정책학석사 학위논문

국제사회의 UN 안보리 대북제재 이행도 분석

- 칸트의 영구평화론 관점에서 -

2020년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학전공

공 현 희

국제사회의 UN 안보리 대북제재 이행도 분석

- 칸트의 영구평화론 관점에서 -

지도교수 구 민 교

이 논문을 정책학석사 학위논문으로 제출함

2019년 9월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학전공

공 현 희

공현희의 석사 학위논문을 인준함

2019년 12월

위 원 장 김 순 은 (인)

부위원장 김 윤 지 (인)

위 원 구 민 교 (인)

국문초록

본 연구의 목적은 국제사회의 UN 안보리 대북제재 이행도와 그에 영향을 미치는 요인을 알아보는 것이다. 북한이 2016~2017년간 채택된 대북제재 5건에 대하여 일부 해제를 요구한 원인과 배경을 찾아보기 위해서이다. 칸트의 영구평화론은 국가 간 영구적 협력과 평화를 이룩하기 위한 전제 조건으로 민주주의 정치체제, 국제기구에의 적극 참여, 경제적 상호의존을 제시하였다. 이를 바탕으로 2006~2019년간 제출된 대북제재 이행보고서 602건을 두 가지 차원에서 분석하였다.

첫째, 이행도를 이행강도와 이행범위의 두 가지 차원에서 접근하였다. 이행강도는 ①단순조치 ②기존 국내법 체계 내에서의 조치 ③독자제재나 제재를 위한 새로운 입법 행위 순으로 구분하였다. 이행범위는 결의안의 내용 변화에 따라, 초기 결의안에서 중점을 두었던 ①무기 ②금융과 최근 제재에서 집중된 무역・인력・검색・운송 등의 범위는 ③기타로 묶어 분류하였다. 분석 결과, 국제사회는 기존의 자국 법체계 내에서 안보리 대북제재의 기타 범위 이행을 가장 많이 하고 있음을 확인하였다.

둘째, 이행범위별 이행강도에 영향을 미치는 요인을 설정하여 회귀분석을 실시하였다. 이때 칸트의 영구평화론적 관점을 적용하여, 민주적・법적・상업적 평화를 요인별 범주로서 요인들과의 인과관계를 달리 구성하였다. 모든 범위별 이행강도에 민주주의 지수(민주적 평화), PKO분담금(법적 평화), GDP 대비 상품무역량 비율(상업적 평화) 요인들이 통계적으로 유의한 영향을 주는 결과가 도출되었다. 민주 국가일수록, 국제 평화를 위한 기여가 높을수록, 무역 교류가 많은 국가일수록 대북제재 이행도가 높고, PKO분담금 비율 요인이 다른 유효 요인보다 이행강도에 가장 큰 영향을

미친다고 볼 수 있다. 이행강도를 높이기 위해서는 PKO분담금 비율이 높은 국가의 변화를 이끌어내야 한다. 이로써 칸트의 영구평화 범주 체계가 현재 UN 대북제재 이행에서도 지속 연계되고 있음을 확인하였다. 더불어 회원국들은 제재 초기에 비해 후기에서 강도 높게, 그리고 결의안의 내용 변화에 맞춰 제재를 이행하였음을 확인하였다.

특히 UN 회원국들로 하여금 북한 노동자 철수를 요청하는 내용인 2397호 8항은 기타 범위 보고율이 100%이고, 이행강도 2의 비율이 다른 결의안에 비해 유독 높았다. 이는 안보리가 이행보고서 제출 의무를 결의안 내용 전반에 대해 포괄적으로 부과하던 기존 방식과는 달리, 2397호 8항에 대해서만 중간·최종보고서 제출 기한을 별도로 명시하는 등 구체적인 이행을 촉구하였기 때문인 것으로 판단된다. 한편 2397호 8항 이행보고서의 이행강도가 낮다는 회귀분석 결과는, 북한 해외 노동자가 파견된 국가가 많지 않아 이행강도가 높기 힘들고, 파견국 또한 대부분 북한과 친소관계가 있어 강도가 높지 않을 가능성도 있는 등 여러 요인들이 작용한 것으로 해석된다. 또한 최종보고서 제출 시한도 도래하지 않았기 때문에 미제출 국가들이 많아 결과를 일반화하기는 어렵다. 향후 대북제재가 추가될 경우, 국제사회의 이행도를 높이기 위해서는 세밀한 내용으로 이행을 구체적으로 촉구하는 집중 제재의 형태로 발의될 필요가 있어 보인다.

주요어 : 대북제재, 이행도, UN, 회원국, 안보리, 다중회귀분석
학 번 : 2012-23761

목 차

제 1 장 서 론 ····· 1

제 1 절 연구 목적 ····· 1

제 2 절 연구 필요성 ····· 3

제 2 장 이론적 배경 및 선행연구 검토 ····· 5

제 1 절 제재 이론 ····· 5

1. 독자제재와 다자제재 ····· 5

2. 제재 주도국과 제재 대상국의 관계 ····· 7

3. 제재 기간 ····· 8

제 2 절 안보리 대북제재 ····· 8

1. 결의안 내용 ····· 8

2. 이론의 적용 ····· 10

제 3 절 선행연구 검토 ····· 11

제 4 절 칸트의 영구평화론 ····· 16

1. 민주적 평화 ····· 18

2. 법적 평화 ····· 19

3. 상업적 평화 ····· 21

제 3 장 연구 설계 ····· 23

제 1 절 종속변수 ····· 23

1. 이행강도 ····· 23

2. 이행범위 ····· 24

제 2 절 독립변수 ····· 26

1. 민주적 평화 요인 ····· 27

2. 법적 평화 요인 ····· 28

3. 상업적 평화 요인 ····· 30

4. 통제변수 ····· 32

제 4 장 분석 결과 ····· 35
제 1 절 이행도 분석 결과 ····· 35
제 2 절 회귀분석 결과 ····· 37
1. 무기 이행강도 ····· 38
2. 금융 이행강도 ····· 39
3. 기타 이행강도 ····· 40
제 3 절 기 타 ····· 49
1. 지역별 이행도 ····· 49
1) 이행강도 ····· 49
2) 이행범위 ····· 51
2. 결의안별 이행도 ····· 52
1) 이행강도 ····· 52
2) 이행범위 ····· 55

제 5 장 결 론 ····· 59
제 1 절 요약 및 제언 ····· 59
제 2 절 함의 및 한계 ····· 61

참고문헌 ····· 63
Abstract ····· 76

표 목 차

[표 2-1] 주요 선행연구 정리 ····· 15
[표 3-1] 이행범위 분류 ····· 25
[표 3-2] 결의안 분류 ····· 33
[표 3-3] 회귀분석에 활용하는 변수 ····· 34
[표 4-1] UN 안보리 대북제재 이행보고서 제출 현황 ····· 35
[표 4-2] 국제사회의 대북제재 이행도 ····· 36
[표 4-3] 무기 이행강도 기술통계량 ····· 43
[표 4-4] 무기 이행강도 회귀분석 결과 ····· 44
[표 4-5] 금융 이행강도 기술통계량 ····· 45
[표 4-6] 금융 이행강도 회귀분석 결과 ····· 46
[표 4-7] 기타 이행강도 기술통계량 ····· 47
[표 4-8] 기타 이행강도 회귀분석 결과 ····· 48
[표 4-9] 지역별 이행강도 ····· 50
[표 4-10] 지역별 이행범위 ····· 52
[표 4-11] 결의안별 이행강도 ····· 53
[표 4-12] 결의안별 이행범위 ····· 56
[부 록] UN 안보리 대북제재 주요내용 정리 ····· 73

제 1 장 서 론

제 1 절 연구 목적

북한은 자력갱생을 기치로 국제적 고립을 고수하며 '악의 축'으로도 불리었다가 남북정상회담(판문점, 2018.4.27), 2차 미북정상회담(하노이, 2019.2.27~28) 등으로 국제무대에 등장했다. 그간 북한의 외교가 중국과 러시아를 중심으로만 이루어져 왔고, 제재 압박에도 미제·외세 배격의 구호 아래 일부 국가들과의 협소한 교류로만 버텨온 것과는 다른 모습이었다. 교착상태였던 남한과의 관계도 진전되는 모습을 보여주며, 한반도 평화에 대한 기대감을 불러일으켰다. 이에 따라 해빙무드로 전환되었던 한반도·국제 정세 속에서 미국과 북한은 비핵화와 제재완화(또는 해제)를 사안으로 협상 테이블에 올랐다. 그러나 미북정상회담은 결렬(No Deal)되었고, 이후 북한은 미국에 '전면 UN 대북제재 해제가 아니라 2016~2017년에 채택된 5건의 결의안 중 민수경제와 인민생활에 지장을 주는 항목을 먼저 해제'를 요구했음을 밝혔다. 이는 북한이 처음으로 대북제재에 대한 의견을 직접적으로 표명한 것으로, 제재 초기부터 고수한 자강 전략 노선을 전환하는 과정에 세계의 이목이 집중되었다.

위와 같은 북한의 발언 배경으로는 제재 장기화로 인해 북한 내 각종 경제 지표가 급락하고 정책집행이 곤란해졌기 때문이라는 추측이 지배적이다. 산업가동에 차질이 생겨 경제난이 심화되고 있다는 국내외 언론 보도들이 이를 뒷받침한다. 북한의 이례적 대외행보에 대한 시선들이 유화되었음에도 불구하고, 미국은 제재를 해제하지 않고 북한은 추가 비핵화 협상에는 소극적인 태도로 나오고 있다. 북한은 체제 위협을 느끼거

나 협상 주도권을 잡기 위해 여전히 각종 무력도발을 강행한다.

국제사회는 핵·WMD 등 세계 평화에 위협이 되는 무력도발에 국제기구를 통한 대화시도, 국제협약 등의 양식으로 공동 대응해 왔다. 대표적으로 UN 안보리는 국제평화와 안전유지에 대하여 1차적으로 책임을 지는 기구로서, 북한의 무력 행위를 저지할 목적으로 대북제재를 실시하고 있다. 2006년부터 시작된 UN 안보리 대북제재는 2015년까지는 북한의 핵·미사일 개발을 직접적으로 막기 위한 무기·관련 부품의 수출 금지 등이 중심내용이었고, 2016년 이후는 경제 제재를 더하여 북한 경제를 압박함으로써 포괄적 핵 위협을 저지하려는 목적으로 실행중이다. 시간이 갈수록 제재 강도는 더해지고 제재 범위도 확대되어 가장 최근 결의안인 2397호(2017)는 슈퍼제재로 칭해지기도 한다.

하지만 북한이 이중용도 물품(dual-use item)을 민수용으로 위장 수입하여 무기 개발에 전용하거나 편의치적선을 활용해 금수품을 불법 환적하거나 자금세탁·밀무역 등 사각지대에서 대북제재망을 우회하는 사례가 다수 적발되고 있다. 안보리 결의가 국제법적 제재에 준하여 북한의 외화 유입로를 차단함으로써 경제적 타격을 주고 있지만, 그 이행에는 강제성이 없어 회원국들의 제재 이행에 대한 의구심이 상존한다. 이는 곧 현행 안보리 대북제재 시스템에도 허점이 많다는 지적으로 이어지고, 보완책으로서 추가제재가 언급되기도 한다.

이에 본 연구는 제재 초기에는 없었던 북한의 제재 해제 요구가 왜 후기 제재 결의안에 대해서는 나온 것인가라는 의문에서 출발하였다. 제재를 집행하는 UN 회원국들의 이행도에 변화가 있었음을 찾는 것으로 답을 갈음할 수 있다면 회원국들의 전반적인 제재 이행도는 어떠한지 그리고 어떠한 요인이 이행도에 영향을 미치는지 살펴보고자 한다. 더 나아

가 어느 지역이 제재 이행에 소극적인지, 결의안에 따라 이행도에 차이가 있는지 여부도 짚어보고, 이행도를 높이기 위해서는 어떤 방안이 효과가 있을지 제시한다.

제 2 절 연구 필요성

대북제재는 경제 압박 수단으로 북한의 비핵화를 통한 국제사회의 평화를 이룩하는 것이 목적인 다자제재이다. 그러나 선행 연구는 북한과 인적·물적 교류가 활발한 중국·러시아와의 관계에 집중해 왔지만, 국제사회가 북한 문제에 얼마나 공동으로 대응하고 있는지에 관한 접근이 적었다. 각 국이 결의안별 제재 이행도를 공식화한 이행보고서에 관한 연구도 소수였고, 보고서를 대상으로 한 선행연구들 또한 제출유무로서 이행여부를 측정하는 등 내용분석은 심도 있게 다루지 못하였다. 고립된 북한에게 그나마 열려있는 통로 국가가 연구 대상이 되는 기존 시각과 더불어 UN 회원국들을 주체로 하는 안보리 제재가 어떻게 이행되고 있는지 조망할 필요가 있다고 판단하였다.

안보리는 회원국들의 실질적 제재 이행을 관리하기 위하여 산하에 '대북제재위원회(1718위원회)'와 '전문가 패널'이라는 두 개의 기구를 두었다. 북한 1차 핵실험 이후 채택된 1718호 결의에 의거하여 설립된 '대북제재위원회'는 회원국들의 대북제재 이행을 감독하고 지원하는 역할을 수행한다. '전문가 패널'은 현장에서 제재 이행상황을 감독하고 위반 사례 등을 조사하여 관련 내용을 중간·연례 보고서로 위원회에 제출한다. 위원회는 패널의 활동과 회원국들이 제출하는 제재 이행보고서를 통하여

국제사회의 대북제재 이행 상황을 파악한다. UN 회원국은 UN 헌장 제5장 제25조[1]에 따라 안보리 제재결의를 이행할 의무를 지닌다. 안보리에서 제재 결의안이 채택되면 회원국들은 그것을 이행하는 조치를 취하고, 결의안에서 지정한 기한 내에 조치 사항을 위원회에 보고해야 한다.

그러나 대북제재 이행보고서의 낮은 제출율이 고질적인 문제로 꼽혀왔다. 제출율은 제재 후기에 높아진 것이 본 연구가 진행된 현재까지 단 1건의 이행보고서도 제출하지 않은 회원국이 전체의 약 35% 정도가 된다. 제출이 곧 완전한 이행은 아니지만 제출여부로서 이행의지를 측정할 수 있고, 제출된 보고서는 이행도를 파악 가능한 자료로서 분석에 활용이 가능하다. 이행보고서가 국가의 대표성을 띄고 UN에 제출되는 자료라는 점 또한 이를 통한 국제사회의 대북제재 이행 흐름과 특징 파악이 될 수 있다.

북한의 제재회피에 대응하고 핵 보유를 경계하는 국제사회의 입장이 북한에 보다 효과적으로 전달되기 위해서 국가 간 정보공유를 통한 대북 압박과 감시가 더욱 중요해지고 있다. 제재 성공을 위한 국제 이행도 점검이 시의적으로 필요한 때이다. 본 연구를 통해 국제 안보·평화 위협 요소인 북한 문제에 대응하는 UN 회원국들의 이행도를 측정하고, 이행도에 영향을 미치는 요인을 찾음으로써 대북제재 견인방향을 전망한다.

---

1) “The members of the United Nations agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter.”

제 2 장 이론적 배경 및 선행연구 검토

제 1 절 제재 이론

다자적 경제제재로 분류되는 UN 안보리 대북제재는 경제적 수단을 활용해 북한의 비핵화를 달성하고자 하는 수단으로서 실시되고 있다. 경제제재에 대한 국내외적 논의들은 실효성에 초점을 두고 이루어져왔다. 경제제재가 제재대상국에 실제로 영향을 미치는지 여부와 영향이 있다면 그것이 제재 목적과 부합하는지와 같은 질문에 대한 답이었다. 제재의 실효성을 판단할 수 있는 요인들로는 제재 주도국과 제재 대상국간 경제적 의존도, 정치·경제적 상황, 제재 이행 의지 및 제재 자체 속성 등으로 다양했다. 이 요인들은 제재 성패와 상관없이 상호 복합적으로 연관되어 서로 영향을 주고받는다는 시각이 지배적이었다.(김상기, 2007) 제재 효과를 구체적으로 검증하기 위해서 첫째, 독자제재와 다자제재 중 효과가 더 큰 형태, 둘째, 주도국과 대상국의 관계, 셋째, 적용 기간과 관련한 연구와 실험들이 있었다.

1. 독자제재와 다자제재

제재의 효율적인 추진 과정에 관한 이론들 중 Hufbauer, Schott & Elliott(1990)은 독자제재의 효과성을 다자제재보다 크게 보았다. 이들은 사례분석을 통해 다자제재는 제재를 실행할 때 비용이 과다하게 들어 실패 횟수가 더 많다고 주장했다. 여러 주체들의 협조를 견인하는 과정에서

소극적인 태도로 나오는 구성원이 있을 경우, 합의에 이르기까지의 소요 시간이 길어 적기를 놓치거나 제재 강도가 약해지는 방향으로 기울 수 있다고 보았다. Bonetti(1998)도 다자제재는 이해관계의 다양성으로 인해 일치된 목소리를 낼 가능성이 적어 제재를 지속하기가 힘들다는 점이 다른 장점들을 상쇄하기 때문에 독자제재가 더 효율적이라고 해석했다.

반면, Drezner(2000)는 정당성 측면에서 제재를 조명했을 때, 다자제재가 더 큰 효과를 담보한다고 주장하였다. 국제기구를 통한 제재는 국제적 보편 가치를 수호하기 위한다는 정당성이 있으므로, 다수 국가들에게 제재에 참여할만한 명분을 제공하기 때문이라고 설명했다. 하지만 국제기구를 통한 제재는 관련국들의 공조가 부실할 수도 있는데, 이는 제재 불이행에 대한 사후적 처벌보다 참여유인으로서 사전적 재보증의 측면이 큰 구조적 문제를 내포하고 있음도 지적했다. Martin(1992)도 경제제재는 제재 주도국이 대상국에게 '강압적 협력'을 요구하는 방법으로, 국제기구를 포함한 제재가 포함하지 않은 제재에 비해 여타 국가들의 협력을 이끌어 내기에 효과적이라고 보았다. 이를 통해 다자제재는 참여국들이 중간에 이탈하는 것을 막아 지속성을 높이므로, 독자제재보다 더 효율적으로 제재를 실행할 수 있다고 보았다.

절충적인 시각으로 Bapat & Morgan(2009)은 제재 대상과 관련한 이슈의 수가 제재 효과성에 영향을 준다고 하였다. 이슈가 단수일 경우에는 독자제재가, 복수 이슈일 경우는 다자제재나 국제기구를 통한 제재가 보다 효과적이라고 주장했다. 전자는 다수 국가들의 각기 다른 입장을 통일시키는 것이 불가능하고, 후자는 국가들의 다층적인 이해가 결부되면 무임 승차자를 걸러낼 수 있다는 근거이다. 국제공조가 필요한 단계에서 국가들은 제재에 참여하지 않는 집단행동을 하거나 무임승차하는

경향을 보이기도 한다.(Keohane, 1984; Downs et al., 1996) 이때 국제기구로서 제재의 정당성을 확보하면, 제재 대상국을 감시하기가 훨씬 유리하다고 하였다. 또한 국제기구를 통한 제재가 참여국들의 제재 이행태도를 감시할 수 있다면, 다자 제재가 독자 제재보다 성공할 가능성이 높을 것이라고 전망했다.

2. 제재 주도국과 제재 대상국의 관계

제재는 제재 주체의 수에 못지않게 제재 주도국(참여국)의 역학관계도 중요한 변수가 된다. McClean & Whang(2010)은 국제사회의 경제제재 협력도가 높을수록 제재 효과가 높아지는데, 특히 대상국의 핵심 교역국의 이행도가 성공여부를 가릴 만큼 절대적이라고 주장했다. 국제사회가 대상국과 교역을 줄이거나 중단한다면, 핵심 교역국은 대상국과 교역을 늘려 자국의 이익을 높일 수 있기 때문에 참여국은 자국의 이익에 따라 대상국 또는 주도국과의 관계를 고려해서 정책적 판단을 한다고 분석했다.(정한범, 2017) 즉, 대상국에 대해 암묵적 또는 명시적으로 조력할 국가가 있다면 제재 부과 목적만큼 제재 효과가 감소한다는 것이다.

Early(2012)는 주도국-제3국-대상국의 관계에 주목하여, 제3국이 주도국과 동맹관계이면 제재에 적극 동참할 것이고, 대상국과 동맹이나 군사협정을 맺고 있는 관계이면 두 국가 간 교역이 늘어날 것이라고 했다. 다만, 제3국이 주도국과 대상국 모두와 밀접한 관계를 맺고 있다면, 경제적 이익을 쉽게 포기하지 못하고 대상국의 상황을 악용한 무역 확대를 예측했다. 이러한 '제3국 효과'는 주도국에게 치명적일 수 있고, 많은 제재 실패의 원인은 여기에서 찾아볼 수 있다.(황태희 등, 2017)

3. 제재 기간

제재는 단기간에 목적을 달성하고 종료될 수도 있지만, 효과를 측정하기 위해서는 제재가 적용될 시간이 필요하다. Bolks & Al-Sowayel (2000)은 제재 대상국의 정치 구조와 안정성 등이 제재 기간에 영향을 미친다고 보았다. Able & Wright(2010)는 일당체제나 군부독재 국가들은 제재로 인한 리더십의 불안정성은 크지 않다고 주장하였다. 구체적으로 Morgan, Palmer & Miers(2000)는 1,400여개의 제재를 검토하여 평균 9.2년 동안 지속된 것을 확인하였다. 성공한 제재는 3.8년, 국제기구를 통한 다자제재는 4년이라는 평균 지속기간을 도출했다. Hufbauer, Schott & Elliott(1990) 또한 성공한 제재의 평균 기간은 2.9년, 실패한 제재는 8.0년으로 추정했다. Haass(1998)는 대상국의 '제재 피로도'는 시간이 가면 풀어지는 경향이 있다면서, 제재를 부과하게 된 이슈의 영향이 줄어들면서 국제적 이행도 사라진다고 했다. 이처럼 경제제재의 성패여부는 장기적인 제재 이행 후에야 관찰할 수 있는 것이고,(신정호 등, 2016) 기간과 제재 효과는 역의 관계에 있다고 할 수 있다.(김상기, 2007)

제 2 절 안보리 대북제재

1. 결의안 내용

안보리 대북제재 결의안은 제재 범위가 단계적으로 확대되고 이행방침도 정교화 되면서 강도를 높였다. 안보리는 북한의 NPT 탈퇴에 대해 최

초의 대북제재 결의안 825호를 채택하여 국제적 대응을 시작하여, 1540·1695호 결의 등 추가제재를 거듭하여 현재까지 총 23건의 대북제재를 결의하였다. 전문가 패널 연장용 결의안 10건[2]을 제외한 13개 결의안의 주요 내용은 [부 록]으로 정리하였다.

결의안은 '무기-금융-무역-인력-검색·운송'의 흐름으로 주요 내용이 변화했고, 후속 결의안은 이전 결의안의 제재 강도를 토대로 하였다. 초기의 1718·1874호는 무기 중심에서 2087·2094호로 오면서 금융 조치가 더해졌다. 2270호는 무역 범위의 제재가 최초로 시작되었고, 2321호는 무역 압박을 심화시키면서 초기 단계의 '북한 인력 범위' 제재를 명시했다. 2356호는 북한의 탄도미사일 발사에 대해 안보리 차원에서 최초로 제재를 부과한 결의로, 북한의 핵·미사일 프로그램과 관련한 제재 대상을 추가하였다. 후속 결의안들은 각 범위들을 강화하거나 조합한 형태로 제재를 부과하였는데, 2371호는 무기와 연관된 북한 인력에 대한 압박과 대북무역이 불가능한 영역을 확대시키면서, 검색·운송 범위도 주요 제재 대상으로 정하였다. 2375호는 전 범위에서 제재 수준을 높였고, 가장 최근 결의안인 2397호에서는 인력·검색·운송 범위에 추가 압박을 가하고 무기 범위 제재를 재강조하면서 전체 제재의 강도를 심화시켰다.

안보리 대북제재는 제재 강도와 범위에 따라 크게 맞춤형 제재와 포괄적 제재로 구분할 수 있다.(임갑수·문덕호, 2013) 맞춤형 제재는 제재 위반 행위자인 개인이나 단체·기관 등을 선별하여 직접 제재를 부과하는 것으로 무기금수, 여행금지, 금융제한 등의 조치들이 주로 적용된다. 포괄적 제재는 제재 대상국의 수출입 등 무역 제한을 통해 불특정 전체

2) 1887호(2009), 1928호(2010), 1985호(2011), 2050호(2012), 2141호(2014), 2207호(2015), 2276호(2016), 2345호(2017), 2407호(2018), 2474호(2019)

를 제재 대상으로 삼는 것으로서, 맞춤형 제재 보다 광범위하게 적용되는 경제 제재를 일컫는다. 이를 안보리 대북제재에 적용시키면, 결의안 1718호(2006)부터 2094호(2013)까지는 맞춤형 제재로, 2270호(2016)부터 2397호(2017)까지는 포괄적 제재로 구분할 수 있다. 내용을 살펴보면, 2015년까지는 북한의 핵·미사일 개발을 막기 위하여 관련 부품 등의 금수와 선박 수색 등의 내용이 중심인 맞춤형 제재였다. 2016년 이후 제재는 맞춤형 제재에 경제 제재를 접목해 북한 경제에 타격을 가함으로써 핵·미사일 개발 자금 유입을 차단하는 목적의 포괄적 제재라고 할 수 있다.

2. 이론의 적용

앞서 살펴본 이론적 논의들은 경제제재의 효과를 결정하는 요인으로 '제재 주체의 다양성, 국제기구의 영향력, 제재 기간, 대상국의 내적 안정성, 제재 주도국과 대상국간 경제적 의존도, 제재 참여국 중 대상국과 관계가 밀접한 제3국'을 제시하였다.

이를 적용하면, 안보리 대북제재는 북한을 제재대상으로 국제기구인 UN이 주도하고 다수의 회원들이 참여하는 다자제재이다. 그리고 국제안보와 평화라는 보편적 규범이 제재의 정당성을 보장하여 회원국들의 참여 명분이 되며, 회원국들의 적극적인 제재 이행이 요구되는 구조이다.

대북제재는 현재까지 약 13년간 지속되어 왔고, 이는 이론상 성공하거나 실패한 제재의 평균 지속 기간을 웃돈다. 그 기간 동안 다수의 결의안이 채택되면서 제재 조치도 확장되었지만, 북한의 높은 정치적 안정성에 의해 제재가 장기화되고 있는 것이다. 제재 적용 기간과 효과가 역의

관계에 있다면, 누적되는 결의안에 비해 대북제재 영향은 변화하지 않았다. 제재 실행기간이 길어지면서 국제사회의 이행도 느슨해져 북한의 제재 피로도도 풀어질 수도 있다.

다자 경제제재는 주도국-참여국-대상국의 관계가 어떻게 설정되는지에 따라 실효성에 큰 차이가 나타난다고 했다. 북한과 연계를 유지하고 있는 회원국이 있다면 전체 제재 이행도도 낮을 것이고, 이런 회원국들이 많다면 국제기구 차원의 제재 성공에 미치는 영향도 클 것이다. 특히 북한의 주요 교역국의 협조가 없으면 실패할 가능성이 높다. Kim & Mario(2013)은 모든 국가가 미국, 미국의 동맹국, UN과 같은 수준으로 대북제재를 심각하게 받아들이지 않기 때문에 다자적 대북제재는 실패했다고 보기도 했다.

제 3 절 선행연구 검토

대북 제재에 관한 대부분의 연구들은 국제정치학과 경제적 실효성의 관점이 혼합되어 있다. 결의안의 내용, 경제적 영향 그리고 주요 국가들의 제재 이행에 주목하며 제재 효과를 측정하는 성격의 연구가 다수를 차지한다. 특히 북중 교역량 등 북한 수출 의존도가 90% 이상인 중국과의 무역에 초점을 맞추고, 제재 적용 후 북한의 대내외적 경제수치 변화에 주목해 '제재의 실효성'을 잠정적으로 측정해 왔다. 분석 결과는 '유의미한 영향이 있다' 또는 '영향이 전혀 없거나 미미하다'의 의견으로 양분되었고, 2016년 이후의 제재 조치들이 이전보다 강력하다고 해석했다. 하지만 대북제재의 경제적 영향을 비중 있게 다룬 연구들은 실제 북한에

대한 접근 제한 등의 이유로 관련 데이터 수집에 어려움을 안고 있고, 연구자마다 계산법이 달라 동일주제의 연구도 수치가 상이한 경우도 있었다. 주로 거울통계 방식으로 연구에 필요한 수치를 도출해내어 한차례 가공된 자료인 만큼 연구 결과의 정확성과 신뢰성이 떨어질 수밖에 없는 것이 현재 북한 연구가 지니는 한계이다.

국가별 이행보고서 제출 현황과 내용을 분석한 연구로는 양운철・하상섭(2012), 임을출(2017), 유재승(2013), Kim Jina(2014), 박지연(2016)의 접근이 있다. 대북 경제제재의 한계로 국제공조의 강제력이 부족하다고 분석한 양운철・하상섭(2012)은 전문가 패널이 1718・1874호 결의에 대한 회원국들의 낮은 보고율과 소극적인 내용에 만족하고 있지 않음을 인용했다. 그 원인은 국제기구를 통한 협력은 처벌보다는 참여의 의미가 강해 안보리 제재에 강제력이 부재하기 때문이라고 보았다. 임을출(2017)은 2270・2321호 결의를 중심으로 대북제재를 분석하였는데, 회원국들이 제출한 보고서 내용을 통해 국제사회의 대북제재가 해운・금융・인적 교류 등의 분야에서 북한에 영향을 주었다고 해석했다. 중국을 중심으로 아시아・아프리카・중동・유럽 등 권역별 일부 국가들의 이행보고서에 실린 사례들을 소개했고, 제재에 대응하는 북한 내부의 변화상도 살폈다. 유재승(2013)은 1718・1874호 결의에 따라 이행보고서들을 시기・빈도・지역・남북한 수교국별 통계를 내어 분석하고, 보고서 내용을 이행강도에 따라 입법・의법・행정・미흡 총 4가지 조치 유형별로 분류하여 각국의 이행도를 측정했다. '입법조치'는 안보리 결의 대북제재 내용을 국내법으로 법제화했을 때, '의법조치'는 기존 국내법으로 제재를 이행할 경우를 지칭했다. '행정조치'는 정부기관에 통보・고지・행정명령 등 정도의 이행수준, '조치미흡'은 부분적으로 제재를 이행하거나 조치내

용이 모호하거나 또는 조치결과가 없는 경우를 뜻했다. Kim Jina(2014)는 UN 대북제재를 강압외교로 보면서, UN회원국들이 얼마나 결의안에 부합하게 이행보고서를 제출하고 있는지 살폈다. 결의안의 강도와 범위가 증대됨에도 불구하고 회원국들의 관심과 수용성이 불균형적이고 이행 또한 비대칭적이었다고 해석했다. 박지연(2016)은 대부분의 회원국들은 관계부처에 해당 사항을 통보하고 후속조치를 준비 중이라는 수준의 극초기 단계의 제재 이행을 보고하고 있다고 판단했다. 미국, 한국 그리고 일본은 구체적인 조치 방법과 독자제재 추진 현황을 보고할 만큼 이행도가 높고, 중국은 대북제재 참여 의지를 표명했음에도 불구하고 실질적으로 이행하기에는 근본적으로 어려운 구조를 갖고 있다고 평가했다.

이행보고서의 제출여부를 분석대상으로 한 연구로는 이우정(2018)과 이난희(2019)의 논문이 있다. 이우정(2018)은 1718호~2397호까지 10개의 대북제재 결의를 대상으로 국가·지역별로 보고서의 제출 여부를 가리었다. 이난희(2019)의 연구는 이행보고서 제출 여부에 따른 국제사회의 협력 수준을 회귀분석으로 측정하였다. 국가들이 안보리 제재에 참여하는 요인들이 무엇인지 살펴본 결과, 안보리 대북제재를 견인하는 미국의 영향력이 큰 것을 확인하였다.

요컨대 안보리 대북제재에 관한 선행연구들은 제재의 실효성에 방점을 두어 북중 교역량으로 경제적 영향력을 주로 분석하였다. 이행보고서를 분석 대상으로 한 연구들은 보고서 제출 여부로써 제재 이행 현황의 큰 흐름을 파악하였다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 안보리 대북제재는 제재 범위가 단계적으로 확대되고 요구하는 방침도 정교화 되면서 강도를 높였다는 점을 고려하여 분석되어야 한다. 제재 내용과 성격 등 특성에 따라 회원국들의 이행양상이 다를 수밖에 없기 때문이다. 이와 같은

문제의식을 바탕으로 본 연구는 국제사회의 대북제재 이행도를 이행강도와 이행범위의 두 차원에서 살펴봄으로써 선행연구와 차별성을 지닌다. 또한, 이행도에 영향을 미치는 요인을 설정하여 회귀분석을 통해 통계적 유의미성을 찾아본다. 본 연구의 대상은 세계 평화를 위한 국가들의 협력이 요구되는 UN 주도의 대북제재이고, 제재의 궁극적 목적 또한 북한의 비핵화 달성을 통한 세계 평화이다. 이에 관련된 이론적 바탕이 되는 칸트의 영구평화론 관점을 분석에 적용하여 요인 범주를 세 가지로 구분하고 요인들과의 인과관계를 달리 구성하였다.

[표 2-1] 주요 선행연구 정리

구분		연구방법		주요내용
		방법론	연구 결의안·시기	
이행 보고서 내용	양운철 하상섭 (2012)	정성	o 2개 : 1718, 1874 o 약 6년 : 2006~2012.3	o UN 안보리 대북제재안이 결의된 초반과 시간의 경과에 따른 보고율을 비교하면서, 사치품 수색 및 압수에 대한 보고율 저조 현상 등을 지적
	임을출 (2017)	정성	o 2개 : 2270, 2321 o 약 7개월 : 2016.3~2016.11	o 2270호 이후 국제사회는 전반적으로 제재 이행에 협조적이었고 대북제재 매커니즘이 자리 잡기 시작, 북한의 해운·무역·금융 부문에 타격을 주었다고 평가
	유재승 (2013)	정량	o 2개 : 1718, 1874 o 약 6년 : 2006.11~2013.1	o 이행보고서를 제출 시기·빈도, 지역, 남북한과의 수교상태 및 조치 유형별로 각각 분류·검토
	Kim Jina (2014)	정량	o 2개 : 1874, 2094 o 약 5년 : 2009~2014	o 공조수준, 범위, 주요 대북교역국, 주북대사관이 있는 국가의 이행보고서 제출 여부, 내용 및 북한 외교사절단이 있는 나라의 이행수준 분석
	박지연 (2016)	정성	o 4개 : 1718~2270 o 약 10년 : 2006~2016	o 대북제재 이행보고서 제출로 회원국들의 제재 이행 정도를 평가하고, 유관국들의 후속조치 등을 통해 추가 제재 이행도를 평가
이행 보고서 제출 여부	이우정 (2018)	정량	o 10개 : 1718~2397 o 약 12년 : 2006~2018.9	o UN 안보리 대북제재 주요내용과 이행보고서 제출국가 현황을 분석함으로써 국가별 이행상황을 점검
	이난희 (2019)	정량	o 5개 : 1718~2321 o 약 10년 : 2006~2016	o 국가들이 안보리 대북제재에 참여하는 요인 분석(로지스틱 회귀분석)

제 4 절 칸트의 영구평화론

국제정치학의 자유 제도주의는 국가들이 다양한 분야에서 상호 이익을 위하여 협력을 할 수 있고, 국가 간 협력 과정에서 국제기구의 기능과 역할을 강조한다.(Keohane, 1984, 1988, 1993; Keohane & Martin, 1995; Simmons & Martin, 2002) 국가 간 협력은 이루어지기가 어렵고 협력 체계가 구축되었다고 하더라도 그것은 언제든지 해체가 가능한 일시적인 관계라고 주장하는 현실주의 이론과는 상충된다. 다만, 상대 국가를 기만하거나 특히 상호 간 이익을 보장받기 어려운 경우에는 협력을 도출하기가 어렵다고 보았다. 이때 국제기구는 국제적 규범을 준수하지 않는 국가를 제재하고, 규범을 지키는 국가에게는 보상을 제공함으로써 국가 간 매개체 기능을 한다고 해석했다. 이러한 시각에서는 UN 대북제재도 회원국들이 북한에 대한 국제적 규범을 준수하도록 하고 여타 국가들과 협조체계를 유인하는 역할을 한다고 볼 수 있다.(Davenport, 2017) 이와 같은 논의의 이론적 근거가 되는 영구평화론에서 칸트는 세계의 영구평화와 국제기구 존재의 필요성을 주장한다.(Archibugi, 1992; Bohman & Lutz-Bachmann, 1997; Senghaas, 2007; Wilkins, 2007; Terminski, 2010)

영구평화론은 실제 조약안의 양식으로 예비조항 6개, 확정조항 3개, 보충조항 2개 및 부록 2개항으로 구성되어 있다. 영구평화로 나아가기 위해 사전 정비되어야 할 내용을 담은 예비조항은 주권국가의 독립성과 자주성을 명시하며 국가 상호간 신뢰가 영구평화의 시작임을 규정하였다.(오영달, 2003) 예비조항이 영구평화로 도약하기 위한 국가 행태에 대한 조건이라면, 확정조항에서는 영구평화를 정착시키기 위한 필요조건으로

‘공화주의 정치체, 국가연맹, 세계시민법 적용’ 세 가지를 제시했다.(Maoz & Russett, 1993; Rousseau, et al., 1996; McMilan, 1997; Barbieri & Schneider, 1999; Russett & Oneal, 2001; Rousseau, 2005) 공화주의는 입법과 집행이 분리되어 있는 체제로, 평화를 유지하는 제도적 장치이고, 국가연맹은 국가들의 합의로 설립되는 다자기구가 분쟁을 차단한다는 주장이다. 세계시민법은 시민의 이동에 대한 자유와 안전이 확보되어야 한다는 것으로 이는 국가 간 자유로운 경제교류로도 해석된다. 이는 민주주의 국가들 사이의 협력을 주장하는 민주평화론(Democratic Peace), 국제기구에의 적극 참여를 통한 국가 간 협력이 중요하다고 강조하는 자유주의 이론, 경제적 상호 의존을 강조하는 상업평화론(Commercial Peace)으로 연장되었다.

칸트는 보충조항과 부록에서 영구평화는 자연에 의해 보장받고 있고, 인간이 따라야할 섭리임을 확신하였다. 그리고 이러한 기반 위에 구축된 정치만이 보편적 도덕성을 지니고, 결국 영구평화의 제도화는 도덕과 정치의 합치만이 도래시킬 수 있다고 마무리한다.

요컨대 칸트는 영구평화론을 구성하는 세 가지 요소 중 하나만으로는 평화가 보장되지 않으며, 요소들의 유기적 결합이 평화를 이룩하기 위한 국가 간 장치라고 해석하였다. 실제로 Oneal, Russet & Berbaum(2003)은 민주주의 정치체제, 경제적 의존 그리고 국제기구 참여가 국가 간 군사 분쟁을 억지하는 직접적인 역할을 하고, 민주주의 정치체제와 국제기구 참여가 경제적 상호 의존을 심화시켜 군사 분쟁을 억제하는 간접역할을 한다고 제시하였다.

1. 민주적 평화

칸트는 제 1 확정조항(“각 국가의 시민헌법은 공화체제여야 한다”)를 통해 공화제 정부형태를 주장했다. 칸트는 전체 권력을 사용하는 방식과 관련된 정부형태를 공화 정부와 전제 정부로 나눌 수 있다고 하였다. 단일 권력이 법을 만들고 집행하는 전제국가와는 반대되는 개념인 공화제는 피치자가 시민으로 대우받는 사회이다. 그리고 공화제를 뒷받침하는 헌법은 자유롭고 평등하며 독립적인 시민들로 구성되어야 한다고 강조했다. 공화제의 기원이 정의나 권리 등 순수한 개념으로부터 출발하므로 기원도 순수하고, 그 결과로서 영구평화를 달성할 수 있는 가능성을 제공한다고 하였다. 비공화주의적 정치체제에서 국가의 대표는 국가를 소유하고 전권을 행사하기 때문에 전쟁을 쉽게 일으키고 정당화 할 수 있다. 반대로 공화제는 정책의 수립과 집행에서 권위자의 일방적 행동을 통제할 수 있기 때문에 영구평화를 이루는 데 중요하다고 하였다.

더불어 누가 최고 권위를 가지느냐와 관련된 주권형태는 군주정, 귀족정, 민주정으로 나누어 접근하면서, 국가의 대표자가 시민들의 의지와 이익을 대변하는 대의제가 현실 정치의 필연적 요소라고 주장했다. 특히 만인이 주인이자 만인이 통치자가 되기를 원하는 민주정에 대해서는 입법과 집행이 동일한 인격체 내에서 발생하므로 전제주의와 다르지 않다며 비판하였다. 군주정과 귀족정의 경우에는 최소한 대의체제를 따르므로 민주정보다 낫다고 하면서도 전제주의로 흐를 수 있다고 배척하였다.(오영달, 2003)

결국 칸트는 어느 정부형태이든 반드시 대의제가 바탕이 되어야만하고, 이 조건이 충족되어야 공화제 국가를 가능하게 한다고 믿었다. 다만,

자유와 평등을 중심으로 공화제를 논함에 있어서 오늘날 민주주의 이념에 부합되는 시각을 제시하면서도, 군주정을 민주정보다 높게 평가하는 등 이론적 논쟁을 야기하기도 하였다.

한편 칸트의 공화적 정치체제에 기초한 평화론의 연장선인 민주주의 평화론(Democratic Peace)은 민주주의 국가 간에서는 전쟁이 일어나지 않는 경향이 있다고 주장한다.(최상용, 1997) Pevehouse & Russett (2006)은 민주주의 정치체로 운영되는 국가들로 구성된 국제기구는 평화적으로 분쟁을 해결하기 위해 협약의 신뢰성을 보조하고, 평화적 외교정책을 위한 사회화 역할을 한다는 의견을 통계분석으로 검증하였다. Hansen, Mitchell & Nemeth(2008)도 지역적·국제적 수준에서 국제기구의 제도 차이를 강조하면서, 높은 수준으로 제도화가 된, 유사한 선호체계를 보이는 국가들로 구성된, 민주주의 정치체가 공고한 국가들로 구성된 국제기구가 분쟁관리에 더 성공적이었음을 밝혔다.

오늘날의 시각에서 본다면 칸트가 주장한 공화체제의 구체적 내용은 민주주의 구성요소인 자유, 평등, 대의제 그리고 권력분립과 같다. 국가체제로서 민주주의를 의미하는 공화제에서는 민주국가가 평화를 담보하기 위한 필요조건으로 해석된다.

2. 법적 평화

칸트는 제 2 확정조항(“국제법은 자유로운 제 국가의 연방제에 기초를 두어야 한다”)에서 영구평화를 이루기 위한 국제관계상의 방법도 논의하였다. 불안요소가 있는 자연 상태에서 벗어나기 위해 국가가 평화상태를 공식적으로 수립하는 시민헌법을 만드는 것처럼, 국가 사이에서도 각 국

가의 권리를 확보하기 위해서는 계약 관계에 들어가야 한다고 지적했다. 평화는 국가들 사이에서 일반적 동의 없이 보장될 수는 없으므로 연맹이 필요한데, 칸트는 이를 평화연맹이라고 명명하였다. 이는 하나의 전쟁을 종결시키는 평화조약과는 달리, 모든 전쟁을 영구히 종결시킬 목적이 있다고 했다. 이같은 연방주의적 구상은 점진적으로 확대되어 다른 나라들도 참여함으로써 국제정의에 부합하게 된다고 주장했다.

제 2 확정조항과 관련된 연구들에 따르면, 현재 국가 연합의 대표적인 경우가 UN이 되고 이에 가입한 회원국들은 영구평화를 유지하기 위해 분쟁이나 갈등을 일으키지 않으려고 한다는 분석 결과를 도출하였다. Hafner & Montgomery(2006)는 국제기구 참여가 회원국들을 유사한 군집으로 분할하고 국제사회에서의 위신과 위계를 만들어내는데, 이는 공동 신뢰와도 결부되어 국가 간 군사충돌을 억지할 수 있다고 했다. Dorussen & Ward(2008) 또한 특히 구체적인 안보 기능을 지닌 국제기구의 역할을 주장하면서, 국제기구 가입은 국가 간 네트워크를 창출하여 직간접적 소통 채널을 제공함으로써 국가 간 협력을 구인해내는 역할을 한다는 시각을 제시하였다.

한편 제 2 확정조항 서두에서 칸트는 시민헌법을 가지는 시민국가가 필수적이고, 그 구성원인 시민들이 국가 내에서 시민권을 보장받아야한다고 주장했다. 이것이 전제되어야만 국제법이 헌법화 될 때 국내를 넘어 세계적 수준에서 위상을 갖는 세계시민권으로 발전될 수 있다. 전통적인 국제법은 상호관계 속에 놓여있는 국가 단위와 연관되어 있는 반면, 세계시민권은 세계 보편적인 시민들로 간주될 수 있는 인간 단위의 법적 관계를 포함하기 때문이다. 이것은 제3 확정조항으로 이어진다.

3. 상업적 평화

제 3 확정조항(“세계시민법은 보편적인 우호를 위한 제반 조건에 국한되어야 한다”)에서의 ‘우호’는 어떤 외국인이 타국의 영토에서 평화적으로 행동하면 그 곳에서 적대적으로 대접받지 않을 ‘사해동포권(Cosmopolitan Right)’을 뜻한다. 그 근거로 인류는 지구 표면에 대해 공동의 소유권이 있으므로 타국 사회에 진입할 수 있는 자격이 있음을 제시했다. 이는 손님으로 대접받을 권리가 아니라, 정의·권리의 관점에서 이방인에게 관심을 가져야 한다는 것으로, 칸트는 과거 유럽인들이 다른 지역에서 보여준 횡포를 경계했다. 칸트는 이방인에게 서로 환대하다보면 이질적인 대륙들이 평화롭게 상호관계를 설정할 수 있게 되어 궁극적으로는 사해동포 헌법에 이를 것으로 예측했다. 인류는 세계시민으로서, 상호간 자유롭게 통행하고 평화롭게 교제할 수 있다. 결국 특정지역에 모여 살고 있더라도 사람들은 교류하며, 평화로운 관계를 유지할 수 있는 세계시민법을 요구하게 된다는 것이다.(정태일, 2007) 이같이 인류 보편적 규범인 인권 정신은 국제연맹규약(1919)과 국제연합헌장(1945)으로도 이어져, 국제기구의 정신적 기초로 자리하였다.(박의경, 2014)

이러한 세계시민법의 이념은 자연이 가지는 자유 교류의 상황, 즉 교역 증대를 통한 상업정신으로 이어진다. 칸트는 사유재산과 시장경제와 같이 개인의 경제활동 보장이 국가 간 평화를 구축하는 데 도움을 준다고 보았다.(Doyle, 1986) 영구평화론에서 상업정신은 전쟁과 양립할 수 없고, 모든 민족을 지배하는 것은 상업정신이며, 국가 권력이 가장 신뢰할 수 있는 힘은 자본력이라고 하였다. 이는 상업평화론(Commercial Peace)에서 논의되는 경제적 상호의존과 분쟁에 관한 연구와도 연관이

있다. 이 주장은 경제적 상호의존 심화가 전쟁의 기회비용을 증가시키기 때문에, 경제적 관계가 밀접한 국가들의 시각에서 전쟁은 비효율적인 정책이라는 가정 아래에서 출발한다. 그래서 국가 간 경제교류가 활발한 자본주의 국가들 사이에는 갈등을 억지하는 경향이 있다는 결론을 도출한다.(Hegre, 2009)

경제적 의존은 자본주의 요소에 따라 무역의존, 통화의존, 자본의존의 세 가지 영역으로 세분화되기도 한다.(Gartzke et al., 2001) 영구평화론을 토대로 FDI(Foreign Direct Investment, 해외직접투자)가 분쟁에 미치는 영향에 관해 연구된 결과들은 대체로 FDI가 분쟁을 억제한다고 밝혔으며, 그 원인으로 경제적 상호의존의 맥락에서 기회비용의 증가(Souva et al., 2006), 영토 정복유인의 감소(Brooks, 1999), 정보교환(Lee et al., 2006) 등을 들었다.(유참슬・김이연, 2019)

제 3 장 연구 설계

제 1 절 종속변수

본 연구의 분석 대상은 193개국 UN 회원국 중 북한을 제외한 192개 국가가 제출한 대북제재 이행보고서이다. 분석 시기는 안보리 대북제재 이행보고서 제출 의무가 시작된 2006년부터 2019년까지로 설정한다. 이 시기에 채택된 결의안 10개 중 안보리가 회원국들로 하여금 이행보고서를 의무적으로 제출하도록 요구하는 8개 결의안(1718, 1874, 2094, 2270, 2321, 2371, 2375, 2397호)에 대해 제출된 이행보고서를 분석하였다. 비의무 제출 2개 결의안(2087, 2356호)은 분석에서 제외하였다.(UNSC 1718 Committee, 2019a)

회원국들이 제출한 이행보고서는 어떤 결의안의 어느 부분을 어떤 수준으로 조치 이행하였는지를 공식화한 것이므로, 이행보고서로 파악할 수 있는 이행도를 이행강도와 이행범위로 나누어 접근하였다.

1. 이행강도

보고서 제출 유무로 이행여부를 측정하여, 미제출 국가는 '0'으로 처리했다. 강도를 구분하는 기준은 안보리에서 제공하는 이행보고서 작성 및 제출에 관한 지침서 'Implementation Assistance Notice NO.2'를 준용하였다.(UNSC 1718 Committee, 2018a) 여기에는 조치 내용별로 어떠한 구체적인 조치(concrete measures), 절차(procedures), 법률(legislation),

규정 또는 정책(regulations or policies)을 채택하여 제재 이행을 도모했는지를 작성하게 되어있다. 이에 본 분석에서는 관계부처 또는 정부기관 회람·통보·고지, 후속조치 준비, 회의 개최, 관보 게재 등 이행하고자 하는 의지를 정리한 단순 조치 수준의 강도는 '1', 행정명령·훈령·대통령령·총리령 등에 의한 적극적 조치 및 계약 해지·일부 법조항 재개정 등 기존 국내법·국제조약 체계 내에서의 이행에 해당하는 경우는 '2'의 강도로 정하였다. 강도 '3'은 독자제재 등 제재 이행을 위한 새로운 입법행위(수권법 포함)로 구분했다.[3] 내용상 강도가 가장 높은 조치를 해당 보고서의 이행강도를 측정하였다.

2. 이행범위

내용 구분은 대북제재위원회가 회원국들의 결의 이행을 돕기 위하여 결의안상 부과된 제재들을 주제별로 요약·제공한 'Fact Sheet'와 UN 안보리 홈페이지에 게시된 제재 관련 자료들[4]을 참고하여 [표 3-1]으로 재가공하였다. 크게 '무기, 금융, 기타(무역, 인력, 검색·운송, 기타)' 3개 범위로 구분하여, 범위별 세부 사항에 해당되는 내용이 없는 경우는 '0', 있는 경우는 '1'로 코딩하였다.

3) 유재승(2013), Kim Jina(2014), 박지연(2016)의 조치 유형별 분류 참고
4) 안보리가 대북제재 결의안 내용을 정리하여 제공하는 3가지 자료를 활용하였다. ①이행보고서 제출과 준비의 가이드라인이 되는 'Implementation Assistance Notice NO.2'(UNSC 1718 Committee, 2018a) ②'Fact Sheet'(UNSC 1718 Committee, 2018b) ③안보리에 의해 부과된 제재 수단과 설명, 그리고 면제조항을 설명한 'Sanction Measures'(UNSC 1718 Committee, 2019b)

[표 3-1] 이행범위 분류

범위		세부 내용
무 기		Ⅰ. 무기 및 관련 물질 봉쇄 a) 북한으로 수출 b) 북한으로부터의 수출 c) 재래식무기 수리 d) 재래식무기 이중사용
		II. 탄도미사일 및 기타 대량살상무기 프로그램과 관련된 품목, 재료, 장비, 물품 및 기술 금지
		III. 금지 품목과 관련한 모든 조치 a) 무기 및 관련 부품 모든 조항 b) 이중사용 모든 조항 c) 국가가 정한 모든 조항
		IV. 특정 금융 거래, 기술교육, 도움, 서비스 또는 지원 금지
		V. 무기확산 조직망
		VI. 전문교육, 훈련, 과학기술 협력 의심 중단
금 융		VII. 자산동결
		IX. 재무적 조치 a) 금융서비스 제공 b) 자회사 은행 개설 c) 합작 사업 d) 공공재정지원 제공 e) 보조금·재정 지원 또는 무상 대출에 대한 새로운 협약 f) 금융서비스를 수행하는 기업
기 타	무 역	X. 사치품 금지
		XI. 특정분야 제재 a) 석탄 b) 철 및 철광석 c) 납 및 납광석 d) 농수산품, 기계류, 전기 장비, 마그네사이트와 마그네시아를 포함한 토양 및 석재 e) 산업기계류, 운송 수단, 철·강철·기타 금속 f) 민간인용 북한 상업 항공기 g) 콘덴세이트와 액화천연가스 h) 정제유 제품 i) 원유
		XII. 해산물 금지
		XIII. 직물 금지
		XIV. 북한 동상 수입 금지
		XV. 연료 금지

범위		세부 내용
기타	인력	VIII. 여행 금지
		XVI. 북한 해외 노동자
		XXI. 북한 외교사절단/영사 활동 제한
	검색·운송	XVII. 검색 및 운송 a) 공해상 검색 b) 선박/항공기 임대/전세 및 승무원 서비스 제공 금지 c) 북한선박 등록·보험·운영 d) 선박 보험 또는 재보험 e) 선박 재등록 f) 기항통지 금지 g) 선박지원 서비스 제공 금지 h) 비행 불허 i) 새로운 헬리콥터와 선박 금지
		XVIII. 압류 및 처분
	기타	XIX. 책임 제한
		XX. 인도주의적 합의
		XXII. 북한내 외교 사절단
		XXIII. 국제전문기구

* 번호는 'Fact Sheet' 인용

제 2 절 독립변수

칸트는 국가 간의 영구적 평화를 위한 세가지 확정조건으로 공화체제, 국제기구에의 참여, 경제적 상호의존을 주장하였다. 이에 본 연구에서도 UN 회원국들의 안보리 대북제재 이행도에 영향을 미치는 요인 범주를 민주적·법적·상업적 평화의 세 가지 범주로 구분하여, 범주별로 가설을 제시하였다. 첫째, 민주적 평화 범주에는 국가의 내적 속성인 '민주주

의, 정치적 안정성, 정부효율성, 부패통제' 요인을, 둘째, 법적 평화 범주에는 '안보리 이사국 여부, PKO 분담금 비율' 요인을, 셋째, 상업적 평화 범주는 국가 간 경제개방도로서 '투자자유도, 금융자유도, FDI, GDP 대비 상품무역량 비율' 요인을 선정하였다. 그리고 북한과의 수교 여부, 지역, 결의안 변수는 통제하였다. 모든 변수는 보고서가 제출된 시점의 전년도(t-1)를 기준으로 적용하였고, 연구에 활용된 변수들을 [표 3-3]으로 정리하였다.

1. 민주적 평화 요인

민주적 평화를 측정하는 요인으로 첫째, 'Polity IV Project 1800-2018'의 민주주의 지수를 활용하였다. 이 지수는 연도별 자료로 국가의 행정부 구성·개방 정도·제약 정도, 정치 참여 정도에 대한 지수를 합산하여 0~10점으로 측정되며, 점수가 높을수록 더 민주적인 국가로 해석된다.[5](Marshall et al., 2019)

국가행정 수준에 관하여 많이 사용되는 통계자료인 World Bank의 'WGI(World Governance Index, 세계거버넌스지수)'를 사용하였다. 전 세계 216개국의 제도 수준을 1996~2017년간 3개의 범주와 6개 세부 영역으로 파악하여 정량화 한 제도 지수이다. 첫째, 정부를 선택하고 모니터링 하는 방식으로 여론반영과 정치적 안정성, 둘째, 정부의 정책 결정 및 이행 능력은 정부효율성과 규제의 질, 셋째, 국가와 국민 간 경제·사회

5) '-66'(정권 중단), '-77 '(지도자 부재, 임시정부 기간), '-88'(정치 변혁기) 수치는 '0'으로 처리하였다. 수단(Sudan)은 2011.7.8. 자료까지만 존재하나 북수단(North Sudan)은 모든 시기 '0'이고, 남수단(South Sudan)은 분석 해당시기 지수가 '-77'이라서 '0'으로 처리하였다.

적 교류 방식으로 법치주의와 부패통제로 나뉜다.(World Bank, 2019c)

이 중에서 대북제재 이행과 연관될 수 있는 국가제도변수로 평화적 정권교체와 폭력의 부재 척도로서 '정치적 안정성', 정부 및 공무원의 자질·서비스·정치중립 척도로서 '정부효율성', 다양한 공공부문의 부정행위 또는 비리방지 척도로서 '부패통제'를 분석에 활용하였다.(조한범 등, 2013) 테러나 폭력적 위협 등으로부터의 정치적으로 안정되어야, 정부의 정책 수립 및 이행능력으로서 정부효율성이 높아야, 공권력 또는 일부 계층의 지배력이 남용되는 부패상황을 통제할 수 있어야, 제재를 이행할 만한 토대를 가지고 있다고 판단하였다. 특히 부패는 국가의 투명성 및 책임성 부족, 그리고 행정시스템의 부재로 인한 결과로 나타나는 등(김홍주, 2013) 국가 신뢰도와도 연결되어 있어, 제재 등 국제 공조체계의 진전과 상충될 수 있다고 보았다. 이와 같은 제도 지수들을 기타 범위의 이행강도와 연결시켜 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설 1-1. 민주주의 지수가 높은 나라는 기타 이행강도가 높을 것이다.
가설 1-2. 정치적 안정성이 높은 나라는 기타 이행강도가 높을 것이다.
가설 1-3. 정부 효율성이 높은 나라는 기타 이행강도가 높을 것이다.
가설 1-4. 부패통제 지수가 높은 나라는 기타 이행강도가 높을 것이다.

2. 법적 평화 요인

국제사회에 대한 영향력과 국제 평화에 대한 기여를 측정하기 위하여 UN에서의 국가행위를 두 측면으로 접근하였다. 첫째, '안보리 이사국 여부'를 국제적 영향력 요인으로 설정하였다.(외교부, 2018) UN은 국가 간

협력을 통한 세계평화와 안전유지를 목적으로 창설되었다. 여러 UN 산하기구들 중 안보리는 UN헌장 제5장24조[6]에 따라 세계평화와 안전유지에 일차적 책임을 지는 가장 핵심적인 기구이다. 안보리는 미국・영국・프랑스・중국・러시아 5개의 상임이사국과 2년 임기의 비상임이사국 10개국이 주축이 되어 운영되는데, 15개의 이사국은 정기적으로 전쟁・재해・군축・테러 등의 사안을 논의하고 결의안을 도출한다. 여기에서의 결정은 회원국들을 대상으로 구속력을 가지며, 15개 이사국 중 9개국 이상이 찬성해야하고 상임이사국 중 한 국가라도 거부하면 부결된다. 그만큼 UN은 안보리 상임이사국에게 기득권을 부여하고, 이들에게 보다 많은 권한을 위임하고 있다. Einsiedel et al(2015)은 강대국인 상임이사국들이 자신들의 이해관계에 따라 행사할 수 있는 거부권이 다수 국가들에게는 위험이 되는 것을 지적했다. Deudney et al(2011)도 상임이사국들 또한 지위 유지를 위하여 안보리에 자국의 최고 외교관을 투입하고 의제 선점 등에 적극적인 노력을 기울이고 있음을 언급했다. 그리고 안보리의 권한과 상징성으로 인해 회원국들은 거부권이 없는 비상임이사국의 지위라도 획득하고자 치열한 외교경쟁을 벌이기도 한다.(이신화, 2018) 이를 통해 안보리에서의 표결 행태는 현실주의적인 틀에서 국제정치적 상황 또는 특정국가의 외교 전략이 반영된 것이고, 상임이사국의 거부권과 지위는 국제사회에서 영향력이 큰 것으로 해석할 수 있다. 상임이사국 또는 비상임이사국에 해당되면 '1', 해당되지 않으면 '0'으로 처리하였다.

---

6) "In order to ensure prompt and effective action by the United Nations, its Members confer on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and agree that in carrying out its duties under this responsibility the Security Council acts on their behalf."

둘째, 국제 평화를 위한 기여도로서 'PKO분담금 비율'을 법적 평화 요인으로 선정하였다.(UNPKO, 2019) UN헌장이 추구하는 세계평화와 안전유지를 위한 실제 대표적인 활동인 PKO(Peacekeeping Operation, 평화유지활동)는 안보리 결의에 따라 운영된다. 적대행위가 종식된 후 평화 회복단계에 있는 국가에 정전 감시, 분쟁재발 방지, 전후복구 활동 등을 제공한다. PKO 예산은 UN 예산과는 별도로 정해지는데, 각국의 경제규모와 1인당 국민소득 등 지불능력을 바탕으로 매 3년마다 UN총회 제5위원회에서 국가별 분담율이 결정된다. PKO분담금 비율이 높은 국가는 UN 주도의 국제평화와 안전유지 활동을 적극 지원하는 것이므로, 평화유지를 목표로 하는 대북제재 이행 의지도 있다고 해석하였다. 또한 법적 평화 범주는 이행범위중 무기 범위와 연관성이 높으므로 다음과 같이 가설을 설정하였다.

가설 2-1. 이사국인 국가는 무기 이행강도가 높을 것이다.
가설 2-2. PKO분담금 비율이 높은 국가는 무기 이행강도가 높을 것이다.

3. 상업적 평화 요인

국가와 세계시장과의 통합도를 의미하는 금융통합은 시장 간에 얼마나 대칭적으로 거래비용이 움직이는지 여부에 따라 측정된다.(이동은 등, 2013) 측정은 불특정한 세계 금융시장에 대한 국가 제도(de jure) 또는 거래량(de facto)으로 접근하는 방법으로 양분되고, 본 연구에서는 금융자유화(de jure)와 국가 간 금융시장 통합(de facto)이라는 두 가지 시각

에서 금융통합 요인을 선정하였다.(최돈승・강호상, 2016)

첫째, 금융자유화 변수로 헤리티지 재단의 경제자유지수(Index of Economic Freedom)을 활용하였다.(Heritage Foundation, 2019) 이 지수는 법치주의(재산권, 부패로부터의 자유), 제한적 정부(재정자유, 정부지출), 규제효율성(비지니스자유, 노동자유, 금융자유), 시장개방(무역자유, 투자자유, 재정자유) 등 4가지 범주와 10가지 세부 항목으로 구성된다. 이 중 금융시장의 자유화를 나타내는 '금융자유', 투자환경에서의 규제완화 정도를 의미하는 '투자자유'를 변수로 활용하였다.

둘째, 국가 간 금융시장 통합변수 UNCTAD의 'FDI' inwards와 outwards를 합한 값을 활용하였다. 국가 간 경제규모의 차이에 따라 발생하는 FDI 값의 편차를 줄이기 위해 회원국의 GDP로 나눈 값을 사용하였다.(UNCTAD, 2019; World Bank, 2019b)

국가 간 무역 등 경제교류는 글로벌 사회에서 국가적 행동에 영향을 준다. 교류를 통해 이익을 보는 국가는 교류의 지속을 원하고, 그를 위해서 국제체제의 안정과 평화를 추구하기 마련이다. 미국과 중국의 경제교류 덕분에 평화로운 관계를 유지하는 것이라는 연구(Friedberg, 2005)를 비롯, 경제교류가 국제분쟁과 전쟁의 가능성을 감소시킨다는 주장이 있다.(이근욱, 2009) 세계 경제가 통합되고 있는 상황에서 미래 국제 정치는 세계화의 영향에서 자유롭지 않다는 것이다. 그래서 세 번째 요인으로 'GDP 대비 상품무역 비율'을 선정하였다.(World Bank, 2019a) 해당 데이터 값이 높은 나라는 안정과 평화를 추구하는 국제사회의 흐름에 동조하려고 하는 경향이 강할 것으로 생각하였다. 상업적 평화 범주 요인들을 금융 범위의 이행강도와 결부시켜 가설을 설정하였다.

가설 3-1. 금융자유도가 높은 나라는 금융 이행강도가 높을 것이다.

가설 3-2. 투자자유도가 높은 나라는 금융 이행강도가 높을 것이다.

가설 3-3. FDI가 높은 나라는 금융 이행강도가 높을 것이다.

가설 3-4. GDP 대비 상품무역 비율이 높은 나라는 금융 이행강도가 높을 것이다.

4. 통제변수

본 회귀분석에서는 북한 수교 여부, 지역, 결의안 변수를 통제하였다. 국가 간 우호 관계의 장치가 되는 '북한과 수교 여부'가 이행도에 영향을 미칠 것이라고 보았다. 북한과 외교관계를 수립한 국가는 미수교국보다는 대북제재에 민감하게 반응할 가능성이 높을 것이라고 예측하였다. 북한을 제외한 UN 회원국 192개국 중 북한과 수교하지 않은 31개국은 '0', 수교한 161개국[7]은 '1'로 구분하였다.

'지역'은 외교부의 5개 기준의 미주 지역을 북미와 중남미로 재설정하여, 총 6개 구분(아주, 중동, 아프리카, 구주, 북미, 중남미)을 적용했다.

한편 이행보고서의 양태는 한 개의 결의에 대한 보고서와 다수 결의에 대한 보고서로 나뉘는데, 본 연구에서는 분석의 용이성을 위하여 모든

---

7) 외교부 기준은 161개국인데 반해, 일부 자료에서는 162개국이라고 하는 이유는 '에스와티니(舊 스와질란드)'의 포함 여부에 달린 것이다. 북한은 2007.9 뉴욕에서 스와질란드와 대사급 외교관계를 수립하기로 했다고 공식 발표했으나, 외교부에서는 북한과 에스와티니는 외교관계 미수립 국가로 분류한다. 에스와티니를 겸임국으로 하는 주남아프리카공화국 대한민국 대사관은 에스와티니와 북한은 외교관계를 수립하였으나, 협력관계가 미약하다고 설명했다.(주남아프리카공화국 대한민국 대사관, 2009) 그리고 북한 단독 수교국 중 팔레스타인은 UN 미가입국으로 분석 대상에서 제외하였다. 한국은「남북기본합의서」1조에 따라 '잠정적 특수 관계'이고 수교국가는 아니므로 '0'으로 처리하였다.

보고서가 한 개의 결의안을 이행하고 있는 것으로 재구성하였다. 보고서가 다수 결의에 대한 것일 경우, 가장 최근의 결의안을 이행한 것으로 처리하였다. 보고서와 연관된 결의안은 '1'로, 연관 결의에 해당되지 않으면 '0'으로 코딩하였다.

[표 3-2] 결의안 분류

<table>
<tr><td rowspan="3">결의안</td><td>1718호</td><td>1874호</td><td>2087호</td><td>2094호</td><td>2270호</td><td>2321호</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2356호</td><td rowspan="2">2371호</td><td rowspan="2">2375호</td><td colspan="3">2397호</td></tr>
<tr><td>2397</td><td>2397(17)</td><td>2397(8)</td></tr>
</table>

안보리는 회원국들에게 2397호 결의에 관한 보고서를 3가지 유형으로 제출할 것을 요구하였는데, ①2397호 17항에 의거 90일 이내 제출이 요구되는 보고서 ②2397호 8항에 의거 15개월 이내로 제출 요구되는 중간보고서 ③2397호 8항에 의거 27개월 이내로 제출 요구되는 최종보고서이다. 일부 국가들은 상술한 3가지 유형에 속하지 않는 2397호 전반에 대한 이행보고서를 제출하기도 하여, 모두 독립적으로 처리하였다.

[표 3-3] 회귀분석에 활용하는 변수

종류		변수	설명	출처
종속변수		이행강도	이행보고서 제출 유무 및 이행중인 조치 수단의 강도	UN 안보리
		이행범위	회원국들이 이행중인 조치 범위	UN 안보리
독립변수	민주적 평화	민주주의 지수	세계 각국 민주주의 수준	Polity IV Project
		정치적 안정성	테러나 폭력적 위협에 대한 정치적 안전성	WGI
		정부효율성	정부의 정책 수립 및 이행능력	WGI
		부패통제	공권력 또는 일부 계층의 지배력 남용 상황 통제 능력	WGI
	법적 평화	이사국 여부	보고서 제출 시기에 안보리 이사국(상임・비상임) 해당 여부	외교부
		PKO분담금	UN PKO 분담금 비율	UN PKO
	상업적 평화	금융자유도	해외 자본에 대한 개방 등	헤리티지 재단 경제자유지수
		투자자유도	외국인의 투자에 대한 정책 등	헤리티지 재단 경제자유지수
		FDI	외국인 직접투자(inwards)와 해외직접투자(outwards) 합계	UNCTAD
		GDP 대비 상품무역 비율	상품무역량이 국내총생산에서 차지하는 비율	World Bank
통제변수		북한과 수교 여부	북한과 수교 여부	외교부
		지역	회원국이 속한 지역	외교부, 저자 재구성
		결의안	보고서가 이행하고 있는 결의안	UN 안보리

제 4 장 분석 결과

제 1 절 이행도 분석 결과

192개 회원국 중 65.1%인 125개국이 총 607건의 보고서를 제출하였고, 5건의 결측치[8]를 제외한 602건이 유효하였다. 지역별 제출 국가수와 지역내 국가당 평균 보고서 제출 건수는 북미(2개국, 8건)>아주(21개국, 5.9건)>구주(53개국, 58건)>중동(14개국, 3.9건)>중남미(16개국, 3.9건)>아프리카(19개국, 1.8건) 순이었다. 미제출 국가는 전체 회원국의 34.9%인 67개국으로, 지역내 미제출 국가수와 비율은 아프리카(29개국, 60.4%)>중남미(16개국, 50%)>아주(16개국, 43.2%)>중동(5개국, 26.3%)>구주(1개국, 1.9%)>북미(0개국, 0%) 순으로 높게 나타났다.

[표 4-1] UN 안보리 대북제재 이행보고서 제출 현황

	아주	중동	아프리카	구주	북미	중남미	총계
국가수	37	19	48	54	2	32	192
제출국	21 (56.8%)	14 (73.7%)	19 (39.6%)	53 (98.1%)	2 (100%)	16 (50%)	125 (65.1%)
미제출국	16 (43.2%)	5 (26.3%)	29 (60.4%)	1 (1.9%)	0 (0%)	16 (50%)	67 (34.9%)
제출보고서	124	55	35	310	16	62	602
제출보고서 /제출국수	5.9	3.9	1.8	5.8	8	3.9	4.8
평균 분량	3.85	2.18	3.08	3.86	6.3	2.81	3.61

8) 보고서는 국가 단위로 등재순서에 따라 번호를 붙여, armenia2・serbia8은 안보리 홈페이지에 등재는 되어있으나 열람이 되지 않고, china9・mongolia8은 제출했다고 되어있으나 등재가 되어 있지 않았다. russia 9・10은 각각 별개 보고서로 등재되어 있으나, 열람은 10번 문서로만 가능해서 9번은 결측치로 처리하였다. 그리고 안보리 홈페이지에는 EU보고서(1718호 이행, 2006.11.13 제출) 1건이 있으나, EU가 UN 회원국은 아니므로 분석대상에 포함시키지 않았다.

보고서 분량은 1~21쪽까지 다양하고, 전체 평균은 3.61쪽이다. 지역별로는 북미(6.3쪽)>구주(3.86쪽)>아주(3.85쪽)>아프리카(3.08쪽)>중남미(2.81쪽)>중동(2.18쪽) 순이었다.[9)]

[표 4-2] 국제사회의 대북제재 이행도

			이 행 범 위			전체
			무기	금융	기타	
이행강도	1	빈도	51	58	82	105
		이행강도 중 %	48.6%	55.2%	78.1%	
		이행범위 중 %	13.4%	14.7%	17.9%	
		전체 중 %	10.0%	11.3%	16.0%	20.5%
	2	빈도	156	156	193	215
		이행강도 중 %	72.6%	72.6%	89.8%	
		이행범위 중 %	40.8%	39.5%	42.0%	
		전체 중 %	30.5%	30.5%	37.7%	42.0%
	3	빈도	175	181	184	192
		이행강도 중 %	91.1%	94.3%	95.8%	
		이행범위 중 %	45.8%	45.8%	40.1%	
		전체 중 %	34.2%	35.4%	35.9%	37.5%
전체		빈도	382	395	459	512[10)]
		전체 중 %	74.6%	77.1%	89.6%	100.0%

9) 결의안에 따라서는 2094호(4.66쪽)>2270호(4.34쪽)>2375호(3.98쪽)>2321호(3.97쪽)>2397호(17)(3.9쪽)>2397호(3.69쪽)>2371호(3.54쪽)>1874호(3.11쪽)>1718호(2.88쪽)>2397호(8)(2.28쪽) 순으로 페이지가 많았다.

10) 본 연구에서는 602건의 유효 보고서를 대상으로 분석하였는데, '이행범위'와 연관되는 세부 분석에서는 유효치가 512건으로 측정되는 이유는 제출된 보고서 중에서 이행범위가 모두 '0'인 보고서가 90건(아주 21건, 중동 12건, 아프리카 7건, 구주 32건, 중남미 15건, 북미 3건)이 있기 때문이다.

이행도는 이행강도 2의 수준과 기타 이행범위에서의 비율이 가장 높았다. 이행강도는 2(42%)>3(37.5%)>1(20.5%)의 순으로, 이행범위는 기타(89.6%)>금융(77.1%)>무기(74.6%) 범위 순으로 보고율이 높았다. 강도별 이행범위를 살펴보면, 강도 1·3에서는 기타>금융>무기, 강도 2에서는 기타>무기=금융 순서를 보였다. 범위별 이행강도는 무기·금융 분야의 경우에는 3>2>1의 순서를 따랐고, 기타 분야는 2>3>1의 순이었다.

제 2 절 회귀분석 결과

칸트 영구평화론의 확정조항을 적용한 세 가지 범주와 그 하위 요인들이 UN 회원국들의 안보리 대북제재 이행범위별 이행강도에 미치는 영향을 알아보기 위하여 회귀분석을 실시하였다.

분석 결과, 모든 범위의 이행강도에 민주주의 지수(민주적 평화), PKO 분담금(법적 평화), 상품무역비율(상업적 평화)이 양(+)의 방향으로 통계적 유의성을 가지는 것으로 확인됐다. 민주 국가일수록, 국제 평화를 위한 기여가 높을수록, 무역 교류가 많은 국가일수록 대북제재 이행도가 높다고 볼 수 있다. 그 외 유의한 요인은 무역 범위 이행강도에서의 정치적 안정성(민주적 평화)이었다. 지역은 공통적으로 아주, 중동, 중남미가 음(-)의 방향성을 보였고, 아프리카는 금융·기타 범위 이행강도에서만 음의 반응을 보였다. 또한 2397호 8항이 기타 범위 이행강도에서 음(-)의 영향을 미친다는 결과가 도출되었다.

정부효율성 요인과 부패통제 요인의 VIF가 높은 이유는 한 국가의 제

도수준을 구성하는 각 분야가 유기적으로 연결되어 있기 때문이다. 실제로 WGI 구성 분야들은 상호간 상관관계가 매우 높다. 본 연구에서 활용된 두 요인은 0.92의 높은 상관도를 갖는다. 이것은 정부의 정책 수립 및 실행능력과 부패 관리 역량이 동조적이라는 의미로, 분석을 방해하지는 않는다고 해석하였다.(박혜리, 2019)

1. 무기 이행강도

회귀분석 결과, 민주주의・정치적 안정성(민주적 평화), PKO분담금(법적 평화), 상품무역비율(상업적 평화) 요인들이 무기 이행강도에 유의한 영향을 주었다. PKO분담금(***β***=0.359), 민주주의(***β***=0.202), 상품무역비율(***β***=0.149), 정치적 안정성(***β***=0.139)이 높을수록 무기 이행강도가 높아진다는 것을 알 수 있었다. 이로써 가설 2-2 'PKO분담금 비율이 높은 국가는 무기 이행강도가 높을 것이다'가 채택된다. 이행강도를 높이기 위해서는 PKO분담금 비율이 높은 국가의 변화를 이끌어내는 방안이 필요하다고 해석된다. 지역별로는 중남미(***β***=-0.252), 아주(***β***=-0.251), 중동(***β***=-0.228)에 해당하는 국가들의 무기 이행강도는 구주 지역 국가들에 비해 낮았고, 그 외 변수들은 유효하지 않았다.([표 4-3], [표 4-4])

안보리 결의는 재래식・핵・생화학 등 모든 무기를 북한과 거래하는 행위를 명확히 제재하고 있음에도 불구하고 제재망을 회피하며 무기 거래를 지속해 온 나라들이 있다. 전문가패널은 중간・연례보고서를 통해 대북 무기 금수제재 이행부실 실태를 공개하며 국제사회 공조의 중요성과 회원국들의 제재 이행을 재차 강조한다. 그에 따르면, 중동・아프리카는 초기부터 제재 대상이 됐던 무기・군사 협력 관계를 현재까지도 이어

가는 국가이다. 구체적으로 북한과 무기 거래 관계를 유지중인 것으로 2010~2019년 사이 전문가패널이 지적한 22개 국가들은 아프리카 14개국(에리트리아, 탄자니아, 에티오피아, 우간다, 콩고공화국, 모잠비크, 앙골라, 수단, 민주콩고, 짐바브웨, 앙골라, 나미비아, 르완다, 시에라리온), 중동 5개국(이집트, 이란, 시리아, 리비아, 예맨), 아주 2개국(미얀마, 중국), 중남미 1개국(쿠바), 구주 1개국(러시아)이다. 전체 대비 아프리카 비율이 64%, 중남미・아주・중동이 약36%로, 회귀분석의 결과를 뒷받침해준다.

2. 금융 이행강도

금융 이행강도에 영향을 주는 요인은 민주주의(민주적 평화), PKO분담금(법적 평화), 상품무역비율(상업적 평화)로 나타났다. PKO분담금(***β***=0.341), 상품무역비율(***β***= 0.153), 민주주의(***β***=0.139)가 높을수록 금융 이행강도가 높아져, 가설 3-4 'GDP 대비 상품무역 비율이 높은 나라는 금융 이행강도가 높을 것이다'가 채택된다. 아주(***β***=-0.342), 중동(***β***=-0.313), 중남미(***β***=-0.210), 아프리카(***β***=-0.101) 지역에 해당하는 국가들의 금융 이행강도는 구주 지역 국가들에 비해 낮았고, 그 외 변수들은 유효하지 않았다.([표 4-5], [표 4-6])

자금세탁과 테러자금 조달에 공동 대응하기 위해 설립된 국제자금세탁방지기구(FATF)는 북한에 대해 사실상 거래 중단 등 최고 수준의 대북 금융 제재를 실시하며, 전세계 국가들의 자금세탁 방지 노력을 평가한다. 평가 기준이 되는 40개 권고사항은 법적・금융적 조치사항 및 국제협력 방안을 측정하는데, 그 중 7번 사항은 UN 대북제재의 금융 범위에 관한

것이다. 이를 통해 국제자금세탁방지기구는 국제 사회의 대북 금융제재 이행을 평가한 결과, 상당히 미흡한 수준이라고 하였다. 국가들을 '대부분 준수, 준수, 일부 준수, 미준수'의 총 4개 그룹으로 분류하는데, 81개국 중 26개국이 제재 이행에 중대한 결함이 있는 '미준수' 등급을 받았고, 중간 수준의 결함인 '일부 준수' 등급은 24개국으로 전체 평가 대상국의 약 62%가 대북 금융 범위 제재 이행에 적극적이지 않았다고 지적되었다. 그 외 결함이 없는 '준수'와 '대부분 준수' 등급을 받은 국가는 각각 10개국, 21개국에 그쳤다. 호주, 노르웨이, 미국, 영국 등은 비교적 결함이 적은 나라였고, 중국, 인도네시아, 과테말라 등은 개선이 필요하다고 평가되었다.(FATA, 2019; 김수근, 2019) 이와 같은 평가는 금융 이행강도 회귀분석 결과를 해석해주는 근거가 된다.

3. 기타 이행강도

기타 이행강도에는 민주주의(민주적 평화), PKO분담금(법적 평화), 상품무역비율(상업적 평화) 요인들이 유의한 영향을 주는 것으로 확인되었다. PKO분담금(β=0.306), 상품무역비율(β=0.153), 민주주의(β=0.128)가 높을수록 기타 이행강도가 높아, 가설 1-1 '민주주의 지수가 높은 나라는 기타 이행도가 높을 것이다'가 채택된다. 지역별로는 아주(β=-0.310), 중동(β=-0.262), 중남미(β=-0.230), 아프리카(β=-0.097)에 해당하는 국가들의 기타 이행강도가 구주 지역에 비해 낮았다. 그 외 변수들은 유효하지 않았다.([표 4-7], [표 4-8])

2018년 북한의 무역 규모는 전년 대비 48.8% 감소한 28.4억 달러를 기록하며 무역수지 적자도 늘어났다. 특히 대분류기준 북한의 최대 수출품

이었던 섬유제품류의 수출이 전년대비 99.5%, 주요 수입품목인 기계전기기기류의 수입이 97.3% 감소하는 등 북한의 주요 교역품목의 교역규모가 제재 영향으로 크게 축소되었다. 그러나 국가별 교역비중은 중국이 95.8%로 사상최대치를 기록하는 등 북한의 대중의존에 의해 주요 교역국가가 아시아 지역에 편중되는 현상이 유지되고 있다.(코트라, 2019)

또한 미국 국무부의 2006~2019년 인신매매보고서에 따르면, 북한 노동자가 파견되었다고 언급된 국가 중 UN 회원국은 55개국이었다. 총 언급 빈도를 살펴보면 러시아가 가장 많은 14회, 몽골 9회, 중국 8회, 앙골라·쿠웨이트 4회를 비롯하여, 기타 국가들은 1~2회로 대부분 아주·아프리카·중동 지역에 속하고, 일부 구주(구 공산권)·중남미 지역 국가도 있다.[11](주한미국대사관 및 영사관, 2019) 이러한 자료들은 기타 이행강도 회귀분석 결과를 설명해준다.

한편 무기·금융 범위 회귀분석 결과와는 달리 기타 범위 분석에서는 2397호 8항 변수가 통계적으로 유의성을 가진다는 결과가 도출되었다. 이 조항을 이행했다고 제출된 보고서가 1874호 보고서에 비해 기타 이행강도가 낮다는 것이다.(β=-0.251) 이는 2397호 8항이 직접적으로 적용되는 경우의 수가 적기 때문인 것으로 판단되는데, 북한이 해외 노동자를 파견한 국가가 많지 않아 강도 높은 이행을 할 수가 없거나 외화벌이 노

11) 3회(2개국) : 중동(1개국, 리비아), 구주(1개국, 폴란드); 2회(24개국) : 아프리카(11개국, 기니, 나이지리아, 말리, 모잠비크, 세네갈, 알제리, 에티오피아, 잠비아, 적도기니, 콩고민주공화국, 탄자니아), 아주(6개국, 네팔, 라오스, 말레이시아, 방글라데시, 캄보디아, 태국), 중동(4개국, UAE, 예맨, 오만, 카타르), 구주(3개국, 루마니아, 체코, 키르기스스탄); 1회(24개국) : 아프리카(10개국, 가나, 나미비아, 남수단, 남아프리카공화국, 모리셔스, 수단, 우간다, 짐바브웨, 카메룬, 콩고공화국), 아주(5개국, 미얀마, 베트남, 싱가포르, 인도네시아, 피지), 구주(4개국, 벨라루스, 불가리아, 이탈리아, 조지아), 중남미(3개국, 브라질, 우루과이, 페루), 중동(2개국, 사우디, 이라크)

동자가 파견된 국가도 대부분 북한과 친소관계가 있어서 강도 높은 이행을 하지 않을 가능성이 있다. 그리고 최종보고서의 제출 시한(2020.3.22)이 아직 도래하지 않았기 때문에 보고서 미제출 국가가 다수인 점을 고려한다면, 해당 결과를 일반화하기에는 어려운 점이 있다.

[표 4-3] 무기 이행강도 기술통계량

변 수		N	최소값	최대값	평균	표준편차
무기 이행강도		307	1	3	2.39	0.68
민주적 평화	민주주의	307	0	10	7.67	3.35
	정치적안정성	307	-2.03	1.62	0.30	0.76
	정부효율성	307	-1.72	2.44	0.77	0.90
	부패통제	307	-1.81	2.40	0.60	1.06
법적 평화	이사국	307	0	1	0.20	0.40
	PKO분담금	307	-4	1.45	-0.81	1.24
상업적 평화	금융자유도	307	10	90	63.03	14.87
	투자자유도	307	0	95	68.88	18.19
	FDI	307	0	0	0.00	0.00
	상품무역비율	307	10.75	339.83	74.99	45.06
북한 수교		307	0	1	0.85	0.36
지역	아주	307	0	1	0.18	0.38
	중동	307	0	1	0.06	0.24
	아프리카	307	0	1	0.04	0.19
	북미	307	0	1	0.03	0.17
	중남미	307	0	1	0.10	0.30
결의안	1718	307	0	1	0.06	0.24
	2094	307	0	1	0.08	0.28
	2270	307	0	1	0.15	0.36
	2321	307	0	1	0.18	0.38
	2371	307	0	1	0.07	0.26
	2375	307	0	1	0.13	0.33
	2397	307	0	1	0.06	0.24
	2397(17)	307	0	1	0.08	0.27
	2397(8)	307	0	1	0.01	0.08

[표 4-4] 무기 이행강도 회귀분석 결과

변 수		B	SE	β	t	p	VIF
(상수)		1.823	0.213		8.546	0.000	
민주적 평화	민주주의	0.041	0.012	0.202	3.418	0.001**	2.703
	정치적안정성	0.127	0.054	0.139	2.346	0.020*	2.737
	정부효율성	0.114	0.123	0.141	0.922	0.357	18.086
	부패통제	-0.122	0.087	-0.185	-1.406	0.161	13.463
법적 평화	이사국	-0.031	0.076	-0.018	-0.403	0.688	1.564
	PKO분담금	0.196	0.036	0.359	5.385	0.000***	3.448
상업적 평화	금융자유도	-0.001	0.003	-0.024	-0.397	0.692	2.873
	투자자유도	0.005	0.003	0.124	1.647	0.101	4.403
	FDI	63522.331	100076.241	0.024	0.635	0.526	1.098
	상품무역비율	0.002	0.001	0.149	3.072	0.002**	1.821
북한 수교		0.101	0.081	0.054	1.254	0.211	1.417
지역	아주	-0.445	0.087	-0.251	-5.109	0.000***	1.879
	중동	-0.653	0.135	-0.228	-4.843	0.000***	1.717
	아프리카	-0.236	0.148	-0.068	-1.591	0.113	1.411
	북미	0.113	0.162	0.028	0.700	0.484	1.276
	중남미	-0.564	0.093	-0.252	-6.044	0.000***	1.352
결의안	1718	0.110	0.120	0.038	0.916	0.361	1.354
	2094	0.045	0.106	0.019	0.429	0.668	1.482
	2270	-0.019	0.089	-0.010	-0.208	0.835	1.755
	2321	0.051	0.086	0.029	0.591	0.555	1.819
	2371	0.120	0.113	0.046	1.059	0.290	1.457
	2375	0.073	0.094	0.036	0.771	0.441	1.693
	2397	0.101	0.120	0.036	0.844	0.400	1.433
	2397(17)	0.039	0.108	0.015	0.359	0.720	1.449
	2397(8)	0.200	0.312	0.024	0.639	0.523	1.081

R^2=0.638, Adjusted R^2=0.606, F=19.813***, Durbin-Watson=1.246

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

[표 4-5] 금융 이행강도 기술통계량

변 수		N	최소값	최대값	평균	표준편차
금융 이행강도		327	1	3	2.35	0.72
민주적 평화	민주주의	327	0	10	7.52	3.50
	정치적안정성	327	-2.56	1.62	0.27	0.74
	정부효율성	327	-1.72	2.44	0.72	0.82
	부패통제	327	-1.83	2.40	0.54	1.00
법적 평화	이사국	327	0	1	0.19	0.40
	PKO분담금	327	-4	1.45	-0384	1.25
상업적 평화	금융자유도	327	10	90	61.47	16.61
	투자자유도	327	0	95	67.29	19.11
	FDI	327	0	0	0.00	0.00
	상품무역비율	327	10.75	339.83	74.06	44.52
북한 수교		327	0	1	0.84	0.37
지역	아주	327	0	1	0.21	0.406
	중동	327	0	1	0.08	0.276
	아프리카	327	0	1	0.05	0.210
	북미	327	0	1	0.03	0.164
	중남미	327	0	1	0.08	0.276
결의안	1718	327	0	1	0.04	0.203
	2094	327	0	1	0.09	0.280
	2270	327	0	1	0.17	0.375
	2321	327	0	1	0.18	0.385
	2371	327	0	1	0.08	0.271
	2375	327	0	1	0.16	0.366
	2397	327	0	1	0.06	0.240
	2397(17)	327	0	1	0.07	0.261
	2397(8)	327	0	1	0.01	0.078

[표 4-6] 금융 이행강도 회귀분석 결과

변 수		B	SE	β	t	p	VIF
(상수)		2.011	0.197		10.199	0.000	
민주적 평화	민주주의	0.028	0.012	0.139	2.380	0.018*	3.062
	정치적안정성	0.091	0.055	0.094	1.654	0.099	2.870
	정부효율성	-0.033	0.124	-0.038	-0.266	0.791	18.067
	부패통제	0.002	0.084	0.003	0.022	0.982	12.338
법적 평화	이사국	-0.050	0.073	-0.028	-0.683	0.495	1.477
	PKO분담금	0.195	0.034	0.341	5.696	0.000***	3.218
상업적 평화	금융자유도	0.001	0.003	0.016	0.261	0.794	3.396
	투자자유도	0.004	0.003	0.099	1.356	0.176	4.773
	FDI	113992.579	100931.707	0.040	1.129	0.260	1.103
	상품무역비율	0.002	0.001	0.153	3.379	0.001**	1.844
북한 수교		0.085	0.076	0.043	1.120	0.263	1.349
지역	아주	-0.602	0.083	-0.342	-7.256	0.000***	1.997
	중동	-0.812	0.127	-0.313	-6.416	0.000***	2.138
	아프리카	-0.345	0.138	-0.101	-2.501	0.013*	1.465
	북미	0.101	0.164	0.023	0.617	0.538	1.270
	중남미	-0.543	0.101	-0.210	-5.404	0.000***	1.349
결의안	1718	-0.110	0.135	-0.031	-0.813	0.417	1.318
	2094	-0.084	0.106	-0.033	-0.794	0.428	1.540
	2270	-0.050	0.089	-0.026	-0.560	0.576	1.941
	2321	0.021	0.087	0.011	0.241	0.810	1.962
	2371	0.028	0.110	0.011	0.254	0.800	1.549
	2375	0.043	0.090	0.022	0.474	0.636	1.906
	2397	0.031	0.121	0.010	0.256	0.798	1.478
	2397(17)	-0.013	0.111	-0.005	-0.120	0.904	1.475
	2397(8)	0.179	0.318	0.020	0.562	0.574	1.086

R^2=0.664, Adjusted R^2=0.637, F=23.841***, Durbin-Watson=1.257

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

[표 4-7] 기타 이행강도 기술통계량

변 수		N	최소값	최대값	평균	표준편차
기타 이행강도		383	1	3	2.26	0.72
민주적 평화	민주주의	383	0	10	7.45	3.52
	정치적안정성	383	-2.56	1.62	0.29	0.73
	정부효율성	383	-1.72	2.44	0.72	0.83
	부패통제	383	-1.83	2.40	0.56	1.02
법적 평화	이사국	383	0	1	0.19	0.40
	PKO분담금	383	-4	1.45	-0.83	1.24
상업적 평화	금융자유도	383	10	90	61.46	16.36
	투자자유도	383	0	95	66.95	19.06
	FDI	383	0	0	0	0
	상품무역비율	383	10.75	339.83	74.30	44.85
북한 수교		383	0	1	0.84	0.37
지역	아주	383	0	1	0.21	0.41
	중동	383	0	1	0.09	0.29
	아프리카	383	0	1	0.04	0.21
	북미	383	0	1	0.03	0.17
	중남미	383	0	1	0.09	0.29
결의안	1718	383	0	1	0.04	0.27
	2094	383	0	1	0.07	0.26
	2270	383	0	1	0.14	0.35
	2321	383	0	1	0.16	0.37
	2371	383	0	1	0.07	0.25
	2375	383	0	1	0.14	0.35
	2397	383	0	1	0.07	0.25
	2397(17)	383	0	1	0.08	0.27
	2397(8)	383	0	1	0.09	0.29

[표 4-8] 기타 이행강도 회귀분석 결과

변 수		B	SE	β	t	p	VIF
(상수)		1.888	0.189		9.979	0.000	
민주적 평화	민주주의	0.026	0.011	0.128	2.329	0.020*	2.926
	정치적안정성	0.086	0.051	0.088	1.680	0.094	2.651
	정부효율성	0.057	0.118	0.066	0.485	0.628	17.940
	부패통제	-0.056	0.082	-0.079	-0.688	0.492	12.891
법적 평화	이사국	-0.011	0.070	-0.006	-0.152	0.879	1.402
	PKO분담금	0.178	0.034	0.306	5.248	0.000***	3.307
상업적 평화	금융자유도	0.000	0.003	-0.005	-0.091	0.927	3.178
	투자자유도	0.005	0.003	0.132	1.947	0.052	4.509
	FDI	111001.462	104636.594	0.035	1.061	0.289	1.090
	상품무역비율	0.002	0.001	0.153	3.549	0.000***	1.806
북한 수교		0.076	0.074	0.039	1.030	0.304	1.366
지역	아주	-0.548	0.076	-0.310	-7.169	0.000***	1.825
	중동	-0.666	0.119	-0.262	-5.595	0.000***	2.144
	아프리카	-0.339	0.136	-0.097	-2.502	0.013*	1.457
	북미	0.065	0.154	0.015	0.422	0.674	1.245
	중남미	-0.570	0.092	-0.230	-6.163	0.000***	1.362
결의안	1718	-0.059	0.130	-0.017	-0.453	0.651	1.332
	2094	-0.039	0.108	-0.014	-0.365	0.716	1.476
	2270	0.029	0.090	0.014	0.324	0.746	1.881
	2321	0.034	0.088	0.017	0.387	0.699	1.925
	2371	0.026	0.113	0.009	0.231	0.817	1.466
	2375	0.047	0.091	0.022	0.513	0.608	1.852
	2397	0.012	0.113	0.004	0.105	0.917	1.520
	2397(17)	0.008	0.107	0.003	0.071	0.943	1.502
	2397(8)	-0.629	0.102	-0.251	-6.180	0.000***	1.611

R^2=0.634, Adjusted R^2=0.608, F=24.687***, Durbin-Watson=1.215

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

제 3 절 기　타

1. 지역별 이행도

1) 이행강도

지역별 이행강도는 구주・북미 지역의 강도 3의 비율이 가장 높고, 중동・아프리카 지역의 강도 1의 비율이 가장 높았다. 지역별 편차를 살펴보면, 구주・북미 지역의 이행강도는 3>2>1, 아주・중남미 지역은 2>1>3, 중동・아프리카 지역은 1>2>3 순으로 높았다. 북미 지역에서 강도 1에 해당하는 보고서와 아프리카 지역에서 강도 3에 해당하는 보고서는 단 1건도 없었다.

구주 지역 중 EU에 속한 국가들은 EU 차원의 대북 제재 부과 행위를 통해 제재를 이행하고 있는데, EU의 공동대응이 회원국 내의 별도 법제화가 없이도 효력을 가질 수 있기 때문이다.[12] 뿐만 아니라 EU 회원국들은 EU 대응과는 별개로 각국에서 제재 이행을 별도 법제화시키는 경우도 다수 있어, 제재 이행도가 높게 나타난다. 예를 들면, 그리스는 대통령 명령(presidential decree)을 공표했고, 네덜란드는 수권법을 적용

12) “Security Council resolutions are implemented into the domestic law of member States of the European Union through decisions and regulations of the Council of the European Union, which have direct legal effect in each member State. The Council of the European Union additionally has the ability to put in place autonomous restrictive measures, including designations of individuals who have not been listed at the United Nations level. These measures have effect only within the territories of member States of the European Union.”(S/AC.49/2016/6, Legal Background of United Kingdom Implementation Report to Security Council Resolution 2270)

[표 4-9] 지역별 이행강도

			지역						전체
			아주	중동	아프리카	구주	북미	중남미	
이행강도	1	빈도	29	32	20	44	0	22	147
		지역 중 %	23.4%	58.2%	57.1%	14.2%	0.0%	35.5%	
		이행강도 중 %	19.7%	21.8%	13.6%	29.9%	0.0%	15.0%	
		전체 중 %	4.8%	5.3%	3.3%	7.3%	0.0%	3.7%	24.4%
	2	빈도	89	19	15	90	5	36	254
		지역 중 %	71.8%	34.5%	42.9%	29.0%	31.3%	58.1%	
		이행강도 중 %	35.0%	7.5%	5.9%	35.4%	2.0%	14.2%	
		전체 중 %	14.8%	3.2%	2.5%	15.0%	0.8%	6.0%	42.2%
	3	빈도	6	4	0	176	11	4	201
		지역 중 %	4.8%	7.3%	0.0%	56.8%	68.8%	6.5%	
		이행강도 중 %	3.0%	2.0%	0.0%	87.6%	5.5%	2.0%	
		전체 중 %	1.0%	0.7%	0.0%	29.2%	1.8%	0.7%	33.4%
전체		빈도	124	55	35	310	16	62	602
		전체 중 %	20.6%	9.1%	5.8%	51.5%	2.7%	10.3%	100.0%

시켜 위임받은 해당기관의 별도 명령(decree)을 만들었고, 영국은 국내 제재법에 따른 명령(order)을 발표하기도 하였다. 또한 구주 지역 내 EU 비가입국 중에서도 EU 대북제재 동참한 국가들[13]도 있어 구주 지역의

13) 1. 마케도니아, 몬테네그로, 세르비아, 잠재적 가입후보국 보스니아헤르체고비나, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인, 몰도바, 아르메니아가 EU의 강력하고 광범위한 대북 제재에 동조하기로 결정(송병승, 2016) 2. 마케도니아, 몬테네그로, 세르비아, 알바니아, 보스니아-헤르체고비나, 아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이, 우크라이나, 몰도바, 아르메니아가 EU의 대북제재 대상 북한 국적자 17명을 추가 조치에 동참(김병수, 2018)

제재 이행강도는 전반적으로 높게 나타난다.

일부 회원국들은 안보리 결의를 이행하기 위해 수권법을 제정하고 이에 근거하여 지정된 각 행정부처가 위임입법을 통해 조치를 취하도록 하였다. 수권법에 의한 결의 이행은 이행의 법적 근거가 해당 수권법이 된다. 수권법을 적용하고 있는 회원국으로는 미국(United Nations Participation Act 1945), 영국(United Nations Act 1946), 호주(Charter of the United Nations Act 1945), 뉴질랜드(United Nations Act 1946), 캐나다(United Nations Act), 핀란드(Act on the Implementation of Certain Obligations of Finland as a Member of the United Nations 1967), 네덜란드(Sanctions Act 1977) 등이 있다.(백상미, 2014) 반면 중동・아프리카 지역은 제재 이행도가 낮은 것으로 나타나, 대북제재 회피처로 지목되는 사례가 많은 현실을 뒷받침한다.

2) 이행범위

아주・중동・아프리카 지역은 기타>금융>무기, 구주・중남미 지역은 기타>무기>금융, 북미는 기타>무기=금융 순을 보였다. 모든 지역에서 기타 범위의 보고율이 높은 것은 기타 범위가 무역・인력・검색・운송・기타 범위 모두를 포함하고 있는 데에 기인한 것으로 판단된다.

다만, 중동 지역의 무기 범위 보고율이 41.9%로 다른 지역의 무기 범위 보고율이 80% 이상으로 높은 것과는 대조되는 모습을 보인다. 이는 앞서 회귀분석 결과에서 살펴본 것과 같이, 중동은 아프리카와 더불어 무기・군사 협력 관계를 현재까지도 유지하며 제재를 위반하고 있는 대표적인 지역이다.

[표 4-10] 지역별 이행범위

			지 역						전체
			아주	중동	아프리카	구주	북미	중남미	
이행범위	무기	빈도	65	18	17	232	11	39	382
		지역 중 %	63.1%	41.9%	60.7%	83.5%	84.6%	83.0%	
		이행범위 중 %	17.0%	4.7%	4.5%	60.7%	2.9%	10.2%	
		전체 중 %	12.7%	3.5%	3.3%	45.3%	2.1%	7.6%	74.6%
	금융	빈도	80	30	24	219	11	31	395
		지역 중 %	77.7%	69.8%	85.7%	78.8%	84.6%	66.0%	
		이행범위 중 %	20.3%	7.6%	6.1%	55.4%	2.8%	7.8%	
		전체 중 %	15.6%	5.9%	4.7%	42.8%	2.1%	6.1%	77.1%
	기타	빈도	95	36	28	245	13	42	459
		지역 중 %	92.2%	83.7%	100.0%	88.1%	100.0%	89.4%	
		이행범위 중 %	20.7%	7.8%	6.1%	53.4%	2.8%	9.2%	
		전체 중 %	18.6%	7.0%	5.5%	47.9%	2.5%	8.2%	89.6%
전체		빈도	103	43	28	278	13	47	512
		전체 중 %	20.1%	8.4%	5.5%	54.3%	2.5%	9.2%	100.0%

3. 결의안별 이행도

1) 이행강도

결의안별 이행강도는 3>2>1의 순서가 가장 많았고(2094・2321・2375・2397(17)호), 3>1>2의 순서(2371・2397호)가 다음을 이었다. 그 외에

1718호는 1>2>3, 1874호는 1>3>2, 2270호는 2>3>1, 2397호 8항은 2>1>3 순으로 나타났다. 맞춤형 제재 기간(1718~2094호)에서 포괄적 제재 기간(2270~2397호)으로 올수록 결의안별 이행강도가 높아졌다.

[표 4-11] 결의안별 이행강도

			이 행 강 도			전체
			1	2	3	
결의안	1718	빈도	34	33	22	89
		결의안 중 %	38.2%	37.1%	24.7%	
		이행강도 중 %	23.1%	13.0%	10.9%	
		전체 중 %	5.7%	5.5%	3.7%	14.8%
	1874	빈도	24	33	31	88
		결의안 중 %	27.3%	37.5%	35.2%	
		이행강도 중 %	16.3%	13.0%	15.4%	
		전체 중 %	4.0%	5.5%	5.2%	14.6%
	2094	빈도	8	17	16	41
		결의안 중 %	19.5%	41.5%	39.0%	
		이행강도 중 %	5.4%	6.7%	8.0%	
		전체 중 %	1.3%	2.8%	2.7%	6.8%
	2270	빈도	19	36	28	83
		결의안 중 %	22.9%	43.4%	33.7%	
		이행강도 중 %	12.9%	14.2%	13.9%	
		전체 중 %	3.2%	6.0%	4.7%	13.8%
	2321	빈도	18	39	32	89
		결의안 중 %	20.2%	43.8%	36.0%	
		이행강도 중 %	12.2%	15.4%	15.9%	
		전체 중 %	3.0%	6.5%	5.3%	14.8%

			이 행 강 도			전체
			1	2	3	
결의안	2371	빈도	8	12	15	35
		결의안 중 %	22.9%	34.3%	42.9%	
		이행강도 중 %	5.4%	4.7%	7.5%	
		전체 중 %	1.3%	2.0%	2.5%	5.8%
	2375	빈도	13	26	26	65
		결의안 중 %	20.0%	40.0%	40.0%	
		이행강도 중 %	8.8%	10.3%	12.9%	
		전체 중 %	2.2%	4.3%	4.3%	10.8%
	2397	빈도	10	13	16	39
		결의안 중 %	25.6%	33.3%	41.0%	
		이행강도 중 %	6.8%	5.1%	8.0%	
		전체 중 %	1.7%	2.2%	2.7%	6.5%
	2397 (17)	빈도	2	17	14	33
		결의안 중 %	6.1%	51.5%	42.4%	
		이행강도 중 %	1.4%	6.7%	7.0%	
		전체 중 %	0.3%	2.8%	2.3%	5.5%
	2397 (8)	빈도	11	27	1	39
		결의안 중 %	28.2%	69.2%	2.6%	
		이행강도 중 %	7.5%	10.7%	0.5%	
		전체 중 %	1.8%	4.5%	0.2%	6.5%
전체		빈도	147	253	201	601[14]
		전체 중 %	24.5%	42.1%	33.4%	100.0%

14) 602개 유효 보고서 중 보고서 제출이 비의무인 2356호를 이행한 pakistan6이 분석대상에서 제외됨에 따라 결측치 1개가 추가되었다. kyrgyzstan3은 2321호와 2356호를 동시에 이행했다고 보고하여 2321호를 이행한 것으로 처리하였

주목할 점은 2397호 8항을 이행한 보고서의 강도 2 비율(69.2%)이 다른 결의안 중 강도별 편차에 비해 높고, 강도 3의 비율(2.6%)이 유독 낮은 것이다. 이는 안보리가 이행보고서 제출 의무를 결의안 내용 전반에 대해 포괄적으로 부과하는 기존 방식과는 달리, 회원국들에게 관할권 내의 북한 노동자 송환을 요구하는 2397호 8항에 대해서만 중간보고서와 최종보고서 제출을 요구하였고, 그 기한을 별도로 명시하는 등 이행을 구체적으로 촉구하는 방식이 작용한 것으로 판단된다.

2) 이행범위

결의안별 이행범위는 2375・2397・2397(17)・2397(8)호가 기타>금융>무기 순으로 보고율이 가장 높고, 2094・2270・2321호는 금융=기타>무기, 1718・1874호는 무기>기타>금융, 2371호는 금융>기타>무기 순으로 이행범위 보고를 달리했다.

세부 범위별 결의안 보고율은 무기 범위 1874호>1718호>2321호>2270호>2375호>2094호>2397호=2397(17)호>2371호>2397(8)호, 금융 범위 2321호>2270호>2375호>1874호>1718호>2094호>2371호>2397호>2397(17)호>2397(8)호, 기타 범위 2321호>1874호>2270호>2375호>1718호>2397(8)호>2397호=2397(17)호>2094호>2371호 순서를 보였다.

맞춤형 제재 기간(1718~2094호)의 이행범위 보고는 무기(29.6%)>기타(29%)>금융(24.4%)이고, 포괄적 제재 기간(2270~2397호)에는 기타(58.3%)>금융(51.4%)>무기(43.8%)이었다. 이를 통해 맞춤형 기간에는 무기

고, slovenia2도 1874~2356호를 이행하고 있었으나 2321호에 해당하는 보고서로 보았다. 안보리는 portugal6가 2375호를 이행한다고 기재했으나, 실제 내용은 2397호에 해당하여 수정하였다.

범위 중심의 보고가 높았던 반면, 포괄적 제재 기간에는 기타 범위 중심으로 변모한 것을 확인할 수 있다. 이는 제재 내용의 흐름과도 일치하는 것으로, 이행보고서 상에서는 회원국들이 결의안에 따라 제재를 이행해 온 것으로 해석된다.

[표 4-12] 결의안별 이행범위

			이 행 범 위			전체
			무기	금융	기타	
결의안	1718	빈도	62	43	54	72
		결의안 중 %	86.1%	59.7%	75.0%	
		이행범위 중 %	16.2%	10.9%	11.8%	
		전체 중 %	12.1%	8.4%	10.5%	14.1%
	1874	빈도	64	54	62	72
		결의안 중 %	88.9%	75.0%	86.1%	
		이행범위 중 %	16.8%	13.7%	13.5%	
		전체 중 %	12.5%	10.5%	12.1%	14.1%
	2094	빈도	28	30	30	35
		결의안 중 %	80.0%	85.7%	85.7%	
		이행범위 중 %	7.3%	7.6%	6.5%	
		전체 중 %	5.5%	5.9%	5.9%	6.8%
	2270	빈도	52	60	60	67
		결의안 중 %	77.6%	89.6%	89.6%	
		이행범위 중 %	13.6%	15.2%	13.1%	
		전체 중 %	10.2%	11.7%	11.7%	13.1%
	2321	빈도	60	66	66	72
		결의안 중 %	83.3%	91.7%	91.7%	
		이행범위 중 %	15.7%	16.7%	14.4%	
		전체 중 %	11.7%	12.9%	12.9%	14.1%

			이 행 범 위			전체
			무기	금융	기타	
결의안	2371	빈도	23	29	28	30
		결의안 중 %	76.7%	96.7%	93.3%	
		이행범위 중 %	6.0%	7.3%	6.1%	
		전체 중 %	4.5%	5.7%	5.5%	5.9%
	2375	빈도	43	56	58	60
		결의안 중 %	71.7%	93.3%	96.7%	
		이행범위 중 %	11.3%	14.2%	12.6%	
		전체 중 %	8.4%	10.9%	11.3%	11.7%
	2397	빈도	24	27	31	34
		결의안 중 %	70.6%	79.4%	91.2%	
		이행범위 중 %	6.3%	6.8%	6.8%	
		전체 중 %	4.7%	5.3%	6.1%	6.6%
	2397 (17)	빈도	24	26	31	31
		결의안 중 %	77.4%	83.9%	100.0%	
		이행범위 중 %	6.3%	6.6%	6.8%	
		전체 중 %	4.7%	5.1%	6.1%	6.1%
	2397 (8)	빈도	2	4	39	39
		결의안 중 %	5.1%	10.3%	100.0%	
		이행범위 중 %	0.5%	1.0%	8.5%	
		전체 중 %	0.4%	0.8%	7.6%	7.6%
전체		빈도	382	395	459	512
		전체 중 %	74.6%	77.1%	89.6%	100.0%

특히 2397호 17항과 8항은 기타 범위 보고율이 100%를 나타낸다. 포괄적 제재기간에 포함되는 결의안의 전반적인 내용이 기타 범위에 포함되는 '무역, 인력, 검색・운송, 기타'와 관련된 조치들이지만, 특히 2397호 8항은 다른 결의안들에 비해 무기・금융 범위 보고율(5.1%, 10.3%)이 매우 낮은 편이다. 이는 안보리가 기타 범위의 내용에 해당하는 2397호 8항에 대해서만 보고서 제출을 요구하여, 결의안 내 다른 조항이 제재하는 내용에 대해서는 보고서에서 다루지 않아도 되기 때문으로 보인다.

제 5 장 결 론

제 1 절 요약 및 제언

안보리 제재가 UN 회원국들의 이행을 기반으로 하는 다자제재라는 점을 상기하여, 대북제재 이행보고서 내용 분석을 통해 전반적인 이행도를 점검하였다. 그리고 영구평화를 이룩하기 위해서는 민주적·법적·상업적 평화를 달성해야한다고 주장한 칸트의 시각을 적용하여, 회원국들의 이행에 미치는 요인들의 통계적 유의미성을 찾아보았다.

첫째, 이행도 점검 결과, 회원국들은 기존 자국법 체계 내에서 기타 범위의 제재를 가장 높은 비율로 이행하고 있었다. 전체 이행강도 측면에서는 2>3>1의 순으로, 전체 이행범위는 기타>금융>무기 범위의 보고율이 높았다. 맞춤형 제재 기간에 비해 포괄적 제제 기간의 이행강도는 높아졌고, 이행범위는 맞춤형 기간에는 무기>기타>금융이고, 포괄적 제재 기간에는 기타>금융>무기이었다. 이를 통해 제재 초기 이행은 무기 중심이었던 반면, 후기로 오면서 금융에서 기타 중심으로 중심축이 옮겨간 것을 확인하였다. 이는 제재의 내용 변화와도 동일한 흐름인 것으로, 회원국들이 결의안에 따라 제재를 이행하고 있다고 볼 수 있다. 이로써 본 연구가 시작된 첫 물음으로 돌아가, 북한이 제재 해제를 요구한 배경에는 UN 회원국들이 이행강도를 높이고 결의안을 준수하여 제재를 이행한 원인도 있을 가능성이 있다.

둘째, 회귀분석 결과, 모든 범위에서 민주주의(민주적 평화), PKO분담금(법적 평화), 상품무역비율(상업적 평화) 요인들이 이행강도에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 민주 국가일수록, 국제 평화를 위한 기

여가 높을수록, 무역 교류가 많은 국가일수록 대북제재 이행도가 높고, PKO분담금 비율 요인이 다른 유효 요인보다 이행강도에 가장 큰 영향을 미친다고 볼 수 있다. 이행강도를 높이기 위해서는 PKO분담금 비율이 높은 국가의 변화를 이끌어내는 방안이 필요하다. 그리고 이는 칸트의 국제평화 구상이 현대에도 지속적인 영향을 미치고 있음을 확인시켜준다.(Hurrell, 1990) 또한 민주주의 국가가 비민주주의 국가보다 제재를 견인할 가능성이 높다는 이론적 논의들도 재확인되었다.(Lektzian & Souva, 2003) 더불어 아주・중동・중남미 지역의 이행도가 낮다는 결과도 도출되어, 대북제재 회피 지역으로 지목되는 현실을 뒷받침한다. 금융・기타 범위에서는 아프리카 지역도 이행도가 낮았다.

주목할 점은 2397호 8항을 이행한 보고서들은 다른 이행보고서의 강도별 편차에 비해 기타 범위 보고율이 100%이고 강도 2 비율이 다른 결의안에 비해 높고 강도 3의 비율이 낮은 것이다. 이는 안보리가 UN 회원국들로 하여금 북한 노동자 철수를 요청하는 2397호 8항에 대해 이행의무를 결의안 내용 전반에 대해 포괄적으로 부과하는 기존 방식과는 달리, 중간보고서와 최종보고서 기한을 별도로 명시하는 등 이행을 구체적으로 촉구했기 때문으로 해석된다. 그리고 회귀분석에서도 기타 범위에서만 2397호 8항의 이행보고서는 이행강도가 낮다는 결과가 도출되었다. 북한이 해외 노동자를 파견한 국가가 많지 않고 파견 국가 또한 대부분 북한과 친소관계가 있어, 강도가 높지 못할 소지가 있다. 실제 제출된 보고서들의 강도는 대부분 강도 1~2 수준이다. 게다가 제출 시한이 2020년까지이기 때문에 아직 제출을 하지 않은 국가들도 많은 등 회귀 결과를 일반화하기에는 제약 요소가 있다.

북한의 무기 도발이 있을 때마다 안보리 제재 추가 카드를 꺼내자는

목소리와 추가 제재는 북한 주민에게 가혹하고 더 추가할 분야도 없다는 반대 의견이 상존한다. UN을 주도하는 상임이사국들의 입장에 달린 사안이고, 앞으로 대북·대미 대화와 협상이 어떻게 진행되는지가 중요하다. 향후 대북 제재가 추가될 경우, 이행도를 견인하기 위해서는 실제적이고 세밀한 내용으로 이행을 구체적으로 촉구하는 방식이 요구된다.

제 2 절 함의 및 한계

본 연구는 두 가지 함의를 지닌다. 첫째, 기존 연구가 대북제재의 내용과 성격을 구분하지 않고 이행도를 분석했다는 문제의식을 바탕으로 하였다. UN 회원국들의 안보리 대북제재 이행도에 영향을 미치는 요인들을 칸트가 영구평화론에서 주장한 확정조항에 따라 민주적·법적·상업적 평화의 범주로 카테고리화 하였다. 그리고 각각의 범주에 대한 하위요인을 선정하고 범주와 요인들과의 인과관계를 달리 구성하여 회귀분석을 실시하였다. 북한의 비핵화를 목표로 하는 국제사회의 노력과 UN을 구성하는 회원국들을 주체로 정량 분석을 실시한 점에서 의의가 있다.

둘째, 대북제재가 시작된 시점부터 최근까지의 결의안에 대하여 제출된 이행보고서의 내용을 분석했다는 점에서 의의가 있다. 대북제재와 관련한 선행연구들은 제재 내용과 제재의 대북 영향에 초점을 두어 특정 시기 북한 경제지표 변화를 주로 논의하였다. 본 연구는 제재가 적용된 전체 기간 동안을 분석 시기로 하고 국제사회와 다자제재의 의미를 재조명함으로써 대북제재 이행을 다룬 선행연구들을 보완했다.

한편 이행보고서의 내용과 실제 이행은 차이가 있어 본 연구 결과가 현실을 정확히 반영하고 있다고 보기에는 한계가 있다. 보고서를 통해

회원국의 대북제재에 대한 인식과 대응은 알 수 있으나, 국가 대표성을 가지는 보고서가 공개된다는 점에서 국가적 위신을 고려하지 않을 수 없는 자료이기 때문에 과장·허위 내용 보고 또는 위반 사실 은폐 등의 가능성이 있다. 예를 들어, 중동·아프리카 지역에서 제출된 보고서는 대개 이행강도와 이행범위가 중간 수준이었지만, 대북제재위원회와 전문가패널은 다수의 대북제재 회피·우회사례들이 일어나는 지역으로 중동과 아프리카를 지목한다. 뿐만 아니라 중국과 러시아도 제재 이행을 성실히 하고 있는 것으로 보고하였으나, 현실에서는 상임이사국의 지위와 북한과 지리·정치적으로 인접한 국가라는 점을 자국의 상황에 맞게 수시로 활용한다. 이에 이행보고서의 내용과 대북제재위원회와 전문가패널의 보고서상 적발 사례를 비교 연구하는 주제의 후속 연구를 기대한다.

어느 나라이든 UN 회원국이라면 안보리 결의를 충실히 이행할 의무가 있다. 안보리 대북제재가 북핵문제를 평화적이고 외교적으로 해결하고자 고안된 만큼 이사국들은 이 문제가 해결이 될 때까지 일치된 모습을 보여야 할 것이다. 그리고 회원국들은 이행보고서 제출은 국제사회에 대한 책임감이자 의무임을 상기하고, 위원회와 전문가 패널이 회원국의 완전한 대북제재 이행을 도울 수 있도록 보고서를 객관적으로 작성해야 한다. 향후 미국과 북한의 줄다리기가 어떻게 전개되는지에 따라 국제사회의 변동이 있을 것이다. 더불어 당사자인 우리도 북한발 세계 안보위협을 해소하고 평화를 정착시키기 위해 해야 할 일, 할 수 있는 일이 무엇인지 명확하게 인식할 필요가 있다. 본 연구가 북한의 비핵화와 평화체제 확립을 목표로 하는 대북정책과 국제적 이행 방향 수립에 참고자료로 활용되기를 바란다.

참 고 문 헌

김병수. 2018.「EU, 11개 비EU회원국도 대북제재 대상 확대에 동참」. 연합뉴스 2월 9일자. https://www.yna.co.kr/view/AKR20180209004600098.(접속일: 2019.10.5)

김상기. 2007.『대북경제제재의 유효성 분석: 실태와 효과』. KDI.

김수근. 2019.「자금세탁방지기구 "국제사회 안보리 대북제재 이행 미흡"」. MBC뉴스 8월 28일자. https://imnews.imbc.com/news/2019/world/article/5469598_29137.html.(접속일: 2019.11.9)

김흥주. 2013.「국가 간 반부패 협력 참여를 결정하는 요인 분석 : UN 반부패 협약(UNCAC) 비준(批准)을 중심으로」.『한국행정연구』22(4). pp.197~230.

나혜윤. 2018.「'北 노동자 송환' 5개월 앞으로... 안보리 이행보고서 제출은 저조」. news1 9월 6일자. http://news1.kr/articles/?3688769.(접속일: 2019.9.6)

박의경. 2014.「지속가능한 평화를 위한 제언- 평화의 제도화를 향하여」.『국제정치논총』54(4). pp.341~376.

박지연. 2016.『국제사회 대북 경제제재의 현황과 이행 평가』. 한국수출입은행.

박치영. 1994.『유엔정치학』. 법문사.

박혜리. 2019.「세계거버넌스지수(WGI)를 활용한 우리나라의 제도경쟁력 현황 분석」.『KIEP 기초자료』19(12). pp.1~18.

백상미. 2014.『UN 안전보장이사회의 제재결의와 한국의 실행』. 서울대학교 법학석사 학위논문.

송병승. 2016.「노르웨이 등 비EU 9개국, EU 대북 제재에 동참」. 연합뉴스 6월 17일자. https://www.yna.co.kr/view/AKR20160617153500098.(접속일: 2019.10.5)

신정호 등. 2016.『대북제재 평가와 향후 정책 방향』. 통일연구원.

안민호. 2001.「1990년대 후반 세계 네트워크 구조에 관한 실증분석: 무역, UN투표, IGO참여를 중심으로」.『國際政治論叢』41(2). pp.115~138.

양운철・하상섭. 2012.「UN의 대북한 경제제재의 한계: 강제성의 제한과 전략적 선택의 확대」.『통일정책연구』21(2). pp.143~175.

오영달. 2003.「칸트의 영구평화론- 개인, 국가 그리고 국제적 분석수준」.『평화연구』11(4). pp.45~79.

외교부. 2016.「유엔 안보리 대북제재 결의 2321호 채택」. 11월 30일자 보도자료.

_____. 2017a.「유엔 안보리 대북제재 결의 2371호 채택」. 8월 6일자 보도자료.

_____. 2017b.「유엔 안보리 대북제재 결의 2375호 채택」. 9월 12일자 보도자료.

_____. 2017c.「유엔 안보리 대북제재 결의 2397호 채택」. 12월 23일자 보도자료.

_____. 2018.「5. 안전보장이사회 비상임이사국 수임 현황」.『2018 유엔 개황』. pp.335~339.

_____. 2019a.「외교관계 수립현황」. http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_4181/ contents.do.(접속일: 2019.10.22)

_____. 2019b.「재외공관 외교관계 수립현황」. http://www.mofa.go.kr/www/wpage/m_4181/contents.do.(접속일: 2019.10.22)

유재승. 2013.「유엔 대북제재 위원회- 국가별 이행보고 현황」.『KDI 북한경제리뷰』15(2). pp.91~103.

유참슬・김이연. 2019.「외국인 직접투자(FDI)가 국가 간 분쟁에 미치는 영향: 무역과의 관계를 중심으로」.『국제지역연구』23(4). pp.3~29.

이귀원・이준서. 2019.「해상환적부터 가상화폐까지…유엔, 北 전방위 제재회피 '경고등'」.연합뉴스 9월 6일자. https://www.yna.co.kr/view/AKR20190905014900072.(접속일: 2019.9.6)

이근욱. 2009.「자유주의 이론과 안보: 모순된 조합인가 새로운 가능성인가?」.『國際政治論叢』49(5). pp.33～53.

이난희. 2019.『안보리 대북제재 참여요인 분석: 미국의 영향력을 중심으로』. 서울대학교 외교학석사 학위논문.

이동은・강은정・편주현・안지현. 2013.『금융통합이 금융위기에 미치는 영향』. KIEP. 연구보고서 13-07.

이신화. 2018.「유엔 다자주의 틀에서의 강대국 정치: 안보리 결의안과 미-중 안보경쟁」.『東西硏究』30(1). pp.211～237.

이우정. 2018.「UN안보리 대북제재의 국가별 이행보고서 제출현황」.『KDI 북한경제리뷰』20(9). pp.69～79.

이장욱・김형민. 2019.「국제연합 표결의 국제정치학 : 군사분쟁의 원인을 중심으로」.『사회과학연구』26(1). pp.7～38.

임갑수・문덕호. 2013.『유엔 안보리 제재의 국제정치학』. 한울.

임을출. 2017.「대북 제재의 이행평가와 북한 경제에 미친 영향 -유엔 안보리 결의 2270. 2321호를 중심으로-」.『통일연구』21(1). pp.75～107.

정태일. 2007.「칸트 영구평화론의 이론적 토대와 함의」.『사회과학연구』24(1). pp.177～207.

정한범. 2017.「미국 주도 대북제재에 대한 이론적 효과성」.『평화학연구』18(3). pp.193～216.

조한범 등. 2013.『정치・사회・경제 분야 통일 비용・편익 연구』. 통일연구원.

주남아프리카공화국 대한민국 대사관. 2009.「한국과의 관계」. http://overseas.mofa.go.kr/za-ko/brd/m_9928/view.do?seq=623969&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi

_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=3.(접속일: 2019.10.23)

주한미국대사관 및 영사관. 2019.「2016~2019 인신매매보고서」. https://kr.usembassy.gov/ko/newshttps://kr.usembassy.gov/ko/news-events-ko/page/5/?search_query=%EC%9D%B8%EC%8B%A0%EB%A7%A4%EB%A7%A4&date_m#038;date_m-events-ko/page/5/?search_query=%EC%9D%B8%EC%8B%A0%EB%A7%A4%EB%A7%A4&date_m#038;date_m.(접속일: 2019.10.16)

최돈승・강호상. 2016.「국가 간 금융시장의 자유화 및 통합이 경제성장에 미치는 영향」.『국제경영리뷰』20(1). pp.219~243.

최상용. 1997.『평화의 정치사상』. 나남출판.

칸트. 2009.『영구평화론』.이한구 역. 서광사.

코트라. 2019.『2018 북한 대외무역 동향』. KOTRA자료 19-052.

킴벌리 앤 엘리엇. 2003.「대북경제제재의 효과」.『KDI 북한경제리뷰』5(5). pp.44~51.

함지하. 2016.「안보리 대북결의 이행보고서 제출 빨라져…북한 우방국 등 69개국 완료」. VOA 11월 29일자. https://www.voakorea.com/a/3614730.html.(접속일 : 2019.10.5)

황태희・서정건・전아영. 2017.「미국 경제제재 분석: 효과성과 특수성을 중심으로」.『한국정치학회보』51(4). pp.191~216

통일부 통일교육원. 2018.『2018 통일문제의 이해』

Able, Escriba-Folch. & Wright, Joseph. 2010. “Dealing with Tyranny: International Sanctions and the Survival of Authoritarian Rulers.” *International Studies Quarterly* 54(2). pp.335~359.

Archibugi, Daniele. 1992. “Models of International Organization in Perpetual Peace Projects.” *Review of International Studies* 18(4). pp.295~317.

Barbieri, Katherine. & Schneider, Gerald. 1999. “Globalization and

Peace: Assessing New Directions in the Study of Trade and Conflict." *Journal of Peace Research* 36(4). pp.387~404.

Bapat, Navin A. & Morgan, Clifton T. 2009. "Multilateral Versus Unilateral Sanctions Reconsidered: A Test Using New Data." *International Studies Quartely* 53(4). pp.1075~1094.

Bohman, James. & Lutz-Bachmann, Matthias. 1997. *Perpetual Peace: Essays on Kant's Cosmopolitan Ideal*. MIT Press.

Bolks, Sean M. & Al-Sowayel, Dina. 2000. "How Long Do Economic Sanctions Last? Examining the Sanctioning Process through Duration." *Political Research Quarterly* 53(2). pp.241~265.

Bonetti, Shane. 1998. "Distinguishing Characteristics of Degrees of Success and Failure in Economic Sanction Episodes." *Applied Economics* 30(6). pp.805~813.

Brooks, Stephen G. 1999. "The Globalization of the Production Conquests." *Journal of Conflict Resolution* 43(5). pp.646~670.

Davenport, Kelsey. 2017. *UN Security Council Resolutions on North Korea*. Arms Control Association(https://www.armscontrol.org/factsheets/UNSecurity-Council-Resolutions-on-North-Korea, 2018.7.1)

Deudney, Daniel. & Maull, Hanns W. 2011. "How Britain and France Could Reform the UN Security Council." *Survival* 53(5). pp.107~128.

Dorussen, Han. & Ward, Hugh. 2008. "Intergovernmental Organizations and The Kantian Peace: A Network Perspective." *Journal of Conflict Resolution* 52(2). pp.189~212.

Downs, George W. Rocke, David M. & Barsoom, Peter N. 1996. "Is the Good News about Compliance Good News about Cooperation?" *International Organization* 50(3). pp.379~406.

Doyle, Michael W. 1986. “Liberalism and World Politics.” *American Political Science Review* 80(4). pp.1151～1169.

Drezner, Daniel W. 1999. *The Sanctions Paradox: Economic State craft and International Relations*. Cambridge University Press.

_____. 2000. “Bargaining, Enforcement, and Multilateral Sanctions: When is Cooperation Counterproductive?” *International Organization* 54(1). pp.73～102.

Early, Brian. 2012. “Alliances and Trade with Sanctioned States: A Study Of US Economic Sanction, 1905～2000.” *Journal of Conflict Resolution* 56(3). pp.547～572.

Einsiedel, Sebastin von. Malone, David M. & Ugarte, Bruno Stagno. 2015. “The UN Security Council in an Age of Great Power Rivalry.” *United Nations University Working Paper Series* 4. pp.1～25.

FATA. 2019. “Consolidated table of assessment ratings.” http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/4th-Round-Ratings.pdf.(접속일 : 2019.8.30)

Friedberg, Aaron L. 2005. “The Future of U.S.-China Relations: Is Conflict Inevitable?” *International Security* 30(2). pp.7～45.

Gartzke, Erik. Li, Quan. & Boehmer, Charles. 2001. “Investing in the Peace: Economic Interdependence and International Conflict.” *International Organization* 55(2). pp.391～438.

Haass, Richard. 1998. *Economic Sanction and American Diplomacy*. Council on Foreign Relations.

Hafner-Burton, Emilie M. & Montgomery, Alexander H. 2006. “Power Positions: International Organizations, Social Networks, and Conflict.” *Journal of Conflict Resolution* 50(1). pp.3～27.

Hansen, Holley E. Mitchell, Sara McLaughlin. & Nemeth, Stephen C.

2008. “IO Mediation of Interstate Conflicts: Moving beyond The Global versus Regional Dichotomy.” *Journal of Conflict Resolution* 52(2). pp.295～325.

Hegre, Havard. 2009. “Trade Dependence or Size Dependence?” *Conflict Management and Peace Science* 26(1). pp.26～45.

Heritage Foundation. 2019. “Index of Economic Freedom.” https://www. heritage.org/index.(접속일: 2019.11.15)

Hufbauer, Gary Clyde. Schott, Jeffrey J. & Elliott, Kimberly Ann. 1990. *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy(2nd)*. Institute of International Economics.

Hurrell, Andrew. 1990. “Kant and the Kantian Paradigm in International Relations.” *Review of International Studies* 16(3). pp.183～205.

Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press.

_____. 1988. “International Institutions: Two Approaches.” *International Studies Quarterly* 32(4). pp.379～396.

_____. 1993. “Institutional Theory and the Realist Challenge after the Cold War” in David A, Baldwin(ed). *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. Columbia University Press. pp.269～300.

Keohane, Robert O. & Martin, Lisa L. 1995. “The Promise of Institutionalist Theory.” *International Security* 20(1). pp.39～51.

Kim Jina. 2014. “UN Sanctions as an Instrument of Coercive Diplomacy against North Korea.” *Korean Journal of Defense Analysis* 26(3). pp.315～332.

Kim Suk Hi & Mario, Martin-Hermosillo. 2013. “The Effectiveness of Economic Sanctions Against a Nuclear North Korea.” *North*

Korean Review 9(2). pp.99~110.

Lekzian, David. & Souva, Mark. 2003. "The Economic Peace between Democracies : Economic Sanctions and Domestic Institutions." *Journal of Peace Research* 40(6). pp.641~660.

Maoz, Zeev. & Russett, Bruce. 1993. "Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986." *American Political Science Review* 87(3). pp.624~638.

Marshall, Monty G. Gurr, Ted Robert. & Jaggers, Keith. 2019. *POLITY IV Annual Time-Series, 1800-2018*. Center for Systemic Peace.(접속일: 2019.10.20)

Martin, Lisa. 1992. *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions*. Princeton University Press.

McClean, Elena V. & Whang Taehee. 2010. "Friends or Foes? Major Trading Partners and the Success of Economic Sanctions." *International Studies Quarterly* 54(2). pp.427~447.

McMillan, Susan M. 1997. "Interdependence and Conflict." *Mershon International Studies Review* 41(1). pp.33~58.

Morgan, T.Clifton. Palmer, Glenn. & Miers, Anne. 2000. *Economic Sanctions and Foreign Policy Substitutability: An Application of the Two-Food Theory.*(presented at The 96th Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D.C, 8.31~9.3)

Oneal, John R. & Russett, Bruce. 1999. "The Kantian Peace: The Pacific Benefits of Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885~1992." *World Politics* 52(1). pp.1~37.

Oneal, John R. Russett, Bruce. & Berbaum, Michael L. 2003. "Causes of Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885~1992." *International Studies Quarterly*

47(3). pp.371～393.

Pevehouse, Jon. & Russett, Bruce. 2006. “Democratic International Governmental Organizations Promote Peace.” *International Organization* 60(4). pp.969～1000.

Rousseau, David L. 2005. *Democracy and War: Institutions, Norms, and the Evolution of International Conflict*. Stanford University Press.

Rousseau, David L. Gelpi, Christopher. Reiter, Dan. & Huth, Paul K. 1996. “Assessing the dyadic nature of the democratic peace, 1918～88.” *American Political Science Review* 90(3), pp.512～533.

Russett, Bruce. & Oneal, John R. 2001. *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations*. Norton.

Senghaas, Dieter. 2007. *On Perpetual Peace: A Timely Assessment*. Berghahn Books.

Simmons, Beth A. & Martin, Lisa L. 2002. “International Organizations and Institutions.” in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons(eds), *Handbook of International Relations*. pp.192～211.

Souva, Mark. & Prin, Brandon. 2006. “The liberal peace revisited: The role of Democracy, Dependence, and Development in Militarized Interstate Dispute Initiation, 1950～1999.” *International Interaction* 32(2). pp.183～200.

Terminski, Bogumil. 2010. “The Evolution of the Concept of Perpetual Peace in the History of Political-legal Thought.” *Perspectivas internacionales* 6(1). pp.277～291.

UN. 2019. “UN Member States.” https://www.un.org/en/member-states/index.html.(접속일 : 2019.9.25)

UNCTAD. 2019. “FDI inwards & outwards.” https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx.(접속일 : 2019.11.19)

UNPKO. 2019. “PKO RATES.” https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded.(접속일 : 2019.11.2)

UN Security Council(UNSC) 1718 Committee. 2018a. “Implementation Assistance Notice NO.2.” https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/ian_2_updated_24_apr_2018.pdf.(접속일 : 2019.9.6)

_____. 2018b. “Fact Sheet.” https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/fact_sheet_updated_17_apr_2018_0.pdf.(접속일 : 2019.9.6)

_____. 2019a. “Implementation Reports.” https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1718/implementation-reports.(최종 접속일 : 2019.11.7)

_____. 2019b. “Sanction Measures.” https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1718#current sanction measures.(접속일 : 2019.9.6)

Wilkins, Burleigh T. 2007. “Kant on International Relations.” *Journal of Ethics* 11(2). pp.147～159

World Bank. 2019a. “Merchandise trade(% of GDP).” https://data.worldbank.org/ indicator/TG.VAL.TOTL.GD.ZS?view=chart.(접속일 : 2019.11.9)

_____. 2019b. “GDP.” https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2018&start=2005.(접속일 : 2019.11.9)

_____. 2019c. “Worldwide Governance Indicators.” http://info.worldbank.org/governance/wgi/.(접속일 : 2019.11.9)

[부 록] UN 안보리 대북제재 주요내용 정리

결의안	원인	주요내용
825호 (1993.5.11)	北, NPT 탈퇴 (1993.3.12)	o 1차 북핵 위기 당시 NPT 탈퇴 선언 재고 촉구
1540호 (2004.4.28)		o 대량살상무기의 비확산
1695호 (2006.7.15)	미사일 발사 (2006.7.5)	o 유엔 차원의 첫 규탄성 결의 o 미사일 관련 물자·상품·기술·자금 이전 금지 o 회원국에 북한의 미사일 관련 행위 감시 요구
1718호 (2006.10.13)	1차 핵실험 (2006.10.9)	o 1차 핵실험을 한 북한을 규탄하고, 추가 핵실험 및 탄토미사일 발사 중단 요구 o 대북 제재 이행과 제재 위원회 구성 o 북한 화물 검색 협조 요구 o 사치품 공급·판매 및 WMD 수출 금지 o 핵·WMD 프로그램 자금 지원 제재
1874호 (2009.6.12)	2차 핵실험 (2009.5.25)	o 모든 무기 관련 물자 금수조치 확대 및 기술 거래 금지 o 대북 수출입 선박내 의심화물 검색 가능 o 안보리에서 금지한 북핵 프로그램이나 활동에 대한 무상원조 감축 등 회원국들의 모든 대북금융지원 금지 o 대북제재 전문가패널 구성
2087호 (2013.1.22)	장거리미사일 발사 (2012.12.12)	o 회원국들에게 북한 무기 관련 프로그램·연구에 이용하는 것으로 의심되는 물질을 압수·파괴할 권리 부여 o 자국 해상에서 의심선박 검사 절차 명료화 o 현금 다발(벌크 캐시)을 이용한 금융제재 회피 수법 환기 등 북한 금융기관 감시 강화 촉구 o 제재 대상 지목 : 단체 6곳, 개인 4명
2094호 (2013.3.7)	3차 핵실험 (2013.2.12)	o 금수물품 적재 의심 선박·항공기 검색 의무화 o 핵무기·탄도미사일 개발과 관련된 물품의 수출입 금지 : 금수리스트 및 금수사치품 목록 확대 o 북한내 은행지점, 계좌개설 금지 촉구 o 핵·미사일 개발에 이용 가능한 금융거래 금지 o 제재 대상 추가 : 개인3명, 기관 2개

2270호 (2016.3.2)	4차 핵실험 (2016.1.6) 장거리미사일 발사 (2016.2.7)	o 북한 수출입 화물 전수 검색 의무화 o 소형무기를 포함한 모든 무기 금수조치 - WMD 생산 관련 물품거래 대상 '캐치올' 수출통제 의무화 - 제재 대상 품목외 무기개발에 활용될 수 있는 모든 품목 대상 금수조치 적용 가능 o 북한 광물 금수조치 - 그 중 북한 주요 수출품인 무연탄·철광석을 UN 회원국들이 수입하지 못하도록 차단 - 민생 목적을 제외한 석탄, 철, 철광 수출 금지 o 민항기 해외급유를 제외한 대북 항공유 수출 금지 o 제재 대상 추가 : 개인 16명, 단체 12곳
2321호 (2016.11.30)	5차 핵실험 (2016.9.9)	o 북한 석탄 수출 상한제 도입 : 연간 4억$ - 2270호에도 불구하고 북한의 대중 석탄수출량 증가에 따른 조치로, 수입신고도 의무화시킴 o 북한의 수출금지 광물(은, 동, 아연, 니켈) 추가 및 조형물 수출 금지 조치 o 외교활동 제한 조치 : 북한 공관 인력규모 감축 촉구, 공관 및 공관원의 은행계좌 제한, 공관의 부동산 임대를 통한 수익 창출 금지 등 o 검색·차단 및 운동 제한 조치 : 북한인 수하물과 철도·도로 화물 검색 의무 명시, 북한 소유·운영·통제 선박에 대한 보험·재보험 금지 등 o 금융 통제 조치 : 북한 은행 또는 금융기관 지시하에 또는 대리하여 일하는 개인의 추방, 회원국 금융기관의 북한내 활동 금지, 90일내 기존 사무소·계좌 폐쇄(WMD 연관성 조건 삭제), 대북 무역 관련 공적·사적 금융 지원 금지(WMD 연관성 조건 삭제)
2356호 (2017.6.2)	탄도미사일 발사 (2017.5.14)	o 제재 대상 추가 : 기관 4곳, 개인 14명
2371호 (2017.8.5)	장거리미사일 발사 (2017.7.4, 7.28)	o 북한산 석탄·철·철광석·납·해산물 등 수출 전면 금지 o 북한 신규 해외 노동자 송출 중단 조치 o 북한 WMD 개발 관련 조달 네트워크 차단 조치 : 북한 WMD 및 재래식무기 개발에 전용될 수 있는 이중용도 통제품목 추가, 북한제재위에 금지활동과 연관된 선박 지정 권한 부여 및 같은 지정 선박의 입항 불허 의무화, 북한과의 합작사업 신규 및 확대 금지, 인터폴에 제재 대상자 관련 특별공지 발부 요청 등 o 제재 대상 추가 : 개인 9명, 단체 4곳

2375호 (2017.9.11)	6차 핵실험 (2017.9.3)	o 대북 유류공급 제한 - 대북 정유제품 공급량 연간 상한선 부과 : 2017.10~12월간 50만 배럴, 2018년부터 연간 200만 배럴 - 대북 원유 공급량은 연간 400만 배럴로 동결 - 콘덴세이트 및 액화천연가스(LPG) 공급 전면 금지 o 북한 섬유품목 해외수출 전면 금지 o 결의상 금지된 물품(석탄, 섬유, 해산물 등)의 공해상 밀수를 막기 위한 공해상 북한 선박과의 선박간 이전 금지 조치 도입 o 공공 인프라 사업 등을 제외한 북한 합작사업 전면 금지(120일 이내 폐쇄) o 북한 해외노동자 신규 노동허가·발급 금지(결의안 이전 계약은 제외, 계약기간 만료시 비자갱신 금지) o 제재 대상 추가 : 개인 1명, 당·정 3곳
2397호 (2017.12.23)	장거리미사일 발사 (2017.11.29)	o 대북 유류공급 제한 강화 - 대북 정유제품 공급량 연간 상한선을 50만배럴로 감축 - 대북 원유공급량은 현 수준(연간 400만 배럴) 동결 - 회원국별 대북 원유 공급량 제재위에 보고 의무화 - 단, 북한의 추가 핵실험 또는 대륙간 사거리 도달 능력을 갖춘 탄도미사일 발사 등 추가 도발시에는 안보리가 대북 유류 공급을 제한하는 추가 조치를 취할 것임을 규정 o 회원국내 소득이 있는 북한 해외 노동자 24개월내 전원 송환 o 북한 외화벌이 수단 차단 조치 강화 - 북한의 수출금지 품목을 식용품, 농산품, 기계류, 전자기기, 목재류, 선박 등으로 확대 - 수산물 수출 금지에 조업권 거래 금지 포함 o 해상차단 조치 강화 - 회원국 항구에 입항한 금지행위 연루 의심 선박을 나포, 검색, 동결(억류)토록 의무화 - 자국 영해상에서도 금지행위 연루 의심선박을 나포, 검색, 동결(억류)할 수 있도록 권한 부여 - 회원국들간 의심선박에 대한 신속한 정보교류 의무화 o 제재 대상 추가 : 김정은 등 466건

* 통일부 통일교육원, 2018; 외교부, 2016, 2017a·b·c

Abstract

Who Implements the UN Security Council's Sanctions against North Korea?

- A Kantian Perspective -

Gong Hyunhee

Department of Public Administration

The Graduate School

Seoul National University

This study examines how UN member states have implemented the sanctions against North Korea and finds the factors which could affect the strength by scopes with Kantian perspective. A total of 602 implementation reports submitted by UN member states between 2006 and 2019 are analyzed by using contents analysis and multiple regression method. The implementation was approached in two aspects: the strength and scope nexus. Kant's Perpetual Peace suggested active participation in international organizations with democratic systems and economic interdependence to states as the preconditions for achieving peace between nations. Applying Kantian perspective, the category of factors were reconstructed as democratic,

legal and commercial peace.

The results show that UN member states most implemented the sanctions within their existing legal system and the others scope. And in all areas of implementation, Democratic Index(democratic peace), PKO Rates(legal peace), and Merchandise Trade Rates to GDP(commercial peace) factors are statistically significant effects. PKO Rates affect on the strength of sanctions more than the other factors. To lead the implementation, it requires to elicit changes from the states with high PKO Rates. In addition, member states took more implementation strongly in the later than first, and were doing the sanctions according to the changes in the scope. This confirmed that Kantian Perspective is still linked to the implementation of UN sanctions against North Korea.

Especially resolution 2397(8), which calls for the withdrawal of North Korean workers from the member states, has a 100 percent report rate, and the strength is significantly higher than that of other resolutions. This is because it has requested for specific implementation, such as a separate deadline for submission of interim and final reports only for this paragraph. It is unlike the existing method Security Council imposes the obligation to submit the implementation report on the entire resolution. Through this analysis, if additional sanctions are imposed on the North Korea in the future, they need to be proposed in the form of intensive sanctions, including urging the member states to implement the details in order to drive its implementation.

Keywords : Sanctions against North Korea, Implementation, UN, Member States, Security Council, Regression

Student Number **: 2012-23761**