

북한의 인권상황과 한국의 인도적 지원의 정책적 효율성

이성우

제주평화연구원

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

* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

작년 말 장성택의 실각과 뒤이은 처형은 한국은 물론 국제사회에도 충격적인 소식이었다. 북한의 인권상황이 국제사회가 한목소리로 비판과 개선을 주문할 정도로 최악의 상황에 있다는 것은 두말할 필요가 없는 사실이지만 정권의 2인자이자 최고 권력자의 고모부조차도 한순간에 제거될 수 있다는 사실이 북한의 인권상황을 단적으로 보여주는 사건이었다.

북한의 인권상황에 대한 국제사회의 개선권고에 대해 북한 당국은 자주권의 침해, 중상과 모략, 미국과 남한의 음모로 선전하며 인권현실을 호도하고 있다. 북한의 인권상황에 대한 우리사회의 접근에 있어서 국내의 다양한 사회세력들 사이에는 이념적 간극에 따라 남남갈등을 유발하는 요인이 되기도 한다. 북한 인권문제에 대한 보수적 시각을 대변하는 ‘북한 압박론’은 북한의 인권문제는 북한의 수령 독재와 전체주의에 기인하는 만큼 북한정권을 압박하여 수령 독재를 제거하는 것이 가장 효과적 방법이라고 주장한다. 실제 정책접근에 있어서 북한에 대한 봉쇄와 강력한 압박을 통해 세습체제를 교체해야 한다는 주장이다. 이에 반해, ‘선접촉·후변화론’은 인도적 지원과 교류협력을 통해서 북한이 인권을 실질적으로 개선할 수 있도록 해야 한다는 주장이다. 이러한 이념적 대립에 대해 ‘동시접근론’은 ‘압박론’과 ‘선접촉·후변화론’의 타협의 결과로 북한의 인권문제와 경제적 지원문제 그리고 한반도 평화문제를 병렬적으로 연계하여 추진해야 한다는 입장이다. 북한 인권에 대한 원인론과 대안에서의 차이만큼 인권에 대한 이해도 차이를 보이고 있다. ‘압박론’의 경우는 ‘시민의 자유와 정치적 권리’에 중점을 두는 반면 ‘선접촉·후변화론’은 경제적 생존권에 중점을 두고 있다.

북한 인권문제에 대한 이견의 원인 중의 하나는 북한의 인권상황에 대한 객관적 정보를 얻을 수 없다는 데 있다. 유엔인권이사회와 유엔총회가 2003년부터 매년 『북한인권결의』를 채택하고 있

고 매년 1년씩 북한인권보고관의 임무를 연장하는 한편 2013년에는 북한에서 인권 침해를 조사하는 조사위원회를 설치하는 내용을 포함하고 있다. 2013년에는 북한인권 결의가 무투표로 채택될 정도로 북한의 인권상황이 열악하지만 인권침해의 구체적이고 객관적인 정보는 다른 전체주의 국가에서처럼 확보되지 못하고 있다. 정보의 제약에도 불구하고 북한의 인권상황에 대한 객관적 분석의 필요성에 주목하여 인권과 인도적 지원의 상관관계에 대한 경험적 분석(시계열 분석)을 시도하였고, 그 내용을 본 지면을 통해서 소개하고자 한다.

북한의 인권상황은 한국으로 입국한 탈북자의 숫자로 측정하여 1995년부터 2011년까지 자료를 수집하여 분석하였다. 2011년까지 한국에 입국한 탈북자는 2만 1,191명에 달하는 한편 북한을 이탈해서 중국에 체류하고 있는 탈북자의 수가 약 3~5만 명으로 추정된다는 점에서, 본 측정이 북한인권의 지표로 정확성이 있는지에 대한 논란의 여지는 있다. 주어진 제약에도 불구하고 북한 주민들이 열악한 삶의 조건에 직면하여 평생 살았던 집과 친지를 버리고 떠나기로 결심하고 미국의 식민지로 돌아왔던 한국으로 떠나기로 결심하는 상황은 북한의 인권상황을 단적으로 반영하는 지표가 된다고 할 수 있다. 북한의 인권상황을 경제적 생존권에 중점을 두고 이해하고, 이를 개선하기 위한 경제적 측면 및 인도적 지원의 영향에 대해서 분석하였다. 가설은 아래와 같다.

가설1: 북한의 경제상황의 개선이 북한의 탈북자 수를 감소시킨다.

가설2: 남한의 인도적 지원이 북한의 탈북자 수를 감소시킨다.

가설3: 중국으로부터 경제적 지원이 북한의 탈북자 수를 감소시킨다.

북한의 인권상황에 대한 시계열 분석의 결과에 따르면 GDP로 측정한 북한 경제상황의 개선은 4년의 기간을 두고 북한 주민의 경제적 상황을 개선시켜 탈북자를 감소시키는 효과가 있는 것으로 나타났다. 이러한 현상은 북한에서 최악의 식량난을 의미하는 고난의 행군이 있었던 1996년부터 2000년까지 4년의 기간 동안 약 33만 명에 달하는 아사자가 발생했다는 보고가 있다. 아사자의 발생은 국가권력에 의한 직접적 폭력에 의한 사망이 아니라 적절한 배급이 이루어지지 못하는 국가실패상황이라는 점에서, 북한주민이 난민화되는데 4년 정도가 소요된다는 해석은 논리적으로 설득력이 있다. 본격적인 탈북자가 증가한 시기가 1999년을 지나면서 연간 100명을 넘어섰고, 2000년대에 접어들면서 매년 500명 규모로 증가했다는 점에서 일정한 시간이 소요된다고 할 수 있다.

남한의 인도적 지원으로 북한에 식량, 의료품, 농자재와 같이 생명유지에 필요한 재화가 제공되면 북한 주민의 인간적 욕구를 충족시켜 경제적 권리가 개선되어 탈북자가 감소할 것이라는 일반적 기대와 달리, 분석의 결과는 인도적 지원의 증가는 4년의 기간을 거쳐 탈북자의 증가로 나타났다.

북한에 대한 지원은 1995년부터 1억 8천만 달러 규모의 지원이 이루어져 2003년까지는 정부주도로 대북 인도적 지원사업이 추진되다가 2003년 하반기부터 규모 면에서 민간주도가 정부주도를 추월하게 되었다. 본 결과는 남한으로부터 제공되는 인도적 지원이 북한의 기존 배급체계를 통해 지원을 필요로 하는 취약계층에 전달되지 못했거나 취약계층에게 전달되는 물품이 남한에서 온 것임을 숨기려고 한 북한 당국의 노력에도 불구하고, 북한 주민들이 남한의 경제적 현실을 인식하게 되는 정보의 통로역할을 했던 것으로 해석될 수 있다.

마지막으로 중국으로부터의 경제적 지원은 북한의 인권에 즉각적이고 긍정적인 효과를 가지는 것으로 나타났다. 중국으로부터의 무역이 증가할수록 북한의 인권상황은 개선되어 탈북자가 감소하는 것이다. 2007년을 기준으로 북한 무역의 주요 상대국별 비중에 있어서 대중무역의 비중이 41.6%를 차지하고 한국은 37.9%를 차지했고 북한의 전체 수입 중에 중국으로부터의 수입이 차지하는 비중이 68%였으나 2011년까지 지속적으로 증가하여 89.7%까지 확대되었다. 남북한 교역이 2009년부터 감소하다가 사실상 중단되는 과정에 북중무역이 확대되어 북한의 대외거래의 80% 이상을 중국이 정치적으로 독점함으로써 대중의존도가 심화되었다. 이러한 결과는 북한 주민의 생명유지와 북한의 체제유지에 필요한 물자의 최종 안전판으로서 중국의 역할이 의미를 가진다.

본 연구는 북한의 인권상황과 인도적 지원에 대한 논의가 이념적 성향에 따라서 논쟁의 대상이 되는 현실을 개선하기 위해 객관적 분석을 통해 정책대안을 논의하는 장으로 소개하는 것을 목표로 하였다. 본 결과에 따라서 저자의 해석을 덧붙이자면, 북한 주민의 경제적 권리는 북한의 경제상황이 개선되면 해소될 것이라는 점에서 원인은 내부에 있다. 미국과 한국의 위협 때문에 경제발전을 도모할 수 없는 것이 아니라 세습공산체제를 유지하기 위한 주민통제에 우선순위를 두기 때문에 개혁개방을 통한 경제발전을 추구할 수 없는 것이다.

2014.1.17

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지