티아계 3자간의 합의로 연방이 구성되고 세르비아계와 크로아티아계에 상당한 자치권을 부여하기로 합의하였다. 이와 같은 합의와 함께 미국이 중심이 된 6만(3만 4천의 지상군 포함)의 연합군이 휴전을 감시하여 보스니아 연방이 유지되었다.

보스니아 전쟁이 개시 된 1991년부터 1994년까지 약 30만 주민이 사

망하였고, 2백7십만이 난민이 되었으며, 회교도 여성 약 5만이 세르비아 군에게 강간당한 것으로 보고되었다. 휴전 이후에 약 30만의 난민만이 귀향한 것으로 알려지고 있다.

냉전종식 이후 인도주의 개입 사례:
유엔 위임이 없는 경우

Ⅶ

1. 라이베리아

〈지역기구의 개입 이니셔티브〉

1990년 내전이 발발하여 대규모 인권 남용이 발생하였다. 유엔과 OAU는 재앙의 지속에 대해서 침묵을 지켰고, 서부아프리카경제공동체(Economic Community of West African States: ECOWAS, 16개국으로 구성)가 사태를 감시하고 일련의 평화제안을 후원하였다. Charles Taylor가 이끄는 반정부단체인 NPFL(National Patriotic Liberation Front)은 샤무엘 도(Samuel K. Doe) 대통령의 정적, 학생 및 언론 등 자신의 경쟁자들에 대한 억압과 숙청으로 주민들과 주변국들의 불신이 증대되는 것을 이용하여 1989년 말부터 정권에 무력으로 도전하였다. 1990년 7월말까지 Taylor가 이끄는 NPFL이 수도인 몬로비아 인근 30마일까지 접근하자 대통령은 서부아프리카경제공동체에 평화유지군의 파병을 요청하였다. 이 과정에서 종족간의 살생이 발생하였고 도 대통령 군대는 600명의 비무장 민간인들을 살해하는 등, 약 50만의 난민이 발생하여 주변국인 아이보리 코스트와 기니아에 경제적 부담이 되었다.[99]

이에 유엔은 행동을 취하기를 거부하였으나 외부에 알려지지 않았던 지역기구인 ECOWAS는 질서 유지와 정전을 감시하기 위해서 휴전감시그룹(ECOMOG) 파견을 결정하였다. 그 이유는 질서 회복과 휴전 집행을 위한 것과 주민들에 대한 인권 침해, 외국인 생명 위협, 주변국들에 위험 확산 등의 우려에서였다. ECOWAS 6개국이 군대를 파견(15,000명)하였으나, 이 결정은 만장일치가 아니었다. 일부 국가들은 파병 병력이 너무 많다는 것을 지적하였고, 토고, 말리, 코트디부아르는 ECOWAS가 합법적인 기능을 초월하고 있다고 주장하였다. 또한 부키나 파소 대통령은 ECOWAS가 회원국의 내부 갈등에 간섭할 능력이 없다고 언급하였으나[100] 인도주의 개입은 진행되었다.

한편, 국제사회는 라이베리아 사태에 대한 개입을 고려하지 않았다. 미국은 라이베리아 사태를 국내적 위기라며 개입 제안을 일축하였고, 유엔 안보리도 미국, 에티오피아, 자이레 및 코트디부아르의 반대를 이유로 라이베리아 문제를 토의하는 것을 거부하였다. 그러나 국제사회는 ECOWAS에 의해 진행 중인 개입에 대해서 사실상 환영하였고, 유엔 안보리는 ECOMOG(ECOWAS의 감시그룹)휴전 중재 노력을 비판함으로써 개입을 사실상 지지하였다.

1990년 8월부터 개시된 ECOMOG의 휴전 노력은 Taylor가 이끄는 NPFL의 반대로 진전이 없었고, NPFL은 도 대통령의 추종세력(ULIMO)과 전투를 지속하고 ECOWAS군대의 개입에도 반대하였다. 이와 같은 내전의 지속으로 수도인 몬로비아에서 매일 50~60명의 주민

---

[99] William O'neill, "Liberia: An Avoidable Tragedy," *Current History*, Vol. 92, No. 574 (May 1993), p. 216.

[100] D. Wippman, "Enforcing the Peace: ECOWAS and the Liberian Civil War," *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts*, edited by L. F. Damrosch (New York, N. Y.: Council on Foreign Relations Press, 1993), pp. 167-168.

이 기아와 질병으로 사망하였고, 미 해병대는 외국인들의 해외탈출을 지원하였으나 내전 중지를 위한 개입은 아니었다. 한편 NPFL은 수도를 제외하고 전국을 장악하였다.

1990년 11월 말 아프리카 14개국 정상들은 휴전에 합의하였으나 ECOMOG의 구호활동은 Taylor의 방해에 직면하게 되었다. Taylor는 자신의 정부를 구성하였고, ECOMOG가 수립한 라이베리아 과도정부를 반대하였다. Taylor는 자신이 독재국가라는 이유로 반대한 나이지리아 군대의 수를 ECOMOG에서 감축한 이후 1991년 10월 야무수크로 합의에 따라 자신이 이끄는 NPFL의 무장 해제를 실행하였다. 그러나 1992년 도 전대통령을 추종하는 군대의 도전으로 NPFL과의 전투가 치열해졌고 이 내전은 ECOMOG군과의 3파전으로 확대되었다. 이에 서아프리카 국가들은 11월 초까지 모든 당사자들의 전투중지를 명령하고 아니면 경제제재를 발동하겠다고 위협하는 한편 ECOMOG군의 NFPL에 대한 공격도 강화하였다. 이 과정에서 수도인 몬로비아에서 3천명의 민간인 사상자와 3만 이상의 몬로비아 시민들이 난민이 되었다고 세계보건기구는 보고하였다.[101]

<유엔 안보리의 지역기구 역할 지지>

휴전 중재를 위한 일련의 노력이 실패하자 유엔 안보리는 1992년 11월 20일 결의안 788을 통해 ECOWAS의 개입 노력을 치하하고 지역기구가 제안한 무기금수조치를 지지하였다. 이러한 조치는 인도주의 이유가 아니라 라이베리아 국내 사정의 악화가 서부아프리카 전체의 국제적 평화와 안전을 침해한다는 이유에서였다. 유엔 안보리와 총회의 토론 과

[101] *Ibid.*, p. 217.

정에서 언급된 내용은 ECOWAS의 개입을 지지한 것이었다.[102] 1992년 3월에 들어서 ECOMOG은 수도 몬로비아를 완전히 장악하여 사실상 내전을 종식시켰다.

아프리카 정부 지도자들은 ECOWAS의 개입을 지지하였는바, OAU의 사무총장이자 회장인 무세비니 우간다 대통령과 무가베 짐바브웨 대통령은 분명히 인도주의인 이유를 들어 개입을 지지하였다. 물론 OAU는 전통적으로 인도주의 개입에 반대하는 입장을 견지하였다. 결론적으로 인권 문제가 ECOWAS의 개입을 정당화하였으나 개입에 대한 국제적 수용은 전통적인 평화와 안보라는 용어로 포장되어 있었다.

2. 이라크 북부 비행금지 구역설정

〈미국의 정치적 고려와 신속한 개입〉

이라크 정부가 북부 쿠르드족에 대한 무력적인 억압 작전을 수행했을 때 이란과 터키는 유엔의 대응을 요청하였다. 양국은 쿠르드족 소수민족을 가지고 있었다. 양국이 개입을 요청한 이유가 쿠르드족 난민 문제가 지역의 안정과 안보를 위협하고 있다는 것으로 인도주의 관심은 아니었다. 유엔 안보리는 1991년 4월에 결의안 688을 통과시켰는바, 이것은 이라크의 쿠르드족에 대한 억압을 비난하고, 이의 중단을 요구하였다. 또한 유엔은 인도주의 기구가 이라크의 전국에 걸쳐 접근할 수 있도록 이라크 정부가 허용하고 유엔 회원국들에게 인도적 지원에 기여할 것을

---

[102] S. D. Murphy, *Humanitarian Intervention: The United Nations in an Evolving World Order* (Philadelphia, Penn.: University of Pennsylvania Press, 1996), p. 163.

촉구하였다.

그러나 이 결의안의 모호한 점은 군사력 사용에 대해서 분명한 규정이 없이 애매했고, 유엔의 강제력을 제공하고 있는 헌장 제7장을 언급하지 않았다. 반대로 제2조 7항을 인용하여 유엔이 가맹국의 국내 문제에 개입을 금지한다고 주장하였다. 결의안을 통과시킨 안보리 토론에서는 쿠바, 예멘, 짐바브웨가 내정 간섭이라고 개입에 반대하였다. 그러나 많은 국가들이 난민 이동이 불안정 요인이라고 지적하였고, 다른 국가들은 이라크의 인권침해를 개입을 정당화하는 우선적인 이유라고 주장하였다.[103]

이러한 논의가 진행되는 가운데 미국, 영국, 프랑스 군대가 1991년 4월에 쿠르드족에게 원조물자의 원활한 공급과 난민의 귀환을 촉진시킨다는 이유를 분명히 하고 개입하였다. 미국은 위도 36도 이북을 비행금지 구역으로 지정하고 이를 강제 실행하겠다고 선언하였다. 이러한 노력에 13개국에서 3만 명이 개입하였다.

이와 같이 연합군은 인도적 이유로 개입을 정당화하였는데, 쿠르드족에 대한 이라크의 잔인한 작전을 중지시키고, 쿠르드족에게 원조물자를 조달하려는 것이었다. 일방적인 개입을 단행한 미국, 영국, 프랑스는 유엔의 688결의가 묵시적으로 무력 개입을 정당화하고 있다는 것과 이라크의 순응을 유도하기 위해서는 인도주의인 무력 개입의 정당성을 주장하였다.

---

[103] J. E. Stromseth, "Iraq's Repression of Its Civilian Population: Collective Responses and Continuing Challenges," *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts*, pp. 87-88.

3. 코소보 사태

〈유고 분할에 대한 세르비아 민족주의의 발흥과 인종청소〉

최근 유엔의 위임 없이 무력 개입을 단행한 사례는 코소보 사태와 관련한 NATO의 유고 공습이다. 밀로세비치 유고 정부는 1989년 코소보에 대한 자치를 폐지하고 베오그라드에서 코소보를 직접 통치하겠다고 선언하였고, 1995년 Dayton 협정에서도 약속한 코소보의 자치를 거부하고 공공부문에서의 세르비아계에 의한 통치를 강화하였다. 이에 알바니아계 코소보인들은 자신들의 비공식 자치 기구를 설치·운영(경찰, 하교, 세무서 등)하여 양자간의 대립은 시작되었다. 특히 1990년대 공산주의 알바니아 정부가 붕괴되면서 코소보에 대한 무기 공급이 증가되었고, 이에 따라 코소보해방전선(Kosovo Liberation Front: KLA)의 무력 대항이 증대되었다.[104] 물론 이와 같은 투쟁은 세르비아와 코소보간의 민족주의 대결로 간주되고 있다.

1990년대 유고연방은 슬로베니아, 마케도니아, 크로아티아, 보스니아-헤르체고비나 등이 차례로 분리, 독립하였고 이 과정에서 다민족으로 구성된 보스니아 전쟁에서는 크로아티아, 세르비아, 회교도 간에 내전이 악화되었고 이 과정에서 일어난 상호인종청소는 국제사회에서 비난의 대상이 되었다.

코소보는 세르비아계의 종교적 성지로서 유고연방에게 의미 있는 지방이나 세르비아계의 타지방으로의 이주로 인하여 알바니아 회교도가 인구의 90%를 차지하게 되었다. 그러나 세르비아계는 코소보를 식민지로 취급하고 세르비아계는 특권층으로 행세하는 등 코소보인들을 억압

---

[104] William W. Hagen, "The Balkans' Lethal Nationalisms" *Foreign Affairs*, vol. 78, No. 4 (July/August 1999), p. 59.

통치하면서 코소보의 분리, 독립 가능성을 무력을 행사해서라도 사전에 막아보려 하였다. 유고정부는 코소보인들의 저항에 계엄령을 선포하고 유고 연방군을 파견하였다. 또한 세르비아계 민병대 지도자인 아르칸은 회교도 마을 라치크에 대한 학살을 자행하여 인종청소가 시작되었다.[105]

한편, 코소보 회교도들은 Dayton협정에서 유고를 승인하고 세르비아계가 인종청소의 주범인데도 보스니아의 영토를 차지하게 되는 등 코소보의 자치 확보 및 평화로운 변화 가능성을 기대하기 어렵다고 판단하였다. 또한 유고와 서구국가들 간의 합의로 코소보 출신 난민들이 일자리를 잃게 되어 알바니아계 실업률이 70%를 넘게 되고 동시에 구세대의 지도력(Ruguva의 비폭력 저항 등)에 대한 반발도 증폭되었다.[106] 1997년 랑브이예(Rambouillet)평화협상 개시 이전까지 밀로세비치는 KLA 존재를 이유로 코소보의 인종청소를 정당화함으로써 상호간의 인종청소는 악화되었다.

이에 대해 유엔은 1993년부터 코소보인의 인권 침해 중지 및 코소보의 자치회복을 촉구하였으나 세르비아계는 이를 수용하지 않았다. 유엔의 주장이 받아들여지지 않을 경우에 '추가적인 조치'를 취할 것을 고려하겠다고 발표하고 Dayton 협정 후에 해제된 세르비아에 대한 무기 금수조치를 1998년에 재결정하였다.[107] 그러나 이러한 조치는 무위로 끝나고 1998년 9월까지 유고 군대는 300개의 코소보 마을을 전소시키고 30만 코소보인을 강제 이주시켰다. 유엔 안보리는 유고군의 대규모적인 잔악 행위를 비난하였으나 러시아와 중국의 반대로 안보리는 공동의 군사조치를 취하는데 합의를 보지 못했다.

---

[105] Chris Heges, "Kosovo's Next Masters?," *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 3 (May/June 1999), p. 30.
[106] *Ibid.*, p. 31.
[107] S/RES/1199 of 23 September, 1998.

그러나 서방국들은 NATO를 중심으로 군사적 대안을 준비하였고 유엔 안보리는 유고군의 코소보 주민들에 대한 억압을 중지할 것을 요구하는 결의안을 채택하고 지역 안정과 평화 회복을 위한 필요한 조치와 조사 행동을 취할 것이라고 세르비아계를 위협하였다. 그러나 유엔 안보리의 결의안은 무력 사용에 대한 위임이 없었고 러시아는 안보리의 무력 사용 결의에 반대할 것이라는 입장을 분명히 하였다.

1998년 10월까지 NATO는 유고에 대한 공습을 준비하면서 밀로세비치가 평화협상에 긍정적으로 임할 것을 종용하였고 아난 사무총장도 인종청소 지속 등 사태 악화를 인식하여 외교적으로 협상을 타결하도록 설득하여 랑브이예 협상(5강대국이 제안한)에서 세르비아와 코소보 대표들과 Dayton 형식의 평화협상을 개시하였다. 1999년 2월 랑브이예 협상은 유고 세르비아 주권존중, 코소보 자치 확대 및 국제군을 안보 확보를 위해서 지방에 주둔시키는 것 등을 포함한 평화협상이었다. 그러나 이 평화협상은 결실을 보지 못하게 되었고 유엔 안보리 내에서도 군사개입에 대한 합의를 보지 못하였다. 이에 유고군이 회교도에 대한 군사적 활동을 증대하여 인도주의 참상이 악화되자 NATO는 필요한 경우에 공습을 하기로 합의하고 동년 3월부터 유고에 대한 72일간의 공습을 개시하였다. 한편 유엔 안보리는 중국과 러시아의 거부권 행사 위협으로 효과적인 행동을 취하지 못했다.

이때까지 60만 코소보인들이 주변국으로 이주하였고 85만이 국내에서 강제 이주 당했다.[108] 영국과 캐나다의 유엔 대사들은 NATO의 유고 공습을 인도주의 참상을 방지하기 위한 조치라는 점을 분명히 하였다.[109] 유엔에서 인도대표는 유엔의 위임이 없는 무력 개입은 인권 침해

---

[108] Kosovo Report, pp. 29-84.
[109] Paul Heinbecker, "Kosovo," *The UN Security Council*, p. 542.

를 중지하기 위한 것이라도 주변국들에 침략위협을 주지 않는 경우에 군사적 침략을 정당화할 수 없다고 주장하였다. 그러나 슬로베니아 대표는 1971년 유사한 상황에서 인도의 방글라데시 개입을 정당화한 것을 반박하였다. 한편 코소보 공습에 대한 반대 결의안이 러시아 대표에 의해서 안보리에 제출되었으나 이 결의안의 채택이 거절되었는바, 이것은 안보리가 NATO의 행동을 지지한 셈이다. 그러나 유엔 안보리가 그 동안 인종청소를 중지시키는 실질적인 조치를 취하지 못한 것에 대한 아난 사무총장의 분개 발언은(세르비아의 코소보에서의 인종청소) 유엔의 유일한 의미 있는 대응으로 간주되었다.[110]

〈유엔 안보리의 NATO에 대한 사실상의 개입 위임〉

NATO 외무장관들은 1999년 4월 폭력과 억압을 중지할 것을 요구하는 동시에 유고군의 코소보 철수와 국제군이 이를 대체할 것, 난민의 무조건적이고 안전한 귀환, 랑브이예 합의에 근거한 협상 진행 노력 등이 NATO 정상들의 지지를 받았다. 또한 동년 5월에 개최된 G8정치담당 보좌관들이 제시한 제안을 기초로 G8외무장관 결의안 초안을 작성하는 등 서방국들은 본격적인 개입 의지를 보였다. 이에 유엔 안보리는 5월 14일 결의안 1239를 채택하여 코소보와 주변국들에 인도주의 지원을 촉구하였고, G8의 원칙을 정치적 해결의 근거로 지지하였다. 전쟁 종식을 위한 협상으로 세르비아 철수와 이의 검증, NATO의 공습지연, 연합군의 코소보 진출과 마케도니아 통로 이용 등을 안보리에 제안하고 이에 대한 수정은 불가한 것으로 단정하고 이후 사태는 유엔이 관리한다는 것에 G8외무장관들은 합의하였다.

---

[110] *Ibid.*, p. 542.

유고는 G8 외무장관들이 합의한 내용에 근거하여 러시아가 중재한 휴전안에 동의하였고 유엔 안보리는 결의안 1244를 6월 10일에 채택하였다. 이 결의안은 유고가 코소보에서 즉각 군대와 행정요원을 철수시키고 유엔과 유엔안보협력회의(OSCE)에서 파견한 NATO와 러시아 군대와 행정요원들로 대체시킨다는 것을 포함하고 있다. 이것은 NATO의 행동이 유엔 안보리의 위임이 없는 경우라도 특별한 상황에서는 불법적이지 않다는 것을 묵인하는 것이고, 유엔 안보리는 소급적으로 NATO의 개입을 추인하는 것이었다. 특히 안보리가 러시아의 무력 사용 반대에 대한 결의를 거부한 것은 주목할 일이다. 또한 코소보에서 갈등을 종식시키려는 유엔의 역할에 안보리가 만장일치로 합의하는데 중국이 기권함으로써 소극적인 의미에서 그 정당성을 부인한 것으로 해석된다. 중국의 주유엔 대사는 안보리 결의안을 채택함으로써 주권 위에 인권을 올려 놓았고, 인권이라는 이름 아래 패권주의를 조장하였다고 경고하였으나 중국은 거부권을 행사하지 않았다. 이러한 중국의 입장은 인권침해를 이유로 유엔과 주변국(지역 기구 등)의 개입을 반대해 온 기존의 입장을 고려해 볼 때 현실적이고 실용적인 측면에서 설명될 수 있다.

코소보 사태의 극단적인 인도주의 위기는 미디어에 이미 발표되었고 증거도 분명하였다. 유엔 안보리는 세르비아의 탄압은 유엔 헌장 7장이 규정하는 평화에 대한 파괴를 위협하는 것이라고 결정하였다. 또한 NATO는 영토적 욕망 없이 인도주의 목적에서 개입하였고 전쟁 피해도 최소화하려고 노력하였다. 이러한 노력이 결의안 1244 채택에 긍정적으로 기여했을 것이다. 물론 결의안 채택에 찬성한 대다수 국가들이 일반적으로 지역 국가들의 자동적인 인도주의 개입을 승인하는 새로운 규칙을 허용하려는 의도는 없었을 것이다. 그러나 인도주의 개입에 대한 행동의 결과는 공식적으로는 불법적이나 국제적인 배심원들에 의해서

개입을 위한 정당한 상황이라는 평가를 받은 셈이다.

유엔 안보리 결의안 1244는 코소보를 사실상 UN-NATO 보호령화 하였으며 많은 문제점에도 인종청소는 중단되었고 난민과 실향민이 귀환하였으며 경제는 점진적으로 회복되는 등 코소보의 미래를 기대하는 것도 가능해 졌다. 정치적 해결을 위한 주변국들의 노력을 유엔이 지지하고 관련 당사국들이 유엔의 합법성에 도전하지 않았다.

코소보 사태와 관련, NATO의 행동이 불법적인가? 답은 '예'와 '아니오' 두 가지 모두가 적용될 수 있다. 불법적인 경우는 안보리의 위임 없이 NATO가 무력을 사용하였다는 것과 국제사회의 완전한 지지를 받지 못했다는 것이다. 한편 인도주의 개입이 정당하다는 대답은 당시 유엔 회원국 중 다수국가들이 NATO의 행위는 불법적이나 유엔 헌장이 추구하는 법과 도덕에 합당하는 결과를 거두었다는 것이다. 개입을 안했다면 발칸지역의 인종청소 등 집단살해는 확산되었고 이에 대한 국제사회의 개입은 다른 형식으로 이루어 졌을 것이기 때문이다. 코소보 사태는 IV장에서 기술한 "예외적인 불법성" 또는 "사면론"이 적용될 수 있는 경우이다.

Ⅷ 인도주의 개입의 특징과 문제점

국제정치 현실에서 주권원칙은 국제관계 이론과 실제에서 대종을 이루고 있다. 유엔 회원국들은 주권, 자존, 책임 그리고 상호의존적인 국가들의 질서를 유지하는 것에 관심이 있다. 국제사회에서 모든 국가들은 타국의 내정에 간섭하지 않음으로써 국제질서와 안정을 극대화 할 수 있다는 가정에서 주권원칙과 비개입규범은 국가와 정부를 보호하는 규칙으로 간주되고 있다. 또한 주권원칙은 국가의 시민, 문화를 보호하고 그들의 종교적・인종적・문화적 정체성을 지키는 수단이다. 이와 같은 주권원칙과 비개입규범에 도전하는 것은 국가들 간의 질서를 불안정하게 하고 인종적・시민적 갈등을 초래한다.

타국의 내정에 대한 간섭을 금지하는 것은 국가가 자국의 문제를 타국의 도움 없이 해결하여 국내문제가 국제적 평화와 안보에 위협적인 파급효과를 미치는 것을 방지하려는 것이다. 그러나 예외적인 상황이 발생하여 국제질서의 안정을 유지하기 위해서는 타국에서 일어나고 있는 대규모의 인종청소와 집단살해 등에 대응할 필요가 발생한다. 이러한 예외적인 상황은 “인간의 양심에 충격”을 주는 폭력적인 사태를 말하고 국제적 안보에 분명하고 현저한 위험을 주는 것으로 강압적이고 군사적

인 개입이 필요하다.[111] 이와 같이 광범위하고 체계적인 인권침해가 발생하는 경우에 대해서는 인도주의 개입이 필요하겠지만 아직 개입의 규칙 및 절차 등 규범 설립에 대한 국제적인 논의가 이루어지지 않고 있어 사태가 발생하는 경우에 사례별로 개입 여부를 다루고 있다.

냉전종식 이후 인권의 가치를 존중하는 국가들의 주권은 더욱 강화되고 있고, 인권의 보편성과 세계화는 존중되고 있는 추세이나 인권의 가치가 상이한 문화권과 종교권을 초월하여 전 세계적인 지지를 받고 있지 못한 것도 국제정치의 현실이다. 이와 관련, 인도주의 개입을 둘러싼 논쟁과 국제적 사례는 전통적인 주권원칙을 완전히 대체하지 못하고 있는 것도 사실이다. 인도주의 개입은 주권원칙(비개입규범)과 긴장관계를 가지고 공존하고 있다. 국제사회는 광범위한 인권침해가 발생된 경우에 개입대상이 되는 정부의 영토적인 주권과 주권행사를 중지시키는 경우가 있으나, 이러한 경우들은 주권원칙(비개입규범)에 대한 예외적인 경우라는 것을 분명히 하고 있다는 것을 보면 알 수 있다. 인도주의 개입 사례에서 우리는 다음과 같은 특징을 도출할 수 있다.

첫째, 현재까지 주권원칙과 인도주의 개입 간의 이론과 사례에서 어느 쪽이 일방적인 승리를 거두지는 못하고 있는 것 같다. 일반적으로 인권에 대한 침해가 광범위하게 체계적으로 그리고 지속적으로 발생하였을 경우에 인도주의 개입은 주권원칙에 대한 예외적인 경우로 국제사회가 이를 수용하고 있음을 알 수 있다.

냉전시대에 지역전이 미・소간의 열전으로 확대되는 것을 방지하기 위하여 주권존중(비개입규범)을 엄격히 적용하려는 유엔과 국제사회는 동파키스탄, 우간다 및 캄보디아 사태에서 분명히 인권문제에 관련된 개입으로 정당화 될 수 있었으나 인도주의 개입보다는 국제사회의 평화와

[111] ICISS, *The Responsiblity to Protect*, p. 31.

안전에 위협이라는 이유로 개입을 묵인하였다.

냉전종식 이후에도 인도주의 개입 사례는 증대 추세를 보이고 있으나 실질적으로 집단살해와 인종청소의 중지 등 인권보호 차원에서 개입하였다고 주장하기보다는 평화와 안보에 대한 위협을 방지한다는 공식적인 이유를 들고 있다. 앞에서 언급한 사례들은 인종 및 종족간의 대결과 분리·독립운동 등으로 인한 폭력 대결로 인종청소 등 집단살해를 동반하였고 이에 따라 희생되었거나 생명에 위협을 느낀 시민들이 엄청난 수에 달했다. 이러한 사례에 대한 개입은 인도주의 고려가 주요 요인이었으나 유엔 안보리 상임이사국인 미국과 영국 등 강대국들은 지상군 파병과 인적 희생 및 예산 지원에 따른 국내 반대 여론 등을 의식하여 인도주의 개입을 기피하고 있다. 또한 중국은 인권에 따른 개입이 자국의 인권문제에 부메랑 효과를 주는 것을 우려하고, 타국의 내정에 간섭하는 것을 기피하는 외교정책의 기조, 그리고 인권을 이유로 타국의 내정에 간섭하려는 강대국들의 의도를 우려하는 개도국들에 대해 리더십을 구사하려는 의도 등으로 일관되게 인도주의 개입을 반대하고 있다. 이러한 정치적이고 현실적인 이유로 인도주의 개입은 인권보호라는 명분보다는 평화와 안전에 대한 위협이라는 옷을 입고 등장하고 있다.

둘째, 유엔 안보리의 위임이 있는 경우 또는 위임이 없는 경우 모두 국가들은 어떤 경우에도 주권원칙을 정면으로 무시하거나 간과하는 것을 삼가고 있다. 곧 유엔과 국제사회는 주권과 배타적인 국내관할권을 존중하는 배려를 아끼지 않고 있다. 유엔이 인도주의 개입을 허용하거나 유엔의 위임 없이 국가들이 일방적으로 또는 지역기구를 통해 인도주의 개입을 허용하는 경우에도 모두 인권에 관한 용어를 사용하여 행동을 정당화하는 것을 주저하고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 유엔 안보리의 위임이 없을 경우에 개입의 성격을 “유일” 또는 “특별” 및 “예외적”

이라고 규정하는 것을 볼 수 있다. 또한 개입과정에서 인도주의 대의를 거론하고 있으나 유엔 등 국제사회의 지지를 구하는데 있어서 '예외적인 불법성' 또는 '사면론'에 의거하여 개입의 예외성을 강조하고 인도주의 개입에 대한 유엔의 사후 추인이 전례가 되고 있다. 특히 코소보의 경우 NATO의 역할은 예외적인 경우라는 것을 강조하여 미국 등 강대국들이 약소국의 우려를 불식시키려는 노력을 하였다. 그러나 인권유린에 대해 국제사회의 여론과 지역국들의 공통된 인식은 인도주의 개입에 주요 변수로 작용하였다. "예외적" 또는 "특별"한 경우라는 어법을 사용하는 것은 전례의 축적을 방지하려는 의도인 것이나 일련의 예외적인 사례 후에 전례는 유효하게 되고 전례가 축적되는 경우에 새로운 규범이 생겨날 것이다. 따라서 인도주의 개입의 사례가 늘어나는 경우에 국제적인 규칙의 변화 즉 주권원칙(비개입규범)에 대한 수정 및 개정 가능성도 높아질 것이다.

셋째, 냉전종식 이후 인도주의 개입에서 나타난 특징 중의 하나는 국제적 평화와 안보에 위협이라는 용어를 확대 해석하여 인권침해와 유린을 이에 포함시키고 있다는 것이다. 소말리아, 르완다, 보스니아, 코소보 등의 경우 분명한 것은 유엔 안보리가 실제적으로 국가 간의 전쟁 위험(국경에서의 위험이 없고 주변국에 대한 위협이 없는 경우)이 없는 경우에도 국내적인 인권 참사가 지역의 평화와 안보에 위협이 된다고 규정하고 있다. 곧 국내적인 인권유린이 국제적인 평화에 위협이 될 수 있고, 이에 대응하여 유엔이나 국제사회는 인권문제에 집단적으로 개입할 수 있다는 것을 보여주고 있다.

앞에서 기술한 바와 같이 코피 아난 사무총장은 국가주권에 앞서는 개념으로 개인주권을 강조한 바 있다. 이것은 국제사회가 인도주의 개입에 망설이거나 냉담한 반응을 보이는 것을 겨냥하고 있으나 사실 유엔

과 국제사회는 많은 경우에 인도주의 개입을 단행하고 있다. 유엔은 인권문제와 관련하여 무력 사용에 대한 제약을 안고 있으나 인권유린, 인종청소 등으로 국제평화와 안보에 중대한 침해를 줄 수 있기 때문에 국제적 개입이 가능하다는 논리가 힘을 얻고 있다. 국제사회는 묵시적으로 심각한 인권문제가 있는 해당국에 대해서는 비개입규범을 적용하지 않는 모습을 보여주고 있다. 라이베리아, 르완다, 보스니아 및 코소보 사태와 같이 주권원칙이 더 이상 인권침해를 보호하는 수단으로 사용되어서는 안 된다는 것이 코피 아난 사무총장과 이와 뜻을 같이하는 국제사회의 여론이다.[112] 또한 르완다, 보스니아, 코소보 등의 경우에서와 같이 집단살해와 인종청소와 같은 심각한 인권침해에 대한 사전 예방과 보호라는 개념이 중요하고, 이를 위해서는 주권의 특권보다는 책임을 강조하고 주권국가들의 공동체와 유엔 안보리의 책임 등이 재차 강조되어야 할 것이다.

넷째, 국제사례에서 보았듯이 국제사회는 부분적으로 예민한 주권문제를 우회할 수 있는바 정부가 영토를 효과적으로 지배할 수 없는 국가들(소말리아, 라이베리아, 르완다)에 대한 개입가능성이 높다. 물론 많은 국가들이 개입을 용인하고 환영하는 경우에도 국제사회는 정부가 효과적인 기능을 발휘하고 있는 경우(우간다, 이라크, 유고 등)에 개입하는 것을 동의하는 데에 주저하고 있다는 것을 알 수 있었다. 라이베리아, 소말리아, 르완다, 보스니아 경우는 무정부 상태이고 법과 질서는 완전히 붕괴된 경우로서 효과적인 정부가 없는 경우에 인도주의 개입이 용이하고 해당국의 주권은 용이하게 타협될 수 있다. 한편, 정부가 효과적인 기능을 발휘하고 있는 경우에 해당 정부의 희망과 반대되는 개입의 전례를 만들기가 어렵다는 것을 의미하는 것이다.[113] 이와 같이 해당국

[112] Paul Heinbecker, "Kosovo," p. 548.

가의 정부가 효과적으로 기능하고 있을 경우에 개입하는 것에 대한 비판과 반대가 많았다(이라크, 유고 등). 보스니아와 코소보 등에서도 유고연방과의 평화협상 타결과정 및 유엔 안보리 상임이사국들 간의 이견은 인도주의 개입을 지연시키고 이에 따른 인명의 피해를 증대시켰다. 사실 정부가 효과적으로 작동하고 있는 경우에 유엔 안보리의 결의안 채택 토론 과정에서 주권존중의 원칙에 대한 주장이 더욱 강력히 대두되었다. 이라크의 경우 단일 정부가 영토를 효과적으로 지배하고 있기 때문에 해당국가의 동의 없이 개입하는 것을 주저하였다. 유엔 결의안 688은 군사적 개입을 분명하게 허용하지 않고 있으나 연합군은 결의안이 통과되자 즉각적으로 군사적인 조치를 취했다. 유엔은 결국 이라크 정부와 이해 각서에 비준하였으나 이것은 연합국 군대가 이미 진주한 후였다.[114] 유엔 회원국들은 해당국의 사전 양해 없이 인도주의 목적으로 군사적 개입을 할 수 있는 사례를 만들었다.

다섯째, 인권문제와 관련, 유엔의 기능과 역할은 확대될 개연성이 높아지고 있으나 실제적인 기능 수행 능력과 성공 가능성에 대해 문제점이 있고, 이에 대해서 유엔의 기능과 역할에 대한 재조정 문제가 대두되고 있다. 우선 유엔 안보리의 위임이 있는 경우라도 군사적, 재정적으로 능력이 있는 국가(예, 미국)의 적극적인 참여 없이는 유엔의 인도주의 개입 자체도 기대하기 어렵고 이의 성공을 기대하기는 더욱 어렵다. 소말리아에서 미군의 사망은 르완다, 보스니아, 코소보 등에서 미국이 자국의 병력을 유엔평화유지군으로 파병하는 것을 적극 기피하게 하였고 공습 위주 및 평화적 타결 후 지상군 파병 및 구호활동에 역점을 두는 등 소극적 역할을 수행하도록 하였다. 특히 미국은 유엔 평화유지군의

---

[113] *Ibid.*, p. 554.

[114] R. E. Gorden, "United Nations Intervention in Internal Conflicts: Iraq, Somalia, and Haiti," p. 174.

예산을 25% 부담하고 군사적인 면에서 전술적인 지원 능력을 구사하고 있다.[115] 이에 따라 유엔의 미국에 대한 정치적, 군사적 의존도가 너무 높아 유엔 안보리의 인도주의 개입 능력이 약화되고 적절한 기능 수행에 어려움이 있다는 것을 알 수 있다.

또한 유엔 안보리의 인도주의 개입정책은 일관성이 없고 그 기능과 역할은 극히 제약되어 있었다. 또한 안보리 상임이사국들의 국가 이익에 대한 인식의 차이와 거부권 행사 위협 및 자국의 위험 감소 추구 등의 이유로 유엔의 강제집행 의지 약화, 예방외교 결여 등 인종청소와 집단 살해 등을 방지하는 유엔의 국제적 리더십은 크게 손상되고 있다. 보스니아, 코소보 사례가 이를 대변해 주었다. 이와 같이 유엔 안보리 강대국들이 도덕적 원칙과 정치적 의지 결여 및 결집력의 약화를 보여주는 것은 인권존중을 무시하거나 등한시하는 독재자, 분리주의자 및 폐쇄적 독립 운동가들에게 잘못된 시그널을 보낼 수 있다.

마지막으로 유엔 안보리가 일부 상임이사국들의 무관심, 거부권 행사 및 거부권 행사 위협 등으로 인한 집단행동에 장애요인이 대두되었을 경우, 주변관련국들과 지역기구가 유엔 안보리를 우회하여 개입할 수 있다는 것을 라이베리아 및 코소보 사태 등이 보여주고 있다. 이것은 인도주의 관점에서는 긍정적일 수 있으나 국제적 질서에 위협적인 전례를 만들 수 있는 것으로,[116] 많은 약소국들이 강대국들의 정책에 우려를 표명하는 요인이 되고 있다. 유엔의 기능 활성화를 위해서, 곧 인권보호 기능을 효과적으로 수행하기 위해서 ICISS('개입과 국가주권위원회')가 권고하는 사안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 유엔 안보리 상임이사국들

---

[115] Shawn H. McCormick, "The Lesson of Intervention in Africa," p. 166.
[116] Richard Falk, "The New Interventionism and the Third World," *Current History*, Vol. 98, No. 63 (November 1999), p. 372.

은 국가의 사활적 이해가 걸리지 않는 경우 다수가 지지하는 인간보호를 위한 결의안 채택에 대해서 거부권 행사를 적용해서는 안 된다는 것으로, 이러한 제안이 수용될 경우에 미래의 안보리는 필요한 리더십을 보여줄 수 있을 것이다.[117]

한편, 인도주의 개입의 효과를 판단하는 것은 더욱 어려운 과제로 남아 있다. 인도주의 개입의 효과와 관련, 효과적인 통치에 대한 적절한 기준과 조치를 발전시키는 것은 중요한 과제이나 많은 노력이 요구된다. 우리가 검토한 모든 사례의 결과에서 세 가지 범주를 볼 수 있다. 곧 개입 사례들이 인권 침해 강도와 범위를 완화시키는 효과를 가져 온 경우와 그렇지 않은 경우, 그리고 효과가 혼재되어 있거나 불분명한 경우들로 구분할 수 있다.

첫 번째 인권 침해를 완화시킨 경우의 범주는 라이베리아, 보스니아 및 코소보의 경우이다. 그러나 르완다의 경우에 인도주의 개입은 인권침해를 완화시키지 못했다. 인권침해를 완화시킨 결과가 애매한 사례(불분명한 사례)는 소말리아 경우이다. 소말리아 경우는 유엔군은 초기에 기아 지역에 대한 지원물자의 배급에 성공하였으나, 그들의 목적이 변화되면서(미군에 의한 아이디드의 체포와 국가 형성) 미군과 유엔군의 사상자가 증대되었고 이로 인해서 개입국들은 철수하였다. 이것은 전쟁 이전의 상태로 복귀하는 것을 의미하였다. 최근 아이티의 경우는 시사하는 바가 크다. 1990년대 유엔의 개입으로 아이티는 군사정부의 퇴각과 민주정부 회복에 성공하였으나, 이후 체계적인 정치적 폭력이 다시 대두되어 민주주의로의 복귀와 인권 존중은 의심받았고 악순환이 지속되었다. 2004년 3월 아리스티드 대통령은 리더십 결여, 경제난 악화 및

---

[117] ICISS, The Responsibility to Protect, p. 75. and Colin Keating, “An Insider’s Account,” p. 510.

부정부패로 반군과 민중봉기에 의해 사임하고 외국으로 망명하였다. 이에 유엔 안보리는 아이티의 치안 유지를 위해 국제군 파견을 만장일치로 가결하였고 미국과 프랑스가 이를 주도하고 있다.[118]

국제정치에서 아직도 인권 침해를 막기 위한 개입에 대한 전체적인 기록은 별로 좋지 않고, 개입 이후의 효과에 대해서도 혼재된 평가가 있을 수 있으나 인도주의 개입의 긍정적인 역할을 과소평가해서는 안 된다. 물론 일부 경우에 인권침해를 중단하기 위한 개입이 실패했으나 사태를 더욱 악화시키지는 않았다. 최근 G8(서방선진 7개국+러시아)국가들이 앞으로 5년간 세계평화유지군 4만 5000~5만 명을 훈련하고 장비를 제공할 것이고, 부시 미 대통령은 이에 필요한 예산을 의회에 요구할 것이라고 밝힌 바 있다. 특히 세계 평화유지군은 유엔의 승인이 있기 전에라도 신속히 배치될 수 있도록 하고 아프리카 지역에 우선순위를 둘 것이라는 계획의 발표[119]는 예방과 보호라는 필요성을 인식한 것으로 보이고, 이것이 유엔의 평화유지 노력과 연계될 경우에 인권보호에도 상당한 효과를 거둘 수 있을 것으로 보인다.

앞으로 제기될 수 있는 인도주의 개입에 대한 규범은 인권의 보편화, 세계화를 진전시키는데 효과적인 기회를 제공할 수 있느냐는 문제일 것이다. 이러한 평가를 내리는데 도전적인 요인은 개입에 대한 명확한 개념과 기준 및 절차 등이 마련되지 않고 있다는 것이다. 대부분의 경우에 무력을 동반한 인도주의 개입은 인권문제 이외에 여러 가지 목적을 가지고 있다. 이라크의 경우는 미국과 서구 강국들이 쿠르드족의 포위를 구원하기를 원하나 실제로는 사담 후세인 정권에 압력을 가하자는 것이다. 소말리아에 대한 국제적인 사명은 처음에는 군벌로부터 지원 물품의

---

[118] 『조선일보』, 2004년 3월 2일.
[119] 『중앙일보』, 2004년 6월 10일.

원활한 배급을 보호하는 것에서 시작되었으나 시간이 경과함에 따라 파벌간의 폭력을 종식시키고 국가형성을 지원하는 정치적 역할로 확대되었고 이것은 평화유지군의 기능과 역할의 범위를 벗어나는 것이었다.

향후 국제사회는 인도주의 개입 사례가 증대되는 경우에 개입에 대한 구체적인 규범들을 모색하는 것이 필요하다고 생각된다. 이러한 규범이 존재하는 것 자체가 가치 있는 것이고, 규범의 존재는 인권을 재확인하고 강화할 것이다. 물론 국제사회가 인도적 개입의 도구를 일관성 없이 활용할 가능성이 있고, 그리고 그 사용으로 혼재된 성공을 거둘 가능성이 있을 지라도 인도주의 개입을 위한 도구를 가지는 것은 갖지 않는 것보다는 좋은 결과를 낳을 것이다. 곧 인명을 구하는 것이 구하지 못한 것보다 좋은 일이기 때문이다. 그러나 인도주의 개입 규범의 모색 과정에서 규범의 제정이 미국과 강대국들의 전략적 이해에 따른 무력 개입 등 패권주의의 산물이 되는 것을 막는 제도적 장치를 마련하는데 국제적인 지혜가 요구될 것이고, 나아가서 주권존중의 원칙이 존중되면서 주권원칙과 인도주의 개입규범 간의 갈등과 대립이 건설적인 방향에서 타협이 이루어져야 할 것이다. 국제사회와 국제정치에서 인도주의 개입을 평화와 안보라는 형식으로 포장하는 가면을 벗길 때가 다가올 것이고 이에 대한 착실한 준비가 필요하다.

Ⅸ 결론: 북한에 미칠 영향

북한의 인권문제는 1990년대 식량난의 악화로 유엔과 국제사회의 대북 식량지원이 전개되고, 식량난에 따른 탈북자 수가 급증하면서 국제사회에 알려지게 되었다. 북한의 식량난은 상당한 아사자를 발생시켰고 이에 대한 정보를 숨기고 적절한 조치를 취하지 못한 지도자의 책임은 면할 길이 없다. 나아가서 주요한 국제 인권연구단체와 감시단체에서 북한의 인권실태는 가장 열악한 인권의 사각지대로 평가받아 왔다.

냉전종식 이후 국제사회는 북한의 인권실태에 대해서 관심을 보이기 시작하였고 1990년대 초부터 서방국가들은 유엔인권소위원회에서 북한문제를 적극 제기하여 두 번의 결의안을 제시하였고, 이에 북한당국은 1997년에 유엔인권이사회에서의 탈퇴를 선언한 바 있다. 이에 유엔인권이사회는 북한의 탈퇴 불가를 통지하는 등 국제 인권레짐과의 불편한 관계를 가진 적이 있다. 북한이 국제 인권레짐에 가입한 것은 국내 인권실태를 개선하는데 있지 않았고 국제사회의 대북 인권공세에 대처하는 편이 효과적이라는 판단 하에 인권레짐을 활용하고 있다.[120]

그러나 국제사회의 대북식량지원이 지속되고 있음에도 불구하고 식

[120] 탈북 외교관 현○일, 통일연구원에서 인터뷰 시 증언, 2004년 6월 15일.

량위기가 계속되고 있고, 이것은 인권침해의 악순환 고리로 작용하고 있다.[121] 곧 식량위기의 지속은 주민들, 특히 임신부, 어린이 노인 등의 만성적인 영양실조와 질병을 유발시키고, 절도 등 범죄 증가, 가정 붕괴, 인신매매와 성매매 증대 및 탈북자 증대 등을 초래하고 있고, 사회일탈 행위에 대한 공개처형 등 당국의 가혹한 형벌이 가해지는 등 인권상황은 개선되지 않고 있다.

국제사회의 인권개선 압력에도 불구하고 인권실태가 개선되지 않자 유엔인권위원회는 제59차(2003)와 제60차(2004) 회의에서 '북한인권상황 결의안'(이하 북한인권결의안)을 채택하였고, 제60차 회의에서는 북한인권 특별보고관을 임명하도록 하여, 태국 출라롱콘 대학의 Vitit Muntarbhorn교수가 북한인권 특별보고관으로 임명되었다. 북한인권 특별보고관은 매년 유엔 총회와 유엔인권위원회에 북한의 인권실태를 보고하여 북한 인권실태를 국제적인 관심사로 부각시키고 인권개선에 대한 압력을 강화시킬 것이다. 이러한 대북 인권개선을 위한 유엔의 움직임에 EU와 그 회원국, 미국 및 일본 등 서방국들이 적극성을 띠고 있다.

특히 미국은 부시 행정부가 들어서자 북한의 인권문제와 김정일의 리더십에 극히 부정적인 태도를 취하고 있다. 부시 대통령은 2002년 1월 국정연설에서 북한을 '악의 축'으로 규정하고 "주민들의 굶주림을 방치하고 있으며 미사일과 대량살상무기로 무장하고 있는 나라"로 언급하였다. 동년 11월 부시 대통령은 "김정일 위원장을 혐오할 정도로 싫어한다"면서 "사람을 굶주리게 하고 있으며 거대한 수용소를 세워 가족을

---

[121] 통일연구원, 『북한인권백서 2004』 (서울: 통일연구원, 2004) 참조; Amnesty International(AI), "Starved of Rights: Human Rights and the Food Crisis in the Democratic People's Republic of Korea(North Korea)," http://web.amnesty.org/library/print/ENGASA240032004 참조.

해체하고 사람을 고문하고 있다는 사실을 나는 알고 있다"고 언급하였다.[122]

미국이 '악의 축'의 하나로 지목한 이라크가 테러지원과 대량살상무기 제조 등을 이유로 미국에게 공격당하고 사담 후세인 정권이 전복되자 북한당국의 미국에 대한 위협인식은 증대되었다.

미국은 핵문제가 원만히 풀리지 않을 경우, 테러 지정국으로 대량살상무기를 개발·보유하고 있고 인권의 사각지대로 분류되고 있는 북한에 대해 무력 개입 가능성을 완전히 배제하지는 않을 것이다. 최근 북한의 장거리 미사일 개발과 배치설이 현실로 검증되고 미국의 안보위협이 현실화되는 경우에 무력을 포함한 다양한 제재 수단을 동원할 가능성이 높다. 특히 북한의 핵무기 개발과 관련, 베이징에서 주변관련국 6자회담이 진행되고 있으나 핵무기와 생화학무기 개발 등 대량살상무기 보유 및 인권문제로 북한당국의 미국에 대한 위협 인식은 고조될 것이라는 점을 부인할 수 없다.

그러나 북한의 인권문제만을 이유로 유엔 등 국제사회의 인도적 개입 가능성은 높지 않다. 인도적 개입에 대해서 보편적으로 수용될 수 있는 구체적인 기준과 절차에 대한 합의는 이루어지지 않았으나 ICISS는 다음과 같은 6가지 기준을 제시하고 있는바 정당한 권위, 정의로운 목적, 정당한 의도, 마지막 수단, 비례적인 수단과 합리적인 성공 전망 등을 제시하고 있다.[123] 이와 유사하게 케네스 로스는 인도적 개입을 위한 몇 가지 원칙을 제시하고 있다. 인도적 개입, 즉 무력 수단의 동원은 마지막 수단이어야 하며, 군사적 성공에 대한 확신이 있어야 하며, 내전 중지를 위한 것은 정당치 못하고(평화집행보다는 평화유지 임무), 유엔 안보리

---

[122] 『동아일보』, 2002년 11월 17일.
[123] ICISS, *The Responsibility to Protect*, p. 32.

의 승인이나 다자간의 합의가 절대 필요한 것은 아니며 인권보호라는 잣대가 최우선이어야 한다는 주장이다.[124]

이 두 경우 모두 집단살해와 인종청소 등 광범위하고 체계적인 신체적인 위협이 존재하는 경우에 무력을 동반한 인도적 개입은 가능하고 현실적으로 희생이 적고 승산이 있어야 한다는데 동의하고 있다. 인도적 개입은 성공 가능성이 높고 개입 당사자들의 희생이 적으면서 잔악한 비인간적인 행위를 중지시키는 데 있다. 또한 인도적 개입은 실제적인 보호 조치가 취해지지 않거나 개입으로 사태가 더욱 악화될 경우에는 개입이 정당화 될 수 없을 것이다. 특히 인간보호라는 제한된 목적을 위한 군사적 행동이 보다 큰 전쟁으로 비화되는 경우에 이는 정당화 될 수 없을 것이다. 만일 일부 인간보호를 위한 인도적 개입이 주요 군사강국들의 개입을 초래하는 지역분쟁으로 확산되는 등 더 많은 인간의 희생이 요구되는 경우에는 현실이 고통스럽더라도 군사적 행동은 정당화 될 수 없을 것이다. 이와 같은 합리적인 원칙은 공리적인 근거에서 강력한 무력을 보유한 해당국에 대한 인도적 개입은 사실상 배제되는 것이다(예, 러시아의 체첸 사태, 중국의 티벳 억압 및 북한의 경우 등). 이 경우에 인도적 개입의 이중 잣대의 적용이라는 의구심이 제기될 것이다. 그러나 현실적으로 인도적 개입이 모든 경우에 적용될 수는 없을 것이나, 그렇다고 특별한 경우에 개입을 막는 이유는 되지 못한다. 곧 개입이 선택적으로 집행된다는 비난이 있을 수 있으나 특정집단의 희생을 구제하는 것을 주저해서는 안 될 것이다. 더구나 두 가지 모두 포기하는 것은 바른 선택이 될 수 없다. 소위 미국을 포함한 강대국들이 자국의 인명 피해를 줄이기 위해서 유엔 평화유지군에 지상군을 파견하는 것을

---

[124] Kenneth Roth, "The Choice for the International Human Rights Movement," *Human Rights Dialogue*, Series 2, No. 5 (Winter 2001), pp. 19-21.

마지막까지 기피하는 경우를 사례에서 알 수 있었다. 따라서 인권침해를 자행하는 군사강국들에 대해서는 무력제재 이외의 정치적, 경제적 제재를 포함한 다른 압력 수단을 동원할 것이다.

북한은 사실상 '실패한 국가'의 범주에 들고 있으나 다른 실패한 국가와 다른 점이 있다. 김정일은 다른 실패한 국가의 지도자가 보유하지 못한 가장 중요한 무력 수단을 독점하고 질서와 안정을 유지하고 있다는 점이다. 또한 김정일의 폭력적이고 비인간적인 리더십이 주변국들과 지역의 불안정 요인으로 작용하고 있는 것은 사실이나, 개입에 가장 중요한 기준이 될 수 있는 집단살해와 인종청소라는 급박한 인도적 이유가 존재하지 않고, 지역 불안정을 위협하는 군사적 움직임도 보이지 않고 있다. 전통적인 우방인 중국과 러시아는 북한 난민을 이유로 마찰을 일으키는 것을 기피하고 있고, 유엔 안보리에서 북한에 대한 제재나 개입을 상정할 경우에 이들 국가들은 어떤 이유에서든 반대할 것이 분명하다. 마지막으로 개입의 경우에 북한의 막대한 군사력은 엄청난 인명 피해를 가져올 것이고 주변국인 중국과 러시아의 대북 지원 가능성으로 개입의 성공 가능성도 매우 낮다. 따라서 현재 다른 이변이 없는 한 북한에 대한 인도적 개입 가능성은 극히 낮다. 또한 미국과 EU 등 서방국들은 유엔인권위원회가 임명한 북한인권 특별보고관 등의 활동과 북한의 대응을 보아가면서 대북 압박의 수위를 조절할 것으로 보인다.

한편, 미국 의회는 하원에서 지난 7월 21일 "2004 북한인권법안(North Korean Human Rights Act of 2004)"을 만장일치로 통과시켰고, 이 법안은 북한의 민주주의를 촉진시키고 대북지원을 규제하고 탈북자를 수용하는 내용을 담고 있다. 즉 김정일 정권의 평화적인 붕괴를 촉진시키는 목적을 가지고 있는 이 법안은 상원과의 조정을 거쳐 대통령이 재가하는 절차를 남겨 놓고 있다. 이 법안이 통과되는 경우 미국의

북한에 대한 인권압력은 국제여론 조성 차원에서 벗어나 제도적 차원으로 발전되고, 유엔인권위원회의 북한인권결의안과 함께 북한에게는 상당한 부담이 될 수 있다. 따라서 북한은 미국 하원이 가결한 법안을 '공화국에 대한 <붕괴촉진법안>'이라고 강력히 반발하고 있다.

북한의 인권정책은 이중성을 보이고 있는바, 인권의 보편성과 세계화를 인정하고 중요한 국제 인권레짐의 가입 당사국이면서도 인권기준과 보장형태에 대해서는 다른 접근을 취하고 있다. 과거 김일성은 인민이 좋아하면 그것이 공정한 인권기준이라는 '우리식 인권'을 기준으로 강조하였다.[125] 김정일은 인권을 인민들이 동등한 권리를 가지고 정치, 경제, 사회 문화를 비롯한 사회생활의 모든 분야에서 행사해야 할 자주적 권리로서, 나라와 민족의 자주권을 떠나서는 생각할 수 없다고 주장한 바 있다.[126] 그리고 인권문제와 관련하여 그 누구의 인정이나 눈치를 볼 필요가 없다고 주장하고 있다. 북한당국은 이렇게 자주권을 강조하고 있고, 국제사회의 인권압력은 내정 간섭으로 주권원칙과 자결권에 위배되는 것으로 간주하고 있다. 곧 주권원칙은 배타적이고 폐쇄적인 것으로 인식하고 있다.

이와 같은 인식은 유엔인권위원회가 북한인권결의안을 채택하였을 때 북한당국은 미국의 대북 적대정책에 편승한 불순한 정치적 목적을 추구한 것으로 "공화국을 압살하려는 미국주도하의 정치적 모략의 산물"이라고 주장하였다.[127] 미국 하원이 통과 시킨 "2004 북한인권법안"에 대해서 북한 외무성 대변인은 미국은 "핵문제와 함께 <인권문제>를 우리에 대한 고립압살정책의 2대 기둥으로 삼고 있다"고 비난

---

[125] 김일성, 『김일성 저작집 44』 (평양: 조선로동당출판사, 1966), p. 371.
[126] 김정일, "사회주의는 과학이다," 『로동신문』, 1994년 11월 4일.
[127] 『조선통신』, 2004년 4월 20일.

하면서 “인권은 곧 국권”으로 “국가의 자주권에 의하여 담보되지 않는 인권은 한낮 허구”이다 라고 강조하고 있다.[128] 사실 김정일은 ‘인권상무조’를 결성하여 국제사회의 인권압력에 대처하고 있으며 자주권, 무상치료와 무료교육을 대외압력에 대응으로 선전하도록 외교관들을 독촉한 바 있다.[129]

이와 같은 북한의 주장과 반발에도 불구하고 국제사회의 증대되는 대북 인권압력은 북한에게 심각한 고민을 안겨주고 있다. 현재 북한이 직면한 핵 문제, 일본 수교문제와 함께 인권문제까지 겹친 셈이다. 북한당국이 스스로 그리고 주도적으로 인권실태를 개선할 가능성은 높지 않다. 북한인권결의안의 내용을 모두 수용하는 것은 김정일 정권의 포기를 의미할 것이기 때문에 이를 기대할 수는 없다. 한편, 국제적 고립 탈피와 경제적 지원 확보를 위해서 유엔과 국제사회의 인권압력을 완전히 무시할 수만은 없는 입장이다. 북한당국이 유엔과 국제사회의 요구를 무시하는 경우에 식량지원 감축과 경제제재 강화 등 다양한 경제적 및 정치적 제재가 강화될 수 있고, 미국 의회는 대북 인권압력을 강화하려는 법적, 제도적 수순을 밟고 있다. 따라서 북한당국에게 인권문제는 직면한 주요 현안이 되고 있다.

김정일과 북한당국이 택할 수 있는 대안은 김정일 정권 유지를 위한 정치적 계산과 경제적 실리에 따라 인권의 세계화와 보편화에 점진적으로 그리고 선택적으로 편승할 가능성이다.[130] 김정일은 이미 외무부 관리들에게 인권문제가 체제의 사활문제라고 규정하고 “적들의 공세에 철저히 대비하라”고 지시한바 있고, 국제적 고립을 면하기 위해서 필요한

---

[128] 『조선통신』, 2004년 8월 5일.

[129] 최의철, 『북한의 인권부문 외교의 전개 방향』 (서울: 통일연구원, 2003), II장 참조.

[130] 위의 책, pp. 86-88.

경우에 국제기구의 방북도 허용할 것을 지시한 바 있다.[131] 최근 유엔인권위원회가 결의한 내용을 모두 수용할 수 없을 것이나 점진적인 화해조치 또는 상징적인 문호개방 조치 – 예로서 EU북한주재 대사를 교화소나 정치범수용소를 방문케 하거나 북한인권 특별보고관의 북한방문과 활동 허용 – 등이 있을 경우에 국제사회의 대북 강경조치를 완화시킬 수 있을 것이다. 북한당국은 과거 김정일의 지시로 이미 시범적으로 꾸려놓은 교화소(마람군 및 사리원 소재 등) 등을 활용하려 할 가능성이 있고, 국제 인권기구의 북한 방문을 허용하되 북한 내의 활동을 제약하는 전통적인 수법을 동원할 것인바 이를 경계할 필요가 있다.

김정일은 정권과 체제 유지에 도움이 된다고 판단하는 경우에 국제사회의 요구에 제한적으로 순응하고 수용하는 정책을 택할 것이다. 이것은 국제 인권레짐에 대해 적대시하는 정책에서 벗어나 이에 대한 참여의 폭을 넓히고 북한의 인권문호를 제한적으로 개방하는 모험도 감수할 것이다. 그러나 이러한 제한적인 문호개방도 미국과 국제사회의 지속적인 압력 없이는 불가능할 것이다. 국제사회의 지속적인 설득과 압력으로 북한당국의 문호개방은 점진적이고 제한적으로 이루어질 것이고, 이러한 조치들이 누적되는 경우에 중장기적으로 상당한 효과를 거둘 수 있을 것이다. 따라서 북한 인권 실태에 대해 확실하고 객관적인 증거를 확보하고 이를 국제사회와 공유하면서 북한에 대한 인권압력을 지속시키는 것이 북한의 인권개선을 유도하는 현실적인 방법일 것이다. 이러한 유인책은 경제적 지원과 중장기 개발지원 등과 연계될 때 더욱 효과적일 수 있다.

---

[131] 탈북 외교관 김○수, 통일연구원에서 인터뷰 시 증언, 2004년 6월 11일.

참 고 문 헌

1. 단행본

최의철. 『북한의 인권부문 외교의 전개 방향』. 서울: 통일연구원, 2003.

_____. 『인권과 국제정치 그리고 북한 인권』. 서울: 백산자료원, 2001.

통일연구원. 『북한인권백서 2004』. 서울: 통일연구원, 2004.

Brezezinski, Zbigniew. *The Grand Chess.* New York: Basic Books, 1977.

_____. *The Grand Failure.* New York, N. Y.: Charles Scribner's Sons, 1989.

Coll, A. R. *The Problems of Doing Good: Somalia as a Case Study in Humanitarian Intervention.* New York, N. Y.: Carnegie Council on Ethics and International Affairs.

Cranston, Maurice. *What are Human Rights?*. New York, N. Y.: Basic Books, 1964.

Donnelly, Jack. *Universal Human Rights in Theory and in Practice.* Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 1989.

Finnmore, Martha. *The Purpose of Intervention.* Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 2003.

Fry, John. *The Helsinki Process*. Washington D. C.: National Defense University Press, 1993.

Hoffmann, Stanley. *The Ethnics and Politics of Humanitarian Intervention.* Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1996.

International Commission on Intervention and State Sovereignty. *The Responsibility to Protect.* Ottawa, Canada: International Research Center, 2001.

Independent International Commission on Kosovo ("The Golsdstomne Commission"). *Kosovo Report: Conflict, International Response,*

Lessons Learned. Oxford: Oxford University Press, 2000.
Kosovo Report(S/RES/1199 of 23 September 1998).
Murphy, S. D. *Humanitarian Intervention: United Nations in an Evolving World Order*. Philadelphia, Penn.: University of Pennsylvania Press, 1996.
Teso'n. F. R. *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*. Irvington-on-Hudson, N. Y.: Transnational Publishers, 1997.
Vincent, R. J. *Human Rights and International Relations*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1991.
_____. *Nonintervention and International Order*. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1974.
White House. *The National Strategy of the United States of America*. September 17, 2002.

2. 논 문

Albright, Madeleine. "The Testing of American Foreign Policy." *Foreign Affairs*. Vol. 77, No. 6 (November/December 1998).
Amnesty International. "Starved of Rights: Human Rights and the Food Crisis in the Democratic People's Republic of Korea (North Korea)." (http://web.amnesty.org/library/print/ENGASA24003 2004).
Anan, Kofi A. *We the People: The Role of the United Nations in the 21st Century*. New York: United Nations, 2000 (www.un. org/millennium/sg/report).
Berdal, Mats. "Bosnia." *The UN Security Council*. ed. David M. Malone. Boulder, Colorado Lynne Rienner Publishers, 2004.
Boyd, Charles G. "Making Peace with the Guilty." *Foreign Affairs*. Vol. 74, No. 5 (September/October 1995).

Buchanan, Allen. “Reforming the international law of humanitarian intervention.” *Humanitarian Intervention.* ed. J. L. Holgrefe and Rubert O. Keohane. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003.

Byers, Michael and Chesterman, Simon. “Changing the rules about rules? Unilateral humanitarian intervention and the future of international law.” *Humanitarian Intervention.*

Daadler, Ivo H. James M. Lindsay and James B. Steinberg. “Hard Choices: National Security and the War on Terrorism.” *Current History.* Vol. 101, No. 659 (December 2002).

Donnelly, Jack. “Rethinking Human Rights.” *Current History.* Vol. 95, No. 604 (November 1996).

Evans, Gareth and Mohamed Sahnoun. “The Responsibility to Protect.” *Foreign Affairs.* Vol. 81, No. 6 (November/December 2002).

Falk, Richard. “The New Interventionism and the Third World.” *Current History.* Vol. 98, No. 63 (November 1999).

Franck, Thomas M. “Interpretation and change in the law of humanitarian intervention.” *Humanitarian Intervention.*

Gambari, Ibrahim A. “An African Perspective.” In *The UN Security Council.*

Glennon, Michael F. “The New Interventionism: The Search for a Just International Law.” *Foreign Affairs.* Vol. 78, No. 3 (May/june 1999).

Gorden, R. E. “United Nations Intervention in Internal Conflicts: Iraq, Somalia, and Haiti.” *Michigan Journal of International Law* 15 (1994).

Hannum, Hurst. “The Specter of Secession.” *Foreign Affairs.* Vol. 77, No. 2 (March/April 1998).

Heges, Chris. “Kosovo’s Next Masters?.” *Foreign Affairs.* Vol. 79, No. 3 (May/June 1999).

Heinbecker, Paul. “Kosovo.” *The UN Security Council.*

Hirsh, Michael. “Bush and the World.” *Foreign Affairs,* Vol. 81, No. 5 (September/October 2002).

Holzgrefe, J. L. “The humanitarian intervention debate.” *Humanitarian Intervention.*

Huntington, Samuel P. “The Clash of Civilization.” *Foreign Affairs.* Vol. 72, No. 3 (Summer 1993).

Ignatieff, Michael. “State Failure and Nation-Building.” *Humanitarian Intervention.*

Joffe, Josef. “Rethinking the Nation-State.” *Foreign Affairs.* Vol. 78, No. 6 (November/December 1999).

John Ikenberry, G. “America’s Imperial Ambition.” *Foreign Affairs.* Vol. 81, No. 5 (September/October 2002).

Kagan, Robert. “America’s Crisis of Legitimacy.” *Foreign Affairs.* Vol. 83. No. 2 (March/April 2004).

Keating, Colin. “An Insider’s Account.” *The Security Council.*

Keohane, Robert O. “Political Authority after Intervention: Gradations in Sovereignty.” *Humanitarian Intervention.*

Klare, Michael T. “Redefining Security: The New Global Schism.” *Current History.* Vol. 95, No. 604 (November 1996).

Mandelbaum, Michael. “The Inadequacy of American Power.” *Foreign Affairs.* Vol. 81, No. 5 (September/October 2002).

McCormick, Shawn H. “The Lessons of Intervention in Africa.” *Current History.* Vol. 94, No. 591 (April 1995).

Nardin, Terry. “The Moral Basis of Humanitarian Intervention.” *Ethics & International Affairs*, Vol. 16 No. 1 (2002).

O’neill, William. “Liberia: An Avoidable Tragedy.” *Current History.* Vol. 92, No. 574 (May 1993).

Ramet, Sabrina Petra. “The Bosnian War and the Diplomacy of Accommodation.” *Current History.* Vol. 93, No. 586 (November 1994).

Rosenau, James N. “Security in a Turbulent World.” *Current History.* Vol. 94, No. 592 (May 1995).

Rotberg, Robert I. “Failed States in a World of Terror.” *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 4 (July/August 2002).

Roth, Kenneth. “The Choice for the International Human Rights Movement.” *Human Rights Dialogue.* Series 2, No. 5 (Winter 2001).

Rumsfeld, Donald H. “Transforming the Military.” *Foreign Affairs.* Vol. 81, No. 3 (May/June 2002).

Sandholtz, Wayne. “Humanitarian Intervention: Global Enforcement of Human Rights?.” *Globalization and Human Rights.* ed. Alison Brysk. Berkeley, Cal: University of California Press, 2002.

Stromseth, Jane. “Rethinking humanitarian intervention: the case for incremental change.” *Humanitarian Intervention.*

_____. “Iraq’s Repression of Its Civilian Population: Collective Responses and Continuing Challenges.” *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts*, ed. L. F. Damrosch. New York, NY: Council on Foreign Relations Press, 1993.

Tanguy, Joelle. “Redefining Sovereignty and Intervention.” *Ethics & International Affairs.* Vol. 17, No. 1 (2003).

Teso’n, Fernando R. “The liberal case for humanitarian intervention.” *Humanitarian Intervention.*

United Nations Development Program. “Redefining Security: The Human Dimension.” *Current History.* Vol. 94, No. 592 (May 1995).

Wippman, D. “Enforcing the Peace: ECOWAS and the Liberian Civil War.” *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts.*

기타자료

『동아일보』
『조선일보』
『조선통신』
『중앙일보』
Washington Post
탈북 외교관 김○수와 현○일과의 인터뷰

최근 발간자료 안내

연구총서

2002-01	통일한국의 비핵정책: 통일과정에서 통일이후를 바라보며	전성훈 저	8,000원
2002-02	남북 환경·에너지협력 활성화 전략 연구	손기웅 저	8,500원
2002-03	미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응	이헌경 외 공저	9,000원
2002-04	북한의 맑스-레닌주의와 주체사상의 비교연구	서재진 저	8,500원
2002-05	북한사회의 상징체계 연구	이우영 저	5,500원
2002-06	북한인권과 유엔인권레짐	최의철 저	6,000원
2002-07	김정일 정권의 외교 전략	박영규 저	4,000원
2002-08	북한의 대남 정책 특징	전현준 저	4,000원
2002-09	김정일 현지지도의 특성	이교덕 저	4,000원
2002-10	김정일총서	박형중 외 공저	10,000원
2002-11	"불량국가" 대응 전략	박형중 저	4,500원
2002-12	파키스탄-인도-북의 核政策	정영태 저	4,500원
2002-13	북한 종교정책의 변화와 종교실태	김병로 저	6,000원
2002-14	9.11테러사태 이후 미국의 대북정책과 북미관계 전망	최진욱 저	4,000원
2002-15	북한의 국가위험도 측정모델 개발연구	김규륜 저	3,000원
2002-16	남북한 관계의 제도적 발전 : 이론과 실제	김학성 저	5,500원
2002-17	북한의 대량살상무기 개발과 한국의 대응	홍관희 저	5,000원
2002-18	북한 협동농장 개편방향에 관한 연구	김영윤 저	7,000원
2002-19	북한경제의 변화 "이론과 정책"	오승렬 저	4,500원
2002-20	북한 농업의 개발전략과 남북한 농업협력	최수영 저	4,500원
2002-21	남북협력 증진을 위한 군사적 조치의 이행방안	박종철 저	4,000원
2002-22	북한핵문제와 남북관계의 진로	김학성 외 공저	8,500원
2002-23	남북한 및 미국의 3자 관계와 평화공존	박영호 저	5,000원
2002-24	북한의 핵개발계획 인정과 우리의 정책방향	허문영 저	4,500원
2002-25	화해협력정책과 남북한 미래상 연구	조 민 저	4,500원
2002-26	남북한 사회문화공동체 형성 방안 연구	조한범 저	3,500원
2002-27	새로운 남북협력모델의 모색	임강택 저	5,000원
2002-29	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (이론적 모델)	박영호 저	4,500원
2002-30	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (점진적 시나리오)	조한범 외 공저	6,000원
2002-32	미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략	이헌경 저	6,000원
2002-33	일본의 대한반도 정책: 변화와 추이	김영춘 저	4,500원

2002-34	21세기 한국의 발전구상과 대북전략	배정호 저	5,000원
2002-35	韓半島 平和體制 構築과 中國	최춘흠 저	3,500원
2002-36	통일독일의 적극적 외교정책과 한반도	여인곤 저	7,000원
2002-37	미국의 동아시아 전략과 한반도	김국신 저	4,000원
2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철 저	6,500원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영 저	5,000원
2003-03	「조선녀성」 분석	임순희 저	6,000원
2003-04	북한의 개인숭배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진 저	6,500원
2003-05	21세기 미,중,일,러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외 공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이헌경 저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘 저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠 저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외 공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 향배와 북한 변화	박형중 저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱 저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕 저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규 저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준 저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외 공저	10,000원
2003-16	통일예측모형 연구	박영호 외 공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외 공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외 공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외 공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영 저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순 저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철 저	6,000원

북한인권백서

북한인권백서 2002	서재진·최의철·김병로 외 공저	8,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2002	서재진·최의철·이우영 외 공저	9,500원
북한인권백서 2003	서재진·최의철·이우영 외 공저	9,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2003	서재진·최의철·이우영 외 공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순·최의철·이우영 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2004	이금순·최의철·서재진 외 공저	10,000원

연례정세보고서

2002 통일환경 및 남북한 관계: 2002~2003	6,000원
2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원

학술회의총서

2002-01 한반도 평화정착의 현황과 전망	4,500원
2002-02 북한 체제의 현주소	7,000원
2002-03 남북관계 발전과 한반도 평화정착	6,500원
2002-04 북한의 변화와 남북관계	5,500원
2002-05 한반도 평화정착과 국제협력	6,500원
2003-01 신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02 한반도 평화번영과 국제협력	5,500원
2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03 한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04 남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05 한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06 북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원

논 총

통일정책연구, 제11권 1호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제11권 2호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 11, No. 1 (2002)	8,500원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 11, No. 2 (2002)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원

영문초록

2003-1	KINU Research Abstracts '02			10,000원

협동연구총서

2002-01	남북한 '실질적통합'의 개념과 추진과제			7,500원
2002-02	남북한 실질적 통합을 위한 교류·협력 제도화 방안			10,000원
2002-03	남북경제공동체 형성을 위한 대북투자 방안	김영윤 외	공저	9,000원
2002-04	남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안	박형중 외	공저	6,000원
2002-05	남북한 실질적 통합과 주변국 협력 유도 방안	배정호 외	공저	6,000원
2002-06	남북연합 하에서의 남북정치공동체 형성 방안	박영호 외	공저	6,000원
2002-07	남북한 실질적 통합과정에서 주한미군의 위상과 역할	허문영 외	공저	5,500원
2002-08	남북한 통합을 위한 종교교류·협력의 제도화 방안	김병로 외	공저	7,500원
2002-09	남북한 직업교육훈련체제 통합 및 운영방안 연구	강일규 외	공저	8,500원
2002-10	남북한 실질적 통합단계에서의 행정통합의 과제	양현모 외	공저	7,000원
2002-11	남북한 실질적 통합단계의 교육통합 방안 연구	윤종혁 외	공저	6,000원
2002-12	남북한 법통합 및 재산권문제 해결방안 연구	조은석 외	공저	10,000원
2002-13	남북한의 실질적 통합을 위한 청소년 교류·협력 제도화방안 연구	길은배 외	공저	9,000원
2002-14	남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안	김제인 외	공저	10,000원
2002-15	실질적 통합대비 남북한 농업기술 교류협력 공동 추진 계획	신동완 외	공저	10,000원
2002-16	실질적 통합 단계에서의 남북 문화예술 분야의 통합방안	김동규 외	공저	8,000원
2002-17	2002년 협동연구 요약집			10,000원
2003-01	국내적 통일인프라 실태			10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사: 경제분야	이상만 외	공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저	9,000원

◈ 비매품 ◈

통일정세분석

2002-01	한·미 정상회담 결과분석	국제, 김국신,이헌경
2002-02	북한 최고인민회의 제10기 제5차회의 결과분석	북한, 최진욱,임강택
2002-03	미국의 북한인권문제 관련 동향분석	인권, 서재진,김수암
2002-04	한반도 현안에 대한 중국과 미국의 입장	국제, 최춘흠
2002-05	북한의 7·1 '경제관리개선' 조치가 주민생활 변화에 미칠 영향	인권, 서재진
2002-06	후진타오시대 중국의 대내외정책 전망	국제, 신상진
2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망 -10기 전인대 1차회의 결과분석-	국제, 신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	경제, 임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	인권, 최의철,임순희
2003-04	한/미 정상회담과 공조방향	국제, 이헌경,박영호
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	국제, 배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	북한, 박형중,정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	북한. 박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	정책, 조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	평화, 박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	북한인권, 최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	북한, 전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	국제, 여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	인권, 최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정사회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HEU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ): 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(II)	김국신, 박영호

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

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

2. 회원가입 및 재가입

1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(http://www.kinu.or.kr)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할수 있습니다.
5) 저작권과 관련하여 DB써비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)
통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

절 취 선

회원가입신청서

성 명		주민등록번호	-	
근 무 처				
	직 위			
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		FAX	
	전자메일			
	ID		PW	
전 공 및 관심분야				
회원구분	일반회원 ( ) 학생회원 ( ) 기관회원 ( )			

본인은 통일연구원의 정기회원 가입을 신청합니다.

200 년 월 일

신청인 (인)

※ 본 신청서를 팩스나 우편으로 보내주십시오.
(서울시 강북구 수유6동 535-353 통일연구원 통일학술정보센터 FAX: 901-2547)

※ 신한은행 온라인 310-05-006298 (예금주: 통일연구원)

※ 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.