creative commons
COMMONS DEED

저작자표시 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.
- 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

사회학석사학위논문

국내 북한 인권 NGO의 형성, 이념과 활동에 관한 연구

- 보수 지향적 단체들을 중심으로 -

2015년 2월

서울대학교 대학원

사 회 학 과

이 준 태

국내 북한 인권 NGO의 형성, 이념과 활동에 관한 연구

- 보수 지향적 단체들을 중심으로 -

지도교수 정 근 식

이 논문을 사회학석사 학위논문으로 제출함.

2014년 10월

서울대학교 대학원

사 회 학 과

이 준 태

이준태의 사회학석사 학위논문을 인준함.

2015년 1월

위 원 장	박 명 규	(인)
부 위 원 장	장 경 섭	(인)
위 원	정 근 식	(인)

<국문초록>

국내 북한 인권 NGO의 형성, 이념과 활동에 관한 연구
- 보수 지향적 단체들을 중심으로 -

서울대학교 대학원 사회학과
이 준 태

1990년대 중반 북한의 식량난 이후로 북한인권 문제가 주목하기 시작하여, 북한 인권 의제는 대북관계에서 중요한 쟁점 중 하나로 부각되고 있다. 이명박 정권 이후 남한 정부는 북한 인권 문제의 심각성을 강조하며 적극적으로 공론화하고 있고, 북미관계에서도 부시 전 대통령이 탈북자들과 면담을 하고 2004년 '북한인권법(North Korean Human Rights Act)'을 제정하는 등 북한 인권 문제는 중요한 이슈로 떠오르고 있다. 이에 발맞춰 북한 인권 유린에 대한 보고서, 국제 행사, 논쟁 등에 대한 기사를 거의 매일 접할 수 있을 정도로 언론의 주목 역시 급증했다.

이렇게 북한 인권 의제가 중요한 문제로 부각되는 데 기여한 북한 인권과 관련된 활동을 하는 비정부기구(non-governmental organization, NGO)들의 역할에 주목할 필요가 있다. 이들은 미국의 북한인권법의 제정이나 유엔의 북한인권결의안 통과 등 단일국가 차원이나 국제정치 차원의 정책결정에 적극적으로 자신들의 의견을 관철시키기 위해 활동하고 있다.

반면 이들의 광범위한 활동과 영향력에도 불구하고 북한 인권 NGO들에 대한 사회(과)학적 연구는 매우 부족한 실정이다. 북한 인권 NGO들을 대상으로 하는 국내학자들의 몇몇 연구의 경우 이들의 이념, 조직, 전략을 평면적으로 기술하는 데 그치고 있다. 무엇보다 선행연구들의 가장 큰 문제점은 기본적으로 이 NGO들의 활동이 북한 인권 개선에 도움을 준다는 기본적 전제에서부터 시작하고 있다는 점이다.

하지만 이러한 입장에서 한발 떨어져서 이러한 규범적 전제가 가능하게 되는 인식론적 기초에 대해 질문해볼 필요가 있다. 무엇보다 인권의 개념은 정치시민권, 경제사회권, 평화권, 발전권까지 다면성을 가지기 때문에 인권의 언어를 통한 주장을 받아들일 때는 어느 일면만으로 치우치는, 그래서 결국 포괄적 인권의 증진을 저해하는 것은 아닌지 성찰적으로 살펴볼 필요가 있다.

그러므로 본고는 북한 인권 악화의 원인이라고 할 수 있는 한반도 평화와 북한 인

권 문제를 포괄적으로 이해하는 '한반도 인권'의 관점에서 국내의 보수적 북한 인권 NGO의 형성 배경과 자원, 이념 및 활동을 종합적으로 조망해보려 한다.

먼저 국내의 북한 인권 NGO가 조직화될 수 있었던 정치적 기회구조의 변동을 살펴보았다. 반공국가로서 국가의 철저한 통제 하에 있던 시민사회의 기형적인 저발전과 그러한 장기적 통제 후에 1990년대 후반 진보정권의 등장을 핵심으로 하는 시민사회 지형의 변화가 있었다. 진보정권의 등장은 보수 세력에는 분단체제의 균열을 의미했고, 동시에 시민사회의 공간이 넓어지는 조건 속에서 이에 대한 대응운동으로서 보수 시민사회가 형성됐고, 이후 보수 정권과 함께 국가적 차원에서 보수 시민사회에 대한 지원이 이루어졌다. 여기에 더해 냉전의 해체와 현실 사회주의권의 위기, 연이은 식량난 이후 더욱 분명해지는 북한 사회의 구조적인 위기와 탈북자의 증가는 1990년대 사회주의 혹은 급진적 운동에 결정적인 타격을 가하고 이들이 전향하면서 북한 인권 문제를 제기하는 데 커다란 영향을 미쳤다. 또한 냉전적 지정학 아래서 저차원화된 인권개념으로서의 국제적 인권 레짐이 확산된 것도 1990년대에 와서 북한 인권 문제가 시민사회의 영역에서 부각되는 배경을 이룬다.

다음으로는 단체를 이끄는 주도적 인적자원과 이들의 활동을 가능하게 만드는 물적 자원의 공급을 살펴보았다. 먼저 시기별로 조금은 이질적인 인적자원이 형성되는 것을 알 수 있었다. 먼저 1990년대 중반 탈북자의 증가와 북한의 인권실태에 대한 증언의 증가를 배경으로 민주화 이전 남한에서 앰네스티 한국지부를 중심으로 '비정치적' 인권운동을 하던 세력들이 만든 북한인권시민연합이 생기고, 전향 이후 북한의 체제와 인권실태에 대해 비판을 시작하던 NL 전향 그룹들은 1990년대 후반 북한민주화네트워크를 기점으로 조직화를 시작한다. 반면 이러한 그룹들은 중요한 정보를 가지고 있었던 탈북자들을 북한 인권 운동에 끌어들이기 위해 노력하고 특히나 북한민주화네트워크를 중심으로 활발히 활동하는데 이들은 진보정부가 북한 인권에 대해 자신들과 다른 생각을 가지고 있다는 인식한 2000년대 초반부터 본격적인 자신들의 단체를 결성하면서 조직화되기 시작했다.

한편 비정부기구가 독립성을 유지하는 시민사회로 기능하기 위해서는 일반적으로 시민들의 자발적인 참여와 후원에 의해 운영이 이루어져야한다. 반면 이들이 조직화되기 시작한 초기 이들이 실제적인 활동을 위한 물적·금전적 기반을 위한 시민사회의 지지는 전무했다고 볼 수 있다. 대신 이들은 그러한 기반을 대중적 지지를 통해 확보하지 못하고 국가기구의 지원에 의존하는 것을 볼 수 있다. 먼저 미국의 국무부의 인권과민주주의기금, 국무부의 의지가 반영된 NED, 여타 보수 인권단체들의 후원을 꼽을 수 있다. 본고에서는 자료가 접근가능한 NED의 역사와 정치경제적 함의, 그리고 국내

북한 인권 단체에 대한 지원의 의도 및 영향에 대해 집중적으로 살펴보았다. 또한 남한에서 보수 정부가 들어선 이후로는 비영리민간단체지원제도에 의해 사업비 명목으로 지원을 넓히고 2000년대 후반부터 유럽 인권 재단과 일반인 후원을 확대하기도 하지만 이것은 조직의 형성에서는 제한적 영향을 주는 수준에 머문다.

마지막으로 이들의 이념과 활동을 다뤘다. 먼저 각 그룹들의 상이한 배경에도 불구하고 이들은 공통되는 신념으로서 반공주의를 가지고 있다는 것을 살펴보았다. 여기서는 '비정치적' 인권운동을 주장하는 세력 역시도 현실인식에서는 반공주의를 인식론적 배경에 깔고 있다는 것을 지적할 필요가 있겠다. 이러한 반공주의에 기초한 이들의 북한 인권 문제 프레이밍 방식은 체제에 모든 원인을 두는 것으로 이어질 수밖에 없다. 그렇기 때문에 문제의 처방 역시 체제교체로 이어질 수밖에 없고 이것은 폭압적 독재정권에 의해서 탄압받는 북한의 주민을 구출해야한다는 반평화적 방식을 감정적 호소를 통해 드러내 보이면서 운동으로의 동기유발을 꾀한다. 또한 이들의 이러한 이념과 프레이밍은 홍보와 캠페인, 초국적 연대 활동, 시민교육, 연구와 자료축적 등을 통해서 확산된다는 것을 살펴보았다.

결론적으로 이들의 이러한 부상 조건과 반공주의에 근거한 이데올로기와 활동방식은 현재 우리가 자명한 것으로 받아들이는 북한 인권 문제의 원인과 해결방식에 관한 담론에 중요한 영향을 끼쳤다. 먼저 1990년대 후반 진보정권의 분단체제 해체작업에 대한 대응운동으로서의 성격을 지니는 이들의 배경, 미국의 국무부와 한국의 보수정권·보수시민사회와의 연계를 통해 자신들의 위치를 구축한 이들의 존재조건, 그리고 이들을 묶어주는 근본적인 메타이념으로서의 반공주의와 그에 근거한 문제해결방식은 북한 인권 담론을 반공 이데올로기에 근거한 담론을 자명한 것으로 만들며 북한 인권 담론을 협소화시키는 사회적 영향을 갖게 되었다.

또한 이들의 이러한 사회적 영향력은 이들이 비판하는 북한 정권 너머 북한 인권 문제의 진정한 해결을 위한 좀 더 큰 구조적 문제를 은폐하는 담론적 효과를 지닌다. '이목을 끄는 불의'로부터 '구조적 불의'로의 관점적 전환이 필요하다는 측면에서 이것은 결국에는 한반도의 평화체제에 역행하는 인식구조를 개개인들에게 심어준다는 문제로 귀결된다.

주제어: 북한 인권 NGO, 보수적 운동, 미시적 자원 동원, 분단체제, 반공주의, 한반도 인권
학 번: 2012-22928

<차 례>

1장 서론 1

1. 문제제기 1

2. 선행연구 검토 4

1) 북한 인권 NGO에 관한 연구 4

2) 보수주의 운동에 관한 연구 7

3. 이론적 자원 8

1) 자원동원론: 미시적 자원 동원 8

4. 개념적 문제들: '인권'과 '보수적 비정부기구(NGO)'의 개념 9

1) 인권의 복합성과 정치성, 북한 인권 문제의 원인 9

2) 보수적 북한 인권 NGO의 개념 문제 13

(1) 비정부기구의 독립성 문제 13

(2) 보수적 사회운동 개념 15

5. 연구방법 및 대상 18

6. 논문의 구성 21

2장 보수적 북한 인권 NGO 부상의 정치적 배경 23

1. 분단체제의 균열과 보수적 시민사회의 등장 23

1) 반공국가의 성립과 시민사회의 저발전 23

2) 분단체제의 균열과 대응운동으로서 보수 시민사회의 형성 26

3) 보수의 재집권과 보수 시민사회의 양성 및 확대 30

2. 현실 사회주의의 위기와 그 영향 34

1) 현실 사회주의의 위기와 지식인들의 전향 34

2) 탈북자의 증가와 북한 인권 담론의 확산 39

3. 국제적 인권 레짐의 확산 41

3장 보수적 북한 인권 NGO의 조직화 요인 46

1. 인적 자원의 형성과 공급 46

1) 1990년대 중반 인권운동 세력의 조직 46

2) 1990년대 NL 전향 그룹의 형성과 활동 48

3) 탈북자들의 동원과 활동 51
2. 물적 자원의 형성과 공급 55
1) 미국의 영향력: NED를 중심으로 한 인권과 민주주의의 정치경제학 56
(1) 미국의 헤게모니 위기와 세계전략 변화: 저강도 민주주의 57
(2) 미국의 개입방식의 변화: CIA에서 NED로 62
(3) 국내 북한 인권 NGO에 대한 NED의 지원 67
(4) NED의 지원 전략과 의도 71
2) NGO들의 후원회원 확대 74
3) 비영리 민간단체 지원 사업을 통한 보수 정권의 지원 77
4) 소결 79
[보론] 북한 인권 운동 관련 탈북자들의 특수성 80
4장 국내의 보수적 북한 인권 NGO의 이념과 활동 83
1. 메타이념으로서의 반공/반북주의 83
1) NL 전향 그룹의 반공/반북주의 83
2) 탈북자 단체들의 반공/반북주의 86
3) '비정치적' 인권운동의 반공/반북주의 88
2. 북한 인권 의제의 프레이밍 방식 91
1) 진단(Diagnosis): 보편주의 담론과 체제 원인의 부각 92
(1) 문제의 인식(identification of a problem) 92
(2) 문제의 원인(attribution of blame)과 책임(causality) 93
2) 처방(Prognosis): 체제전복·체제민주화의 담론 95
3) 동기유발(Motivation): 재현과 감정적 호소 96
4) 프레이밍 방식의 분화: 비정치적 운동 방식의 강조 98
3. 국내 북한 인권 NGO의 활동 101
1) 홍보 및 캠페인 활동 101
2) 국제연대 활동 105
3) 시민교육 활동 110
4) 연구와 기록 활동 112
5장 결론 115
1. 연구의 요약 및 의의 115

2. 연구의 한계 및 후속연구의 제안 117
참고문헌 120
<Abstract> 135

<표 차례>

<표 1-1> 미시동원과 중위동원 대비 9
<표 1-2> 면접대상자 정보 20
<표 3-1> 탈북자 단체의 주요 활동가 52
<표 3-2> 북한 인권 NGO의 년예산과 NED후원금 비교 70
<표 3-3> 북한 인권·민주화 운동 활동 탈북자들과 일반 탈북자들의 특성 비교 82

<그림 차례>

<그림 2-1> 한국과 미국 연도별 대북 식량 지원 현황 28
<그림 2-2> 북한이탈주민 입국인원 현황 40
<그림 3-1> NED의 지원액과 지원단체수 변화 68
<그림 3-2> 북한인권시민연합의 후원금/찬조금 내역(2001-2004) 75
<그림 3-3> 행정안전부/통일부의 북한 인권 단체 지원 현황(2008-2013) 77
<그림 4-1> 북한민주화네트워크 홍보책자 표지 97
<그림 4-2> 탈북자 증언을 토대로 만든 수용소의 고문과 공개처형 장면 98
<그림 4-3> 탈북화가들이 그린 전시작품들 100
<그림 4-4> 텀블러에 사용되는 그림들 103
<그림 4-5> 시민연합의 1회 국제회의에 대한 조선일보의 전면기사 109
<그림 4-6> 북한민주화네트워크 북한인권국제대회 관련 한겨레 기사 110
<그림 4-7>「제4회 북한인권 청소년 워크숍」강의자료 111

1장 서론

1. 문제제기

1990년대 중반 북한[1]의 식량난 이후로 북한인권 문제가 주목하기 시작하여, 북한 인권 의제는 남북관계에서 중요한 쟁점 중 하나로 부각되고 있다. 집권 초 이명박 정부는 '북한의 인권 문제에 인류 보편적 가치로 접근하겠다'는 입장을 발표하고, 2009년부터 북한인권결의안 상정국으로 참여해왔다(서보혁, 2011: 50-51). 또한 박근혜 대통령도 2014년 유엔총회 기조연설에서 북한의 인권 문제를 강력하게 거론하면서(경향신문, 2014.09.25.) 남북한 관계에서 북한 인권 의제가 중요한 문제로 떠오르고 있다. 북미관계에서도 부시(George W. Bush) 전 대통령이 "인권 옹호자들을 도와주기 위한 노력의 일환으로" 정치범 수용소에서 10년간 수감되었던 조선일보 기자 강철환 등 탈북자들을 만나는 등(Cha, 2012: 166-170) 부시 행정부 이후로 북미관계에서도 북한 인권 문제는 중요한 이슈로 떠오르고 있다. 또한 미국은 2004년 '북한인권법(North Korean Human Rights Act)'을 제정하는 등 부시 행정부 이후로 수사적인 차원을 넘어서 북한 인권을 매개로 북한에 물리적이고 직접적인 압박을 가하고 있다. 남한에서는 2005년 8월 당시 한나라당 김문수 의원이 북한인권법을 대표발의한 이래로 2008년 7월 황우여 의원이

---

1) 북한에 대한 명칭 문제는 남한에서의 반공이데올로기로 인해 민감한 문제가 되어왔다. 1995년 3개 언론단체(언론노동조합연맹, 기자협회, 방송프로듀서연합회)가 발표한 '평화통일과 남북화해·협력을 위한 보도·제작준칙'에 따라 "대한민국(약칭 한국)과 조선민주주의인민공화국(약칭 조선)으로 나뉘어진 남과 북의 현실을 인정하며, 상호존중과 평화통일을 준비하는 차원에서 상대방의 국명과 호칭을 있는 그대로 사용"(전문은 미디어오늘 1995.07.12. 참조)한다는 원칙에 따라, 한국과 조선(혹은 북조선)이라고 사용하는 것이 올바른 용례일 것이다. 진정한 화해와 협력은 분단현실과 상대방의 실체에 대한 인정에서부터 시작하기 때문이다(이러한 관점에서 정부에 의해 일반적으로 쓰이는 '통일 대한민국'과 같은 용어도 다분히 일방적 동화주의적, 흡수통일론적 태도를 내포하고 있다.). 하지만 남한에서는 냉전시대에 형성된 선입견과 편견으로 인해 '북조선'이라는 표현의 당위를 제약하는 면이 강하다. 해당 보도·제작준칙 발표 직후의 기사에서도 언론에서 해당 준칙이 전혀 반영되지 않았다는 사실도 이를 잘 보여준다(손석춘, 1995). 실제로 중국어의 경우 '한국(韓国, 혹은 남한(南韩))-조선(朝鲜)', 일본어의 경우 '한국(韓国)-북조선(北朝鮮)'이라는 명칭을 사용하는 것이 일반적이다. 또한 영어로는 South Korea-North Korea나 공식명칭인 the Republic of Korea-the Democratic People's Republic of Korea(DPRK)을 사용함으로써 두 국가를 동등한 위치로 파악한다는 것을 생각해볼 때 '한국-북조선'과 같은 명칭이 정치적으로 올바를 뿐만 아니라 국제적으로 일관된 용례이다. 하지만 본고에서 연구대상을 지칭할 때 '한국의 북조선 인권 운동 단체'라고 칭하기 어려운 점 등 제반 사정을 고려하여, 최선이라고 할 순 없지만 '남한-북한'으로 용어를 통일하여 사용하도록 한다.
"흡수통일론의 철학적 사유는 현실을 고정불변의 실체적 개념으로 파악하는 한계가 있을 뿐만 아니라, 그 담론의 하부구조에는 결국 남쪽의 신자유주의식 자본주의 체제가 자리하고 있다"(손석춘, 2014: 238). 흡수통일론의 한계와 민족경제론의 의의에 관한 자세한 논의는 손석춘, 2014 참조.

대표발의하는 등 동명의 법안이 7차례나 발의되어 국회에서 계류 중인데[2], 최근 야당인 새정치민주연합도 "그동안 야당은 북한 주민의 생존권에 치우쳤"다는 인식 하에 '북한 주민의 인권과 민생 개선을 위해 적극 노력한다'는 문구를 당 정강·정책에 포함하는 등 '우(右)클릭' 노선을 표방하며, '북한인권증진법'을 발의하기도 하였다(연합뉴스 2014.4.28.).

이에 발맞춰 북한 인권에 대한 언론의 주목 역시 급증했다. 경향신문은 2012년 9월부터 11월에 걸쳐 '북한 인권, 진보와 보수를 넘어'라는 특별기획을 연재하였고[3], 언론사의 성향을 떠나 북한 인권과 관련된 보고서, 행사, 논쟁 등에 대한 기사를 심심치 않게 접할 수 있다. 올해만 보더라도, "북한의 광범위하고 조직적인 인권 침해에 대한 책임을 규명하고 북한 인권사항을 감시하는" 역할을 담당하는 유엔 북한 인권 현장사무소가 한국에 설치된다는 소식(매일경제 2014.05.29.)이나, 유엔인권이사회에서 2014년 발표한 보편적정례검토(Universal Periodic Review, UPR)에서 이전 2009년 보고서에 비해 100개 이상 늘어났다는 사실(경향신문 2014.05.07.), 대북전단 풍선에 대해 총격을 가하고 풍선날리기 활동을 계속 하는 것은 '전쟁 선포'라고 주장(*NK News* 2014.10.24.)하는 등 북한 인권과 관련된 소식들은 북한 인권 담론에 관한 논란과 갈등은 폭발적으로 증가하고 있다고 할 수 있다.

이렇게 북한 인권 의제가 중요한 문제로 부각되는 데 기여한 북한 인권과 관련된 활동을 하는 비정부기구(non-governmental organization, NGO)들의 역할에 주목할 필요가 있다. 이들은 미국의 북한인권법의 제정이나 유엔의 북한인권결의안 통과 등 단일국가 차원이나 국제정치 차원의 정책결정에 적극적으로 자신들의 의견을 관철시키기 위해 활동하고 있다. 예컨대, 국제무대에서 외국 대표단을 적극적으로 설득해 유엔 북한 인권결의안에 대해 찬성투표를 하도록 로비를 펼치고 있고(열린북한방송 2010.04.01.; 서보혁, 2005), 비팃 문타폰(Vitit Muntabhorn) 전 유엔 북한인권특별보고관과 만나 북한 인권 개선 방안을 직접적으로 전달하기도(한겨레 2004.11.08.)하며, 유엔에서 진행하는 보편적인권정례보고서에 참관하여 보고서를 제출하기도 한다(통일부 2010.11.18.). 또한 문화행사(영화제, 전시회 등), 인권교육 프로그램, 보고서 발간, 증언록 축적 등과 같은 단체들의 광범위한 연구·홍보활동이 국내, 국외, 북한 내부에도 시도되고 있다. 이러한 노력으로 이들 단체의 "결의문 대부분의 내용이 유엔 인권위의 북한인권결의안에 반영"(서보혁, 2005: 330)될 정도로 이들이 생산해내는 지식, 담론틀은 북한 인권과 관련된 언론보도 등에 광범위하게 사용되면서 북한 인권에 대한 일반적 인식을 규정하는

2) 국회 의안정보시스템 검색(http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillSearchDetail.jsp 검색일: 2014.08.04.)
3) http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_serial_list.html?s_code=af125

정도로 강력하다고 할 수 있다.

이들의 이러한 광범위한 활동과 영향력에도 불구하고 북한 인권 NGO들에 대한 사회(과)학적 연구는 매우 부족한 실정이다. 북한 인권 NGO들을 대상으로 하는 국내학자들의 몇몇 연구의 경우 이들의 이념, 조직, 전략을 평면적으로 기술하는 데 그치고 있고, 특히나 몇몇 학위논문의 경우 북한 인권의 실태를 길게 언급한 후 북한 인권 NGO 활동의 효율성을 '평가'하는 방식으로 이루어지고 있다. 무엇보다 선행연구들의 가장 큰 문제점은 기본적으로 이 NGO들의 활동이 북한 인권 개선에 도움을 준다는 기본적 전제에서부터 시작하고 있다는 점이다.

하지만 이러한 입장에서 한발 떨어져서 이러한 규범적 전제가 가능하게 되는 인식론적 기초에 대해 질문해볼 필요가 있다. 무엇보다 인권의 개념은 정치시민권, 경제사회권, 평화권, 발전권까지 다면성을 가지기 때문에 인권의 언어를 통한 주장을 받아들일 때는 어느 일면만으로 치우치는, 그래서 결국 포괄적 인권의 증진을 저해하는 것은 아닌지 성찰적으로 살펴볼 필요가 있다. 그렇지 않을 경우 인권의 언어는 "특수한 지적 가치를 보편적이고 정당한 것으로 수용하게 만드는" 상징권력(김성현, 200: 204; cf. Woodiwiss, 2011)으로 작용하기 쉽다.

또한 NGO의 개념과 역할 역시 국가와 시장의 영역에서 독립해서 자율적으로 존재하는 제3의 영역이라는 일반적 통념과는 다르게 본고에서 주장하는 것처럼 시민사회를 통해 작동하는 기존의 '확장된 권력'의 속성을 지닌다. 그렇기 때문에 이들 북한 인권 NGO들이 얘기하는 "일상적인 통일 준비 운동"(연합뉴스 2006.11.26.)이나 "인도적인 차원"(데일리안 2014.07.30.)의 활동이라는 것이 어떤 의미가 있는지에 대해 이해하기 위해서는 이들의 수사를 표면 그대로 받아들이기보다는 이들의 등장배경을 이해함으로써 파악할 필요가 있다.

인권과 NGO에 대한 이러한 인식 하에 본고는 규범적 전제를 괄호에 묶고 아래와 같은 질문에 대답하고자 한다.

- 국내의 사회정치적 배경은 이들의 형성에 어떠한 조건을 제공하였나?(구조)
- 어떠한 물적·인적 자원 동원을 통해 이들의 조직화가 가능해졌는가?(형성)
- 이들은 어떠한 활동과 프레이밍 전략을 통해 북한 인권 활동을 하고 있는가?(실천)

본고는 이러한 일련의 질문들에 대한 답을 찾아가는 과정에서 각 질문들에 대한 답은 한반도의 분단 구조와 밀접하게 관련된다는 것을 살펴볼 것이다.

2. 선행연구 검토

1) 북한 인권 NGO에 관한 연구

북한 인권 NGO에 대한 선행연구는 대부분의 경우 북한 인권 NGO들의 기존 역할을 분석한 후 북한 인권 개선의 측면에서 기여한 부분과 한계, 개선해야할 점에 대해 논하는 방식으로 이루어졌다.[4)]

대표적으로 제성호(2007)는 북한에서의 인권유린 실태와 이에 대한 북한의 반응에 대해 살펴보고 국내외 북한 인권 관련 활동을 하고 있는 NGO 단체들의 현황과 북한 인권 개선을 위해서 NGO 단체들의 활동 방향에 대해 논의한다. 또 다른 대표적 연구로 이원웅(2012)은 국내외 북한 인권 NGO의 네트워크가 지니는 이념, 조직, 전략을 분석한다. 그에 분석에 따르면 이들의 이념은 자유주의와 기독교 복음주의이고 전략목표는 민주화(정권교체)와 인권운동, 그리고 인도적 지원으로 대별된다. 국제적 네트워크 구성의 차원에서는 NED와 미국교회조직 등의 핵심 NGO 조직이 중심에 있고 국내 인권 단체들을 "네트워크 외곽에서 중심부와 느슨한 정보연계망을 구성"하고 있다고 보는데 그 이유를 영어로 의사소통이 불가능하다는 언어장벽과 정책생산능력의 제한성(80)으로 들고 있다. 또한 김병로는 동북아 인권 NGO의 현황에 대한 논문(2005)에서 북한 인권 NGO의 현황, 1990년대 중반부터의 발전과정과 국내외적 배경에 대해 자세히 소개하고 있다.

문경연(2014)은 1995년 이래로 남한 시민사회의 북한 인권과 관련된 규범이 어떻게 변해왔는지를 살펴보면서 대북 인도주의 지원 및 인권 NGO들이 한국의 북한 인권 담론을 형성하는 데 결정적인 행위자로 작용했다고 주장한다. 또한 저자는 북한 관련 NGO들이 통일기반 조성에 대한 기여를 평가한 유사한 논문(김성한·문경연, 2014)에서 북한 인권 NGO들이 북한 인권 문제에 대한 국내외의 관심을 제고함으로써 "민주주의 확산과 공고화"(158)에 기여했다고 보고 있다. 이러한 관점은 김영삼 정부부터 노무현 정부까지 남한의 대북 인도주의 NGO들이 정부의 대북 정책에 어떠한 영향을 미쳐왔는지 살펴본 그의 박사논문(2011)에서부터 이어져오는 시각인데, 제3의 부문으로서 국가와 시장에서 별개로 존재한다고 인식되는 NGO의 정치적 역할을 드러내준다는 장점이 있지만 이러한 접근은 정권교체를 통해 이명박 정부 이후 정부의 대북지원 및 인권 관련 정책의 급격한 변화를 설명하기 어렵고 무엇보다 NGO 단체를 외부에서 절연된(insulated) 개체로 인식하면서 '주변'으로부터의 영향력을 소홀히 한다는 한계를 지닌다.

---

4) 북한 인권 NGO와 관련한 학위논문은 수적으로 방대하기 때문에 여기서는 대표적인 연구만을 소개하기로 한다. 북한 인권과 관련된 단행본, 학위논문, 연구논문, 기사를 정리한 문헌으로는 북한인권정보센터의 『북한인권 문헌분석』(2008)을 참고할 수 있다.

한편 서보혁은 북한 인권 상황, 관련 활동의 현황, 쟁점을 종합적으로 정리하면서 국제기구와 국내외 정부 및 시민사회의 북한 인권 관련 동향과 충돌하는 쟁점을 정리하기도 했고(2007: 183-292), 일반적으로 북한 인권 문제에 소극적이라고 평가되는 진보진영의 인식과 대응에 대해 논의하기도 했다(2012) 한편 김소라(2008)는 남한의 북한 인권 담론에 관한 연구에서 정부, 정당, 시민사회의 활동내용과 북한 인권 담론을 상세히 서술하고, 각 담론별 쟁점을 정리하였다.

다음으로 북한 인권 중 특정한 영역과 관련된 활동을 하는 단체에 관한 연구를 일별해볼 수 있다.

먼저 북한 인권 NGO 중 종교단체에 관한 분석을 볼 수 있는데, 김병로(2008)는 북한 인권 NGO를 2000년대 이후 분화된 "기독교의 대북 NGO 활동을 인도주의 지원, 새터민, 통일운동, 북한 인권"을 추구하는 네 그룹 중 하나로 보고 있다. 그는 북한 인권 NGO의 특이점으로 "북한인권NGO의 수혜자가 된 새터민들이 다시 여기에 참여함으로써 북한인권NGO는 폭발력을 갖게 되었다"(73)는 점과 국내의 일반 인권 NGO들과 이들이 "전혀 교류하지 않는다"(79)는 점을 들고 있다. 한편 윤은주(2014)는 북한 인권 관련 활동을 하는 남한 교회의 북한 인권 관련 활동에서 이들의 차이는 단순히 보수와 진보로 대별되는 것이 아니라 선교관과 대북관의 차이를 통해 입체적으로 바라봐야한다는 점을 강조한다.

또한 탈북자 인권 관련 단체들에 대한 논문들이 있다. 김욱성(2009)은 켁과 식킹크의 초국적 NGO 분석틀(Keck and Sikkink, 1998)을 토대로 북한인권시민연합의 중국 내 탈북자의 인권과 관련된 활동의 효율성을 평가하고 유호열(2005)은 탈북자 지원 단체들의 현황과 성격에 대해 상세히 기술하고 있다. 최근 대북전단 풍선날리기(일명 대북삐라) 활동을 하는 단체에 대한 연구들도 발표되고 있는데 이우영(2009), 김영석(2011)은 풍선날리기에 대한 남북한의 반응과 이를 둘러싼 갈등에 대해 연구했고, 임석훈(2012)은 대북 풍선날리기에서 '풍선'이라는 비인간 행위자가 분단의 상황에서 특수하게 번역됨으로써 심리전으로 활용되었다는 것을 논하고 있다. 마지막으로 이효선(2005)은 인권의 보편성의 관점에서 미국 보수단체들 주도로 구성된 국제연대체인 북한자유연대(North Korea Freedom Coalition)의 활동을 김욱성과 마찬가지로 켁과 식킹크가 논의한 초국적 사회운동론의 관점에서 평가하고 미국의 북한인권법이 북한 인권 단체들의 활동과 북한 인권 개선에 이바지할 것이라고 조심스럽게 예측하고 있다.

한편 이러한 NGO 단체들의 행위가 NGO 스스로의 자생적인 규범 창출 과정으로 보지 않고 기존 권력의 반영임을 강조하는 연구들도 있다. 최근 *Critical Asian Studies*는 2회에 걸친 '북한 인권의 재인식(Reframing North Korean Human Rights)'이라는 특집

(2013 45(4); 2014 46(1))에서 최근의 북한 인권 담론은 “편리하게 현재주의(presentist) 관점을 채택하면서” 제국주의와 자본주의의 억압을 숨기고 보편적인 인권의 프레임 뒤에 숨기 위한 프로젝트라는 문제제기(Hong, 2013a: 515) 하에 북한 인권 NGO와 관련된 논의들을 상대화한다. 대표적으로 송대한과 크리스틴 홍(Song and Hong, 2014)은 NED의 남한 NGO에 대한 후원과 북한 인권 의제의 공론화를 통한 북한 정부에 대한 간접적 공격을 분석하며, 시민사회를 통한 미국의 북한 인권 문제제기는 미국에 대한 남한의 “준주권국가 상태”에 의해(44) “남한을 연성권력의 주변부로서 활용”하며 “개입주의적 북한 의제”(61)를 관철시키는 행위라고 주장한다.[5][6] 한편 한주희(Ju Hui Judy Han, 2013)는 심층면접과 현장조사를 바탕으로 ‘선의와 사목의 특권’을 통해 행해지는 중국-북한 국경지대의 기독교 보호소의 불평등한 권력관계 역학을 추적하면서, 북한이주민들의 삶이 북한 정부부터, 탈북 브로커, (여성의 경우) 결혼을 통한 가족과 남편, 복음적 선교단체로 이어지는 ‘감금(custody)’의 연속이라는 것을 주장한다. 이들에게 남한에서의 정착 후에도 남한 정부에 의한 ‘관리의 정치(politics of custody)’는 계속 된다.

기본적으로 정책학적 차원에서 NGO 단체의 현황을 서술하고 활동의 효율성을 평가하는 대부분의 선행연구들이 국내 북한 인권 NGO들의 지형을 파악하는 데 도움을 준다는 점에서 의의를 찾을 수 있으나, 적극적이고 심지어 공격적이기까지 한 NGO들의 활동이 북한 인권 개선에 도움을 주고, 인권을 통해 북한에 대한 압박이 증가할수록 북한 인권이 개선된다는 당위적 전제에 대한 문제의식은 거의 보이지 않는다. 가령, 그 결과로 초래될 수 있는 다양한 지정학적·군사적 위기와 평화권의 침해와 같은 복합적 차원을 도외시하는 문제에 대한 고려는 매우 부족한 것을 알 수 있다. 본고는 인권과 NGO 개념에 대한 이론적 재검토를 통해 이들의 정치성을 염두에 두고, 국내에서 활동하는 북한 인권 NGO 단체들이 형성할 수 있었던 배경, 그들의 활동, 그리고 사회적 영향을 한반도 분단 구조라는 개념틀 속에서 이해해보려고 한다.

---

5) 이들의 논문은 저자들이 밝히고 있듯이(Song and Hong, 2014: 529) 유정애(Yu, 2004)의 연구의 문제의식을 이어받은 후속연구라고 할 수 있다. 유정애의 연구는 미국에서 2004년 북한인권법(North Korean Human Rights Act of 2004)의 원안이라고 할 수 있는 2003년 북한자유법(North Korean Freedom Act of 2003)의 의회 상정을 둘러싸고 중요한 역할을 하였던 미국의 NED, 방위포럼재단 등 보수 재단들, 그리고 그 단체들과 국내 북한 인권 NGO들의 연계, 북한자유법안의 내용과 보수 NGO 단체들에 대한 의의를 분석했다.

6) 같은 특집에서 크리스틴 홍은 북한의 수용소, 군사시설 등에 대한 위성사진을 통해 정부와 민간 양 차원에서 이루어지는 북한에 대한 “악마화”와 “대상화” 전략을 첨단기술을 통해 끝나지 않은 ‘한국전쟁을 연장’시키는 기술로 파악하기도 했다(Hong, 2013b).

2) 보수주의 운동에 관한 연구

보수주의 운동에 관한 연구는 보수주의 시민사회에 관한 서구의 연구와 한국의 보수적 시민사회에 관한 연구로 구분해볼 수 있다. 사실 서구, 특히 미국의 보수주의 운동은 1960년대 신좌파의 등장과 68혁명에 대한 반동으로 등장한 이래 레이건과 대처 행정부를 통해 정치의 전면에 등장하였고 1980년대 이후 전 세계적인 신자유주의화를 통해 이들의 영향력은 지속적인 주목을 받아왔다. 게다가 미국의 보수주의 운동은 복음주의적 기독교 단체, 보수적 싱크탱크 등을 통해 현실정치에 상당한 영향력을 미쳐왔기 때문에 이들에 대한 연구는 다방면에서 많이 이루어져왔다(Bodenheimer and Gould, 1989; Diamond, 1995; Williamson et al., 2011 등). 그러므로 여기서는 보수주의 운동에 관한 사회학자들에 의한 분석들을 일별하기로 한다.

대표적인 연구들을 열거하자면 반(anti-)운동으로서의 운동인 대응운동(counter-movement)을 개념화한 모틀의 연구(Mottl, 1980), 미국의 다양한 보수주의 운동을 대응운동으로 해석한 로의 연구(Lo, 1982), 미국·유럽 서구의 극우파 운동에 관한 사회학적 연구(Rydgren, 2007; Blee and Creasap, 2010), 미국의 보수주의 운동에 관한 연구를 개괄한 그로스 등의 연구(Gross et al., 2011), 미국의 보수주의 연구에서 개신교의 변수를 강조한 연구(Woodberry and Smith, 1998), 미국의 기독교 보수주의 운동의 감정동학에 관한 슈타인의 연구(Stein, 2012), 최근 엘리트 주도의 미국 티파티 운동에 관한 연구(Williamson et al., 2011) 등이 있다. 이들은 한국의 보수주의 운동보다 훨씬 긴 역사를 지닌 서구사회의 경우를 대상으로 한 선행연구들로 보수주의 운동에 관한 개념정의와 대응운동으로서의 보수주의 운동에 관한 시사점을 제공한다.

한편 한국의 보수적 시민사회에 대한 연구는 뉴라이트의 등장 이전에는 많지 않았다. 무엇보다 김대중-노무현 정부 전에는 보수적 가치를 증진하는 활동 대부분 정부에 의해 이루어져서 시민사회적 차원에서 보수주의 운동의 필요가 없었고, 비합법 단체들을 제외하고는 정부가 시민사회의 영역 전부를 통제함으로써 당시에 존재하는 보수적 시민사회란 관변단체에 다름없었기 때문이다. 대신 정부의 통제력이 상대적으로 약했던 1950년대 초반까지 활동했던 우익단체에 대한 연구가 있다. 해방 후 좌우익 청년단체에 관한 선구적인 연구인 류상영(1989)의 논문이 있고, 이혜숙(2008)과 서중석(1997)의 논저에서도 국가성립 시기 우익 청년단체에 대해서 부분적으로 서술하고 있다. 이후 독재정권 시절 관변단체의 지원과 정권의 이데올로기 재생산에 동원되는 이들 단체들에 대한 문헌으로는 박계동(1994), 정희상(1992)이 있고, 김대중-노무현 정부 이후에도 계속되는 이들에 대한 정부 지원의 경로의존성에 대한 연구로는 정경섭(2005), 정예슬(2009), 정예슬·김헌(2012), 좌세준(2012) 등이 있다. 한편 강인철(2007)은 남한 개신교

의 반공주의 운동과 역사에 대해 통시적으로 분석하였다.

한편 2000년대 이후의 한국의 보수적 시민사회에 대한 연구는 뉴라이트를 대상으로 하는 연구들이 대부분이다. 뉴라이트의 등장 배경, 이념, 전망에 대한 연구로는 강정인(2008), 윤민재(2008), 조현연(2010), 김동춘(2014) 등이 있고, 김병곤(2011), 전재호(2014)는 이념적 기반에 대해 좀 더 집중한다.[7] 비슷한 맥락에서 신진욱(2007)은 올드라이트와 뉴라이트 시민단체의 성명서에 대한 담론분석과 연결망분석을 통해 둘의 이데올로기적 유사점과 차이점을 논증하였다. 이윤희(2008), 이수진(2009)는 뉴라이트 운동을 대응운동으로서, 윤종승(2012)은 중위동원 차원의 사회운동론적 접근으로 분석하였고 정상호(2008)는 미국 네오콘과 한국의 뉴라이트에 대한 비교연구를 통해 둘의 공통점과 차이점을 파악하고 있다. 또한 류대영(2004)은 2000년대 보수 개신교 운동의 친미.반공주의에 대해 분석하였다. 한편 뉴라이트 운동을 비롯한 한국 보수 시민사회 인사들의 실태를 폭넓게 담은 김당 외(2007)는 기사와 인터뷰 모음이지만 구성인자들의 개인적 배경과 인식에 대해 비교적 상세하게 기술하고 있다.

3. 이론적 자원

1) 자원동원론: 미시적 자원 동원

본고는 북한 인권 NGO들의 사회적 영향력을 살펴보는 4장을 제외하고는 자원동원론의 관점에서 운동조직으로서의 북한 인권 NGO들이 형성.확대될 수 있었는지를 살펴본다. 그러므로 하나의 조직으로서 북한 인권 NGO들을 분석할 때 핵심적인 연구 질문 중 하나는 이들이 한국 사회의 어떠한 배경에 따라 일련의 과정을 거치게 되었는가 하는 점이다.

여기서 본고는 자원동원론의 분석방법을 채택한다. 자원동원론(resource mobilization theory)은 “개인적.사회적 불만은 어느 사회에나 편재하므로 불만은 사회운동 발생의 충분조건이 될 수 없다고 보고, 집합행동에 필요한 자원(resources)과 기회(opportunity)의 조건이 사회운동 발생과 전개의 핵심적인 요인이라고 주장”(임희섭, 1999: 99)한다. 이러한 정의가 요약하는 것처럼 자원동원론은 ①자원의 동원과정과 ②정치적 기회구조 두 가지에 초점을 맞추고 분석한다. 본고에서도 이 두 가지를 주요 분석방식으로 한다.

여기서 자원동원과정은 미시동원(micro-mobilization)과 중위동원(meso-mobilization)으

7) 식민지근대화론과 같은 뉴라이트의 역사인식에 관한 연구도 많지만 본고의 관점은 사회운동적 차원에 있으므로 생략하였다.

로 세분화될 수 있다. 미시동원은 “운동집단의 내부와 외부의 개인에게 동기를 부여하고 동원하는 것”이라면 중위동원은 “운동집단을 연결하고 통합하는 과정”이라고 할 수 있다(정철희, 2003:121). 중위동원은 개별적으로 형성된 운동 조직이 어떠한 연결망 등을 통하여 분산된 힘을 중위적 차원에서 하나의 그룹으로 만들어 어떻게 통합적 운동을 가능하게 됐는지를 연구한다. 대표적으로 6월 항쟁 시기 국지적 운동이 전국적 규모로 확대될 때 어떠한 과정을 통해 구조적 통합이 이루어졌는지 살펴본 정철희의 연구(2003)와 본고에도 포함되는 북한민주화네트워크 등의 단체들이 어떻게 뉴라이트운동으로 통합됐는지를 연구한 윤종승의 논문(2012) 등이 있다. 반면 미시동원은 개별 단체들이 개별 조직의 형성을 위해서 어떠한 물적 자원, 인적 자원과 개별적 참여를 유발하기 위한 의미틀을 형성하는지를 연구한다. 이것을 정리하면 아래의 표와 같다.

		미시동원	중위동원
동원의 주체		소집단 혹은 운동조직	중위동원자
동원의 대상	구성원	개인	운동조직
	구조적 요소	자원: 자금, 시설, 노동력, 통신망	구조적 통합: 조직간 연결, 자원동원, 강령작성
	문화적 요소	의미틀	문화적 통합: 공통의 상징 혹은 주의미틀 정립

<표 1-1> 미시동원과 중위동원 대비(정철희, 2003: 122)

결국 본고는 개별 북한 인권 NGO들이 미시동원의 차원에서 어떠한 물적 자원, 인적 자원과 의미틀(프레이밍)을 통해 어떻게 조직이 형성되고 활동할 수 있었는지를 살펴볼 것이다.

여기에 더해 분단 구조의 영향력과 1990년대 중반 이후 분단 구조 속에서의 정치적 기회 구조 변화 역시도 염두에 둔다. 홀이 “조직과 그 환경 간에는 **상호적** 관계(*reciprocal* relationship)가 존재한다는 것을 인식”(Hall, 1987: 16, 강조는 원문)할 필요가 있다고 지적하는 것처럼, 본고는 현대사회에서 중요한 행위자로서 기능하는 NGO 단체의 형성과 영향을 그 사회의 배경과 변동과 어떠한 상호연관 되어있는가 하는 좀 더 보편적인 질문과 맞닿아있다고 할 수 있다.

4. 개념적 문제들: ‘인권’과 ‘보수적 비정부기구(NGO)’의 개념

1) 인권의 복합성과 정치성, 북한 인권 문제의 원인

“인간이라는 종에 속한다는 이유만으로 가지는 권리”(Ishay, 2004: 36)를 뜻하는 인

권이라는 개념은 언뜻 그것 자체로 자명하게 들린다. 하지만 인권은 그 범위, 적용과 실천에 관한 문제에서 단순화되지 않는 상대적이고 복잡한 개념이기도 하다. 또한 북한 인권 문제의 원인은 북한 체제에 대한 광범위한 편견, 역사적 몰이해, 객관적 정보의 부족, 언론 등에 의한 일면적 강조와 그로 인한 악마화 등으로 인해 올바른 인식이 더욱 쉽지 않은 것이 사실이다(Smith, 2000). 여기서는 본고의 인식론적 기초로서 시론적으로나마 인권 일반과 북한 인권 개념에 관해 정리해보고자 한다.

먼저 우리가 인권이라는 단어를 생각할 때 집회, 결사, 사상의 자유와 같은 정치시민권을 먼저 떠올리기 쉽다. 하지만 20세기 중반 이후의 인권 개념은 기본적으로 집회, 결사, 사상, 신체, 투표의 자유와 같은 정치시민권(1세대 인권)과 사회주의 전통에 따라 강조된 식량권, 생존권, 노동권 등이 포함되는 경제사회권(2세대 인권)의 균형 속에서 고려됐을 뿐만 아니라, 자결권, 평화권, 발전권, 환경권 등 20세기 후반에 새로 대두된 연대권(3세대 인권)을 포괄하기에 이른다(Ishay, 2004; 조효제; 2007; Donnelly, 2002; 김소라, 2008: 21-32 등). 이러한 인권 개념의 확장을 생각해볼 때 인권은 기본적으로 그 시대의 문명적 수준에 따라 '유동하는 개념'으로서 발전해왔다는 것을 인식할 필요가 있다.

여기에 더해 인권과 관련한 논쟁 중 가장 첨예하다고 인식되는 것은 보편성과 특수성에 관한 것이다. 정진성이 지적하는 것처럼 "인간 본성에 기반한 존엄성은 어떠한 사회적 여건에서도 침해될 수 없다는 인권의 보편성과 사회마다 독특한 역사 속에서 그들의 규범을 따르는 것이 진정한 인권실현이라는 특수성 주장은 중요한 대립축"(2000: 93)이 되어왔다. 도널리(Jack Donnelly)는 이를 좀 더 세분화하여 급진적 상대주의, 강한 상대주의, 약한 상대주의, 급진적 보편주의로 구분한다(2002: 73-75).

하지만 서구적 인권관에 대한 비판이 문화 상대주의와 보편주의의 대립으로 인해 발생하기도 하지만 좀 더 근본적인 비판은 보편적 인권의 실제적 적용에서 보편적 인권의 논리가 '강대국 중심주의'로 작동한다는 점에 있다. 이샤이가 지적하는 데로 "현실의 권력관계를 고려하지 않은 보편적 인권의제는 강대국의 국익을 추구하는 도구로 전락"(2004: 47)하기 때문이다(정진성, 2000: 103-106 참조).

그렇기 때문에 공정한 절차를 통해 만인을 동등하게 대우한다고 하는 절차적 보편주의(한상진, 1996: 24)의 원리가 현실정치에서는 유명무실해진다. 예컨대, 버트런드 러셀, 장 폴 사르트르 등이 미국의 인도차이나에서의 제노사이드를 처벌하기 위해 국제전범법정을 구성했을 때 서방과 유엔은 철저하게 침묵을 지켰고 "1990년대 탈냉전의 세계를 뒤흔들게 되는 보스나아와 르완다 등의 반인류적 제노사이드 앞에서 유엔은 어떤 적극적인 역할도 하지 못했다. ... 유엔이 의미있는 역할을 하지 못한 핵심적인 이유는

미국, 러시아, 중국을 비롯한 강대국들이 저마다의 이해관계 때문에 유엔의 역할강화를 원하지 않았기 때문이다."(이삼성, 2001: 667-669, 또한 7장, 8장 참조) 이렇게 최근까지 오지 않더라도 전후 국제인권레짐의 초석이라고 할 수 있는 1948년의 유엔 세계인권선언 이후에도 프랑스는 1962년까지 130년 이상 알제리를 식민지배 하며, 1954년 시작된 알제리의 독립전쟁에서 150만 명을 희생시켰으며(Fisk, 2015) 유엔헌장과 유엔 인권선언의 정신을 바탕에 깔고 있다고 전제한 샌프란시스코조약(1951)은 일본의 미국에 대한 범죄만을 포함시키고 조선에 대한 범죄는 반인도적 범죄에 포함시키지 않았다(김동춘, 2012). 세계인권선언에도 불구하고 식민지의 인권은 인권이 아니었기 때문이다. 또한 냉전 시기 공산주의와의 전쟁이라는 구호 아래 용인된 파시스트, 독재정권이 무수히 많았다는 것은 주지의 사실이다. 그렇기 때문에 "문화 상대주의는 ... 보편적 인권담론을 현실에서 실천하지 못한 ... 부산물"(Ishay, 2004: 47)인 것이다.

이러한 상황에서 어느 하나의 인권을 위한 개입의 논리는 다른 인권을 침해하면서 정당화되기 쉽고, 이러한 결정이 이루어지는 것은 역사적으로 정치적 이해관계에 의해 결정돼왔기 때문에 기본적으로 '인권'의 언어는 현실에서 정치성을 띨 수밖에 없다. 이러한 과정은 "특수한 지적 가치를 보편적이고 정당한 것으로 수용하게 만드는" 상징권력(김성현, 200:204;)으로서의 인권의 언어가 수행해온 역사이다. 푸코(Michel Foucault)가 말하는 지식권력론의 측면에서 인권이 하나의 권력이 될 수 있는 것이다.

북한 인권 문제의 경우 좀 더 역사적인 측면에서 바라봐야할 필요가 있다. 본고가 북한 인권 문제가 존재하지도 않는 현상이라고 인식하지는 않지만, 북한 인권 악화의 원인을 경직된 독재체제에서만 찾는 것은 매우 일면적이고 몰역사적(ahistorical) 현실인식이다.[8] 물론 정부로서 국민들의 인권 수준을 악화시킨 데에 대한 책임이 면제되는 것은 아니지만, 국가 성립 이후부터 경직된 모델로 갈 수밖에 없었던 경로의 제한, 지리적·자연적 요인, 북한이 강하게 원했으나 사회주의권의 붕괴 이후 이루어지지 못한 주변국들과의 관계정상화, 그리고 이후 국제무대에서 '불량국가'라는 낙인이 더욱 강화되면서 미국에 의해 주도된 경제 제재 등이 복합적으로 고려될 때야 북한을 둘러싼 핵과 인권 등의 문제를 종합적으로 이해할 수 있을 것이다(정영철, 2001; Cumings, 2004; Sigal, 1997; Harrison, 2002; McCormack, 2004 등 참조). 여기에 더해 북한 정권을 국

8) 이것은 "현재는 현재를 탐구함으로써 설명될 수 있다"는 가정으로 과거를 무시하는 "시간물신주의(chronofetishism)"(6)와 이러한 "시간물신주의의 렌즈를 통해서 바라본 역사"를 통해 모든 과거를 "동형적(isomorphic or homologous)"으로 파악하는 "현재중심주의(tempocentrism)"(9)로 홉슨에 의해 정식화된 '몰역사주의(ahistoricism)'와 동일한 문제라고 할 수 있다(Hobson, 2002: 5-15). 크리스틴 홍이 얘기하는 북한 인권 문제에 관한 "편리한 현재주의적(presentist)" 관점 역시 같은 맥락에서 이해할 할 수 있다(Hong, 2013a: 515).

민을 굶겨 죽이는 '나쁜(bad)' 국가이자 이해 불가능한 '미친(mad)' 국가로 간주하는 인식론적 문제(Smith, 2000; 2013) 역시 북한에 대한 몰역사적 인식에 기여하고 있다(구갑우, 2007: 7장 참조).

하지만 인권의 보편성을 단순히 경시하는 것도 올바른 현실인식은 아닐 것이다.[9] 중요한 점은 보편적 정치자유권을 지지하면서 동시에 식량문제 해결을 통한 생존권 문제의 해결, 남북관계 개선을 통한 한반도의 군사적 긴장 해소와 장기간의 상시적 전쟁체제를 평화체제로 전환하면서 평화권을 실현하고 북한 스스로 인권 개선에 나설수 있는 환경을 만들어 한반도 전체의 인권 개선을 추구해야한다는 점이다. 무엇보다 분단체제는 "근대세계체제 역사의 한 국면을 이룬 '냉전체제' 안에서 벌어진 현상"(백낙청, 1998: 21)이기 때문이고, 북한의 경직된 체제와 인권 문제 역시 그것에 강하게 규정되기 때문이다.

이처럼 "보편-특수과제로서의 특성을 동시에 갖고 있"(서보혁, 2014: 47)는 북한 인권 문제의 복합성을 고려하는 균형 잡힌 접근은 '**한반도 인권**'의 관점으로 개념화할 수 있다.[10] "한반도 인권문제는 한반도 평화정착문제와 불가분의 관계"에 있고, "한반도 평화체제를 성립시키기 위해 노력하는 것은 곧 한반도에서 인권을 제약하는 구조적 요소들을 제거하"는 것이기 때문이다(이삼성, 1995: 373). 이러한 관점에서 북한이 사회주의 국가이고 안보위협에 노출돼있고, 저발전 상태에 있다는 점이 고려되어야 한다. 또한 한반도의 정전상태, 미국의 대북 안보위협, 북핵 갈등과 같은 한반도에서의 비평화의 지속은 한반도 전체의 평화와 인권에 걸림돌이다. 인권 실현의 필수요건인 평화는 인권실현의 필수요건이자 생명권과 생존권의 실체인 것이다.

그런 관점에서 한반도 인권이란 남북한이 상대의 인권문제를 도구화·대상화하지 않고 한반도 차원의 평화와 인권을 이룩할 수 있는 공동협력과제로 인식하는 것을 말한다. 한반도 인권의 관점에서 북한 인권에 대한 입장은 이것이 근대세계체제와 분단체제의 파생된 결과라는 것을 인식하고 인류 보편가치를 한반도에 구현하는 노력의 일환으로 북한 사람들의 인권상황과 한반도 모든 주민의 평화적인 생존과 행복한 삶을 추구

---

9) "북한 내의 인권상황이 대단히 열악하고 거기에 북한 체제의 책임이 있다는 점을 인정하는 것은 진보진영의 정체성과 관계없는 일이다. ... 대신 북한 인권 문제를 다루는 과정에서 분단과 군사적 대치 등 한반도의 특수상황을 고려해야 한다"(서보혁, 2014: 50, 43).

10) "진보운동진영 일각에서는 1980년대 말부터 우리의 인권문제를 북한을 포함한 한반도 전체 차원에서 문제를 제기할 필요셩을 인식해왔다"(이삼성, 1995: 372). 학술적 영역에서는 북한 인권문제가 본격화되기 이전 이삼성(369-375)이 북한 인권을 한반도 평화체제의 관점에서 사고해야 한다는 점을 지적했고 최근에는 서보혁의 연구(2007: 398-421; 2011; 2014)와 인권운동사랑방의 한반도인권 뉴스레터(http://goo.gl/rF1iSu) 등을 통해서 논의가 심화되고 있다. 한편 정기열은 유사한 관점에서 '북 인권문제를 포함한 북녘 문제의 통전적(統全的) 역사이해'(2009)를 강조한다.

할 권리를 위해 남북간 협력을 증진하고 분단체제를 극복하는 데 힘써야 한다는 것이다(서보혁, 2014: 50-51).

이러한 관점에서 서보혁, 정욱식 등은 최근 과정으로서의 평화와 통일을 추구하는 것이 아닌 북한인권법 대신 남북한의 인권을 평화와 함께 회복하면서 동북아의 안정과 통일로 나아가는 '남북인권협력법'을 제안해오고 있다. 이러한 현실적 방법은 북한 인권에 대해 협력적, 평화적, 호혜적 시각으로 접근할 뿐만 아니라 결정적으로 국제사회의 북한 인권문제에 대한 움직임을 체제붕괴를 위한 제국주의적 간섭으로 비판해온 북한이 해당 사안에 전향적으로 호응할 여지가 높아진다는 장점 또한 가지고 있다. 무엇보다 이러한 방식은 남북한 인권을 **'실제적으로'** 개선할 수 있다는 점이 가장 중요하다.[11]

2) 보수적 북한 인권 NGO의 개념 문제

(1) 비정부기구의 독립성 문제

일반적으로 정부로 이해되는 공공부문, 기업처럼 경제적 이익을 추구하는 민간부문 이외의 제3의 부문을 시민사회라고 인식한다. 하지만 우리에게 일반적으로 비정부기구(NGO)라고 인식되는 부문은 이러한 시민사회에서 공익을 추구할 수 있더라도 기본적으로 직업집단(대표적으로 노조)과 같은 이익단체(interest group)는 제외되어야 한다. 그렇기 때문에 좀 더 엄밀한 구분을 위해서는 시민사회단체(CSO, civil society organization)라는 개념을 사용할 수 있지만(김성한·문경연, 2014: 147) 본고에서는 일반적 통념에 따라 NGO라는 개념을 그대로 사용하되, NGO를 "경제적 이익, 정치적 이익을 추구하지 않으면서 공익을 위해 지속적으로 활동하는 독립적이며 자발적인 조직"(Willetts, 2002)이라고 정의한다. 하지만 NGO를 이렇게 정의한다고 해서 NGO 개념에 대한 문제가 모두 해결되는 것은 아니다.

NGO의 주요기능인 재화 제공(service delivery), 옹호활동(advocacy), 연구 및 시민교육(research and civic education) 중 옹호활동이 정부정책에 대한 압박을 통해 의제와 관련한 제도 등의 작동환경(operational environment)을 변화시키려는 활동이라는 점에서 가장 중요하다(김성한·문경연, 2014:148-151). 또한 재화제공, 연구 및 시민교육도 NGO

11) 북한 인권 운동 쪽에서 흔하게 주장하는 비판은 과거 남한에서 독재정권 시절 인권·민주화 운동을 하던 진보세력들이 북한의 인권문제에 대해서는 침묵한다는 것이다. 강철환은 그런 측면에서 "한국의 진보는 사이비"이고 자신들이 "진정한 한국의 진보세력"(강철환 인터뷰)이라고 주장한다. 하지만 전반적으로 진보진영이 북한 인권 문제에 대해서 소극적으로 대응한다는 인식을 주는 것은 북한 인권의 문제를 이러한 한반도 인권의 관점에서 접근하는 것이기 때문이다(이삼성 1995: 369-375; 서보혁 2012 참조).

가 추구하는 목표에 기초하여 수립된다는 점에서 옹호활동에 직간접적인 영향 하에 있다고 할 수 있다. 하지만 이러한 옹호 활동이 NGO에 대한 정의처럼 순수하게 '공익을 위해 독립적으로' 이루어지는지에 대해서는 재고해볼 필요가 있다.

일찍이 그람시(Antonio Gramsci)는 시민사회와 국가는 시민사회를 통해 '헤게모니'가 작동되고 정부를 통해 직접적인 '지배'가 작동된다는 점에서 서로 호응한다(Gramsci, 1971: 12)고 얘기하였다. 또한 국가는 동의에 의한 헤게모니와 강제가 착종된 "정치사회 + 시민사회"이고 "국가의 강제적 요소가 점점 사라져서 ... **조절된 사회**(*regulated society*)"(263)가 되는 것을 상상해볼 수 있다고 주장하였다. 이론적 차원에서는 시민사회를 '**확장된 국가**(*extended state*)'(Robinson, 1996: 22)로 보는 그람시적 문제의식 하에 본고는 NGO를 국가내지는 시장에서 자율적으로 존재하는 행위자로 보는 전통적 관점에 대해 조심스럽게 접근할 필요가 있음을 지적하고자 한다.

NGO에 대한 경험적 연구는 이러한 인식을 확인시켜준다. 1979년 소련의 아프가니스탄 침공 이후의 아프가니스탄과 파키스탄 국경지대에서 활동하는 (많은 경우 무장단체들을 지원하는) 인도적 지원 NGO들에 대한 실증연구에서 "NGO들과 후원단체의 정치적 이해 사이의 관계를 추적해보면 ... 대부분의 국경 근처에서 활동하는 NGO들과 대부분의 옹호(advocacy) NGO들은 **정치적 이해관계의 의식적인 행위자(agents)**"(Baitenmann, 1990:82, 강조 추가)이고 이러한 정치화는 동서갈등의 본질을 보여준다는 점을 지적한다.[12] 또한 전부 열거할 순 없지만 미국 국적의 후원단체의 제3세계에서의 영향력에 대한 연구는 공산권 붕괴 시기 동유럽(Sussman, 2006; 2010), 1980년대의 라틴아메리카와 필리핀, 남아프리카(Robinson, 1996), 니카라과(Robinson, 1992), 부시 정부 이후의 베네수엘라(Golinger, 2008), 최근의 북한(Song and Hong, 2014) 등이 있다. 또한 방대한 기존 NGO 관련 문헌을 통해 NGO와 풀뿌리기구(grassroots organizations, GRO)들이 외부 후원을 많이 받을수록 독립적 행위자로서의 정당성(legitimacy)이 떨어지고, 이들의 사회적 책임(accountability)이 왜곡될 수 있다는 가설을 검증한 논문(Edwards and Hulme, 1996)에서는 "맥락, 상황과 행위자 간의 관계의 질(quality)"에 따라 차이가 있지만, 이러한 가설들이 실재한다는 "공고한 이론적 이유와 상당한 경험적 증거들이 존재한다"(969)는 결론을 내린다.

NGO의 자율성에 대한 이러한 이론적 근거와 경험적 자료를 바탕으로 본고는 NGO는 그 행위자들의 의지와 행위자성에 의해 경로와 방향성을 선택하지만, 국가와

12) 저자가 분석한 옹호 NGO들에게 NED는 주요 후원단체 중 하나였고, "아프가니스탄에서 활동한 70여개의 옹호 NGO 중 대부분은 우익 조직들의 촘촘한 망(web)에 속한다"는 점은 흥미롭다(Baitenmann, 1990: 80).

시장의 영역에서 '완전히' 독립해서 자율적으로 존재하는 영역으로 인식하지 않고, **확장된 권력**으로서 미국의 영향력과 반공 국가의 이데올로기가 투영된 행위자로 인식한다. 그렇기 때문에 본고에서는 외부의 의지가 투영된 물적 자원의 측면과 행위자로서 이들의 배경과 의지가 투영된 부분을 동시에 살펴본다(3장).

(2) 보수적 사회운동 개념

본고에서 연구대상과 관련하여 중요한 개념은 '보수주의' 개념이다.[13] 보수주의 개념은 인권 개념의 문제만큼 복잡함에도 불구하고 1990년대 후반 이후 한국의 보수적 대중운동에 대한 시론적·학술적 연구(윤민재, 2008; 이윤희, 2008; 이수진, 2009; 정상호, 2008; 조현연, 2010; 김동춘, 2014; 전재호, 2014 등)에서 보수주의는 엄밀한 정의 없이 자명한 개념으로 사용되어왔다. 하지만 이에 대한 개념정의는 본고의 대상과 논지를 분명히 하기 위해서라도 필요하다. 여기서는 국내외의 몇몇 선행연구를 바탕으로 개념을 정의하도록 한다.

먼저 서구의 보수적 운동에 관한 일단의 연구를 참고해볼 수 있다.

로(Lo, 1982)는 우익 운동을 기존 질서, 지위나 전통적 가치를 유지하기 위한 사회운동이라고 정의하고(108), 리드그린(Rydgren, 2007)은 평등주의적(egalitarian)이고 보편주의적(universalistic)인 좌파운동에 비해 비평등주의적(non-egalitarian)이고 특수주의적(particularistic)이며 경제영역에 정부의 참여정도와 같은 사회경제적 측면을 통해서 구분해볼 수 있다고 설명한다(243). 또한 블리와 크리애샙(Blee and Creasap, 2010)은 미국의 보수적 운동과 우익 운동을 구분하며 전자는 애국주의, 자유시장 자본주의, 전통적 도덕 질서를 옹호하는 운동으로, 후자를 인종적 문제에 좀 더 집중하는 폭력적 운동으로 정의한다(270). 반면 그로스 등(Gross et al., 2011)은 미국의 보수적 운동을 아래의 세 가지로 좀 더 체계적으로 정리한다(327-329). 첫째는 립셋이나 다니엘 벨 등의 고전적인 연구들이 지적하는 것처럼 사회변화의 흐름에 대항해 기존의 상태(status quo ante)와 지위(status)를 지키려고 하는 운동이다. 학자들은 대응운동으로서 지위를 둘러싼 지위정치의 이론(theory of status politics)으로 이것을 설명하였다(cf. Lo, 1982: 108-112). 둘째, 정치경제학자들이 강조하는 바, 미국의 보수적 운동은 자유 시장 자본주의를 지지하는 운동으로 현대 미국의 보수적 운동의 핵심은 '자유시장의 정치'를 둘러싸고 벌어진다고 할 수 있다. 마지막으로 인간본성은 변하지 않는다는 관점에서 절대적 도덕질

13) 강정인은 보수-진보의 위상적·맥락적 성격이 강조될 때는 '보수적'-'진보적'이라는 표현을, 실체적 성격을 강조할 때는 '보수주의'-'진보주의'라는 용어를 쓰는 경향이 있다는 점을 지적한다(2004: 351). 본고는 이러한 지적에 동의하면서 최소한 철학적 차원이 아닌 남한의 '운동'으로서의 보수주의를 분석할 때는 '보수적'이라는 표현으로 통일한다.

서를 옹호하는 세계관을 지닌 운동이다.

이렇듯 서구 사회에서도 학자들 간 보수적 운동의 정의에 대한 학술적인 합의가 부재하고, 이러한 어려움으로 인해 보수주의의 여러 속성 중 특정 기준만을 준거로 연구의 목적에 따라 보수주의를 정의하기도 한다(Blee and Creasap, 2010: 270).

하지만 기본적으로 보수주의는 위상적(positional) 혹은 상황적(situational) 개념이라는 것을 지적할 필요가 있다. 특히나 위와 같은 정의들은 보수주의에 관한 고정된 본질을 전제하는 위험이 있는데 이럴 경우 이들이 발생, 진화한 사회역사적 동학과 맥락을 사장시킬 수 있다는 위험성이 존재한다. 그렇기 때문에 전략적으로 보수주의에 대한 본질을 분석하기보다는 특정한 사회역사적 맥락 속에서 특정한 의미가 보수주의로 정의되는 '사회관계'에 집중해야할 필요가 있다. 또한 이러한 보수주의는 고정된 믿음과 실천의 범주가 아니라 역사적 맥락과 함께 변형·진화가 가능한 집단정체성이라는 인식하에 사회구조와 집단정체성의 연관성 속에서 문제를 파악할 필요가 있다(이상 Gross et al., 2011: 329-330).

이처럼 사회주의나 자유주의처럼 논리적으로 정연하고 보편적인 이념체계를 갖고 있는 이데올로기가 아니라 제도적이고 내재적(immanent) 속성을 가진 보수주의의 경우(강정인, 2004: 309) 시대적 상황에 따라 보수하고자하는 논리가 급격하게 달라질 수 있다. 강정인 역시 서구의 보수주의 철학을 일별하면서 "나라마다 상이한 정치적·역사적 경험은 상이한 이념적 내용을 가진 보수주의를 가져온다"(2004: 313)고 정리한다. 로시터가 얘기하는 것처럼 보수주의는 사회과학적으로 편리하지만 위험한 개념이고 유용하지만 혼란을 주고, 왜곡을 야기하며 짜증스러운 개념(Rossiter, 1968: 290)인 것은 이러한 점에 연유하는 바가 크다.

그러므로 보수주의와 관련한 선행연구를 검토함으로써 본고가 간취할 수 있는 지점은 한국의 사회역사적 상황에 맞게, 또한 최근의 사회변동 상황을 반영하여 보수주의에 대한 재정의가 필요하다는 점이다. 또한 위상적 성격에도 불구하고 보편적인 보수적 운동의 특징이라고 한다면 우리는 급진적 변화에 대한 공포와 같은 (창조적이라기보다는) 방어적인 속성(Rossiter, 1968: 291)을 꼽을 수 있다. 그렇다면 북한 인권이라는 주제와의 관련성 속에서 남한의 사회역사적 맥락을 반영하는 현대 남한 사회에서 기존 질서를 유지시키기 위해 보수하고자 하는 논리의 특징은 어떤 것인가?

많은 연구자들이 꼽는 한국 보수주의의 특징은 반공주의와 그에 따른 "이념성 부재 또는 빈곤"(강정인, 2004: 297)[14]이다. 보수주의 사상은 자유민주주의 사상과 연계되는 것이 일반적이나 많은 논자들이 지적하는 것처럼 남한사회에서는 자유민주주의는 반공

14) 한국 보수주의의 이념적 빈곤에 대한 기존 연구에 대한 요약은 강정인, 2004: 299-302 참조.

주의를 뜻한다는 역설을 지닌다. 자유민주주의를 표방하는 반공주의 세력은 타율적이고 외생적으로 그리고 제국주의의 이익을 충족시킬 목적으로 강행된 근대화 과정에서 지켜야할 과거의 전통과 가치가 없었고, 그러기 위한 철학적 기반 역시 필요 없었다(강정인, 2004: 317). 분단과 한국전쟁, 국가보안법으로 상징되는 반공분단국가의 형성은 "자유민주주의의 조건들[을] 공산주의로부터의 '자유'"라는 상위개념에 종속시켰고(김동춘, 1996: 285), 한국사회에서 기득권을 쥔 세력들에 의해 '반공'과 '친미'가 절대적 가치로 내면화되면서 역사적으로 '자유'의 원칙을 포기하고 일제의 침략을 옹호하는 논리로 사용되었던 한국의 자유주의(김동춘, 1996)도 무이념과 반공주의로 한정된다. 김동춘은 반공주의와 동의어로 쓰인 이러한 한국의 자유민주주의(이자 냉전자유주의)에 대해 "'사상'이라기보다 공산주의에 반대하는, 남한 자본주의체제를 옹호하는 **기득이익 옹호 논리**"(289, 강조 추가)였다고 지적한다.[15] 이러한 냉전자유주의적 논리의 지배는 한국인들이 일상적인 부분에까지 반공 이데올로기를 내면화하는 인식론적 제한을 초래해왔다(Chang, 2011: 186; 최장집·이성형, 1991: 214-5).

한편 발전주의 역시 한국 사회의 대표적인 보수주의 사상으로 파악할 수 있다. 반공주의가 분단국가의 정치철학이라면 발전주의는 그것의 경제철학이었다(최장집·이성형, 1991: 218). 하지만 발전주의는 태생적으로 공산권의 급격한 공업화에 대항해 반공주의를 합리화시키기 위한 미국의 기획 하에 도입되었다는 역사를 지니는 것처럼(Lummis, 1996, 강정인, 2004: 332-335에서 재인용) 남한에서의 발전주의 역시 1960년대 이래의 경제과정에서 반공주의의 하위요소로서 보수적 체제를 유지시켜왔다. 임영일(1991)은,

> 네 가지 핵심적 지배이데올로기들은 평면적인 결합관계에 있는 것이 아니라 반공 이데올로기를 '정점'으로 하는 수직적 위계관계에 있다는 점을 다시 강조할 필요가 있다. 자유민주주의적 기본가치들보다 맹목적인 체제안정화의 논리가 우선시되고, 안정화보다는 양적인 경제성장의 논리가 강조되며, 이 모든 것 위에 '반공'의 공격적이고 전투적인 체제가치가 자리잡고 있는 이데올로기적 상황은 분단국가 성립 이래 수십년의 역사과정 속에서 본질적 변화 없이 지속되고 있다(77)

는 점을 지적하고 있다.

또한 1990년대를 지나며 발전주의적 이데올로기가 과거보다 국가와의 거리가 넓어진 재벌·언론 등 기득권 엘리트 세력에 의해 신자유주의적 외피를 한 신발전주의로 대체되면서, 보수세력 역시 정부 주도적 발전주의에서 초국적 자본에 의한 신자유주의를

15) 또한 그는 자유주의 이념의 빈곤이야말로 비극적으로 사회주의와 좌파 사상의 빈곤으로 귀결됐다고 설명한다(김동춘, 1997b: 293).

개인의 자유가 발현되는 선진적 제도로서 적극적으로 채택해왔다(Chang, 2011).[16] 또한 일부 보수적 북한 인권 NGO들 역시 국가 통제적 발전주의를 비판하며 기업의 자유로운 이윤추구가 가능한 신자유주의에 대한 친연성을 드러내고 북한이 나아가야할 방향이 서구식 시장체제라는 데에는 대부분 동의하지만[17] 이러한 인식은 국가중심적 발전주의 혹은 신자유주의에 대한 명확한 사상이 존재한다기보다는 반공주의에 대한 반영으로 발현되는 것으로 보아야 한다. 그렇기 때문에 발전주의를 이들을 묶어주는 공통이념으로 파악하기는 어렵다.

그러므로 본고에서는 "냉전·분단과 한국 보수주의의 상관관계라는 진부하지만 중요한 주제"(강정인, 2004: 335)를 강조하고자 한다. 이러한 인식에 기초해 본고에서는 보수적 북한 인권 NGO를 '반공주의적 이념을 내면화하였으며 그러한 반공주의적 인식에 기초해 북한 인권을 문제와 관련된 활동을 하며 지배집단의 의지가 투영되기도 하고 자생적이기도 한 시민사회'라고 정의한다. 이러한 정의에 대해 다소 포괄적이라는 비판이 가능하나 3장 1절에서 논의하는 바와 같이 반공주의는 이들의 사상적 기반을 이루는 토대이자 한국 사회의 사상적 특수성을 드러내준다는 점에서 주목할 필요가 있다.[18]

5. 연구방법 및 대상

본고의 연구대상은 국내에서 북한 인권 및 민주화와 관련된 활동을 하는 보수적 비정부단체로 한정한다. 사실 국내에서 활동하고 있는 북한 인권 관련 비정부단체의 정확한 숫자에 대해서는 제대로 파악된 적이 없다. 일반적으로 약 50-80개가 존재하는 것으로 보지만 이중에 실질적인 활동을 하는 단체는 많지 않다. 그렇기 때문에 대상 선정의 자의성 문제가 대두될 수 있지만 지속적인 활동을 통해 북한 인권 담론에 영향을 미치고 있으면서 유형화할 수 있는 가장 전형적인 사례들을 선택적으로 연구대상으로 삼는다.[19] 이에 해당하는 단체들은 과거 인권 운동 세력 주도의 북한인권시민연합(이하

16) 하지만 이것이 사민주의적 혹은 케인즈주의적 복지국가를 거친 적이 없는 남한의 상황에서 노동계급에 대한 계속적 착취와 기업의 무한자유를 보장하기 위한 전략이라는 측면에서 발전주의의 지속으로 볼 수도 있다.

17) 후술할 것처럼 전향 세력들은 신자유주의의 확산이 시장질서에 근거한 세계적 민주주의가 구현되는 과정으로 파악하고 있다(이광백 인터뷰). 반면 탈북자 세력의 경우는 국가통제에 의한 발전주의를 선호하는 경향이 있다.

18) 조희연은 뉴라이트에 관한 논평에서 이들이 자유민주주의라는 보수주의의 일반적 전제에 충실하려면 대북관에서 "남북대결형 정체성이 아니라 평화공존형 정체성을 인입하는 시대적 과제를 수행해야 할 것"(월간말, 2005: 94)이라고 평하는데 이것은 결국 한반도의 정치역사적 경험에 근거해 형성된 남한 보수주의의 본질을 버려야한다는 모순적 요구일 수 있다.

시민연합), 전향 NL 그룹 주도의 북한민주화네트워크(이하 북민넷), 그리고 북민넷에서 파생된 탈북자 위주의 북한민주화운동본부(이하 운동본부)[20]이다.

그리고 아래와 같은 단체들은 연구대상에서 제외하였다.

먼저 북한 인권 관련 활동을 하지만 본고의 연구대상들과 반대편에서 한반도 평화 혹은 인권 전반을 다루는 진보진영의 단체들은 연구대상에 포함시키지 않는다. 대표적으로 평화네트워크, 인권운동사랑방, 참여연대, 평화재단과 같은 단체들이 이에 해당된다. 또한 좋은벗들, 우리겨레하나되기운동본부, 굿네이버스처럼 대북 인도주의 지원, 탈북자 정착 지원을 목표로 활동하는 NGO들 역시 연구대상에서 제외한다.

또한 북한 인권과 관련된 활동을 하더라도 외국에 기반을 두고 활동하는 단체도 제외하였다. 본고의 분석대상 단체들이 이들과 여러 차원에서 상호연관 돼있는 것은 사실이지만 본고의 관심은 국내의 단체들이 어떠한 국내 정치적 기회구조 속에서 어떠한 방식으로 조직되었는지를 살피는 것이기 때문에 이들 단체의 영향을 염두에 두되, 이들을 분석의 대상으로 삼지 않는다. 대표적으로 한인 청년들의 주도로 미국에서 활발한 활동을 펼치고 있는 LiNK(Liberty in North Korea), 미국북한인권위원회(U.S. Committee for North Korean Human Rights), 북한 인권 관련 단체들의 초국적 연합체인 북한자유연대(North Korea Freedom Coalition), 국내의 북한 인권 단체들과 활발히 교류하는 방위포럼재단(Defense Forum Foundation) 등이 있다.

마지막으로 선교의 차원에서 북한 인권과 민주화 운동을 하는 개신교 단체는 제외하였다. 역사적으로, 특히나 민주화 이후 한국의 반공주의에서 복음주의적 개신교의 영향은 중요한 부분을 차지한다. 기본적으로 한국 개신교는 “무신론적 공산주의자들”을 “주된 가해자 및 박해자”로 인식한다(강인철, 2007: 174). 또한 민주화 이후 한국기독교총연합을 기반으로 반공주의 세력이 주류가 되었고(88-92) 1997년에 이르러서는 한기총 산하의 ‘북한교회재건위원회’를 설치한다(180). 그렇게 때문에 보수적 개신교는 강한 반공주의적 입장에서 북한 인권 문제를 적극적으로 비판한다. 또한 비종교적인 북한 인권

19) 북한 인권 장에서의 사회적 영향력을 고려하지 않을 경우, 대상단체가 지나치게 넓어지는 문제는 남한의 대다수 탈북자 단체의 목표가 “탈북자들의 남한 정착을 돕고, 북한을 민주화 시키는 것”(오원환, 2011: 232)이기 때문에 발생하는 것인데, 이들이 북한 민주화/인권과 관련한 적극적인 활동을 통해 담론을 생산하고 있다고 보기 어렵다. 대표적으로 북한민주화위원회는 황장엽에 의해 탈북자 단체들의 연합 형식으로 만들어진 연대체인데, 이름에 비해 국내.해외에서 북한 인권/민주화 담론에 대한 실제적 활동과 영향력은 미미했고 제반 현안에 대한 탈북자들의 대변단체 역할을 해왔다고 볼 수 있다. 또한 탈북자 출신인 엔케이워치의 안명철 대표는 탈북자 관련 단체 중 지속적인 활동을 하는 단체는 다섯 손가락에 꼽히고 대부분은 탈북자들의 경제적인 이유 때문에 이름만 걸어놓고 있는 일인단체라고 지적(안명철 인터뷰, 2014)한다.

20) 2003년 북한정치범수용소해체본부로 만들어졌던 단체로 북한민주화운동본부로 단체 명칭을 바꿨다가 2014년 엔케이워치(NK Watch)로 변경하였다.

단체에도 직간접적으로 개신교 단체들의 후원이 상당한 역할을 하고 있고 참가자들의 다수가 개신교 신자이다. 하지만 본고에서는 자료 접근성의 문제 등으로 분석대상에 포함시키지 않는다. 이에 대한 공백은 본고의 중요한 한계이자 후속연구가 필요한 부분이기도 하다.

연구방법은 문헌검토와 인터뷰를 병행하였다. 1차 자료로는 국내 북한 인권 NGO 단체들과 미국 등의 유관 단체들이 생산하는 연례보고서.기관지와 같은 정기간행물, 국제회의.포럼과 같은 학술행사를 위해 생산해낸 자료집, 각 단체의 홈페이지에 축적된 자료들, 주요 활동가들에 대한 면접방법을 활용하였다. 대표적인 문헌자료로는 북한인권시민연합과 북한민주화네트워크가 주최하는 국제회의의 자료집, 북한인권시민연합의 기관지인 『북한인권』, 북한민주화네트워크의 기관지인 NK비전(*NK Vision*)의 논설 등을 들 수 있다. 2차 자료로는 해당 단체와 관련한 언론 보도 및 개인적 출판물 등을 주로 참고한다. 또한 북한 인권 담론 전반과 관련한 학술적 연구 성과 및 언론 기사도 2차 문헌으로서 참고하도록 한다.

단체들의 주요인자들과의 면접 역시 중요한데 면접대상자는 아래의 표[21]와 같다.

활동단체	이름	성별	나이	주요이력	면접일
북한인권 시민연합	김소희	여	1987년	(現)북한인권시민연합 캠페인팀 간사	2014.10.16.
	김영자	여	61세 (1951)	(前)국제앰네스티 한국지부 홍보간사.사무차장, (現)북한인권시민연합 사무국장	2014.10.16.
북한민주화 네트워크	한기홍	남	53세 (1960)	(前)전태일기념사업회 출판부장, '푸른사람들' 회장, 시대정신 편집장, 뉴라이트재단 창립 이사, (現)북한민주화네트워크 대표	2014.11.26.
	이광백	남	43세 (1970)	(前)원광대 법대 학생회장, 시민행동21 지방자치센터 소장, 시대정신 편집위원, 북한민주화네트워크 연구위원, (現)자유조선방송 대표	2014.11.28.
	최용상	남	1979년	(前)북한인권탈북청년연합 조직협력부장, (現)북한민주화네트워크 사무국장	2014.11.26.
북한민주화 운동본부	강철환	남	4 (1968년	(前)요덕 정치범수용소 수감, 조선일보 기자, 북한민주화운동본부 대표, (現)북한전략센터 대표	2014.12.10.
	안명철	남	1968년	(前)정치범수용소 경비원, 북한민주화운동본부 사무총장, (現)엔케이워치 대표	2014.11.27.

<표 1-2> 면접대상자 정보

21) 면접은 서울대학교 생명윤리심의위원회의 심의를 승인받았으며, 연구윤리 심사기준에 의거하여 참여자의 자발적 동의에 따라 이루어졌다(승인번호: IRB No. 1409/002-009). 면접대상자들에게 면접 전 가명 사용이 가능함을 공지했으나 모든 면접대상자가 실명 사용에 동의하였다.

6. 논문의 구성

본고는 서론과 결론을 제외한 3개의 장으로 구성된다. 각 장은 국내의 보수적 북한 인권 NGO 부상의 국내 정치적 배경, 인적 자원과 물적 자원의 공급을 통한 조직화의 요인, 그리고 NGO의 이념과 활동내용으로 구분되는데, 각 부분은 독립된 내용을 다루지만 동시에 분단 구조의 영향력을 중심으로 유기적으로 연결될 것이다.

먼저 2장은 해당 단체들이 부상할 수 있었던 정치적 기회구조의 변동이 다루어진다. 여기서는 반공국가로서 국가의 철저한 통제 하에 있던 시민사회의 기형적인 저발전과 그러한 장기적 통제 후에 1990년대 후반 진보정권의 등장을 핵심으로 하는 시민사회 지형의 변화를 살핀다. 진보정권의 등장은 보수 세력에는 분단체제의 균열을 의미했고, 동시에 시민사회의 공간이 넓어지는 조건 속에서 이에 대한 대응운동으로서 보수 시민사회가 형성됐고, 이후 보수 정권과 함께 국가적 차원에서 보수 시민사회에 대한 지원이 이루어졌다. 여기에 더해 냉전의 해체와 현실 사회주의권의 위기, 연이은 북한 사회의 구조적인 위기와 탈북자의 증가는 1990년대 사회주의 혹은 급진적 운동에 결정적인 타격을 가하고 이들이 전향하면서 북한 인권 문제를 제기하는 데 커다란 영향을 미쳤다는 것을 살펴볼 것이다. 또한 냉전적 지정학 아래서 저차원화된 인권개념으로서의 국제적 인권 레짐이 확산된 것도 1990년대에 와서 북한 인권 문제가 시민사회의 영역에서 부각되는 배경을 이룬다.

다음으로는 이들 단체의 조직화 요인으로서 단체를 이끄는 주도적 인적자원과 이들의 활동을 가능하게 만드는 물적 자원의 공급을 살펴본다. 먼저 시기별로 조금은 이질적인 인적자원이 형성되는 것을 알 수 있었다. 먼저 1990년대 중반 탈북자의 증가와 북한의 인권실태에 대한 증언의 증가를 배경으로 민주화 이전 남한에서 앰네스티 한국지부를 중심으로 '비정치적' 인권운동을 하던 세력들이 만든 북한인권시민연합이 생기고, 전향 이후 북한의 체제와 인권 실태에 대해 비판을 시작하던 NL 전향 그룹들은 1990년대 후반 북한민주화네트워크를 기점으로 조직화를 시작한다. 반면 이러한 그룹들은 중요한 정보를 가지고 있었던 탈북자들을 북한 인권 운동에 끌어들이기 위해 노력하고 특히나 북한민주화네트워크를 중심으로 활발히 활동하는데 이들은 진보정부가 북한 인권에 대해 자신들과 다른 생각을 가지고 있다는 인식한 2000년대 초반부터 본격적인 자신들의 단체를 결성하면서 조직화되기 시작했다.

한편 비정부기구가 독립성을 유지하는 시민사회로 기능하기 위해서는 일반적으로 시민들의 자발적인 참여와 후원에 의해 운영이 이루어져야한다. 반면 이들은 그러한 기

반을 대중적 지지를 통해 확보하지 못하고 국가기구의 지원에 의존하는 것을 볼 것이다. 먼저 미국의 국무부의 인권과민주주의기금, 국무부의 의지가 반영된 NED, 여타 보수 인권단체들의 후원을 꼽을 수 있다. 본고에서는 자료가 접근가능한 NED의 역사와 정치경제적 함의, 그리고 국내 북한 인권 단체에 대한 지원의 의도 및 영향에 대해 집중적으로 살펴본다. 또한 특정 시점 이후부터는 유럽 인권 재단과 일반인 후원을 확대하기도 하고 이명박 정부 이후부터는 비영리민간단체지원제도에 의해 사업비 명목으로 지원을 넓히고 하지만 이것은 조직의 형성에서는 제한적 영향을 주는 수준에 머문다.

마지막으로 이들의 이념과 활동을 다뤄진다. 먼저 각 그룹들의 상이한 배경에도 불구하고 이들은 공통되는 신념으로서 반공주의를 가지고 있다는 것을 살펴본다. 여기서는 '비정치적' 인권운동을 주장하는 세력 역시도 현실인식에서는 반공주의를 인식론적 배경에 깔고 있다는 것을 지적할 필요가 있겠다. 이러한 반공주의에 기초한 이들의 북한 인권 문제 프레이밍 방식은 체제에 모든 원인을 두는 것으로 이어질 수밖에 없다. 그렇기 때문에 문제의 처방 역시 체제교체로 이어질 수밖에 없고 이것은 폭압적 독재정권에 의해서 탄압받는 북한의 주민을 구출해야한다는 반평화적 방식을 감정적 호소를 통해 드러내 보이면서 운동으로의 동기유발을 꾀한다. 또한 이들의 이러한 이념과 프레이밍은 홍보와 캠페인, 초국적 연대 활동, 시민교육, 연구와 자료축적 등을 통해서 확산된다는 것을 살펴보았다.

결론에서는 본론의 요약, 연구의 함의와 의의, 향후 연구를 위한 제안으로 마무리하며 이들의 이러한 부상 조건과 반공주의에 근거한 이데올로기와 활동방식은 북한 인권 담론을 반공 이데올로기에 근거한 담론을 자명한 것으로 만들며 북한 인권 담론을 협소화시켰다는 것을 강조한다.

2장 보수적 북한 인권 NGO 부상의 정치적 배경

본 장에서는 1990년대 중후반 이후로 국내의 북한 인권 NGO가 조직화될 수 있었던 정치적 기회구조의 변동 등이 다루어진다. 여기서는 반공국가로서 국가의 철저한 통제 하에 있던 시민사회의 기형적인 저발전과 그러한 장기적 통제 후에 1990년대 후반 진보정권의 등장을 핵심으로 하는 시민사회 지형의 변화를 살핀다. 또한 보수 세력에게 진보정권의 등장은 분단체제의 균열을 의미했는데 동시에 시민사회의 공간이 넓어지는 조건 속에서 이에 대한 대응운동으로서 보수 시민사회가 형성된 배경, 이후 보수 정권과 함께 국가적 차원에서 보수 시민사회에 대한 지원이 이루어지는 맥락을 살핀다. 여기에 더해 냉전의 해체와 현실 사회주의권의 위기는 1990년대 사회주의 혹은 급진적 운동에 결정적인 타격을 가하고 이들의 보수화에 큰 영향을 준다. 또한 1990년대 중반 식량난 이후 더욱 분명해지는 북한 사회의 구조적인 위기와 연이은 탈북자의 증가는 남한 사회의 진보 세력, 특히나 북한과의 친연성을 가지고 있던 일부 NL 계열들이 전향하는 데 커다란 영향을 미쳤다는 것을 살펴볼 것이다. 또한 국제적인 수준에서 인권 레짐이 확산된 것도 1990년대에 와서 북한 인권 문제가 시민사회의 영역에서 부각되는 배경을 이룬다.

1. 분단체제의 균열과 보수적 시민사회의 등장

1) 반공국가의 성립과 시민사회의 저발전

1945년 이래로 남한사회 경제·정치·사회·문화의 제 분야에서 지속적으로 분단 이데올로기가 유지·강화되어왔다. 이러한 과정의 원형으로서 반공 국가 대한민국의 정치경제적 기반은 미국에 의해 정초되었다. 이러한 미국의 '개입'은 미국의 전후 세계적 구상 아래서 이루어졌다. 그로 인해 남한이 1980년대까지 미국에서 받은 막대한 경제·정치·군사적 원조와 후원(백승욱, 2006: 421-3)[1]은 1960-80년대의 방만한 과잉투자, '출혈수출', 수많은 미시적 실패 등에도 불구하고 강력한 발전국가로서의 "거시적 성공"(윤상우, 2001: 158)으로 보이는 착시효과를 가져왔다. 또한 미군정이 냉전과 반공에 기초한 민주주의 체제를 이식해놓는 소위 '48년 체제'(박찬표, 2007; 2010; 최장집, 2005: 49-80)는 헌법 위의 상위법으로서 국가보안법이 남한 국가의 이념적 기초가 되는 "근본적 제

1) "동아시아가 브라질이나 남아시아와 가장 다른 점은 냉전과 관련된 지리적 위치였다. 동아시아는 전방에 있었고, 나머지 둘은 그렇지 않았다. ... 냉전이라는 이유 때문에 남한과 대만 모두 경제적·정치적·군사적으로 지원(그리고 혜택)을 받았다"(Wallerstein, 1999: 59).

약"(박찬표, 2010: 36)이 되었다. 이후 남한의 반공 이데올로기는 자기 재생산 능력을 갖추는 자율적 체제로 국제적인 탈냉전의 흐름에 따라 해체되지 않으며 지속되었다(백낙청, 1998). 반공을 국시로 하는 박정희 정권이 들어선 이후에는 주민등록제도, 징병제의 강화, 반공교육, 새마을운동과 같은 미시적 국가통제(공제욱 편, 2008)와 병영국가화(한홍구, 2003), 국가적 차원의 경제개발을 위한 가계와 가족주의의 동원(김도균, 2013; 장경섭, 2009)을 통해 시민사회 없는 국가의 지배 체제를 정착시키게 된다.[2)]

하지만 국가의 이데올로기와 일상에 대한 통제방식이 이전의 일제 강점기보다는 강했지만(김득중 외, 2007) 국가수립 직후부터 대한민국 정부가 반공 이데올로기를 일상의 영역에 침투시켜 일상을 재구조화시켜놓지는 못했다. 이승만 정권은 폭압적이었던 만큼 취약했고, 일상과 시민사회 곳곳에 침투하지 못했다. 박정희 정권처럼 국가의 통제가 체계화되지 못했기 때문에 근대국가건설이라는 관점에서 보면 개인들을 국민으로서 폭력적으로 동원하면서도 국가가 미치지 못했던 부분에 대해서는 지금의 관점에서는 놀라울 만큼 방치하고 있던 것을 알 수 있다.[3)]

그런 측면에서 1953년경까지, 특히나 미군정기에 활발하게 활동했던 우익청년단체는 일상과 시민사회를 관리할 능력이 없었던 국가가 사상통제의 역할을 우익 시민사회로 위탁한 상태에서 "극우세력이 분단국가를 형성시킬 수 있도록 지원하는 적극적 국가형성세력의 하나"(류상영, 1989: 69)로의 역할을 담당하였다. 그리고 이에 대한 실질적인 지원이 미군정에 의해 이루어졌다. 미군정은 좌익단체들을 무력화하기 위해 친일 경찰들을 활용해 이들 단체들에 대한 "두터운 보호막"이 작용될 수 있도록 하였다. 또한 이승만, 김성수 등은 우익청년단체들에 대한 금전적 후원, 폭력행위로 체포됐을 경우 로비를 통한 석방 등을 통해 이들을 비호해주었다(서중석, 1997: 328-336; 562-566).[4)] 이러한 상황에서 우익(청년)단체들은 자유당, 친일 관료, 경찰, 군대 등과 함께 미군정이 식민잔재 청산과 정상적 국민국가 형성을 위한 민중의 요구를 억누르며 분단국가를 형성하고 반공이데올로기를 강화하는 수단으로 사용된 것이다.[5)]

---

2) 이러한 점은 20세기 초반부터 보수적 재단(foundations)과 싱크탱크(think tanks)를 통해 보수적 시민사회와 여론을 유지했던 미국의 방식과 극명하게 대비된다(홍일표, 2007).

3) 그러한 예로 정용욱은 "1950년대만 해도 북한 군인들이 연평도에 와서 새벽장을 보고 갔"(정용욱, 2015)다는 것을 든다.

4) 심지어 트루먼 대통령의 특사 웨드마이어(Wedemeyer) 장군은 테러를 자행하는 이승만·김구의 청년 극우조직을 미국 정책 수행의 가장 큰 장애요인이라고 보고했지만, 조병옥은 우익테러가 "민족적 애국단체의 공동방위"라는 공개담화를 발표했고, "서청을 해체할 경우 경찰만으로 치안을 유지할 도리가 없"다고 주장했다. 이것은 극우테러를 "계속 두둔하는 미군정"이 있었기 때문에 가능했다(서중석, 1997: 564). 미군정 사령관 하지는 국무부의 반대에도 불구하고 1946년 10월 점령군 및 경찰을 지원하기 위해 조선민족청년단(족청)과 같은 우익을 발족시키고 경찰력을 보충하기 위해 이들을 대규모로 경찰에 정식 임용했었다(이혜숙, 2008: 502-3).

한편 1960년대를 거치며 국가가 가족, 의식주, 문화, 대중교육과 같은 개인의 일상과 사회의 미시적 모세혈관으로까지 파고드는 통제력을 발휘하기 시작했고, 보수적 시민사회도 국자의 주도에 의해 이루어졌다. 그렇기 때문에 당시의 시민사회는 어용(御用) 혹은 반(半)정부단체이라고 부르기 어려울 정도로 국가의 직접적인 통제 하에 작동했다.

대표적으로 바르게살기중앙협의회, 새마을운동중앙회, 한국자유총연맹과 같이 법률에 의해 지원을 받는[6] 3대 관변단체들이 있다(이하 정희상, 1992; 박계동, 1994; 좌세준, 2012: 231). 가장 긴(또한 악명 높은) 역사를 지닌 단체인 자유총연맹은 1954년 이승만·중화민국 장제스의 주도로 조직된 아시아민족반공연맹의 한국 지부를 효시로 한다. 5·16 군사쿠데타 이후 1964년 박정희 정권에 의해 한국반공연맹으로 개편되면서 법인화되었고, 1987년 6·29 선언 뒤에는 그간의 정치적 활동에 대한 비난여론을 의식해 1989년 한국자유총연맹으로 이름이 바뀌었다.[7] 새마을운동중앙회는 1970년 시작된 새마을운동사업을 확대, 개편하여 1980년 전두환에 의해 만들어졌고,[8] 바르게살기중앙협의회는 1980년 신군부의 사회정화위원회를 전신으로 하고 있다. 뿐만 아니라 지방재정법에 따라 정액단체보조금을 받는 3대 관변단체를 포함하는 13개 단체가 있었고 정액보조에 해당하지 않는 관변단체들은 임의단체보조금에 의해 사업비 및 운영비 지원을 받았다(정예슬, 2009: 68-71). 전 국회의원 박계동의 「관변단체백서」에 의하면 정식 법령으로 보조금을 받지는 못했지만 지방비 보조 등의 음성적 지원을 받던 관변단체는 1994년까지도 재향군인회, 한국기독교멸공협의회, 전국청년운동협의회, 대한무공수훈자회 등 100여개가 넘었다(박계동, 1994: 1). 1992년 당시 3대 관변단체에 대한 정부후원금은 총 495억, 무상으로 사용하는 관청사무실은 600여개, 총 13만평, 임대보증금으로 환산하면 1300억에 이르렀다(4).

---

5) 이혜숙은 1945년부터 1948년까지의 기간을 청년단체 측면에서 좌익우세기에서부터 쟁탈기, 좌익수세기(우익공세기), 우익우세기(좌익지하조직화기)로 파악하고 있는데(2008: 500-507) 이러한 힘의 변화과정은 위와 같이 미군정(과 미군정의 비호를 받는 우익세력)의 후원과 보호가 있었기 때문에 가능한 것이었다. 류상영은 "우익 청년단체와 억압적 국가기구와의 관계"가 "10월항쟁 진압과정 이후로는 공식적이고 조직적인 협조관계로 바뀌"어 "우익 청년단체를 실질적인 경찰 보조기구로 사용하"였고 이것은 "극우세력들이 분단국가 형성세력으로 응집되어가는 과정"이었다는 점을 지적한다(1989: 76).

6) 각 '바르게살기운동조직 육성법', '새마을운동조직 육성법', '한국자유총연맹 육성에 관한 법률'이다. 이 3대 국민운동단체 육성법을 폐지해야한다는 주장은 계속 있어왔지만(박계동, 1994: 1-7; 정경섭, 2005: 91) 이 법들은 현재까지 유지·시행되고 있다. 각 법률에 대한 상세한 설명은 정예슬, 2009: 63-68 참조.

7) 한국자유총연맹 홈페이지 참조(http://www.koreaff.or.kr/intro/history.html)

8) 이곳은 "대통령의 친인척에 의해 운영되면서 ... 각종 비리와 부정의 온상이 되기도 했는데"(박계동, 1994: 14) "1988년 5공 비리 수사가 한창일 때 새마을운동 중앙본부 회장이던 전경환(전두환 전 대통령의 동생) 씨가 구속되면서 폐지론이 강력히 대두됐으나 아직도 전국 곳곳에 3만여 새마을지도자를 보유한 채 건재하고 있다"(정희상, 1992: 71).

동 단위까지 조직돼있던 이러한 관변단체들은 간부의 95% 이상이 여당의 당적을 보유하고 있을 정도로 관제데모, 체제홍보, 선거 시에는 여당선거조직으로 역할을 다해왔다(정희상, 1992; 박계동, 1994). 예컨대, 한국자유총연맹은 고교생·대학생 대상 반공이념교육을 해왔고[9] 자체 발간하는 10종의 잡지를 통해 북한의 대남 일전불사(一戰不辭)론이 팽배한 가운데 환경문제와 노동문제와 관련된 활동을 하는 '체제전복세력'이 이를 외면하고 있다는 등의 반공 이데올로기를 확산해왔다(박계동, 1994: 23-24).

반면 근대국가에서 일반적으로 발견되는 자생적인 시민사회는 제대로 형성되지 못한다. 해방 직후 식민지 국가 권력의 공백에 따른 시민사회의 팽창은 어용 시민사회 영역을 제외하고 미군정에 의해 조직적으로 박멸되었고 정상적인 시민사회의 가능성을 차단하는 경로를 만들었다(김호기, 1999; 이혜숙, 2008: 542-558). 또한 미군정과 반공분단국가의 수립, 한국전쟁(성경륭, 2000)이라는 국가형성기의 배경과 일상의 반공병영화를 추진한 군사독재 정권은 보수·관변적 시민사회가 활동할 수 있는 기회구조만을 열어놓았고, 국가적 동원과 감시, 통제체제 하에 자율적 시민사회 형성의 조직기반을 철저히 파괴되었다(이혜숙, 2014; 장경섭 외, 2002). 또한 자본주의의 발달과 함께 근대사회에서 보편적으로 발견되는 합법적인 차원의 계급운동은 1987년의 노동자 대투쟁 이전까지 전무했다고 할 수 있다. 그러므로 쌓여가는 경제사회적 모순에도 불구하고 반공법과 국가보안법으로 인해 정상적인 형태의 체제 대항세력은 형성되지 못하고 거의 비합법 지하조직의 형태로 존재하게 된다(cf. 조희연, 1993). 또한 1987년 이후 경실련, 참여연대 등 대중적 기반을 확대한 시민운동조직들이 등장하기 시작했으나 근대적 계급운동을 골자로 한 시민사회의 공간은 매우 협소했다는 점에서 여전히 국가-시민사회 간 역관계는 바뀌지 않았다.

최장집은 이것을 "국가 코포라티즘적 관계의 네트워크를 통해 국가와 결합한 시민사회와 그로부터 소외되고 배제된 주변적 시민사회"(2005: 226)라고 정리하였다. 한국의 시민사회는 국가의 조합주의적 관리 하에 있었던 관변단체들과 국가의 지속적인 탄압에 의해 정상적인 조직활동을 할 수 없었던 다양한 사회운동 세력이 국가에 저항하는 이분법적 구도가 뿌리내린 것이다.

2) 분단체제의 균열과 대응운동으로서 보수 시민사회의 형성

1987년의 지배계급의 일정한 타협을 통해 진보운동을 위한 일정한 공간이 형성됐지

9) 1990년대에는 전국 130여개 대학에 '대학 건전동아리 활동지원'이라는 명목의 지원에 대해서 비운동권 총학생회를 구성하기 위한 후원으로 의심을 받기도 했다(박계동, 1994: 23).

만 87년 체제의 근본적 한계[10]로 인해 보수적 지배구조는 존속하게 된다. 하지만 대한민국 건국 이래로 전 사회적 차원에서 공고히 지켜져 오던 반공분단체제는 1998년 김대중 정부의 집권과 함께 변화하기 시작한다.

먼저 남북관계에서 김대중 정부는 이전 정부들과는 전혀 다른 관점에서 접근하기 시작했다. 김대중 정부는 1998년과 1999년에 걸쳐서 4차례동안 민간부문의 대북지원 활성화 조치를 취하였다. 또한 2000년에는 분단 이래 최초로 남한과 북한의 최고지도자가 만난 통일로 가기 위한 화해와 협력방안을 논의한 6·15공동선언이 있었다. 박노영이 지적하듯이 김대중 정부는 "분단 이래 최초로 ... 실질적인 [대북] 화해협력정책을 추구"(1999)[11]하였다.

김대중 정부는 2001년 부시 정부와의 갈등에도 불구하고 이러한 햇볕정책을 꾸준히 고수하였고(박건영·정욱식, 2009) 이후 '평화와 번영 정책'이라는 이름으로 김대중 정부의 햇볕정책을 이어갔던 노무현 정부에서도 이러한 기조는 이어졌다. 이러한 사실은 북한의 식량난에 대한 정부별 식량 지원량을 비교해보아도 쉽게 알 수 있다.[12] 아래 표에서 볼 수 있는 것처럼 정부에 의한 식량지원은 김영삼 정부시기 1995년을 제외하고는 거의 전무했다고 볼 수 있다. 당시에는 김대중·노무현 정부를 거치면서 남북관계가 개선되기 전이었기 때문에 냉전적 언술이 더욱 쉽게 통용될 수 있었고, 많은 보수 언론과 학자들은 북한의 대기근으로 북한 주민의 15-20%가 아사했다는 보도를 싣다가도, 대북 지원에 관련해서는 북한의 식량난 자체가 "북한의 식량위장 전술"이라거나 당시 유일했던 민간구호활동도 '대북한 퍼주기'라고 비판하였다. 결정적으로는 남한 정부도 의도적으로 북한 기근의 피해상황을 축소하려고 노력하였고 국제적인 구호활동을 적극적으로 방해하기도 하였다. 정병호의 말처럼 "북한 기근 피해가 가장 극적으로 심화되던 1995-1998년 기간에 남한 사회가 당시의 경제력에 비해 터무니없이 소극적으로 구호 활동"(2004: 3)을 펼친 것이다.[13]

---

10) 1987년의 정치변동은 세계체제적 차원에서 미국의 영향으로 인한 한계, 기득권 지배계급의 유지, 반공의 제도적·이데올로기적 구조의 온존이라는 측면에서 이해할 수 있다(김명수, 2014). 또한 민주적 질서의 복원을 위한 사회적 투쟁은 언제나 '학생'에 의해 주도되었으나 그 바탕 위에 이른바 직업정치인들은 거의 무임승차식으로 국가권력을 인수해오는 보수적 과정이 계속 되었다(최장집, 2002, 장경섭, 2009: 188에서 재인용; 장경섭 외, 2002: 160-168).

11) 박노영은 이것이 가능했던 이유를 김대중 자신의 확고한 통일관과 보수적인 정치권 내에서 취약한 그의 권력기반을 만회해줄 수 있는 국민들의 개혁과 대북화해협력에 대한 요구가 있었기 때문이라고 분석하고 있다(1999).

12) 출처: The World Food Programme Food Aid Information System (http://www.wfp.org/fais/, 접속일: 2014년 10월 10일)

13) 당시 여론은 화해협력을 지지하고 있었지만 전두환 정권 말기부터 북한 붕괴를 통한 흡수통일 논리를 김영삼 정부에까지 이어져왔다(박노영, 1999). "김영삼 정부는 김정일 정권이 오래가지 못할 것이라고 판단하고 북한의 붕괴를 촉진하는 정책을 추구"했다(박건영·정욱식, 2009: 142).

<그림 2-1> 한국과 미국 연도별 대북 식량 지원 현황

또한 체제 차원의 상호공격도 줄어든다. 최초의 정권 교체가 이루어지기 전인 김영삼 정권까지만 해도 북한에 대한 체제대결 행동 역시 국가에 의해 이루어졌다. 가장 대표적인 것이 대북심리전의 일환에서 전개되었던 대북방송, 대북전단살포 등이었다. 7·4남북공동성명, 남북기본합의서에서 상호중상 금지에 대한 합의가 있었지만 실질적으로 남북한에 대한 정부차원의 삐라 살포가 중단된 것은 6·15남북정상회담 이후인 2001년 전후고, 2004년 2차 남북장성급회담을 통해서 "군사분계선 지역에서 방송과 게시물, 삐라 등을 통한 모든 선전활동을 중지"한다는 것이 명문화된다(김영석, 2011: 23-4).

또한 김영삼 정부까지 귀순자에 대해서는 체제우월성에 대한 증거로 적극적으로 활용하였다. 이들은 식량난 이후 탈북자들이 급증하기 이전까지 입국한 경우로 대부분의 경우 자유를 찾아 북한을 탈출한 귀순용사로 성대한 환영식과 북한의 처참한 실태에 대한 기자회견 등을 통해 자유민주주의 체제의 우월성을 선전하는 이데올로기적 수단으로 활용되었다. 여전히 1990년대 초반까지 인권은 여전히 체제경쟁의 차원에서 활용되었다는 것을 알 수 있다(오원환, 2011: 155-165).

이러한 김영삼 정부 시절의 미지원은 역시나 현재 많은 북한 인권 단체들이 주장하는 것처럼 인도적 차원의 지원은 결국 정권강화를 위해 이용될 뿐이니 정권교체를 위해 '일정정도의 희생'을 감수해야한다는 논리(Hong, 2013b: 565-566)와 같은 맥락이었다. 특히나 당시에는 "경제난과 기근으로 인해 북한 체제가 조기에 붕괴할 것이라는"(정병호, 2004:3) '냉전적인 희망적 관측(wishful thinking)'에 근거한 것이었다. "아무리 혹독한 기근이라도 기근 자체는 체제 붕괴를 가져오지 않는다"(4)는 역사적 경험과 학술적 근거가 있는 상황에서도 현재와 마찬가지로 북한의 식량난과 인권의 문제는 처음부터 객관적인 접근의 대상이 아니라 정치화돼있었던 것이다. 김연철은 한반도 평화라는 측면에서 이후의 '잃어버린 10년'이 아니라 이때야말로 '잃어버린 5년'이라고 주장한다(2009: 113).

한편 김동춘이 지적하듯이 “1948년 이후 지금까지 대통령 직속의 수사정보기관이 국민들 일부를 조직적으로 사찰하지 않고, 이들 기관이 제도권 정당과 사법부 위에서 국내정치를 좌우하지 않았던 시기는 김대중, 노무현 정부 시기 10년 정도에 불과하다. 이 두 정권 시기에 대통령은 군과 경찰을 지배질서 유지에 동원하지 않았”(2014: 38)다. 이에 민간부문에서 개혁적 통일운동을 표방하는 민족화해협력범국민협의회, 평화통일시민연대, 국가보안법폐지국민연대, 기존 지배질서에 반하는 과거사 청산 운동, 사립학교법 개혁운동 세력과 같은 운동조직들이 이시기를 전후로 대대적으로 등장하였다. 이들 세력은 한국사회의 보수적인 기득권 세력을 공고히 하는데 기여했던 핵심적인 제도들에 문제를 제기하기 시작하였다. 또한 노무현 정부에서는 탄핵정국 이후 총선을 통해 행정부와 입법부 모두 반기득권 세력에 의해 장악되었다.

이러한 상황에서 보수세력들은 분단 구조 유지를 위한 국가의 역할이 더 이상 기능하지 않는다는 것을 인지하고 시민사회에서 그러한 동력을 재창출해야한다는 것을 인식하기 시작한다. 시민사회의 보수세력이 반공주의와 과거 국가 주도의 발전주의에서 변화된 시장 주도의 성장주의인 신자유주의를 유지하는 역할을 맡게 되었다. 또한 국가영역에서뿐만 아니라 각종 대안언론의 등장으로 이전까지 지배 이데올로기를 유지해오던 언론의 위력이 약화되고, 이러한 국면과 함께 보수언론의 역할이 강조되면서 보수신문사들이 정치적 대립 구도에 중심에 등장한다. 더구나 17대 총선 이후 국회의석 과반을 차지한 열린우리당과 노무현 정부는 사회적 양극화로 인한 경제적 갈등과 국가보안법을 필두로 한 4대 개혁입법으로 인한 정치적 갈등에 대해 행정부와 입법부를 모두 맡긴 국민의 기대에 걸맞게 대처하지 못했고, 이러한 실정과 무능은 노무현 정부를 ‘진보’와 동일시하는 많은 국민들에게 실망감을 안겨주었고, 여론이 급격히 보수화되는 데 힘을 실어줬다. 보수언론의 역할이 커지고, 시민사회 차원에서 우파 활동이 점차 등장했던 것은 바로 이런 상황에서였다(조현연, 2010: 442-446; 강정인, 2008: 9-24; 정해구, 2006: 219-220 등 참조 정리).

1990년대 중후반을 거치며 북한 인권 운동이 ‘운동’으로서 등장하게 된 사실도 이러한 국내 정치적 배경을 바탕으로 하고 있다. 무엇보다 대북 포용정책의 일환으로 2003년 노무현 정부 당시 59차 유엔 인권위원회에서 처음으로 북한인권결의안이 상정됐을 때 한반도에서의 특수성을 이유로 투표에 불참한 것이 탈북자들의 적극적인 동원과 결집에 결정적인 영향이 되었다. 예컨대, 강철환은 인터뷰에서 2003년 북한인권결의안이 상정됐을 때 투표 불참을 지적하며 “우리 민족사의 일본에 나라 팔아먹은 이완용 같은” 행위라고 규정하고 대북 화해정책을 통해 “북한한테 남한이 먹힐 수도 있겠다는 현실적인 위기”를 느끼게 됐다고 진술한다(강철환 인터뷰, 2014). 또한 풍선날리기 활동이

시민사회에서 탈북자들을 중심으로 활성화되기 시작한 것이 2000년대 초반부터라는 사실은 정부의 분단 이데올로기 재생산 역할의 공백을 보수적 시민사회가 메우기 시작했다는 것을 상징적으로 보여준다.

3) 보수의 재집권과 보수 시민사회의 양성 및 확대

보수 세력에겐 김대중·노무현 정부 10년간의 경험은 반공 이데올로기와 제도에 근거한 유구한 지배구조에 대한 근본적인 위협이었다. 지배계급은 이 시기를 '잃어버린 10년'으로 개념화하면서 기존의 지배구조를 강화하기 위한 기획에 박차를 가한다.

그것은 부자감세, 종합부동산세에 대한 무력화와 같은 시장 만능주의, 4대강 사업과 같은 토건사업의 부활과 그로 인한 용산참사, 전임 정부에서부터 이어져오던 각종 민영화 정책과 노동 유연화 정책의 심화[14], 5·24조치로 대변되는 대북강경정책으로의 선회 등 전방위적인 차원의 보수질서로의 회귀였다. 이어 집권한 박근혜 정부의 경우는 국정원의 여론조작과 대선개입 의혹을 통한 당선 자체에 대한 정당성 문제를 시작으로 서울시 공무원 간첩사건, 철도파업을 주도한 철도노조 간부를 체포하기 위한 민주노총 사무실에 공권력 투입, 전교조 법외노조 통보, 일방적인 '통일대박론'과 드레스덴 구상, 국제무대에서 공개적인 북한 인권 문제제기를 통한 남북관계의 악화, 세월호 이후 유가족 및 국민과의 불통, 결정적으로 이석기 내란음모 사건과 통합진보당 정당해산까지 일부 학자들이 '낮은 수준의 파시즘'이라고 문제제기할 정도로(박노자, 2014; 김동춘, 2014b) 이데올로기적 공세를 강화했다.

둘 간의 차이를 보자면 이전 이명박 정부가 경제 대통령을 표방하면서 발전주의에 기초한 시장만능주의를 표방했다면, 박근혜 정부는 반공주의를 기반으로 국가의 이데올로기에 반대하는 국민은 내재하는 적으로 간주하고 이들과 내전을 벌이는 국가주의적 통치방식의 재강화를 특징으로 한다. 발전주의와 반공주의라는 한국 현대사의 지배논리가 부활할 수 있던 것은 국가보안법이 상위법으로 작동하는 반공분단체제 아래 절차적

14) 김대중·노무현 정부가 한반도 냉전구조에 일정한 변동을 가져온 것은 사실이지만 이명박 정권의 시장 만능주의적 신자유주의 드라이브를 비판하면서 이전 정부를 미화할 필요는 없다. 개혁적 정권이라고 기대했던 노무현 정권 아래서 구속된 노동자수가 1000여명에 달했다는 사실이나 현재 10년여에 걸쳐 장기간 이어지고 있는 노동자투쟁은 대부분 노무현 정부 때 시작된 사건들이다. 또한 한-미 FTA에 반대에 대해 쇠국론을 펼치며 한-미 FTA 반대 집회 등의 각종 시국집회에 대한 노조의 참석을 정치적 불법 파업으로 규정하고 강하게 규제하였다(오마이뉴스, 2007.07.11.). 노중기는 이명박 정부의 노동정책이 노동통제 방식이 질적으로 강화됐지만 새로운 요소를 결여할 정도로 노무현·김대중 정부의 그것과 본질적으로 다르지 않은 신자유주의 정책이었다고 평가한다(2009).

민주주의가 명목뿐인 상태가 지속되었고 2000년대의 국면적 차원에서는 “짧은 기간이지만 민주세력이 집권을 했고, 냉전 우익 세력이 ‘주관적으로는’ 심각한 위기에 처한 경험을 가졌다는 점이 매우 중요한 조건”(김동춘, 2014a: 46)이었다.

이러한 정치적 배경 아래서 이명박 정부 이후의 보수 시민사회를 확대하려는 정부 차원의 움직임은 아래에서 상술하는 것처럼 공식적·비공식적 차원에서 이루어졌다. 하지만 군사 독재정부에서 사용하던 방식처럼 공식제도를 통해 친정부 보수단체를 양성할 수 없었고 현재 제도를 유지하면서 그 목적에 반하는 방식으로, 혹은 음성적·비공개적 방식을 통해 이루어지게 된다. 보수적 단체에 대한 정부 차원의 지원 강화는 국가에 완전히 포섭되어 있던 기존의 시민사회를 부활시키려는 것으로 “국가 코포라티즘적 관계의 네트워크를 통해 국가와 결합한 시민사회”(좌세준, 2012: 232)를 새로운 방식에 의해서 양성·확대하려한다는 것을 알 수 있다.

먼저 2000년 이후 정부에 의한 시민사회 지원 사업은 행정자치부[15]와 통일부가 하고 있는데 전자는 「비영리민간단체지원법」에 따라 ‘비영리민간단체 공익활동 지원 사업’을, 후자는 「민간 통일운동 활동지원사업 보조금에 관한 규정」에 따라 ‘민간 통일운동 활동 지원 사업’을 매년 실시하고 있다. 1990년대에 이전까지 정부의 무분별한 관변단체 지원정책에 대한 지속적인 문제제기로 인해 김대중 정부 초기 단체 중심이 아니라 사업 중심의 공모경쟁방식을 도입한 비영리민간단체지원법이 제정되었고 2004년 노무현 정부에서는 정액보조금지원제도를 폐지하고 사회단체보조금상한제를 도입하였다(정예슬, 2009: 71-86). 2000년 이후에도 중앙정부의 지원은 전체 비율이 줄어들긴 했지만 2004년의 경우 여전히 전체 보조금의 60%정도가 과거 13개 정액보조단체에 지급된다는 점(김동춘, 2014a: 74), 여전히 지방정부의 관변단체에 대한 높은 비율의 지원금, 선심성 국가 정책 사업을 통해 지원된다는 점 등으로 인한 한계가 있지만(정경섭, 2005; 정예슬, 2009: 100-114; 정예슬·김헌, 2012)[16] 결과적으로 김대중-노무현 정부를 거치면서 과거 3대 관변단체와 이외의 10개 정액보조단체에 편중된 지극히 제한적인 지원에 비해 일정 부분 개선이 이루어진 것이 사실이다.

이것은 과거 보수세력에 의해 지배권력이 완전히 장악돼있던 상태에서 1998년 최초로 여야 정권교체라는 정치적 환경 변화를 통해 제도적 차원에서 권력관계의 변화가

15) 관련 업무를 맡은 정부기관은 명칭은 1998년 내무부와 총무처를 통합해 행정자치부를 신설, 2008년 행정안전부로 개편, 2013년 안전행정부로 개편, 2014년 행정자치부로 분리 등을 거쳤다.

16) 결과적으로 정액보조단체와 임의보조단체의 구분이 없어지고, 과거 지방법에 의해 지원을 받던 13개의 정액단체도 사업을 공모해 심사를 거치도록 변경되었다. 하지만 2000년대 초반 비정부기구 지원법에 대한 개혁기인 이때에도 3대 관변단체에 대한 육성법은 폐지되지 못하고 현재까지 이어져오고 있다.

일부 일어났지만 권력불균형은 완전히 바뀌지 않았고 개혁정부에서는 일정정도 타협을 할 수밖에 없었으며 경로의존에 의해 비공식적 차원의 제도에 의해 기존 관변단체들이 여전히 큰 비중을 차지하는 2000년대의 민간단체 지원제도가 정착된 것으로 보아야할 것이다(cf. 하연섭, 2012: 6장).

정부의 보수 시민사회에 대한 조직적 지원 강화는 이명박 정부의 출범과 함께 시작되었다. 정부의 편향적 지원을 예방하기 위해 만든 민간단체 지원제도를 보수단체에게 몰아주는 방식이 가장 대표적인데, 기존의 제도가 형태는 유지되지만 현 제도의 기원(origins)과는 정반대의 목적으로 전용되는 것을 볼 수 있다. 반공주의와 발전주의의 이념 아래 50년 이상 지속되었던 관변·친정부단체에 대한 사회적·제도적 경로의존성(path-dependence)이 존재하는 상태에서 언론, 기업, 정부, 의회 등의 사회적 역관계에서 비주류에 해당하는 김대중-노무현 정부의 점진적 개혁은 보수정권의 등장과 함께 원래 경로로 급격하게 복귀한 것으로 봐야한다. 이것은 제도주의 연구자들이 말하는 것처럼 보수 정부의 재등장이라는 권력균형의 복귀, 권력자원의 불균등을 반영하는 것으로 이해(Hall, 2010; Lowndes, 2002, 하연섭, 2011:170-1에서 재인용)할 수 있다.

먼저 민간단체 지원 대상에 대한 필터링을 통해 기존 제도의 방향을 바꾼 것을 알 수 있다. 2008년 한나라당 신지호 의원은 최근 3년간 집시법 위반으로 벌금형 이상의 처벌을 받은 단체는 정부보조금 신청을 위한 등록을 제한하고, 이미 교부받은 보조금은 환수하는 것을 주요내용으로 하는 '비영리민간단체지원법' 개정안을 제출하였다(좌세준, 2012: 226). 이어 2009년 2월에는 경찰청의 '2008년 불법폭력시위 관련단체 현황통보'라는 공문을 통해 광우병국민대책회의에 참여 의사를 표시한 1,840여 개 단체 모두를 '불법폭력시위 관련단체'로 분류하였다.[17] 이후 행정안전부, 통일부, 환경부, 노동부 등을 포함한 중앙관서와 지방자치단체는 위 경찰청 공문에 포함된 단체들을 보조금 지원 대상에서 제외하였다(한겨레, 2009.02.06.; 오마이뉴스, 2009.05.12.). 또한 김대중-노무현 정부 당시 사회통합과 평화, 투명사회 만들기, 인권여성청소년 권익신장, 자원절약 환경보전 등의 사업유형에서 100대 국정과제, 저탄소 녹색성장, 일자리 창출과 4대강 살리기, 신국민운동, 관계 법률에 의해 권장 및 허용되는 사업 등 5개 사업유형으로 변경되었다(정예슬, 2009: 114-117).[18]

---

17) 여기에는 전·현직 국회의원실(천정배, 문국현), 정당(민주노동당, 창조한국당), 시민단체(참여연대, 경실련, 민변), 언론단체(한국기자협회, 한국인터넷기자협회)는 물론 문화산업단체(부산국제영화제, 부천국제영화제, 한국독립영화협회, 경기영상위원회, 한국영화인협회, 한국연예협회, 한국영화배우협회), 학술연구단체(금융경제연구소, 역사문제연구소, 한국사회경제학회, 한국산업노동학회, 한국산업사회학회)까지 포함되어 있었다(오마이뉴스, 2009.05.12.).

18) '신국민운동'은 이명박 대통령이 제시한 당면한 경제위기를 극복하고 선진 일류국가를 위한 새마을운동류의 운동이고, '관계 법률에 의해 권장 및 허용되는 사업'에는 3대 관변단체의 주요사

결과적으로 시사저널이 분석한 것처럼 안전행정부의 사업은 2010년 이후 "누가 보더라도 명확히 보수로 성격이 구분되는 단체"에 지원된 경우가 25%이고 해마다 70여 개의 보수단체에 40여억 원 정도가 지원됐다(시사저널, 2014.05.14.). 예컨대, 2010년의 경우 '사회통합과 평화증진' 명목으로 자유수호국민운동(4000만원), 625남침피해유족회(3500만원), 시대정신(3000만원), 애국단체총협의회(3500만원), 자유대한지키기국민운동본부(3000만원)와 같은 단체들에 지원(행정안전부, 2010)한 것을 볼 수 있었다. 이는 정권이 바뀌어서도 변하지 않아서 2014년의 경우도 대선 당시 박근혜 후보를 위해 사이버 선거운동을 했던 한국통일진흥원(3800만원), 애국단체총협의회(4000만원), 2009년 고 노무현 대통령의 시민분향소를 파괴하고 시민에게 가스총을 발사했던 국민행동본부(4000만원), 예비역대령연합회(3500만원), 나라사랑운동본부(6500만원) 등에게 지원이 이어졌다(안전행정부, 2014). 반면 행정자치부는 "객관적인 심사과정을 거쳐 선정"한다고 말하고 신정위원들의 명단은 공개하지 않았다(경향신문, 2014.04.26.).

기존 3대 관변단체에 대한 지원도 증가하였다. 김대중-노무현 정부에서도 3대 관변단체는 전체 민간단체지원사업비의 10% 이상(좌세준, 2012: 230), 비슷한 비율의 지방정부의 민간단체 지원(정예슬·김헌, 2012)을 받았다.[19] 하지만 2010년부터 이들 단체는 기존 민간단체지원사업 제외 대상이 되는 대신 '국고보조사업을 직접 지원받는 단체'가 되어 이들에 대한 정부보조금은 급증한다. 이명박 정부 이전 10년 간 3개 단체는 73억 정도를 받았는데 2009년부터 2011년까지 이들 3단체가 받은 중앙정부보조금은 114억에 이른다(좌세준, 2012: 230-231).[20]

게다가 정부는 공식적인 지원 사업 이외의 방법을 동원해서 보수 단체들을 지원하는 방식을 택하기도 한다. '국가와 지방자치단체는 예산의 범위 안에서 보조금을 지급할 수 있다'는 법률 규정[21]에 따라 보훈처는 특수임무수행자회나 고엽제전우회와 같이 2002년, 2005년, 2008년 가스통 시위·엽총 시위와 같은 폭력 시위 경력이 있는 단체들에게 28억여 원을 지원하기로 했다(오마이뉴스, 2008.11.07.).

심지어 정부와 극우단체의 유착관계에 대한 사실들도 끊임없이 드러나고 있다. 최

업들이 포함됐다(좌세준, 2012: 227-228).

19) 이들에 대한 지원은 2000년대를 지나서도 계속 돼오고 있었다. 2000년대 이후의 자료를 통해서도 3대 관변단체는 법률에 따라 자치단체건물의 80% 이상을 무상으로 사용하고 있으며, 그나마 유상으로 사용하는 부분도 대부분 지방비로 충당하고 있었다. 이러한 자산을 활용해 임대료 수익도 수십억 원대에 이른다(정예슬, 2009: 96; cf. 정희상, 1992). 이들은 정부 추진 사업을 통해서도 막대한 지원비를 받고 있다.

20) 이 금액은 또한 일반 민간단체보조금과는 다르게 사업비뿐만 아니라 인건비와 운영비로도 쓰일 수 있게 되었다.

21) '특수임무수행자 지원 및 단체설립에 관한 법률' 제76조와 '고엽제후유증 환자 지원 등에 관한 법률' 제20조.

근 주목받고 있는 극우 성향의 온라인 커뮤니티인 일베(일간베스트저장소)와 국정원의 유착관계에 대한 의혹도 그중 하나로 2013년 5월에는 국정원이 일베 회원에게 표장장을 수여하고 일베 회원을 비롯한 보수 네티즌들을 안보특강에 초청하는 등(한겨레, 2013.05.21.; 2013.05.24.) 국정원의 일베 배후설이 끊임없이 제기되는 이유이다. 또한 국정원 선거 개입으로 인한 촛불시위에 대해 청와대 행정관과 자유총연맹 사무총장이 촛불집회에 대응하기 위해 만난 사실(김동춘, 2014a: 77)이나 김기춘 청와대비서실장이나 남재준 전 국정원장도 보수 시민단체 대표들과 비공개 회동을 갖고 대한민국 체제 수호에 대한 결의를 다진 사실(시사저널, 2014.05.14.) 등은 현 정부가 이들의 뒤에서 물심양면으로 도와주고 있다는 사실을 단적으로 보여준다.

2000년대 후반 이후의 이러한 정치적·제도적 반동현상은 반북 단체를 비롯한 기(旣)형성된 보수시민사회가 역량을 강화할 수 있는 사회적 바탕을 형성한다. 물론 이들에 대한 정부의 제도적 지원 자체는 이들의 조직확대를 위한 결정적인 자원이 되었다고 보기는 어렵다. 하지만 단순한 금전적 지원의 액수와 비중에 더해 반공주의에 근거한 보수 시민사회 및 북한 인권 단체에 대한 정부의 태도는 이들에게 정당한 운동으로서 상징 권력을 강화시켜주는 역할을 해왔다고 볼 수 있다. 대표적으로 북한 인권과 관련하여서도 이명박 정부 출범 이후 북한 인권의 개선이 남북대화의 전제조건이라고 선언하는 것이나 박근혜 정부에서는 2014년 유엔총회 기조연설에서 대통령이 직접 북한의 인권 문제를 강력하게 거론하고(경향신문, 2014.09.25.), 북한이 고사총탄 발사를 통해 무력대응을 할 정도로 한반도의 지정학에 커다란 영향을 끼칠 수 있는 대북 전단 살포 행위에 대해 각계의 요구에도 불구하고 법적 근거가 없다는 소극적인 모습을 보이고 있다(한겨레, 2014.10.21.).

2. 현실 사회주의의 위기와 그 영향

반면 1990년대를 기점으로 한 현실 사회주의로서 공산권의 붕괴와 냉전의 해체라는 세계사적 변화와 북한의 구조적 위기는 상당수의 운동권 세력들, 특히 민족운동 계열의 인자들이 전향하여 북한 인권 운동의 모든 원인을 북한 정권으로 규정하는 반북적 북한 인권 운동의 확산을 위한 토대가 되었다. 또한 북한의 위기로 인한 탈북자들의 증가는 북한 인권 담론이 공론화·의제화되는 데 기여했다.

1) 현실 사회주의의 위기와 지식인들의 전향

반공이 가장 강력한 이념적 조건으로 작용하고 있는 남한 사회에서 북한의 노선을 따르는 속칭 '주사파'[22]라는 사회적 낙인을 가진 가치를 지향하는 것은 가치의 옳고 그름(可否), 사실여부를 떠나서 법적인 의미에서의 '위법'행위일 뿐만 아니라 사회적 의미에서 모든 종류의 정당성을 상실하는 기준으로 작동하며 사회적 모순이 되어왔다(cf. 박원순, 1989; 1990; 1992; 김동춘, 2011 등 참조). 이러한 구조적 조건은 한국사회를 이해하기 위한 밑바탕을 이룬다.

여기에 더해 "집단 전향의 분출은 전향이 **'시대적 요구'**가 되었을 때, ... 일어난다"(후지타, 1997:106, 강조 추가). 예컨대, 일본의 경우에도 "일본의 인민 대중들이 만주사변을 열광적으로 환영"하는 시대적 상황에서 "인민들로의 고립"됐다는 "자각"(쓰루미, 1982:33)이 전향의 동기에서 가장 큰 부분을 차지했던 것처럼 말이다. 마찬가지로 상술한 법적인 차원의 강제와 (법제도적인 차원의 영향에서 발생한) 사회적 강제가 상존하는 상황에서 이들 일부의 '주사파'라는 지향은 단순히 '사회주의'라는 기표보다도 더욱 강력하게 이들의 존재조건을 구속하고 '역사의 종언'이라고까지 칭해진 1990년대 초반의 국제정세 변화에 대한 주류적 이해방식에 대한 투항은 왜 NL 전향자들이 더 급격한 태도의 변화를 보였는지를 설명해준다. 1990년대 전반에 걸쳐 이루어진 이들 386세대 운동권들의 전향이 중요한 이유는 전향의 행위가 단순한 개인적 전향이 아니라 그 시대 사회의 '집합표상'이었던 것이다.

무엇보다 현실 사회주의 국가들이 붕괴하고 냉전의 해체가 미국이 승리하는 방식으로 끝났다는 해석이 보편화되었다는 점이 진보운동에 큰 충격을 주었다. 1989년 베를린 장벽이 무너지고, 1991년 소련이 해체되면서 대표적으로 네오콘의 사상가 프란시스 후쿠야마가 이념 간의 경쟁과 대립에 의해 지속되었던 역사가 끝나고 시장경제에 기초한 자유 민주주의체제의 길만이 존재한다는 '역사의 종언'을 선언하며 1980년대부터 확대되어가던 신자유주의적 세계화가 가속화되었다.

이러한 국제정세의 변화는 맑스-레닌주의 위주의 남한 운동권에 상당한 충격을 주게 된다. 당시의 진보 지식인 사회가 이러한 '자본주의의 승리'라는 이념을 그대로 받아들이지는 않았지만 이러한 전 지구적 변화는 진보운동 계열에 커다란 혼란을 가져온다. 예컨대, 진보운동의 사상적 은사로 불렸던 리영희 역시도 사회주의권의 붕괴 이후의 지식 사회의 상황을 '지적 카오스'라고 칭하며 "지식인의 한 사람으로서 괴로워하는 심정과 생각"(2006: 214)을 토로하는데 당시 진보운동 전반에서 동구권의 붕괴가 얼마나 커

22) 정영철(2009)이 지적하듯이 '주사파'라는 용어를 사용함으로써 용어 자체가 반영하는 권력효과를 강화시킨다는 문제가 있지만, 본고에서 이에 대한 대안을 제시하는 것은 연구범위 밖의 문제이므로 일반적으로 통용되는 이 용어를 임의적으로 사용한다. 또한 NL 전향 그룹을 이루는 세력 모두가 '주사파'였던 것은 아니다(한기홍, 2011).

다란 충격을 주었는지를 가늠하게 해준다.

반면 민족운동 계열의 상당수는 한기홍이 얘기하는 것처럼 "'왜 모스크바에 비가 오는데 평양에서 우산을 쓰냐'는 논리가 있었기 때문에 북한의 주체사회주의는 소련이 무너지더라도 끄떡없다"(한기홍 인터뷰)는 생각에 기초해 상대적으로 그러한 충격이 더 적었던 것이 사실이다. 이러한 맥락에서 김영환은 "동구권의 붕괴 도미노를 보면서 ... 프롤레타리아 독재...로는 전망이 없다는 생각을 하게 됐"고 "주체사상"이라는 "새로운 패러다임"으로 진보운동을 재정립하는 게 가능하다고 생각했음을 밝힌다(김당 외, 2007: 249). 하지만 북한은 동구권 사회주의의 붕괴의 영향, 생태적 요인(홍수와 연이은 가뭄)과 집단농장·주체농법의 실패와 같은 정책적 요인, 냉전 해체 후 관계 정상화의 좌절 등이 겹쳐지면서 1990년대 중반 극심한 대규모 식량난을 겪게 되었다(Kang, 2008; Woo-Cumings, 2002).[23]

이러한 변화들은 이들이 대안모델이자 사상적 원천으로 생각하고 있던 북한 체제에 대한 급격한 실망과 태도변화, 나아가서는 자유주의 시장경제 등과 같은 보수적 가치들을 긍정하는 데에까지 나아가게 만든다. 또한 조희연이 지적하는 바와 같이 1980년대부터 중간계급의 확대와 1980년대 후반 위로부터의 보수적 민주화가 진행되는 상황은

---

23) 기근은 해당 사회에 경제·인구학·인류학적 측면에서 단기적인 피해를 줄뿐만 아니라 만성적인 영향을 미치고, 그것은 북한의 1990년대 대기근과 식량난 역시 마찬가지이다(Woo-Cumings, 2002; 정병호, 2004; 박경숙, 2012a). 하지만 북한의 식량난만큼 오해와 무지로 점철된 경우도 드물다. 무엇보다 가장 일반적인 인식은 1990년대 북한의 식량난은 '정권유지만을 목표로 하는 국가의 무능'에 의해 '수백만 명'이 아사한 참사라는 것이다.

먼저 살펴볼 필요가 있는 것은 기근의 원인이다. 데이비드 강(David Kang)은 북한의 장기적·구조적 요인과 국면적·생태적 요인을 종합적으로 지적한다. 북한 땅의 경작지 부족으로 일제 강점기에는 북한은 주로 공업지대였고 농업지역인 남한에서 식량이 수입되었다는 것은 주지의 사실이다. 이러한 경작지 부족으로 인해 1950년대부터 북한은 집단농장과 과도한 비료 사용으로 식량부족분을 메워왔는데 시간이 갈수록 집단농장의 효율성 하락과 비료로 인한 토양의 부식이 악화되는 상태에서 1990년대 중국과 구소련국가들로부터의 비료와 석유 수입 급감은 북한 식량난에 큰 영향을 미쳤다. 또한 이렇게 악화일로를 걷던 상태에서 1995-1997년의 가뭄과 홍수의 연속이라는 '금세기 최악'의 자연재해는 정부가 관리할 수 있는 범위를 넘어서게 되었다. 우정은(Meredith Woo-Cumings) 역시도 이러한 요인들을 지적하면서 상대적으로 엘니뇨현상과 같은 동북아시아의 기후 변화라는 생태적 요인을 강조하고 있다(2002).

다음은 그 규모이다. 월드비전 부총재 앤드류 나초스(Andrew Natsios)가 1997년 50-100만 명가량이 사망했고 정보가 충분했다면 200만 명으로 늘어났을 것이라고 언급(Cumings, 2004: 259)한 이후로 2-300만 명이 사망한 것을 자명한 것으로 받아들이지만 정확한 규모는 아직까지 정리되지 않았다. 피터 헤이스(Peter Hayes)가 추정한 20-30만 명, 1999년 한국통계청에 의한 27만 명부터 황장엽이나 북한 전문가 에버스테트(Nicholas Eberstadt)가 추정한 300만 명까지 다양하다(Woo-Cumings, 2002: 21; 박경숙, 2012a: 132-133 참조). 그 중 다양한 변수와 데이터를 종합적으로 활용한 박경숙의 최근 연구가 믿을만한데 식량난에 따른 총 인구 손실은 1993년에서 2008년에 걸쳐 88만 여명에 이르는데 약 49만 여명이 사망률 증가에 따른 손실, 약 29만 여명이 출산율 감소에 따른 손실, 그리고 약 10만 명이 이주와 그에 수반된 출산율 감소의 효과로 추정한다.

‘온건한 체제 내적 개혁’을 주장하는 세력에 강한 힘을 보태주기도 하였다(조희연, 1995: 303-310).[24]

1990년대 초반의 이러한 국내외적 변화에 따라 민족 및 민중운동을 주도하던 이들 일부 지식인층을 중심으로 사상적 동요가 일어났고, 1990년대 초중반을 거치면서 급격한 혹은 점진적인 사상 전향이 일어났다.

당시 진보운동의 일반적인 현실 인식이 사회주의권의 붕괴를 자본주의의 승리로만 받아들인 것은 아니다. 오히려 자본주의의 승리를 인정하는 개량적 개혁론에 경도될 것이 아니라, 1980년대처럼 맑스-레닌주의나 주체사상에 대한 교조적 신봉을 지양하면서 현존 사회주의의 경직성에 대한 인식을 바탕으로 현실에 착근한 변혁적 이론을 계승·발전시켜야 한다는 표면적으로 강조된 것도 사실이다(조희연, 1995). 또한 당시 흐름을 경실련으로 대표되는 ‘부르주아 민주주의 개혁론’과 변혁에 재해석을 가하면서 변혁의 관점을 폐기할 수 있는 문제점을 지니는 ‘포스트-맑스주의 개급론’으로 구분하고 둘 모두 운동의 방향을 반민중적으로 전환시킬 수 있는 위험성을 내포한다는 지적도 존재하였다(김세균, 1995).[25]

하지만 이러한 국제질서 변화가 민중운동 진영에서 미친 사상적 충격파는 엄청났다. 한기홍이 얘기하는 것처럼 “이미 80년대에서 90년대 초반까지 10여년의 운동권은 90년 전후의 사회주의 붕괴와 90년대 중반의 북한 위기 상황 때문에 상당수 운동을 떠났다고 봐야”(한기홍 인터뷰)할 정도였고, 당시 터져 나오던 탈맑스주의적 주장이나 사상적 전향서들은 운동권들 사이에서 다들 속으로 생각하고 있지만 말 못하던 고민들을 솔직히 밝혔다는 얘기를 들을 정도로 당시의 ‘지적 카오스’를 반영하는 것이었다.

현재는 뉴라이트 및 보수정당에서 활동하고 있는 대표적인 인물들을 살펴보자.

1980년대 학출들이 급격히 늘어나기 전 1970년대 중반부터 민주노조 활동으로 노

---

24) 이러한 개량적 사상 전화는 보수적 입장으로 이행하기 위한 우회에 가까웠다고 볼 수 있다. 예컨대 자유주의연대 사무총장 홍진표의 경우는 과거 전국민족민주운동연합(전민련)과 조국통일범민족연합(범민련) 등에서 활동하다가 1990년대 중후반 전향한 후 중도우파 시민단체인 바른사회시민회의 정책실장으로 활동하였고, 고려대 총학생회장과 한국대학생총연합(한총련) 조국통일위원회 정책실장 출신 최홍재는 ‘시대정신’ 그룹에 합류하기 전 열린사회시민운동연합에서 활동하였다(김당 외, 2007: 23-24). 또한 현 자유조선방송 대표 이광백은 2001년 북한민주화네트워크 연구위원과 『시대정신』 편집위원을 맡기 전까지 1997년 4월 학생운동을 정리한 후 전북지역에서 희망공동체전북연대와 시민행동21과 같은 예산감시·환경운동 같은 시민단체에서 활동하였다(중앙Sunday 2012.05.20.; 이광백 인터뷰).

25) 좀 더 종합적인 논쟁의 정리로는 유팔무·김호기(1995), 윤건차, 2001: 116-154 참조. 또한 김동춘은 저항 민족주의 자체의 한계를 인정하면서 종속적 정치 현실이 온존하고 미국의 일극 지배 구도가 강화되는 국제정세 속에서 남한의 비정치적 시민운동이 현실적 공동체로서의 국가 혹은 상상의 공동체로서의 민족을 대체하고 한반도의 민족 문제에 대안을 제시할 수 있는 전망이 있는지를 질문한다(2006c).

동운동계의 거물이었던 김문수는 87년 노동자 대투쟁 이후 노동운동의 정치세력화 문제의 급부상으로 1990년 이재오 등과 함께 민중당 창당을 주도했지만 1992년 총선에서 참패한 이후 1994년 김영삼의 제안에 의해 민자당에 입당한다(고지훈, 2005: 334-359; 김당 외, 2007: 220-239 참조). 이에 대해 그는,

> "점진적 민주주의 밖에 없는 것 아닌가 ... 급진적인 변혁인 혁명은 어렵다고 생각했다. ... 사회주의 국가의 붕괴와 개인적인 진보정당의 실패…. 우리는 당시 YS의 개혁드라이브에서 자유민주주의의 가능성을 찾았다"(김당 외, 2007: 228)

고 회고한다. 그 후 그는 혁명적, 계급적 관점은 완전히 버리고 "건국세력과 근대화 세력, 민주화세력의 통합"(229)을 추구하는 노선으로 이동한다.

서경석 목사의 경우는 1974년 민청학련으로 옥고를 치른 후 미국유학길에 올랐다가, 1987년 귀국 후 1989년부터 경실련을 설립해 일찌감치 민중운동에 대해 비판적인 입장을 견지하며 활동하다가 1995년 경실련 사무총장 사퇴 후 정치에 전혀 뜻이 없다는 말을 뒤집고(시사저널 1995.03.02.) 1995년 통합민주당으로 15대 국회의원에 출마하지만 낙선하였다. 2000년대 이후에는 뉴라이트 계열의 기독교사회책임과 선진화국민회의 사무총장 등의 활동을 이어오고 있다.

인천·울산지역 노동운동가로서 신망이 두터웠던 신지호는 1992년 「고백」과 「당신은 아직도 혁명을 꿈꾸는가」라는 전향서를 통해 "부와 문명을 이룩한 사회에 대해 세계가 불합리하다고 계속 외쳐댈 수는 없다"(1992: 159)며 "날 보고 패배주의자, 청산주의자라고 욕해도 할 수 없다 ... 현재로서는 자본주의를 대체할 대안이 없으며 ... 나는 이 시대에 우리가 할 수 있는 일은 자본주의 체제 내의 다양한 개혁운동이라 생각한다"(시사저널 1992.08.13.)고 전향의 이유를 밝힌다. 그리고 '운동권은 이제 경실련으로부터 많은 것을 배워야한다'고 주장하며 자신이 참여하던 한국사회주의노동당 활동가들과 집단적으로 경실련에 참여하면서 시민운동에서 전향의 길을 걷게 된 서경석 목사를 보좌했다(오마이뉴스 2004.12.02.). 현실 사회주의 붕괴로 계급적 시각을 폐기한 그의 입장은 뉴라이트 운동 초기 인터뷰에서 "(남한의 진보 진영은) 세계사적으로 검증된 선(先)산업화, 후(後) 민주화 노선이 옳을 수밖에 없다는 것을 정면으로 부정하는 사람들"(주간조선 2004.10.09.)이라는 그의 인식에 단적으로 드러난다.

NL 진영의 전향 역시 극단적인 변화를 보여주기는 마찬가지였다. 다음 장에서 좀 더 자세히 살펴보겠지만, 예컨대 자유주의연대 운영위원 최홍재는 스스로 "골수 주사파"였지만 "98년 북한 기아문제의 원인을 분석하면서 북한체제의 허구성을 깨달았다"고 고백한다(오마이뉴스 2004.12.02.).

이렇게 급작스러운 전향이 이루어진 것, 즉 이론적 차원에서 포스트맑스주의 및 포스트모더니즘 이론의 급격한 대중화, 운동적 차원에서 계급운동와 구분되는 시민운동의 유행과 보수화는 진보이론이 제대로 수용되지 못한 1980년대의 억압적 사회상황 속에 배태하고 있었다.[26] 분단체제의 모순이라는 구조적 조건으로 인해 한국의 진보적 운동이 교조화되었던 것이 사실이다. 김동춘은 이러한 구조적 요인을 경직된 분단체제 하에서 1980년대 부활한 급진이론의 절대화(한국의 시간대와 세계적 시간대의 괴리)[27], 국가의 탄압으로 인해 실천운동과 결합할 수 없는 관념성과 취약한 노동운동, 대응이념으로서 권위 있는 보수주의 및 자유주의 이론의 빈곤(1997: 289-293)이라고 정리한다. 맑스-레닌주의 중심의 이론이나 주체사상 중심 이론을 막론하고 1980년대의 진보이론 일반의 수용이 사변적이고 관념적 차원에서 이루어졌던 것이다(방인혁, 2009: 302-321).

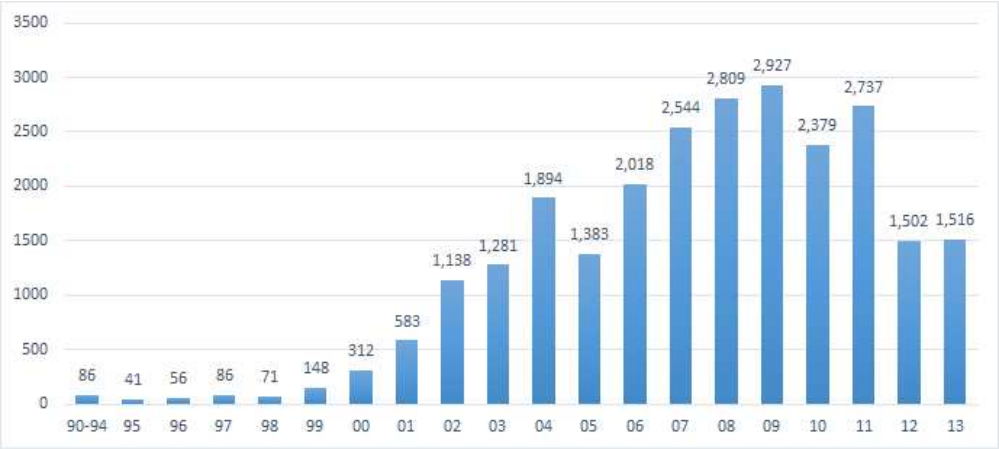
2) 탈북자의 증가와 북한 인권 담론의 확산

남한에 정착한 탈북자들의 숫자는 1990년대에는 매해 평균 100명이 넘지 않던 데 반해 2000년대를 지나면서 급격하게 늘어난다. 아래 그림에서 보는 것처럼 1000명에서 3000명 정도로까지 증가했다가 최근에는 다시 감소·안정 추세에 있다. 2013년 현재 남한에 정착한 북한이탈주민의 숫자는 26,000명에 이른다. 이들을 매개로 북한 인권 운동이 폭발력을 갖게 된 바가 크다. 탈북자 증가가 북한 인권 운동에 미친 영향은 아래와 같이 요약할 수 있다.

---

26) 1980년대까지는 사회주의/민족주의 등의 근대성 이후(post)에 대한 논의가 거의 이루어지지 않다가, 1990년대 중반 이후로 포스트 담론이 급속하게 유행하는데 이것은 1960년대 이후부터 유럽에서 논의되고 있던 푸코 등과 같은 탈근대론, 탈맑스주의 논의가 현실 사회주의의 붕괴 이후에 급속하게 유입된 것으로 마치 한국의 압축적 근대화 과정처럼 사상의 유입도 압축적으로 진행된 것이다(cf. 진태원, 2012; 윤건차, 2001: 3장; 2002a; 2002b). 이런 측면에서 1995년 연구로 두문불출하던 김영환이 “나는 요새 ‘근대를 넘어서는 것’에 대해 생각하고 있”(안철홍, 1995: 72)다고 밝힌 것은 징후적이다. 이러한 급격한 사상적 전환(혹은 표변(豹變))은 진태원(2012)이 적절하게 지적하듯이 포스트 담론의 잠재적 가능성에도 불구하고 변혁운동의 복원과 자생적 인문사회과학의 정립의 과제를 청산하고 신자유주의의 헤게모니를 정당화하며 자본주의의 새로운 소비담론을 뒷받침하는 이데올로기로 전락하였으며 민족민중운동의 역사적 한계에 대한 고찰과 포스트 담론의 실천적 적합성을 입증하는 작업을 막아버렸다. 김항·이혜령(2011)은 인문사회과학계의 이러한 급격한 지각변동을 몸으로 체험한 세대들의 경험을 인터뷰로 풀어냈다.

27) “당시 한국의 진보적 지식인들에게는 80년대 초반이 세계사적인 국면에서 신보수주의가 강화되고 맑스주의 위기론이 제기되고 있는 전환기라는 사실은 거의 눈에 들어오지 않았고 ... ‘당위’가 진보적 지식인들의 인식세계를 압도하고 있었기 때문이라고 볼 수 있다 ... 1980년 초에 지각했던 ‘한국의 시간’은 세계체제 내에서 한국이 처한 동시대의 시간 개념을 압도하였다”(290-291).



<그림 2-2> 북한이탈주민 입국인원 현황

무엇보다 1990년대 탈북자들의 증가는 북한 내의 사정에 대한 확인되지 않은 루머만이 존재하는 상황에서 북한의 식량난과 위기로 인한 참상에 대해서 확인시켜주는 계기가 되었다.[28] 이들의 증언은 동구권의 붕괴와 천안문 사태로 인해 현존 사회주의의 가능성에 대해 의구심을 가지고 있던 많은 수의 NL 계열 활동가들이 전향하게 되는 중요한 계기로 작용하였다. 예컨대, 과거 NL 운동권 출신으로 현재 북한 민주화 관련 활동에 앞장서고 있는 김영환의 경우 자신이 전향하여 북한 민주화운동에 투신하게 된 결정적 요인 중의 하나로 1992년 정치범수용소 생활을 겪고 탈북한 "강철환 씨와 안혁 씨의 증언" 등 "폭발적으로 늘어나기 시작한 탈북자들"의 증언을 통해 "북한에선 기본적인 인권이 전혀 보장되고 있지 않다"(2012: 121, 144, 145)는 점을 느꼈다는 점을 들고 있다.

또한 최초의 '북한 인권' 관련 단체인 북한인권시민연합이 1996년 과거 군사 정부 시절 엠네스티 인권 운동 세력을 중심으로 결성되었을 때도 탈북자들의 증언을 토대로 한 북한 인권상황에 대한 문제의식이 결정적이었다. 또한 이들은 북민넷와 함께 초기 탈북자들의 증언을 공론화시키는 데 주요한 역할을 담당하였다. NED에서 이사를 맡고 있던 스티븐 솔라즈(Stephen Solarz) 전 하원의원과 NED 대표 칼 거쉬만(Carl Gershman)은 1998년 7월 방한해 시민연합의 주선으로 탈북자 5명과 비공개면담을 진행하였는데(한국경제 1998.07.06.) 이러한 시도는 1999년 12월 서울에서 시민연합과 조

28) 하지만 2000년대 초반까지 탈북자들에 대한 "정착금 제도는 탈북자가 제공하는 정보가 남한 정보당국에 유용하게 여겨질수록 더 많은 돈을 받는 것"이었기 때문에 "가장 섬뜩한 증언들의 대부분이" 이 시기에 나왔다(Smith, 2012; cf. 정주신, 2003: 114-115)는 점에 유의할 필요가 있다.

선일보의 주최·NED 등의 후원으로 개최된 '제1회 북한인권·난민문제국제회의'에서 정치범수용소 출신 강철환, 안혁, 정치범수용소 경비대원이었던 안명철 등 5명의 탈북자의 증언을 통해 더욱 공론화된다(시민연합, 1999b). 이들의 증언은 이런 국제적 계기들을 통해 부메랑 효과(Keck and Sikkink, 1998: 12)로서 국제무대에서 뿐만 아니라 남한에서도 북한 인권이 의제화 되는 데 크게 기여했다.[29]

뿐만 아니라 탈북자들의 증가로 인한 북한 인권 관련 정보의 증가는 통일연구원에서 1996년부터 발행해오고 있는 『북한인권백서』, 북한인권정보센터의 『북한종교자유백서』처럼 다양한 형태의 기록(documentation)과 연구가 촉발되는 도화선이 됐다.

3. 국제적 인권 레짐의 확산

1990년대에 들어서 북한 인권 문제가 주목받고 운동으로서 북한 인권 운동이 시작된 것은 상기한 정치적 환경의 변화가 중요한 역할을 하였지만 동시에 인권이라는 특정 주제가 부각한 것은 국제·국내 정치적으로 인권이라는 의제가 중요한 요소로 부각된 사실과 함께 가는 것이다. 그런데 북한 인권 문제를 객관적으로 파악하기 위해서는, 북한 인권에 대한 문제제기에 바탕이 되는 인권 개념 혹은 국제적 인권 레짐이라는 것이 역사적으로 꾸준히 확장·발전해온 것은 사실이지만 동시에 정치적 이해관계에 의해 구성되고 오용된 개념이라는 것을 제대로 인식할 필요가 있다. 본고에서는 이러한 관점에 따라 국제적 인권 레짐의 확산과정에 대해 간략하게 살펴보고 이것이 1990년대 중반 이후 북한 인권에 대한 운동에 바탕이 되었다는 것을 지적한다.

서구에서는 근대 이후 자연적, 생득적(生得的) 권리로 보기 시작하는 천부인권론이 대두되었다. 이러한 서구 인권 이론의 시초는 자연 상태에서 인간은 모두 독립적이고 평등한 존재이기 때문에 인간은 천부적으로 인정받는 자연권이 존재한다는 로크(John Locke)의 자연법 사상으로 대표될 수 있다. 이러한 개인주의·자유주의적 인권관은 자유와 평등과 같은 서구 시민혁명의 기본이념으로 받아들여지는데, 시민혁명을 주도했던 부르주아 계급의 이해관계가 자본주의 확립을 위한 경제적 소유권의 보장이었기 때문

29) 1, 2회 국제회의의 결과로 미국북한인권위원회(U.S. Committee for Human Rights in North Korea)가 결성되고(Gershman, 2002), 북한 인권 활동을 하는 워싱턴 정가의 인사들의 연대체인 북한자유연합(North Korea Freedom Coalition)이 창설되기도 했다(Gershman, 2009) 이후 미 의회 등지에서 북한인권법 제정을 전후로 (Song and Hong, 2014; 정성장, 2004 등)을 통해 북한 인권 의제가 국제무대에서 주목받는 데 강력한 기폭제로 작용한다. 이들은 대부분 시민연합이나 방위포럼재단의 수잔 숄티 등에 의해 이러한 기회를 얻게 되는데 크리스틴 홍은 이에 대해 "미국 의회 자금에 의해 조건 지워진 탈북자들의 증언은 반대로 그들의 재정을 담당했던 바로 그 단체 앞에서 발표"(Song and Hong, 2014: 42)하게 되는 모순을 연출한다고 비판한다.

에 당시에는 '재산을 소유한 백인 남성의 권리'만을 배타적으로 보장하는 것이었고 이후에도 '문명'과 '야만'이라는 도식에 따라 비보편적이며 특수하게 적용되었다(서준식, 1998: 6).

그러므로 근대 이후 "거대한 정치투쟁의 대부분은 인권을 향유할 주체의 확대를 둘러싸고 일어났다"는 설명(Donnelly, 1996: 30-31)은 인권의 역사를 축약적으로 설명해준다. 프랑스 인권선언에서도 나타난 바, 인권은 선언적으로라도 인간 보편의 천부적 권리이기 때문에[30] 사회적 발전정도에 따라 끊임없이 특수성에 대한 문제제기를 통해 그 개념을 확장하는 방식으로 발전하였다. 그러한 투쟁의 대상은 프랑스 인권선언에서부터 암묵적으로 상정하고 있던 '구미 남성 유산자'였다. 재산에 상관없는 투표를 위한 선거권 투쟁, 노동자들의 권리를 위한 투쟁과 복지국가적 재편, 20세기에 들어와서야 본격화된 식민지 민중들의 권리를 위한 투쟁의 역사가 그것을 보여준다.

하지만 국제적으로 인권이라는 주제는 2차 세계대전 이전에는 수사 이상의 의미를 갖지 못했다. 국제적으로 노예제도의 폐지를 결정한 조약은 1926년에야 체결되었고, 1차 세계대전 후 국제노동기구(ILO)가 노동권을 다루었으며, 국제연맹이 소수민족 보호를 논하였지만 전승국들의 식민지에는 해당하지 않았고, 미국은 아예 국제연맹에 가입하지 않았다(Donnelly, 1998: 25-27). 도널리는 2차 세계대전과 홀로코스트 이전까지 "인권박해에 대한 전승국들의 반응은 수치스러울 정도"(27)였다고 얘기하지만 그 이후에도 변화는 크지 않았다. 1960년대까지 미국에서 구조적, 정부적 차원의 인종차별이 일상적이었고, 관용의 나라 프랑스는 전후 50-60년대 베트남과 알제리의 독립을 막기 위해 전쟁과 극심한 탄압을 자행했다.

국제 인권 레짐이라는 개념이 통용되기 시작한 것도 2차 세계대전 이후라고 할 수 있다. 일반적으로 "국제 레짐(international regimes)은 국가나 다른 국제행위자들에 의해 특정 이슈에서 구속력을 갖는 것으로 인정되는 일련의 원칙, 규범, 규칙 및 의사결정절

30) 도널리는 로크의 천부인권론을 설명하며 "초기 근대 유럽에서 최초로 출현한 것"으로 단정 짓는데(Donnelly, 1996: 29-30) 이것은 매우 몰역사적 관점이다. 보편적으로 적용되지는 않았더라도 "대부분의 종교 경전에는 보편성 관념이 들어있"(Ishay, 2004: 57)다. 예컨대, 시민들이 국가에 권리를 양도한다는 사회계약론적 사고처럼 맹자는 혁명을 위해 신하가 군주를 시해하는 것에 대해 인(仁)과 의(義)를 훼손한 자는 이미 필부(匹夫)이기 때문에 군주를 죽이는 것은 정당하다는 논리를 설파한다(유용태, 2015). 반면 근대 초기 서구의 윤리학이 현실에서는 '문명'과 '야만'을 구분하며 위선적으로 적용되었을지라도, 인권 레짐 발전의 중심에 있었던 것은 사실이고 이러한 이유에 대해 질문할 수 있다. 이에 대해서는 "자본주의와 식민주의의 등장에 힘입어 다른 윤리개념을 밀어내고 그(서구 윤리 전통의) 영향력을 키워나갈 수 있었"(126)다는 이샤이의 설명이 타당하다. 즉 서구 인권론에 기초한 국제인권레짐의 발전 역시도 자본주의와 식민주의의 부산물이라는 것이다. 유대교, 기독교, 힌두교, 불교, 이슬람교 등의 종교 경전과 함무라비, 로마법전 등에서 현대 서구 인권 개념과 유사한 휴머니즘적 요소를 정리한 이샤이의 설명(Ishay, 2004: 1장) 참조.

차를 말한다"(Donnelly, 1998: 109). 국제 인권 레짐이라 하면 국제적으로 통용되는 인권과 관련한 규범과 절차를 말한다고 할 수 있다. 상기한 것처럼 홀로코스트와 2차 세계대전의 폐해가 이후 인권 레짐의 확산에 도화선이 된 것은 사실이지만 이러한 과정 역시 자본주의와 제국주의에 대한 투쟁의 결과로 확대되어 왔다고 할 수 있다.

인권 개념이 경제사회권을 포괄하게 된 것은 20세기 전반에 걸쳐서 사회주의 운동, 반제민족주의 운동 그리고 비동맹운동과 같은 제3세계 국가들의 노력이 있었기 때문이다. 전후 최초의 인권 관련 결의안인 세계인권선언이 1948년 만장일치로 채택되었지만 제3세계 국가들을 여전히 식민지로 보유한 제국주의 국가들에 의해 만들어져 부르주아적 자유권만을 강조하는 방식으로 인권을 규정하였다(서보혁, 2007: 25; 서준식, 1998: 6-8).[31] 이후 이러한 인권관이 보편적인 것으로 인식되며 빠른 속도로 국제화되었는데 인권 개념의 확장은 이러한 '저차원화된 인권' 개념에 대한 저항을 통해서였다. 냉전의 영향으로 애초 1948년 단일조약으로 상정된 국제인권규약은 1960년대를 거치면서 승전국들의 많은 식민지들이 독립하게 되고 1966년에 와서야 경제·사회·문화적 권리에 관한 규약(일명 A규약)과 시민·정치적 권리에 관한 규약(일명 B규약)으로 분리된 채 채택되었다. 이후 베트남 전쟁과 비동맹노선의 등장이라는 정치적 배경 속에 1968년 개최된 테헤란 세계인권대회의 선언은 경제사회권 등의 제3세대 인권으로 불리는 집단적 연대권을 천명하였다(이원웅, 1998: 132). 또한 이것은 이후 유엔 총회의 1984년 평화권 선언, 1986년 발전권 선언 등으로 확장되었다(서보혁, 2007: 43-44).[32]

그럼에도 불구하고 '저차원화된 인권' 개념에 의한 국제 인권 레짐이 긍정적 역할을 전혀 못했던 것은 아니다. 예컨대, 강대국들의 이해관계에 의해 좌우되긴 하지만 유엔도 1967년부터 인권위원회가 개별 국가의 인권침해를 문제삼을 수 있는 권한을 부여하고 이듬해에는 중동전쟁으로 인한 이스라엘 점령지역의 인권실태를 조사하였다(Donnelly, 1998: 34). 또한 1948년 상정되었다가 경제사회권을 거부하는 서구 국가들의 반대로 1966년에서야 완성되었던 국제인권규약 이후 1979년 최초로 체결된 주요 인권조약인 여성차별철폐협약에 힘입어 여성인권에 대한 국제사회의 인식이 제고되었고 이러한 변화 속에서 1980년대 말부터 일제 위안부 피해자들의 인권운동도 국제적으로 여론화될 수 있었다(정진성, 1996; 이효재; 1996). 하지만 이러한 개선은 거시적 차원에서

31) 반대표는 없지만 소련과 동맹국들은 경제사회권을 미반영하면서 인권의 의미를 축소했다는 이유로 기권하였다. 반대로 남아공은 인종차별철폐 조항에, 사우디아라비아는 남녀평등 조항에 동의하지 않으면 기권하였다(Donnelly, 1998: 29).

32) 하지만 동시에 서준식은 복지국가가 자본주의의 지속성을 유지시키기 위해 도입된 것처럼 사회권 역시도 현대 자본주의의 안정된 최대이윤을 추구하기 위한 불가결한 조치로서 받아들여졌다는 기만성을 인식할 필요가 있다는 점도 지적한다(1998: 7-8).

보편적 인권의 실현을 위한 진정한 변화라기보다는 개혁이라는 이름을 통해 **'진정한 변화를 막기 위한 변화'**라는 한계를 지니고 있었다고 정리할 수 있다.

이러한 배경 속에서 전후 국제적 인권 레짐의 확산과 함께 1970년대 국제적 인권 비정부기구(NGO)들이 등장하기 시작하였다. 또한 국제적 NGO들이 등장하던 1970년대는 1960년대 지배계급을 당황케 한 급진주의에 대한 대안으로 카터 행정부가 인권 외교를 내걸며 신좌파들을 정부의 요직으로 포섭하면서 서구의 변혁적 운동이 쇠퇴한 시점이다(Sellars, 2002: 250; Guilhot, 2005: 70). 현재 NED의 회장이기 한 칼 거쉬만 등 노동, 인권운동에 종사하던 많은 반공 자유주의 좌파활동가들이 1970년대를 거치며 네오콘 세력을 형성한다는 사실(Guilhot, 2005: 2장, 특히 87-91; 김성현, 2008 참조)은 이것을 상징적으로 보여준다. 이러한 국제적 인권운동 흐름은 "사회를 변혁하는 것보다 희생자를 구제하는 데 관심"(Sellars, 2002: 250)을 갖는 소극적 활동으로 축소될 수밖에 없었다.

정치범 사면단체인 엠네스티 인터내셔널(Amnesty International)의 경우 인권의 문제를 정치적 문제와 분리하여 활동하는 대표적인 단체이다. 이들이 어느 이데올로기에 편승하지 않는 중립적 입장으로 활동한다는 원칙이 있지만 상기한 인권의 편향성이 존재하는 국제 질서 속에서 이들의 활동은 이데올로기적으로 활용될 수밖에 없었다는 한계를 보여줬다(Sellars, 2002: 7장 참조). 국제법률가협회(ICJ)[33]에 기초한 앰네스티는 이전 냉전적 단체들과의 연속성을 가리기 위해 '중립성에 대한 강박적 집착'을 보여줬지만 사실 전달에서는 객관적이었을지라도 넬슨 만델라 같은 폭력선동으로 체포된 정치범들은 배제하였다(Dezalay and Garth, 2002: 4장).

한편 미국시민자유연합(ACLU)의 초대의장 로저 볼드윈(Roger Baldwin)이 설립한 국제인권연맹(International League for Human Rights)도 1970년대 냉전적 지향으로 프리덤 하우스와 제휴하였다(113). 또한 1970년대 후반 등장한 휴먼라이츠워치(Human Rights Watch)는 '인권' 운동의 전문성을 외치며 중립성·비당파성이라는 위장을 통해 자유주의적 관점의 인권을 확산시켜왔다(Guilhot, 2005: 69-83). 좀 더 정치적인 프리덤 하우스(Freedom House)의 경우 USAID의 직접적 지원을 받으며 "정부와 세계 우익단체의 실질적인 선전축 역할을 해왔다"(Chomsky and Herman, 2002: 107).[34]

---

33) 국제법률가협회(International Commission of Jurists)는 문화적 봉쇄전략이라는 '문화적 냉전'의 일부로서 대외관계위원회(CFR, 3장 2절에서 상술) 소속 엘리트 변호사들에 의해 만들어진 인권운동 단체로 70년대 여론 악화로 CIA의 후원이 힘들어지자 포드 재단의 후원을 받았다. 앰네스티는 중립성을 강조하며 국제법률가협회와 전략차이를 보였지만 인적관계 등에서 근본적 연속성은 변하지 않았다(Dezalay and Garth, 2002: 4장).

34) 프리덤 하우스의 베트남 전쟁을 옹호하기 위한 여론 형성 활동에 관해서는 Chomsky and Herman, 2002: 5장 참조.

이렇게 (왜소화된) 국제적 인권 레짐과 인권 NGO들의 발달은 국내 북한 인권 NGO들이 확산되는 데 주요한 역할을 하였다. 특히 시민연합의 경우 과거 앰네스티 한국지부에서 활동하던 주요 인자들이 주축이 돼서 만들어진 단체일 뿐만 아니라 앰네스티와 유사한 '중립적.비정치적 인권 운동'을 노선으로 하고 초기부터 국제사회에 대한 의제화를 가장 중시하여 왔다. 나머지 두 대상 단체의 경우도 후술할 것처럼 자신들의 21세기 인권운동 방향을 전 세계의 민주화와 같은 미국식 자유 시장경제에 기초한 민주화와 인권 확립이라는 인식을 받아들이는 것을 알 수 있다.

이러한 측면에서 유엔 북한인권조사위원회(COI)을 만드는 데 큰 역할을 했던 북한 반인도범죄철폐국제연대(ICNK)의 40여개 단체 중 국제적 권위를 인정받는 3대 단체가 위에서 언급한 앰네스티, 휴먼라이츠워치, 국제인권연맹(*Chosunilbo* 2012.04.04.)이라는 사실은 시사적이다.

3장 보수적 북한 인권 NGO의 조직화 요인

본 장에서는 단체를 이끄는 주도적 인적자원과 이들의 활동을 가능하게 만드는 물적 자원의 공급을 살펴본다. 먼저 시기별로 조금은 이질적인 인적자원이 형성되는 것을 살펴본다. 먼저 1990년대 북한의 인권실태에 대한 증언의 증가와 함께 민주화 이전 남한에서 국제 인권 레짐을 바탕으로 앰네스티 한국지부를 중심으로 인권운동을 하던 세력들이 만든 북한인권시민연합이 생기고, 전향 이후 북한의 체제와 인권 실태에 대해 비판을 시작하던 NL 전향 그룹들은 1990년대 후반 북한민주화네트워크를 기점으로 조직화를 시작한다. 반면 이 두 단체에서 증언자 역할을 하던 탈북자들은 진보정부가 북한 인권에 대해 자신들과 다른 생각을 가지고 있다는 인식한 2000년대 초중반부터 본격적인 자신들의 단체를 결성하면서 조직화되기 시작했다.

한편 이들이 조직화된 초기 이들이 실제적인 활동을 위한 물적·금전적 기반을 위한 시민사회의 지지는 전무했다고 볼 수 있다. 반면 비정부기구가 독립성을 유지하는 시민사회로 기능하기 위해서는 일반적으로 시민들의 자발적인 참여와 후원에 의해 운영이 이루어져야한다. 대신 이들은 그러한 기반을 대중적 지지를 통해 확보하지 못하고 국가기구의 지원에 의존하는 것을 볼 수 있다. 먼저 미국 국무부의 의지가 반영된 NED, 국무부의 인권과민주주의기금, 여타 보수 인권단체들의 후원을 꼽을 수 있다. 또한 남한에서 보수 정부가 들어선 이후로는 비영리민간단체지원제도에 의해 사업비 명목으로 지원을 넓히고 2000년대 후반부터 유럽 인권 재단과 일반인 후원을 확대하기도 하지만 이들의 형성에서 이러한 요인들은 제한적인 수준에 그친다.

1. 인적 자원의 형성과 공급

북한 인권 및 민주화 NGO에 대한 일반적인 인식은 이들이 전통적인 보수 단체라는 것이다. 하지만 NGO 단체들을 성립시킨 주요인자들의 배경을 살펴보면 생각 외로 전통적인 보수 단체들의 활동이 북한 인권 의제에 대해서는 조직적으로 꾸준하게 이루어지지 않고, 소위 과거 NL 계열 386 운동권 인자들과 탈북자들이 조직적인 '운동'에서 주도적인 역할을 하는 것을 알 수 있다. 여기에 더해 이들과 조금은 결을 달리하는 과거 인권운동 세력들도 선도자로서의 입지를 차지하고 있다.

1) 1990년대 중반 인권운동 세력의 조직

경향신문 북한 인권 특별기획의 국내 북한 인권 단체와 인사 지형도(경향신문

2012.10.31.)에서도 볼 수 있는 것처럼 대부분의 북한 인권 관련 NGO와 활동 인사들의 성향은 북한 정권 타도를 명시적으로 주장하면서 자유권·정치적 민주화를 우선시하는 것을 알 수 있다. 하지만 이들과는 다르게 북한인권시민연합으로 대별되는 '비정치적 운동'을 강조하는 북한 인권 NGO들이 사실은 북한 인권 운동을 국내에서 최초 시작한 세력이라고 할 수 있다. 이것은 이들이 국제 인권 레짐의 차원에서 북한 인권을 접근하는 배경을 지니기 때문에 나타나는 특성이라고 할 수 있다.

이들은 1996년 북한인권시민연합을 중심으로 뭉치게 됐는데 윤현 대표, 김영자 사무국장, 지금은 북한인권정보센터의 이사장을 맡고 있는 김상헌이 대표적이다. 이들은 모두 1970-80년대 남한의 군부독재 시절 앰네스티 한국지부에서 주도적으로 활동하던 인사들이다. 그런 측면에서 이들은 "박정희·전두환 등 독재권력의 반인권에 무관심했거나 반인권을 일삼던"(강정구, 2010: 480) 보수 세력이라는 비판에서 자유로운 편이라고 할 수 있다.

먼저 북한인권시민연합을 창립하고 현재까지 대표를 지내고 있는 윤현의 경우를 보자(월간조선 1999; 신동아 2008 참조). 여러 인터뷰에 따르면 윤현은 해방정국에서 공산주의에 경도되었다가 한국전쟁을 겪으며 공산주의에 환멸을 느끼고 기독교에 입문해 1962년 목사가 됐다. 김지하의 오적(五賊) 필화사건, 전태일 분신 등을 통해 구속자 구명운동과 같은 국제 인권운동에 뛰어들게 됐고 이것이 1972년 엠네스티 한국지부 창설로 이어진다. 이후 1980년대에 들어서 윤현은 국내 민주화운동을 강조하는 의견에 반대하며 정치와 이데올로기를 배제하는 인권운동을 지지하면서 내부적 노선갈등을 겪게 되고, 1985년 엠네스티 한국지부를 자진해산한다.

윤현이 북한 인권에 관심을 갖게 된 것은 1979년 북한에서 간첩혐의로 체포된 베네수엘라 출신 번역가가 북한의 강제수용소를 고발하는 책자를 보고나서부터였다. 또한 1983년부터 10년간 '방황하는 공산세계'라는 KBS 시사프로그램을 진행하였다. 이후 1990년대 초반 강철환, 안혁과 같은 수용소 생활을 했던 탈북자들을 만나며 북한 인권운동에 대한 필요성을 느꼈고 1996년 북한인권시민연합을 설립하여 현재까지 대표를 맡아오고 있다. 또한 2006년부터는 아시아인권센터의 이사장을 지내오고 있다.

김상헌은 1994년 은퇴하기 전까지 유엔 세계식량계획(World Food Program, WFP)과 식량농업기구(Food and Agriculture Organization, FAO) 직원으로 20여 년간 근무하였다. 또한 1970년대 세계식량계획 서울 사무소에서 일하면서 윤현 목사를 도와 엠네스티 한국 지부 활동에 관여하고 1996년 윤현이 북한인권시민합을 만들 때 함께 참여하였으며, 이후 2003년부터 윤여상 교수와 함께 북한인권정보센터 대표 및 이사장을 맡아왔다. 김상헌은 무엇보다 국제기구 근무 경력을 통해 인권은 국제사회의 힘으로 해

결가능하다는 믿음을 갖게 된다(오마이뉴스 2014.02.06.; 디인터뷰 2013.01.11. 참조).

상기한대로 국제인권운동 세력들의 주도와 교수.탈북자들의 적극적인 참여로 만들어진 북한인권시민연합은 최초의 북한 인권 전문 단체로 가장 활발한 활동과 영향력을 자랑하고 있다. 북한인권시민연합은 주요인자들의 경력이 반영해주는 것처럼 북한 인권 문제를 국제적으로 이슈화 하는 데 앞장서왔다. 이들이 1999년부터 주최해온 북한인권.난민문제국제회의는 2013년 12회 회의까지 한국, 미국, 일본, 체코, 호주, 독일 등지에서 국제 인권 단체들과 공동개최하면서 국내 북한 인권 단체들의 행사 중 가장 영향력 있는 행사로 발돋움했다. 또한 적극적인 로비활동과 선전활동을 유엔 인권위원회에서 북한인권결의안이 통과되는 등 국제사회에서 북한 인권 문제를 의제화하는 데 시민연합은 가장 주요한 역할을 하였다. 계간지 『생명과인권』, 월간지 『북한인권』과 함께 2001년부터 'Friends Network News'라는 주간 영문 이메일 뉴스레터를 통해 북한 인권 관련 뉴스를 모아 세계 30개국 이상의 관련 단체에 발송하기도 한다. 국내활동으로 탈북 청소년들을 대상으로 한 한겨레계절학교, 탈북대학생리더십교육, 남한 청소년들을 대상으로는 북한인권청소년워크숍 등의 교육 프로그램을 실시해오고 있고 2000년대 후반부터는 모금공연, 전시회 같은 문화행사도 개최하고 있다. 또한 하나원 토요방문 봉사활동을 1990년대 후반부터 장기간 해오고 있으며, 모금을 통해 재외탈북난민 구호활동도 하고 있다.[1)]

2) 1990년대 NL 전향 그룹의 형성과 활동

1990년대 이후 전향조직이라고 하면 이전의 1980년대 학생운동을 이끌던 인사들이 전향하는 것을 말하며 이들을 흔히 '전향 386그룹'라고 지칭한다. 주지하다시피 1980년대 학생운동의 흐름은 민족해방민중민주주의혁명론(National Liberation, NLPDR 혹은 NL)과 민중민주주의(People's Democracy, PD) 진영으로 대별되는데[2)] 1990년대 초반 사회주의권의 붕괴와 1990년대 중반 북한의 식량난을 목격하면서 많은 수의 핵심인물들이 전향하게 된다. 이들 중 1990년대 후반 이후 남한정부의 햇볕정책 및 대북협력관점을 비판하며 북한 인권 및 민주화운동에 앞장서 온 세력은 과거 민족주의적 관점에서 반제국주의와 통일을 중시하던 NL 계열 중 북한의 혁명노선과 주체사상을 따르던 속칭 주사파[3)] 출신 전향자들이다.[4)]

---

1) 북한인권시민연합 홈페이지 참조(https://kor.nkhumanrights.or.kr/).

2) 주지하다시피 NL과 PD노선은 식민지반자본주의론과 신식민지국가독점자본주의론으로 대별되는 이론적 논쟁인 사회구성체 논쟁과 연결되는 운동적 차원의 방법론으로서의 변혁론 논쟁이다. 간략한 정리로는 이용기, 2000, 비판적 평가로는 김동춘, 1997: 2부 참조.

앞장에서 상술하였듯 현실 사회주의권의 붕괴와 함께 학문적 차원에서든 현실운동의 차원에서든 좌파의 입지가 현격하게 줄어든 것은 세계적 현상이었고 반공이데올로기가 법적·사회적 차원에서 강력한 통제기제로 작동하고 있는 남한에서의 특수한 조건 속에서 북한의 위기, 1990년대 남한 계급의 구조화는 이들의 급진적인 전향 현상을 설명해줄 수 있는 구조적 배경이 되었다. 서보혁이 적절히 지적했듯이 이들의 전향논리는 "냉전해체를 자유민주주의의 승리로 간주한 주류 담론과 북한체제가 보편규범을 역행하는 시대착오적인 존재라는 인식이 결합"(2013: 40)된 것이다.

이러한 배경에 대해 강철서신으로 유명한 김영환은 당시 운동권 일반에서 "동유럽 사회주의 사회의 붕괴가 일차적인 충격이자 [그들의] 일생에서 가장 큰 충격"(노컷뉴스 2006.11.28.)으로 다가왔다고 고백한다. 또한 NL 진영에서 이후의 북한 식량난은 결정적인 영향을 주었다. 이광백은 아래와 같이 진술하고 있다.

> "80년대 말과 90년대 초 사회주의 나라들이 연달아 무너졌다. ... 노동자, 농민이 주인 되는 세상을 만들자는 주장은 호소력을 잃었다. ... 주사파 혁명운동이 몰락한 가장 큰 이유는 북한의 식량난을 통해 드러난 북한사회의 실체였다. 2-3백만 명이 굶어죽어 간 북한의 대량아사사태는 북한 사회가 주사파 혁명가들이 꿈꾸던 지상낙원이 아니었음을 적나라하게 보여주었다. ... 위대한 수령으로 믿고 떠받들던 김정일이 굶어죽어 가는 인민 3백만 명을 살릴 수 있는 돈을 아버지의 무덤을 만드는 데 썼다는 사실 앞에서 우리는 절망했다."(이광백, 2012: 61-63)

즉, "관료주의", "부정과 부패가 극심"(김영환, 2012: 145)하고 "무능과 비능률로 가득 차" 있는 북한의 사회적 경직성에 대한 실망은 대중으로부터의 유리됐다는 자각과 함께 북한의 위기를 정권과 체제의 무능, 범죄행위로까지 인식하게 되고 "북한인권 상황을 개선하기 위해서는 김정일-김정은 정권을 타도하는 것이 가장 중요하다. 김정일-김정은 정권이 타도되지 않고서는 어떤 노력도 근본적인 한계가 있기 마련"(김영환, 2012: 123)이라는 결론에 이르게 된다.

이러한 전향이 하나의 집단적인 흐름으로 모여 북한 민주화 운동으로 이어진 것은 김영환 등을 주축으로 한 '푸른사람들-시대정신' 그룹을 통해서이다.

과거 민족민주혁명당(민혁당), 반제청년동맹 등의 활동을 했던 주사파 중심 NL 계열 인자들은 소련과 동구 사회주의권 국가들이 붕괴하고 북한 체제가 크게 흔들리는

---

3) '주사파'라는 용어의 문제점에 대해선 2장 35쪽 각주 22 참조.

4) PD계열 출신의 전향 386그룹 중에도 대표적으로 국회의원 김문수처럼 북한인권법을 발의하고 북한 인권 관련 국제회의에도 적극적으로 참여하는 경우도 있으나 북한의 민주화를 이념적 지향으로 삼고 활동을 하는 것은 NL 출신 전향자들이다.

것을 보면서 사회주의에 대한 회의를 가지게 되고 1997년 민혁당을 해체하기 이전부터 김영환을 주축으로 1994년부터 구해우(1대 회장), 김영환(2대 회장), 한기홍(3대 회장), 조혁, 홍진표 등이 모여 '푸른사람들'이라는 학습모임을 만들어 활동한다(NK비전 2012.06.29.). 대다수의 과거 주사파와 NL 전향자들의 모임이었던 푸른사람들은 유명 인사 강연 등을 통해 "맑스주의.계급주의.민족주의.통일지상주의를 비판적으로 성찰"(김당 외, 2007: 255)하는 지향을 지니고 있었다.[5] 이 그룹의 핵심인자들은 모두 푸른사람들 활동을 전후로 (일부는 자유주의적 시민운동을 거쳐서) 전향을 하게 되는데 그 중 일부는 정치권으로 가고, 일부는 1998년 『시대정신』을 창간[6]하고 이듬해 북한민주화네트워크를 만들었다(김당 외, 2007: 27-28). 『시대정신』은 이러한 전향세력들의 지향변화, 즉 "과거 구진보의 맑스-레닌이즘에 대한 비판과 극복, 세계화시대에 맞지 않는 우리 사회의 후진 민족주의 극복, 북한체제의 끔찍한 반인권상황 개선"이라는 지향을 반영하며 한기홍이 묘사하는 것처럼 "『창비』와 쌍벽을 이룰 수 있는 사상이론지"(김당 외, 2007: 168)를 만들고자 한 시도였다.

이러한 지향이 실질적인 사회운동으로 분출된 것이 이들이 활동하는 대표적인 단체인 1999년 12월 출범한 북한민주화네트워크이다. 북한민주화네트워크는 "김정일 정권을 무너뜨리고, 북한 민중이 해방되는" 것을 목표로 하는 단체로[7] 김영환, 전 반미청년회의장 조혁, 한기홍, 조국통일범민족연합(범민련)과 자주평화통일민족회의에서 활동했던 홍진표(자유주의연대 집행위원장) 등이 주축이 돼서 탈북자들과 함께 활동해왔다. 주요 활동으로는 북한전략포럼, 북한인권대학생포럼 등의 교육활동과 2005년 프리덤하우스 후원으로 서울에서 개최한 북한인권국제대회, 2010년 행정안전부 후원으로 미국 워싱턴 D.C.에서 NED와 공동개최한 북한인권국제회의, 북한 인권 잡지 *Keys* 발행, 기관지 『NK비전』 운영(2013년 휴간), 인터넷신문 *Daily NK* 운영 등의 활동을 해왔다.

북한민주화네트워크는 현재까지 북한 인권 관련 단체 중 NL 전향세력들에 의해 북

---

5) 1995년 김영환의 월간 『말』과의 인터뷰는 이들의 사상변화를 추론할 수 있게 해준다. 여기서 김영환은 "엄밀하게 이론적으로 보면 우리나라가 미국의 식민지는 아"니며 "지금은 민족주의를 억제해야 할 시기"(안철홍, 1995: 75)라는 진술을 통해서 이들의 입장이 기존의 주체사상은 차치하고라도 민족해방론의 입장에서도 상당히 멀어지고 있다는 것을 알 수 있게 해준다. 당시 푸른사람이 만든 『공동체주의연구』에 실린 김영환의 글 일부는 김영환(2012)에 재수록돼있다. 이러한 전향 이력으로 인해 김영환은 1999년 민혁당 사건으로 구속되었다가 사상전향서를 쓰고 공소보류로 풀려나게 된다.

6) 『시대정신』은 1998년 격월간으로 창간하여, 2002년 휴간, 2003년 계간으로 복간 등을 거쳐2006년부터 안병직 뉴라이트재단 이사장이 발행인으로 취임하고 이대근(성균관대 명예교수), 소설가 복거일, 이영훈(서울대 경제학과) 교수 등이 편집위원으로 가세하면서 뉴라이트 진영의 사상이론지로 재창간 되었다(문화일보 2006.05.30.).

7) 북한민주화네트워크 창립선언문. (http://www.nknet.org/sub1c.php)

한 민주화를 주장하며 등장한 최초의 단체라는 상징적인 중요성과 영향력을 확보하고 있는데, 2000년대 초중반 이후에는 이들의 운동전략 변화에 의해[8] 본 단체에서 갈라져 나온 북한 인권 및 대북방송 단체들이 후술할 NED 등의 후원을 토대로 적극적으로 활동하게 된다.

대표적으로 전국대학생대표자협의회(전대협)과 범민련에서 활동하던 하태경(현 새누리당 국회의원)의 경우 북한민주화네트워크 활동을 하다가 열린북한방송의 대표를 개국한 2005년 12월부터 2012년까지 역임하였고, 이후에는 또 다른 전향자 출신 강신삼에 의해 운영되고 있다. 김윤태는 탈북자 강철환, 김태진과 함께 2003년 북한민주화운동본부를 만들고 주도적 역할을 하고, 원광대 법대 학생회장 출신으로 북한민주화네트워크의 연구위원, *Daily NK*의 논설위원을 지낸 이광백은 북한민주화네트워크에서 활발히 활동하다가 현재는 자유조선방송·대북방송협회의 대표를 맡아오고 있다. 이러한 NL 전향자 출신 단체들은 모두 북한민주화네트워크로부터 시작된 단체로 수용소 인권, 대북방송 등의 세부전략에 대응하기 위해 각 단체로 전문화된 하위체계 전략에 의해 만들어졌다고 할 수 있다.

3) 탈북자들의 동원과 활동

1990년대 중반을 지나면서 국내에 정착한 '탈북자들'[9]은 북한 인권 NGO단체들에서 적극적으로 활동하는 또 다른 인적 자원을 이룬다.

---

8) 이광백은 활동 초기에는 운동 방식의 방점이 "중국에 나와 있는 탈북자들을 통해 그들을 지하혁명가로 만들고 북한 내의 새로운 체제저항세력들을 육성하는" 방식을 썼다면 이후에는 그에 대한 비효율성을 깨닫고 국내에서의 역량 강화를 위해 북한 인권 문제에 대한 남한에서의 대중화에 힘쓰게 됐다고 설명한다. 그에 따라 탈북자들을 참여시켜 다양한 단체를 만드는 전략을 시도했고 자유북한방속, 자유조선방송, 열린북한방송, 북한전략센터, 북한민주화운동본부와 같은 탈북자들이 포함된 다양한 단체들이 생기게 됐다(이광백 인터뷰). 한기홍도 "북한민주화운동본부, 자유북한방송 등 탈북자 단체들은 우리가 실무자를 파견하는 등 창립활동을 뒤에서 돕는 산파 지원 역할을 했다"(김당 외, 2007: 171)고 설명한다.

9) 하나의 개념은 역사적·사회적 맥락의 변화를 반영하고 사회의 제(諸) 권력관계를 투영하고 강화시킨다는 관점에서 '탈북자'라는 용어에도 조심스럽게 접근할 필요가 있다. 이전에는 체제의 필요에 따라 '귀순용사', '귀순자' 등으로 불리던 이들이 국내외적 정치·경제의 환경 변화에 따라 탈북자/북한이탈주민이라고 불리게 되었다. '탈북자/북한이탈주민' 개념의 문제점에 관한 다양한 비판적인 논의(강주원, 2002: 47-54; 오원환, 2011: 176-189; 김윤애, 2015: 3장 2절 참조)가 있지만 무엇보다 이러한 용어는 그들이 '탈출'한 사회를 특정한 위계질서 속에 포함시키면서 '탈북'이라는 행위를 규정하고, 결과적으로 '우리와 그들' 사이의 특정한 상징적 위계질서 안에서 이들의 존재 자체를 '타자화'시킨다는 문제를 발생시킨다. 이러한 개념적 문제가 있지만 이를 해결하는 것은 본고의 목적을 벗어나는 문제이기 때문에 본고에서는 잠정적으로 이들에 대한 가장 보편적인 용어인 '탈북자'라는 표현을 사용하기로 한다.

북한인권시민연합과 북한민주화네트워크만이 국내의 유일한 북한 인권/민주화 관련 단체였던 2000년대 초반까지만 해도 현재 북한 인권/민주화 운동을 활발히 하고 있는 대부분의 탈북자들은 “창립멤버”로 참여하지만 현재와 같은 주도적 역할을 맡지 않았고, 다른 직업이 있는 상태[10]에서 국제회의, 미국의 북한 인권 청문회 등에서 수용소 경험이 있는 “증언자 입장”으로(안명철 인터뷰, 2014) 참여를 하였다. 대중들에게 어필하고 자신들의 영향력을 확대하기 위한 측면에서 “두 단체 모두의 관심사는 탈북자들을 참여시키는 것”(이광백 인터뷰, 2014)이었기 때문이었다.

이들이 본격적으로 자체적인 조직을 구성한 것은 2003년부터이다. 탈북자들이 의기투합해서 2003년 처음으로 만들어진 단체가 ‘북한민주화운동본부(NK Gulag, 현 엔케이워치(NK Watch))’[11]인데 강철환, 안혁, 안명철, 박상학, 김태진 등 다른 탈북자 중심의 단체를 이끌고 있는 인자들이 주축이 되었다. 대표적인 인물들의 이력은 아래와 같다.

이름	나이	탈북연도	주요활동 이력
강철환	46세(1968)	1992년	요덕 정치범수용소 수감, 조선일보 기자, (現)북한전략센터 대표
안 혁	46세(1968)	1992년	요덕 정치범수용소 수감, 운동본부 대표
안명철	46세(1968)	1994년	정치범수용소 경비원, 운동본부 사무총장, (現)엔케이워치 대표
박상학	46세(1968)	2000년	운동본부 대표, (現) 자유북한운동연합 대표
김태진	56세(1958)	2001년	1980년대 탈북 후 요덕 정치범수용소 수감, 운동본부 대표

<표 3-1> 탈북자 단체의 주요 활동가

북한민주화운동본부가 성립된 직접적 배경은 2003년 유엔 인권위원회에서 처음으로 표결된 북한인권결의안에 대해 남한 정부가 ‘불참’한 사건이었다.[12] 남한 정부는 2003

10) 1993년 귀순북한동포보호법 제정으로 1978년의 월남귀순용사특별보상법보다 지원규모가 대폭 줄긴 했지만, 여전히 취업알선을 통해 탈북자들을 기능직공무원 등으로 우선 채용할 수 있는 혜택을 주었다(오원환, 2011: 161). 이를 통해 1990년대 후반 이전에 국내에 입국했던 이들은 대부분 농협, 한국전력 등에서의 근무경험을 가지고 있다. 관련법이 탈북자들을 귀순자로 인식하며 체제선전에도 활용되고 각종 혜택을 주던 방식에서 북한이탈주민으로서 이주민의 차원에서 문화적 통합을 위해 보호해야할 대상으로 바뀌었던 것은 1997년 ‘북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률’이 제정되면서부터이다(오원환, 2011: 155-165).

11) 이들에 따르면 2003년 정치범수용소해체운동본부로 단체명을 정했는데 당시 통일부에서 단체등록에 난색을 표해 북한민주화운동본부로 바꾸었다고 한다.

12) 반면 북한민주화네트워크에서 활동했던 이광백은 탈북자 단체의 확대 배경에 대해 북한민주화네트워크의 전략변화에 따른 것이라는 점을 강조한다. 단체의 주축인 NL 전향자 출신들이 초반에는 주로 자신들이 과거에 반정부투쟁을 하는 방식처럼 중국에 건너가 “중국에 나와 있는 탈북자들을” 교육해 북한으로 보내 “지하혁명가들로 만들어” “체제저항세력을 육성”하는 전략을 사용하였다. 하지만 중점전략이 “남한에서의 대중화”를 통해 “역량을 강화”시키는 방식으로 변화하면서 탈북자와 전향자 한명을 연결시켜 멘토와 멘티의 관계처럼 둘이 수용소 인권, 대북방송, 언론 자유화 등을 목적으로 하는 하나의 특화된 조직을 만드는 방식을 통해 조직을 ‘분화’시킴으로써 역량강화 전략을 사용하게 되었다는 것이다(이광백 인터뷰, 2014). 북한민주화네트워크

년 처음으로 유엔 인권위원회(2005년 이후로는 유엔총회)에 상정된 북한인권결의안에 대해 북한의 인권상황에 우려를 표하면서도 남북관계의 특수성을 이유로 '불참'하였다. 이후로 노무현 정부에서는 북한이 1차 핵실험을 강행한 2006년의 '찬성'을 제외하고 북한인권결의안 투표에서 '기권'을 표명하였다(서보혁, 2007: 2205-210).[13]

이에 대해 탈북자들은 특정한 방식으로 현상을 해석하였고 이러한 해석방식은 기존에 증언자 역할에만 머물던 탈북자들이 적극적으로 조직화하는 데 기여했다. 이러한 이들의 인식은 단순히 유엔 북한인권결의안이라는 특정 사안에 대한 반응이 아니라 한반도 평화를 위해 당시의 민주정부가 지향하던 포용정책과 그러한 포용정책을 펴던 세력 자체에 대한 특정한 방식의 해석에 기인한다.[14]

강철환의 아래와 같은 설명은 남한의 정치지형과 당시의 한반도 정세 변화에 대한 이들의 이해방식을 단적으로 보여준다.

> 한국에서 대학생활을 하면서 ... 내가 뭘 느꼈냐면, 당시 전대협, 한총련을 했던 주사파들이 노는 걸 보면서 ... 아직도 사회주의 혁명 노선을 포기하지 못하고 그 노선에 따라가고 있고, 내가 가지고 있던 우물 안의 개구리의 한심한 사고방식을 애네들은 자유주의 세상에서 공유하고 있다, 그런 게 굉장히 경악스러웠다. ... 오히려 북한 독재권력보다 더 상대하기 힘든 구제불능의 세력이 남쪽에 있다는 것을 생각을 하게 됐죠. **하지만 그때는 정권 자체가 보수정권이고 북한하고 대립하는 정권이기 때문에 저는 애들이 이 한계에 머물 것이라고 생각을 했어요.** 그런데 애네들이 갑자기 정권이 바뀌면서 주도세력으로 확 올라간 거죠. 소위 햇볕정책의 전도사로 둔갑을 해가지고 과거의 그런[사회주의적] 이념에 대해서 반성하지 않고 좌파 이념을 가지고 들어갔는데 **이미 북한과 연계가 돼있고 매수된 사람들이 올라갔으니까 한국의 진보가 한반도 통일에 엄청난 장애를 줄 것이고**, 이걸 관리 못하면 북한뿐만 아니라 남한에도 엄청난 피해를 줄 수가 있겠다... 실제로 피해를 주고 있죠. 무슨 피해냐? 대한민국에 핵이 떨어지는 게 바로 그 피해에요. 연평도 폭격, 천안함 폭격이 다 그 피해라고요. 그때 도와주지 않았으면 재네들은[북한은] 사실 그럴 힘이 없어요. 그 힘을 주게 한 게 한국의 좌파들이라고. **북한이 남쪽으로 공략하고 다 망한 저 쓰레기 같은 국가가 남한을 휘두르게 하는 동력이 바로 남한 좌파 때문에 생긴 거예요.**(강철환 인터뷰)

의 전략변화도 영향을 주었지만 본고에서는 정부정책에 대한 정치적 탈북자 집단의 태도가 결정적 요인이었다고 파악한다.

13) 이명박 정부가 들어선 2008년부터는 공동제안국으로 참여하면서 '찬성'하고 있다(통일부 북한정보포털 남북관계지식사전 '북한인권결의안,' http://goo.gl/rJPJYR).

14) 인터뷰 대상자들이 일반적으로 언급하는 바에 따르면 황장엽도 남한 정착 탈북자들의 사상적 지도자로 인식되면서 당시 국면에서 대북 포용정책에 관해 탈북자 사회에 특정한 방식으로 의견이 형성되는 데 그가 기여한 바가 상당하다. 그는 북한민주화네트워크의 상임고문과 당시 탈북자들의 대표기관 격이던 북한민주화위원회의 위원장을 지내기도 했다.

이러한 증언을 통해 이들이 한국의 일반적인 진보세력은 “사회주의라는 시대적 환상”에 빠져 있는 이들이고 이 세력, “북한 정권과의 협력이 북한 문제를 풀 수 있다는 아주 허황된 생각을 가진 사람들이 정권을 주도”하게 되었다고 본다는 점을 알 수 있다. 심지어 김대중, 민주당부터 통합진보당까지 “북한의 노선에 심취된 잘못된 이념을 가지고 있는”(강철환 인터뷰) 세력으로 규정한다. 또한 이들은 기본적으로 김대중-노무현 정부의 대북 포용정책을 통해 한반도의 안보위협을 가중시켰다는 입장을 견지하고 있다는 점을 알 수 있다. 박상학 역시도 “김대중 정부 때 6·15 선언을 했는데 우리는 그걸 북한의 수령독재정권과 야합한 걸로 생각”했기 때문에 정부차원의 상호비방이 공식적으로 중단된 2004년부터 대북 풍선날리기를 시작했다고 밝히고 있다(자유아시아방송 2013.02.25.).

이들 역시 뉴라이트 운동의 원인처럼 분단 구조의 변동에 따른 반작용에서 나왔다는 것을 알 수 있다. 이들이 민주정부를 거치면서 분단체제의 해체과정에 대한 반작용으로 결집한 적극적으로 뉴라이트와 연대하거나 이들이 뉴라이트 운동에 결합한 것은 아니지만 이들의 조직화도 북한(정권)을 몰인정하는 무조건적인 반대논리에서 나왔다는 것을 알 수 있다. 뉴라이트 조직들이 민주정부의 개혁을 배경으로 노무현 정부의 4대 개혁입법을 계기로 터져 나왔다면 탈북자 단체의 경우 2003년 유엔의 북한인권결의안 불참을 통해 동원과 세력화가 가시화되었다고 봐야한다. 상호비방을 중지키로 한 6·15 남북공동선언의 정신에 따라 비슷한 시점인 2004년부터 대북 방송과 삐라가 완전히 중지되었다는 점 역시도 이들에게는 건국 이래로 대북 적대적 정책을 이어오던 정부의 변화에 대한 불신을 반영한다.

이러한 남한 정치지형에 대한 이해방식은 2003년 유엔인권위에 상정된 북한인권결의안에 대해 남한정부가 불참했을 때 가장 명시적으로 드러나게 된다.

> 2003년에 유엔인권위에서 결의안 기권[불참]했고, ... 그때 우리가 이거 심각하다(고 느꼈다). 그리고 (정부가) 북한 주민의 인권에 대해서 관심이 있나? 그런데 그들을 대변할 수 있는 사람이 누가 있나? 아무도 없다는 거예요. 그러니까 유엔이 그걸 대변하겠다고 객관적인 입장에서 시도를 했고, **그걸 당사자인 대한민국이 기권한다는 것은 우리 민족사의 일본에 나라를 팔아먹은 이완용 같은, 우리 민족을 독재정권에 팔아먹은 그런 심각한 일이 벌어지고 있기 때문에** 북한을 경험한 탈북자들이 나설 때가 됐다(고 느꼈다). 그래서 우리가 뒤에서 강연이나 하고 수수방관할 때가 아니라 실제로 나서기 시작했죠.(강철환 인터뷰)

탈북자들은 보수적인 정치적 정향과 북한에서 배운 투쟁논리에 따라 아군과 적군이 명백하게 갈라지는 이분법적 사고 안에서 북한 정부와의 협력을 추구하는 남한의 진보

진영을 “북한 당국 편”(현인애, 2014: 152)이라고 사고하고 있다. 게다가 북한 체제에 대해 더욱 강한 반감을 가지고 있는 이들의 개인적 경험, 그리고 ‘절대악’인 북한 정권을 도와주는 세력을 무조건 그릇됐다고 보는 이분법적 태도에 기초하여 이들에게 정부의 북한인권결의안 불참과 기권은 “이 상태로 가다가는 북한한테 남한이 먹힐 수도 있겠다는 현실적인 위기”감을 주게 된다(강철환 인터뷰). 결과적으로 북한 정권에 대한 강경한 태도를 고수하는 탈북자들의 해결방식과 동떨어진 당시 정부의 북한에 대한 대응방식은 이들에게 존재론적 위협으로 다가오게 되었고 탈북자 자신들의 주도적인 조직화에 필요한 동기를 제공하였다.

북한민주화운동본부 출신 탈북자 세력은 이후 다양한 단체를 통해 그 영향력을 넓혀왔다. 먼저 수용소 경비대 출신으로 1994년 탈북한 안명철은 북한민주화운동본부 감사를 맡아오다가 2012년부터 엔케이워치 대표를 맡아오며 권은경이 사무국장으로 주도하고 있는 북한반인도철폐국제연대(International Coalition to Stop Crimes against Humanity in North Korea, ICNK)와 함께 유엔 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry, COI) 설립에 주도적 역할을 해왔다. 또한 북한민주화운동본부 사무국장과 대표를 지낸 박상학은 이후 따로 자유북한운동연합을 만들어 대북 풍선날리기 활동을 주도해왔는데 특히나 여론의 주목을 끌기 위한 전략으로 풍선날리기 활동을 언론에 사전 공지하고 활동하는 것에 대해 최근 북한이 대응사격을 하는 등 남북관계 중요한 이슈로 등장하였다. 또한 강철환은 현재 북한전략센터를 이끌면서 탈북자 청년에 대한 저널리즘 교육 등 북한의 ‘언론 자유화 운동’에 집중하고 있으며, 그와 함께 탈북한 안혁은 탈북자들의 탈북과정을 그린 영화 ‘48M’를 제작하는 등의 활동을 해왔다. 북한군 예술선전대 대위로 복무하다가 남한의 삼촌과 연락하다가 발각돼 1996년 탈북한 김성민은 북한민주화운동본부 이사를 맡다가 자유북한방송을 열고 대표로 활동하며 대북방송에 전념하고 있다.

2. 물적 자원의 형성과 공급

운동단체의 입장에서는 조직적 측면에서 단체가 정상적으로 활동을 하고, 사회적 영향력을 미치기 위해서는 인적자원의 공급, 금전적·물적 자원의 공급, 적절한 의제의 발굴·홍보·프레이밍 등이 중요하다고 할 수 있다. 본 절에서는 국내 북한 인권 NGO들의 부상과 조직화 요인으로서 단체가 유지되기 위해 가장 기본적이라고 할 수 있는 시초적 물적 자원이 어떠한 배경으로 형성되고 작용했는지 살펴본다. 무엇보다 이들이 조직화될 수 있었던 물적 토대는 NED를 위시한 미국 단체들의 금전적 후원이 가장 큰

역할을 했다. 이들 조직이 확대된 이후에는 보수 정부와 단체 및 개인의 정기후원이 일정부분 역할을 하는 것을 알 수 있지만 이것은 이들이 안정화된 이후의 역할이고 단체에 따라 제한된 역할을 해왔다. 여기서 분단 구조가 외부적 개입에 의해 외삽된 후 자율적으로 진화.재상산되는 것처럼 국내 북한 인권 단체들의 부상과 조직화도 분단 구조의 하나의 단면으로서 "미국 후원의 반공국가 수립"(김동춘, 2006: 174)과의 동형 구조를 지니며 진화했다는 것을 지적할 수 있다.

1) 미국의 영향력: NED를 중심으로 한 인권과 민주주의의 정치경제학

조희연은 비합법 운동조직에 대한 연구에서 "대중적 지지의 정도가 적더라도 경제잉여의 절대량이 증대하면 ... 조직이 동원할 수 있는 자원의 양은 일정하게 증대한다"(1993: 83)고 설명한다. 이를 전위 조직에 국한시키지 않고 금전적 자원과 조직의 자원동원을 통한 조직 확대라는 일반론에 적용하여 생각해본다면, 국내 북한 인권 NGO들의 경우 **시초적** 물적 자원의 동원은 대중적 지지에 의해 정해진 것이 아니라 미국 단체들의 지원에 의해 이루어졌다고 할 수 있다. 본고의 연구대상 단체들이 활동을 활발하게 전개하기 시작하는 1990년대 후반부터 이들에 대한 지원이 증가해왔고(NED, 1999-2013), 이러한 지원이 이들 예산규모에서 차지하는 비중을 고려해보면 이들이 금전적 자원을 NED에 절대적으로 의존했다는 것을 알 수 있다. 예컨대, 북한인권시민연합의 경우 단체의 가장 중요한 행사인 북한인권.탈북난민국제회의를 1999년의 1회부터 11회까지 NED에 의해 후원받았다(대부분의 경우 조선일보 등과 공동 후원).

크리스틴 홍은 방위포럼재단(Defense Forum Foundation, DFF)이나 인권재단(Human Rights Foundation, HRF) 같은 미국의 보수재단에 의해 후원을 받고, 박상학과 같은 탈북자, 남한의 보수기독교 단체들에 의해 행해지는 대북 풍선날리기에 대해서 "**'인권' 노력**이라는 매우 잘못된 이름으로 분류"된 "냉전적 심리전 전략(Cold War psychological warfare strategies)"이라고 정의하며, "이들이 자생적으로 발생한 풀뿌리 움직임이라고 가정하는 대신에 '**자금[의 흐름]**'을 따라가는 것이 중요"하다는 점을 지적(*NK News* 2014.09.10., 강조 추가)하는데 본 절에서는 동일한 문제의식에서 관점에서 금전적 자원의 뿌리에 대해 질문한다.

본 절에서 주목하는 남한의 북한인권 NGO 단체들의 물적 자원 동원의 원천은 미국의 국립민주주의재단(National Endowment for Democracy, 이하 NED)의 재정적 지원이다. NED는 스스로를 "비정부적 노력을 통해 세계에 민주적 제도를 강화하기 위해 1983년에 만들어진 민간, 비영리 조직"(USSD, 2005: 124)이라고 설명한다. 역사적으로 본다면 NED는 CIA(Central Intelligence Agency)의 외국에서의 불법적인 쿠데타 지원,

무기지원 등이 1980년대 연이어 폭로되자, 1983년 CIA 출신의 인사들과 미국의 정책 엘리트들이 개입하여 외국에 (미국이 원하는 방식의) 민주주의와 인권[15]을 전파하기 위해 만든 단체로, 비정부기구를 표방하지만 실제로 외국 단체들을 지원하기 위한 자금은 전적으로 의회의 승인을 통해 의회로부터 나오기 때문에 의사(擬似, pseudo) 비정부기구라고 하는 것이 더 정확하다. 라틴아메리카, 동구권(cf. Robinson, 1996; Sussman, 2006)에서 미국의 개입을 통해 각 국가들이 특정한 정치체제로 나아가도록 방향 지워졌던 것처럼, 북한 인권 NGO 단체에 이들이 물적 토대를 제공해왔다는 것은 북한 인권 문제를 통한 미국의 의지가 반영되는 과정으로 파악할 수 있다(Song and Hong, 2014; Yu, 2004). 여기서는 NED의 형성과 활동이 가지고 있는 정치경제학적 함의를 역사적으로 고찰해봄으로써 그들 단체들에 제공되는 물적, 금전적 자원들이 어떠한 함의를 지니는지를 분석해보는 것을 목적으로 한다.

물론 NED의 지원이 미국의 영향력을 가늠할 수 있는 전부는 아니다. 예컨대, 프리덤하우스의 경우 2005년 미 국무부의 재정지원으로 서울에서 북한인권국제회의를 개최(서보혁, 2007: 221-222)할 때 북한민주화네트워크 등에 후원을 해주기도 했고, 수잔 숄티(Suzanne Scholte)가 이끄는 방위포럼재단[16]은 북한민주화네트워크에서 파생된 자유북한방송이나 자유북한운동연합의 활동에 상당한 기여를 해왔다(DFF, n/d.). 하지만 여기서는 그러한 활동의 함의도 NED를 통해 드러낼 수 있으리라 생각한다.

(1) 미국의 헤게모니 위기와 세계전략 변화: 저강도 민주주의

> "모두들 민주주의에 박수갈채를 보낸다. 그리고 실제로는 민주주의를 반대하는 사람이 가장 시끄럽게 박수갈채를 보낸다(Everyone applauds democracy and those who in practice oppose it applaud most loudly)."(Gills et al., 1993: 6)

> "우리는 생활수준의 상승, 인권, 민주화 같은 것들에 대해 얘기하는 것을 멈춰야한다."(George Kennan, *FRUS* 1948, Robinson, 1996: 1에서 재인용)

> "민주주의/인권 전략은 ... 우리의 본질적인 지정학적.전략적 이해관계의 간극을 해소해주고 안보관계에 윤리적 언어의 옷을 입히는 데 도움을 준다."(Howard Wiarda: 1990, 270-271)

---

15) 예컨대, 인권외교로 상징되는 지미 카터(Jimmy Carter) 전 대통령의 인권정책의 이중성에 관해서는 이삼성, 2007: 575-589 참조.

16) 베트남 참전용사이자 미 국무부 인권담당 고위자문 출신 채드윅 고어(Chadwick R. Gore)가 1987년 세운 보수재단으로 1989년부터 그의 아내인 수잔 숄티가 대표를 맡아왔다. 숄티는 미 국방부에서 1997년 탈북자 청문회를 처음으로 성사시키는 등 미국의 북한 인권 NGO 네트워크의 핵심적인 인물이다(박윤희, 2013: 30-31).

NED와 미국 '민주주의 홍보' 전략의 의미를 파악하기 위해서는 거시적 관점에서 미국 외교전략의 변화를 살펴볼 필요가 있다. 미국의 전후 거시적 외교방침이었던 '봉쇄전략(containment strategy)'의 아버지 조지 캐넌이 냉전의 새벽에 했던 발언과 1980년대 레이건(Ronald Reagan) 정부 시기 미국의 외교정책을 규정했던 '프로젝트 민주주의(Project Democracy)'에 관여했던 대표적 보수주의 연구소인 미국기업연구소(American Enterprise Institute, AEI)의 연구원 하워드 위알다의 입장은 전혀 상반된다.

미국의 외교전략에 관한 이러한 상반된 관점들이 나오게 된 배경은 무엇인가? 중요한 이유는 미국은 전후 권위주의 독재정권을 후원하면서 이들을 세계체제 안에 주변부 국가들로 포함시켜오던 방식에서 1980년대를 거치면서, 이러한 국가들이 '소극적 혁명(passive revolution)'(Robinson, 2013: 232)을 통해 형식적 민주주의 체제라는 명분 아래 초국적 자본이 원활하게 교통할 수 있는 신자유주의로 편입되는 기획을 실천해왔다는 점이다. 그리고 인권규범이나 인권 레짐(human rights regime)의 확산이 '국제 도덕성 모델'이 상정하고 있는 문명수준의 고양에 의해 추동된 것이 아니라 세계체제의 구조변동으로 인한 미국의 세계전략으로서 민주주의-인권 의제의 등장과 함께 이루어진 정치경제적 현상이라는 것이 강조될 필요가 있다.[17]

가장 중요한 구조적 배경은 2차 대전과 함께 세계에서 가장 강력한 헤게모니 국가로 부상했던 미국 패권이 흔들리기 시작했다는 것이다(Silver and Arrighi, 2003: 329-344). 미국은 2차 대전 이후 약 20년간 압도적인 군사력과 경제력의 우위를 통해 발전주의 모델과 노동-자본의 사회계약을 세계에 전파하고 지배적(dominant) 세계대국일 뿐만 아니라 헤게모니적(hegemonic) 세계대국으로서 국민주권을 뛰어넘는 국제질서를 유지했다. 하지만 이후 미국은 1960년대 후반 이후 수익성(profitability)의 위기와 정당성(legitimacy)의 위기를 통해 이러한 능력을 상실했고 헤게모니국가에서 지배국가가 되었다. 수익성의 위기는 1960년대 중반 이후 본격화되는데, 독일, 일본의 산업 성장으로 인한 무역 적자(342), 경기부양으로 인한 재정적자, 베트남 전쟁 등 해외 군사비 지출로 인한 국제수지 적자의 심화로 미국의 금 보유고가 급격하게 줄어들었고, 1971년 8월 닉슨(Richard Nixon) 대통령은 달러의 금태환을 무기한 중지시키고, 1973년에는 변동환율제로의 이행을 선언한다(지주형, 2011: 61-62).[18]

미국은 이에 대해 독일 마르크와 일본 엔에 대해 달러 평가절하를 단행하는 방식으

17) 국제인권레짐에 관한 헤게모니, 합리적 선택, 국제 도덕성 이론에 관한 정리는 이원웅, 1998: 131-137 참조.

18) 브레턴 우즈(Bretton Woods) 체제의 특성과 붕괴에 대한 상세한 설명은 Helleiner, 1994: 1장-5장 참조.

로 해결하려고 했는데 이것은 결국 축적의 위기를 해결하는 방식이 아니라 다른 자본주의 국가들에게 부담을 전가시켜 미국의 위기를 분산하는 방식으로 진행된 것이었다. 이러한 수익성의 위기는 동시적으로 미국 헤게모니의 위기를 가져왔는데, 같은 시기 제3세계에서의 민족주의.사회주의의 발호 역시 정당성의 위기를 배가시켰다. 베트남전쟁에 대한 전면적인 개입은 이러한 위기를 극복하기 위한 시도였지만, 결과적으로 미국은 베트남전을 이기지도 못했고, 미국의 정당성을 회복시키지도 못하면서 두 위기를 심화시킨다. 또한 브레턴우즈 체제의 붕괴는 베트남전으로 인한 전쟁비용 증가로 인한 결과였으면서 수익성 위기에 대한 대응의 결과이기도 했다(Silver and Arrighi, 2003: 342-4).

어쨌거나 이러한 미국 헤게모니의 위기 상황에서 미국에 가장 결정적인 충격을 준 사건은 1979년의 이란 혁명과 같은 해의 니카라과 혁명이었다(Robinson, 1996: 74). 2차 대전 후 민족주의 지도자였던 모사데크(Mohammad Mosaddeq)가 압도적 지지로 이란의 수상이 된 후 입헌 민주주의와 석유국유화를 통한 경제독립을 선언하자, 미국 CIA는 1953년 비밀작전으로 모사데크를 제거하고 독재자 팔레비(Reza Pahlevi)를 권좌에 앉힌다. 팔레비 독재정권은 미국의 비호 아래 25년간 지속되다가 1979년 호메이니(Khomeini)가 주도한 이슬람 원리주의 혁명이 성공하게 된다(김재천, 2011: 57-91).[19] 니카라과의 경우 43년간 미국의 후원을 받으며 폭정을 일삼은 소모사(Somoza) 독재정권이 산디니스타민족해방전선(Frente de Sandinista Liberation National, FSLN)에 의해 무너지고 사회주의 정권이 출범되자 미국의 '뒷마당'인 중앙아메리카에서 한 국가의 공산화는 공산주의 전파의 전초기지로 활용되어 그 지역에서 공산주의가 급속도로 전파될 것이라는 '도미노 이론'에 근거하여, 미국(특히 레이건)을 니카라과에 집착하도록 만들어 1980년대를 '니카라과 시대(Nicaragua decade)'(김재천, 2011: 176)로 만들게 하였다.[20]

이러한 위기와 함께 1970년대 후반에 이르면 미국의 정책결정가들을 위시한 지배계급에서 미국의 국제적 개입방식과 질서유지방식을 '재평가'하는 것이 필요하다는 공감대가 형성이 되고, 카터 정권 후기(1979년 이후)부터 강화되기 시작한 '재확인정책(reassertionism)'을 통해 수세에서 공세로 돌아선다(Robinson, 1996: 74-5) 이러한 의견을 내놓은 대표적인 단체는 록펠러(David Rockefeller)에 의해 1973년 설립된 삼극위원회(Trilateral Commission)와 『포린어페어즈』(*Foreign Affairs*)를 발간하며 전후 미국의 외교정책에 깊이 관여해온 외교관계협회(Council on Foreign Relations)이다. 이들은 민간단

19) 같은 해 11월 호메이니 반미정부는 테헤란의 미국대사관을 급습하여 100명이 넘는 미국 외교관들을 400일 이상 억류시켜 미국인들에게 충격을 준다. 슈퇴버(Stöber)에 따르면 "당시 모든 미국인들이 느낀 굴욕감은 냉전기를 넘어 21세기에 이르기까지 오랫동안 미국의 정책을 결정지은 토대가 되었다"고 한다(Stöber, 2008, 박영대, 2013: 78-79에서 재인용).

20) 산디니스타 좌파정부를 전복하기 위한 레이건 정부의 집요한 시도는 김재천, 2011: 5장; Robinson, 1992; 1996: ch. 5 등 참조.

체이지만 미국의 지배엘리트들의 모임으로 미국의 외교정책에 막강한 영향력을 행사하는 단체들이다. 이들이 1970년대 후반 미국의 외교정책에 관한 재평가를 통해 내놓은 결론은 ①군사적 측면에서 소련과의 무한군비경쟁으로 소련이 경제적 파산에 이르게 하는 지구적 총공세('신냉전' 혹은 '2차 냉전'의 도래), ②경제적인 측면에서는 지구화 시대 자본, 재화, 기술에 대한 자유로운 이동이 가능하면서, 노동집약적 생산은 남반구(global South)에 전가시키는 재조정, ③정치적 측면에서는 미국의 후견을 받는 독재정권 국가 및 사회주의의 영향력 아래 있는 국가들이 미국의 통제 아래 점차적으로 실질적인 민중들의 요구를 차단하면서 형식적 민주주의 체제로 이행하는 것이었다(Robinson, 1996: 75-80).[21] 이러한 군사적, 경제적, 정치적 기획은 종합적으로 자본흐름을 통제하고 경제적 이윤을 확보하기 위한 미국의 새로운 국제질서구상으로서 상호연관되는 것이다. 이전의 미국은 경제적·군사적 측면에만 집중을 하여 2차 대전부터 1990년대 4000억 달러에 이르는 군사-경제적 해외원조가 강제적 방식에 의한 세계경제 중심부로의 통합과 예속을 촉진시켰지만, 1970년대 이후 미국 지배력의 위기 이후 다른 방식의 정치적 개입이 의한 원조(assistance)가 필요하다는 것을 절감한다(Robinson, 1996: 80).

특히나 이들은 권위주의와 독재체제는 지구화 시대의 축적을 위해서는 적합하지 않다는 것을 학습하고 대중들의 '동의'에 의한 지배를 위한 "새로운 정치적 개입 방식(new modalities of intervention)"(Robinson, 1996: 24)으로의 이행[22]을 추진하게 된다. 하지만 미국이 '민주주의 전파'라는 명분으로 추진하려는 이러한 정치체제는 대중들의 참여가 통제된 선거에서 초국적 자본의 축적을 추구하는 지배엘리트 간의 경쟁에서 선택권을 발휘하는 제한된 민주주의이다. '민주주의 전파'라는 기치 아래 '동의(consensus)'를 통해 대중들이 "초국적 엘리트 집단에 반해 정치화되고 동원되는 것을 막"(Robinson, 2013: 229)는 이러한 정치체제를 로빈슨은 일부 지배엘리트들 간의 경쟁

21) 1980년대를 전후로 한 군비경쟁 등 군사적 측면에서 대한 설명은 서근구, 2008: 295-308, 경제적 측면의 신자유주의화에 대한 설명은 Harvey, 2007 참조. "신냉전이 절정에 달한 1986년에는 두 나라의 핵무기 보유량이 7만개에 육박했다"(정욱식, 2012: 288). 한편 정치적 측면에 대한 분석과 관련해서 1975년 삼극위원회가 발간하고 헌팅턴(Samuel P. Huntington) 등이 편집한『민주주의의 위기』(*The Crisis of Democracy*)를 보면 '민주주의의 위기'를 "이전에는 수동적이거나 조직되어있지 않던 [흑인, 인디언, 중남미계 미국인, 백인 소수인종, 학생, 여성들과 같은] 그룹들이 예전에는 자신들이 받을 자격이 없다고 여겼던 기회, 지위, 보상, 권리를 주장하기 시작"하면서 미국의 전통적인 제한적 민주주의가 점점 참여민주주의의 요구로 이행하는 것이라고 정의한다(Sklar, 1992: 257-8에서 재인용).

22) 물론 이러한 흐름은 단일하고 일관된 방식으로 일어나지 않는다. 무엇보다 각 지역(region)에 따른 미국의 지정학적 이해관계가 다르기 때문이다. 미국의 전략적 실험장인 라틴아메리카에서는 좀 더 강력하게 '민주주의 증진' 정책을 추진하고 이후 동유럽과 아시아지역으로 확산했으며, 사우디아라비아 같은 일부 중동국가들의 경우 현재까지도 전제정, 권위주의정부를 더 선호한다(Robinson, 2004: 443). 실례로 이집트의 경우는 최근의 민중봉기가 있기 전까지 30년 이상 무바라크(Hosni Mubarak)의 군부독재를 지원했다.

으로 민주주의의 의미가 축소된다는 취지에서 '다두제(polyarchy)'라고 부르고(Robinson, 1996), 길즈 등은 다수의 의지가 반영되는 진정한 의미의 민주적 정치체제에서 축소된 '저강도 민주주의(low-intensity democracy)'라고 칭한다(Gills et al., 1993).[23]

즉, "대중적 저항을 안전하게 [미국의 '다두제 전파' 전략에 의해] 공식적, 살균된, 관료화된 '정치'의 영역으로 포섭하는 것"(Robinson, 2004: 447)이다. **관리된 민주주의** (*regimented democracy*)를 통해 민주정부도 독재체제와 같이 사회적 구심력(centripetal social forces), 즉 아래로부터의 급진적 움직임을 통제할 수 있다고 주장한 윌리엄 더글라스(William A. Douglas)[24]는 경제원조가 경제적 저발전에 대처했던 것처럼 정치원조를 통해 정치적 저발전에 대처해야한다는 논리를 바탕으로, 상술한 다두제를 제3세계에서 이식시키기 위한 기제로 이를 담당할 특수조직 창설(훗날의 NED), 시민사회로의 침투 등을 조언한다(Douglas, 1972, Robinson, 1996: 84에서 재인용).

이러한 정치체제는 자본, 노동, 서비스가 자유롭게 거래될 수 있는 경제체제가 유지되기 위한 필요성 속에서 등장한 것이다. 또한 정치적 정당성의 가면을 쓰고 있기 때문에 지구화를 통해 개편된 세계자본주의 질서가 작동하기에 더 안정적인 정치환경(Robinson, 2007: 144)이다. 그러므로 다두제는 "민주주의를 위한 민중적 저항을 ... 봉쇄하고" 신자유주의적 지구 자본주의체제로의 편입을 보장하고, "근본적인 계급/권력관계의 변화"를 통한 급진화를 방지(Robinson, 2013: 231)하며, 급진적, 민중적 변혁을 예방하기 위한 노력이다.[25] 그렇기 때문에 논자들은 "경제적 요소가 세계를 자본이 이용 가능하도록 만드는 것이라면 정치적 요소는 자본을 위해 세계를 더욱 안전하게 만드는 것"(Robinson, 2007: 144)이고, 1980년대 후반의 "형식적 민주화는 경제적 자유화와 국제화의 정치적 결과(political corollary)"(Gills et al., 1993: 4)라고 진단한다.

---

23) 민주주의에 대한 이러한 '재개념화'를 위해 민주주의 이론 역시도 '냉전적'으로 재구성된다. 20세기 초 모스카와 같은 엘리트주의 민주주의 이론가들을 바탕으로 전후 민주주의가 재정의 되는데, 조지프 슘페터는 1942년작 『자본주의, 사회주의, 민주주의』(*Capitalism, Socialism, and Democracy*)에서 '민중(demos)의 권력/지배(cratos)'라는 고전적 민주주의(democracy)의 정의를 거부하고 민주주의를 엘리트들이 권력을 확보하기 위해 "민중이 던지는 표를 향한 경쟁적 다툼을 수단으로 하는" ... "제도적 조정"이라고 재정의한다. 슘페터는 "민주주의는 민중이 자신을 통치할 사람을 받아들이거나 거부할 기회를 갖는다는 것을 의미할 뿐"이라고 의미를 축소한 것이다. 이러한 개념화는 1971년 로버트 달의 『다두제』(*Polyarchy*)에서 최고조에 이른다. 이러한 글들에서는 "민주적 참여를 선거에서의 투표행위로 제한"한다(Robinson, 2007: 146-148).

24) 더글라스는 NED의 창설로 이어지는 NSC의 '민주주의 프로젝트(Project Democracy)'의 수석자문관이었다(Robinson, 1996: 85).

25) 이러한 주장이 1980-90년대 제3세계의, 그리고 최근의 아랍의 봄으로 추동된 국가들에서 대중민주화운동이 미국의 헤게모니 유지를 위한 기획이었다고 얘기하는 것은 아니라는 점을 지적할 필요가 있다. 기본적으로 다두제 기획의 목표는 권위주의 정치체제와 약탈적 경제체제에 대한 반발로 발산된 대중적인 민주화 운동의 흐름을 다양한 전략을 통해 "흡수·무력화"(2007: 149)하고 "방향을 재설정"(151)하여 이들의 요구를 약화시키는 것에 더 가깝지 대중운동 자체가 가지고 있는 본질적 한계라고 볼 수 없다.

다두제는 두 가지 목표를 지닌다. 하나는 시민사회에 정치.시민기구를 육성하는 것이고, 다른 하나는 대안적.민중적 시민 조직의 형성을 억압하는 것이다(Robinson, 2004: 447). 이는 다차원적인 방법을 통해 진행된다. 시민사회에 개입하여 미국과 초국적 엘리트들의 지향을 만족시키는 노동, 여성, 청년, 인권, 기업 단체들을 후원하면서 시민사회와 정치체제에 대한 깊은 침투해 들어간다. 먼저 민주적.비당파적 정치 원조라는 형식으로 각 분야마다 공개적인 정치개입이 이루어진다. '정당'은 '민주주의' 연구라는 명목으로 급진적 참여민주주의의 통로가 차단된 '관리된 민주주의체제', '기업계'는 근대서구사회에서 민주주의의 중요한 요소인 '자유시장 경제체제', '노동계'(여성.청년 등이 포함된 범-시민사회)는 노동계급.기층 민중들의 적극적인 이해관계를 사회운동을 통해 표출하는 것을 예방하는 '우파적 시민.노동운동'을 민주주의 전파라는 이름하에 적극적으로 전파하는 것이다. 이렇게 "공적인 영역과 사적인 영역을 융합(fusion)"(Robinson, 1996: 95)시켜서 "부문별 특화"가 돼있는 "정치, 사회, 문화, 기업, 시민조직 네트워크를 창설"(1992: 19)하는 방식은 "CIA의 비밀첩보작전을 통한 정치적 개입"에서 본질적 "속성"은 변화하지 않더라도 "개입에 대한 국내외의 지지를 얻기 쉬워"(1996: 94)진다. 결국 이러한 방식은 정부-민간의 관계를 희석시키고 미국의 정책적 의지가 반영된 '비정부'(라고 인식되는) 부문을 만들어내는 것이다.

그리고 이러한 전략은 "다원주의의 증진(encouraging pluralism)"과 "반대의견 형성(opposition building)"(Blum, 2000: 182)을 위한 노력으로 포장된다. 하지만 "미국이 전세계에 걸쳐서 민주적 다원주의 아이디어와 운동을 지지할 때" 이들이 지지하는 다원주의는 '특수하게 선택된 다원주의'이다. 또한 "자신들의 정치체제에서 목소리를 낼 수 없는 사람들을 지원"하는 것이 단체의 목적이라는 NED 간부의 말(*New York Times*; Blum, 2000: 182에서 재인용)은 이들이 옹호하는 반대의견에는 시장자유화에 대한 "진보적 혹은 좌파의 반대"는 포함되지 않는다(Blum, 2000: 182)는 사실을 은폐한다. 이들이 얘기하는 반대의견의 형성은 "사회주의와 정부통제 경제에 대항한 대안적 목소리"(NRI 홍보물, Wiarda, 1990: 229-230에서 재인용)일 때만 적용된다.

(2) 미국의 개입방식의 변화: CIA에서 NED로

"우리(NED)가 하는 많은 일들은 25년 전에 CIA에 의해서 비밀리에 행해지던 것들이다." - 초대 NED 회장 엘런 웨인스틴(Allen Weinstein) *Washington Post* 1991 Sep 22.

구시대의 비밀첩보활동(covert action)은 죽었다. ... 우리는 지금 공개첩보활동(overt action)의 시대에 살고 있다. ... 비밀 준군사 조직도 없고, 유혈사태도 거의 없다. 모의(謀議, conspiracy)에서 핵심 첩보원은 전화, TV, 팩스 기계이다. ... [CIA의] 비밀첩보활동은 민영화(privatized)됐다. - *Washington Post* 1991 Sep 22.

미국의 정치적 개입 방식의 변화라는 의미에서 NED의 활동을 이해하기 위해서는 전후부터 CIA를 통해 행해져온 미국의 타국에 대한 개입방식과 그 방식이 변화한 배경, 그리고 그 변화의 목적을 살펴볼 필요가 있다.

전후에 창설된 미국 중앙정보국(Central Intelligence Agency, CIA)은 2차 세계대전 당시 전략사무국(Office of Strategic Services, OSS)의 후속기관으로서 소련과 동유럽에서 활동하던 과거 독일 스파이들을 적극적으로 활용하는데(Sklar and Berlet, 1991)[26] 특히 나 그리스, 터키, 이탈리아와 제3세계의 신생독립국에서 공산세력에 대한 지지도가 폭발적으로 증가하자(김재천, 2011: 43) 전쟁 당시 미국과 영국이 파시즘을 방벽으로 하여 공산주의의 전파를 막으려했던 것처럼 전후 나치 고위직들은 미국으로 건너와 미국이 개시한 자유를 지키기 위한 공산주의와의 싸움에 최전선에서 활용된다.[27] 이러한 과정에서 각종 사회보장정책과 반제성향으로 미국의 이익에 반하는 (대부분 민주적 절차에 의해 선출된) 이란의 모사데크(1953), 과테말라의 아벤즈(Jacobo Arbenz, 1954), 에콰도르의 벨라스코(Velasco Ibarra, 1961), 도미니카 공화국의 보슈(Juan Bosch, 1963), 인도네시아의 수카르노(Sukarno, 1965), 칠레의 아옌데(Salvador Allende, 1973), 니카라과의 산디니스타 정부(Sandinista, FSLN, 1980)를 축출하는 데 성공하고 자신들의 입맛에 맞는 철권통치자들을 앉힌다.[28]

CIA는 창설 초기이자 냉전이 한참인 1950-60년대에는 "미국 대중들로부터 상당한 존경을 받고, 그들의 활동도 철저한 비밀에 싸여있었다"(Robinson, 1996: 86). 하지만 1970년대부터 CIA의 활동에 대한 기밀사항들이 공개되기 시작하면서 CIA의 정당성에 대한 위기가 찾아온다. 처음으로 CIA와 관련한 사건이 폭로된 것은 1967년 미국의 진보잡지인 『램파츠』(*Ramparts*)에 의해 CIA의 국립학생연맹(National Student Association)에 불법적으로 자금을 제공한 사실이 폭로[29]되었고, 이후 의회 청문회를 통해 CIA에 의해 지원을 받는 각종 언론, 학생, 노동 단체들이 드러나게 된다(Sklar and Berlet,

---

26) 피터 버거(Peter L. Berger), 립셋(Seymour Martin Lipset) 등 (반공정서가 팽배했던) 유럽 출신의 유대계 망명 사회과학자들이 어떻게 미국 정부의 냉전 반공 정책에 활용됐는지를 역사적으로 살펴본 문헌으로는 길호(Nicholas Guilhot)의 설명(2005: ch.1, ch.2)을 참조. 참고로 NED 최초의 연구비 지원은 립셋과 다른 정치사회학자들이 수행한 민주주의 이행 연구였다(Wiarda, 1990: 155).

27) 나치 반유대주의자들이 CIA를 거쳐 NED, 공화당·민주당의 연구소와 미국의 보수적 NGO 등에서 활동하는 내용에 대해서는 Sklar and Berlet(1990)의 예를 참조.

28) 50여개의 국가별로 CIA의 개입을 정리한 문헌으로는 Blum(1995), 확증된 자료들로 CIA의 정권교체 비밀공작을 정리한 한글문헌으로는 김재천(2011) 참조.

29) CIA가 미국의 학생단체를 후원한 이유는 공산권 국가들에 의해서 개최되던 세계청년학생축전(World Festival of Youth and Students)에 비밀리에 미국 학생들을 보내는 작전을 수행하기 위해서였다. 당시 CIA는 1959년 비엔나와 1962년 헬싱키 행사에 미국 학생들을 보내려고 시도하였다. 자세한 설명은 *Washington Post* 1991 Sep 22 참조.

1991). 대표적으로 1973년 당시 CIA 국장인 슐레진저가 작성을 지시한 CIA의 불법행위 기밀보고서가 『뉴욕타임즈』(*New York Times*)에 공개돼 불량기관(rogue agency)라는 오명을 얻었고, 1975년에는 미 의회에서 각각 처치위원회(Church Committee, 상원)와 파이크위원회(Pike Committee, 하원)를 구성하여 더 많은 비밀공작들이 드러났고(김재천, 2011: 49), 그 해는 CIA의 '더러운 음모들'이 드러난 '정보의 해(Year of Intelligence)'로 장식됐다(Andrew, 2010: 423-4).[30] 이에 CIA 활동에 대한 비판여론은 더욱 거세졌다. 또한 이미 NED가 창설된 이후이긴 하지만, 불법으로 점철된 이란-콘트라 사건(Iran-Contra Affair)[31]이 1987년 드러나면서 워싱턴과 CIA는 더욱 곤경에 처하게 된다.

결과적으로 이러한 비밀첩보활동은 NED와 민주주의 전파 전략을 구상한 학자들의 말을 빌리자면 점점 "숨길 것이 늘어난다"는 "본질적인 문제점"(Samuels and Douglas, 54)을 가질 수밖에 없고, "미국인들은 외국 단체에의 후원이 우리들의 가치를 외국에 [강제적으로] 부과하는 것이라는 개념을 갖게 됐다"(57). 즉, CIA와 같은 지원의 불법성과 은밀성은 자신들의 행위의 정당성에 위협이 된다는 것을 인지했다. 하지만 CIA와 관련한 더 중요한 문제점은 CIA는 비밀첩보활동을 통해 미국의 이익에 반하는 정권을 불안정화(destabilizing)시키는 데는 능수능란했지만, 장기적인 안정성을 담보하지는 못했다는 것이다. 이러한 문제가 발생할 수밖에 없었던 이유는 독재 권위주의 정부의 도덕적 정당성 부재로 인한 근본적인 모순과 불안정성은 장기적인 경제적 착취체제를 지속시키기엔 해당 국가의 민중들의 급진적인 반발을 불러일으키기 때문이다. 다시 1980년대 민주주의 프로그램을 구상한 사람들의 말을 빌리면, 결국 비밀첩보활동의 방식이 "단기적 필요성"을 충족시켰을지라도, 효과적인 "장기적인 해결책"을 제공하지는 못한다는 "효율성"(Samuels and Douglas, 54) 측면에서의 문제점을 지니고 있었다. 로빈슨은 안정화의 문제의 핵심을 "중심부 지배의 시장 경제와 친미 정치 프로그램을 장기적으로 보호할 수 있는 안정적 정부나 시민사회의 구조를 만들어낼 수 없는"(1996: 87) 것

30) 물론 당시 소련의 외교정책에서 KGB 역시 중요한 역할을 담당했기 때문에 군비경쟁처럼 양자간의 경쟁적인 관계가 존재했다(Andrew, 2010: 425).

31) 이란-콘트라 사건(Iran-Contra Affair)이란 미국이 이란에 무기를 판매하는 조건으로 이란이 헤즈볼라(Hezbollah)가 잡고 있는 미국인 인질을 풀어주게 하고, 미국은 무기판매를 통해 생긴 수익으로 베네주엘라의 콘트라 반군을 지원한 것이 폭로된 사건이다. 이 사건이 특히나 충격적이었던 것은 모든 과정이 불법의 연속이었기 때문인데, 먼저 당시 미국은 적성국가로 분류돼있던 이란과 교역을 금지하는 미국법을 위반했고, 판매한 물품이 다름 아닌 군사물자였으며, 그 수익으로 콘트라 반군을 지원한 행위 역시 1982년 레이건의 니카라과의 산디니스타 좌파 정부 전복에 대한 집착에 제동을 걸고자 미국 하원이 통과시킨 볼랜드 법안(Boland Amendment I, 콘트라 반군에 대한 재정지원을 금지하고 산디니스타 정부의 전복을 위한 비밀공작을 불법화한 법안)을 위반하는 것이었기 때문이다. 상세한 내용은 김재천, 2011: 5장; Peter H. Smith, 2000: 243-253 참조. 이러한 기획은 NED를 배태한 '프로젝트 민주주의(Project Democracy)'의 계획 중 일부였다(Carothers, 1991: 199).

이라고 진단한다. 이렇듯 여러 측면에서 “비밀첩보활동의 고전적인 개념”(Washington Post 1991 Sep 22)은 수정될 필요가 있었다.

1979년은 미국의 전체적 외교전략변화와 함께 미국의 개입정책과 관련해서도 결정적인 변곡점이라고 할 수 있는데, 이 해에 정부관료, 정치인, 학자, 노동조합 및 기업의 거물들이 참여한 미국정치재단(American Political Foundation, APF)이 설립된다(이하 Wiarda, 1990: 148-9; Robinson, 1996: 89-90). 이 단체는 그 위원회의 구성원들을 보면 미국 엘리트들의 의견을 대표할 수 있는 비당파적 기구라고 할 수 있는데, 이들은 노동계, 기업계, 두 개의 거대정당, 고위관료-학자층으로 미국의 주요 엘리트집단들을 대표한다.[32] 특히나 노동계의 AFL-CIO가 적극적으로 프로젝트를 추진했는데 1960년대 CIA에 의한 재정적 지원이 끊기고 나서 새로운 자금줄을 찾는 데 혈안이 되어있었기 때문이다(Carothers, 1991: 202).

여기에 더해 CIA와의 커넥션 역시 잔존하고 있는 것을 알 수 있다. 먼저 CIA에 의해 광범위하게 후원을 받던 전(前) 자유유럽방송(Radio Free Europe)의 회장이자 미국식 정치시민권을 홍보하는 데 앞장서는 프리덤하우스(Freedom House)의 회장 존 리차드슨(John Richardson)이 NED가 처음 창설됐을 때 이사회 의장(chairman)으로 추대된다(Kryzanek and Kryzanek, 2009: 51). 그리고 미국정치재단의 제안에 의해 1981년 백악관이 승인한 ‘프로젝트 민주주의(Project Democracy)’ 연구를 허가하기 위한 법안이 만들어졌을 때 행정부는 의회에 결코 CIA가 개입하지 않을 것이라고 약속했지만(Sklar and Berlet, 1991) 국가안전보장회의(National Security Council) 소속으로 CIA의 간부였던 월터 레이먼드(Walter Raymond Jr.)가 관리했다(Robinson, 1996: 90-1). 그는 이후 과거 CIA와 함께 많은 비밀작전들을 수행했고 이후에는 NED에 정부자금을 유통시켜주는 미국공보처(United States Information Agency, USIA)의 부국장이 된다(Sklar and Berlet, 1991).

1982년 6월 8일 그 유명한 레이건의 영국웨스트민스터의회에서의 연설은 미국의 새로운 공세적 외교정책을 전면적으로 선포하는 자리였다. 레이건은 이 연설에서 “민주주의의 하부구조를 공고히하기 위해”(Reagan, 1982) 프로젝트 민주주의를 실행에 옮기겠다고 밝힌다. 프로젝트 민주주의의 방향과 관련된 백악관 비밀메모에 따르면, “우리는

32) 미국 ‘노동계’를 대표하는 미국노동총동맹-산업별조합회의(American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations, 이하 AFL-CIO)의 회장인 래인 커크랜드(Lane Kirkland)과 자유노동조합연맹(Free Trade Union Institute, FTUI)의 사무총장인 유지니아 켐벨(Eugenia Kemble), ‘기업계’를 대표하는 미상공회의소(U.S. Chamber of Commerce)의 부회장인 마이클 사무엘스(Michael Samuels), 미국 양대 ‘정치권’을 대표하는 공화당 전국 위원회(Republican National Committee) 전(前) 의장 윌리엄 브록(William Brock), 민주당 전국 위원회(Democratic National Committee) 전(前) 의장 찰스 매냇(Charles Manatt)의 면면이 그렇고, 특히나 즈비그뉴 브레진스키(Zbignew Brzezinski), 헨리 키신저, 리차드 앨런(Richard Allen)의 경우는 고위관료로서 미국의 안보정책에 결정적인 영향을 미치는 국가안보담당보좌관(National Security Advisor) 경력이 있는 인사들이다.

... 광범위하게 비밀첩보작전을 허가할 방법과 공개정치작전의 실제적인 증가를 통해 무엇을 할 수 있을지 분석할 필요가 있다"(Sklar and Berlet, 1991에서 재인용)고 밝히고 있다.

이후 1983년 1월 레이건은 '국가안보결정지침 77(National Security Decision Directive 77, NSDD 77)'을 승인한다. '국익과 관련한 이미지외교(Public Diplomacy)의 통제'라는 제목이 붙은 이 안보지침은 레이건 정부의 공세적 이미지외교 전략의 기초를 제공한다.[33] 지침은 이미지외교를 "국가안보 목적...을 위해 디자인된 미국정부의 활동들"(*NSDD* 77, 1983: 1)이라고 정의하는데, 좀 더 정확히 말하자면 이미지외교는 "공식적인 관계에 의존한 외교를 뛰어넘어 민간 차원의 비공식 교류 협력을 통한 우호협력 관계를 구축하고 호의적인 국가이미지를 구축하기 위한 노력"(유재웅, 2008: 3)이다. 이러한 활동은 이후 비당파적 비정부 기관으로서 시민사회에서의 교류임을 강조하는 NED의 창설을 통해서 실현된다. NSDD 77에서 이전의 비밀스러운 방법이 아니라 공개적인 도구를 통해 자신들의 이해관계를 달성하기 위한 전략이 발동되는 것이다.

미국정치재단은 1982년 말 정부후원으로 '민주주의 프로그램(Democracy Program)'이라는 연구에 착수하는데 NSDD 77가 승인된 얼마 후인 1983년 4월 이 연구의 중간보고서에서 (이후 NED로 실현되는) 의회승인에 의해 미 정부에 의해 자금이 공급되는 비당파적, 비영리, 민간 기구의 창설을 제안한다. 결과적으로 1983년 의회에서 비당파, 비정부적 외관을 지닌 민주주의 프로그램 안이 의회의 호감을 사게 되고(CRS Issue Brief, Carothers, 1991: 203-4에서 재인용) 1983년 말 NED가 창설되고 1984년부터 본격적인 활동에 들어가게 된다(Carothers, 1991: 204).[34]

결국 CIA와 같은 비밀첩보활동에서 NED와 같은 공개적인 방식으로 변한 이유는 NED의 창설에 깊이 관여했던 더글라스의 말을 빌리자면 NED와 같은 "공개적 정부지원방식...이 비밀스런 접근방식보다 더 효율적"(Samuels and Douglas, 53)이기 때문이었던 것이다. 이것을 니카라과의 선거개입에 주요한 역할을 했던 싱크탱크 민주주의연구소(Center for Democracy, Diamond, 1995: 385)의 회장 엘런 웨인스틴(Allen Weinstein)은 NED에서 "우리가 하는 많은 일들은 25년 전에 CIA에 의해서 비밀리에 행해지던 것들"(*Washington Post* 1991 Sep 22.)이라고 적나라하게 표현한 바 있다. 요컨대, 미국의 개입방식이 CIA에 의한 은밀한 불법적 지원에서 NED에 의한 '민주주의의 증진' 프로그램의 확산이라는 방식으로 변했을지라도, 그러한 개입방식의 변화가 추구

33) 이 지침으로 인해 이미지외교 전략과 모순되게도 비밀첩보작전이 강화되는데 대표적으로 상기한 워터 레이먼드와 이란-콘트라 사건에 의해 유명해지는 올리버 노스(Oliver North)에 의해 통제되던 이미지외교국(Office of Public Diplomacy)의 비밀활동들이 그렇다. NSDD 77은 이후 1987년 이란-콘트라 사건의 폭로로 다시 한번 주목받게 된다(*New York Times* 1987 Feb 15; Parry and Kornbluh, 1988: 9).

34) 입법과정과 관련한 좀 더 자세한 설명은 Carothers, 1991: 203-4 참조.

하는 목표나 이해관계가 변한 것은 아니다.

NED의 형성과 함의에 대한 이러한 역사적 사실은 아래와 같은 NED의 자기소개가 어떠한 함의를 갖는지를 선명하게 보여준다.

> NED는 비정부적 노력을 통해 세계에 민주적 제도를 강화하기 위해 1983년에 만들어진 민간, 비영리 조직이다. 독립적이고 비당파적인 이사회가 조직을 관리한다. ... 조직의 임무는 효율적 통치와 법제도, 책임 있는 시민사회, 자유시장으로 대표되는 더 개방된 정치.경제적 체제로의 평화적이고 안정적인 이행을 후원하는 것이다. (USSD, 2005: 124)

(3) 국내 북한 인권 NGO에 대한 NED의 지원

또한 냉전이 해체된 이후에도 기본적으로 남반구에 대한 경제적 착취, 반미 정권에 대한 악마화를 통한 군수산업의 팽창과 시민사회에 대한 침투를 통한 반미 정권 흔들기 전략은 크게 변하지 않았다. 세계적 냉전이 막을 내린 이후에도 코소보, 아이티, 니카라과, 온두라스, 이란, 최근의 이라크 등에서 볼 수 있는 것처럼 민주주의, 인도주의, 인권, 보호의무(the responsibility to protect)와 같은 명목을 내건 개입이 미국과 서구자본의 이익을 강화하는 방향으로 이루어지고 있다는 것은 수많은 연구를 통해서 논증되어 왔다(Robinson, 2013; Malenfant, 2012; Bricmont, 2008; Chomsky, 1999; 2008; Golinger, 2008 외 다수).

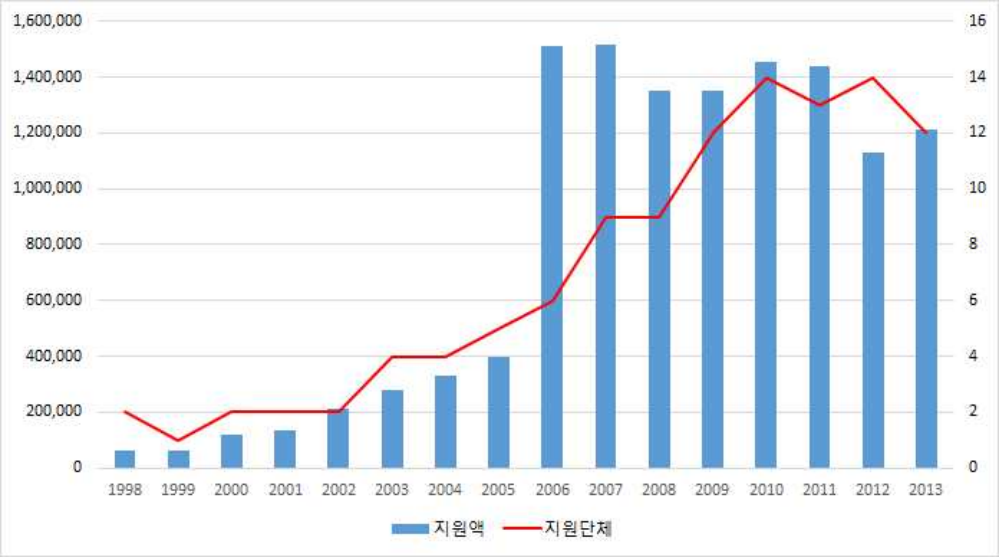
사실 NED가 미국의 민주주의 전파 프로그램의 전체를 차지한다고 생각할 수는 없다. 게다가 예산으로만 본다면 1990년대 NED는 USAID의 민주주의 프로그램의 10%만을 차지(Carothers and de Gramont, 2013: 64)할 정도로 이들이 미국의 전체 민주주의 프로그램에서 차지하는 비율은 결정적이지 않은 것도 사실이다. 하지만 로빈슨이 얘기하는 것처럼 NED가 "1980년대 새로운 정치적 개입의 산파(midwife)로서 수행했던 결정적 역할"(Robinson, 1996: 99)이 강조될 필요가 있고, 그것이 상징하는 지구경제적 차원의 전략변화와 정치.경제.지식이 교차.횡단(intersection)하여 도출된 새로운 정치개입이라는 전략으로서 정치경제적 함의를 지닌다고 할 수 있다. 또한 NED가 창설과 예산 확대 과정에서 폭넓은 토론과 논쟁을 불러일으켰기 때문에 우리는 NED를 통해서 미국의 민주주의 전파 프로그램의 정치경제적 목적과 지향을 살펴볼 수 있다는 장점이 있다.[35]

---

35) 반면 국무부의 인권과민주주의기금과 같은 주요 프로그램의 집행내역과 같은 사항들은 "정치적으로 매우 민감한" 사안이기 때문에 대부분 기밀처리(classified)돼있다. 또한 북한인권법에서 제정된 지원항목들도 대부분 기밀보고서(classified report)를 통해서 심사하기 때문에 관계된 내용에 접근하는 것이 거의 불가능하다(U.S. Congress 2004)는 점 때문에 강한 심증에도 불구하고 과학적 논증이 어렵다는 한계가 있다.

앞에서 NED의 형성의 정치경제적 함의에 대해서 상세히 살펴보았는데, 그렇다면 형성 초기 대부분의 국내 북한 인권 단체들의 물적 자원의 기초가 됐던 이들의 실제적 지원 규모와 현황을 접근가능한 차원에서 살펴볼 필요가 있다.

NED가 최초로 북한과 관련된 이슈를 위해 후원을 시작한 것은 1998년 12월 경남대학교 극동문제연구소가 북한의 자유화와 시장개혁의 전망에 관한 워크숍을 NED와 공동으로 개최하는 데 후원을 한 것이었다(Gershman, 2010). <그림 3-1>[36]은 국내 북한 인권 단체에 대한 NED의 후원 액수와 후원 단체 수를 보여준다. 1998년 63,700달러라는 소규모로 시작한 북한 관련 지원은 이후 꾸준히 증가하여 2005년에는 지원액이 40만 달러로 불과 6년 사이에 6배 이상 증가한다. 가장 급격한 확장이 일어난 것은 그 이후인데 2006년에 전년도의 3배 이상인 150만 달러로 증가하고 이후에는 2013년까지 비슷한 수준을 유지하고 있다.



<그림 3-1> NED의 지원액과 지원단체수 변화

이러한 급격한 증가의 원인은 "정보의 자유를 증진하기 위해" 매년 200만 달러를 사용할 수 있게 규정한 2004년 미국의 북한인권법(North Korean Human Rights Act)이 통과된 점[37]와 2000년대 조지 W. 부시 행정부가 이라크 민주화 등을 내세우며 전반적

36) 출처: NED Annual Report 1998-2013. NED의 예산과 관련된 연도는 미국의 '회계연도(fiscal year)'를 기준으로 한다. 참고로 회계연도 2005년(FY2005)의 예산은 2004년 10월 1일부터 2005년 9월 30일까지의 예산을 의미한다.

37) 북한인권법은 원래 북한자유법으로 상정되었다. 북한자유법과 해당 법안이 지원하게 될 단체에 대한 상세한 분석은 Yu 2004 참조. 북한인권법안과 관련된 세부조항, 조항과 관련된 함의.논란

인 민주주의·인권 관련 프로그램을 확대하고 그에 따라 NED 예산규모도 증가한 점을 들 수 있다. 또한 미국의 민주주의 전파 실무경험이 있는 캐로터스(Thomas Carothers)는 "NED는 민주주의[와 인권]의 발전을 위한 비옥한 토양이 될 만한 곳보다 미국 [외교]정책에서 흔히 '핫(hot)'하다는 국가"에 지원을 집중하는 경향이 있다(1991: 235)고 진단한 것처럼 북한 인권 문제를 미국의 외교 정책적으로 중요시하기 시작했다는 것을 의미한다. 특히나 2000년대 중반에 이들이 대북 라디오 방송국 등 언론 단체에 대한 집중적인 지원을 통해 탈북자들 주도로 이들 단체가 유지되고 공세적으로 활동할 수 있었다.

이러한 지원 중 본고의 연구대상 단체의 비율을 살펴보자(NED, 1998-2013). 북한인권시민연합은 지원이 시작된 초기부터 1999년 북한인권·난민문제국제회의 개최를 위한 지원을 시작으로 꾸준하게 주요 피지원단체의 위치를 점하며 전체 북한 관련 지원 중 18% 이상을 차지하고 있다. 또한 시민연합 활동을 하던 김상헌이 2003년 설립한 북한인권정보센터도 2003년부터 꾸준한 지원을 받아오고 있다. 한편 북한민주화네트워크는 창립 직후부터, 그 대표인 한기홍에 의해 운영돼온 *Daily NK*도 2004년 창간 이듬해부터 꾸준히 지원을 받아오고 있는데 이들은 합쳐서 전체 지원액 중 20% 이상을 점유해오고 있다. 반면 북한민주화운동본부는 2003년 창립 직후부터 지원을 받아오다가 2007년 이후로 받지 못하였다. 이것은 2007년 당시 대표 박상학이 "폭력시위에만 치중하고 ... 공금유용 등 재정운영을 투명하게 하지 않게 해" 퇴출되는 사태가 발생하였는데(북한민주화운동본부 이사회, 2007) 이후 북한 인권 단체의 재정과 의도에 대한 문제제기가 있었고, 그로 인해 지원을 철회한 것으로 보인다.

하지만 2000년대 중반 이후 북한 인권 단체에 대한 NED의 지원은 급격하게 증가한다. NED의 재정 지원은 당시 북민넷과 운동본부에서 활동하던 인자들이 열린북한방송, 자유북한방송, 자유조선방송, 북한전략센터 등을 만들고 북한개혁방송, 림진강[38], 북한인권탈북청년연합(현 남북동행) 등의 신생 단체들이 활동하는 데 가장 주요한 자원이 되었다. 이러한 탈북자 주도 단체들이 증가하는 데 남한 내 탈북자들의 증가, 북한 인권 의제의 부각 같은 요인들이 있었지만 NED와 미국의 후원이 "사실상 이들 단체의 생명줄을 쥐고 있다고 해도 과언이 아니"(시사저널 2012.11.14.)라고 할 정도이다. 그러므로 이미 형성된 언론 단체에 이들이 자금을 지원해줬다기 보다는 미국의 지원이 있었기 때문에 이들의 형성이 가능할 수 있었다고 봐야 한다.[39] 주요 수혜자들인 자유북

에 관한 정리는 이강섭, 2004 참조.

38) 북한 관련 뉴스를 북한 주민들에게 전파하는 것을 목표로 하는 계간지이다. 북한 내부의 비밀기자들에 의해 기사가 작성된다고 한다(NED 2013).

39) 특히나 2008년 이후 미국 북한인권법의 재승인으로 미국방송위원회(Broadcasting Board of

한방송의 김성민은 “NED의 후원과 지원이 없었다면 자유북한방송이 현재의 위치에 있지 못했을 것”[40]이라는 점을, 자유조선방송의 이광백은 “우리를 구해주고 우리가 방송을 할 수 있게 해주는 곳은 NED”(Song and Hong, 2014: 52)라는 것을 강조한다.

NED와 미국 후원이 이들 활동에 가장 큰 영향을 미친다는 점을 좀 더 실증적으로 증명하기 위해서 제한된 자료일지라도 『한국민간단체총람』(2003-2009)의 정보를 통해 북한 인권 관련 단체들의 예산과 비교해볼 수 있다(<표 3-2>[41]). 북한인권시민연합의 경우 개인.단체 후원을 늘리고 안전행정부.통일부 등의 공모프로그램을 통해 각종 문화프로그램 같은 사업 지원을 받는 등 자원동원방식을 다변화하면서(다음 소절에서 후술) 예산의 절반 정도를 NED에서 조달받고 북한민주화네트워크의 경우 대부분을 NED와 미국 정부에 의해 지원받는 것으로 보인다.[42]

단체명 \ 연도		2003	2006	2009
북한인권시민연합	년예산	40,000	40,000	40,000
	NED grants	165,000	195,000	210,000
북한민주화네트워크	년예산	N/A	N/A	15,000
	NED grants	102,390	283,588	115,000

<표 3-2> 북한 인권 NGO의 년예산과 NED후원금 비교 (단위: 천원/달러)

인터뷰 결과, 북한인권시민연합을 제외한 대부분의 NGO들의 경우 정확한 액수 및 비율을 밝히지 않았다. 하지만 이명박 정권을 계기로 2000년대 중후반 이후로 한국 정부의 지원과 정기후원이 일부 증가된 이후에도 여전히 시민연합을 제외한 대부분의 단체들에게 미국의 지원이 생존과 활동을 위해 가장 큰 부분이라는 점은 크게 변하지 않은 것을 할 수 있다. 또한 아래에서 살펴볼 것처럼 시민연합의 후원금의 다변화도 이들이 형성.안정화된 이후의 확대기에 나타난 것이다.

Governors)를 통해 이에 못지않은 막대한 지원이 이루어진 것으로 보인다(BBG, 2008).

40) 자유북한방송을 지원하는 또 다른 단체인 방위포럼재단의 수잔 숄티는 “(NED와 방위포럼재단의 지원의) 결과로, 자유북한방송은 북한에 정보를 보내는 가장 인기 있는 방송”(DFF, n/d.)이라는 점을 항상 강조한다.

41) 출처: 『한국민간단체총람』 2003-2009; NED Annual Report 2003-2008. 미국의 회계연도는 한국의 그것과는 다르기 때문에 NED의 지원액은 한해 전의 수치를 기준으로 비교했다(예컨대, 2009년의 수치는 NED 회계연도 2008년(FY2008)의 지원액임.)

42) 북한민주화운동본부의 경우 회계 관련 자료에 접근할 수 없고, 북한민주화네트워크의 경우 2013년의 후원금 내역만 1억2천여만 원이라고 공개된 상태이다(북한민주화네트워크 게시판 참조, http://goo.gl/NUp9lM). 당시 NED의 지원이 $85,000임을 생각해볼 때 재원의 비중이 변화한다고 볼 수도 있지만 미국 국무부의 직접 지원 같은 것들을 같이 고려하면 단정적으로 말할 수는 없다. 아래의 최용상 사무국장 인터뷰의 내용은 그것을 확인해준다.

이것은 자유조선방송 대표 이광백이 자유조선방송은 여전히 거의 NED 등의 미국 후원에 의존하고 있다고 얘기하는 것처럼(이광백 인터뷰) 북한민주화네트워크와 북한민주화운동본부를 통해 분화된 단체들에서는 여전히 유효한 것으로 보인다. 그중 그나마 가장 오래 활동하여 재정적 원천이 가장 폭넓다고 할 수 있는 북한민주화네트워크의 사무국장은 아래와 같이 얘기한다.

> 아직 미국에서 돈을 받는 비중이 상당히 큽니다. 국내는 거의 없는 ... 그리고 중요한 건 해외에서 돈을 받는 것은 임금책정이 가능해요. ... 그런데 국내는 인건비 책정이 거의 되지 않아요. 그리고 비중도 아직도 해외에서, 미국이라고 딱 짚기 보다는 해외에서... 미국도 있고, 유엔도 있고, 영국도 있고, EU도 있고, 대만도 있고 다양해요. 받냐 안 받냐는 다른 문제인데 ... 비중으로 따지면 해외:국내 비중이 7:3정도 될 거예요. (그 7이 어떻게 나뉘나요?) 대부분 다 미국이 많죠. (절대다수는 미국이다?) 네... 그런데 저희 단체는 미국 밖에 없죠. 그런데 다른 단체는 아마 유럽도 있을 거예요(최용상 인터뷰).

이 점은 일반적인 인권운동단체들, 일반 NGO들이 자발적인 모금과 후원을 통해서 재정기반을 마련하는 것과 구분되는 북한 인권 NGO들만의 특징이라고 할 수 있다. 또한 안전행정부 등의 비영리단체 지원사업에서의 "인건비성 지원은 10%까지만 인정하고 나머지는 활동비로만 사용하게끔"(오마이뉴스 2014.02.03.) 되어있기 때문에 제한적인데 그런 측면에서 "국내 북한 인권단체들에게 NED와 인권과민주주의기금(HRDF)[43] 자금은 생존을 위해 절대적"으로 작용해왔다. 단체들이 확대될수록 재정 확보 방안을 다변화하고 북한인권시민연합의 경우 미국 지원의 비중도 감소하는 것을 볼 수 있지만 이들이 성장하는 데 NED 등의 지원의 중요성이 강조될 필요가 있다.

(4) NED의 지원 전략과 의도

송대한과 크리스틴 홍은 NED가 남한의 북한 인권 NGO들을 지원하면서 펼치는 전략을 정보의 자유로운 유통(free flow of information), 탈북자들에 대한 시민교육(civic education), 기록(documentation)과 옹호(advocacy)로 나누어 설명한다(2014). 여기서는 본고의 연구대상인 세 단체를 포함하는 남한의 북한 인권 단체에 대한 NED의 지원이

43) 국무부가 직접 운영하는 인권과민주주의기금(Human Rights and Democracy Fund, HRDF)은 1998년 만들어진 기금인데, 2009년 회계예산에서 북한 인권 단체들을 지원하면서 처음으로 국무부가 직접 개입하게 됐다는 점에서 의미를 지닌다. 하지만 연간 지원규모가 300만 달러정도라는 것 외에 세부내용이 알려진 것은 없다. 국무부 관리가 한 인터뷰에서 "인권과민주주의기금은 매우 민감한 사업이기 때문에 어느 단체가 얼마만큼 지원받는지는 구체적으로 밝힐 수 없"다고 말한 바 있다. 300만 달러는 NED의 지원규모보다 2배 이상 큰 것이다.(노컷뉴스 2009.01.31.; 시사저널 2012.11.14.; 국무부 http://2001-2009.state.gov/g/drl/p/ 참조)

분야별로 각각 어떠한 의도를 담고 있는지를 살펴본다.

이중에서 NED가 가장 전폭적인 지원을 아끼지 않는 분야는 정보의 자유로운 유통이다. 북한에서 지금 당장 '아랍의 봄(Arab Spring)'과 같은 봉기가 일어날 가능성은 없지만 "휴대전화 문자"[44], "CD나 USB, 동영상 재생기(MP4 players)"와 같은 최신 장비를 밀반입하여 "풀뿌리 차원에서 민중의 의식을 높이는" 전략을 통해 "정치적 연결망을 위한 새로운 가능성을 조성"(46)하려는 것이다. NED가 1980-90년대 라틴아메리카나 동구권에서 반(좌파)정부 단체를 후원할 때 정보/첩보(intelligence)와 선전(propaganda)의 측면에서 지원하던 방식은 인쇄기계, 등사기, 잉크 따위를 제공하는 방식이었다(Lankov, 2009; *Washington Post* 1991.09.22.). 하지만 소련붕괴에 엄청난 공헌을 한 정보전의 방식은 테크놀로지의 발전으로 인해 UBS나 DVD를 통해 좀 더 손쉽고 다양한 방법으로 북한주민들에게 정보를 제공할 수 있고 이러한 기술의 발전은 "해방을 위한 강력한 도구"(Lankov, 2009)로 기능하게 된다. 이러한 전략들을 나열해보면, 북한으로의 단파방송(short-wave radio broadcasts)을 송출, UBS·CD-ROM 등에 북한의 폭압성에 관한 백과사전, 디지털 잡지 등을 수록해 북한에 밀반입, 탈북자들을 교육 후 밀입북시켜 북한 내부에 지하언론을 양성시키고 북한 내부 사정과 관련된 정보를 보내게 하는 등의 활동을 하는 단체들(Gershman, 2010; 2013; *The Guardian* 2013.05.01.)을 후원하는 것이다.

특히나 NED의 연례보고서(Annual Reports)를 통해 지원 단체를 살펴보면(1999-2013) NED의 전략에서 정보 유통의 중요성을 더욱 명확하게 알 수 있다. NED가 처음으로 북한 인권과 관련하여 지원금을 제공하기 시작한 이래로 남한 및 북한에서 정보부문과 관련하여 활동하는 단체에 제공되는 지원금은 4,650,000달러로 NED에서 북한 인권과 관련하여 지원된 전체액(12,500,000달러)의 37%에 이르는 액수이다.[45]

한편 NED는 시장민주주의를 확산하기 위하여 '장마당'에 대한 연구 역시도 지원하고 있다. 이러한 연구는 NED의 4개의 주요 기관[46] 중 하나인 국제민간기업연구소

---

44) 북한에서 휴대전화 사용자 수의 가파른 증가로 최근 북한 휴대전화 사용자들의 75%를 차지하는 OTMT의 고객이 240만명을 넘어섰고(*NK News* 2014 Sep 8a.) 최근 북한 내 외국인들의 무선인터넷을 금지(*NK News* 2014.09.08b.)하는 등 북한 당국도 정보 차단에 대해 상당히 민감하게 반응하고 있다.

45) 2015년부터는 미국의 지원이 상당히 줄어들 예정이라는 소식에 따라 대북 방송 단체들은 생존을 도모하기 위해 자유조선방송, 열린북한방송(대표 강신삼), 데일리NK(대표 박인호) 등이 연합해 2014년 11월 국민통일방송 발기인 대회를 개최하고 2015년 초부터 활동을 목표로 하고 있다고 한다.

46) 노동단체를 후원할 경우, 기본적으로 정당성을 보장받을 수 있는 지원활동으로 보일 수 있지만, 이들이 후원하는 방식은 1980년대 초반의 예를 들면, "좌파 교수 조직에 대항하기 위해 교수와 학생들의 노조와 같은 조직을 후원"(Blum, 2000: 181)하는 것이다. 결국 이들이 노동.청년.여성단체를 후원하더라도 이들의 목표는 '우파 조직'을 키우는 것이다. 이들 단체의 활동에 대한 자세한 설명은 Blum, 2000: 180-181과 Robinson, 1996: 참조.

(Center for International Private Enterprise, CIPE)에 2010년부터 3차례 $164,923를 지원하여[47] 북한민주화네트워크와 함께 공동연구로 이루어졌는데, 이러한 연구를 통해 NED는 북한에서 장마당이 상당한 규모로 확대되었다는 것을 확인하였고 무엇보다 "북한의 비공식 시장(장마당)의 참여자에게 기업가정신, 자유시장, 그리고 경제적 자유와 사회적 자유 간의 연관성에 대해 교육"함으로써 "자유시장을 통해 정치적 공간을 열어" 보려고 시도한다(NED, 2011). 여기서도 개인적 자유(정치체제)와 경제적 자유(경제체제)를 연계시킴으로써 이들이 생각하는 '민주화'는 자유시장주의에 근거한 민주화라는 것을 파악할 수 있다. 이것은 자유시장주의에 근거한 민주주의를 당연시하는 시민사회를 성장시켜 그러한 형태의 "반정부운동"(Song and Hong, 2014:56)이 일어날 수 있는 공간을 모색하기 위함이다. 이러한 사실은 앞에서 살펴본 것처럼 신자유주의적 시장에 기초한 저차원화된 민주주의가 NED가 생각하는 민주주의의 정의라는 것과 일맥상통한다.

또한 NED의 회장 거쉬만은 시민교육을 통한 탈북자들의 활용도 강조한다. 그는 여러 차례의 연설을 통해서 탈북자 커뮤니티에 대해 강조해온 바 있다(Gershman, 201). "확실하게 동기부여가 된 전문가들은 언젠가는 반드시 도래할 **북한의 재건**(*rebuilding of North Korea*)을 위한 때에 없어서는 안 될 자산(indispensable asset)이 될 것"(Gershman, 2010, 강조 추가)이라는 점을 강조하며 "북한 체제가 무너질 때 민주사회에서 교육받고 훈련받은 탈북자들이야말로 북한 사회를 재건하는 데 중요한 역할을 할 사람들"(Gershman, 2009)임을 지적한다. 이들이 수행할 역할은 새로운 가치를 전파하는 것이고 그 새로운 가치는 시장민주주의에 기초한 가치이다.

"(탈북자인) 농부의 아들에게 장학금을 주고, 북한 출신 테너의 콘서트 투어를 홍보하고, 탈북자들에 의해 운영되는 라디오 방송국에 지원금을 제공하는" 등의 사소해 보이는 전략들이 그간 강경책이나 유화책이 모두 빠른 해결책(quick fixes)이 되지 못하고 실패한 상황에서 "눈에 띄지 않는 방식(low-profile)과 지속적인 노력"으로 북한의제를 해결하는 것이 유일한 대안이라는 란코프의 주장(Lankov, 2009)은 NED가 북한 인권과 관련된 지원을 어떠한 동기에 의해서 이어오고 있는지를 잘 설명해준다. 그것은 란코프의 표현을 그대로 쓰자면 "정권의 급진적인 변형", 체제의 "내파(implosion)", 즉 체제붕

47) 또한 장마당에서 활동하는 북한주민들에게 민주주의와 시장경제에 대한 훈련을 통해 '민주적 사고와 가치'를 전파하기 위해 2012년부터 2차례 $145,000가, '시장경제를 발전'시키기 위해 2011년부터 2차례 $140,000가 제공되었다. 이 프로젝트는 장마당에서 활동하고 북한의 대중들에게 새로운 사고를 전달해줄 수 있는 위치에 있는 북한주민들에게 멀티미디어 교육자료를 제공함으로써 이들이 궁극적으로 "민주적 생각과 가치의 '도관(conduits)'"이 되게 한다고 되어있으나(NED 2011-2013), 지원단체 등에 대한 더 이상의 자세한 설명은 명시되어있지 않다.

괴를 위해서, 북한(인권)과 관련된 정보활동을 하고, 탈북자들을 북한의 체제변화 시 자유민주주의 질서를 전파할 수 있는 "현대 북한 전문가 1세대(the first generation of modern North Korean professionals)"로 키우고, 인권과 관련된 연구, 홍보, 모금활동에 지원을 아끼지 않는 것이다.

2) NGO들의 후원회원 확대

대부분의 북한 인권 NGO의 경우 일반적으로 NGO들이 그래야하는 것처럼 매년 재정을 공개하여 투명성을 제고하고 있다고 얘기하기 어렵다. 북한인권시민연합만이 유일하게 월간『북한인권』을 통해 후원.지원 내용을 공개하고 있다.[48] 북한민주화네트워크의 경우 기관지 역할을 했던 *Keys*(2001-2004년)와 *NK Vision*(2007-2013년)을 살펴보아도 관련 내용은 전혀 공개돼있지 않고, 2014년 12월에 홈페이지 공지사항을 통해 2013년 후원금 내역만 공개한 상태이다.[49] 북한민주화운동본부의 경우 엔케이워치로 단체를 개편 후 홈페이지에 이전 자료를 거의 구할 수 없는 것으로 보인다. 그러므로 여기서는 본고의 연구대상인 세 단체 중 북한인권시민연합의 정보를 중심으로 단체의 후원확대에 대해 알아볼 것이다.

이를 위해 월간『북한인권』의 1996년 6월 1호부터 검토하였다. 하지만 실제로 북한인권시민연합이 후원.지원내역을 공개하기 시작한 것은 2001년부터이다(48호). 그러므로 가장 초기의 상황을 파악할 순 없지만 이를 통해 조직과 영향력이 확대되기 시작한 2000년대 초반의 내용을 파악할 수 있다. 본 절에서의 목적이 NED와 같은 냉전적.반공적 의도가 북한 인권 NGO들의 성장에 가장 주요한 역할을 했던 것을 드러내는 것이므로 상기한 NED의 지원비중과의 비교를 통해 이를 다뤄보려 한다.

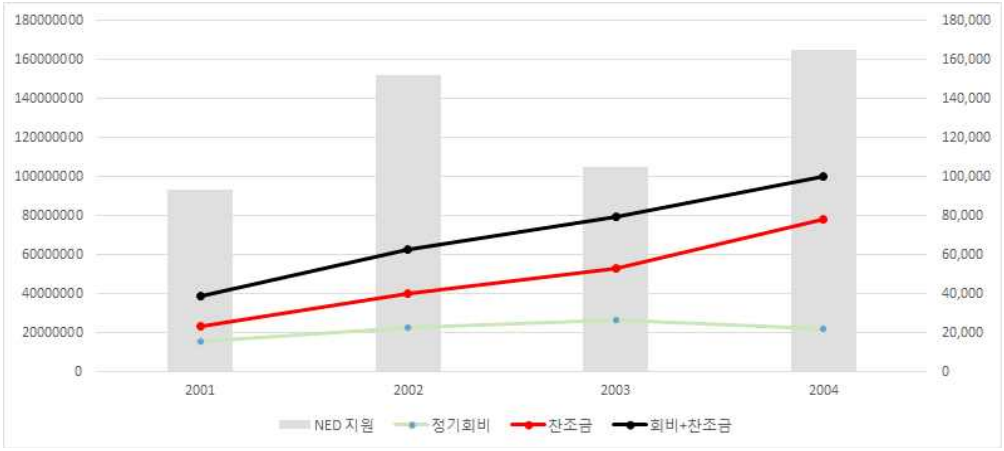
하지만 시민연합은 북한 인권 단체들 중 대중도가 가장 높기 때문에 자체적 후원확보의 비중이 가장 높으며, 비정치적.비종교적 활동을 강조하기 때문에 시민연합의 재정구조가 다른 단체들에 비해서 다변화되어있다는 점을 지적할 필요가 있다. 반면 위에서도 인용했듯 국내에서는 시민연합 다음으로 인지도가 높은 북한민주화네크워크 같은 경우도 현재까지 미국의 자금이 절대적 영향을 미치고 있는 점을 볼 수 있다. 한편 탈북자들 위주의 단체의 경우 대부분의 활동가.주요인자들이 개신교와 직간접적으로 연관

48) 하지만 월간『북한인권』의 후원.지원 내역을 자세히 살펴보면 NED의 지원내용을 공개하기 시작한 것은 2008년경부터라는 것을 알 수 있다. 또한 정부 사업에 의한 지원금도 각 부처 홈페이지에 구할 수 있는 것보다 다양한 것으로 보이는데, 이에 대해서 본고는 시간과 정보의 한계로 정확한 사실관계를 파악하지 못했다.

49) http://goo.gl/fCZD48

되어 있다는 점 때문에 보수적 종교계에서도 상당한 후원을 받고 있다.[50] 시민연합의 재정상황을 통해 이러한 특징을 전부 드러낼 수는 없지만 동시에 이러한 시민연합의 특수성이 간과돼서는 안 될 것이다.

우선 아래의 그래프는 북한인권시민연합의 월간 『북한인권』과 홈페이지의 자료, NED의 연례보고서를 참조해 재구성한 것이다.[51] 상기했듯이 시민연합이 공개하는 후원 자료의 가장 큰 문제는 NED의 지원내용이 2008년 이전에는 포함돼지 않았다는 것이다. 여기서는 NED의 지원내역이 제외된 월간 『북한인권』의 내용을 토대로 시민연합의 후원내용이 공개된 2001년부터 20여년의 활동기간 중 전반기라고 할 수 있는 2004년까지의 내역을 NED의 지원내용과 비교해보았다.



<그림 3-2> 북한인권시민연합의 후원금/찬조금 내역(2001-2004) (단위: 원/달러)

그래프를 통해서 일관되게 보이는 점은 정기개인회비와 기업 및 재단의 찬조금을 합한 전체 금액보다 NED에 의한 지원이 더 크다는 점이다.[52] 대부분 개인에 의한 정기회비는 매월 20-40명 200만 원 정도가 유지됐고, 개인·기업·재단 등에 의한 찬조금은 유사한 규모에서 점점 증가한 것을 볼 수 있다. 하지만 그 전체 규모는 여전히 NED의 지원규모에 비해 부족하다. 또한 NED의 지원규모는 2003-9년까지 예산으로 시민연합이 『한국 민간단체 총람』에 고시한 4억 원에 비교해도 절반에 이르는 규모이다.

50) 북한 인권 운동과 남한의 보수적 개신교의 관계는 북한 인권 운동의 성격을 해명하기 위해서 중요한 주제이다. 이 단체들의 재정적·인적 동원구조에서 보수 개신교 쪽은 상당한 역할을 담당하고 있다. 뿐만 아니라 북한정의연대나 모퉁이돌 같은 경우는 종교적 관점에서 북한 인권 운동을 하는 것을 명시하고 있다. 본고에서 자료의 접근성 문제나 연구범위의 한계로 인해 개신교의 영향을 제대로 다루지 못하는 것은 본고의 가장 큰 한계로 지적할 수 있을 것이다.

51) 월간 『북한인권』 48-89호(http://goo.gl/XhPJD7), NED Annual Report 2001-2004.

52) NED의 자료는 미국 회계연도를 따르기 때문에 시기가 몇 개월 차이가 나긴 하지만 이후에도 꾸준히 증가하는 경향을 볼 수 있다.

그래프에는 드러나지 않는 또 하나의 특징은 NED 이외의 후원에서 시민연합에서 직접적으로 활동하고 있는 사람들에 의한 자체적 후원이 큰 비중을 차지한다는 점이다. 예컨대, 모금액이 높은 시기를 보면 그것이 더욱 두드러진다. 예컨대 2001년 1월 찬조금의 경우 임원진인 김영자, 이영환, 허만호의 후원이 전체 400만원 중 200만원을, 4월에는 윤현, 김영자, 김하연, 푸른공동체21[53]이 찬조금 258만원 중 196만원을, 2002년 1월에는 김영자, 김재욱, 윤현, 허만호 등이 회비 280만원 중 240만원을, 찬조금 448만원 중 270만원을, 2002년 4월에는 윤현이 찬조금 400만원 중 330만원을 출현한 경우 등이다.[54] 이러한 사실은 초기 시민연합의 재정구조가 큰 부분에서 NED에 의존하고 있었을 뿐만 아니라 이외의 후원도 자체후원이 큰 비중을 차지하면서 시민참여적 단체의 위치를 지키지 못했다는 것을 보여준다.

반면 시간이 흐르면서 시민연합의 후원은 훨씬 다양화되는 것을 볼 수 있다. 예컨대 단체의 규모가 훨씬 확대된 2010년의 자료를 보면[55] NED의 지원금 19만 달러가 포함된 전체 후원액이 총 4억 9천만원정도로 여전히 NED의 지원 비중이 적지 않지만 그 내용은 계속 후원을 해오던 조선일보를 비롯해 행정자치부, 통일부, 네덜란드대사관, 대한변호사협회와 같은 정부단체 및 재단, 다양한 기업으로 확대한다. 그리고 정기회비는 월 400만 원 정도로 조금씩 증가해온 것을 볼 수 있다. 또한 NED의 후원내역은 20만 달러 내외로 지속적으로 유지되는 데 반해 시민연합의 규모는 사업이나 예산 모두 2000년대 초반보다 훨씬 확대된다. 이것은 상기한 초기의 재정적 기반을 토대로 시민연합에 의해 꾸준히 지속되어온 홍보와 관련 활동을 통해서 이들의 영향력이 확대된 것으로 볼 수 있다. 예컨대, 머그컵 판매, 오케스트라 공연, 미술 전시회와 같은 행사를 통해 지속적으로 모금활동을 해왔다.

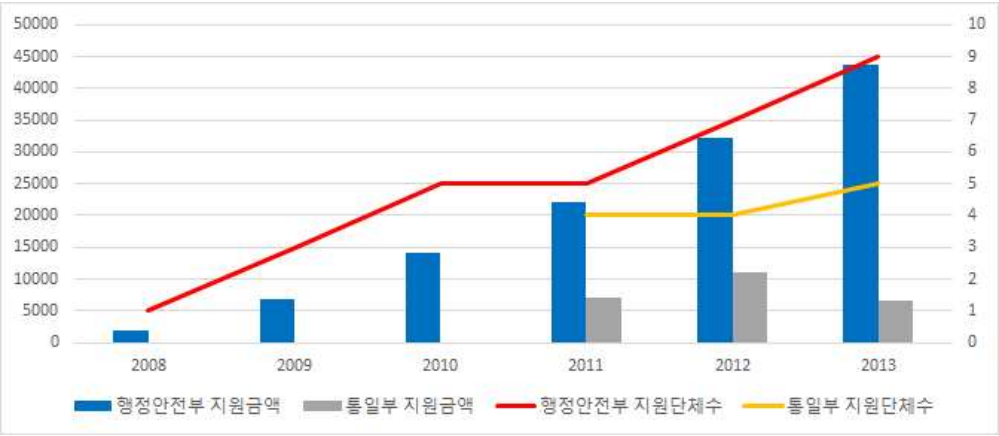
결과적으로 시민연합의 경우 초중반에는 재정적으로 NED와 조선일보와 같은 보수적·냉전적 정치적 의도가 분명한 단체들의 영향이 높다가 그런 후원을 토대로 적극적·지속적으로 활동한 결과, 2000년대 중후반부터 정부, 사단법인, 일반기업, 개인회원 등으로 후원과 영향력이 확대·다변화된 것으로 볼 수 있을 것이다. 하지만 이러한 영향은 특히나 초기에는 매우 한정적이었다. 한편 이것은 앞서 언급한 것처럼 대중적 지지도가 가장 높은 시민연합의 특징이라는 것을 지적할 필요가 있다.

---

53) 푸른공동체21은 시민연합 관련 단체는 아니지만 전북지역의 NL 전향 계열 학생단체이다.
54) 시민연합 단체 관계자에 대한 한정된 정보에 의한 것으로 충분히 더 많을 수 있을 것이다.
55) 월간『북한인권』142-151호.

3) 비영리 민간단체 지원 사업을 통한 보수 정권의 지원

2000년대 후반 이명박 정부를 기점으로 하는 10년 만의 보수정부의 재집권은 당시 가장 주요한 국내의 정치구조였다고 할 수 있다. 이러한 정치 지형변화는 보수 시민사회 일반에 운신의 폭을 키워주는 역할을 하였다. 이명박 정부는 출범 초기부터 비핵·개방·3000 구상에 관계개선을 위한 선결조건으로 북한 인권 개선을 명시(서재진, 2008)하는 등 북한 인권 문제에 대해 강경 대응하겠다는 것을 공론화하였는데, 북한 인권 의제를 중요시하는 이명박 정부의 이러한 기조는 북한 인권 NGO들에 대한 후원을 확대하고 이들의 활동의 정당성을 더욱 강화시켜주는 역할을 하게 된다. 하지만 NGO들의 자체적 후원 확대처럼 보수 정권이 들어선 2008년 이후는 이들 단체가 이미 어느 정도 안정기에 들어간 이후로 이들의 '형성'이 아니라 '확대'에 기여했다고 보는 편이 맞을 것 같다.



<그림 3-3> 행정안전부/통일부의 북한 인권 단체 지원 현황(2008-2013)

위의 <그림 >[56]을 보면 이명박 정부 첫 해인 2008년 이래로 북한 인권 관련 활동을 하는 비정부단체에 대한 정부의 지원이 꾸준히 증가한 것을 볼 수 있다. 안전행정부의 경우 2008년 1800만원이던 지원이 2013년에는 가장 많은 4억3800만원까지 올라간 것을 볼 수 있다. 또한 지원단체의 수도 9개로 증가하였다. 반면 통일부의 지원은 통일부의 지원사업 자체가 작은 것처럼 상대적으로 미미한 수준이다.

행정자치부 주요후원 내역을 보면 북한인권시민연합는 매해, 북한민주화네트워크는 2008년을 제외하고 매해 꾸준히 사업선정이 되어왔다. 또한 북한민주화네트워크 출신들이 이끌고 있는 열린북한방송과 남북언론연구회, 거의 유사한 지향을 갖고 활동하는

56) 출처: 행정안전부, 2008-2012; 안전행정부, 2013; 통일부 2011-2013. 행정자치부 지방행정실 비영리민간단체지원 게시판(http://goo.gl/J64opr), 통일부 공지사항 게시판(http://goo.gl/OW1CX6).

NK지식인연대, 북한인권탈북청년연합 같은 단체들이 주요 수혜자였다. 이들이 지원을 받은 사업은 주로 '탈북청소년돕기 뷰티플드림콘서트'(북한인권시민연합, 2011-13년), '남북대학생이 함께하는 안보현장체험'(북한인권탈북청년연합, 2011년), '안보의식함양을 위한 북한현실재현 영상다큐멘터리 제작·배포'(NK지식인연대, 2012년), '북한인권국제회의'(2009-10년) '북한인권실상 전시회'(2011년), '북한인권국제영화제'(2012-13년, 이상 북한민주화네트워크)와 같은 문화사업이다. 통일부의 사업 역시도 유사한 단체와 사업들에 지원되었다.[57]

이러한 지원의 확대는 1999년부터 2005년까지의 같은 사업에서 북한인권시민연합만이 2001년과 2005년 2차례 선정된 적이 있다는 것과 비교해서 큰 차이이다(홍성희, 2006: 93-103 참조). 하지만 이정도의 사업비 지원의 증가는 해당 단체들의 재정에서 정부보조금이 큰 부분을 차지하게 됐다는 것을 의미하지는 않고, 인건비로 사용할 수 없는 국가지원금의 특성상 단체 확대를 위해 일정정도 기여했을 것이라는 것을 추측할 수 있다.[58]

반면 행정자치부와 통일부의 민간단체 지원 말고도 정부의 다양한 연계가 증가하는 것도 이명박 정부 이후의 특징이다. 대표적으로 북한민주화네트워크와 NED에 의해 공동개최된 2009년 북한인권국제회의의 경우 행정안전부, 동아일보 등이 후원, 2010년의 경우 행정안전부의 후원을, 2013년 행사의 경우 '국무총리비서실'의 후원[59]을 통해 개최되었다. 또한 열린북한, 북한민주화운동본부 등이 2010년 6월 공동주최한 '북한 반인도, 반평화 범죄 중단 촉구 국제회의'는 통일부와 당시 국내의 경우 한나라당 의원들로 구성된 '북한자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹(IPCNKR, 상임공동대표 황우여·에드 로이스(Ed Royce)[60])' 공동 후원으로 개최됐다.[61]

---

57) 북한 인권 관련 단체는 아니기 때문에 여기에 포함시키지는 않았지만 통일부의 지원 사업에서 지원을 받는 북한·통일 관련 단체들 중 다수는 보수적·냉전적 이념을 명시적으로 내걸고 있다. 예컨대, 북한에 대한 기독교 전파를 목표로 하는 기독교북한선교회는 2011년부터 매년 "통일세대프로젝트 '남북한과 동서독청년들이 함께하는 통일연습: 독일 통일 현장을 가다'"라는 제목의 프로그램을 통해 남북한 기독교 청년들이 "동유럽 공산주의 몰락과 민주화 현장을 답사"하기 위한 활동지원을 받고 있는데, 이 행사를 공동주최한 서울신학대학교 박영환 교수는 "이번 프로젝트 참가자들은 당시 도시들의 황폐한 삶의 모습들을 보면서 결국 공산주의는 멸망할 수밖에 없다는 것을 알게 됐을 것이고, 특히 통일의 초석은 기독교적 믿음임을 깨닫게 됐을 것"(뉴스미션, 2013.07.09.)이라고 프로그램의 취지를 설명하고 있다.

58) 2005년 지원사업에 선정된 NGO의 재정구조 자료(홍성희, 2006: 89-92)를 살펴보면 북한인권시민연합은 회비 7.89%, 기부금/모금 76.7%, 정부보조금 4.05%, 기타 11.36%이다. 시민연합은 2000년부터 지방정부로부터 꾸준히 사업지원을 받아오고 있기도 하다(서울시NGO협력센터 [비영리민간단체 안내] 자료실(http://goo.gl/8VFqMq), 김영자 인터뷰).

59) 국무총리비서실은 2014년 국정감사에서 북한인권탈북청년연합 등 중앙행정기관에 비영리민간단체로 등록되지 않아 지원받을 자격이 없는 4개의 단체에 지원을 한 것으로 논란이 되기도 했다(뷰스앤뉴스 2014.10.07.).

게다가 사업에 대한 금전적 지원 이외에 다양한 경로로 비정부 부문(NGO)-정부 부문-정치 부문(정당)이 하나의 네트워크를 형성하는 것을 확인할 수 있다. 2005년 뉴라이트전국연합 공동대표를 지냈던 중앙대 제성호 교수가 2008년 외교통상부 인권대사로 임명된 것이 대표적이다. 또한 김문수와 IPCNKR의 공동대표를 맡고 있는 황우여와 같은 의원들은 오래 전부터 북한인권·난민문제국제회의에 여러 차례 참가해왔고, 북한인권법을 대표 발의하기도 하였다.[62] 2013-4년에는 수잔 숄티가 대표인 북한자유연합(North Korea Freedom Coalition)의 북한자유주간(North Korea Freedom Week)의 개막식이 국회에서 열려 황우여, 정몽준, 정의화 등 다수의 국회의원들이 참가했다(뉴데일리 2013.04.29.; 코나스 2014.1.16.). 최근에는 '올바른북한인권법을위한시민모임'의 발족식이 국가인권위원회에서 열리기도 하고, 이 행사에 이정훈 외교부 인권대사가 참석하여 북한인권법의 조속한 타결을 강조하는 등 정부와의 연계 역시도 증가하고 있다(자유아시아방송 2014.01.16.). 또한 북한 인권 NGO들이 개최하는 다양한 학술회의에서 이들 정부·정치권의 참여가 눈에 띠게 늘어나고 있는 추세이다.

4) 소결

본 절에서는 국내의 북한 인권 NGO들이 조직화될 수 있었던 물적 자원의 바탕이 된 NED와 NED가 상징하는 미국의 정치적 개입전략의 의미를 중심으로 살펴보았다. 이를 통해 미국의 세계적인 차원의 개입전략의 일환으로서 NED의 지원은 "미국의 권력의 도구(tool of U.S. power)"(Song and Hong, 2014: 42)로서 인식될 필요가 있다는 점을 주장하였다. 이러한 사실은 북한 인권 NGO의 형성(formation) 역시도 '외부적 개입'이라는 분단 체제의 제도적 형성과 동일한 방식에 의해 이루어졌다는 점을 보여준다. 또한 "진정한 평화와 진솔한 면대면 대화와 교환은 전체주의의 벽이 제거될 때에만" 가능하다는 강조를 통해 정권교체(regime change) 혹은 정권붕괴(regime collapse)만이 유일한 해결책이라는 점을 명시하고 있고, 그것을 달성하기 위한 방법이 "북한 인권

60) 에드 로이스는 미국의 공화당 소속 하원의원으로 2004년 북한인권법보다 훨씬 정치화되고 극단적인 내용들이 포함된 2003년 북한자유법을 하원에서 공동 발의한 인물(Yu, 2004:1)로 북한자유행진(North Korea Freedom Rally)과 같은 행사에 적극 참석하고(Royce, 2014), 과거 북한에 대한 라디오방송을 확대하는 법안을 발의하기도 하였다(Royce, n/d). 현 하원외교위원회(House Foreign Affairs Committee)의 의장으로 기본적으로 "불법활동이 [북한] 정권으로 들어가는 돈의 절반을 차지"하고 "북한을 상대할 최선의 방법은 [경제] 제재"라는 인식으로 2013년 북한제재이행법(North Korea Sanctions Enforcement Act of 2013)을 발의하기도 했다(*The Korea Times*, 2014.07.30.).

61) 출처: http://www.nknet.org/

62) 국회 의안정보시스템 검색(http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillSearchDetail.jsp)

을 옹호하는 것"(Gershman, 2012: 44)이라는 진단을 통해 이들이 북한 인권 문제를 제기하는 근본적 이유가 무엇인지를 파악할 수 있다. 또한 이들의 조직이 확대·안정화된 이후 증가한 자체적 후원의 확대와 보수정부에 의한 지원의 확보는 이들의 형성과 조직화에 제한적 영향만을 주었다는 것도 함께 살펴보았다.

한편 북한인권시민연합의 경우 NED와 조선일보와 같은 보수 단체들이 자신들을 후원해주지만 그들이 자신들에게 어떠한 경우에도 특정한 방향으로 활동을 해달라고 요구하지 않는다는 점을 강조한다(김영자 인터뷰). 하지만 NED의 지원 자체가 가지고 있는 의도와 함의를 무시한 채 미국과 한국 보수세력의 대북 적대정책이 만들어내는 인권상황 악화에 대한 인식 없이 서구식 '보편적 인권'을 내세우는 인권운동은 결국 미국의 정치선전을 대리하는 것(서준식, 2003: 88-91; 강정구, 2010: 480)이라는 지적을 피할 수 없을 것이다.

[보론] 북한 인권 운동 관련 탈북자들의 특수성

탈북자들의 조직과 활동에서 중요한 점은 이들이 남한에 정착한 탈북자 전체를 대표하는 집단은 아니라는 것이다.

김귀옥은 월남인의 정체성과 생활세계에 관한 연구(1999a: 6장; 1999b)에서 '반공전사'로서 반공이념의 주요 동원세력이라는 남한 사회의 월남인 관련 담론이 '엘리트층 월남인'에 국한된 것임을 입증한 바 있다. 그녀는 엘리트층 월남인과 일반 정착촌 월남인의 특성을 비교하며 이들의 월남 시기, 월남 계기, 당국의 대책, 이들의 월남 전후 정체성이 구분된다는 사실을 통해 "월남인을 하나의 단일한 범주로 파악하는 데도 무리"가 있다는 것을 보여주었다. 심층인터뷰 자료에 따르면 "엘리트층 월남인이 강조해 마지않는 정치사상적 동기에 따른 실향민 개념은 사실상 해체"(1999a: 339)되고 역대 반공정권에 의해 엘리트층 월남인들이 과대대표되고 일반 월남인들이 과소대표되었다는 것을 알 수 있다.

본고에서도 이러한 비교방식과 유사한 맥락에서 일반 탈북자들의 특성과 북한 인권 운동에 관여한 정치적 탈북자들의 특성 차이를 강조하고자 한다. 탈북자 출신 북한 인권 운동 인자들의 개인적 특성은 이들이 거의 일관되게 북한의 식량난 이후 1990년대 후반 경제적 탈북자들이 급증하기 이전 1990년대 초중반에 걸쳐 남한에 들어온 '정치적 귀순자'에 가까운 이들이라는 점이다. 이들은 경제적 요인보다는 수용소 경험, 정치적 박해의 경험과 함께 북한 체제가 점점 경직되어가는 1990년대의 상황 속에서 체제

에 대해 비판적인 생각을 가지고 있다가 탈북을 감행하였다.[63]

반면 일반적으로 북한 체제에서 이탈한 탈북자들이 북한의 체제에 대해 부정적인 입장을 견지하고 있다고 인식되지만, 양적 데이터와 심층인터뷰를 통한 한 연구에 의하면 대부분의 탈북자들의 정치체제에 대한 비판적 입장은 매우 낮은 편으로 중국 체류 중에는 기간이 길어도 크게 변하지 않다가 남한 입국 후에 급격하게 변한다(현인애, 2014: 77-89; 127-158). 오히려 많은 경우는 경제적 이유 때문에 북한에서 이탈해야한다는 점에 대해 죄책감을 느끼는 것이 일반적이다(현인애, 2014: 84-86). 특히나 1999년 조사된 재중탈북여성의 탈북동기에 대한 설문조사는 식량, 금전, 가족 지원 등 전적으로 경제적 요인이었다는 점(문숙재 외, 2000, 오원환, 2011:79에서 재인용)은 이후의 설문조사에서 나타나는 정치적 요인도 근본적으로는 국가 전체의 경제적 위기에 기인한 바가 크다는 점을 시사적으로 보여준다.[64]

이러한 차이를 도식화해보면 아래와 같이 정리할 수 있다.

---

63) 그런 의미에서 이들은 영어의 'defector' 개념보다 정치적 망명자인 'refugee' 개념이 더 적절한 탈북자들이다. 예컨대, 강철환과 안혁은 정치범 수용소에서 나온 후 남한방송을 청취하던 것이 발각되어 1992년 탈북하게 되었고, 안명철의 경우 부친이 절도범으로 몰려 자살한 이후 반역자 자식으로 낙인찍혀 경비대 동료들의 감시가 늘어나면서 1994년 탈북을 감행하였다(FRA 2007.10.17.). 또한 강철환은 인터뷰에서 남한방송 청취, 지인들과 체제에 대한 토론 등 과거 자신의 북한에서의 활동을 "한국의 학생운동처럼 체제에 대한 저항(운동)"으로 인식하고 있었다(강철환 인터뷰, 2014). 본고의 연구대상 단체는 아니지만 북한개혁방송 대표인 김승철(1994년 입국)은 부친이 남로당 출신이라 원래 차별을 많이 받고 1980년대 대학을 졸업한 이후부터는 "김정일을 히틀러라고 할 정도로 북한 정치에 대해서 불만이 많았다"(연구자와의 인터뷰, 2014)고 한다. 삐라를 실어 보낼 수 있는 대북 풍선을 자체개발한 북한동포직접돕기운동 대북풍선단장 이민복(1995년 입국)의 경우는 북한과학원 농업과학자라는 인텔리 직업을 갖고 있다가 개인농이 집단농보다 효율적이라는 것을 보고했다가 반동분자로 낙인찍힌 상황에서 남한에서 넘어온 삐라를 보고 북한의 거짓 정치를 깨닫고 탈북했다고 얘기한다(자유아시아방송 2010.08.09.). 예외적으로 박상학은 탈북 후 남한에서 평범한 삶을 살다가 친척들이 보위부에 끌려가 고문을 당하고 사망했다는 사실을 듣고 북한 인권 운동을 시작하였다고 한다(SBS 2011.05.03.).

64) 통일부 내부자료에 따르면 2006년 탈북동기는 61%가 생활고, 22%가 동반탈북, 3.3%가 체제불만 등으로 조사되었다(윤인진, 2009, 오윤환, 2011: 85에서 재인용). 반면 2012년 실태조사에 의하면 북한이탈주민들의 탈북동기(복수응답)는 '식량부족과 경제적 어려움(52.8%)', '자유를 찾아서(32%)', '북한체제가 싫어서(23.6%)', '돈을 더 많이 벌기 위해(19.0%)', '가족을 따라서(15.0%)' 등으로(북한이탈주민지원재단, 82-83) 일반적으로 정치적 요인보다 경제적·개인적 요인이 더 큰 것으로 나타난다.

탈북자 분류 / 특성		북한 인권·민주화운동 활동 탈북자	일반 탈북자
탈북 시기		북한 식량난으로 인한 탈북자 증가 이전	북한 식량난 이후 2000년대
탈북 계기		정치사상적 동기	경제적 동기(+상황적 계기)
대북 정체성	탈북 전	체제 비판적(반정부)	체제 옹호적
	탈북 후	체제 전복적(반공+반북)	복합적 정체성(애증의 감정)

<표 3-3> 북한 인권·민주화 운동 활동 탈북자들과 일반 탈북자들의 특성 비교

이러한 분절이 나타나는 데는 몇 가지 이유가 제시될 수 있다. 먼저 정치적 탈북자들이 탈북 전부터 북한 체제에 불만이 많았고 비판적이라는 사실로 인해 이들이 남한 정착 후 북한체제에 비판적 활동을 하기 위한 개인적 동인이 강하게 존재한다. 강철환이 밝히는 것처럼 이들은 대부분 1960년대 생으로서 가치관이 형성되는 대학 시기를 거치면서 북한 체제와 사회가 점점 국내외적 요인에 의해 기능적이 문제들이 드러나기 시작하고, 임수경 방북 등을 통해 남한 사회에 대한 관심이 증가하는 등 "북한 체제에 대해서 처음으로 반감을 갖고 **의식화**된 세대"(강철환 인터뷰, 2014, 강조 추가)인데[65] "아무 생각 없다가 배고파서 온 사람들보다는 배는 안 고팠지만 문제의식을 가지고 뚜렷한 이념을 가진 사람들이 와서 할 수밖에 없"(강철환 인터뷰)다는 것이다. 이러한 개인적 요인들은 남한에서 일반적으로 북한체제에 대한 적대성을 증가시키는 탈북자들의 재사회화 요인들에 더해, 이들이 폭압적인 체제를 직접 겪은 '책임감'을 갖고 주도적으로 운동을 시작하게 된 것을 설명해준다.[66] 둘째, 북한 인권 운동 초기 북한인권시민연합과 북한민주화네트워크와 같은 단체들은 자신들의 활동의 필요성을 강조하기 위해 정치적 탈북자들의 경험을 적극적으로 활용하고자 하였다. 본고의 연구대상 단체에서 활동하는 대부분의 탈북자들은 이 두 단체의 국제회의와 같은 행사에서 정치자유권 억압에 대한 증언자로 나서면서 북한 인권 운동 커리어를 쌓은 바 있다.

65) 예컨대, 강철환, 안혁, 안명철, 박상학은 모두 68년생이고, 김성민의 경우는 61년생이다.

66) 북한 인권 단체에 대해 금전적 목적을 노리고 하는 것이라는 비판이 많은데 엔케이워치의 안명철 대표도 탈북자 북한 인권 단체들이 생긴 초기에는 "경제적인 이유" 때문에 우후죽순으로 생긴 탈북자 단체들이 많았지만 대부분은 이름만 내건 일인단체들로 현재에는 거의 정리가 됐다고 지적한다(안명철 인터뷰, 2014).

4장 국내의 보수적 북한 인권 NGO의 이념과 활동

본 장에서는 이들의 이념과 활동을 다룬다. 먼저 각 그룹들의 상이한 배경에도 불구하고 공통되는 신념으로서 반공주의를 가지고 있다는 것을 살펴본다. 그리고 반공주의라는 공통된 이념이 이들의 상이한 배경처럼 어떻게 다른 결을 지니고 있는지도 확인한다. 한편 반공주의에 기초한 이들의 북한 인권 문제 프레이밍 방식은 체제에 모든 원인을 두는 것으로 이어질 수밖에 없다. 그렇기 때문에 문제의 처방 역시 체제교체로 이어질 수밖에 없고, 폭압적 독재정권에 의해서 탄압받는 북한의 주민을 구출해야한다는 반평화적 방식을 감정적 호소를 통해 드러내 보이면서 운동으로의 동기유발을 꾀한다. 마지막으로 이들의 활동을 구체적으로 살펴보면 각종 전시회, 영화제 등의 문화홍보 사업과 언론활동, 국제연대를 통한 국제회의와 유엔, 미 국무부 등에 대한 청원활동, 탈북자 및 남한 대학생 교육, 보고서·학술행사 등을 통한 연구와 증언기록 등에서 이들의 이념과 특정한 프레이밍 방식이 녹아들어있는 것을 살펴볼 수 있다.

1. 메타이념으로서의 반공/반북주의

국내의 보수적 북한 인권 NGO의 운동이념 중 가장 큰 공통분모를 갖는 것은 반공/반북주의이다. 보수적 북한 인권 운동의 운동이념으로서 반공주의는 사실상 형성 배경이 상이한 그룹들이 서로 공유하면서 그들을 '북한 인권과 민주화'라는 하나의 운동지향으로 묶어주는 궁극적인 운동이념으로 작용한다는 측면에서 이른바 운동의 '메타이념(meta-ideology)'으로 규정할 수 있다. 하지만 각각의 북한 인권 NGO 운동계열이 공유하는 반공주의의 양상이 차이 없이 동일하지는 않다. 이것은 애당초 어떠한 지향이 아니라 어떠한 가치에 대한 반-테제(anti-thesis)라는 반공주의가 갖는 이념성의 부재라는 성격 자체가 어느 특정개념의 속성에 의해서 온전하게 정의될 수 없는 개방적인 모습을 담고 있기 때문이기도 하다. 여기서는 상이한 배경을 가지면서 반공주의에 기초한 북한 인권 운동으로 수렴되는 이들의 궤적과 이념에 대해 살펴본다.

1) NL 전향 그룹의 반공/반북주의

앞서 1990년대 초반부터 후반까지 점진적으로 이루어진 NL 전향 그룹의 전향이 "냉전해체를 자유민주주의의 승리로 간주한 주류 담론과 북한체제가 보편규범을 역행하는 시대착오적인 존재라는 인식이 결합"(서보혁, 2013: 40)하여 발생했다는 것을 살펴보았다. 이러한 조건에서 이루어진 이들의 전향은 역사와 현시대에 대한 아래와 같은

새로운 해석을 동반하였다. 바로 (북한/)사회주의 체제에 불가능성에 대한 인식, 자본주의 경제의 효율성에 대한 믿음, 한국 민주주의의 공고화라는 내러티브로 정리해볼 수 있다. 이는 또한 북한과 사회주의 체제에 대한 부정은 필연적으로 시장경제의 효율성과 한국의 자유 민주주의 체제에 대한 긍정이 그것이다. 여기에는 북한체제에 대한 인식 변화도 포함하고 있지만, 동시에 남한사회에 대한 인식의 변화 역시 중요한 비중을 차지하는 것이다.

> 한국은 ... 87년도에 민주화 운동도 있어서 절차적 민주주의가 만들어지고 대통령 직선제를 통해서 민주주의로 가는 길을 열었을 뿐더러, ... 그전까지는 노동자들이 열악한 환경에서 낮은 임금을 받고 일을 했지만 87년 노동자대투쟁 이후에 ... 한국사회에서 노동자가 반드시 사회적 약자라고 할 수 없는 변화가 이루어지지 않습니까? ... 현실에서 사회주의가 무너졌는데 ... 어차피 **현재의 자유민주주의 체제가 우월한 것이 판명**이 됐고 ... 그렇다고 100% 시장에 맡겨야 된다는 것은 아니지만 ... **경제운용원리 중에 가장 우월한 거니까** 그걸 따라서 하는 거지. ... 결과적으로 87년 이후 이미 30년 가까이 대통령선거, 국회의원선거, 지방선거 등 다른 선진국처럼 선거를 통해서 다 하잖아요. 그리고 한국사회에 약자들이 있지만 노동자 농민들의 삶이 7-80년대에 비해서 획기적으로 개선이 됐고, 두터운 중산층도 생겼고 ... 이미 사회가 변화해서 민주적 방식으로 당연히 사회를 바꿀 수 있는데 그렇다면 과거의 그 생각을 버리는 게 합리적인 거 아닌가요? 잘못된 걸 붙들고서 하려고 하는 게 돈키호테지...(한기홍 인터뷰)

하지만 87년 항쟁 이후 남한에서 민주주의가 성취되었다는 이해방식은 매우 일면적이 주장이 될 수 있다. 해당 시기를 통해 직접선거와 개헌 이외의 군부-보수정치-재벌 지배세력과 반공 이데올로기의 일정한 해체를 통한 정치적.경제적 민주화가 거의 이루어지지 못했고 진보운동의 형식적인 공간이 확보되었지만 이전의 지배 세력과 이데올로기가 온존하는 구조에서 일정한 한계를 노정할 수밖에 없었다. 이러한 현실을 설명하기 위해 외국 학자들 사이에도 1980년대에 걸친 아시아 개발도상국들의 민주화 과정이 지배 권력의 이윤을 보장하면서 선거적 절차를 통해 민주주의의 외피를 쓰고 있는 소수권력의 지배체제라는 논의(Gills et al, 1993; Robinson, 1996; Cumings, 1989)가 있었고, 또한 국내 학자들 사이에서는 87년 체제의 보수성에 대한 다양한 담론들이 전개되고 있는 실정이다(김호기, 1994; 정대화, 1995; 윤상철, 1997; 김종엽, 2009; 외 다수).

반면 이들의 87년 이후의 민주화에 대한 적극적인 긍정은 자본주의 경제의 효율성이 입증됐다는 데에 대한 믿음, 사회주의가 더 이상 진보적 가치가 아니라는 믿음과 결합하면서 북한 민주화가 필요하다는 결론으로 이어진다. 이러한 도식에서 이들에게 북한 체제는 사회주의 체제를 고수하고 억압적 독재체제와 특권을 유지하기 위해 국민

을 굶겨 죽이는 '반인도적 범죄국가'로 규정된다.

> 북한인권문제를 낳은 근본원인은 북한의 독재체제이며 북한 주민을 고통과 죽음으로 몰아넣은 김정일 정권에 있다. ... 따라서 북한인권운동과 정책은 '북한을 민주화하는 것이 북한 인권문제를 근본적으로 해결하는 길'이라는 명제에서 출발해야 한다(이광백, 2005: 22).

이들은 비정상 독재국가 북한을 정상화시킨다는 차원에서 북한 민주화/인권 운동을 하고 있기 때문에 이들에게 북한에 대한 압박을 통해 한반도 전체의 평화가 위협되더라도 북한 정권을 와해할 수 있는 활동은 결국 북한 인권을 위한 활동이기 때문에 결국에는 북한에 대한 반체제 활동은 '진보운동'이 되는 것이다. 또한 이들의 주장에 따르면 이것이야말로 북한 민중들의 인권을 위한다는 목표로 행해지고 있기 때문에 '친북적 운동'인 것이다. 이광백이 "인간의 행복과 역사의 진보를 위해 살겠다는 근본정신을 버릴 수 없어 선택한 길"(이광백, 2012: 65)이라고 설명하는 것처럼 이들에게 북한 체제 붕괴라는 목적에서 이루어지는 북한 민주화/인권 운동은 "인간의 발전과 역사의 진보"라는 관점에서의 "**운동의 지속**"이며, "세계시민주의"와 "인류공동체 시대의 가치관"인 "세계민주화"를 추구하는 "21세기 진보운동의 새로운 이론과 방향"을 제시하는 활동이다(이광백 인터뷰).[1)]

하지만 이들과 함께 활동했던 이영훈이나 안병직 같은 뉴라이트 학자들이 식민지 근대화론을 주창하는 배경에 일국사를 뛰어넘는 문명사의 관점이 필요하다는 인식이 존재했던 것처럼,[2)] 이들이 주장하는 세계민주화 및 국가를 초월한 인류공동체는 현실에서 서구 독점자본의 전방위적 착취를 받아들이는 방식으로 이해되고 있다. 예컨대, 이들이 이라크 전쟁과 같은 사안에 대해 취하는 태도는 세계민주화의 관점에서 옹호될 수 있다는 극단적인 논리로까지 나아간다. 이광백은 2003년 이라크 파병과 관련된 인터뷰에서 미국 등 연합군이 철수하는 것은 이라크 주민을 위한 것이 아니라고 전제한 뒤, "이라크참전은 세계시민의 한 사람으로서만이 아니라 북한민주화라는 사명을 안고 사는 대한민국 국민 모두가 깨달아야 할 시대사명 중 하나"(미래한국 2003.12.15.)라고 자신들의 세계주의적 관점을 피력하고 있다.[3)]

---

1) 이들과 같이 활동을 하지 않았던 이후 세대의 활동가들에게서도 이와 유사한 내러티브가 나타난다. 예컨대, 98학번이라는 한 활동가는 아래와 같이 얘기하고 있다. "전 세계의 민주화, 세계민주화를 지향하고 있습니다. ... 어느 나라와 비교 해봐도 한국사회의 민주주의는 발전했다고 믿고 있고. 그런데 북한 사회는 그런 민주주의 사회가 아니고, 민주주의와 대척하는 독재정권, 그것도 일인독재의 체제를 유지하고 있기 때문에 그런 사회가 민주주의 사회로 될 경우에 저는 한반도나 동북아시아의 평화라든지 발전에 도움이 된다고 (생각)하는 거고..."(최용상 인터뷰)

2) 이에 대한 비판은 예대열, 2011; 홍석률, 2008 외 다수.

3) 뉴라이트의 기관지가 된 2006년 이전의 격월간/계간 『시대정신』을 보면 세계민주화의 관점에서

2) 탈북자 단체들의 반공/반북주의

앞장에서 탈북자들이 일반적으로 반북적 정서가 강하고 국내 정치 의제에서 보수적이라는 사실에 대해서 지적하였다. 예컨대, 탈북자 232명을 대상으로 한 통계에 의하면 2012년 19대 총선에서 새누리당을 지지한 탈북자는 87.5%에 이를 정도로 보수당에 대한 지지는 압도적이다(현인애, 2014: 161).

이들의 정치적 재사회화가 이루어지는 과정은 복합적이다. 남한 입국 후 북한보다 월등한 남한 사회의 경제수준과 생활수준, 정치적 자유는 이전의 사회화, 북한 체제에 대한 전면적인 부정으로 이어지고, 이것은 북한 체제에 대한 반감내지는 분노, 남한의 자유민주주의 체제에 대한 절대적 신뢰를 강화시킨다. 수령에 대한 충성심, 집단주의에 근거한 국가주의 교육의 영향이 강한 상태에서 "북한에서 주입받은 조국, 집단에 대한 의식은 대한민국으로 그 대상이 바뀔 뿐, ... 북한에서 체득한 국가에 대한 충성심은 곧 남한정부에 대한 신뢰로 이어"(현인애, 2014: 130)진다. 그리고 체제에 도전하는 세력, 즉 "이렇게 좋은 정치제도를 비난하는 사람은 다 나쁜 사람"(147)으로 정의된다. 또한 그런 세력이 북한 체제와 유사한 주장을 하고 북한 정권과 대화하려는 것은 "북한당국편"(152)이라는 것을 보여주기 때문에 그에 대해 강력한 거부감을 보인다.[4]

하지만 탈북자들이 국가주의적 사회화를 경험했다는 사실은 이들이 남한의 정치경제체제를 절대화하도록 재사회화되는 것을 모두 설명해주진 않는다. 일반적으로 교육, 언론, 주변 지인, 단체 활동 등이 정치적 재사회화에 영향을 미친다고 인식되는데, 남한의 이러한 미시적인 사회 구조 모두에서 분단 구조를 유지시키는 반공 이데올로기가 깊이 뿌리내리고 있다는 사실이 중요하다.[5] 이후 변화하긴 하지만 "남한 입국 초기에 북한이탈주민은 권력기관인 경찰, 국정원을 만능의 힘을 가진 기관으로 생각하고 집권여당과 행정부의 권력을 절대화한다."(현인애, 2014: 82) 게다가 "탈북자들이 처음 접하는 남한 사람과 단체가 주로 보수진영"(김소라, 2008: 134)이라는 점 역시 탈북자들의 현실인식과 남한에서의 활동에 특정한 영향을 미친다.[6]

이라크 전쟁을 옹호하는 글들이나 이라크 민주화와 북한 민주화에 관한 프란시스 후쿠야마와의 인터뷰와 같은 글에 이러한 인식이 잘 나타나있다. 인도주의를 매개로 한 서구의 제국주의적 개입문제에 관해서는 Bricmont, 2006; Chomsky, 2008 참조.

4) 북한에서의 정치사회화가 탈북자들에 대해 미치는 영향을 좀 더 강조한 연구로는 김승철(2006) 참조.

5) 박정서(2011)는 탈북 청소년과 남한 청소년의 정치적 태도에 대한 비교연구를 통해 탈북 청소년의 정치태도에 영향을 미치는 요인으로 북한 거주기간보다 남한 거주기간이 더 중요하다는 점을 지적한다.

6) 예컨대, 중국 국경에서 이루어지는 탈북난민들에 대한 구호활동이 선교적 목적의 색채를 강하게 띠는 보수적 기독교 단체들에 의해 이루어지고 있고, 이러한 활동의 효과는 한국에 입국하는 탈북정착민들의 88%가 기독교 신자라는 사실을 통해 드러난다(전우택 외, 2003).

오히려 많은 탈북자들은 북한에서 분단으로 야기된 “감시와 배제의 대상”(박경숙, 2012b: 291)이 됐던 것처럼 남한에서의 정착 이후에도 국가보안법과 분단으로 인해 이분법적 사고가 만연한 사회적·정치적 공간 속에서 정치화되는 경우가 더 많다고 할 수 있다. 이들은 경제사회적 측면에서는 전혀 다른 경제·사회체제에 적응하는 데 어려움을 느끼는 동시에 비국민 혹은 이등시민으로서의 편견을 겪는 “위계적인 시민권의 권력구조”(290) 속에 결박돼있고, 정치적으로는 입국을 하는 순간부터 “남한 사회의 국민이자 시민”(330)으로의 명확한 정체성을 갖도록 강요당하며, 각종 사상검증과정과 분단체제로 인한 이분법적 감시와 견제의 제약 아래 놓여있게 된다. 단적으로 말해서 “귀순용사가 그랬듯이 그들은 남한 국가에 대한 충성과 반공을 약속하고 남한주민으로 거듭”(329)나야하는 것이다. “이런 상황에서 탈북자가 선택을 할 수 있는 것은 북한에 대한 부정적인 이미지의 재생산이다”(강주원, 2002: 83).

여기에 더해 앞서 지적한 것처럼 북한 인권/민주화 운동에 앞장서고 있는 인자들은 정치적 귀순자에 가까운 경우가 대부분으로 북한 체제에 더욱 비판적이다. 게다가 이들이 남한 정착 후 적극적으로 교류한 남한의 세력은 북민넷으로 대표되는 ‘북한 민주화 세력들’이다. 이러한 조건에서 이들이 재생산하는 담론은 기존 보수세력들의 반공/반북주의, 자유민주주의 체제의 우월성에 대한 내러티브이다.

그렇기 때문에 이들 역시 명시적으로 내거는 목표가 북한 체제의 전복이다. 또한 이들이 겪은 북한에서의 정치적 박해는 이러한 필요성을 더욱 절실하게 추구하도록 했다. 북한민주화운동본부가 내세우고 있는 첫 번째 강령을 보면 이를 쉽게 알 수 있다.

> 김정일(Kim Jong Il)을 타도하고 북한 민주화 실현하자!
> 김정일 정권 타도. 이것이 우리의 핵심 슬로건입니다. 김정일은, 인권을 극단적으로 탄압하여 북한 땅을 인간생존의 불모지로 만들었고, 인민을 살릴 수단이 있음에도 불구하고 이를 방치하여 수백만 명을 굶겨 죽였으며, 실정과 무능, 무책임으로 북한 사회 전체를 도탄에 빠트렸습니다. 지난 30년 간 인민에게서 모든 것을 빼앗고 ‘조선 땅에서 오직 자유로운 한 사람’으로 존재했던 김정일을 타도하는 것! 이것이 북한 민주화의 핵심적인 목표이며 세계 민주화의 선결과제입니다.[7]

또한 사회주의와 자본주의에 대한 판단에 대해서도 자본주의가 우월한 경제체제라는 가정 하에 민주주의와 자본주의를 동일시하는 인식을 반복한다. 게다가 남북한의 경제적 격차를 몸으로 경험한 이들에게 이것은 더욱 명백한 확증으로 다가온다.

---

7) 북한민주화 실현을 위한 10구호 (http://www.nkwatch.org/?p=3661).

> 한국에 오면서 사회주의라는 건 실현 불가능한 것이고 사회주의 자체도 모순이 있고 북한은 사회주의 모순에 사유화된 모순에 의해 완전히 구제불능의 사회가 됐다는 걸 우리가 확신[했다.] ... **일단은 대한민국의 경제적인 성장, 민주주의, 이런 것들이 누가 가르쳐주지 않아도 이미 게임은 끝난 거니까.** 사회주의 했더라면 이런 게 불가능하죠. ... 그렇다면 사회주의 이념을 가지고는 먹는 문제를 해결할 수도 없고 결국 민주주의도 할 수 없기 때문에 **사회주의라는 것은 시대적인 환상일 뿐이지** 인류가 보다 나은 세상으로 갈 수 없다고 생각을 한 거죠.(강철환 인터뷰)

게다가 이렇게 우월한 체제를 인정하지 않는 세력들은 이들에게 체제 위협세력 혹은 북한에 협력하는 세력으로만 인식된다. 2008년 전국적인 광우병 촛불시위와 박근혜 정부 초기 통합진보당 내란음모 사건에 대한 이들의 반응은 이것을 단적으로 보여준다.

> 과학이 증명하는 광우병이 아니라 반미가 만든 광우병으로 도로를 불법적으로 점거하고 폭력을 휘두르는 촛불시위야말로 민주주의의 후퇴이며 도전입니다.[8]

> 저들이 대남 적화통일을 위해 남한 내 친북(親北), 종북(從北) 세력과 내통하면서 우리사회를 이간질하고 분란을 조성한다는 것은 이미 다 알려진 사실이다. ... 이런 반인도범죄 정권을 의도적으로 추종하여 유사시 대한민국을 파괴하려 하고, 죄 없는 북한 주민들을 억압하는 세력에 대해 선처를 운운하는 것은 반인도범죄를 정당화하는 범죄행위에 다름 아니다. 이석기를 비롯한 종북세력들이 행하려고 했던 대한민국의 북한화(化)는 수천, 수만을 반인도범죄로 희생시킬 수 있는 끔찍한 범죄 기도이다.[9]

3) '비정치적' 인권운동의 반공/반북주의

북한인권시민연합으로 대별되는 인권 운동 출신 세력들은 3장에서 살펴본 것처럼 개인적 배경의 측면에서 과거 1970년대 한국에서 인권운동을 하던 인사들이다. 이들은 대부분 1970-80년대 남한의 군부독재 시절 앰네스티 한국지부에서 주도적으로 활동하던 인사들이다. 그런 측면에서 이들은 앞의 두 그룹과는 다소 다른 결을 가지고 있다.

이들은 무엇보다 정치적 중립성을 강조한다. 예컨대, 윤현은 한 인터뷰에서 아래와 같이 설명한다.

> "요즘 북한인권 문제를 다루면 흔히 보수우익으로 낙인찍습니다. 지금까지 내가 활동해

8) 탈북자 단체 성명서: "굶어죽은 북한(北韓)동포들을 위해 촛불을 들자!"(http://goo.gl/Oxz966)
9) 탈북자 단체 성명서: "4대 종단 성직자들은 이석기 선처를 철회하라!"(http://goo.gl/kf16X2)

> 온 인권운동의 연장선상에서 세계인권선언의 정신을 잣대로 남쪽도 재고 북쪽도 재자는 것입니다. 인류 보편의 인권은 보수나 우익과 전혀 상관없는 문제입니다. ... 인권운동은 시민운동이고 평화운동이자 국제운동이지, 북한정권을 타도하려는 정치적 운동이나 내정간섭이 아닙니다."(신동아, 2008)

또한 김상헌은 공격적으로 대북 풍선날리기 활동을 하는 사람들에 대해 "업자일 뿐"이고, 새누리당이 추진하는 북한인권법에 대해 "반공업자(反共業者)들의 돈 잔치"일 뿐이라고 일갈하고(오마이뉴스 2014.02.06.), "안보를 위한다면서 모든 수단이 정당화되는 생각에서 벗어나야"(캠퍼스뉴스 2014.03.02.)한다는 점을 지적한다.

하지만 동시에 이들이 북한 인권 운동을 하는 이념적 배경에는 인권 개선에 대한 의지와 함께 공산주의 혹은 사회주의에 대한 강한 반감, 공산주의는 반드시 억압적 체제로 귀결된다는 믿음이 존재하는 것을 알 수 있는데 이것은 이들의 활동이 표면적으로 추구하는 '비정치적' 운동보다 많은 정치적 함의를 지니고 있다는 점을 보여준다.

윤현은 북한 인권 문제는 "러시아라는 강국이 인공위성을 쏘아올리면서도 빵가게 앞에서 줄을 서야 하는 모순된 상황"처럼 "사회주의 체제가 가지고 있는 한계점이 근본적 원인"이라고 지적한다(크리스챤월드모니터 2004.05.03.). 또한 그가 1980년대 10년간 '방황하는 공산세계'라는 시사프로그램을 진행하기도 했다는 사실은 그의 관점을 간접적으로 보여준다. 이후에는 단체의 차원에서 정치적 발언을 자제하지만 윤현은 1997년 "'국제 이단아' 북한 응징을"이라는 기고문에서 "김정일 독재체제가 제거되지 않고서는 북한의 인권개선을 기대할 수 없다는 점"을 지적하며 "단호한 응징을 통해" "우리와 국제사회는 북한에 대해 압력을 가중해야 한다"(세계일보 1997.09.08.)고 처방했다.

김상헌의 경우 본인은 새누리당의 북한인권법을 반대하지만, "공산집단은 긴장과 자극, 적개심이 있어야 존재하는 집단"이고 "화해와 대화야말로 공산집단을 멸망시키는 지름길"인데 새누리당의 북한인권법은 대북 적대적 법안이기 때문에 법안을 반대한다는 관점을 피력하고 있다. 반면 자신이 햇볕정책을 지지하는 이유를 "햇볕정책을 통해서 북한체제가 무너지는 소리를 들었기 때문"이라며 국제사회가 연대해서 30여 년 전까지 존재하던 공산국가와 독재국가들을 무너뜨렸던 기적을 만들었던 것처럼 북한도 그렇게 해결해야한다는 입장을 견지한다(이상 캠퍼스뉴스 2014.03.02.).[10]

또한 시민연합은 북한 인권 NGO 중 국제사회와의 가장 적극적인 네트워킹을 통해 미 의회(예컨대 북한인권법과 관련된 로비활동)와 유엔과 같은 국제기구에서 가장 강력한 영향력을 행사하는 국내단체라고 할 수 있는데, 이들이 초기 영향력을 확장하는 데

10) 같은 인터뷰에서 김상헌이 정부여당의 북한인권법은 "반공업자들의 돈잔치"라고 혹평하는 것은 이러한 관점에서이다.

에 후원을 해주고 연대했던 단체들의 면면을 보면 이들 스스로 얘기하는 것처럼 이들의 활동이 '비정치적 인권운동'이라고 생각하긴 어렵다는 것을 알 수 있다. 먼저 3장에서 상술한 것처럼 이들이 NED의 대표적 피후원단체였다는 사실을 지적할 필요가 있다. 게다가 1회 국제회의부터 꾸준히 연대했던 단체들을 보면 이것은 더욱 분명해진다. NED와 방위포럼재단뿐만 아니라, 일본 단체로 설립 직후부터 밀접한 연대를 형성했던 북조선귀국자의생명과인권을지키는회(이하 지키는회)와 재일 한국인 주도의 RENK(REscue North Korean people, '구출하자 북조선민중을! 긴급행동네트워크')는 모두 과거 "좌익활동을 하던 사람들이 모여 만든 것"으로 RENK의 경우 "북한정권 타도를 목표로 하는 매우 정치적인 단체"(김원웅, 2009: 17-18)이다. 또한 유럽을 대표하는 북한 인권 운동가처럼 소개되고 있는 피에르 리굴로(Pierre Rigoulot)도 초기부터 시민연합과 긴밀하게 연대해왔던 인물이다. 강철환의 수용소 경험을 바탕으로 『평양의 수족관』(*The Aquariums of Pyongyang*)[11]을 집필하기도 했던 리굴로는 홍세화에 따르면 한때 모택동주의자였다가 전향한 인물로 "프랑스에서 가장 열렬한 반공주의자"이자 "반북 홍보활동가"라는 사실이 국내에 거의 알려지지 않았음을 지적한다(김지형 2002).

상기했듯이 이들은 앰네스티 한국 지부 중에서도 정치적 민주화가 아니라 순수한 인권 운동 노선을 추구하던 세력들이다. 윤현은 1980년대 국내에서 정치적 민주화 운동에 반대하며 앰네스티를 자진 해산했다. 이것은 남한 사회에서 국가보안법 같은 국가안보 논리에 대한 저항 없이 진보적 인권운동을 지향하기 어렵다는 점을 생각해볼 때 이들의 태생적 한계를 보여준다. 이들은 한국에서의 인권운동이 "자유권을 중심으로 한 즉자적 운동"(서준식, 1998: 5) 위주였다는 비판에 가장 정확하게 해당하는 경우라고 할 수 있다. 서준식은 아래와 같이 진단한다.

> "그러하기 때문에 당파성(정치적 입장 내지 지향성)을 버리고 사실의 차원에만 충실해야 한다는 것은 옳은 말이 아니며 그것 자체가 또 다른 정치적 주장일 수가 있다. '계급의 문제'를 고민하지 않고, 사회구조의 문제에 육박하지 않고, 인권이 구현되는 세상으로서의 '초월'이나 변혁을 꿈꾸지 않고 그리고 조국 통일에의 소망을 품지 않고서 어떻게 '보편적으로' 인권을 구현시키기 위한 고민을 할 수 있단 말인가? ... 우리가 사는 세상에 '가치중립'적인 것은 아무 것도 없다. '인간의 권리' 그 자체는 이데올로기적으로 '무색'이고 '보편적'인 것이지만 모든 분야의 운동의 장이 그렇듯이 인권운동이라는 장에는 분명히 보수와 진보의 치열한 갈등이 있다"(2003: 64-65).

---

11) *Les Aquariums de Pyongyang*라는 제목의 프랑스어로 출판됐던 이 책은 이후 28개 국어로 번역됐으며, 2002년 LA타임즈 올해의 책 100권에 선정되는 등 센세이션을 일으키면서 북한 인권 문제가 국제적으로 대중화되는 데 큰 기여를 했다. 2005년 조지 부시 대통령이 가장 감명 깊게 읽은 책으로 언급하기도 했다(Cha, 2012).

2. 북한 인권 의제의 프레이밍 방식

본 절에서는 사회운동에서 집합적인 동원을 위한 의미틀의 역할에 대한 일련의 연구를 기초로 연구 대상 단체들이 북한 인권 의제를 프레이밍(framing)하는 방식을 설명하려 한다.

기존 자원동원론이 신념과 이념을 동원하는 것을 "편재하는(ubiquitous)" 것, 즉 당연한 것으로 가정하고 대신 분석적 초점을 조직의 자원획득·분배 과정(과 정치적 기회구조의 등락)에 맞추기 때문에, 아이디어(ideas) 혹은 의미(meanings)에 대해 당연시하고 상대적으로 간과하는 것이 약점으로 지적돼왔다(Snow and Benford, 1988: 197-198). 하지만 운동과정을 통해 신념과 이념이 자연스럽게 공유되고 전달되기도 하지만, 동시에 운동과정은 "의미의 '생산'에도 적극적으로 관여"(198)한다. 특히나 북한 인권 NGO들의 경우 활동 초기 상대적으로 많지 않은 참여자들과 높지 않은 여론의 관심 때문에 주요 행위자들에 의해 더욱 효율적으로 의미생산을 할 필요가 있었다.

사회운동 연구자들은 이것을 의제의 프레이밍을 통해 정식화했는데, 스노우와 벤포드는 프레임(frame)을 "누군가의 현재 또는 과거의 환경 내에서 대상, 상황, 사건, 경험 그리고 행위의 계기를 선택적으로 강조하고 부호화함으로써 '외부세계'를 **단순화하고 압축**하는 해석적 도식"(1992: 137, 강조 추가)이라고 정의한다. 그들에 따르면 운동집단이 활용할 수 있는 프레이밍 유형은 세 가지인데, 잠재적 참여자들에게 특정한 사회적 문제가 문제로서(problematic) 인식돼야함을 납득시키는 '진단(diagnostic) 프레이밍', 적합한 전략, 전술, 목표를 납득시키는 '처방(prognostic) 프레이밍', 그리고 그러한 활동을 권고, 독려하는 '동기유발(motivational) 프레이밍'으로 나뉜다(1988: 199-204). 진단 프레이밍과 처방 프레이밍은 대중적 합의를 동원하기 위한 것(consensus mobilization)이고, 동기유발 프레이밍은 집합행위를 동원하기 위한 것(action mobilization, 199)이다.

프레이밍 방식을 고찰하는 목적은 이들의 북한 인권 이해방식과 문제제기 방식이 이들의 조직화 요인·메타이념과 다르지 않게 분단 이데올로기에 의해 축소·정치화됐다는 것을 밝히기 위함이다. 프레이밍의 중요성은 특정한 정보를 부각하는 방식의 프레이밍을 통해서 다른 정보는 사상되기 때문이다.

이러한 관점에서 북한 인권 NGO들의 프레이밍 방식을 고찰하는 것은 이들이 북한 인권에 대해서 문제제기를 하는 내용이 단순히 사실과 다르다거나 틀렸다는 것을 주장하기 위함이 아니다. 접근의 어려움으로 정확하게 파악할 순 없지만 분명 북한 내부의 인권 상황은 많은 연구와 증언들이 보여주는 것처럼 다양한 측면에서 심각한 것이 사

실이다. 하지만 사회운동연구에 고프만의 프레이밍이라는 개념을 차용했던 연구자들의 의도처럼 무엇을 문제로 파악하고, 그에 대한 원인과 대안은 무엇인지를 파악하는 프레이밍 과정을 통해, 인권의 특정한 부분과 특정한 해결 방식을 부각시키며 의미틀을 형성하고 감정적 방식으로 참여자들의 동기유발을 독려하는 북한 인권 NGO들의 프레이밍 방식은 결국 운동단체의 현실인식과 세계관을 보여주는 한 단면이라는 것을 드러낼 수 있을 것이다.

1) 진단(Diagnosis): 보편주의 담론과 체제 원인의 부각

어떠한 운동 단체건 각자가 추구하는 운동의 목표를 명확하게 하기 위해서는 문제에 대한 진단(diagnosis)이 선행해야한다. 진단의 프레이밍은 두 가지 층위로 나뉘는데 첫 번째는 무엇이 '문제'로 파악되는가를 결정하는 '문제의 인식(identification of a problem)'이고, 다음은 그 문제의 원인이 무엇이고 누구의 책임인가를 결정하는 '원인 파악(attribution of blame or causality)'이다(Snow and Benford, 1988: 200).

(1) 문제의 인식(identification of a problem)

국내의 북한 인권 논쟁과 관련해서 무엇이 문제로 포착되는가에 대해서 논의할 때 가장 일반적으로 얘기되는 것 중의 하나는 이 논쟁이 보수진영과 진보진영의 진영논리로 이어져서 정치시민권과 인권의 보편성을 중시하는 보수진영과 사회경제권과 인권의 특수성을 중시하는 양분돼있다는 것이다. 이러한 기본관점은 이들의 담론 구조를 살펴보면 기본적으로 맞지만 동시에 이들이 정치시민권만을 강조하는 것은 아니다.

무엇보다 이들의 담론에서 가장 공통적으로 강조하는 부분은 인권의 보편성이다. 이들은 어떠한 관점에서도 북한의 인권은 가장 열악하고 참혹한 상태이기 때문에 북한 인권과 관련된 문제에서 자신들의 참여 동기가 됐다고 설명한다. 이광백은 북한 민주화·인권 운동의 접근방식을 보편주의의 논리, 탈민족주의적 관점, 인류애적 차원의 접근이라고 강조하면서, "인간의 행복과 역사의 진보를 위해 살겠다는 근본정신을 버릴 수 없어 선택"(2012: 65)했다고 고백한다. 그런 측면에서 김영환도 "인권문제 자체가 인류가 당면하고 있는 가장 중요하면서도 가장 심각한 문제"이기 때문에 6자회담에서 북한 인권문제가 주요의제로 상정돼야한다고 주장한다(김영환, 2007).

그렇다면 이들이 드는 인권의 범주는 어떤 것들이 있는가?

대표적으로 북한 인권 개선을 위한 방법론의 차원에서도 가장 온건한 입장에 있다고 평가되는 시민연합(경향신문 2012.10.31.)의 경우도 대부분의 인권 프레이밍 과정에서 정치시민권을 우선시하는 것을 볼 수 있다. 시민연합이 주최하는 북한 인권 NGO의

가장 크고 영향력 있는 행사인 북한인권·난민문제국제회의를 살펴보면 재중 탈북자들에 대한 논의와 함께 정치범 수용소와 종교의 자유·납북자 등에 대한 논의가 주류를 이루는 것을 볼 수 있다.[12] 예컨대, 시민연합의 이사를 맡고 있는 허만호 교수의 경우 2009년 9회 호주 멜버른 회의부터 가장 최근인 2013년 독일 베를린 회의까지 꾸준하게 발제자로 정치범 수용소와 관련된 논문을 발표해왔다(시민연합, 2009c-2013c). 또한 국제회의에서 거의 매년 다루는 탈북자들의 증언발표를 보면 이동의 자유권에 대한 증언, 정치범 수용소·교화소 체험자의 증언, 납북자 관련 증언 등이 절대다수를 차지하고 있다(시민연합, 1999c-2013c).

하지만 이들 단체가 정치시민권만을 주장하는 것은 아니다. 진보진영에서 이들이 정치시민권에만 주목하고 경제사회권은 무시함으로써 인권에 대한 편향된 시각을 보여준다고 하지만 대부분의 단체들이 식량난 등의 문제에 대해 주요하게 언급을 하는 것을 볼 수 있다.

> "식량난은 심각한 상황에 빠져 있고, 의료와 보건시설은 제기능을 하지 못해 수많은 사람들이 질병에 시달리며 죽어가고 있습니다. 또 공장 가동률이 여전히 25%를 넘지 못해 외부의 지원이 없이는 생존할 수 없는 극심한 의존국의 국민으로 살아가고 있습니다."(이광백, 2004: 42)

또한 시민연합의 4회 국제회의에서도 '식량난 및 불평등한 식량 접근'라는 제하의 세션에서 식량권에 관한 논의를 다루고 있고 일부 단체들은 해외노동자들이나 개성공단 노동자들의 노동권에 대해서도 문제제기를 하기도 한다.

하지만 후술하듯이 이들 프레이밍의 특징은 정치시민권에 대한 편향된 주목이 아니라 식량권과 같은 경제사회권·생존권에 대한 논의도 결국 체제비판을 위한 논리로 사용된다는 점에 있다.

(2) 문제의 원인(attribution of blame)과 책임(causality)

문제와 원인과 책임에 대한 진단은 같은 문제에 대해 논하더라도 충분히 다양할 수 있다. 예컨대, 스노우와 벤포드는 평화 운동에서 군축과 관련된 운동을 하는 단체들이 원인(causal factors)을 기술발전의 결과로 보는 '기술적 관점', 대중과 전문가들이 기술과 과학에 대한 윤리적 측면을 망각했기 때문이라는 '도덕적 관점', 미국과 소비에트의 헤게모니 다툼으로 인한 '정치적 관점' 등으로 문제의 원인을 다르게 프레이밍한다는 점

12) 예외적으로 2006년 노르웨이에서의 7회와 2008년 영국 런던에서의 8회 회의에서는 인도적 원조와 발전원조, 사회경제권에 대한 논의가 이루어졌다(시민연합, 2006b; 2008b).

을 예시하고 있다(Snow and Benford, 1988: 200).

북한 인권 연구자인 서보혁은 북한 인권 악화의 대내적 요인과 대외적 요인을 주장하는 양쪽의 의견을 두루 살피고(2007:272-275), "객관적으로 볼 때 북한 인권 문제는 북한의 대내적 요인과 대외적 요인, 그리고 우연적 요인이 함께 어우러진 결과"(2011: 75)라고 정리하며 진영논리로 어느 한 쪽에 치우친 주장은 실사구시적인 관점에서 봤을 때 포괄적이지 못하고 현실성이 떨어진다는 점을 지적하고 있다. 예컨대 '200만 아사설' 등을 통해 북한 인권 문제가 주목받게 되는 데 큰 영향을 줬던 1990년대 중반의 식량난의 경우 미 의회 도서관(Library of Congress)의 국가보고서에 따르면 홍수와 가뭄으로 인한 자연적 요인, 농경지의 부족으로 1950년대부터 식량자급률을 높이기 위해 과다사용한 화학비료로 인한 토지의 침식, 사회주의권 붕괴로 인한 석유와 비료 공급 급감, 집단농장의 실패 등 복잡한 요인들이 결합된 결과(Kang, 2008: 154-156)이다.

반면 대부분의 북한 인권 NGO들은 역시나 "북한은 유례가 없는 개인의 독재체제"이고 "북한의 최고 지도자 김정일은 정치, 문화, 경제, 사회, 교육에서 권력과 부를 독점"(이광백, 2010)한다는 점을 강조한다. 그렇기 때문에 "북한인권문제는 북한체제 모순의 가장 핵심적인 문제와 연관"(김영환, 2007)될 수밖에 없고 그렇기 때문에 결국 "북한인권운동은 본질적으로 북한민주화운동"(이광백, 2005: 22)이라는 점을 강조한다. 또한, 북한 식량난의 원인과 해결방안을 위한 시민연합의 국제회의에서 박홍순 교수는,

> "북한문제의 현안 해결에서 가장 심각하고 근본적인 장애물은 김정일 국방위원장과 북한의 지도부들이 북한 주민들을 고통으로부터 구해내는데 진정한 의미에서 관심을 보이지 않고 있다는 점이다. 북한정권은 오로지 체제유지와 존립에만 관심을 갖고 정치, 경제 그리고 외교정책에 근본적인 변화와 투명성을 요구하는 국제사회의 요구를 외면하고 있다"(2004: 98)

라고 얘기하는데 이러한 언급을 통해 사회경제권이 열악하다는 것을 강조하는 것은 이들이 북한 인권 문제의 원인으로 지적하는 체제의 무능과 개혁필요성의 논리를 주장하기 위해 사용된다는 것을 확인할 수 있다. 문제의 원인을 축소하고 조정하는 이러한 인위적 프레이밍 방식(cf. Manning, 1992: 122-129)은 앞 절에서 논한 이들의 반공/반북 이데올로기가 투영된 결과로 봐야할 것이다.[13]

---

13) 사실 모든 책임이 북한의 권력자에게 있다는 인식은 사회운동의 차원에서만 목격되는 것이 아니라, 북한에 대한 정책결정자와 대중 모두의 분석과 이해에서 지배적인 패러다임이다. 정책결정의 측면에서는 김대중과 노무현 정부를 제외한 모든 남한 정부의 인식에서 그렇거니와 국제적 차원에서는 미국, 일본 및 유엔과 같은 국제기구에서도 최근 유엔 북한 인권조사위원회(COI) 위원장이 "인권유린의 책임자인 김정은을 국제형사재판소(ICC)에 제소해야 한다"(시사저널 2014.10.16.; 세계일보 2014.10.09.)는 의견을 피력하고 재판 회부를 추진하는 것 등을 통해 볼 수 있다. 이것은 학계에서도 마찬가지이다. 구갑우(2007)는 국제정치의 현실에 북한을 제외한

2) 처방(Prognosis): 체제전복·체제민주화의 담론

이렇게 무엇이 문제인지를 파악하더라도 같은 사안에 대해서 다양한 방향으로 문제의 원인을 귀착시킬 수 있는데, 원인에 대한 프레이밍이 중요한 이유는 문제의 원인을 어떠한 곳으로 귀착시키는지는 결국 어떠한 처방을 내리는지와 밀접하게 연관되기 때문이다. 스노우와 벤포드가 평화운동의 예를 들며 핵위협을 정치적 요인의 결과물로 보는 경우는 정치적 해결책을 옹호하기 쉽다고(201) 하는 것처럼 어떠한 진단 프레임이 설정되느냐에 따라서 처방 프레임은 달라진다. 또한 운동론 일반의 차원에서 "진단, 처방, 행동 프레임이 유기적으로 연결될수록 운동이 더 활성화될 가능성은 높아진다"(1988: 203).

북한 인권 NGO들에서 명시적으로 드러나는 처방 프레임은 "북한 인권 문제와 다른 문제들을 해결하기 위한 방법은 체제를 바꾸는 것"(이광백, 2010)으로 귀결된다. 이들에게 "북한인권문제는 본질적으로 북한의 정권과 체제가 만든 문제다. 따라서 북한인권운동과 정책은 '북한을 민주화하는 것이 북한인권문제를 근본적으로 해결하는 길'이라는 명제에서 출발해야한다."(이광백, 2005: 22) 북민넷 대표 한기홍 역시 발표에서,

> "북한민주화란 북한 인민이 북한 사회의 모든 영역에서 자유와 평등을 누리게 하자는 것이다. 그를 위해 선차적으로 중요한 것은 현재 북한 사회발전의 최대의 장애물인 김정일 정권을 타도(종식/교체)하고 새로운 정권을 세우는 일이다."(한기홍, 2010: 151)

그렇기 때문에 문제의 해결 방식 역시 김정일.김정은의 독재를 타도하는 방식으로 이루어질 수밖에 없다. 그런 차원에서 대북 라디오, 대북 풍선날리기, 정보기기 밀수와 같은 방법이 독재자들의 반대세력이 될 수 있는 '시민사회'의 형성에 기여한다는 논리로 정당화된다. 예컨대, "라디오는 북한 사회와 주민들의 사고를 [이러한 방식으로] 바꾸기 위한 가장 효율적인 수단"(이광백, 2010)이다.

또한 기존의 경제협력 및 지원에 대해서는 비판적인 입장을 보이며 대안이 될 수 없다는 것을 분명히 하고 있다. 이들에게 대북 지원은 독재 권력을 강화시키는 수단이 되기 때문이다. 북한민주화네트워크의 기관지인 NK비전(*NK Vision*)의 한 탈북자의 기고문은 이것을 단적으로 보여준다.

> "금강산 관광으로 가장 큰 이익을 보는 사람이 ... 현대도 아니고, 한국 국민들도 아니며,

"'우리'와 '그들'의 적대적 이항대립이 관철"되고 있고, 이것은 또한 북한연구라는 학계에서도 나타나기 때문에 "북한연구는 국제정치의 현실을 반영할 뿐만 아니라 그 자체가 담론의 형성을 통해 국제정치의 현실을 구성"(244-245)한다고 설명한다.

조선 인민들도 아니다. 바로 김정일 개인이다. ... 개성공단으로 ... 김정일 독재체제가 유지되는 데 더 큰 도움을 주고 있다. ... 그것이 인민들에게 도움을 주기는커녕, 핵무기를 만들고 미사일을 만드는데 사용이 되면서 김정일에게 정권유지를 위한 강력한 카드 하나가 더 생긴 꼴이 되었다."(NK비전 2009)

또한 이들의 대북지원과 관련한 프레이밍에서 가장 흥미로운 점은 북한에 지원을 해주는 것을 거래의 관점으로 바라보고 있다는 것이다. 대북지원을 해주는 목적은 인도주의적 관점이나 생존권의 측면에 의해서가 아니라 대북지원과 정권의 개혁.북핵 문제 해결은 하나의 교환(trade-off)로서 인식된다. 그런데 인도적 지원 이후에도 그러한 거래가 발생하지 않았기 때문에 지원을 지속시킬 필요가 없다는 것이다.

"햇볕정책이 군사우선주의 노선 약화에 기여한 정도는 북한의 핵실험으로 더 이상 논란이 필요 없을 정도로 실패가 확증되었다. ... 2005년 미 랜드연구소 보고서는 "북한은 김정일 정권 유지에 주안점을 두고 있기 때문에 의미 있는 개혁을 할 수 없으며, ... 연착륙을 위해 북한을 지원해줘도 북한은 군사력 유지와 강화에 최대한의 자원을 투자할 것"이라고 예측한 바 있다. ... 김대중 정부 이후 지금까지 우리의 대북정책은 결론적으로 김정일 정권의 군사우선주의 노선을 전혀 약화시키지 못했으며, 오히려 강화시킨 결과를 초래하였다."(손광주, 2008)

"세계 그 어느 곳에서도 그 유례를 찾아볼 수 없는 김정일 독재정권을 쉽게 변화시킬 수 있다고 생각하는 것 자체가 넌센스다. ... 때문에 민족의 '악성종양'을 제거하지 않고서는 2300백만의 북한인민은 물론 남쪽의 형제들도 결코 무사할 수 없음을 경고하고 있는 북한의 현 상황을 정확히 꿰뚫어야 한다. 이러한 신호를 감지하지 못하고 김정일에게 쓸데없는 지원만 되풀이되는 대북정책의 대전환이 없으면 6.25와 같은 민족의 대재앙이 다시 찾아오지 말란 법은 없다. 이제 선택은 하나 김정일 타도만이 우리민족의 살길이다."[14]

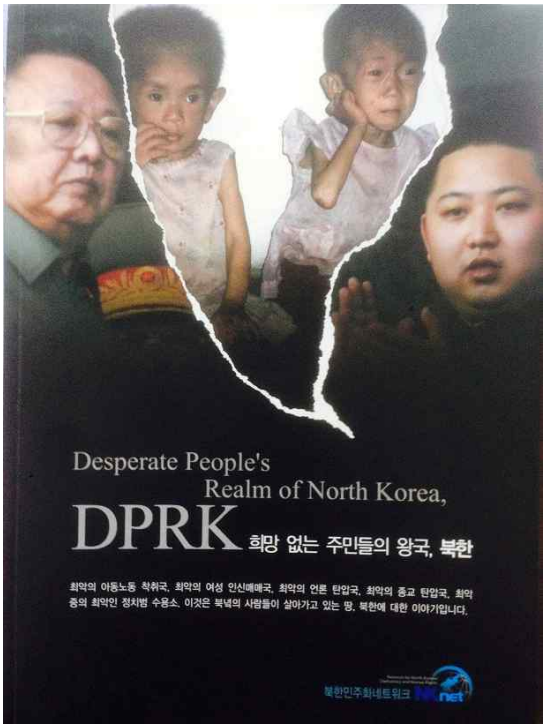
3) 동기유발(Motivation): 재현과 감정적 호소

대중을 대상으로 한 이들의 캠페인 활동의 프레이밍을 살펴보면 이들이 북한 인권 문제의 복합성과 역사성에 대한 접근을 하는 대신 수용소 등 북한에 대한 극단적 이미지의 재현을 강조함으로써 감정에 호소하는 전략을 사용한다는 점을 알 수 있다.

명시적인 동기유발 방식은 북민넷의 자료를 보면 분명하게 드러난다. 먼저 <그림 4-1>은 북민넷의 북한의 실상에 관해 고발하는 홍보책자 『희망 없는 주민들의 왕국, 북

14) 북한민주화운동본부 성명서: "'악성종양'은 제거돼야 한다."(http://www.nkwatch.org/?p=4215)

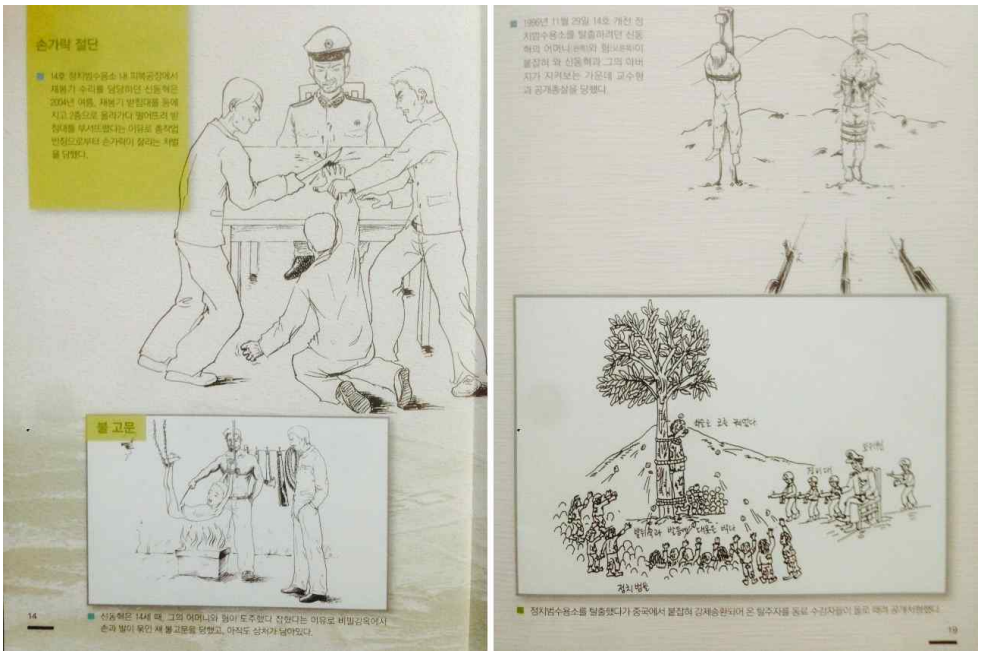
한』(n.d.)의 표지이다. 북한 지도자 김정일·김정은과 북한의 굶주리는 아이들의 사진을 나란히 놓는 대조를 통해 기아와 같은 북한 인권 문제의 원인은 독재정권에 있고 문제의 해결을 위해서는 이들을 제거해야한다는 이들의 프레이밍 방식이 상징적으로 드러나 있다.



<그림 4-1> 북한민주화네트워크 홍보책자 표지

한편 수용소 경험이 있는 탈북자들의 증언과 직접 그린 그림을 토대로 북민넷이 만든 자료집 『탈북자가 직접 그린 북한 정치범수용소』(n.d.)의 일부인 아래의 <그림 4-2>을 보면 이들은 "생활세계 속의 수많은 대상과 사건과 상황과 경험들을 단순화해서 부호화(encoding)"하고 첨예화하는 과정(임희섭, 1999: 135)을 '감정적인 접근'을 통해서 실천했고, 이러한 감정적인 접근이 일반 대중으로부터의 지지와 참여에 가장 효과적이라는 동기유발의 전략에 따라 이들이 폭압적인 정권과 그에 희생되는 북한 주민이라는 두 가지 프레이밍을 사용하고 있음을 알 수 있다.[15]

15) 이 그림을 그린 탈북자 중 하나인 신동혁은 최근 청문회 등에서의 증언과 자신의 경험을 토대로 한 『14호 수용소 탈출』의 일부 내용이 허위였다고 인정했다(*New York Times* 2015.01.18.; 중앙Sunday 2015.01.31.).



<그림 4-2> 탈북자 증언을 토대로 만든 수용소의 고문과 공개처형 장면

4) 프레이밍 방식의 분화: 비정치적 운동 방식의 강조

대다수의 북한 인권 NGO들이 이러한 담론을 강조하지만 동시에 이러한 프레이밍 방식은 다양한 비판에 직면하게 된다. 대표적인 것이 이들의 활동이 인권 자체를 위한 운동이라기보다는 인권이라는 의제를 통해서 정치적 의도를 관철시키기 위한 운동이라는 비판이다. 여기에 대해 비정치적인 인권 운동임을 강조하면서 활동하는 단체가 대표적으로 시민연합이다.

이들은 과거 북한이 유엔의 인권규약 중 하나인 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」(B규약)을 탈퇴했을 때 "절대권력을 행사하는 김정일의 독단적 감정과 판단에 의해 취해졌을 가능성이 높으며, 따라서 김정일 독재체제가 제거되지 않고서는 북한의 인권개선을 기대할 수 없다는 점을 재확인시켜 주는 것"(세계일보 1997.09.08.)이라고 진단하기도 했지만 이들의 프레이밍은 기본적으로 '비정치적' 인권운동에 초점을 맞춘다. 이것은 앞에서 밝혔던 것처럼 이들이 모두 과거 군사독재 시절 체제에 대한 비판을 지양하던 '비정치적' 인권운동을 하던 인사들이었다는 것과도 연결되는데, 이들은 북한 정부에 대한 비판보다는 북한 인권 침해 실태에 대한 자료축적과 옹호 활동에 치중한다.

대표적으로 시민연합의 국제회의 자료를 보면 주로 북한 인권 침해 실태와 함께

NGO 협력·연대방안에 대해 논의하는 것을 알 수 있고, 다른 정치적 단체들과는 다르게 이들은 탈북자 관련 교육 및 봉사활동 등의 국내 활동도 체계적이고 장기간 꾸준하게 진행하고 있다는 것을 알 수 있다. 2000년대 중반에는 유럽의 단체들과 협력하여 국제회의를 개최하면서 일시적이나마 2006년 7회(노르웨이)과 2007년 8회(베를린) 국제회의에서 정치시민권과 경제사회권의 균형, 인도적 지원, 개발협력에 대해 논의하기도 하였다.[16] 시민연합 스스로도 제7회 국제회의에서 '새로운 접근(new approaches)'에 대한 논의가 진행된 이후 인도적 지원과 개발협력에 대한 논의가 지속되진 않았지만, "국제회의의 '새로운 접근'의 일환으로 2006년 시민연합은 다양한 예술 사업에 협조하였다"(시민연합, 2006b: 8)는 점을 강조하고 있다. 이후 2006년 탈북 피아니스트 김철웅을 홍보대사로 위촉하고, 뷰티풀드림콘서트, 전시회 등을 개최하였다.

하지만 흥미로운 점은 이러한 시민연합도 단체가 형성한 네트워크를 보면 매우 정치적인 단체들과 밀접한 관계를 맺어왔던 것을 볼 수 있다. 시민연합은 국내 북한 인권 NGO 중 국제사회와의 가장 적극적인 네트워킹을 통해 미 의회(예컨대 북한인권법과 관련된 로비활동)와 유엔과 같은 국제기구에서 가장 큰 영향력을 행사하는 국내단체라고 할 수 있다. 그런데 상기한대로 이들은 설립 초기부터 NED와 조선일보, 일본의 RENK와 지키는회, 미국의 북한인권위원회, 방위포럼재단, 국내외 보수당의 국회의원 등 북한정권 타도를 목표로 하는 매우 정치적인 단체들과 밀접한 연대·후원관계를 유지하여왔다.

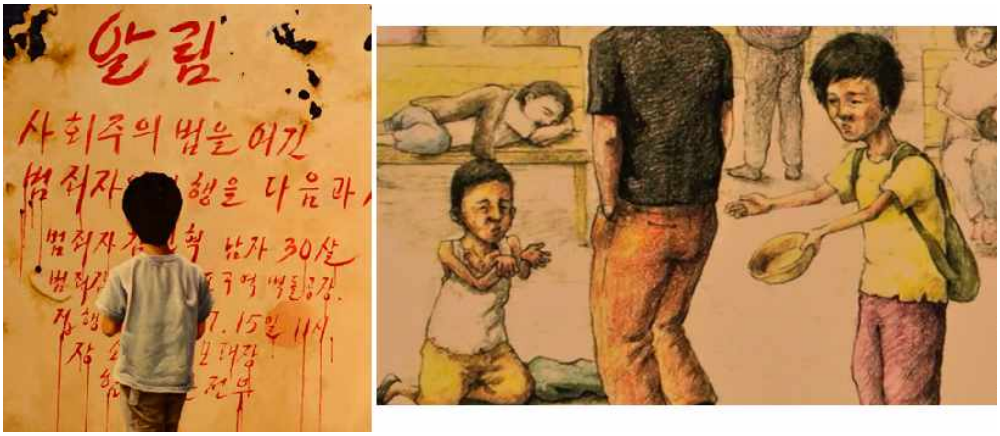
게다가 문제를 파악하고 원인을 규정하는 진단의 프레이밍은 기본적으로 다른 단체들과 동일하다는 점을 지적할 필요가 있다. 예컨대, 거의 매해 국제회의에서 북한의 정치범 수용소에 대해 발표하는 허만호 교수의 경우 아래와 같은 결론을 내린다.

> "북한인권문제의 근간(根幹)은 공산주의 단일주체제(monolithic regime)를 건설하고 김일성·김정일의 권력을 강화시키기 위해 지난 반세기 가까이 실시운영해온 계급차별정책과 정치범 수용소라고 말할 수 있다. ... 현 시점에서 북한의 인권 문제는 기존의 계급정책과 더불어 체제가 극도의 비효율성을 드러내고 있는 가운데 김정일이 권력을 유지하려는 데서 비롯되는 바가 더 크다고 볼 수 있다. ... 그래서 외부의 개입(engagement)이 절대적으로 요청된다."(허만호, 2009:48)

한편 2014년 8월에 시민연합의 주최로 열린 '꽃제비, 날다' 전시회는 이들의 프레이

16) 문경연은 이것이 기존 NED와 조선일보의 후원에만 의존하던 것에서 벗어나 중도적 입장을 취하는, 특히 유럽 후원단체들의 입장을 반영하고, 정부 차원에서 남북협력 증가로 인해 중도적 방안을 일정 부분 수용했으며, 2005년 북한 인권결의안이 유엔총회 차원에서 채택됐기 때문으로 보고 있다(2014: 81-82).

밍 방식을 전형적으로 보여준다. 전시장에서 흘러나오는 "너무 배고프다 보니 학교를 간다는 것이 불필요하게 느껴졌다"는 내용의 탈북 청년들의 음성기록이나 동냥하는 아이들을 묘사한 전시작품(<그림 4-3>의 오른쪽)은 굶어죽는 사람들이 만연하다는 북한의 상황을 웅변하고, "옥수수를 주워 먹었다는 이유로 교화소 3년 형을 선고받은" 한 탈북 화가의 예나 '공개처형' 알림을 보고 있는 아이를 그린 전시작품(<그림 4-3>의 왼쪽)은 북한의 정치자유권의 상태를 단적으로 보여주려 한다(경향신문 2014.08.08.). 한 탈북자는 인터뷰에서 전시회의 취지가 정부 차원의 담론이 아니라 북한 주민의 삶에 초점을 맞추는 것이라고 하는데[17] 국가당국에 의해 실행되는 징역형.공개처형과 같은 이미지들을 강조하면서 북한정부보다 개인에 초점을 맞춘다는 이러한 프레이밍 전술은 남들에게 꼬리를 떠올리게 하는 가장 효과적인 방법은 '코끼리는 생각하지 말라'고 말하는 것이라는 전략(Lakoff, 2004)과 일맥상통한다.



<그림 4-3> 탈북화가들이 그린 전시작품들 (출처: 경향신문 2014.08.08.)

이들에게서 다른 단체들과 차이가 나는 점이라면 처방의 프레임에서 일 것이다. 아래의 예처럼 이들은 최대한 정권교체 내지는 정권붕괴의 수사를 자제하고 비정부차원에서의 공론화를 통해 문제를 해결하는 방식을 강조한다.

> "비정부단체들은 북한당국이 정치범 수용소를 인정하도록 부단히 문제를 제기하고 도전을 해야 될 것이다. 이 문제를 해결하는 데 가장 큰 장애는 ... 여론의 관심을 지속시키지 못하는 데 있다. ... 북한에서도 사회적 잔차(social residual)로서 시민사회의 잠재성은 있으며 ... 북한 위정층 내에서 실용주의 개혁파가 목소리를 내는 데 유리하게 대북정책을 펼 필요가 있다"(허만호, 2009: 49-50)

17) 경향신문TV "'꽃제비 날다' 전시회"(http://goo.gl/nq41xu)

하지만 이러한 전략은 북한 정부에 정당성의 문제를 제기하는 측면에서는 더욱 효과적일 수 있다. 북한 인권 운동의 오히려 비정치적 운동임을 강조하는 방식은 관련된 비판을 효과적으로 피하면서 북한 인권 문제의 원인이 본질적으로 독재정권에 있다는 프레임을 대중들에게 각인시키는 데 가장 유용하기 때문이다.

3. 국내 북한 인권 NGO의 활동

본 절에서는 국내의 북한 인권 NGO들의 활동에 대해 살펴본다. 앞에서도 부분적으로 이들의 활동내용이 언급되긴 했지만 여기서는 이들이 발간한 보고서, 행사 자료 등의 1차 자료와 관련 연구 및 기사를 참조로 이들의 활동을 홍보.캠페인, 국제연대, 시민교육, 연구로 구분하여 본격적으로 살펴본다.

3개의 연구대상 단체 중 북한민주화운동본부의 경우는 상대적으로 자료의 접근이 어려운 관계로 여기서는 시민연합과 북민넷의 활동을 위주로 살펴볼 것이다.[18] 한편 이들은 20여년에 걸쳐서 다양한 활동을 해왔기 때문에 이것을 전부 소개할 수는 없다. 그러므로 여기서는 이들 활동의 특성과 성격을 보여줄 수 있는 가장 전형적인 사례들 위주로 설명하였다. 참고로 시민연합과 네트워크의 활동과 함께 부분적으로 연구대상 단체 이외 단체들의 활동 소개하였다.[19]

1) 홍보 및 캠페인 활동

여기서는 켁과 식킹크가 정리한 '초국적 옹호 네트워크(transnational advocacy networks)'의 전략이 이들의 활동을 이해하는 데 도움이 될 거라 생각한다(이하 Keck and Sikkink, 1998: ch. 1).[20] 이들은 인권 및 환경 운동 분야 초국적 단체들의 작동방

18) 이것은 인터뷰를 통해 입수한 보고서, 행사자료나 홈페이지를 통해 접근가능한 자료 면에서 시민연합과 북민넷이 훨씬 자료보존을 잘 했기 때문에 불가피한 측면이 있다. 참고적으로 북한민주화운동본부의 경우 운동방식의 측면에서는 국제 청원.캠페인 활동을 통해 국내 여론을 환기시키는 데 더 집중한다는 측면에서는(안명철 인터뷰) 시민연합의 활동과 유사하고 운동의 프레이밍에서는 대부분의 활동가들이 북민넷 출신이라는 점에서 북민넷과 유사하다고 할 수 있다.

19) 이들은 주로 본고의 연구대상 단체들에서 활동했던 인자들에 의해 설립되는 등 이들의 영향을 크게 받은 단체들이다. 이들 중 '정보의 자유로운 유통(free flow of information)'을 추구한다는 지향으로 대북방송이나 대북 풍선날리기 활동도 중요한 부분을 차지하지만 여기서는 대상단체들의 주요 활동이 아니기 때문에 제외하였다. 대북방송 활동에 대해서는 Song and Hong, 2014: 52-55, 대북 풍선날기에 대해서는 김영석, 2011을 참조할 수 있다.

20) 김욱성(2009)와 이원웅(2012)도 켁과 식킹크의 초국적 옹호 네트워크 이론을 적용하여 북한 인권 단체들을 분석하였다. 전자는 대상을 중국 내 탈북자 인권 단체로 한정해 시민연합을, 후자

식을 아래의 네 가지로 정리했는데, 알려지지 않았던 정보와 증언을 토대로 언론과 여론을 환기시키고 운동을 확대시킬 수 있는 '정보 정치(information politics)', 대중의 정서적 측면에 호소할 수 있는 구체적인 사건이나 피해자를 중심으로 운동을 확대시킬 수 있는 '상징 정치(symbolic politics)', 더 영향력 있는 단체나 인물을 통해서 정부를 압박하고 영향력을 증대시킬 수 있는 '지렛대 정치(leverage politics)', 정부의 공식적 입장·담론과 실제 행하는 실천의 괴리를 드러내면서 선언한 것을 실천하도록 촉구하는 '책임성 정치(accountability politics)'가 그것이다.[21] 이것은 초국적 사회운동조직의 활동방식을 분석하기 위한 개념틀이지만 캠페인이라는 측면에서 대상 단체들의 국내외 연대 및 홍보 활동을 이해하는 데 활용될 수 있으리라 생각된다.[22]

이러한 방식을 전형적으로 보여주는 것은 상기한 시민연합의 미술전시회 '꽃제비 날다'를 들 수 있다. 이 전시회는 탈북 화가들과 남한 사람들이 거리에서 동냥하는 꽃제비, 공개처형 등의 주제로 그린 미술작품들을 통해 북한 아이들의 "짓눌린 인권을 담담하게 보여주"기 위한 목적으로 기획된 행사이다(경향신문 2014.08.08.). 그림을 통한 직관적인 소통방식은 대중에게 북한 인권 운동의 필요성을 호소하는 데 유용하게 사용된다. 또한 이 행사에서는 가수 타블로와 같은 유명인들이 방문객으로 참여하기도 하였다.[23]

유사한 홍보활동으로 북민넷도 2011년 10-11월 '북한 정치범수용소와 통영의 딸'이라는 전시회를 개최하였다. 당시 신숙자 모녀[24] 구출운동의 일환으로 북한민주화위원회 등의 주최와 북민넷 등 북한 인권 단체와 한국자유총연맹, 대한민국재향군인회, 한국기독교총연합회 등 보수 단체들의 참여로 문화공연, 국토대장정 등의 프로그램으로 구성된 '구출, 통영의 딸백만엽서 청원운동'이 진행되었는데 이 전시회도 그 일환으로 개최된 것이다. 10월 서울을 시작으로 11월 말까지 부산, 대전, 전주 등지에서 전시회가 개최되었는데, 여기에서는 북한 인권 관련 70여점의 사진과 정치범수용소 모형이 전시되었고, 정치범수용소 출신 탈북자 김혜숙이 사진과 모형을 통해 수용소 실태에 대해서

는 국내외 북한 인권 단체들의 네트워크를 분석했는데 두 연구 모두 대상 단체들이 "인권가치에 대한 확고한 신념"(이원웅, 2012: 57)을 가지고 활동한다는 전제 하에 이들의 활동이 상기한 이론적 틀에 따라 "효율적이었는가를 평가"(김욱성(2009)하는 데 초점을 맞춘다는 한계가 있다. 여기서는 두 논문을 자료의 측면에서 참고적으로 활용하였다.

21) 북한 인권 단체들에 대상이 되는 정부는 북한과 남한, 중국 정부 모두를 포함할 것이다.

22) 다음 소절에서 살펴보는 국제적 연대 활동도 홍보활동의 범주에 들어가지만 그 특수성에 주목해서 따로 분류하였다.

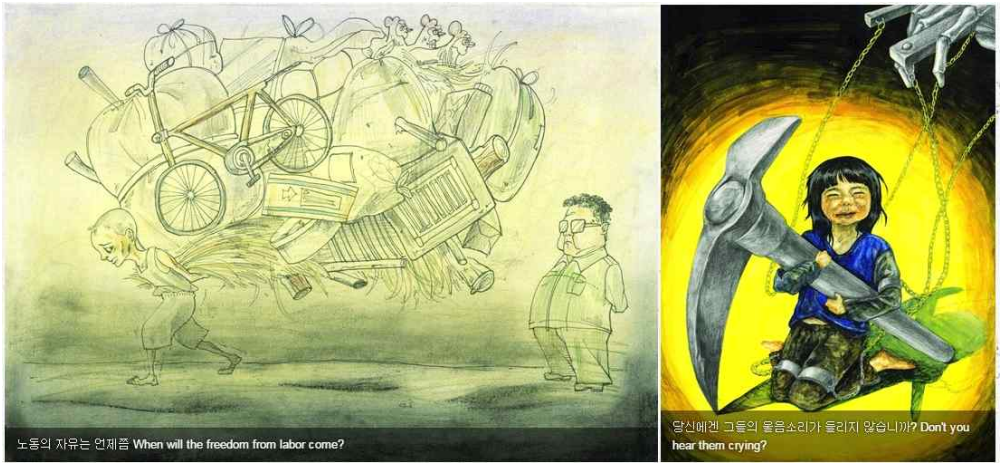
23) http://goo.gl/lBvASn

24) 통영 출신 오길남과 간호사 신숙자는 독일에서 생활하다가 1985년 작곡가 윤이상 등의 월북 권유를 받고 두 딸과 함께 월북했다. 이듬해 오길남이 혼자 탈북한 후 신숙자와 두 딸은 수용소에 수용된 것으로 알려져 있다.

증언하였다. 이런 행사를 통해 시민들로 하여금 북한의 실태가 정말 끔찍하다는 것과 전시회를 관람했던 관객의 말처럼 “카다피의 독재정권이 리비아 시민들의 힘에 의해 몰락한 것처럼 북한의 민주화도 하루빨리 이루어졌으면 좋겠다”는 생각을 갖도록 호소한다(데일리NK 2011.10.27.).

또한 2006년 시민연합의 7회 북한인권·난민문제국제에서 ‘새로운 접근법’으로 문화행사와 예술사업을 통해 북한 인권 문제를 홍보하는 것이 강조됐는데, 시민연합은 2006년 7월 탈북 피아니스트 김철웅을 홍보대사로 위촉하고 2007년부터 매년 뷰티플드림콘서트를 개최해오고 있다. 콘서트는 통일부, 각종 재단 및 기업 등의 후원으로 이화여대와 고려대학교 등지에서 개최되어 왔는데 황정민 등 유명 아나운서의 진행, 홍보대사 김철웅, KBS 교양악단, 가수 박효신 등의 연주로 구성되었다. 이러한 유명인들의 명성을 통해 북한 인권에 대한 관심을 기울이도록 촉구하고, ‘아리랑’, ‘우리의 소원은 통일’ 같은 곡들을 통해 자신들의 활동의 정당성을 강화하기도 한다(시민연합, 2006c-2013c).

이들은 이런 문화행사들을 통해 적극적으로 인권을 위해 활동하는 자신들의 취지에 정당성을 부여하고 이것을 모금으로까지 이어가는 것을 알 수 있다. 또한 북한 인권에 대한 그림이 부착된 텀블러를 제작·판매해 탈북난민 구모기금을 마련하는 텀블러 캠페인을 2013년부터 시작하였고 미국인들을 대상으로 한 모금 웹사이트 ‘글로벌 기빙(Global Giving)’ 같은 곳을 통해 모금활동을 하기도 한다.(시민연합, 2013c: 10-11).[25]



<그림 4-4> 텀블러에 사용되는 그림들(출처: http://www.nkhrrescuefund.org/)

또한 상기한 탈북 피아니스트 홍보대사 김철웅과 KBS 아나운서 김희영 등이 시민연합의 홍보대사로 활동하고 있다. 대표적으로 김철웅은 상기한 뷰티플드림콘서트뿐만

25) 텀블러캠페인 웹사이트: http://www.nkhrrescuefund.org/

아니라 수잔 숄티의 북한자유연합이 워싱턴에서 개최하는 북한자유주간 행사에 초청되어 특별연주를 하기도 하고 미 국무부의 초청으로 전 국무장관 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)와 면담을 하고 초청 연주를 하였다(시민연합 2008: 18).

유사한 목적과 방식으로 진행되는 홍보활동에는 북민넷의 북한인권국제영화제가 있다. 2011년 처음 시작하여 4회까지 진행된 본 영화제도 통일부, 행정자치부, 소망교회의 주요 후원으로 진행되어온 행사인데, "북한 인권 문제가 국민들한테 다가가기 식상해졌다" 인식 하에 "국민들에게 보다 쉽게 이해하고 친근하게 받아들이게 하기 위한" 전략적 차원에서 기획되었다(최용상 인터뷰). 집행위원장인 한기홍 대표도 "요즘 유명연예인들이 알리면 대중들이 동조"하고 "'도가니'가 사회여론을 일으킨 것처럼, 북한 인권의 심각성에 대중적 공감을 얻어냈으면"한다고 밝히고 있다(조선일보 2011.11.07.)

특히나 기획에서부터 북민넷의 유세희 이사장뿐만 아니라, 유명 영화감독인 이장호(서울영상위원장), 한국여성문화예술인총연합회 오현주가 집행위원장으로 참여하고, 2014년 4회 행사에서는 김희영 아나운서가 개막식을 진행, 채널 A '이제 만나러 갑니다'에 출연 중인 탈북여성들을 홍보대사로 위촉하는 등 사안의 대중성을 높이기 위해 노력하는 것을 볼 수 있다. 4회 개막식 행사에서는 북한 정치범수용소의 참상에 관한 TV동화("친구야, 내 소원을 들어주어")를 상영하고 북한 사회를 딱딱해 보이지만 연약하고 잘 깨지기 쉬운 유리병으로 비유하며 우리의 노력으로 북한사회가 어서 빨리 깨지게 해야 한다는 내용의 동요("유리병")를 소개하는 등 북한 인권에 대해 친근하고 쉽게 알리기 위해 노력한 것을 알 수 있다. 또한 2012년부터는 매년 뉴욕, 벤쿠버 등 미주에서도 해외상영회를 개최하고 있다.

영화제에서는 북한 인권의 심각성, 탈북난민의 인권침해, 남한에서의 정착문제 등의 주제를 다루는 영화들이 상영되어왔다. 신동혁, 강철환 등의 탈북자들에 대한 다큐멘터리 『김정일리아』(2009), 북한 지하 언론인이 직접 촬영한 *North Korea VJ*(2011), LiNK가 제작하여 탈북청소년의 삶을 그린 *Danny from North Korea*(2012)와 같은 영화들이 상영되어왔다(이상 북한인권국제영화제 조직위원회, 2014; 데일리NK 2011.10.31. 참조).

또한 기관지로 시민연합은 『생명과 인권』(계간)과 『북한 인권』(월간)을 1996년 창간하여 자신들의 소식을 알려왔고 북민넷은 월간 *Keys*(2000-2004)과 *NK Vision*(2007-2013)을 발행했다. 게다가 전략적으로 "미디어는 네트워크 정보 정치에서 핵심적인 파트너"(Keck and Sikkink, 1998: 22)인데 북민넷의 경우 "세계 최초의 북한전문 인터넷 뉴스" 사이트 '데일리NK'를 만들어 이들의 이념과 가치를 알리는 데 적극적으로 활용하고 있다(네트워크, 2009: 95-97). 데일리NK는 2004년 12월 "시장경제의 확산과 자유민주주의에 입각한 사실 보도 지향"(97)이라는 가치와 "대한민국이 나아가야 할 길은 북

한의 수령독재 체제를 개방체제로 전환시키고 북한에 인권과 민주주의를 실현"(95)하는 것이라는 목표 아래 "북한에 대한 가장 정확한 분석"과 "여론주도층과 대학생들에 대한 홍보"(97)를 목적으로 활동해오고 있다.

2) 국제연대 활동

1990년대 지구화 관련 논의의 증가와 함께 사회운동 연구에서도 초국적 네트워크에 기반을 둔 초국적 사회운동단체의 전략과 활동방식에 대한 연구가 증가하였다.[26] 이러한 국제적 유동성 증가에 따라 국제적 옹호활동이라는 방식을 통해 사회문제를 해결하려는 운동조직을 켁과 식킹크(Keck and Sikkink, 1998: ch. 1)는 '초국적 옹호네트워크'라고 규정한다.

국내에서 북한 인권 운동을 하는 단체들의 경우도 정치적 기회구조, 동원구조와 같은 사회운동의 일국 내의 조건들을 넘어서 초국적으로 활용 가능한 구조, 자원을 활용해왔다. 기본적으로 남한의 진보진영은 북한 인권뿐만 아니라, 세계적 차원과 동아시아 차원에서 작용하는 패권적 질서를 비판적으로 사유하며 남한의 인권을 포함한 한반도 전체 차원에서의 평화체제를 정립한다는 지향으로 이 문제에 접근해왔다(이삼성, 1995: 369-375 참조). 국내 북한 인권 NGO들은 이것을 진보진영이 북한 인권 문제에 관해 침묵하는 것이라고 인식하면서 북한 인권 문제라는 의제만을 쟁점화하기 위해 보수적 인권단체들과의 국제연대를 꾀하게 된다.

이들이 활용하는 활동방식 중 국제연대는 특히나 켁과 식킹크가 말한 작동방식을 따르며 외부적 자원에 의한 부메랑 효과(the boomerang effect)를 노린다. 부메랑 효과란 자국내 NGO들이 정부를 우회하여 직접적으로 국제적 연대단체를 통해 외부에서에 자국 정부에 압력을 행사하도록 하는 것을 말한다(Keck and Sikkink, 1998: 12). 세 단체 모두가 중요하게 방점을 찍는 부분이 이러한 전략인데 이것은 북한 인권 문제의 의제화 과정이 상당 부분 외부적 힘에 의해 이루어져있다는 것을 보여준다.[27] 켁과 식킹크는 국제연대의 물리적·문화적 비용이 높다고 지적하지만(12) 상술한 것처럼 이들에게는 "활동자금 지원"이라는 "핵심적인 기능"을 담당하고 있는 NED와 같은 단체들(이원웅,

26) 이에 대한 이론적 논의는 공석기·임현진(2002)에 요약적으로 정리돼있다.

27) 특히나 북한민주화운동본부의 경우 국내 정부와 언론의 무관심에 대해 북한 인권 문제를 국내에서 정치화하지 않고 순수한 인권의 문제로 봐야한다고 주장하며 아래와 같이 얘기한다. "여기서[국내에서] 아무리 행사해봐야 언론에 안 나와요. 그런데 밖에서 CNN이나 BBC 이런 데서 기사 하나 뜨면 여기에[국내 언론에] 다 나와요. ... 그래서 밖으로 돌 수밖에 없었고 ... 그래서 우리는 국내는 포기[했다]. 해외에서 치고 들어오면 여기서 받으니까, 그래서 국제반인도범죄철폐연대(ICNK)도 만들었고, 그래서 유엔을 움직여놨잖아요?"(안명철 인터뷰)

2012: 75)에 의해 그러한 비용을 상쇄하고 국제연대의 장점을 획득할 수 있었다.

이런 국제연대의 대표적인 활동으로 시민연합의 북한인권.탈북난민국제회의를 들 수 있다. 1999년 12월 1회 행사가 서울에서 열린 이후로 2013년까지 12회 행사를 치른 국제회의에 대해 시민연합은 스스로 규모와 참가자의 면에서 "북한인권연례총회"라고 부를 수 있을 정도이고, "국제회의는 단순히 학술적인 회의만 하는 곳이 아니"라 "북한인권 관련 NGO와 전문가들이 한 해 활동을 평가하고 새로운 계획을 공동으로 수립하는 의미"(데일리NK 2005.02.11.)를 가질 정도로 위상이 높다고 자평한다. 여기서는 대표적으로 1회 행사를 집중적으로 검토하겠다.

국제회의는 시민연합의 윤현 이사장과 피에르 리굴로가 북한 인권 관련 국제토론회가 필요하다는 공감대에서 출발한 행사로 NED, MBC 등의 후원과 조선일보의 공동주최로 열렸다(시민연합, 2006: 6-7). 또한 일본 지키는회 대표 오가와 하루히사 교수, 프랑스의 리굴로, NED 대표 거쉬만, 방위포럼재단 대표 수잔 숄티와 같은 반북 인사들의 적극적인 참여로 주목을 받았다.[28] 북한인권법과 이란민주화법을 발의했던 샘 브라운백(Sam Brownback) 상원의원(Yu, 2004)과 조선일보 방상훈 사장의 축사와 환영사로 시작한 회의는 탈북자 증언과 북한 정치범수용소 및 북한 난민에 대한 발표 및 토론으로 구성되었고 마지막에는 "김정일이 이러한 국제사회의 인도주의적 요청에 응하여 폭압적 정권을 종결하고, 정치범수용소를 폐쇄하며 식량을 찾아 타국을 헤매는 북한주민들이 자유롭게 북한을 왕래할 수 있도록 조치를 취하기를 요구한다"(시민연합, 1999b: 156)는 내용의 '서울 선언'을 채택하였다. 또한 조선일보가 입수한 러시아 국경수비대에 잡힌 탈북자들의 인터뷰가 담긴 영상이 상영되기도 했다(시민연합, 2006: 6, 21).

국제회의의 결과도 주목할 만하다. 1, 2회 국제회의의 결과로 미국북한인권위원회가 결성되고(Gershman, 2002), 북한 인권 활동을 하는 워싱턴 정가의 인사들의 연대체인 북한자유연합이 창설되기도 했다(Gershman, 2009).[29] 또한 시민연합은 1회 회의를 계기로 10개국 140여개 단체와 개인이 참가하는 '프렌즈 네트워크(Friends' Network)'를 창설했는데 여기에는 "장관, 대사 등에게 영향을 미칠 수 있는 거물급 인사들이 포진"하고 있다.[30] 그 결과 2000년 9월 "유럽 9개국 지식인 31명이 북한 인권상황 개선을 위

28) 앞의 세 명은 모두 과거 사회주의자였다가 전향했다는 공통되는 이력을 가지고 있다는 점이 흥미롭다. 이들의 인터뷰는 조선일보가 1회 국제대회를 전후로 보도한 특집기사들에서 찾아볼 수 있다(조선일보 1999.11.24. - 1999.12.01.). 조선일보는 이후에도 지속적으로 시민연합의 국제회의를 비중 있게 보도했는데 특히 1회 회의는 3일간 진행된 회의 전후로 10일간 거의 매일 전면보도로 행사를 여론화하는 데 앞장섰다.

29) 두 단체가 미국의 북한인권법 입법에 미친 영향에 대해서는 박윤희, 2013 참조.

30) 2회 국제회의 이후 시민연합은 이를 기반으로 영문 이메일 뉴스레터 'Friends Network News(FNN)'를 발간하였다.

한 호소문을 채택"하고 "'북한민중을돕는유럽위원회'가 결성되기도 했다." 또한 CNN이 1회 회의 이후 강철환을 인터뷰하고, 유럽 각국, 호주 등지의 언론에서 북한의 공개처형, 꽃제비 등 북한인권 문제를 다뤘다(시민연합, 2006: 7; 조선일보 2000.12.08. 8면).

이후 '새로운 접근법들'을 슬로건으로 건 7회 노르웨이 국제회의에서는 경제협력, 인도지원 등의 문제를 논하기도 했지만 이것이 실제적으로 이들의 의제와 활동에 반영되진 않았다. 이후의 회의내용이 정치범수용소나 납북자 문제 등에 치중하는 등 초기 국제회의와 거의 바뀌지 않았다는 것(시민연합, 2009b-2013b)이나 가장 최근에 열린 2013년 12회 회의의 경우 독일 공산학정피해자협회와 공동주최로 베를린에서 열렸다는 것(시민연합, 2013c: 6)은 그것을 상징적으로 보여준다.

한편 시민연합(뿐만 아니라 북한민주화운동본부, ICNK 등의 여러 단체들)은 유엔 청원 등을 통한 의제화에도 상당한 노력을 기울여온 것을 알 수 있다. 여기서는 몇 가지 대표적인 사례들만 소개하기로 한다.

시민연합은 2003년 59회 유엔인권위원회에 처음으로 북한인권결의안이 상정된 이후 이 결의안이 채택되도록 하는데 역점을 두고 서명운동과 로비활동을 적극적으로 벌여왔다(시민연합, 2006: 10). 또한 "4, 5회 국제회의의 결의문 대부분의 내용이 유엔인권위의 북한인권결의안에 반영되어 있는 점을 볼 때 이 행사에 참가한 단체의 유엔인권위에서의 로비가 성공적임을 알 수 있다"(서보혁, 2005: 330). 대표적으로 2004년 5회 국제회의를 통해 특별보고관에 대한 논의를 주요하게 한 후, 결의문을 통해 "북한의 인권 상황을 담당할 특별보고관을 임명하기를 권고"(시민연합, 2004b: 171)했는데, 시민연합 대표단이 같은 해 60차 유엔인권의원회에 특별보고관을 제안하는 영문보고서를 제출하고 각국 대표들에 대한 현장 로비활동과 NGO 캠페인활동을 통해 북한인권결의안에 반영되어 비팃 문타폰이 북한인권특별보고관으로 임명되었다.

특별보고관이 임명된 이후에는 "자료제공과 유엔에서의 로비활동을 통해 그의 활동을 지원하는 데 주력"했고, "유엔 실무반과의 긴밀한 협조로 탈북동포 중 실종자 등에 관한 보고서를 지속적으로 보내고 있다"(시민연합, 2006: 12; 2006c-2013c). 대표적으로 2009년 유엔인권이사회의 보편적정례검토(UPR)를 위해 유엔인권고등판무관사무소에 대한변호사협회와 공동으로 NGO 보고서를 제출했다. 또한 이후에도 개별국가에 대한 꾸준한 로비활동으로 북한인권결의안이 좀 더 압도적으로 통과되게 하는 데 상당한 기여를 해왔다(열린북한방송 2010.04.01.).

이외에도 2013년 5월 인도네시아 시민단체 콘트라스(KontraS) 등과 북한 인권 관련 강연, 세미나, 전시회, 영화 상영 등으로 이루어진 북한인권주간 행사를 여는(시민연합, 2013c: 7)[31] 등 이들의 활동폭은 매우 넓다.

북민넷의 경우 냉전 시기 공산국가에 대한 정치자유권에 대한 비판을 앞세웠고 이후에도 명시적인 우파활동을 하는 프리덤 하우스의 후원을 통해서 국제행사를 치러온 것을 알 수 있다. 전후 프리덤 하우스는 냉전 반공 사상에 근거하여 자유주의와 전체주의의 대결이라는 구도를 만들어내는 데 기여하였다. "1989년 이후에는 신자유주의적 인권 교리(doctrine)를 채택하고 [저강도] 민주주의를 전파해왔다"(Guilhot, 2004: 236).[32]

먼저 미국에서 2004년 북한인권법이 통과된 이후로 촉발된 관심과 미 국무부의 지원으로 프리덤 하우스에서 북한인권국제회의를 2005년 7월 워싱턴, 12월 서울, 2006년 3월 브뤼셀, 7월 로마 등지에서 연속적으로 개최하였는데(이원웅, 2009: 18) 북민넷은 12월 서울 회의에서 프리덤 하우스와 함께 공동 주최하였다. 또한 2007년 5월에도 프리덤 하우스와 유사한 국내 4개 북한 인권 단체들과 공동으로 「6자회담과 북한인권」이라는 제목의 북한인권국제포럼을 개최하였다. 이후에도 동아일보(2009년), 행정자치부(2010년), 국무총리비서실, 자유총연맹(2014년) 등의 후원과 NED 등과의 공동주최(2010년)를 통해 국제회의를 이어오고 있다. 이들 국제 학술행사의 내용을 살펴보면 주최·후원한 냉전적, 보수적 국내외 단체들뿐만 아니라 발표내용을 통해서도 상론한 이들의 프레이밍을 쉽게 알 수 있다(네트워크, 2009b; 2010 참조).

게다가 상기한 국제연대의 전략과 같이 외국 단체들의 명성을 통해서 북한 인권 의제에 대한 언론의 관심을 배가시킬 뿐만 북한 인권 의제에 관한 이들의 냉전적 프레이밍 방식에 대한 정당성을 확보하는 수단으로 쓰인다. 예컨대, 이러한 연대 행사들이 처음 열리기 시작했을 때 미 국무부 산하 미국의소리(Voice of America, VOA), 미국 의회가 만든 자유아시아방송(Radio Free Asia, RFA), 조선일보와 같은 보수 언론들은 언론을 통해 이들 행사와 북한 인권 의제가 공론화될 수 있도록 상당한 관심을 기울였다.

대표적으로 조선일보를 보면 1999년 12월 북한인권·난민문제국제회의를 처음 개최했을 때 일주일 전부터 대형기사를 통해 행사를 알리고(조선일보 1999.11.23.) 이후 행사 전까지 일주일 간 「북한땅에 인권의 빛을」이라는 특집을 통해 행사에 참석하는 칼 거쉬만, 수잔 숄티, 피에르 리굴로, 지키는회의 오가와 하루히사와 같은 해외 보수 인사들과의 대담을 매일 전면기사로 실었다(조선일보 1999.11.24. - 1999.12.01.). 행사 중에는 연사들의 연설내용 및 정치범수용소 출신 탈북자들의 증언내용을 자세하게 소개했다(<그림 4-5>). 기사들을 살펴보면 전반적인 기조는 독재정권의 인권탄압과 참상을 알리고 개선하기 위해 세계의 인사들이 인도적 차원에서 힘을 모으고 있다는 방향이다.

---

31) 행사사진과 자료는 http://goo.gl/jhVLCX 참조.

32) 자세한 설명은 정기열, 2009: 40-41; Korey, 1998: 18장 참조. 냉전기 프리덤 하우스가 베트남 전쟁을 옹호하기 위해 했던 여론 형성 활동에 관해서는 Chomsky and Herman, 2002: 5장 참조.

<그림 4-5> 시민연합의 1회 국제회의에 대한 조선일보의 전면기사(1999.12.02. 5면)

한편 북한 인권 의제가 어느 정도 쟁점화된 이후에는 연합뉴스, KBS 등의 언론에서도 관련 행사를 비중 있게 다루고 있다. 또한 진보 단체와 언론 등에서도 이들 단체와 의도와 배경에 대한 비판과 북한 인권 문제를 어떻게 다뤄져야하는지에 대한 논의가 이어졌다. 예컨대, 대중적인 진보매체인 한겨레와 경향신문의 경우 2005년 북민넷이 프리덤 하우스의 후원으로 서울에서 북한인권국제회의를 개최했을 때 북한 인권 논의의 필요성을 지적하면서도 이들의 의도와 냉전적 전술에 대해 비판적인 특집기사를 다뤘다(한겨레 2005.12.08.-2005.12.12.; 경향신문 2005.12.06.-2005.12.12.). 또한 경향신문은 2012년 9월부터 2개월 간 「북한 인권, 진보와 보수를 넘어」라는 기획특집을 마련하기도 하였다.[33] 이렇게 이념지형을 가리지 않고 이들의 국제행사가 주목을 받고 이슈화되는 것은 결국 자신들의 프레이밍 방식을 국제연대를 통해 주제를 공론화시키려는 이들의 전략이 오히려 성공적으로 작동해왔다는 것을 보여준다.

특히나 국제 옹호 네트워크의 전략적으로 "미디어는 네트워크 정보 정치에서 핵심적인 파트너이고 더 광범위한 청중들에게 다가가기 위해 네트워크는 언론의 관심을 끌려한다"(Keck and Sikkink, 1998: 22)는 것을 상기해 봤을 때 이들의 국제적 캠페인 활

33) http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_serial_list.html?s_code=af125

동이 성공적이었다는 것을 알 수 있다.

북한인권국제대회
오늘부터 열려

보수진영 "주권보다 보편적 인권이 우선"

진보진영 "인권매개로 북 정권교체 노려"

자유한민족 FREEDOM HOUSE

EU 인도 지원 병행…미, 공세적 접근

"민간 탈 쓴 미 정부의 반북 행사"

인권침해 96~97년 집중…2000년대 많이 개선

전문가 "안보제와 연계 땐 북핵 해법 좌초 우려"

<그림 4-6> 북한민주화네트워크 북한인권국제대회에 대한 한겨레 기사(2005.12.08. 4면)

3) 시민교육 활동

이들 북한 인권 NGO 단체들은 다양한 교육활동도 벌이고 있다. 크게는 탈북자 청소년을 대상으로 한 탈북청소년 교육과 남한 청년과 외국인 등 북한 외부자들을 대상으로 한 북한 인권 관련 교육으로 나눌 수 있다.

먼저 탈북청소년 교육은 시민연합이 적극적으로 해왔는데, 이 단체는 '비정치적' 활동을 강조하기 때문에 상대적으로 정치적 지향이 적고 탈북 청소년들이 남한에서 정착할 수 있도록 도와주는 적응교육 위주로 실시한다는 것을 알 수 있다. 대표적으로 1999년 하나원 개원 직후부터 토요방문프로그램을 통해 수학, 영어 학습지도, 체육, 미

술 등 사회적응수업을 실시해오고 있고, 2001년 여름부터 시작한 탈북청소년을 위한 '한겨레 계절학교'에서도 기초학습능력 향상과 심리적 안정을 목표로 하고 있다.

하지만 이러한 교육과정에도 앞 절에서 서술한 이들의 인식이 투영돼있는 것을 알 수 있다. 예컨대, 2005년부터 이어져온 탈북대학생 리더십캠프의 경우 "바람직한 대학생활 및 진로가이드 제시", "통일 후 남북 주민 간 '마음의 통합'을 중재할 전문 인재 양성"을 위해 이들이 견학하는 곳을 살펴보면 조선일보, 미국의 IMF, 세계은행, 유엔 등이다. 또한 남한 청소년들을 대상으로 하는 북한인권 청소년 워크숍의 경우 3일의 프로그램 중 천안함 견학에 하루를 할애하고 "북한의 인권실태"라는 강의안을 살펴보면 <그림 4-7>처럼 북한 정권과 주민을 완벽하게 별개의 단위로 구분하고 주민들의 북한 인권 문제가 철저하게 정권에 의해 야기되는 것으로 그리고 있다(이상 시민연합 2013c: 14-18; 2013b; 2014a; 2014b: 85-88 정리)

<그림 4-7> 「제4회 북한인권 청소년 워크숍」 강의자료(2014: 55-56)

좀 더 이념적인 탈북자 교육은 연구대상 단체 이외의 북한 인권 관련 단체들에 의해 행해지는 것을 볼 수 있다. 강철환 대표의 북한전략센터의 경우 탈북대학생을 대상으로 한 글쓰기아카데미와 같은 탈북자 교육활동에 집중하고 있다. 또한 미 국무부와 NED의 자금으로 운영되는 국제공화연구소(International Republican Institute, IRI)의 후원에 의해 성신여대 동아시아연구소는 2007년 "탈북 대학생들에게 민주주의, 인권, 자유시장경제의 핵심가치"를 교육하기 위한 「자유시민 교육프로그램」이 개최되었고, 북한인권탈북청년연합은 NED의 후원으로 시장경제와 북한의 3대 세습 독재 등에 관한 리더십 교육 프로그램을 운영하기도 하였다(Song and Hong, 2014: 59-60).

이러한 탈북자 교육의 의도와 목적은 NED의 거쉬만이 지적한대로 "북한 체제가 무너질 때 ... 북한 사회를 재건하는 데 중요한 역할을 할 사람들"(Gershman, 2009)을 길러내는 것이다. 시장민주주의에 기초한 가치라는 남한과 미국의 주류적 가치를 통해

"확실하게 동기부여가 된 전문가들은 언젠가는 도래할 **북한의 재건**(*rebuilding of North Korea*)을 위한 때에 없어서는 안 될 자산"(Gershman, 2010, 강조 추가)이 되는 것이다. 그것은 북한 연구전문가 란코프의 표현을 쓰자면 "정권의 급진적인 변형", 체제의 "내파", 즉 체제교체를 위해서, 북한(인권)과 관련된 정보활동을 하고, 탈북자들을 북한의 체제변화 시 자유민주주의 질서를 전파할 수 있는 "현대 북한 전문가 1세대"로 키우고, 인권과 관련된 연구, 홍보, 모금활동에 지원을 아끼지 않는 것이다(Lankov, 2009).

한편 외부자들에 대한 북한 인권 관련 교육활동은 2008년 시작된 북민넷의 북한인권대학생아카데미가 대표적이다. 학기 중에는 주말마다, 방학 중에는 캠프를 통해 이루어진 이 행사의 목적을 북민넷은 "북한 체제와 북한 문제에 대해 올바르게 이해하는 대학생 양성"과 "향후 한반도의 통일한국을 준비하는 대학생 양성" 등으로 설명한다(네트워크, 2009a: 33). '북한 체제'와 '미래 한반도의 나아갈 길'이라는 주제에 대해 결국 협상불가능하고 붕괴시켜야할 인권탄압.독재정권으로서의 북한 체제와 남한의 흡수통일에 의한 자본주의 체제의 이식을 통한 통일이라는 자신들의 프레이밍을 전파하려 한다는 것을 알 수 있다. 이것은 "북한의 인권유린과 충성의 외화벌이 실태", 자유기업원 부원장 이춘근의 "국제사회 속의 북한 그리고 한반도", 황장엽의 "김정일과 권력엘리트, 그리고 북한의 미래", 대북 풍선날리기 활동을 적극적으로 하고 있는 이민복의 "대북 전단에 대한 이해와 오해" 등의 교육내용과 강사진(34-35)을 보면 더욱 분명해진다.

또한 이들이 2007년 진행했던 대학생포럼도 유사한 방식으로 대학교를 순회하면서 안명철, 강철환, 이춘근, 최홍재(자유주의연대) 등의 강사들이 '북한인권 진실 혹은 거짓'이라는 주제로 한 대학생 대상 강의다. 이들은 또한 창립 초기부터 '대학생 아카데미'를 개최하고 2005년에도 대학생을 대상으로 '新북한 바로알기 북한인권포럼'을 개최하기도 했다. 2003년 '대학생 아카데미'에 참석했던 학생들은 북한민주화학생연대(이후 북한인권학생연대)를 창립하였다.

또한 시민연합도 "2003년부터 남한 대학생들의 인식을 전환시키기 위한 '대학방문 인식교육프로그램(University Awareness Program)'"을 해마다 10-30여개의 대학 등지에서 진행해오고 있고(2006: 42), 미군부대를 포함한 군부대, 국내 대학교, 공무원 등을 대상으로 북한 인권 실상을 중심으로 '북한인권인식교육'을 실시해오고 있다(2013a).

4) 연구와 기록 활동

이러한 홍보, 국제연대, 시민교육 프로그램들을 수행하기 위해서는 학술적, 경험적 자료들이 필수적이다. 그런 기록과 연구에 의해 생산되는 정보에 기초하여 다양한 활동

들이 가능해지기 때문이다. 참고로 연구대상 이외의 북한 인권 단체 중 연구·기록 활동을 가장 활발히 하는 곳은 북한인권정보센터이다. 북한인권정보센터 부설 북한인권기록보존소에서 탈북자 26,000명과 인터뷰해 46,000건의 인권침해사례를 데이터베이스화하여, 2007년부터 『북한인권백서』와 『북한종교자유백서』를 매년 발행해오고 있고, 방대한 자료를 바탕으로 『북한인권 사건리포트』와 같은 자료를 영어, 일본어, 독일어, 프랑스어 등으로 번역해 발간해왔다.

한편 시민연합은 1998년 바르샤바에서 열린 '국제인권대회'에 참가하면서 정치범수용소에 관한 글을 묶어 발간한 *Voices from the North Korean Gulag*(1998)부터 재중·재러 탈북자, 정치범수용소, 여성·아동권, 고문 등에 관한 보고서를 지속적으로 발간해왔다. 눈에 띠는 점은 시민연합의 국제연대에 더 방점을 찍는 전략에 따라 대부분의 보고서들이 영어로 집필되었고 고문 실태에 관한 *North Korea: Republic of Torture*(2007)는 비팃 문타폰 북한인권특별보고관에게 제공되어 같은 해 보고관이 유엔총회에 제출한 보고서(A/HRC/4/15)에 인용되기도 했다.[34] 또한 시민연합은 납북자, 정치범수용소, 탈북자들의 남한정착, 재중탈북자 등의 주제에 관한 학술토론회를 1997년부터 꾸준히 진행해오고 있다.

북민넷과 북한민주화운동본부의 경우 대표인 한기홍, 연구위원 김영환, 이광백 등이 편집위원으로 있었던 시대정신 출판사를 통해서 탈북자들의 수기 및 북한 인권 관련 책들을 펴내왔다. 대표적으로 탈북자 강철환이 쓴 『수용소의 노래 上·下』(2003)와 안명철의 『완전통제구역』(2007)이 있다. 또한 '新북한바로알기 캠페인'의 일환으로서 자유주의연대 신지호, 북민넷의 이광백과 곽대중이 공저한 『교과서가 가르쳐주지 않는 북한의 진실』(2004)이 있다. 또한 이러한 대중서적뿐만 아니라 국회 정보위원회 등에서 발주하는 용역연구 등을 통해서도 좀 더 전문적인 정책연구보고서(네트워크, 2008)나 현안에 따라 직접 설문조사(네트워크, 2011)를 통해 1차 자료를 생산하며 연구활동을 하고 있다.

이러한 연구결과를 토대로 "북한의 개혁·개방을 촉진하기 위한 정책대안을 제시"하고 "북한의 급변사태에 따른 대응방안을 토론"하기 위한 전문적 학술행사도 이뤄진다. 대표적으로 '북한개방전략포럼'에서는 "북한의 시장경제활성화 방안"과 대북 풍선날리기와 같은 "북한으로의 정보자유 촉진 방안" 등의 주제가 논의되었다(네트워크, 2009: 26-31). 데일리NK의 경우도 2006년 '미-중 한반도 전략과 올바른 대북정책의 방향', '북한정권 붕괴 가능성과 김정일 이후의 한반도'라는 주제로 2차에 걸쳐 '데일리NK 정책토론회' 등을 개최하였다(네트워크, 2009: 96-97).

---

34) 보고서들은 http://goo.gl/j40uwP에서 확인할 수 있다.

한편 북한민주화운동본부도 창립 초기 '북한 정치범수용소 수감자.행불자 조사보고서'라는 부제를 달고 있는 『잊혀진 이름들』(2004)를 출간했다. 500쪽 이상의 방대한 내용 중 대부분이 수감자 개인 및 가족의 인적사항으로 이루어져있다.

5장 결론

1. 연구의 요약 및 의의

본고는 국내의 보수적 북한 인권 NGO의 형성 배경과 이념을 종합적으로 조망해보기 위한 시도였다. 또한 북한 인권을 독립적인 결과물로 보는 것이 아니라 세계적 차원과 동아시아 차원에서 작용하는 패권적 질서의 결과물로 인식하는 '한반도 인권'이라는 관점에서 연구대상을 비판적으로 바라보았다.

먼저 국내의 북한 인권 NGO가 조직화될 수 있었던 정치적 기회구조의 변동을 살펴보았다. 여기에는 반공국가로서 국가의 철저한 통제 하에 있던 시민사회의 기형적인 저발전과 그러한 장기적 통제 후에 1990년대 후반 진보정권의 등장을 핵심으로 하는 시민사회 지형의 변화가 있었다. 진보정권의 등장은 보수 세력에는 분단체제의 균열을 의미했고 동시에 시민사회의 공간이 넓어지는 조건 속에서 이에 대한 대응운동으로서 보수 시민사회가 형성된 배경, 이후 보수 정권과 함께 국가적 차원에서 보수 시민사회에 대한 지원이 이루어지는 맥락이 있었다. 여기에 더해 냉전의 해체와 현실 사회주의권의 위기는 연이어 1990년대 사회주의 혹은 급진적 운동에 결정적인 타격을 가한다. 또한 1990년대 중반 식량난 이후 더욱 분명해지는 북한 사회의 구조적인 위기와 연이은 탈북자의 증가는 남한 사회의 급진적인 세력, 특히나 북한과의 친연성을 가지고 있던 NL '주사파'들이 전향하는 데 커다란 영향을 미쳤다. 또한 국제적인 수준에서 인권 레짐이 확산된 것도 1990년대에 와서 북한 인권 문제가 시민사회의 영역에서 부각되는 배경을 이룬다.

다음으로는 단체를 이끄는 주도적 인적자원과 이들의 활동을 가능하게 만드는 물적 자원의 공급을 살펴보았다. 먼저 시기별로 조금은 이질적인 인적자원이 형성되는 것을 알 수 있었다. 먼저 1990년대 중반 탈북자의 증가와 북한의 인권실태에 대한 증언의 증가를 배경으로 민주화 이전 남한에서 앰네스티 한국지부를 중심으로 인권운동을 하던 세력들이 만든 시민연합이 생기고, 1990년대 이후 북한의 체제와 인권 실태에 대해 비판을 시작하던 NL 전향 그룹들은 1990년대 후반 북한민주화네트워크를 기점으로 조직화를 시작한다. 반면 이러한 그룹들은 중요한 정보를 가지고 있었던 탈북자들을 북한 인권 운동에 끌어들이기 위해 노력하고 특히나 북한민주화네트워크를 중심으로 활발히 활동하는데 이들은 진보정부가 북한 인권에 대해 자신들과 다른 생각을 가지고 있다는 인식한 2000년대 초반부터 본격적인 자신들의 단체를 결성하면서 조직화되기 시작했다.

한편 비정부기구가 독립성을 유지하는 시민사회로 기능하기 위해서는 일반적으로 시민들의 자발적인 참여와 후원에 의해 운영이 이루어져야한다. 반면 이들이 조직화되

기 시작한 초기 이들이 실제적인 활동을 위한 물적·금전적 기반을 위한 시민사회의 지지는 전무했다고 볼 수 있다. 대신 이들은 그러한 기반을 대중적 지지를 통해 확보하지 못하고 국가기구의 지원에 의존하는 것을 볼 수 있다. 먼저 미국의 국무부의 인권과민주주의기금, 국무부의 의지가 반영된 NED, 여타 보수 인권단체들의 후원을 꼽을 수 있다. 본고에서는 자료가 접근가능한 NED의 역사와 정치경제적 함의, 그리고 국내 북한 인권 단체에 대한 지원의 의도 및 영향에 대해 집중적으로 살펴보았다. 또한 남한에서 보수 정부가 들어선 이후로 연구대상 단체들은 정부의 비영리민간단체지원제도에 의해 사업비 명목으로 지원을 넓히고 2000년대 후반부터 다양한 재단과 일반인으로 후원을 확대하기도 하지만 이것은 제한적인 수준에 그치고 이들의 영향력이 확대된 이후의 결과라는 것을 실증적으로 보여주었다.

마지막으로는 이들의 이념과 활동을 다뤘다. 먼저 각 그룹들의 상이한 배경에도 불구하고 이들은 공통되는 신념으로서 반공주의를 가지고 있다는 것을 살펴보았다. 여기서는 '비정치적' 인권운동을 주장하는 세력 역시도 현실인식에서는 반공주의에 기초하고 있다는 것이 지적될 필요가 있겠다. 이러한 반공주의에 기초한 이들의 북한 인권 문제 프레이밍 방식은 체제에 모든 원인을 두는 것으로 이어질 수밖에 없다. 그렇기 때문에 문제의 처방 역시 체제교체로 이어질 수밖에 없고, 폭압적 독재정권에 의해서 탄압받는 북한의 주민을 비평화적 방식을 통해서라도 구출해야한다는 방식을 감정적 호소를 통해 드러내 보이면서 운동으로의 동기유발을 꾀한다는 것을 볼 수 있었다. 또한 이들의 이러한 이념과 프레이밍은 홍보와 캠페인, 초국적 연대 활동, 시민교육, 연구와 자료축적 등을 통해서 확산된다는 것을 살펴보았다.

결론적으로 이들의 이러한 부상 조건과 반공주의에 근거한 이데올로기와 활동방식은 현재 우리가 자명한 것으로 받아들이는 북한 인권 문제의 원인과 해결방식에 관한 담론에 중요한 영향을 끼쳤다. 먼저 1990년대 후반 진보정권의 분단체제 해체작업에 대한 대응운동으로서의 성격을 지니는 이들의 배경, 미국의 국무부와 한국의 보수정권·보수시민사회와의 연계를 통해 자신들의 위치를 구축한 이들의 존재조건, 그리고 이들을 묶어주는 근본적인 메타이념으로서의 반공주의와 그에 근거한 문제해결방식은 북한 인권 담론을 반공 이데올로기에 근거한 담론을 자명한 것으로 만들며 북한 인권 담론을 협소화시키는 사회적 영향을 갖게 되었다.

이들의 이러한 사회적 영향력은 이들이 비판하는 북한 정권 너머 북한 인권 문제의 진정한 해결을 위한 좀 더 큰 구조적 문제를 은폐하는 담론적 효과를 지닌다. 그렇기 때문에 아래에서 인용한 모인(Samuel Moyn)이 얘기하고 있는 삽화적인 종류의 관심에서 벗어나 '이목을 끄는 불의'로부터 '구조적 불의'로 우리의 관점이 전환될 필요가 있

다는 인권관에 대한 비판적 논평을 상기할 필요가 있다. 또한 박근혜 정부 이후 지속적으로 제기되는 대북 풍선날리기의 영향이 보여주는 것처럼, 이것은 결국에는 한반도의 평화체제에 역행하는 인식구조를 개개인들에게 심어준다는 측면에서 문제적이라고 할 수 있다.

> 삽화적인(episodic) 위기에 대한 반응으로 나오는 **삽화적인 종류의 관심**은 결코 그러한 불의에 원인을 제공한 문제를 풀지 못할 것이 분명해 보인다. **'이목을 끄는(spectacular)' 불의**로부터 **'구조적(structural)' 불의**로의 전환이라는 '거버넌스'의 개념 ... 은 이제 빈번하게 인권운동에 결합되고 있다(Moyn, 2010: 223-224, 강조 추가)

2. 연구의 한계 및 후속연구의 제안

본고의 내용과 관련하여 지적할 수 있는 가장 큰 문제는 본고의 연구대상에 중요한 영향을 미치는 기독교적 측면에 대한 부재이다. 분석의 일반화, 자료 접근성의 문제 등으로 인해 북한정의연대처럼 기독교 단체를 연구대상에 넣지 않았음을 차치하고라도, 후원의 측면 등 북한 인권 운동 전반에서 기독교로 인해 추동되어지는 부분이 상당함을 인정할 필요가 있는데 이것은 본고의 분석에서 큰 한계로 지적될 필요가 있다.

또한 본고의 연구를 통해 국내 북한 인권 단체들의 안과 밖이 어느 정도 규명됐지만, 본고에서 본격적으로 살펴보지 못한 것은 이들의 사회적.담론적 영향이다. 이와 관련하여 좀 더 실천적 차원에서 학술적으로 규명돼야할 부분은 이러한 NGO들이 (포괄적이고 중립적인 차원이라고 하기 어려운) 인권의 가치를 적극적으로 활용하는 자신들의 전략을 통해서 어떻게 담론적 헤게모니를 확보할 수 있었는지에 대해 규명하는 연구라고 할 수 있다. 이러한 연구는 다시 두 가지 방식으로 진행될 수 있을 것이다.

첫째, 본고에서는 거의 다루어지지 못한 진보적 운동단체[1]의 북한 인권에 대한 대응과 전략과의 연관성 속에서 어떤 과정을 통해 북한 인권이라는 의제가 보수 인권운동 단체들의 전유물이 되었는지 파악하는 것이 필요할 것이다. 북한 인권 NGO들의 활동에 의한 사회적 영향력은 굴절된 분단 구조처럼 북한 인권 논의를 굴절된 방식으로

1) 진보운동의 일환 속에서 북한 인권과 관련된 활동을 하는 단체들은 인권운동사랑방, 평화네트워크 등의 단체가 있으나 이들이 '북한 인권' 자체만을 다루는 단체들은 아니다. 이러한 현상에 대해서 진보진영에서 북한 인권에 대한 경시하는 태도가 있었다는 지적이 있으나 사실 그러한 구조적 차이는 진보 인권운동 진영에서 북한 인권 의제를 다루는 것을 경원시하기나 회피했다기보다는 '인권'이라는 논쟁적이고 유동적인 개념을 거시적이고 전체로서, 정기열의 표현을 빌리자면 "통전적으로"(정기열, 2009) 파악하려한 태도가 분단의 대결 구조 속에서 굴절되어 인식되는 결과라는 측면이 더 크다(이삼성, 1995: 369-375 참조).

만들었다는 데 있다고 했을 때, 이러한 영향력이 분단 구조의 규정력이라는 구조적 요인에 의한 바가 가장 크다. 하지만 그것은 기존의 구조에 대한 변화를 지향하는 행위자들의 역할이 전혀 없었다는 것을 의미하는 것은 아니다. 이 지점에 대해 간과한 것을 본고의 한계로 지적할 수 있을 텐데, 이들이 기존의 구조적 영향력을 해체 혹은 돌파하기 위해 어떻게 대응했는지, 그래서 이들의 행위가 그러한 구조를 돌파하기엔 역부족이었는지 혹은 오히려 구조적 규정력을 강화시켰는지에 대한 성찰과 고민이 필요하다. 또한 보수적 북한 인권 단체들과 진보 인권운동 단체들과의 연관성 속에서 개별 행위자들의 어떠한 전략과 대응을 통해 현재의 결과에 이르게 됐는지를 설명하는 것이 지나친 구조결정론으로 빠지지 않으면서 상황을 좀 더 총체적으로 파악하고 실천적 함의까지 던져줄 수 있는 방식일 것이다.

또한 좀 더 경험적 자료에 의한 실증적 구명이 필요하겠지만 운동론의 차원에서 얘기할 수 있는 점은, 무엇보다 진보진영에서 보수 진영의 문제제기 방식과 의도에 대한 문제점, 동시에 그러한 방식의 북한 인권 의제 프레이밍에 편입되지 않으면서도 북한 인권을 실질적으로 개선하기 위한 방법을 모색해야한다는 합의는 계속적으로 표명됐지만, 그것을 어떠한 방법론으로 '프레이밍'해야 할지에 대한 해결방법이 제시되지 못했다는 데 있다. 스노우와 벤포드의 이론을 빌려 표현하자면 진단(diagnosis)은 이루어졌지만 처방(prognosis)에 대한 합의가 도출되지 못했기 때문으로 볼 수 있다(cf. Snow and Benford, 1992: 203). 최근에는 서보혁의 '한반도 인권' 논의 등에 의해 진보진영에서 북한 인권 문제에 적극적으로 개입하기 위한 주목할 만한 모색이 시도되고 있지만(2011; 2014) 아직은 시론의 수준이고 학문적 수준과 실천적 차원에서 새로운 담론이 되기 위해서는 진보진영 전반에서 더 많은 연구가 필요할 것으로 보인다.

둘째, 본고에서 충분히 논의되지 않은 미시적 부분은 북한 인권 NGO에 공급되는 낮은 차원의 행위자들에 대한 부분이다. 본고에서 북한 인권 NGO를 주도하는 세력들에 대한 논의는 충분히 이루어졌다고 생각되지만, 이들의 운동을 가능하도록 만드는 동력은 (비교적 젊은 축의) 자원봉사자, 기독교 교인 등인데, 이들의 특징은 기존의 반북 혹은 보수주의를 지향하는 단체들과는 질적으로 결이 다른 참여자들로 구성된다는 점이다. 참여자들의 결정적인 질적 차이는 정치적 지향성의 측면에서 드러난다고 볼 수 있다.

예컨대, 어버이연합이나 자유총연맹과 같은 기존 보수주의 운동 단체들의 미시적 동원방식은 (참여 동기가 자발적이든 다른 금전적 요인이 있든) 명시적인 정치적 지향과 목표를 드러내는 방식에 의해 이루어진다는 것이다. 반면, 북한 인권 NGO에 (많은 경우 봉사의 형태로) 참여하는 미시적 행위자들의 경우 순수하게 인도적 혹은 종교적

동기에 의해 이루어진다는 것이다. 또한 본고의 작성과정을 통해 비공식적으로 소통해 본 바로는 대다수의 경우 자신들이 참여하는 운동이 지니고 있는 정치적 함의에 대해 거의 '무지'하거나 '무시'한다는 것도 발견할 수 있었다. 이들에게는 가난하고 핍박받는 불쌍한 동포를 해방시켜야한다는 도덕적 '진정성'이 운동에 참여하는 가장 큰 요인이라고 할 수 있다.

그러나 인권의 총체성에 대한 감수성이 결여된 이러한 접근은 본고가 주장하는 것처럼 진정한 의미에서 북한 인권을 개선하기 위해 기획.의도된 것이라고 보기도 어렵거니와 이러한 활동이 (정확히 파악할 순 없지만) 간접적인 방식을 통해 북한 인권을 실질적으로 개선시킨 만큼, 북한에 대한 고립과 압박을 통해 그것을 악화시켰다고 볼 여지가 충분하다.

앞서 언급한 것처럼 이러한 맥락에서 제안될 수 있는 연구는 북한 인권 담론의 전파를 담론 권력의 차원에서 규명해보는 것이다. 이것을 문헌연구를 통해 살펴보는 것도 가능할 것이고, 북한 인권 운동에 참여하게 되는 행위자들 동기와 유형에 대한 미시적 차원의 접근을 통해 북한 인권이라는 담론권력이 생활세계에서 자명한 것으로 받아들여지게 되는 과정을 추적해보는 것도 유의미할 것이다.

참고문헌

1. 1차 자료

1) 한글 문헌

북한민주화네트워크 2008,『(정책연구보고서) 한반도 통일방안에 관한 연구』, 국회 정보위원회.

_____ 2009a,『(사)북한민주화네트워크 창립 10주년 & ㈜데일리NK 창간 5주년 활동 리포트』.

_____ 2009b,『2009 북한인권국제회의: 북한인권운동의 국제연대와 협력방안』.

_____ 2010,『2010 북한인권국제회의: 북한의 인권개선과 민주주의 증진 전략』.

_____ 2011,『외부 지원식량의 북한 내 분배실태에 대한 긴급 탈북자 설문조사』

_____ n.d.,『탈북자가 직접 그린 북한 정치범수용소』, 북한민주화네트워크.

_____ n.d.,『희망 없는 주민들의 왕국, 북한』, 북한민주화네트워크.

북한민주화운동본부 이사회 2007, "보도자료." (http://goo.gl/N4aOnq)

북한이탈주민지원재단 2012,『2012 북한이탈주민 실태조사』, 북한이탈주민지원재단.

북한인권국제영화제 조직위원회 2014,『통일 시대를 준비하는 북한인권국제영화제』.

북한인권시민연합 1996a-2010a,『월간 북한인권』, 북한인권시민연합.

_____ 1999b-2013b,『북한인권·난민문제 국제회의』.

_____ 2006,『사단법인 북한인권시민연합 10년의 발자취: 1996-2006』.

_____ 2006c-2013c,『사단법인 북한인권시민연합 2006-2013 활동보고서』.

_____ 2013b,『제3회 북한인권 청소년 워크숍』.

_____ 2014a,『제4회 북한인권 청소년 워크숍』.

_____ 2014b,『2014년도 탈북동포 돕기 자원봉사자 수련회』.

시민운동정보센터·한국민간단체총람편찬위원회 편 2009,『한국 민간단체 총람 2009』, 시민운동정보센터.

시민의신문 편 2003,『한국 민간단체 총람 2003』, 시민의신문.

_____·시민정보센터 편 2006,『한국 민간단체 총람 2006』, 시민의신문, 시민정보센터.

안전행정부 2013, "2013 비영리민간단체 공익사업 지원대상 사업 유형별 선정내역."

통일부 2011-2013, "2011년 민간 통일운동 활동지원사업 선정결과 공고."

행정안전부 2008-2012, "2008-2012 비영리민간단체 공익사업 지원대상 사업 유형별 선정내역."

2) 국외 문헌

Citizens' Alliance for North Korean Human Rights 2004, *Prisoners of Their Own Country: North Korea in the Eyes of the Witnesses*. (http://goo.gl/0vshPS)

National Endowment for Democracy (NED) 1999-2013, *1999-2013 Annual Report*.

United States Congress 2004, "An Act to Promote Human Rights and Freedom in the Democratic People's Republic of Korea, and for Other Purposes." (http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d108:H.R.4011:, 번역본은 "미 상·하원 통과 북한인권법 전문,"『통일문제연구』16(2): 343-361.)

United States Department of State (USSD) 2005, The Budget in Brief FY 2005 (available at http://w

ww.state.gov/)

White House 1983, "National Security Decision Directives 77: Management of Public Diplomacy Rel ative to National Security," issued on 1983 Jan 14, (available at http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/)

World Food Programme 2014, "Food Aid Information System." (available at http://www.wfp.org/fais/)

2. 2차 자료

1) 국내 문헌

강은지 2004, "미 하원 통과 '2004 북한인권법안': 미 대북 개입전략의 첫 단계, 끝은 체제전복," 『민족21』 42: 20-25.

강인철 2007, 『한국의 개신교와 반공주의 : 보수적 개신교의 정치적 행동주의 탐구』, 중심.

강정구 2010, "미국 북한인권법의 반인권성과 북한 붕괴전략," 『허물어진 냉전성역 드러난 진실』, 선인.

강정인 2004, 『서구중심주의를 넘어서』, 아카넷.

_____ 2008, "개혁적 민주정부 출범 이후(1998~) 한국의 보수주의: 보수의 자기쇄신," 『사회과학연구』 16(2): 6-40.

강주원 2002, "탈북자 소수집단에 대한 남한 사회의 구별짓기," 한양대학교 인류학과 석사학위논문.

고지훈 2005, 『(웃음과 감동이 교차하는)현대사 인물들의 재구성』, 앨피.

공석기.임현진 2002, "세계시민사회와 NGO, 한국 사회운동의 미래," 『사회운동과 사회변동: 열천 임희섭 교수 정년퇴임기념 논문집』, 열천 임희섭 교수 정년퇴임기념 논문집 간행위원회 편, 나남.

공제욱 편 2008, 『국가와 일상: 박정희 시대』, 한울.

김국신.김영윤.전현준.이금순.이규창 2010, 『북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응』 5(1), 통일연구원.

김귀옥 1999a, 『정착촌 월남인의 생활경험과 정체성: 속초 '아바이마을'과 김제 '용지농원'을 중심으로』, 서울대학교 사회학과 박사학위논문.

_____ 1999b, "아래로부터 반공 이데올로기 허물기: 정착촌 월남인의 구술사를 중심으로," 『경제와사회』 43: 234-261.

김당.구영식.장윤선 2007, 『한국의 보수와 대화하다: 2007, 보수의 세상은 다시 올 것인가』, 미다스북스.

김도균 2013, 『한국의 자산기반 생활보장체계의 형성과 변형에 관한 연구 : 개발국가의 저축동원과 조세정치를 중심으로』, 서울대학교 사회학과 박사학위논문.

김동춘 1996, "사상의 전개를 통해 본 한국의 '근대' 모습: 자유주의, 사회주의, 민족주의," 『한국의 '근대'와 '근대성' 비판』, 역사문제연구소 편, 역사비평사.

_____ 1997a, 『분단과 한국 사회』, 역사비평사.

_____ 1997b, 『한국 사회과학의 새로운 모색』, 창비.

_____ 2006a, "한국의 분단국가 형성과 시민권 : 한국전쟁, 초기 안보국가 하에서 '국민 됨'과 시민권," 『경제와사회』 70: 168-189.

_____ 2006b, 『전쟁과 사회』, 돌베개.

_____ 2006c, "시민운동과 민족, 민족주의," 『1997년 이후 한국사회의 성찰: 기업사회로의 변환과 과제』, 도서출판 길.

_____ 2011, “냉전, 반공주의 질서와 한국의 전쟁정치: 국가폭력의 행사와 법치의 한계,” 『경제와사회』 89: 333-366.

_____ 2012, “평화의 이름을 빌린 폭력의 반복,” 한겨레21 928호. (http://goo.gl/M374ot)

_____ 2014a, “우익 대중단체의 분기와 그 조건,” 『황해문화』 82: 65-82.

_____ 2014b, “박근혜 정권의 ‘국정원 정치’: ‘구조적 파시즘’하에서의 국가주의의 재등장,” 『경제와사회』 101: 27-52.

김득중 2009, 『‘빨갱이’의 탄생: 여순사건과 반공 국가의 형성』, 선인.

김득중 외 2007, 『죽엄으로써 나라를 지키자 : 1950년대, 반공·동원·감시의 시대』, 선인.

김명수 2014, “현대 한국국가 연구: 이론·여사·쟁점,” 서울대학교 사회학과 주전공영역 연구논문.

김병곤 2011, “한국 보수주의의 이념적 특징: 근대화와의 관계를 중심으로,” 『역사비평』 95: 8-35.

김병로 2005, “동북아 인권 NGO의 실태와 협력 동향,” 『동북아 NGO 연구총서』, 김병로 외 저, 통일연구원.

_____ 2008, “기독교 대북 NGO의 분화와 지형분석,” 『기독교와통일』 2: 67-86.

김성한·문경연 2014, “한반도 통일기반 조성을 위한 비정부기구(NGO)의 역할: 대북 지원 NGO와 북한 인권 NGO를 중심으로,” 『국제관계연구』 19(1): 143-172.

김성현 2008, “미국 민주주의재단을 통해 본 국제 민주화 운동과 상징 권력,” 『지식과 국제정치 학문 속에 스며 있는 정치권력』, 홍성민 편, 한울.

김세균 1995, “‘시민사회론’의 이데올로기적 함의 비판,” 유팔무·김호기 편, 『시민사회와 시민운동』, 한울.

김소라 2008, “남한의 북한인권 담론 연구,” 북한대학원대학교 석사학위논문.

김승철 2006, “북한이탈주민의 한국사회 적응에서 북한 정치사회화의 영향 연구,” 경남대학교 북한대학원 석사학위논문.

김연철 2009, “민주정부 10년의 대북 화해 협력 정책,” 『내일을 여는 역사』 37: 111-131.

김영석 2011, “탈북자단체의 대북삐라가 남북한에 미치는 영향: 2003~2010년을 중심으로,” 북한대학원대학교 석사학위논문.

김영환 2007, “6자회담에서 북한인권문제의 의제설정 접근방안과 그 가능성,” 2007.5.21.-22 미국 프리덤하우스와 북한민주화네트워크 주최 「북한인권국제포럼: 6자회담과 북한인권」.

_____ 2011, “북한 민주화: 2·13 합의 이후 북한민주화전략,” 『NK비전』 26.

_____ 2012, 『김영환, 시대정신을 말하다』, 시대정신.

김욱성 2009, “중국내 탈북자 인권관련 비정부기구 활동의 효율성 평가,” 『통일전략』 9(3): 143-178.

김윤애 2015(근간), “북한 이탈주민의 재사회화 과정에 관한 연구: 남북한간 통합방식의 차이를 중심으로,” 서울대학교 사회학과 석사학위논문.

김재천 2011, 『CIA 블랙박스』, 플래닛미디어.

김종엽 편 2009, 『87년체제론: 민주화 이후 한국사회의 인식과 새 전망』, 창비.

김지형 2002, “프랑스 반북 활동가 피에르 리굴로, 조선일보가 키운다,” 『민족21』 15: 120-121.

김진균 1988, “한국사회과학의 현재적 과제: 새로운 학문공동체를 위하여,” 『사회과학과 민족현실』, 김진균 저, 한길사.

_____·조희연 1988, “분단과 사회상황의 상관성에 관하여: 분단의 정치사회학적 범주화를 위한 시론,” 『사회과학과 민족현실』, 김진균 저, 한길사.

김항·이혜령 편 2011, 『인터뷰: 한국 인문학 지각 변동』, 그린비.

김헌식 2003, “분단구조가 일반 정책에 미치는 영향에 관한 연구: 분단적 정책 구조론을 중심으로,” 중앙대학교 행정학과 대학원 석사논문.

김호기 1994, “권위주의 정권의 해체와 민주주의로의 이행(1987-1992),” 『한국 사회의 변동: 민주주의, 자본주의, 이데올로기』, 한국산업사회연구회 편, 한울.

_____ 1999, “미군정기 지배구조와 시민사회,” 『미군정기 한국의 사회변동과 사회사 2』, 한림대학교 아시아문화연구소 편, 한림대학교 출판부.

노상래 2000, 『한국 문인의 전향 연구』, 영한.

류대영 2004, “2000년대 한국 개신교 보수주의자들의 친미·반공주의 이해,” 『경제와사회』 62: 54-81.

류상영 1989, “해방 이후 좌·우익 청년단체의 조직과 활동,” 『해방전후사의 인식 4』, 정해구 외 저, 한길사.

리영희 2006, 『새는 '좌·우'의 날개로 난다』, 한길사.

문경연(Moon, Kyungyon) 2012, *The Role of Humanitarian NGOs: Impact on South Korean Food Aid Policy towards North Korea from 1995 to 2007*, Cranfield University PhD thesis.

_____(Moon, Kyungyon) 2014, “South Korean Civil Society Organizations, Human Rights Norms, and North Korea,” *Critical Asian Studies* 46(1): 65-89.

박건영·정욱식 2009, “김대중-부시 정부 시기 한미관계: 대북정책을 중심으로,” 『역사비평』 86: 140-168.

박경서 2005, “한반도 평화정착과 북녘 인권 문제: 국제협력과 한반도 평화정착을 위한 담론,” 『2005 북한인권 국제세미나』, 국가인권위원회.

박경숙 2012a, “식량난 및 기근과 인구변동,” 『북한사회와 굴절된 근대』, 서울대학교출판문화원.

_____ 2012b, “탈북이주자 생애사에 투영된 집단적 상흔과 거시 권력구조: 지속된 한인 디아스포라, 가부장제, 위계적 시민권,” 『경제와사회』 95: 288-332.

박계동 1994, “관변단체백서.” (http://archives.kdemo.or.kr/View?pRegNo=00161395)

박노영 1999, “김대중정부의 대북정책에 관한 사회학적 평가와 전망,” 『한국통일연구』 5(1): 121-140.

박노자 2014, “‘박근혜 스타일’: 사회적 파시즘과 정치제도적 자유민주주의,” 『경제와사회』 101: 12-26.

박영대 2013, “한국의 1980년대 초반 외채위기 극복요인에 관한 연구: ‘신냉전’의 영향을 중심으로,” 서울대학교 사회학과 석사논문.

박원순 1989-1992, 『국가보안법연구 1·2·3』, 역사비평사.

박윤희 2013, “미국 내 북한인권법의 확산과정에 대한 연구: NGO의 네트워크 권력을 중심으로,” 서울대학교 행정대학원 석사학위논문.

박정서 2011, 『탈북 청소년과 남한 청소년의 정치적 태도 비교 연구 : 정치효능감과 정치신뢰감을 중심으로』, 서울대학교 사회교육과 박사학위논문.

박찬표 2007, 『한국의 국가 형성과 민주주의: 냉전 자유주의와 보수적 민주주의의 기원』, 후마니타스.

_____ 2010, 『한국의 48년 체제: 정치적 대안이 봉쇄된 보수적 패권 체제의 기원과 구조』, 후마니타스.

박홍순 2004, “북한의 근본적인 태도변화를 위해,” 『제4회 북한인권·난민문제 국제회의』 발표문, 북한인권시민연합 편.

방인혁 2009, 『한국의 변혁운동과 사상논쟁: 마르크시즘·주체사상·NL·PD 그리고 뉴라이트까지』, 소나무.

백낙청 1998, 『흔들리는 분단체제』, 창비.

백승욱 2006, 『자본주의 역사 강의: 세계체계 분석으로 본 자본주의의 기원과 미래』, 그린비.

서근구 2008, 『미국의 세계전략과 분쟁개입』, 현음사.

서보혁 2005, “행위자간 협력을 중심으로 본 미국의 북한인권정책,” 『북한연구학회보』 9(1): 311-337.

_____ 2007,『북한인권: 이론·실제·정책』, 한울.

_____ 2011,『코리아 인권: 북한 인권과 한반도 평화』, 책세상.

_____ 2012, "South Korea's Progressives and North Korean Human Rights," *Journal of Peace and Unification* 2(2): 25-50.

_____ 2014, "진보진영은 북한인권 문제를 어떻게 다룰 것인가,"『창작과비평』42(1): 36-52.

서재진 2008, "이명박 정부의 비핵·개방·3000 구상과 북핵문제 해결의 전략,"『통일정책연구』17(1): 27-50.

서준식 1998, "진보적 인권운동을 위하여: 21세기를 바라보는 한국 인권운동의 한 초상"『민변 10주년 기념토론회』(http://sarangbang.or.kr/bbs/view.php?board=data&id=60&page=35&category1=1)

_____ 2003,『서준식의 생각』, 야간비행.

서중석 1997,『한국 현대 민족운동 연구 : 해방후 민족국가 건설운동과 통일전선』, 역사비평사.

성경륭 2000, "분단체제와 시민사회,"『아시아문화』16: 169-212.

손석춘 1995, "왜 '조선'이어야 하는가: 상대방 실체 인정할 때 진정한 대화가능." (http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=11079)

_____ 2014, "남북 통일사상의 '하부구조'에 관한 시론: 흡수통일론과 통일 민족경제론을 중심으로,"『통일인문학』59: 237260.

신지호 1992, "당신은 아직도 혁명을 꿈꾸는가,"『월간 길을 찾는 사람들』92(8): 158-162.

신진욱 2007, "보수단체 이데올로기의 개념 구조, 2000-2006: 반공, 보수, 시장 이데올로기를 중심으로,"『경제와사회』78: 163-193.

쓰루미 슌스케 1982,『戰時期の日本精神史』, 岩波書店. (『전향: 쓰루미 슌스케의 전시기 일본정신사 강의(1931-1945)』, 최영호 역, 논형, 2005)

안철홍 1995, "반미, 북한 그리고 90년대에 대한 나의 생각,"『월간말』106: 70-79.

예대열 2011, "뉴라이트와 탈근대론의 모순적 동거의 해체를 위한 제언:『해방전후사의 재인식』의 반북논리 비판을 중심으로,"『한국사학보』45: 207-246.

오원환 2011,『탈북 청년의 정체성: 연구 탈북에서 탈남까지』, 고려대학교 언론학과 박사학위논문.

유용태 2015(근간), "중국혁명과 중화공화국의 성립: 쑨원에서 마오쩌둥까지,"『민교협 교양강좌: 혁명과 민주주의』, 경인문화사.

유팔무·김호기 편 1995,『시민사회와 시민운동』, 한울.

유호열 2005, "동북아 탈북자지원 NGO의 현황과 전망,"『동북아 NGO 연구총서』, 김병로 외 저, 통일연구원.

윤건차 2001,『현대 한국의 사상흐름: 지식인과 그 사상 1980-90년대』, 장화경 역, 당대.

_____ 2002a, "민족, 민족주의 담론의 빛과 그림자,"『황해문화』35: 62-89.

_____ 2002b, "근대기획과 탈근대론, 그리고 탈식민주의,"『문화과학』31: 15-58.

윤민재 2008, "뉴라이트의 등장과 보수의 능동화,"『시민과세계』13: 46-65.

윤상우 2001, "동아시아 발전국가론의 비판적 검토: 한국의 경험을 중심으로,"『경제와사회』50: 158-185.

윤상철 1997,『한국 권위주의체제의 정치변동, 1983~1990: 지배블럭, 제도야당 및 중간계급을 중심으로』, 서울대학교 사회학과 박사학위논문.

윤은주 2014, "한국교회의 북한인권운동에 관한 연구: 선교패러다임과 대북관 분석을 중심으로," 이화여자대학교 북한학협동과정 박사학위논문.

윤종승 2012, "뉴라이트운동의 이념, 조직 및 대응양식에 관한 연구," 고려대학교 사회학과 석사학위논문.

이강섭 2004, "미국의 '북한인권법' 제정 추진," 법제처『세계법제정보센터』562: 106-115. (http://go

o.gl/OAv8Tl)

이광백 2004, “북한인권문제와 국제사회의 개입,” 2004.06.25. 좋은벗들 주최 북한인권 토론회 「미국의 개입주의 정책과 북한인권법: 2004 미국의 북한인권법안에 대하여」.

_____ 2005, “북한인권문제에 대한 개입 수준과 방법: 북한민주화 지원이 인권문제 해결책이다,” 『통일한국』 통일한국 23(6): 19-22.

_____ 2012, “1부 나는 배신자였다,” 이종철 외 저, 『나의 고백: 종북 주사파 행위 증언집』, 시대정신.

_____(Gwang Baek Lee) 2010, “Impact of Independent Radio Broadcasts in North Korea,” *2010 International Conference on Human Rights* held in Washington, D.C., on October 21, 2010. (http://www.ned.org/events/north-koreas-shifting-political-landscape/gwang-baek-lee)

이삼성 1995, 『미래의 역사에서 미국은 희망인가』, 당대.

_____ 2001, 『세계와 미국: 20세기의 반성과 21세기의 전망』, 한길사.

_____ 2007, “광주민중봉기와 미국의 역할: 광주를 통해 본 미국의 제3세계 정책 그 성격의 총체적 인식,” 『5·18민중항쟁과 정치·역사·사회 2: 5·18민중항쟁의 원인과 배경』, 5·18기념재단 편, 심미안.

이수진 2009, “뉴라이트 운동의 대응사회운동적 성격 분석: 2008년 촛불집회 정세에서 뉴라이트의 활동을 중심으로,” 『한국사회학회 사회학대회 논문집』 2009.12: 1275-1287.

이용기 2000, “6월항쟁시기 NL-CA논쟁,” 역사비평 편집위원회 편, 『논쟁으로 본 한국사회 100년』, 역사비평사.

이우영 2009, “대북 전단 살포와 남북한 관계,” 제96회 홍사단 통일포럼 발표자료.

이원웅 1998, “국제인권레짐과 비정부기구(NGO)의 역할,” 『국제정치논총』 38(1): 127-146.

_____ 2009, “미국의 북한인권 정책네트워크,” 『국가전략』 15(3): 32-55.

_____ 2009, “북한인권 개선 행위자들의 활동 평가: 국제기구, 미국정부, 한국정부, 국내외 인권NGO를 중심으로,” 2009.09.25. 북한민주화네트워크 주최 「2009 북한인권국제회의: 북한인권운동의 국제연대와 협력방안」 발표문.

_____ 2012, “북한인권 NGO네트워크 연구 : 이념, 조직, 전략,” 『북한인권 이해의 새로운 지평』, 북한인권연구센터 편.

이윤희 2008, “대응사회운동(Countermovement)의 사회적 역할,” 『담론 201』 8(1): 5-31.

이혜숙 2008, 『미군정기 지배구조와 한국사회: 해방 이후 국가-시민사회 관계의 역사적 구조화』, 선인.

_____ 2014, “해방이후 시민사회의 역사적 형성과정과 성격(1945-1953),” 『사회와역사』 102: 277-315.

이효선 2005, “탈북자의 인권보호를 위한 초국적 사회운동의 역할,” 『담론 201』 8(2): 159-192.

이효재 1985, 『분단시대의 사회학』, 한길사.

_____ 1996, “한국사회의 성폭력과 여성인권,” 『사상』 31(겨울호): 152-166.

임석훈, 2012, “민간단체 풍선날리기와 분단 번역의 정치 행위자-네트워크 이론을 중심으로”, 북한학연구 9(2): 5-30.

임영일 1991, “한국사회의 기본구조,” 『한국사회와 지배이데올로기: 지식사회학적 이해』, 한국산업사회연구회 편, 녹두.

임희섭 1999, 『집합행동과 사회운동의 이론』, 고려대학교출판부.

장경섭 2009, 『가족·생애·정치경제 : 압축적 근대성의 미시적 기초』, 창비.

_____·장귀연·이재열 2002, “냉전, 압축적 근대성, 노동정치: 탈구(脫臼)된 정치사회와 민주노동당,” 『세계정치』 24(1): 151-191.

전우택·홍창형·엄진섭 2003, “탈북자들을 통하여 본 북한주민 의식 조사,” 『신경정신의학』 42(5);

631-643.

전재호 2014, “2000년대 한국 보수주의의 이념적 특성에 관한 연구: 뉴라이트를 중심으로,” 『현대정치연구』 7(1): 165-193.

정경섭 2005, “관변단체 쌈짓돈, 민주주의 풀뿌리로 흐르게 하라,” 『노동사회』 99: 91-97.

정대화 1995, 『한국의 정치변동, 1987-1992: 국가-정치사회-시민사회의 관계를 중심으로』, 서울대학교 정치학과 박사학위논문.

정병호 2004, “북한 기근의 인류학적 연구,” 『통일문제연구』 16(1): 1-32.

정상호 2008, “미국의 네오콘과 한국의 뉴라이트에 대한 비교 연구 : 정책이념 · 네트워크 · 정책의 형성 및 발전과정을 중심으로,” 『한국정치학회보』 42(3): 167-189.

정영철 2001, 『김정일 체제 형성의 사회정치적 기원: 1967～1982』, 서울대학교 사회학과 박사학위논문.

정예슬 2009, “한국 민간단체 지원제도의 형성과 변화: 역사적 제도주의 접근을 중심으로,” 고려대학교 행정학과 석사학위논문.

_____.김헌 2012, “중앙·지방정부 민간단체 지원제도에 대한 논의: 관변단체 지원을 중심으로,” 『지방행정연구』 26(2): 217-250.

정용욱 2015(근간), “4·19 민주혁명인가 민족혁명인가,” 『민교협 교양강좌: 혁명과 민주주의』, 경인문화사.

정욱식 2012, 『핵의 세계사: 스탈린 대 트루먼, 박정희 대 김일성, 아인슈타인에서 김정은까지』, 아카이브.

정진성 1996, “정신대 피해와 인권회복 운동,” 『사상』 31(겨울호): 138-151,

_____ 2000, “인권의 보편성과 특수성,” 『21세기의 인권』, 한국인권재단 편, 한길사.

정철희 2003, 『한국 시민사회의 궤적: 1970년대 이후 시민사회의 동학』, 아르케.

정해구 2006, “뉴라이트운동의 현실인식에 대한 비판적 검토,” 『역사비평』 76: 215-237.

정희상 1992, “관권부정선거의 촉수, 3대 관변단체,” 『월간말』 78: 66-71.

제성호 2007, “북한인권 개선과 NGO의 역할,” 『통일정책연구』 12(2): 271-300.

조현연 2010, “시민사회의 ‘갈등적 분화’와 ‘뉴라이트’,” 『거대한 운동에서 차이의 운동들로: 한국 민주화와 분화하는 사회운동들』, 김동춘·조희연·김정훈 편, 한울.

조효제 2007, 『인권의 문법』, 후마니타스.

조희연 1993, 『현대 한국 사회운동과 조직: 통혁당·남민전·사노맹을 중심으로 본 비합법 전위조직 연구』, 한울.

조희연 1995, “민중운동과 ‘시민사회,’ ‘시민운동’,” 유팔무·김호기 편, 『시민사회와 시민운동』, 한울.

좌세준 2012, “이명박 정부 시기 비영리민간단체 지원정책의 변화,”

지주형 2011, 『한국 신자유주의의 기원과 형성』, 책세상.

진태원 2012, “‘포스트’ 담론의 유령들: 애도의 애도를 위하여,” 『민족문화연구』 57: 5-55.

최장집 2005, 『민주화 이후의 민주주의: 한국민주주의의 보수적 기원과 위기』, 후마니타스.

_____.이성형 1991, “한국사회의 정치 이데올로기,” 『한국사회와 지배이데올로기: 지식사회학적 이해』, 한국산업사회연구회 편, 녹두.

하태경 2008, “북한 정보 자유 촉진 방안,” 북한민주화네트워크 주최 2008.12.08. 「북한개방전략포럼」.

한기홍 2010, “인권규범의 확산과 네트워크: 북한민주화네트워크의 사례,” 2011.09.19. 서울대학교 네트워크 세계정치 집담회 토론문.

한상진 1996, “인권 논의에서 왜 동아시아가 중요한가,” 『사상』 31(겨울호): 11-27.

한홍구 2003, “베트남 파병과 병영국가의 길,”『개발독재와 박정희시대 : 우리시대의 정치경제적 기원』, 창비.

허만호 2009, “북한의 정치범 수용소: 체계와 파급효과,” 북한인권시민연합.북한인권호주위원회 주최 2009.03.20.「제9회 북한인권·난민문제국제회의」.

홍석률 2008, “‘대안 교과서’의 난감한 역설: 현대사 서술 분석,”『역사비평』83: 335-349.

홍성희 2006, “NGO에 대한 정부지원의 성격과 한계: 중앙정부의 비영리민간단체지원사업을 중심으로,” 성공회대학교 NGO대학원 석사논문.

홍일표 2007, “미국의 보수적 싱크탱크들의 성장과정과 전략: 이념.사람.조직을 강화하라,”『시민과세계』11: 323-352.

후지타, 쇼조(藤田省三) 1997,『轉向の思想史的硏究』, 東京: みすず書房. (『전향의 사상사적 연구』, 최종길 역, 논형, 2007.)

2) 국외 문헌

Andrew, Christopher 2010, “Intelligence in the Cold War,” *The Cambridge History of the Cold War Volume II: Crises and Détente*, edited by Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad, Cambridge: Cambridge University Press.

Baitenmann, Helga 1990, “NGOs and the Afghan War: The Politicisation of Humanitarian Aid,” *Third World Quarterly* 12(1): 62-85.

Blee, Kathleen M. and Kimberly A. Creasap 2010, “Conservative and Right-Wing Movements,” *The Annual Review of Sociology* 36: 269–86

Blum, William 1995, *Killing Hope: U.S. Military and CIA Interventions since World War II*, Monroe: Common Courage Press.

_____ 2000, *Rogue State: A Guide to the World's Only Superpower*, London: Zed Books.

Bodenheimer, Thomas, and Robert Gould 1989, *Rollback!: Right-wing Power in U.S. Foreign Policy*, Boston: South End Press.

Bricmont, Jean 2006, *Humanitarian Imperialism: Using Human Rights to Sell War*, New York and London: Monthly Review Press.

Broadcasting Board of Governors (BBG) 2008, “Fiscal Year 2008 Budget Request: Executive Summary,” Broadcasting Board of Governors.

Carothers, Thomas 1991, *In the Name of Democracy: U.S. Policy toward Latin America in the Reagan Years*, Berkeley/Los Angeles/Oxford: University of California Press.

_____ and Diane de Gramont 2013, *Development Aid Confronts Politics: The Almost Revolution*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Cavell, Colin S., 2002, *Exporting 'Made-in-America' Democracy: The National Endowment for Democracy and U.S. Foreign Policy*, Lanham, Maryland: University Press of America.

Cha, Victor 2012, *The Impossible State: North Korea, Past and Future*, New York: Ecco.

Chang, Kyung-Sup 2011, “Developmental Citizenship in Perspective: The South Korean Case and Beyond,” *Contested Citizenship in East Asia: Developmental Politics, National Unity, and Globalization*, edited by Chang Kyung-Sup and Bryan S. Turner, London and New York: Routledge.

Chomsky, Noam 1999, *The New Military Humanism: Lessons from Kosovo*, London: Pluto Press.

_____ 2008, “Humanitarian Imperialism: The New Doctrine of Imperial Right,” *Monthly*

Review 60(4): 22-50.

_____ and Edward S. Herman 2002[1988], *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*, New York: Pantheon Books. (『여론조작: 매스미디어의 정치경제학』, 정경옥 역, 에코리브르, 2006.)

Cumings, Bruce 1989, "The Abortive Abertura: South Korea in the Light of Latin American Experience," *New Left Review* 173: 5-32.

_____ 2004, *North Korea: Another Country*, New York: New Press. (『김정일 코드: 브루스 커밍스의 북한』, 남성욱 역, 따뜻한손, 2005.)

Defense Forum Foundation (DFF) n/d., "Defense Forum Foundation's (DFF) Programs Promoting Fr eedom and Human Rights in North Korea" http://www.defenseforumfoundation.org/pdf/DFFNKF lyer07_12.pdf

Dezalay, Yves and Bryant G. Garth 2002, *The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States*, Chicago and London: The University Of Chicago Press. (『궁정전투의 국제화: 국가권력을 둘러싼 엘리트들의 경쟁과 지식 네트워크』, 김성현 역, 그린비, 2007.)

Diamond, Sara 1995, *Roads to Dominion: Right-Wing Movements and Political Power in the United States*, New York: Guilford Press.

Donnelly, Jack 1996, "인권 개념의 보편성과 아시아적 가치," 『사상』 31(겨울호): 28-45.

_____ 1998, International Human Rights, Westview Press. (『인권과 국제정치: 국제인권의 현실과 가능성 및 한계』, 박정원 역, 오름, 2002.)

Edwards, Michael and David Hulme 1996, "Too Close for Comfort? The Impact of Official Aid on Nongovernmental Organizations," *World Development* 24(6): 961-973.

Fisk, Robert 2015, "Charlie Hebdo: Paris Attack Brothers' Campaign of Terror Can Be Traced Back to Algeria in 1954," *The Independent*, Jan 9 2015. (http://goo.gl/YTO3SL)

Foot, Rosemary 2010, "The Cold War and Human Rights," *The Cambridge History of the Cold War Volume III: Endings*, edited by Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad, Cambridge: Cambridge University Press.

Gershman, Carl 2002, "Promoting Democracy in the Post-9/11 World: The Case of North Korea,"

_____ 2009, "국립민주주의기금(NED): 민주 개혁과 자유에 대한 중요한 공헌자," RFA 인터뷰 (available at http://www.rfa.org/korean/weekly_program/run_nk_human_right/ned_humanrig hts-12152009114116.html).

_____ 2010, "Prospects for a Transition in North Korea," Feb 4, 2010, Remarks at the International Donors Conference on North Korea. (http://goo.gl/TLTgn1)

_____ 2012, "Advancing Human Rights and the Prospect for Democracy in North Korea," *The Fletcher Forum of World Affairs* 36(2): 41-49.

Gershman, Carl 2013, "Remarks by Carl Gershman to the Founding Meeting of the Asia Democracy Network," Oct 22, 2013. (http://goo.gl/5o3GOX)

Gills, Barry, Joel. Rocamora and Richard Wilson 1993, *Low Intensity Democracy: Political Power in the New World Order*, London: Boulder.

Golinger, Eva 2008, *Bush versus Chávez: Washington's War on Venezuela*, New York: Monthly Review Press.

Gramsci, Antonio 1971, *Selections from the Prison Notebooks*, New York: International Publishers.

Gross, Neil, Thomas Medvetz, and Rupert Russell 2011, "The Contemporary American Conservative Movement," *The Annual Review of Sociology* 37: 325–354.

Guilhot, Nicolas 2005, *The Democracy Makers: Human Rights and International Order*, New York: Columbia University Press.

Hall, Richard H. 1987, *Organizations: Structures, Processes and Outcomes*, New Jersey: Prentice-Hall.

Han, Judy Ju Hui (한주희) 2013, "Beyond Safe Haven: A critique of Christian Custody of North Korean Migrants in China," *Critical Asian Studies* 45(4): 533-560.

Harrison, Selig S. 2002, *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and U. S. Disengagement*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press. (『셀리그 해리슨의 코리안 엔드게임』, 이홍동 역, 삼인, 2003.)

Harvey, David 2007, *A Brief History of Neoliberalism*, New York: Oxford University Press.

Helleiner, Eric 1994, *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*, Ithaca: Cornell University Press. (『누가 금융세계화를 만들었나: 국가와 세계금융의 정치경제』, 정재환 역, 후마니타스, 2010.)

Heymann, Philip B. 2008, *Living the Policy Process*, New York: Oxford University Press.

Hobson, John M. 2002, "What's at Stake in 'Bringing Historical Sociology Back into International Relations'?: Transcending 'Chronofetishism' and 'Tempocentrism' in International Relations," Stephen Hobden and Hobson John .M. eds., *Historical Sociology of International Relations*, Cambridge University Press.

Hong, Christine 2013a, "Reframing North Korean Human Rights: Introduction," *Critical Asian Studies* 45(4): 511-532.

_____ 2013b, "The Mirror of North Korean Human Rights: Technologies of Liberation, Technologies of War," *Critical Asian Studies* 45(4): 561-592.

Ishay, Micheline 2004, *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*, Berkeley: University of California Press. (『세계인권사상사』, 조효제 역, 길, 2005.)

Kagan, Richard, Matthew Oh, and David Weissbrodt 1988). *Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea*, Minneapolis/Washington, D.C.: Minnesota Lawyers International Human Rights Committee and Asia Watch. (『북한의 인권』, 송철복 역, 고려원, 1990)

Kang, David 2008, "The Economy," *North Korea: A Country Study*, edited by Robert L. Worden, Washington DC: Federal Research Division, Library of Congress, 5th Edition, 2008.

Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink 1998, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca and London: Cornell University Press.

Korey, William 1998, *NGOs and the Universal Declaration of Human Rights: A Curious Grapevine*, New York: St. Martin's Press.

Kryzanek, Michael and Ann Kryzanek 2009, "The National Endowment for Democracy," *Encyclopedia of Human Rights*, edited by David P. Forsythe, Oxford and New York: Oxford University Press, 2009.

Lakoff, George 2004, *Don't Think of an Elephant!: Know Your Values and Frame the Debate*, White River Junction: Chelsea Green Publishing Company.

Lankov, Andrei 2009, "Changing North Korea An Information Campaign Can Beat the Regime," *Foreign Affairs* 88(6): 95-105. (http://goo.gl/4A26Y0)

Lo, Clarence Y. H. 1982, "Countermovements and Conservative Movements in the Contemporary U.S.," *The Annual Review of Sociology* 8: 107-134.

Malenfant, David 2012, "Humanitarianism and Empire: The Haiti Earthquake and U.S. Intervention," 서울대학교 국제대학원 석사학위논문.

Manning, Philip 1992, *Erving Goffman and Modern Sociology*, Cambridge: Polity Press.

McCormack, Gavan 2004, *Target North Korea: Pushing North Korea to the Brink of Nuclear Catastrophe*, New York: Nation Books. (『범죄국가, 북한 그리고 미국』, 박성준 역, 이카루스미디어, 2006.)

Mottl, Tahi L. 1980, "The Analysis of Countermovements," *Social Problems* 27(5): 620-635

Moyn, Samuel 2010, *The Last Utopia: Human Rights in History*, Cambridge, Massachusetts, and London, England: The Belknap Press of Harvard University Press

Parry, Robert and Peter Kornbluh 1988, "Iran-Contra's Untold Story," *Foreign Policy* 72: 3-30.

Reagan, Ronald 1982, "Promoting Democracy and Peace," Jun 8, 1982 The Westminster Address.

Robinson, William I. 1995, "Pushing Polyarchy: The US-Cuba Case and the Third World," *Third World Quarterly* 16(4): 643-659.

_____ 1996, *Promoting Polyarchy: Globalization, US Intervention, and Hegemony*, Cambridge: Cambridge University Press.

_____ 2004, "What to Expect from US "Democracy Promotion,"" *New Political Science* 26(3): 441-447.

_____ 2007, "Promoting Polyarchy in Latin America: The Oxymoron of 'Market Democracy," *Latin American after Neoliberalism: Turning the Tide in the 21st Century*, edited by Eric Hershberg and Fred Rosen. ("라틴 아메리카의 다두제: '시장 민주주의'라는 모순 어법," 『신자유주의 이후의 라틴 아메리카: 21세기에 대세를 전환하다』, 김종돈, 강혜정 역, 모티브북, 2008)

_____ 2013, "Promoting Polyarchy: 20 Years Later," *International Relations* 27(2): 228-234.

Rossiter, Clinton 1968, "Conservatism," *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 3: 290-295, New York: Macmillan.

Royce, Ed 2014, "Chairman Royce Speaks Out Against North Korea Human Rights Abuses." (http://goo.gl/SSxcet)

_____ n/d, "About Chairman Ed Royce." (http://foreignaffairs.house.gov/about/chair)

Rydgren, Jens 2007, "The Sociology of the Radical Right," *The Annual Review of Sociology* 33: 241–262.

Samuels, Michael A., and William A. Douglas 1981, "Promoting Democracy," *Washington Quarterly* 4 (3): 52-65.

Scholte, Suzanne 2009, "자유북한방송: 수잔 솔티와 서면 인터뷰, 북한은 세계에서 가장 억압적인 전체주의 독재국가." (http://goo.gl/rXVaew)

Sellars, Kirsten 2002, *The Rise and Rise of Human Rights*, Sutton Publishing. (『인권, 그 위선의 역사』, 오승훈 역, 은행나무.)

Sigal, Leon 1997, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy With North Korea*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press. (『미국은 협력하려 하지 않았다: 북한과 미국의 핵외교』, 구갑우·김갑식·윤여령 공역, 사회평론, 1999.)

Silver, Beverly J. and Giovanni Arrighi 2003, ""Polanyi's "Double Movement": The Belle Époques of British and U.S. Hegemony Compared", *Politics & Society* 31: 325-350.

Sklar, Holly 1992, "Brave New World Order," *Collateral Damage: The 'New World Order' At Home and Abroad*, edited by Cynthia Peters, Boston: South End Press. ("신세계질서와 미국," 『탈냉전과 미국의 신세계질서』, 서재정·정용욱 역, 역사비평사, 1996)

_____ and Chip Berlet 1990, "The N.E.D.'s Ex-Nazi Adviser: Harbinger of Democracy?," *The Nation* 1990 April(2):450-452.

_____ 1991, "NED, CIA and the Orwellian Democracy Project," *CovertAction Quarterly* 39(Winter 1991-92).

Smith, Hazel 2000, "Bad, Mad, Sad or Rational Actor: Why the "Securitisation" Paradigm Makes for Poor Policy Analysis of North Korea," *International Affairs* 76(3): 593–617.

_____ 2012, "세계는 북한이 자유사회로 옮겨갈 수 있게 일관된 전략 구축 필요(Human Rights in North Korea)," 『경향신문』 2012년 11월 16일.

_____ 2013, "북한은 반인도적 범죄국가인가: 식량권 침해에 대한 '상식'화된 가설 분석(Crimes against Humanity in North Korea? Unpacking 'Common Knowledge' Assumptions on Violations of the Right to Food)," 『창작과비평』 41(3): 490-515.

_____ 2014, "Crimes against Humanity? Unpacking the North Korean Human Rights Debate", *Critical Asian Studies* 46(1): 127-143.

Smith, Peter H. 2000, *Talons of the Eagle Latin America, the United States, and the World*, New York and Oxford: Oxford University Press. (『라틴 아메리카, 미국, 세계』, 이성형, 홍욱헌 역, 까치, 2010.)

Snow, David A. and Robert D. Benford 1988, "Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization," *From Structure to Action: Comparing Social Movement Research across Cultures*, edited by Bert Klandermans, Hanspeter Kriesi and Sidney G. Tarrow, Greenwich: JAI Press.

Snow, David A. and Robert D. Benford 1992, "Master Frames and Cycles of Protest," *Frontiers in Social Movement Theory*, edited by Aldon D. Morris and Carol McClurg Mueller, New Haven: Yale University Press.

Song, Dae-Han and Christine Hong 2014, "Toward "The Day After": National Endowment for Democracy and North Korean Regime Change," *Critical Asian Studies* 46(1): 39-64.

Stein, Arlene 2012, "Revenge of the Shamed: The Christian Right's Emotional Culture War," *Passionate Politics: Emotions and Social Movements*, edited by Jeff Goodwin, James M. Jasper, and Francesca Polletta, Chicago: University of Chicago Press. ("수치심을 느낀 사람들의 복수: 기독교 우파의 감정문화전쟁," 『열정적 정치: 감정과 사회운동』, 박형신.이진희 공역, 한울, 2012.)

Sussman, Gerald 2006, "The Myths of 'Democracy Assistance': U.S. Political Intervention in Post-Soviet Eastern Europe," *Monthly Review* 58(7): 15-29.

_____ 2010, *Branding Democracy: U.S. Regime Change in Post-Soviet Eastern Europe*, New York: Peter Lang Publishing, Inc.

Wallerstein, Immanuel 1999, *The End of the World as We Know it: Social Science for the Twenty-first Century*, Minneapolis and London: University of Minnesota Press. (『우리가 아는 세계의 종언 : 21세기를 위한 사회과학』, 백승욱 역, 창비, 2001.)

Wiarda, Howard 1990, *The Democratic Revolution in Latin America: History, Politics, and U.S. Policy*, New York: Holmes &Meier.

Willetts, Peter 2002, "What Is a Non-Governmental Organization?," *UNESCO Encyclopaedia of Life S upport Systems*. (available at www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM)

Williamson, Vanessa, Theda Skocpol, and John Coggin 2011, "The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism," *Perspectives on Politics* 9(1): 25-43.

Woo-Cumings, Meredith 2002, *The Political Ecology of Famine The North Korean: Catastrophe and Its Lessons*, ADB Institute Research Paper Series No. 31.

Woodberry, Robert D. and Christian S. Smith 1998, "Fundamentalism et al Conservative Protestants in America," *The Annual Review of Sociology* 24: 25-56.

Woodiwiss, Anthony 2011, "Making the Sociology of Human Rights More Sociological," *Development*

and Society 40(1): 117-138.

Yu, Chong-ae 2004, "U.S.'s 'North Korean Freedom Act of 2003'," Unpublished seminar paper on March 2, 2004. (Available at http://www.peoplepower21.org/Peace/567150)

3. 언론보도

월간말 2005: 조희연 인터뷰

SBS 2011.05.03. "대북전단을 보내는 사람들① - 박상학" (http://goo.gl/F20B5g)

경향신문 1984.12.10. 2면, "人權內實化(인권내실화)를 위한 努力(노력)."

경향신문 1989.08.15. 1면, "北韓(북한) 동포 자유·人權(인권) 보장을."

경향신문 2012.10.31. "보수, 북한 인권 수호자인가." (http://goo.gl/kGGmXS)

경향신문 2014.04.26. "'존경하는 박근혜' 글 쓰고 3800만원 받아…" (http://goo.gl/F1bTqv)

경향신문 2014.05.07. "유엔 '북 인권 권고안' 101개 더 늘어" (http://goo.gl/b2E4Cm)

경향신문 2014.08.08. "북한의 배고픈 어린이들을 예술로 표현한 '꽃제비 날다'" (http://goo.gl/ej9nJ8)

경향신문 2014.09.25. "박 대통령 유엔총회 기조연설 "북한 인권문제, 국제사회가 필요한 조치 해야," (http://goo.gl/ZN3mNJ)

노컷뉴스 2006.11.28. "'강철서신' 김영환 '북한 밀입국은 시대의 사명감이었다'," (http://goo.gl/S0WSGB)

노컷뉴스 2009.01.31. "미(美)국무부, 탈북자단체에 거금 지원 왜?," (http://goo.gl/U1TnLf)

뉴데일리 2013.04.29. "황우여 '우리도 반드시 북한인권법 제정해야'" (http://goo.gl/TNmbxz)

뉴스미션 2013.07.09. "남북 청년들, 유럽 통일 현장에서 한반도 통일 그려보다" (http://goo.gl/1ScqGM)

데일리NK 2005.02.11. "北인권 무관심 타파위해 한국개최" (http://goo.gl/MTqarP)

데일리NK 2011.10.27. "통영의딸 전시회 찾은 시민 '믿기지가 않아요'" (http://goo.gl/y1XRKj)

데일리NK 2011.10.31. "'北인권을 스크린으로' 내달 10일 영화제 막오른다" (http://goo.gl/0nqSPK)

데일리안 2014.07.30. "남북보수연합, 임진각서 북에 '초코파이 풍선' 날려" (http://goo.gl/pHNrEK)

데일리안 2014.10.10. "북에 띄워보낸 전단지 내용보니... 황장엽 일대기," (http://goo.gl/nG51Br).

동아일보 1984.02.11. 5면, "北韓(북한) 政治犯(정치범) 10萬(만) 격리收容(수용)."

동아일보 1990.02.21. 4면, "북한 政治犯(정치범) 10萬(만) 5千(천)명 격리수용."

디인터뷰 2013.01.11. "북한주민들도 우리와 같은 동등한 자유 누려야" (http://goo.gl/maq64T)

매일경제 1984.10.24. 3면, "北韓(북한), 작년에 1천96名(명) 숙청."

매일경제 2014.05.29. "유엔, 북한 인권 현장사무소 한국에 설치" (http://goo.gl/UYV3mP)

문화일보 2006.05.30. "뉴라이트 기관지'시대정신' 5개월만에 재창간호" (http://goo.gl/fvIsSt)

미디어오늘 1995.07.12. "'평화통일과 남북화해·협력을 위한 보도·제작준칙' 전문" (http://goo.gl/Xegdlv)

미래한국 2003.12.15. "'김정일 정권의 붕괴는 시간문제'... 이광백 북한민주화네트워크 연구위원" (http://goo.gl/NtR64Z)

뷰스앤뉴스 2014.10.07. "총리실, 8개 뉴라이트 단체에 8억9천 지원." (http://goo.gl/fKjO5L)

세계일보 1997.09.08. "'국제 이단아' 북한 응징을." (http://goo.gl/mxG5Av)

세계일보 2014.10.09. "유엔 '北 김정은 反인권 혐의' ICC 회부 추진." (http://goo.gl/5nnPKr)

시사저널 1992.08.13.(146호), "진보진영 새 바람: 개량적 '고백' 운동" (http://goo.gl/99kNyn)

시사저널 1995.03.02.(279호), "서경석 전 경실련 사무총장: 정치에 나설 생각 전혀 없다." (http://go

o.gl/64wT3b)
시사저널 2014.10.16.(1304호), “유엔, 김정은 국제법정 세우기 어렵다.” (http://goo.gl/88Z3WE)
시사저널, 2014.05.14.(1282호), “보수단체에 정부 지원금 몰아줬다.” (http://goo.gl/zDKoNl)
신동아 2008 6월호, “인권운동 37년 외길 윤현 아시아인권센터 이사장” (http://goo.gl/hHh8zo)
NK비전 2009.11(14호), “재중 탈북자가 바라본 대북관계사업의 실상”
NK비전 2011.10.10. “‘내 꿈은 노동당원…주사파 되자’ 말한 의원 있어” (http://goo.gl/25wwF2)
NK비전 2012.06.29.(37호) “핵심 주사파 운동권 출신 구해우-최홍재 특집대담” (http://goo.gl/9PIoul)
NK조선 2014.04.29. “수잔 솔티 ‘북한자유주간을 평양에서 개최할 때까지...’.” (http://goo.gl/R3OxHt)
연합뉴스 2004.09.19. “유엔 北인권보고관 국내단체 면담” (http://goo.gl/CG8UaU)
연합뉴스 2006.11.26. “북한인권시민연합 윤 현 이사장” (http://goo.gl/dmo8NN)
연합뉴스 2014.04.28. “野, '북한주민 생존권+자유권 증진' 北인권법 발의” (http://goo.gl/B0rsOO)
연합뉴스 2014.07.30. “보수단체 임진각서 초코파이 풍선 北으로 띄워” (http://goo.gl/X2AfRa)
열린북한방송 2010.04.01. “[인터뷰]북한인권시민연합 방상희 간사, ‘시민연합의 노력으로 브라질, 나이지리아 입장 바꿔’” (http://www.nkradio.org/news/2881)
오마이뉴스 2004.12.02. “그들은 NL주사파 운동권 핵심이었다” (http://goo.gl/0OrGs0)
오마이뉴스 2014.02.03. “북한인권법이 대북전단 지원법? 지엽적 문제로 트집” (http://goo.gl/jw1tZU)
오마이뉴스 2014.02.06. “새누리당 북한인권법은 반공업자들의 ‘돈잔치’ 위한 것” (http://goo.gl/8lWkVH)
오마이뉴스 2014.10.11. “삐라와 남북대화는 양립할 수 없다.” (http://goo.gl/LqWTrU)
오마이뉴스 2014.7.18 “군 장교의 '끔찍한' 안보교육 아이들 충격에 빠져 강의 중단” (http://goo.gl/73aWMx)
오마이뉴스, 2007.07.11., “참여정부 4년, 노동자들 외침이 구속으로” (http://goo.gl/TE66mW)
오마이뉴스, 2009.05.12., “부천영화제-천정배 의원실도 폭력단체?” (http://goo.gl/5E27xB)
월간조선 1999 12월호, “세계로 퍼져가는 ‘광야(曠野)의 외침’ 북한 인권시민연합 윤현(尹玄) 이사장”
자유아시아방송 2010.08.09. “대북 삐라의 원조 '대북풍선단'의 이민복 단장” (http://goo.gl/ldrHVs)
자유아시아방송 2013.02.25. “대북삐라날리기 주도 박상학 대표” (http://goo.gl/nnBQle)
자유아시아방송 2014.01.16. “북한인권법 제대로 만들어야” (http://goo.gl/em43sZ)
조선일보 1999.11.23. 5면, “‘북(北) 인권(人權)참상’ 세계에 고발.”
조선일보 1999.12.02. 5면, “‘북(北) 주민 비참한 생활 못보겠다’ 행동나선 세계.”
조선일보 2000.12.08. 8면, “1회대회 이후 성과 10개국 140여 단체 결성 ‘프렌즈 네트워크’ 큰 활약”
조선일보 2011.11.07. “첫 북한인권국제영화제 여는… ‘80년대 골수운동권’ 한기홍씨” (http://goo.gl/kjAekK)
주간조선 2004.10.09. “한국 좌파는 가장 후진적인 외눈박이” (http://goo.gl/XjkMJ1)
주간조선 2009.4.27.(2052호) “'38년 인권 외길' 윤현 아시아인권센터 이사장” (http://goo.gl/9MLkSo)
중앙Sunday 2012.05.20. “주사파 ‘대학때 연애할 때에도…’ 충격 고백” (http://goo.gl/LkiYRn)
중앙Sunday 2014.09.14. “북, 인권보고서 이례적 발표… 인권대화 반대 안 해” (http://goo.gl/XHv8NY)
중앙Sunday 2015.01.31. “북한 14호 수용소 탈출 불가능 … 신동혁 말 믿지 않았다” (http://goo.gl/Uj3tqW)
코나스 2014.04.28. “수잔 솔티 ‘북한자유주간을 평양에서 개최할 때까지...’” (http://goo.gl/xcBOKu)
코나스 2014.1.16. “北 인권개선을 위한 북한인권법이 제정돼야 한다” (http://goo.gl/oGk7Gd)

크리스챤월드모니터 2004.05.03. “북한인권문제 더 이상 방치하면 곤란” (http://goo.gl/hSjtQ1)

통일부(통일부공식블로그) 2010.11.18. “북한 인권문제, 우리가 앞장서요! <북한인권시민연합>” (http://blog.unikorea.go.kr/827)

한겨레 2009.02.06. “경찰, 보조금으로 촛불단체 길들이기” (http://goo.gl/DB75Yh)

한겨레 2013.05.21., “국정원이 ‘일베’ 회원에 표창장 주고 초대까지” (http://goo.gl/axOJLm)

한겨레 2013.05.24., “국정원, 안보특강에 ‘일베’ 초청 포착” (http://goo.gl/EnqWgP)

한겨레 2014.08.26. “전태일 스러진 그 시대처럼…자본 편에 선 국가폭력 있었다,” (http://goo.gl/KLFbMy)

한겨레 2014.10.21. “‘대북 삐라’ 항공법으로도 막을 수 있는데…,” (http://goo.gl/9a0pYM)

Aftenposten 2013.5.14. “Frihetsforum med Politisk Slagside.” (available at http://goo.gl/Mgj6tB)

Chosunilbo 2012.04.04. “Human Rights Groups Call on UN Over N.Korea Gulag” (available at http://goo.gl/FHGN9x)

New York Times 2015.01.18. “Prominent North Korean Defector Recants Parts of His Story of Captivity.” (http://goo.gl/XY6PNB)

NK News 2014.09.08a. “At 2.4m Subscribers, North Korean Cell Phone Uptake Decreases,” (http://goo.gl/BiAYKl)

NK News 2014.09.08b. “North Korea bans WiFi networks for foreigners,” (http://goo.gl/3Gwe3a)

NK News 2014.09.17. “Can We Engage North Korea with Soft Power?,” (http://goo.gl/QlzTvJ)

NK News 2014.10.24. “North Korea Calls Balloon Launch a Declaration of War.” (available at http://goo.gl/PTTKdf)

The Guardian 2013.05.01. “North Koreans Tune in for a Glimpse of the Outside World,” (http://goo.gl/8j8lQw)

The Korea Times 2014.07.30. “Ed Royce: New North Korea Sanctions Will Sting.” (http://goo.gl/TfWtdq)

The Wall Street Journal 2014.08.06. “Art Exhibition Highlights North Korean Homeless Children,” (http://goo.gl/d4Vxs0)

Washington Post 1991.09.22. “Innocence Abroad: The New World of Spyless Coups”

<Abstract>

Formation, Ideology and Activities of North Korean Human Rights NGOs in South Korea: Conservative-Oriented Organizations

Juntae Lee
Department of Sociology
Graduate School
Seoul National University

Ever since the North Korean famine in the mid-1990s, the North Korean human rights issue has become central in relation to North Korea. The South Korean government, since the Lee Myung-bak administration, has publicized the issue as one of the main agendas in the North-South Korean relations, and it garnered one of the pivotal positions in the North Korea-United States relations, exemplified in the George Bush's meetings with North Korean defectors and the North Korean Human Rights Act of 2004. Also, the media attention is overflowing, centering on reports, international events or debates on the sordid violation of human rights in North Korea.

This discursive attention is, in no small measure, attributable to North Korean human rights non-governmental organizations. These organizations, as international actors, has served to provide exclusive information with international organizations and countries such as the United Nations or the U.S. to pass their North Korean human rights resolutions and acts, which results to realizing their interests and aims.

Despite these wide-ranging implications, research on those organizations in social sciences and sociology, has been rather lagging, if not lacking. Most of the previous literature written on the issue mainly focused on describing ideologies, organizational traits and strategies of the NGOs in a somewhat one-dimensional fashion. The central weakness common to them is the premise that those activities are self-explanatorily improving the North Korean human rights as normatively 'just' actors.

A step away from this stance, however, raises a question on the rationality of the epistemological base. Most of all, the multidimensionality of human rights, including civil-political and economic-social rights as well as the third generation human rights such

as group-collective rights, a right to self-determination, economic-social development and most importantly to peace, must be considered to effectively and efficiently advance North Korean human rights. Therefore, when one contemplates North Korean human rights, it is imperative to reflexively think about the evolving and interrelated nature of human rights as a plural form, as well as to historically comprehend the complexities of causes of the issue.

This thesis examines their social formation, resources, ideology and their activities, based on the perspective of '*Korean* human rights' instead of 'North Korean', which considers on the peace and human rights of the whole Korean peninsula which is closely intertwined with those of the East Asian and world system.

To begin with, this paper goes into detail on the structure of political opportunity in South Korea that made it possible for the NGOs to be organized and mobilized. Firstly, there existed, as background, a deformed underdevelopment of civil society in South Korea under the absolute rule of the dictatorial regimes ever since the onset of the government, followed by the transformation of the South Korean civil society in the late 1990s. Then, the new administrations since the late 1990s strove to reshuffle the ingrained Cold War division system and a conservative civil society was newly and belatedly formed in South Korea as a counter-movement to it, later supported by the conservative administrations in the late 2000s. Also, the end of the international Cold War, the fall of the Soviet bloc, followed by structural crises of North Korea after the great famine resulting to the increase of North Korean defectors, all led both activist converts and the defectors to raising the North Korean human rights issues. Last but not least, the international human rights regime, a low-intensity human rights logic historically tainted by the Cold War logic, triggered the issue to be more public in South Korean civil society.

Analyzed in the next chapter are the leading human resources and material resources for their formation. Heterogeneous human resources are delineated by times: Citizens' Alliance for North Korean Human Rights in the mid-1990s by apolitical (if not *anti*-political) human rights activists in the 1970-80s; Network for North Korean Democracy and Human Rights (NKnet) in the late 1990s by the converted pro-North activists; and Democracy Network against the North Korean Gulag (NKGulag, later NKWatch) by North Korean refugees in the early 2000s. The financial independency of

those organizations and the grass-roots participation typical of human rights movements, however, are highly problematic in these cases. The deficiency of participatory contributions drove them to relying on such religious organizations and state apparatuses as the National Endowment for Democracy (NED), a U.S. pseudo-private, grant-making organization that has intervened into numerous anti-American governments like Nicaragua or the former Soviet bloc. Their historical Cold War background, political implications and networks with South Korean NGOs are discussed in depth here. This funding method, after the formation phase, has been diversified into government grants in South Korea and sponsorship from corporate and private individuals, which amount to only a small margin of the whole financial resources for their formation.

Finally, their ideologies and activities are explored in the following chapter. The core shared political ideology common even to the 'apolitical' Citizens' Alliance deep down is the anti-communism. Based on their Cold War anti-communism, their agenda framing in the movement is bound to be targeting at the North Korean regime for all kinds of human rights violations in North Korea, the prognosis of which is overthrowing the atrocious regime at all costs. This ideology and framing is revealed in their activities on public awareness campaigns, transnational network of anti-North Korean advocacy, civil education, documentation and advocacy.

Lastly, this thesis concludes that their aforementioned formational conditions and ideologies characterized by anti-communism have influenced shaping the currently dominant *de rigueur* North Korean human rights discourse that puts all the blame on one actor, which is convenient considering the lack of, if any, due considerations about complex roots of North Korean human rights issues. This convenient demonization, not only narrows down the North Korean human rights discourse, but also poses a serious threat to the realization of '*Korean* human rights' as a desirable form of the progressive movement to practically improve human rights in the Korean peninsula.

Keywords: North Korean NGOs, conservative movement, micro resource mobilization, division system in the Korean peninsula, anti-communism, '*Korean* human rights'
Student Number: 2012-22928