

북한 공진화전략 연구 : 인권

김수암
통일연구원 연구위원

2010년 08월




보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.

EAI는 동아시아 국가들이 자유민주주의와 시장경제 그리고
개방된 사회를 발전시킴으로써 평화로운 국제 사회 형성에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 위해 설립되었습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

 EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2010 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은
오로지 비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.
어떠한 상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시할 시에는
사전에 협의해 주시기 바랍니다.
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

재단법인 동아시아연구원
서울 중구 을지로4가 310-68 삼풍빌딩 909호
Tel. 02 2277 1683
Fax 02 2277 1684



북한 공진화전략 연구 : 인권

김수암

통일연구원 연구위원

1. 서론

1990년대 경제난·식량난으로 야기된 체제 위기를 자체적으로 극복하지 못하게 된 북한당국은 유엔 등 국제사회에 지원을 요청하게 되었다. 이 과정에서 대량 아사자가 발생하는 등 절망적인 상황이 지속되는 가운데 처벌의 위협을 무릅쓰고 생존을 위해 중국으로 탈출하는 북한주민들의 행렬이 줄을 잇게 되었다. 이들 탈북자들을 통해 그동안 베일에 가려져 있던 북한 내 열악한 인권실상이 국제사회에 알려지게 되었다.

북한은 유엔에서 인권실상이 지극히 열악하다고 평가되는 국가를 대상으로 인권결의안을 채택하는 특별절차의 대상국가가 되고 있다. 유엔 총회에서 채택되는 북한인권결의안은 유엔 회원국의 총의가 수렴된 정치적 결정이다. 비록 유엔 안보리의 결의안과 달리 법적 구속력은 없지만 북한인권결의안의 지속적 채택은 북한당국에게 정치·외교적 압박이 되고 있다. 북한당국은 북한인권 문제의 국제적 공론화에 대해 정권안보에 부정적 영향을 미치려는 정치적 음모라고 인식하고 있다. 북한당국의 거부전략에도 불구하고 인권의제는 북한당국의 생존전략에 영향을 미치는 요소로 작용하고 있다.

이러한 상황에서 수령 중심의 유일지배체제 아래 설정하고 있는 강성대국이라는 생존전략은 현재 전개되고 있는 국제정치 현실에 비추어 볼 때 19세기적 부국강병, 20세기형 발전전략으로서 시대착오적 전략이라고 할 수 있다. 21세기 국제정치 무대에서는 부국강병을 넘어 지식, 인권, 환경과 같은 연성가치도 중요시되는 복합무대로 변모하고 있다. 하나의 예로 최근 국제사회의 개발협력 과정을 보면 재화의 결핍이라는 단순한 빈곤 인식에서 벗어나 박탈, 부정의 등 빈곤의 복합적·다면적 성격에 주목하고 있다. 이러한 빈곤의 요인에 대한 새로운 논의에 비추어 볼 때 북한의 발전전략도 새롭게 모색될 필요가 있다.

북한당국이 21세기 복합무대에 적합한 생존 및 번영전략을 짜고 성공적으로 추진하기 위해서는 어떻게 해야 할 것인가? 발전전략 자체를 본질적으로 재조정하는 동시에 국제협력을 통해



번영전략을 성공적으로 추진하기 위해서는 국제사회가 중요한 가치로 설정하고 있는 인권의제에 대해 인식의 전환이 이루어져야 한다. 국제사회의 북한인권 문제 제기에 대해 정권안보의 관점에서 본질적으로 거부전략을 견지하면서 압력을 회피하기 위한 방편으로 제한적으로 용인하는 전술로 대응할 경우 국제사회의 지원을 받기 어려울 수밖에 없다.

앞으로 북한당국도 21세기 국제정치의 질적 변화현상을 냉철하게 바라보고 인권의제가 정권안보와 생존전략에 부정적으로 영향을 주지 않으면서 개혁·개방을 추진할 수 있는 전략을 진지하게 고민하지 않을 수 없을 것이다. 정권안보의 관점에서 인권의제에 대해 경직된 자세로 대응할 경우 진정으로 21세기에 생존할 수 있을 것인지 진지하게 고민해야 한다. 중장기적으로 북한당국은 인권을 수용하면서 국제사회와의 협력을 통해 21세기에 부합하는 생존전략을 추진함으로써 진정으로 정권안보를 보장해갈 수 있는 길을 모색해나가야 한다. 이러한 인식 아래 본 장에서는 과연 인권의제가 북한의 생존전략에 어떠한 함의를 갖고 있는지 분석하고 북한의 번영전략이 성공하기 위해 인권의제를 어떻게 다루어나가야 할 지 방향을 제시하고자 한다.

2. 선군시대 인권인식 및 전략의 내용과 평가

(1) 정권안보의 관점에서 인권문제 인식

1990년대와 선군시대 북한당국의 인권문제에 대한 인식은 외부로부터의 위협(threat)에 대한 북한의 인지에 바탕을 두고 정립되고 있다.

우선 소련 및 동구 사회주의국가 붕괴 요인에 대한 북한당국의 평가가 선군시대 북한당국의 인권인식 정립에 영향을 미치고 있다. 1990년대 소련 및 동구 사회주의국가들이 붕괴되면서 북한은 심각한 안보위협에 직면하게 되었다. 북한당국은 자유 및 인권의 확산과 대규모 탈출이 소련 및 동구 사회주의국가 붕괴의 주된 요인이라고 인식하고 있다. 특히 서방에 의한 정보의 유입을 통한 사회 내부 인식 변화 전략이 핵심 붕괴요인이라고 경계의 눈초리를 보내왔다. 이러한 인식 아래 북한당국은 국제사회의 북한인권 문제 제기에 대해 정권교체라는 안보적 관점에서 대응하고 있다. 특히 이라크 전쟁에서 미국이 민주주의와 인권을 침략의 명분으로 활용하였다는 사실을 들어 인권문제 제기는 정권교체의 명분에 불과하다고 인권을 정권안보 논리로 연계시키고 있다.

북한당국은 인권을 명분으로 사회주의 체제와 정권을 교체하려는 전략은 국제정치의 변하지 않는 속성이라고 인식하고 있다. 북한은 세계질서를 제국주의 대 자주세력의 대결이라고 규정하고 인권문제를 그러한 대결의 관점에서 접근하고 있다. 특히 국제사회의 인권 개선 요구에 대해 제국주의가 세계를 제패하려는 ‘인권공세’로 규정하고 있다. 북한에 따르면 세계를 지배하려는 제국주의자들의 야망은 변하지 않는데 그것을 성취하는 방식이 변할 뿐이라고 주장하고 있다. 국제현실의 변화 속에서 인권이 제국주의자들의 세계 제패 수단으로 활용되고 있다.



는 것이다.¹

특히 북한당국은 ‘인권공세’가 사회주의체제 와해 전략이라고 규정하면서 체제안보 논리로 연결시키고 있다. 서방 중심의 인권공론화는 ‘사회주의사상전선’을 허물기 위한 내부와해공세 명분에 불과하다는 것이다. 북한당국은 사회주의 사회의 정치사상적 단결과 집단주의적 생활을 말살하기 위해 인권확산을 통해 반정부세력을 지원하는 활동이 핵심 붕괴전략이라고 보고 있다. 소련 및 동구사회주의 국가들이 ‘인권공세’의 독소적 본질을 냉철하게 인식하지 못한 채 내부와해전략에 제대로 대처하지 못했기 때문에 붕괴되었다고 인식하고 있다. 이러한 역사적 교훈을 통해 볼 때 사회주의 체제를 보위하기 위해서는 서방의 인권공세에 대응하여 치열한 사상전선을 형성해야 한다고 주장하고 있다. 즉, 안보위협 관점에서 인권문제에 대해 사상전이라는 전략으로 대응하고 있다. 이와 같이 북한당국은 ‘공세’에 대한 정치사상적 ‘대응’이라는 안보 논리로서 인권문제에 접근하고 있다.²

북한당국은 인권 실천의 관점에서 보편적 적용 기준은 존재하지 않는다는 문화상대주의 논리로 인권문제에 대응하고 있다. 현실 국제정치 상황에서 모든 국가에 보편적으로 적용할 수 있는 ‘인권기준’은 없다고 주장하고 있다. 그럼에도 불구하고 서방국가들이 자신의 인권기준이 보편적 기준이라고 강압적으로 수용하라고 요구하는 것은 세계제패전략이라고 비판하고 있다. 북한당국은 인권을 통한 세계제패전략에 대해 세계화의 논리와 연결시키고 있다. 북한은 세계화란 서방식, 특히 미국식 가치의 확산을 통한 세계제패전략에 불과하다고 주장하고 있다. 북한에서는 세계화 현상에 대해 세계의 ‘일체화’라는 개념을 사용하고 있다. 세계의 ‘일체화’는 전 세계를 서방식 ‘자유세계’로 만들어 모든 민족을 예속시키고 동화시키려는 전략으로 규정하고 있다. 특히 미국이 자신들의 인권기준을 ‘인권표준’으로 규정하면서 다른 국가들에게 수용하도록 강요하는 것은 세계를 미국화하려는 행위라고 비판하고 있다. 이와 같이 북한당국은 미국을 중심으로 한 서방의 인권 신장을 위한 외교전략에 대해 세계제패라는 안보관점에서 인식하고 있다.³

북한당국은 세계제패전략 아래 사회주의 체제를 붕괴시키려는 인권공세의 핵심 대상이 ‘북한’이라고 인식하고 있다. 1990년대 북한인권 문제에 대한 국제적 관심이 확산되는 과정에서 북한인권 문제가 논의되는 방식에 대해 북한당국은 안보시각에서 접근하고 있다. 북한인권실태가 심각하다고 판단한 국제사회는 유엔의 특별절차를 활용하여 북한당국으로 하여금 인권을 개선하도록 촉구하게 되었다. 먼저, 1997년부터 1998년 2년 연속 유엔인권소위원회에서 북한인권결의안이 채택되었다. 이러한 소위원회 차원에서 문제를 제기하였음에도 불구하고 북한당국의 개선의지가 미약하다고 판단한 국제사회는 2003년부터 2005년까지 3년간 유엔인권인권위원회에서 북한인권결의안을 채택하였다. 특히 2004년 유엔인권위원회 북한인권결의안에 따라 특별절차(special procedures)로서 유엔북한인권특별보고관이 임명되어 조사활동을 전개하고 있다.

선군시대 인권에 대한 북한당국의 인식은 유엔 인권이사회(전신 인권위원회)와 총회에서 지속적으로 채택되고 있는 북한인권결의안에 대한 태도에서 잘 드러나고 있다. 2003년 유엔인권위원회에서 최초로 북한인권결의안이 채택된 이래 인권위원회를 대체하는 유엔 인권이사회 체제 하에서도 2008년부터 2010년까지 3년 연속 북한인권결의안이 채택되었다. 그리고 2005년 유엔 인권위원회 북한인권결의안에서 북한이 개선의 의지를 보이지 않을 경우 총회에서 북한인



권 문제를 다루기로 함에 따라 2005년부터 2009년까지 5년 연속 유엔 총회에서 북한인권결의안이 채택되었다. 유엔 인권위원회가 채택하는 인권결의안은 안보리의 결의안과 달리 강제성은 없다. 그렇지만 인권이 열악한 특정 국가를 상대로 결의안의 형태로 인권 개입이 이루어지고 있는 점은 북한으로서는 정치적·외교적 부담으로 작용할 수밖에 없다. 이러한 북한인권결의안에 대해 북한당국은 정권안보의 관점에서 인식하고 있다. 북한당국은 유엔에서 채택되는 북한인권결의안에 대해 인권을 명분으로 한 ‘대조선 고립압살책동’이기 때문에 결의안 자체를 인정할 수 없다는 입장을 확고하게 견지하고 있다. 북한당국은 결의안이 채택되는 배경에는 미국의 대북적대시정책이 작용한다는 인식을 강하게 갖고 있다. 유럽연합과 일본 등 서방국가들이 미국의 대북적대시정책에 편승하여 북한의 ‘제도전복’을 목적으로 결의안을 채택한다고 결의안 채택의 정치적 의도성을 비난하고 있다. 이와 같이 북한당국은 결의안 채택에 대해 ‘제도전복’, 즉 체제안보라는 관점에서 접근하고 있다.

유엔에서의 결의안 채택에 대해 미국의 대북적대시정책이라는 관점에서 인식하듯이 북한은 미국의 인권정책에 대해 가장 커다란 안보위험을 느끼고 있다. 가장 최대 안보위험의 대상으로 상정하고 있는 미국의 대북인권정책이 북한의 전략 정립에 영향을 미치는 핵심요소로 작용하고 있다. 부시 행정부의 대북정책이 정권안보의 관점, 특히 리더십 교체의 관점에서 인권문제를 바라보게 하는 핵심요인이 되었다. 부시 행정부는 북한을 ‘악의 축’, ‘폭정의 전초기지’로 규정하고 북한변화의 관점에서 북한문제, 특히 북한 인권문제에 접근하였다. 특히 부시 대통령을 비롯하여 미국 관리들이 북한의 최고지도자를 직접 비판하였다. 이에 대해 북한은 수령유일체제에 대한 도전으로 인식하고 있다. 미국이 입법을 통하여 대북인권정책을 추진하면서 인권문제로 인한 수령체제에 대한 위협 인식은 더욱 강화되고 있다. 2003년 북한자유법안에서 대량살상 무기 관련 조항 등 인권과 무관한 조항이 포함되면서 인권을 명분으로 한 정권교체 전략이라는 비판이 제기되었다. 이러한 비판을 수용하여 인권개선 중심의 북한인권법이 2004년 통과되었지만 북한당국은 북한인권법 통과 자체를 안보위험의 관점에서 인식하고 있다. 이라크해방법 등에서 정권교체를 명문화한 것과 달리 북한인권법에는 정권교체를 명문화하고 있지는 않다. 그렇지만 북한당국은 미국이 북한인권법을 제정하고 북한인권특사를 임명한 것 자체가 정권교체를 위한 ‘인권공세’의 구체적 증거라고 주장하고 있다. 미국이 북한인권법을 채택한 궁극적 목적은 북한사회 내부를 와해시키려는 전략이라는 것이다.

이상에서 보듯이 북한은 미국, 유럽연합 등 서방을 중심으로 한 국제사회의 북한 개선 요구에 대해 체제 및 정권안보 관점에서 대응하고 있다. 즉, 북한당국이 안보(security)와 위협(threat)이라는 논리로 인권문제에 접근하고 있다.

(2) 국권론으로서의 인권전략

정권안보의 관점에서 인권을 바라보는 북한당국의 인식은 선군시대 국권론이라는 대응전략으로 보다 구체화되는 측면을 보이고 있다.

첫째, 사회주의 일반과 마찬가지로 집단주의를 강조하고 있지만 북한의 독특한 집집단주의



적 속성이 정권안보의 관점에서 인권문제에 접근하도록 만드는 핵심 요인의 하나이다. 북한당국은 ‘우리식 사회주의’야말로 사회적 집단주의가 가장 철저히 구현된 사회라고 선전하고 있다. 또한 사회주의 헌법에서 권리가 집단주의 원칙에 기반한다고 명시하였다는 점에서 특수성이 있다. 북한 사회주의헌법에서는 “조선민주주의인민공화국에서 국민의 권리와 의무는 하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여 라는 집단주의 원칙에 기초한다”(제63조)고 규정하고 있다. 특히 북한의 경우 집단주의 원칙은 혁명적 수령관, 사회정치적 생명체론을 통한 수령에 대한 절대충성, 사회주의 대가정론이라는 가부장적 사고와 결부된다는 점에서 사회주의 일반의 인식과 차별화되는 특징이 발견된다.⁴ 북한식 사회주의를 지탱하는 특수한 집단주의 인식으로 인해 ‘개인’을 주체로 하는 인권을 수용할 경우 체제, 특히 리더십 안보에 심각한 위협이라고 인식하는 요인으로 작용하고 있다.

둘째, 극단적인 계급원칙, 배제의 규칙이 국제사회의 인권 개선 요구를 수용하는데 부정적 요인으로 작용하고 있다. 북한에서는 특정계층에 대한 배제를 정당화하는 규칙이 체제와 정권 안보를 위해 적극적으로 활용되고 있다. 특히 김일성·김정일의 수령체제에 위협이 되는 세력에 대한 무자비한 탄압이 정당화되고 이들에게 인권은 적용되지 않아도 정당하다고 인식하고 있다.

“우리는 자기의 당성을 숨기지 않은 것처럼 인권문제에서도 계급성을 숨기지 않는다. 사회주의 인권은 사회주의를 반대하는 적대분자들과 인민의 이익을 침해하는 불순분자들에게까지 자유와 권리를 주는 초계급적 인권이 아니다.”⁵

이러한 극단적인 계급원칙, 배제의 원칙을 바탕으로 정권의 안보를 유지하고 있으므로 인권의 보편적 적용을 받아들이기 어렵다고 인식할 수밖에 없게 된다.

셋째, 북한의 경우 사회주의 일반과 마찬가지로 정치 우위의 사회이지만 체제의 특수성으로 인해 다른 사회주의 국가와 다른 법치 요소를 갖고 있다. 사회주의 일반적 특성 이외에 수령에 대한 절대 충성이 법치의 확립에 본질적 저해 요인으로 작용하고 있다. 북한에서는 유일사상 10대원칙, 교시, 말씀, 포고 등 초법적 기준이 북한주민들의 행위를 규제하는 우선적 기준으로 적용되고 있다. 이와 같이 수령 중심의 인치가 법치 확립에 부정적 영향을 미치고 국제사회의 인권개선 요구에 경직된 대응을 하도록 만드는 요인이다. 북한에서 법치에 의한 처벌이 아닌 가장 반인권적 독소 제도가 연좌제이다. 북한당국은 불법적 행위를 저지른 당사자만이 아니라 가족까지 처벌함으로써 주민들을 통제하고 유일지배체제를 유지하는 수단으로 활용하고 있다. 이러한 연좌제는 성분이라는 사회적 배경의 되물림이라는 형태로 표출되고 있다. 북한주민들이 정치범수용소를 가장 두려워하는 것은 본인뿐만 아니라 가족도 동시에 수감되어 집안 전체가 파탄에 이르는 연좌제 때문이다. 탈북자들은 자신만 처벌한다면 불만을 표현할 수 있겠지만 자신으로 인해 가족까지 처벌되기 때문에 불만을 표현할 엄두조차 내지 못한다고 증언한다.⁶

정권안보의 시각에서 인권을 바라보면서 선군시대 인권은 선군전략과 강하게 연계되는 구조적 특성을 갖게 된다. 1990년대 들어 북한당국은 정권안보의 시각에서 인권에 대한 대응논리를 개발하고 있다. 북한은 문화상대주의 시각에서 서방식에 대비되는 ‘우리식’ 인권개념을 제시



하고 있다. 국제사회의 인권개선 요구를 거부하는 정당화의 방편으로 보편적 인권기준은 없다는 논리에 따라 ‘서방식’과 대비되는 주체사상을 반영한 ‘우리식 인권’이라는 독특한 인권개념을 정립하고 있다. 그렇지만 북한당국은 서방국가들이 수용을 강요한 인권기준은 북한의 실정에 맞지 않는 ‘서방식’ 인권기준이라고 비판하면서 북한인민들이 좋아하는 것이 북한현실에 부합하는 올바른 기준이라는 주장만을 제시하고 있다.⁷ 즉, 우리식 인권에서 구체적 기준을 제시하지는 못하고 있다. 북한인민은 스스로 선택한 인민대중 중심의 우리식 사회주의 아래 인권을 향유하고 있다는 선전논리 이상의 구체적 내용을 내포하고 있지는 않다.

인권을 체제안보, 정권안보의 관점에서 접근하는 요인의 하나는 북한의 경우 인권개념이 통치이념과 직접적으로 연계되어 있다는 사실이다. 일반 사회주의국가의 인권개념과 차별화되는 북한의 특수성은 주체사상과 선군사상이 결합되어 인권개념이 정립된다는 점이다. 2009년 4월 북한은 최고인민회의 제12기 1차 회의에서 사회주의헌법을 개정하면서 “조선민주주의인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상, 선군사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다.”(제3조)고 규정하고 있다.

북한이 선군전략 속에서 국제사회의 인권개선 요구에 대해 대외적인 유연성을 발휘하지 못해 위기를 심화시키는 요인으로 작용하는 것은 주체사상 때문이다. 북한 문헌에서는 인권을 “자주성을 생명으로 하는 사회적 존재로서의 인간의 삶의 권리”라고 규정하고 있다. 그리고 우리식 인권을 실현하는 길은 인간중심의 철학사상인 주체사상을 더욱 철저히 구현해나간다고 주장하고 있다. 이와 같이 북한에서 권리는 주체사상을 통해 해석되고 있다. 이렇게 주체사상과 인권개념이 결합될 때 인권보장은 사회정치적 생명체론과 자연스럽게 연결될 수밖에 없다. 수령, 당, 대중이 생사운명을 같이 하는 하나의 사회정치적 생명체를 이룰 때 인권이 보장될 수 있다는 주장으로 변질되고 있다. 즉, 혁명적 수령을 중심으로 운명을 같이 하는 하나의 사회정치적 생명체를 이루고 수령의 올바른 지도를 따를 때 ‘자주적 권리’가 실현될 있다고 강조한다. 이러한 논리에 따르면 인권은 수령이 베푸는 시혜로 규정되고 개인의 권리 인식 자체가 차단될 수밖에 없다. 혁명적 수령관으로 인해 인권개념은 유일사상체계의 하위개념이나 유일지배체제를 정당화하는 논리로 변질하게 되고 있다.⁸ 이로 인해 개인의 자아를 중시하는 국제인권규범을 받아들일 경우 유일지배체제에 위협이 된다고 인식할 수밖에 없게 된다. 인권을 중시하는 복합무대로 변화하고 있는 21세기 국제정치 현실의 변화에도 불구하고 북한당국은 인권을 개인적 보편가치의 문제가 아닌 정권안보의 관점에서 인식하고 있는 것이다.

주체사상과 결합된 북한의 인권개념은 ‘국권’이라는 대응논리가 결합되면서 선군전략과 직접적으로 연계되고 있다. 북한도 1차적으로 일반적인 사회주의국가와 마찬가지로 주권의 원칙, 내정불간섭 원칙에 입각하여 국제사회의 인권 개선요구에 대응하고 있다. 그런데, 북한의 경우 주권의 원칙을 넘어 ‘국권’의 관점에서 인권문제에 접근한다는 점에서 다른 사회주의 국가와 본질적인 차이가 존재한다. 북한은 제국주의 세력이 인권을 명분으로 다른 국가의 내정에 간섭하고 체제를 전복하거나 정권을 교체하려 한다는 인식을 갖고 있다. 특히 미국이 인권의 보편성을 명분으로 북한의 내정에 간섭하여 정권을 교체하려는 대북적대시정책을 구체화하고 있다고 주장하고 있다. 특히 북한은 이라크 사례에서 미국의 의도에 대해 극도의 경계의 눈초리를 보내고



있다. 미국은 이라크에서 테러에 대한 전쟁과 ‘비민주주의적인 억압정권’의 지배에서 인민들을 ‘해방’한다는 명분에 따라 침략전쟁을 정당화하고 있다고 주장하고 있다. 이라크 사례에서 보듯이 침략전쟁으로 국권을 상실하면 인권과 생존권 자체가 상실된다는 교훈을 잊어서는 안 된다고 강조하고 있다.⁹

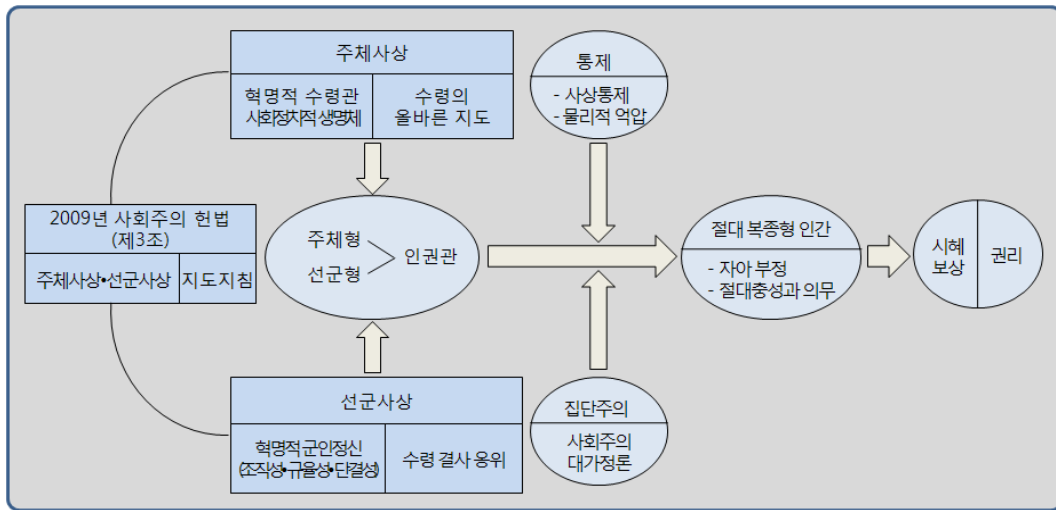
이러한 인식을 근거로 북한당국은 인권은 곧 국권이라는 논리를 전개하고 있다. 자주권을 상실당하면 인권 자체가 존재할 수 없다는 것이 인권은 곧 국권이라는 북한의 논리이다. 즉, 서방의 인권개선 요구에 대해 체제붕괴, 정권교체 전략으로 규정하고 있기 때문에 국권 수호가 곧 인권보장이라는 국권논리로 연결되고 있다. 따라서 진정으로 인권이 보장되기 위해서는 국가의 주권의 수호가 전제되어야 한다고 주장하고 있다. 자주권의 상실 여부의 시각에서 인권보장 여부를 판단하고 있기 때문에 국권수호와 인권보장을 동일시하는 논리로 귀결된다.¹⁰

이와 같이 국권수호를 인권보장과 동일시하게 될 경우 인권개념은 자연스럽게 선군전략과 결합될 수밖에 없다. 북한당국은 북한에 대한 적대세력의 인권개선 요구가 보다 집요해지고 장기적으로 강화되고 있는 추세 속에서 인권을 향유하기 위해서는 국권을 수호할 수 있는 군사력이 뒷받침되어야 한다고 주장하고 있다. 인권은 강력한 국력, 즉 군사력을 전제로 보장될 수 있다는 점에서 선군은 참다운 인권을 옹호하기 위한 정치로서 국제사회의 ‘인권공세’에 대응할 수 있는 최상의 정치방식이라고 선전하고 있다. 이에 따라 “선군은 인권옹호의 선결이며 믿음직한 담보”, “선군정치는 곧 인권옹호정치”라고 대내홍보논리를 새롭게 정립하고 있다.¹¹

구체적으로 선군전략이 인권의제에 대한 북한당국의 대응전략을 경직시키는 요소는 혁명적 군인정신과 수령결사옹위정신이라고 할 수 있다. 북한은 선군정치를 통하여 인민군대를 본보기로 하여 온 사회가 고도의 혁명성을 지닌 정치적 역량으로 준비되도록 하며 사회주의 위업을 달성한다는 목표를 설정하고 있다. 그런데 혁명군대는 강한 혁명성과 조직성, 규율성, 단결력을 특징으로 하고 있다.¹² 이러한 혁명군대의 특성을 일반사회에 확산하려 하고 있다. 특히 수령결사옹위정신, 결사관철의 정신, 영웅적 희생정신으로 기본으로 하는 혁명적 군인정신의 일반사회 확산을 통하여 절대 복종의 인간형을 양성하고자 한다. 혁명적 군인정신을 일반주민에게 확산시킨다는 선군정치 하에서는 북한주민의 자아 인식이 싹틀 여지가 없게 된다. 이와 같이 혁명적 군인정신이 인권의제에 대한 정권안보의 관점을 강화시키는 핵심요인으로 작용하고 있다. 따라서 선군전략이 인권문제에 대한 북한 당국의 정책 조정의 폭에 영향을 미치는 핵심요소로 작용하고 있다.



[그림-1] 주체형 선군전략과 인권



출처: 이금순·김수암, 『북한인권 침해 구조 및 개선전략』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 55.

그리고 선군전략은 북한의 발전전략을 결정하는 핵심요소이고 선군전략에 입각한 발전전략은 북한주민의 삶의 질 및 인권에 영향을 미치는 핵심 요인으로 작용하고 있다. 북한당국의 설명에 의하면 선군정치는 군사를 제일국사로 내세우는 정치방식이다. 구체적으로 군사분야(군대와 국방공법, 전쟁 등 국방과 관련된 모든 분야 포괄)의 사업을 제일 중요한 사업으로 설정하고 있다. 따라서 선군정치에서는 국방공업에 우선순위를 부여하고 이를 통해 강성대국의 문을 열려는 국가발전전략을 추진하게 된다. 이와 같이 선군전략에 따른 발전전략을 고수할 경우 자원이 절대적으로 부족한 현실 속에서 자원의 불균등 배분으로 인해 북한주민의 인권에 부정적 영향을 미치는 요인이 되고 있다.

북한당국은 주체사상과 선군사상, 문화상대주의를 바탕으로 정권안보, 체제안보의 관점에서 인권문제에 접근하고 있다. 다만, 유엔을 중심으로 한 국제사회의 압력에 대해 법률의 개정을 통해 일부 긍정적 조치를 취함으로써 국제사회의 압력을 희석시키려는 이중전략으로 대응하고 있다. 특히 북한당국은 2009년 사회주의헌법을 개정하여 인권을 보장한다는 조항을 신설하였다. 개정 헌법 제8조에서 “국가는 착취와 압박에서 해방되어 국가와 사회주의 주인으로 된 노동자, 농민, 군인, 근로인테리를 비롯한 근로인민의 리익을 옹호하며 인권을 존중하고 보호한다”고 규정하고 있다. 그리고 2003년 장애인보호법을 제정하고 2004년 이후 형법과 형사소송법을 지속적으로 개정하여 인권을 보장하는 조항을 상당 부분 반영하였다. 그리고 북한이 가입한 4대 국제인권협약에 따라 국가보고서를 제출하고 대표단을 파견하여 심의를 받는 등 제한적 협조를 하고 있다. 이와 같이 법적·외교적 차원의 부분적 사회화 조치를 취하는 등 인권에 대해 일부 전향적 태도를 보이고 있다.



3. 점진적 쇠퇴와 탈출의 모색

북한당국은 자신의 방식대로 2012년 강성대국의 문을 열겠다고 자체 생존전략을 모색하고 있다. 단기적으로 현재의 수령유일지배체제 아래 생존전략을 모색할 것이다. 그런데 북한인권 문제는 이러한 북한의 생존전략에 영향을 미치는 주요 변수의 하나로 작용하게 될 것이다. 주체사상과 선군사상, 문화상대주의를 바탕으로 정권안보, 체제안보의 관점에서 인권문제에 접근하는 입장을 본질적으로 변화시키지는 않으려 할 것이다. 다만, 북한당국은 정권안보에 영향을 주지 않는 범위 내에서 일부 법률을 정비하는 등 부분적 조치를 통해 국제사회의 인권압력을 희석시키고 지원을 이끌어내려고 노력할 것이다. 그런데 본질적 변화 없이 제한적 조치를 통해 국제사회의 지원을 이끌어내려는 전략은 성공하기 어려울 것이다.

북한당국은 일부 법률을 정비하는 것으로 인권문제에 대응하면서 생존전략을 모색하려 하겠지만 국제사회는 법률의 개정이 북한주민의 인권개선에 실질적으로 기여하고 있는지에 대해 주목하게 될 것이다. 북한당국은 사회주의헌법과 형사소송법에서 인권보장을 규정하였기 때문에 법률적으로 인권을 보장하고 있다고 선전하려 할 것이다. 그렇지만 정치우위 사회의 본질이 변하지 않는 한 이러한 조항은 부차적 효과만을 가질 수밖에 없다. 형법과 형사소송법의 핵심적인 기능이 국가주권과 사회주의제도의 보위에 있는 한 인권조항은 부차적으로 고려될 수밖에 없는 한계가 내재되어 있다. 이와 같이 현재의 정치체제가 지속하는 한 법률의 개정은 인권개선에 부차적 효과를 가질 수밖에 없는 본질적 한계를 안고 있다. 그리고 정치우위의 사회인 북한에서 인권보장 원칙보다는 군중노선과 계급원칙이 본질적 요소로 고려될 것이다.

북한의 법률조문에는 국제사회로부터 비판을 받는 비인권적 요소가 여전히 많은 상황이다. 가장 비인권적 제도의 하나인 현지 재판제도는 국제사회로부터 주목을 받게 될 것이다. 공개재판 제도는 개인의 권리를 보장한다는 측면에서 접근하기보다는 사회질서 유지 차원에서 북한주민들에게 위화감을 조성하기 위한 목적으로 유지되고 있다. 법률적으로 변호권을 보장하고 있음에도 불구하고 단체 등이 피소자의 행위에 대해 폭로, 규탄하도록 되어 있다는 점에서 비인권적인 제도이다. 현지재판제도와 연계되어 국제사회로부터 집중적으로 비판을 받고 있는 비인권적 행위가 공개처형 제도이다. 현지재판제도와 공개처형은 개인을 사회통제를 위해 정치적으로 이용한다는 점에서 비인권적 요소를 내포하고 있다. 또한 북한당국은 일부 법률을 개정하여 인권개선의 성과를 홍보하려 하겠지만 유일지배체제를 유지하기 위해 통제 기제를 활용하고 있기 때문에 법률의 실천성은 본질적으로 제약될 수밖에 없다. 정치범수용소와 공개처형을 폐지하지 않고 수령유일지배체제 아래 정권안보의 관점에서 인권문제에 접근하는 자세를 변화하지 않는 한 법률의 실천성은 본질적 한계를 노정하게 될 것이다. 현재와 같이 통제기제를 통해 정권을 유지하는 한 법 일꾼들의 인권인식은 거의 진전되지 못하게 될 것이다. 북한법률의 비인권적 요소와 더불어 법일꾼들의 낮은 인권인식으로 인해 국내법률조차 제대로 실천에 옮겨지지 못하는 현실이 지속될 것이다. 국내법률의 개정이 실질적 인권개선 효과로 나타나지 않는 한 국제사회와 인권으로 인한 갈등은 지속적으로 심화될 것이다. 특히 북한 핵문제가 근본적으로 해결되지 않는 상황에서 인권은 국제사회와의 협력을 가로막는 요인으로 지속적으로 작용하게 될 것이다.



이로 인해 북한당국이 설정한 강성대국의 문을 열겠다는 생존전략은 소기의 성과를 거둘 수 없게 된다는 점을 인식해야 할 것이다.

인권문제가 수령유일지배체제에 미치는 영향을 차단하기 위해 북한당국이 거부 전략으로 대응할 경우 일시적으로 정권안보에 효과는 있을지 몰라도 궁극적으로 생존전략과 정권안보에 부정적 요인으로 작용하게 될 것이다. 거부전략을 취하면 취할수록 역설적으로 북한인권 문제에 대한 국제사회의 관심은 더욱 높아지게 될 것이다. 이러한 관심은 역설적으로 북한정권에 부담요인으로 되돌아오게 될 것이다. 국제사회의 북한인권문제에 대한 관심은 유엔 인권이사회가 인권 감시 역할을 강화하기 위해 새롭게 도입한 보편적 정례검토(Universal Periodic Review)에서 잘 나타나고 있다. 2009년 12월 7일 실시된 북한에 대한 보편적 정례검토에서 시간이 촉박하여 52개국만이 발언할 수 있었지만 60개국 이상의 회원국이 발언을 신청하였다. 다른 국가에 대한 보편적 정례검토 참여율과 비교할 때 북한인권 문제에 대한 유엔 회원국의 뜨거운 관심을 알 수 있다. 뜨거운 관심은 발언인물의 비중에서도 표출되었다. 상대적으로 관심이 약한 국가에 대해서는 심지어 인턴이 발언하는 경우도 있는데 북한의 경우 대부분 대사급들이 직접 발언을 하였다. 눈에 띄는 부분은 미국의 경우 로버트 킹 북한인권특사가 참석하여 발언하였다는 사실이다. 이와 같이 유엔 회원국의 북한인권 문제에 대한 관심을 고려할 때 북한당국이 전향적 태도를 취하지 않을 경우 북한인권 문제는 유엔 인권레짐에서 다양한 방식으로 공식의제로 상정될 것이다.

북한당국은 2009년 12월 보편적 정례검토에서 제시된 총 167개 항의 권고사항 중 117개 사항에 대해서는 향후 검토 의사를, 50개 권고안은 거부하였다. 유엔 인권이사회는 2010년 3월 '북한 UPR 실무회기 보고서'에서 제시되고 있는 권고안을 중심으로 보고서를 정식으로 채택하였다. 북한에 대한 차기 UPR은 2013년에 있게 될 것이다. 그동안 유엔을 중심으로 국제사회는 북한인권 개선 요구를 강화하고 지속적으로 모니터링을 하게 될 것이다. 보편적 정례검토에서 제시된 권고사항에 대한 북한당국의 대응, 특히 추후 검토사항에 대한 반응에 따라 국제사회는 북한인권 문제에 대한 대응전략을 설정하게 될 것이다. 보편적 정례검토에 따른 북한의 전략과 국제사회의 대응은 북한당국이 추진하는 생존전략에 영향을 미치는 중요한 요소가 될 것이다.

보편적 정례제도의 후속 대응과 함께 북한당국이 유엔 인권이사회와 총회의 북한인권결의안에 대해 거부전략으로 일관할 경우 유엔을 중심으로 북한인권 문제에 대한 국제사회의 모니터링은 더욱 강화되어 갈 것이다. 국제사회는 특별절차와 기술협력에 대한 북한의 태도를 중심으로 북한당국의 인권개선 의지를 평가한다는 점을 북한당국은 잘 알아야 할 것이다. 북한당국은 유엔 북한인권결의안에 따라 임명되었다고 유엔 북한인권특별보고관의 존재를 인정하지 않고 방북 활동을 허용하지 않고 있다. 또한 북한인권결의안 내용에 포함되어 있다는 이유로 유엔인권최고대표사무소(UNOHCHR)와의 인권분야 기술협력(technical cooperation)도 거부하고 있다. 북한당국이 유엔인권기구의 활동에 비협조적 자세로 일관할 경우 유엔 인권이사회와 총회에서 북한인권결의안이 지속적으로 채택되도록 하는 핵심요인이 될 것이다. 그리고 북한내부에 인권을 모니터링할 수 있는 여건이 조성되어 있지 않은 상황에서 유엔의 주제별 특별보고관, 국제인



권NGO의 방북을 불허하고 지속적으로 협조하지 않을 경우 인권문제를 둘러싸고 국제사회와의 갈등은 증폭될 것이다. 이와 같이 유엔에서 북한인권결의안이 채택되는 상황이 지속될 경우 인권문제는 강성대국을 건설하는 과정에서 국제사회로부터 지원을 이끌어내는데 부정적 요인으로 작용하게 될 것이다.

북한이 안보와 위협의 관점에서 인권문제에 대응할 경우 북한인권에 대한 감시 역할의 일환으로 국제인권NGO를 중심으로 주창활동과 여론조성 활동이 강화될 것이다. 특히 인권NGO를 중심으로 북한주민의 인권유린에 대한 책임 추궁과 처벌 요구가 더욱 강화될 것이다. 실현 가능성은 낮다고 하더라도 국제형사재판소(ICC)에 김정일을 반인도범죄 혐의로 제소하자는 국제사회의 목소리가 높아지게 될 것이다. 이미 미 북한인권인권위원회 등의 인권NGO들이 북한인권 보고서를 통해 북한인권 유린과 관련하여 반인도적 범죄로 규정하고 유엔 안보리와 국제형사재판소에 제소하는 방안을 제시한 바 있다. 국내에서도 김정일을 국제형사재판소에 제소하기 위한 범시민단체연합체인 반인도범죄조사위원회가 창립되었다. 2010년 이후 국제형사재판소 규정 제15조의 예비조사(Preliminary Examination) 제도를 활용하여 북한인권 침해조사를 위해 국제형사재판소의 본격적인 개입을 유도해야 한다는 움직임이 강화되는 동시에 국제연대 움직임이 강화될 것이다. 이러한 감시활동은 정권안보 관점에서 인권의제에 접근할 경우 역설적으로 북한당국이 목표로 하는 수령옹위 전략에 부정적으로 영향을 미치게 될 것이다. 실현가능성은 별개로 김정일을 제소하자는 활동과 국제연대가 강화된다면 정권안보에 커다란 부담으로 작용하게 될 것이다. 또한 국제인권NGO를 중심으로 한 최고지도자의 책임론 제기는 국제사회와의 협력을 통한 북한의 생존전략에 부정적으로 작용하게 될 것이다.

핵문제 해결이 근본적인 가닥을 잡지 못하는 가운데 인권문제가 북미관계 정상화에 걸림돌이 될 뿐만 아니라 북미관계를 악화시키는 요인으로 작용하게 될 것이다. 미국이 2004년 북한인권법을 제정하였을 때 북한당국은 핵문제와 함께 인권문제를 북한에 대한 ‘고압압살정책의 2대 기둥’으로 삼아 북한체제를 변화시키려는 술책이라고 규정한 바 있다. 북한당국이 인권개선을 보이지 않고 정권교체의 관점에서 반발 일변도로 대응할 경우 미국은 북한인권법을 토대로 대북인권외교를 강화하게 될 것이다. 미국은 북한당국이 인권개선을 위한 진정성을 보이지 않자 2008년 북한인권법의 효력을 2012년까지 연장하는 북한인권재승인법안을 통과시킨 바 있다. 이러한 북한인권재승인법안에 따라 비정규직 북한인권특사가 정규직으로 승격되었다. 북한인권특사가 정규직으로 승격됨에 따라 보다 북한인권특사를 중심으로 대북인권정책을 전문적으로 입안하고 추진할 수 있는 기반이 마련되었다. 이 과정에서 북한이 북한인권특사에 비협조적으로 일관할 경우 인권문제가 북미관계 개선에 부정적 요인으로 작용하게 될 것이다. 이 과정에서 미국은 북한인권문제를 양자 대화나 6자회담의 의제로 제기할 가능성도 있다. 또한 핵문제 해결의 가닥을 잡지 못한 상황에서 인권문제로 갈등이 지속되면 미국은 2012년 효력이 만료되는 북한인권법을 다시 연장하는 조치를 취할 것이다. 보편적 가치인 인권문제에 대해 극단적인 안보와 위협의 관점에서 접근하여 미국과 갈등을 빚을 경우 국제사회의 지원을 받기 어렵다는 점에서 북한당국이 목표로 설정한 2012년 강성대국의 대문을 여는데 부정적으로 작용하게 될 것이다.



북한인권에 대한 북한당국의 가시적인 개선의 움직임이 보이지 않을 경우 유엔, 개별국가, 국제인권비정부 기구 등이 북한인권 개선을 위한 다양한 연대 네트워크를 구축하게 될 것이다. 특히 남한 사회 내부에서 국제적 연대 아래 북한인권 개선활동이 강화될 것이다. 북한당국이 인권개선 의지를 보이지 않고 있는 상황에서 국회에 상정되어 있는 북한인권법은 통과될 것이다. 현재 상정되어 있는 북한인권법에 따르면 남북관계를 주도하는 통일부가 3년마다 북한인권 개선을 위한 기본계획을 수립하도록 되어 있다. 또한 북한인권대사가 임명되고 북한인권재단이 설립될 것이다. 북한인권재단이 설립되면 북한인권 침해 실태조사가 보다 체계적으로 수행될 수 있을 것이다. 그리고 북한인권 개선활동을 전개하는 민간단체에 대해 재정이 지원될 것이다. 북한인권단체의 활동에 대해 재정적으로 지원하게 될 경우 남한 내에서 북한인권에 대한 주창 활동과 모니터링 활동이 활성화되면서 북한인권 개선을 요구하는 남한사회 여론이 확대·강화될 것이다. 이 과정에서 방송매체 등을 통한 북한 내 정보 유입 활동이 확대될 것이다. 워싱턴에서 개최되던 ‘북한자유주간’ 행사의 서울 개최, 북한인권법 통과 등이 연계되면 남한 내 북한인권 주창활동이 보다 활성화될 것이다. 그리고 북한인권법에 따라 북한인권대사가 임명되면 한미일 3국 인권대사 간 인권협력이 강화되어 북한인권에 대한 한미일 공조가 강화될 것이다. 또한 국군포로, 납북자, 이산가족 문제 등 인도주의 사안의 해결에 북한이 계속 소극적·부정적으로 대응할 경우 남한 내 대북여론이 악화될 것이다. 남한 내 북한인권 활동의 활성화에 따른 북한의 반발, 대북여론의 악화는 남북경협과 대북지원에 악영향을 줌으로써 북한이 강성대국의 문을 여는데 부정적 영향을 미치게 될 것이다.

국제사회에서는 개발지원의 효과를 극대화하기 위한 다양한 규범들을 정립하여 오고 있다. 국제사회로부터 개발지원을 받기 위해서는 수원국의 정책과 제도의 변화가 수반되어야 한다. 따라서 북한당국이 대규모 개발지원을 통해 강성대국의 문을 열기 위해서는 정책과 제도를 변화해야 한다. 북한당국은 파리원조 5대원칙, 빈곤감축전략보고서 작성 등 국제원칙을 수용하여 정책과 제도를 변경해야 한다. 그런데 이러한 국제원칙에는 다분히 인권적 요소가 내포되어 있다. 현재의 수령중심의 폐쇄체제를 유지하는 가운데 제한적 개방정책과 인권에 대한 전술적 용인정책을 추진하더라도 국제사회로부터 대규모 개발지원을 받기 어렵게 될 것이다. 이렇게 되면 국제사회로부터의 대규모 개발지원을 활용하여 북한이 설정하고 있는 2012년 강성대국의 문을 열기는 점점 어려워질 수밖에 없게 될 것이다.

불균등 발전전략, 차등배분정책, 통제기제를 활용한 현재의 수령체제를 지속적으로 유지할 경우 일반주민과의 갈등이 확산되고 정권안보에 부담요인으로 작용하게 될 것이다. 선군정치를 지속하며 개방정책을 본질적으로 추진하지 않는 한 앞으로도 북한주민들이 자체적으로 생존을 모색하지 않을 수밖에 없을 것이다. 자원의 불균등 배분 속에 경제가 악화되면서 북한주민들은 시장을 통한 자체 생존을 모색하고 있다. 그런데 정권안보의 관점에서 주체사상과 선군사상을 지도이념으로 설정하고 억압기제를 활용하여 주민들의 삶을 통제하더라도 북한주민들의 인식에 변화가 생기면서 정권에 부담으로 작용하게 될 것이다. 주체사상과 선군사상 아래 조직생활과 억압기제를 동원하여 주민들의 생활을 통제하려는 북한당국의 정책과 생존을 모색하는 주민들 사이의 갈등이 점차 악화되어갈 가능성이 크다. 이 과정에서 생존의 필요성과 불만에 따른 북



한주민의 탈출행렬이 지속될 것이다. 이러한 탈북자 처리를 둘러싸고 한국과 중국, 북한 사이에 갈등이 발생할 가능성이 있고 이것이 북한정권에 부담요인으로 작용하게 될 것이다. 특히 탈북자 문제가 국제적 이슈로 지속되는 가운데 북한당국이 송환 탈북자 처벌을 강화할 경우 국제사회로부터 비판의 대상이 될 것이다.

또한 북한당국의 통제에도 불구하고 1990년대 경제난 이후 탈북 행렬과 생존을 위한 이동의 확산 과정에서 비밀리에 외부정보에 접하는 행위가 확산된다고 탈북자들은 증언하고 있다. 국경지역 등 일부주민들 사이에서 비밀리에 한국 비디오를 시청하는 행위가 확산되고 있다. 중국 방송을 포함하여 텔레비전 방송을 시청하고 라디오 방송을 청취하는 사례도 증가하고 있다. 국경지역을 중심으로 한국의 드라마와 영화 등을 담은 CD 유통이 확산되고 있다. 비공식적 방식을 통한 외부정보의 유입으로 점차 비교 관점이 확산되는 현상에 대해 억압기제로만 차단하는 데는 한계가 올 것이다. 이러한 정보의 비공식 확산은 북한의 정권안보를 불안하게 하는 요인이 될 것이다. 따라서 정보차단과 억압이라는 부정적 방식으로 대응할 것이 아니라 개방을 통한 북한주민의 삶의 질 개선이라는 긍정적 방식으로 접근해야 할 것이다. 이상에서 보듯이 주체와 선군을 통한 정권안보를 유지하기 위해 인권개선에 긍정적 조치를 취하지 않는다면 오히려 정권안보가 위태로워지게 된다는 사실에 대해 북한당국은 직시할 필요가 있다.

4. 북한인권 선진화를 위한 공진화 전략

(1) 이행과 개혁 단계

가. 북한

핵을 포기하는 가운데 정치적 고립 탈피와 경제지원을 바탕으로 정권안보를 넘어 21세기 국제질서에 부합하는 생존과 번영전략을 추진하기 위해서는 본질적으로 발전전략을 새롭게 짜야 한다. 특히 북핵무대 성격의 21세기 국제정치 세계에서 생존을 넘어 번영의 길로 나가기 위해서는 북한당국은 지식, 환경, 인권 등 소프트 파워의 중요성을 인지해야 한다. 특히 인권에 대해서는 경직된 주권원칙에 입각한 극단적 국가 중심적 사고에서 벗어나 유엔, 개별국가, 국제비정부인권기구 등 행위주체의 복합성을 인정해야 한다. 보편적 가치인 인권의제에 대해 유엔인권기구, 다른 회원국 및 비국가기구들과 유연한 자세로 상호 작용할 수 있어야 한다.

북한당국은 우선 인권개선이 정권안보의 최대 취약요소로 작동한다는 우려에서 벗어나 인권개선과 정권안보가 부정적 상관성을 갖지 않도록 새롭게 전략을 짜야 한다. 이를 위해서는 2가지 차원에서 전략의 전환이 이루어져야 한다. 우선 북한 지도부의 가장 커다란 고민은 인권을 수용하게 되면 정권이 붕괴될 것이라는 경직된 인식이다. 그런데 어떤 국가에서든 인권은 단시일 내에 성숙된 수준으로 개선되지는 않는다. 국제사회, 국내사회와의 교감과 상호작용을 통해



중장기적으로 개선될 수밖에 없다. 따라서 인권문제에 대해 정권안보의 관점에서 외부세계에 대응하는 전략을 수정해야 한다. 인권의제에 대해 ‘공세’에 대한 대응이라는 이분법적 전략에서 벗어나 국제사회와 대화와 협력을 통한 여건 조성전략으로 전환해야 한다. 국제사회와의 대화와 협력, 국내적으로 가시적인 개선조치의 단계적 시행 등 연착륙의 관점에서 인권의제에 접근해야 한다.

보다 구체적으로 극단적 주권의 원칙을 내세워 국제사회의 인권 개선 요구를 배격하는 전략을 조정해나가야 한다. 특히 ‘국권’의 관점에서 인권을 바라보는 인식이 우선적으로 변화되어야 한다. 국권의 관점에서 선군전략을 통해 인권을 보장할 수 있다는 정책노선을 견지할 경우 국제사회의 지원 아래 생존전략을 성공적으로 추진해나갈 수 없다. 따라서 선군전략이라는 극단적 안보관점을 버리고 다양한 전략을 설정해야 한다. 북한당국이 다양한 인권수용전략을 수립할 때 특정국가에서 인권규범이 확산되는 과정에 대한 리세와 시킹크의 5단계 과정 논의를 고려할 수 있을 것이다. 이들에 따르면 인권유린국가가 인권규범을 수용하는 1단계는 억압단계이다. 그리고 2단계는 국제사회의 인권개선 요구에 대해 거부하는 단계이다. 국제사회로부터 비판을 받는 대부분 국가의 일차적 반응은 대개 부인이다. 보다 본질적으로 국제인권규범의 정당성을 부인하게 된다. 3단계로 전술적 양보 단계이다. 국제사회의 압력이 강화되면 비판을 받는 국가는 정치범의 석방, 정치활동 공간 확대 등의 부분적 양보를 시도한다. 이 양보는 인권규범의 수용과 같은 인식의 전환을 동반하지 않고 주로 국제사회의 비판을 완화할 목적을 가진 도구적 적응에 머무르는 경우가 많다. 4단계는 규범적 지위 확보의 단계이다. 인권규범의 정당성은 더 이상 논쟁의 대상이 되지 않고 행위의 기준으로 받아들여지기 시작하는 단계이다. 5단계로 규범에 부합하는 행위 단계이다. 인권규범의 관습적 실천이 이루어지고, 법의 지배가 실시되는 단계이다.¹³

이 논의를 북한에 적용할 경우 북한당국은 기본적으로 억압과 거부의 입장을 취하고 있지만 일부 전술적 용인 전략을 구사하는 단계라고 평가할 수 있다. 즉, 일반적으로 인식하고 있듯이 북한당국이 거부 일변도의 대응전략을 취하고 있는 것이 아니라 일부 전술적 양보 대응방식을 취하고 있다. 북한의 경우 전술적 용인은 2가지 차원에서 평가할 수 있다. 정권안보의 관점에서 정치범수용소 유지, 공개처형 등 정치적 공간에서 전술적 양보는 이루어지지 않고 있다. 즉, 정치적 공간에서는 전술적 용인이 나타나지 않고 있다. 반면 정치적 공간에 영향을 미치지 않는 국내 법률의 개정과 국제적 협력을 중심으로 제한적으로 전술적 용인이 이루어지고 있다. 그렇지만 이러한 수준의 부분적인 전술적 용인전략으로 북한인권 문제에 대한 국제사회의 우려를 불식시키기 어렵다. 인권의제가 생존전략에 미치는 부정적 요인을 제거하기 위해서는 정권안보 관점을 벗어나 정치적 공간에서도 전술적 용인이 확대되어야 한다.

이와 같이 정권안보의 관점에서 접근한다는 인식이 국제사회에서 불식되기 위해서는 거부보다는 전술적 용인 전략이 확대되어 나가야 한다. 이를 위해 2가지 차원에서 전략이 변화되어야 한다.

첫째, 공진화 초기 단계에서 국제사회의 기본적인 요구 사항에 부응함으로써 유엔 인권이사회와 총회에서 북한인권결의안의 채택 필요성이 없어지도록 해야 할 것이다. 이를 위해 우선



적으로 유엔 인권기구와의 협력을 강화해나가야 한다. 북한당국은 북한인권결의안, 보편적 정례검토(UPR), 규약위원회 최종검토의견서(Concluding Observations)에서 요구하고 있는 권고들을 전향적으로 수용하여 인권정책을 조정해야 한다. 특히 유엔특별절차의 하나인 주제별 특별보고관의 방문을 선별적으로 허용해나가야 한다. 이러한 협력을 바탕으로 유엔 북한인권특별보고관의 북한방문을 전향적으로 검토해야 한다. 또한 보다 적극적으로 유엔 규약위원회와의 협력을 확대해나가야 한다. 유엔 규약위원회 전문위원들과 국제인권NGO의 방북을 허용해야 한다. 이러한 인권에 대한 개방적인 협력이 확대될 경우 국제사회에서 북한인권결의안 채택의 필요성이 소멸될 것이다. 그리고 대화와 기술협력의 방식으로 인권분야의 협력이 확산되도록 전략을 조정해야 한다. 또한 국제사회에서 요구하고 있는 고문방지협약에 가입하고 점진적으로 국제노동기구와의 협력을 확대해나가야 한다.

둘째, 외부세계와의 인권분야 개방 전략이 개별국가로 확대되도록 전략을 조정해야 한다. 특히 핵문제를 해결하는 과정에서 미국과 인권분야에서 대화 여건을 조성하는데 협력할 필요가 있다. 이를 위해 북한인권특사의 방북과 미북 양자간 인권대화를 허용해야 한다. 이러한 협력을 통해 미국 내에서 북한인권법이 더 이상 필요하지 않다는 여론이 형성되어 궁극적으로 폐기되도록 해야 한다. 이 과정에서 북한인권에 대해 관심이 있는 유럽연합과 호주, 캐나다 등의 국가들과의 인권분야 협력에도 전향적으로 대응해야 한다. 또한 남한과도 인권분야 협력을 진지하게 검토해야 한다. 국제사회로부터의 경제협력을 확대하는 지렛대로 개별국가와의 인권분야 협력을 적극 활용해나가야 한다.

북한당국이 21세기 국제현실에 부합하는 생존전략을 성공적으로 추진하기 위해서는 리세와 시킹크의 5단계 과정 논의를 원용할 때 최소한 4단계로 전략전환을 모색한다고 국제사회가 인식할 수 있도록 해야 한다. 즉, 전술적 용인을 넘어 규범적 지위 확보의 단계로 전략을 점진적으로 조정해나가야 한다. 이렇게 전략적 조정을 하게 될 경우 개혁·개방과 개발협력을 통한 21세기형 생존변영전략의 수행을 위한 긍정적 국제여건이 조성될 것이다.

억압과 거부, 부분적 전술적 양보를 넘어 국제사회와의 협력을 통해 정권안보 및 21세기형 생존전략을 모색하기 위해서는 극단적인 문화상대주의 시각에서 벗어나야 한다. 북한당국은 인권에 대한 문화상대주의 시각을 점진적으로 조정해나가야 한다. 이러한 시각은 잭 도널리에 따르면 4가지로 유형화할 수 있다. 첫째, 급진적 상대주의로서 문화 또는 역사나 경제만이 모든 가치의 궁극적 기원이라고 보는 극단적인 입장으로 단순히 사람이라는 사실만으로 모든 사람이 동등하게 자격을 부여받은 권리란 존재하지 않는다고 보는 시각이다. 둘째, 급진적 보편주의로서 인권을 포함한 모든 가치들은 전적으로 보편적이며 문화나 역사적 차이에 비추어서도 어떤 방식으로든 수정될 수 없다는 시각이다. 셋째, 강한 상대주의로서 인권은 전적이라고 할 수는 없겠지만 원칙적으로 문화와 다른 환경에 의하여 결정된다는 시각이다. ‘보편적’ 인권은 문화적으로 특정한 가치들을 점검하는 의미를 갖지만 가치들의 변화와 상대성에 강조점을 둔다. 넷째, 약한 상대주의로서 보편적 인권을 제1차적인 것으로 보되, 권리를 실현하는 방법에 있어서는 역사적, 문화적 다양성을 인정할 수 있다는 시각이다. 그러나 다양한 실천방법도 문제되는 권리의 핵심내용을 다치게 하지 않는 범위 내로 제한되어야 한다는 것이다.¹⁴ 이러한 4가지 유형을 현 단



계 북한에 적용할 경우 북한당국은 급진적 상대주의와 강한 상대주의 시각의 중간 정도 지점에서 인권문제를 인식하고 있다. 그런데 핵을 포기하고 계몽 수령의 통치방식으로 변화를 시도하면서 개혁·개방전략을 통해 생존을 모색할 경우 북한당국은 인권의제에 대해 급진적 상대주의에서 벗어나 강한 상대주의, 약한 상대주의로 점진적으로 시각을 조정해나가야 한다.

인권의제에 대해 강한 상대주의에서 약한 상대주의로 시각을 조정하기 위해서는 우선 주체사상에 입각한 ‘우리식 인권론’을 폐기해야 한다. 인권에 대해 ‘우리식’과 ‘서방식’이라고 이분법적 인식을 고수할 경우 미국, 유럽연합 등 서방 선진국과 협력관계를 설정하기 어렵다. 우리식 인권론을 폐기하고 이분법적 인식에서 벗어나는 때 인권의제에 대해 서방과 대화가 가능해지고 서방으로부터의 협력을 얻어낼 수 있다. 따라서 북한당국은 자신이 가입한 국제인권조약을 중심으로 인권에 대한 시각을 새롭게 정립해나가야 한다.

또한 국내적으로 인권개념을 본질적으로 새롭게 정립해나가야 한다. 인권개념에 대한 북한당국의 인식이 변하기 위해서는 첫째, 북한 사회주의 지도사상으로서의 주체사상과 선군사상에서 벗어나야 한다. 이를 위해 사회주의헌법을 개정하여 주체사상과 선군사상이 국가의 지도이념이라는 조항을 삭제해야 한다. 이러한 통치이념의 본질적 변화와 병행하여 인권개념을 주체사상에 입각하여 해석하는 인식에서 벗어나야 한다. 둘째, 극단적인 집단주의 관점에서 인권을 해석하는 인식에서 벗어나야 한다. 이를 위해 사회주의 헌법에서 ‘하나를 위하여, 전체는 하나를 위하여’라는 극단적인 집단주의 원칙을 삭제해야 한다. 현재 북한은 모든 연령의 주민들이 조직에 소속되어 조직생활을 하도록 되어 있는데, 점진적으로 이러한 조직생활과 생활총화제도 자체를 없애도록 해야 한다. 선경을 통한 번영전략이 성과를 거두기 위해서는 경제활동 과정에서 싹트게 될 자아 중심적 사고에 대해 유연하게 대응해야 한다. 또한 시혜의 관점에서 인권을 인식할 것이 아니라 점차 북한주민의 관점에서 인권문제를 바라보는 시각의 정립이 필요하다.

21세기 국제정치 현실에 부합하는 생존전략을 통해 정권안보를 추구하기 위해서는 인권의제와 관련하여 인지에서 벗어나 법치가 강화되어야 한다. 사회주의 법치 수준을 향상시켜나감으로써 법에 의거하여 정권안보를 추구하는 방향으로 전략을 수정해야 한다. 구체적으로 2가지 차원에서 법치가 강화될 때 국제사회로부터의 협력과 주민들로부터의 정당성을 토대로 진정한 의미의 정권안보가 강화될 수 있을 것이다. 첫째, 중단기적으로 북한 법률과 실천과의 괴리를 해소해나가야 한다. 실천의 차원에서 국내 법률이 제대로 준수될 때 국제사회로부터 인권 유린국이라는 오명에서 벗어날 수 있다. 우선 북한 형법과 형사소송법에 규정된 조항이 제대로 준수될 수 있도록 해야 한다. 가장 대표적인 불법 수용시설인 정치범수용소를 해체해야 한다. 1차적으로 북한형법에 규정된 반국가 및 반민족 범죄에 대해서는 형사소송법에 규정된 대로 수사, 예심, 기소를 거쳐 재판을 통해 처벌하도록 해야 한다. 정치범수용소가 해체되더라도 최종적으로 언도를 받은 경우 노동교화소에 수감하면 될 것이다. 그리고 정치범에 대해 가족까지 처벌하는 연좌제를 폐지해야 한다.

다음으로 국제사회로부터 집중적으로 비판의 대상이 되고 있는 반인권적인 공개처형을 중지해야 한다. 그리고 사형을 집행하는 경우에도 북한의 형법에 규정된 범죄조항에 해당하는 범



죄만을 적용하되, 형사소송법에 규정된 절차대로 재판을 거쳐 형을 언도해야 할 것이다. 특히 판결판정집행법에 규정된 대로 최고인민회의 결정을 거쳐 사형이 집행되어야 한다. 또한 형사소송법에서 규정된 현지재판조직 조항은 폐지하는 것이 바람직하다. 인권의 관점에서 피의자를 처리해야지 균중을 각성시킨다는 차원에서 접근하는 인식은 불식되어야 한다. 법치 수준을 향상시키고 개인 경제생활의 활성화를 위해 강제추방제도는 폐지되어야 한다. 법률과 현실, 실천과의 괴리를 좁히는 노력을 강화해야 한다. 중앙 차원에서 법률을 정비한다고 하더라도 일선에서 법일꾼들의 인권인식이 결여되어 있는 한 집행과정에서 인권유린 현상이 근절되지 못할 것이다. 법률의 실천성 향상을 위해 내부 역량 강화해야 한다. 법일꾼들의 인권인식을 높일 수 있는 다양한 교육프로그램을 운영해야 한다. 이를 위해 국제사회와 협력하여 인권 교육 프로그램을 활성화해야 한다. 특히 유엔인권최고대표사무소와 인권분야 기술협력을 확대해나가도록 해야 한다. 이와 같이 사회주의 법치 강화를 통해 충분히 정권안보를 유지할 수 있다는 사실을 직시해야 한다.

둘째, 국제인권규범과 국제표준을 수용하여 북한의 법률과 제도를 정비함으로써 국제사회의 협력을 이끌어내야 한다. 사회주의 법치 수준을 높이기 위해 고문방지협약 등 아직까지 가입하지 않은 주요 국제인권협약에 가입하도록 해야 한다. 다음으로 국제인권규약을 반영하여 지속적으로 국내 법률을 정비해나가야 한다. 이를 위해 유엔인권최고대표사무소, 유럽연합 등과의 인권분야 기술협력을 적극 수용해야 한다.

19세기, 20세기적 부국강병을 넘어 인권을 수용한 선민을 통한 정권안보 전략으로 전환해 나가야 한다. 선경과 선민이 결합된 정책을 펼 때 정권안보는 더욱 강화될 수 있다. 단순히 농업과 경공업 발전 등 부분적 선경 전략을 통한 정권안보를 목표로 하기보다 선민을 결합하는 전략의 설정이 중요하다. 선경과 선민의 결합과 관련하여 시장경제 전환과정에서 북한주민들이 자체적으로 생존을 모색하는 데 필요한 이동 등 최소한의 시민적 권리는 허용하도록 해야 한다. 또한 선경과 선민을 통해 정권안보를 달성하기 위해서는 점진적으로 개방의 폭을 확대해야 한다. 21세기 복합무대에서 북한이 장기적으로 자체적 변혁역량을 키워나가기 위해서는 지식무대에서 경쟁력을 강화할 수 있어야 한다. 따라서 시장경제 관련 서적을 중심으로 점진적으로 서적에 대한 개방도 확대해야 한다. 그리고 점진적으로 인권 관련 서적의 보급을 허용하면서 정보에 대한 통제를 완화해나가야 한다. 어느 유엔 회원국가도 방송, 언론 등을 철저히 차단하는 정부는 없다. 따라서 국제사회로부터 인권 유린국이라는 오명을 씻기 위해서는 방송과 언론에 대한 개방을 점진적으로 확대해야 한다. 일반주민들의 휴대폰 및 컴퓨터 사용, 특히 인터넷 사용을 점진적으로 확대해나가야 한다. 또한 이동의 자유를 포함한 주민에 대한 개방을 확대해나가야 한다. 또한 남한을 포함한 외국인의 북한 여행 시 통제를 점진적으로 완화해야 한다. 특히 지방으로의 여행 자유를 확대해나가야 한다. 그리고 외국 여행객과 북한주민과의 접촉도 허용해나가야 한다.

계획경제에서 시장경제로 전환되는 과정에서 주민의 경제적·사회적·권리 신장을 고려하여 자원을 배분해나가야 한다. 특히 개발협력을 수용하는 과정에서 리와 동 단위 지역에서 주민들의 참여 아래 개발협력이 이루어지도록 국제사회와 협력해야 한다. 이를 통해 주민들이 자



생력을 가질 수 있도록 기본적인 참여를 보장해야 할 것이다. 기초 지역단위에서 주민이 개발협력 정책결정과 집행, 평가에 참여할 수 있도록 허용해야 한다. 시장경제 도입에 따른 사회관계의 변화를 반영하여 성분(토대)에 기반한 차별·배제 규칙을 폐기해야 한다. 특히 형법과 형사소송법 등 북한 법률에 규정되어 있는 극단적 계급원칙을 삭제하도록 해야 한다. 북한당국은 법치에 의한 통치를 지향하면서 내부 법률을 정비하고 실천역량을 강화하되 외부 모니터링을 상당 정도 수용하도록 해야 한다.

[표-1] 북한인권 선진화를 위한 발전단계

구분	인권과 정권안보	인권에 대한 시각	수용 전략	인권보호 메커니즘
단기	주체·선군을 통한 정권안보 → 선경 고려	급진적 상대주의 → 강한 상대주의	억압·거부(본질), 전술적 용인(부차) → 전술적 용인의 확대	유엔과 개별국가와의 인권대화 법률 적용 강화
중기	선경·선민을 통한 정권안보	강한 상대주의 → 약한 상대주의	전술적 용인 → 인권규범의 국내 수용 확대	유엔과 국제NGO의 모니터링 일부 수용법 중심의 사회 지향
장기	선민을 통한 정권안보	약한 상대주의	인권규범의 내재화 심화	국내 인권보호 체계 수용

나. 남한 및 국제사회

국제사회는 정권안보의 관점에서 인권문제에 대해 경계심을 갖고 있는 북한당국의 우려를 변화시킬 수 있는 방향으로 북한인권문제에 접근해야 한다. 남한 사회가 중심이 되어 체제 환원론적 시각에서 북한인권 문제를 바라보지 않도록 국내외적 여건을 조성해나가야 한다. 북한인권이 침해되는 요인의 다차원적 성격을 인정하고 이러한 요인을 해소하는 방향으로 북한당국의 정책 변화를 유도해나가야 한다. 북한당국의 정치적 논쟁과 정권안보 우려를 불식시키기 위해 인권 분야에서 다차원적으로 북한당국과 협력 네트워크를 형성해나가도록 해야 한다. 이러한 중층적 다차원적 인권분야 협력 네트워크를 통하여 북한인권 개선에 대한 점진적 개선 목표와 실천전략이 논의될 수 있도록 해야 할 것이다. 즉, 단기간에 일방적으로 외부에서 개선목표를 설정할 것이 아니라 대화와 소통을 통해 개선방향과 실천전략이 논의될 수 있는 여건을 조성해야 한다. 그 출발은 인권개념에 대한 상호 이해와 유연한 조정에서 시작되어야 할 것이다.

첫째, 인권 분야에서 유엔과 북한의 관계를 조정해나가야 한다. 구체적으로 유엔인권 레짐에서 북한인권 문제에 대한 접근전략을 변화해나가야 한다. 북한이 선군전략을 선경·선민전략으로 전환해나갈 수 있도록 유엔 차원의 북한인권 문제 개선방식을 조정해나가야 한다. 우선적으로 북한인권결의안 채택을 통해 북한당국을 압박하는 전략에서 대화와 협력의 방식으로 접근



전략을 변경해나가야 한다. 우선 북한을 선별적으로 대상으로 하는 국가별 결의안 채택과 북한을 대상으로 하는 특별보고관을 폐지하도록 해야 한다. 대신 특정국가를 대상으로 하지 않는 주제별 특별보고관과 북한당국 사이의 협력이 강화되도록 해야 한다. 특히 북한이 가입한 국제인권협약을 관장하는 규약위원회가 중심이 되어 북한당국이 국제인권규범에 순응하도록 유도해나가야 한다. 또한 인권이사회가 도입한 보편적 정례검토를 통해 북한당국과 적극적으로 소통해야 한다. 그리고 유엔과 북한당국 사이에 인권 분야 기술협력이 활성화될 수 있도록 여건을 조성해야 한다. 유엔 인권최고대표사무소를 중심으로 북한과 인권분야 기술협력이 활성화되도록 적극 지원해야 한다. 북한을 대상으로 하는 인권결의안 채택보다는 주제별 특별보고관, 규약위원회 중심으로 북한인권 개선 노력을 전개해야 한다. 특히 인권최고대표사무소는 북한이 국가인권행동계획(National Human Rights Action Plans: NHRAP)을 수립할 수 있도록 지원해나갈 필요가 있다. 이 과정에서 남한 정부가 긴밀하게 유엔 인권최고대표사무소와 협력해나가야 한다. 이를 통해 북한 내 인권역량 강화를 위한 협력 여건을 조성해나가야 한다.

둘째, 개별국가와 북한당국 사이에 인권분야 협력 네트워크가 확산되도록 해야 한다. 인권에 대한 북한의 인식과 정책변화를 유도하기 위한 ‘인권대화’가 확산되도록 서방국가들이 여건을 조성해야 한다. 우선 북한이 우호적 관계를 유지하고 있는 유럽연합은 북한과의 인권대화 재개에 적극 나서야 한다. 그리고 캐나다, 호주 등 북한인권 문제에 관심이 있는 국가들이 인권대화를 추진해야 한다. 특히 미국, 일본, 남한 등 북한인권법을 제정하여 대북인권정책을 추진하고 있는 국가들은 북한관련 법률을 폐기함으로써 인권 대화를 위한 외부 환경을 조성해야 한다. 이를 바탕으로 미국과 일본은 북한과 양자간 인권대화를 통해 협력의 방식으로 북한인권 문제를 풀어나가야 한다. 특히 미국은 북미관계 개선 과정에서 인권의제가 갈등의 요소로 작용하지 않도록 미국은 인권대화의 방식으로 북한인권 문제를 협의해나가야 한다. 이러한 인권대화를 통하여 상호 소통의 방식으로 인권에 대한 인식의 차이를 인정하되, 북한이 점진적으로 규범적 지위 확보단계로 나아가도록 지원해나가야 한다. 그리고 인권분야에서의 협력의 효율성을 제고하기 위해 북한과 양자간 인권대화를 갖는 국가들간 가칭 ‘북한인권대화협의체’를 구성하여 상호 협력해나가야 한다. 또한 북한과 양자간 인권대화에 임하는 국가들은 개별국가 차원에서 북한 내 인권분야 역량강화를 지원하기 위한 기술협력에 적극 나서야 한다.

셋째, 지역차원에서 북한이 참여할 수 있는 형태의 다자 인권레짐을 형성을 추진해나가야 한다. 북한을 대상으로 하는 고립·포위형 인권개선 전략이 아닌 지역차원의 다자 인권레짐의 형성과 참여를 유도해나가야 한다. 그런데 북한당국은 헬싱키 프로세스에 대해 부정적 인식을 갖고 있다. 헬싱키 최종의정서에 따른 정보 유통 전략이 사회주의 체제 붕괴 요인의 하나라고 인식하고 있다. 북한을 대상으로 헬싱키 프로세스를 원용하여 인권문제에 접근할 경우 북한당국은 반발할 가능성이 높다. 따라서 북한을 포함한 동아시아 현실을 고려한 지역인권체제의 형성을 도모하고 북한이 전향적으로 참여할 수 있는 여건을 조성해나갈 필요가 있다.

넷째, 남북한 사이에 인권분야 협력 네트워크가 형성될 수 있는 여건을 조성해나가야 한다. 북한의 개방과 인권전략의 조정 수준을 고려하되, 남한의 주도 아래 대북개발협력을 점진적으로 확대해야 한다. 이를 통해 북한주민의 경제적 권리를 신장하려는 북한당국의 정책을 지원해



야 한다. 북한이 정책과 제도변화에 전향적 자세로 나오도록 국제사회는 여건을 조성하고 적극적으로 설득해야 한다. 특히 남한의 경우에는 개발지원으로 대북지원을 전환하고 빈곤감축 전략 차원에서 북한의 빈곤퇴치에 주도적 역할을 수행해야 할 것이다. 북한이 일시적으로 겪는 인도적 위기로 탈북행렬이 지속된다고 하더라도 대량 탈북 유도에 대한 우려 해소를 위한 남북 협력을 강화해나가야 한다. 또한 남북관계 개선 수준 등을 종합적으로 고려하여 국가보안법의 폐지할 수 있어야 한다. 이러한 여건 조성을 바탕으로 민간, 학자, 정부 관료가 참여하는 가칭 ‘남북한 인권대화’가 정례화될 수 있도록 유도해나가야 한다. 이러한 인권대화에서 구체적 협력 분야를 논의하되, 인권교육 프로그램과 구금시설에 대한 지원이 우선적으로 고려될 수 있을 것이다.

(2) 변환 단계

가. 북한

북한이 21세기 복합무대에서 낙오자가 되지 않기 위해서는 궁극적으로 규범친화적 개방정권으로 정권의 성격이 변화되어야 한다. 정권안보의 관점에서 인권의제를 바라보는 인식에서 완전하게 탈피해야 한다. 북한주민의 권리 신장을 통해 정권의 정당성을 획득하는 전략으로 전환해야 한다. 5단계 나선형 수용과정을 원용할 때 국제규범 지위 확보 단계에서 국제규범에 부합하는 행위 단계로 전환해나가야 한다. 이를 위해 국제인권규범의 내재화 전략을 추진해나가야 한다. 주요 국제인권협약에 추가적으로 가입하고 국제인권협약에 따른 의무를 준수해야 한다. 그리고 국제인권협약에 부합하도록 형법과 형사소송법 등을 전면적으로 개정해야 한다. 다양한 인권 관련 법률을 국제적 모범 사례를 적용하여 도입하거나 재정비해야 한다. 이러한 조치들과 병행하여 인권 관련 국내법률에 규정된 계급원칙, 군중노선, 집단주의 원칙을 폐기해야 한다.

정치 우위의 사회에서 탈피하여 사회주의 법치가 안정적으로 확립될 수 있어야 한다. 유엔 인권기구와 국제인권NGO의 인권보고서에서 전반적인 인권이 열악하다는 평가에서 벗어나기 위해서는 북한법률과 실천과의 괴리가 해소될 수 있도록 국내 역량을 전면 재정비해야 한다. 법 일꾼들의 인권교육을 제도화하고 사법부의 독립이 보장될 수 있는 방향으로 법률과 제도를 정비해야 한다. 특히 사법의 독립성을 저해하는 법률 조항을 정비하고 사회주의법무생활지도위원회 등 사법의 독립성을 저해하는 다양한 유사 사법기관을 폐지해야 한다. 그리고 변호권이 실질적으로 변화될 수 있도록 변호사 제도를 개편해야 한다. 이를 위해 검사와 판사, 변호사를 양성할 수 있는 제도를 전면 정비해야 한다. 또한 인권이 보장될 수 있도록 노동교화소의 시설을 개편하고 노동단련대, 집결소, 교양소 등 유사 구금 시설을 전면 폐지해야 한다. 그리고 인권 관련 서적을 전면 보급하고 북한주민과 학생들을 대상으로 하는 인권 교육제도를 도입해야 한다.

국제사회에 대해 전면적으로 개방해야 한다. 이 단계에서 생존전략이 구체적 성과로 나타나기 위해서는 주민의 이동과 외국정보 접촉에 대해 사실상 전면적 개방이 이루어져야 한다. 이를 위해 휴대폰과 인터넷의 활용을 전면적으로 허용해나가야 한다. 그리고 개발협력과 관련하여 국제사회에서 통용되고 있는 주요 원칙과 기준을 전면 수용하도록 해야 한다. 최근 국제사회



에서는 참여적 개발을 지향하고 개발과 인권을 통합하여 접근하는 추세에 있으므로 개발협력 수용 과정에서 북한주민의 전면 참여와 권리를 보장해주어야 한다.

북한 내 인권 상황에 대한 국내외 모니터링에 대해 개방적 태도로 전환되어야 한다. 유엔 주제별 특별보고관을 비롯한 유엔 인권기구의 모니터링 시스템에 대해 전면적으로 협력해야 한다. 또한 국제사회에서 인권에 대해 내부 모니터링 시스템이 존재한다고 인정받는 것이 중요하다. 이를 위해 독립적인 국가인권기구의 설립을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

나. 남한과 국제사회

북한인권에 대한 일방적 문제 제기 차원에서 탈피하여 한반도 전체의 인권 증진이라는 차원에서 남북한 인권협력을 제도화해야 한다. 이를 위해 당국 사이에 실질적인 인권대화 채널을 형성하고 다양한 분야에서 상호 인권 증진을 위한 방안을 협의할 필요가 있다. 특히 한국의 인권 증진 과정에서 경험과 교훈을 전수할 수 있어야 한다. 노동, 여성, 청소년 교류 과정에서 북한 내 인권인식을 함양을 지원하는 방안을 검토해야 한다. 예를 들어 북한 내에 여성 비하 의식 등이 구조화되어 있는 바, 여성 교류의 관점에서 이러한 비인권적 문화가 사라지도록 협력할 필요가 있다.

북한이 개혁·개방을 본격적으로 추진하기 위해서는 다양한 법률을 정비가 필요할 수밖에 없는 바, 법치 협력을 강화해야 한다. 이를 통해 북한 내에 사회주의 법치가 확립될 수 있도록 지원해야 한다. 남북한 협력뿐만 아니라 국제기구, 개별국가와 다양한 법치 협력채널이 형성될 수 있도록 우리가 주도적 노력을 기울여야 한다. 이를 위해 우리가 중심이 되어 가칭 ‘북한법치지원 국제협의체’를 구성하고 주도해나가야 한다. 이러한 협의체에서는 우선 기술협력의 일환으로 북한의 교정시설에 대한 지원방안을 수립하고 북한당국과 협의해나가도록 해야 할 것이다. 이러한 협의체의 활동을 뒷받침할 수 있도록 국내적으로 국가인권위원회, 법무부, 북한 관련 부처 사이의 협력을 강화해야 할 것이다. 예를 들어 한국 내 법집행 인력에 대한 인권교육 매뉴얼을 지원할 수 있다.

국제사회는 북한당국이 독립적인 인권기구를 설립하도록 지속적으로 설득하고 적극 지원해나가야 할 것이다. 끝으로 동아시아 지역인권 체제를 확립해야 한다. 그리고 유엔 인권이사회 보편적 정례검토 제도에서 보듯이 동아시아 지역 인권 레짐에서도 북한인권 문제뿐만 아니라 모든 관련 당사국들이 동등하게 인권 상황에 대해 논의할 수 있는 동아시아판 ‘보편적 정례검토’ 제도를 마련해야 할 것이다. ■



주(註)

- 1 “제국주의의 <인권> 공세를 단호히 짓부시자,” 『로동신문』 2007년 8월 17일.
- 2 김수암, 『민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응』 (서울: 통일연구원, 2007), pp. 72-73.
- 3 김정일, “혁명과 건설에 주체성과 민족성을 고수할데 대하여,” 1997년 6월 19일, 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), pp. 329-333.
- 4 김정일, “사회주의에 대한 희망은 허용될수 없다,” 『김정일선집13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 365-366.
- 5 “참다운 인권을 옹호하여,” 『로동신문』, 1995.6.24.
- 6 이금순 외, 『북한인권백서2009』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 94.
- 7 김일성, “미국 <워싱턴타임스> 기자단이 제기한 질문에 대한 대답,” 『김일성저작집44』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 371.
- 8 서보혁, 『북한인권: 이론 · 실제 · 정책』 (서울: 한울, 2007), pp. 142-153.
- 9 조선인권연구협회 대변인 담화, 『로동신문』 2006년 8월 19일.
- 10 “제국주의의 <인권>공세를 단호히 짓부시자,” 『로동신문』 편집국논설, 2007.8.17.
- 11 “반역사적인 지배주의외교정책-미국 인권공세,” 『로동신문』 2007년 9월 13일.
- 12 전덕성, 『선군정치에 대한 리해』 (평양: 평양출판사, 2004), pp. 75-81.
- 13 Risse, Thomas and Kathryn Sikkink. “The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic practices: Introduction”. Thomas Risse, Stephen C. Ropp, and Kathryn Sikkink ed. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change* (New York, NY: Cambridge University Press, 1999), pp. 1~38; 이남주, “중국에서 인권규범의 확산과 한계,” 한반도평화연구원 주최 제10회 한반도평화포럼 발표 논문, 『대북 인권정책과



인권문제의 세계적 추세』, 2008년 8월 29일; 허만호, “‘나선형 5단계론’으로 본 북한의 인권정책”헬싱키 프로세스의 적용,” 국방대학교, 『국방연구』 51권 1호, 2008.

¹⁴ Jack Donnelly, *International Human Rights*, 박정원 옮김, 「인권과 국제정치」 (서울: 오름, 2002), pp. 73-76.

참고문헌

- 김수암. 2007. 《민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응》. 서울: 통일연구원.
- 김일성. 1996. “미국 <워싱턴타임스> 기자단이 제기한 질문에 대한 대답.” 《김일성저작집44》. 평양: 조선로동당출판사.
- 김정일. 2000. “혁명과 건설에 주체성과 민족성을 고수할데 대하여: 1997년 6월 19일.” 《김정일선집14》. 평양: 조선로동당출판사.
- 김정일. 1998. “사회주의에 대한 희망은 허용될수 없다.” 《김정일선집13》. 평양: 조선로동당출판사.
- <로동신문>. 1995. “참다운 인권을 옹호하여.” 6월 24일.
- <로동신문>. 2006. “조선인권연구협회 대변인 담화.” 8월 19일.
- <로동신문>. 2007. “제국주의의 <인권> 공세를 단호히 짓부시자.” 8월 17일.
- <로동신문>. 2007. “반역사적인 지배주의외교정책-미국 인권공세.” 9월 13일.
- 서보혁. 2007. 《북한인권: 이론 · 실제 · 정책》. 서울: 한울.
- 이금순 · 김수암. 2009. 《북한인권 침해 구조 및 개선전략》. 서울: 통일연구원.
- 이금순 외. 2008. 《국제 개발이론 현황》. 서울: 통일연구원.
- 이금순 외. 2009. 《북한인권백서2009》. 서울: 통일연구원.
- 이남주. 2008. “중국에서 인권규범의 확산과 한계.” <대북 인권정책과 인권문제의 세계적 추세>. 한반도평화연구원 주최 제10회 한반도평화포럼 발표 논문. 8월 29일.
- 잭 도널리, 박정원 역. 2002. 《인권과 국제정치》. 서울: 오름.
- 전덕성. 2004. 《선군정치에 대한 리해》. 평양: 평양출판사.
- 허만호. 2008. “‘나선형 5단계론’으로 본 북한의 인권정책”헬싱키 프로세스의 적용.” <국방연구> 51권 1호.

Risse, Thomas and Kathryn Sikkink. 1999. “The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic practices: Introduction.” In *The Power of Human Rights: Inter-*



national Norms and Domestic Change, ed. Thomas Risse, Stephen C. Ropp, and Kathryn Sikkink. New York: Cambridge University Press.



필자약력

통일연구원 연구위원인 김수암 박사는 서울대학교에서 정치학 박사학위를 받고 민주평통 상임위원, 외교통상부 정책자문위원으로 활동하고 있다. 연구관심은 북한인권, 대북지원, 남북간 인도주의 사안 등이다. 수많은 논문과 연구보고서를 출판했으며, 최근 논문으로는 “대북지원과 국민적 합의,” “유엔인권레짐과 북한인권: ‘전략’과 ‘관계’를 중심으로,” “헬싱키 최종의정서의 의의와 특징: 인권의제를 중심으로” 등이 있다.



보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더재단(MacArthur Foundation)의 ‘아시아안보이니셔티브’(Asia Security Initiative) 프로그램 핵심 연구기관으로 선정되어 재정지원을 받고 있으며 아시아 지역안보에 대한 전문적인 연구 및 정책 개발을 위해 2009년1월 아시아안보연구센터(소장: 전재성 서울대)를 설립하였습니다.
- 본 연구 보고서는 아시아안보센터의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 보고서 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.
- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.
- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.
김하정 아시아안보센터 선임연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) hjkim@eai.or.kr
최은혜 아시아안보센터 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 130) ehchoi@eai.or.kr

