

## 리비아 사태와 보호책임, 그리고 한반도

조 정 현 (국제관계연구센터 부연구위원)

Online Series CO 11-28

10월 20일 카다피의 사망으로 수만 명의 사상자를 내며 8개월여를 끌어온 리비아 사태는 일단 종지부를 찍었다. 앞으로의 국가재건작업이 지금까지의 과정보다도 더 험난하면서도 중요하다는 지적도 있지만, 현재까지의 상황만으로도 국제사회 및 한반도에 중요한 시사점을 남겨 주었다.

### 리비아 사태

2011년 2월 15일부터 발생한 금번 리비아 사태는 극명한 인권침해 행위로 국제사회의 주목을 받았다. 카다피 정부는 무기를 소지하지 않은 민간인 시위대를 상대로 정부군에 아프리카 용병, 심지어 전투기까지 동원하여 학살을 자행하였다. 이에 대응하여 국제사회는 2011년 2월 26일 유엔 안보리 결의 1970을 통해 리비아에 대해 해외자산동결 및 무기금수조치 등 경제적 제재를 가하는 한편, 리비아 지도자 카다피를 인도에 반한 죄(crimes against humanity)에 대한 혐의 등을 근거로 국제형사재판소에 직접 회부하였다. 국제사회의 일치된 메시지에도 불구하고 카다피 정부의 태도가 근본적으로 변하지 않자, 유엔 안보리는 3월 17일 추가적으로 유엔 헌장 제7장에 근거한 비행금지구역 설치 및 회원국의 무력사용을 허가하는 내용을 담은 안보리 결의 1973을 채택하였다. 동 결의에 명시된 '민간인 보호(protection of civilians)'라는 명분 적시 및 추후 유엔 사무총장 등의 발언 등은 2000년대 이후 UN을 중심으로 논의되어 오던

소위 ‘보호책임(responsibility to protect: R2P)’의 논리가 본 사안에 직접 적용되었음을 보여 주었다. 국제적 개입 근거로서의 보호책임(R2P), 그리고 안보리에 의한 인도에 반한 죄 관련 사태의 국제형사재판소 회부 등의 기저에는 그 동안 진행되어온 국제법적 논의들이 자리 잡고 있다. 리비아 사태를 계기로 드러난 이런 국제법적 논점들은 향후 한반도 문제 처리에도 적용될 가능성이 있으므로 한국으로서는 더욱 관심을 기울여야 할 것이다.

## 보호책임

현대국제법은 인권문제를 더 이상 단순히 일국의 관할권 하에 있는 국내문제로 보지 않고 인류보편적 가치의 하나로 인식한다. 국제문제화된 것이다. 그렇다하더라도, 이것이 대량인권침해사태를 ‘국제 평화와 안전에 대한 위협 내지 파괴’로 자동적으로 간주하여 유엔 안보리의 무력을 통한 강제 제재 조치를 정당화하거나 일부 국가들에 의한 일방적인 무력 개입, 즉 ‘인도적 간섭(humanitarian intervention)’을 허용하는 것으로 해석되지는 않는다. 어찌되었든 1999년 세르비아의 코소보 자치주에서의 인종청소 행위에 대응해 나토군이 유엔 안보리 허가 없이 공습을 단행했을 당시에 비록 합법성 논란이 있기는 하였으나 그 인도적 간섭에 대한 정당성에 대해서는 국제사회로부터 큰 의의가 제기되지 않았었다.

대량인권침해와 같은 국내문제에 대해 국제사회가 개입할 ‘근거’ 내지 ‘권리’를 부여하는 차원에서의 ‘인도적 간섭’ 논의는, 2000년대 유엔을 중심으로 국제사회가 ‘책임’ 내지 ‘의무’ 차원에서 관련 문제를 접근하는 ‘보호책임(responsibility to protect: R2P)’ 개념으로 발전하였다. 90년대 중반 보스니아 내전 및 르완다 내전 시 인종청소와 집단학살이 대규모로 발생했음에도 국제사회가 이에 적절히 대처하지 못했다는 반성에서 기인한 것이다. 2005년 10월 유엔 총회 결의의 형식으로 채택된 ‘2005 세계정상회의의 결과(World Summit Outcome)’ 문서에 의하면, ‘집단학살(genocide)’, ‘전쟁범죄(war crimes)’, ‘인종청소(ethnic cleansing)’, ‘인도에 반한 죄(crimes against humanity)’ 등으로부터 자국 내 거주민들(populations)을 보호할 책임을 개별 영토국가에 일차적으로 부여한 후, 동시에 국제공동체도 유엔을 통해 현장 제6장 및 제8장에 근거해서 적절한 평화적 방법으로 이를 도울 책임을 명시하였다. 아울러, 평화적 수단이 부적절하거나, 관련국이 상기 국제범죄로부터의 보호책임 수행에 명백히 실패한 경우에는 유엔 안보리가 현장 제7장에 근거하여 시의적절하고 단호하게 집단적 강제제재조치를 취할 준비를 해야 함을 언급하였다. 일국 내의 국제범죄 방지 내지 인권보호 책무를 당해국가와 함께 국제사회 전체가 공유해야 한다는 ‘보호책임’의 논의는, 기존의 ‘인도적 간섭’과 일맥상통하면서도 전통적 국가주권 개념에 대해 더욱 공세적인 입장을 취하고 유엔 안보리로 대표되는 국제공동체에는 보다 강한 책임감과 의무의식을 요구한다.

국제법적으로 봤을 때 보호책임 관련 내용은 아직 조약이나 국제관습법과 같은 경성법(hard law) 이기보다는 법적 구속력이 없는 유엔 총회 결의 형식으로 채택된 연성법(soft law)일 뿐이다. 또한 보호책임은 그 내용이 아직 구체적이거나 명확하지 않고 여전히 형성 과정 중에 있는 개념이다. 즉, 안보리의 명시적 허가 없이 타국의 대량인권침해 사태에 대해 ‘무력’ 개입을 하는 것은 여

전히 실정 국제법 ‘위반’이며, 안보리로 대표되는 국제공동체도 대량인권침해사태에 대해 집단제재 조치를 취할 ‘재량’을 원칙적으로 갖고 있는 것이지 그러한 조치를 취할 법적 ‘의무’나 ‘책임’까지 부과되는 것은 아니다. 이러한 과도적 상황에서 금번 리비아에 대한 유엔 안보리의 무력사용 허가는, 비록 리비아 영토에 대한 외국군의 점령을 배제하는 등의 제한은 두었지만, 상기 ‘보호책임’ 논의에 중요한 실제 국제관행을 제공했다는 데 그 의의가 있다.

## 한반도에서의 함의

추후 북한에서 금번 리비아에서와 유사한 사태가 발생한다면, 이는 국제사회 공동의 보호책임 적용사례로 취급될 수 있을 것이다. 그러나 현 보호책임 논의가 그 구체적 이행방안에 대해서는 원칙적으로 ‘유엔 안보리를 통한 개입’을 상정하고 있으므로, 결국 안보리에서 거부권을 가지고 있는 상임이사국의 의사에 영향을 받을 수밖에 없다. 그러함에도 보호책임 논의의 발전은 이러한 상황에서 상임이사국에 이는 단순히 재량적 선택의 문제가 아니라 국제공동체 전체가 반드시 해결하고 개입해야 할 최소한의 ‘도덕적 의무’가 있는 사안이라는 점을 주지시키는 데 일정한 역할을 할 것이라 기대된다. 이는 과거 인도적 개입이 관련 강대국들의 이해관계에 영향을 받아 선별적으로 실행됐다는 비판을 잠재우기 위해서라도 꼭 필요한 것이라 판단된다.

추가로, 보호책임에 등장하는 국제범죄들은 모두 국제형사재판소의 관할대상범죄이다. 이는 리비아 사태와 같은 대량인권침해 사태에 대한 국제사회의 대응이 크게는 관련 ‘국가’에 대한 집단적 강제조치 및 작게는 관련 ‘개인’에 대한 국제적 형사처벌로 나뉘어 나타날 수 있으며, 이 양자 간에는 서로 긴밀한 연관성이 있음을 시사한다. 따라서 최근 수단 대통령 및 리비아의 카다피에 대해 국제형사재판소가 공식 수사 후 체포영장을 발부한 사실에서도 알 수 있듯이, 북한의 지도자들도 보호책임에 의한 국제적 개입과 함께 개인적으로는 국제적 형사책임을 질 수도 있게 된 것이다.

이번 리비아 사태에서 보여준 유엔과 국제사회의 개입은 민간인 보호와 같은 인권문제가 더 이상 단순한 국내문제로 국한되지 않고 국제공동체의 무력 개입을 정당화하는 사유가 될 수도 있음을 다시 한 번 확인하였다는 데 의의가 있다. 이러한 선례는 우리나라는 물론 현재 경제난 속에서도 3대 세습을 한창 진행 중인 북한에게도 시사하는 바가 크다. 우리 정부로서도 이번 리비아 사태를 통해 대두된 여러 사안과 논점들이 구체적으로 어떻게 한반도 문제에 적용될 수 있을지에 대해 보다 심층적인 연구 및 정책 검토가 필요한 시점이다.