

민주사회를 위한 변호사모임

창립 10주년 기념 심포지엄

**과거 10년간의 인권상황 평가와
향후 인권개혁 과제**

일 시 : 98. 5. 29 (금) 오후 2시 - 6시

장 소 : 프레스센터 19층 기자회견장

민주사회를 위한 변호사모임

창립 10주년 기념 심포지엄

**과거 10년간의 인권상황 평가와
향후 인권개혁 과제**

일 시 : 98. 5. 29 (금) 오후 2시 - 6시

장 소 : 프레스센터 19층 기자회견장

민주사회를 위한 변호사모임

창립 10주년 기념 심포지엄

과거 10년간의 인권상황 평가와 향후 인권개혁 과제

■ 인사말

최영도 (변호사, 민변 회장)

■ 사 회

차병직 (변호사, 민변 출판·홍보위원장)

■ 발 제

1. 한국사회의 변화와 발전 과제 / 김대환 (인하대학교 경제학과 교수)
2. 과거 10년간의 인권상황 평가 / 최병모 (변호사)
3. 현재 우리나라 인권상황 평가와 향후 과제 / 서준식 (인권운동사랑방 대표)
/ 이대훈 (참여민주사회시민연대 협동사무처장)

■ 토론

곽노현 (한국방송대학교 법학과 교수)
남규선 (민주화실천가족운동협의회 총무)
오완호 (국제엠네스티 한국지부 사무국장)
이원웅 (관동대학교 북한학과 교수)
박은정 (이화여자대학교 법학과 교수)

한국사회의 변화와 발전과제

김대환 (인하대학교 경제학과 교수)

1. 머리말 : 논의의 구도와 범위

한국사회 변화의 현주소 진단, '중간구조'+노동부문의 위상
변화의 발전적 지향 및 그 현실화의 검토
민주·진보 세력의 과제 및 정치세력화

1987년의 역사적 의미, 중간층 민주화세력 주도, 노동자대투쟁의 냉엄한 평가 필요
이후 한국사회, 노동부문(노사관계) 및 '중간구조'의 역할, 그 평가
발전적 연장선상에서의 과제, 장애요인, 주체역량, 이념
현단계 새로운 주체 형성 및 정치세력화의 과제

2. 1987년의 역사적 위상

가. 의의와 한계

- 민주화의 분수령
- 억압체제에 대한 보편적 저항에서 광범한 민주화의 요구에 이르기까지 민주세력의 결집 → 6월 항쟁 → 억압체제에 대한 민주세력의 승리 → 절차적 민주주의(대통령 직접 선거) 쟁취
- 보수 정치세력 vs 다양한 민주화세력 + 보수적 안정화 정서
(3저호황) → 대통령 직접선거 이상의 진전 제동 → 양김에 의한 민주화 정치세력 분열 → 기존 여당의 합법적 재집권(노태우정권) → 6월 항쟁의 성과 반감

차 례

- 5 한국사회의 변화와 발전 과제 / 김대환 (인하대학교 경제학과 교수)
- 11 과거 10년간의 인권상황 평가 / 최병모 (변호사)
- 41 현재 우리나라 인권상황 평가와 향후 과제① - 신자유주의 공세와 인권운동의 과제 / 이대훈 (참여민주사회시민연대협동사무처장)

· 그러나 6월항쟁 과정에서 '중간구조'의 조직화 및 실제 역할(개헌 요구 → 4.13 호헌 철폐로 분산적이나 압력결집 → 확산) 여소야대, 억압체제의 거부, 절차적 민주주의의 대세 형성

- 민주화운동의 진전과 동시에 한계 - 결집된 정치세력의 분열 및 공고화 결여
- 절차적 민주주의도 완전히 굳히지 못한 상태에서 자족? ; 최소한 억압체제 극복에 따른 자신감 확보 → 불가역성

나. 노동자대투쟁의 위상

- 6월 항쟁의 성과에 후속, 상대적으로 이완된 억압체제의 열려진 공간으로 분출
- 민주화를 주도하진 못했으나, 생존권 및 경제민주화로 진전 시도
- 자연발생적, 비조직적, 리더십 결여, 경제주의적 성격(대 기업주)
- 보수지배, 민주세력이 극복하지 못한 안정회구 → 사회적 지지 한계, 후퇴 → 재정비
- 조직화 박차, 리더십 시험, 경제주의 점차 탈각의 주요 계기 (+기존 노총에 자극) → 한국 노동운동의 본격화

3. 1987년으로부터 10여년

가. 대외 정세의 변화

- 선진 자본주의 국가의 장기불황 → 자본파업(capital strike) → 복지국가 정부, 조직 노동자 압박 → 신보수주의
- 보호주의 대두, 지역블록화 → 우루과이라운드 타결 → WTO 체제 → 공세적 세계화(globalisation)
- 사회주의권의 해체 → '탈이념'?
→ Globalisation의 외연확대
→ 시장논리 심화
- '제3세계' 퇴조 → 보수개혁(민주화 + 자유화)
→ Globalism 외연, 내포 확대 · 심화
- 미국의 경제적 패권 부활, EU의 미정착, 아시아 '성장경제'의 위기 → '세계화'의 구

조적 불안정

나. 대내 여건의 변화

- 3저호황 퇴조, 노동운동 상대적 침체화
- 경기후퇴 → '경제활성화' → 구조개혁 외면
→ 후발 신보수주의
→ '세계화'
- 자본측 규제완화, 노동시장 유연화 강력요청 → 수용
- 6공화 3당 합당 → 김영삼 정권 → 진보세력 배제 · 무시, 부분적 보수개혁, → 민주 vs 반민주 구도 혼미 → '자유주의' 득세(예: 경실련) → 진보진영 일부 변질, 전반적 위축
- 정치구도 불변 → 보수경쟁 → '얼굴바뀐 권위주의', '얼 빠진 세계화' 경쟁 → 노동법개정 실수 → 총파업
- 연합보수 정권(김대중) 등장 → 보수개혁 추진 → 정권의 대내외 구조적 한계 노정
- 민중, 시민 부문 상호 연대 결여 → 명목화? → 기존 정치권의 우위, 개별적 포섭

4. 한국사회의 현주소

가. 정치 : 민주화의 단계

- 민주화 단계 : ① 억압공포로부터의 해방
② 절차적 민주주의
③ 실질적 민주주의
- ① ② 개선 불구 미흡, 환상 → 인권, 자유민주주의 과제 유효
- ③은 오히려 후퇴 조짐(특히 IMF통제 체제 하) → 요구 강력화 → 참여, 평등 과제
- 실리주의, 보수화, 개인주의 무관심 경계 요 ; 경제위기 상황논리 → 연성파시즘 등장 우려
- 민주적 개혁 체계화, 실천 청사진 필요
- 연합정권 및 정치권의 한계 → 개혁 파트너십의 형성?

나. 경제 : 기존 성장체제의 위기

- 경기후퇴 + 구조적 문제점 노정
- 대외적 우대 취급 소멸 → 무한경쟁, 정책 여지 협소화
- 구조개혁 : 기득권의 반격 → 성장주의로의 회귀 조짐 → IMF 구제금융 → 구조조정

과제

- 정부 - 기업 관계 변화 : 기득권 충돌 → 미정립
- 노사관계 : 발전적 안정화 미흡 → 고용불안 → 갈등
- 제조업 활력 저상, 금융산업 취약
- 최대 잠재력(인적자원)의 분산(소진은 아님), 갈등이 문제
- 대외여건 변화 → 충격, 적응 → 외생적 변화?
- 대내 구조개혁 없이는 무의미
- 개혁의 체계적 입안, 단계적 추진, 주도세력의 재편 및 형성?

다. 사회적 '중간구조' (intermediate structures)

- 전반적으로 취약 → 전문화로 활로 모색, 여전히 총체적 과제
- 정 당 : 차별성 없는 보스 중심의 엘리트주의 보수정당 체제 → 당내 민주화 요원
한나라당 와해가 변화의 계기
진보전당 건설 준비 아직 미흡
국민정당 출현엔 시간 요 → 과제
- 노 조 : 불리한 여건하 약진
조합내 민주주의의 미흡
조직갈등, 역시 엘리트주의?
복수노조 체제, 상승적 발전논리 혹은 통합 과제
- 시민단체 : 점차 소수 간부 및 임원 중심화
시민없는 시민단체 - 시민사회 미성숙 → 운동과제
생활중심 운동(환경, 소비자) 신장 → 부분과 전체
- 국가 후퇴, 자본 분과 경쟁 속 위상 강화 필요
- 민중, 시민 분리 사고는 점차 비현실적
- 시민단체 역할 더욱 중요, 자성적 발전 요청

5. 한국사회의 전망과 발전과제

가. 개략적 전망

- 세계체제의 변화와 맞물린 변화 전망
- 세계정부 없는 패권주의로서의 Globalism → 당분간 확산 → 불균등 발전(외연, 내포) → 불안정 노정 → 진통과 모색
- 민주화 : 자유민주주의 범위내 진전 + 엘리트주의 심화 → 실질적 민주화 자극
- 경제발전 : 구조조정 → 산업, 기업, 부문별 양극화 → 국민경제적 관점의 대두 → '통일비용<통일편익' 인식
- 남북통일 : 미국 헤게모니하 연착륙 지연 → 독일과는 다른 방식 모색
- 정당 : 구조 및 체제 개편 → '국민정당' 출현, 경쟁
- 노조 : 노동권력 → 위상 약화 → 연대 강화 모색
- 시민단체 : 혈연, 학연, 지연 고리 점차 약화 → 엘리트주의, 이기주의 점차 희석 → 운동참여 양극화 → 생활 및 대시민 사회 운동화
- 시장적 경쟁 → 약육강식 → 사회적 조정 필요성 재대두 → 연대원리 강조 → 재이념화 (?)

나. 발전과제

- '파행적 근대화' (limping modernisation):
민주주의의 지체 전통적 위험
사회적 합리성의 결여
급속한 산업화 → 공해, 생활안전 위협 등 새로운 위험
* '이중적 위험'(dual risk)의 동시적 극복 과제
- 이에 '세계화'의 도전 :
일반적으로 민주화, 합리화 기여 기대
IMF통제의 특수상황 → '위기상황'으로 인한 후퇴 우려
시장개방에 따른 기존 산업화 및 성장체제의 타격
* 한편으론 기회이나 단기적으론 시련
- 복합적 상황 및 구조하에서의 발전방향 :

10. 과거 10년간의 인권상황 평가와 향후 인권개혁 과제

참여민주주의의 제도화 및 신장

시장합리성을 넘어선 사회합리화의 목적의식적 추진

세계체제의 변화 활용, 사회적 '중간구조'의 역할 중요

* 사회세력의 결집 및 재편을 통한 주체형성의 과제

과거 10년간의 인권상황 평가

최병모 (변호사)

1. 들어가는 말

지난 10년(1988년-1997년)의 기간은 제6공화국이 출범한 후 노태우정권(1988년-1992년)과 김영삼정권(1993년-1997년)이 통치하였던 기간이다. 전자는 6공화국 군사정권, 후자는 6공화국 문민정권이라 할 수 있다. 그것은 또한 1987년 6월에 이루어낸 민주항쟁 이후 10년의 기간이며, 1988. 5. 28. “민주사회를 위한 변호사모임”이 창립된 후 10년의 기간이다.

또한 지난 10년은 20세기의 마지막 12년 중 10년으로서, 국내적으로나 국제적으로 지난 어느 시기보다도 급격하고 광범위한 변화의 시기였다고 할 수 있다.

사회 전반의 민주화 없이는 인권이 보장될 수 없다. 또한 사회의 민주화는 그 나라의 정치적 상황과 밀접하게 관련되어 있다. 대의정치와 권력분립을 근간으로 하는 현대의 입헌 국민국가에 있어 정치적인 민주화 없이는 사회의 민주화 역시 기대할 수 없기 때문이다. 또한 현대에 있어 인권문제는 단순한 국내적인 문제일 뿐 아니라 국제적인 연대와 상호감시를 필요로 하는 문제이다. 나아가 사상이나 종교의 문제만이 아니라 경제적인 문제에 있어서도 각 국가의 자본과 기업은 국경을 초월하여 세계시장에서 서로 경쟁하게 되었고, 이러한 지구화(Globalization) 또는 세계화의 추세로 인하여 경제활동의 자유를 포함해 한 나라의 인권문제는 단순한 국내의 문제일 뿐 아니라 국제적인 관심사가 되었다.

따라서 한국에 있어서의 지난 10년의 인권상황을 살펴보기 위해서는 먼저 이 기간동안에 있어서의 한국의 국내 정치적 상황의 변화를 돌아보고, 나아가 경제적 환경의 변화 역시 일별하여 볼 필요가 있을 것이다. 또한 국제적 환경의 변화 역시 고찰하는 것이 필요할 것이다.

그러므로 먼저 이와 같은 인권상황에 영향을 미치는 국내적, 국제적 환경의 변화를 간

단히 고찰하고 나아가 한국에 있어서의 지난 10년간의 인권상황 변화에 대하여 총괄적으로 조망한 다음 부문별 인권상황에 대하여 고찰하고자 한다.

2. 국내의 정치적 상황

가. 대통령 직선제 개헌의 쟁취

1979년 10월 독재자 박정희의 갑작스러운 죽음으로 찾아온 1980년의 봄은 신군부의 반란에 의하여 짓밟히고 말았다. 광주 민주화운동을 진압하고 권력을 장악한 신군부는 이후 1987년까지 엄혹한 강압적 통치를 강요해 왔다.

그러나 위 기간동안 민주화를 갈망하는 민중과 민주화운동세력은 끊임없이 반독재투쟁을 전개함과 동시에 통일논의와 광주민주화운동에 대한 신군부의 폭압적 진압에 동조적이었거나 최소한 방관적이었던 미국에 대한 책임론을 제기하여 왔다. 시민의 기본적 인권에 대한 탄압이 최고조에 달했던 엄혹한 시기인 위 기간이야말로 시민들 사이에 인권의식이 확산되고 대학생들을 중심으로 한 청년층에 미국에 대한 재평가의 의식화가 진행되었으며, 통일문제가 사회운동의 중요한 논제로 자리잡게 된 기간이라고 할 수 있을 것이다.

그리하여 1987년 6월의 전국민적인 항쟁을 거쳐 대통령 직선제 개헌을 쟁취하였으나, 그해 12월 대통령선거에서는 야당 지도세력의 분열로 인하여 결국 폭압적인 전두환정권의 뒤를 이어 민정당의 노태우정권이 제6공화국의 국정을 담당하게 되었다.

나. 노태우정권

1987. 10. 29. 대통령직선제 개헌 직후 학계, 종교계, 법조계 등 사회인사 123명의 야당 대통령후보 단일화촉구 성명이 이어졌으나, 결국 단일화는 성사되지 못한 채 12. 16. 대통령선거에서 민주화세력을 대변할 야당의 패배를 가져와 민정당의 노태우 후보가 부정선거 시비속에 대통령에 당선되었다.

노태우정권은 노태우씨 본인이 12.12 군사반란을 수행하고 5.18 광주민주화운동을 유혈진압한 장본인이라는 점 이외에도 그 정권담당자가 1980년대의 폭압적 군사정권을 유지해 온 민정당의 핵심세력이었다는 점에서 민선정부의 외피를 두른 군사정권임을 부인할

수 없었다. 그 결과 제반 영역에 있어서의 인권상황은 전두환정권에 비하여 현상적으로 개선된 것처럼 보이는 면이 있으나, 그것은 국민의 민주화열망의 압력을 일정부분 수용함으로써 정치권력을 현실에 적응시키고자 한 타협의 산물일 뿐 인권정책의 변화나 정권담당자의 의식의 변화로부터 비롯된 것이 아니므로 인권상황이 실질적으로는 개선되었다고 보기 어렵다. 결국 노태우정권은 그에 앞선 군사정권의 연장으로서 본질적으로 억압적 정권이었던 것이다.

이와 같은 노태우정권의 억압적 성격은 흔히 노태우정부에 있어서의 국가보안법과 집회 및 시위에 관한 법률, 노동관계법 등을 적용하여 구속한 소위 공안사범의 구속자 수가 전두환정권 기간동안의 그것보다 오히려 상회하고 있다는 점으로 지적되고 있다.

노태우정권은 민주화운동세력과 국민의 열망에 따라 억압적 권력의 유지강화수단이었던 많은 악법의 개폐를 약속하였고, 일부 법률의 개정 및 제정작업에 착수하였다. 또한 1988. 4. 26.의 총선결과 여소야대의 국회가 출범하였고, 국회의 다수의석을 차지한 야당은 5공청문회를 이끌어 내고 일정부분 개혁을 강제할 수 있었으나, 1990년 1월 노태우의 민정당은 김영삼의 민주당, 김종필의 공화당과 3당합당을 감행하여 민자당을 창당함으로써 일시에 여대야소의 국면을 만들어 내었다(논자에 따라서는 노태우정권을 타협적 민주화의 이행과정으로 파악하고 있다. 정해구, 『6월 민주항쟁과 한국사회 10년 II』 「한국정치의 민주화와 개혁의 실패」). 그리하여 노태우정권은 거리낌없이 보수반동으로 회귀하고, 범죄와의 전쟁을 선포하면서 공안정국을 조성하였다. 이것은 결국 6공화국에 있어서는 5공화국 전두환 정권에 비하여 직접적인 고문, 구타, 불법연행과 구금 등은 감소되었음에도 불구하고 민주화를 위해 필수적인 근본으로부터의 개혁은 좌초되었고, 공안사건은 급격하게 증가하는 결과를 가져왔다.

다. 김영삼정권

김영삼정권은 본질적으로 노태우정권의 후원에 힘입어 출범한 정권일 뿐 아니라 3당합당으로 인하여 태어난 민자당의 본질적 성격에서 유래하는 내재적 한계를 가지고 있었다. 김영삼정권은 본질적으로 호남지역을 포위하는 지역패권연합에 의하여 정권을 획득할 수 있었던 것이다.

또한 김영삼정권은 초기부터 민주화와 개혁을 표방하였음에도 김영삼 대통령 본인의 통치스타일에서 유래하는 장기적인 비전의 부재와 독단적 성격은 본질적이고 근원적이며

일관된 개혁을 이루어내지 못했고, 초기의 의욕적인 개혁드라이브는 결국 표적사정과 인
기영합적인 즉흥통치로 표류하는 결과를 가져왔다. 이것은 결국 말기에 이르러서는 보수
회귀와 함께 외환위기를 불러온 참담한 경제실정으로 전락하고 말았다.

김영삼정권은 집권 이후 1993년 초반에 이르는 초기단계에 있어서는 군개혁, 고위공직
자의 재산공개, 금융실명제의 실시 등을 전격적으로 단행하고 공직선거법, 정치자금법, 지
방자치법 등 3개 개혁입법을 단행함으로써 제도개혁을 시도하였다(제1국면).

그러나 이와 같은 장기적인 비전 없이 감행된 개혁과 사정에 대하여 공무원을 포함한
보수 기득권세력은 공공연히 또는 암묵적인 형태로 반개혁 사보타지를 전개하였고, 1993
년 말 우루과이 라운드 협상문제를 계기로 국가경쟁력 강화의 논리와 세계와의 논리가
개혁논리를 압도하여 보수주의로 회귀함으로써 신통안정국을 조성하기에 이르렀다(제2국
면).

그 후 다시 1995. 6. 27. 지방자치단체 선거에서 집권여당이 패배하자 이를 돌파하기 위
한 전략으로서 역사바로세우기를 천명하여 1995. 12. 21.에 5.18 민주화운동 등에 관한 특
별법을 제정하고, 정권출범 초기에 “역사의 평가에 맡기자”는 태도를 취했던 12.12 군사반
란과 5.18 광주사태에 대한 책임을 물어 전두환, 노태우씨를 구속하기에 이르렀다(제3국
면).

그리고 마지막으로 있어서는 1996. 4. 11. 총선이후 8월의 한총련 연대농성사태와 그해 9
월의 북한잠수함침투사건을 계기로 안보논리를 앞세워 다시 강력한 보수주의로 회귀하기
에 이르렀다(제4국면). 이는 임기말 권력누수를 차단하고 정권 재창출을 이루기 위한 목적
이었다. 그리하여 종단에 있어서는 1996년 말 개악된 노동관계법과 안기부법을 날치기로
통과시키는 무모한 행동까지 서슴지 않았다. 또한 이와 같은 일관성없이 개혁과 보수의
양극을 왕복하는 통치스타일은 사회 구성세력간의 이질감과 불신을 조장하여 정경유착과
부정부패를 만연하게 하는 결과가 되었고, 이것은 임기 말의 경제위기로 현실화되었다.

3. 국제적 상황

1989년의 독일 통일에서 시작하여 1991년 소련의 붕괴에 이르기까지 잇달아 발생한 사
회주의국가들의 붕괴는 80년대의 마르크스주의 이론에 필연적인 퇴조를 가져왔다. 그리하
여 마르크스주의 이론에 준거를 두고 있었던 1980년대 말의 이론적 논의들, 특히 사회성

격에 대한 논쟁이 갑자기 사라지는 상황이 초래되었다. 그럼에도 불구하고 1989년 이후,
특히 1993년 이후의 김영삼정권에 있어서는 국가보안법에 의한 구속자와 공소제기된 사
람의 숫자가 눈에 띄게 줄지 않고 있는 것은 무슨 까닭인가? 이것은 김영삼정권 역시 역
대 정권과 다름없이 남북한의 특수한 대치상황을 이데올로기적 대립상황으로 전환하여
정권유지에 이용하고 있는 반면 1980년대에 확산된 통일논의와 주체사상논쟁이 민주화운
동 세력과 학생들 내부에서 지속적이며 공개적으로 논의의 대상이 되어 온 것에 기인한
것으로 보인다. 소위 문민정부 하에서 북한원전을 포함하여 종래 이념서적으로 분류되어
출판이 금지되었던 서적들의 출판과 판매가 일정부분 자유롭게 허용된 한편, 국가안전기
획부 등 공안세력은 여전히 필요에 따라 위 서적들을 국가보안법상의 이적표현물로 치부
하여 관계자들을 처벌하는 데에 아무런 장애가 없었던 것이다.

국제경제적 관점에서는 구소련의 몰락은 냉전의 종식과 함께 미국을 국제사회에 있어
서의 유일한 초강대국으로 부상하게 하였고, 이에 국제사회는 미국을 중심축으로 한 세계
질서의 재편으로 이행하게 되었다. 그 결과 국제금융자본은 세계의 개발도상국들에 대하
여 모든 산업분야와 금융분야를 망라하여 무차별적인 개방을 강요하기에 이르렀으며, 이
것은 대외의존적이며 정경유착으로 거대기업화한 재벌 중심의 취약한 산업구조와 장기간
의 관치금융으로 자율성 없는 금융자본 위에 성장위주의 정책을 취해 온 한국경제에 치
명적인 압박을 가하는 사태로 이어졌다. 그리하여 1997년 말부터 외환위기가 엄습하였고,
이것은 급기야 국제통화기금의 통제하에 급격한 산업구조조정을 이행하지 아니할 수 없
게 되는 작금의 사태로 치달아 기업의 대량도산과 대량실업이 초래되기에 이르렀다.

4. 기간별 인권상황

가. 개관

전두환 군부독재정권에 의한 1987. 4. 13.의 호헌조치에 대하여 일어난 1987년 6월의
민주항쟁에서 분출된 전국민적인 민주화의 열정으로 군부독재정권의 퇴진과 대통령직선
제 개헌을 쟁취하고 민주 문민정부 수립을 기대하였던 그 시점에서 본다면 그때로부터 11
년이 지난 현재 한국의 인권상황은 결코 우리가 기대하였던 만큼의 성과를 이루어 내지
못했을 뿐만 아니라 매우 실망스럽기까지 하다.

지난 10년동안의 인권상황을 총괄적으로 개관하자면 5공화국 정권 하에서 인권침해의

대표적 사례였던 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률, 노동관계법 등 악법에 의한 억압적 상황은 상당한 정도 개선되었고, 생명과 신체의 자유에 대한 침해사례는 감소되었다. 또한 언론 역시 과거와 같이 권력으로부터 직접적이고 억압적인 통제를 받는 현상은 현저하게 감소한 것으로 보인다. 새로운 헌법에 의하여 창설된 헌법재판소의 활동 역시 일정한 한계를 가지고 있음에도 불구하고 상당한 정도 국민의 권리를 억압하는 악법에 대한 견제장치로 기능하고 있다는 점 역시 주목할 만한 변화의 하나이다.

노동자의 권리는 1987년 후반기의 폭발적인 노동운동 이후 장기간 억압적 노동통제의 상황을 겪어 왔으나, 광범위하게 노동조합이 결성되고 노동운동 역시 초기의 극한적 투쟁으로부터 합리적인 노동운동으로 방향이 정립되어 왔다고 할 수 있을 것이다.

그러나 이러한 인권상황의 개선은 국가권력의 인권에 대한 의식의 변화나 새로운 인권정책의 수립에서 비롯된 것이 아니라 1987년까지 지속된 민주화운동의 결과 쟁취해 낸 헌법개정과 선거를 통한 점진적 민주화로 의 이행 및 정치적 상황의 개선을 이루어 낸 결과로서 얻어진 현상적인 변화라는 점에 유의하여야 할 것이다.

이와 같은 인권상황의 변화는 결국 지난 10년간 현상적인 개선에도 불구하고 ① 인권탄압의 수단인 악법의 유지 존속, ② 사회적 억압과 공안사건의 양산, ③ 노동운동의 억압, 특히 전교조의 합법화 거부, ④ 공안기관의 정치사찰과 사건조작, 정치 및 선거개입 빈발, ⑤ 자본적 수단에 의한 우회적 언론통제, ⑥ 생존권적 기본권의 후퇴, ⑦ 경찰, 검찰 및 법원의 구태의연한 억압적 구조 상존과 개혁의 실패 등 인권상황에 있어서의 본질적인 진보와 개혁을 통한 변화를 볼 수 없었던 결과를 가져왔다. 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률, 노동관계법 등 악법의 기본적 구조는 현재까지도 변함없이 온존하고 있으며, 제도권 언론의 권력에 대한 굴종과 비민주적 행태는 권력의 언론지배 방식의 변화에 따라 외형적인 변화를 거치면서도 본질적인 변화를 찾아보기 어렵다.

나아가 급격한 산업화의 결과 농어촌 해체의 정도가 가중되어 농어민의 생존권이 위협받고 있는 정도는 심각한 수준에 이르렀다. 도시빈민의 문제는 도시재개발과 관련하여 끊임없이 사회적인 문제로 대두되었음에도 그 근본적인 해결책이나 조정방법이 제시되지 못했다. 결국 그 중요성을 더해가고 있는 일반 민중의 경제적 기본권과 생존권적 기본권은 재벌의 경제적 독점의 강화와 정경유착의 심화로 인하여 오히려 후퇴한 감마저 없지 않다. 나아가, 이와 같은 재벌의 경제적 독점의 강화와 정경유착의 심화는 국내적으로는 부정부패의 만연과 경제적 특혜를 통한 자본의 집중, 기업의 부실화를 초래하는 한편 국제적으로는 유일 초강대국이 된 미국을 중심축으로 하는 최근의 세계경제질서의 재편과

정에서 동남아의 외환위기에 뒤이어 국내에 외환위기를 불러와 국제통화기금에 의한 경제적 신탁통치를 가져왔고, 그 결과 1998. 4. 현재 실업인구는 1,400,000명에 달할 만큼 실업문제가 심각한 사회문제로 대두되었다. 이러한 현상들은 국내 인권상황에 매우 부정적인 요인으로 작용할 것이다.

끝으로 인간다운 생활을 위해 필수 불가결한 환경권의 문제는 개발논리와 경제논리로 인하여 뒷전에 방치된 결과 남한지역의 식수와 농업 및 공업용수의 원천인 4대 강은 3급수로 전락하였고, 서울시민의 상수도원인 팔당호 역시 3급수로 전락하여 수질개선이 시급한 문제가 되었다. 대기오염 역시 위험수준에 이르렀다. 공업용지 등의 확보를 명분으로 한 서해안 갯벌지역의 무분별한 매립과 방조제의 축조 역시 오염물질의 정화기능을 가진 갯벌의 상실과 담수호의 오염문제 등으로 이미 우리나라의 환경문제를 심각하게 위협하는 수준에 이르렀다.

나. 시국사건의 추이

유신체제 이후 6공화국에 이르기까지 지속적으로 양산되어 온 시국사범의 구속자수는 그 시기의 인권상황에 대한 하나의 지표로서 고려될 수 있을 것이다. 시국사범 또는 공안사범으로 통칭되는 구속자들과 수형자들은 민주화와 개혁의 요구, 통일운동, 노동운동, 도시빈민운동과 관련한 집회 및 시위, 단체의 결성과 활동과정에서 통치권력에 의하여 반정부 또는 반국가적 인사로 지목되어 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률, 노동관계법, 형법 등이 적용되어 처벌받은 사람들이라고 할 수 있다. 시국사범 또는 공안사범과 함께 양심수라는 용어가 혼용되고 있는 바, 이 경우의 양심수는 엄격하게 국제사면위원회의 양심수 분류기준에 따른 것은 아니나 대체로 자신의 신조를 이유로 처벌받은 수형자라는 점에서는 그 기준에 큰 차이는 없다고 보인다.

(1) 민가협 의 집계

민주화실천가족운동협의회에서 집계한 수치에 의하면 1980년 이후 1987년까지 제5공화국 7년간의 기간에 있어서의 시국사범 구속자수는 모두 4,700여명으로서 1일 평균 1.61명에 달한다.

이에 대하여 6공화국중 노태우정권 5년간에 있어서는 다음과 같이 총계 6614명, 1일 평

군 3.6명에 달하여 5공화국의 그것에 비하여 거의 2배에 가까운 숫자이다.

연도	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
1988			38	125	80	159	34	122	41	78	79	23	779
1989	51	43	106	217	265	271	200	152	40	62	86	22	1515
1990	67	136	154	187	317	154	193	137	143	129	109	86	1812
1991	55	82	148	152	154	249	157	119	78	67	56	39	1356
1992	59	73	124	127	146	111	86	85	136	57	89	52	1145
1993	5	2											7
누계	237	336	570	808	962	944	570	615	438	393	419	222	6614

노태우정권 5년동안 가장 많이 구속된 신분별 양심수는 학생으로서 전체 구속자의 약 3분의 1을 차지하였고, 가장 많이 적용된 법률은 국가보안법이었다. 1989년 문익환목사, 서경원의원, 임수경씨 등의 잇따른 방북사건 이후 민주 통일인사들이 대거 구속되고 고문시비가 연일 계속되었다.

이른바 문민정부라는 김영삼정권에 있어서의 시국사범은 아래의 표에서 보는 바와 같이 총 4,237명으로서 1일 평균 2.3명에 이른다. 그러므로 단순히 수치만을 비교하더라도 김영삼정권에 있어서의 인권상황이 노태우정권에 있어서의 그것보다 현저히 개선되었다고 말하기 어렵다. 뒤에서 보는 바와 같이 김영삼정권에 있어서의 구속자수의 감소는 인권상황의 개선에 의한 것이라기 보다는 군사독재타도를 목표로 하는 집회와 시위의 감소에 기인한다고 보이기 때문이다.

연도	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
1993		7	7	4	19	19	43	28	7	13	28	20	195
1994	4	42	24	25	23	216	131	97	72	74	26	41	775
1995	13	29	38	36	109	98	54	69	31	55	82	9	623
1996	30	38	41	55	86	94	68	549	76	135	83	14	1269
1997	23	31	70	101	101	443	183	146	105	88	40	44	1375
누계	70	147	180	221	338	870	479	889	291	365	259	128	4237

위 구속자중 국가보안법에 의한 구속자는 연도별로 아래와 같고, 국가보안법에 의한 5년간의 구속자수는 1,956명으로서 전체 구속자중 46%에 달한다. 이점 문민정부에서도 국

가보안법의 위력이 결코 줄어들지 않았음을 단적으로 보여주는 것이다.

연 도	1993	1994	1995	1996	1997	합 계
구속자	115	389	284	494	674	1,956

1997년의 시국사범 1375명에 대하여 적용법규별 구속자수를 보면 다음과 같다.

적용법규	국가보안법	노동관계법	집 시 법	특수공무방해
인 원 (%)	674명(49%)	33명(2.4%)	797명(58%)	70명(5%)

결국 소위 문민정부에 있어서도 시국사범의 대부분은 국가보안법과 집회및시위에 관한 법률에 의하여 양산되었음을 알 수 있다.

또한 1997년의 시국사범 1,375명중 학생이 1,114명(81%), 노동자가 76명(5.5%), 재야 및 기타 인사들이 135(9.8%)명, 군경 46명(3.3%), 농민 4명이었다. 문민정부에 있어서도 학생과 노동자 및 재야운동가들이 구속자의 대종을 차지하고 있음을 알 수 있다.

(2) 법원의 통계 (사법연감)

위에서 본 민가협 양심수 구속자의 집계수치는 엄밀하게 분류된 통계는 아닌 것으로 보이므로, 참고로 법원행정처에서 매년 전년도에 사건추이에 관하여 작성해 사법연감에 수록하는 사건통계분석에 나타난 내용중 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률, 화염병 처벌등에관한법률 등 시국관련 법규를 적용하여 공소제기된 인원수를 일별하면 다음과 같다. 다만 시국사범에 대하여 일반 형법이 적용되는 경우에 관해서는 별도로 분류되어 있지 아니하므로 형법위반의 범죄중에서는 공안을 해하는 범죄로 집계된 부분만을 인용한다. 따라서 시국사범으로서 실제 기소된 인원수는 아래의 수치를 훨씬 상회할 것이다.

(가) 제5공화국

위 기간동안에는 대표적 악법인 국가보안법과 구 반공법(1980년 국가보안법에 흡수 폐지), 집회 및 시위에 관한 법률위반 등의 죄명으로 5,078명의 인원이 기소되었고, 노동관계법위반으로 40명이, 공안을 해하는 죄로 468명이 기소되어 총계 5,586명이 기소되었다. 그러나 그 밖에도 반독재투쟁에 대하여 특수공무집행방해, 폭력행위등처벌에관한법률위반

등으로 처벌한 관행을 고려한다면 그 기소건수는 훨씬 증가할 것이다.

(나) 노태우정권

노태우정권에 있어서의 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률, 노동관계법, 형법상의 공안을 해하는 죄, 화염병사용등의 처벌에 관한 법률 등의 위반자로 공소제기된 인원수는 다음과 같다.

연 도	국가보안법	집회및시위에 관한법률	노동관계법	화염병등의 처벌법	공안을 해하는 죄	합 계
1988	104	506	31		38	679
1989	312	413	120	26	52	923
1990	414	413	235	280	37	1379
1991	357	396	340	262	4	1359
1992	342	188	100	67	22	719
누 계	1529	1916	826	635	153	5059

(다) 김영삼정권

국가보안법 등 시국관련법에 의하여 공소가 제기된 총 인원은 노태우정부에 비교하여 감소하였으나, 국가보안법에 의한 구속자에 한정할 경우 1,178명으로서 그 통계산출기간이 1993년부터 1996년까지 4년에 지나지 않음을 고려하면 노태우정권에 있어서의 구속자수에 근접하고 있다. 이는 1994년 이후 보수주의로 급선회한 결과임을 알 수 있다.

연 도	국가보안법	집회및시위에 관한법률	노동관계법	화염병등의 처벌법	공안을 해하는 죄	합 계
1993	136	97	90	6	1	330
1994	403	77	96	5	3	584
1995	226	60	71	13	1	371
1996	413	113	38	25	1	590
누 계	1178	347	295	49	6	1875

이상의 통계수치를 근거로 전두환정권과 노태우정권 및 김영삼정권에 있어서의 적용법규별 연간 평균 기소인원수를 산출해 비교하면 다음과 같다(전두환정권에 있어서의 국가보안법위반사건 인원수는 구 반공법위반을 포함한 수치임).

연 도	국가보안법	집회및시위에 관한법률	노동관계법	화염병등의처 벌법	공안을 해하는 죄	합 계
1.전두환정권	219.87	414.87	5		58.5	698.24
2.노태우정권	305.8	383.2	165.2	158.75	30.6	1011.8
3.김영삼정권	294.5	86.75	73.75	12.25	1.5	468.75
비 율(2/1)	139.0%	92.4%	3304%		52.3%	144.9%
비 율(3/2)	96.3%	22.6%	44.6%	7.7%	4.9%	46.33%
비 율(3/1)	133.9%	20.9%	1475%		2.5%	67.13%

이상의 수치를 살펴보면, 국가보안법에 의한 기소인원수는 노태우정권에 있어서의 그것이 전두환정권의 그것보다 무려 139%로 증가하였고, 김영삼정권에 있어서는 노태우정권에 비교하여 96.3%로서 거의 변화가 없는 것으로 보인다. 그러나 김영삼정권에 있어서의 수치는 전두환정권에 있어서의 수치와 비교할 때 133.9%로서 훨씬 증가한 것을 알 수 있다.

다만 김영삼정권에 있어서는 전두환정권 및 노태우정권에 비교할 때 집회및시위에관한 법률과 형법상 공안을 해하는 죄에 관한 규정을 각 적용하여 기소한 인원수는 현저히 감소하였다. 또한 1989. 6.에 제정된 화염병사용등의처벌에관한법률을 적용하여 기소된 연평균 인원수 역시 노태우정권에 비교하여 현저히 감소하였다.

노동관계법을 적용하여 기소한 인원수는 전두환정권에 비교하여 노태우정권에서 폭발적으로 증가하였다가 김영삼정권에 있어서는 노태우정권에 비교하여 절반 이하의 수준으로 감소한 것으로 나타난다.

이러한 시국사범의 기소인원수의 변화추이는 어떻게 해석되어야 할 것인가? 수치의 변화를 단순비교하여 김영삼정권에 있어서는 그 이전의 시기에 비교할 때 상당한 정도 인권이 신장되었다고 평가할 수 있을 것인가?

그러나 사정은 그렇게 단순하지 못하다.

첫째로, 국가보안법위반사범이 오히려 노태우정권에 있어서 상당히 증가하였고, 그 이후 거의 변화가 없는 점은 노태우정권에 있어서와 마찬가지로 남북대치상황이 여전히 강력한 통치이데올로기로 기능하고 있다는 사실과 공안세력은 종전과 다름없이 국가보안법

을 민주화세력에 대한 효과적인 억압의 수단으로 유효적절하게 사용하고 있음을 단적으로 증명하는 것이다.

둘째로, 집회 및 시위에 관한 법률위반 및 공안을 해하는 죄의 급격한 감소와 화염병등의 처벌에 관한 법률위반죄의 현격한 감소는 집단적인 가두시위와 집회가 감소하였음을 의미한다는 점은 분명하다. 그러나 이것은 인권상황이 개선되었기 때문에 시위가 감소한 것이라기 보다는 민주화운동세력의 목표설정과 관련된 것으로 보인다. 노태우정권은 국민의 직접선거에 의하여 선출된 노태우대통령이 그 행정수반인 것은 분명하나, 이미 위에서 언급하였듯이 노태우씨 본인이 12.12 군사반란의 주역일 뿐 아니라 광주 민주화운동을 유혈진압한 장본인으로서 민선정부의 외피를 두른 군사정권임을 부인할 수 없었고, 따라서 근원적인 과거청산이 불가능하였던 노태우정권에 있어서도 군사독재 타도의 기치를 내건 집회와 시위가 끊이지 않았다. 그러나 김영삼정권은 3당의 야합으로 태어난 민자당정권임은 부인할 수 없으나 반면 민선정부로서의 정통성을 확보하고 있었다는 점에서 김영삼정권의 집권기간중 독재타도의 기치를 내건 집회와 시위는 사실상 그 명분을 잃어 사라졌다. 또한 김영삼정권의 초기 개혁정책은 전폭적인 국민의 지지를 얻어내기까지 하였던 점을 상기하면 이와 같은 가두집회와 시위의 감소는 충분히 납득할 수 있는 부분이다. 그러나 한편 김영삼정권 초기에 현저히 감소하였던 집회 및 시위에 관한 법률위반사범의 숫자가 1996년 이후 다시 증가추세로 돌아선 것은 정권 말기의 보수회귀와 이에 대한 민주화운동세력의 반발을 보여주는 것이다.

끝으로, 노태우정권과 김영삼정권을 통하여 노동관계법위반사범의 숫자는 1987년의 25명에서 시작하여 1988년부터 증가하기 시작해 1991년에 최고조에 달했으며, 그 이후 1992년부터 점진적인 감소세를 보이고 있다. 이것을 노동환경의 개선이나 노동기본권의 효율적보장과 전혀 관계 없는 것으로 단정할 수는 없을 것이다. 그러나, 그것보다는 오히려 1997년 하반기의 노동자대투쟁을 거쳐 전국 대부분의 사업장에 노동조합이 결성되어 초기의 극한적인 투쟁으로부터 노동조합을 통한 합리적인 협상을 병행하는 노동운동의 성숙에 기인한 것으로 보아야 할 것으로 생각된다.

이상 지난 10년간의 인권상황을 구속자수와 기소인원수의 지표를 근거로 간단히 일별하였다. 이러한 일별의 결과 우리는 그동안 상당한 정도 인권상황이 개선되었음은 사실이나 폐지되어야 함이 마땅한 국가보안법이 지난 10년을 통하여 전혀 그 위력을 잃지 아니한 채 억압적인 제도로 작용하고 있음을 알 수 있었다.

이제 아래에서는 노태우정권과 김영삼정권의 반민주적 악법의 개폐과정과 그럼에도 불구하고 현재까지 온존되고 있는 인권침해의 근원이 되는 법률들에 관하여 살펴보고 나아가 위 기간중의 부문별 인권상황을 검토하기로 한다.

5. 반민주 악법의 개폐와 성과

가. 1988년 - 1992년

헌법개정 이후 1987년 하반기에는 새 헌법규정을 구체화하기 위한 법률들의 제정 및 개정이 이루어졌다.

당시 제정 및 개정된 법률로는, 대통령선거법(1987. 11. 7. 법률 제3957호), 선거관리위원회법의 개정(87. 11. 7. 법률 제3938호), 언론기본법의 폐지와 방송법제정(87. 11. 28. 법률 제3978호), 정기간행물의 등록에 관한 법률(1987. 11. 28. 법률 제3979호)의 제정, 근로기준법(87. 11. 28. 법률 제3965호) 등 노동관계법의 개정이 있다.

1988년 2월 노태우정권이 들어서고, 1988. 4. 30. 총선 이전의 12대 국회에서는 여야 합의에 의하여 정치관계법의 개정이 있었다.

당시 개정된 법률로, 국회의원선거법(88. 6. 15. 법률 제4010호), 지방자치법(88. 6. 15. 법률 제4004호), 지방재정법(88. 4. 6. 법률 제4006호), 교육법(88. 4. 6. 법률 제4009호)등.

총선에 의하여 여소야대가 된 13대 국회 초기에는 국회법의 개정(88. 6. 15. 법률 제4010호), 국정감사 및 조사에 관한 법률(88. 8. 5. 법률 제4011호), 국회에서의 증언감정에 관한 법률(88. 8. 5. 법률 제4012호)의 제정, 양곡관리법의 개정(88. 8. 5. 법률 제4018호), 헌법재판소법의 제정(88. 8. 5. 법률 제4017호) 등이 행해졌다. 국회에 민주발전을 위한 법률개폐특별위원회가 설치되고, 국가보안법 등 38건의 법률을 개폐검토대상법률로 선정하였다.

1989년 전반기에는 국가보안법, 국가안전기획부법, 남북교류협력에 관한 법률 등의 개정이 논의되었다.

이와 때를 같이하여 민주사회를 위한 변호사모임에서는 1989. 2. 25. 반민주악법 개폐에 관한 의견서를 작성 출판하여 국회에 송부하고 각계에 배포하였다. 위 의견서에서 민변은

국가보안법, 사회안전법, 국가안전기획부법, 사회보호법, 군사기밀보호법에 대하여서는 폐지의견을, 집회 및 시위에 관한 법률, 노동관계법, 농업관계법, 도시재개발법, 교육법, 언론관계법, 방송관계법, 행형법에 대하여서는 개정의견을, 통신관계법에 대하여서는 일부 폐지와 일부 개정의견을 제안하는 등 반민주악법 전반에 관하여 광범위한 개폐의견을 제시하였다.

이어서 1989년 후반기에 국가보안법과 국가안전기획부법의 개정문제를 둘러싸고 각 정당은 공조와 분열을 거듭하였다.

또 이 시기에는 국민생활과 관련된 법제도의 개편이 있었다.

이 시기에 제정 및 개정된 법률로는 택지소유상한에 관한 법률(89. 12. 30. 법제4174호), 개발이익환수에 관한 법률(89. 12. 30. 법제4175호), 토지초과이득세법(89. 12. 30. 법제4177호) 등 부동산투기 억제에 관한 토지공개념 법률과 노인복지법(89. 12. 30. 법제4178호), 장애인복지법(89. 12. 30. 법제4179호) 등의 개정과 장애인고용촉진에 관한 법률(90. 1. 13. 법제4219호)의 제정 등 복지시책에 관련된 법제 개선, 환경정책기본법(90. 8. 1. 법제4257호) 등 환경법제의 체계화 등이 이루어졌다.

3당합당이 행해진 1990년에는 방송법 개정안에서의 대립이 있었으며, 여당의 강행으로 남북교류협력에 관한 법률(90. 8. 1. 법제4293호), 광주민주화운동관련자보상 등에 관한 법률(90. 8. 6. 법제4266호)이 제정되고, 부동산등기특별조치법(90. 8. 1. 법제4244호) 제정 등이 행해졌다.

그리고 1991년에는 정치인의 윤리문제가 제기되어 국회법을 개정하여 윤리특별위원회를 설치하고, 3월에 기초단체의원 선거, 6월에 광역단체의원선거 등이 행해졌다. 또한 1991. 5. 31. 국가보안법의 개정이 있었다.

나. 1993년 - 1997년

1993년 2월 25일 출범한 김영삼정권은 자칭 문민정부로서 과거 군사정부와의 단절을 선언하고 강력한 개혁정책을 표방하였다. 이를 위해 김영삼정권의 전반기에는 각종 개혁과 그에 따른 법제개편이 이루어졌다. 이 시기에는 소위 정치선진화와 깨끗한 정치풍토 조성을 위하여 공직선거 및 선거부정방지법의 제정(94. 3. 16. 법제4739호), 정치자금에 관한 법률(94. 3. 16. 법제4740호), 공직자윤리법(94. 12. 31. 법제4853호) 등의 개정활동과 함께 각종의 사정활동과 공직자의 재산공개, 금융실명제의 실시 등이 행해졌다.

그러나 김영삼정권의 후반기에 들어서서는 개혁정책은 실종되고 국가경쟁력강화를 명분으로 법제개편은 보수화로 선회하였다. 1996년 8월의 한총련 연대농성사태와 9월의 북한잠수함 동해안 좌초사건을 계기로 국가안전기획부법을 다시 개악하고, 노동법 개정에서부터는 친자본적 성격을 분명히 하였다.

결국 지난 10년간의 반민주악법 철폐 내지 개정을 위한 노력은 일시적인 효과를 거둔 부분이 있었고, 위 기간(1988-1997)중의 법제개편은 모두 1,352건의 제정 및 개정으로서 그 양은 과거 어느 시기보다 많았다고 할 수 있다. 그러나 국가보안법, 사회안전법, 사회보호법, 군사기밀보호법 등 과거 군사독재시절 인권탄압의 수단으로서 맹위를 떨쳤던 악법들을 그대로 온존시켰고, 집회 및 시위에 관한 법률과 노동관계법 중의 독소조항들을 그대로 유지한 결과 인권과 민주주의의 신장이라는 측면에서는 두드러진 진전을 찾아볼 수 없을 뿐만 아니라 김영삼정권의 후반기에 있어서는 다시 보수로 회귀하는 경향까지 보였다.

다. 국가보안법과 국가안전기획부법

국가보안법에 대해서는 민정당의 1988. 12. 13.자 개정안에 대하여 평민, 민주 양당은 대체입법론, 형법흡수론 등의 논의만 제기하였을 뿐 국가보안법의 폐지를 위한 실제적 활동은 전개한 사실이 없었다.

한편, 1990. 4. 2. 헌법재판소는 국가보안법 제7조 제1항 및 제5항에 관하여 “각 그 소정의 행위가 국가의 존립, 안전을 위태롭게 하거나 자유민주적 기본질서에 위해를 줄 명백한 위험이 있을 경우에만 축소적용되는 것으로 해석한다면 헌법에 위반되지 아니한다”는 요지의 한정합헌결정을 선고하였는 바(89헌가113), 이에 대하여서는 “결정주문의 ‘대한민국의 안전존립을 위태롭게 하거나 자유민주적 기본질서에 위해를 줄 경우’라는 표현 역시 매우 애매모호한 것이어서 그렇지 않아도 불명확하고 광범위한 구성요건에다 또다시 불명확한 구성요건을 보태는 것이 되어 과연 신체의 자유나 표현의 자유보장을 위하여 어느 정도의 효과가 있을 것인지 의문이다. 위 법률조항들의 위헌성을 인정하였으면 헌법재판소로서는 마땅히 위헌을 선언하여야 한다”는 변정수 재판관의 반대의견이 있었고, 위 헌법재판소의 결정에 대하여서는 결국 위헌 무효로서 폐지되어야 할 악법인 국가보안법에 면죄부를 부여한 것에 지나지 않는다는 강력한 비판이 제기되었다.

그 후 1991. 5. 31. 국가보안법이 개정되었는 바, 그 주요한 골자는 ① 반국가단체의 범위를 정부를 참칭하거나 국가를 문란케 할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단

으로서 지휘통솔체계를 갖춘 단체로 한정하고, ② 금품수수죄, 잠입탈출죄, 찬양고무죄, 회합통신죄 등의 구성요건에 대한 헌법재판소의 한정합헌결정의 취지를 반영하여 “국가의 존립, 안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 하는 행위”만을 처벌하도록 적용한계를 규정하고, ③ 국외 공산계열과 관련된 잠입, 탈출, 찬양, 고무, 회합, 통신 등의 행위는 처벌대상에서 제외하고, ④ 불고지죄에 있어서는 반국가단체구성죄, 목적수행죄, 자진지원죄 등에 대한 불고지만을 처벌하도록 하였다.

그러나, 첫째로 국가보안법은 1980년 국가보위입법회의에서 반공법을 폐지함과 동시에 전면개정된 것으로서 헌법파괴기관인 국가보위입법회의에서 만들어진 법률이라는 근원적 위헌성을 가진 법률이었는데 국회에서의 개정으로 인하여 면죄부가 부여되었다는 비판과 함께, 둘째로 이미 위에서 보았듯이 불명확한 구성요건에 또 다시 불명확한 개념을 추가하는 것으로서 본질적인 위헌성이 치유될 수 없으며, 셋째로 국가보안법 적용상 폐해의 대부분은 사법기관이 엄격한 입증 없이 이를 자의적으로 적용하는 데에서 연유하는 것이므로 조문의 문언을 수정하는 것 만으로 이를 방지할 수 없고, 넷째로 국가보안법위반사건의 거의 전부는 북한에 대한 관계에서의 이적표현물의 제작, 소지, 반포, 찬양, 고무죄에 집중되어 있으므로 국외공산계열을 제외하거나 일부 처벌조항을 삭제하는 것으로는 그 폐해를 방지할 수 없는 것이다.

따라서 결론적으로 국가보안법은 이를 전면 폐지하지 않고는 이로 인한 인권침해를 근절할 수 있는 방법이 없다. 실제 위와 같은 국가보안법의 개정 이후에도 위 법에 의한 자의적 처벌과 인권침해는 조금도 달라진 것이 없는 것으로 보인다. 예컨대 1994. 8. 3. 검찰은 경상대학교 교수 9인이 공동집필한 『한국사회의 이해』라는 대학 정규 교양과정의 교재를 국가보안법상의 이적표현물로 단정하여 수사에 착수하였던 사례가 있다.

국가보안법을 폐지할 경우 반국가적 행위를 처벌할 근거를 찾을 수 없다는 주장이 있으나, 반국가적 행위 중에서 형법상 내란의 죄, 외환의 죄, 국교에 관한 죄(형법 2편 1장, 2장, 4장)의 규정에 해당하는 행위를 처벌하는 것으로서 충분하므로 이러한 비판은 타당성이 없다.

국가안전기획부법은 1994. 1. 안기부의 수사권을 제한하는 내용으로 개정되었으나, 그 후 한총련사태와 북한 잠수함의 동해안 좌초사건을 계기로 1996. 12. 국회에서 날치기통과로 이를 회복하는 개악을 감행하였다.

6. 부문별 인권상황

가. 생명, 신체의 자유

국가안전기획부, 경찰, 특히 대공분실 등의 공안기관은 노태우정권과 김영삼정권을 통하여 민주화운동세력과 국민에 의하여 인권침해의 장본인으로 지탄받아 왔다. 그들은 사회 분위기가 민주화의 방향으로 흐를 때에는 스스로 전면에서 나서는 것을 피하고 활동을 자제하다가도 보수회귀의 조짐이 있을 경우에는 공안정국을 주도하고 무차별 검거와 불법구금, 접견방해, 고문, 구타 등으로 자신들의 존재를 과시하는 양동작전을 펼쳐왔다.

1988년 이후에는 그 이전의 시기에 비교하여 고문치사, 의문사, 고문, 자백강요, 불법연행과 구금 등 생명과 신체의 자유에 대한 직접적인 침해사례는 많이 감소하였으나 근절되지는 않았다.

의문사는 특히 군대 내에서 지속적으로 발생하였다. 외부와 단절되어 폐쇄된 조직으로서 상명하복관계에 있는 군대 내에서 이와 같은 의문사가 빈발하는 것은 군대의 민주화가 아직도 요원한 문제임을 보여주는 것이다.

그밖에 6공화국 초기에는 민주화와 통일을 요구하는 정치적 자살사건이 빈발하였고, 특히 노동자들은 저임금, 장시간노동에 혹사당하면서 조합활동과정에서 빈번하게 폭행과 협박을 당해 왔으며, 이에 대한 항의로서 정치적 자살을 마지막 저항수단으로 선택하는 사례가 빈발하였다. 그 밖에도 급격한 도시화로 인한 도시개발과 농촌의 해체 결과 농민들은 농가부채, 생활고, 영농의 실패, 신도시건설 반대 등의 이유로 자살하는 사례가 증가하였다.

재소자에 대한 처우 역시 매우 열악한 상황이며, 재소자에 대한 가혹행위 역시 6공화국 초기에는 자주 보고되었다.

이와 같은 인권상황에 대해서는 그때마다 언론에 보도되는 것을 확인하는 외에는 일관된 통계수치를 찾아보기 어렵다. 대한변호사협회에서 매년 발간하는 인권보고서에는 개별적인 사례가 열거되어 있으나 매년의 보고서가 일관된 통계작성의 방식을 취하고 있지 아니하므로 이를 근거로 통계적 자료를 산출하기는 어렵다.

그러나 전반적으로 노태우정권에 있어서는 출범 이후 불과 1년이 지나기 전에 과거로 회귀하는 현상을 보여 주었고, 김영삼정권에 있어서는 개혁과 보수의 양극을 왕복하는 혼돈의 상황 속에서 전반기에 비교하여 후반기에 인권상황은 오히려 열악해진 것으로 보인다.

다만 1997년 초 개정된 형사소송법에 의한 영장실질심사제의 도입에 따라 과거에 비교하여 일반 형사범의 구속에 있어 신중을 기하게 된 점은 하나의 진전으로 평가될 수 있을 것이다.

국가보안법 등에 의한 시국사범의 구속자수와 공소제기인원수에 대하여서는 위에서 본 바와 같다.

사회보호법에 의한 보안처분은 보안감호소의 가혹한 수용조건과 그 기간이 지나치게 장기간이라는 점에서 비판받고 있다.

나. 표현의 자유

1980년의 언론통폐합 이후 살아남은 언론기관들은 독과점자본으로서 거대자본화하여 언론재벌로 성장하였고, 신문들은 1962년 이후 형성한 신문카르텔을 강화하여 독점적인 지위를 향유하여 왔다. 정부는 이와 같은 신문카르텔을 허용하고, 언론종사자들에 대한 급여상의 특혜, 언론기관에 대한 조세감면 등의 특혜의 제공과 함께 보도지침을 통한 통제와 국가안전기획부의 조정에 의한 통제 등 당근과 채찍을 유효적절히 혼용함으로써 언론을 권력의 나팔수로 만들어 왔다.

그러나 1987년의 민주화운동과정에서 언론종사자들 역시 내부로부터의 언론자유수호선언(1987. 5. - 8.)에 뒤이어 언론노조운동과 함께 편집권독립운동과 방송민주화운동을 전개하기에 이르렀다. 그리고 국민언론운동의 결과 1988년 5월 한겨레신문이 창간됨으로써 거대자본이 아닌 국민자본에 의한 언론이 출범하여 편집권이 실질적으로 자본으로부터 독립할 수 있음을 보여주었다.

1980년의 언론통폐합의 산물인 방송공영체제는 이와 같이 국민과 언론종사자들의 합일된 요구에 힘입어 언론노동조합의 발언권 강화의 토대위에서 1980년대 말에 이르러서는 어느정도 독립성을 획득함으로써 정부의 통제로부터 상대적으로 자유로운 입지에 도달할 수 있었다. 이에 6공화국 정부는 이와 같은 상황을 타개하고자 3당 합당 후 1990. 7. 14. 여당 단독국회에서 방송관계법을 개악하여 사영방송의 설립을 인가하는 일방 한국방송공사와 문화방송의 재편성을 시도하였다.

한편 1987년 6월의 민주항쟁 이후 각 신문사 또한 언론노조를 주축으로 어느정도 민주화의 방향으로 진로를 수정하고 인쇄매체의 등록개방 이후 한겨레신문이 발행되는 한편

지역신문 등의 발행이 증가하면서 신문카르텔이 붕괴하는 현상에 이르게 되어 인쇄매체 역시 정부의 통제로부터 상대적으로 자유로워진 경향을 보였다. 그러나 이러한 등록개방은 언론사를 무한경쟁에 끌어들이므로써 언론인들은 자사이기주의라는 왜곡된 노동의식에 빠져들 소지를 만들었다. 정부는 이러한 현상을 적절히 이용하는 일방 나아가 대기업에 의한 언론사 장악을 조장함으로써 언론의 자본종속을 심화시키는 한편 언론노조에 대한 탄압을 강화해 왔다.

이점 제6공화국의 언론정책의 본질적 특성은 제5공화국의 직접적인 언론통제방식과 달리 언론사간에 자본주의적 경쟁체제를 유도함으로써 경영간부진의 사내 노동통제, 자본을 통한 우회적 통제방식 등을 도입하여 매우 중층적이고 구조적인 간접통제방식을 채택하고 있다는 것이다. 그리하여 방송사와 언론사들은 선정적인 저질보도와 함께 선거 등 정치문제 뿐만 아니라 일반적인 기사에 있어서도 편파 왜곡보도를 일삼는 구태를 탈피하지 못하였다.

또한 국가권력의 언론에 대한 통제는 노태우정권에 있어서는 직접적이고 광범위하게 행해져 왔으나, 김영삼정권에 있어서는 정치적 사건 등 구체적인 사안에 따라 보도자제를 요구하고 보도방향을 제시하는 등의 간접적인 통제를 행해 왔다는 특징을 가진다.

출판의 자유에 대한 부문에 있어서는 출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률 및 언론기본법(후에 정기간행물의 등록 등에 관한 법률로 대체)상의 등록조항과 납본제도를 사실상 사전검열제도로 악용하여 왔다.

또한 6공화국 초기에는 경범죄처벌법 제1조 44호(유언비어날조 및 유포) 등의 조항을 원용하여 출판사와 서점에 대한 압수수색을 빈번히 행함으로써 출판의 자유를 침해해 왔다.

끝으로 국가보안법을 적용한 표현의 자유에 대한 침해는 현재에 이르기까지도 그치지 않고 있다. 1988년 6월에는 문공부가 『해방조선 I, II』, 『우리는 결코 둘일 수 없다』, 『제주 민주항쟁 I, II』 등 7종의 서적에 대하여 검찰에 사법심사를 의뢰하였다. 1988. 9. 1.에는 마르크스의 『자본론』을 출판한 “이론과실천사”의 대표가 국가보안법위반으로 구속되었다. 1994년 경찰은 경상대학교수들이 공동집필한 『한국사회의 이해』를 압수하면서 필자들에 대하여 구속영장을 신청하였고, 1997년에는 제주 4.3사건을 내용으로 한 다큐멘터리 비디오 필름 <레드헌트>가 제2회 인권영화제에서 상영된 것을 계기로 위 필름이 이적표현물이라

는 이유로 서준식씨를 구속하였으며, 제주에서 43사건을 주제로 비디오필름 <잠들 수 없는 함성>을 제작한 김동만씨에 대하여 영장이 청구되었다.

집회와 결사의 자유는 국가보안법과 집회 및 시위에 관한 법률에 의하여 여전히 제약되고 있다. 시위에 있어서는 사전신고에 대하여 집회금지를 통고하는 경우가 빈번하게 발생하였고, 1996. 8. 한총련의 연대 농성사건에서 보듯이 사안에 따라서는 폭력적인 강제진압과 대량구속 및 수배 등 과거 5공화국 정권에 있어서 행해진 근원적 침해사태가 근절되지 않았다.

다. 노동권

노동자의 권리는 1988년 이후 거의 모든 사업장에 노동조합이 결성되고 단체교섭에 의하여 임금수준과 근로조건을 협상할 수 있게 됨에 따라 점진적으로 향상되어 온 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 한국의 노동자들은 여전히 장기간의 근로시간과 열악한 근로조건으로 시달리고 있다. 1996년에 있어 한국 근로자들의 월평균 근로일수는 24.4일, 전산업의 주당 총근로시간수는 47.3시간이었다. 또 전체산업재해자수는 70,950명, 사망재해자수는 2,670명으로 집계되었다. 직업병은 오히려 증가하여 2,300명에 이르렀고, 신종 직업병으로 VDT 증후군을보이는 환자는 전년에 비하여 2배 이상 증가한 313명으로 집계되었다.

1995년까지 실업률 2% 안팎의 고용수준을 유지했던 고용사정이 1996년 하반기 이후 실업률 2.2%로 증가하여 고용불안이 고조되었다. 불황으로 인하여 명예퇴직을 당하는 사례가 증가하였고, 1997년 한보사태와 기아그룹사태에 뒤이어 김영삼정권의 경제실정은 드디어 1997년 말 외환위기를 불러 오기에 이르러 수많은 기업의 도산과 함께 고용불안은 최고조에 이르렀다. 국제통화기금의 통제하에 있는 1998. 4. 현재로는 신문에 보도된 공식적인 실업인구만 1,400,000명에 이르렀고, 금년 말까지 기업의 구조조정과 함께 실업인구는 190만명을 넘어서 실업률이 8.9%에 이를 것으로 예측되고 있다(1998. 5. 26. 중앙일보 3면).

이로 인하여 1998년 1월 이후 중소기업의 파산과 실업과 생활고를 비관한 실업자의 가출, 자살, 가족 동반자살 등이 기하급수로 증가하고 있어 심각한 사회문제로 대두되고 있다.

라. 환경권

1987년 6월항쟁 이후 환경과 건강에 관한 권리 역시 중요한 기본권으로서 새롭게 인식되어 환경문제가 사회적인 중요한 의제로 대두되었다. 정부는 수질오염과 대기오염에 관한 개선책을 수립하고 환경조건의 개선을 공언하여 왔음에도 현재에 이르기까지 괄목할 만한 성과를 거두지 못하고 있다.

오히려 대기오염은 갈수록 악화되어 서울의 경우 최근에는 과거 어느때 보다도 오존주의보가 빈번히 발해지고 있으며, 4대 강의 수질은 이미 1996년경부터 4급수로 전락하였다. 도시지역에 있어서의 대기오염의 주범은 자동차 배기가스로 인한 것이며 수질오염의 주범은 생활하수로 인한 것이라는 사실은 문제의 해결을 더욱 어렵게 하고 있다.

1990년에는 팔당호의 준설문제를 놓고 반대여론이 비등하였으나 정부는 신도시건설에 필요한 골재를 조달하기 위하여 준설을 강행하였다. 그 이후 서울시민의 식수원인 팔당호 역시 최근 3급수로 전락한 사실이 보도되었다. 대기오염은 다만 국내의 자동차배기가스와 공장의 매연에 의한 것만이 아니라 중국 산둥반도 지역에 밀집된 공장지대로부터 편서풍을 타고 황해를 건너오는 대기오염물질과 매년 봄철이면 중국 황하유역으로부터 내습하는 황사현상에 의한 오염 역시 중요한 원인의 하나가 되고 있다. 최근에는 한라산 고지대의 수목마저 산성비로 인하여 고사되고 있음이 보고되었는 바, 이는 중국연안으로부터 날아온 대기오염물질로 인한 것으로 추정되고 있다.

연안해역에서는 하천의 폐수유입으로 인한 오염 등으로 매년 적조현상이 빈발하고, 동해안에 있어서도 백화현상이 발생하고 있음이 보고되었다. 또한 선박의 좌초에 의한 기름누출사고가 빈번히 발생하여 해양오염을 가중시키고 있으며, 서해안과 서남해안의 무분별한 갯벌 매립으로 인하여 자정능력을 가진 광대한 갯벌이 사라지고 있어 우려를 더하고 있다. 또한 당초 농업과 공업용수의 조달을 목적으로 1995년 방조제를 설치하여 인공담수호를 조성한 시화호의 수질이 2년도 지나기 전에 크게 오염되어 1996년에는 시화호 오수의 해양방류를 놓고 연안해역의 오염문제가 사회적으로 커다란 논쟁거리가 되었다.

대도시에 있어서의 소음문제 역시 커다란 사회적 문제로 대두되고 있다. 한편 1989년에는 경기도 화성군 매항리에 있는 미군전용 폭격연습장 인근의 주민들이 겪고 있는 극심한 소음피해가 보고되었고, 그 이전에 이미 김포공항을 비롯한 공항 인근지역 주민들의 소음피해가 보고된 바 있다.

핵발전소의 사소한 운전사고는 매년 상시적으로 발생하는 것으로 보고되어 주민의 불안감을 증폭시키고 있다. 1988년 이후에는 핵발전소에 근무하는 근로자들의 방사능 피폭

사고가 보고되었고, 1989년에는 핵발전소 근무자의 무늬아 사산사건이 보고되었다.

핵발전소에 있어서의 중대한 문제중의 하나는 핵폐기물의 처리에 관한 것이다. 정부는 1989년 초 방사성폐기물관리사업계획안을 만들고 경북 영덕, 울진, 영일지역으로 폐기물 영구처리장 후보지가 정해졌다고 발표했다. 그러나 지역주민들의 대대적인 반대로 1990. 2. 위 계획은 포기되었다. 그 후 정부는 “원자력연구소”를 건설한다는 위장명분으로 충남 안면도에 100만 내지 150만평 규모의 핵폐기물영구처리장을 건설한다는 계획을 세우고 충청남도과 협의를 거쳐 부지매입작업을 진행하였다. 이러한 소식이 알려지자 1990. 11.에는 안면도에 핵폐기장을 건설하려는 정부에 반대하여 현지 안면읍 이장 28명의 집단 사표제출, 17개 초중고교생 등교거부, 마을청년 100여명 단식농성, 안면도내 고남면 이장 14명 등 새마을지도자 56명 집단 사표제출, 주민 5,000여명의 항의집회와 시위, 중고교생 3,000여명의 쫓겨대회, 태안군 서산군 주민 10,000여명의 항의집회, 안면도 주민 17,000여명의 시위, 안면읍 지서 방화 등의 격렬한 항의와 집회, 시위 끝에 정부는 핵폐기장의 건설계획을 유보하였다. 안면도사태는 주민의 항의에 의하여 핵관련 시설의 설치를 저지한 세계적인 사건으로 기록될 것이다.

정부와 한국전력공사는 그동안 핵발전을 깨끗하고 값싼 에너지로 선전하면서 핵발전소 건설을 강행하여 왔고, 앞으로도 계속하여 추가로 핵발전소를 건설할 계획으로 있다. 우리나라에는 현재까지 12기의 핵발전소가 건설되어 가동중에 있으며(고리 4기, 월성 2기, 영광 4기, 울진 2기), 현재 6기가 건설중에 있고(월성 2기, 울진 2기, 영광 2기), 앞으로 울진지역에 2기를 더 건설할 예정으로 있다. 그러나 고형화하여 영구보존하여야 하는 핵폐기물의 처리문제와 아직도 세계적으로 그 선례가 없어 연구단계에 있을 뿐인 최장기 50년의 원전가동기간 경과 후의 핵발전소해체(D Comissioning) 문제 등을 고려하면 결코 핵발전이 일반의 화력발전에 비하여 깨끗하거나 값싼 에너지원이 아니라 오히려 더욱 위험하고 값비싼 것이라는 사실에 주목할 필요가 있다. 또한 자유민주주의 국가에 있어서 국민은 신체와 사상 및 재산의 자유만이 아니라 공포로부터의 자유를 누리고 행복을 추구할 권리가 있으며, 심리적, 사회적, 환경적 안정감은 행복을 위한 필수적 요소라는 점을 고려하면 이와 같은 핵발전소의 설립 강행은 재고되어야 할 것이다.

산업화로 인한 산업폐기물은 환경에 커다란 재앙으로 부상되고 있다. 일찌기 울산지역과 온산지역의 오염실태와 여천공단의 오염실태 등이 환경운동연합에 의하여 사회적 문제로 제기된 바 있다.

농업의 근대화로 인하여 농촌지역에서 농약의 사용이 일반화됨으로써 농약으로 인한 농촌지역의 토양과 수질오염 역시 중요한 문제로 대두되고 있다.

마. 사법제도

한국의 사법부는 군사독재 치하에서 국민의 기본권보장을 책임진 최후의 보루로서의 임무를 다하지 못했다. 1971년 오랜 침묵을 깨뜨리고 대법원은 국가배상법의 위헌판결을 선고하였으나, 1972년 유신체제의 출발과 함께 위헌판결에 찬성하였던 대법관 9명은 모두 경질되었고, 유신헌법은 법원으로부터 위헌심사권을 박탈하였다. 그 이후 유신체제와 5공화국을 거치는 동안 법원은 행정권력의 충견으로 전락하고 말았다. 특히 시국사법의 재판에 있어서는 침묵으로 일관하면서 행정권력의 요구에 따라 유죄판결을 선고하는 데에 서슴치 않았다. 국가보안법 및 반공법 위반사건에 있어서는 1980년 이후 1996년까지의 기간 중 1982년에 2명, 1985년에 6명, 1990년과 1991년에 각 1명, 1993년과 1995년에 각 2명에 대하여 무죄판결이 있었을 뿐이다. 위 기간중 국가보안법 및 반공법 위반사건 총 인원수 4,466명인 것을 고려하면 무죄인원수 14건은 0.31%에 지나지 않는다. 집회 및 시위에 관한 법률위반사건에 있어서도 위 기간중 무죄선고를 받은 인원은 모두 6명으로 총 재판인원수 5,582명의 0.1%에 지나지 않는다.

심지어 법원의 판사들 사이에서는 시국사건에 관한 한 범죄성립요건과 입증책임에 관한 엄격한 심리를 생략하고 유죄인정을 전제로 하여 타협적인 재판을 하는 것이 양해된 사항인 것으로 인식되는 사태에까지 이르렀다. 나아가 제5공화국의 기간에 있어서는 국가안전기획부 지역담당 책임자와 법원장의 협의를 거쳐 법원장으로부터 시국사건 재판을 담당하는 판사들에게 양형의 지침이 시달되는 사례까지 빈발하였던 것으로 보인다.

이러한 사태는 다른 어떠한 법률에 비교할 때에도 가장 불명확한 구성요건요소로 충만되어 있는 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률 등의 위반사범에 대하여 무죄판결의 건수가 전무하다시피 한 결과를 가져왔던 것이다. 실정법해석론상 국가보안법위반사건의 대부분과 집회 및 시위에 관한 법률위반 사건의 많은 부분은 형사사법의 대원칙인 범죄성립요건의 엄격한 증명을 요구하기만 하면 무죄판결을 선고할 수밖에 없는 사건들이라는 점을 생각하면 이러한 결론을 이해하는 것은 어렵지 않다.

그 결과 제5공화국에 있어 사법부에 대한 불신은 극에 달하여 특히 시국사건의 재판에 있어서는 재판거부, 법정에서의 항의, 노래 제창, 박수 등 법정소란 사태가 끊임없이 빈발하였고, 노태우정권에 있어서도 이러한 현상은 변하지 않았다.

제6공화국에 들어와 이와 같은 법원의 현실에 대하여 소장판사들로부터 반성이 일기 시작하였다. 1988. 6. 15. 서울민사지방법원, 서울가정법원, 서울지방법원 북부지원 판사 59

명은 “새로운 대법원의 구성에 즈음한 우리의 견해”라는 성명을 발표하였다. 위 성명은 “사법부가 국민기본권 보장의 최후의 보루로서의 역할을 다하도록” 국민이 명령하여 왔으나 “불행히도 오늘날의 현실은 감히 우리 법관들이 그러한 노력을 한 바 있다고 말할 수조차 없을 지경에 이르렀으며 또한 사법부에 대한 신뢰의 상실과 그 역할에 대한 회의적 분위기는 이제 더 이상 방치하여 둘 수 없는 상태”라고 고백하고 있다. 나아가 “특히 1987년 6월 이래 폭발적으로 분출되 온 국민의 민주화열기 와중에서도 사법부가 아무런 자기반성의 몸짓을 보여주지 못했다는 점에 오늘날 사법부가 직면한 위기의 원천이 있다”고 진단하고 있다.

그 이후 정치권력은 정기승씨를 대법원장으로 내정하여 국회에 동의를 구했으나 국회에서 동의를 거부되기에 이르렀고, 이일규씨를 새로운 대법원장으로 동의를 얻어 임명하게 되었다. 그러나 그 이후의 법원은 유감스럽게도 별다른 변화를 찾아볼 수 없었고, 노태우정권을 통하여 시국사건에 대한 재판 역시 5공화국의 시기와 달라진 점을 찾아볼 수 없었다.

김영삼정권 출범 직전인 1993. 1. 8. 대법원은 법관인사제도개선안을 발표하였고, 그 후 4. 2.에는 변호사 및 검사의 판사실출입을 제한하는 제도를 시행기로 했다고 발표하였다. 그러나 이러한 시책은 지엽말단적인 문제만을 거론하는 것이라는 비판을 받았다. 또한 4월 말부터 5월에 걸쳐 서울지방법원 서부지원 김종훈 판사를 필두로 서울민사지방법원 판사 38명의 개혁요구에 뒤이어 대한변호사협회의 사법부개혁촉구성명, 광주지방법원 판사 25명과 수원지방법원 평판사회의, 서울민사지방법원 단독판사 28명의 사법부 개혁안 건의가 잇따랐다. 이러한 개혁요구안들은 법관인사제도의 개선, 직급제도의 조정 또는 폐지, 법관회의의 제도화 및 의결기관화, 개혁방안에 대한 지속적인 법관들의 의견수렴 등의 개혁방안과 사법부의 과거청산을 요구하는 내용이었다. 이어서 대한변호사협회는 1993. 7. 1. 정치판사의 퇴진, 대법원의 전면 개편, 개편된 법원수뇌부에 의한 강력한 개혁추진을 요구하는 성명서를 발표하였다.

이와 같은 광범위한 개혁요구에 당하여 대법원은 7. 5. 법원 개혁안을 발표하였으나 지엽적인 사안에만 한정된 것이라는 비판을 받았다. 그러던 차 김덕주 대법원장이 재산공개 파문으로 사퇴하고, 윤관 대법원장 체제가 출범하였으나, 정치판사의 퇴진 등 인적청산은 호지부지 좌절되고 말았다.

윤관대법원장 체제는 그 후 제도개혁 등 몇가지 개혁안을 실시하였는 바,

- (1) 법원조직에 관한 사항으로서 시·군법원의 설치(95. 9. 1.), 특허법원, 행정법원 등 전문법원의 설치(98. 3. 1.), 고등법원 지부의 설치(95. 3. 1.),
 - (2) 법관 및 인사에 관한 사항으로서 예비판사제도 신설 및 직무권한의 제한(97. 3. 1.), 법관직급제도의 개선, 사법보좌관제도의 도입, 법관회의의 입법화, 법관인사위원회의 입법화, 법관에 대한 근무평정,
 - (3) 재판제도에 관한 사항으로서 상고심절차에 관한 특별법의 제정, 특허사건의 심급구조조정,
 - (4) 재판절차에 관한 사항으로서 집중심리제 도입과 증인신문방식의 개선, 민사조정제의 활성화,
 - (5) 국민의 인권보장을 위한 사항으로서 양형의 적정화, 무죄판결의 공시, 바람직한 재판운영방안의 마련, 영장실질심사제의 도입 등이 그 내용으로 특기할만 한 것들이다.
- 이러한 사법부의 개혁은 우리나라 사법 역사상 획기적인 일이라 할 수 있다. 그러나 아직도 그 개혁 내용이 근원적인 것에 미치지 못하고 절차적이고 지엽적이라는 비판을 받고 있다.

종래 사법부가 불신의 대상이 되어 온 가장 큰 원인중의 하나는 악법에 대한 순응적 태도와 시국사건 및 정치적 사건의 재판에 있어 편파적이거나 공정성을 잃고 있다는 점이다. 다음으로 법원의 권위주의적 태도와 강제수사에 대한 견제기능의 포기, 인신구속제도의 남용, 개혁과 개방에 대한 수구적 태도 역시 불신의 원인을 이루고 있다. 그리고 이러한 법원의 수구적, 수동적 성격은 소장판사들의 성명에서 개혁을 요구한 사항들인 법원의 견제장치 없는 인사제도, 과도하게 세분된 직급과 승진제도, 법관재임용제도 등이 족쇄로 작용하고 있기 때문이며, 일반 법관들의 법원행정으로부터의 배제, 도제적인 법관양성제도 역시 그 원인의 한 부분이라고 할 수 있다.

지난 10년동안 검찰은 정치적 사건에 있어서 항상 정치권력의 눈치를 살피며 정치권력의 지시에 따라 수사를 진행하고 공소유지를 결정하는 행태를 보여 왔다. 전두환, 노태우씨에 대하여 김영삼정권 초기에 “5공의 공과는 역사의 평가에 맡기자”는 정치권의 선언에 따라 “성공한 쿠데타는 처벌할 수 없다”는 논리를 내세워 불기소하였다가 정권 후반기에 이르러서는 김영삼대통령의 “역사바로세우기” 선언에 뒤이어 위 두 사람을 구속기소한 사례가 이를 극명하게 보여준다.

경찰은 끊임없이 불심검문, 불법연행과 구금, 고문, 사건조작, 독직사건 등으로 물의를 일으켜 그 신뢰를 잃어 왔다. 특히 경찰청 대공분실과 국가안전기획부는 공안사건에 관한 사건조작과 불법구금, 고문, 고문치사 등으로 악명을 떨쳐왔다. 이러한 전근대적 폐해를 근절하기 위해서는 경찰의 지방화, 국가안전기획부의 폐지 내지는 대폭적인 권한축소가 필요하다. 새정부가 경찰의 지방화를 공언하고 있는 것은 기대해 볼만 하다.

마. 헌법재판소

헌법재판소는 1988. 9. 8. 개소한 이래 괄목할 만한 성장을 이루어 냈고, 헌법재판제도는 우리 법제상 새로운 영역으로 정착되는 성과를 거두었다. 또한 헌법재판소는 그동안 국민의 인권신장에 커다란 기여를 해 왔다는 평가를 받았다. 특히 제6공화국 헌법에서는 제5공화국 헌법에서는 인정되지 않았던 헌법소원이 인정됨으로써 제5공화국에 있어서의 헌법위원회와 달리 헌법재판소의 활성화를 기할 수 있게 되었다.

그리하여 헌법재판소는 창설 이후 1995. 9.까지 위헌법률심판 및 헌법소원사건 2,108건을 처리하였고, 그중 1,075건은 청구요건을 제대로 갖추지 않아 각하되었다.

그러나 헌법재판제도는 운영에 있어서 개선되어야 할 제도적 문제점을 내포하고 있으며, 최근 이러한 문제점들이 부각되고 있다.

첫째로 헌법재판소는 개소 이래 한정합헌, 한정위헌 등 변형결정을 해오고 있는데, 이러한 결정이 법적 근거를 가지는 것인가, 또한 그 결정의 효력은 법원에 대하여 구속력을 가지는가 등의 논란이 있어 왔다. 그런데 이와 관련하여 대법원은 이와 같은 변형결정은 헌법재판소가 법률해석에 관한 견해를 일응 표명하는데 불과하므로 법원이 이를 따를 수 없다는 판결을 한 바 있다(대법원 제1부 1996. 4. 9. 선고 95누11405 판결).

둘째로 헌법재판소 개소 이래 불기소처분에 대한 헌법소원이 폭주하고 있는 바, 이는 형사소송법상의 재정신청을 유신시대에 공무원의 직무에 관한 죄중 일부에 한해서만 인정하는 것으로 형사소송법을 개악한 후 현재에 이르기까지 일반의 범죄에 대하여서는 재정신청이 허용되지 않는 결과이다. 그러나 검사의 불기소처분에 대한 헌법소원은 검찰청법에 의한 재항고까지 거친 후에 가능할 뿐 아니라, 그중 인용비율은 3% 정도에 불과하고 그나마 검사의 공소제기를 강요할 방법이 없으므로 국민의 권리구제절차로서는 효율성과 적격성을 갖지 못하는 것으로 평가되고 있다. 따라서 검사의 불기소처분에 대하여서는 형사소송법상의 재정신청을 모든 사건으로 확대하여야 할 것이다.

그밖에 헌법심판에 있어서는 변호사 강제주의를 채택하고 있으나 국선대리인의 선임제

도가 미흡하여 국민의 권리구제에 만전을 기하지 못하고 있다는 비판이 있다.

또한 헌법재판소가 개소 이래 민감한 정치적 법률에 대하여서는 한정합헌 또는 합헌결정을 하는 등 정치권에 대하여 독립적이지 못하고 보수적인 경향을 보인다는 비판을 받고 있다. 국가보안법 제7조에 대한 한정합헌결정(1990. 4. 2. 89헌가113 결정, 1990. 6. 25. 90헌가11 결정), 사립학교법 제55조, 제58조 제1항 제4호에 관한 합헌결정(1991. 7. 22. 89헌가106 결정), 군사기밀보호법 제6조 등에 대한 한정합헌결정(1992. 2. 25. 89헌가104 결정), 노동조합법 제45조의 2 등에 대한 합헌결정(1993. 3. 11. 92헌바33 결정), 집회 및 시위에 관한 법률 제2조 등에 대한 합헌결정(1994. 4. 28. 91헌바14 결정) 등이 그대표적인 것이다.

7. 특수한 문제들

가. 진상규명과 과거청산

국가권력에 의한 반인륜적 인권침해사태에 대한 과거청산 없이는 장래에 있어서도 실질적인 인권보장을 기대하기 어렵다. 따라서 현대사에 있어서의 국가권력에 의한 학살 등 반인륜적 잔혹행위에 대하여서는 철저한 진상규명과 과거청산이 이루어지지 않으면 안된다.

그럼에도 불구하고 제6공화국에 들어서서 5공청문회를 개최하였을 뿐 과거에 대한 철저한 청산은 이루어지지 못하였으며, 광주 민주화운동의 희생자들에 대하여서는 배상이 아닌 보상금을 지급하는 것으로 일단락되었다. 또한 김영삼정권의 말기에 이르러 전두환, 노태우씨와 광주 민주화운동의 유혈진압 책임자 몇사람을 기소하여 처벌하였을 뿐 철저한 진상규명과 과거청산은 결국 이루어지지 못하였다.

그밖에도 제주 4.3항쟁에 대한 철저한 진상규명과 과거청산이 이루어져야 한다는 요구가 계속되고 있음에도 불구하고 이에 대한 구체적인 대책이 마련되지 못하였다. 거창양민 학살사건에 대하여서는 1996년에 “거창사건등 관련자의 명예회복에 관한 특별조치법”이 제정되었으나 위 법 역시 과거사에 대한 청산이 목적이라기보다는 관련자의 명예회복과 재정지원 등에 초점이 맞추어져 있을 뿐이다.

이와 관련하여 정부는 필요한 법률의 제정과 진상규명 및 과거청산작업에 병행하여 관

런 희생자들에 대하여 책임있는 당국자에 의한 국가권력의 반성과 사죄를 표명하여야 할 것이다. 과거에 잔학행위를 저지른 장본인이 어느 정파에 소속된 누구인가에 관계 없이 그것은 국가권력에 의하여 자행된 것이며 국가의 정체성은 단일한 것이기 때문이다.

나. 장기수

미전향 장기수의 문제는 세계적으로도 그 유래를 찾기 어려운 한국의 인권침해사례로 비판받아 왔다. 7년 이상의 장기복역 양심수는 1995. 13. 5. 현재 63명이었고, 이중 60세 이상의 고령자가 34명, 복역년수 20년 이상의 장기수도 24명이었다. 이들 장기수는 정권의 교체에도 불구하고 사회로부터 잊혀진 채 자신의 신조만을 이유로 언제 끝날지 알 수 없는 복역생활을 계속하고 있다.

다. 조작간첩

제5공화국 시기에 정권안보를 목적으로 많은 사람들이 간첩으로 조작되었다는 의심이 있다. 신귀영씨 사건, 이장형씨 사건, 강희철씨 사건 등 재일교포 관련 사건들이 그 대부분을 차지한다. 어떤 통계에 의하면 이와 같은 조작간첩은 40여명 이상에 달하는 것으로 추정되고 있다.

라. 복지원과 사설요양원

1987년에는 부산 형제복지원 강제노역감금사건이 세간에 알려져 충격을 주었다. 그 후 국회의원들이 대전 성지원을 조사하고자 하였을 때 출입을 봉쇄당하고 각목으로 폭행을 당하는 사태가 발생하였다. 그동안 전국 각지에 흩어져 있는 정신병자를 수용하는 사설요양원의 상시적인 감금, 폭행, 강제노역 등 인권유린사태가 때때로 언론에 폭로되었다. 1993. 11.에는 충남 태안읍 태양기도원에서 6명의 정신질환자가 탈출한 사건이 발생하였다.

그러나 이러한 인권의 사각지대에 방치된 무의탁자, 정신질환자 등에 대하여서는 사회에서 어느 누구도 관심을 기울이지 않고 있다. 정부적인 차원에서 실태를 조사하고 대책을 강구하여야 할 것이다.

8. 끝내는 말

이상 지난 10년간의 한국의 인권상황에 대하여 전반적으로 일별하였다. 그러나 체계적인 연구자료의 부족과 원고작성에 필요한 시간의 부족으로 충분한 통계자료의 인용이나 체계적인 분석, 평가에 이르지 못하는 못하였다.

그러나 결론적으로 지난 10년간 한국의 인권상황은 그동안의 지속적인 투쟁의 결과 각 분야에서 상당한 정도 향상을 보았다고 할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 이러한 인권상황의 향상은 만족할만한 수준에는 이르지 못하였다고 생각된다.

다만 이와 같은 인권상황의 점진적인 향상은 장래에 있어 더 나은 인권상황을 달성할 수 있을 것이라는 기대를 가질 수 있게 한다는 점에서 매우 고무적인 현상이다. 특히 50년만의 평화적인 정권교체를 이룬 현 정부하에서 장기적이고 일관된 인권정책이 수립되고 시행될 것을 기대한다.

그러나 1997년 말에 엄습한 외환위기로 인하여 수많은 기업이 도산하고 급격한 속도로 실업인구가 증가하고 있는 현상은 직접적으로 기층민중의 생존권적 기본권을 심각하게 위협하는 사태일 뿐 아니라, 또 다시 인권보다 경제발전을 우선시하는 사회풍토를 조성할 위험이 있는 것이 아닌가 심히 우려되는 점이다.

현재 우리나라 인권상황 평가와 향후 과제①

신자유주의 공세와 인권운동의 과제Ⅱ

이대훈 (참여민주사회시민연대 협동사무처장)

<목차>

인권운동의 무기력함을 암시하는 몇가지 사례
지배적 상황 : 신자유주의적 '세계화'
지배적 상황 : 反이성과 빈곤의 세계화
지배적 상황 : 생존권적 저항과 연대의 세계화
신자유주의적 '세계화'과정에서 인권론의 의의
세계화와 민주주의의 문제
국제경제기구의 국제법상의 책임성
발전의 권리의 핵심인 참여의 권리
구조조정의 여파와 대표적인 인권침해 영역
인권운동의 과제

신자유주의
세계화
빈곤
반이성
생존권적 저항
연대
민주주의
인권론의 의의

경제성장의 신화속에 안주해왔던 한국 사회는 국제통화기금(이하 IMF)의 관리를 받는 처지로 전락하면서 한편으로는 새로운 국면의 광범위한 인권침해가 예상되고 다른 한편으로는 강고한 '경제 우위'의 이념에서 벗어날 수 있는 두가지 의미에서 특별한 계기를 맞고 있다. IMF체제 초기에 "지식인은 왜 'IMF'에 침묵하는가"²⁾라는 질문이 일종의 '충격

1. 이 발표문은 박원석, 이대훈, 장소영이 민변 10주년 기념 인권논문으로 제출한 "신자유주의적 세계화와 인권 I"를 기초로 해서 후반부를 새로이 보충하고 재구성한 글로서, 엄밀한 논문이라기보다는 앞으로의 토론을 위한 참고자료로 쓰여진 글이다.
2. 김민웅, "지식인은 왜 IMF에 침묵하는가", 시사저널, 1998.1.15.

후유증'을 넘어서 'IMF 체제'에 대한 다각적인 비판과 행동을 촉구하는 것이라면 여기서 제기하고자 하는 "왜 우리 인권운동은 IMF체제에 무기력한가?"라는 질문도 같은 맥락에서 있다.

이 발표문은 IMF 체제에 대한 여러 가지 비판 구도 중에서 인권적 접근의 의의를 모색하는 취지를 담고 있다. 이러한 취지에 입각하여, IMF 체제가 인권에 미치는 특징과, 그로 인한 IMF의 인권보장 의무, 그리고 IMF가 차관의 조건으로 부과하는 구조조정 프로그램에 대한 인권론적 분석에 관한 여러 가지 논의를 소개하고, 아울러 IMF의 구조조정 프로그램과 프로그램의 적용 방식이 갖는 반인권적 결과를 극복하기 위한 인권운동의 중장기적 과제중 몇가지를 탐구하고자 한다.

인권운동의 무기력함을 암시하는 몇가지 사례

올해는 세계인권선언 50주년이다. 그러나 1997년 아시아 경제위기 사태로 시작해서 한때 IMF의 자라났던 한국호의 침몰, 일본경제의 위기, 'IMF 폭동'에서 출발해서 인도네시아 수하르토 퇴진으로 이어진 인니사태에 이르기 까지 우리나라 일국의 상황에서나, 아시아적 상황에서나 세계경제적 상황에서나 인권규범과 인권운동은 주변화되어 있다. 특히 WTO의 출범, OECD의 무역·투자자유화 논의, IMF 협약과 구조조정 프로그램의 진행을 보면 보편성, 불가침성, 불가분성의 철칙을 자랑하는 국제인권규범과 그에 기초한 다양한 국제인권법제는 그 근본적 의미가 의심받을 정도이다.

이러한 상황은 경제세계화 문제를 정면에서 다루는 민간운동의 영역에서 큰 차이가 없다. 대다수 유력한 민간운동의 '세계화 대응 논의'에서 인권이라는 말은 대부분 피해상황을 표현하는 수식어 정도로 쓰인다. 비록 유엔사회개발연구소가 발간한 『벌거벗은 나라들 : 세계화가 남긴 것』과 같은 책에서는 인권의 회복을 대안으로 제시하고 있지만 구체적인 실천영역에서 그 반향은 확인되지 않는다. 예를 들어 최근 대표적인 환경단체 "지구의 친구들(Friends of the Earth)"에서는 OECD에서 논의하고 있는 다자간무역협정 (MAI: Multilateral Agreement on Investment)에 반대하기 위하여 종합적인 정책·활동 지침서 『약탈 면허장 (License to Loot)』을 발간하였는데, 이 책자에서 기업의 자유를 거의 무제한으로 확대하려는 이 협약추진 의도에 대해서 환경, 경제, 법치, 시민사회 다양한 각도에서 비판하고 대응방안을 제시하면서도 '기업권한의 확대와 인권기준의 충돌'에 관해서는 일체 언급이 없다. '기업의 지배'에 관한 싸움에서 인권기준은 외면된 것이다.

"기업의 지배"와 관련 중요한 안목을 제시하고 있는 데이비드 코튼 저 『기업이 세계를 지배할 때』와 같은 책에서도 경제세계화와 기업의 지배, 그리고 대안을 모색하고 있지만 인권에 관한 언급은 거의 없다. 이는 『세계화의 덫』이나 『빈곤의 세계화』와 같은 책에서도 마찬가지이고, 또한 IMF체제에 대응하는 국내의 여러 가지 행동이나 글에서도 그리고 경제세계화의 어두운 단면 외채문제에 관해서 자주 언급되는 『외채의 부머랑 (The Debt Boomerang, Susan George)』과 같은 책에서도 마찬가지이다. 기업, 자본, 금융체제의 영역에서 인권은 설 자리를 찾지 못했다. 아시아 경제개발의 희생사례를 모은 훌륭한 자료 『박탈당한 자들 (The Dispossessed)』³⁾의 내용은 노동자, 주민, 농민, 빈민의 고난을 생생히 담고 있는데 그 부제는 '억압의 희생자들'이 아니라 '개발의 희생자들'로 되어 있다.

아울러 IMF체제의 등장으로 발생하는 연쇄자살, 대량해고에 대한 저항, 물가폭동, 농민 반란, 실업자투쟁, 파업, 사회정의회복을 위한 시민행동 등 선진국과 개도국을 망라해서 거의 범세계적으로 전개되고 있는 지배적 세계경제질서에 대한 저항과정에서 인권담론은 거의 부각되지 않고 있다. 세계화의 저항과정에서도 인권운동은 주류가 되지 않는 듯 보인다. 그렇다면 '가장 지배적인 지배체제'와 그에 대한 '보편적 저항'에서 부각되지 못하는 인권규범, 인권운동은 이미 주변화된 것이 아닌가라는 의문을 가질 수 밖에 없다.

지배적 상황 : 신자유주의적 '세계화'

신자유주의적 세계화는 미국에서 레이거노믹스가, 영국에서 대처리즘이 승리하면서 지금까지 국제경제의 주류를 이루어왔다. 신자유주의적 세계화 정책은 개별 국가에 대해서는 무역자유화, 투자장벽 철폐, 국영기업의 민영화, 구조조정 프로그램을 통해 추구되었고, 이러한 각각의 프로그램은 다자간 협상차원에서는 NAFTA나 APEC과 같은 지역무역기구를 통해서⁴⁾, 개별 국가 차원에서는 국제금융기관의 차관조건을 통해 부과되는 구조조정 프로그램을 통해서 추구되었다.

외채는 구조조정 프로그램의 원동력이자 경제적 불평등의 구조적 원인이다. 초스도프스키와 같은 이들은 세계적 경제흐름을 '전세계적 외채상환 과정'에 의해 '조절'되고 있다고 보고, 그 조절 기제를 "IMF/세계은행의 거시경제적 개혁 정책"으로 그 집행기관을 IMF

3. 대안모색을 위한 아시아네트워크의 하나인 ARENA에서 발간, 1997년.

4. 사회개발정상회의 자료모음집, 인간사회개발한국포럼, 1994; 유엔세계인권대회 자료집, 유엔세계인권대회를 위한 민간단체공동대위, 1994; APEC과 시민·사회운동의 과제, 국제연대포럼 자료집, 참여연대, 1996 참조.

와 세계은행으로 파악한다.⁵⁾

신자유주의론은 구조조정⁶⁾ 프로그램을 통해서 경제개발을 이루고 이를 통해 외채문제가 해결될 수 있다고 역설하지만, 개도국의 외채 문제는 끝이 보이지 않는다. 세계 외채 문제는 1970년대에 악화되기 시작해서 1982년에는 관리불가능한 상태로 넘어갔다.⁷⁾ 현재까지 채무국으로부터의 자원의 순수출 현상은 지속되고 있다. 1985년도에 개도국이 상환한 외채 총액은 받은 차관 총액보다 290억달러 더 많았다. 이 수치는 1988년에 500억달러에 달했다.⁸⁾ 1970년도와 비교해서 개도국의 외채는 현재까지 모두 32배 증가했다.⁹⁾

때문에 외채를 해결하고자 도입된 IMF의 처방에 대한 비판은 단순한 무용론에서 강력한 부정으로 이어졌다. 이른바 IMF체제 또는 브레턴 우즈 체제에 대한 부정적 평가는 유엔의 공식 기구에서도 수없이 발견된다. 국제아동기금 유니세프가 펴낸 “1989년 세계 어린이 상황”이라는 책자에는 IMF의 구조조정의 결과, 중남부 아프리카, 중남미, 아시아일부지역에 보건 교육 재정이 급격히 축소되었고 이에 따라 교육의 질 저하, 취학을 정제, 학교탈락률 증대, 1980년대에 1백만명이 영양실조와 보건위생 악화로 사망했다는 사실이 기록되어 있다.¹⁰⁾ 유엔의 공식문서에도 구조조정에 관해서 “인간의 얼굴을 한 구조조정”을 강조하는 표현을 종종 발견할 수 있다.¹¹⁾

5. 미셸 초스도프스키, 위의 책, 14쪽.

6. 세계은행은 구조조정의 개념을 다음과 같이 정의한다: “미시경제적 개입(조세와 관세 등), 거시경제적 개입(재정 정책), 제도적 개입을 포함하는 정책과 제도의 개혁; 그 목적은 자원분배를 개선하고, 경제적 효율성을 높이고, 성장 잠재력과 충격 회복력을 증대시키는데 있다”. Sigrun I. Skogly, “Structural Adjustment and Poverty: A Conceptual, Empirical and Policy Framework”, World Bank, February, 1990. “Structural Adjustment and Development: Human Rights - An Agenda for Change”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, p.755에서 재인용.

한편 유엔인권위원회는 구조조정 프로그램의 구성을 통화평가절하, 공공서비스 정부지출 축소, 가격자유화, 임금자유화, 무역과 외환시장 자유화, 국내여신 제한, 국가의 경제개입 축소, 수출경제 증대, 수입 축소, 공기업 민영화로 요약한다. Preliminary set of basic policy guidelines on structural adjustment programmes and economic, social and cultural rights, Report of the Secretary-General, E/CN.4/Sub.2/1995/10, Commission on Human Rights.

7. Of Bonds & Bondage, ed. Emmanuel S. de Dios & Jeol Rocamora, Transnational Institute and Freedom from Debt Coalition, 1992, p. 178.

8. 위자료 179쪽.

9. 미셸 초스도프스키, 위의 책, 50쪽.

10. 위자료 182쪽에서 재인용.

11. 유엔무역개발협력기구 즉 UNCTAD는 최근 현재 세계경제의 문제점을 7가지로 정리한 바 있다. 그 내용은 (1) 저성장률과 실업 및 빈곤의 지속 (2) 빈부격차의 증대 (3) 소득분배의 양극화와 중산층의 축소 (4) 산업과 무관한 투기금융의 증대 (5) 임금소득율의 하락 (6) 고용 및 소득불안의 확산 (7) 숙련과 비숙련 노동자간의 임금격차 증대로 요약된다. 유엔의 경제학자 로트 박사는 이를 가르켜 세계화의 7가지 최악이라고 지적하기도 했다.

유엔인권소위원회도 1992년도에 구조조정 프로그램의 부정적 결과에 대하여 우려를 표명하고, 세계은행과 IMF가 구조조정 정책이 경제적 사회적 문화적 권리에 미치는 부정적 영향을 중시하여 이 문제에 관한 유엔 인권기구의 논의에 참여해야 한다는 것을 결의하였다.¹²⁾

경제개발에 관한 유엔의 공식적인 연구기관인 유엔사회개발연구소는 1995년 사회개발 정상회의를 위해 제출한 “혼란의 상황”이라는 보고서에서 이렇게 서술하고 있다.

구조조정 계획은 기본적으로 외채부담에 시달리는 제3세계 국가들이 신자유주의의 발전 계획을 채택하도록 하는 방법론이었다. 개발도상국들은 1970년대와 1980년대 초반에 얻은 엄청난 외채 때문에 특별히 취약한 상황에 놓이게 되었다. 이러한 상황은 마침내 자유시장체제를 신봉하는 정치가들이 정권을 잡고 있던, 미국과 영국 같은 채권국들의 힘을 강하게 하였는데, 이런 불행한 일치 때문에 구조조정에 관해 경직된 신자유주의적 견해가 1980년대의 발전논쟁을 지배하게 되었다... 중립적인 것처럼 들리는 ‘구조조정’이라는 말은, 사실은 신자유주의 경제학의 급진적인 실험을 완곡하게 표현한 용어일 뿐이다.¹³⁾

이러한 맥락에서 정치적 위기까지 가져오는 국제금융기구의 거시경제적 “충격 요법”의 효용성에 대한 의문이 끊임없이 제기되고 있으며, 이에 상응해 국제인권기구와 인권이론가, 그리고 채무국의 시민사회에서는 경제개발과 민주주의, 그리고 인권의 상관관계에 대해서 관심을 모으고 있다.¹⁴⁾

12. 유엔인권소위 결의안 1992/29. Preliminary set of basic policy guidelines on structural adjustment programmes and economic, social and cultural rights, Report of the Secretary-General, E/CN.4/Sub.2/1995/10, Commission on Human Rights에서 재인용.

13. 벌거벗은 나라들: 세계화가 남긴 것(원제: 혼란의 상태: 세계화의 사회적 결과), 제2장 고통스러운 구조조정, 유엔사회개발연구소, 한승, 1996. 이와 아울러 유엔사회개발연구소는 이 책에서 (1) 개도국 인구 3분의 1이 절대빈곤상태에 처한 사실 (2) 개도국 어린이 셋중 하나가 영양실조 (3) 5세미만 어린이 600만 명이 해마다 폐렴이나 설사로 사망하는 사실 (4) 1억명의 집없는 청소년, 즉 ‘거리의 아이들’의 존재 등을 지적하면서 구조조정 정책의 ‘재조정’과 다국적기업에 대한 통제를 권고하고 있다.

14. 한 예로, 1990년 미 덴버대학 법대 주최로 개최된 “세계외채 및 구조조정 정책의 결과와 인권에 관한 국제회의”에는 국제금융기관의 정책결정권자, 로비스트, 민간단체 활동가, 경제학자, 사회과학 연구자, 법률가, 신학자, 교육자들이 참석했는데, 세계적 차원에서 인권을 증진시키기 위하여 유엔에서 회년을 선포해 외채를 과감하게 탕감해야 한다는 논문이 발표되어 주목을 받았다. 또한 1993년 비엔나에서 개최되는 세계인권대회의 주제도 민주주의-인권-개발이었다.

지배적 상황 : 反이성과 빈곤의 세계화

(사례) 73세의 파올라 두아르테씨는 아르헨티나의 수도 부에노스 아이레스의 작은 연립주택에서 살고 있는 노인이었다. 1992년 세계은행의 구조조정 압력을 받아들인 메넴 정부가 노인연금을 삭감하자 두아르테 할머니는 직장을 찾아 나섰다. 반년간의 노력 끝에도 직업을 구할 수 없었던 그녀는 부에노스아이레스 법학대학 바로 근처의 나무에 목을 매 자살했다. 분명한 시위였다 - 자살시위. 자살할 당시 그녀의 지갑에는 2페소만 남아 있었다. 그때부터 두달간 목을 매거나 기차에 뛰어들거나 권총으로 머리를 쏘 자살한 노인이 32명이나 더 있었다. 노인 연쇄 자살이라고 알려진 아르헨티나의 유명한 구조조정 후유증이다. 1940년대 에바 페론에 의해 정착되었던 오랜 노인보장의 전통을 깨고 메넴 정부가 정부예산 구조조정의 일환으로 갑작스레 연금을 원래의 6분의 1, 최저생계비의 절반 이하로 삭감하자 전직 교사, 공무원, 경영인 등 중산층의 노인들 새로운 빈곤층으로 전락했고 생존을 위한 투쟁에 직면하게 되었다. 한 노인은 “우리 남편과 저는 42년동안 사회보장비를 납부했는데 이제 그 돈이 어디갔단 말인가?”라고 분개했고, 한 작가는 “이들은 평생동안 간직했던 기대감을 한꺼번에 상실했다. 이는 매우 고통스러운 현실이다”라고 말했다. 지금 우리나라에서도 생활고에 지쳐 목숨을 끊는 사람이 하루에 10-30여명이나 된다. 이 혼신청도 두배로 들었다.

“(구조조정으로 인하여) 국민의 약 70%가 빈곤에 처해 있으며 정부 예산의 약 40%가 외채상환에 들어가고 있다.”

- 사회개발정상회의, 에콰도르 민간대표, 1995년, 코펜하겐

“차관에 따른 고정조건으로 인해 사회적 불평등은 더욱 심화되었으며 고용창출도 실패했기 때문에 이러한 조건들은 반드시 재검토되어야 한다.”

- 사회개발정상회의, 가나 민간대표, 1995년, 코펜하겐

“세계적인 구조조정은 90%이상이 투기자본인 금융자본의 전세계적 이동이 가속화되면서 더욱 강력히 추진되고 있다... 이러한 세계화의 새로운 추진 세력들은 이미 민족 주권 - 국내 재정·통화 정책에서 뿐만 아니라 보건, 의료, 교육, 사회보장, 고용, 환경, 문화적 가치와 같은 사회 정책의 후퇴를 포함해서 - 을 무너뜨려왔다.”

- 지속가능한 발전과 세계 미래의 대안을 위한 센터, 미국, 1995

위의 증언에서 드러나듯 자유시장의 기치아래 진행되고 있는 전세계적 경제통합은 정치적 변동과 함께 한다. 지난 20여년간 군부독재나 일당독재는 대부분 사라졌다. 그러나 형식적으로나마 민주화되는 나라는 많아지지만 각 국민국가의 권한과 정통성은 낮아지는 역설적 현상이 나타나고 있다. 시장의 세계화는 한 나라가 취할 수 있는 정책과 실행의 범위를 제한하고 IMF나 초국적기업과 같은 기관의 권한을 강화한다. 세계 100대 경제력을 꼽으면 그중 47개는 국가가 아니라 초국적기업이 차지한다. 가장 막강한 10대 초국적기업의 매출액 합은 1조4천억 달러에 달하는데 비해 가장 가난한 나라 10개의 국내총생산 합은 2백억 달러에 불과하다.

선진국과 초국적기업이 주도하는 세계시장의 등장은 인류에게 끔찍한 사회적 후유증을 안겨다 주었다. 가장 심각한 것은 갈등과 분쟁의 지구적 확산과 그 성격의 변화이다. 직접적인 원인이라고 말하기는 힘들지만 시장의 자유화와 불평등의 심화는 다양한 분쟁의 공통된 원인과 연관되어 있다. 아프리카의 소말리아와 르완다에서 남아시아의 방글라데시와 베트남에 이르기까지 신자유주의적 구조조정 정책의 도입은 지역간, 종족간, 종교집단간의 갈등과 충돌과 직결되어 있다. 브라질의 리오에서부터 영국의 맨체스터에까지, 태국의 방콕으로부터 미국의 샌프란치스코까지 모두 범죄와 폭력의 증가를 경험하고 있고 사람들의 일상생활을 지배하고 있다.

세계화는 지구적 불평등의 심화를 해소하기는 커녕 증폭시킨다. 미국의 중산층이 월가의 활황으로 전례없는 사치를 즐기고 있는 반면 세계의 빈곤층은 증대하고 있다. 현재 선진국을 중심으로 하는 세계 상위 소득 20%의 인구는 세계 전체 소득의 약 85%를 차지하고 있는 반면, 하위 20%의 인구는 1% 안팎의 소득만 가질 뿐이다. 세계 초거부 358명의 소득은 인류의 절반인 25억명의 인구의 소득과 맞먹는다. 미국의 경우 상위 1만명 부유층의 재산이 미국 전체 사유재산의 1/3을 차지하고 있으며, 미국과 일본의 국민들이 사용하는 에너지와 자원을 미국 일본 국토와 영해에서만 얻어야 할 경우 미국과 일본은 현재 면적보다 수십배 더 넓어져야 한다.

시장세계화는 범지구적 문화적 도전이기도 하다. 선진국 초국적기업의 이해를 쫓아 추구되는 ‘시장경제’와 정보기술의 확산은 지역 문화와 고유한 가치를 훼손하기도 한다. 일본 소니그룹의 창시자 아끼오 모리타씨는 지역의 독특한 문화가 “외부로부터 침투하고자 하는 세력에게는 비판적 장벽으로 비춰질 수 있다”고 까지 말했다. 레게음악과 문화를 전 세계를 움직이고 거리 패션의 변화를 가져온 자미이카와 같은 작은 섬나라는 독특하기 때문에 변화를 가져올 수 있었다. 그러나 21세기가 끝날 무렵 전세계 언어의 90%가 소멸될 것이라는 예측에서나, “타이타닉”의 세계제패에서 보이듯, 코카콜라사의 사장 로버트

과주에타씨가 “오늘날 지구상의 사람들은 그 어떤 것보다 소비제품의 상표이름으로 서로 연관성을 느낀다”고 말했듯이, 그리고 70개국 2억8천만가구의 눈과 귀를 단 하나의 언론사(M-TV)가 장악할 수 있듯이, 시장 효용성을 가진 문화상품만이 생존하는 상황은 불가능하지 않다.

이러한 현상을 보면서 니카라과의 한 지역운동가는 “지역의 해체를 대가로 이루어지는 세계의 통합”이라고 묘사한 바 있다. 역설적인 말이다. 역설은 모순과 저항을 낳는다. 지금의 세계적 통합은 “하나로” 되는 통합이 아니라 “깊은 불신의 골에 갇힌” 통합으로 되고 있다. 깊은 불신의 골은 멕시코의 사바티스타 농민 봉기에서 한국의 노사정위원회의 파탄에까지 이어진다.

지배적 상황 : 생존권적 저항과 연대의 세계화

한국은 어느 정도 예외이지만, 최근 대다수의 개도국과 선진국의 시민·사회단체들은 다양한 국제연대망을 형성하면서 IMF에 대한 비판과 대안을 이론적으로 또 실천적으로 모색하고 있다. 예를 들어 말레이시아 팔라룸푸르에 소재한 「제3세계네트워크」는 제3세계의 경제·사회현실에 관한 자료와 정보를 수집하여 그 분석내용을 범세계적으로 전파하는 네트워크인데 현재 5개국에 사무소를 두면서 10개 회원국에 회원단체를 두고 있다.

대표적인 국제환경단체인 「지구의 친구들」의 경우, 현재 55개국에 57개 회원단체, 1백만명 회원을 두고 있는데 1996년부터 구조조정 비판 국제캠페인을 전개하고 있다. 「지구의 친구들」은 민영화의 사회적 영향에 관한 국제회의, G7 정상회담 국제적 대응, 세계은행의 파라과이 대형 댐건설 프로젝트 저지 소송, 세계은행 투자감독위원회 활동부적격 소송, 아프리카 구조조정 감시네트워크 창설 등을 추진하고 있다.

유럽, 미국 등의 기독교계 비판적 국제네트워크인 Kairos Group에서도 세계화와 대응하기 위해서 (1) 기존 민주적 질서의 옹호와 강화 (2) 지역적 탈시장적 대안실험과 이러한 작은 대안들의 지구적 연계를 주장해오고 있다. 미국에서는 「대안의 개발정책 그룹」(D-GAP)이라는 네트워크가 제3세계 현실과 선진국 정책결정권자를 연결, 정책 압박 운동을 펼치고 있는데 이를 통해 제3세계 기층단체의 정책을 지원하고, 북미주에서 민간연대를 촉진하며, 미 행정부의 정책결정권자에 대한 국제적 압력활동을 전개하고 있다. 이 밖에도 수십개의 의미있는 국제네트워크가 국제경제질서의 부도덕성, 반인권성, 반인륜성을 드러내기 위해 국제적인 연대활동을 전개하고 있다.

대중행동으로 나타나는 저항의 모습을 보면, 우선 유럽의 경우 1995년 3월 사회개발정상회의가 열린 코펜하겐에서는 세계 120여개국에서 온 민간단체 대표들이 모여 “50년은 지겹다!”는 구호로 브레튼우즈 체제의 종식과 투기자본의 통제를 요구하는 공동집회를 가진 바 있다. 스위스의 경우 1993년 25개 민간단체들이 정부를 상대로 세계은행의 구조조정 프로그램이 갖는 인권침해 사안에 대해서 민간의 독자적인 제소제도를 보장하라고 촉구했다. 구조조정문제에 대한 공방 끝에 정부와 정당, 그리고 민간단체들은 공동으로 대표단을 구성해 ‘구조조정 체험 프로그램’에 참여하기 위해 가나로 보냈다. 이태리의 경우에는 95년 10월, 피사에서 노동조합, 인권단체, 개발단체가 모여 국제회의를 개최하고 ‘무역자유화에 따른 노동권 침해에 항의하고 남북간 호혜적인 대안적 경제질서’를 촉구하는 선언문을 채택했다. 1996년 6월, 독일의 본에서는 35만 노동자들이 고용안정과 사회보장제 수호를 요구하는 파업을 벌이며 70시간에 걸친 마라톤 시위를 전개하기도 하였다. 영국 런던에 본부를 둔 국제인도주의단체 크리스찬에이드(Christian Aid)는 현재 IMF를 상대로 외채탕감캠페인을 전개하고 있는데, “IMF는 현재 보유하고 있는 자산으로 손쉽게 최빈국 20개국의 외채를 탕감하고 그들의 경제를 구원할 수 있다. 그러나 IMF가 요구하는 외채상환 프로그램의 일정은 너무 장기적이며 그 조건은 너무 가혹하다. 결국은 모든 책임을 회피하려는 IMF의 의도를 우려한다”고 영국사회에 경고하고 있다. 스페인에서는 94년 10월, 수도 마드리드에서 수천명의 시민들이 쌀사댄스를 추며 IMF와 세계은행의 회의에 맞춰 이들을 규탄하는 가두행진을 벌였다. 여기에는 전국 민간단체 대표들과 유럽 민간단체 대표들이 참가했는데, 이 행진은 민간연대기구 “대안의 광장”이 주최한 것으로 주 구호는 “50년으로 족하다”는 것이었다.

또 캐나다와 유럽의 노동조합이 주도한 “세계화와 기업의 지배” 국제심포지움에서는 “... 기업의 지배를 초래하는 4가지 주요 제도 : 다자간투자협정(MAI), WTO, 투기자본, IMF/세계은행을 내년도 사회운동의 주요 대상으로 삼는다... 기업의 지배에 저항하는 날을 매년 설정하여 시민불복종운동을 포함한 여러 가지 운동을 전개한다.”고 결의하기도 하였다. (캐나다 포드 엘진, 97. 11. 7) 국제건설목재노련(IFBWW, 조합원 1천2백9십만명)은 1996년부터 세계은행의 건설프로젝트 계약에 노동권 조항 삽입을 위한 캠페인을 전개하고 있다.

중남미를 보면 멕시코의 경우 지금도 1993년 시작된 사바티스타 농민군의 저항이 지속되고 있으며 인구의 25%인 2천2백만명 극심한 빈곤상태에 처해 있어 저소득층, 서민층의 불만이 깊다. 브라질의 경우에도 농업시장을 개방하면서 주곡인 밀 자급자족상태에서 밀 수입국으로 전락했으며 이 과정에서 농업분야에서만 10만개의 일자리가 사라졌다. 섬유

산업의 자유화조치로 브라질은 유럽시장의 0.1%에 접근할 수 있었던 반면 5백만 가구의 농민이 생존기반을 상실했다. '거리의 아이들'이 세계적인 문제로 대두된 것도 이때부터이다. 또한 브라질에서는 1980년대 세계은행이 지원한 댐 건설로 강제이주 당한 주민들이 생계 파괴와 사후 감독 소홀을 이유로 세계은행 감독기구에 제소한 바 있다.

1989년 베네수엘라 수도 카라카스에서 빈민층과 실업자들이 "IMF가 경제적 전체주의를 도입해 총알이 아니라 굶주림으로 사람을 죽인다"고 주장하며 대규모 시위와 폭동을 벌이자 정부는 비상사태를 선포하고 군대를 투입해 이를 진압했다. 카라카스의 반IMF 폭동은 빵값이 두배로 오른 것에 빈곤층이 격분해서 촉발되었다. 군대의 투입으로 무차별 발포가 시작되었고 1천여명이 학살되었다. 이에 중남미 노조대표자들은 1992년, 카라카스에서 개최된 ILO회의에 맞춰 독자 모임을 갖고 중남미 각국 정부가 경제개혁을 하면서 이미 비준한 ILO협약을 위반하고 있다고 비난하는 결의문을 채택했다. 아르헨티나에서도 세계은행이 지원하는 수력발전댐 건설계획에 대한 주민들의 집단 제소가 1996년 있었다. 현재 "노인자살 사태" 이후로 노인 노숙자층이 급증하는 가운데 60세이상 노인들로 구성된 전투적인 '퇴직자 운동'이 출범, 의회광장에서 매주 목요 집회를 갖고 있으며, 가끔 도로 점거, 정부청사 점거, 보안군과 대치하기도 한다. 1995년 '전투적 퇴직자 운동'은, 목요 집회 100회를 기념하여 1만명 집회를 갖기도 하였다. 볼리비아의 경우 1994년 정부가 세계은행의 압력으로 민영화법안을 통과시키고, 노조금지조항을 포함한 교육개혁을 추진하자 1995년 4월 교사들이 전국 파업을 전개하였다. 통신 공기업의 민영화에 반대하여 통신노조도 여기에 동참하였다. 정부는 경찰을 동원하여 강제 해산을 기도했으나, 파업세력과 충돌하면서 파업은 더욱 확산되어 전국 총파업으로 전개되었다. 소농들도 여기에 합류하게 되자, 10년전부터 구조조정 프로그램을 추진해왔던 정부는 비상사태를 선포하고 노조 지도자들을 체포하여 오지에 감금하는 조치를 취했다.

1984년 1월 튀니스에서도 젊은 실업자들의 폭동도 구조조정에 따른 식량가격의 폭등으로 촉발된 것이었다. 1989년 나이지리아에는 구조조정 반대 학생폭동이 일어나 군대투입과 대학폐쇄로 이어졌고 후에 정권교체로까지 나아갔다. 1990년 모로코에서도 정부의 IMF방식 구조조정에 대해서 총파업과 대중시위가 발생했다. 레소토에서는 민간단체들이 1996년부터 세계은행의 5개 대형 댐 건설 프로젝트를 저지하기 위해서 노력중이다. 요르단에서는 96년 8월, 카락시에서 수천명의 시민들이 IMF정책으로 야기된 빵값 폭동에 항의하는 폭동을 벌였다. 폭동은 중무장한 보안군과 대치상태로 까지 악화되어 준통금제가 실시되고 야간에는 도심지에서 총성이 울리고 일부 시위대가 부상당하기도 하였다. 시위대는 빵값 인상을 결정한 수상의 하야와 구속된 시위대의 석방을 요구하고 있었다. 이 당

시 빵값 인상은 IMF가 요구한 농산물 보조금 폐지에 따른 것이었다.

아시아태평양지역을 보면 필리핀의 경우 구조조정의 일환으로 1990년 유가인상이 단행되자 에너지난이 닥친 필리핀에서는 서민층의 '반IMF 에너지시위'가 일어났다. 대다수 중남미 국가들도 80년대 구조조정을 거치면서 실질 최저임금이 50%이상 떨어졌다. 필리핀에서는 "외채로부터의 해방 연합"이 국제금융기관에 대한 저항을 주도하고 있다. 인도네시아의 최근 민중항쟁과 수하르토의 하야도 IMF 물가폭동으로부터 시작되었다. 홍콩에서조차 1997년 9월 IMF와 세계은행 정기총회가 개최되는 동안 'IMF/세계은행 반대 연대기구'가 발족되어 "이제 중국이 세계은행의 최대 채무국이 되었으므로 세계은행은 대대적인 구조조정을 강요하고 있다. 그러나 IMF와 세계은행은 중국과 홍콩에서의 실업과 빈곤에 관심이 없다... 이제 우리는 다른 나라 노동자들처럼 생존과 권리를 위해서 연대해야 한다"라고 밝히며 항의집회를 갖기도 하였다. 파푸아뉴기니에서는 세계은행의 삼림벌채 프로젝트에 대한 민간저항 캠페인이 1995부터 전개되고 있다. 현재 태국에서는 '가난한자들의 광장'을 중심으로 노동, 환경, 빈민, 인권운동의 새로운 전국적 연대조직이 성공적으로 저항활동을 전개하고 있다.

이러한 상황을 반영하는 듯 최근 가톨릭 교황 요한 바오로 2세는 쿠바 방문시 "... 자본주의적 신자유주의는 민중을 굴복하게 만들며 눈먼 시장논리로 내몬다. 소수 사람들의 과도한 부의 창출은 다수의 빈곤화를 야기하며 추구되고 있다."라고 교황 역임중 가장 '급진적'인 발언을 한 바 있다. 올해 들어 크리스찬 사이언스 모니터지의 "국제적으로 확산되고 있는 IMF의 역할 재검토 분위기는 단지 IMF에 대한 재평가 작업에 그치지 않고, 세계자본주의의 현주소 자체에 대한 논의로 발전하고 있다"라는 언급, 그리고 제3세계네트워크 소장 마틴 코씨의 "미국과 서방은 아시아 금융위기를 이용하여 IMF를 내세워 아시아 경제를 헐값에 접수하고, 아시아 경제활력에 깊은 손상을 주고 있으며, 상황이 계속될 경우 IMF의 존재의의와 그 구조조정 프로그램에 대한 의구심이 아시아 전반에 확산될 것이다."라는 경고도 모두 일맥상통한다.

신자유주의적 '세계화'과정에서 인권론의 의의

개발주의(경제주의)는 인간을 경제적 체제에 통합시키는 것을 주 관심사로 한다. 즉 인간을 경제의 객체 또는 대상으로 전락시킨다. 그러나 개발에 대한 인권적 접근은 인간이 자신의 복리를 증진시키기 위해서 경제적 체제와 사회적 환경을 결정하도록 하는 것이다.

브레턴우즈 기관들의 정책은 개발의 추진력을 오직 국제무역의 증진에서 찾는다. 그리고 국제무역의 증진은 무역 자유화, 금융의 규제철폐, 그리고 민영화로 추구된다. 이 과정에서 IMF와 IMF의 주요 차관제공국들은 IMF는 국제인권법의 준수 의무와 무관하다고 주장한다. 예를 들어 1989년 IMF의 총재 캉드쉬는 인권 논란이 심했던 남아프리카 공화국에 대한 차관에 대한 질문에 이렇게 대답했다.

우리는 IMF의 정관을 편견없이 준수해야 한다. 우리의 정관은 한 나라의 정책이 갖는 도덕적 수준에 대해서 고려해야 한다는 규정을 담고 있지 않다. 또 그 나라가 완전히 민주적인 국가인지 아닌지 고려할 필요가 없다. 이는 아마도 우리 정관의 도덕적 취약점일 수는 있으나, 정관은 정관이므로 그대로 따라야 한다.¹⁵⁾

경제외적 요인은 무시하고 경제정책을 펴겠다는 일종의 정경분리 선언이다. 반면 인권의 관점에서 볼 때 인권을 인정한다는 것은 (1) 개인과 그룹이 자신의 미래와 발전에 대해서 책임을 지고 참여한다는 것과 (2) 개인과 그룹에 영향을 미치는 입법, 정책시행 또는 다른 행위의 주체에 대해서 일정한 제한을 가한다는 것을 인정하는 것이다.¹⁶⁾ 때문에 인권을 차관 또는 구조조정과 같은 주요 결정사항과 무관한 것으로 간주하는 것은 인권 그 자체를 부정하는 것과 같다. 이처럼 연계성 또는 연관적 인식은 인권에 매우 핵심적인 것이다. 이는 인권의 구조적 접근전략의 기초가 된다.

1969년 테헤란에서 열린 세계인권회의에서 제3세계의 비동맹운동에 일정한 영향을 받아 채택된 테헤란 선언은 인권에 대한 “구조적 접근” 원리를 담고 있는데, 그 내용은 (1) 인권을 주요 국제적 패턴과 이슈와 연계시키고 (2) 인권침해의 근본 원인을 규명한다는 것이다.¹⁷⁾ 테헤란 선언은 인권론의 구성에서 인권침해의 근본 원인을 규명할 것을 요구한다. 즉 종합적이고 근본적인 상황 판단을 요구하고 있다.

이는 IMF와 세계은행의 구조조정 정책에 대한 인권적 접근의 기초를 제공하는 것으로 매우 중요하다. 심지어 국제앰네스티와 같이 엄격하게 시민적 정치적 인권에 관련된 사안만을 다루는 권위있는 국제인권단체가 1997년 IMF/세계은행 총회를 겨냥해 발표한 성명에서도 이러한 접근방법은 잘 나타난다.

15. Sedfrey Martinez Candelaria, International responsibility of the IMF: Human rights standards and stand-by arrangements, *Asian Exchange*, vol.7, nos.3/4, Asian Regional Exchange for New Alternatives, Hong Kong, 1992.

16. Skogly, 위 자료 757 쪽.

17. Theo Van Boven, Human Rights and Development : The UN Experience, 출처도서 미상.

자본의 세계화가 증대되고 국제금융기관과 초국적기업의 영향력이 확대되는 시대에 대다수의 개발은 인권을 위해서가 아니라 인권을 희생시키며 추구된다. 세계경제의 구조조정에 직면해 국가의 역할에 근본적인 변화가 오면서 공공정책에서 민중의 권리는 자본의 이익에 자주 밀려나고 있다. 세계의 각국 정부들은 임금억제와 산업경쟁력을 위해서 또는 외국투자나 차관을 유치하기 위해서 점점더 억압적인 조치를 취하는 경향을 보이고 있다.... 국제금융기관과 초국적기업의 정책과 행위가 점점더 많은 사람들의 삶에 영향을 미치기 때문에 이들 기관들은 인권의 보호와 증진에 책임을 함께 져야 한다. 국제금융기관들은 반드시 정책협약과 경제적 협상을 하는 과정에 인권보장을 최우선으로 상정해야 한다....¹⁸⁾

세계화와 민주주의의 문제

“우리는 민주주의를 원했다. 그러나 우리가 얻은 것은 자본주의뿐.”

- ‘민주화’된 이후 폴란드 길거리의 어느 대자보

“민주주의와 시장, 즉 사회와 경제는 본질적으로 모순관계에 있다.”

- 칼 폴라니

“민주주의는 원칙적으로 급진적이다. 민주주의는 차별을 인정하지 않는다. 반면 자본주의는 다르다. 자본주의는 근본적으로 불평등하다. 불평등을 용인할 뿐만 아니라 불평등이 오히려 진보를 가지고 온다고 믿는다. 민주주의와 자본주의가 양립할 수 없는 이유가 여기에 있다. 복지국가는 나름대로 양립할 가능성을 찾은 것이다.”

- 레스터 서로, 하버드대 경제학 교수

오래전부터 예견된, 그러나 잠재적 긴장관계에 있던 민주주의와 자본주의의 관계는 냉전이 종식되면서 그 갈등을 솔직히 드러내고 있다. 세계화와 구조조정은 일국적 및 세계적 차원에서 중대한 권력이동을 야기하고 있다. 국제적으로 개도국의 권한은 외국 투자자

18. Statement by Amnesty International on the Occasion of the World Bank/IMF Annual Meetings in Hong Kong, Communiqué Nos. 40-41, ARENA, 1997.

들과 채권자, 국제금융기관과 선진국으로 이동하고 있다. 모든 나라에서 국가의 권한과 영향력 범위가 축소되고 있다. 일국적으로는 노동자와 중산층의 권한이 축소되고 국제시장과 연관된 자본의 권한이 강해진다. 비동맹운동의 붕괴, 사회주의권의 붕괴, 국제가격 경쟁력의 붕괴, 외채의 축제로 인하여 제3세계의 협상력은 바닥을 맴돌고 있다. 취약한 협상력은 중요한 경제정책 결정권이 국제금융기관과 선진국 클럽으로 이양되는 것으로 표현된다.

신자유주의적 경제정책은 사회적 약자층의 저항을 불러오는데¹⁹⁾ 증대되는 사회적 저항에 직면하여 국가는 권위주의적 통치에 의존하려는 경향성을 갖게 된다.²⁰⁾ 민주주의의 후퇴는 곧 인권상황의 악화를 의미하는 것이므로 신자유주의적 세계화와 민주주의와의 관계는 인권 측면에서 반드시 물어야 하는 질문이다. 신자유주의적 세계화는 '자유화' '탈규제화' '무역장벽 철폐' '유연화' '국가개입 축소'라는 담론으로 민간기업의 이동과 운영에 더 많은 자유와 권한을 부여하려고 한다. 아울러 그 결과로 채무국의 외채 부담을 가중시킨다. 브레턴우즈 체제의 특징으로서 외채 구조는 일종의 "국제 통치기관"을 대두시켰다. 즉 중요한 결정이 국가 외부에서 국제기관에 의해 내려지면서 채무국의 정치권력이 국제기관으로 이동하게 된다. 개별 국가가 결정할 수 있는 정책의 범위와 수준은 계속 협소해진다. 이는 국제기구의 성립에 따른 당연한 주권의 제약이 아니라, 채무국의 주권이 선진채권국과 국제기관에 의해 실질적으로 제한된다는 것을 의미한다. 정부는 통치기관이 아니라 국제기관의 정책을 이행하는 대리기관으로 전락한다.²¹⁾ 정당은 정부의 대리행위에 정당성을 부여하는 수단으로 전락된다.²²⁾

이제 일국의 민주주의는 정당의 대의성의 한계로 한계지어질 뿐만 아니라 정치권력의

19. 미셸 초스도프스키, 위의 책 참조. 아울러 「참여사회아카데미」 강좌 "세계의 반IMF 저항" 강의록 참조, 1998년 3월.

20. 예를 들어 영국 대처 정부하의 경찰권 남용 논란을 들 수 있다. 1980년대초 사회 하층 흑인들의 연쇄 폭동과 1984-85년 광산노동자 파업투쟁을 거치면서 일련의 경찰권 강화 조치가 입법화되는데 여기에는 경찰의 불심검문 지역의 확대, 심문 불응자와 불성실 응답자 체포권, 피의자를 물증없이 24-96시간 구금할 수 있는 권한, 경찰의 압수·수색 권한의 강화 조치가 포함되어 있다. Bill Coxall and Lynton Robins, *Contemporary British Politics*, Macmillan Education Ltd., London, 1989, 356, 363쪽.

21. 우리나라의 경우에도 IMF는 선거기간중에 모든 대통령 후보에게 IMF와의 협약 준서를 지지한다는 각서를 요구했다. 그러나 대통령 후보들은 협의과정과 협약문 작성과정에 일체 참여할 기회를 갖지 못했을 뿐만 아니라 국민은 물론 대통령후보조차 세부적인 검토조차 할 시간이 없었다. 하버드대 경제학 교수 제프리 삭스는 "1천여명의 경제학자들이 75개 개도국의 전체 인구의 경제조건을 지시한다는 것 자체가 상식을 벗어난 일이다"라고 비판한다. Third World Resurgence No.89, Third World Network, 1/97 참조.

22. Ana Maria Ezcurra, *Globalization, Neoliberalism and Civil Society, Social movements: challenges and perspectives*, WCC, Geneva, 1997.

국외이동에 의해서 한계지워진다. 그러나 국외의 권력기관은 민주주의 일반원리인 견제와 조화의 기제안에 위치해 있지 않다. 국제금융기관의 결정 및 집행과정은 민주주의 조직원리(governance)의 주요 원리인 책임성(accountability)과 투명성(transparency)을 모두 결여하게 된다.²³⁾ 즉 세계화는 권력의 구조와 민주주의 원리 자체를 근본적으로 변화시킨다. 이러한 민주주의 퇴보 경향에는 일차적으로 저항을 통한 저항력과 국제적 차원에서의 새로운 정치원리 도입이 필요하다.

국민국가의 권력이 외부의 힘으로 부식되면서 권력은 (초국적)기업에 집중된다.²⁴⁾ 초국적 기업의 경영자들은 역사상 처음으로 세계를 통합된 경제단위로 관리하기 위하여 조직, 기술, 자금, 인력을 모두 소유한 사람이 되었다. 그들이 요구하는 것은 국민국가를 초월하고 그 과정에서 국민국가를 변형시킬 권리이다.²⁵⁾ 심지어 세계은행은 "유능한 국가"라는 표현으로 동아시아 국가론을 펼치면서 동아시아의 경제성장이 권위주의 국가와 정부 - 기업의 협력관계에 기인한다고 주장하고 있다.²⁶⁾ 이는 바람직한 국가모델을 제시하는 역할까지 세계은행이 자임한 것으로 보인다.²⁷⁾ 「이코노미스트」지와 같은 전문지 역시 "세계 경제는 통합되고 있다. 그러나 완전한 통합은 재화와 용역, 자본과 노동력에서 자유로운 움직임이 일고 정부가 국적에 상관없이 기업을 평등하게 대할 때 비로소 이루어진다"고 역설하며 정부의 역할을 규정하는데 나서고 있다.

ILO와 같이 보편적 노동규범을 합의해내는 국제기구는 시장의 원리가 노사정간의 협의와 합의를 통해 적절히 조절되는 것이 바람직하다는 판단에 기초해 있다. 그러나 데이비드 코튼이 "통치권을 획득한 기업", "기업 식민제국의 건설"이라고 표현했듯이²⁸⁾ 오늘날 선진국에 본부를 둔 거대 다국적 기업들은 노동자조직과 정부, 그리고 시민사회의 권한을 압도하고 있다. 개인에게는 징역 또는 심한 경우 사형까지도 언도하는 범법행위에 대해서 기업은 최악의 경우에도 벌금형이나 간단한 형벌만 받을 뿐이다. 이제 기업은 지역사회와

23. Ana Maria Ezcurra, 위 자료.

24. 초국적기업의 힘은 거대하다. 초국적기업의 90%는 본사를 서방선진국에 두고 있다. 1991년 엑슨, 지엠, 포드, 쉘 등 세계 4대 다국적기업의 총매출액은 아프리카의 모든 나라의 국민총생산에 합한 것보다 훨씬 많았다. 1990년 지엠 일개 기업의 매출액이 덴마크의 국민총생산보다 많다. 세계무역의 70%가 단 500개의 다국적기업에 의해 지배되고 있다. Some Readings on TNCs, DAGA, Hong Kong, 1997.

25. Richard J. Barnet and Ronald E. Muller, *Global Reach: The Power of the Multinational Corporation*, New York: Simon and Schuster, 1974에서 재인용.

26. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, The World Bank, Oxford University Press, 1997.

27. 이에 관한 최근 논쟁으로는 Gerald Greenfield, "Everyone's state?: Redefining an "Effective State" in East Asia, *Communique* Nos. 40-41, ARENA, 1997

28. 기업이 세계를 지배할 때, 데이비드 코튼, 세종서적, 1997년.

권력을 나누지 않는다. 오히려 기업은 지방의 권력을 중앙으로 집중시키고, 국가 기관을 국민의 복지와 권리를 보호하는 기관으로부터 기업의 재산과 이익을 보호하는 기관으로 변형시킨다. 초국적기업은 나아가 국가를 국민의 생명과 재산을 보호하는 기관으로부터 “외국투자자들의 생명과 재산”을 보호하는 기관으로 변질시킨다.²⁹⁾ 이 때문에 통제되지 않는 “기업의 지배”는 민주주의를 위협에 빠뜨리는 새로운 주제로 강력히 부상하고 있다.³⁰⁾ 인권론자가 IMF의 구조조정 정책과 외채상환구조를 분석의 대상으로 삼고 인권침해의 원인과 책임을 묻는 것은 IMF가 민주주의를 위협에 빠뜨리는 “기업의 지배”와 밀접한 연관을 갖고 있기 때문이다. 이제 각국 시민사회가 저항의 표적으로서 “기업의 지배”를 거론하고 있는 것은 이런 맥락이다. 다음의 지적에서 “기업의 지배”와 민주주의의 상관관계를 참조할 수 있다.

“... 실제 지금의 지역간 체제, 국제체제는 대부분 엘리트체제입니다. 민간포럼과 같은 공간에서는 정부간 기구에서 말해지지 않는 진실과 위기의 실상, 그리고 근본적인 의문이 자유롭게 제기됩니다. 동아시아 경제모델의 실패는 그동안 많은 사람들이 품었던 의구심이 진실이었다는 것을 증명했습니다. 우리는 일본 또는 한국의 경제모델이 국가의 긍정적 역할을 인정했기 때문에 그를 부정하는 신자유주의 모델보다 더 진보적인 것으로 주장했던 사람들이 양 지역에 모두 있었다는 사실을 잊어서는 안됩니다. 이번의 경제위기는 국가주도 모델과 신자유주의 모델이 모두 실패했다는 것을 보여주었습니다. 양자 모두 민을 중심에 두는 개발전략을 추구하지 않았고 지속가능한 체제를 만드는데에도 실패했습니다. 양자 모두 공공 책임성이나 민주주의와 무관하게 추진되었습니다. 고속성장 전략을 추구한 아시아 국가들은 형식적인 민주제도는 갖추었지만 여전히 강력한 권위주의 체제를 유지했고 신자유주의 정책을 추진한 서방은 실제 엘리트 민주주의, 배제적 민주주의로서 참여적 민주주의와는 동떨어진 것이었습니다. 두가지 경제모델의 접점에서 발생한 이번 위기는 그러므로 단순한 경제위기가 아니라 체제의 위기라고 보는 것이 정확합니다. 그리고 이 체제의 위기는 경제모델에 따라 정도의 차이는 있겠지만 궁극적으로는 경제 영역에서

의 민주주의의 결핍에 기인하는 것입니다. 따라서 비록 유럽과 아시아 각국 시민사회가 다양한 세력이 서로 나뉘어 있고 또 경제모델에 관한 다양한 논쟁을 벌이고 있기는 하지만, 지금은 다시 한번 “민주세력”의 결집을 생각하고 추진해야 할 때입니다...”

- 필자와의 대담, 개릿 리처드, 맨체스터대 정치학 교수, 런던, 1998년 4월

국제경제기구의 국제법상의 책임성

IMF와 세계은행은 구조조정 프로그램이 미치는 인권적 파장에 대해서 책임이 없다고 주장한다. 오히려 인권 보장의 의무는 오로지 차관을 제공받는 채무국에 있다고 주장한다. 특히 IMF가 하나의 국제기구로서 국제인권규약의 가입 주체가 아니기 때문에 IMF의 인권보장 의무를 논할 수 없다는 주장도 제기된다.³¹⁾

그러나 이와 같은 논리로 IMF의 정책이 가져오는 경제적 사회적 조건의 변화가 국제인권법의 적용범위 밖에 있다고 결론내리는 것을 잘못이다. 예를 들어 칸델라리아는 유엔의 국제법상 책임성에 대한 국제법률위원회(International Law Commission)의 해석을 근거로 국제법상 책임성에 관한 규정은 단순히 국가에만 적용되는 것이 아니라 모든 국제법의 주체에게도 적용된다는 점을 보이고, 이에 따라 유엔과 마찬가지로 IMF도 권리만 갖는 것이 아니라 국제법의 다른 주체들에 대한 책임을 아울러 갖는다고 결론내린다.³²⁾ 즉 유엔의 특정한 정책이나 행동이 특정한 사람들에게 피해를 가져왔을 때 유엔은 국제적 법인격으로서 이에 대한 책임을 져야 한다는 것이 국제법률위원회의 해석이기 때문에, 국제적 법인격인 IMF가 그 차관 정책을 통해서 사회취약층의 피해를 가져오는 구체적인 상황에서 국제법상의 책임에서 면제된다는 것은 모순된다는 것이다.

즉 보통 국제인권법에서는 인권보장의 일차적 의무는 국가에 있다고 보고 있으나, 이 논리는 정부간 조직이나 국제조직에도 적용된다는 것이다.³³⁾ 세계은행과 IMF와 관련해서 인권보장에 가장 방해가 되는 것은 이들이 인권문제는 국내정책사안이면 국제금융기관의 의제가 아니라고 주장하는데 있는데, 보통 이러한 주장의 근거는 유엔헌장 2조 7항과 다른 국제법에 규정되어 있는 국민국가의 국내 정책에 대한 외국의 불간섭 원칙에서 찾아

29. Muto Ichio, *Shaping the Future, Social movements: challenges and perspectives*, WCC, Geneva, 1997.

30. 예를 들어 국제민간심포지움, “세계화와 기업의 지배”, 캐나다 포드 엘진, 97. 11월. 아울러 “세계기업의 지배로 붕괴되는 민주주의”를 논한 김중배, “시민사회와 정치의 복권”, 참여사회 98년 1·2월호, 참여연대, 참조. 캐나다와 같은 선진국도 외채압박 때문에 IMF의 요구조건을 수용할 수밖에 없었고, 이에 대하여 캐나다 비판적 지식인들은 “외채 테러리즘”, “기업주의가 민주주의를 대체했다”라는 비판을 가했다. Tony Clark, *Silent Coup: Confronting the Big Business Takeover of Canada*, Canadian Center for Policy Alternatives, Ottawa, 1997.

31. Candelaria, 위 자료.

32. 위 자료.

33. Skogly, 위 자료, 760쪽.

진다. 또는 IMF와 세계은행의 정관에도 회원국의 국내 문제에 간섭하지 않도록 되어 있다.³⁴⁾ 그러나 인권에 관해서는 국제사회의 불개입원칙에 예외라는 점이 인정되어 왔으며, 유엔헌장에 대한 이러한 국제법의 해석이 IMF의 정관에 적용되어서는 안된다고 말할 수 없기 때문에 위 두 논거는 성립하지 않는다.

더구나 여기서 문제가 되는 것은 일국의 국내정책과 국가의 의무가 아니라 국제금융기관에 부과하는 구조조정 정책이 대상국의 인권에 어떤 영향을 미치는가이다. 그러므로 이 문제에 관한 국내문제 관여여부라는 논란은 아예 성립하지 않는다. 따라서 IMF와 세계은행의 구조조정 정책에 인권의제를 상정하는 것에는 아무런 반대논리가 성립할 수 없다. 특히 이 기관들을 구성하는 주체들은 유엔헌장과 주요 인권규약을 승인하고 인권보장의 의무를 지닌 개별 국민국가로 되어 있으므로 IMF와 세계은행은 인권보장의 의무를 분명히 갖는다.

그러면 국제인권법의 규정을 받아야 하는 국제기관인 IMF의 차관 정책을 규정하는 국제인권법상의 근거는 무엇인가? IMF의 차관정책이 가져오는 인권 조건의 변화는, 차관을 대가로 하는 반강제적 조건(conditionality)이 '경제개혁'의 목적하에 부과된 결과이기 때문에 개발의 문제와 인권의 문제를 연계시킨 인권기준에서 파악되어야 할 것이다.

때문에 IMF의 차관정책에 따라 발생하는 일국내의 여러 가지 조건변화에 대해서 가장 기초적인 기준은 국제적으로 합의된 발전의 권리이다.³⁵⁾ 발전의 권리는 유엔 헌장 55조³⁶⁾와 56조³⁷⁾에 기초한 오랜 논의 끝에 1986년 유엔 총회에서 채택된 발전의 권리 선언에 규정되어 있다. 발전의 권리 선언은 이 권리가 보편적 인권의 불가분한 요소이며, 자결권과 천연자원에 대한 주권을 포함하는 것이며, 국가가 고용과 보건, 식량과 소득분배 등 모든 면에서 일국내의 발전권 실현을 위한 모든 조치를 취해야 할 의무를 가지며, 발전권의 완전한 행사와 진보적 개선을 위하여 일국내 그리고 국제적 차원에서 법적 그리고 기타 조치를 강구하고 실행해야한다고 규정하고 있다.³⁸⁾ 특히 발전의 권리는 8조 2항에서

34. Skogly, 위 자료.

35. 위 자료. 발전의 권리는 유엔 총회 선언으로 규정된 것으로 40개국 이상의 비준을 거친 다른 인권규약과 달리 국제법상의 효력을 지니지 않는다. 원문은 Development and Human Rights, Eric Sottas, World Organization Against Torture, 1990등 참조.

36. "... 국제연합은;

a. 생활수준의 향상, 완전고용, 경제·사회적 진보와 발전의 조건을 증진시키고,
b. 경제·사회·보건 분야의 국제 문제를 해결하고, 국제적 문화·교육적 협력을 증진시키며,
c. 인종과 성, 언어와 종교의 차별 없이 인권과 기본적 자유의 보편적 준수와 보장

을 추구한다." 굵은 글씨는 글쓴이.

37. "모든 회원국은 55조의 목적을 성취하기 위하여 국제연합과 협력하는 가운데 각각 그리고 공동의 행동을 취할 것을 약속한다." 이 조항을 가르켜 흔히 "서약" 조항이라고 부른다.

국가가 인권실현과 발전의 모든 방면에 대중적 참여가 중요한 요소가 되도록 권장해야 한다고 규정하고 있다.

발전의 권리를 기준을 볼 때 위에서 요약된 국제금융기관의 외채관리정책과 구조조정 정책은 적어도 네가지 영역에서 인권으로서 발전의 권리를 침해한다.

첫째로, 차관의 규모와 종류는 발전의 권리의 주체인 국민과의 협의를 거쳐 결정되지 않는다. 보통 행정부의 담당부서와 국제금융기관과의 폐쇄된 협상으로 진행된다. 구체적인 협상 내용은 알려지지 않는다. 보통 협상이 완료된 이후에야 협상 내용은 공개된다. 그러나 "전문적 협상"의 대가를 지불해야 하는 것은 결국 "비전문적"인 국민들이다. 이렇게 시민의 경제적 부담을 가중시키는 결정이 시민들과의 협의 없이 내려졌을 때 이는 분명한 인권 침해이다.

둘째로, 연속된 차관과 상환불능으로 인하여 외채 위기가 발생했을 때 일차적으로 피해 받는 사람들은 국민 대다수 시민들이다. 이들은 자신이 책임지지 않아야 할 위기로 인해 경제적 사회적 문화적 피해를 받는다. 이는 노골적인 인권 침해다.

셋째로, 구조조정 정책은 외환 위기를 치유 조건으로 도입되지만, 해당되는 사람들과의 협의 없이 진행되고 그 결과로 시민들의 경제적 사회적 문화적 상태를 더 악화시킨다. 일방적 구조조정 역시 인권침해다.

넷째로, 위기 해소 정책을 협의하는 과정에서 집권자와 담당관료는 국민과 협의하지 않고 바로 채권단과 협의를 함으로서 시민의 참여와 주권을 침해한다.

이를 다시 요약하면 IMF의 구조조정 협상에서 제기되는 가장 핵심적인 문제는 두가지로 압축될 수 있다. 하나는 구조조정 프로그램의 정치적 정당성 확보의 절차와 그 지속가능성이며, 다른 하나는 채무국의 사회적 취약층에 가해지는 단기적인 피해의 문제이다.³⁹⁾ 전자는 정책결정의 절차적 문제이며 후자는 내용적 문제이다.

절차적 차원에서 발전의 권리는 구조조정 프로그램의 내용이 경제회복과 궁극적인 발전에 필수적인 것이어야 하며, 그 정치적 결정과정은 자유롭게 내려져야 하며, 자유로운 결정을 위해서는 경제정책 결정과정에 "참여의 권리"가 보장되어야 한다는 것을 규정하고 있다. 내용적 차원에서 발전의 권리는 사회적 약자층에 대한 충격에 한계를 지우는 것으로서 최근 IMF의 "기초 욕구 보장론"⁴⁰⁾ 또는 "사회안전망" 정책⁴¹⁾에 의하여 부분적으

38. 토론자료 4: 인권보호제도와 발전모델에 대한 검토, 이대훈, 유엔세계인권대회 자료집, 1994.

39. Candelaria, 위 자료.

40. 기초 욕구와 인권 및 개발의 상호관계를 논하면서, 특정 개발정책에 따른 기초욕구 충족도를 인권 문제로 유엔경제사회이사회와 같은 국제기구에서 감독할 수 있는 기준까지 제시한 논문으로,

로 수용되고 있으나 그 실효성은 지속적으로 증대되는 세계적 실업사태로 의문시되고 있다.

발전의 권리의 핵심인 참여의 권리

발전의 권리를 실제 내용적으로 제한하고 있는 것 역시 일방적으로 부과되는 차관의 조건, 즉 절차상의 문제로부터 파생한다.⁴²⁾ 그러므로 절차의 차원에서 발전의 권리의 핵심인 경제정책 수립과정상의 참여의 권리를 깊이 살펴볼 필요가 있다.

차관 협상은 보통 비공개로 소수 경제전문가들과 고위직 정치인들간에 진행된다. 이 과정을 보호하기 위하여 IMF는 차관 합의사항을 비계약적인 것으로 간주한다.⁴³⁾ 그러나 이는 심각한 영향을 미치는 경제 정책의 결정과정에는 국민의 의견을 물어야 한다는 발전권의 원칙에 위배된다.

발전의 권리 선언 2조 3항은 “인민의 적극적이고 자유롭고 의미있는 참여에 기초하여 적절한 국가 발전 정책을 구성할” 국가의 의무와 권리를 규정하고 있다.⁴⁴⁾ 이 권리는 발전의 권리 선언 전문에 명기되어 있는 두가지 인권기준에 기초한 권리이다. 즉 전문은 ‘인민은 자결권을 갖고 있기 때문에 경제개발의 진로를 결정할 권리가 있다’는 구절과 ‘모든 개인과 인민은 경제적 사회적 문화적 정치적 발전에 참여하고 기여하며 그 혜택을 누릴 자격을 갖고 있기 때문에 발전의 권리는 인권이다’라는 구절에서 발전의 권리의 인권적 근거를 설명하고 있다.⁴⁵⁾ 이와 아울러 세계인권선언 제21조와 정치적 시민적 권리에 관한 국제규약 25조 역시 인권보장을 위한 “참여”의 권리를 분명히 규정하고 있다.

한편 세계은행 역시 구조조정 프로그램의 실행과정에서 “참여”의 의의를 몇차례 역설한 바 있지만⁴⁶⁾ 이를 권리로 규정하지 않는 것이 인권적 접근과 다른 점이다. 이 차이에

대해서 슈에는 “무언가를 단순히 제공하는 것은 그 무언가를 권리로 제공하는 것과 다르다. 권리로 제공한다는 것은 위협으로부터 그 무언가를 향유하는 것에 대하여 사회적 보장을 제공한다는 의미이며, 이러한 보장은 그러한 권리에 권리침해의 방지책과 방지책의 보장, 피해자 지원의 의무가 포함된다는 것을 의미한다... 효과적인 참여는 생활의 보장과 유지를 통제하는 사회 제도와 사회 정책, 그리고 그러한 제도와 정책의 운용에 대해서 근본적인 선택사항에 대하여 진정한 영향력을 행사하는 것을 의미한다”라고 말하며 인권적 접근의 의미를 밝히고 있다.⁴⁷⁾ 이러한 관점은 유엔인권소위의 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 특별보고관의 보고서에서도 반복적으로 언급되고 있다.

지금까지 개발문제와 관련된 인권논의는 주로 특정 국가가 외부의 경제적 지원을 받는 데 그 국가의 정치적 시민적 인권보장 수준이 문제가 되는지 여부였다.⁴⁸⁾ 즉 “경제지원의 조건으로서 시민권 보장”이라는 테두리에서 논의가 되었다. 그러나 발전의 권리를 통한 접근은 국제금융기관의 구조조정 정책과 외채관리정책이 직접 시민권 및 사회권에 미치는 영향에 대해서 국가와 국제금융기관이 어떠한 의무를 지니는가를 묻는다. 이는 새롭게 떠오르는 주제로 큰 의미를 가진다. 특히 위에서 본 바와 같이 국제금융기관의 주된 인권침해 방식인 주권침해의 문제가 발전의 권리에서 핵심적으로 규정하는 참여의 권리를 통해서 규명된다.

보통 경제성장의 대가로 인권이 희생되는 문제에 대해서는 다양한 논의가 전개되어 왔다. 그러나 회복불가능한 사회적 피해를 남기거나 지속가능한 성장은 영원히 불가능하게 할 만한 수준의 거시적 구조조정 정책은 단순히 일국내 경제성장과 인권의 긴장관계를 표현하는 것은 아니다. 실제로 구조조정의 문제는 구조조정의 비용이 회복불가능할 정도의 사회불안과 정치적 억압 그리고 보상불가능한 고난에까지 이르게 있다.⁴⁹⁾

인권의 통합적 관점을 제기하는 발전적 과정에서 가장 초보적인 단계는 경제개발과 인권은 별개의 문제라는 주장이다.⁵⁰⁾ 그 다음 단계는 민주주의의 조화 또는 시민권이 보장

Frances Stewart “Basic Needs Strategies, Human Rights, and the Right to Development, *Human Rights Quarterly*, vol. 11, The Johns Hopkins University Press, 1987 참조.

41. IMF 국제금융상황하에서 한국의 구조조정과 관련된 사회안정망에 관한 구체적인 논의로는 “저성장고 실업 사회에서의 ‘효율적 사회안정망’ 구축”: IMF시대를 대비한 김대중 정부의 사회보장제도 개혁 과제, 김연명, 한겨레신문사·참여연대 토론회 자료, 1998년 2월 2일, 참조.

42. IMF의 차관 조건의 일방성과 그 비민주성, 그리고 파괴적 결과에 대해서는 미셸 초스도프스키, 위 자료, “제2장 차관조건을 통한 국가정책의 지배”를 참조.

43. Candelaria, 위 자료.

44. Candelaria, 위 자료에서 재인용.

45. Candelaria, 위 자료.

46. Skogly, 위 자료, 765쪽.

47. Skogly, 위 자료, 768쪽에서 재인용.

48. Skogly, 위 자료.

49. Skogly, 위 자료, 763쪽.

50. 인권이 경제성장에 방해가 된다는 일부의 주장은 논외로 취급한다. 그러나 한국의 경우 오랜동안의 고속성장으로 인하여 그러한 개발이념의 강도가 높다. 예를 들어; “민주화의 빠른 속도는 노사관계에 있어서 커다란 혼란을 초래하였으며... 근로자들이 자신들의 일터나 일을 위해 헌신적으로 노력하는 태도도 줄어들고 있습니다... 이러한 변화와 발전은 노사관계의 발전과 경제성장간에 밀접한 상관관계가 있다는 것을 입증하고 있습니다. 마치 마차가 말에 끌려가듯 사회발전은 경제성장을 따라가는 것입니다.”, 김영배, “다원적 민주주의와 경제발전”, 경제통합의 사회적 측면, 경제협력개발기구 노동조합자문위원회 국제 세미나, 서울, 1995.

되는 경제개발의 요구이다. 그 다음 단계는 시민권과 사회권의 불가분성과 총체성을 요구하는 단계일 것이다. 예를 들어 자유주의적 인권철학에서 경시하는 경제적 사회적 문화적 권리를 국제법의 필수불가결한 구성요소로 제기하는 것이다.⁵¹⁾ 그 다음의 단계는, 특히 신자유주의적인 세계화 국면에서 더 발전된 통합적 인권론은 경제개발을 인권의 구도속에 위치시키는 일이다.

때문에 비엔나 세계인권선언은 발전의 권리 선언에 규정된 발전의 권리를 기본 인권의 필수불가결한 구성 요소로 규정했다.⁵²⁾ IMF의 구조조정의 인권 차원을 파악하기 위해서 인권운동은 발전의 권리를 가장 중요한 인권 기준으로 삼아야 할 것이다.⁵³⁾ 세계화된 자본위주의 체제에서 경제와 개발의 문제를 도외시한 인권운동은 보편적일 수 없다.

구조조정의 여파와 대표적인 인권침해 영역

IMF의 거시경제적 개혁정책으로서 추진되는 구조조정 프로그램은 광범위한 변화를 야기하고 그 중에서도 시민들의 '미시적' 생활영역 다방면에 걸쳐서 예기치 않은 피해를 가져온다. 다양한 증언 및 분석자료에 기초해서 (인민의 주권과 참여의 권리를 부정하는) 구조조정이 가져오는 사회적 결과를 요약하면 IMF의 구조조정 프로그램은 일반적으로 실업증대, 노동비용 감소, 부의 편중, 생계비 급등, 빈곤의 심화와 빈곤층의 확대, 여성과 아동의 피해, 소농의 몰락, 수입식료품 의존도 증대, 광범위한 환경 파괴, 보건의료체제의 악화, 교육기회의 감소, 민주적인 제도와 과정의 약화, 외채의 증가를 가져온다고 볼 수 있다.⁵⁴⁾

51. Symposium: The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *Human Rights Quarterly*, vol.9, no.2, The Johns Hopkins University Press, 1987.

52. 비엔나 인권선언 10조, 유엔세계인권대회 자료집.

53. 발전의 권리는 국제규약의 지위를 갖지 못하고 있으며 인권으로서의 논란이 있다는 이유로 국제금융기관과 관련해서 인권기준으로 제기하는데 유보적인 입장도 있다. 예를 들어 Katarina Tomasevski, "International Development Finance Agencies, Economic, Social and Cultural Rights, ed., Asbjorn Eide et al., Martinus Nijhoff Publishers, London, 1995.

54. 이는 1993년 7월 내려진 G7국가에 대한 국제민중재판소의 판결문 중에서 '구조조정의 사회적 결과'를 요약한 것이다. 국제민중재판소는 버트란트 러셀이 시작한 민중상설재판소(Permanent People's Tribunal)가 1988년 베를린에서 IMF와 세계은행을 피고로 진행한 재판의 연장으로 G7국가를 피고로 제3세계 채무국의 상세한 증언과 분석을 기초로 진행한 재판이다. 이 두가지 민간재판소는 인도 보팔 참사와 미국의 베트남전 개입 등 국제적 범죄에 대해서 권위있는 모의재판부를 구성하여 피해자의

이와 같은 구조조정의 사회적 결과를 양대 국제인권규약⁵⁵⁾에 대비하여 인권침해 상황을 분석하면 다음과 같다.

(1) **실업 증대** : 공무원 감축, 공기업 민영화, 수입개방에 따른 저가 외국상품과의 경쟁과 고금리 압박으로 발생하는 중소기업의 대량 도태를 주요 원인으로 하는 실업의 증대. (ILO는 2천년도까지 10억의 인구가 실업에 처할 것으로 전망한다)⁵⁶⁾ 이는 국제사회권규약 제6조 노동의 권리에 대한 심각한 침해이다.

(2) **임금 하락** : 반복적인 통화 평가절하, 차관조건으로 부과되는 IMF의 임금지침과 노동조합 억제 정책으로 인한 노동가치 및 임금의 하락. IMF의 구조조정을 거친 나라에서 실질임금, 최저임금, 국민소득 대비 임금비율은 모두 하락했다. 이는 국제사회권규약 제7조 공정하고 유리한 노동조건의 향유권, 제8조 노동기본권의 보장과 위배된다.

(3) **빈곤의 심화** : 부의 편파적 집중과 생계비 급등, 농촌에서 소농의 몰락으로 빈곤층이 확대되고 빈곤이 심화된다. 부의 편파적 집중은 소득격차가 커지고 중산층이 축소되면서 발생하는데, 노동자와 빈민층의 희생을 바탕으로 대규모 수출업체와 금융부문 및 외국 채권자들의 손으로 부가 집중된다. 생계비 급등현상은 물가조절정책과 국가보조제도의 철폐, 그리고 화폐가치하락과 공공채무 증가에 따른 인플레이션으로 유발된다. 농업시장의 개방과 국가농업보조금제도의 폐지, 그리고 농민에 대한 역신의 축소와 고금리, 대체농산물 경작에 대한 지원 축소로 인하여 소농이 몰락한다. 수출산업에 대한 강조, 실업증대, 임금억제, 물가상승, 소생산자 보호정책의 폐기로 빈곤층이 확대되고 빈곤의도가 심화된다. 이는 국제사회권규약 제9조 사회보장권, 제11조 사회권의 기본·일반규정·기아로부터 자유로울 권리를 침해하는 것이다.

(4) **여성과 아동의 인권침해 심화** : 가계소득 감소와 사회보장의 축소를 대체하기 위해서 가족에 대한 여성의 부담이 커지고 아동의 인권 및 복지가 축소된다. 이는 노동시장에서 여성이 일차적으로 배제되면서 악화된다. 빈곤층의 확산과 교육재정의 축소, 그리고 IMF의 사회서비스 사용자 비용부담의 원칙⁵⁷⁾때문에 취학율이 감소하고 학교중퇴자가 증가하며 기능적 문맹자가 증가한다. 이는 국제사회권규약 제3조 남녀평등권, 제10조 가정·

증언을 듣고 국제법에 근거한 판결을 내리는 민간운동이다. The Tribunal's Indictment, The People vs Global Capital: The G-7, TNCs, and Human Rights: Report of the International People's Tribunal, Pacific Asia Resource Center, Tokyo, 1994 참조.

55. 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 국제규약(일명 인권A규약 또는 국제사회권규약)과 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약(일명 인권B규약 또는 국제시민권규약). 규약의 조문은 이하에서 생략. 전체 조문 번역문은 민주주의민중통일전국연합 발간 인권교육자료, 1993 참조.

56. ARENA, 위 자료.

57. 빈곤의 세계화, 미셸 초스도프스키, 당대, 1997, 제2장 참조.

어머니·아동의 보호조항 및 국제시민권규약 제3조 남녀평등권에 명백히 위배되며, 아울러 국제사회권규약 제13조 교육받을 권리를 침해할 소지를 높인다.

(5) **식량안보의 위협** : 농산물시장의 개방과 농업에 대한 국가보조금제도가 금지되면서 식량자급자족률이 급격히 떨어진다. 이는 특히 국제사회권규약 제11조에 규정되어 있는 식량의 생산과 분배에 관한 효과적 이용의 권리와 식량 수출입의 공평한 관계규정에 정면 위배될 뿐만 아니라 근본적으로 양대 인권규약 제1조 인민자결권에 규정된, “경제적 사회적 문화적 발전에 관한 인민의 자결권”⁵⁸⁾을 침해하는 것이다.

(6) **광범위한 환경파괴** : 기업에 대한 규제가 완화된다는 오염물질 배출, 자원파괴에 대해서 사회적 통제가 약화되며 아울러 빈곤층의 환경규범이 약화되어 환경파괴가 가속화된다. 구조조정 정책에는 경제개혁정책에 따른 환경비용과 사회적 비용이 반영되지 않기 때문에 환경파괴가 가속화되는 것을 방지하는 결과를 낳는다. 이는 양대 인권규약 제1조가 규정하는, 재화와 자원을 자신을 위하여 자유롭게 사용할 수 있는 권리를 침해한다.

(7) 보건의료체계의 약화와 질병의 확산

보건의료부문의 정부지출 축소와 수입의약품 가격의 상승, 사용자 비용부담의 원칙에 따른 보건·위생·의료서비스의 악화, 그리고 그에 따른 질병 및 영양부족이 확산된다. 그 결과는 특히 여성과 아동에게 더 심하게 나타난다.⁵⁹⁾ 이는 대표적으로 국제사회권규약 제12조 건강권과 제10조 가정·어머니·아동 보호의 권리를 위배한다.

이와 같은 결과가 야기되지 않게 하기 위해서는 모든 구조조정 프로그램의 기획과 평가과정에 공공 참여의 보장, 경제정책에 대한 종합적인 정보공개, 모든 구조조정 차관의 조건에 대한 공공 검토과정(기존 인권, 노동기준과의 적합성 여부 등), 모든 구조조정 프로그램에 대한 체계적인 사회·환경 평가⁶⁰⁾, IMF 구조조정의 인권상 여파를 감독하는 인권전문기구의 설립⁶¹⁾, 사회적 협약 기구(노사정위원회)에서 사회적 기본권 규약을 제정하도

58. 양대 인권규약 제1조는 다음 조항을 공통으로 담고 있다.

1. 모든 인민은 자결권을 가진다. 이 권리에 근거하여 모든 인민은 그 정치적 지위를 자유로이 결정하고, 또한 그 경제적·사회적·문화적 발전을 자유로이 추구한다.

2. 모든 인민은 천연 재화와 자원을 자신들을 위하여 자유로이 처분할 수 있다. 이때 호혜의 원칙에 근거한 국제적 경제협력 때문에 생기는 의무와 국제법을 위반해서는 안된다. 어떠한 경우에도 한 인민의 생존수단이 빼앗겨서는 안된다...

59. 1993년 세계보건기구의 사무총장은 중남미의 콜레라 확산이 구조조정에 직접적인 원인을 두고 있다고 밝혔다. ARENA 위 자료, 133쪽.

60. 차관 제공 이전에 차관의 조건이 가져올 사회적 환경적 영향에 대한 평가가 선행되어야 한다. 이 평가는 빈곤, 성차별, 환경 전문가들에 의해서 내려져야 하며, 시민사회의 높은 참여속에 진행되어야 한다. Third World Resurgence No. 89, Third World Network, Penang, 1/1997.

61. Skogly, 위 자료, 776쪽 참조. 한국의 경우 신설될 국가인권기구의 의제에 인권영향 평가 항목이 반드시

록 하는 일, 외채상환 방식 및 조세부담에 대한 국민적 의견수렴 등을 요구하는 것 등을 인권운동이 요구할 수 있을 것이다.

인권운동의 과제

인권은 보편적 기준이거나 그럴 잠재력 때문에 힘을 갖는다. 인권의 보편성은 인권이 어떤 상황에서도 침범될 수 없는 최소한의, 마지막 저지선이라는 점에서, 즉 불가침성에서 발생한다. 그러나 인간 생활의 대부분의 재화와 서비스, 그리고 대부분의 천연자원을 ‘자유롭게’ 상품화하고 ‘자유롭게’ 거래해야 진보를 이룰 수 있다고 보는 신자유주의의 공세 아래에서 자유로운 투자와 자유로운 무역의 불가침적 영역을 설정하는 것은 매우 어려워 보인다. “경쟁력”과 “경제활성화”의 명분에 패배하기 때문이다. 다시 말하면 경제의 영역에서 권력으로부터의 불가침 영역을 설정하는 것은 신자유주의 아래에서 점점 더 어려운 일이 되고 있다. 이는 인권운동에 대단한 도전이 아닐 수 없다.

신자유주의의 핵심은 보수주의가 아니라 공세적 급진주의이다. 국가와 공동체의 역할을 축소시키고 시장과 기업권력의 확대를 추구하는 신자유주의 공세는 보통 보수정치세력에 의해 추진되지만 기존 가치관의 옹호보다는 복지적 가치와 규범에 대한 급진적 공세의 성격을 지니고 있다. ‘경제와 개인의 자유’를 강조하는 신자유주의 공세에 비해서 ‘사회적 차원’을 강조하는 대응은 따라서 방어적, 보수적 성격을 갖기 쉽다. 새로운 전망을 제시하는 신자유주의의 급진적 공세와, 사회적 규범을 강조하는 보수적 방어는 인권운동을 포함한 사회운동, 진보운동을 둘러싼 딜레마의 지형이다. 이 딜레마는 구조적 접근, 새로운 전망과 관련된 급진적 인권규범의 형성, 연대적 인권에 대한 강조, 시장불가침 영역의 설정

포함되어야 할 것이다. 인권영향 평가는 위 “구조조정의 여파와 대표적인 인권침해 영역”과 같은 ‘예상 기준목록’을 준비해 진행될 수 있다. 개발정책과 관련된 인권영향평가제도, 그리고 인권피해 예방에 관해서는 Katarina Tomasevski, “International Development Finance Agencies, Economic, Social and Cultural Rights”, ed., Asbjorn Eide et al., Martinus Nijhoff Publishers, London, 1995 참조.

아울러 구조조정과 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 인권정책 지침으로는 유엔 인권위원회에 제출된 유엔 사무총장의 정책 지침이 중요한 내용을 제공한다. 이 인권정책 지침에서는 구조조정의 정책 수립시에 국가주권과 차관조건 및 인권보장 의무와 관련된 문제를 포함시켜야 하며, 구조조정으로 부정적 영향을 받는 사회계층 및 집단이 정책시행 이전의 평가와 기획과정에 참여해야 한다는 등의 세부적인 지침이 수록되어 있다. 자세한 내용은 Preliminary set of basic policy guidelines on structural adjustment programmes and economic, social and cultural rights, Report of the Secretary-General, E/CN.4/Sub.2/1995/10 참조.

등을 통하여 인권운동의 급진화를 이룸으로써 극복되어야 할 것으로 보인다.

(1) 구조적 접근 : 경제체제의 대안과 전망과 결합해야 한다.

신자유주의의 공세는 이른바 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 관심을 촉구하지만, 인권의 침해를 가져오는 구조적 원인을 다루지 않고 기존의 사회권적 규범을 반복하는 것은 보수적일 수 있다. 인권운동이 급진적 차원으로 발전해야 한다는 것은 사회권의 침해를 가져오는 일국적, 국제적 구조와 그 원인을 규정하고 이를 연대적 인권운동의 표적으로 삼는다는 것을 의미한다. 위에서 언급한 바와 같이 초국적기업 지배체제와 소비주의 및 문화적 획일주의, 다자간투자협정과 같이 기업의 자유를 극대화하는 제도적 장치, 무기무역 및 무기경쟁, IMF방식의 거시경제적 구조조정 프로그램, 악순환에 빠져버린 외채 상환구조, 투기자본의 자유는 모두 인간적 자유를 추구하는 인권운동의 대상이다. 인권운동은 민주주의와 경제개발 그리고 인권의 세 주제를 유기적으로 통합해서 대응할 수 있을 때 본질적으로 급진화될 수 있다.

세계적으로 구조화되는 신자유주의적 경제 프로그램으로 인하여, 그리고 그러한 경제 프로그램이 대다수 사람들의 삶과 직결되기 때문에, 구조적 접근전략을 취하는 인권운동은 인권운동이 주변화되지 않고 진보의 중심에 설 수 있게 만드는 것으로 보인다. 그 동안 인권운동의 진보성은 국가의 폭력과 억압에 대한 저항에 기초하고 있었으나, 이제 신자유주의의 공세 앞에서 나머지 반쪽의 진보성, 즉 조절되지 않은 시장의 폭력과 억압에 대한 저항에 동시에 기초해야 한다. 이를테면 생활고를 비판하여 연일 생명을 끊는 10-30 여명의 이름없는 '경제적 사형수들'에 대해서 동등한 관심을 기울이고, 자살을 가져온 가해자의 폭력과 억압성에 대해서 동등한 저항을 전개해야 할 것이다. 이런 맥락에서 경제 성장주의에 맞서 "인간발전지수"를 대안으로 신자유주의에 외롭게 도전하고 있는 유엔개발프로그램(UNDP)과 같이, 인권과 '발전'을 연계하려는 노력에 인권운동은 적극 가담할 필요가 있다.

이렇게 되면 인권운동은 경제적 불평등에 맞서는 근본적 민주주의 운동의 일부가 된다. 급진적 민주주의 운동의 일환으로서 인권운동은 신자유주의 공세의 반인권적 표적을 분명히 설정해야 한다. 예를 들어 신자유주의 체제의 원동력인 전세계적 외채구조는 보다 높은 금리와 환차익을 쫓는 금융자본의 이윤추구에 기초해 있다. 외채, 고금리, 환차익은 모두 불로소득의 논리에 기초하고 있다. 아울러 유사한 불로소득의 논리가 부동산투기로 재산을 모은 사람들, 높은 전·월세값으로 생계를 유지하는 사람들과 조금이라도 높은 이자를 제공하는 은행에 저축하려는 아이들은 관통하고 있다. 불로소득 체제는 사회권의 기

초인 노동의 권리와 상극을 이루는 것이다. 노동의 권리를 지키기 위해서는 체제와 생활 영역 모든 수준에서 불로소득의 구조와 이념은 인권운동의 표적이 되지 않을 수 없다.

(2) 시장을 넘어서 : 대안 모색과 결합하는 인권운동

이러한 과정은 반쪽짜리 진보에서 온전한 진보로 회복되는 것을 의미할 수도 있다. 이는 시장을 넘어서 나아가는 일이다. "시장을 넘어서" 추진되는 다양한 실험들과 원리와 인권운동이 결합할 때, 그리고 "시장을 넘어서" 체제의 인권기준을 제시하고자 노력할 때 인권운동의 진보성은 실현될 수 있다.

시장-기업-경쟁을 앞세운 신자유주의의 공세 앞에서 인권운동은 기존의 유사 '보편적' 인권규범에 의존하게 되면 보수적 대응밖에 할 수 없다. 이제 민주주의와 자본주의 긴장 관계가 노골화되고 있으며, 불로소득에 기초한 금융자본의 지배가 전면화, 세계화되었다. 때문에 시장-기업-경쟁의 패러다임을 넘지 못하는 인권운동은 본질적(radical)이지 못하고 표적의 혼란으로부터 딜레마에 빠질 수 있다. 지금까지 이러한 딜레마는 '아시아 가치론'과 같은 보편성·특수성 논쟁, 시민권·사회권 논쟁, 개발과 인권의 논쟁, 개인적 권리와 집단적 권리의 논쟁, 사유재산권 제한에 관련된 논쟁, 또 한국 사회에서는 북한 인권문제에 관한 논쟁(?), 또는 논쟁의 회피)로 이어져 왔다.

그러나 다른 한편 환경운동, 생태운동, 대안의 발전모델을 모색하는 운동, 평화·군축운동, 종교개혁운동, 소비자운동, 협동조합운동, 직거래운동, 대안의 에너지운동 분야와 같이 인권운동의 바깥 영역에서는 "시장을 넘어서"는 대안을 꾸준히 모색하면서 여러가지 작은 실험들을 전개해왔다. 딜레마에 처한 인권운동이 대안의 전망과 결합하면 새로운 인권기준이 설정될 수 있다. 예를 들어 합리적인 토지이용의 권리, 지역 자치의 권리, 문화적 전통을 유지할 권리, 정체성을 유지할 권리, 평화의 권리, 급진적 자원주권의 권리 등은 초국적기업의 세계화 전략에 저항하는 최소한의 보편적 불가침영역으로 설정할 가치가 있다. 그 중에서도 핵심적인 자원을 시장의 불가침 영역으로 설정하려는 노력은 무엇보다도 중요하다.

(3) 기본자원을 시장의 불가침 영역으로⁶²⁾

- 생명, 토지, 물과 같은 천부의 자원과 기초식량을 상품화하는 문제 -

생물다양성, 땅, 물은 대부분의 사람들이 생활과 생존의 기초를 삼고 있는 가장 중요한 세가지 요소이다. 이를 양대 국제인권규약 1조 1항에서 규정하는 것처럼 단순히 "자원"이

62. 세계교회협의회(세계)의 여러 가지 논의자료에 기초

라고 말하기에는 그 중요성이 너무 크다. 아울러 “자원”이라는 규정 속에 숨어있는 개발주의적, 시장주의적 가치관은 이제 도전받아야 할 처지이다.

그러나 최근 선진국들이 WTO, OECD를 통해서 추진하고 있는 “지적재산권”은 천연자원과 생물다양성을 민중을 생활로부터 박탈하여 초국적기업의 독점적 소유로 국한하려는 장치로 부상되고 있다. 종자, 약효식물, 식물성 해충퇴치성분 등은 오랫동안 각국 민중들이 자연으로부터 물려받아 삶의 일부로 간직하던 것인데 이제는 특허제를 통해 기업의 소유로 바뀌고 있으며 여기에 저항하기가 매우 힘들게 되어 있다.

초국적기업들은 가트체제의 지적재산권 보호조항을 근거로 개발도상국 정부가 국제특허로 보호되어야 할 초국적기업의 지적재산권을 “해적질”로부터 효과적으로 보호하지 못하기 때문에 무역상의 제재가 필요하다고 역설한다. 1986년의 경우 미국 기업들은 개도국 특허보호가 허술해서 총 238억 달러의 손실을 입었다고 주장한 바 있다. 그러나 이들은 그들의 특허제도 때문에 세계의 보통 사람들이 수천년간 간직해온 천부적 “지적재산권”이 어떻게 약탈당했는지는 전혀 언급하지 않는다. 농촌진보국제재단과 같은 민간단체의 연구에 따르면 개도국의 생물다양성 및 전통적 기술과 지식이 선진국 기업에 이득을 준 것을 계산한 결과 미국은 생물다양성과 관련 총 2억달러의 로열티를 개도국 농민들에게 지불해야 하며, 약효식물과 관련 총 50억9천만 달러의 로열티를 개도국 정부에 지급해야 한다. 이러한 문제의식은 현재 인도를 출발로 해서 ‘민중의 집단적 지적재산권 보호운동’으로 이어지고 있다. 이는 사회권적 인권과 관련된 중요한 인권운동의 분야이면서 ‘집단적 인권’의 한 전형으로 될 가능성이 높다.

토지소유권을 둘러싼 분쟁과 제도개혁은 오랫동안 사회정의의 가장 근본적인 출발점이었다. 그러나 오늘날 무역자유화 정책을 받아들이는 정부는 국내외 기업의 토지소유 제한을 폐지하는 방향으로 나아간다. 이 과정에서 농사짓는 사람들의 토지사용권이 박탈당할 뿐만 아니라, 토지의 지속가능한 사용이 불가능해진다. 물의 경우에도 세계은행은 “거래 가능한 수자원 사용권의 시장”을 형성하도록 권장하고 있다. 물이 전적으로 상품화되어야 한다는 논리이다. 붕괴한 소말리아에도 세계은행이 이 정책이 도입되었다. 이런 추세라면 앞으로 공기와 태양광선마저 상품화하지 않으리라 단정하기 힘들다.

이러한 정책과 제도는 사적 소유권의 확대된 해석에 기초하고 있다. 천부의 자원도 사적으로 소유되고 판매될 수 있다는 사고방식이다. 지금까지의 인권규범은 이러한 문제에 효과적으로 대처하지 못한다. 사적 소유권에 대한 일정한 타협으로 국제인권규범이 형성되었기 때문이다. 그러나 앞으로의 인권운동은 천부의 자원에 대한 독점이 자원에 대한 사적소유권 관념에 기초하고 있고, 이 독점이 기업의 지배를 강화·온존하는 기초가 된다