

# 현대국제사회에서 국제기구가 수행하는 기능에 대한 리해

한영서

위대한 수령 김일성동지께서는 다음과 같이 교시하시였다.

《매개 나라와 민족의 운명은 인류공동의 운명과 밀접히 련결되어있으며 인류사회가 발전할수록 국제적련관관계는 더욱 밀접하여집니다.》(《김일성전집》 제87권 473페이지)

국제사회의 기본성원인 국가와 민족들이 호상 단합하고 협조와 교류를 강화하자면 다른 나라들, 국제기구들과의 사업을 잘하여야 한다.

국제기구와의 사업을 잘하자면 일반적으로 국제기구들이 어떠한 기능을 수행하고있는가를 잘 알아야 한다.

오늘 국제사회에서는 정치, 경제, 사회, 문화 등 여러 분야의 수많은 국제기구들이 창설되어 활동하고있으며 새로운 국제기구들도 창설되고있다. 이러한 매개 국제기구들은 자기의 사명과 목적, 임무에 따르는 여러가지 기능을 수행한다.

현대국제사회에서 국제기구는 무엇보다먼저 성원국들의 공동의 관심사로 제기되는 국제문제들을 집체적으로 토의결정하는 기능을 수행한다.

국제기구의 이 기능은 가장 보편적이며 기본적인 기능이라고 말할수 있다.

그것은 우선 국제기구를 통하여 모든 성원국들이 차별없이 공동의 관심사로 제기되는 국제문제들에 대한 자기 나라의 입장을 발표할수 있기때문이다.

국제기구의 매개 성원국들은 기구의 총회들에서 공동의 관심사로 제기되는 국제문제들에 대한 자기 나라의 주장을 공개적으로 명확하게 내세우고 토론을 진행하게 된다. 그들은 토론들에서 자기 나라의 정치, 경제정세와 국제적인 정치, 경제적문제들에 대한 견해와 입장들을 서로 밝힌다.

그것은 또한 토의된 모든 문제들이 국제기구에서 종합되고 정리되어 중요한 결정들로 채택되기때문이다.

일반적으로 국제기구의 총회들에서는 국제사회에서 제기되는 여러 문제들을 토의하고 최종적으로 그에 필요한 국제적인 문건들인 선언, 협약, 결의 등의 형식의 문건을 채택하게 된다. 이러한 문건들은 국제사회에서 매개 성원국들의 공동의 행동기준으로 된다.

국제기구의 총회들에서는 그 기구의 성원국들이 다 발언권과 표결권을 가지고 제기되는 국제문제들을 다 토의할수 있으며 중요한 결정들이 채택된다.

현대국제사회에서 국제기구는 다음으로 매개 성원국들로 하여금 국제적인 문제들을 해결하기 위한 행동기준을 설정하는 기능을 수행한다.

국제기구에서는 중요한 국제문제들을 토의하는데 그치는것이 아니라 그것을 해결하기 위한 대책으로서 성원국들의 의사를 반영한 결정을 채택한다. 이러한 결정들에는 기구의 성원국들이 준수하여야 할 행동기준, 매개 나라들의 국제관계발전의 기준들이 설정되어있다.

실례로 유엔총회에서는 국가의 권리, 의무에 관한 선언(1949년), 식민지독립부여선언(1960년), 우호관계원칙선언(1970년), 새로운 국제경제질서수립에 관한 선언(1974년) 등을 채택하여 나라들사이의 국제관계수립에 적지 않은 영향을 주었다.

이러한 선언들은 그 채택초기에는 법적구속력이 없는 권고적성격의 문건에 지나지

않았지만 시간이 경과함에 따라 점차 관습법화되어 일정한 법적구속력을 가지는데까지 이르게 되었다.

그러나 여기에서 중요한것은 그것이 법적구속력을 가지고있는가 없는가 하는데 문제가 있는것이 아니라 이 선언들속에 포함된 여러 국제적기준들이 국가들사이의 국제관계를 규제하는데서 기본원칙으로 된다는데 있다.

현대국제사회에서 국제기구는 다음으로 성원국들의 공동의 관심사로 되는 문제와 관련한 정보를 수집, 분석, 분류하여 보관 및 배포하는 기능을 수행한다.

매개 국제기구들은 자기의 사명과 임무에 맞게 정치, 경제, 문화, 과학기술, 인권, 자연환경 등 각종 정보들을 수집, 분석, 분류, 보관하고 그것을 필요에 따라 보급한다.

실례로 유엔은 그 목적과 사명이 다양한것으로 하여 국제사회의 여러 분야의 정보를 가지고있으며 그것을 필요에 따라 공개한다. 세계기상기구는 전세계적인 기후변동에 관한 정보를 수집하고 분석하는것을 통하여 세계기상관측사업에 기여한다. 한편 비정부기구로서 국제결제은행은 국제금융정세에 대한 정보를 수집하여 분석하고 공개하며 세계자연보호기금은 생물계나 자연환경의 위기에 대한 정보를 수집하고 통보한다.

국제기구의 정보기능에서 특히 주목되는것은 긴급한 사태들에 대한 조기정보를 발표하는것이다.

조기정보란 일정한 지역에서 사람들의 기아나 피난민 또는 환경 등에서 사태가 심각화되기 전에 그에 대처할수 있는 충분한 정보를 수집하여 사전에 경보를 발표하는것을 말한다. 이러한 조기정보를 통하여 매개 나라들이나 국제기구들이 해당 사태들에 시급히 대책을 세우게 된다.

조기정보에서 가장 중요한것은 국제사회가 이러한 조기정보에 어떻게 신속하면서도 효과적인 대책과 행동을 취하는가 하는것이다.

현대국제사회에서 국제기구는 다음으로 구속력있는 국제적인 법을 만들어내는 과정에 관계하며 성원국들의 규칙적용과 집행에 대하여 감시하는 기능을 수행한다.

국제기구는 우선 국제법을 만들어내는 과정에 관계하는 기능을 수행한다.

국제법을 만들어내는 과정에 관계하는 기능이란 국제기구가 국가를 구속하는 국제법을 만들어내는데 기여하는 기능을 말한다.

국제기구에서는 일반적으로 조약을 체결하기 위하여 각 당사국들의 전권위원들이 특별히 참가하는것과는 달리 국제기구 그자체가 조약체결을 위한 교섭의 마당으로 된다.

국제기구에서는 조약내용의 확정을 《조인》의 형식이 아니라 해당 기구의 총회에서 《채택》하는 형식으로 한다. 이러한 형식으로 채택되고 각국의 비준을 받아 만들어진 조약에는 집단학살범죄의 방지 및 처벌에 관한 협약, 국제인권규약들, 달 및 기타 천체들을 비롯한 우주의 탐사 및 리용에서 국가들의 활동을 조정하는 원칙들에 관한 조약, 인종차별철폐조약, 아동의 권리에 관한 협약 등 대부분의 조약들이 속한다. 피난민들의 지위에 관한 협약, 유엔해양법협약 등은 형식적으로는 총회밖에서 만들어진것이지만 실질적으로는 유엔총회에서 채택된것이다.

국제노동기구에서도 수많은 국제노동조약을 채택하고있는데 여기에서는 유엔총회와는 다르게 조약이 만들어지고있다.

국제노동기구에서의 조약은 총회에서 2/3 특정다수를 얻어 채택되며 채택된 조약안

은 비준을 위하여 각 성원국에 발송된다. 여기에서 특징적인것은 조약채택시 반대표를 던진 나라에도 조약안이 발송된다는것이다. 조약안을 받은 나라들은 총회가 폐막된 후 18개월 이내에 그것을 자기 나라의 권한있는 기관(조약체결권을 가진 기관)에 제출하도록 되어있다.

물론 이러한 조약을 매개 나라들이 반드시 비준하여야 한다는 의무는 없지만 만약 비준이 지연되는 경우에는 그 지연의 이유를 국제로동기구 사무국장에게 통지하여야 한다. 이러한 수속은 조약만이 아니라 다른 국제로동기구를 설정하는 경우에도 진행된다.

국제기구의 내부적인 문제에 대해서는 국제기구가 직접적인 립법권을 행사한다.

국제기구의 의사수속규칙이나 직원규칙의 제정, 국가들이 성원국으로 새로 가입할 때의 승인, 국제기구의 예산 또는 분담금의 결정 등은 다 국제기구의 내부기관은 물론 성원국들도 그것을 준수할 의무를 지니게 된다.

세계보건기구의 경우 보건규칙은 총회에서 채택되고 성원국에 권고되지만 그것은 권고에 지정된 기간내에 그의 불승인 또는 보류를 제기한 성원국을 제외하고 다른 모든 성원국들에 그 규칙을 통지한 날로부터 효력이 발생한다. 그리고 국제민용항공기구의 경우 리사회에서 채택된 규칙은 즉시에 성원국들에 발송되며 성원국의 과반수이상인 그것을 승인하지 않는 경우를 제외하고 발송된 날로부터 일정한 기간(원칙적으로 3개월)이 경과하면 효력이 발생하게 된다.

국제기구는 또한 성원국들의 규칙적용과 집행에 대하여 감시하는 기능을 수행한다.

국제기구의 감시기능은 기구의 어떤 기관이 성원국에서의 조약위반행위를 적발하고 그것을 재판소에 제기하는 기능인것이 아니라 일반적으로 어떤 성원국의 행위가 조약의 목적이나 여러 준칙에 합치하고있는가를 감시하는데 그치고 위반이 있다면 그 정형에 대한 보고서를 제출하거나 기타 활동을 통하여 지적하는 기능이다.

일부 국제기구에서는 보다 강한 감시체계를 가지고있는것도 있다. 실례로 국제로동기구와 국제원자력기구를 들수 있다.

국제로동기구에서는 채택된 국제로동조약을 위반한 성원국에 대하여 다른 체약국이 그것을 국제로동기구리사회에 보고하면 국제로동기구리사회는 위반국으로부터 위반정형에 대한 보고를 청취한다. 이러한 보고가 만족하지 않을 경우 위반한 나라의 동의를 얻어 국제사법재판소에 이 문제를 제기하게 되어있다.

국제원자력기구에서는 1970년대에 핵무기전파방지조약을 채택하고 여기에서 핵무기를 보유하고있지 않는 나라가 원자력을 군사적목적에 리용하지 못하도록 의무를 지워놓았다. 이것을 일명 보장조치라고 한다. 이 보장조치는 핵무기를 보유하고있지 않는 나라가 자기 나라에서 실시하고있는 핵물질의 관리정형을 국제원자력기구의 해당 부서가 감시하며 현지에 들어가 사찰을 진행하도록 하는 조치이다. 이러한 보장조치를 받는다 받지 않는가 하는것은 해당 나라와 국제원자력기구사이에 협정을 체결하여야 하기때문에 모든 성원국들이 자동적으로 이러한 의무를 지는것은 아니다. 그러나 많은 성원국들이 국제원자력기구와 보장조치협정을 체결하고있다.

그러나 지금까지 국제원자력기구는 보장조치협정을 체결하고 사찰을 허용한 나라들의 정치적문제에까지 간섭하면서 감시를 진행하여왔으며 특히 미국과 서방나라들의 꼭두각시의 역할을 하여왔다.

현대국제사회에서 국제기구는 다음으로 사법적기능과 정치적, 인도주의적, 경제적활동에 직접 종사하는 기능을 수행한다.

국제기구는 우선 사법적기능을 수행한다.

지난 시기 국제사법재판소는 국제질서의 수립이나 유지에서 결정적인 역할은 하지 못하였다.

그러나 20세기말부터 시작하여 국제사법의 기능이 새로운 방향에서 변화되기 시작하였다. 그것은 국제사법기관들의 기능이 국가가 아니라 개인을 대상으로 국제인도주의법을 위반한자들을 재판하는 기능으로 바뀌었다.

그 대표적인 실례로 1993년에 설치된 유고슬라비아국제형사재판소와 1994년에 설치된 르완다국제형사재판소이다. 이 두 재판소는 유엔안전보장리사회의 결의에 따라 전쟁범죄와 인도주의를 침해한 범죄를 재판할 목적밑에 설치되었다.

이러한 국제형사재판소들은 특정한 분쟁에 대해서만 취급하는 특별재판소이다. 이 재판소들은 국제인도주의법을 위반한 인류전체에 대한 죄로서 어디에서 누구에 의하여 감행된 행위전체를 보편적으로 재판할수 있는 재판소는 아니었다.

이러한 제한성을 극복하기 위하여 1998년 유엔외교회의에서 설립조약(《로마규정》)이 채택되고 2002년에 그것이 효력을 발생한데 따라 국제형사재판소를 설치하였다.

그러나 이 국제형사재판소의 활동에도 일정한 제한성이 있다. 《로마규정》에는 《보편적으로 관할권을 행사한다.》라고 규정되어있지만 《로마규정》자체도 국제조약인것만큼 규정의 체약국(규정을 비준한 나라)의 사람들에게만 관할권이 미치게 되어있다.

오늘 국제법의 주요한 규제대상이 국가인 조건에서 국가를 재판하는 국제재판소 혹은 국가간의 분쟁을 강제적으로 재판하는 재판소가 있어야 한다는 국제여론도 제기되고 있으나 그것이 실현될 가능성은 거의 희박하다.

국제기구는 또한 기구자체가 정치적, 인도주의적, 경제적활동에 직접 종사하는 기능도 수행한다.

국제기구는 개발계획을 실시하거나 분쟁의 조정을 담당하는 혹은 그 확대방지에 노력하는 등 그 활동범위는 대단히 넓다.

국제기구의 이러한 기능은 국제사회에서 국가주권을 침해하거나 그것을 넘겨받아 진행하는 활동인것이 아니라 순수 인도주의적인 활동에 지나지 않는 보조적인 기능이다.

현대국제사회에서 국제기구가 수행하는 일반적인 기능은 대체로 이상과 같다.

물론 매개 국제기구의 기능은 다 똑같은것은 아니며 또 세부적으로 수행하는 다른 기능도 있다.

우리는 국제사회에서 국제기구가 수행하는 기능을 정확히 파악하고 국제기구와의 사업을 보다 능란하게 벌려나가야 할것이다.