

**‘북인권’ 워크숍**

**‘북인권’ 문제의 대안적 접근**

일시 : 2005년 11월 30일(수) 10:00-18:00

장소 : 분도빌딩 5층 강당

다산인권센터·사회진보연대·원불교인권위원

회·인권운동사랑방·전북평화인권연대·천주교

인권위원회

**‘북인권’ 워크숍**

**‘북인권’ 문제의 대안적 접근**

일시 : 2005년 11월 30일(수) 10:00-18:00

장소 : 분도빌딩 5층 강당

다산인권센터·사회진보연대·원불교인권위원회·인권운동사랑방·전북평화인권연대·천주교인권위원회

## ‘북인권’ 워크숍 자료집 목차

### 1부. ‘북인권’ 문제의 대안적 접근방식 검토(10:00 ~ 12: 00)

‘북한인권’ 과 미국의 대북정책_정희찬	1
북한인권과 인권의 보편성_류은숙	25
북한 인권문제에 대한 대안적 접근_정태욱	37

### 2부. 북사회와 에너지관리 (13:30 ~ 15:30)

북 사회의 전력난 비교분석 및 해결방안_이경호	55
북한 에너지 문제의 정책적 해결 방안 제안_이현민	74

### 3부. 북이탈주민(탈북자) 인권 (16:00 ~ 17:30)

북 출신 이주자, 그들은 누구이며 무엇이 문제인가?_김정아	82
유엔과 미국의 북한이탈주민 인권문제 해법의 비판적 고찰_조백기	92

## ‘북한인권’ 과 미국의 대북정책

-인도주의 간섭의 노림수

정 희 찬 | 사회진보연대 정책편집부장

최근 이른바 ‘북한인권’이라는 문제가 제기되고 있다. 이는 작년 유엔 인권위원회에서 대북인권 결의안의 통과 및 미국 의회에서 「북한인권법」이 만장일치로 제정·통과되면서부터 본격적으로 수면 위로 부상하기 시작했는데 이미 그 이전 미국 부시 대통령의 「연두교서」(2002)에서 북한의 김정일 정권이 “악의 축”(Axis of Evil)으로 지목되면서부터 미국은 북한과의 관계 정상화의 전제조건으로서 ‘인권 상황의 개선’을 공공연히 거론하기 시작했다. 그런데 이처럼 ‘북한인권’에 대한 문제가 운위될 때마다 운동진영은 북한 체제의 문제점에 대해 무관심하거나 외면하고 있다는 비난을 받게 된다. “공화국의 질서를 교란하는 제국주의 책동”, “불순한 의도의 내정간섭”이라는 북한 당국의 인식을 공유하고 있었거나 혹은 반북·반공 이데올로기를 선전하는 지배언론들의 보수적 비판에 수긍하기 어려웠기 때문인데 이러한 상황에서 운동진영은 연복적인 입장을 취하거나 쟁점을 회피함으로써 수동적인 정치적 태도를 취할 수밖에 없었다. 그렇지만 ‘북한인권’을 둘러싼 갈등은 현재 진행 중인 6자회담에서 논의되는 ‘북핵문제’에 비해 가시적으로 드러나지는 않고 있지만 향후 언제든지 정세의 핵심으로 점화될 수 있는 가연성(可燃性)을 안고 있다. 유럽연합이 유엔에서 이 문제를 공세적으로 제기하고 있고 미국의 네오콘 역시 공격적인 대북정책을 펼 것을 행정부에 주문하는 가운데 북한의 ‘열악한’ 인권상황은 강경한 대북정책을 정당화할 수 있는 근거가 될 수 있기 때문이다. 따라서 이러한 정세적 조건 속에서 운동진영이 ‘북한인권’에 대해 어떤 입장을 취할 것인지는 향후 한반도를 둘러싼 국제적 갈등과 대립, 그리고 논란 속에서 수동적이거나 무능력하지 않게 사태에 개입할 수 있는가를 규정한다.

# 1. 인도주의 간섭의 배경 - 신자유주의 통치성의 위기

## 1) 인도주의 간섭이란 무엇인가?

북한체제를 압박하는 주요한 수단이 다름 아닌 '인권'(human right), 혹은 '인도주의'(humanitarianism)에 준거하고 있다는 점을 어떻게 볼 것인가? 냉전체제의 소멸 이후 1990년대 초반 소말리아, 부룬디, 유고내전의 반인도적 상황을 개선하기 위해 유엔, 혹은 NATO(북대서양조약기구)의 개입이 이루어지고 나아가 그 이후 자국의 시민에 대한 시민적·정치적 자유를 인정하지 않는 국가들에 대한 국제적인 압력과 제재, 최종적으로 군사적인 수단을 동원할 수도 있다는 것이 점차 대세로 굳어진다. '북한인권'에 대한 문제제기를 단지 "미제국주의의 불순한 내정간섭"으로만 파악할 수 없는데 왜냐하면 여기에는 미국만큼이나 유럽연합(EU) 국가들이 적극적으로 나서고 있기 때문이다. 따라서 현재 간섭의 주체는 미국과 서방열강을 주축으로 한 중심부 국가들이라고 할 수 있다.

그렇다면 이러한 간섭이 인권을 둘러싸고 출현하게 된 배경은 무엇일까? 일단 1990년대 이후 개인의 인권을 위협하는 것은 권위주의적이고 부패한 국가 내부에서 지도자들의 잘못된 결정으로 초래된 무정부 상태와 내전이라는 진단이 제기된다.<sup>1)</sup> 20세기 말에는 전쟁의 양상이 20세기 초 세계대전과 같이 국가간의 총력전이 아니라 주로 민간인의 희생을 야기하는 국가 내부의 내전으로 변화했으며 그 과정에서 8백만 명의 민간인이 희생되고 4백만 명에 달하는 난민이 발생하였다. 뿐만 아니라 기타 수십만 명의 시민들이 빈곤과 영양실조로 고통받고 안전과 교육 등의 기본적인 권리를 박탈당했다. 여기서 등장한 것이 이른바 "실패한 국가들"(failed states)이라는 개념이다. 여기서 "실패한 국가들"이란 영토를 통제하지 못하고, 시민적·정치적 자유를 위협하며, 정치적 폭력과 범죄로부터 시민을 보호하지 못할 뿐 아니라, 법치주의, 즉 독립적인 사법부가 존재하지 않는 국가들이다. "실패한 국가들"의 시민들에게는 정치적 재화들(political goods)이 보장되지 않는다. 이러한 정치적 재화들로서는 민족적·지역적 차이들에 대한 존중과 지원, 근본적인 시민권과 인권(human right)의 보장, 보건의료 체계, 학교와 교육제도, 도로·철도·항구 및 기타 물리적인 기본시설, 통신의 기본시설, 화폐와 은행체계 등을 포함하며 이는 어떤 국가들이 튼튼한 국가(Strong States)이며 어떤 국가들이 약한국가(Weak States)이며, 어떤 국가들이 이른바 "실패한 국가"인지를 가늠하는 주된 잣대가

1) 최의철, 『인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향』, 통일연구원, 2004, pp.8-11. 내전은 아프리카의 국가들이나 현실사회주의 몰락 과정에서 국가가 붕괴한 뒤 벌어지는 종족적·종교적 분쟁의 양상으로 드러난다(舊유고슬라비아, 르완다, 소말리아, 수단 등).

된다.<sup>2)</sup>

이들 국가들은 오늘날 세계적으로 국가의 의한 인권침해를 자행하고 나아가 지역의 안보를 위협한다는 것으로 인식된다. 왜냐하면 영토 내에서 정부의 부재상태를 초래하고 자국민들의 생명과 세계 질서를 위협할 뿐 아니라 대규모 이민, 각종 범죄와 테러의 온상으로서 결국 폭력적인 갈등이 분출하다가 국가의 합법성이 붕괴되기 때문이다. 바로 이러한 국가들에 대해 국제적인 차원에서 이른바 '인도주의 간섭'이 이루어지게 된다. 인도주의 간섭에는 부패와 무능력을 노정하며 국가의 실패에 가장 큰 책임이 있는 지도자들에 대해 공개적 비판, 외국여행 제한, 자산동결 등의 조치를 포함하는 제재 뿐 아니라 정부전복까지를 포함한다. 그렇지만 인도주의 간섭에서 가장 중요한 문제는 인도주의 간섭 이후의 문제이다. 안전, 경찰행정, 법제도 정비, 경제재건 등의 작업에는 막대한 인적·물적 자원이 소요되기 때문에 간섭국가들이 인내심을 갖고 꾸준히 지원하는 것이 필요하다. 인도주의 간섭을 논하는 많은 정치학자들은 이 과정에서 주권 개념에 대한 재해석이 요구된다고 주장한다.<sup>3)</sup> 해당국에서 인권을 보호하고 안정적인 권위(정부)가 수립되는 것은 해당사회의 자치적인 능력의 결여, 군대, 민병대, 테러집단 등에 의한 폭력의 만연 등으로 인해 인도주의 간섭의 목적은 당장의 주권 회복이 아니라 국제적인 협력과 지원 속에서 이루어지는 제도적인 안정과 통치질서의 확립이 되는 것이다. 이러한 점에서 인권보호는 단지 국가의 관할에만 맡겨둘 수 있는 것이 아니라 국가 간, 혹은 국가 내부의 폭력 및 분쟁을 사전에 예방하고 해결하는 국제적 안보현안으로서 제기되는 것이다.

이러한 점에서 최근 진지하게 고려되고 있는 것이 '인간안보'이다. 인권의 의미를 전통적인 안보 개념의 변화와 접목한 것인데 이는 전통적으로 안보가 국가질서와 영토의 보전을 추구했던 것에 비해, 인간의 존엄성을 해치는 외부적 요인과 국가 내부의 물리적 위협으로부터의 안전, 즉 포괄적인 인간 개개인의 발전을 포괄하고 있다. 유엔개발계획(UNDP)에 따르면 인간안보는 국제적이고 보편적 관심사로서 마약, 빈곤, 환경오염, 인권

2) Robert I. Rotberg, "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators"; Robert I. Rotberg, ed, *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, A World Peace Foundation Book 2003. 룩버그는 "약한 국가"와 "실패한 국가"를 다루는 문제가 "21세기의 중요한 질문"이 되었다고 단언한다. "실패한 국가들"이라는 표현은 테러가 빈발하는 조건 속에서 국제적인 안보와 평화를 유지하기 위해 "약한 국가들"을 강하게 하고 "국가의 실패"를 방지하기 위한 정책 아젠다를 제공하려는 목적으로 미국의 군사·안보 전문가들에 의해 고안되었다고 볼 수 있다. 애초에 갈등의 근본원인이 아니라 사태를 관리하고 그 부정적 결과를 통제하기 위한 군사·안보전략가들의 정책 아젠다에는 동의할 수 없지만 적어도 이들의 분석에는 세계적인 폭력과 무질서라는 현실의 변화가 반영되어 있다는 점을 부정할 수는 없다.

3) 최의철, 앞의 책, pp.45-49. 그런데 여기서 제시되는 경제제재·정권의 전복 국가 재건이라는 일련의 도식에서 현재 이라크에 대한 미국의 점령정책을 연상한다는 것은 후술하겠지만 전혀 터무니없는 것은 아니다.

침해 등의 문제를 다룰 뿐 아니라 그 위협에 대해서 모든 국가의 참여를 통한 해결이 중요하며, 사전 예방이 필수적이다.

이처럼 인권이나 안보가 전통적으로 단일 국가의 관할이나 영토적 범위로 국한되지 않는다는 사고방식이 지배적으로 자리잡게 된 이유는 무엇보다도 세계화의 영향에 기인한다고 할 수 있다. 세계화로 인한 빈곤과 부의 불평등은 특히 다양한 민족적·종교적 구성을 지니고 있는 국가들 내부의 갈등을 증폭시켜 내전, 테러, 범죄가 만연한 가운데 국제적인 안정을 저해할 수도 있고 그 과정에서 다양하게 드러나는 반인도적 참상과 빈곤, 폭력의 고통은 이미 해당 국가 차원에서 통제할 수 있는 수준을 넘어선 것이기 때문이다.

이처럼 인권이나 안보의 영역이 국제적으로 모든 국가들이 공동으로 해결해야 할 과제로 대두함에 따라서 1648년 베스트팔렌 조약의 체결 이후 출범한 국가간 체계를 지탱해왔던 주권원칙은 도전받게 된다. 2차 대전 이후 설립된 유엔의 기본 목표는 주권을 보유한 다양한 국가들간의 체계를 안정시키는 것이 목표였으며 따라서 그동안 다른 국가에 의한 내정 불간섭과 국제관계에서 무력사용 금지라는 두 원칙을 고수해왔다고 볼 수 있다. 유엔 헌장 자체가 회원국들의 주권 평등과 자치권을 인정하고(2조 1항), 국가간의 갈등은 평화적으로 해결할 것을 강조하며(2조 3항), 무력을 사용하거나 무력사용을 위협하는 행위를 금지(2조 4항)할 뿐 아니라 유엔이 해당국이 관할하는 사안에 간섭할 권한을 가지고 있지 않다고 규정(2조 7항)하고 있기 때문이다.<sup>4)</sup> 그러나 인권과 안보의 의미가 상호보완적인 관계로 인식되고 나아가 "국가, 또는 국가들의 집단이 타국에서의 인권에 대한 심대한 침해를 중단시키거나 방지하기 위해서 해당 국가의 허가 없이 국경을 넘어 무력을 사용하거나 무력사용을 위협하는 것"<sup>5)</sup>으로 정의되는 인도주의 간섭(humanitarian intervention)은 기존의 주권규범과 충돌하게 된다. 그렇지만 국제법이나 주권 모두 그 도덕성과 정당성을 인권에 기반하고 있으며 더욱이 유엔에서 최근 평화를 보다 광의의 맥락에서 해석함에 따라 평화에 대한 위협 시 무력사용을 허용한 7장을 적극적으로 이해해야 한다는 의견이 대두하면서, 코피 아난 유엔 사무총장은 1999년 54차 총회에서 인도주의 간섭에 평화적인 수단과 강압적인 수단을 모두 포함할 것을 제안하고 국가주권에 개인주권이 우선함을 강조했을 뿐 아니라 유엔 헌장이 타국에 간섭할 권리가 있다는 인식을 배제하지는 않고 있음을 언급하는 등 주권에 대한 기존의 규범이 상대화되고 있다.<sup>6)</sup>

- 4) 물론 그 예외도 존재한다. 개별적·집단적 자위권(51조)과 평화에 대한 위협과 파괴 및 침략행위를 금지(7장)하기 위해서는 무력사용이 허용된다.
- 5) 이는 홀츠그레페(J. L. Holzgrefe)의 정의이다. 최의철, 앞의 책, p.24에서 재인용.
- 6) 2000년 유엔은 국제적으로 벌어지고 있는 반인도적 참상과 이에 대한 유엔의 대응의 한계를 평가하면서 인권에 대한 대규모적이고 체계적인 침해가 발생할 경우에 어떻게 대처할 것인가에 대한 인권과 주권(state sovereignty) 사이의 딜레마에 대한 국제적인 합의를 구축하기 위해

## 2) 인도주의 간섭과 미국의 군사·안보전략

그런데 인도주의적 간섭은 유엔 차원에서 이루어지거나, 혹은 유엔의 승인을 얻지 못한 상황에서는 더욱더 몇몇 열강들에 의해 좌우될 수밖에 없는 것이 현실이다. 이러한 점에서 제기되는 하나의 의문은 바로 오늘날 세계 최강의 군사력을 보유하고 있는 미국의 군사·안보전략으로부터 이러한 인도주의 간섭이 얼마나 자유로울 수 있으며, 인도주의 간섭의 결과가 더욱 커다란 폭력과 분쟁으로 귀결되는 것은 아닌지 여부이다. 미국의 군사·안보전략의 핵심이 9·11 테러 이후 이른바 '테러와의 전쟁'으로 표현되었고 테러를 자행한 알카에다를 박멸하고 이른바 '정의'를 수호하기 위해 2001년과 2003년에 걸쳐 각각 아프가니스탄과 이라크를 대규모로 침공하여 결국 탈레반 정권과 후세인 정권을 전복시켰음은 주지의 사실이다. 미국의 군사·안보전략의 대상은 이른바 "불량국가들"(rogue states)이다. 이러한 '불량국가'는 국제법적인 정의도 아니며 일관되게 적용된 것이 아니기 때문에 개념이라고 할 수 있는 지조차 의심스러운 정치적 수사에 가까운 표현으로서, 미국의 군사·안보전략을 구성하는 주요한 인식으로 자리잡고 있다. 그렇다면 어떤 국가들이 '불량국가'로 규정되는가? '불량국가'들은 공통적으로 "국제규범의 거부하고 세계적·지역적 해계모니를 추구"하거나 "테러에 관련되어 있고 대규모의 재래식 군비를 소유하며 대량살상무기(WMD)를 획득하려 하는" 등의 행동을 추구함으로써 미국식 이념을 침해하며 미국의 전략적 이해관계에 도전하는 국가들이다. 미국은 이로부터 이들 '불량국가들'에 대한 제재의 정당성을 도출하는데 그 주된 방법은 경제제재를 통한 국가봉쇄 및 군사적 위협을 통한 강압, 또는 보상과 포용, 혹은 양자를 병행하는 전략(당근과 채찍)이다.<sup>7)</sup> 1980년대 미국은 테러리즘을 기준으로 이른바 '불한당 국가'를 규정해왔으며 클린턴 행정부 시기까지는 이처럼 테러리즘, 혹은 WMD의 추구와 같은 대외적인 측면을 기준으로 '불량국가'를 정의해왔으나, 2001년 부시 행정부의 등장 이후 작성된 「미국 국가안보전략」(2002.9.20)에서는 이뿐만 아니라 자국민에 대해 잔혹하며 국가자원을 개인의 이익을 위해 낭비하고, 인간의 기본적 가치를 거부하며 미국과 미국이 옹호하는 모든 것을 증오하는 것 등을 '불량국가'의 주된 성격으로 제시하고 있다. 이들 '불량국가'들은 자유민주주의와 시장경제, 자유와 같은 미국의 이상과 근본적으로 공

- 구성한 '간섭과 국가주권에 대한 국제위원회(International Commission on Intervention and State Sovereignty)'는 보고서를 통해 '보호의 의무'를 강조하며 국가가 인권 보호의무에 실패했거나 수행할 의지가 없을 경우 그 의무에 대한 책임을 공유하는 국제적 보호의무를 주장했다. 인도주의 간섭은 국제사회의 도덕적 의무이며 무력사용을 제한하면서 그 절차를 구체화하는 국제규범 또는 행동지침 등에 대한 국제적 합의를 구축할 것을 제안했다. 여기서 인도주의 간섭은 도덕적 의무로 규정된다.
- 7) 다양한 "불량국가론"의 개념과 그 역사에 대해서는 박형중, 「"불량국가" 대응 전략」, 통일연구원, 2002, pp.7-19 참조.

존할 수 없기 때문에 미국은 결국 이러한 국가들에 대한 정권교체를 목적으로 삼게 된다. 또한 9·11 테러와 같은 참사를 방지하고 이로부터 미국을 보호하기 위해 이른바 '부시 독트린'에서는 필요한 경우 미국의 일방적인 독자적인 행동을 추구하고 테러와 연계된 국가들에 대한 주권을 존중하지 않는다는 것, 즉 테러와 대량살상무기의 국제적 확산을 저지하기 위해 선제공격을 포함한 적극적인 반확산(counter-proliferation) 전략을 강조한다. 여기서 미국의 공격적인 군사·안보전략, 즉 미국의 강력한 간섭을 통해 테러와 전체적인 정권의 위협을 감소하거나 제거할 수 있다는 발상은 상당 부분 인도주의의 간섭을 정당화한 논리와 연결되어 있다. 여기서 그 주체가 미국인지, 아니면 이른바 '국제사회'인지, 혹은 그 절차가 적법했는지에 대해서 벌어지는 논란은 의미가 없지는 않지만 부차적일 수밖에 없다. 미국이 '불량국가' 혹은 2002년 「연두교서」에서 밝히고 있듯이 이른바 '악의 축'에 포함된 국가들(북한, 이란, 쿠바)은 대외적으로는 테러와 대량살상무기의 획득을 위해 노력함으로써 지역의 안보와 평화를 위협하며, 대내적으로는 기본적인 시민적 자유와 인권이 보장되지 않은 전체주의 독재정권으로 규정됨으로써 이들 국가에 대한 미국의 군사·안보전략은 '불량국가'를 변화시키는 인도주의적 간섭이라는 명분을 획득할 수가 있게 되는 것이다. 더욱이 미국의 네오콘(신보수주의자)에서 발견되는 사고방식 중의 하나가 이처럼 자신들의 호전적인 외교·안보전략을 절대적인 도덕적 수사로 표현하는 것인데 이러한 관념의 대표적인 사례가 바로 부시 대통령의 이른바 "악의 축" 발언이었다. 기독교 복음주의 세력과 결탁한 네오콘의 세계관을 구성하는 핵심적인 요소가 바로 종교적·도덕적 이데올로기인데 정의와 선의 자리에 미국이 들어서고 악이자 정벌과 응징의 대상에는 이른바 '불량국가'가 자리잡게 된다. 네오콘은 극단적으로 자유민주주의와 시장경제를 축으로 하는 미국식의 이념을 절대적으로 잣대로 하여 이러한 이념에 기반한 국제질서를 구축하기 위해 무력사용을 불가피한 것으로 여긴다.<sup>8)</sup> 네오콘은 이미 이들이 정치세력으로 결집한 계기였던 '새로운 미국의 세기를 위한 프로젝트'에서 미국의 가치를 보편적인 것으로 선언하고 이를 위해 선제공격을 불사한다는 것, 그리고 세계를 민주적으로 전환시키기 위한 첫 단계로서 중동민주화를 제창하였다. 체제 교체(regime change)는 따라서 악에 대한 응징의 의미뿐 아니라 (미국식) 자유민주적 가치의 수출이란 점에서 정당화된다. 이로부터 네오콘의 군사·안보전략은 단지 미국의 국익을 수호한다는 차원을 넘어 기독교적 사명감에 기반한 '도덕적 우월주의', 권위주

8) 바로 이러한 인식이 이른바 선제공격 독트린으로까지 이어지고 있음은 다음의 인용문에서도 드러난다. "미국은 전지구적으로 전례가 없으며 누구도 따를 수 없는 힘과 영향력을 보유하고 있다. 자유의 원칙과 자유로운 사회의 가치에 대한 믿음으로 지탱되면서 이러한 미국의 위치는 상당한 책임감과 의무와 기회를 동반하고 있다. 이 나라의 위대한 힘은 자유를 선호하는 힘의 균형을 증진시키는 방향으로 사용되어야 한다. ... 이것은 또한 미국을 위한 기회다. 우리는 이 영향력의 계기를 평화와 번영과 자유의 세기로 전환시키기 위해 노력할 것이다."(「미국 국가안보전략보고서」 卍)

의나 독재체제를 민주적으로 전환하기 위한 '십자군 전쟁'으로서의 성격을 부여받는다.<sup>9)</sup>

이처럼 미국의 인권·외교정책이 군사·안보전략과의 밀접한 상호공명 속에서 추구되고 있으며, 또한 인도주의적 간섭이 현실적으로 이러한 미국의 세계전략의 틀 내에서 전개된다면 과연 이것이 진정 해당 국가와 지역의 인민들의 자유와 권리를 확장하는 데 기여할 수 있을 것이라는 생각은 의문시될 수밖에 없다. 이로부터 인도주의 간섭을 침략전쟁으로 정의할 수는 없더라도 그것이 현실적으로 침략전쟁과 구분되지 않을 수 있다는 것은 간과할 수 없는 인도주의 간섭의 한계이다.

### 3) 실업과 빈곤, 불평등: 임계에 봉착한 자본주의

앞서 언급한 유엔과 미국의 해법은 모두 세계적인 야만적인 폭력과 무질서를 교정하기 위한 맥락에서 출현한 것으로서 부분적으로는 상이하지만 공통적으로는 폭력과 무질서의 원인을 피상적으로 진단하거나 무시함으로써 세계적인 폭력과 갈등의 부작용을 단지 관리하기 위한 것으로 전략한다. 국가의 해체와 종족적·종교적 집단들 사이에 벌어지는 내전, 그리고 빈곤, 교육과 보건 의료 체계의 붕괴, 민주주의의 후퇴 등은 1970년대 이후 금융세계화의 전개와 미국의 냉전기 군사·안보전략의 실패를 의미하며 이는 세계적인 차원에서 통치성의 문제를 제기한다. 게다가 이러한 금융세계화의 효과는 단지 특정 국가나 지역에 국한되는 것이 아니라 세계적인 현상이며 미국이나 유럽과 같은 중심부 국가들 내부에서 다양한 방식으로 주변부를 창출하고 기본적인 시민의 권리를 위축시킨다.

1970년대 인플레이션과 실업이 동시에 증가하는 스태그플레이션은 인플레이션과 실업률을 조정하는 케인즈주의 경제정책의 메커니즘이 파괴되었음을 의미했다. 실업이 증가하는 불황기에 재정정책과 화폐정책을 통해 인플레이션을 조정함으로써 사실상 완전 고용을 이룰 수 있는 것으로, 1929년의 대공황과 같은 악몽을 반복하지 않아도 될 것으로 간주되었던 중심부 국가의 경제정책들을 무용지물로 만들어버렸다. 1945년 이후 세계 자본주의가 파멸의 늪에서 기적적으로 회생한 이후 1973년까지 미국을 비롯한 중심부 국가들에서 고성장과 저실업을 기록했던 '자본주의의 황금기'가 막을 내린 이후<sup>10)</sup> 등장

9) 이와 관련하여 안병진, 「미국 신보수주의의 사상적 배경: 레오 스트라우스를 중심으로」; 남공군 편, 「네오콘 프로젝트 - 미국 신보수주의의 이념과 실천」, 사회평론, 2005, pp.113-19; 김성한, 「미국 신보수주의 외교이념의 구성과 주장」, 같은 책, pp.190-94 참조.

10) 1973-75년 사이 경제협력개발기구(OECD) 국가들의 연평균 성장률은 불과 0.1%였으며 그 이후 약간의 회복이 있었으나 결코 그 이전 1960년대와 1970년대 초의 성장률을 회복하지는 못하였다. 이전까지 각각 3% 미만과 4.8%였던 유럽과 미국의 실업률은 10% 이상과 7.1%를 기록했다(Philip Armstrong·Andrew Glyn·John Harrison, *Capitalism Since 1945* (Basil Blackwell, 1991)[국역 「1945년 이후의 자본주의」, 동아, 1993 14장 참조].

한 것이 이른바 금융시장의 규제를 해제함으로써 중심부의 자본이 금융적 팽창을 추진할 수 있게 장려한 신보수주의·신자유주의다.

라틴 아메리카와 아프리카에서 경제위기가 만성화되고 발전이 정지된 것은 이러한 자본주의의 위기비용을 (반)주변부에 교묘하게 전가한 중심부의 신자유주의 정책에 기인한다. 그 신호탄은 미국의 레이건 행정부가 시행한 고금리·강한 달러 정책인데, 1970년대 말, 1980년대 초 소련과의 군비경쟁과 이로 인한 재정적자를 세계 자본의 미국으로의 유입을 통해 상쇄하려한 결과 라틴 아메리카와 아프리카에 저렴한 이자율로 대출되었던 자본은 급격하게 미국의 금융시장으로 집중되었다. 이로 인해 발생한 것이 바로 외채위기이며 주변부 국가들은 터무니 없이 높은 외채부담 속에서 부와 자원의 유출을 강제받게 된다. 1970년에 10억 달러를 빚진 국가는 12개 뿐이었으나 1980년에는 6개국인 자신의 GNP, 또는 그 이상의 외채를 안고 있었고, 1990년에는 - 사하라 사막 이남의 모든 국가들을 포함하여 - 24개국인 자국의 생산액 이상의 외채를 짊어지고 있었다. 수백억 달러를 빚진 3대 채무국 - 브라질, 아르헨티나, 멕시코 - 을 포함하여 모든 외채는 전적으로 '제3세계'라 불리는 주변부 국가들이 지고 있었다. 1970년대 이후 세계은행의 조사에 따르면 저소득 및 중소득 국가에 해당하는 96개국 가운데 외채가 10억 달러 미만인 국가는 7개국에 불과했고 그 국가들조차 외채는 20년 전에 비해 몇 배나 증가했다.<sup>11)</sup> 이러한 외채위기는 라틴 아메리카의 경우는 초민족화한 자본가들의 자본도피와 투자의 실패에 대한 비용을 해당 국가와 민중이 부담하는 방식으로 나타나기도 하였고(일례로 외채 규모에서 자본도피를 제외할 경우, 1985년 현재 아르헨티나의 외채는 500억 달러에서 10억 달러, 멕시코의 경우 970억 달러에서 10억 달러로 줄어든다)<sup>12)</sup> 아프리카의 경우 1980년대 이후 자본의 '가뭄'은 이후 연이은 가뭄과 자연재해에 대응할 수 있는 능력을 약화시켰으며 1975년 이후 오히려 경제적으로 쇠퇴하였다. 1975년에서 1990년 사이 라틴 아메리카는 1인당 GNP가 19%, 사하라 이남 아프리카는 33% 감소했는데<sup>13)</sup>, 이는 한편으로는 자본 이동의 역전(더이상 자본은 주변부로 유입되지 않고 오히려 중심부의 금융시장으로, 혹은 중심부 사이에서 이동한다) 때문이며 다른 한편으로는 외채위기 당시 자금을 지원하는 대가로 IMF가 부과한 구조조정 프로그램에 따라 자원과 산업을 해외매각하거나 사유화하고, 정부의 복지지출을 감축한 결과 실업과 빈곤의 위협에 속수무책으로

11) Eric Hobsbawm, *Age of Extremes - The Short Twentieth Century, 1914-1991*(London: Michael Joseph, 1994) [국역 「극단의 시대: 20세기 역사 하」, 까치, 1997, pp.780-81].

12) James Petras, "Latin America's Transnational Capitalists and the Debt: A Class Analysis Perspective", *Development and Change*, 1988 no.2, pp.179-201 [국역 「라틴 아메리카의 초민족적 자본가와 외채문제: 계급분석적 시각」; 다이앤 앨슨 외, 「발전주의 비판에서 신자유주의 비판으로 - 페미니즘적 시각」, 공감, 1998]

13) Giovanni Arrighi, "The African Crisis: World Systemic and Regional Aspects", *New Left Review* 15(May/June 2002) [국역 「아프리카의 위기: 세계체계적인 그리고 지역적인 양상들」, 『월간 사회진보연대』 2002년 11월호, 2003년 1/2월호]

노출된 데 따른 결과이다. 이들 지역의 국가들은 세계 자본주의의 '사각지대'가 되었다. 그러나 금과 다이아몬드가 매장된 지역은 예외적으로 세계 자본주의와 연결된 통로로서, 이 지역을 통제하기 위한 분쟁이 치열하게 전개되는데 앙골라의 경우에는 내전이 용병과 무기를 제공하는 군수 사업가들과의 제휴 속에서 장기간 지속되었다. 이처럼 라틴 아메리카와 아프리카의 경제와 사회를 만성적인 경제위기와 외채부담 속에서 내파시키고, 1997-98년 아시아와 러시아 등을 휩쓴 금융위기를 빌미로 구조조정을 관철시킨 신자유주의의 모습은 이미 세기말적 자본주의의 자가-조절 능력이 부재함으로 드러난다.

중심부 내에서도 실업을 수반하는 구조조정과 저임금의 불안정 노동이 노동조합과 복지국가에 대한 이데올로기적 공세가 진행되는 가운데 일반화되고, 규제가 완화된 금융화한 자본은 세계 각지의 신흥시장과 중심부의 금융시장을 왕복하며 소수의 금융자산가 계층을 정점으로 한 거대한 사회적 위계와 불평등이 심화된다. 그 전형적인 사례는 미국인데 1980년에서 1994년 1-3분기 사이, 연금·뮤추얼펀드·보험회사·은행·재단 등이 소유한 금융자산은 1,331억 달러에서 11,770억 달러로 증가하였다.<sup>14)</sup> 불평등의 심화는 금융기관, 가계들로 지분되는 거액의 이자와 배당의 형태로 부와 소득이 이전되는 금융적 성격을 간과하고는 설명될 수 없으며 1980년대 주식시장의 급격한 성장은 부의 불평등을 심화하였다. 소득 상위 1%가 소유한 부의 비율은 1976년 22%였는데 2000년대 들어 이는 무려 40%에 육박한다.<sup>15)</sup>

이처럼 소수를 제외한 주변부에서의 경제발전의 정지, 혹은 후퇴와 중심부에서의 빈곤과 저임금노동의 일반화는 2차 대전 이후 반공-발전주의, 복지국가, 민족-국가의 수립을 자국의 노동자와 식민지 인민들에게 약속했던 세계 자본주의의 위기를 드러내는 징후이다. 신자유주의 정책은 복지국가를 시대 착오적인 것으로 간주하며(과거 시민들의 적극적 자유로 해석되었던 경제와 복지에 대한 국가의 적극적인 역할은 이제 위협천만 한 '반시장적' 관념이며 연금수혜자들은 이제 '기생충'으로 취급된다), 과거 케인즈주의가 제한적으로나마 달성했던 세계경제의 실질적인 성장은 부와 자원의 중심부로의 지속적인 유출 속에서 빈곤한 지역들로 둘러싸인 중심부의 도시들과 주변부 내의 몇몇 중심부에 국한된 금융적 팽창과 세계적인 불평등으로 대체된다. 신자유주의 경제정책의 전면적인 수정 없이는 1993년 비엔나 세계인권대회에서 개도국들이 인권의 선결조건으로서 요구한 '발전권'도, 코피 아난 유엔 사무총장이 역설한 '인간안보'도, 인도주의 간섭 이후에

14) François Chenais, *La Mondialisation du Capital*(La Découverte & Syros 1997) [국역 「자본의 세계화」, 한울, 2003, p.53].

15) Gérard Duménil and Dominique Lévy, "The Nature and Contradictions of Neoliberalism", *Socialist Register* 2002 [국역 <http://jinbojournal.jinbo.net/> 번역자료실 16번]. 한편 『포브스』(Forbes) 지의 계산에 따르면 1990년 미국에서 가장 부유한 400명은 2000년에 더 부자가 되었는데 같은 기간 동안 미국의 국민소득은 고작 두 배 증가했을 뿐이다.(Emmanuel Todd, *ARRÊS L'EMPIRE* (Éditions Gallimard 2002) [국역 : 『제국의 몰락』, 까치, 2003, p.101])



새로운 통치질서를 재건하는 작업도 실효성이 있을 수 없다. 일례로 중심부 국가들은 외채부담을 경감하는 문제 대해 매우 소극적이고 인색한 입장을 보이고 있다. 지난 7월 영국 스코틀랜드에서 열린 G8 정상회담에서 논의된 외채탕감 규모는 과중채무빈국(HIPC) 38개국에 대해 550억 달러의 외채탕감 계획을 발표했는데 이는 이들 국가들의 총외채 1,670억 달러, 사하라 이남 아프리카 국가들의 총외채 2,080억 달러에 비하면 턱없이 낮은 액수일뿐더러 향후 수십 년에 걸쳐 진행되는 관계로 고작 한 해에 10-20억 달러의 효과를 내는데 그친다. 그런데 남반부 국가들로부터 G8 국가들이 거두어들이는 외채에 대한 이자는 한 해 230억 달러에 달하며, 탕감하기로 한 외채 중 400억 달러는 이미 악성 외채여서 실제 거래되는 가격은 32억 달러에 불과하다. 게다가 G8은 외채탕감운동을 전개하는 단체들이 요구하는 증오스럽고 불법적인 성격의 외채탕감에 쉽사리 응하지 않는다는 것은, 러시아를 제외한 모든 국가가 인권과 인도주의를 침해하는 독재국가의 비도덕성을 비난하던 서방열강들이라는 점에서 놀라운 사실이다.<sup>16)</sup> 1970년대 남미 군부독재 정권들, 1994년 이전 남아공의 인종차별(아파르트헤이트) 정권, 필리핀의 마르코스 치하 외채 뿐 아니라 심지어는 이라크의 후세인 정권이 이란과의 전쟁을 위해 빌린 외채도 완전히 탕감하기를 거부하고 있다.<sup>17)</sup> 그나마 이러한 부분적인 탕감조차도 교육, 보건 같은 사회적 비용을 줄여 재정적자를 감축할 것, 전력, 전기, 전화, 물, 의료 등을 사유화하며 외국인 투자에 대한 장벽을 제거할 것, 공공부문의 규모를 줄일 것, 노조조직을 어렵게 만들 것, 외화획득을 위해 (자연자원을 포함한) 수출을 늘릴 것, 생활필수품에 대한 보조금을 제거할 것 등의 신자유주의 개혁에 순응하는 대가로서 주어지는 것이다. 이러한 점을 고려한다면 현행 체계의 근본적인 변혁 없이는 인간안보나 '발전권'은 신자유주의와 공존하는 대가를 획득하게 치루어야 할 것이다.

#### 4) 군사세계화: 세계화를 방어하는 중심부의 통치전략

불평등과 빈곤의 근본원인으로 금융세계화의 이면에는 이른바 군사세계화가 자리잡고 있다. 이것은 앞서 언급한 미국의 국가안보전략이 임시적이거나 우연적인 것이 아니라 오늘날 자본주의의 변화와 밀접하게 관련되어 있다는 의미이다. 여기서 중요한 것이 바로 미국의 막대한 군비지출이다. 2005년도 미국 국방예산 4,206억 달러는 부르키나파

16) 박하순, 「G8 외채탕감계획의 기만성」, 『월간 사회운동』 2005년 7/8월호.

17) 이라크에서 1,200억 달러에 달하는 이 외채에 대해 지난 해 채권국들의 비공식 협의체인 파리클럽은 80%를 탕감하는 전제조건으로 IMF 구조조정 프로그램의 실행과 이에 대한 IMF의 긍정적인 평가를 내세웠다. 구조조정 프로그램은 사실상 이라크의 모든 부문의 산업에 대해 외국인 투자의 제한을 철폐하는 것으로서 이미 연합군임시행정처(CPA) 시절 법령 39조를 통해 보장된 바 있다. 여기서 미국이 강조하는 이라크의 재건이란 초민족적 자본 사이에 이루어지는 이권의 재분배에 다른 아님을 알 수 있다.

소, 부룬디, 콩고, 케냐, 레소토, 모리셔스, 모로코, 나이지리아, 르완다, 남아프리카공화국, 탄자니아, 튀니지 등 아프리카 12개국 3억9천4백만 명의 국민총소득 총합 3,857억 달러보다 많다. 이러한 군비지출의 증가는 9·11 테러를 기점으로 상당히 늘어난 것이 사실이지만 냉전 이후 국방예산의 감소추세가 역전된 것은 1999년부터이다.<sup>18)</sup> 이미 클린턴 행정부는 1999년-2003년 동안 국방예산을 1,120억 달러 증액하기로 결정했고, 부시 대통령이 국방예산을 15% 증가하기로 결정한 것은 9·11 테러가 일어나기 전이었다. 또한 1990년대 초반 미국이 자신의 군사적 이니셔티브를 포기한 것이 아니었다. 오히려 이 시기 동안 군사기술의 혁신을 위한 예산은 잘 유지되었고(1980년 273억 달러에서 1996년 390억 달러), 군수기업들 간에 이루어진 인수·합병 과정에서 연금기금과 투자기금 등의 금융자본이 참가했으며 '주주 가치'를 극대화하기 위해 국방예산을 증액하기 위해 국방부에 꾸준히 압력을 행사했다. 기관투자자들은 클린턴 행정부의 국방예산 증가에 환호를 보냈으며 2001년 9월 11일 이후 S&P 지수와 나스닥 지수가 각각 20%와 60% 하락했던 것과는 대조적으로 군수기업의 증가는 10% 상승할 수 있었다. 게다가 군사상의 우위를 통신의 효율성, 정보도구의 성능, 무기 유도의 정밀성 등에 근거하는 이른바 '군사혁명'(Revolutions in Military Affairs)이 대두하면서 군수산업들은 정보·통신기술을 활용하는 방식으로 '경쟁력'을 제고하는데 9·11 이후 팽창한 안보시장은 이들에게 새로운 이윤 창출의 기회를 제공한다. 이는 전통적인 군비생산의 경계를 넘어서는 것으로써 국방부 이외 민간부문의 지출이 크게 증가하여 이미 야간경비·사고예방 등 안보관련 민간 지출은 400억 달러로 연방·주·도시들의 경찰예산과 맞먹는 것이었다. 과거의 군산복합체를 대체하는 이들 '군사·안보 복합체'<sup>19)</sup>가 금융자본과 결합하여 미국의 사회와 경제에 깊숙이 뿌리내리게 되는 데 결정적인 역할을 한 것은 바로 냉전 이후 미국의 새로운 국가안보전략이다. 안보시장의 팽창을 가속화한 것은 '본토안보부'(Department of Homeland Security)의 설치였으며, 앞서 언급했듯이 예방전쟁, 선제공격 독트린으로 악명높은 『미국의 국가안보전략』이 방어하고자 하는 것은 다름 아니라 냉전의 소멸과 세계화로 인한 각종 위협과 불안정(테러와 불량국가로 대표되는)으로부터 폭넓게 정의된 미국의 '사활적 이익'(vital interests), 즉 신자유주의 질서와 금융 부르주아의 이익이기 때문이다.

미국의 '안보'는 단지 외부의 군사적 위협으로부터 안전하다는 것을 의미하지 않는다.

18) 1990년 미국의 국방예산은 3,850억 달러에서 1998년 2,800억 달러로 28%나 감소하였다. 1990-2000년 사이 세계에 배치된 미군의 수는 200만 명에서 140만 명으로 10년 동안 32%가 줄었다. M. E. O'Hanion의 분석. 엠마누엘 토드, 앞의 책, pp.115-16.

19) Claude Serfati, "La guerre sans limites: à l'ère de la mondialisation du capital", <http://www.france.attac.org/>, 15 Jan. 2003[국역: 「금융세계화와 무한전쟁」; 윤소영, 『마크스의 '경제학 비판'과 대안세계화운동』, 공감, 2003, pp.35-52]. 클로드 세르파티는 오늘날 미국이 주도하는 전쟁은 세계화한 미국자본의 이해를 방어하는데 필수적이라고 진단한다.

여기에는 '미국국익위원회(The Commission on America's National Interests)의 보고서에 따르면 "무역·운송·금융·에너지 네트워크와 환경 같은 세계적 차원의 주요 시스템의 안정성의 유지"에 대한 공격으로부터의 방어를 포함하며, 또한 「미국의 국가안보전략」에 따르면 예방적·선제적 행동이 지키고자 하는 것은 "자유·민주주의"와 함께 도덕적 원칙으로 선언되는 "자유기업·자유무역"이며, 이 원칙이 문제시될 때 미국의 안보는 보장될 없다. 「미국의 국가안보전략」에서 "자유무역·자유시장"에는 기업활동을 촉진하는 탈규제정책, 한계조세율을 인하하는 재정정책, 금융시장을 부양하는 통화정책, 아메리카자유무역지대의 창설, 다자간·양자간 자유무역협정의 부과 등을 포함한다. 이처럼 미국의 군사·안보전략 자체는 금융화한 자본주의 질서를 방어하는 데 초점을 두고 있다. '테러와의 전쟁'으로 명명되는 이 전략은 9·11 테러 이후 사회적 저항을 범죄화하는 일련의 현상과도 관련이 있다. 실상 이라크에서 보았듯이 미국의 군안복합체는 첨단무기로 무장한 보병과 공습이 교대로 이루어지는 전쟁을 수행하는 무기체계를 고안하고 있는 '도시전쟁' 즉 남반부의 붕괴해가는 국가들과 그 인민들, 그리고 북반부 도시의 빈곤층을 잠정적으로 '위험한 계급'으로 간주하고 이들의 저항에 맞선 전쟁을 의미한다. 또한 부시정부가 전비를 충당하기 위해 발행하는 국채는 기관투자자들에게 높은 수익성을 보장하며, 군수시장 및 안보시장의 전망을 밝게 만들 뿐 아니라 중심부의 발전한 국가들의 금융자본이 미국을 더욱 안전한 투자처로 간주하는 계기가 된다.

'예방적 공격자'로서 '세계의 경찰'임을 완성하려는 미국의 행동은 이미 클린턴 행정부 시절 시작되었다. 1990-99년 사이 미군은 1945-90년 동안보다 더 많은 대외개입을 수행했으며 「LA 타임즈(LA Times)」(2002.1.6)에 따르면 2001년 9월 10일 현재 "6만명 이상의 미군이 약 100개의 나라에서 작전과 훈련을 수행하고 있다". 물론 이 과정에서 미국과 다른 국가들 사이의 불화가 없지는 않겠지만 과거 그 어느 때보다 미국과 이외의 국가들 사이에 군사력의 격차가 유지되고 있는 상황에서 과거 1차대전과 같이 열강들 사이의 전쟁으로 발전할 가능성은 거의 없다.<sup>20)</sup> 오히려 미국이 선호하는 것은 미국과 세계자본주의의 질서를 교란하거나 위협하는 세력에 대한 중심부 차원에서의 '공동작전'(걸프전쟁에서 '다국적군', 이라크 침략전쟁에서 미·영 연합군 등)이다. 유럽연합 회원국 전체는 세계군비의 30%를 차지하며, 세계군비의 2/3를 차지하는 나토는 '세계화의 무장력'으로서 미국에게 필요한 것이다(바로 이 점이 냉전 이후에도 나토가 계속 유지되는 이유이다). 이로써 전쟁은 오늘날 경기를 부양하고 금융화한 자본주의 질서를 위협하는 세력에 대한 중심부의 공동대응의 핵심적인 구성부문으로 통합된다. 그런데 역설적인 것은

20) 2003년도 미국 국방예산은 3,961억 달러로 '불량국가'로 지목된 북한, 이란, 이라크, 시리아, 리비아, 수단, 쿠바의 국방비 총합의 26배이다. 심지어 미국의 국방비는 미국을 제외한 북대서양조약기구(NATO) 회원국과 러시아, 중국, 일본, 인도, 남한, 호주의 국방비 총합보다 740억 달러가 많다.

다양한 분쟁지역, 즉 인종정화와 난민의 발생, 만민인에 대한 폭력과 테러의 위협 등을 야기하는 전례없는 유형의 전쟁, 즉 냉전 이후 등장한 '새로운 전쟁'은 냉전 시기 축적된 거대한 군사적 자원의 바탕 위에서 그 자체가 세계화의 흐름 속에서 자원과 무기, 병력을 조달하는 연속적인 폭력과 분쟁의 순환을 형성하고 있다는 점이다. 소련의 해체 이후 미국과 소련 양자로부터 원조가 중단된 사하라 이남 국가들, 혹은 중앙 아시아 국가들이 정상적인 기능을 발휘하지 못하면서 점차 정규군 자체의 유지가 불가능해지고 이들과 전·현직 군인들은 자이르에서처럼 약탈과 강탈에 고용되거나, 타지키스탄에서처럼 군벌화하는 등 일반적으로는 준군사집단, 군벌, 자위조직의 일원이 되었다. 이들은 부대를 유지하기 위해 강탈이나 납치를 통한 인질장사에 의존하거나, 다이아몬드(시에라리온과 앙골라), 청금석과 에메랄드(아프가니스탄), 마약(콜롬비아와 타지키스탄) 생산과 거래를 '보호'하는 대가로 이득을 보거나 내전 중인 상황에서 국제기구들 및 NGO에 의해 이루어지는 인도주의적 원조를 암시장 거래 등을 통해 군사적 자원으로 전용하는 방법을 활용하기도 한다. 인구절멸 등의 수단을 통해 특정한 종족적·종교적 동일성에 기반한 공포, 증오를 표출하고, 약탈에 의존하는 이러한 비공식 군사집단들과 이들이 수행하는 새로운 전쟁은 냉전 시기 축적된 군사적 자원이 세계화된 경제와 결합하여 처분되는 하나의 양상이다.<sup>21)</sup> 이러한 극단적인 폭력은 사회적 권력관계를 변화하지 않고 단지 교전 당사자 사이를 증대하고 현상을 유지하는 외교협상으로는 해결될 수 없으며, 미국이 주창하듯이 선제적·예방적 전쟁에 의해서는 오히려 무한전쟁의 순환에 사로잡힐 수밖에 없다(게다가 전략적 이해관계가 없는 지역의 분쟁에 대해서는 국제적인 해결노력 자체가 이루어지지 않을 수 있다).

오늘날 세계 도처에서 목격되는 다양한 극단적 폭력과 야만의 유형들은 자본주의의 위기와 신자유주의 실패라는 관점 속에서 파악되어야 한다. 이러한 진단 없이 제기되는 인간안보, 혹은 인도주의 간섭은 현실적으로 불가능하거나 미국의 군사·안보전략의 독트린 속에서 그 일부분으로서 기능할 것이다.

## 2. 1990년대 이후 미국의 대북 정책 -군사·안보전략에 종속된 미국 외교정책

21) Mary Kaldor, "The Globalized War Economy", *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (stanford University Press 2001)[국역: 「세계화된 전쟁경제」, 「월간 사회진보연대」 2003년 5월]

### 1) 핵과 미사일 문제: 1994 - 2005

지난 1990년대 미국의 대북정책을 살펴본다면 오히려 문제는 북한과의 관계 정상화를 이런저런 이유로 회피하고 여전히 대북경제제재를 유지함으로써 북한의 개혁·개방의 가능성을 봉쇄하고 있는 미국이다. 1980년대 말까지 미국에게 북한은 '봉쇄'(containment)의 대상으로서 대화의 상대가 아니었으며 남한정부를 통한 간접적인 개입의 대상이었다. 그러나 1980년대 말 북한의 핵 프로그램이 부각되면서 동아시아 지역에 대한 전략적 중요성과 대량살상무기 확산 저지라는 전략적 목표를 위해 북한과의 직접적인 접촉이 불가피하게 된다. 그런데 여기서 '접촉(engagement)'이란 유화나 포용이 아닐 수도 있는데 접촉정책의 가장 일차적인 목표는 다름 아니라 미국 주도의 군사·안보질서를 유지하는 것이기 때문이며, 이를 위해 정치·경제적 수단을 동원하여 미국의 전략적 목표에 순응하도록 유도한다. 이러한 과정 속에서 경제적 상호의존성이 심화하는 가운데 미국의 이데올로기에 대한 정치적 공감대를 형성하며, NGO 네트워크 등 다양한 채널을 확보한다는 다자간 접근법 등이 접촉정책을 구성한다고 할 수 있다. 그런데 핵·미사일 문제는 물론이고 북한인권에 대한 미국의 문제제기 역시 접촉정책의 연장선상에 놓여있다고 할 수 있으며 이는 미국 주도의 군사·안보질서를 안정적으로 유지한다는 전제를 침해하지 않는다.

냉전질서의 소멸 이후 한반도는 1991년 「남북기본합의서」<sup>22)</sup>와 1992년 「비핵화공동선언」<sup>23)</sup>을 통해 북핵문제 해결 및 남북관계 개선에 대한 장밋빛 전망이 제기되지만 이는 미국의 북한에 대한 강경한 입장과 공명하는 노태우 정권의 공안탄압<sup>24)</sup> 속에서 순식간에 경색국면으로 전환된다. 1993-94년으로 접어들면서 미국과 남한은 북한의 핵무기 개발 프로그램을 저지하기 위해 팀스피리트 훈련을 재개하고, 유엔을 통한 대북 제재와 영변 선제공격계획 등을 검토하면서 한반도의 군사적 긴장은 삼시간에 고조된다. 여기서 1994년 6월 카터의 전격적인 방북을 계기로 그 해 가을 북한과 미국 사이에 체결된 제네바 합의는 북핵문제 및 북·미 관계에 중대한 진전을 의미하는 것으로 간주되었다.<sup>25)</sup>

22) 당시 남북은 상호체제(제도)의 인정·존중, 내부문제 불간섭, 비방·중상 중지, 파괴·전복행위 금지, 정전상태의 평화상태로의 전환, '남북화해공동위원회'를 구성·운영 등에 대해 합의하였다.

23) 당시 남북은 핵무기의 시험·제조·생산·접수·보유·저장·배비·사용 금지, 핵 에너지의 평화적 이용, 핵 재처리 시설과 우리농 농축 시설 보유 금지, 남북핵통제공동위원회의 구성을 통한 상호 사찰 실시에 합의하였다.

24) 당시 법무부는 「남북합의서」를 조약으로 인정할 수 없으며 따라서 국가보안법 상 '반국가단체'는 이와 관계가 없다는 것을 밝히고(1992.4), 안기부의 '남조선노동당 사건' 및 경제협력 동결, 팀스피리트 훈련 재개 등을 발표하는 1992년 10월 경 남북관계는 다시 대결국면으로 되돌아갔다.

25) Leon V. Sigal, *Disarming stranger: Nuclear Diplomacy with North Korea* (Princeton, N.J.: Princeton University Press 1998)[국역: 「미국은 협력하려 하지 않았다 - 북한과 미국의 핵외교」, 사회평론, 1999].

제네바 합의의 주된 내용은 북한이 영변의 원자로를 동결하고 핵비확산조약(NPT)에 규정된 사찰을 수용하는 대신 미국은 한국, 일본과 함께 경수로 건설 및 난방용 중유와 4억 달러의 장기채와 지급보증을 약속하는 것이다. 뿐만 아니라 「제네바 기본 합의서」에는 양국 간 관계정상화를 명시함으로써 정치·외교적 고립상황에 빠진 1990년대이래 북한이 추구하던 '교차승인'이 머지않아 현실화할 것으로 보였다(2항. "양측은 정치적·경제적 관계의 완전 정상화를 추구한다").<sup>26)</sup> 또한 「제네바 합의서」에는 3개월 내 양국의 통신 및 금융거래, 투자에 대한 제한을 완화하고, 쌍방의 수도에 연락사무소를 개설하며, 양국관계를 대사급으로까지 격상시켜 나간다는 내용이 포함되어 있었다.

제네바합의는 북한의 핵 개발 프로그램을 일단 동결하고 과거 얼마나 플루토늄을 생산하고 재처리했는지에 대한 조사(를 위한 연료봉의 해외반출) 및 기존 핵시설의 해체는 대체 원자로(제네바합의에 규정된 경수로의 건설)에 따라 단계적으로 이루어지도록 하는 것이었다. 따라서 이는 경수호가 완공되는 수 년 동안은 북한의 과거 핵 프로그램이 당분간 모호한 채로 남겨져 있음을 의미하는 것이었으며 미국 내에서 공화당을 위시한 보수진영의 비판은 여기에 집중되었다. 북한이 비밀 핵시설이 있다든지, 혹은 이미 만들어진 핵무기가 어딘가에 숨겨져 있을 경우 제네바 합의는 결국 미국이 북한에게 사기를 당한 것과 마찬가지라는 것이다. 제네바 합의에 대한 비난은 한국에서도 마찬가지였다. 북한을 압박하는 데는 미국보다 적극적이었던 김영삼 정권은 북·미 직접대화에서 한국이 소외된 것과 북한의 핵이 철저히 규명되지 않는다는 점에 대해 불만을 표시했다. 게다가 1994년 미의회 중간선거에서 공화당이 상하 양원에서 모두 다수파를 차지한 직후 클린턴 행정부의 대북정책에 대한 비난은 봇물을 이루었다. 제네바 합의는 '카드로 만든 집'이라고 조롱받았고 북한의 핵개발 의혹이 투명하게 밝혀지기 전에는 북한에 대한 연료 공급을 하지 말아야 한다는 주장도 제기되었다.

그렇지만 미국은 북한에 대해 미사일 개발이라는 추가적인 문제를 제기한다. 1998년 북한이 정권창립 50주년 기념행사의 일환으로 발사한 광명성 1호는 미국과 일본으로 하여금 북한의 중·장거리 미사일 개발을 문제삼는 계기가 되었다. 북한은 사정 거리

교」, 사회평론, 1999].

26) '교차승인'이 처음 제기된 것은 베트남전 패배와 경제위기라는 조건 속에서 현실사회주의 진영에 대한 미국의 유화책으로서 '데탕트'가 등장한 1970년대 초반이었다. 그리고 한반도와 관련하여 제기된 것이 '교차승인'이었는데, 이는 한반도에 독자적인 두 개의 국가가 있음을 인정하고 주변 국가들이 서로 상대방 진영의 국가와 정상적인 외교관계를 수립한다는 것을 의미한다. 미국의 키신저 국무장관은 1975년 UN 총회에서 한반도에 이른바 '교차승인'을 제기하지만 이는 한반도에서 기존 한·미 군사동맹을 그대로 유지하는 것을 전제로 하는 것이었기 때문에 현실화되기 어려웠다. 그러나 1990년대 후소련 및 동유럽의 현실사회주의 진영이 급속하게 해체·몰락과 더불어 남한이 소련 및 중국과는 각각 1990년과 1992년 공식적인 외교관계를 수립함으로써 순식간에 국제적 고립 상태에 놓인 북한은 분단을 고착화한다며 교차승인을 반대하던 입장을 바꿔 미국 및 일본과의 관계정상화를 추진한다.

500km의 '스커드-C형' 미사일을 자체적으로 제작·보유하고 있었고 대포동 1호의 사정거리는 1,500-2,000km에 달했다. 또한 이를 개량한 대포동 2호는 (실험되지는 않았지만) 3,500-6,000km를 날아 이론상으로 미국의 북서해안을 공격할 수 있었다. 이러한 미사일의 개발은 이란, 파키스탄 등의 국가들에게 수출되었는데 이는 북한의 주요한 외화수입원 중 하나였다.<sup>27)</sup> 당시 미국은 북한의 미사일 위협을 부풀리며 전역미사일방어망(TMD)을 정당화하는 계기로 삼았고, 제네바합의에서 약속한 북한에 대한 경제제재 해제와 관계 정상화에 대해서는 여전히 별다른 진전을 보여주지 못했다(대조적으로 북한은 이미 1995년 1월 미국과의 상업 및 금융거래 금지를 폐지했다). 게다가 미국은 1998년에도 펜타곤에서 북한에 대한 모의 핵공격을 훈련하는 등 북한에 대한 핵위협을 여전히 철회하지 않고 있었다. 미국은 새롭게 등장한 북한의 중·장거리 미사일 문제를 포함하여 한반도 정책을 재검토하기 시작한다. 이에 따라 1999년 발간된 『페리 보고서』에서는 북한에게 경제제재 해제와 실질적인 대북지원을 제공하는 대가로 북한이 기존 제네바 협정에서의 이행사항을 준수할 것과 더불어 미사일 실험의 유예와 중동지역에 대한 미사일 판매를 포함한 미사일 프로그램의 중지를 요구했다. 이는 중장거리 미사일 개발문제가 해결되지 않으면 북·미 관계정상화와 대북 경제제재 해제는 이루어지지 않는다는 것이었지만 문제가 악화되지는 않았다. 2000년 북한 조명록 차수의 방미와 올브라이트 미국 국무장관의 평양방문에 이어서 11월의 시점에서는 클린턴 대통령이 평양을 방문하여 북한과 정상회담을 갖기 일보직전이었다. 여기서 북한은 미국으로부터 수년 동안 10억 달러 상당의 식량원조를 받고 사정거리 180마일(388km) 이상의 미사일을 규제하는 미사일 기술통제체제(MTCR)에 가입하는 것이 거의 기정사실로 인식되었다.<sup>28)</sup> 그러나 전례 없는 박빙의 승부였던 당시 미국 대선의 와중에 클린턴의 방북은 취소되고 공화당의 부시가 대통령에 당선됨으로써 제네바 합의에 대한 비판과 부정이 등장한다.

당초 제네바 합의에 따르면 기존 흑연 감속로를 대체하는 경수로의 건설 시점은 2003년이었다. 그러나 여전히 미국은 북한과의 관계정상화와 경제제재에 소극적이었을 뿐 아니라 오히려 2001년 『핵태세 보고서』에서 북한을 선제공격이 가능한 국가로 분류하고, 2002년 연두교서에서 이라크·이란과 더불어 북한을 '악의 축'으로 규정하고 이들 국가의 체제교체를 목표로 설정한다. 또한 앞서 언급했듯이 『미국의 국가안보전략』을 통해 핵무기나 화학무기 등의 대량살상무기의 확산을 저지하기 위해 '예방적 반확산' 노력의 중요성을 강조했다. 이러한 미국의 공격적인 군사·안보 전략의 첫 시험대

27) 동유럽의 몰락과 소련의 해체 이후 북한은 1차 연료의 부족과 대외무역의 급속한 감소로 커다란 경제적 어려움을 겪었다. 소련·러시아와의 교역은 1990-94년 동안 26억 달러에서 1억 달러로 줄었고 무역총액은 47억 달러에서 23억 달러로 반토막 났다. 와다 하루키, 『북조선·유격대 국가에서 정규군 국가로』, 돌베게, 2002, p.238.

28) Bruce Cumings, *North Korea: Another Country*, (New York: The New Press 2004)(국역: 『김정일 코드』, 따뜻한손, pp.197-199) 참조.

는 아프가니스탄과 이라크였다. 2002년 말 북한과 미국 사이의 관계는 다시 제네바 합의 이전으로 되돌아갔다고 할 수 있다.

2002년 11월 북한을 방문하여 북한의 비밀 핵 프로그램-농축 우라늄 개발을 추궁하는 켈리 미국무부 차관보에게 북한은 핵 프로그램과 미사일 수출을 포기하는 대가로 북한 주권의 인정과 불가침 보장, 여타의 경제적 지원을 제안하지만 미국은 이를 거부한다.<sup>29)</sup> 켈리의 귀국 이후 미국은 제네바 합의의 무효를 선언한다. 이에 대응하여 북한은 국제원자력기구(IAEA) 감시요원들을 추방하고 발전소의 봉인을 연료봉을 채처리했다고 발표했다. 이듬해 베이징에서 열린 6자회담에서 북한은 다시금 북·미간의 모든 현안을 일괄에 타결하는 '대담한 제안'을 협상하려 하지만 미국은 북한의 인권문제를 거론하며 끝까지 북한체제에 대한 인정과 불가침을 보장하는 것을 끝까지 거부한다. 지난 9월 11일 4차 6자 회담에서 북한과 미국을 포함한 6개국은 6개항으로 이루어진 「공동성명」의 형태로 합의문을 발표했으나 이로써 북한과 미국 사이의 핵 및 관계정상화를 둘러싼 갈등이 해소된 것은 아니며, 오히려 경수로 제공, 북·미 관계정상화 및 불가침 조약의 체결 등의 구체적인 쟁점들에 대한 더욱 지난한 줄다리기가 지속될 것이다.

## 2) 북한에 대한 근본적인 불신: '불량국가', 그리고 「북한인권법」

그런데 여기서 북한에 대한 미국의 불신과 추가적인 요구사항을 제시하는 이면에는 북한체제에 대한 근본적인 불신과 북한 체제의 붕괴를 원하는 의식이 자리잡고 있다. 1994년 10월 21일자 『월 스트리트 저널(Wall Street Journal)』의 사설은 "이번 주에 타결된 합의서의 역사를 기술할 시점에서 붕괴하게 내버려두어야만 했을 때 전세계가 김정일 정권에 돈을 퍼붓기 시작했다는 과연 기억될 것인가가 의문스럽다"라며 북한과의 협력과 대화에 부정적인 보수진영의 입장을 대변하였다.<sup>30)</sup> 게다가 북핵문제에 대한 미국 행정부의 대응은 북한이 전형적인 '불량국가'로서 미국에 적대적이고 핵무장에 광분하고 있으며 이러한 국가의 야망을 단념시키고 핵확산을 억제하기 위해서는 대화나 협력을 통해서가 아니라 무법자라는 규탄과 무장해제에 대한 요구, 그리고 응징이 필요하다는 인식에 의해 계속 지배되고 있었다.<sup>31)</sup> 부시 행정부가 등장한 이후 이러한 신념은 대통령과 그 주위의 몇몇 인사들이 개인적으로 북한에 대한 강한 혐오와 증오의 발언(부시 대

29) 당시 북한은 "미국이 대담한 조치를 취하면 우리도 이에 상응하겠다"는 내용의 친서를 보냈으며, 이에 대한 미국측의 반응이 없자 북한이 수 주 후 유엔 국제원자력기구(IAEA) 요원들을 추방하고 핵무기비확산조약(NPT)에서 탈퇴한데 이어 플루토늄 생산 시설을 재가동시켰다고 도널드 그레그 전 주한대사와 존 오버도퍼 교수가 밝힌 바 있다. 이 둘은 2002년 켈리 미국무부 차관보와 함께 평양을 방문했다. (『연합뉴스』 6월 22일)

30) 리안 시걸, 앞의 책, p.258.

31) 위의 책, p.325.

통령은 김정일 국방위원장을 가리켜 “독재자”, “못된 아이”, “피그미” 등으로 묘사한 적이 있다)을 일삼아 왔는데, 자유민주주의와 시장경제를 거부하는 국가를 악으로 취급하는 인식 속에서 북한에 대한 부정적인 인식은 충분히 예견할 수 있는 것이었다. 부시 대통령은 북한체제에 대해 2001년 2월 17일 『중앙일보』와의 인터뷰에서 “투명성이 부족한 데다 국민을 가두고 굶주리게 하며 동시에 무기증강을 하는 국가”로 평가하고 있으며<sup>32)</sup>, 지난 11월 9일 『조선일보』와의 인터뷰를 통해서도 “남녀노소 할 것 없이 전국민을 억압적으로 대하는 것”에 대해 우려를 표명하고 “리더십의 자질은 먼저 국민들의 인권 복지를 우선적으로 해결하는 것”이라는 생각을 표명한 바 있다. 또한 지난 6월 13일 백악관은 북한 정치범 수용소의 처참한 인권 유린 현실을 고발하는 책을 쓴 탈북자 출신 기자를 초청하여 환대함으로써 북한의 인권상황에 대해 깊은 관심을 나타내었을 뿐 아니라, 크리스토퍼 힐 국무부 아태담당 차관보는 의회의 청문회에 출석하여 “북한의 인권문제에 침묵하지 않을 것”임을 분명하게 밝혔다. 이러한 일련의 발언들 속에서 이들의 북한에 대한 기본적인 인식을 엿볼 수 있거니와, ‘테러와의 전쟁’을 수행하는 상황에서 테러의 근본적인 근절은 정권의 민주화 없이는 불가능하다는 ‘체제 교체’라는 발상과 결합된다. 근본적으로 부시 행정부의 대북정책은 김정일 정권의 교체를 통해 북한을 민주화하고 북한의 인권상황을 개선한다는 전략과 연계되어 있다고 할 수 있다.

북한 체제에 대한 미국의 부정적인 인식은 비단 최근 몇 년 동안 생겨난 것이 아니며 네오콘만의 전유물도 아니다. 미국 국무부가 발간하는 『연례 각국 인권보고서』(유엔 회원국 전체를 대상으로 1978년부터 발간)에서 북한은 1993-96년 동안 “조선노동당 절대권력 하의 독재체제”로서, 독립된 사법부가 존재하지 않는 관계로 인권이 보장되지 못한다고 보고 있다. 또한 국가안보를 위한 군과 보안기구들에 의해 심각한 인권침해가 이루어지고 경제발전을 가로막는 군부에 대한 과도한 투자, 북한주민들에게 정부를 교체할 권리가 주어지지 않는다는 점 등을 들어 미국 국무부는 북한체제를 군사력과 대량살상무기를 추구하면서 인간의 존엄성을 무시하고 굶주리게 하는 ‘전체주의 체제’(totalitarian regime)로 규정한다.<sup>33)</sup> 또한 북한은 미국 의회 종교자유위원회에서 발간하는 『국제종교자유보고서』에서 종교의 자유를 침해하는 ‘특별관심대상국’으로 지정되어 있으며 미국 대표는 59차 유엔 인권위원회에서 「북한인권결의안」에 찬성표를 던졌다.<sup>34)</sup>

32) 김수암, 『미국의 대북인권정책 연구』, 통일연구원, 2004, p.29.

33) 위의 책, pp.28-29.

34) 대표단 단장인 커크패트릭은 북한을 “지구상의 지옥”으로 지칭하며 시민들의 인권이 [이보다] 더 가혹하게 유린되는 국가를 상상하기 어렵다고 비판했다. 커크패트릭은 카터 행정부 당시 매우 제한적으로 이루어졌던 인권외교를 비판하며 미국의 동맹국인 권위주의 정권에 대한 자유화의 요구는 미국에 우호적인 이들 정부를 약화시키고 미국의 이익에 불리하게 작용할 정권을 수립시키는 결과를 가져올 수 있다며 경고한 적이 있다(이상윤, 『미국 신보수주의의 역사

북한에 대한 미국의 인식은 국무부가 발간하는 『인권 및 민주주의 지원 보고서(Supporting Human Rights and Democracy)』(2003년부터 심각한 인권침해 국가들을 선별하여 분석)를 통해 북한인권문제에 대한 다른 국가와의 공동대처를 모색하고, 『연례인신매매보고서(Report on Trafficking in Persons)』(2001년부터 발간)를 통해 강제노동수용소의 운영과 인신매매에 대한 북한 정부의 미흡한 대처를 비판하는 것처럼 각종 보고서의 형태로 드러나기도 하고, 의회에서 관련 입법을 제정함으로써 적극적으로 개입하는 방식, 또는 인권 NGO를 지원하는 것<sup>35)</sup>으로 드러나기도 한다. 북한인권 관련 입법의 대표적인 것은 작년 만장일치로 제정·통과된 「북한인권법」을 꼽을 수 있는데, 미국이 국내법을 제정함으로써 타국의 인권과 민주주의에 대해 간섭하는 것은 이미 1990년대부터 「쿠바민주주의법」(1992년), 「쿠바자유·민주연대법」(1996년), 「이라크해방법」(1998), 「쿠바자유법」(2001년), 「이란민주주의법」(2003년), 「이란자유·민주주의 지원법」(2004년) 등으로 시작된 것이다.

「북한인권법」은 2003년 상정된 「북한자유법」을 손질한 것인데, 2004년 10월 14일 부시 대통령이 최종 서명함으로써 효력을 발휘하였다.<sup>36)</sup> 「북한자유법」은 지나치게 공격적인 내용을 담고 있다는 비판을 받았는데 여기서는 명시적으로 대량살상무기의 개발로 인해 위협받는 미국의 안보가 궁극적으로 북한에 민주주의와 법치주의의 확립, 시장경제로의 근본적 전환이 이루어질 때 보장될 수 있다는 인식을 바탕으로 하고 있다. 북한에 대한 경제제재와 선박나포, 선제공격을 포함한 대량살상무기확산방지구상(PSI)에 대한 남한 및 일본의 참여를 유도한다든가 북한과의 모든 협상에서 수용소 문제와 종교의 자유 등을 제기하도록 규정하고 있는 것이다. 사실상 법안에서 의도하는 것은 북한의 정권교체였고 「북한자유법」의 통과를 위해 국무부와 의회를 상대로 활발한 로비활동을 벌인 허드슨연구소의 마이클 호로비츠(Michael Horowitz)는 대표적인 네오콘으로서 이를 숨기지 않았다. 이에 비해 「북한인권법」은 대량살상무기 관련 조항과 북한에 대한 경제제재 조항을 삭제하여 보다 온건한 형태로 다듬어졌다고 볼 수 있다. 북한과 함께

적 배경 : 탈냉전에서 이라크전쟁까지 ; 남궁곤 편, 『네오콘 프로젝트 - 미국 신보수주의의 이념과 실천』, 사회평론, 2005, p.73).

35) 미국은 이미 2002년과 2003년에 걸쳐 한국의 두 개 NGO 단체에 25만 달러를 지원하였는데, 미국의 인권-외교정책에서 중요한 역할을 담당하는 것이 바로 ‘민주주의를 위한 기금’(National Endowment for Democracy)의 지원을 통한 국제적인 NGO와의 협력을 꼽을 수 있다. 그런데 “인권과 민주주의의 신장”을 위한 미국의 외교정책은 경제제재와 봉쇄, 체제전복을 위한 반체제 단체의 조직 및 지원, 무력개입까지를 포함하는 것이다. 북한인권 관련 NGO는 북한자유연합(North Korea Freedom Coalition)이 대표적이데 이 단체는 북한의 인권유린이 계속되는 한 북한에 대한 지원에 반대하고, 북·미 간 협상에서 인권문제를 최우선적으로 다룰 것을 요청한다(김수암, 앞의 책, pp.22-25, 49-56).

36) 「북한인권법」의 각 조항에 대한 비교·분석과 그 영향에 대해서는 김수암, 앞의 책, 4장을 참조할 것.

미국에 의해 '악의 축'으로 규정된 이라크나 이란에 적용된 「이라크해방법」, 「이란자유·민주주의지원법」에서는 명시적으로 "민주주의로의 이행"(transition to democracy)을 언급할 뿐 아니라 반체제단체에 대한 군사교육 및 훈련원조(9,700만 달러), 민주적 반체제 단체 지원과 반체제 민주조직의 편성(1천만 달러) 등의 구체적 조치를 담고 있는 것에 비하면<sup>37)</sup> 「북한인권법」은 아직 북핵문제 해결을 위한 북·미 간의 외교적 협상이 진행되고 있다는 점이 반영된 것으로 보인다. 법안에서는 북한을 이탈한 주민(이른바 '탈북자')을 보호하고 이들에 대해 인도적 지원을 제공하는 것이 일차적인 목적이라고 밝히고 있지만 실제로 미국이 이들의 대량입국을 허용할 가능성은 거의 없다<sup>38)</sup>는 점에서 법안 자체는 상징적인 대북압박의 수단으로 채택된 것으로 보인다. 그렇지만 「북한인권법」은 기본적으로 법안의 목적을 "민주적 정부체제로의 한반도 평화통일 가속화"한다는 제정목적에서 드러나듯 명시적으로 '체제 전환'을 언급하지는 않았지만 북한체제의 변화를 (점진적?) 추구한다고 할 수 있으며 경제제재 등 엄격한 대북협상 조건을 부과하지는 않고 있지만 북한인권문제에 대한 각종 정보를 수집하고 이를 대북협상시 "주요 관심 요소"(key concern element)로 고려하도록 규정하고 있다는 점에서 북한에 대한 미국의 인도주의적 관심은 언제든 북한에 대한 미국의 강경한 군사·안보전략의 하위 범주로서 활용될 수 있는 여지는 충분히 열려있다고 할 수 있다.

북한에 대한 선제공격이나 대북경제봉쇄 등의 강경한 수단이 동원될 가능성은 이미 여러 모습으로 입증된 바 있다. 이번 4차 6자회담을 앞두고 미국은 이라크 전쟁에서 공습을 담당했던 전체 F-117 스텔스기의 27%에 달하는 15대를 군산기지에 배치한 바 있고(5월 31일), 대량살상무기와 관련된 것으로 의심되는 북한기업들(조선광업무역회사, 단천은행, 조선통보총회사)의 자산을 동결(6월 29일)한 바 있을 뿐 아니라, 2004년에는 확산방지구상을 발표하면서 핵무기의 '수평적 확산'(horizontal proliferation; 핵보유국이 늘어나는 것을 가리킴)<sup>39)</sup>을 저지하기 위한 적극적인 노력을 천명하였다. 게다가 지난 7월 21일 발표된 미국 국가안보자문그룹(여기에는 「페리 보고서」를 작성했던 페리 전 대북정책

37) 이라크, 이란에 대한 법안과의 비교는 위의 책, pp.63-66 참조.

38) 법안의 제·개정 과정에서 북한주민들의 미국 입국시 난민 혹은 망명 신청에 대한 특혜를 부여한 조항(박해받는 북한주민들을 특별한 인도적 관심을 갖는 2순위 지정그룹으로 인정, '임시 망명정책'의 추진, 인도적 임시입국 허가, 18개월 내 신분변경 가능, 난민 신청인에 대한 노동 허가)은 9·11테러 이후 미국입국이 보다 엄격해지고 있는 방향을 감안하여 모두 삭제되었다. 일본 역시 재일교포 및 일본인 처와 그 가족에 한하여 수용한다는 입장이다. 다만 미국이 선별적으로 북한주민들을 수용할 가능성은 있다(위의 책, pp.61-62, 84-85).

39) 핵무기의 확산에는 또한 '수직적 확산'(vertical proliferation; 기존 핵보유국들의 핵전력이 강화되는 것을 가리킴)이 있는데, 미국의 반확산 전략은 수평적 확산만을 문제삼고 있으며 스스로는 포괄적핵실험금지협약 부결(1999년), 지하 벙커를 파괴하기 위한 소형 핵무기를 개발하기로 결정(2004년)하는 등 수직적 확산을 주도하고 있다. 또한 미국은 이스라엘, 인도, 파키스탄 등 핵비확산(NPT) 비회원국들의 핵개발에 대해서는 침묵함으로써 이중적 잣대를 들이대고 있다는 비판을 면치 못하게 되었다.

조정관도 포함되어 있다)은 플랜 A와 함께 플랜 B를 제시했는데, 플랜 A가 북한이 핵 및 미사일 프로그램을 폐기하는 대가로 미국은 북한에 대한 불침공을 약속하고 주변국과 함께 경제적 지원을 제공하는 시나리오라면 플랜 A가 실패할 경우, 플랜 B는 봉쇄와 금수조치, 대량살상무기의 생산·배치·실험시설에 대한 폭격을 포함한 무력사용을 제시하고 있다. 또한 지난 10월 10일 국정감사를 통해 밝혀진 것처럼 여전히 미국과 남한은 북한에 대한 선제공격을 포함하는 공격적인 군사 시나리오를 여전히 유지하고 개정하는 것으로 확인되었다. 언론에 공개된 2003년 11월에 열린 제35차 한미 연례안보협의회의 회의자료에 따르면, 한국과 미국이 당시에 합의한 전략기획지침에는 '작계 5027'의 목적으로서 북한군 격멸, 북한정권의 제거, 한반도 통일여건의 조성으로 설정되어 있으며, 그 해 7월까지 북한의 화생방(운반 능력 포함) 능력과 지휘·통제 체제의 파괴 및 무력화를 목적으로 하는 추가적인 '작계 5026'을 보완하는 것으로 나타나 있다. 또한 '개념계획 5029'를 대비하는데, '개념계획 5029'는 북한에서 소요나 내란 등의 비상사태가 발생했을 시, 주한미군의 주도로 북한 내부에 개입하는 것을 상정하고 있다. 5026·5027·5029를 종합하면 북한의 군사시설에 대한 정밀폭격을 단행하고 이에 맞서 북한군이 남침할 경우 이를 격퇴하고 주한미군의 주도로 북한정권을 전복하고 통일을 달성하는 것이 현재 한국군과 미군의 작전 시나리오라는 점이 명백하다.<sup>40)</sup>

결론적으로 미국의 대북정책은 첫째로 '불량국가'로서 북한에 대한 근본적인 불신, 둘째 미국 주도의 군사 질서에 대한 도전과 위협에 대한 불용(不容), 셋째, 비록 가상시나리오이기는 하지만 북한에 대한 선제공격 옵션에 기반하고 있다. 1994년 제네바 합의와 1998년 「페리 보고서」조차도 남한과 미국의 군사적 동맹을 전제한 것이었으며, 실질적인 대북 관계개선은 이루어지지 않았다. 지나 해 제정된 「북한인권법」은 명시적으로 이란이나 이라크를 겨냥한 입법과는 달리 '북한 민주화'를 담고 있지는 않지만 주요 관심사안으로서 '북한인권'에 대한 문제제기는 북한에 대한 미국의 근본적인 목표('악의 축'으로서 테러를 지원하고 대량살상무기를 개발하는 정권의 전복, 즉 '체제의 전환')가 반영되어 있으며, 이러한 목표를 달성하기 위한 군사적 수단과 보완적인 관계를 맺는다.

### 3. 그렇다면 무엇을 할 것인가?

40) 국정감사 당시 정동영 통일부 장관은 군사기밀임을 내세워 답변을 거부했지만 민주노동당 권영길 의원은 "미국이 도입하는 정밀타격용 첨단무기와 한국이 현재 도입을 추진 중인 F-15K, 공중급유기, 합동정밀직격탄(JDAM), GPS 유도폭탄 등은 작전계획 5026에 따른 정밀타격 능력을 갖추기 위한 것"이라고 주장했다.

앞의 내용을 요약해보자. 현재 인도주의 간섭을 제기하는 것은 명백히 중심부 국가들이다. 현재 미국이 내세우는 군사·안보전략은 “민주주의와 인권”을 내세우고 있으며, 유럽연합 국가들은 그동안 유엔인권위원회에서 「북한인권결의안」 발의를 주도하고, 이를 유엔 총회에서 통과시키기 위해 노력해왔다. 지난 11월 17일 유엔 총회에서 84개국의 찬성을 얻어 결국 「북한인권결의안」이 가결된 만큼 ‘북한인권’에 대한 국제적인 비판과 문제제기는 보다 활성화될 것으로 보인다. 앞서 미국과 나토를 포함한 중심부 국가들에게 시장의 질서, 오늘날 금융자본과 금융부르주아의 이익을 수호하기 위한 예방적이고 선제적인 군사적 수단이 활용되고 있음을 살펴보았다. 인도주의적 간섭은 세계 도처에 존재하는 불투명성, 위협과 도전에 대해 중심부 국가들에게 요구되는 불가피한 개입의 논리에 다름 아니다. 또한 북한에 대한 미국의 정책에서는 항상 ‘불량국가’로서 북한에 대한 반대급부를 최소화하려는 미국의 군사적 관심사가 우선적으로 고려되어왔다.

그런데 1789년 프랑스대혁명과, 20세기 초 세계적인 민족해방운동들이 다름아니라 민주주의와 권리들을 확장해온 역사적 과정이었다. 이 역사적 경험에서 중요한 것은 바로 이러한 역사적 경험과 실천들을 통해 민주주의는 고정불변의 체제나 이념이 아니라 항상 지속적으로 배제와 불평등, 부당한 압제에 항거하는 모든 이들의 보편적 언어로서 자리잡을 수 있었다는 것이다. 따라서 운동진영에게 중요한 과제는 민주주의와 인권이, 불평등과 빈곤으로 한계에 봉착한 자본주의를 방어하기 위한 중심부 열강들의 침략과 압제의 새로운 전략 속에 자리잡는 것이 아니라 새로운 보편화의 과정을 다시 재개하는 것에 존재한다.

이와 관련하여 제기되는 것이 오늘날 과연 “누가 인간의 권리(Rights of Man)의 주체인가?”<sup>41)</sup>라는 질문일 것이다. 이러한 질문은 매우 중요한 함의를 갖는데 오늘날 인권은 자신들의 이름으로는 그 어떠한 권리나 요구도 주장할 수 없는 희생자들의 권리로서 나타나고, 결국 이들의 권리는 타인에 의해 뒷받침되고 “인도주의 간섭”이라는 새로운 권리, 즉 (다른 국가를) 침략할 권리로서 드러나기 때문이다. 1789년 “모든 인간들은 자유롭고 평등하게 태어났다”고 선언하는 「인간과 시민의 권리선언」을 통해 자유와 평등의 원리로서 공동체에 각인된 성문화된 권리를 여성들은 자신들이 가지고 있지 않음을 인식할 수 있었고, 자신들이 가지고 있지 않은 이러한 권리들을 요구하였다(“교수대에 가는 것이 여성에게 허락된다면 그녀들은 마찬가지로 의회에 가는 것도 허락된다”). 하지만 여기서 그녀들의 자유와 평등에 대한 요구는 자신이 가지고 있지 않은 권리를 요구할 수 있는 그녀들의 권리를 의미한다. 이처럼 인간의 권리는 단지 이미 존재하는 기존의 권리들을 활용하는 것이 아니라 그 권리들을 건설하고 각인할 수 있는 주체들의

41) Jacques Rancière, "Who Is the Subject of the Rights of Man?", *South Atlantic Quarterly* 103:2/3, Spring/Summer 2004.

권리를 의미한다.

그러나 인도주의적 상황에서 인권(Human Rights)이 의미는 “그릇된 것”과의 관련 속에서 재사고된다. 바로 절대적이고 구체불가능한 악. 인권은 절대적인 “악”의 “절대적인” 희생자들의 권리인데 비인도적 억압으로부터 고통받는 이들은 인권을 규정할 능력이 없기 때문에 다른 누군가가 이들의 권리를 물려받아야 한다(이른바 “인도주의적 간섭”에 대한 권리의 등장). 희생자들의 권리를 물려받는 이들은 “악의 축”에 맞서는 “무한정의(infinite justice)”와 밀착하여 행하는 것은 사실상 복수이다. 이 “무한정의”의 문제는 내정간섭을 금하는 국제법을 어기는 데 그치는 것이 아니라 선(Good)과 악(Evil) 사이의 종족적 갈등으로 모든 구분을 지워버린다는 데 있다. 규범과 사실, 법적 제재와 사적 보복 등등(얼마 전 언론에 보도된 미국 중앙정보국(CIA)의 비밀 포로 수용소와, 쿠바 관타나모, 그리고 이라크의 아부그라이브를 떠올리는 것으로 충분하다).

따라서 무엇보다 중요한 것은 인도주의 간섭이 전제하는 인권에 대한 관념과의 단절이다. 칼 맑스가 1864년 국제노동자협회 규약의 전문에 “노동자계급의 해방은 노동자들 자신의 작업이어야 한다”고 썼듯이, **피압제자들의 해방은 그들 자신에 의해 쟁취될 수 있을 뿐이다.** 여기서 단지 ‘인간으로서의 권리’라는 도식만으로는 인도주의 간섭에서 완전히 벗어날 수 없다. 특정한 인간이 공동체에서 배제되는 현실에서 인간의 권리는 시민의 권리와 정확하게 동일시될 때 그 의미가 있다. 이는 곧 누구에게나 정치에 대한, 공동체의 의사결정에 대한 **보편적인 권리가 있음을 의미한다.**<sup>42)</sup> 이러한 권리의 행사는 기존의 인간학적 한계를 깨뜨리는 새로운 정치의 주체들을 형성해왔다. 노예, 여성, 식민지의 다양한 종족과 민족들, 여성, 노동자 등등. 인간의 권리들이 시민의 권리로서 제시될 때, 그것은 사실상 무제한적이며, 무조건적이며, 민주주의를 그 한계로까지 이끌고 가며 현존하는 법의 질서, 기존의 사회질서를 끊임없이 문제삼는 위협한 작업이 된다.<sup>43)</sup>

현재의 위기는 단지 기존의 권리의 목록을 제시하는 것으로는 해결이 불가능하며, 한계에 처한 민주주의를 해체하고 새로운 권리를 발명함으로써 다시 형성하는 것이 불가피하다. 새로운 주체들이 기존의 권리를 급진적 확장함으로써 사실상 새로운 권리들을 보편적인 것으로서 제시할 때, 현존하는 체계는 더이상 유지 불가능하다. 구체적으로 언급하자면 민주주의와 인권은 유엔으로 대표되는 국가간 체계, 미국이 주도하는 군사·안

42) E. Balibar, "'Droits de l'homme' et 'droits du citoyen': La dialectique moderne de l'égalité et de la liberté", *Actuel Marx*, no.8(1989)[국역: 「인간의 권리와 '시민의 권리': 평등과 자유의 근대적 변증법」; 에티엔 발리바르 외, 「인권의 정치와 성적 차이」, 공감, 2003].

43) E. Balibar, "Qu'est-ce que une politique des droits de l'homme?", *Les Frontières de la démocratie: Essais et erreurs, 1981-1991, La Découverte, 1992, pp.238-66*[국역: 「마르크스주의의 전화」의 전망: 인권의 정치와 정치의 탈소외」; 윤소영 편역, 「알튀세르와 마르크스주의의 전화」, 이론, 1992]. “이는 언제나 구성/헌정(constitution)의 안정성에 대립하지만 구성을 기초지우고 준비한다는 그러한 의미에서 봉기적 행위를 전제한다”.

보질서의 해체를 전제한다. 한반도에서도 마찬가지이다. 가능하다면 남한과 북한에서 동시에 그러한 변혁적 운동들이 동시에 형성되고 교류를 나눈다면 좋겠지만, 그 전망은 지극히 불투명한 것이 사실이며 지금과 같은 미국의 '북한인권'에 대한 문제제기와 강력한 군사적 위협의 감축을 전제하지 않고서는 도저히 불가능할 것이다.

## 북한인권과 인권의 보편성

류 은 속 | 인권운동사랑방 부설 인권운동연구소 상임연구원

### 1. 분석을 거부하는 간명성이 문제다

모든 것에 어떤 경우에도 두루 미치고 적용되는 것을 일컬어 '보편'이라 한다. 따라서 어떤 가치에 '보편적'이란 수식을 붙이는 건 쉽지 않은 일이다. 그런데 인권에는 '보편적'이란 수식이 당연한 듯 따라 붙고 있다.

인권은 말 그대로 단지 '사람'이라는 이유로 누구나 갖는 권리이다. 모든 사람이 단지 인간이기 때문에 가지는 권리라면 인권은 보편적일 수밖에 없다. 이 세상 어디에 살고 있는 사람이건 피부색, 성별, 언어, 종교, 사상, 출신, 재산, 장애 등의 어떤 구별도 없이 사람이면 사람다운 대접을 받아야 한다는 것이다. '국민' 또는 '시민'의 권리가 아닌 '사람의 권리'는 초시민권적 성격을 가지며 민족적 폐쇄성이 아니라 국제적인 성격을 가질 수밖에 없다. 인권이 보편적이란 말은 이런 식으로 간단명료하게 설명돼왔다.

인권 보편성의 간명함은 인권의 정당성과 도덕적 우월성을 뒷받침하는 강력한 구실을 해왔다. 기존의 제도와 질서를 깨뜨리는 도전은 당대의 규범을 따르지 않는 경우가 대부분이다. 그럴 경우 인권의 보편성에 따라 사람다운 대접을 받아내자는 것은 강력한 구호가 됐다. 그래서 인권옹호자들에게 인권의 보편성을 내세우는 것은 그러한 도전의 강력한 힘이 됐다.

그러나 현실에서의 인권 보편성은 지금까지의 말처럼 결코 간명하지 않다. 인권의 개념과 성격, 포괄하는 내용의 범위 등은 '보편성'이라는 단어 하나로 설명될 수 있는 간명한 것이 아니다. 불확정적이고 변화하는 것이다. 인권의 종류에 따라 절대적인 것이 아닌 상대적인 폭을 갖는다(대표적인 예로 재산권을 들 수 있다). 인권사상의 기초가 된 '자연'권이라든가 '인'권이라든가 하는 문제는 현실에서는 존재하지 않았고, 언제나 존재해온 것은 시민(국민)의 권리, 즉 국가가 제정한 권리였다.



인권 보편성을 지지하는 근거가 될 수 있는 것은 어느 시대, 어느 사회나 인간 존엄성에 대한 존중을 추구한다는 것이다. 그러나 그러한 인간 존엄성의 추구가 어떤 역사적 단계에서 어떤 사회 속에서 인간들이 맺는 사회적 관계에 따라 어떤 방식으로 규정되고 승인되느냐는 다를 수밖에 없었다. 또한 인권의 보편성은 누구의 시각에서 바라보느냐에 따라서도 틀리다. 인권의 역사는 보편성이란 간판 아래 항상 누군가를 체계적으로 '배제' 해온 역사였기 때문이다(프랑스 '인간과 시민의 권리선언'과 '여성과 여성시민의 권리선언'을 생각해 보라).

자본주의의 태동과 함께 서구 사회에서 등장한 인권은 자본주의 세계화와 더불어 모든 사회의 모든 사람에게 의미를 갖게 됐다. 좌파에게나 우파에게나 나쁜 의미가 있고, 인권을 통해 정의를 추구하려는 세력에게도 인권을 통해 패권적 이익을 챙기려는 세력에게도 의미가 있다. 이로 인해 인권의 보편성은 가볍게 다룰 성질의 것이 아니며 우리에게 무거운 과제를 던지고 있다. '참 인권'과 '거짓 인권'을 가려 봐야 하는 과제이다. 보편적 인권의 울림이 억압하는 자에게도 억압받는 자에게도 나쁜 의미를 가지기 때문이다.

반복인권운동세력이 인권 보편성을 무기로 삼는 것은 어찌 보면 당연한 일이다. 인권은 보편적이지 북한도 예외가 될 수 없다는 말도 당연하다. 그래서 그들은 '한국의 인권을 얘기할 때는 인권 보편성을 부르짖던 기존 인권운동단체(개인)들이 북한 인권문제에 대해서만 보편성을 부인하느냐고, '인권보편성을 옹호하더니 북 인권 문제에 대해서만 상대성을 옹호하는 편으로 돌아섰느냐고 비난을 해왔다.

여기서 비난 대상이 되고 있는 나를 비롯한 인권운동단체와 관계자들은 인권의 보편성을 결코 부인하지 않는다. 정의를 꿈꾸는 이라면 응당 품어야 할 목적은 모든 사람이 사람답게 살 수 있는 세상이고, 그것은 곧 인권 보편성이 실현되는 세상이다. 인권 보편성은 항상 지향되고 있는 과정 속에 존재하는 이정표라 할 수 있다. 인권운동가들이 일반적 인권운동 속에서 인권 보편성을 문제 삼고 있는 바는 표면으로 보편성을 얘기하나 사실상 부자들의 특권을 옹호하느라 보편성의 실현을 가로막는 구조에 대한 비판이지 인권 보편성 자체에 대한 부인이 아니다. 북한 인권 문제에 대해서도 마찬가지다. '포장' 내지 '껍데기'로서의 보편성 주장을 비판하는 것이지, 북한을 포함하여 어디에나 인권 보편성의 실현을 추구해야 한다는 것 자체를 부인하는 것이 아니라는 말이다.

심지어 반복 인사들이 성토했고 있는 북한 정권도 인권의 보편성을 부인하지 않는다. 북한 정권도 우리와 마찬가지로의 주장을 하고 있다. 인권을 부인하는 것이 아니라 허구적인 '모든 사람'의 인권 운운을 비난하고 있는 것이다.(명목상이라는 것을 전제조건으로 해야 할 것이다. 하지만 북한 정권 뿐 아니라 사실상 모든 정부는 인권보장을 명분으로 삼고 댁서비스에 머무르고 있지 않은가?) 북한 정권은 공식적인 문건들에서 인권유린을

비난하고 있고, 인권 보장을 공언하고 있다. 여기서 구분 지어야 할 것은 북한 정권은 인권 보장의 의무자이자 그 권력의 한계를 인권으로 제한받아야 할 존재라는 것이 인권 운동가들과는 다르다는 것이다.

나는 반복인권운동세력의 보편성 주장을 '분석을 거부하는 보편성'이라 부르려 한다. 현실에 비추어 볼 때 인정하기 어려운 폐쇄성이나 절대성을 인권의 보편성과 결합시킨 것이 그들의 문제이다.

간명하고 동어반복적인 '인권의 보편성' 운운하는 것만으로 도덕적 우월성이 자동으로 확보되는 것이 아니다. 분석이 결여된 인권 보편성의 주장은 그 정당성과 유용성을 상실할 수밖에 없다. 내가 묻는 질문은 간단하다. 보편적 인권에 대한 주장이 북한 체제와 북한의 사상 일체를 인정하지 않는 어느 일방의 이데올로기적 독점물로 이용되고 있지 않은가? 인류공동의 평화와 인권이라는 보편이익과 그를 위해 고안된 인권규범과 국제기구의 역할을 미국으로 대표되는 강대국의 특수이익을 위한 도구로 변질시키고 있지 않은가? 인권보편성을 무기로 평화와 공존 같은 다른 소중한 가치들을 훼손하는 것은 인권 절대화의 오류가 아닌가?

이런 질문들 속에서 분석을 거부하는 보편성의 주장은 위협하기 짝이 없다는 생각이 든다. 다양한 사회의 다양한 주체들의 경험을 포섭하려는 노력이 있을 때 "인류 공통의 언어"로서의 인권의 보편성의 의미가 있다. 혹자가 말했듯이 "의사소통적 합리성"을 갖춘 보편성이라야 인권향상에 기여할 수 있다. 인권의 보편성은 '묻지 말고 듣기만 해'라는 식과 같이 갈 수 없다. 차이에 대한 '존중' 수준까지는 못가더라도 적어도 '인정'하고 '관용'하는 것이 보편적 인권대화의 출발점이다. 북한 체제의 모든 영역을 '반보편적'인 것으로 치부하는 것은 일방적 횡포이다.

국제인권규범과 유엔을 갖다 붙이기만 하면 보편성이 확보되는 것도 아니다. 미국 일방주의의 횡포와 도구적 이용 때문에 유엔의 무능함이 지탄받아왔다. '유엔개혁'을 얘기해도 완전히 다른 입장이 있다. 미국 일방주의를 배격하는 '유엔개혁'과 미국에 좀더 고분고분한 유엔 만들기 목적의 '유엔개혁'이 있다. 국제인권규범과 유엔을 맥락 없이 갖다 붙이기만 한다고 보편성이 입증되는 것이 아니다.

가장 위험스러운 것은 반복 인권 공세에서 두드러진 인권의 '절대화'이다. 절대화란 아무런 조건이나 제약도 붙이지 않으며, 다른 것과 비교하거나 동등한 것으로 자리하는 것을 용납하지 않는 것이다. 인권을 '절대화'하면 다른 가치, 예를 들어 평화와 같은 소중한 가치를 내몰 수도 있다. 인권을 이유로 해서 전쟁으로 가는 길을 지지할 수도 있다. 인권을 국익보다 뭔가 더 심오한 것을 추구하고 있다는 선전효과로 제국주의 침략의 침병 구실을 할 수도 있다. 유감스럽게도 이런 일들은 환상이 아니라 지난 세기에 벌어졌던 일들이며, 이라크에서 벌어지고 있는 일이며, 바로 오늘 내일 한반도에서 벌어질

수 있는 일들이다.

‘분석을 거부하는 보편성’은 지나치게 자신만만하다. 그런데 그 근거가 되는 사실관계는 과장과 단정이 주를 이루고 있다. 나는 인권의 보편성을 추구하는 것과 마찬가지로 인권문제가 보편적으로 존재한다고 생각한다. 북한에는 내가 살아온 한국 사회처럼 인권문제가 수없이 많을 것이다. 하지만 반복인권운동세력이 주장하는 바를 상식에 비춰 생각할 때 신뢰하기 어렵다. 그들이 내세우는 대표적인 북한인권문제는 정치범수용소이다. 20만 명의 정치범 수용소(미 2004 북한인권법)에서 강제노동과 고문 등이 벌어지고 있다는 것이다. 한국 사회에는 오랜 세월 양심수가 있어왔다. 폭압의 시절, 양심수가 수백 명만 감옥에 있어도 사회가 뒤숭숭했다. 정권은 그 수백 명 때문에 좌불안석이였다. 정치범이란 그 사회체제와 권력에 반대하여 ‘깨어있는’ 사람들을 뜻할 것이다. 20만 명을 수용소에 넣고 있다면 나머지 사회속의 동조자들은 얼마나 엄청난 것인가? 그런 수용소를 둔 정권이 지탱될 수 있으리라 생각하지 않는다. 반복인권운동세력의 주축을 이루는 보수기독교세력에게 묻고 싶다. 소돔과 고모라를 멸하기 전에 하나님은 의인 열 명만 찾으면 멸하지 않겠노라고 아브라함에게 약속하지 않았던가? 그 열 명이 없어서 소돔과 고모라가 멸망당했다. 그런데 그대들의 주장대로 20만 명의 의인이 있는 사회가 사라져야 한다는 주장과 시도를 어찌 말리지 않을 수 있겠는가? 백보를 양보하여 20만 명 정치범 수용소가 사실이라 한다면 나는 그런 북한 인민 내부로부터의 변화의 힘을 믿겠다. 북한 인민 스스로가 자신들을 노예라고 생각하지 않는데 아무도 그들을 노예로 만들 수는 없기 때문이다. 한국의 인권운동이 군사독재정권 하에서 싸웠을 때 우리 자신의 힘을 믿었듯이 말이다.

인권 보편성을 추구하기에 첫째 할 일은 북한인권을 정치문제가 아닌 인권문제로 돌려놓는 것이다. 정치문제로서의 북한인권은 체제전복용이요, 평화위협용이요, 실질적 개선과는 거리가 먼 정치도구용이다. 인권문제로서의 북한인권은 평화적 생존권의 추구, 극빈 속에 인권 없다는 상식 속에서의 협력과 지원, 이산가족상봉 등 조건 없는 인도주의적 교류의 확산, 공동실천이 요구되는 의제발굴(예를 들어 ‘사형제도 공동폐지/비준하지 않은 국제인권규범의 공동비준 및 국제기준에 맞춘 국내법과 제도의 개선/여성인신매매 근절을 위한 공동노력’ 등)과 대화와 실천노력이다. 이는 체제 경쟁이 아니라 남북한 둘 다의, 관계국 모두의 자기 인권문제에 대한 자기반성적 고려와 진지한 계획 없이 가능하지 않은 일들이며, 친미·반북 공세로서 결코 근접할 수도 해결될 수도 없는 과제들이다.

## 2. ‘북한 예외주의’인가, ‘미국 예외주의’인가

반복인권운동세력은 ‘북한 예외주의’를 문제 삼는다. 자신들은 인권의 보편성에 따라 북한인권문제를 제기하고 있는데 기존인권운동단체들은 북한의 특수성을 얘기하며 북한 예외주의로 일관하고 있다는 비판이다.

내가 오히려 묻고 싶은 것은 그들의 ‘북한 예외주의’이다. 왜 유독 인권문제를 북한 ‘단’의 문제로 몰아가는가? 사형문제, 이주자인권문제, 여성에 대한 차별, 공직자의 부정 부패, 사회경제적 차별, 정치적 반대자에 대한 감시와 처벌, 어느 것 하나 보편적 인권문제가 아닌 것이 없다. 또한 세계화에 따라 일국의 경계 내에서도 아니라 국경을 넘나드는 양상으로 전개되고 있다. 물론 심각성의 차이는 있을 것이다. 그러나 확실한 증거가 넘치고 있는 대량학살과 반인권범죄의 거두들이 아무런 비난도(유엔결의안처럼) 효과적인 제제도 받고 있지 않는 현실 속에서 의심스런 증거들에 의해 북한만 두들겨 맞아야 할 이유는 없다. 그것도 비난 정도가 아니라 체제의 전복을 논하면서까지 말이다. 지진과 해일 피해를 겪은 지구촌 이웃들을 국제사회는 지원한다. 그들을 지원하는 일을 아무도 ‘위험’하다고 하지 않는다. 그런데 굶주리는 북한을 돕는 일은 ‘위험’하다고 한다. 여기서 납득할 만한 기준틀을 발견할 수는 없다.

사회·경제·정치적 강자들의 행위가 그렇지 못한 약자들을 위해 제한되는 것이 인권의 역할이다. 그렇다면 보편적 인권규범의 성립을 방해하고, 전쟁을 일으키고, 민주적 선거로 선출된 정부를 전복하는 쿠데타를 지원하고, 가장 많은 핵무기를 가지고 있고, 가장 많은 오염물질을 배출하고 있는 쪽을 제한하기 위해 사용돼야 하는 것이 인권이어야 하지 않을까? 내가 궁금한 것은 그들의 북한 예외주의가 미국 예외주의와 짝지어 다니는 이유이다.

이런 식의 ‘북한 예외주의’와 ‘미국 예외주의’는 진정으로 인권에 관심이 있다면 취할 자세가 아니라고 본다. 인권의 보편성은 ‘기준’에서만 아니라 ‘적용’에서도 마찬가지로야 한다. ‘미친개는 몽둥이로 때려잡아야 한다’는 식의 선동으로는 변화를 가져올 수 없다. 북한에 대한 보편성의 이중 잣대는 냉소와 무시를 부를 뿐이다. 또한 적용은 먼저 스스로에게 해박야 하지 않을까? 우리 사회는 충분히 포괄적인가? 비차별적인가? 우리의 행동규범은 세계인권선언 등에 각인된 원칙위에 서있는가?

나는 북한이 인권보편성의 적용에 예외가 된다고 생각하지 않는다. 반복인권운동세력과 달리 ‘북한이 이데올로기상 인권을 따를 수 없다거나 따를 가능성이 없다’는 식으로 말하지 않을 뿐이다. 북한의 고유한 생각과 방식이 보편적 인권에 기여할 수도 있고, 보편적 인권의 영향으로 스스로의 것을 변화·발전시킬 가능성 둘 다 존재한다고 본다. 마찬가지로 미국은 전연 인권을 얘기할 자격이 없다는 식으로 단정하는 것도 반대한다. 북한이나 미국이나 인권의 보편성 실현을 위해 노력하고 기여할 의무가 있다.

미국이 자랑스러워하고, 인권을 아는 사람이라면 기억하고 있는 인물에 마틴 루터 킹

목사가 있다. 그가 추구한 인권의 보편성이 무엇이었는지 미국에 묻고 싶다. 킹 목사는 죽음에 대해서는 무조건적으로 거부하고 생명에 대해서는 타협하지 않는 긍정적 태도를 보여야 한다고 했다. 생명에 대해 긍정적인 태도를 보이는 것은 미국이 파괴적인 무기를 만들기 위해 수십억 달러를 지속적으로 지출하도록 해서는 안된다는 것이었다. 군국주의를 거부할 뿐 아니라 미국이 가난한 사람들을 목살해서는 안된다는 것이었다. 음식, 거주지, 질적인 건강관리가 사치가 아니라 모든 사람에게 부여되어야 하는 인간의 권리라고 했다. 인권의 정치도구화와 인권제국주의를 버리고 이런 보편성의 추구로 북한인권문제에 나선다면 누가 같이 하지 않겠는가?

### 3. 유엔과 국제인권, 보편실현의 장치인가 일방주의의 도구인가?

국제인권이란 개인과 집단의 권리가 특정 국가권력에 의해 침해되지 않도록 국제적 규모로 보장하겠다는 발상이다. 따라서 한 국가의 정부가 관할하는 한정된 정치공간 안에서 그 속의 사람들을 함부로 다룰 수 있다는 생각에 반대한다. 인권은 보편성을 지향하는 개념이기에 국제적인 것이 어찌 보면 당연하다. 그래서 '인권에는 국경이 없다'는 말은 인권을 말할 때 빠지지 않는 소리 중 하나이다. 더구나 현대의 상황은 인권을 국내적 규모로 생각하면 안되는 시대라는 것을 뚜렷이 보여준다. 초국적 자본의 전 지구적 침투, 국제적 규모의 사회세력의 출현, 인류 절멸 전쟁의 위험과 환경 위기 등이 그러한 요소들이다.

이런 배경에서 유엔은 인류 보편의 문제에 대응하기 위한 노력 중의 하나로 인권에 관한 국제기준들을 만들어왔다. 인권의 보편성이 주장되는 근거중의 하나는 유엔총회에서 거의 만장일치로 통과되고 다수 국가들이 비준하고 있는 국제인권규범의 존재이다.

반북인권운동세력이 북한인권을 공격하는 근거 중의 하나가 바로 이런 국제인권규범이다. 세계 보편의 기준인데 지키고 있지 않으니 북한인권이 문제가 된다는 것이다. 또한 국제인권조약들 뿐 아니라 유엔인권위의 결의안이나 북한인권특별보고관을 인정하지 않는 북한의 태도는 보편적인 국제인권을 무시한다는 것이다. 아울러 한국의 인권문제에는 국제인권기준을 들이대고 국제사회의 연대활동을 환영하던 한국인권단체들이 북한에는 똑같은 적용을 하지 않는다는 것이 보편성의 훼손이라고 주장한다.

이 역시 '분석'이 결여된 과도한 단순함이 아닐 수 없다.

첫째, 북한 정부는 국제인권규범을 지키고 있지 않다고 하는데 이는 모든 정부에 적

용할 수 있는 말이다. 나는 유엔아동권리협약과 유엔사회권규약에 따른 한국 정부보고서 제출과정을 감시하고 민간보고서를 제출하는 일을 한 경험이 있다. 한국 정부의 무성의함과 이행의지 부족, 심지어 거짓말을 목격했다. 유엔의 조약관련 위원회가 권고한 사항들도 거의 지키지 않았다. 그러나 보기에 따라서는 한국 정부의 태도를 '완전한' 무시라고 할 수도 없다. 보고서를 유엔에 제출했다는 것은 기본적 의무의 실현이고, 생색이나 마 민간단체와 간담회를 추진하기도 했고, 미진하나마 관계 법령의 개정을 도모하기도 했기 때문이다. 무엇보다도 국제인권규범 그 자체가 가진 고도의 일반적이고 추상적인 표현과 겹겹의 안전장치(정부들이 나서서 만든 조약 아닌가?) 때문에 속 시원하게 딱부러지게 적용하기는 어려운 점이 많다. 국내의 입법, 사법, 행정 작용에서 유의미한 기준으로 사용되고 있다고도 할 수 없다. 대개의 정부들은 국제인권규범을 이런 식으로 대하고 있다. 하물며 가입 자체를 거부하는 나라도 있다. 미국은 가장 보편적이라 알려진 아동권리협약을 비롯하여 여성차별철폐협약, 사회권 규약 등 주요 국제조약에 아예 가입조차 안하고 있다. 이 모든 것에도 불구하고 아무 일도 일어나지 않았다. 국제인권규범에 담긴 권리들은 많은 인권운동가들의 바람과는 달리 아직은 '선언' 차원에 머물러 있기 때문이다. 그런데 미국이 국제인권규범 위반을 들어 '북한인권법'이라는 국내법까지 제정한 일이나 유엔에서 여러 차례 대북결의안을 채택한 것은 지나친 처사가 아닐 수 없다.

둘째, 북한은 미국 주도의 정치도구화된 인권공세에 대한 거부를 천명했다. 미국의 북한인권법, 유엔의 대북결의안, 결의안에 따른 유엔북한인권특별보고관의 임명이 그것이다. 한편 북한은 주요 국제인권조약의 가입국이며 그에 따른 보고서 제출의무를 이행해왔고, 유엔의 전문기구들과 협력해왔다. 결의안에 대해서는 한국의 주요 인권단체들도 여러차례 그 이중잣대와 정치적 편파성, 실효성 없음을 이유로 반대성명을 내왔다. 인권의 보편성을 빌미로 한 인권의 정치도구화에 반대한 것이지 인권 보편성 자체에 대한 거부가 아니었다. 그리고 그 대안으로서 유엔인권고등판무관실의 기술협력 프로그램 등 비정치적인 인권대화와 교류를 위해 노력할 것을 요구해왔다.

셋째, 국제인권과 그 실현을 위한 장치로서의 유엔의 보편주의를 옹호하는 입장이라면 그 보편주의를 훼손하는 구조와 왜곡을 응당 문제 삼아야 할 것이다. 국제인권규범을 소중히 여기는 만큼 그것이 실현될 수 있는 국제질서에 관심을 가지는 것은 당연하다. 국제인권의 주체는 정부들이 아니라 인권의 소유자들이기 때문이다. 국제인권법은 정부만의 전유물로 여겼던 국제법의 주체를 인권의 소유자들로 자리매김한 것이 아닌가. 인권과 평화 보장이라는 유엔의 대의를 무력화시키는 구조, 보편주의의 원칙과 강대국 중심주의의 권력정치가 결합될 때의 위험성을 감시하고 지적하는 것은 응당 우리의 몫이다. 잘 알다시피 유엔총회는 일국 일표라는 보편주의에 기초해 구성돼 있지만, 안전보장이사회는 5대 상임이사국이 거부권을 갖는 강대국 중심주의를 채택하고 있다. 이러한 이중성의 구조가 유엔의 본질이다. 5대 강대국의 이해관계가 일치할 때에야 유엔은 비로소

어떤 역할을 할 수 있다. 그렇지 않을 때는 미국은 유엔에 의지할 수도 그럴 필요도 없이 자신의 길을 가면 되는 것이다. 미국은 다자주의를 한편으로 추구하면서도 그 국제제도들이 미국으로부터 독립적인 권력을 갖게 되는 것을 결코 원하지 않는 행보를 걸어왔다. 그런 탓에 유엔은 인권을 선언하기는 하나 전달하지는 못해왔다. 앞서 말했듯이 이런 배경에서 유엔개혁이 오랫동안 지적돼온 것이고, 그 개혁의 상은 미국이 그리는 것과 인권옹호자들이 그리는 것이 완전히 다르다.

우리가 국제인권을 옹호하고 활용해온 것은 분명한 사실이며 앞으로도 그러할 것이다. 하지만 우리는 국제인권이 국내인권의 '대체물'이 아니라 '보조'하고 '보완'하는 것이라는 것을 잘 아는 속에 그렇게 해왔다. 열심히 국제인권규범을 활용해왔지만 정부는 지킬 생각이 별로 없고 딱히 이행하도록 할 방법도 없다. 그러나 우리는 여전히 열심히 국제인권규범을 활용하고 있다. 보편적 국제 규범에 우리의 조건을 반성적으로 비춰보며 노력하지는 뜻에서이다. 그리고 구체적인 이행을 위해 국내에서의 더욱 구체적이고 꼼꼼한 활동으로 정부가 해야 할 의무를 짚어 내려고 노력한다. 국제인권규범과 북한과의 관계 또한 이런 선상에서 바라보는 것이 일반성을 가질 것이다. 하지만 정상적 관계 맺기를 거부하고 있는 국가들 주도하의 인권공세를 국제협력으로 받아들이리라 기대하는 것은 비현실적이다.

유엔인권위는 그간 강대국과 친한 나라들, 강대국의 실리에 영향을 끼치는 나라들을 선택적으로 대상에 오르거나 빠지는 일이 비일비재했다. 많은 나라의 인권운동가들이 유엔인권위를 지켜보며 "정부들이 말로는 인권을 외쳐도 실제 행동은 국가안보와 경제논리에 입각한 국익 중시의 이중잣대에 따라 행동한다"는 개탄을 해왔고, 인권무대에서 가장 첨예한 '정치적' 문제가 관심을 끌면서 정작 중요한 인권문제인데 덜 '정치적'으로 여겨지는 문제들은 주목을 받지 못하는 부작용이 문제돼왔다. 대북인권결의안은 이런 비난의 연장선 속에 있으며, 따라서 인권보편성의 적용이라기 보다는 국제인권규범과 그 실현장치의 정당성을 해치는 일이라 할 수 있다. 미국이 아닌 유럽연합이 결의안을 주도했다고 하는 것은 말장난일 뿐이다. 유럽연합 내에서 미국의 강력한 동맹인 영국이 결의안을 강력 추진했고 유럽연합이 미국과 강력한 군사경제적 동맹이라는 당연한 사실이 고려돼야 한다. 북한에 대해 국제사회가 해야 할 일은 정치 공세의 무대 제공이 아니라 세계인권선언 28조에서 규정했듯이 인권을 존중하고 존중받을 수 있는 "사회적 및 국제적 질서를 누릴 권리" 실현을 위한 장치를 가꾸는 일이다. 그속에서 북한에게 인권 개선과 보편을 위한 '기회의 창'을 제공하는 것이 국제연대이지, 짝어서 내몰고 기존에 하던 협력까지 중단하게 만드는 것을 국제연대라 불러야 할까?

#### 4. 남북관계 특수성이 아니라 평화와 공존이란 인류 보편 이익의 추구이다

그간 정부는 북한인권문제에 대한 대응을 '남북관계의 특수성'이란 이름 하에 자제해왔다. 이에 주로 한나라당과 반북인권단체들은 국제사회 성원으로서의 책임을 회피하는 일이라는 식으로 질타해왔다. 한편 언론의 보도태도도 인권의 보편성을 지지해야 하지만 남북관계의 특수성 때문에 어쩔 수 없다는 식의 이분법으로 접근해왔다.

보편적 인권과 남북관계에서의 협력추구를 별개의 일인 양 치부하는 것을 이해할 수도 없고 그렇게 해서는 안 될 것이다. 평화와 공존을 위한 노력은 남북 관계의 특수성에 국한되는 문제가 아닌 인류 보편이익의 추구이다. 생명에 대한 존중은 보편적인 것이다. 평화적 생존권은 생명 존중의 실현을 위한 기초이다. 한국 정부가 취할 입장은 바로 이런 보편에 대한 추구라는 점을 세계에 설명해야 한다.

전쟁은 모든 것을 날려버린다. 미국 일방주의에 의한 군사개입의 가능성이 높은 지역을 세계에서 꼽는다면 한반도는 결코 빠지지 않는 곳이다. 생명존중을 추구한다면 단연코 이를 막아야 하며 '예방적'으로 평화와 공존을 추구하는 것이 인권의 원칙이며 국제인권의 존재 의의이다. 이것을 남북관계 특수성으로 얼버무리려는 것은 철학의 부재이다.

김대중 전 대통령은 남북정상회담을 마치고 돌아오자마자 "한반도에 전쟁은 없다"고 선언했다. 세계가 그것을 잊지 않도록 반복, 반복, 강조해서 말해야 하는 것이 정부의 의무이다.

굶주림과 경제제재는 직접적인 군사적 행동보다 더 많은 희생자를 낳아왔다. 이를 막기 위한 노력은 응당 보편적 생명 존중에 따른 행동이다. 한국에서 수많은 대북지원민간단체들이 한 생명이라도 더 구하기 위해 노력해왔다. 그리고 상황의 개선과 진전을 보여왔다. 전쟁과 이데올로기 대립으로 인해 헤어졌던 많은 이산가족들이 상봉을 해왔고 앞으로도 긍정적이며 인도적인 방법으로 신속하게 추진할 일이 남북 공동의 '가족 재결합'의 의무 이행이다. 이를 위해 우호적 분위기 조성을 지원해달라고 국제사회에 말해야 한다. 문화·예술·종교·체육·경제 등 다각도의 왕래와 협력활동이 진전되고 있다는 것을 적극 알려야 한다. 지난 유엔인권위에서 한국의 한 참석자에게 어떤 외국인 관계자가 한국정부는 왜 북한을 폭격하지 않는냐는 질문을 했다고 한다. 무서운 오해에 따른 무서운 해결방식이 아닐 수 없다. 북한인권 문제 해결을 위해 군사행동도 불사할 수 있다는 생각을 갖고 있는 일부 세력에게 한국 정부는 단호하게 얘기해야 한다. 우리는 평화와 공존을 위해 노력하고 있고 국제사회는 이런 노력을 존중해야 한다고 확실하게 못 박아야 한다. 말뿐만이 아니라 유엔인권고등판무관실과 북한의 교류협력 프로그램 등을

제안하고 그 기금을 내놓는 것도 가능하다. 북한이 거부하는 정치공세로부터 물러나 인권의 대화를 시도할 수 있는 다양한 창구를 찾는 노력이 필요하다.

유엔의 대북결의안에 찬성표를 던지지 않았다고 한국정부를 타박하는 보수세력은 국제사회에 대한 책임성을 운운하는데 방향을 짚어도 한참 잘못 짚었다는 생각이 든다. 그들의 주장은 '이라크 파병하여 세계속의 한국되자'는 현수막이 아무런 가책도 없이 내걸렸던 서울 거리를 기억나게 한다. 국제사회에 대한 책임성이란 무엇인가?

그들도 존경한다고 할 백범 김구 선생의 '나의 소원'을 기억하는가? 그 첫째도 둘째도 셋째도 "완전한 자주독립이오"였다. 그런데 그 "자주독립"한 나라는 "결코 세계를 무력으로 정복하거나 경제력으로 지배하려는 것"이 아닌 "사랑의 문화, 평화의 문화로 우리 스스로 잘 살고 인류 전체가 의롭게 살도록 하는 일"을 하는 나라이다.

한국정부가 국제사회에서 할 도리를 하지 못한 부분은 무엇보다도 이라크 파병처럼 전세계평화애호세력이 반대하는 일을 한미동맹의 이름 하에 자행한 것이다. 53개국으로 이뤄진 유엔인권위원회 정회원국으로 활동한지 10년이 넘는 세월동안 스스로의 자발적 주도로 인권결의안 한번 만들어내지 못했고, 93년 비엔나세계인권대회에서 한국의 인권이 이제 '성년(come of age)'이 됐다고 선포해놓고 그 대회의 핵심사항인 국가적 차원의 인권실천계획을 아직도 만들지 않은 게으름과 무능함을 지적하는 목소리는 없었다. 세계적 대세인 양심에 따른 병역거부 인정을 한국의 안보환경을 들어 예외라고 주장하고, 세계적 민간단체들이 당연히 찬성할 것으로 여기는 국제기준 채택 때마다 뒤로 빼는 자세를 보여왔다. 유엔인권위 주무부처인 외교통상부에 인권전문가도 제대로 없다. 한국의 인권운동은 이런 일들을 지난 십여 년이 넘도록 지적해왔다. 그럴 때마다 국익과 안보를 리를 들어 반대의 목소리를 높이던 이들이 하루아침에 대북결의안에 대해서는 '국제사회에 대한 책임성' 운운하며 이걸 따르지 않으면 한국이 국제사회에서 왕따된다는 식의 협박을 하는 것을 이해할 수가 없다. 대북결의안의 정치공세에 대해 당연히 우려의 목소리를 내고, 우리의 의사를 분명히 설명하는 일이 한국정부가 해야 할 일이었다.

미국의 군사적 모험주의가 얼마나 위험한가는 한반도가 겪어온 역사가 말해주고, 지금도 계속되고 있는 이라크의 고통이 말해준다. 전쟁의 공포 속에서 인권은 함몰되고 만다는 것을 강조해야 한다. 인권은 저질로 만들어지는 것이 아니다. 극심한 빈곤 가운데서는 인권의 문화가 자랄 수 없다. 예방할 수 있는 질병으로 아이들이 죽어가고, 배고파 죽어가는 일을 내버려 두면서 인권개선을 외치는 것은 공허하다. 남북한 인민이 인권을 누릴 수 있는 국내외질서 조성을 호소하고 그에 동참하는 것이 정부의 의무이다.

## 5. 인권의 보편성은 움직이는 것이다

### -보편성은 양날의 칼

앞서 간단히 말한 인권의 보편성에 대해 좀더 생각해보자. 인권의 보편성을 그림으로 표현하자면 서구 근대사회에서 태동할 때의 인권은 똑같이 일률적으로 그려진 실루엣의 사람을 그렸을 뿐이다. 그런 실루엣을 정해놓고 '모두 다 똑같다'고 선언한 것이었다. 그런 보편성의 주장은 신분제도에 의한 속박을 깨뜨렸다. 그러나 새로운 현실 속에서 벌어지는 경제 질서의 약육강식에 침묵했기에 형식으로는 '보편'이었지만 실질로는 '특수'한 권리를 옹호하는 이데올로기 구실을 했다. 여기서 '특수'한 권리는 사회경제적 강자들의 권리일 수밖에 없었다.

그러나 형식적으로나마 '보편'적 인권이 선언된 이상 그것은 실질적 보편을 향한 투쟁을 부를 수밖에 없었다. 억압받는 사람들은 인권의 보편성을 다르게 봤다. 그냥 '사람'이 아니라 기존 인권이 무시해버린 시장의 불평등성 문제, 사회·경제·정치적 힘관계를 실질적·적극적으로 고려하는 속에서 사람을 바라봤다. 그래서 일률적 실루엣에 돈자루를 든 사람, 맨손 뿐인 사람, 여성인 사람, 피부색이 다른 사람, 식민지에 사는 사람, 외국인인 사람 등을 그려 넣었다. 인권의 변화는 무엇보다도 인권 주체의 구체화로 나타나게 됐다.

인권의 보편성이 추상적 보편성에 머무를 때는 형식의 보편을 강요하며 현실의 구조적 불평등에 눈감게 된다. 자유를 말한다면 공허한 자유가 아니라 그 자유를 실질적으로 존재키기 위해 없는 것이 무엇인가를 밝히고 그것을 쟁겨야 한다. 자유 없는 평등이 노예의 평등이라면, 평등없는 자유는 노예주인의 자유일 뿐이다. 인권 개념을 둘러싼 갈등은 노예의 평등도, 노예주인의 자유도 아닌 자유와 평등의 조화로운 추구하고 발전을 위한 것이다.

반북인권세력의 주장대로 북한에 자유가 심각하게 존재하지 않는다면, 내적 요인도 있겠지만 경제제재 때문에, 안보위협 때문에, 에너지가 없기 때문에 그렇다는 점을 무시할 수 없다. 이런 위기는 소위 '권위주의' 정권을 약화시키는 것이 아니라 오히려 강화시킨다는 전제가 수없이 많다. 인권의 보편성이 북한인권의 개선과 증진을 위한 것이기 위해서는 북한이 처해있는 현실 문제, 북한을 둘러싼 정치·경제·군사적 힘관계를 적극·실질적으로 고려하는 것이 출발점이다.

이점은 앞서 살펴본 인권의 역사를 통해 분명히 드러난다. 불철저함과 때론 위선적임에도 불구하고 인권이 폐기되지 않고 적응하여 살아남을 수 있었던 것은 인권의 보편적 성격에 열쇠가 있다. 누가 어떤 목적을 위해 사용하는가에 따라 '보편성'은 다른 힘과

기능을 발휘할 수 있었던 것이다. 그래서 인권은 그 자체로는 서구근대사회라는 특정한 역사적 사회에 고유하고 특수한 논리구조를 갖고 시작됐지만 인류의 역사적 발전의 전체 구조와 관련될 수밖에 없었고, 그에 관련된 문제를 다루고 포함하지 않을 수 없게 됐다.

인권의 보편성에 대한 지지태도에는 '박제화된 보편성'과 '역동적인 보편성'이 있다고 할 수 있다. 박제된 것은 살아있는 것처럼 보이지만 사실상 죽은 것이다. 기존의 일부의 인권 기준을 맹목적·절대적으로 지지하는 것, 인권의 토대인 '사실' 세계의 문제에 무심한 채 '이것이 최상의 선이요 가치'라고 목에 힘만 주는 보편성이 그런 것이다. 현실 세계의 힘관계를 적극적·실질적으로 고려할 때는 진정한 보편성을 지닌 인권의 실현을 가능케 하는 지렛대 역할을 하지만 형식적 보편성에 머물 때는 그 정당성과 진정성이 의심받을 수밖에 없는 '특수' 문화의 '특수층'의 이데올로기로 전락할 수 있다는 점에서 인권의 보편성은 양날의 칼이다.

'역동적인 보편성'은 인간사회의 전개와 새로운 문제의 출현에 깨어있는 것이다. 지금까지 그래왔듯 사회의 변화는 인권을 부정당하고 있는 인권주체의 구체화로 나타날 것이고, 구 규범이 기능을 정지하고 새로운 규범이 새로운 사실로서 문제의 표면에 얼굴을 내미는 일이 계속될 것이다. 그렇게 인류보편의 인간해방을 향한 과제를 발굴하고 투쟁하는 보편성이야말로 존중할 가치가 있는 보편성이다.

## 북한 인권문제에 대한 대안적 접근

### - 북한 법질서의 인권적 의미와 그 가능성

정태욱 | 영남대 법학교수

## 1. 들어가며

북한 인권문제에 대한 새로운 접근이 절실한 때이다.

현재 북한 인권 상황에 대한 정확한 조사와 증거는 부족하다고 하더라도 그 상황이 열악하다는 점은 부인하기 어려울 것이다. 인권문제에 대해 '우리식 사회주의'의 완전성을 내세우면서 '인권문제는 있을 수도 없고 있지도 않다'고 호도할 수는 없는 일이다.

그러나 다른 한편 유독 북한에만 인권문제가 심각한 양 호들갑을 떠는 것도 문제이다. 최근에 미국을 중심으로 북한 인권문제에 대한 국제적 관심과 집착(예컨대 미국의 북한 인권법, 유엔의 인권위원회에서의 세 차례의 대북한 인권결의안, 유엔총회에서의 대북한 인권결의안)은 과한 것이고, 그에 대한 북한의 반발은 당연하다.

이런 상황에서 북한 인권 문제를 다루는 것은 어렵다. 그러나 북한 인권문제는 외면할 수는 없는 것이고, 따라서 부당한 개입과 정치적 활용이 아니라 인권의 정신에 충실하며 북한에게도 납득될 수 있는 접근이 요망된다고 생각한다. 그 구체적 방법에 관하여 필자는 지난 번 국가인권위원회의 북한 인권 국제세미나에서 두 단계적 접근법을 제시한 바 있다. 그것을 간단하게 정리하면 다음과 같다.<sup>1)</sup>

첫 번째 단계는 북한의 체제 내적인 인권개선의 가능성을 인정하는 것이다. 현재 북

1) 북한 인권 문제는 식량난에 대한 인도적 지원, 납북자 및 국군포로의 문제, 탈북자들에 대한 인도적 처우, 북한 체제에 의한 인권침해의 문제 등으로 구별할 수 있는데, 여기서 다루고자 하는 것은 맨 마지막의 문제이다. 즉 정치범수용소 등 강제노동수용소 문제 등 정치적 시민적 권리의 침해에 관한 문제이다.

한의 인권 문제가 심각하다고 하지만, 북한도 나름의 인권존중의 전통과 그에 대한 제도가 있음을 상기할 때, 그것을 무시할 이유는 없다는 것이다. 실제로 북한 인권문제는 체제에서 불거진 문제도 있지만, 그 체제가 제대로 작동하지 않기 때문에 생기는 것이 더 많다고 할 때, 그 체제를 온전하게 하는 것이 인권문제 해결에서 중요한 부분일 수 있다는 것이다.

두 번째 단계는 체제에 한계를 설정하고 보충하는 인권개념을 주지시키는 일이다. 앞서 본 첫째 단계로써 북한 인권이 상당히 개선될 수 있을 것으로 기대되지만, 북한 체제는 기본적으로 인권의 독자성을 인정하지 않고 있으므로 체제의 활성화만으로 인권문제를 해결하는 데에는 한계가 있다고 보는 것이다. 체제의 오류와 부정을 시정할 수 있는 피해자 개인의 고유한 인권의 개념을 인식시킬 필요가 있다고 보는 것이다. 주의할 것은 이러한 개입이 반드시 체제의 부정으로 연결될 필요는 없으며 체제의 개선을 위한 협력의 방식으로 될 수 있다는 점이다.

오늘 발표는 이러한 관점에서 비록 서방 세계 혹은 남한의 인권개념과는 다를지언정 북한의 이념과 법질서에도 나름대로의 인권적 가치가 내재하여 있음을 확인하고, 또 그것이 현재 많은 결함과 문제를 안고 있지만 앞으로 개선될 수 있음을 기대하고자 하는 것이다. 추가적으로 북한식의 인권관념과 제도들을 봄으로서 우리의 인권적 시야가 넓어지고 나아가 남한의 인권상황을 돌이켜 볼 수 있는 계기가 된다면 더욱 좋을 것이다.

필자의 연구역량의 한계로 북한의 법제와 그 역사에 대한 종합적인 분석보다는 법철학적인 해석에 치중하였음을 양해해 주시기 바란다.

## 2.북한의 인권 개념의 존중을 위한 국제적 원칙들

본론에 들어가기 전에 북한의 인권적 능력을 존중한다는 의미에 대하여 부연해 둘 필요가 있다. 그것은 북한의 인권문제들을 호도하며 북한을 합리화하려는 것도 아니고, 또 북한을 내심 혐오하면서 단지 아량을 베풀고자 함도 아니다.

북한의 인권문제에 대한 문제제기, 특히 그 피해자들의 항의와 규탄은 당연한 것이며, 국제사회가 그에 대하여 관심을 기울이는 것도 바람직한 일이다. 하지만, 여기서 지적하고자 하는 것은 그러한 비판과 개선의 촉구가 북한체제의 인권적 능력과 북한 제도의 인권적 잠재력을 부인하는 것이 될 필요는 없다는 것이다. 나아가 우리가 인권의 정신에 충실하려면 북한인권문제에 대한 개입은 오히려 그 잠재력과 내재적인 발전가능성을 긍정하는 데에서 시작하여야 할 것이라고 보는 것이다.

이는 인권적 개입에 관한 절차적 규범의 차원에서 이해할 수 있다. 예컨대 형사절차에서도 피의자 등을 다름에 있어 그 기본적인 인격을 존중하고 행한 범죄 이상의 가혹한 처벌이 되지 않도록 경계하듯이, 국제관계 상 인권적 개입에서도 당연히 그러한 절차적 원칙을 생각할 수 있다는 것이다. 설사 인권에 문제가 있다고 하여도 그 규탄과 개입은 다시 인권적으로 품위있는 방식이 되어야 한다는 것이다.

따라서 북한의 인권적 능력을 존중하라는 것은 인권적 개입에서 필수적으로 수반되는 절차적 원칙에 대한 준수를 당부하는 것일 뿐, 북한의 인권상황을 합리화하는 시도도 아니며 혹은 반대로 북한에 값싼 동정을 베풀고자 함도 아니다. 또한 만약 국제사회가 그러한 절차적 인권원칙을 경시한다면, 북한이 국제사회의 인권적 개입에 대하여 반발하는 것도 정당한 항변이 될 수 있는 것이다. 이러한 북한에 대한 인권능력의 존중의 요청에 관하여는 실제로 국제법상으로도 여러 근거를 들 수 있다.

유엔 헌장 제1조 제2항에서 "UN의 목표는... 평등권과 자결원칙의 존중을 기초로 하여 국가간의 우호관계를 발전시키는 데에 있다"고 규정하고 있으며, 국제인권장전인 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 규약과 시민적 정치적 권리에 관한 규약에서는 공히 제1조에서 "모든 인민은 자결권을 가진다. 이 권리에 기초하여 모든 인민은 그들의 정치적 지위를 자유로이 결정하고, 또한 그들의 경제적, 사회적 및 문화적 발전을 자유로이 추구한다."라고 규정하고 있다. 한편 이러한 자결의 원리는 국제사회에서 새로운 인권의 유형으로 대두하고 있는 '발전권'의 개념을 통해 더욱 강화될 수 있다.

한편 국제법상의 일반원칙 가운데 하나인 불간섭의 원칙도 거론할 수 있다. 북한은 이미 식민지에서 해방되어 국제법적으로는 독자적인 주권국가를 형성하였으므로 오히려 이러한 불간섭의 원칙과 그에 따른 선린 우호관계의 원칙이 그 인권적 능력을 긍정하는 데에 더 적절할지도 모른다. 그에 관한 대표적인 국제법적 근거문서로는 1970년에 유엔에서 선언된 "유엔 헌장에 따른 국가간의 우호관계 및 협력에 관한 국제법의 제원칙 선언"을 들 수 있다. 이 선언은 "무력의 위협 또는 사용 금지의 원칙", "분쟁의 평화적 해결의 원칙", "불간섭의 원칙", "국제협력의 원칙", "민족자결의 원칙", "국가의 주권평등 원칙", "신의성실의 원칙" 등 일곱 개의 원칙을 열거하였다.

이러한 국제법적인 자결과 불간섭의 원칙은 국제적 차원의 자유주의적 인권의 원리에 비추어도 합당한 것으로 볼 수 있다. 북한의 체제가 자유주의가 아니며 자유주의적 인권관에 비추어 북한의 인권상황은 심각하다고 아니할 수 없지만, 자유주의는 국제적인 차원에서 타국의 인권문제에 선불리 간섭하는 것을 오히려 경계한다. 왜냐하면 자유주의란 기본적으로 각인의 개성을 가장 중시하며 차이를 긍정하는 것이기 때문이다. 그 개성이 타인의 권리를 직접적으로 침해하지 않는 이상 타인의 삶에 간섭하는 것은 허용되지 않는다.

그러한 자유주의의 정신을 국제관계에서 적용한다면, 이는 자유주의적인 체제가 아닌 타국에 대하여 자유주의적 인권을 강제하는 것은 자유주의의 원리 상 허용될 수 없다는 결론이 나올 수밖에 없다. 자유주의의 정신인 관용의 원리가 국제적으로 확장될 때, 이는 비자유주의적인 체제에 대한 인정을 포함하게 되는 것이다. 자유주의 정치철학의 대가인 존 롤즈가 만민법(the Law of Peoples)에서 자유주의 국가만이 아니라 이슬람의 단체주의적인 국가도 국제사회의 정상적인 구성원으로 승인하고 존중할 것을 당부한 것은 자유주의 철학의 당연한 귀결이라고 판단된다.

물론 현대의 자유주의의 원리는 불간섭과 주권존중을 절대화하지는 않는다. 인권에 의한 주권의 제약을 긍정한다. 국제사회의 다원주의는 무한정 긍정되는 것이 아니라 기본적인 인권이라는 울타리 내에서만 긍정되는 것이다. 이런 부분에 대하여 국제사회가 북한의 인권문제에 대하여 관심을 기울이며, 발언을 하고 경우에 따라 일정한 간섭을 도모하는 것은 자유주의의 정신에 어긋나지 않는다.

그러나 잊지 말아야 할 것은 자유주의는 국제관계에서 인권의 개념을 오직 자유주의의 것으로 고집하지 않는다는 점이다. 인권에 대한 배타적 독점을 추구한다면 이는 더 이상 자유주의라고 할 수 없게 된다. 따라서 주권의 제약사항으로 인식되는 인권의 범위는 아주 필수적인 내용들로 축소될 수밖에 없다. 그리고 그와 같은 최소한의 본질적인 인권에 대한 옹호를 위한 인권적 간섭도 비자유주의적 체제를 자유주의 체제로 바꾸는 것이 아니라 비자유주의적 체제에 한계를 설정하는 의미만 갖게 되는 것이다. 따라서 북한의 심각한 인권침해에 대한 문제제기와 그에 대한 시정요구는 자유주의의 인권존중에 따른 당연한 요구라고 할지라도, 북한 체제에 내재한 고유한 인권적 능력과 나름대로의 체제를 형성하고 발전해 나갈 가능성을 부인하게 될 필요는 없는 것이다.

### 3. 북한의 '참다운 인권'론

북한의 인권관에 대하여 보통 '집단주의적 가치', '사회경제적 인권의 우선성' 등이 거론되지만, 자유주의 인권개념과의 비교를 위해서는 다음과 같은 법철학적 구분이 유용할 듯하다.

- 소극적 자유가 아니라 적극적 자유
- 국가로부터의 자유가 아니라 국가에로의 자유

2) 김근식, 「북한의 인권: 안으로부터의 시각」, 『한반도의 평화와 인권 2』 (한국인권재단, 2002), 97-124쪽 참조.

- 개인주의적 자유가 아니라 집단적 자아의 실현

### 1) 소극적 자유가 아니라 적극적 자유

자유는 인간의 존엄과 인권의 핵심개념이다. 그런데 막상 그 자유가 무엇인지 물으면 대답하기 쉽지 않다. 서구의 자유주의적 헌정질서의 경우 신체의 자유, 사상과 양심의 자유, 재산의 자유, 거주이전의 자유, 사생활의 자유 등등 얘기할 수 있지만, 그 구체적 내용을 말하려면 딱히 어떤 실질적인 대답을 내놓기 어렵다. 왜냐하면 어떻게 살 것인지에 대한 내용이 지시되어 있지 않기 때문이다. 결국 그 자유는 '자신의 뜻에 따른 자유' 즉 타인이나 국가로부터 간섭받지 않을 자유라는 차원에서 이해된다. 이러한 자유를 보통 이사회 별린의 구분에 따라 소극적인 자유(negative liberty)라고 말한다.

반면에 그와 달리 역시 별린의 구분에 따라, 적극적인 자유(positive liberty) 즉 자아의 실현과 완성을 추구하는 체제도 있을 수 있다. 이는 자유주의적 발상으로는 생각하기 힘들지만, 실제로 역사적으로 그런 체제가 없지 않다. 유교질서가 인격의 완성을 목적으로 하고 있음은 물론이고, 칼뱅과 크롬웰의 청교도적 질서 및 프랑스 혁명기의 로베스피에르의 덕(德)의 공화국도 그에 관한 과격한 시도라고 볼 수 있으며, 20세기 사회주의 혁명들도 대체로 그와 같은 적극적인 자유의 실현을 위한 체제였다고 평가할 수 있다. 북한의 경우도 그러한 흐름의 연장에서 이해될 수 있을 것이다.

북한 인민들은 적어도 공식적으로는 모두 민족 공동체의 이상을 실현하는 사회주의자가 되려고 한다. 북한의 주체사상은 인간개조를 위한 것으로 얘기된다. 이는 일종의 '문화혁명'으로 볼 수 있다. 중국 마오쩌둥 기의 문화혁명의 조야함과 야만성을 생각하는 이들에게는 놀라운 일일 테지만, 실제로 북한 헌법은 그 점을 명기하고 있다. "문화혁명을 철저히 수행하여 모든 사람들을 자연과 사회에 대한 깊은 지식과 높은 문화예술수준을 가진 사회주의, 공산주의 건설자로 만들며 온 사회를 인테리화한다.(헌법 제40조) 중국의 문화혁명이 전(專)에 대한 홍(紅)을 강조하여 민중적 덕성을 중시하였다면, 북한의 경우는 '인테리'를 강조하는 것이 색다르다.

북한에서 자유라 함은 바로 그러한 탁월한 공산주의적 인격의 함양인 것이다. 북한의 교육의 목적은 "후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로 지덕체를 갖춘 공산주의적 새 인간으로" 키우는 것이다.(헌법 제43조) 그런 인간상에서 노동은 더 이상 피하고 싶은 역무가 아니라 "즐거운 일"이 되어야 하고(노동법 제7조), "8시간 일하고, 8시간 쉬고, 8시간 학습하는"(노동법 제33조) 균형과 절제의 생활태도가 '자유'의 규율'로 요구된다.

이러한 인간적 성취로서의 자유는 고전적인 공산주의적 인간관에까지 소급된다. 청년



마르크스도 일찍이 공산주의를 “인간이 사회적 즉 인간적 존재로서 인간 자신을 위해서 지금까지 개발시켜 온 모든 풍요함을 지니고 있는 인간으로서의 완전하고도 의식적인 복귀를 뜻하는” 이상적 휴머니즘에 대한 열렬한 소망을 표출한 바 있다.<sup>3)</sup>

한편 북한의 경우에는 그에 더하여 민족성에 대한 자부심 및 민족적 전통에서의 인민들에 대한 확신이 추가된다. 김정일도 “우리 인민은 예로부터 정의감이 강하고 근면하고 용감하며 의리심이 깊고 예절이 바른 인민으로 널리 알려져 왔다.”<sup>4)</sup>고 자랑한다. 요컨대 북한에는 자유가 없다고 말할 수도 있겠지만, 다른 한편으로는 브루스 커밍스의 예기대로 ‘조선인이 참다운 조선인이 될 자유’가 존재한다고 할 수도 있을 것이다.<sup>5)</sup>

한편 이러한 인격적 완성이라는 참다운 자유를 추구하는 질서에서는 그러한 높은 경지를 포기하고 자신의 인격을 찌그러뜨리는 것은 허용되지 않으며, 심지어는 범죄로 간주될 수 있다. 이는 국가와 도덕을 가능한 한 분리하여 국가는 도덕의 최소한만 법적으로 강제하고 도덕의 최대한은 개인의 몫으로 남겨두는 자유주의와는 반대이다.

우리의 경우처럼 자유주의에 입각한 헌법에서 말하는 행복추구권이란 개인이 자신의 삶을 자신의 개성대로 꾸려나갈 자유를 뜻하며, 거기에는 스스로 ‘타락할 자유’ 그리고 그 타락에서 행복을 느낄 자유까지 포함되어 있다. 물론 그것이 타인의 권리를 해치는 것이라면 그때에는 국가가 나서 규제하고 응징할 것이지만, 그렇지 않은 이상 개인은 도덕적으로 저열한 삶을 스스로 선택할 수 있으며 그 또한 ‘자유’로서 존중되어야 하는 것이다. 이를 보통 존 스튜어트 밀의 표현에 따라 해악(혹은 피해)의 원칙(harm principle)이라고 한다.

반면에 최대 도덕을 추구하는 체제는 그러한 차원에 머무를 수 없게 된다. 물론 이러한 체제도, 그것이 인간적인 것인 이상, 완전히 훌륭한 도덕적 인간만을 인정하고 그러한 수준에 달하지 못하는 인간들을 모두 타기하는 것, 소위 ‘도덕주의(moralism)’에 입각한 질서가 될 수는 없을 것이다. 다만 설사 타인에게 직접적인 피해를 주지 않더라도 공동체의 도덕감을 크게 해치거나 또 그 자신의 생명 등을 해치는 행위는 규제하고 처벌할 수도 있는 법질서는 충분히 상정할 수 있다. 이를 보통 후견적 간섭주의(paternalism)라고 한다.<sup>6)</sup> 북한 체제도 이러한 관점에서 해석할 수 있을 것이다.

성적 문제에 관한 규제에서 그러한 차이점은 두드러진다. 우리의 경우 포르노그래피

3) 칼 마르크스, 『경제철학 수고』, 데이비드 맥켈런, 『칼 마르크스의 사상』 (신오현 옮김, 민음사, 중판, 1984), 62쪽에서 재인용.

4) 김정일, 『사회주의는 과학이다』, 『김정일 선집』 제13권, 487쪽.

5) 브루스 커밍스, 『김정일 코드: 브루스 커밍스의 북한』 (남성욱 옮김, 따뜻한 손, 2005), 255쪽.

6) 극단적인 자유방임을 얘기하지 않는 이상 아무리 자유주의 사회라고 하여도 후견적 간섭주의적 요소가 없는 곳은 없을 것이다. 우리의 경우에도 동의 살인죄, 혹은 촉탁 살인죄를 처벌하고 마약 복용을 처벌하며, 간통을 처벌하는 것은 그러한 후견적 간섭주의적 요소로 볼 수 있다.

는 그것을 보는 것은 전혀 문제가 되지 않는 사적인 자유로 간주되고, 다만 그것을 제작 반포 상연하는 것만 처벌의 대상이 된다. 또 남녀 다수가 모여서(예컨대 여종업원이 나오는 단란주점을 생각해 보자.) 퇴폐적이고 음란한 시간을 보낸다고 해도 그것이 공공연한 장소가 아닌 다음에야 처벌할 수 없다. 하지만 북한은 그렇지 않다. 북한의 경우에는 “퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 음악, 춤, 그림, 사진 등을 도입하거나 유포한 행위”는 물론이고(형법 제193조), 그러한 내용을 보았거나 들었거나 행위를 한 자도 처벌한다.(형법 제194조) 또 여러 남녀가 모여 음탕한 행위를 한 경우에도 처벌을 면치 못한다.(형법 제262조)

국가와 사회의 간섭이 줄어들어 따라 점점 넓어지는 자유의 공간이 진정한 자아실현으로 채워지기보다 즉흥적이고 말초적인 문화에 점령되고 있으며, 개인의 시간과 공간이 자연과 인간성에 대한 교감과 공감으로 충만하기보다 미디어와 상품광고들의 코드와 이미지에 장악되고 있고, 자신의 존엄을 찾지 못하고 근시안적 요령과 이익만을 위해 허둥대는 이들이 늘어나는 우리 사회현실을 생각할 때, 인간의 도덕적 품격과 탁월한 경지를 사회적으로 장려하고 그를 위한 분발과 헌신을 고무하는 것이 신선하기까지 하다. 68년 서구의 학생혁명이 비록 환상이었을지라도 중국의 문화혁명에서 큰 영감을 받은 것은 까닭이 없지는 않은 것이다.

물론 역사적으로 적극적 자유를 추구하는 모든 체제들, 국가가 앞장서 끌고가는 모든 문화혁명은 개인의 창의적 역량을 북돋기보다 체제 이념에의 충성과 획일적 인간상의 강요 그리고 그에 따른 억압과 폭력으로 점철되었음을 잊을 수는 없다. 북한도 그러한 불행은 피하지는 못한 것 같다. 자유의 힘이랄 수 있는 진실 그 자체에 대한 열정이 체제의 정당성에 대한 집단적 규율에 고정되어 버린다면, 탁월한 공산주의적 인간에 대한 추구라는 열정이 타율적인 자아비판과 불신을 조장하는 상호비판의 형식 속에 묻혀 버린다면, 자아실현을 위한 보람된 시간이 되어야 하는 노동이 ‘자발적 노동’의 흑사로 바뀌어 버린다면, 개인의 자유가 성분의 굴레에 묶여 자아실현이 신분적 차별의 벽을 넘을 수가 없다면, 이는 적극적 자유의 이상과는 이미 떨어진 것이다.

다만, 주체사상이 인간 중심의 철학으로 인간의 존엄을 향한 열정과 의지를 북돋울 수 있으며, 사회주의적 도덕과 전통적인 공동체의 윤리가 인간성의 본질로 인식된다는 점 등은 북한 체제의 인권적 잠재력을 말해준다고 하겠다. 북한의 인권을 위한다면 그 그들이 추구해 온 이념과 덕성을 하찮고 시시한 것으로 치부한다면, 그 인권이란 북한 주민의 인권이기보다 간섭하는 측의 자만심을 채워주는 것밖에 되지 않을 것이다.

## 2) 국가로부터의 자유가 아니라 국가에로의 자유

소극적 자유가 아니라 적극적 자유를 추구하는 체제에서 국민과 국가의 관계는 밀접

하게 결부된다. 독일 헌법학적으로 말하자면, 소극적 자유는 '국가로부터의 자유'에 연결되고, 적극적 자유는 '국가에로의 자유'에 연결될 수 있다. 개인의 형식적인 자유가 아니라 실질적인 자유를 생각하는 체제에서 자유란 당연히, 아마티야 쉐의 용어를 이용하자면, '역량(capability)'의 개념을 포함하게 된다. 그리하여 '인간다운 생활을 할 권리'라고 하는 사회적 인권은 적극적 자유의 조건이 되며, 그에 대한 국가의 보장은 당연한 것으로 간주된다.

주지하듯이 이러한 사회적 인권이란 개념은 고전적 자유주의에서는 부인되던 것인데, 이후 자유주의가 개혁의 길을 걸어오며 따라 사회적 인권의 요구는 점진적으로 수용되었다. 현대 복지국가의 시원으로 간주되는 독일 바이마르 공화국의 헌법은 물론이려니와 서구의 모든 자유주의 국가들은 사회경제적 인권에 대하여 배려하고 있으며, 우리의 헌법도 단순한 자유방임적 시장경제가 아니라 사회적 시장경제를 채택하고 또 '인간다운 생활을 할 권리'를 비롯하여 생존권적 기본권을 보장하고 있다.

그러나 사유재산을 신성시하며 무한경쟁의 체제를 긍정하는 자본주의 사회, 특히 위계질서와 서열구조에 따른 차별과 위세가 팽배한 우리의 문화에서는 '인간다운 생활'의 개념은 그 토대가 엷을 수밖에 없다. 사회복지의 양이 아무리 늘어도 차별짓기와 과소비의 열기 속에서 박탈감은 계속 양산된다. 대표적으로 교육도 사교육의 팽창과 함께 그 공공성의 성격은 점점 줄어들어, 결국 상대적 빈곤이 단순히 상대적인 문제가 아니라 절대적 박탈로 이어지고 있음을 볼 수 있다. 인간다운 생활에 대한 물질 기초는 확보되었는지 모르지만 인간다운 행복의 기초는 늘 부족한 것이다.

그에 비해 북한과 같은 사회주의 국가들은 사유재산제를 기본적으로 폐지하고 사회복지 공적 영역으로 흡수함으로써 인민들의 실질적인 행복을 도모하려 한다. 사회경제적 평등의 틀을 확보함으로써 비록 물질적 수준은 높지 않을지라도 상호 경쟁과 차별에서 벗어나 동등한 사회 구성원이라는 자존감을 유지할 것을 기대하는 것이다.

북한도 이러한 참다운 사회경제적 인권과 행복을 얘기하며 그에 대한 국가의 보장을 약속한다. 북한의 헌법은 "국가는 모든 공민에게 참다운 민주주의적 권리와 자유, 행복한 물질, 문화생활을 실질적으로 보장"하고, "공민의 권리와 자유는 사회주의제도의 공고발전과 함께 더욱 확대"(헌법 제64조)할 것을 약속하고 있다.

북한 주민들은 안정된 일자리와 노동조건을 보장받고(헌법 제70조), 휴식에 대한 권리를 누리며(헌법 제71조), 무상으로 치료받을 수 있고, 노동능력을 잃었거나 무의탁 노인과 어린이는 물질적 방조를 받는다(헌법 제72조). 노동할 나이에 이르기까지 즉 11년

7) "새 세대들을 키우는 문제가 부모들의 책임으로만 될 수 없다. 새 세대들의 장래가 부모들의 돈주머니에 따라 좌우되는 자본주의 사회에서는 그들이 사회적 불평등과 사회악의 희생물로 되는 것을 피할 수 없다."는 김정일의 지적도 소개할 필요가 있어 보인다. 김정일, 앞의 논문, 485-6쪽.

동안 의무교육을(교육법 제13조), 무상으로(교육법 제16조) 받게 된다. 대학 등 고등교육 체계는 의무교육은 아니지만, 여러 장학금 및 생활보조비를 지급함으로써(교육법 제17조) 무상교육의 취지는 이어지고 있다.

또한 북한이 자랑으로 내세우는 것이 의료제도이다. 북한은 "완전하고 전반적인 무상치료제"를 목표로 하고 있다(인민보건법 제2장). 무상치료는 물론이고 모든 왕진, 입원, 식사 그리고 요양까지 모든 의료봉사를 무료라고 규정하고 있다. 다만 요양을 위한 왕복 여비는 국가 또는 협동단체가 부담한다고 규정하고 있다(동법 제9조).

북한은 특히 예방의학의 중요성을 강조하고 있으며, 의사담당구역제를 실시하여 주민의 지속적이고도 체계적인 건강관리를 도모하고 있다. 주민들은 자신이 사는 곳과 일하는 곳의 병원이나 진료소에 이중으로 등록하도록 되어 있다고 한다. 북한은 의사담당구역제는 철저히 실시할 것을 당부하고 있으며(인민보건법 제27조), 담당구역의 응급환자가 왕진을 요구하면 제 때에 응하도록 규정하고 있다(의료법, 제25조).

북한이 어린이의 교육과 성장에 각별한 관심을 기울이고 있다는 점은 널리 알려진 사실이다. 헌법 제77조에는 "산전, 산후의 휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 노동시간의 단축, 산원, 탁아소와 유치원망의 확장" 등을 통하여 "어머니와 어린이를 특별히 보호하도록" 규정하고 있다. 어린이 인권신장을 대표하는 법은 어린이보육교양법인데 동법 제2조는 "모든 어린이들을 탁아소와 유치원에서 국가와 사회의 부담으로 키울 것"(동법 제2조)을 규정하고 있으며, 제5조에서는 "어린이들에 대한 보육교양사업은 전국국가적 전사회적인 사업이다. 모든 기관 기업소 단체들은 내부예비를 동원하고 절약하여 탁아소 유치원에 대한 사회적 지원을 강화하여야 한다."고까지 규정하고 있고, 어린이들의 보살핌에 대한 북한 체제의 의지를 읽을 수 있다.

특히 고아들에 대한 배려도 주목할 만하다. 헌법 제72조에서 "돌볼 사람이 없는 늙은이와 어린이"에 대한 보호를 규정하고 있고, 인민보건법 제10에서도 "돌볼 사람이 없는 어린이들을 전적으로 맡아 키운다."고 규정하고 있다. 김정일도 온 사회에 공산주의적 미풍이 차 넘치는 것을 자랑하며, 그 예로서 "부모 없는 아이들과 돌볼 사람이 없는 늙은이들을 친 혈육처럼 따뜻이 돌봐주고 있는 것"을 들고 있다.<sup>8)</sup>

특기할 것은 북한은 이러한 어린이 보육에 관해 "항일혁명투쟁에서 이룩된 빛나는 혁명전통"을 이어받고 있음을 천명하고 있다(어린이보육교양법 제4조)는 점이다. 이는 일제 치하 만주에서 김일성과 김정숙 등이 '민생단 사건' 등 항일투쟁과 관련하여 희생된 부모들의 아이들을 보살피고 또 그들이 다함께 생사고락을 같이 한 역사가 북한 건

8) 김정일, 앞의 논문, 485쪽.

국의 전설이자 북한 가족국가(family state)의 연원으로 평가됨<sup>9)</sup>을 상기시키는 것이기도 하다.

이러한 전면적인 사회보장제도와 또 실제적 성취는 분명 놀라운 일이고 북한 인권의 저력을 보여주는 실례라고 할 것이다. 하지만, 그러한 성취가 지속가능성이 없었다는 점이 유감이 아닐 수 없다. 주지하듯이 1980년대 이후 북한의 경제가 침체되고 1990년대에 대규모 기근 등 사회가 거의 파탄의 지경에 이르면서 이와 같은 사회복지제도도 형해화 되었으니, 북한의 사회경제체제는 결국 최소수혜자들의 복지의 수준을 끌어 올리는 상황 평준화가 아니라 최소수혜자들의 수준에 고착화시키는 하향평준화로 귀결된 셈이다. 특히 당관료들이 특권계급화하여 또 다른 신분사회로 이행하고 있다는 지적도 있다. 만약 그것이 사실이라면, 북한은 더 이상 모든 이들의 자유의 결합체로서의 국가가 아니라 자유로운 특권신분과 부자유한 피지배계급으로 이원화된 이중국가(dual state)에 불과할 것이다.

이제 북한으로서도 봉건적 굴레와 신분적 차별에서 벗어난 개인의 자유와 선택이라는 시장경제의 원래의 의미를 되새겨볼 필요가 있다. 시장 원리가 효율의 증대는 물론이고 차별을 배제하는 기능도 할 수 있음을 상기하자는 것이다. 국가에로의 자유라는 사회경제적 인권이 단지 국가의 시혜로 인식되고, 그리하여 개인의 자유가 국가의 관리와 처분의 대상으로 전락한 것은 아닌지 돌이켜 볼 필요가 있다.

그렇지 않아도 현재 북한에서는 경제체제의 개선과 변화가 시도되고 있다고 한다. '사회주의 시장경제'를 도모하고 있다는 평가도 있다. 특히 김정일은 스웨덴을 지목하며 그것이 진짜 사회주의라고 평가한 바 있다고 하니, 그 향배가 주목된다. 북한의 사회복지 체제가 마비되고 해체되는 지경에 이르렀다고 하나 그들의 평등과 행복의 이상에 대한 자부심과 한 때 도달했던 경지에 대한 기억을 부인할 필요는 없다. 심지어 탈북자들조차도 북한 사회의 우월한 면을 꼽으라고 할 때, 자연자원 다음으로 사회복지제도를 들고 있다.<sup>10)</sup> 앞으로 북한이 어떻게 발전해 나가든 그러한 기억이 소중한 출발점을 제공해 줄 것으로 기대한다.

### 3) 개인주의적 자유가 아니라 집단주의적 자아실현

개인의 충실한 자아실현이라는 적극적인 자유가 국가의 배려와 혜택을 의미하는 국가에로의 자유로 되면서 그 자유는 개인주의적 성격에서 집단주의적 성격으로 변할 수

9) 이에 관하여는 브루스 커밍스, 앞의 책, 24쪽 이하 참조.

10) 좋은 벗들, 『북한 사회, 무엇이 변하고 있는가』(정토출판, 2001), 118 및 135쪽. 특히 연령층이 높을수록 그에 대한 비율이 높다는 것은 과거에 북한의 성취에 대한 향수를 시사한다고 할 것이다.

있다. 즉 개인의 자유는 이제 더 이상 개인 혼자만의 것이 아니라 국가라는 집단 속에서만 가능하며, 자유의 본질은 원자적 개인의 고독이 아니라 국가의 구성원이라는 자격에 있다고 얘기될 수 있다.

그런데 오늘날 자유주의적(liberal) 민주주의 즉 자유민주주의에서 개인은 국가의 구성원 이전에 개인 자체로 인정된다. 그리하여 여기서는 국가의 중요성을 부인하지는 않지만 국가를 그 자체로 목적으로 본다면, 국가에 대한 민주적 참여가 인권의 전부라든지 하는 생각은 하지 않는다. 반대로 민주화된 권력일지라도 그 권력의 오남용의 위험으로부터 개인의 자유를 지키는 것이 중요한 과제가 된다. 여기서 인권은 어디까지나 개인적 인권이고 국가는 그러한 인권을 보장하기 위한 수단으로 인식된다.<sup>11)</sup>

그러나 그와 달리 공동체가 개인에 앞서고, 공동의 질서가 개인의 자유의 전제가 된다는 공동체주의적 체제가 있을 수 있다. 역사적으로 보아 그러한 헌정체제가 희귀한 것만도 아니었다. 동양의 유교질서는 물론이려니와 서구의 고전(classic) 시대로 꼽히는 고대 희랍과 로마의 정치체제는 바로 그러한 공동체적 질서에 가까운 것이었다.

고대 로마와 희랍의 도시국가의 시민은 공동체를 떠나서는 존재할 수 없다고 생각하였으며, 도시 국가의 일원일 때 비로소 자유를 얘기할 수 있었고, 또 도시국가의 일원인 이상 다른 모든 구성원들과 동등한 자격이 인정되었다. 도시국가의 구성원인 시민들은 국가를 위하여 목숨을 바치는 것을 가장 영예로운 일로 생각하였으며, 동시에 그 공동체에서 벗어나는 순간 그는 더 이상 인간의 존엄을 인정받지 못하였다. 이러한 서구 고전 시대의 전통은 서양 근대에 공화주의의 이념으로 계승되었으며, 그 일부가 다시 공산주의의 인민민주주의의 이념으로 이어지고 있는 것이다.

'조선민주주의인민공화국'이라는 명칭을 한 북한도 그러한 전통에 있음은 물론이다. 그러나 북한은 그러한 집단주의적 성격이 더욱 강화되어 종교적인 일체성의 수준으로 심화되었다. "공민의 권리와 의무는 「하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여」라는 집단주의 원칙에 기초"(헌법 제63조)하며, "공민은 인민의 정치사상적 통일과 단결을 견결히 수호"하고, "조직과 집단을 귀중히 여기며 사회와 인민을 위하여 몸 바쳐 일하는 기풍을 높이 발휘하여야 한다"(헌법 제81조).

김정일도 "집단주의는 사람의 본성적 요구이다.", "개인의 자주적 요구는 사회적 집단의 평등한 성원으로서 가지는 요구이며, 사회적 집단을 위하여 이바지하는 것으로 하

11) 그러나 자유민주주의가 공동체와 공동의 질서를 해체하는 것으로 오해될 필요는 없다. 자유민주주의 사회도 내부적으로는 여러 공동체들(가족, 종교단체 등등)로 구성되어 있을 뿐 아니라 그 자유민주주의 자체도 자유민주주의에 대한 공동의 의식과 공동의 질서가 전제되지 않으면 존속하기 어려운 것이다. 다만, 자유민주주의는 그 공동 의식을 국가가 강제하는 것이 아니라 동등하고 자유로운 개인들의 상호성으로 이해하고 그 공동의 질서를 자유를 구성하는 질서가 아니라 자유의 침해에 대한 응징과 구제의 질서로 인식할 뿐이다.

여 집단으로부터 응당 보장받을 수 있는 요구이다. 개인의 자주적 요구는 집단을 무시하고 모든 것을 개인의 이익에 복종시키는 개인주의적 탐욕과는 근본적으로 구별<sup>12)</sup>되며, “사람의 가장 값 높고 보람 있는 삶은 자기 운명을 사회적 집단의 운명과 결합시키고 사회적 집단을 위하여 헌신적으로 복무하면서 사회적 집단의 사랑과 믿음 속에서 자주적이며 창조적인 생활을 누리는 것”<sup>13)</sup>이라고 한다. 이와 같은 소위 ‘사회정치적 생명론’은 개인의 생명을 단체의 생명에 귀속시키는 고도의 집단주의이다.

이러한 체제에서 개인의 인권은 공동체에 대한 의무에 의해 구속된다. 북한의 주민은 사회정치적 생명을 부여해 주는 공동체의 구성원이며, 그로써 “조국보위가 최대의 의무이며 영예”(헌법 제86조)이며, “언제나 혁명적 경각심을 높이며” 국가를 위해 “몸 바쳐 투쟁”하여야 하며(헌법 제85조), 공공의 재산들을 “아끼고 사랑하며, 온갖 탐오남비현상을 반대하며 나라 살림살이를 주인답게 알뜰히 하여야”한다(헌법 제84조). 노동을 “신성한 의무이며 영예”로 생각해야 하며 “노동에 자각적으로 성실히 참가하며 노동규율과 노동시간을 엄격히 지켜야”한다(헌법 제83조).

이렇게 하여 북한에서 인권은 의무와 통합될 뿐 아니라 사회의 구성원이라는 지위를 떠난 어떤 독자적인 인권을 생각하기 어렵게 한다. 북한에서 ‘공민’이라는 용어를 쓰는 것도 그러한 맥락에서 이해된다. 모든 개인은 개별적 개인이 아니라 공동체의 공적 지위를 가지는 개인이며 개인의 권리와 의무는 그러한 공적 직분에 결부되어 있다고 해석할 수 있다.

이는 자유주의 체제에서는 상상하기 어렵지만 그런 질서가 불가능한 것은 아니다. 법 질서를 종교와 도덕과 분리하지 않았던 체제에서는 오히려 그것이 자연스러울 수 있다. 서구 중세의 기독교적 질서나 동양의 유교적 질서도 그런 모습을 보인다. 그러한 체제들에서 권리는 고유한 실체가 아니라 사회적 직분에 따른 책임을 수행하기 위한 권능일 뿐으로 인식되는 것이다. 개인으로서 원래 권리를 가지고 있는 것이 아니라 공동체의 구성원으로서 책임져야 하는 직분이 있고 그 일을 수행하기 위한 권능이 권리로서 인식되는 것이다.<sup>14)</sup>

사실 공동체의 덕목은 어떤 사회에서나 소중하다. 설사 개인주의에 토대를 둔 자유주의에서도 평등한 개인들 간의 유대와 신뢰는 그 사회발전을 위해 필수적인 것으로 인식된다. 사회적 자본(social capital)의 개념도 있듯이 협력과 신뢰의 기풍은 건전한 시민사

12) 김정일, 앞의 논문, 458쪽.

13) 위의 글, 471쪽.

14) 공자가 말하는 유교의 명분론(名分論), 즉 “군주는 군주다워야 하고, 신하는 신하다워야 하며, 아버지는 아버지다워야하고, 자식은 자식다워야 한다(군군(郡君), 신신(臣臣), 부부(父子), 자자(父子)).”라는 논어의 구절도 그렇게 해석할 수 있다. 명(名)이라고 하는 직분의 단체적 원리가 앞서고, 그에 따라 분(分)이라고 하는 권리와 의무가 나온다는 것이다.

회의 기초임에 틀림없으며, 그러한 공공질서가 세워져 있지 않고서는 권익의 주장들은 보편적인 인권의 질서를 낳기보다 이기적 다툼만을 양산할 수 있다. 우리 사회에서 민주주의가 집단 이기주의에 발목이 잡히고, 법치주의가 법률만능주의로 변질되는 것도 그런 까닭인지 모른다. 우리 사회도 공동체, 그리고 공화국이라는 의미에 대한 재인식이 요망된다고 할 것이다.

그런데, 공동체의 구성원으로서의 자유, 직분으로서의 자유라는 북한식의 집단주의는 그 유일체제에 의하여 결국 일종의 절대주의(absolutism)로 흐른다. 물론 절대주의가 사적 영역들에 대한 주권의 최고성과 사적 분파들에 대한 주권의 통일성을 상징하는 한에서 그것은 인권의 기본토대로 인식할 수도 있다. 루소가 일반의지를 얘기하며 파당을 거부한 것이나, 조선 유교질서에서 봉당(朋黨)의 결성이 중죄로 다스려지거나, 현재 북한이 노동당의 전면적 지배에 따라 그에 대한 몇몇 우당(友黨)을 제외하고는 다른 사적인 정치결사를 허용하지 않는 것 등은 공적 질서의 일체성과 통일성의 표현이라고 이해할 수도 있다.

하지만, 그 절대주의는 절대권력을 낳을 수 있고 통치권력의 오남용의 위험성을 항상 수반할 수밖에 없으며, 따라서 인권의 차원에서는 몹시 의심스러운 체제라고 평가받는다. 그러면 북한은 그러한 문제들을 어떻게 감당하는지 절을 바꾸어 살펴하도록 한다.

## 4. 인덕정치론

자유주의에서 통치권력의 오남용은 인권의 개념으로 그 한계가 설정된다. 그리고 권력에 대한 인권의 보호는 법치주의 혹은 법의 지배의 정신으로 설명된다. 북한은 그에 대하여 ‘인덕정치’를 내세운다. 자유주의에서의 법치주의가 권력의 횡포로부터 인권을 옹호하는 장치라면, 북한에서의 인덕정치는 권력의 자애롭고도 책임성있는 행사로써 인권을 구현하는 장치라고 할 수 있다. 북한이 말하는 ‘참다운 인권’ 그리고 ‘우리 식 사회주의’의 핵심개념은 바로 인덕정치라고도 할 수 있다.<sup>15)</sup>

인덕정치의 취지는 헌법의 서문에 간결하게 정리되어 있다. “김일성 동지께서는 이민 위천을 좌우명으로 삼으시어 언제나 인민들과 함께 계시고 인민을 위하여 한 평생을 바치시었으며 숭고한 인덕정치로 인민들을 보살피시고 이끄시어 온 사회를 일심 단결된 하나의 대 가정으로 전변시키시었다.” 또한 김정일 자신의 논문 「사회주의는 과학이다」의 중요한 주제역시 인덕정치이다. 거기서 김정일은 인덕정치를 “사랑과 믿음의 정

15) 「참다운 인권을 옹호하여」, 『노동신문』, 1995년 6월 24일.

치"라고 한다.

북한에서 인권의 보장을 통치자의 사랑과 책임이라는 차원에서 다루는 것이다. 이는 김정일의 논문에서 명확하게 드러난다. "사회주의 사회에서 참다운 인덕정치를 실현하자면 인민에 대한 끝없는 사랑을 지닌 정치 지도자를 내세워야한다." "당을 어머니 당으로 건설한다는 것은 어머니가 자식을 극진히 사랑하고 따듯이 돌봐주듯이 당을 인민대중의 운명을 책임지고 세심히 보살피 주는 진정한 인민의 향도자로 보호자로 되게 한다는 것을 의미한다." "김일성동지께서는 일찍부터 이민위원을 좌우명으로 삼으시고 한평생 인민들 속에 계시면서 인민들과 생사고락을 같이 하시였으며 인민을 위하여 모든 것을 다 바치시였다."<sup>16)</sup>

실제로 인민들에 대한 김일성의 배려와 또 인민들의 김일성에 대한 존경은 특기할 만한 것이다. 이는 심지어 탈북자들조차 김일성에 대한 존경의 염을 가지는 것에서도 알 수 있다. 북한의 인덕정치는 법치주의의 과제를 지도자의 덕과 능력으로 처리하려는 시도라고 할 것이다. 사실 이러한 시도 즉 법치주의에 대한 저평가는 집단주의 사회에서는 특별한 경우는 아니다. 플라톤이 공동체적 이상사회를 말하며, 법치주의보다 철인에 의한 군주제를 선호하였음은 주지의 사실이다. 이성과 덕성이 지배하는 나라에서 법의 역할은 사소한 것일 수 있으며, 반대로 그릇되는 통치가 횡행하는 곳에서 법이 아무리 좋아도 그 법은 무용지물일 수밖에 없기 때문이라는 것이다.

이는 동양의 유교의 전통에서 특히 현저하다. 공자도 관리가 된 이가 현인으로서 품행이 바르면 법이 없어도 백성이 그 뜻을 따를 것이고, 반대로 그 품행이 바르지 못하면 법령이 있어도 이를 따르지 않을 것이니 법령보다 통치의 품격이 중요한 것이라고 하였던 것이다.<sup>17)</sup>

공산주의 고전적 이론에서도 공산사회가 달성되면 억압적인 법률들은 저절로 사라질 것이고 그 자리를 '사물(事物)의 행정'이 대신할 것이라고 하는 것도 그러한 발상의 연장선상에 있다고 볼 수 있다.

한편 이러한 체제는 통치질서를 정당하게 구성하고 훌륭한 통치를 실시하는 것에 중점을 놓는 체제이며 따라서 사법부의 역할이란 미미할 수밖에 없다. 사법부의 주요과제는 법의 독자성과 법의 자율성을 지키는 데에 있는 것이 아니라, 전체 통치질서를 뒷받침하는 데에 있게 된다. 정치질서가 인민의 뜻에 따라 구성되고, 훌륭한 통치자들에 의하여 헌신적으로 정치가 이루어진다면, 법의 중요성은 그만큼 감소할 수밖에 없을 것이다. 이는 법을 체제의 한 부분으로 그리고 정치의 하부개념으로 위치시키는 공산주의 체

16) 김정일, 앞의 논문, 482-486쪽.

17) 이는 "나라를 잘 다스리는 인재가 있는 것이지, 나라가 저절로 다스려지게 하는 법률이 따로 있는 것이 아니다"라는 순자의 말에서도 확인된다. 자세한 내용은 범총신 외 저, 『중국법률문화탐구: 정리법과 중국인』 (이인철 역, 일조각, 1996), 113쪽 이하 참조.

제의 일반적인 모습이기도 하다.

북한에서도 법은 "근로인민의 의사와 이익의 반영이며, 국가관리의 기본무기"이며(헌법 제18조), 재판소의 임무는 북한의 "주권과 사회주의제도 국가와 사회 협동단체 재산, 인민의 헌법적 권리와 생명, 재산을 보호"(헌법 제156조 제1호)하는 것이며, "계급적 원수들과 온갖 법위반자들에 반대하여 적극 투쟁하도록"하는 것이다.(동 조항 제2호)

재판부의 구성에서도 판사 1명과 인민참심원 2명으로 하고 있어(헌법 제157조), 사법부의 독자성보다 그 민주적 구성에 역점을 두고 있으며, 대법원 격인 중앙재판소는 자기 사업에 대하여 최고인민회의 및 최고인민회의 상임위원회 앞에 책임지도록 되어 있다(헌법 제162조).

재판의 운영에서도 "판결, 판정 집행에서 노동계급적 원칙을 확고히 견지하고 군중의 힘과 지혜에 의거하도록" 하고(판결판정 집행법 제4조), "국가는 판결, 판정 집행에서 기관, 기업소, 단체의 이익을 우선적으로 보호하며, 공민의 이익도 다 같이 보호하도록"함으로써 사법을 전체 인민의 의지와 국가의 이익에 종속시킨다.(동법 제3조)

요컨대, 북한식의 인덕정치는 권력의 질서를 정당하게 만들고, 통치자들의 책임감과 덕성을 북돋아 인권의 문제를 해결하려는 입장이라고 할 수 있다. 인덕정치란 이상적인 질서를 구축하여 인권적 문제를 아예 발생하지 않도록 하는 것이라고도 할 수 있다. 그러나 아무리 인민을 사랑하고 또 책임감이 뛰어난 통치자들이라고 하여도 인간의 한계를 넘어설 수는 없는 일이며, 아무리 이상적인 질서를 꾸민다고 하여도 문제가 없을 수는 없을 것이다.

따라서 어느 사회나 발생한 문제에 대하여 사후적으로 다스리고 또 구제하는 법적 절차가 없을 수는 없다. 그런데 인덕정치가 이 부분에 대하여도 적용된다면, 이는 문제의 연장이 될 가능성이 크다. 예컨대 최고 통치자가 아무리 노력한다고 하여도, 하부기관에서 체제이념에 기한 권력의 오남용이 있는 경우 절대적 체제의 특성상 그 가혹행위에 대한 제재보다 체제이념의 보호를 더 중시할 수밖에 없는 상황이 생길 수 있는 것이다. 이것이 각 개인들에게 인간존엄이라는 최후의 보루를 인정해 주고 부정행위와 부당한 침해에 대해 '자신의' 인권으로 호소하고 응징하는 기회를 주는 것이 필요한 까닭이다.

물론 그러한 문제 즉 권력의 오남용 및 부정부패 등은 자유주의 체제 하에서도 얼마든지 있다. 문제는 그에 대한 대응 방식이다. 자유주의 체제는 그 문제의 해결을 권력의 도덕성과 배려에만 맡기지 않고 궁극적으로 피해자들의 항의에 따른 응징과 구제에 맡긴다. 인권과 자유가 보장되는 체제란 불법, 부정 및 인권침해가 없는 체제가 아니라 그러한 문제들을 치유할 수 있다는 그 회복성과 지속성을 가진 체제라고 보아야 할 것이다. 필자는 아무리 인덕정치가 인치(人治)가 아니라 덕치(德治)라고 하여도 법치주의의

개념이 빠져서는 곤란하다고 본다.

명령을 내리는 자이거나 명령을 받는 자이거나 법이 모두에게 똑 같이 적용된다는 사실, 즉 처벌을 명하는 그 법에 의하여 명령자 자신도 다시 처벌받을 수 있다는 법치주의적 보편성은 인권의 커다란 방벽이 된다. 이는 모든 특권적 차별에 반대하는 것이며, 국가권력의 오용과 남용으로부터 약자의 인권을 지지해 줄 수 있다.

따라서 북한의 인덕정치는 법치주의의 대체물이 아니라 법치주의를 전제로 하는 것 이어야 한다고 본다. 인덕정치가 법치주의를 부정하는 것이 아니라 법치주의가 인덕정치의 핵심이며, 인덕정치는 법치주의 부작용인 법만능주의와 형식적 법률주의를 수정하여 법치주의의 인권보호의 정신을 충실히 구현하는 것으로 재인식될 필요가 있다.

이런 점에서 북한의 형법 제6조에서 “국가는 형법에서 범죄로 규정한 행위에 대하여 서만 형사책임을 지우도록 한다.”고 하여 죄형법정주의를 명확히 규정한 것은 특기할 만하다. 이는 형벌권의 자의적 남용의 가능성을 줄인 것으로 인덕정치에 대한 법치주의적 보완으로 큰 의미가 있다고 할 수 있다. 아울러 형사소송법 제4조에서 자의적인 인치와 반대할 수 있는 “과학성, 객관성, 신중성, 공정성의 보장원칙”을 둔 것이나, 제5조에서 “국가는 형사사건의 취급처리에서 인권을 철저히 보장하도록 한다.”고 규정한 것도 주목하고 싶다.

또한 형법 제2절 “관리일군의 직무상 범죄”에 관한 부분에서 제246조(직권남용죄) “관리일군이 이기적 목적으로 직권을 남용하여 엄중한 결과를 일으킨 경우” 제250조(신소청원목살죄) “관리일군이 공민의 신소청원을 고의적으로 목살하였거나 그릇되게 처리한 경우” 제251조(국가기관 권위훼손죄) “관리일군이 세도를 썼거나 위법행위를 하여 국가기관의 권위를 훼손시킨 경우” 제252조(비법체포, 구속, 수색죄) “법일군이 비법적으로 사람을 체포, 구속, 구인하였거나 몸 또는 살림집을 수색하였거나 재산을 압수, 몰수한 경우” 제253조(사건과장, 날조죄) “법일군이 비법적으로 사람을 심문하였거나 사건을 과장, 날조한 경우” 제255조(부당 판결, 판정죄) “재판일군이 고의적으로 부당한 판결, 판정을 한 경우” 제257조(관리일군 뇌물죄) “관리일군이 뇌물을 주었거나 받은 경우” 등 직권남용과 오용의 죄에 대하여 자세하게 규정한 것도 높게 평가할 수 있을 것이다.

아울러 김정일 위원장이 “2003년 9월 인민보안성과 보위부에 ‘고문’등 폭력행위를 일체 근절하고 앞으로 법에 따라 주민을 다루라는 내용의 지침을 하달했다”고 하는 보도는 매우 반가운 것이다.<sup>18)</sup>

18) 연합뉴스, 송고일 2005년 11월 9일.

## 5. 결론에 대신하여

북한 체제가 인권문제에서 취약성을 보인다고 하여도 북한의 법질서를 ‘정상이 아닌 것’으로 취급할 이유는 없다. 이편은 정상이고 저편은 비정상이라는 ‘타자화’의 인식이야말로 인권에 가장 치명적인 인식일 수 있다. 북한이 현재 인권적으로 심각한 문제를 안고 있다고 하여도 그 나름대로 인권적 세계관이 있으며 그에 따라 인권적 전통을 유지하여 왔다는 점을 먼저 인정하지 않는 어떠한 인권적 개입도 인권의 정신에 충실하지는 못할 것이다.

이러한 얘기가 북한 인권문제를 그저 덮어두고 두둔하는 것으로 오해될 필요는 없다. 북한 인권현실의 문제를 부인할 수는 없을 것이나, 동시에 북한 체제 내적으로 그러한 문제들을 해결하고 개선시켜 나갈 수 있는 가능성을 무시하고 무조건 비판하고 규탄하는 것이 능사는 아니라는 얘기이다.

필자에게 북한 인권문제의 가장 심각한 부분을 꼽으라면 반혁명분자를 인간쓰레기라고 보고 그들에게 인권이란 생각할 수 없다는 근본주의적 인식을 들고 싶다.<sup>19)</sup> 역사적으로 혁명과 유토피아적 이상을 추구하는 체제에서는 그러한 극단성이 항상 수반되어 왔다. 혁명세력이 도덕과 정의로 철저히 무장하면 할수록 반동(反動)에 대한 피해의식과 분노는 더욱 커질 것이다. 북한의 정치범 수용소는 그 이름이 무엇이든 그와 같은 논리에서 충분히 상상할 수 있는 일이다.

따라서 장래 북한 인권개선에서 가장 절실한 문제는 이념에서 한 발짝 물러나 인간 자체를 보는 일일지 모른다. 즉 인간의 차이, 사상과 품성의 차이가 아무리 크다고 하여도 그 차이라는 것은 인간의 유한성에 비추어 볼 때 사실 사소한 것이며, 오히려 인간의 불완전성과 한계를 생각할 때, 인간을 질적으로 나누어 어떤 인간들을 인간도 아닌 것으로 취급하는 일이야말로 사실은 인간성에 가장 반하는 잔혹함일 수 있다는 인식이 필요하다고 보는 것이다.

필자가 이 글에서 말하고 싶었던 것은 그러한 점을 북한 체제에 지적하기 전에, 혹시 우리가 먼저 그런 오류를 범하고 있는 것은 아닌지, 즉 우리와 북한을 근본적으로 분리하여 북한 체제를 비정상적인 체제로, 북한 체제는 아주 비인간적인 잔혹한 체제라고 규정하고 있는 것은 아닌지 돌이켜 보자는 것이었다. 북한의 역사를 인류 역사에서 계속 되어 왔던 이상주의적인 시도 가운데 하나이며 또 그에 대한 시행착오로 볼 수 있다는

19) 이러한 인식은 「참다운 인권을 옹호하며」, 『노동신문』 1995년 6월 24일에서도 뚜렷이 드러난다.

생각, 혁명의 시행착오는 수많은 인간들의 삶을 고통의 늪에 빠뜨리지만, 그렇다고 혁명의 열정이 무의미한 것은 아니라는 생각이 이 글의 바탕에 깔려 있는지 모르겠다.

프랑스 혁명의 공포정치, 파리 코뮌의 참극을 돌아켜보자. 중국 인민대약진 운동과 문화혁명의 참상을 떠올려 보자. 그러나 그러한 비극들에도 불구하고 프랑스의 역사는 인류의 양심인 자유·평등·박애를 향해 꾸준히 전진하였으며, 현대 중국도 그 때의 상처를 딛고 새롭게 전진하고 있지 않은가. 물론 그들도 그렇고, 모든 선진국들에도 여전히 문제는 남아 있다. 어쩌면 인류의 모든 국가와 개인의 삶은 시행착오의 연속이라고 하여도 과언이 아닐 것이다.

에른스트 블로흐는 인간의 본질로서 '희망의 원리'를 말하였다. 우리가 북한 인권 문제에 대해 개입한다면 현재 북한의 인권문제에만 몰두하고, 그들의 미래에 대한 희망을 놓친다면, 어쩌면 우리는 인권의 본질을 놓치는 지도 모른다.

## 북 사회의 전력난 비교분석 및 해결방안

이 경 호 | 전국전력노조 대외협력국장

### 1. 들어가는 말

지구 전체 에너지의 80%를 20%의 사람들이 사용하고 있고, 1년 동안 지구전체에서 소비되는 에너지의 22.4%를 미국인들이 사용하고 있다. (자료 : World Bank, 2004)

에너지의 독점과 과잉소비는 환경의 황폐화를 포함한 인류 전체의 지속가능성을 해치고 있을 뿐만 아니라 이를 둘러싼 국제적인 분쟁의 원인이 되고 있다. 지구온난화가 그렇고, 걸프전과 이라크 전쟁이 그렇고 북미간의 핵 문제 또한 그 범주에 속한다. 동북아시아 정세도 에너지 문제를 둘러싼 역학관계가 그 핵심적 사항이 되고 있다.

북미간의 핵문제의 핵심쟁점인 한반도 에너지 문제 해결을 위해서는 국제적인 역학관계와 더불어 남북간의 에너지 협력체제의 현실적 구축방안이 실현되느냐가 관건이 되고 있다. KEDO 사업의 중단여부, 4차 6자회담의 합의사항 이행문제, 그리고 최근 남측에서 제의한 200만kW의 대북 직접송전에 대한 북의 대응 방향 등 다양한 정책적 변수를 가지고 있다. 이러한 정책변수는 북의 전력난 해결과 더불어 남북문제, 그리고 장기적인 측면에서의 남북간 전력연계 구축의 결정적인 변수가 될 수 밖에 없다.

따라서 본 발제문에서는 이러한 정책적 변수를 배제하고 단지 전력산업에 종사하는 노동자의 입장에서 북의 전력산업 현황과 더불어 전력난의 원인과 상황, 그리고 대안들을 조심스럽게 제시해보고자 한다.<sup>1)</sup>

1) 현재 우리 정부가 공식통계로 사용하고 있는 북측 지역의 전력산업 현황은 몇 가지 점에서 오류가 있을 수 있다고 판단된다. 전력설비는 남과 북 모두 전략적 산업으로 운용되고 있는 관계로 특히 북의 경우는 지금까지 대외적으로 현황을 발표하지 않고 있다. 우리 정부가 공식통계로 사용하고 있는 전력관련 통계자료 또한 국내 유관기관에서 수집된 자료를 바탕으로 재구성했다는 점에서 북의 실제 현황과 다소 차이가 있을 수 있다. 98년 전력공업부 부부장 주