

전후 인권 상황과 인권운동의 궤적

임재홍

1. 들어가면서

인간의 역사를 인권과 법의 역사라고 부르기도 한다. 그러나 생산과 분배의 역사라고 부르는 것이 더 타당할 것이다. 인간은 소비를 위해 생산을 하며 이를 통해 생존을 이어간다. 그런데 생산은 분배를 전제로 한다. 생산자가 언제나 생산물을 소유하지는 못하기 때문에 그 전유를 위해서는 별도의 분배 체계가 필요하다. 역사가 진전될수록 생산과 분배의 체계는 복잡해졌다.

인권과 법은 역사의 일정 단계에서 출현한 것이다. 즉 생산과 분배의 문제가 인권과 법의 외관을 띄고 근대 사회 초기에 혁명적으로 분출됐다. 생산과 분배가 경제외적 정치권력에 의해서 사실상 행해지던 절대왕정 말기에 생산의 수단과 생산물에 대한 소유관계를 확립하기 위해 나타난 것이 시민혁명이다. 요컨대, 소유권을 법적으로 보장하려 한 것이 인권의 기원이며, 인권이 법과 관계를 맺는 기원이라 할 수 있다.

인권과 법의 관계는 민주주의 사상에 의해 오랜 기간을 거치면서 변천해왔다. 오늘날의 헌법에 규정되어 있는 인권의 목록은 간단하지 않다. 민주주의 사상의 발전

과 인간의 투쟁을 통해 인권 목록은 확장됐고 한 국가를 넘어 세계적인 문제로 부각됐다.

인권의 형성은 민주주의의 형성과 맥락을 같이 한다. 종종 민주주의는 피를 먹고 자란다고들 한다. 이것은 다른 의미로 보면 인권의 형성은 투쟁의 역사라는 것을 보여준다. 인권 형성에 참여한 역사를 가진 사람들은 그 인권의 의미를 체득하고 있다. 즉 체득된 것이 인간의 몸에 배어 전달되고 있는 것이다. 그러나 체득의 역사를 갖지 못한 우리의 경우에는 교육을 통해서 인권 의식을 형성해야 한다. 하지만 인권 보장이 제대로 이뤄지지 않는 상황에서 인권 교육은 국가 이데올로기에 불과했다.

우리는 근대화와 인권에 대해서 상반된 입장을 가지고 있었다. 5·16 쿠데타로 집권한 한국의 지배 집단은 근대화를 정치권력 유지의 목표로 설정했다. 이 근대화는 우리의 역사 속에서 형성된 근대화는 아니다. 바로 유럽 지역에서 전개된 근대 자본주의 경제와 이에 부수되는 정치적 사회적 문화적 관계들을 우리 역사에 도입한다는 의미를 갖는 것이다.

서구의 경우 근대화는 인권 보장을 통해서 그리고 이를 법제화함으로써 이뤄졌다. 그러나 우리의 근대화는 인권 보장이 아닌 인권 억압을 통해서 달성됐다. 따라서 인권운동은 인권 억압에 대항하는 반체제 반정부 이데올로기로 기능하게 되고 반파시즘 민주화 투쟁과 분리될 수 없었다.

현재의 상황은 대통령 자신부터 인권 대통령을 자임할 정도로 인권은 우리 시대의 화두가 되고 있다. 이것은 분명 민주주의의 진전의 결과로 평가할 수 있다. 그러나 시대 변화에 따라 보장되는 인권이 있는가 하면, 여전히 사각지대로 남아 있는 인권들도 부지기수이다. 여전히 사회적 약자들의 인권은 무시되고 있다.

이 글에서는 인권 형성의 역사부터 시작해서 우리 사회에 인권이 들어온 배경과 인권 상황 그리고 인권운동의 역사와 과제를 개략적으로 살펴보기로 한다.

2. 인권의 형성

인권이 보편적인 것인지 아니면 서구 사회에 특유한 것인지에 대한 논쟁은 아직도

진행중이다. 그러나 적어도 기본적인 권리에 대한 공감대는 이제 세계적으로 이뤄졌다. 인권을 이해하는데 있어 문화에 따른 차이들이 있지만, 적어도 동양의 각국들 또는 신생국들은 헌법에서 인권을 중요한 국가 목적으로 다루고 있다.

이것은 우리의 경우에도 마찬가지이다. 1948년 제헌헌법 이래 우리 헌법은, 인권이 현실적으로 보장되고 있느냐는 별도의 문제로 하더라도, 인권 보장을 선언하고 있다. 이런 계기를 부여한 것이 인권의 세계화이고, 이 세계화의 단초를 연 것이 세계인권선언이라 할 수 있다. 따라서 세계인권선언의 배경을 파악하는 것은 인권을 이해하는데 있어 하나의 전제를 이룬다고 말할 수 있다.

세계인권선언에 이르는 배경을 보면 다음과 같은 사상들이 영향을 주었다. 하나는 로크로부터 시작되는 자연법 사상이다. 다른 하나는 자연법 사상의 확장으로서 차티스트 운동을 들 수 있다. 자연법 사상이 자유주의의 근간이라면, 차티스트 운동은 자유주의와 민주주의가 만나 자유민주주의가 되는 접점이다. 나아가 자본주의 발전에 따라 자본주의의 모순 격화와 더불어 노동자들의 민주주의 투쟁이 발생하고, 사회권이 자유민주주의와 결합해 사회국가로, 즉 사회적 인권, 사회적 민주주의로 발전한다.

이런 인권의 역사적 발전은 제국주의와 파시즘의 출현으로 위기에 빠진다. 세계인권선언은 이런 제국주의와 파시즘에 대한 반성으로 결실을 맺었다. 이를 통해 알 수 있듯이 인권개념의 출현은 자본주의 발전, 근대 시민혁명과 자연법 사상에 기초한 것이지만 민주주의 사상의 발전과 투쟁을 통해 그 내용이 확충되고 발전됐다. 이런 권리 목록들이 국제화되면서 세계인권선언이 성립된다.

권리 개념의 출현에는 한편으로 봉건사회의 몰락과 근대 자본주의 사회의 형성이라는 역사적 측면과 다른 한편으로 인간의 해방이라는 측면이 결합되어 있다. 이 양 측면을 포괄적으로 파악해야 인권 개념의 발전사를 이해할 수 있다. 권리 개념을 형성한 근대 자연법 사상은 한마디로 말해 근대 시민사회의 형성 이론이라 할 수 있다.

노예제 사회나 봉건제 사회는 경제적 관계와 정치적 관계가 동일시되는 사회였다. 그러나 자본주의 사회는 정치적 관계와 경제적 관계를 명백히 분리시킨다. 경

제적 관계는 소유에 기초한 것이었고 정치적 관계는 소유권을 보호하기 위해 필요했다. 이런 정치적 관계는 제3신분의 이해를 대변하는 것으로서, 국민주권, 대의제, 법치주의를 골간으로 한다. 봉건제의 몰락과 근대 시민계급의 등장은 인권 투쟁의 역사였다. 처음에는 왕과 영주 사이에, 시간이 흐르면서 왕정세력과 제3신분(자본계급) 사이에 투쟁이 전개된다. 전자는 마그나 카르타로 후자는 프랑스혁명으로 대표된다.

다른 한편 권리 개념의 발생은 주지하듯 인간 해방의 이념과 관련이 있다. 이것은 영국의 청교도혁명, 미국 독립혁명, 노동자계급의 민주주의 사회권 쟁취 투쟁을 보아도 알 수 있다. 시민혁명을 통해서 그리고 소유권의 쟁취를 통해서 중세적 질곡에서 해방된 인간 집단은 제3신분인 부르주아지에 불과했다. 새롭게 얻어진 소유권에 기초한 사적인 재산 형성은 화폐의 도입으로 무한한 축적을 가능케 하고 경제적 불평등의 문을 열어 놓았다.

인간 해방의 과정은 그 이면에서 광범위한 생산자층이 무일푼의 임금노동자로서 타인의 재산에 종속되는 과정이기도 했다. 요컨대 봉건사회의 하층을 이루었던 직접 생산자층의 일부가 부르주아지가 되어 해방된 것은 동시에 새로운 피지배계급인 프롤레타리아트의 성립을 의미했던 것이다. 결국 낡은 지배계급을 대신해 새로운 지배계급이 나타난 것에 지나지 않으며 해방된 사람들도 특정한 계급이지 전인류가 아니었다.

근대적 인간의 해방이 자본주의적 계급 해방이고 따라서 새로운 계급 지배의 시작이라는 사실이 분명해지자 곧 그 지배 체제로부터의 인간 해방이 다시 출발했다. 1832년 영국의 선거법 개정은 신흥 자본가계급의 정치 참여를 허용하면서도 그들과 함께 싸웠던 노동자계급을 무지한 폭도로 규정하고 제외시켰다. 이때 노동자는 무지를 박차고 계급의식을 자각한다. 자본주의 발전에 공헌한 인권 개념이 주로 소유권을 중심으로 전개된 것이라면, 이후 제4신분의 권리 투쟁은 소유권이 아닌 새로운 권리를 중심으로 전개된 것이다. 정치적 평등을 요구한 선거권 쟁취나 사회권의 요구가 그러했다.

1836년에 영국에서 일어난 차티스트 운동은 부르주아지에게만 선거권을 부여한

1832년의 선거법 개정과 빈민에게서 선거권을 박탈한 구빈법(Poor Act)에 반대해 노동자계급이 세계 최초로 일으킨 합법적 정치운동이며, 1867년 제2차 선거법 개정, 1884년 제3차 선거법 개정으로 이어지는 일련의 선거권 확대는 피지배계급의 정치적 성과라고 할 수 있다. 이것은 이전까지의 제도로서의 자유주의가 보통선거권의 확립과 함께 제도로서의 자유민주주의로 바뀌는 전환점이다.

민주주의의 발전과 더불어 사유재산권의 절대성을 제한해 자본주의 사회의 계급적 모순을 현실적으로 완화하려는 접근이 시작된다. 이것은 자본주의의 윤리성 문제로 대두되는데, 노동자계급이 부르주아계급의 재산권 확보에 위협한 존재가 되기 시작했다는 점에서, 또한 노동자계급의 상태가 지나치게 노골적으로 비인간화 되어 있다는 점에서 어떤 방식으로든 변화가 필요했기 때문이다.

그러나 모든 지역에서 모든 물건에 대한 소유권이 정해지고 법률로 보장되고 있기 때문에 노동을 투하해도 소유를 얻을 수 없는 무산자층은 자신의 임노동만을 팔아야만 생존이 가능했다. 따라서 유산자층의 횡포에 맞서는 방법은 소유권의 제한 밖에는 없었다. 자본주의의 전개에 따라 본격적인 자본과 노동의 대립이 이어지고, 그 과정에서 이 대립을 해소하고 노동자계급의 생존을 보장하는 새로운 인권과 법 체계가 형성된다.

자본가와 임금노동자 사이의 투쟁은 자본관계가 발생한 첫날부터 발생했다. 기계의 발명은 노동일을 연장하는 가장 유력한 수단이 됐고, 곧이어 공장의 발생과 더불어 노동의 성격 역시 강제노동으로 변화되어 노동자의 고통은 극에 달했다.

이런 질곡에서 벗어나려는 노동자의 투쟁은 1886년 5월 1일에 절정에 달한다. 이 날 미국 노동자들은 공통의 염원이었던 8시간 노동제를 요구하며 격렬한 투쟁을 전개했다. 미국 경찰은 5월 3일 파업 농성 중인 '맥코믹농기계공장'의 노동자들에게 총기를 난사해 6명을 죽였다. 또한 메이데이를 주도했던 8명의 노동운동 지도자들이 붙잡혔으며 진상규명도 제대로 되지 않은 상태에서 형장의 이슬로 사라졌다. 그러나 이런 희생을 기초로 사회권이 법제화되기 시작했다.

열악한 상황을 탈피하려는 노동자들의 노력은 인권 개념을 확대시켰고 자유권보다는 인간다운 생활을 보장하려는 사회권의 발전으로 나아갔다. 이를 통해 고립된

개인의 인권은 사회 공동체에 참여하는 구성원의 권리로 외연이 확장됐다. 이 새로운 인권은 19~20세기 초의 노동 문제나 사회 불안정을 배경으로, 1차 대전 후에 발생한 독일의 바이마르 헌법을 시작으로 유럽 제국에 강한 영향을 미쳐, 각종의 사회권(양성의 평등, 가정이나 모성의 보호, 사회보장, 노동자의 단결권, 교육을 받을 권리, 사유재산의 절대성의 제한 등)으로 선언, 보장되기에 이른다.

사회권이란 사회의 경제적 관계들에 직접적으로 대응하면서 이 관계들을 규제 대상으로 삼는 기본권이나 이를 포함한 일련의 헌법 규범을 일컫는 말이다. 사회권은 다섯 가지 범주로 구분된다. ① 사회적 경제적 노동에 관한 권리, ② 경제적 공동결정권, ③ 생존 보장의 권리, ④ 육체적 정신적 건강의 권리, ⑤ 인간의 사회적 문화적 발전에 관한 권리가 그것이다. 이 사회권은 자본주의 경제와 관련시켜 설명한다면 자본주의의 발전에 따라 발생한 각종의 사회적 모순의 해결 형태이기도 하다.

자본주의 사회에서 인권은 앞서 본 바와 같이 시민적 권리의 영역에서 출발해 정치적 영역의 권리와 사회적 영역의 권리로까지 확대됐고, 최근에는 정보공개 제도와 '알 권리'가 법제화되면서 표현의 자유의 내용이 풍부해지고, 시민에 의한 정부 감시 및 통제를 실효성 있게 하기 위한 노력으로 진행되어 왔다. 이것이 자유민주주의를 활력 있게 만드는 한 부분이 되고 있다.

3. 인권의 국제화와 국제적 전파

선진 자본주의 국가에서 인권은 순차적으로 그리고 누적적으로 확장되어 왔다. 시민혁명을 거쳐 제3신분인 근대 부르주아계급의 이해관계가 시민적 권리의 영역으로 확립됐고, 차티스트 운동과 불평등의 문제를 시정하고 평등 사회를 구현하려는 노동자계급의 사회권 투쟁으로 발전되어 인권의 폭은 점차 넓혀지게 됐다.

그러나 인권의 확장은 시대적으로 공간적으로 제약되어 있었다. 즉 유럽을 중심으로 하는 국가들의 경험이었을 뿐이다. 오히려 당시의 세계는 제국주의적인 지배하는 국가와 지배당하는 국가로 분열됐으며, 지배당하는 국가의 인권 상황은 극도로 열악했다. 파시즘이 대두했던 국가 역시 마찬가지였다.

인권 보장의 가장 큰 위기는 파시즘의 대두였다. 파시즘은 1차 대전 후 경제적 혼란 상황에서 발생했다. 1929년 미국에서 시작된 세계 공황의 도래로 독일 자본주의는 첨예한 위기를 맞이했다. 경제적 위기는 또한 심각한 정치적 위기를 초래해, 강력한 정치 지도력의 확립을 요구했다. 히틀러 파시즘의 성립과 함께 한 국가 내부에서 민주주의는 급속하게 해체됐다. 더불어 제국주의에 의한 식민지 통치의 잔학성은 인권 개념을 한 국가가 아닌 전인류의 가치로 승화시켜야 한다는 필요성을 던져 주었다.

파시즘 치하의 전쟁과 인권 억압을 경험한 후 창설된 유엔은 두 가지 목적을 내세웠다. 즉 '국제 평화 유지'와 '인권 및 기본적 자유의 보편적인 존중'이다. 이 두 가지는 상호보완적인 것이라고 인식됐으며, 유엔이 결성되기에 이른 사정을 잘 말해주고 있다.

유엔 헌장은 2차 대전 당시에 자행된 인권 침해에 대한 반성을 내포하는 조항들을 두고 있다. 먼저 헌장 제1조 3항은 "경제적 사회적 문화적 혹은 인도주의적 국제 문제들을 해결하기 위한 국제적 협력을 얻어내고, 인종 성별 언어 및 종교 등에 의한 차별 대우 없이, 모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중하도록 장려하고 촉구하기 위해서 유엔을 설립한다"고 해 인권 보호가 유엔 설립의 목적임을 밝히고 있다. 헌장 제55조와 제56조는 인권의 자유와 보장의 방법에 대한 구체적 내용을 열거하고 있다.

이 유엔 헌장은 인권을 국제화한 점에서 그 의의를 인정할 수 있다. 나아가 유엔은 유럽국가 내부에서 발전되어온 인권 목록을 규범화하는 작업을 수행했는데, 그 성과로 나타난 것이 세계인권선언이다.

세계인권선언은 시민혁명에 의해서 형성된 인권을 기축으로 해 역사적으로 경험한 민주주의 투쟁의 성과, 그리고 파시즘에 대한 반성을 매개로 해 인간의 생활에 필요한 권리들을 정리한 것이었다. 전문과 30개조로 이뤄진 세계인권선언의 개요는 다음과 같다.

1조 모든 인간의 자유와 평등, 2조 차별 없는 권리와 자유의 향유, 3조 생존·자유·안전에 관한 권리, 4조 노예 금지, 5조 고문·비인도적 취급 또는 형벌 금지, 6조

법 앞에서 인간으로 인정받을 권리, 7조 법 앞의 평등, 8조 인권 침해에 대해 구제 받을 권리, 9조 자의적 체포·구금·추방의 금지, 10조 법원에 의한 공정한 공개 재판, 11조 무죄 추정과 죄형 법정주의, 12조 프라이버시·가정·명예·신용 보호, 13조 이전·거주·출국·귀국의 자유, 14조 박해로부터 보호받을 권리, 15조 국적에 관한 권리, 16조 혼인과 가정에 관한 권리, 17조 사유재산에 대한 권리, 18조 사상·양심·종교의 자유, 19조 의견·표현의 자유, 알 권리, 20조 집회·결사의 자유, 21조 정치에 참여할 권리, 22조 사회보장권, 23조 근로권, 24조 휴식과 여가의 권리, 25조 건강권, 복지에 충분한 생활수준, 26조 교육권, 27조 문화생활권, 28조 권리와 자유가 실현되는 사회적 및 국제적 질서를 보장받을 권리, 29조 사회에 대한 의무, 30조 권리와 자유 파괴를 목적으로 하는 행위 금지.

세계인권선언은 이후에 선포되고 발효된 각종의 국제 인권규약에 큰 영향을 주었다. 1950년 11월 4일 '유럽인권협약,' 1959년 11월 20일 유엔 '어린이 권리선언,' 1960년 유엔 '식민 지역 및 국민에 대한 독립 부여에 관한 선언,' 1963년 11월 20일 유엔 '모든 형태의 인종차별철폐에 관한 선언,' 1967년 11월 7일 유엔 '여성차별 철폐에 관한 선언,' 1969년 11월 '남미인권협약,' 1976년 2월 3일 유엔 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제협약,' 1976년 3월 23일 유엔 '시민적·정치적 권리에 관한 국제협약' 등이 모두 세계인권선언을 그 바탕으로 삼고 있다.

다른 한편으로 인권 보장을 구체화하기 위한 노력은 지역간 인권기구로, 한 국가 내적으로는 국가인권기구의 설립으로 나타났다. 1946년 유엔 경제사회이사회는 회원국들에게 각국 내에 인권기구의 설립을 요청했고, 1977년에 뉴질랜드 인권위원회가 설치된다. 그후 호주와 캐나다가 뒤를 이었고, 1980년대 중반 이래 국가인권기구는 아시아, 중남미, 동구권에서의 민주화 진전과 유엔인권기구들의 적극적 지원에 힘입어 범세계적인 현상이 됐다. 우리나라에서도 2001년 5월 국가인권위원회법이 공포되어 국가인권기구가 설치됐다.

4. 계수된 인권의 공동화

세계인권선언은 법적 구속력은 없지만 양차 대전 이후 패전국이나 식민지에서 독

립한 신생국들에게 강력한 영향을 미쳤다. 세계인권선언은 인권이 주권국가의 국경을 넘어 전세계적인 차원에서 보장되어야 한다는 이성적 성찰의 결과물이기 때문이다. 이제 인권은 고립된 개인의 인권을 출발점으로 해서 국가공동체 구성원의 권리를 경유해 국제 공동체의 모든 구성원의 권리로 발전됐다.

이런 권리 목록은 우리의 제헌헌법에도 그대로 계승됐다. 그러나 인권은 그것이 선언되고 헌법과 법률에 규정됐다고 해서 현실적인 규범력을 갖는 것은 아니다. 인권이란 그것을 지켜낼 수 있는 민주적 역량이 있어야만 보장되는 것이다. 우리 현대사는 바로 그 증거이기도 하다. 우리 현대사는 전쟁과 함께 시작됐다. 전쟁 상황에서 인권은 가장 비참한 상황에 처하지 않을 수 없다. 그러나 이런 비참한 인권 상황은 한국전쟁이 끝나고도 개선의 여지가 보이지 않았다. 그것은 국내외적인 요인에 의해서 인권이 준수될 수 있는 상황이 아니었기 때문이다.

국제적으로는 인권이 국제적으로 보장될 수 있는 상황이 아니었다. 러시아혁명과 사회주의 국가의 출현, 뒤이은 동서 냉전으로 인해 반공산주의를 근거로 한, 인권을 억압하는 각종 법체계가 출현하기 시작했다. 미국에서의 메카시즘 광풍과 연이은 국내 안전법의 제정, 서독에서의 독일 공산당 금지 판결, 일본에서의 파괴 활동 금지법의 제정 등은 신생국 한국에도 영향을 미쳤다.

특히 한국전쟁을 통해서 한반도 지역의 패권을 장악한 미국의 반공산주의는 한국의 운명을 좌우했다. 5·16 군사 쿠데타로 등장한 박정희 정권은 친미 반공과 근대화를 지표로 삼았는데, 여기서 반공산주의는 헌법상의 민주주의와 인권보다 우월적인 지위를 차지했다. 그 결과 군사정권에서 인권 상황은 더 악화되는 방향으로 흘러갔다. 이런 반인권적 상황의 구조는 반공산주의 이데올로기가 반공법(나중에 국가보안법으로 흡수)이나 국가보안법으로 고착된다.

국가보안법은 그 의미와 내용에 있어서 인간의 사고를 원천적으로 봉쇄하기 위한 사상 탄압법이다. 그리고 사상 탄압법은 인간 사고의 결정체인 사상을 정통파 이단으로 가르고, 이단으로 못 박힌 사상에 국가폭력의 칼날을 무자비하게 휘두른다는 점에서 체제 유지법이라고 할 수 있다. 체제 유지법은 지배 체제를 무조건 그리고 영구히 동결시키려는 집단적 광기의 표출로서, 지배 체제가 아래로부터의 도

전에 직면할 경우를 대비해 국가 차원의 폭력을 행사할 수 있도록 한 것이기 때문에 반인권적 폭력성을 띠지 않을 수 없다.

국가보안법은 기본적인 사상 표현의 권리를 억압하는 데 그치지 않는다. 사람이 생각하고 표현할 수 있는 것이 민주주의의 근본이고 여타의 인권들이 발전할 수 있는 원천적 권리인데, 이 부분이 질식되어 다른 권리들까지 억압을 당하는 효과가 발생한다. 근대 사회의 핵심인 자유권적 기본권이 국가보안법 등 악법에 의해 억압당하는 상황에서 민주주의 투쟁의 개량적 성과인 사회권도 철저히 무시됐다.

노동관련법은 노동 인권을 보장하기 위한 법이라기보다는 노동을 통제하고 억압하는 목적을 가지고 만들어졌다. 그것은 노동자계급을 체제 위협세력으로 보는 흑백논리에 근거해 노동자계급에 대한 법적 통제장치로서 입법됐기 때문이다. 이 시기에 만들어진 법적 통제장치 가운데 대표적인 것은 노동조합법 노동쟁의조정법 노동위원회법이다. 이 노사관계법들은 박정희 정권 이래 개악에 개악을 거듭한다. 이에 따라 단결권의 범위는 대폭 축소되고 단체행동권의 행사가 사실상 불가능해진다.

더욱이 유신 체제로 가는 길목에서 제정된 1970년의 '외국인 투자기업의 노동조합 및 노동쟁의조정에 관한 임시특례법'과 1971년의 '국가보위에 관한 특별조치법'은 노동자계급의 행위의 자유를 전면적으로 부정하는 악법들이었다. 나아가 전두환 정권에서도 노동관련법의 개악은 여전히 계속됐다. 그 결과 노동조합법은 노동조합 설립 요건과 기업별 노동조합 체제를 더욱 강화하고, 노동쟁의조정법도 제3자 개입 금지 조항을 신설하고 합법적 쟁의가 사실상 불가능할 정도로 쟁의 절차를 복잡하게 얽어 놓는다.

노동관련법뿐만 아니라 모든 법 체계가 반민주적이고 반인권적인 형태로 자리잡는다. 언론 교육 경제 문화 그리고 대외관계의 영역까지 모두 제국주의와 파시즘적 지배권력, 독점자본에 봉사하는 법 체계가 자리잡는다.

어느 헌법학자는 우리 사회의 민주주의와 인권 상황을 다음과 같이 한탄조로 설명했다. "지난 반백 년의 우리 헌정사는 민주주의와 기본적 인권이 전진을 계속하

던 환희와 도약의 시기가 아니라, 알몸의 국가폭력이 벌건 대낮에 춤을 추던 분노와 좌절의 모진 세월이었다.” 우리 현실을 아주 잘 표현한 이 한 마디를 요약하면, 인권을 보장한 우리 헌법은 법적 타당성은 있을지 몰라도 그 실효성은 극히 의심스러운 한 조각의 휴지에 지나지 않았다는 것이다.

5. 반파시즘 민주화 투쟁과 인권 단체의 기여

이런 한국의 인권 상황은 자연스럽게 제국주의와 파시즘에 반대하는 민주주의 투쟁을 불러 일으켰다. 민주주의 투쟁은 그 전면에 인권을 내걸지 않았어도 인권 쟁취를 위한 인권운동으로 이해할 수 있다. 왜냐하면 군사정권에서 거의 모든 기본적인 인간의 권리들이 부정되고 제한됐기 때문이다. 우리나라 인권운동의 궤적은 바로 민주화 투쟁과 동일했으며 그 내용은 민주적인 헌법의 쟁취나 반민주적 반인권적 악법의 철폐 투쟁이라고도 평가할 수 있다.

학생과 노동자를 중심으로 한 민주주의 투쟁은 1980년대까지 주류를 이뤄 왔다. 이들의 투쟁은 체제 변혁적인 내용을 전제로 하면서도, 구체적인 요구에서는 삼민 헌법의 쟁취, 직선제, 사상의 자유, 반민주적 악법의 폐지, 노동 3권 보장, 또는 운동조직의 합법성 요구와 같은 민주주의와 인권에 관련된 내용이 대부분이었으며, 일부는 정권에 의해 수용되기도 했다.

1987년 민주화 대투쟁은 직선제 수용으로 또는 형식적 민주주의의 약속으로 귀결됐다. 이런 형식적인 민주주의가 체제 내적으로 수용되면서, 사회주의 몰락의 여파와 더불어 변혁적 관점의 민주화운동, 인권운동은 침체기로 접어든다. 반면 체제 내적인 시민운동이 급부상하기 시작했다. 대표적인 것이 1988년 시작된 경제정의실천시민연합을 비롯해 대한와이엠씨에이연맹, 환경운동연합, 한국여성단체연합, 참여민주사회시민연대, 정치개혁시민연대, 민주개혁국민연합, 언론개혁시민연대 등이다.

이 시민운동단체들의 활동은 합법성을 중시하기 때문에 헌법의 틀 안에서 비합리적인 법률을 개선하고 작은 권리를 찾는 형태로 전개됐다. 따라서 그 방식을 보면, 헌법재판소를 통해 법률의 위헌성을 확인함으로써 인권을 확대하거나, 법원을

통해 기존의 권리를 확인받는 것이 주를 이룬다. 이런 시민운동들은 종래 우리 법 체계가 헌법과 동떨어진 체계라는 점을 감안한다면 나름대로의 긍정성을 찾아 볼 수 있다.

그러나 이런 류의 운동은 매우 협소한 성격을 띠고 있기 때문에 노력에 비한 결과는 작을 수 있다. 그것은 우리 헌법과 헌법재판소에 의한 헌법 해석 자체가 이념적으로 폐쇄적이기 때문이다. 그 대표적인 것이 헌법상의 자유민주주의를 근거로 해 국가보안법에 합헌성을 부여한 사례일 것이다. 더구나 인권의 확장과 확인을, 시민운동의 외연을 넓히는 형태가 아니라 국가 권력기관인 헌법재판소나 법원을 통해서 달성하려는 것은 권리에 매몰되어 민주주의적인 활력을 스스로 떨어뜨리는 자가당착을 범할 수 있다.

민중운동과 시민운동의 분화와 함께 인권운동이라는 독자적인 영역이 설정되기 시작했다. 물론 그 이전에도 인권이란 이름을 내건 단체들이 있기는 했지만 실제 그 내용은 앞서 본 민중운동의 성격을 가지고 있었고, 다만 군사정권의 폭압을 피해 종교단체를 앞세우는 경우가 많았다. 더불어 반독재 민주화운동에서 필연적으로 나타나지 않을 수 없는 피해자들을 지원하기 위한 운동, 예컨대 유가협이나 민가협이 1980년대에 등장했다. 이를 제외한다면 1970년대 창립된 엠네스티 한국지부가 전형적인 인권운동 단체로서 자기 영역을 확보하기 시작했다.

사회주의 몰락과 민주화의 부분적 진행의 결과, 반독재 민주화라는 단일 전선의 필요성이 상대적으로 후퇴하고 전문적인 영역으로 분화되면서 자생적인 인권단체들이 나타나기 시작했다. 1990년대 이후 소수지만 다수의 인권단체들이 생겨났다. 이들 단체들은 주로 사회적 소수자(예를 들면 장애인, 이주노동자, 여성, 동성애자 등) 내지 자유권 중심의 운동을 떠나갔고, 최근에는 국제 연대를 목적으로 하는 인권단체나 사회권을 중심으로 하는 단체들도 나타났다.

이들 인권단체들은 김영삼 정부 이래 조금 넓혀진 공간에서 공통된 인권 과제를 중심으로 공대위 활동을 펼쳐나갔다. 그 첫 번째 작업이 1993년 6월 비엔나에서 열리는 세계인권대회를 위해 준비된 'UN 세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회' (이하 UN 공대위로 약칭)가 아닌가 한다. 이 UN 공대위에는 국내 인권 상황을

외국에 알리고 국제적 여론을 통해 한국의 인권 상황을 개선하기 위해 민주주의법학연구회, 민변, 민가협, 유가협, 기독교 불교 천주교 인권위원회 등이 참여했다.

UN 세계인권대회가 열린 것은 세계인권선언이 발표된 이래 인권 분야에서 이뤄진 성과를 반성·평가하고 기존의 인권 기준, 제도에 대한 개선 방안을 검토하기 위함이었다. 따라서 세계적으로 인권을 옹호하고 증진하는 중요한 대회였으며, 민간 인권단체들이 이에 참가한 것은 어찌하면 당연한 일이지만, 우리 인권운동에 있어서는 획을 긋는 중요한 사건이었다. 이 UN 공대위 사업은 1994년 5월 아르헨티나 '5월 광장 어머니들'을 초청하는 행사를 가지면서 6월 한국인권단체협의회(이하 '인권협'으로 약칭)의 결성으로 이어졌다.

한국의 인권단체는 수적으로는 많지만 영세성을 면치 못하고 있었다. 더구나 연대성은 전혀 확보되지 못한 상태에서 각개 약진하는 모습을 보여주었다. 그러나 UN 세계인권대회를 준비하면서 인권단체 사이의 네트워크가 필요하다는 것을 인식하고 인권협을 창설한 것이다. 따라서 인권협의 활동 성과는 한국인권운동의 현황을 보여주는 지표로도 이해할 수 있는데, 유감스럽게도 인권협은 창설된 지 2년도 안 돼 활동을 중지하게 됐다. 인권단체들이 향후 어떠한 형태의 연대체를 만들지는 우리 인권운동의 주요 과제 중의 하나로 남아 있다.

인권협의 활동은 중단됐지만 사안별로 공대위가 만들어지고 인권단체들의 연대 사업은 계속됐다. 예를 들면 1995년 국가보안법철폐 범국민대책위원회가 만들어졌고, 1996년 과거청산국민위원회의 활동도 이뤄졌다. 그러나 이 운동들은 인권단체의 연대 활동이란 의미를 가지지만 내부적인 불협화음이나 집행력의 부재라는 문제점을 노정시키고 흐지부지되어 버렸다.

이에 비해 '인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진위원회' (이 단체는 이후 '올바른 인권기구 설치를 위한 민간단체 공동대책위원회'로 확대 조직된다. 이하 '국가인권기구 공대위'로 약칭) 활동은 인권운동의 전형을 보여준 모범 사례로 평가할 수 있다. 그 이유는 참여 단체의 수부터가 그 이전과는 달랐다. 국가인권기구 공대위에는 74개 인권단체가 참여하고 있는데, 참여 단체의 성격 역시 자유권, 사회권, 소수자, 반전 운동 인권단체까지 망라하고 있기 때문이다. 또한 체계적인 집행 단위까지 갖추어

상황에 이끌려 가는 것이 아니라 주도하는 모습까지도 보여주었다.

국가인권기구 공대위의 활동 성과로 만들어진 것이 국가인권위원회법이다. 이 국가인권기구는 인권 대통령을 자임했던 김대중 대통령의 공약사항이기도 했지만, 민간 인권단체의 관여가 없었다면 절름발이 인권 옴부즈만이 됐을 것이기 때문이다. 국가인권위원회에 전혀 문제가 없는 것은 아니지만 적어도 현재의 업무 권한과 독립성을 갖춘 것은 인권단체들의 노력의 결과라 할 수 있다.

6. 인권운동의 과제

앞서 살펴본 암울한 인권 상황은 군사정권이 물러나고 김영삼 정부나 김대중 정부가 들어서면서 조금 개선된 부분은 있지만, 아직도 인권이 살아 숨쉬는 사회로 가기 위해서는 많은 과제가 산적해 있다. 아직도 국가보안법이 개폐되고 있지 못하며 이념 차이에 따른 정치적 박해가 존재하고 있다. 인간다운 생활권은 사회 어디에서도 찾아보기 힘들고 인간다운 생활을 보장하려는 국가의 노력을 찾아보기 힘들다. 사회연대란 측면에서 보아도 진일보한 것은 없다. 국제적인 인권 규범은 행정부, 법원 어디서도 존중되고 있지 못하다. 입법부 역시 국제적 인권 규범을 국내 규범으로 전화시키려고 노력하지 않고 있다.

따라서 이런 인권 상황을 개선하는 것은 1차적으로 국가인권위원회의 과제지만, 더불어 인권단체들에 남겨진 숙제이기도 하다. 국가인권위원회는 국가기관적 성격이 있기 때문에 실정법상 보호된 인권 옹호, 또는 국가기관, 특히 법률을 집행하면서 인권 침해의 가능성이 높은 검찰 경찰 국가정보원과 같은 권력기구 소속 공무원에 대한 인권 교육 등의 일을 해낼 수는 있을 것이다. 그러나 이런 권한 영역을 벗어난 인권의 문제는 여전히 인권단체의 몫으로 남아 있다.

여기서 인권단체의 과제를 설정할 수 있는데, 중요한 것을 몇 가지로 정리하면 다음과 같다. 먼저 반인권적 악법들을 조속히 철폐 또는 개정해야 한다. 아직도 우리나라에는 초헌법적 사상통제장치인 국가보안법이 존속하고 있다. 국가보안법의 철폐 없이 인권을 말할 수 없다는 것은 이미 국민적 공감대를 획득했다. 더불어 사회보호감호제, 준법서약서, 보안관찰법 역시 폐지되어야 한다.

더불어 과거의 반인권적 악법이나 긴급한 상황에서 자행된 중대한 인권유린 행위의 진상을 규명하고 피해자의 명예를 회복시켜 주어야 한다. 김대중 정부에서 민주화운동보상심의위원회, 제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복위원회, 의문사진상규명위원회 등을 통해 일부 과거 청산 작업이 이뤄졌다. 그러나 아직도 실패 조차 조사되고 있지 못한 중대 사건들이 수두룩하다. 5·18 실종자, 삼청교육대, 한국전쟁 중 민간인 학살, 각종 조작 사건 등이 그러하다.

둘째, 권리 만능주의를 극복할 필요가 있으며 이를 위해 전면적이고 체계적인 인권 교육의 확립이 필요하다. 인권 형성의 역사를 통해 알 수 있듯이 민주주의 투쟁을 통해 인권의 내용이 다양해지고 심도도 깊어지는 것이다. 따라서 권리의 주장이 탈민주주의를 전제로 해 단지 권리 그 자체만 추구한다면, 권리 물질주의로 빠져들고 인권의 외연을 넓히거나 내연을 심화시킬 수 없다. 보다 넓고 확대된 민주주의에 근거한 인권 개념의 확립과 교육이 필요하다.

인권 교육은 국가의 책임으로 이뤄져야 하며, 인권 침해 가능성이 있는 국가기관부터 시작해 사회 전반으로 그 범위가 확대되어야 한다. 초·중등교육이나 고등교육의 교과과정에 인권 교육이 포함되어야 하며, 성인교육기관, 기업, 노동조합, 민간 단체에 이르기까지 실시되어야 한다.

셋째, 자유권뿐만 아니라 사회권, 소수자의 권리에도 관심을 기울일 필요가 있다. 사회권이나 소수자의 권리에 비해 상대적으로 자유권은 권리 보장의 정도가 보다 높다고 평가할 수 있으나, 아직도 사상 표현의 자유가 극심하게 제한되고 있고 집회 및 시위의 자유도 마찬가지이다. 형사 절차에서의 권리 보장도 불충분하다. 여전히 경찰권은 남용되는 사례가 많으며, 수사 과정에서 피의자 및 피고인의 인권 보장은 요원한 상태이다. 더구나 정보화 사회에서의 자유권이라 할 수 있는 프라이버시의 보호나 인터넷상 표현의 자유도 불충분한 상태이다.

사회권의 경우에는 신자유주의 광풍 속에서 초토화된 상황이다. 사회권은 아예 구체적 권리로 인정받지도 못한 상황에서 시장과 경쟁 논리에 밀려났고, 인간의 기본적인 생존의 권리는 위협받고 있다. 민간 정부에서도 노동자의 권리는 공권력에 의해 억압됐으며 신자유주의 구조조정에 의해 일터를 상실하고 다수의 노동

자가 구속되어 있는 상황이다. 그리고 공공적 성격이 강한 공기업, 교육, 의료·보건 영역이 영리 추구의 대상으로 자본에 넘어가고 있으며, 무산자의 생존권이 박탈당하고 있다.

소수자의 권리 역시 차별당하고 있다. 여성, 아동, 이주노동자, 장애인, 성적 소수자들의 권리는 무시되거나 일부 개선된 부분이 있더라도 열악한 상황이다. 이제 인권단체의 관심은 자유권뿐만 아니라 사회권과 소수자의 권리로 향해져야 한다. 이런 인권들이 어떤 상황에 있는지, 왜 권리로서 보장되어야 하는지, 인권이 보장되기 위해 어떤 노력을 해야 할 것인지 하는 문제를 진지하게 고민하고 풀어나가야 한다.

넷째, 인권단체들의 영세성, 분산성을 극복할 수 있는 연대가 필요하며, 이를 담아낼 수 있는 조직적 정비가 이뤄져야 한다. 인권은 상호 긴밀히 연결되어 있다. 신자유주의 광풍은 단지 사회권만 위협하는 것은 아니다. 사회권이 후퇴하면 시민적·정치적 권리마저도 그 보루를 상실한다. 9·11 테러 이후 전세계적으로 경찰국가적 속성이 강화되면서 자유권 역시 본질적인 계약을 받고 있다. 국제 사회 전반의 보수화·우경화는 약한 국가·소수 민족·소수 인종의 희생을 강요하고 소수자를 더욱 차별할 것이다. 대테러 전쟁의 확장은 전세계 민중의 평화로운 생존권까지 침해하고 있다. 민주주의의 후퇴는 인권의 파괴로 귀결된다.

인권의 연관성은 인권운동의 연대성을 요구하고 있으며, 인권단체간의 네트워크를 필요로 하고 있다. 우리 인권운동은 공동위 형태의 낮은 수준에서 많은 성과를 얻기도 했지만 연대에는 이르지 못했다. 연대에 이르기 전에 일부 인권 귀족들의 성과 가로채기, 편가르기, 분열에 의해 서로 불신하고 반목하는 모습도 보여주었다. 심지어는 인권운동을 영리 추구의 시장으로 또는 지적 유희의 대상으로 삼는 경향까지 나타나고 있다.

이제 민간 인권운동 단체들의 재편이 필요하다. 초보 걸음마 단계인 우리 인권단체들이 상설적인 네트워크를 구성해야 한다. 정보와 자료를 서로 공유하고, 인권 문제에 대해서 영역이 다르더라도 공동으로 논의할 수 있는 통로가 필요하다. 공동의 관심사를 같이 풀어나가는 집행력도 필요하다. 그 무엇보다도 국내외적인 인권

실태와 환경을 같이 이해하고 무엇을 해나가야 할 것인지에 대한 진지한 고민이 필요하다. 이럴 때에만 현재의 어려운 상황을 극복하고 민주주의·인권·평화를 쟁취해 나갈 수 있을 것이다. ■

임재홍 chlim@yu.ac.kr | 영남대 법학부 교수. 민주주의법학연구회 기획위원장. 행정법, 인권법, 교육법 연구. 논문으로 「사립학교법의 위헌성과 교육개혁의 방향」 외 다수.