

북한인권상황과 인도적 지원의 정책적 효율성 평가: 시계열 분석을 통한 이해와 규범적 처방의 제안

이성우 (제주평화연구원 연구위원)

북한에서는 국가권력에 의한 조직적이고 중대한 인권침해가 지속되고 있다는 점에 대해서 재론의 여지가 없지만 이에 대한 원인론과 대책에 있어서는 이념적으로 대립된 주장이 남남갈등을 유발한다고 할 수 있다. 이러한 문제점에서 출발하여 본 연구는 북한의 인권현상에 대해서 가치판단을 배제하고 객관적 사실에 입각한 경험분석을 통해 북한인권 문제를 다루었다.

북한의 인권에 대해서 정치적 권리나 시민의 자유권이 아니라 경제적 생존권을 인권문제의 핵심주제로 다루어 남한으로 입국하는 탈북자 수를 종속변수로 설정하고 이를 설명하는 독립변수로 (1)북한의 경제개발, (2) 남한의 인도적 지원, 그리고 (3) 중국으로 부터의 지원 또는 무역을 포함하여 시계열 분석을 실시하였다.

분석의 결과에 따르면 북한의 경제개발은 4년의 시차를 두고 인권상황의 개선에 긍정적 의미를 가지는 통계적 유의도가 있는 것으로 나타났다는 점에서 북한인권의 원인의 내인론을 지지하는 것이다. 남한의 인도적 지원도 4년의 시차를 두고 통계적 유의도가 있는 것으로 나타났지만 탈북자를 증가시키는 효과를 가지는 것으로 나타났다. 이는 인도적 지원이 취약계층에게 전달되지 못하거나 전달되는 과정에 남한에 대한 정보를 제공함으로써 탈북을 유도하는 효과가 있었던 것으로 판단된다. 끝으로 중국으로부터의 지원 또는 무역은 북한 인권에 대해서 즉각적이며 긍정적인 효과를 가지는 것으로 나타났다. 다시 말해서 남한의 인도적 지원이 중단되면 이에 대한 부족분을 중국이 제공함으로써 북한의 체제 위기를 보완해주고 있는 것으로 해석된다.

* 본 논문은 통일연구원 연구자료로 작성된 글입니다.

목 차

1. 들어가는 말
2. 북한인권 관련 기존의 연구와 가설 설정
 - 가. 북한인권의 현상과 대응방안
 - 나. 인권과 인도적 지원의 상관관계
3. 북한인권 상황에 대한 측정과 방법론
4. 통계분석 결과와 논의
 - 가. 탈북자의 변화추이와 북한인권상황
 - 나. 북한인권상황에 영향을 미치는 변인의 논의
 - 다. 북한인권상황과 경제변수의 상관관계의 이론적 및 정책적 의미
5. 결론

1. 들어가는 말

- 북한은 국가 권력에 의해서 조직적이고 중대한 인권침해가 지속되고 있고 이러한 인권실상에 대해 국제사회가 인식을 공유하고 개선을 모색
 - 정치범수용소에는 8~12만 명의 주민이 수감되어 위협에 노출된 강제노역, 열악한 영양상태, 그리고 이로 인한 생명의 위협이 상존함.
 - 북한인권 상황의 참담한 현실에도 불구하고 북한당국은 국제사회의 인권개선 권고를 자주권 침해, 중상과 모략, 미국과 남한의 음모로 선전하며 현실을 호도
- 북한인권 문제에 대한 정책적 고려는 한국사회에서 다양한 사회세력들 사이의 이념적 간극에 따라 논쟁의 대상, 즉 남남갈등의 유발요인으로 작용함.
 - 북한인권 연구에 대해서는 북한의 특수성에 주목하는 내재적 접근법과 인류보편가치에 입각한 보편적 접근법이 첨예한 대립을 이룸.
- 북한인권 연구의 현실에 주목하고 본 연구는 두 가지의 연구목적
 - 북한인권 연구에 있어서 가능한 가치판단을 배제하고 주어진 객관적 사실을 최대한 활용하는 분석적 연구의 필요성에 대한 시도
 - 이념적 선호에 의한 대립이 가장 심각한 분야 중의 하나로 인식되는 북한인권 문제에 대해 객관적 분석을 통한 규범적 처방을 제시
 - 분석결과를 기초로 북한인권의 개선을 위하여 인도적 지원, 경제협력, 주변국과의 공조, 북한인권법 제정과 같은 인도적 개입 등의 연계방안에 대해 정책제안

2. 북한인권 관련 기존의 연구와 가설 설정

가. 북한인권의 현상과 대응방안

- 북한인권을 직접적으로 다루는 연구는 1990년대에 들어서면서 통일연구원, 학계, 탈북자, 시민단체 등 다양한 분야에서 논의와 연구가 이루어지기 시작함.
 - 탈북자들의 수기 형태로 북한의 인권상황을 전달하는 출판물
 - 통일연구원이 1996년부터 매년 『북한인권백서』를 발간하여 국내외 학계와 관계 전문가들에게 북한인권 상황에 대한 지속적인 정보를 제공
 - 북한 인권에 대한 단순한 소개를 넘어서 북한의 인권관념에 대한 논의, 북한의 인권관련 법제도에 대한 이론적 접근, 그리고 북한인권 개선의

한계를 극복하는 방안으로써 국제적 협력의 필요성에 대한 연구도 다수 출판

- 북한인권 문제는 단순히 학문적 관심의 대상이 아니라 긴급하게 대응해야 할 국제적 차원의 인도주의 위기상황으로 파악
 - 『북한인권결의』는 2003년 유엔 인권위원회(UN Commission on Human Rights), 현재 유엔인권이사회(UN Human Rights Council, UNHRC)와 유엔 총회에서 매년 채택되어 왔으며 2013년에는 「북한인권상황」 결의가 무투표로 채택됨.
 - 2013년 북한인권결의는 북한에서 심각한 인권침해를 규탄하고 2004년 이래 매년 1년씩 연장되어온 북한인권보고관의 임무를 1년 연장하는 한편 북한에서 인권침해를 조사하기 위한 조사위원회를 설치하는 내용을 포함함.
- 북한의 인권에 대한 해결방안은 인권문제의 기원을 둘러싼 논쟁과 관련
 - ‘북한 압박론’은 북한의 인권문제는 북한체제와 정권의 특징이라고 할 수 있는 수령 독재의 전체주의적 성격이 원인이라고 생각되는 만큼 수령독재의 제거가 북한인권 문제를 해결하는 가장 효과적이며 유일한 대안이라고 주장함.
 - ‘선접촉·후변화론’은 압박론과 반대로 인도적 지원과 교류협력을 통해 북한인권이 실질적으로 개선될 수 있도록 노력해야 한다는 입장인데 북한인권 문제의 기원을 냉전과 대결구도와 같은 외부적인 요인에서 찾고 협력과 인도적 지원을 통해 북한의 개혁·개방을 유도함으로써 장기적으로 북한이 스스로 인권문제를 개선할 수 있도록 하는 방안
 - ‘동시접근론’은 압박론과 선접촉·후변화론의 이념적 타협의 결과라는 점에서 북한인권 문제의 원인에 대해서는 내인론이나 외인론에 대한 특별한 주장이 없는 북한의 인권문제, 경제적 지원문제, 한반도 평화문제를 병렬적으로 연계하여 추진해야한다는 타협론

‘북한 압박론’은 북한의 인권문제는 북한체제와 정권의 특징이라고 할 수 있는 수령 독재의 전체주의적 성격이 원인.
‘선접촉·후변화론’은 압박론과 반대로 인도적 지원과 교류협력을 통해 북한인권이 실질적으로 개선될 수 있도록 노력

나. 인권과 인도적 지원의 상관관계

- 개발도상국의 인권상황 개선에 대한 선진국의 정책의지의 표명은 1970년대 후반 미국의 카터 행정부가 미국의 원조를 받는 109여 개의 개발도상국에 대한 인권상황과 이들 국가에 대한 미국의 경제 및 군사 원조를 연계하면서 시작
 - 소련과 냉전 상태에 있던 당시 미국의 대외정책에 미국의 도덕적 이상을 반영해야한다는 주장이 다소 현실성이 없는 것으로 받아들여지기도 했지만 시간이 지나면서 원조와 인권의 연계는 적절한 정책연계로 수용

**북한에 대한 인도적
지원과 북한의 인권에
대한 연계의 문제는
학계와 정책전문가들
사이에서 논란의
대상이 됨**

- 최근에는 인도적 지원으로 제공되는 원조와 수혜국의 민주주의의 발전에 대한 상관관계가 학문적 관심으로 부상했는데, 비판적 연구를 통해서 원조의 제공이 수혜국의 민주화를 후퇴시킬 가능성을 높이는 역효과가 있다는 주장이 제기
 - 아프리카의 사례를 기초로 수행된 연구지만 독재국가인 수혜국의 지배자들이 제공받은 해외원조를 이용해 통제기구를 강화하고, 대안적 정치세력을 억압하고 배제하는 데 사용함으로써 대표성을 제약하고 민주화를 억압하는 데 이용된다는 주장이 제기
- 북한에 대한 인도적 지원과 북한의 인권에 대한 연계의 문제는 학계와 정책전문가들 사이에서 논란의 대상이 됨.
 - 북한에 대한 인도적 지원이 남북한의 화해와 협력에 도움이 된다는 점에는 동의하지만 지원과 인권개선을 연계하는 것은 북한 당국을 자극할 가능성과 함께 우리 정부의 신뢰성 확보의 문제가 있다는 점에서 이견이 존재함.
 - ‘무조건 지원론’은 인도적 지원과 정치적 자유권과 시민의 권리에 중점을 둔 인권개선의 연계는 북한 당국을 자극할 수 있다고 판단
 - ‘조건부 지원론’은 북한 당국의 집행과정에 대한 회의적 시각에서 출발. 온건론의 경우 인도적 지원으로 제공되는 의약품이나 식량과 같은 지원 물품이 곤궁한 상황에 처한 사람들에게 전달되는 것을 확인할 수 있는 투명성, 접근성, 그리고 모니터링의 수단이 확보되어야 지원을 지속할 수 있다는 입장
 - 강경론의 입장에서는 남북이 서로 교환하는 이익의 등가적 호혜성은 아니지만 실질적 호혜성의 원칙을 강조. 주민의 삶의 질의 개선을 위해 일정 규모 이하의 식량지원은 순수 인도적 차원에서 제공하지만 추가적 지원은 이산가족, 국군포로, 남북자 문제의 진전과 연계하여 추진
 - ‘강경론’의 입장에서는 인도적 지원을 제공하는 입장에서 요구하는 투명성, 접근성, 그리고 모니터링 체계가 확보되지 않은 상태에서는 지원할 수 없다는 입장
- 북한에 대한 인도적 지원의 정책적 효과에 대해 제기되는 다양한 논쟁이 북한인권 문제의 기원, 북한 인권에 대한 대책, 인도적 지원과 인권상황의 개선에 대한 인식의 차이와 상호 연계되어 나타나는 현상
 - 북한 인권문제의 기원은 북한 사회의 내생적인 것으로 보고, 인권에 대한 대책도 북한에 대한 압박론을 지지하고, 인도적 지원도 조건부 지원론 또는 강경론을 지지하는 보수적인 시각에서는 개인의 자유권, 정치적 시민의 권리를 강조
 - 북한 인권문제의 원인을 외부적인 국제환경에서 찾고, 북한의 인권을

개선하기 위해서는 압박론보다 선접촉·후변화론을 선호하고, 무조건 지원론을 지지하는 진보적 입장에서는 경제적 생존권을 중요한 인권의 가치로 평가하는 경향

- 본 연구는 북한의 인권상황 개선을 둘러싸고 일어나는 다양한 논쟁에 대하여 경험적인 분석을 통해 객관적 자료를 제공하려는 목적으로 시작
 - 북한의 인권상황에 영향을 미치는 것으로 생각될 수 있는 다양한 요소들—정치 및 군사적 요소로는 정당제도 및 정권교체, 민주주의 및 권위주의 지수, 군사비 지출, 주변국의 정치제도, 문맹률, 정보통신기기의 보급률 등—이 있음에도 불구하고 이들 변수는 변화가 없는 것으로 관측되거나 15년 이상에 걸친 시계열 자료의 확보에 한계가 있기 때문에 경제적 변인만을 주요 독립변수로 사용함.
 - 북한의 인권에 영향을 미치는 경제적 지원의 원천에 따라서 3가지로 분류: (1) 북한 자체의 경제개발, (2) 남한으로부터 인도적 지원, 그리고 (3) 중국과의 무역을 통한 필수품 조달
- 북한의 인권에 개인의 자유권이나 정치적 권리가 중요한 측면이지만 탈북자가 발생하는 중요한 원인으로 경제적 빈곤을 상정할 수 있다는 점에서 경제적 생존권의 위협에 의한 추동요인이 가장 큰 것으로 판단
 - H₁: 북한의 내부 경제의 생산성 향상은 탈북자의 수로 표현되는 북한의 인권상황의 개선에 긍정적 효과를 가진다.
 - H₂: 남한으로부터 인도적 지원의 증가는 탈북자의 수로 표현되는 북한의 인권상황의 개선에 긍정적 효과를 가진다.
 - H₃: 중국으로부터 생필품의 유입의 확대는 탈북자의 수로 표현되는 북한의 인권상황의 개선에 긍정적 효과를 가진다.
- 북한의 경제상황을 개선시킬 수 있는 주요 원천이 앞에서 논의한 3가지 이외에도 미국의 인도적 지원, 유럽 국가들의 인도적 지원 등 일부가 북한 주민의 생활에 도움을 주고 있지만 현실적으로 북한주민의 경제적 생존권에 영향을 미치는 유입과정은 위의 가설에 제시한 3가지 경로를 주요대상으로 설정

북한의 인권에 영향을 미치는 경제적 지원의 원천에 따라서 3가지로 분류.
(1) 북한 자체의 경제개발,
(2) 남한으로부터 인도적 지원,
그리고
(3) 중국과의 무역을 통한 필수품 조달

3. 북한인권 상황에 대한 측정과 방법론

- 인권에 대한 경험적 분석을 위한 측정과 관련하여 가장 고전적인 연구로 알려진 Political Terror Scale은 Freedom House가 미국의 국무성과 국제사면위원회가 개별국가의 인권관행에 대해 작성한 보고서에 기초하

**북한의 인권상황을
파악하는 데 있어서
정치적 자유권이나
사회권은 북한에 대한
접근과 정보제약이
극심한 상황에서
정확한 정보에 기초한
인권상황의 평가는
비현실적**

여 정치적 폭력과 공포에 대한 수준을 평가하여 5단계의 척도로 측정
- 강제적 수단을 동원하는데 이러한 강압적인 인권유린 행위는 크게 (1) 살인(extrajudicial execution), (2) 고문(torture), (3) 실종(disappearance), (4) 투옥(imprisonment)의 구체적 사례로 대별하는데, 북한의 인권을 측정하는 과정에 국가권력에 의한 초법적 살인, 고문, 실종, 투옥이 만연하고 있다는 사실은 알려져 있지만 이에 대한 객관적 자료를 확보하여 인권상황을 계량화하는 것은 현실적으로 불가능함.

- 북한의 인권상황과 관련해서 UN과 같은 국제기구가 주도해서 조사하고 발표하는 보고서에 따르면 초법적인 살인(extrajudicial killing)과 같은 상당한 인권침해현상이 발견되며 북한이탈주민들의 증언에 따르면 1990년대 고난의 행군 시기에 공개처형이 만연했으나 2000년대에 들어서면서 빈도수가 감소하는 경향이 있었다고 하지만 이면에는 초법적 살인이 절대적으로 감소한 것이 아니라 비공개처형이나 비밀처형이 증가했다는 주장도 제기

- 2007년을 기점으로 공개처형이 증가하고 있으며 구체적으로 2009년의 추정 공개처형자 수가 125명으로 증가했고, 2010년 76명, 2011년 85명으로 보고되고 있지만 북한당국은 2007년부터 2010년까지 37건의 경제사범에 대한 사형집행이 있었다고 주장

- 이런 점에서 정치권력에 의한 인권침해에 대한 자료집계는 정확도가 떨어진다. 원칙적으로 북한에서 알려진 인권에 대한 침해는 이탈주민에 의한 증언에 의존하기 때문에 조사된 자료가 분절적이며 부분적이라는 본질적인 한계

○ 북한의 인권상황을 파악하는 데 있어서 정치적 자유권이나 사회권은 북한에 대한 접근과 정보제약이 극심한 상황에서 정확한 정보에 기초한 인권상황의 평가는 비현실적

○ 본 연구는 북한에 대한 인도적 지원이 북한의 인권상황에 미치는 효과에 대해서 시계열분석(time series analysis)을 수행하기 위해 탈북자의 증감추이를 북한 내부인권상황을 반영하는 대리지표(proxy indicator)로 사용

- 북한의 체제실패와 그로 인하여 주민이 고통을 극복하기 위해 탈북자가 발생한 시기는 고난의 행군이 시작된 1995년부터 본격화 된 것으로 판단되므로 1995년부터 2011년까지의 17년의 기간을 분석대상으로 설정

○ 북한의 인권상황을 탈북자의 현황을 통해 측정하는 것은 방법론의 취약점

- 2011년까지 한국에 입국한 전체 탈북자는 2만 1,191명에 달하는 한편,

이와 별개로 북한을 이탈해서 현재 중국에 체류하고 있지만 한국으로 입국하지 않은 인원은 약 3~5만 명으로 추산됨.

- 북한의 주민들이 열악한 삶의 조건에 직면하여 평생 살았던 집과 친지를 버리고 떠나기로 결심하고 미국의 식민지로 배워왔던 한국으로 떠나기로 결심하는 상황이 북한의 인권상황이 악화되는 과정으로 단적으로 보여주는 지표가 됨.

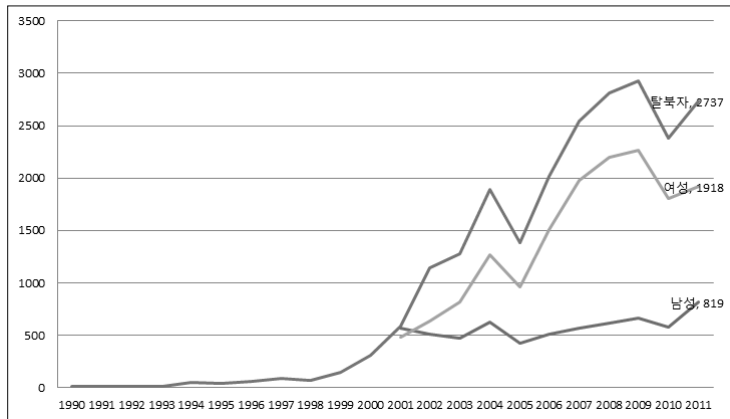
4. 통계분석 결과와 논의

가. 탈북자의 변화추이와 북한인권상황

- 탈북자의 추이는 2000년에 들어서면서 숫자가 급증하다가 2005년에 감소추세를 보인 후 2008년까지 증가하고 2009년에 감소하는 추세
 - 김영삼 정부 시기였던 당시 김일성의 사망과 식량난의 악화로 탈북자는 연간 100명 선을 넘어서기 시작했다는 점에서 이전 시기에 비해서는 급격한 증가
- 김대중 정부시기인 1998년부터 2003년까지는 남북관계에 있어서 몇 가지 새로운 특징이 경향으로 드러나는 시기
 - 남북한의 체제대결에서 남한이 우월함을 입증했고, 북한은 국가 실패로 대규모 탈북자가 본격화되기 시작했으며, 남북관계가 적대적 상호 의존관계를 벗어나서 북한을 포용하는 정책이 본격화
 - 노무현 정부도 김대중 정부의 대북정책을 승계한 평화번영정책을 추구하면서 탈북자 문제에 대한 대응도 신중론을 유지하면서 적극적 대응은 자제
 - 노무현 정부와 김대중 정부는 탈북자 문제를 ‘조용한 외교’를 통해 해결하였는데, 북한의 인권문제와 연계되어 발생하는 탈북자문제에 있어서 북한을 자극하지 않으려는 기조에서 정책적으로 미온적이고 소극적인 태도
- 이명박 정부에 와서는 대북정책의 전환과 함께 탈북자 문제에 있어서도 전환이 이루어져 북한의 비핵화와 연계한 대북 경제협력과 인도적 지원을 추진한다는 상호주의원칙이 표명되면서 전 정부의 화해협력정책과 차별화를 추구
- 탈북자의 일시적인 감소현상이 나타난 요인은 내부적 및 외부적으로 분류

**탈북자의 추이는
2000년에 들어서면서
숫자가 급증하다가
2005년에 감소추세를
보인 후 2008년까지
증가하고 2009년에
감소하는 추세**

〈그림 1〉 탈북자 추이로 본 북한의 인권현황



내부적인 요인은 국제사회의 지원에 따른 북한 내부 식량난의 완화 및 북한의 장마당이 활성화됨에 따라 주민들이 자체적인 생존방식을 모색할 수 있는 조건 형성.

외부적인 요인은 북한 당국이 국경지역의 단속·탈북자를 방지하기 위한 예방조치로 사상교양·주민동향 파악과 감시·국경지역 여행증 단속·국경 경비사령부 검열·해상을 통한 탈북에 대한 단속 등의 예방조치를 강화

- 내부적인 요인은 국제사회의 지원에 따른 북한 내부 식량난의 완화 및 북한의 장마당이 활성화됨에 따라 주민들이 자체적인 생존방식을 모색할 수 있는 조건 형성
 - 외부적인 요인은 북한 당국이 국경지역의 단속을 강화하여 탈북자를 방지하기 위한 예방조치로 사상교양을 강화하고, 주민동향 파악과 감시를 강화, 국경지역 여행증 단속 강화, 국경 경비사령부 검열의 강화, 그리고 해상을 통한 탈북에 대한 단속을 강화하는 등 예방조치를 강화
 - 탈북자에 대한 처벌을 강화함으로써 중국에 탈북자 강제 송환을 요청하고 송환된 탈북자에 대한 처벌은 물론 탈북자 가족에 대한 처벌을 강화함에 따라 탈북의 위협과 비용이 증가
 - 북한당국이 중국방문을 합법적으로 할 수 있는 문을 열어줌으로써 중국 내에 장단기 체류가 가능
 - 노무현 정부시기인 2005년에 탈북입국자가 급감한 이유는 2004년 12월 정부가 발표한 탈북자 입국심사 강화와 정착금 축소 조치가 제3국에 체류하고 있던 탈북자들의 한국 입국동기를 약화시켰을 가능성이 큼.
 - 이명박 정부시기인 2010년에 탈북입국자의 현저한 감소는 한국행 탈북자에 대한 지원정책을 ‘비보호탈북자’ 정책으로 전환함에 따라 북한에서 범죄경력이 있는 탈북자에게는 한국의 법규를 적용하여 주민중 이외에는 경제적 지원을 제공하지 않겠다는 정책때문임.
 - 노무현 정부의 3,700만 원의 정착지원금이 이명박 정부에서는 수백 만 원 대로 축소
- 탈북자의 숫자는 북한 인권상황을 일정 정도 반영하고 있는 근거
- 북한주민들의 인권의 중점이 개인의 신체의 자유권(personal integrity right)을 포함하여 정치적 권리(political rights and civil liberty) 보다 기본적

생명유지에 필요한 인간적 요구(subsistence rights)에 대한 제한에 있다고 할 때, 북한의 인권사정은 전반적으로 악화되어 북한 주민들이 탈북을 결심하게 하는 구조적인 배출효과(push effect)가 작용했음.

- 탈북입국자의 추세를 볼 때 2005년과 2010년 2번에 걸친 급격한 감소는 있었지만 전체적으로 증가의 추세를 보여주었다는 점에서 북한의 인권상황을 단적으로 보여주는 탈북입국자의 주된 동력은 북한 내부의 인권상황의 악화라는 점이며 여기에 부가적으로 국경수비강화, 한국 정부가 제공하는 혜택축소, 국제적 식량지원의 증가 등이 유인효과(pull effect)로 작용
- 탈북자가 전체 5만 명으로 추정되는데 이중 4만 6천이 중국에 체류하는 현실을 고려할 때 한국으로 입국하는 탈북자의 숫자가 인권상황을 반영하는 지표로 적실성이 떨어진다는 주장도 가능

나. 북한인권상황에 영향을 미치는 변인의 논의

- 북한의 인권상황에 영향을 미치는 변수 중에서 경제적 상황을 주된 변인으로 활용한 것은 자료의 접근성이 가장 큰 이유
 - 북한의 사회, 정치, 문화, 여론 등의 내부의 자료가 분석이 대상이 된 22년의 기간 동안 일정하게 축적되어 있는 경우가 거의 없음.
 - 정확한 연구를 위해서는 북한에서 국가당국에 의해서 자행되는 폭력행위가 모델에 포함되어야 하지만 현실적인 어려움이 있음.
- 방법론에 있어서 동적인 시계열 분석 모델을 효과적으로 적용
 - 각각의 독립변수가 북한의 인권상황을 의미하는 탈북자의 규모와 연관되는 시차효과를 파악하기 위해서 일반적인 시계열 회귀분석을 실시
 - 일반적으로 유사한 경제변수와 시차변수의 중복으로 나타나는 다중선형성(multilinearity)을 고려하여 최대 두 개의 경제변수를 결합하여 4 번째 시차(4년)까지 모델에 포함하여 분석한 결과를 <표 1>에 제시
 - 통계적 유의도를 기준으로 북한의 일인당국내총생산과 한국의 인도적 지원은 시차가 길어질수록 통계적 유의도가 양호한 경향을 보이는 반면 대중국무역의존도는 시차가 짧을수록 통계적 유의도가 양호한 경향이 있는 것으로 나타남.

탈북입국자의 추세를 볼 때 2005년과 2010년 2번에 걸친 급격한 감소는 있었지만 전체적으로 증가의 추세를 보여주었다는 점에서 북한의 인권상황을 단적으로 보여주는 탈북입국자의 주된 동력은 북한 내부의 인권상황의 악화라는 점이며 여기에 부가적으로 국경수비강화, 한국 정부가 제공하는 혜택축소, 국제적 식량지원의 증가 등이 유인효과(pull effect)로 작용

〈표 1〉 북한 인권상황과 경제변수 상관관계 예비타당성 검사

**독립변수는 북한의
일인당국내총생산,
한국의 지원,
대중무역의존도의
시차를 각각 다르게
적용**

| | 모델 I | 모델 II | 모델 III |
|---------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| D북한의 pcGDP _t | -6.54(0.63) | -3.35(0.78) | - |
| D북한의 pcGDP _{t-1} | -19.36(0.40) | -15.90(0.43) | - |
| D북한의 pcGDP _{t-2} | -23.02(0.44) | -12.99(0.55) | - |
| D북한의 pcGDP _{t-3} | 15.78(0.43) | 0.89(0.72) | - |
| D북한의 pcGDP _{t-4} | -8.86(0.34) | -2.34(0.78) | - |
| D한국의 지원 _t | 0.06(0.77) | - | -0.12(0.24) |
| D한국의 지원 _{t-1} | -0.26(0.77) | - | 0.19(0.24) |
| D한국의 지원 _{t-2} | -0.25(0.47) | - | 0.31(0.14) |
| D한국의 지원 _{t-3} | -0.09(0.81) | - | 0.25(0.22) |
| D한국의 지원 _{t-4} | 0.33(0.41) | - | 0.51(0.14) |
| D대중무역의존 _t | - | -29.27(0.76) | -90.77(0.17) |
| D대중무역의존 _{t-1} | - | -13.78(0.85) | -52.05(0.21) |
| D대중무역의존 _{t-2} | - | -15.63(0.84) | 46.88(0.25) |
| D대중무역의존 _{t-3} | - | 60.75(0.47) | 66.78(0.15) |
| D대중무역의존 _{t-4} | - | 0.62(0.99) | 48.87(0.25) |
| 상수 | -23.64(0.93) | 237.13(0.64) | 229.03(0.24) |
| | R ² =0.92 adj R ² =0.20 | R ² =0.83 adj R ² =-0.82 | R ² =0.98 adj R ² =0.87 |

주의: t-n은 시계열분석에 있어 n시점 전의 측정변수를 의미하며
D는 차별화(differencing)를 의미한다
상관계수의 통계학적 유의도는 () 안에 표시 하였다

- 여기서 독립변수 X는 차별화된 변수와 시차변수를 동시에 모델에 포함하여 분석하였으며 결과는 다음과 같음.
 - 독립변수는 북한의 일인당국내총생산, 한국의 지원, 대중무역의존도의 시차를 각각 다르게 적용
 - 앞에서 논의한 바와 같이 북한의 경제와 한국의 지원에 대해서는 차별화변수와 4시차의 변수를 포함하였고 대중무역의존도는 차별화변수와 1시차변수를 포함하여 모델을 특정
 - <표 2>에서 프레이스 윈스턴과 코크레인 울컷 회귀분석의 결과와 ECM적용한 <표 3>의 결과가 방향성에 있어서 동일한 결과를 보여주고 있다는 점에서 시계열분석 결과의 해석은 일관성을 가지는 결과

〈표 2〉 북한 인권상황과 경제변수의 상관관계분석

| | 모델 I | 모델 II |
|---------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| D탈북자 _{t-1} | 0.21 | 0.32 |
| D북한의 pcGDP _{t-4} | -2.77** | -1.92* |
| D한국의 지원 _{t-4} | 0.37† | 0.40† |
| D대중무역의존 _{t-1} | - | -42.99** |
| 상수 | 6.34 | 205.87 |
| | R ² =0.54 | R ² =0.72 |
| | Durbin-Watson (original) =2.26 | Durbin-Watson (original) =2.12 |
| | Durbin-Watson (transformed) =2.06 | Durbin-Watson (transformed) =2.04 |

주의: t-4은 시계열분석에 있어 4시점 전의 측정변수를 의미하며
D는 차별화(differencing)를 의미한다
상관계수의 통계학적 유의도 표시 †은 p<0.01, **은 p<0.05, *은 p<0.1을 각각 나타낸다

〈표 3〉 북한 인권상황과 경제변수의 상관관계에 관한 ECM 분석 및 다중회귀분석

| | ECM | 다중회귀분석 |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| D탈북자 _{t-1} | -0.195 | - |
| D북한의 pcGDP | 0.248 | -0.24 |
| 북한의 pcGDP _{t-4} | -3.045** | -3.11** |
| D한국의 지원 | 0.066 | 0.066 |
| 한국의 지원 _{t-4} | 0.469** | 0.497** |
| D대중무역의존 _{t-1} | -57.949* | -67.23 |
| 대중무역의존 _{t-1} | -37.877** | -38.13† |
| 상수 | 5022.76 | 5059.5† |
| | R ² =0.79 | R ² =0.76 |
| | adj R ² =0.49 | adj R ² =0.53 |

주의: t-4은 시계열분석에 있어 4시점 전의 측정변수를 의미하며
D는 차별화(differencing)를 의미한다
상관계수의 통계학적 유의도 표시 †은 p<0.01, **은 p<0.05, *은 p<0.1을 각각 나타낸다

**북한 인권상황에 대한
책임론에 있어서
책임소재의 내인 및
외인론, 인권문제를
해결하기 위한
압박론과 선접촉·
후변화론, 동시접근론
그리고 인도적 지원에
있어서 무조건
지원론과 조건부
지원론, 그리고 투명성
확보되지 않은
상태에서
지원불가론의 정책적
선택에 있어서
본 연구가 근거를
제시할 수 있음**

다. 북한인권상황과 경제변수의 상관관계의 이론적 및 정책적 의미

- 북한 인권상황에 대한 책임론에 있어서 책임소재의 내인 및 외인론, 인권문제를 해결하기 위한 압박론과 선접촉·후변화론, 동시접근론 그리고 인도적 지원에 있어서 무조건 지원론과, 조건부 지원론, 그리고 투명성 확보되지 않은 상태에서 지원불가론의 정책적 선택에 있어서 본 연구가 근거를 제시할 수 있음

**아사라는 것이
국가권력에 의한
물리적 폭력으로
사망하는 것이 아니라
적절한 배급이
이루어지지 못해
서서히 죽어가는
상황이라는 점을
고려할 때,
북한당국의
배급경제의 실패로
주민들이 이주를
결심하는데 걸리는
시간은 4년 정도가
소요된다는 추론은
가능**

- 본 연구는 시계열분석을 수행함에 있어서 분석단위가 연도별 자료인 관계로 20여 개에 불과한 자료에 근거해서 분석을 수행했음.
- 북한과 관련한 자료의 확보에 있어서 어려움이 있는 관계로 인해서 경제변수만을 모델에 포함하였기 때문에 이론적으로 유의미한 독립변수와 통제변수를 충분히 고려하지 못한 한계가 있으나 시계열분석기법을 적용하여 얻은 결과가 일관된 정향성을 가진다는 점에서 논의의 가치가 있다고 판단하고 이에 논의를 전개함.

$$\Delta Y_t = \alpha_0 + \alpha^*_1 Y_{t-1} + \beta^*_0 \Delta X_t + \beta^*_1 X_{t-i} + \epsilon_t$$

1) 북한의 경제상황과 북한 인권상황

- 북한경제상황을 의미하는 일인당 국내총생산은 4년의 시차를 가지는 경우에 통계적 유의도가 있음.
 - 1980년대의 엘 살바도르, 1990년대의 시에라리온, 1990년대 말의 코소보나 르완다와 같이 반군과 정부군의 내전이 본격화되어 일반시민들의 생존이 급박한 위기에 처한 경우와 같이 세계에서 발생한 난민자료에 대한 실제 분석에 있어서 내전의 발생과 대량학살의 발생으로 인한 난민의 증가는 10년에 걸쳐서 꾸준한 상승효과를 가지며 10년 째 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타남.
 - 탈북자의 경우 다른 국가의 난민들과 마찬가지로 살던 집, 소유물, 생계의 터전, 사회적 유대관계를 포기하고 결국 어려운 사정을 참고 살아보기를 포기해야하는 기회비용에도 불구하고 새로운 국가로 떠나는 결정을 내리는 상황
 - 일반적으로 북한에서 최악의 식량난을 의미하는 고난의 행군 시기를 1996년부터 2000년의 4년간의 기간으로 보며 당시에 아사자가 약 33만 명에 달한다는 보고
 - 아사라는 것이 국가권력에 의한 물리적 폭력으로 사망하는 것이 아니라 적절한 배급이 이루어지지 못해 서서히 죽어가는 상황이라는 점을 고려할 때, 북한당국의 배급경제의 실패로 주민들이 이주를 결심하는데 걸리는 시간은 4년 정도가 소요된다는 추론은 가능
- 이 결과는 북한인권의 원인을 내인론에 무게가 실리는 경향이 있음
 - 북한의 경제사정이 개선되지 못하는 것은 주변국의 경제봉쇄와 경제제재 때문이라고 인식하는 경우도 있지만 미국과 일본이 주도하는 경제제재의 효과는 크지 않을 것이라고 보임.
 - 북한 경제악화의 주 원인은 북한이 정권의 안전을 위해 주민통제에 우선순위를 두어 경제발전을 위한 개혁개방을 포기하고 소위 ‘우리식’이나

‘주체’로 대변되는 폐쇄경제와 사회주의 배급경제제도를 유지하기 때문

2) 남한의 인도적 지원과 북한 인권상황

- 남한의 인도적 지원은 지원을 제공하는 남한과 지원을 받는 북한의 인식차이가 정책의 집행과 평가에 장애물로 작용
 - 남한 내부에서는 북한에 대한 인도적 지원에 대해서 ‘퍼주기’라는 비판이 일어났고 그 이면에는 남한의 지원을 받는 북한이 남한을 위협하는 핵실험에 사용하고 있다는 의구심 상존
 - 북한은 인도주의라는 명목으로 제공되는 지원을 빌미로 북한의 내정을 간섭하려고 한다는 불만이 제기되면서 인도적 지원의 문제는 정책적으로 민감한 문제로 부상

- 통일부의 규정에 따르면 인도적 지원이란 이재민의 구호와 피해복구지원, 식량난 해소를 위한 농업개발 지원, 보건위생 및 영양결핍의 개선 지원, 자연재해 예방, 기타 대북지원 사업을 포함하는 것으로 규정 남한에서 지원하는 식량, 의료품, 농자재, 현금 등이 유입된다면 생명유지에 필요한 인간적 요구가 충족되어 기본권이 향상될 것으로 기대
 - 일반적 기대와 달리 <표 3>의 분석 결과에 따르면 남한에서 제공하는 인도적 지원의 증가는 북한인권의 악화, 즉 탈북자의 증가로 귀결, 그 효과는 4년의 시차를 가짐.
 - 북한에 대한 지원은 1995년부터 이루어졌고 2003년까지는 정부 주도의 대북 인도적 지원사업이 추진되다가 2003년 하반기부터는 규모면에서 민간주도가 정부주도를 추진
 - 1995년에 1억 8천만 달러 규모의 지원이 제공되어 이후 급격하게 감소되었다가 지속적으로 2000년대부터 2억 달러 이상의 규모를 지속적으로 유지하였는데 이는 북한의 필요에 한국 정부가 부응하는 형태로 나타났다는 주장이 있음.

- 인도적 지원에 대한 남한의 요구와 북한의 대응의 현실
 - 북한 내 취약계층에 대한 직접 접촉이 보장됨으로써 의도치 않는 집권 세력이 인도적 지원을 가로채거나 군사적 목적으로 전용하는 것을 방지할 수 있는 투명성이 제도적으로 보장될 것을 요구
 - 북한은 외부지원 단체의 모니터링을 간첩활동이라고 의구심을 가지고 모니터링을 제한하고 북한은 기존의 공공 배분체계를 통해 취약계층에게 지원하였는데 북한당국은 이를 악용하여 취약계층의 지원분을 전용하였다는 비판을 받음.
 - 북한당국은 남한으로부터 인도적 지원을 받을 때 주민들에게 남한에

**북한 내 취약계층에
대한 직접 접촉이
보장됨으로써 의도치
않는 집권세력이
인도적 지원을
가로채거나 군사적
목적으로 전용하는
것을 방지할 수 있는
투명성이 제도적으로
보장될 것을 요구**

**결론적으로 남한의
인도적 지원은
북한 주민들의
생명유지에 필요한
인간적 욕구를
개선하는 데 사용된
것이 아니라 북한을
떠나 남한으로 탈북을
결심하는 정보제공의
역할**

대한 체제 우월성을 선전해왔기 때문에 남한으로부터 지원을 숨기기 위해서 한국 상표 또는 한글로 인쇄된 표기를 제거하고 배분하는 등의 체제유지와 주민통제를 위한 조치를 취했고 한국의 민간단체의 관계자의 방북을 허용하지 않았을 뿐 아니라 세계식량계획과 같은 국제기구 모니터링 요원 중에도 한국어가 가능한 관계자의 방북을 불허하는 등 국제사회와 남한으로부터 인도적 지원이라는 실익은 취하면서 주민을 통제하는 체제안정도 동시에 추구

- 인도적 지원이 탈북자의 증가로 나타난 이유
 - 결과적으로 남한으로부터 제공되는 인도적 지원을 북한의 기존 공공 배급체계를 통해 지원을 필요로 하는 취약계층에게 적절하게 전달되지 못했음.
 - 2000년대에 접어들면서 대북지원은 긴급구호성 식량지원에서 개발구호사업으로 전환되는 추세를 보여주었음에도 불구하고 탈북자가 지속적으로 증가했다는 것은 인도적 지원이 적절하게 사용되지 않고 군사적 등 다른 목적으로 전용되었을 가능성이 있다는 주장을 뒷받침
 - 이와 동시에 제한적으로 취약계층에게 제공하는 남한의 인도적 지원에 대해서 북한 당국이 체제안정을 위해서 남한으로부터 인도적 지원을 숨기려고 했지만 성공적이지 못했다는 사실을 반증
 - 난민에 대한 논의에서 자신이 살아왔던 지역을 떠나려는 난민이 목적지를 결정하는 데 남한에서 제공되는 인도적 지원을 접하게 된 북한의 취약계층은 남한의 인도적 지원을 통해서 목적지인 남한의 경제사정에 대한 정보를 얻게 되는 효과를 가짐.
 - 결론적으로 남한의 인도적 지원은 북한 주민들의 생명유지에 필요한 인간적 욕구를 개선하는 데 사용된 것이 아니라 북한을 떠나 남한으로 탈북을 결심하는 정보제공의 역할

3) 대중국 무역의존도와 북한 인권상황

- 북한이 경제의 쇠퇴를 경험한 1990년대 이후 체제의 붕괴를 막는 데 중국으로부터의 지원과 무역이 상당한 역할을 수행
 - 북한의 2차 핵실험에 따른 제재조치의 일환인 유엔안보리 결의 1874호가 만장일치로 통과되었지만 북한의 무역과 경제활동을 완전히 차단하는 것이 아니라는 점에서 중국의 원자바오 총리가 2009년 북한을 방문할 때 신압록강대교 건설과 같은 무상원조를 공여
 - 중국은 북한의 핵실험에도 불구하고 “안보리결의의 이행과정에 북한의 입장에서 국가발전이나 정상적인 대외관계 그리고 주민들의 필요에 부응하는 인도주의 지원이 방해되어서는 않된다는” 입장을 표명했다는 점에서 중국은 인도적 및 개발 지원의 명목으로 북한에 지원을 계속 제공

- 북한과 중국의 경제적 상호관계의 현실을 고려할 때, 본 연구에서 분석한 결과에 따르면 북한의 대중국 무역의존도가 증가할수록 북한의 인권상황은 개선된다고 할 수 있으며 그 효과는 북한 경제상황이나 한국의 인도적 지원에 비해 즉각적인 효과를 가지는 것으로 나타남.
 - 앞의 <표 3>에 나타난 바와 같이 상관계수의 크기 면에서도 (-38.13) 가장 큰 효과를 가지고 북한 주민의 생존에 필요한 기본적 욕구와 관련한 권리에 단일의 가장 중요한 독립변수가 중국의 경제적 지원이라고 할 수 있음.
 - 북한의 경제는 1990년대 중반부터 급속한 쇠퇴를 거듭했는데 북한 경제를 전반적으로 고찰할 때 북한의 무역규모와 북한경제의 총생산량 사이에는 정(+)의 관계가 있으며 무역규모의 축소와 총생산의 쇠퇴를 동시에 경험함.
 - 2007년을 기준으로 북한무역의 주요 상대국별 비중에 있어서 대중무역의 비중이 41.6%를 차지하고 한국은 37.9%를 차지했으며 2007년 기준으로 북한의 전체 수입에서 중국으로부터 수입이 차지하는 비중이 68%에서 2011년까지 지속적으로 증가하여 89.7%까지 확대
 - 이러한 현실은 남북한 교역이 2009년부터 감소하다가 사실상 중단되는 과정에 북·중무역이 확대되어 북한의 대외거래의 80% 이상을 중국이 정치적으로 독점함으로써 대중의존도가 심화

- 북한 주민들의 생명유지에 필요한 기본적 욕구를 충족하는 데 중국의 무역이 절대적인 중요성을 가짐.
 - 중국으로부터 북한의 수입에서 가장 큰 비중을 차지하는 품목은 광물성 연료, 특히 원유가 26%를 차지
 - 다음으로 육류 수입이 2001년부터 급증하여 2003년에는 전체 대중국 수입에서 2위를 차지하는 항목이 되었고 이 중 대부분을 돼지고기가 차지하고 있고 가장 높은 증가율을 보임.
 - 다음으로 중요한 수입 품목은 정미된 쌀과 옥수수가 대부분을 차지하고 나머지 보리와 밀이 일부를 차지, 2002년부터 중국으로부터 곡물수입이 감소하는 추세를 보이는데 그 이유는 2000년 이후 한국으로부터 무상지원의 증가와 중국의 작황의 곤란을 들 수 있음.
 - 북한의 중국으로부터 무역구조는 전략적 에너지를 기본적으로 의지하고 생존에 필요한 식량을 국제사회와 한국으로부터 확보하는 노력을 하지만 최후의 안전판으로 중국에 의존하고 있다는 점을 보여준다는 점에서 중국과의 무역의존도의 심화, 특히 수입의존도의 심화는 북한 주민의 생활에 즉각적이고 지대한 효과를 발휘

**북한 주민들의
생명유지에 필요한
기본적 욕구를
충족하는 데 중국의
무역이 절대적인
중요성을 가짐**

역사적으로 유래가 없는 세습공산국가 체제를 유지하기 위해서 주민통제에 최우선순위를 두기 때문에 개혁개방을 할 수 없는 것이라는 점에서 북한 인권문제의 원인은 북한 내부에 존재. 한국으로부터 인도적 지원은 북한의 인권상황개선에 긍정적 효과를 기대할 수 없는 것이 현실임

5. 결론

- 북한관련 연구에 있어서 계량적 자료를 이용한 분석은 객관적 자료의 확보라는 현실적인 한계가 분명히 존재하기 때문에 북한의 인권에 영향을 미치는 3가지 독립변수의 영향에 대한 분석이 절대적인 대안을 제시했다고 할 수는 없지만 나름대로 소기의 성과를 달성했다고 평가할 수 있음
 - 본 연구가 제시한 분석의 결과는 적어도 다음의 두 가지 연구 질문 (research questions)이 제시한 두 가지 목표 또는 적어도 둘 중 하나에 대해서는 제한적이거나 대답을 제시했다고 평가: 첫째, 북한에 대한 인도적 지원이 북한의 인권상황에 어떤 영향을 주었는가? 둘째, 북한에 대한 인도적 지원이 북한의 탈북자 증감에 어떤 영향을 주었는가?
- 본 연구를 수행하는 과정에서 나타난 방법론의 한계가 이론적 및 논리적 한계로 이어지는 점이 있었지만 북한 인권문제의 개선을 위한 결론은 다음과 같이 정리
 - 단순히 북한의 경제상황이 호전된다면 인권상황은 개선될 것이라는 명제에 동의한다면 북한 당국은 정치적 고려에 앞서 경제적 상황을 고려해야하며 미국과 한국의 위협 때문에 북한이 경제적 개혁개방을 할 수 없는 것이 아니라 역사적으로 유래가 없는 세습공산국가 체제를 유지하기 위해서 주민통제에 최우선순위를 두기 때문에 개혁개방을 할 수 없는 것이라는 점에서 북한 인권문제의 원인은 북한 내부에 존재
 - 한국으로부터 인도적 지원은 북한의 인권상황개선에 긍정적 효과를 기대할 수 없는 것이 현실임. 적어도 북한 주민들은 남북한의 정치적 현실에 있어서는 북한당국의 선전으로 인한 영정보에 빠져있는 상황에서, 남한이 제공하는 인도적 지원물품은 북한 주민의 경제적 권리를 개선시키는 수준에 이르지 못하지만 남한의 경제적 상황을 알려주는 정보원의 역할을 한다고 평가
 - 중국과의 무역의존도는 북한이 내부의 궁핍한 경제상황을 타개하기 위해서 중국과의 국경무역에 주로 의지한 것으로 보이며 핵실험과 미사일 실험으로 남한과 국제사회로부터의 인도적 지원이 차단될수록 중국에 대한 경제적 의존도는 심화되었고 이를 통해서 주민들의 경제적 고통을 완화시킬 수 있었음
 - 한국으로부터 인도적 지원이 원활하게 이루어지던 시절에는 중국에 대한 무역의존이 덜했던 반면 한국의 지원이 감소할수록 중국에 대한 의존은 확대되었던 것으로 나타났음
 - 북한인권 개선을 위한 대안을 무시하거나 외면할 것이 아니라 제한적

상황에도 불구하고 북한주민의 인권을 개선하기 위해서는 우리 정부와 시민사회가 구체적으로 북한에 대한 인도적 지원의 확대는 수요자를 위한 집행과정의 투명성을 보장하는 차원에서 수행하고 장기적으로 북한의 경제가 스스로 개선될 수 있는 개혁·개방전략을 선택하도록 하고, 중국과의 무역을 통해서 시급한 문제를 해결하는 전략을 대안으로 고려할 필요

**한국으로부터 인도적
지원이 원활하게
이루어지던 시절에는
중국에 대한
무역의존이 덜했던
반면 한국의 지원이
감소할수록 중국에
대한 의존은
확대되었던 것으로
나타났음**

❖ 저자 약력

■ 이성우

現 제주평화연구원 연구위원. 미국 University of North Texas에서 국제정치학 박사 학위를 취득하였으며, 미국 국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있음. 저서로는 『2011 한국인의 평화관: 통일정책과 여론』 및 『2010 한국인의 평화관: 외교정책과 여론』 등이 있음.

기획 및 감수: 이성우 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 한낙훈 (제주평화연구원 연구원)

강윤미 (제주평화연구원 연구보조원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)738-6522

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760