

유럽연합(EU)의 대북
관여정책:
북한 인권문제를
중심으로

모 춘 흥

(한양대학교)

본 연구보고서의 내용은 집필자의 견해를 바탕으로 작성된 것으로서
제주평화연구원의 공식입장과는 무관한 것입니다.

유럽연합(EU)의 대북 관여정책:
북한 인권문제를 중심으로

▶▶▶ | 목차

I. 서론	8
II. 유럽연합(EU)의 對 북한 인권정책에 대한 이론적 논의	10
III. 유럽연합(EU)의 對 북한 인권정책의 추진	14
1. 양자차원: 정치대화 및 인권대화	14
2. 다자차원: 유엔총회 북한인권결의안	17
3. 유럽의회 차원: 유럽의회 북한인권결의안	22
IV. 유럽연합(EU)의 對 북한 인권정책의 특징과 한계	25
V. 결론	27
참고문헌	29

본 연구는 북한 인권문제를 중심으로 유럽연합 대북 관여정책의 변화와 연속성을 분석한다. 이를 위해 본고는 유럽연합 대북 관여정책을 설명함에 있어서 핵심적인 이론적 자원인 규범세력 개념을 살펴보고, 이를 토대로 유럽연합의 대북한 인권정책의 특징과 한계를 고찰했다. 그간 유럽연합은 북한과의 정치대화와 인권대화를 통해 북한 인권문제에 대해 심도 깊은 논의를 한 경험을 갖고 있다. 또한 유럽연합은 2005년 이후 2020년까지 16년 연속으로 유엔총회 북한인권결의안 작성과 채택을 주도해오고 있으며, 네 차례 유럽의회 차원의 독자적 북한인권결의안을 채택했다. 이렇듯 유럽연합은 민주주의와 법의 지배 그리고 인권 향상 등의 규범적 가치의 실현과 확산을 목표로 하는 외교정책에 기반하여 북한 인권문제 해결을 위해 많은 노력을 해오고 있다. 그러나 북한 핵문제의 위협이 보다 심화되자, 북한 인권문제를 다루는 유럽연합의 태도가 보다 강경한 입장으로 변했다. 또한 유럽연합은 북한 인권문제 해결을 위한 노력의 중심축을 다자간의 틀로 이동시키고 있다. 다만 유럽연합의 태도변화는 북한에 대한 유럽연합의 지렛대 효과를 반감시키는 결과로 이어질 수 있는 개연성이 존재한다.

물론 현재 유럽연합과 북한 간의 관계가 경색 국면에 놓여있지만, 양자 간 대화와 교류의 채널이 완전히 닫혀진 것은 아니며, 북한 또한 대화의 상대로서 유럽연합에 대한 기대를 저버리지 않은 것으로 보인다. 특히 최근 북한은 유럽연합을 중심으로 하는 국제사회의 인권개선 요구를 일정 부분 수용하고 있고, 지속가능개발목표를 지지하고 적극적으로 이행하겠다는 입장을 여러 차례 밝힌바 있다. 이러한 점에 주목하여 향후 한국 정부는 유럽연합의 대북한 인권정책의 특징과 한계를 면밀하게 분석하는 한편, 북한 인권문제 해결을 위해 유럽연합과 보다 긴밀한 관계를 유지할 필요가 있다.

키워드 : 유럽연합, 규범세력, 대북 관여정책, 북한인권, 유럽연합-북한관계

I. 서론

북한에게 있어서 인권은 곧 국권의 또 다른 이름이다(조선의 오늘 2015/8/9). 이에 북한은 “인권은 철저히 내정문제이고 국권이 보장되는 조건하에서의 인권이며 결코 내정간섭의 대상으로 되거나 내정간섭을 합리화하기 위한 도구”로 사용될 수 없다고 줄곧 말해왔다. 북한 인권문제에 대한 국제사회의 논의가 북한의 반발로 이어지는 것은 바로 이 때문이다. 대표적인 사례가 매년 유엔총회에서 채택되고 있는 북한인권결의안이며, 이를 두고 북한은 ‘극단적인 모략의 산물’, ‘터무니없는 모략중상’, ‘부질없는 망동’, ‘불순한 흥계가 깔린 정치적 도발행위’ 등으로 규정하고 강하게 비판을 해오고 있다.

북한의 반대에도 불구하고 국제사회는 북한의 열악한 인권상황에 관심을 갖고 개선을 촉구해오고 있다. 유엔총회와 유엔 인권이사회는 북한인권결의안을 각각 2005년과 2003년부터 매년 채택해오고 있다. 또한 북한인권 상황의 지속적인 악화를 개탄하는 유럽의회 인권결의안은 2006년 처음 채택된 뒤로 현재까지 네 차례에 걸쳐 채택되었다. 이렇듯 북한인권 문제는 ‘보편적 가치’ 차원에서 국제사회의 심각한 문제이자 책임으로 인식되고 있으며, 이에 따라 국제사회의 관심 역시 자연스럽게 증가되고 있다(이정훈 2016, 19). 국제사회가 시도하는 북한 인권문제에 대한 접근은 유엔을 포함한 국제기구와 국제 인권 단체를 통해 이루어져오고 있으며, 미국, 일본, 유럽연합들도 북한의 열악한 인권개선을 위해 많은 노력을 기울이고 있다.

지정학적 측면에서 미국과 일본이 북한문제에 많은 관심을 갖고, 특히 북한의 약한 고리인 인권문제를 지속적으로 제기하는 것은 그리 놀라운 일은 아니다. 그러나 유럽연합은 1995년 북한의 홍수피해를 계기로 대북 인도적 지원 사업을 정치적 문제와 분리하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 매년 유엔총회 북한인권결의안 채택을 주도하는 등 북한 인권 문제에 적극적인 입장을 보이고 있다. 사실 유럽은 한반도 문제와 관련하여 남한, 미국, 일본, 중국, 러시아와 달리 직접적 이해관계를 공유하고 있지 않고, 양자 간 관계개선과 관련하여 특별한 과거사가 있지 않다. 더욱이 북한의 군사적 도발이 유럽에게는 별다른 안보위협이 되는 것도 아니다(최진우 2016, 67). 그럼에도 북한 비핵화와 인권문제를 위해 유럽연합은 건설적인 역할을 자처하고 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 왜 유럽연합은 북한 인권문제 개선을 위해 많은 노력을 경주해오고 있는가라는 문제의식 하에 유럽연합의 대북 관여정책의 특징과 한계를 분석하고자 한다. 이에 대해 본고는 유럽연합이 북한 인권문제 개선을 위해 적극적으로 임하고 있는 이유는 유럽연합이 지향하는 규범적 가치의 확산과 내면화에 근거하고 있다고 본다.

유럽연합의 대북정책이 물질적 이해를 넘어 인권, 평화, 민주주의 등과 같은 규범적 가치의 확산에 기반하고 있다는 점은 여러 보고서의 내용을 통해서도 확인할 수 있다(고주현 2018, 35). 대표적으로 2015년 6월 22일 유럽의회가 채택한 「2014 세계 인권과 민주주의 연례보고서」에는 인권 존중과 개선이 유럽연합 대북 정책의 핵심 사안이라고 명시되어 있다. 동 보고서에서 유럽연합은 유엔 안보리 대북 결의를 충실히 이행하는 한편, 독자적인 추가제재 조치를 취함으로써 북한 핵문제 해결을 위해 노력을 하고 있지만, 이에 못지않게 북한의 열악한 인권개선을 위해서도 많은 노력을 해오고 있다는 점을 명확히 하고 있다(Council of the European Union 2014). 한국 정부가 2019년 2월 하노이 북미정상회담이 결렬된 이후 북미대화의 모멘텀을 유지하고, 북한 비핵화와 인권개선, 그리고 한반도 평화정착을 위해 유럽연합 외교·안보 고위대표를 예방하는 등 유럽연합 국가들로부터의 건설적인 역할을 당부했던 것도 바로 이 때문이다.

이러한 점들을 고려하여 본 연구는 유럽연합의 대북 관여정책에서 핵심 축인 인권정책을 분석한다. 이를 위해 본 연구는 다음과 같이 구성되어 있다. II장에서는 유럽연합의 대북 관여정책을 설명함에 있어서 핵심적인 이론적 자원인 ‘규범세력’ 개념을 살펴보고, 이를 유럽연합의 대북 인권정책에 적용한다. III장에서는 유럽연합이 대북한 인권정책을 어떻게 추진해왔는지를 양자차원, 다자차원, 그리고 유럽의회 차원을 중심으로 살펴본다. IV장과 V장에서는 유럽연합의 대북 관여정책의 특징과 한계를 분석하고, 유럽연합의 대북 관여정책이 한국 정부에 주는 시사점을 살펴본다. 다만 본고는 유럽연합의 대북 관여정책에서 인권문제에 주목하고 있으며, 이에 인도주의적 지원 부분은 다루고 있지 않다는 점을 미리 밝혀둔다.

Ⅱ. 유럽연합(EU)의 對 북한 인권정책에 대한 이론적 논의

유럽연합에 대한 북한의 관심이 크지 않았던 것은 어제오늘의 일이 아니다. 지리적, 역사적, 정치경제적으로 양자 간 교류관계는 미미한 수준에 머물고 있다. 또한 유럽연합에 대한 뉴스는 북한 관영매체에 거의 등장하지 않는다. 유럽연합에게 있어서 북한 역시 별다른 의미를 지니지 못한 머나먼 나라의 하나일 뿐이었다. 이렇듯 소원한 양자 간의 관계에서 변화가 나타난 것은 1990년대 중반 이후였다. 1990년대 중반 고난의 행군 시기 북한은 식량문제 해결과 홍수 피해복구를 위해 국제사회에 손을 내밀었고, 이에 유럽연합이 화답을 하면서 양자 간의 조우가 시작됐다(최진우·김새미 2016, 80).

유럽연합의 한반도 정책은 1994년 유럽연합 집행위원회가 아시아와의 경제협력과 군사적 차원에서 미국에 대응한 지역안보를 구축하기 위해 채택한 ‘신아시아 전략’에 기초하여 이루어졌다. 이 전략을 통해 유럽연합은 유럽의 가치를 아시아에 투사하고, 공동체의 대외적 이미지를 제고함으로써 아시아에서의 위상을 강화하고자 했다. 또한 2001년 유럽연합은 아시아와의 관계를 보다 강화하기 위해 「유럽과 아시아의 심화된 동반자 관계를 위한 전략적 틀(Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnership)」이라는 보고서를 채택했으며, 동 보고서에 기초하여 2002년 2월 「대북한 국가전략보고서(The EC-DPRK, Country Strategy 2001-2004)」가 탄생했다(이종서·문인철 2019, 87-88). 특히 당시 북한에 대한 유럽연합의 우호적인 접근은 한국 정부의 햇볕정책과 맞물리면서 추진됐으며, 그 과정에서 유럽연합이 한반도에서 미국의 역할을 대체할지도 모른다는 전망이 나오기도 했다(최진우·김새미 2016, 81).

그러나 2002년 제2차 북핵 위기가 발생하면서 유럽연합과 북한 간의 관계는 변곡점을 맞게 된다. 당시 북한이 고농축우라늄을 이용해 핵 프로그램을 가동하자, 유럽연합은 강도 높은 비난 성명을 발표하고, 유럽연합의 대북정책은 ‘유보적 대북 지원, 핵개발 반대’라는 원칙을 고수하면서 ‘비판적 관여(critical engagement)’정책으로 전환됐다(박영민 2019, 55-56). 다만 유럽연합은 핵과 미사일 문제에는 강경한 입장을 보였지만, 인권문제와 인도적 지원의 문제는 정치적 사안과 별개로 추진하는, 즉 투 트랙(two-track)으로 북한 문제를 다루었다. 이와 관련하여 미국과는 구분되는 유럽연합의 대북 관여정책에 대해 북한은 겉으로는 반대했지만, 속으로는 나름 호응한 것으로 보인다. 이는 1998년 이후 유럽연합과 북한 간의 총 14차례 정치대화가 개최됐고, 그 속에서 인권문제에 대해 양자 간의 진지한 의견교환이 이루어진 것과 2차례 인권대화가 개최된 것만 봐도 그러하다.

그렇다면 왜 유럽연합은 핵과 미사일 문제와 인권문제를 분리하는 방식으로 다루었는가? 첫째, 아시아 지역에서 정치경제적 위상을 제고하기 위해서이다. 즉 유럽연합은 한반도 평화 정착과 관련된 핵심 사안인 핵문제와 미사일 문제에서 미미한 역할을 인권문제를 통해서 만회하고자 한 것으로 보인다(박채복 2006, 158; 고주현 2018, 41). 둘째, 한반도 문제해결을 위한 미국식 강경론과 구분되는 유럽연합의 외교정책의 특수성 때문이다. 인권과 민주주의와 같은 연성권력에 기반한 유럽연합의 외교정책은 대화와 개입을 기반으로 자신들의 규범적 가치를 확산하려는 목적을 갖고 있고, 이러한 규범적 가치에 기반한 외교정책적 정체성이 유럽연합으로 하여금은 북한 인권문제에 특별한 관심과 노력을 기울이게 만들었다(Balazs Majtenyi, Lorena Sosa, and Alexander Timmer 2016, 5; 박채복 2007, 205-206). 셋째, 유럽연합 회원국 간 동질성 및 정체성을 강화하려는 목적으로 이해할 수 있다. 유럽연합과 북한이 서로에게 큰 위협이 되지 않고, 특히 유럽연합이 북한체제에 크게 위협이 되지 않는다는 점은 유럽연합에게는 강점이 될 수 있다. 이는 한반도 문제에 관한 유럽연합 개별 국가들 간의 이익갈등이 첨예하게 전개되지 않는다는 사실은 유럽연합이 대북 관여정책을 통해서 내부 결속력을 다질 수 있는 계기를 마련할 수 있다는 것을 의미하기 때문이다(고주현 2018, 41-42).

이렇듯 유럽연합은 한국, 미국, 중국, 일본, 러시아와는 구분되는 방식으로 북한 문제를 다룰 수 있는 역량을 갖고 있으며, 유럽연합의 대북 관여정책에서 인권문제는 북한의 입장변화를 유도할 수 있는 가능성이 가장 높은 사안이라고 할 수 있다. 왜 그러한가? 유럽연합의 대북 관여정책의 특징을 이해하기 위해서는 유럽연합의 외교정책의 이념적 토대를 이루는 ‘규범세력(normative power)’이라는 개념과 규범 확산의 메커니즘에 주목할 필요가 있다. 주지하듯 유럽연합에게 있어서 인권과 민주주의는 신규 회원국의 가입을 제약하는 조건이 될 정도로 유럽통합의 근간이라고 할 수 있다. 이에 유럽연합은 인권과 민주주의와 같은 규범적 가치의 확대를 외교안보정책의 핵심 목표로 상정하고, 연성권력과 외교 협상, 나아가 다자주의적 방식을 활용해 국제정치적 난제를 해결해오고 있다(최진우 외 2016, 73; Ian Manners 2002, 236-237). 이러한 방식으로 이루어지는 유럽연합의 대외정책은 대상국의 인권개선과 이익 보호, 그리고 발전과 평화정착을 지향한다.

여기서 규범세력이라는 개념에 대해 보다 구체적으로 알아보자. 규범세력이라는 개념을 가지고 유럽연합의 외교정책을 설명하는 이언 마너스(Ian Manners)는 규범세력의 핵심은 외교 전략에서 대상국을 대상으로 물질적 힘과 이해가 아닌, 인권, 평화, 민주주의와 같은 보편적인 것으로 받아들여지는 있는 규범적 정당성(normative justification)을 사용하는 데 있다고 설명한다. 또한 이언 마너스는 성공적인 외교 전략은 대화와 개입, 즉 설득의 과정을 통해서 실현될 수 있으며, 이를 통해 대상국의 이익을 보호하고 이들로부

터 지지를 이끌어내야 한다고 주장한다(Ian Manners 2009, 2-4).

물론 유럽연합의 대북 관여정책을 규범세력이라는 개념만으로 온전히 설명하기에는 많은 한계가 있으며, 단기적으로는 북한을 포함해 인권 상황이 열악한 국가에 대한 유럽연합의 외교 정책적 노력이 얻을 수 있는 이익은 크지 않을 수 있다. 그러나 아시아 전략이라는 거시적 목표를 놓고 본다면 유럽연합의 대북 관여정책에는 충분한 동기와 이익이 존재한다(고주현 2018, 85). 또한 이언 마너스가 유럽연합의 외교정책을 설명하기 위해 규범세력이라는 개념을 제시한 이후, 그의 문제의식에 대해 많은 비판이 제기됐다. 더욱이 이언 마너스의 논의에 대한 비판들은 공통적으로 유럽연합의 외교정책적 정체성을 현실주의적인 시각에 기초하고 있다(Adrian Hyde-Price 2006, 217-234).

그러나 유럽연합의 외교정책은 규범적 가치의 확대에만 매몰돼 있는 것은 아니며, 실제 2000년대 이후 유럽연합은 여러 차례 해외 군사작전을 수행하는 등 현실주의적인 면모를 보여 오고 있다. 이에 유럽연합의 대북정책은 제재와 압박을 병행하고 외교적 해법을 가장 최우선의 정책으로 지지하지만, 향후 한반도의 위기상황의 전개에 따라 외교적 해법과 함께 군사적 가능성도 전혀 배제할 수는 없다. 물론 유럽연합은 북한에 대해 군사적 해법을 모색하더라도 2017년 하반기 미국이 북한의 핵·미사일 위협을 제거하기 위해 검토했던 ‘코피 작전(Bloody Nose Strike)’과 예방 타격과 같은 공세적 접근보다는 안정화에 집중할 것이다(도종윤 2017). 이런 맥락에서 유럽연합의 대북정책은 전적으로 규범 확산에만 매몰된 것은 아니지만, 자신들이 선택하는 군사적 해법이 자신들이 자부해왔던 규범적 정체성을 최대한 훼손하지 않는 범위에서 활용할 것이다.

그렇다면 북한 인권문제를 다루는 과정에서 유럽연합의 규범은 어떻게 북한에 확산되고 내면화되는가? 이에 대해 이언 마너스는 유럽연합의 규범 확산은 ‘전염(contagion)’, ‘정보를 통한 확산(informational diffusion)’, ‘절차적 확산(procedural diffusion)’, ‘이전(transference)’, ‘물리적 확산(overt diffusion)’, ‘문화적 필터(cultural filter)’라는 6가지 방법을 통해서 이루어진다고 설명한다(Ian Manners 2002, 236-237; 고주현 2018, 39-40). 이언 마너스가 제시한 규범 확산 메커니즘은 유럽연합의 대북한 인권정책의 특징, 즉 어떻게 규범을 전파하고, 확산시키는지 분석하는데 있어서 유의미한 설명력을 제공한다. 다만 유럽 연합의 대북한 인권정책을 보다 역동적으로 이해하기 위해서는 어떻게 규범이 출현해서 확산되며, 궁극적으로 내면화되게 되는가에 주목할 필요가 있다.

여기서 각 정치체제의 정체성에 맞는 적절한 행동에 대한 집단적 기대 혹은 정체성과 행위에 대한 상호주관적 신념을 의미하는 규범은 어떠한 과정을 통해서 형성되는지에 주목해보자(Theo Farrell 1999, 161). 이와 관련해 코워드와 레그로는 ‘생태적 과정(ecological process)’, ‘사회적 과정(social process)’, ‘내적 과정(internal process)’이

라는 세 과정을 통해서 규범의 확산, 수용, 내면화가 일어난다고 설명한다(Paul Kowert and Jeffrey Legro 1996, 469-483). 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 생태적 과정은 규범의 출현, 유지, 그리고 정체성의 변화가 일어나는 단계이다. 규범의 출현 단계는 행위자가 가치 판단에 활용할 수 있는 규범의 준거들이 형성되지 않은 상태이며, 이 단계에서는 행위자들로 하여금 특정 규범을 수용하도록 설득하는 작업이 중요하다. 설득의 과정을 통해 행위자들은 특정 규범을 수용하게 되며, 이렇게 형성된 규범은 경로의존성을 갖게 된다. 또한 한번 형성된 규범은 예기치 못한 상황에 직면하여 변화압력을 받지만, 그 과정에서 환경변화는 규범을 고착화시키는 요인으로 작용하기도 한다.

사회적 과정은 인간, 정치체제, 국가 또는 여러 정치 행위자들 간의 상호작용을 통해 규범이 수용되는 단계이다. 다만 특정 국가의 전략적 선호와 규범이 수용되기 위해서는 공통의 언어와 유산과 같은 행위자들 간에 공유되는 문화적 기제가 필요하다. 이런 맥락에서 북한의 군사적 도발에도 불구하고 유럽연합이 대북 인도적 지원을 계속하지만, 유럽연합의 대북 관여정책이 성과적으로 진행되지 못하는 이유는 양자 간에 공유할 수 있는 문화적 자원이 거의 없기 때문이다.

생태적 과정과 사회적 과정을 통해 확산되고 이전된 규범을 대상국이 내면화하는 내적 과정은 여타 경로와는 달리 개별 행위자들의 내부에서 일어나게 된다. 때문에 개개 행위자들의 개별적인 심리 혹은 인식과 신념의 변화가 요구된다. 다만 이 단계에서 대상국은 행위국이 확산하고자 하는 규범을 내면화하여 자신들의 정책적 선호를 바꾸는 경우도 있지만, 그러한 규범을 전략적으로 수용하기도 한다(신봉수 2007, 55-75, 박성은 2014, 56-58에서 재인용).

이상에서 살펴본 규범세력 개념과 규범 확산 메커니즘으로 유럽연합의 대북 관여정책을 분석할 수 있는 의미 있는 이론적 자원이다. 유럽연합은 한편으로는 유엔 안보리 대북 결의를 충실히 이행하고 독자적인 추가제재 조치까지 취함으로써 대북 제재에 있어서 국제사회를 선도하고 있지만, 다른 한편으로는 북한 인권문제 해결을 위해서 양자차원, 다자차원, 나아가 유럽의회 차원에서 많은 노력을 해오고 있다. 2020년 치러진 미국 대통령 선거에서 조 바이든 민주당 후보가 당선된 이후, 미국의 대북정책이 변화될 것이라는 전망이 나오는 상황에서, 그간 미국과는 차별화된 접근법을 취해온 유럽연합의 향후 행보는 어떻게 될 것인가? 이 질문에 답하기 위해서는 그간 유럽연합의 대북한 인권정책이 어떻게 추진되어 왔는지를 보다 자세하게 살펴볼 필요가 있다.

Ⅲ. 유럽연합(EU)의 對 북한 인권정책 추진¹⁾

주지하듯 유럽연합의 외교정책은 인권 향상, 법의 지배, 민주적 가치 확산 등을 주된 목표로 하고 있다. 이러한 유럽연합의 외교정책의 목표에 기초해 대북 인권정책이 추진되고 있다. 본 장에서는 규범세력으로서의 유럽연합의 대북한 인권정책이 어떻게 추진되고 있는지를 ‘정치대화과 인권대화’, ‘유엔총회 북한인권결의안’, ‘유럽의회 북한인권결의안’을 중심으로 살펴볼 것이다.

1. 양자차원: 정치대화 및 인권대화

북한과 유럽연합의 관계는 1990년대 소련의 해체와 구동구권 사회주의 국가들의 연이은 체제 전환과 함께 시작됐다. 탈냉전이라는 세계사적 변화 속에서 북한은 체제유지를 위해 전방위적으로 외교를 다변화하려는 목표를 세웠으며, 그 과정에서 정치적 부담이 상대적으로 적으면서도 경제적 실익을 추구할 수 있는 유럽 국가들과의 관계를 증진하고자 했다. 유럽 또한 북한과의 관계 개선에 상당히 적극적인 입장을 취했는데, 이는 냉전 종식 이후 형성되고 있던 미국 주도의 국제질서에 대응해 아시아에서 입지를 구축함으로써 부상하고 있는 아시아 시장의 교두보를 마련하고 아시아에 대한 영향력을 확보하고자 하는 이른바 ‘신아시아 전략’의 일환이었다(이규영 2003, 41).

유럽연합의 북한에 대한 접근과 1990년대 북한이 직면한 심각한 체제위기는 밀접하게 연관되어 있다. 1994년 김일성 사망 이후, 북한은 1995년 여름 이후 수차례의 홍수와 가뭄을 겪으면서 심각한 경제난에 놓이게 된다. 이 시기 북한 스스로도 체제가 붕괴될 수 있다는 판단을 한 것으로 짐작된다. 이 점은 북한이 20여년 전 고난의 행군시기를 회상하면서 쓴 로동신문 정론 「인민이 걸어온 길」의 한 대목인 “고난의 행군, 극한에 이른 식량난에 사랑하는 자식을 잃고 혼절하여 쓰러지던 그날의 상처를 아직도 마음에 안고 사는 이 나라의 어머니들에게, 오늘의 승리를 보지 못하고 떠나간 동지들의 이름을 가슴에 쫓아박고 사는 그 시절”을 통해서 확인할 수 있다(로동신문 2018/7/23).

이렇듯 북한이 어려운 상황에 놓인 1990년대 중반, 유럽연합 국가들이 북한에 손을 내밀었다. 독일을 비롯한 유럽연합 회원국들은 적극적으로 대북 인도적 지원에 나섰으며, 유럽연합은 1997년 한반도에너지개발기구(KEDO: Korean Peninsula Energy Development Organization)에 집행이사국으로 참여함으로써 양자 간 관계 개선이 급

1) 본 장의 내용은 필자가 발표한 논문(모춘홍·최진우 2018)의 제3장의 내용을 수정 및 보완한 것이다.

속히 진전됐다(최의철 2005, 83). 이때 북한 인권문제는 유럽연합과 북한 간의 관계를 맺는 과정에서 중요한 의제로 다루어졌으며, 당시 유럽연합의 북한에 대한 식량, 농업, 의약품 등의 인도적 지원은 북한의 인권상황 개선을 위한 노력의 일환이었다(이선필 2009, 273).

또한 1998년 초 김대중 정부가 대북 포용정책을 추구하면서 유럽연합 회원국들과 북한 간의 관계 개선을 독려했으며, 이러한 노력에 힘입어 1990년대 말부터 2000년대 초반 북한과 대다수 유럽연합 회원국들 간의 국교정상화가 이루어졌다. 그리고 마침내 2001년 5월 14일에는 유럽연합과 북한의 양자 간 수교가 체결됐다. 수교를 전후해 유럽연합과 북한은 정치대화를 정례적으로 개최했으며, 그 과정에서 북한 인권문제는 매년 중요한 의제가 되었다.

1998년 12월 이후 유럽연합과 북한은 한반도 평화와 안전을 달성하기 위한 국제사회의 노력을 지지하고 북한의 열악한 인권상황을 개선하기 위해 14차례 정치대화를 가졌다(Europa, European External Action Service 2016). 유럽연합과 북한 간의 정례적인 정치대화는 양자 간의 관계를 획기적으로 개선시키는 계기가 됐으며, 그 과정에서 유럽연합과 북한 간의 인권대화가 성사됐다. 2001년 6월 브뤼셀에서 개최된 첫 양자 간의 인권대화는 기존의 정치대화 틀 속에서 인권문제를 하위 의제로 상정해서 논의하는 것에서 벗어나 북한 인권문제 해결 그 자체에 주목했다는 점에서 유럽연합의 대북한 인권정책의 역사에서 매우 큰 의의를 갖는다(박성은 2014, 60). 당시 유럽연합 의장을 맡아 인권대화를 주도했던 스웨덴은 성명을 통해 “양측이 평등과 상호 존중 원칙 아래 협의를 진행시키는 데 관심을 표명”했으며, 무엇보다 양측이 “인권에 관한 기본원칙, 유엔 인권기구와의 협력 등에 관한 시각을 교환했다”는 점을 강조했다(한국개발연구원 2001; Ruediger Frank 2002, 97).

그러나 2002년 제2차 북핵 위기가 불거지면서 유럽연합과 북한 간의 관계가 경색 국면에 놓이게 되자, 2001년 6월 성사된 양자 간 인권대화는 2002년 6월 평양에서 열린 제2차 대화를 끝으로 더 이상 개최되지 않고 있다. 이에 따라 북한 인권문제는 이제 별도의 대화체에서 논의되지 못한 채, 2003년 6월과 2004년 11월 정치대화에서 하위 의제로 상정되어 논의되었다. 또한 2005년 양자 간 정치대화는 유럽연합이 유엔총회에서 주도적으로 북한인권결의안 작성과 채택을 주도한 것에 대해 북한이 반발하면서 무산되었다가 2007년 3월 다시금 재개됐다. 그러나 북한 인권문제를 하위 의제로나마 상정해서 다루었던 유럽연합과 북한 간의 정치대화마저도 2011년 말 제13차, 그리고 4년 만의 공백 후 2015년 6월에 열린 제14차 대화를 마지막으로 현재까지 재개되지 못하고 있다.

한편 2020년 현 상황에서 유럽연합과 북한 간의 정치대화가 재개될 수 있으며, 재개

된다면 그 시기가 언제쯤일지 다양한 의문이 제기되지만, 대체적으로는 부정적인 기류가 강한 것으로 보인다. 사실 2018년 평창 동계올림픽을 계기로 형성된 남북 해빙 분위기가 최고조에 달했던 2018년 3월 유럽연합은 북한 고위급 대표단의 평창 동계올림픽 개막식 참석 등으로 남북이 보여준 협력 정신이 한반도의 긴장완화와 신뢰 조성에 도움이 되길 희망한다는 견해를 밝히면서도, 북한과의 정치대화는 계획하고 있지 않다고 말한바 있다 (RFA 18/3/2). 특히 당시 유럽연합은 남북관계를 개선하고 북미 간 비핵화 대화를 중재하는 한국정부의 역할을 긍정적으로 보았지만, 북한이 완전한 비핵화에 이르기까지 대북 제재가 필요하다는 입장을 보이는 등 북한 문제와 관련하여 문재인 정부와 확연한 입장 차를 드러냈다. 이러한 점은 2018년 10월 문재인 대통령이 유럽 순방을 통해서도 확인할 수 있다. 당시 문 대통령은 프랑스, 영국, 독일, 이탈리아 등 유럽 주요국정상을 만나 대북 제재 완화의 필요성을 주장, 설득에 나섰지만, 유럽 정상들의 반응은 대체로 부정적이었던 것으로 알려졌다.

주지하듯 유럽연합과 북한 간의 정치대화와 인권대화는 북한의 계속되는 핵과 미사일 시험, 이에 대한 유럽연합의 비판과 북한의 반발로 인해 교착상태에 놓여 있다. 그러나 많은 한계에도 불구하고 유럽연합의 대북한 인권정책은 적지 않은 시사점을 가지고 있는 것으로 판단된다. 특히 2002년 제2차 북핵 위기가 불거졌음에도 불구하고 유럽연합과 북한은 2015년까지 총 14차례 정치대화를 가졌고, 그 틀 내에서 북한 인권문제를 심도 있게 다루었다. 이는 북한이 규범세력으로서 유럽연합의 인권개선 요구를 부분적이나마 수용하고 있음을 보여준다. 이 점은 2019년 2월 하노이 북미정상회담이 결렬된 이후, 북한이 미국을 비롯한 국제사회와의 접촉과 대화가 거의 끊긴 상황에서 국제사회로의 편입을 모색할 때 유럽과의 관계를 활용할 수 있는 가능성을 의미하기도 한다.

이렇듯 규범세력으로서 유럽연합이 대북정책을 추진함에 있어서 물리적 힘보다는 포용과 설득이라는 문민적 수단에 의존하고 있다는 점은 미국의 강압적 대북정책과 비교했을 때 북한의 인권 규범을 출현시키는 것보다 훨씬 더 효과적인 것으로 보인다. 다만 북한 인권문제가 14차에 진행된 유럽연합과 북한 간 정치대화의 하위 의제로 다루어졌다는 점은 이 문제가 필연적으로 핵과 미사일 문제에 연계될 수밖에 없다는 것을 의미한다. 대표적으로 유럽의회는 북한이 2016년 1월 6일 제4차 핵실험을 강행하자, 북한 핵실험을 규탄하고 국제사회의 북한에 대한 제재를 지지하는 결의안을 채택했으며, 이 결의안에서 북한 핵실험을 규탄하는 것과 함께 북한인권 상황의 지속적 악화에 깊은 우려를 표명하고 북한으로 하여금 인권개선에 나설 것을 적극적으로 촉구했다 (2016/2521(RSP)).

한편 최근 유럽연합은 정치적 상황과 별개로 북한 인권문제를 다루었던 태도에서 벗

어나 인권문제와 핵문제를 연계하려는 경향을 보이고 있으며, 특히 북한 인권문제 해결을 위해 유엔 인권메커니즘을 활용하는 데에 보다 집중하고 있다.

2. 다자차원: 유엔총회 북한인권결의안

유럽연합은 북한 인권개선을 위해 국제사회의 다양한 행위들과의 협력해오고 있으며, 특히 일본과 함께 유엔총회 북한인권결의안 채택을 주도해오고 있다. 유럽연합을 포함하여 많은 국가들이 북한 인권문제를 유엔에서 다루고 있는 것은 이 문제가 국제 정치에 참여하는 많은 행위자가 함께 노력해야하는 규범적이며 인도주의적인 사안이기 때문이다(이무성·박민중 2016, 321-322). 즉 유럽연합을 포함한 국제사회는 북한 주민들의 인권 개선을 위한 북한 당국의 실질적인 조치가 이루어지기 위해서는 유엔 인권메커니즘을 활용하는 것이 효과적이라고 판단하고 있는 것이다.

이렇게 추진된 북한인권결의안은 유엔총회(United Nations General Assembly: UNGA)에서 2005년 이후 2020년까지 16년 연속으로 채택됐다. 그 동안 유엔총회에서 채택된 북한인권결의안에는 북한인권 상황의 심각성에 대해 국제사회의 관심과 우려가 증가해오고 있다는 점이 자세하게 명기되어 있다(도경옥 2017, 9). 일례로 2016년 12월 19일 유엔총회에서 채택된 북한인권결의안(A/RES/71/202)에는 “북한에서 일어나고 있는 인권유린상황들에 대한 무책임감과 인권유린시 면책을 해주는 보편적인 문화로 인한 심각한 인권 상황에 깊은 우려를 표명”하는 가운데 “북한의 반인도주의적 범죄들로부터 자국민들을 보호해야 할 책임을 상기시키며, 또한 북한인권조사위원회가 인도주의에 반한 범죄를 예방하기 위해 북한의 지도자들에게 권고한 사항들과 가해자의 기소 및 사법 처리의 보장을 상기”시키고 있다는 내용이 담겨있다.

또한 2017년에 채택된 북한인권결의안(A/RES/72/188)의 주요 항목과 내용은 기존 결의안과 마찬가지로 북한의 인권유린이 국가차원에서 자행되고 있다는 점을 명시해 인권탄압의 주된 책임을 사실상 김정은 위원장으로 지목했다. 또한 2017년에 채택된 결의안에는 이산가족 상봉과 북한 억류자에 대한 합당한 조치를 요구하는 내용이 새롭게 추가됐다. 구체적으로 2015년 10월 이후 남북 이산가족상봉이 중단된 것에 대해 우려를 표명하는 가운데, “이산가족의 대다수가 고령이라는 점을 고려할 때, 이 사안은 매우 절박한 인도주의적인 관심”이 필요하며, 생사확인·서신교환·교향 방문 등의 조치가 이루어져야 한다는 점을 지적했다. 또한 북한 억류자에 대해서는 영사접견·생존확인·가족 연락 등의 합당한 조치가 필요하다는 점을 강조했다.

그러나 2018년에 채택된 북한인권결의안(A/RES/73/180)은 큰 틀에서 기존 결의안

의 기조와 문구가 사실상 그대로 유지했지만, 남북정상회담과 북미정상회담을 통해 조성된 긍정적인 한반도 정세가 일정 부분 반영됐다. 특히 북한 비핵화를 위해 진행 중인 외교적인 노력과 남북 이산가족 상봉재개를 환영한다는 내용이 담긴 것이 주목할 만하다. 그러나 2018년에 채택된 결의안에는 한반도 평화 분위기 속에도 여전히 “조직적이고 광범위하며 중대한 인권침해가 진행되고 있다”는 점을 분명히 했다. 또한 2019년에 채택된 북한인권결의안(A/RES/74/166)은 예년과 같은 기조를 유지하는 가운데, 북한인권과 인도적 상황 개선을 위한 대화 및 관여와 ‘남북대화’의 중요성을 언급했다. 다만 한국 정부는 2019년 2월 하노이 제2차 북미정상회담 결렬 이후, 한반도 정세 등의 상황을 종합적으로 고려하여 공동제안국에 참여하지 않았다.²⁾ 나아가 2020년 11월 18일 유엔 총회 3위원회에서 채택되어 같은 해 12월 16일 유엔총회 본회의에서 채택된 2020년 북한인권결의안은 큰 틀에서 기존 결의안의 문안이 대체로 유지된 가운데 코로나19 팬데믹에 대한 내용이 추가됐다. 구체적으로 동 결의안에는 코로나19 팬데믹 대응으로 인해 북한의 인권·인도적 상황이 위태로워질 수 있다는 내용이 담겼다(외교부 2020/11/19).

지난 16년간 유엔 총회에서 연속적으로 채택된 북한인권결의안에서 우선적으로 짚어볼 부분은 결의안의 내용과는 별개로 실제 국제사회의 북한 인권유린상황에 대한 공통된 인식과 우려가 제대로 전달되고 있는가이다. 표결 상황의 측면에서 보면, 2005년 북한인권결의안이 처음 채택될 당시만 하더라도 88개국이 찬성한 것에서 2011년 123개국이 찬성하고 2012년과 2013년에 무투표 컨센선스(합의)로 채택되었고, 2014년에 다시 111개국, 2015년에 119개국이 찬성한 것에서 볼 수 있듯이 찬성국의 숫자가 비교적 꾸준히 증가되고 있는 것만은 분명해 보인다. 그러나 2012년과 2013년에 유엔총회에서 무투표 컨센선스(합의)로 북한인권결의안을 채택하다가 돌연 2014년에 북한인권결의안이 투표에 부쳐졌다는 것은 국가 간 이견 발생이 확실하므로 의사를 표시할 필요가 있었던 것으로 보인다(김진아 2015, 54-55).

2) 한국정부는 2019년 한반도 정세 등 제반 상황 등을 종합적으로 고려하여 공동제안국에 참여하지 않았지만, “북한인권 상황에 대한 우려와 북한 주민들의 실질적 인권 증진을 위해 노력한다는 기본 입장에는 변한 것이 없으며, 정부는 한반도 평화번영을 통한 북한인권 증진을 위해 지속 노력해 나갈 것”이라는 입장을 밝혔다(외교부 2019/11/15).

[표 1] 유엔총회 북한인권결의안(2005-2019)

회기	주도국가	표결결과		
		찬성	반대	기권
제60차 유엔총회(2005)	EU	88	21	60
제61차 유엔총회(2006)	EU, 미국, 일본	99	21	56
제62차 유엔총회(2007)	EU	97	23	60
제63차 유엔총회(2008)	EU, 일본	95	24	62
제64차 유엔총회(2009)	EU, 일본	96	19	65
제65차 유엔총회(2010)	EU, 일본	106	21	55
제66차 유엔총회(2011)	EU, 일본	123	16	51
제67차 유엔총회(2012)	EU, 일본	컨센서스(합의)결정		
제68차 유엔총회(2013)	EU, 일본			
제69차 유엔총회(2014)	EU, 일본	111	19	55
제70차 유엔총회(2015)	EU, 일본	119	19	48
제71차 유엔총회(2016)	EU, 일본	컨센서스(합의)결정		
제72차 유엔총회(2017)	EU, 일본			
제73차 유엔총회(2018)	EU, 일본			
제74차 유엔총회(2019)	EU			
제75차 유엔총회(2019)	EU			

* 출처: 외교부(최종 검색일: 2020/12/15)

물론 2016년 이후 다시 유엔총회에서 무투표 컨센서스(합의)로 북한인권결의안이 채택된 것은 분명히 국제사회가 북한 인권유린상황에 대한 공통적인 인식과 우려를 표명한 것으로 보인다. 또한 2016년 이후 유엔총회가 컨센서스(합의)로 북한인권결의안을 채택한 것은 북한의 잇따른 핵실험과 밀접한 관련성을 맺고 있는 것으로 판단된다. 이는 2016년 북한의 두 차례 핵실험에 대응하여 유엔 안전보장이사회가 같은 해 3월과 11월에 채택한 대북제재 결의 제2270호와 제2321호에서 북한의 핵문제와 인권문제를 연계한 표현을 처음으로 포함시켰다는 것에서 어느 정도 유추해볼 수 있다(도경욱 2017, 10). 또한 2017년에 채택된 북한결의안(A/RES/72/188)에는 북한 핵과 미사일 도발을 규탄하면서, 북한 당국이 주민들의 복지 보다는 핵과 미사일 개발에 자금을 전용하는 것에 대해 비판하는 내용이 명시적으로 담겨 있다. 나아가 2018년 한반도 정세가 개선됐음에도 불구하고 유엔총회가 컨센서스(합의)로 북한인권결의안을 채택한 것은 북한의 인권상황에

대한 국제사회의 부정적인 여론과 밀접한 관련성을 맺고 있는 것으로 보인다.

다음으로 주목해서 살펴봐야 할 부분은 유엔총회에서 북한인권결의안 채택을 주도하고 있는 국가가 유럽연합과 일본이라는 사실이다. 특히 2005년 북한인권결의안이 처음 채택된 이래로 유럽연합은 16년 연속으로 결의안 작성과 채택을 주도해오고 있다. 유럽연합이 유엔차원의 북한인권결의안 채택을 주도해오고 있는 이유는 북한을 포함해 중국과 러시아의 반발을 고려해서 유럽연합이 공동제안국들의 의견을 반영해서 작성할 수밖에 없다는 데 있다. 또한 인권과 민주적 가치의 확산을 중시하는 유럽연합의 대외정책에서 볼 때 유럽연합이 이 문제를 주도하는 것이 타당하다고 할 수 있다(이규영 2003, 49).

마지막으로 유럽연합이 주도해오고 있는 유엔 북한인권결의안에서 주목해서 살펴볼 부분은 이 결의안이 실제 북한 인권개선에 효과가 있느냐의 문제이다. 사실 유엔 북한인권결의안은 그동안 선언적으로 이루어졌다는 평가가 지배적이었다. 그러나 2014년을 기점으로 유엔총회 북한인권결의안의 질적 변화가 이루어졌다. 구체적으로 2014년 2월 발표된 유엔 북한인권 조사위원회(Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea)는 북한 당국이 오랜 기간 광범하게 인권침해를 자행했다는 점을 지적했으며, 이에 대한 내용은 2014년과 2015년 유엔총회 북한인권결의안에 반영됐으며, 그 과정에서 북한인권 침해에 대한 책임규명 문제가 집중적으로 논의됐다(도경옥 2017, 19; 김진아 2015, 56).

2014년을 기점으로 북한인권 침해에 대한 책임규명과 대응방식의 내용은 2016년 12월에 채택된 북한인권결의안의 내용에도 거의 그대로 담겨 있다.³⁾ 2016년 유엔 북한인권결의안 전문에는 “안전보장이사회가 북한인권조사위원회의 결론과 권고에 대해 지속적으로 적절한 행동을 취할 것, 그리고 북한의 상황을 국제형사재판소에 제소할 것, 인권범죄에 대한 책임소재를 분명히 하는 방안을 마련할 것, 또한 ‘인권조사위원회’가 규정한 반인도적 범죄행위들에 가장 큰 책임이 있는 자들에 대한 집중적인 제재를 가하는 방안을 검토”할 것의 내용이 포함되어 있다(A/RES/71/202).

물론 유엔총회 북한인권결의안의 법적 구속력은 미미하며, 실제 북한이 얼마나 이 결의안에 적극적으로 동참할지 여부 역시 불분명하다. 그러나 유엔을 중심으로 국제사회의 대북 인권제재와 압박이 심화되면서 이에 대해 북한이 정치적 부담을 느끼고 있는 것만은 분명해 보인다. 특히 2014년 이후 북한은 무시로 일관하던 것에서 벗어나 적극적으로 대응하는 등 과거와는 다른 태도를 보이고 있다. 대표적인 예로 2015년 10월 18일 북한

3) 유엔총회는 2014년 이후 북한인권결의안에 6년 연속으로 유엔 안전보장이사회가 북한 인권상황을 국제형사재판소(ICC)에 회부하고 “가장 책임 있는 자” 즉, 김정은 위원장을 사실상 북한 내에서 자행되고 있는 인권침해의 책임 있는 자로 지목하는 내용을 담았다.

외무성 대변인은 조선중앙통신 기자와의 문답에서 “미국의 조종하에 유럽연합(EU)과 일본이 다시 반공화국 인권결의안 채택을 획책하면서 초안 작성을 위한 협상 놀음을 벌이고 있다”며 불편한 속내를 드러내는 가운데 “우리는 최근 유럽연합 인권담당 전권대표와 유엔 인권고등판무관을 초청 등 최대한의 성의를 보이고 있다”는 점을 강조했다. 또한 이 문답에서 북한 외무성 대변인은 “EU는 합의된 전권대표 방문도 일방적으로 취소하면서 거짓말투성이 보고서를 들고 다니며 결의안 채택 놀음을 강행하고 있다”며 유럽연합에 대해 불편한 속내를 드러냈다(연합뉴스 2015/10/18).

뿐만 아니라, 북한은 체제유지에 큰 영향이 미치지 않는 범위 내에서 유엔차원의 인권 개선 요구를 수용하고 있다. 2016년 유엔 북한인권결의안 전문에는 “북한이 장애인권리 협약, 아동매매·아동매춘 및 아동 포르노그래피에 관한 아동권리협약 선택의정서에서 서명”한 것과 “북한정부가 세계보건기구(WHO)와 함께 자국의 보건증진과 유엔 아동기금(UNICEF)과 함께 아이들의 교육의 질을 높이기 위해 협력한 것”에 대해 감사한다는 내용이 포함되어 있다(A/RES/71/202). 이러한 내용을 통해 일정 부분 북한이 유엔차원의 인권개선 요구를 수용하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 물론 이러한 북한의 태도변화만으로는 유럽연합이 추구하는 인권규범이 북한에 내재화되었다고 보기는 어렵다. 이를 두고 박성은은 북한 당국이 “국제사회의 인권압박을 완화시키고 인권보장을 홍보하는 선전 수단으로 활용하기 위하여 전략적으로 수용한 것”으로 보는 것이 보다 타당할 것이라고 설명했다(박성은 2014, 70).

이상에서 살펴본 바와 같이 유럽연합은 유엔이라는 다자주의 틀을 통해 자신들이 외재화하고자 하는 인권규범을 북한에 투영시키려는 노력을 계속적으로 해오고 있다. 특히 유럽연합은 북핵문제와 같은 정치적으로 민감한 문제가 불거졌음에도 불구하고, 핵문제와 인권문제를 일방적으로 연계하는 전략에 몰두하지 않았다. 이는 유럽연합이 북한 인권 문제 해결을 위해서 단기적인 성과보다는 장기적인 관점에서 과정 중심적인 접근법에 보다 집중하고 있기 때문이다(이무성·박민중 2016, 322-323).

그러나 유엔차원의 다자적 접근은 북한에 대한 인권제재 혹은 압박의 측면에서는 보다 효과적인 대안일 수 있지만(박성은 2014, 62-63), 이는 거꾸로 유럽연합과 북한 간 정치대화의 실효성을 약화시킬 수 있는 여지가 있다. 2016년 북한의 두 차례 핵실험 이후 유럽연합이 국제사회의 대북제재에 적극적인 참여를 한 것이 같은 해 양자 간 정치대화가 무산된 주된 요인이었다는 점이 이를 보여주는 대표적인 예라고 할 수 있다. 또한 최근 들어 북한 핵문제의 심각성이 커지면서 유럽연합 또한 북한 핵문제와 인권문제를 연계할 수밖에 없는 상황에 직면한 것으로 보인다.

3. 유럽의회 차원: 유럽의회 북한인권결의안

유럽연합은 북한과의 수교를 준비할 때부터 북한 인권문제를 매우 중요하게 고려했으며, 이에 양자 간 수교회담과정에서 인권문제는 매번 주요의제로 다루어졌다. 당시 유럽연합은 북한으로 하여금 안보와 인권 문제에 보다 책임 있는 행동을 취하도록 지속적으로 압력을 가했으며, 특히 인권개선을 수교 조건으로 제시했다. 물론 북한과의 수교를 준비하는 과정에서 인권개선을 수교 조건을 제시하는 것을 두고 유럽연합 회원국들 간의 적지 않은 견해차가 있었다. 그러나 이러한 입장차는 2000년 11월 20일 유럽이사회가 ‘대 북한 행동지침(EU Lines of Action Toward North Korea)’을 채택함으로써 일단락됐다. 이 행동조치에는 유럽연합과 북한이 수교를 맺기 위해서는 북한이 인권에 관한 유엔 협약들을 준수해야 한다는 점이 명시되어 있다(허만호 2004, 6).

수교 이후에도 북한의 인권상황이 크게 개선되지 않자 유럽연합은 공식적이고 합법적인 틀에서 북한 인권문제를 논의하기 위해 유엔 인권메커니즘을 적극적으로 활용하기 시작했다. 이런 상황에서 재중 탈북자 기획망명 사건이 발생하면서 북한 인권문제는 국제적인 이슈로 부각됐으며, 이를 배경으로 2003년 제59차 유엔 인권위원회에서 최초로 북한 인권결의안이 채택됐다(박성은 2014, 68).

그런데 2003년 제59차 유엔 인권위원회에서 북한인권결의안이 채택되기에 앞서 유럽의회는 자체 결의안을 통해 유엔인권결의안과는 별개로 유럽연합 차원의 북한인권결의안 상정을 권고했다. 이 결의안에서 “유럽의회는 그간 북한과 여타 인권 유린 국가들에 대한 결의를 발기(sponsor)하든지, 공동발기 하라고 유럽연합에 요청했음에도 아무런 결의가 채택되지 않았다”는 점을 특별히 유념해야 하며, “유럽연합과 제3국간에 인권에 대한 논의가 있다는 사실이 유럽연합으로 하여금 그 나라의 인권상황에 대한 결의를 상정하거나, 다른 나라가 주도하는 것을 지지하는데 방해가 되지 않아야 된다”는 점을 강조하고 있다(허만호 2004, 7에서 재인용).

이렇듯 유럽연합은 유엔 인권메커니즘을 활용하여 북한 인권문제를 다루기에 앞서 북한 인권문제 해결을 위해 유럽의회 차원에서 다각적인 노력을 전개했다. 이런 상황에서 유럽의회 차원의 첫 북한인권결의안은 유럽연합이 유엔총회에서 북한인권결의안을 주도한 것에 북한이 반발하면서 2005년에 양자 간 정치대화가 무산되면서, 그에 대한 대안으로 2006년 6월에 처음으로 채택됐다.

2006년 6월 유럽의회에서 채택된 첫 유럽의회 북한인권결의안에는 2004년 탈북한 동생 정훈씨를 중국에서 만나 북한 소식을 전해준 혐의로 북한에서 민족반역죄로 공개 총살될 위기에 처한 손정남씨의 생사확인 및 사형집행 중단을 요구하는 내용이 담겨 있다.

동 결의안에서 유럽의회는 북한으로 하여금 사형 제도를 폐지하고 국제인권협약 준수와 주민들의 표현의 자유 및 이동의 자유를 허용하고 기본권의 평화적 행사를 이유로 투옥된 모든 주민들을 석방할 것을 요구했다. 또한 이 결의안에는 최근 수십 년 내 납북된 남한 국민과 일본인에 대한 정보를 공개하고 중국 정부로 하여금 탈북자의 복송을 중단할 것을 촉구했다. 이에 더해 동 결의안에는 문타폰 유엔 인권위원회 북한인권 특별 보고관의 북한 입국을 허용하고 종교의 자유를 허용하며, 식량배급과 관련해서 계층간 차별을 중단할 것을 북한 정부에 촉구하는 등의 내용이 담겼다(P6_TA(2006)0280).

유럽의회는 2006년 6월 첫 대북인권결의안을 채택한 지 4년 1개월만인 2010년 7월 8일에 두 번째 북한인권결의안을 채택했다. 이 결의안에는 2006년 결의안의 내용과 마찬가지로 북한 당국이 재판절차 없이 처형과 임의구금을 자행하고 있다는 내용과 북한 당국에 의해 납북된 남한 국민과 일본, 그리고 유럽연합 시민들의 문제가 해결되지 않고 있다는 점을 지적하는 가운데 이 문제의 해결을 위해 국제사회의 결단이 필요하다는 점이 명시되어 있다. 또한 이 결의안에는 위성사진과 다수의 탈북자들의 증언을 토대로 북한에 적어도 6곳의 수용소에 15만 명 이상의 정치범들이 구금되어 있다는 내용이 담겨 있다. 당시 유럽의회는 동 결의안을 통해 북한 당국으로 하여금 즉각적이고 공개적으로 공개처형을 중단하고, 강제노동과 고문, 그리고 정치범 수용소의 운영을 멈출 것을 요구했다. 또한 동 결의안에는 수많은 탈북 여성들이 중국에서 인신매매와 강제결혼의 희생자가 되고 있다는 점을 지적하는 한편, 중국 정부로 하여금 탈북자들의 강제 복송의 중단을 촉구하는 내용이 담겨있다(P7_TA(2010)0290).

유럽의회는 2006년과 2010년에 이어 2012년과 2014년에도 북한인권결의안을 각각 채택했는데, 이 두 결의안에는 2006년과 2010년의 대북인권결의안의 내용이 거의 그대로 반영되어 있다. 동 결의안들에는 북한 당국에 의해 행해지는 인권 위반행위에 대해 즉각적인 중단을 요구하고, 중국 정부로 하여금 탈북자의 강제 복송을 중단하고 중국 내에 체류할 수 있는 권리와 법적인 보호를 하는 것이 필요하다는 내용이 담겨있다(2012/2655(RSP); 2014/2696(RSP)). 이에 더해 2016년 1월 21일 유럽연합은 북한이 같은 해 1월 6일 강행한 제4차 핵실험을 규탄하는 가운데 대북 결의안을 채택하여, 북한 핵 문제에 대한 국제사회의 제재와 압박을 강력하게 지지한다는 의사를 밝혔다(2016/2521(RSP)). 동 결의안은 북한의 제4차 핵실험에 대한 유엔 안보리의 대북 제재 결정이 이뤄지기 전에 나왔다는 점이 특기할 만하다. 이는 북한 핵과 미사일 문제가 심각해지면서 유럽연합의 대북한 인권정책이 핵문제와 (직)간접적으로 연계될 수밖에 없다는 것을 보여준다.

한편 유럽연합은 의회차원의 북한인권결의안을 채택하는 것과 함께 북한 인권문제 해

결을 위해 다각적인 노력을 해오고 있다. 대표적으로 유럽의회 인권소위원회는 북한 인권 문제를 해결하기 위해 국제적인 협력을 도모해오고 있으며, 이를 위해 관련 워크숍과 청문회 등을 개최하고 있다. 일례로 2010년 4월 7일 유럽의회 인권소위원회가 마련한 청문회에서는 북한 정치범 수용소에서 탈출, 탈북한 탈북자로부터 북한 정치범 수용소에서 자행되는 인권 침해 실태를 고발한 바 있다(연합뉴스 2010/6/17; 2016/4/20).

이렇듯 유럽연합은 유엔 인권메커니즘을 통한 북한 인권개선을 위한 노력과 함께 의회차원에서 북한의 열악한 인권상황을 고발하고 개선하기 위해 다양한 노력을 해오고 있다. 다만 유엔 북한인권결의안과 마찬가지로 유럽의회에서 채택하고 있는 북한결의안을 보면, 최근 핵문제와 인권문제가 밀접하게 연계되어 있다는 것을 알 수 있다. 말하자면 북한문제를 다루는 데 있어서 미국과 유럽연합의 접근방식이 유사해지고 있는 것이다.

IV. 유럽연합(EU)의 對 북한 인권정책의 특징과 한계

북한에서 이루어지고 있는 광범위하며 중대한 인권침해는 유럽연합의 외교정책적 정체성에 전면적으로 배치되며, 이에 유럽연합은 북한 인권문제 해결을 위해 지속적인 노력을 해오고 있다. 특히 2018년 새해 벽두부터 한반도 평화를 위한 남북, 북미 간의 외교협상이 북한 비핵화 문제에 집중되면서, 북한 인권문제는 다소 소홀하게 다뤄진 상황에서도 유럽연합은 북한 인권문제 해결에 집중하고 있다. 더욱이 2020년 12월 7일 유럽연합 이사회는 전 세계에서 행해지고 있는 인권 유린 행위에 가담한 기관이나 개인 등에 제재를 가할 수 있는 조치를 담은 「세계 인권 제재 체제: Global Human Rights Sanctions Regime」을 채택했다. 유럽연합은 동 제재 조치에 특정 국가를 전제하지 않았지만 국가 제한 없이 인권 유린 행위에 제재를 적용할 수 있다는 점을 명확히 했다는 점에서(EEAS 2020), 북한도 제재의 대상이 될 수밖에 없다.

또한 2020년 현 상황에서도 유럽연합은 북한 핵문제에 대해서는 미국만큼이나 강경한 태도를 보이고 있지만, 인권문제에 대해서는 대화와 제재를 병행해오고 있다. 다만 북한의 군사적 도발과 핵실험이 지속되면서 북한과의 대화를 하려는 유럽연합의 운신의 폭이 많이 줄어들었다. 공식적으로 대다수 유럽연합 회원국들은 인권문제가 유럽연합의 대북 정책에서 핵심적인 위치에 놓이는 것에 대해 공감을 표하고 있지만(Zsuzsa Anna Ferenczy 2017, 4), 대화보다는 제재의 필요성을 촉구하고 있다. 특히 유럽연합은 북한으로 하여금 국가차원의 인권개선을 위한 가시적인 조치를 취할 것을 강력하게 촉구해오고 있는 것이다.

한편 북한의 핵과 미사일 문제의 심각성이 보다 커지면서 유럽연합은 기존의 북핵문제와 인권문제를 분리 접근했던 관행에서 벗어나 동 문제들을 연계시키기 시작했다. 특히 이러한 경향은 2016년 북한이 두 차례 핵실험을 강행하면서 보다 가시적으로 나타났다. 이에 대한 대표적인 사례가 2016년 1월 21일 북한의 제4차 핵실험을 규탄하기 위해 유럽연합 차원에서 채택한 대북 결의안이다. 당시 동 결의안을 통해 유럽연합은 북한의 핵실험을 강도 높게 비판하는 한편, 북한인권 상황이 지속적으로 악화되는 것에 대해 우려를 표명하면서 북한으로 하여금 국제 인권협약상의 의무를 적극적으로 이행할 것을 강력하게 촉구했다(2016/2521(RSP)).

그러나 유럽연합이 북한 인권문제 해결을 위해 다자적인 해법을 모색하고 인권문제를 핵문제와 연계시키는 전략을 선택한 것은 유럽연합이 갖고 있는 대북 지렛대 효과를 반감시켰다. 이에 2015년 유럽연합과 북한이 정치대화를 통해 비핵화, 지역안정과 안보, 인

권문제 등을 포함해 상호관심사를 매우 솔직하게 나눴지만, 2016년 북한이 2차례 핵실험 강행하고 이에 대해 유럽이 의회차원에서 대북 결의안을 발표하면서 양자 간 정치대화 개최가 무산됐다. 또한 최근 북한은 유럽연합의 북한 인권문제 해결을 위한 노력에 대해 강도 높은 비난을 이어가고 있다. 대표적으로 북한은 「어리석은자들의 부질없는 망동」이라는 제목의 로동신문 사설에서 “일본과 유럽동맹의 《북조선인권결의안》 조작책동은 우리 공화국의 존엄높은 영상에 먹칠을 하고 우리의 신성한 사회주의체도를 압살하기 위한 모략과 범죄적계책의 산물이며 대조선적대의식이 골수에 배긴자들의 부질없는 망동”이라고 규정하면서(로동신문 2018/11/2),⁴⁾ 유엔 북한인권결의안 채택을 주도한 유럽연합과 일본을 비난했다.

그러나 유럽연합의 북한 인권문제 해결을 위한 노력에 북한도 일정 부분 응답하고 있다. 최근 북한은 당국 차원에서 인권상황 개선을 위해 각종 위원회를 설치하고 새로운 법과 정책을 마련하는 등 제도적인 정비를 하고 있다. 특히 여성, 아동, 장애인, 노인 등 취약계층의 보호 및 권리 증진을 위해 당국 차원에서 적극적인 노력을 하고 있다. 이렇듯 북한은 체제 유지에 큰 영향이 미치지 않는 범위에서 국제 사회의 인권개선 요구를 수용하고 있다(모춘홍 2019, 42). 또한 2016년 9월 북한은 유엔북한팀과 「유엔전략계획 2017-2021(Strategic Framework for Cooperation between the United Nations and Democratic People’s Republic of Korea 2017-2021)」에 합의했는데, 이 전략계획의 주요 사업 기획원칙의 핵심이 바로 ‘인권 중심적 접근법(Human Rights-Based Approach)’이었다(UNCT 2016). 이러한 유엔 인권 메커니즘에 대해 북한의 부분적 수용은 유엔 인권결의안 채택을 주도해오고 있는 유럽연합의 오랜 노력의 결실이라고 볼 수 있다.

4) 비슷한 시기 북한은 로동신문 사설에서 유럽연합과 일본이 주도하는 “《북조선인권결의안》 조작책동은 《인권문제》를 구실로 우리에게 대한 제재압박의 도수를 더욱 높이고 조선반도에서의 평화과정을 파괴하려는 고의적인 책동”이라고 말했다(로동신문 2018/11/20).

V. 결론

2020년 12월 16일 제75차 유엔총회에서 북한의 인권침해를 규탄하는 북한인권결의안이 표결 없이 컨센서스(합의)로 채택됐다. 이에 대해 유엔 주재 북한대표부 김성 대사는 유럽연합이 “인권 문제를 구실로 북한 체제를 훼손하거나 전복시키려”한다는 기존의 주장을 되풀이했다(VOA 2020/11/19). 예년과 마찬가지로 북한은 유엔총회 북한인권결의안을 “처음부터 마지막까지 허위와 기만, 악의에 찬 비방중상으로 일관되어있는 협작 문서”로 규정한 것이다(로동신문 2018/10/23).

그러나 북한 인권문제 해결을 위한 국제사회의 요구에 대해, 최근 강경일변도로 대응해온 북한의 태도에서 미묘한 변화가 감지되고 있다. 최근 북한은 매년 세계인권의 날이 되면, 관영매체에 1948년 유엔총회에서 “세계인권선언이 선포됨으로서 인권침해행위를 단죄규탄할수 있는 국제적기준이 마련”됐다는 점과 동 선언이 “세계적범위에서 처음으로 인간의 기본권리와 자유를 총괄하여 선포한 인권법적으로서”의 의의를 가진다는 내용의 기사를 게재하고 있다(민주조선 2020/12/10; 로동신문 2019/12/10). 또한 북한은 유엔 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 지지하고, 적극적으로 이행하겠다는 의지를 여러 차례 밝힌바 있다.⁵⁾

또한 최근 북한은 유럽연합을 중심으로 하는 국제사회의 인권개선 요구에 대해 겉으로는 강경한 입장을 보이고 있지만, 체제의 위협이 되지 않는 범위에서 최대한 국제사회의 요구를 수용하고 있다. 그러나 북한의 태도변화에도 불구하고 북핵문제가 심화되면서 북한 인권문제를 다루는 유럽연합의 태도는 보다 강경한 입장으로 변했다. 즉 유럽연합은 매년 유엔총회 북한인권결의안을 통해 북한 당국이 핵과 미사일 개발에 지나치게 몰두하면서 주민들의 복지와 인권문제가 크게 후퇴하고 있다는 점을 강조하고 있다. 이런 상황에서 2020년 현재 유엔은 북한 당국이 코로나19 상황을 이용해 북한 주민의 인권을 더욱 탄압하고 있으며, 주민들의 요구보다 무기 개발에 우선순위를 두고 국제사회로부터 고립을 좌초함으로써 북한 주민들이 인권 상황이 보다 열악해지고 있다는 점을 강조했다(VOA 2020/12/12).

이렇듯 현 시점에서 유럽연합은 북한 인권문제에 대해 보다 강경한 입장을 취하고 있으며, 그로인해 유럽연합과 북한의 관계 또한 경색 국면에 처해있다. 그러나 양자 간 대

⁵⁾ 대표적으로 리수용 외무상은 2016년 4월 31일 유엔본부에서 지속가능발전목표를 “전세계적범위에서 사회적불평등과 빈곤을 없애고 인간의 존엄과 능력을 마음껏 발양하여 우리 세대뿐 아니라 후대들의 유족한 생활을 담보하는 세계를 건설할 것을 공약한 인류공동의 행동강령”이라고 말했다(로동신문 2016/4/23).

화와 교류의 채널은 완전히 닫혀진 것은 아니며, 북한 또한 대화의 상대로서 유럽연합에 대한 기대를 저버리지 않았다. 이에 향후 한반도 정세의 변화를 위한 돌파구를 모색함에 있어서 유럽연합은 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 따라서 한국 정부는 북한문제에 있어서 유럽연합과 보다 더 긴밀한 관계를 유지하는 가운데 정보를 공유하고 대화와 지원, 제재와 압박에 있어 공조를 더욱 활성화해야 한다.

다만 앞서 확인한바와 같이, 유럽연합이 북한 인권문제를 해결하기 위해 유엔 등 다자간의 틀을 적극적으로 활용한 것이 양자 간의 관계를 훼손하고 있다는 점을 보다 면밀하게 살펴볼 필요가 있다. 대표적으로 2016년 2월 4일 조선중앙통신은 부룬디정부 대변인이 당시 유럽의회가 부룬디의 인권실태와 관련한 보고서를 발표한 것을 배격하는 기사를 게재했는데(조선중앙통신 2017/2/4), 이는 북한이 부룬디정부의 사례를 거론하는 가운데 2016년 1월 21일에 채택된 유럽의회 대북 결의안에 대해 간접적으로 불편한 속내를 드러낸 것으로 해석된다. 동 기사에서 당시 북한은 북한과 비슷한 입장에 놓인 부룬디정부에 대한 유럽연합의 인권제재를 소개하면서 유럽연합의 대북 인권정책이 보다 강경해지는 것에 대한 불편한 속내를 간접적으로 드러냈다.

참 고 문 헌

- 고주현. 2018. “EU 규범권력과 대북한 관여정책. 『EU연구』 제50호, 31-71.
- 김진아. 2015. “2014년 유엔총회 북한인권 결의를 통해 본 유엔인권메커니즘 동학에 관한 연구: 그 함의와 전망을 중심으로.” 『국방정책연구』 제31권 제1호, 49-83.
- 도경욱. 2017. “유엔 총회의 2016 북한인권결의 채택.” 『정세와 정책』 (1월호).
- 도종윤. 2017. “EU는 한반도 유사시 군사 개입을 할 수 있을까.” <<http://jpi.or.kr/?p=10813>> (검색: 2020년 12월 13일).
- 모춘홍. 2019. “국제기구 대북 전략계획의 전개와 함의.” 조성은 외. 『지속가능개발목표 (SDGs) 관점에서의 남북 보건복지 교류·협력 방안 연구』 세종: 한국보건사회연구원, 37-57.
- 모춘홍·최진우. 2018. “규범세력(normative power)으로서의 유럽연합(EU)의 對 북한 인권정책.” 『통일연구』 제22권 제1호, 143-173.
- 박채복. 2006. “유럽연합의 대북한 인권정책.” 『한·독사회과학논총』 16권 1호, 141-164.
- 박채복. 2007. “EU의 대북 인권외교: 북핵문제의 평화적 해결과 인권문제의 연계.” 『한국 동북아논총』 42권, 199-219.
- 박성은. 2014. “규범확산 메커니즘에 관한 연구: EU의 대북한 인권정책을 중심으로.” 『국제정치논총』 54권 2호, 47-80.
- 박영민. 2019. “유럽연합(EU)의 북핵 인식과 변화. 최진우 엮음. 『김정은 시대, 유럽 연합과 북한』 서울: 박영사, 53-84.
- 이규영. 2003. “유럽연합의 대북한인권정책.” 『한·독사회과학논총』 13권 2호, 27-56.
- 이무성·박민중. 2016. “유럽연합의 대북한 정책: 안보문제화, 규범, 그리고 외재화.” 『유럽연구』 34권 3호, 303-329.
- 이선필. 2009. “유럽연합의 대북한 정책에서 인권정책의 의미와 역할.” 『국제지역연구』 13권 2호, 261-281.
- 이정훈. 2016. “북한인권 실태와 국제사회의 반응.” 『연세춘추』 (9/24).
- 이중서·문인철. 2019. “EU의 대북정책 실행과 한계에 관한 연구.” 『국가안보와 전략』

제19권 3호, 81-116.

최의철. 2005. 『유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응』 서울: 통일연구원.

최진우·김새미. 2016. “가치의 구현과 이익의 실현: ‘규범적 유럽’과 ‘북핵 문제.’” 『국제관계연구』 21권 1호, 65-94.

한국개발연구원. 2001. “KDI 북한경제리뷰.” (7월호).

황기식·김현정. 2011. “유럽연합의 북한 인권의 인식과 동향.” 『국제정치연구』 14권 2호, 359-388.

허만호. 2004. “유럽연합의 대 북한 인권정책과 유엔 인권위원회의 대북결의 채택.” 『대한정치학회보』 12권 2호, 1-30.

Council of the European Union. 2015. “EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2014.” Luxembourg. (22 June).

Europa, European External Action Service. 2016. “DPRK and the EU.” (26 June).

Europa, European External Action Service. 2020. “Questions and Answers: EU Global Human Rights Sanctions Regime.” Brussels. (7 December).

European Parliament. 2006. “North Korea: Human Rights Violations, European Parliament resolution on North Korea(P6_TA(2006)0280).” (15 June).

European Parliament. 2010. “European Parliament resolution of 8 July 2010 on North Korea(P7_TA(2010)0290).” (8 July).

European Parliament. 2012. “European Parliament resolution on the situation of North Korean refugees(2012/2655(RSP)).” (22 May).

European Parliament. 2014. “European Parliament of 17 April 2014 on the situation in North Korea(2014/2696(RSP)).” (17 April).

European Parliament. 2016. “European Parliament resolution of 21 January on North Korea (2016/2521(RSP)).” (21 January).

Farrell, Theo. 1999. “Correspondence: Isms and Schisms: Culturalism versus Realism in Security Studies.” *International Security* 24(1): 161-168.

- Ferenczy, Zsuzsa Anna. 2017. "The European Union's engagement policy towards North Korea." Paper presented at the "International Literature & Human Rights Conference." in Seoul on 29 March 2017.
- Hyde-Price, Adrian. 2006. "'Normative' Power Europe: a Realist Critique." *Journal of European Public Policy* 13(2): 217-234.
- Kowert, Paul and Jeffrey Legro. 1996. "Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise." Peter J. Katzenstein (eds). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*: 451-497. New York: Columbia University Press.
- Majtenyi, Balazs., Lorena Sosa, and Alexander Timmer. 2016. "Human rights concepts in EU Humans Rights Dialogues." *Deliverable*, 3, 5.
- Manners, Ian. 2002. "Normative Power Europe: A Contradiction in Term?," *Journal of Common Market Studies* 40(2): 235-258.
- Manners, Ian. 2009. "The Concept of Normative Power in World Politics." *DIIS Brief*. (May).
- United Nations Country Team. 2016. "Strategic Framework for Cooperation between the United Nations and Democratic People's Republic of Korea 2017-2021." Pyongyang: UN Country Team.
- United Nations General Assembly. 2016. "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea(A/RES/71/202)." (19 December).
- United Nations General Assembly. 2017. "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea(A/RES/72/188)." (19 December).
- United Nations General Assembly. 2018. "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea(A/RES/73/180)." (17 December).
- United Nations General Assembly. 2019. "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea(A/RES/74/166)." (18 December).

로동신문. 2016/4/23. “우리 나라 외무상 유엔본부에서 열린 지속개발목표달성에 관한 고위급토론회에서 연설.”

로동신문. 2018/7/23. “인민이 걸어온 길.”

로동신문. 2018/10/23. “불순한 흥계가 깔린 정치적도발행위.”

로동신문. 2018/11/2. “어리석은자들의 부질없는 망동.”

로동신문. 2019/12/10. “참다운 인권보장과 사회제도.”

민주조선. 2020/12/10. “인권의 날.”

연합뉴스. 2010/6/17. “유럽의회 의원, 본회의서 北 인권침해 비난.”

연합뉴스. 2015/10/18. “북한, 국제형사재판소 회부 재추진에 반발…‘초강경 대응’.”

연합뉴스. 2016/4/20. “북한 인권문제에 국제사회 행동 나설때…다양한 처벌 모색해야.”

외교부. 2019/11/15. “외교부 보도참고자료: 유엔 총회 3위 북한인권 결의안 채택.”

외교부. 2020/11/19. “외교부 보도참고자료: 유엔 총회 3위원회 북한인권 결의안 채택.”

조선의 오늘. 2015/8/9. “인권은 국권이다: 《조선인권연구협회 보고서》에서.”

조선중앙통신. 2017/2/4. “유럽의회의 인권보고서 배격.”

RFA. 2018/3/2. “EU, 평창 후에도 ‘대북 정치대화 재개 안 해’.”

VOA. 2020/11/19. “유엔총회 3위원회, 16년 연속 북한인권 결의안 채택.”

VOA. 2020/12/12. “미국 등 8개국 성명 ‘북한, 코로나 이후 인권 탄압 심화’.”

Abstract

This study attempts to examine the changes and continuity of the EU's engagement policy toward North Korea, focusing on the North Korean human rights issues. To this end, this article examines the concept of normative power, which is a key theoretical resource in explaining the EU's engagement policy toward North Korea, and analyze the characteristics and limitations of the EU's human rights policy towards North Korea. Until now, EU has experienced in-depth discussions on human rights issues in North Korea through political and human rights dialogues with North Korea. In addition, the EU has been leading the creation and adoption of the UN resolution on the situation of human rights in the North Korea for 16 consecutive years from 2005 to 2020, and along with the human rights resolutions on the situations in North Korea of the dimension of European Congress four times. Like this, the EU has been making great efforts to solve the human rights issues in North Korea based on its foreign policy aiming to realize and spread normative values such as democracy, rule of law, and improvement of human rights. However, as the threat of the North Korean nuclear problem intensified, the EU's stance toward North Korea's human rights issues changed to a stronger position. In addition, the EU has shifted the central axis of efforts to solve the human rights issues in North Korea into a multilateral framework. But, that behavior of EU counteracted the leverage effect of the EU's leverage on North Korea.

Although EU-North Korea Relations is currently in a crisis phase, the channels for dialogue and exchange between the two sides have not been completely closed, and North Korea also appears to have not abandoned expectations of the EU as

a partner for dialogue. In particular, North Korea has recently expressed its stance to accept the international community's demand for human rights amelioration and to support and actively implement the SDGs. Taking note of these points, South Korean government needs to anatomize the characteristics and the limits of EU's human rights policy toward North Korea and maintain a closer relationship with the EU to resolve the North Korean human rights issues.

Keywords: European Union, Normative Power, Engagement Policy toward North Korea, North Korea Human Rights, EU-North Korea Relations