

한국 사회 인권운동의 변화와 과제*

임 재 홍

영남대 교수, 행정법

< 目 次 >

- I. 들어가면서
- II. 유럽에서 인권의 형성과 국제적 전개
- III. 우리나라에서 인권의 계수와 인권보장
- IV. 인권운동의 역사
- V. 인권운동의 새로운 문제상황과 과제

I. 들어가면서

우리 사회에서 인권이 화두로 된 것은 그리 오래 된 일은 아니다. 그럼에도 새로운 의미를 부여받는 것은 식민지시대와 해방이후 권위주의정권 하에서 인권을 말하는 것이 매우 어려운 일이었고 경우에 따라서는 반정부의 의미까지 담고 있었기 때문에 그러할 것이다. 그러나 지금은 인권보호가 국가의 중요 정책의 하나가 되었다. 물론 이러한 상황이 되었다고 인권이 충실히 보장된다는 의미는 아니다. 현재 인권단체들의 평가를 보면 우리나라의 인권상황이 크게 개선되었다고 보는 것은 아닌 것 같다.¹⁾

국민의 인권을 보장할 것을 목적으로 하는 국가인권위원회라는 국가조직이 만들어진 이후에도 이러한 평가가 내려지고 있다는 것은 유감스러운 일이 아닐 수

* 심사위원 : 박홍규, 금태환, 권종걸

1) 박래균, 오늘의 인권현실과 과제, 민주화운동기념사업회, 기억과 전망, 2003·봄, 175쪽;
박래균, 인권운동의 전망, 인권법교재발간위원회, 인권법, 아카넷, 2006, 430쪽 이하.; 민주
사회를 위한 변호사모임, 2005 한국인권보고서, 407쪽 이하.

없다. 국가인권위원회라는 조직이 만들어진 이후 우리 사회의 인권보장은 분명 변화가 있었다. 국가가 앞장서서 인권보장을 위해 노력한 만큼 분명 인권의 진전이 있었다고 평가해야 할 것이다. 그럼에도 이러한 부정적 평가가 내려지는 것은 인권보장이 기대만큼 되고 있지 않든지 아니면 인권상황을 후퇴시키는 새로운 상황이 전개되고 있든지 여하튼 그 이유가 있을 것이다.

여기서 한 가지 지적한다면 인권이란 다양한 시대에 다양한 요구가 결합된 복합적인 결합체라는 점이다. 인권보장의 과제는 역사의 어느 한 시점의 문제가 해결되었다고 하여 인권보장이 이루어졌다고 말할 수는 없다는 점이다. 시간과 공간의 변화에 따라 요구되는 인권에 차이가 있고 국가가 이러한 요구에 보다 신속하게 대응할 필요가 있다. 국가가 그러한 요구를 충족시켜 주지 못하면 그 과제는 인권단체의 운동과제로 설정될 것이다.

김대중 정부 이래 자유권에 대한 보장은 해방 이후 우리 역사를 보면 그 어느 정권에 비해 상대적으로 충실했다. 그럼에도 IMF 위기상황이후 구조조정 등 사회 전반적으로 영향을 주고 있는 신자유주의정책으로 인해 빈곤층이 증가하고, 사회적 양극화가 진행되었다. 이런 상황에서 국가에 대한 국민의 요구는 다름 아닌 인간다운 생활의 보장이었다. 이러한 변화된 인권보장의 과제를 국가가 충족시키지 못하고 있다. 오히려 국가는 이와 정반대의 정책을 고수하고 있다.

국가의 인권정책이 시대적 요구에 부응하지 못할 때, 그 과제는 시민사회의 몫이 된다. 그 과정에서 사회적 저항과 갈등이 유발된다. 심지어는 인권의 과제를 달성하기 위한 범사회적인 저항운동까지 전개되기에 이르곤 한다. 서구사회에서 인권보장의 역사는 단순한 입법청원이나 캠페인을 넘어 사회적 혁명의 과정을 거치기도 했다. 유럽국가에서 진행된 인권보장의 역사가 이를 잘 보여주고 있다.

유럽사회에서 인권보장의 역사는 현재를 사는 우리에게도 많은 시사점을 준다. 이 글에서는 유럽사회 인권보장의 전개과정을 우리 사회와 비교해 본다. 이를 통해 현재 우리가 설정해야 할 인권보장의 과제가 무엇인지를 도출해 보고자 한다.

II. 유럽에서 인권의 형성과 국제적 전개

서구사회에서 인권의 형성에 영향을 준 것을 든다면, 먼저 로크로부터 시작되는 자연법과 차아티스트운동을 들 수 있다. 자연법사상이 자유주의의 근간이 된

다면 차아티스트운동은 자유주의와 민주주의가 만나 자유민주주의가 되는 접점이 된다. 다음으로 자유민주주의는 노동자들의 민주주의투쟁을 만나게 되고 사회권이 자유민주주의와 결합해 사회국가로 즉 사회적 인권으로 발전하게 된다.²⁾ 인권의 발전은 이로 끝나는 것이 아니고 민주주의를 매개로 하여 더욱 풍부하게 발전하고 있다.

1. 시민혁명과 소유권의 보장

규범적 측면에서 볼 때 인간의 역사는 규범이 사실적인 권력과 힘을 누르고 법치주의를 정착시켜 온 것으로 볼 수 있다. 그러나 경제적으로 보면 생산과 분배의 체계를 변경시켜 온 역사이기도 하다. 근대 시민혁명을 인권형성의 시발점으로 본다면, 근대이전의 중세는 특권의 시대이었다. 중세 유럽의 역사는 제1신분인 왕과 제2신분인 귀족, 성직자, 기사 등 봉건 지배자의 '특권'이 인정되는 시대이었고 농민은 노예나 다름없는 상황에 있었다. 농노들의 생산물은 농노 자신의 것이 아니라 특권층에게 분배되었다. 생산한 물건이 생산자가 아닌 특권지배층의 소유로 인정되었던 것이다.³⁾

이러한 중세의 역사를 부정하고 인간이 인간다운 생활을 누리기 위한 역사적 변환의 중간에 인권과 법이 만나게 된다. 즉 생산과 분배의 문제가 인권과 법의 외관을 띠고 근대사회 초기에 혁명적으로 분출되었다. 생산과 분배가 경제외적 정치권력에 의해서 사실상 행해지던 절대왕정 말기에 생산의 수단과 생산물에 대한 소유관계를 확립하기 위하여 나타난 것이 시민혁명이다. 시민혁명기에 소유권을 법적으로 보장받으려 한 것이 인권의 기원이며, 인권이 법과 관계를 맺게 된 배경이기도 하다.⁴⁾

권리개념을 형성시킨 근대 자연법사상은 근대시민사회의 형성이론이라 할 수 있다. 따라서 근대 인권론의 전개과정은 근대시민사회의 성립 초기인 자본주의성립과정, 구체적으로 말하면 봉건제에서 자본주의로 이행하는 역사적 과도기로 거

2) 임재홍, 근대인권의 확립, 인권법교재발간위원회, 인권법, 아카넷, 2006, 28쪽. 근대인권의 확립과정에 대한 본문의 서술은 이 글을 많이 인용하였다.

3) 최종식, 서양경제사론, 서문당, 1981, 95쪽.

4) 이를 기반으로 해서 오랜 기간 인권과 법의 관계는 민주주의 투쟁을 매개로 하여 변천하여 왔다. 오늘날의 헌법에 규정되어 있는 인권의 목록은 매우 복잡하다. 민주주의를 매개로 하여 인권목록은 확장되었기 때문이다. 임재홍, 앞의 글, 15쪽.

슬러 올라가야 한다.⁵⁾

봉건제의 몰락과 근대시민계급의 등장은 인권투쟁의 역사이었다. 처음에는 왕과 영주사이, 시간이 흐르면서 왕정세력과 제3신분(자본계급)사이의 투쟁으로 전개된다. 전자는 마그나 카르타로 후자는 프랑스혁명으로 대표된다.

1642년부터 1660년에 이르기까지 영국에서 전개된 청교도혁명⁶⁾은 봉건제가 자본주의로 이행하는 역사적 과도기에서 자본주의의 발전을 저해하는 봉건적 생산관계를 청산하기 위한 일종의 사회혁명이었다. 그러나 청교도혁명 등을 통해 보장받은 권리보장이 일부 특권계급의 전유물에 불과하다는 인식이 보편화되면서, 청교도들 사이에는 종교투쟁을 통하여 취득한 양심의 자유권을 토대로 자연적 자유의 관념이 움트기 시작하였다.

이 자연적 자유의 관념이야말로 근대의 자본주의적 생산관계가 요청하는 보편적 자유의 이념과 일치하는 것이었다. 인권보장제도의 성립에 필요한 보편적인 권리개념의 형성을 위해서는 입법권에도 대항할 수 있는 인권개념을 주장한 자연법사상의 도움이 필요하였다. 자연법이론의 완성은 로크의 이론에 의해 가능해졌다. 로크의 이론은 근대자본주의발전에 기여한 이론이면서도 철저히 제3신분의 입장에서 기술되었다.⁶⁾

로크로 대표되는 자연법사상은 근대시민사회의 출현에 큰 영향을 미쳤다. 그것은 봉건체제를 붕괴시킨 근대시민혁명의 이론이었고, 근대적인 인권보장을 정당화하기 위한 이론이었다. 국가권력의 존재이유를 생명·자유·재산을 중심으로 하는 인권옹호에서 찾고 따라서 생명·자유·재산 등은 입법권을 가지고도 침해

5) 노예제사회나 봉건제사회는 경제적 관계와 정치적 관계가 동일시되는 사회였다. 그러나 자본주의사회는 정치적 관계와 경제적 관계가 명백히 분리된다. 경제적 관계는 소유에 기초한 사회이었고 정치적 관계는 소유권을 보호하기 위해 필요했다. 이러한 정치관계는 제3신분(시민계급, 부르주아지)의 이해가 대변된 것으로서 국민주권, 대의제, 법치주의를 골간으로 한다.

6) 로크의 인권론은 인간론부터 시작해서 국가론에 이르는 완결된 구조를 취하고 있다. 로크의 이론을 개관하여 본다면 먼저 인간의 본성을 자연상태에서 자연권의 보장에 의하여 자유롭고 평등한 상태에 있다고 전제한다. 그리고 인간본성의 전개로서의 노동 및 그 성과를 소유권으로 귀결시킨다. 그리고 이 소유권을 확보하기 위하여 우선 동의계약에 의한 협동체의 확립과 신탁에 의한 공동사회의 형성, 나아가 여기서 저항권·혁명권을 주장했다는 점이다. 물론 소유권이 논의의 중심이지만 다른 권리나 자유에 대한 논의가 없었던 것은 아니다. 예를 들면 종교개혁은 영주의 몰락을 촉진시켜 절대왕정의 성립배경이 된다. 그런데 독일의 경우 극심한 종교전쟁을 거쳐 신앙의 자유가 확립된다. 종교개혁은 신앙의 자유를 인정한 점에서 획기적인데, 이 신앙의 자유는 양심의 자유로 발전한다.

할 수 없는 것이어서 그것을 침해하는 정부에 대해서 인민에게 저항권이 인정된다고 하는 이론은 근대적인 인권보장의 이론 그 자체였다.⁷⁾

2. 차아티스트운동과 선거권, 정치권의 일반화

근대 인권론의 기반이 되는 로크의 이론은 시민혁명기에 제3신분에 의해 채용되고 시대초월적인 보편적 사상으로 발전하지만 몇 가지 문제점을 남기게 된다. 먼저 로크의 이론은 소유권중심의 인권론에 기초하는 만큼 소유하는 자를 중심으로 하는 제한적인 국가참여 즉 제한선거제를 인정하게 된다. 그 결과 참정권의 범위는 극도로 한정되게 된다. 또 로크의 이론은 무한정적인 소유의 축적을 가능하게 함으로써 불평등의 문제를 발생시킨다.

이러한 문제는 이후 소유하지 못하고 노동을 팔아야 생존하는 노동자계층의 역사의식을 각성시키고 민주주의투쟁을 불러일으킨다. 이 민주주의투쟁은 먼저 선거권의 확대를 둘러싼 차아티스트운동으로, 그리고 불평등의 문제를 시정하고 평등사회를 구현하려는 노동자계급의 사회권투쟁으로 발전되어 가고 민주주의투쟁의 결과에 따라 인권의 폭은 점차 넓혀지게 된다.⁸⁾

시민계급이 선거권을 쟁취하는 것도 매우 힘든 과정을 거쳤다. 영국에서 1832년 6월에 선거법 개정이 되면서 시민계급은 선거권을 획득하게 된다. 동 선거법은 선거권을 성년 남자로서 일정 재산권 소유자에 한정시켰다. 즉 동법은 산업혁명 이후 성장한 시민계급에게 의원의 선거권을 부여함으로써, 정치적으로나 경제적으로나 그들을 영국의 지배계급으로서 지위를 승인한 것이었다. 명예혁명을 통해 형성된 시민국가는 제3신분인 시민의 일원적 지배를 가능하게 만들었다.

7) 이 자연법사상에 의한 인권선언의 선구로 된 것은 1776년의 버지니아인권선언의 발표이었다. 이것은 미국독립전쟁 중에 다른 식민지에 앞서 만들어진 것이었고, 특히 1789년에는 프랑스혁명이 발생하고 ‘인간과 시민의 권리’가 국민회의에 의하여 선언된다, 또한 그 영향을 받아 유럽각국의 헌법 중에 인권조항이 명시되기에 이른다.

8) 근대적 인간의 해방이 자본주의적 계급해방이고 따라서 새로운 계급지배의 시작이라는 사실이 분명해지자 곧 그 지배체제로부터의 인간해방이 다시 출발했다. 1832년 영국의 선거법개정은 신흥자본가계급의 정치참여를 허용하면서도 그들과 함께 싸웠던 노동자계급을 무지한 폭도로 규정하고 제외시켰다. 이 때 노동자는 무지를 박차고 계급의식을 자각한다. 자본주의발전에 공헌한 인권개념이 주로 소유권을 중심으로 전개된 것이라면 이후 제4신분의 권리투쟁은 소유권이 아닌 새로운 권리를 중심으로 전개된 것이다. 정치적 평등을 요구한 선거권쟁취나 사회권의 요구가 그러했다.

시민계급을 제외한 계층은 권력에의 참여뿐만 아니라 선거권에 대한 참여 역시 극도로 제한되었다. 시민혁명이 안정기에 접어든 이후 선거권은 소유자 즉 유산자에게만 고착되었다. 시민혁명에 동참했던 무산자계층은 선거권에의 접근이 사실상 불가능하게 되어 버렸다. 유산자로 구성된 국가는 그들의 욕구를 그대로 수용했고 그 결과는 무산자에게 비참한 것이었다. 여기서 사회경제적으로 소외된 대중이 정치적 돌파구를 찾기 위하여 선거제도에 대해서 이의를 제기하기 시작했다.

1836년에 영국에서 일어난 차아티스트운동은 부르조아에게만 선거권을 부여한 1832년의 선거법개정과 빈민에게서 선거권을 박탈한 구빈법(Poor Act)에 반대하여 노동자계급이 세계 최초로 일으킨 합법적 정치운동이었다. 그리고 1867년의 제2차 선거법 개정, 1884년의 제3차 선거법 개정으로 선거권이 확대되는데 이는 피지배계층의 정치적 성과라고 할 수 있다.

표 1) 각국에서 보통선거가 인정된 년도

	남자	여자
영국	1918	1928
미국	1870	1920
프랑스	1848	1944
독일	1871	1918

이러한 선거권 확대의 의미는 이전의 정치적 자유주의가 적어도 정치부분에서 계급적 편향성을 지양하고 민주주의 이념을 부분적으로나마 수용함으로써 자유민주주의로 불릴 수 있게 되었다. 보통선거제도의 점진적 도입은 제도로서의 자유민주주의가 확립될 수 있는 역사적 계기를 마련해 주었다. 민주주의의 확장에 따라 사유재산권의 절대성을 제한하여 자본주의사회의 계급적 모순을 현실적으로 완화하려는 이론적 접근이 시도되었고 이는 정치적 권리의 확장으로 귀결되었다.

3. 사회권의 발전과 권리목록의 계속적 확장

근대 사회에서 노동을 통한 소유권의 인정은 오래지 않아 모든 물건에 대한 소유권을 법적으로 보장하기에 이른다. 이런 상황에서 재산이 없는 무산자층은 자

신의 임노동만을 팔아야만 생존이 가능했다. 따라서 무산자층이 유산자층의 횡포에 맞서는 방법은 소유권의 제한밖에는 없게 된다. 자본주의의 전개에 따라 본격적인 자본과 노동의 대립이 이어지고 여기서 이 대립을 해소하고 노동자계급의 생존을 보장하는 새로운 인권과 법체계가 형성된다.

인간다운 생존의 조건을 확보하려는 근로자들의 노력은 인권개념을 확대시켰고, 자유권보다는 사회권의 발전으로 방향을 잡는다. 이 새로운 인권의 고찰은 19~20세기초의 노동문제나 사회불안정을 배경으로 하면서 제1차 대전 후에 발생한 독일의 바이마르헌법을 시작으로 유럽의 다른 국가들에 영향을 미쳐, 각종의 사회권(양성의 평등, 가정이나 모성의 보호, 사회보장, 노동자의 단결권, 교육을 받을 권리, 사유재산의 절대성의 제한 등)이 선언 보장되기에 이른다.⁹⁾

사회권이란 사회의 경제적 관계들에 직접적으로 대응하면서 이 관계들을 규제의 대상으로 삼는 기본권이나 이를 포함한 일련의 헌법규범을 일컫는 말이다. 사회권은 다섯 가지 범주로 구분된다. ① 사회적·경제적 노동에 관한 권리, ② 경제적 공동결정권, ③ 생존보장의 권리, ④ 육체적·정신적 건강의 권리, ⑤ 인간의 사회적·문화적 발전에 관한 권리가 그것이다. 이 사회권은 자본주의 경제와 관련시켜 설명한다면 자본주의발전에 따라 발생한 각종의 사회적 모순의 해결형태이기도 하다.

자본주의사회에서 인권의 확장은 앞서 본 바와 같이 시민적 권리의 영역에서 출발하여 정치적 영역의 권리와 사회적 영역의 권리로까지 발전되었다. 자본주의 사회의 권리발전의 역동성은 사회주의국가에서의 인권과 민주주의의 정체성에 대비시켜 볼 때 놀라운 일이다. 시민적·정치적 권리와 경제·사회·문화적 권리영역 이외에도 현대들어 정보공개제도와 ‘알 권리’가 법제화되어 표현자유와 내용이 풍부해지고, 시민에 의한 정부감시 및 통제를 하기위한 노력이 진행되어 왔다. 이것이 현대 자본주의국가의 민주주의를 활력 있게 하는 요인이 되고 있다.¹⁰⁾

III. 우리나라에서 인권의 계수와 인권보장

우리나라에서 인권의 보장은 제헌헌법에서 각종 권리목록을 보장하면서부터이

9) 임재홍, 빈곤과 인권, 영남법학 제12권 제1호, 2006, 51쪽.

10) 임재홍, 시민사회론적 민주주의와 법학, 민주법학 제18호, 40쪽.

었다. 그러나 이러한 인권의 획득이 인권을 확보하기 위한 투쟁을 매개로 하지 않고, 세계적으로 보편화되고 세계인권선언을 통해 선언된 인권의 계수라는 형태를 취했다. 이로부터 인권보장의 법과 현실이 괴리될 수 밖에 없는 문제점이 내포되어 있었다. 특히 소유권을 중심으로 한 경제적 권리가 상대적으로 잘 보장되었지만, 권위주의적인 정치체제하에서 선거권과 정치적 권리는 보장의 정도가 낮았거나 억압의 대상이 되었다. 심지어 근로자들의 노동3권을 중심으로 한 사회권은 보장이 아닌 억압의 대상이었다. 따라서 이들 권리의 보장을 위해서는 유럽의 역사에서 보았던 인권투쟁의 역사가 재현되지 않을 수 없었다.

1. 자본주의헌법과 소유권의 보장

유럽국가에서 인권의 발전 상황은 순차적으로 그리고 누적적으로 확장되어 왔다. 유럽에서 인권보장의 가장 큰 위기는 파시즘의 대두였다.¹¹⁾ 더불어 제국주의 국가들이 식민지를 통치하는 가운데 보여준 잔악성은 인권을 전 인류의 가치로 승화시키도록 만들었다.

파시즘 하에서의 전쟁과 인권억압을 경험한 후에 창설된 유엔은 두 가지 목적을 내세웠다. 즉 ‘국제평화 유지’와 ‘인권 및 기본적 자유의 보편적인 존중’이었다. 유엔헌장은 제2차 세계대전 당시에 자행된 인권침해에 대한 반성을 내포하는 조항들을 두고 있다. 먼저 헌장 제1조 3항은 “경제적 사회적 문화적 혹은 인도주의적 국제문제들을 해결하기 위한 국제적 협력을 얻어내고, 인종·성별·언어 및 종교 등에 의한 차별대우 없이, 모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중하도록 장려하고 촉구하기 위해서 유엔을 설립한다”고 하여 인권보호가 유엔설립의 목적임을 밝히고 있다. 헌장 제55조와 제56조는 인권의 자유와 보장의 방법에 대한 구체적 내용을 열거하고 있다.

이 유엔헌장은 인권을 국제화한 점에서 그 의의를 인정할 수 있다. 나아가 유엔은 유럽국가 내부에서 발전되어 온 인권 목록을 규범화하는 작업을 수행했

11) 파시즘은 제1차 세계대전 후 경제적 혼란상황 하에서 발생했다. 1929년 미국에서 시작된 세계공황의 도래로 독일 자본주의는 첨예한 위기를 맞이하였다. 경제적 위기는 또한 심각한 정치적 위기를 초래하여, 강력한 정치지도력의 확립이 요구되었다. 히틀러 파시즘의 성립과 함께 한 국가 내부에서의 민주주의는 급속하게 해체되었다. 임재홍, 전후 인권상황과 인권운동의 궤적, 민주화운동기념사업회, 기억과 전망 2003·봄, 146쪽.

데, 그 성과로 나타난 것이 세계인권선언이었다.

세계인권선언은 시민혁명에 의해서 형성된 인권을 기축으로 하여 역사적으로 경험한 민주주의투쟁의 성과, 그리고 파시즘에 대한 반성을 매개로 하여 인류가 인간의 생활에 필요한 권리들을 정리한 것이었다. '세계인권선언'은 시민적·정치적 권리의 보장과 경제·사회·문화적 권리의 보장으로 나뉘어지는데 이는 양차 세계대전 이후 독립한 신생국들의 헌법에 결정적인 영향을 미쳤다. 1948년에 만들어진 우리 제헌헌법도 예외는 아니었다.

우리 제헌헌법은 자본주의헌법유형에 속하기 때문에 소유권보장을 기본 축으로 하고 있다. 여기에 역사적으로 발전되어 온 다른 권리목록을 추가했기 때문에 자본주의발전의 근간인 소유권은 다른 권리에 비해서 강하게 보장되었다.

2. 선거권과 정치적 권리의 보장

반면 소유권등 경제적 권리 이외의 다른 권리들은 법과 현실간의 괴리가 심했다.¹²⁾ 해방 이후 1980년대 중반까지 한국사회에서 사상의 자유나 표현의 자유는 보장되지 못했다. 그 이유는 국가보안법과 같은 사상통제법이 존재했기 때문이다. 사상의 자유나 표현의 자유와 같은 정치적 권리가 보장되지 못하는 상황에서 선거권이란 큰 의미를 갖지 못한다.

우리 현대사는 전쟁과 함께 시작되었다. 전쟁상황에서 인권은 가장 비참한 상황에 처하지 않을 수 없다. 그러나 이러한 비참한 인권상황은 한국전쟁이 끝나고 도 개선의 여지가 보이지 않았다. 그것은 국내외적인 요인에 의해서 인권이 준수될 수 있는 상황이 아니었기 때문이다.

국제적으로는 러시아혁명과 사회주의국가의 출현, 그리고 동서냉전으로 인하여 반공산주의를 근거로 하여 인권을 억압하는 각종 법체계가 출현했는데, 미국에서의 메카시즘 광풍과 국내안전법의 제정, 서독에서의 독일공산당금지판결, 일본에서의 과파활동금지법의 제정 등은 신생국가인 한국에도 영향을 크게 미쳤다.

특히 한국전쟁 이후 형성된 정치지형, 통치이데올로기로 격상된 반공산주의는 국민의 정치적 표현의 권리 위에 자리잡는다. 5·16 군사쿠데타로 등장한 박정희

12) 인권은 그것이 선언되고 헌법과 법률에 규정되었다고 하여 현실적인 규범력을 갖는 것은 아니다. 인권이란 이를 지켜낼 수 있는 민주적 역량이 있어야만 보장되는 것이다. 여기서 국가권력과 인권의 상관관계를 살펴 볼 수 있다.

정권은 친미 반공과 근대화를 지표로 삼는데, 반공산주의는 헌법상의 민주주의와 인권보다 우월적인 지위를 차지했다. 그 결과 군사정권하에서 선거권이나 정치적 권리의 보장은 오히려 악화되는 방향으로 흘러갔다. 이러한 반인권적 상황의 구조는 반공산주의이데올로기가 반공법(후에 국가보안법으로 흡수됨)이나 국가보안법으로 스며들면서 고착되었다.

우리나라 개헌의 역사는 집권 정당의 정권연장의 차원에서 주로 이루어졌다. 1958년 자유당 집권 말기에 국가보안법을 개정하여 정치적 반대파들의 손과 입을 묶었고, 이를 기반으로 하여 1954년에 헌법을 개정하였다. 그 목적은 집권연장을 위한 것이었다.¹³⁾ 1972년 박정희정권이 비상계엄 상황에서 유신헌법을 제정한 것도 같은 맥락이었고, 전두환정권에서는 그나마 국민의 직접 선거를 포기하고 체육관 선거를 채택함으로써 선거권을 부정하기에 이르렀다.

1987년 6월 군사독재정권에 대한 국민의 저항은 마침내 '6·29선언'을 끌어내었고, 개정헌법은 대통령직선제를 채택함으로써 국민의 선거권이 보장되었다. 물론 선거권과 자유권의 보장이 이전에 비하면 진전된 부분이 있지만, 그렇다고 하여 만족스럽게 법적으로 보장되었다고 평가하기에는 이른 감이 있다. 왜냐하면 아직도 국가보안법 개폐의 문제가 해결되지도 않았기 때문이다. 또한 대통령 직선제로 인하여 국민의 정치참여의 폭이 넓혀지긴 했지만, 공무원·교원 등 국가공무원법과 동법이 준용됨에 의하여 정치적 권리가 제약받는 계층들이 광범위하고, 이들의 정치적 권리를 보장하기 위한 노력이 전혀 이루어지고 있지 못하기 때문이다.

3. 사회권의 보장

한국 현대사를 특징지우는 것이 반공산주의와 국가보안법이었다. 특히 국가보안법은 사상과 표현의 자유를 극히 제약하는 사상탄압법이다.¹⁴⁾ 국가보안법은 기본적인 사상·표현의 권리를 억압하는 데 그치지 않는다. 사람이 생각하고 표현

13) 1956년 제3대 대통령선거에서 이승만은 재집권에 성공했다.

14) 사상탄압법은 인간사고의 결정체인 사상을 정통과 이단으로 가르고, 이단으로 못박힌 사상에 국가폭력의 칼날을 무자비하게 휘두른다는 점에서 체제유지법이라고 할 수 있다. 체제유지법은 지배체제를 무조건 그리고 영구히 동결시키려는 집단적 광기의 표출로서 지배체제가 아래로부터의 도전에 직면하게 될 경우를 대비하여 국가차원의 폭력을 행사할 수 있도록 한 것이기 때문에 반인권적 폭력성을 띠지 않을 수 없다.

할 수 있는 것이 민주주의의 근본이고 여타의 인권들이 발전할 수 있는 원천적 권리인데, 이 부분이 질식됨으로 인하여 다른 권리들까지 억압을 당하게 되는 효과가 발생하게 된다. 근대사회의 핵심인 자유권적 기본권이 국가보안법등 악법에 의하여 억압당하는 상황에서 민주주의 투쟁의 개량적 성과인 사회권도 철저히 무시되었다.

노동관련법은 노동인권을 보장하기 위한 법이라기보다는 노동을 통제하고 억압하는 목적을 가지고 만들어졌다. 그것은 노동자계급을 체제위협세력으로 보는 흑백논리에 의해 노동자계급에 대한 법적 통제장치로서 노동관련법이 입법되었기 때문이다. 이 시기에 만들어진 법적 통제장치 가운데 대표적인 것은 노동조합법·노동쟁의조정법·노동위원회법이다. 이들 집단노사관계법은 박정희정권 이래 개악에 개악을 거듭한다. 이에 따라 단결권의 범위는 대폭 축소되고 단체행동권의 행사가 사실상 불가능하게 된다.¹⁵⁾

더욱이 유신체제에 앞서 제정된 1970년의 ‘외국인 투자기업의 노동조합 및 노동쟁의조정법’과 1971년의 ‘국가보위에 관한 특별조치법’은 노동자계급의 행위자유를 전면적으로 부정하였다. 심지어 전두환정권 하에서는 노동관련법이 더 개악되었다. 그 결과 노동조합법은 노동조합설립요건과 기업별노동조합체제를 더욱 강화하고 노동쟁의조정법도 제3자개입금지조항을 신설하고 합법적 쟁의가 사실상 불가능할 정도로 쟁의절차를 복잡하게 얹어 놓았다.¹⁶⁾

경제·사회·문화적 권리의 분야에서 새로운 변화의 조짐이 보인 것은 1980년대 말부터이었다. 이 변화는 위로부터의 변화가 아니라 아래로부터의 투쟁에 의한 것이었다. 1987년의 6·29선언과 후속조치로 개헌논의가 진행되고 있을 때까지만 해도 정치권은 노동자들의 생존권, 노동3권에 대한 법적 보장에 대해서 무관심했다.¹⁷⁾ 오히려 노동3권을 제약하는 노동관련법률의 개정요구는 노동자들에

15) 임재홍, 전후 인권상황과 인권운동의 제적, 민주화운동기념사업회, 기억과 전망 2003·봄, 149쪽.

16) 노동관련법뿐만 아니라 모든 법체계가 반민주적이고 반인권적인 형태로 자리잡았다. 언론·교육·경제·문화 및 대외관계법까지 모두 파시즘적 지배권력과 독점자본에 봉사하는 법체제로 자리잡았다. 어느 헌법학자는 우리 사회의 민주주의와 인권상황을 다음과 같이 한탄조로 설명했다. “지난 반백년의 우리 헌정사는 민주주의와 기본적 인권이 전진을 계속하던 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.

의하여 제기되었다. 이는 근로환경을 개선하고 임금협상의 주체인 노동조합의 결성과정이기도 했다. 1987년의 6·29선언이후 7월~8월 2개월 동안 366건의 쟁의, 4,000여개의 노동조합이 설립되었다.¹⁸⁾ 1987년 12월 노조설립의 요건을 완화하는 노동법 개정이 있었으나, 노동자에 대한 보호조치는 아주 초보적인 것들이었다.¹⁹⁾ 그래서 노동법 개정운동은 이후에도 여전히 논란중이고 진행중인 과제가 되어 버렸다. 관련법령의 부분적 개정으로 노동인권보호라는 측면에서 부분적인 성과도 있었으나, 김영삼정부이래 추진되고 있는 신자유주의 노동정책에 파묻혀 관심대 상에서 멀어지고 말았다. 오히려 IMF 위기를 배경으로 신자유주의적인 정책들이 추진되면서 노동권은 급속한 후퇴를 경험하고 있다.

IV. 인권운동의 역사

1. 1970년대 인권단체와 인권운동

앞서 본 것처럼 우리나라의 현대사는 정당성없는 권력, 정치적 권리를 억압하는 법제, 적나라한 폭력으로 얼룩진 역사였다. 한국전쟁이후 반공산주의이데올로기는 정치적 억압에 대항할 수 있는 모든 수단을 빼앗아버렸다. 그러나 4·19혁명(1961), 6·3 한일회담반대운동(1964), 5월 광주항쟁(1980), 6월 항쟁(1987) 등으로 민주화의 역사는 계속되었고, 그 과정에서 수많은 정치범이 양산되었다. 이런 상황으로 인해 1945~1980대 후반은 인권운동이 시작되고 활성화되는 시기로 분류할 수 있다.

특히 1972년 유신헌법의 제정과 긴급조치라는 정치적 억압상황은 수많은 정치범을 양산했다.²⁰⁾ 이러한 반인권적인 상황은 자연스럽게 파시즘에 반대하는 민주

17) 임정현, 반민주악법과 법률관계투쟁, 민주법학 제4호, 관악사, 1990, 132쪽.

18) 위의 글, 135쪽.

19) 이러한 법개정은 너무나 형식적인 수준에 불과했다. 1938년의 통계를 보면 합법쟁의는 10%에 불과했고, 나머지는 모두 불법쟁의이었다. 더구나 교사나 공무원 등은 노동3권을 보장받지 못했다. 또한 노동조합의 정치활동의 자유나 복수노조 건설등은 여전히 법적으로 금지되고 있었다.

20) 이 시기의 대표적인 공안사건으로 민청학련사건과 인혁당재건위사건을 들 수 있다. 위 사건들은 1972년 박정희정권이 유신헌법을 제정한 직후인 1973년부터 대학생들의 유신

주의투쟁을 불러 일으켰다. 민주주의투쟁은 그 전면에 인권을 내걸지는 않았지만, 넓게 보면 인권보장을 위한 인권운동으로 이해할 수도 있다.²¹⁾ 그러나 인권운동을 민주주의운동과 분리하여 협소하게 이해한다면, 인권운동은 인권단체의 활동으로 정의할 수 있다. 특히 1990년대 이후 민중운동, 시민운동, 인권운동의 분화를 감안하면, 인권운동을 협의로 이해하는 것이 인권운동의 이해에 도움이 될 수도 있다.

한국에서 인권단체가 나타난 것은 1972년 국제엠네스티 한국지부가 결성된 것이 처음이었다.²²⁾ 본격적인 활동을 전개한 인권단체로는 1974년 4월 11일 창립한 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회를 들 수 있다. 같은 해 천주교정의구현사제단도 출범한다.²³⁾ 이들 단체들의 활동은 인권운동을 넘어 도시산업선교회, 노동사목, 크리스찬 아카데미 활동 등을 통해서 산업화 시대의 노동운동을 지원하고, 초기 노동운동을 개척하는 역할도 해냈다.²⁴⁾

2. 1980년대 인권단체와 인권운동

1980년대의 인권운동 역시 당시의 정치적 상황과 밀접한 연관속에서 전개되었다. 특히 국가보안법의 시기라 불리우는 전두환정권기의 정치범의 규모를 보면 가히 놀라울 정도이었다. 전두환정권은 광주항쟁을 무력적으로 짓밟으면서 등장한 원죄로 인하여 군사정권에 대한 국민의 저항은 매우 조직적이었고 그만큼 국가보안법의 적용 역시 많았다. 1980년부터 1987년까지의 전두환정권의 집권기 동

헌법반대운동이 거세게 일고 있던 상황에서 벌어졌다. 1974년 중앙정보부는 민청학련이 인혁당제건위의 배후 조종을 받아 국가변란을 기도하였다고 하여 1,034명을 검거하여 253명을 구속하고 1명에 대해서 사형을 선고하였다. 또한 그 배후로 인혁당제건위를 지목하고 1차 인혁당사건의 관련자들을 구속·기소하여 이중 7명에 대해서 사형을 선고하였다. 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, The Report on the PRP and NDYSA, 2005. 12. 7, 2쪽.

- 21) 그 이유는 군사정권하에서 정치적인 권리가 거의 부정되고 있었기 때문이다. 우리나라 인권운동의 궤적은 바로 민주화투쟁과 동일하였으며 그 내용은 민주적인 헌법의 쟁취나 반민주적·반인권적 악법의 철폐투쟁이라고도 평가할 수 있다. 임재홍, 앞의 글, 150쪽.
- 22) 그렇지만 이 단체는 박정희 정권의 탄압 등으로 제대로 된 활동을 전개하지 못하였다. 박래균, 인권운동의 전망, 인권법교재발간위원회, 인권법, 아카넷, 2006, 422쪽 이하.
- 23) 이 단체는 정기적인 예배와 기도회를 갖고, 주간 <인권소식> 등을 발간하였다. 당시의 정치상황하에서 인권단체는 정기적인 모임을 열 수 있는 사회적 공간을 제공했다. 박래균, 위의 글, 422쪽.
- 24) 기독교 신구교 인권단체는 농촌사회의 선교활동을 통해 농민들의 인권옹호활동도 펼치게 되며, 이중에는 카톨릭농민회의 활동이 두드러진다.

안에 국가보안법으로 입건된 숫자는 2,232건으로 1,565명이 구속되었다.²⁵⁾

1980년대의 인권운동은 반독재민주화운동 과정에서 필연적으로 나타나지 않을 수 없는 피해자들을 지원하기 위한 성격을 가졌다. 예를 들면 1985년 설립된 민주화실천가족운동협의회(민가협), 1986년 설립된 민주화운동유가족협의회(유가협)는 피해자와 그 가족들의 모임으로 정치범에 대한 후원조직으로서의 성격을 가졌다.

1980년대 후반기부터는 인권운동에 지형변화가 발생한다. 먼저 인권운동을 전문적으로 다루는 단체들이 결성되었다. 1988년에 민주사회를위한변호사모임(민변), 1989년에 민주주의법학연구회(민주법연)가 창립되면서 인권운동이 기존의 교회운동에서 벗어나게 된다. 또한 부문별 인권단체들도 생겨난다. 1987년에 장애인 인권을 전문적으로 다루는 장애우권익문제연구소, 여성인권을 다루는 한국여성단체연합(여연)이 발족하였다. 이들 단체들은 초창기에는 정치적 자유권에 비록 무게중심을 두고는 있었지만 인권운동의 다양화라는 점에서 특기할만하다.

3. 1990년대 이후 인권운동의 현황

70~80년대 한국사회의 운동은 학생과 노동자를 중심으로 한 민주주의투쟁이 주류를 이루어 왔다. 이들의 투쟁은 체제내적인 요구로부터 체제변혁적인 내용까지 스펙트럼이 다양했다.²⁶⁾ 1987년 민주화대투쟁은 직선제수용으로 일단락되었다. 그러나 사회주의 몰락의 여파와 더불어 변혁적 관점의 민주화운동은 침체기로 접어들었다. 반면 체제내적인 시민운동이 급부상하기 시작했다. 대표적인 것이 1988년 시작된 경제정의실천시민연합을 비롯하여 대한와이엠씨에이연맹, 환경운동연합, 한국여성단체연합, 참여민주사회시민연대, 정치개혁시민연대, 민주개혁국민연합, 언론개혁시민연대 등이다.²⁷⁾

이를 계기로 민주운동과 시민운동 사이의 분화가 이루어지고, 그 과정에서 인

25) 내무부, 1988 10월 국정감사 제출자료 참조.

26) 구체적인 요구를 보면, 삼민헌법의 쟁취, 직선제, 사상의 자유, 반민주적 악법의 폐지, 노동3권 보장, 또는 운동조직의 합법성 요구와 같은 민주주의와 인권에 관련된 내용이 대부분이었으며, 일부는 정권에 의하여 수용되기도 하였다.

27) 이들 시민운동단체의 활동은 합법성을 중시하기 때문에 헌법의 틀 안에서 비합리적인 법률을 개선하고 작은 권리를 찾는 형태로 전개되었다. 따라서 그 방식을 보면, 헌법재판소를 통해 법률의 위헌성을 확인함으로써 인권을 확대하거나, 법원을 통해 기존의 권리를 확인받는 방식이 주를 이룬다. 이러한 시민운동들은 종래 우리 법체계가 헌법과 동떨어진 체계라는 점을 감안한다면 나름대로의 긍정성을 찾아 볼 수 있다.

권운동이라는 독자적인 영역이 설정되기 시작했다. 특히 반독재민주화라는 단일 전선의 필요성이 상대적으로 후퇴하면서 전문적인 인권단체들이 자생적으로 발생하기 시작했다. 1990년대 이후 다수의 인권단체들이 생겨났다. 이들 단체들은 주로 사회적 소수자(예를 들면 장애인, 이주노동자, 여성, 동성애자 등) 내지 자유권 중심의 운동을 떠나갔고, 최근에는 국제연대를 목적으로 하는 인권단체나 사회권을 중심으로 하는 단체들도 나타났다.

이들 인권단체들은 김영삼 정부 이래 공통된 인권과제를 중심으로 한 공동대위 활동을 펼쳐나갔다. 그 첫 번째 작업이 1993년 6월 비엔나에서 열리는 세계인권대회를 위해 준비된 'UN세계인권대회를 위한 민간단체공동대책위원회'(UN공동대위) 사업이었다.²⁸⁾ UN세계인권대회가 열린 것은 세계인권선언이 발표된 이래 인권분야에서 이루어진 성과를 반성·평가하고 기존 인권기준 제도에 대한 개선방안을 검토하기 위함이었다.²⁹⁾

한국의 인권단체는 수적으로는 많지만 영세성을 면치 못하고 있었다. 더구나 연대성은 전혀 확보되지 못한 상태에서 각개 약진하는 모습을 보여 주었다. 그러나 UN세계인권대회를 준비하면서 인권단체 사이의 네트워크가 필요하다는 것을 인식하고 인권단체협의회를 창설했다.³⁰⁾

인권단체간의 연대사업 중 가장 획기적인 것으로 들 수 있는 것이 '인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진위원회'³¹⁾(‘국가인권기구공동대위’)활동은 인권운동단체간의 연대를 보여준 전형으로 평가할 수 있다. 그 이유는 대부분의 인권단체가 참여하였고³²⁾, 또한 체계적인 집행단위까지 갖추어 상황에 이끌려

28) 이 UN공동대위는 국내인권상황을 외국에 알리고 국제적 여론을 통해 한국의 인권상황을 개선하기 위해 민주주의법학연구회, 민변, 민가협, 유가협, 기독교·불교·천주교 인권위원회 등이 참여했다.

29) 세계적으로 인권을 옹호하고 증진하는 중요한 대회이었으며, 민간인권단체들이 이에 참가한 것은 어쩌면 당연한 일이지만, 우리 인권운동에 있어서는 획을 긋는 중요한 사건이었다. 이 UN공동대위 사업은 1994년 5월 아르헨티나 '5월광장 어머니'들을 초청하는 행사를 가지면서 6월 한국인권단체협의회(‘인권협’으로 약칭)의 결성으로 이어졌다.

30) 인권협의 활동성과는 한국인권운동의 현황을 보여주는 지표로도 이해할 수 있었다. 그러나 유감스럽게도 인권협은 창설된 지 2년도 안되어 활동이 중지되었다. 인권단체들이 향후 어떠한 형태의 연대활동을 전개할 것인지는 우리 인권운동의 과제중의 하나로 남게 되었다.

31) 이 단체는 이후 '올바른 인권기구설치를 위한 민간단체공동대책위원회'로 확대 조직된다.

32) 국가인권기구공동대위에는 74개 인권단체가 참여하고 있는데, 참여단체의 성격 역시 자유권, 사회권, 소수자, 반전운동 인권단체까지 망라하고 있었다.

가는 것이 아니라 주도하는 모습까지도 보여주었다.

국가인권기구공대위의 활동 성과로 만들어진 것이 국가인권위원회법이다. 이 국가인권기구는 인권대통령을 자임했던 김대중 대통령의 공약사항이기도 했지만, 민간인권단체의 관여가 없었다면 절름발이 인권옴부즈만이 될 수도 있었다. 국가인권위원회가 현재의 모습처럼 업무상 독립성을 갖춘 것은 인권단체들의 노력 결과라 할 수 있다.

V. 인권운동의 새로운 문제상황과 과제

1. 인권운동의 문제상황

군사정권이 물러나고 민간정부가 들어서면서 한국의 인권상황은 점차 개선되는 모습을 보여 주었다. 하지만 아직도 인권이 살아 숨쉬는 사회로 가기 위해서는 많은 과제가 산적해 있다. 아직도 국가보안법이 개폐되고 있지 못하며 이념의 차이에 따른 정치적 박해가 존재했으며 언제든지 이러한 모습이 재현될 수 있다.³³⁾ 국제적인 인권규범은 행정부나 법원 어디서도 존중되고 있지 못하다.³⁴⁾

인간다운 생활권은 사회 어디에서도 찾아보기 힘들고 인간다운 생활을 보장하려는 국가의 노력도 찾아보기 힘들다. 심지어 국가인권위원회의 설립, 인권정책·집행의 노력에도 불구하고 사회권 영역에서의 인권보장은 후퇴하고 있다는 평가까지 나오고 있다. 이는 현 상황에서 문제되는 인권이 변화되었다는 의미이기도 하다.

33) 불완전한 민주화 때문에 정치권력은 필요에 의해 공안정국을 유발하는데 이데올로기를 이용하여 왔다. 1989년 전두환정권의 비리청산요구를 억누르기 위한 제1차 공안정국, 1994년 서강대 박홍충장의 주체사상을 지향하는 학생운동에 대한 발언으로 시작되는 제2차공안정국이 대표적인 사례들이다.

34) 입법부 역시 국제적 인권규범을 국내규범으로 전화시키려고 노력하지 않고 있다. 따라서 이러한 인권상황을 개선하는 것은 1차적으로 국가인권위원회의 과제이지만, 더불어 인권단체들에 남겨진 숙제이기도 하다. 국가인권위원회는 국가기관적 성격이 있기 때문에 실정법상 보호된 인권의 옹호, 국가기관 특히 법률을 집행하면서 인권침해의 가능성이 높은 검찰·경찰, 국가정보원과 같은 권력기구 소속 공무원에 대한 인권교육 등을 해낼 수는 있을 것이다. 그러나 이러한 권한영역을 벗어난 인권의 문제는 여전히 인권단체에 남게 되는 것이다.

우리나라의 인권발전사에서도 보았듯이 소유권과 정치적 권리의 일부 진전에도 불구하고 사회권, 인간다운 생활의 권리는 별로 진척이 없었다. 여기에서 IMF 이후 경제위기상황을 극복하려는 정책이 국제적인 기관과 신자유주의정책에 의존함으로써 사회양극화를 유발하고 있다. 이 때문에 최저생활의 빈곤층이 증가하고 있다.³⁵⁾

그런데 빈곤문제에 대한 대처에서 한 가지 중요한 것은 빈곤문제를 바라보는 관점의 문제이다. 일반적으로 어떤 개인이 빈곤에 직면하게 되었을 때 그 빈곤의 원인을 개인적인 관점에서 접근한다면 빈곤문제는 개인의 게으름이나 무능력에서 오는 필연적인 결과일 뿐이다. 따라서 그에 대한 대책 역시 개인적인 문제로 남게 된다. 오히려 빈곤한 개인으로 인하여 발생하는 사회적 병리현상에 대해서 국가가 어떻게 대처할 것인가가 정책의 차원에서 남을 뿐이다.³⁶⁾

그러나 더 중요한 것은 빈곤이 개인적인 차원이 아니라 사회적인 차원에서 다루어져야 한다는 점이다. 우리가 근대자본주의가 처음 발생하여 소유를 절대적으로 보장하고 영업이윤에 대한 사회적 찬미만이 있을 때 빈곤문제가 사회적 문제로 등장한 시대가 있었다. 로크의 자유주의이론이 사회적으로 채택되었을 때, 빈곤문제는 필연적으로 발생할 수 밖에 없었다. 근대사회의 기본이미지를 제시한 로크의 이론은 소유권절대주의에 기초하고 있었다.³⁷⁾ 이 소유권절대주의사상은 군주의 권한만을 인정했던 중세에 대한 대항이론으로서는 의미가 있었다.³⁸⁾ 그러

35) 특히 빈곤문제는 우리 사회가 조속히 인권의 관점에서 대책을 세우지 않으면 안되는 문제이다.

36) 근대국가에서 빈곤의 문제에 대한 대처는 사회병리나 일탈의 문제로 보아 부랑자단속이나 범죄에 대한 처벌의 문제로 다루었다. 그러나 이러한 방식은 사회적 갈등과 폭동으로 발전하였을 뿐이다.

37) 로크의 노동에 의한 소유권의 전개이론의 요점은 다음과 같다. John Locke, Two Treatise of Government, Cambridge Univ. Press, 1960. 번역으로는 다음을 참조하였다. John Locke(이극찬역), 통치론, (세계사상전집 제34권, 삼성출판사, 1979, 49-223쪽 수록). 로크의 이론에 대한 평가에 대해서는 다음을 참조하였다. 吉田傑俊, 現代民主主義の思想, 青木書店 1990, 39쪽. “토지와 지상의 모든 것은 인류의 생존을 위한 인류의 공유재산으로 어느 누구도 이 공유재산을 독립적으로 소유할 수는 없다. 다만 공유재산은 노동을 통하여 사유재산화된다.” “사람은 누구도 자신의 일신에 대해서는 소유권을 갖는다. . . . 그의 신체의 노동, 그의 손이 하는 일은 바로 그의 것이라고 말할 수 있다. 거기서 그가 자연이 공급해준 대로의 상태(즉 자연 그대로의 상태)에 있는 것으로부터 꺾여 낸 것은 무엇이든 간에, 그는 그것에다 그의 노동력을 투입한 것이며 또한 무엇인가 자기 자신의 것을 부가한 것이 되는데 이렇게 함으로써 그것은 그의 소유물로 되는 것이다.” John Locke, 위의 책, 305-6쪽; John Locke(이극찬역), 위의 책, 70-71쪽.

38) 노동과 소유를 자신의 소유물로 하는 이성적 인간으로서 근대 부르주아적 시민과 그 부

나 노동을 통한 소유의 보장, 그리고 이 소유권에 기초한 지배관계의 설정은 무산자계층에게는 무권리의 상태 그 자체이었다.³⁹⁾

자본의 욕구에 대해서 아무런 제재조치를 취하지 않으면 빈곤문제는 매우 심각해진다. 시민혁명을 전후한 자본주의화과정에서 국가는 자유방임주의정책을 취해왔다. 그로 인한 노동착취와 기아의 문제가 생생하게 기록되어 있다.⁴⁰⁾ 이런 과도한 노동과 그로 인한 사망 및 빈곤에 대한 평가⁴¹⁾를 보면, 사회적 관심이 없으면 빈곤문제는 욕망체인 개인에 의하여 해결될 수 없다는 것을 알게 된다.⁴²⁾

따라서 인권의 역사에서 보면 이 문제에 대한 해결책으로 제시된 것이 사회권의 등장과 일반화이었다.⁴³⁾ 자유경쟁자본주의의 문제점을 제대로 파악한 것이 케

르주아적 권리를 처음으로 이성적으로 근거 지운 것이다. 吉田傑俊, 앞의 책, 42-43쪽.

39) 로크가 전제한 소유권 논리는 화폐와 무한정한 부의 축척의 기능성을 인정함으로써 유산자와 무산자의 양대계급의 분화를 논리적으로 인정한다. 로크는 사유재산이 성립된 계기를 노동을 투입했다는 사실뿐만 아니라 투입된 노동의 생산성·창조성을 강조한다. 이를 통해 절대적 불가침적 재산의 개념을 만들어낸다. 그리고 사유재산을 자기보존을 위한 필요한 물건에 한정하지 않고 재산의 양도가능성을 인정하며 나아가 화폐에 의한 재산의 무한한 축척가능성을 승인하고 있다. 여기서 봉건체제를 부정하고 자본주의가 발전하는데 필요한 ‘노동에 의한 재산권’이 전개되고 있다. 杉原泰雄(석인선 역), 인권의 역사, 한울, 1995, 25쪽.; 임재홍, 앞의 글, 48쪽.

40) 이를 잘 보여주는 것이 마르크스의 자본론이다. “9세부터 10세까지의 아이들이 새벽 2,3,4시에 그들의 불결한 잠자리에서 끌려나와 겨우 입에 풀칠이라도 하기 위하여 밤 10,11,12시까지 노동하도록 강요당하고 있는데 그들의 팔다리는 말라 비틀어지고 신체는 왜소해지며 얼굴은 창백해지며, 그들의 인간성은 목석처럼 무감각상태로 굳어져버려 보기만해도 소름이 끼칠 지경이다.” “1846~1847년의 혹심한 공황의 결과 많은 공장들은 조업을 단축하였고, 그 밖의 공장들은 완전히 문을 닫았었기 때문에 공장노동자들은 극심한 고통을 받고 있었다는 사실을 상기할 필요가 있다. 그 때문에 많은 수의 노동자가 매우 궁핍한 상태에 처하게 되었고 많은 사람이 빚을 지게 되었다.” K. 마르크스(김수행역), 자본론I(상), 비봉출판사, 1989, 310쪽. 이뿐만 아니라 자유주의사상이 지배하던 자본주의 초기모습의 빈곤문제에 대한 기술은 자본론 제1권의 여러 군데에서 확인할 수 있다.

41) “자본은 사회에 의해서 강요당하지 않는 한 노동자의 건강과 수명에 대해서 조금도 고려하지 않는다. 육체적 및 정신적 퇴화, 조기사망, 과도노동의 고통 등에 관한 불평에 대해서 자본은 다음과 같이 대답한다. 그러한 고통이 우리의 쾌락(이윤)을 증가시켜 주는데 어째서 우리가 가책을 느껴야 하는가? 라고.” K. 마르크스(김수행역), 위의 책, 345쪽.

42) 이런 빈곤문제에 대한 논란을 거치면서 영국에서는 15시간 노동법이 제정되었고 8시간 노동을 위한 투쟁이 벌어졌고, 선거권과 노동3권에 대한 요구가 나타나기 시작했다. 임재홍, 앞의 글, 47쪽.

43) 사회권의 등장과 일반화는 노동의 요구만은 아니었다. 자본주의 사회의 공황은 정기적으로 발생하면서 노동 자본 양측에 많은 고통을 주었다. 자본의 입장에서 사회권의 보장이 경제적 문제를 해결하는데 도움이 된다는 것을 깨닫기 시작했다. 통상 공황이란 생산과 소비의 불균형을 말한다. 공황이 발생하는 이유는 생산의 과다 때문이다. 이 생산의 과다는 무정부적 생산이라는 소유권의 개별성에 근거한 것이며, 자신의 상품가치를 실현해야만 이윤을 추구할 수 있는 무차별적 경쟁시스템에 기인한다. 자본가는 자신의

인즈경제학이었다.⁴⁴⁾ 종래 자유시장(free market)에 대한 확신은 시민사회의 자율과 자치의 능력(로크), ‘보이지 않은 손’에 의한 시장조절(아담스미쓰)과 연관된 것이었다. 그러나 이 자유 시장의 붕괴는 인간에게 엄청난 고통을 주었고, 사회적으로 관리되는 시장(즉 사회적 시장 social market)에 대한 믿음으로 이어졌다.

사회적 시장의 정책은 유효소비의 촉진을 전제로 하고, 이를 담당하는 주체로 국가가 설정되었으며, 노동3권이 인정되고, 재정·금융정책이 행정적 수단으로 인정되었다. 이를 규범적으로 수용한 것이 헌법상의 인간다운 생존권이며 헌법상 사회적 법치국가 내지 복지국가로 표현되었다.

소위 수정자본주의는 적어도 이윤추구가 가능한 사적시장과 국가가 관리하는 사회적 시장(공공부문)의 구별을 통해서 노사대립과 빈곤의 문제를 어느 정도 해결하여 왔다고 평가할 수 있다. 유럽에서의 공공부문은 공기업, 사회보장, 의료, 교육, 주택 등에 이르기까지 공공성을 인정함으로써 광범위한 사회적 안전판을 설정하여 왔으며⁴⁵⁾, 이런 제도들은 인권의 세계화 과정에서 많은 신생국들의 헌법에까지 반영되었다.

그런데 최근에 신자유주의가 영향을 미치면서 빈곤문제가 다시 등장하게 되었다. 1940년대 이후 케인즈 경제학에 의해 완전히 비주류의 자리로 밀려났던 하이에크가 이른바 ‘세계화’시대에 다시 재등장하게 된 것은 자본주의의 내적인 문제와 결부되어 있다.⁴⁶⁾ 하이에크의 ‘신자유주의’는 1950~60년대의 장기호황이 끝나고 세계적인 불황이 시작된 후 케인즈주의적 전통이 가장 약했던 나라에서

상품을 실현하기 위해서 가격을 낮추어야 하고 노동임금을 낮추는 것은 그 하나의 방법이다. 그러나 노동임금의 삭감은 소비력의 감소로 나타날 수 밖에 없다. 자본 사이의 과도한 경쟁의 결과 소비는 위축되지만, 생산은 과다해지는 문제가 발생한다. 그래서 소비되지 않는 생산물은 재고로 쌓이고 재고량의 확대는 생산과정을 중단시키지 않을 수 없게 된다. 생산과정의 중단은 노동의 해고이며 노동자는 임금에서 자유로운 존재이자 동시에 소비에서도 자유로운 존재가 되어 상품교환경제는 자연경제로 전락한다. 그 결과 자본은 이윤추구가 안되고, 노동자는 생활이 불가능한 상황으로 빠져 들게 된다. 임재홍, 앞의 글, 51쪽.

44) John Maynard Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936.

45) 자유주의 교리에 철저했던 미국이나 영국과 같은 나라들에서도 1929년 대공황이 벌어지면서부터 자본주의체제의 안정을 위하여 국가의 적극적인 개입의 필요성을 주장하는 소위 ‘케인즈주의’의 영향을 받은 경제정책이 채택되기 시작한다. 이러한 흐름은 제2차 세계대전 이후에 더욱 본격화되어 이제는 대부분의 자본주의 국가에서 국가가 소유하고 운영하는 방대한 규모의 공공부문이 등장하게 된다.

46) John Ranelagh, *Thatcher's People: An Insider's Account of the Politics, the Power, and the Personalities*, 1991.

부터 정부정책으로서 도입되기 시작했다.⁴⁷⁾

이러한 정책은 우리나라에서도 IMF 위기 이후 일반적으로 도입되었다. 인권대통령으로 자임했던 김대중대통령의 국민의 정부⁴⁸⁾하에서도 아무런 고용안정 및 사회보장대책도 없이 정리해고위주의 구조조정을 강행함으로써 대량실업의 신호탄을 쏘아 올렸다. 재벌들의 부실채권을 해결하는데 65조나 되는 국민세금을 쏟아 부었지만, 정리해고와 임금삭감 등에 대해서는 어떠한 제재도 없었다.⁴⁹⁾ 구조조정을 넘어 공기업 사영화, 근로관계를 불안정하게 만드는 노동유연화정책, 사유재산권의 무책임한 남용을 허용하는 규제완화정책, 비정규직 노동의 허용과 일반화, 사회복지의 축소 등과 같은 반인권적인 정책들이 거침없이 시행되었다.⁵⁰⁾

노무현 대통령의 참여정부 역시 ‘참여’는 빠진 가운데 신자유주의정책을 일관되게 추진됨으로써 빈곤의 일상화와 이를 반영하는 사회양극화가 사회의 화두를 넘어 학문적 개념으로까지 정착될 정도에 이르렀다. 우리 사회의 빈곤문제를 보여주는 기사나 지표는 차고 넘칠 정도가 되었다. 우리나라 4천8백만 국민 중 1천만 명이 빈민이고 기본 생계도 꾸려나갈 수 없다는 사실은 매우 충격적이다. 빈곤층의 증가는 IMF 외환위기 극복 과정에서 생긴 빈부격차와 불평등의 심화 특히 구조조정으로 인한 청년실업자·신용불량자·비정규직 등 ‘신빈곤층’이 등장했기 때문이다.

통계청의 경제활동인구부가조사 자료를 분석한 결과 임시·일용직을 포함한 비정규 노동자는 2004년 8월 현재 816만명으로 전체 임금노동자의 55.9%에 이르고 있다.⁵¹⁾ 최근의 언론보도에 의하면 비정규직은 839만4천명(56.1%)으로 계속적으

47) 자본주의 불황을 극복하는 방법의 하나로 채택된 것이 ‘비용을 줄이는 방식’이었다. 비용은, 힘없는 부문, 즉 사회적으로 혹은 개별 기업 안에서 비용을 줄여도 별 저항이 없는 노동자, 농민들에 대한 복지 부문에서 주로 시작되어 공공부문의 경비 지출로 연결되었다. 게다가, 세계적인 불황이 70년대 이후 90년대 말까지 이어지는 가운데 각 나라는 단순히 경제적인 측면뿐만 아니라 사회 전체적으로도 신자유주의적 시스템으로의 보다 철저한 전환을 필요로 하게 되었다. 임재홍, 위의 글, 53쪽.

48) 김대중 정부의 인권정책에 대한 평가는 역대 정권에 비하면 상대적으로 긍정적이었다. 그것은 인권법을 제정하고 인권의 사각지대를 줄이겠다고 노력했으며, 여성차별철폐의 노력이 가시화되어 남녀차별금지및구제법을 제정하였기 때문이다. 임재홍, 김대중정부 1년에 대한 규범적 평가 - 인권정책, 민주주의법학연구회편, 한국사회의 법과 민주주의(II) - 김대중 정부 1년에 대한 규범적 평가 -, 관악사, 1999, 55쪽.

49) 윤우현, 김대중정부 1년: 노동정책평가, 민주주의법학연구회편, 한국사회의 법과 민주주의(II) - 김대중 정부 1년에 대한 규범적 평가 -, 관악사, 1999, 125쪽.

50) 자세한 것은 다음을 참조하라. 민주주의법학연구회, 신자유주의와 민주법학, 관악사, 2001.

로 증가하고 있다. 특히 여성노동자의 경우 비정규 노동자의 비중은 69.5%에 이르고 있다. 여기에 미국과 진행중인 한미FTA 협상이 체결되면 빈곤의 문제는 더 심각해질 것으로 추정되고 있다.

2. 인권운동의 과제

새롭게 등장하고 있는 인권문제에 대한 대처가 정부에서는 전혀 이루어지고 있지 못하다. 한동안 양극화 해소를 위한 중세방안이 논의되더니 지금은 한미FTA를 통해 신성장동력을 창출하겠다고 하고 있다. 그리고 이를 통해 빈곤의 문제를 해결하겠다고 한다. 그러나 이러한 정책이 빈곤문제를 해결할 것이라고 기대하기에는 너무나 이의가 많다.

여기서 인권단체와 인권운동의 과제를 설정할 수 있을 것이다. 빈곤의 일상화와 양극화, 생존의 위기심화는 역으로 다른 권리마저 위태롭게 할 것이다. 인권은 상호 긴밀히 연결되어 있다. 신자유주의 광풍은 단지 사회권만 위협하는 것은 아니다.⁵²⁾ 사회권이 후퇴하면 시민적·정치적 권리마저도 그 보루를 상실하게 된다. 9·11테러이후 전세계적으로 경찰국가적 속성이 강화되면서 자유권 역시 본질적인 제약을 받고 있다. 국제사회전반의 보수화·우경화는 약한 국가·소수민족·소수인종의 희생을 강요하고, 소수자를 더욱 차별할 것이다. 대테러전쟁의 확장은 전세계 민중의 평화로운 생존권까지 침해하고 있다. 민주주의의 후퇴는 인권의 파괴로 귀결된다.

근로자의 최소생활의 보장을 위한 제도설계, 공공적 성격이 강한 공기업, 교육, 의료·보건 영역이 영리추구의 대상이 되는 것을 막아 국민의 최소한의 생존을 보장하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 무엇보다 소유중심의 신자유주의 사고를 극복해야 한다. 신자유주의세계화는 반역사적인 것이며 새로운 재앙을 유발할 뿐이다. 신자유주의는 바로 자본주의 초기인 18세기로의 회귀이며, 역사의 반동이기 때문이다.

신자유주의의 반역사성은 반인권성으로도 연결된다. 자유주의 극복의 역사는 바로 인권과 민주주의 발전의 역사이기도 하기 때문이다. 신자유주의는 차별의 정

51) 김유선, 비정규직 규모와 실태(통계청, '경제활동인구조사 부가조사'(2003.8) 결과), 2003. 10.

52) 이렇게 사회권의 문제가 후퇴하는 것은 신자유주의 세계화라는 시대적 흐름도 있지만, 사회권을 보는 관점상의 문제에 기인하기도 한다.

당화, 불평등의 찬미를 정당화하는 이데올로기로 사람을 우월한 인간과 열등한 인간으로 나누어 양극화 사회를 만든다. 그리고 신자유주의는 공동체 유지의 근간이 되는 사회적 연대성의 말살을 가져올 뿐이다. 빈곤문제의 극복은 신자유주의의 극복 문제이며 인권운동의 중대한 현안이자 과제이다.

주제어 : 인권, 인권운동, 인권보장, 사회권

[Abstract]

Change and Subject of human rights movement in Korea

Lim, Chae-Hong
Professor, Yeungnam Univ.

It has been very difficult to talk of Human Rights under the colony time and authoritarian political power after the liberation. Because, Human Rights has stood for anti-government. Now the protection of human rights is one of the important policies of the nation. But, this change does not mean the complete guarantee of human rights.

In this article, I want to indicate that human rights is a complex morphology combined the various demand in the various era. The subject of Human Rights is different according to the change of time and space. So, nation should deal with this demand with felicity. When the nation's human rights policy doesn't suit in periodic demand, the subject turns to the civil society. Sometimes, the whole social resistance for achieving a subject of human rights is evolved.

The history of protecting human rights in Western society went through the process of social revolution. It was not a simple legislative petition or campaign. In this writing, I am trying to compare between Europe society's procedure for ensuring human rights and our society. Through this comparative study, I want to abstract what we should make for protecting human rights.

Key words : Human rights, Human rights movement, Human rights guarantee, Social right