



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

이 속 자 교수지도  
석사학위 청구논문

한국의 대북한  
인도적 개입에 대한 연구

2012

성신여자대학교 대학원  
정치외교학과  
이 지 현

한국의 대북한  
인도적 개입에 대한 연구

이 속 자 교수지도

이 논문을 석사학위논문으로 제출함

2011년 11월

성신여자대학교 대학원  
정치외교학과  
이 지 현

# 인 준 서

이지현의 석사학위 논문을 인준함.

심사위원 \_\_\_\_\_ 印

심사위원 \_\_\_\_\_ 印

심사위원 \_\_\_\_\_ 印

성신여자대학교 대학원

## 논문개요

인도적 개입은 인권구제에 관한 개념으로서, 일반적으로 타국에서 발생한 심각한 인권침해를 해결하기 위해 한 국가나 여러 국가, 그리고 국가간 기구 등이 무력적으로 개입하는 것을 의미한다.

본 논문은 특별히 북한의 심각한 인권실태에 주목하고, 이것이 자칫 대북 인도적 개입의 필요를 불러일으킬 수 있다는 가정 하에, 한국 정부가 개입자로서 기능할 수 있는 정당성을 살펴보았다. 이에 대한 근거는 첫째, 한국이 북한과의 민족공동체성을 공유하고 있고, 둘째, 현재까지의 대북지원의 역사가 증명하듯 한국은 북한인권 문제에 대한 진정성을 지니고 있으며, 셋째, 한국 정부가 물리적 충돌을 감안하면서까지 탈북자 보호에 힘쓰고 있는데, 이는 이미 인도적 개입의 성격을 띤 것으로 볼 수 있기 때문이다. 또한 향후 남북관계의 변화, 납북자·국군포로의 인권, 한국의 탈북주민 수용이 초래하는 북한주민의 연좌제 처벌을 고려할 때, 우리정부의 보다 적극적인 행동은 당위성을 지닌다.

본 논문은 또한 한국이 국제사회에서 북한의 인권위기를 바라보는 동일한 시각을 형성하고, 인도적 개입에 대한 합의된 정의를 도출하며, 대북 인도적 개입에서의 효과적 전략 수립 등에 앞설 것을 제안한다. 이로써 한국의 대북 인도적 개입이 이미 정당성을 획득한 인권개선책일지라도, 국제사회의 공조를 통해 다시 한 번 그 선의의 목적을 입증 받을 수 있도록 하려는 것이다.

인도적 개입은 전쟁을 일으킬 소지가 다분하다는 점에서 논란을 낳을 수밖에 없는 개념이다. 본 논문 역시 이를 충분히 인지하고 있고, 따라서 그것

이 인권문제의 유일한 해결책이라고 주장하지도 않는다. 그러나 북한의 심각한 인권상황은 언제라도 인도적 개입이 발생할 수 있다는 위기감을 조성한다. 따라서 본 논문은 어떠한 개입이 가장 정의로울 수 있는지 모색하고자 하였으며, 특별히 한국정부가 주축이 되어 그러한 역할을 수행할 수 있다는 결론을 내렸다. 북한인권에 대한 모든 관심과 연구가 북한주민의 인권 개선이라는 실효를 거둘 수 있기를 기대한다.

# 목 차

## 논문개요

<b>I. 서론</b> .....	1
1. 문제제기 및 연구목적 .....	1
2. 연구방법 및 논문의 구성 .....	5
<b>II. 인도적 개입의 정의와 그 의미</b> .....	7
1. 인도적 개입 개념의 기원과 발전 .....	7
2. 인도적 개입을 둘러싼 논란 .....	15
<b>III. 한국의 대북 인도적 개입 근거</b> .....	24
1. 북한의 인권실태 .....	24
1) 인권침해를 초래하는 이론적 배경 .....	25
2) 일반 주민의 인권상황 .....	29
3) 북한 구금시설에서의 인권상황 .....	38
2. 한국의 개입 당위성 .....	50
1) 민족공동체성 .....	50
2) 한국의 대북원조와 인권적 개입의 진정성 .....	55
3) 대북 인도적 개입의 현주소 및 개입 필요성 .....	59
<b>IV. 대북 인도적 개입을 위한 방안</b> .....	69
1. 정당한 인도적 개입을 위한 조건의 고려 .....	69
1) 인도적 위기에 대한 공감 및 인도적 개입에 대한 합의의 선행: 선	

행의 조건 .....	71
2) 개입 주도국 및 전략의 필요: 실행의 조건 .....	74
2. 정의로운 개입을 위한 한국의 자세 .....	76
<b>V. 결론 .....</b>	<b>79</b>

참고문헌

ABSTRACT

## 표 목 차

<표 1> 2011년 북한인권 침해사건 규모 .....	30
<표 2> 개인의 존엄성 및 자유권 피해 .....	34
<표 3> 「NKDB 통합 DB」 정치범수용소 발생 사건의 원인 .....	42
<표 4> 정부 및 민간차원 무상지원액 세부내역 .....	57
<표 5> 6·25전쟁 납북자 주요 명부 .....	65

# I. 서론

## 1. 문제제기 및 연구목적

본 논문은 심각한 인권상황의 해결을 위해 북한에의 인도적 개입이 요구될 수 있다는 가정 하에, 그것이 정당성을 지니기 위해서 어떠한 요건이 필요한지 살펴보는 데에 그 목적이 있다. 이는 북한인권문제가 반드시 해결되어야 한다는 당위성에서 출발한다. 현재까지 보고된 북한이탈주민들의 증언이 북한의 인권상황을 결코 외면해서는 안 된다는 문제의식을 불러일으키고, 그 해결방안을 고찰하도록 만들고 있기 때문이다.

식량난으로 인한 기아와 아사에서, 공개처형, 정치범수용소의 존재 등에 이르기까지, 북한의 인권문제는 여러 방면에서 개선이 시급한 실정이다. 민간연구단체 (사)북한인권정보센터는 이처럼 북한 내에서 이루어지고 있는 인권침해사건을 구체적이고 체계적으로 기록하고 있는 바, 『2011 북한인권백서』를 통해 생명권 침해사건 3,951건, 개인의 존엄성 및 자유권 침해사건 21,494건, 생존권 침해사건 1,503건 등 총 35,330건의 인권피해사례 수를 제시하고 있다.<sup>1)</sup>

국제사회와 각종 단체들은, 이와 같은 북한의 인도적 위기를 종결시키고자 노력해 왔다. UN의 북한인권결의안, 미국과 일본의 북한인권법 제정 등,

---

1) 현병철 국가인권위원회 위원장은 조선일보(“北수용소 처형·고문 기록해 유엔에 내겠다.” 「조선일보」 2011.4.1(금) A1면)에서, 과거 서독의 잘츠기터 중앙기록보존소가 동독의 인권피해사례를 수집하고 기록했던 것처럼, 인권위가 이와 유사한 기관을 만들어 북한내의 인권피해상황을 파악하도록 하겠다고 밝혔다. 또한 이에 따른 결과물을 유엔 등에 제출 되는 근거가 되도록 하겠다고 하였다. 그러나 이미 (사)북한인권정보센터 부설 북한인권기록보존소는 이와 같은 역할을 2003년부터 계속해 오고 있으며, 구체적으로 북한의 인권피해사례를 조사·기록 하고 있다.

세계의 이목이 북한의 인권을 주시하고 있다는 것을 알림으로써 북한정권을 압박하기도 하고, EU의 북한과의 대화 등 유화적인 방법으로 북한정권의 변화를 시도하기도 하였다. 이외에 여러 NGO들의 북한 원조 혹은 각종 형태의 비난을 통해 북한 정부의 직접적인 변화를 이끌어내고자 하였다.

그러나 현실적으로 북한의 인권상황은 그러한 노력과 비례하고 있지 못하며, 일부에서는 상황이 악화되는 모습까지 보이고 있다. 이는 북한정부가 체제보전을 위해 주민들의 인권이 침해되도록 방치해두거나, 오히려 인권침해에 앞장서기 때문이다. 북한정부는 체제유지를 위해 외부세계의 지원을 선별적으로 받아들이는 등 여전히 폐쇄성을 유지하려 하고, 이에 주민들은 경제난에서 발생하는 인권침해 상황을 벗어나기가 힘든 상황에 놓여있다. 게다가 북한정부는 주민들에게 외부 정보가 유입되는 것을 막기 위한 인권침해까지도 자행하고 있다. 최근 보도된 탈북자의 가족들이 추방당하고 있는 일은 대표적인 사례라고 할 수 있다.<sup>2)</sup> 탈북자와 그 가족을 통해 외부소식이 유입되는 것을 차단하고자, 국가가 앞장서 자국민의 거주이전의 자유를 침해하고 있는 것이다. 이러한 사건들 속에서 북한당국은 계속하여 그 체제를 고수 할 것이며, 그 과정에서 북한주민의 인권은 고려의 대상이 되지 않는다는 사실을 유추할 수 있다. 이처럼 북한의 인권상황은 여전히 개선방안을 찾지 못하고 표류하고 있는 실정이다.

이에 본 논문은 북한의 심각한 인권문제를 해결할 수단으로서의 인도적 개입에 대해 논의하고자 한다. 해당 개입에서 한국정부는 어떠한 역할을 할 것이며 그 근거는 무엇인지도 논의 할 것이다.

---

2) “탈북자 가족들, 거주지에서 ‘강제 추방’ 현실화 됐다” 「조선일보」 2011.4.2 검색  
[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/04/01/2011040102038.html?Dep0=chosunnews&Dep1=catnews&Dep2=politics02](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/04/01/2011040102038.html?Dep0=chosunnews&Dep1=catnews&Dep2=politics02)

인도적 개입이란 어떠한 국가가, 타국의 국민이 처한 참혹하고 광범위한 인권상황을 방지하거나 종식시키려는 목적에서, 해당 국가에 무력 사용의 위협을 가하거나 혹은 실질적인 무력을 행사하는 것을 의미한다.<sup>3)</sup> 이는 곧 영토의 침범 등 주권의 문제가 제기되는 상황으로 연결됨을 의미한다. 이로 인해 국제사회에서는 인권의 실현을 위한 무력 사용에 대한 논의가 계속되어 왔지만, 여전히 단일한 결론은 내려지지 않은 상태이다. 각각의 주장이 모두 일정 수준 이상의 설득력을 확보하고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 본 논문은 인도적 개입, 특히 대북 인도적 개입의 가능성에 대해 그 당위성을 살펴보고자 한다. 이는 북한의 인권 상황이 심각한 수준에 도달했다는 전제와, 앞으로 그 상황이 더욱 안 좋아 질 수도 있다는 가정에서 시작되는 시도이다.

또한 본 논문에서는 북한에의 인도적 개입이 가능하다고 할 때, 누가 개입할 것인가에 대한 고민도 논의 할 것이며, 특별히 대한민국 정부의 대북 인도적 개입 적격성이 논의 될 것이다. 남북한이 처한 특수한 상황과 그로 인해 발생하는 여러 법적·실질적 문제, 북한의 급변사태가 더욱 빈번히 거론되는 상황 등은, 한국의 대북 인도적 개입 가능성에 실마리를 제공할 것이다. 이는 단순히 북한의 인권상황이, 지리적으로 북한이라는 한정된 범위 내에서만 영향을 미치는 것이 아니라, 군사분계선 이남의 한국 영토에까지 영향을 미친다는 점에서 더욱 면밀히 검토해 보아야 할 상황이다. 일례로 귀순자에 대한 북한의 송환 요구가 있을 때, 이에 응하지 않는 것은 한국 정부가 북한영토에 직접적으로 들어가지 않음에도 불구하고 군사적으로 개입하는 것이 된다. 따라서 이러한 복잡한 현실이 더욱 고려되어야 한다.

---

3) J. L. Holzgrefe, "The humanitarian intervention debate", J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, eds. *Humanitarian Intervention*, (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003), p.18.

결론적으로, 본 논문은 인도적 개입의 의미와 취지를 돌아보고, 이것이 북한에 적용될 만큼 북한의 인권상황이 심각한 수준인지 확인하며, 어떠한 근거로 한국 정부가 대북 인도적 개입을 주도할 수 있는지 그 가능성을 살펴보는 데에 목적이 있다.

그러나 본 논문은 언제, 그리고 어떻게 북한에의 물리적 개입을 통해 인도적 개입을 실현해야 한다는 방법을 제시하지 않으며, 그 필요성을 주장하지도 않는다. 본 논문의 목적은 다만 언제 어떻게 발생할지 모르는 ‘만약의 경우’를 대비하여 한국 정부가 북한에의 인도적 개입에 대한 당위성을 사전에 축적하는 데에 있기 때문이다. 또한 본 논문은 북한지역에 예측불가능한 상황이 발생할 수 있는지 설명하지 않는다. 다시 한 번 강조하자면, 본 논문은 대한민국 정부가 갑작스럽게, 그러나 불가피하게 대북 인도적 개입을 개시할 수 있는 상황을 대비하여, 그 행위의 도덕적이고 적법한 근거를 밝히는 데에 초점을 맞추고 있는 것이다.

## 2. 연구방법 및 논문의 구성

2011년, 튀니지와 이집트, 그리고 리비아 등지에서 민주화를 향한 열망이 직접적으로 표출되면서 북한의 급변사태에 대한 논의도 급류를 타게 되었다. 그리고 인권침해에 관한 논의가 이루어질 때마다 해결방안 중 하나로서 거론되는 개념이 바로 ‘인도적 개입’이다. 본 논문은 역사 속에서 어떠한 과정을 거쳐 지금과 인도적 개입이라는 개념이 발생하였는지 제2장을 통해 찾아 볼 것이다.

제3장에서는 한국을 중심으로 한 대북한 인도적 개입에 정당한 근거가 있는지 확인할 것이다. 북한의 인권상황이 물리적 개입을 고려할 만큼 심각한 것인지 파악한 후, 한국 정부가 무엇을 근거로 이러한 상황을 개선하는 데 앞장설 수 있는지 살필 것이다. 여기에는 현재 남과 북이 어떠한 관계에 위치하고 있으며, 한국의 대북 인권개선이 과연 진정성을 가지고 있는지 판단하는 작업도 포함된다.

제4장은 위의 결과를 토대로 한국이 북한에 인도적 개입에서 극복해야 할 문제들을 살핀다. 한국의 대북 인도적 개입이 현실적으로 어려운 이유를 조명한 후, 이를 극복하기 위한 실마리를 찾는 데 주목할 것이다.

마지막으로 제5장 결론에서는 서론 이하 제4장까지의 논의 및 결과를 종합하도록 할 것이다. 한국의 대북 인도적 개입 가능성이 어떤 면에서 타당성을 지니는지 되짚어 보도록 하겠다.

위의 과정 전반을 통해 한국의 대북 인도적 개입이 어떠한 정당성을 지녔

는지 살필 수 있을 것이다. 그러나 인도적 개입이 비록 인권개선이라는 선의에서 출발하였지만 한계가 있다는 것은 명백한 사실이다. 따라서 본 논문은 대북 인도적 개입이 현재 남은 유일한 북한 인권 개선책이라고 주장하지 않는다. 또한 북한에의 인도적 개입이 지금 당장 이루어져야 한다고 외치는 것도 아니다. 다만 북한의 인권상황을 생각할 때, 한국의 대북 인도적 개입이 어떠한 가능성을 지니는지 근거를 축적하고자 하는 것이다.

이를 위해 국내외 각종 연구물, 즉, 논문과 저서 기타 간행물 및 보고서를 분석한 문헌분석방법이 활용될 것이며, 최근의 관련 사례를 참고하기 위해 신문 기사도 인용·분석 할 것이다. 특별히 북한인권상황을 살피기 위해서는 (사)북한인권정보센터의 인터뷰 자료 및 분석자료와 데이터베이스 등을 활용 할 것이다. 이 외에도 경우에 따라 북한을 지원한 경험이 있는 각종 단체의 결과 보고서 등도 참고 할 것이다.

## Ⅱ. 인도적 개입의 정의와 그 의미

### 1. 인도적 개입 개념의 기원과 발전

1945년, 전세계는 마침내 제2차 세계대전이라는 거대한 암흑터널을 통과했다. 그러나 6년에 걸친 전쟁의 종식에도 불구하고 국제사회는 그 여파로부터 자유롭지 못했는데, 이는 인류 앞에 전후처리라는 과제가 놓여 있었기 때문이었다. 특별히 인간 개개인이 경험한 깊은 고통과 지울 수 없는 기억은, 온 인류로 하여금 인권의 존엄과 상실을 마주보게 하였다.

국제사회는 인권상황을 회복하고 인권존중을 실현하기 위한 방안을 강구한다. 인권이란<sup>4)</sup> 국적, 거주지, 성별, 민족, 인종, 종교, 언어, 그리고 그 외의 모든 지위 등에 관계없이 모든 인간에게 차별 없이 주어지는 권리로서<sup>5)</sup>, 시민적 권리와 정치적 권리, 사회 문화적 권리와 경제적 권리를 포함한다.<sup>6)</sup> 1948년 12월, 제3차 UN총회에서의 세계인권선언 채택은, 바로 그러한 노력이 시작되었음을 선포하는 사건이었다. 이후 국제사회는 인권실현의 방안을 모색하고, 실질적인 인권 개선을 위한 행동을 취한다. 인권을 ‘정의’ 내리는 데에서 벗어나, ‘적용’시키고자 한 것이다.

---

4) 인권은 인간으로서 마땅히 누릴 수 있는 보편적인 권리를 총칭하기 때문에, 대부분의 인권에 대한 정의는 구체적인 내용보다 그 ‘특징’에 초점을 맞춘다. 그러나 인권의 실현을 위해 그 추상적인 개념을 구체화시키는 작업은 필수적이다. 그리고 ‘세계인권선언’은 인권에 대한 가장 보편적인 정의라고 인정받는다. 내용을 확인은 UN홈페이지(<http://www.un.org/en/documents/udhr/>) 참조.

5) 국제연합 인권 고등판무관 사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR), <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>(검색일: 2011.9.15), 또한 마이클 프리먼은 인권에 대하여 "도덕적으로 정당하고 인간에게 근본적인 이익을 보호하기 위해, 특히 정치권력의 남용에 저항하기 위해 고안된 특별한 중요성을 지닌 권리"이며 "여타의 권리에 비해 그 비중이 훨씬 큰 권리"라고 말하고 있다. 마이클 프리먼 저·김철효 역, 『인권 이론과 실천』, (서울: 아르케, 2005), p.93.

6) 국제사면위원회(Amnesty International, AI), <http://www.amnestyusa.org/research/human-rights-basics> (검색일:2011.9.15).

그 중, ‘인도적 지원’은 인권개선을 위한 가장 대표적인 방법 중 하나로 여겨진다. 인류의 존엄을 위해 국경을 넘어 인류의 필요를 채우는 것, 이는 그 의도만으로도 충분히 이상적 행위로 간주되기 때문이다. 이에 본 논문은 인도적 지원을 먼저 살핌으로써 본 절을 시작하고자 한다. 이러한 작업이 인도적 개입이 그 유사한 목적에도 불구하고 인도적 지원에 비해 명백히 적은 지지를 받는 이유를 설명할 수 있기 때문이다.

인도적 지원이란 인권의 실현이 좌절되는 상황을 극복하기 위한 여러 형태의 도움 제공으로 이해할 수 있다. 인도적 지원에 대한 여러 정의들은 그 수혜자의 범위와 구제 방안을 언급하고 있는데, 여기에는 이들을 관통하는 유사점과 더불어 그 세부내용에 대해서는 상당한 다양성을 보이고 있다. 이러한 현상은 인권의 속성에서 기인하는 것으로 보인다. 인간으로서 누릴 수 있고, 또한 마땅히 누려야 하는 권리에는 여러 종류가 포함되기 때문이다. 즉, 다양한 인권의 종류만큼, 그것이 침해당하는 양상도 다양하고, 따라서 이를 해결하기 위한 방법도 여러 가지라는 점에서, 인도적 지원의 범위와 방법은 광범위할 수밖에 없는 것이다.

미(美) 의회조사국(Congressional Research Service)이 정의하고 있는 인도적 지원은 이러한 특징을 반영하는 것으로 보인다.

“인도적 지원이 대개 긴급한 식량, 대피소, 의료 서비스의 지원 등으로 정의되는 반면에, 실제 이러한 업무를 수행하는 미국내 국가기관들은 상황에 따라 인도적 지원을 확대하거나 축소하여 정의 내린다.”<sup>7)</sup>

이상에서 CRS는, 인도적 지원을 정의할 때 수행기관의 집행능력이 고려

---

7) Rhoda Margesson, "International Crises and Disasters: U.S. Humanitarian Assistance, Budget Trends, and Issues for Congress," *CRS Report for Congress*, (Washington, D.C.: CRS, 2007), p.2.

됨을 시사하고 있다.

또한 미 국무성 산하의 비군사적 원조프로그램 수행기관인 국제개발처 (United States Agency for International Development, USAID)는 지난 2010년 3월 공개한 보고서에서 이러한 인도적 지원의 특징을 다음과 같이 설명한 바 있다.

*“USAID는 오랜 기간 인도적 목적의 원조를 제공해 왔다. 자연 및 인간에 의해 발생한 고통을 완화시킨다는 의도에서, 미국 정부와 해외비상원조에 협력하였다. 시급한 기아문제의 해결을 위한 식량원조, 기부된 재원을 통한 의약품·건축설비 등 필요가 제기되는 물품의 구입 등을 수행하였다. USAID는 지난 10년간 허리케인, 지진, 홍수 등으로 피해를 입은 라틴 아메리카, 카리브해 연안, 아시아 그리고 아프리카지역에 식량원조를 포함한 인도적 지원을 제공해 왔다. 2009년 회계연도 한 해에만 인도적 지원 및 식량원조에 14억 달러 이상이 지출되었다.”<sup>8)</sup>*

즉, USAID가 수행하고 있는 인도적 지원의 모습은, 재해의 이유를 불문하고 그로 인해 피해를 입은 주민들에 대한 각종 형태의 도움 제공이라는 것을 알 수 있다.

이금순의 경우, 인도적 지원에 대해 인도주의의 실현을 목표로 하여 정치적 중립성·형평성·독립성에 기반 한 조건 없는 무상지원이라고 정의내리고, 또한 인도주의에 대하여는 정치나 이념, 그리고 인종이나 종교 등에 구애받지 아니하고 위협에 처한 이들이 고통에서 벗어나는 데 도움을 주어 그들의 복리증진을 위해 노력하는 것이라고 설명하고 있다.<sup>9)</sup>

---

8) USAID, "Humanitarian Assistance Programs of the U.S. Agency for International Development: Audit and Investigative Findings Fiscal Years 1999-2000," (Washington, D.C.: USAID, 2010) p.1.

9) 이금순, 『대북 인도적 지원의 영향력 분석』, 통일연구원 연구총서 2003-21, (서울: 통일연구원, 2003), pp.2-3.

그런데 이렇듯 다양한 생각에서 한 가지 공통점을 찾아낼 수 있다. 그것은 인도적 지원에 대한 정의들이 한결같이 평화적 방법을 지목하고 있다는 것이다. 이러한 특징은 인도적 개입을 인도적 지원과 구분 짓는 분수령이라고 할 수 있다.

인도적 개입이란, 국가 및 그에 상응하는 주체가 인권침해지역에 무력적으로 개입하여 인권보호와 실현의 목표를 이루는 행위를 뜻한다. 인도주의를 목적으로 영향력을 행사한다는 것은 그것을 인도적 지원의 광범위한 영역 안에 위치시키는 듯한 인상을 제공한다. 그러나 실질적으로 이 두 개념은 서로를 자신의 범주 안에 포함시키는 데 큰 어려움을 겪는다. 이 둘을 추구하는 방식에는 양립할 수 없는 차이가 존재하기 때문이다. 각각의 학자들이 내리고 있는 인도적 개입의 정의를 확인해 보면 다음과 같다.

먼저, B.H. Weston은 인도적 개입이란 “한 국가내에서 인류의 양심에 충격을 주는 비인도적 행위가 이루어지고 있음에도 불구하고, 당국이 이러한 사태를 수습할 능력이 없거나 혹은 수습을 원하지 않을 때, 타국 혹은 국제조직이 강제력을 동원하여 그러한 상황을 종식시키고자 개입하는 행동”이라고 정의한다.<sup>10)</sup>

또한 Adam Roberts에게 있어서 인도적 개입은 “한 국가를 대상으로, 그 거주민이 맞닥뜨린 만연한 고통이나 죽음을 방지하려는 목적에서, 해당국의 승인을 받지 아니하고 군사적으로 개입”함을 의미한다.<sup>11)</sup>

---

10) B. H. Weston, "R.A.Falk and A.A. D'Amato," *International Law and World Order*, (St.Paul, MN: West publishing Company, 1980), p.332.

11) Adam Roberts, "Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights," *International Affairs*, Vol.69, No.3, July 1993, p.426.

Martha Finnemore의 경우에는 인도적 개입에 대하여 “외국 시민의 생명과 복지를 보호하고자 하는 목적에서 이루어지는 군사적인 개입”하는 것이라고 정의내린 바 있다.<sup>12)</sup>

J. L. Holzgrefe는 인도적 개입이란, “한 국가 혹은 국가간 연합체가, 자국민이 아닌 타국 주민을 위해, 그들의 기본적인 인권이 참혹하고 광범위하게 침해당하고 있는 경우, 이를 방지하거나 종식시키려는 의도에서, 인권침해가 발생한 국가의 승인 없이 국경을 넘어 무력을 행사하거나 위협하는 것”이라고 밝히고 있다. 그는 여기에 더해 “물리력을 포함하지 않은 개입, 즉 경제적·외교적 및 여타의 제재수단을 통한 위협이나 그에 대한 사용”과, “자국민을 보호하려는 의도에서 이루어지는 물리적 개입”을 인도적 개입의 범위에서 배제시켜야 한다고 주장한다.<sup>13)</sup>

Bhikhu Parekh에게 있어 인도적 개입이란 “정부의 권위가 붕괴되거나 남용됨으로 말미암아 발생한 물리적 고통을 종식시키고, 해당 지역에 민주적 정부가 구성되는 제반조건의 형성에 기여하려는 목적에서, 이러한 문제가 발생한 타국 내부 문제에 개입하는 행위”를 뜻한다.<sup>14)</sup>

이상에서 인도적 지원과 개입 간 차이를 발견할 수 있다. 먼저, 인도적 지원은 수혜국의 동의를 행위의 근거로 삼는다. 따라서 강제적인 물리력은 배제될 수밖에 없다. 그러나 인도적 개입에서는 피개입국의 동의를 개입에 대

---

12) Martha Finnemore, "Constructing Norms of Humanitarian Intervention," Peter Z. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identities in World Politics*, (New York: Columbia University Press, 1996), p.154

13) J. L. Holzgrefe, "The humanitarian intervention debate", J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, eds. *Humanitarian Intervention*, (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003), p.18.

14) Bhikhu Parekh, "Rethinking Humanitarian Intervention," Nederveen Pieterse ed., *World orders in the Making*, (London: Macmillan Press Ltd, 1998), p.147.

한 결정이나 진행에서 하등의 영향력을 발휘하지 못한다. 이는 개입국이 피개입국의 의견이나 견해보다 해당지역 국민의 안위를 더욱 중요한 것으로 고려하기 때문이며, 그들을 구제하기 위한 신속하고 효과적인 방법으로서 군사력이 사용된다. 이와 같은 연유로 인도적 개입에서 피개입국을 ‘수혜국’이라 지칭하는 것은 적절치 않아 보인다. 그보다는 인권개선의 혜택을 받으리라 기대되는 피개입국 국민을 ‘수혜국민’으로 표현하는 것이 보다 적합하다고 하겠다. 인도적 지원에서 행위자는 수혜국을 돕는 것이 곧 그 국민의 인권향상에 기여하는 일이라고 전제한다. 그러나 인도적 개입의 행위자는 피개입국과 그 국가의 국민이 서로 일치되어 있는 것으로 이해하지 않는다. 때문에 상대국의 동의 없이 그 국가의 영토에 무력적으로 개입하는 행위가 가능하다고 간주하는 것이며, 비록 이러한 행위가 상대국가에게는 위협이 될지 몰라도 그 국민에게는 분명한 이익이 되는 것으로 판단하는 것이다. 따라서 인도적 개입에서 바라보는 국가란, ‘협약’의 국가, 즉, 해당 국가의 ‘정부’ 및 ‘정권’을 의미한다고 보아야 한다. 앞선 Prekh의 정의는 이러한 관점에서 이해할 수 있을 것이다.

학자들이 생각하고 있는 인도적 개입의 보편적 특징은 다음 네 가지로 압축할 수 있다. 첫째, 개입의 당사자는 국가 및 그에 상응하는, 대개는 국가 간의 연합체이다. 둘째, 개입의 목표는 타국민의 인권보호이다. 셋째, 인권개선의 방법으로는 군사적 방법을 사용하며, 이를 통해 피개입국에서의 인권개선을 강제한다. 넷째, 개입국은 피개입국에의 개입을 위해 그들의 동의를 필수적인 것으로 간주하지 않는다. 이러한 특징은 인도적 개입을 특징짓는 요소이자 동시에 인도적 개입이 끊임없는 논란의 장 속에 위치하도록 하는 요인이기도 하다. (단, 논란의 자세한 내용은 다음의 2절에서 다루도록 한다.)

인도적 개입에 관한 초기의 논의는 주권관념이 형성되기 시작한 16세기에

서부터 찾아 볼 수 있다. 당시에는 봉건적 세력에 대한 투쟁을 통해 근대국가의 주권의 개념이 이루어지기 시작하였고, 이와 함께 국제법에 대한 고찰이 진행되었는데,<sup>15)</sup> Francisco de Vitoria, Francisco Suárez, Baltazar Ayala, Alberico Gentili, Emerich de Vattel과 같은 ‘정당한 전쟁’에 대한 논의를 활성화 시킨 학자들로부터 인도적 개입 개념의 시초를 가늠해 볼 수 있다.<sup>16)</sup> 특히 바텔은 압제받는 국민의 요청에 따라 이들 국민의 정부에 대한 개입은 인정할 수 있는 것으로 바라보았다.<sup>17)</sup> 마찬가지로 16~17세기 인물이자 국제법의 아버지로 불리는 Grotius는, 국가를 억압받는 개인을 대신해 그러한 사회에 개입할 권리를 부여 받은 존재로 인식하였다. 다만 당시에는 이러한 권리를 인권의 개념으로 발전시키지는 못한 것으로 여겨지며, 18, 19세기 자유주의 철학자들에 의해 인권과 연관 지을 수 있게 된다.<sup>18)</sup>

이후 현대적 개념의 인도적 개입은, 19세기에 이르러 국가들이 타국에 대한 그 자신의 개입을 인도적인 이유로 정당화하는 관습과 결부되었다. 오트만 제국 내 기독교인을 보호한다는 명분아래 수행된 그리스 독립전쟁이 그 대표적인 예로서 언급된다. 북유럽 학파의 경우에는 이러한 관습을 좀 더 넓은 시각에서 바라보고자 하며, 유럽협조체제의 맥락에서 이해하고 있다.<sup>19)</sup> 세력균형을 위한 개입에서 인도적 개입의 명분이 활용되었다는 논리인 것이다.

15) 와타나베 아끼오·권호연 역, 『국제정치이론』, (서울: 한울, 1992), pp.29-34.

16) 특히 비토리아의 경우 스페인의 아메리카 식민지 정복과정에서 발생한 비인도적 행위에 대해 비판을 가하였다. 이것은 식민지 정복 자체에 대한 비판은 아니었으며 이후 식민지 정복에 합법적 근거를 부여하는 이데올로기로서 기능하게 되었다. 와타나베 아끼오, 위의 책, pp.30-31.

17) 김병렬, “인도적 간섭의 정당성에 관한 일고,” 『국제법학회논총』 제46권 2호, 2001, p.4

18) Parekh, 앞의 글, p.142, Danish Institute of International Affairs, Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects, (Copenhagen: Danish Institute of International Affairs, 1999), p.78, Saban Kardas, 앞의 글, p.2에서 재인용, 필자는 대표적인 자유주의 철학자로 John Stuart Mill을 언급하였음.

19) Finnemore, 앞의 글, pp.161-168, Saban Kardas, 앞의 글, p.2에서 재인용.

뒤이은 20세기에 등장한 국제연합(UN)은, 두 차례의 참혹했던 세계대전에 대한 반성으로, 오직 자국의 방어를 위한 경우와, UN의 승인이라는 조건에서 집단안보를 위한 경우에만 군사적 개입이 허용되는 것으로 간주하였다. 그러나 곧이어 도래한 냉전으로, 세계 각국은 이념에 따라 각각의 진영에 포함되었고, 군사적 개입이 자신의 진영에 속한 국가들의 이탈을 야기할 수 있다는 부담은, UN이 설정하고 있는 집단안보를 위한 개입조차 거의 불가능하게 만들었다.<sup>20)</sup>

이러한 상황에 반전을 기한 것은 탈냉전 시기였다. 미-소간 대결구도가 사라지고, 같은 진영의 국가들이 다른 진영으로 옮겨 갈 가능성이 사라지면서, 특별히 서구국가들을 중심으로 개인의 권리를 보호하기 위한 물리적 개입의 개념이 널리 받아들여지기 시작한 것이다.<sup>21)</sup>

그리고 오늘날에 이르러 인권에 대한 관심이 고조되면서 자연스럽게 인도적 개입에 대한 관심과, 그에 따른 논란도 더욱 활성화되었다. 인권에 대한 관심과 열망은 인권의 실현이라는 실질적 문제와 연결되었고, 이를 가능케 하는 다양한 방법이 논의되면서, 인도적 개입 역시 그 방법 중 하나로서 탐구된 것이다. 본 논문도 이와 마찬가지로 북한의 인권개선이라는 당면과제를 해결하기 위한 방안으로써 인도적 개입을 다루고자 하였다. 그러나 다음의 제2절을 통해 인도적 개입과 관련한 논란을 소개함으로써, 인도적 개입이 결코 인권실현의 손쉬운 수단만은 아니라는 사실을 분명히 하고, 그렇지만 동시에 이러한 고찰이 인도적 개입에 대한 더욱 신중한 자세를 가능하게 할 것을 의도하였다.

---

20) Saban Kardas, 앞의 글, pp.3-4.

21) Saban Kardas, 앞의 글, p.4.

## 2. 인도적 개입을 둘러싼 논란

인도적 개입은 인권실현이라는 보편적 목적을 추구하고 있음에도 불구하고 논란의 대상이 되어 왔다. 이는 목적 달성을 위한 ‘군사력의 동원’ 때문이다. 예를 들어 장은주는 인도적 개입의 위험성을 ‘폭력적 도덕주의’로 지적하면서, 인권과 민주주의를 지지하기 위해 이러한 가치를 부정·위협하는 세력에게는 반인권적·비민주적인 수단(무력)을 사용하는 것이 합당하지 않다고 말한다.<sup>22)</sup> 그러나 이러한 논리는 아주 단순한 사실과의 비교대조를 통해 옳지 않음을 추론할 수 있다. 상식적인 도덕이 지켜지는 국가에서, 타인의 인권을 침해하는 개인은 그에 상응하는 처벌을 받는다. 형벌의 종류는 죄질에 따라 달라지며 때로 사형에 이르기도 한다. 그러나 이렇듯 제도화된 도덕 체계에 의문을 품는 국민은 없다. 사회정의를 위한 인권 제한은 필수적인 것으로 이해되기 때문이다. 이러한 기본적인 원리는 국가라고 해서 피해나갈 수 있는 것이 아니며, 국가는 이를 강제하는 대상이기에 오히려 이를 더욱 존중할 의무가 있다. 장은주는 이에 더하여 인권 개념이 비록 서구의 사상·문화·정치적 기반에서 태동하였음에도 불구하고 인류의 보편적인 경험과 반성을 통해 공고해 졌음을 확인하였는데,<sup>23)</sup> 이에 의하면 인권이 인류의 동의를 근거로 하고 있는 만큼, 이를 훼손시키는 대상에 대한 처벌은 불가피한 측면을 지닌다고 볼 수 있다.

특별히 인도적 개입에서의 ‘물리력 사용’은, 인도적 개입을 다른 개념으로부터 구분 짓는 역할을 한다. 이는 식량원조, 인프라 구축 등의 행위가 단지 인도적 지원의 구성 요소에 머무는 것과는 분명히 구별된다. 따라서 인도적

22) 장은주, “인권의 보편성과 인도적 개입의 정당성 -‘북한 인권 문제’의 올바른 해법을 위한 철학적 토대의 모색과 관련하여-,” 『사회와 철학』 제17호 2009.1, pp.300-301.

23) 장은주, 위의 글, p.289, pp.292-294.

지원에 대한 논의는 지원의 방식을 축으로 전개되는 반면, 인도적 개입은 그 자체의 정당성 여부를 논란의 축으로 삼는다.

인도적 개입을 둘러싼 논쟁의 핵심은 인권과 주권의 마찰에 있다. 인도적 개입은 인권을 이유로 주권을 침해하는 과정을 포함하고, 반대로 주권에 대한 존중은 때로 인권침해를 묵인하기 때문이다. 그러나 최의철은 다음과 같이 이러한 딜레마를 극복하고자 한다. 그는 먼저 인도적 개입에서 발생하는 주권-인권 간 문제를 “주권원칙”과 “자유주의 원칙”의 긴장이라는 시각으로 바라본다.<sup>24)</sup> ‘주권원칙’의 내용을 살펴보면 다음과 같다. 1648년 맺어진 웨스트팔리아조약으로 국가간 경계와 주권은 분명히 구분되었고, 이는 근대 국가 체제의 기본이 되었다. 비개입규범이라 할 수 있는 주권원칙의 국제 질서가 성립된 것이다. 유엔 헌장이 내정간섭과 국제관계에서의 무력사용을 금지하면서 이러한 질서는 더욱 공고해졌고, 결과적으로 무력개입은 더더욱 억제될 수밖에 없었다. 반면, ‘자유주의’ 원칙에서 국가는 그 자신의 책임을 다 할 것을 요구받는다. 자유주의는 국가의 존재 이유를 개인의 보호에서 찾고 있으며, 따라서 국제 인권협약이나 유엔의 의무를 실질적으로 이행함으로써 국가가 국민의 기본적 권리를 지켜낼 것을 기대한다.<sup>25)</sup> 즉, 유엔 헌장 55조의 사람에 대한 차별 금지, 이의 집행을 약속한 56조, 1948년 집단살해에 대한 처벌 및 금지 협약, 세계인권선언 등과 같은 여러-그러나 동시에 기본적인 필수적인- 의무를 수행하지 않는 국가에 대해 다른 국가가 이를 강제할 수 있는 충분한 근거가 마련되는 것으로 이해한다. 인도적 개입을 주권원칙에 대한 도전으로 여기지 않는 것이다. 그는 국가의 주권과 주권원

24) 최의철, “국제사회의 인도적 개입: 이론과 실제,” 『통일정책연구』 제12권 2호, 2003.12, p.373. 최의철, 『인도주의 개입 이론과 실제』, (서울: 백산자료원, 2004), p.29.

25) 노르베르토 보비오는 그의 저서에서, 자유주의란 국가의 권력과 기능을 제한적이라 보는 신념이며, 여기에서 국가나 지배자들은 인간의 기본적인 권리를 침해할 수 없고, (그들은) 다른 사람으로부터 발생할 수 있는 이러한 침해로부터 인간을 보호해야 한다고 밝히고 있다. 노르베르토 보비오 저,황주홍 역, 『자유주의와 민주주의』, (서울: 문학과 지성사, 1992), pp.11-15.

칙은 인권에의 존중 위에서 더욱 강화되는 것으로 간주한다. 또한 인도적 개입의 주요 논란은 주권과 인권의 충돌이 아닌, 보편타당한 인도적 개입의 기준이 없는 것에서 기인하는 것으로 여긴다. 강대국이나 특정 부류 등의 이익을 위해 인도적 개입이 오·남용되면서, 인권-주권 간 모순이 제기되고 있는 것으로 이해하는 것이다.<sup>26)</sup>

오병선은 현존하는 법을 근거로 하여 나뉘어진 인도적 개입에 대한 견해를 소개한다. 첫 번째 견해는 인도적 개입에 대한 부정설로<sup>27)</sup>, 그는 국제법 학자들의 대부분이 이러한 입장을 취하고 있다고 밝힌다. 이들은 UN헌장과 현대국제법 체제가 인도적 개입을 실체화하고 있지 않으며, 근대(특히 1945년) 이후의 상황을 살펴보면 실제 ‘인도적’이라 할 수 있는 인도적 개입도 많지 않거니와 그 진정성은 더더욱 확인하기 어렵다고 여긴다. 인도적 개입을 실체화 시키고자 하여도 악용될 소지로 인해 불가능 하다는 것이다.<sup>28)</sup> 두 번째 견해는 실정국제법 준거 긍정설이다<sup>29)</sup>. 이는 국제관계에서의 무력 사용 가능성을 인정하고 있지만, 이는 반드시 국제법의 실정법규나 UN헌장 체계 내에서 이루어져야 한다는 조건을 포함하는 주장이다. 이는 현존 법규나 제도가 강대국의 임의적 개입을 방지하고, 인도적 개입의 근거를 마련할 수 있다는 믿음에서 기인한다.<sup>30)</sup> 세 번째 견해에는 관습국제법 준거 긍정설이 해당 된다. 필자는 비록 부정설이나 실정국제법 준거 긍정설만큼 다수의 동의를 얻지는 못하나, 소수의 영향력 있는 학자들에 의한 지지를 받고 있는 견해로서 이를 설명하고 있다. 어느 국가가 자신의 국민에 대해 기본적인 인권을 유린하고, 인류의 양심에 충격을 가할 정도의 잔악행위 및 박해를

26) 최의철(2004), 위의 책, pp.29-40.

27) 대표적인 학자로서 Ian Brownlie를 언급함.

28) 오병선, “인도적 개입의 적법성과 정당성,” 『국제법학회 논총』 통권 제115호 2009, p.249.

29) 대표적인 학자로서 Bruno Simma, Simon Chesterman, Oscar Schachter, Fernando R. Teson을 언급함.

30) 오병선, 위의 글, pp.249-252.

행하고 있을 경우, 인도주의의 증진을 위해 무력개입이 법적으로 허용될 수 있다는 주장이다. 다만 인권침해가 대규모의 인명상실을 초래하는 중대한 상황이고, 이를 중단하거나 방지할 수 있는 수단은 군사적 방법만이 유일할 때에만 이것이 설득력을 얻는다고 해당 견해는 밝히고 있다. C. Greenwood는 NATO의 코소보 개입에서처럼 인도적 개입이 최종수단으로 사용될 때에, 현대국제법은 이를 법적으로 불가능한 것으로 규정하고 있지 아니한다고 밝히고 있다. Michael Reisman의 경우 인권유린이 자행되고 있는 국가에 대한 경제적 제재가 오히려 해당 국민의 고통을 심화시키기 때문에, 무력사용에 의한 개입이 더욱 효과적인 결과를 가져 올 수 있다고 주장한다. Thomas Franck의 경우에도 합리적 결과를 중요시 했다는 점에서 이와 비슷한 주장을 제시하는데, 인도적 개입에 의한 인명살상의 피해 규모가 그것을 방지하였을 때 생기는 피해규모보다 작을 경우 이를 택해야 한다는 것이다.<sup>31)</sup>

오병선은 또한 인도적 개입에 관한 관점을 부정설과 긍정설로 나누어 국내 학자들의 주장도 함께 소개하고 있다. 국내 학자들의 경우 대부분 긍정설에 가까운 의견을 표출하고 있다는 것이 그의 견해이다. 먼저, 그는 부정설에 대한 설명에서 김석현의 주장을 들어 사용하는데, 그 내용은 아무리 인도적 목적이라 하더라도 무력적인 개입은 허용되어서는 안 되며, 그 가장 큰 원인은 개입의 남용에 있다는 것이다. 순수한 동기의 인도적 개입이 이루어지기란 매우 어려우며, 대부분의 개입에는 결국 개입 당사국의 실질적인 목적이 반영된다는 것이다.<sup>32)</sup> 긍정설에 대하여 필자는 이를 다시금 신중론, 제한적 허용론, 확장적 허용론으로 나누어 설명한다. 신중론이란 극히 예외적인 경우에만 인도적 개입의 남용을 방지할 수 있는 장치를 두고 신중

---

31) 오병선, 위의 글, pp.252-254.

32) 오병선, 위의 글, pp.254-256.

하게 무력개입을 해야한다는 주장이며, 제한적 허용론이란 UN 등 권한이 있는 국제기구를 통해 수권을 이임 받은 후 이를 실행해야 한다는 것이다. 마지막으로 확장적 허용론이란 그러한 범국제기구를 통한 수권이 없어도 지역적 국제기구 및 단독 국가의 행동에 의한 인도적 개입 역시 인정되어야 한다는 주장이다. 특히 제성호, 김병렬은 UN의 수권을 받는 것도 중요하나, 이를 강조하다 보면 실질적으로 인도적 개입이 시급한 곳을 방치하게 되는 역효과가 발생할 수 있다는 것을 밝히고 있다.<sup>33)</sup>

이상에서 인도적 개입을 둘러싼 논란의 다양한 양상을 살펴보았다. 이로써 인권과 주권 사이에서 발생하는 갈등, 순수하지 않은 의도에서 개입이 이루어질 수 있는 가능성 등, 인도적 개입은 그 본래 취지를 지키기 위해 각별한 노력을 기울여야 하는 개념임을 확인할 수 있었다. 본 절에서는 마지막으로 다음의 사례를 통하여 현실에서 인도적 개입이 지니는 모습을 살펴보고자 한다. 다만 제IV장에서 다음의 사례에 대한 구체적인 의미를 언급하고 있으므로, 여기에서는 하나의 사건 안에 혼재된 인권적 요소와 물리적 충돌을 확인하는 것으로 그 목적을 제한하고자 한다.

**\* 방글라데시 독립(1971년): 인도의 군사적 개입<sup>34)</sup>**

1971년, 파키스탄이 동서로 분리되었고, 이후 동파키스탄에서의 첫 자유선거에서 아와미 연맹(Awami League)이 대승을 거두었다. 동파키스탄의 주민 95%를 차지하는 벵골인들은 심각한 차별을 받고 있었는데, 이들의 정치조직이 승리를 한 것이었다. 이에 동파키스탄은 파키스탄 정부에 대해 대폭적인 자치권을 요구한다. 그러나 동서간 합의는 이루어지지 않았고, 1971년 3월 군부에 의한 벵골인 공격이 일어나면서 동파키스탄은 방글라데시로의 독립을 선언한다. 이에 파키스탄은 방글라데시의

---

33) 오병선, 위의 글, pp.254-256.

34) 국가인권위원회, 『북한인권 개선을 위한 중장기 정책 및 로드맵 구축』, (2010년 국가인권위원회 연구용역보고서, 수행기관: 경남대학교 극동문제연구소), p.46.

비무장 민간인에 대한 무차별 학살과 강간, 약탈 등을 자행하여 동년 12월까지 사망자 수가 100만 명에 달하고 900만~1,000만에 이르는 난민이 인도의 서벵골 지역으로 피난하는 결과를 낳았다. 때를 같이하여 파키스탄 공군이 인도의 공항을 공격한 것이 발단이 되어 인도가 파키스탄에 대해 대규모 군사 공격을 실시한다. 12일 후 파키스탄은 인도에 항복을 선언하였다. 유엔은 이러한 사건이 인도적 개입이었다고 주장하는 인도의 의견을 받아들이지 않았고, 오히려 결의 제2793호를 통해 비개입원칙의 원칙을 재확인 하였으나, 그렇다고 해서 인도를 비난하지도 않았다.

**\* 베트남의 캄보디아 침공(1978년)<sup>35)</sup>**

1975년, 폴 포트가 캄보디아의 정권을 장악하며 반대파에 대한 학살을 자행한다. 그가 이끄는 무장단체 크메르 루즈는 200만 명이 넘는 인명을 사살했다. 그러던 중, 당시 캄보디아의 난민 16만 명을 수용하고 있던 베트남이 1978년 12월 25일 공격을 개시, 10일 후 폴 포트 정권을 수도에서 추방하고 캄보디아 인민공화국을 수립한다. 그러나 유엔 안보리에서, 베트남은 자신의 행위를 인도적 개입이었다고 하는 대신 캄보디아에서의 무력 충돌에 대해 다음과 같은 입장을 제시한다. 당시 캄보디아의 상황은, 캄보디아가 베트남을 침범한 데 대한 베트남의 반격과, 폴 포트의 탄압에 대한 인민의 혁명전쟁이 동시에 발생한 것이라는 것이다. 안보리에서는 당초 대다수의 국가가 베트남의 무력행사를 비난하였지만, 후에 폴 포트 정권의 만행이 알려지면서 베트남의 행위를 인도적 개입으로 보는 견해가 늘어나게 되었다.

**\* 소말리아(1992~1994년)<sup>36)</sup>**

1969년 무혈쿠데타로 정권을 잡은 시아드 바레 대통령은 자신에게 대항하는 부족을 철저히 탄압하였는데, 탄압을 받던 족벌 지도자들이 1991년 바레 대통령을 축출하게 된다. 그러던 중, 같은 해 발생한 가뭄으로 국제사회가 소말리아에 식량을 지원하고, 서로 권력을 장악하려는 부족간 갈등이 내전으로 발전하면서 30~35만 명에 이르는 소말리아인이 아사한다. 또한 계속된 내전이 구호단체들의 신변을 위협하여 이들이 연이어 철수하게 되자, 유엔은 1992년 4월 24일, 이동구호물자의 수송을 주

35) 국가인권위원회, 위의 책, p.47.

36) 국가인권위원회, 위의 책, pp.53-57; 최의철, 위의 책, p.75-80

임무로 하는 평화유지군 파견(제1차 유엔 소말리아활동, UNOSOM 1)을 결정한다. 여기에 더하여 1992년 12월 3일에는 가맹국이 제공하는 병력으로 구성된 통합기동부대(UNITAF, the United Task Force)의 설치도 결정되었고, 그 실행을 위해 미국은 2만 명의 병력을 파병하였으며 유엔군이 이를 지휘하였다. 이러한 일련의 과정은 인도주의 침해에 대한 정당한 개입으로 분류되었다. 그러나 1993년 3월 26일, 제2차 소말리아활동(UNOSOM 2)이 전개되면서 상황은 바뀌기 시작한다. UNOSOM 2가 소말리아 무장세력의 무장을 해제하고 중앙정부기능을 수행하려 하면서 소말리아 족벌세력의 반감을 사게 된 것이다. 이들은 유엔의 이와 같은 행위를 신식민지배로 간주하였고, 양자간 불거진 갈등은 무력충돌을 낳았다. 특히 유엔군 소속 파키스탄 병사 80여 명이 사망하자 유엔은 공격적으로 변해갔고 소말리아 주민에 대한 고문까지 자행하였다. 유엔군과 소말리아의 갈등은 결과적으로 소말리아인 1,000명 이상 사망 등 수많은 희생자를 낳았다. 대규모 인도적 개입은, 초창기의 인도적 구호활동의 지원이라는 목적과 이후의 무장해제 및 치안회복이라는 목적을 모두 이루지 못한 채 실패로 돌아갔다.

**\* 르완다(1994~1995년)<sup>37)</sup>**

제1차 세계대전 이후 벨기에의 위임통치를 받던 르완다는, 후투족(85%)과 투치족(14%)으로 구성되어 있었다. 비록 투치족은 수적으로 열세하였지만 벨기에 통치하에 지배층을 형성하고 있었다. 그러나 1962년 르완다의 독립 이후 이러한 구조가 바뀌기 시작했고, 후투족의 투치족 압박이 시작되었다. 이 일로 인접국에서 난민으로 살아가는 투치족은 100만 명에 달했다. 이후 1987년, 우간다의 투치족이 결성한 르완다애국전선(RPF, the Rwandese Patriotic Front)이 1990년 르완다를 침공하였고, 르완다 정부와 RPF는 1993년 8월 정전협정을 맺는다. 당시 르완다에는 유엔 르완다지원단(UNAMIR, UN Assistance Mission for Rwanda)이 활동하고 있었는데, 이들의 임무는 정전협정 이행을 감시하고 총선거 때까지 임시정부를 지원하는 것이었다. 하지만 그 규모도 매우 작을뿐더러(2,500명), 인도적 긴급사태에 대응할 장비와 경험도 부족했다. 이러한 상황에서 1994년 4월, 후투족인 하바리마나 대통령이

---

37) 국가인권위원회, 위의 책, pp.57-60; 최의철, 위의 책, pp.80-85.

타고 있던 비행기가 격추되었고, 후투족은 이 원인을 투치족 반군에게서 찾으려 대량학살을 자행하여 같은 해 7월 말까지의 희생자가 75~100만 명에 달했다. 또한 7월 4일에는 투치족의 반격으로 300만 명의 후투족 난민이 발생하였다. 르완다에서의 인권 참상이 계속되는 동안 유엔의 개입은 효과적이지 못했고, 이에 대하여는 소말리아에서의 과잉개입과 달리 과소개입으로 인한 실패였다는 평가가 제기된다. 소말리아에서의 실패로 미국은 개입에 소극적 자세를 취하게 되었고, 이로 인해 르완다 평화유지군 책임자가 요청한 4,500명의 병력은 충족되지 못했으며, 주어진 임무를 수행하는 데에 오직 1,300명의 병사만을 활용할 수 있었던 것이다.

**\* 코소보 사태(1989~1999년)<sup>38)</sup>**

코소보 사태는 1989년에서 1999년에 걸쳐 이루어진 코소보에서의 헌법 체제 변경, 유고슬라비아의 분열, 그리고 코소보 주민에 대한 광범위한 인권침해를 일컫는다. 그러나 코소보 사태를 이해하기 위해서는 그 이전의 상황에 대한 이해도 필요하다. 1946년, 티토장군은 유고슬라비아(Socialist Federal Republic of Yugoslavia, SFRY)를 6개의 공화국, 즉, 슬로베니아, 크로아티아, 보스니아-헤르체코비나, 몬테네그로, 마케도니아, 세르비아로 분할하였다. 당시 세르비아 지역에는 두 개의 자치단위인 코소보와 보보디나가 포함되어 있었다. 이후 이 두 개의 자치구는 1974년 헌법개정을 통해 유고슬라비아의 다른 공화국과 동등한 지위를 갖게 된다. 그러나 1989년, 계속되던 유고슬라비아 내 인종분규의 여파로 세르비아공화국 의회는 코소보의 자치권을 극도로 제한하는 헌법 개정을 준비한다. 코소보 주민들이 이에 항의하자 세르비아는 군대를 파견하고 비상사태를 선언하였다. 1990년에 이르러서는 세르비아 공화국이 신헌법을 채택하여 코소보의 독립적 지위를 박탈하였으며 이것은 1992년 세르비아와 몬테네그로로 구성된 유고슬라비아 연방공화국(Federal Republic of Yugoslavia, FRY) 헌법에 그대로 반영되었다. 코소보인들은 자신들을 대변할 비공식 자치 기구를 설치하여 대항하고, 코소보해방전선의 무력대항도 증대되었는데, 이에 대한 FRY의 억압도 더욱 심해졌다. 특히 유럽을 중심으로 한 국제

38) 최의철, 『인도주의 개입 이론과 실제』, (서울: 백산자료원, 2004), pp.101-107; 이성덕, “코소보의 일방적 독립 선언의 국제법상 허용 가능성에 관한 ICJ 권고적 의견에 대한 검토,” 『중앙법학』 제12집 제4호 2010년 12월, pp.244-248.

사회는 계속하여 코소보 사태의 진정을 촉구했으나 받아들여지지 않았다. 유엔은 1993년부터 세르비아에 코소보인에 대한 인권침해 중지와 코소보 자치 회복을 요구하였으나 FRY 군대는 오히려 계속해서 300개 이상의 코소보 마을을 전소시켰고 30만 코소보인을 강제 이주 시켰다. 그럼에도 불구하고 유엔 안보리는 이를 비난하는데 그칠 뿐, 러시아와 중국의 반대로 군사조치를 이행하지 못하고 있었다. FRY가 코소보에 대규모 군대를 파견하여 심각한 인권유린을 자행하는 등 코소보의 인권상황이 더욱 악화되자 1999년 3월 24일 NATO가 72일간의 공습을 개시하여 코소보의 인권탄압을 종료하게 된다.

### Ⅲ. 한국의 대북 인도적 개입 근거

인도적 개입은 논쟁 중인 개념으로, 그것을 이해하는 단일한 시각이 아직 존재하지 않는다. 그러나 이러한 어려움에도 불구하고 본 장은 북한에의 인도적 개입이 가능한 이유를 살피고자 한다. 북한의 인권상황과 불안정한 정치상황을 고려할 때, 그 주민을 위한 개입이 불가피해 질 수 있기 때문이다. 때문에 인도적 개입을 위한 사전작업으로 본 장을 오인해서는 안 될 것이다. 본 논문은 오직 발생 가능한 상황을 대비하여 그 정당성을 축적하는 데 초점을 맞추고 있기 때문이다. 또한 본 논문이 특별히 한국의 대북 인도적 개입을 살피고 있는 만큼, 제Ⅲ장에서는 북한의 인권상황이 과연 인도적 개입의 가능성을 열어줄 만큼 심각한지 확인한 후, 그것이 한국정부에 의해 주도될 수 있는 근거는 무엇인지 찾아보도록 할 것이다.

#### 1. 북한의 인권실태

반론의 여지가 없는 ‘심각한’ 인권상황은 인도적 개입에 있어 가장 중요한 필요조건이다. 참혹한 인권현황은 이를 인지한 자로 하여금 해당 지역에서의 변화를 유도해야 한다는 도덕적 의무를 지우기 때문이다. 그런데 현재까지 보고된 바에 따르면 북한이야말로 가장 심각한 인권유린의 장소 중 하나라는 사실을 알 수 있다. 국제사면위원회(Amnesty International, AI)는 북한에서 “결사·표현·이동의 자유에 대한 엄격한 제한, 임의적인 구금, 고문 및 죽음을 초래하는 학대와 범집행 등 광범위한 인권침해가 계속되고 있다. 당국은 모든 종류의 반대의견을 억누르며 언론을 장악한다. 정치범은 노동을 강요당하며 끔찍한 조건 하에 살아가게 된다. 열악한 경제 정책 및 운용, 악천후, 그리고 국제원조의 감소로 수백만 명의 주민들은 음식부족에 시달

리고 있으며, 마찬가지로 수백만 명의 사람들이 기본적인 의약품을 공급받지 못하고 있다. 수천 명의 사람들은 음식과 경제적 기회를 찾아 중국으로 국경을 넘고, 많은 이들이 중국당국에 의해 체포되어 북한으로 돌려보내지는데, 이들은 그곳에서 구금과 심문, 그리고 고문을 경험한다”<sup>39)</sup>는 사실을 밝혔다. 2011년 10월 4일, 반기문 유엔 사무총장이 유엔총회에 제출한 북한 인권 보고서도 북한의 인권상황이 전반적으로 매우 심각함을 지적하였는데, 북한 내 인권 및 인도적 상황에 개선의 조짐이 보이지 않았으며 취약계층인 여성과 어린이들의 열악한 상황이 우려되고, 주민들의 사고와 양심, 종교, 집회, 의견, 의사표현의 자유가 심각하게 제한되고 있음을 지적하였다<sup>40)</sup>. 실로 인권의 전 영역에 걸친 폭력이 자행되고 있는 것이다. 다음을 통해 북한의 인권문제가 태동할 수밖에 없는 원인을 살펴보고 이로 인해 발생하는 실질적인 인권침해 상황을 규명해보도록 하겠다. 이를 통해 인도적 위기를 겪고 있는 북한지역에의 인도적 개입이 정당성을 갖는 이유를 축적하고자 한다.

## 1) 인권침해를 초래하는 이론적 배경

북한의 인권실태의 심각성은, 그것이 불가피한 상황에서 발생한 우연한 비극이 아니라, 국가의 자발적 선택에 의해 초래된 인위적 사건이라는 데에 있다. 따라서 북한당국 스스로가 자국의 인권문제를 해결하기를 기대한다는 것은 이치에 들어맞지 않는 것으로 보인다. 결자해지라는 말이 틀린 것은 아니지만, 문제의 심각성을 인지하지 못하고 오히려 그러한 범죄행위를 하고 있는 당사자가 불현듯 태도를 바꾼다는 것은 있을 수 없는 일이기 때문이다. 이를 뒷받침하기 위해 먼저 북한정부의 인권에 대한 인식을 살펴볼 필요가 있다. 그러한 인식은 북한주민의 인권이 그 정부에 의해 심각하게

39) Amnesty International, *Amnesty International Report 2011 The State of the World's Human Rights*, (London, UK: Amnesty International, 2011), p.197.

40) “유엔 “북한인권상황 여전히 매우 심각”, 「DailyNK」, 2011.10.5.

유린되는 이유를 일면 설명해 주고 있다. 주지하다시피 인권은 개인의 존엄성을 보장하는 권리이고, 그 보편성은 더 이상 논란의 대상이 되지 않는다. 현재 인권개념은 전세계 국가들을 구속하고 있으며, 인권탄압국은 국제사회에서의 비난은 물론 외교관계상의 불이익까지 감수해야 한다. Michael Freeman은 인권의 이러한 특징을 빌어 그것을 “전 지구적 시각을 가진 최초의 윤리학 및 정치학 개념”이라고 밝힌 바 있다.<sup>41)</sup> 그러나 북한은 인권에 대해 전혀 다른 해석을 하고 있으며, 이러한 견해는 북한당국이 자국내 인권위반사건을 단속하는 것이 아니라 오히려 가해의 당사자가 되는 이유를 설명해준다.

북한에서 인권의 우선성이란 존재하지 않는다. 북한당국은 제60차 유엔총회에서 북한인권결의안이 통과된 데 대해 “인권을 지키려면 국권이 있어야 하고 국권을 지키려면 강력한 억제력이 있어야 한다”고 대응한 바 있는데,<sup>42)</sup> 이를 통해 인권을 바라보는 북한의 시각을 알 수 있다. 즉 인권은 국가가 보증하는 최상위 개념이 아니라 오직 주권의 개념에 속한 종속적 가치라는 것이다. 북한의 정치체제를 이해하면 이러한 사실은 더욱 분명해진다.

북한의 정치체제는 겉으로는 사회주의체제를 표방하고 있지만 실상은 독재자 1인을 위해 전 국가가 운용되는 유일체제국가이다. 권력은 최고지도자 1인에 집중되어 있고, 그를 중심으로 전체 사회가 편제되어 있으며, 이를 뒷받침하는 이론적 체계까지 갖추고 있다.<sup>43)</sup> 북한은 이를 우리식 사회주의, 곧 “우리혁명의 지도사상인 주체사상에 기초하여 세워지고 주체사상에 의하여 발전·완성되어가는 사회주의”라고 설명한다.<sup>44)</sup> 그런데 우리식 사회주의를

41) 마이클 프리먼 저·김철효 역, 『인권 이론과 실천』, (서울: 아르케, 2005), p.5.

42) “북 외무성 “인권 수호위해 자위적 억제력 강화,” 『연합뉴스』, 2005.11.21, 「조선일보」 홈페이지에서 발췌([http://news.chosun.com/svc/content\\_view/content\\_view.html?contid=2005112170244](http://news.chosun.com/svc/content_view/content_view.html?contid=2005112170244))

43) 이종석, “7. ‘우리식 사회주의’의 내용과 한계: 유일체제의 경제적 영향을 중심으로,” 『북한 사회주의 경제의 침체와 대응』, (서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1995), pp.187-196.

이해하기 위해서는 혁명적 수령관 및 사회정치적 생명체론에 대한 이해가 선행되어야 한다. 북한당국은 최고지도자에 의한 독재를 위장하는 논리로서 그 자신이 수령-당-인민의 단일유기체에 의해 운영되는 존재라는 주장을 계속하여 오고 있다. 생명체의 생리적 요구가 뇌수에 반영되고 뇌수는 이에 적합한 명령을 각 지체에 보내어 그러한 요구가 충족되도록 하는 것처럼, 수령이 인민대중의 자기 의사 및 요구를 실행할 수 있도록 그 방향과 방도를 제시해 준다는 것이다.<sup>45)</sup> 따라서 뇌수가 인간의 신체적 생명에 의미를 부여하듯, 오직 수령만이 인민대중에 사회정치적 생명력을 불어 넣을 수 있다고 주장한다. 그저 물리적으로 살아있는 개인이 뇌수와 같은 수령으로 말미암아 사회정치적 생명을 얻게 된다는 것이다. 이것이 바로 사회정치적 생명체론의 요체이다. 이와 같은 논리는 필연적으로 수령의 존재와 의미가 인민 개개인의 그것보다 중요하다는 결론을 맺게 된다. 수령의 부재는 인민대중이 목적의식 없이 표류하는, 동물적 존재에 불과하게 됨을 의미하기 때문이다. 따라서 인민개개인의 인권은 국가로 대변되는 수령, 즉 최고지도자에 우선할 수 없다.

더욱이 북한은 국제사회가 자신을 공격하기 위해 인권이라는 명분을 사용한다고 생각하고 있다. 북한은 세계질서는 제국주의 세력 대 자주지향 세력 간 투쟁관계로부터 말미암는다고 생각하며, 특별히 서방의 제국주의 세력들이 인권공세를 통해 자국의 자주적 발전을 저해한다고 인식한다.<sup>46)</sup> 따라서 국제사회의 인권개선 요구에 부응할 의향이 없다는 것을 오히려 적극적으로 피력하고 있다. 실례로, 다음의 기사는 국제사회의 대북인권개선요구에 대한 북한의 일관된 자세를 보여주고 있다.

44) 김정일, “조선민족제일주의정신을 높이 발양시키자” (1989.12), 『친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집』, 이종석, 위의 글 p.190에서 재인용.

45) 이종석, 위의 글, p.192.

46) 김수암, 『민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응』, (서울: 통일연구원, 2007), p.69.

2011년: 북한은 1일 발표한 ‘신년공동사설’에서 … “정치와 군사, 경제를 비롯한 모든 분야에서 당의 영도체계를 확립해야 한다”면서 “각급 당 조직은 주체사상, 선군사상 교양을 일관성 있게 강도높이 벌여 우리식 사회주의 사상 진지를 다져가야 한다”고 밝혔다.<sup>47)</sup>

2010년: 유엔총회에서 채택한 대북인권 결의안에 대해 북한이 ‘전면 배격’한다는 입장을 밝혔다. … 외무성 대변인은 중앙통신 기자와 문답에서 “(대북인권)결의는 적대세력들의 정치적 모략 책동이 산물 … ‘인권 유린국’의 감투를 씌워 압력과 음모의 방법으로 우리 제도를 허물어 보려는 것 … 우리는 언제나와 같이 이번 결의도 단호히 전면배격한다 … 우리는 인권이 가장 철저하게 보호되고 전면 증진될 수 있는 제도인 우리식 사회주의 제도를 계속 강화발전시켜 나갈 것”이라고 덧붙였다.<sup>48)</sup>

2009년: 정부가 북측과 개성공단 운영 및 현안을 논의할 ‘개성회담’을 준비 중인 가운데 북한의 대남정책 총괄기구인 조국평화통일위원회(조평통)가 ‘남북 대화 무용론’을 시사하고 나섰다. … 조평통은 (5월) 9일 대변인 담화에서 남한 정부의 북한 인권문제 제기를 거론하며 “우리를 공공연히 중상모독하고 노골적으로 부정하는 조건에서 북·남 사이의 대화에 대해서는 논의할 여지조차 없다”고 주장했다.<sup>49)</sup>

2006년: 북한 외무성은 (11월) 20일 유엔총회 제3위원회의 대북인권결의 채택과 관련 “우리는 미국과 EU 등 적대세력들이 이번에 또다시 조작해낸 인권결의를 우리 공화국에 대한 정치적 모략의 산물로 단호히 전면 배격한다 … 미국과 적대세력들이 인권문제를 내들고 우리 공화국의 신성한 존엄과 주권을 함부로 모독중상하면서 우리를 놀래울수 있다고 생각한다면 그것

47) “북한 공중사설 “남북 대결상태 해소해야,” 「조선일보」, 2011.1.1,  
[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/01/01/2011010100139.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/01/01/2011010100139.html)(검색일:2011.9.22)  
48) “北외무성 “유엔 인권결의안 전면 배격,” 「조선일보」, 2010.11.20,  
[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2010/11/20/2010112000630.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2010/11/20/2010112000630.html)(검색일:2011.9.22)  
49) “북(北), 인권 거론하자 또 “대화 거부” 협박,” 「조선일보」, 2009.5.11,  
[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2009/05/11/2009051100074.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2009/05/11/2009051100074.html)(검색일:2011.9.22)

은 어리석기 그지없다”고 밝혔다.<sup>50)</sup>

2006년: 북한 외무성은 (3월) 13일 미 국무부가 발표한 인권보고서를 거론하면서 미국이 대북 인권공세에 매달린다면 자주권을 수호하기 위한 조치를 강화해 나갈 것이라고 밝혔다. 외무성 대변인은 이날 발표한 담화에서 “미국과 적대세력이 인권공세에 매달릴수록 인권은 곧 국권이라는 진리를 굳게 새기고 자주권 수호를 위한 모든 조치를 백방으로 강화해 나갈 것 ... 미국의 인권타령은 부시 행정부가 우리 공화국을 고립·압살해보려는 불순한 정치적 목적에서 강행하고 있는 횡포한 내정간섭 ... 미국의 무모한 반공화국 인권공세는 우리 군대와 인민의 증오와 적개심을 촉발시키고 있다 ... 인민대중 중심의 우리나라에서는 인권이 최상위 수준에서 보장되고 있다 ... 그렇기 때문에 우리 인민은 자기가 선택한 우리식 사회주의제도를 생명으로 간주하고 있다”고 주장했다.<sup>51)</sup>

이렇듯 북한에서 인권개념은 그 최고가치의 보편성을 획득하지 못함은 물론이요, 도리어 국제사회를 역으로 비난하는 수단이 되어버리고 만다. 결국 왜곡된 인권개념이 만연한 북한에서, 이른바 북한 스스로의 의지와 노력에 따른 ‘주체적인’ 각성·행위로는 결코 인권회복을 기대할 수 없음을 알 수 있다.

## 2) 일반 주민의 인권상황

북한인권의 또 다른 심각성은, 그것이 사회의 어느 특정분야에서만 제한되지 아니하고 전반적인 분야에 걸쳐 오랜 시간 심각한 수준으로 훼손되어

50) “북 “미, 집안청소나 잘해라” 인권결의안 반발,” 「조선일보」, 2006.11.20,

([http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2006/11/20/2006112060123.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2006/11/20/2006112060123.html))(검색일:2011.9.22)

51) “北외무성 “美 인권공세에 자주권 수호 강화,” 「연합뉴스」, 2006.3.13, 「조선일보」 홈페이지에서 발췌([http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2006/03/13/2006031370560.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2006/03/13/2006031370560.html))(검색일:2011.9.22)

왔다는 데에 있다. 자유민주주의국가에서도 국가의 이익을 위해 때때로 개인의 권리가 제한되는 것은 사실이다. 그러나 이러한 경우 합당한 보상이 주어지기 마련이며, 그렇지 않을 경우 개인은 국가를 상대로 소송을 제기하여 권리를 일부 회복할 수 있다. 그러나 북한체제에서 인권은 오직 국권으로 환치되기 때문에, 국권으로 인해 인권이 희생된다는 논리는 성립할 수 없다. 국가의 선택으로 인해 개인의 인권이 침해되었다는 이유로 보상이 이루어지기를 바라기는 어려울뿐더러, 주민들은 일상에서 수많은 인권에의 폭력에 노출되어 있다.

(사)북한인권정보센터의 『2011 북한인권백서』<sup>52)</sup>를 통해 2011년 8월 현재 35,330건의 인권피해 사례를 보고하고 있는 바,<sup>53)</sup> 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

항목	사건 수	비율(%)
1. 생명권	3,591	10.2
2. 개인의 존엄성 및 자유권	21,494	60.8
3. 생존권	1,503	4.3
4. 건강권	482	1.4
5. 교육권	268	0.8
6. 이주 및 주거권	4,472	12.7
7. 결혼과 가정에 대한 권리	122	0.3
8. 재생산권	261	0.7

52) (사)북한인권정보센터는 2007년 이래 북한인권백서를 발간, 북한 내 인권침해사건의 종류와 발생규모를 제시하고 있다. 이를 위해 단행본·주간 및 월간지·신문·관련단체 발간물·자필문건 등의 문헌자료, 인터넷 매체, 설문 및 인터뷰자료를 분석이 이루어지고 있다.

53) (사)북한인권정보센터는 그러나 단행본 401권, 1950~2005년 및 2009~2010년 주간·월간지, 1993~2005년 신문기사, 4,313명의 설문 및 인터뷰 자료 등등이 미 분석되었음을 밝히고 있다. ((사)북한인권정보센터, 『2011 북한인권백서』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.8.) 따라서 이들 자료가 분석된다고 할 때 더 많은 북한의 인권참상을 확인할 수 있으리라 기대한다.

9. 신념 및 표현의 권리	218	0.6
10. 집회 및 결사권	5	0.0
11. 재산권	375	1.1
12. 정치적 참여권	609	1.7
13. 노동권	801	2.3
14. 피의자와 구금자의 권리	1,014	2.9
15. 외국인 권리	14	0.0
16. 기타	101	0.3
<b>합계</b>	<b>35,330</b>	<b>100.0</b>

<표 1> 2011년 북한인권 침해사건 규모

\* (분석데이터 기준) 출처: (사)북한인권정보센터, 『2011 북한인권백서』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.9)

<표 1>을 통해 북한지역의 인권은 그 분야를 불문하고 전영역에 걸쳐 위반되고 있음을 알 수 있다.

통상 사회주의국가는, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(이하 B규약)을 중시하는 자본주의국가에 반해 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(이하 A규약)을 중시한다. 이를 반영하듯 북한의 사회주의 헌법 제25조는 다음과 같이 밝히고 있다.

조선민주주의인민공화국은 인민들의 물질문화생활을 끊임없이 높이는 것을 자기 활동의 최고원칙으로 삼는다. 세금이 없어진 우리나라에서 늘어나는 사회의 물질적 부는 전적으로 근로자들의 복리증진에 돌려진다. 국가는 모든 근로자들에게 먹고 입고 쓰고 살 수 있는 온갖 조건을 마련하여준다.<sup>54)</sup>

즉, 국가가 자국민을 위해 행위 하는 최고의 원칙은 물질문화생활에의 발전에 있다는 것이다. 물론 북한헌법은 비록 그 실제에 있어 지켜지지 않는 시민적·정치적 권리에 관한 것들도 포함하고 있고, 그러한 면에서 해당 법조(제25조)가 과연 어떠한 실재적 가치를 담고 있는가에 관해서는 논란의

54) 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』 제25조(2010.4.9개정).

여지가 있을 수밖에 없다. 그러나 최소한 북한헌법이 인민에 대한 국가의 우선적인 의무를 밝히고 있다는 점에서, 그리고 그 의무가 시민적·정치적 권리와 같은 정신적 자아실현이 아닌 물질문화생활의 발전이라는 점에서, 북한역시 여타의 사회주의국가처럼 A규약을 중시하고 있다는 것을 알 수 있다. 그렇지만 이와 같은 상황에도 불구하고 북한의 실상에서 A규약의 존중마저 기대하기 어렵다는 데에 문제의 심각성이 있다.

북한이 헌법에서 언급한 물질문화생활의 가장 기본은 먹는 문제의 해결이다. 그러나 배급에 대한 북한정부의 무능력이 드러난 지는 이미 오래 되었다. 비록 1990년대 고난의 행군시기에 비해 굶주림으로 인한 사망자는 줄어들었으나 이것은 배급의 정상화에 따른 결과가 아니고, 배급을 기대할 수 없는 상황에 적응한 주민들의 자급자족적 노력에 의한 것이다.<sup>55)</sup> 더욱이 주민 대다수가 자본주의적 원리, 즉, 자신의 의식주를 스스로 해결해야 하는 원리를 체득해 가고 있음에도 불구하고 아사 피해는 계속되고 있다. 실제로 백서는 2000년 이후 최소 240건의 아사 피해가 있었음을 밝히고 있으며,<sup>56)</sup> AI의 경우 “세계아동기구(UN Children’s Fund, UNICEF)는 매년 5세 미만의 어린이 4만 여명이 심각한 영양실조 상태이며 이 중 2만5천명은 병원 치료를 요한다고 밝혔다. … 인구의 약 1/3정도는 평균신장에 못 미치며 특정한 지역에서는 이러한 수치가 45퍼센트에 이르기도 한다.”는 보고를 내놓았다.<sup>57)</sup> 또한 2011년 봄에 이루어졌던 인터뷰에서 한 대상자는 그 자신의 경험을 통해 얼마나 많은 북한 주민들이 최소한의 식량이 없어 죽음에 이를 수 있는지 증언한 바 있다. “1995년도, 아니면 96년도예요. 그 때 고난의 행

55) 배급이 이루어지지 않고 있는 북한의 실정은 이미 각종 보도를 통해 접할 수 있게 된 사실이며, 고난의 행군 시기에 비해 경제가 나아지지 않았지만 아사자가 현저히 줄어들었다는 증언은 지난 1년여 간 (사)북한인권정보센터에서 근무하며 인터뷰 한 80명 이상의 탈북자 대다수로부터 접한 내용이다.

56) (사)북한인권정보센터, 『2011 북한인권백서』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.308.

57) Amnesty International, *Amnesty International Report 2011 The State of the World’s Human Rights*, (London, UK: Amnesty International, 2011), p.197.

군 시기 됐잖아요. 그 때 뭐 먹을 게 없으니까나, 꽃이 피기 전에 꼭대기에 햇순이 나오는 게 있어요. 평소에는 그걸 먹고 허기를 채우는데, 어느 날은 그때따라 먹기가 싫더라고요. 그러고는 내가 의식을 잃고 3일을 자더라고요. 그 소식을 듣고 동네 아주머니가 오셔서 나를 보니까, 내가 입이 턱 말라들어 왔대요. 그래서 된장을 풀어다가 먹었는데, 하루 쯤 이따 깨어났다고 해요.”<sup>58)</sup> 그의 이야기는 북한의 많은 동포들이 이마저 먹지 못해 죽어가고 있음을 시사한다.

그러나 북한인권의 가장 큰 문제를 위와 같은 식량문제에서 찾는 것은 자칫 인도적 개입을 모든 인권위기에 대한 해결책으로 오해하는 것으로 귀결될 수 있다. 북한정부가 식량을 형평성에 근거하여 배분하지 않고 있다는 것, 외부세계와의 힘겨루기로 인해 인도적 지원을 받는 데에 스스로 차질을 빚는다는 점 등은 물론 비난받아 마땅한 일이다. 그러나 단지 아사자가 많다는 이유로 무력을 동원한다는 것은 불가능할뿐더러 정당성을 입증하기도 어렵다. 그것은 기아를 퇴치하는 것이 비폭력적인 방법으로도 충분히 가능할 수 있기 때문이다.

따라서 대북 인도적 개입의 가능성을 찾을 만큼 위협적인 인권상황은 보다 광범위한 부분에서 두루 살펴보아야 한다. 그리고 실제 백서가 제시하고 있는 <표 1>과 다음의 <표 2>는, 북한에서 모든 종류의 인권침해 양상을 찾아볼 수 있다는 것을 증명한다. <표 1>에서 가장 높은 비율을 차지하고 있는 개인의 존엄성 및 자유권으로, 그 세부 내용을 살펴보면 다음 <표 2>와 같은데, 이를 통해 북한주민의 억압받는 인권은 그 종류에 있어 누락된 것이 없음을 확인 할 수 있다.

---

58) 북한이탈주민 A01 증언, 2011.3.12 인터뷰, 이해를 돕기 위해 일부 정리.

유형	성적 폭행	심리적 폭행 및 위협	불법 체포	불법 구금	고문 및 폭행	실종	납치/ 억류/ 유괴/ (외국인 포함)	가택 수색 및 감금	강제 매춘 및 인신 매매	기타	합계
빈도	251	29	1,588	14,767	2,496	902	799	50	601	11	21,494
비율(%)	1.2	0.1	7.4	68.7	11.6	4.2	3.7	0.2	2.8	0.1	100.0

<표 2> 개인의 존엄성 및 자유권 피해

\* (분석데이터 기준) 출처: (사)북한인권정보센터, 『2011 북한인권백서』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.193)

특히 북한의 인권피해사례는 각각의 사건이 유기적으로 연결되어 있다는 특징을 지닌다. 예를 들어, A라는 사람이 정치범이라는 이유로 정치범수용소에 수감된다고 할 때, 그는 갑작스런 체포 과정을 거쳐 정치범수용소에 갇히게 된다. 불법체포와 불법구금을 통해 신체적 자유를 억압당함은 물론, 정치범수용소 내에서 또다시 강제노역, 폭력, 불결하고 빈곤한 생활 등에 노출됨으로써 이중삼중의 고통을 받게 된다. 공민으로서의 권리와 의무가 박탈됨은 물론이다. A는 정치범수용소에 첫 발을 내딛는 순간 인간으로서의 가치와 존엄을 모두 잃게 된다. 다른 한편으로 A의 가족들도 -비록 이들이 함께 수용소로 보내지지 않는다고 해도- 이에 못지않은 고통을 경험하게 되는데, 일차적으로는 가족인 A의 생사여부조차 알 수 없는 것에서 시작하여 이후 폭력적인 가택수사, 재산몰수, 강제추방, 배우자의 경우 강제이혼 등등, 더 이상의 일상적인 생활을 기대하기 어려운 상황에 이르게 된다.<sup>59)</sup> 또 다른 예로서, 직장에 출근하여도 배급을 받지 못하는 등 생계가 곤란한 B라는 주민이 있다고 가정하자. 그의 직장은 전기도 끊기고 원자재도 공급되지 않는다. 사정이 이러해서 아무런 배급도 급여도 기대할 수 없기에 직장에 나가지 않는다. 얼마 후 그는 체포되어 노동단련대에 수감되는 처지가 된다. 직장에 일정금액을 내면 결국이 용인되지만, 그에겐 그럴만한 여유가 없다.

59) 이러한 사실은 다수의 북한이탈주민의 증언을 통해 확인된 내용이며, 특별히 A02는 자신의 가족이 경험한 이러한 일련의 과정을 증언한 바 있다. 북한이탈주민 A02 증언, 2010.11.20 인터뷰.

B가 노동단련대에서 출소한 후, 장사로 돈을 벌기 위해 중국통행증을 신청하여도 허가를 받기란 거의 불가능하다. 그가 북한으로 돌아오지 않고 그대로 중국에 체류할 수도 있다는 이유에서이다. 이에 B는 생계를 위해 불법으로 강을 건너 중국에 나가고, 직장생활을 하던 중 중국 공안에 체포되어 강제송환을 당한다. 북한으로 이송된 그는 국경근처의 국가안전보위부, 인민보안서, 단련대와 집결소 구금을 걸쳐 거주지 보안서 및 단련대 구금을 경험한다. 구금시설에 수감되어 있는 동안 인격모독을 포함한 각종 폭력, 비위생적 시설 및 건강악화 등에 노출됨은 물론이다. B는 이러한 일련의 과정을 통해 노동권, 신체의 자유, 재산권, 피의자와 구금자의 권리 등등을 침해받게 된다. 하나의 인권침해사건이 인권의 한 종류만을 제한하지 않고 다른 권리까지도 함께 침해한다는 것은 심각한 문제이다.

A규약을 중시하는 북한에서, 오히려 B규약 위반 사례가 더욱 낮게 보고되고 있다는 사실도 주목할 만하다. <표 1>에서 B규약의 대표적 권리인 집회 및 결사권은 전체 사건의 0%(5건), 정치적 참여권은 1.7%(609건)로 나타난다. 그러나 이것이 북한사회의 B규약에 대한 상대적 인정을 의미하는 것은 결코 아니다. 이는 오히려 그와 같은 권리의 시도들이 근본적으로 차단되어 있음을 의미한다. 예를 들어 북한은 법으로 ‘집회 및 결사권’<sup>60)</sup>을 보장하고 있으나, 주민들은 처벌에 대한 두려움으로 자신들의 목소리를 내기 위해 집합할 수 있다는 상상조차 하지 못한다. 북한주민들의 두려움은 다음의 증언을 통해 간접적으로 확인할 수 있다.

윤웅, “1991년 김일성종합대학의 유학생들을 중심으로 전국의 대학생들  
 망라하는 ‘반국가단체’가 운영되다가 적발되어 총살형을 당한 경우까지 생겼다.  
 또한 함경북도 청진광산금속대학 대학생들이 반체제조직을 결성하여 활

60) “제67조 공민은 언론, 출판, 집회, 시위와 결사의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다.” 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』(2010.4.9개정).

동하다가 적발되어 핵심인물 남성 5명이 정치범수용소로 갔으며, 50여 명의 대학생들이 대학에서 쫓겨났다.”<sup>61)</sup>

또한 ‘정치적 참여권’에는 선거권 및 피선거권 박탈, 입당거부, 공직진출거부(입대거부), 선거에서 협박, 정당설립의 자유 박탈, 출당 등이 포함되며, ‘입당거부(63.9%)’와 ‘공직진출거부(31.0%)’가 가장 높은 비율을 차지한다. 그런데 출신성분이 좋지 않은 주민은 입당 및 공직진출을 시도조차 하지 않기 때문에 <표 1>의 16개 권리 중에서 높은 비중을 차지하지 않게 되는 결과를 낳았다. 이처럼 북한은 그 이면의 현상을 주목하지 않고서는 단순한 통계치로 확인 할 수 없는 더욱 심각한 인권실정의 장이라고 할 수 있다.

이상에서와 같이 북한정부는 그 자신이 주민들의 인권에 대한 최대 가해자로서 기능하고 있다. 전세계적으로 기대되는 인권의 보편적 수준에 도달하지 못함은 물론, 해당 기준에 이르려는 적극적인 노력을 하는 것으로 보이지도 않는다. 비록 북한정부는 각각 1981년 9월 14일에 A규약 및 B규약, 2001년 2월 27일에 여성차별철폐협약에 가입한 바 있고, 아동권리협약(CRC)에 대해서는 1990년 9월 21일 비준한 바 있으나,<sup>62)</sup> 이는 단순한 외교적 제스처에 지나지 않는다. 특별히 CRC의 경우, 북한은 해당 협약에 단순한 가입 하였을 뿐 아니라 비준을 한 상태임에도 불구하고 이와 같은 약속을 지키지 않고 있다. 다음의 사례가 시사하듯, 북한의 아동들은 성인과 마찬가지로 그 인권을 보호받지 못하고 있다. “... 일주일 동안은 이 아이들도 구류장에 있었어요. 큰 아이는 10대이고 작은 아이는 10살이 채 안됐어요. 아이들이라고 해서 봐 주는 거 없어요. ... (아이들을) 엄청 때렸어요. 아이들도 많이 맞았어요. (구류장에서 나갔다가 조사를 받고 돌아오면) 얼굴이 퍼래져서 들어오고 입술이 터지고 온 자국, 눈물자국에 옷에 이렇게 피가

61) (사)북한인권정보센터, 『2011 북한인권백서』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.392.

62) 북한의 국제인권규약 가입현황을 확인하기 위해서는 UN홈페이지를 참조.

<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>(검색일:2011.10.7)

묻고 그랬어요.”<sup>63)</sup>

또한 ‘꽃제비’라 불리는 유리걸식하는 아동들의 심각한 생활수준 및 방치는 북한 전역에서 이루어지고 있다.

그렇다면 북한의 입장에서 볼 때 국제사회의 인권 수준은 지나치게 높이 설정되어 있는 것일까? 결코 그렇지 않다. 북한은 헌법을 통해 이미 그 자신의 인권 지향점을 설정하고 있다. 예를 들어 제24조 개인소유 보장, 제30·31조 최고노동시간 및 최저노동연령의 규정, 제45조 의무교육보장, 제66조 선거권, 제67조 언론·출판·집회·시위·결사의 자유, 제68조 신앙의 자유, 제75조 거주, 여행의 자유, 제77조 남녀차별금지·모자보호, 제78조 결혼과 가정에 대한 보호, 제79조 인신과 주택의 불가침 및 서신의 비밀 보장 등등, 지켜져야 마땅한 인권의 각 부분들을 명문화 하고 있는 것이다. 여기에 헌법 외의 다른 법까지 고려한다면,<sup>64)</sup> 북한에 바람직한 인권상이 존재하지 않는다고 볼 수는 없다. 북한은 나아가야 할 방향을 알고 있으면서 그와 먼 길을 걷고 있으며, 이러한 상황을 인식하고 있으면서도 그 태도를 돌이키지 않고 있는 것이다.

더욱 심각한 것은 이와 같은 북한의 인권참상이 오랜 시간 방치된 결과, 한국을 포함한 국제사회가 북한인권문제에 무감각해졌다는 데 있다. 인도적 지원의 측면에서 볼 때, 국제사회가 북한주민의 인권을 외면하고 있다고 할 수는 없다. 그러나 인도적 개입이라는 시각에서 볼 때, 우리는 국제사회가 북한주민을 등한시 하다는 데 동의하지 않을 수 없다. 현재까지의 인도적 개입은 단기간 동안 발생한 인권침해 상황에 한정적으로 이루어졌다. 여기

63) 북한이탈주민 A03 증언, 2011.1.25 인터뷰. 증언자는 2004년 11월, 함경북도 온성군 보위부에 수감되었던 형제를 목격한 것에 대하여 이와 같이 증언하였다.

64) 예를 들어 북한은 형법에 각 범죄에 해당하는 형벌을 명시하고 있으며, 형사소송법을 통해서도 범죄에 따른 법적 처리과정을 문서화하고 있다. 이러한 법의 준수가 인권침해를 방지할 수 있음은 물론이다.

에는 다음과 같은 문제가 등장한다. 북한의 참혹한 인권실상이 ‘장기간’에 걸쳐 되풀이된다는 이유로 개입의 가능성이 배제되어야 하는가? 즉, 인권의 형평성에 의문이 제기되는 것이다. 이는 마치 두 환자 A와 B가 같은 증상을 앓고 있지만, A에게 나타난 증상은 급성질병에 의한 것이기에 그에게만 치료를 집중하고, B의 증상은 고질병에 의한 것이므로 그를 외면하는 것과 같다. 오래되고 만연하여 숙환처럼 되어버린 인권위기를 묵인한다면, 해당 지역의 인권은 구제받지 못한 상태로 남아 있게 된다. 이로부터 인권의 보편성에 대한 의문이 생겨날 수밖에 없는 것이다. 현실적으로 모든 인권침해 현장에의 일괄적인 인도적 개입이 불가능한 것은 사실이다.<sup>65)</sup> 다만 본 논문에서는 북한의 인권현황을 볼 때 대북 인도적 개입 가능성의 차단이 인권의 형평성에서 벗어난다는 점을 지적하고자 한다.

이상에서 살펴본 북한사회 전반의 인권상황은, 그 심각성은 결코 부정할 수 없으며, 북한인권을 치료하기 위해 그 질병에 내성이 없는 새로운 치료제가 필요하다는 사실을 상기시킨다.

### 3) 북한 구금시설에서의 인권상황<sup>66)</sup>

인권의 적용에는 한계가 없다. 이는 구금시설에 수용된 재소자에게도 적용되는데, 그들은 비록 죄의 대가로 신체적 자유를 일부 제한당하기는 하지만 그러나 그것이 인간으로서의 존엄을 박탈당해야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 유엔은 특별히 ‘피구금자 처우에 관한 최저기준규칙’을 승인하여, 국제사회가 이를 위해 노력하기를 권고한 바 있다.

65) 그러나 바로 그러한 연유로 한국정부가 특별히 대북 인도적 개입에 관심을 가져야 하는 이유를 본 논문은 연구 주제로 삼고 있는 것이다.

66) 북한의 구금시설 내에서 이루어지고 있는 인권침해는 종류가 다양하고 그 규모도 매우 방대하다. 북한 구금시설내 인권실태의 구체적인 양상을 확인하기 위해서는 윤여상·구현자·김인성·이지현, 『북한 구금시설 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011) 및 윤여상·이지은·한선영, 『북한 정치범수용소의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011)을 참조.

그러나 일상의 인권조차 온전히 지켜지기 어려운 북한에서, 구금시설 수감자들의 인권이 보호받기란 불가능하다. 더욱이 북한의 많은 재소자들이 이른바 ‘죄 아닌 죄’로 수감되었다는 점을 고려할 때, 이 문제의 심각성은 더욱 크다. 본 절에서는 북한에서의 구금시설이 주민들의 인권을 침해하는 양상을 크게 세 가지로 나누어 살펴보고자 한다.

첫째, 북한의 구금시설은 법적 근거를 갖추지 못한 시설이기 때문에 수감 자체가 인권침해적 성격을 띤다. 다만 먼저, 북한의 모든 구금시설이 법적 근거를 가지고 있지 않은 것은 아니라는 점을 밝혀두도록 한다. 북한의 구금시설은 국가안전보위부와 인민보안부의 구류장, 노동단련대, 집결소, 교화소, 그리고 정치범수용소로 나누어 볼 수 있다.<sup>67)</sup> 이 중 국가안전보위부 및 인민보안부 기관에는 피의자를 조사하는 과정 등에서 해당인을 구금하는 구류장이 있는데, 이는 한국의 유치장에 비견할 수 있다. 또한 재판을 통해 무기 및 유기 노동교화형을 받은 자는 법에 의해 남한의 교도소에 해당하는 교화소에 수감되고, 따라서 위 세 기관의 경우 법적 근거를 갖추었다고 볼 수 있다. 그러나 여타의 기관은 여전히 법적 근거를 지니지 못하고 있다. 노동단련대의 경우를 먼저 살펴보면, 북한은 2004년 형법개정을 통해 기존에 없던 ‘노동단련형’을 추가함으로써<sup>68)</sup> 범죄자를 일정한 장소에 보내어 노동을 시키고, 그 기간은 6개월에서 2년까지로 한정하고 있다.<sup>69)</sup> 하지만 “무기로동교화형, 유기로동교화형은 범죄자를 교화소에 넣어 로동을 시키는 방법으로 집행한다”<sup>70)</sup>고 명시한 교화소 수감의 경우와 달리, 구금여부에 대해서는 언

67) 또한 북한의 구금시설에는 ‘교양소’라는 시설도 있으나, 이는 타 구금시설에 비해 그 수가 현저히 적고, 기능 또한 집결소 및 노동단련대와 유사하므로 기재하지 않았다.

68) 『조선민주주의인민공화국 형법』 제28조 (2005.7.26. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1225호로 수정보충)

69) 『조선민주주의인민공화국 형법』 제31조 (2005.7.26. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1225호로 수정보충)

70) 『조선민주주의인민공화국 형법』 제30조 (2005.7.26. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1225호로 수정보충)

급하고 있지 않아 단련대의 근거를 찾기 어렵다. 또한 실질적으로 노동단련대에서 6개월 미만의 수감자가 다수를 차지한다는 점을 감안하면, 이미 언급된 노동단련형의 법적 근거마저 의심의 눈으로 바라볼 수 없다. 집결소도 노동단련대와 마찬가지로 형법 및 형사소송법에서 그 근거를 찾아 볼 수 없으며, 이곳에의 구금과 그것이 지니는 처벌적 의미는 더더욱 발견하기 힘들다. 마지막으로 북한인권문제에서 가장 문제시되고 있는 구금시설인 정치범수용소가 있다. 현재 북한에서는 총 여섯 곳의 정치범수용소가 운영되고 있는 것으로 파악되고 있다.<sup>71)</sup> 비록 그 수에 있어서는 여타의 기관에 비해 훨씬 못 미치나, 약 13만 명 이상으로 추정되는 수감자의 규모<sup>72)</sup>, 수감자들이 겪게 되는 짐승만도 못한 대우 등, 그 심각성을 결코 무시할 수 없다. 북한 정부가 계속하여 국제사회에 그 존재를 부정하여 온 만큼 정치범수용소는 인권탄압의 온상이자 북한당국이 인정하는 지극히 불법적인 기관이다.

둘째, 수감자는 구금되기 이전, 수감경위에서부터 인권침해를 경험한다. 이는 다시 체포 및 구금 과정에서의 불법성과, 수감원인의 불법성으로 나누어 볼 수 있겠다. 먼저, 북한은 형사소송법을 통해 사람을 체포할 때는 법에 규정된 절차를 따라야 하고,<sup>73)</sup> 체포영장 없이는 체포할 수 없으며,<sup>74)</sup> 체포·구속처분결정이 이루어 졌을 때 피심자에게는 곧 알려주고, 체포·구속이 이루어진 48시간 안으로 그 사유와 구속장소를 피심자의 가족이나 소속단체

71) 윤여상 외, 『북한 정치범수용소의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.71.

72) 윤여상 외, 위의 책, p.120에서는 정치범수용소의 수용인원을 약 13만 5천명으로, 또한 정부는 15만 4천여 명으로 보고 있다(“北에 정치범수용소 6개, 15만여명 수감,” 「연합뉴스」, 2011.1.18, 「DailyNK」 홈페이지에서 발췌(<http://www.dailynk.com/korean/read.php?catald=nk09000&num=88909>)(검색일:2011.10.14)). 정치범수용소는 단순한 몇 개의 건물로 이루어진 시설이 아니라, 몇 개리에 걸쳐 설치된 일종의 마을 공동체이기 때문에 적은 수에도 불구하고 이처럼 많은 수감자의 수용이 가능하다.

73) 『조선민주주의인민공화국 형사소송법』 제177조 (2005.7.26. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1225호로 수정보충)

74) 『조선민주주의인민공화국 형사소송법』 제180조 (2005.7.26. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1225호로 수정보충)

에 알려 줄 것을 명시하고 있다. 그러나 실제 체포를 경험하는 주민들은 법이 정한 권리를 침해당하고 있으며, 특별히 국가안전보위부가 관할하는 정치범의 경우 납치되듯 체포된 후 그 생사를 알 수 없게 되는 경우가 빈번히 발생한다. 둘째로, 많은 수의 북한 주민들은 ‘죄 아닌 죄’로 구금시설에의 수감을 경험한다. 가장 대표적인 예는 강제송환으로서, (사)북한인권정보센터는 1960년대 이후 2010년에 이르기까지 2,965건에 달하는 강제송환 사례를 보고하고 있다.<sup>75)</sup> 그러나 이는 각종 문헌 및 인터뷰에 응한 탈북자들로부터 얻은 결과이고, 더욱이 강제송환이 한 회 이루어질 때 수십 명의 탈북자가 한꺼번에 이동하게 되기에, 실제 피해사례는 위의 수치를 훨씬 웃돌 것임을 알 수 있다. 실제로 미국의 비영리 단체인 난·이민위원회(USCRI)는 2006년 중국에서 북한으로 강제송환된 탈북자의 수만 1,800명에 달한다고 밝힌 바 있다.<sup>76)</sup> 북송 피해자들은 북한으로 송환된 후 국가안전보위부, 인민보안부, 노동단련대, 집결소, 교화소 등의 구금을 거치며<sup>77)</sup> 정신적·물리적으로 매우 심각한 고통 겪는다. 이는 생계를 위해 중국으로 탈출하여 살았던 자국 주민들에 대한 당국의 부당한 처우가 아닐 수 없다. 이것이 중국에 거주하고 있는 탈북자에게 난민자격을 인정하라고 요구하는 가장 큰 이유이다. 이렇듯 강제송환 외에도 북한 주민의 억울한 구금원인에는 ‘정치범죄’가 큰 비율을 차지한다. 북한은 형법 제3장에서 14개 조를 통해 반국가 및 반민족 범죄를 규정하고 있다. 여기에는 국가전복음모죄, 조국반역죄, 간첩죄 등이 포함되지만, 실상 정치적 알력은 물론 김정일 가계에 대한 험담, 김일성/김정일 초상화 액자에의 손상 등등 정치범으로 규정되는 이유는 너무도 다

75) (사)북한인권정보센터, 『2011 북한인권백서』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.354.

76) “중국내 탈북자 3만명… 작년 1천800명 송환,” 「연합뉴스」, 2007.7.12, 「DailyNK」 홈페이지에서 발췌(<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk09000&num=43628>)(검색일:2011.10.15)

77) 그러나 강제송환 피해자가 이 모든 시설에 수감되는 것은 아니다. 특별히 중국에서 한국인과의 접촉 여부, 기독교 행위 여부, 한국행 시도 여부 등에 따라 북송 탈북자들이 경험하게 되는 구금시설이 정형화되어 있는 편인데, 보다 자세한 내용을 알기 위해서는 윤여상 외, 『북한구금시설의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011) 참조.

양하고 설득력도 없다. 더욱이 이렇듯 정치범으로 낙인찍힌 이들은 재판의 과정 없이 정치범수용소에 수감되는데, 심지어 이들의 가족마저 연좌제로 죄 없이 수감되는 경우가 비일비재하다. 다음은 (사)북한인권정보센터에서 밝히고 있는 정치범수용소에의 수감원인이다.

구분	빈도(명)	유효비율(%)	전체비율(%)
정치범	402	48.3	36.5
형사범	21	2.5	1.9
경제범	24	2.9	2.2
국경관리범죄	67	8.0	6.1
생활사범	14	1.7	1.3
연좌제	297	35.7	27.0
기타	7	0.8	0.6
계	832	100.0	
미상	269		24.4
합계	1,101	100.0	100.0

<표 3> 「NKDB 통합 DB」 정치범수용소 발생 사건의 원인

\* 출처: 윤여상 외, 『북한 정치범수용소의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), p.139)

이 중 유효비율이란, 통계치에 활용된 1,101명의 사례 중에서 수감 원인 미상을 제외한 832명의 경우를 100%로 설정한 비율을 뜻한다. 여기에서 정치범수용소에의 수감 대다수가 정치범죄(48.3%) 및 연좌제(35.7%)로 인한 것임을 알 수 있다.<sup>78)</sup> 북한 전체의 정치범수용소 수감자를 15만 명으로 놓고 환산하면 이는 각각 72,450명, 53,550명에 달한다. 이들 수감자들이 일평생에 겪는 고통은 물론, 해당 시설에 대한 공포로 일상생활을 긴장과 두려움 속에서 살아야 하는 주민들의 간접 수감의 고통을 감안할 때 북한 주민의 인권은 반드시 개선되어야만 한다.<sup>79)</sup> 인권을 억압하는 수감원인에는 강

78) 수감원인 중 ‘국경관리범죄’란 대개 북한과 국경을 맞대고 있는 중국에 허락 없이 드나든 것을 의미한다. 그러나 중국에 갔었던 탈북자가 모두 정치범수용소에 수감되는 것은 아니고, 이 중 특별히 중국에서 한국인과 접촉(간첩), 기독교 생활, 한국행 시도 등의 경력이 있는 자 중에서도 죄질이 중한 경우 수용소에 수감된다. 비록 수감의 계기가 경제적인 이유, 탈북 등으로 다양할지라도, 마지막에는 그것이 국가에 큰 위협을 끼쳤기에 정치범으로서 수감되는 것이라 해석 할 수 있겠다.

79) 이에 대한 요약적인 연구 결과를 인용-소개하면 다음과 같다. “북한의 정치범수용소 설치와 운영 과정은 북한 주민들에 대한 정치적 통제 그 자체였다. 북한은 국가안전보위부를 통해 주민들에 대한 일

제송환, 정치범죄, 연좌제 외에도, 직업이 없는 것<sup>80</sup>, 허가 없이 며칠간 집을 비운 것(이동을 한 것) 등등 매우 사소한 일이 포함된다. 이처럼 북한의 구금시설은 그 수감자를 수용하는 데에 타당성을 지니고 있지 못할뿐더러 명명백백한 인권침해의 가해자로서 사회의 한 부분을 차지하고 있다.

셋째, 북한주민이 일단 구금시설에 수감되고 나면, 그는 열악한 수감환경<sup>81</sup>이라는 간접폭력과 시설 내부에서 이루어지는 물리적 직접폭력을 경험하게 된다. 이는 특히 국가안전보위부 및 인민보안부의 구류장에서 문제가 된다. 위 시설은 범죄자에 대한 처벌로서 그 수감이 결정되는 곳이 아니다. 범죄 용의자에게 지목된 혐의를 조사하는 동안 그의 이동을 제한하는 데 목

---

상적인 사찰을 하고 정보원을 두어 김일성·김정일과 노동당에 반대하거나 비판하는 말을 하는 사람들, 사회주의 제도에 회의적인 사람들, 한국을 동경하거나 외부 라디오를 청취하는 사람들을 체포하여 합법적인 절차를 통하지 않고 정치범 수용소에 수감하였다. 1970년대 중반부터는 북송 재일교포들이 간첩죄 등으로 대대적으로 정치범수용소에 수감되었고, 외국 생활을 경험해 북한에 대해 회의를 품거나 외부정보를 유입시킬 우려가 있다고 여겨지는 외교관과 유학생들도 정치범이 되었고 1990년대부터는 탈북자들이, 그리고 대량탈북이 발생한 1990년대 중·후반 이후에는 탈북자 중 한국인이나 기독교를 접촉한 사람과 한국행 시도자, 탈북 브로커들도 수감 대상이 되었다.

이러한 정치범수용소를 통한 북한주민들에 대한 정치적 통제는 북한주민들에게 ‘공포’의 기제로 작용하였다. 북한이탈주민들은 하나같이 북한에 정치범, 즉 정치적인 문제로 처벌받는 사람들이 있으며 그들은 주로 김일성·김정일과 노동당의 정책에 대해 비판적인 말을 하는 사람들이라고 증언하고 있다. 북한주민들은 정치범으로 지목되어 국가안전보위부에 체포되면 본인뿐만 아니라 가족까지 정치범수용소에 수감되는 것으로 인식하였고, 정치범수용소는 종신 갇혀서 심한 강제노동으로 생활하는 곳이고 살아서 나오는 사람이 없다고 인식하고 있다. 그래서 북한주민들은 마음속으로 사회에 불만이 있거나 노동당에 비판적인 생각을 하더라도 가족들까지 정치범수용소에 수감될 것을 두려워하여 말을 꺼내지 못하고 있다. 이러한 연구결과를 종합해 볼 때 북한의 정치범수용소는 북한 주민들에 대한 정치적인 통제의 핵심 기제로 작용하였다고 할 수 있다.” 허선행, “북한 정치범수용소의 인민통제 효과 연구,” (서울: 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문, 2009).

80) 현재 북한의 많은 공장이 전기 및 원자재 등의 부족 등으로 가동되지 않고 있으나, 해당 직장에 소속된 이들은 출근을 강요받는다. 이렇게 출근을 한 이들은 농사나 공사 등에 동원되어 노역을 하지만, 노동의 대가로 이들이 기대할 수 있는 것은 무(無)에 가깝다. 따라서 북한의 주민들은 자급자족적인 노력으로 생계를 잇기 위해 오히려 이러한 공장에 돈을 내고 출근을 면제받는다. 그러나 일정금액을 납부할 여력이 없는 이들은 무단결근을 할 수밖에 없는 처지이고, 이 경우 공장에 연계된 법기관에서 이들을 ‘무직’이라 하여 체포하는 경우가 흔하다. 이렇게 체포된 이들은 대개 노동단련대에 수감되어 몇 개월간 각종 농사 및 공사장에 동원되어 강제노동을 하게 된다.

81) 국가안전보위부인민보안서 구류장, 노동단련대, 집결소, 교화소의 수감환경 및 인권실태를 확인하기 위해서는 윤여상 외, 『북한 구금시설의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), 정치범수용소의 수감환경 및 인권실태를 확인하기 위해서는 윤여상 외, 『북한 정치범수용소의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011) 참조.

적이 있기 때문이다. 그러나 직간접 폭력이 행해지는 북한의 구류장은, 구금 그 자체만으로 마치 처벌과 같은 기능을 하며, 이는 명백한 죄형 법정주의의 침해로 볼 수 있다. 대부분의 강제송환 탈북자들은 대부분 이와 같은 피해를 입는다. 이들은 북송 이후 먼저 국경근처의 국가안전보위부 기관에 구류되어 있으면서 중국에 있던 당시의 행적을 조사 받는데, 만일 특별한 정치적 의도 없이 생계를 위해 중국에 체류하였던 것으로 밝혀지면 근처의 인민보안서(인민보안부 기관)로 이감 및 구류된다. 구류장에 수감된 북송피해자들은 좁은 공간에서 다수가 함께 있게 된다. 이들은 조사를 받기 위해 취조실에 나가는 시간을 제외하고는 하루의 대부분을 책상다리를 한 상태에서 고개를 약간 숙여 앞을 보지 못하고 두 손은 양 무릎 위에 올린 고정자세로 보내게 된다. 만일 이때 이들이 움직이거나 허가 없이 용변을 볼 경우 구류장을 감시하는 계호라는 직책의 감시원으로부터 심한 물리적·언어적 폭행을 당한다. 구금되어 있는 동안의 식사로는 매우 적은 양의 옥수수밥과<sup>82)</sup> 물에 소금을 넣고 끓인 것에 가까운 된장국 정도가 제공되며, 생활에 필요한 물품은 아무것도 제공되지 않는다.<sup>83)</sup> 물 공급도 원활치 않아 세안은 거의 이루어지기 힘들며, 용변을 보는 시설까지 구류장 내에 있으나 위생적으로 관리되지 않고 매우 불결하다. 이와 벼룩 등이 있음은 물론이다. 이러한 요소들이 복합적으로 작용하여 수감자들의 건강상태는 매우 악화되어 있는 상태이나 의료시설을 기대하기는 더더욱 어렵다. 이에 설사병 같은 비교적 가벼운 질병에도 쉽게 사망하는 경우가 발생한다. 수감자들은 계호원에 의한 폭력에 노출되어 있고, 심지어 그들의 지시에 의해 다른 수감생들로부터 폭행을 당하기도 한다. 여성들의 경우 피해가 더욱 심각하여, 해당 기관에

82) 옥수수 알갱이를 대강 뽑아내어 쌀 대신 이것으로 밥을 지은 것. 옥수수의 상태가 좋지 않아 썩은 것이 있는 등 상태가 좋지 않음. 그나마 양도 매우 적어 옥수수 알갱이가 100개 미만인 경우가 많다고 함.

83) 여성들의 경우 구류장에 있는 동안 스트레스로 월경이 중단되기도 하고, 혹은 구류기간이 짧아 그냥 넘어가는 경우도 있지만 간혹 생리를 하는 여성의 경우 자신이 입고 있는 옷을 찢어 이를 생리대 대용으로 사용함. 또한 제공되는 식사가 적어 대변을 보는 횟수는 적지만, 마찬가지로 대변을 보는 경우 자신의 옷을 일부 찢어 휴지로 사용하고, 이를 물로 대충 빨아 넣어서 나중에 다시 사용함.

수감되기 전, 중국에서 숨겨 온 돈을 소지하였는지 확인하고자 하는 보위부·보안서 기관의 군의로부터 생식기 검사를 받는다. 군의는 탈북·송환 여성의 질 안에 손을 넣어 돈이 있는지 여부를 확인한다.<sup>84)</sup> 이 뿐 아니라 구금 중 임신인 것이 드러난 여성의 경우 강제낙태를 당하기도 하는데, 이는 대개 중국인의 종자를 가졌다는 등의 이유로 행해지며, 보위부나 보안서 기관이 아니라 할지라도 단련대나 집결소에 있는 동안에 실시되기도 한다. 단순생계로 중국에 머물던 주민들이 법적으로 죄의 유무를 가리기도 전에 수많은 처벌적 폭력에 노출되는 것이다. 노동단련대와 집결소에서든 상황은 전혀 나아지지 않는다. 이곳에는 이미 조사를 마친 수감자가 구금되어 노동을 강요받는다. 따라서 입소 절차에 있어 성적 수치심을 당하거나 부동자세로 하루를 보내는 등의 일은 없지만, 하루 약 10시간의 강도 높은 강제노역은 수감자의 건강을 심하게 악화시킨다. 비록 제공되는 음식이 구류장에 비해 많다고는 해도, 이는 노동의 대가가 극히 일부 반영된 것일 뿐 결코 표준식사량에 미치지 못한다. 구류장과 마찬가지로 제공되는 물품은 아무 것도 없어 비교적 따뜻한 계절에 수감된 이는 얇은 옷을 입고 가을·겨울의 추위를 견뎌야만 한다. 특히 겨울에는 '화목'이라 하여 벌목을 주로 하게 되는데, 이 과정에서 산에서 나무를 굴러 내려오느라 심각한 부상을 입기도 하고, 동상에 걸려 신체 일부를 절단하는 일 등도 경험 한다. 그러나 의료행위는 기대하기 어려워서 일종의 응급처치만이 이루어질 뿐이다. 교화소의 상황도 전반적으로 비슷하다. 불결한 수감환경, 강제고역, 적은 식사량, 제공받는 물품이 없는 등 수감자는 폭력적인 상황에 날마다 노출되어 있다. 여기에 더하여 수감기간이 긴 연유로 수감자 중 사망자 발생률이 높아 이들

84) 이를 행하는 군의는 여성이며, 경우에 따라서는 장갑을 끼고 하거나, 한 번 다른 여성의 생식기 안으로 손을 넣은 다음 대야의 물에 손을 씻고 그 다음 여성의 생식기를 검사하는 순으로 진행하기도 함. 그러나 이 물은 갈지 않고 하는 것이기에 위생적이라 할 수 없으며, 그것이 과연 청결하게 이루어지는가의 여부를 떠나 여성들은 존엄성을 무시당한 채 수치심을 느낄 수밖에 없음. 생식기 검사(북한여성들은 이를 '자궁검사'라 부름) 이전에 일명 '뽀뽀질'이라는 것을 하기도 하는데, 옷을 벗고 손을 머리 위에 올린 채 앉았다 일어섰다 하는 동작을 반복하는 것으로서, 이 경우 항문에 숨긴 돈이 떨어진다고 함.

사망자를 처리하는 시설까지 보유하고 있다. 타 구금시설에 비해 비교적 체계화된 의료시설을 갖추고는 있지만 이것은 어디까지나 명목뿐이고, 의료 지식이 없는 공무원과 같은 사람이 의사의 역할을, 그리고 재소자 중에서 몇 명만이 간호사의 역할을 전담할 뿐이다. 이나마도 전체 수감자의 수에 비하면 턱없이 모자라 균의로 호칭되는 의사의 경우 각 교화소에 오직 네댓 명 미만이 상주할 따름이다. 상황이 이렇다 보니 교화소 수감자는 가족의 면회를 받지 않고서는 살아갈 수 없는 처지여서, 면회를 통해 들어오는 약간의 음식과 의복에 삶을 의지하는 형편이다. 하지만 가족의 입장에서 한 번의 면회를 한다는 것은 보통의 노력을 필요로 하는 것이 아닌데, 여비, 면회물품준비, 면회를 하기 위해 으레 전달하게 되어있는 뇌물 등 재소자의 가족은 심각한 경제적 손실을 감수해야 한다. 끝으로 가장 빈번히 거론되는 정치범수용소는, 인간으로서의 존엄을 일절 기대할 수 없는 곳으로 이해된다. 때문에 수용자들에게는 북한의 우상인 김일성·김정일에 대한 학습조차 실시되지 않는다.<sup>85)</sup> 북한의 정치범수용소 중에서도 완전통제구역으로 분류되는 평안남도 개천 14호 수용소에서 탈출한 신동혁은 김일성이나 김정일의 존재에 대해 전혀 알지 못했다고 하였으며, 정치범수용소 경비병 출신 안명철은 수용소 내에서 사상교육을 할 필요가 없기 때문에 신동혁과 같이 수용소에서 태어난 사람들은 김정일에 대해 모를 수 있다고 설명했다.<sup>86)</sup> 이처럼 북한의 최우선가치에 해당하는 김일성·김정일에 대한 교육조차 배제되는 정도니, 그 밖의 권리야 더욱 지켜질리 만무하다. 사상교육과 달리 생활총화는 수용소 내에서도 진행되어, 수감자들은 서로가 서로를 비판하여 감시의 대상으로 삼는다. 총화과정에서 비판이 집중이 될 경우 다른 수감자들로부터

85) 북한의 정치범수용소는 ‘혁명화구역’과 ‘완전통제구역’으로 나뉜다. 혁명화구역 수용자의 경우 강제노동과 사상교육 후 혁명화 정도에 따라 사회에 복귀할 가능성이 열려있지만, 완전통제구역 수용자의 경우 완전타도대상으로 사회복귀의 가능성이 원천 봉쇄 되어 있다. 그러나 혁명화구역은 오직 평안남도 요덕군의 15호 수용소뿐이기 때문에, 정치범수용소 수감자 중 사상교육을 받는 비율은 소수라 할 수 있다.

86) “北 빠빠용... ‘완전통제구역’ 탈출했다,” 「DailyNK」, 2007.5.10(<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk00100&num=41057>).

터의 심한 폭행을 경험하기도 한다. 기본적인 의식주 수준이 열악함은 두 말할 나위가 없다. 수용소에서의 식사는 주식인 옥수수과 염장배추이며, 성인 1인당 대개 700g 전후의 옥수수를 배급받는다. 면회가 되지 않는 수용소의 특성상 수용자들은 영양결핍을 면하기 어려우며, 이를 보충하기 위해 산에서 나물, 버섯, 머루, 다래 등을 채취하고 개구리, 쥐, 뱀, 지렁이 등을 잡아먹기도 한다. 그러나 하루 12시간 이상의 강제노동으로 인해 이러한 동식물 획득도 결코 쉽지는 않다. 그 결과 수용소에서는 굶주림이나 켈라그라<sup>87)</sup> 등으로 사망하는 경우가 자주 발생한다.<sup>88)</sup> 입을 옷을 구할 수 있는 유일한 공식적인 방법은 6개월 혹은 1년 단위로 공급되는 의복을 기다리는 것뿐이다. 신발의 경우 보다 빈번히 지급되는 곳도 있고, 때로 구입 가능한 곳도 있긴 하지만, 옷이나 신발이나 심한 노동으로 인해 헤어지기 일쑤이며, 그로부터 몸을 보호해주는 데에는 큰 역할을 하지 못한다. 추위를 막기가 거의 불가능한 것도 마찬가지이다. 그 밖에 수용소에 따라 모포, 비누, 아스피린, 바늘, 실 등이 일부 미미하게 지급되기도 한다.<sup>89)</sup> 특별히 정치범수용소의 주거형태는 열악한 시설과 더불어 정치범수용소가 인간의 성(性)마저 하나의 수단으로 삼아 수용자를 노예화 하는 행태까지 함께 보여준다. 연좌제에 의해 가족이 다함께 수용된 경우 가족이 모두 방 한 칸과 부엌 한 칸으로 이루어진 공간에 거주하게 되지만, 미혼의 성인 및 단독으로 수용된 경우 기숙사에 머물게 된다. 이러한 주택은 흙이나 시멘트로 된 벽돌을 이용해 수감자들이 직접 지으며, 벽지·장판·유리 등은 전혀 구비되지 않고 비닐로 창을 가린다. 방음이 이루어지지 않아 사생활이 보장되지 않고 이러한 구조는 수감자 상호 감시를 용이하게 한다. 공용화장실을 이용해야 하고 전기가 잘 들어오지 않으며 수도시설이 설치되어 있지 않다. 난방을 하기 위해서

87) 옥수수가 주식인 경우 흔히 나타나는 질병으로 비타민 B군인 니아신 결핍으로 인해 발생한다. 피부염, 설사, 치매 등이 주된 발병 증상이다.

88) 윤여상 외, 『북한 정치범수용소의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), pp.375-385.

89) 윤여상 외, 위의 책, pp.394-397.

목재 등을 본인이 직접 구해야 하나, 노동시간으로 인한 개인 시간의 제약으로 이것은 결코 여의치가 않다.<sup>90)</sup> 미혼자의 경우 공동생활을 하여 이성과의 동거가 불가능한데, 정치범수용소는 이러한 점을 이용하여 일종의 상으로서 결혼을 허가한다. 이를 ‘표창결혼’이라고 하는데, 수감자의 충성을 높이고 이로 인한 출산으로 새로운 노동력을 확보하기 위함이다. 며칠간의 합방이 수용자들에게는 최고의 보상이 되는 셈이다.<sup>91)</sup> 결혼을 일종의 상으로서 허가한다. 반대로 수감자들을 가장 힘들게 하는 것은 무엇보다도 강제노동으로, 다음의 증언들은 수용자들의 고통을 여실히 드러내주고 있다.

“관리소 사람들은 보통 새벽 4시에 일어나서 밥을 먹고 바로 5시에 출근한다. 일하러 나가면 6시 정도 되는데, 일의 강도는 건강한 사람이나 아이나 늙은이나 차이가 없다. ... 보통 하루에 12시간씩 일했는데, 아침 8시~저녁 8시, 저녁 8시~다음날 아침 8시로 2교대로 나누어 작업을 계속하였다. 대동강에서 추운 겨울에, 대부분이 장갑을 끼지 못하고 맨손으로 돌을 나르거나 찬 강물에 들어가 일을 하였다. 찬 강물에서 견디기가 힘들었으나, 일을 잘 못하면 밥을 굶기 때문에 오들오들 떨며, 바지에 오줌을 싸면서 일을 해야 했다. 철근을 나를 때는 손이 철근에 얼어붙기도 했다.” (신동혁, 14호 관리소<sup>92)</sup>, 1982~2005년 수감경험)

“입석리에서 교대로 12시간씩 건조로에서 일을 했다. 밤 새워 교대로 일했다. 매일 할당량이 있어 죽기 살기로 뛰어다녀야 한다. 물도 저 날라야 하는데 물이 작업장 부근에 있는 게 아니라 멀리 용흥강물을 길어 와야 했다. 일이 힘든 것은 말할 나위도 없었다. 매일 중노동을 한 후 십리 길을 되짚어 집에 돌아왔다.” (김영순, 15호 관리소 구읍리·용평리, 1970~1979년 수감경험)

“농업건설반의 사을초소를 허물고 다시 집을 때었다. 농업건설반의 정치

90) 윤여상 외, 위의 책, pp.364-372

91) 윤여상 외, 위의 책, pp.400-415.

92) 북한에서 주로 사용하는 정치범수용소의 다른 말.

범 100명가량이 동원되어 초소를 허물 때, 지붕 트러스를 내리다가 담당 보위원과 경비대가 빨리하라고 들볶아 대는 바람에 기둥을 잘못 내려 그 밑에서 일하던 20여명의 남녀 정치범이 깔려 죽었다. 시체를 실은 차를 타고 정치범 병원인 낙생병원으로 갔다. 살리기 위한 것이 아니라 거기에서 가족들에게 죽었다고 통보하고 산에다 공동 매장시켜 버리려는 것이었다. 그날 저녁 6시경 낙생지구 야산에 공동 매장되었다.” (안명철, 11·13·22호 관리소, 1987~1994년 경비대 근무경험)

이처럼 수용자들은 과도하고 위험이 동반된 노동으로부터 벗어날 수 없으며, 어린이의 경우 인민학교에 나가 노동을 하고, 청소년의 경우 고등중학교에 소속되어 있으며 성인과 다른없는 노동을 소화한다.<sup>93)</sup>

이와 같은 이유로 결국 북한 구금시설의 모든 재소자들은 인권피해의 당사자인 것이다. 더욱이 북한정부는 그 자신의 체제존속을 위해서라면 누구라도 이러한 시설에 그를 불법적으로 구금할 수 있고, 이러한 사실을 잘 알고 있는 북한주민들은 두려움으로 인해 스스로의 인권수호에 무력한 상황이다. 따라서 북한은 현재 외부로부터의 변화유도 조치가 필요한 시점이며, 인도적 개입은 그중 가장 직접적인 수단이라고 볼 수 있다.

---

93) 윤여상 외, 『북한 정치범수용소의 운영체계와 인권실태』, (서울: (사)북한인권정보센터, 2011), pp.430-441.

## 2. 한국의 개입 당위성

위의 절을 통해 대북 인도적 개입 정당성을 찾아보았다면, 본 절에서는 그 개입의 주체로서 한국정부가 가장 적절한 이유를 모색하고자 한다. 비록 대외적인 평화위협과 대내적인 인권탄압을 자행할지라도, 북한이 분명한 국제사회의 일원인 이상 한국의 대북 개입은 주권문제를 쉽게 벗어나기 어렵다. 북한지역에 무역적으로 개입한 것에 대한 주변국들의 비난과 항의, 그리고 때로는 심한 반대가 발생할 수 있는 것이다. 특히 전통적으로 북한과의 우방관계에 있는 중국은, 1961년 7월 11일 북한과 조·중 우호협조 및 상호원조조약을 체결하였는데, 이는 양국 간 군사협력관계를 제도적으로 지원하는 역할을 하고,<sup>94)</sup> 이를 근거로 한국의 대북 인도적 개입에 무력으로 대응할 가능성이 있다. 또한 일본의 경우에는 북한의 군사적 위협을 경계하고, 자국으로의 대량 난민유입 등 혼란을 초래할 갑작스런 붕괴를 우려한다. 이러한 이유로 큰 변화를 가져올 대북 개입을 환영하기 어려운 입장이다. 반면 러시아는 6자회담 등 현재와 같은 다자적 안보협력으로부터 긍정적인 결과를 기대하기 때문에 대북 개입을 반대할 가능성이 크다.<sup>95)</sup> 따라서 한국의 대북 인도적 개입에는 주변국들의 동의를 도출할 수 있는 당위적 요소가 필요하다. 그리고 본 절은 이러한 요소를 다음과 같이 제시한다.

### 1) 민족공동체성

남과 북은 특별한 관계를 공유하고 있는데, 그것은 국제사회의 두 행위자가 같은 민족공동체를 기반으로 하여 성립되었다는 것이다. 현재 한반도에

94) 김준섭, “북·중 군사동맹 관계 변화에 관한 연구 : 배경 및 성격을 중심으로,” (부산: 부경대학교 국제대학원 석사학위논문, 2010), p.27.

95) Kim Sung-han, "Directions for International Cooperation in North Korean Contingency: A Korean Perspective," Ilmin International Relations Institute Background Paper Series No.1, (Seoul: IIRI, 2010), pp.6-8.

는 하나의 민족공동체가 각각 남과 북에 위치해 있으면서 국제사회의 일원으로 기능하고 있다. 일반적으로 민족이란 “혈연, 지연, 언어, 문학, 정치, 경제 등의 공통적 요소로 결합된 공동체”<sup>96)</sup>라고 할 수 있으며, 사전적 의미로는 “일정한 지역에서 장기간에 걸쳐 공동생활을 함으로써 언어·풍습·종교·정치·경제 등 각종 문화내용을 공유하고 집단귀속감정에 따라 결합된 인간집단의 최대단위로서의 문화공동체”로 풀이되고 있다.<sup>97)</sup>

남과 북의 관계를 민족공동체라는 시각에서 바라볼 때, 한국의 북한인권 문제에의 개입이 수용될 여지는 보다 넓어진다. 우리가 ‘국가’로서의 북한을 대면하여 인권문제를 거론할 때, 그것은 내정불간섭의 원칙을 벗어나는 것으로 비판받을 소지가 있다. 그러나 ‘공동체’의 문제로서 북한의 인권문제를 해결하려는 의지는 오히려 당위성을 갖게 된다. 이와 관련하여 아일랜드의 대기근은 좋은 시사점을 제시해 준다. 그것은 1845~1849년에 걸쳐 발생한 사건으로서, 아일랜드는 1800년의 통합법(the Act of Union)으로 영국에 완전히 통합된 상태였다. 그러던 중 노균병이 창궐하여 아일랜드인의 주식인 감자수확량이 급격히 감소하였다. 이로 인해 약 백만 명의 아일랜드인은 아사하였으며, 또 다른 백만 명은 신대륙으로 이주하였다.<sup>98)</sup> 그러나 당시 영국 정부는 사실상 인디언 옥수수 수입을 제외하고는 적극적인 해결책 모색에 나서지 않았는데, 그나마 이 같은 방법이 성공을 거두지도 못했고, 그러한 와중에도 오히려 아일랜드 주민에게 돌아가야 할 다른 작물들은 계속하여 외부로 수입되어 나갔다. 그 결과 잉글랜드를 향한 아일랜드의 적개심은 점차 고조되었고, 민족운동의 성격 역시 더욱 과격해졌다.<sup>99)</sup> 영국이 자신들을 ‘국

96) 최병덕, “제3장 근대국가의 형성과 특질,” 조용상 편저, 『정치학의 이해』, (서울: 법문사, 2005), p.91.

97) “민족,” 네이버 백과사전 검색, <http://100.naver.com/100.nhn?docid=67819>(검색일:2011.10.20)

98) 김중락, “아일랜드 역사교육과 민족주의 -‘대기근’을 중심으로,” 『역사교육논집』 제34권 2005, p.110.

99) 신혜수, “아일랜드 대기근에 대한 일고찰 -그 원인과 영국정부의 초기 대응책을 중심으로-,” 『한성사학』 제6권 2003.

가'라는 틀로 구속시켰음에도 불구하고 생명에 관련한 최소한의 의무조차 이행하지 않았다는 분노가 인 것이다. 아일랜드의 원한은 대기근이 진행된 4년여의 시간동안 깊고 빠르고 퍼져나갔으며, 잉글랜드를 향한 감정 대립은 오늘날까지도 온전히 해소되고 있지 않다. 한국은 이러한 사례를 반면교사로 삼아야 할 필요성이 있다. 아일랜드는 비록 영국에 대한 자신의 종속적인 처지를 비판했음에도 불구하고 국가라는 범주에 기대어 식량문제의 문제 해결을 기대했다. 그러나 그것이 이루어지지 않자 전례 없는 적개심이 발생하였고, 이것은 갈등의 증폭제가 되었다. 영국과 아일랜드가 국가라는 끈으로 연결이 되어 있었다면, 남과 북은 민족공동체라는 보이지 않는 유대감으로 결합되어 있다. 이것은 남북의 헌법에 각각 명시된 '통일'이라는 문구로 더욱 확고해지는데,<sup>100)</sup> 그러나 통일 이후의 북한주민들이, 자신들의 인권문제에 소극적이었던 남한 정부 및 국민을 내면적으로 받아들일 가능성은 매우 적다. 오히려 한국정부에 대해 가지고 있는 인권문제 해결에 대한 기대와 좌절이 통일 이전에 민족공동체성을 붕괴시킬 가능성이 있다. 민족공동체성은 단순한 한국정부의 대북 개입에 대한 핑계에 불과한 것이 아니며, 북한주민들이 한국정부에 향해 자신들의 문제를 해결해 주길 바라도록 기대하게 만드는 설득력있는 근거이다.

그러나 남과 북을 같은 민족공동체로 인식하는 것에 관해 일부 이견이 있는 것도 사실이다. 예를 들어 민족공동체를 과거와 현재, 그리고 미래를 공유하는 실체로 파악한다면 남과 북을 반드시 민족공동체로 인식할 수는 없다. 남과 북은 현재 서로 다른 체제 하에 운영되며, 앞으로의 향방도 불확실하기 때문이다. 더욱이 남북이 각각의 국호로 국제사회에 출현하기 이전에

100) “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다.” 『대한민국헌법』 제4조(제9차 전부개정 1987.10.29); “조선민주주의인민공화국은 북반부에서 인민정권을 강화하고 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 힘있게 벌려 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국통일을 실현하기 위하여 투쟁한다.” 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』 제9조(2010.4.9개정).

근대국가로서의 기억을 공유하고 있는가라는 의문이 제기될 경우, 더 많은 논란이 발생할 것이다. 진정한 민족공동체의 시작을 근대국가 성립 이후라고 규정한다면 남북한은 각기 다른 민족공동체를 기반으로 성립되었다 보아야 하기 때문이다.<sup>101)</sup>

그럼에도 불구하고 남과 북이 서로 다른 민족공동체를 기반으로 하고 있다는 주장에는 설득력이 부족하다. 운영민은 먼저 공동체를 규정짓는 특징으로 ‘친숙함, 안정된 관계, 질서, 정서(소속감)·의식(책임의식), 전인격적 관계’를 소개하였다. 그러나 동시에 이러한 범주적 개념(categorical concept)만으로 공동체를 정의 내릴 경우, 실질적으로는 공동체로 불리고 있는 조직들이 몇 가지 특징의 부재로 말미암아 비공동체로 분류될 수 있음을 지적하고, 그러므로 공동체를 서열적 개념(ordinal concept)으로 간주하여 외형적인 공동체보다 ‘공동체성’에 주목하는 것이 바람직하다는 의견을 피력한 바 있다.<sup>102)</sup> 또한 김종립은 공동체에 대하여 ‘통치이념과 정부 구성원리 등, 체제 성격에 대한 동의를 통해 구성원 모두가 공동생활을 영위할 수 있는 동질적 요소를 확인한 상태’라는 시각을 견지하였고,<sup>103)</sup> 이러한 정의에 의하면 남과 북의 주민들은 분명한 별개의 공동체에 속하게 된다. 그러나 김도태는 양 지역 사회 구성원들이 서로를 동일민족이라고 인식하고 있기 때문에 각기 독립적 존재인 남과 북의 공동체 형성이 가능하다고 파악하였다. 다만 오랜 시간에 걸쳐 이질적인 사회문화에 노출되어 온 남북 주민이 단기간에 걸쳐

101) 예컨대 임종명은 한국정부가 북한정부를 포함시키지 못한 지역정권인 이유로 (남북한 민족을 분리하는) 일민주의라는 이데올로기를 발전시켰다며 이승만 정권을 비판한다. 그는 이로써 “민족은 더 이상 피의 공동체가 아니라, 일민주의라는 ‘주의’의 공동체로 변형”되었다고 평가한다. 임종명, “일민주의와 대한민국의 근대민족국가화,” 『한국민족운동사연구』 제44권 (2005), pp.267-282.

102) 운영민, “인터넷 시대의 민족공동체: 이론적 접근,” 『민족통합연구소2주년 기념세미나(발표집)』, 1999, pp.3-4.

103) 김종립, “남북한 통일을 위한 민족공동체 형성이론,” 국토통일원 편, 『한민족공동체 통일방안의 이론적 기초와 정책방향』, (서울: 국토통일원, 1990), p.61, 김도태, “민족공동체 개념을 통해 본 대북 포용 정책평가와 보완방안 연구,” 『통일전략』 제7권 2호, p.194에서 재인용.

정치 및 경제 문제 해결의 절차와 수단에 합의하는 것은 불가능하기에, (한국정부는) 민족공동체를 ‘정치적 공동체’와 ‘비정치적 공동체’로 구분하여 상대적으로 동질화에 어려움이 적은 비정치적 공동체 형성에 우선적인 노력을 기울이고 있다는 것이다.<sup>104)</sup>

남과 북이 각기 다른 국가로 출범한 경위에서도 민족공동체성은 훼손되지 않는다. 제2차 세계대전 중이던 1945년, 소련은 대일전쟁을 위해 만주와 한반도 지역까지 진주하였다. 미국으로서도 일본의 항복을 위해서 소련군의 참전은 필수적인 것으로 간주하고 있었던 상황이다. 당시 미국은 자국의 원자폭탄으로 일본을 제패할 경우 한반도 재건에서 소련의 영향력을 배제할 수 있을 것이라 생각하였다. 그러나 소련은 원자폭탄 투하가 이루어진 8월 6일과 9일 사이(8일)에 대일 선전포고를 하였고, 일본은 8월 10일 소련에 자신들이 항복하기 위한 조건이 무엇인지 문의한다. 이로 인해 미 행정부는 소련의 단독 한국점령을 저지하기 위해 공동점령을 제안, 소련이 이를 받아들임으로써 미소의 한반도 점령이 성사된다.<sup>105)</sup> 그러나 미소간 한반도 분할 점령이 남북간 단절을 의미하는 것은 아니었다. 한반도의 주민들은 여전히 국토를 자유롭게 오갈 수 있었고,<sup>106)</sup> 다만 이미 독립운동당시부터 성격을 달리하던 단체들이 각각 남과 북을 근거로 하여 세를 넓히기 시작하였다.<sup>107)</sup> 이와 같은 과정에서 한반도상의 주민들은 그들의 신념에 관계없이 거주지가 속한 정부에 귀속되었고, 그 이후에야 분단이 고착화 되었다. 따라

---

104) 김도태, “민족공동체 개념을 통해 본 대북포용 정책평가와 보완방안 연구,” 『통일전략』 제7권 2호, pp.194-196.

105) 제임스 I. 메트레이 저, 구대열 역, 『한반도의 분단과 미국: 미국의 대한 정책 1941-1950』, (서울: 을유문화사, 1989), pp.45-73.

106) 때문에 북한 지역에서의 야만적이고 잔혹한 대우를 피해 부유층 주민들이 남한지역으로 피난을 올 수 있었다. 이들은 미군 점령군 장교들에게 소련에 의한 약탈, 압수, 강간 등의 이야기를 전해 주었으며, 공산주의자들이 권력을 강탈하여 인민위원회를 조직하고 있음도 전달하였다. 제임스 I. 메트레이, 위의 책, pp.72-73.

107) 제임스 I. 메트레이, 위의 책, p.74.

서 남북한 주민 간에 갑작스런 이질감의 형성, 즉 민족공동체성의 상실은 이루어지지 않았다. 이처럼 여러 시각을 종합하여 볼 때 남북한의 민족공동체성을 부정하기란 적절치 않은 것으로 보인다.

국제사회 역시 남북한의 민족공동체성을 인정하고 있으며 이에 근거한 통일도 합법적인 것으로 간주한다. 유엔은 1950년 10월 7일, 유엔총회결의 376(V)호를 통해 한국문제에 관한 기존의 총회결의<sup>108)</sup>가 “통일되고 독립적이며 민주적인 한국정부의 수립”을 목표로 하고 있음을 확인하였다. 1970년 총회결의 2668(XXV)호 전문에서는 한국민은 분단상태의 지속을 바라고 있지 않다고 전제한 후, 한국내 유엔의 목표가 “대표성을 지닌 정부형태 하에 통일되고, 독립적이며 민주적인 한국정부”를 수립하는 것에 있다고 밝혔다. 또한 1975년의 유엔총회는 결의 3390(XXX)호를 채택하면서 가능한 빠른 시일에 자주적이고 평화적인 통일을 달성하도록 한국민을 격려하는 것이 유엔헌장의 원칙에 부합한다고 선언하였다. 이러한 일련의 결의들은 유엔이 한반도의 남과 북에서 각각 관할권을 행사하는 두 실체의 존재를 인정하면서도, 그러나 한국민이 이러한 지속적인 분단을 원하는 것은 아니며 이와 같은 분단은 선거 등의 절차를 통해 해소되어야 할 문제로 인식하고 있음을 보여준다고 할 수 있다.

결론적으로 한국정부의 대북 인도적 개입은 단순한 주권침해 행위가 아니라 공동체성에 근거하여 상대방의 잘못을 바로잡는 것으로 이해하는 것이 바람직하다.

## 2) 한국의 대북원조와 인권적 개입의 진정성

---

108) 1947년 11월 14일의 유엔총회결의 112(II)호, 1948년 12월 12일의 유엔총회결의 195(III)호, 1949년 10월 21일 유엔총회결의 293(IV)호 등

한국정부는 지속적으로 대북 인도적 지원에 힘써왔다. 이는 한국정부가 북한의 인권에 무관심하지 않으며, 그 개선을 위해 적극적으로 최선을 다해왔음을 증명한다. 통일부는 우리정부가 ‘북한주민의 기본적 생존권을 보호하고 장기적으로 민족공동체 회복에 기여한다는 인식하에 남북관계, 북한의 인도적 상황, 재정부담 능력 등을 종합적으로 고려하면서 대북지원을 추진’해왔음을 설명하고 있다.<sup>109)</sup> 이러한 정신에 입각한 한국의 대북지원은, 남북관계가 경색되는 경우에도 민간단체를 통한 방법 등으로 계속되어왔다. 북한은 이명박 정권 출범 이후 개성공단 근로자를 억류시키고, 장거리 로켓을 발사하며, 핵실험을 감행하고 천안함을 피격하는 등 남북관계를 심각하게 훼손하였으나, 한국정부는 이러한 북한의 범죄행위를 단죄하면서도 동시에 영유아·임산부 등 취약계층을 대상으로 한 지원, 재해시의 지원 등, 순수한 인도적 지원은 이행하였다.

인도적 개입에 앞선 인도적 지원은 특히 다음과 같은 이유에서 중요하다고 할 수 있다. 그것은 첫째, 개입에 선행되는 인도적 지원은 일종의 예방접종과 같은 기능을 한다. 도덕적으로 완벽한 의도를 갖추었으며 성공적인 결과가 예측되는 인도적 개입이 있다고 가정하자. 그러나 이를 이행하는 수단은 결국 물리력인 만큼, 실질적인 개입이 이루어지기까지 반드시 신중한 고려가 거듭되어야 한다. 그렇지만 인도적 개입이 신속하게 이루어질수록 많은 인명을 구할 수 있다는 사실은, 개입의 무조건적인 지연이 성급한 개입 못지않게 위험하다는 점을 상기시킨다. 이러한 상황에서 인도적 지원이 이루어질 경우, 그것은 지원 그 자체로 인도적 위기를 종식시킬 수도 있지만, 인권침해국가가 외부의 시선을 의식하여 자신의 범죄행위를 종결시키도록 종용하기도 한다. 이는 해당국가가 인도적 지원을 받음으로써 국제사회

---

109) 통일부 홈페이지, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000426>(검색일:2011.10.21)

가 자국내 인권상황을 감시하고 있음을 새롭게 인식하고, 상황이 변화되지 않을 경우 인도적 개입이 이루어질 수도 있으리라는 판단을 하게 되기 때문이다. 이러한 맥락에서 Holzgrefe가 물리력 사용에 대한 ‘위협<sup>110)</sup>’으로까지 인도적 개입의 정의를 확장·적용했다는 사실은 의미가 있다.

둘째, 피개입국에 대한 인도적 지원여부는 개입국으로서의 적격성여부를 평가하는 단서가 된다. 피개입국의 국민들이 오직 폭력적인 방법을 통해서만 그 인권을 구제받는다면, 이들은 결코 평화로운 방법을 백안시하고 군사력에 의존한 개입국을 환영하지 않을 것이다. 결과적으로 개입국은 피개입국의 국민으로부터 외면을 받게 되고, 역사는 이를 그저 정의롭지 못한 주권침해로 기록할 것이다. 이러한 점에서 다음의 <표 4>가 제시하고 있는 한국정부가 ‘성실한 대북 지원의 역사’는, 북한주민의 인권에 대한 우리정부의 관심과 개선의지를 증명하는 예라고 하겠다. 그러나 2011년에 들어서는 민간을 제외한 정부차원의 원조가 이루어지지 않았음을 확인할 수 있는데, 이는 2010년 말 연평도 포격사건 등, 북한의 대남도발 강화에 따른 상호주의의 결과로 볼 수 있다. 북한의 인권과 정치문제에 관한 우리 정부의 신중한 자세가 필요한 부분이다.

기간	정부차원	민간차원	합계
1995	\$23,200만 (1,854억 원)	\$25만 (2억 원)	\$23,225만
	쌀 15만톤	담요 8천매	(1,856억 원)
	직접 지원	국적 경유	

110) J. L. Holzgrefe, "The humanitarian intervention debate", J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, eds. *Humanitarian Intervention*, (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003), p.18.

111) 8월 현재 정부차원의 지원은 여전히 재개되고 있지 않지만, 반기문 유엔 사무총장이 제기한 대북 인도적 지원의 필요성에 대해 적극적으로 검토하겠다고 밝힌 류우익 통일부장관의 발언은 향후 대북 지원의 가능성을 시사한다. “반기문·류우익, 대북 인도지원에 ‘공감,’” 「연합뉴스」, 2011.11.6.

1996	<b>\$305만 (24억 원)</b> CSB, 분유, 기상자재 UN기구 경유	<b>\$155만 (12억 원)</b> 밀가루, 분유, 식용유 국적 경유	<b>\$460만 (36억 원)</b>
1997	<b>\$2,667만 (240억 원)</b> CSB, 옥수수, 분유, 보건의료 등 UN기구 경유	<b>\$2,056만 (182억 원)</b> 옥수수, 밀가루, 감자, 라면 등 국적/남북적십자 경유	<b>\$2,056만 (422억 원)</b>
1998	<b>\$1,100만불 (154억 원)</b> 옥수수 3만톤, 밀가루 1만톤 UN기구 경유	<b>\$2,085만 (275억 원)</b> 밀가루, 옥수수, 비료, 한우, 비닐, 등 남북적십자 경유	<b>\$3,185만 (429억 원)</b>
1999	<b>\$2,825만 (339억 원)</b> 비료 11.5만톤 직접지원	<b>\$1,863만 (223억 원)</b> 밀가루, 옥수수, 약품, 비료 4만톤 등 한적 / 독자창구(2.10~)	<b>\$4,688만 (562억 원)</b>
2000	<b>\$8,139만 (978억 원)</b> 비료 30만톤 직접지원	<b>\$3,238만 (387억 원)</b> 옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등 한적 / 독자창구	<b>\$11,377만 (1,365억 원)</b>
2001	<b>\$7,522만 (975억 원)</b> 내의 150만벌, 옥수수 10만톤, 비료 20만톤, 말라리아 방역지원 직접지원/WFP/WHO경유	<b>\$6,107만 (782억 원)</b> 옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등 한적 / 독자창구	<b>\$13,539만 (1,757억 원)</b>
2002	<b>\$8,915만 (1,140억 원)</b> 옥수수10만톤, 비료30만톤, 말라리아방역 직접지원/WFP/WHO경유	<b>\$4,577만 (576억 원)</b> 농기계, 의류, 의료장비, 씨감자 등 한적 / 독자창구	<b>\$13,492만 (1,716억 원)</b>
2003	<b>\$9,377만 (1,097억 원)</b> 말라리아 방역지원, 취약계층 지원, 비료 30만톤, 옥수수 10만톤 직접지원/WFP/UNICEF경유	<b>\$6,386만 (766억 원)</b> 동내의, 아동복, 밀가루, 향생제 등 한적/ 독자창구	<b>\$15,763만 (1,863억 원)</b>
2004	<b>\$11,541만 (1,313억 원)</b> 의약품, 긴급구호세트, 비료 30만톤 말라리아 방역지원, 옥수수 10만톤 직접지원/WFP/WHO경유	<b>\$13,250만 (1,558억 원)</b> 농자재, 피복, 감귤, 의료설비 등 한적/독자창구	<b>\$24,791만 (2,871억 원)</b>
2005	<b>\$13,588만 (1,360억 원)</b> 말라리아, 조류인플루엔자 방역지원, 비료 35만톤, 수해응급구호, 취약계층 직접지원/WHO/UNICEF경유	<b>\$7,666만 (779억 원)</b> 밀가루, 의료설비, 농업용비닐 등 한적/독자창구	<b>\$21,254만 (2,139억 원)</b>
2006	<b>\$22,740만 (2,273억 원)</b> 비료 35만톤, 수해복구 지원, 말라리아 방제약품, 영유아 지원 직접지원/WHO/UNICEF경유	<b>\$7,008만 (709억 원)</b> 밀가루, 의류, 의료설비, 수해복구 등 한적/독자창구	<b>\$29,828만 (2,982억 원)</b>
2007	<b>\$20,893만 (1,983억 원)</b>	<b>\$9,586만 (909억 원)</b>	<b>\$30,461만</b>

	비료30만톤, 성홍열, 구제역, 산림병충해 방제품, 수해복구, 말라리아 방제약품, 영유아, 식량 지원	의류, 의료설비, 연탄, 농자재 수해복구 등	(2,892억 원)
	직접지원/WHO/WFP/UNICEF경유	한적/독자창구	
2008	<b>\$3,996만 (438억 원)</b>	<b>\$6,460만 (725억 원)</b>	<b>\$10,456만</b>
	말라리아 방제품, 영유아, 의료장비 지원 민간단체에 대한 기금지원	의류, 농자재, 연탄, 양묘장 자재 등	(1,163억 원)
	직접지원/WHO/WFP/UNICEF/IVI경유	한적/독자창구	
2009	<b>\$2,420만 (294억 원)</b>	<b>\$2,858만 (377억 원)</b>	<b>\$5,278만</b>
	말라리아 방제품, 영유아지원, 의료인력교육 지원 민간단체에 대한 기금지원	식량, 의약품, 생필품, 연탄 등	(671억 원)
	직접지원/WHO/IVI/UNICEF 경유	독자창구	
2010	<b>\$1,780만 (204억 원)</b>	<b>\$1,748만 (200억 원)</b>	<b>\$3,528만</b>
	신종플루 지원 신외주 수해지원1) 민간단체에 대한 기금지원	밀가루, 분유, 옥수수, 의약품, 의류 등	(404억 원)
	직접지원	한적/독자창구	
2011		<b>\$589만 (65억 원)</b>	<b>\$589만</b>
8월 현재 <sup>111)</sup>		분유, 두유, 의약품, 밀가루, 말라리아 방역용품 등	(65억 원)
		독자창구	
<b>합계</b>	<b>\$141,007만 (14,666억 원)</b>	<b>\$75,629만 (8,526억 원)</b>	<b>\$216,636만 (23,192억 원)</b>

<표 4> 정부 및 민간차원 무상지원액 세부내역: 총 21억 6,636만 불 (23,192억 원)

\* 출처: 통일부 홈페이지, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000492> 중 『남북교류협력 동향 2011 08』 참조(검색일:2011.10.26)

인도적 지원은 실질적인 인권개선의 한 방법이면서 동시에 인도적 개입의 정당성을 축적하는 방편이다. 그러한 점에서 한국정부는 북한주민의 인권에 대한 진정성을 보이고 있다고 평가할 수 있다.

### 3) 대북 인도적 개입의 현주소 및 개입 필요성

남과 북은 비록 대치중인 상황에 처해 있지만 현실적으로는 다양한 접촉을 하고 있고, 이러한 접촉 중 일부는 이미 인권적 개입의 모습을 띠고 있

다. 본 순서에서는 인도적 개입의 성격을 살핀 뒤, 이것이 실재하는 한국의 대북 인도적 개입과 어떠한 연관성을 지니는지 규명한 후, 특별히 한국의 입장에서 왜 대북 인도적 개입이 요구되는지 그 이유를 찾아보고자 한다. 이는 한국의 개입자 역할에 보다 근거있는 정당성을 제공할 것이다.

인도적 개입이 이루어질 때, 개입국은 종종 자신의 행위가 국익과 관계없이 이루어졌다는 사실을 증명할 부담을 느낀다. 그러한 개입을 타국의 주권을 침해하는 위장 논리로 이해하는 인식이 존재하기 때문이다. 장은주는 인권이라는 명분아래 이루어지는 모든 종류의 개입에서 인권과 같은 규범적 가치는 그저 강대국의 개입을 정당화시키는 거짓된 명분이라고 주장한 바 있다. 그는 계속하여 개입을 좌우하는 것은 패권이라는 논리를 펼친다.<sup>112)</sup> 결국 인도적 개입은 한낱 패권을 유지하기 위한 장치에 불과하다는 것이다.

그런데 사실상 국제사회에서 이루어지고 있는 각각의 국가행위 중, 국익을 떠나 설명할 수 있는 것은 아무것도 없다. 모든 국가의 선택과 행동에는 반드시 국익에 대한 이해득실의 계산이 선행된다. 이는 비단 패권유지에 힘쓰는 강대국에게만 해당되는 것이 아니다. 물론 인도적 개입도 국가나 국가간 조직에 의해 이루어지는 만큼, 이러한 일반적인 사실로부터 예외가 될 수는 없다. 타국민의 인권에 기여하기 위해 자국의 안녕을 포기하는 일이란

---

112) 장은주, “인권의 보편성과 인도적 개입의 정당성 -‘북한 인권 문제’의 올바른 해법을 위한 철학적 토대의 모색과 관련하여-,” 『사회와 철학』 제17호 2009.1, p.288.

필자는 또한 인권을 명분으로 삼은 패권적 군사개입의 예로서 미국의 이라크 침공을 제시하고 있다. 그러나 미국은 대량살상무기에 대한 의혹으로 이라크전을 수행한 만큼, 이것을 억지스럽게 인도적 개입의 범주에 위치시킨 후 다시금 이로 인한 비판을 가한다는 것은 어불성설이다. 해병도 사령부의 계용호 중령은 그의 논문에서 군사개입 결정요인에는 ①사실적인 국가이익, ②의회와 국민의 지지, ③최후의 수단, ④정치지도자의 의지, ⑤인계철선 전략이 있음을 밝힌 후, 이라크전에서의 사실적인 국가이익에는 미국적 국제주의 강화와 공세적 현실주의에 입각한 신안보전략 전개, 대량살상무기에 대한 해결 추구, 미국인들의 피해의식 극복과 자신감 회복이라는 세 가지 요인이 포함되어 있음을 주장한 바 있다. 위 세 요인이 바로 이라크 전의 원인이 되는 것이다. 계용호, “미국의 군사개입 결정요인과 한반도에 대한 정책적 함의 -’01년 대아프간전, ’03년 대이라크전 사례 비교연구-,” 『전략논단』 2006년.

발생할 수 없는 것이다.<sup>113)</sup> 그리고 이러한 현상은 인도적 개입이 때로 패권 주의처럼 비취지는 이유를 설명해 준다. 약소국에서 발생한 인권참상에 강대국이 개입하는 경우, 그 어떤 다른 경우보다 성공확률이 높고, 따라서 인도적 개입이 주로 이러한 패턴을 띠게 되기 때문이다. 하지만 이러한 상황에서 결코 간과되어서는 안 되는 것이, 인도적 개입은 여타의 국가 행위와 달리 ‘인권’을 최우선 요인으로 삼는다는 점이다. 어느 한 지역에서 발생한 심각한 인권유린은, 이러한 참상을 목격한 국가에게 인도적 개입여부를 고려하도록 만들고, 해당 국가가 만일 개입에 따르는 여파를 수용할 수 있다는 판단을 하게 되면, 인도적 개입은 이루어지는 것이다.

따라서 인도적 개입이 개입국의 이해여부를 떠나서는 성립될 수 없음을 직시하고, 이러한 한계를 은폐하기보다 ‘정의로운 개입’의 수행으로 그 약점을 극복하는 자세가 필요하다. 이는 특히 한국이 북한에 대하여 인권적인 개입을 하고 있는 현시점에서 요구되는 태도이다.

특히 북한의 자국민송환에 불응하는 한국정부의 태도는, 상기한 정의로운 인도적 개입의 범주에서 이해할 수 있다. 이는 탈북자를 수색하여 강제 송환하는 중국정부의 태도와는 분명한 차이를 보인다. 중국은 탈북자를 송환하지 않는 행위가 초래할 ‘북중간 전통적 우방관계에 미치는 악영향, 사회 치안상의 문제, 조선족사회의 민족의식 고취, 그리고 무엇보다 탈북자의 대

113) 중국의 소수민족 진압 및 유혈사태를 이러한 맥락에서 이해 할 수 있을 것이다. 중국은 시위를 전개한 민족들을 강경진압하면서 많은 희생자를 낳았는데, 2009년 위구르 사태에서는 197명, 2008년 티베트 사태에서는 80명가량의 사상자가 발생하였다. 이 과정에서 다수의 부상자가 속출했으며(“중, 최루터 쏘며 진압… 탱크까지 동원,” 「조선일보」, 2008.3.24; “중 유혈시위 풀리지 않는 3대 의혹,” 「연합뉴스」, 2009.7.7, 조선일보 홈페이지에서 발췌), 특별히 위구르 사태 사망자의 80%에 달하는 156명은 무고한 시민이었다는 결과가 발표되었다. (“중국 “위구르사태 사망자 80%는 무고한 시민,” 「연합뉴스」, 2009.8.6, 조선일보 홈페이지에서 발췌) 국제사회는 중국의 이러한 사태에 대해 우려를 표명했으나, 이것이 인도적 개입으로 발전할 조짐은 전혀 보이지 않았다. 강대국인 중국에 강력한 인권개선을 촉구하는 것은 곧 심각한 외교문제로 발전할 가능성이 농후하기 때문이다.

규모 유입으로 인한 북한의 붕괴 가능성'에 대한 우려로 인해 탈북자 강제 송환에 앞장서고 있다.<sup>114)</sup> 중국정부의 국익에 대한 고려가 탈북주민의 인권을 배제하는 것이다. 반면 한국정부는, 북측의 요구에 대한 거부가 남북갈등과 안보위협을 조장할 수 있음에도 불구하고 그러한 위협을 감수하고 있다. 탈북주민의 인권을 적극적으로 보호하고, 더 나아가 “북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률” 등을 마련함으로써 국내에 정착한 탈북자의 인권 신장 조치를 시행하고 있다. 물론 주지하다시피 이러한 일련의 과정에 북한지역에의 직접적 개입은 포함되지 않는다. 그러나 탈북자 송환거부가 자국민에 대한 북한정부의 주권행사를 저지한다는 점은 분명한 개입적 성격을 띤다. 북한은 한국정부의 이와 같은 행동에 물리적 거부를 삼가고 있는데, 이는 국방력이나 한미동맹 등 한국정부의 군사적 측면이 억지<sup>115)</sup>로서 작용하기 때문이다. 이러한 측면에서 인도적 개입의 성향은 더욱 분명하다고 볼 수 있다.

한국정부는 또한 당면한 상황을 고려할 때 대북 인도적 개입에 대한 긍정적 검토가 필요한 입장으로, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 북한인권문제의 해결이 선행되지 않은 상황에서 북한에 급변사태가 발생하면, 이것은 한국사회에 부정적 영향을 미치게 된다. 북한의 ‘급변사태’란 대개 북한정부의 통치행정력이 전반적으로 마비되고 군사력 결집성이 약화된 무정부상태를 의미하며, 현존하는 북한 정권이 붕괴된 상태를 이른다.<sup>116)</sup> 최근 중동의 민

114) 윤여상, “‘강제송환’ 공포에 숨어사는 재외 탈북자들의 삶,” 『북한』 2002년 5월호, pp.74-75.

115) 억지에 관한 르보와 스타인의 정의는 다음과 같다.

*억지는 바람직하지 못한 행위를 하려는 행위자로 하여금 행위의 비용이 이익보다 많다는 사실을 확인 시킴으로써 그런 행위를 예방하고자 한다. 안보분야에서 억지는 통상 군사공격을 예방하고자 한다. ... 일반적인 억지는 적대 당사국간의 힘의 관계에 기초하며, 적대국으로 하여금 분명한 역효과를 우려해서 어떤 종류의 군사공격도 심각하게 고려하지 못하도록 예방하고자 한다.* (Richard Lebow and Janice Stein, “Deterrence: the elusive dependent variable,” World Politics 35 (April 1990), p.336, 전성훈, “억지이론과 억지전략에 대한 소고,” 『전략연구』 통권 제31호 (2004), p.126에서 재인용.)

116) 고재홍, “북한 급변사태관련 국제적 협력문제 고찰,” 『북한학보』 제33집 2호, 2008, p.208. 그러

주화 바람은 국내에서도 북한의 급변사태에 관한 논의가 활발하게 진행되도록 하는 결과를 가져왔는데, 북한 자신도 정권붕괴의 위험성을 우려하고 있는 것으로 보인다. 근래의 북한 동향을 살펴보면, 북한과 친밀한 관계에 있던 리비아 국가원수 카다피가 사망한 이후, 외부 사상이 유입되는 것을 막고자 해외 주재원과 교민에 대한 귀국금지 조치를 한층 강화하고, 사상무장을 강력히 역설하며,<sup>117)</sup> 병사들의 정치학습시간을 대폭 늘리는 등, 군 내부의 사상 결속까지도 강화하고 있기 때문이다. 이는 카다피의 축출과 사망이 북한에 영향을 미치는 것을 철저히 차단하려는 노력으로 관측되고 있다.<sup>118)</sup> 문제는 북한당국이 두려워하는 ‘인권탄압에의 불만으로 인한 내부붕괴’가 북한정권의 몰락에 뒤이어 한반도 평화의 위협요소가 될 수 있다는 데에 있다. 때문에 한국의 입장에서 북한의 인권문제는 안보적 측면에서도 시급히 해결되어야 할 문제이다. 한국은 빠른 시일 내에 해결해야 하는 북한의 인권문제와 이것이 장기간 해결되지 않을 경우 초래할 문제를 개입의 근거로 삼을 수 있다.

둘째, 북한이 온건한 방향과 속도로 체제붕괴를 맞이한다고 해도, 이전의 해결되지 않은 북한주민의 인권문제는 통일한국의 내부통합에 절대적인 걸림돌로 기능할 것이다. 최근의 보도에 따르면 러시아의 최고 권위를 자랑하는 국제연구기관 ‘MEMO’가 “2030년 전략적 세계 전망”이라는 특별보고서를 통해 북한이 향후 한국에 의해 흡수통일이 되리라는 전망을 내놓았다고 한다.<sup>119)</sup> 이는 혼란을 야기하는 급변사태에 비해 점진적이고 평화로운, 가장

---

나 이것이 필자가 궁극적으로 바라보는 북한의 급변사태를 의미하는 것은 아니다. 그는 제성호, 김창수, 엄태암·박원근, 국방부, 월간조선사 등의 정의를 통해 일반적으로 통용되는 위의 정의를 소개하고 있으나 이러한 개념이 결여한 부분을 모색하며 자신의 논리를 전개하고 있다.

117) “카다피 사망에 놀란 北 동요차단 진력,” 『조선일보』, 2011.10.31([http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/10/31/2011103100274.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/10/31/2011103100274.html)); “북한, 카다피 사후 사상교육 강화,” 『조선일보』, 2011.10.31([http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/10/31/2011103101114.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/10/31/2011103101114.html))

118) “北, 카다피 궁지 몰리자 軍 사상교육 늘려,” 『DailyNK』, 2011.11.4(<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk04500&num=92892>)

이상적인 대안 중 하나라고 할 수 있다. 단순히 북한의 현정권이 붕괴되는 데에 머물지 않고 한국과 정치사회적 통합을 이루어 나갈 수 있기 때문이다. 북한의 급변사태는 사후 북한의 재건에 관한 국제사회적 논쟁 혹은 분쟁을 일으킬 소지가 다분하다. 그러나 이러한 장점에도 불구하고, 한국정부가 남북한의 통합이 이루어지기 전에 북한의 인권문제를 해결하는 데에 기여하지 않는다면, 외면적 남북한 통합이 내부적 통합으로까지 이어지기 어려울 것이다. 이는 통일 이후의 한반도가 직면할 과거사 청산에 대한 요구와 연결 지어 설명할 수 있다. 한반도 전역에 영향력을 행사하는 신정부가 수립되면, 북한지역의 국민들은 구정부의 반인권적 행위를 심판대에 올려놓고, 이에 대한 적절한 법적조치를 요구할 가능성이 높다. 그러나 만일 북한주민들에 의해 이러한 요구가 표출되지 아니하거나, 혹은 그 진행이 더디게 이루어진다고 할지라도, 남한지역의 국민들은 이러한 시기를 앞당기거나 직접 수행해야 할 의무를 지닌다. 그렇지 아니할 경우 남과 북을 아우르는 하나의 새로운 국가가 인권이 불공평하게 발현되는 사회를 기반으로 건설되었다는 오명을 피할 수 없기 때문이다. 이는 인권이 누구에게나 평등하게 적용되어야 하며, 인권을 침해당한 피해자는 그에 합당한 보상이 제공되어야 한다는 국민 정서의 보편성에 근거한다. 그런데 북한에서 발생한 인권피해 사건을 심판하기 위해 한국정부는 그 자신이 북한주민의 인권 앞에 부끄러움이 없어야 한다는 최소한의 자격이 전제되어야 한다. 따라서 과격한 방법이 되었든, 혹은 온건한 방법이 되었든, 북한정권의 붕괴를 예상한다면 한국의 대북 인도적 개입은 더 이상 모호한 개념의 상태로 정체되어 있어서는 안 될 것이다.

셋째, 납북자·국군포로 등 인권을 제한당하고 있는 우리 국민에 대한 정당하고 직접적인 구제방법은 현재로선 인도적 개입뿐이다. 6·25전쟁을 기

---

119) “러 보고서 “北 이미 붕괴중… 2020年代엔 南에 흡수통일 될 것.” 「조선일보」, 2011.11.4, A2면

연번	명부	작성주체	시기	인원	존재 여부
1	서울시 피해자 명부	공보처 통계국	'50	2,438명	O
2	6.25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	'52	82,959명	O
3	6.25사변 피랍치자	내무부 치안국	'52	(126,325명)	X
4	6.25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	'53	(84,532명)	X
5	6.25동란으로 인한 피랍치자 명부	내무부 치안국	'54	17,940명	O
6	실향시민 등록자 명단	대한적십자사	'56	7,034명	O
7	실향사민 명부	국방부	'63	11,700명 -	1권O 2권X

1번: 서울지역에 국한, 유명인사 위주로 작성  
2번: 휴전회담 협상용으로 전국 기초행정조직을 활용하여 작성  
3번: 국무회의에 숫자가 인용되어 있으나 실제 명부는 미발견  
4번: 2번 명단을 추가 보완하여 작성한 것으로 추정되나 실제 명부는 미발견  
5번: 의용군 제외, 세대주 중심으로 작성  
6번: 국제적십자사를 통한 안부의뢰를 위해 대한적십자사가 2달간 가족 신고를 받아 작성  
7번: 국방부(군정위 대한민국 군대표단) 작성, 제1권 11,700명 수록 명단만 발견

<표 5> 6·25전쟁 납북자 주요 명부

\* 출처: 국무총리6·25전쟁납북진상규명위원회 홈페이지 (<http://www.abductions625.go.kr/know/know02.asp>)

점으로 많은 한국민은 국군포로·전시납북자가 되어 피해를 입었고, 전후에도 많은 한국 국민들이 북한의 공작에 의해 납북되어 인권을 침해당했다. 그 구체적인 규모를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 6·25전쟁 납북자의 경우 정확한 규모가 파악되고 있지는 않으나, 납북자 가족단체에서는 다음 <표 5>를 바탕으로 96,013명의 전시납북자가 발생한 것으로 보고 있다. 국군포로의 경우에는 6·25 전쟁 중 실종된 것으로 신고된 41,971명 중에서, 전사 처리된 22,562명을 제외한 19,409명으로 추산되고 있다.<sup>120)</sup> 전후 납북자의 규모는 517명으로 파악되고 있는데, 이는 납북된 3,835명 중 귀환한 3,318명을 제외한 수이다.<sup>121)</sup> 납북자 및 국군포로의 북한생활은 일반주민과 마찬가지로 열악하며, 오히려 더욱 심한 감시와 처벌을 받는 경우가 많다. 윤여상

120) 국방부 자료, 통일연구원, “북한인권백서 2011,” (서울: 통일연구원, 2011), p.377에서 재인용

121) 통일부 납북피해자지원단 자료, 통일연구원, “북한인권백서 2011,” (서울: 통일연구원, 2011), pp.362-363에서 재인용

은 납북자들이 어떻게 분류되는지 소개하면서, 그러나 실제로는 이들에 대한 대우는 입북의 자의성에 있다기보다 활용가치와 충성도에 의해 좌우됨을 설명한 바 있다.<sup>122)</sup> 김일성은 이미 1946년부터 국가건설에 필요한 인력을 남한의 인테리들로 충원하여 해결하려는 입장이었고<sup>123)</sup>, 북한은 이들에 대한 철저한 사상교육을 통해 인간개조 작업을 실시하였다. 그러나 당국이 원하는 결과가 나타나지 않을 경우 이들은 탄광, 공장, 심지어는 수용소<sup>124)</sup>에서 인권을 유린당한 열악할 삶을 살아야 했다. 이러한 신분의 납북자들은 결혼자체도 어려웠을 뿐더러, 결혼 후 그 자녀에게도 낮은 사회적 지위가 대물림되었기 때문에 생활의 개선은 어려웠다.<sup>125)</sup> 국군포로의 가족 역시 연좌제적 성격으로 사회생활에 큰 곤란을 겪었는데, 이러한 상황은 현재까지 이어지고 있다. 국군포로의 가족은 1997년을 시작으로 2010년 현재 총 211명이 입국하였는데,<sup>126)</sup> 이들 중 한 명은 자신의 가족이 공장설비의 부품일부가 없어진 데 대한 본보기 처벌로 공개처형 당한 것을 증언한 바 있다. 당시 이들 가족은 탄광에서 생활하고 있었으며, 증언자 본인 역시 상급학교 진학에 불이익을 당한 경험이 있다.<sup>127)</sup> 따라서 한국정부는 자국민에 대한 보호 및 인권개선을 위해 북한에 적극적인 행위를 촉구할 책임과 의무가 있다. 북한은 그동안 납북자의 존재자체를 부인하는 입장이었고, 전시 납북자에 대하여는 이들이 모두 자진 월북한 것이라는 주장으로 일관하고 있었다. 그러던 중 북한은 2002년 9월 6~8일에 금강산에서 개최된 제4차 남북적십자회담에서 ‘전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자(6·25전쟁 행방불명자)’의 생

122) 윤여상, “납북자 실태와 해결방안,” 『통일문제연구』 2002년 상반기호 (통권 제37호), pp.293-294.

123) “남조선에서 인테리들을 데려올데 대하여: 남조선에 파견되는 일군들과 한 담화 1946년 7월 31일,” 『김일성전집 4권』, (평양: 조선로동당출판사, 1992), pp.66-69, 윤여상, 위의 글, p.295에서 재인용

124) 연합뉴스의 1991.1.31 기사에서는 정치범수용소 수감자 추정되는 납북자 22명의 명단을 공개하였고, 이들 중 15명은 자세한 신원까지 확인되었다. 통일연구원, 위의 책, p.371에서 재인용.

125) 윤여상, 위의 글, p.295.

126) 국방부 자료, 통일연구원, “북한인권백서 2011,” (서울: 통일연구원, 2011), p.378에서 재인용

127) 북한이탈주민 A04 증언, 2010.5.24 인터뷰.

사·주소 확인문제를 제기하며 남북간의 합의를 도출했다. 이러한 변화를 유도한 구체적 배경과 의도는 불분명하고, 이와 같은 일회성 입장 표현을 북한의 공식적 태도변화로 받아들이기도 어려운 것이 사실이지만, 그럼에도 불구하고 한국과 국제사회의 경제적 지원에 대한 필요성과 국제사회의 인권 문제 제기 등이 영향을 미친 것으로 보인다.<sup>128)</sup> 이러한 측면에서 한국정부의 인권적 요구는 더욱 강력하고 적극적인 방향으로 전개되어야 할 것이다. 윤여상은 국군포로와 납북자 송환에 관한 특별기고에서 국민은 국가의 기본 구성요건이므로 “자국민이 전쟁중이거나 평시에 타국 또는 적대세력에 의하여 납치된다면 이들에 대한 생명과 안전을 담보하고 무사귀환을 위한 최대한의 노력을 경주하는 것은 국가의 선택이나 의무라기보다는 국가의 존재이유”라고 주장한 바 있다.<sup>129)</sup> 그러나 북한정부가 자신의 행위를 인정하지 않는 한 한국정부가 할 수 있는 적극적인 행동에는 한계가 있을뿐더러 무력행위는 더더욱 용납되지 않는다. 따라서 한국정부는 이러한 당면과제를 보다 넓은 차원에서 접근할 필요가 있다. 북한에 억류중인 한국민을 포함한 북한주민 전체의 심각한 인권상황을 개선하기 위해 인도적 개입을 수행하거나, 혹은 이를 수행할만한 충분한 의지와 물리력이 뒷받침된다는 점을 부각시킴으로써 북한의 변화를 꾀해야 하는 것이다. 이로 인한 문제의 해결은 한반도 주민 인권이라는 총체적 차원에서 의미와 효과가 있을 것이다. 덧붙여, 우리는 이러한 조치를 보다 조속히 시행할 의무가 있다는 점을 인식해야 한다. 우리정부는 “국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률”과 “군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률”을 마련하고 있으나, 해당 법률은 각각 2006년과 2007년에 이르러서야 겨우 제정되었다. 이러한 법의 필요가 이미 1950년대에 발생한 것을 감안하면 매우 뒤늦은 대

128) 윤여상, “6.25 전쟁 납북자 문제의 성격과 해결 방안,” 『한국정치학회보』 38권 2호 (2004), p.223

129) 윤여상, “(특별기고) 더 늦출 수 없는 국군포로와 납북자 송환. 국군포로와 납북자 문제는 국가의 기본적 책무, 국가의 존재이유로 인식하는 것이 선행되어야,” 『북한』 404호 (2005), p.47

처리하지 않을 수 없다. 더군다나 피해자의 생존가능연령을 생각하면 문제는 더욱 심각해진다. 따라서 국내의 정치지도자들은 이 문제에 있어 국민의 대다수의 요구보다 빠르게 대응해야 한다. 인권문제의 해결에서 적시성은 무엇보다 중요한 요소이다.

넷째, 한국 내 북한이탈주민의 증가와 함께 북한 내에서 연좌제로 고통을 받는 주민도 늘어나고 있으며, 한국정부는 특히 이들에 대하여 더욱 무거운 책임을 진다. “우리의 헌법 및 관련 법률은 북한주민이 일단 북한 땅을 벗어나는 순간부터 대한민국의 보호를 받을 수 있도록 규정하고 있으며, 이에 따라 그래서 관련 법률 명칭과 정부의 공식 표현을 ‘북한이탈주민’으로 정해놨다.”<sup>130)</sup> 북한이탈주민이 명백한 우리 국민임은 의심할 나위가 없다. 그런데 우리가 북한주민을 받아들여 법적인 지위를 부여하는 행위는 본의 아니게 북한주민의 인권을 훼손하는 결과를 낳는다. 북한당국은 탈북자가 한국에 정착한 것을 알게 되면, 그 가족에 연좌제 처벌을 하는 것이다. 그것은 대상의 범위가 넓을 뿐 아니라 종류에 있어서도 강제이주에서 심한 경우 정치범수용소 수감에 이르기까지 다양하다. 그러나 이로 말미암아 한국정부는 개입의 근거를 얻게 된다. 우리의 인권보호 행위로 비롯된 북녘에서의 인권 유린에 대해 책임을 져야 하기 때문이다. 이로써 상기한 여러 이유를 종합하여 볼 때 한국의 대북 인도적 개입은 정당하다고 할 수 있다.

---

130) “탈북자 문제, 정부는 왜 쉬운 일만 하고 있나?” 「DailyNK」, 2010.11.15(<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk01100&num=87708>)(검색일:2011.10.19)

## IV. 대북 인도적 개입을 위한 방안

현재까지의 논의를 통해 국제사회가 인도적 개입을 용인할 만큼 북한의 인권상황이 심각하다는 사실을 살펴보고, 또한 한국정부가 지닌 개입국으로서의 정당성은 무엇인지 규명해 보았다. 뿐만 아니라 한국의 대북 인도적 개입은 부분적으로는 실제적 개념이고, 부분적으로는 조속히 이행될 필요가 존재함을 확인하였다. 그러나 주지하다시피 인도적 개입은 본질상 국가간 물리적 갈등을 피하기 어렵고, 이로 인해 그 이행에 어려움을 지니는 것이 사실이다. 이에 본 장은 인도적 개입이 정당성을 지닌 현실적 개념이 되기 위한 조건을 고찰한 후, 이를 한국정부의 상황에 적용하고자 하였다.

### 1. 정당한 인도적 개입을 위한 조건의 고려

본 논문은 특정 이론을 염두에 두고 연구되지 않았다. 그 이유는 현재까지 북한지역에 인도적 개입이 이루어진 전례가 없으며, 그렇다고 본 논문이 대북 인도적 개입의 즉각적인 실현을 주장하고 있는 것도 아니기 때문이다. 따라서 실재하지 않은 역사적 사실을 이론적 틀에 입각하여 설명할 수도 없었고, 이론을 토대로 인도적 개입의 실천을 강조하는 것도 마찬가지로 본 논문의 취지에 맞지 않았다.

하지만 그럼에도 불구하고 남북한의 특수한 관계<sup>131)</sup>는, 이것을 일종의 기준이 되는 틀을 평가해보고 싶다는 욕구를 일으킨다. 즉, 과거의 경험이 제공하는 교훈을 통하여 우리가 처한 상황을 헤쳐 나가는 방법에 대해 탐구하

---

131) 한반도라는 공간 안에서 한 쪽은 인도적 개입의 피개입국이 되어야 할 정도로 심각한 인권상황에 처해있고, 또 다른 대상은 이러한 해당 개입의 가장 적절한 개입국으로 여겨지고 있는 상황을 이른다.

고자 하는 것이다. 그러나 인도적 개입은 그 개념이 아직 완전히 정형화 되어 있지 않은 상태이다. 따라서 과거의 ‘국가간 갈등에 인권적 요소가 혼재된 각종 사건’ 중, 만장일치로 ‘인도적 개입’이라 칭할 수 있는 사례를 선별한다는 것은 불가능하다. 그러한 사례를 찾아낸다고 해도, 그것을 토대로 인도적 개입 개념의 일반화를 이루어내는 과정은, 본 논문의 주제에서 벗어나기도 할 뿐더러 사실상 현재로서는 무리가 될 수밖에 없는 작업이다. 그렇지만 본 논문이 한국의 대북 인도적 개입에서 ‘정당성’을 찾아내는 것을 목적으로 삼은 이상, 그러한 시도를 포기할 수도 없는 것이 현실이다.

이 때, 다음에 소개할 원칙은 우리가 정당한 인도적 개입을 이행하는 데 최소한의 전제조건을 규정할 수 있도록 단초를 제공한다. 이는 2004년 12월, 위협, 도전과 변화에 관한 UN 고위급 패널(이하 ‘UN패널’)<sup>132)</sup>이 제출한 “A more Secure World: Our Shared Responsibility”라는 제목의 보고서는, 유엔 안전보장이사회가 인도적 개입을 승인할 때 고려해야 할 원칙을 다음과 같이 기술하고 있다.

① 위협의 중대성: 국가 또는 인간안보에 대한 해악의 위협이 무력의 사용을 일응(*prima facie*) 정당화 시킬 수 있을 만큼 충분히 명백하고 중대한 것인가? 국내적 위협의 경우에는 그 위협이 실제적인 또는 임박한 것으로서 파악되는 것으로서 집단살해와 기타 대규모적인 살해, 인종청소 또는 국제 인도법의 심각한 위반과 관련된 것인가?

② 적절한 목적: 제안된 조치의 1차적 목적이 다른 목적이나 동기가 관련되어 있다 하더라도 문제의 위협을 중단시키거나 회피하려는 것이 명백한가?

③ 최후의 수단: 문제의 위협에 대응하기 위한 모든 비군사적 수단을 모

---

132) 영문 명칭은 UN High Level Panel on Threats, Challenges and Change이다.

색하였고, 다른 수단들이 성공할 수 없다고 할 수 있는 합리적인 근거가 있는가?

④ 비례적 방법: 제안된 군사조치의 규모, 기간 그리고 강도가 문제의 위협에 대응하기 위하여 필요한 최소한의 것인가?

⑤ 결과의 균형: 문제의 위협에 성공적으로 대응하면서도 군사조치의 결과가 군사조치를 하지 않았을 때의 결과보다 더 악화되지 않을 합리적인 가능성이 존재하는가?<sup>133)</sup>

본 논문은 위의 질문이 인도적 개입의 한계를 극복할 수 있는 상당히 설득력 있는 기준이 된다고 판단한다. 다만 이러한 기준은 실제 인도적 개입에 있어서는 대개 중첩한다는 점과, 또한 본 논문은 위 기준을 단순히 이해하는 것을 넘어 우리의 상황에 적용시키려 한다는 점을 고려해서, 이를 다시금 다음의 두 조건으로 재편성하고자 한다. 곧, 정의로운 인도적 개입을 위해서는 첫째, 인도적 위기에 대한 공감과 인도적 개입에 대한 합의가 필요하고(선행의 조건), 둘째, 인도적 개입을 주도할 국가와 전략(실행의 조건)이 필요하다는 것이다.<sup>134)</sup>

## 1) 인도적 위기에 대한 공감 및 인도적 개입에 대한 합의의 선행: 선행의 조건

인도적 개입을 시행하기에 앞서 이루어져야 할 첫째 조건은, ‘인도적 위기’에 관해 국제사회가 공감해야 한다는 것이다. 이는 UN패널의 ①과 ②를

---

133) UN High Level Panel on Threats, Challenges and Change, 김영석, “인도적 개입과 국제법,” 『국제법평론』 제22호(2005)에서 재인용. UN 홈페이지(<http://www.un.org/secureworld/report.pdf>)에서 원문을 찾을 수 있음.

134) 본 논문은 이것이 인도적 개입을 위한 일반 조건과는 구분됨을 분명히 하고자 한다. 예를 들어 성공적인 인도적 개입을 위해서는 개입국(들)이 피개입국보다 월등히 우세한 군사력을 지녀야 할 것이다. 그러나 본 논문은 ‘정당한 인도적 개입’의 조건을 살펴보고, 한국은 이에 대해 어떠한 태도를 취해야 하는지에 초점을 맞추고 있다.

포괄하는 개념으로서, 어떠한 상황을 인도적 위기로 판단한 후, 이에 대해 조치를 취하려는 의도가 있어야 한다는 것을 뜻한다. 타국의 주권을 침범하는 행위는, 국제사회가 이것이 인권을 구하기 위한 정의로운 개입이라고 판단할 때에만 용인된다. 따라서 인권이 침해되는 사건이 발생했을 때, 이것이 개입을 요할 만큼 심각한 것인지 가늠하기 위해서, 그것을 바라보는 국제사회의 '동일한' 시각이 필요하다. 그런데 이와 같은 관점을 공유하기 위해 객관화된 지표에의 의존은 불가피하다. 사람의 존엄과 가치를 수치화 한다는 것은 지양해야 하나, 소수의 인권을 위해 국가간 물리적 충돌을 일으킨다는 것은 현실적으로 불가능하기 때문이다. 따라서 인도적 위기여부를 판가름하는 개입의 마지노선이 구축되어야 한다. 인구의 몇 퍼센트 이상이 사망할 때는 개입, 어떠한 인권이 침해당할 때는 비개입 등등, 인도적 위기 판단의 객관적 지표가 필요하다. 이것은 인권개선이라는 이상과 제약이 따르는 개입이라는 현실 간에 적절한 균형을 맞추려는 노력인 것이다. 이로써 국제사회는 인도적 위기에 대해 공감할 수 있고, 이는 추후 인도적 개입으로 연결된다. 경계해야 할 인도적 위기의 보편적 수준을 정하는 작업은, 인권의 보편적 지위에 대한 합의만큼이나 중요하다.

현재 인도적 위기에 대한 공감을 확인할 수 있는 도구는 유엔 안보리의 승인정도이다. 그러나 과거의 인도적 개입의 사례에서, 안보리의 승인이 항상 동반되지는 않았다. 예를 들어 인도의 방글라데시(동파키스탄) 개입이나 베트남의 캄보디아 침공 같은 경우, 안보리의 승인은 생략되었던 것이다. 그럼에도 방글라데시와 캄보디아에서 발생했던 참혹한 인권상황, 그리고 개입에 따른 성과는, 각각의 사건이 인도적 개입으로 인식되도록 유도했다. 즉, 개별국가의 주관적 판단이 어느 정도의 공감을 형성했을 뿐이었다. 따라서 인도적 위기를 판가름 할 수 있는 확정된 기준이나 도구는 아직 존재하지 않는 것으로 사료되며, 정당하고 안정적인 인도적 개입을 위해 이러한 공감

의 기준을 마련해야 하겠다.

둘째, 선행의 조건에는 ‘인도적 개입’에 대한 국제사회의 합의가 요구된다. 인도적 개입은 학문적 차원에서 규정되는 것을 넘어 국제사회의 양태 중 하나로서 인정받아야 한다. 실체적 인도적 개입에 대한 합의에는 그것이 제한하는 주권의 범위규정도 포함되어야 한다. 인도적 개입에 대한 인정이 궁극적으로 주권의 위치를 흔들 수도 있다는 두려움은, 국제사회가 인도적 개입의 필요성을 절감하면서도 그것을 공식적으로 인정하는 데 어려움을 겪게 하였기 때문이다. 이는 인도가 방글라데시에 대한 개입의 원인을 인권이라는 요소에서 찾다가, 태도를 바꿔 파키스탄의 선제공격에서 찾았던 행위를 설명해 준다. 더욱이 이 사건과 관련한 유엔 결의 제2793호는, 사실상 인도적 개입의 존재 자체를 인정하지 않는 것이었다.<sup>135)</sup> 인권논리의 오남용에 대한 우려가, 국제사회로 하여금 인도적 개입의 실체를 공식적으로 인정하지 않게 만든 것이다.

인도적 개입이 악용될 소지를 차단할 수 있는 방법은, 그 실체를 인정하고 개념을 명확히 규정하는 것뿐이다. 인도적 행위의 한계를 분명히 하여, 개입국이 인권논리를 자신의 의지대로 유용하지 못하도록 제어할 수 있기 때문이다. 예를 들어 국제사회는 인도적 개입을 표준화함으로써 인도적 위기 발생시 그 스스로가 준수할 매뉴얼을 마련할 수 있다. 마치 착한 사마리아 법과 같은 이러한 조치는 인권적 개입이 절실한 상황을 외면하지 못하게 할 것이다. 코소보 사태의 경우는 이와 관련한 예라고 볼 수 있다. 코소보에서 발생한 대규모 인종청소에도 불구하고 UN의 개입은 이루어지지 않았고, 북대서양조약기구(NATO)의 개입이 없었더라면 더 큰 참사가 발생할 수 있

---

135) 모가미 도시키, 조진구 역, 『인도적 개입: 정의로운 무력행사인가』, (서울: 소화, 2003), pp.33-35.

있던 것이다. 따라서 인도적 개입에 대한 규범화를 통해 인권유린 범죄의 지연을 방지하려는 노력이 필요하다. 선행의 첫 번째 조건이 국제사회의 ‘위험에 대한 인식을 촉구’한다면, 선행의 두 번째 조건은 국제사회의 ‘인권개선을 재촉’한다고 할 수 있다.

## 2) 개입 주도국 및 전략의 필요: 실행의 조건

인도적 위기에 대한 공감과 인도적 개입에 대한 합의가 이루어져 있다면, 이러한 기준을 충족하는 인권침해가 발생했을 때 반드시 인도적 개입이 이루어지게 되는 것인가? 르완다의 예는 이러한 질문에 ‘그렇지 않다’라는 대답을 하고 있다. 국제사회는 르완다에서의 대량학살에 대한 우려를 함께 했고, 또한 이러한 상황이 멈추어져야 함을 알았지만, 소말리아에서 발생한 인도적 개입 실패가 르완다에 주둔하던 UN 평화유지군 병력 충원을 어렵게 하면서 르완다의 인도적 위기가 조기에 종식될 수 있는 기회가 사라졌다.<sup>136)</sup> 따라서 본 논문은 인도적 개입의 실행에 있어 촉매제 역할을 하는 요소가 필요하다고 판단 하에, 이러한 역할을 할 국가를 개입 주도국이라고 지칭하였다. 무력 개입이 개입국에게 지우는 위험부담은 선행의 조건에 의해 개입 당위성을 부여받은 국가들에게 방관의 자세를 유도할 수 있다. 따라서 이를 극복하고 개입을 실행으로 옮기는 역할의 개입 주도국이 필요한 것이다. 이것이 개입의 첫 번째 실행 조건이라 하겠다.

르완다의 예를 다시 한 번 살펴보도록 하자. 먼저, 유엔군의 소말리아 개입 당시 미군 헬기가 소말리아 원로들이 모여 있던 주택을 공격한 일이 있었다. 이로 인해 73명의 사상자가 발생했고, 이후에도 미군 헬기는 군중을 향해 발포하여 60명이 사망하였다. 이와 더불어 유엔군의 주민고문이 자행되었다. 그러던 중 1993년 10월, 소말리아 아이디드 민병대의 공격으로 미국

136) 국가인권위원회, 위의 책, p.56.

블랙 호크기 2대가 격추되었으며, 미군 18명에 대한 살해가 이루어졌다. 미군은 이때 당시 포로가 된 병사를 구출하는 과정에서 많은 소말리아인 사망자(1,000명 추정)를 발생시켰다. 이러한 참담한 기억으로 인해 미국은 르완다 개입에서도 부정적 태도를 취했고, 오히려 파병을 반대하는 바람에 전술하였듯이 최소한의 병력 충원조차 이행되지 못했다. 만일 1994년 6월, 프랑스가 2,500명의 병력을 파병하여 개입하지 않았더라면 집단학살은 계속되었을 것이다.<sup>137)</sup> 인식을 실행으로 옮길 행위자의 역할은 매우 중요하다.

인도적 개입의 두 번째 실행조건은 주도면밀한 전략이다. 정당한 개입을 위해 개입의 성공은 필수적이다. 인도적 개입에게 있어 선(善)이란 인권의 보호와 개선이고, 악(惡)이란 인권침해이다. 그런데 개입의 결과가 실패로 돌아갈 경우, 인도적 개입은 그 자신이 규정하는 악의 상태로 전략하게 된다. 개입 이전의 피해자들이 극한의 상황을 경험하는 것은 물론, 개입에 관계된 당사자들마저 인권에의 폭력에 노출된다. 따라서 성공을 위한 치밀한 전략은 정당한 인도적 개입을 위해 반드시 필요하다. 이러한 전략에는 성공적 군사작전을 위한 전략은 물론, 다른 국가를 동참시키거나 국제사회로부터 지지를 받는 방안도 포함된다. 그러한 요인들은 인도적 개입의 성공과 밀접한 연관이 있기 때문이다.

---

137) 국가인권위원회, 위의 책, pp.55-67.

## 2. 정의로운 개입을 위한 한국의 자세

위의 절을 통하여 정의로운 인도적 개입의 조건을 살펴보았다. 한국정부가 이러한 조건을 받아들이고 이행한다면, 국제사회의 지지 안에서 이루어지는 대북 인도적 개입은 북한주민의 인권개선이라는 성과를 거둘 수 있을 것이다. 이에 본 절에서는 한국정부가 대북 인도적 개입에서 어떠한 자세를 취해야 할 것인지 구체적으로 고찰하고자 한다.

첫째, 한국정부는 북한의 인도적 위기에 대한 국제사회의 공감을 이끌어 내야 한다. 북한의 인권상황이 심각하다는 사실은 국제사회에서 더 이상 새로운 이야기가 아니다. 각국은 북한의 인도적 위기에 유감을 표명하고 있으며, 유엔의 경우 북한 방문, 인권실태 파악, 인권보고서 작성 등 북한의 각성을 위해 노력하고 있다. 반면 한국의 경우 각종 지원과 경제협력 등으로 북한과 관계를 맺고 있으면서도, 인권을 매개로 한 접촉은 하지 못하고 있다. 그러나 한국내 각종 북한인권 단체들이 북한의 인권상황을 파악하기 위해 노력하고 있고, 특별히 2만여 명에 달하는 북한이탈주민들은 최근까지의 생생한 북한의 인권상황을 전하는 중요한 창구가 되고 있다. 이들 중 일부는 남한지역에 정착한 이후에도 북한의 가족들과 연락을 취하고 있는데, 이러한 측면에서 한국정부는 북한의 근황을 파악하는 데 가장 훌륭한 정보원을 보유하고 있다고 할 수 있다. 따라서 이들을 통해 얻는 북한의 인권동향을 구체화 시켜 국제사회에 알리는 작업이 필요할 것이다. 의심의 여지가 없는 정보공개를 통해 국제사회의 관심을 환기시킬 수 있다. 이에 앞서 국내에서의 북한상황에 대한 관심을 제고시키는 작업은 필수적이다. 과잉정치화되어 있는 한국사회는 북한의 인권문제를 바로 보지 못하고, 그것이 보수정당에 힘을 실어주는 도구라고 인식하는 경향이 있다. 이는 올바른 태도라

고 할 수 없다. 계류 중인 북한인권법을 제정하는 등 한국사회가 먼저 북한 인권에 민감해지지 않고서는 국제사회의 공감을 얻는 것은 불가능 할 것이다.

둘째, 한국은 국제사회가 인도적 개입에 대한 합의를 이룰 수 있도록 노력해야 한다. 인도적 개입의 법제화는 그것에 대한 논란을 불식시키고 인권의 참혹한 유린이 발생한 경우를 구제할 수 있는 효과적인 해결책이다. 그러나 인도적 개입에 대한 국제적인 합의를 이루는 데에는 상당한 시간이 소요되고, 그것을 이루어내는 통로도 유엔 정도로 제한될 것으로 보인다. 따라서 한국정부는 국제사회에 북한의 인도적 위기를 부각시키는 한편 이것을 해결할 방안으로서의 인도적 개입을 고민하도록 유도해야 한다.

셋째, 한국은 대북 인도적 개입의 주도국으로서 기능해야 하며, 이를 위한 전략을 세워야 한다. 인도적 개입에 대한 법적 합의가 이루어지지 않은 현 시점에서, 정당한 인권 개입을 평가하는 것은 결국 국제사회의 승인과 공조뿐이다. 따라서 한국정부는 국제사회의 동조를 받기 위한 전략을 구사해야 할 것이다. 또한 인도적 개입이 이루어질 경우 그것이 더 큰 인권참상을 빚어내지 않도록 하기 위해서는 조속한 성공이 필수적이다. 때문에 이를 위한 전략도 수립해야 한다. 먼저, 한국정부는 인도적 개입에 의한 북한인권문제의 해결이 국제사회의 이익을 훼손시키지 않을 것임을 명시해야 한다. 효과적인 군사작전을 제시함으로써 해당 개입의 실패가능성을 차단하고, 그것이 더 큰 참상을 일으킬 염려가 없음을 확인시켜줄 필요가 있다. 한국은 이에 대한 다각적 노력을 기울여야 한다. 군사적인 측면은 물론, 핵심적인 북한지역의 장악을 위해 북한전문가의 의견을 수렴하여야 할 것이다. 또한 군사행동의 목적이 주민인권보호에 있는 만큼, 주민의 보호를 염두에 두어야 하기 때문에 북한인권에 대한 전문가 자문을 구하는 것도 중요하다. 군사행

동개시를 위해 한미동맹과 같은 장치를 활용하여 공조 및 지지를 유도하는 것도 하나의 방법이다. 또한 대북 인도적 개입이 각국의 이익에 인권적으로 부합되는 측면을 부각시켜야 한다. 예를 들어 일본정부는 북한에 납치된 자국민의 보호를 중대한 국가문제로 인식하고 있다. 따라서 북한에의 인도적 개입이 북한내 일본인 납북피해자를 구제한다는 사실은 일본의 협조·지지를 얻는 데에 큰 효과를 거둘 수 있을 것이다. 강제송환으로 인해 국제사회의 비난여론을 받는 중국의 경우에도, 북한주민의 인권문제 해결이 중국으로의 탈북민 유입 문제를 막을 수 있고, 중국은 강제송환으로 인한 오명을 벗을 수 있게 되기 때문에 좋은 동인이 될 수 있다.

## V. 결 론

인권에 대한 관심이 높아지면서 인도적 개입은 더욱 주목을 받게 되었다. 인도적 지원이나 경제적 제재 등의 방법으로는 많은 시간을 희생해야 하는 인도적 위기가, 인도적 개입을 통해 빠른 시간 내에 효과적으로 해결될 수 있기 때문이다. 그러한 의미에서 본 논문은 인도적 개입에 대한 광의의 개념, 즉 인도적 개입의 범주 안에 비군사적 방법도 포함시켜야 한다는 정의에 동의하지 않는다. 인도적 개입의 본질은 결국 무력을 동반한 강제성에 있다고 간주하기 때문이다. 인도적 개입에서 물리력을 배제할 경우, 그것은 외교정책의 한 종류로서 여겨질 것이다.

본 논문은 이처럼 물리력을 중요한 요소로 하는 특징 때문에 인도적 개입이 위험한 개념임을 충분히 인식하고 있다. 그럼에도 불구하고 심각하고 처참한 북한의 인권상황은 본 연구가 대북 인도적 개입에 주목하게 하였다. 국가의 의도와 행동에서 비롯된 거대한 인권침해, 그리고 주민의 인권수호를 향한 의지가 없는 정부의 태도는 기존과 차별화된 인권개선책이 필요하다는 필요를 가져왔기 때문이다.

본 논문은 특별히 한국정부가 대북 인도적 개입의 주체로서 지닌 정당성에 초점을 맞추었다. 한국은 북한과의 민족공동체성을 공유하고 있으며, 1995년 이후 지속되어 온 대북 지원의 역사는 북한의 인권에 대한 한국정부의 진정성을 증명해 준다. 또한 한국의 대북 인도적 개입은 이미 부분적으로 이행되고 있다고 해석할 수 있는데, 예를 들어 한국정부가 탈북주민에 대한 북한의 송환요구에 불응하는 것은 북한의 주권행사를 거부하는 일이고, 북한이 이에 대해 아무런 물리적 조치를 취하지 못하는 것은 우리의 국

방력, 한미동맹 등 군사적인 요소가 억지(deterrence)로서 작용하고 있기 때문이다. 즉, 실질적으로 이루어지고 있는 남북간 접촉에서 우리는 한국의 대북 인도적 개입적 요소를 찾을 수 있다. 더군다나 북한의 급변사태가 초래할 혼란, 혹은 남북통일 후 발생할 수 있는 내부 갈등을 예방하고, 납북자·국군포로의 인권보호 및 우리정부의 북한이탈주민보호가 초래하는 북한 주민의 연좌제 처벌 등을 고려하면 한국의 대북 개입은 정당성 뿐 아니라 당위성을 지니게 된다.

따라서 전술한 근거에 따라 한국 정부의 대북 인도적 개입이 발생할 수 있다는 전제하에, 이것이 정의로운 개입이 되기 위한 조건은 무엇인지 살펴 보았다. 그리고 어떠한 현상에 대해 그것을 인도적 위기라고 정의내릴 수 있는 국제사회의 공통된 시각, 인도적 개입이 필요할 경우 따를 수 있는 매뉴얼(합의), 이러한 과정을 주도할 수 있는 개입국 및 그에 필요한 효과적 전략이 그 조건임을 확인하였다. 또한 이를 한국에 적용할 때, 한국은 북한의 인권실상을 국제사회에 환기시키고, 동시에 인도적 개입에 대한 합의 도달을 위해 노력하며, 국제사회의 참여를 유도하고, 효과적인 실행방안을 강구함으로써 개입의 주춧돌이 되어야 할 것이라는 결론을 내렸다.

# 참 고 문 헌

## 1. 학술논문 및 단행본

### o. 국문

- 계용호. “미국의 군사개입 결정요인과 한반도에 대한 정책적 함의 -’01년 대 아프간전, ’03년 대이라크전 사례 비교연구-.” 『전략논단』 2006년.
- 고재홍. “북한 급변사태관련 국제적 협력문제 고찰.” 『북한학보』 제33집 2호(2008).
- 김도태. “민족공동체 개념을 통해 본 대북포용 정책평가와 보완방안 연구.” 『통일전략』 제7권 2호.
- 김수암. 『민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응』. 서울: 통일연구원. 2007.
- 김영석. “인도적 개입과 국제법.” 『국제법평론』 제22호(2005).
- 김종립. “남북한 통일을 위한 민족공동체 형성이론.” 국토통일원 편. 『한민족공동체 통일방안의 이론적 기초와 정책방향』. 서울: 국토통일원. 1990.
- 김중락. “아일랜드 역사교육과 민족주의 -‘대기근’을 중심으로.” 『역사교육논집』 제34권(2005).
- 김병렬. “인도적 간섭의 정당성에 관한 일고.” 『국제법학회논총』 제46권 2호(2001).
- 신혜수. “아일랜드 대기근에 대한 일고찰 -그 원인과 영국정부의 초기 대응책을 중심으로-.” 『한성사학』 제6권(2003).
- 오병선. “인도적 간섭의 적법성과 정당성.” 『국제법학회 논총』 통권 제115호(2009).
- 윤여상. “‘강제송환’ 공포에 숨어사는 재외 탈북자들의 삶.” 『북한』 2002년

5월호.

- , “납북자 실태와 해결방안.” 『통일문제연구』 2002년 상반기호 (통권 제37호).
- , “6.25 전쟁 납북자 문제의 성격과 해결 방안.” 『한국정치학회보』 38권 2호(2004).
- , “(특별기고) 더 늦출 수 없는 국군포로와 납북자 송환. 국군포로와 납북자 문제는 국가의 기본적 책무, 국가의 존재이유로 인식하는 것이 선행되어야.” 『북한』 404호(2005).
- 윤여상 · 구현자 · 김인성 · 이지현. 『북한 구금시설 운영체제와 인권실태』. (서울: (사)북한인권정보센터. 2011).
- 윤여상 · 이자은 · 한선영. 『북한 정치범수용소의 운영체제와 인권실태』. 서울: (사)북한인권정보센터. 2011.
- 윤영민. “인터넷 시대의 민족공동체: 이론적 접근.” 『민족통합연구소2주년 기념세미나(발표집)』. 1999.
- 이금순. 『대북 인도적 지원의 영향력 분석』. 통일연구원 연구총서 2003-21. (서울: 통일연구원. 2003).
- 이성덕, “코소보의 일방적 독립 선언의 국제법상 허용 가능성에 관한 ICJ 권고적 의견에 대한 검토,” 『중앙법학』 제12집 제4호 2010년 12월, pp.244-248.
- 이종석. “7. ‘우리식 사회주의’의 내용과 한계: 유일체제의 경제적 영향을 중심으로.” 『북한 사회주의 경제의 침체와 대응』. 서울: 경남대학교 극동문제연구소. 1995.
- 임중명. “일민주의와 대한민국의 근대민족국가화.” 『한국민족운동사연구』 제44권(2005).
- 장은주. “인권의 보편성과 인도적 개입의 정당성 -‘북한 인권 문제’의 올바른 해법을 위한 철학적 토대의 모색과 관련하여-.” 『사회와 철학』

제17호 2009.1.

전성훈. “억지이론과 억지전략에 대한 소고.” 『전략연구』 통권 제31호 (2004).

최병덕. “제3장 근대국가의 형성과 특질.” 조용상 편저. 『정치학의 이해』. (서울: 법문사. 2005).

최의철. “국제사회의 인도적 개입: 이론과 실제.” 『통일정책연구』 제12권 2호(2003.12).

-----, 『인도주의 개입 이론과 실제』. 서울: 백산자료원. 2004.

통일연구원. “북한인권백서 2011.” 서울: 통일연구원. 2011.

(사)북한인권정보센터. 『2011 북한인권백서』. 서울: (사)북한인권정보센터. 2011.

#### o. 번역문

노르베르토 보비오 저. 황주홍 역. 『자유주의와 민주주의』. 서울: 문학과 지성사. 1992.

마이클 프리먼 저. 김철효 역. 『인권 이론과 실천』. 서울: 아르케. 2005.

와타나베 아끼오·권호연 역. 『국제정치이론』. 서울: 한울. 1992.

제임스 I. 메트레이 저. 구대열 역. 『한반도의 분단과 미국: 미국의 대한 정책 1941-1950』. 서울: 을유문화사. 1989.

모가미 도시키 저. 조진구 역. 『인도적 개입: 정의로운 무력행사인가』. 서울: 소화. 2003.

#### o. 영문

Adam Roberts. “Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights.” *International Affairs*. Vol.69 No.3. July 1993.

B. H. Weston. “R.A.Falk and A.A. D’Amato.” *International Law and World Order*. St.Paul, MN: West publishing Company. 1980.

Bhikhu Parekh. “Rethinking Humanitarian Intervention.” Nederveen

- Pieterse ed. *World orders in the Making*. London: Macmillan Press Ltd. 1998.
- Danish Institute of International Affairs. *Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects*. Copenhagen: Danish Institute of International Affairs. 1999.
- J. L. Holzgrefe. "The humanitarian intervention debate." J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane eds. *Humanitarian Intervention*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2003.
- Martha Finnemore. "Constructing Norms of Humanitarian Intervention." Peter Z. Katzenstein ed. *The Culture of National Security: Norms and Identities in World Politics*. New York: Columbia University Press. 1996.
- Ricahard Lebow and Janice Stein. "Deterrence: the elusive dependent variable." *World Politics* 35 (April 1990).
- Saban Kardas. "Humanitarian Intervention: The Evolution of The Idea and Practice." *Perceptions* June-July 2001 VolumeVI-Number2.
- Tonny Brems Knudsen. "Humanitarian Intervention Revisited: Post-Cold War Responses to Classical Problems." Michael Pugh ed. *The UN, Peace and Force*. London: Frank Cass. 1997.

## 2. 학위논문

- 김준섭. "북·중 군사동맹 관계 변화에 관한 연구 : 배경 및 성격을 중심으로." 부산: 부경대학교 국제대학원 석사학위논문. 2010.
- 허선행. "북한 정치범수용소의 인민통제 효과 연구." 서울: 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문. 2009.

### 3. 보고서

#### o. 국문

국가인권위원회. 『북한인권 개선을 위한 중·장기 정책 및 로드맵 구축』.  
2010년 국가인권위원회 연구용역보고서. 수행기관: 경남대학교 극동  
문제연구소.

통일부. 『남북교류협력 동향 2011 08』.

#### o. 영문

Amnesty International. *Amnesty International Report 2011 The State of the World's Human Rights*. London, UK: Amnesty International. 2011.

Kim Sung-han. "Directions for International Cooperation in North Korean Contingency: A Korean Perspective." *Ilmin International Relations Institute Background Paper Series No.1*. Seoul: IIRI. 2010.

Rhoda Margesson. "International Crises and Disasters: U.S. Humanitarian Assistance, Budget Trends, and Issues for Congress." *CRS Report for Congress*. Washington, D.C.: CRS. 2007.

USAID. "Humanitarian Assistance Programs of the U.S. Agency for International Development: Audit and Investigative Findings Fiscal Years 1999-2000." Washington, D.C.: USAID. 2010.

### 4. 언론보도

#### o. 연합뉴스

“북 외무성 “인권 수호위해 자위적 억제력 강화.” 2005.11.21

“北외무성 美 인권공세에 자주권 수호 강화.” 2006.3.13

“중국내 탈북자 3만명… 작년 1천800명 송환.” 2007.7.12

“중국 위구르사태 사망자 80%는 무고한 시민.” 2009.8.6

“北에 정치범수용소 6개, 15만 여명 수감.” 2011.1.18

“반기문·류우익, 대북 인도지원에 ‘공감’.” 2011.11.6.

“중 유혈시위 풀리지 않는 3대 의혹.”

#### o. 조선일보

“북 “미, 집안청소나 잘해라” 인권결의안 반발.” 2006.11.20

“중, 최루탄 쏘며 진압… 탱크까지 동원.” 2008.3.24

“북(北), 인권 거론하자 또 “대화 거부” 협박.” 2009.5.11

“北외무성 유엔 인권결의안 전면 배격.” 2010.11.20

“북한 공중사설 남북 대결상태 해소해야.” 2011.1.1

“탈북자 가족들, 거주지에서 ‘강제 추방’ 현실화 됐다.” 2011.4.1

“카다피 사망에 놀란 北 동요차단 진력.” 2011.10.31

“북한, 카다피 사후 사상교육 강화.” 2011.10.31

“러 보고서 “北 이미 붕괴중… 2020年代엔 南에 흡수통일 될 것.” 2011.11.4

#### o. DailyNK

“北 뺨뺨용… ‘완전통제구역’ 탈출했다.” 2007.5.10

“유엔 북한인권상황 여전히 매우 심각.” 2011.10.5

“北, 카다피 궁지 몰리자 軍 사상교육 늘려.” 2011.11.4

“탈북자 문제, 정부는 왜 쉬운 일만 하고 있나?” 2010.11.15

## 5. 기타

『대한민국헌법』 (제9차 전부개정 1987.10.29).

국방부 자료. 통일부 남북피해자지원단 자료. 통일연구원. “북한인권백서 2011.” 서울: 통일연구원. 2011.에서 재인용.

## 6. 인터넷

국제연합 인권 고등판무관 사무소.

국제사면위원회.

통일부.

UN.

## 7. 북한자료

김일성. “남조선에서 인테리들을 데려올데 대하여: 남조선에 파견되는 일군들과 한 담화 1946년 7월 31일.” 『김일성전집 4권』. 평양: 조선로동당출판사. 1992.

김정일. “조선민족제일주의정신을 높이 발양시키자.” 『친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집』. (1989.12).

『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』 (2010.4.9개정).

『조선민주주의인민공화국 형법』 (2005.7.26. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1225호로 수정보충).

『조선민주주의인민공화국 형사소송법』 (2005.7.26. 최고인민회의 상임위원회 정령 제1225호로 수정보충).

# ABSTRACT

## **A study on South Korean humanitarian intervention in North Korea**

Jeehyun Rhee

Dept. of Political Science and Diplomacy

Graduate school of Sungshin Women's University

Humanitarian intervention is a concept of human relief. Generally, it is the use of force by a state, coalition of states, or multinational organizations with the primary purpose of protecting the nationals of the target state from massive violations of human rights.

The purpose of this paper is to explore the legitimacy of a South Korean humanitarian intervention in North Korea. This examination is necessary due to the severity and massive scale of human rights violations in North Korea. The North Korean people are victims of human rights abuses at the hands of their government because it intentionally distorts the meaning of human rights and it wants to maintain its governing system. In particular, South Korea can play a significant leading role in an intervention for the following reasons. First, South and North Korea have the same ethnic identity. Second, South

Korea has demonstrated genuine concern for North Korean human rights through its record of aid to North Korea. Third, the act that South Korea protects North Korean defectors who have reached South Korea despite the risk of large-scale provocations can be seen as a form of humanitarian intervention. Moreover, several issues call for bold action by South Korea: upcoming changes in the North-South relationship, the human rights of those kidnapped to North Korea and of prisoners of war, and the punishment given to family members remaining in the North when defectors arrive in South Korea and are given asylum.

South Korea should lead an effort to reach an international agreement on the humanitarian crisis in North Korea and the legitimacy of intervention, and it should take a major role in all stages of the intervention process especially in regards to developing effective strategies. These two steps will justify humanitarian intervention of North Korea by South Korea. Should such situation arise in the future.

Humanitarian intervention is controversial because this doctrine is highly likely to cause conflicts or wars. This paper acknowledges this possibility and does not argue that intervention is the only solution. However, the harsh treatment of North Koreans creates a great need for humanitarian intervention. This paper examines the terms under which a South Korean intervention in North Korea is justified. It is hoped that research on the topic of North Korean human rights including this work will contribute to a real improvement in the lives of North Koreans.