



미국의 북한인권 문제 접근과 북미관계 전망

Online Series

2018. 02. 12. | CO 18-06

한동호(북한인권연구센터장)

1월 30일 트럼프 대통령의 취임 후 첫 연두교서에서 북한인권 사안이 주요하게 다루어졌다. 특히, 탈북민 지성호 씨가 목발을 들어 화답하는 장면은 전 세계인의 이목을 집중시켰다. 이어 2월 2일에는 백악관에 초청된 탈북민 8명이 트럼프 대통령과 면담을 가지기도 했다. 북한인권 문제에 대한 최근 미국의 행보는 어떻게 해석되어야 하며, 향후 북미관계에 미치는 영향은 어떠한 것인가?

트럼프 행정부의 북한인권 문제 접근

최근 트럼프 행정부의 북한인권 문제 접근에 대해서는 크게 두 가지 분석이 가능하다. 첫째, 단기적으로는 북한인권 문제를 부각시킴으로써 평창 올림픽을 계기로 전개되고 있는 북한의 강온양면 전략에 대한 단호한 대응 의지를 피력하는 것이다. 실제로 미국 내에서는 북한의 평창 올림픽 참가와 이에 따른 남북관계 해빙무드 속에서 북한 비핵화 의제가 약화될 것에 대한 우려가 있는 것이 사실이다. 더욱이 북한이 40년 만에 건군절 날짜를 변경하여 평창 올림픽 전날 대규모 열병식을 계획·추진하는 모습을 보면서 이러한 북한의 전략에 대해 보다 공세적으로 대응하고자 한다는 것이다. 둘째, 보다 중장기적 차원에서 보면 대북제재의 효과 극대화를 위한 창피주기(naming and shaming) 전략의 일환으로 볼 수 있다. 창피주기 전략이란 인권침해를 지속하는 정부에 대해 명시적으로 비판을 가함으로

써 인권상황의 개선을 꾀하는 전략이다. 북한인권 문제가 이미 국제사회에 널리 알려진 주요 사안이라는 관점에서 북미관계 틀 속에서 북한인권 문제를 활용한 압박을 강화함으로써 미국의 주도권을 확보한다는 것이다.

실제 두 가지 분석 중 어느 한 쪽이 현실적으로 더 적실성이 있는지 간에 미국의 대북정책에서 북한 당국에 던지는 메시지는 명확하다. 즉, 미국은 북한의 선의에 의존하는 정책을 구사하지 않을 것이며 북한이 바라는 차원의 북미 핵군축 협상 혹은 북한 핵보유국 지위 인정은 현실적으로 불가능하다는 것이다. 이러한 맥락에서 이번에 평창을 방문한 펜스 부통령 또한 간결한 대북 메시지를 전달하였다. 즉, 이번 평창 방문의 목적은 미국의 '전략적 인내' 정책의 종식이라는 것이다. 특히, 오토 워비어의 부친인 프레드 워비어가 펜스 부통령과 함께 올림픽 개막식에 참석하고 펜스 부통령은 탈북민과 면담하고 천안함 기념관을 방문하는 등 미국 대표단의 방한 또한 북한인권에 대한 문제제기와 대북압박 기조를 연계하려는 움직임을 보여주었다.

미국의 대북압박 정책과 북한인권 사안의 연계

현재 미국이 북한인권 사안을 집중 부각시키고 이를 대북압박의 레버리지로 적극 활용하고 있지만, 사실 이러한 연계는 새로운 것이 아니다. 가깝게는 지난 2016년 북한의 4차 핵실험(1.6) 및 미사일 발사를 계기로 제정(2.16)된 대북제재 강화법(H.R.757)을 통해 북한인권 침해와 북한의 핵 및 미사일 개발 사이의 연계를 명시하고 있다. 2016년 7월 6일 첫 보고서를 시작으로 2017년 한 해 동안 두 번의 보고서가 추가로 제출되었다. 대북제재의 주요 명분으로 북한 내 인권침해 상황이 명시되고, 가해자 및 가해기관이 구체화된 것이다. 대북제재 강화법 이후 국무부가 제출한 총 3번의 보고서를 통해 김정은을 비롯한 최고위층 지도부 포함 개인 29명과 국가보위성 등 기관 13곳이 제재대상으로 지목되었다. 또한, 2017년 6월 오토 워비어가 사망한 이후 2017년 10월 북한에 대한 금융제재를 강조한 오토워비어 북핵제재법(H.R.3898)이 미 하원에서 통과되기도 했다.

트럼프 대통령의 연두교서에서 드러난 북한인권에 대한 강조는 이러한 연장선상에서 이해되어야 한다. 즉, 미국의 대북압박 정책의 요체는 단순히 북한의 행동을 외적으로 변화시키는 것을 넘어서서 북한체제 본질에 대한 압박을 통해 보다 구체적 차원에서 인권침해 책임성을 부각시키고 북한 비핵화를 향한 대북제재의 추동력을 보다 강화하는 데 있다는 것이다. 최근 트럼프 대통령의 연설, 펜스 부통령의 관련 발언들, 맥매스터 국가안보보좌관 등 참모들의

관련 언급에서 이들의 대북인식과 그 결과 전개되는 전략적 논의의 방향성을 추론할 수 있다.

미국의 대북정책에 있어 대화와 협상에 무게가 실리기보다는 사실상 대북 압박이 강조될 것으로 예측됨에 따라 현재 미국이 구사하는 북한인권 문제 제기는 상당 기간 지속될 것으로 보인다. 특히, 북한인권 사안이 현 대북제재 국면과 밀접하게 연계되는 압박전략의 일환으로 사용됨에 따라 향후 북미관계의 전망에 미치는 영향은 상당할 것으로 보인다.

북미관계 전망과 한국의 역할

미국의 대북압박이 상당 기간 지속될 예정이라면, 북미관계가 직접 대화 혹은 개선의 방향으로 나아가기는 당분간은 어려울 것이다. ‘핵무력 완성’을 선언한 북한과 ‘비핵화’ 및 ‘북한인권 개선’을 표방하는 미국의 입장이 팽팽하게 맞서고 있기 때문이다. 평창을 계기로 중재의 역할을 도모하고 있는 한국 정부의 구상이 현실화되기 위해서는 남북관계 개선의 모멘텀을 적극 활용하여 이를 한반도 평화와 협력 단계로 이끌어 낼 수 있는 지혜와 전략이 요청된다. 무엇보다도 한국은 평창 이후를 대비해야 한다. 평창을 통해 드러난 남북접촉의 결과물을 한반도 평화 정착과 북한인권 개선의 계기로 변환시켜 보다 근본적 차원의 남북 교류협력 확대 및 남북 군사적 신뢰구축까지 나아가야 할 것이다. 북미관계 개선 혹은 악화라는 양쪽의 가능성은 한국의 이러한 전략구도에서 매우 신중하게 다루어야 할 일종의 핵심변수로 이해할 수 있다.

향후 한국은 어떠한 형태로든지 미국의 대북 압박정책에 대해 대응해 나가야 할 것이다. 특히, 북한인권 사안에 대한 미국 측의 문제제기에 대해 남북관계 발전, 한반도 평화 정착을 동시에 촉진할 수 있는 접근법을 적극적으로 개발해야 할 것이다. 미국의 인권 공세가 강화될 수록 북한의 대응은 보다 강경해질 가능성이 크다. 더욱이 현재의 대북제재가 상당 기간 지속되고 인권사안 제기를 통한 대북압박 기조가 추진된다고 했을 때, 평창을 통한 남북관계 개선의 모멘텀이 이러한 외부적 정책환경과 어떻게 조화될 수 있을지도 함께 고민해야 할 것이다.

북한인권 문제는 한국 정부가 남북관계의 틀 속에서 근본적으로 풀어나가야 할 과제이다. 미국의 북한인권 접근이 다소 공세적이고 자유권 중심의 창피주기 전략에 치우쳐 있다고 한다면, 한국의 경우 보다 균형 잡힌 북한인권정책의 기본틀을 구축하고 실행해 나가야 할 것이다. 2월 평창 올림픽 이후 3월에 개최될 패럴림픽 대회가 하나의 기회가 될 수

있다. 북한의 동계패럴림픽 대회 참가는 사상 처음이며, 그동안 장애인, 여성, 아동 등의 취약계층 인권사안에 대해서는 북한 당국도 다소 협력적 모습을 보여준 것이 사실이기 때문이다. 북한은 유엔과의 협력에 있어서도 전략적 틀의 범위 내에서 인권에 기반한 접근(human rights-based approach)을 수용하고, 지속적이고 유연성 있는 인간개발 의제를 천명한 바 있다.

최근 카타리나 데반다스 아길라 유엔 장애인인권 특별보고관은 제37차 유엔 인권이사회에 작년 북한을 방문한 결과를 토대로 미리 제출한 보고서에서 북한 내 열악한 장애인 보호시설 실태와 장애인에 대한 당국의 낮은 인식을 지적한 바 있다. 따라서, 북한이 어느 정도 협력의 의사를 타진하는 북한 내 취약계층에 대한 보호 사안을 중심으로 남북 간 대화의 아젠다를 구성할 수도 있을 것이다. 남북 간 교류협력의 큰 틀에서 남북 장애인 협력사업 추진, 북한 내 인프라 구축 등 다양한 사업을 구상하고 추진할 수 있을 것이다. 북한 또한 2016년 유엔 장애인권리협약을 비준하고, 2017년 장애인인권 특별보고관의 방북을 허용하는 등 유의미한 일련의 정책적 행보를 보였기 때문에 남북관계 측면에서도 이에 호응할 명분이 충분하다.

북한인권 사안에 관한 한국 정부의 이니셔티브를 유지·지속하기 위해서는 이처럼 북한이 어느 정도 호응할 수 있는 이슈에서부터 신중하면서도 보다 적극적으로 접근하려는 자세가 요청된다. 현재, 미국을 중심으로 추진되고 있는 북한인권에 대한 주창(advocacy)도 주요한 전략으로 볼 수 있지만, 동시에 관여(engagement) 없이는 근본적 차원의 북한인권 개선도 도모할 수 없기 때문이다. 따라서, 남북관계 발전, 한반도 평화 정착, 북한주민 삶의 실질적 개선이라는 선순환적 정책목표를 상정한 한국 정부의 입장에서는 협상 가능하고 실행 가능한 남북 간 의제를 선제적으로 발굴하고 제안해야 하는 과제를 안고 있다. 최근 트럼프 행정부의 북한인권 사안 관련 일련의 조치들은 이렇듯 한국 정부의 대북정책에 대해 보다 깊은 고민을 던져 준다. ©KINU 2018

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.