

2023
통일

제42회 대학(원)생 통일 논문 공모 입선작

논문집



통일부 국립통일교육원

이 책자는 「제42회 대학(원)생 통일 논문 공모」 입선작 모음집
으로, 논문의 내용이 통일부의 공식 입장은 아닙니다.

목 차

최우수

- * 북한 열병식의 변화와 사회적 역할 연구 5
- 김정은 집권기 2010~2023를 중심으로 -
노재범 | 동국대 대학원 북한학

우수

- * 북한 아동 인권의 현황과 개선방향에 대한 연구..... 45
김수민 | 서울대 사회학

장려

- * 북한 비핵화를 위한 새로운 CTR 다자협력 시스템 구축에 관한 고찰..... 81
고지윤 | 동국대 정치외교학
강지훈 | 동국대 정치외교학
- * 그린데탕트 정책을 활용한 북한 인권 문제 해결 방안 제언 117
조은정 | 한양대 정치외교학

최우수

북한 열병식의 변화와 사회적 역할 연구

- 김정은 집권기(2010~2023)를 중심으로-

동국대 대학원 북한학 노재범

《 목 차 》

【요약문】

【본 문】

I. 들어가며

1. 연구배경 및 목적
2. 연구모형 · 경로

II. 북한 열병식의 역사적 변화와 특징

1. 김일성 · 김정일 집권기 열병식의 특징: 사상적 일체화
2. 김정은 집권기 북한 열병식의 특징: 사회문화적 일체화
3. 소 결: 열병식의 정치적 성격과 김정은 정권의 특징

III. 김정은 집권기 열병식의 사회적 역할

1. 열병식의 신화적 결합
2. 열병식의 일상적 결합
3. 열병식의 조직적 결합

IV. 나가며

【참고문헌】

【요약문】

북한 열병식의 변화와 사회적 역할 연구

- 김정은 집권기(2010~2023)를 중심으로-

본 논문은 김정은 집권기 북한 열병식의 사회적 특성을 분석하는 것에 목적이 있다. 김정은은 대체로 매해 열병식을 개최하여 다양한 신형무기를 선전한다. 또한 열병식을 관람하는 주석단의 배치, 특정 인물의 등장, 의상과 표정 등을 통해 북한의 권력 지형 내지 정치적 메시지를 분석할 수 있다. 또한 드론과 항공기술이나 대형스크린, 에어쇼, 음악과 가무를 통해 열병식을 국가적 행사로 확장하고 있다. 북한 김정은에게 열병식은 정치적 행사를 넘어 국가적 행사로 인식되어 적극 활용했음을 유추할 수 있다.

열병식은 중앙 중심의 행사이기 때문에 중앙에서의 발산이 각 지역·사회·계층에 이르는 조직까지 어떻게 연결되어 있는지 분석하는 것은 유의미한 연구가 될 것이다. 즉, 최고지도자와 조선로동당이 주관하는 국가행사가 어떻게 사회적으로 투영되는지 살펴본다면 최고지도자의 의도와 지도의 인민대중에게로의 흡수성을 파악할 수 있을 것이다.

열병식은 정권수립 이후부터 수행되었던 행사이다. 김일성 집권 이후에는 주로 8·15 해방을 기념하는 정례적이고 정적인 행사로 여겨졌다. 그러나 1960년대 이후 김일성 중심의 유일지배체제가 성립된 이후 정주년을 중심으로 행사가 개최되어 어느 정도의 규칙성을 가지게 되었다. 또한 기존 해방 기념을 비롯하여 정권수립, 조선인민군·조선인민혁명군 창설을 기념하는 열병식이 개최되었다.

선군정치를 내세운 김정일의 집권 이후에는 선군정치의 구현 차원에서 열병식이 적극 활용되었다. 김정일은 선군정치를 구현하기 위해 직접 열병식을 지도하였고 열병식의 정치적 성격을 비롯하여 대오편성, 수준과 규모를 제시하여 ‘우리식 열병식’을 형성하였다. 이는 사실상 오늘날 북한

에서 수행되는 열병식의 시초이다. 김정일은 당·정·군과 관련한 기념행사
에서 열병식을 개최하면서 북한의 역사를 열병식과 일체화하려 시도했다.
당·정·군을 열병식을 통해 김정일은 김일성과 차별성을 갖는 스펙터클
(spectacle)한 연출을 선보였다.

김정은은 김정일과 같이, 열병식 행사를 통해 대중에게 공식 등장함으
로써 정치적 서사를 부여받았다. 김정일 사망 3년 상 이후, 김정은은 주
도적으로 열병식에 관여하고 정치적으로 적극 활용한다. 김정은은 육성연
설·실황중계를 통해 열린 열병식을 추구했다. 또한 야간 열병식을 개최하
여 무기와 부대의 화려한 연출을 활용했다. 또한 열병식의 개방적 활용을
통해 인민군대-인민대중의 유연한 소통, 인민대중의 참여자적 성격 강화,
국가적 행사로의 격상을 시도했다.

김정은 집권기 열병식의 변화는 북한 사회에 메시지를 던지게 된다. 중
앙이 아닌 지역에서 열병식은 어떻게 투영되었는가? 열병식은 어떠한 의
미를 지니는가? 열병식은 어떻게 활용되었는가? 열병식은 어떻게 변화할
것인가? 이러한 질문에 대한 해답을 통해 북한 사회 구조를 총체적으로
인식할 수 있을 것이다.

사실 열병식 혹은 유사 열병식의 형태는 빈번히 관찰할 수 있다. 북한
은 규율과 질서를 바탕으로 한 당에 대한 충실성, 수령에 대한 충성심을
원칙으로 하는 수령제 사회주의 국가이기 때문이다. 당의 조직이자 후비
대인 소년단, 청년근위대에서는 여러 행사를 통해 형식적으로 분열을 선
보인다. 또한 기존의 열병식은 대외로부터의 내부체제 단속을 주요 목적
으로 하기 때문에 열병식과 유사한 행위를 통해 말단 집단의 행동을 엄
격히 통제할 수밖에 없다.

그러나 김정은 집권 이후에 열병식은 통제, 규율, 질서의 관점을 넘어
개방, 소통, 협력의 가치도 함께 내포하고 있기 때문에 기존의 인식으로
열병식을 관찰하는 것은 한계가 있다. 『로동신문』을 비롯한 여러 신문
자료, 간행물, 단행본, 화첩, 영상 등을 통해 분석한 김정은 집권기
(2010~2023) 열병식의 사회적 파급은 다음과 같다.

첫째, 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 세습전략에 대한 정당화 논리 형성을 시도했다. 김정은이 짚은 육성연설을 하고, 원수 복장을 착용하는 것 등을 통해 인민대중이 김일성을 오버랩(overlap)하게 하였다. 또한 열병식에서는 신형무기를 적극 공개하고 개방하여 고도화된 군사력을 대내외적으로 홍보함으로써 외부에 대한 과시와 내부의 단결을 도모하는 선군정치를 병행하여 활용했다.

둘째, 열병식의 선전·선동 전략이다. 북한은 과거 군의 변천사를 통해 열병식 중대 분열이 편성되었다면 김정은 집권 이후에는 ‘항일 부대→6·25부대→현역부대→비정규부대’와 함께 사회적 기능을 수행하는 부대를 다채롭게 선보인다. 각 지방의 여단과 특수부대, 방역부대 등 시대적 상황을 관통하는 부대를 함께 열병시키면서 인민대중과의 친숙함을 반영한다. 또한 군사행진과 군중시위를 병렬하여 대규모로 진행함으로써 김정은에 대한 오마주(hommage)를 형성한다.

셋째, 열병식의 종합공연식 활용이다. 열병식을 야간에 진행하여 조명과 시각적 효과를 극대화하고 이에 따라 무기·부대 쇼케이스(showcase) 효과를 창출한다. 다양한 시각적 볼거리를 제공하여 인민대중은 군사행사라는 긴장감에서 벗어나 제한된 자유로움을 자연스럽게 표출한다. 즉, 인민대중은 관찰자의 시선이 아닌, 참여자이자 내부자의 시선으로 공연에 참여한다. 이를 통해 북한 열병식은 개방적 특성이 부여되었고 무기와 부대에 대한 위용을 적극 과시할 수 있는 제반이 형성되었다.

이러한 개방성은 국가 주도의 열병식이 개최되는 평양에서 시작되어 전 지역·계층·조직으로 확산되었다. 2022년 김정은이 직접 열병식을 지도하는 영상이 송출됨으로써 김정은에게 열병식은 내부결속의 차원이 동시에 강조되고 있음을 확인할 수 있다. 내부결속은 강압과 통제를 바탕으로 하는 것이 아닌 일체화된 제식과 이를 뒷받침하는 화려한 쇼케이스(showcase)를 통해 자연스럽게 체화될 수 있도록 확장되었다.

I. 들어가며

1. 연구배경 및 목적

김정은 집권기 북한의 열병식은 어떻게 활용되었는가? 그것은 북한 사회로 하여금 어떠한 영향을 미쳤는가? 본 연구는 이러한 질문에서 시작한다. 올해 북한은 세 차례의 열병식을 개최하였다. 군창건일(2.8), 6·25 전쟁 정전협정일(7.27)에 이어 정권 수립 75주년(9.9)¹⁾을 기념하여 민군무력을 동원한 열병식이 진행되었다.

규모의 차이는 존재하지만 북한의 열병식은 개최됨으로써 대내외의 주목을 받고 있다. 특히, 신형 무기와 특징적인 부대에 대한 관심과 함께 비군사적 현상에 대한 관심도 동시에 높다. 올해 개최된 열병식에서는 김정은의 딸 김주애²⁾의 등장과 그의 행동, 세르게이 쇼이구 러시아 국방상의 참관과 각종 기관 시찰, 트랙터·생수트럭의 군사적 활용 등이 주목을 끌었다.

한편 열병식은 군대를 보유하고 있는 국가에서 진행하는 보편적인 군사 행사로 국가의 각종 기념일에 간헐적으로 진행된다. 또한 오늘날에는 국제적으로 시가행진을 줄여 군대 사열을 중심으로 진행하는 추세이다.³⁾ 지난 대한민국 국군의 날 75주년 기념행사는 이례적으로 시가행진이 개최되었다. 윤석열 대통령은 축사에서 “굳건한 한미동맹을 바탕으로 한·미·일 안보협력을 더욱 강화하고, 나아가 우방국들과 긴밀히 연대하여, 강력한 안보태세를 확립해 나갈 것”⁴⁾ 이라며 고도화되는 북한의 위협에 대해서 강력하게

1) 정보전달에 혼란이 없도록 하기 위해서 북한식 표현을 그대로 차용했다.
2) 현재 ‘김주애’로 제기되고 있는 김정은 딸의 이름은 북한에서 공식적으로 언급되지 않았다. 이는 지난 2013년 북한을 방문한 미국 농구선수 데니스 로드맨(Dennis Keith Rodman)의 증언을 통해 추정되고 있다.
3) 영국은 국왕의 생일, 취임 등을 기념하여, 프랑스의 경우에는 매년 건국일(7.14)에 진행한다. 미국의 경우, 국가행사로 열병식을 개최하지만 군대 자체로 진행되기 때문에 사열 행사나 분열식에 가까운 수준이다. 오늘날 대규모 열병식을 정기적으로 진행하는 국가는 북한, 러시아, 중국을 비롯한 사회주의 표방국가이다. 서유석, “북한 열병식 개최의 역사와 성격변화,” 『국방연구』 제55권 제2호(국방대학교 안보문제연구소, 2012), p. 81.

경고하였다. 시가행진을 통해 시각적인 메시지도 선보였다. 이처럼 열병식의 형태와 규모를 바탕으로 ‘위협으로부터의 대응 방향’을 설명할 수 있다는 특징을 가진다.⁵⁾

특히 사회주의 국가를 표방하는 북한의 열병식은 정치적 성격이 보다 짙다. 대규모 열병식의 시초는 사회주의 종주국인 소련으로, 모스크바 붉은 광장에서 러시아 혁명 24주년 기념식(1941.11.7)에서 진행되었다.⁶⁾ 소련은 2차 세계대전 과정에서 진행된 본 열병식을 통해 결사항전 의지를 대내외적으로 과시하였다. 열병식 행사 이후 소련군은 모스크바 외곽의 전선으로 출정하여 모스크바를 사수하고 독일에 대한 대대적인 반격을 시작했다. 지도부의 체제선전과 시민의 호응에 따른 국가적 단합을 통해 열병식은 소련에게 있어 독일·소련 전쟁에서 승리하는 계기가 되었다.

한편 북한에서 열병(閱兵)은 “군대나 군대식으로 편성된 대오의 정렬한 대렬앞을 지나면서 그 위력을 검열하는 것”⁷⁾으로 정의되어 일반적 성격의 열병과 맞닿아 있다.⁸⁾ 열병식에는 김정은의 연설을 비롯하여 각종 부대 및 군사 전력(재래식 무기·신무기 등)을 선보이는 군사 퍼레이드(Military parade)가 진행된다. 북한 열병식의 추가적인 특징으로는 군중시위를 설명할 수 있다. 열병식 전후로 군중시위(Civillan parade)가 연속되어 진행되고 있다. 이처럼 동원된 군사적 행진과 함께 군중시위가 결합된 성격에 따라 북한은 열병식을 ‘Military and civilian parade’⁹⁾로 표기하

4) 대한민국 대통령실, “적에게는 두려움을, 국민에게는 믿음을 주는 강한 군대를 만들 것,” (검색일: 2023년 9월 27일).

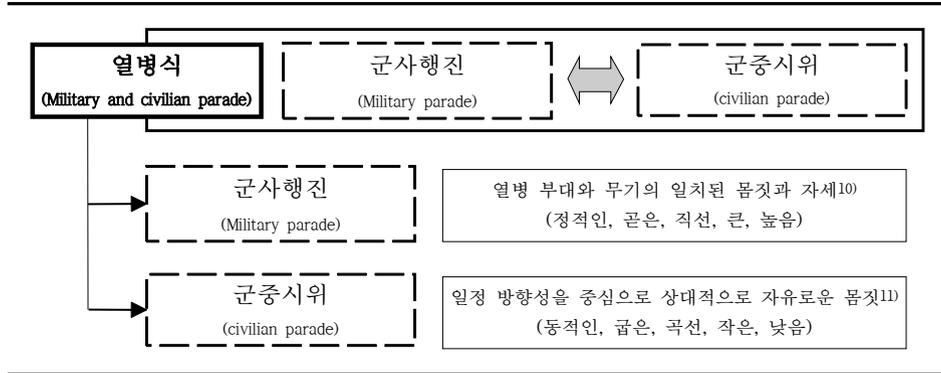
5) 국군의 날 75주년 기념 대통령 축사는 국제정세에 따른 정부의 의지가 반영된 것이며 ‘대북 무력 시위’와 같은 정치적 메시지를 담고 있다고 평가된다. Soo-Hyang Choi, “South Korea holds rare military parade, warns North over nuclear threat,” *REUTERS*, September 26, 2023.

6) “Historical parade on Moscow Red Square to present about 40 WW2 vehicles,” *Tass*, 7 NOV 2011.

7) 사회과학출판사, 『조선말대사전(증보판) 6』(평양: 사회과학출판사, 2007), p. 1424. 이에 파생된 단어로는 ‘열병대오’, ‘열병시위’, ‘열병식’, ‘열병식장’, ‘열병행진’이 있다.

8) 열병식은 마케도니아와 로마시대, 고대 중국 문명 등 인류역사 일대기와 연결되어 있다. 열병식은 고대부터 근대까지 군대의 규율을 병사들에게 체화시키고 조직성을 강화하기 위한 훈련의 일환으로, 일련의 과정을 통해 전투와 전쟁에서 승리할 수 있는 팀워크를 함양하게 된다. 위키디피아; https://en.wikipedia.org/wiki/Military_parade(검색일: 2023년 9월 25일).

는데, 북한만의 열병식 성격에도 의미를 지닌다.



* 출처: 저자 작성

[그림 1 -1] 북한 열병식의 구조

그렇기 때문에 북한의 열병식은 외부세력에 대한 대응뿐만 아니라 내부적 결속에도 영향력을 직접적으로 끼치게 된다. 열병식에서 개개인의 병사들은 엄격한 오와 열 속에 배치된 하나의 부품이 될 때 미학적으로 완성도가 높아진다. 열병식 참가자 군인과 무기들이 기계처럼 일체화된 움직임은 보임으로써 체제에 대한 충성도와 조직성을 상징적으로 보여준다.¹²⁾

또한 열병식을 통한 선전은 사회구성원들로 하여금 시각을 지배하는 효과를 발휘한다. 이를 통해 강제적인 집단행동(Coactive action)을 내재화시키는 기능을 한다. 즉, 열병식에서의 동원은 근대국가에서 제도화하고 있던 방식으로 국가정체성의 형성과 사회통합을 위한 주요한 집단행동이 된다.¹³⁾ 정리하면, 북한의 열병식은 국제사회에 군사력을 과시하는

9) KCNA, “One million military and civilian parade held,” *The Pyongyang Times*, October 14, 1995; KCNA, “Military and civilian parade celebrates 50th DPRK anniversary,” *The Pyongyang Times*, September 12, 1998; KCNA, “Military and civilian demonstration held to celebrate WPK’s 55th anniversary,” *The Pyongyang Times*, October 14, 2000; KCNA, “Military parade, civilian demonstration highlight diamond jubilee of war victory,” *The Pyongyang Times*, August 3, 2013.

10) 송치만·조은진, “북한의 집단적 몸짓 기호의 의미작용 연구,” 『통일인문학』 통권 제62집(건국대학교 인문학연구원, 2015), pp. 184-188.

11) 송치만·조은진(2015), 앞의 논문, pp. 184-188.

12) 서유석(2012), 앞의 논문, p. 80.

13) Eric Hobsbawm, et al.(1983), 박지향·장문석 역, 『만들어진 전통』(서울: 휴머니스트,

것과 함께 내부적으로는 최고지도자와 국가로 중심으로 인민대중의 사상적 일체화를 목표로 하는 국가의례로 기능한다.

북한 열병식에 대한 연구는 개별 열병식에 대한 군사적 분석¹⁴⁾, 열병식의 정치군사적 분석¹⁵⁾이 다수 관찰된다. 본 연구는 외부 위협에 대해 내부적 단결을 도모할 수 있다는 열병식의 성격을 중심으로 김정은 집권기 열병식의 특징을 분석하고자 한다. 특히, 북한의 열병식은 군사행진과 군중시위가 결합되어있고, 정치적으로 활용되는 현상이 사회적으로 상호작용한다는 매개적 성격을 중심으로 군사적 분야에서 벗어나 북한 열병식의 사회적 특징을 도출하고자 한다.

김정은이 최초로 공식석상에 모습을 드러낸 것도 조선로동당 창건 65주년 기념 열병식(2010.10.10)이었다. 그만큼 열병식이 갖는 정치적 의미가 크다는 것을 의미한다. 덧붙여 열병식에 누가 참석하고, 주석단의 자리 배치가 어떠한지에 따라 북한의 권력구조를 확인할 수 있다. 열병식은 대규모의 군중이 동원되기 때문에 국제사회와 함께 인민대중으로 하여금 권력구조를 선보이는 행사가 된다. 김정은은 이러한 점에 의해 열병식을 주기적으로 활용했는데, 김정일 국방위원장이 사망(2011.12.17)한 이듬해부터 2016년과 2019년을 제외¹⁶⁾한 모든 해에 열병식이 개최되었다.

2004), pp. 23-24.

- 14) 양육, “2017년 열병식으로 드러나 북한군의 실상,” 『國防과 技術』 통권 제459호(한국방위산업진흥회, 2017); 홍민, “북한 노동당 창건 75주년 열병식 분석,” 통일연구원 온라인시리즈 20-26(2020); 홍민, “북한의 조선인민혁명군 창건 90주년 기념 열병식 분석,” 통일연구원 온라인시리즈 22-11(2022); 홍민, “북한의 조선인민군 창건 75주년 기념 열병식 분석,” 통일연구원 온라인시리즈 23-05(2023); 홍민, “북한 정전협정일 70주년 기념 열병식 분석,” 통일연구원 온라인시리즈 23-18(2023)을 비롯하여 북한연구소, 통일연구원, 연합뉴스 동북아뉴스 등에서 분석하고 있다.
- 15) 서유석(2012), 앞의 논문; 고재홍, “김정은 집권 이후 북한 열병식의 특징과 전망,” 『INSS 전략보고』 통권 제110호(국가안보전략연구원, 2021); 이무현, “북한 열병식 무기 공개의 특징과 의도,” 북한대학원대학교 석사학위논문, 2022; 김승래, “김정은 정치 담화에 대한 비판적 담화 연구: 김정은의 열병식 연설문을 중심으로,” 연세대학교 국어국문학과 석사학위논문, 2023.
- 16) 2016년에는 조선로동당 제7차 대회가 개최되어 대규모 행사의 중첩에 따라, 2019년에는 직전 해 싱가포르회담(2018.6.12)을 비롯한 2월 하노이회담과 6월 남·북·미 판문점회담, 10월 스웨덴 스톡홀름에서 개최된 북미 실무협상 등 대외적 요인에 따라 개최가 되지 않았음을 유추할 수 있다. 국립통일교육원, 『북한이해 2023』(서울: 국립통일교육원 연구개발과, 2023), pp. 54-56, pp. 150-154 참조.

김정은 집권기 북한 열병식을 분석하는 것을 통해 다음과 같은 결과를 도출할 수 있을 것이다. 첫째, 국가행사인 열병식을 통한 인민대중을 향한 최고지도자의 정치적 메시지 분석 둘째, 인민군대와 인민대중의 관계 설정 방식 셋째, 열병식이 북한 사회에 미친 영향이다. 열병식을 통해 최고지도자로부터 파생되는 권력의 관계가 열병식에 참여하는 군대와 군중, 그리고 이에 파생되는 전 지역 인민대중과 계층의 투영 과정을 분석할 수 있다. 또한 세습기간이 상대적으로 짧았던 김정은이 ‘권력의 이양’ 이후 ‘권력의 강화’에 이르는 기간 동안 주기적으로 개최된 열병식을 통해 어떻게 활용되었고 사회로 투영했는지 확인할 수 있는 기제가 될 것이다.

2. 연구모형·경로

본 연구를 수행하기 위한 자료로 북한의 공식적으로 간행하는 문헌을 활용¹⁷⁾하고자 한다. 특히 조선로동당의 당 기관지인 『로동신문』을 중심으로 관련 내용을 수집하고자 한다. 『로동신문』은 당의 논리가 반영되어 있으나 당시의 상황을 비교적 정확하게 기술한 자료이다. 때문에 북한 사회를 시계열적으로 분석할 수 있는 자료적 강점을 지니고 있다. 즉, 『로동신문』은 북한의 포괄적 연대기가 내포된 정책분석이 가능한 자료가 된다.

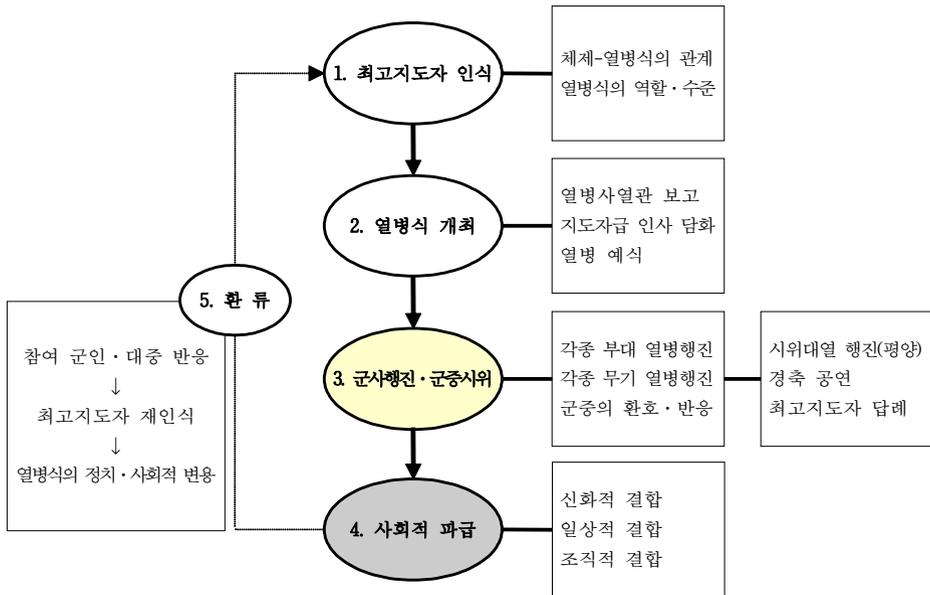
『로동신문』에서 논의되는 이슈, 논의의 방향, 논의에 참가하는 행위자들의 면면과 그 속에서 조작과 통제 또는 구조적 변동의 변인을 분석하는 것은 대단히 의미 있는 작업이 될 것이다.¹⁸⁾ 특히, 열병식은 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 권력세습 과정에서 공통적으로 수행된 국가행사이기 때문에 변화와 특징을 선명하게 관측할 수 있을 것이다.

앞서 서론에서 언급했듯, 본 연구에서 설명하고자 하는 열병식은 군사

17) 또한 연구에서는 신문자료, 간행물, 단행본, 화집 등 열병식과 관련 있는 북한 문헌을 복합적으로 활용한다. 관련 문헌은 서울시 서초구 소재의 북한자료센터가 소장된 문헌을 대상으로 수집하였다. 로동신문의 경우, 2022년을 끝으로 입수되지 않아 언론기사, 연구논문 등에서 분석한 2차 자료를 활용하였다.

18) 김용현, “로동신문 분석을 통한 북한정치 변화 연구: 1945~1950,” 『북한연구학회보』 제7권 제1호(북한연구학회, 2003), pp.108~109.

행진과 군중시위가 결합된 형태이다. 군인들의 행진과 군중들의 시위가 결합됨으로써 최고지도자를 정점으로 하는 권력체계 하에서 인민군대와 인민대중의 관계를 확인할 수 있게 된다. 이후 그러한 형태를 지닌 열병식과 사회현상의 관계를 조명하는 것을 통해 열병식의 사회적 특징을 분석할 수 있다



* 출처: Dunn(1988)¹⁹⁾의 정책결정모형에서 착안하여 저자 작성

[그림 1-2] 연구모형

선행연구는 대체로 [그림 1-2]에서 2. 열병식 개최, 3. 군사행진·군중시위를 중심으로 연구가 개진되었다. 본 연구에서는 앞선 연구 성과를 바탕으로 그러한 과정들이 사회에 어떻게 투영되었는지 살펴보고자 한다. 북한은 체제적 특성에 따라 집단주의가 강조²⁰⁾된다. 그렇기 때문에 최고

19) William N. Dunn, "Methods of the second type: copying with the wilderness of conventional policy analysis," *Policy Studies Review*, Summer 1988 Vol. 7 No. 4, pp. 721-725.

20) 김일성 중심의 유일지도체제가 강화되면서 북한에서는 집단주의가 강조된다. 김일성은

지도자와 당을 중심으로 한 사상이 말단 조직 및 인민대중까지 이식되어 집단적 일체화를 이루게 하는 것이 목표이다.

열병식에서는 일체화된 제식을 바탕으로 “결사옹위!”, “일심단결!”, “혁명강군” 등 대내외 상황에 대한 정치적 메시지를 인민대중에게 선보인다. 즉, 군사행사를 바탕으로 군인이 가져야 하는, 가지고 있는 정신을 인민대중에게 이식하는 과정이다. 군대와 군중을 동원하여 형성되는 열병식의 메시지가 인민대중에게 얼마나 이식되었고 체화되었는지 살펴보는 것이 곧 열병식의 사회적 특징이다.

열병식의 사회적 특징을 분석하기 위해 먼저 북한 열병식의 현황과 성격을 개관적으로 살펴보고자 한다. 북한의 공식적 열병식은 군 창건일(1948.2.8)과 6·25전쟁 정전협정 직후(1953.7.28)부터 진행되었다. 그리고 각종 국가기념일에서 유연하게 활용되었다. 김정일 집권 이후에는 ‘우리식 열병식’의 개념을 바탕으로 북한 선군이데올로기의 사상적 특수성이 반영되었다. 김정은 집권 이후에는 보다 다양하고 사회문화적 관점에서 스펙터클(spectacle)하게 진행되었다. 이러한 일련의 북한 열병식 변천을 토대로 열병식의 성격을 규정한다.

이후 북한의 열병식은 사회에 어떻게 투영되었는지 분석한다. 사회적으로 투영되었다는 것은 열병식이 인민대중에게 어떻게 체화되었는가를 규명하는 것을 의미한다. 이를 위해 신화적 결합, 일상적 결합, 조직적 결합 수준을 여러 열병식 사례와 자료를 통해 도출하고자 한다. 이와 같은 연구결과를 토대로 차후 북한에서 진행될 열병식에서 주목할 만한 부분을 제시하고 연구를 마무리하고자 한다.

“우리는 또 집단주의정신으로 살려 하는데 개인주의가 우리의 공동위업을 좀먹고 있습니다.”라며 개인주의를 낫은 자본적, 봉건적 잔재로 규정했다. 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작집 12』(평양: 조선로동당출판사, 1981), pp. 591-592.

Ⅱ. 북한 열병식의 역사적 변화와 특징

1. 김일성·김정일 집권기 열병식의 특징: 사상적 일체화

(1) 해방 기념행사로서의 열병식(1948~1960)

공식적인 북한의 열병식은 조선인민군 창건일(1948.2.8.)에 평양역전 광장에서 개최되었다. 연설에서 김일성은 “북조선인민위원회 창립 2주년을 경축하면서 조선력사에서 처음으로 인민자신의 정규적무장력인 조선인민군 창건을 선포한다.”고 발언하며 군대를 사열했다.²¹⁾ 또한 “우리 인민군대는 ... 오랜 역사적뿌리를 가진 군대이며 항일유격투쟁의 혁명전통과 고귀한 투쟁경험과 불굴의 애국정신을 계승한 영광스러운 군대입니다.”²²⁾ 라며 조선인민군의 뿌리를 항일유격대로 규정하였다.

이는 조선인민군과 조선로동당의 관계에도 관련이 깊다. 조선인민군은 철저하게 당의 통제 하에 위치하는데, 인민군은 선군정치를 내세운 김정일 집권기에도 ‘당의 혁명적 무장력’²³⁾으로 당규약에 규정되었다는 것을 통해 알 수 있다. 이후 김정은은 2013년 김일성군사종합대학에 방문하여 창립 기념 60주년 이후 새로 건설되고 있는 김정일군사연구원을 지도하면서 연구원을 ‘당의 믿음직한 군사일군양성의 중심기지’로 설명²⁴⁾하며 군의 기능을 수령과 당에 대한 절대복종으로 설명한다.

김일성 중심의 유일지배체제 이전 북한은 집단지도체제 형식을 띠는 권력체계를 지니고 있었다.²⁵⁾ 그렇기 때문에 열병식에서의 당적 영향력은

21) “열병식광장에 올려져진 환호성,” 『조선의 오늘』, 2018년 2월 8일.

22) “잊을수 없는 장엄한 열병식,” 『조선의 오늘』, 2015년 2월 8일.

23) 김근식, “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계의 변화,” 『한국정치학회보』 제36권 제2호(한국정치학회, 2002), pp. 353-356.

24) “위대한 선군령장께 드리는 최대의 경의,주체적 건군사에 특기할 사변 -김일성군사종합대학 연구원을 김정일군사연구원으로 명명,” 『로동신문』, 2012년 10월 29일; “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 김일성군사종합대학에 새로 건설하고있는 김정일군사연구원을 돌아보시였다,” 『로동신문』, 2013년 11월 20일.

25) 북한 정권수립 과정과 한국전쟁 전후로는 김일성 중심의 만주파와 함께 국내파(오기섭 등),

상대적으로 제약될 수밖에 없었다. 이 시기 열병식은 8·15 해방 기념일을 기념하며 형식적으로 개최되었다. 또한 북한은 1949년 6·25전쟁 남침을 앞두고 최종무장검열을 하면서 전차행진도 진행되었다.²⁶⁾ 이를 통해 군사적 무력시위를 중심으로 열병식이 진행되었음을 유추할 수 있다.

1950년 6·25전쟁 이후 1953년 7월 정전협정 이전까지 열병식은 중단되었다. 이후 1953년 김일성은 전쟁승리를 경축하는 평양시 군중대회에서 군복을 입고 등장하여 인민군대를 사열²⁷⁾하였고 같은 해 8월 15일 열병식이 연속 개최되었다. 이후 해방 기념일에 대체로 열병식을 개최했다. 김일성의 연설은 창군 및 전쟁 등 군사와 직접 관련한 열병식에서 이루어졌다. 결국 6·25전쟁 이후에서의 열병식은 8·15 경축행사의 일환으로 진행되어 시작했다는 것을 알 수 있다.

〈표 II -1〉 열병식 일지(1948~1960)

	일시	행사내용	장소	특징
1	1946년 2월 23일	평양학원 개원식 ²⁸⁾	평양학교	김일성 육성연설
				공식 국가 기념행사가 아님
2	1948년 2월 8일	조선인민군 창건 기념	평양역전	김일성 육성연설
				국가 기념행사 차원의 첫 열병식
3	1948년 8월 15일	해방 3주년	평양역전	-
4	1949년 2월 8일	조선인민군 창건 1주년	평양역전	-
5	1949년 8월 15일	해방 4주년	평양역전	-
6	1953년 7월 28일	정전협정 기념	평양역전	김일성 육성연설
				인민군대 환영행사

소련계(허가이), 연안계(무정)가 실질적 권력을 분산하여 점유하였다. 최성, 『북한정치사』 (서울: 풀빛, 1997), p. 61.

26) “평양역전 광장에서 진행된 장엄한 열병식과 군중시위,” 『로동신문』, 1949년 8월 16일.

27) “조선 정전을 경축하는 군중 대회,” 『로동신문』, 1953년 7월 28일.

7	1953년 8월 15일	해방 8주년	광 장	-
8	1954년 8월 15일	해방 9주년	김일성광장	-
9	1955년 8월 15일	해방 10주년	김일성광장	-
10	1956년 8월 15일	해방 11주년	김일성광장	-
11	1957년 8월 15일	해방 12주년	김일성광장	-
12	1958년 8월 15일	해방 13주년	김일성광장	-
13	1959년 8월 15일	해방 14주년	김일성광장	-
14	1960년 8월 15일	해방 15주년	김일성광장	-

* 출처: 서유석(2012), 앞의 논문, p. 83, 『로동신문』, 『김일성저작집』을 참고하여 저자 수정·보완

(2) 조선로동당 주관 행사로의 전환(1960~1992)

1960년대에 들어서면서 열병식은 기존과는 다르게 활용된다. 우선 1960년대 들어 북한의 권력체계는 김일성을 중심으로 하는 유일지배체제로 전환된다. 이전까지 북한은 여러 정치계파가 공존하는 가운데 한국전쟁 이후 김일성 권력 강화와 1956년 8월 전원회의 사건(일명 8월 종파 사건)²⁹⁾으로 대규모 정치적 숙청을 단행하였다.

이러한 결과 1961년 개최된 조선로동당 제4차 대회는 ‘승리자의 대회’로 규정되어 김일성은 단순한 권력자를 넘어 당, 정권, 군, 경제, 이데올로기 등 북한 체제 전체를 구상·실현하는 설계자가 되었다. 만주파는 당내 최대 다수로서 유일한 정파가 되었고, 중앙위원과 후보위원의 압도적 다수를 차지하였다. 이를 통해 ‘군의 만주파화’ 또는 ‘당중앙위원회의 만

28) 김일성은 열병식 개최에 대해, “평양학원 개원식을 성대히 개최해 평양과 지방에서 온 학원생들에게 자부심과 신심을 안겨주기 위해” 라고 언급하였다. 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작집 1』(평양: 조선로동당출판사, 1979), p. 419. 이후 1946년 2월 23일 평양학원 개원식에서 열병식이 진행되었다. 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작집 2』(평양: 조선로동당출판사, 1979), pp. 70-80.

29) 이에 대해서는 이종석, 『조선로동당연구』(서울: 역사비평사, 2003), pp. 275-284를 참조할 것.

주과화'는 당·정·군의 일체·화를 나타내는 기점이 되었다. 이후에도 1960년대는 갑산과 숙청사건과 김창봉-허봉학사건으로 인적 청산이 발생하였고, 갑산과와 소련과 일부도 공식석상에서 사라지게 된다.³⁰⁾

이는 곧 중국·소련의 영향력에서 점차 벗어나 독자적인 자주노선을 추구하려고 했던 김일성의 의도와 연결된다. 열병식 보고자도 김광협의 뒤를 이어 1963년 9월 9일 정권창건 15주년 기념열병식에서 김창봉 민족보위상이 등장한다. 1960년대는 북한 체제가 김일성 중심의 정치권력으로 조정되고 그에 따라 새로운 열병기념일을 모색하는 과정에 1963년 정권수립 15주년 열병식, 1972년 조선인민혁명군 창건 40주년 기념 열병식, 1985년 광복 40주년 열병식이 개최되어 잦은 개최는 아니지만 여러 국가기념일에 열병식을 진행했다.

<표 II -2> 열병식 일지(1963~1985)

	일시	행사내용	장소	특징
1	1963년 9월 9일	정권수립 15주년	김일성광장	정주년을 중심으로 행사 진행
2	1968년 2월 8일	조선인민군 창설 20주년	김일성광장	-
2	1972년 4월 25일	조선인민혁명군 창건 40주년	김일성광장	-
3	1985년 8월 15일	해방 40주년	김일성광장	김정일 등장

* 출처: 서유석(2012), 앞의 논문, p. 87을 토대로 『로동신문』을 참조하여 저자 수정·보완

이 시기 열병식은 일정한 주기를 보여주기 시작했다. '0' 혹은 '5'단위로 꺾이는 정주년을 중심으로 행사가 진행되었다. 이러한 원인으로는 김일성

30) 유동궁, “권력투쟁의 관점에서 바라본 북한 정치와 숙청 -권력투쟁 배경 및 유형의 지속과 변화를 중심으로-,” 『군사』 통권 제104호(국방부 군사편찬연구소, 2017), pp. 15-19; 스즈키 마사유키, “북한 인민군의 유일사상체계 확립: ‘군벌관료주의자’ 숙청과 비대칭전략 완성,” 「김정일 체제의 북한 -정치·외교·경제·사상」, 한일공동연구총서 7(고려대학교 아세아문제연구원, 2004), pp. 152-158.

중심의 정치체제의 안정과 인민대중 장악, 인민경제복구·발전 건설, 대중운동 등 각종 대규모 동원사업의 시작을 지적할 수 있다. 이에 따라 열병식도 해방일인 8월 15일 기념행사에서는 개최되지 않았고 정권수립 기념이나 후에 조선인민군 창건일이 된 4월 25일 조선인민혁명군 창건일 행사가 새롭게 등장하게 되었다.

이것은 정권수립 이전 항일혁명운동에 대한 주도권을 김일성과 만주의 빨치산 계열이 장악했다는 것을 뜻했다. [표II-2]에서 확인되듯이 북한에서는 1960년 이후 약 30여 년간 단 3회의 열병식만 진행되었다. 열병식 개최의 성격 역시 일정하지 않게 정권창건일, 조선인민혁명군 창건일, 해방일 등 파편적으로 개최되었다. 결국 이 시기 열병식은 의례적 행사보다는 정치적 행사로 변화했음을 알 수 있다.

특히 주목할 만한 부분은 조선인민혁명군 창건 40주년 기념 열병식이다. 1950년대 후반부터 시작된 김일성의 항일무장투쟁 전통이 전 사회로 침투한다.³¹⁾ 1972년을 기점으로 북한은 항일유격대 창건기념일 즉, 김일성 중심의 혁명역사가 완전히 자리를 잡게 된다. 이는 인민대중에 대한 광범위한 항일무장투쟁 학습으로 이어진다. 항일유격대 기념행사는 1968년부터 시작되었고 1978년을 기점으로 인민군 창건일이 2월 8일에서 4월 25일로 변경된다.³²⁾

(3) 우리식 열병식을 통한 선군정치 구현(1992~2011)

오늘날 관찰할 수 있는 북한의 열병식은 1990년대 들어서 정착되었다. 특히, 선군정치를 표방하는 김정일에게 열병식은 선군정치를 현상화할 수 있는 기회였다. 이와 관련하여 김정일은 1992년 인민군창건 60돌을 준비

31) “김일성 원수 항일 빨치산 투쟁 혁명 전적지 청년 학생 답사대 현지로 출발,” 『로동신문』, 1959년 2월 5일; “우리 인민을 승리와 영광으로 고무하는 항일 무장 투쟁의 불멸의 사적,” 『로동신문』, 1959년 11월 30일; “김일성 원수 항일 유격대의 혁명 전통을 따라 배우자,” 『로동신문』, 1960년 4월 16일; “우리당의 빛나는 혁명 전통을 더욱 계승 발전시키자 조선 혁명 박물관 새자료들을 보충 정비하고 다시 개관,” 『로동신문』, 1961년 1월 25일.

32) “우리 당의 영광스러운 혁명적무장력, 조선인민군,” 『로동신문』, 1978년 2월 8일; “인민무력의 영광스러운 역사적뿌리,” 『로동신문』, 1978년 4월 25일.

하면서 “열병식을 인민군대의 위력을 크게 시위하는 장이 되게 새로운 형식으로 통이 크게 조직하여 그 어떤 강적이 덤벼들어도 단대에 죽칠 수 있다는 것을 보여줄 수 있게 힘을 넣어 준비하여야 한다.”³³⁾고 직접 지시하기도 했다.

김정일은 1991년 최고사령관에 오르면서 실질적으로 군 관련 업무를 장악했음을 유추할 수 있다. 그러한 측면에서 1991년 이후 진행된 열병식에서 김정일은 조선인민군 최고사령관으로써의 역할이 부각되었다. 김정일은 열병식 대오를 새롭게 꾸리기 위해 준비하면서 열병중대의 편성까지 새롭게 마련할 것을 지시했다. 이러한 지시로 따라 명명된 것이 ‘우리식 열병식’이다. 김정일의 지시에 따라 1992년 열병식의 행진순서가 항일혁명투사 → 6.25 전쟁 참전 로병 → 만경대혁명학원 → 현역군인 → 로농적위대³⁴⁾ → 붉은청년근위대³⁵⁾의 순으로 짜여졌다. 김정일은 기계화부대의 순서도 보병부대 맨 마지막에 등장하는 것은 다른 나라의 형식이라고 하면서 현역부대 → 현역기계화부대, 로농적위대 → 로농적위대 기계화부대로 구분하여 현역과 민간무력을 갈라볼 수 있게 하라고 지시했다.³⁶⁾

더 나아가 김정일은 “기계화부대의 순서도 작은 장비에서 큰 장비로 그 크기에 따라 배열하지 말고 전차와 자주포, 미사일 등 종류별로 구분할 것과 도보부대도 다른 나라처럼 직사각형으로 하지 말고 정사각형으로 대열을 꾸려 강철같은 규율과 질서가 나타나도록 하라”³⁷⁾고 지시했다.

김정일은 열병식의 대오편성까지 재조직할 것을 주문할 정도로 열병식에 대한 애착이 강했던 만큼 집권기간 20년 간 13회의 열병식을 개최했

33) 평양출판사 편, 『선군태양 김정일장군 2』(평양: 평양출판사, 2006), p. 401.

34) 로농적위대는 노동자, 농민을 포함하는 북한의 준군사조직으로 “조선로동당의 비(非)상비적 혁명무력”으로 정의되었다. 즉, 조선인민군을 지원·보충하는 예비 군사전력이다. 사회과학출판사 편, 『조선말대사전(증보판) 2』(평양: 사회과학출판사, 2006), p. 1399.

35) 붉은청년근위대는 14-16세 남녀학생으로 구성된 북한의 준군사조직으로 “반혁명 요소를 적발, 사회단체들을 사상적으로 선도하는 인민군의 후비대”로 정의되어있다. 즉, 조선인민군을 지원·보충하는 예비 군사전력이다. 권양주, 『북한 군사의 이해』(서울: 한국국방연구원, 2010), pp. 260-261.

36) 김정일, 『인민군대를 강화하며 군사를 중시하는 사회적기풍을 세울데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 책임인군들과 한 담화』(평양: 조선로동당출판사, 1999), pp. 2-6.

37) 김정일(1999), 앞의 책, pp. 2-6.

다(1회 불참). 앞서 열병식은 광복절 기념일을 중심으로 유일지배체제가 확립되는 1960년대부터 1980년대까지 겨우 3회만 개최했을 정도로 행사 성격도 일정하게 확립되지 않았던 것으로 파악된다. 하지만 김정일은 열병식 개최를 중요시했을 뿐 아니라 개최의 성격까지도 명확하게 설정하여 당·정·군 창건일을 중심으로 열병식을 개최하는 기본적인 틀을 조직했다고 볼 수 있다.

〈표 II-3〉 열병식 일지(1992~2011)

	일시	행사내용	장소	특징
1	1992년 4월 25일	조선인민혁명군 창건 60주년	김일성광장	김정일 육성연설
2	1993년 7월 27일	정전협정 40주년	김일성광장	-
3	1995년 10월 10일	당창건 50주년	김일성광장	-
4	1997년 4월 25일	조선인민혁명군 창건 65주년	김일성광장	-
5	1998년 9월 9일	정권수립 50주년	김일성광장	-
6	2000년 10월 10일	당창건 55주년	김일성광장	-
7	2002년 4월 25일	조선인민혁명군 창건 70주년	김일성광장	민간무력 열병
8	2003년 9월 9일	정권수립 55주년	김일성광장	-
9	2005년 10월 10일	당창건 60주년	김일성광장	-
10	2007년 4월 25일	조선인민혁명군 창건 75주년	김일성광장	-
11	2008년 9월 9일	정권수립 60주년	김일성광장	김정일 불참
				민간무력 열병
12	2010년 10월 10일	당창건 65주년	김일성광장	김정은 등장*
13	2011년 9월 9일	정권수립 63주년	김일성광장	민간무력 열병

* 출처: 서유석(2012), 앞의 논문, p. 91을 토대로 『로동신문』을 참고하여 저자 수정·보완

김정일 집권기의 열병식은 19년 간 총 13회 개최되었다. 거의 격년 주기로 진행될 만큼 열병식 행사의 빈도수가 높다는 것이 김일성 집권기와 의 차이이다. 이는 김일성에 비해 영화연출을 좋아하는 김정일의 취향대로 스펙터클(spectacle)한 정치적 연출을 선호³⁸⁾하기 때문인 것으로 보인다.

오늘날 북한 열병식의 뿌리인 ‘우리식 열병식’이 처음으로 선보인 1992년 열병식에서의 열병대오는 대체적으로 후계자의 위치에 있는 김정일이 빨치산 1세대와 2세대들을 예우하는 차원에서 대열의 맨 앞자리에 항일 혁명투사영웅 종대와 6·25전쟁 로병종대를 내세움이 관찰된다. 그리고 그 뒤를 이어 만경대혁명학원 종대가 뒤따르게 하여 혁명의 대를 잇는다는 상징성을 부여했다.³⁹⁾ 앞서 살펴보았던 것처럼 김정일 집권기 열병식의 기본 사열순서는 1992년을 기준으로 크게 변화하지 않은 가운데 2007년 군창건 75주년과 2010년 당창건 65주년 열병식이 진행되었다.

김정일 집권 이후 열병식 개최가 잦아지게 된 배경에는 선군정치의 제창과 깊은 연관을 가진다. 즉, ‘질서’와 ‘규율’을 기본으로 하는 군인의 규율을 시각적으로 가장 현실적으로 표현할 수 있는 방식이 바로 열병식이었던 것이다. 김정일 집권기에 진행된 열병식은 앞서 김일성 집권기의 열병식과는 대비되는 뚜렷한 차이점이 있었다. 김정일은 열병식이라는 거대 행사를 통해 주체사상을 잇인 선군사상 체제적 속성과 자신의 의도를 군대로 하여금 표면화하고 인민들에게는 체제의 우월성을 선전한다.⁴⁰⁾

이를 통해 사상적 무장을 통한 정치적 규율을 학습시키는 효과를 극대화시키고자 했다. 더 나아가 1960년대 이후 김일성이 열병식에 그다지

38) 김정일은 1960년 중반 당의 선전선동 업무를 담당하면서 영화 부문을 중심으로 한 문예 분야를 지도하게 된다. 그 과정에서 예술계의 인적청산과 함께 연출, 촬영, 의상, 공간배치 등 문예와 관련하여 세밀한 지도를 수행한다. 그 결과 『영화예술론』, 『음악예술론』, 『건축예술론』, 『무용예술론』, 『주체문학론』을 발간한다. 김성수, “김정일 문예론 연구 서설,” 『현대문학의 연구』 통권 제76호(한국문학연구학회, 2022), pp. 425-465.

39) 강성희, “열병식을 우리 식으로,” 『천리마』 루계 제585호(천리마사, 2008), p. 22; 강성희, “열병식을 우리 식으로 조직진행하도록 이끄신 경애하는 김정일동지의 현명한 령도,” 『력사과학』 루계 제208호(과학백과사전출판사, 2008), p. 25.

40) 조선로동당출판사 편, 『우리 당의 선군정치』(평양: 조선로동당출판사, 2006), pp. 179-191.

관심을 갖지 않았던 반면 김정일은 열병식이 당 및 군대의 조직화에 매우 유용하다는 점을 대규모 동원을 통해 강조하는 모습을 보였다.

2. 김정은 집권기 북한 열병식의 특징: 사회문화적 일체화

김정일이 1992년 조선인민혁명군 창건 60주년 기념 열병식을 통해 인민들에게 극적으로 등장했듯이 김정은도 2010년 당 창건 65주년 열병식과 2012년 김일성 탄생 100돐 기념 열병식에서 극적인 모습으로 등장했다. 이는 김일성 집권기 열병식의 내용과 김정일 집권기 열병식의 형식이 결합된 모습이다.

사실상 격식을 갖춘 열병식은 2012년 4월에 진행되었다. 이 열병식에서는 기존 열병식과 다른 형식적인 특징들이 나타났다. 먼저, 김정은이 최초로 약 20분 동안 육성연설을 진행했다. 연설에서 “나는 성스러운 선군혁명의 길에서 언제나 동지들과 생사운명을 함께 하는 전우가 될 것이며 김정일 동지의 유훈을 받들어 조국과 혁명 앞에 지닌 책임을 다하겠다.”⁴¹⁾라고 하며 사실상 선대의 유훈을 계승한다는 점을 강조했다. 김정은이 연설하는 모습과 담화 내용, 열병식의 수준을 통해 과거 김일성·김정일과 유사하게 보이려는 시각적 연출의 의도가 보였다.

두 번째는 행사가 녹화가 아닌 생방송으로 진행되었다는 점이다. 약 2시간의 행사를 녹화가 아닌 실황중계로 내보낸 것은 매우 이례적인 것으로 평가된다. 실황중계를 통해 상대적으로 개방된 이미지를 투영했다. 세 번째는 주석단의 군대지휘관들의 복장이 과거 김일성이 귀국 후 입었던 예복형식을 그대로 따라했다는 점이다. 같은 맥락에서 열병종대들도 북한의 역사를 보여주듯이 항일무장투쟁시기와 6.25전쟁에 참전한 군인들의 복장을 한 종대가 가장 선두에 나왔고 기마부대가 등장했다.

41) “위대한 수령 김일성대원수님 탄생 100돐경축 열병식에서 우리 당과 인민의 최고령도자 김정은동지의 연설,” 『로동신문』, 2012년 4월 16일.

〈표 II -3〉 열병식 일지(2012~2023)

	일시	행사내용	장소	특징
1	2012년 2월 16일	김정일 탄생 70돐	금수산태양궁전	분열행사 중심
2	2012년 4월 15일	김일성 탄생 100돐	김일성광장	김정은 육성연설 생중계
3	2013년 4월 25일	조선인민혁명군 창건 81주년	금수산태양궁전	-
4	2013년 7월 27일	정전협정 65주년	김일성광장	민간무력 열병
5	2013년 9월 9일	정권수립 65주년	김일성광장	-
6	2014년 4월 15일	김일성 탄생 102돐	금수산태양궁전	-
7	2014년 7월 27일	정전협정 61주년	김일성광장	-
8	2015년 10월 10일	당창건 70주년	김일성광장	김정은 육성연설 중국 상무위원 참석
9	2017년 4월 15일	김일성 탄생 105돐	김일성광장	-
10	2018년 2월 8일	조선인민군 창건 70주년	김일성광장	김정은 육성연설
11	2018년 9월 9일	정권수립 70주년	김일성광장	중국 상무위원 참석
12	2020년 10월 10일	당창건 75주년	김일성광장	김정은 육성연설 야간 개최
13	2021년 1월 14일	조선로동당 8차 대회 기념	김일성광장	야간 개최
14	2021년 9월 9일	정권수립 73주년	김일성광장	야간 개최 민간무력 열병
15	2022년 4월 25일	조선인민혁명군 창건 90주년	김일성광장	김정은 육성연설 야간개최
16	2023년 2월 8일	조선인민군 창건 72주년	김일성광장	김주애 등장 야간 개최
17	2023년 7월 27일	정전협정 70주년	김일성광장	야간 개최 러시아 국방상 참석
18	2023년 9월 8일	당창건 75주년	김일성광장	김주애 등장 야간 개최 민간무력 열병

* 출처: 서유석(2012), 앞의 논문, p. 96; 고재홍(2021), 앞의 자료, pp. 1~12를 토대로 『로동신문』을 참고하여 저자 수정·보완.

김정은의 스위스 유학생화에 따라 은둔형 지도자 형태의 김정일보다 개방적인 정치스타일과 그에 따른 열병식 규모·수준이 제기되었다.⁴²⁾ 이러한 결과 김정은 집권기 들어 열병식은 당의 역사, 군대의 역사를 넘어 사상적 역사를 경축하는 행사로 확장되었다. 대체로 김일성 집권기에는 해방 기념일을, 김정일 집권기에는 당창건·군창건·정권수립일을 중심으로 개최되었다. 그러나 김정은 집권 이후에는 김일성·김정일 탄생 기념 열병식을 추가하여 열병식에는 전통적 성격을 넘어 북한의 특수성이 더해지게 된다.

또한 김정일 집권기의 열병식이 군사학교로 시작하여 일련의 군사력 강화 단계를 표출했다면 김정은 집권 이후에는 근위부대로 시작하여 군사력 강화의 성과를 과시하는 국가적 행사로 사실상 격상되었다.

김정은 집권 이후 북한의 열병식에서는 북한은 IRBM(화성-12호), ICBM(화성-13호, 화성-14호, 화성-15호)를 비롯하여 SLBM(북극성 1호), 준중거리 북극성지상용미사일(북극성 2호), 개량스커드미사일, 지대공유도미사일, 반함선로켓, 지대함순항미사일, 300mm 신형방사포를 공개하였다.⁴³⁾ 이는 김정일 집권기 대외적인 영상물 제작에 있어 미사일을 영상 편집을 통해 삭제한 것과 대비된다. 그만큼 열병식이 대내외적으로 개방성을 보인다는 것을 의미한다.

특히, 모든 정규·비정규 부대의 참가를 비롯하여 비교적 등한시되었던 지방의 부대들의 순환식 참여, 평양시 군중시위 등을 함께 개최함으로써 군민일치 사상을 내포하기도 한다. 2013년 7월 열병식에서는 평양시당원중대⁴⁴⁾, 2015년 10월에는 소년단과 서해갑문건설부대⁴⁵⁾, 2018년 9월에는 판문점경무부대⁴⁶⁾, 해남도(하이난 섬) 전선부대⁴⁷⁾, 2021년 9월 비상

42) 서유석(2012), 앞의 논문, p. 98.

43) 고재홍(2021), 앞의 자료, p. 7.

44) “<위대한 조국해방전쟁승리 60돐경축 열병식 및 평양시군중시위 혁명의 수도에서 성대히 거행> 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 참석하시였다.” 『로동신문』, 2013년 7월 28일.

45) “조선로동당창건 70돐경축 열병식 및 평양시군중시위 성대히 거행 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자이신 경애하는 김정은동지께서 참석하시였다.” 『로동신문』, 2015년 10월 11일.

방역 종대⁴⁸⁾, 2023년 7월 시위 진압부대 및 같은 해 9월 시멘트포대 부대⁴⁹⁾ 등 다양한 계층의 종대·부대를 선보이면서 평양 중심의 열병식을 넘어 국가적 행사로의 실질적 전환이 이루어졌다.

이와 같은 김정은 집권기 열병식의 개방성은 일차적으로 무기, 부대를 선보인다는 관점에서 대외적인 메시지를 담고 있으나, 한편 국가적 행사로써 더 다양한 계층의 인민대중을 고양한다는 의미가 존재하기 때문에 인민대중을 향한 내부적 메시지도 결코 가볍지 않을 것이다. 그렇기 때문에 최고지도자와 국가로부터 파생되는 메시지가 인민대중에게 어떠한 역할을 부여하고 있는지 세부적으로 확인할 수 있는 대목이다.

3. 소 결: 열병식의 정치적 성격과 김정은 정권의 특징

이상의 논의를 정리하면 북한의 열병식을 다음과 같이 정리할 수 있다. 북한의 열병식은 최고사령관에 대한 충성심을 선전하고 군사적 수준을 과시하는 성격과 함께 국가기념일 경축행사이자 최고지도자와 당↔인민 군대·준군사조직↔인민대중을 매개하는 역할을 수행했다. 특히, 1992년 조선인민혁명군 창설 60주년 기념 열병식에서 김정일이 “인민군대의 위력을 크게 시위하는 장”⁵⁰⁾으로 변화시킬 것을 명령하면서 오늘날 개최되는 열병식의 원형(original form)을 갖게 되었다.

2010년 김정은은, 1985년 김정일이 그랬던 것⁵¹⁾처럼 열병식을 통해

46) “조선민주주의인민공화국창건 70돛경축 열병식 및 평양시군중시위 성대히 거행 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 참석하시였다,” 『로동신문』, 2018년 9월 10일.

47) “조선민주주의인민공화국창건 70돛경축 열병식 및 평양시군중시위 성대히 거행 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 참석하시였다,” 『로동신문』, 2018년 9월 10일.

48) “조선민주주의인민공화국창건 73돛경축 민간 및 안전무력열병식 성대히 거행,” 『로동신문』, 2021년 9월 9일.

49) 안정식, “헬멧에 방패 든 '시위 진압' 부대...북 열병식에 뜬 이유,” 『SBS』, 2023년 8월 6일; 정영교, “김주애에 무릎 꿇은 北장군...열병식 시멘트·생수차 방사포 등장,” 『중앙일보』, 2023년 9월 10일.

50) 평양출판사 편, 『선군태양 김정일장군 4』(평양: 평양출판사, 2007), p. 596.

51) 김정일이 공식적으로 참석한 행사는 1980년 조선로동당 제6차 대회이다. 당대회는 인민대중이 아닌 당 간부가 참석하는 행사이기 때문에 군중 앞에 공식적으로 나타난 행사는 1985년 개최된 열병식이 된다.

군중 앞에 공식적으로 등장했다. 김정일이 사망(2011.12.17.)하고 이듬해 김일성 탄생 100돐을 기념하는 열병식에서 김정일은 20분간 육성연설을 하는 등 1992년에서의 짧은 육성연설 이후 공식 연설이 부재한 김정일과 다른 행보를 보였다. 또한 2010~2012년 열병식에서 김정일 집권기에 관찰할 수 없었던 생중계, 비행쇼 등 보다 다채로운 행사를 선보였지만 전체적인 관점에서는 김정일 집권기 진행되었던 열병식의 틀을 유지하였다.⁵²⁾

결국, 김정은 집권기 열병식은 김정일의 3년 상이 끝나는 2014년에 진행된 정전협정 체결 61주년 기념에서 주도했다고 보는 것이 타당할 것이다. 특히 김정은 집권기 열병식 개최 여부는 당 중앙위원회 정치국회의에서 결정하였고, 집권 이후 개최된 18번의 열병식에서 단 네 차례에 불과한 군 창설기념 열병식(2013, 2018, 2022, 2023)이 개최되었다는 것도 주목할 만하다.⁵³⁾ 물론 여전히 열병식에서는 종대와 무기의 열병행사가 주가 되지만, 열병식에 대한 당적 역할이 김정은 강화되면서 ‘군의 행사’에서 ‘당의 행사’로써 내부결속의 역할이 전면적으로 부각되었다.

또한 정규군과 신형무기가 주가 되었던 열병식이 아닌 기존 열병식의 선두부대인 군사학교별 종대가 후미로 이동하고 근위부대 종대가 초기에 행진하면서 인민대중의 생활 속에서 활동하는 조직들이 부각되었다. 또한 수도당원부대, 섬방어부대, 소년단, 서해갑문건설부대, 판문점경무부대 등 생활과 지역에서 인민대중과 밀착관계를 맺고 있는 부대들이 순환하여 참가하면서 조국애로 일심하는 군민관계를 보여주었다.

또한 생중계 방송, 김정은의 전원 참석 및 연설, 비행·드론쇼, 시민의 환대를 받는 시가행진 연출 등 군사행사가 아닌 국가의 행사 즉, 최고지도자를 정점으로 하는 권력구조에서 그에게 충성하는 인민군대와 인민대중의 행사로 전환되었다.

야간 열병식도 김정은 집권기만의 독특한 특징이다. 북한은 2020년 당 창건 75주년 행사를 시작으로 2023년까지 열병식이 모두 야간에 개최되어 사실상 하나의 관행으로 굳어진 것으로 판단할 수 있다. 북한은 야간

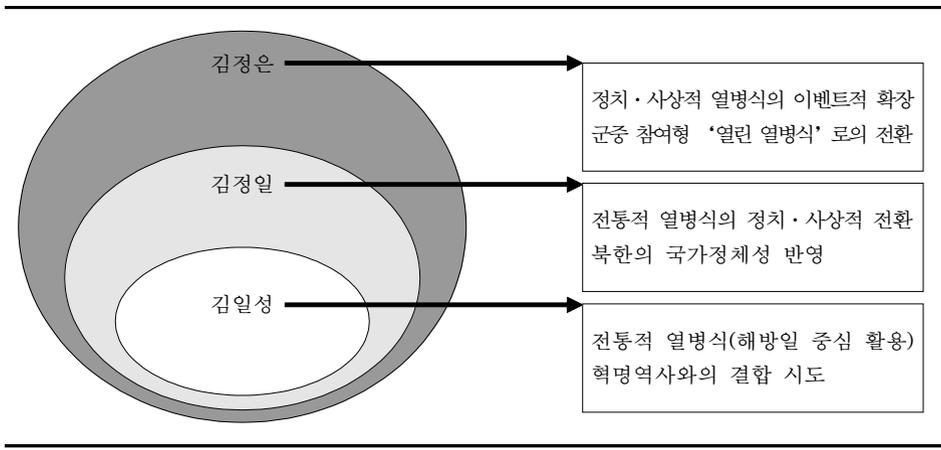
52) 고재홍(2021), 앞의 자료, p. 4.

53) 고재홍(2021), 앞의 자료, p. 9.

열병식을 통해 두 가지 차원의 구현에 주력한 것으로 보인다. 하나는 화려한 불거리 제공을 통한 축제 분위기 연출, 다른 하나는 조명과 시각적 효과를 통한 부대와 무기의 디스플레이이다.

우선 대형스크린, 벽면 파사드, 드론 및 항공 촬영, 축포와 화려한 에어쇼, 음악 및 가무 등 시각적 불거리를 제공하여 주민들 입장에서선 일종의 종합공연, 축제에 참여하는 의미를 갖는다.⁵⁴⁾ 이와 함께 여러 종대로 구성된 군중별 행진과 중요 무기들을 다양한 조명 효과를 통해 위용 과시하는 측면이다. 일종의 개발 및 실전 무기를 전시 소개하는 쇼케이스(showcase)와 같은 성격을 병행해 보여주고 있는 것이 특징이다.

또한 '0시'개최를 통해 과거(어제)와 미래(내일)를 잇는 중심에 김정은 본인을 상징화하였다. 당의 주요 간부 및 주요 부대와 신형무기를 앞세우고 혁명역사의 사진을 내세우는 등의 연출을 통해 김정은 본인이 선대의 업적을 계승·발전시켜나갔다는 것을 상징적으로 보여준다.



[그림 II -1] 북한 열병식 성격의 변화

54) 홍민(2023), 앞의 자료, pp. 1-2.

Ⅲ. 김정은 집권기 열병식의 사회적 특징

앞선 장에서 북한 열병식의 형성과 변천 과정, 정치적 역할·성격, 집권 기별 특징을 중심으로 살펴보았다. 서론에서 제시한 것과 같이, 본 연구는 열병식이 사회에 미친 영향이다. 김일성 집권기에 시작된 열병식은 김정일 집권 이후 정치·사상적 성격을 부여받았다. 그리고 김정은 집권 이후에는 시각적 효과를 극대화하여 정치·사상적 역할을 스펙터클하게 선보였다. 이를 통해 계층·지역을 넘어 북한의 모든 구성원이 직간접적으로 참여할 수 있는 개방된 이벤트 성격으로 확장되었다.

결국, 개방된 이벤트는 더 많은 이해관계자를 참여시키는 전략으로써 열병식은 기존 인민군대 중심, 조선로동당 중심, 정치·사상적 역할과 함께 인민대중 생활에 반영될 수밖에 없을 것이다. 이는 곧 최고지도자의 방향성 인민대중에게 체화되는 과정이다. 본 장에서는 앞선 논의를 바탕으로, 김정은 집권기 북한의 열병식이 사회에 어떻게 반영되었는지 설명하고자 한다.

1	열병식을 통한 세습정당화 논리 형성	 <p>주석단에 등장하는 김정일·김정은⁵⁵⁾</p>	 <p>원수복을 입고 참석한 김정은⁵⁶⁾</p>
2	열병식의 선전·선동 전략	 <p>여성군인의 평양 시가행진⁵⁷⁾</p>	 <p>북한 혁명렬사 행진⁵⁸⁾</p>
3	열병식의 종합공연식 연출	 <p>국가적 이벤트로의 격상⁵⁹⁾</p>	 <p>퍼포먼스의 시각적 부각⁶⁰⁾</p>

[사진Ⅲ-1] 김정은 집권기(2011~2023) 북한 열병식의 특징

- 55) 정성장, “김정은, 이미 김정일과 거의 대등한 권력 행사,” 『조선일보』, 2010년 10월 19일.
 56) “조선인민혁명군창건 90돐경축 열병식 성대히 거행,” 『조선의 오늘』, 2022년 4월 26일.
 57) “위대한 수령 김일성동지 탄생 105돐경축 열병식참가자들 수도의 거리들을 통과 수십만명의 평양시민들 열렬히 환영,” 『조선의 오늘』, 2017년 4월 16일.
 58) “조선인민군창건 75돐경축 열병식 성대히 거행,” 『조선의 오늘』, 2023년 2월 9일.
 59) “조선로동당창건 75돐경축 열병식 성대히 거행 우리 당과 국가, 무력의 최고령도자 김정은동지께서 참석하시였다,” 『조선의 오늘』, 2020년 10월 10일.
 60) “조선인민군창건 75돐경축 열병식 성대히 거행,” 『조선의 오늘』, 2023년 2월 9일.

1. 열병식의 신화적 결합

김정은 집권기에 열병식은 신격화·신화화 되었다. 열병식을 하는 존재는 인민군대의 군인뿐만이 아니라 학교 행사, 직장대회, 농촌 지원, 건설 현장, 체육활동 등 모든 분야에서 관측된다. 주목할 만한 부분은 사람이 아닌 대상에서의 열병식을 통해 규율과 조직을 강조한다는 것이다. 사물이나 동물에 인민군대의 사상을 투영하고 이를 통해 그것을 관측하는 대상을 통제하고 있다. 특히, 현실이 될 수 없는 일을 최고지도자의 찬양을 통해 해석하여 보도되고 있다는 점이다.

“놀라운것은 얼핏 보기에는 무질서한것 같은 물고기들이 질서있게 중형을 맞추어 솟구치고있었다. 어찌보면 수중무용을 하는것 같기도 하고 대렬훈련을 하는것 같기도 하였다. 물고기들이 노는 모양을 흐뭇하게 바라보시던 위대한 장군님께서서는 부대지휘관들에게 물고기들이 《열병식》을 한다고 웃으시며 말씀하시였다. 그이의 말씀을 듣고보니 정말 물고기들이 《열병식》을 하고있었다. 정말 놀라운 일이었다. 동면기에 한두마리도 아닌 숲한 물고기들이 떼지어 다니는것을 그들은 여직껏 그 어디에서도 보지도 듣지도 못했던 것이다. 이날 부대지휘관들은 위대한 장군님께서 물고기들을 구경하고 가자고 말씀하시자마자 하늘에서 해빛이 쏟아지고 《물고기열병식》이 벌어진것을 보면서 마음속으로 이렇게 걱정을 터치였다.”⁶¹⁾

또한 위기의 상황에서도 열병식을 통한 단결을 도모하고 있다. 북한은 2022년 황해남도 지역에 농촌 지원을 수행하기 위해 대규모 농기계를 수송한다. 북한은 본 수송의 배경을 “세계가 류레없는 경제위기, 보건위기로 아우성치고있고 여기저기에서 절망과 비관의 한숨소리, 악성전염병과 분쟁들로 하여 사랑하는 혈육들을 잃은 비애의 통곡소리가 그칠새 없다.”⁶²⁾라고 설명하며 보건위기와 자연재해 그리고 국제사회로부터의 경제제재에 대한 위기를 상정하였다. 북한은 대규모 지원과 규율화된 대렬을 바탕으로 위기를 극복하고자 메시지를 던진다. 대규모 지원은 곧 인민대중에 대한 최고지도자의 시혜이자 국가의 사랑으로 연결된다. 또한 일체

61) “《물고기열병식》,” 『조선의 오늘』, 2017년 4월 28일.

62) “《농기계열병식》,” 『조선의 오늘』, 2022년 10월 3일.

화된 사상무장을 강조하는 것으로도 동시 해석할 수 있다.

“마음만 먹으면 세계의 군사정치정세를 순간에 뒤바꿀 전략무기들을 광광 생산해내고 일단 결심하면 온 나라 농장벌을 팍 덮을 수천대의 농기계들을 단 몇달사이에 불이 번쩍나게 만들어내는 우리 국가의 국력앞에 어찌 《위대한 우리 국가》라는 부름을 드리지 않을수 있겠는가. 그렇다. 오늘 위대한 우리 국가는 존엄과 힘의 최절정에 서있다. 이 세상 그 누구도 넘볼수 없는 강국, 이 세상 그 무엇도 만들어낼수 있는 나라, 이것이 4월열병식에 이어 9월 황남 땅에 태어난 2022년의 새 전설 - 《농기계열병식》이 깨우쳐주는 진리이고 세계에 유일무이한 주체강국의 위상이다.”⁶³⁾



[사진III-2] 사물을 활용한 열병식 진행

2. 열병식의 일상적 결합

북한에서 열병식은 당 조직, 국가 주요 집단뿐만 아니라 미시적 단위의 조직에 이르는 사실상 전 계층으로 그 형식이 확장되었다. 학생들의 개학식, 체육대회 개·폐막식, 단체대회와 예술 활동에서 진행되는 ‘유사 열병식’은

63) “《농기계열병식》,” 『조선의 오늘』, 2022년 10월 3일.

64) “《농기계열병식》,” 『조선의 오늘』, 2022년 10월 3일.

65) “위대한 당의 령도가 안아온 만리마시대 자력자강의 고귀한 창조물인 새형의 트랙도르와 화물자동차진출식 진행,” 『조선의 오늘』, 2017년 12월 9일.

66) “대동군에서 능률높은 이동식벼종합탈곡기 생산, 출동식 진행,” 『조선의 오늘』, 2015년 9월 15일.

자연스럽고 필수적인 행사 의례로 정착되었다. 행사에서는 분열과도 같은 집단의 일체화된 동작을 통해 조직성을 드러낸다. 특히 원아, 소년단 그리고 두 대상이 집단적으로 참여하는 체육대회에서 보다 다양한 형식으로 발견할 수 있다.

사실 북한은 한국전쟁 이후부터 군대의 강력한 규율을 인민대중에서 이식하기 위한 작업을 진행하였다. 계획경제를 바탕으로 전후경제복구와 경제발전은 대규모 인력이 동원되었고 현상에서 업무를 수행할 수 있는 집단은 인민군대였다. 현역군인의 대민지원을 비롯하여 제대군인의 기업소, 공장, 교육 시설, 건설로의 집단적 투입으로 인해 북한은 전 조직이 수직적인 명령체계가 내재화 되었다. 그리고 애국주의와 집단주의에 기반한 인민군대의 조직적, 사상적 규율을 인민대중으로 하여금 이식하였다.⁶⁷⁾

김정은 집권기 열병식에서는 김정은↔인민군대, 인민군대↔인민대중 간 스킨십이 자연스럽게 이루어지는 것을 알 수 있다. 김정은은 2022년 조선중앙TV를 통해 ‘조선의 존엄과 위용을 과시한 주체의 열병식’이라는 제목의 영상을 송출한다. 영상에서는 열병식 초기 구상 단계부터 훈련과정까지 열병식 개최 전 과정에 김정은이 세세히 관여하고 점검하는 김정은의 모습이 소상하게 담겼다.⁶⁸⁾

김정은의 열병식 지도 선전은 그만큼 열병식에 대한 최고지도자의 의중을 확인할 수 있는 대목이다. 엄격한 규율의 성격을 지닌 열병식을 통해 보여주고자 했던 것은 일체화된 조직성일 것이다. 열병식의 행위적 주체는 인민군대로, 군대가 가지고 있는 역량을 당 간부를 비롯하여 평양시 주민 그리고 모든 지역에 이르는 계층에게 전파하고자 했다.

물론 조선소년단⁶⁹⁾, 붉은청년근위대와 같은 자동 가입조직은 본래부터

67) 이남수, “북한 인민군대의 사회동원 구조 연구: 도시건설(1953-1970)을 중심으로,” 동국대학교 북한학과 석사학위논문, 2023, pp.107-131 참조.

68) 안정식, “직접 총 잡은 김정은, 열병식 ‘지도’...미, 대북 추가 제재,” 『SBS』, 2022년 5월 28일.

69) 조선소년단의식에는 소년단 단체들의 총회와 모임, 행사때 진행하는 대렬짓기, 대렬 보고, 기발의 입장과 퇴장, 소년단구호와 답례, 사열행진, 소고대와 표식원, 나팔수들의 활동 등이 있다. “조선소년단,” 『조선의 오늘』, 2021년 6월 6일.

생활규범과 통제에 기반한 조직이기 때문에 총회, 모임, 행사에서 유사 열병식이 진행되었다. 그러나 김정은이 직접 열병식을 지도하고 그러한 장면을 전방위적으로 송출함으로써 변화시키려고 시도하는 열병식 구조를 그대로 적용하고 강조하게 된다.



[사진Ⅲ-3] 사회조직에서의 열병식 진행

또한 주기적인 보도를 통해 인민대중이 열병식에 호응하는 양상도 선 보이고 있다. 특히, 진행되고 있는 혹은 진행된 최근 열병식에 대한 평가와 반응⁷³⁾뿐만 아니라 1948년의 열병식 기원에 대한 소개⁷⁴⁾, 변화·발전하는 열병식⁷⁵⁾에 대한 환희 등 여러 관점에서의 반응을 보인다. 열병식에 대한 인민대중의 반응으로는 ‘국가에 대한 자부심’, ‘인민군대에 대한

70) “평양시 청년대학생들의 취주악과 전시가요대렬합창경연 진행,” 『조선의 오늘』, 2015년 7월 27일.

71) “조선소년단 전국연합단체대회 진행,” 『조선의 오늘』, 2022년 2월 12일.

72) “제46차 예술인체육대회가 진행되었다,” 『조선의 오늘』, 2015년 11월 11일.

73) “조선의 열병식 와~ 멋있다,” 『메아리』, 2020년 10월 24일; “멋진 열병식,” 『메아리』, 2021년 1월 17일; “세계를 놀래운 조선의 열병식,” 『조선의 오늘』, 2015년 10월 15일; “열병식을 통하여 더욱 깨달은 것은,” 『조선의 오늘』, 2020년 10월 25일; “열병식을 바라보며 다지는 대청리인민들의 맹세,” 『조선의 오늘』, 2022년 5월 3일

74) “잊을수 없는 장엄한 열병식,” 『조선의 오늘』, 2015년 2월 8일; “《그 이름도 조선 인민군! 장엄! 평양역두에 열병식》,” 『조선의 오늘』, 2015년 2월 8일; “우리 혁명무력의 첫 열병식,” 『조선의 오늘』, 2023년 04월 24일.

75) “열병식을 통하여 더욱 깨달은 것은,” 『조선의 오늘』, 2020년 10월 25일; “《열병식을 통하여 본 조선인민군의 발전상황》,” 『조선의 오늘』, 2020년 11월 1일.

확고한 믿음’, ‘김정은에 대한 충성과 맹세’가 주로 이룬다. 가장 중요한 것은 단순히 관찰자의 입장에서 열병식을 바라보는 것이 아닌 열병식을 참여한 한 사람의 관점에서 평가한다는 것이다. 즉, 열병식을 평가하는데 인민군대에게 감정을 이입하여 공감대를 형성하려 시도한다.

3. 열병식의 조직적 결합

김정은 집권 이후의 열병식에서는 인민군대 군인과 인민대중의 접촉이 보다 개방되었다. 그 이전의 열병식에서도 평양시민이 주요 거리에 도열하여 군인들이 맞이하고 호응하지만 일정한 거리를 두고 꽃술을 흔드는 등 정적인 움직임을 보였다. 김정은 집권 이후에는 꽃을 직접 전달하거나 대화를 나누거나, 안수를 하는 등 동적인 인사를 이루는 장면을 다수 관찰할 수 있다. 이는 인민대중이 인민군대를 환영하고 존중한다는 것을 넘어 인민군대와 인민대중의 사상이 일치하고 상호 우호적인 관계임을 증명하는 것이다.



[사진 III-4] 열병식을 통한 군민일체화

76) “군민의 단합된 위력으로 혁명의 새로운 고조기, 격변기를 열어갈 의지의 분출 조선로동당 제8차대회기념 열병식참가자들 평양시민들의 열렬한 환영속에 수도의 거리들을 통과,” 『조선의 오늘』, 2021년 1월 15일.

77) “우리 군대가 제일이야,” 『메아리』, 2017년 4월 16일.

78) “조선로동당창건 75돐경축 군중시위 성대히 진행,” 『조선의 오늘』, 2020년 10월 11일.

이는 김정일 집권 이후 제기되었던 군민일치 사상⁷⁹⁾과 연결된다. 선군 정치에 따른 군민일치운동은 대규모 경제난 속에서 인민대중과 인민군대의 관계개선 및 경제성장을 목적으로 시도되었지만 오히려 인민대중에 대한 군인의 통제가 강화되면서 상호 간 마찰을 빚게 되었다.⁸⁰⁾ 김정은 집권 이후에는 당-국가체제의 보편적 사회주의 이념의 ‘사회주의적 정상화’를 시도하면서 수령과 당을 정점으로 하는 권력 구조 하에 인민군대와 인민대중의 관계를 수평적으로 재정립하였다.

결국 열병식은 김정은을 정점으로 하는 권력체제 하에서 모든 조직이 충성하게 유도할 뿐만 아니라 모든 조직이 애국심을 발휘할 수 있게 하는 공동체적 의식을 부여하는 역할을 수행하였다. 각종 부대와 무기가 열병한 이후 자연스럽게 군중시위가 이어지는 연출도 이를 뒷받침한다. 군사 행진과 군중 시위가 구분된 행사가 아닌 하나의 범주로 설정하여 극적인 장면을 연출하는 것을 통해 북한의 정치사상→인민군대의 애국심→인민대중의 충성심으로 연결되는 효과를 갖는다.

IV. 나가며

북한의 열병식은 ‘북한의 비합리성’으로 인지되는 현상을 집약적으로 분석할 수 있는 도구가 된다. 첫째, 각종 열병부대와 무기를 분석함으로써 안보 차원에서의 북한의 전략을 가늠할 수 있다. 둘째, 주석단의 배치와 인물, 의상과 구호를 통해 북한에서 선전하고 있는 정치적 메시지를 확인할 수 있다. 셋째, 김정은 집권 이후 강조되고 있는 스펙터클

79) 김정일은 “군대와 인민의 사상의 일치를 뜻하는 군민일치는 위대한 영도를 받드는 근본 핵, 자양분으로 할 때, 전사회적 기풍, 국풍으로 될 수 있다.” 고하며 군민일치를 설명한다. 결국 군민일치의 실천행위는 인민대중의 지원과 군인들의 대민지원의 상호결합적인 관계로 설명할 수 있다. 조선로동당출판사 편, 『김정일 선집 13』(평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 19 참고.

80) 김병조, “김정일 체제하 북한의 군민관계,” 북한연구학회 편, 『북한의 군사』(서울: 경인문화사, 2006), pp. 283-312 참조.

(spectacle) 전략을 통해 북한의 발전상을 분석할 수 있다.

한편 열병식은 김일성 집권기에 정례적인 행사로 인식되었다면, 김정일 집권 이후에는 선군정치를 표면화할 수 있는 도구로써 활용되었다. 이는 ‘우리식 열병식’으로 확립되어 대외적 위협에 대한 군사적 과시와 내부 체제 결속과 이탈 최소화를 목표로 하였다. 또한 열병식은 인민대중에게 후계자로 선보이기 위한 정치적 연출로도 활용되었다. 김정일과 김정은은 열병식을 통해 대중 앞에 처음 모습을 드러내어 선대의 정치를 잇는 후계자로서 확립하였다.

김정은 집권 이후 열병식은 군사행사의 관점을 넘어 국가행사로 적극 기능해왔다. 이전까지 열병식에서는 무력시위 차원에서 군사력을 과시했다면, 김정은 집권 이후에는 군사적 차원과 함께 인민군대-인민대중이 개방적으로 소통하고, 김정은이 연설 기능을 적극 활용하여 인민군대-인민대중과 함께 호흡하는 정치적 연출을 수행하였다.

이러한 연출을 극대화하고 경직성을 극복하기 위해 북한은 다음과 같은 변화를 꾀했다. 첫째는, 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 세습전략에 대한 정당화 논리 형성을 시도했다. 김정은 잦은 육성연설을 하고, 원수 복장을 착용하는 것 등을 통해 인민대중이 김일성을 오버랩(overlap)하게 한다. 또한 열병식에서는 신형무기를 적극 공개하고 개방하여 고도화된 군사력을 대내외적으로 홍보함으로써 외부에 대한 과시와 내부의 단결을 도모하는 선군정치를 병행하여 활용한다.

둘째는 열병식의 선전·선동 전략이다. 북한은 과거 군의 변천사를 통해 열병식 종대 순서가 이루어졌다면 김정은 집권 이후에는 ‘항일 부대→6·25부대→현역부대→비정규부대’와 함께 사회적 기능을 수행하는 부대를 다채롭게 선보이고 있다. 각 지방의 여단과 특수부대, 방역부대 등 시대적 상황을 관통하는 부대를 함께 열병시키면서 인민대중과의 친숙함을 반영한다. 또한 군사행진과 군중시위를 병렬하여 대규모로 진행함으로써 김정은에 대한 오마주(hommage)를 형성하게 된다.

셋째는 열병식의 종합공연식 활용이다. 열병식을 야간에 진행함으로써

조명과 시각적 효과를 극대화하고 이에 따라 무기·부대 쇼케이스(showcase) 효과를 창출한다. 다양한 시각적 불거리를 제공하여 인민대중은 군사행사라는 긴장감에서 벗어나 제한된 자유로움을 표출한다. 그렇게 때문에 관찰자의 시선이 아닌, 참여자이자 내부자의 시선으로 공연에 참여하게 된다. 이를 통해 북한 열병식은 개방적 특성이 부여되었고 무기와 부대에 대한 위용을 과시할 수 있는 제반이 형성되었다.

이러한 개방성은 국가 주도의 열병식이 개최되는 평양에서 시작되어 전 지역·계층·조직으로 확산되었다. 2022년 김정은이 직접 열병식을 지휘하는 영상이 송출됨으로써 김정은에게 열병식은 내부결속의 차원이 동시에 강조되고 있음을 확인할 수 있다. 내부결속은 강압과 통제를 바탕으로 하는 것이 아닌 일체화된 제식과 이를 뒷받침하는 화려한 쇼케이스(showcase)를 통해 자연스럽게 체화될 수 있도록 확향후 북한의 열병식은 정치적 관점 외에도 다음과 같은 부문에 주목할 만한 것이다. 첫째, 어떠한 행사에서 열병식이 개최되는가? 열병식이 개최되는 행사는 곧 규율과 질서를 강조하는 것임으로 새롭게 시도되는 집단 내지 행사의 경우 규율과 질서의 약화를 제기할 수 있을 것이다. 둘째, 김정은의 열병식 전략은 어떻게 변화할 것인가? 김정은은 야간 열병식, 화려한 연출을 통해 시·청각적 효과를 극대화한 상태이다. 김일성이 권력을 독점하면서, 김정일이 선군정치를 실현화하면서 열병식 규모나 수준이 변화했듯 이후 열병식 변화를 통해 김정은의 정치적 위상에 대한 논의도 가능할 것이다.

[참고문헌]

1. 국내자료

가. 단행본

- 국립통일교육원. 『북한이해 2023』. 서울: 국립통일교육원 연구개발과, 2023.
- 권양주. 『북한 군사의 이해』. 서울: 한국국방연구원, 2010.
- 박지향 · 장문석 역. 『만들어진 전통』. 서울: 휴머니스트, 2004.
- 북한연구학회 편. 『북한의 군사』. 서울: 경인문화사, 2006.
- 이종석. 『조선로동당연구』. 서울: 역사비평사, 2003.
- 최성. 『북한정치사』. 서울: 풀빛, 1997.

나. 학술논문

- 고재홍. “김정은 집권 이후 북한 열병식의 특징과 전망.” 『INSS 전략보고』 통권 제110호(국가안보전략연구원, 2021).
- 김근식. “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계의 변화.” 『한국정치학회보』 제36권 제2호(한국정치학회, 2002).
- 김성수. “김정일 문예론 연구 서설.” 『현대문학의 연구』 통권 제76호(한국문학연구학회, 2022).
- 김승래, “김정은 정치 담화에 대한 비판적 담화 연구: 김정은의 열병식 연설문을 중심으로,” 연세대학교 국어국문학과 석사학위논문, 2003.
- 김용현. “로동신문 분석을 통한 북한정치 변화 연구: 1945~1950.” 『북한연구학회보』 제7권 제1호(북한연구학회, 2003).
- 서유석. “북한 열병식 개최의 역사와 성격변화.” 『국방연구』 제55권 제2호(국방대학교 안보문제연구소, 2012).
- 송치만 · 조은진. “북한의 집단적 몸짓 기호의 의미작용 연구.” 『통일인문학』 통권 제62집(건국대학교 인문학연구원, 2015).

- 스즈키 마사유키. “북한 인민군의 유일사상체계 확립: ‘군별관료주의자’ 숙청과 비대칭전략 완성.” 『김정일 체제의 북한 -정치·외교·경제·사상』. 한일공동연구총서 7(고려대학교 아세아문제연구원, 2004).
- 양욱. “2017년 열병식으로 드러나 북한군의 실상.” 『國防과 技術』 통권 제459호(한국방위산업진흥회, 2017).
- 유동궁. “권력투쟁의 관점에서 바라본 북한 정치와 숙청 -권력투쟁 배경 및 유형의 지속과 변화를 중심으로-.” 『군사』 통권 제104호(국방부 군사편찬연구소, 2017).
- 이남수. “북한 인민군대의 사회동원 구조 연구: 도시건설(1953~1970)을 중심으로.” 동국대학교 북한학과 석사학위논문, 2023.
- 이무현. “북한 열병식 무기 공개의 특징과 의도.” 북한대학원대학교 석사학위논문, 2022.
- 홍민. “북한 노동당 창건 75주년 열병식 분석.” 통일연구원 온라인시리즈 20-26(2020).
- 홍민. “북한의 조선인민혁명군 창건 90주년 기념 열병식 분석.” 통일연구원 온라인시리즈 22-11(2022).
- 홍민. “북한의 조선인민군 창군 75주년 기념 열병식 분석.” 통일연구원 온라인시리즈 23-05(2023).
- 홍민. “북한 정전협정일 70주년 기념 열병식 분석” 통일연구원 온라인시리즈 23-18(2023).

다. 신문자료

- 안정식. “헬멧에 방패 든 '시위 진압' 부대...북 열병식에 뜬 이유.” 『SBS』. 2023년 8월 6일.
https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007297675&plink=ORI&cooper=NAVER (검색일: 2023년 9월 10일).
- 안정식. “직접 총 잡은 김정은, 열병식 '지도'...미, 대북 추가 제재.” 『SBS』. 2022년 5월 28일.

https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006767281&plink=ORI&cooper=NAVER (검색일: 2023년 9월 10일).

정성장. “김정은, 이미 김정일과 거의 대등한 권력 행사.” 『조선일보』. 2010년 10월 19일.

<http://monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=H&nNewsNumb=201011100011> (검색일: 2023년 9월 16일).

정영교. “김주애에 무릎 꿇은 北장군…열병식 시멘트·생수차 방사포 등장.” 『중앙일보』. 2023년 9월 10일.

<https://www.joongang.co.kr/article/25191273> (검색일: 2023년 9월 30일/)

2. 북한자료

가. 단행본

김정일. 『인민군대를 강화하며 군사를 중시하는 사회적기풍을 세울데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화』. 평양: 조선로동당출판사, 1999.

사회과학출판사 편. 『조선말대사전(증보판) 2』. 평양: 사회과학출판사, 2006.

사회과학출판사 편. 『조선말대사전(증보판) 6』. 평양: 사회과학출판사, 2007.

조선로동당출판사 편. 『김일성 저작집 2』. 평양: 조선로동당출판사, 1979.

조선로동당출판사 편. 『김일성 저작집 12』. 평양: 조선로동당출판사, 1981.

조선로동당출판사 편. 『김정일 선집 13』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.

조선로동당출판사 편. 『우리 당의 선군정치』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.

평양출판사 편. 『선군태양 김정일장군 2』. 평양: 평양출판사, 2006.

평양출판사 편. 『선군태양 김정일장군 4』. 평양: 평양출판사, 2007.

나. 정기간행물

강성희. “열병식을 우리 식으로.” 『천리마』 루계 제585호(천리마사, 2008).

강성희. “열병식을 우리 식으로 조직진행하도록 이끄신 경애하는 김정일 동지의 현명한 령도.” 『력사과학』 루계 제208호(과학백과사전 출판사, 2008).

다. 신문자료

『로동신문』, 『메아리』, 『조선의 오늘』, *The Pyongyang Times*

3. 기타자료

대한민국 대통령실. “적에게는 두려움을, 국민에게는 믿음을 주는 강한 군대를 만들 것.” <https://www.president.go.kr/president/speeches/JP7SYJTx> (검색일: 2023년 9월 27일).

위키디피아; https://en.wikipedia.org/wiki/Military_parade (검색일: 2023년 9월 25일).

Soo-Hyang Choi. “South Korea holds rare military parade, warns North over nuclear threat.” REUTERS, September 26, 2023.

<https://www.reuters.com/world/asia-pacific/south-korea-holds-rare-military-parade-seoul-amid-norths-threats-2023-09-26/> (검색일: 2023년 9월 30일).

“Historical parade on Moscow Red Square to present about 40 WW2 vehicles.” Tass, 7 NOV 2011. <https://tass.com/archive/663907> (검색일: 2023년 9월 16일).

William N. Dunn. “Methods of the second type: copying with the wilderness of conventional policy analysis.” *Policy Studies Review*, Summer 1988 Vol. 7 No. 4.

우수

북한 아동 인권의 현황과 개선방향에 대한 연구

Research on the Current Status of North Korean
Children's Human Rights and Ways to Improve Them

서울대 사회학 김수민

《목 차》

【요약문】

【본 문】

- I. 연구 배경 및 목적
- II. 연구 설계
- III. 북한 아동 인권 현황
- IV. 북한의 아동 인권 문제 개선을 위한 제언
- V. 결론

【참고문헌】

【요약문】

북한 아동 인권의 현황과 개선방향에 대한 연구

Research on the Current Status of North Korean Children's Human Rights and Ways to Improve Them

본 논문은 인권 담론 내에서 아동인권이 등장한 배경을 검토한 후, 북한 내 취약계층인 아동의 인권 침해 양상을 생존권, 보호권, 발달권, 참여권의 범주로 나누어 살펴보았으며, 향후 북한 아동인권 개선을 위한 국내적 노력과 국제적 노력의 방향성을 제시하였다.

북한의 아동 인권 침해 양상을 분석한 결과, 1989년 아동권리협약의 등장 이후 아동은 권리의 주체로 부상하였음에도 불구하고 북한 내 아동 인권 실태는 매우 열악한 수준이었으며, 아동이 지닌 4가지 기본적 권리의 모든 영역에서 권리 보장의 정도가 매우 미진함을 파악하였다. 이에 더하여 북한 내 아동인권 침해 양상을 1) 사회주의 체제 유형, 2) 개발도상국 유형, 그리고 3) 북한식 침해 유형으로 구분하였다. 특히 그 중 북한식 침해 유형의 경우, 북한의 성분제도, 유일사상체계, 그리고 정성운동 등 북한 당국의 고유한 특성과 밀접한 연관성을 보이는 모습이었다.

신냉전의 국면 속 북한 인권 문제의 개선을 위하여 한국이 지닌 역할이 커지는 만큼, 국내적 차원에서 북한의 아동인권 실태를 정확하고 장기적으로 파악해야 함을 강조하였다. 더불어, 남북한의 아동 관련 법제교류 협력을 활성화하여 북한의 아동권리보장법이 지니는 취약점을 파악하고 양국이 함께 법제 개선을 위해 노력해야 함을 역설하였다.

국내적 접근에 더하여 국제적 차원의 노력 역시 필요하다. 최근 국제사회에 대한 북한의 도발이 이어지고 있는 상황에서 일정 수준의 압박형 설득이 불가피한 것으로 판단되나, 북한이 향후 대화의 태도를 보인다면 설득과 지원을 병행하는 방안 역시 고려해볼 수 있음을 제시하였다. SDGs 역시 비록 현재 북한이 SDGs를 자국의 NDG에 부합하도록 목표를 변형하는 등의 한계가 존재하기는 하지만, 아동인권과 관련해서는 문제

개선을 위해 국제적 차원에서 시도할 수 있는 하나의 방안으로 판단된다.

북한 내 인권 문제의 궁극적 해결에 도달하기 위해서는 통일이 필수불가결한 조건이긴 하나, 현재 남북한이 분단되어있는 상황에서 인권 문제 개선을 통일을 위한 하나의 역동적 과정으로 인지하고, 인권개선을 위해 노력을 기울인다면, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일의 발판을 마련할 수 있을 것이라 기대한다.

주제어 : 인권, 아동 인권, 북한 인권, 북한 취약계층, 북한 아동인권 침해, 법제 협력, 국제 협력

I. 연구 배경 및 목적

2023년 3월 30일, ‘2023 북한인권보고서’가 공개 발간되었다. 정부 차원에서 북한의 인권 실태를 담은 보고서를 공개·발간한 것은 처음으로, 2016년 제정된 ‘북한인권법’에 따라 발간하는 첫 보고서이다. 해당 보고서의 공개는 국내외적으로 많은 여파를 불러왔다. 국내에서는 다수의 언론이 북한의 인권 문제를 조명하였으며, 일부 언론사에서는 기획 기사를 제작해 북한의 인권 문제를 더 심층적으로 분석하기도 하였다. 북한인권 보고서의 발간을 계기로 국민은 ‘북한의 인권 문제가 심각하다’라는 추상적 수준의 인식에서 나아가 그 구체적인 현실을 마주하게 되었고, 그 실체는 많은 이들의 공분을 불러일으켰다. 국제적으로도 북한인권보고서는 많은 관심을 받았다. 엘리자베스 살몬 유엔 북한인권특별보고관은 한국 정부의 북한인권보고서 공개 발간이 북한 인권 문제에 대한 국제적 수준의 이해와 관심도를 높이는 데에 기여할 것이라며 보고서의 발간을 환영하였다.¹⁾ 생명권의 위협과 구타를 비롯한 고문, 공개처형, 성분과 계층에 따른 차별 등 보고서에 담긴 북한의 인권 침해 양상은 그 정도가 매우 심각하다.

인간의 기본적 권리를 의미하는 인권은 국가를 불문하고 모두에게 보장되어야 한다는 점은 응당 자명한 사실이다. 그러나 북한의 현실은 국제사회가 요구하는 인권의 수준을 훨씬 밑도는 모습이다. 물론 북한 인권 문제의 궁극적 개선을 위해서는 통일이 필요한 것은 지당한 사실이나, 통일은 장기간에 걸쳐 나아가야 하는 문제이기에 통일을 통한 인권 문제 개선만을 고려할 것이 아니라, 현재 분단된 상황 속에서도 이행할 수 있는 인권개선을 위한 노력 방향을 모색해야 한다.

인권은 비단 특정 연령대나 계층만이 아니라 모든 국민이 보장받아야 하는 권리이기에 특정 계층의 인권 침해가 더욱 문제적이라고 규정할 수

1) KBS 뉴스, ‘유엔 북한 인권보고관 “한국의 북한인권보고서 공개 환영”, 2023.04.11.
(검색일: 2023.09.21.) <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7648169&ref=A>

는 없다. 하지만 본 연구는 심층적인 논의를 위하여 인권 문제의 외연을 아동 집단으로 축소하고자 한다. 이는 취약계층으로서의 아동의 특성과 통일 이후인 미래의 핵심 세대라는 특성을 고려한 것이다. 인권 보장의 의무를 도출하는 것은 인권보장의 경험이 전무한 영역보다는 북한이 구체적 반응을 보이는 영역인 취약계층으로부터 적극적인 권리 유도를 도출하고, 점차 확대해나가는 것이 더 높은 실현 가능성을 가진다. 북한은 국제사회의 비난 여론에 대해 ‘우리식 인권’을 강조하며 방어적인 태도를 보이지만, 취약계층에 관해서는 2003년 조선민주주의인민공화국 장애인 보호법, 2007년 조선민주주의인민공화국 연로자 보호법, 2010년 조선민주주의인민공화국 여성권리 보장법과 아동권리보장법을 제정하는 등 비교적 적극적으로 협조하는 모습을 보이고 있다.²⁾ 따라서 현재 어느 정도 인권보장의 움직임이 보이는 취약계층의 권리에서 출발하여 그 범위를 확대해가야 할 것이다. 더불어, 취약계층의 다양한 범주 중 아동의 경우 미래세대의 핵심을 구성하는 중요한 특성을 지니기에 본 연구는 아동인권에 초점을 맞춘 것이다.

통일은 단기간에 성과를 내기 어려운 일이다. 그렇기에 장기적인 접근이 필요하며, 평화적 통일을 위해서는 통일 이전부터 권리 보장의 경험을 통해 인권이라는 가치가 공유되어야 한다. 통일과 인권을 단절적 관점으로 접근하는 것을 지양하고 인권의 문제를 그 자체로 평화적 통일을 준비하는 역동적 과정의 하나로 인식한다면, 대한민국 헌법 제4조에서 명시하는 ‘자유민주적 기본질서’에 입각한 평화적 통일이 가능해질 것이다. 통일과 남북의 관계 개선은 분단국가로서 지닌 사명인 만큼 끊임없이 고민해야 한다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 통일과 북한인권 양자 간의 관계에 대한 고찰을 토대로 북한 인권 문제, 그 중 특히 아동 인권 문제를 중심으로 그 양상을 분석하고자 한다. 이후 이를 개선하기 위한 접근 방안을 제시하는 것을 목적으로 삼는다.

2) 김엘렌, 2021, “북한 인권담론에 관한 이해와 우리의 현실적인 제반과제”, 한국아시아학회, 『아시아연구』 제24권 제1호, 202면.

Ⅱ. 연구 설계

1. 핵심 개념 검토

1.1. 인권의 개념

연구의 핵심 개념인 ‘인권’에 대한 정의는 학자마다 방점을 어디에 두느냐에 따라 조금씩 차이를 보인다. 그러나 그 기반이 되는 이념은 동일하다. 본 연구에서는 인권이 전 세계적으로 표방된 세계인권선언의 30개의 조항을 토대로 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 포함하는 개념으로서 인권을 정의하고자 한다. 국제연합(United Nations; UN)에서 발표한 세계인권선언은 초국가적 차원에서 최초로 합의한 인권문서인 만큼, 인권이 국제사회의 보편적 의제로 등장하였음을 천명하는 상징적 의미를 지닌다. 이와 같은 보편적 인권의 탄생은 인권 개념이 등장하고 확립, 확장되어가는 역사를 반영한다.

인권에 대한 논의는 18세기 계몽주의 시대에서 그 뿌리를 찾을 수 있다. 홉스, 로크, 루소로 대표되는 자연권 사상가들은 자연상태에서의 양도할 수 없는 기본권을 제시하였으며, 이들의 자연권 사상은 오늘날 인권개념에 상당한 영향을 미친 것으로 평가된다. 18세기 계몽사상의 산물로 등장한 1776년 미국의 독립선언과 1789년 프랑스의 인간과 시민의 권리선언은 인권의 추상적 원칙들을 선언하였으며, 이는 주로 국가 권력으로부터 침해받을 수 없는 개인의 ‘자유권’을 강조하였다.³⁾ 이후 2차 세계대전과 냉전 시기를 거치며 사회권 역시 중요한 권리로 제기되었으며, 이는 자유주의 진영과 사회주의 진영 사이의 주요한 인권 논쟁의 지점이 되기도 하였다.⁴⁾ 무게를 두고자 하는 권리가 상이한 만큼 논쟁의 지점이 되기도

3) 김승훈, 2009, “아동권리협약 채택 20주년의 의미와 과제”, 대한적십자사 인도법연구소, 『인도법논총』 제29호, 137-138면.

4) 정영철·손호철, 2014, “보편적 인권의 역사와 북한 인권 문제”, 서강대학교 현대정치연구소, 『현대정치연구』, 제7권 제1호, 262면.

하였으나, 결과적으로 자유권과 사회권은 오늘날 1세대 인권과 2세대 인권으로 규정되어 모두 보편적 인권으로 자리매김하였다. 세계인권선언은 그 조항으로“모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분과 같은 어떠한 종류의 차별이 없이 이 선언에 규정된 모든 권리와 자유를 향유할 자격이 있다”⁵⁾고 규정함으로써 보편적 인권의 확립을 보여준다.

그러나 현재 전 세계적으로 통용되는 인권에 관한 규정에 대하여 북한은 비판적인 시선을 보낸다. 특히 서구 사회에서 기본 인권으로서 강조하는 ‘자유’와 ‘평등’의 권리는 자본주의 사회에서 실질적으로 보장될 수 없으며, 실제 현실과 괴리가 있음을 지적한다. 북한은 이는 인민대중에 대한 통치로 이어질 뿐이라고 비판하며 북한 자체적으로 인권의 재개념화를 시도하기도 하였다. (김혜련·김성호, 2017) 선진 서구 사회의 가치를 기반으로 형성된 인권개념에 대한 전지구적 공감대가 형성된 현재의 관점에서는 이와 같은 북한의 비판이 일방적 주장으로 보일 수 있으나, 이는 실제 인권의 개념과 인권선언이 이루어지는 역사적 맥락과도 밀접한 연관을 보인다.

실제로 세계인권선언을 작성할 당시 P.C Chang은 서구 중심적인 문화와 종교에서 나아가 아시아의 관점도 반영하기 위해 노력하였다. 가령, “All men are created free and equal”이라는 표현은 서구의 기독교적 관점이 반영되어있는 만큼, “All human beings are born free and equal”로 변경하여 비서구 사회의 가치관과도 일치할 수 있도록 하였으며, “They are endowed by nature with reason and conscience”에서 이성인 “reason”과 더불어 양심 즉, “conscience”를 추가하는 데에도 기여하였다. 이성이 서구 사회에서 특히 강조되는 가치였기에 이성만을 제시하지 않고 비서구적 사회의 주요 가치를 상징하는 양심을 추가함으로써 더 넓은 문화적, 종교적 세계관을 반영하고자 한 것이다. (Krumbein, 2015:337-338) 이

5) UN, Universal Declaration of Human Rights - Korean. (
<https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/korean-hankuko>)

처럼 서구의 세계관과 관점을 중심으로 인권을 정의하는 것에 관해서는 인권에 대한 논의가 시작되었던 시기부터 문제의식이 제기되고, 동양 및 비서구를 포괄할 수 있는 진정한 의미의 '보편적' 인권을 형성하기 위한 노력이 지속되어왔으며, 세계인권선언은 그러한 노력의 결과로서 이해할 수 있다. 북한 역시 1991년 UN 회원국으로 가입한 만큼, UN에서 표방하는 인권보장에 대한 의무를 지니고 있음을 알 수 있다.

1.2. 아동인권의 개념

아동 역시 하나의 독립적 인간으로, 다양한 권리의 주체임에도 불구하고 아동인권에 대한 논의의 역사는 길지 않다. 인권에 대한 초기의 논의가 국가의 권력으로부터 개인의 권리를 보장하는 것에 초점을 맞춘 결과, 주로 그 사회에서 영향력을 행사하지 못하는 아동을 비롯해 사회적으로 취약한 계층의 인권은 충분히 주목받지 못하였다. 그러나 1차 세계대전 이후 아동이나 여성 등 사회적 약자들이 입은 심각한 피해를 목도하고, 제네바선언에서 아동의 권리를 최초로 국제 문서로 채택⁶⁾하였다.

이러한 노력에도 불구하고 2차 세계대전은 다시금 파괴적 결과를 불러오며 결과적으로 세계인권선언을 통해 자유와 평화의 중요성을 명시하였으나, 이후에도 아동의 인권이 팔목할 만큼 신장하지 못했다. 그 결과, UN은 제네바선언을 발전시켜 1959년 '아동의 권리선언'을 채택하였으며, 이는 오늘날 아동권리협약의 기틀을 마련하는 데 주요한 역할을 담당한 것으로 평가된다.⁷⁾ 이후 아동의 권리선언에 대한 조약화 과정을 거쳐 1989년, 아동권리협약이 공포되며 아동의 인권을 비롯한 다양한 권리의 보장이 법적 구속력을 지니게 되었다. 이는 아동을 단순히 어른의 소유물 혹은 보호의 대상이 아닌, 권리의 주체로서 인식하게 하는 변곡점이 되었으며, 아동이 누려야 할 기본적 인권에 대한 국제조약으로서 현재까지도 전 세계적으로 아동 인권 문제의 주요한 기준으로 작용하고 있다.

6) 김승훈, *op.cit.*, 142면.

7) *ibid.*, 142-145면.

아동권리협약은 아동의 기본적 권리로서 생존권, 보호권, 발달권, 그리고 참여권을 제시한다. 생존권이란 아동들이 기본적인 삶을 누리는데 필요한 권리로, 영양공급, 의료제공 등과 밀접하게 관련되어 있다. 보호권은 아동들이 모든 형태의 차별, 폭력, 강제노동 등을 당하지 않을 권리로, 아동을 유해한 것으로부터 보호해주는 기능을 담당한다. 발달권은 아동이 잠재적인 능력을 최대한 발휘하기 위해 필요한 권리이다. 능력 발휘에 필요한 교육, 여가, 놀이에 참여할 수 있을 권리를 의미한다. 참여권은 아동 자신에게 영향을 미치는 사항에 대하여 의사를 표현하고 존중받을 수 있고, 모임을 결성하거나 참여할 수 있으며, 유익한 정보를 국내외에서 획득할 수 있는 권리를 의미한다.⁸⁾

2. 북한인권 관련 선행연구 검토

2.1. 북한 인권 연구

북한 인권 문제는 다양한 연구의 대상이 되어왔다. 국내외에서 이루어지는 북한 인권 관련 연구는 주로 (1) 현실태에 대한 문제 제기, (2) 북한의 인권 문제에 대한 법적 차원의 접근, (3) 인권 보장을 위한 방안과 접근 제시 및 정책 제안 등으로 구분할 수 있다. (우승지, 2006) 이처럼 다양한 주제의 연구는 북한 인권 문제의 성격 규명과 원인 분석에 있어서 그 관점의 차이를 보인다. 윤여상(2010)은 북한 인권 문제를 통일과의 연관성 속에서 해석하였으며, “북한인권운동은 우리 민족 구성원의 미래와 통합적 삶을 설계하고 준비하는 건설적 통일 운동”이라고 규정하였다. (윤여상, 2010:285) 변중현(2015) 역시 북한의 인권문제와 남북한 통일의 상호작용에 초점을 맞추며 북한인권 문제가 내부의 이념적·정치적 갈등으로 번지지 않아야 함을 강조함과 동시에 통일교육의 방향성을 제시하였다. 유사한 맥락에서 서보혁(2015)은 북한 인권 문제를 그 자체로 독립적으로 바라보지 않았으며 분단체제라는 한반도의 특수성과 연관 지

8) 임상순, 2019, “북한 아동인권에 대한 유엔의 관여와 북한의 대응”, 북한학연구 제15권 제2호, 42-43면.

어 살펴보았다. 이로부터 북한 인권 문제의 원인을 모든 국가의 인권상황을 평가하는 일반적 요소인 정치체제와 구성원들의 의식과 관행으로만 분석하는 것에서 나아가 분단체제라는 북한의 특수성을 반영해야 함을 주장한다.

서보혁의 연구에서 드러난 북한 인권 문제의 원인을 둘러싼 여러 시각은 우승지의 분석에서도 드러난다. 우승지(2006)는 북한 인권 문제는 북한의 정치체제로부터 기인한 것이라고 보는 체제론(내인론)과 국제사회의 영향으로 발생한 것이라고 보는 환경론(기인론)의 대립 속에서 이분법을 지양하고 요인의 다양성을 살펴봐야 한다는 제3의 목소리도 등장하였음을 제시한다. 홍성기(2014)는 그 중 체제론적 입장을 보이는데, “북한 인권 문제는 북한체제와 분리불가능한 구조적인 현상으로 파악”해야 함을 역설하며 (홍성기, 2014:256) “정보가 세계적 차원에서 여론을 형성하여 현실을 변화시킬 수 있”는 만큼 북한 인권 문제를 해결하기 위해서는 남한이 올바른 대북정책 여론을 형성해야 함을 제시한다. (홍성기, 2014:265)

북한의 인권 문제 해결에 관한 제언은 더 다양한 측면에서 찾아볼 수 있다. 홍성후, 양승환(2011)은 북한 인권 문제에 대한 “인도적 차원의 지원만으로는 그 한계가 있”음을 지적하며 “인권 문제에 대해 강제성을 내포하면서 적용이 가능한 인도적 개입의 유형”으로 군사적 개입, 정치적 개입, 경제적 개입, 사회·문화적 개입, 제도적 개입을 검토하였다. (홍성후·양승환, 2011: 106) 북한 인권 문제 해결을 위하여 국제 인권레짐을 제시하는 연구도 존재한다. 이원웅(1998)은 국제연합과 같은 국제기구의 인권 제도를 통한 접근에 더불어 “중국, 일본, 러시아를 포함한 동북아시아 인권레짐의 창설”을 제시하였다. (이원웅, 1998:234) 서창록(2005) 역시 국제 레짐이론을 토대로 북한 인권 문제 해결을 위한 기존의 노력을 분석하며 동아시아의 지역적 특수성이 고려된 동아시아 지역 인권레짐 구축의 필요성을 제시하였다. 국제연합, 유럽 연합, 미국 등의 접근은 인권개념에 대한 인식의 차이와 인적·물적·시간적 비용의 측면이 한계로 작용하는 만큼, 시민사회와 NGO를 적극 활용한 지역 인권 거버넌스를

구축해야 한다는 것이다.

중요한 점은 전 세계적으로 통용되는 서구 중심적인 인권의 개념을 북한 상황에 대한 충분한 고려 없이 일방적으로 적용하는 것을 지양해야 할 필요성이 있다는 것이다. 이러한 측면에서 맥락적 보편주의(contextual universalism)의 접근이 필요한 것으로 보인다. 맥락적 보편주의는 북한인권 문제의 온전한 이해를 위해서 보편성과 특수성을 모두 고려하는 접근 방법으로, 국제 인권규범의 보편성을 전제하되, 북한의 환경을 고려해 실질적인 개선을 모색한다.⁹⁾ 한반도의 분단국가라는 북한의 특수성으로 인해 북한인권 문제는 남북한 관계와 분단체제의 특성을 투영하며, 북한인권 문제의 외연 역시 남북한 관계까지 확대된다. 이는 북한인권 문제가 보편적 가치의 문제이자 동시에 통일과 관련된 분단 민족의 특수문제¹⁰⁾임을 방증한다.

2.2. 북한 취약계층 인권 연구

앞서 살펴본 북한 인권 문제의 전반적 특성과 원인, 해결 방법에 관한 연구와 더불어 취약계층인 여성과 아동, 장애인에 대한 인권 문제 역시 비록 그 수가 비교적 적기는 하나 진행되고 있다. 장은하(2020)는 취약계층의 범주를 여성과 아동으로 설정하여 각각이 마주하는 인권 침해 현실을 분석하고, 남한이 취할 수 있는 접근을 북한 인권 기록 작업, 대북 인도적 지원 재개 및 취약계층 지원강화, 옹호 활동 활성화라는 세 가지 측면으로 제시하였다. 이규창(2013)은 북한이 장애인권리협약에 서명한 것을 “국제적 수준에서의 인권 기준에 관심을 표명”한 것으로 해석하며 장애인을 향한 북한의 변화 가능성에 기대를 표했다. (이규창, 2013:4) 동시에, 북한의 인권법은 아직 담보상태임을 지적하고, 향후 북한이 장애인 문제와 관련하여 해결해야 할 과제들을 제시하였다. 조정현(2021)은 북한의 취약계층을 대표하는 여성·아동·장애인의 인권 문제를 남북한의

9) 변중현, 2015, “북한인권 문제와 남북한 통일의 상호작용”, 한국윤리학회, 『윤리연구』 제1권 제103호., 63페이지

10) *ibid.*, 같은면.

법제 비교를 통하여 분석하고 지속가능발전목표(SDGs)와의 연계 가능성과 남북 간 법제 협력의 가능성을 제시하였는데, 이 중 아동의 기본적 권리와 밀접한 항목은 본 연구에서 다루고자 하는 북한 아동 인권 문제와 접목해 살펴볼 수 있을 것이다.

검토된 선행 연구들은 북한 인권 문제에 관한 여러 쟁점에 대해 각자의 시선을 바탕으로 문제를 규명하고 해결을 위한 접근의 방향성을 제시하여 북한 인권 문제를 살펴보는 데에 중요한 기틀을 제공하였다. 다만, 대다수의 논문이 북한의 인권 문제를 세분화하여 살펴보기보다는 ‘북한 내의 인권’이라는 포괄적인 접근 속에서 이루어지고 있다. 특히 아동에 관한 연구는 여성과 장애인을 비롯한 취약계층의 인권 문제 연구 중에서도 활발히 이루어지지 않은 상황이다. 그러나 북한의 아동 역시 “우리와 똑같은 권리를 가진 모든 소년과 소녀¹¹⁾”이듯, 이들의 인권에 관심을 가지고 이들이 인간다운 삶을 살 수 있도록 하기 위해서는 대한민국을 비롯한 모든 사회의 노력이 필요할 것이다. 이에 본 연구에서는 앞선 연구를 토대로 북한 아동의 인권 문제 실태를 파악한 후 이를 개선하기 위한 방향성을 제언하고자 한다.

3. 연구 방법 및 연구내용

북한 아동의 인권 문제 실태 분석을 위하여 본 연구는 앞서 살펴본 아동 인권의 개념을 토대로 아동의 인권 문제를 아동권리협약에 제시된 4가지 기본권인 생존권, 보호권, 발달권, 그리고 참여권으로 분류하였다. 북한 역시 1990년에 아동권리협약에 비준한 만큼, 해당 협약에서 제시한 권리를 바탕으로 살펴보는 것이 유의미하다고 판단하였기 때문이다. 문헌 연구를 토대로 진행될 본 연구는 통일부에서 발간한 2023 북한인권보고서 및 북한 아동 인권 문제를 다룬 기존 연구 성과를 그 핵심 자료로 사용하고자 한다. 이는 북한이라는 연구 대상 국가의 폐쇄적 특성상, 1차 자료를 획득하기 어려운 점을 고려한 것이다. 또한, 비록 인권 침해 분석

11) 외교부 유튜브 채널, ‘안보리의 북한 상황 의제 채택시 주유엔대사 발언’, 2014.12.25., (검색일: 2023.09.22.) <https://www.youtube.com/watch?v=pQEy9IBehfA>

의 대상은 아동으로 그 범위를 규정해두었으나 아동의 인권 문제 개선 역시 포괄적인 인권 문제 개선 및 해결을 위한 노력과 그 맥락을 같이 하는 만큼, 개선을 위한 접근 방법을 제시하기 위해 북한의 인권 문제 전 반을 다룬 기존의 연구 결과들 역시 참조하도록 하겠다.

Ⅲ. 북한 아동 인권 현황

1989년 만들어진 국제인권조약으로서 유엔아동권리협약은 아동의 보편적 인권보장을 강조한다. 해당 협약의 대상이 되는 ‘아동’은 법에 따라 성년에 이르는 연령이 더 빠르지 않은 한, 만 18세 미만의 모든 사람을 의미한다. 일반적으로 ‘청소년’으로 분류되는 연령의 미성년을 모두 포함하는 개념으로서의 아동과 그들의 권리를 보호하는 협약이다. 본 장에서는 아동이 누릴 수 있는 다양한 권리 가운데 아동권리협약에 명시된 4가지 기본적 권리인 생존권, 보호권, 발달권, 참여권을 기준으로 북한의 아동 인권 현황을 살펴보고자 한다. 유엔아동권리협약의 경우 북한이 1990년 9월 21일에 비준한 이후 현재까지 해당 협약을 준수하려고 하는 만큼, 북한의 아동 권리 침해 현황을 파악하는 기준으로서 가치가 있는 것으로 보인다.

이와 같은 권리는 아동의 특정 인권에 해당하는데, 아동이 직면하는 특유한 문제와 취약성을 고려할 때 이와 같은 아동의 특정 인권은 아동들에게 우선적으로 보장해주어야 한다. 그러나 북한의 실태를 살펴본 결과, 북한은 네 가지 측면 모두에서 매우 열악한 상황임을 알 수 있었다. 이번 장에서는 실제 사례를 중심으로 북한의 아동 인권 침해 현황을 분석할 것이다.

1. 생존권의 침해

생존권은 충분한 영양공급을 비롯해 적절한 생활 수준을 누릴 권리로,

아동이 기본적인 삶을 누리는 근간이 된다. 아동의 생존과 가장 직접적으로 연관되어있는 지점은 바로 ‘식(食)의 문제’이다. 적절한 양의 식사를 통해 충분한 영양을 공급받는지의 여부는 생존권 보장 정도를 파악하는데 핵심적인 요소가 된다. 그러나 북한의 경우 국제사회에서 장기간에 걸쳐 지속적으로 아동의 심각한 영양결핍 문제가 제기되어 왔다. 2012년에는 영양결핍에 해당하는 아동의 비율이 28%, 2016과 2017년에는 전 지역에 걸친 아동의 발육부진¹²⁾이었으며, 2019년에는 토마스 오헤아 키타나 유엔 북한인권 특별보고관이 북한 인구의 절반 가량인 1100만 명이 영양실조 상태이며, 영양부족으로 고통받는 아동이 14만 명¹³⁾이라고 지적하기도 하였다. 10년이 넘는 시간 동안 끊임없이 제기되어 온 문제임에도 불구하고 10년이 지난 현재까지도 북한 아동의 영양결핍 문제는 완전히 해결되지 않은 모습을 보인다.

이는 비단 북한 내 어려운 식량 사정으로 발생한 문제는 아니며, 기존 북한 사회에 존재하는 출신 성분적 차별과도 밀접한 연관을 지니는 양상¹⁴⁾이다. 북한 주민들은 1) 기본 균중, 2) 복잡한 균중, 3) 적대계급잔여분자 총 세 개의 계층으로 분류되는데, 그 중 첫 번째인 기본 균중은 혁명가와 혁명가 (유)가족 등 기본계급 출신으로, 북한 수립 과정에서 크게 기여한 사람들로 구성되어 있다. 복잡한 균중의 경우, 인민군대입대기 피자, 귀환군인 등 ‘계급적 토대와 사회정치생활경위, 가정주위환경에서 정치적으로 복잡한 문제들이 있는 사람’으로 규정된다. 마지막 계층인 적대계급잔여분자의 경우, 북한의 체제 자체를 흔들 위험이 있는 사람들로, ‘민족반역자’로 정의되며 친일파, 친미파 등이 속한다. 이와 같은 계층 구분에 따라 기본 균중에서 적대계급잔여분자로 갈수록 식량 배급에 어려움을 겪게 된다. 이는 생존권의 문제가 북한 내의 계층에 따른 사회적 차별과도 밀접하게 연관되어있음을 보여주는 것으로, 북한이라는 국가의 특

12) 유엔 안보리 문서 S/PV.7353(2014) S/PV.7375(2015) S/PV/7830(2016) S/PV.8130 (2017).

13) 정봉오, 동아일보, “北 식량난 1100만 영양실조·정권 책임” 유엔 북한인권보고관 지적, 2019.10.24. (검색일: 2023.09.22.) <https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20191024/98046447/2>

14) 장은하, 2020, “북한 인권 현황과 대응: 취약계층을 중심으로”, 재단법인 내일을여는 역사재단, 내일을 여는 역사 78호, 299면.

성이 반영된 인권 침해 양상으로 보인다.

동시에, 부족한 식량을 해결하기 위해 행상하느라 등교하지 못하는 사례는 생존권의 문제가 후에 살펴볼 발달권, 특히 교육권과도 연관되어 다른 기본권의 침해로 악순환이 이뤄짐을 알 수 있다.

영양공급에 더하여 아동의 생존에 필수적인 요소는 보건 및 의료 서비스로, 유엔아동권리협약 제24조에 규정되어 있다. 북한 당국은 국가보고서에 보건의료서비스에서 충분한 성과를 이루었다고 주장하며 어린이 질병 통합관리체계를 지역사회에 소개하고, 임신부터 아동이 2세가 되는 1000일 동안 모자(母子)의 합리적 영양 관리에 대해 교육하였음을 제시한다. 비록 유엔아동권리위원회의 우려와 불신을 받기는 하였으나,¹⁵⁾ 만일 이와 같은 보고서의 내용이 사실이라면 이는 상당히 고무적이다. 그러나, 실제 북한 내에서 의료서비스가 이루어지는 양상을 살펴보면 미흡한 지점은 여전히 존재한다. 그 대표적인 것이 바로 법률에 제시된 무상 치료의 불이행이다. 북한 법률은 무상 치료를 제공하도록 규정하였으나, 실상은 국민이 국가의 지원을 받지 못하고 환자가 의료 서비스 비용을 전적으로 부담하는 모습이다.¹⁶⁾

이처럼 무상 치료체계는 붕괴되었음에도 북한 인민의 신뢰 자체는 크게 낮지 않다는 점¹⁷⁾은 북한 당국이 실시한 정성운동의 결과로서 나타난 북한만의 독특한 양상으로 해석된다. 하지만 보건체제에 대한 주민들의 인식과 별개로, 실제의 권리 보장의 측면은 북한의 의료체제의 실정을 토대로 분석해야 한다. 따라서, 국가적 차원에서 의료지원에 대한 보장을 법적으로 제정해두었음에도 충분한 지원이 이뤄지지 않아 아동의 생존권이 위협을 받는다는 사실은 북한 당국이 개선해야 할 지점이다.

15) 이철수, 2020, “북한의 ‘아동권리협약 국가이행보고서’ 분석: 제5·6차 통합 보고서 보건조항을 중심으로”, 현대사회와 다문화 제10권 1호, 137-141면.

16) 송인호·강보선, 2020, “북한의 아동 관련 법제와 실태에 대한 고찰 - 북한의 ‘유엔아동권리협약 이행에 대한 제5차 국가보고서’를 중심으로”, 강원법학 제59권, 102면.

17) 최영인·김수연·황상익, 2006, “‘정성운동’이 북한 보건의료에 미친 영향”, 대한의사학회, 『의사학』 제15권 제1호, 46면.

2. 보호권의 침해

앞서 살펴본 생존권, 특히 식량 공급의 문제는 출신성분에 따른 차별과도 무관하지 않았다. 그러나 아동은 보호권을 지닌 주체로, 차별과 같은 유해한 요소로부터 보호받을 권리가 있기에 출신성분에 따른 차별은 명백한 기본 권리의 침해이다. 이 외에도 폭력과 과도한 노동, 고문, 학대와 방임 등으로부터의 보호 역시 보장받아야 한다.

북한 당국은 제5차 국가보고서에서 『아동권리보장법』 제43조(가정에서의 처벌금지)를 인용하며 유치원, 소학교, 중학교 교원들과 부모들을 위하여 체벌이 주는 부정적 결과를 알리는 감수성 교육을 진행하였다고 기재¹⁸⁾하였으나, 실상은 다른 모습이다. 최근 한국 정부에 의해 발표된 2023 북한인권보고서에 따르면 아동은 가정 내 폭력(학대)과 국가로부터 폭력으로부터 보호받지 못하고 있다. 특히 북한에서는 가정폭력 방지에 대한 당국의 개입과 지원이 부재하였다. 이는 북한에서 아동에 대한 가정폭력은 부모의 훈육으로 인식된다는 것¹⁹⁾인데, 이러한 인식은 북한만의 독특한 인권 침해 양상보다는 아동 인권에 대한 의식 수준이 비교적 낮은 개발도상국 전반에서 발견 가능한 인권 침해 양상으로 보인다. 이는 북한에 대한 다음과 같은 서술에서 드러난다:

“보안서에서는 부모가 자기 자신을 때리는 것은 당연한 것으로 생각합니다. 그래서 상관하지 않습니다. 가정에서 일어난 폭행은 사적인 일이라고 하며 상관하지 않았습니다. 그래서 저희 집 말고도 마을에 가정폭력이 있곤 했는데 그 때마다 보안원들은 상관하지 않았습니다.”²⁰⁾

더 큰 문제는 아동이 가정 외에도 구금시설과 같은 사법기관의, 그리고 교육기관과 아동보호시설 교원의 폭력으로부터 역시 보호받지 못한다는 점이다. 정치범수용소에서 이루어지는 아동에 대한 비인도적인 대우, 강제

18) *ibid.*, 98-99면.

19) 통일부, 2023 북한인권보고서, 386면.

20) *ibid.*, 386면.

노동, 고문,²¹⁾ 그리고 구금당한 아동에게 강요되는 장시간 고정자세²²⁾ 등과 더불어, 무단결석, 꼬마과제의 미제출, 미진한 공부, 노동작업 할당량의 미완수 등을 이유로 교육기관에서 발생한 아동에 대한 체벌²³⁾은 아동이 교육기관과 사법기관 등 국가의 권력으로부터도 보호받지 못하는 상황임을 방증한다. 이는 북한 당국이 국가보고서에서 서술한 내용과 상충되는 양상으로, 북한의 인권보고서에 대한 비판적 태도를 견지해야 할 필요성을 시사한다.

주목해야 할 점은 교육기관에서 발생한 체벌의 이유 중 ‘노동작업 할당량의 미완수’가 포함되어 있다는 점이다. 이는 북한 아동들이 마주하는 가장 만연한 인권 침해 영역인 강제노동과 그 맥을 같이한다. 북한 내 학령기 아동은 농사짓기, 곡식 수확, 야생 열매와 약초 따기 등과 같은 농촌 생산 활동과 건설작업, 제방작업, 제설작업 등 사회간접자본 구축을 위한 노동에 동원된다.²⁴⁾ 다음은 이와 같은 노동으로부터 아동이 겪은 고통을 명시적으로 보여준다:

“2019년에 초급중학교 3학년에 재학 중이었습니다. 학교 일과에서 평일은 오후 3시부터 작업동원으로 이뤄졌습니다. (...중략...) 동원되어 노동하는 것이 힘들었습니다. 여름철 더위에 풀 뽑기를 할 때나... 가을에 감자 캐기를 하는 9월이 되면 북한은 서리가 내리는데, 그럴 땐 매우 추웠습니다.”²⁵⁾

교육을 위한 학교 일과 시간에 노동력 착취를 위해 동원되는 것은 학생들에게 상당히 폭력적이다. 나아가, 사회주의 체제를 표방하는 북한의 특성상 아동의 노동 결과로 얻은 생산물 중 아동에게 돌아가는 몫이 없어 자신의 노동에 대하여 충분한 대가나 보상을 받지 못한다는 점에서 더욱 문제가 된다. 그러나 북한 당국은 이를 교과과정에 편재하여 학생들에게 강요하고 있다. 나아가 북한은 교과과정 이외의 아동 노동이 금지된

21) 임상순, *op.cit.*, 47면.

22) 통일부, *op.cit.*, 382-383면.

23) 통일부, *op.cit.*, 386-388면.

24) 장은하, *op.cit.*, 298면.

25) 통일부, *op.cit.*, 394면.

다고 보고하였으나, 실제로는 교사 개인에 의한 학생 노동 동원이 공공연히 이루어짐에도 불구하고 국가적 차원의 조치는 부재한 것으로 드러났다.²⁶⁾ 이러한 노동의 강요는 비단 아동의 보호권에 대한 침해일 뿐 아니라, 다음 장에서 살펴볼 발달권에 대한 침해이기도 한 만큼, 북한은 아동에 대한 강제노동 동원 문제를 해결하기 위하여 노력해야 할 것이다.

북한 아동의 보호권과 관련하여 마지막으로 살펴볼 사항은 대안 양육 시설이다. 가정에서 보호받기 어려운 아동이 방임되지 않기 위하여 국가적 차원에서 이들에 대한 특별 보호를 실시해야 한다. 이는 유엔아동권리 협약에도 명시되어 있으며, 대한민국에 보육원이 있듯 북한 역시 육아원과 애육원을 비롯한 대안 양육시설이 존재한다. 또한 북한은 유엔아동권리위원회의 권고에 따라 ‘육아원과 애육원에 관한 규정’을 채택하고, 식량권 보장을 위해 노력²⁷⁾하는 등의 모습을 보이며 실제로 아동보호시설 내 양육 환경이 일부 개선되었다는 증언²⁸⁾이 있는데, 이러한 점은 북한 당국이 가정을 박탈당한 아동에게 국가적 차원의 보호를 제공하기 위해 노력한다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

그러나 아직 노숙 아동에 대해서는 제대로 된 조치를 취하고 있지 않다는 점, 그리고 시설에 아동을 무분별하게 수용하고 있다는 점²⁹⁾은 한계로 남는다. 특히 일명 ‘꽃제비’라고 불리는 노숙 아동의 경우, 제대로 보호받지 못하며 단속된 경우, 육아원이나 애육원과 같은 양육시설이 아닌 열악한 수용시설에 갇히는 경우가 다수이며, 때에 따라서는 이들을 향한 폭행도 일삼아진다.³⁰⁾ 이와 같은 문제는 북한 당국이 아동의 보호권 보장을 온전히 실현하기 위하여 앞으로 개선해야 할 부분으로 보인다.

3. 발달권의 침해

발달권은 아동의 잠재적 능력 발휘를 위한 권리이다. 교육은 아동의 성

26) *ibid.*, 391-394면.

27) 송인호·강보선, *op.cit.*, 100면.

28) 통일부, *op.cit.*, 396면.

29) 송인호·강보선, *op.cit.*, 100면.

30) 통일부, *op.cit.*, 398면.

장에 가장 큰 영향을 미치는 요소인 만큼, 발달권은 교육권과 매우 밀접하게 연관되어있다. 유엔아동권리협약은 “아동 교육은 아동의 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한의 계발을 진행해야 함”을 제시하며, 아동 발달에 있어 교육의 역할이 중요함을 시사한다. 그러나 북한의 경우 여타의 개발도상국들과 유사하게 아동의 교육권을 보장하는 데에 어려움을 겪는 모습을 보인다. 아동 교육에 있어 가장 근본적인 문제는 무상교육 체제 자체가 무너지면서 아동이 교육을 받기 힘든 상황이라는 것이다. 북한은 1975년부터 11년제 의무교육을 실시하고 있으며, 교육사업의 비용을 국가가 부담하는 무상교육을 실시한다고 주장하였으나, 1990년대 이후 경제난이 지속됨에 따라 무상교육이 제대로 이뤄지고 있지 않은 실정³¹⁾이다. 심지어는 학교 건축과 학교 건물 관리, 겨울철 땀감용 나무 등을 국가가 아닌 학생과 학부모가 부담해야 한다. 이러한 실정임에도 불구하고 북한 당국은 여전히 무상의무교육제 아래 아동에게 완전한 기회가 주어지고 있음을 주장하고 있다.

무상교육체제가 무너진 상황에서 개인이 비용을 투자하여 교육을 받는다고 하더라도 아동의 교육 선택권이 제약되어 있다는 점 역시 문제적이며, 이는 국가원수에 대한 무한한 충성을 요구하는 북한의 특성과 밀접한 연관을 지닌다. 북한에서는 당과 국가가 교육과정을 결정하고 통제하는데, 특히 그 내용은 정치사상교육이 핵심을 이루고 있다.³²⁾ 발달권은 교육을 받을 권리와 더불어 생각과 양심과 종교의 자유를 누릴 권리 역시 포함하고 있다는 점을 고려한다면, 특정 사상을 주입하는 사상교육과 우상화 교육의 높은 비중은 아동이 주체적인 사고를 형성하고 발달시키는 것을 제한하는 발달권의 침해임을 알 수 있다.

더불어, 앞선 장에서 언급된 바와 같이 학교 일과 중 작업에 동원되거나 교사의 부업을 돕기 위해 7시부터 출발해 9시에서 12시까지 농사일을 하는 등³³⁾ 아동의 과도한 노동 수행은 보호권과 더불어 발달권의 침해로

31) 임순희·조정아·이규창, 2012, “북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향”, 통일연구원, 통일정세분석 2012-02, 11면.

32) *ibid.*, 7면.

33) 통일부, *op.cit.*, 394면.

도 이어진다. 노동 수행에 더하여 군사훈련 역시 북한의 아동 교육에 있어 발견되는 문제이다. 북한의 아동은 중학교 5학년이 되면 의무적으로 ‘붉은청년근위대’에서 군사훈련을 받아야 하는데, 이와 같은 광범위한 노동 수행과 군사훈련은 아동의 학업에 지장을 주는 정도³⁴⁾이다. 이처럼 학습권을 침해하면서 이루어지는 활동이 국가의 ‘교육’과정에 공식적으로 편성되어 있다는 점은 상당히 모순적이다. 이는 북한의 교육기관이 더이상 교육 시설로서 기능하는 것이 아니라 점차 “병영집체시설”³⁵⁾로 전락하고 있음을 시사한다. 바람직한 교육이 제공되지 않고, 사고의 자유도 보장받지 못하는 상황 속 아동의 바람직한 발달은 기대하기 어려워 보인다.

4. 참여권의 침해

아동이 자신에게 영향을 미치는 사항에 대하여 자유롭게 의사를 표현하고, 모임을 결성하거나 참여할 수 있도록 하는 참여권 역시 아동의 기본권에 포함된다. 북한 당국은 조선소년단(Children’s Union) 활동을 통해 아동이 자신의 견해와 생각을 표현할 수 있으며, 이를 통해 아동의 이익 증진 및 권리 실현을 도모하고 있다고 주장³⁶⁾한다. 이는 자신의 생활에 영향을 주는 일에 대하여 의견을 말할 수 있어야 하며, 그 의견을 말하고 존중받을 권리³⁷⁾인 참여권을 보장하고 있다는 주장으로 이해 가능하다.

그러나 조선소년단 활동이 실질적으로 북한 아동의 참여권을 보장하는지에 대해서는 회의적인 시선이 주를 이룬다. 조선소년단의 활동은 아동이 평화롭고 자유롭게 진행되는 모임이 아니라 오히려 가입이 강제되는 활동이라는 북한이탈주민의 증언이 다수 존재³⁸⁾하며, 토론 역시 자유로운 의사 표현이 이루어지지 않는 것으로 보인다. 오히려 국가 지도자에 대한 충직, 조직생활, 소년혁명가로 준비시키기 위한 결의 등이 주된 내

34) 임순희·조성아·이규창, *op.cit.*, 9면.

35) 이원웅, 2012, “북한에 아동인권? 없다. 아동인권 ‘법’만 있다”, 북한인권을 말한다 9호, 35면.

36) 송인호·강보선, *op.cit.*, 96면.

37) 아동권리보장원 (<http://www.korea1391.go.kr/new/page/agreement.php>)

38) 송인호·강보선, *op.cit.*, 97면.

용³⁹⁾으로, 사상교육 혹은 이상화 교육과 큰 차이가 없는 모습이다. 이는 북한의 자료를 분석하고 해석하는 사람들에게 다시금 북한의 주장을 비판적으로 살펴봐야 할 필요성을 보여준다.

이에 더하여 북한의 아동 의료 상담, 의학적 치료 및 수술할 수 있는 최소 연령 등은 법적으로 규정되기보다는 오직 정신적인 성숙도와 자신의 견해를 표현할 수 있는 자립 능력에 달려있다고만 명시되어 있는데, 이는 아동이 자신의 생활에 영향을 미치는 일에 본인의 의견을 표현하고 참여할 수 있도록 하는 법적 특별보호조치가 별도로 존재하지 않음을 시사한다.⁴⁰⁾ 의료 상담 및 치료와 수술은 아동의 삶에 있어 매우 중대한 사안임에도 불구하고 이에 대한 아동의 권리가 명확히 보장되어 있지 않은 점은 눈여겨봐야 할 지점이다.

5. 아동 인권 문제에 관한 북한의 입장

이상의 논의를 통하여 현재 북한 아동의 권리는 유엔아동권리협약에서 제시한 네 가지 기본권조차 그 보장이 매우 미숙한 수준에 머물러 있음을 확인하였다. 이처럼 북한의 열악한 인권 실태에 대하여 외부에서는 다양한 지적이 이루어지는 상황이다. 북한 역시 이를 인지하며 자체적으로 국내 인권 문제를 다룬 보고서 및 자료를 작성해 공개해오고 있다. 북한이 공개한 자료에서 주장하는 바와 앞서 살펴본 북한의 아동 인권 실태를 비교해봄으로써 향후 아동 인권 문제에 관한 북한 당국의 주장과 자료를 해석하는 방향성을 제시해볼 수 있을 것이다.

아동 인권 문제의 경우 북한이 특히 자부심을 가지는 모습을 보인다. 북한 당국은 스스로 “아이들의 왕국”⁴¹⁾이라고 칭하는 등 아동 권리 실현이 여타 다른 국가들보다 적극적으로 이뤄지고 있음을 역설한다. 이러한 주장을 피력하기 위해 북한 당국은 유엔아동권리협약에 가입한 것을 기

39) *ibid.*, 97면.

40) 김석향·정익중·김미주·오은찬, 2016, “유엔아동권리협약 국가보고서를 통해 본 남북한 아동권리 내용 비교”, *한국아동복지학* 54호, 16면.

41) 김혜련·김성호, 2017, 「인권을 말하다」, 평양:평양 출판사, 146면.

반으로 다양한 측면에서 아동의 권리 신장을 위해 노력하고 있다고 설명한다. 특히, 12년간의 의무교육을 아동권리보장법에서 규정하고 있으며 이를 완전한 무료로 실시하고 있음을 강조하는데, 선진국의 경우에도 법적으로 규제한 의무교육기간은 9~11년에 불과하다는 점을 제시하며 12년간의 의무교육을 법화한 것에 대한 자부심을 드러낸다.⁴²⁾ 그러나 앞서 살펴보았듯, 현재 북한의 무상교육체제는 완전히 무너진 상태이며 오히려 학생과 학부모가 교육 서비스에 대한 비용에 더하여 시설 유지를 위한 비용까지 담당하고 있기에 북한의 무상·의무교육제는 현재 북한 실정과 상당히 괴리가 있는 진술이다.

이처럼 현 실태를 충분히 반영하지 못하는 주장은 다수 발견할 수 있다. 가령, 북한은 아동이 교육권 외에도 소년단 활동을 통해 자신의 견해를 자유롭게 표현할 수 있는 권리가 있으며, 가정 내에서의 학대나 무관심, 욕설, 추궁, 구타 같은 행위로부터 역시 보호받고 있다고 주장한다.⁴³⁾ 더불어, 가정 등 돌봄을 제공해줄 수 있는 보호자가 부재한 아동의 경우 국가적 차원에서 애육원, 육아원, 학원을 운영하여 이들을 보호하고 있다⁴⁴⁾고 설명한다. 다시 말해, 아동 권리 신장을 위해 다양한 측면에서 종합적으로 노력한다는 것이다.

그러나 첫째, 사상교육 및 지도자에 대한 충성의 강조 등 아동이 자신의 견해를 자유롭게 표시할 수 있는 환경이 충분히 보장되지 않았으며, 둘째, 가정 내의 폭력에 대해 국가적 차원에서 개입이 적절히 이뤄지지 않는 상황이고, 셋째, 애육원 역시 돌봄을 받지 못하는 모든 아동을 보호하고 있지 못하는 실정이다. 특히 보호자가 없는 아동과 관련하여 북한은 “공화국에서는 길거리에서 동냥을 하거나 로숙하는 아이들을 찾아볼래야 볼수가 없다”⁴⁵⁾고 주장하지만, 전 세계적으로 북한 아동 인권 실태의 심각성을 알렸던 꽃제비의 모습을 생각해본다면 북한의 이와 같은 주장을 신뢰하기는 어려워 보인다. 이전 장에서도 언급되었던 것과 같이 북한이

42) *ibid.*, 146-147면.

43) *ibid.*, 148-149면.

44) *ibid.*, 150면.

45) *ibid.*, 148면.

국제 사회에 제출한 인권 관련 이행 보고서와 현 실태는 다소 상충되는 모습이며, 이번 장에서 살펴본 북한의 아동 인권에 대한 북한 자체의 출간물의 내용 역시 실제와 괴리가 있는 모습이다. 이는 북한 인권 문제에 대해 당국이 공개하는 자료와 입장을 비판적으로 살펴볼 필요성을 보여준다.

한편, 실제 이행 실태와의 괴리가 존재하기는 하지만 북한이 아동권리 협약, 여성차별철폐협약 등을 비롯한 국제인권규약에 가입되어 있다는 점, 국제사회의 북한에 대한 인권 비난 여론에 대응하여 다른 계층에 비하여 취약계층의 인권에 대해서는 최대한 협조하고 있다는 점을 적극적으로 활용한다면, 이로부터 더 포괄적인 인권의 보장을 도출해낼 수 있을 것이다.

IV. 북한의 아동 인권 문제 개선을 위한 제언

이제 우리는 다음과 같은 질문에 마주한다. 북한 내의 아동 인권 실태를 어떻게 정확히 파악하고 개선해 나갈 것인가? 북한의 아동 인권 문제는 비단 한반도 관계에만 국한된 사안이 아니며, 북한 역시 국제사회의 일원인 만큼 여러 국가가 협력하여 북한의 아동 인권 침해를 극복하고 개선하기 위해 노력해야 한다. 더불어, 한국의 경우 한민족이라는 정체성과 한반도의 평화적 통일을 위한 기반 마련이라는 통일과의 연관성 속에서 각별한 주의를 기울여야 할 것이다. 이에 본 장에서는 북한의 아동 인권 문제 개선을 위해 한국과 국제사회가 나아가야 할 방향성을 제언하고자 한다.

1. 국내적 접근

북한 인권 문제 개선을 위한 국제사회의 개입은 주로 인권의 보편성을 근거로 이루어지기에 북한과 한반도의 분단체제라는 특수성에 대한 고려가 추가적으로 이루어져야 한다. 즉, 북한인권 문제에 관한 논의를 국제

사회에만 의존할 경우, 남북한 관계와 통일문제가 등한시될 수 있는 것이다.⁴⁶⁾ 따라서 한반도의 평화 정착과 통일 지향이라는 우리의 목표를 위해서는 자체적인 노력 역시 필요하다. 특히, 최근 신냉전의 국면에 들어서며 UN과 같은 국제적 기구의 영향력이 다소 무력화되는 상황은 남북 관계와 북한 문제에 있어서 한국이 더욱 주도적으로 나서야 할 필요성을 보여준다. 국제사회가 북한 내의 인권 실상을 파악하기 위하여 남한과 외국에 거주하는 탈북자들과 전문가, 그리고 남한의 자료에 많이 의존하고 있는 만큼 북한 인권 문제 개선에 있어 대한민국의 역할이 막중한 것으로 보인다.

1.1. 정확한 인권 실태 파악

북한 내의 인권 실태를 정확히 파악하는 것은 인권 문제 개선을 위한 모든 접근 방식의 초석이 된다. 북한의 인권 문제를 정확히 파악하기 위해 북한이 제출한 자료와 주장에 대하여 비판적 태도를 견지하며 북한 자료의 투명성을 끊임없이 요청해야 한다. 앞선 논의에서도 살펴봤듯이, 북한이 국제사회에 공식적으로 제출한 자료와 실제 인터뷰 혹은 사례의 분석 결과 간 괴리가 존재한다. 이는 대한민국 및 국제사회가 북한이 제출한 자료에만 의존할 경우, 북한 내부의 실정을 놓치는 위험을 초래할 수 있음을 시사한다. 따라서, 한국은 북한에 투명성 요구를 함과 동시에, 북한 자료에만 의존하지 않고 가능한 범위 내에서 북한 내부의 실정을 직접 파악하기 위해 지속적으로 노력해야 할 것이다.

잘츠기터 중앙기록보존소가 독일 통일 이전, 동독에서 발생한 인권침해 행위를 기록하며 인권침해 현실을 개선·방지하는 데에 기여한 것⁴⁷⁾을 고려했을 때, 북한의 인권침해를 명확히 파악하고 기록하는 것은 북한 주민의 더 나은 인권상황 조성에 기여할 것이라 기대된다. 특히 현 상황에 대

46) 변종현, 2015, “북한인권 문제와 남북한 통일의 상호작용”, 한국윤리학회, 『윤리연구』 제1권 제103호, 64면.

47) 윤여상·이건호, 2006, “참여정부의 대북정책에 있어서 독일사회주의통일당 범법행위 중앙기록보존소의 의미: 탈북자 인권침해기록보존소의 한 모델로서”, 통일정책연구원, 『통일정책연구』 제15권 제2호, 223-224면.

한 문제 인식이 문제 해결의 첫걸음인 만큼, 인권에 대한 기록 및 분석 작업은 장기적이고 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 이러한 점에서 이번 북한인권보고서의 발간은 그 의미가 지대하며, 향후 북한에 대한 다각적인 자료를 토대로 이와 같은 노력이 지속되어야 한다. 이후의 논의에서는 정확한 인권 실태에 대한 파악을 기반으로 이뤄져야 하는 추가적인 접근을 살펴볼 것이다.

1.2. 법제협력 활성화

북한 아동 인권 문제 개선을 위한 노력의 일환으로서 남북한의 아동 관련 법제교류협력의 활성화를 제시하고자 한다. 성문화된 법은 그 자체로 구속력을 가지며 사회의 현 상황을 판단하는 기준이자 향후 개선의 방향성을 제시하기에 현재 북한의 아동법을 면밀히 분석하여 보충해나가는 것은 아동 인권문제 개선을 위한 기틀을 마련해줄 것이다. 북한이 아동권리보장법 제9조(국제교류와 협조)에 “국가는 아동권리보장분야에서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시킨다”⁴⁸⁾고 기재한 점은 남북한 간 법제교류협력의 가능성을 시사한다. 법제교류협력을 활성화하기 위해서는 북한과 남한의 아동 관련 법제 비교연구를 통해 현재 북한의 아동 관련 법제가 지닌 취약한 부분⁴⁹⁾을 파악하는 것이 우선되어야 한다. 따라서 앞으로 북한의 아동 관련 법제와 실태에 대한 꾸준한 관심을 토대로 연구를 진행해야 하며, 이후 관련 연구를 기반으로 남북간의 교류협력을 통해 북한의 법제 개선을 위해 노력해야 할 것이다. 이때 중요한 점은 단순히 피상적으로 법규정의 내용 수정에만 그치는 것이 아니라, 실제 이행으로 이어질 수 있도록 이끌어야 한다는 점이다. 필요에 따라서는 국제기구와의 협력을 통해 남북한과 국제기구의 3각 협력⁵⁰⁾을 적

48) 조정현, 2021 “북한의 여성·아동·장애인 법제 및 남북 교류협력방안: 북한인권 개선의 관점에서”, 경상대학교 법학연구소, 『법학연구』 제29권 제3호, 310면.

49) 가령 송인호(2020)는 본인의 연구에서 북한의 아동 관련 법제에 대한 남한과의 비교 연구를 통해 마약 및 약물 오남용 예방에 관한 조항이 결여되어 있는 점, 14세 미만 아동 형사사건에 대하여 남한의 소년부 보호사건과 같이 별도의 처벌 규정이 부재한 점, ‘사회적 교양처분’의 종류와 기간이 별도로 규정되지 않은 점 등을 지적하였다. (송인호, 2020:91-93)

극적으로 추진하는 것도 유의미한 접근이 될 것이다.

이처럼 북한 아동 인권 문제를 정치적인 이념에 따른 접근이 아닌, 인권 원칙과 통일 지향적 태도에 기초하여 해결을 위해 노력한다면 북한 내 아동 인권 실태가 개선될 수 있을 것이다.

2. 국제적 접근

2.1. 국제적 논의의 등장과 접근 방향

아동의 인권이라는 특정 문제로 구체화하여 살펴보기 이전에, 더 넓은 차원의 접근 방향에 대해 논의해야 할 필요가 있다. 이는 아동의 인권문제 역시 결국 ‘인권’문제 일반에 속하는 사안이기 때문이다. 북한인권에 대한 논의는 1990년대를 기점으로 그 논의의 방향이 변화하였다. 1990년대 이전에는 한국사회의 인권 실태 역시 국제적 비난과 관심의 대상이었기에 북한 인권에 대한 문제제기는 한국 인권에 대한 국제사회의 비판의 목소리에 대응하는 차원에서 제기되거나 남북한 체제 대결에서 한국의 우위를 선전하기 위한 체제선전도구로 여겨지는 경향이 강하였다.⁵¹⁾ 그러나 1990년대 이후 남한 내에서 민주주의가 확립되고 인권보장의 수준이 향상됨에 따라 체제경쟁의 의미가 상실되었으며, 이를 기점으로 이루어진 북한인권문제에 대한 논의와 개선활동은 인권의 보편성을 토대로 국제인권 레짐과 공동 보조를 맞추게 되었다.⁵²⁾ 이는 현재 북한인권 문제 해결을 위한 국제사회의 노력 역시 주요한 역할을 담당하고 있음을 보여준다.

국제적 차원의 노력이 더 효과적으로 작용하기 위해서는 인권 문제에 관하여 북한과 논의 시, 신중한 접근이 필요할 것으로 보인다. 국제사회의 대표 사례인 유엔의 관여 유형에 따른 과거 북한의 대응을 살펴보면,

50) 송인호·강보선, *op.cit.*, 108면.

51) 윤여상, 2010, “북한인권 문제와 통일”, 한반도선진화재단, 『한반도선진화재단 단행본』, 286면.

52) *ibid.*, 같은면.

강한 압박형 설득에는 반발 및 수용 거부의 태도를 보인 반면, 약한 압박형 설득의 경우 탐색 및 부분적 수용의 태도를, 그리고 인도적 지원에 대해서는 협력 및 적극적 수용의 태도⁵³⁾를 보였다. 이를 고려하였을 때, 강압적인 방법만으로 북한 인권 문제에 접근하는 것은 오히려 북한의 반발 심만을 자극할 수 있기에 주의해야 할 것이다. 비록 최근 국제사회가 냉전이라 불리는 국면에 들어서고 북한이 강력한 도발을 지속하는 만큼, 강한 압박형 설득 방법이 불가피한 지점이 있는 것은 사실이나, 북한의 국제적 도발에 대하여 엄정한 태도로 임하되 북한이 대화의 태도를 보인다면 설득과 지원을 병행하는 것 역시 고려해볼 수 있다.

2.2. 북한 아동 인권 문제 개선을 위한 지속가능발전목표(SDGs)의 활용

북한의 아동 인권 문제 개선을 위하여 국제사회가 합의한 지속가능한 발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)의 활용을 고려해볼 수 있다. 북한은 UN의 SDGs가 사회주의 체제 유지에 부합하는 측면이 있다는 점을 바탕으로 이를 수용하는 모습을 보였는데, 이 과정에서 사회주의 강국건설이라는 목표에 부합하도록 SDGs를 자국의 국가발전목표(National Development Goals, NDGs)에 통합시켰다.⁵⁴⁾ 그 과정에서 원래 SDGs가 의도했던 목표가 변형되는 것 등은 SDGs 활용의 한계로 보인다. 그러나, 북한이 SDG 1과 관련된 지표들을 삭제하는 대신 소외계층에 대한 국가의 책임을 강조⁵⁵⁾하였으며, 교육권과 관련된 SDG 4의 경우, 다른 목표들에 비해 양호한 이행성과를 보이는 점⁵⁶⁾을 고려했을 때 아동인권 문제에 한해서는 SDGs와 같은 국제적 아젠다를 적극적으로 활용할 수 있을 것이다.

총 17개의 항목으로 구성된 지속가능발전목표(SDGs)의 다수는 우리가

53) 홍성후·양승환, 2011, “북한 인권 문제에 대한 인도적 개입유형의 적용: 국제법상 접근을 중심으로”, 한국동북아학회, 『한국동북아논총』 제61호.

54) 최규빈·최원근·김형렬·문경연·윤인주, 2022, “북한의 SDGs 이행 현황 및 지표 분석”, 통일연구원, 『KINU 연구총서』 22-04, 33면.

55) *ibid.*, 108면.

56) *ibid.*, 163면.

앞서 살펴본 아동의 4대 권리- 생존권, 보호권, 발달권, 참여권-와 밀접하게 관련이 있다.⁵⁷⁾ 다만, 현재 SDGs에는 참여권과 연관된 목표가 명백히 드러나지는 않으며, 대부분 생존권과 밀접하게 연결되어 있다. 따라서, 그 중 북한이 인민생활 수준의 지속적인 개선으로 수용한 SDG 1과 비교적 우수한 이행성과를 보인 SDG 4를 출발점으로 삼아 참여권 등 더 다양한 권리까지 넓히는 단계적 접근을 취한다면 아동 권리의 신장 기회가 더욱 확대될 것이다.

또한, 북한 아동 인권 문제가 SDGs를 비롯한 여러 국제인권 논의와 종합적으로 연계되어 있다는 점을 고려한다면, 이와 같은 논의의 활성화는 북한 인권 문제 개선에 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 비록 현재 북한이 취한 SDGs의 수용이 사회주의강국건설이라는 북한의 국가적 목표에 부합하다는 전략적 판단에 따른 결과⁵⁸⁾이기는 하나, 그와 동시에 그동안 국제사회가 북한에 기울인 관심과 노력의 산물이기도 하다는 점을 방과할 수 없다. 이는 북한과 관련된 문제 개선을 위하여 국제사회의 지속적

57)

SDGs	목표	아동 4대 권리
1	빈곤 종식	생존권
2	기아 종식	생존권
3	건강과 웰빙	생존권
4	양질의 교육	발달권
5	성평등	보호권
6	깨끗한 물과 위생	생존권
7	적정한 청정 에너지	생존권
9	산업, 혁신과 사회기반시설	생존권
10	불평등 감소	보호권
11	지속가능한 도시와 공동체	생존권
12	책임감 있는 소비와 생산	생존권
13	기후변화 대응	생존권
14	해양 생태계	생존권
15	육상 생태계	생존권
16	평화, 정의와 제도	보호권

아동의 권리와 직접적으로 관련이 없는 SDG 8 (양질의 일자리), SDG17 (파트너십)은 표에서 제외하였으며, 아동의 생존권은 적절한 생활수준을 누릴 권리를 포함하고 있기에 일반적으로 '적절한 삶에 대한 권리'와 높은 상관성을 보이는 SDG 항목들은 아동의 4대 권리 중 생존권과 밀접한 연관성을 지니고 있는 것으로 분류하였다.

58) 최규빈·최원근·김형렬·문경연·윤인주, *op.cit.*, 332면.

인 노력이 무용하지 않다는 점을 시사한다. 따라서, 북한 아동 문제 역시에 대한 문제의식을 바탕으로 이와 직접적으로 연관되어있는 폭넓은 권리에 대한 추가적인 논의를 촉진하고 관련 권리 보장 사업을 실시해야 할 것이다. 이에 대한 북한의 호응을 이끌어낼 수 있는 노력을 토대로 국제적 차원에서 북한과의 협력을 이루어낸다면 북한 아동 권리 문제를 함께 개선해갈 수 있을 것이다.

이와 같은 방향성을 염두에 두고 북한 인권 문제에 접근하여 그 실태를 파악하고, 인권 실태의 개선을 추구함으로써 문제에 대한 정확한 인식과 더불어 북한 당국과의 협력이 이루어질 것이라 기대한다.

V. 결론

본 연구는 북한 내 취약한 인권 현실과 현재 분단 상황에서 북한 인권 문제를 개선하기 위해 실시할 수 있는 노력에 대한 문제의식으로 시작하였다. 그 중 특히 아동인권의 경우, 북한이 국제사회의 비난에 대하여 비교적 적극적으로 반응하는 취약계층에 해당하기에 인권 논의의 시작점이 될 수 있다는 점, 그리고 통일 이후 미래세대의 핵심인 아동과 관련이 있다는 점에서 평화적 통일을 위한 인권 논의에서 매우 주요한 위치를 차지한다. 이러한 중요성에도 불구하고 북한의 아동 인권은 그간 연구에서 충분한 관심을 받지 못하였기에 본고는 북한 내 아동 인권 실태를 유엔 아동권리협약에서 제시된 네 가지 권리를 중심으로 살펴보았다. 그 결과, 네 가지 영역 모두에서 인권 보장의 수준이 아직 매우 미흡한 상태임을 확인하였다.

생존권의 경우, 가장 기본적인 영양공급이 제대로 이뤄지지 않았으며 보건의료서비스 역시 국가 차원의 지원을 법적으로 제정해두었음에도 실현되지 않았다. 보호권의 경우 아동은 가정과 국가로부터의 폭력에 무방비로 노출되었으며, 강한 수준의 노동에 강제 동원되는 등 아동이 유해한 환경으로부터 보호받지 못한 상태였다. 과거에 비하여 대안 양육시설 관

런 문제를 정비함으로써 가정이 박탈당한 아동이 방임되지 않도록 노력하는 모습을 보이기는 하였으나, 노숙 아동과 양육시설 내 수용 인원 등 아직 해결해야 할 문제가 남아있는 상황이다. 발달권은 교육의 문제와 직접적으로 연관되어있었는데, 무상교육의 붕괴와 더불어 교육 내용 역시 문제적인 것을 확인하였다. 마지막으로 참여권의 경우, 아동은 자유롭게 본인의 의사를 표현하지 못하는 상황에 놓여있으며, 사상의 자유 역시 보장되지 않은 모습이었다.

이와 같은 아동 인권 침해 실태를 개선하는 것은 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일의 발판을 마련할 것이다. 따라서 북한 아동 인권 문제 개선을 위해 이 글에서는 첫째, 북한 자료의 투명성을 지속적으로 요구할 것. 둘째, 국내적 차원에서 남북한의 아동 관련 법제에 대한 비교 연구를 활성화하여 남북 법제협력 가능성에 대해 준비할 것. 셋째, SDGs와 아동 기본권의 연계성을 바탕으로 국제적 차원의 논의에 북한 아동 인권과 연관된 문제를 더욱 적극적으로 제기하고 논의에 포함할 것을 제시하였다.

본고는 아동권의 문제가 북한 인권 문제 개선을 위해 지니는 중요성을 고려하여 아동권에 대한 논의로 국한시켰으나, 그 결과 북한 내에 있는 다양한 인권 문제 전반을 살펴보지 못했다는 아쉬움이 남는다. 본 연구가 북한의 인권 문제에 대한 더 넓고 깊은 이해에 기여하고 관련된 논의의 씨앗이 되길 바라며, 이를 기반으로 향후 북한 인권 문제를 다루는 여러 연구를 통해 더 풍부한 논의가 이루어질 수 있을 것이라 기대한다.

[참고문헌]

1. 국내 학술논문

- 김석향·정익중·김미주·오은찬, 2016, “유엔아동권리협약 국가보고서를 통해 본 남북한 아동권리 내용 비교”, 한국아동복지학 54호.
- 김승훈, 2009, 아동권리협약 채택 20주년의 의미와 과제, 대한적십자사 인도법연구소, 『인도법농촌』 제29호.
- 김엘렌, 2021, “북한 인권담론에 관한 이해와 우리의 현실적인 제반과제”, 한국아시아학회, 『아시아연구』 제24권 제1호
- 김혜련·김성호, 2017, <인권을 말하다>, 평양:평양 출판사.
- 문지영, 2019, “‘자유민주적 기본질서’와 한국의 헌법 이념: 헌법 전문 개정의 쟁점을 중심으로”, 인제대학교 인간환경미래연구원, 『인간·환경·미래』 2019년 가을 제23호.
- 변종헌, 2015, “북한인권 문제와 남북한 통일의 상호작용”, 한국윤리학회, 『윤리연구』 제1권 제103호.
- 서보혁, 2015, “분단체제와 인권 문제: 북한인권 논의의 재설정”, 건국대학교 인문학연구원, 『통일인문학』 제61집: 484-487.
- 서창록, 2005, “북한 인권 문제와 동아시아 인권 거버넌스: 국제 레짐이론을 중심으로”, 평화문제연구소, 『통일문제연구』 제44권 제2호.
- 송인호·강보선, 2020, “북한의 아동 관련 법제와 실태에 대한 고찰 - 북한의 ‘유엔아동권리협약 이행에 대한 제5차 국가보고서’를 중심으로”, 강원법학 제59권.
- 우승지, 2006, “북한 인권 문제 연구의 쟁점과 과제”, 한국국제정치학회, 『국제정치총론』 제46집 제3호: 191-193.
- 윤여상, 2010, “북한인권 문제와 통일”, 한반도선진화재단, 『한반도선진화재단 기타 단행본』
- 윤여상·이건호, 2006, “참여정부의 대북정책에 있어서 독일사회주의통일당 범법행위 중앙기록보존소의 의미: 탈북자 인권침해기록보존소의 한 모델로서”, 통일정책연구원, 『통일정책연구』 제15권 제2호.

- 이규창, 2013, “북한 장애인의 권리 신장을 위한 법제도적 과제-북한의 장애인권리협약 서명을 계기로-”, 평화문제연구소, 『통일문제연구』 제25권 제2호: 4.
- 이병수, 2018, “한반도 통일과 인권의 층위”, 한국철학사상연구회, 『시대와 철학』 제29권 제1호.
- 이원웅, 1998, “북한 인권 문제의 성격과 인권정책의 방향”, 한국정치학회 『한국정치학보』 제32집 제1호: 234.
- 이원웅, 2012, “북한에 아동인권? 없다. 아동인권 ‘법’ 만 있다”, 북한 인권을 말한다 9호.
- 이정훈, 2016, “북한인권 개선, 통일시대 앞당길 역사적 기회”, 평화문제연구소, 『통일한국』 392권.
- 이철수, 2020, “북한의 ‘아동권리협약 국가이행보고서’ 분석: 제5·6차 통합 보고서 보건조항을 중심으로”, 현대사회와 다문화 제10권 1호.
- 임상순, 2019, “북한 아동인권에 대한 유엔의 관여와 북한의 대응”, 북한학연구 제15권 제2호.
- 임순희·조정아·이규창, 2012, “북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향”, 통일연구원, 통일정세분석 2012-02.
- 장은하, 2020, “북한 인권 현황과 대응: 취약계층을 중심으로”, 재단법인 내일을여는역사재단, 『내일을 여는 역사』 통권 제78호.
- 전일욱, 2018, 북한 인권실태에 대한 유엔의 활동과 한국의 역할, 한국동북아학회, 『한국동북아논총』 제23권 제2호.
- 정영철·손호철, ‘보편적’ 인권의 역사와 북한 인권 문제, 현대정치연구, 2014년 봄호, 262면.
- 조정현, 2021 “북한의 여성·아동·장애인 법제 및 남북 교류협력방안: 북한 인권 개선의 관점에서”, 경상대학교 법학연구소, 『법학연구』 제29권 제3호.
- 차동욱, 2015, “북한인권법과 통일과의 관계에 대한 전략적 접근”, 동아대학교 법학연구소, 『동아법학』 제66호.
- 최규빈·최원근·김형렬·문경연·윤인주, 2022, “북한의 SDGs 이행 현황

- 및 지표 분석”, 통일연구원, 『KINU 연구총서』 22-04.
- 최영인·김수연·황상익, 2006, ““정성운동”이 북한 보건의료에 미친 영향”, 대한의사학회, 『의사학』 제15권 제1호.
- 통일부, 2023, 북한인권보고서.
- 홍성기, 2014, “북한인권 문제의 구조적 이해”, 한반도선진화재단, 『선진화 정책시리즈』: 256.
- 홍성후·양승환, 2011, “북한 인권 문제에 대한 인도적 개입유형의 적용: 국제 법상 접근을 중심으로”, 한국동북아학회, 『한국동북아논총』 제61호: 106.
- 황병덕, 2010, “독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도통일에 주는 시사점”, 통일연구원.

2. 해외논문

- Krumbein, Frederic, 2015, <P. C. Chang&;The Chinese Father of Human Rights>, Journal of Human Rights.

3. 인터넷 사이트

- KBS 뉴스, ‘유엔 북한 인권보고관 “한국의 북한인권보고서 공개 환영’’, 2023.04.11. (검색일: 2023.09.21.)
<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7648169&ref=A>
- 법무부, 세계인권선언 (<http://www.moj.go.kr/bbs/moj/124/516302/artclView.do>)
- 아동권리보장원 (<http://www.korea1391.go.kr/new/page/agreement.php>)
- 외교부 유튜브 채널, ‘안보리의 북한 상황 의제 채택시 주유엔대사 발언’, 2014.12.25., (검색일: 2023.09.22.)
<https://www.youtube.com/watch?v=pQEy9IBehfA>
- 정봉오, 동아일보, ‘“北 식량난 1100만 영양실조…정권 책임” 유엔 北인권보고관 지적’, 2019.10.24. (검색일: 2023.09.22.)
<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20191024/98046447/2>

UN, Universal Declaration of Human Rights - Korean.

(<https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/korean-hankuko>)

4. 유엔 문서

[유엔 안보리 문서] S/PV.7353 S/PV.7375 S/PV.8130 S/PV.7830

북한 비핵화를 위한 새로운 CTR 다자협력 시스템 구축에 관한 고찰

동국대 정치외교학 고지윤
동국대 정치외교학 강지훈

《목 차》

【요약문】

【본 문】

- I. 서론
- II. 다자협력의 한계와 필요성
 1. 정상회담 외교
 2. 6자회담
 3. 다자협력의 필요성
- III. 협력 위협 감소 프로그램 (Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction)
 1. CTR 프로그램의 프로세스
 2. 북한 비핵화 문제에 대한 CTR 프로그램 적용의 한계
 3. 새로운 다자협력 CTR 모델
 4. 참여국들이 가지는 이점
- IV. 결론

【참고문헌】

【요약문】

북한 비핵화를 위한 새로운 CTR 다자협력 시스템 구축에 관한 고찰

본 논문은 북한의 비핵화를 위한 국제사회의 다자협력을 논하고 있다. 그동안 한반도 내에서 북한의 비핵화를 위해 국제적 차원의 다양한 노력이 이루어져 왔다. 본 논문에서 언급하는 ‘정상회담’과 ‘6자회담’ 모두 근본적으로 국제사회의 다자협력을 통하여 북한의 비핵화를 꾀하는 데 그 목적을 두고 있다. 그러나 여기에는 많은 오류가 존재하였으며, 다자협력의 기본적인 메커니즘이 훼손된 채, 주된 목적이 변질되어 나타난다. 다자협력의 특성상 게임이론의 영역처럼 참여자(여기서는 참여국) 중 하나라도 그 목적에 충실하지 않다면, 긍정적인 결과를 기대할 수 없다. 현재 북한의 핵 프로그램 개발 성과는 사실상 이전의 다자협력이 실패하였다는 명백한 근거이기도 하다.

북한의 비핵화를 위해서는 어떻게 해야 하는가? 라는 질문에 대한 대답 역시 앞서 실패를 거론한 다자협력을 응용한 방안을 통해 논하고 있다. 하지만 앞선 다자협력과는 다른 맥락을 지니는데, 이러한 과거의 사례들의 취약점을 보완하여 본 논문에서는 ‘협력 위협감소’ 프로그램을 통한 새로운 CTR 협력체계를 제안하고 있다. CTR을 사용한 방안은 이전부터 논의됐지만, 실제로 적용하기에는 많은 어려움을 지닌 방안임은 분명하다. 기존의 CTR은 당사국들의 이해관계가 일치되지 않음에서 기인한 많은 문제점을 지니고 있다. 더불어 국제사회의 협상과 이에 대한 유지 과정에 있어 가장 큰 걸림돌로 작용하는 ‘국가 간의 신뢰’ 문제 또한 새로운 CTR을 이야기하는 데 있어 반드시 짚고 넘어가야 하는 부분이다.

새로운 다자협력 CTR의 핵심은 북한의 비핵화이지만, 이러한 전제를 곧바로 이루고자 함은 아니다. 새로운 협력 시스템이 제대로 기능하기 위해서는 모든 당사국이 동의하고 참여할 수 있는 프로세스가 필요하다. 북한의 비핵화에 대한 적절한 보상을 언급하면서도 동시에 미국을 필두로

한 국제사회가 현재 가하는 제재에 대한 철회를 주장하고 있지 않다. 새로운 CTR은 북한에 있어 6자 회담 이후 폐쇄된 채로 머물러 있는 국제사회로 재진입을 가능하게 함과 동시에 참여국들의 이탈 요인을 배제하는 것에 목표를 두고 있다.

이를 통해 기존의 프로세스를 유지하되 새로운 체제의 도입을 통해 이전에는 없었던 신뢰 체계를 공고히 하고 이를 통해 북한의 비핵화를 끌어내는 과정을 논하고 있다. 이는 단순히 북한의 비핵화와 참가국의 이해관계 정립에 관한 내용을 넘어서 국제사회의 평화를 가져오려는 방안으로 사용될 수 있음을 본 논문에서는 논하고 있다.

핵심키워드: 북한, 다자협력, 비핵화, 정상회담, CTR, 협력위협감소

I. 서론

2019년 2월 하노이 북미 정상회담 불발, 미·중 갈등의 심화 등 한반도는 긴장 상태를 계속 유지해 왔다. 2022년 발발한 러시아-우크라이나 전쟁은 2010년대 이후 미국, 중국, 러시아를 비롯한 주요 국가들의 군비 경쟁의 과열 양상에 따른 이른바 '신냉전' 분위기를 표면화하며 국제질서를 변화시키고 있다. 이러한 국제질서의 변화 속에서 한반도는 제일 중요한 각축장이라고 볼 수 있다.

미국의 바이든 행정부는 대외 정책의 하나로 대중국 포위 및 압박 전선 구축, 동맹국의 군사 역량 강화, 통합된 억지 (Deterrence) 태세 및 확장 억제력 강화를 강조했다. 바이든 행정부의 이러한 행동은 미국이 기존에 취하던 글로벌 문제에 대한 태도, 즉 대량파괴 무기의 확산과 테러 행위와의 결합에 안보의 초점을 두던 대외 전략에서 강대국 경쟁 우선시 전략으로 방향성을 바꾼 것을 보여준다. 이러한 새로운 강대국 경쟁 우선시 전략은 앞서 언급했듯이 작게는 중국, 크게는 러시아까지 겨냥하는 것으로 보이며, 해당 전략하에 북핵 문제는 하나의 단일 문제가 아닌, 그저 강대국 경쟁 하위 문제로 치부되고 있다고 볼 수 있다.

미국의 강력한 강대국 경쟁 정책에 따른 확장 억제력 제공과 동아시아 동맹국 및 협력국 간의 군사적 태세 강화는 북한에 군사적 태세 강화의 명분을 주고 있다. 이러한 경향성은 2022년 12월 개최된 제8기 제6차 당중앙위원회 전원회의에서 나타나는데, 해당 회의에서 북한은 군 지도부 전면 교체를 통한 북한의 국제정세에 관한 시각을 보여줬다. 북한은 전원회의 보고를 통해 미국의 '대북 적대시' 정책과 이를 통해 발현되는 외부의 도전에 맞서기 위한 자위적 국방력 강화 및 이에 필요한 정책적 대응 방향을 총 두 가지 방향에서 제시했는데, 우선 대미/대남을 위한 핵무장의 정당성을 천명했다. 김정은 총비서는 전원 회의에서 핵 무력의 첫 번째는 전쟁 억제지만, 방어에 실패할 때 제2 사명인 공격을 수행할 수도 있다고 언급¹⁾하면서, ICBM 등 미국을 겨냥한 대륙간 탄도미사일 체계

개발과 더불어 남한을 겨냥한 전술핵 무기 대량생산 및 군사위성 발사도 언급하며 대응 의지를 표명했다. 두 번째로 언급한 것은 바로 북한을 둘러싼 국제관계 구도의 변화였다. 김정은 총비서는 현재의 국제관계 구도를 구체적으로 ‘신냉전’이라 언급하면서, 한미일 연합 공조를 ‘아시아의 나토 건설이 목적’이라며 강력하게 비난했다. 이를 통해 앞서 강조한 ‘강 대 강 정면승부의 대적 투쟁원칙’의 명분을 강화함과 동시에 현재 미국이 동아시아 내에 구축하고 있는 압박 전선에 대한 대응 방향성을 확고하게 보여줬다.²⁾

중국의 경우 미중 경쟁이 있음에도 불구하고, 바이든 행정부 출범 초기 북핵 및 한반도 문제에 대하여 긍정적인 방향성을 생각하고 있었다고 볼 수 있다. 기존에 진행됐던 비핵화 협상 과정에서 미중 양국 간의 공동의 이해관계를 확인했었고, 민주당 출신의 바이든 행정부가 민주당의 정책기조인 핵 비확산 문제를 중시하는 경향성을 고려했을 때 건설적인 방향으로 나아갈 가능성이 충분했기 때문이다. 하지만 바이든 행정부의 강대국 외교 중심 정책이 활성화되면서, 중국 역시 이에 대응하는 정책 방향성을 설정하게 됐다. 특히 미국이 2021년 3월에 발표한 임시국가안보전략보고서에 '바이든 행정부의 의제는 지속적인 지배력을 강화하고 중국 또는 타국과 전략적으로 경쟁할 수 있도록 하는 것'을 명시하며 대만 문제와 같은 중국을 향한 다각적 압박 정책을 실행하고, 한미일안보협력을 강화함으로써 강대국 저락 속 동맹국의 외부 라이벌을 북.중.러로 설정하면서 중국으로 하여금 동북아지역안보의 진영화를 강제하며, 친북 행보를 취할 수밖에 없도록 만들었다.

이외에도 러시아는 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 국제사회에서의 불신 및 압박 속에서 지위 (status) 유지를 위한 동맹 강화를, 일본의 경우 한반도 정세의 급격한 악화를 빌미로 국가 안보문서를 개정하여 국제 정세의 급변상황 속에 유사시 자위대가 적 영토를 직접 타격하는 '반격능

1) 조선노동당 제 8기 제 6차 전원회의 분석과 2023년 남북관계 전망, 국회입법조사처, 2023.

2) INSS 이슈브리프, 조선노동당 제 8기, 7차 전원회의 평가_식량 위기와 김정은 리더십의 한계 (422호)

력'의 보유를 언급한 정책 선회를 명시하며 군사화를 위한 진영화에 속도를 붙이고 있는 상황이다.

각국의 이해관계에 따라 동아시아의 안보 위기가 지속되는 현 상황에서, 평화로 나아가기 위해서는 모든 국가들의 이해관계를 충족시킬 수 있는 매개체, 즉 '새로운 합의의 재구축'을 위한 공감대를 조성할 수 있는 이슈가 필요하다. 이 글에서는 해당 매개체를 북한의 비핵화로 보고, 기존에 진행됐던 비핵화를 위한 노력을 두 가지- 정상회담 외교와 6자회담 외교-로 나누어 각각의 성과와 한계를 분석하고, 이를 통해 기존에도 도입 요구가 있었으나 불발된 CTR (Cooperative Threat Reduction) 프로세스의 도입을 주장하고자 한다. CTR 프로세스는 6자회담 시기부터 시작하여 최근까지 지속적으로 비핵화 협상의 방안 중 하나로 제시되어 왔으나, 이해관계국을 제외하고 당사국인 북미 관계를 중심으로 진행하고 주변국을 보조로써만 다루려고 하는 문제점을 가지고 있었다. 한.미.일/북.중.러 의 진영화를 막고 북한을 비핵화 협상 테이블로 다시 불러오기 위해서는 실질적으로 프로세스를 실행하는 주체를 북한과 미국만이 아닌, 주변국인 한국, 중국, 러시아 그리고 일본을 포함해야 한다. 본문에서는 한반도 평화체제 구축을 위한 CTR 프로세스를 기존 미국 주도 하의 프로세스가 아닌, 주변 6국을 모두 포함한 다자협력 체제로 전환하기 위해 CTR 프로세스의 주요 과정을 살펴보고, 당사국 모두가 참여할 수 있는 요인을 분석하여 한반도 평화체제 구축에 어떻게 적용할 것인지 논의하고 있다.

II. 다자협력의 한계와 필요성

한반도 내에서 이루어진 다자협력은 서론에서 언급한 바와 같이 '정상회담 외교'와 '6자회담'을 들 수 있다. 두 사례는 북한이 국제사회에 초래하는 문제를 해결하기 위해 여러 국가가 국력과 무관하게 평등한 결정권을 지니고 안보 영역 차원에서 접근하고자 한 시도로 볼 수 있다. 하지만

결과론적으로 현재 상황을 들여다보았을 때, 과거에 이루어진 다자협력이 만들어 낸 결과는 시작 당시 그들이 바랐던 바와는 맥을 달리한다. 본 장에서는 북한의 비핵화를 끌어내기 위해 한반도를 배경으로 이루어진 다자협력 사례의 전개 과정을 살펴보고 각 사례의 전개 과정과 결과 그리고 제대로 된 협력이 이루어지지 못한 한계에 대해 논하고자 한다.

1. 정상회담 외교

북한을 가지고 이야기할 수 있는 정상회담 외교는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 하나는 한반도의 직접적인 당사자인 남한과 북한 사이에서 이루어진 남북정상회담이며, 다른 하나는 한반도의 간접적인 당사자인 미국과 북한 사이에서 이루어진 북미정상회담이다. 물론 현재의 한반도를 둘러싸고 러시아와 중국이라는 정치적 행위자가 존재하지만, 실질적으로 본 장에서 다루고 있는 정상회담 외교 영역에 있어서 두 행위자는 되려 국제사회에서 북한을 지지하거나 북한에 대한 제재를 방해하는 위치에 있기에 제외하였다.³⁾

남한과 북한의 최고지도자 사이에서 이루어지는 회담을 의미하는 남북정상회담⁴⁾은 2000년, 김대중 정부와 2007년, 노무현 정부에서도 이루어졌지만, 실질적으로 본 장에서 다루고자 하는 내용은 문재인 정부 동안 이루어진 세 차례의 정상회담이다. 남북한의 평화통일을 바라는 내용을 담은 2000년의 6.15 공동선언과 남북관계의 발전과 평화의 번영을 바라는 내용을 담은 2007년의 10.4 남북 공동선언은 다자협력의 영역으로 바라보기에는 한계를 지닌다.

2018년에 미국과 북한의 첫 정상회담이 이루어진 만큼 해당 맥락을 함께하는 2018년의 남북 정상회담을 논하는 것이 적절해 보인다. 더불어 2018년 당시 미국의 도널드 트럼프 대통령과 김정은 위원장의 회담은 ‘남북미 정상회담’이라는 다자협력을 보여줌과 동시에 그 한계를 명확하

3) 북한의 입장에서는 중국과 러시아와의 정상회담이 유익한 결과를 가져온다고 볼 수 있으나, 본 논문에서 다루고자 하는 비핵화와는 거리가 있기에 배제함.

4) 북한에서는 이를 ‘북남수뇌상봉(北南首腦相逢)’이라 칭함.

게 드러내고 있음을 시사하고 있다. 아래에서 자세하게 언급하고 있지만, 미국의 역할은 한반도에 평화를 이룩함에 있어 정치적으로 남한보다 중요한 행위자로 작용하고 있다. 무엇보다도 앞으로 북한과의 관계를 이어나가는 데에 있어 가장 중요한 인물은 김일성과 김정일이 아닌 김정은 위원장이기에 2018년을 기준으로 전반적인 내용을 다루도록 하겠다.

1) 남북 정상회담

문재인 정부 하에서 이루어진 회담의 경우 미국과 함께 연계하여 성사됐지만 2000년과 2007년에 이루어진 남북 정상회담은 실질적으로 남한과 북한이라는 두 당사자만을 중심으로 이루어졌었다. 물론 이와 관련하여 제3국의 의사가 일부 들어갔겠으나 이것이 본 글에서 말하는 다자협력과 직접적으로 부합한다고 보기에는 큰 어려움을 지닌다. 더불어 두 정상회담은 지속해서 이루어진 노력이라고 보기에는 약 7년간의 공백이 존재하며, 이후의 정상회담과도 10년이 넘게 차이가 난다. 이러한 이유로 두 정상회담은 배제하였다.

문재인 정부 당시 이루어진 3차례의 남북 정상회담은 다음과 같은 흐름으로 전개되었다. 2018년 4월, 북한의 김정은 국무위원장과 대한민국의 문재인 대통령은 판문점에서 만나 ‘남북한 관계의 평화적 개선, 비핵화, 군사적 긴장 완화, 경제 협력’ 등의 내용을 담은 ‘판문점 선언’을 발표한다. 동해 5월, 갑작스럽게 이루어진 2차 회담은 이루어지지 못할 뻔한 북미 정상회담을 다시 되돌리게 된다. 더불어 9월, 평양에서 두 번째 남북 정상회담이 개최되고 본 회담에서는 ‘북한 핵무기 관련 남북한 신뢰 구축’이라는 내용을 포함하는 등 남북한 사이의 여러 영역에서의 협력을 강조하는 ‘평양 공동선언’을 발표한다. 2018년 당해를 기준으로 계속해서 정상회담을 개최하기로 합의한 남북 정상회담은 국내뿐만 아니라 국제사회에서도 긴장감이 감돌았던 한반도에 평화를 불러일으키는 중요한 시도로 여겨졌다.

이처럼 문재인 정부 당시에 이루어진 남북 정상회담은 한반도를 포함한 국제사회에 군사적 긴장을 완화하는 결과를 일시적이거나 가져왔다.

더불어 그동안 빈번하게 발생하였던 남북한의 자잘한 군사적 충돌이 발생하지 않도록 국경 지역 내에서의 군사 활동을 제한하는 등 눈에 띄는 결과를 가져왔다고 평가받는다. 또한 당시 남북한은 경제협력을 강화함으로써 남북한 사이의 교류와 경제 프로젝트의 활성화를 가져오면서 국내를 비롯한 국제 증권 및 투자시장에 활기를 불어넣었다. 그리고 무엇보다도 그동안 암묵적으로 존재해 오던 비핵화에 대한 실질적인 협상이 이루어졌다는 데에서 큰 의의가 있다.⁵⁾

그러나 남북 정상회담은 여러 한계점으로 인하여 결국 일시적인 효과만을 거두었을 뿐, 실질적인 남북 관계 개선에 대한 해결책으로 작용하지 못하였다. 우선 구체적인 비핵화 협상 미흡을 거론할 수 있다. 사실상 이는 남한과 북한이 주도하는 구도가 아니라 미국과 북한 간의 협상에 크게 의존한 부분이었기에 남북한 사이에서 비핵화에 관한 이야기가 이루어졌더라도 전반적인 흐름에는 큰 영향을 미치지 못하였다. 즉 비핵화와 관련하여 남한은 실질적인 행위자가 아니었다는 것을 의미한다. 다시 말해 다자간의 협력이 이루어졌다고 하기보다는 미국의 의사를 중심으로 내용이 흘러갔음을 암시하는 부분이기도 하다.

다음으로 당해 이후에 양측 간의 불신과 대립이 확대되었다는 점이다. 잠시간의 평화 이후 북한이 초래한 대남 위협은 2018년에 쌓아온 평화와 신뢰의 분위기를 단번에 없애버리는 결과를 가져왔다. 김여정을 중심으로 이루어진 북한의 대대적인 선전과 군사력 사용은 남한에 위협을 가함과 동시에 북한이 더 이상 남한과의 협상 테이블에 참여하지 않음을 명심하게 보여주는 부분이기도 하다. 이와 관련하여 다양한 추측이 존재하지만, 전반적으로 북한에 있어 직접적인 위협으로 다가오는 미국에 대한 친화적 성향을 띤 남한을 멀리하고자 한 부분에서 기인한 것으로 보고 있다.⁶⁾

마지막으로 국제정세의 변화와 협력의 결여를 논할 수 있다. 한반도의 평화는 근본적으로 북한의 비핵화를 목표로 하고 있다. 이를 통해 양국

5) Markus Bell, "The Inter-Korean Summit of April 2018: A New Beginning for Peace on the Korean Peninsula?", *International Journal of Korean Studies*, 23(1), (2019), pp1-24.

6) Terence Roehrig, "The Inter-Korean Summit and Denuclearization of North Korea: Assessing the Panmunjom Declaration", *Pacific Focus*, 34(3), (2019), pp360-384.

간의 긴장 상황을 완화하고 궁극적으로 통일을 위한 초석을 마련한다는 데에 있다. 그러기 위해서는 남북 간에 계속된 지속이 이루어져야 하며 미국과 러시아, 중국 등 주변국의 지원이 매우 중요하다. 하지만 해당 행위자들은 이전 미국과 소련의 냉전처럼 미국 중심의 질서와 중국과 러시아 중심의 질서를 두고 계속해서 서로를 견제하고 있다. 그리고 이러한 그들의 권력 줄다리가 가장 여실하게 펼쳐지는 곳이 바로 한반도이다.

한반도의 평화를 위해서는 단순히 정치적 입장만을 바라보는 것이 아니라 그 너머의 가치를 추구해야 하지만 국제 정세 속에서 많은 국가들이 이를 올바르게 직시하지 않고 있다. 특히 한반도와 가장 인접한 중국이 어떠한 생각을 하고 있는지가 중요하다. 중국은 북한의 비핵화를 필요하다고 여기지만 남한과 미국의 주도로 해당 과정이 이루어지는 것 자체를 긍정적으로 바라보고 있지 않으며, 여기에 중국의 역할이 강조되는 것을 원한다. 미국에서도 역시 중국이 이를 주도하는 상황과 북한이 미국의 제안에 대해 거부 의사를 표현하는 것에 대해서 부정적으로 바라보는 상황이다.

2) 북미 정상회담

2018년에 성사된 북미 정상회담은 북미 간에 첫 번째 정상회담이라는 점에서 큰 의의를 지닌다. 정상회담은 6월 싱가포르에서 개최되었는데, 이곳에서 김정은 위원장과 트럼프 대통령은 ‘평화협정, 비핵화, 경제 협력’ 등에 관한 주제에 대하여 논의를 진행하였다. 그 결과 북한은 한반도의 비핵화를 추진하고 미국은 이를 대가로 북한에 대한 제재 완화와 평화협정에 관한 논의를 포함하는 합의문에 서명하였다.

이는 현재의 국제사회에서 민주주의 진영과 공산주의 진영의 대표 국가로 거론되는 두 국가의 정상들이 만나 한반도의 평화를 논하였다는 점에서 긍정적인 평가를 받고 있다. 당시에는 정말로 한반도에 평화가 찾아올 수 있지 않을까 하는 희망적 여론이 조성되었지만, 이는 이내 2019년 베트남 하노이에서 열린 2차 북미 정상회담에서 반전되게 된다. 북한과 미국은 북미 간의 핵 폐기 및 북한에 대한 제재 완화 사이의 균형을 찾지

못하였고 그 결과 회담이 실패로 끝나게 되었다.⁷⁾

이후에 판문점에서 남·북·미의 정상들이 회동하였는데, 사실상 3차 북미 회담이라고 여겨지는 본사건은 하노이 이후에 얼어붙은 북미 관계를 개선할 수 있지 않을까 하는 기대를 불어넣어 주었다. 하지만 결과적으로 이는 북한이 이듬해 미국과의 파국을 선언하면서 사실상 무용지물이 되었고 남북 관계는 더욱 악화하였다.

이러한 북미 회담 실패의 가장 큰 원인으로 작용하는 것은 ‘비핵화 과정의 복잡성’이라고 볼 수 있다. 북한이 현재 지니고 있는 핵무기를 폐기하는 과정은 과정 자체가 복잡하다. 더불어 미사일 개발을 중단하고 실질적으로 핵 관련 시설을 폐기하는 과정을 수행하는 데에는 많은 시간이 소요된다. 그러한 만큼 북한의 입장에서는 비핵화란 리스크가 매우 큰 선택지라고 볼 수 있다.

북한은 이러한 리스크를 감수하는 대가로 미국에 체제 보장 및 경제 원조를 요구하였는데, 국제사회 속에서 민주 진영의 확산을 추구하는 미국의 입장에서 북한의 독재 체제를 지지하고 이를 보장하는 것은 지금까지 서방 국가와 아시아에 주장해 온 바와 전혀 반대되는 부분이다. 그러다 보니 미국은 경제적 원조는 약속하되 체제 보장과 관련하여 실질적인 대답을 제공하지 않았고 그 결과 회담에서 합의한 내용이 이루어지지 못하게 되었다.

이와 연계하여 북한과 미국 사이에 신뢰가 부족한 것도 정상회담의 실패 원인으로 작용한다. 트럼프 대통령은 이를 ‘빅 딜(Big Deal)’로 칭했을 만큼, 미국의 입장에서는 일종의 거래 유형으로 받아들여지는 한편, 북한의 입장에서는 김정은 독재정권의 미래와 연관된 부분이기에 받아들이는 심각성의 차이 또한 존재한다.⁸⁾ 더불어 만일 이후에 미국의 행정부가 변화하고 북한의 대미 정책이 변화할지도 모른다는 불안감은 복잡한 협상

7) Luce, S. D. “*The Singapore Summit: Explaining the Trump-Kim Deal. Korean Journal of Defense Analysis*”, 31(3), (2019), pp.325-344.

8) Hwang, W. “*Donald Trump and Kim Jong-un: Leadership and Strategic Styles at the Singapore Summit*”, *Australian Journal of International Affairs*, 73(3), (2019), pp.266-282.

과정을 더욱이 힘들게 하였다. 또한 당시 미국은 북한에 가하고 있던 제재를 그대로 유지하고 있는 상황에서 회담을 진행하였는데, 북한의 입장에서는 이러한 제재 완화가 이루어져야만 앞서 이야기한 내용을 지키려 할 것이라 주장하였다. 반면, 미국의 입장에서는 북한이 비핵화 과정을 수행해야만 제재를 완화할 것이라고 주장하였다. 이처럼 서로의 입장이 상충하는 과정에서 이루어지다 보니 결과적으로 해당 회담은 실패로 끝나게 되었고 이는 결국 남한과의 관계까지 악화시키는 결과를 가져왔다.

남북 정상회담과 북미 정상회담은 각각의 개별적인 사건으로 바라보기 보다는 남한과 미국 그리고 북한의 정상들이 한반도의 비핵화를 위해 노력한 것으로 보는 편이 더욱 적합할 것이다. 그렇기에 필자 또한 본 내용을 다자협력의 사례로 구성하였다. 역사적으로 그리고 정치적으로 보았을 때, 한반도의 주요 행위자는 남한과 북한이다. 하지만 앞선 사례에서 보았듯이 남한과 미국의 정치적 상황은 불리하여 바라보기 어려운 상황이다. 특히 북한에 대해 남한이 가지고 있는 입장은 평화적 통일을 이룩하는 것이지만, 미국이 이를 민주 진영의 확산과 중국의 세력 확장 저지를 목적으로 바라보고 있다. 이처럼 남한과 미국 사이에서 서로 다른 정치적 입장을 취하다 보니 북한과의 정상회담 과정에도 서로 다른 결과를 가져오게 되었다.

본 사례를 통해서 다자협력이 제대로 이루어지기 위해서는 행위자들의 공통된 목적을 공유해야 함이 드러난다. 더욱이 한반도가 마주하는 특수성을 대처하기 위해서는 아무래도 미국과 같은 주요 강대국의 영향력이 강하게 작용하다 보니 만일 남한이 추구하고자 하는 방향성과 일치하지 않을 경우 그 노력은 추진력을 잃어버리게 된다. 남북 정상회담의 결과가 이에 대한 가장 명확한 사례라고 볼 수 있다.

2. 6자회담

6자회담은 앞서 언급한 정상회담 외교와는 차이를 지닌다. 가장 큰 차이는 행위자의 수인데, 이름에서 언급한 것처럼 이는 북한의 핵 문제를 해결하기 위해 ‘대한민국, 조선민주주의인민공화국, 미합중국, 러시아, 중

화인민공화국, 일본' 6개국이 참가한 회담을 의미한다. 본 회담에서는 북한 내에 위치한 핵시설의 폐쇄 및 불능화와 IAEA의 핵 사찰 수용과 이에 대한 대가로 100만 톤 상당의 중유 지원 등의 경제적 지원과 관련한 내용을 포함하고 있다.⁹⁾

2003년 이루어진 6자 회담은 평화적으로 북한의 핵 프로그램을 비핵화하는 데 초점을 맞추었다. 그 결과 6개국은 2005년에 핵 폐기에 대한 보상을 제공하고 평화협정을 제안하는 합의를 하게 된다.¹⁰⁾ 하지만 이행된 경제적 지원에도 불구하고 북한은 되려 핵실험을 가속하였고 6자 회담의 합의를 파기하였다. 이에 따라 현재까지 미국을 중심으로 한 국제사회의 북한에 대해 강력한 경제제재를 가하고 있다.

이러한 6자 회담은 북한 문제와 관련하여 다자협력이 이루어진 첫 사례임과 동시에 그 한계를 여실하게 드러낸 사례이기도 하다. 당시의 희망적인 분위기와는 달리 성과는 한계적으로만 북한의 핵 문제를 해결하였다. 전체적으로 비핵화를 달성하고 합의를 지속해서 준수하는 것에 많은 어려움이 존재하였다. 그 결과 2009년 이후로 대부분의 대화는 중단되었으며, 정부 간의 대화 시도도 어떠한 성과를 거두지 못하고 2018년에야 비로소 다시금 이루어지게 되었다.

정상회담의 사례와 마찬가지로 6자 회담 또한 참가국 간의 신뢰 부족을 실패의 원인으로 본다. 소련의 붕괴 이후 미국과 러시아, 중국이라는 새로운 신 냉전 체제 속에서 각 국가는 서로의 이해관계를 회담에 반영하고자 하였다. 전반적으로 보았을 때 본 회담은 지역 정세를 명확하게 반영하여 미국을 중심으로 한 한국, 일본의 친미 세력과 중국과 러시아를 중심으로 한 북한의 친중, 친러 세력으로 구성되었다. 이는 사실상 의견이 반으로 갈릴 수밖에 없는 상황이었다. 그 결과 이후 북한이 협정을 위반하면서 가해진 제재가 제대로 된 효과를 발휘하지 못한 것 또한 본 사실에서 기인하였다. 즉 제재가 제대로 이루어지기 위해서는 북한을 제외

9) Wit, J. S. "North Korea's Changing Strategy in the Six-Party Talks. *Washington Quarterly*", 30(4), (2007), pp.123-139.

10) 위의 논문.

하고 회담에 참여한 모든 국가가 제재에 참여해야 하지만, 정작 주요 강대국인 중국과 러시아는 겉으로는 참여를 표방하면서 실질적으로는 북한을 지원하는 행태를 보였다. 이러한 안일함은 결국 북한이 오늘날 핵을 보유할 수 있게 만든 원인으로 작용하였다.¹¹⁾

앞서 살펴본 정상회담의 사례는 협력의 행위자가 미국과 남한, 북한으로 한정적이라면, 6자회담의 행위자는 이보다 다자협력의 취지에 부합한다고 볼 수 있다. 결과를 고려하지 않는다면, 북한 문제 해결을 위한 가장 이상적인 협력 구조이다. 다자협력 과정에서 도출한 합의점을 공유하고 이를 강제할 수 있는 주요 행위자(미국, 중국, 러시아)들로 구성되어 있기에 제대로만 이루어진다면, 긍정적인 효과를 기대할 수 있음은 분명하다.

하지만 주요 행위자들은 북한의 비핵화를 단순히 국제사회에 초래할 수 있는 안보 문제를 해결하기 위한 이슈로 받아들이는 것이 아니라 이를 토대로 본인들의 입지를 강화하려는 수단으로 이용하였다. 물론 이는 외교에서 일반적으로 나타나는 모습이다. 예시로 북미 정상회담에서 트럼프 대통령이 북한과의 관계를 개선하려는 모습을 보여준 것 또한 자국에서의 지지도를 높이기 위한 쇼맨십으로 활용한 것이라는 평가도 있을 만큼 개인의 이해관계를 반영하는 일들이 비일비재하게 일어난다. 그러나 근본적으로 다자협력이 원활하게 이루어지기 위해서는 개인의 이해관계가 아니라 공동의 이해관계가 우선시 되어야 한다. 이러한 점에 있어서 각국의 이해관계를 중시한 6자 회담은 한계를 지닌다.

3. 다자협력의 필요성

앞서 다룬 ‘정상회담’과 ‘6자 회담’의 한계에도 불구하고 필자는 본 논문을 통해 CTR을 통한 다자협력의 필요성에 대해서 논하고 있다. 그 이유는 이렇게 한계가 명확한 다자협력이 현 상황에서 국제사회가 선택할

11) Oh, K., & Hassig, R. C. *“The Six-Party Talks and North Korean Nuclear Weapons: Deal or No Deal?”*, Asian Perspective, 32(4), (2008), pp.119-149.

수 있는 가장 유용한 방안이기 때문이다. 더욱이 북한의 비핵화를 위해서는 국제 안보와 지역안정을 유지하면서 이루어져야 하는데 이는 결코 단 한 국가의 노력만으로는 이루어질 수 없는 영역임은 분명하다. 비록 미국과 같은 강대국일지라도 한 국가로는 북한에 제대로 된 제재를 가할 수 없게 되고 되레 북한으로 인해 초래될 수 있는 위험 요소를 증가시킬 수 있는 원인을 제공할 수 있다.

그렇기에 다음과 같은 이유로 다자협력의 필요성에 관하여 논하고자 한다. 우선 다자협력은 다양한 이해관계자의 참여를 전제로 하고 있다는 점이다. 즉 북한 주변의 국가와 국제기구, 국제 사회와의 협력을 강화하는 수단으로 다자협력이 사용된다는 것이다. 북한의 비핵화 사안은 국제적으로 매우 큰 영향력을 가지고 있기에 다양한 이해관계자가 참여할수록 더욱 효과적인 해결책에 도달할 가능성이 커진다. 하지만 여기서 유의해야 할 부분은 앞선 사례에서 다룬 것처럼 다양한 이해관계자들의 이해관계가 반영되는데 그보다 우선시해야 하는 것은 북한의 비핵화와 한반도의 평화라는 공동의 이해관계가 우선시 되어야 한다는 점이다.¹²⁾

두 번째로 북한에 대한 압박과 유인의 균형을 형성할 수 있다는 점이다. 다자협력은 이러한 압박과 유인의 균형을 조성할 기회를 제공한다. 즉 제재와 같은 압박 조치는 여러 행위자가 하나 되어 수행될 때 북한을 비핵화로 이끄는 데 도움을 주지만, 지나친 제재는 되려 북한이 다른 선택을 할 여유를 차단하는 결과를 가져올 수 있다. 그렇기에 유인과 협상 역시 이루어져야 한다. 실제로 위의 사례에서 확인할 수 있듯이 북한의 비핵화를 대가로 한 유인 요소와 관련된 항목이 포함되어 있다. 이처럼 다자협력을 통해 이러한 균형을 유지하고 합리적인 조건을 통해 북한이 비핵화할 수 있는 동기를 제공할 수 있다.

세 번째로 국제법과 규범 준수를 강화할 수 있다는 점이다. 단순히 한 국가만으로는 그 시스템 자체를 형성하는 데 많은 어려움을 지낸다. 하지만 다자협력은 다자간의 네트워크 속에서 국제법과 규범을 강조하고 이

12) Lincoln, E. J. "The Effectiveness of Multilateral Diplomacy: A Case Study of the Six-Party Talks on North Korea". Pacific Focus, 22(2), (2007), pp.111-133.

에 대한 준수를 촉진할 수 있다. 또한 국제사회의 다양한 국가들과 협력함으로써 북한에 이를 준수하도록 압력을 가할 수 있다. 이는 궁극적으로 다자협력이 필요한 주된 이유인 지역 및 국제 안보 시스템을 구축하고 이를 강화하는 역할을 한다.

네 번째로 지역 안정과 평화 유지에 다자협력이 유용하다는 점이다. 이는 세 번째의 내용과 어느 정도 연관되어 있다. 북한의 핵무기와 이를 응용한 미사일 프로그램은 평화를 유지하고자 하는 국제사회에 크나큰 위협으로 작용한다. 더욱이 동북아시아 지역의 안정에도 거대한 위협으로 다가오는 것이 현실이다. 그렇기에 다자협력을 통하여 북한의 핵 위협을 완화하고 지역 안정을 확보해야만 한다. 이를 위해서는 무엇보다도 동북아시아의 주요 행위자인 중국과 러시아의 적극적인 참여가 전제되어야만 한다. 이 두 행위자는 북한에 미국으로부터의 탈출구를 제공할 수 있음과 동시에 그 어느 국가보다도 가장 효율적으로 제재를 가할 수 있는 국가이기도 하다. 따라서 이후에 이야기하는 다자협력 과정에 있어 해당 국가들의 참여는 반드시 전제되어야만 한다.

마지막으로 이는 외교적 해결책을 강화할 수 있다. 즉 다자협력은 무력을 통한 변화를 끌어내는 것이 아니라 평화적인 외교적 해결책을 강화하는 데 그 목적을 두고 있다. 현재 미국이 가하는 제재는 회담과 협상 실패에 다다른 결과이지 다자협력이 반드시 제재로 구성되어야 하는 것은 아니다. 오히려 제재 없이 적절한 조치가 이루어졌을 때, 다자협력은 그 가치를 더욱 빛낼 수 있다. 이처럼 다자협력은 국제사회화의 협력을 통하여 비핵화를 위한 대화의 장을 마련하고 협상 테이블을 제공할 수 있다. 또한 국가 대 국가 관계의 갈등으로 인해 초래될 수 있는 군사적 충돌을 예방하고 평화적인 시스템하에서 비핵화를 추진할 수 있다.

이러한 이유로 필자는 다자협력이 북한의 비핵화와 한반도의 평화를 위해 반드시 전제되어야 한다고 주장한다. 하지만 그동안의 다자협력 사례는 많은 한계를 지녔고 이러한 선례로 인해 이를 위한 다자협력의 시도가 이루어지지 못한 것도 분명한 사실이다. 그렇기에 다음 장에서는 CTR을 통한 새로운 다자협력 시스템의 구축에 관하여 다루도록 하겠다.

Ⅲ. 협력 위협 감소 프로그램 (Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction)

협력 위협 감소 프로그램, Cooperative Threat Reduction(CTR)을 논하기 위해서는 CTR 프로그램의 역사와 진행 방식, 그리고 해당 프로그램이 지니는 한계를 구체적으로 논할 필요가 있다. 본 논문에서는 CTR 프로그램이 성공적으로 실행됐던 구소련 국가들(Former Soviet Union, FSU)의 예시를 통해 프로그램 메커니즘을 설명, 그리고 북한에 적용하는데 어떤 한계점을 지니는지, 더 나아가 이 한계점을 어떻게 보완할 수 있는지 분석해 보고자 한다.

1. CTR 프로그램의 프로세스

앞서 언급했듯이, CTR 프로그램의 다자협력 구축을 논의하기 위해서는 CTR 프로그램의 세부 진행 방식과, 기존의 사례들에서 해당 프로그램이 어떻게 진행됐는지 구체적으로 분석해 볼 필요가 있다.

CTR 프로그램은 1991년 샘 님 (Sam Nunn) 상원의원과 리처드 루가 (Richard Lugar) 상원의원이 발의한 소위 소비에트 핵 위협 감소 법안으로 알려진 Nunn-Lugar 법안에 의해 처음 실행됐다. 법안이 발의된 1991년 당시, 소비에트 연방이 해체되면서 12개의 신생 독립 국가들이 탄생했는데, 이 중 4개국은 핵무기를, 나머지는 자국 영토에 대규모 군대 및 대량살상무기 기반 시설을 보유하고 있었다. CTR 프로그램은 해당 국가들을 대상으로 (1) 핵무기, 화학 무기 및 기타 무기를 파괴하고, (2) 무기의 파괴와 관련하여 무기를 운송, 저장, 무력화 및 보호하고, (3) 그러한 무기의 확산을 방지하기 위한 검증 가능한 보호 장치 확립하며, (4) 프로그램 진행 과정의 투명성을 증가시키고 참여국에 더 높은 행동 기준을 장려하기 위해 실시됐다.¹³⁾종합적으로, CTR 프로그램은 핵, 화학적,

13) Paul I. Bernstein and Jason D. Wood, *"The Origins of Nunn-Lugar and*

생물학적 위험을 줄이기 위한 작업의 범위를 자발적으로 파악하고 실행하는 데 있어 러시아와 기타 신생 독립 국가의 협력과 참여를 장려하기 위해 고안되었다고 볼 수 있다. 1991년 발의됐을 때, CTR 프로그램은 위 4가지 핵심 목표를 달성하기 위해 3가지 프로그램으로 구체화됐는데, (1) 파괴 및 해체, (2) 안전, 안보 및 비확산 그리고 (3) 비무장화 및 국방산업 전환¹⁴⁾이 해당 프로그램의 내용이다. 이 프로그램들은 CBEP¹⁵⁾ (기존 BTR¹⁶⁾), NWSS¹⁷⁾와 같은 하부 프로그램들로 진행됐는데, 국방부 (DoD), 에너지부 (DOE) 그리고 국무부 (DOS) 총 3개 부서가 협동하여 진행했다.

미국 국방성은 처음 CTR의 세 가지 프로젝트를 관리 연속성, 파괴 및 해체, 비무장화로 정의했다. 관리 연속성 프로젝트는 핵무기 및 핵분열 물질에 대한 안전, 보안 및 통제를 강화하도록 설계됐는데¹⁸⁾, 구소련 주변의 핵무기 및 핵분열 물질의 배치 위치에서 중앙 저장 시설로 이동하는 과정에서의 핵무기 보안을 강화하는 프로그램과 저장 시설의 핵무기 및 물질의 안전 관행과 보안을 개선하기 위한 지원을 구체적으로 설정했다. 파괴 및 해체의 경우, 핵, 화학 및 기타 무기와 운반 차량을 제거하는 과정에서 수혜국에 군사와 기술 인력을 지원하기 위한 전문 지식을 제공했다. 이 중 다자적 성격을 띤 활동이 바로 화학무기 비축량 중 휴대할 수 있는 신경작용제 및 신경작용제 생산 시설 (노보체보사르스크 신경작용제 생산 시설)을 제거하는 과정이었다. 미국은 당시 화학 신경 작용제를 파괴하기 위한 추셰 (Shchuch'ye)에 시설을 건설하고자 했는데, 이때 러시아에 장비 및 운영 교육 등을 지원했다. 다른 나라들도 해당 프로그램에 다양하게 이바지했는데, 캐나다와 영국의 경우 러시아의 화학 포탄

CooperativeThreat Reduction” Case Study 3, Center for the Study of Weapons of Mass Destruction, National Defense University Press, (2010), p8.

14) Ellis, Jason D.; Perry, Todd “Nunn-Lugar’s Unfinished Agenda”, Arms Control Today, 27 (7): (2017), pp14-22.

15) Chemical Weapons Elimination Program, 화학 무기 제거 프로그램

16) Biological Threat Reduction, 화학무기 위협 감소 프로그램

17) National Wastewater Surveillance System, 국가 폐기물 감시 시스템

18) Amy F. Woolf, “Nonproliferation and Threat Reduction Assistance: U.S. Programs in the Former Soviet Union” CRS Report No. RL31957, Congressional Research Service,(2012)

을 추세로 안전하게 수송하기 위한 철도 시스템 업그레이드에 100만 달러의 보조금을 발행시켰다. 독일의 경우 유럽 컨소시엄을 통해 수포 작용제를 파괴하기 위해 고르니 지역에 시설을 건설하는 방식으로 프로그램에 이바지했다. 비무장화 프로그램의 경우 구소련 과학자들과 협업하여 군사 기반을 평화적 목적으로 활용하는 방향으로 진행됐다. 이러한 노력의 하나로 1992년 미국, 일본, 유럽연합 및 러시아가 모스크바에 19) ISTC를 설립하여 러시아 과학자들에게 보조금을 제공하고 협력 연구를 지원했다. 다른 구소련 국가들도 ISTC 센터에 합류했으며, 수혜국들이 아닌 국가들인 노르웨이와 대한민국 등 다른 국가들도 기부에 참여했다. 즉, 비무장화 프로그램은 파괴 및 해체 프로그램과 마찬가지로 기금을 통한 다자적 협력을 활용했다고 볼 수 있다. 이러한 비무장화 기금은 수혜국과의 군사 간 협력을 지원하여 확산 방지, 비무장화, 군사 개혁, 국경 통제 및 모니터링을 촉진하여 국경을 넘는 무기 또는 관련 물질의 무단 이동을 저지, 탐지하는 방식으로 진행됐다.²⁰⁾

에너지부의 역할은 핵 관련 비확산에 중점을 뒀다. DOE는 밀수되는 핵 물질을 탐지하고 차단하기 위해 구소련 전역에 450대의 방사선 탐지 장비를 설치 및 운용했다. 더불어 핵 과학자들의 유출을 막기 위해 관련자들에게 재교육의 기회를 제공했다. 재교육을 받은 관련자들은 21)GIPP 프로그램과 같은 상업적 잠재력이 있는 연구에 다른 국가 과학자들과 협력을 추구하고 새로운 일자리를 구할 수 있도록 길을 열어줬다. 국무부의 경우, 수혜국에 대한 CTR 지원 제공 과정 중 하나인 우산 협정 협상과 미국 정부의 비확산 지원 프로그램 조정 외에도 자체적으로 중요하다고 생각되는 특정 프로그램에 자금을 지원하는 역할을 했다.²²⁾ 또한 군사 관련 무기 및 물질의 수출 통제 및 국경 보안 프로그램 역시 자체적으로 감독을 했다.

구소련 국가들을 대상으로 한 프로그램 이후에도, CTR은 다양한 국가

19) International Science and Technology Center, 국제 과학 기술 센터

20) 7)의 논문, p4.

21) Global Initiatives for Proliferation Prevention, 확산 방지를 위한 글로벌 이니셔티브

22) 7)의 논문, p45.

들에게도 적용됐다. 조지 W. 부시 행정부는 9.11 테러 사태 이후 전 세계적으로 핵 및 방사성 물질을 모니터링하고, 테러 조직이 활동하는 중동 및 아시아를 포함한 국가들에 확산을 방지하기 위한 정책에 CTR 구조를 성공적으로 적용했다. 오바마 행정부는 부시 행정부를 이어 비확산 및 대테러 활동을 지원하기 위해 CTR 프로그램의 글로벌 적용을 확대했다. 글로벌 적용을 확대하는 데 있어, 기존 러시아와 맺었던 CTR 협력을 관장하는 양자 우산 협정의 만료, 그리고 러시아가 더 이상 협정 갱신을 원하지 않는다는 사실을 반영하여 프로그램에 대한 미국의 영향력을 높임과 동시에 기타 국가의 참여를 적극적으로 유도하는 방식으로 진행됐다.

요약하자면 CTR 프로그램은 프로그램을 제공하는 미국의 세 개 부서와 수혜국 간의 긴밀한 협조, 그리고 프로그램의 글로벌 확장에 따른 기여국들이 유기적으로 작용하면서 작동하는 프로그램이라고 결론 내릴 수 있다. 해당 프로그램들은 실행 즉시 해체 및 제거 과정을 수행하는 것이 아닌, 양국 모두 진행되는 과정을 신뢰할 수 있도록 초기 신뢰 구축 작업을 먼저 시행하게 된다. 초기 신뢰 구축 작업을 요약하자면 당사국들이 모두 해당 프로그램에 적극적으로 참여할 의지가 있다는 것을 보여주는 행동들로, 위에 언급한 예시에서는 미국의 행동을 들 수 있다. 초기 신뢰 구축 작업이 완료되면 본격적으로 당사국 간의 프로그램 이행 과정 협상이 진행되며, 협상 내용에 따라 세 개의 부서가 관장하는 프로그램들이 유기적으로 작동하며, 끝에는 최종 목표인 해체 및 제거와 전환 상태의 영속성을 달성하게 된다.

2. 북한 비핵화 문제에 대한 CTR 프로그램 적용의 한계

앞서 살펴봤던 CTR 프로그램 프로세스를 살펴보면 북한에 해당 프로그램을 적용하기에는 큰 문제가 없어 보인다. 그러나 CTR 프로그램이 최대로 중점을 두는 파괴 및 해체와 비무장화 문제를 진행하는 데 있어 많은 문제가 존재한다. 본 논문에서는 FSU에서 실제로 진행된 각 과정의 예시와 북한의 실정과의 차이점을 설명하면서 현존하는 CTR 프로그램을 그대로 적용하지 못하는 지점들을 지적하고자 한다.

1) 신뢰 구축 과정

FSU에 적용한 CTR 프로그램이 성공할 수 있었던 제일 큰 이유는 바로 미국과 수혜국 간의 신뢰 구축 과정에 있었다.²³⁾ 1992년 벨라루스, 우크라이나, 카자흐스탄에서 진행한 첫 번째 CTR 프로젝트는 미사일이나 대량파괴 무기를 즉시 제거하는 것을 목표로 하지 않았다. 따라서 즉각적으로 구소련 국가들이 보유하고 있는 핵탄두를 모스크바로 운송하는 계획을 실행하는 것이 아닌, 핵탄두를 수송하는 과정에서 핵탄두를 소형 무기 발사로부터 보호하기 위해 사용하는 장갑 담요를 제공하는 방식을 채택했다. 해당 담요는 미 육군으로부터 러시아에 제공되었고, 러시아는 이를 자국 국방부에 제공하여 핵탄두 운송을 위한 ‘준비’를 마쳤다.²⁴⁾ 해당 프로세스는 미국이 핵탄두 제거를 강요하는 것이 아닌, 신속하고 실질적으로 지원을 제공할 의지가 있음을 입증한, 즉 신뢰 구축 과정을 이행한 것으로 볼 수 있다. 미국이 러시아에 요구한 유일한 사항은 장갑 담요에 대한 감사와 조사 부분이었다. 해당 과정에서 중요한 지점은 미국이 실제 핵탄두 제거 전에 먼저 행동을 취했다는 점과 러시아 역시 이행에 대한 적극적인 의지를 보였다는 점이다.

미국은 신뢰를 구축하기 위한 다른 방안으로 수혜국의 비상 대응 능력 강화에 대한 지원을 활용했다. 예를 들어 미국은 ²⁵⁾핵무기 제거 및 해체 과정에서 발생할 수 있는 안전 및 보안 사고에 대비한 비상 대응 능력 강화 지원의 하나로, 벨라루스 비상 상태 및 체르노빌 비상대책위원회와 민방위 조직에 통신 장비, 보호복, 조사 장비 등의 지원을 제공하기로 합의하는 방식을 적용했다. 이처럼 비상 대응 프로그램을 수혜국에 지원함

23) Joseph P. Harahan, “*With Courage and Persistence: Eliminating and Securing Weapons of Mass Destruction with the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Programs*” (Washington, DC: Defense Threat Reduction Agency, 2014), p55.

24) William Moon “Initiating a cooperative denuclearization effort with North Korea”, *The Nonproliferation Review*, 26:5-6, (2019), p3.

25) Joseph P. Harahan, “*With Courage and Persistence: Eliminating and Securing Weapons of Mass Destruction with the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Programs*” (Washington, DC: Defense Threat Reduction Agency, 2014), pp75-76.

으로써 해당 지역의 핵무기를 담당하는 운영자 및 현장 관리자와 기술 논의를 시작하고, 정치적인 부분이 아닌 순수 기술적인 부분에서부터 신뢰를 구축하는 구실을 했다.

CTR 프로그램에서 추진한 또 다른 초기 안전 및 보안 사업은 해체 및 제거를 위한 정기적이고 안정적인 미국과 수혜국 지도부 간의 핫라인을 구축하는 것이었다. 이는 1963년 위기관리를 위해 구축된 US-USSR 핫라인을 모델로 한 것²⁶⁾으로, 해당 핫라인은 국가들이 서로 안전하게 통신하고 잠재적인 위협을 피할 수 있도록 방법을 제공했다.

마지막으로, 벨라루스, 카자흐스탄, 우크라이나가 비핵무기 보유국이 되기로 합의했을 때, 기존에 존재하던 국방산업 분야의 전환이 가장 큰 문제가 되었다. CTR 프로그램은 국가와 기업이 대량파괴 무기 파생 경제에서 벗어나도록 장려하기 위해 여러 프로젝트를 시작했는데, 미국 기업이나 과학자 간 공동 연구·개발 노력을 전개하거나, 군사 기반을 민간용으로 환경 측면으로 보완하거나 다른 국방 시설로 전환하기 위한 노력이 전개되었다.

종합적으로, FSU 국가들이 CTR 프로그램의 초기 참여 과정에서 성공을 거둘 수 있었던 가장 큰 요인은 초기 프로젝트가 탄도 미사일, 고체 로켓 모터 및 기타 대량살상무기 운반 시스템의 실제 제거 작업을 당사국들이 강제로 진행한 것이 아닌, 신뢰 구축을 시작하기 위한 안전 및 보안 활동에 중점을 뒀기 때문이다.²⁷⁾ 초기 신뢰 구축 작업은 대량살상무기와 관련된 외교, 과학, 기술, 관리 인력 전반에 걸쳐 중요한 기술 대화와 참여 기회를 제공했다. 러시아에서는 START I 협정에 따른 약속 이행을 보장하고 있었기 때문에 해당 과정들이 더 원활하게 진행됐다고 판단할 수 있다.

26) Weitz, Richard. "Russian-U.S. Cooperative Threat Reduction Beyond Nunn-Lugar and Ukraine." *Arms Control Today* 44, no. 6 (2014), p17.

27) Rusten, Lynn, Richard Johnson, Steve Andreasen, Hayley Anne Severance, Ernest J. Moniz, and Sam Nunn. "Front Matter." *"BUILDING SECURITY THROUGH COOPERATION: REPORT OF THE NTI WORKING GROUP ON COOPERATIVE THREAT REDUCTION WITH NORTH KOREA"*, Nuclear Threat Initiative, (2019), p48.

2) 북한과 다른 점

CTR 프로그램이 수혜국과의 신뢰를 구축하기 위해 한 노력을 부정할 수는 없다. 그러나, FSU와 북한은 CTR 과정 이행에 있어 근본적인 차이점이 확실하게 존재한다. 소련과 미국은 정보 공유의 전통과 민감한 현장에서 군과 군비 통제 사찰단 간의 전문적 접촉을 포함하는 핵 및 기타 군축 협정과 관련된 양자 검증 및 투명성 조치에 대한 협력과 경험을 공유해 온 역사가 이미 존재했었다. 28) 구소련 국가들도 CTR 프로그램을 받아들인 이유가 해당 프로그램이 러시아와 수혜국들이 자유롭게 수행했던 군비 통제 의무를 지속할 수 있도록 기술적, 재정적 지원을 확실하게 제공했기 때문이다. 러시아에 있어 해당 프로그램이 러시아의 핵무기와 미사일 재고를 줄이되 완전히 제거하지 않는다는 것이 보장되었고, 구소련 국가들의 경우 소련의 모든 핵무기와 전략 수송 수단을 자국 영토에서 완전히 제거하기는 했지만, 기존에 존재하던 군사 및 핵 시설의 전환 과정에 대한 지원을 보장받았기 때문에 해당 프로그램에 적극적으로 참여할 수 있었다고 볼 수 있다.

대조적으로, 1994년 기본 합의나 2007년에서 2009년까지 진행된 영변 핵시설 폐기 과정에서 알 수 있듯이 비핵화에 관한 북한의 참여와 협력은 매우 제한적이었다. 북한의 경우 비핵화에 관한 단계별 이행안, 즉 무엇을 할 것인지, 어떤 시간표를 따라 이행할 것인지, 구체적으로 합의된 목적이 무엇인지에 대한 확립된 신뢰나 공동 목표가 없었다. 북한이 바라고 있는 최선은 러시아의 경우처럼 CTR하에서 공개적인 핵무기 프로그램을 유지할 수 있지만, 미국은 현재 북한이 가지고 있는 기존의 모든 탄두를 포함하여 북한 핵 프로그램의 완전한 해체를 주장하고 있기 때문이다. 마지막으로 기존의 핵 및 대량살상무기와 비축물에서 발생할 수 있는 잠재적 위협 확산²⁹⁾으로 인한 상호 위협에 관해 FSU 국가들과 미국이 서로 공통된 견해를 가지고 합의를 한 것과 달리, 북한과 미국은 위협에

28) 16)의 논문, p50.

29) 안보 위기 등

관한 공통된 견해를 가질 수 없다. 북한에 있어 유일한 위협은 미국과 미국을 중심으로 하는 미국, 한국, 일본의 군사동맹이 될 수 있기 때문이다.

결론적으로 위에서 설명한 상황으로 인해 북한과의 비핵화에 대한 진정한 협력적 접근 방식, 다시 말해 기존 CTR 프로그램들이 성공할 수 있었던 발자취를 따라가기에는 많은 어려움이 존재한다. CTR 프로그램을 성공적으로 적용하기 위해서는 북한이 해당 프로그램을 전략적 이익으로 볼 수 있도록 미국과 국제사회가 무엇을 제공할 수 있느냐를 확인해야 한다. 북한의 주요 목표는 미국 및 국제사회와의 관계 정상화, 한국전쟁의 공식적인 종결 및 평화협정 체결, 경제적 제재 해제 및 국가 안보에 대한 인식된 위협³⁰⁾의 종결이다. 하지만 북한의 요구 사항을 완벽하게 수용하기에는 위에서 언급한 것과 같이 북한의 이행 능력 및 의지를 완벽하게 신뢰할 수 없다는 문제점이 존재한다. 더불어 북한에 해당 요구를 보장하기에는 미국 주도의 프로그램 이행이 신뢰를 줄 수 없다는 문제점 역시 존재한다.

3. 새로운 다자협력 CTR 모델

본 논문에서는 해당 문제점들을 보완할 수 있는 대안점으로, 미국 주도의 CTR 프로그램이 아닌, 북한의 비핵화와 직·간접적으로 연관된 러시아, 중국, 한국 그리고 일본을 포함하는 다자협력 CTR 모델을 제안하고자 한다. 기존 CTR 프로그램들도 당사국들을 제외한 다른 국가들의 참여를 권장하고 허용하고 있지만, 어디까지나 기금 후원과 같은 주변부 임무를 수행할 뿐 직접적인 참여를 허용하지는 않고 있다. 북한에 현재 적용할 수 있는 CTR 프로그램의 구상안과, 이를 어떻게 다자 협력적 방식으로 구축할지 아래에 설명해 보고자 한다.

FSU에서의 미국의 경험은 지역 및 전 세계의 파트너가 참여하는 북한 비핵화 과정에서 다음과 같은 잠재적 이점을 제공할 수 있다.

30) 미국의 군사적 행동의 종결, 주한미군 철수 등

1. 국제 파트너들과 협력하여 비용을 확보하고, 필요한 전문 지식과 장비를 제공하며, 과학자, 근로자 및 기타 관련자들에게 직간접적인 경제 및 기타 공공 혜택을 제공함으로써 북한이 비핵화 조치에 동의하도록 장려
2. 북한 국방과 핵 부문의 축소와 변화로 영향을 받는 지역사회에 전환 시 필요한 기술적·재정적 지원을 확보
3. 북한의 대량살상무기 위협 제거 과정에 대한 직접적인 통찰력 확보 및 확인
4. 연료 주기와 관련하여 국제원자력기구 (IAEA) 및 잠재적으로 포괄적 핵실험금지조약기구(CTBTO)와 같은 국제기구의 필수적인 참여를 포함하여 모든 거래에서의 비핵화 이행에 대한 강력한 검증을 강화
5. 북한 노동자를 고용하고 그 과정에서 북한 경제 주체를 통합함으로써 북한 당국과 인력으로부터의 프로그램 이행 동의
6. 북한 전문가와의 관계 구축 및 국제적인 기술·과학 분야의 참여를 통한 신뢰 구축
7. 민감한 지식, 자료, 기술 유출 방지를 위한 인력 분야의 전환 기회 제공
8. 비핵화 역전 비용의 억제 및 비핵화 역전 비용의 증가³¹⁾
9. 미국 및 국제사회가 북한과 지속적인 관계를 구축하고 미국 및 국제 과학자, 전문가, 기구와의 지속적인 접촉을 구축하는 등 정치적 정상화와 북한의 국제사회 통합을 위한 장기적인 과정 지원³²⁾

31) 비핵화 역전 비용을 증가시킴으로써 비핵화 이행에 대한 강제적 인센티브를 제공하는 것을 의미

32) Rusten, Lynn, Richard Johnson, Steve Andreasen, Hayley Anne Severance, Ernest J. Moniz, and Sam Nunn. "Front Matter." "BUILDING SECURITY THROUGH

앞서 본문에서 언급했듯이, 현재 북한과 미국 사이에서 ‘비핵화’에 대한 합의가 되어있지 않은 상황에서, CTR 프로그램을 통해 북한의 협력을 끌어내기 위해서는 1, 2, 5, 6, 7과 같은 군사·민간 분야에서의 기술적 협력이 우선되어야 한다. FSU에서 진행했던 CTR 프로그램의 한계가 바로 기술 전환이었는데, 예를 들어 벨라루스는 당시 탄두 유도 시스템을 만드는 산업 분야에 있어 소비자용 광학 및 전자 제품 생산에 적용할 수 있는 뛰어난 기술 전문 지식을 보유하고 있었지만, 새로운 사업 계획을 개발하는 역량이 부족했었다. 우크라이나 역시 광업과 비료용 정밀 폭발물을 생산할 수 있는 능력을 보유하고 있었지만, 해당 시설을 전환하는 방법을 결정하는 데 있어 능력을 보유하고 있지 못했다.³³⁾ 북한의 경우 두 FSU 국가와 비슷하게 현재 다량의 핵 및 군사 관련 시설들이 존재하고, 만약 비핵화 과정을 이행할 시 해당 부분의 전환에서 문제가 발생할 가능성이 매우 크다고 볼 수 있다. 해당 문제점을 먼저 지적하고 전환을 지원함으로써 CTR 프로그램의 북한 적용에 있었던 고질적인 문제인 비핵화 과정에 관한 신뢰 문제 구축을 전략적으로 뒤로 미룸으로써 북한에 프로그램의 실현 가능성을 보여줄 수 있다고 생각한다. 동시에 기술 분야의 협력은 중국, 러시아, 더 나아가 한국과 일본 국가들의 직접적 참여를 촉진할 수 있다. 북한의 기반 시설은 FSU 국가들과 마찬가지로 군사화된 방식으로 구축되어있다. ³⁴⁾ 즉, 러시아와 중국과 같은 국가들이 시설과 시스템에 가지는 이해도가 상당하기에, 해당 시설과 이를 지원하기 위해 설립된 도시, 마을 및 기반 시설을 개조하는 데 있어 러시아와 중국의 참여를 확보할 수 있음과 동시에, 남. 일 기술자들 역시 전화 과정에 참여하여 협력을 구축할 수 있다.

두 번째 다자적 협력 구축 방안은 통합 감시 기구에 있다. 감시를 통한

COOPERATION: REPORT OF THE NTI WORKING GROUP ON COOPERATIVE THREAT REDUCTION WITH NORTH KOREA”, Nuclear Threat Initiative, (2019), pp66-67.

33) William Moon “Initiating a cooperative denuclearization effort with North Korea”, The Nonproliferation Review, 26:5-6, (2019), p9.

34) 북한 군사전력의 역사적 고찰

투명성 증대는 2018년 데이비드 프란츠와 리비 투르펜이 CTR 프로그램의 향후 10년의 과제를 “Cooperation”, 즉 협력에 둬으로써 투명성을 강조한 상황에서 현 CTR 프로젝트에서 매우 중요한 부분을 차지하고 있다. 북한이 기술적 협력 프로그램에 동의하더라도, 해당 프로그램 이행의 감시를 미국이 혼자 진행한다면 신뢰가 확립되어 있지 않은 상황에서 북한의 적극적인 참여를 보장할 수 없다. 북한 비핵화 과정의 복잡성을 고려할 때, 기술 전환 과정의 기술 안보 문제와 같은 발생할 수 있는 문제점들을 방지하기 위해 ISTC와 같은 다자간 비확산 지원 제공을 조직하고, 미국과 북한 및 러시아, 중국, 한국 일본을 포함해 세부 사항을 조정하는 것 역시 다자적 협력을 구축하는 잠재적인 수단이 될 수 있다. 북한은 이미 1994년 기본 합의의 하나로 북한의 경수로 건설을 촉진하기 위해 만들어진 KEDO와 같은 기술 분야에서의 다자적 협력을 경험한 적이 있기에 거부감이 줄어들 수 있다. 또한, 투명성을 보장하기 위해 전문 직원이 협력 프로젝트의 이행 및 비용 관리를 감독할 수 있게 하는 동시에 여러 참여자로 구성된 반자치적 주체가 이행 책임을 맡게 하는 사무국의 창설 역시 효과적인 방안이 될 수 있다.

마지막으로 기술 기반 시설의 해체 및 전화 과정에서의 관련 기술자 참여 우선시 정책이다. 이상적으로 전화 과정에 있어 북한 전문가와 관료들이 해체 및 제거 과정에 통합되어야 한다. 단적인 예시로 러시아에서 진행한 CTR 프로그램의 경우 국가 간의 신뢰 구축보다는, 프로젝트 협력을 통해 과학 및 기술 전문가 간의 신뢰가 해당 프로그램의 성공에 더 크게 이바지했다는 해석이 존재한다.³⁵⁾ 이러한 사례를 바탕으로 기술 전환 과정에서의 기술자 참여 우선 정책은 북한의 과학자와 노동자들의 전환 비용 억제 및 증가 기회에 참여시킬 수 있는 장점이 존재한다. 다만, 구소련 국가에서는 시설 운영 및 기술에 대한 접근성을 가진 전문가들이 지닌 지식을 바탕으로 수익성 있는 상업적 분야의 발전을 새로 마련하려

35) Rusten, Lynn, Richard Johnson, Steve Andreasen, Hayley Anne Severance, Ernest J. Moniz, and Sam Nunn. “Front Matter.” *“BUILDING SECURITY THROUGH COOPERATION: REPORT OF THE NTI WORKING GROUP ON COOPERATIVE THREAT REDUCTION WITH NORTH KOREA”*, Nuclear Threat Initiative, (2019), p38.

는 노력이 경제적으로 실행 불가능한 정책으로 이어지는 상황들이 발생했었는데, 매우 높은 확률로 북한 역시 해당 문제점들에 노출될 가능성이 크다. 아울러 전문가들의 사회 통합 문제는 경제적 문제보다는 북한의 정치, 경제 문화에 더 좌우될 가능성이 크다. 해당 부문에 있어 러시아와 중국 기술 및 행정 전문가의 직접적 참여는 북한 사회를 잘 이해하고 있는 사람들의 참여로 인한 대안점을 새로 마련할 수 있는 이점을 가져온다. 또한, 세계적 수준의 기술 공동체를 경험해 본 적이 없는 북한에 있어, 관련 6개국의 과학자들의 참여는 비핵화 과정의 적응력을 높일 수 있음과 동시에 상호 감시로 인한 투명성 증대에 이바지할 수 있다.

4. 참여국들이 가지는 이점

CTR 프로그램이 북한에 가져오는 이점은 매우 다양하지만, 그중 북한이 CTR 프로그램을 긍정적으로 생각할 수밖에 없는 지점은 바로 프로그램 이행 과정에서 모든 시설과 기반 시설에 대한 접근과 통제를 계속 유지할 수 있다는 점³⁶⁾이다. 어느 정도 진전이 입증된다면 북한은 협력 프로그램의 속도를 결정하고 북한의 필요에 가장 적합한 프로젝트를 선택할 수 있는 선택권이 부여될 수 있다. 또한, CTR 프로그램을 통해 군사적 이익 역시 얻을 수 있다. 만약 다자협력 CTR 프로그램을 도입하게 된다면, 미국과 더불어 협력국들의 업체들이 북한에 주둔할 수밖에 없고, 현장 작업 진행 때문에 군사적 압박이 감소할 가능성이 크다. 또한, 각국의 업체들이 주둔하면서 북한 구성원들과 맺는 협력 관계를 통해 미국의 군사적 행동 장점을 심하게 감소시킬 수 있다. 마지막으로 외교적 부분에서 북한의 비핵화 의지에 관해 정당성을 획득할 수 있다. 다자협력 CTR 프로그램은 최종 비핵화 과정을 강요하는 것이 아닌, 합의가 이루어지기 전 안전과 안보, 기반, 신뢰 구축 조치를 실행하는 프로그램이므로, 프로그램 진행 과정에서 가지는 합의에는 구체적인 기지 수, 무기 수 등 세부 사항이 필요하지 않기 때문에 북한은 정치적인 사안에 크게 합의하지 않

36) 위의 논문, p70.

고도 국제적 관심과 정당성을 얻음과 동시에 이행 의지를 선보일 수 있다.

러시아와 중국 역시 해당 프로그램을 지지하지 않을 이유가 없다. 러시아의 경우 기존에 이미 미국과 성공적으로 협력한 경험이 있으며, 중국은 CTR 프로그램 참여 경험은 없지만, 미국과 협력해 자체 핵 안보³⁷⁾ COE를 설립한 경험이 존재한다. 러시아와 중국 모두 북한과 미국과의 전반적인 긴장을 완화하기 위해, 더 나아가 양국이 현재 미국과 가지고 있는 긴장 상태 역시 완화하고 자국의 이익에 영향을 주는 외교적 대화 수단을 모색하기 위해 다자협력 CTR 프로젝트를 활용한다는 개념을 수용할 가능성이 크다. 궁극적으로 두 나라의 지지는 제재 종료를 향한 장기적인 경로를 지원하는 것으로 볼 수 있으며, 한반도 안정을 원한다는 가정하에 CTR 프로젝트는 양 국가에 모두 이점을 가져올 수 있다.

일본은 다자협력 CTR 참여에 있어 직접적인 이점을 제공받지는 않는다. 특히 북한의 단거리 미사일 시험으로 위협을 받는 상황에서, 다자협력 CTR 프로그램 참여의 가능성은 작아 보인다. 하지만 일본은 2011년 3월 후쿠시마 재해 당시 CTR 자금을 지원받은 긍정적인 경험이 있고, 다자협력 프로그램을 통한 북한과의 신뢰 구축은 장기적으로 단거리 미사일 시험과 관련한 위협을 줄이고 더 나아가 제거할 수 있는 직접적인 소통 창구를 제공할 수 있다는 점에서 일본 역시 북한에 대한 접근 방식을 긍정적으로 고려할 가능성이 있다.

한국은 윤석열 정권의 기조상 강 대 강 전략을 취하고 있지만, 만약 여러 국가가 참여하는 평화 이행 과정이 성립된다면 참여할 가능성이 제일 큰 국가이며, 특히 한국 기업과 업계가 다자협력 CTR 프로그램 과정에 참여할 기회가 제공된다면 참여에 관한 강력한 인센티브가 성립되며, 더 나아가 평화 과정을 이행했다는 명분을 얻음으로써 정치적 이점 역시 획득할 수 있다는 이점이 존재한다.

마지막으로 미국에 있어 제일 중요한 이점은 바로 다자협력 CTR 프로그램이 현재 진행 중인 제재에 대한 입장을 철회하는 것을 요구하지 않

37) Center of Excellence

는다는 것이다. 본 논문에서 지속해서 강조하고 있는 부분은 바로 해당 다자협력 CTR 프로그램은 비핵화를 위한 ‘해체 및 제거’를 위한 것이 아닌, 신뢰 구축의 하나로 기술 협력을 제공하는 것이다. 즉 현재 북한에 적용되고 있는 제재 사안들을 CTR 프로그램을 통해 유연하게 적용함으로써 제재와 협력을 병행할 수 있다는 이점이 존재한다. 예를 들어, 제품과 장비를 사용한 후 미국으로 반환하게 된다면 공식적으로 북한으로 이전하지 않고도 제품과 장비를 조달하고 사용 허가를 받을 수 있는 것처럼³⁸⁾, 국제사회에서 합의한 내용을 어기지 않고 성공적으로 협력을 끌어낼 수 있게 된다. 종합적으로 미국에 있어 다자협력 CTR 프로그램이 잘 설계된다면, 프로그램 이행 과정에 있어 제재를 통해 북한에 진전을 보여 주도록 압력을 가하는 동시에 프로그램 이행을 통한 가치를 제공함으로써 당근과 채찍 역할을 동시에 활용할 수 있는 이점을 받을 수 있다.

이처럼 다자협력 CTR 프로그램은 북한에는 국제사회 재진입의 명분 및 전환 과정에서의 경제적, 기술적 이점을 가져와 주며, 중국과 러시아에는 미국과의 관계 개선과 더불어 한반도 냉전 구도의 완화를 모색할 기회를 제공한다. 일본과 한국에는 해결되지 않고 있던 북한과의 소통 및 협상의 창구를 생성할 수 있게 되며, 마지막으로 미국은 국제사회에서 합의한 약속을 어기지 않으면서 동시에 자국에 위협이 되던 요소를 효율적으로 제거할 수 있는 방향으로 나아갈 수 있게 된다. 이러한 다자협력 CTR 프로그램이 성공적으로 실행된다면, 북한의 비핵화 이행 과정에 큰 진전을 이룰 수 있게 되며, 갈등 상황이 만연해진 국제사회에 다시 한번 긍정적인 다자협력 체계가 구축될 수 있다는 것을 보여줄 수 있게 될 것으로 기대한다.

38) Rusten, Lynn, Richard Johnson, Steve Andreasen, Hayley Anne Severance, Ernest J. Moniz, and Sam Nunn. “Front Matter.” *“BUILDING SECURITY THROUGH COOPERATION: REPORT OF THE NTI WORKING GROUP ON COOPERATIVE THREAT REDUCTION WITH NORTH KOREA”*, Nuclear Threat Initiative, (2019), p72.

IV. 결론

북한의 비핵화라는 문제는 국제사회에서 2000년대 초반부터 현재까지 계속해서 논의돼 오고 있는 문제이다. 이는 단순히 한반도의 문제로만 국한되는 것이 아니라 이전부터 형성되어 있는 국제사회의 균형을 바꿀 수 있는 문제로 대두되고 있다. 다시 말해 현재 북한의 핵 개발은 국제사회의 평화에 가장 큰 위협으로 작용하는 부분이다. 그러한 상황 속에서 북한의 비핵화를 끌어내기 위한 국제사회의 노력이 있었으며, 본 논문에서 이야기한 사례들이 이에 해당한다. 노력에도 불구하고 현재 상황에서 알 수 있듯이 해당 노력은 결과적으로 실패하였다고 보는 것이 적합할 것이다. 이에 대해 많은 의견이 있을 수 있지만, 궁극적으로 참여국들이 북한의 비핵화를 통해 국제사회의 평화를 이룩하겠다는 목표는 지금과 맥을 달리한다.

또한 미국이 북한에 가하는 유형의 제재는 이른 시간 안의 모든 협력국이 참여하여야만 성과를 이룰 수 있는 부분이다. 하지만 이전의 사례에서 알 수 있듯이 중국과 러시아는 미국을 견제하려는 의도에서였는지는 모르나 북한이 미국의 제재에서 벗어날 수 있는 퇴로를 마련해주었다. 이러한 비효율적 제재는 결국 북한 내부 주민들의 피해를 확대할 뿐 근본적인 해결책이 되지 못하는 것이다.

이전의 다자협력이 실패한 원인으로 여러 가지가 있으나 그중에서도 ‘신뢰’에 대한 부분이 가장 대두되는 것이 사실이다. 단순히 북한과 협력국 사이의 신뢰를 의미하는 것만은 아니다. 협력국 사이에서도 이러한 신뢰 문제는 발생할 수 있다. 더불어 주요 강대국들이 얼마나 참여하는지가 다자협력 성과의 얼마나 중대한 영향을 끼치는지에 관한 내용 또한 앞서 확인하였다. 북한의 핵 보유에 대하여 강경한 태도를 보이는 미국과 반대로 중국과 러시아는 이렇다 할 정치적 행동을 보여주지 않고 있다. 이는 북한의 비핵화 이후 미국이 한반도에 미치는 영향력을 견제하기 위해서 일지도 모른다. 허나 분명 강대국 사이의 이권 다툼이 암묵적으로 내재하

여 있음은 분명한 사실이다. 하지만 근본적으로 북한의 비핵화는 그들의 이권 다툼을 제쳐두고서라도 반드시 해결되어야 하는 문제이다. 북한의 대량살상무기로 인한 세력균형의 변화는 냉전 이후 오랜 기간 유지해 온 국제사회의 균형을 한꺼번에 무너뜨릴 수 있는 문제로 다가올 수 있다.

현재 중국과 미국이라는 새로운 신 냉전 체제 속에서 친중 세력인 북한의 핵 보유는 미국을 지지하는 서방 국가가 기존의 세력 균형이 무너졌다는 것에 대한 두려움을 불러일으키게 된다. 더불어 한반도 내에서도 남한과 북한 사이의 갈등의 골은 더욱더 깊어질 수밖에 없는 요건이 형성된 것이다. 그렇기에 북한의 비핵화는 하루빨리 해결되어야 하는 문제임은 분명하다. 그렇다면 북한의 비핵화는 어떠한 방식으로 이루어져야 하는가?

본 논문은 이에 대한 해답을 ‘다자협력’에서 찾고 있다. 하지만 이전의 다자협력 사례와 같은 내용이 아닌, 협력 위협감소를 통한 CTR 협력 시스템의 구축을 통해 이를 논하고 있다. 다자협력의 근본적인 기조는 협력의 목적이 언제까지 유지될 수 있는가? 이다. 이는 다시 말하면 참여국뿐만 아니라 당사국 사이의 신뢰가 계속해서 유지될 수 있는지에 대한 물음과도 연결될 것이다.

위에서 언급한 다자협력 CTR 모델은 이전의 CTR 모델로는 북한의 비핵화 문제에 적용할 수 없는 부분을 보완하고 있다. 또한 참여국의 참여 유인을 포함하여 도중에 이들이 이탈할 수 없는 요인을 구성하고 있다. 이는 신뢰의 문제와 더불어 지난 협력 사례의 주요 실패 원인인 주요 국가 참여의 부재로 인한 효과적 대응의 미흡을 보완할 수 있을 것으로 기대한다.

이처럼 새로운 CTR을 응용한 다자협력 체계는 기존의 다자협력이 지닌 결점을 보완하여 점진적으로 북한의 비핵화를 유도할 수 있음을 시사하고 있다. 결국 이는 한반도의 비핵화를 넘어서 국제사회의 평화를 유도하고 궁극적으로 남북한 통일이라는 새로운 교두보를 마련하는 데 기여할 것임을 밝히며 본 논문을 마친다.

[참고문헌]

- 김현욱, “북한의 신냉전 인식에 대한 미국의 입장”, 2023.03.21., 국립외교원.
- Amy F. Woolf, “*Nonproliferation and Threat Reduction Assistance: U.S. Programs in the Former Soviet Union*” CRS Report No. RL31957, Congressional Research Service, (2012)
- Ellis, Jason D., and Todd Perry. “*Nunn-Lugar’s Unfinished Agenda.*” *Arms Control Today* 27(7), (1997)
- Hwang, W. “*Donald Trump and Kim Jong-un: Leadership and Strategic Styles at the Singapore Summit*”, *Australian Journal of International Affairs*, 73(3), (2019)
- Joseph P. Harahan, “*With Courage and Persistence: Eliminating and Securing Weapons of Mass Destruction with the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Programs*” (Washington, DC: Defense Threat Reduction Agency, 2014)
- Lincoln, E. J. “*The Effectiveness of Multilateral Diplomacy: A Case Study of the Six-Party Talks on North Korea*”. *Pacific Focus*, 22(2), (2007)
- Luce, S. D. The Singapore Summit: Explaining the Trump-Kim Deal. *Korean Journal of Defense Analysis*, 31(3), (2019)
- Markus Bell, “*The Inter-Korean Summit of April 2018: A New Beginning for Peace on the Korean Peninsula?*”, *International Journal of Korean Studies*, 23(1). (2019)
- Oh, K., & Hassig, R. C. “*The Six-Party Talks and North Korean Nuclear Weapons: Deal or No Deal?*”, *Asian Perspective*, 32(4), (2008)
- Paul I. Bernstein and Jason D. Wood, “*The Origins of Nunn-Lugar and*

- Cooperative Threat Reduction*” Case Study 3, Center for the Study of Weapons of Mass Destruction, National Defense University Press. (2010)
- Rusten, Lynn, Richard Johnson, Steve Andreasen, Hayley Anne Severance, Ernest J. Moniz, and Sam Nunn. “*Front Matter.*” *BUILDING SECURITY THROUGH COOPERATION: REPORT OF THE NTI WORKING GROUP ON COOPERATIVE THREAT REDUCTION WITH NORTH KOREA*, Nuclear Threat Initiative, (2019)
- Terence Roehrig, “*The Inter-Korean Summit and Denuclearization of North Korea: Assessing the Panmunjom Declaration*”, Pacific Focus, 34(3), (2019)
- Wit, J. S. “*North Korea’s Changing Strategy in the Six-Party Talks. Washington Quarterly*” , 30(4), (2007)
- William Moon, “*Initiating a cooperative denuclearization effort with North Korea*” , The Nonproliferation Review, 26:5-6, (2019)
- Weitz, Richard, “*Russian-U.S. Cooperative Threat Reduction Beyond Nunn-Lugar and Ukraine.*”, Arms Control Today 44, no. 6 (2014)

장려

그린데탕트 정책을 활용한 북한 인권 문제 해결 방안 제언

- 기후환경, 자연재해, 산림 분야 협력을 중심으로 -

한양대 정치외교학 조은정

《목 차》

【요약문】

【본 문】

- I. 서론
- II. 기후변화로 인한 북한 인권 침해
- III. 그린데탕트 정책
- IV. 북한 인권 문제 해결 방안
- V. 결론

【참고문헌】

【요약문】

그린데탕트 정책을 활용한 북한 인권 문제 해결 방안 제언

- 기후환경, 자연재해, 산림 분야 협력을 중심으로 -

지구온난화 등으로 인해 기후변화가 심각해지면서 북한을 포함한 세계 모든 국가에서 기후위기 및 이로 인한 피해가 발생하고 있다. 특히 기후변화 대응 취약 우려 국가 11개국으로 선정된 북한에 기후위기와 이로 인한 인권 침해가 심각하게 이루어지고 있다. 이러한 상황에서 기후변화와 환경협력을 통한 그린 한반도 실현을 목표로 하는 한국의 그린데탕트 정책을 활용하여 기후위기 속 북한 인권문제 해결책을 고안하고자 한다. 그린데탕트의 5대 핵심 과제 중, 한반도 기후환경 협력 인프라 구축, 자연재난 분야 협력, 산림 분야 협력을 중점적으로 연구하고자 한다. 이는 기후환경과 자연재난에 대응하여 이로 인한 북한 주민의 피해를 최소화 하고, 북한이 전투적인 움직임을 보이는 산림 분야로부터 적극적인 협력을 이끌어 남북협력의 기틀을 효과적으로 마련하기 위함이다.

먼저 논문에서 자주 언급하는 인권의 정의를 명확하게 설정하고, 한국 정부가 북한 인권 문제 해결을 위해 개입해도 되는지 근거를 제시함으로써 본 논문에서 북한 인권문제 해결책을 찾는 논리적 정당성을 확보하고자 한다. 그 후, 본격적으로 기후변화와 이로 인한 북한 주민의 인권 침해 현황을 분석한다. 그리고 그린데탕트 정책의 목표와 추진원칙, 조건 등을 탐구하고, 5대 과제 중 중점적으로 다룰 세 분야에 관해 간략하게 설명한다. 이를 기반으로 현재 그린데탕트 정책의 한계와 이를 극복할 수 있는 개선 방향을 제안하고자 한다. 다음으로, 그린데탕트 정책의 조건과 개선 방향을 토대로 북한 주민 인권문제를 최소화할 수 있는 다양한 방법을 제언한다. 그린데탕트 정책 범위를 구체적으로 설정하고, 윤석열 정부가 북한 비핵화에 따른 남북 교류협력을 추진하고 있으므로 일관성 있는 대북정책을 위해 그린데탕트 정책도 비핵화 단계에 맞춰 추진 전략

및 실천방안을 마련하고자 한다.

구체적인 방안으로 비핵화 이전 자연 공동 대응방안을 설계할 수 있다. 한반도 기후환경 인프라 구축에 관해 국내 차원에서 북한 주민의 생존권을 위해 정수 약제, 간의 정수 시스템처럼 소규모 설비를 지원하고, 북한과 교류협력을 지속하여 북한의 기후환경 상황과 관련 인프라를 파악해야 한다. 한반도 차원에서 북한의 생태계를 보호하기 위해 남북 생태공동체 기반을 조성하고, 국제 차원에서 국제기구와 국제협력을 이끌어 기후변화 관련하여 북한의 최신 정보를 파악해야 한다. 다음으로, 자연재해 분야 협력에 있어 국내적으로 자연재해 대응이 남한 주민의 생명과 재산권도 보호할 수 있는 상호 호혜적 분야임을 강조하여 공감대를 형성해야 한다. 한반도 차원에서도 재난협력에 관한 남북 공감대를 형성하여 접경지역 내에 있는 홍수 범람지역, 산사태 위험지, 산불 취약지를 사전에 파악해야 한다. 국제적으로 국제기구를 통해 북한의 재난재해 정보를 확보하고 개선이 필요한 부분을 인지해야 한다. 마지막으로, 산림 분야 협력에 관해 국내적, 한반도 차원에서 2018년 남북 간 합의 사항을 바탕으로 여러 정책을 추진할 수 있다. 예를 들어, 국내적 차원에서 산림 병해충방제 약품 및 설비를 지원하고, 산림 기자재 원료를 제공해야 한다. 그리고 한반도 차원에서 신재생 에너지 기술과 인력을 지속 교류할 수 있는 기반을 다지고, 산불방지 공동 대응과 같이 한반도 생태계를 보호하기 위한 협력사업 토대를 마련해야 한다. 산림과학기술 관련하여 남북 공동 토론회 등을 통해 전문가의 교류를 확대 유지하기 위한 노력 역시 병행해야 한다. 국제적 차원에서는 기후환경 협력과 자연재해보다 산림 분야 협력의 국제적 공감대가 낮으므로 국제연대를 통한 북한 인권 피해를 극복해야 한다는 공감대를 형성하는 것이 중요하다.

실질적 비핵화 돌입 및 완전한 비핵화 단계에서는 국제사회의 대북 제재가 느슨해져 그린데탕트 정책을 더욱 적극적으로 시행할 수 있다. 한반도 기후환경 협력 인프라 구축의 경우, 국내적 측면에서 학교와 병원, 요양시설과 연계하여 인도적 목적의 신재생 에너지 보급을 확대하고, 한반도 차원에서 마을 단위 분산형 및 독립형 친환경 전력 시스템 구축, 대

기오염 측정 시설 단계적 확충이 가능할 것이다. 그리고 국제적 차원에서 북한 인권 문제 해결을 위해 전면적 협력 및 지원이 이루어져야 한다. 다음으로, 자연재해 분야 협력은 국내적으로 인도주의적 목적 기술 지원을 확대하고, 한반도 측면에서 남북 간 첨단 기술을 활용하여 인프라를 구축해야 한다. 또한, 백두산 화산 재해에 대비하여 백두산 화산 공동관측 및 공동연구 진행을 추진하고, 국제적으로 자연재해 지원을 확대해야 한다. 마지막으로, 산림 분야에 있어 국내적으로 인도주의적 목적의 기술 지원을 확대하고, 한반도 측면에서 임산물 저장, 가공시설 지원과 같이 기후 변화 대응과 산림복구를 연계한 사업을 추진해야 한다. 국제적으로 북한의 아시아산림협력기구 가입을 지원하여 산림 부문의 다차원적인 역량을 강화할 수 있다.

이처럼 기후변화 공동 대응을 위한 남북 그린데탕트는 북한이 기후변화 적응 및 대응능력을 강화하는 데 이바지할 것이며, 한국은 환경과 인권이라는 가치를 수호하는 행동을 통해 국제사회에서 기후위기 대응을 주도하는 중추 국가로 도약할 수 있다는 점에서 의의가 있다. 그러나 그린데탕트 정책이 북한의 비핵화를 전제로 설정하고 있다는 점에서 한계가 존재한다. 하지만 비핵화 이전 단계에서 협력할 수 있는 그린데탕트 주요 과제 방향성을 제시했다는 점에서 한반도의 군사적 긴장이라는 방해물에도 불구하고 기후변화로 인한 인권 위기 대응에 힘써야 함을 환기할 수 있을 것이다.

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

전 세계적으로 기후변화가 심각해지면서 북한 역시 기후변화로 인한 위협에 처해있으며, 이로 인한 인권 침해가 증가하고 있다. 이러한 상황에서 기후위기 속 북한 인권문제를 해결하는 방안을 모색할 필요가 있다. 특히 기후변화와 환경협력을 통한 그린 한반도 실현을 목표로 하는 ‘그린 데탕트 정책’을 활용하여 주민들의 실질적 삶을 보장하는 인간 안보에 기초한 평화를 만드는 방안을 탐구하고자 한다. 이때 5대 핵심 과제 중, 한반도 기후환경 협력 인프라 구축, 자연재난 분야 협력, 산림 분야 협력을 중점적으로 연구하려고 한다. 이는 한반도의 기후환경 및 자연재난에 대응하여 북한 인권 침해를 개선하기 위함이다. 그리고 더 나아가 북한이 적극적인 대응 행동을 보이는 산림 분야에서 협력을 비교적 수월하게 끌어낼 수 있다는 점에서 산림 분야 협력을 촉구할 필요가 있다. 따라서 기후위기 속 북한 인권 침해 현황을 파악하고, 이에 적용할 수 있는 그린데탕트 정책을 살펴본 후, 이를 활용한 인권 문제 해결 방안을 제안하고자 한다.

본격적으로 논의를 시작하기에 앞서 ‘인권’ 용어를 정의하고자 한다. 먼저, 보편적으로 통용되는 ‘인권’의 정의는 ‘사람이 개인 또는 나라의 구성원으로서 마땅히 누리고 행사하는 기본적인 자유와 권리’이다. 세계인권선언에 나타나 있는 인권 개념은 ‘모든 사람이 태어나면서부터 가지고 있는 천부적 존엄성과 동등하고, 양도할 수 없는 권리로서 모든 사람과 모든 국가가 성취해야 할 공통의 기준’으로 선언되고 있다. 필자는 보편적 인권의 개념에 따라, 인권을 ‘사람이 천부적으로 부여받는, 마땅히 누리고 행사하는 기본적인 자유와 권리’로 정의하고자 한다. 그리고 생명권, 이동 및 거주 자유, 재산권, 식량권, 건강권, 식수권과 위생권, 환경권 등을 총칭하는 포괄적 개념으로 인권을 다루고자 한다.

현재 인권을 수호하기 위한 인도적 개입에 관해 많은 논란이 존재한다. 한 국가 내부에서 발생하는 일에 개입하는 것이기 때문에 국제사회가 개

입하는 것은 주권 침해라고 보는 시각이 있다. 그들은 인도적 개입이 국가 주권에 대한 침범 수단으로 악용될 여지가 있으며, 특정 국가의 이익 증진을 위해 남용될 경우에 국제사회 질서를 훼손시킬 수 있다고 주장한다. 반면, 인도적 가치를 지키기 위해 인도주의적 관점에서 타국에 개입하는 것이 필수불가결이라는 입장도 있다. 이와 관련하여 2005년 9월, UN에서 보호책임 원칙¹⁾이 채택되기도 하였다. 이는 집단학살, 전쟁범죄, 인종청소, 비인도적 범죄를 해당 국가가 명백히 보호하지 않을 경우, 국제사회가 보호할 공동 책임을 명시하고 있다. 주권을 침해하는 개입이 아니라, 인권을 지키는 국제사회의 책임을 강조하고 있는 것이다. 이러한 두 견해가 부딪히며 인도적 개입에 관한 논쟁은 끊임없이 이루어지고 있다.

특히 북한 인권의 경우, 북한에서 정의하는 인권 개념이 앞서 정의한 보편적 인권과 달라 더욱 논란되고 있다. 북한의 경우, 계급투쟁을 공고화하기 위해 특수성을 내세우며 ‘우리식 인권’을 주장한다. 우리식 인권은 “온갖 착취와 억압이 청산되고 인민이 나라의 주인으로 된 사회주의 제도에서만 인권의 온전한 보호가 보장된다”라고 주장함으로써 개인의 인권보다 국가의 주권이 우선한다는 점을 강조하고 있다.²⁾ 즉, 통치체제 안정을 위해 주민에 대한 인권 침해를 정당화하고 있다. 이러한 논리에 따라 국제사회가 북한 인권문제에 개입하는 것은 주권 개입으로 간주할 수 있으며, 이 때문에 상호주권 존중과 불개입 원칙을 위반하는 것이라고 비판한다. 그러나 북한 인권에는 개인이 존재하지 않는다는 한계가 존재하며, 이로 인해 개인의 권리를 존중하는 서구의 인권의식과 충돌이 발생하는 것으로 해석할 수 있다.

한국 정부가 그린데탕트 정책을 활용하여 북한 인권문제를 해결해야 하는 논리적 근거를 크게 세 가지 들 수 있다. 첫째, 기후위기 및 이로 인해 북한 취약계층의 인권 침해가 심각한 상황이다. 기후변화는 초국가적 문제로, 특정 지역에서만 발생하는 것이 아니라 세계 모든 지역에서 나타나고 있다. 그리고 단순히 한 국가가 해결할 수 있는 문제가 아

1) 보호책임 원칙, R2P: Responsibility to Protect.

2) 국립통일교육원 연구개발과(2012). 2012 북한 이해. 통일부 통일교육원. p.224.

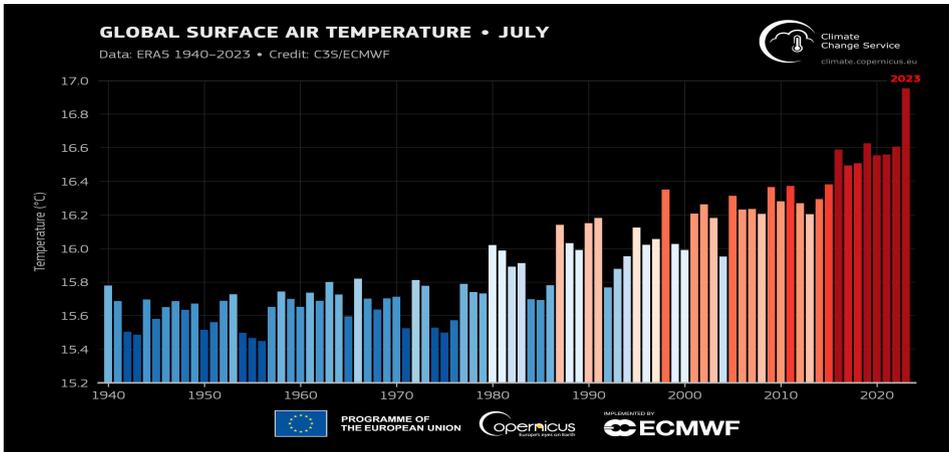
나라 국가들의 협력을 통해 해결해야 할 과제이다. 따라서 기후변화라는 초국가적 문제로 발생하는 북한 인권 침해를 최소화하고 방지하기 위해 인도적 개입을 하는 것은 불가피하다. 이때, 북한의 우리식 인권이 보편적 인권과 다른 의미를 함양하고 있다고 해도, 기후변화로 인해 북한 주민의 다양한 권리가 침해되고 있음은 분명하다는 점에서도 북한 인권문제를 해결하기 위해 노력해야 함을 알 수 있다.

두 번째, 북한도 기후변화의 심각성 및 이로 인해 피해가 발생하는 문제를 인식하고 있으며, 이를 개선할 의지가 있으나 역량이 부족하다. 김정은 정권 출범 이후, 북한은 국제환경회의에 꾸준히 참석하고 있으며, 관련 기구들과의 교류를 지속하고 있다. 대표적 사례로, 북한은 2020년에 UN의 SDGs 이행 의사를 밝혔고, 자발적인 국별 리뷰 보고서를 제출하며 폐기물 처리와 재자원화 분야에 있어 미흡함과 더불어 국제사회와의 교류 의사를 밝혔다. 이를 통해 북한이 해결 의지를 갖고 있지만, 북한 내부적으로 기후위기에 대처할 기술이나 자원 등이 한정적임을 알 수 있다. 즉, 북한이 문제를 인식하고 있지만 이를 해결한 역량이 부족한 상황이다. 이 때문에 국제사회와 한국이 북한 인권문제를 위해 개입하는 것이 필수적이다.

마지막으로, 한국이 경제적, 군사적 이익이 아니라 인도주의적 목적으로 북한과 협력할 의지가 있다. 한국은 인권을 중시하는 국가 중 하나이며, 인권을 수호하는 모습을 통해 소프트파워 역시 강화할 수 있는 측면이 있다. 이 때문에 한국은 인권 침해 문제를 해결하기 위해 노력할 것이다. 또한, 본 논문의 논지는 통상 인도주의적 개입의 의미로 떠올리는 군사적 개입이 아니라, 북한과 협력하여 기후변화에 공동 대응하고, 그런 한반도를 추구함으로써 북한 인권문제를 해결하자는 취지이다. 이를 고려하면, 인도적 개입으로 인해 발생하는 주권 침해와 부차적인 문제를 최소화할 수 있음을 알 수 있다.

Ⅱ. 기후변화로 인한 북한 인권 침해

2023년 7월, UN 총장이 지구온난화(Global warming)에서 더 나아가 지구가 끓는 시대(Global boiling)³⁾가 도래했다고 표현할 정도로 현재 기후변화가 심각한 상황이다. 기후변화 감시기구인 코페르니쿠스 기후변화 서비스(C3S)에 따르면, 2023년 7월에 세계평균 지표면 기온이 17.08°C에 도달하며 역대 가장 높은 일일 평균 지표면 기온으로 기록되었다.⁴⁾ 올해 7월 지표면 기온 평균은 1991년부터 2020년까지 30년간 7월 평균보다 0.72°C, 이전에 가장 더운 달이었던 2019년 7월보다 0.33°C 더 높은 수치를 기록했다. 또한, 세계 평균 해수면 온도도 2023년 4월 이후 장기간 비정상적으로 높은 온도를 기록한 다음 계속 상승해 지난 7월 사상 최고치를 기록했다. 전체적으로 올 7월 한 달 동안 지구 평균 해수면 온도는 1991년부터 2020년까지 30년간 평균보다 0.51°C 높았다.



[그림 1] 1940~2023년 7월 세계 평균 표면 공기 온도⁵⁾

3) UN NEWS, “Hottest July ever signals ‘era of global boiling has arrived’ says UN chief”, UN NEWS, <https://news.un.org/en/story/2023/07/1139162>, (검색일: 2023.08.28.)

4) Copernicus, “July 2023, the warmest month in Earth’s recent history”, Copernicus Climate Change Service, <https://climate.copernicus.eu/july-2023-warmest-month-earths-recent-history>, (검색일:2023.09.12.)

이처럼 세계적으로 기후변화가 심각하며, 산불, 홍수, 가뭄과 같은 현상이 증가하여 이로 인한 피해가 극심한 상황이다. 또한, 지구 온도 상승으로 인해 빙하가 녹으며 해수면이 상승하고, 생태계가 파괴되어 다양한 동식물이 멸종 위기에 놓여있다. 북극곰, 펭귄과 같은 극지방 동물들의 서식환경이 변화하고, 해충과 질병이 확산하고 있다. 그리고 이러한 기후변화로 인해 생명권, 식량권, 건강권, 주거권 등 다양한 인권이 침해되고 있다. 유엔 문서에 서술된 기후변화의 영향을 받는 인권을 정리한 표는 다음과 같다. 이를 통해 기후변화로 인해 인권이 여러 측면에서 침해될 수 있음을 확인할 수 있다.

< 표1 > UN 문서에 나타나 있는 기후변화의 영향을 받는 인권⁶⁾

가구	결의/보고서	기후변화의 영향을 받는 인권
유엔 인권 이사회	2009년 결의 10/4	생명권, 식량권, 건강권, 주거권, 자결권
	기후변화와 인권의 관계에 관한 OHCHR 보고서	생명권, 식량권, 식수권, 건강권, 주거권, 자결권
	2011년 결의 18/22	생명권, 식량권, 건강권, 주거권, 자결권, 식수 및 위생권
	2017년 결의 35/20	생명권, 식량권, 건강권, 주거권, 자결권, 식수 및 위생권, 발전권
	2018년 결의 38/4	생명권, 식량권, 건강권, 주거권, 자결권, 식수 및 위생권, 노동권, 발전권
	2019년 결의 41/21	
	2021년 결의 48/13	환경권
OHCHR	인권과 기후변화의 이해	생명권, 자결권, 발전권, 식수 및 위생권, 건강권, 주거권, 교육권, 참여권

5) Copernicus, “July 2023, the warmest month in Earth’s recent history”, Copernicus Climate Change Service, <https://climate.copernicus.eu/july-2023-warmest-month-earths-recent-history>, (검색일:2023.09.12.)

6) 통일연구원(2022). 기후변화와 북한 인권: 실태 및 협력방안: SDGs 매개의 남북인권협력 관점에서. KINU 연구총서 22-01. p.83.

유엔 환경계획	기후변화와 인권	생태계 및 천연자원에 미치는 영향	물: 식수 및 위생에 대한 권리, 건강권, 생명권, 식량권, 적절한 생활 수준을 누릴 권리
			지구생태계: 식량권, 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 건강권
			해안: 생명권, 주거권, 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 식량권, 식수권, 재산권, 자결권
			대양: 식량권, 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 건강권
		인프라 및 정착에 미치는 영향	도시지역: 생명권, 주거권, 건강권, 식수 및 위생에 대한 권리, 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 재산권
			시골 지역: 생명권, 주거권, 건강권, 식량권, 식수 및 위생에 대한 권리, 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 재산권
			주요 경제 부문: 건강권, 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 식량권, 식수권
		삶, 건강, 인간 안보에 미치는 영향	삶과 가난: 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 건강권, 생명권, 식량권, 식수권, 재산권
			건강: 건강권, 생명권
			인간 안보: 생명권, 적절한 생활 수준을 누릴 권리, 국적권, 자결권, 이동권, 재산권

특히 한반도는 전 세계평균보다 기후변화가 빠르게 진행되고 있으며, 이로 인한 인권 피해 역시 심각하다. 지난 133년 동안 지구의 평균 기온이 0.85도 상승하였는데, 한반도는 1981년부터 2010년 30년 동안 연평균 1.2도 상승했다. 이때, 북한의 연평균 기온 상승은 10년 동안 0.45도, 남한의 연평균 기온 상승은 0.36도로, 북한이 1.3배나 빠르게 기온이 상승하고 있다. 또한, 북한의 강수량이 증가했으나 강수일이 감소하면서 집중호우 빈도가 높아지고, 가뭄 기간이 길어졌다. 이로 인해 2021년 미국 국가정보국은 기후변화 대응 취약 우려 국가 11개 나라로 북한을 지목

하기도 했다.⁷⁾

이처럼 초국가적 현상인 기후변화가 심각한 상황이며, 북한에서 기후변화와 이로 인한 인권 침해가 심각한 상황이다. 실제로 북한 주민은 기후변화로 인해 생명권을 침해당하고 있다. 2021년 VNR에서 북한이 밝힌 자연재해로 인한 사망자와 실종자 수를 살펴보면, 홍수라는 재해에 의해 사망자가 많이 발생하고 있음을 알 수 있다.⁸⁾ 이때 코로나바이러스의 발생 원인을 기후변화로 보는 견해도 있는데, 이에 따르면, 코로나 19로 인해 북한 주민의 생명권 역시 위협당하고 있다. 실제로 북한은 지난 2022년 4월부터 코로나바이러스로 인해 사망자가 발생하였다고 발표했으며, 2022년 8월 10일 기준으로 74명이 사망하였다.⁹⁾ 또한, 생명권 이외에 이동의 자유와 거주 자유도 침해되고 있다. 2016년 8년 제10호 태풍 라이언룩이 발생하여 북한 북부 지역에 폭우가 쏟아졌고, 이로 인해 7만 명의 이재민이 발생했다. 그리고 2021년 8월에 집중호우가 발생하여 강둑이 무너졌고, 가옥 1000채 이상이 물에 잠기며 파손되었으며, 5000명 이상이 대피하였다. 이러한 기후변화로 발생한 자연재해 때문에 개인의 재산권이 침해되었다. 주택 침수 및 파괴 피해는 개인의 재산권뿐만 아니라 주거권과 적절한 생활 수준을 누릴 권리를 비롯한 다른 인권에도 부정적 영향을 끼친다. 그리고 폭우, 홍수 때문에 수인성 질병이 발생하고 있지만, 북한에서 의료 시설과 기술 부족으로 인해 감염병 대응이 어려워 개인의 건강권이 훼손되고 있다. 코로나 19 감염병으로 인해 국경 봉쇄, 중국과의 무역 중단 조치 등을 단행하며 주민의 이동 자유를 더욱 탄압하는 모습이 나타나기도 했다. 그뿐만 아니라 기후 문제가 식량권에도 부정적 영향을 미치고 있다. 북한은 2019년에 655만 톤으로 식량 생산량 최고치를 기록했지만, 2020년에 태풍과 홍수로 인한 농작물 황폐화가 발

7) 백나리, “미 국가정보국, 기후변화 대응 취약국에 북한 등 11개국 지목”, 연합뉴스, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211022002300071>, (검색일: 2023.09.20.)

8) 조선민주주의인민공화국(2021). 자발적 국가검토보고서(VNR: Voluntary National Review). 조선민주주의인민공화국(2021). p.39~40.

9) 통일연구원, “북한 코로나 19 현황”, https://www.kinu.or.kr/main/module/dprCorona/index.do?nav_code=mai1674792886, (검색일: 2023.09.10.)

생하여 552만 톤으로 감소하였다. 기후변화로 인해 개인의 식량권이 침해되고 있다. 게다가 이상 기후로 인해 환경과 산림이 파괴되어 식수원이 부족하고 주거지 환경이 악화함에 따라 식수권과 환경권도 침해되고 있다. 이처럼 북한에서 기후변화로 인해 생명권, 이동 및 거주 자유, 재산권, 식량권, 건강권, 식수권과 위생권, 환경권 등 인권이 침해되고 있으며, 이를 해결하기 위한 정책이 시급하다.

Ⅲ. 그린데탕트 정책

1. 그린데탕트 정책

그린데탕트는 정책 지향적 개념으로, 환경과 생태 등을 의미하는 그린(Green)과 대립 및 갈등 관계를 화해와 협력으로의 전환을 뜻하는 긴장 완화(Dentente)가 상호 결합한 용어이다. 그린데탕트 정책은 남북 분단 구조 속에서 정치적, 군사적 긴장이 지속되는 남북관계를 환경과 생태협력으로 개선하려는 구상이다. 즉, 한반도의 긴장을 완화하고 평화공존을 이루어 궁극적으로 남북통일 토대를 마련하려는 것이다. 이에 따라 이명박 정부는 저탄소 녹색성장을 제안하였고, 박근혜 정부는 한반도 그린데탕트를 제안하였다. 두 정부 모두 남북 간 전통적 안보의 긴장 완화를 위해 그린 협력 정책을 활용한 것이다. 이때, 이명박 정부는 녹색산업에 기반을 둔 경제성장에 초점을 둔 반면, 박근혜 정부는 그린 협력에 초점을 맞추었다는 점에서 차이가 있다.

윤석열 정부의 그린데탕트 정책은 두 정부의 인식에서 출발하고 있다. 비록 최근 북한의 ICBM 시험발사 등으로 인해 그린 협력을 활용해 남북관계의 정상화 목표를 달성하기 어려운 측면이 있으나, 전 지구적인 기후변화로 인한 환경 피해가 한반도 지역에서 흔하게 발생하면서 남북 모두 환경 보호 및 기후변화 대응 의지가 높아지고 있다. 이는 남북 그린데탕트를 추진하는 동력이 될 것이며, 경색된 남북관계를 정상화하기 위한 돌파구로 활용할 수 있을 것이다. 윤석열 정부의 그린데탕트는 과거 그린데탕트 정책과 다르게 환경문제를 경제적 차원뿐만 아니라 북한 주민의 삶

을 개선하는 인도주의적 협력으로 범위를 넓히고 있다는 점에서 타 정부와 차이가 있다.

현 정부의 그린데탕트 정책의 목표는 ‘기후변화, 환경협력을 통한 그린 한반도 실현’이다. 해당 목표를 달성하기 위해 세 가지 원칙이 있다. 첫째, 남북 양측의 공유이익을 확대하기 위한 상호보완성에 기초한 상생이다. 둘째, 주민들의 실질적 삶을 보장하는 인간 안보에 기초한 평화이다. 셋째, 국제사회로부터의 공감과 지지에 기반을 둔 상호공영이다. 그린데탕트를 위한 주요 과제는 다섯 개를 들 수 있다. 첫 번째로 기후변화와 환경협력이고, 두 번째로 산림, 식수위생, 자연재난 분야 협력이다. 세 번째 농업 분야 협력, 네 번째 공동 수계관리 등 수자원 분야 협력, 마지막으로 남북공동 경제발전 계획 이행이다. 이를 그림으로 정리하면 다음과 같다.



[그림 2] 윤석열 정부의 그린데탕트 정책¹⁰⁾

그린데탕트 정책을 성공적으로 추진하기 위해 세 가지 조건이 필요하다. 첫 번째, 남한과 북한 모두 서로 대화하려는 의지가 있어야 한다. 최근 북한의 미사일 발사 인해 한반도의 군사적 긴장감이 고조되고 있다. 이에 대북 제재를 강화해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 그러나 기후변화라는 한반도 공동 문제에 대응하고, 이로 인한 인권 피해 문제를 해결하기 위해 양국은 대화를 재개해야 한다. 대화를 통해 남북관계를 개선할 수 있으며, 남북 그린데탕트 정책의 효과를 얻을 수 있을 것이다.

두 번째, 북한이 국제사회에 적극적으로 참여하고, 국제사회의 유연한 대북 관여가 필요하다. 지난 2019 년과 2021 년에 북한은 ‘국가재해위험 감축 전략보고서’와 ‘자발적 국가검토보고서’를 통해 북한의 상황과 관리 역량의 한계를 일진 부분 공개하여 국제사회의 지원을 요청했다. 이렇게 북한이 적극적으로 협력을 요구하는 분야에서부터 국제사회로의 자발적 참여를 지원해야 한다. 물론 북핵으로 인한 대북 제재를 무조건으로 완화 혹은 중지하는 것은 현실적으로 불가능하다. 그러나 기후변화, 생태와 관련된 그린데탕트 분야는 북한 주민의 생존권에 직접적인 영향을 끼치므로 해당 측면에서 유연하게 제재를 완화하는 조치를 해야 한다. 코로나바이러스와 기후변화로 인해 인도적 피해가 심각한 북한에 제재를 유연하게 적용할 수 있다는 국제사회의 합의와 공감을 통해 북한의 자발적 변화를 끌어낼 수 있을 것이다.

마지막으로, 한국의 대북정책 패러다임을 바꿔야 한다. 한국은 정권에 따라 단기적인 성과 위주로 양국 간 교류협력을 추진해온 측면이 있다. 특히 외교 정책에 있어 일관적인 모습을 보여주지 않았다. 이로 인해 한국의 대북정책을 예측하기 어려운 북한은 한국과 대화를 거부함과 동시에 국제사회의 협력과 자원을 요청하는 이중적 모습을 보이기도 한다. 이러한 상황에서 한국은 일관적인 대북정책을 시행해야 하며, 남북 간 양자 대화와 교류만 추진하는 패러다임에서 벗어나야 한다. 한국이 단독으로

10) 한동호 외 10인(2022). 윤석열 정부의 통일. 대북정책: 국정과제 추진방향. KINU 정책 연구시리즈 22-04. p.108.

북한 문제를 해결하려고 하기보다 국제사회의 협력을 적극적으로 이끌어야 할 것이다.

2. 그린데탕트 중점 과제

그린데탕트의 5대 과제 중, 중점적으로 다룰 세 가지 과제를 선정하여 이를 탐구하고자 한다. 먼저, 기후변화 공동 대응을 우선으로 고려해야 한다. 앞서 언급한 것처럼 기후위기에 대응하는 것은 전 지구적 과제이며, 지속 가능한 생존을 위해 필수적이기 때문이다. 그리고 북한이 국제사회에 적극적으로 참여하지 않는 국가임에도 불구하고, 기후변화 대응 측면에서 적극적으로 나서는 면모를 보이기 때문에 다른 과제보다 기후환경 부문에서 협력을 이끄는 것이 상대적으로 수월할 것이다. 실제로 북한은 2015년 파리협정 합의 이후, 2016년과 2019년에 자발적으로 온실가스 감축 목표를 제시하고, 국제사회의 지원이 있으면 그 목표를 높이겠다고 발표한 적이 있다. 이러한 점을 고려하면 북한 주민의 안정한 삶, 생존권과 직결되는 기후변화 공동 대응을 통해 남북 그린데탕트 협력을 추진할 수 있을 것이다.

다음으로, 자연재해 분야 협력을 고려해볼 여지가 있다. 특히 DMZ 접경지역을 중심으로 남북 자연재해 공동 대응을 모색할 수 있을 것이다. 북한이 전 세계에서 자연재해에 가장 취약한 국가 중 하나로 평가되는 것을 고려했을 때, 재난재해에 대한 적극적 조치가 필요하다. 그러나 기술과 재정 부족으로 인해 북한이 단독으로 자연재해 대응력을 강화하는 것이 어렵다. 이러한 상황에서 매년 발생하는 태풍과 홍수를 비롯한 자연재해뿐만 아니라 코로나 19와 같은 감염병을 포함한 재해재난을 남북이 공동으로 대응할 경우, 대응 효과가 더 클 것이다. 재해재난 역시 기후변화 피해와 같이 국경을 넘나든다는 특징을 가지고 있으므로 재해재난에 있어 남북협력은 양측 접경지역 주민에게 실질적 이익을 줄 것이다. 그리고 그 이익을 점차 양국 내부로 확산할 수 있을 것이다. 따라서 자연재난 분야 협력을 도모해야 한다.

마지막으로, 산림 분야 협력을 이끌어야 한다. 김정은 위원장이 집권한 이후, 북한은 훼손된 산림의 복구를 강조하며, 산림복구 전투에 적극적으로 나서고 있다. 이는 북한의 산림 면적이 906 만 ha 로, 국토 면적의 73.6%에 해당하지만, 현재 산림 황폐화가 심각한 상황이기 때문이다. 2018 년 위성영상 분석 결과에 따르면, 북한 산림 황폐지 면적이 전체 산림 면적의 28%인 약 262 만 ha 에 달한다.¹¹⁾ 이처럼 심각한 북한의 산림 황폐화는 자연재해를 가속하여 경제난을 초래하며, ‘경제난 → 산림 황폐화 → 자연재해 → 경제난’의 악순환이 계속되고 있다. 북한은 악순환의 연결고리를 끊기 위해 산림복구에 초점을 맞춘 기후변화 대응을 하고 있다. 국제사회에 도움을 요청하고 있을 뿐만 아니라 2015 년부터 전체 인민이 총동원되는 산림복구정책을 진행하고 있다. 산사태 방지 공사와 산림 조성 등 산사태와 홍수를 방지하기 위한 ‘치산치수 사업’을 강조했다. 또한, 산림복구 전투에 돌입하며 중앙 정부 조직 중 하나로 산림총국을 신설하였으며, 산림자원관리정보체계도입, 김일성대학 내 산림과학부 신설, 전국 180 여 개 양묘장 건설 등을 추진하였다. 그리고 산림복구 사업을 산림 보호이자 토지 보호, 생태환경 보호, 경제 보호 사업이라고 말하며, 기후변화 대응과 지속 가능한 발전의 맥락으로 강조하고 있다. 이를 고려하면, 산림협력 측면에서 북한과의 긴밀한 협력을 추진할 수 있을 것이다.

IV. 북한 인권 문제 해결 방안

1. 그린데탕트 정책의 한계 및 개선 방향

현시점에서 그린데탕트 정책을 추진하는 데 여러 한계가 존재한다. 먼저, 지속적인 남북 교류가 부재하여 최신 정보가 부족하다. 양국은 한국의 정권이 변함에 따라, 그리고 북핵으로 인한 군사적 긴장감 조성에 따라 교류가 중단되거나 연기되는 경우가 빈번하게 발생한다. 특히 한국의

11) 박소영, 오삼인, “[기후위기와 산림] 남한, 북한 가리지 않는 기후위기.. ‘북한은 더 심각’ ”, 동아사이언스, <https://m.dongascience.com/news.php?idx=58425>, (검색일: 2023.09.15.)

외교 정책에 있어 일관성이 부족하여 남북 교류가 이어지지 않는다는 한계가 있다. 또한, 북한은 정치적, 재정적 문제로 인해 기상, 환경 등 많은 국제회의에 정기적으로 참석하지 못하고 있으며, 필요에 따라 간헐적으로 참석하고 있다. 게다가 코로나 19 팬데믹에 따라 국경을 폐쇄하면서 북한의 기후변화, 자연재해, 산림 분야 현황 등에 관한 최신 정보가 부족하다. 물론 기상 분야의 경우, 최근 온라인으로 북한이 국제회의에 참석한 사례도 있지만, 온라인의 한계로 인해 회의 내용의 이외의 것에 대한 정보 확인이 어려운 상황이다. 이로 인해 남북 그린데탕트 관련하여 북한 내부의 최신 정보가 현저히 부족하다. 최근 김정은 시대에 IT를 활용한 과학 기술 정책 변화가 신속하게 변하고 있음을 고려하면 지속적인 교류를 통한 최신 정보 획득이 더욱 중요한 시점이기 때문에 이러한 정부 부족 문제는 그린데탕트 정책의 원활한 실행을 저해할 우려가 있다.

또한, 그린데탕트 실현을 위한 과학기술협력이 정치 국면에 종속되어 정체되거나 퇴보하는 측면이 있다. 남한과 북한의 정치 상황에 따라 과학 기술 협력의 실행과 중단이 반복되는 과정에서 상호 간 신뢰가 부족하고, 협력 네트워크 변화와 협력 인력 부족 등으로 남북 과학기술협력이 후퇴하는 상황이다. 지난 남북 과학기술 협력을 살펴보면, 제3자를 통한 중개 협력에서 직접협력 단계까지 확대했으나, 북핵을 비롯한 다양한 정치적 문제로 인해 협력의 정체와 퇴보가 반복되고 있다. 이로 인해 그린데탕트 정책을 실현하기 위한 남북 과학기술 협력 가능성이 약화되고 있다는 비판이 제기된다. 그린데탕트 정책을 실현하기 위해 정치적 긴장감을 극복하고, 남북 기술 협력 네트워크를 구축해야 하는데, 남북 기술 협력의 정체 및 퇴보가 남북 기술 협력 네트워크 소실로 이어짐으로써 그린데탕트 실현을 위한 과학기술 협력 가능성이 더욱 낮아지고 있는 것이다.

남북 그린데탕트 정책의 범위가 모호하여 구체적인 정책 수립 및 실천에 어려움이 있다. 현재 남북 그린데탕트의 정책 범위가 명확하게 결정되어 있지 않아서 정책설계의 어려움이 존재한다. 지난 정부를 살펴보면, 그린데탕트 정책은 이명박 정부와 박근혜 정부 시기에 추진되었다. 그러나 각 정부의 정책 범위가 달랐으며, 현재까지 그린데탕트에 관해 합의된

정의 및 범위가 명확하게 없다. 이 때문에 구체적인 그린데탕트 정책을 수립하는 데 있어 기존 연구와 효과적인 연계가 이루어지지 않는다. 즉, 산림, 자연재해를 비롯한 여러 측면에서 남북협력 연구가 진행되고 있음에도 이러한 연구가 현 정부의 그린데탕트 정책과 효과적으로 연계되지 못한다는 한계가 있다.

이러한 한계를 극복하기 위해 몇 가지 방향성을 설정해야 한다. 첫 번째, 지속해서 남북 교류를 유지할 뿐만 아니라 국제협력을 확대하여 북한에 관한 최신 정보를 습득해야 한다. 이는 남북한이 서로 대화할 의지가 있어야 하며, 북한이 국제사회에 적극적으로 참여함과 동시에 국제사회 역시 북한과의 협력에 우호적 태도, 유연한 대북 관여가 필요하다는 조건과 연결되는 부분이다. 현재 북한에서 기후변화 및 이로 인한 인권 피해가 확대되고 있다는 점에서 해외 협력 수요가 지속해서 확대될 여지가 있다. 한국은 이를 활용하여 북한의 간헐적 대외 교류, 기후위기로 인한 대외협력 개방과 같은 기회를 적극적으로 붙잡아야 한다. 북한이 대외협력 움직임을 보일 때 남북 교류를 유지할 수 있는 창구를 모색하고 제안해야 한다. 또한, 단순히 남한과 북한의 일대일 협력에서 더 나아가 여러 국가와 함께 기후변화 위기에 대처하도록 협력을 이끌어야 한다. 이는 기존의 한국이 패러다임에서 벗어나 양국 간 협력에 치우치는 것에서 벗어나 다자 협력 역시 추진해야 한다는 그린데탕트 조건과도 연결된다. 한국은 이러한 새로운 협력 과정에서 북한에 그린데탕트 협력을 위한 홍보와 교류를 확대할 수 있으며, 이를 통해 북한의 수요를 확인하고, 계획을 보완하여 그린데탕트 정책을 실행할 수 있을 것이다.

두 번째, 정치적 상황에 종속되지 않는 기술 협력 시스템을 구축해야 한다. 그린데탕트 정책을 통해 궁극적으로 남한의 정치적 긴장감을 줄이고, 북한 인권문제를 해결하는 것을 목표로 해야 한다. 이를 위해 정치적으로 독립적이면서 인권 문제 해결을 위해 적용할 수 있는 남북 과학기술 협력 전략을 고안하기 위해 노력해야 한다. 같은 맥락에서 일관성 있는 대북정책을 통해 신뢰를 형성해야 한다. 북한과의 지속적인 교류협력을 위해 정권에 따라 변경되지 않도록 정책을 시행해야 할 것이다. 윤석

열 정부의 담대한 구상을 살펴보면, 북한의 비핵화에 따른 남북 교류협력을 추진하고 있음을 알 수 있다. 이에 따라 대북정책 일관성을 지키기 위해 남북 그린데탕트 정책 역시 비핵화 단계에 맞춰 추진 전략 및 실천방안을 마련하는 것이 중요하다. 남북 그린데탕트 실현을 위한 정책 과제를 단계별로 구분하여 체계성과 지속성을 갖고 추진함으로써 긍정적 효과를 얻을 수 있을 것이다. 이때, 실질적 비핵화 이전 단계와 실질적 비핵화 돌입 및 완전한 비핵화 단계 크게 두 가지 측면에서 그린데탕트 정책 추진 방안을 구체적으로 고안할 수 있다.

세 번째, 그린데탕트 정책 범위를 구체적으로 설정해야 한다. 예를 들어, 그린데탕트 정책을 재난재해 분야에 한정할 것인지 혹은 그린발전 분야까지 확대할 것인지 설정해야 한다. 이외에도 남북 간 문제만 설정할 것인지 혹은 동북아, 나아가 세계적 차원에서 접근할 것인지도 생각해 보아야 한다. 이렇게 제시한 방향에 따라 효과적인 그린데탕트 정책 추진을 위해 그린데탕트의 5대 과제 중에 기후변화 공동 대응, 자연재해, 산림 분야 협력을 중점적으로 정책 시행 방안을 모색하고자 한다.

2. 북한 인권 문제 해결을 위한 그린데탕트 정책 제언

1) 비핵화 이전 자연 공동 대응방안

A. 한반도 기후환경 협력 인프라 구축

비핵화 이전 단계에서 국제사회의 대북 제재 하에서 실행할 수 있는 사업을 추진해야 한다. 비핵화 이전 단계에서 국제사회의 대북 제재와 완전히 어긋나는 정책을 펼 경우, 미국을 비롯한 여러 국가의 비판을 받을 수 있으며, 대북 제재를 아예 중단하기 어렵기 때문이다. 이러한 상황에 국내적 차원(한국), 한반도 차원(남한과 북한), 국제 차원(국제사회)에서 해결책을 모색해보고자 한다. 이때, 반드시 '국내-한반도-국제 차원' 순서대로 인프라를 구축해야 한다는 것이 아니며, 세 가지 측면에서 동시에 복합적으로 해결책을 시행할 수 있다.

국내적 차원에서 가장 중요한 것은 북한과의 지속적인 교류협력을 위해 노력하는 것이다. 정치적 상황에 종속되는 교류에서 벗어나 인도주의적 측면에서 기후변화 대응을 위해 함께 소통하고 협력해야 한다. 북한이 기후변화 측면에서 자발적으로 협력을 도모하는 움직임을 보이므로 이 기회를 활용하여 남북 교류의 장을 확대해야 한다. 그리고 지속적인 교류를 통해 북한의 기후환경 변화 상황과 관련 인프라를 파악해야 한다. 또한, 기후변화로 인해 환경과 산림이 파괴되어 식수원이 부족해 인권이 침해되고 있는 상황에서 북한 주민들의 생존권 개선 및 보장을 위해 정수 약제, 간이 정수 시스템과 같은 소규모 식수위생 설비를 지원해야 한다.

한반도 차원에서 남북 교류를 확대하여 유관 부처와 국책연구기관 간 정책실무협의회를 구성해야 한다. 또한, 기후변화 속도를 늦추기 위해 환경 보호 및 생태계 보전 역시 중요하므로 북한의 자연과 자원을 보호하고, 생태계를 지키기 위해 남북 생태공동체 기반을 조성해야 한다. 인권 침해를 초래하는 기후변화에 대응하기 위해 미세먼지 저감과 같은 한반도 대기 질 개선 프로그램을 설계하고, 정수 및 하수 시스템과 환경 인프라를 구축하는 사업을 추진할 수 있을 것이다.

국제 차원에서 다른 국가 및 국제기구와의 협력을 촉진하여 북한의 최신 정보를 파악한 후, 이를 기반으로 기후변화로 인한 인권 침해에 대응할 수 있는 기술과 정보를 제공해 북한의 대응역량을 강화해야 한다. 현재 북한이 기후변화로 인한 인권 피해가 심각한 만큼 기후위기 대응을 위해 국제사회에 협조하는 모습을 보이나, 아직 한국의 도움은 회피하는 경향이 있다. 이러한 점을 고려했을 때, 국내적 차원에 머무르지 말고, 양국 간 협력에서 더 나아가 국제기구를 통해 혹은 여러 국가가 함께하는 국제협력을 통해 북한의 정보를 수집하고, 이를 기반으로 기후위기로 인한 인권 침해를 최소화하기 위해 노력해야 한다.

B. 자연재해 분야 협력

실질적 비핵화 조치 이전 단계에서 자연재난 공동 대응을 위해 기초적 협력부터 단계적으로 추진해야 한다. 재난협력은 정치적, 군사적 충돌과

무관하게 북한뿐만 아니라 남한 주민의 생명과 재산도 보호할 수 있는 상호 호혜적 분야이므로 국내적 차원에서 자연재해 분야 협력에 관한 공감대를 형성할 수 있을 것이다. 이를 기반으로 한국 정부는 북한과 지속해서 소통하며, 자연재난에 관한 북한의 최근 정보를 확보해야 한다. 그리고 자연재해에 대응하는 효과적인 방법 또는 인프라 구축에 관한 정보를 제공함으로써 자연재해로 인한 북한 인권 피해를 해결할 수 있다. 현재 한국은 행정안전부를 중심으로 재난재해 대응시스템을 구축하고 운영하고 있으며, 북한보다 자연재해 대응 및 이로 인한 인도적 피해 최소화가 잘 이루어지고 있다.

이를 고려하면, 한국의 재난재해 대응 작동방식 및 정보 공유 시스템 등을 활용하면 북한 인권 문제 해결에 효과적인 성과를 얻을 수 있을 것이다.

한반도 차원에서 재난협력에 관한 남북 공감대를 형성할 수 있으며, 정치와 군사를 비롯한 민감한 분야와 비교하여 남북협력 및 정책적 합의가 비교적 용이할 것이다. 이를 고려하면, 자연재해 대응 분야 협력은 남북간 상호 신뢰 구축을 위해 기후환경 협력 인프라 구축과 함께 최우선적인 정책으로 시행할 수 있을 것이다. 구체적으로, 양국이 기상 예측정보를 공유하여 자연재해를 예측하여 피해를 최소화하는 시스템 기반을 마련해야 한다. 또한, 남북 대화를 통해 파악한 정보에 근거하여 접경지역 내 홍수 범람지역, 산사태 위험지, 산불 취약지를 사전에 파악하고 공동 조사함으로써 자연재해로 인한 인명 피해를 최소화하는 방안을 모색해야 한다. 이를 통해 주민들의 생존권을 보장함과 동시에 남북관계 개선을 위한 토대를 마련할 수 있을 것이다.

국제 차원에서 국제협력을 촉진하여 북한의 재난재해에 관한 정보를 수집하고, 개선 및 보완해야 하는 부분을 파악해야 한다. 그리고 이를 기반으로 자연재해로 인한 인권 침해에 대응할 수 있는 기술, 정보를 제공하여 북한의 자연재해 대응역량을 강화해야 한다. 특히 재난 분야의 경우, 자연재해의 발생 시기와 장소를 예측하기 어려우므로 미리 그린데탕트 정책을 체계적으로 계획하고, 자연재해가 발생할 때 이를 국내, 한반

도, 국제적 차원에서 전략적으로 활용해야 할 것이다. 이를 위해 국내적, 한반도 차원에서 5 년에 한 번씩 종합적인 전략과 계획을 수립하고, 점검 및 보완해야 한다.

C. 산림 분야 협력

비핵화 조치 이전 대북 제재 하에 국내적, 한반도 차원에서 2018 년 남북 간 합의 사항을 바탕으로 여러 정책을 추진할 수 있다. 국내 차원에서 우선으로 산림 병해충방제 약품과 장비를 지원할 수 있으며, 산림 기자재 원료를 제공할 수 있다. 또한, 양묘장 현대화 사업을 진행할 수 있을 것이다. 그리고 북한이 숲 파괴 방지와 숲의 지속 가능한 관리를 통해 농촌과 산악 지대 주민의 생활 수준을 향상하고, 식량과 에너지 문제를 해결하려는 움직임을 보임을 고려하여, 이와 관련된 남북 대화 및 교류를 확대하기 위해 노력해야 한다. 북한이 2015 년부터 홍수와 산사태 피해를 줄이기 위해 노력하고 있으므로 홍수와 산사태를 예방하기 위한 한국의 기술을 공유할 수 있는 네트워크도 구축할 수 있을 것이다. 또한, DMZ 산림복원 방안을 모색하고, 생물 다양성을 증진하기 위해 남북 공동 실태 조사가 가능하도록 협력의 틀을 마련하고 서로 정보를 공유하는 기반을 조성해야 한다.

한반도 차원에서 한반도 전체를 대상으로 산림복구 및 보전 협력을 추진하여 건강한 산림 자원을 조성해야 한다. 이를 통해 산림 황폐화 등으로 인한 북한 주민의 인권문제를 해결함과 동시에 지속 가능한 경제의 기반을 조성할 수 있을 것이다. 또한, 양국이 신재생 에너지 기술과 인력을 꾸준히 교류할 수 있는 기반을 마련해야 한다. 산불방지 공동 대응, 사방사업 등 한반도 전체 생태계를 보호하기 위한 협력사업 토대를 마련하고, 산림과학기술 관련하여 남북 공동 토론회처럼 전문가의 교류를 확대하여 유지하기 위해 노력해야 한다. 그리고 남북협력 경험을 토대로 양묘장 현대화 사업을 공동으로 추진할 지역을 사전에 논의하고, 각 지역에 따른 구체적 방안을 미리 마련해야 한다.

국제 차원에서 국제연대를 통해 북한 인권 상황을 개선하려는 한국 정부의 정책에 관한 국제적 공감대를 형성해야 한다. 기후변화와 자연재해 분야보다 산림 분야 관련 지원 및 협력에 관해서는 공감대 형성이 다소 어려운 측면이 있으므로 북한 인권 개선과 관련하여 산림 분야 협력이 필수적이라는 공감대를 형성하기 위해 더욱 노력해야 한다. 즉, 그린데탕트 정책이 인도적 측면에서 남북관계의 정상화를 촉진하는 것임을 강조하여 국제사회의 지지와 동의를 얻기 위해 노력해야 한다. 이를 위해 한국 정부는 보편적 가치를 구현하고 증진하기 위해 적극적으로 나서야 한다. 또한, UN 과 NGO, 개별국가 등 다양한 국제정치 행위 주체와 북한 인권 개선 전략을 어떻게 연계하면서 연대를 형성할지 복합적인 방법을 마련해야 한다. 이때, 정부의 독자적 태도 표명보다 유엔을 통한 다자적 방식의 협력이 더 효과적임을 강조할 수 있을 것이다.

2) 실질적 비핵화 돌입 및 완전한 비핵화 단계

A. 한반도 기후, 환경협력 인프라 구축

실질적 비핵화에 돌입한 후, 북핵으로 인한 군사적 긴장감이 다소 완화됨에 따라 국제사회의 대북 제재가 느슨해질 것이다. 그리고 이에 따라 한국의 대북 제재 역시 약화하고, 다양한 측면에서 적극적으로 기후, 환경협력 인프라를 구축할 수 있을 것이다. 국내적 측면에서 한반도 통일대비 환경 인프라 조성 추진을 위한 공감대를 구축할 수 있을 것이다. 한반도의 군사적 긴장감이 완화되어 북한 인권문제를 해결하기 위한 인프라 구축 및 한국 정부의 지원에 관한 국민의 공감대를 형성할 수 있다. 이를 기반으로 학교와 병원, 요양시설과 연계하여 인도적 목적의 신재생 에너지 보급을 확대할 수 있다. 한반도 차원에서는 마을 단위 분산형 및 독립형 친환경 전력 시스템을 구축하고, 대기오염 측정 시설을 단계적으로 확충해야 한다. 그리고 기후변화에 대응하기 위한 생물자원 연구, 생태공동체 구축을 추진해야 한다. 더 나아가 완전한 비핵화로 전환되었을 경우, 신재생 에너지 발전단지과 폐기물 처리를 위한 바이오 플랜트와 같은 대

규모 인프라를 건설할 수 있을 것이다. 또한, 남한과 북한 간 배출권 거래 시스템을 구축할 수 있다. 국제적 차원에서 UN 을 비롯한 국제기구를 통해 북한의 기후변화로 인한 인권 피해를 최소화하는 기술을 적극적으로 도입하고, 전면적인 협력 및 지원이 이루어져야 한다.

B. 자연재해 분야 협력

실질적 비핵화 단계에 본격적으로 돌입한 후, 자연재난 공동 대응을 위한 인프라 구축 사업을 추진해야 한다. 국내적 차원에서 자연재해에 대응하기 위한 인도적 목적의 기술적 지원을 확대할 수 있을 것이다. 그리고 현재 북한에서 심각한 가뭄과 산림 황폐화가 이루어짐에 따라 주민의 식량권이 침해되고 있는 문제를 해결하기 위해 한반도 차원에서 접경지역에 산불 통제소를 설치하고, 즉각적으로 정보를 공유하는 시스템을 구축해야 한다. 완전한 비핵화 단계에 이르러서는 남북 간 첨단 기술을 활용하여 인프라를 구축할 수 있다. 기상정보통신망을 구축하고, 북한 지역의 산불방제 시스템을 구축해야 한다. 또한, 노후화력 발전소 개보수와 친환경 에너지원 공급에 관해 협력하여 자연재해에 적극적으로 대응할 인프라를 구축해야 한다. 그뿐만 아니라 잠재적으로 인도적 피해를 줄 가능성이 있는 백두산 화산 재해에 대비하여 백두산 화산 공동관측 및 공동연구 진행을 추진할 수 있을 것이다. 또한, 관측 장비 현대화를 지원하는 등 대규모 인프라 구축을 시행할 수 있다. 국제적 측면에서 국제기구를 통한 인도주의적 목적을 위한 자연재해 공동 조사 및 사후 지원을 확대하여 북한 주민 피해를 최소화할 수 있을 것이다.

C. 산림 분야 협력

실질적 비핵화가 이루어질 경우, 국내적 차원에서 산림 분야에서 발생하는 북한 주민의 삶을 개선하기 위한 인도적 목적의 기술적 지원을 확대해야 한다. 한반도 차원에서는 북한 거점 지역에 대규모의 현대적 양묘장을 공동으로 조성해야 한다. 이때, 단계적으로 평양 순안 양묘장, 금강산 양묘장과 같이 남북협력 경험이 존재하는 지역을 중점적으로 양묘장 현대화 사업을 추진할 수 있을 것이다. 양묘장 현대화 사업과 관련하여

영농장비와 소규모 신재생 에너지 전락 장비를 지원하고 설치하며, 전문가를 통해 이를 운영하고 유지할 수 있는 교육을 추진해야 한다. 그리고 포괄적인 병해충방제 및 사방사업을 지원해야 한다. 또한, 임산물 저장, 가공시설 지원과 같이 기후변화 대응과 산림복구를 연계한 사업을 추진하여 이로 인한 북한 주민의 인권 침해를 최소화해야 한다. 특히 단계적이고 체계적으로 산림 조림을 추진해야 한다. 백두대간과 DMZ 를 포함하여 산림 자원을 공동으로 조사함으로써 남북 간 산림과학기술 분야 교류를 추진해야 한다. 그리고 적정기술을 활용한 공동시범 사업을 시행하고, 임농복합경영 모델을 공동으로 개발하며, 산림을 활용하여 기후변화 공동 대응체계를 구축해야 한다. 국제 차원에서는 아시아산림협력기구(AFoCo)¹²⁾에 북한이 가입할 수 있도록 지원하고, 이를 통해 황폐 산림 복원과 토지 황폐화 방지를 위한 협력사업에 참여하여 더욱 효과적으로 산림을 복구해야 한다. 그리고 산림 부문의 다차원적인 역량 강화 프로그램에 참여하여 북한 내부적인 역량을 강화해야 한다. 그 후 완전한 비핵화 단계에 도달하면, 지속가능성에 기반을 둔 산림협력 체계를 공고화해야 한다. 한반도 차원에서 산촌 주민의 소득안전망을 구축하고 정주 여건을 개선하기 위해 산림을 활용한 온실가스를 감축하는 등 기후변화 공동 대응체계를 구축해야 한다. 나아가 한반도 산림의 보전, 개발, 관리를 위해 산지관리 측면에서 협력함으로써 남북 간 통합 산림 관리 시스템을 마련할 수 있을 것이다.

V. 결론

1. 기대 효과 및 한계

지금까지 기후변화로 인한 북한 인권 침해 현황을 분석하고, 그린데탕

12) 아시아산림협력기구(Asian Forest Cooperation Organization:AFoCo): 기후변화 대응 및 지속 가능한 산림 관리를 촉진하고 산림협력을 강화하기 위해 설립된 정부 간 국제기구

트 정책을 탐구하며 해당 정책의 한계를 밝혀 이를 개선하는 방향을 제시하였다. 그리고 이를 기반으로 대북정책의 일관성을 유지하기 위해 비핵화 이전 단계와 실질적 비핵화 이후 단계로 구분하여 3가지 중점 과제를 선정해 구체적인 해결책을 제시하였다. 크게 비핵화 이전에는 남북 교류를 지속하고, 소단위에서 협력할 방안을 모색했으며, 실질적 비핵화 이후에는 대규모 인프라 설치와 실시간으로 서로 정보를 공유하고 대응할 수 있는 적극적인 협력 체계를 제시하였다. 이러한 연구는 윤석열 정부가 제시한 그린데탕트 정책을 기후변화로 인한 북한 인권 침해와 연관 지어 구체적으로 시행할 수 있는 자세한 방안을 제언했다는 점에서 의의가 있다. 그리고 본 논문에서 제시한 해결 방안 역시 북한 인권 문제 해결에 도움이 될 뿐만 아니라 한국의 기후위기 대응에 긍정적 효과를 주고, 남북관계 개선의 토대를 마련할 수 있다는 점에서 의의가 있다.

기후변화에 따른 북한 인권문제를 해결하기 위해 그린데탕트 정책을 구체화하여 시행할 경우, 한국과 북한 모두 지구적 문제인 기후변화와 자연재해에 효율적으로 대응할 수 있을 것이다. 또한, 산림 분야에서 협력을 도모하여 산림 황폐화로 인한 북한 주민의 삶을 보장할 수 있을 뿐만 아니라 DMZ를 기점으로 시작하여 한반도 전체 생태계에 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 특히 한반도 기후환경 협력 인프라, 자연재해 협력에 관해 남한과 북한뿐만 아니라 국제사회의 공감대도 형성할 수 있다는 점에서 적극적 협력의 실천 가능성을 높게 평가할 수 있다. 실제로 국제사회에서 기후변화 대응을 중시하고 있으며, 남북한 모두 파리기후협약의 당사자로서 기후변화 대응을 위한 국제협력의 중요성을 강조하며, 유엔 지속가능발전목표의 기후 관련 목표를 이행할 의지가 있다. 이러한 점에서 기후변화 공동 대응을 그린데탕트의 우선적 과제로 선정하여 시행하면 긍정적 효과를 얻을 수 있을 것이다. 그리고 비핵화 이전 단계에서도 정수 약제, 간이 정수 시스템과 같은 소규모 식수위생 설비를 지원함으로써 기후변화, 자연재해로 인한 피해를 실질적으로 최소화할 수 있다는 점에서 의의가 있다. 그리고 실질적 비핵화가 추진된 후에는 폐기물 처리를 위한 바이오 플랜트, 신재생 에너지 발전단지, 관측 장비 현대화 지원과 같은 대규모 인프라 건설을 추진하여 그린한반도 실현을 위해 더 적극적

인 대처를 할 수 있다는 점에서 북한 주민의 삶을 더욱 보장할 수 있을 것이다. 그뿐만 아니라 국경을 넘나들어 전파될 여지가 있는 전염병에 관해서도 협력하여 이에 대응할 수 있을 것이다. 잠재적 위험성이 있는 백두산 화산 재해도 대비하여 백두산 화산 공동관측 및 공동연구 진행을 추진해 위험에 미리 대비할 수 있다.

산림 분야에서는 현재 북한이 산림 황폐화로 인한 주민 피해를 최소화하기 위해 대폭적인 노력을 기울이고 있기에 북한의 협력을 상대적으로 수월하게 이끌 수 있을 것으로 평가할 수 있다. 비핵화 이전 단계에서는 DMZ 산림복원 방안 모색을 중점으로 생물 다양성을 증진하기 위한 남북 공동 조사 협력의 틀을 생각해볼 수 있으며, 이를 시발점으로 삼아 점차 한반도의 환경을 보호하기 위한 협력 확대를 이끌 수 있을 것이다. 실질적 비핵화 이후에는 북한 거점 지역에 대규모 현대적 양묘장을 공동으로 조성하고, 기후변화 대응과 산림복구를 연계한 사업을 추진하여 북한 주민의 인권 침해 예방할 수 있을 것이다. 그뿐만 아니라 북한이 아시아 산림협력기구에 가입하여 산림 부문의 다차원적인 역량을 강화할 수 있도록 지원할 수 있으며, 이를 계기로 북한의 국제사회 진출을 확대할 기틀을 마련할 수 있다는 점에서 기대 효과를 지닌다.

이처럼 기후변화 공동 대응을 위한 남북 그린데탕트는 북한이 기후변화 적응 및 대응능력을 강화하는 데 이바지할 것이며, 한국이 2050 탄소중립을 실질적으로 실현하고 기후위기에 함께 대응할 수 있는 파트너 관계를 구축할 수 있다. 그리고 나아가 한국이 인권 수호를 위해 적극적으로 노력함을 국제사회에 보여줌으로써 인도적 가치를 중시하는 한국의 이미지를 강화하여 소프트파워를 강화할 수 있다는 이점이 있다. 다시 말하면, 환경과 인권이라는 가치를 수호하는 행동을 통해 국제사회에서 기후위기 대응을 주도하는 중추 국가로 도약할 수 있다는 점에서 의의가 있다.

그러나 윤석열 정부의 그린데탕트 정책이 북한의 비핵화 전과 후로 구분하여 단계적으로 살펴봐야 할 정도로 북한의 비핵화를 전제라고 설정하고 있다는 점에서 한계가 존재한다. 이는 현실적으로 북한에 있어 핵의

의미와 역할이 중대하므로 핵을 포기할 가능성이 매우 낮기 때문이다. 실질적으로 그린데탕트 정책을 시행해도 비핵화 이전 단계의 협력에 머무를 확률이 높은 것이다. 이 때문에 비핵화 이전 단계에서 국제사회의 대북 제재가 병행되므로 적극적인 남북 그린데탕트 협력 정책을 시행하기 어렵다. 이로 인해 북한 주민의 인권 침해 문제를 적극적으로 해결하기 위한 정책을 실행할 수 없다는 한계가 존재한다. 그럼에도 불구하고 비핵화 이전 단계에서 협력할 수 있는 그린데탕트 주요 과제 방향성을 제시했다는 점에서 북핵 문제와 별개로 남북협력을 주도할 방법을 제안하였으며, 한반도의 군사적 긴장감이라는 방해요소에도 불구하고 기후변화로 인한 인권 위기 대응에 힘써야 함을 환기했다는 점에서 의의가 있다.

[참고 문헌]

■ 한글 문헌

조선민주주의인민공화국(2021), 자발적 국가검토보고서(VNR: Voluntary National Review). 조선민주주의인민공화국.

최규빈, 홍제환(2021). 북한의 SDGs 이행동향: 자발적 국별리뷰(VNR) 보고서 내용을 중심으로. 통일연구원(KINU).

통일교육원 연구개발과 (2012). 2012 북한이해. 통일부 통일교육원.

통일부 (2022). 비핵 평화 번영의 한반도: 윤석열 정부 통일·대북정책. 통일부 정책자료집(2022.11).

통일부 (2023). 2023 북한인권보고서.

https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKHRCenter/archive/?boardId=bbs_000000000000011&mode=view&searchCondition=all&searchKeyword=&cntId=53990&category=&pageIdx=

통일연구원 (2022). 기후변화와 북한인권: 실태 및 협력방안: SDGs 매개의 남북인권협력 관점에서. KINU 연구총서 22-01.

한동호 외 10인(2022). 윤석열 정부의 통일 대북정책: 국정과제 추진방향. KINU 정책연구시리즈 22-04.

■ 인터넷 자료

김순배, “ ‘주권보장이냐 인도적 개입이냐’ 국제사회 고심 ”, 경향신문, https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/296723.html, (검색일: 2023.09.14.)

박소영, 오삼언, “[기후위기와 산림] 남한, 북한 가리지 않는 기후위기... ‘북한은 더 심각’ ”, 동아사이언스, <https://m.dongascience.com/news.php?idx=58425>, (검색일: 2023.09.15.)

백나리, “미 국가정보국, 기후변화 대응 취약국에 북한 등 11개국 지목” , 연합뉴스, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211022002300071>, (검

색일: 2023.09.20.)

통일 연구원, “북한 코로나19 현황” ,

https://www.kinu.or.kr/main/module/dprCorona/index.do?nav_code=mai1674792886, (검색일: 2023.09.10.)

UN NEWS, “Hottest July ever signals ‘era of global boiling has arrived’ says UN chief” , UN NEWS,

<https://news.un.org/en/story/2023/07/1139162>, (검색일: 2023.08.28.)

Copernicus, “July 2023, the warmest month in Earth’ s recent history” , Copernicus Climate Change Service,

<https://climate.copernicus.eu/july-2023-warmest-month-earths-recent-history>, (검색일:2023.09.12.)