

유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응

연구책임자 | 최 의 철

Korea Institute for National Unification

KINU

통일연구원

유럽연합(EU)의 대북 인권정책과

북한의 대응 ▶▶▶

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

목 차

I. 서론	1
1. 문제 제기	3
2. 방법	4
II. 유럽연합(EU)의 인권정책	5
1. EU의 인권정책 발전 과정	7
2. EU의 인권정책: 주요 내용, 특징 및 의의	11
3. 유럽지역 인권보호 체계와 EU	29
III. 유럽연합(EU)과 북한 인권	47
1. EU의 아시아 정책	49
2. EU의 아시아 인권정책: 대중 인권정책과 그 교훈	70
3. EU의 대북 인권 포용정책	80
4. 북한 인권에 대한 UN에서의 EU 입장과 역할	96
IV. 국제사회의 대북 인권정책과 북한의 인권정책 변화 전망	133
1. EU의 대북 인권정책 전망	135
2. 미국의 대북 인권정책 전망	138
3. 북한의 대응과 인권정책 변화 전망	149

V. 결론: 정책적 고려사항	163
1. EU의 인권정책과 대북 인권 포용정책	165
2. 국제사회의 대북 인권 압력 지속과 북한의 대응	167
3. 정책적 고려사항	169
참고문헌	175
최근 발간자료 안내	181

표 목 차

<표 III-1> 아시아와 EU의 개략	54
<표 III-2> EU Trade with Asia and other regions, 1995~2000	57
<표 III-3> World Trade Shares, 1999	58
<표 III-4> EU Foreign Direct Investment (extra-EU), 1995~1999	59
<표 III-5> EU Financial and Technical Cooperation with Asia, 1976~2000	60
<표 III-6> Total ODA flows to Asia, 1989 and 1999 Global ODA flows, 1999	61
<표 III-7> EU 무역에서 북한의 위치 (2002) (Place of North Korea in EU Trade)	85
<표 III-8> EU: Total Trade with the World and North Korea	86
<표 III-9> EU Interventions in DPRK until 2005	88
<표 III-10> 북한 인권상황 결의안 주요내용과 변화추세	130

I

서론

1. 문제 제기

북한의 인권문제는 지난 10여 년 동안 유엔과 국제사회의 관심 사안으로 부각되었고, 유엔인권위원회는 지난 3년 연속 「북한 인권상황 결의안」을 채택하여 대북 인권압력을 강화하고 있다. 본 논문은 북한 인권문제와 관련, 유엔 등 국제사회의 관심과 대북 압력이 어떻게 그리고 어떠한 방법으로 행사되고 있으며, 또한 그 예상 효과는 무엇인가를 분석하고, 이를 기반으로 우리의 정책적 고려 사항을 제시하려고 하는 것이다. 북한 인권문제와 관련, 현재 유엔과 국제사회에서 가장 적극적인 역할을 전개하고 있는 EU를 중심으로 국제사회의 대북 인권정책 전개 방향을 논의하려는 것이다.

이와 관련, 제II장에서는 EU 인권정책의 발전과정, 내용 및 보호체계를 분석함으로써 EU가 대내외 정책에서 왜 인권문제를 중요시하는가를 논의하고 있다. 제III장은 EU의 대북 인권정책과 이에 대한 EU의 유엔에서의 입장과 역할을 중심으로 다루고 있다. EU의 대북 인권정책은 대아시아 진출정책과 함께 대북인권 포용정책의 성과를 검토하고, 유엔인권위원회 등 국제사회에서 북한의 인권을 개선하기 위한 EU의 역할과 입장 및 향후 정책 방향을 예측하고 있다. 제IV장에서는 국제사회에서 외교정책의 중요 지침으로 인권문제를 제기하고 있는 EU와 미국을 중심으로 대북 인권정책을 비교 검토하고 향후 대북인권정책의 방향에 대한 예측을 시도하고 있다. 또한 국제적 고립 탈피와 국제사회의 경제적 지원을 필요로 하고 있는 북한당국의 국제사회의 압력에 대한 대응과 인권정책 전개의 변화 가능성을 예측하고 있다. 이를 바탕으로 제V장은 결론으로 우리의 정책적 고려 사항을 제시하여 인권문제에 관심이 있는 학생, 전

문가 및 정책 담당자들의 연구와 정책 수립에 도움이 될 수 있기를 기대한다.

2. 방법

본 연구에서 유럽연합(EU)의 인권정책과 대북인권정책에 대해서는 EU 출간 자료와 함께 EU의 한반도문제 담당 실무자와 지난 2~3년 동안의 인터뷰와 면담을 통해서 얻은 자료를 활용하고 있다. EU의 유엔인권위원회에서의 활동과 미국의 대북인권정책에 대해서는 통일연구원에서 필자와 동료연구위원이 당시 유엔인권위원회 회의에 참석한 시민단체 대표들의 회고 및 미국 고위 담당자들의 공식적인 발언을 기초로 하여 작성된 정책 건의서 및 통일정세분석을 활용하였다.

II

유럽연합(EU)의 인권정책

1. EU의 인권정책 발전 과정

유럽연합(European Union: EU)의 인권정책은 유럽연합의 창립조약인 1957년 로마조약의 서문에 유엔헌장 조문들이 주요 원칙으로 기술되어 있으나, 로마조약 이후 세계인권선언, 국제인권규약 및 유럽인권협약(European Convention on Human Rights) 등 세계적 또는 지역적 인권문서들에 기술된 인권의 주요 내용과 기본적 자유를 보호하고 신장시키는 데 EU는 그 어떤 국가나 지역보다 많은 노력을 기울이고 있다.

EU는 자유(liberty), 민주주의, 법치와 함께 “인권과 기본자유(fundamental freedom)에 대한 존중”을 창설 원칙으로 하여 EU 정통성의 근간으로 하고 있다. 이러한 점은 1992년에 채택되어 1993년에 발효된 마스트리히트조약(EU조약)에 반영되었고, 마스트리히트조약은 EU주민들에게 유럽시민권의 개념을 소개하고 유럽 의회에 추가 권한을 부여하였다.¹ 또한 공동외교안보정책(Common Foreign and Security Policy)의 주요 목적으로 인권과 기본적 권리들이 규정되어, 인권과 기본적 권리 및 민주주의 가치들은 EU의 기본원칙으로 대내외 활동에 투영되는 계기를 마련하였다. 이와 같이 EU는 국제사회가 최우선적으로 추구해야할 보편적 가치로 인권존중과 민주주의 원칙의 확대를 강조하고 있다. 인권과 민주주의 가치 존중은 EU의 대내적인 책무이고 대외적으로는 제3국가와 EU와의 관계 개선에서 인권을 존중하는 ‘인권조항’의 삽입을 요구한다. 특히 1992년 이후 유럽공동체와 제3국간 모든 협정에 인권이 양 당사자간에 ‘본질적 요소’임을

¹ Jeremy Rifkin, *The European Dream* (Cambridge, U.K.: Polity Press, 2004), p. 207.

강조하는 규정을 두고 있다.²

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

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

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

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

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

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

² 이규영, “유럽연합의 대북한인권정책,” 『한독사회과학논총』, 제13권 제2호 겨울(2003), p. 36.

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

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

여섯째, 이 모든 목표들이 일관되게 실현될 수 있도록, 관련 EU 조직들을 강화하는 등 모든 조치를 취한다.³

나아가서 1999년 5월 발효된 암스테르담조약을 통해서 EU는 회원국들의 공통된 원리로서 자유, 민주주의, 인권, 법의 지배 및 기본권 존중 등 인권 내용을 EU의 법질서로 통합시키는 중요한 진전을 보았다. 암스테르담조약은 EU 회원국이 인권에 어긋나는 차별대우를 할 경우에 EU 의회가 해당국을 제재할 수 있는 입법 권한을 부여했다. 또한 EU 가입 신청국들에게 유럽인권헌장에 대한 준수 서약을 하게 하였다. 따라서 암스테르담 조약은 EU의 인권증진과 보호, 즉 인권의 EU화에 큰 획을 긋는 계기가 되었다.

한편 EU는 2000년 코토뉴(Cotonou Agreement) 협정을 통해서 제3세계의 발전정책 지원과 관련하여 “평화, 안보, 안정, 인권존중, 민주주의 원칙, 법치 및 선정은 장기적 발전의 중요 부분이다”라고 언급하고 정치대화를 통해 이의 발전에 대한 정례적인 평가를 한다고 밝히고 있다.⁴ 코토뉴 협정 이후 EU는 개도국들과의 경제협력에 인권조약을 포함시키고 현재까지 20여개 이상의 조약에 인권조항을 적용하고 있다.

³ “Declaration of the EU on the occasion of the 50th Anniversary of the Universal Declaration on Human Rights” <http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/50th_decl_98.htm>.

⁴ *The Cotonou Agreement* signed in Cotonou, Benin on 23 June 2000. <<http://www.acpsec.org>>.

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

이와 같이 EU가 대외정책에서 인권존중, 민주화, 그리고 법의 지배 등의 가치를 중시하는 것은 세계 평화와 안전을 증진시킬 수 있는 효과적인 방법, 특히 갈등 예방에 핵심적인 전략으로 보고 있기 때문이다.⁵ 민주화되고 인권을 존중하는 국가들은 그들의 국제사회에 대한 공약을 심각하게 간주하고 존중한다는 것이다. 또한 인권을 안보를 담보한다는 것이다. 인권을 배양하는 것이 테러의 온상인 사회적 긴장을 완화할 것이기 때문에 대테러 작전에 핵심적인 요인이 되기 때문이다. 따라서 EU가 산하 모든 기관, 특히 위원회의 모든 간부들에 대한 기본적인 진전된 인권교육을 시키고 있는 것은 EU와 회원국들이 대외지원의 55%를 담당하고 있고, 이 지원이 인권과 연계되는 경우에 EU의 대외정책에 큰 변화를 거둘 수 있기 때문이다. 사실 EU는 29개국에 4천만 유로를 지원하고 있다.⁶

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

⁵ Speech by Chris Patten, "Current and Future of the Human Rights' Agenda," July 14, 2003 <http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/sp03_364.htm>.

⁶ 위의 글.

5백만 유로, 2003년에 11백만 유로를 사용하였다.⁷

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

이와 같이 EU의 인권정책은 대내외 정책의 주요 정책 지침이 되고 있고 EU의 새 헌법 초안에 반영되고 있다. 특히 EU는 인권 침해국에 대한 포용정책을 실시하여 인권 침해국을 상대로 적극적인 대화와 설득 및 국제적 압력을 행사하는 등 인권개선에 앞장서고 있다. EU의 인권정책은 과거 유럽 국가들이 저지른 인권 유린과 침해에 대한 철저한 반성과 함께 다가 오는 21세기에 인권문제를 국제정치的主导권을 잡는 핵심과제로 간주하고 유엔과 국제사회에서 인권보호와 증진 운동에 선도적인 역할을 수행하고 있다.

2. EU의 인권정책: 주요 내용, 특징 및 의의

가. 주요 내용

EU 회원국들의 인권 중시 정책은 그 발전 과정에서 어느 정도 짐작할 수 있으나 보다 구체적인 내용과 추진 방향은 현재 회원국들의 국민투표 또는 적절한 절차를 받아 진행 중인 EU의 새 헌법 초안에

⁷ 위의 글.

잘 반영되고 있다.

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

- 인간의 존엄성은 침해될 수 없고 존중되고 보호 받아야 함.
- 생명권에서 사형제 및 처형 폐지
- 신체적-정신적 안전 권리 보장
- 의학과 생화학 분야에서 해당자의 자유롭고 정통한 정보에 의한 동의 필요
- 우생학에서 인간의 선택 행위 금지, 인간 조직 판매 및 인간 복제 금지
- 개인 신상에 관한 정보 보호 권리 및 개인의 자료에 자유로운 접근권 보장
- 자유의사에 의한 결혼과 가족권 존중
- 노동조합 구성과 가입권리 보장
- 교육권리
- 차별 철폐
- 문화적, 종교적, 언어적 다양성 존중
- 어린이 헌장의 권리 존중 등이다.⁸

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

- 직업알선 서비스에 자유롭게 접근할 수 있는 권리
- 최대 노동시간 제한 권리(일, 주 단위)
- 매년 유급 휴가 규정
- 산후 부모 휴가, 입양 이후 휴가(213)
- 빈곤자들에 대한 사회적, 주거 지원 권리
- 예방 건강치료 권리, 의료치료 권리
- 지속적인 발전 원칙에 따른 환경개선 권리 등이 있다.⁹

이와 같이 EU 헌법 초안에 보장된 권리 중 많은 부분이 다른 선진국들에서는 사회복지와 관련하여 주요 논쟁거리가 되고 있다. 그러나 EU 시민들은 새 헌법 초안에 규정된 폭 넓은 권리를 추구하게 될 것이고, 이것은 지구상에 처음으로 초국가 기구가 영토적인 주권 국가 개념을 초월하여 공동체의 시민들에게 인권을 보장하는 것으로 EU는 지구상에서 인권에 관한 한 자타가 공인하는 주도국으로 탄생하는 것이다.¹⁰

나. 특징

EU 헌법 초안과 이에 나타나고 있는 정신은 인권존중과 보호를 지구적 의식으로 확장시키는 것을 겨냥하고 있다. 새 헌법의 인권존중 조항은 보편성을 지니고 있고, 그 대상이 특정 개인, 영토, 국가에 초

⁸ Jeremy Rifkin, *The European Dream*, p. 212.

⁹ *Ibid.*, p. 213.

¹⁰ *Ibid.*, p. 213.

점을 두고 있지 않고 우리가 살고 있는 지구와 인간에 초점을 두고 있다. EU 인권정책의 주요 특징은 문화적 다양성, 포괄성 증진, 삶의 질 향상, 지속적인 발전 추구하고 환경 보호(지속성), 영구적 평화 구축 및 지구적 의식을 배양하여 세계적인 차원에서 평화, 안전, 조화로운 발전을 모색하고 있다. 이러한 특징들은 유럽의 꿈을 대변하고 있다고 표현되고 있다.¹¹ 이와 같은 특징들을 현재 국제사회에서 유일한 초강국의 위상을 견지하고 있는 소위 “기회의 땅”이라고 일컬어지고 있는 미국과 비교하면 EU의 인권보호와 존중은 정치외교적인 수사가 아니라 EU의 정치 지도자들과 시민들의 내재된 가치인 것을 알 수 있다.

(1) 문화적 다양성 수용

우선 지금까지 유럽공동체가 추구한 EU가 하나의 정치체제로서 발전하려는 노력이 상당한 사회화 효과를 거두었음이 증명되고 있다. 1948년 이미 처칠 영국 수상은 유럽이 조국으로 ‘우리’라는 인식을 가지게 될 것을 기원한다는 희망을 피력한바 있고, 유럽통합의 아버지로 불리는 장 모네(Jean Monnet)는 유럽공동체 형성은 새로운 유럽을 창조하는 것으로 유럽인이라는 자각을 만들어야 한다고 주장한 바 있다.¹² 따라서 1957년 로마 조약은 유럽 국가들의 상호간의 대립을 극복하고 가까운 동맹으로 정치적 실체로 발전하는 계기를 조성하였다. 또한 유럽인들과 지도자들은 회원국들의 다양한 문화적 차이를 극복하기 위해 지난 반세기 동안 노력해 왔고, 현재 EU 주민의

¹¹ *Ibid.*, p. 213.

¹² Elaine Sciolino. “Visions of a Union: Europe Gropes for an Identity,” *The New York Times*, December 15, 2002.

2/3가 ‘유럽인’이라는 공동체 의식을 소유하고 있다. 특히 젊은층(21세~35세)의 1/3이 자기 조국에 대한 소속감보다 유럽인에 대한 소속감이 강하다고 표현하고 있다. 또한 지도층의 92%가 자기 조국보다는 유럽인이라는 미래의 정체성을 강조하고 있는 것으로 나타나고 있다.¹³ 또한 EU 회원국들의 문화적 다양성은 보편적 가치인 인권과 연계하여 통합하려는 시도를 벌이고 있다. 그러나 이러한 노력은 회원국들이 안고 있는 다양한 문화를 단일국의 정체성으로 동화시키거나 통합시키는 것을 추구하기보다는 다양한 문화와 인권을 동시에 수용하고 있는 데 특징이 있다.

(2) 포괄성

포괄성이라 함은 EU 공동체에 대한 태도, 주민들 상호간의 관계 및 나아가서 지구촌의 주민들 중 특정부류의 집단이나 계층을 배척하지 않고 모두 수용하려는 태도를 말하는 것이다. EU는 미국과 다른 선진국과 상당한 차이를 보이고 있는바, 그 중요한 특징은 시민들의 태도에서 나타나고 있다.

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

¹³ Jeremy Rifkin, *The European Dream*, p. 201.

53%라고 지적하였다. 또한 미국인들은 71%가 가난한자도 가난을 벗어날 수 있다고 믿으나 유럽인들은 40%만 이를 믿고 있다.¹⁴ 경제적 선진국 가운데 미국인들은 58%가 정부의 간섭 없이 자기 목적을 추구하는 것이 중요하다고 생각하고, 34%는 정부가 빈곤한 사람이 없도록 하는 것이 중요하다고 지적하였다. 반면, 유럽인들은 정부가 빈곤한 자가 없도록 노력하는 것이 더욱 중요하다고 생각한다.¹⁵ 미국인들보다 유럽인들은 개인의 빈곤이 개인의 탓이 아니라 사회변수 때문이라고 생각하는 사람이 많고, 정부는 빈곤한 사람들에 대한 지원을 강화해야 한다는 태도를 가지고 있다. 유럽인들이 과거 세습지위 전통으로 사회를 계급관계로 간주하여 불평등에 대한 정부의 간섭이 필요하다고 생각하고, 이러한 이유로 유럽에서 사회민주주의, 곧 시장과 정부지원의 혼합체제가 발전하였다.

사실 이러한 차이는 사회정책에도 반영되고 있어 경제협력개발기구(OECD) 자료에 의하면 미국은 국내총생산(GDP)의 11%를 재분배에 활용하고 있으나 유럽은 GDP의 26%를 활용하고 있고, 또한 미국은 빈곤층에 대한 지원에 인색하여 1990년대 최저임금은 평균 임금의 39%였으나 EU는 평균임금의 53%로 나타나고 있다.¹⁶ 미국의 실업수당은 유럽보다 적다. 가족수당과 산후 부모 휴가 등에서 미국은 유급휴가를 보장하지 않으나 EU 회원국 중 서구 국가들의 대부분

¹⁴ “Views of Changing World,” *The Pew Global Attitudes Project*, The Pew Research Center for the People and the Press, June 2003, pp. 8, 108.

¹⁵ Ronald Inglehart, 1990 *World Values Survey*, Table 2-2 (Ann Arbor, MI: Institute for Social Research, 1990) 참조.

¹⁶ Nathan Glazer, “Why Americans Don’t Care about Income Inequality,” p. 3. Paper presented at the Inequality and Social Seminar Series. February 11, 2002. European Commission (2002), “Economic Portrait of the European Union 2002” 참조.

은 유급 휴가를 보장하고 있다.

대외적인 경제 지원에서도 유럽인의 70% 정도가 빈곤국에 재정지원이 더욱 필요하다고 믿고 있으나 미국인의 절반 정도는 부국들이 빈국들에 제공하는 것이 이미 너무 많다고 지적하고 있다.¹⁷

개인의 능력과 노력을 중요시 하는 미국인들의 태도가 향후 지구화, 세계화 추세에 얼마나 효과적인 대응을 할 수 있을지 의문시 되고 있다. 지구촌의 문제가 더욱 복잡해지고, 상호의존성이 증대되고 있어 개인의 이익 추구하고 개인의 기업정신이 성공적으로 작동될 수 있는 기회는 점점 약해지고 있는 점을 감안할 필요가 있다. 지구화가 심화되는 경우에 경제적 위험도는 상대적으로 높아지고 개인간의 신뢰, 상호성 및 협동이 개인주의와 적대적 행위보다 더욱 중요한 생존 가치가 될 것이기 때문이다. 유럽인들은 모든 구성원이 그 가치를 인정받고 누구도 소외되거나 배척되는 것을 원하지 않는다. 절대 다수의 유럽인들은 국가의 중요 의무는 공동체 구성원의 빈곤을 방지하는 것이 개인이 정부의 간섭 없이 자기 목적을 성취하게 하는 것을 돕는 것보다 중요하다고 생각한다.¹⁸

나아가서 사회에서 가장 도외시 될 수 있는 사형수에 대한 태도는 미국과 EU의 차이를 분명히 보여주고 있다. 물론 많은 미국인들이 유럽인들과 같이 사형제를 반대하나 미국인의 2/3가 대량살인자에 대한 인권존중을 거부하고 있는 것으로 나타나고 있다.¹⁹ 유럽인들은 사형제와 같은 국가의 폭력 동원은 마지막 수단으로 그리고 특별한

¹⁷ "Poverty and Not Terrorism Is the Most Important Problem Facing the World," *Gallup International: Voice of the People*, September 29, 2002.

¹⁸ "View of a Changing World," *The Pew Global Attitudes Project*, p. 105.

¹⁹ "EU Memorandum on the Death Penalty," European Union in the U. S., February 5, 2003 <[www.euunion.org/legislat/Death Penalty/eumemorandum.htm](http://www.euunion.org/legislat/Death%20Penalty/eumemorandum.htm)>.

경우로 제한하고 있고, 이에 대해 엘리트들의 합의가 이루어진지는 오래되었다. 국가가 사형이라는 합법적인 권한을 가질 경우에 국가의 특권을 초월하여 보편적 인권을 해친다는 태도를 가지고 있다.

이러한 유럽인들의 태도는 과거의 영광보다는 과거의 패배에서 잉태한 것으로 과거의 잘못을 결코 반복하지 않겠다는 의지의 상징이기도 하다. 특히 지난 20세기에 정부에 의한 인간의 죽음과 파괴를 너무 많이 경험한 유럽인들은 인권문제에 대한 충동적인 반응을 보이고 있다. 지난 20세기에 약 1.87억의 인간이 사망하였는데, 그 중 대부분이 유럽에서 사망하였고, 국제정치에서 정치적, 경제적, 문화적 주도권이 유럽에서 미국으로 넘어간 결과를 초래하였다. 이와 관련, 사형제도는 유럽의 수치스러운 과거 역사의 일부로 간주되고 있다. 과거 일부 유럽 국가는 수백만 명을 전쟁 또는 수용소에서 죽게 하였다. 1983년 유럽이사회는 인권과 기본적 자유의 보호를 위한 “유럽인권과 기본권 협약”을 채택하여 도입하고 사형제를 폐지하였으며, 2002년에는 사형제도를 무조건 금지시키는 등 인권과 인간 존엄성에 대한 EU의 공동가치와 원칙을 재확인하였다.

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

(3) 삶의 질

최근 경제성장과 생산성 등 경제 효율성 비교에서 미국이 EU보다 앞섰다는 주장이 나오고 있으나, 이것은 2004년 과거 동구 사회주의

국가들의 EU가입에 따른 평균치를 계산한 것으로 통계치는 맞을 수 있으나 EU를 주도하는 서구 유럽국들에 비해 미국의 삶의 질이 결코 서구 선진국들보다 나은 것은 아니다. 경제적인 풍요와 삶의 질에 대한 측정은 교육, 건강, 어린이들의 보육시설 및 공동체의 안전 등의 생활 여건이 지적될 수 있고, 이러한 면에서 서구 선진국들은 미국을 앞서고 있다.

교육문제에 대한 몇 가지 지표가 이를 말해주고 있다. 교육에 대한 투자는 미국과 EU가 GDP의 3.6%를 투자하고 있으나, 2000년 OECD 읽기 능력에 대한 전 세계적인 조사에서 미국이 15등으로 서구 8개국보다 낮게 나타나고 있고, 9개 유럽 국가들이 미국의 청년들보다 대학 진학률이 높다. 또한 EU의 10대는 평균 17.5년의 교육을 마치고, 미국은 16.5년의 교육을 마친 것으로 나타나고 있다.²⁰

사회복지 지표로는 국민들의 건강이 중요한 척도로 간주되고 있는 바, 미국이 성공적인 건강보호 정책을 가지고 있다고 자랑하고 있으나 사실은 그렇지 않다. EU에 내과 의사 수는 10만 명 당 322명이고 미국은 279명이다. 또한 미국의 경우에 출산 사망률은 1000명 출생 중 7명으로 선진국 중 26위로 EU 평균보다 이하의 수치를 나타내고 있다. 최근 EU에 가입한 구 동구 10개국을 제외하고 EU의 남녀 평균수명은 78.2년이고 여성이 81.4년, 남성이 75.1년으로 나타나고 있으나, 미국의 경우 남녀 평균수명은 76.9년이고 여성은 79.7년, 남성은 74.2년이다.²¹ 물론 최근 새로 가입한 구 동구 유럽국들을 합한 경우에 미국보다 약간 낮게 나타나고 있다. 한편 서구 및 북구 유럽인들은 미국인들보다 평균수명이 높다.

²⁰ Jeremy Rifkin, *The European Dream*, pp. 78~79.

²¹ *Ibid.*, p. 79.

국민들에 대한 전반적인 건강보호 조치와 관련, 세계보건기구(WHO)의 세계조사에서 미국은 37위이고, 국가의 건강보험 조치에 대한 평가에서 미국은 OECD국가 중 최하위인 54위이다. 경제 선진국 중 미국과 남아프리카만이 국민 모두에 건강보험 조치를 취하지 않고 있는 것으로 알려지고 있다.²²

어린이 보호와 관련하여 미국은 흔히 “기회의 땅”이라고 칭하고 있으나 EU에서 태어난 어린이들이 미국의 어린이들보다 장래에 성공할 확률이 훨씬 높고, 선진국들 중 어린이 빈곤은 미국이 가장 높은 것으로 나타나고 있다.²³ EU 규정에 따르면 미국 어린이의 22%가 빈곤층이고 선진국 중 멕시코 다음으로 미국이 가장 높은 편이다. 서구 선진국 15개국은 미국보다 적은 어린이 빈곤층을 가지고 있다. 미국식 절대 빈곤의 정의를 적용해도 미국의 어린이들은 서구 유럽 9개국보다 더욱 빈곤하다. 이와 같이 EU 어린이들이 미국 어린이들보다 재정적 지원 자원이 풍부하고 장래에 성공할 확률이 높다. 어린이 빈곤과 관련, 선진국들 중 미국이 어린이 빈곤이 가장 높은 국가 중의 하나이다.

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

²² *Ibid.*, p. 80.

²³ *Ibid.*, p. 81. 빈곤한 사람들에 대한 UNICEF의 정의는 “자원(물질적, 문화적, 사회적)이 제한되어 있어 거주하는 국가에서 최소한의 생활수준에서 제외된 자”들을 지칭함. EU는 보다 구체적으로 거주국 평균수입의 절반 이하의 수입으로 생활하는 자를 빈곤한 자로 규정함.

87명이고, 미국은 10만 명 당 685명이다.²⁴

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

(4) 지속적인 발전 추구하고 환경 보호(지속성)

경제의 지속적인 발전과 환경보호는 현재 생존하는 세대는 자기들의 필요를 충족하는 발전을 모색하면서도 앞으로의 세대들의 이익을 고려하여 지속적인 발전이 가능한 정책을 취한다는 것이다. 곧 지구의 환경을 보호하고 보존하여 미래의 세대가 자기들의 필요를 충족시킬 수 있도록 하는 정책적인 배려를 아끼지 않고 있다. 유럽 국가들과 주민들은 지속적인 경제 성장과 지구 환경을 보호하기 위해서 인간생활 방식도 근본적으로 변화시킬 수 있다는 태도를 가지고 있다.

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

²⁴ *Ibid.*, p. 82.

인하고 있다.

1960년까지 미국은 프랑스와 영국에 비교해서 시간 당 거의 2배의 재화와 서비스를 생산하였다. 그러나 2002년까지 유럽은 생산성에서 미국 수준의 97%까지 육박하였다. 또한 제2차 세계대전 이후 반세기 동안 유럽의 생산성 성장은 미국을 앞질러서 1950년~1973년까지 유럽의 성장률은 4.44%였고, 미국은 2.68%였다. 그리고 1973년~2000년까지 유럽은 2.4%였고 미국은 1.37%를 기록하였다. 2002년에 미국의 생산성은 급상승하였으나 유럽 6개국은 미국보다 높은 기록을 나타냈다.²⁵

또한 2002년에 유럽 노동자의 시간 당 생산량은 미국보다 앞서게 되어 노르웨이는 시간 당 45.55 달러이고 미국은 38.83 달러였다. 벨기에, 아일랜드, 네덜란드도 미국에 앞선 것으로 나타났다. 독일은 39.39 달러, 프랑스는 41.85 달러로 나타났다. 다른 유럽 5개국인 덴마크, 오스트리아, 이탈리아, 스위스 및 핀란드가 미국과 경쟁적이고, 일본은 선진국 중 7위를 나타냈다.²⁶

이와 같이 유럽인들은 미국의 경제와 경쟁할 수 있는 토대를 마련하고 지속적인 성장을 추구하고 있다. 나아가서 유럽인들은 현재 세대의 삶의 질을 추구하면서 지구 환경과의 지속적인 조화를 유지하기를 원하고 미래 세대의 이익을 보호하려고 한다. 유럽인들 중 8/10이 현재의 삶에 만족한다고 주장하고, 20세기 중요한 11가지 유산 중 삶의 질이 58%로 자유 다음으로 소중한다고 지적하였다. 동시에 유

²⁵ Robert H. McGuckin · Bart van Ark, "Performance 2002: Productivity, Employment, and Income in the World Economies," The Conference on Board, March 2003, pp. 3, 7 <www.conference_board.org/publications/describe.cfm?id=649>.

²⁶ 위의 글 참조.

럽 주민들의 69%는 환경보호가 가장 시급한 문제라고 지적하였다. 나아가서 유럽인들의 56%가 환경의 악화를 방지하기 위해서 필요하다면 자신들의 생활 방식을 근본적으로 바꿀 수 있다고 주장하는 등 지속적인 경제 성장과 환경 보호를 조화시키면서 미래 세대에 대한 의무도 게을리 하지 않고 있다. 반면, 미국인들의 1/4이 환경 보호의 중요성을 지적하였다.²⁷ 이와 같이 유럽인들은 그 누구보다도 지속적인 성장을 가장 적극적으로 지지하고 있다.

(5) 영구적 평화

유럽의 꿈은 오래된 칸트의 영구 평화에 기반을 두고 있다. 제2차 세계대전 이후 평화공존과 지속적인 평화에 대한 유럽의 대안은 칸트의 영구 평화로 이러한 생각은 유럽 사회에서 성서적 존경을 받고 있다. 칸트의 “보편적 평화”와 “세계 공화국” 등 하나로 통합된 세계 국가 형성이라는 이상형에 완전히 동의하지는 않으나 유럽지도자들은 협상, 화해, 협력 등을 강조하고 있다. 곧 통치 철학으로 힘보다 도덕적 의식을 중요시 하고 있다.²⁸ 유럽은 힘으로부터 탈피하여 법의 세계 지배와 통치, 초국가적 협상과 협력이 가능하다고 믿는다. EU는 수 세대에 걸친 편견과 전쟁 및 고통으로부터 타협과 협력이 가능하다는 것을 우리에게 보여주고 있다.

따라서 유럽의 외교와 안보 정책을 ‘연성권력(soft power)’이라 지칭할 수 있고, 이것은 인간을 강요하기보다는 흡수하는 힘에 의존하

²⁷ “How Europeans See Themselves,” European Commission, September 2000, pp. 7, 41 <www.europa.eu.int>; Riley Dunlap and Lydia Saad, “Only one in Four Americans Are Anxious About the Environment,” The Gallup Organization, April 16, 2001, pp. 2, 6 <www.gallup.com>.

²⁸ Jeremy Riffkin, *The European Dream*, p. 299.

는 것이다. 곧 세계 정치에서 자국이 원하는 결과를 군사력과 경제력 등 힘에 의존하기보다는 상대방이 자국의 가치, 번영 및 개방의 수준을 부러워하여 얻는 것을 연성세력이라 말할 수 있다.²⁹ 과거 미국이 연성세력을 과시하였으나 현재 그 매력을 점차 잃고 있다. 미국의 평판은 베트남 전에서 시작하여 9·11 사태와 이라크 전으로 더욱 악화되고 있다. 유럽인들의 87%가 미국이 2003년도 세계평화에 위협이라고 생각하였고,³⁰ 2002년도 조사에서도 세계 33개국 중 23개국이 미국의 외교정책이 자국에게 긍정적 영향보다는 부정적 영향을 미친다고 생각하는 것으로 나타났다.³¹ 사실 많은 미국인들은 무질서한 세계에서 국제법과 초국가적 기구에 의한 통치는 믿을 수 없는 수단으로 간주하고, 강력한 군사력 보유와 사용만이 자유주의 질서를 증진하고 보호할 수 있다고 믿는다.³² 미국인들은 정의, 평화의 지지자로 자임하여 왔으나 국제사회에서 미국의 위상은 급격히 저하되고 있다.

현재 국제사회는 미국의 꿈보다 유럽의 꿈으로 세계의 주목이 점진적으로 옮겨지고 있고, 유럽의 포괄성, 문화적 다양성, 보편적 인권, 생활의 질, 지속적 발전, 평화공존 등의 가치가 존중받고 있다. EU는 보편적 인권 보호를 위해서 군대를 동원할 수 있고, 개도국의 경제발전을 위해서 EU는 GNP의 0.3%(미국은 0.1%)를 사용하고 있

²⁹ Joseph Nye, Jr., *The Paradox of American Power* (Oxford, U.K.: Oxford University Press, 2002), pp. 8~9.

³⁰ "The Biggest Threat to Peace: You Vote," *Time Europe*, August 2003 <www.time.com>.

³¹ "Global Survey Results Give a Thumbs Down to US Foreign Policy," *Gallup International*, September 7, 2002.

³² Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York, N.Y.: Knopf, 2003), pp. 3~4.

고, 유럽인들은 전 세계 민간차원의 발전지원 중 50% 이상을 부담하고 있다. 또한, EU는 전 세계 인도적 지원의 47%를 담당하고 있고, 2002년에 EU의 인도적 지원액은 거의 12억 유로에 달하였다.³³

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

(6) 지구적 의식

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

물론 인간의 허약과 취약성이 보편적 인권의 가치를 자동적으로

³³ “European Union Factsheet: Development Assistance and Humanitarian Aid,” European Commission, June 25, 2003.

수용하는 것은 아니다. 타인의 고통과 불행에 대한 감정이입이 있을 경우에 보편적 인권에 대한 가치가 존중될 것이다. 물론 인류 발전 과정에서 인간의 행위를 규제하는 도덕적, 윤리적 규율에서 주요 코드로 작용하였던 신앙, 개인의 재산권 존중, 이성 등이 감정이입과 결합되었을 경우에 이것은 ‘우리’라는 새로운 세계로 인도하고 보편적인 인권이 뿌리 내릴 수 있을 것이다. 따라서 감정이입은 새로운 사회적 결합체이고, 보편적 인권은 지구적 의식을 증진시키는 새로운 형태의 도덕적, 법적인 행동 코드(규율)가 될 것이다.³⁴

나아가서 인권의 가치는 지구적 의식을 확산시키는 것이다. 지구적 의식은 지구 환경문제와 함께 지구촌에 생존하는 생물체의 권리를 보장하는 것으로 그 동안 기술의 발달로 소원해진 인간과 자연의 관계를 인간과 자연의 재통합 또는 인간의 자연에의 재참여를 통해 인간과 자연을 공생관계로 발전시키려는 것이다. 이에 EU가 앞장서고 있다. 첫째, 선진국들의 과도한 에너지 소비가 지구 온난화와 기상 이변을 일으켜 지구촌 전체에 심각한 피해를 초래할 수 있다는 것을 인식하고 에너지 절약을 실천하는 태도이다. 일반인들이 유럽과 미국 방문에서 느낄 수 있는 차이는 유럽은 에너지를 포함한 모든 자원을 절약하는 것이 느껴지고 반면에 미국은 풍부하다는 느낌을 받는다. 또한 선진국들에서 소비되는 소비품과 식습관 등이 후진국의 희생과 인권 침해를 유발할 수 있다는 데에 관심을 갖는 태도이다. 둘째, EU는 암스테르담 조약부터 동물을 감정이 있는 생물로 간주하여 동물들의 권리와 복지를 존중하고 보호해야 한다고 선언하였고 회원국들은 동물의 복지에 필요한 조치를 강구하고 있다. 독일은 2002년 3월 연방의회에서 세계에서 처음으로 동물의 권리를 보장하였다.³⁵ 또한

³⁴ Jeremy Rifkin. *The European Dream*, p. 272

영국 왕실은 귀족들의 전통적인 여우 사냥을 삼가도록 하였다. EU 회원국들의 동물들의 권리에 대한 점증되는 관심과 이해는 지속적인 발전과 환경보호에 대한 당연한 결과이기도 하다. 사실 유럽인들은 인간과 함께 지구상에 존재하는 모든 생물에 대한 권리를 인정하는 최초의 시도를 모색하고 있다.

다. EU 인권정책의 의의

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

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

이와 같은 제도적 장치와 함께 EU 인권정책의 특징은 EU 지도자

³⁵ *Ibid.*, pp. 349~350.

들과 시민들이 인권의 가치에 대한 내재화가 이미 상당히 진전되고 있다는 것을 앞에서 제시한 다양한 자료를 통해서 알 수 있었다. 특히 보편적 인권에 대한 행동 규범으로 설득력이 있는 감정이입(empathy)은 서양의 기독교 문화에 뿌리를 두는 것으로 “무엇이든지 남에게 대접 받고자 하는 대로 너희도 남을 대접하라”는 것이다 (“Doing unto others as we would have others do unto us,” 또는 “by not doing unto others as we would not have others do unto us.”).³⁶ 이러한 행동 규율과 코드는 동양의 유교적 행동 규율과도 지극히 유사하여 지구화, 세계화에 대응하는 지구촌 전체의 행동 규범 또는 코드로 작용할 수 있다. 공자는 인을 설명하는 과정에서 “자기가 바라지 않는 것을 남에게 행하지 말라”고 제자들을 가르쳤다.³⁷

이러한 감정이입이라는 행동 코드는 부단한 학습과정을 통해서 얻어지고 강화되는 것으로 인간과의 공동체 생활을 통한 인간과의 접촉을 통해서 얻어질 수 있다. 유럽인들은 지구촌의 모든 사람과 더불어 생활하고 생존하는 법을 중요하게 생각하고 있다. 유럽인들은 20세기의 유산 중 가장 중요한 가치로 95%가 남을 돕는 일, 84%가 좋은 사회를 건설하는 데 참여하는 것을 지적하였다. 그리고 79%가 개인관계를 발전시키는 것이 중요하다고 지적하였다. 한편, 유럽인들의 절반 이하인 49%가 돈을 버는 것이 가장 중요하다고 지적하였고, 재정적인 성공은 8가지 가치 가운데 마지막으로 지적되었다.³⁸

³⁶ Jeremy Rifkin, *The European Dream*, pp. 280~282.

³⁷ 김학주 역주, 『논어』, 제5편: 11, 제12편: 2, 전정판 (서울: 서울대학출판부, 2003). 공자는 제자들과의 대화에서 인을 설명할 때 본질의 설명보다는 간접적, 비유적으로 인간의 행위, 행동을 사례로 들어 이해하기 쉽게 하였다. 따라서 유교에서 인을 실천하는 행동지침은 “저는 남이 해를 가하는 것도 원치 않으며 남에게 해를 가함이 없고자 합니다” 또는 “자기가 바라지 않는 일은 남에게 행하지 말아야 한다”고 지적한 것은 서양의 감정이입에 대한 행동지침과 유사한 것을 알 수 있다.

이와 같이 EU의 인권정책과 시민들의 태도는 인간의 특권인 인권을 지구적 의식으로 확장시키려는 태도를 가지고 있다. 인간의 권리와 의무는 지구상의 인간 존재의 총체성을 포괄하는 것으로 인권의 보편성을 강조하고, 그 대상은 특정 개인, 집단, 영토에 두지 않고 우리가 살고 있는 인간, 지구 및 공생하는 생물체까지를 포괄하고 있다. EU 시민들은 지구촌의 모든 사람과 더불어 사는 법을 실천하고 있다.

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

3. 유럽지역 인권보호 체계와 EU

제2차 세계대전 이후 유럽의 지도자들은 미국의 지원과 지도자들의 합의로 유럽의 경제적 자립을 구축하는 데 심혈을 기울였고, 그 결과는 유럽공동체의 창설이었다. 현재 유럽의 보편적 인권은 유럽지역 인권규범과 유럽인권협약에 의해 설립된 유럽위원회(Council of Europe: CE)와 EU에 의해서 보호되고 있다. 물론 국제적 통합에 대한 국가들의 상이한 견해로 이 두개의 조직이 별도로 존재하고 있다. 현재 정치적 통합과 경제정책에 대한 상이한 견해로 통합을 겨냥한 EU 헌법안이 프랑스 및 네덜란드 등의 국민투표에서 거부됨으로써 중대한 도전에 직면하고 있다. 물론 EU지도자들은 통합을 위한 비준

³⁸ "How Europeans See Themselves," European Commission, September 2000 <www.europa.eu.int>.

시한을 연기하는 조치를 취했고 앞으로 유럽통합 과정은 진행되면서 우여곡절이 예상되나 궁극적인 통합으로 발전될 것으로 전문가들은 내다보고 있다.³⁹ 유럽의 지역인권 규범과 보호체제로는 CE에 의해 설립된 유럽인권협약(1950), 유럽사회헌장(1961), 고문방지를 위한 협약(1987), 소수민족 보호를 위한 기본협약(1995)과 이와 별개의 조직으로 NATO, 유럽안보협력기구(OSCE) 및 EU 등이 있다.⁴⁰

가. 유럽위원회(Council of Europe)

(1) 유럽인권협약(European Convention on Human Rights)

1940년대의 유럽지역주의 형성 초기부터 유럽 정부들은 시민적·정치적 권리의 보호와 증진이 지역 발전의 핵심이라고 밝혔다. 서구 유럽 국가들은 1940년대 말에 CE를 창설하여 사회정책을 조정하였고, 그 중심에 『인권과 기본적 자유에 대한 유럽협약』(이하 유럽인권협약)이다. 이 법적 기구는 1950년에 승인을 받아 1953년에 효력을 발생하였고, 시민적·정치적 권리만을 다루고 있다. 후에 서구 유럽 정부들은 사회적·경제적 권리와 노동 권리 등을 다루기 위해서 유럽사회헌장에 대해 협상을 개시하였다. 또한 CE는 EU와 별개 기구로 CE 가입국들은 유럽사회헌장(European Social Charter)을 채택하기 위한 협상을 개시하였다. CE는 EU와는 완전히 독립된 기구로 1986년 고문방지를 위한 유럽협약(Convention for the Prevention of Torture), 1995년의

³⁹ William Pfaff, "A good crisis for the EU," *International Herald Tribune*, June 14, 2005.

⁴⁰ 유럽에 서부유럽동맹(Western European Union: WEU)이 있으나, 이 기구는 순전히 유럽 군사기구이다. 유럽자유무역협정(European Free Trade Agreement: EFTA)이 있으나 인권에 대한 영향력은 적다.

소수민족 보호를 위한 기본협약(The Framework Convention for the Protection of national minorities)의 틀을 제정하였다. 그러나 1950년대 CE의 가장 큰 업적은 유럽인권협약으로 인권보호를 위한 가장 성공적인 국제법 체제로 간주되고 있고 유럽 공법에서 가장 영향력이 큰 것으로 평가되고 있다.⁴¹

유럽인권협약은 유럽의 자유주의자들이 주장하고 있는 시민들의 사적 영역에 대한 공권력의 개입을 막고, 신체적 안전에 대한 정당한 한계를 넘는 정부의 권한 행사를 방지하고, 공공생활에 참여하는 시민들의 권리들을 보장하기 위한 것이다. 물론 이러한 자유는 새로운 것이 아니나, 이 규범이 국가단위에서보다 지역차원에서 강조되고 있다.⁴²

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

⁴¹ R. Beddard, *Human Rights and Europe*, 3rd edn (Cambridge: Grotious Publications, 1993), pp. 6~7.

⁴² 최의철 역, 『인권과 국제정치』 (서울: 백산자료원, 2003), p. 143.

정서에 의해서 개인도 추가 증언을 위해 재판소의 판사실에서 증언할 수 있게 되었다.

유럽인권협약의 발전과정에 대해서 몇 가지 특징을 기술하면 다음과 같다. 첫째, 유럽인권협약에 가입한 국가들이 증가하고 있다. 특히 냉전 종식 이후 중·동부 유럽국가들이 소련으로부터 주권을 회복하고 CE와 유럽인권협약에 가입하기를 원하고 있고, 이에 대한 가입은 유럽 인이 되는 표시이고 EU 회원국이 되는 초석으로 간주되고 있다. 1999년 현재 유럽이사회 회원국은 41개국으로 모두 유럽인권협약을 비준하였다.

둘째, 회원국들 모두 초국가기구인 유럽인권재판소의 권위와 개인의 청원권을 수용하였다. 동구 유럽 국가들은 그들의 주권이 회복되자마자 인권에 대한 지역적 보호를 받기 위해서 주권원칙에 제약을 수용하였다. 또한 전통적으로 민족주의가 강한 프랑스, 자국의 인권 문제와 쿠르드족 문제를 안고 있는 터키 등 모두 초국가적 기구인 유럽인권재판소와 개인의 청원권을 수용하였다. 물론 EU 회원국이 되어 경제적 혜택을 받기 위해 가입하는 경우가 많다. 정치적으로 말하자면 CE와 유럽인권협약에 대한 가입은 EU회원이 되는 사전 단계가 되었다.⁴³ 1998년까지 CE는 개인의 청원과 재판소의 수용을 더 이상 국가들의 선택권으로 간주하지 않고 국가의 유럽인권협약 가입을 위한 일부가 되었다.

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

⁴³ Hugo Storey, "Human Rights and the New Europe: Experience and Experiment," in David Beetham (ed.), *Politics and Human Rights* (Oxford: Blackwell, 1995), pp. 131~151.

1994년에는 25%를 수용하였다.

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

다섯째, 지역인권체제에 대한 대중의 신뢰도가 높게 나타나고 있다. 1995년~1997년 동안 폴란드 국민들의 개인 청원은 242에서 461건으로 증가하였고, 불가리아, 루마니아에서도 청원 건수는 계속 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 같은 기간에 프랑스 국민은 392건에서 448건, 독일의 경우는 180건에서 298건, 이탈리아의 경우는 567건에서 825건, 영국에서는 372건에서 400건으로 증가하였다. 진보적인 네덜란드에서도 103건에서 114건으로 증가하였다.⁴⁴ CE 내의 많은 시민들의 인권이 침해되고 있다고 생각하고, 이를 구제 받기 위해서 지역기구에 의존하는 비율이 증가하고 있다.

여섯째, 국가의 인권을 지속적으로 보호하기 위해서 국가의 행동에만 의존할 수 없다. 개인 청원에 비해서 국가 간의 청원은 숫자가 극히 적다. 상호주의 원칙에 따라 상대방에 대한 불평은 삼가고, 특히 무역 상대방과 안보 동맹국들 간에 더욱 그러하다. 2000년까지 국가 간 불만은 8건이 접수 되었다.⁴⁵ 이와 같은 패턴은 국가의 불평에 의존한 인권기준의 적용 노력에 부정적인 영향을 미치고 있다.

⁴⁴ <<http://194.250.50.201/eng/97TABLES.BIL.html>>.

⁴⁵ 최의철 역, 『인권과 국제정치』, p. 147.

일곱째, 수용된 청원 건수 중 약 50%에서 침해 사실을 발견된 것으로 보고되고 있다.⁴⁶ 이것은 체제와 상관없이 청원이 승리할 확률이 높다는 것을 말해 주고 있다. 유럽인권재판소의 판사들은 CE 내의 유럽의회(European Parliamentary Assembly)에 의해서 선출되어 개인 자격으로 복무하고 있으나 과거와는 달리 정부의 잘못을 지적하는 데 주저하지 않는다.

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

CE에 가입한 국가들은 시민들의 시민적·정치적 권리 보호에 동정적이고 CE와 재판소의 판결에 긍정적인 태도를 가지고 있다. 그러나 비협조적인 국가에 대한 조치는 유엔과 미주국가조직과 유사하다. 비협조적인 해당 국가의 권리 침해를 방지하거나 바로 잡을 강력한 수단을 가지고 있지 않다. 따라서 국가 차원에서 자유민주주의 국가의 존재는 효과적인 지역보호체제의 기능을 위해서 필요조건이며, 지역차원의 감시도 필요로 한다.⁴⁷

마지막으로 재판소는 권리 보호를 구제하는 보루로서 중대한 역할을 수행하고 있다. 유럽인권협약 적용에서 문제가 되는 것은 국가의 안보 위협에 관련되는 사안으로 국가의 활동에 여지를 주면서 시민들의 권리를 보호하는 문제로 복잡하고 지속적인 판례법의 문제가 되고 있다. 또한 재판소는 유럽인권협약 파괴에 대한 배상을 명할 수 있다. 행정 규칙이나 국가의 법을 개정하도록 명령할 수 있고, 국가

⁴⁶ <<http://194.250.50.200/apercustab.htm>>.

⁴⁷ 최의철 역, 『인권과 국제정치』, p. 149.

재판소의 결정에 도전할 수 있다. 유럽인권재판소의 결정을 집행하고 감시하는 것은 각료이사회 기능이다. 일반적으로 대부분의 국가들은 판결에 순응한다.

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

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

(2) CE와 사회헌장

1961년 유럽인권협약에 넣지 않았던 사회적·경제적·문화적 권리를 보호하기 위한 협정으로 원래 작업환경에 대한 노동자의 권리를 보호하려는 데서 출발하였다.⁴⁸ 현재 이것은 새로운 문서로 완전히 수정되었고 인권에 대한 유럽인권협약에 추가하였으며 유럽인권재판소의 사법 심사를 받게 하였다.

원래 유럽사회헌장은 1999년에 22개국이 원래의 유럽사회헌장을

⁴⁸ <<http://www.oneworld.org/oxfam/policy.html>>.

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

1995년도에 채택된 의정서는 현장 위반에 대한 노동조합과 인권단체의 집단적 개인청원권을 인정하였고, 이것은 유럽인권재판소의 기능을 더욱 활성화하였다. 1999년도에 포르투갈의 어린이 노동이 스위스 인권단체인 국제법률가협회가 청원한 것이 수용되어 「사회적 권리에 대한 유럽위원회」는 이에 대한 개선조치를 취한바 있다.

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

일반적으로 유럽 국가들은 사회적·경제적 권리에 대해서 권위 있는 제3자의 사법적 심사를 받을 준비가 되어 있지 않는 게 어느 정도 사실이다. 유럽에서 노동권과 다양한 사회보장 등에 관심을 가지고 이에 대한 사법 절차를 적용하는 것에 대해서는 아직 실험 중에 있다고 할 수 있다. 미국과는 달리 중부 및 중앙 유럽 국가들을 포함한 다수의 유럽 국가들은 사회민주주의체제로 시민적·정치적 권리와 더불어 폭 넓은 경제적·사회적 권리에 대한 신념을 가지고 있어 권리의 범위를 넓히고 감독 장치도 개선하는 등 노력을 기울이고 있다.

(3) CE와 고문방지를 위한 유럽협약

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

고문방지유럽위원회는 1990년부터 활동을 시작하였는바, 유럽이 사회의 오랜 회원국인 영국과 프랑스에 대한 사례가 대표적인 경우이다. 영국이 북아일랜드 사태와 같은 위기 상황에서 논쟁의 여지가 있는 심문 기술을 이용한 것으로 알려지고 있어 이에 대한 검토를 실행한바 있다. 1999년 프랑스가 마약거래 혐의자를 구금하는 동안 학대하여 유럽인권재판소가 프랑스 정부에 대해 고문에 대한 유죄 판결을 하였다. 또한 유럽고문방지협약을 비준한 터키는 정책의 일환으

로 고문을 이용(경찰과 헌병)하고 있다고 다양한 인권단체와 미디어들이 터키 정부를 비난하였다. 이에 권고 조치를 취했으나 이를 지속적으로 무시하여 공개 선언을 결정한바 있다. CE의 새로운 회원국, 과거 공산주의 국가들이 심문 기술에서 문제가 많은 것으로 알려지고 있다.

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

(4) CE와 소수민족 보호를 위한 기본협약

이 협약은 처음으로 소수자 대우문제를 유럽위원회 관할 하에 두고자 시도한 것이다. 유럽인권협약과 유럽사회헌장에 소수민족 보호를 위한 규정은 없다. 그 이유는 세계 제2차 대전 중 나치 독일이 유럽의 소수민족문제를 정치적으로 활용하였고, 당시 미국은 남부의 흑인문제로 정치인들의 반대가 제기되어 세계인권선언에서 소수민족보호문제는 제외되었다.

그러나 유럽인권협약의 CE 회원국의 변화와 회원국 중 소수민족문제의 중요성(중부와 동부 유럽 국가 및 스페인, 벨기에, 덴마크, 스위스 등)으로 1991년 인권운영위원회에 이 문제에 대한 조치를 구상하도록 요청하였고 1995년에 CE는 「소수민족 보호협약 틀」(Framework Convention for the Protection of National Minorities)에 대한 결론을 내렸고 12개 회원국의 비준을 얻어 효력을 발생하게 되었다. 이 기

본협약은 체결국들이 추구해야 할 목표를 선언한 것으로, 목표 달성을 위한 구체적인 방법은 명시되지 않고 있다.

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

나. 유럽연합(EU)

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

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

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

ECJ는 인권문제를 EU의 정책결정 과정에 투영하고 EU의 대외정책을 규제할 수 있을 것으로 일부 전문가들은 생각하고 있다. 유럽재판소는 EU 전체 틀에서 결정될 경우에 인권의 가치는 EU조직과 회원국들에 의해서 반드시 존중되어야 한다고 제한한바 있다.⁴⁹ 유럽재판소는 인권관련 국제법의 해석에서 창조력과 활동성을 보여주고 있다.

20세기 말 유럽에 지역 인권법을 판단하는 EU의 ECJ와 CE의 유럽인권재판소 두 개의 초국가 기구가 존재하고 있다. 이 두 기구 사이에 분명한 협력은 존재하지 않으나 CE의 유럽인권재판소는 인권에 대한 구체적인 내용을 포함한 인권조약에 의해서 활동하고 있다. ECJ는 CE 조약을 포함한 다른 근원에 애매하게 기반을 둔 “원칙”들에 의해서 작동되고 있다. 스트라스부르에 소재하고 있는 CE의 유럽인권재판소와 룩셈부르크에 소재한 EU의 ECJ 간에 잠재적 갈등과 혼란은 존재하고 있다. ECJ는 경제법에 관심이 있는 판사들로 구성

⁴⁹ 최의철 역, 『인권과 국제정치』, p. 123.

되어 있으나 인권을 포함한 폭 넓은 관심 사안을 EU법에 수용하는 데에 신축성을 보이고 있다.⁵⁰

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

다. 유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation in Europe)

냉전기 중 외교적 절차에서 CSCE(Conference on Security and Cooperation in Europe: 유럽안보협력회의)로 알려진 기구가 냉전 종식 이후 OSCE가 되었다. 1973년부터 1974년까지 동부 유럽 국가들은 서부 민주주의에 대항하여 안보와 경제목적을 추구하고 있다. 한편 서구는 인권과 인도주의적 사안에 대한 특정 원칙은 모두가 존중해야 한다고 지속적으로 강조해 왔다. 1975년 헬싱키 협정과 이후 다양한 회의에서 유럽 공산주의 정권들은 인권문제와 관련 그들이

⁵⁰ G. Federico Mancini, “The making of a Constitution for Europe,” in Robert O. Keohane and Stanley Hoffmann (eds), *The New European Community: Decision-making and Institutional Change* (Boulder: Westview Press, 1991), pp. 177~194.

공식적으로 지지한 원칙들을 존중하도록 상당한 압력을 가하였다. 서구 정부와 민간단체들의 지원을 받아 동구의 개인과 민간단체들은 국가의 권리에 대항하여 개인과 단체들의 권리를 존중할 것을 강력히 요구하였고, 이것은 중장기적으로 공산주의의 틀을 잠식하는 효과를 거두었다.

유럽 공산주의의 쇠락과 소련의 해체에 대한 CSCE의 정확한 역할을 객관적으로 증명하기 어렵지만, 체제내부의 모순과 고르바초프의 현상유지 정책 등이 복합적으로 작용하였고, 헬싱키협정의 효과는 심각하나 제2차적인 역할을 하였을 것이라는 데 전문가들의 의견이 모아지고 있다.⁵¹ 물론 CSCE는 헬싱키협약을 통해서 인권문제가 국가안보에 밀접히 연계되어 있고, 동서간의 교류·협력에서 인권문제가 중요하다는 것을 인식시키는 중요한 계기로 작용하였다. 특히 인권문제는 다른 국가에서 발생하더라도 특정국가가 외교적 채널을 통해 문제를 제기할 수 있는 정치적인 정당성을 제공하였고, 문제 해결을 위해서 쌍무회의를 요구할 수 있게 하였다. 그럼에도 문제가 해소되지 않을 경우에 유럽안보협력회의(CSCE)에 넘길 수 있다.

냉전 종식 이후 새로운 OSCE는 35개 회원국에서 55개국으로 늘어나 관할권은 증대되었고 완전히 성숙된 국제기구로 전환되었다. 그러나 구소련으로부터 독립된 신생국들은 인권문제 해결에 의지가 부족하였고, 구유고는 살인적인 내전으로 전락하였으나 OSCE는 권위도 약하고 군사력도 없어 벨그라드의 OSCE 가입을 지연시키는 역할 이외에 다른 기능을 수행할 수 없었다.

한편, OSCE의 강점은 소수민족문제로 OSCE의 소수민족위원장인 막스 반데르 스톨의 리더십에 기인한 것이었다. 그는 일부 서구

⁵¹ 최의철 역, 『인권과 국제정치』, pp. 160~161.

국가들의 반대에도 주로 중부와 동부 유럽국들의 소수민족문제 해결에 중점을 두었다.⁵² 최근 OSCE와 유럽이사회가 법치주의, 민주주의 및 인권문제에 본격적인 관심을 갖게 되면서 양 기관의 차이를 발견하기 어렵게 되었다.

라. NATO

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

사실 법적인 주장을 떠나서 NATO는 유럽에서 인도주의 개입과 민주주의 수호를 위한 중요한 매체로 등장하였다. 물론 현실주의자들과 같이 구 유고사태에 대한 인도주의 개입과 민족적 자결 운동에 개입하는 것을 반대하는 주장도 있다.⁵³ 그러나 국가 이익과 사활적 이

⁵² Nigel Rodley, "Conception Problems in the Protection of Minorities: International Legal Developments," *Human Rights Quarterly*, 17, 1 (February 1995), pp. 48~71 참조.

⁵³ Robert E. Hunter, "maximizing NATO," NATO at Fifty, *Foreign Affairs*, 78, 3 (May/June 1999), pp. 190~204 참조.

익에 대한 다양한 견해가 존재할 수 있고, 인권문제가 국제사회에서 중요한 현안으로 대두되는 것을 말해주고 있다. 특히 코소보 사태는 NATO 회원국들이 그들의 사활적 이익 개념에 유럽이 주변국들의 자유민주주의와 인권문제를 포함시킨 것으로 이해될 수 있다. EU 회원국들을 포함한 유럽 국가들이 인권을 중요시하는 것은 코소보 사태에 NATO의 군사개입을 허용하는 결과를 초래하였다. 물론 1999년 코소보 사태 개입을 계기로 NATO가 “전쟁 이외 상황에서 군사작전” 수행 및 “저 강도의 전쟁”에 개입 등 그 효용성에 대해서 NATO 내에서도 찬반 토론이 전개되었으나 인권문제와 관련된 자유주의와 민주주의 확산 정책 등이 NATO의 역할에 투영되고 있는 것을 부인할 수는 없다.

최근 부시 2기 미 행정부가 자유와 민주주의 확산과 인권존중 등 도덕적이고 윤리적인 문제를 대외정책의 주요 핵심과제로 삼고 있어 인권문제에 대한 관심은 증대되고 있다. NATO는 최근 수단의 다르프르(Darfur)지역 폭력사태를 중지시키기 위한 아프리카연합(African Union)의 역할 증대를 지지하고 군사적, 전술적 지원을 위한 계획수립 등의 업무를 담당하기로 하였다. 물론 이러한 결정은 아프리카연합(OAU)의 요청에 의해서 EU와 협력하여 이루어 질 것이나, 이것은 NATO의 아프리카에 대한 첫 인도주의 개입인 것이다.⁵⁴ 이러한 경향은 EU와의 협의 아래 주변 지역의 민주주의 발전 및 인도주의 개입 등에 적용될 것으로 예상된다.

⁵⁴ *International Tribune*, June 9, 2005.

마. 시사점

일반적으로 서구 유럽은 정치의 민주화, 경제의 선진화로 주민들의 인권이 비교적 잘 보장되어 있고 인권 침해에 대한 주민들의 불만이 만족스럽게 해소될 것으로 기대할 것이다. 그러나 앞에서 기술한바와 같이 유럽 국가들과 EU 회원국 주민들이 자국의 인권 침해에 대해서 또는 자국 정부의 조치에 불만이 있을 경우에 지역기구, 초국가적 기구인 유럽인권재판소 또는 유럽재판소를 활용하는 빈도가 높아지는 추세를 보이고 있다.

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

지역인권체제의 활성화는 지역국들의 정치 지도자들의 리더십과 지속적인 국민 교육에 기반을 두고 있다. 중요한 것은 EU 지도자들은 자국의 주권을 양보하면서 그리고 중복적인 초국가적인 기구를 설립하여 인권 존중과 보호를 위한 노력을 아끼지 않고 있다는 것이다. 또한 인권의 가치에 대한 인식과 태도가 내재화 되어 있다는 사실이 지역인권체제의 기능을 강화하였다.

또한 유럽의 사례에서 경제적 인센티브의 제공 및 이에 대한 기대는 유럽 국가들의 CE와 EU 가입을 촉진하였다. 이와 같은 유럽의 사례의 경험은 다른 지역의 다자간 인권레짐 구성과 운영에 좋은 모델이 될 수 있다.

III

유럽연합(EU)과 북한 인권

1. EU의 아시아 정책

EU의 대아시아 정책에 대한 주요 연구를 분석해 보면 다음 몇 가지 점에서 공통점을 보이고 있다.⁵⁵ 첫째, EU는 미국과 달리 강성권력이 아니고 연성권력임으로 EU의 차별성, 독자성을 바탕으로 아시아에서 영향력을 확대하고, 이를 기반으로 국제정치에서 EU의 위상을 구축하려 한다는 것이다. 따라서 EU는 연성권력의 강점인 인권과 민주주의, 경제 및 환경문제 등에서 독자적인 리더십을 구축하는 것이 현실적이고 효율적이라는 것이다. 둘째, EU는 아시아에서 미국을 대체하는 능력과 수단이 부족하고 미국과의 정책 조정이 제도화 되어 있지 않아 분명한 역할분담은 어려운 실정이나, 정책 목표가 유사하여 당분간 미국을 대체하기 보다는 미국과의 정책공조로 지역 안정과 평화를 도모한다는 것이다. 마지막으로, 북핵문제 등 미국과 지역국 간의 대립으로 해결책을 찾지 못할 경우에 관련국들이 EU에 중재를 요청하거나 지역국들이 미국의 일방주의를 견제하기 위하여 EU를 활용하는 경우에 EU가 제3의 대안세력으로 부상할 가능성이 있다는 것이다. 사실 EU는 연성권력을 기반으로 지도력을 확대하여 미국, 일본 등과 지역 안보문제에 대한 정책 협의 및 조정을 보다 강도 있게 모색하는 등 점진적으로 강성권력의 영역에서도 발언권을 확대해 나갈 것이다.

냉전종식 이후 세계 정치와 경제 질서가 변동하고, 미국, EU와 함께

⁵⁵ 박홍규, 『EU의 동아시아 전략-북핵 문제를 중심으로-』, 정책연구시리즈 2004-13 (외교안보연구원, 2005); 이규영, “유럽연합의 대북한인권정책,” 『한·독사회과학논총』, 제13권 제2호 겨울 (2003); 박채복, “유럽연합의 대북한 외교의 전개와 한국에 대한 시사점,” 『국제정치논총』, 제42집 4호 (2002) 및 전복희, “유럽연합(EU)의 대한반도 정책: 변화와 전망,” 『유럽연구』, 통권 제14호 겨울 (2000) 참조.

아시아가 중국과 일본을 중심으로 3강 지역체제로 부상하면서 EU는 아시아의 중요성을 인식하게 되었다. 물론 1970년대부터 현재까지 EU의 아시아의 관계는 주로 경제분야에 제한되어 있으나, 1990년대 아시아가 정치적·경제적 역동성으로 그 중요성이 부각됨에 따라 아시아 지역국가들과 정치적·경제적 네트워크를 확장시키고 있다. EU는 경제적 협력과 함께 동남아국가연합(ASEAN), 아시아유럽정상회담(ASEM), 아세안지역포럼(ARF) 등을 통한 정치·안보적인 관계를 증진시키려고 노력하고 있다. 그러나 EU의 아시아정책은 미국의 지역 균형자와 안정자 역할에 도전하기 보다는 EU의 확대와 이에 걸맞는 역할과 영향력 확보에 역점을 두고 있다.

EU는 경제 통합의 일환으로 공동화폐(유로)를 사용하고 이는 세계적인 화폐로 등장하였고, 정치적인 통합을 추진하면서 회원국을 25개국으로 확대하여 거대한 EU로 등장하고 있다. 또한 EU는 공동외교안보정책(CFSP: Common Foreign and Security Policy)을 강화하여 외교안보 분야에서 미국과 맞먹는 독자적인 목소리를 내기를 바라고 있다. 물론 미국의 강성권력에 비해서 EU는 연성권력으로 군사력을 통한 영향력 행사를 추구하기 보다는 막강한 경제력, 체제의 개방성 및 인권 등 도덕성 등을 통해 국제사회에서 영향력 행사를 추구하고 있다. 이와 관련, 미국과 EU가 추구하는 민주주의 확산과 인권 등 전략적 목표가 비슷하여 양자간의 협력이 시너지 효과를 거둘 수 있을 것이다.

그러나 미국과 EU는 안보문제의 접근에서 미국은 선택적 다자주의와 일방주의 등 ‘미국적 국제주의(American internationalism)’를 강조하고 있으나 EU는 다자주의와 외교적 설득 및 타협을 강조하고 있어 주요 현안(이라크 사태, 중동문제, 이란 핵문제) 해결에서 견해

차이를 보이고 있다. 그러나 가치의 공유, 체제 및 목표의 유사성 및 강성권력과 연성권력의 특성상 양자간의 대립과 대결보다는 상호간에 보완적 협력이 지속될 것으로 보인다.

가. 아시아와 동반자 관계 구축

EU의 아시아 정책은 1992년 마스트리히트조약에 의해서 합의된 공동외교안보정책(CFSP: Common Foreign and Security Policy)의 틀 속에서 포괄적이고 일관된 정책이 수립되고 있다. 물론 이전에는 ‘유럽정치협력(EPC: European Political Cooperation)’ 속에서 대외정책을 협의 조절하였다.⁵⁶ EPC는 유럽공동체(EC)의 공식기구가 아닌 정부간 기구로서 EC와 무관하였으나 1986년 단일유럽의정서가 조인되면서 조약상의 근거를 가지게 되었다.

EU는 통합이 심화됨에 따라 거대 EU의 국제적 위상 변화 및 지구촌 환경의 변화에 적극적으로 대응하기 위해서 공동의 외교정책을 추진할 필요가 대두되었다. 따라서 1999년부터 발효(1997년 조약체결)된 암스테르담조약에 따라 효과적인 대외정책을 수립하기 위해 합의된 공동외교안보정책(CFSP)을 적극 추진하고 있다. CFSP가 추구하는 것은 유엔헌장과 원칙 준수, 국제평화 보존 및 인권존중 등의 원칙이라고 천명하고 있다.⁵⁷ EU는 암스테르담조약을 통해 외교안

⁵⁶ Dick Leonard, *Guide to the European Union* (London, U.K.: The Economist newspaper Ltd., 2002), p. 259 참조. 1969년 헤이그 유럽정상회의에서 합의한 이후 벨기에 외교관인 Etienne Davignon 보고서를 작성하였는바, 이 보고서는 “조화된 견해, 공동의 태도, 그리고 가능하면 공동의 결정” 체제를 권고하였다. 이 Davignon 보고서는 채택되어 1970년대와 80년대 유럽공동체(EC) 내의 정치협력의 틀로 작용하였다.

⁵⁷ CFSP의 목적은 다음과 같다. 첫째, UN헌장의 원칙과 부합하는 EU의 공동적 가치와 기본적인 이익 및 독립성과 성실성을 보호한다. 둘째, EU의 안보를 강화한다.

보정책에서 공동 입장과 공동 행동을 넘어서 공동 전략을 수립하기로 하고 이를 위해서 고위대표를 임명하는 등 제도화를 구축하였다.

1994년 유럽집행위원회가 작성한 ‘신아시아전략(Towards A New Asia Strategy)’에서 처음으로 EU의 아시아 정책 방향이 제시되었다. 우선 ‘신아시아전략’의 전반적인 주요 목적은 경제적, 정치적 협력과 지역 발전을 통한 안정을 도모하는 것이다.⁵⁸ 이와 같이 EU는 경제적·정치적 중요성이 급상승하고 있는 아시아 지역(특히 동북아와 동남아시아 등)에 대해서 현재보다 높은 우선을 두어야 하고, 이것은 EU가 세계경제에서 주도적인 역할을 유지하기 위해 필요하다고 강조하였다. 또한 냉전종식 이후 아시아의 정치적 상황이 유동적이라 EU는 아시아와 정치대화를 통한 개입(engagement)을 통해서 동반자 관계를 구축하여 국제적 문제에 협력하는 등 거대 EU에 걸맞는 건설적이고 안정된 역할을 수행하겠다는 의지인 것이다.

특히 인권문제와 관련, 민주주의, 법의 지배, 인권과 기본적 자유의 발전과 존중에 기여하는 것을 대내외 정책의 주요 목표 중의 하나로 간주하고 있는 EU는 현재 대부분의 아시아 국가들이 비준한 국제인권규범의 준수를 강조하고, 1993년 세계인권회의에서 채택한 행동계

셋째, 국경과 관련된 파리현장의 목적, 헬싱키 최종의정서의 원칙 및 UN헌장과 일치되는 국제안보의 강화와 평화를 보존한다. 넷째, 국제협력을 증진한다. 마지막으로 인권과 기본적 자유의 존중 및 민주주의와 법치주의의 발전에 기여한다는 것이다.

⁵⁸ Commission of the European Communities, COM(94)314 final, Brussels, 13.07.94. 그 주요 목적은 ①지역에 대한 경제 진출 강화, ②정치, 경제 관계 강화로 지역 안정에 기여, ③개도국들의 발전 지원, 및 ④민주주의, 법의 지배와 인권 확산에 기여이다. 그리고 8가지 우선적인 정책 순위는 ①아시아 국가들과의 양자간 관계 강화, ②아시아에서 EU 위상 제고, ③지역 안정과 평화 위한 지역 협력지지, ④다자간 포럼에서 아시아 역할 확대지지, ⑤시장 개방과 차별 폐지, ⑥국가 경제를 자유시장으로 통합, ⑦개도국들의 지속적인 발전과 빈곤 완화에 기여 및 ⑧아시아 지역과의 관계에서 EU 내 협력적 접근 확보 등이다.

획에 대한 빈선언-인권, 민주주의 발전과 경제 발전이 민주주의 및 시민사회 발전에 기여한다는 가정-을 수용하고, 대화를 통해 목표를 추구한다는 입장을 견지하고 있다. 또한 인권문제에 대한 대화는 각국 정부를 감시하는 유엔인권위원회 등 다자간의 포럼들을 통해 다루어지는 것을 지지하고, 이와 같은 목표 달성을 위해서 EU는 지역국들과의 양자간 정치대화를 통해 지역안정과 평화를 추구하고 있다. 인권문제는 정치대화의 핵심 분야로 인권 개선을 위해 각국들의 제도 개혁, 기술적인 훈련과 교육, 장학금 제공, 방문 및 전문가들의 세미나 개최 등을 지원하는 계획을 세워 놓고 있다.

아시아에서 EU의 국제적 지위를 향상시키는 계기는 1996년 싱가포르가 제기한 아시아유럽정상회담(ASEM)에 참가한 것이다. EU는 ASEM 참가를 통해서 아시아 지역에서 미국-아시아-EU 삼각관계를 구축하여 미국과 균형을 유지하여 외교적 지위를 격상시켰다. EU는 신아시아정책의 목표를 달성하고 안보적 발언권도 증대시키기 위해서 우선적으로 자기의 강점인 아시아 지역 국가들과 경제 협력을 강화하고, 이를 기반으로 정치적으로 군비통제와 핵 비확산, 인권문제와 민주주의 및 법치 수립, 마약문제 등 정치대화를 실현하여 영향력 확대를 노리고 있다. 이 지역은 이미 미국이 군사, 안보적인 측면에서 도전할 수 없는 지도력을 행사하고 있어 EU로써는 연성권력의 힘을 과시하는 것이 미국과의 충돌을 피하면서 EU의 이익을 극대화하고 영향력을 확대시킬 수 있는 현실적인 대안인 것이다.

EU가 적극적인 아시아 정책을 추진하는 구체적인 배경은 우선 21세기 아시아는 정치, 경제적으로 역동적인 지역으로 부상하고 있기 때문이다. 국제사회에서 가장 많은 인구를 가지고 있는 지역이면서 일부 국가들의 경제적 급성장은 세계 경제에서 중요한 시장과 투자

대상으로 등장하고 있고, 또한 이 지역의 풍부한 문화적 유산 등으로 경제적, 문화적으로 EU와 상호 교류와 협력을 증진시켜야 할 중요한 대상 지역인 것이다.

한편 핵 무장 및 대량살상무기 개발 지속, 지역 국가들 간의 영토적 갈등 및 세계 빈곤 인구의 2/3인 8억의 인구가 한달 1달러 이하 수입으로 연명하는 등 긴장과 갈등이 병존하고 있는 지역으로 EU의 역할이 요구되고 있고, 이것은 EU의 영향력 확대의 기회를 제공하기도 한다(<표 III-1> 참조).

<표 III-1> 아시아와 EU의 개략

	An Asian Snapshot	An EU Snapshot
인구	33억 (세계 인구의 56%)	EU 15 3억 75백만 (세계 인구의 26%)
GNP	\$7조4400억 (세계의 26%)	\$8조2130억 (세계의 28%)
국민 일인 당 수입	캄보디아 \$260 인도 \$450 중국 \$780 말레이시아 \$3,400 남한 \$8,490 일본 \$32,230	EU 15 \$21,877
1일 \$1 이하로 생활하는 인구	8억 (세계 빈곤 인구의 66%)	
세계 교역 비율	세계 교역 중 아시아 비율 25.3% (아시아 선진국 14.2% 아시아 개도국 11.1%)	EU 15 세계 교역 비율 EU 내부 교역 23.3% EU 대외 교역 14.4% 총계 37.7%
EC 수출과 수입 중 아시아 비율 21.1% & 31.2% (아시아 선진국 10.6% & 13.0%, 아시아 개도국 10.5% & 18.2%) EU의 대아시아 수출이 EU GNP 비율 2.3%		

출처: Commission of the European Communities, Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships

EU는 ‘신아시아정책’을 통해서 아시아 중요 국가들과 정치대화를 강조하고 있는바, 1996년 싱가포르 제안으로 시작된 ASEM이 시작되었고, EU-ASEAN 대화, EU의 ARF 참여 및 호주와 뉴질랜드 등 고위급 대화를 구축하였다. 이와 같은 고위급 대화를 통해서 EU는 아시아 지역 안전과 평화 문제에 대한 관여의 기회를 확대하고 있다. EU는 동티모르 민주정부 수립 지원, 아프가니스탄 난민 지원, 남북 대화지지 및 이사국으로 KEDO를 지원하는 등 다양한 활동을 전개하고 있다. 중국과는 양자간 인권대화를 진행(1997)하여 인권 개선을 지원하는 계획을 실천하였고 이것은 후에 북한과의 정치대화와 인권 대화를 갖게 하는(1998) 전례가 되었다. 특히 EU는 중국과의 관계 강화를 통해서 EU를 미국의 견제세력으로 부상시키고 중국의 대미 의존을 약화시키는 효과를 노리고 있다. 또한 인도네시아 등 동남아 국가들의 민주화를 촉구하는 시민사회 참여를 지원하였다. 그러나 EU-아시아 관계는 다른 지역(라틴아메리카, 지중해와 독립국가연합-CIS)에 비해 제도화 구축에서 진전이 약한 것으로 평가하였다.

한편 EU는 1999년 화폐통합과 2004년까지 25개 회원국으로 확대로 국제사회에서 경제적 지위를 격상시켰다. EU와 아시아의 환경변화와 함께 지구화, 세계화의 속도는 정치, 경제, 사회 및 환경 등 제 분야에서 상호의존관계를 심화시키고 상호협력의 필요성을 증가시키고 있다. 현재 미국은 아시아 지역에서 군사, 경제면에서 EU를 압도하고 있으나 아시아는 EU에게 기회와 도전을 제공하는 지역이기도 하다. 아시아의 거대한 인구와 자원, 경제 규모와 시장, 다양한 문화 등은 미국의 영향력에 직접 도전하지 않고도 EU의 연성권력에 의한 영향력을 증대시킬 수 있는 기회가 많은 지역이기 때문이다.

지난 1997년 아시아 지역국가들이 금융위기로 위기를 맞았으나 재

빠른 회복을 보였고, EU는 1998년 ASEM 런던 정상회담에서 유럽 시장을 아시아에 개방하고 교역과 투자 약속 및 EU의 대아시아 무역 적자(1996년의 133억 유로에서 2000년의 1215억 유로)를 통해 아시아 경제 회복에 크게 기여하였다. 이후 EU는 지역국들과 무역 등 경제협력을 증대시켜 이 지역 및 국제경제의 안정적 성장에 기여해 왔다. 한편 금융위기를 계기로 이 지역에 대한 미국의 막강한 금융권한은 EU가 도전하기 어려운 상대라는 것을 증명하였고, 이것은 EU의 아시아 적극 진출에 자극제로 작용하였다.

EU가 중점을 둔 아시아와의 경제협력은 교역과 투자에서 1999년도와 2000년도에 아시아는 EU 총수출의 25%와 20%를 차지하여 제3위의 지역 교역 상대가 되었으나(<표 III-2>, <표 III-3> 참조), 투자면에서 EU 대외투자의 6.8%로 1995년~1999년 동안의 매년 평균 7.8%에서 약간 감소 추세를 보이고 있으나 지역투자 대상으로 제4위에 머물러 있다. 또한 EU의 FDI(해외직접투자)는 대부분 북미에 집중되어 있다(<표 III-4> 참조). 따라서 아직도 양 지역간에 교역 및 투자 등 경제협력을 증대시킬 수 있는 기회가 많고, 이에 대한 상호 협력이 요구되고 있다.

<표 III-2> EU Trade with Asia and other regions, 1995~2000
(million euro)

	EU Exports			EU Imports		
	2000	1995	% pa 95~00	2000	1995	% pa 95~00
NORTHEAST ASIA	121.859	86.177	7,2%	218.260	111.093	14,5%
NE Asia(excl. Japan)	77.162	53.281	7,7%	133.255	56.794	18,6%
ASEAN	40.055	37.091	5%	69.310	34.670	14,9%
SOUTH ASIA	17.660	12.828	6,6%	20.240	12.159	10,7%
AUSTRALASIA	17.857	12.287	7,8%	11.130	6.672	10,8%
TOTAL ASIA	197.431	148.384	5,9%	318.940	164.593	14,1%
Developed Asia	99.331	73.447	6,2%	133.047	79.584	10,8%
Developing Asia	98.100	74.937	5,5%	185.893	85.010	16,9%
Europe excl. EU	289.258	168.700	11,4%	285.587	153.486	13,0%
NAFTA	265.389	118.168	17,6%	222.284	118.589	13,4%
Other Regions	160.186	108.320	8,1%	157.466	87.392	12,5%
World(excl. intra-EU)	935.733	573.277	10,3%	1.022.671	545.253	13,4%

	Balance		Share	
	2000	1995	EU X 00	EU X 95
NORTHEAST ASIA	-96.402	-24.916	13,0%	15,0%
NE Asia(excl. Japan)	-56.093	-3.513	8,2%	9,3%
ASEAN	-29.255	2.421	4,3%	6,5%
SOUTH ASIA	-2.579	669	1,9%	2,2%
AUSTRALASIA	6.727	5.615	1,9%	2,1%
TOTAL ASIA	-121.509	-16.210	21,1%	25,9%
Developed Asia	-33.716	-6.137	10,6%	12,8%
Developing Asia	-87.793	-10.073	10,5%	13,1%
Europe excl. EU	6.671	15.214	30,9%	29,4%
NAFTA	43.105	-420	28,4%	20,6%
Other Regions	2.720	20.928	17,1%	18,9%
World(excl. intra-EU)	-86.937	28.024	100,0%	100,0%

Source: Eurostat

<표 III-3> World Trade Shares, 1999

(million euro)

	Imports total	%	Exports total	%	Total Trade total	%
WORLD(intra-EU excluded)	4,164,100		3,972,000		8,136,100	
intra-EU	1,265,800		1,332,800		2,598,600	
WORLD(intra-EU included)	5,429,900	100,00	5,304,800	100,00	10,734,700	100,00
N.East ASIA	731,427	13,47	877,155	16,54	1,608,582	14,98
ASEAN	289,654	5,33	346,953	6,54	636,607	5,93
South ASIA	68,236	1,26	53,768	1,01	122,003	1,14
ANZ	80,968	1,49	64,004	1,21	144,971	1,35
Total Asia	1,170,284	21,55	1,341,880	25,30	2,512,163	23,40
Developed Asia	653,434	12,03	755,185	14,24	1,408,619	13,12
Developing Asia	516,850	9,52	586,695	11,06	1,103,545	10,28
NAFTA	1,351,291	24,89	998,721	18,83	2,350,012	21,89
USA	983,721	18,12	648,060	12,22	1,631,780	15,20
Other Regions	429,833	7,92	409,663	7,72	839,496	7,82
Europe (excl. EU)	371,302	6,84	358,604	6,76	729,905	6,80

Source: IMF and Eurostat

<표 III-4> EU Foreign Direct Investment (extra-EU), 1995~1999

	95 € m.	share %	96 € m.	share %	97 € m.	share %
Global Total	60.805	100,0%	69.086	100,0%	109.147	100,0%
NE Asia	4.042	6,6%	6.633	9,6%	3.200	2,9%
ASEAN 10	1.747	2,9%	4.003	5,8%	4.163	3,8%
Total Asia	9.887	16,3%	14.611	21,1%	10.679	9,8%
Jap, Kor, Twn, ANZ	5.761	9,5%	7.369	10,7%	4.053	3,7%
as % Total Asia		58,3%		50,4%		38,0%
China, HKG, ASEAN, India	4.126	6,8%	7.242	10,5%	6.626	6,1%
as % Total Asia		41,7%		49,6%		62,0%
NAFTA	33.668	55,4%	27.383	39,6%	52.626	48,2%
Europe extra EU	9.628	15,8%	12.928	18,7%	20.822	19,1%
C & S America (excl Mexico)	4.210	6,9%	10.082	14,6%	17.853	16,4%
ACP	1.143	1,9%	1.923	2,8%	2.472	2,3%
Gulf, Iran, other MidEast	486	0,8%	427	0,6%	966	0,9%
Mediterranean (MMI)	404	0,7%	480	0,7%	991	0,9%

	98 € m.	share %	99 € m.	share %	average 95~99	share %
Global Total	221.641	100,0%	277.729	100,0%	147.682	100,0%
NE Asia	7.050	3,2%	16.698	6,0%	7.525	5,1%
ASEAN 10	-5.609	-2,5%	-1.749	-0,6%	-2.131	-1,4%
Total Asia	3.448	1,6%	18.817	6,8%	11.488	7,8%
Jap, Kor, Twn, ANZ	5.068	2,3%	13.830	5,0%	7.216	4,9%
as % Total Asia		147,0%		73,5%		62,8%
China, HKG, ASEAN, India	-1.620	-0,7%	4.987	1,8%	4.272	2,9%
as % Total Asia		-47,0%		26,5%		37,2%
NAFTA	139.858	63,1%	187.578	67,5%	88.223	59,7%
Europe extra EU	36.590	16,5%	20.782	7,5%	20.150	13,6%
C & S America (excl Mexico)	27.659	12,5%	42.037	15,1%	20.368	13,8%
ACP	3.141	1,4%	5.041	1,8%	2.744	1,9%
Gulf, Iran, other MidEast	2.816	1,3%	2.629	0,9%	10.465	1,0%
Mediterranean (MMI)	1.531	0,7%	-321	-0,1%	617	0,4%

Source: Eurostat

인도적 지원과 관련, EU의 아시아 지역 개발지원과 경제협력 지원은 1991년~1995년 동안의 매년 평균 3.63억 유로에서 1996년~2000년은 매년 4.38억 유로로 지속적인 증가 추세를 보이고 있다(<표 III-5> 참조). 이 지원액의 80%는 국민소득이 적은 저개발 국가들에 집중되어 있다. 인도주의 지원은 1998년~2000년 동안 매년 77.4백만 유로로 EU의 전 세계 지원액 중 12.8%를 차지하고 있다. 또한 EU는 ODA의 30%를 아시아 국가들에 지원하고, 이 중 대부분은 직접적인 빈곤 완화에 집중되고 있는바, 보건과 교육, 농촌개발, 삼림자원 보호와 환경 기술 등 환경보호에 지원되고 있다(<표 III-6> 참조).

<표 III-5> EU Financial and Technical Cooperation with Asia, 1976~2000
(million euro, commitments)

	Development Coopn. 5-yr Total	Annual Av.	Economic Coopn. 5-yr Total	Annual Av.	Total 5-yr Total	Annual Av.
1976~1980	264,4	52,9			264,4	52,9
1981~1985	703,4	140,7			703,4	140,7
1986~1990	1.079,7	215,9			1.079,7	215,9
1991~1995	1.627,9	325,6	189,0	37,8	1.816,9	363,4
1996~2000	1.761,8	352,4	430,3	86,1	2.192,1	438,4
Total 1976~2000	5.437,3		619,3		6.056,5	

Source: EC

<표 III-6> Total ODA flows to Asia*, 1989 and 1999 Global ODA flows, 1999

(million \$, disbursements)

	1988~1989 av.		1998~1999 av.		1999	
EU	4.741	39,4%	4.812,6	30,4%	26.756	47,5%
Japan	4.549	37,8%	8.053,2	50,9%	15.323	27,2%
US	1.170	9,7%	1.452,6	9,2%	9.145	16,2%
Other DAC**	1.576	13,1%	1.489,0	9,4%	5.154	9,1%
	12.036	100,0%	15.807,4	100,0%	56.378	100,0%

Source: DAC

* Asia including South, South-east, North-East and Central Asia

** Other DAC members: Australia, Canada, New Zealand, Norway, Switzerland

나. 대아시아 적극 진출 모색: 연성권력 강화

EU는 그 동안 실행해 온 ‘신아시아정책’에 대한 평가를 토대로 『유럽과 아시아: 협력강화를 위한 전략 틀(Europe and Asia: A New Strategic Framework for Enhanced Partnership)』을 2001년에 작성하였다. 이 보고서는 ‘신아시아정책’의 기본 틀을 유지하면서 1994년 이후 EU 및 국제사회의 정치적·경제적·사회적 변화에 대한 검토를 바탕으로 향후 10년간 EU의 대아시아 전략을 제시하고 있다. 이와 같이 EU는 1994년 ‘신아시아정책’ 채택 이후 아시아의 다양한 변화에 대응하는 일관되고 종합적이며 균형된 전략적 접근을 모색하였다.

앞에서 기술한바와 같이 아시아 지역 국가들은 금융 위기에서 벗어나 EU와의 무역과 투자는 다시 증대하고 있고, 정치 대화는 확대되었다. 또한 개발과 경제협력은 상당히 발전되었으나 더욱 기회가 확대되어야 하고, 아시아 지원 계획이 더욱 기능을 발휘해야 한다고 강조하고 있다. 신아시아정책에 대한 EU 자체의 평가는 정치대화의

심화, 교역과 투자의 강화가 요구되며, 특히 EU와 아시아 간에 상호 인식 정도는 아직도 만족스럽지 못하다는 것이다.

EU가 『유럽과 아시아: 협력강화를 위한 전략 틀』에서 밝힌 향후 10년 동안에 추진할 주요 핵심 목표는 ①지역, 세계적으로 평화와 안전에 기여, ②상호 교역과 투자 유통 강화, ③빈곤 치유 위해 지역 내 저개발국의 발전 증진, ④민주주의, 선정(善政-good governance)과 법의 지배 확산에 기여 및 ⑤아시아 국가들과 지구적 동반자 관계 및 동맹 구축이다.

또한 EU의 아시아 정책의 목표 달성을 위한 정책의 우선순위는 다음과 같다. ①아시아에 대한 개입 증대를 통해서 아시아와 세계의 평화와 안전에 노력, ②아시아와 상호 무역과 투자를 더욱 강화, ③빈곤의 원인을 치유함으로써 아시아 개도국들의 발전 증진, ④인권 보호, 민주주의, 선정 및 법의 지배 확산, ⑤적절한 국제 포럼에서 아시아 국가들과 지구적 동반자 관계 및 동맹 구축, ⑥지구화에 따른 도전과 기회를 함께 풀어 나가고 지구 환경과 안보문제에 대한 협동적인 노력을 강화, ⑦아시아에서 EU의 존재 부각 등이다.⁵⁹

이와 같은 목표와 정책 우선순위에서 EU가 경제협력을 중심으로 한 연성안보문제인 인권, 환경 및 빈곤문제를 중심으로 미국과는 다른 특성과 차별화를 모색하고 있는 것은 아시아 정책의 포괄성과 일관성을 유지하되 아시아의 다양성에 맞게 접근하는 등 EU의 비교 우위를 살리려는 것이다. EU는 아시아 지역 국가들에게 세계 최대 단일시장, 세계최대의 FDI 투자국 및 최대규모의 ODA(정부개발지원)

⁵⁹ “Europe and Asia: A New Strategic Framework for Enhanced Partnership,” Commission of the European Communities, Brussels. 4.9. 2001 COM(2001) 469 final.

와 인도적 지원국으로 그 위상이 정립되고 인식되어야 한다는 것이다. 곧 EU는 아시아 정책을 실행함에 있어 미래의 아젠다에 초점 두고, 세 가지 기둥과 두 가지 전략 목표를 달성하는 것이다. 세 가지 기둥으로는 핵심 목표 달성, 아시아에서 EU의 정치적·경제적 존재 강화 및 확대된 EU의 국제적 위상에 맞는 영향력 제고를 노리고 있고, 두 가지 전략 목표는 첫째, 아시아에서 EU의 정치적·경제적 진출을 강화하고, 둘째는 EU의 확대에 따른 지구적 위상 증대에 걸 맞는 정치적·경제적 영향력을 확보한다는 것이다. 그 동안 EU 당국이 약점으로 평가하고 있는 EU의 아시아 내 인식 강화를 위해서 대표단 네트워크 구성, 다양한 분야의 정보 교환, 교육, 고학, 문화 교류·협력 강화 및 시민사회들과 동반자 관계를 구축하는 등 교류·협력 분야를 확대하여 상호 인식의 폭을 증대시키려는 것이다.

이와 같이 EU는 정치, 경제, 사회 등 세 분야에 대한 다양한 목표와 행동 계획을 세우고 있으나 EU의 강점인 연성권력 분야인 경제협력, 인권과 인도적 지원 및 인적 교류·협력을 강조하여 미국과의 대립 가능성을 줄이면서 자신의 영향력을 증대시키는 접근을 강화하고 있다. EU는 아시아 지역국들을 정치적·경제적 파트너로 결속하여 이 지역에 대한 중장기적인 영향력 확대와 이를 통한 EU의 국제적 지위 향상을 겨냥하고 있다. 곧 EU는 아시아에서 미국과 견줄 수 있는 영향력을 구축하려는 것이다. 이 과정에서 지역국들과 경제협력을 강화하고, 미국보다 비교우위에 있는 연성권력을 강화하고 이를 심분 활용할 것이다. 또한 지역국들이 미국의 독주를 견제하기 위해서 EU의 개입을 적극 활용하는 경우에 현재의 보완관계에서 중재관계로 발전할 수 있고 나아가서 독립적인 발언권 강화로 발전시킬 수 있는 가능성은 존재하는 것이다. 이를 위해서 EU는 인권문제와 관련, 민

주주의 확산, 선정(good governance)과 법의 지배 및 인권 존증을 위해서 인권의 보편성, 불가분성을 위해 공동으로 노력하는 것을 강조하고 있다. EU는 중국(1997)과 북한(1998) 등 지역국들과 양자간은 정치대화를 지속하며, 다자간 협력을 위해서 UN, 국제노동기구(ILO) 등과 협력하고 시민사회를 강화하기 위한 지원을 강조하고 있다. 또한 국제인권기구에 가입하지 않는 국가들을 설득하여 이에 가입하도록 유도한다는 목표를 세우고 있다. 인도적 지원과 관련, 빈곤 퇴치를 위해서 2015년까지 목표를 설정하여 사회적 문제에 대한 대화 지속, 노동 기준 등 노동 조건의 근대화 및 지구화의 도전 해소와 개방 유지 등을 추구하고 있다.

다. 동아시아 정책 전개 방향

(1) 경제협력 기반으로 파트너십 구축

경제적인 측면에서 지역국들의 개혁·개방과 자유시장체제에의 편입을 지원하는 것이다. EU는 지역 발전을 위해서 상호간의 경제관계 개선, 민간부문 협력 강화, 경제와 재정 정책 협의 강화 및 저개발 국가들에 대한 시장 접근을 적극 지원하는 것이다. 이와 같이 EU의 동아시아정책은 지역국들의 지위 상승 및 중요성으로 이들 지역국들과의 관계 강화가 EU의 국제적 위상 강화를 위해서 절대 필요하고, 경제적 상호협력 증대는 그 핵심 변수로 작용하고 있다. 현재 EU의 아시아에 대한 우선적인 관심은 경제적 이해 때문이고 정치적·안보적 관심도 경제적 이해에서 출발하고 있다. 특히 동북아 지역은 일본, 중국, 한국, 대만 등 아시아의 선진 경제 세력들이 존재하고 있어 이들 국가들과의 경제협력이 EU의 주요 관심사이기도 하다. 경제적으

로 EU의 아시아 교역 중 대부분은 동아시아(동북아) 지역국들과 이루어지고 있고, 2000년 EU의 아시아 교역은 총 교역 액의 21.1%이 나, 이 중 13%가 동아시아와 이루어지고 있다(<표 III-2> 참조).

지난 10년 동안 EU-아시아 교역은 2003년에 5,050억 유로이고 이 중 동아시아 교역은 1,215억 유로의 막대한 적자를 기록하고 있어 상호 경제적 의존성이 증대하고 있음을 보여 주고 있다. 또한 2002년 EU-중국은 1,150억 유로, 일본과는 1,100억 유로를 상회하는 등 EU는 아시아 경제에서 미국과 중국 다음으로 중요한 무역 주체가 되고 있다. 이와 같은 교역 증대는 양 지역간의 교류·협력 강화의 원천이 되고 있고, 이를 기반으로 EU의 영향력 확대를 적극 추진할 것이다.

또한 사회주의 경제를 주창하고 있는 중국과 북한의 경제 개혁과 개방을 지원하고, 이들 지역국들에게 EU의 시장 개방 및 경제와 인도주의 지원 증대로 영향력 확대를 추구하면서 지역 국가들과 동반자 관계, 나아가서 동맹관계를 구축하려 할 것이다.

(2) 동아시아에서의 EU와 미국의 협력 관계 지속

아시아, 특히 동아시아의 안전과 번영을 위해서 미국과 EU의 역할은 중요하다. 물론 현재 미국·EU 양자간에 동아시아 정책을 조정하는 공식 기구가 존재하지 않으나 양자간에는 다양한 대화 채널이 존재하고 있다. 또한 미국과 EU가 추구하는 가치와 전략 목표의 일치, 그리고 미국의 강성권력과 EU의 연성권력 간에 권력 기반의 차이로 상호보완관계를 발전시키고 있다.⁶⁰ 현재 EU는 미국을 대체하기 보다는 미국에 공조하는 선에서 협력하는 관계가 성립되고 있다. EU가

⁶⁰ 박홍규, 『EU의 동아시아 전략 -북핵 문제를 중심으로-』 참조.

주도적으로 그리고 독자적으로 제공할 수 있는 경제 협력, 인권 및 인도주의 지원 등 연성권력을 적극 활용하여 미국과의 차별성과 독자성을 모색 하는 등 독자적인 행보가 가능하고, 이러한 접근은 미국의 정책에도 영향을 미칠 수 있다. 한편, 미국은 지역 안보문제로 인권문제에 신축적인 태도를 보이고 북핵문제 등 안보에 우선권을 두고 있다. 따라서 북한 인권문제는 EU가 선도하고 북핵문제는 미국이 전담하는 양자간에 역할 분담이 가능하다.⁶¹

물론 지역국들이 미국의 독주를 견제하기 위해서 또는 미국과 대립으로 세력공백이나 정체상태에 빠질 경우에 EU가 건설적인 중재자 또는 제3의 대안 세력으로 등장할 수 있을 가능성은 증대할 것이다.⁶² 그러나 EU는 연성권력을 기반으로 지역에 대한 영향력을 강화하면서 미국과 일본 등과의 협의 과정을 거쳐 점진적으로 안보문제에 대한 발언권을 강화할 것이다.

(3) 안보 영역에서 독자적 발언권 확보 모색

EU는 아시아 지역의 평화와 안전을 위한 안보문제에 대한 발언권을 강화하기 위해서 ARF, ASEM 기구들을 통한 지역 간 협력 강화, 갈등 예방 노력 지지, 인적 교류 강화, 마약, 무기, 인신 매매 및 부패 척결 등을 위해서 아시아 국가들과 협력을 강화하고 있다. 또한 국제사회에서의 협력은 지역국들과 동반자 및 동맹관계 구축을 통해서 세계무역기구(WTO)의 시장 개방과 교역 자유화 정책지지 확보, 환경 보호와 국제테러 및 범죄와 부패 등에 공동 대처한다는 것이다.

⁶¹ 박재복, “유럽연합의 대북한 외교의 전개와 한국에 대한 시사점”; 이규영, “유럽연합의 대북한인권정책” 참조.

⁶² 전복희, “유럽연합(EU)의 대한반도 정책: 변화와 전망” 참조.

특히 동아시아(또는 동북아)는 국제정치에서 중·일·러 등 지역 강대국이 존재하고 미국의 영향력이 집중된 정치·안보적 중심부의 하나이다.⁶³ 또한 경제적 잠재력이 높은 곳으로 지역 갈등이 발생할 경우에 국제질서 및 국제금융체제에 심각한 결과를 초래할 수 있다. 물론 미국은 지역의 균형자, 안정자로서 막강한 군사력과 경제력을 바탕으로 지역분쟁을 억제하면서 패권을 유지하고 있다. 또한 지역국들의 경제 발전을 위해서 미국은 가장 중요한 판매시장을 제공하고 있다.

EU는 이 지역국들과 경제관계를 기반으로 정치적·안보적 영향력 확대를 추구하고 있다. EU는 동아시아 국가들과 쌍무적, 다자적 차원에서 상호간의 관계를 강화하기 위해서 다원적인 접촉을 추진하고 있다. 특히 EU의 공동외교안보정책 추진으로 정치적 통합을 촉진시키면서 동북아를 포함한 세계 평화와 안전을 위한 발언권 증대를 모색하고 있다. 물론 EU는 안보문제 해결에 미국과 접근을 달리하고 있으나 최후 수단으로 예방적 군사력 사용을 배제하지 않고 미국과 협력을 강조하고 있으며, 가치와 체제의 공유 등 ‘민주적 평화론(democratic peace)’⁶⁴에 기초하여 EU와 미국 간의 이견은 점진적으로 해소될 것이다. 그러나 EU는 안보 발언권 강화를 위한 독자적인 외교적 행보는 지속할 것이다. 사실 EU는 미국과 비교해서 군사력 부족과 행위자로서 의지와 조직력을 갖추지 못하고 있으나 경쟁력 있는 경제 주체, 민주세력으로서의 역할 및 인권문제와 인도적 지원국으로서 선도적인 역할을 수행하고 있고 연성권력으로 그리고 미

⁶³ EU는 “Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships”에서 동아시아와 동북아를 동일 지역으로 지칭하고 있고, 남북한, 중국, 일본, 몽고, 대만, 홍콩, 마카오를 포함하고 있다. 본 논문에서도 동의어로 사용한다.

⁶⁴ 민주주의 국가 수가 많아질수록 평화에 접근한다는 가정.

국을 견제할 수 있는 견제세력으로 동아시아 지역 국가들에 호소력이 있을 것이다. 또한 HIV/AIDS, SARS 전염병, 환경문제, 마약과 국제범죄 등 연성안보문제에서 독자적인 역할을 모색하는 주요한 계기를 마련하고 있다.⁶⁵

물론 EU가 대외적으로 공동외교안보정책을 강조하고 있으나 유고 사태, 이라크 사태 및 북한 수교 등을 보면 EU 회원국들 간에 이견 차이도 존재하고 있어 EU에 대한 기대와 능력에서 격차가 지속되고 있는 것도 부인할 수 없다. 그러나 아시아 지역 안보를 위해서 공동 대처하려는 미국과 EU는 상당한 인식의 접근을 보이고 있다. EU 회원국인 영국은 아시아 지역국들과 '5개국 방위협력체'(호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 말레이시아) 합동군사훈련을 실행하고 있다. 이것이 지역 안보에 대한 실질적 기여는 미지수이나 상징적인 의미는 크다. 또한 북한을 염두에 두고 의심되는 선박의 해상 나포를 위해서 2003년 5월에 체결된 'PSI(Proliferation Security Initiative)'의 11개국 회원국 중 8개국이 유럽 국가들이고 9월에 있는 최초의 군사 훈련에 참가한 국가는 프랑스였다.⁶⁶ 이와 같이 EU의 안보 역할은 미국과의 협력 차원에서 인식되고 있다.

중·대만 문제와 한반도 문제 등 미국을 비롯한 주요 강대국들의 이해가 걸린 동아시아 지역의 안보문제에 관련, EU는 특별한 전략이나 정책을 제시하고 있지 않으나 EU 의장국 성명이나 공동외교안보 합의문 등에서 EU의 관심은 증대되고 있다. EU는 안보문제에 대해서 직접 미국을 겨냥하는 정책을 택하지는 않고 있으나 어느 정도 일관성 있는 태도를 취하면서 영향력 확대를 노리고 있다. EU는 대중

⁶⁵ 박홍규, 『EU의 동아시아 전략 -북핵 문제를 중심으로-』 참조.

⁶⁶ 위의 글 참조.

국 정책에서 천안문 사태 등에서 미국과의 보조를 맞추었고, 중국과 대만 문제에 대해서 중국의 대만 군사 위협을 공식적으로 규탄하고 EU의 대만 사무소 개설이 하나의 중국 원칙과 배치하지 않는다는 정책을 발표하는 등 대만 문제의 평화적 해결, 건설적 대화 재개와 독선적 입장의 양보를 촉구하고 중·대만간의 절충에서 대만인들의 요구 사항이 반영되어야 한다는 입장을 취하고 있다.⁶⁷ 또한 EU는 군사적 분쟁국이나 분쟁 위협국들에 대한 무기 수출을 금지하는 원칙을 채택하고 중국에 대한 무기 수출을 지속적으로 금지하고 있다. 최근 대중 무기수출 철회 움직임은 미국과 일본의 강력한 반대에 직면하였고 무기 금수를 지속하기로 하였다. 이와 같이 안보적 측면에서 EU는 미국의 대아시아 및 동아시아 전략과 상치하기보다는 상호협력적이고 상호보완적인 정책을 취하고 있다. 그러나 미국과 관계가 불편한 중국과 북한 등 지역국들이 미국을 견제하거나 미국의 압력을 희석시키는 완충 세력으로 EU를 활용하고자 할 경우에 EU는 자연스럽게 중재자 역할을 수행할 수 있는 이점이 있다.

최근 EU의 독자적 안보역할을 위한 행보가 두드러지고 있다. EU의 대중국 무기 금수조치에 대한 정책 재고가 알려지자 미국과 일본의 강력한 압력에 직면하여 이를 철회한 EU는 중국에 대한 무기금수 조치와 관련하여 미국과 일본 등과 동아시아 안보 전략에 대한 회담을 갖는 것을 처음으로 그리고 심각하게 고려하고 있다고 알려지고 있다. 미국과 일본은 지난 15년 동안 EU의 대중 무기금수 해제 계획을 지역의 세력균형 파괴라는 이유로 반대하고 있다. EU의 공동외교 안보정책 고위대표인 하비에르 솔라나(Javier Solana)는 미국, 일본과는 양자회담 형식으로 전략적 대화가 될 것이고, 그리고 중국과의

⁶⁷ 위의 글 참조.

회담은 아직 미정이라고 언급하였다.⁶⁸ 이와 관련 EU는 외무장관 회의에서 동아시아에 대한 첫 전략회의를 가졌다. 이와 같이 EU는 거대 유럽의 국제적 위상에 맞는 좀 더 능동적이고 독자적인 안보에 대한 발언권 행사를 모색할 것이다.

2. EU의 아시아 인권정책: 대중 인권정책과 그 교훈

가. 유엔인권소위원회와 인권위원회에서의 EU와 중국의 대립

EU는 인권, 민주주의 확대 및 환경문제 등에서 주도적 역할을 수행함으로써 연성안보를 통한 독자적인 정치적·경제적 영향력을 강화하고 있다. 인권과 인도적 지원 문제에 관련, 1994년 ‘신아시아전략’과 2001년 ‘유럽과 아시아: 협력 강화를 위한 전략의 틀’에서 중요한 과제로 빈곤 퇴치와 민주주의 확산, 선정(good governance), 법의 지배 및 인권 존중을 위해서 양자간, 지역 및 다자간 포럼에서 지역국들과 함께 노력한다는 것을 매년 다짐하고 있다. EU는 지역의 빈곤퇴치를 위한 경제지원과 정부개발원조에서 세계 최대로 전체의 48%, 미국은 16%를 지원하고 있다. 아시아 지역에서는 일본의 51%에 이어 30%를 EU가 담당하고 있다.

EU는 특히 중국과 동남아에 국정 개선, 법의 지배, 민주주의, 교육 확대 및 복지 등 다양한 계획을 지원하고 있다. EU의 대중국 지원 사업은 3가지 영역에 중점을 두고 있는바, 개혁 과정 지지, 지속적인 발전 증진과 과학 기술 협력 강화 및 선정과 법의 지배 계획을 지원

⁶⁸ *European Voice*, April 21~27, 2005.

한다는 것이다.⁶⁹ 이와 같은 계획을 위해서 EU는 2003년에 2억6천만 유로를 투자하여 법원의 판사 교육, 교도소 운영 개선, 마을 단위 민주주의 실험 지원, 빈곤퇴치 운동 지원, 사막화 방지 운동 등을 지원하고 있다.⁷⁰

중국은 지역 강대국으로 중국 당국이 추진하고 있는 개혁과 개방의 성공적인 추진으로 지역 및 세계적인 강국으로 그 영향력이 확대되고 있고, 급성장하고 있는 경제력은 거대한 교역 및 투자 시장으로 EU의 정치적, 경제적 영향력 확대에 절대적으로 중요한 지역국의 하나이다. 따라서 중국과 건설적이고 협력적인 관계를 유지하는 것은 EU의 위상 강화에 절대 필요한 변수이기도 하다. EU는 중국이 경제적으로 개방이 지속되고 세계 경제에 편입되는 것이 EU의 경제 발전에도 이득이 되고, 중국과의 정치 대화를 지속하여 인권이 개선되고 선정과 법의 지배가 확립되는 개방 사회로 유도하는 것이 지역 안정과 세계 평화에 기여한다는 점을 인식하고 있다.

냉전 종식 이후 1990년대부터 국제사회에서 인권문제가 주요 현안으로 대두되면서 미국과 EU를 중심으로 유엔인권위원회(이하 인권위)와 유엔인권소위원회(이하 인권소위: UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities)에서 중국 인권 개선을 위해 중국 인권상황 결의안 채택문제를 둘러싸고 정치적·외교적인 마찰과 대립을 빚어냈다. 1993년 유엔인권소위 45차 회의에서 중국의 인권문제와 티베트 문제는 미국과 EU 등 강대국 외교와 올림픽 유치 문제로 유엔기구에서의 중국문제 토론을 방해하려는 중국과의 대결장이 되었다. 중국측은 인권소위에서 중국 결의안

⁶⁹ “Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnership” 참조.

⁷⁰ 박홍규, 『EU의 동아시아 전략 -북핵 문제를 중심으로-』 참조.

초안이 비밀 투표에 부쳐질 경우에 소위에 참여하고 있는 모든 정부에게 책임이 있다는 것을 분명히 하고 티베트와의 대화 및 인권소위와의 대화를 모두 중단하겠다는 강경자세로 영국과 프랑스 등 EU 대표들을 위협하였다. 그리고 이 문제에 대한 비밀투표에서 결의안 상정을 반대하는 투표 결과는 17대 6으로 통과 되었다. 이 과정에서 NGO대표들과 인권소위 위원들에 대한 중국의 위협은 국제사회에서 물의를 일으킨바 있다.⁷¹

그러나 중국이 외교적 성공을 거둔 것은 비엔나 세계인권회의 이후 유엔인권체제가 피로현상에 놓이게 되었는바, 미국이 유엔을 전략적으로 지배하려는 기도에 개도국들이 반대한 것이 개도국들의 중국 지지로 나타났다. 반면 서방 세계는 과거 제국주의의 역사적 강탈에 대한 죄의식, 중국 개혁 지지, 중국의 불안정이 중국을 고립시킬 수 있다는 우려 등으로 단결을 위한 구심점을 잃었다. 특히 중국의 거대한 경제시장에 진출하려는 서방국가들의 욕심이 대중 인권결의안 채택을 위한 서방국들의 단결을 방해하였다.⁷² 물론 중국은 이러한 서방 국가들의 경제적 이해관계를 충분히 활용하였다.

1994년 3월 제50차 유엔인권위는 중국의 인권상황 결의안을 채택하였으나, 결의안 채택을 지지하는 국가 수는 과거보다 줄어들었고, 유엔인권위가 인권소위보다 중국 인권을 모니터링 하는데 성공적인 기구인 것을 증명하였다. 물론 미국의 외교, 로비 부족도 이러한 추세를 부추겼으나, 중국당국은 개방, 개혁의 성공을 위해서 미국 시장에 접근이 절대적으로 필요하였고 매년 미국의 최혜국대우(MFN)를 얻

⁷¹ Ann Kent, *China, the United Nations, and Human Rights: The Limits of Compliance* (Philadelphia, U.S.: University of Pennsylvania Press, 1999), pp. 68~69.

⁷² *Ibid.*, p. 70.

기 위해서 인권문제, 특히 정치범 석방 등에 대해서 대외적으로 순응하는 입장을 취한 것도 중국에 유리하게 작용하였다. 미국 내에서도 중국의 인권문제와 최혜국 대우 문제를 연계시키는 데 대해 재계에서 반대하는 등 의견이 일치를 보지 못하였다. 이러한 서방국들 간의 연계 약화와 중국의 시장개혁과 경제적 성공은 민족주의를 강화하고 군부의 발언권을 증대시켰고 미국의 최혜국대우를 획득하기 위해 중국의 독립을 양보하는 조치들에 대한 비판이 증대되었다.⁷³ 이러한 이유로 중국은 중·미 양자간 합의에 의한 미국 모니터 요원 파견은 주권 침해로 용납할 수 없다는 태도를 취했고 2000년 올림픽 게임 유치 실패로 더욱 강경한 태도를 취했다. 그러나 중국은 근대화라는 국가 목표를 달성하기 위해서 정치범 석방, 국제적십자의 중국 방문을 허용하는 등 인권문제를 국내 정치 투쟁과 대외관계에 활용하였다.

나. 중국의 ‘협력’과 위협 전술로 서방국 분열 기도

1994년 클린턴 미 대통령이 대중정책에서 인권문제와 MFN을 분리하기로 결정하면서 미국의 인권정책은 전환되었고, 이것을 계기로 중국의 인권문제는 양자간 문제에서 다자간 문제로 전환되었다. 중국은 유엔인권위에서 중국 인권상황 결의안 채택을 부결시키기 위해서 유엔기구에서의 대결보다는 협력, 다자간 협상에서 양자간 협상으로 전환하고 미국과 EU를 분리하는 전략을 추구하였다. 곧 당근과 채찍을 활용하여 유엔인권위와 소위에서 경제이익에 대한 인센티브 제공과 노골적인 위협을 활용하였다.⁷⁴ 이러한 중국측의 접근에 대해서

⁷³ *Ibid.*, p. 72.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 75.

서방국들은 단결하지 못하고 연합전선을 구축하지 못했다.

1996년 유엔인권위 회의에 대비하여 중국 대표는 EU를 방문하여 EU의 Airbus 구입을 확정하였고, 그 조건은 중국이 국제인권규약에 대한 조인과 비준을 약속하고 대신 EU는 유엔인권위에서 중국 관련 결의안을 철회시키기로 하였다. 또한 1996년 방콕의 Euro-Asian 정상회담에서 EU가 중국에 제시한 10가지 요구사항에 대한 제의에 대응한 것으로, 두 개의 국제인권규약 비준, 유엔인권고등판무관과 자의적 구금에 대한 유엔실무집단(Working Group on Arbitrary Detention)의 중국 방문 허용이 포함되었다. 그러나 중국이 국제인권 조약 조인에 실패하자 프랑스 제의로 결의안을 철회하려는 것은 실패하였다.⁷⁵ 이와 같은 상황에서 1996년 중국 인권상황 결의안 채택에 대한 지지는 상당히 줄어들었다. EU가 제의한 중국 인권상황 결의안 초안은 고문, 비사법적 처형, 종교적 불관용에 대한 특별보고관과 강제 행방불명 실무집단의 보고서들로 힘을 얻게 되었으나, 중국 인권문제에 대한 결의안 제출에 대한 가부를 묻는 투표에서 중국이 주장한 거부안이 최대 찬성을 얻어 통과되었다.

1997년 유엔인권위에서 중국의 대서방 정치적 압력은 최고조에 달했고, EU의 인권정책에 대한 연합전선은 처음으로 붕괴되었다. EU는 의장국인 네덜란드 대표가 작성한 중국 인권상황 결의안 초안에 대해 프랑스가 반대 입장을 표명하였고, 독일, 이태리, 스페인 등이 프랑스 입장을 지지하였다. 덴마크 외무장관은 결의안을 찬성한다고 발표하였다. 그러나 EU 다수국들의 반대로 중국 인권상황 결의안을 제출하지 않기로 결정하였다. 중국은 결의안 제출에 동의하는 국가에 대해서는 공개적으로 교역과 외교적 기회의 상실 가능성을 위협하는

⁷⁵ *Ibid.*, p. 76.

한편, 국제인권규약 조인 등을 약속하였다. 특히 덴마크 대사에게 덴마크가 결의안에 찬성하는 경우에 후회하게 될 것이라고 언급하고 중국과의 계약에서 배제될 덴마크 회사들의 명부를 발표하였다. 한편, 중국과의 관계 악화를 우려한 호주, 캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아, 스페인, 일본 등 지난해 초안 제출에 동의했던 국가들이 자진 철회하였다. 중국은 표결이 끝난 이후 덴마크, 네덜란드에 대해 즉각적인 경제 보복을 발표하였고, 1997년도 중국 인권상황 결의안 제출에 반대하는 안은 27대 17로 가결되었다.⁷⁶

이와 같이 중국의 공개적인 위협, 중국의 위협에 대한 서방국들의 순응적 태도, 북부 유럽국가들의 단결력 이완 등은 유엔인권기구와 결의안에 대한 효과 및 신뢰도에 엄청난 영향을 미쳤고, EU의 인권 정책에 대한 신뢰도에 부정적인 영향을 미쳤다. 나아가서 1998년도에 EU와 미국이 중국 인권상황 결의안을 상정하지 않기로 하였다. 이러한 사례는 중국의 압력에 의해서 EU 및 서방국들 내에 분열이 일어났고, 유엔인권기구의 신뢰도를 약화시킨 결과를 초래하였다.

다. 중국의 국제인권규범에 대한 외교적(형식적) 순응

중국당국은 유엔 등 국제사회가 인권문제를 중요시하고 있어 개방 정책의 성공과 대외 경제협력을 위해 국제사회의 요구에 대응할 필요가 있다는 인식하에 다음과 같은 조치를 취하였다. 중국은 이미 약속한바있는 종교적불관용에 대한 특별보고관의 중국 방문을 허용(1995)하였다. 국제인권장전이라고 불리는 국제인권규약 A규약에 1997년 서명, 그리고 2001년 비준하였고, B규약은 1998년에 서명,

⁷⁶ *Ibid.*, p. 77.

2005년 현재 이의 비준 여부를 검토 중에 있다. 그리고 중국당국은 1997년에 유엔인권고등판무관 중국 방문 허용과 자의적 구금에 대한 실무집단의 중국 방문을 수용하였다. 서방국가들과 중국과의 양자간 인권대화는 1996년~1997년 동안 호주, 브라질, 캐나다, EU, 노르웨이, 스웨덴 등과 개시되었다. 1997년 9월에는 EU와 인권대화가 시작되었다. 또한 중국이 1998년 1월 마침내 유엔인권고등판무관인 Mary Robinson의 중국 방문을 환영한 것은 1998년 인권위에 EU가 연합전선을 펴서 중국에 대한 인권압력을 증대시키려는 의도를 방지하고 나아가서는 중국이 인권문제에 대해 유엔인권기구와 협력을 강화하겠다는 것을 의미하였다.⁷⁷ 그러나 EU의 대중 인권정책은 국가의 상업적 이익과 인권문제가 상거래 되는 나쁜 사례를 만들었고, 이것은 EU뿐만 아니라 유엔인권기구의 신뢰도를 약화시키는 결과를 초래하였다. 이러한 비판은 EU와 유엔 내부에서도 제기되었다.

한편 중국의 국제인권기구와의 협력 표명에도 불구하고 국제인권 규범에 대한 중국 지도지도층의 태도는 모순된 면을 나타내고 있다. 다음의 몇 가지 사례는 중국의 이중적인 태도를 보여주고 있다. 첫째, 중국당국은 보편적인 인권보다는 주권 우선, 문화적 상대주의에 집착하고 있다. 1995년 중국 당국이 베이징에서 열린 유엔 여성회의에서 보여준 태도는 국제규범 인정과 국내적인 실천에서의 엄청난 차이라는 양면성을 보여 주었다. 중국당국은 국제규범과 체제를 수용하고 있으나 국내에 미칠 수 있는 영향을 고려해서 중국에 호의적이지 않은 인사들의 입국 거부와 중국 내 활동 등에서 엄격한 통제를 가하였다.⁷⁸ 중국에서는 국제적 규범 및 절차와 국내법과의 실천 사이에 충

⁷⁷ *Ibid.*, p. 79.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 198.

둘이 있을 경우에 후자가 우위에 있는 것은 분명하고, 국제적 체면도 관계하지 않는다. 이와 같은 태도는 중국측에게 중국 현지에서 인권 실태를 모니터 하도록 허용한 중대한 의미가 있는 유엔의 자의적 구금 실무집단의 1997년 10월의 방중과 이를 준비하기 위한 루이 조아네(Louis Joinet) 대표단의 사전 방문 동안에 필요한 현지 방문 등에 협조를 거부함으로써 사전 준비를 불가능하게 만들었다.⁷⁹

또한 중국당국은 세계인권선언 50주년 기념에서 이에 대한 지지 성명을 발표하였으나, 동시에 1997년 리펑 중국 총리는 세계인권선언에 대해 재검토해야 한다는 말레이시아 외무장관의 성명을 지지한다고 언급하였다. 첸키치엔 중국 외교부 장관은 알제리 외무장관의 방중 회담에서 개도국으로서 인권문제에 완전히 합의 했다는 등 세계인권선언 지지와는 상반된 자세를 보여주었다. 또한 1998년 10월 베이징에서 개최된 세계인권선언 50주년 기념 국제인권심포지엄에서 중국 대표들은 인권에 대한 법적 보호를 강조하면서도 발전, 인권 및 생존권에 대한 국가권력의 우선을 강조하였다.

둘째, 중국과의 양자간 인권대화는 다분히 외교적, 상징적으로 활용되고 있지 중국의 실질적 인권 개선과는 거리가 있다. 중국과 양자간 인권대화를 갖고 있는 브라질, 호주 및 서방국가들은 대외적으로 중국의 인권 증진과 권리 보호에 실질적 진전을 보이고 있다고 평가하고 있으나, 이것은 외교적 수사에 그치고 있다.⁸⁰ EU는 1995년부터 인권대화를 시작하였고, 스칸디나비아 국가들은 이미 상당한 기간 동안 실무접촉을 가져오고 있으나 중국 당국의 인권 유린에 대한 공

⁷⁹ *Ibid.*, p. 199.

⁸⁰ "From Principle to Pragmatism: Can "Dialogue" Improve China's Human Rights Situation?" <<http://www.nyu.edu/globalbeat/asia/hric062398.html>>.

개적 제재 및 다자적 행동을 삼가 한다는 것이 인권대화를 지속한다는 전제조건으로 대두되는 새로운 양상을 보였다. 특히 EU는 중국과의 대화에서 법의 지배를 강조하고 있고, 실질적인 진전을 거둔 것은 스칸디나비아 국가들과의 대화에서 법률전문가들의 상호 교환을 통한 교육 및 기술적 협력이다.⁸¹ 그러나 중국당국은 유엔인권위에서 중국 결의안을 채택할 경우에 이 양자간 대화를 중단하겠다고 위협하였다.

셋째, 중국과의 양자간 정상회담의 효과도 정상회담을 조건으로 인권문제가 분명히 거론되지 않으면 효과는 극히 제한적이다. 특히 양자간 정상회담에서는 인권문제와 교역이 함께 다루어지는 경우 인권 개선에 대한 외교에서 대부분 성공하지 못했다. Tony Blair 영국 총리와 Jacques Santer EU집행위원회 의장의 중국 방문은 성공하지 못한 사례에 속한다. 그러나 예외적으로 성공한 경우는 1998년 6월 클린턴 미 대통령의 중국 방문으로 천안문 사태, 중국의 티베트 통치 등에 대한 장쩌민 주석과의 TV 토론이 생중계 된 것은 처음으로 언론의 자유와 의사표현의 자유에 대한 중국의 통제에 예외적인 경우였다. 물론 이것은 미국의 강력한 요구에 의한 것으로 중대한 예외였다. 처음으로 중국 시민들은 예민한 정치문제에 대한 지도자의 토론을 시청하였고 중국인들에게 큰 감명을 준 사건이라고 중국의 지식인들은 지적하고 있다.⁸² 이와 같이 중국당국의 외교적 순응이라도 국제사회의 관심과 지속적인 접촉은 상당한 효과를 불러올 수 있다.

⁸¹ *Ibid.*, p. 200.

⁸² *Ibid.*, p. 201.

라. 대중 포용정책의 효과와 문제점

국제사회가 인권문제에 대해 중국과의 포용정책(engagement)을 추구하고 중국에 대한 설득과 압력을 가한 것은 다음과 같은 효과를 거두었다고 볼 수 있다. 첫째, 중국당국에게 인권문제의 중요성에 대한 중장기적인 학습효과를 주었다. 둘째, 유엔인권위와 인권소위의 결의안 채택은 중국 내 민주화, 자유화 투쟁을 위한 움직임에 용기를 주었다. 셋째, 중국의 전통적인 주장인 인권문제는 주권문제라는 입장보다는 현실적으로 주권문제에 대해 재협상하는 결과를 초래하였다. 특히 중국이 국제인권규약에 가입하고 특별보고관, 인권고등판무관의 방중 허용 및 EU와 서방 국가들과의 인권대화를 지속하게 한 것은 반드시 인권가치의 내재화를 의미하지는 않으나 국제규약의 중요성을 인식시키고 인권 상황을 모니터 할 수 있는 국제사회의 권리를 인정하게 하였다는데 의미가 있다.⁸³ 마지막으로 중국당국은 지난 17년간 미뤄온 국제인권규약 B규약(시민적·정치적 권리에 관한 규약)의 비준을 재검토하고 있다는 것은 국제사회의 지속적인 설득과 압력의 결과이기도 하다.

한편 EU 등 서방국가들은 중국과의 관계에서 교훈을 얻어 유엔 등 국제사회에서 인권문제에 보다 단호한 태도를 취하고 있다(예: 북한 등). 물론 중국의 경우는 EU의 공동외교안보정책이 채택되기 이전의 사례이나, 현재에도 결정적인 국가 이익이 걸릴 경우에 EU 내의 분열 가능성은 상존하고 있다. 사실 국제사회에서 인권의 보편적 가치는 존중되거나 국제적인 평화와 안보 및 특정 국가의 경제적 이익 등이 개입될 경우에 인권문제는 협상과 타협의 대상이 될 수 있다는 국제

⁸³ *Ibid.*, p. 82.

정치의 현실을 무시할 수 없다. 아직까지 인권의 보편성 문제는 주권 원칙과 내정불간섭 원칙과의 모순관계를 완전히 해소하지 못하고, 또한 이에 대한 국제적 합의가 이루어지지 않아서 강대국들의 이해관계가 중요하게 작용하고 있다. 따라서 이러한 취약점을 보완하기 위해서도 EU가 취하고 있는 포용정책을 바탕으로 단기적인 효과보다는 중장기적인 효과를 기대하면서 인내심을 가지고 지속적으로 추진해야 소기의 목적을 달성할 수 있다는 것이다. 또한 인권 침해국에 대해서 정권 붕괴 또는 지도자 교체라는 위협적인 접근보다는 포용정책과 인센티브 제공 등이 인권 개선을 설득하는 보다 효과적이라는 점을 헬싱키프로세스가 말해주고 있다.

3. EU의 대북 인권 포용정책

가. EU와 한반도

한국은 EC 회원국들인 서유럽국가들과 1963년부터 수교하여 관계를 발전시켰고, 1990년대 EU의 출범과 적극적인 아시아 정책과 함께 한국-EU 양자 관계는 확대되었다. 특히 1966년부터 시작된 아시아유럽정상회담(ASEM)으로 EU는 아시아에서 미국과 대등한 지위를 확보하게 되었다. EU와 한국은 1996년 정례각료회담과 전문가 대화, 1996년에 체결되고 2001년에 비준된 ‘기본협력협정(The Framework Agreement on Trade and Cooperation)’ 등으로 쌍무관계가 더욱 진전되었다. EU와 한국은 양자간의 교역, 투자 확대는 물론 정치대화를 통해 한반도에서의 남북화해, 북한의 핵 개발 중지, 인권 개선 및 경제

개혁과 같은 국제적인 관심사에 공동보조를 약속하였다.⁸⁴ EU는 또한 한국의 성공적인 북방외교, 햇볕정책에 대한 지지를 한반도의 평화와 안정이 동아시아 및 국제 평화에 기여한다는 인식 하에 한반도의 평화적 관리에 기여하고자 노력하고 있다. 특히 EU의 대북정책 추진에서 한국과의 협의와 입장 조율을 중요시하는 등 공동의 가치를 공유한 한국과 폭 넓은 동반자 관계를 구축하고 북한을 개방으로 유도하고 인권과 세계평화를 존중하는 건설적인 일원으로 국제사회에 편입시킴으로써 지역안정과 세계 평화 구축에 EU의 역할을 과시하고 영향력을 확대하려 하고 있다.⁸⁵

한편, EU의 대북정책은 1997년 EU이사회에 ‘대한반도 합의문’을 채택하여 한국의 대북정책 지지, 인권, 핵 및 미사일 등 다양한 분야에서 북한측 태도변화에 상응하는 대북관계 개선 추진, 남북한간 대화와 화해과정에서 지속적인 협조와 기여 등을 대북행동지침으로 명시하였다.⁸⁶

앞에서 기술한바와 같이 EU는 인권존중과 민주주의 원칙을 보편적 가치로 확산시키는 것을 지지하고 인권과 민주를 대외정책의 근간으로 삼고 있다. EU는 제3국과의 관계에서 인권 조항 준수를 요구하고 EU의 발전정책과 인권, 민주주의에 대한 존중을 규정하는 조항을 ‘필수요소’로 포함시키는 (2000년 코토뉴 협정) 등 인권 문제가 대외 관계에서 최우선 순위에 위치하고 있다.⁸⁷ 또한 EU는 1998년 유엔인권선언 제50주년 기념 선언에서 제3세계의 민주주

⁸⁴ “EU-South Korea Political Relations” <http://europa.eu.int/comm/external_relations/southkora/intro/polit_rel.htm>.

⁸⁵ 1996년 “기본협력협정”의 공동성명 참조.

⁸⁶ 이규영, “유럽연합의 대북한인권정책,” p. 40.

⁸⁷ Com(2001) 252final 2001. 5. 8. Brussels <http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/com01252en.pdf> 참조.

의, 법치, 인권 존중 및 기본적 자유를 발전시킬 것을 강조하고 이를 위해서 EU 조직을 강화한다고 선언하였다.⁸⁸ EU가 인권문제를 발전에 필수 요소로 인정하는 것은 참여 민주주의와 책임 있는 정부가 제 기능을 발휘하는 곳에서 빈곤의 퇴치와 발전 정책의 성공이 가능하고 민주주의는 깨끗한 정부, 안정적 정부, 평화를 지향하는 정부로서 EU에 부담을 주지 않기 때문이다.⁸⁹ 이와 같이 EU가 대외정책에서 인권을 중요시 하는 이유는 인권이 존중되고 민주화와 법의 지배가 실행되는 경우에 국제 평화와 안전을 증진시킬 수 있다고 보기 때문이다.

나. 대북인권 포용정책

(1) EU-북한의 정치대화

북한이 경제실리외교를 추진했던 1970년대 서구국가들과의 관계 개선에 관심을 두게 되었고, 프랑스, 스웨덴 등으로부터 차관을 도입하였다. 1974년에 오스트리아, 스위스, 1975년에 포르투갈과 수교하는 등 서유럽 진출을 도모하여 정치관계보다는 경제적·인적 교류 증대를 모색하였고, 이들 서구국가들의 중립적 입장을 활용하여 남북한 등거리 외교를 유도하는 노력을 기울였다. 그러나 무역적자, 외채상환 불이행과 밀수사건 등으로 국제적 신용이 상실되었고 서유럽국가들과의 관계에 기대했던 진전을 거두지 못했다. 북한은 1990년대 냉전 종식과 공산권 붕괴 이후 국제적 고립 탈피

⁸⁸ “Declaration of the EU on the Occasion of the 50th Anniversary of the Universal Declaration on the Human Rights” <http://europa.eu.int/comm/external_human-rights/doc/50th_decl_98.htm>.

⁸⁹ 북한에 대한 EU의 연례보고서, 2003년 10월 10일.

를 통한 체제 유지와 경제 발전을 위해서 전방위 외교를 추진하여 유럽 국가들과의 관계 개선 필요성을 느끼게 되었으나 북한의 과거 기록은 정치관계 확대에 제약요인이 되었다. 냉전 종식 이후 북한이 미국, 일본과의 관계 정상화 이전에 EU와의 관계 정상화에 적극적이었던 것은 EU가 한반도 안보에 직접적인 이해관계가 적 으면서 미국을 견제할 수 있고, 경제적인 협력관계 모색에서 미국 과 일본을 대체할 수 있는 효과와 이점이 있다는 계산이 깔려 있었다.⁹⁰ 따라서 EU가 요구하고 북한당국이 꺼려했던 인권문제 등 정치대화를 수용한 것은 대미 견제뿐만 아니라 북한의 고립탈피를 위한 실리주의적 전방위 외교를 보여주는 것이었다.

한편, EU는 정치적 통합이 촉진되고 있는 가운데 거대 EU에 걸 맞는 EU의 국제적 지위 향상을 위해서 미국 주도 하의 동북아 국제질서에 대응하는 전략과 안보문제에 대한 발언권을 확보하기 위해서 중국, 북한 등과의 실질적인 관계 개선을 추구하였다. EU는 1990년대 중반부터 시작된 북한의 식량난 악화로 독일을 비롯한 EU 회원국들이 대북 인도적 지원을 시작하게 되고 KEDO에 집행 이사국으로 참여함으로써 북한에 대한 관심은 증대되었다. 곧 북한의 식량난은 북한과 EU관계를 촉진시키는 계기를 마련하였다. EU는 북한과의 정치대화와 인권대화를 통해 북한을 국제사회로 편입시키는 데 기여하고 한국 정부의 화해협력 정책을 지원하는 경우에 한반도에 대한 영향력을 확보하는 계기를 마련할 수 있는 것이다. 그러나 EU의 대북 진출 모색에서 경제적 중요성은 거의 무의미 하다(<표 III-7>과 <표 III-8> 참조).

EU와 북한과의 쌍무관계는 이탈리아가 2000년 1월 북한과 수

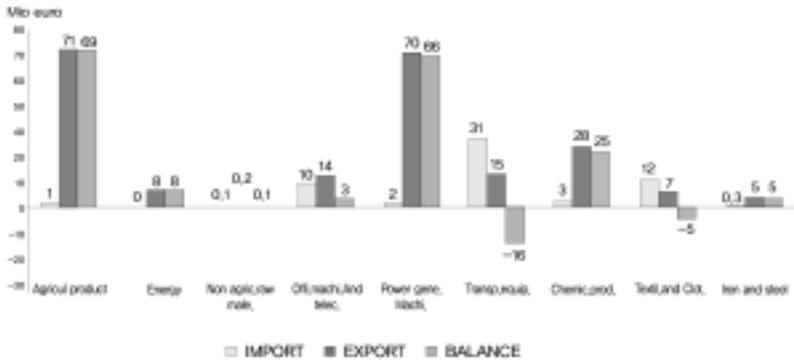
⁹⁰ 박채복, “유럽연합의 대북한 외교의 전개와 한국에 대한 시사점” 참조.

교함으로써 새로운 계기를 마련하였다. 북한과 EU의 수교는 김대중 정부의 적극적인 지원이 작용하였다. 김대중 정부는 2000년 7월 아세안지역안보포럼(ARF)에 북한이 가입하여 국제적 고립을 탈피하는 외교적 노력을 지원하였고, 2000년 9월 서울에서 개최된 제3차 ASEM회의에서 EU회원국들과 북한 간의 관계 개선, 북·미 관계 진전을 환영하는 「한반도 평화에 관한 서울 선언」을 채택하는 데 주도적 역할을 전개하였다. 이와 같이 김대중 정부가 햇볕정책을 일관되게 추진하여 남북정상회담의 개최 등 남북관계가 진전되었고, 한반도 냉전구조 해체를 위한 여건 조성 차원에서 EU 등 서방국들의 대북 관계 정상화를 환영한다는 입장을 취함으로써 유럽 국가들의 대북수교는 활발히 전개 되었다.⁹¹ 한반도 긴장 완화와 미국과 일본 등도 북한과의 수교 가능성이 거론되자 EU 내에서 북한과의 수교문제에 대한 회원국들간 이견이 대두되었으나 2000년 ASEM 회의를 계기로 영국, 독일, 스페인, 네덜란드 등이 수교 방침을 밝혔고, EU도 북한과의 관계 정상화를 서두르게 되었다.

⁹¹ Ms. Maria Castillo Fernandez(EU 한반도 담당관), EU 브뤼셀 사무실에서 인터뷰 시 증언, 2003년 6월 6일.

<표 III-7> EU 무역에서 북한의 위치(2002)
(Place of North Korea in EU Trade)

Products	EU IMPORTS				EU EXPORTS			
	Rank	mio euro	Share by products	Share of Total	Rank	mio euro	Share by products	Share of Total
Total	141	86	0.01	100.0	122	304	0.03	100.0
Agricultural products	187	1	0.002	1.7	91	71	0.1	23.3
Energy	202	0	0.000	0.0	83	8	0.03	2.7
Non agricul.raw material	88	0.05	0.001	0.1	145	0.2	0.004	0.1
Office machi, And telec equipment	54	10	0.01	12.0	122	14	0.02	4.5
Power generating machinery	107	2	0.003	2.2	96	70	0.05	22.9
Transport Material	87	31	0.03	35.9	148	15	0.01	4.5
Chemical product	106	3	0.003	3.3	118	28	0.02	9.0
Textiles and Clothing	74	12	0.02	14.0	110	7	0.02	2.2
Iron and steel	77	0.3	0.002	0.4	110	5	0.02	1.0



EU MERCHANDISE TRADE WITH NORTH KOREA BY PRODUCTS (mio euro)

출처: EU의 한반도 담당관실

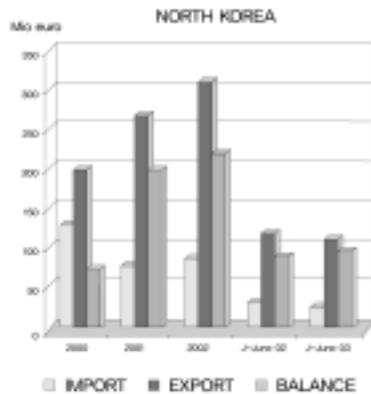
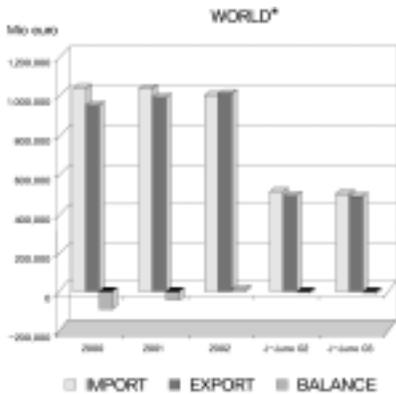
<표 III-8> EU: Total Trade with the World* and North Korea
(Million euro)

WORLD*

YEAR	IMPORTS	YEARLY % CHANGE	EXPORTS	YEARLY % CHANGE	BALANCE
2000	1,033,436		942,044		-91,391
2001	1,028,403	-11,5	985,754	4,6	-42,649
2002	989,453	-3,8	995,018	0,9	5,565
J-June 02	497,161		492,050		-5,101
J-June 03	494,668	-0,5	474,507	-3,6	-20,151

NORTH KOREA

YEAR	IMPORTS	YEARLY % CHANGE	Share of World* Imports	EXPORTS	YEARLY % CHANGE	Share of World* Exports	BALANCE
2000	128		0,01	199		0,02	72
2001	73	-42,5	0,01	267	34,1	0,03	194
2002	86	16,5	0,01	304	13,9	0,03	219
J-June 02	28		0,01	119		0,02	91
J-June 03	20	-28,5	0,004	113	-5,0	0,02	93



*World excluding intra-EU trade

Source: EUROSTAT (COMEXT)

EU는 동년 2000년 11월에 ‘대북한 행동지침’을 채택하여 북한의 고립보다는 대북지원을 통해 체제 개방을 유도하여 북한을 국제사회에서 민주주의, 인권, 세계평화를 존중하는 국가로 변화시키는 외교 전략을 지속적으로 구사하겠다는 입장을 강조하였다. 또한 이 지침을 통해서 EU 회원국들이 북한과의 관계 발전에 고려해야할 요인들을 지적하고 있다. 우선 유럽의회의 승인에 따라 EU-북한과의 정치대화를 통해 북한의 개방을 유도하고 북한의 핵·미사일 개발과 관련기술 수출 등으로 지역 안정을 해치지 않는 책임 있는 행동을 촉구한다는 것이다. 둘째, 대북관계에 일관된 노선을 견지하기 위해서 북한의 남북화해 지속, 핵과 미사일에 책임 있는 행동, 인권 개선 및 인권에 대한 유엔협정 준수, 외부 접근에 대한 문호개방, 북한과의 정치회담을 통해 EU의 대북 행동노선을 제시하기로 한다. 셋째, 북한 당국의 입장을 평가한 바탕에서 EU 회원국들의 대북정책을 정립 할 것을 권고하고 새로운 조치는 별도로 결정하기로 하였다. EU는 남북화해를 추진하는 한국과의 정치적 협의를 강화하여 공동의 행동 범위를 확정하였다. 마지막으로 북한과의 관계 정상화를 추진하는 회원국들은 행동을 상호 조정하고 대화 내용을 EU의회에 보고 하도록 권고하였다.⁹² 또한 2000년 10월과 11월 EU이사회는 인권존중, 경제개혁, 대량살상무기 비확산 원칙 등을 기초하여 북한과의 대화 및 관계를 발전시킨다는 것을 확정하였다. EU는 2001년 3월 스톡홀름 유럽정상회담에서 한반도 평화, 안보, 자유를 지지하고 한반도에 대한 EU의 역할을 증진하기로 합의하였다. 그리고 2001년 5월에 EU는 북한과 수교하였다.

⁹² Korean Peninsula-European Union Lines of Action Towards North Korea,” European Council 2308, November 20, 2000 Brussels <http://www.fes.or.kr/K_Unification/GAC-November2000htm>.

EU는 대북 수교를 계기로 북한과의 대화 채널을 확보하고 북한의 대량살상무기 개발로 빚어진 한반도 문제에 발언권을 행사할 수 있는 교두보를 확보하였다. 또한 북한의 인권개선을 위한 유엔협정 준수를 강조하여 인권문제에서도 영향력을 행사할 수 있는 계기를 마련하였다. 한편, 북한은 ‘전방위 외교’를 통한 대외 이미지 개선 및 서구 국가들의 인도적·경제적 지원을 확보하면서 부시 미 행정부의 출범으로 예상되는 대북 강경책을 EU와 그 회원국들이 견제 또는 완화할 수 있을 것으로 기대하였을 것이다.

<표 III-9> EC Interventions in DPRK until 2005
(Million euro)

EC ASSISTANCE INSTRUMENTS	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total 1995~2004
Humanitarian assistance ECHO (B7-210)	0.29	0.5	19.7	4.7	4.8	8.05	3.365	21.025	17.25	16.75	96.43
Food aid/Food Security ¹	-	-	57.9	55.2	30	25.3	24.5	20	8	5	225.9
Asia Urbs Programme (B7-301) ²										0.285	0.285
Cooperation with NGO's (B7-6000) ³								0.750			0.750
TOTAL	0.29	0.5	77.6	59.9	34.8	33.35	27.865	41.775	25.25	22.035	323.365
Technical Assistance (B7-300)	-	-	-	-	-	-	(2) on hold				
Kedo	-	15	15	15	15	15	20	20	1.3 (KEDO Secretariat)	1 (KEDO Secretariat)	117.3
TOTAL	0.29	15.5	92.6	74.9	49.8	48.35	49.865	61.775	26.55	23.035	442.665

출처: EU의 한반도 담당관실

EU는 북한 수교 이후 향후 4년간 대북정책의 주요 전개 방향을 대북전략보고서를 통해 분명히 제시하고 EU와 그 회원국들의 대북정책 추진 시 참고하도록 하였다.⁹³ EU는 인권과 기본적 자유 존중, 민주주의, 법의 지배 촉구라는 일반적인 목표를 달성하는 데 기여하기 위해서 북한에 대한 지속적인 경제적·사회적 발전, 세계경제 편입 및 빈곤퇴치를 세 가지 협력 목표로 설정하였다. 그리고 인권, 대량살상무기 비확산과 안보현안, 남북한 화해, 경제구조개혁과 사회발전에 대해 북한당국이 관심을 보이고 진전을 보이는 정도에 따라 EU의 지원을 증가하기로 하였다. 또한 EU는 북한당국이 개발에 대한 정치적 의지는 있으나 경제와 발전정책을 전개할 수 있는 전문 기술이 부족하다고 평가하고 북한에 대한 인도적 지원과 함께 정치대화를 지속하기로 하였다.

EU는 페르손(Persson) 스웨덴 총리를 단장으로 하는 EU 대표단의 평양과 서울 방문에 대해 긍정적인 평가를 내렸는바, 이 정치대화에서 북한은 2003년까지 미사일 발사 유예, 미사일 기술 수출 자제, EU와의 인권 대화 지속, 경제적·사회적 발전을 위해서 교육과 연구 발전 강조 및 EU 경제발전 모델을 알리기 위해서 북한의 관리들을 유럽에 파견한다는 데 합의하였다.⁹⁴ 이와 같이 EU는 북한의 국제사회 진출 및 EU회원국들과의 관계정상화를 추진함으로써 북한의 국제적 고립 탈피를 하기 위한 노력을 지원하였다. 또한 EU·북한간 정치대화에서 인권문제를 적극 다루기로 합의하고 정치대화에 인권 전문가의 참석을 얻어내는 효과를 거두었다.

이와 같은 EU의 과거 인권유린이 심각한 국가들과의 대화를 거부

⁹³ The EC-Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Country Strategy Paper 2001~2004, p. 5.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 7.

하는 채찍정책에서 탈피하여 이들 국가들과 접촉 및 대화를 통해서 인권정책의 변화를 유도하는 포용정책을 적극 추진하게 되었고, 중국에 이어 북한과의 인권대화를 이끌어 내는 데 효과를 본 것이다. EU와 북한간의 정치대화는 북한의 인권문제를 국제화로 유도하는 계기를 마련하였다. 특히 EU가 북한과 수교하기 직전인 2001년 5월 EU의 Troika-즉 EU이사회 의장국인 스웨덴의 페르손(Goran Person) 총리, 하비에르 솔라나 EU 공동외교안보정책 고위대표(CFSP High Representative), 패튼(Christ Patten) EU 대외관계담당 집행위원-의 평양방문은 EU·북한간 인권대화에 중요한 의미를 갖는다. EU 대표들의 북한 방문으로 당시 안보문제의 주요 현안이었던 미사일 실험 잠정중지와 더불어 인권대화, 남북화해 및 경제개혁 약속 등 의미 있는 결과를 도출하였다. EU는 인권과 기본 자유, 정치범 및 법의 지배 및 유엔기구와 NGO들의 북한 접근 곤란 등을 지적하고 인권실태에 대한 우려를 표명하였고, 이에 북한 당국은 정치대화를 통해 인권문제를 계속 토의할 것에 동의하였다. 특히 정치대화에 인권 전문가가 참석하게 된 계기는 Patten 대외관계담당 집행위원이 김정일 위원장에게 인권문제를 직접 거론하였고, 이에 EU와의 정치대화에 인권문제를 거론할 것에 합의하였다. 이후에 북한당국은 2001년 5월 EU 고위대표단의 평양 방문 이후 동년 6월에 스웨덴 룬트 소재 발렌보리 연구소에서 스웨덴과 북한의 인권세미나를 개최하였고, 북한 당국은 발렌보리 연구소에 인권전문가를 파견하여 기술교육을 받은바 있다. 또한 영국에 인권법 전문가를 파견하여 훈련에 참여시킨바 있다.⁹⁵ 이 훈련계획은 2003년까지 계속되었으나 유엔인권위에서 EU의 주도로 북한 인권상황 결의안이 채택된 데에 대한 불만으로 중단

⁹⁵ <<http://www.delkor.cec.eu.int/en/eurorea/humanrights.htm>>.

되었다. 그러나 EU는 북한과의 관계 개선을 조건으로 정치대화를 지속하여 한반도 안보문제 등 EU의 정치적 영향력 증대를 모색하고 있고, 특히 북한을 인권대화의 장으로 유도하여 인권개선을 유도하고 미국과 차별화된 접근을 전개하고 있다.

물론 EU와 북한과의 정치대화가 북한의 인권개선에 효과를 보았는지 정확히 분석할 수 없으나 북한은 국제사회의 지속적인 압력으로 2000년대에 들어서 다양한 법의 제정 및 개정-형법 및 형사소송법 개정, 민법, 상법 및 상속법 개정, 장애인 보호법 제정- 등 과거보다 주민들의 경제활동 및 권리보호에 전향적인 조치를 취하였다. 물론 이러한 변화는 국제적 압력 또는 북한 내의 환경 변화 또는 양자적 요소가 모두 작용하였는지는 정확하게 분간하기 힘들다. 북한 정치체제의 구조적인 모순으로 자체 수정 능력이 결여된 점을 감안한다면 지속적인 외부 압력이 중요한 역할을 하고 있는 것으로 간주될 수 있다. 또한 이러한 법 개정과 제정이 실천될 것인지는 두고 보아야 할 것이나 적어도 형식적인 면에서 개선의 조짐을 보이고 있다.

EU와 북한간의 정치 및 인권대화 개최 상황과 주요 의제는 다음과 같다.

1998년 12월 제1차 정치대화 (브뤼셀): 핵(문제 해결이 경제연수와 교환 기회 증가), 미사일 실험 중지, 국제테러 관련 조약 가입 촉구, 북한의 안보인식 확인

1999년 11월 제2차 정치대화 (브뤼셀): 상호연락사무소 개설, WMD 확산방지, 인권개선 논의, 농업구조 개선, 대북지원 확대 및 남북관계 개선

2000년 11월 제3차 정치대화 (평양): 인권개선, WMD 개발 및 수출 자제, 한반도 긴장완화, 경제지원 확대

2001년 6월 인권대화 (브뤼셀): 상호평등과 존중원칙, 인권원칙, 국

제인권기구와 적극적 협력

2001년 10월 제4차 정치대화 (평양): 유엔인권기구와 협력 촉구, 북한의 유엔 인권협약 가입 촉구(고문방지 및 인종차별) 및 북한 인권전문가 훈련, 북한 재판 과정 및 교화소방문을 위한 EU와 국제기구 관련자 방북 허용 문제, 정치회담에 양측 인권전문가 참석

2003년 6월 제5차 정치대화 (평양): 인권개선, 탈북자 문제, IAEA의 핵사찰 수용문제, 대북지원 확대, 외자 유치 위한 법률 정비문제

2004년 11월 제6차 정치대화 (평양): 핵(비확산과 평화적 해결), 인권(실태 개선 및 유엔기구와 협력), 인도적 지원(보건, 상수도 및 위생 시설 개선), 경제협력(개혁 및 양자협력 강화)

그러나 EU-북한간의 인권대화는 생산적인 결과를 가져오지 못하고 있다. 정치대화에서 EU 대표의 인권문제 거론에 북한 당국은 개인의 인권에 대해 EU와는 다른 개념을 가지고 있다고 밝힌다거나, 북한의 입장은 이미 북한이 가입한 유엔기구에 제출하였다고 설명하거나, 또는 북한은 인권에 대한 보편성보다 ‘우리식 인권’ 등 문화적 예외성과 상대성을 주장하고 있다. 안보문제에 대해서 북한은 EU보다는 미국과 상대하기를 원하여 현재 EU와의 대화와 협상은 미국에 대한 북한의 의사 전달 정도에 그치고 있다.

한편 EU는 북한의 인권 증진을 위하여 적극적으로 유엔인권위를 활용하고 있다. EU는 2003년, 2004년에 북한인권결의안을 채택한 것은 단순히 북한을 비판하는 데 목적이 있지 않고 인권문제의 개선을 위한 로드맵을 제시하는 것이라고 설명하고 있다.⁹⁶ 인권문제에 대한 EU와 북한간의 대립과 갈등은 지속되고 있고, EU는 북한당국이 점진적이고 가시적인 조치가 있을 때까지 양자간 및 다자간 대화에서 인권압력을 가할 것이라는 점을 분명히 지적하고 있다.⁹⁷

⁹⁶ 위의 글 참조.

(2) 북한 인권 평가 및 인권 압력 강화

EU는 유엔 등 국제사회에서 북한에 대한 인권 압력을 증대시키면서 인도적 지원을 지속시키는 병행전략을 구사하고 있다. EU는 북한 인권 상황에 대해 객관적인 평가가 어려우나 광범한 인권 침해가 보고되는 등 인권기록에 대해서 극히 부정적인 평가를 내리고 있다. EU 회원국들은 1990년대 초부터 유엔인권소위에서 북한의 인권실태를 비판하였고, 인권실태 개선을 위한 북한 인권상황 결의안을 채택하였다. 이에 북한 당국은 1998년 헌법 개정 시 거주이전의 자유, 종교집단의 활동과 집회 등을 허용하였다. 그러나 EU는 북한에서 실제 개인의 자유는 국가의 통제로 극도로 억제되어 있고, 확실한 숫자를 알 수 없으나 정치범, 공개처형, 행방불명, 자의적 구금과 고문이 행해지고 있고 교화소의 조건은 극히 열악한 것으로, 특히 헌법은 사법부 독립과 공정한 재판을 보장하고 있으나 실제 이러한 독립성은 실행되지 않고 있다고 평가·보고하고 있다.

또한 2003년도 EU 연례보고서에서 북한의 인권실태는 비참하다고 분석하면서 경제적·사회적·문화적 권리는 존중되지 않고 있고, 시민적·정치적 권리는 심각하게 침해되고 있다는 지속적인 보고에 우려를 표명하고 있다. 따라서 EU는 2003년 유엔인권위가 채택한 북한 인권상황 결의안 초안을 제출하는 데 주도적 역할을 수행하였다. 유엔인권위의 결의안은 북한의 인권 침해에 우려를 표명하면서 유엔 인권체제, 특별히 주제별 특별보고관과 실무그룹 활동에 대한 북한 당국의 협조를 강조하였다. 또한 유엔인권기구 및 인도적 기구들에

⁹⁷ Ms. Maria Castillo Fernandez와 Mr. Phillippe Van Amersfoort(EU Commission, 한반도 인권담당), EU 브뤼셀 사무소에서 필자와 인터뷰 시 증언, 2005년 4월 28일.

대한 문호개방과 작업환경의 개선을 북한 당국에 촉구하였다.⁹⁸

2004년 9월의 연례보고서에서도 2003년 보고서와 유사한 내용으로 북한 인권실태에 대한 우려를 표명하였으나 아동권리에 대한 특별보고관의 북한 방문 허용을 높이 평가하면서 북한당국이 인권실태에 대한 보다 많은 정보를 얻을 수 있는 기회를 확대시켜줄 것을 촉구하였다.⁹⁹ 또한 EU는 유엔인권위에서 북한인권보고관 임명 등 대북 인권압력을 강화하는 데 선도적 역할을 하였다. EU는 유엔인권위의 2005년도 북한 인권상황 결의안 채택에 적극적이었고 북한인권보고관의 역할을 연장시키는 등 유엔을 통한 다자간 대북압력을 지속하고 있다.

이와 같이 EU는 북한과의 양자간 정치대화 및 유엔인권위 등 다자간 대화 채널을 통해 북한에 인권압력을 증대하고 있다. EU의 대북 인권정책이 중국과 다른점은 중국의 경우에 유엔인권위 등 다자간협상에서 결의안을 채택하기 보다는 양자간의 정치대화에서 인권문제를 다루고 중장기적인 관점에서 점진적인 개선에 치중하고 있다. 이것은 중국의 적극적인 대유엔 외교와 로비 및 서구 국가들의 상품구매와 중국 시장개방 및 투자 기회 제공 등 경제적 인센티브를 제공하여 성공한 사례였다.

그러나 북한의 경우는 EU가 양자간 정치대화과 다자간 협의를 통해 전면적인 압력을 행사하고 있다는 것이다. 중국 사례와는 달리 EU의 공동외교안보정책의 정착과 북한의 인권실태가 모두 인권압력을 증대시키는 요인들로 작용하고 있다. 또한 중국과는 달리 북한의 경우에는 개혁·개방정책을 적극 추진하지도 않고 있고, EU를 포함

⁹⁸ <<http://ue.eu.int/uedocs/cmsupload/HR2005EN.pdf>>, p. 96.

⁹⁹ <<http://ue.eu.int/uedocs/cmsupload/ENHR2004.pdf>>, p. 105.

한 국제사회에 중요한 경제적 인센티브도 제공할 능력이 없다. 사실 북한의 경제난은 국제사회의 경제적 지원과 협력에 의존하고 있는 실정으로 국제사회의 압력을 완화시킬 수 있는 경제적, 정치적 지렛대를 보유하고 있지 못한 실정이다. 따라서 북한당국은 인권문제 이외에 핵문제, 경제정책 등에서 주변국들과 국제사회에 가시적인 성과를 제공하지 못할 경우에 유엔 등 국제사회 대북 인권압력은 지속 될 것이다.

(3) 인도적 지원

EU와 그 회원국들은 북한의 인도적 지원 요청에 따라 식량을 위주로 대북 지원을 지속하고 있고 이러한 인도적 지원은 경제가 완전히 회복되기까지 계속될 필요가 있다고 보고 있다. EU차원에서 인도적 지원과 식량지원은 유엔(UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs: OCHA)과 협력 하에 2000년도에 150만 달러를 지원하였고, 독일, 스웨덴, 덴마크 등은 북한과의 양자간 협의로 지원하고 있다. 현재 북한에서 활동하는 NGO중 EU의 재정지원을 받고 있는 6개 조직으로는 Children's Direct(영국), CESVI(이탈리아), CONCERN(아일랜드), German Agro Action(독일), Handicap International(벨기에)와 Triangle(프랑스) 등이다. 이외 MSF, MDM, Oxfam 및 ACF는 북한에서 이미 철수하였다.

EU의 대북지원은 1995년~2000년 동안 식량은 106백만 유로, 농업재건 사업에 11백만 유로, 인도적 지원에 38백만 유로 및 에너지 지원(KEDO)에 75백만 유로 등으로 나타나고 있다. 이외에 EU는 북한에 대한 일관되고 지속적인 접근을 위해서 발전계획에 관심을 두고 기술협력, EU 시장에 대한 북한의 접근 허용 등을 계획하고 2001년

에 기술협력 조사단을 북한에 파견하는 등 구체적인 정책을 취할 준비를 하고 있다. 특히 북한이 필요로 하는 발전을 위한 제도 구축, 에너지 분야 기술 자문, 농촌발전 및 유통분야에 대한 협력을 구상하고 있다.¹⁰⁰ EU는 인도적 지원과 함께 발전협력이 더욱 중요하다고 강조하고 있다.

4. 북한 인권에 대한 UN에서의 EU 입장과 역할

냉전 종식 이후 인권문제는 국제사회의 주요 현안으로 대두되었고, 유엔에서 인권유린국들에 대한 관심과 우려가 심도 있게 제기되었다. 이와 관련 북한의 인권문제는 EU와 미국을 비롯한 서방국들의 관심 대상이 되었다. 특히 1990년대 초부터 유엔인권소위와 인권위에서 북한의 인권침해 사안에 대한 서방국들이 관심은 꾸준히 제기 되었다.

EU는 미·북대화 재개를 위한 중재역할과 미국의 대북압력을 완화시키는 역할을 자임하면서 북한인권문제에 포용정책을 취하여 북한과의 정치대화와 인권대화를 진행하고 있으나 북한의 인권상황에 가시적인 결과가 나오지 않고, 테러, 핵문제 등으로 미국 및 국제사회와의 연대를 고려하여 대북인권정책에서 강경 입장을 견지하고 있다. EU는 유엔인권위와 유엔인권소위의 「북한 인권상황 결의안」(이하 ‘북한 인권결의안’) 채택에서 주도적 역할을 담당하고 있다. 유엔에서 EU의 입장과 역할을 유엔인권소위와 인권위를 중심으로 분석해 보

¹⁰⁰ The EC-Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Country Strategy Paper 2001~2004 참조.

기로 한다. 우선 유엔인권소위와 인권위의 북한 인권결의안 채택을 분리해서 검토하기로 한다.

가. 유엔인권소위원회와 북한 인권

1990년대 초부터 유엔인권소위원회(이하 유엔인권소위)와 유엔인권위원회(이하 유엔인권위)에서 북한 인권문제에 대한 토론은 거의 동시에 시작되었으나 결의안 채택 등 강도 높은 조치는 유엔인권소위에서 시작되어 유엔인권위로 이어지고 있다. 북한 인권문제와 관련, 유엔인권소위의 입장을 정리하면 다음과 같다.

(1) 제44차 인권소위 (1992)

- Abram 위원(미국): 북한의 인권상황 관련, 전체주의체제에 대한 비판

(2) 제46차 인권소위 (1994)

- Merrills위원(영국)과 Palley위원(영국): 시베리아 별목공 문제 발언

(3) 제47차 인권소위 (1995)

- Chavez 위원(미국): 양심수 문제 제기, 문호개방 촉구

(4) 제49차 인권소위 (1997)

- Weissbrodt 위원(미국): 북한 인권문제에 유엔이 지속적인 관심

- 가질 것 촉구, 식량난과 탈북자 증대. 정치범수용소문제 등 거론
- Louis Joinet 위원(프랑스): 시베리아 벌목공 문제 제기
 - 유엔인권소위는 거주·이동의 자유를 포함한 북한 인권결의안을 채택

(5) 제50차 인권소위 (1998)

- Weissbrodt 위원(미국): 북한 인권상황 더욱 악화, 1997년 8월 인권소위의 북한 인권침해 결의안 채택은 정당, 유엔에 의한 최초의 북한 인권 관련 결의, 대북 인도적 지원 촉구
 - : 북한 당국은 1997년 8월 28일에 국제인권규약 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)에서 탈퇴 의사를 통보하였으나 유엔인권이사회는 가입국들의 탈퇴 조항이 없어 탈퇴 의문시 됨.
 - : 1997년 10월 유엔인권이사회는 General Comment 26호를 통해 북한에 탈퇴 불가 통보
- Joinet 위원(프랑스): 북한이 결의안 채택에 대한 반발로 B규약 탈퇴 위협하는 등 소위의 권위에 도전할 경우, 인권소위로서 취할 방법이 없음.
 - : 북한 인권상황에 대한 확인 방법 부재

(6) 유엔인권소위의 북한 인권결의안 채택

유엔인권소위는 1997년 8월 21일 제49차 회의에서 북한에 대한 인권상황 결의안을 채택하였고¹⁰¹, 특히 거주·이동의 자유 보장에 대

¹⁰¹ E/CN.4/Sub.2/1997/3.

한 제약을 철폐할 것을 강력히 권고 하고, 유엔인권이사회에 2차 정기보고서 제출을 강력히 촉구하였다. 이와 더불어 유엔인권소위는 결의안에서 국제사회가 북한 주민들이 식량난 극복을 위해 지원을 제공할 것을 요청하였다.

또한 유엔인권소위는 1997년에 이어 1998년도 제50차 회의에서 두 번째의 북한 인권결의안을 채택하고 거주·이동의 자유 보장, 유엔헌장에 따른 인권보호, 국내 및 국제인권기구의 북한 인권상황에 대한 조사 허용, 국제 인도적 기구의 대북 인도적 지원 제공 요청 및 유엔인권소위의 상위 기구인 유엔인권위가 북한 인권문제를 토의할 것을 촉구하였다. 이와 관련, EU 출신 위원들이 가장 적극적인 입장을 취했고 루이 조아네(Louis Joinet) 프랑스 위원은 유엔인권소위의 두 차례 북한 인권결의안 채택을 주도하였다.

이와 같이 유엔인권소위의 결의안은 북한의 인권상황은 심각한 수준이고 더욱 악화되고 있다고 평가하고 유엔인권위가 북한 인권문제를 구체적으로 거론하고 유엔인권위 등 국제사회의 공식 현안으로 다루어주기를 강력히 권고하였다.¹⁰²

유엔인권소위의 결의안 채택은 냉전 종식 이후 인권문제가 주권행위라는 전통적인 사고에 대한 도전으로 유엔과 국제사회는 인권문제를 국제적 주요 현안으로 인식하고 처음으로 북한 인권문제에 적극적인 입장을 취한 것이었다. 이 결의안을 통해 국제사회의 여론을 환기시켰고, 유엔이 적극적이고 지속적으로 북한 인권문제에 대한 강력한 관심을 표명한 것이다. 또한 북한 당국에 유엔이 인권이사회 탈퇴 불가라는 통보 결정을 내린 것과 유엔인권위에서의 북한 인권문제에 대한 토론을 권고한 것은 유엔의 강력한 의지를 보인 것이다.

¹⁰² 최의철, “유엔과 북한 인권,” 『생명과 인권』, Vol. 20, 여름 (2001), p. 7.

나아가서 북한 인권실태의 정확한 평가를 위해서 국제기구의 방북 허용을 촉구한 것은 북한의 폐쇄성을 비판하고 국제적 인권 활동에 대한 문호개방을 촉구한 것이다.¹⁰³ 이를 계기로 EU와 미국 등 서방 국가들과 비정부기구들의 적극적인 활동은 북한 인권문제에 대한 국제적 여론을 환기시키는 데 크게 기여하였다.

북한당국은 유엔인권이사회에 북한의 시민적·정치적 권리에 관한 국제권리규약(B규약)에서의 탈퇴를 통보(1997. 8. 25)하는 등 유엔의 대북 인권 압력에 강력히 반발하였으나, EU 회원국들을 중심(Kinkel 독일 외무장관, Chanut 인권이사회 의장 등)으로 북한의 B규약 탈퇴를 강력히 비난하였고 유엔 사무총장이 탈퇴 불가 입장을 밝힌 유엔의 입장에 대해 1998년 2월에 EU는 회원국별로 유엔의 입장을 지지하는 서한을 발송하는 등 적극적인 역할을 수행하였다. 또한 제61차 유엔인권이사회(1997. 10. 20~11. 27, 제네바)는 북한의 B규약 탈퇴를 불허하는 공식 입장을 공개 채택하여 북한에 전달하였다.

이와 같은 유엔 및 국제사회의 강력한 대응 조치에 북한 당국은 김정일의 권력 승계 이후 전방위 외교를 전개하여 대외 이미지 개선과 국제적 지지 확보 및 경제난 극복을 위한 재원을 확보하기 위해서는 인권문제가 대외정책 수행에 걸림돌로 작용할 가능성을 완화 또는 배제시키기 위해서 국제사회의 비판과 압력을 비판하면서도 한편으로는 일부 결의안 내용을 형식적으로 수용하는 태도로 전환하였다. 북한당국은 1998년 헌법 개정에서 거주·이동의 자유를 신설하여 국제사회의 비판을 희석시키려는 형식적 수용을 시도하였으나 사실상 거주·이동의 자유는 보장되지 않고 있다. 또한 북한 인권문제에 비

¹⁰³ 위의 글, pp. 9~10.

판적인 EU와 관계 정상화 추진 및 정치대화를 통한 인권문제 논의를 수용하였고¹⁰⁴, 클린턴 미 행정부와 관계 개선 도모 등과 함께 유엔 인권위와 인권소위가 지속적으로 촉구한 바 있는 2차 정기보고서를 인권이사회에 2000년 3월에 제출한 바 있다.

그러나 유엔인권소위는 중국의 로비로 인권소위는 각국의 인권문제에 대한 결의안 채택 권한을 박탈당하고 유엔인권위가 위임하는 행정 업무만을 담당하게 되었다.

나. 유엔인권위와 북한 인권

(1) 유엔인권위에서 북한 인권문제에 대한 토론 본격화

1990년대 초부터 북한의 인권문제는 국제사회의 관심사안으로 제기되어 유엔인권소위와 더불어 인권위도 북한의 인권실태를 지적하였는바, 그 내용을 간단히 소개하면 다음과 같다.

<제49차 인권위 (1993)>

- EU: 북한 당국의 국제인권기준 준수 촉구
- 미국: 북한 독재체제 및 공산주의 경제의 허구성 비판
- 북구: 북한의 기본적 인권 존중과 정치범 석방
- 러시아: 북한의 폐쇄체제 및 강제수용소 문제 비판

<제50차 인권위 (1994)>

- 한국: 북한의 인권탄압정책, 자결주의 허구성, 국제사회로부터의 고립 및 폐쇄성 비판

¹⁰⁴ 위의 글, p. 9.

<제51차 인권위 (1995)>

- EU: 북한의 기본적 권리 박탈 및 양심수 구금·실종 등 인권침해
- 미국: 북한의 심각한 조직적 인권침해 상황 비판
- 국제NGO들의 북한 인권실태 비판(Robert Kennedy Memorial Center for Human Rights, International Association for the Defense of Religious Liberty)

<제52차 인권위 (1996)>

- EU: 양심수 구금 등 다양한 인권침해 우려
- NGO: International Association of Educators for World Peace

<제53차 인권위 (1997)>

- EU: 북한의 정치범 구금, 표현의 자유 제한 등에 심각한 우려 표명과 인권 존중 촉구

<제54차 인권위 (1998)>

- EU: 양심수, 정치범 구금, 노동교화소, 표현의 자유 제한 등 북한내 인권상황에 심각한 우려 표명
- 캐나다: 북한의 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 탈퇴 기도에 우려 표명
- 폴란드: 전체주의 체제에서는 모든 면에서 인권이 무시되며, 북한과 같은 공산당 잔당에게도 해당됨.

이상과 같이 북한 인권문제는 유엔인권위의 관심 사안이었으나 인권소위의 결의안 채택으로 인권위는 제2선에 머물러 있었다. 그러나

중국의 대유엔 로비로 인권소위가 인권위가 다루는 중요 사안인 결의안 채택 등을 다루지 못하게 됨으로써 인권위가 북한 인권문제를 본격적으로 다루게 되었다.

제59차 인권위에서 북한 인권결의안이 채택되기 이전에 인권위에서 북한 인권문제는 EU와 미국 등 서방측의 제기로 간헐적으로 거론되는 소강 국면을 맞았다. 그러나 2000년도의 남북정상회담으로 남북관계의 개선과 북한의 개방에 대한 기대로 사태 추이를 관망하였던 국제사회는 북한당국이 인권정책에 대한 가시적인 개선 조치를 취하지 않자 2002년부터 대북 인권압력을 강화하였다.

(2) 유엔인권위와 북한 인권상황 결의안 채택

(가) EU의 대북 인권 포용정책

EU는 북한과 양자관계에서 양자간 인권대화를 지속하면서 유엔의 인권전문기구인 인권소위와 인권위원회를 통해서 북한 인권문제를 적극 거론하고 인권 개선을 위한 국제사회의 노력을 선도하고 있다. 유럽 국가들은 유럽공동체 시절부터 북한 인권문제에 관심을 표명한 바 있다. 유럽공동체의 의장국이었던 아일랜드는 1996년 제51차 유엔총회 제3위원회에서 북한 내 정치범의 증가와 더불어 정보통제, 이전의 자유제한, 강제노동 등에 대해 심각한 우려를 표명하고 인권존중의무를 이행할 것을 촉구한바 있다.¹⁰⁵

1997년에도 EU 의장국인 룩셈부르크 대표가 정치범 증가, 자유권 침해 및 식량위기로 인한 주민의 곤경이 북한당국의 통치부재에 기인한다고 비판하면서, 전면개혁 등을 요구하였다. 이에 북한당국은

¹⁰⁵ 『연합뉴스』, 1996년 11월 19일.

내정간섭이라고 반발하였으나¹⁰⁶ 미국을 견제하고 미국과 EU를 분리하려는 의도에서 EU와의 우호적인 관계를 지속하였다.

EU는 냉전 종식 이후 평화에 대한 건설적인 역할의 확대를 모색하는 노력과 김대중 정부의 설득으로 1998년부터 북한과 정치대화를 개최하면서 북한과 정치관계 정상화를 모색하였다. 물론 EU 내에서 북한과의 정치 대화와 인권대화를 갖는 데에 대해서는 이견이 존재하였으나 김대중 대통령의 강력한 EU 설득이 영향을 미친 것 같다. EU의 한반도문제 담당관인 Maria Castillo Fernandez 여사는 김대중 대통령의 강력한 권고가 EU와 북한과의 접근과 인권대화 지속에 중요한 역할을 하였다고 평가하였다.¹⁰⁷ 2001년 북한을 방문한 EU 의장국인 스웨덴 대표는 북한과 인권대화를 갖기로 합의 하였고, 스웨덴이 인권대화를 주도하였다. 스웨덴은 북한과 인권세미나를 개최하였고(2001. 6. 11~12), EU는 EU 이사회 본부에서 북한 대표단과 첫 인권대화를 가졌다(2001. 6. 13).

EU 대표단의 북한 방문 및 기타 유엔보고서와 NGO 및 미디어들은 EU를 포함한 국제사회의 대북지원에도 불구하고 북한의 인권은 개선되지 않고 북한당국의 가시적인 노력도 거의 보이지 않음에 따라 2002년 제58차 유엔인권위원회 회의에서 북한이 EU와 인권대화에 건설적인 자세로 임할 것을 촉구하면서 북한의 인권실태를 주시하면서 유엔인권위원회를 포함한 인권관련 다자간 포럼에서 적절한 조치를 취할 것이라고 경고한바 있다.¹⁰⁸ 또한 EU는 2002년 6월 평양에서 가진 인권대화에서도 인권문제에 대한 지속적인 협의를 가질

¹⁰⁶ 『연합뉴스』, 1997년 11월 20일.

¹⁰⁷ EU 브뤼셀 사무실에서 필자와 인터뷰 시 증언, 2003년 6월 6일.

¹⁰⁸ 『중앙일보』, 2003년 3월 4일.

것에 동의하였다. EU는 북한과의 인권대화는 정치대화의 일환으로 진행되었고 인권개선에 대한 실질적인 진전은 없었으나 인권대화외장에 북한을 유도하거나 인권 전문가에 대한 교육 및 훈련 기회를 제공하였다는 데 의의를 두었다. 그러나 평양에서 개최된 인권대화에서 북한당국이 국제인권규약이 북한에 적용될 수 없다는 발언에 EU대표단은 크게 실망하였고 제59차 유엔인권위에서부터 대북 강경 입장을 취하였다.

(나) EU 내 유엔 결의안 채택 결정 절차

EU의 대유엔 인권결의안 채택 절차는 EU의 각료이사회 내에 인권문제 담당 ‘이사회 인권실무단(COHOM: Council’s Working Party on Human Rights)’ 회의 및 아시아 지역 이사회 실무단인 COASI (Council’s Working Party on Asian Region) 회의에서 유엔인권위 관련 현안들을 결정한다. 이 과정에서 초안 작성국이 지정되고 EU의 초안 및 결의안이 확정되며, 이를 다시 각료이사회에 보고하여 확정된다.¹⁰⁹

특히 EU는 1998년 12월부터 북한과 양자간 정치회담을 통해 인권 문제를 연례적으로 토론해 온 유일한 상대였으나, 북한의 입장에 대해서 강경한 자세를 견지하면서 유엔인권위에 북한인권 결의안 제출에 있어 가장 적극적인 역할을 수행하고 있다. EU 회원국 중 프랑스는 북한 인권상황에 대해 가장 적극적인 조치를 취할 것을 주장하며 북한의 인권문제로 아직까지 북한과 수교를 거부하고 있다.

¹⁰⁹ Maria Castillo Fernandez, EU 브뤼셀 사무소에서 필자와 인터뷰 시 증언, 2005년 4월 28일.

(3) 제59차 유엔인권위(2003) 북한 인권상황 결의안 채택

(가) 배경¹¹⁰

EU가 제59차 유엔인권위(2003. 3. 17~4. 25)에서 주도적으로 대북 인권결의안을 제출한 배경에는 유엔 인도적 기구들이 조사한 「북한의 영양평가보고서 2002」, 아동의 권리에 관한 협약에 제출한 제2차 정기보고서 내용, 유엔인권이사회의 시정 권고에 대한 북한의 대응조치 보고 내용, 국제민간인권단체들의 움직임 및 유럽과 미국 등의 여론 등이 주요 배경 요인으로 작용하였던 것으로 보인다.

<북한 당국의 가시적 개선 조치 부재>

EU는 북한과 정치대화를 지속하고 인권문제도 중요 아젠다로 다루어져 왔으나 개선 조치가 가시화 되지 않아 2002년 제58차 유엔인권위원회 회의에서 북한에게 인권대화에 건설적인 자세로 임할 것을 촉구하면서 북한의 인권실태를 주시하면서 유엔인권위원회를 포함한 인권관련 다자간 포럼에서 적절한 조치를 취할 것이라고 이미 경고한 바 있었다. 그러나 북한 당국의 태도는 큰 변화가 없어 EU 내에서 압력 수위를 높이자는 주장이 우세하였다.

<북한 어린이들과 산모의 영양실조 지속>

EU와 국제사회는 북한에 대한 식량 및 인도적 지원을 계속해 왔으나 그 과정에서 인도적 지원 물품의 배분문제 및 주민들에 대한 자유로운 접촉문제 등에서 국제사회의 비판을 받아왔고, 식량위기는 지속

¹¹⁰ 배경 요인에 대해서 구체적인 내용은 최의철, “EU의 대북 인권정책,” 『대북 인권정책 추진 방향』 (통일연구원 북한인권전문가 세미나, 2003. 11. 7~8), pp. 31~35 참조.

되는 등 지원국들의 북한 당국에 대한 비판이 증대되었다.

특히 식량난과 관련, 2002년도에 유엔아동기금(UNICEF), 세계식량계획(WFP) 및 북한정부가 전국적으로 실시한 어린이와 어머니의 영양실태 조사결과를 발표하였는바,¹¹¹ 어린이들의 저체중, 급성 영양실조(신장 대비 체중 저하) 및 만성 영양실조(같은 연령 대 평균 신장에 현저히 못 미치는)가 심각한 실정이었다. 또한 지역적인 편차도 심하여 동북부 지역 어린이들 영양문제가 심각한 것으로 나타났다.(이 조사에서 영양실조는 어린이가 2세 되기 전에 발생되고, 이 상태는 3세 이후의 영양상태에 계속 반영되는 것으로 보여 1~2세 어린이의 영양상태의 중요성을 말해주고 있다.)

또한 전체 산모 중 1/3이 빈혈을 앓고 있고 전반적인 영양상태가 좋지 않은 것으로 평가되었으며 어머니의 영양실조가 어린이 영양실조의 가장 큰 요인 되고 있다는 것이 확인 되었다, 캐롤 벨라미 UNICEF 사무총장은 어머니의 영양상태는 어린이 영양실조의 가장 큰 요인 가운데 하나임이 분명한 것으로 평가하였다.¹¹²

제임스 모리스 WFP사무총장은 북한의 식량난 위기는 아직 끝나지 않았으며 최근 북한 핵문제로 국제사회의 대북지원이 격감하고 있어 영양실조 비율이 급증할 것을 우려하고 있다고 언급하였다.¹¹³ 이러한 우려는 사실로 나타나 2002년 9월부터 식량배급이 전면 중단되었고, 2003년 1월부터는 각 지방에 ‘꽃제비(부랑 어린이)’들이 급증하였다고 알려졌다.

¹¹¹ DPRK, “Report on the DPRK Nutrition Assessment,” Central Bureau of Statistics, November 20, Juche 91 (2002). 이 조사는 북한의 10개 도시에서 무작위로 추출된 6천 가구의 7세 미만 어린이와 그 어머니를 대상으로 2002년 10월 실시.

¹¹² 위의 글.

¹¹³ 『중앙일보』, 2003년 2월 21일.

<아동인권 약화>

1998년 6월 유엔아동권리위원회는 북한당국이 제출한 보고서에 대해서 북한 정부는 어린이를 위한 전략, 정책, 계획이 「아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child: CRC)」 현장 정신에 입각한 권리 위주의 접근을 반영하지 못하고 있다고 지적하여 교육정책에도 문제가 있음을 지적한바 있다.

북한당국은 「아동의 권리에 관한 협약」에 대한 제2차 정기보고서(2002. 5)에서 CRC의 원칙과 의무조항 준수 및 무상의무교육 실시 등을 보고하고, 북한의 최고인민회의 상임위원회 내에 CRC국가조정 위원회를 설치하여 정책 및 법규를 조정하고 있고, 국제사회가 1995년~2000년까지 지원한 2억 달러 중 60%를 어린이 교육, 건강, 사회 및 복지 분야에 사용하였다고 보고하였다. 그러나 교육의 양적 팽창에 비해 질적 개선의 문제가 시급한 과제가 되고 있다는 것을 인정하였다. 특히 정치교육과 김일성-김정일 우상화 교육에 치우쳐 있다는 것을 UNICEF는 과거에도 지적한바 있다.¹¹⁴

또한 유아와 어린이들의 사망률은 1990년대 초보다 증가하고 있다고 밝히고, 계속되는 자연재해와 식량 및 의약품 부족에 기인한다고 보고하였다.¹¹⁵ 유엔인권위는 이러한 사태가 계속되는 것에 대해 북한 당국의 노력을 촉구할 필요가 있다고 판단하였다.

<유엔인권이사회의 권고에 대한 부정적 반응>

2001년 7월 유엔인권이사회가 북한이 제출한 제2차 정기 보고서에

¹¹⁴ The Second Periodical Report on the Implementation of the Convention on the Rights of the child (May 2002), p. 17과 p. 74 참조.

¹¹⁵ *Ibid.*, pp. 36~37.

대한 심사 결과 인권 실태 개선을 위한 권고 안을 제시하고 이에 대한 북한의 조치를 보고하도록 하였는바, 인권이사회의 권고 내용은 다음과 같다.

- 사법부의 독립과 공정성 문제
- 국가인권위원회 설립 등 독립적인 인권감시 제도 설립 권고
- 국제인권단체들에 문호개방(교화소 및 구금시설에 대한)
- 사형제도 개선 및 공개처형 금지
- 형법 개정 및 강제노동 폐지 권고
- 국내여행증(허가제도) 폐지
- 여성지위 향상 및 인신매매 금지 등

이에 대해 북한은 2002년 5월에 일부 대응 조치를 유엔인권이사회에 제출하였으나, 주권, 자결권 및 남북분단과 대치의 특수성과 기존의 제도로도 인권 보호에 지장이 없다고 주장하였고, 또한 안보상의 이유(한반도의 특수성)로 인권이사회의 주요 권고사안인 국가인권위원회 설립, 형법개정 및 문호개방 등 주요 권고 조치를 거부하는 부정적인 태도를 견지하였다. 인신매매는 조사하여 추후 보고하기로 하였다. 북한의 이러한 태도는 EU 등 국제사회에 부정적인 이미지를 악화시키는 요인으로 작용하였다.

<국제민간단체와 선진국들의 비판 증대>

한국의 북한인권시민연합과 체코 피플인니드 재단(PINF)이 체코 프라하에서 공동 주최한 ‘제4회 북한인권·난민 국제회의’(2003. 3. 2~4)에서는 북한의 정치범수용소, 구류장 폐쇄 및 탈북난민 강제 송환

중단 등 10개항의 결의문을 채택하고, 이에 대한 국제적 서명운동에 들어가기로 하였다. 특히 결의문은 제59차 유엔인권위원회, 유엔인권고등판무관(UHCHCR), 유엔난민고등판무관(UHCR)에 전달하기로 하였다. 이와 같은 움직임은 국제사회의 여론조성에 기여하였다.

국제사면위원회(AI)는 제59차 유엔인권위원회에 회기 중에 북한 인권과 관련된 보도문을 발표하고, 식량난의 위협으로부터 생존권 보장, 국제인권규약 준수, 기본인권의 행사로 인해 구금된 주민들의 석방, 표현과 이동의 자유 보장 및 유엔인권기구의 방북 초청 및 독립적인 인권감시기구의 자유로운 접근 보장 등을 촉구하였다. 이와 더불어 국제인권단체인 인권감시협회(HRW), 세계기독교연대(CSW) 등이 북한의 인권 실태를 강력히 규탄하면서 제59차 유엔인권위원회가 북한결의안을 채택할 것을 강력히 주장 하였다. 특히 프랑스의 신문 등은 북한의 인권 참상을 구체적으로 보도하면서 대북 압박의 여론 조성에 기여하였다. 프랑스 일간지 르피가로는 (2003. 2. 28) “북한 난민의 처참한 이야기들”이라는 제목으로 중국 체류 탈북자들의 생활을 전하면서, 10만~20만 명의 탈북자들이 숨어 살고 있으며, 수백 명의 난민 여성이 값싼 매춘행위로 연명하고 있다고 보도하였다. 특히 인신매매 여성들의 비참한 생활상이 소개되고 이것이 언론에 보도되자 북한에 불리한 여론이 유럽에 조성되는 데 기여하였다.

한편 미국에서 북한의 정치범수용소에서 탈출한 김용은 14호 관리소(정치범수용소)에서 미·영국군 포로라는 70대 남자 3명을 목격했다고 증언하였다.¹¹⁶ 미국의회에서는 샘 브라운백 미국 연방 상원의원이 중국 내 탈북자들을 미국이 수용할 수 있는 법안 통과를 추진

¹¹⁶ 『동아일보』, 2003년 3월 1일.

중에 있고 이 법안이 금년 내 통과되면 미국이 탈북자들을 받아들이게 된다고 밝히고, 중국 정부에게도 탈북자 문제에 대해서 단호히 대처하겠다고 밝히는 등 북한 인권개선에 대한 국제적 여론은 증대되고 있다.¹¹⁷

(나) 북한결의안 채택 경과

지난 4월 16일 제59차 유엔인권위원회는 북한의 인권침해 상황을 규탄하고 인권 개선노력을 촉구하는 북한 인권결의안을 채택하였다. EU는 순번제 의장국인 그리스를 비롯해 프랑스, 독일, 포르투갈 등 회원국 대표의 발언을 통해 북한 인권실태를 강렬히 규탄하고 인권 위원회의 관심 및 강력한 대응을 촉구하였으며, EU의 15개 회원국들 중 인권문제로 북한과 수교를 거부한 프랑스와 아일랜드가 중심이 되어 북한결의안 채택을 주도하였고, 수교한 국가들도 북한 인권상황이 달라지지 않고 있는데 실망감을 숨기지 않았다. 특히 도미르크 드 빌팽 프랑스 외무장관은 유엔인권위원회 회의에 참석하여 “망각과 침묵 속에 모든 국민이 고통을 받고 있는 북한의 상황에 대해 유엔인권위원회가 고려해야 할 적절한 시점에 와 있다”고 강조 했고 요슈카 피셔 독일 외무장관과 안토니우 마르틴스 다 크루즈 포르투갈 외무장관 등도 북한 인권상황을 강렬히 비판하면서 유엔인권위원회가 북한 인권문제를 다뤄줄 것을 강렬히 촉구하는 등¹¹⁸ EU의 회원국들이 개별 국가차원에서 북한 인권문제에 한목소리로 비판하였다. EU의 제안 움직임에 미국, 일본, 캐나다, 오스트레일리아 등이 공동제안 국가로 참여하여 결의안 내용이 강력해지고 명료해 졌다.

¹¹⁷ 『중앙일보』, 2003년 2월 25일.

¹¹⁸ 『조선일보』, 2003년 4월 1일.

이 결의안은 유엔인권위 53개 회원국 가운데 28개국이 찬성, 반대 10표, 기권 14표로 통과되었다.¹¹⁹ 특히 투표권이 부여되지 않은 국가들 중에서 불가리아, 체코, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아 등 동구권과 소련 독립국가연합 소속 국가들이 공개적으로 결의안 지지 표명을 하였다. 또한 과거 비동맹 국가집단인 아시아, 아프리카 국가들이 대거 기권한 것은 북한 외교의 실패를, 그리고 북한 인권이 국제사회의 공감과 우려를 자아내고 있다는 것을 증명하였다.

(다) 북한 인권상황결의안 주요 내용

북한결의안은 북한 인권문제에 대한 포괄적이고 원론적인 내용을 담고 있는바 전문과 본문의 7개항으로 구성되어 있으며, 결의안 전문의 내용은 유엔 회원국으로 기본적인 자유 보장과 국제규약의 의무 이행, 국제협약에 정기 보고서 제출 촉구, 식량난에 따른 아동의 영양 실조는 북한 정부의 책임임을 확인하고 남북관계의 진전을 기대한다는 내용을 담고 있다(주요 내용은 <표 III-10> 참조).

본문에서는 북한의 구체적인 인권실태에 대해서 언급하고 있는바, 북한 내 조직적이고 광범위하며 중대한 인권침해에 깊은 우려를 표명하면서 사상, 종교, 양심 등 기본적인 자유권의 제한, 신체의 자유와 생명권 및 여성인권 등에 대한 침해가 심각하다고 지적하였다.

또한 유엔인권위는 북한 당국이 국제사회가 독립적으로 북한 내

¹¹⁹ 찬성국은 EU 회원국 중 당시 인권위원국인 영국, 프랑스, 독일, 아일랜드, 오스트리아, 벨기에, 스웨덴 폴란드, 그리고 미국, 일본, 호주, 캐나다, 우크라이나, 아르메니아, 크로아티아, 사우디아라비아, 코스타리카, 과테말라, 멕시코, 아르헨티나, 브라질, 칠레, 우루과이, 베네수엘라, 페루, 파라과이, 가봉, 케냐 등이다. 반대 국가는 러시아, 중국, 베트남, 쿠바, 말레이시아, 시리아, 리비아, 알제리, 짐바브웨, 수단 등이다. 상당수의 아시아, 아프리카 국가들이 기권을 표명하였다.

인권침해 상황을 파악할 수 있도록 여건을 조성하지 않은 점을 유감스럽게 지적하며 북한 정부는 다음과 같은 사안에 대해서 시정 노력을 기울여 줄 것을 촉구하였다. 또한 북한 당국에게 고문방지협약과 인종차별철폐 협약 등 미 가입 국제협약의 비준과 이미 가입한 국제협약에 따른 의무 이행을 촉구하였다.

특히 유엔 인권체제와 협조, 주제별 3특별보고관(식량권, 고문, 종교적 불관용)과 2실무단(임의적 구금, 강제적 또는 비자발적 실종에 관한 실무단)이 북한 실태를 조사하여 유엔인권위에 보고하도록 하였다. 또한 불안정한 인도적 상황에 대해 깊은 우려를 표명하면서 북한에 대한 식량을 포함한 인도적 지원이 소요와 인도적 원칙에 따라 전달될 수 있도록 북한당국이 인도적 기구, 특히 유엔 전문기구 등이 자유롭게 북한 내 모든 지역에 접근하여 모니터 할 수 있도록 허용할 것을 북한정부에 계속 촉구하였다.

마지막으로 유엔 기구와의 협력과 교육에 관해서는 유엔 인권고등판무관실이 인권분야 기술협력 프로그램을 설치할 목적으로 북한 당국과 포괄적인 대화를 갖고 새롭게 발견된 내용과 권고사항을 차기 유엔인권위원회 회의에 제출하도록 요청하였고, 북한 인권상황을 제 60차 유엔인권위원회 회의에서 같은 의제 하에 우선적인 문제로 계속 다루도록 결정하였다.

(라) 의의 및 효과

제59차 인권위의 북한 인권결의안은 1991년 남북한 유엔 동시가입 이후 유엔인권위에서 처음으로 채택된 것이다. 물론 유엔인권위의 위임사항을 처리하는 유엔인권소위에서 대북결의안이 1997년과 1998년에 두 번 연속 채택되었으나 유엔헌장 기구로서는 처음으로 인권위

가 북한 인권결의안을 채택하였다는 중요한 의의가 있다. 이번 유엔 인권위의 북한결의안 채택의 의의는 구체적으로 다음과 같다. 첫째, 유엔의 인권전문기구가 처음으로 북한 인권문제를 공개적으로 논의함으로써 국제사회의 공통 관심사이자 주요 현안으로 부각되었다. 둘째, 유엔인권위원회는 주제별 특별보고관 및 실무단 등이 북한에 대한 조사 활동을 강화하여 보고서를 제출하도록 하는 등 좀 더 전향적인 조치를 취하기 시작한 것이다. 또한 유엔인권위원회가 유엔인권고등판무관에게 북한당국의 결의안 내용 이행 및 인권상황 개선 노력 여부에 관한 보고서 제출을 요청하여 북한당국에게 개선 조치를 취하도록 압박을 가하고 있다. 마지막으로, 이제 북한 인권문제는 유엔 및 국제사회의 지속적인 관심 사안이 되는 계기가 마련되었다는 것이다.

물론 일부에서는 유엔인권위의 결의안이 구속력이 없다고 하나 EU와 미국 등 국제사회가 북한 인권문제에 대해 강경 대응을 취하고 있으며, 이로 인해 북한당국은 국제적 고립 탈피와 경제적 지원 확보 등을 위해서 유엔의 결의안에 대해 계속 부정적인 태도를 견지하기 어려운 입장에 놓이게 되었다.

(4) 제60차 유엔인권위원회와 북한 인권상황 결의안 채택

(가) 결의안 채택 과정 및 배경

스위스 제네바에서 개최된 제60차 유엔인권위(2004. 3. 15~4. 23)는 EU 의장국인 아일랜드 주도로 작성된 북한 인권결의안에 대한 표결을 실시하여, 작년에 이어 2년 연속 채택(4. 15)하였다. 표결 결과는 53개 위원국들 중 찬성 29, 반대 8, 기권 16이었고, 한국은 작년에는 불참하였으나 금년에는 기권하였다. 제59차 유엔인권위(2003)에서 북

한 인권결의안 채택에 중심적인 역할을 수행한 EU와 미국 및 일본 등 주요 국가들이 북한 인권결의안을 상정, 채택한 배경은 다음과 같다.

<유엔인권위 결의안에 대한 북한의 부정적 입장>

제59차 유엔인권위(2003)에서 북한 인권결의안 채택에 중심적인 역할을 수행한 EU와 미국 및 일본 등 주요 국가들과 유엔 관계기구들은 2003년 유엔인권위의 북한 인권결의안 내용을 북한이 이행할 의사가 없음을 확인한 것에 기인하였다.¹²⁰ 이와 같은 판단의 배경에는 첫째, 2004년 2월 4일 북한당국은 유엔인권고등판무관실(OHCHR)에 제59차 유엔인권위원회가 채택한 북한인권결의안을 반대한다는 입장을 전달하였다. 둘째, 2003년 5월과 9월에 유엔 식량권 특별보고관이 북한 방문 허용을 요청하였으나 북한당국의 회신이 없었다. 셋째, 2002년 10월 의사표현의 자유를 위한 권리증진 특별보고관, 2002년 7월 종교적 관용 특별보고관 등의 방북 요청 등에 회답을 않는 등 유엔결의안에 대한 북한의 부정적인 태도는 유엔인권위의 강력한 대응을 초래한 것으로 판단된다. 마지막으로 EU는 북한과 정치대화의 일환으로 인권대화를 가져 왔으나 별다른 진전을 보지 못한 것에 불만이 누적되었다.

<국제 NGO들의 대유엔 로비 강화>

2004년 3월 2일 폴란드 바르샤바에서 폐막된 제5차 북한 인권·난민문제 국제회의에서 국제 NGO 대표들은 결의문을 채택하고 탈북

¹²⁰ United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights (E/CN.4/2004/31) 17 February 2004, Situation of Human Rights in the DPRK: Noted by the secretariat.

자 보호 문제, 북한의 정치범 수용소 폐지 및 미국 의회에 상정된 북한 자유법에 대한 지지를 요구하였다. 특히 EU가 제안한 내용에 포함되어 있는 북한인권 특별보고관을 임명하는 조치를 촉구하는 등 대북 인권압력을 증대해야 한다는 여론을 조성하였다. 이러한 활동의 전개 과정에서 국제인권단체인 ‘주빌리 캠페인’, ‘국제헬싱키인권연맹’과 국내 인권단체인 ‘북한인권시민운동연합’ 등은 유엔인권위에서 발언권을 얻어 탈북자 문제의 심각성을 지적하고 난민 지위 획득과 강제송환 반대 등 중국 측의 태도 변화를 촉구하는 등 국내외 NGO 들의 적극적인 활동이 유엔인권위의 강력한 대응을 촉구하는데 기여한 것으로 판단된다.

(나) 결의안 주요 내용¹²¹

2004년도 결의안은 작년의 북한 인권상황결의안 내용을 거의 모두 유지하고 있으나 사상 처음으로 북한인권 특별보고관(Special Rapporteurs for DPRK)을 임명하도록 요청함으로써 국제사회의 대북인권 압력이 강화되고 구체적인 조치를 취할 것임을 예고하였다. 또한 결의안은 북한인권 특별보고관의 임명과 함께 작년 결의안에서 요청한 주제별 특별보고관들의 북한인권상황에 대한 지속적인 조사를 요청하고, 이와 함께 감옥 및 노동수용소에서의 영아살해 문제를 포함한 인권 침해 문제, 여성의 인신매매 및 송환 여성의 강제 낙태 등의 금지를 촉구하였다.¹²² 따라서 유엔인권위는 북한 인권 실태에

¹²¹ 구체적인 내용은 최의철·임순희, “제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항,” 통일정세분석 2004-09 (서울: 통일연구원, 2004. 4) 참조.

¹²² The Situation of Human Rights in the DPRK(E/CN.4/2004/L.21) 및 UN Commission on Human Rights Press Release, April 15, 2004 <<http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nst/view01/D45BB29E34B83...>>.

대한 다각적이고 강도 높은 조사를 촉구하였다.

전반적으로 이번 결의는 지난해보다 구체적으로 북한의 인권침해 및 개선사항을 명시하는 한편, 북한이 인권분야에서의 국제협력 노력에 보다 적극적으로 참여할 것을 촉구하였다.

제59차 결의안에 대해서 추가 및 수정된 내용을 중심으로 한 주요 내용은 다음과 같다.

- 불법적·자의적 구금, 북한이탈을 반역행위로 간주하여 외국에서 송환되어 온 북한주민들에 대한 구금, 고문, 사형 등의 처벌 부과와 감옥과 노동 수용소에서의 영아살해, 매춘 또는 강제 결혼을 위한 여성 인신매매, 인종적 동기에 의한 강제유산 및 특히 감옥과 노동교화소에서 일어나는 송환된 임신부에 대한 분만 후 영아 살해 등 조직적 인권침해에 대한 우려 표명
- 국제사회의 북한에 대한 접근 제한 제거, 국제노동기구(ILO) 및 아동노동 금지와 근절을 위한 즉각적 조치에 관한 1930년 협약(제29호)과 가혹한 형태의 아동노동 금지와 근절을 위한 즉각적 조치에 관한 1999년 협약(제182호)에의 가입을 최우선 문제로 고려할 것.
- 의견과 표현의 자유에 관한 특별보고관, 여성에 대한 폭력에 관한 특별보고관 등을 포함한 주제별 보고관들과 인권옹호자들을 포함한 국제인권기구들과 제한 없이 협력할 것.
- 유엔인권고등판무관 및 동 판무관실과 건설적 대화를 발전시킬 것.
- 북한인권상황에 관한 특별보고관 임명을 유엔인권위 의장에게 요청하고, 또한 특별보고관의 임무완수를 위해 필요한 지원을

제공하도록 유엔사무총장에게 요청함.

- 특별보고관은 북한의 인권상황 조사결과와 권고사항을 제59차 유엔총회와 제61차 유엔인권위에 보고하도록 요청함.¹²³

(다) 결의안 채택 의의 및 특징

첫째, 국제사회의 북한인권에 대한 지속적인 관심이 제고되고 있다는 것이다. 금번 제60차 유엔인권위의 북한 인권결의안 채택은 북한 인권 상황에 대한 국제사회의 지속적인 관심과 심대한 우려를 반영하는 것으로 공동 발의국이 지난해보다 4개국 더 많은 42개국으로 증가하였고, 찬성이 1표, 기권이 2표 늘어난 반면 반대는 2표가 줄었다. 특히 북한인권 특별보고관 임명 요청 및 2분야의 주제별 특별보고관(의견 및 표현의 자유권과 여성폭력에 대한 특별보고관)을 추가하여 5특별보고관과 2실무단을 추가한 것은 지난해보다 더 구체적이고 강도 높은 결의안으로 평가 된다. 유엔인권위의 2차에 걸친 결의안 채택과 결의 내용이 구체화되는 것은 인권문제에 대한 북한의 인권정책에 상당한 압력 요인으로 작용할 수 있을 것이다.

이번 결의안의 특징은 다음과 같다. 첫째, 유엔인권위는 북한이 A규약 이행에 관한 보고서 및 아동권리협약 이행에 관한 제2차 정기보고서를 제출한 것과 북한이 일부 유엔회원국들과 인권문제에 관한 협의회를 개최한 것에 대해 긍정적으로 평가하였으나, 북한인권 특별보고관과 주제별 특별보고관들의 북한 인권 실태에 대한 조사 결과를 제59차 유엔총회와 제61차 유엔인권위에 보고하도록 하고 유엔인권위에서 북한 인권문제를 최우선적 문제로 다룰

¹²³ 최의철·임순희, “북한인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향,” 통일정세분석 2003-03 (서울: 통일연구원, 2003. 5) 참조.

것을 결정한 것은 북한당국에 상당한 정치, 외교적 부담으로 작용하였다.

둘째, 북한인권 특별보고관 임명이다. 그 동안 국제 인권단체들은 대북 인권압력을 심화시키기 위해서 북한의 인권을 전담하는 국가별 특별보고관의 임명을 주장해 왔다. 따라서 북한 인권문제에 대한 유엔의 지속적인 논의가 확실하게 되었고, 북한당국에 대한 압력은 한 단계 높아졌다. 유엔인권위가 임명한 특별보고관이 북한 인권실태에 대한 보고서를 작성하여 유엔인권위와 총회에 보고 한다면 북한 인권 실태를 보다 체계적·객관적으로 전 세계에 알릴 수 있을 것이다. 북한인권 특별보고관은 북한 방문과 자유로운 조사 활동을 북한당국에 요청할 수 있고, 객관적인 실태 조사와 정보 수집을 위해 가능한 모든 관계자를 만날 수 있다.

셋째, 북한에 대한 인권 압력이 지속될 것이라고 예고하였다. 지난 59차 유엔인권위의 결의안 채택 이후 북한 당국의 강력한 반발과 부인 이외에 유엔의 권고에 대한 대응이 부정적이라 유엔인권위는 기구의 권위와 국제사회의 여론을 감안해 지속적인 압력을 행사하려는 의도를 결의안에 담고 있고, 주제별 특별보고관과 북한인권 특별보고관 임명 등 북한에 대한 대응을 강화하였다. 마지막으로, 이번 결의안은 과거의 실례와 다르게 북한인권 특별보고관의 임명에도 불구하고 작년 결의안에 의해 활동 중인 식량, 고문, 종교 등의 주제별 특별보고관의 조사 활동을 지속시킴으로써 북한 인권에 대한 전반적이고 강도 있는 조사가 이루어질 수 있게 하였다. 만일 북한 당국이 북한인권 특별보고관의 북한 방문을 불허하는 등 그의 활동을 계속 거부하는 경우에 유엔총회의 결의로 북한을 압박할 수 있어 지속적인 거부는 어려울 것으로 보인다.¹²⁴ 북한인권 특별보고관은 금년 가을에

열리는 제59차 유엔총회와 내년의 제61차 유엔인권위에 북한 인권 실태에 대해 보고하도록 되어 있어 북한 당국에게 상당한 정치적 부담으로 작용할 것이 분명하다.

(5) 제61차 유엔인권위의 결의안 채택(2005)¹²⁵

2005년 3월 14일~4월 22일까지 열린 제61차 유엔인권위는 북한의 인권상황 개선을 촉구하는 세 번째 결의를 채택하였고, 이번 결의안은 EU 의장국인 룩셈부르크와 일본이 주도하여 준비하였다. 이 결의안에서 북한 인권실태에 대한 평가는 2004년 결의안과 비슷하나 북한에 대한 촉구 내용과 향후 대책에서 더욱 강도가 높아지고 있다.

유엔인권위는 북한 정부에 민주적 다원주의, 법치, 시민사회의 참

¹²⁴ ○ 특별국가의 인권상황에 대한 조사는 유엔경제사회이사회 결의안 1235에 의해서 특정국가의 인권상황에 대해 매년 검토함으로써 인권압력을 가하고 인권개선을 꾀하려는 의도에서 1967년에 채택되었고, 이러한 절차는 유엔 총회 결의안 2144에 의해 재확인됨.

- 1235절차에 의한 특별보고관(Special Rapporteurs), 특별대표(Special Representatives), 전문가 단체(Experts), 조사단(Ad Hoc Working Group) 및 여타 사절단(other envoy) 등은 유엔인권위 단독으로 또는 사무총장에게 이들의 임명을 요청할 수 있음.

○ 1970년대 국가별 특별보고관 임명은 칠레에 처음으로 적용되어 인권 개선에 기여함.

- 유엔인권위원회는 1974년 특별조사단 구성을 결의, 1975년 5인의 특별조사단을 구성을 하였으나 칠레 정부의 협력 거부로 방문 조사를 거부당함.

- 그러나 유엔총회와 유엔인권위원회는 칠레정부에 계속 방문 조사 허용을 종용, 1978년 칠레 정부의 방문 조사 허용으로 유엔총회와 인권위에 보고서를 제출함.

- 1979년 특별보고관을 임명하고(기존의 특별조사단은 해산) 매년 인권실태를 유엔총회와 인권위에 보고함.

- 이후 국가별 특별보고관은 적도기니아, 1980년대 볼리비아, 엘살바도르, 과테말라, 아프가니스탄 등에 적용되었음.

¹²⁵ 제61차 회의 내용에 대해서는 최의철·임순희, “북한 인권에 대한 국제사회의 동향: 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로,” 통일정세분석 2005-11 (서울: 통일연구원, 2005. 5) 참조.

여, 국가인권위원회 설치 등을 촉구하고 있어 북한당국이 수용하기 어려운 내용을 담고 있다. 또한 북한의 인권실태에 대한 개선 조치가 없는 것은 북한 정부 당국자의 책임이라는 것을 강조하고 있다. 그리고 북한 당국이 특별보고관들의 활동에 협력하지 않으면 유엔 총회 등 기타 유엔 기구들에서 강도 높게 인권문제를 다루어야 한다고 강조하고 있어 북한의 태도에 따라 대북압력을 강화할 수 있는 여지를 마련하고 있다. 이와 같이 강도 높은 결의안 채택 배경과 EU의 역할, 구체적인 내용 및 특징은 다음과 같다.

(가) 배경

첫째, 북한인권 특별보고관의 전반적 인권 상황에 대한 부정적 평가에 기인하고 있다. 2004년 유엔인권위가 임명한 윗뿔 문타폰(Vitit Muntarbhorn) 북한인권 특별보고관의 북한 인권상황에 대한 조사 보고서가 제61차 유엔인권위에서 공식 발표(3. 29)되었고 그 내용은 전반적으로 부정적인 평가였다. 문타폰 보고관은 그 보고서에서 그동안 북한이 많은 유엔기구에서 활동하였고 인권증진을 위한 법적 조치를 취했고 집행기구를 가지고 있으나 다음과 같은 부문에서 인권 침해가 지속되고 있다고 지적하였다.

- 식량권과 생명권에 대한 보장이 불충분
- 신체적 안전 및 인간적 대우와 관련해 개선 필요
- 법적 차별 지속
- 거주 이동의 자유 제약
- 건강과 교육의 권리 취약
- 정치적 참여 등 전반적인 자유권에 대한 엄격한 제약
- 여성과 어린이들의 권리 침해 지속 등

둘째, 인도적 지원 물자의 배분 투명성을 촉구하였다. 북한에는 아직도 식량위기가 지속되고 있고, 이에 대한 국제사회의 지원이 계속 필요하다는 것을 인정하나 지원 물자에 대한 접근 및 투명한 모니터링을 요구하였다.

셋째, 탈북자 보호를 위한 국제협력을 강조하였다. 주변 관련국들의 탈북자들에 대한 강제송환 배제 원칙의 준수와 임시 수용, 혹은 보호시설 마련을 촉구하였다. 특히 탈북자의 삶을 위협하는 양자간 협약, 또는 양자간 약정을 철폐(중국과 러시아의 탈북자 정책에 대한 수정 요구 압력)하고, ‘은밀한 탈북’을 줄이기 위한 이주 채널 확보 등 장기적 해결책이 필요하다고 강조하였다. 한편 탈북자들의 보호를 위한 몽골 정부의 국제원칙 준수에 긍정적인 평가를 하였다.

넷째, 특별보고관의 자유로운 활동 보장을 촉구하였다. 북한 인권 상황 조사를 위해서 방북 허용과 자유로운 조사활동을 위한 북한 당국의 문호개방을 요구하였다.

다섯째, 외국인 납치 문제의 조속한 해결을 촉구하였다. 일본인 납치문제와 관련, 외국인 납치문제의 해결을 요구였고, 특히 일본인 납치 피해자들의 조기 귀국 실현 및 납치행위 관련자 처벌 등 이 문제에 대한 조기 해결을 촉구하였다.

마지막으로, 북한 인권상황 개선을 위한 즉각적인 행동을 촉구하였다. 북한의 인권실태를 개선하기 위해서 북한 당국과 국제사회의 즉각적인 행동을 촉구하였다. 북한 당국은 국제인권규약 준수와 법치주의 존중, 사법제도 개혁, 교도행정 개선 및 사형과 강제노동을 폐지해야 한다고 권고하였다. 또한 국제사회와 관련국들은 북한 여성들에 대한 인신매매를 막기 위해 관계국들이 협력할 것과 이에 대한 국제사회의 대북 영향력 행사를 촉구하였다.¹²⁶

(나) EU 및 주요 관련국들의 강경 입장

문타폰 특별보고관의 발표에 대해 최명남 북한대표는 강력히 반발하면서 북한은 제60차 유엔인권위의 결의안과 특별보고관을 수용한 적이 없고, 문타폰 보고관의 발표는 북한 체제 전복을 노리고 심리전을 전개하는 것이며 인권위가 미국에 의해 좌우되는바 그 존재 가치가 의문시 된다고 주장하였다. 그러나 EU를 포함한 서방국들은 북한 인권결의안의 상정에 앞서 북한 인권상황을 집중적으로 거론하였고, 북한의 인권상황이 최악이라는 데에 공감대가 형성되었다. 또한 북한 당국이 유엔의 결의안을 수용하지 않고 문타폰 보고서에 대해 거부 반응을 보이는 것에 대해서 국제적으로 강경한 조치가 필요하다는 데 인식을 같이 하였다.

제61차 유엔인권위 연례회의에서 르노 뮈즐리에(Renaud Museilier) 외무차관을 통해 북한 인권결의안의 상정을 기정사실화하였고, 이것은 EU의 유엔인권위에 대한 대책을 집단적으로 검토한 후 공동으로 결정된 것이다. 또한 빌 라멜(Bill Rammel) 영국의 외무차관은 탈북자를 대동한 기자회견에서 북한 인권은 세계 최악으로 간주하였다. 그는 2004년 북한을 방문하여 북한 당국자들로부터 인권문제가 우선 순위가 아니라는 점을 직접 확인하고, 북한의 인권상황은 개선되기에는 커녕 뒷걸음질 치고 있다고 지적하였다. 또한 유엔인권위에서 유럽 국가들에 대해 북한의 인권침해 규탄 및 유엔 인권전문가의 감시 강화를 촉구하였다. 한편, 영국 BBC 방송은 탈북을 시도하다 붙잡힌 주민들에 대한 공개 처형 장면을 방영(2005. 4. 4)하는 등 유엔인권위

¹²⁶ Address of Mr. Vitit Muntarbhorn, Special Rapporteur on the Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, United Nations, Commission on Human Rights, Sixty-first session, Item 9 of the provisional agenda, pp. 1~13 참조.

총회를 계기로 국제적 여론을 환기시키는 데 적극적이었다. 한편, 루디 보스워츠(Rudy Boschwitz) 미국 대표는 유엔인권위에서 북한인권 상황에 대해 우려를 표명하였는바, 정치 및 종교 관련 문제를 구실로 한 고문과 처형의 자행, 탈북자들의 강제송환, 기아, 교회소 상태 및 강제노동 등에 대해 우려를 표명하였다. 특히 북한에 사실상 종교의 자유가 존재하지 않고 있다며, EU가 북한 인권결의안을 통해 이 문제를 부각시킬 것을 촉구함으로써 유엔에서 북한 인권문제를 다루는 데 있어 미국은 EU의 주도적 역할을 인정하고 있음을 시사하였다. 사실 미국은 북핵 포기과 인권문제가 6자회담의 포괄적인 의제라고 강조하고 있다. 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice) 미 국무장관은 미국의 외교정책에서 도덕적 선택을 분명히 할 것을 강조하고, 미국과의 관계에서 성공여부는 그들 자신의 국민에 대한 대우에 달려있다고 천명하며, 인권 존엄성과 인권에 대한 미국의 믿음은 미국의 정책을 인도할 것이라고 강조하고 있다. 또한 마이클 코작(Michael Kozak) 미 국무부 민주주의 인권담당 차관보 대리는 『인권 및 민주주의 지원 활동』연례보고서와 관련해 미국은 북한의 비핵화와 인권문제를 동시에 추구해야 한다고 강조하고, 크리스토퍼 힐 미 6자회담 대표이자 국무성 동아태담당 차관보는 북한 인권문제의 중요성을 재삼 강조하였다.

또한 이번 유엔인권위가 북한 인권문제를 다루기 전에 비정부 인권단체들이 연합하여 준비한 북한의 공개총살형에 대한 기록 영화를 보고 한 서방 참석자는 한국 정부가 이를 중단시키기 위해서 군사적 행동을 하지 않느냐고 물을 정도의 반응을 보였다. 또한 이 행사를 준비한 영국의 한 인권 변호사는 국제형사재판소에 김정일을 지난 수십 년 간 대량학살(genocide)을 저지른 것으로 제소하는 것을 다

음 목표로 제시하는 등 북한에 대한 국제인권단체들의 비판적이고 부정적인 시각은 더욱 강해지고 있다.¹²⁷

(다) 북한 인권결의안의 주요 내용 및 특징

유엔인권위 결의안 채택 경과와 주요 내용은 다음과 같다. 경과와 관련, 제61차 유엔인권위는 유럽연합(EU)과 일본이 주도한 북한인권결의안을 45개국이 공동 발의하여 찬성 30표, 반대 9표, 기권 14표로 채택하였는바, 이것은 2004년도에 비해 공동 발의국은 3개국이 증가하였고 찬성과 반대가 각각 1표씩 증가 하였다. 그리고 기권은 2표 감소한 것으로 나타났다.

둘째, 2003·2004년도에 이어 3차에 걸쳐 연속적으로 채택된 결의안은 북한 내 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해 상황에 대해 우려를 표명하는 등, 전반적으로 북한 인권상황을 부정적으로 평가한 것은 예년과 같다. 결의안은 다음과 같이 북한의 인권정책 변화를 촉구하였다.

- 인권침해 행위 즉각 중지와 국제인권기준 준수를 북한 당국에 촉구
- 특히 신체적 안전권리 침해, 정당한 법 절차 및 법의 지배 결여에 대해 우려 표명
- 최근 개선이 이루어지고 있으나 어린이들의 영양실조는 여전히 많은 어린이들의 신체적·정신적 발달에 부정적인 영향을 미침

¹²⁷ 허만호, “제61차 유엔 인권위원회의 대북 결의: 북한의 수용성과 외부개입의 신빙성,” 『북한인권 개선운동의 향후 방향 및 전략』 (사단법인 북한인권시민연합 제 26회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회, 2005. 6. 3), p. 5.

- 불안정한 인도주의 상황 지속
- 국제인권기준 준수, 민주주의와 법치주의 구현, 정책결정에의 시민사회 참여 촉구
- 독립적인 국가인권위원회 또는 이에 준하는 기구 설치 촉구 등

또한 인권상황 개선을 위한 북한당국의 가시적인 조치가 있을 때까지 결의안 채택 등 대북 압력을 지속할 것임을 시사하여 북한인권 특별보고관의 임무 연장, 북한당국에 대해 결의안 수용과 특별보고관 등의 방북 및 자유로운 조사활동 허용 촉구 및 필요한 경우에 유엔 총회의 개입 요청을 결의하였다.

셋째, 결의 내용의 특징은 다음과 같다. ①우선 국제사회의 점진적인 대북 압력의 증대이다. 유엔인권위는 북한인권결의안에 대한 북한당국의 협력이 가시화 되지 않음에 따라 대북 압력의 수위를 점진적으로 높이고 있는바, 이것은 결의안 채택을 주도하고 있는 EU와 미국의 증대되는 관심을 보여주고 있다. 북한의 부정적인 반응이 계속될 경우에 유엔 총회의 개입(총회 결의안 채택 등)도 예상되고 있다. ②북한 인권실태에 대한 객관적 실태 파악에 역점을 두고 있다. 지난 3차례의 북한인권결의안 내용의 변화 추세를 보면, 북한 인권의 객관적인 실태 파악에 우선을 두고 북한당국의 협력을 촉구하였다(구체적인 내용과 변화 추세는 <표 III-10> 참조). 이와 관련, 북한인권 특별보고관, 주제별 특별보고관 및 실무단 등 분야별 전문가들의 방북 허용 및 자유로운 조사활동에 대한 북한 당국의 협력을 요구하고 있다. ③인권 개선을 위한 북한 당국의 유엔과 국제사회와의 협력을 촉구하였다. 북한 정부에 대해 북한이 유엔인권위의 결의안을 거부하고 북한인권 특별보고관 임명과 활동 및 유엔 인권고등판무관 및 판

무관실과의 기술협력 활동에 협력하지 않은 점에 우려를 표명하면서 특별보고관 및 특별대표 등의 북한 방문 허용과 자유로운 조사 활동에 대한 협력을 촉구하고, 특별보고관의 조사와 권고사항을 내년도 유엔 총회와 유엔인권위에 보고하도록 요청하였다. 또한 북한인권 특별보고관의 임무 연장을 결의하고 특별보고관의 임무 수행에 필요한 모든 지원 제공을 유엔 사무총장에게 요청하도록 하는 등 북한 당국의 협력이 없는 경우에 북한 정부에 대한 인권압력 수위를 높일겠다는 의지를 보여 주었다. ④북한의 현 정부와 지도층의 책임을 강조하였다. 이번 결의안에서는 이전과 달리 북한의 국호를 지칭하는 것보다 북한 정부를 지칭하는 횟수가 거의 3배(지난해 3회에서 8회로 증가)로 늘어난 것은 과거와는 달리 북한 정부와 책임자들을 겨냥하여 그들의 관심과 노력을 유도하려는 의도로 보인다.

(라) 의의

유엔인권위가 2003년부터 세 차례 연이어 북한 인권결의안을 채택함으로써 북한 인권문제는 주요 국제현안이라는 점과 인권실태가 북한당국자들의 책임이라는 점을 북한당국에 분명히 전달하고 있다. 또한 북한당국의 가시적인 개선조치가 따르지 않는 한 유엔과 국제사회의 대북 압력이 지속 될 것이라는 점을 시사하였다.

지난 3년 동안 북한 인권결의안 채택에 반대하는 국가들의 수는 북한의 전통적인 우방인 중국, 비동맹 국가 중 북한과 특별한 유대관계를 가진 국가 및 자국의 인권상황이 부정적인 평가를 받는 국가들 8~10개국이고, 또한 과거 동구권 및 비동맹국들은 찬성 또는 기권으로 돌아섰다. 결의안 채택에 반대하는 국가들은 국제사회와 유엔에서 인권문제와 관련하여 발언권이 강하지도 못하고 이니셔티브를 갖지

못한 국가들인 관계로 EU를 중심으로 한 서방국가들의 주장은 계속 관철될 것으로 보인다.

물론 유엔인권위의 결의안은 해당국에 구속력은 없으나 국제사회의 집단적인 압력(외교적·경제적 압력)으로 결의안 수용을 유도하는 데 상당한 효과를 거둘 수 있다. 특히 북한과 같이 고립 탈피, 이미지 제고 및 경제적·인도적 지원을 국제사회에 의존하고 있는 경우에 상당한 부담을 줄 수 있다. 따라서 북한당국이 유엔 인권위 결의안에 대해 지속적으로 부정적인 태도를 견지하기는 어려울 것이다. 과거 1970년대 특별실무집단의 칠레 방문을 거부한 사례는 5년에 걸친 압력과 설득으로 조사 활동을 수행하였고 개선조치를 얻어 낸바 있다.¹²⁸ 시간이 걸릴 것이나 북한당국도 유엔인권위의 결의안을 선택적으로 수용할 수밖에 다른 대안이 없을 것으로 보인다.

(6) 유엔인권위원회의 위상 강화

유엔인권위는 냉전 종식 이후 인권문제가 국제사회의 주요 현안으로 대두됨으로써 유엔 인권전문기구로서 그 위상이 제고 되고 있다. 유엔인권위는 1967년부터 국가들의 구체적인 인권문제를 다루기 시작하였고, 1970년부터는 지속적이고 광범한 인권침해 사례에 대한 불평이 접수되는 경우에 비밀 조사를 실시하였으며, 이를 위해서 실무집단을 설치하였다. 그러나 냉전 시 유엔인권위는 동서간의 대립으로 주요 기능을 수행하지 못하였다.

유엔인권위는 유엔 설립 당시부터 국제인권장전 및 다른 국제인권기구들의 산실 역할을 수행하였고, 최근에는 유엔 사무총장과 유엔

¹²⁸ A. H. Robertson and J. G. Merrills, *Human Rights in the World* (Manchester, UK: Manchester University Press, 1992), pp. 80~81.

인권고등판무관실의 역할 증대와 함께 인권 전문기구로 세계 인권운동과 인권외교의 중심기구로 작용하고 있다. 최근 인권문제의 중요성으로 유엔인권위원회의 외교적, 상징적 위상과 권위는 증대되고 있으나 유엔인권위원회는 인권 침해국들에 대한 결의안을 집행하는 강제력(즉 군사적·경제적 제재 수단)을 보유하지 못하고 주로 인권침해국에 대한 부정적인 이미지(negative publicity)와 외교적 창피(power of shame)를 주는 데 그치고 있다. 그러나 냉전 종식 이후 국제사회의 건전한 회원국은 국제인권규약 등 보편적 가치를 수용하고 있어 체계적이고 심대한 인권 유린국들은 국제적인 창피를 당하거나 기피의 대상이 되고 있다. 또한 비록 일관성과 예측성이 결여되어 있으나 국제적인 제재도 받고 있다. 그 이유는 유엔과 국제사회의 지도자들이 인권문제가 안보문제와 밀접하게 연계 되어 있다는 인식이 증대되고 있다. 곧 냉전 종식 이후 인권존중은 주권존중과 긴밀히 연계되고 있는 추세다. 따라서 주권원칙은 국가가 시민들의 기본적인 시민적·정치적 권리를 보장해야 존중되는 상대적 개념으로 변화하고 있고, 국가가 인권 규범을 준수하지 않은 경우에 국제적인 제재를 가하거나, 주권 국가로서 인정하는 것을 철회 또는 지연시키는 데 국제사회의 이해가 확대되고 있고, 경우에 따라서는 인권 규범을 강제 집행하기 위해서 인도주의 개입을 단행하는 사례가 늘고 있다.¹²⁹ 이와 같이 인권문제에 대한 인식의 변화로 인권에 대한 국제사회의 이해와 협력이 과거보다 용이하고, 특히 EU, 미국, 일본 등 강대국들이 협력하는 경우에 인권 침해국들에 대해 상당한 압력을 행사할 수 있는 것도 냉전 종식 이후 국제사회의 변화를 말해 주고 있다.

¹²⁹ 최의철, 『인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향』 (서울: 통일연구원, 2004) 참조.

<표 III-10> 북한 인권상황 결의안 주요내용과 변화추세

제59차 유엔인권위원회(2003) 결의안	제60차 유엔인권위원회(2004) 결의안	제61차 유엔인권위원회(2005) 결의안
<p>○전문과 본문 7개항으로 구성</p> <p>가. 전문</p> <p>○유엔 회원국들은 인권증진과 보호를 위한 국제적 장치들에 의해 부여된 의무를 이행할 책무가 있음.</p> <p>○북한은 주요 국제인권협약의 당사국(국제인권규약 A-B규약, 아동권리협약 및 여성차별 철폐협약 등임).</p> <p>○최근의 진전에도 불구하고 북한 내 불안정한 인권상황이 지속되고 있음과 아동의 영양실조에 대해 깊은 우려 표명</p> <p>○모든 인권과 전 국민의 기본적인 자유를 보장하는 것은 북한 정부의 책임이라는 것을 재확인</p> <p>○남북한 화해과정의 효과적인 지속에 대한 중요성 강조</p> <p>○인권분야에서 구체적인 진전으로 이어질 수 있는 건설적 접근을 촉진하기를 기대</p> <p>나. 본문</p> <p>1. 북한 내 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해에 대해 깊은 우려 표명</p> <p>○고문과 비인간적 처벌, 공개처형, 정치적인 이유에 의한 사형, 수많은 정치범수용소와 광범위한 강제노동, 자유를 박탈당한 주민들에 대한 권리존중 미약</p> <p>○자유권에 대한 전반적인 엄격한 제약</p> <p>○장애 아동에 대한 부당 대우 및 차별(장애아동의 권리 보호 관련 법제정 준비에 대한 보고가 있음에도 불구하고)</p> <p>○여성의 기본적 자유와 권리에 대한 지속적인 침해</p> <p>2. 북한당국이 국제사회가 독립적으로 북한 내 인권상황을 파악할 수 있도록 여건을 조성하지 않는 점을 지적하고 북한 정부의 시정 노력을 다음과 같이 촉구함.</p>	<p>○전문과 본문 14개항으로 구성 이차 결의안에 추가, 또는 개정된 사항의 주요 내용은 다음과 같음.</p> <p>가. 전문</p> <p>○2003년 4월 16일의 결의안을 상기함.</p> <p>○북한의 아동권에 대한 제2차 정기 보고서 제출을 인권분야에서의 국제 협력 노력에 보다 적극적으로 참여하는 표시로 주목하면서 북한당국이 일부국가들과 인권문제에 대해 협의하는 것을 환영함.</p> <p>나. 본문</p> <p>1. 제1항에서 북한 내 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해에 대해 깊은 우려 표명</p> <p>○초법적·자의적 구금 추가</p> <p>○외국에서 송환된 탈북자에 대한 구속과 고문, 비인도적·모욕적 처우, 혹은 사형에 처할 수 있는 반역행위로 간주, 교화소와 노동수용소에서 일어난 영아 살해 행위 등</p> <p>○여성의 권리와 관련, 매춘 혹은 강제 결혼을 목적으로 한 여성의 인신매매, 구류장과 노동교화소 등에서 인종차별의 일환으로 이루어지는 송환된 임신부들에 대한 유도분만 주사와 자연 분만 등을 포함한 강제 낙태 및 영아 살해 행위</p> <p>2. 제2항에서 북한당국이 유엔시스템을 포함한 국제사회가 독립적으로 관련 보고(북한 인권상황)를 확인할 수 있도록 여건을 조성하지 않았다는 점을 지적하고, 다음과 같은 조</p>	<p>○전문과 본문 16개 항으로 구성</p> <p>○2차 결의안에 추가, 또는 개정된 사항의 주요 내용은 다음과 같음.</p> <p>가. 전문</p> <p>○2003년 4월 16일 결의안(2003/10호)과 2004년 4월 15일 결의안(2004/13호)을 상기함.</p> <p>○북한당국이 아동권리위원회 위원들과 여성폭력 특별보고관을 초청한 것과 북한인권문제에 대해 일부국가들과 상의한 것을 환영함.</p> <p>나. 본문</p> <p>1. 제1항에서 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해 상황과 관련한 지속적인 보고서들에 대해 우려를 표명함.</p> <p>○제1항 a)의 신체적 안전 침해와 관련, 정당한 절차와 법의 지배 결여 지적</p> <p>2. 제2항에서는 북한정부가 2차 결의안에 따라 임명된 특별보고관의 수용을 거부하고, 특별보고관의 활동에 대해 협력하지 않는 것을 심하게 우려함.</p> <p>3. 제3항에서는 인권고등판무관이 북한당국과 대화하려고 노력하였음에도 불구하고 북한정부가 인권고등판무관 및 관무원실과 기술협력 활동에 협력하지 않는 점에 대해 우려를 표명함.</p> <p>4. 제4항에서는 최근에 상황이 개선되</p>

제59차 유엔인권위원회(2003) 결의안	제60차 유엔인권위원회(2004) 결의안	제61차 유엔인권위원회(2005) 결의안
<p>○고문방지협약과 인종차별협약 등 미가입 국제협약의 비준과 이미 가입한 국제협약에 따른 의무 이행</p> <p>○상기 관련 정보 제공</p> <p>○아동권리위원회와 인권이사회와의 권고사항 이행</p> <p>○특히 인도적 이유로 다른 국가로 이동한 북한 주민들에 대한 처벌 자제와 그들의 출국을 반역으로 처리, 그들을 비인간적·굴욕적으로 처우하는 것과 사형에 처하는 것을 자제</p> <p>○유엔 인권체제와 협력하고, 북한 인권상황에 대한 유엔인권위원회의 주제별 절차에 대해 제약 없는 협력에 요구되는데, 특히 식량권, 고문방지, 종교적 불관용에 대한 특별보고관들과 자의적 구금, 강제적 또는 비자발적 실종에 관한 실무작업그룹(working group)의 활동 및 국제인권기구나 협력</p> <p>○외국인 납치와 관련된 사안에 대한 분명하고 투명한 해결</p> <p>○국제적으로 인정된 노동기준 준수</p> <p>3. 불안정한 인도적 상황에 관한 보고에 대해 깊은 우려를 표명함.</p> <p>4. 인도적 지원의 필요와 인도적 원칙에 따라 전달 될 수 있도록 북한 당국이 인도적 기구, 특히 유엔전문기구 등이 자유롭게 방해받지 않고 북한 내 모든 지역에 접근할 수 있도록 허용할 것을 촉구함.</p> <p>5. 인도적 지원 물자, 특히 식량 등이 인도적 원칙에 따라 투명하게 분배되고, 또한 망명의 기본적인 원칙에 대한 존중을 확보하기 위해 국제 인도적 행위자들이 북한을 자유롭게 여행할 수 있도록 국제사회가 북한 정부에 계속 촉구하도록 요청함.</p> <p>6. 유엔인권고등판무관이 북한 당국과 포괄적인 대화를 갖고 인권에 대한 기술적인 프로그램을 설립하며, 이에 대한 조사결과와 권고를 제60차 회의에 제출하도록 요청함.</p>	<p>처를 통해 개방적·건설적으로 관련 보고와 우려들에 대처해 줄 것을 촉구함.</p> <p>○국제사회의 (북한인권 상황에 대한) 현장 접근 제한 조치를 철폐할 것</p> <p>○국제적으로 승인된 노동기준을 준수하고 국제노동기구(ILO)가입을 우선적으로 검토할 것, 강제 혹은 의무적 노동에 관한 1930년 협약, 그리고 아동의 노동 금지 및 철폐를 위한 1999년 ILO협약의 당사자가 될 것</p> <p>○의사표현의 권리, 여성폭력 등과 관련된 유엔인권위가 임명한 이들 분야별 특별보고관과 국제민간인권단체들에 대해 전폭적으로 협력할 것.</p> <p>○유엔인권고등판무관 및 판무관실과 건설적인 대화를 추진할 것</p> <p>○여성 인신매매를 종식시키기 위해 인접국 정부들과 공조할 것</p> <p>3. 제5항~제13항에서, ○유엔인권위원회 의장이 북한인권특별보고관을 지명할 것을 요청함. ○특별보고관이 북한을 방문하여 북한 정부 및 주민들과 직접 접촉하고 조사를 벌인 뒤 조사결과와 권고사항을 제59차 유엔총회와 제61차 유엔인권위원회에 보고할 것을 요청함. ○북한정부는 특별보고관에게 전폭적이며 제한 없는 협력을 제공할 것을 요청함. ○인권위원회는 유엔사무총장이 특별보고관에게 위임된 권한을 수행하는 데 필요한 모든 지원을 제공할 것을 요청함.</p> <p>4. 제14항에서 위원회는 경제사회이사회에 다음과 같은 내용의 상정 결의안을 추천함. ○경제사회이사회는 인권위원회의 2004년 4월 인권결의안을 받아들여, 위원회 의장이 인권위원회 사무국과의 협의를 거쳐 국제적으로 지위를 인정받은 개인과 전문가들을 북한인권특별보고관으로 임명하여, 이들이 북한을 방문하여 북한정부 및 주민들과 직접 접촉하여 조사를 벌인 뒤 국제인권보호장치와 국제 인도주의 법령의 의무사항 준수여부를 포함한 북한 내 인권실태를 보고해야 한다는 요청에 동의하였음.</p>	<p>고 있다고는 하나 특히 어린이들의 영양실조는 아직도 많은 어린이들의 신체적, 정신적 발달에 영향을 미치고 있음을 우려함.</p> <p>5. 제5항에서는 북한정부에 대해 개방적·건설적인 방법으로 다음과 같은 문제들을 다루어 줄 것을 강력히 촉구함.</p> <p>○(a) 위에 열거한 조직적이며 광범위하고 심각한 인권 침해를 당장 중지시킬 것</p> <p>○(c-e) 특별보고관의 임명을 수용하고 특별보고관이 북한방문 및 필요한 사람들과의 면담 등에서 완전히 자유로운 활동을 할 수 있도록 보장해야 함.</p> <p>○(f) 아동권리위원회, 인권이사회 및 경제적·사회적·문화적 권리 위원회의 권고안을 집행해야 함.</p> <p>○(j) 국제인권기준을 준수하고 민주주의적 다원주의와 법치주의, 정책 결정과 집행의 모든 수준에서 시민사회의 보다 많은 참여 및 국가인권위원회와 이와 준하는 기구 설치를 촉구함.</p> <p>6. 제7항부터 제13항까지는 특별보고관의 임무 수행에 대한 북한당국 및 국제사회의 협력을 촉구함. ○북한정부가 특별보고관에 대해 완전하고 전폭적인 협력을 제공할 것을 촉구해야함. ○특별보고관의 임무를 연장할 것을 결정함. ○특별보고관과 특별대표들은 북한인권 상황에 대한 조사 결과를 제60차 유엔 총회와 제62차 인권위원회(2006년도)에 보고하기를 요청하고, 특별보고관과 특별대표들이 북한방문을 포함해 자신들의 임무를 완전히 수행 할 수 있도록 모든 필요한 지원을 제공하도록 유엔사무총장에게 요청함.</p> <p>7. 제14항에서는 만일 북한정부가 특별보고관에게 협력하지 않고 인권상황의 개선에 노력하지 않을 경우에는 유엔기구는, 특히 총회가 북한인권 문제를 다루어야 한다는 것을 촉구함.</p>

제59차 유엔인권위원회(2003) 결의안	제60차 유엔인권위원회(2004) 결의안	제61차 유엔인권위원회(2005) 결의안
<p>7. 북한인권 상황을 제60차 유엔인권위원회 회의에서 같은 의제 하에 우선적 문제로 계속 다루기로 결정함.</p> <p>***</p> <p>○주도 국가: 프랑스 ○표결 결과: 53개 위원국; 찬성 28, 반대 10, 기권14, 불참 1 (한국은 불참)</p>	<p>○더 나아가 이사회는 유엔사무총장이 특별보고관이 위임된 권한을 수행하는 데 필요한 모든 지원을 제공할 것을 요청하는 것에도 동의하였음.</p> <p>***</p> <p>○주도 국가: 아일랜드 ○표결 결과: 찬성 29, 반대 8, 기권 16 (한국은 기권)</p>	<p>8. 제15항에서는 제62차 인권위원회에서 같은 의제 하에 최우선 문제로 동 건에 대한 심의를 계속 결정하기로 함.</p> <p>9. 제16항에서는 경제사회이사회가 북한인권특별보고관의 임기를 더 연장하고, 특별보고관이 임무를 수행할 수 있도록 모든 필요한 지원을 제공할 것을 유엔 사무총장에게 요청함.</p> <p>***</p> <p>○주도 국가: 룩셈부르크, 일본 ○표결 결과: 찬성 30, 반대 9, 기권 14 (한국은 기권)</p>

출처: 최의철 · 임순희, “북한 인권에 대한 국제사회의 동향: 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로.”

특히 북한과 같이 경제난과 식량난 극복을 위해 유엔과 국제사회의 인도적 지원은 물론 경제협력이 절실히 필요한 경우에 유엔 활동에 대한 협조 거부는 국제적 고립 탈피와 김정일 정권의 이미지 개선에 부정적으로 작용할 것이다. 특히 인권이 배타적인 국가 주권사안이라는 입장을 견지하면서 국제인권규약 및 협약의 준수를 부정하는 태도를 견지하는 경우에 국제적 고립을 초래할 가능성이 높은 것이다. 따라서 유엔인권위가 그 결의안의 집행을 위한 물리적 수단을 갖고 있지 않으나 유엔 총회의 지원을 받고, 국제적 여론과 지지를 동원하는 영향력을 행사할 수 있어 유엔인권위의 영향력을 과소평가해서는 안 될 것이다.

IV

국제사회의 대북 인권정책과 북한의 인권정책 변화 전망

1. EU의 대북 인권정책 전망

현재 국제사회의 대북 인권정책은 유엔인권위를 중심으로 전개되고 있다. 또한 주요 정부와 국제비정부기구들의 움직임도 유엔 기구를 중심으로 움직이고 있어, 유엔인권위에서 인권문제에 가장 많은 관심을 가지고 중심 역할을 하고 있는 EU와 미국을 중심으로 국제사회의 움직임을 논하기로 한다.

EU는 국내외 정책에서 인권문제를 가장 강력히 존중하는 국가들의 연합체이고, 미국은 초강대국으로 북한의 인권문제에 가장 오랫동안 관심을 가져왔고, 앞으로도 인권문제의 중요성을 강력히 거론할 수 있고 EU와 같이 국제여론을 주도할 수 있는 국가이기 때문이다. 앞에서 기술한바와 같이 EU는 대내외 정책에서 인권과 민주주의의 확대를 중요 정책 지침으로 삼고 있다. 과거 EU는 인권 사각지대와는 인권 대화 자체를 거부하는 강경책을 취했으나 최근에는 접촉과 대화를 통한 인권정책의 변화를 유도한다는 정책으로 전환하고 북한에 대한 적극적인 접촉을 진행하고 있다.

EU는 미국과 달리 연성권력으로 인권문제와 민주주의 확산 등 도덕성을 강조하면서 미국에 비해 차별화 전략을 가지고 독자적인 접근을 시도하면서 국제사회에서 EU의 위상을 제고시키고, 또한 한반도를 중심으로 동북아에 영향력 확대를 겨냥하고 있다. 미국이 주도하는 안보문제와 달리 북한의 인권문제는 EU가 자신을 가지고 주도적으로 취급할 수 있는 주요 현안인 것이다. EU의 대북 인권정책은 중국과의 정치대화 경험을 바탕으로 중장기적인 계획으로 북한의 전반적인 개혁·개방, 민주주의 및 인권존중 등을 통해 국제사회에 편입시켜 세계 평화와 안정을 위해 건설적인 일원이 되는 것을 지원하

고 있다. EU의 대북 인권정책의 특징은 다음과 같다.

첫째, EU는 북한과 양자간의 정치대화, 인권대화를 정례적으로 진행하고 있는 유일한 서구국가의 연합체이다. 이와 같은 양자관계를 통해 인권에 대한 국제사회와 서방권의 움직임 등을 북한에 직접 그리고 분명히 전달하고 있고, 다양한 인센티브 제공을 포함한 설득과 압력 등 포용정책을 구사하고 있다.

둘째, 그러나 EU는 유엔인권위 등 다자포럼을 통해서 북한 인권결의안 상정과 초안 작성 등 강경책을 주도하고 있다. 이러한 강경책은 체제 붕괴 또는 지도자 교체 등의 위협보다는 구체적인 인권사안의 개선에 역점을 두고 있다.

셋째, EU는 인도적 지원과 인권 개선을 동시에 추진하는 병행원칙을 견지하고 있다. 북한당국은 EU의 강경책에 관계 단절 등을 위협하면서 강력히 반발하고 있으나 미국의 대미 강경책 견제라는 EU의 정치적 역할을 계산하여 정치대화를 지속하고 있다.

마지막으로 EU는 북한당국의 정책 변화가 없는 경우에 유엔인권위의 결의안을 계속 채택하면서 대북 인권압력을 지속할 것으로 보인다. 물론 EU 내에서도 대북 강경책에 대한 이견은 제기되고 있으나 공동외교안보정책이 정착되어 실행되고 있고, 도덕적인 명분 때문에 대북 인권압력을 완화하기는 어려울 것이다. 특히 EU는 북한이 유엔결의안의 내용에 대해서 가시적인 개선 조치를 취하기 전에는 지속적인 압력을 행사할 것이라고 주장하고 있다.¹³⁰ 이와 같이 EU는 북한 인권실태의 구체적인 개선을 권고하면서 인권관련 전문가 교육, 제도 개선 및 기술지원 등에 역점을 두고 북한당국의 강력한

¹³⁰ Ms. Maria Castillo Fernandez와 Mr. Philippe van Amersfoort, EU 브뤼셀 사무소에서 필자와 인터뷰 시 증언, 2005년 4월 28일.

반발을 일으킬 수 있는 체제개혁이나 지도자 교체 등을 거론하지 않고 있다. 이와 같은 EU의 대북 접근은 유엔 등 다자포럼에서 북한 인권결의안을 채택하는 데 주도적 역할을 담당하면서도 북한당국과 정치관계를 지속시키고 있고, 한편 미국, 일본 등 서방국가들도 EU의 선도적인 역할을 인정하는 등 대북 인권정책 추진에 EU와 협력하고 있다.

대북 인권정책 추진에서 EU와 서방국들 간에 제도적인 협의 기구가 존재하지는 않으나 다양한 채널을 통해 상호간의 협조가 가능하다. 이와 같이 EU는 양자간, 다자간 포럼과 채널을 활용하고, 설득과 압력 및 인도적 지원 등 인센티브를 제공하면서 북한당국의 인권정책 변화를 유도하고 있다.

현재 북한당국이 유엔인권위 결의안을 충실히 준수하는 경우는 김정일 정권의 존립이 위협 받을 가능성 때문에 그 실현을 기대하기 어렵다. 그렇다면 EU와 북한 간의 타협은 어느 선에서 가능할 것인가? EU 담당자의 견해는 이 문제가 정치적 판단에 근거할 것이라고 언급하고 있으나 분명한 기준은 제시하지 못하고 있다.¹³¹ 그러나 몇 가지 사례를 제시할 수 있다. 첫째, EU와의 정례적인 인권대화가 인권 개선에 있어서 긍정적이고 생산적인 대화와 결과가 산출되어야 한다는 것이다. 현재와 같이 EU 대표가 일방적으로 문제점을 제시하고 북한측은 듣기만 하거나 인권문제가 존재하지 않다거나 또는 인권개선이 정책의 우선순위가 아니라는 부정적이 태도와 대응은 시정되어야 한다는 것을 의미한다. 둘째, 유엔인권위가 결의한 특별보고관들의 방북 및 국제인권단체들의 방북이 허용되는 등 인권에 대한 문호 개방이 이루어져야 한다. 셋째, 북한주재 EU대사가 유엔과 국제사회

¹³¹ 위의 증언.

의 비판의 대상이 되고 있는 정치범수용소 등 교화시설에 대한 자유로운 방문과 인권모니터 활동에 대한 수용(제한적 수용 포함) 허가 등이 중요한 개선 조치로 간주될 수 있다. 넷째, 기타 유엔인권기구와 인도적 기구들의 기술협력 및 교육 프로그램에 더욱 적극적으로 참여해야 한다. 마지막으로 북한당국은 아직까지 가입하고 있지 않은 국제인권협약(고문 및 인종차별 반대 등)에 가입하고, 국제사회의 여론이 북한의 노력을 평가할 경우에 압력을 완화할 것이다. 유엔과 국제적 다자포럼에서 EU의 강경한 입장은 북한이 인권개선에 긍정적인 조치를 취하지 않는 경우에 계속될 것이다. 이와 같은 EU의 일관되고 지속적인 정책은 미국과 서방국들의 대북 인권정책에도 분명히 영향을 미칠 것이다.

2. 미국의 대북 인권정책 전망

가. 미국 외교정책과 인권

미국의 인권정책은 1970년대 대소 데탕트와 관련 외교정책의 도구로 사용되었다. 헨리 잭슨(Henry “Scoop” Jackson) 민주당 상원의원이 소련과의 데탕트를 반대하기 위해서 소련 내 유태인의 해외 이주를 증대시키는 법안을 의회에 제출 한 것이 그 효시가 되었다(1974). 물론 이것은 인권보다는 미소데탕트를 반대하기 위한 것이었으나 이 사례를 계기로 인권과의 연계는 확립되었다.

인권문제가 동서관계 및 동구권의 자유화에 중요한 계기를 마련한 것은 1975년 헬싱키협정이었다. 그러나 협정 당시 인권문제에 대해

소련과 동구로부터 형식적인 공약 이상의 것을 기대하지 않았다. 그러나 동구권 및 아시아 지역에서 헬싱키협약은 반정부조직과 인권단체들에 의해서 정권교체를 위한 새로운 통로로 활용되었고¹³², 궁극적으로 자유화 운동으로 발전하는 데 성공하였다.

카터 행정부는 미국의 도덕적 우월성을 기반으로 월남전 이후 위축된 미국의 국제적 위상을 되찾고, 특히 동구에서 소련의 영향력 축소를 위해서 매년 각국의 인권실태를 발표(1977)하여 미국 외교정책의 지침으로 활용하였고, 이 보고서는 현재도 발간되고 있다.

나. 클린턴 행정부의 대북 포용정책에 대한 의견 대립

북한은 인권의 사각지대로 주요 국제인권단체들의 비판을 받아왔다. 김일성-김정일의 권력 공고화 과정에서 정치적, 개인의 자유는 엄격히 통제되었고, 소련과 동구에서와 같이 정치적 완화책(예, 1960년대 소련의 봄, 1968년 프라하의 봄, 1970년대와 1980년대 헝가리와 유고 등)과 시민사회 부재 등으로 반정부운동이나 인권운동은 일어나지 않았다.¹³³

그러나 1990년대 식량난으로 기아사태가 확산되었고, 주민들의 이동에 대한 통제가 붕괴되어 (중국으로) 탈북자가 늘어나 북한 내부의 소식이 전파되었다. 식량지원에 대한 배분 감시 및 국제 인도적 기구

¹³² 체코슬로바키아의 '헌장 77'(Charter 77), 폴란드의 KOR(Komitet Obrony Robotnikow), Moscow Helsinki Group 및 Human Rights Watch와 다른 인권감시기구들이 헬싱키협약 진전을 위해서 감시그룹을 형성하고 활동을 확대하였다.

¹³³ John Feffer, "The Foreign Lessons of Helsinki Human Rights and U.S.-North Korean Relations," *World Policy Journal*, Vol. 21, Iss. 3 (New York: Fall 2004) 참조.

들의 방북 증대로 북한의 인권실태가 공개 되었고, 그 내용은 과거 보고서들의 주요 내용을 재확인해 주었다(Amnesty International-AI, Human Rights Watch, U.S. State Department 등).

1993년~1994년 북한 핵문제를 계기로 미·북관계는 악화되었으나 제네바합의로 핵문제에 대한 양국간의 대립은 일단 진정되었다. 클린턴 미 행정부는 협상과정에서 경제적 인센티브를 제공하여 북한의 핵동결을 이끌어 냈으나 대북협상 과정에서 인권문제는 거론되지 않았다. 그러나 미·북협상은 헬싱키협상과 같이 다분야에 걸친 것이 아니었다. 미·북 제네바협정에 대한 불만은 클린턴 행정부의 내외에서 제기 되었고 잘못된 대탕트란 인식이 팽배하여 차기 부시 행정부의 재검토와 인권을 강경책과 연계시키는 생각을 갖게 되었다.

1990년대 후반에 북한의 인권문제가 미국의 정책 현안에 포함되는데 중심적 역할을 한 것은 ‘민주주의를 위한 전국재단(NED; National Endowment of Democracy)’이었다. NED는 레이건 행정부 시절 민주주의와 민주주의 기구들의 증진을 위해 초당적 지지로 설립되었고, 동구와 구소련의 반정부 단체들을 지원하였고 다민족으로 구성된 공산국가들의 해산을 촉진시키는 작업을 진행하였다. 냉전 종식 이후에 공산권 해체로 새로 설립된 국가들을 지원하는 데 큰 역할을 수행하였는바, 미국 행정부는 다른 주권국의 내정에 간섭을 회피하는 수단으로 NED를 활용하였다. 이후 NED 활동무대는 아시아 지역으로 옮겨졌고 북한이 NED의 도전 대상으로 부각되었다. 그러나 김대중 정부의 포용정책과 대립상태에 놓이게 되었고 NED는 대북 강경책을 지지하는 세력을 지지하였다. 미국 내에서는 Defense Forum Foundation, Concerned Women for America(설립 목적은 모든 시민에게 성경의 가치 전파), The Institute on Religion and

Democracy(주요 현안에 좌파적 입장 견지) 등이 정권교체를 주장하는 강경입장을 견지하고 클린턴 행정부의 미·북 제네바협정 실행을 비판하였다.

다. 부시 행정부의 regime change(정권교체 또는 붕괴)와 regime transformation(정권변형)

(1) regime change(정권교체 또는 붕괴)

부시 행정부 출범 이후 강경파들이 집권하게 되고, 클린턴의 포용 정책은 유화정책으로 비판되었다. 부시 행정부는 2001년 초 대북정책을 검토한 후 북한의 김정일을 믿을 수 없다는 결론을 내렸고, 1994년 미·북 제네바협정을 재협상하기를 원했다. 또한 부시 미 행정부는 북한의 핵과 미사일 문제뿐만 아니라 군사력 집중과 내부 변화를 포함한 광범한 문제까지 거론하였고, 2001년 북한과의 재협상을 발표하였으나 별다른 성과가 없었다. 부시 행정부는 이전의 대통령과 같이 강력한 압력을 가하는 경우에 시간이 경과하면 북한 정권의 붕괴 내지는 대폭적인 양보를 얻어 낼 수 있을 것으로 생각하였다.

9·11사태 이후 미·북관계는 급속히 냉각되어 부시 행정부는 북한을 이란, 이라크와 같이 ‘악의 축’의 하나로 규정하고 선제공격 및 핵 공격이 가능한 국가로 간주하였다. 부시 미 대통령은 2002년 1월 국정연설에서 “북한은 주민들을 굶주리게 하면서 미사일과 대량무기로 무장하고 있는 나라”, 그리고 “악의 축”의 하나로 규정하고 거대한 수용소 설치, 가족의 해체와 사람들을 고문하는 김정일을 혐오한다는 표현을 사용하였다.¹³⁴

미 의회와 비정부기구들은 북한의 인권문제와 탈북자문제들을 심

도 있게 토론하는 등 대북 강경입장이 미국 조야에 팽배하였다. 또한 2002년 미국은 북한당국이 우라늄 농축 프로그램을 가동하고 있다고 비난하면서 평양은 미국의 대북 중유 중단을 비난하고 양국관계는 악화되어 정권교체를 주장하는 강경파들의 장애 요인은 제거되었다. 물론 부시 대통령을 포함한 고위관리들은 북핵 문제의 외교적 해결을 거듭 강조하였으나 대북 강경조류는 계속되었다.

한편, 미·북협상에 인권문제를 다루기 원하는 종교계 및 정치적 우익들은 미 의회에 대한 적극적인 로비를 전개하여 ‘2004 북한인권법’을 통과시켰고, 부시 미 대통령은 이를 곧 비준하였다. 이 법안은 탈북자들의 지원, 인권단체들의 활동 지원 및 ‘정보 자유의 증진’을 위한 예산을 배정하고, 북한 내부로부터의 변화를 유도하려는 데 목적이 있다. 또한 이 법안은 모든 비인도적 지원을 북한의 비인간적인 노동캠프 철폐 및 정치적 표현과 활동을 형사범에서 제외시키는 것과 연계시키고 있다.¹³⁵ 물론 이 규정은 구속력이 없는 의회의 분위기(sense of Congress)로 표현되고 있다.

미국의 반복한 여론과 북한인권법 채택에 영향력을 행사한 두 단체가 있다고 알려지고 있다. 하나는 NED이고, 이에 관련된 단체로는 North Korea Freedom Coalition으로 종교와 정치적 보수조직들의 연합체들로서, Christian Coalition, the Salvation Army, Concerned Women for America 및 the Defense Forum Foundation 등 기독교 우익단체들로 북한을 북핵전파의 주요 대상으로 간주하고 중국 변경에서 라진-선봉지역에 헬륨기구를 이용하여 성경을 보내는 운동을 전

¹³⁴ 『동아일보』, 2002년 11월 17일.

¹³⁵ John Feffer, “The Foreign Lessons of Helsinki Human Rights and U.S.-North Korean Relations” 참조.

개한바 있다. 특히 부시 대통령의 고향인 텍사스주 미들랜드 복음주의 기독교 신도와 북한인권운동가그룹은 대통령의 대북관에 상당한 영향을 미치고 있다.¹³⁶ 또 하나의 단체로는 초당적이고 세속적인 미국 북한인권위원회(the U.S. Committee for Human Rights in North Korea)로 보수파 원로들로 구성되어 있다. 이 단체는 의회로비가 법으로 금지되어 있으나 보고서 발간 등을 통해 영향력을 행사하고 있다. 2003년 David Hawk의 『감춰진 수용소』의 발간을 지원하였고, 이것은 북한인권법 제정에 큰 영향을 준 것으로 알려지고 있다.¹³⁷

부시 미 행정부의 2003년 일방적인 선제공격으로 이라크를 침공하고, 단 시일 내에 햇세인 정권을 붕괴시킴으로써 북한과 같이 핵과 미사일 개발 등 대량살상무기를 개발하는 독재정권에 대한 정권교체 가능성이 거론되는 분위기가 고조되었고, 북한당국은 미국의 위협을 직감하게 되었다.

(2) 정권변형(regime transformation)

부시 2기 행정부는 그 동안 진전이 없었던 6자회담(제4차)에 북한을 유도하기 위해서 강온책으로 대북압력을 강화하였다. 부시 미 대통령은 취임연설에서 자유와 민주주의 확산을 주장하고, 북한을 ‘압제의 전초기지’라 규정하는 등 북한당국을 압박하였다. 또한 애리 플라이셔 전 백악관 대변인은 부시 대통령은 북한의 전체주의 정권이 근본적으로 변화할 가능성은 이란만큼 밝지 않다고 믿고 있다고 밝혔다.¹³⁸ 또한 부시 대통령은 국정연설에서(2005. 2. 2) 세계에 존재

¹³⁶ 『동아일보』, 2005년 6월 15일.

¹³⁷ John Feffer, “The Foreign Lessons of Helsinki Human Rights and U.S.-North Korean Relations” 참조.

¹³⁸ 『중앙일보』, 2005년 3월 3일.

하는 폭정의 종식을 위해서 전력투구할 것임을 강조하고 자유의 확산은 결국 평화의 정착으로 이어질 것이라고 주장하였다. 이어서 부시 미 대통령은 2005년 6월 한·미정상회담에서 최초로 북한 인권문제를 거론하였고, 탈북기자 강철환을 백악관으로 초대하여 이례적으로 장시간 대담을 갖는 등 북핵문제와 인권문제가 연계될 수 있다는 것을 시사하면서 북한에 대한 압력을 증대시켰다. 또한 크리스토퍼 힐(Christopher Hill) 미 국무부 동아태차관보 겸 6자회담 미국 대표는 인권문제가 국제적 문제이며 인권문제에 지속적인 관심을 기울여 나갈 것을 구체적으로 언급하였고, 북핵문제와 별도로 인권문제를 다뤄 나갈 것을 수차례 언급하였다.

라이스 미 국무장관 내정자는 상원 인준청문회(2005. 1. 18~19)에서 북한을 ‘폭정의 전초기지’라고 비판하면서 북한을 ‘위험한 정권’이라고 언급하였다. 라이스는 정권변형(regime transformation)이라는 표현을 사용하지는 않았으나 북한을 정권변화(regime change)를 통해 자유, 민주주의 체제로 변환시켜야 할 대상으로 규정하였다. 이와 같이 미 지도층은 regime change와 regime transformation에 대해서 의도적으로 애매하게 사용함으로써 북한당국은 라이스 국무장관의 발언 취소를 요구하는 등 강력히 반발하였다.

한편 미 의회 내에서 공화당 의원들을 포함한 지도자들이 그 동안 이라크 문제로 지연되어 온 북한 핵문제 해결을 위해서 6자회담 내 또는 외에서 미·북간의 직접협상의 필요성을 제기하였다. 따라서 백악관과 미 국무부 실무자들은 북한을 회담에 유인하기 위해서 regime change와 regime transformation에 대한 분명한 구분을 시도하였다. 크리스토퍼 힐 당시 주한미국대사(국무부 동아태담당 차관보)는 민화협 초청연설에서(2004. 10. 25), 미국은 북한 핵문제와 함

계 인권문제도 다뤄나가야 한다고 주장하면서 미국은 북한 정권을 구성하는 사람을 바꾸려 하는 것이 아니라 행태(behavior)의 변화를 도모하려는 것이라고 언급함으로써 미국은 regime change보다는 regime transformation을 원하고 있고, 이것은 곧 정책의 변화를 원한다는 뜻으로 해석하였다.

부시 2기 행정부의 국가안전보좌관 내정자인 스티븐 헤들리(Steven Hadley)가 한국 국회방문단과의 간담회에서 대북정책을 분명히 하였는바(2004. 12. 8), 미국은 북한 붕괴 계획을 갖고 있지 않으며 ‘정권변형’을 추구한다고 언급하였다. 물론 이러한 설명도 궁극적으로 정권교체를 추구한다는 오해를 완전히 불식시키지는 못했다. 나아가서 당시 미 국무부 제임스 켈리(James Kelly) 동아태차관보는 미국은 북한의 정권변형(regime transformation)을 희망한다고 언급하고, 정권변형은 북한 정권의 태도 변화를 의미하는 것이며, 그리고 북한의 핵 프로그램을 해체하는 것이 변화의 상징이라고 말했다.¹³⁹

이와 같은 정책 담당자들의 태도는 시민단체들의 태도에도 나타나고 있다. 미국의 가장 강력한 보수 시민단체 및 종교단체들과 긴밀한 연계를 가지고 대북 강경 여론을 주도하고 있는 미 허드슨 연구소의 마이클 호로위츠(Michael Horowitz) 선임연구원은 “우리의 관심사는 북한 정권의 교체가 아니라 인권상황을 포함한 정권의 변화”라고 설명하고 있어 인권 개선 조치가 취해질 경우 김정일이 지도자로 남을 수 있고, 북한에 대한 선제공격 등 군사적 조치에 반대한다는 입장을 언급하였다.¹⁴⁰ 또한 최근에 마이클 그린(Michael Green) 미

¹³⁹ 『연합뉴스』, 2004년 12월 21일.

¹⁴⁰ 『동아일보』, 2005년 6월 24일.

국가안보회의 아시아담당 선임보좌관은 북한에 대한 정권변형(regime transformation)과 관련, “정권에 위협을 가하는 것이 아니라 정권의 행동을(합리적인 방향으로) 변화시키는 것”¹⁴¹이라고 밝힘으로써 미국은 정권교체보다는 북한의 정책 변화를 유도하는 의미로 regime transformation을 사용한다는 것을 분명히 하였고, 이와 같은 움직임은 정부와 시민단체들 간의 충분한 합의가 이뤄진 것을 말해주고 있다.

현재 진행 중인 북핵 6자회담은 북핵문제 해결에 역점을 두고 있고, 인권문제는 김정일 정권의 정권안보 문제와 직결된 사안으로 북한당국이 강력히 거부하여 제4차 6자회담의 의제에 포함되지 않았다. 현재 부시 미 행정부가 미 의회의 권고나 대북강경책을 주장하는 시민단체의 주장을 이행할 가능성은 높지 않다. 부시 행정부는 북핵 6자회담 준비를 위해서 북한인권법 관련 예산 편성과 집행을 2005년 9월 말까지 서두르지 않고 있다. 라이스 미 국무장관은 인권문제보다 북핵문제의 해결을 우선시 하는 ‘선 6자회담, 후 인권문제’로 방향을 잡고 있는 것 같다.

이와 관련, 미 행정부의 입장은 부시 미 대통령이 미 의회 휴회 중에 제이 레프코위츠(Jay Lefkowitz)를 북한인권특사에 임명하여 진행 중인 제4차 6자회담에 부정적인 영향을 최소화하려는 의도를 보였다. 물론 레프코위츠 특사는 전 백악관 국내정책 부보좌관으로 그리고 신보수주의자로 부시 대통령의 북한 인권문제에 대한 관심을 잘 알고 있는 인사로 알려지고 있다. 북한당국은 미국의 인권특사 임명을 취소할 것을 요구하였으나¹⁴² 6자회담 진행에 주요 장애요인으

¹⁴¹ 『조선일보』, 2005년 8월 29일.

¹⁴² *The New Times*, August 29, 2005.

로 작용하지는 않을 것이다. 또한 최근 임명된 레이코위츠 특사는 기자회견(현지시간 2005. 9. 8)에서 북핵 6자회담은 핵확산 문제에 초점을 맞추고 있고, 자신은 이에 직접 관여하지 않을 것으로 밝힘으로써 북핵문제와 인권문제 등 다른 문제들과 분리한다는 미 국무부의 입장을 보다 분명히 밝혔다.¹⁴³

사실 미국은 북핵문제 등 안보문제의 긴박성으로 인권문제를 거론할 여유가 없다. 지난 1970년대와 1980년대 미·소간 군축협상에서도 인권문제는 거론되지 않았다. 물론 다자간, 양자간 접촉에서 인권개선 압력은 있었으나 대결 위주보다는 포용정책이 효과를 보았다. 따라서 북한 김정일 정권의 붕괴 또는 교체 등 강경입장 견지만으로 소기의 효과를 거두기 어렵다. 쿠바와 베트남에 북한인권법과 유사한 난민정책을 택했으나 내부 반정부운동의 안전핀으로 작용하였다. 현재 문제가 되고 있는 탈북자 문제는 중국의 협조 없이는 탈북자들의 기대만 높이는 결과를 가져올 수 있다. 또한 현 상황에서 김정일 정권이 붕괴되는 경우에 현재보다 더 좋은 결과를 초래한다는 보장이 없다. 헬싱키 프로세스는 전체주의 정부에 대해서 대결정책보다는 포용정책을 통해 점진적인 인권개선을 추구해야 효과를 기대할 수 있다는 교훈을 주고 있다.

다. 미국과 EU의 차이점

EU는 대북 인권정책에서 양자간, 다자간(유엔) 채널을 균형 있게 활용하고 있다. 양자간 정치대화를 통해 북한의 인권 개선을 설득하면서, 유엔인권위에서는 결의안 채택을 주도하는 등 압력을 강화하고

¹⁴³ 『조선일보』, 2005년 9월 9일

있다. 동북아 및 한반도에 안보 및 군사적 개입 의사나 능력이 부족한 EU는 경제력과 인권문제 등 연성 권력을 활용하고, 교육과 훈련, 기술협력 지원 등 인권개선에 대한 중장기적인 효과를 노리고 접근하고 있다. 그러나 EU는 공식적인 차원에서 북한의 체제와 지도자에 대한 봉괴, 교체 등을 위협하지 않고 구체적인 개선 조치에 초점을 맞추고 있다.

한편, 미국은 유일한 초강대국으로 인권문제를 세계·지역 안보전략과 연계하여 추진하고, 인권문제에 대해서 상당한 신축성을 가지고 대처하고 있다. 또한 EU와 달리 북한과의 양자 간 고위급 직접 접촉 직접 채널이 정례화 되어 있지 않다.

현재 미국은 북한의 인권문제보다는 북핵문제의 우선 해결에 역점을 두고 있고, 베이징에서 개최되고 있는 제4차 북핵 6자회담에서 인권문제는 거론되지 않았다. 또한 6자회담에 북한의 참여를 유도하기 위해서든 대북 인권압력을 위해서이든 미국은 정권교체와 체제봉괴 등의 위협적인 발언을 통해 북한당국의 반발을 초래하는 등 EU의 접근과 중요한 차이를 보이고 있다.

미국의 대북 인권정책은 핵문제 해결¹⁴⁴ 이후 미·북 양자관계 개

¹⁴⁴ 구체적인 내용은 『조선일보』, 2005년 9월 20일자 참조.

북핵 관련 제4차 6자회담은 공동성명을 채택하여 타결 국면에 접어들었다. 주요 6개항의 내용은 ①북한은 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 핵확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구(IAEA)의 안전조치에 복귀할 것을 공약하였다. ②6자는 상호관계에 있어 국제연합헌장의 목적과 원칙 및 국제관계에서 인정된 규범을 준수할 것을 약속하였다.(북한과 미국은 상호 주권 존중, 평화공존 및 관계 정상화 조치 취할 것 약속) ③6자는 에너지, 교역 및 투자 분야에서 경제협력을 양자 및 다자적으로 증진할 것을 약속하였다. ④6자는 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약하였다. ⑤6자는 ‘공약 대 공약’, ‘행동 대 행동’의 원칙에 입각하여 단계적 방식으로 상기 합의의 이행을 위해 상호 조율된 조치를 취할 것을 합의하였다. ⑥6자는 5자회담을 오는 11월초 베이징에서 협의를 통해 결정되는 일자에 개최하기로 합의하였다.

선 및 동북아 다자안보 문제를 논의하는 과정에서 인권문제를 심도 있게 다룰 가능성이 높다.¹⁴⁵ 미국과 같은 패권 국가는 인권의 보편적 가치는 존중하나 국제 및 지역 안전 및 평화문제에 정책적인 우선 을 두고, 이를 위해서 인권문제는 타협의 대상이 될 수 있는 것이다. 이와 같이 국제정치 현실에서 인권문제는 절대적인 가치보다는 상대 적인 가치로 인정하고 있다. 따라서 미·북 핵문제에 관한 6자 회담 이 진행되는 동안 미국은 북한 인권문제에 대한 EU의 선도적 역할을 인정하고 이를 지원 할 것이다.

또한 EU와 미국 모두 대북 인권압력을 가하고 있으나 양자 모두 북한의 인권개선은 중국의 경험에서와 같이 중장기적인 목표로 추진 되어야 할 과제로 인식하고 있고, 지속적인 압력과 설득이 필요하 다 는데 공감하고 있다.

3. 북한의 대응과 인권정책 변화 전망

가. 인권문제의 정치화에 반대

냉전 종식 이후 국제사회의 인권에 대한 관심이 제고되고, 인권의 보편성과 세계화가 강도 높게 전개되고 있어 북한당국은 인권문제의 주권원칙과 자주권 등을 강조하면서 국제사회의 압력에 점진적이고 선택적으로 대응하고 있다. 북한당국은 유엔회원국으로 세계인권선 언을 준수할 의무가 있고, 주요 유엔 인권레짐에 가입(세계 6대 국제

¹⁴⁵ 『조선일보』, 2005년 10월 10일. 크리스토퍼 힐 미 국무차관보는 미·북 관계정상 화의 전제조건으로 인권 개선을 제시하였다.

인권규약 중 4대 규약에 가입-국제인권규약 A규약과 B규약, 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약, 아동의 권리에 관한 협약에 가입)한 당사국으로 국제인권규범을 준수할 의무가 있다. 이와 같이 북한당국도 인권이 보편적 가치로 존중되어야 한다는 것을 인식하고 있으나 인권기준과 보장형태 등은 각국의 실정에 맞게 실행되어야 하고, 이러한 정책은 각국의 자결권과 주권원칙에 속한다는 정치적 입장을 견지하고 있다. 또한 냉전 종식 이후 인권문제는 ‘제국주의자’들이 세계적인 패권을 추구하기 위해 활용되고 있고, 북한 체제를 와해시키려는 수단이 되고 있다는 인식이 팽배하다.¹⁴⁶ 따라서 유엔과 국제사회에서의 대북 인권압력에 강력히 반발하고 있다. 북한당국은 국제사회의 인권문제 제기에 반발하고 이에 대한 대응 논리로 다음과 같이 주장하고 있다.

(1) 인권의 보편적 가치 인정 유보

북한당국은 중요 유엔 인권레짐에 가입하였으면서도 김일성이 주장한바 있는 ‘우리식 인권’을 주장하고 있다. 김일성은 과거 위싱턴타임스 기자단이 제기한 질문에 답하면서 인민이 좋아하면 그것이 공정한 인권기준이라는 ‘우리식 인권’을 기준으로 삼는다고 포퓰리즘적 규정을 제시한바 있다.¹⁴⁷ 따라서 국제인권규범이 정하는 기준과 상관없이 인민들이 지지하는 주체사상의 나라 북한에는 북한이 규정하는 인권이 고도로 존중되고 보장받고 있다고 주장하고, 인권문제와 관련하여 그 누구의 인정이나 눈치를 볼 필요가 없다고 주장하고 있다.¹⁴⁸

¹⁴⁶ 『로동신문』, 2000년 1월 12일. 또한 김수암, “국제사회의 북한인권 공론화와 북한의 대응 전략,” 통일정책연구, 제14권 1호 (2005) 참조.

¹⁴⁷ 김일성, “미국 <위싱턴타임스>기자단이 제기한 질문에 대한 대답,” 『김일성저작집 44』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 371.

따라서 ‘인권기준’과 ‘보장형태’는 각국의 구체적 실정에 따라 다를 수 밖에 없다고 주장하는 문화적 상대주의 또는 예외주의를 견지하면서 북한 인권문제를 제기하는 국제사회에 강력히 반발하고 있다.

(2) 주권원칙을 무시한 내정간섭

북한당국은 우리식 인권을 정당화하기 위해서 주권원칙을 내세우고 있다. 이것은 자결권을 주권의 핵심요소로 간주하고, 인권은 나라의 자주권과 자결권의 문제로 외부의 간섭이나 비판의 대상이 될 수 없다는 것이다. 북한당국의 인권개념은 인민들이 동등한 권리를 가지고 정치, 경제, 사회, 문화를 비롯한 사회생활의 모든 분야에서 행사하여야 할 자주적 권리로서, 나라와 민족의 자주권을 떠나서는 생각할 수 없다는 것이다.¹⁴⁹ 인권은 자주권에 속하는 문제로 국가의 자주권을 떠난 인권이란 있을 수 없다고 주장하고, 인권의 보편적 가치를 주장하는 것은 사실상 내정 간섭을 위한 수단이며 주권의 원칙에 어긋난다고 인식하고 있다. 따라서 자주권을 상실하면 인민들은 인권을 말할 수 없고 주권 없는 인권은 상상할 수 없으며 주권은 인권에 우선한다는 것이다.¹⁵⁰

대외적으로 자주권, 자결권은 배타적인 권리로 철저히 고수되어야 하고, 인권문제는 국내문제로 외부세계가 간섭할 문제가 아니라는 입장을 견지하고 있다.¹⁵¹ 최근 유엔인권위의 대북인권결의안 채택과

¹⁴⁸ 김정일, “사회주의는 과학이다,” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 477; 정경섭, 『제국주의자들이 떠벌이는 인권옹호의 반동성』 (평양: 조선로동당출판사, 1992) 참조.

¹⁴⁹ 김정일, “사회주의는 과학이다”와 『로동신문』, 1994년 11월 4일 참조.

¹⁵⁰ “참다운 인권을 옹호하여,” 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

¹⁵¹ 김정일, “사회주의는 과학이다” 참조.

국제사회의 대북 인권압력 증대에 대해서 북한당국은 인권은 국권이
며 국권은 곧 자주권으로 자주권을 상실한 인민은 그 어떤 인권에 대
해서도 말할 수 없다고 주장하고, 국권과 주권이 우선 보장되어야 인
권이 보장될 수 있다고 주장하고 있다.¹⁵²

대내적으로 인권은 인민민주독재의 개념 하에 공산혁명을 지지하
거나 동조하는 계급에 인정되나 반대하는 계급에게는 인정되지 않는
다. 즉 사회정치적 생명을 얻지 못한 자들에게는 사회정치적 권리인
인권이 적용되지 않는다.¹⁵³ 따라서 생래적이고 천부적인 인권은 공
산주의 이론과 사회제도에 의해서 왜곡되고 제약되고 있다.

(3) 인권문제는 강대국의 패권 추구 수단

물론 북한당국도 인권문제와 관련, 주권 원칙이 재정립되어야 한다
는 국제사회의 움직임과 인권이 없는 곳에 주권의 원칙이 적용될 수
없다는 국제여론이 비등하고 있는 것을 인지하고 있다. 그러나 냉전
종식 이후 공산주의 붕괴와 자유민주주의 확산으로 국제적 고립에
처한 북한당국은 미국과 EU 등 자유주의 국가들이 제기하는 북한의
인권문제가 체제 안보 및 김정일 정권의 안보와 직접적인 연계 관계
가 있다고 보고 있다. 미국을 비롯한 서방국가들의 움직임은 과거 제
국주의자들이 식민지 침략과 약탈을 합리화하는 수단으로 인권과 자
유를 주장한 것과 유사하다고 주장하고 있다.¹⁵⁴ 곧 미국을 비롯한
서방 강대국들은 자국 주도 하에 국제질서를 재편하기 위해서 인권

¹⁵² “참다운 인권을 옹호하여,” 『로동신문』 참조 및 “<북조선인권법안>은 대조선적
대선언,” 『조선중앙통신』, 2004년 10월 14일.

¹⁵³ “Karl Marx’s ‘On the Jewish Question,’” in Jeremy Waldron (ed.)
Nonsense Upon Stilts (London: Methuen & Co. Ltd, 1987) 참조.

¹⁵⁴ 『로동신문』, 2000년 1월 12일; 『로동신문』, 2000년 4월 12일 참조.

문제를 악용하고 있다는 것이다.

미국은 인권에 대한 국가별 연례보고서 발표, 연례국제종교자유보고서 발간, 2004년 북한인권법 비준과 시행 및 민주주의증진법안 제출 등을 통해서, 그리고 EU는 국내외 정책에서 인권을 주요 대내외 정책 지침으로 강조하고 시민단체들의 인권 활동을 적극 지원하고 있으며, 유엔기구를 통해서 북한에 대한 인권압력을 지속하고 있다. 특히 북한당국은 적대적인 미국이 “인권재판관” 행세를 하면서 국제사회의 여론을 주도하고 EU를 비롯한 서방국들이 북한의 인권문제를 유엔의 중요 의제로 제기하고 있는 것은 사회주의 체제와 김정일 정권의 전복을 겨냥하는 강대국들의 정치적 음모로 간주하고 있다.

(4) 유엔인권위의 정치화 비판

북한당국은 국제사회의 대북 인권압력을 강대국의 압력에 의한 주권의 원칙, 자결권 원칙에 위반되는 행위로 비판하고 있다. 2003년 유엔인권위 제59차 회의부터 2005년 제61차 회의에서 3년 연속 채택된 북한 인권결의안에 대한 북한당국의 반응은 유엔인권위가 북한의 체제전복을 노리는 미국의 대북적대정책에 편승하여 내려진 정치적 음모의 일환으로 이를 수용할 수 없다는 강경한 입장을 견지하였다.

제59차 유엔인권위 진행 과정에서 정성일 북한 외무성 인권과장은 EU의 주장은 조작된 것으로 미국의 음모로 EU가 미국의 대북 적대정책에 동조한 것이라고 비난하였다.¹⁵⁵ 또한 북한당국은 EU의 주도적 역할로 북한과 EU간 양자관계가 파탄되는 경우에 그것은 전적으로 EU의 책임이라고 위협하였다. 그러나 미국을 견제하기 위한 EU

¹⁵⁵ 『조선일보』, 2003년 4월 3일.

의 정치적 중요성을 인정하고 있는 북한당국은 유엔인권위의 북한인권결의안 채택 이후인 5월 14일 EU와의 수교 2주년을 맞이하여 「조선중앙방송」이 EU와의 관계 확대를 희망하는 방송을 하는 등 EU와의 관계 지속을 추구하였다. 이것은 체제유지를 위해서 미국을 비롯한 견제세력을 최대한 줄이려는 북한당국의 노력으로 보인다.

북한 인권결의안이 2년 연속 채택된 제60차 유엔인권위의 강경한 조치에 대해서 북한당국은 좀 더 강경한 태도를 취하였다. 북한당국은 대외적으로 대북 결의안 자체를 부정하였다. 정성일 북한 대표는 북한은 주체사상에 따라 모든 주민들의 인권과 기본적인 자유가 보장돼 있다고 주장하면서 유엔인권위의 결의안 채택은 정치적이고 선택적이며 이중 잣대를 가지고 있다고 비판하면서 북한이 유엔인권위에 계속 남아 있을지 의구심이 든다고 위협적인 발언을 하였다.¹⁵⁶ 여기서 유엔인권위가 정치적이라는 비판은 EU가 미국의 대북 적대정책에 편승한 불순한 정치적 목적을 추구하고 있다는 것이다. 또한 북한은 외무성 대변인의 담화 발표(2004. 4. 19)를 통해서 이번 결의는 “공화국을 고립압살하려는 미국주도하의 정치적 모략의 산물”이며 “본질에 있어서 인권의 정치화, 선택성의 산물”이고 “허위날조로 일관된 내정간섭적”인 것으로 단호히 규탄·배격한다고 밝혔다.¹⁵⁷ 따라서 북한당국은 북한인권 특별보고관과 주제별 특별보고관들의 북한 방문이나 조사 활동을 허용하거나 이들의 활동에 협조하지 않을 것이라고 주장하였다.

또한 제61차 유엔인권위에서 북한 인권결의안이 채택되기 이전에

¹⁵⁶ 앞의 UN Commission on Human Rights, Press Release, April 15, 2004 <<http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nst/view01/D45BB29E34B83..>> 참조.

¹⁵⁷ 『조선통신』, 2004년 4월 20일.

최명남 북한대표는 문타폰 북한인권 특별보고관의 발표에 대해 강력히 반발하면서 북한은 제60차 유엔인권위의 결의안과 특별보고관을 수용한 적이 없고, 문타폰 보고관의 발표는 북한 체제 전복을 노리고 심리전을 전개하는 것이며 인권위가 미국에 의해 좌우되는바 그 존재 가치가 의문시된다고 주장하였다. 또한 김성철 북한 외무성 연구관은 EU의 결의안 상정 시도와 미국의 북한인권법을 모두 공격하였다. 유엔인권위의 북한 인권결의안 채택 후 북한의 외무성의 공식 반응도 위와 유사한 것으로 결의안 내용들이 정치화, 선택성의 극단을 보이고 있고, 유엔결의안의 궁극적인 목적은 북한 체제의 전복에 있으며 미국의 사측을 받고 영국과 일본이 이에 편승하고 있다고 주장하였다.¹⁵⁸

북한당국은 인권이 곧 국권인바, 인권문제에 대한 국제사회의 간섭을 배제한다는 입장을 견지하고 있다. 이와 같이 북한당국은 유엔인권위의 결의안을 체제안보, 정권안보 차원에서 이해하고 강력히 반발하고 있으나, 다른 한편 정권안보와 체제안보에 위협이 되지 않는 경우에 점진적이고 선택적인 개선 조치도 가능하다는 것을 시사하고 있다.

나. 북한의 인권정책 변화 전망

(1) 전방위 실리외교와 점진적 개선 방향

정권안보와 체제안보를 위해 유엔인권위의 결의안 채택에 강력히 반발해온 북한당국은 바로 정권안보와 체제안보를 위해서 국제적 고

¹⁵⁸ 최의철·임순희, “제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려 사항” 참조.

립을 자초할 강경하고 부정적인 대응을 지속할 수 없는 딜레마에 봉착하고 있다. 김일성 사망과 김정일의 권력 승계 이후 식량난과 경제난 극복, 대외 이미지 제고 및 국제적 고립 탈피를 통해 정권의 정통성을 대내외적으로 과시하려는 북한당국에게 인권문제는 상당한 부담으로 작용하고 있기 때문이다. 따라서 북한당국도 유엔인권위 등 국제사회의 대북 인권압력에 대해 강력한 반발과 부정적인 대응 보다는 점진적이고 선택적인 수용 가능성을 택할 가능성을 배제할 수 없다.

김일성 사망 이후 당면한 식량난을 극복하기 위해서 유엔과 국제사회에 지원을 요청한 바 있는 북한당국은 소위 실리외교를 통해 경제난을 극복하려 노력하였다. 1998년 헌법 개정을 통해 김정일 체제가 공식적으로 출범하였고, 이에 대한 국제사회의 지지와 경제적 지원 및 대외 이미지 개선 등을 통해 정통성을 확보하기 위해서 외교의 지평을 확대하려는 ‘전방위’외교를 전개하고 있다.

인권부문 외교에서도 국제사회의 비판을 희석시키려는 의도에서 유엔 인권레짐에 대한 적극적인 외교를 전개하고 있으나 북한의 인권실태에 대한 국제사회의 부정적인 평가로 대북 인권압력은 지속되고 있다. 곧 체제유지를 위한 유엔과 유엔 인권레짐에 대한 외교를 강화하거나 적극적일 경우에 유엔과 서방국들의 대북 인권압력이 증대하는 것이 김정일 정권의 딜레마이다.¹⁵⁹ 이러한 국제사회의 인권 개선 압력에 필요한 조치를 취하지 않는 경우에 국제적 고립을 초래하고 경제적 지원 감소 등 경제난을 악화시킬 수 있으며, 전방위 실리외교에 부정적인 영향을 미칠 수 있어 인권문제는 북한당국의 전방위 실리외교 전개를 위해 치뤄야 할 비용이 되고 있는 셈이다.

¹⁵⁹ 최의철, 『북한의 인권부문 외교의 전개 방향』, 연구총서 03-01 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 49~54.

김정일 정권의 인권정책 특징과 인권정책의 전반적인 발전 방향은 유엔 및 유엔 인권레짐에 대한 과거의 소극적이고 부정적인 자세에서 벗어나 적극적인 참여로 전환하는 태도를 보일 것이다. 적극적인 참여는 인권 개선을 위한 것보다는 우선적으로 국제적 압력을 완화 또는 희석시키려는 데 목적을 둘 것이다. 북한당국은 대내외 정세 변화에 적응하고 체제유지에 위협이 되지 않는 선에서 대내적인 인권정책도 형식적이고 외교적인 수용과 법 제정 또는 개정 등 제도적인 면에서 선택적이고 점진적인 순응을 취할 것이다. 물론 외교적이고 제도적인 측면의 순응은 실질적인 인권 개선 조치 및 효과와는 거리가 있을 것이다. 그러나 이러한 조치가 축적되는 경우에는 상당한 개선 효과로 이어질 가능성이 높아질 것이다. 김정일 정권의 인권정책 변화는 다음과 같은 방향으로 전개될 것으로 보인다.

첫째, 국제적 인권규범에 대한 학습기간은 많지 않으나 유엔 인권레짐에 가입을 확대하면서 가입에 따른 최소한의 의무를 수행하는 등 외교적 또는 형식적 수용과 순응적인 자세를 보일 것이다. 북한은 2001년에 ‘여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약’에 가입하였다. 북한이 아직까지 가입하지 않고 있는 ‘고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약’(일명 고문방지협약)과 ‘모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약’(일명 인종차별협약) 등이 있으나 국제사회의 설득과 압력이 증대되는 경우에 이에 대한 가입을 계속 거부할 중요한 이유는 없다. 미국의 9·11 사태 이후 북한당국은 서둘러 국제테러방지협약들에 가입한바 있다.

둘째, 유엔 인권레짐의 권고 사안에 대해서 과거보다 전향적인 태도를 보일 것이다. 유엔인권이사회와 유엔인권위의 권고 및 결의안 내용에 대해서 대부분 부정적인 대응을 보이고 있는 것은 사실이나, 체제유

지와 관련하여 선택적인 대응을 보일 것이다. 북한당국은 인권관련 문호개방, 공개처형 및 교정시설의 방문 등을 남북분단의 특수성과 체제 유지에 위협 가능성 등으로 부정적인 태도를 취하였으나 여성과 어린이 문제 등에 대해서는 전향적인 입장을 취하였다. 북한당국은 유엔기구 관련자들의 선별적인 북한 방문을 허용하고 있다. 2004년 아동권리위원회 위원 2명과 여성폭력특별보고관을 북한으로 초청하였다. 다만 제60차 유엔인권위가 임명한 북한인권특별보고관의 방북은 허용하지 않고 있는바, 이는 결의안을 수용하고 있지 않는 것에 기인할 수 있다. 그러나 김정일은 정권유지에 도움이 된다고 판단할 경우에 선택적으로 특별보고관의 방북 등 문호개방 조치를 취할 것이다. 김정일은 미국과 서방국들의 대북 인권압력이 지속될 것으로 예상하고 인권문제로 유엔 등 국제사회에서 배척당하거나 고립되지 않게 신축적인 태도를 취하고, 필요하다면 통계자료도 조작하고 국제인권단체도 북한에 초청해서 참관토록 하라고 지시한 것으로 알려지고 있다. 물론 국제인권단체가 일단 북한에 도착하면 북한당국은 이들을 통제할 수 있다는 계산이라는 것이다.¹⁶⁰ 이것은 국제사회의 경제적 지원을 확보하고 대외적으로 이미지 개선을 위해서 제한된 문호개방을 취할 가능성과 정치범수용소도 조작해서 개방할 가능성도 배제할 수 없다. 물론 유엔인권위 결의안 내용 중 체제유지에 위협이 되지 않는 범위에서 선택적으로 점진적으로 인권 개선 조치를 취할 수 있을 것이다. 그 분야는 여성과 어린이 교육 및 복지 분야 등이다.

셋째, 북한당국은 유엔의 인도적 기구들과의 관계를 유화적, 협조적 관계로 발전시켜 인도적 지원을 지속 내지는 확대시키려 할 것이다. 북한당국은 유엔기구들과 주민들의 영양실태 조사, 식량분배 모니터

¹⁶⁰ 탈북외교관 김○수, 통일연구원에서 인터뷰 시 증언, 2003년 8월 21일.

링에 협조적이고 조사결과 등을 국제사회에 발표하는 등 전향적인 자세를 취하고 있다. 물론 인도적 지원 물자와 활동에 대한 감시와 관련하여 문제점이 지적되고 있으나 세계식량기구(WFP) 및 EU의 지원 물자에 대한 감시는 비교적 원만히 진행되고 있다. 세계식량계획과 EU 등 다양한 인도적 지원 기구들의 인력이 북한에 상주하면서 북한 당국과 협조체제를 구축하고 있고, 식량 및 경제지원을 확보하기 위한 북한당국이 주요 자료들을 공개하는 전향적인 태도를 취한바 있다. 최근 식량생산의 증대 및 외국에서 식량공급선 확보 등으로 인도적 지원을 개발지원으로 전환하려는 의사를 표시하여 지속적인 지원을 요구하여 WFP는 2006년 1월부터 식량지원을 중단할 예정이며, 국제 NGO(15개)들에 대해서 2005년 12월까지 업무 정리를 통보하여 철수를 준비시키는 것으로 알려지고 있다.¹⁶¹ 북한당국은 이들 활동과 관련하여 기밀누출에 대한 불만을 토로한바 있다고 알려지고 있다. 북한의 이러한 조치에 대한 의도는 확실치 않으나, 식량위기가 악화되는 경우에 이러한 입장은 다시 바뀌 질 수 있을 것이다.

넷째, 유엔 인권레짐이 주도하는 인권 교육 및 기술 프로그램에 적극 참여하여 국제적 규범을 익히는 데 참여하여 인권탄압국이라는 부정적인 인식을 불식시키고 대외 이미지를 개선하여 유엔 인권레짐의 긍정적인 평가를 얻고 국제사회의 지원을 확보하려 할 것이다. 북한은 2002년부터 필리핀, 스웨덴 및 영국 등에서 개최된 인권 관련 세미나와 기술교육 등에 참여하고 있다.¹⁶² EU와의 관계 강화를 위해서도 유엔기구와 이들 국가들과의 기술협력에 참여할 것이다.

다섯째, 북한은 EU와 1998년부터 가져온 양자간 정치대화 및 인

¹⁶¹ 『조선일보』, 2005년 9월 21일; 『중앙일보』, 2005년 9월 20일.

¹⁶² 『연합뉴스』, 2002년 6월 29일.

권대화를 지속할 것이다. 북한당국은 EU가 유엔인권위의 북한인권 결의안을 주도한 것에 반감을 가지고 스웨덴 등 EU회원국에 파견한 인권전문가들의 교육을 2004년부터 중단하였으나 이를 재개할 것으로 보인다. 북한은 EU가 미국의 대북적대시 정책을 견제할 수 있는 정치적 상대로 간주하고 있어 양자간의 관계를 중요하게 여기고 있기 때문이다.

마지막으로 북한당국은 대내적으로 국제인권규범에 따른 법적 개정 등 대외적인 선전을 노리는 조치를 취할 수 있을 것으로 예상된다. 최근 북한당국은 구류장 및 교화소 내에서 고문과 구타 등 비인간적 대우를 자제시키는 지시를 내리고, 정치범들도 연좌제 등의 적용으로 적을 너무 많이 만들지 말라는 김정일의 지시도 있어 유엔과 국제사회의 여론을 의식하고 있는 것으로 보인다.¹⁶³ 2003년에는 장애자보호법 제정으로 장애자의 권익을 위한 제도적 장치를 마련하였다. 또한 북한당국은 그 동안 전근대적이고 비민주적이라고 비판 받아 온 형법과 형사소송법을 2004년에 개정하여 죄형법정주의 수용, 범죄구성 요건의 엄격한 규정 및 형법의 공개 등 전향적인 조치를 취했고, 경제관련 법들을 개정 또는 제정하였다. 이와 같은 조치는 2000년 7·1경제관리개선조치가 내려진 이후 북한 사회의 변화 양상을 반영하는 측면을 부인할 수 없으나 국제사회의 지속되는 압력에 대한 반응이라는 측면에서도 의의가 있다. 그러나 이와 같은 조치는 김정일 정권 유지를 위한 철저한 계산 하에 제한적이고 선택적으로 취해진 것이고, 나아가서 실질적인 인권 개선은 법과 제도를 어느 정도 성실히 실행하느냐에 달려 있다.

향후 김정일 정권은 점진적으로 인권에 대한 제한적인 문호개방과

¹⁶³ 탈북외교관 현○일, 통일연구원에서 인터뷰 시 증언, 2003년 7월 9일.

국제인권규범의 선택적 수용 및 순응을 보일 것이다. 그러나 실질적인 개선조치는 김정일 정권 자체적으로 추구될 가능성보다는 국제사회의 지속적이고 강력한 압력에 의해 진전될 가능성이 높다.

(2) 정책 변화에 대한 장애요인과 그 해소 방안

그러나 이러한 인권 개선 조치를 위해 북한당국은 김정일 정권안보 및 정치, 문화적 장애 요인 극복이라는 문제점을 안고 있다. 북한당국은 미국의 대북적대시 정책을 가장 위협적으로 인식하고 있고, 현재 진행 중인 6자회담에서도 정권안보 확보가 핵심과제가 될 것이다. 나아가서 인권존중에 장애가 되고 있는 대내적인 정치적, 문화적 장애 요인을 극복하는 데 상당한 시간과 노력이 요구될 것이다. 북한은 권위주의적인 유교적 유산과 전체주의적 사회주의체제를 답습하여 인권에 대한 인식과 정책에서 국제적 규범 및 기준과는 거리가 많다. 북한은 아직도 권위주의적인 유일지배체제에서 법의 지배라는 전통이 약하고 제도와 절차를 무시하는 개인의 지배와 의법(依法)통치에 익숙하다. 인권문제를 법과 제도적 장치로 보호하기보다는 지도자의 관용과 시혜로 간주하고 있다. 이와 같은 정치문화는 국제적인 권고와 압력에 감정적으로 대응하는 자세를 보이는 것으로 나타나고 있다. 북한당국은 과거 식민지배 경험으로 주권과 자결권을 배타적인 권리로 간주하고, 국제규범이나 관습 등을 제국주의의 패권 확대와 지배의 음모로 인식하는 사회주의체제의 타성에 젖어 있다. 또한 국제사회의 규범과 인권의 보편성을 내정간섭으로 배척하는 등 인권의 보편성, 세계화 등의 학습효과에 장애 요인으로 작용하고 있다.

이와 같은 안보환경과 정치적, 문화적 차이에도 불구하고 북한당국이 '전방위' 외교와 국제적인 인권레짐에서의 활동에 지속적으로 참

여하고 있어 국제규범에 대한 학습효과는 점진적으로 나타날 수 있을 것으로 기대된다. 북한당국이 이미 국제 인권레짐의 권고를 선택적으로 그리고 부분적으로 수용하고 있는 것은 학습효과를 말해 주고 있다. 이에 대응하여 EU와 미국을 비롯한 국제사회는 인권에 대한 포용정책을 전개하여 인권 개선조치를 설득하고 필요한 경우에 압력도 행사해야 할 것이다. 물론, 전통적 유산과 체제의 성격상 당분간 북한당국의 자체적인 개선 노력은 한계를 지니고 있어 국제적인 압력이 지속되어야 효과가 있을 것이다. 또한 정권안보 및 경제적 지원 등 정치적, 경제적 인센티브 제공은 개선의 폭과 속도를 촉진시킬 수 있을 것이다.

V

결론: 정책적 고려사항

1. EU의 인권정책과 대북 인권 포용정책

인권문제는 인간이 인간으로서의 가치를 인정받고 상대방의 존재 가치를 인정하고 존중하여 국제사회의 안정, 평화, 번영을 추구하는 21세기 새로운 문화 코드인 것이다. 인권이 존중되는 사회와 공동체 건설은 21세기 세계화, 지구화 추세가 심화되어 복잡성, 상호의존성이 증가되는 가운데 개인의 자율성 자유에 대한 위협이 증대되는 것에 대비하는, 곧 21세기를 준비하는 현명한 정책이자 21세기의 세계 시민사회가 지향하는 모델로 주목 받을 만 하다. EU 인권정책의 철학적 배경과 주민들의 태도는 그 동안 지구상에서 ‘기회의 대륙’으로 존중 받던 미국을 EU가 대체하고 있는 것으로 평가되고 있다. EU는 초국가기구로서는 처음으로 회원국들의 대내외 정책에서 인권을 반드시 준수해야하는 중요 정책의 지침으로 삼고, 이를 어기는 국가에 대해서 처음으로 강제력을 행사하고 있다.

이와 같이 EU에서 인권이 중요시 되는 배경에는 20세기에 세계 대전이 두 번이나 유럽에서 발생하였고, 그 과정에서 엄청난 인간적인 손실과 비인간적인 행위를 경험하였기 때문이다. 따라서 유럽인들은 인권문제에 충동적인 반응을 보이고 있고, 이것은 과거의 잘못을 반복하지 않겠다는 반성과 강열한 의지의 표현인 것이다.

EU가 대외정책을 전개함에 있어, 특히 인권문제가 제기되고 있는 개도국들과의 관계에서 반드시 인권조항을 삽입하여 관계국들의 인권 개선 조치와 교류·협력을 연계 시키고 있다. 또한 EU는 인권 증진을 위해서 다양한 인센티브를 제공하는 등 인권에 대한 포용정책을 전개하여 효과를 거두고 있다. EU가 인권정책을 강조하고 있는 이유는 인권을 존중하는 국가는 다른 국가 주민들의 인권을 존중하

고 국가간의 관계에서 평화와 안정을 추구한다는 경험적인 사례에 기반을 두고 있다.

EU의 아시아 정책과 대북 인권정책과 관련, 정치적, 경제적 통합 과정에서 회원국이 15개국에서 2004년도에 25개국으로 확장된 거대 EU는 정치적, 경제적으로 세계 강대국의 지위에 서게 되었고, 정치적, 경제적 측면에서 중요 지역으로 부상하고 있는 아시아, 특히 동북아(또는 동아시아)에 대한 영향력 확대를 모색하고 있다. 이 과정에서 인권문제는 EU가 적어도 연성권력으로써 민주주의 확대와 함께 도덕적인 우월성을 과시하면서 개도국들에게 호소하고 있는 주요 분야가 되고 있다. 물론 미국은 유일 초강대국으로 세계 정치와 경제면에서 막강한 영향력을 발휘하고 있고, 적어도 군사력에서 EU는 미국의 압도적인 지위에 비교가 되지 않는 위치에 있다. 그러나 적어도 외교, 경제 등에서 미국과 대등한 지위를 누릴 수 있는 위치에 있는 EU는 연성권력의 이점을 십분 활용하고 미국과의 차별성을 노리고 있다.

EU의 대북 수교와 인권포용정책 추진은 냉전 종식과 동북아 지역의 변화에 적응하면서 한반도에 대한 발언권을 확대하려는 EU의 아시아 적극 진출 정책의 일환이다. 전통적으로 EU 회원국들은 한국의 우방국으로 외교, 경제적 관계는 1960대부터 지속되어 왔다. 최근 EU는 거대 EU의 지위와 위상에 맞는 영향력 확대를 위해 동북아 지역 진출을 모색하였고, 이것은 국제적 고립 탈피와 미국의 패권주의를 견제하려는 북한의 이해가 연계되어 EU 및 그 회원국들과 북한과의 관계 정상화를 서두르게 되었다. 이 과정에서 한국 김대중 정부의 대북 포용정책(햇볕정책)이 EU-북한간의 관계 정상화를 촉진시키는 결정적인 요인이 되었다. 이 과정에서 EU는 북한과의 양자간 정치대

화를 통해 인권문제를 다루고 있고, 북한의 인권전문가 양성과 이들에 대한 교육 및 인도적 지원을 수행하고 있다. EU의 대북 인권정책은 궁극적으로 개혁·개방을 통한 인권존중과 민주주의 확산 및 자유시장 경제체제로의 편입을 추구하고 있으나, 이것은 중장기적인 목표로 간주하고 설득과 압력, 인센티브 제공 등을 통해 이루어지고 있다. 미국과는 달리 EU의 접근법은 북한 체제 또는 지도자의 붕괴나 변혁을 추구하거나 강조하지 않고 구체적인 인권 개선 조치를 추구하고 있다. 국제적 관례는 이러한 구체적인 인권 개선 요구가 더욱 효과적인 것으로 알려지고 있다. 또한 양자간의 대화는 설득과 인센티브를 강조하나 유엔 등 다자포럼을 통해서도 북한인권결의안을 주도하는 등 강경자세를 견지하고 있다. EU는 유엔인권위에서 지난 3년 동안 북한인권결의안 채택을 주도하였고, 북한당국의 가시적인 개선조치가 없을 경우에 결의안 채택 등 대북 압력을 지속적으로 강화할 것으로 예상된다.

2. 국제사회의 대북 인권 압력 지속과 북한의 대응

북한의 인권문제는 유엔 인권기구를 중심으로 다루어지고 있으며, EU와 미국을 중심으로 한 서방국들이 선도적인 역할을 수행하고 있다. 특히 EU는 북한당국의 인권 개선 조치를 강력히 주장하면서 유엔인권위에서 대북 인권결의안 채택 등에서 선도적인 역할을 취하고 있다. 한편 미국은 북한의 인권문제를 가장 오랫동안 그리고 가장 강력하게 비판해 왔다. 그러나 미국의 대북 인권정책이 EU와 다른점은 유일 초강대국으로 지역 세력균형과 안정자 역할을 수행하고 있어

북한 핵문제 등 급박한 안보문제 해결에 우선을 두고 인권문제에 신축적인 자세를 취하고 있다. 미국은 인권의 보편적 가치를 존중하나 지역 안보와 평화를 위해서 인권문제는 타협할 수 있다는 신축적인 입장이다. 한편, 안보문제에 직접 개입되지 않은 EU는 인권문제에 일관성 있는 입장을 취할 수 있고, 미국은 북한 핵문제와 관련된 6자 회담이 진행 중인 동안에 인권문제에 대한 EU의 선도적인 역할을 인정하고 있다.

한편, 유엔인권위와 EU 등 서방국들이 채택한 결의안의 내용에 강력히 반발하고 있는 북한이 결의안 내용을 전적으로 수용할 가능성은 높지 않다. 북한당국은 유엔의 결의와 EU 및 서방국들의 인권압력을 김정일 정권 및 체제 유지에 대한 심각한 위협으로 인식하고 있어 인권문제는 김정일 정권의 전방위 실리 외교를 성공적으로 추진하는 데 딜레마로 작용하고 있다. 유엔과 국제사회의 권고를 수용하는 경우에 정권 및 체제 유지에 위협은 증대 될 것이고, 유엔과 EU 등 서방의 인권압력을 거부하는 경우에 김정일 정권의 국제적 이미지가 개선, 고립 탈피 및 경제난 극복을 위한 국제사회와의 교류·협력 증대는 극심한 제약을 받을 것이기 때문이다. 따라서 인권문제는 어떤 방식으로든 해결해야하는 주요 현안으로 등장한 것이다.

북한당국의 대안은 김정일 정권과 체제 유지에 위협이 되지 않는 선에서 유엔의 권고와 국제인권규범을 선택적으로 제한적으로 수용해 나가는 것이다. 북한당국은 미가입국제규범에 가입하고 기본적인 의무를 수용함으로써 규범의 형식적인 수용 조치를 취하고, 유엔인권위가 권고한 특별보고관들의 북한방문 수용과 이들의 활동을 제한적으로 수용하는 등 점진적인 문호개방을 단행하는 것이다. 이러한 과정은 미국과 핵문제 타결 이후 미·일 등과 관계 정상화 과정에서 인

권문제는 어차피 다루어져야 할 과제이기 때문이고 김정일도 이러한 문제점을 이미 잘 인식하고 있다(미·중 관계에서). 이미 북한당국은 식량난과 경제난을 극복하기 위해서 시장경제의 일부를 수용하는 7·1 경제관리개선조치를 취한바 있고(2002), 사회적 통제는 과거에 비해 이완되고 있다. 이러한 내부 변화와 국제적 압력을 의식하여 2000년대 들어와 전근대적이고 비민주적이라고 비판 받아온 형법과 형사소송법을 개정하였고, 경제법 등을 개정, 제정하고 있다. 물론 법 개정과 제정이 곧 인권 증진으로 이어질지는 미지수이나 이러한 제도적인 개선이 축적되는 경우에 상당한 개선 효과를 무시할 수 없다. 특히 북한체제의 자체 수정 기제가 미약하다는 점을 감안하여 국제 사회의 지속적인 인권압력은 북한당국의 정책 변화를 유도하는 중요한 변수로 작용할 것이다.

3. 정책적 고려사항

EU는 앞으로도 북한에 대한 인도적 지원과 인권대화를 병행하면서 양자간 ‘인권대화’ 및 유엔 등 다자간의 틀을 통해서 북한의 인권 개선을 위한 압력을 지속할 것으로 보인다. EU는 북한당국과의 정치 대화와 인권대화를 지속할 것이고, 인도적 지원과 병행하여 인권 개선을 강력히 요구할 것이다. 또한 북한의 가시적인 개선 조치가 취해지기 이전에는 유엔에서 북한 인권문제를 계속 제기할 것이라고 알려지고 있다.¹⁶⁴ 가시적인 조치는 EU의 정치적 판단에 따라 결정될

¹⁶⁴ Ms. Maria Castillo Fernandez(EU 한반도 담당관), EU 브뤼셀 사무소에서 필자와 인터뷰 시 증언, 2005년 4월 28일.

것이나 이미 유엔인권위 결의안 내용에 대한 수용 정도 및 EU가 수용할 만한 조치들이 중요 기준이 될 것이다. 미국과 서방국들의 대북 인권압력도 지속될 것이다. 미국은 핵문제 해결에 우선을 둘 것이나 미·북 관계개선 과정 등 양자관계에서 인권문제를 다룰 것이라는 시사는 고위 관리들에 의해서 자주 언급되고 있다. 미국은 지금까지 미루어 온 북한인권특사를 임명하였고 예산 집행이 이루어지는 2006년부터는 「2004 북한인권법」이 본격적으로 실시될 것으로 보인다. 그러나 부시 미 행정부는 핵문제 해결 과정에서 인권문제는 EU의 선도적 역할을 인정하고 당분간 북한에 대한 수사적인 비판과 압력에 머물 가능성이 높다. 물론 미국은 인권문제도 대북협상에 활용할 것이다. 일본은 북한 핵협상의 타결로 관계 정상화를 서두를 것이나 일본인 납북자 문제의 조속한 해결과 관련하여 EU, 미국과 함께 대북 인권압력을 지속적으로 강화할 것이다. 따라서 EU, 미국 및 국제사회는 안보와 인권문제를 분리하되 동시에 접근하는 병행원칙을 견지하고 EU와 미국 간에 이에 대한 묵시적인 역할 분담이 자연스럽게 이루어지고 있다. 북한당국은 인권문제에 대한 EU의 대북 강경책에도 불구하고 국제적 고립 탈피, 미국 견제 및 국제사회의 경제지원 등을 확보하기 위해서 EU와의 관계는 지속할 것으로 보인다. 또한 북한당국은 체제안보의 핵심 변수인 미국과의 관계 정상화를 위해 핵문제의 협상·타결에 노력할 것이다.

한편 북한 인권문제에 대한 국제적인 역할 분담은 우리의 대북 인권정책 추진에 참고가 되어야 할 것이다. 우리는 유엔인권위 등 다자간 인권포럼에서 북한의 인권개선을 위한 국제사회의 노력에 적극 동참하여 남북관계 및 우리의 대북정책에 대한 국제사회의 지지 기반을 공고히 해야 할 필요가 있다.

북한 인권개선을 위한 EU 및 국제사회의 노력과 관련, 우리의 정책적 고려 사항을 몇 가지 제시하고자 한다.

대내적으로, 첫째, 정부는 당위적인 차원에서 인권은 보편적 가치로써 북한의 인권실태가 개선되어야 한다는 우리의 입장을 북한에 분명히 그리고 계속적으로 전달하고 대북 인권정책을 한 목소리로 일관성 있게 추진해야 할 것이다. 이와 관련, 인권문제에 대한 최고 지도자의 관심을 분명히 밝히고, 정부의 관련 부처의 업무 분장과 역할 분담을 분명히 해야 할 것이다. 그리고 시민단체들의 역할 증대에 따라 정부와 인권관련 시민단체들과의 좀 더 긴밀한 관계를 구축해야 할 것이다.

둘째, 대북 인권정책의 우선은 인권의 가장 중요 부분인 북한 주민들의 생존권, 생명권의 안전을 보장하는 것으로 남한 정부와 국민들의 대북 인도적 지원 및 경제협력은 북한 주민들의 생명과 생존과 안전을 지원해 왔다는 점을 강조하고, 이러한 노력은 식량난 해소 등 북한 주민들의 실질적인 인권 증진 노력에 기여하고 있다는 사실을 대내외에 적극 홍보해야 할 것이다.

셋째, 북한 인권실태에 대한 객관적 사실을 수집하고 이에 대한 정보를 국내외 NGO들과 인권 연구기관에 제공하고, 인권문제에 대한 국민 교육과 홍보 등을 강화하여 인권과 인간안보의 중요성을 범국민적 차원에서 공유해야 할 것이다.

마지막으로 향후 대북 인권정책 수립과정에서 인권전문가들의 의견을 수렴하는 제도적 과정이 수립되어야 할 것이다.

대외적으로, 첫째, EU와의 정책 협의를 제도화하는 등 긴밀한 협조체제를 구축할 필요가 있다. 유엔인권위의 북한인권결의안 채택과 다자포럼에서 북한 인권문제에 대해 EU는 주도적 역할을 하였고 향

후 이러한 EU의 역할이 지속 될 것이다. 또한 북한은 EU와의 관계를 유지하려고 노력하고 있는 점에 유의하여 정부도 EU와 긴밀한 협조체제를 강화해야 할 것이다. 특히 EU와 북한 간의 ‘정치대화’ 및 ‘인권대화’ 지속을 환영하고, ‘정치대화’ 및 ‘인권대화’의 추진방향, 진행상황, 발전방안 등에 대해 EU와 긴밀히 협의할 수 있는 체제를 구축하고 북한 인권실태에 대한 정확한 정보와 연구 자료를 상호 교환하도록 해야 할 것이다. EU와 북한 간 인권대화 진전에 따라 북한의 인권전문가 양성을 위한 지원 방안을 공동으로 모색하고 다양한 다자간 인권 포럼에 북한의 참여를 유도하는 데 EU와 상호 협력해야 하겠다. 또한 EU와 우리가 공동으로 추구하고 있는 북한의 개방·개혁 유도가 북한의 인권 개선에 실질적으로 기여할 수 있다는 인식 하에 상호간의 정책 협조를 적극 모색해야 할 것이다.

둘째, 현재 미국은 당면한 북한의 핵문제 해결에 우선을 두고, 남한은 남북관계의 순탄한 관계 발전을 도모하는 등 관계국들의 관심이 조금씩 상이한바, EU를 통한 대북인권 압력 증대에 정책적인 협력을 하는 등 3자간의 역할 분담으로 좀 더 효율적이고 효과적인 대북정책을 수행하는 방안도 고려해야 할 것이다.

셋째, 우리는 유엔인권위 등 다자적 틀을 적극 활용해야 할 것이다. 국제적 사례에서도 인권문제는 쌍무적인 차원보다는 다자간 틀을 적극 활용하는 것이 효과적이다. 따라서 정부는 북한인권특별보고관 및 주제별 특별보고관 등의 활동을 지원하여 북한에 대한 간접적인 압력과 설득의 매체로 활용해야 할 것이다. 물론 북한당국은 유엔인권위의 결의안 수용 거부 및 특별보고관들의 활동을 거부하고 있으나 유엔의 계속되는 압력을 거부하기는 어려울 것이다. 1970년대 칠레 사례의 경우, 유엔인권위의 결의와 이에 대한 유엔 총회의 지지 이후

특별실무그룹이 칠레 정부의 방문 허가를 얻어 조사활동을 수행하는데 5년의 시간이 소요되었던 점을 상기할 필요가 있다.¹⁶⁵

넷째, EU와 미국 등 국제적 사례에서와 같이 인권문제와 인도적 지원을 병행하는, 소위 당근과 채찍을 병행하는 대북 인권정책을 우리도 고려해야 할 것이다. 인도적 지원 일변도의 대북정책은 국내외 여론의 지지를 지속적으로 받기 어려울 것이고, 이것은 우리의 전반적인 대북정책에 대한 지지를 확보하기 위해서도 바람직하지 못하다. 따라서 국군포로 및 납북자 송환, 이산가족 상봉의 정례화 문제 등 인도적 사안에 대한 우리의 요구를 전달하고 북한당국에게 문제 해결을 촉구해야 할 것이다.

다섯째, 북한 인권문제가 유엔과 국제사회에 주요 현안으로 제기되는 데 NGO들의 중요 역할을 무시할 수 없다. 따라서 우리는 유엔 인권 레짐과 국내외 NGO들에 북한 인권실태에 대한 수집된 정보와 증거 자료들을 제공하여 이들의 활동을 지원하고 북한 인권문제에 대한 국제사회의 관심을 제고해야 할 것이다. 특히 우리 정부와 비정부단체들은 유엔인권고등판무관실과 유엔의 인도적 기구들과 협력하여 국제기구들이 제공하는 인권분야 기술협력 및 교육 프로그램 등에 북한이 참여할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

마지막으로, 향후 유엔 등 다자간 틀 속에서 북한 인권문제가 거론되는 경우에 우리가 국제적 노력에 동참하는 것은 전반적인 대북정책에 대한 국제사회의 지지를 확보하고, 북한의 인권 개선을 유도하는 데 긍정적으로 작용할 것이다. 중국의 사례에서 보듯이 개방과 개혁의 성공적인 추진도 중요하지만, 인권 개선에 있어서 국제사회의

¹⁶⁵ A. H. Robertson · J. G. Merrills, *Human Rights in the World* (Manchester, UK: Manchester University Press, 1992), pp. 80~81.

지속적인 관심과 설득 및 압력이 더욱 중요하다는 점을 유의해야 할 것이다. 또한 북한이 추진하고 있는 경제 건설 노력이 성공적으로 수행되기 위해서도 인권문제는 심각하게 다루어져야 한다는 것을 양자간, 다자간 채널을 통해 북한당국에 전달하고 적극적으로 설득해야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김학주 역주. 『논어』, 제5편: 11. 제12편: 2, 전정판. 서울: 서울대학출판부, 2003.
- 박홍규. 『EU의 동아시아 전략 -북핵 문제를 중심으로-』. 정책연구시리즈 2004-13. 서울: 외교안보연구원, 2005.
- 최의철 역. 『인권과 국제정치』. 서울: 백산자료원, 2003.
- _____. 『북한의 인권부문 외교의 전개 방향』. 연구총서 03-01. 서울: 통일연구원, 2003.
- _____. 『인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 정경섭. 『제국주의자들이 떠벌이는 인권옹호의 반동성』. 평양: 조선로동당출판사, 1992.
- Robertson, A. H.·Merrills, J. G. *Human Rights in the World*. Manchester, UK: Manchester University Press, 1992.
- Kent, Ann. *China, the United Nations, and Human Rights: The Limits of Compliance*. Philadelphia. U.S.: University of Pennsylvania Press, 1999.
- Beddard, R. *Human Rights and Europe*, 3rd edn. Cambridge: Grotious Publications, 1993.
- Rifkin, Jeremy. *The European Dream*. Cambridge, U.K.: Polity Press, 2004.
- Nye, Joseph Jr. *The Paradox of American Power*. Oxford, U.K.: Oxford University Press, 2002.
- Leonard, Dick. *Guide to the European Union*. London, U.K.: The Economist newspaper Ltd., 2002.
- Robertson, A. H.·Merrills, J. G. *Human Rights in the World*. Manchester, UK: Manchester University Press, 1992.
- Kagan, Robert. *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York. N.Y.: Knopf, 2003.

2. 논문

- 김일성. “미국 <워싱턴타임스>기자단이 제기한 질문에 대한 대답.” 『김일성 저작집 44』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- 김정일. “사회주의는 과학이다.” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- 박채복. “유럽연합의 대북한 외교의 전개와 한국에 대한 시사점.” 『국제정치 논총』. 제42집 4호, 2002.
- 이규영. “유럽연합의 대북한인권정책.” 『한·독사회과학논총』. 제13권 제2호 겨울, 2003.
- 전복희. “유럽연합(EU)의 대한반도 정책: 변화와 전망.” 『유럽연구』. 통권 제 14호 겨울, 2000.
- 최의철. “유엔과 북한 인권.” 『생명과 인권』. Vol. 20 여름, 2001.
- _____. “EU의 대북 인권정책.” 『대북 인권정책 추진 방향』. 통일연구원 북한 인권전문가 세미나, 2003. 11. 7~8.
- 허만호. “제61차 유엔 인권위원회의 대북 결의: 북한의 수용성과 외부개입의 신빙성.” 『북한인권 개선운동의 향후 방향 및 전략』. 사단법인 북한인권시민연합 제26회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회, 2005. 6. 3.
- Feffer, John. “The Foreign Lessons of Helsinki Human Rights and U.S.-North Korean Relations.” *World Policy Journal*, Vol. 21, Iss. 3. New York: Fall 2004.
- Hunter, Robert E. “maximizing NATO.” NATO at Fifty. *Foreign Affairs*, 78, 3. May/June 1999.
- “Karl Marx’s ‘On the Jewish Question’.” in Jeremy Waldron(ed.) *Nonsense Upon Stilts*. london: Methuen & Co. Ltd, 1987.
- Manchini, G. Federico. “The making of a Constitution for Europe.” in Robert O. Keohane and Stanley Hoffmann(eds). *The New European Community: Decision-making and Institutional Change*. Boulder: Westview Press, 1991.
- Rodley, Nigel. “Conception Problems in the Protection of Minorities:

International Legal Developments.” *Human Rights Quarterly*, 17, 1. February 1995.

Storey, Hugo. “Human Rights and the New Europe: Experience and Experiment.” in David Beethamm(ed.). *Politics and Human Rights*. Oxford: Blackwell, 1995.

3. 기타자료

『동아일보』.

『로동신문』.

『연합뉴스』.

『조선일보』.

『조선통신』.

『중앙일보』.

Ms. Maria Castillo Fernandez(EU 한반도 담당관)와 Mr. Philippe van Amersfoort(EU Commission, 한반도 인권담당). EU 브뤼셀 사무소에서 필자와 인터뷰 시 증언.

탈북외교관 김○수. 통일연구원에서 인터뷰 시 증언.

탈북외교관 현○일. 통일연구원에서 인터뷰 시 증언.

<<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/ENHR2004.pdf>>.

<http://europa.eu.int/comm/externalrelations/human_rights/doc/com01252en.pdf>.

<<http://ue.eu.int/uedocs/cmsupload/HR2005EN.pdf>>.

<<http://www.delkor.cec.eu.int/en/eurorea/humanrights.htm>>.

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

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

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

<www.conference_board.org/publications/describe.cfm?id=649>.

“<북조선인권법안>은 대조선적대선언.” 『조선중앙통신』. 2004년 10월 14일.
북한에 대한 EU의 연례보고서. 2003년 10월 10일.

“참다운 인권을 옹호하여.” 『로동신문』. 1995년 6월 24일.

최의철·임순희. “제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의
고려사항.” 통일정세분석 2004-09. 통일연구원, 2004. 4.

_____. “북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향.” 통일정세분석
2003-03. 서울: 통일연구원, 2003. 5

_____. “북한 인권에 대한 국제사회의 동향: 제61차 유엔인권위원회의 결의
안 채택을 중심으로.” 통일정세분석 2005-11. 서울: 통일연구원,
2005. 5.

Address of Mr. Vitit Muntarbhorn. Special Rapporteur on the Situation
of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea,
United Nations, Commission on Human Rights, Sixty-first
session, Item 9 of the provisional agenda.

Com(2001) 252final 2001. 5. 8. Brussels

“Declaration of the EU on the occasion of the 50th Anniversary of the
Universal Declaration on Human Rights” <[http://europa.eu.int/
comm/external_relations/human_rights/doc/50th_decl_98.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/50th_decl_98.htm)>.

“Declaration of the EU on the Occasion of the 50th Anniversary of
the Universal Declaration on the Human Rights” <[http://europa.
eu.int/comm/external_human-rights/doc/50th_decl_98.htm](http://europa.eu.int/comm/external_human-rights/doc/50th_decl_98.htm)>.

DPRK. “Report on the DPRK Nutrition Assessment.” Central Bureau
of Statistics. November 20, Juche 91 (2002).

E/CN.4/Sub.2/1997/3.

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

“EU Memorandum on the Death Penalty.” European Union in the
U.S. February 5, 2003 <[www.eurounion.org/legislat/DeathPenalty/
eumemorandum.htm](http://www.eurounion.org/legislat/DeathPenalty/eumemorandum.htm)>.

“EU-South Korea Political Relations” <[http://europa.eu.int/comm/
externalrelations/southkora/intro/polit_relat.htm](http://europa.eu.int/comm/externalrelations/southkora/intro/polit_relat.htm)>.

- European Commission(2002). "Economic Portrait of the European Union 2002."
- European Union Factsheet: Development Assistance and Humanitarian Aid." European Commission. June 25, 2003.
- European Voice*. April 21 ~27, 2005.
- "From Principle to Pragmatism: Can "Dialogue" Improve China's Human Rights Situation?" <<http://www.nyu.edu/globalbeat/asia/hric062398.html>>.
- "Global Survey Results Give a Thumbs Down to US Foreign Policy." Gallup International. September 7, 2002.
- "How Europeans See Themselves." European Commission, September 2000 <www.europa.eu.int>.
- "How Europeans See Themselves." European Commission. September 2000. pp. 7, 41 <www.europa.eu.int>
- International Tribune*. June 9, 2005.
- John Feffer. "The Foreign Lessons of Helsinki Human Rights and U.S.-North Korean Relations."
- Korean Peninsula-European Union Lines of Action Towards North Korea." European Council 2308. November 20, 2000 Brussels <http://www.fes.or.kr/K_Unification/GAC-November2000htm>.
- Nathan Glazer. "Why Americans Don't Care about Income Inequality." Paper presented at the Inequality and Social Seminar Series. February 11, 2002.
- "Poverty and Not Terrorism Is the Most Important Problem Facing the World." Gallup International: Voice of the People. September 29, 2002.
- Riley Dunlap and Lydia Saad. "Only one in Four Americans Are Anxious About the Environment." The Gallup Organization. April 16, 2001 <www.gallup.com>.
- Robert H. McGuckin and Bart van Ark. "Performance 2002: Productivity, Employment, and Income in the World Economies." The Conference on Board. March 2003.

- Ronald Inglehart, 1990 *World Values Survey*, Table 2-2. Ann Arbor, MI: Institute for Social Research, 1990.
- Speech by Chris Patten, “Current and Future of the Human Rights’ Agenda.” 14 July, 2003 <http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/sp03_364.htm>.
- “The Biggest Threat to Peace: You Vote.” *Time Europe*. August, 2003 <www.time.com>.
- The Cotonou Agreement* signed in Cotonou, Benin on 23 June 2000. <<http://www.acpsec.org>>.
- The EC-Democratic People’s Republic of Korea(DPRK). Country Strategy Paper 2001~2004.
- The New Times*. August 29, 2005.
- The Second Periodical Report on the Implementation of the Convention on the Rights of the child (May 2002).
- The Situation of Human Rights in the DPRK(E/CN.4/2004/L.21) 및 UN Commission on Human Rights Press Release. April 15, 2004 <<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nst/view01/D45BB29E34B83...>>.
- United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights (E/CN.4/2004/31) 17 February 2004, Situation of Human Rights in the DPRK: Noted by the secretariat.
- “View of a Changing World.” The Pew Global Attitudes Project.
- “Views of Changing World.” The Pew Global Attitudes Project. The Pew Research Center for the People and the Press, June 2003.
- William Pfaff. “A good crisis for the EU.” *International Herald Tribune*. June 14, 2005.

최근 발간자료 안내

연구총서

2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,000원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	『조선여성』 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인송배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미,중,일,러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외	공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이현경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외	공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 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
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영운	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외	공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외	공저	6,000원

2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원
2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7.1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원

북한인권백서

북한인권백서 2003	서재진 외	공저	9,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2003</i>	서재진 외	공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외	공저	10,000원

연례정세보고서

2003	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원
2004	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원

학술회의총서

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 안보정상세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03	한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04	남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05	한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원

2004-06	북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07	한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08	한반도 및 동북아 평화번영과 한·중 협력	9,000원
2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력	8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망	10,000원

논 총		
통일정책연구, 제12권 1호 (2003)		10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)		10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)		10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)		10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 1 (2003)		9,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 2 (2003)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 2 (2004)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)		10,000원

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

협동연구총서			
2003-01	국내적 통일인프라 실태		10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저 10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저 10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저 10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저 10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사 : 경제분야	이상만 외	공저 10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저 10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저 9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안		10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외	공저 7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외	공저 10,000원
2004-04	통일관련 법적 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저 10,000원

2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외	공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구			10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외	공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외	공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외	공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외	공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국·동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외	공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외	공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외	공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외	공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외	공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외	공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외	공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외	공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외	공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외	공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(1) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외	공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(1)	김광역 외	공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광역	저	4,500원

◆ 비매품 ◆

통일 정세분석

2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망: 10기 전인대 1차회의의 결과분석	신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희
2003-04	한미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호

2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사실 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(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) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중전회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 『공동사실』 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 「핵무기 보유」 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 남북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영향실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조망: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕

2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책 이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오	
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee

통일연구원 定期會員 가입 안내

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

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「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 보내주시므로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주시므로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

