대한민국 인권 큰현대사

인권 운동사



국가인권위원회

『대한민국 인권 근현대사』는 3·1운동 및 대한민국 임시정부 수립 100주년 기념사업의 일환으로 국가인권위원회에서 발간한 것입니다.

대한민국 인권 근현대사
1. 인권의 사상과 제도
2. 국가 폭력을 넘어, 자유와 평화를 향하여
3. 차별과 혐오를 넘어, 포용과 연대를 향하여
4. 인권운동사
- 부록



긍정적인 빛으로 가는 그랜드 캐니언(Grand Canyon to positive light, 2019)

김현우(PIXEL KIM) 작가는 삶에서 보고 느끼는 모든 것을 '픽셀'로 조형화하며 파편과도 같은 픽셀의 회화적 확장을 통해 작가만의 드로잉 세계를 펼치고 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

대한민국 인권 큰현대사

인권운동사



국가인권위원회

대한민국 인권 근현대사

- 인권운동사 4 -

『대한민국 인권 근현대사』는 3·1운동과 임시정부 수립 100주년을 맞은 2019년, 국가인권위원회가 기획하여 12월에 발간하였습니다. 이 책은 국가인권위원회의 공식 입장과 다를 수 있습니다.

표지 및 내지에 쓰인 그림은 김현우(PIXEL KIM) 작가의 작품으로, 디자인은 더 브레인(The Brain)에서 제작했으며, 인쇄 및 제본은 (주)상지사P&B에서 진행하였습니다. 국가인권위원회 주소는 서울특별시 중구 삼일대로 340 나라키움저동빌딩 13층이며, 담당부서는 인권교육기획과 02-2125-9857입니다.

이 책은 국가인권위원회가 저작재산권을 소유하지 아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(무단 변경, 복제·배포, 상업적인 용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다. 이 책은 비매품입니다.

ISBN 978-89-6114-731-6 04330
ISBN 978-89-6114-727-9 04330(세트)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

대한민국 인권 큰현대사

인권운동사



국가인권위원회

『대한민국 인권 근현대사』 발간사

우리의 근현대사는 인권 발전의 역사입니다.

그동안 시대적 부침은 있었지만, 인간존엄에 대한 가치를 지키려는 노력은 끊임없이 이어졌습니다. 그리고 마침내 대한민국 헌법에서 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본권 인권을 보장할 의무가 있다고 선언하기에 이르렀습니다.

국가인권위원회는 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하고 민주적 기본질서의 확립에 이바지할 목적으로 2001년에 출범했습니다. 그리고 헌법적 가치와 국제인권규범의 실현에 중요한 역할을 담당해왔습니다.

3·1운동과 임시정부수립 100주년을 맞아, 국가인권위원회는 인권 발전의 역사를 되돌아보고 미래를 위한 디딤돌로 삼고자 '대한민국 인권 근현대사' 발간을 기획했습니다. 인권을 빼놓고는 역사를 논할 수 없기 때문입니다. 이러한 점에서 인권의 관점으로 과거를 되돌아보고 미래를 조망하는 일은 매우 중요한 일입니다.

때로는 하나의 역사적 사건이 다르게 해석되기도 하고, 격한 논쟁과 사회적 갈등을 수반하기도 합니다. 우리는 인류의 보편적 가치인 '인권'의 관점으로 우리의 근현대사를 종합적으로 바라보고자 했습니다. 이 과정을 통해서 대한민국 근현대사가 인권 발전의 역사임을 확인하고, 국가와 사회의 기본을 구성할 미래지향적 가치로서 인권의 의미를 새롭게 새기고자 했습니다.

국가인권위원회는 '대한민국 인권 근현대사' 발간을 위해 각계 각층의 대표적 인권전문가 15명으로 발간위원회를 구성했습니다. 그리고 발간위원회를 중심으로 인권 관련 기관단체에서 활동하는 전문가 130여명의 의견을 수렴하여 58개의 주제

를 선정하고 70명의 집필진을 위촉했습니다. 이후 6개월 이상의 연구와 집필의 과정을 거쳐 근현대사에서 주목해야할 인권 의제를 충실히 담고자 노력했습니다.

'대한민국 인권 근현대사' 는 인권사상과 제도의 변화, 국가폭력을 넘어 자유와 평화를 향한 역사, 차별과 혐오를 넘어 포용과 연대를 향한 역사, 대한민국의 인권발전의 중추적 역할을 한 인권운동의 역사 등 총 4부로 구성하였으며, 주요한 인권의제는 시각 자료로 일목요연하게 정리했습니다.

근현대사의 많은 인권 의제를 단 4권의 책으로 담다 보니, 언급이 되지 못한 역사적 사건도 있고, 좀 더 깊은 연구가 있었으면 하는 의제도 있을 것입니다. 대한민국 근현대사에 대한 인권적 해석의 첫 시도에 따른 부족함으로 이해해주시기 바랍니다.

이번에 발간되는 '대한민국 인권 근현대사' 가 우리의 역사와 현재에 대한 인권적 이해의 확장을 위한 소중한 자료로 활용되었으면 합니다. 우리의 열망과 참여로 만들어 온 대한민국 인권 발전의 역사에 대해 자긍심을 갖기를 기대합니다. 그래서 사람이 사람답게 사는 미래 지향적 인권공동체 실현에 작으나마 기여할 수 있길 희망합니다.

2019년 12월

국가인권위원회 위원장 최 영 애

CONTENTS

『대한민국 인권 근현대사』 발간사 국가인권위원회 위원장 4

1 인권의 사상과 제도

제 1 장 _ 서장: 한국의 인권 100년 정근식 11

제 2 장 _ 한국 인권사의 관점과 조망 조효제 41

제 3 장 _ 인권 사상의 역사적 기반과 전개 김태웅 71

제 4 장 _ 헌법의 제정 및 개정 역사를 통해 본 인권 송석윤 111

제 5 장 _ 식민지기 인권의 제도화와 담론 서호철 145

제 6 장 _ 민주주의와 저항권 이재승 185

제 7 장 _ 젠더와 인권: 인권 개념의 확장과 제도화의 쟁점 황정미 215

제 8 장 _ 한국여성운동사와 여성인권 신상숙 247

제 9 장 _ 고문과 신체의 자유 김한균 279

제 10 장 _ 사형제 폐지운동의 경과와 전망 김형태 313

제 11 장 _ 변론을 통한 인권개념과 인권제도의 형성 이상희 363

제 12 장 _ 한국의 인권 외교사 유영수 409

제 13 장 _ 미국의 인권외교와 남북한의 인권: 미국무부 『국가별 인권실태보고서』를 중심으로 정일준 435

제 14 장 _ 국제인권규범의 국내이행 홍미화 495

제 15 장 _ 국가인권위원회의 설립과 활동 정영선 531

2 국가 폭력을 넘어, 자유와 평화를 향하여

제 1 장 _ 식민지지배와 인권: 일본군 '위안부'와 강제동원을 중심으로 김창록 11

제 2 장 _ 인권의 관점에서 본 제주 4·3학살과 권리회복운동 허상수 39

제 3 장 _ 한국전쟁과 인권 김동춘 81

제 4 장 _ 사상의 자유: 치안유지법과 '빨갱이 낙인'을 중심으로 김득중 123

제 5 장 _ 국가폭력으로서의 간첩 조작 사건 한홍구 153

국가인권위원회
humanrights.go.kr

CONTENTS

제 6 장 _ 미군 기지촌 '위안부' 제도와 국가 상대 소송의 의미	이나영	207
제 7 장 _ '고아'의 국제입양, 67년간 이어지는 국가폭력	이경은	249
제 8 장 _ 재회를 기다리는 가족들의 이야기: 이산가족, 납북자, 국군포로 문제	윤여상	289
제 9 장 _ 북한 주민의 자유권	이원웅	329
제 10 장 _ 북한 주민의 식량권과 건강권	윤지현	363
제 11 장 _ 평화권 운동의 전개과정과 평가	서보혁	393
제 12 장 _ 국제개발과 인권	김태균	429

3 차별과 혐오를 넘어, 포용과 연대를 향하여

제 1 장 _ 형평운동: 신분 차별과 인권 발견	김중섭	11
제 2 장 _ 가족, 차별, 인권	백영경	45
제 3 장 _ 인종주의와 소수자 차별: 화교, 이주노동자, 난민 차별을 중심으로	박경태	71
제 4 장 _ 질병에 의한 차별: 한센인, HIV감염인/AIDS환자	김재형	105
제 5 장 _ 위계화된 권리와 장애인: 차별, 배제, 포섭의 역사	주윤정	139
제 6 장 _ 한국사회의 성소수자 차별 양상과 메커니즘	전원근	179
제 7 장 _ 노동의 시민권과 노동차별: '노동존중사회' 어떻게 앞당길 수 있을까?	권영숙	219
제 8 장 _ 산업화가 파괴한 생명과 인권: 산재 및 공해를 중심으로	이영희	255
제 9 장 _ 빈곤과 인권: 도시빈민, 부랑인	김백영	291
제 10 장 _ 연령차별에 대한 인식의 발전과 평등권	안 진	325
제 11 장 _ 재일조선인의 생활권(圈)의 재편과 이동·귀환의 권리: 한반도 남과 북, 일본 사이에서	조경희	369
제 12 장 _ 한국사회의 혐오	홍성수	401
제 13 장 _ 한국의 기업과 인권의 역사	송세련	427
제 14 장 _ 대학과 인권	이주영	459
제 15 장 _ 인권도시 만들기 운동	은우근	493
제 16 장 _ 에필로그	서창록	549

CONTENTS

4 인권운동사

제 1 장 _ 인권운동사 개관		류은숙	11
제 2 장 _ 민주화운동과 조직적인 인권운동의 발전		이정은	43
제 3 장 _ 반인권·반민주 악법 개폐운동사		송상교	87
제 4 장 _ 중대한 인권침해 사건과 진실규명을 위한 피해자들의 운동		송소연	157
제 5 장 _ 다양한 소수자 운동들	Ⅰ. 병역거부 운동	이용석	221
	Ⅱ. 한국 장애인운동	김도현	247
	Ⅲ. 장애여성 인권운동	이진희	279
	Ⅳ. 성소수자 인권운동	이종걸 박한희	301
	Ⅴ. 이주여성 운동	허오영숙	329
	Ⅵ. 한국 이주노동자 운동	이한숙	365
	Ⅶ. 청소년 인권운동	유윤종	401
제 6 장 _ 사회권 운동의 의제들		류은숙 최예륜 정기선	437
제 7 장 _ 재난과 인권운동		유해정	495
제 8 장 _ 1990년대 이후 인권단체와 인권운동 연대기구의 역사		정정훈	533
제 9 장 _ 기타, 자료 아카이빙		이훈창	561

부록

요약문	8
통계, 그림으로 보는 대한민국 인권 근현대사	85
『대한민국 인권 근현대사』 발간 경과	108
[별첨] 집필주제 선정을 위한 인권전문가 설문조사 결과	110
『대한민국 인권 근현대사』 발간위원 및 실무진	116

국가인권위원회
humanrights.go.kr

대한민국 인권 근현대사

인권운동사



대한민국 인권 근현대사

인권운동사



국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 1 장
인권운동사 개관

류은숙

1992년부터 2006년까지 <인권운동사랑방>의 상임활동가, 그 후로 지금까지 인권연구소 <창>의 연구활동가이다. 『인권을 외치다』, 『심야인권식당』, 『다른 게 틀린 건 아니잖아』, 『일터괴롭힘, 사냥감이 된 사람들』, 『여자들은 다른 장소를 살아간다』, 『사람을 옹호하라』 등을 썼다.

목차

1. 들어가며
   Ⅰ. 전체 구성에 대하여
   Ⅱ. 인권운동의 의미와 역할
   Ⅲ. 인권운동과 젠더 관점

2. 1970-80년대: 민주화운동과 인권운동

3. 1990년대: 인권운동의 전문화
   Ⅰ. 민권에서 인권으로
   Ⅱ. 국제인권체제와 한국 인권운동
   Ⅲ. 인권단체협의회 결성
   Ⅳ. 전문화된 인권단체들의 등장

4. 2000년대 이후: 의제의 다변화
   Ⅰ. 국가인권위원회 설립 투쟁
   Ⅱ. 평화적 생존권 추구
   Ⅲ. 사회권 정립 투쟁
   Ⅳ. 반차별 운동
   Ⅴ. 과거청산 운동

5. 마치며: 인권운동의 과제

1. 들어가며

Ⅰ. 전체 구성에 대하여

인권근현대사 중 인권운동 부문의 서술은 문민정부 이전과 이후로 크게 구분돼 있다. 권위주의 독재정권 시기, 민주화운동과 분화되지 않았던 인권운동은 불의에 맞선 용기 있는 저항으로 인권의 본령을 지켜냈다. '민권운동'이라 지칭되던 활동과 반인권·반민주 악법 개폐운동, 그리고 국가범죄 피해자들의 투쟁을 전반부(2-4장)에서 다뤘다.

민주화운동에 깊이 뿌리 내린 역사적 토대 위에서 인권운동은 성장할 수 있었다. 1990년대, 인권을 전문적인 수임사항으로 내건 조직과 단체들이 속속 등장했다. 특히 성소수자, 장애인, 청소년, 이주자 등이 배제와 비가시화의 장막을 걷고 인권을 표제로 하는 운동을 선포했다. 한국 사회에서 '소수자'의 자리를 배치 받았던 이들이 구성원으로서의 인정(recognition)과 세력화(empowerment)를 위해 분투한 기록을 '다양한 소수자 운동들'(5장)에 담았다.

반독재 민주화 운동이 주력했던 '자유권'은 노동자, 빈민 등의 인간답게 살 권리와 불가분의 관계에 있다. '자유'의 의미는 독재정권으로부터의 자유라는 소극적 의미가 아니라 '평등한 자유'라는 적극적 의미로 재사유하고 재구축돼야 했다. 1987년 경제위기를 계기로 인권운동이 주력하게 된 '사회권 의제'를 노동인권과 빈민운동을 중심으로 살펴보았다(6장).

한국의 급속한 경제발전 추구는 가파른 성장뿐 아니라 숱한 인권침해와 재난을 낳았다. 성수대교와 삼풍백화점 붕괴, 대구지하철 참사 등이 연이어 발생했으나 오랫동안 인권운동의 의제가 되지는 못했다. 2014년 세월호 참사를 계기로 인권운동은 인권의 관점에서 재난을 다시 보게 됐고, 희생자와 유족을 비롯한 인권피해자의

국가인권위원회
humanrights.go.kr

권리를 재사유하게 됐다. 그 고민과 애도의 연대를 '재난과 인권운동'(7장)에 담았다.

끝으로, 위와 같은 운동을 담당해 온 인권운동단체들과 그 연대체의 조직과 변천사(8장)를 정리했고, 짧은 지면에 담지 못한 인권운동의 역사들은 시기별 의제로 일별할 수 있도록 리스트(9장 아카이브)로 담았다.

'인권운동사'는 학술자료보다는 인권 운동 현장에서 생산된 자료(보고서, 구술, 자료집, 성명서, 회의록, 백서 등)를 주 자료로 작성됐다. 필진의 대부분이 그 때 그 자리에 있었던 인권활동가들이므로 이들 자신의 구체적 경험의 기록이기도 하다.

Ⅱ. 인권운동의 의미와 역할

동학농민혁명, 3·1운동, 광주학생운동, 4·19혁명, 5·18민중항쟁, 87년 6월 항쟁과 노동자대투쟁, 2016년 촛불항쟁...

대한민국의 탄생 전후의 역사에는 인간의 해방을 향한 숱한 저항과 노고가 아로새겨져 있다. 우리의 현재는 과거의 희생에 빚지고 있으며, 우리의 오늘은 미래를 여는 약속임을 역사 속에서 배우고 느낀다. 앞서 언급한 모든 항쟁이 물론 '인권'의 이름으로 이뤄진 것은 아니다. 하지만 깊은 뿌리를 파헤쳐보면 인간의 존엄성과 자유를 향한 열망, 그것을 저해하는 권력과 불의에 맞섰다는 점에서 한반도에서 전개돼온 인간해방을 위한 분투는 보편적인 인권 이상과 맞닿아있다는 걸 확인할 수 있다. 암흑한 식민시절과 비극적인 전쟁, 권위주의 독재시대를 거쳐 오늘에 이르기까지, 한반도에 터를 둔 인간해방을 향한 말과 행위가 세계사적 흐름과 만나 오늘날 인권의 이념과 실천을 낳았을 것이다.

인권은 어느 날 하늘에서 뚝 떨어진 것이 아니라 인간의 적극적인 사유와 실천

으로 구성돼온 역사적이고 정치적인 것이다. 인권운동은 인간존엄성에 대한 존중이 정치적·경제적·사회적 시스템의 토대가 되며 변화의 동력이 돼야 한다는 신념을 추구하는 개인적이자 조직적인 활동이다. 인권운동의 경계는 국경에서 멈추지 않으며 그 포괄범위와 내용을 넓혀왔다.

인권운동은 인권단체의 활동만이 아니라 인권의 보호와 신장에 개입하는 모든 움직임을 지칭하는 넓은 뜻을 갖고 있다. 그것은 '목표, 방법, 사실, 가치'가 종합적으로 작동해야 하는 운동이며 사회 정의의 맥락에서 인간의 존엄성을 주창하는 운동이다. 강한 민주주의를 지지하고, 직접행동민주주의를 옹호하며, 집합적 문제해결을 위한 사회정책에 기여하는 운동으로서 모든 억압권력에 민감하게 반응하고 저항하되, 사회적 영향력을 오용하여 새로운 억압권력을 낳지 않도록 스스로 성찰할 줄 아는 운동이다.

이와 같은 맥락에서, 겉으로는 '인권'이란 표제를 내걸었다 할지라도 다음과 같은 성격의 활동은 이글에서 인권운동으로 다루지 않는다.

정체성에 근거해 특정 집단을 혐오하고 배척하는 활동, 정당한 집단권의 주장이 아니라 집단 전체의 이름으로 개별구성원의 인권 침해를 정당화하는 것, 불평등과 차별을 전통과 관습의 이름으로 정당화하는 것, 공동체와 국가의 이름으로 침략전쟁과 착취를 정당화하는 것, 성차별주의·인종주의·식민주의 등 위와 같은 활동들의 기초가 되는 이념, 인권의 일부만을 따로 떼어내 개념 조작하여 특정 목적을 위해 악용하는 활동, 사적 이익에 불과한 요구를 권리의 이름으로 포장하는 경향, '도구화, 대상화, 피해자화'의 문제를 일으키며 사회적 약자를 도구시하고 이용하는 것, 정체성의 논리에 갇혀 연대적인 정치적 주체화를 훼방하는 것... 이런 식의 활동과 그것을 뒷받침하는 이념 등은 반인권적 가치를 추종·선동하는 활동이라 할 수 있다.

이글에서 인권운동이라 함은 다음과 같은 목적의 활동을 해왔고 또한 과제로 삼고 있는 활동을 가리킨다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인권운동은 무엇보다 인간의 고통을 야기하는 억압권력에 대해 저항한다. 주요한 억압권력은 시대와 맥락에 따라 다를 수 있다. 국가권력, 자본, 다수자의 기준(주류정체성 등), 공동체란 이름의 권위적 집단주의, 특정 이데올로기 등이 억압권력으로 작동할 수 있다.

인권운동은 저항할 뿐 아니라 저항의 의제를 사회 전체의 공적 약속으로 만들어 '권리화' 하는 데 노력한다. 투쟁과 저항을 통해 무시되고 가려졌던 문제가 공적인 이름을 얻을 수 있다. 그렇게 '인권' 이라 인정된 경험을 담은 집합적 합의가 당대의 인권을 구성한다. 인권의 저항의제가 사회 전체의 공적 약속으로 변화하면 '제도화, 법제화, 기구화' 될 수 있다. 이런 제도화는 긍정적 효과도 크지만 부작용도 있다. 체제내화하여 문제의식이 순화될 수도 있고, 법적 접근에 치중함으로써 다른 차원의 접근은 소홀히 될 수도 있다. 법과 제도는 국가 내부 지향성을 갖기에 경계에 걸친 사람들의 문제는 제외될 수 있고, 법으로 시비를 가릴 수 없는 인권침해의 구조적 원인을 협소하게 이해할 수 있다는 한계 등이 있다. 이에 인권운동은 제도화와 권력 비판을 함께 추구한다.

인권운동은 비가시화된 고통에 이름을 붙여 공적인 문제로 만들려 한다. 이를 통해 그 원인에 대한 공통감각을 기르는 데 힘쓴다. 인권이 옹호하는 인간은 추상적인 존재가 아니라 구체적 얼굴을 가진 존재이다. 비가시적인 인간의 얼굴을 드러내고 그들의 무시된 고통을 호명할 수 있게 만들려 노력한다. 인간의 사회적 고통을 야기하는 불의에 이름을 붙이고 중요한 공적 의제로 만드는 것이다. 이런 담론투쟁은 허구적 논쟁구도에 맞서 인권을 옹호하고 사적 이익에 불과한 요구를 인권으로 포장하는 것에 맞설 말의 힘을 강화한다.

인권운동은 고유한 개인의 '자기에 대한 자유' 를 강화하는 데 힘쓴다. 법 통과만으로 이룰 수 없는 변화가 각 사람 자신의 변화이다. 인권이 옹호하는 고유한 개인은 단순히 재화와 서비스의 수혜자가 아니며, 존엄한 존재로서 정치체의 주인

이자 행위주체로서의 책임성을 공유하려 는 존재이다. ‘자기에 대한 자유’를 추구하는 존재는 개인의 권리 찾기를 넘어 민주적 연대성을 추구하며 소유를 넘어 관계성을 지향한다.

인권운동은 인권감수성의 향상에도 힘쓴다. 인간의 자력화(권한강화, empowerment)와 의존성은 배타적이지 않다. 인간은 누구나 타인에게 의존하며 살아가는 존재다. 인간의 의존성은 어느 인간이나 공유하는 것이며 다만 그것이 비대칭적일 뿐이다. 정도는 다를지라도 누구나 타인에게 의존하며 살아가며, 의존성의 정도 차이가 인간의 존엄성과 권리를 제약할 수는 없다. 이에 인권운동은 법제도만이 아니라 인권감수성을 통한 관계 맺기에 힘쓴다. 인간은 상호감응 속에서 책임을 공유해야 한다. 책임성은 인간관계와 사회구조에 대한 인식 둘 다를 요구한다.

인권운동은 인간 존엄성 존중을 궁극적 목적으로 여기는 정치를 추구한다. 공리주의적 계산에 맞서 계산할 수 없는 가치에 대한 존중을 추구하며, 절차주의나 공허한 형식주의에 갇힌 민주주의가 아니라 인권에 기반한 접근을 통한 열린 민주주의를 지향한다. 모든 구성원의 동등한 정의로운 참여를 중시하며, 부당한 인정요구(차별주의자, 혐오세력 등이 주장하는)에 맞서 민주주의적 공론장을 지키려 한다. 이러한 인권운동의 목적을 관통하는 가치들은 자유·평등·연대이며, 만인의 평등한 자유를 위해 손 맞잡아온 경험이 인권운동의 기록일 것이다.

Ⅲ. 인권운동과 젠더 관점

일제 식민지 ‘위안부’ 피해, 독재시절 성고문과 여성노동자에 대한 착취와 억압, 여전한 가부장제 폭력과 직장 내 성폭력... 질기고 질긴 ‘젠더에 기반한 폭력(gender-based violence)’의 역사 속에서 여성은 피해자의 자리에 머물지 않았다. 독립운동, 반독재민주화운동, 촛불광장 등에서 독립과 독재타도와 민주주의의 전진

국가인권위원회
humanrights.go.kr

을 위해 일어섰다. 섬유, 신발, 전자업종 등에서 여성노동자들은 저임금장시간 노동의 착취 속에서 한국 경제를 일으켜 세웠고 노동운동의 선봉에 섰다. 공사영역의 분리 속에서 이중의 노동을 감내하면서도 공적인 장에서 배제돼온 여성들은 모집·채용 차별, 차별적인 호봉과 복지, 여성 집중 해고 등에 맞서 싸우며 '빈곤의 여성화'를 극복하기 위한 여성노동권 확보와 여성의 대표성을 강화하기 위해 싸워왔다.

폭력에 맞서는 한편 새로운 구조를 만들고 가꿔온 여성운동의 역사는 몇 권의 책으로는 담을 수 없는 지난한 것이다. 독립운동과 반독재 민주화운동에서의 활약뿐 아니라 호주제 폐지 운동, 남녀고용평등법 등의 제정 운동, 최근의 미투 운동에 이르기까지 한국의 여성운동이 싸우고 세워온 것들은 방대하며 기존에 '여성인권운동사'로 정리된 것들도 적지 않다. 이에 '인권운동사'에서는 여성인권운동사를 그 중요성과 비중에 비추어 하위항목으로 다루지 않았다. 그보다는 인권운동의 서술 전반에 걸쳐 '젠더 관점'을 유지하는 데 주력했고, 여성인권과 관련해 특별히 강조해야 할 주제는 〈대한민국 인권 근현대사〉의 여러 곳에서 독립적인 항으로 다루는 방식을 택했다. 가령 인권운동 분야에서는 장애여성과 이주여성운동을 독립적으로 다루었다.

젠더 관점에서 살펴보면, 기존의 인권 개념과 인권운동에 내재된 문제는 적지 않다. 인권은 보편적이라 한다. 하지만 '모든 인간은 평등하다'는 근대적 인권 개념은 그 보편적인 선언과 달리 인간의 범주에서 여성을 비롯한 다양한 소수자를 배제해왔다. 따라서 성별 권력 관계의 역사성 등을 무시한 채, 인권의 보편성을 형식적으로 적용하게 되면, 결과적으로 사회적 강자의 이해를 실현하는 결과를 낳게 된다. 불리함을 강요받는 위치에서 볼 때, '모두'란 표현은 배제와 단속의 위장막일 수 있다. '우리를 빠뜨리고 지운 채 '모든 사람'은 성립될 수 없다'고, 그 위선을 비판하고 모두를 담을 수 있는 새로운 틀을 요구하는 것이 인권 투쟁의 역사였다. 불평등과 그로 인해 야기된 약자와 소수자의 문제제기를 어떻게 대하냐에 따라 '모두'는 다르게 구성돼왔고 지금도 다르게 구성될 수 있다. 이런 이유로 제기되

는 것이 ‘젠더 관점’이다.

젠더 관점에서 비판적으로 다루는 소수자 혹은 비주류의 문제는 여성만이 아니라 사회·경제·문화적으로 차별받는 모든 사람의 문제이다. 젠더는 성차만이 아니라 사회구성원들의 다양한 정체성을 고려하는 것이다. 젠더는 근본적으로 차이에 대한 철학이며, 권력에 의해 만들어진 계급·인종·젠더·연령 등에 따른 차이가 상호횡단하고 복잡하게 교차하는 것에 주목한다. 따라서 젠더 관점은 고정된 것이 아니라 사회적·역사적으로 다양한 변화와 맥락을 반영하는 역동적인 것이다.

젠더관점이 고정된 것이 아니란 것의 또 다른 의미는 각 사람의 사회적 위치가 단순한 것이 아니라 복잡하다는 것이다. 가령 차별받는 사람도 누군가에게는 가해자가 될 수 있다. 젠더 관점을 추구하는 것은 자신이 서있는 위치를 고민하면서 다양한 경계와의 만남을 열자는 것이다. 우리들 각자가 고정적 위치를 고집하지 않고 차이와 경계를 사유함으로써 새로움을 추구한다면, 그런 힘을 토대로 새로운 사회로의 변화를 추구할 수 있다. 젠더 관점을 통해 사회문화적 상호작용과 규범 등을 바꾼다면 우리는 현실의 성차별적 현실에 개입할 수 있고 변화시킬 수 있을 것이다. 보편적 기준으로 인간을 처우하는 것이 인권이라면, 구체적 인간이 당면한 모순과 모순을 양산하는 차별적인 구조에 관심을 가져야만 한다. 이런 관심에 젠더 관점은 필수적이다.

2. 1970-80년대: 민주화운동과 인권운동

대한민국 건국 이후 상당기간 오늘날과 같은 인권운동은 없었다. 1950-60년대만 하더라도, 정부가 주도하는 인권캠페인과 법률 홍보와 상담, 유엔을 강조한 인권 행사 등이 한편에, 다른 한편으론 사회적 최약자(식모, 넝마주이, 버스차장 등)에 대한

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인권유린을 언론에서 특화하여 다루는 정도였다. 국가폭력에 의한 인권유린에 대한 언급은 금기시되었고, 국가폭력을 문제 삼는 사람은 인권피해자가 아니라 체제위협 세력으로 단속됐다.

어둠의 세월 속에서도 독재정권에 대한 저항과 생존권 투쟁은 얼음을 깨고 나왔다. 이 때 태동한 인권운동은 '민주화운동'과 구별되거나 분화되지 않았다. 1970-80년대 반독재민주화운동시기 인권운동은 본격적인 인권 이론이나 조직을 갖춘 것은 아니었지만, 국가폭력에 맞선 용기 있는 저항으로 1990년대 이후 본격화된 인권운동의 토대를 닦았다고 볼 수 있다.

1972년 국제적인 명성과 권위를 지닌 국제앰네스티의 한국지부가 결성됐다. 하지만 박정희 정권의 탄압 등으로 활동을 제대로 펼치지 못하고 두 차례의 지부 폐쇄를 겪고 아주 훗날 재결성된다. 본격적인 인권단체의 기원은 1974년 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회의 설립이라 볼 수 있다. 1972년 유신체제를 선포하고 군사독재권력을 강화한 박정희 정권은 1974년 긴급조치를 발동한다. 민청학련, 인혁당 재건위 사건 등이 연달아 터진다. 이에 피해자들의 고통과 연대하기 위해 KNCC 인권위원회가 설립되고 같은 해 천주교정의구현전국사제단도 출범하여 종교단체가 권력의 탄압 앞에 방패 역할을 했다. 이들 조직은 양심수의 석방, 고문의 폭로, 책임자 처벌 요구 등을 했다. 정치적 모임이 극히 제약되던 시절에 상대적으로 운신의 폭이 있던 종교인들은 예배와 기도회를 통해 정기적인 모임을 갖고 시민들이 소통할 수 있는 정치사회적 공간을 제공했다. 언론이 철저히 통제되던 상황에서 주간 <인권소식>을 발간하고 성명서, 의견서, 양심선언문 등을 발표하여 언론의 역할을 하기도 했다. 일례로 1974년 한국주교단이 발표한 사목교서에는 "투옥된 사람을 사면하고, 합당한 절차 없이 사람을 체포하고 투옥하고 고문하는 것은 범죄이므로 이를 즉각 중단할 것 등 인권의 수호를 위한 글을 발표하였다" 라고 되어 있다.

독재정권은 노동자·농민의 희생을 대가로 한 경제성장제일주의를 표방했다. 이

에 맞서 도시산업선교회, 노동사목, 크리스찬아카데미 활동 등을 통해 초기 노동운동을 개척하는 일도 종교계 인권운동의 중요한 역할이었다. 아울러 농민들의 인권옹호활동도 펼쳤는데, 특히 가톨릭농민회의 활동이 두드러졌다.

군사쿠데타와 광주학살로 정권을 잡은 전두환 정권의 등장으로 시작된 1980년대의 칼날은 유신체제 못지않았다. 전두환 정권은 중앙정보부를 국가안전기획부로 개편 강화하고 언론을 통폐합하고, 집회 및 시위에 관한 법률, 노동관계법을 개악하여 기본권을 억압했다. 워낙 혹독한 탄압이 이어졌기에 어떤 사안이건 인권문제가 필수적으로 제기됐다. 숱한 양심수와 피해자가 양산되던 시절이었다. 이에 피해자와 그 가족들이 운동조직을 구성하게 됐다. 민주화실천가족운동협의회(민가협, 1985년 결성)와 민주화운동유가족협의회(유가협, 1986년 결성)가 결성되어 억울한 구금과 고문 등의 심각한 인권유린을 사회에 고발했다. 전문가 조직으로는 민주사회를 위한 변호사모임(민변, 1988년 결성)과 민주주의법학연구회(민주법연, 1989년 결성)가 탄생했다. 민변은 유신치하에서 인권변호를 해온 변호사들과 1980년대 후반 배출된 소장변호사들을 주축으로 결성됐다. 이들 조직의 활동은 양심수 석방과 고문 추방, 국가보안법 등 제반악법 철폐를 중심으로 했다.

1988년에는 천주교정의구현전국사제단과 별도로 평신도 모임인 '천주교정의구현전국연합' 산하 인권소위원회가 생겼고 훗날 천주교인권위원회가 된다. 또한 사회단체 연합조직인 '민주주의 민족통일 전국연합'은 특별위원회로 인권위원회를 두었다. 사단법인 '노동인권회관'은 1989년 부천서 성고문 사건 이후 설립되어 노동재해, 체불과 해고 등 노동인권문제를 다루게 된다. 또한 1986년 아시안 게임, 1988년 서울올림픽을 계기로 장애인권운동이 제기되고, 1987년 '장애우권익문제연구소'가 설립된다. 1987년에는 '한국여성단체연합'(여연)도 발족됐다.

민주화 운동 속에서 분화가 일어나고 있었고, 인권운동도 그 흐름 속에 있었다. 민주화운동의 한 영역으로서 아직까지는 인권운동이란 말보다 '민권운동'이란 말

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이 더 어울리던 시기였다. 이시기 인권운동은 정치적 탄압이 극심한 상황에서 정치적 자유의 확보를 최우선시 했다. 국가권력에 치열하게 맞서는 저항운동의 전통을 형성하게 된 시기라 할 수 있다.

3. 1990년대: 인권운동의 전문화

Ⅰ. 민권에서 인권으로

1970-80년대 민주화 운동 속에서 한국 사회가 주로 썼던 말은 '인권'이 아니라 '민권'이었다. 대한민국 국민으로서 군사독재정권으로부터 국민 된 대접을 받고 있지 못하다는 인식에서 민권이라 했을 것이라 짐작된다. 인권운동이 전문화되면서 직면하게 된 것은 앞 시대와 달리, 자국 정부와 국민간의 관계만이 아니라 경계를 초월한 인권문제와 관련 행위자들이었다.

1990년대, 민주화운동이 분화되고 각기 전문화하면서 운동의 주체를 어떻게 호명할 것이냐는 긴장이 있었다. '민중이냐 시민이냐'라는 호명을 둘러싼 긴장이 대표적이었다. '시민'을 내세운 쪽에서는 전통적인 계급의식으로 뭉친 세력만이 아니라 다양한 범주의 계층을 포괄해야 하는 것으로 사회가 변했다며, 민주화운동 시대의 의제를 뛰어넘는 다양화가 요구된다고 했다. 반면, 여전히 민중을 강조하는 쪽에서는 시민이란 호명을 불편해했다. 서구의 부르주아 시민혁명을 본 딴 것 같다고도 하고, 전문기술직에 속한 상층 사람들의 언어이자 개량적인 것이라고도 했다. 그로 인해 시민이란 호명이 기층 민중을 배제한다며 의구심을 표출했다. 더 많은 사람을 포괄해야 한다는 방향성은 맞지만 어디까지나 노동자농민 등 기층 민중을 중심으로 단결해야 한다고 했다. 이런 맥락 때문에 단체명에 시민과 민중, 어느 것

을 넣느냐에 따라 운동간 연대의 의제와 성격이 달랐고, 인권단체들에서도 유사한 차이들이 있었다.

인권운동의 고민은 '시민, 민중, 인민' 같은 호명에도 있었지만, 그보다 근본적 고민은 '여기서 말하는 시민이 인권의 보편적 주체로서의 인간과 같을 수 있는가?' 였다. 국적자의 권리 내지 시민권이란 관점에서 접근하면, 인권은 '성원이 아닌 사람', '정치체를 상실한 사람의 권리' 밖에 되지 않는다. 그로써 배타적인 시민권에 내몰리는 취약한 인도주의적 권리로 전락하기 쉽다. '시민=인간' 의 권리란 관점에서 인권의 포용성에 근거한 인권운동을 하는 것과 인간의 권리와 시민의 권리를 배타적으로 구분하는 운동은 다를 수밖에 없다. 인권을 전면에 건 운동은 보편적인 인간의 권리를 옹호하는 길을 택하는 것이 당연했고, 시민과 인간의 이분법만이 아니라 시민간의 위계화(성별, 장애 등에 따른)에도 맞설 수밖에 없었다.

Ⅱ. 국제인권체제와 한국 인권운동

1) 비엔나 세계인권대회

'비엔나 세계인권대회' (1993년 6월 14일-25일)는 흔하디흔한 국제회의 중의 하나가 아니다. 인권운동에서 그 대회의 의의는 적지 않다. 세계적으로도 그러하고 한국 사회 인권운동에서 차지하는 위상도 특별하다.

유엔을 만든 기본 목적 중 하나는 인권 존중이다. 이 목적을 제대로 수행하고 있는지를 점검하기 위해 1968년에 처음으로 테헤란에서 세계인권대회가 열렸다. 그로부터 무려 25년이 지나 1993년에 제2회 세계인권대회가 열리게 되었으니 이런 저런 준비로 들썩이는 건 당연했다. 처음 유엔이 만들어졌을 때 불과 50여 개 국에 불과하던 국제사회의 구성원들은 180여 개 국으로 늘어났으니 규모 자체가 달랐다. 2차 세계대전 이후 "결코 다시는" 을 외쳐왔지만, 지구적인 극심한 빈부격차와 민

국가인권위원회
humanrights.go.kr

족주의와 인종주의의 부상으로 '인종청소' 등 대규모 인권침해는 여전했다. 사회주의권의 쇠퇴를 '사회적인' 가치 자체의 포기나 자본주의의 승리로 볼 것이 아니라, 동서대립 속에서 갈등해온 자유권과 사회권의 이분법을 넘어 인권에 대한 총체적 접근으로 바라봐야 했다. 1980년대 후반부터 권위주의 정권들이 많이 퇴진하기는 했지만 민주주의와 인권으로의 이행은 멀어보였다. 국제사회는 이런 격변 속에서 인권 감시와 보호의 기능을 제대로 하고 있는지 철저히 따져봐야 했다. 이런 과제를 안고 열린 것이 비엔나 세계인권대회였다.

일단 이 회의는 정부들의 회의였기 때문에 각 나라의 인권문제를 둘러싼 이해관계와 철학의 차이로 인해 진통을 겪는 것은 당연했다. 인권의 보편성이나 유엔의 인권활동 자체를 문제 삼고자 하는 불순한 시도들도 있었고, 인권 침해의 폭로보다는 제도적인 대처방안 마련에 집중하자는 의도가 얼마나 구체적으로 실현될 수 있을지 의심도 많았다. 인권제도와 기구의 강화에 많은 정부들이 반대할 거란 걱정도 깊었다. 회의 이전에도 진행 중에도 지금의 국제인권제도를 오히려 후퇴시킬지 모르며 선언문 채택이 불가능할 것이란 어두운 전망이 나왔다. 마지막 날 밤늦게야 정부 대표들은 선언문 채택에 합의하게 됐다. 그것이 '비엔나 선언과 행동계획'이다.

'비엔나 선언과 행동계획'은 정부 간에 첨예한 대립을 보였던 주제들을 일정 정도 봉합하고 새로운 인권 제도에 대해서는 그 가능성을 열었다. 대표적으로 인권의 보편성 논쟁에 대해서는 "모든 인권은 보편성, 불가분성, 상호의존성과 상호관련성을 갖는다." (비엔나 선언과 행동계획 제2부 제3조)는 것으로 정리됐다. 새로운 인권제도로 제안된 것은 아주 많았지만 '인권최고대표'와 '국제형사재판소'의 설치 제안이 중요한 것이었다. 그 결과 유엔총회는 같은 해 12월 '인권최고대표' 창설 결의안을 채택했고, 수년 후 '국제형사재판소'도 설치됐다. 인권교육을 위한 계획과 전략 마련을 각국 정부에 촉구하면서 인권교육이 인권운동에서 새롭고 중요

한 의제로 등장하게 됐다.

'민간단체(NGOs)' 란 단어와 그 역할의 중요성이 부각된 것도 세계인권대회를 통해서였다. 인권단체들은 정부대표들의 공식대회가 진행되는 동안 나란히 행사를 벌였다. 전 세계 1,500여개 단체들에서 온 2,000명 이상이 참여하여 토론회와 시위, 전시 등을 하고 중요 인권 사안에 대한 입장과 관심사를 표명했다. 이때부터 어디에서건 대다수 사람의 인권과 관련된 운명을 결정하는 정부간 또는 국제기구간 행사가 열리면 민간단체들이 병행 행사를 벌이는 것이 낯설지 않은 일이 됐다.

한국의 인권단체들은 '세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회' 를 만들어 이 대회를 준비했다. 이 공대위는 그 후 여러 변화를 겪었지만 오늘날 인권단체들의 연대 네트워크의 원조라 할 수 있다. 대회를 통해 한국의 인권운동가들은 성소수자 인권, 아동의 인권 같은 게 있다는 걸 처음 배웠다. 지금에야 인권운동의 대표의제들 중 하나지만 당시로선 성소수자란 단어조차 몰랐고, 아동에 대해서는 보호나 육성이란 말을 썼지 권리란 말을 쓸 줄 몰랐다. 아동의 인권에 대한 무지는 유엔아동권리협약에 대한 앎으로 바뀌었고, 그것은 훗날 학생인권조례 제정 등을 위한 실천 활동의 계기가 됐다.

한국만 독재정권의 인권침해에 시달린 게 아니라 숱한 나라의 구성원들이 억압받고 있다는 걸 알았다. 또 국제연대란 '받는' 것으로 알고 있었는데 '같이 하는' 것으로 변해야 한다는 것도 알게 됐다. 당시 인도네시아 식민지로 고통 받던 '동티모르' 란 이름을 알고 돌아와 동티모르 독립과 인권을 위한 운동이 결성되기도 했고, 아르헨티나의 '오월광장 어머니회' 를 초청해 독재정권이 저질렀던 국가범죄에 대한 '불처벌(impunity)' 문제에 공동대응을 하기도 했다. 국가보안법이 한국에만 있는 게 아니라 표현의 자유와 인권을 억압하는 나라들의 공통요소란 걸 알고 국가보안법에 공동 대응하는 아시아 지역 네트워크를 구성하기도 했다. '국가인권기구' 란 게 있다는 걸 귀동냥하고 와서 한국에도 그런 기구를 설치하기 위한

모색을 하게 됐다. 정부안이 나오기 훨씬 전부터 국가인권기구에 대한 연구와 워크숍, 국제전문가 초청세미나 등을 추진했다. 1998년 김대중 정부의 '국가인권위원회(아래 국가인권위)' 설립추진은 그 후에 벌어진 일이다. 그 후 법무부 산하기구로 만들고 독립성과 실효성을 훼손하려는 관료와 정치권의 시도에 맞서 인권운동은 4년여 힘든 투쟁을 하게 된다.

2) 베이징 세계여성대회

한편 젠더 관점에서 인권을 사유하게 된 중요한 계기는 1995년 베이징 세계여성대회다. 오늘날 강조되는 성인지적 감수성(gender perspective/sensitive)과 젠더 주류화(Gender Mainstreaming) 개념은 이 대회 이후 국제사회가 주목한 개념이다. 이것에 대립되는 개념은 '성중립성(Gender-neutrality)'이다. 생물학적 성(Sex)이든 사회적 성(Gender)이든 성적인 구분은 사회적 차별의 주요인 중 하나이다. 사회·정치적 및 경제적 제도가 형성하는 성차별이 사실로 존재하는 세상에서 인권의 주체인 인간을 성중립적인 존재로 가정할 때, 겉으로는 중립적으로 보인다 할지라도 사실상 상당수 여성 또는 남성을 배제하거나 불이익을 주는 장치일 수 있다. 성중립적이라 하더라도 이미 그 중립적이란 용어 속에는 남녀 간의 성역할에 대한 전형적인 유형의 접근법과 공사 영역의 분리를 전제하고 있기 때문에 결코 성중립적일 수 없다. 이에 여성의 권한강화와 발전을 위해서는 모든 부문과 단계의 정책과 프로그램에서 여성의 충분한 참여를 바탕으로 성인지적 정책과 프로그램을 강화하는 것이 필수적이라는 문제의식이 나온 것이다.

베이징 행동강령에 반영된 젠더 주류화 전략은 21세기 여성 정책의 방향을 알리는 화두가 되었다. 소외된 여성만을 대상으로 삼았던 기존 정책의 한계를 벗어나 젠더관계의 불평등을 야기하는 구조의 개선이 필요하다는 문제의식에서 출발했기 때문이다.

Ⅲ. 인권단체협의회 결성

‘유엔세계인권대회를 위한 민간단체공동대책위원회’(1993년 3월 결성)를 계기로 1994년 6월 20일 ‘한국인권단체협의회’가 창립된다. 한국인권운동사에서 등장한 주요 연대체와 소속단체는 <인권근현대사> 중 정정훈의 글에 자세히 수록돼 있다. 개별적으로 활동하던 인권단체들이 모여서 연대체를 이루었다는 것, 민주화운동 시대를 지나 인권운동의 독자화라는 흐름 속에 탄생했다는 데 의의가 있다. 창립대회사(대표 고영구 변호사)에는 당시 한국사회 상황과 인권운동의 과제가 잘 드러나 있다.

> “인권운동은 민주화운동이라는 거대한 줄기 속에 다른 사회운동들과 함께 전진·발전하여왔습니다. 지난 시절 여기 모인 인권운동단체들의 민주화운동에 기여한 공헌은 참으로 크고 값진 것이었습니다. 극심한 군사독재의 탄압과 이에 맞서는 싸움의 현장에는 이 자리에 모인 인권단체들이 있었습니다. ...이러한 희생과 헌신이 결국 군사독재를 무너뜨린 민주화라는 큰 흐름의 원천이었음을 우리 모두는 너무나도 잘 알고 있습니다. 한국인권단체협의회는 민주화와 인권운동을 이끌어온 단체들과 회원들의 피와 땀의 결실입니다. 인권운동단체들은 인권탄압에 맞서 싸우며 자연스럽게 서로의 힘을 모아 공통의 과제를 풀어나갈 새로운 틀이 필요함을 알게 되었습니다... 우리 사회는 다양화, 전문화를 요구하고 있으며 민주화운동도 그 영역을 보다 넓고 깊이 하고자 하는 추세에 있습니다. 인권운동도 이러한 시대적 요구에 부응하여 전문성을 갖추고 새로운 형태의 다양한 활동을 전개하여야만 합니다.”

이와 같이 등장한 인권협은 인권현안에 대한 협의, 인권에 관련된 정보의 수집과 배포, 인권교육, 국제연대활동을 목적으로 했다. 이후 ‘국가인권위 설립을 위한

국가인권위원회
humanrights.go.kr

공동대책위원회’로 인권운동의 중심이 옮겨가면서 1999년 무렵 공식 절차 없이 해소된다.

Ⅳ. 전문화된 인권운동단체들의 등장

1987년 6월 항쟁 이후 정치사회적 변화를 배경으로 1993년 문민정부의 개혁이라는 변화를 맞게 되면서 한국의 사회운동 전반에도 변화가 생겼다. 1970-80년대 민주화운동과 일정한 연관을 가지면서도 그 시절에는 존재하지 않았던 인권운동단체들이 등장하게 됐다.

1993년 인권운동사랑방이 창립하고, 천주교인권위원회가 천구교정의구현전국연합에서 독립하고, 다산인권센터의 전신인 인권상담소가 수원에 만들어졌다. 이들 단체가 전반적인 인권문제를 다룬다면, 장애인·성소수자·이주노동자 등의 인권으로 수임사항을 특정한 인권단체들도 속속 등장했다. 특히 인권운동사랑방의 창립은 국제인권법에 기반을 두고서 인권을 사고하며, 양심수 중심에서 벗어나 인권운동을 확장할 것, 인권교육을 주창하고 인권운동의 전문화 등을 제기하였다는 점에서 1990년대 달라진 인권운동의 지향을 보여준다.

무엇보다 1990년대는 비가시적 존재로 치부돼온 사람들의 운동이 인권을 기치로 등장했다.

1995년 1월, 눈이 아주 많이 내렸다. 서울의 명동성당 눈밭위에 하얀 비닐 천막이 섰다. 네팔에서 온 이주 노동자 14명이 목에 쇠사슬을 건 채 “때리지 마세요. 욕하지 마세요.”라는 팻말을 들고 농성을 했다. “우리에게도 인권이 있습니다.”라는 말은 벼락처럼 한국 사회를 때렸다. 사회단체 사무실에서 비슷한 내용의 기자회견이나 집회는 있었지만 거리로 뛰쳐나온 이주 노동자 농성은 한국 땅에서 처음 벌어진 것이었다.

같은 해, 청소년들의 인권선언이 등장했다. 방과 후 강제자율학습이 헌법이 보장한 행복 추구권을 침해한다며 강원도의 한 고등학생이 헌법소원을 하겠다는 내용으로 컴퓨터 통신망을 통해 글을 올렸다. 결과적으로 헌법 소원을 내지는 못했지만 이미 그 학생의 인권선언은 전국적인 사건이 돼 버렸다. "저의 바람은 아주 상식적인 것입니다. 방과 후의 시간을, 방학 동안의 시간을 당연히 학생들 자신의 적성에 따라 활용할 수 있도록 학생 개개인에게 돌려달라는 것입니다." 는 그 선언은 오늘날 학생인권조례의 모태라 할 수 있다. 이후 온라인 통신망을 배경으로 학생인권복지회 등이 만들어지고 그 운동이 '노컷 운동(두발자유화운동)' 등으로 이어지면서 오프라인에서의 조직과 활동도 성장하였다.

1994년에는 성소수자 조직인 초동회가 조직되었고 1995년에는 공개적인 동성애자 커밍아웃이 있었고 동성애자 인권단체가 결성되었다.

1996년 겨울에는 에바다 복지회의 농아원생 육십여 명이 재단 측의 비리와 인권유린을 고발하며 천막 농성을 시작해 7년을 이어갔다. 에바다만이 아니었다. 비장애인이 대신 말하거나 엘리트 장애인이 중심이었던 운동을 벗어난 장애인권운동이 등장했다. 중증 장애인들이 갇혀있던 방 밖으로 나왔고, 비장애인들이 일방적으로 '무성'으로 규정했던 장애 영역에 장애여성의 목소리가 출현했다. 1990년대 장애인권운동은 고용, 정치, 교육, 교통과 편의 시설 등 사회 전반에서 인권을 제기했다. 2000년대 '이동권'이란 말을 인권운동의 대명사처럼 만든 활동이 이때부터 준비되고 있었다.

1997년 말에 닥친 IMF 사태를 경과하면서 인권운동에서 사회권이란 의제가 부각됐다. 과거 냉전·독재 체제 하에서 침묵을 강요당했던 국가범죄에 대한 '불처벌(impunity)'과 '과거청산(historical liquidation)' 문제도 제기됐다. 과거청산은 인권의 관점에서 잘못된 과거사를 정리하고 극복하려는 시도를 말하며 청산대상은 독재나 전쟁 등에서 폭압적 권력이 자행한 인권침해행위이다. 이에 제주 4·3과 한국전

국가인권위원회
humanrights.go.kr

쟁 시 민간인 학살, 독재정권에서의 의문사 등이 현재형의 문제가 됐다.

1998년 인권을 전면에 내세운 김대중 정부의 등장으로 인권의 의제가 인권운동만이 아니라 국가기구들에까지 확장되게 됐다. 그 대표적인 사례가 '국가인권위원회' (아래 국가인권위)의 설립 추진이었다.

4. 2000년대 이후: 의제의 다변화

Ⅰ. 국가인권위원회 설립 투쟁

2001년 11월 국가인권위가 설치되었다. 국가인권기구의 지위에 관한 원칙(Principles relating to the status of national institutions, 유엔총회 결의안 48/134)에 의거, 유엔이 국가인권기구의 설치를 권고한지는 오래였고 드디어 한국에서 결실을 본 것이다. 한국에서는 설치 과정에서 국가인권위를 일부 국가기관(가령 법무부)의 부속물로 만들거나 그 권한을 유명무실한 것으로 만들려는 시도가 계속됐고 인권단체들은 4년여(1998-2001) 동안 이에 맞서면서 두 차례의 폭염과 혹한 속에서의 단식농성으로 국가인권위의 제대로 된 설치를 요구했다. 인권운동은 국제기준에 못 미친다는 아쉬움 속에서도 인권을 전담하는 국가기구로서의 국가인권위의 출범을 환영했다. 그리고 그 후로도 국가기관을 감시·견제하는 국가인권위의 활동을 감시·견제해온 것이 인권단체들의 활동이었다. 인권운동은 국가인권위의 독립성과 실효성을 담보하기 위해 노력해왔다. 때론 갈등하고 때론 협력하며 인권운동이 국가인권위의 역할에 대해 한결같이 강조해온 점은 다음과 같다.

국가인권위는 국가 내부의 '반성문'을 쓰는 장치이다. 인권을 보장해야 할 국가기관이 실제로는 인권의 주요 가해자인 일이 다반사다. 그렇기 때문에 기존의 국

가기관을 잘 살펴보고 인권침해에 대해 규명하고 성찰하며 대안을 만들라고 하는 장치이다. 민간 인권단체들이 분명 그런 역할을 해왔고, 민간이 할 고유한 역할은 물론 계속돼야 한다. 그럼에도 국가인권기구를 설치하는 것은 인권보장이 국가의 의무이기 때문이며, 그 일을 제대로 감당하기 위한 국가기구의 필요성에 국제사회가 합의한 것이다. 자기 내부를 감시하고 견제하는 일은 어려운 일이다. 따라서 옴부즈퍼슨이든 위원회 형식이든 국가인권기구는 다른 어떤 국가기구로부터도 영향받지 않는 '독립적인' 국가기구여야 한다는 원칙이 강조됐다.

국내의 헌법이나 법률에 의해 설치될지라도 국가인권위는 국제적으로 승인된 인권규범을 자국에 적용하는 역할을 담당한다. 국내법만이 아니라 국제인권규범을 활동의 틀로 갖는다는 것이다. 인권에는 실정법이 아우르기 힘든 회색영역이 존재한다. 기존 질서에 부합되는 법 규정만으로는 진전될 수 없는 인권상황이 존재한다. 또한 사법기관의 판단과 다를 수 있는 여지가 충분히 존재한다. 이에 인권운동은 국가인권위에 법의 한계를 넘는 인식을 요구했다.

국가인권위의 설립으로 인권운동단체가 접근할 수 없었던 감옥이나 수용시설 등 사각지대에 대한 접근이 가능해졌고, 정기적인 '국가인권정책'이 수립되고, 인권교육의 범위와 빈도가 강화되는 등 다방면에 변화가 일었다. 하지만 정권의 입맛에 따라 조직이 축소되고 정책이 후퇴하는 등 독립성을 견지하지 못한 때도 있었고, 인권단체와의 협력은 오랫동안 삐걱거렸다. 독립성을 어떻게 지켜나가느냐는 어떤 정권하에서든지 앞으로도 국가인권위의 지속적인 과제이다.

Ⅱ. 평화적 생존권의 추구

일제의 징병·징용과 병참기지로서 또한 한국전쟁과 분단으로 갖은 인권침해를 겪은 한반도 인민에게 '평화적 생존권'의 의미는 아무리 강조해도 지나치지 않

국가인권위원회
humanrights.go.kr

다. 유엔은 1984년 '인권과 평화에 대한 권리선언'을 채택하며 '지구상의 인민은 평화에 대한 신성한 권리를 갖는다'고 선언했다. 인권운동은 2000년대 중반 이후 '평화적 생존권'을 특히 강조하고 주창했다. 국내외적인 상황이 그것의 필요성을 압박했기 때문이었다.

평화와 인권이 실질적으로 실현되는 21세기를 맞이하자는 소망과는 달리 21세기가 열리자마자 세계는 큰 위기에 처했다. 2001년 9·11테러의 여파로 소위 '테러와의 전쟁'이라는 이름하에 전 세계적으로 기본권의 핵심이 위협받는 일이 벌어지게 된 것이다. 이와 관련된 사례는 부지기수였다. 정부정책에 반대하는 사람들의 애국심에 의문을 제기함으로써 정치적 반대자들을 억압하는 사회적 분위기가 조성됐다. 집회와 결사에 대한 죄를 부과하여 정치적 행동을 무력화시키고 정부 정보에 대한 접근을 제한하고 비밀주의가 강화됐다. 단지 불순한 견해를 갖고 있다는 비밀정보를 빌미로 시민들에 대한 수사에 착수하는 일이 다반사가 됐다. 비밀사찰, 이메일 등에 대한 도감청, 연설과 집회방해, 시민단체의 후원자 캐기, 비시민권자(국내거주 외국인)에 대한 단속과 구금·추방의 강화, 시민불복종 행동에 국내 테러라는 딱지를 붙여 처벌하는 등의 일이 소위 인권선진국이라 불려온 국가들에서 앞장서 벌어졌다.

국내에서도 이와 같은 일들을 추진하려는 정보기관의 역할 강화를 소위 '테러방지'라는 명분으로 밀어붙였다. 인권운동은 '테러방지법 제정 반대'를 비롯해 반테러라는 명분하에 인권을 후퇴시키려는 조치에 맞서 싸웠다.

미국의 테러와의 전쟁은 2003년 이라크 침공으로 이어졌다. 전 세계적으로 이라크 반전운동이 펼쳐졌다. 한국은 한국군의 이라크 파병과 관련된 또 하나의 당사자였다. 또한 2006년 평택 대추리 미군기지 확장, 강정해군기지 건설 추진 등 평화와 관련된 문제가 연이어 제기됐다.

이에 인권운동은 '평화적 생존권'을 쟁점화하며 활동했다. 평화적 생존권은

‘모든 폭력과 공포로부터의 자유’라는 평화주의의 가치를 인권의 관점에서 재구성한 것이다. 평화적 생존권은 좁은 의미로 전쟁과 군대 없이 평화적으로 살 권리뿐만 아니라 군사적 목적으로 기본권이 침해당하지 않을 권리에서부터 궁핍과 기아로부터 자유로울 구조적 문제까지 폭넓게 확대할 수 있다. 보다 구체적으로는 자유권(전쟁·군비·전쟁준비로부터의 자유로서 권력적 침해를 배제하는 권리), 참정권(전쟁·군비확대에 반대 내지 저항하고 평화로운 세계의 형성을 위하여 국가행위에 능동적으로 참가 및 영향을 행사하는 권리), 사회권(국가의 공권력의 적극적인 발동에 의하여 보다 나은 평화적 생존권의 확보·확충 조치를 취하도록 청구하는 청구권적 권리)과 같은 다양한 형태로 발현된다. 미국의 전쟁 정책인 전략적 유연성에 대한 한국 정부의 동참, 한국군의 국외전쟁파병 등 군사안보정책은 시민의 평화로운 일상을 위협하고 ‘전쟁적 상황’을 강요한다. 그러나 군사안보정책에 대한 시민의 참여나 개입·통제는 현실에서 거의 불가능한 상황이다. 국내외 외교 안보 권력자들은 이러한 정책 결정을 그들끼리 비밀리에 처리하며 시민에게는 통고만 할 뿐이다. 군사안보정책은 분명 시민의 ‘평화적 생존권’을 무수히 침해하고 있다.

이에 인권운동이 주장한 것은 진정으로 안전한 세상을 위하여 새로운 패러다임을 채택해야 한다는 것이었다. 즉, 우선순위를 옮기는 것, 다른 말로 하면, 인간안보의 성취이다. 인간안보란 당시 제1대 유엔인권최고대표였던 메리 로빈슨의 말을 빌어 말하자면, ‘인권과 인간발전에 대한 새로운 헌신, 세계의 모든 곳 모든 사람들에 대한 공통의 책임감을 요구’한다. 여기서 인간안보의 두 개의 핵심 개념은 ‘보호’와 ‘자력화’이다. 첫 번째, ‘보호’란 국가의 책임(때로는 국제사회의 책임)으로서 인권을 증진하고 소수자의 권리를 보호하고 모든 집단이 대표될 수 있는 정치적 조정을 수립하는 것이다. 두 번째, ‘자력화’란 자신을 위해 그리고 타인을 위해 행동하는 인민의 능력이다. 자력화된 인민은 자신의 존엄성이 침해받을 때 그에 대한 존중을 요구할 수 있다. 자력화된 인민은 일할 수 있는 새로운 기회

국가인권위원회
humanrights.go.kr

들을 창조하고 지역에서 많은 문제들을 다룰 수 있다. 그리고 타인의 안전을 위해 결집할 수 있다.

Ⅲ. 사회권 정립 투쟁

IMF 경제위기 사태가 일단락 지어지면서 한국사회는 회복되어가는 것처럼 보였지만, IMF시기 조성된 기류는 사회경제적 위기를 강화했다. 초국적 자본과 재벌의 권력이 강화되고 양극화가 심화됐다. 가장 눈에 띄는 영향은 노동과 주거에서 나타났다. 고용형태에서 비정규직이 늘어나면서 노동환경과 임금조건은 악화되어갔고, 부동산투기와 재개발 열풍은 주거에 대한 접근을 악화시켰다. 이를 계기로 인권운동은 자유권에 치우쳐 인권을 해석하고 주창해온 기존 관행을 비판적으로 반성하게 됐다. 인권의 불가분성의 원칙하에 사회권의 중요성을 강조하기 시작했다.

사회권운동은 노동운동에서도 소외된 노동빈민층과 연대하는 활동을 주로 벌였다. 2004년 고려대 청소노동자들과의 연대, 명예퇴직을 거부한 KT상품 판매팀 노동자들에 대한 괴롭힘과 차별 고발, 2007년 대규모 정리해고에 맞선 이랜드 여성노동자 투쟁 등이 그것이다. 수원 지역에 자리한 다산인권센터는 그 지역을 거점으로 한 삼성의 노동문제와 맞닥뜨렸다. 삼성의 노동자 감시·통제에 맞섰고 반도체 노동자의 집단 백혈병 사망사건을 사회 문제화했다.

비정규직 노동운동과 연대한 인권운동은 '노동인권'이란 이름으로 임금문제를 넘어선 다양한 노동문제들을 건드렸다. 가령 비정규직이 낳는 차별과 배제가 노동자들에게 어떤 효과를 미치는지를 드러냈다. 차별은 단지 임금 문제에 국한되지 않으며, 배제로 인한 효과는 비정규직 노동자들을 '자신의 권리를 말할 수 없는 위치'에 놓으며, '자신의 자리가 없는' 노동현장 속에서 끊임없이 위축되는 효과를 낳게 된다는 점을 지적했다. 따라서 비정규직 투쟁에서 중요한 것은 임금과

노동조건 개선만이 아니라, 노동자 스스로가 자신을 권리주체로 인식하고 자신이 당하는 차별이 부당하다는 것을 깨닫는 일이라고 주장했다.

2008년 이명박 정부의 출범 이후, 사회권 상황은 더 악화됐다. '경제우선주의 정책'을 통해 양극화가 심화되고 각종 사회안전망은 위협받았다. 비정규직 노동자 수는 계속 증가하고 정규직과의 격차는 더욱 심해졌다. 대규모 개발계획과 도심재개발 사업에 의한 강제퇴거, 사교육비와 대학등록금 폭등, 의료민영화 정책 등 전방위적인 사회권 침해가 이루어졌다. 이런 위기들이 심각한 인권유린 사건으로 터진 것이 2009년 1월의 용산참사였다. 같은 해 쌍용자동차에서 대규모 정리해고와 파업에 대한 폭력진압이 이뤄졌다. 2010년 한진중공업 정리해고, 2012년 밀양 송전탑 설치 과정에서의 주민 분신 사망, 강정해군기지 건설 현장에서의 인권침해 등 3년여 짧은 기간 동안 중대한 인권침해 사건들이 잇달아 발생했다.

인권운동은 각각의 침해 사안에 대응하는 한편, 각 사안을 연결하는 'SKY ACT'란 공동행동으로 대응했다. 이 연대체는 '노동자가 하늘이다. 구럼비가 하늘이다. 쫓겨나는 민중들이 하늘이다'라는 슬로건으로 쌍용차, 구럼비(강정), 용산참사 해결을 위한 공동행동으로 '쌍용, 강정, 용산'의 앞 글자를 따서 만들어졌다.

조직적인 인권운동만이 아니라 시민들의 참여 또한 '촛불집회' 등으로 두드러졌다. 특히 2011년의 '희망버스'는 놀라운 사건이었다. 경영상의 위기가 있다는 이유로 노동자들을 해고하며 희생을 일방적으로 강요하자, 해고노동자인 김진숙은 2011년 1월 6일 새벽 크레인에 올라 고공노동성을 시작해 309일간 지속했다. 시민들이 이 투쟁을 지지하고 연대하여 희망버스를 타고 현장을 방문했다. 총 다섯 차례 희망버스 기획이 진행되는 동안 참가자의 숫자는 점점 늘어났다. 시민들이 특정 기업에서 발생한 대량 정리해고 사태를 단지 그 당사자들의 이해관계의 문제로서가 아니라, 자신들의 문제이자 한국사회 보편의 인권 문제로서 받아들였음을 보여주는 사건이었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2010년대 이후 한국사회의 인권 과제는 2012년 대한문에 꾸려진 '함께 살자! 농성촌' 의 10대 공동요구에 담겨 있다. 정리해고 철폐, 비정규직 철폐, 제주해군기지 건설 백지화, 용산참사 진상규명 및 강제퇴거금지법 제정, 핵발전소 폐기, 4대강 원상회복, 강원도 골프장 건설 중지, 기초농산물 국가수매 보장, 중소상인 생존권 보장, 장애인·이주노동자 권리 완전보장이다. 이런 요구에 대한 묵살과 상황 악화는 2016년 겨울 촛불항쟁을 불렀다. 탄핵정국을 지나 문재인 정부의 출범 이후에도 인권운동은 "인권과 존엄이 기본이 되는 나라를 위한 새 정부 인권과제" (2017년 7월 6일)를 제시하고 실현을 위해 노력해왔다. 어떤 정부가 들어서던지 인권운동이 제기하는 인권의 과제와 그에 따른 감시와 비판에는 변함이 없을 것이다.

Ⅳ. 반차별 운동

2007년부터 시작돼 2019년 10월 현재까지 지속되고 있는 인권운동이 있다. 차별금지법 제정운동이다. 백여 개 이상의 단체들이 연대하는 '차별금지법제정연대'는 "다양한 차이들이 평화롭게 공존하는, 그런 세상을 만들기 위해서" 이 법이 필요하다고 주장한다. 2007년 법무부가 처음 밝힌 차별금지법 제정 의도 또한 "헌법상 평등의 원칙을 실현하는 최초의 기본법"이란 것이었다.

하지만 법무부 안의 발의 과정에서 7개의 차별사유가 삭제되었다. 처음 성소수자 단체들을 중심으로 '누더기 차별금지법' 반대운동을 펼쳤고 이후 다양한 시민사회단체들이 결합했다. 차별금지법이 성적 지향 등 특정한 차별금지 사유를 삭제함으로써 추진되는 모습을 보며 더 이상 그것이 소수자의 문제로만 이해되어서는 안 된다는 점을 깨닫게 되었기 때문이다. 차별을 금지하려는 법이 차별당하는 누군가를 보호하기 위한 법으로만 이해될 때, 자기 존재를 차별받을 수 있는 위치가 아니라 차별할 수 있는 우월한 위치에 놓으며 차별금지법을 반대하는 주장이 손쉽게

먹혀들었다. 소수자를 희생양 삼아 자기 위신을 세우려는 혐오가 그렇게 힘을 얻어갔다. 성소수자나 이주노동자에 대한 혐오는 새로운 현상은 아니었으나 차별금지법 제정 논란을 계기로 정치적 현상이 되었다. 혐오는 특정 세력에 의해 사회적 힘으로 조직되고 있었고, 그것은 단순히 종교적 신념이나 타인을 존중하거나 배려하지 못하는 마음의 문제가 아니었다. 전 세계적인 경제위기 속에서 보수우익 정치세력들은 늘 혐오를 선동해온 역사가 있다. 평등한 세상을 만들기 위해서는 불평등을 만들어내는 구조적 조건을 바라봐야 한다는 것이 반차별 운동에서 인권운동이 얻은 교훈이다.

V. 과거청산 운동

한국의 현대사는 일제강점기, 남북분단, 독재정부, 군사쿠데타, 민주정부를 거치면서 민간인 대량학살, 고문이나 실종사건 등 매우 다양한 형태의 국가범죄를 겪었다. 해방정국이나 4·19혁명 이후와 같은 정치적 해빙기에 유족단체가 진상조사나 과거청산을 요구하였으나 그때마다 반동적인 가해집단들은 희생자와 유족들을 가혹하게 박해했다. 과거청산이 본격적으로 논의된 시점은 1995년 광주학살 책임자인 전두환, 노태우 등을 처벌한 이후부터이다. 광주보상법, 종군위안부법, 5·18민주화운동법 등이 1990년대에 만들어졌고, 2000년대 들어서는 의문사진상조사법, 진실화해법 등이 만들어졌다. 그 실현의 문제는 여전히 현재진행형이다.

게다가 2014년의 세월호 참사 등 진상규명을 요구하는 중대한 인권침해 사건들이 속속 등장했다. 과거 중대한 인권침해를 저지른 범죄자를 단죄하지 않고 피해자들에게 적절한 배상을 이행하지 않는 것은 원래의 국가범죄와 함께 또 새로운 범죄가 된다. 즉 불처벌은 국가범죄를 청산하지 않는 국민다수의 범죄로 치환된다. 과거청산 운동에서 인권운동이 견지해온 기본원칙은 ‘진실규명, 책임자처벌, 피해배상,

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제도개선, 사죄와 재발방지’ 이다. 이 원칙은 유엔이 1995년 채택한 ‘인권침해자의 불처벌에 대한 투쟁을 통해 인권을 보호하고 신장하기 위한 일련의 원칙들’, 2005년의 ‘국제인권법의 중대한 위반행위와 국제인도법의 심각한 위반행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 권리에 관한 기본원칙과 가이드라인’ 등에 기반하고 있다.

5. 마치며: 인권운동의 과제

앞서 소개한 범주의 활동 말고도 인권운동이 다뤄온 사안은 다양하고 방대하기에 자세한 내용은 ‘주요사건 연표’로 <인권 아카이브>에 따로 담았다.

오늘날 인권이 놓인 현실은 결코 만만치가 않다. 지구화와 극심한 빈부격차, 생태 위기 등이다. 국경 내에서의 전통적 국가 의무만이 아니라 국경을 넘나드는 인권침해에 대한 책임과 기업 등 비국가행위자들의 인권 책임을 어떻게 묻느냐의 문제가 있다. 기존의 인권 이념과 실천에 대한 가장 본질적인 비판은 “말로는 단 한 사람의 생명도 구하지 못한다.”는 것이었다. 선언에 그치지 않고 구속력 있고 실천적인 결정과 행동이 필요하다는 것은 비엔나세계인권 대회 이후 계속되는 국내 및 국제적 인권체제의 과제이다. 인권운동은 이 과제를 추동하는 동력을 만드는 활동이다.

인권의 보편성은 언제나 구성되는 과정에 있다. 인권은 국적자를 넘어 모든 사람의 권리이다. 인권은 보편적 기준이라 말하지만 현실에서는 주류에 속하는 사람들이 자신과 자신이 놓인 위치를 보편의 기준으로 생각한다. 2018년 개헌 논의 중에 헌법상의 ‘국민’을 ‘사람’으로 고치는 안이 나왔다. 격렬한 반대가 쏟아졌다. 대한민국 국적자에 한해서 생각되는 권리는 인권에 미치지 못한다. 시민권과 인

권의 경계와 딜레마는 인권이 태동하던 때부터 내포된 난제였다. 그 한계를 얼마나 포용적으로 풀어 가느냐가 한국이란 정치공동체 내에서 관계를 맺고 살아가는 구성원들의 인권 수준을 좌우할 것이다.

인권의 이론 강화가 필요하다. 인권은 그저 좋은 것이라 말하는 것으로는 구성원을 설득하고 논쟁하고 합의하여 인권을 구성하기가 불가능하다. 추론을 하려면 규범이 필요하고, 이런저런 이유가 아니라 정의와 부정의를 진단하는 데 판단의 기준으로 삼을 수 있는 규범으로서의 인권의 가치와 이론이 중요하다.

인권운동 자체의 재생산 문제를 심각하게 여겨야 한다. 인권활동가라 불리는 사람들이 활동을 지속할 수 있는 토대의 마련은 개별적인 노력과 감내가 아니라 사회적 연대의 차원에서 논의돼야 한다. 인권의 고양을 위해 전문적인 활동가와 단체들을 확충하는 조건의 마련이 필요하다.

인권이론의 강화, 인권운동의 지속적인 재생산이란 과제는 일반적인 인권 인식의 고양과 따로 갈 수 없다. 한국사회의 구성원이면 누구든지 인권에 더욱 진지한 관심을 가지는 것, 인권의 문화를 만드는 데 책임을 같이 지는 것이 필요하다. 유엔이 만든 '인권옹호자 권리 선언'(1998)에서 말하는 인권옹호자의 정의는 '단독으로 또는 다른 사람과 공동으로 인권을 증진하거나 보호하는 활동을 하는 사람'이다. 선언에서는 인권옹호자가 되는 데에는 특별한 자격이 없다고 했다. 단, 인권의 보편성을 인정해야 한다는 것이 핵심 기준이다. 일부 인권을 부인하는데도 다른 인권을 옹호한다는 이유로, 혹은 누구의 인권을 옹호하면서 다른 누구의 동등한 권리를 부인한다면 인권옹호자일 수 없다고 했다. 인권의 보편성만큼이나 인권활동가의 자격 또한 활짝 열려 있는 것이다.

인권운동은 잘못을 고발하고 새로운 가치를 내보이는 활동이다. 그간 인권운동은 '잘못을 고발하는 일'을 계속해왔다. 이것은 자유권적 편향, 즉 국가권력의 억압에 대한 저항만이 인권이란 것으로 읽히곤 했다. '잘못을 고발하는 일'로서의

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인권운동은 자칫하면 문제의 원인이 아닌 현상을 나열하는 고통의 전시에 그칠 수 있다. 또 그 과정에서 '남의 인권을 위해 일해 준다'는 식의 개별 민원 처리의 늪에 빠지거나 전지적 시점에서 도덕적 평가를 남발하는 일에 그칠 수도 있다.

'새로운 가치, 새로운 세계를 내보이는 일'로서의 인권운동은 고통의 원인, 현실의 구조를 넘어서는 것을 운동의 사명으로 여길 수밖에 없다. 구체적 현실과 유리된 거대담론에 빠진다는 것과 문제의 구조적 뿌리를 파헤친다는 것이 같은 것일 수 없다. 하지만 정치적 무관심의 확산과 경제 위기 속에서 구조를 이야기하는 것은 인기가 없고 말초적인 민원 해결식 운동사례가 언론의 찬사와 지지를 받고는 한다. 그런 위기는 늘 있어왔지만 IMF 구제금융 직후 시기가 체감으로 최고조였을 것이다. 이때 사회적 구조를 생각하지 않을 수 없는 인권운동은 '사회권'에 대한 고민에 집중하기 시작한다. 이 또한 사회권적 편향이라는 우려를 낳았는데, 경제적 보장이 중요하다는 것만 강조하면 권위주의 정권의 '경제만능주의'와 무슨 차이가 있느냐는 비판이었다. 자유권적 편향 또는 사회권적 편향 어느 쪽으로도 쏠리지 않는 것, 인권의 상호의존성을 철저히 사고하는 것이 중요했다. 인권운동은 자유와 평등을 나누지 않고, '평등한 자유'를 가치로 하는 접근으로 인권운동의 지평을 넓히려 했다.

인권운동이 고민한 사회권은 단지 사회복지 확대와 사회보험의 확충이 아니었다. 인권운동이 꼽은 핵심 가치는 '연대'였다. 그것은 잘나가는 사람들에게서 돈을 거두어 빈곤층에게 배분하는 수준의 피상적 연대가 아니다. 권리로서의 접근에서 연대는 다르다. 연대 속에서 타인과 나는 정치적으로 평등한 존재이며, 수동적 수혜자가 아닌 권한강화로서의 복지를 누릴 권리가 있다. 공동체의 모든 구성원은 생산경제만이 아니라 돌봄 경제 안에서도 역할을 수행하는 책임을 공유하며, 평등한 자유의 목적은 단순한 생존이 아닌 자신의 고유성을 표현하는 삶을 사는 것이다. 사회권에 대한 주목은 이전까지 인권운동이 집중했던 '안전'의 문제, 곧 국가

안보를 구실로 한 자유의 억압과 탄압으로부터의 안전이라는 소극적인 개념을 사회권이 보장되는 적극적인 안전 개념으로 바꾸려 했다.

2014년 세월호 참사 이후, 안전의 개념은 다시 변하고 강화된다. 인권운동의 과거와 현재, 미래가 아우러진 화두는 '진실, 안전, 연대'가 됐다.

"진실은 우리가 살고 있는 세계를 '어떻게 해석할 것인가'의 문제다. 인권침해에 따라붙는 권력의 변명을 떼어내고 사건을 재구성하여 과제를 밝히고 책임을 바로 묻는 과정이다.

안전은 우리가 살고 있는 세계를 '어떤 방향으로 나아가게 할 것인가'의 문제다. 평화롭고 온전한 삶을 해치며 우리를 위험으로 몰아넣는 힘이 무엇인지 지목하는 과정이다. 위험을 전가당하는 사람들의 목소리로 위험을 확산시키는 권력을 해산하는 과정이다.

연대는 이 시간들을 '누구와 함께 만들어갈 것인가'의 문제다. 혐오와 차별이 '우리'를 흩어놓으려고 할 때, 그날들을 기억하는 '우리'가 더욱 널리 조직되어야 한다." (2014 인권단체들의 공동프로젝트, 그날들)

참고문헌

- 국가인권위원회 (2005), 『인권운동가: 인권 옹호활동을 위한 권리의 보호』, 국가인권위원회 국제협력담당관실
- 서교인권사회연구실 (2017), 『한국 '진보적 인권운동'의 역사에 대한 인권활동가 인터뷰 자료집; 1993년부터 2012년까지의 시기를 중심으로』, 서교인권사회연구실 한국인권운동사 연구팀
- 이재승 (2010), 『국가범죄, 한국 현대사를 관통하는 국가범죄와 그 법적 청산의 기록』, 앨피
- 조효제 (2016), 『인권의 지평』, 후마니타스

- 일하는여성아카데미 (2019), 『일하는 여성들의 뜨겁고 치열한 기록들, 그곳에 내가 있었다』, if Books
- 한국여성단체연합, (2017), 『한국여성단체연합 30년의 역사』, 당대
- 천주교인권위원회 (2008), 『천주교인권위원회 15년사』, 천주교인권위원회
- 인권운동사랑방, (1993-2005), <인권하루소식> 1~3000호, 인권운동사랑방
- 미류 등 4인 지음, (2018), 『인권단체연석회의를 기억하다; 2004-2017 인권운동의 도전』, 평등과 연대로! 인권운동더하기
- 이정은, (2008), 「제도로서의 인권과 인권의 내면화: 1960년대 인권담론의 정치학」, 『사회와 역사』 79, 한국사회사학회
- 이정은, (2009), 「4·19혁명과 인권: 인권개념에 대한 인식과 제도의 변화」, 『민주주의와 인권』 9(2), 518연구소
- 이정은, (2013), 「한국 인권운동의 토대 형성-해방 후부터 1970년대 초까지」, 『역사비평』 103호, 역사문제연구소
- 경계를 넘어 등, (2013), 『65주년 세계인권선언 기념일을 맞아 2013년 인권의 날들을 기억하는 프로젝트 그날들』
- 강정주민들 등, (2014), 『2014 놓치지 말아야 할 인권의 기록, 기억의 사전 프로젝트 그날들』
- 강정앓이 등, (2015), 『2015 인권의 날들을 함께 모으는 프로젝트 그날들』
- 4·16 연대 등, (2016), 『2016 프로젝트 그날들, 기억하는 우리, 멈추지 않는 인권』
- 2017 아덱스 저항행동 등, (2017), 『2017 프로젝트 그날들, 정권은 바뀌어도 인권은 그대로 지금, 여기, 인권이 필요하다』
- 평등과 연대로! 인권운동+, (2017), 『인권과 존엄이 기본이 되는 나라를 위한 새 정부 인권과제』
- 성소수자차별반대 무지개행동, (1998), 『지금 우리는 미래를 만들고 있습니다』, 사람생각
- 류은숙 등, (2018), 『인권운동』, 인권저널

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 2 장
민주화운동과 조직적인 인권운동의 발전

이정은

창원대학교 사회학과 교수로 재직 중이며, 한국사회에서 인권개념의 형성을 역사사회학적 관점에서 분석하며 인권의 제도화 맥락과 마이너리티에 관심을 가지고 연구를 진행하고 있다. 대표적인 연구로는 “해방 후 인권담론의 형성과 제도화에 관한 연구”, “식민제국과 여성, 그리고 디아스포라의 삶”, “외국인과 동포 사이의 성원권” “난민아닌 난민 수용소, 오무라 수용소” 등이 있다.

목차

1. 들어가며

2. 민주화 이전의 “인권”
   Ⅰ. 국가가 독점한 “인권”
   Ⅱ. 정부의 관리·감독을 받는 “인권옹호” 조직

3. 1970년대 인권운동의 출현
   Ⅰ. 1970년대 민주화 운동의 분위기
   Ⅱ. 인권운동조직의 출현과 활동목표

4. 1970~80년대 민주화 운동으로서의 인권운동

5. 1980년 중반 조직적인 인권운동의 등장과 발전
   Ⅰ. 양심수 가족중심 운동: 민가협, 유가협
   Ⅱ. 고문 사건의 폭로와 인권운동의 조직적 결성

6. 87년 민주항쟁 이후, 인권운동의 확대
   Ⅰ. 부문운동으로서 인권운동의 성장
   Ⅱ. 인권운동 활동영역의 확대

7. 맺으며

1. 들어가며

역사적으로 차별받고 억압받아온 사람들은 어느 사회에나 존재하지만, 그들 스스로가 억울함을 호소하며 조직적인 형태로 자신의 권리를 주장해온 경우는 드물다. 그들은 목소리를 낼 수 없었을 뿐만 아니라, 그들의 억울함을 들어주는 이들도 없었기 때문이다. 그러나 이들을 지원하고 연대하는 조직이 '사회운동'의 형태로 등장하면서 상황은 달라진다. '억울함'의 근거를 '인권침해', '사회문제'로 규정하면서 이를 해결하기 위해 전문적이고 장기적으로 활동하는 운동조직이 출현하게 된 것은 이전 시대와는 전혀 다른 사회가 도래했음을 의미한다.

무엇보다도 '인권'이라는 용어가 사회적으로 인정받으면서 의미를 획득하기 시작했다는 것은 매우 중요하다. '인권'이라는 용어는 식민지기나 대한민국 정부 수립 이후에도 사용되어 왔지만, 정치적인 목적에서 자의적으로 해석되는 경우가 많았다. 대표적으로 1950~60년대인 이승만·박정희 정권기에는 '인권'을 '반공'과 일치하는 개념으로 사용하면서 당대의 인권개념을 정부가 독점하였다. 이때에도 '인권옹호한국연맹' 같은 조직이 있었지만, 그 활동을 한국의 인권운동사에 포함시키기는 어렵다. 권력으로부터 억압받는 이들을 보호하기보다, 국가권력을 대변하고 홍보하는 역할이 주를 이루는 단체는 일종의 '관변단체'로 분류하는 것이 더욱 적절할 것이다.

따라서 많은 단체가 '인권'을 위해 활동한다고 하더라도 조직의 이념과 활동 목표에 따라 인권운동 단체를 파악하고 구분해야 한다. 운동의 주체는 누구인가? 인권운동은 누구의 인권향상을 위한 활동인가? 운동의 궁극적인 목표는 무엇이고 이를 위해 어떤 활동을 진행하고 있는가?

한국인권운동의 역사에서 전문적인 인권운동 구성의 시초가 된 것은 1970년대 초 도시산업선교회와 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회에서 찾을 수 있다.

이 시기에는 유신체제에 대한 저항을 국가전복세력으로 조작하여 억울하게 투옥된 시국사범들의 석방과 노동 착취를 폭로하는 활동들이 종교단체를 중심으로 이뤄졌다. 비록 종교단체 내의 '위원회' 형태였지만 '인권'을 공식화하며 정부의 반공담론을 정면으로 비판하기 시작하였다. 이 장에서는 인권운동이 출현한 이 시기를 시작으로 1970-80년대에 걸쳐 활동한 인권운동 단체의 목적과 방법 등을 살펴보고자 한다.

그러나 인권운동조직의 출현과 활동을 파악하기 위해서는 두 가지 중요하게 고려해야 할 사항이 있다. 첫째, 당대에는 인권운동으로 명명하지 않았지만, 이후에 인권운동으로 해석하는 범주에 대한 정의가 필요하다. 독재정권에 맞서 사회민주화를 위해 싸워온 활동들을 큰 틀에서는 인권운동이라고 할 수 있지만, 당시에는 인권운동으로 명명하지 않았다. 1970-80년대의 민주화운동과 통일운동, 노동운동을 인권운동과 연결할 수도 있지만, 1987년 민주화운동 이후 다양한 부문운동으로 등장한 인권운동의 특성에 주목해야 할 것이다.

둘째, 인권운동이 사회적으로 억압받는 이들의 저항을 통한 권리획득 운동이라고 할 때, 운동의 주체가 당사자인지 그들에 대한 지지와 연대활동인지를 구분할 필요가 있다. 오늘날 소수자에 관한 관심은 인권회복을 위한 사회정의(social justice)의 관점에서 출발하지만, 이들을 연구대상으로 접근하는 것과 이들 스스로가 인권운동의 주체로 등장하는 현상은 다르게 접근해야 한다. 소수자 연구가 '소수자'라는 용어를 명시적으로 사용한 연구와 그런 용어를 사용하지는 않지만, 소수자에 속하는 집단이나 대상을 연구하는 것으로 구분하는 것(정근식, 2013)과 유사하다.

그러므로 많은 사회운동이 인간의 권리향상을 목적으로 하였지만, 왜 당대에는 인권운동으로 명명하지 않았는지 질문해야 한다. 더 나아가, 한국사회에서 '인권'이라는 개념이 사회적인 시민권을 획득하지 못한 원인도 파악해야 할 것이다. 인권운동이 기존의 사회운동과 어떻게 연결되면서도 다른 특성이 있는지는 중요한

논점이다.

따라서 이 글은 독재정권에 저항하며 민주화운동 과정에서 '인간의 권리'를 강조했던 1970년~1980년대 인권운동조직의 활동에 초점을 두되, 인권운동이 출현하기 이전에 '인권옹호'를 위해 활동했던 조직들도 다룰 것이다. 시기적으로는 식민지 해방 이후 '인권' 조직의 출현과 1950-60년대에 정부가 독점한 '인권' 개념, 그리고 민주화 운동 이후의 변화 과정과 발전의 계기를 중심으로 한국 인권운동사의 일부를 그려보고자 한다.

2. 민주화 운동 이전의 "인권"

Ⅰ. 국가가 독점한 "인권"

1945년 식민지로부터의 해방과 1950년의 한국전쟁, 1960년의 4·19혁명 등 한국사회의 운명을 바꿔놓은 커다란 사건들에도 불구하고 한국인권사에서 이 시기에 대한 언급은 거의 없다. 그것은 미군정기와 독재정권을 거치며 시민사회가 성장하지 못하였고 그 과정에서 정부는 정치적인 목적으로 '인권' 제도와 담론을 활용하였기 때문이다.

해방 직후, 한국사회에서 기본권이나 인권은 학문적 논쟁이나 시민들의 혁명을 통해 획득된 것이 아니라, 국민국가가 보장해야 할 '완전한 형식'으로 도입되었다. 이미 1948년 정부수립 단계에서 기본권이나 인권을 헌법에서 보장하면서 정치적 자유는 물론, 경제·사회적 평등까지 포괄하고 있었다.

그렇다면, 국민의 인권보장을 헌법상의 기본권으로 명문화한 시기와 겹쳐지는 1948년 세계인권선언에 대한 정부의 관심과 대응은 어떠했을까? 1948년 12월 10일,

유엔은 2차 세계대전 종전 이후, 유린당한 인권과 평화의 가치를 지키기 위해서 「세계인권선언」을 채택한다고 발표하였다(유네스코, 1995:31-35). 당시 남북한은 미·소 군정으로 나뉘어 지배받고 있었고 유엔 회원국이 아니었기 때문에, 세계인권선언의 작성과 선포 과정에 참여할 수 없었다. 남한의 경우, 미국을 중심으로 유엔에서 진행되고 있는 세계인권선언문 작성과정이 신문 지상을 통해 소개되었을 뿐이었다. 이 과정에서 독특한 것은 세계인권선언문의 "만민의 평등"을 강조하고 그것을 "미 헌법의 권리조항을 모방한 것"으로 소개하면서 인권선언일에 대한 미국의 선전행사를 부각하였다는 점이다.[1)]

미군정기 이후 분단이 고착화되면서 한국사회에서 유엔의 영향력은 결정적이었다. 유엔은 한반도에서 공정한 선거를 통한 통일정부 수립을 위해 1947년 한국임시위원단을 설치·파견하였다. 1948년 5월 10일에 남한만의 총선거가 행해지면서 정부는 한반도에서 유엔의 승인을 받은 유일한 합법 정부로 자처했다. 유엔 내에서도 대한민국은 사실상 "유엔의 자식"이라는 인식이 팽배하였다(박홍순, 2004: 46). 한국전쟁에 유엔군을 파병하고 미국주도의 경제원조가 이어지면서 미국의 후원에 기댄 이승만 정권뿐 아니라, 국민들도 유엔을 하나의 절대적 권위로 인식하게 되었다.

이런 유엔과 한국정부와의 관계를 상징적으로 보여주는 날이 바로 '유엔의 날'이다. 1945년 10월 24일 국제연합 창설을 기념하기 위해 제정된 국제연합일, 일명 '유엔데이(UN-day)'를 한국정부는 1950년부터 기념하기 시작하였다. 이 시기는 한국전쟁에 유엔군이 파병되면서 북한군의 초기공세를 막고 전세를 역전시킨 때였다. 유엔한국협회는 유엔에 감사의 축사를 보냈고 한국정부도 유엔군 파병에 대한 감사의 표시로 유엔데이를 국가공휴일로 지정하였다.[2)]

이 때, 이승만 정권이 "유엔의 승인을 받은 유일한 합법정부"임을 내세우며

1) 『조선일보』 1947.12.3. 「국연인권보장위회 개회」, 1947.12.19. 「인류 사상의 최초의 法案. 만민평등의 세계 헌장. 국제연합 인권보장위원서 채택」 등.

2) 당초 법정공휴일이었던 유엔데이는 1976년 9월 3일 「각종기념일 등에 관한 규정」에 의해 법정공휴일에서 제외되었다. 관보 제7440호.

유엔의 날과 함께 기념한 날이 바로 '세계인권선언 기념일'이다. 첫 기념행사를 1950년 12월에 치르려고 했으나 한국전쟁으로 행사 내용은 간략하게 신문지상을 통해 언급되는 정도였다. 그러나 1951년부터는 인권의 날을 전후한 일주일을 '인권주간'으로 정하며 한 해도 거르지 않고 기념행사를 진행하였다.[3] 행사는 주로 홍보방송, 강연회, 좌담회, 현상논문·작문·표어모집 등이었고 미 공보원에서는 '인권선언특별전'도 열었다고 한다.[4]

1950년대의 냉전과 이데올로기의 갈등이 첨예한 상황에서 세계인권선언일과 유엔데이는 미국을 대표하는 자유민주주의 국가의 우월성을 확인하기 위한 것이었다.[5] 자유와 평등을 내세우는 우방국가의 가치를 남한 정부도 그대로 받아들이고 수용함으로써, 우리도 그들과 동등한 인권보호국가가 될 수 있는 것처럼 얘기되었다. 국내에서는 인권을 보장하는 길은 "인권유린의 생지옥을 구현하면서 세계적화의 야욕을 품고 있는 공산진영의 침략을 물리치고 싸우는 것"으로 홍보되었다.[6] 이 시기 인권보장은 곧 반공과 연결되었고 유엔은 그 중심적인 위치를 차지하고 있었다.

1950년대의 인권개념은 1960년 4·19 혁명을 거치며 새로운 의미를 획득한다. 3·15 부정선거반대 운동에서 시작된 민주화 열기는 반민주특별법의 제정으로 이어졌고 한국전쟁기의 양민학살진상규명에 대한 요구가 전국적으로 일어났다. 이 시기

3) 이 시기는 기념일에 관한 규정조차 없던 때여서, 인권기념일이 국가의 공식적 기념일로 정해진 것은 1973년 3월 30일 제정·공포된 대통령령 제6615호 「각종 기념일 등에 관한 규정」에 의해서였다. 대한민국 정부는 정부수립 이후 가장 먼저 "민족의식과 민족정기를 고취하기 위하여" 법률 제53호 「국경일에 관한 법률」을 제정·공포하였지만(1949년 10월 1일), 그 밖의 기념일에 대해서는 그 후 20여 년이 지나서야 법제화되었다. 『관보』 제188호, 제6412호.

4) 『조선일보』 1951.12.10. 「인권옹호주간 10일부터 일주일간」; 『동아일보』 1951.12.10. 「인간 본래의 존엄성과 금일 인권일」; 『조선일보』 1952.12.10. 「부산에서도 다채로운 행사」, 「근절 안되는 고문」, 1952.12.11. 「인권선언 기념 전시. 미공보원에서 개최」.

5) 당시 미국대통령도 유엔데이를 맞아 사회주의권에 대한 이념적인 우위를 주장하며, "나는 소련과 그 위성국가들이 평화와 정의를 애호하는 자유주의 제국과 대항할 수 없게 되는 때가 머지않아서 올 것이라고 생각한다."는 기념사를 발표하기도 했다. 『조선일보』 1951.10.26 「소련 不遠屈服은 必知 유엔데이 애트대통령 기념사」.

6) 『조선일보』 1950.12.11. 「어제는 인권기념일. 중공 격멸에 한층 분기하자」, 1950.12.9. 「'10일은 인권기념일. 국제연합국협회 대표이사 정일형의 발언」.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이승만 정권에서 시작했던 인권상담은 양적으로 급격히 늘어나면서 시민들의 인권에 대한 관심을 드러내기 시작하였다. 4·19 혁명은 박정희 군부쿠데타에 의해 "실패한 혁명"으로 기억되지만, 당시의 분위기를 경험한 박정희 정권도 '인권옹호'를 결코 무시하거나 회피할 수 없었다. 박정희 정권은 재건과 경제개발이야말로 기본적 인권의 보장을 위한 것이라고 하면서 "공산주의의 인권유린과 자유민주주의의 인권옹호"라는 대립구도로 남한정권의 우월성을 설명하였다.

박정희 정권의 인권옹호는 '인권의 날' 행사를 더욱 성대하게 치르고 더 많은 규범과 제도를 마련하는 것으로 시작했다. 1962년 법무부 산하에 최초로 인권옹호과가 설립되었고「인권침해조사규칙」,「인권상담소운영규칙」 등을 새로 만들었다. 인권상담을 확대했고 그 내용을 모아「인권월보」라는 신문과「인권연보」라는 연간 보고서도 작성하였다. 그러나 반공과 조국근대화를 위한 인권옹호는 1971년 유신체제를 발효하면서 형식적인 내용으로도 남기지 않고 모두 폐지해버렸다.[7]

Ⅱ. 정부의 관리·감독을 받는 "인권옹호" 조직

1) 조선인권옹호연맹의 결성과 변화

식민지로부터 해방된 후, 미군정 상태에 있던 남조선에 1947년 5월 25일, '조선인권옹호연맹'이 결성되었다. 조선인권옹호연맹은 국제인권옹호연맹(The International League for the Rights of Man)의 조선지부격인 비정부민간단체이다. 국제인권옹호연맹은 1942년 5월 7일 맥아더 장군의 법률고문인 로저 볼드윈(Roger Nash Baldwin)과 루즈벨트 대통령의 부인인 엘리너 루즈벨트(Eleanor Roosevelt)가 미국인권옹호연맹(ACLU)과 유럽인권옹호연맹(ECLU)을 통합하여 설립한 국제기구로, 뉴욕에 본부를 두고 있었다.

---

7) 이에 대해서는 이정은(2008) 「제도로서의 인권과 인권의 내면화: 1960년대 인권담론의 정치학」 『사회와역사』 참조

미국이 주도했던 국제인권옹호연맹에는 미국, 영국, 서독 등 70여 국가가 참여하여 "1948년 12월 10일 제3차 유엔총회에서 채택된 세계인권선언의 숭고한 이념인 인간의 존엄성과 동등하고 양도할 수 없는 권리를 보장하고 자유와 정의, 세계평화의 구현을 위하여 노력하는 기구"라고 한다.[8] 국제인권옹호연맹의 대표이자 미국인권옹호연맹의 대표인 볼드윈은 "인권옹호를 조선에 확립시킬 사명으로" 1947년 5월 10일 남조선을 방문하여 다음과 같은 담화문을 발표하였다.

> 방문담화: 인권옹호국제연맹은 정치적으로는 전연 의도가 없다. 따라서 나는 조선에 온 것은 단지 조선에 인권을 확립시켜 민주주의 나라가 되도록 할냐는 것이다. 남이거나 북이거나 조선사람이면 누구던지 만나서 의견을 듯고자 한다. 조선은 40년 동안이나 일정의 압박을 받었고 현재도 통일이 못되여 매우 불행한 처지에 있다. 그러나 지금 통일된 정부가 못되였다 하드래도 무었보다도 조선에 인권옹호를 확립식혀 이를 국제적 조직속에 들도록 하여야 하겠다. 북조선과의 관계는 동경과 서울에서 연락을 하였는데 인권옹호에 대해서는 국제적으로 뜻이 있는 사람은 맞나 볼 수 있을 것이다.[9]

1947년 5월 25일 조선인권옹호연맹 결성 이후, 언론, 교육, 문화, 실업, 기타 민간의 대표를 망라하여 50여 명의 중앙위원을 선정하고 「자유신문」 부사장을 대표로 선출하여 조직을 확대하였다. 조선인권옹호연맹의 각 부서와 위원에 대해서는 신문사에서 상세하게 소개할 만큼 이 조직에 대한 사회적 관심은 컸다.[10] 연맹의 위원장은 조직의 취지를 다음과 같이 발표하였다.[11]

민주주의 국가의 주권은 인민에 있으며 이 권리가 침해 제한되면 국가파멸의

8) 대한법률구조공단 편(1994)『한국법률구조사』, 175쪽.
9)『조선일보』1947.5.14,「민주주의 국가되도록 인권을 擁護하자. 인권옹호국제연맹 대표 來朝」.
10)『조선일보』1947,6.15.「인권옹호연맹 부서결정」;『동아일보』1947.6.15.「인권옹호연맹 위원50명 결정」.
11)『조선일보』1947.6.8.「진정한 인권의 옹호는 민주국가 건설의 기반. 조선인권옹호연맹의 발전 기대」.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

원인이 될 것이다. 조선도 아세아적 봉건사상을 청산하고 국제적 민주주의 우에서 건국에 매진하게 되었으며 가끔 인권유린의 실례를 경험함에 빛우어 인권옹호 기관의 필요를 통감하는 터에 앞서 내조한 미국인권옹호연맹 이사장 볼드윈씨의 원조하에 재조하야 법조인과 문화인을 망라하여 조선인권옹호연맹을 조직하였다. 무릇 인권은 민주주의 기본체를 형성하는 권리임으로 누구나 언론 집회 출판 결사 파업 시위의 자유와 생명 재산의 안전을 보장하며 그 침해를 배제할 권리가 있다. 이것은 인민의 기본적 인권인 만큼 현하 조선의 복잡한 정국을 형성하는 좌우익을 초월할 문제다. 만천하 인사들은 정견의 상위를 막론하고 흔연히 본 연맹에 참가하여 인권을 옹호함으로써 건국에 이바지하기 바란다.

조선인권옹호연맹은 미군정의 잘못에 대해 정면으로 비판하기도 하였다. 일명 1948년 6월에 발생한 '미기 독도포격사건'에서 미군은 독도에 폭탄을 투하하고 기관총을 발사함으로써 피해자가 속출하였다. 이 사건은 진상조사과정에서 미군의 고의인지 실수인지를 명백히 하지 않고 미군당국의 일방적 조사와 배상문제로 성급하게 해결하려는 태도를 보여서 언론의 비판을 받았다. 미군소청위원회가 피해자 배상을 위해 독도로 출발하였다는 발표에 대해 조선인권옹호연맹은 "독도사건에 관하야 미군소청위원회가 현지에 가서 원인을 조사한 후 해결하겠다고 언명하고 상당 시일이 경과되었음에도 불구하고, 아직 하등의 발표가 없음은 유감이다. 더욱히 소청위원회에서는 임의로 배상을 해결하러 갔다하니 우리와 협의 없이 일방적으로 독단 처결함은 대단히 섭섭한 일이다. 조사결과를 공표하여 우리들로 하여금 판단을 나리게 한 연후에 사건을 처리하여야 할 것이다" 라고 발표하였다.[12]

또한 친일 고문(拷問)경찰로 잘 알려져 있는 노덕술을 수도경찰청 부청장이 은닉시킨 사건에 대해서도 "신문보도를 보고 대단히 놀랐다. 사실이라면 적극적으로 책임소재를 규명하고 책임자는 사과하는 동시에 인책 사직하여야 할 것이다" 라며 발

12) 『조선일보』 1948.6.30. 「독단처결은 유감. 인권옹호연맹 李위원장 담」.

표하였다.[13] 조선인권옹호연맹은 비록 담화문을 발표하는 활동이 주를 이뤘지만, 사회적으로 인권침해 논란이 되었던 사건에 대해 단체의 이름으로 의견을 피력했다는 사실로도 인권침해가 무엇인지를 일반인에게 알려주는 역할을 했다고 볼 수 있다.

그러나 대한민국 정부를 수립하고 한국전쟁을 겪은 이후에 조선인권옹호연맹이 어떤 활동을 하였는지는 확인하기 어렵다. 다만 1949년에 최초로 유엔총회에 대표를 파견하며 대외 활동을 하다가[14] 이후에는 활동이 전혀 알려지지 않은 것으로 보아, 1953년 조직된 '인권옹호한국연맹'으로 개명(改名)하거나 계승된 것으로 추측할 수 있다.

국제인권옹호연맹의 조선지부였던 조선인권옹호연맹은 한국전쟁으로 활동이 흐지부지 되었다가, 1953년 10월 24일 인권옹호한국연맹(The Korea League for Rights of Man)으로[15] 법무부에 등록하면서 활동을 시작한 것으로 볼 수 있다. 1955년 4월에는 국제기구에 가맹된 후 명칭을 '국제인권옹호한국연맹'으로 개칭하였고 1957년 11월에는 사단법인허가를 받았다.[16]

국제인권옹호한국연맹은 유엔인권위원회 산하 비정부간 국제기구로 뉴욕에 본부를 둔 국제인권옹호연맹의 가맹단체이며 70여 회원국과 협조하여 범세계적인 인권옹호운동을 전개하였다고 한다.[17] 이 연맹은 활동초기부터 정부의 '인권의 날' 행사를 주관하였다는 점을 주목할 필요가 있다. 1953년부터 1984년까지 30여 년이 넘게 연맹의 초대대표를 맡은 이활(李活)은 이승만의 강력한 정치기반이자 대중동원조직인 '국민회' 회장 출신이다. 국민회는 미군정기 신탁통치반대를 위해 조직된 '대한독립촉성국민회'가 1948년 12월에 개칭한 것이다. 국민회는 정당보다 전국적 대중조직을 권력의 기반으로 삼고자 한 이승만의 정치적 계산과 부합하면서

13) 『서울신문』 1947.7.27. 「조선인권옹호연맹, 노덕술 등의 고문치사사건 언명」.
14) 『서울신문』 1949.3.13. 「조선인권옹호연맹, 유엔총회에 대표를 파견하기로 결정」.
15) 법무부(1962) 『인권연보』, 17쪽
16) 1957년 11월 19일 법무부공고 제44호 「국제인권옹호한국연맹설립허가」 참조
17) 대한법률구조공단 편(1994), 『한국법률구조사』, 176쪽

국가인권위원회
humanrights.go.kr

‘관민일체의 국민운동’을 지향했다.(김수자, 2005)

국제인권옹호한국연맹의 활동에 대해서는 비판적인 시각이 있었다. 인권상담이 주된 활동이었다고 하지만 어떤 인권문제를 해결했는지 구체적인 자료들이 남아있지 않고, 『인권연보』에 실려있는 인권상담사례는 유명연예인의 이혼상담으로 연예인의 알려지지 않은 뒷이야기를 다루고 있다는 인상을 준다. 연맹의 활동에 대해 1957년 인권주간에 서울대학교의 『대학신문』은 다음과 같이 비판하였다.

인권공동선언(「세계인권선언」을 당시에 이렇게 불렀다: 인용자)은 결코 일시적 기분으로 만들어진 제조품이 아니라 수세기에 걸친 인류의 지난한 노력의 결실이며 앞으로 인류가 추구하여야 할 공동의 이념으로 선언된 것인 만큼 인간생활의 모습이 아무리 달라지더라도 그 이상은 변할 수 없는 것이며 우리가 아무리 곤란한 가운데에 놓이더라도 이 이상을 추구하는 노력을 버려서는 안 되는 것이다. 우리가 매년 인권선언일을 기념하는 의미도 바로 이곳에 있는 것이다. 따라서 이 행사는 인권선언 제1조에 천명된 바의 개인의 자유와 존엄성을 고취하고 이성과 양심과 형제애의 정신을 호흡함을 목적으로 하는 것이어야 함은 물론이다. 그럼에도 불구하고 우리나라에서의 예년의 행사는 과연 이러한 의의를 파악하고 있는지 자못 의심스럽다. 예년 우리나라에서 이 행사의 주최가 되는 것은 법무부, 인권옹호연맹 등이다. 그러나 길에서나 버스에서나 영화관에서나 은행에서나 회사에서나 관청에서나 학교에서나 기타 일상생활의 모든 면에 있어서 서로 타인의 인권을 존중하고 이성과 양심과 형제애의 정신으로써 행동하자는 정신운동이 무슨 까닭으로 법무부에 의하여 주최되어야 하는지 도무지 알 수 없다. 아직도 인권이라고 할 때에 겨우 입감자의 처우개선 정도를 생각하고 있는 것이 아닌가 싶다.[18]

이 내용에서 드러나듯이, 이승만 정권에서 인권은 국민 모두에게 적용되는 일반적인 것이 아니라 수감자의 위문공연이나 하루 식사개선 정도의 행사로 치러졌다.

18) 『대학신문』 1957.12.9. (사설) 「인권선언기념일에 즈음하여」.

이 조직은 미국으로 대변되는 유엔의 지원활동을 소개하고 정권의 홍보 역할을 하는 관변단체의 성격이 강했다고 할 수 있다.

2) 1960년대 '인권옹호단체'의 성격과 활동

1950년대에 인권옹호한국연맹이 민간의 인권옹호조직으로 활동했다면, 1960년대에는 좀 더 다양한 인권옹호단체가 설립되었고 이를 정부가 감독한 것이 특징적이다. 1967년 8월 1일 제정된 '인권옹호단체감독규정(법무부령 제101호)'에 의해 정부의 관리·감독을 받은 '인권옹호단체'는 모두 법률에 의해 권리와 의무의 주체로 인정받은 사단법인들로, 국제인권옹호한국연맹, 한국인권옹호협회, 한국법률구조협회, 한국여권옹호총회, 가정법률상담소, 부산가정법률상담소 등이 있다.[19]

사회단체와 인권옹호단체는 정부에 등록되어 감독과 통제를 받았지만, 정부가 관리·감독한다고 하여 국민이 이들 단체 모두를 불신한 것은 아니었다. 사회단체의 성격에 따라 국민은 인권단체에 상담을 요청하거나 인권침해를 호소하여 문제를 해결하고자 하였다. 또한, 각 지방 검찰청에서 담당하던 인권상담을 국제인권옹호한국연맹, 한국인권옹호협회, 여성법률상담소, 각 변호사회 인권상담소에서 진행하면서 억울한 일을 당한 사람들이 인권상담을 받을 수 있는 기회도 확대되었다. 대표적으로 변호사회의 인권상담소는 무료변론으로 실질적인 성과를 얻어서 국민들로부터 가장 신뢰받는 곳이었다.

국제인권옹호한국연맹은 한국전쟁 이후인 1953년 10월 24일, 인권단체로 법무부에 등록되면서 활동을 시작하였고, 1957년 11월에 사단법인 허가를 받았다. 가정법률상담소는 1956년 8월 25일에 여성문제연구회의 부설로 여성법률상담소를 열면서 시작되었다. 여성문제연구회는 1952년 11월에 황신덕이 초대회장으로 선출되어 여

19) '인권옹호단체감독규정'은 민간인권옹호단체를 감독하고 지도·육성하기 위한 준칙이었다. 이들 단체들을 현재의 시각에서 '인권단체'로 규정할 수 있는가는 논란이 있을 수 있지만, 역으로 이들 단체의 활동을 통해서 당시 인권운동의 성격을 분석해볼 수 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

성문제 전반을 조사·연구할 목적으로 설립되었다.[20] 여성법률 상담소의 목적은 "법에 무지하고 빈한하기 때문에 권리의 침해를 받으면서도 자기의 힘으로 문제를 해결할 수 없는 여성들을 위하여 무료로 법률조언을 해주고 가정문제를 원만하게 해결할 수 있도록 소송구제를 실시하여 인권옹호사업의 일익(一翼)으로서 여성옹호와 법 앞에 만인평등의 원칙과 사회정의 구현에 공헌" 하는 데에 있다고 밝혔다.[21]

각 단체들은 그들의 성격에 맞는 역할을 담당하며 국민의 인권을 보호하기 위해 활동하였고 단체의 대표들은 인권선언일에 인권옹호상을 받기도 하였다. 그 중에서도 한국인권옹호협회는 1960년대에 정치적인 억압을 인권문제로 제기한 대표적인 단체이다. 이 단체는 1961년 9월에 정부로부터 사단법인 한국인권옹호협회 설립 허가를 받으면서 공식적인 활동을 시작하였다.[22] 국제인권옹호연맹에서 활동하던 박한상 변호사가 인권옹호협회를 설립하게 된 것은 국선변호사 일을 담당하다가 극빈자들의 억울한 상황을 자주 접하면서 그들을 돕겠다는 생각에서였다. 박한상은 한국인권옹호협회의 대표직을 맡는 동시에 1963년부터 1971년까지 신민당 국회의원으로 활동하기도 하였다. 그는 무료변론 500건, 국선변호 2000건을 맡은 공로로 표창을 받기도 했는데, 그가 국회의원을 역임했다는 사실도 인권옹호협회의 활동과 인권침해사건 조사 등에 상당한 영향을 끼쳤다.

<표 2-1> 한국인권옹호협회가 조사한 사건 목록

1. 왜관에서 발생한 미 병사의 한국소년 린치사건
2. 임진강변에서 미 병사가 농민을 간첩으로 오인 사살한 사건(1962)
3. 동두천 지역에서 발생한 미군인의 한국여인 삭발사건
4. 용화교 여수좌(女囚坐)들에 대한 경찰관의 인권유린사건
5. 파주에서 발생한 미군 장교에 의한 한국청년 린치사건
6. 오산에서 발생한 미 군용견의 한국인 교상(咬像) 사건

20) 황신덕은 1964년 2월에 제2대 이희호 회장이 선출되기까지 11년 동안 여성권익사업을 벌여 1960년 1월 1일 시행된 신민법 중 여성지위향상 조항이 삽입되는 데에 기여하였다고 한다. 사단법인 한국부인회 총본부, 1986, 『한국여성운동약사: 1945~1963 인물중심』, 123-133쪽.

21) 『인권연보』, 1962년, 37쪽.

22) 『관보』 제2962호(1961.9.25), 법무부공고 제71호.

7. 세칭 진주여고 교감 아들 유인살해 사건에 관한 검찰의 인권유린 사건
8. 파주에서 발생한 미군 위안부 구타·낙태 사건
9. 부산에서 전진렬군에 대한 경찰 고문사건
10. 가평에서 사냥주인 한국소년을 미군병사가 오인 사살한 사건
11. 전북 옥구에서 미군병사가 한국인을 올가미에 씌워 폭행한 사건
12. 임진강변에서 미군병사가 한국 군인을 간첩으로 오인 사살한 사건
13. 남원에서 발생한 피의자 추을일에 대한 담당 판·검사의 인권유린사건
14. 수사 기관원에 의한 송모(宋某)린치사건
15. 선산에서 발생한 미군 병사의 한국 소년 사살미수사건
16. 동두천 지역의 한국 양민에 대한 미 순찰 헌병의 집단 폭행사건
17. 의정부 지역 미군 병사의 한국인 종업원에 대한 지뢰탐지기 사용 등 인권유린사건
18. 제주도 어승생(御乘生) 집단 노동자들에 관한 인권유린사건 실태조사
19. 긴급조치 위반으로 구속기소된 목사 및 남녀 대학생의 무료변론·석방
20. 근로조건개선 등을 요구하다 구속 기소된 여성 근로자들의 무료변론, 석방

출처: 대한법률구조공단 편(1994), 『韓國法律救助史』; 吳蘇白(1965), 『해방20년』에서 재구성

한국인권옹호협회가 다룬 사건들은 <표 2-1>에서 확인할 수 있듯이 다양하지만, 대표적인 활동으로 '인혁당 사건' 피의자에 대한 고문폭로를 들 수 있다.[23] 인혁당 사건은 제1차 사건과 제2차 사건이 있다. 제1차 사건은 보통 '인혁당 사건'으로 불리며 1964년도에 일어났고 제2차 사건은 1974년에 박정희 정권이 1차 인혁당 사건을 다시 조작하여 발표한 '인혁당재건위사건, 민청학련 사건'이라고 불리는 것이다. 인권옹호협회가 관여한 것은 제1차 인혁당 사건이다.

이 사건은 1964년 8월 14일, 중앙정보부가 국가전복사건을 발표하면서 시작되었다. 혁신계 인사와 언론인, 교수, 학생 등으로 조직된 '인민혁명당'은 북괴의 노선에 동조하여 대한민국을 전복하라는 북괴의 지령을 받고 서울시당을 위시한 전국 각계각층의 인사를 포섭하고 당조직을 확장하려다 발각되었다는 것이었다. 인혁당에 관여한 도예종 등 41명은 국가전복 음모의 국가보안법 위반혐의로 검거되었고 16명을 전국에 수배하였다.[24]

23) 오선백 編著(1962), 『우리는 이렇게 살아왔다』, 411-416쪽.
24) 『조선일보』 1964.8.14. 「인민혁명당 관련자등 간첩 41명을 검거」; 1964.8.15. 「인민혁명당 사건전모발표, "북괴 지령으로 정계에도 침투암약"」; 민청학련운동계승사업회 엮음(2003), 『1974년 4월: 실록·민청학련 1』, 13~17쪽.

그러나 발표 후 검찰에 송치된 21명에 대하여 불기소 처분이 내려졌고 나머지도 기소단계에서 담당 공안부 검사들이 "기소가치가 없다"는 이유로 기소를 반대하자 대검지시로 숙직검사가 기소하도록 하는 해프닝이 벌어졌다. 이 사건은 '공산간첩과의 접선에 의한 용공집단(容共集團)'이라는 중앙정보부의 주장이 무색하게 검찰 내부에서조차 기소문제를 둘러싸고 이견이 있었던 전형적인 공안사건으로 국민의 기본권에 대한 침해문제가 제기된 사건이었다.[25]

한국인권옹호협회가 사건을 조사하게 된 것은 피의자들이 이 단체에 도움을 요청하는 진정서를 제출하면서부터이다. 한국인권옹호협회는 특별조사단을 구성하여 조사과정에서 피고인에 대한 고문사실을 확인하고 발표하였다.

한국인권옹호협회 조사단이 밝힌 고문 내용은 피고인을 나체상태에서 물과 전기로 고문했고 피고인은 고문을 견디다 못해 허위자백을 하기도 했다.[26] 인혁당 사건은 기소가치가 없는 것을 담당 검사를 교체하면서까지 무리하게 사건을 조작한 점이 문제가 되어 국정감사에서 사건의 진상과 경찰의 개입여부를 추궁당하기도 하였고 국감의 가장 큰 문젯거리가 되어 급기야 중앙정보부 폐지론이 대두되기도 하였다. 이런 상황에서 사건에 대한 전면 재수사가 이뤄지면서 검찰은 국가보안법 위반혐의를 찾지 못했고, 검찰이 공소를 취하하여 14명을 석방하고 12명의 공소장을 변경하여 "북괴에 대한 찬양 고무"의 반공법 위반으로 기소하는 것으로 결론이 났다.[27] 결국, 고문자에 대한 처벌은 이뤄지지 못했고 인혁당 사건으로 몇몇 검사가 사표를 내면서 사건은 마무리되었지만, 이런 재조사를 가능하게 한 것은 인혁당

25) 『조선일보』 1964.9.8. 「'인민혁명당사건' 기소 둘러싸고 검찰내부에 異論」; 1964.9.10. 「(사설) 인민혁명당사건에서 생긴 말썽이 뜻하는 것」.

26) 『조선일보』 1964.9.13. 「'인민혁명당'사건 피고들 혹독한 고문받았다」; 천주교인권위원회 편, 『사법살인: 1975년 4월의 학살』 중 박한상의 증언 내용(300-302쪽).

27) 도예종 등 7명의 피고인에 대해서는 징역1년, 불기소 기소된 6명의 피고인은 징역 1년에 집행유예 3년으로 사건은 결론이 났다. 『조선일보』 1964.9.15. 「국정감사 제4일, 인혁당 사건 추궁, 외한유용 여부도 따져」; 1964.9.17. 「국정감사 엿새째, 도망병 격증 지적, 정보부 폐지론도 대두」; 1964.9.25 「인혁당사건 공소장 변경? 보안법위반을 반공법으로」; 1964.10.17. 「인혁당사건, 공소취하로 14명 석방, 12명 공소장 변경」; 1964.10.24. 「검찰에 인사파동, 인혁당 사건 여파 몇몇 검사 사표」; 1964.12.11. 「비밀지하조직이란 검찰이 심문서 만든 것, 인혁당 3회 공판 공소사실 부인」; 1965.5.30. 「인혁당사건 판결문 요지」 등.

사건이 일어나자마자 인권단체를 찾은 피고인들과 무료변론을 맡으며 고문사건을 조사하여 폭로한 한국인권옹호협회의 역할이 컸다.

3. 1970년대 인권운동의 출현

Ⅰ. 1970년대 민주화 운동의 분위기

1) 초기 산업화의 모순과 노동운동의 촉발

1970년 유신체제에서 '긴급조치'가 발효된 후, 사회적으로 발언력을 가질 수 있는 조직은 종교단체와 학생운동이었다. 1970년대에는 이들이 주축이 되어 국가 탄압에 저항하며 사회민주화 운동을 이끌었다. 학생과 종교계가 조직적인 저항운동을 펼 수 있었던 것은 자신의 권리를 인식하며 정체성을 형성해온 사회적 약자와 노동자들이 있었기에 가능했다. '조국근대화'라는 기치 아래서 이뤄진 노동착취와 굶주림, 사회적 차별을 분신(焚身)으로 알린 '전태일 사건'을 계기로 노동운동이 촉발되고 학생운동은 조직적으로 활동하게 되었다.

1970년 11월 13일, 전태일의 분신은 경제성장에서 소외된 채 노동자들을 희생으로 삼아 빈곤의 악순환에 놓여있던 노동자들의 '인간선언'이었다. 서울 평화시장 재단사였던 전태일은 그곳에서 일하는 나이 어린 노동자들의 처지를 개선하기 위해 근로기준법을 공부하며 관계 당국에 진정을 내기도 했다. 하지만, 계속되는 무관심과 홀대 속에서 결국, "근로기준법을 준수하라!", "우리는 기계가 아니다! 일요일은 쉬게 하라!" 며 분신하였다.[28]

28) 전태일이 '근로기준법'을 공부한 모임은 1969년 6월에 결성한 '바보회'였다. 그들이 모임을 '바보회'라고 이름 붙인 이유를 보면, 노자(勞資)관계의 모순성에 대한 인식이 강하게 나타나 있다. "우리는 당당하게 인간적인 대접을 받으며 살 권리가 엄연히 있는데도 불구하고, 여태껏 기계 취급을 받으며 업주들에게 부당한 학대를 받으면

국가인권위원회
humanrights.go.kr

전태일이 분신했던 당시의 한국경제는 가파르게 성장하고 있었지만, 그것은 독점자본에 대한 특혜와 정경유착 속에서 기형적으로 발전한 것이었다. 기업은 도시로 이동한 농민과 도시 빈민을 착취하고 정부로부터 특혜를 받으며 고속성장 하였다. 전태일도 먹고 살기 위해 서울로 상경하여 새벽에는 구두닦이, 낮에는 시다, 밤에는 껌팔이를 하며 가족의 생계를 책임져야 했다. 평화시장에서 시다로 14시간 노동에 커피 한 잔 정도의 일당을 받아서 생활은 나아질 기미를 보이지 않았지만, 빨리 기술을 배워 가족과 함께 살기를 바랐다. 그러나 현실은 '노동지옥'이라고 할 만큼 장시간의 노동과 열악한 작업환경, 비참한 생활이었고 그것을 개선할 길은 막혀있었다. 그런 막다른 골목에서 전태일은 평화시장 시다들의 삶을 알리고 노동조건을 개선할 수 있는 마지막 방법을 찾았던 것이다.

전태일의 분신은 노동문제의 심각성에 대한 사회적 관심을 불러일으켰고 노동자들에게는 스스로의 요구를 해결하도록 하는 힘이 되었다. 지식인들에겐 노동운동 참여를 촉진하게 하는 계기가 되었고 대학생들도 농성과 실태조사, 추도회와 시위 등을 통해 노동문제 해결을 요구하였다. 노동자 투쟁에 대한 각종 선언문과 성명서에 노동기본권의 보장을 요구함으로써 노동운동에 대한 연대를 표시했다.(조영래, 2007: 24).

기독교계 일각에서도 "우리의 무관심이 전태일을 죽였다, 우리도 간접적인 살인자다"라는 반성이 일면서(이우정, 1995: 243), 1971년 9월에 도시빈민선교를 위한 수도권특수지역선교위원회가 결성되었다. 도시빈민들의 생존이 심각하게 위협당하고 있는 현실에서 정책 입안자들에게 도덕적 각성을 설교하고만 있을 수는 없다는 판단아래 "도시빈민지대의 힘없고 가난한 이들 스스로가 자신들의 문제를 보고 이를 해결할 수 있는 힘을 갖게 하는" 선교활동을 전개하게 되었다. 이들이 벌인 활

서도 바보처럼 찍소리 한번 못하고 살아왔다. 그러니 우리 재단사들의 모임은 바보들의 모임이다. 이것을 우리가 철저하게 깨달아야 하며 그래야만 언젠가는 우리도 바보 신세를 면할 수 있다"(조영래, 2007: 161-171; 이원보, 2005: 118-119)

동의 대부분은 철거이주민을 위한 지원이나 불합리한 행정절차에 대한 시정 요구를 지원하는 것이었다.[29]

전태일의 분신은 1950-60년대를 거치며 형성된 도시빈민이 계속되는 궁핍과 착취구조에서 벗어나기 위한 인간 선언이었고 노동자 스스로의 자각에 의한 자생적 노동운동의 시작이라는 데에 의의가 있다. 또한 그것은 학생운동과 노동운동의 최초의 연결점이 되었다는 데에서 의의를 찾을 수 있을 것이다(이종오, 1985: 56). 이 흐름은 1960년대 말 여차장들의 집단행동과 유신체제 이후 1970년대 후반 종교계의 후원 속에서 여성노동 운동이 성장하게 되는 연속성으로 설명할 수 있을 것이다.

2) 도시산업선교회의 지원과 여성노동운동의 발전[30]

1970년대 중반 이후, 여공들의 수가 급격히 늘어나면서 여성노동자의 열악한 노동조건이 알려졌지만, 사회적으로 문제화되지는 않았다. '공순이'로 표현되는 무시와 차별이 일반적이었고 여성노동운동 과정에서도 남성노동자들은 고용주의 입장에서 여성노동자를 비난하며 연대하지 않았다. 정부가 여공의 희생을 감내하도록 하는 '산업역군'의 긍정적 이미지를 여공들 스스로가 열악한 노동조건을 자각하면서 '착취 받는 노동자'로 변모시켰다.

도시산업선교회가 처음부터 여성노동자들과 노동운동을 전개했던 것은 아니다. 처음에는 '산업전도'라는 이름으로 산업화·도시화라는 사회변동에 대한 개신교의 대응을 선교하였다. 고용주와의 협력을 기반으로 노동자들에게 종교적·사회적 의미에서 노동의 의미를 강조하였다. 고용주들은 노동생산성을 높이고 노동자를 관리하

29) 1968년 9월 신구교 연합으로 연대하여 도시문제연구소 내에 도시선교위원회를 창설, 도시문제연구소의 3년간의 지원이 끝나는 것을 계기로 도시선교위원회의 현장 중심 활동 일변도에 수정을 가해 좀 더 자유로운 분위기에서 본격적인 선교활동을 하고자 1971년 9월 1일 초교파적 선교기구인 '수도권도시선교위원회'를 조직하였다. 한국기독교교회협의회 인권위원회 편(1986), 『1970년대 민주화운동 I』, 133-134쪽.

30) 한국교회의 인권운동에 대해서는 한국기독교교회협의회 인권위원회가 발간한 『1970년대 민주화운동 I ~ V』(1986)과 『1980년대 민주화운동 I ~ II』(1986)의 내용을 참고하여 정리하였다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

기 위한 ‘노동자 교육’의 일환으로 산업전도를 적극적으로 수용하였고 노동자의 노동윤리를 내면화하여 작업동기를 부여하는 역할을 하였다.(홍현영, 2005: 381-394).

1960년대 후반 이후 산업전도를 실시하던 교단은 점차 ‘노동자를 위한 선교’를 표방하며 ‘도시산업선교’로 선교정책을 전환해갔다.[31] 1972년 10월 유신 이후, 단체교섭권, 단체행동권의 제한 등 노동운동에 대한 직접적인 탄압이 가중되자, 도시산업선교회는 소모임 활동을 본격적으로 진행하였다. 소모임은 주로 여성노동자로 구성되었는데 이들이 참여하게 된 계기는 ‘교육에 대한 욕구’와 ‘여가생활의 필요’ 때문이었다. 여성노동자들의 개인적인 동기에서 조직되었던 소모임은 점차 여성 노동자들의 개인적·집단적 경험들이 재현되는 장으로 변해갔다. 소모임에서는 자신들의 생활과 주변에서 일어나는 구체적인 사건, 즉 비인간적 대우와 고용주와 남성 노동자에 대한 도덕적 분노, 일상생활에서 부딪치는 사회적 차별 등을 공유하며 자신들이 최소한의 생존과 인간의 기본적 권리를 누리지 못하는 것은 개인의 문제가 아닌 사회의 구조적인 불평등 때문이라는 인식을 갖게 되었다.

1970년대 민주노조운동에 참여한 여성노동자들은 사회구조가 자신들에게 불평등하며, 개별 노동자가 최소한의 생존을 유지하고, 삶의 조건을 개선하는 것은 어려운 일이고 따라서 여성노동자들은 자신과 가족들의 경제적 안정을 실현하기 위해 성실히 노동하는 개인주의적 해결방식에서 벗어나, 개인적·집단적 존엄성을 획득·유지하는 방법으로 공동체적 방식을 추구하게 되었다(홍현영, 2005: 416-417). 1970년대 여성노동자들에게 ‘임금’은 산술적인 의미 이상의 것이었다. 임금은 인간으로서 누려야 할 최소한의 권리를 보장해주는 것이었고, 산업선교는 노동자들에게 단순히 임금이나 노동조건 개선투쟁을 고취했던 것이 아니라, 좀 더 보편적인 가치인 민주주의와 인권, 그리고 평등의 사상을 불어 넣어 주었다.(김준, 2003)

31) 도시산업선교로의 전환과 활동에 대해서는 홍현현(2005), 현실참여적인 개신교 지식인들의 활동과 ‘중간집단론’의 역할에 대해서는 강원룡(1975), 크리스챤 아카데미 사건에 대해서는 이임하(2005) 참조

실제 산업화 이후 여성노동자들은 경제발전의 주체였을 뿐 아니라, 노동운동의 출발점에서부터 핵심세력이었다. 특히 1970년대 민주노조운동은 여성노동자를 빼놓고는 말할 수 없을 정도로 여성노동자들은 한국노동운동의 발전에 큰 기여를 하였다.(강남식, 2005: 254). 1970년대 민주노조운동을 여성노동운동가들이 주도한 이유는 여성노동 중심의 산업발달이라는 구조적 측면과 여성노동자에 대한 가부장적 군사주의에 의한 광범위한 인권유린 때문이라고 할 수 있다.

3) 학생들의 한일회담 반대운동에서 민주화 운동으로

학생운동이 4·19를 이끌어낸 동력이 되면서 지식인은 유례없이 사회적으로 주목을 받았으며, 이후 지식인의 사회적 역할과 기능이 크게 강조되었다. 당시 대부분의 지식인들은 4월 민중항쟁을 '근대시민혁명' 차원에서 인식했다(정용욱, 2004: 167). 4월 혁명의 이념을 자유와 민주주의, 반외세의 민족주의로 파악하고 있던 대학생들은 박정희 정권이 '4·19혁명의 계승'이라고 주장하는 것을 비판하면서 박정희 정권과 대립양상으로 이어갔다.[32] 4·19 주도세력에게 박정희 정권은 혁명 이념을 부정하고 쿠데타로 집권한 정통성 없는 정권에 불과했다. 그런 만큼 박정희 정권 초기부터 저항운동을 전개한 것은 필연이었다. 6·3 학생운동은 군사정권을 상대로 한 최초의 조직적인 대규모 반대 투쟁이었다. 초기에는 대일회담 반대 투쟁으로 시작했지만, 서서히 박정희 정권 퇴진운동으로 확대, 발전하였다.(6·3 동지회, 2001: 49)

특히, 1964년에는 한일국교정상화 협정체결을 위한 한일회담의 협상 내용이 굴욕적이라며 한일회담 반대운동이 거세게 일어났다. 1964년 6월 3일, 전국의 학생들은 '굴욕적 한일회담 반대'와 '박정희 군사정권 퇴진'을 요구하며 대규모 데모를 전개했다. 이에 정권은 비상계엄을 선포한 뒤, 수천 명의 학생들을 체포하고 주

32) 『대학신문』, 1964.5.18,19

국가인권위원회
humanrights.go.kr

동자들을 내란죄로 군사법정에 세워 서대문형무소에 수감했다. 1964년 3·25 데모에서 시작하여 6·3 학생운동으로 절정을 이룬 데모는 1965년 8월까지 계속되었다. 한일회담 반대운동은 민주화 운동의 측면에서 보면, 4·19혁명을 계승하여 군부독재 하에서 민주화 운동의 포문을 열었다는 점에서, 또 4·19에서 6월 항쟁에 이르는 징검다리의 구실을 했다는 점에서 주목을 받는다. 이 운동은 민주화 운동일 뿐만 아니라 한일, 한미관계의 정립을 위한 투쟁이었다는 점에서 민족주의 운동으로도 이해해야 한다는 것이다(조동걸, 2001).

그 후에도 학생들의 현실참여는 계속되어 1967-1968년에는 부정선거 규탄운동, 1969-1970년에는 삼선개헌 반대운동, 1971-1972년에는 군사교련 반대와 언론자유 및 학원민주화 운동, 1973년 이후부터는 유신체제에 반대하는 운동을 폈다.

이들 운동의 특성을 보면, 1972년 이후의 학생운동은 4·19의 자유와 민주, 6·3운동의 민족주체성 확립과 사회정의를 전면에 부각시키고 있다. 1960년 4·19혁명 때는 자유가 가장 큰 이슈였지만, 1964년 6·3운동에서는 외세배격이 최대이슈가 되어 민족주체성의 확립을 요구하였다. 1960년대 말에는 자유도 중요하고 민족주체성도 중요하지만, 거기에 서민의 생존문제, 사회정의, 평등문제가 등장하기 시작한다(한완상, 1983: 251-235).

다음은 1974년 민청학련 사건으로 전국적인 학생들의 구속석방운동이 진행되었던 때인 1975년에 열린 '4·19정신과 학생운동'에 대한 좌담회에서 학생운동과 인권에 대한 논의의 일부분이다.

> 한완상: (자유, 평등, 민족주체성) 세 가지와 연관되어서 공통분모로 나오는 것이 역시 인권문제일 것 같습니다. 배가 고프면 인권이 안되고, 자유가 없으면 인권이 안되고, 아무리 자유와 평등이 있다하더라도 외세의 자본이나 정치적 힘에 눌리면 국가 전체의 힘이 약화되니까 인권이라는 것은 자유, 평등, 민족주체성을

꿰뚫고 나가는 하나의 공통분모입니다. 그렇기 때문에 지난 1년 동안 인권문제를 들고 나왔을 때 그렇게 먹혀들어간 것입니다.

김성식: 그렇게 될 것이예요. 자유 평등은 막연한데 인권은 먹혀 들어가는 것입니다.

사 회: 문제가 인권 하나로 귀착되어 갑니다마는 학생이 아니라도 인권에 대한 문제는 큰 것이지요. 학생이 압도적으로 전위세력이 되었기 때문에 학생운동이 의미가 있고, 학생운동이 화제가 되는 것이겠습니다...

자유, 평등, 민족주체성의 공통분모가 인권문제이고 이 시기부터 정부의 폭력을 인권문제로 제기했더니 '먹혀들어가게' 되었다는 내용과 자유, 평등은 막연한데 인권은 그렇지 않다는 것이 새롭게 등장한 인권에 대한 해석이다. 바로 이 시기가 한국기독교교회협의회를 중심으로 민청학련 사건에 대한 정부의 체포와 구속에 저항하는 운동이 일어났던 때이다.

4·19혁명 당시, 학생들은 사회경제적 모순과 역량 부족으로 문제를 해결할 주체세력으로 등장하지 못했다. 이승만 정권의 붕괴에 만족한 학생들은 혁명 이후 5·16 세력에 기대하였던 것이 허구였음을 깨닫고 혁명의 한계를 인식하게 되었다. 이러한 인식은 1960년대 학생운동의 출발점이 되어 1970년 민중운동을 지향하며 유신체제 반대운동으로 이어지게 된다.(김성환, 1984: 58-59)

Ⅱ. 인권운동조직의 출현과 활동목표

노동운동과 학생운동, 여성운동이 민주화운동으로 확대되면서 유신체제에 대한 저항은 확대되어갔다. 정권은 '민청학련 사건'을 조작하면서 시민사회를 억압하였고 종교단체를 중심으로 이를 알리는 활동을 시작하였다. 이 사건에 대한 대응을 계기로 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회가 조직되었고 이를 한국인권운동

국가인권위원회
humanrights.go.kr

의 출발점으로 평가하고 있다.

그러나 이 같은 종교단체의 저항이 1970년대에 처음 시작된 것은 아니다. 이미 1960년대에도 종교단체는 박정희 정권에 대해 문제를 제기하며 공개서한 형식으로 박정희의 민정이양 의사 번복에 대한 '우려'를 표명하기도 하였다.[33] 한국교회가 적극적으로 사회문제에 발언력을 높이게 된 것은 1964년에 한일국교 정상회담이 진행되자 민족적인 위기이고 회담 자체가 굴욕적이라고 비판하면서부터이다.

기독교는 한국의 근대화를 구체적인 사회경제적 변화로 인식하여 경제구조에 대한 과학적인 분석보다는 '정신적' 근대화를 논하는, 다분히 관념적인 태도를 보였다. '경제적 평등'을 얘기하고 '자유권과 생존권을 보장하는 민주화와 산업화의 병행', '자유가 달린 빵'을 말하였지만, 경제 발전이 초래하는 사회정치적인 불평등에 대한 경고는 드물었다. 이것은 한국기독교만의 특징이 아니라, 세계기독교 자체가 1960년대에 '발전'을 강조하고 있었고, 그 때의 발전은 경제 성장이며 빈곤의 극복이었던 것이다.[34] 그러나 정치적인 면에서는 1960년대 후반기에 민주시민으로서의 정치참여에 대해 성찰하며 행동하기 시작하였고 1970년 11월 13일 전태일 분신 이후 급격한 변화의 과정을 겪었다.

인권문제에 대한 관심은 기독교로 하여금 인권주간 행사를 정례화 하도록 하였다. 1970년 이후부터 도시산업선교회는 인권선언기념일을 자신들의 운동영역 속에서 활용하기 시작하였다. 비록 '인권선언문'이나 '인권기도회' 같은 형식이었지만, 정부의 반공담론을 정면으로 비판하며 억울하게 투옥된 시국사범들의 석방과 노동자들의 착취를 중지하도록 요구하는 기회로 활용하였다. 12월 10일, 세계인권선언일을 전후로 한 일주일간을 '인권을 위한 기도주간'으로 정하여 행사를 갖고

33) "권력의 집중은 권력에의 유혹을 더욱 자극하는 것이므로 그 연장은 자유민주주의의 준비라기보다도 집중된 권력에의 쟁탈력을 더 많이 조장하여 그 동질의 전통이 계속 순환할 우려가 더 많다는 것이 또한 드러난 사실이옵고 (중략) 일반정치는 조속히 정치인에게 맡기고 군은 국방의 간성으로 그 본무에 혜념할 수 있기를 국민과 함께 요청하는 바입니다"「1963년 3월 26일 한국기독교연합회 공개서한」, 한국기독교교회협의회 인권위원회 편(1987) 위의 책 참조

34) 한국기독교교회협의회 인권위원회(1987), 앞의 책, 49-50쪽.

인권문제에 대한 관심을 고취시켰다. 1973년에도 인권주간을 ‘교회와 인권’ 기도주간으로 정하여 전국적으로 기도회를 가졌는데, 이 행사는 인권위원회를 통해 매년 전 교회에서 진행되었다.

도시산업선교회도 1973년 세계인권선언기념일에 한·미·일 3국 정부에 보내는 건의문을 채택하였다. 그 내용은 ① 기업가의 부당노동 행위를 처벌할 수 있도록 노동법을 개정하고, ② 근로자들의 단체행동권, 단체교섭권 등에 대한 제한을 철폐하며, ③ 외국인 투자기업에 대한 특례법 철폐, ④ 근로자가 경영에 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련하라는 것이었다. 건의문 내용의 대부분이 노동자의 착취와 억압을 막고 자율성을 보장받기 위한 것이었다.

이처럼 종교단체가 인권주간을 활용하게 된 것은 1950-60년대의 사회상과는 또 다른 특징적인 현상이다. 국가는 반공과 조국근대화를 위한다는 정치적인 이유로 인권개념을 홍보하기 위해 인권주간을 제정하는 형식적인 면이 강했지만, 종교단체가 ‘국가폭력’을 인권문제로 인식하면서부터 인권기념일과 인권주간은 시민사회를 통해 공동의 의지를 표명할 수 있는 중요한 통로가 된 것이다.[35]

교회는 민청학련 사건 이후에 더욱 적극적으로 정부에 대한 저항운동을 벌였다. 1974년 4월 3일 밤 10시, 박정희 정권은 긴급조치 4호를 발표하면서 반정부 운동은 공산주의자들의 혁명적 투쟁의 일환이라고 단언하면서 민청학련(전국민주청년학생동맹)에 가입하였거나 이를 찬양하는 사람은 물론, 학생들이 시험을 거부하거나 시위 농성에만 참여하여도 사형까지 처한다고 하였다. 이 일로 250여 명의 청년학생이 구속되었는데 젊은이들만이 아니라 목사와 교수, 주교 등이 포함되었고 윤보선 대통령까지 불구속 입건되었다. 같은 해 5월에는 민청학련 사건이 북의 지령에 의한 것이라며 정권은 민청학련의 배후 조종세력으로 소위 인혁당 사건을 조작 발표

35) 그러나 '수도권특수지역선교위원회'로 명칭을 변경하여 서울의 빈민지역을 중심으로 벌인 활동은 결국, 실무자 전원이 반공법위반 혐의로 조사를 받게 되고 빈민지역의 분산책으로 효과적인 활동이 어렵게 되어 1979년 해체되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

하였다.

한국기독교교회협의회 인권위원회는 이런 상황에서 출발한 것이다. 박정희 유신 독재에 의해 민주주의의 기본적인 틀 자체가 무너져서 인간으로서 최소한의 기본권이라고 할 수 있는 말할 자유가 박탈당한 채, 온 세상이 살얼음 같은 분위기에서 인권위원회가 출범하였다. 그 후부터 종로5가의 인권위원회는 1970년대 한국인권운동의 메카가 되었다.[36] KNCC 인권위원회는 인권선언기념 주간에 '74년 인권선언문'을 발표하고 구속자들을 위한 목요기도회를 정기적으로 열면서 구속자 가족들이 모임을 가질 수 있는 자리를 마련해주었다. 이 시기 인권활동은 기본권의 보장, 특히 폭력적인 국가에 의해 무분별하게 양산된 시국사범들의 석방과 노동자들에 대한 착취를 멈추도록 요구하는 내용이 주를 이뤘다. 이 시기를 한국인권운동의 역사에서 정부가 독점한 인권을 시민사회가 전유하기 시작한 출발점이라고 할 수 있다.[37]

4. 1970~80년대 민주화 운동으로서의 인권운동

1980년대 한국사회에서 '인권'은 대중적으로 통용되는 언어가 아니었다. 수많은 사회운동영역 중에서 '인권운동'은 부문 운동으로 구분되지도 않았다. '인간의 권리'라는 말로 현실 상황을 말하는 것이 사치로 여겨졌을 만큼, 국가의 권력과 폭력 앞에서 개인은 무력한 존재일 수밖에 없었던 시대였다. 그러나 1970, 1980년대의 사회운동사에서 '인권운동'으로 명명되지는 않았지만, 사회민주화를 위해 싸워온 사람들, 그 과정에서 희생되며 한국의 민주화를 앞당기는 데에 공헌해 온

36) 이해동(1994), 「목요기도회는 '제3의 교회'」, 『한국교회 인권선교 20년사』, 26-31쪽.
37) KNCC 인권위원회 편(1994), 『한국교회 인권선교 20년사』, 218-219쪽.

이들의 노력이 결국, 인권운동이 등장하는 토대가 되었고, 한국사회의 인권수준을 높이는 데에 결정적인 역할을 하였다.

따라서 넓은 범위에서 사회민주화를 위한 모든 활동을 인권운동이라고 할 수 있을 것이다. 무엇보다도, 1970년대 중반부터 '인권'이라는 이름을 걸고 활동해 온 종교계의 민주화 운동을 인권운동의 선구자적 활동으로 평가할 수 있을 것인데, 종교계의 인권운동은 민주화 운동과정에서도 독특한 위치를 차지한다. 당시에는 개신교와 천주교의 인권위원회를 중심으로 민주화운동을 펴나갔지만, 종교계의 요구가 독재정권 타도와 같은 정치투쟁으로 한목소리를 내지는 않았다. 전체로서의 교회는 동질적인 집단이 아니었고 진보적인 교회일지라도 '영적 양육'과 '사회운동' 사이에는 균형을 유지해야 했던 것이다.(강인철, 2008) 종교계는 정치권력으로부터 자유로웠기 때문에 탄압받는 민주화운동세력들이 종교의 울타리에 모여들 수 있었고, 인간의 존엄성을 중시하는 종교계 내에서 인권운동이 태동할 수 있었다. 또한 국가폭력으로부터 억울한 피해를 받고 있지만 도움 받을 곳이 없었던 피해자 가족들의 입장에서도 사상양심의 자유를 억압받고 고문 폭력으로 인간권리가 침해당하고 있다는 것을 알리는 것이 대중적인 호소력을 얻을 수 있었다. 결국, 이 시기의 인권운동은 개인의 행복이나 권리를 쟁취하는 것보다 국가의 정치적인 폭력으로부터 자유로운 시민정치적 권리의 확보와 민주화의 달성이 큰 목표였던 것이다.

1970년대의 유신체제를 지나 1980년대에 들어서도 한국의 인권상황은 거의 변하지 않았다. 1980년대의 인권운동은 강력한 국가폭력에 저항하며 인간존재의 문제, 즉, 신체의 자유, 사상과 양심의 자유를 위해 싸워온 활동들, 고문, 의문사, 강제징집 문제 등에 한정해서 살펴볼 수 있을 것이다. 군부쿠데타로 집권한 전두환 정권은 수많은 조작간첩사건을 만들어냈다. 정부를 비판하고 저항하는 이들에 대해서는 '국가보안법', '반공법', '사회안전법' 등으로 구속하며 탄압하였다. 정부는 공안정국을 조성하며 불법연행이나 감금, 가혹행위, 폭행, 고문은 물론이고, 수사

국가인권위원회
humanrights.go.kr

절차상에서 불법행위를 빈번하게 발생시켰다. 경찰은 범죄수사 과정에서 경찰서별로 구속자 수를 할당하는 '구속할당제'를 만들어서 경찰의 실적으로 평가할 정도로 공권력을 남용하였다.

당시의 대표적인 조작사건으로는 1981년의 김대중 내란음모사건과 전국민주학생연합(전민학련) 전국민주노동자연맹(전민노련)사건, 1982년 3월 부산 미문화원 방화사건, 1983년 9월 민주화운동청년연합(민청련) 사건 등이 있다. 정권은 이들 단체와 개인을 불법으로 구금하고 고문하여 국가를 전복하고자 한 용공좌경분자를 만들어냈다. 피의자들은 법정에서 자신들은 고문으로 허위 자백하였다고 주장하였지만, 이에 대해 심리하지 않았고 임의적인 증거를 채택하여 사형, 무기징역 등의 무거운 형량을 선고하였다.

이렇게 반국가단체 조직 혐의로 여러 사람을 묶어서 구속한 것뿐만 아니라, 개인에 대해서도 고문과 폭행으로 간첩조작사건을 만들어냈다. 돈을 벌기 위해 일본을 방문한 경험이 있거나 일본친지에게 전화통화한 내력을 가지고, 조총련과 접선하여 국가기밀을 누설하였다고 사건을 조작하여 국가보안법 위반혐의로 기소구속하였다.[38] 또한, 출판사 편집진과 관련인들이 모여 토론한 것을 국가보안법 위반혐의로 기소하기도 하였다. 1980년대에는 민주화 운동 중에 수배를 받아오던 인사들이 실종되거나 의문사하는 사건들이 많이 발생하였다. 의심스러운 사실들에 대해 가족들은 문제도 제기할 수 없었고 경찰은 이들 사건을 자살로 결론짓고 수사를 종결해버렸다.[39]

이런 상황에서 1987년 민주화 투쟁은 과거의 인권상황을 조금이나마 개선할 수 있는 실마리를 제공하였다. 국민들의 직접투표로 선출된 노태우 정권은 5공화국과

38) 1982년 8월에 차풍길이 2개월간 밀실수사로 고초를 겪은 사건이 이에 해당한다. 한국기독교교회협의회(1987), 367-378쪽.

39) 1985년 10월에는 민주화운동추진위원회(이하 민추위) 사건으로 수배를 받아오던 우종원이 경부선 철도변에서 변사체로 발견되었고, 1986년 6월에는 경찰에 의해 연행되었던 인천 연안가스 근로자 신호수가 전남 여천군 대미산 중턱 동굴 속에서 시체로 발견되었다. 또한 부산 송도 매립지에서 서울대생 김성수가 몸에 콘크리트가 매달린 채 익사체로 발견되었다. 한국기독교교회협의회(1987), 367-378쪽.

의 차별성을 부각시키려 하면서 정권 초기에는 사회 전반에 걸쳐 자율성이 신장되고 권위주의적 요소가 제거되는 것처럼 보였다. 그러나 6공화국의 인권상황은 5공화국과 별 차이가 없었다. 구속자 수도 노태우 정권 들어서 훨씬 늘어났다.

<표 2-2> 제1심 형사공판사건 - 접수(국가보안법반공법 기소인원)

연도	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
국가보안법	23	169	171	153	93	176	318	432	104	312	414	357	342
반공법	136	65	13	-	3	2	5	-	-	-	-	-	-
계	159	234	184	153	96	178	323	432	104	312	414	357	342

인권상황은 더 나아지지 않았지만, 국민의 인권침해에 대한 관심과 분노는 오히려 약화되었다. 노태우 정권은 인권문제를 '체제수호' 문제로 대치하면서 신헌법체제에 대한 국민대중의 기대를 부당하게 이용하였다. 노태우 정권은 국민의 직접선거로 선출됨으로써 형식적으로나마 정부의 정통성에 대한 의문이 적었고, 제도언론이 활성화되며 권위주의적인 사회분위기가 개선되면서 점진적인 민주화 가능성을 믿게 된 것도 인권침해에 둔감해진 중요한 요인이라고 할 수 있다.(인권보고서, 1990: 30)

5. 1980년 중반 조직적인 인권운동의 등장과 발전

Ⅰ. 양심수 가족중심 운동: 민가협, 유가협

1980년대의 조작사건과 의문사, 고문 등 총체적인 인권의 위기상황에서도 정권의 억압과 폭력을 정면으로 비판할 수 있는 사람들은 많지 않았다. 더구나 피해자 가족들은 남편이나 자식들이 불법 감금되어 면회조차 허락되지 않다가, 명확한 증

국가인권위원회
humanrights.go.kr

거도 없이 고문으로 사건이 조작된 사실을 알아도 대통령을 상대로 진정서를 내며 억울함을 호소할 뿐, 할 수 있는 일이 없었다. 오히려 피해자 가족들은 간첩가족들로 몰려 주위의 따가운 시선을 받으며 숨죽여 살아야 했다. 이런 상황에서 정권의 정치공세에 갈 곳 없는 가족들이 도움을 청할 수 있었던 곳이 바로 1974년 민청학련 사건 이후 조직된 한국기독교 교회협의회의 인권위원회였다.

KNCC 인권위는 긴급조치 이후 민청학련 사건이 발생하여 학생들이 무더기로 구속되자 그 대책을 모색하고자 조직되었으며, 민주화운동 과정에서 구속자들이 속출하자 '민청학련구속자', '인혁당 관련 구속자' 가족들이 모여 조직을 구성하였다. 이미 1974년 4월에 특별위원회 형태로 발족된 KNCC 인권위 내에는 구속된 가족들이 모여 구속자가족협의회(이하 구가협)를 조직하고 있었고, 구가협은 유신헌법 철회, 중앙정보부 해체, 학원자유 등을 요구하며 활동하였다. 그러던 중 명동성당에서 1976년 3월 1일에 미사형식으로 발표한 '3·1 민주구국선언'의 구속관련자 가족들이 구가협에 참여하면서 1976년 10월에는 '한국양심범가족협의회'로 명칭을 바꾸게 되었다.[40] 양심수라는 용어는 1980년대 들어 널리 쓰인 말로 구속자라고 불렸던 사람들이 가장 받아들이기 편한 용어이기도 했다. 이 말은 이미 1972년 3월에 국제 엠네스티 한국지부가 설립되고 1973년 김대중 전 대통령 납치 사건에 대한 국제엠네스티의 지원이 있으면서 한국에 알려졌으나, 대중화되기 시작한 것은 1980년대 들어서이다.

구속자에서 양심범, 양심범에서 양심수로 용어를 바꾸어 사용하면서 구속자 가족운동도 변화를 경험하였다. 구속자가족협의회에서는 '죄를 짓고 구속된 사람의 가족'이라는 뜻이 있어서 가족들 스스로가 위축되기도 하였지만, 양심범이라는 용어를 사용하면서 '사상과 양심에 따라 행동하는 이들의 가족들'이라는 의미가 강

40) 양심범가족협의회, 양심수가족협의회, 양심범 가족들의 모임 등의 명칭이 두루 사용되었다. 이는 단순히 명칭을 바꾼 것이라기보다는 가족 운동의 중요한 분수령이 되는 것이었다. 그 전에도'양심범'이라는 명칭이 사용되지 않은 것은 아니지만, 단체의 명칭을 한국양심범가족협의회로 규정하면서 정치범, 사상범 등을 포함하는 모든 확신범에 대해 양심범이라는 개념을 조직적으로 정립한 것으로 평가되고 있다. 김설이 이경은(2007) p.131

하여 민주화운동 내에서도 조직적인 힘을 가질 수 있게 되었다. (김설이·이경은, 2007: 133, 179-180)

1970년대 KNCC의 피해자 가족운동은 1983년 민주화운동청년연합(이하 민청련) 사건 구속자에 대한 고문을 폭로하는 '고문 및 용공조작 저지를 위한 공동대책위원회' 창립 이후에 또 한 번의 변화를 겪게 된다. 심각한 고문으로 후유증을 앓는 피해자들을 보며 가족들이 나서서 고문과 조작사건의 진상을 알려야 된다고 느낀 민청련 가족들이 양심범가족협의회와 손을 잡고 1985년 12월 민주화실천가족운동협의회(이하 민가협)를 조직하였다. 민가협은 각 부문 운동별 구속자 가족모임의 상위 조직으로 양심수의 석방을 요구하고 정권을 비판하는 역할을 담당하였다.

종교적 울타리를 필요로 했던 1970년대와 1980년대 초의 구속자 가족들이 구가협을 창립한 이래로 그들의 활동무대는 주로 교회와 성당이었다. 특히 정기적이고 일상적으로 모임을 한 곳은 기독교 회관이었다. 민가협이 조직된 이후에 양심수와 관련된 인권운동은 이 단체가 담당하였다.(김설이 이경은, 2007; 174, 262)

민가협이 조직된 이후, 민가협 내에서는 필요에 따라 또 다른 모임을 만들기도 하였다. 정권을 비판하는 시위 과정에서 분신·투신하거나 경찰의 최루탄 파편이나 곤봉에 맞아 사망한 이들, 혹은 정권에 의한 의문사가 빈번하게 발생하면서 민가협 내에서는 1986년 8월 민주화운동유가족협의회(이하 유가협)가 조직되었다. 창립회원 10명으로 시작된 유가협은 1970년, 민주화와 민중의 생존권 보장을 요구하며 분신한 전태일의 정신을 실천하려는 가족들에 의해 조직되었다. 이들은 의문사 진상규명을 요구하고 장례투쟁을 통해 독재정권의 폭력을 알렸다. 인권운동가로 활동하고 있는 박래군은 1988년 6월, 광주학살 책임자 처벌과 민주화를 외치며 분신한 동생 박래전의 장례 이후 유가협과 인연을 맺게 되면서, 이때부터 노동운동에서 인권운동가로 변신하게 되었다.(박래군, 2008; 68-69) 1991년 강경대 치사사건 이후 '분신정국'에서도 유가협은 재야민주화운동 단체들과 연대하여 민주화운동에 앞장섰으

국가인권위원회
humanrights.go.kr

며, 그 이후에도 학생운동, 노동운동, 민주화운동 과정에서 사망한 많은 이들의 가족들이 참여하였다.[41]

한편으로는 구가협, 민가협, 유가협 등의 피해자가족운동을 중심으로 인권운동을 서술하는 것이 협소한 관점이라고 할 수도 있을 것이다. 그러나 이 시기에 종교계와 연대한 소규모 피해자가족운동은 이후 한국사회에서 종합적인 활동을 하는 인권운동조직으로 성장, 분화할 수 있는 주춧돌이 되었다는 점에서 그 의의가 크다.

Ⅱ. 고문 사건의 폭로와 인권운동의 조직적 결성

전두환 정권이 집권한 이후, 민주화 운동이 침체되자 1970년대에 민주화운동을 이끌었던 청년활동가들을 중심으로 1983년 9월에 공개적인 사회운동단체인 민주화운동청년연합(민청련)을 만들었다. 그러나 1985년 9월, 정부는 이들에 대한 대대적인 탄압을 시작하면서 간부들이 불법 연행되었고 이후에 감금과 폭력, 무자비한 고문을 받았다. 1985년 연행 당시 민청련의 전 의장이었던 김근태는 불법 연행된 뒤 약 보름간 10여 차례에 걸쳐 장시간의 물고문, 전기고문과 성적 모욕을 당했고 당시의 고문실상을 상세히 기억하여 기록으로 남기기도 하였다.(김근태, 1988) 이들에 대한 고문 사실은 김근태의 부인 인재근이 기독교 회관의 목요기도회에서 그 사실을 폭로하며 세상에 알려지게 되었다.

김근태에 대한 고문사실이 세상에 알려지면서 민통련, 민청련 등이 나서서 1985년 10월에 '고문 및 용공 조작저지를 위한 공동대책위원회(고문공대위)'를 창립하였다. 여기에는 NCC인권위원회, 천주교정의구현전국사제단, 민청련지도위원회, 한국기독학생총연맹, 대한카톨릭학생총연맹 등 각 민주화 운동 단체별로 전개되었던 운동은 재야단체를 망라한 '고문 및 용공조작저지 공동대책위원회(약칭 공대

41) 유가족협의회 홈페이지 자료 참조 http://www.ugh.or.kr

위)’ 를 결성하게 되었다. (송건호,1987: 23)

당시 김대중, 김영삼이 공동의장으로 있었던 민주화추진협의회(이하 민추련), 신한민주당, 고문공대위는 1985년 10월 ‘고문 및 용공조작은 즉각 중단되어야 한다’ 는 성명서를 발표하여, “반인간적이고 반문명적인 고문행위와 인권유린을 영원히 추방하기 위해서 모든 인류와 더불어 싸워나갈 것” 을 밝혔다.

또한, 대한변호사협회 인권위원회는 김근태의 고문사실에 대한 조사단을 1985년 12월 24일 서울구치소로 보내 고문과 불법구속 등 인권침해를 확인하고 김근태에 대한 국가보안법 위반 피의사건 조사에 관계한 경찰관 8명을 고발하였다. 김근태 고문사건에 대해서는 미주한국일보 기자가 미국언론과 인권단체에 그 사실을 폭로하여 세계의 인권단체들이 강력하게 항의하기도 하였지만, 인간으로서의 자존감을 짓밟는 고문은 그 후에도 쉽게 사라지지 않았다.

김근태 고문 사건이 일어난 지 얼마 지나지 않은 1986년 6월에 고문과 강압수사가 다시 한번 사회적으로 충격을 준 사건이 발생하였다. 일명 ‘부천서 성고문 사건’ 이 그것이다. 서울대 제적 학생으로 주식회사 ‘성신’ 에 취업했던 권인숙은 주민등록을 신고하지 않았다는 통장의 신고로 부천경찰서 형사들에게 불법 연행되었다. 그는 주민등록증 위조 등의 경위를 확인하는 것으로 1차 조사를 받았지만, 다시 인천노동자투쟁위원회 수배자들과의 관계에 대한 조사를 받으면서 문기동 경장으로부터 성고문을 당했다. 권인숙은 인천교도소로 송치된 후 이 사실을 동료들에게 알렸고, 70여 명의 양심수와 함께 문귀동의 구속을 요구하는 단식투쟁을 시작했다. 그 과정에서 구속자 가족들이 부천경찰서를 찾아가 항의농성을 벌였고 박원순, 조영래, 황인철 등 변호인단이 문귀동을 고발하면서 이 사건은 사회에 알려지게 되었다.

국민의 인권을 보호해야 하는 공권력이 성고문을 했다는 사실이 폭로되었지만, 검찰은 이를 은폐하기 위해 “폭언· 폭행만 있었고 성적 모욕은 없었다” 고 발표하

국가인권위원회
humanrights.go.kr

며 사실을 왜곡하였다. 전두환 정권은 이 문제가 사회적으로 확산되는 것을 막기 위해 '부천 성고문 관계기사는 일체 자제할 것', '고문관계는 일체 쓰지 말 것', '성고문 고소장은 일체 보도하지 말 것이라는 구체적인 보도지침을 통해 언론을 통제하였다.[42] 이 사건에 대해 검찰은 '권양의 고소사실 중 성적모욕을 가했다는 부분은 인정할 수 없으나 폭언과 폭행 사실만은 확인되었다' 고 발표하며 문귀동 경장에 대한 기소유예 처분을 내렸다. 이 판정에 대해 우리나라 사법사상 최대 규모인 166명의 변호인단이 재정신청을 냈으나 기각되고 말았다.[43] 정권은 성고문사건을 불법 취업한 운동권 여대생의 사회혼란 문제로 왜곡시킴으로서 인권침해 문제로 부각되지는 못하였다.

그러나 그 과정에서 사건을 맡은 변호인단과 김근태 고문사건 이후에 조직된 '고문공동대책위원회' 는 '성고문대책위원회' 로 이름을 바꿔서 고문철폐와 민주화를 위해 싸웠다. 여성단체들도 공동으로 이 문제에 대응했다. 성고문 사건의 피해자 권인숙은 정부로부터 받은 배상금과 이 사건의 변호를 담당했던 조영래 변호사를 비롯한 각계 인사들이 기금을 마련하여 1989년 사단법인 '노동인권회관' 을 설립하였다. 노동인권회관은 산업재해, 체불임금 및 해고된 노동자들이 처한 각종 문제에 대해 상담하고 지원하며 노동자를 대상으로 교육사업, 출판사업을 하였다. 부천서 성고문사건은 당시 한국사회에서 벌어진 인권유린의 단면을 보여주는 것으로, 한 여성이 부도덕한 정치권력에 정면으로 대항한 양심투쟁으로 평가받고 있다.

전두환 정권의 고문은 결국 무고한 젊은 대학생이 고문으로 사망하는 사건으로 치닫게 된다. 1987년 1월, 공안사건관련 피의자로 경찰에 연행되어 조사를 받던 박종철이 경찰의 물고문과 구타로 사망하는 사건이 발생하였다. 물고문에 의한 사망이라는 사실이 밝혀지면서 사건축소, 조작의혹 문제까지 덧붙여져 공권력에 대한 비난이 높아갔다. 이 사건으로 고문추방운동이 일어나고 자백을 받아내기 위해 필

42) 월간 『말』, 1986.9.6 참조
43) '부천서사건의 재정신청', 1986년 9월 2일자 『동아일보』 참조

요하다면 갖은 편법이나 불법수사도 동원하는 관행을 비판하면서 '자백' 자체의 의미를 축소하여 '자백의 증거능력을 배척해야 한다' 는 주장이 제기되었다.

고문에 의해 무고한 대학생이 숨진 사실은 국민들에게 국가권력의 강압수사와 고문에 대한 충격을 주었고 그 과정에서 인간의 존엄성과 권력과의 관계에 대한 논의가 활발해졌다. 공권력에 의한 무리한 조사는 지속적으로 문제시되어 왔지만, 이런 문제를 인식하고 비판·감시하는 기관이 없었기 때문에 결국 무고한 생명을 잃는 사건이 일어나고 말았다는 것이다. 이런 분위기에서 KNCC 인권위, 민가협, 대한변협 등이 연대한 '고 박종철 고문치사 공동대책위원회' 는 '고문추방 범국민기구' 를 제안하였다.

당시 고문에 대한 사회적인 비판이 거세어지자 전두환 정권은 인권특별위원회를 국회에 설치하겠다며 특별법을 제정하여 이 사건을 책임있게 해결하겠다고 약속하였다. 국회에서도 '인권특위는 인권과 관련된 모든 문제를 다루는 국회 내 상설기구' 라는 데에 합의하였으나, 상설기구라는 합의 이외에 다른 문제에 대해서는 여·야간의 의견차가 커지면서 인권특별위원회 설립은 무산되었다. 그리고 김만철씨 북한 탈출사건을 계기로 새로운 공안정국이 형성되면서 인권특위 설립 문제는 서서히 잊혀졌고, 그 후 25여 년이 지난 2002년이 되어서야 한국에서 최초로 국가인권위원회가 설립될 수 있었다.

6. 87년 민주항쟁 이후, 인권운동의 확대

Ⅰ. 부문운동으로서 인권운동의 성장

1987년 6월 항쟁 이후에 인권운동영역에서 일어난 가장 큰 변화는 사회운동 중

국가인권위원회
humanrights.go.kr

부분운동으로 성장하게 되었다는 점이다. 직선제 개헌으로 인한 정권교체 이후에도 인권침해는 줄어들지 않았지만, 이전과 달라진 점은 구속수사 과정에서 실질영장심사제의 도입문제, 고문, 임의동행 등 국가의 억압과 제한에 대한 각종 논의가 활발해졌다는 것이다. 더 나아가 새로운 내용의 인권운동으로 외국인 노동자의 인권침해나 일본군 '위안부' 문제, 참정권 문제 등으로 인권의 내용이 확대되었다. 또한 민주화가 진행됨에 따라 국민의 권리는 향상된다는 인식에서 인간의 기본적 권리에 천착한 사상·양심의 문제, 신체의 자유문제 등을 다루는 인권운동조직들이 '인권위원회'라는 이름으로 활동하게 되었다.

개신교가 중심이 되었던 인권운동에서 1988년에는 천주교정의구현전국사제단과 별도로 평신도들의 모임인 '천주교정의구현 전국연합'이 만들어졌고, 그 산하에 인권소위원회를 두어 활동을 시작하였다. 초기에는 문규현 신부와 임수경의 방북사건에 대한 법률구조, 사노맹 사건 관련 국가보안법 시국변론 등을 담당하다가, 1991년 12월에 '천주교정의구현 전국연합'과 천주교사회운동협의회가 통합하여 천주교정의구현 전국연합을 창립하였다. 천주교정의구현 전국연합의 초대위원장으로 김형태 변호사가 선출되었고 산하에 인권위원회를 두었다. 활동내용도 개신교와 크게 다르지 않아서 양심수 등 시국사건에 대해 변호하는 법률구조활동을 주로 담당하였다.

천주교정의구현 전국연합의 산하기관으로 있던 인권위원회는 1993년 2월부터 '천주교인권위원회'라는 독자명칭을 사용하였고 1994년부터 독립하였다. 천주교정의구현전국연합 산하에는 인권소위원회뿐만 아니라 장기수들을 지원하기 위한 '장기수가족후원회'도 1989년에 만들어졌다. 이처럼 개신교와 천주교를 중심으로 인권운동조직이 형성, 분화되면서 인권운동이 외형적으로 확대되어갔다.

천주교에 이어 불교계에서도 1990년 10월, 진관스님이 주축이 되어 불교인권위원회를 조직하였다. 불교인권위원회는 위안부 할머니들의 안식처인 나눔의 집 건립에 앞장섰고 비전향장기수 송환, 사형제 폐지 등의 여론을 조성하였다. 종교계뿐만

아니라 재야사회운동단체에서도 독립적으로 인권위원회를 두기 시작한 것은 인권문제에 대한 전문적인 운동의 필요성을 인식했기 때문이다. 27개 사회단체 연합조직인 '민주주의 민족통일 전국연합(이하 전국연합)' 은 1991년 12월에 특별위원회로 인권위원회를 두었다. 이 시기 인권단체들이 주력했던 것은 불법연행이나 고문 등 수사과정에서 일어나는 인권침해에 대처하기 위한 기본교육이나 피해자에 대한 법률구조 활동이었다. 전국연합 인권위원회는 오랫동안 정치적 권리를 침해받은 피해자에 대한 법률구조 및 지원활동과 출판홍보, 인권교육 등을 담당하였고 2006년에 한국진보연대가 출범하면서 해산되었다.

이렇게 1980년대 후반과 1990년 초에 걸쳐 종교계를 중심으로 특별위원회 형태로 인권운동의 외양이 확대되면서 인간의 생명존중, 사회적 약자에 대한 보호운동으로 나아갔다. 이 시기의 특징은 국가폭력으로 개인의 인권이 심각하게 침해받는 상황에서 피해자가족들이 중심이 되어 인권침해의 현실을 알리는 가족중심의 운동에서 분화, 성장하여 전문적으로 인권침해문제를 어떻게 구제할 것인가에 대해, 법률구조에서부터 인권교육까지 인권의 이슈를 적극적으로 생산하기 시작한 시기라고 할 수 있다.

Ⅱ. 인권운동 활동영역의 확대

6월 항쟁 이후 인권운동 영역에서 나타난 두드러진 또 하나의 특징은 인권운동의 영역이 확대되고 다양화되었다는 것이다. 대표적으로 1980년대의 수많은 고문사건마다 변호단을 구성하여 인권변호에 앞장섰던 이들이 중심이 되어 1988년 민주사회를 위한 변호사 모임(이하 민변)을 결성하였다. 민변은 유신치하에서 부터 인권변론을 담당해온 중견변호사와 30대의 소장변호사 51명을 회원으로 출발하였다. 1986년에 이미 문제의식을 가진 몇몇 변호사들이 구로동맹파업 사건의 공동 변론을 계

국가인권위원회
humanrights.go.kr

기로 '정의실천법조인회(이하 정법회)'를 조직하였다. 정법회는 공식적인 조직은 아니었지만, 1987년 6월 민주항쟁 무렵까지 김근태, 권인숙, 박종철 등에 대한 고문 사건을 폭로하고 인권변론을 담당하면서 반독재 민주화 운동에서 중요한 역할을 담당하였다.

정법회 이외에 80년대 중·후반에 배출된 소장 변호사들이 '청년변호사회'를 조직하였는데 공식적으로 활동하지는 못하고 1988년 5월, 정법회와 함께 민변으로 흡수 창립되었다.[44] 민변은 결성이후부터 시국사건 변론을 넘어서 연구·조사 사업, 악법개폐사업, 연대사업, 출판사업, 국제인권사업 등으로 그 외연을 점차 확대해 나아갔다(민변, 1998).

사단법인 노동인권회관의 경우는, 1989년 10월 부천서 성고문사건 이후 성고문 사건의 피해자 권인숙이 정부로부터 받은 배상금과 각계의 기금으로 설립한 단체이다. 이들은 열악한 노동인권의 실태에 주목하여 정치적인 고문이나 폭력문제만이 아니라 인간다운 삶을 보장해야 한다고 주장하였다. 주로 노동상담과 노동자들의 법률구조사업에 중점을 두었으며 산업재해나 체불임금, 부당노동행위로 해고된 노동자들에 대한 상담과 지원활동을 하였다. 노동자를 대상으로 하는 교육사업, 출판사업을 하면서 '노동인권보고서'도 발간하였다. 1990년에 발간된 노동인권보고서 제1집에 따르면, 노동인권은 정부에 의해서만 탄압을 받는 것이 아니라, 고용불안문제 등 사용자에 의해 탄압받는 것으로 설명하고 있다. 또한 노동관계법 중 악법조항을 분석하고 산업재해 문제, 여성노동자의 차별과 노동자의 주택문제 등 노동인권 전반을 다루고 있다.(노동인권회관 편, 1991) 노동인권회관은 1992년에 설립된 노동정책연구소, 외국인이주노동자 인권을 위한 모임과 통합 운영되고 있다.

한국의 열악한 노동인권실태를 인권적 관점에서 접근한 조직이 노동인권회관이

44) 민변의 창립 의의를 민변은 다음과 같이 두 가지로 요약하고 있다. 첫째, 변호사 업무의 개별분산적 성격으로부터 나오는 단점을 극복하여 구조적으로 행해지는 인권침해에 대해 지속적이고 조직적으로 대응토록 하였다. 둘째, 전체 민주화운동세력 안에서 법률가단체로서 전문성과 합리성을 살려 우리 사회의 개혁과 진보를 위한 비판과 건설적인 대안 제시에 기여할 수 있게 되었다. 민변 홈페이지 http://minbyun.org 참조

라면 1992년 5월에 조직된 외국인노동자인권을 위한 모임은 '외국인노동자'들의 인권향상을 위한 단체이다. 이 모임은 초기에 자양동 성당에서 필리핀 노동자들의 상담활동을 하던 활동가들이 외국인노동자들이 처한 장시간 노동과 임금차별, 불법 체류과정에서 겪는 인권침해 문제를 해결하고자 노동정책연구소의 부설단체로 조직하여 활동을 시작하였다. 주로 외국인노동자들이 한국에 거주하면서 겪게 되는 문제에 대해 상담하였는데, 단순한 상담활동으로 끝나는 것이 아니라 임금체불, 산업재해, 국제결혼, 여권문제 등을 해결하기 위해 공동으로 노력하고 있다. '외국인노동자 인권을 위한 모임'은 1998년 7월에 (사)노동인권회관의 부설단체로 편입되었고 이때부터 노동정책연구소의 박석운 소장이 노동인권회관의 소장을 겸임함으로서 2001년 9월 노동인권회관과 통합 운영하고 있다.

1990년 11월에는 일제 식민지기 일본군위안부에 대한 진실을 규명하고 이들의 생존을 지원하기 위해서 37개의 여성·시민·종교·학생단체들이 모여서 정신대문제대책협의회(이하 정대협)를 만들었다. 정대협은 일본군위안부의 진상규명과 전쟁범죄 인정, 일본의 공식사죄, 전범자 처벌, 추모비와 사료관 건립, 피해자 배상 및 역사교과서에의 기록 등을 요구하며 활동하였다. 1991년 8월에는 김학순 할머니의 일본군위안부 활동에 대한 기자회견을 시작으로 피해신고전화를 개설하였고 그해 12월에는 일본정부를 상대로 국제법정에 제소하기도 하였다. 정대협은 1992년 1월부터 매주 수요일 일본대사관 앞에서 '일본군 위안부문제해결을 위한 정기수요시위'를 벌이고 있다.[45]

1999년 민간인학살대책위원회가 구성되기 이미 10년 전인 1989년에 산청·함양양민희생자 유족회가 결성된 것도 특징적이다. 산청 함양사건은 한국전쟁이 한창이던 1951년 2월, 국군병력이 지리산 공비토벌 명목으로 산청군 주변에서 주민 705명을 통비분자로 간주하여 집단학살한 사건이다. 1987년 6월 항쟁 이후 민주화된 분위기

45) 정대협은 2018년 '한국정신대문제대책협의회'(정대협)와 '일본군성노예제 문제 해결을 위한 정의기억재단'(정의기억재단)이 '일본군성노예제 문제 해결을 위한 정의기억연대'로 통합되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에서 그동안 억눌려 있던 주민들이 직접 행동으로 유족회를 조직하여 법제정을 요구했던 것으로 보인다.

또한, 6월 항쟁 직후인 1987년 12월에 한국사회에서 전혀 주목받지 못해온 장애인 인권운동 단체가 처음으로 조직되었다. 그동안 장애인에 대해서는 국가에서는 물론이고 사회운동진영 내부에서도 관심을 갖지 않아왔는데, 장애인권익문제연구소가 설립되면서 장애인들이 직접 주체가 되어 '함께 걸음'이라는 잡지를 발간하며 장애인에 대한 사회적 차별을 철폐하려고 노력하였다.

이처럼 1987년 6월 항쟁 이후에는 이전 시기와 비교하여 보았을 때, 인권운동의 영역이 확대되고 다양화 전문화된 것을 알 수 있다. 정권의 억압과 폭력에 저항하며 사회민주화를 위해 싸워왔던 운동에서, 인권운동단체가 먼저 인권의 의제를 만들어 문제를 제기하며 폭넓은 주제와 대상에 집중하는 전문화된 인권운동이 등장하기 시작하였다.

7. 맺으며

1980년대에도 1970년대 유신체제와 별반 달라지지 않은 상황에서 한국사회는 극도의 정치적인 억압과 폭력 속에 놓여있었다. 군부정권, 독재정권에 맞서 노동운동, 학생운동, 여성운동, 교원운동 등 다양한 영역에서 민주화운동에 결집하였다. 그러나 부문운동으로 자리 잡지 못했던 인권운동은 80년대 전반까지는 1970년대 후반의 인권운동의 연장선상에 있었다. 1974년 민청련 사건 이후 조직된 KNCC 인권위원회를 중심으로 정부의 용공조작사건으로 강제 연행되고 고문을 당하거나 의문사한 피해자들의 가족들이 중심이 되어 정권의 폭력을 폭로하고 진실을 알리는 데에 주력하였다. 구속학생학부모협의회, 구속노동자가족협의회, 구속청년민주인사가

족협의회, 양심수가족협의회 등 구속자가족들이 자신들의 힘을 모아 효과적으로 활동하기 위해 1985년에는 민가협을 결성하였고, 유가족협의회도 1986년부터는 함께 활동하였다. 민가협은 1986년부터 회지인 「민주가족」을 창간하여 국가폭력의 실상과 가족들의 활동을 알리기도 하였다.

또한, 정권의 연이은 고문사건에 대처하기 위해서 NCC인권위원회, 천주교정의구현전국사제단, 한국기독교총연맹, 대한카톨릭학생 총연맹 등 민주단체별로 철야기도회와 항의성명, 고문사례에 관한 공동설교문을 배포하던 활동은 전재야 단체를 망라하여 1985년에 '고문 및 용공조작저지 공동대책위원회'를 결성하였다. 김근태 고문사건 이후 조직된 고문공대위는 권인숙 성고문 사건 이후 '성고문대책위원회'로 활동하였고, 여성계에서는 여성단체연합 성고문대책위원회를 조직하였다. 박종철 고문사건 이후에는 다시 종교단체와 여성단체가 분리되었던 고문대책위원회가 재야를 통합하는 고문공동대책위원회로 발족되었다.

한 가지 특기할 만한 것은 대한변호사협회에서 1985년 5월에 '1985년 인권보고서'를 작성하기 시작하였다는 것이다. 수많은 고문사건 마다 공식적으로 활동하지 않았던 민변의 전신조직인 정법회의 회원들이 인권변론에 나섰으나, 대한변호사협회가 이 시기에 최초로 인권보고서를 내놓음으로써 화제를 모으기도 하였다. 이때부터 작성된 대한변협의 인권보고서는 2019년 현재까지도 매년 발간되고 있다.

이런 활동들은 87년 6월 항쟁을 기점으로 커다란 전환의 기회를 맞는다. 첫째, 인권운동을 전담하는 조직이 급격하게 늘어났다. 개신교 중심의 활동에서 천주교과 불교계에서도 각각 특별위원회 형태로 인권위원회를 전문화하였으며, 이후에는 개별 활동조직으로 분화되는 모태가 되었다. 1987년에 장애인권익문제연구소가 발족되었고 1988년에는 변호사들이 민변을 조직하였다. 1989년에는 가장 많은 인권운동조직들이 기존의 조직에서 분화되거나 새롭게 조직되었다. 천주교 인권위에서 독립하여 장기수들을 후원하는 '장기수가족후원회'가 1989년에 본격적으로 활동하였

국가인권위원회
humanrights.go.kr

으며 외국인노동자 인권모임과 노동인권회관도 이때 만들어졌다. 정권의 폭력에 의해 희생된 이들의 유족회는 이미 1980년대 중반부터 활동하고 있었는데, 한국전쟁기에 희생된 민간인학살문제의 경우에는 1989년에 처음 조직적으로 제기되었다. 현재의 인권문제뿐 아니라, 과거사를 제대로 해결하지 못해 고통 받는 사람들이 민주화의 흐름을 타고 조직적으로 대응하기 시작한 것이다. 과거사문제와 관련해서는 1990년에 일본군위안부 문제를 제기한 정신대문제대책협의회가 결성되었다. 1990년대에 들어서 인권운동은 운동의 전망과 활동방식에 따라 분화를 거듭하였다. 전국연합에서는 1991년에 특별위원회 형태로 인권위원회를 두었으며, 이곳에서 활동하던 서준식이 1993년에 종합인권운동단체인 '인권운동사랑방'을 조직하였다.

둘째, 이런 조직적인 확대와 함께 인권운동이 다루는 영역도 다양화되었다. 87년 민주화 운동 이전에는 정권의 폭력에 희생된 피해자가족들이 결집하여 고문을 폭로하고 사상, 양심의 자유를 주장하였다. 민가협으로 대표되는 피해자가족운동은 억울하게 구금되어 수사기관과 교도소에서 고문으로 심각하게 인권이 유린당하는 것을 사회에 고발하고 양심수를 구조하기 위해 활동하였다. 그러던 것이 그동안 당대의 정치적 폭력에 가려 주목받지 못한 장애인, 민간인학살피해자, 일제시기 군위안부 등의 문제를 인간권리 침해문제로 제기하기 시작한 것은 이 시기 인권운동의 커다란 특징이다.

마지막으로, 인권운동의 운동방식이 적극적으로 변하면서 새로운 의제를 만들어나가기 시작했다. 국가 통제와 억압의 시대에는 폭력과 고문에 의한 희생이 발생하였을 때, 재야세력과 민주화운동단체들이 결집하여 인권문제를 제기하는 형식이었다. 그들은 국가보안법, 반공법 등의 악법철폐와 사상·양심의 자유를 외치며 사회민주화를 요구하였다. 87년 이후에도 여전히 국가폭력문제를 제기하였지만, 운동의 방식은 사건이 발생한 후 대처하는 것이 아니라, 국가로부터 어떤 인권보호를 받아야 하는지를 교육하고 홍보하는 일에도 중점을 두었다. 이런 변화는 인권개념을 정

치적이며 소극적으로 해석하던 데에서 인권의 의미를 확대시키며 인권영역의 새로운 의제를 만들어가는 초기단계였다고 볼 수 있다.

한국사회에서 인권개념이 대중화되기 시작한 것은 1980년대 국가폭력에 저항하며 부문운동으로서 다양한 사회운동이 조직되는 과정에서 인간으로서의 존엄성, 국민으로서의 권리를 인식하기 시작하면서부터였다고 할 수 있다. 인간의 존엄성은 국가폭력에 저항하는 것만이 아니라, 국민의 일원으로서, 인간으로서 보장받아야 할 것이고 그것은 다양한 영역에서 적극적으로 요구하고 얻어내야 할 것이라는 인식이 이때부터 점차 확대되어가기 시작하였다.

참고문헌

- 강원룡(1975), 「중간집단이란 무엇인가」, 『양극화시대와 중간집단』, 삼성출판사.
- 김근태(1988), 『김근태 고문 및 옥중기록 이제 다시 일어나』, 중원문화.
- 강남식(2005), 「여성사 연구방법론의 쟁점과 방향: 1960, 70년대 한국 여성노동사 연구방법을 모색하며」, 『1960-70년대 노동자의 생활세계와 정체성』, 한울아카데미.
- 강남식(2012), 『한국의 종교, 정치, 국가: 1945~2012』, 한신대학교 출판부.
- 강인철(2003), 『전쟁과 종교』, 한신대학교 출판부.
- 김설이·이경은(2007), 『잿빛 시대 보랏빛 고운 꿈: 7·80년대 민주화운동으로서의 가족운동』, 민주화운동기념사업회.
- 김성환(1984), "4·19 혁명의 구조와 종합적 평가" 『1960년대』, 거름.
- 김수자(2005), 「1948~1953년 이승만의 권력강화와 국민회 활용」, 『역사와현실』, 역사비평사.
- 김준(2003), 「민주화운동과 교회; 개신교 산업선교를 중심으로」, 『노동과 발전의 사회학』, 한울.
- 노동인권회관 편(1991), 『노동인권보고서』, 역사비평사.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

- 대한법률구조공단 편(1994),『韓國法律救助史』.
- 대한변호사협회(1985-2018), 『인권보고서』.
- 문규현(1997), 『한국천주교회사Ⅲ』, 빛두레.
- 명동천주교회 편(1984), 『한국가톨릭인권운동사』, 명동천주교회.
- 민주사회를 위한 변호사모임(1998), 『민변백서: 민변 10년의 발자취』
- 민주화실천가족운동협의회(1985-1992), 『총회 보고서』, 『총회자료집』
- 민주화실천가족운동협의회 엮음(1987), 『나의 손발을 묶는다 해도』, 거름.
- 민주화실천가족운동협의회(2004), 『국가보안법적용상에 나타난 인권실태』, 국가인권위원회.
- 민청학련운동계승사업회 엮음(2003),『1974년 4월: 실록·민청학련 1』, 학민사.
- 박래군(2006), 「인권운동의 전망」, 인권법교재발간위원회 편저, 『인권법』, 아카넷.
- 박래군(2008), 「인권운동, 그 영원한 숙제」, 『인물과 사상』, 인물과 사상사.
- 박홍순(2004), 「한국전쟁과 유엔의 개입: 과정과 배경」,『유엔과 한국전쟁』
- 불교인권위원회(1994), 『불교인권위원회 활동보고서: 1990.1.1-1994.11.20』
  영등포산업선교회 40년사 기획위원회(1998), 『영등포산업선교회 40년사』, 영등포산업선교회.
- 오선백 編著(1962),『우리는 이렇게 살아왔다』, 光化門出版社.
- 유네스코 한국위원회(1995), 『인권이란 무엇인가』, 오름.
- 유엔세계인권대회를 위한 민간단체공동대책위원회(1993), 『유엔세계인권대회 자료집』
- 6·3 동지회(2001),『6·3학생운동사』, 역사비평사.
- 이우정(1995), 「민청학련 사건에서 겪은 고통」, 박형규 목사 고희기념문집 출판위원회 편, 『행동하는 신학 실천하는 신앙인』, 사회평론.
- 이원보(2005), 「유신독재에 맞선 민주노조운동의 형성과 성장: 1970년대 노동운동」, 『노동사회』.
- 이임하(2005), 「1970년대 크리스챤 아카데미 사건 연구」, 『1970년대 민중운동연구』.
- 이정은(2008), 「제도로서의 인권과 인권의 내면화: 1960년대 인권담론의 정치학」

『사회와 역사』, 한국사회사학회.

- 이해동(1994), 「목요기도회는 '제3의 교회'」, 『한국교회 인권선교 20년사』.
- 전인권(2006), 『박정희평전: 박정희의 정치사상과 행동에 관한 전기적 연구』, 이학사.
- 정근식(2013), 「차별 또는 절멸의 정치와 생존의 사회학: 한국의 근대와 소수자 연구」, 『2013년도 역사학회 자료집』
- 정신대문제대책협의회(1990), 『정대협 활동보고서』
- 정용욱(2004), 「5.16쿠데타 이후 지식인의 분화와 재편」, 『1960년대 한국의 근대화와 지식인』, 선인.
- 정진성(1999), 「민족 및 민족주의에 관한 한국여성학의 논의: 일본군위안부 문제를 중심으로」, 『한국여성학』, 한국여성학회.
- 조영래(2007), 『전태일평전』, 돌베개.
- 천주교인권위원회 편(2001), 『사법살인: 1975년 4월의 학살』, 학민사.
- 한완상(1983), 「4·19정신과 학생운동」, 『4월혁명론』, 일월서각.
- 한국가톨릭농민회(1999), 『한국가톨릭농민회 30년사』, 한국가톨릭농민회.
- 한국기독교교회협의회 인권위원회 편(1986), 『1970년대 민주화운동 Ⅰ-Ⅴ』
- 한국기독교교회협의회 인권위원회 편(1987), 『1980년대 민주화운동 Ⅰ ~ Ⅱ』
- 한국기독교교회협의회 인권위원회 편(1987), 『고문·성고문자료집 Ⅰ: 고문없는 세상에 살고싶다』
- 한국기독교교회협의회 인권위원회 편(1987), 『고문·성고문자료집 Ⅱ: 우리들의 딸 권양』
- 한국기독교교회협의회 인권위원회(2005), 『한국교회인권운동 30년사』
- 한국기독교교회협의회 인권위원회 편(1994), 『한국교회 인권선교 20년사』,
- 한국부인회 총본부(1986), 『한국여성운동약사: 1945 ~ 1963 인물중심』.
- 홍영현(2005), 「도시산업선교회와 1970년대 노동운동」, 『1970년대 민중운동연구』.
- 『관보』 1962-1970 『인권연보』, 법무부, 1961-1971
- 『조선일보』, 『동아일보』, 『서울신문』, 『대학신문』(1957), 월간 『말』.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 3 장
반인권·반민주 악법 개폐운동사

송상교

이 글은 필자 송상교(변호사, 민주사회를 위한 변호사모임)의 책임 아래 반인권·반민주 악법 개폐운동사 공동집필팀을 구성하여 공동으로 작업하였다. 집필팀에 참여한 구성원은 다음과 같다. 서채완(변호사, 민주사회를 위한 변호사모임 공익인권변론센터), 천지륜(변호사, 법무법인 덕수), 최용근(변호사, 법무법인 한울).

목차

1. 반인권·반민주 악법 개폐운동의 흐름과 변화 동력
   Ⅰ. 민주화운동에 있어 악법 개폐운동의 의의와 중요성
   Ⅱ. 시기별 반인권·반민주 악법과 악법 개폐운동의 흐름

2. 주요 반민주·반인권 악법 개폐운동
   Ⅰ. 반민주·반인권 악법의 범주
   Ⅱ. 사상·양심의 자유와 공안 악법 개폐운동
   Ⅲ. 언론과 표현의 자유 억압 악법 개폐운동
   Ⅳ. 노동악법 개폐운동
   Ⅴ. 기본적 신체의 자유 억압 악법 개폐운동
   Ⅵ. 여성인권 관련 악법 개폐운동
   Ⅶ. 그 밖의 악법 개폐운동

3. 결론

1. 반인권·반민주 악법 개폐운동의 흐름과 변화 동력

Ⅰ. 민주화운동에 있어 악법 개폐운동의 의의와 중요성

일제 강점기는 물론이고 1948년 헌법 제정 이래 정권은 정통성과 민주적 정당성 결핍에서 자유롭지 못했다. 정권은 이런 결핍을 형식적으로 정당화하고 반민주 독재체제를 강화하기 위하여 수많은 반인권·반민주 악법(이하 악법)을 양산했다. 양산된 악법들은 그 상당수가 제정절차의 형식적 합법성조차 갖추지 못한 경우가 많았다. 국민의 대표기관인 국회가 아니라 쿠데타에 의해 급조된 비상입법기구들, 즉 5·16 이후 설치된 국가재건최고회의, 유신 직후 비상국무회의, 그리고 5·17 이후 국가보위입법회의에서 졸속적으로 제·개정되거나(민주사회를 위한 변호사모임,1989:12쪽), 2·4파동(1958년) 및 노동관계법·안기부법 날치기(1996년)와 같이 일방적 날치기로 통과되는 경우가 많았다.

악법은 수많은 국민을 처벌하고 인권을 침해하는 도구가 됨으로써 내용적 정당성도 인정되기 어려웠다. 무엇이 악법인가를 구분하는 기준은 '누구를 위한 법' 인가가 핵심이라고 할 수 있다. 진실로 국민 대다수를 위한 법인가 아니면 국민을 볼모로 한 집권자의 통치편의를 위한 법인가에 있다.(김동한,1989:36쪽) 법은 강제력을 가지고 경찰·검찰·법원 등 국가기구의 공권력을 통해 관철된다. 또한 법은 사람의 생각과 행동을 규율하여 질서에 순응토록 한다. 이는 '법의 지배'와 '법치주의'라는 논리로 흔히 정당화된다. 권력자가 국민을 억압하거나 길들이는 도구로 법을 활용할 경우 이러한 악법은 '반인권'과 '반민주' 체제를 지탱하는 강력한 뼈대가 된다.

따라서 우리 현대사에서 반민주 독재에 대한 저항이 그 독재체제가 뿌리내린 법질서인 '악법'에 대한 투쟁으로 이어지는 것은 당연한 일이었다. 악법은 독재

국가인권위원회
humanrights.go.kr

정권을 지탱하는 핵심적 도구였기에 시민들 사이에서 자연스럽게 악법 철폐운동이 벌어지고 이것이 전국적인 공감을 얻게 되었다. 반민주악법의 개폐가 민주화운동의 중요한 요소로 등장하는 것도 이러한 이유 때문이었다(민주사회를 위한 변호사모임,1989:11쪽).

Ⅱ. 시기별 반인권·반민주 악법과 악법 개폐운동의 흐름

민주화운동의 개별 시기마다 악법 개폐운동의 내용과 흐름도 조금씩 달라졌다. '사회운동으로서의 악법 개폐운동' 이라는 인식과 관점이 초기부터 명확하게 자리잡은 것은 아니었다. 시기별로 보면 이승만, 박정희 정권에서 악법 자체에 대한 개폐운동은 산발적이었고 지속적인 운동으로 진행되지는 못했다. 한편 1980년대까지는 폭압적인 공안탄압이 반복되고 양심수가 양산되는 상황에서 '재판투쟁' 이 악법에 대한 저항의 통로이기도 했다. 양심수들이 법정에서 변호사와 함께 변론을 통해 악법의 본질을 폭로했고, 양심수의 가족과 사회단체의 양심수 후원활동이 지속적으로 이루어졌다. 재판투쟁을 통한 악법에 대한 저항은 1988년 헌법재판소 개소 후에는 다양한 위헌소송으로 이어졌다. 1987년 민주화대투쟁을 거치면서는 사회운동으로서의 의식적이고 지속적인 '악법 개폐운동' 이 본격적으로 진행되었다. 민주화가 진행되면서 2000년대 이후 악법 개폐운동은 보다 다양한 개혁입법으로 이어졌다. 시기별로 간략히 살펴본다.

1) 1970년대까지의 악법과 악법 개폐운동

① 이승만 정부의 악법과 저항

1948. 7. 17. 제헌국회에서 제헌헌법이 공포되고 법률 제1호로 「정부조직법」이 제정·공포되었으며 국회에서 이승만 대통령이 선출되어 8. 15. 정부가 수립되었

다. 이승만 정부는 일본 제국주의와 친일 잔재를 청산하고 제헌헌법 제1조가 정한 '민주공화국'의 기틀을 세우는 역사적 과제를 부여받았다. 법률 제3호로 제정된 「반민족행위 처벌법」(1948. 9. 22.)과 같은 작업이 그것이었다. 그러나 이승만 정부는 분단과 좌우대립 상황을 빌미로 친일청산을 무력화하고 급격하게 반민주 독재체제를 구축해 나갔다. 정부수립 후 불과 3개월여 만에 법률 제10호로 「국가보안법」이 제정된 것은 이승만 정부의 성격을 잘 보여준다. 국가보안법은 한시법이라는 설명과 달리 곧 반인권 반민주 악법의 중심에 섰으며, 1958년에는 자유당의 날치기로 개악되어 고착화되었다(이른바 2·4파동). 이승만 정부 하에서 악법 철폐운동이 체계적으로 진행되지는 않았으나 2·4 파동을 전후로 신보안법 반데 데모가 일어나고 4·19혁명 때까지 야당과 재야단체의 반대운동이 진행된 것은 전국민적 악법 개폐운동의 효시라고 할만한 움직임이었다(김동한,1989:41쪽).

② 민주당 정부의 악법시도와 저항

1960년 4월 혁명으로 민주화에 대한 요구가 뜨거웠으나 혁신세력의 통일 논의 등이 분출하자 민주당 장면 정부는 집회·시위규제법(속칭 데모규제법)과 반공임시특별법 제정(이후에 국가보안법 개정안으로 변경)을 시도했다. 이에 1961. 2. 전국적으로 악법반대시위가 발생하고 대구에서는 1,000여 명의 시위군중이 경찰과 충돌하는 사태가 발생하는 등 '2대악법 반대투쟁'이 벌어졌다(김동한,1989:42쪽).

③ 5·16군사쿠데타와 국가재건최고회의 악법

1961년 5·16 군사쿠데타가 발생한 후 군사정권은 6. 6. 국가재건비상조치법을 공포하고 이후 불법기관인 '국가재건최고회의'에서 악법을 양산하였다. 중앙정보부법, 농·어촌고리채정리법(1961. 6. 10.), 반공법(1961. 7. 4.), 노동관계법(1963. 4. 17.), 파괴행위방지법, 학원자주성보장법(1964. 5.), 언론윤리위원회법(1964. 8. 2.)등이었다

국가인권위원회
humanrights.go.kr

(김동한,1989:43-44쪽). 언론윤리위원회법에 대해서는 언론인 대표 42명이 '언론윤리위원회법 폐기투쟁위원회'를 구성하고, 전국언론인대회가 열리는 등 언론인의 반대와 야당의 반대투쟁 등이 이어져 시행이 무기 연기되기도 하였다.

2) 70-80년대 군사독재정권 시기의 악법 개폐운동

① 유신 종신집권체제와 악법

1969. 10. 21. 박정희 정권은 대통령 3선금지 조항을 폐지하는 이른바 '3선개헌'을 전국적인 개헌반대투쟁 속에서 강행하였고 1971년 대통령선거에서 대통령에 당선되었다. 이어 1972. 10. 17. 비상계엄령을 선포하고, 4개항의 '특별선언'을 발표하는 '10월 유신'을 강행하였다. 11. 21. 국민투표로 유신헌법을 확정하고 대의원으로 구성된 '통일주체국민회의'에서 대통령 간선제로 박정희가 다시 대통령에 취임하여 종신집권체제를 완성하였다. 유신체제는 헌법 자체가 위헌으로 극도의 악법 양산과 인권유린이 자행되었다. 1974. 1. 8. 선포된 긴급조치 1호부터 9호까지 유신헌법 제53조에 근거한 '긴급조치'가 9차례 남발되었다. '진실·화해를 위한 과거사정리위원회' 분석에 따르면 긴급조치 9호가 1979. 12. 7. 해제될 때까지 긴급조치 9호 위반 판결이 1,289건, 그 피해자 수가 974명에 이르렀다(진실·화해를 위한 과거사정리위원회,2006:296쪽). 1975년에는 사회안전법, 방위세법, 민방위기본법, 교육관계법 개정 등 4개 전시입법안을 국회에서 통과시켰다. 이 시기 민주화운동은 위헌적 유신헌법, 긴급조치 등에 대한 강한 저항이었고, 따라서 민주화운동의 주요 과제가 악법에 대한 반대 운동일 수밖에 없었다.

② 전두환 군부쿠데타와 국보위 악법

1980년 또다시 전두환 군부쿠데타가 자행되고 역사는 다시 비극적으로 되풀이되었다. 쿠데타 세력은 1980. 5. 17. 계엄령 확대와 광주 시민 학살을 거쳐 10. 27. '국

가보위입법회의’라는 기구를 내세워 악법을 양산했다. 사회보호법, 형사소송법, 정치자금법, 언론기본법, 대통령선거법, 국가보안법, 노동관계법들이 제·개정되었다. 80년대 민주화운동에서도 악법 개폐요구는 빠짐없이 등장하였다. 수많은 시국선언이 이어졌으며 이때마다 언론기본법, 집시법, 노동악법 폐지 등을 요구하였다.

③ 7, 80년대 악법 개폐운동의 흐름

이 시기 긴급조치, 반공법, 국가보안법, 집시법 등 억압적 악법을 통한 기소와 처벌이 자행되었다. 따라서 이 시기는 수많은 공안사건 기소에 대한 변론과 사건별 구제가 당면한 과제였고, 주로 피해자들의 투쟁에 인권변론이 더해지는 과정이었다. 1985. 12. 12. 공권력과 국가보안법등 악법 피해자의 가족으로 구성된 민주화실천가족운동협의회(민가협)가 창립되고 양심수 석방운동을 전개하였으며, 나아가 국가보안법, 사회안전법, 보안관찰법 등 악법철폐운동에 나섰다[46]. 1985년 대한변호사협회에서 처음으로 한해 인권상황을 돌아보는 ‘인권보고서’를 발간하였다. 초대 발간위원인 조영래 변호사 등은 정부의 감시와 압력을 피해 어렵게 보고서를 작성하였다.[47]

3) 1987년 민주화운동과 이후 악법 개폐운동의 진전

① 1987년 민주화대투쟁 이후 운동의 확대

1987년 민주화대투쟁은 이후 인권운동의 조직적, 질적 확대를 가져왔다. 피해자

46) 민주화실천가족운동협의회 홈페이지

47) 대한변협신문 2015. 12. 28.자 “국내인권문제 객관적으로 기록한 사료로서 가치 인정 받아야” http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=13908
박연철 변호사는 “이런 고생도 인권보고서가 첫 발간된 1985년 상황에는 비할데가 아니겠지만요. 당시 인권위원회 위원장이었던 류택형 변호사께서 얘기해주시기로는 당시 법무부에서 변협의 인권보고서 발간을 막으려고 압력도 가하고, 정보를 캐내려고 혈안이 돼있었다고 합니다. 그래서 인권보고서 작성소위원회 위원이었던 조영래 변호사가 주말에 몰래 타이프를 쳐서 한부만 변정수 위원장에게 전달하고, 바로 보도자료를 뿌려 발간을 막을 수 없도록 했다고 합니다. 007 작전이 따로 없었지요”라고 회고했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

들과 민가협, 인권단체들이 함께 가해자를 대상으로 한 고소고발 등 법적 대응이 확대되었다. 다른 한축에서 이 시기는 민주화 진전으로 개별적 구제 활동이 줄어들면서, 악법에 대한 제도적 개혁의 문제의식이 확대되고 체계화되는 과정이었다. 1988년 헌법재판소가 설립되면서 위헌소송을 통해 악법 자체를 법적으로 다투는 길이 넓어진 것도 영향을 미쳤다. 1987년 이후 각 분야 시민사회단체들이 창립하고 아울러 진보적 법률가단체인 민주사회를 위한 변호사모임 등이 설립되면서 좀더 체계적인 악법 개폐운동이 진전되었다.

② 1989년 반민주악법 개폐운동의 분출

6월 항쟁이 물꼬를 튼 민주화에 대한 열망은 독재치하에서 제·개정된 악법에 대한 개폐요구로 나타났다. 그러나 6월 항쟁과 직선제 쟁취에도 불구하고 1988년 노태우 정부가 출범하게 되었으며 이후 양심수 석방이나 악법 개폐작업은 큰 진전을 보지 못했다. 그나마 88년 총선 결과 야3당이 과반수를 차지함으로써 여소야대 국회가 탄생하자 비로소 기대감이 커졌고, 88년 이후 분야별 시민사회단체의 설립, 통일운동 활성화 등을 거치며 본격적이고 목적의식적인 악법 개폐운동이 진행되었다. 악법개폐운동의 전체적 목록도 체계적으로 정리되기 시작하여 1989년 악법 개폐운동의 과제를 구체적으로 제시한 『반민주악법 개폐에 관한 의견서』가 발간되어 언론, 정당, 변협, 법무부에 배포되어 책자로 출간되었다(민주사회를 위한 변호사모임,2018:56쪽). 민주사회를 위한 변호사모임은 위 의견서에서 “지금이야말로 우리들에게 참혹한 해악을 가져다 준 악법을 개폐하는 투사가 되어야 할 때이다”라고 외치지 않을 수 없다고 선언했다(민주사회를 위한 변호사모임,1989:13쪽).

4) 1990년대 이후 악법 개폐운동

① 1990년 3당합당과 김영삼 정부

1990년 1월 이른바 3당합당이 있었고 1991년 4월 강경대 학생 사망 이후 뜨거운 5월 민주화운동이 진행되었으나 결국 1992년 김영삼 정부가 출범했다. 1989년 뜨겁게 분출하던 악법개폐운동 과제는 기약 없는 세월을 기다리게 되었으며 경제위기와 권력변동에 따라 폐지해야 할 법률 또는 새로이 만들어야 하는 법률의 목록은 늘어갔다(민주사회를 위한 변호사모임,2018:57쪽).

② 안기부법과 노동법 날치기 반대투쟁

1996. 12. 26. 새벽, 여당인 신한국당은 안기부의 수사권을 부활하는 국가안전기획부법과 정리해고제 도입과 변형근로시간제를 인정하고, 복수노조금지조항 연장등 노동관계법을 날치기 통과시켰다. 이는 곧장 거센 저항을 불러일으켰다. 법률가들도 악법 반대운동에 동참하여 569명 변호사 연명으로 날치기 규탄 성명을 발표하였고, 1997년 1월에 '시민헌법재판'이 열리기도 했다. 민주사회를 위한 변호사모임은 12. 30.부터 새해 첫날까지 2박3일 집단농성을 벌이고, 『독재의 망령을 파헤침 안기부법, 노동법 날치기 논리를 반박한다』라는 소책자를 발간 배포하였다(민주사회를 위한 변호사모임,2018:59쪽).[48] 민주노총은 명동성당에서 농성에 돌입하였고 전국에서 노동자들의 가두투쟁과 파업, 지식인들과 사회단체의 범국민적 저항이 계속되었고 결국 정부는 1. 21. '노동법 재개정과 구속영장 철회'를 발표했다.

③ 다양한 이슈의 등장과 전문 영역의 개척, 인권단체 연대체 활동

1993년 비엔나 세계인권대회의 참여를 준비하면서 인권단체들은 '유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회'를 결성하였다. 이 성과를 이어받아 1994년

48) "곰곰히 생각해 보면 볼수록 날치기법안들은 국민의 인권과 생존권과 이 나라의 민주주의를 위하여 도저히 용납할 수 없는 것들입니다. 우리 국민들은 주권을 날치기당하는 동안 잠들어 있다가 이제 잠에서 깨어났고 권력자들의 '조롱과 멸시'를 더 이상 받지 말고 떳떳한 주인의 자리를 되찾아야 합니다"(민주사회를 위한 변호사모임,1997:3쪽 '책을 내면서' 발췌)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인권단체들의 상설 연대기구로 ‘한국인권단체협의회’를 창립하였다. 이러한 인권단체의 연대활동은 2004년 ‘인권단체 연석회의’로, 다양한 영역의 인권 이슈를 인권적 관점으로 연대하였다(인권운동더하기,2018).

5) 2000년대의 악법 개폐운동과 동향

① 노무현 정부에서의 악법 개폐운동

2004년 야당의 대통령 탄핵 시도는 국민의 저항을 불러와 총선에서 과반수 여당과 진보정당 원내진입이 이루어졌다. 당시 정부에서 이른바 ‘4대 개혁입법(국가보안법, 사립학교법, 과거사진상규명법, 언론관계법)’을 추진하였고 악법 개폐가 운동과 정치 영역에서 핵심 쟁점으로 떠올랐다. 국가보안법은 당시 노무현 대통령이 ‘독재시대의 낡은 유물, 칼집에 넣어 박물관으로 보내야’라고 폐지를 밝히는 등 폐지 여론이 확산되고 광범위한 폐지운동이 벌어졌으나 끝내 폐지 내지 개정이 되지 않았다. 사립학교법은 당시 한나라당이 ‘사학법 무효 투쟁’ 등 장외투쟁을 벌인 끝에 개혁 취지가 후퇴한 법으로 개정되어 2007년 시행되었다.

② 이명박 정부에서의 악법 반대운동

이명박 정부가 들어선 첫해 2008년 연말에 다시 한 번 악법 개폐운동이 뜨겁게 벌어졌다. 2008년 5월부터 8월 사이 뜨겁게 타오른 쇠고기 촛불집회에 놀란 이명박 정부는 언론에 재갈을 물리고 재벌을 위해 규제를 완화하고 국회 기능을 다수당의 입맛에 따라 재편하려는 시도로 법개정을 시도했다. 정부 여당은 정기국회에서 반드시 처리해야 할 법률 85개를 선정 발표하였다. 언론관계법, 불법행위 집단소송법과 사이버 모욕죄 신설, 국정원법 개정 등이 그것이었다. 이런 시도에 대해 시민사회는 연말부터 다음해까지 ‘MB악법’으로 규정하고 반대운동에 나섰다. 민주사회를 위한 변호사모임은 정기국회를 맞아 통과되어선 안될 16개 법안을 선정하여 발

표하였고, 연말에는 1996년에 이어 다시 2박3일의 농성을 하였다. 이때 유명 만화 작가들 13명이 동참하여 'MB악법 반대' 릴레이 카툰을 기고하고, 이를 모아 『악! 법이라고?』 책자가 만들어지기도 했다. 가장 문제된 언론악법은 2009년 7월 직권상정으로 끝내 날치기 통과되어 이후 이 법에 따라 종합편성채널(종편)이 탄생하였다(민주사회를 위한 변호사모임,2018:59쪽).

③ 박근혜 정부에서의 악법 개폐운동

박근혜 정부는 국정농단과 민주주의 파괴로 결국 탄핵에 이르렀다. 이 시기 주요한 악법개폐운동은 국정교과서 철회, 테러방지법 등이었다. 박근혜 정부는 2015년 11월 3일 중학교 역사, 고등학교 한국사를 국정화하는 교육부 고시를 확정하여 고시하였다[49]. 역사교과서 국정화는 그 자체로 위헌적일뿐더러 당사자인 학생·교사·교수는 물론 국민 대다수가 반대하였음에도 정부는 고시 시행을 강행하려 하였다. 2015년 500여 개의 범국민 교육·역사·시민단체가 모여 '한국사교과서국정화저지네트워크'(국정화저지넷)를 구성하여 맞선 끝에 국정농단 이후 2017년 5월 고시가 취소되었다. 테러방지법은 테러 방지를 빌미로 민감정보를 포함한 개인정보, 위치추적, 대테러조사와 추적권 등의 초헌법적 정보수집 권한을 국정원에 부여한 반면, 아무런 통제장치를 두지 않아 국정원의 권한남용에 대한 견제를 사실상 포기했다는 비판을 받았다. 테러위험인물의 의미가 명확치 않은데도 테러위험인물로 지목되면 개인의 모든 정보를 국정원이 합법적으로 취득할 길을 열어두는 악법이었다.[50] 국회에서 야당의원들은 총 192시간 27분이라는 전례없는 필리버스터를 진행했고 국회 앞에서도 국민들이 필리버스터 발언을 밤새도록 이어갔다. 그러나 결국 국회의장 직권상정을 통해 제정되었다.

49) 교육부고시 제2015-78호 「중·고등학교 교과용도서 국검·인정 구분」
50) 민주사회를 위한 변호사모임 디지털정보위원회 논평. 2017. 5. 30. "테러방지법은 '조속히 폐지'되어야 한다"

국가인권위원회
humanrights.go.kr

④ 악법개폐운동의 동향: 법 개정, 제도 개선 운동으로 점차 확대되는 과정

악법개폐운동은 독재정권 하에서 만들어진 반민주·악법에 대한 저항운동이며 곧 민주화운동이기도 하였다. 여전히 국가보안법을 포함한 악법들이 시대를 거슬러 폐지되지 않은채 남아 있다.

한편 민주화 이후 악법개폐운동의 의미는, 악법에 대한 저항을 넘어서 적극적인 입법감시와 개혁활동의 측면으로 확대되어 가는 과정이기도 했다. 각 인권 시민사회단체들은 목적의식적이고 체계적인 개혁입법 활동의 필요성을 절감하였고, 이에 따라 국회에서 개폐되어야 할 개혁입법과제를 자신의 전문 영역을 중심으로 일상적으로 모니터링하고 정리하여 국회와 각 정당에 요구하는 보다 전문화된 운동으로 변모되어 갔다. 변호사단체인 민주사회를 위한 변호사모임의 경우 2000년대 들어 입법운동에 힘을 쏟고 있다. 2002년 대통령선거를 앞두고 20개 분야, 100여개의 법률에 관하여 검토하여 '2002년 악법개폐 개혁입법 심포지엄'을 개최하여 각계의 의견을 수렴하였다. 노무현 대통령 당선 후 『한국사회의 개혁과 입법과제』를 발간하였고(민주사회를 위한 변호사모임,2018:64쪽), 이후 총선을 전후한 시기에 4년 단위로 개혁입법 과제를 정리하여 책자를 발간하였으며, 2008년부터 매년 정기국회를 앞두고 입법감시의견서를 발간하고 있다.

2. 주요 반민주·반인권 악법 개폐운동

Ⅰ. 반민주·반인권 악법의 범주

악법은 국민의 중요한 인권을 침해한다는 점에서 침해되는 인권의 항목을 기준으로 나눌 수 있다. 본고에서는 악법을 1)사상·양심의 자유와 국민의 인권을 억압하

는 공안 악법(국가보안법, 안기부·국정원으로 이어지는 정보기관과 공안기구 관련 악법, 감시와 통신비밀 침해 관련 악법), 2)국민의 언론과 표현의 자유 억압 악법(집시법, 언론관계법 등), 3)노동자의 노동3권을 가로막는 악법, 4)국민의 기본적 신체의 자유를 억압하는 악법(형사절차, 사회안전법-보안관찰법과 사상전향제도, 사회보호법, 행형법), 5)성평등과 여성의 인권을 가로막는 악법, 6)교육악법, 7)사회적 소수자 차별 악법 등으로 나누고, 해당 악법의 내용과 운동의 경과, 현황과 과제를 정리한다.

Ⅱ. 사상·양심의 자유와 공안 악법 개폐운동

1) 국가보안법

① 대표적 악법 국가보안법

국가보안법은 1948. 12. 1. 제정 시행되었다. 1948. 9. 20. '대한민국의 국체보전' 을 명분으로 '내란행위특별조치법안' 이 발의되었는데, 그해 10. 19. 여순사건이 발생하자 좌익세력의 폭동을 막아야 할 '비상시기' 라는 명분으로 급박하게 졸속적으로 제정되었다.[51] 그해 11. 9. 국가보안법 법률안이 제출된 후 11. 20. 자구수정을 끝내고 한달도 안된 12. 1. 제정될 정도였다(민주사회를 위한 변호사모임·민주주의 법학연구회,2004:10쪽).

국가보안법은 일제 강점기 독립운동의 탄압으로 악명을 떨쳤던 '치안유지법' 을 계승한 것이었다. 치안유지법은 1925년 간토대지진 이후 제정된 법률로서 '국가체제의 변혁이나 사유재산의 부정을 목적으로 하는 일체의 행위를 금지' 하고 예방구금할 수 있도록 하는 일제강점기 악법의 대명사였다. 치안유지법 제1조 "국체변혁을 목적하여 결사를 조직한 자" 가 문구만 바뀌어 국가보안법의 골격을 이루었

51) 국가보안법은 형사처벌의 기본법인 형법보다 5년이나 앞서 제정되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

으며(박원순,1989:98쪽), 행위는 물론 사람의 사상 자체를 처벌한다는 점에서 공통점이 있었다(민주사회를 위한 변호사모임·민주주의 법학연구회,2004:11,12쪽).

제정 당시부터 상당수 국회의원들은 국가보안법 제정을 반대하였다. 정치적 악용가능성, 치안유지법과 같은 반민주악법, 사상을 법으로 처벌할 수는 없다는 점, 법집행기관의 자의와 남용 위험성, 구형법상 내란죄 등과 중복, 남북통일에 장애가 된다는 점 등 강력한 반대 논거가 제시되었다(박원순,1989:90~95쪽). 한 의원은 "이 법률이야말로 히틀러의 유태인 학살을 위한 법률이나 진시황의 분서사건이나 일제의 치안유지법과 무엇이 다르겠습니까?" 라고 절규하였다.(박원순,1989:92쪽)[52] 그러나 48명 국회의원이 제출한 폐기 동의안은 부결되고 끝내 국가보안법이 제정되었다(민주사회를 위한 변호사모임·민주주의 법학연구회,2004:11,12쪽).[53]

국가보안법은 시행되면서 점점 강화되고 확대되었다. 1949. 12. 19. 법정 최고형을 사형으로 인상, 단심제로의 규정, 보도구금제의 신설 내용을 담은 1차 개정이 있었고, 1950. 4. 21. 2차 개정이 있었다. 이승만 정권은 국민의 지지를 상실해가자 1958. 12. 26. 조문도 대폭 늘어나고 내용이 강화된 3차 개정(2·4파동)을 강행하였다.[54] 야당과 언론, 대한변호사협회를 포함한 법조계의 광범위한 반대가 있었으나 무술경관을 동원하여 야당의원들을 끌어낸 상태에서 여당인 자유당 의원들의 일방적 결의로 통과되었다(민주사회를 위한 변호사모임·민주주의 법학연구회,2004:15쪽).

2공화국은 국가보안법을 개혁하기는커녕 통일운동과 민중 생존권 개혁 요구가 터져 나오자 '반공규제특별법'을 제정하려 했다. 1961년 5·16 군사쿠데타 세력은 국가재건최고회의에서 반공 국시를 내세워 모든 공산주의·사회주의 국가에 대한 적대를 선언하는 반공법을 제정하였다(박원순,1989:35쪽). 이후 1980년 반공법이 국가

52) 「제 105차 회의록」 948쪽, 노일환 의원 발언.

53) 1948. 11. 16. 48명 국회의원 이름으로 '국가보안법 폐기에 관한 동의안'이 상정되었으나, 폐기동의안은 37:69로 부결되었다.

54) 제정 당시 6개조의 조문이 전문 3장 40조, 부칙 2조로 대폭 늘어났으며, 국가기밀의 확대, 인심혹란죄(소위 언론조항) 신설, 헌법기관에 대한 명예훼손죄, 사법경찰관 작성 피의자신문조서의 증거능력을 넓게 인정, 법원의 구속적부심과 보석허가 결정에 대하여 검사의 즉시항고 허용, 적 개념 규정 등이 포함되었다.

보안법에 통합될 때까지 국가보안법과 반공법은 안보형사법의 2대 지주로 자리하였다(민주사회를 위한 변호사모임,1989:19쪽).

② 국가보안법 처벌의 남용

국가보안법의 위험성에 대한 우려는 제정 직후부터 곧 현실로 나타났다. 제정 이듬해인 1949년 한 해에 국가보안법에 의하여 검거 또는 입건된 자가 무려 118,621명이 되고 9~10월 사이에 132개 정당과 사회단체가 해산되었으며, 전국 형무소에 80% 이상이 좌익수로 넘쳐 형무소를 신설하고 판검사를 특별 임용해야 했다.(민주사회를 위한 변호사모임·민주주의 법학연구회,2004:13쪽) 1949년 5월 국가보안법 제정을 반대했던 소장파 국회의원 13명이 이른바 '국회프락치 사건'으로 구속되기도 하였다.(박원순,1989:88쪽)

국가보안법은 애초 비상시기 한시법으로 제안된 것이었으나, 전쟁 이후에는 정부에 대한 비판과 저항을 하는 반정부인사나 지식인, 학생들에 대한 정치적 탄압의 도구로 남용되었고 많은 인권침해를 양산하였다. 1961~1980년까지 국가보안법과 반공법으로 구속된 사람은 각각 1,968명과 4,167명으로 알려졌다.[55] 시인 김지하의 '오적'(1970년), 리영희의 '8억인과의 대화'(1977년) 등이 국가보안법상 찬양·고무죄가 적용되어 구속되는 등 최소한의 표현의 자유가 억압되었고, 정치적 반대자와 진보세력을 제거하는데 법이 활용되었다(진보당 사건, 인혁당 사건 등). 인혁당 재건위 사건 피해자 도예종 등 8명은 대법원 확정판결 8시간 만에 사형이 집행되어 사형 확정일인 1975년 4월 8일이 '사법암흑의 날'로 불리기도 했다.

1980년에 들어서서 5·18민중항쟁 등을 거치면서 민족민주운동이 다양한 이론을 축적해나가며 보다 조직화되었다. 이에 대하여 독재정권은 기존의 국보법과 반공법을 조정·통합하여 새로운 국가보안법을 제정한 후 민족민주세력을 혹독하게 탄압하

55) 권오헌, 2017. 1. 20자. "국가보안법 철폐는 적폐청산의 필수과제" 통일뉴스

국가인권위원회
humanrights.go.kr

였다. 민주화추진위원회사건(1985년), 구국학생연맹사건(1986년), 서울노동운동연합사건(1986년), 제헌의회그룹사건(1987년)등 일련의 운동조직들을 파괴하고, '민중교육지' 사건(1985년), 한국민중사 출판사건(1987년) 등 진보적 사상을 전파하려는 활동들을 탄압하였다. 또한 1988년 중반 이후 촉발된 민중주도의 통일운동 및 '북한 바로알기 운동' 에 대하여도 분단이데올로기의 약화를 방지하기 위하여 탄압하였다.(민주주의 법학연구회,1989:206쪽)

국가보안법의 위헌성은 끊임없이 지적되었는데, 국가보안법 제7조에 대한 위헌제청사건에서 1990년 헌법재판소는 '국가의 존립·안전이나 자유 민주적 기본질서에 무해한 행위는 처벌에서 배제하고, 이에 실질적 해악을 미칠 명백한 위험성이 있는 경우로 처벌을 축소 제한' 해야 한다는 한정합헌 결정을 내렸고(헌법재판소 전원재판부 1990. 4. 2. 선고 89헌가113 결정), 1991년에 법이 개정되었다. 그러나 법개정 이후에도 확대해석의 위험성은 크게 달라졌다고 보기 어려웠다(국가인권위원회,2004:11쪽).[56]

③ 국가보안법 폐지 요구와 운동

해방 후 한국사회에서 국가보안법은 단순한 법률이 아니었다. 악법의 대표적 상징을 넘어서 반공이데올로기의 체화된 형태이자 하나의 거대한 사회심리적 실체로서 국민의 뇌리에 박혀있었다(박원순,1989:42쪽). 국가보안법은 이미 우리 안에 자기검열을 체화하였다. 송두율 사건에서 우리 사회는 진보 보수를 떠나 전국민적 국가보안법 자기 검열의 실체를 보았는데, 이런 반성은 "송두율이 아니라 우리가 문제다" 라는 반성을 낳기도 하였다[57].

56) 법 개정 이후 문민정부와 국민의 정부 시 10년간(1993.2.25. - 2003.2.24.)의 통계를 보더라도 국가보안법 관련 전체 구속자 3,047명 중 제7조 관련 구속자는 2,762명으로 90.6%에 이르렀다.
57) 인권운동사랑방, "송두율이 아니라 우리가 문제다" 2003.10.10.

국가보안법에 대한 반대는 제정 당시는 물론 1958년 3차 개정 당시 야당인 민주당의 반대와 대한변호사협회의 시정 요구, 신문편집인협회의 반대가 있었고 개정법 통과 이후 전국 각지에서 국가보안법 무효화 투쟁이 벌어지기도 했다(박원순,1989:149쪽). 국가보안법에 대한 체계적이고 본격적인 철폐 운동은 1987년 6월 항쟁을 거치며 아래와 같이 본격적으로 진행되었다.

○ **1980년대**
- 반민주악법개폐를 위한 공동대책위원회(1988년)[58]

○ **1990년대 국가보안법 철폐운동[59]**
- 국가보안법 철폐를 위한 범국민 투쟁본부(1992. 4.), 92년 여름 국가보안법 철폐와 장기수석방을 위한 명동성당 농성, 납북합의서 발효 1주년 1,000인 선언 조직),
- 공안탄압 종식과 국가보안법 철폐를 위한 공동대책모임(1994년),
- 민중운동탄압 분쇄와 민주기본권 쟁취를 위한 범국민대책회의(1995년)
- 민가협 국제심포지움(한국 사상 최대의 국제인권회의)
- 국가보안법 폐지 범국민연대회의(1999년), 국가보안법 반대 국민연대(1999년)

○ **2000년대 국가보안법 철폐운동[60]**
- '국가보안법폐지국민연대'발족(2000.7.21.): 2000년 6·15 남북정상회담을 계기로 두 단체를 통합하여 대부분의 시민·사회단체를 망라한 232개 단체로 구성된 연대기구 구성
- '국가보안법 폐지 국민연대'재발족 선언(2004.8.10.)
- 2004년의 대대적인 폐지 운동

국가보안법 폐지운동은 오랜 시간을 거쳐 국내외에서 폐지 여론과 계속적 권고를 이끌어냈다. 국가인권위원회는 『국가보안법 적용상에서 나타난 인권 실태』조사 보고서를 발간하고(2004.2.5.), 국가보안법TF를 구성하고 공청회를 거쳐 2004. 8. 23. 국회의장과 법무부장관에게 국가보안법 전면 폐지를 권고하였다. 국제사회에서도 수차례 국가보안법에 대한 폐지 내지 개정 권고를 하였다. 유엔 인권이사회는 1992년, 1999년, 2005년에 점진적 폐지 권고를 하였고, 2008. 5. 인권이사회 회의에서 미국 대표가 국가보안법 남용 방지를 위한 개정 권고를 하였다. 2011년 유엔 표

58) 반민주악법개폐를 위한 공동대책위원회(1988), 『반민주 악법은 개정, 폐지되어야』
59) 서준식(1996), 「국가보안법, 어떻게 폐지시킬 것인가?」, 『국가보안법, 필요한가?』, 학술단체협의회
60) 국가보안법폐지국민연대 홈페이지. http://freedom.jinbo.net/

현의 자유 특별보고관의 국가보안법 제7조 폐지 권고, 2015. 11. 6. 유엔 인권위원회 자유권 규약위원회 국가보안법 제7조 폐지 권고 등이 이어졌다.

특히 2004년은 국가보안법 폐지를 위한 거대한 운동과 사회적 논의가 뜨겁게 진행되었다. 국가보안법폐지국민연대가 재발족을 선언하며 하반기 뜨겁게 활동을 하였다.

> "우리는... 국가보안법과 더 이상 함께 살 수 없다. 우리는 국가보안법 없는 아름다운 세상에서 살고 싶다는 전 국민적인 의지를 모아내어 올해 안에 반드시 국가보안법을 폐지시킬 것이다. 그리하여 냉전과 억압의 구시대를 넘어서서 민주와 인권 그리고 통일의 시대로 성큼성큼 나아갈 것이다" (2004. 8. 10. 국가보안법폐지국민연대 재발족 선언문, "국가보안법 시대를 청산하고, 민주인권·통일의 시대로 나아가자")

국가보안법 폐지에 대한 사회적 요구는 커져갔고, 2004. 12.에는 국가보안법 폐지를 위한 국회앞 무기한 단식농성이 진행되기도 했으나 끝내 국회는 국가보안법을 폐지하지도, 일부 조항을 개정하지도 못하였다.

④ 현황과 과제

민주화 이후 국가보안법 적용 건수는 줄었다. 그러나 민주주의와 인권이 후퇴한 정부에서 어김없이 국가보안법 적용은 다시 늘어나고는 했다. 노무현 정부 말기인 2007년에 국가보안법 위반 혐의로 검거된 수가 39명이었는데, 이명박 정부에서 2009년 70명, 2010년에는 151명으로 급증하여 이명박 정부에서 검거된 수는 2012년 8월말까지 482명이었고, 이중에 86명이 구속되었다.[61] 대법원이 발간한 사법연감

61) 국가보안법폐지국민연대, 2012. 11. 29. "이명박 정권 5년간의 국가보안법으로 인한 피해 실태" '국가보안법 제정 64년 기자회견-낡고 나쁜 법, 국가보안법 폐지에 모두 나서자"

통계에 따르면 2014년 63건, 2015년에는 80건으로 증가하다가 2017년 1심에서 처리된 국가보안법 적용 사건은 38건이었다.[62]

국가보안법의 폐지는 여전히 한국사회 인권과 민주주의 개선을 위한 가장 중요한 과제 중 하나다. 남북 간의 평화와 통일의 진전을 위해서도 걸림돌이 된지 오래다. 구체적인 적용 건수가 줄어드는 것과 별개로 하나의 사고 체계와 자기 검열 체계로 지난 70년 간 우리 사회를 깊이 규율하고 있다는 점도 큰 문제다. 국가보안법 폐지는 하루 빨리 이루어져야 한다.

2) 정보수사기관 등 공안기구 관련 악법 개폐 투쟁

① 시대의 숙원과제로서 정보수사기관의 개혁

대한민국의 정보수사기관은 과거부터 헌법 위에 군림하고 있는 '괴물 조직'이라는 평가를 받아 왔다. 정권에 부역한 정보수사기관은 수많은 고문·조작 사건, 사찰 및 사상 검열을 자행했다. 최근에도 '불법 대선개입', '서울시 공무원 간첩 증거 조작 사건', '프락치 민간인 사찰 사건' 등 여러 굵직한 사건에 국가정보원이 개입한 것으로 드러나 논란이 되고 있다. 이처럼 정보수사기관의 권한 남용과 인권 탄압의 역사는 여전히 진행 중이며, 인권운동의 역사에서도 정보수사기관 개혁의 문제는 시대의 숙원과제로 다루어졌다.

② 정보수사기관 관련 악법의 구체적 내용과 개폐운동

「중앙정보부법」의 제정(1961): 괴물 조직 '중정'의 탄생

박정희 등 5·16 군사 쿠데타 세력들은 1961년 6월 10일 「중앙정보부법」을 제정·공포했다. 「중앙정보부법」은 5·16 군사 쿠데타 세력이 「국가재건비상조치법」, 「국가재건최고회의법」에 이어 세 번째로 제정·공포한 법률인데, 제정 명목은 '안

62) 헤럴드경제. 2017. 10. 6.자 "국가보안법 처벌 지난해 38건... 10년 내 최저"

국가인권위원회
humanrights.go.kr

보' 이지만, 사실은 박정희 등 5·16 군사 쿠데타 세력이 조직한 '최고회의'의 직속기구인 중앙정보부(이하 중정)를 만들기 위한 목적이었다.

「중앙정보부법」은 중정에게 국·내외 정보사항 및 범죄 수사를 할 수 있는 권한과 군을 포함한 정부 각부 정보수사 활동을 조정·감독할 권한을 부여했다. 「중앙정보부법」에 따라 중정 직원은 수사 등 업무수행에 있어 모든 국가기관으로부터 협조와 자원을 받을 수 있었고, 수사과정에서도 검사의 지휘도 전혀 받지 않았다. 이처럼 박정희 정권은 「중앙정보부법」의 제정을 통해 중정에게 무소불위의 권한을 부여하였고, 이를 통해 정권을 반대하는 인사를 탄압하고 국가권력을 독점하고자 했다(민주사회를 위한 변호사모임, 1989: 49-50쪽).

중정은 실제 박정희 정권의 직속 기구로서 가히 '일인지하 만인지상(一人之下 萬人之上)'의 절대 권력을 가진 공포의 괴물과 같은 역할을 수행했다(인권운동하루소식, 1997. 6. 18.). 중정은 1973년 김대중 납치사건, 반정부 인사 사찰 및 탄압, 선거개입, 동백림 사건 등 정치 및 사법 분야에 개입했을 뿐만 아니라, '인민혁명당' 사건, '민청학련' 사건 등 수많은 사건을 고문·조작하여 무고한 시민들의 인권을 탄압했다(국정원 과거사건 진실규명을 통한 발전위원회, 2007; 대한민국 정책브리핑, 2004).

「국가안전기획부법」으로의 개정(1981), '안기부'로의 변화와 1993년 개정

중앙정보부는 1961년 이래 약 18년 간 박정희 정권에 부역하며 권력을 남용하고 인권을 탄압했지만, 1979. 10. 26. 총성으로 박정희 정권이 무너지자 개편의 대상이 되었다. 그러나 중정은 전두환 노태우를 중심으로 한 하나회(신군부)의 1979년 12·12 군사반란 및 1980년 5·17 쿠데타에 일역을 담당하며 전두환 등 신군부세력의 정권장악에 기여하여 그 개편이 중단되었다(인권운동하루소식, 1997. 6. 18.). 전두환 정권은 기존 「중앙정보부법」의 명칭을 「국가안전기획부법」으로 바꾸고, '중앙정보부'를 '국가안전기획부'(이하 안기부)로 변경하는 것 외에는 기존 중정의

권한과 기능을 유지하는 「국가안전기획부법」을 통과시켰다. 이를 통해 설치된 안기부는 과거 중정이 가지고 있던 광범위한 권한과 기능을 고스란히 물려받았고 과거와 마찬가지로 정권을 뒷받침하는 권력기관으로 기능하게 되었다(민주사회를 위한 변호사모임, 1989: 53-54쪽).

안기부는 자신의 권한을 유지·확대하기 위해 지속적으로 간첩 조작·정치공작을 자행해왔다. 안기부가 개입한 것으로 드러난 1985년 김근태 고문 사건, 1987년 수지 김 사건 조작 사건, 1987년 박종철 고문치사 사건 등은 큰 충격과 공포를 가지고 왔다. 이로 인해 안기부의 수사권을 폐지 또는 제한하자는 주장은 시민들의 적극적인 지지를 받기 시작했다. 1987년 6월 항쟁이후 국가보안법 철폐와 함께 안기부의 해체가 주장되었다(국가보안법폐지 국민연대, 2004: 17쪽). 민주사회를 위한 변호사모임은 위와 같은 시민사회의 의견을 바탕으로 1989년 '반민주악법 개폐에 관한 의견서'를 통해 안기부의 ① 광범위한 직무범위 ② 정보기능의 독점과 권력의 집중 ③ 조직의 비대화 ④ 조직과 활동의 비공개 ⑤ 외부기관의 견제와 감시 배제 등을 이유로 안기부의 폐지를 요구했다(민주사회를 위한 변호사모임, 1989: 64-79쪽).

그러나 안기부의 폐지는 즉각적으로 이루어지지 못했다. 김영삼 정부에 들어선 1993년에서야 「국가안전기획부법」의 필요성이 강조되었다. 1993. 11. 24. 민주당, 민주사회를 위한 변호사모임, 전국연합은 여의도 여성백인회관에서 안기부법·국가보안법 개폐를 위한 대토론회를 개최했고, 안기부의 해체와 더불어 새로운 정보기관을 신설해야한다고 강조했다(인권하루소식, 1993). 1993년 정기국회에서 여야간의 논의와 합의를 거쳐 국회에서 만장일치로 「국가안전기획부법」은 개정되었다. 개정된 「국가안전기획부법」[63]은 그간 악용되어온 「국가보안법」 제7조의 반국가단체 찬양, 고무, 이적단체구성, 이적표현물 소지죄, 제10조에 규정된 불고지죄에

63) 1999. 1. 21. 법률 제5681호로 개정되기 전의 구 국가안전기획부법을 의미한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

대한 안기부의 수사권을 폐지했고, 안기부장을 비롯한 안기부 직원들의 직권남용을 금지하고 이를 위반하는 경우 직권남용죄로 처벌할 수 있도록 하였다(민주사회를 위한변호사모임, 1997: 27쪽). 본 개정은 안기부의 폐지에 이르는 개정은 아니었다. 그러나 정보수사기관의 수사권한을 직접적으로 제한하는 처음이자 마지막 개정으로, 지속적인 악법개폐운동의 성과라 평가할 수 있다.

「국가안전기획부법」 개악(1996), 국회 날치기 통과로 다시 권력을 부여 받은 '안기부'

1993년 「국가안전기획부법」 개정으로 권한이 축소된 안기부는 지속적으로 복권을 시도했다. 1993년 개정을 앞두고 '남매 간첩' 사건을 조작한 정황이 드러났고 전국연합 사무차장 박충렬씨 등 시민사회 인사들의 간첩 혐의 조작에 개입하기도 했다(한겨레21, 2016. 3. 16.). 이러한 기류 속에 1996년 당시 여당이었던 신한국당은 안기부에 재차 국가보안법 제7조 및 제10조에 대한 수사권을 다시 부여하는 「국가안전기획부법」 개악을 추진했다. 시민사회에서는 이러한 「국가안전기획부법」 개악에 우려를 표명하였다. 민주사회를 위한 변호사모임을 비롯한 변호사들 역시 안기부가 국가보안법의 폐지가 대두되고 있는 시점에 안기부가 다시 수사권을 가진다는 점을 우려하는 성명과 의견 등을 발표하기도 했다(민주사회를 위한 변호사모임, 1996: 21-22쪽; 장주영, 1996, 86-91면; 박연철, 1996. 12. 8~18쪽).

당시 노동관계법과 함께 상임위원회의 심의조차 거치지 않고 '날치기' 처리하였다. 당시 안기부를 비롯한 정부와 신한국당은 1993년과 국민의 인권사항이 달라졌다는 이유와 함께 고정간첩이 존재하고 있는데 수사가 제대로 이루어지지 않는다며 '날치기' 처리를 정당화 했다(민주사회를 위한 변호사모임, 1997: 27쪽).

위와 같은 국회의 「국가안전기획부법」 개악은 시민사회에 큰 반향을 불러일으켰다. 민주노총 소속 노동자들을 비롯한 대학생, 일반 시민들의 대규모 시위가 이어졌다. 종로 명동에서는 2만여 명의 개악 반대 시위가 있었다(인권하루소식, 1997.

6. 18.). 시민들은 개정 된 「국가안전기획부법」[64]의 개악은 안기부의 자의적 법적용과 정치개입 등을 재발하는 것임을 지적하였다. 민주사회를 위한 변호사모임도 안기부의 수사권 확대가 ① 공안사건의 조작 ② 국민에 대한 감시, 통제강화, ③ 수사과정에서의 인권침해 등을 불러일으킬 것이라며 개정된 「국가안전기획부법」이 부당함을 지적했다(민주사회를 위한 변호사모임, 1997: 35-37쪽). 정치권에서도 지속적인 비판이 있었지만, 이후 안기부의 수사권이 다시 제한되는 일은 없었다.

안기부는 1997년 이후에도 지속적으로 정권에 부역하는 활동과 인권탄압을 이어나갔다. 안기부는 1997년 대선을 앞두고 '북풍' 공작에 나서는 등 권력기관으로서의 행태를 보였다. 김대중 정부가 들어서고 안기부는 다시 개혁의 대상이 되었다. 김대중 정부에서는 1999년 「국가안전기획부법」을 「국가정보원법」으로 개정하며 안기부의 명칭을 '국가정보원'으로 바꾸었다. 하지만 「국가정보원법」의 내용은 안기부의 명칭이 달라졌을 뿐 기존 「국가안전기획부법」의 내용이 유지되었다(민주사회를 위한 변호사모임, 2002: 216쪽).

사건 조작에 부역한 공안문제연구소

앞서 살펴본 중정, 안기부 그리고 국가정보원이 「국가보안법」을 통해 수많은 사건을 조작기획할 수 있었던 이유는 이들이 수집한 표현물을 「국가보안법」 위반죄의 증거로 만들어주는 연구소가 있었기 때문이다. 대표적인 연구소로는 경찰대학 부설 공안문제연구소를 들 수 있다. 공안문제연구소는 경찰, 검찰, 국정원, 군기무사 등 수사기관으로부터 문서 감정 및 분석 의뢰를 받은 표현물에 대해 좌익성, 친북용공성향, 용공성, 반정부 성향, 문제없음이라는 감정결과를 내려왔다(민주화실천가족운동협의회, 2003: 356쪽). 그리고 위 감정결과는 피고인들의 유죄를 입증하기 위한 증거로 활용됐다.

공안문제연구소는 1988. 10. 20. 「경찰대학설치법」에 따라 설립되었고, 1995.

64) 1996. 12. 31. 법률 제5252호로 개정되기 전의 구 국가안전기획부법을 의미한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

12. 7.에는 서울경찰청 내에 있던 보안문제연구소와 통합하여 공안관련 사건에 대한 문건 감정 및 분석 업무에 집중했다. 1978년 설립되었던 내외정책연구소가 그 전신이다. 공안문제연구소는 1998년 기준 622억 원의 예산이 투여되는 등 그 규모가 상당한 조직이었지만 그 업무수행에 관해서는 철저한 비밀주의로 일관했다(국회의원 최규식, 2004: 12-14쪽).

공안문제연구소는 설립 이후 8만여 건에 이르는 출판물에 대해 사상검증을 이유로 이적 평가를 해왔고, 당시 베스트셀러인 '태백산맥', '난장이가 쏘아 올린 작은 공' 등 대중서도 감정대상이 되었었다(인권하루소식, 2004. 10. 23.). 공안문제연구소는 철저히 베일에 가려진 기관으로 음지에서 활동했고, 수많은 사건에 편향된 감정결과를 제출했다. 연구원 13명이 7,710건을 감정하는 등(시사저널, 2004. 10. 19.) 감정의 신빙성에 문제가 있었을 분만 아니라 그 평가기준 역시 사상적으로 편향되어 있었다.

2004년 국정감사를 통해 공안문제연구소의 사상검열 문제가 드러났고, 시민사회는 공안문제연구소의 전면폐지를 요청했다. 교수단체, 민주화운동 참여자, 시민단체 등은 「국가보안법」 폐지와 더불어 공안문제연구소의 폐지를 촉구하는 기자회견 등을 개최했다. 국가보안법폐지 국민연대를 비롯한 다수의 시민사회단체들이 공안문제연구소의 폐지를 촉구하는 성명서를 발표했다(SBS, 2004. 10. 27.). 이러한 시민사회단체의 촉구는 무차별적 사상 감정으로 논란이 된 공안연구문제소를 치안연구소로 통합하고 업무수행과 관련된 법령을 삭제하는 결과로 이어졌다.

③ 현황과 과제

앞에서 살펴본 것과 같이, 대한민국의 정보수사기관은 '안보'를 명목으로 철저히 정권에 복종하고 시민들의 인권을 탄압해왔다. 중정, 안기부를 거쳐 설립된 국가정보원은 현재 과거의 중정, 안기부와 동일한 모습으로 무소불위의 권력을 부여받

은 ‘괴물 기관’으로서 역할하고 있다. 정권의 교체 등으로 국가정보원의 개혁이 논의될 무렵이면 국가정보원은 지속적으로 권력의 유지를 위해 사건을 조작하거나 정치를 공작하는 행태를 보여왔다. 2012년 대선을 앞두고 벌어진 대선 여론 조작 사건, 2007년 남북 정상회담 NLL 포기 발언 회의록 공개 사건 등 정치개입 뿐만 아니라, ‘서울시 공무원 간첩’ 사건, 국정원 ‘프락치’ 공작사건 등 조작 사건 등이 논란이 되고 있다(한겨레21, 2016. 3. 16.; 국정원감시네트워크, 2019: 5-13쪽).

그러나 국가정보원에 대한 근본적인 개혁은 전혀 이루어지지 않고 있다. 「국가정보원법」은 여전히 과거 중정, 안기부와 마찬가지로 국가정보원에게 수사권한을 부여함으로써, 국가정보원의 무소불위의 권력 남용을 용인하고 있다. 시민사회단체는 지속적으로 국가정보원의 개혁을 촉구했다. 민주사회를 위한 변호사모임은 2002년 악법개폐·개혁입법 심포지엄에서 「국가정보원법」이 규정하고 있는 수사권과 정보 및 보안업무의 조정권한을 폐지하고, 국회의 통제를 강화해야한다는 의견을 피력한바 있고(민주사회를 위한 변호사모임, 2002: 217-219쪽), 국정원의 개혁을 촉구해온 시민단체들이 결합하고 있는 ‘국정원감시네트워크’ 등이 지속적으로 국가정보원의 개혁을 요구하고 있다. 이처럼 ‘괴물 기관’의 철폐를 위한 투쟁이 지금까지도 지속되고 있는 것이다.

한편 유엔 프라이버시 특별보고관은 2019년 7월 한국을 방문 조사를 마치고, 국가정보원이 수차례에 걸쳐 체계적으로 프라이버시권을 심각하게 침해했다는 점을 확인했다는 점을 밝혔다. 유엔프라이버시 특별보고관은 성명(Statement)을 통해 국가정보원에게 존재하는 감시사찰 및 수사권을 효과적이고 독립적으로 감시할 수 있는 제도적 장치가 없고 종합적인 개혁이 필요하다는 의견을 밝혔다(United Nations Special Rapporteur on the right to privacy, 2019, 11-14 문단). 국제인권의 관점에서도 국가정보원의 과도한 권력에 따른 인권 침해가 우려된다는 것이다. 이러한 맥락에서 대한민국의 ‘괴물기관’ 개혁은 과거에나 지금에나 시대의 숙원과

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제로 남아있다.

3) 감시와 통신비밀 침해 관련 악법 개폐투쟁

① 지속적으로 추진되는 사생활의 감시와 통신비밀 침해 악법

'국민 감시법'이라 불리어진 국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법(이하 테러방지법)이 지난 2016년 3월 시민사회의 반대와 국회에서의 9일 필리버스터에도 불구하고, 테러방지법은 직권상정 되어 통과되었다. '안보'의 명목으로 국가정보원에게 시민의 통신 및 사생활의 자유를 침해할 수 있는 권한을 부여한 것이다. 인권운동의 역사에서도 이와 같이 사생활을 감시하고 통신의 비밀을 침해하는 다양한 악법이 시도·제정되어 큰 논란이 되었고, 그때마다 시민사회단체는 적극적으로 해당 악법의 추진을 저지하는 역할을 수행했다.

② 감시와 통신비밀 침해 악법의 구체적 내용과 개폐운동

「임시우편단속법」 제정(1948), 45년 간 철저히 검열된 시민들의 우편

해방 후 제헌국회는 1948. 11. 24. 상정즉일로 임시우편단속법을 통과시켰다(동아일보, 1948, 11. 24.). 1948년 제정된 임시우편단속법은 대통령이 '국방상 또는 치안상 위해를 미칠 염려가 있다고 인정할 때' 국내, 국외에 전달되는 우편물의 발송을 금지 또는 제한할 수 있고 검열할 수 있도록 하였다. 서울중구충무로1가 중앙우체국 건물 내에서는 '우정연구소'가 1968년부터 체신부 비서실 검열과로부터 검열업무를 넘겨받았다.

우정연구소는 '안기부 분소', '체신부 수사과' 등의 이름으로도 통했고, 직원이 484명에 달하는 등 막강한 조직이었다(중앙일보, 1994. 6. 28.). 임시우편단속법은 국가보안법, 형사소송법 등과 더불어 정권의 반대세력 및 시민운동 관계자들에 대한 탄압의 용도로 활용되었기 때문에, 검열시비가 끊이지 않았다. 이러한 임시우

편단속법은 1988년경부터 우편(통신)의 자유 등을 침해하는 대표악법으로서 폐지가 논의되었다(민주사회를 위한 변호사모임, 1989, 229쪽).

임시우편단속법의 폐지 논의에도 불구하고 임시우편단속법의 폐지는 즉각 이루어지지 못했다. 1992년 대통령선거 당시 이른바 '초원복집사건'으로 도청 등 통신 비밀의 침해문제가 심각한 현안문제가 되었고, 그제야 위헌논란의 대상이 되어왔던 임시우편단속법은 비로소 폐지되었다(성낙인, 1996: 15쪽). 임시우편단속법이 폐지되기 직전 해인 1992년, 우정연구소가 대공 관련 우편물을 적발한 건수는 약 50만여 통, 1993년에는 약 30만여 통에 이르렀다(중앙일보, 1994. 6. 28.).

「통신비밀보호법」 제정(1993), 계속되는 불법 감청

통신비밀보호법이 1993년 제정되고 1994. 7. 26. 법원의 첫 감청영장이 발부되면서 도청 등 시민에 대한 통신감청이 통제되기 시작했다. 그러나 1996년 '영남위원회 구속자 인권을 위한 시민사회단체대책모임' 관련자들이 국가보안법으로 기소되면서(영남위원회 사건), 무차별적인 통신감청이 이루어진 사실이 드러났다. 검찰이 공소장에 기재한 사실에는 개인 간의 전화 내용을 전제한 통신 사실과 수개월간의 도청내역이 증거로 제시되었다. 이러한 수사기관의 장기적이고 포괄적인 도청은 통신비밀보호법의 입법취지에 명백히 반하는 행위였다('영남위원회' 구속자인권을 위한 시민사회단체 대책모임: 1998, 7-8쪽).

위 영남위원회 사건을 계기로 '감청'에 대한 비판 여론이 고조되었다. 1996년 9월 정기국회에서 국민회의 김영환 의원은 전화감청이 1995년에만 1,794건, 1996년 2443건, 1997년 상반기에만 2,391건으로 증가하는 추세라는 점, 1997년에 법원의 허가 없는 감청도 179건에 이르렀다. 또한 정보수사기관의 요구에 따라 통신회사로부터 가입자의 인적사항, 통화내용 등 각종 통신정보가 1996년 한해에만 162,814건에 달했다('영남위원회' 구속자인권을 위한 시민사회단체 대책모임, 1998: 31-33쪽). 불법감청에 대한 비판여론이 높아지고, 시민단체는 △48시간에서 24시간으로 긴급

국가인권위원회
humanrights.go.kr

감청 허용시간의 축소 △긴급감청에 들어간 경우 '지체없이' 법원의 허가를 청구할 것 △감청대상 범죄의 제한 △불법감청 및 도청에 대한 처벌 강화를 내용으로 하는 통신비밀보호법 개정을 촉구 했다(인권하루소식, 1998).

통신비밀보호법 개정에 대한 촉구는 지속적으로 이루어졌다. 특히 2001년부터는 통화내역 등 통신사실확인자료가 통신비밀보호법에 의해 규율되기 시작했는데, 당시 통신비밀보호법은 수사기관이 검사장의 승인만을 얻어 열람하거나 제출할 수 있도록 규정하고 있었다. 이러한 완화된 요건과 절차 내에 통신사실확인자료의 열람·제출 허용은 비판을 받게 되었고, 시민사회는 △영장주의의 적용, △범죄혐의 및 소명의 강화 등을 요청하였다(민주사회를 위한 변호사모임, 2002: 180쪽). 통신사실확인자료 제공요청은 2005년부터 법원의 허가사항이 되었다.

주민등록법(1997) 개정안, 통합전자주민카드의 시행과 반대운동

정부의 통합전자신분증제도 도입계획은 1996년 첫 시도되었다. 민주사회를 위한 변호사모임 언론위원회, 참여연대, 지식인연대, 정보연대, 노동정보화사업단 등 실무모임은 1996. 10. 18. '통합 전자주민카드 시행반대와 프라이버시권 보호를 위한 시민·사회단체 공동대책위원회'를 구성하고 전자주민카드의 시행을 반대하는 성명을 발표했다. 그리고 1996. 11. 2.에는 '통합전자주민카드와 프라이버시권 보호'라는 시민사회단체 토론회를 개최하며, 전자주민카드의 악용가능성을 시사했다(김기중, 1996: 52쪽; 통합 전자주민카드 시행반대와 프라이버시권 보호를 위한 시민·사회단체 공동대책위원회, 1996: 1쪽-3쪽).

안기부 불법도청 폭로(2005), 통신비밀보호법 개악 및 패킷감청 등 반대운동

2005년에는 국가안전기획부의 불법도청테이프(일명 X-파일) 사건이 언론보도를 통해 폭로되며 또 다시 통신비밀보호법의 실효성에 대해 논의가 촉발되었다. 일명 안기부 소속 '미림팀'이 전화국의 협조 아래 1994년 6월부터 1997년 11월까지 주요 인사를 불법적으로 도청한 사실이 드러난 것이다. 또한 휴대전화 감청은 불가

능하다고 확언하던 김대중 정부 하에서도 국가정보원이 감청장비를 개발하고, 정치, 언론, 경제, 공직, 시민사회단체, 노동조합 간부 등 주요 인사 1,800명의 통화를 24시간 도청한 사실이 드러난 것이다. 이처럼 정보수사기관의 불법 감청의 문제는 통신비밀보호법의 제정 이후에도 지속적으로 드러났다(진보네트워크센터·정보인권연구소, 2016: 77-78쪽).

통신비밀보호법은 수차례 개악이 시도되었다. 국가정보원은 지속적으로 통신사업자에게 감청설비 구비를 의무화하려 했고, 이러한 시도는 2007년 이후 지속적으로 발의된 감청설비 구비의무화 법안(2008년, 2014년, 2015년)으로 구체화되었다. 이는 기업들에게 자기 통신망을 '감청 준비' 상태로 의무화하는 것이기에, 시민의 통신의 비밀 침해의 우려가 컸다. 시민사회의 지속적인 반대운동이 있어 왔고, 국가인권위원회 또한 개인의 사생활 및 프라이버시를 크게 위축시킬 수 있다며 개악의 위험성을 지적했다(국가인권위원회, 2009: 1쪽).

통신비밀보호법을 둘러싼 시민사회의 다양한 악법투쟁 중에 하나의 큰 흐름은 국가정보원 등이 통신비밀보호법 근거를 두었다며 자행한 새로운 유형의 감청에 대한 반대운동을 포함한다. 국가정보원 등 수사기관이 자행했던 패킷감청은 인터넷 회선 전체를 감청하는 방식의 새로운 유형의 감청으로, 수사기관이 인터넷으로 통신하는 모든 관심사, 관계 등의 내용을 감청할 수 있다는 점에서 시민들의 기본권을 심각하게 침해한다. 2009. 8. 31. 국가정보원이 남북공동선언실천연대 사건에서 패킷감청을 했다는 사실이 드러났고, 2011년 국가보안법 위반 내사자에 대해 패킷감청을 했다는 사실도 알려졌다. 시민사회단체의 지속적인 비판과 사법대응 등에도 불구하고 국가정보원의 패킷감청 사실은 2016년 다시 드러났고, 결국 헌법재판소는 2018년 국가정보원의 패킷감청을 허용하는 것으로 해석되는 통신비밀보호법이 헌법에 위반된다는 점을 결정했다(헌법재판소 2018. 8. 30. 선고 2016헌마263 결정)

「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」 제정(2016), 국민감시법 반대운동

국가인권위원회
humanrights.go.kr

한편 국가정보원은 안기부 시절인 2001년부터 지속적으로 테러방지법을 도입하고자 했다. 당시 안기부가 추진하고자 했던 테러방지법은 정치적·종교적·이념적 또는 민족적 목적을 지닌 개인이나 집단이 중대한 사회적 불안을 야기하는 행위라면 모두 정보수집, 감청 및 처벌이 될 수 있는 행위가 되었다. 시민사회에서는 '테러방지법 제정반대 공동행동'을 발족하여 적극적으로 테러방지법의 제정을 반대했다. '테러방지법 제정반대 공동행동'은 '테러'와 '테러단체들의 개념이 모호하고, 국가정보원의 정보수집 권한을 과도하게 강화하는 법률안이라는 점을 지속적으로 지적했고(테러방지법 제정반대 공동행동 2005: 13-18쪽), 그 결과 2016년까지 국가정보원이 지속적으로 제안한 테러방지법의 제정은 저지할 수 있었다.

그러나 국가정보원은 2016년 시민사회단체의 지속적인 반대에도 불구하고 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」 제정을 재차 시도했다. 2016년 시민단체는 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」이 테러를 빙자한 국민감시법이라는 점을 지적하며 반대를 했다. 당시 야당이었던 더불어민주당 소속 의원들은 세계 최장 기록인 총 192간 27분의 필리버스터를 진행하기도 했다. 그럼에도 불구하고 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」은 2016년 3월 2일 여당의원 중심으로 의결되어 제정되었다.

③ 현황

디지털시대가 도래함에 따라 국가정보원등 정보·수사기관의 감시의 문제는 보다 다양한 형태로 드러나고 있다. 물론 통신비밀보호법과 관련하여서는 패킷감청, 기지국 수사의 문제 등이 사법부의 판단을 통해 그 위헌성이 밝혀져, 향후 새로운 국면을 맞이하고 있다. 그러나 여전히 시민의 통신 비밀의 자유 및 사생활의 권리를 보장하기 위한 국가의 움직임은 미흡하다. 시민사회단체는 최근 입법토론회를 개최하는 등 디지털시대의 통신 비밀의 자유 및 사생활의 권리 보호에 적합한 통신비밀보

호법 개정을 위해 활발히 활동하고 있다(한겨레 2018. 11. 15.).

한편 통신비밀보호법이 제대로 기능하지 않고 있다는 부분은 여전히 각종 발생한 사건들을 통해 드러나고 있다. 군 기무사 등에 의해 이루어진 세월호참사 유가족들에 대한 불법감청 사건 등(SBS뉴스 2019. 4. 15.)은 시민의 통신비밀과 사생활을 보호하기 위한 통신비밀보호법의 입법목적이 전혀 달성되고 있지 않다는 점을 보여준다. 유엔 프라이버시권 특별보고관 역시 국가정보원, 기무사 등의 국가기관에 의한 불법감청이 통제되고 있지 않다는 점을 지적했다.

시민사회 단체의 지속적인 반대에도 불구하고 통과된 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」은 통과되어 시행중이다. 국가정보원 등은 실제 위 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」을 통해 정보를 수집하고 감청을 진행하고 있지만, 이를 관리·감독할 수 있는 적절한 방안은 여전히 마련되지 않고 있는 상황이다.

한편 오늘날 국가기관에 의한 통신비밀의 침해 및 사생활의 권리 침해와 함께 '개인정보의 보호', '인터넷 표현의 자유', '정보문화향유권' 등이 '정보인권'의 영역으로서 중대하게 다루어지고 있다. 지면의 한계로 관련 활동들을 모두 다루지는 못했지만, 시민사회단체들은 언급된 악법개폐운동 외에도 다양한 정보인권의 영역에서 입법 활동을 지속하고 있다.

Ⅲ. 언론과 표현의 자유 억압 악법 개폐운동

모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가지며(헌법 제21조 제1항), 이에 대한 허가는 인정되지 아니한다(헌법 제21조 제2항). 그러나 이러한 헌법 규정에도 불구하고, 언론과 표현의 자유는 우리 사회에서 오랜 기간 동안 충분히 보장되지 못하였으며, 현재에도 문제가 되는 내용이 관련 법률에 부분적으로 남아 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1) 집회·결사의 자유[65]

일제강점기의 집회·시위는 보안법과 구 형법에 의해 규제되었다가, 1925년 이래로는 치안유지법에 의해 제약을 받았다. 해방 후 미군정은 치안유지법을 폐지하였으나 보안법은 그대로 효력을 유지시켰다. 정부 수립 후에는 신 형법과 「국가보안법」으로 집회와 시위를 규제하다, 1960. 7. 1. 법률 제554호로 「집회에 관한 법률」이 제정되었다. 본 법률은 집회 및 시위행렬의 신고, 그리고 신고의무 위반시의 벌금 부과 규정이 전부였다.

1961년 5·16 군사쿠데타가 발생한 이후, 쿠데타의 주역들로 구성된 국가재건최고회의는 1961. 9. 9. 「임시조치법」을 제정, 경제개발사업촉진·농촌교도사업·이재민구호·오락·관혼상제 등을 위한 집회 이외의 모든 옥내·외 집회를 금지하고, 허용되는 집회라도 24시간 전 신고의무를 부과함으로써 사실상 집회의 자유를 유명무실하게 하였다.

뒤이어 국가재건최고회의는 1962. 12. 31. 기존의 「집회에 관한 법률」과 「임시조치법」을 통합하여 새로이 「집회 및 시위에 관한 법률」을 제정(이하 집시법)하였다. 본 법률에는 집시통고, 야간집회의 금지, 주요 장소 주변의 집회 금지, 집회의 해산 등 현행 집시법에 규정된 거의 모든 내용을 담고 있었으며, 특히 옥외집회에 대한 시간과 장소의 제약을 구체적으로 규정하고 있었다.

유신체제 하에서 집시법은 정권수호와 사회억압의 도구로 한층 더 변모해 갔다. 1973년 개정에서는 옥외집회 및 시위의 금지통고 요건을 강화하고, 금지통고에 대한 이의신청제도를 폐지하였다. 1980년에는 재차 국가보위입법회의에서 집시법을 개정하였는데, 절대금지 집회·시위의 범위를 넓히고, 질서유지를 위하여 경찰관이 출입할 수 있는 대상을 옥외집회 시위에서 모든 집회시위로 확대하였다.

65) 「집회 및 시위에 관한 법률」의 입법 연혁 등에 관하여는 박중희(2012), 김종서(2009), 이선엽(2008), 김동한(1989) 등 참조

1987년 개정 헌법에서 집회의 허가제를 금지하는 조항이 부활되자, 집시법도 그 개정을 피할 수 없게 되었다. 1989년 개정에서는 집회·시위의 금지·제한 규정을 대폭 완화하고, 금지통고에 대한 이의신청제도 재도입, 야간 옥외집회 조건부 적용, 금지장소 축소, 경찰관의 출입권 제한 강화 등이 이루어졌다. 이후 1999년 개정에서는 질서유지선 제도가 새로이 신설되었고, 이의신청기간이 72시간에서 10일로 연장되었으며, 이의신청의 전치주의도 폐지되었다.

이와 같이 집시법은 1987년 민주화 이후 집회·시위의 자유의 제한을 축소하는 방향으로 일부 개정이 이루어졌으나, 이러한 개정에도 불구하고 집시법 자체에 대한 폐지 운동 및 개정 운동은 과거부터 계속되어 왔다. 집회·시위를 불온한 것으로 파악하고 헌법이 보장하는 기본적 권리인 집회·시위를 통제하고 금지하는 현재의 집시법이 불필요하다는 집시법 폐지론도 시민사회에서 상당한 지지를 얻었으며, 특히 사전신고제, 금지통고제, 강제해산 및 처벌, 집회 장소의 제한 등의 문제에 대하여는 시민사회를 중심으로 1인 시위 등 다양한 방식을 통한 개정운동이 활발히 전개되었다. 이러한 문제제기를 받아들여, 국가인권위원회는 2008년 2월, 현행 집시법 중 집회금지통고제도 관련 규정이 헌법상 보장된 집회·시위의 자유를 침해할 소지가 있다며 관련 규정을 폐지하거나 개정할 것을 국회의장 및 법무부 장관에게 권고하기도 하였다.

여러 집시법 개정 과정을 거친 현재까지도 남아 있는 현행 집시법상의 문제로 몇 가지를 지적해 둔다(이하의 내용은 민주사회를 위한 변호사모임, 2016: 39쪽에서 인용). 우선 현행 집시법상 규제의 핵심을 이루고 있는 사전신고제는, ① 사회질서 혼란의 가능성이 없는 집회를 포함하여 모든 집회에 대해 사전신고의무를 부과함으로써 과잉하게 집회의 자유를 제한한다는 점, ② 언론출판에 대한 사전검열제와 마찬가지의 구조를 취하고 있어 법률로써도 불가능한 것이라는 점, ③ 신고의무를 검열이 아닌 협력의무의 이행으로 본다고 하더라도 이는 형벌이 아닌 과태료 등 행정상 제

국가인권위원회
humanrights.go.kr

재로도 충분히 확보 가능한 것임에도 이를 형벌로 다루는 것은 비례의 원칙에 반한다는 점 등에 비추어 보면, 헌법에 위반됨은 물론 국제인권규범에도 반하는 것이다.

현행 집시법상 금지통고제는, 집회 주최자나 참가자의 집회 장소·시간·방식 선택권을 본질적으로 제약하는 것으로서, 집회형식의 다양성을 부정하고 집회의 직접적 효과를 원천적으로 봉쇄한다는 점에서 부당하다.

나아가 현행 집시법상 해산명령과 처벌조항은, 앞서 살펴본 사전신고 및 금지통고와 결합하여 살펴볼 필요가 있다. 즉, 지극히 평화로운 집회에 대해서도 신고를 하지 않았다는 이유만으로 해산명령을 할 수 있게 되고, 이에 불응할 경우 처벌하는 구조를 통해, 궁극적으로 미신고집회에 대한 규제로 귀결되는 것이다. 그러나 이러한 미신고집회에 대한 금지와 처벌은 미신고집회의 성격과 양태를 구별하지 않은 채 모든 형태의 미신고집회를 모두 금지함으로써 집회와 결사의 자유를 본질적으로 침해하게 된다는 점에서, 마찬가지로 그 부당함을 피할 수 없다.

집회장소의 제한에 대한 부분도 논의할 필요가 있다. 현행 집시법 제11조는 헌법재판소, 대통령 관저, 국회의장·국회의장·대법원장 공관 등으로부터 100미터 이내의 장소에서는 시위를 일률적으로 금지하고 있다. 2018년 헌법재판소는 집시법 제11조 규정 중 국회의사당, 국무총리 공관, 각급 법원 등에 대한 집회장소의 제한규정에 대하여 헌법에 합치되지 아니한다는 결정[66]을 하였으나, 집회장소에 대한 결정은 집회의 자유에 있어 본질적 영역에 해당하는 것이므로, 그 장소의 선정에 대한 제한은 폐지되는 것이 바람직하다.

한편 「형법」 제185조는 "육로, 수로 또는 교량을 손괴 또는 불통하게 하거나 기타 방법으로 교통을 방해한 자는 10년 이하의 징역 또는 1천 500만 원 이하의 벌금에 처한다" 라고 규정하고 있다. 이전에도 집회·시위 참가자들에 대해 이 조항을 적용하는 경우가 간헐적으로 있었으나, 최근에는 도로를 행진하는 시위의 경우 수

66) 헌법재판소 2018. 5. 31. 선고 2013헌바322 결정, 헌법재판소 2018. 6. 28. 선고 2015헌가28 결정, 헌법재판소 2018. 7. 26. 선고 2018헌바137 결정

사기관이 일반교통방해죄를 적극적으로 적용하려는 경향이 관측된다. 그 원인으로는, 집시법이 주간집회 단순참가자에 대해서는 처벌하지 않고 있고, 제23조가 야간옥외집회·시위의 단순 참가자에 대해서는 50만 원 이하의 벌금·구류 또는 과료로 처벌하도록 규정하고 있는바, 50만 원 이하의 벌금에 처해지는 경우에는 '일정한 주거가 없는 경우'가 아닌 한 현행범으로 체포할 수 없다는 「형사소송법」의 제한(제200조의2 제1항 단서)을 회피하기 위하여 집회나 시위 중 도로를 점거하거나 도로로 이동한 경우를 모두 현행범 체포나 긴급체포까지 가능한 일반교통방해죄로 의율하려는 취지가 있는 것으로 보인다. 이와 같이, 「형법」 제185조 소정의 일반교통방해죄가 그 입법목적에 반하여 집회·시위의 자유를 제한하기 위하여 남용되지 않도록 하여야 하며, 이를 위해 「형법」 제185조가 규정하고 있는 행위태양이나 보호하고 있는 법익을 보다 구체화하는 개정이 필요하다.

2) 언론과 방송의 자유

언론·출판의 자유는 언론기관의 자유까지 포함하는 것으로 이해된다. 언론기관의 자유는 과거 권위주의 정권 하에서 매우 억압되었다. 특히 전두환 정권 하인 1980년 제정된 「언론기본법」은 대표적인 언론악법으로서 시민사회의 강력한 폐지투쟁의 대상이 되었다. 1987년 6·29 선언 이후, 민주화 분위기가 고조되면서, 같은 해 12월 「언론기본법」은 폐지되고 이와 동시에 「정기간행물 등록 등에 관한 법률」(이하 정간법)과 「방송법」이 새로 제정되었다. 그러나 정간법상 등록규정, 행정기관의 등록취소 청구권과 발행정지 명령권, 발행인·편집인 등에 대한 결격 규정, 부정기간행물 발행 규제, 납본 의무화, 그리고 방송법상 방송위원회 구성에 관한 규정, 정부의 관여 가능 규정 등이 언론과 방송의 자유를 침해하는 독소조항으로 지적되었는바, 그 개정 운동이 활발히 진행되었다. 이 과정에서 정간법 등은 「신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률」(이하 '신문법'이라 함)로 대체되었으나, 위 독소조

국가인권위원회
humanrights.go.kr

항 중 상당수는 현재까지도 존속하고 있다.

2008년 이명박 정부가 들어선 이후, 정부와 여당(한나라당)은 신문과 방송의 겸영 및 교차 소유 제한을 완화하는 내용의 신문법·방송법 개정안 등을 포함한, 이른바 '미디어관련 7대 악법'[67] 개정에 나섰다. 시민사회와 언론종사자, 야당의 반대에도 불구하고, 위 미디어관련 법안들은 2009. 7. 22. 당시 여당이었던 한나라당에 의해 날치기 통과되었으며, 이후 종합편성채널 개국의 근거가 되었다.

Ⅳ. 노동악법 개폐운동

1) 노동관계법 변천의 과정[68]과 노동법 개정 투쟁

제헌헌법이 노동자의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권의 노동3권을 보장함에 따라 1953년 「노동조합법」, 「노동쟁의조정법」, 「노동위원회법」, 「근로기준법」이 제정되었다. 그 주요 내용으로는 노동조합의 자유설립주의, 노조의 대내적 민주성과 대외적 자주성 인정, 자율적 단체교섭, 자주적 조정, 자유로운 단체행동권의 행사, 주48시간 노동제, 남녀의 차별대우 금지, 해고의 제한 등을 그 기반으로 하였다. 그러나 한편으로는 노동조합의 규약이나 조합총회의결 내용, 노동조합의 존속 등에 관하여 행정관청의 개입권을 인정한 점, 장기간의 냉각기간제도를 둔 점, 공무원의 쟁의행위에 대한 제한을 둔 점, 노동조합의 명칭 사용을 제한한 점 등 노동조합 활동의 제약을 가하는 여러 문제 조항들을 내포하고 있었다.

5·16 군사쿠데타 후 노동4법은 정부 포고령 제6호에 의해 효력이 정지당하고, 모든 정당 및 사회단체 해산명령과 더불어 기존 노동조직은 해체되었다. 새로 제정된 헌법에 따라 국회가 구성되었으며, 그 개원 전에 국가재건최고회의는 노동관계

67) 「신문법」, 「언론중재법」, 「방송법」, 「인터넷 멀티미디어 방송 사업법」, 「전파법」, 「지상파 텔레비전방송의 디지털전환 특별법」, 「정보통신망법」

68) 노동관계법 개정 연혁 등에 관하여는 강성태(1988), 민주사회를 위한 변호사모임(1989), 대법원 노동법실무연구회(2012), 민주사회를 위한 변호사모임(2015), 민주사회를 위한 변호사모임(2016)을 참조하였다.

법을 전면 개정하였다. 이러한 국가재건최고회의의 노동법 개정의 방향은 집단적 노사관계에 있어서 국가의 개입 강화, 그리고 이에 따른 노조활동의 제약, 자유로운 쟁의행위의 제한 등으로 집약된다. 이후 유신헌법 하에서 집단적 노동관계법은 또 다시 개정되어 단체교섭 기능 약화, 노동쟁의의 규제 강화, 국가개입에 의한 노동행정의 강화 등이 이루어졌다.

1980년 5·18항쟁을 폭력적으로 진압한 신군부는 자의적으로 국회의 기능을 정지시키고 '국가보위입법회의'라는 기구를 발족시켜 입법권을 대행하는 가운데 노동관계법을 개정하였다. 주요 개정내용으로는, 기업별 노조의 조직형태만을 인정하는 조항의 신설, 노조설립요건의 강화, 조합의 결의요건의 강화, 임원의 자격제한 조항의 신설, 단체교섭에 있어서 교섭위임의 금지, 제3자 개입금지 조항의 신설, 국가·지방자치단체·국공영기업체 및 방위산업체의 쟁의행위 금지, 사업장 이외에서의 쟁의행위 금지, 강제직권중재회부제의 도입 등으로, 이는 기업에 대한 편의제공, 근로기준의 완화, 국가주도형 노사관계의 강화, 쟁의억제와 그 해결의 일원화 등으로 요약할 수 있다.

1987년 6·29 선언 이후 노동자대투쟁이 일어났고, 노동조합의 조직이 강화되면서 민주노조진영이 새로이 구축되었다. 같은 해 10. 29. 공포된 현행 헌법에서 근로자의 근로3권을 법률유보 없이 보장(단, 주요방위사업체 종사 근로자의 단체행동권 제외)하게 되었다. 이에 같은 해 11월 「근로기준법」, 「노동조합법」, 「노동쟁의조정법」, 「노사협의회법」이 개정되고, 1987. 12. 4. 「남녀고용평등법」이 제정되었다. 그 주요 내용은 변형근로시간제의 폐지, 기업별 단위노조 설립만을 인정하는 규정의 삭제, 규약결의의 취소·변경 명령을 법령에 위반하였을 경우로 국한, 노동조합 임원의 자격 제한 규정과 행정관청의 노동조합 해산 및 임원 개선 명령권 삭제, 단체협약 유효기간의 단축(3년→2년), 공익사업의 범위 축소, 국영기업체와 방위산업체의 범위 축소 등으로, 위축되었던 노동기본권이 다소나마 신장되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1987년 노동자대투쟁 이후 노동악법에 맞서는 노동운동의 흐름이 이어졌으나, 김영삼 정부에 들어서면서 세계 질서의 재편과 OECD 가입 등이 사회적 의제로 대두되면서 노동관계법 개정에 대한 논의가 시작되었다. 노·사·공익대표 30명으로 구성된 노동관계개혁위원회가 설치되었고, 논의 과정에서 이른바 3금(복수 노조 금지, 제3자 개입금지, 공무원·교원노조 금지)의 삭제와 3제(변형 근로시간제, 정리해고제, 파견근로제)의 도입이 핵심적 쟁점으로 떠올랐다. 당시 정부는 국가경쟁력 강화라는 미명하에 변형근로, 복수노조, 제3자 개입 등 당시 노사간 미합의사항으로 남겨두었던 내용들에 대해 사용자측의 일방적 의사만을 반영하여 노동관계법 개정안을 확정한 다음 1996. 12. 3. 국회에 제출하였고, 12. 26. 여당의원들만으로 본회의를 개최하여, 상임위원회 심의조차 거치지 않은 위 법안들을 통과시켰다. 이러한 정부 여당의 태도는 해방 이후 최대의 총파업을 불러왔으며, 결국 국회는 1997. 3. 국회 본회의에서 변칙 통과시켰던 법안을 모두 폐지하고, 새로운 개정안을 통과시켰다. 개정안에서는 노동계의 요구를 약간 반영하여, 복수노조 금지 조항은 삭제(단, 기업별 단위노조의 경우 5년간 시행 유보), 정리해고의 요건을 다소 엄격히 규정한 후 그 시행을 2년간 유보하였다.

김대중 정부는 외환위기에 따른 IMF의 구제금융의 여파로부터 임기를 시작하였다. IMF의 구제금융에 부수하는 요구들 중 노동관계에 대한 문제를 논의하기 위하여 노사정위원회가 설치되었으며, 1998. 2. 노사정위원회에서는 정리해고제의 즉각 시행 등을 주된 내용으로 하는 사회협약을 체결하였고 관련 법제도 국회에서 개정되었다. 이 과정에서 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 파견법)도 제정되어 본격적인 노동유연화의 흐름이 시작되었다. 같은 해 10. 31.에는 위 사회협약의 후속조치로 교원의 노동조합 결성권을 보장하기로 합의하였고, 1999. 1. 29. 교원노조법이 제정되었다.

노무현 정부에서는 주5일 근무제, 비정규 근로자의 보호, 정리해고의 제한 완화

등이 논의되었고, 2003. 9.「근로기준법」의 개정으로 주40시간으로의 근로시간 단축, 탄력적 근로기간의 단위기간 확대 등이 이루어졌다.

이명박 정부가 들어서면서 노동정책 노선의 신자유주의적 성격은 보다 강화되었다. 전경련과 대한상의 등 경제5단체는 지식경제부에 노동관련 규제개혁을 포함한 개혁과제를 제출하였으며, 지식경제부가 이를 노동부에 통보함으로써 재계와 경제부처 및 노동부 간의 협조하에 이명박 정부 노동정책 개혁의 신자유주의적 방향성이 수립되었다. 이 안은 재계의 요구를 적극적으로 수용한 것이었고 노사관계와 비정규직 관련법 개정까지 규제개혁의 핵심 사안을 포함하고 있었다. 비정규직 사용기간을 2년에서 4년으로 늘리는 등의 비정규직법 개정은 노동계의 반대 등으로 이루어지지 아니하였으나, 복수노조의 허용 및 교섭창구 단일화, 노조전임자에 대한 임금지급 금지, 근로시간면제제도의 도입 등을 골자로 하는「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 노조법) 개정안은 2010. 1. 1. 국회를 통과하였다.

박근혜 정부에서도 노동개악 시도는 이어졌다. 박근혜 정부의 노동개악은 크게 입법과 고용노동부 행정지침의 방식으로 진행되었다. 우선 입법과 관련하여, 정부·여당은 통상임금의 범위를 축소하고 탄력적 근로시간제의 단위기간을 확대하는「근로기준법」개정안, 35세 이상 근로자의 동의로 기간제근로자의 사용기간을 연장할 수 있도록 한「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」개정안, 제조업 근로자·고령자·관리직 및 전문직 근로자 등에까지 파견을 확대한 파견법 개정안, 실업급여 지급요건을 강화하는「고용보험법」개정안 등이 발의되었으나, 노동계의 반대 등으로 법 개정에는 이르지 못하였다. 고용노동부 행정지침으로는, 2016. 1. 저성과자의 해고 관련 지침, 그리고 취업규칙 변경 관련 지침 – 이른바 양대지침 – 이 발표되었으나, 2017. 9. 문재인 정부에 의해 공식적으로 폐기되었다.

2) 주요 노동악법의 내용과 현황

국가인권위원회
humanrights.go.kr

① 제3자 개입금지

제3자 개입금지란 노동자의 단결과 단체교섭, 노사협의, 쟁의행위에 관하여 제3자의 개입을 금지하는 내용을 말한다. 제3자 개입금지의 내용은 1980년 국가보위입법회의에서의 「노동조합법」[69] 및 「노동쟁의조정법」[70] 개정을 통해 법제화되었다. 위 법제화 이후 시민사회와 노동계는 위 규정이 노동자와 노동조합의 단결권을 침해하므로 철폐하여야 한다는 요구를 개진하였으며, 1993년 국제노동기구(ILO) 결사의 자유 위원회는 제3자 개입금지 규정과 복수노조 금지 규정이 결사의 자유를 침해한다는 이유로 이들을 각 폐지할 것을 권고하였다. 1997년 3월, 노조법 개정 과정에서 제3자 개입금지 관련 규정을 삭제하고 '노동관계의 지원' 조항을 신설[71]하였으나, 이는 기존 제3자 개입금지 관련 규정과 실질적으로 다르지 않다는 지적을 피할 수 없었고, 결국 2006년 위 '노동관계의 지원' 조항도 삭제되기에 이르렀다.

② 공무원/교원의 노동기본권 관련

헌법에 의하면 공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭

69) 노동조합법(법률 제3350호, 1980. 12. 31. 시행)
제12조의2 (제3자 개입금지) 직접 근로관계를 맺고 있는 근로자나 당해 노동조합 또는 법령에 의하여 정당한 권한을 가진 자를 제외하고는 누구든지 노동조합의 설립과 해산, 노동조합에의 가입·탈퇴 및 사용자와의 단체교섭에 관하여 관계당사자를 조종·선동·방해하거나, 기타 이에 영향을 미칠 목적으로 개입하는 행위를 하여서는 아니된다.

70) 노동쟁의조정법 (법률 제3351호, 1980. 12. 31. 시행)
제13조의2 (제3자 개입금지) 직접 근로관계를 맺고 있는 근로자나 당해 노동조합 또는 사용자 기타 법령에 의하여 정당한 권한을 가진 자를 제외하고는 누구든지 쟁의행위에 관하여 관계당사자를 조종·선동·방해하거나 기타 이에 영향을 미칠 목적으로 개입하는 행위를 하여서는 아니된다.

71) 노동조합법(법률 제5310호, 1997. 3. 13. 시행)
제40조 (노동관계의 지원) ①노동조합과 사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위와 관련하여 다음 각호의 자로부터 지원을 받을 수 있다.
1. 당해 노동조합이 가입한 산업별 연합단체 또는 총연합단체
2. 당해 사용자가 가입한 사용자단체
3. 당해 노동조합 또는 당해 사용자가 지원을 받기 위하여 노동부장관에게 신고한 자
4. 기타 법령에 의하여 정당한 권한을 가진 자
②제1항 각호외의 자는 단체교섭 또는 쟁의행위에 간여하거나 이를 조종·선동하여서는 아니된다.

권 및 단체행동권을 가진다(헌법 제33조 제2항). 그러나 오랜 기간 동안 「국가공무원법」 등 규정에 따라 사실상 노무에 종사하는 공무원의 경우를 제외하고는 공무원의 노동운동은 제약되었으며, 그 결과 노동운동이 허용되는 공무원의 범위가 불합리하게 좁고 국제적 기준에 부합하지 않는다는 지적이 있어 왔다(임종률, 2019: 331쪽). 이에 2005년 국회는 공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률을 제정하여, 6급 이하 일반직 공무원 등에 이르기까지 공무원 노동운동의 허용 범위가 확대되었다.

교원의 노동운동도 오랜 기간 동안 제약되어 왔다. 국공립학교 교원에 대하여는 공무원이라는 이유로, 사립학교 교원에 대하여는 사립학교법 제55조의 규정에 따라 국가공무원법의 노동운동 금지 규정이 준용되어, 이와 같이 불합리한 결과가 발생하였던 것이다. 이에 대한 반성적 고려로 1999년 교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률이 제정되어, 교원의 노동조합 설립 등이 합법화되었다.

다만, 현재까지도 일정 범위 내의 공무원 및 교원에 대한 단결권, 단체교섭권은 인정되지만 단체행동권의 행사(즉 쟁의행위)는 여전히 관련법상 금지되어 있다.

③ 복수노조 및 교섭창구단일화 관련

1963년 노조법에 신설된 복수노조 금지 규정은 오랜 기간 노동자의 단결권 침해라는 비판을 받아 왔으며, 결국 1997년 노조법 개정을 통해 삭제되기에 이르렀으나 그 효력 발생이 상당 시간 유보되어 오다, 2011. 7.에 이르러 완전한 복수노조의 허용이 이루어졌다. 그러나 이와 함께 이른바 ‘교섭창구단일화’ 규정이 노조법에 규정되어, 복수노조의 개별적 단체교섭요구가 원칙적으로 불가능하게 되었다.

위 교섭창구단일화 규정에 대하여, 노동계와 시민사회는 단체교섭권의 핵심적 사항인 협약자율을 침해하는 것으로 헌법에 위반된다는 입장이나, 헌법재판소는 단체교섭권의 실질적인 보장을 위해 요구되는 불가피한 제도라며 그 필요성을 긍

국가인권위원회
humanrights.go.kr

정하였다.[72]

④ 파견근로

1997년 말경 발생한 외환위기 사태는 기업 구조조정을 낳았고, 이 과정에서 정리해고와 근로자파견의 도입을 요구하는 목소리가 사회적으로 높아졌다. 과거 파견근로는 원칙적으로 허용되지 않는 근로자공급의 일종이었으나, 1998년 파견근로자 보호 등에 관한 법률이 제정되면서 파견근로가 합법화되었다.

파견근로는 인력관리의 유연성 확보를 통한 사업주의 경쟁력 확보라는 측면에서 그 도입이 정당화되었으나, 파견법 시행 이후 노동시장의 이분화, 파견근로자의 고용불안, 다수의 재해 발생 등 노동계가 우려해 왔던 다수의 부작용이 우리 사회에 드러나고 있다.

V. 기본적 신체의 자유 억압 악법 개폐운동

1) 형사절차

① 악법의 내용

기본적인 형사절차는 형사소송법에 규정되어 있다. 형사소송법은 수사기관이 범죄를 인지하고 수사하고, 검찰이 수사결과를 바탕으로 법원에 기소하여 형사재판이 이루어지는 각 절차를 다루고 있다.

한국의 형사절차는 1912년 「조선형사령」에 의해 일본 구 형사소송법이 의용되었다가 1945. 11. 12. 미군정에 의해 폐지되었고, 1948. 3. 20. 미군정법령에 의해 의용형사소송법이 개정, 공표되는 등 의용에 의하여 규율되어 왔다. 정부는 1953. 1. 13. 형사소송법안을 국회에 제출하고, 국회는 재의까지 거친 후 1954. 3. 20. 법률안

72) 헌법재판소 2012. 4. 24. 선고 2011헌마338 결정

을 대통령에게 발송하였으나 대통령의 거부권 행사로 6개월 간 공포되지 못하다가 1954. 9. 23.에야 공포되었다(신양균,2009:205-218쪽).

제정과정에서부터 인권보호와 수사권한 사이의 갈등으로 공포가 순탄치 못했던 형사소송법이었던 만큼 많은 문제가 노정되어 있었으나 이후 2003년에 이르기까지 12차례에 대한 개정을 통해서도 소폭 개정에 그쳤을 뿐 형사소송법에 제대로 메스를 대었다고 할 수 없어 형사소송법을 악법으로 만드는 조항들이 사라지지는 않고 있었다. 특히 악법개폐운동은 이 절차 중에서 피해자의 신체의 자유를 제한하기 위하여 마련된 영장제도가 수사의 편의에 더 치우쳐 있다는 점과 수사 및 공판절차에서 방어권을 보장하기 위하여 필요한 변호인의 조력을 받을 권리가 실효성이 부족하다는 점에 대해 수차례 문제를 제기하여 가시적인 성과를 이루어내었다. 1988년 헌법재판소가 설치되면서 형사소송법상 문제조항을 개폐하는 것뿐만 아니라, 헌법재판소의 위헌결정을 구하는 방법에 의할 수도 있게 되었다. 이러한 일련의 과정을 통하여 영장제도 및 변호인의 조력을 받을 권리에 대하여는 여러 차례 헌법재판소의 위헌결정이 있었고 2006년과 2007년에는 형사소송법 개정에까지 이르게 되었다. 다만, 이때의 개정은 기존 개정결과에 대해 아쉬움이 컸던 만큼 보다 큰 폭의 개선입법을 의도하였으나 그 결과는 의도에 미치지 못하였다.

② 운동의 경과

헌법재판소의 위헌결정으로 중요한 것으로는 검사의 의견진술만으로 구속영장의 효력을 지속할 수 있게 한 형사소송법 제331조에 대한 위헌결정(헌법재판소 1992. 12. 24. 선고 92헌가8 결정), 보석허가결정에 대한 검사의 즉시항고권을 인정한 형사소송법 제97조 제3항에 대한 위헌 결정(헌법재판소 1993. 12. 23. 선고 93헌가2 결정), 검사가 상소를 제기하였을 때 상소제기기간의 구금일수를 본형에 산입하게 한 형사소송법 제482조 제1항에 대한 헌법불합치결정(헌법재판소 2000. 7. 20.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

선고 99헌가7 결정), 헌법 제12조 제6항의 경우 구속적부심사를 청구할 수 있는 청구인적격을 제한하지 않고 있음에도 불구하고, 청구인적격을 피의자로 한정함으로써 구속된 피고인의 경우 구속적부심사청구권을 행사할 수 없도록 규정하여 검사가 전격적으로 기소하였을 경우 피고인으로서 구속적부심사를 받을 수 없게 한 형사소송법 제214조의2 제1항에 대한 헌법불합치결정(헌법재판소 2004. 3. 25. 선고 2002헌바104 결정), 법원의 구속집행정지결정에 대하여 검사가 즉시 항고할 수 있도록 한 형사소송법 제101조 제3항에 대한 위헌결정(헌법재판소 2012. 6. 27. 선고 2011헌가36 결정)이 있다[73].

이상에서 살펴보듯 형사소송법 법률조항 자체에 대한 위헌결정이 적지 않았는데, 이는 형사소송법이 얼마나 신체의 자유를 비롯한 피의자 및 피고인의 인권에 무감각했는지를 단적으로 보여주는 사례라고 하겠다.

이에 따라 위 2002헌바104결정의 취지대로 구속적부심의 청구인적격을 피고인에게도 부여하는 내용의 형사소송법 개정이 2004년에 있었고, 2006. 7. 19.에는 구속된 피의자 및 피고인의 국선변호인선정을 주요 골자로 하는 형사소송법 일부개정법률안이 공포되기도 하였으나 위헌결정의 취지에 따라 조문의 일부를 손보는 것으로는 한계가 뚜렷했다. 이에 따라 2007년에는 보다 대규모의 형사소송법 개정이 있었다. 특히 2007년의 형사소송법 개정은 형사절차에 있어서 피고인 및 피의자의 권익보장을 획기적으로 강화하는 것을 목표로 하여 야심차게 개정작업에 돌입한 것에 비하여 일부 미비점의 개선에 그쳤다.

2007년의 형사소송법 개정은 인신구속제도 및 방어권보장제도를 개선하고, 공판중심주의적 법정심리절차를 도입하며, 재정신청의 대상을 전면 확대하는 것을 그 내용으로 한다. 나아가 형사재판기록의 공개범위를 확대하기도 하였다. 2007. 6. 1. 법률 제8496호로 공포되어 2008. 1. 1.부터 시행되었다.

73) 각 형사소송법 규정은 결정당시에는 폐지된 규정도 있으나, 편의상 헌법재판소 결정문에 기재된 조문번호를 기재하고 따로 법률의 호수는 기재하지 않았다.

이중 특히 인신구속제도에 대한 개정 내용은 다음과 같다. 구속영장청구를 받은 판사는 원칙적으로 모든 피의자를 심문하도록 하되, 구속영장이 청구된 날의 다음 날까지 피의자를 심문하도록 하는 한편, 수사기관의 조사·신문에 대한 피의자의 진술거부권을 구체적으로 규정함과 아울러 당해 조사·신문에 대한 변호인의 참여를 허용하고, 법원의 구속사유심사에서 고려사항을 추가하되 법정구속기간의 제한을 완화하고 보석조건을 다양화하였다. 긴급체포제도를 개선하여, 긴급체포를 한 경우 지체없이 구속영장을 청구하도록 하되 영장청구시간은 48시간을 초과할 수 없도록 하는 한편, 수사기관이 구속영장을 청구하지 아니하고 긴급체포한 피의자를 석방한 경우에는 사후통지하게 하고, 긴급압수수색의 남용을 방지하고 긴급체포에 대한 긴급압수수색의 독자성을 인정하기 위하여, 긴급성 요건을 추가하고, 긴급압수수색이 허용되는 시간을 24시간으로 한정하며, 구속영장과는 별도로 지체없이 압수수색영장을 청구하도록 하되 체포시로부터 48시간을 넘을 수 없도록 하였다.

③ 현황

2007년의 형사소송법 개정이 국가 형벌권 행사의 적정성을 제고한 것은 분명하나 실제 수사와 형사재판 상황에서 그 취지가 얼마나 잘 관철되고 있는지는 의문이 있다. 이후 형사소송법은 디지털 증거의 증거능력, 재정신청의 공소시효정지효력 규정 등의 소소한 개정을 거쳐 현재에 이르고 있다.

④ 과제

현행 형사소송법의 과제 중 최근에 많이 논의되고 있는 것은 검찰의 권한조정이다. 그 구체적인 내용으로는 검-경 수사권 조정, 검사작성 신문조서의 증거능력 배제, 공수처[74] 설치 등이 있다.

74) 그 구체적인 명칭은 '고위공직자범죄수사처'나 '고위공직자부패수사처'등 입법안에 따라 조금씩 다르다. 여기서

국가인권위원회
humanrights.go.kr

검찰과 경찰 사이의 수사권한 조정에 대해서 어떠한 결과가 나오든 명시적으로 검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘를 규정하고 있는 현행 형사소송법 제196조의 내용은 개정이 불가피할 것으로 보인다. 이의 연장선이기도 하면서 2007년의 형사소송법 개정에서 다소 미진하게 이루어졌던 공판중심주의의 강화라는 의미도 갖는 검사작성 신문조서의 증거능력 배제 역시 현행 형사소송법 제312조의 개정이 불가피하다고 할 것이다. 마지막으로 검사의 수사권 중 일부를 분리하여 자신의 권한으로 하게 될 공수처 설치 역시 형사소송법의 개정이라는 형태보다는 새로운 법률의 제정에 의할 것으로 보이나 형사소송절차에 큰 변화를 가져올 수 것이다.

2) 사회안전법-보안관찰법과 사상전향제도

① 악법의 내용

사회안전법은 1975. 7. 16. 제정되었고 유신헌법 제10조 제1항에 근거하고 있다. 사회안전법은 날치기를 통해 통과되어 그 제정절차에서 이미 문제점이 있는 법률이었다. 이렇게라도 이 법을 통과시켜야 하는 이유는 넓게는 유신체제에 대한 반대로 궁지에 몰린 정권의 정치적 필요성이었겠지만 보다 직접적으로는 한국전쟁을 전후하여 수감된 후 당시 출소가 예정됐거나 형기가 이미 만료된 비전향자들을 가두어 두기 위한 목적 때문이었다.

사회안전법은 그 내용에 있어서 일제하에서 1933년 만들어진 사상전향제도, 1936년의 「조선사상범보호관찰령」에서의 '보호관찰' 제도, 1941년 개정된 「치안유지법」과 「조선사상범예방구금령」에서의 '예방구금' 제도 등을 계수(繼受)하고 있었다. 사회안전법은 그 후 1980년 '국가보위입법회의'에서 관련 법률과 관계되는 부분만이 개정(1980. 12. 31.)되어 존속하게 된다.

이 법은 재범의 위험성을 근거로 하여 간첩죄, 국가보안법 위반, 반공법 위반을

는 일반적으로 알려진 약칭인 '공수처'로 표시했다.

저지른 자에 대하여 보안처분심의위원회의 의결을 거쳐 보안처분이 가능하도록 규정하였으며(사회안전법 제17조), 그 기간은 검사의 청구에 따라 2년의 갱신을 회수에 제한 없이 가능하도록 규정하여 사실상 기간의 제한이 없는 셈이었다(사회안전법 제8조). 사회안전법상 보안처분의 종류는 보호관찰처분, 주거제한처분, 보안감호처분이 있었다. 주거제한처분은 말 그대로 주거지역을 제한하는 것이고(사회안전법 제5조), 보호관찰처분은 주거지는 제한받지 않으나 주거지 관할 경찰서장에게 일정 사항을 신고하고 그 지시에 따라 감시를 받아야 하는 처분이었다(사회안전법 제4조). 가장 강력한 처분은 보안감호시설 안에 수감하는 보안감호처분(제6조)이었는데 보안감호처분에서 벗어나기 위해서는 국가에 대한 충성, 반공정신 확립 등 사상전향을 요구하였다.

② 운동의 경과

1987년 이후 논의가 활발하게 진행되어 대한변협 산하 법령개폐특위의 1988. 11. 16. 폐지 의견 및 야당, 재야, 피해자, 피보안감호자, 민주사회를 위한 변호사모임 등의 각 의견이 있었고, 정부는 1988. 11. 26. 부분개정안을 내었으나 결국 제6공화국 출범 후 악법개폐의 대표적인 법률로 지목되어 여야합의로 폐지되고 이를 대신하여 1989년 보호관찰법이 제정된다(민주사회를 위한 변호사모임,1989:33-34쪽). 보호관찰법은 사회안전법상의 보안감호처분과 주거제한처분을 폐지하고 보호관찰처분을 보안관찰처분으로 이름을 바꾸어 독립하여 규정하고 있다.

석방시에 요구되던 사상전향제도는 보안감호와 보안관찰에서 다른 형태로 살아남았다. 보안감호처분에서의 사상전향제도는 보안감호처분 자체는 폐지되었음에도 기존 비전향장기수를 대상으로 하는 사상전향제도로 유지되고 있다가, 1998년에 준법서약서제도를 도입하면서야 폐지되었다. 이를 통해 사상의 전향이 아니라 '대한민국의 헌법과 법률을 준수할 것' 이라는 서약을 통해 가석방이 가능해지도록 하였

국가인권위원회
humanrights.go.kr

다. 양심의 자유의 침해라는 점에서 양 제도는 큰 차이가 없다고 볼 여지도 있으나, 헌법재판소는 2002년 이에 대해 합헌결정을 내렸다. 합헌결정에도 불구하고 2003년 정부는 준법서약서제도를 폐지하였다.

보안관찰의 경우에는 1989년 보호관찰법에서 보안관찰의 면제를 신청하는 경우에 사상전향서가 아닌 준법서약서의 첨부를 요구하도록 함으로써, 보다 먼저 준법서약서제도를 시행하여 왔다. 보안관찰의 면제요건으로서 준법서약제도는 가석방 요건으로서의 준법서약제도와는 달리 2003년에도 폐지되고 있지 않다가 2019. 10. 8. 법무부에서 이를 폐지하는 내용의 보안관찰법 시행령과 시행규칙을 개정해 공포·시행한다고 밝힘으로써, 사상전향제도에 뿌리를 둔 양심표시제도가 드디어 사라지게 되었다.

③ 현황

보안관찰법은 보안관찰처분을 다투는 행정소송에서는 다른 행정소송과 달리 집행정지를 전혀 할 수 없도록 하고 가처분을 원천적으로 봉쇄하는 보안관찰법 제24조 단서가 헌법상의 적법절차원칙에 반한다는 이유로 위헌결정(헌법재판소 2001. 4. 26. 선고 98헌바79·86, 99헌바36(병합) 결정)에 따라 2004. 10. 16.에 개정한 것 이외에는 큰 변화없이 현재에도 시행되고 있다.

④ 과제

사회안전법상의 보안처분 중 보안관찰만 남겨두었다고 해도 보안처분의 근거에 위헌성이 있다면 보안관찰의 위헌성 또한 다른 보안처분과 다를 것이 없다. 이러한 점에서 헌법재판소에 보안관찰법이 위헌이라는 헌법소원이 꾸준히 제기됐지만 헌재는 계속 합헌 결정(헌법재판소 2001. 7. 19. 선고 2000헌바22, 헌법재판소 2003. 6. 26. 선고 2001헌가17 등, 헌법재판소 2015. 11. 26. 선고 2014헌바475 결정)을 내렸다.

헌법재판소가 보안관찰의 위헌성을 인정하지 않았으나, 법원에서는 2018년 재범의 위험성이 없음에도 보안관찰 처분을 갱신한 것 자체가 위법하므로 보안관찰법상의 신고의무를 이행하지 않더라도 처벌할 수 없다는 내용의 판결을 내린 바 있다. 이는 1심판결이었고 검찰이 항소하지 않음으로써 확정되었다. 비록 보안관찰제도 일반에 대한 판단이 아니라 개별적 처분에 대한 판단이었으나 기억해 둘 만한 판결로 생각된다.

3)사회보호법(보호감호와 치료감호)과 삼청교육대

① 악법의 내용

1980. 12. 18. 사회보호법이 국보위에 의해 제정되었다.

사회보호법은 지난 1980년 신군부가 삼청교육대를 해산하는 과정에서 사회보호와 범죄인의 재사회화를 취지로 전과자를 사회에서 격리수용하기 위해 만든 법안이다. 그 내용은 일반형사범에 대한 감호제도의 본격적 도입이며 요건에 해당하기만 하면 보호감호를 필요적으로 선고하는 것과 사회보호위원회제도의 공정성 등의 내용에 문제가 있었다. 또한 이 법안은 상습범에 대한 가중처벌 등 이중처벌의 위험성이 있다는 점과 범죄인의 재사회화를 위한 프로그램이 시행돼야 하는 청송보호감호소가 일반 교도소와 별 차이가 없다는 점도 문제였다.

우선 사회보호법을 제정하는 이유가 되었던 삼청교육대와 삼청교육대 설치의 법적근거인 계엄포고 제13호에 대해 살펴볼 필요가 있다. 후술하듯이 계엄포고 제13호가 무효라는 대법원 판결이 최근 나왔고, 이 판결은 사회보호법의 위헌성도 간접적으로나마 뒷받침하는 것으로 볼 수 있다.

계엄포고 제13호는 1980. 5. 17. 비상계엄이 전국으로 확대되었고, 1980. 8. 4. 구 「계엄법(1981. 4. 17. 법률 제3442호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 구 계엄법)」 제13조에서 정한 계엄사령관의 조치로서 발령되었다. 이 계엄포고는 폭력사

국가인권위원회
humanrights.go.kr

범, 공갈 및 사기사범, 사회풍토 문란 사범을 검거한 후 일정 기준에 따라 분류수용하고 순화교육과 근로봉사 등으로 순화시켜 사회에 복귀하게 한다는 것으로, 순화교육 및 근로봉사 기간 중 지정 지역을 무단이탈하거나 난동, 소요 등 불법행동을 일절 금지하며, 이를 위반하는 때에는 영장 없이 체포, 구금, 수색한다는 내용이 포함되어 있었다. 그리고 이에 따라 분류수용을 목적으로 설치된 것이 이른바 삼청교육대이다.

이러한 분류수용은 그 근거가 되는 규정의 형식, 수용의 절차, 수용시설 내에서의 가혹행위 등 많은 문제를 야기하였다. 그럼에도 불구하고 1981. 1. 24. 24시부로 비상계엄은 해제되고, 계엄포고 역시 그 효력을 잃게 되었음에도 피수용자들 중 7,478명은 바로 사회로 돌아오지 못했다. 그 이유는 그들이 "보호감호처분"을 받아 계속 강제 노역에 동원되었기 때문인데, 이 보호감호처분의 근거가 바로 사회보호법이다.

사회보호법은 '죄를 범한 자로서 재범의 위험성이 있고 특수한 교육개선 및 치료가 필요하다고 인정되는 자에 대하여 보호처분을 함으로써 사회복귀를 촉진하고 사회를 보호' 하는 것을 목적으로 했다. 그리고 보호처분은 보호감호, 치료감호, 보호관찰로 나뉘어져 있었다. 보호감호는 감호시설에 대상자를 구금하는 것으로 형벌인 징역이나 금고와 아무런 차이가 없다. 치료감호는 대상자에게 심신장애나 약물남용 등 치료의 필요성이 있을 때 구금하는 것이고, 보호관찰은 피보호관찰자에게 지역출입제한, 특정물품사용금지 등의 준수사항을 과하면서 보호관찰담당자의 지도에 따르게 하는 것을 말한다. 그리고 이와 같은 보호처분대상자는 전과자나 범죄단체의 간부, 또는 심신장애자·마약류중독자 및 알콜중독자였다.

다른 보호처분도 인권침해가 아닌가하는 의심을 피할 수 없는데, 특히 보호감호는 이미 지은 죄에 대한 벌을 받고서도 검사가 다시 범죄를 저지를 것 같다는 의심만으로 다시 벌을 주는 것과 다를 바 없었으므로 가장 큰 인권침해의 소지가 있었

다고 할 수 있다. 더군다나, 사회보호법은 그 부칙 제5조 제1항에서 "이 법 시행 당시 1980년 8월 4일 선포된 계엄포고 제13호에 의거하여 특정시설에 수용되어 있는 자로서 재범의 위험성이 있다고 인정되는 자에 대하여는 위원회는... 기간을 정하여 결정으로 보호감호에 처할 수 있다" 고 규정하여 두었다.

그리고 바로 이 조항 때문에 7,478명의 삼청교육대 수용자들은 다시 보호시설에 구금되어야 했다.

② 운동의 경과

형법에서는 이른바 누범이나 상습범이라는 규정을 통해 처벌을 받았음에도 다시 범죄를 저지르는 행위에 대하여 특별한 고려를 하고 있다. 그러나 이 경우에도 단순히 수회의 범죄가 저질러졌다는 점을 문제삼는 것이 아니라 그 수회의 범죄가 범죄자의 위험성에 기인한 것인지를 살펴보고 범죄자에게 책임을 지울 수 있다고 판단될 때 그 책임을 묻는 것이다. 따라서 이러한 책임에 대한 판단 없이 행위자를 가중처벌하는 것은 정당화될 수 없다. 그럼에도 불구하고 사회보호법은 제5조 제1항에서 여러 차례 처벌을 받거나, 심지어 감호처분을 수회 받은 사실만으로 다시 감호처분을 내릴 수 있게 규정해 두었다. 이러한 규정은 그 위헌성이 너무나 심각하여 법원의 위헌제청을 거쳐 헌법재판소에서 위헌판결(헌법재판소 1989. 7. 14. 선고 88헌가5,8,89헌가44(병합) 결정)을 내리게 되었다.

그러나 이는 그 위헌성이 너무나 크고 명백한 하나의 사례였던 것이지, 사회보호법의 문제가 그것 하나만이었던 것은 아니다.

사회보호법은 범죄에 대한 처벌이 아니고 적어도 형식적으로는 범죄자의 재사회화가 그 목적이었음에도, 범죄의 처벌로서의 구금과 다르지 않아 사생활이 침해되었고, 심지어 선거권까지도 부여되지 않았다. 또한 보호감호시설이었던 청송 보호감호소의 시설 또한 교도소와 다르지 않았다. 이러한 보호감호처분의 집행현실은

국가인권위원회
humanrights.go.kr

헌법 제12조 1항(모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포, 구속, 압수, 수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌, 보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다) 및 제13조 1항(모든 국민은 행위시의 법률에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 행위로 소추되지 아니하며, 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다)에 위반될 가능성이 높고, 더불어 헌법 제10조(모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다)와도 충돌된다(참여연대 사법감시센터,2004:1~2쪽).

이에 따라 민주사회를 위한 변호사모임, 참여연대, 인권운동사랑방 등 인권시민단체들이 중심이 되어 「사회보호법 폐지를 위한 공동대책위원회」가 2003년 3월 구성되었고, 국회에서도 「사회보호법폐지법률」을 제정하여 사회보호법은 2005. 8. 4. 폐지되었다.

③ 현황

이에 따라 사회보호법의 적용범위를 축소하여 "심신장애 상태, 마약류·알코올이나 그 밖의 약물중독 상태, 정신성적(精神性的) 장애가 있는 상태 등에서 범죄행위를 한 자로서 재범(再犯)의 위험성이 있고 특수한 교육·개선 및 치료가 필요하다고 인정되는 자에 대하여 적절한 보호와 치료를 함으로써 재범을 방지하고 사회복귀를 촉진하는 것을 목적"으로 하는 「치료감호 등에 관한 법률」이 제정 시행되고 있다.

다만 사회보호법 폐지 전에 이미 판결이 확정된 보호감호를 종전의 사회보호법에 따라 집행하도록 한 사회보호법 부칙(2005. 8. 4. 법률 제7656호) 제2조는 아직 효력을 갖고 있다.

한편 위 사회보호법과 불가분의 관계인 계엄포고 13호에 대해서는 "1980년 8

월 4일 계엄사령관이 발령한 계엄포고 13호는 헌법과 법률이 정한 요건을 갖추지 못한 채 발령됐다. 그 내용도 신체의 자유와 거주·이전의 자유 등 헌법상 보장된 국민의 기본권을 침해하며, 죄형법정주의의 명확성 원칙과 영장주의에 위배되는 것이어서 위헌·위법해 무효"라는 대법원의 결정(대법원 2018. 12. 28. 선고 2017모107 결정)이 있었다.

④ 과제

헌법재판소는 사회보호법 폐지 전에 이미 판결이 확정된 보호감호를 종전의 사회보호법에 따라 집행하도록 한 사회보호법 부칙 제2조에 대하여 합헌결정(헌법재판소 2015. 9. 24. 선고 2014헌바222, 2015헌바32, 2015헌마488(병합) 결정)하였다. 이는 헌법재판소의 2009. 3. 26. 선고 2007헌바50 사건의 결정을 다시 확인한 것이다.

헌법재판소 2015. 9. 24. 선고 2014헌바222, 2015헌바32, 2015헌마488(병합) 결정은 "현행 보호감호 제도의 운영 및 집행 실태를 살펴보더라도, 현재 피보호감호자들은 강도상해나 성폭력범이 다수를 차지하는 점, 사회보호법 폐지 이후 가출소자들의 재범률이 대폭 상승한 점, 피보호감호자에 대하여는 신청 또는 동의에 따라 작업을 부과하는 등 수형자와는 다른 처우가 실시되고 있는 점 등에 비추어 위 결정의 선고 이후에 그 판단을 변경할 만한 사정변경이 있다고 볼 수 없"다는 점을 추가로 지적하였는데, 수긍되는 면이 없지는 않으나 사회보호법 자체가 갖고 있었던 위헌성이나 보호감호 집행이 수용자 뿐 아니라 일반공중에 있어서도 형벌집행과는 차이가 있다는 점이 명백히 인식된다고 보기 힘들다는 점에서 부칙 조항이 갖는 이중처벌의 위험은 여전한 것으로 보인다.

4) 행형법 개정의 역사와 재소자의 인권

① 악법의 내용

국가인권위원회
humanrights.go.kr

근대적 의미의 행형법 시행은 「일본감옥법」을 의용한 「조선감옥령」 및 「조선감옥시행규칙」이 1912년 공포되면서 시작되었다. 대한민국의 행형법은 1953. 3. 2. 법률 제105호로 제정되었다.

그러나 행형법은 행형이 교화, 개선에 적합하지 않고 재소자의 인권침해우려가 높았다는 점, 가석방 제도의 실효성 등의 문제가 있었으나 특히 주목할 것으로 무죄를 추정받는 미결수형자에 대하여 그에 합당한 처우가 있는가와 수형이라는 사정을 이유로 변호인의 조력을 받을 권리를 침해하지 않는가 하는 문제가 있었다.

행형법은 수용자의 인권보호 및 수용관리의 효율, 수용자의 사회적응력 향상 등을 이유로 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」이 2007. 12. 21. 제정되면서 폐지되었다.

② 운동의 경과

행형법은 행형법의 하위법규나 행형법의 집행과정에서 이루어진 처분에 대한 위헌판단을 구하는 방식의 제개정운동이 많았다. 이는 행형법 자체에 문제가 없어서는 아니다. 일례로 수용자의 권리 중 가장 중요한 접견에 대해서 행형법은 1962년 2차개정부터 2006년 개정된 폐지 전 법률까지 모두 소장의 허가를 받아 접견할 수 있는 것으로 규정해 왔다. 이 규정은 2007년 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」에서야 일반적으로 접견이 가능하되 법률의 규정에 의하여 제한하는 형식으로 바뀌어 규율되었다. 오히려 하위법규의 위헌성이 보다 심각하고, 그 법규조차도 집행과정에서 유명무실해진 경우가 너무나 많아서 그 위헌판단이 더 잦았던 것으로 이해하는 것이 정확할 것이다.

특히 미결수용자에게는 무죄추정의 원칙이 적용되어야 함에도 행형법상 명확한 규정이 없고, 수사의 편의를 위한다는 이유로 기결수용자와 같은 정도의 권리제한을 하여 위헌결정이 있었던 경우가 많다. 이러한 내용들은 대부분 형의 집행 및 수

용자의 처우에 관한 법률에 반영되었으나, 후술하듯이 아직도 규정이 미비한 경우에는 이러한 취지가 무시되고 있다.

미결수용자에 관한 주요한 위헌결정으로는 미결수용자와 변호인사이의 서신을 검열에 대한 위헌결정(헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 92헌마144 결정), 미결수용자의 변호인 접견에도 행형법 제18조 제3항에 따라서 교도관이 참여하는 것에 대한 위헌결정(헌법재판소 1992. 1. 28. 선고 91헌마111 결정), 검사조사실에서의 계구사용을 원칙으로 규정하고 있는 계호근무준칙 위헌결정(헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 2004헌마49 결정)등이 있다.

③ 현황

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(2007. 12. 21.개정 2008. 12. 22. 시행)이 현재 시행되고 있다.

이 법은 행형법의 내용을 개정하여 서신내용의 무검열 원칙, 집필에 대한 사전 허가제 폐지, 미결수형자의 무죄추정에 합당한 지위 보장 등을 내용으로 하고 있으나 이 법 시행 이후에도 여전히 미결수형자의 지위, 변호인의 접견에 대하여는 헌법재판소의 위헌 결정이 선고되고 있다.

④ 과제

최근 변호인이 되려는 자의 '피의자' 접견신청을 교도관측이 근무시간 외임을 이유로 거부한 것에 대해 헌법재판소는 위헌을 확인한 바 있다(헌법재판소 2019. 2. 28. 선고 2015헌마1204 결정). 이 사건에서 접견을 거부한 교도관측이 근거로 든 규정은 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행령」 제58조 제1항의 "수용자의 접견은 매일(공휴일 및 법무부장관이 정한 날은 제외한다) 「국가공무원 복무규정」 제9조에 따른 근무시간 내에서 한다"라는 규정이었다. 그러나 이는 피의자

국가인권위원회
humanrights.go.kr

가 경찰서 유치장에 입감되어 있을 경우의 접견가능시간과 균형이 맞지 않는 것이며 아직도 행형에서 미결수용자의 특별한 지위에 대한 고려가 부족하다는 점을 보여준다고 할 것이다. 헌법재판소 역시 이러한 점을 근거로 위헌을 확인하였다. 이는 앞서 본 것처럼 행형의 집행과 법률규정의 취지 사이에 아직도 거리가 있음을 보여준다.

그 밖에 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률에 규정되어 있지는 않으나 형의 집행에 관한 사항인 치료목적의 임의적 형집행정지제도(형사소송법 제471조 제1항 및 제2항)에 관하여 형집행정지의 요건 판단의 신뢰도와 투명성 문제, 총액벌금제도 및 유치되는 총액벌금의 상하한 규정을 둘러싸고 가난한 이에게는 사실상의 징역이 되고 부유한 이에게는 황제노역이 되는 벌금형 및 노역장유치제도(형법 제69조)에 대한 개선이 필요한 것으로 보인다.

Ⅵ. 여성인권 관련 악법 개폐운동

1) 여성인권운동에서의 악법 개폐운동의 의미

인권의 개념이 포괄적인만큼 여성인권의 개념도 포괄적이어서 여성의 인간다운 삶을 위해 노력하는 모든 여성운동은 여성인권운동이라 할 수 있다(한국여성의전화, 1999: 8쪽). 이러한 취지에서 입법 분야와 관련된 여성인권운동은 그 범위가 매우 포괄적이고 다양하다. 가령 여성의 생존권, 평등권, 참여권 등을 실현하기 위한 다양한 법률 '제정' 운동[75]도 입법 분야와 관련된 여성인권운동으로 포함될 수 있을 것이다. 본고는 다양한 입법 분야와 관련된 여성인권운동 중에서도 여성인권을 직접적으로 탄압한 대표적 악법의 구체적 내용과 그 개폐 운동을 다룬다.

75) 가령 남녀고용평등법 제정(1987), 여성채용목표제 도입(1995), 공무원의 육아휴직제 및 가족간호제 신설(1995), 일본군위안부생활안정지원법 제정(1993), 성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률(2006), 가정폭력 방지 및 피해자보호등에 관한 법률(2006) 제정 등

2) 여성인권 관련 악법의 구체적 내용과 개폐운동

① 공창제 폐지와 남녀평등 보장의 요구

일제감점기에 일제는 1916년 「대좌부창기취제규칙」을 제정하여 조선에 여성의 인격과 국가가 성매매를 공식적으로 인정하는 공창제를 확립시켰다(윤은순, 2007: 179쪽). 여성단체를 중심으로 한 공창폐지운동은 1920년 본격화되기 시작했지만 광복 이후에도 일제의 잔재로서 성매매업을 정부가 관리하는 공창제도는 지속적으로 시행되었다. 광복 후 미군정시대에 조직된 여성단체들과 여성정당은 공창제도의 폐지를 지속적으로 요청하였다. 그 결과 "일본이래의 악습을 배제하고 인도를 창명하기 위하여 남녀의 평등의 민주주의적 견지에서 1946. 5. 17. 「부녀자 매매 또는 그 매매계약의 금지에 관한 법령」과 1947. 11. 14. 「공창제도 폐지령」이 공포되어 공창제도는 비로소 폐지되었다(김엘림, 2006: 121-122쪽).

② 남녀고용평등법 개정운동

「남녀고용평등법」은 '여성운동의 성과로 순수하게 남녀평등만을 위해 제정된 대한민국 최초의 단행 법률'이라는 역사적 의의를 갖는다. 하지만 위 제정된 「남녀고용평등법」은 여성운동이 요구했던 최초의 제안보다 상당히 후퇴되어 제정된 것이었다. 가령 여성의 우대조치의 가능성, 동일가치노동에 대한 동일임금 지급 및 차별의 정의규정 등 핵심내용이 결여되어 있었다(김엘림, 2006: 129쪽).

한국여성단체연합 등은 법전문가들과 협력하여 적극적인 개정운동을 벌였고, 1989년 대폭적인 개정 성과를 거둘 수 있었다. 개정의 핵심내용은 고용평등 및 차별 규정의 정의규정에서 여성채용 우대조치의 가능성을 부여한 것(제2조의 2), 동일가치노동에 대한 동일임금을 지급하도록 한 것(제6조의 2), 1년의 육아휴직을 근속기간에 포함하도록 한 것(제11조 2항) 등이 개정에 반영되었다(정양희, 1996: 15쪽). 1989년 이후로도 간접차별과 성희롱금지조항의 신설을 골자로 하는 지속적인 개정

국가인권위원회
humanrights.go.kr

운동이 진행되었고, 그 결과 위 두 조항은 입법으로 이어졌다.

③ 호주제 폐지 운동

대한민국 정부가 1953년 법률 기초 작업을 본격화 했을 때, 여성문제연구원 등 여성단체와 종교단체들은 민법 제정에 결혼, 친권, 상속 등과 관련된 여성의 법적 지위를 남성과 동등하게 해야 한다는 건의서를 법전편찬위원회에 제출했다(김엘림, 2006: 124쪽). 그러나 이러한 요구는 당시 유교적 가치관을 신봉하는 사람들에 의해 좌절되었다. 특히 가족 관계법에서 규정하고 있던 '호주(戶主)' 조항(이하 호주제)은 성차별적인 가부장제를 유지하는 악법으로서 여성의 인권을 침해하는 대표적인 악법이었다.

호주제는 남성을 호적의 주인인 호주로 정하고, 나머지 가족구성원들의 신분 변동사항은 호주에게 입적되거나 제적되고 분가하는 등 종속적으로 기술한 제도였다. 호주제는 남성에게 우월적 가족구성원의 지위를 규정함으로서 남성우월·여성종속 관념을 유지·강화했고, 이는 여성에 대한 극심한 차별과 인권침해로 이어졌다. 호주제의 남아선호사상 강조는 여성 아동의 낙태를 조장하고, 여아를 출산한 여성을 죄를 지은 사람처럼 취급하는 등 여성의 지위에 직접적인 차별을 불러일으키는 제도였다. 또한 여성 당사자뿐만 아닌 이혼 가정의 아동 등 개별 가족 구성원의 복리에도 부정적인 영향을 미치는 제도였다(여성부, 2001: 31-46쪽).

1956년부터 지속된 가족법 개정운동을 이어가던 여성문제연구원, 대한 YWCA 연합회, 여성유권자연맹, 대한어머니회, 한국여성단체협의회 등 61개 여성단체들은 1973. 6. 28. '범여성가족법개정촉진회'를 발족했다(신희선, 2005: 4쪽). 그리고 범여성가족법개정촉진회는 1974년 본격적으로 호주제를 폐지하는 개정운동을 전개했다. 하지만 법여성가족법개정촉진회의 호주제 폐지 요구는 1997. 12. 17. 국회에서 받아들여지지 않아 좌절되었다(민주사회를 위한 변호사모임 여성·복지위원회,

2003: 67쪽).

호주제 폐지는 모든 국민의 가족생활과 직접적으로 연관된 의제이자 오랜 관습을 변화시키는 일이었기에 기존 호주제를 반대하는 세력과의 매우 첨예한 대립이 있었다(민주사회를 위한 변호사모임 여성·복지위원회, 2003: 34-35쪽). 여성단체연합과 호주제 폐지를 위한 연대체들은 국제사회의 지지를 비롯해 시민사회, 언론, 사법부, 입법부, 행정부를 움직이는 종합적인 운동을 기획·전개했다. 한국여성단체연합이 선언한 1997년 3월의 '부모성 함께 쓰기' 운동을 시작으로, 1997년 11월에는 '호주제폐지를위한시민의 모임'이 창립되었다. 2000년 9월에는 137개 여성·시민사회단체가 결합한 '호주제폐지시민연대'이 결성되었고, 이후 호주제폐지시민연대는 호주제 폐지 청원, 위헌소송 추진, 서명운동 등을 통해 호주제 폐지를 위한 지지를 확산시켜 나갔다(김복규, 2006: 8-9쪽)

호주제 폐지 1만인 선언, 딸사랑아버지모임 결성, 호주제 폐지를 지지하는 시민사회단체의 성명서 발표, 각계각층의 선명서 발표 등이 이어졌고, 시민사회단체가 요구하는 '호주제 폐지'는 노무현 정부의 대선 핵심 공약에 포함됐다. 노무현 정부는 민관 합동의 '호주제폐지특별기획단'을 구성해 호주제 폐지를 위한 여론을 조성해 나갔다(여성신문 2007. 11. 14.). 그리고 2004년 12월 공청회가 열려 국회 법사위 1소위에서 호주제 폐지 민법개정안이 통과되었고, 헌법재판소는 2005. 2. 3. 호주제에 대해 헌법불합치 판결을 내렸다(헌법재판소 2005. 2. 3. 선고 2001헌가9 결정 등). 국회 법사위는 2005. 2. 28. 전체회의를 열어 다수결로 호주제 폐지 법안을 통과시켰고, 2005년 3월 2일 국회 본회의 가결을 통해 호주제는 폐지되었다.

④ 군가산점제 폐지

군가산점제는 1961년 7월부터 '제대군인에 대한 보상'이라는 명목으로 시행되었다. 표면적으로 의무복무에 대한 보상인 것처럼 보이지만 실상은 국가의 예산

국가인권위원회
humanrights.go.kr

투입 없이 군에 복무하지 못하는 사람들을 차별하고 혜택을 주는 제도로, 합격점이 높은 시험 등에 군에 복무하지 못하는 사람들의 진출을 실질적으로 막아왔다(정진성, 2001: 6쪽).

문제제기와 개혁의 시도는 1980년대 후반부터 시작되었다. 특히 가장 큰 피해자 집단이라 할 수 있는 장애인과 여성 측에서 폐지를 요구하기 시작했고, 1994년 6월 이화여자대학교 교수 75명과 학생 1,900명이 행정쇄신위원회 등 관계기관에 제도의 폐지를 요구하는 청원서를 제출함으로써 그 논의가 본격화 되었다. 위 청원서에 대해 행정쇄신위원회는 가산점 비율을 낮추자는 안을 확정했지만 관계 부처의 강력한 반대로 처리가 보류되었다. 즉 1994년도에 시도된 군가산점제 폐지운동은 관계 부처의 비협조로 성과를 거두지 못한 것이다(조주현 2003: 183쪽). 이처럼 성역시 되어 개선이 중단되었던 군가산점제는 1997년부터 시민사회단체의 강력한 문제제기를 받았다. 1997년과 1998년 사이 이루어진 '제대군인 지원에 관한 법률' 및 같은 법 시행령의 제정 등 군 복무자에 대한 혜택을 더욱 강화하는 내용의 정책추진은 시민단체들의 반대운동을 촉발했다. 이러한 과정에서 군가산점제 폐지를 위한 여성운동의 노력은 한층 강화되었으며, 장애인 단체들의 목소리도 높아졌다. 그리고 이러한 시민사회운동의 확산은 군가산점제 자체에 대한 위헌소송으로 이어지게 된다(정진성, 2001: 11쪽).

1998년 여성단체협의회, 여성단체연합, 경실련, 참여연대 등 주요 시민단체는 긴급토론회를 개최하는 등 군가삼제 사안에 대해 적극적으로 대응하기 시작했으며, 1998월 4월 7급 공무원 시험에 응시했다 군가산점제로 인해 탈락한 장애인이 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구했다(김정열, 2001: 146-147쪽). 1998년 10월에는 이화여자대학교 졸업생 1명, 재학생 4명, 장애인 남성 1명 등도 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구했다. 그리고 헌법재판소는 1999. 12. 23. 군가산점제가 여성, 장애인 등을 차별하여 평등권을 침해하는 제도로서 헌법에 위반된다고 결정했다(헌법재판소

1999. 12. 23. 선고 98헌마363 결정). 이처럼 군가산점제는 38년만에 여성단체의 치열한 개폐투쟁으로 말미암은 소송을 통해 폐지될 수 있었던 것이다.

⑤ 성폭력특별법 제정과 친고죄의 폐지

1993년 김영삼 정부 수립 이후 여성단체를 비롯한 반성폭력운동단체들은 성폭력특별법의 제정을 지속적으로 촉구했다. 1992년 기지촌여성 윤금이 살해사건, 1993년 2월 도곡동 청소년 성폭력 사건, 1993년 10월 서울대 조교 성희롱 사건 등은 성폭력 문제를 공론화하였고 그결과 1994년 성폭력특별법이 제정될 수 있었다(이상덕, 1997: 58쪽).

그러나 제정된 법은 친고죄의 전면 폐지가 이루어지지 않고, 성폭력의 범죄 구성요건을 피해자의 행동여부에 초점을 맞추었으며, 다양한 유형의 성폭력이 배제되는 등 여성계가 지적해온 문제들이 반영되지 않은 채 도입된 것이다(윤이화, 2014: 259쪽). 따라서 성폭력특별법 제정과 동시에 개정 운동은 시작될 수밖에 없었다.

다양한 쟁점 중에서도 6개월 이내의 고소가 없으면 성폭력을 처벌하지 않았던 친고죄 규정은 가해자보다는 피해자를 비난하는 왜곡된 성문화에 기초한 것으로 피해자가 성폭력에 적극적으로 문제제기하는 것을 차단하여 피해자의 경험을 왜곡된 성문화의 담론 속에 가두어 버렸다(민주사회를 위한 변호사모임·여상가족부(2011): 24쪽). 친고죄 규정으로 인해 피해자가 가해자로부터 금전적 합의를 종용받는 등의 문제도 발생했다.

시민사회단체는 피해자의 또 다른 고통을 안겨주는 친고죄 폐지를 지속적으로 요구했다. 그러나 친고죄 폐지는 쉽게 이루어지지 않았다. 친고죄 폐지가 큰 지지를 얻게 된 것은 2011년 광주 청각장애학교 ‘인화학교’에서 발생했던 장애아동 성폭력 사건을 내용으로 한 공지영 작가의 ‘도가니’ 소설이 영화화되면서부터이다. 가해자들이 피해아동들의 부모들을 협박하고, 합의를 종용하는 모습은 친고죄 폐지

국가인권위원회
humanrights.go.kr

의 도화선이 되었다. 2012년 이른바 ‘도가니법’의 발효로 장애인 성폭력에 대한 친고죄가 폐지되었고, 2011년 11월 성범죄 친고죄 폐지를 내용으로 하는 성폭력 관련 법안 5건이 국회 본회의를 통과하여 2013년에는 마침내 모든 성범죄에 대한 친고죄가 폐지될 수 있었다(여성신문사(2018): 194-195쪽).

⑥ 여성의 자기결정권을 배제한 낙태죄

1953년 형법이 제정될 때부터, 낙태한 여성을 처벌하는 조항은 존재했다. 당시 입법자들은 6·25 전란의 와중에서 국력을 확보하겠다는 인구정책적 시각을 가지고 낙태죄를 정당화했다. 여성의 자기결정권의 문제, 열악한 사회적·경제적 여건 하에 출산이 강제되는 문제 등에 대한 숙고는 없었다. 결국 낙태죄를 처벌하는 형법 조항은 성도덕의 유지, 태아의 생명권 존중 등의 명목으로 당시 입법자들의 바람대로 제정되었다(전효숙·서홍관, 2003, 133쪽).

사회·경제적 사유를 이유로 한 낙태를 처벌하는 것이 부당하다는 비판이 지속적으로 제기되었지만 이러한 주장은 정치권에서 철저히 외면되어 왔다. 1973년 제정된 모자보건법이 유전질환 등 한정된 사유만을 낙태 처벌의 예외로 규정한 이후로 단 한 번도 사회적·경제적 사유가 낙태죄의 예외로 규정된 적은 없었다. 오히려 정부는 2010년 생명존중의 사회적 분위기를 조설하고 인공임신중절을 줄이기 위한다며 낙태수술에 대한 단속을 강화하는 ‘불법 인공임신중절예방 종합 계획’까지 발표했다. 2010년 2월에는 불법낙태시술병원 3곳이 고발되었고, 낙태를 시행하는 산부인과 병의원에 대한 형사 처분 등이 가시화되자, 낙태시술을 해오던 병원들은 낙태시술을 중단했다. 그로 인해 낙태가 필요한 여성들의 인권침해뿐만 아니라 증가하는 낙태시술 비용, 부작용을 유발하는 낙태약의 유통 등 여성들이 그 피해를 오롯이 감당해야만 했다(김도경·허윤주, 2013: 10쪽).

여성단체들은 2010년 3월 8일 ‘임신 출산 결정권을 위한 네트워크’를 구성하

여 ‘임신중지권 요구안’을 제시했다. 하지만 헌법재판소는 2012. 8. 23. 낙태죄 처벌조항에 대해 재판관 4(위헌) 대 4(합헌) 의견으로 합헌 결정을 내렸다. 헌법재판소는 해당 결정에서 여성의 자기결정권보다 태아의 생명권 보호가 중요하다는 입장을 취했고, 임신 초기의 낙태 또는 사회적·경제적 사유에 의한 낙태를 허용하지 않는 낙태죄 처벌조항이 여성의 기본권을 침해하지 않는다고 판단했다(헌법재판소 2012. 8. 23. 선고 2010헌바402 결정). 이러한 헌법재판소의 결정으로 여성단체들의 활동은 다소 주춤할 수밖에 없었다.

낙태죄 폐지운동은 2016년 의료관계 행정규칙의 개정 시 인공임신중절을 ‘반윤리적 의료행위’로 규정하려는 움직임에 대한 반대와 그로 이어진 ‘검은 옷 시위’를 통해 본격적으로 재개되었다(양현아, 2018: 215쪽). 헌법재판소에 2017. 2. 8. 헌법소원심판청구가 접수되었고, 여성단체들은 ‘모두를 위한 낙태죄 폐지 공동행동’을 발족하여 본격적인 폐지활동을 시작했다. 적극적인 시민사회단체의 요구에 정부는 2017년 11월 낙태죄 폐지에 대한 사회적 논의를 시작하겠다고 발표했다. 그리고 헌법재판소는 2019. 4. 11. 마침내 낙태죄가 그 본질이 여성의 자기결정권을 침해하는 법률이라는 점을 인정했고, 낙태죄 처벌조항에 대해 헌법불합치 결정을 선고했다(헌법재판소 2019. 4. 11. 선고 2017헌바127 결정). 낙태죄 처벌조항이 제정된 지 66년 만에 지속적인 여성운동의 성과로서 낙태죄가 폐지된 것이다.

3) 현황

이상과 같이 여성의 악법개폐 운동은 매우 다양했고, 많은 운동들이 눈부신 성과로 이어지기도 했다. 지면에 한계로 언급하지 못한 장애, 이주 영역 등의 여성 분야의 악법개폐운동 역시 활발하게 진행되어왔고, 일정정도의 성과를 거두고 있다. 진정한 성평등 실현을 위한 여성의 악법개폐운동은 차별금지법 등 제정운동과 함께 지금까지 활발하게 진행되고 있다. 대표적으로 전국 208개의 여성단체로 구성된

국가인권위원회
humanrights.go.kr

‘강강죄 개정을 위한 연대회의’는 ‘동의’에 기반 한 성폭력 처벌 법제 구축을 위한 기존의 법제를 바꾸는 개정운동을 진행하고 있다(한겨레. 2019. 9. 18.). 이처럼 여성의 평등과 권리 실현을 위한 악법개폐운동은 여전히 역사의 새 장을 써내려가고 있는 것이다.

Ⅶ. 그 밖의 악법 개폐운동

1) 교육 민주화운동과 교육악법 개폐운동

일제시대 민족운동의 일환으로 민족교육운동이 있어나자 일제는 침략을 정당화하고 식민정책을 달성하기 위한 도구로 식민지교육을 강화했다. 사립학교령(1908년) 등을 통해 민족자본에 의한 교육기관 설립을 억제, 통제하고 조선교육령(1911년)을 공포하여 조선인 동화를 목적으로 한 기본법으로 삼았다. 1940년 이후에는 ‘학도전시동원체제 확립요강’(1943.5.) 등을 통해 교육에 전시체체를 강요했다. 교육에 있어 일제 식민 잔재 청산 과제는 해방 이후 미군정에 의해 일차적으로 무산되었고, 1949년 ‘교육법’이 제정되었으나 이 역시 일본의 교육기본법의 틀에서 벗어나지 못하여 교육에 대한 국가 권의 통제에 중점을 두었다는 평가를 받았다(민주사회를 위한 변호사모임,1989:186쪽).

이러한 통제 체제는 큰 틀에서 유지되었다. 1980년대 이후 교육의 민주화를 요구하는 운동이 폭넓게 제기되었다. 1985년 『민중교육』지 사건, 1986년 5·10 교육민주화선언을 거치며 교육제도 개선의 목소리가 커져갔고(김정남,2005:600쪽), 87년 민주화투쟁을 거치며 1987. 9. 27. 전교조 전신인 ‘민주교육추진 전국교사협의회(전교협)’가 창립되었다. 전교협은 결성시부터 ‘교육악법 개폐 투쟁’을 주요 과제로 삼았다. 전교협은 10. 25. <교육악법 개정 촉구대회>를 열고 교육악법 개정을 촉구했다. 이후 전교협은 5년 중임 또는 10년 단임을 내용으로 한 민정당의 교장임

기제 방안을 저지하고 교장 선출, 교육경력 이외의 교장 자격제한 폐지, 교장 권한 대폭 축소, 평교사에게 이양 등을 담은 교장임기제와 평교사회 보호, 교무회의의 학사행정에 대한 의결기관화, 학생회 직선제·예산집행권 부여·민주적 운영 보장(학교단위 교육자치 실시), 학교예산 집행 공개의 법제화와 사학 재정비리 척결과 사립교원 신분보장, 교육세 전용 방지, 영세 사학 국고보조 강화 등을 요구하는 투쟁을 전개하였다. 교원의 자주적 활동을 위한 교원의 노동3권 보장도 이때부터 핵심 슬로건에 포함되었고 국정교과서 제도 폐지도 주요 요구사항으로 등장했다.(김민곤,2007) 이러한 운동은 1988년 '민주교육법쟁취특위'를 거쳐 교원의 노동3권 보장을 요구하며 1989. 5. 28. '전국교직원노동조합(전교조)' 설립으로 이어졌다. 교원의 노동3권을 가로막는 악법으로 인하여 전교조는 출범하자마자 불법으로 규정되어 1,527명의 교사들이 파면, 해임되었다.[76] 오랜 기간 교원의 노동권 보장을 위한 투쟁을 통해 1999년 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(교원노조법)이 제정되면서 10년 만에 교원노조가 합법화되었다(그러나 박근혜 정부 시기에 해직교사 조합원 자격 부여를 이유로 다시 법외노조가 되었다). 교육공무원법 제53조에 의항 준용되는 국가공무원법 제65조, 제66조는 교원들의 정치적 의사표시 및 집단적 행위를 전면적으로 금지하여, 교원이 피고용자로서 누려야 할 생존권을 박탈하는 한편 헌법에서 보장하는 집회 결사의 자유를 제약하는 악법으로서(민주사회를 위한 변호사모임,1989:190쪽), 지금도 개선되지 않고 있다.

2) 사회적 소수자를 억압·차별하는 법제도의 개폐운동

그간 악법 개폐운동에서 사회적 소수자의 인권과 생존권은 상대적으로 주목받지 못했다. 최근 사회적 약자와 소수자의 인권을 제약하고 통제하는 법제도의 개폐

76) 전교조 홈페이지(2019.10.30. 검색)
https://www.eduhope.net/web/eduhope/introduce/history.php?menu_id=1040

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 대한 관심이 계속 커지고 있다. 양심에 따른 병역거부 행위를 대체복무제 등 대안적 방법을 만들지 아니한채 수십 년간 형사처벌해온 병역법과 향토예비군설치법 조항을 개폐하기 위한 오랜 운동은 2018년 헌법재판소의 병역법 제5조 제1항에 대한 헌법불합치 결정(헌법재판소 2018. 6. 28. 선고 2011헌바379등 결정)으로 일부 진전을 보았다. 군내 성소수자의 성적 자유를 침해하고 형사처벌하는 군형법 폐지 요구 및 이를 위한 헌법소송이 진행 중이다. 난민혐오에 기반한 난민법 개악 시도 반대, 장애인에 대한 등급부여로 낙인과 정당한 권리보장 거부를 정당화하는 장애등급제 폐지 운동, 1999년 국민기초생활보장법이 제정되었으나 여전히 광범위한 비수급 빈곤층을 양산하는 부양의무자 기준 폐지 운동 등 다양한 운동이 끊임없이 진행되어 왔으며, 최근까지도 제대로 된 완전한 제도 폐지를 위한 운동이 계속되고 있다. 이러한 억압과 차별 제도 개폐운동은 포괄적 차별금지법 제정 등 보다 적극적인 차별 개선 입법운동으로 나아가고 있다.

3. 결론

일제시대, 그리고 정부 수립 이후 반민주악법에 대한 저항의 역사는 곧 현대사를 관통하는 민족민주운동사였다. "일제시대의 치안유지법 위반사건의 역사를 뒤집어놓으면 바로 우리 독립운동사가 되듯이 이 시대의 국가보안법 위반사가 바로 정당한 민족민주운동사라는 평가를 후대 역사가들이 내리지 않겠는가?" (박원순,1989:29쪽)[77]라는 평가는 민주화운동과 악법 개폐운동의 관계를 잘 드러낸다. 민주화운동은 끊임없는 저항을 통해 반공법, 사회안전법, 전향 제도 등 악법을 폐지하

77) 1989. 3. 31. 이화여대 경영관 홀에서 열린 '법과 사회 이론연구회'의 "반민주악법 개폐를 위한 공개토론회"에서 한인섭 교수 토론

고 날치기 노동법을 막아냈다. 그러나 제정 71년째가 되는 국가보안법을 포함하여 수 많은 악법이 아직도 인권과 민주주의의 전진을 막고 있기에 악법 개폐운동은 현재진행형이기도 하다. 또한 악법 개폐운동의 진전은 2000년대 이후 다양한 인권 이슈의 등장 속에서 지속적인 입법운동으로 계속 확대되어갈 것이다.

참고문헌

- 강성태(1988),「악법열전 - 일제에서 현재까지의 노동악법연구」,『역사비평』, 역사비평사
- 국가보안법폐지 국민연대(2004), 『2004년을 국가보안법폐지 원년으로!』, 국가보안법폐지 국민연대.
- 국정원감시네트워크(2019), 『국가정보원 '프락치' 공작사건 진상조사 보고서』, 국정원감시네트워크.
- 국정원 과거사건 진실규명을 통한 발전위원회(2007), 『과거와 대화 미래의 성찰』, 국가정보원.
- 국가인권위원회(2004) 『국가보안법 폐지 권고 결정문』,
- 국가인권위원회(2009), 「"통신비밀보호법 개정 신중해야"-통신제한조치(감청) 등에 대한 통제장치 필요 의견표명-」, 국가인권위원회 보도자료
- 김엘림(2005), 「광복 60년, 여성입법운동의 전개와 성과」, 『여성과 역사』 제4집, 119-148쪽
- 김도경·허윤주(2013), 「낙태에 대한 여성의 인식과 태도」, 『여성학연구』 제23권 제3호
- 김동한(1989), 「한국의 민주화와 악법개폐운동」,『한국과 제3세계의 민주변혁』, 경남대학교 극동문제연구소, 35~79쪽
- 김복규(2006), 「호주제 폐지와 양성평등」, 『정책&지식』 제283호
- 김민곤, (2007. 11.) "교육민주화운동 20년사-전교 협의 교육악법 개폐 투쟁(1),(2)", 교육희망

국가인권위원회
humanrights.go.kr

- 김정남(2005), 『진실, 광장에 서다』, 창비
- 김종서(2009), 「'집회 및 시위에 관한 법률'의 위헌성」, 『민주법학』 41, 민주주의법학연구회
- 김정열(2000), 「군가산점제 위헌 판결에 대한 장애우의 입장」, 『여성과 사회』 제11호
- 국회의원 최규식, 『공안문제연구소를 아십니까?』, 2004년 제250회 정기국회 국정감사 정책자료집.
- 대법원 노동법실무연구회(2012), 『근로기준법 주해 Ⅰ』
- 박용상(1989), 「제1공화국 헌정사」, 『법조』 (1989년 6월호)
- 민주사회를 위한 변호사모임(1989), 『반민주악법 개폐에 관한 의견서』, 역사비평사
- 민주사회를 위한 변호사모임(1997), 『'독재의 망령'을 파헤치며-안기부법·노동법 날치기 논리를 반박한다-』, 민주사회를 위한 변호사모임
- 민주사회를 위한 변호사모임(2002), 『악법개폐·개혁입법심포지엄』, 민주사회를 위한 변호사모임
- 민주사회를 위한 변호사모임·민주주의 법학연구회(2004), 『국가보안법을 없애라』
- 민주사회를 위한 변호사모임·여성가족부(2011), 「성폭력 처벌 법·제도 개선을 위한 심포지엄」, 심포지엄 자료집
- 민주사회를 위한 변호사모임(2015), 『노동개악 저지를 위한 민주사회를 위한 변호사모임 자료집 1 – 4대 노동법 개악 반대의 논거』
- 민주사회를 위한 변호사모임(2016a), 『노동개악 저지를 위한 민주사회를 위한 변호사모임 자료집 2 - '지침'에 의한 쉬운해고, 취업규칙 변경의 문제점』
- 민주사회를 위한 변호사모임(2016b), 『2016 한국사회의 개혁과 입법과제』
- 민주사회를 위한 변호사모임(2018), 『민주사회를 위한 변호사모임 30년 인권과 민주주의의 한길로』
- 민주화실천가족운동협의회(2003), 『국가보안법 적용상에서 나타난 인권실태』, 국가인권위원회 연구용역 보고서.
- 민주주의 법학연구회(1989), 「반민주악법의 본질과 개폐문제」 동향과 전망

- 박병룡(2006), 『해방 이후 한국 교정사에 관한 고찰』, 법조
- 박원순(1989), 『국가보안법연구 I 』
- 박원순(2006), 『야만시대의 기록 – 고문의 한국 현대사』, 역사비평사
- 박중희(2012),「집회 및 시위에 관한 법률의 쟁점변천과 인권보호 방안에 관한 연구」, 동아대학교 법무대학원 경찰법학전동 석사학위논문,
- 박찬걸(2016), 자유형에 대한 형집행정지제도의 문제점 및 개선방안, 형사정책연구
- 성낙인(1996), 「自動化社會와 프라이버시保護」, 한국법제연구원
- 신양균(2009), 『형사소송법 제·개정자료집』 한국형사정책연구원
- 신희선(2005), 「젠더'의 민주적 소통구조 - 여성인권을 위한 호주제 폐지 운동 -」, 『가족과 문화』, 제17권 제2호
- 양현아(2018), 「낙태죄 헌법소원과 여성의 '목소리'[2]-법과 낙태실천과의 관계를 중심으로-」, 『법철학연구』 제21권 제1호
- 여성부(2001), 「호주제 개선방안에 관한 조사연구」, 연구용역 보고서
- 여성신문사(2018), 『세상을 바꾼 101가지 사건 - 여성신문 30년, 용기와 연대의 기록』, 여성신문사
- 영남위원회 구속자인권을 위한 시민사회단체 대책모임(1998), 『불법도청을 거부하는 자료집』,
- 영남위원회 구속자인권을 위한 시민사회단체 대책모임.
- 윤은순(2007), 「일제 강점기 기독교계의 공창폐지운동」,『한국기독교의 역사』제26호, 한국기독교역사연구소
- 윤이화(2014), 「여성폭력에 대한 여성운동의 대응과 향후과제-성폭력특별법과 가정폭력방지법의 제·개정 과정을 중심으로-」, 『평화학연구』 제15권 제4호
- 이상덕(1997), 「성폭력특별법 입법과정에 대한 분석적 연구」, 중앙대학교 사회개발대학원 사회복지학과 석사 논문
- 이선엽(2008),「집시법의 변천과정에 관한 연구: 제도의 경로」,『한국행정사학지』22, 한국행정사학회
- 인권운동더하기(2018), 『인권단체연석회의를 기억하다』

- 임종률(2019),『노동법』제17판, 박영사
- 장주영(1996), 「최근 안기부법 개정논의에 대한 반론」, 『시민과 변호사』,1996. 11., 86-91쪽.
- 전효숙서홍관(2003), 「해방 이후 우리나라 낙태의 실태와 과제」, 『의사학』 제12권 제2호
- 정양희(1996), 「남녀고용평등법 개정운동의 현황과 방향」, 『노동사회 연구』 제9호, 한국노동사회연구소
- 정정훈(2018), 「비틀거리면서도 내딛은 한 걸음: 한국 인권단체 연대기구의 역사와 인권운동사적 함의」
- 정진성(2001), 「군가산점제에 대한 여성주의 관점에서의 재고」, 『한국여성학』 제17권 제1호
- 조주현(2003), 「군가산점제 논쟁과 젠더 정치」, 『한국여성학』 제19권 제1호
- 진보네트워크센터·정보인권연구소(2016), 『정보인권 가이드북 III: 정보인권의 이해』, 진보네트워크센터·정보인권연구소.
- 진실·화해를위한과거사정리위원회(2006), 『2006년 하반기 조사보고서』,
- 참여연대 사법감시센터(2004), 『보호감호제 및 사회보호법에 대한 의견서』 2004
- 테러방지법 제정반대 공동행동(2005), 『테러방지법과 국가정보원』, 테러방지법 제정반대 공동행동
- 통합 전자주민카드 시행반대와 프라이버시권 보호를 위한 시민·사회단체 공동대책위원회 (1996), 『통합전자주민카드와 프라이버시권 보호』
- 한국여성의전화(1999), 『한국 여성인권운동사』, 한울아카데미
- 한기해(1989), 『국가보안법 그 흐름과 폐지의 방향』
- 홍경령, 사상범 전향제도의 합법성 여부에 관한 연구, 서울대 대학원 법학과 석사학위논문. 1990. 9~11쪽
- United Nations Special Rapporteur on the right to privacy(2019. 7. 26.), 「Statement to the media by the United Nations Special Rapporteur on the right to privacy, on the conclusion of his official visit to the Republic of Korea, 15-26 July 2019」, https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24860&LangID=E

- 동아일보(1948. 11. 24.), 「臨時郵便團束法(임시우편단속법)」
- 시사저널(2004. 10. 19.), 「공안문제연구소, 어떻게 운영되나」, http://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=81216
- 여성신문(2019. 11. 14.), 「[여성운동 30년, 용기와 연대의 기록] ⑧ 반세기 여성운동의 숙원과제, 호주제 폐지」, https://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=118065
- 인권하루소식(1997. 6. 18.), 「기획: 안기부와 인권 ① 중앙정보부의 탄생-국민을 가상 '적'으로 삼고 탄생한 중정」, https://www.sarangbang.or.kr/hrdailynews/60047
- 인권하루소식(1993. 11. 25,), 「"국보법·안기부법, 개혁시대에 폐지되어야 마땅"-민주당·민주사회를 위한 변호사모임· 전국연합 토론회 안기부 해체하고 새 정보기관 신설해야」, https://www.sarangbang.or.kr/hrdailynews/54623
- 인권하루소식(2004. 10. 23,), 「<논평> 공안문제연구소를 지금 당장 해체하라」, https://www.sarangbang.or.kr/hrdailynews/67942
- 중앙일보(1994. 6. 28.), 「26년간 우편물 검열 전담 郵政연구소 문닫는다」, https://news.joins.com/article/2900270
- 한겨레21(2016. 3. 16.), 「22년, 빅브러더 국정원과의 투쟁」, http://h21.hani.co.kr/arti/special/special_general/41352.html
- 한겨레(2018. 11. 15.), '통비법' 게 섰거라...시민사회단체들, 개선 위한 사회적 논의 나선다」, http://www.hani.co.kr/arti/economy/it/870368.html#csidxb36e0b2e5c312509e391994226ab0de
- 한겨레(2019. 9. 18.), 「폭행 없으면 '강간죄' 아닌 현실..."동의 여부로 법 고쳐라"」, http://www.hani.co.kr/arti/society/women/910052.html
- SBS뉴스(2004. 10. 27.), 「시민단체, 국보법·공안문제연구소 폐지 촉구」, http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N0311679604
- SBS뉴스(2019. 4. 15.), 「기무사, 세월호 유가족 사찰...인터넷 쇼핑 내역도 봤다」, https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005223569

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 4 장
중대한 인권침해 사건과 진실규명을 위한 피해자들의 운동

송소연

이 글은 필자 송소연(재단법인 진실의 힘)의 책임 아래 재단법인 진실의 힘 기록팀의 공동작업을 통해 완성했다. 하지만 원고에 책임은 전적으로 필자에게 있다. 구성원들은 다음과 같다. 박다영(작가, 『세월호, 그날의 기록』(2016) 공저, 『남영동 대공분실 고문실태 조사연구』(2018), <남영동 고문피해자 증언수집> 연구), 박수빈(변호사, 민변 사법위원회 위원, 『세월호, 그날의 기록』(2016) 공저, 『연애도 계약이다』(2019) 저자), 이사랑(활동가, 재단법인 진실의 힘 간사, 『남영동 대공분실 고문실태 조사연구』(2018) 연구).

목차

1. 들어가는 말

2. “나는 폭로한다!”: 피해자들의 반고문 투쟁
   Ⅰ. 김근태의 『남영동』
   Ⅱ. 권인숙, ‘성고문’ 의제화의 시작
   Ⅲ. 인권운동 단체의 힘 “두려워 말라. 우리가 있다”

3. 종이 한 장의 무게: 사상전향
   Ⅰ. 사상전향제 정의
   Ⅱ. 사상전향, 준법서약제 피해자들의 운동
   Ⅲ. ‘절해고도(絶海孤島)’ 투쟁에 외부세계가 응답하다

4. “나는 간첩이 아니다!”: 조작간첩과 진실규명 운동
   Ⅰ. ‘만들어진 간첩’: 조작간첩 정의
   Ⅱ. 조작간첩 공통적 특징
   Ⅲ. 진실규명: 재심 청구에 이르기까지

5. 그곳에 사람이 있었다: 형제복지원
   Ⅰ. 형제복지원, 국가가 감금한 사람들
   Ⅱ. 누구의 책임인가: 박인근 재판, 다시 거리로 나온 사람들
   Ⅲ. 형제복지원 진실을 밝혀라! 피해자들의 목소리

6. 나가는 말

1. 들어가는 말

1948년 한반도가 분단된 후 한국전쟁과 수십 년에 걸친 군사독재 기간 동안 국가권력은 수많은 인권침해를 저질렀다. 전쟁은 분단을 더욱 공고화시켰고, 군부 주도의 독재정권은 정당성 없는 권력 유지의 방편으로 분단 체제를 이용했다. 북한을 '반국가단체'로 전제한 반공법과 국가보안법은 독재정권에 저항하는 정치적 반대자를 핍박하는 법적 무기가 되었고, 안기부, 보안사, 대공분실 등 수많은 공안 수사기관이 경쟁적으로 난립하면서 시민들의 정치적 자유를 옥죄었다. 독재정권에 저항하는 시민들을 불법적으로 체포하고 감금했으며 그 과정에서 고문과 가혹행위가 이어졌다. 고문은 고문실에서 은밀하게 이뤄졌고, 가해자들은 익명성 뒤에 숨었으며, 피해자들의 호소는 번번이 외면당했다. 피해자들이 어렵사리 고문 가해자를 고소해도 제대로 된 처벌은 이뤄지지 않았다. 그런 토양 위에서 고문은 '수사 관행'으로 지속됐다. 수사기관의 불법행위를 바로 잡아야 할 검찰은 방조했고, 법원은 묵인함으로써 힘없는 이들은 '간첩'으로 내몰렸다. 감옥의 현실은 더욱 비참했다. 양심수들은 일제가 이식해놓은 사상전향제도에 의해 강제적인 전향공작을 당했다. 이에 맞서다가 죽임을 당한 비전향수도 많았으나 조용히 '처리'됐다. 출소 뒤에는 피보안관찰자가 되어 당국의 감시 아래 놓여야 했다.

국가권력에 의한 '중대한 인권침해 사건'[78]은 가해의 주체가 '국가'라는 점에서 매우 계획적이고 조직적[79]으로 자행된다. 폭력의 강도는 막강하고 규모는

78) '중대한 인권침해'란 표현은 국가범죄, 국가에 의한 폭력, 국제범상 범죄 등의 표현으로 다양하게 사용되고 있는데, 한국의 법제에서는 '진실화해를 위한 과거사정리위원회 법' 제 2조 1항 4호에서 1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 헌정질서 파괴행위 등 위법 또는 현저히 부당한 공권력의 행사로 인하여 발생한 사망, 상해, 실종사건, 그 밖에 중대한 인권침해 사건과 조작의혹 사건을 과거사위의 진실규명 범위로 정하며, '중대한 인권침해'라는 표현을 처음 사용했다. 대체적으로는 침해의 정도가 심각하고(serious) 체계적이며(systematic) 대규모로(large-scale) 자행되는 인권침해를 포괄적으로 가리킨다고 할 수 있다. 조용환(2010), 「역사의 희생자들과 법:중대한 인권침해에 대한 소멸시효의 적용문제」, 『법학평론』 1권, 77~81쪽.

79) 삼청교육대 사건에 대한 대법원 전합판결의 반대의견은 중대한 인권침해 사건의 개념을 새롭게 정리한 점에서 의미가 있다. 국가 소속의 공무원이 통상적인 공무 수행을 하는 과정에서 개별적으로 저지르게 된 일반적인 불

국가인권위원회
humanrights.go.kr

광범위해서 그에 압도된 피해자는 처음에 어떤 일이 발생했는지 알 수가 없고, 따라서 저항할 엄두도 내지 못한다. 그런데 국가폭력의 피해는 1차 사건에서 멈추지 않고, 중층적으로 재생산되어 나타나기 때문에 더욱 심각한 문제들이 발생한다. 국가는 그러한 물리적, 제도적 폭력을 정당화하기 위해 피해자에게 국가의 안전을 위협하는 범죄자라는 이데올로기적 낙인을 찍고, 일상적인 감시와 통제를 한다. 진상을 알 수 없는 국민들은 국가가 그럴 리 없다는 신의와 두려움 때문에 국가의 선전을 의심하지 않는다. 그럴수록 피해자들은 의심과 경계의 대상이 되고, 고립무원의 상태에 빠진다. 국가는 인권침해 사건의 진실을 철저히 은폐하고 진상규명을 조직적으로 방해하며 범죄시[80] 한다. 피해자들이 갖고 있는 증거는 '그 자신' 이외는 없거나 혹은 미미해서 진실에 다가가기 어렵다. 설령 진실을 파헤치려 해도 국가는 피해자들과 가족들을 오히려 북한에 동조하여 정부를 전복하려는 '빨갱이'로 매도하며 법적, 정치적으로 억압한다. 진실이 감춰져 있는 상황에서는 국가폭력으로 발생한 심리적, 법적, 정치적 피해에 대한 효과적인 구제는 엄두도 낼 수 없다. 오히려 방해만 당할 뿐이다. 그 결과 국가범죄의 피해자들은 사회의 부정의로 인한 심리적인 외상과 후유증을 반복적으로 경험하게 된다.

범죄 행위 자체를 인정하지 않는 국가와 맞서며, 사회 공동체의 따가운 외면을 견디며, 중대한 인권침해 피해자들은 국가폭력이라는 '성역'에 도전해왔다. 때로는 끌려가고, 갇히고, 매 맞으며, 범죄를 저지른 세력이 권력에서 내려올 때까지, 피켓과 머리띠를 두르며 오랜 세월 거리의 삶을 이어갔다. 피해자들은 국가의 방해와 핍박에 더해 국가폭력이라는 엄청난 폭력의 트라우마로 일상이 뒤흔들리는 경험

법행위가 아니고, 그 당시의 비상한 시기에 국가에 의하여 대규모로 그리고 조직적으로 실시된 삼청교육 과정에서 국가 소속 공무원들이 대량으로 저지르게 된 특수한 불법행위라고 규정했다. 다수의견으로 정리된 것은 아니지만, 인권침해의 주체로서 '국가 소속의 공무원'이라는 점, 인권침해의 양상으로서 '대규모, 조직적'이라고 규정한 점이 특징이다. 대법원, 1996.12.19 선고 94다 22927 전합 판결, 반대의견.

80) 가장 대표적인 예는 4·19 이후 진상규명과 유골발굴, 책임자 처벌 운동을 벌인 민간인학살 유족들이 5·16군사쿠데타 이후 상당수 체포된 사건이다. 대구유족회 대표 이원식은 '특수범죄처벌에 관한 특별법' 위반죄로 사형을 선고받았다. 유족들이 조사하여 정리한 피학살자조사명부, 유골발굴일지와 수집철, 유족회원 명단, 고발장 등은 모조리 압수당했다. 자세한 내용은 진실화해위원회, <5·16 이후 인권침해 보고서>, 302~312쪽

을 반복해야 했다. 범죄의 증거가 파괴된 상황에서 피해자들이 겪은 고통이 유일한 증거가 되는 경우가 대부분이고, 자신이 겪은 고통을 말로 드러내며 진실을 밝혀야 했기 때문이다. 그때마다 현재진행형인 고통의 실체와 마주해야 했다.

공공연하게 자행된 국가의 부정의한 공권력 행사가 '인권'이라는 나침반에 의해 전면 개폐되기까지, 이와 같은 피해자들의 투쟁은 인권 개선과 민주주의 투쟁의 진지였고, 거점이었다. 시민적 투쟁의 원천이 되기도 했다. 중대한 인권침해의 피해자들은 어두운 역사를 증언하는 증언자이고, 국가권력에 의해 은폐되고 왜곡되고 은폐된 진실을 파헤치는 운동의 중요한 주체였다. 진실규명과 가해자 처벌을 위해 수많은 피해자들이 생애를 걸고 싸운 덕분에 우리 사회의 인권 상황은 점진적으로 향상되었다. 피해자들의 투쟁으로 이 사회는 어두운 과거를 바로 볼 수 있었고, 또 그것을 통해 잘못된 법과 제도를 폐지시키기도 했으며, 새로운 제도를 창설하는 동력[81]이 되기도 했다.

하지만 피해자들을 대하는 자세와 태도는 '인권'의 진전과 향상을 위해 피해자들이 삶의 일부를 내준 것에 비하면 야박했다. 대체적으로 피해자들은 범죄 입증의 요소로서 법적 구제의 대상이거나 연구의 대상이나 피해의 사례에 그치는 피동적 존재로 인식되었다. 운동진영에서조차 피해당사자의 투쟁에 대한 편견이 작동됐다. '자신들의 신원에 집중되어 있어서 운동으로 확장이 어렵다'거나 '지나치게 감정적, 주관적이어서 객관적인 해결 방향을 찾기 어렵다'는 비판이 그것이다.

피해자들이 자신이 겪은 고통을 개인적인 것이 아닌 사회적인 고통으로 정의하

81) 가장 대표적인 것이 바로 2005년 특별법으로 제정된 '진실화해를 위한 과거사정리위원회'다. 민주정부의 수립과 함께 한국전쟁전후 민간인학살, 의문사, 조작간첩, 고문 등 피해자들과 유족, 활동가들은 진실규명 운동을 조직적으로 시작했고, 그 투쟁에 힘입어 법 제정과 과거사위원회가 설립됐다. 과거사위원회는 과거 권위주의 정권시절 발생한 중대한 인권침해 사건에 대해 '포괄적'인 조사를 위한 한시적 기구였다. 과거사위원회는 각종 과거사 관련 법은 제정 때부터 명백한 한계를 가지고 출발했다. 대량학살이나 의문사, 그리고 고문 등 국가범죄에 대해 형사상 공소시효가 완료되어 누구도 처벌할 수 없다는 대법원의 확고한 견해를 전제로 했기 때문이다. 그렇지만 과거사위원회는 국가권력에 의한 인권침해의 진실을 상당 부분 밝혀냈고, 또 피해자들은 '빨갱이'라는 누명을 상당수 벗을 수 있게 됐다. 과거사위가 밝혀낸 진실은 신청자 중심주의였기 때문에 일부분에 그쳤지만 그렇게 밝혀낸 것만으로도 국가권력에 의한 인권침해는 다양했고, 참혹했음을 보여줬다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

며 공개적으로 드러낸다는 것은 그 상황에서는 누구나 쉽게 선택할 수 있는 일이 아니었다. 가해자가 국가기관인 사건에서는 피해자가 피해를 드러낼수록 2차 가해가 이뤄졌다. 언론이나 검찰 등 갖은 방법을 동원해 피해자의 주장을 믿을 수 없는 것으로 규정하고 광범위하게 선전했다. 국가가 저지른 중대한 인권침해를 드러내놓고 비판하고 저항하기 위해서 피해자는 더욱 큰 고통을 감당해야했다. 사실이 은폐되고 왜곡되는 것을 넘어서 피해자에 대한 인격적인 모멸과 도덕적인 공격이 기다리고 있었다. 그럼에도 많은 피해자들은 고통 속에 머물기보다 폭로하고 싸우기를 선택했다. 피해자들에게 진실을 향한 투쟁은 '선택'이라기보다는 '당연함' 그 자체였다. '조금도 의심하지 않았다.' (권인숙, 2002: 28쪽)

이 글은 이와 같은 문제의식에 기반하여, 과거 권위주의 정권 시절 발생한 중대한 인권침해 사건에서 '피해자'들의 운동을 제대로 이해하기 위한 작은 시도이다. 다양한 인권침해가 있었고, 인권침해가 있는 곳에 이에 저항하는 피해자들의 분투가 이어졌다. 하지만 처음은 언제나 '한 사람'의 외로운 투쟁으로 시작됐다. 외로운 투쟁이 거대한 힘에 눌리지 않을까 두려워하면서 홀로 목소리를 내고, 곡기를 끊었다. 그 목소리를 맨 처음 이어준 이들은 동료 양심수였거나, 면회 오던 가족이었다. 당국의 거센 반격과 방해에도 불구하고 그 목소리는 사회와 연결되었고, 고군분투의 과정을 거쳐 마침내 인권의 의제가 되었다. 이 글이 주목한 대목은 그 '처음'의 목소리였다. 그리고 그 목소리가 어떻게 연결되었는지를 살펴보며 운동의 경과를 간단하게 살펴본다.

피해자의 투쟁에서 특기할 점은 피해자들의 투쟁을 지원하는 그룹 특히 가족모임[82](민가협, 유가협, 각종 대책위 등)의 존재다. 가족들은 그 '처음'의 목소리에 최초로 화답한 이들이었다. 가족들은 피해자들이 겪고 있는 인권침해를 사회에

82) 유엔이 2005년 12월 16일 총회에서 결의한 <피해자권리 기본원칙>은 피해자의 범위를 직접 당사자뿐 아니라 직접적인 피해자의 직계가족과 피부양자, 그리고 고통받는 피해자를 돕거나 피해를 방지하기 위해 개입하거나 피해를 입은 사람까지 폭넓게 포함한다.

알려내는 등 긴급구조운동을 벌여서 당국의 인권침해를 중단토록 하고, 인권을 침해하는 제도나 관행을 바꾸기 위한 노력 등 적극적 활동을 벌여왔다. 가족들은 유사한 처지에 있는 다른 가족들과 모임을 꾸려 나갔다. 인권활동가들이 함께 하면서 가족모임은 인권단체로 내용과 형식을 갖춰 나갔다. 피해자들의 투쟁을 직접적으로 지원하고 시민사회와 연계하여 인권 의제로 만들어낸 주요 동력이 되었다. 이에 대한 검토가 함께 이뤄져야 종합적인 조망이 가능할 것인데, 이 점을 깊이 다루지 못해서 아쉽다.

이 글에서는 1970년 이래 자행된 인권침해 사건 가운데 1980년대 들어 사회적 쟁점으로 등장하기 시작했고, 또 최근까지도 이어지고 있는 인권 이슈인 '사상전향제', '고문', '조작간첩', '부산형제복지원' 사건을 그 대상으로 정했다. 무엇보다 7, 80년대 정치적인 이유로 감옥에 갇혀 있던 양심수들이 스스로 사회 쟁점화한 이슈인 '사상전향제'와 '반고문' 운동을 대상으로 삼았다. 그리고 반공과 냉전의 시대, '조작간첩'으로 내몰린 가장 힘없는 이들이 진실규명이라는 과제를 어떻게 인권의제로 만들어갔는가를 살펴본다. 이 이슈들은 이러한 인권침해를 당한 정치범들이 스스로 이 사건을 폭로하여 사회에 알리고, 이것이 지닌 본질적인 문제점을 사회가 주목하도록 만든 경우다. 다른 하나는 부산형제복지원 사건이다. 1987년 법적인 처벌이 끝난 것처럼 보였던 사건이 2010년 피해자들의 등장과 증언으로 다시 새롭게 인권의제로 부각되는 과정을 살펴본다. '피해자의 투쟁'이 갖는 실질적인 의미를 깊이 들여다볼 수 있어서 대상으로 선정했다. 이 4가지 대상 사건을 중심으로 각 사건마다 어떤 피해가 있었고, 그러한 피해를 입은 피해자가 자신의 개인적 피해를 어떻게 인권운동의 의제로 만들어 갔는지, 그 동력과 요인은 무엇인지, '피해자 중심적인 접근'이 인권운동에서 왜 중요한 지점이 되는지를 살펴보고자 한다. 각 주제마다 그 이슈를 최초로 제기했던 이들의 목소리를 생생하게 담고자 했다. 지금은 자료와 책으로만 남겨진 이야기들을 다시 소환하면서 그

국가인권위원회
humanrights.go.kr

시대와 그 시대를 살아온 피해자들의 삶을 되새겨보게 됐다. 그 장면들 하나하나가 우리 사회의 인권 수준을 바꿔 나간 결정적 장면이라 해도 손색이 없을 것이다. 운동은 책상머리에서 시작된 것이 아니었다.

2. “나는 폭로한다!” : 피해자들의 반고문 투쟁

고문의 기억은 피해자에게만 남는다. 고문을 가한 자도, 목격한 자도, 외상이라는 증거도 없다. 외부와 완벽히 통제된 밀실에서 자행되는 고문은 ‘동물적인 능욕과 인간의 존엄성과 생명에 대한 위협’ 그 자체다. 고문이란 단순히 허위 사실을 자백하게 하는 데 국한되지 않는다. 고문피해자가 다시는 ‘인간’으로 살지 못하도록 인간에 대한 신뢰를 잃게 만들고 인간으로서 자존감을 뭉개려고 한다. 고문 가해자들은 널 부셔버리겠어 라면서 실질적, 심리적으로 위해를 가했다. 그 결과 고문의 흔적은 영원히 낫지 않는 상처를 입히면서 머릿속에 깊이 새겨(김근태, 1987;69)진다.

한국 현대사에서 고문은 일상적이고 공공연한 관행이었다. 7·80년대 안기부, 보안사 등 시민의 시선에서 비껴있는 음지의 공간뿐만 아니라 일선 경찰서, 파출소에서도 고춧가루 물고문, 전기 고문, 통닭구이 고문이 비일비재했다. 그러나 피해 속에 숨지 않았던 피해자들은 검찰에서, 법원에서 고문을 폭로했다. 그리고 시대의 변곡점이 된 사건은 바로 1985년 민청련 전 의장 김근태의 고문 폭로였다. 김근태는 그때까지 철저히 비밀리에 감춰져 있던 ‘남영동 대공분실’이라는 고문 공간을 특정했고, ‘칠성판’ 위에서 전기고문과 고문 기술자들의 ‘이름’을 낱낱이 밝혀냈다.

이 글에서는 수많은 피해자 중에서도 김근태, 권인숙의 사회적, 법적 투쟁 기록을 중심으로 살펴본다. 이들은 어두운 시대에 용기 내 상상조차 할 수 없는 끔찍한 고문의 실태를 증언했고, 가해자를 고소해서 불기소처분이 나오면 재정신청을 하면

서 끝까지 물고 늘어졌다. 이들은 고문은 결코 이 사회에서 존재해서는 안 될 '공공의 범죄' 임을 투쟁을 통해 증명해냈다.

I. 김근태의 『남영동』

본인은 9월 한 달 동안 남영동에 있는 치안본부 대공분실에서 참혹한 고문을 당했습니다. 남영동에서 있었던 비인간적이고 불법적인 고문에 의해 그리고 동물적인 능욕과 인간의 존엄성과 인간생명에 대한 위협에 의해 만들어졌습니다.

1985년 12월 19일 오전 10시 서울중앙지방법원 118호. 민청련 전 의장 김근태는 말을 잇다가 어지러운 듯 난간을 붙들고 숨을 몰아쉬었다. 감당할 수 없는 고통에 몸부림쳤던 때를 구체적으로 말하려던 찰나, 김원치 검사가 이의를 제기했다. 그 순간 방청석에서는 놔둬! 나쁜놈들!이라는 울분 섞인 외침과 탄식이 터져 나왔다. 떨리는 목소리의 김근태가 진술을 이어갔다. 전기고문이 진행되는 동안 죽음의 그림자가 코앞에 다가왔다는 말이 흘러나오자 방청석에서는 울음을 터져 나왔다. 김근태는 함께 울먹이면서도 진술을 다시 이어갔다. 이때 마음속으로 '무릎을 꿇고 사느니 서서 죽기를 원한다' 는 노래를 뇌까리면서 과연 이것을 지켜내기 위한 인간적인 결단이 얼마나 어려운 것인가를 절감했습니다. 방청석은 일시에 통곡으로 휩싸였다.

민주화운동청년연합(민청련) 초대 의장, 김근태. 그는 오랫동안 비밀리에 존재해온 남영동 대공분실에 '인간 도살장' 이라는 이름을 붙이며 그 실체를 낱낱이 폭로했다. 김근태는 날카로운 비수처럼 꽂히던 사람들의 비명, 그 비명을 감추기 위해 라디오에서 흘러나오던 시(時)적인 아나운서의 목소리, 온몸의 마디마디를 끊어내고 살이 타 들어 가는 듯한 전기고문, 고문 기술자의 장난기 어린 눈동자 이 끔찍하고도 구체적인 기억을 하나하나 증언했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1) '증거를 남기지 않는 고문'에 맞선 기억투쟁

고문자들은 아무런 외상을 남기지 않을 것이며 본 사람도 없기 때문에 고문 사실을 폭로하더라도 부인하면 끝난다고 해, 날짜와 시간 등 모든 정신을 파악하고 기억했습니다.(1988년 10월 20일, 국회 내무부 국정감사 증인 출석)

김근태는 남영동 대공분실 515호실에서 23일 동안 8번의 전기고문과 2번의 물고문을 당했다는 사실을 구체적으로 진술해냈다. 전기고문, 물고문을 당하면서도, 진술서를 작성하면서도 그는 수사관의 시계를 살피며 날짜와 시간을 외웠다. 고문 수사관들은 상호간의 호칭을 전무, 상무, 부장으로 부르며 이름을 감췄지만, 김근태는 이름을 알아내기 위해 전력을 다했다. 고문피해자가 수사관의 이름과 고문의 시간을 낱낱이 기억한다는 것은 사실 거의 불가능에 가깝다. 죽음 직전의 상황, 정신마저 혼미해지는 그 상황에서 두려움, 공포에 맞서며 눈에 사진 찍어 두는 것처럼 김근태는 고문의 실체를 또렷이 각인했다. 하지만 이를 외부로 전달하는 것은 또다른 어려움의 연속이었다. 1985년 9월 26일 서대문구치소로 이감된 김근태는 병사에 수감되었고, 가족은 물론 변호인 접견까지 허용되지 않았다. 12월 9일 홍성우 변호사를 구치소에서 접견할 때까지 남영동에 연행된 후 97일간이나 면회와 접견이 불허된 것이다. 또한 구치소에서 고문당한 일을 집필하기 위해 집필허가를 요청했지만 그 또한 번번히 불허됐다. 결국 1심 재판이 열리고 난 뒤인 1986년 2월 중순에 집필허가가 나왔고 비로소 112매의 탄원서를 작성해서 제출할 수 있었다. 그 시간에 이르기까지 김근태는 잊지 않기 위해 외우고 또 외웠다. 고문 가해자들 누구도 예상하지 못했을 것이다. 김근태의 필사적인 '기억투쟁'은 이근안을 비롯한 가해자들이 벌인 고문의 잔혹한 실상을 밝혀냈고, 익명성 뒤에 숨어있던 가해자들을 법 앞에 세웠다.

그의 '기억 투쟁'은 부인 인재근이 있었기에 묻히지 않았다. 1985년 9월 26일 검찰청사에서 인재근을 만난 김근태는 전기고문을 5시간씩 10번 당했다고 말한 뒤,

양말을 벗어 발과 팔꿈치의 상처, 발등의 전기고문 흔적을 보여줬다. 인재근은 김근태가 눈물로 써 내려 간 고문의 기억을 '정의와 투쟁'(1985) 치안본부에서 고문당한 남편의 고통을 호소합니다'(1985.9.27.) 등의 수많은 유인물에 담아내 거리의 시민에게 배포했다. 김근태가 죽을 용기를 다해 알려낸 사실은 정의를 밝혀내고 책임자를 추궁하려는 시민의 공감을 불러일으켰고, 나아가 재야와 정치권에서 '민주화운동에 대한 고문수사 및 용공조작 공동대책위원회'를 결성하는 계기가 되었다.

한편 학생, 노동자, 구속자 가족들의 연대도 시작됐다. 반고문투쟁과 양심수 석방운동을 펼치던 가족들은 1985년 12월 12일 민주화실천가족운동협의회(민가협)를 결성했으며, 한국기독교교회협의회(KNCC)는 인권위원회를 조직해 본격적인 반고문투쟁에 나섰다. 시민사회는 김근태 사건을 국제사회에도 알려 미 국무부는 한국 정부의 인권탄압에 항의하는 유례없는 성명을 발표했으며, 엠네스티 인터내셔널이 김근태 고문사례를 개탄, 지원을 요청하는 긴급 전문(urgent action, 1985.10.2.)을 전 세계 인권단체에 보냈다. 김근태와 부인 인재근은 '반고문 운동을 통해 인권운동에 탁월한 공적'을 남긴 점이 인정되어 1987년 11월 <로버트 케네디 인권상> 수상자로 결정됐다. 그러나 당시 김근태는 갇혀 있었고, 부인 인재근은 당국이 여권 발급을 거부하는 바람에 시상식에 참석할 수 없었다.

김근태의 고문 폭로는 사회적 쟁점이 되었고, 세계적인 반향을 불러일으켰다. 그러나 법원은 고문호소에도 아랑곳하지 않았다. 1심 법원인 서울형사지방법원 합의 11부(재판장 서성 부장판사)는 1986년 3월 6일, 김근태에게 징역 7년, 자격정지 6년이라는 중형을 선고했다. 고문에 의한 불법수사를 인정할 수 없다는 김근태의 주장에 대해 법원은 피고인은 경찰의 가혹행위로 이루어진 수사에 따라 이 사건 기소는 원인불법에 의한 무효라고 주장하지만 법률의 규정과 대법원의 판례에 따르면 수사과정의 가혹행위 문제는 증거능력에 관한 문제이지, 공소의 적법여부 문제는 아니다라며 피해갔다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2) 국가에 '책임'을 묻다 법적·사회적 투쟁기

고문 수사관 및 책임자에 대한 고발을 시작으로 국가 상대 손해배상청구 소송 등 김근태의 법적 투쟁은 그의 고문 진술만큼이나 치밀했다. 1985년 12월 30일 독직·폭행혐의로 김수현 등 고문 수사관 및 책임자 고발을 시작으로 1986년 10월에는 수사기관의 불법행위를 묻는 손해배상청구 소송을 냈다. 부인 인재근은 정석모 내무장관, 박배근 치안본부장 및 수사검사 5명 등을 독직폭행, 직권 남용 등 혐의로 고발했으나, 1년 만인 1986년 12월 30일 무혐의 처분이 내려졌다.

수사 과정은 지난했다. 사건 이후에 아무런 처벌을 받지 않고 승진 또는 영전을 한 고문 가해자를 1988년 국회 내무부 국정감사에 세웠지만, 윤재호 총경은 김근태 얼굴도 모른다 워낙 오래된 일이라 기억이 없다며 고문 사실 자체를 모르쇠[83]했다. 재정신청 또한 1988년 12월에야 받아들여졌고, 1989년 6월 29일 첫 공판이 열렸다. 방청석에는 2백여 명이 들어찬 가운데 가해자들은 여전히 고문이 뭔지 모른다며 완강히 부인했다.

물고문, 전기고문을 한 사실이 결코 없다. 공산주의자들이 대공 형사를 모함하기 위해 꾸민 것이다(백남은)

전자봉이 어떻게 생겼는지 한번 보고 싶다(김수현)

전기고문을 하면 감전돼 죽는다는 사실만 알지, 전기고문을 어떻게 하는 건지 모른다(최상남)

최후진술에서는 김근태를 친형으로 대했는데 모략하다니 '좌익분자'들의 흑색선전에 치가 떨린다고 김근태를 공격했다. 1심 법원은 고문은 인간의 존엄과 가치를 존중하고 보호한다는 헌법의 최고이념을 근본적으로 부정하는 범죄행위라며 김수현(5년), 백남은(3년6월) 등에게 유죄판결을 내렸다. 상처만 나지 않으면 아무리

83) 국회 내무위는 증인석상에서 범법 행위를 일체 부인한 윤재호 총경, 김수현 경감 등 2명을 위증 및 국회 모독 혐의로 고발 조치했다. 그러나 1989년 5월 검찰은 기소중지 결정을 내렸다.

고문당했다고 외쳐도 믿을 사람 하나 없다며 고문을 가한(김근태 진술) 대공분실 수사관들에게 유죄를 선고함으로써 밀실수사의 고문관행에 제동을 걸었다. 사건 발생 6년 4개월 만이었다. 그러나 법원은 이들이 증거인멸 및 도주의 우려가 없다며 불구속했다. 항소심 법원은 수사에 집착한 나머지 저질러진 행위이며 오랫동안 공직에 봉사해온 점을 들어 피고인들의 형량을 줄이고 법정 구속했다. 고문가해자에 대한 유죄판결은 그해 12월 22일 대법원에서 확정됐다. 대법원은 피해자의 진술이 고문을 구체적으로 경험한 사실을 생생히 밝히고 있어 고문도구 등의 증거가 확보되지 않았더라도 신빙성이 충분히 인정된다며 어떠한 명분으로도 고문은 용납할 수 없다고 밝혔다. 1992년 1월에는 국가 상대 손해배상청구 소송에서도 승소했다.

한편, 김근태에게 전기고문을 가한 '신원미상의 고문기술자'가 이근안이라는 사실이 밝혀진 것은 1988년 12월 21일 <한겨레신문>의 보도를 통해서 였다. 신분이 드러나자 이근안은 곧장 도망자 신세가 됐다. 그로부터 10년 10개월 도피 생활을 하다 1999년 10월에야 자수했다. 김근태 고문에 대한 처벌은 공소시효가 지났다는 이유로 이뤄지지 않았다. 다만, 재정신청이 받아들여진 1985년 고문피해자 김성학 사건에 대해서 이근안은 징역 7년형을 선고받았다.

3) 의미: 인간의 삶은 폭력보다 강하다

고문은 어떤 증오심이나 적개심을 가진 개인의 우발적인 사고가 아니라, 고문을 용인하고, 허락하고, 장려하는 제도 위에서 행해지는 국가 차원의 체계적, 조직적인 범죄 행위였다. 그러기 때문에 고문의 실체를 폭로하고 그 책임을 물어서 가해자를 처벌하는 일은 불가능에 가깝다. 고문 가해자들은 "상처만 나지 않으면 아무리 밖에 나가 당했다고 외쳐도 믿을 사람 하나 없다"고 뻔뻔하게 말하는데, 검찰과 법원의 행태는 그 말의 정확성을 입증해줬을 뿐이었다. 그래서 김근태가 쟁취한 결과

국가인권위원회
humanrights.go.kr

물은 더욱 귀하다. 수많은 피해자들이 용기 있게 고문 가해자에게 죄를 묻게 했고, 법치국가에서 발생한 공권력에 의한 가혹행위에 대해 국가가 민사적 책임을 져야 한다는 판례도 남겼다. 무엇보다 6년 4개월 동안 끈질긴 추적을 통해 고문이 잘못된 수사관행, 폐습을 넘어서 반인륜적이고 반인도적인 범죄행위라는 자명한 사실을 일깨웠다. 김근태의 노력은 여기에서 그치지 않는다. 그는 갇혀 있던 1987년 5월 『남영동』을 출간했다. 다시는 기억하고 싶지 않았을 남영동 대공분실에서 겪은 20여일에 걸친 고문의 시간을 낱낱이 기록했다. 또 몸과 마음이 완전히 파괴된 상태에서 어떻게 다시 일어섰는지를 담담하게 기록했다. 고문과 폭력에 맞서 싸운 증언록이자 '인간의 삶은 폭력보다 강하다'는 진실을 일깨워준다.

Ⅱ. 권인숙, '성고문' 의제화의 시작

권양, 우리가 그 이름을 부르기를 삼가지 않으면 안 되는 이 사람은 누구인가? 온 국민이 그 이름은 모르는 채 성만으로 알고 있는 이름 없는 유명인사, 얼굴 없는 우상이 되어버린 이 처녀는 누구인가? 그녀는 무엇을 하였는가? 그 때문에 어떤 일을 당했으며 지금까지 당하고 있는가? 국가가, 사회가, 우리들이 그녀에게 무엇을 하였으며 지금까지도 하고 있는가?

1986년 11월 21일 인천지방법원에서 조영래 변호사는 눈물을 쏟아내며 변론 요지서를 읽어 내려갔다. 눈물 없이는 상기할 수 없는 '권양의 투쟁'이라고 했다. 1985년 부천경찰서 성고문 사건의 권인숙. 그는 1985년 서울대 학생 '권인숙'이 아닌 공장 노동자 '허명숙'이라는 가명으로 부천의 한 제조업체에 위장취업을 하던 중 부천경찰서에 붙잡혀 갔다. 그날로부터 제5공화국 전두환 정권의 도덕성에 치명타를 입히고, 정권의 존립을 뒤흔들었던 시대적 사건이 시작되었다.

1986년 6월 4일 경찰이 부천의 노동자 자취방을 뒤지며 허명숙을 체포한 것은

우연에 가까웠다. 5·3 인천 사태의 배후를 색출한다는 명목으로 마구잡이식 수배와 구속을 벌이던 때였다. 부천서로 연행된 권인숙의 혐의는 단순 공문서(주민등록증) 위조였지만 수사관들은 그보다도 5·3 인천사태 수배자 정보를 캐기 위해 혈안이 돼 있었다. 권인숙에게 배정된 수사관은 수사과 경장 문귀동이었다. 문귀동은 권인숙을 수사실로 데려가 새벽 4시 30분경에서 6시 30분경까지 두 시간에 걸쳐 1차 성고문을 자행했다. 그런데도 수배자 추궁에 실패하자, 문귀동은 6월 7일 밤 9시 30분경 노골적인 2차 성고문을 가했다.

1) 나는 폭로한다! 법적·사회적 투쟁기

악몽 같은 시간을 벗어나 인천소년교도소로 이감된 권인숙은 처음엔 '잊자'고 생각했다. 그러나 그날 밤 꿈에 나타난 문귀동, 그리고 "꿈에서조차 그에게 대항하지 못하고 도망도 못하고 허우적거리던" 자신의 모습이 놓아주질 않았다. "문귀동의 성고문은 6월 7일 밤 한 번만 가해진 것이 아니라 나의 삶에 수십 번, 수백 번 되풀이 저질러질 것"이라는 생각으로 밤새 뒤척이던 권인숙은 성고문 사실을 '폭로'하기로 결심했다. "그 처참함이 이 땅의 그 누군가에게 되풀이되게 해서는 안 된다는 절박함에 나는 눈뜨고 있었다. 한다! 나는 폭로한다! 어떤 손가락질과 수치심의 굴레가 나를 에워싸도 나는 한다! 그래야 내가 산다."(권인숙, 1989: 148~168)

결심은 했지만 현실은 녹록치 않았다. 면회온 변호사에게 상의했지만 출소 후 고소하라는 말을 들었고, 오히려 접견내용이 담당 검사에게 알려져 검사에게 수차례 불려다니며 불신과 협박, 회유의 눈초리 앞에서 피해 진술을 해야했다. 함께 수감중인 동료 양심수들이 NCC 등 인권단체에 도움을 요청했지만, 교도소 측에서는 면회를 차단시켰다. 권인숙은 동료 양심수들과 단식을 시작했다. 검사에게 성고문 사실을 전해들은 부모와 가족들은 울면서 만류했다. 권인숙은 울면서 말했다. "내

국가인권위원회
humanrights.go.kr

가 여기서 멈추면 또 나와 같은 피해자가 나온다. 그렇게 때문에 나는 싸워야 한다.” 권인숙의 이 결심이 사회로 이어지기까지는 조금 더 시간이 필요했다. 권인숙과 동료 양심수들은 ‘성고문 사건이 세상에 알려지지도 못한 채 힘에 의해 차단당하지 않을까’ 염려하면서 단식을 지속했다. 그 사이 5.3사태 관련자 양심수 가족들은 부천서로 쳐들어가서 농성을 시작했다. 그리고 7월 2일. 권인숙에게 이 날은 “사회의 다른 이들에게도 큰 사건으로 받아들여지는 것을 처음으로 알 수”(권인숙, 1989:186) 있었던 날이었다. 홍성우, 조영래 변호사가 접견을 온 것이다. 사건의 중차대함에 비추어 공동 변호인단을 꾸리고, 권인숙은 고소장을, 변호인단은 고발장을 쓰기로 했다.

성고문 사실은 정의실천법조인회(정법회) 조영래, 이상수 변호사도 경악을 금치 못한 어마어마한 사건이었다. 정법회 변호사들은 통상적인 방법을 벗어나 모두가 함께 ‘공동 변호인이자 공동 고발인’이 되자고 중지를 모았고, 7월 5일 조영래 등 공동 변호인(고영구, 김상철, 박원순, 이돈명, 이상수, 조영래, 조준희, 홍성우, 황인철)은 부천서 수사과 경장 문귀동을 비롯해 부천서 서장 옥봉환, 성명불상의 수사과장과 형사 등을 고발했다. 그러나 고발 당일, 권인숙은 공·사문서 위조혐의 등으로 구속기소 됐다. 게다가 다음 날 문귀동은 명예훼손, 무고 혐의로 권인숙을 맞고소했다.

검찰은 부랴부랴 부천서 성고문 사건 조사를 시작했다. 하지만 7월 16일 김수장 인천지검 특수부장은 공식발표를 통해 성고문 사실을 부인하고 권양의 ‘성적모욕’ 허위사실 유포는 운동권이 성마저도 혁명의 도구로 쓴다는 증거”라고 주장했다. 단지 가슴 세 대만을 쳤다며 문귀동을 불기소 처분했다. 이것은 주요 공안사건의 수사, 처리에서 핵심적 결정을 내렸던 ‘관계기관 대책회’ 차원의 부천서 성고문 사건 은폐, 조작이었다. 장세동 안전기획부장, 허문도 청와대 정무수석비서관, 서동권 검찰총장 등이 참석한 것으로 알려진 관계기관 대책회의[84]의 성고문의

‘성’ 자도 나와선 안 된다는 결정에 대해 검찰은 그대로 받아들였다. 게다가 강도 높은 보도통제[85]에 나서서 이날 모든 신문 사회면에 반정부 확산을 노린 조작극 혁명을 위해 성을 도구화했다는 전대미문의 조작 보도가 나갔다. 권인숙은 검찰의 수사 발표를 지켜보면서 이제는 온몸으로 맞받아쳐 싸우지 않으면 내가 살 수 없다는 자기방어와 생존의식을 자극했다. 보다 강인해져야 했다. 권인숙은 “조금씩, 내가 선언한 말에 걸맞게 회복하고 있었다.” (권인숙, 1989;208)

한편, 검찰이 문귀동에 대한 불기소 결정을 내리자 166명의 법조사상 최대 규모의 변호인단이 서울고등법원에 재정신청을 했다. 하지만 법원은 가혹행위를 한 사실은 일부 인정되나 권인숙의 진술을 신뢰할 수 없다며 재정신청을 기각했다. 그러면서도 권인숙의 공·사문서 위조혐의 재판은 계속됐다. 변호인들은 ‘피해자와 가해자가 뒤바뀐’ 재판의 부당함에 대해 강력히 항의했다. 이 재판은 거꾸로 된 재판입니다. 여기에 묶여서 재판받아야 할 것은 인간의 탈을 쓰고도 차마 상상할 수 없는 추악한 만행을 저지르고 법질서를 유린한 문귀동, 그런 문귀동의 범행을 교사, 방조했던 모든 사람들, 문귀동을 비호하고 범행을 은폐하려 들었던 모든 사람들이 재판을 받아야 할 것입니다.(1986년 11월 21일 인천지법, 권인숙 변론 요지) 그러나 재판부는 권인숙에게 징역 1년6월을 선고했다. 13개월의 수형생활을 마치고 권인숙은 사회로 돌아왔다. 이제 더이상 ‘권양’이 아닌 ‘권인숙’으로 대중 앞에 섰다.

1989년 2월 9일 대법원은 재정신청을 받아들였고 1989년 3월 15일 문귀동은 사건 발생 3년 만에 항소심에서 징역 5년의 실형을 선고받았다. 1989년 6월 국가를

84) 장세동 안전기획부장, 허문도 청와대 정무수석비서관, 김성기 법무부장관, 서동권 검찰총장, 이해구 안기부차장, 강민창 치안본부장 등이 참석자로 알려져 있다. 국가 손해배상청구소송 11차 재판에 증인으로 출석한 장세동 안전기획부장은 문귀동 경장을 기소유예는 전두환 대통령이 최종 결정한 것으로 안다고 진술했다. 또한 성을 혁명화하는 운동권의 상투적 수법이라는 내용은 안기부, 검찰, 경찰 등 관계기관이 합동 작성한 것이라고 밝혔다.

85) 1986년 9월 6일 월간 ‘말’이 폭로한 당시 보도지침의 내용은 다음과 같다. ?오늘 오후 4시 검찰이 발표한 조사결과 내용만 보도할 것, ?사회면에서 취급할 것(크기는 재량에 맡김), ?검찰 발표문 전문은 꼭 실어줄 것, ?자료 중 ‘사건의 성격’에서 제목을 뽑아 줄 것, ?이 사건의 명칭을 성추행이라 하지 말고 성 모욕 행위로 할 것, ?발표 외에 독자적인 취재보도 내용 불가, ?시중에 나도는 반체제 측의 고소장 내용이나 한국 기독교 교회협의회(KNCC), 여성단체 등의 사건 관계 성명은 일체 보도하지 말 것.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

상대로 한 손해배상청구 소송[86]은 그 정점에 서 있었다. 권인숙은 승소했으나, 국가는 책임을 피해 나갔다. 당국의 성의 혁명도구화라는 왜곡 내용 발표에 한해서만 국가 책임이 인정됐다. 전두환 대통령이 문귀동의 기소유예 처분의 '최종 결정자' 임이 드러나고, 관계기관 대책회의가 나서 성고문 사건을 은폐, 조작했다는 행위의 위법성은 받아들여지지 않았다. 권인숙은 손해배상금으로 '노동인권회관' 을 설립했다.

2) 의미: 피해자다움에 맞선 첫 번째 사람

대법원의 재정신청 인정과 함께 곳곳에 실린 나의 사진을 보면서 이제는 고문의 피해자로서가 아니라 2년여 동안에 걸쳤던 싸움의 승리자로서 과감하게 서야 한다고 생각했다.(권인숙 수기 <동아일보> 1988.3.19.)

권인숙이 민주화 운동가로서, 여성으로서, 인간으로서 폭력적 정치권력과 정면으로 맞선 '승리자' 라는 사실은 변함이 없다. 성고문 폭로에서 국가 손해배상으로 이어진 싸움은 권인숙 본인에게도 내 한 몸이 짊어지기엔 너무 무거운 역사의 짐을 감당하기 힘들었던 시간임은 분명했다. 사건 직후 검찰의 왜곡된 발표는 권인숙을 긴장시켰고, 실망시켰지만 한편으로는 깊이 분노하게 한 원동력이었다. 납득할 수 없는 1년 6월 징역은 허탈함과 동시에 새로운 도전의식을 안겨줬다. 권인숙은 공권력에 의해 각기 다른 형태로 공격받으면서 오히려 짓밟힐수록 거세게 일어나는 생명력 있는 삶의 존재(권인숙, 1988)로 일어섰다. 권인숙의 폭로와 투쟁이 더욱 뜻 깊은 점은 여성 양심수들이 더 이상 '성고문' 의 두려움 앞에 떨지 않게 되었다는 점일 것이다. 경찰, 보안사, 안기부 등 공안수사기관들은 여성들을 체포, 수사하는

86) 국가를 상대로 한 손해배상소송에서 패소한 뒤 1993년 10월 7일 문귀동을 상대로 한 구상청구소송에서 승소했다. 구상금 집행을 위해 문씨 소유 아파트에 대해 가압류 신청했으나, 신청 전날 문씨가 아파트를 타인 앞으로 근저당권을 설정함에 따라 강제집행면탈죄로 문씨를 부천경찰서에 고발했다. 그런데 부천서는 문씨를 구두진술만 받은 후 무혐의 송치했다가 검찰의 재수사 지시를 받으면서, 경찰의 봐주기식 수사였다는 지적이 나왔다.

과정에서 숱한 성희롱, 추행을 자행한 것으로 알려져 있었다. 하지만 피해자들은 쉽사리 폭로하기도 호소하기도 어려웠다. 으레껏 당하는 고문으로 여겼을 수도 있다. 권인숙의 폭로와 가해자를 처벌하기 위한 투쟁의 가장 큰 의미는 그 이후로 수사기관에 끌려가는 여성들이 '성고문'에 대한 두려움을 떨칠 수 있었다는 점이다. 권인숙이 수렁 속의 자신을 일으켜 세웠던 이유, "내가 여기서 멈추면 또 나와 같은 피해자가 나온다. 그렇게 때문에 나는 싸워야 한다"는 그 다짐은 많은 여성들에게 맞서 싸울 수 있는 큰 용기로 이어졌다. 권인숙은 성고문 피해자를 정조관념으로 바라보는 시각을 교정하도록 했고, 그런 점에서 "피해자다움"에 맞선 첫번째 사람이기도 했다.

성고문을 해석하면서 꼭 하고 싶은 말이 있습니다. 그것은 우리 여성들이, 강간이나 강제 추행 같은 정조관념을 압박하는 고문형태에 대한 반발과 제 개인에 대한 동정심의 해석으로 이 사건을 축소시키는 경우에 대해서입니다. 보다 중요한 것은 노동운동 탄압을 위해 여성 노동자에게 고문으로 성적 추행을 가했다는 사실입니다.

단단한 연결고리가 되어 혼연일체가 되어 싸우는 여성들은 권인숙의 상처를 어루만지는 힘이었다. 여성의 전화, 여성평우회 등 여성단체가 주축이 된 <성고문대책위원회>를 필두로 '또 다른 권인숙'인 여성들은 더 이상 참지 않고 분노했다. 대학가의 각종 집회나 시위에서 여학생이 절반 이상을 참석해서 주도했고, 서울지역 여학생협의회 등 여학생들만의 조직도 발족했다. 1986년 7월 고려대 여학생 장근영, 박은미, 김영진은 권인숙의 재판이 열리던 인천지검 현관에 시너를 뿌리고 시위를 하다가 건물방화죄로 구속기소 되기도 했다.

기나긴 싸움, 수차례 진실을 은폐하려는 권력 앞에서도 권인숙은 좌절하지 않았다. 문귀동이라는 한 개인을 겨눈 응징이 아니었다. 추악한 공권력의 범죄를 넘어서, 누구도 들여다보지 못했던 집단주의적, 군사주의적, 남성 중심적 사회에 비판을 던진 첫 목소리였다. 권인숙을 계기로 터져 나온 응집된 분노는 이 시대의 페미니

국가인권위원회
humanrights.go.kr

즘 담론의 출발점이었다. 이름 없는 '권양'은 그렇게 "나 자신에게도 부끄럼 없는" 강인한 인간 '권인숙'이 되었다.

Ⅲ. 인권운동 단체의 힘 "두려워 말라. 우리가 있다"

1) 인권·종교 단체의 노력

고문의 목적은 더 이상 사람으로 살지 못하게 하는 데 있었지만, 뜨거운 연대로 고문에 저항하는 이들은 어느 시대에나 존재했다. 수많은 김근태와 권인숙, 홍성담에게는 '완전 고립'의 고문 상태를 깨트리고, 손을 맞잡아준 이들이 있었다. 고문 수사실을 벗어난 피해자들이 가장 먼저 만나는 '대화자'인 변호인의 존재는 인간 그 이상의 의미로 다가왔다. 철저히 외부와 차단된 채 장기간 고문을 당한 피해자들은 수사기관을 나온 이후에도 위축된 심리와 불안한 정신 상태가 계속되었다. 이때 변호인은 단순 법률 조력자 역할을 넘어서, 피해자가 극한의 가혹행위를 겪으면서 무너졌을 인간에 대한 신뢰를 회복하고 기나긴 법적 투쟁의 장벽을 함께 넘는 동지가 되어 줬다.

난데없이 실종된 아들, 딸을 찾아 파출소를 헤집고, 수소문 끝에 수사기관 앞 철옹성 같은 철문을 두드리던 가족들에게 인권, 종교단체의 존재는 든든한 뒷배였다. 한국기독교교회협의회(KNCC)와 천주교 정의구현전국사제단 등 기독교·천주교·불교 등 종교단체는 공안기관의 고문 사실이 드러날 때마다 항의 성명을 발표하고, 공안기관에는 규탄서를, 엠네스티 등 국제사회에는 공개서한을 보내는 방식으로 압박해나갔다. 전국 곳곳에서는 성난 시민들의 고문 규탄 기도회와 집회가 열렸다. 이 대열에는 남녀노소, 사회계층, 종교 그 어떤 구별도 없었다.

2) 민가협 '인권 앰불런스'

대공분실에서 고문 당한 지 13일 정도 지났을까? 밖에서 뭔 소리가 나요. '충렬아' 이렇게 부르는 게 들려와요. 민가협 어머니들이었겠죠? 누구 목소리인지 정확히 모르겠지만, 그 목소리를 듣고 몇 시간을 울었는지 모르겠어. 어떻게 할 수 없을 정도로 눈물이 펑펑 났어. 그전까지만 해도 동료들의 비명만 들었잖아요. 그런데 갑자기 내 이름을 부르니까.(민주화운동기념사업회 구술 인터뷰, 1986년 반제동맹당 사건, 박충렬 증언)

영장도 없이 어디론가 끌려간 뒤 한 달이 넘어도 행방조차 알 수 없는 가족의 흔적을 찾아 이 기관, 저 기관의 철문을 두드렸다. 제지하는 경찰과 몸싸움을 불사하고, 닭장차에 실려 인적 드문 곳에 버려지기를 수십 차례, 그럼에도 불구하고 이들은 어김없이 고문 반대투쟁의 '최전선'인 수사기관으로, 교도소로, 법정으로 향했다.

가족모임의 시초는 1976년 3·1민주구국선언 사건으로 김대중, 문익환, 윤보선, 함세웅을 비롯한 재야인사들이 남산 중앙정보부로 끌려갔을 때로 거슬러 올라간다. 이희호는 남편 김대중과 함께 남산 중앙정보부에 끌려갔다. 사흘 만에 풀려난 이희호는 두려움을 떨치고 3·1 사건 구속자 가족들을 모아 석방운동을 주도해나갔다. 더욱 조직적인 운동을 위해 '긴급조치'로 감옥에 갇힌 대학생들의 가족들과 함께 '양심수가족협의회'를 만들었다. 이 모임은 '양심수 문제'를 나라안팎의 인권 문제로 제기하며 민주화운동 전선의 맨 앞자리에 섰다. 그 뒤로도 크고 작은 시국사건이 발생할 때마다 가족들은 모임을 만들며 수사기관의 불법수사, 고문 및 가혹행위를 폭로했다. 그 흐름은 1985년 12월 12일, 민주화실천가족운동협의회(민가협)의 탄생으로 이어졌다.

양심수 가족으로 구성된 민가협은 구속자 '가족'을 넘어서 인권침해 현장에 가장 먼저 달려가는 '인권 119'였다. 남영동 대공분실, 옥인동 서울시경 대공분실을 비롯해 장안동 경동산업, 신길동 신길상사 같이 일반 회사나 공장으로 위장한 곳도 모두 찾아내 기습 시위를 벌였다. 대공분실 담장 너머로 들려오는 민가협 가

국가인권위원회
humanrights.go.kr

족들의 외침은 죽음과 같은 공포에 내몰린 이들에게 '구원의 목소리'와 같았다.

어미의 힘으로 죄 없는 우리 자식들을 구하자고 하면서 많은 어머니 동지들을 구치소, 경찰서에서 만나 스스로 투쟁하는 엄마투사로 변했어요. 자식으로 인해 깨달은 소중한 가치가 나의 공부가 되고 지식이 되어 나의 신념이 되고 삶이 되고 말았어요. 우리의 뿌리는 '사람'이고 내 자식, 남의 자식 구별 없이 인권 침해를 당하는 모든 이들이 우리 자식.(민가협 임기란 운영위원의 인터뷰 중, 국가인권위원회(2005), 『인권』 12월호.)

민가협은 설립과 동시에 양심수 석방, 국가보안법 폐지, 민주화운동 탄압 금지, 반고문운동 등을 온몸으로 전개했다. 고문기술자 이근안 검거에도 직접 나섰다. 자체 현상금도 내걸었고, 제보를 받을 때마다 해당장소로 출동하며 고문가해자를 비호하는 당국의 처사를 강력히 비판했다. 이 운동은 이근안의 11년에 걸친 도피 기간 내내 이어졌다. 정부가 유엔 고문방지협약에 가입하자 민가협은 '고문수사관 고소·고발 운동'을 시작했다. 1994년 민가협은 축적된 데이터가 전혀 없는 고문수사관 관련 자료를 수집하기 위해 장기수들이 수감돼 있는 5개 교도소를 직접 방문, 면회했다. 고문 사례, 사건 조작 실태, 수감 실태를 조사했다. 그 결과 1994년 7월 7일 박동운, 함주명을 비롯한 고문피해자 66명이 자신을 고문한 수사관을 형법상 폭행·가혹행위와 특정범죄가중처벌법 위반 혐의로 집단 고소했다.[87] 이는 고문 문제에 대한 최초의 '집단 고발운동'으로, 고문과 같은 중대한 인권침해 사건에 대해 공소시효를 배제해야한다는 점을 분명히 했다. 그러나 검찰은 공소시효가 끝났다는 이유로 불기소했고, 함주명 등 11명이 항고를 제기했다.

공안수사기관의 고문을 폭로하고, 고문가해자를 처벌하자는 운동을 벌이며, 고문을 감시하는 인권 119로서 민가협은 특히 고문피해자들에게는 인권단체 이상의

87) 민가협 관계자는 함주명 등 장기수 17명의 경우 이미 공소시효가 지났으나 수사기관에서 극심한 가혹행위로 혐의사실을 조작한 데 이어 검찰과 법원까지 합세해 범법자로 만들었다며 이들이 재심 등을 통한 구제의 길이 막혀 있어 재조사 등 피해구제를 촉구하기 위해 공소장을 냈다고 말했다.

의미였다. 고문의 목적은 사람을 더 이상 사람으로 살지 못하도록 하는 데 있다. 한 개인의 인격과 정체성을 파괴하고, 사람과 사회에 대한 기본적인 신뢰를 무너뜨린다. 경찰 대공분실과 남산 안기부 지하 조사실에서 가혹한 고문을 당했던 피해자들은 '민가협 엄마' 들의 구호 소리를 들으며 스러져가는 몸과 마음을 다잡았다. 그 소리가 고문가해자로부터 자신을 지켜줄 수 있다고 믿었다. 피해자들의 주장이 철저히 묵살당하는 법정에서도 그 소리는 울려퍼지며 피해자들과 세상을 단단하게 이어줬다. 고문의 목적이 이뤄지지 않도록 피해자들을 일으켜 세운 힘, 무엇보다 내가 겪었던 것을 누구도 알지 못한다는 절대 고독에서 벗어나 우리가 함께 있다는 위안과 용기를 주는 것이 민가협의 가치였다.

3. 종이 한 장의 무게: 사상전향

"전향요구는 인간의 가장 깊은 성역에 대한 국가 권력의 폭력적 침입이며, 극에 달한 정치적 폭력의 한 표현이다.(서준식, 1989:255~256)

1931년 일제가 도입해서 이 땅에 뿌리를 내린 사상전향제도는 국가권력에 저항한 사람이 자신의 신념을 버리고 국가가 주입한 사상에 동조하거나, 굴복할 것을 맹세하는 것을 말한다. 특히 전향은 외부세계를 향해 태도를 표명하는 것을 전제한다[88]. 구체적인 이름이 치안유지법에서 무형의 전향공작이건, 사회안전법이건, 보안관찰법이건 무엇이 되었건, 사회가 낙인찍은 사람이 자신의 양심의 자유를 침해당하게 되는 것은 마찬가지다. 이 굴곡의 역사 속에서 피해자들은 외롭게 목소리를 내며 전향제 폐지를 외쳤다. 때론 목숨을 건 단식투쟁과 법정투쟁으로 저항했다. 국

88) 이런 점에서 전향은 자기 내면의 정신적 고뇌의 결과 일어난 신조의 변화인 '회심'과는 다르다. 서승, 「옥중 19년」, 진실의힘, 2018. 161쪽

국가인권위원회
humanrights.go.kr

가가 개인의 양심을 침해하는 폭거에 대항하기 위한 피해자들의 노력은 때로 무모한 것처럼 보였지만. 종래에는 준법서약제로 잔존하던 마지막 제도까지 폐기(2019년 10월 8일 준법서약서 제출의무 폐지)하기에 이른다.

이 글은 전향에 저항한 피해자들의 투쟁은 어떠했는지, 옥중투쟁의 기록을 담은 서승, 강제전향공작의 폭력적 실태를 외부에 알리고 법정투쟁을 시작했던 서준식, 사상전향제 폐지 후 도입된 '준법서약제'가 전향제도의 변형임을 주장하고 이의 폐지를 위해 싸웠던 강용주의 목소리를 살펴보고자 한다.

I. 사상전향제 정의

1) 일제가 만들어낸 조어, '전향'

일제는 1925년 12월 치안유지법을 시행하여 민족해방운동을 탄압했다. 1931년 3월 27일 '사법차관 통첩 제270호'에 의해 사상전향제도를 정식으로 도입했고, 식민지 조선에서도 시행했다[89]. 천황제와 사유재산제도에 반대하는 사람들을 탄압하는 것이 치안유지법의 목적이었지만, 조선에서는 식민지배에 반대하는 민중을 탄압하는 데 썼다. 한편 일본에서는 패전 직후, 미군사령부가 일본군국주의의 가장 나쁜 제도라며 사상전향제도를 폐지했다.(서승, 2018:162) 그러나 불행하게도 한국에서는 상표만 달리하면서 존속됐다.

해방 후 1948년 12월 1일 제정된 국가보안법에 따라 '좌익사상에 물든 사람들을 사상전향시켜 이들을 보호하고 인도한다'는 취지로 이승만 정부는 1949년 4월 21일 '국민보도연맹[90]'을 결성한다. 전향자들은 이 단체에 가입해 같은 세포(조

89) 일제는 반제혁명운동의 정신을 완전히 압살할 목적으로 1936년 공포해 11월부터 시행한 사상범보안관찰법을 조선에 들여와 1936년 12월 제령 조선사상범보안관찰령으로 시행한다(조국(2012), 「양심과 사상의 자유를 위하여」, 29~30쪽)

90) '국민보도연맹'은 좌익운동을 하다가 전향한 사람을 '보호'하고 '지도'한다는 명목으로 만들어졌으나, 실제 목적은 이들을 지속적으로 감시하고 이들을 반공투쟁을 위해 활용하는 것이다. 한국전쟁이 발발하자 국군과 경찰은 전국 각지에서 이들을 조직적으로 학살했다.

직)에서 활동했던 사람들의 이름을 기재한 자백서를 제출해야 했고, 이 내용은 이후 1년 동안 검열되었다(조국, 2012:32). 전향서 작성이 제도화된 것은 1956년 10월 29일 '가석방심사규정(법무부령 제19호)'에서다. 규정 제7조 2항에서 국가보안법 위반 등 수형자에 관하여는 특히 그 사상의 전향여부에 대하여 심사하고 필요한 때에는 전향에 관한 성명서 또는 감상록을 제출하게 하여야 한다고 규정한 것이다[91]. 그때까지 전향 여부에 관계없이 공장에 출역하던 비전향수는 출역이 취소되고, 하루 종일 감방에 갇혔다. 당국은 사상전향에 의거해 비전향수의 신체 자유와 운동의 기회, 보다 나은 처우의 기회를 빼앗고, 특별사동을 비인도적 감시 하에 두며 전향을 강요했다.(서승, 2018:161~165)

2) 유신정권의 '전향공작전담반' 설치와 사회안전법

사상전향공작이 직접적인 폭력과 가혹한 고문을 동반하며 체계적, 제도적으로 동원된 때는 박정희 정권의 유신 선포 이후였다. 그 폭력적 방식의 구체적인 집행자는 바로 '사상전향공작반'이었다. 1960년 4·19혁명 후 민주당 정부는 감옥에 갇혀있던 좌익수들의 형을 무기징역에서 20년형으로 감형했다. 그 결과 이들의 만기가 1970년대 초에 집중되었다. 유신정권은 이들이 전향하지 않은 채 출소할 것을 우려해 새로운 방안을 모색했다. 1973년 3월 '전향공작 전담 교회사'를 공개채용하고, 법무부 예규 '좌익수형자 전향공작 전담반 운영지침'에 따라 '전향공작전담반'을 운영(조국, 2012:34)한 것이다. 사상전향전담반(공작반)의 설치는 유신체제의 일환이었다(서승, 2018:164).

유신정권은 또한 1975년 사회안전법을 제정했는데, 이 법에는 보안감호처분, 주거제한처분, 보호관찰처분이 규정되었다. 사회안전법은 형기를 마친 소위 '사상범'에 대해서 '죄를 다시 범할 현저한 위험성'(제6조) 여부로 법무부장관이 보

91) 진실화해를위한과거사정리위원회, '전향공작관련 인권침해사건(2009. 11.3)', 6~7쪽.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

안처분을 결정하도록 했고 이는 2년마다 갱신할 수 있었다.

비전향사범은 특별사동에 엄중독거 형태로 구금되었고, 수형자들 행형 성적에 따라 가출옥 시키는 누진처우제도의 적용대상에서 제외되었다[92]. 형기를 다 마쳤다 해도 재범의 위험성이 있다고 판단되면 보안감호 처분을 받으며 감호소에 갇혔다. 비전향자를 사회로부터 영원히 격리시키기 위한 방안이었다(서승, 2018:165). 폭력을 동반한 전향강요에 정치범들은 목숨을 건 투쟁을 시작했다.

Ⅱ. 사상전향, 준법서약제 피해자들의 운동

정치범들이 권위주의 통치 시기의 강제 사상전향공작에 저항한 것은, 양심의 자유를 침해하는 사상전향제도를 일반에 알리고, 이 제도가 지닌 본질적인 문제점에 대해 사회가 주목하도록 만들었다. 결국 이 제도가 민주주의 사회와는 양립할 수 없는 것이라는 것을 증명한 셈이다. 의문사진상규명위원회가 사상전향제도를 위한 투쟁이 헌법에 보장된 국민의 기본권인 양심의 자유를 신장시킨 민주화 운동[93]으로 결정한 이유이다.

1) 목숨을 건 투쟁과 국제사회의 연대

“전향을 목적으로 한 테러가 계속되는 속에서 비전향수들이 옥내에서 할 수 있는 저항은 강제전향에 끝까지 굴복하지 않는 개개인의 투쟁뿐이었다(서승, 2018:194).

92) 사회안전법은 반공정신이 확립되었을 것을 주요 조건으로 보안처분대상자에 대해서 법무부장관이 면제결정을 할 수 있도록 하고 있는데, 결국은 일제가 정한 조선에 도입했던 사상범보안관찰법의 재탄생에 불과했다. 심지어 사회안전법은 보안감호처분을 받은 자에 대하여는 일정한 장소에 수용하여 교화감호한다(사회안전법 제6조 제2항)고 하여 보안감호처분 동안 계속적으로 사상전향 공작을 할 것을 법 자체에서 예정하고 있다. 이와 같은 사회안전법은 일제의 조선사상범보안관찰령의 보안관찰제도와 1941년 개정된 치안유지법 제3장 예방구금제도 계승한 것(조국, 2012:36)이라고 볼 수 있다.

93) 대통령소속 의문사진상규명위원회(2004.7.), [아픔! 진실!!], 7~8쪽.

1973년 8월 2일 법무부 예규 ‘좌익수형자 전향공작전담반 운영지침’이 시행되면서 대전, 대구, 광주, 전주 등의 교도소에서 전향공작전담반(전담반 내지 공작반으로 불렸다)이 구성되어 비전향수에 대한 전향공작이 보다 체계적으로 이루어졌다. 본격적인 전향공작 실시 이유에는 당시 유신체제를 공고히 하려는 정부의 정치적 목적과 남북관계의 불확실성이 지속되는 상황 속에서 비전향수들이 만기출소할 경우 반정부적 사회불안이 조성될 것이라는 우려가 있었다. 박정희 정권은 비전향수들을 ‘전향’시켜 출소하게 하려고 했고, 이것은 사회적 불안요소를 줄이는 방법인 동시에 상대적으로 북한에 대한 체제 우월성을 증명하는 것이기도 했다[94].

우선적 전향공작 대상은 4·19 이후 감형되어 만기출소를 앞둔 비전향수들이었다. 전향하지 않는다는 이유로 교도관들은 비전향수들에게 폭력을 행사했다. 손과 발, 몽둥이 등 구타 도구를 가리지 않았다. 특히 대전, 대구, 광주교도소에서는 교도소 측의 지시로 비전향수들이 수용되어 있는 특별사동에 폭력재소자들이 상주하면서 일상적으로 비전향수들을 구타하였다. 속옷만 입혀놓은 비전향수들을 로프로 고정시킨 뒤 때리거나, 물고문을 하거나, 겨울철에 벌거벗긴 상태로 독방 문을 열고 대기하게 하는 등의 고문, 가혹행위를 일삼았다[95].

게다가 수 년 동안 독방 수감, 적은 식사량, 운동시간, 면회, 서신, 치료 등의 제한을 당하는 등 비인도적인 처우를 가했으며, 이러한 고통스러운 처우의 개선을 제시하며 사상전향을 강요하기도 했다. 또, 면회 온 가족 및 친지들을 동원하여 사상전향을 시키고자 하였다. 특히 질병이 있거나 시급한 치료가 필요한 비전향수에 대해서는 ‘전향할 경우 치료해 주겠다’며 전향을 강요하는 경우도 있었다[96]. 전향공작은 전방위적이었다.

“대개 가족도 없고 면회 올 이도 없이, 그 존재조차 아무도 모르는 채 빈털터

94) 진실·화해를위한과거사정리위원회, ‘전향공작 관련 인권침해사건(2009. 11. 3.)’, [전향공작 관련 결정서 모음], 11쪽.
95) 진실·화해를위한과거사정리위원회, ‘전향공작 관련 인권침해사건(2009. 11. 3.)’, [전향공작 관련 결정서 모음], 26~27쪽.
96) 진실·화해를위한과거사정리위원회, ‘전향공작 관련 인권침해사건(2009. 11. 3.)’, [전향공작 관련 결정서 모음], 39쪽.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

리(서승, 2018:131)인 비전향수들은 감옥 안에서 가혹한 고문을 당해도 도움의 손길을 기대할 수 없는 '절해고도'의 처지였다. 면회 오는 가족이 있더라도, 감옥 안의 사정을 일체 말하지 못하게 했고 여의치 않으면 면회를 차단하는 일도 빈번했다. 설령 가족이 상황을 듣는다 해도 '간첩죄'로 수감되어 있는 비전향수들을 돕겠다고 나설 외부 지원 세력이 있을 리 만무했다. 비전향수처럼 외부의 지원이 없는 경우, '단식투쟁'은 죽을 각오를 한 진검승부가 될 수밖에 없었다.(서승, 2018:147)

단식투쟁 뒤에는 강제급식이 뒤따랐다. 교도소 및 감호소는 단식과 오랜 수형생활로 허약해진 비전향수들에게 강제급식을 실시했다. 단식중인 비전향수들을 포승으로 움직이지 못하게 의자 등에 묶은 뒤 개구기를 이용해 입을 강제로 벌리게 한 후, 깔때기가 달린 긴 호스를 위장까지 넣고 필요 이상으로 소금을 탄 음식물을 주입하는 방식이다. 강제급식은 일제시대부터 이어져 온 교도소 관행으로 당시 행형법에는 강제급식과 관련된 규정이 없었고, 비전향수들의 단식을 중지시키고자 하는 목적이기도 했으나 비전향수들의 기를 꺾거나 다시는 단식을 하지 못하도록 하기 위해 고통을 주는 고문과 같은 것이었다[97].

1976년 대구교도소에 수형중이던 손윤규 선생은 공작관에게 구타를 당한 후, 이에 항의하는 단식을 시작했다. 단식 6일째 되던 날, 의무직원에게 업혀 방을 나간 손윤규 선생은 공작반의 강제급식 고문에 의해 사망하였다[98]. 손윤규 선생의 죽음에 비전향수들이 있는 특별사동에서 선생을 죽였다!는 절규가 터져 나오며 모두가 한 마음으로 철문을 두드리고 걷어찼다. 살인에 항의하고 소장면담을 요구하던 비

97) 진실,화해를위한과거사정리위원회, '전향공작 관련 인권침해사건(2009. 11. 3.)', [전향공작 관련 결정서 모음], 43~45쪽.

98) 대통령 소속 의문사진상규명위원회는 2004년 7월 최석기, 박융서, 손윤규 등 비전향장기수 3명에 대해 사상전향공작에 목숨을 걸고 저항했고, 이런 항거는 사상전향제도와 이를 대체한 준법서약제도의 폐지를 가져왔다면서 이 제도의 폐지는 국민의 기본권인 사상과 양심의 자유가 국가와 공권력에 의해 강요될 수 없다는 점이 제도적으로 확보되는 계기가 됐으며, 따라서 이들이 민주헌정질서 확립에 기여했다고 볼 수 있다는 취지로 이들의 운동을 민주화운동의 일환으로 보아 의문사 인정결정을 내렸다.

전향수들은 전원 '죽을 각오'로 단식투쟁에 들어갔다(서승, 2018:194~195).

존재조차 알려지지 않았던 비전향수들의 목숨을 건 저항을 감옥 밖으로 연결시켜 준 이들은 서승, 서준식 형제였다. 그들은 감옥과 사회를 이어주는 거의 유일한 창이었다. 형제는 국가가 비전향수들에게 자행한 폭력과 테러, 침해당한 인권에 대한 실태를 낱낱이 기억하고 기록하고 이를 끊임없이 필사적으로 외부에 알렸다.

서승은 서울대학교 대학원에서 유학하던 중 1971년 4월 보안사에 불법 체포되어 고문을 당하다가, 분신을 시도하여 온몸에 중화상을 입었다. '재일교포학생 학원침투 간첩단 사건'의 주모자로 조작되어 동생 서준식과 함께 기소되었다. 서승은 1심에서 사형, 2심에서 무기징역을 선고받았다. 석방 기약도 없는 무기수가 된 서승은 한평생 감옥에서 무엇을 해야할 지, 어떻게 해야 보람을 느낄 수 있을 지 막연했다. 그러나 비전향수들을 일반수형자들과 격리하여 투옥하는 사동으로 '감옥 안의 감옥'이라 불리던 특별사동의 실정을 알게 되면서 굶주림과 추위에 시달리는 이 사람들의 고통을 조금이라도 덜어주는 일에 옥중 생활을 바치자고 마음먹었다. 그들에게 내의 한 벌, 빵 한 개, 책 한 권, 소식 한 토막 등 작은 즐거움을 주기 위해서 모든 힘과 신경을 집중시켰다. 그것이 '사는 보람'이었다(서승, 2018: 130~131).

전향공작 전담반의 가혹한 고문 상황을 폭로한 이는 서준식이었다. 비전향수 서준식은 1974년 설치된 사상전향 공작반의 폭력적인 전향공작의 피해자였다. 엄동설한에 발가벗겨진 채 물이 끼얹긴 채 무자비한 폭행이 쏟아졌다. 공작반은 고문 사실이 외부로 새어나갈까 두려워 어머니 오기순에게 반년이 지나도록 면회를 허가하지 않았다. 혹여나 자식이 살해된 것이 아닌지 걱정이 된 어머니 오기순은 이 문제를 각계에 호소했고, 당시 일본 사회당 참의회 의원인 니시무라 캉이치가 사건을 알게 되면서 엠네스티 본부에 서승, 서준식 형제의 문제를 호소했다. 그리고 김종필 총리의 허가를 얻어 1974년 5월 서준식을 면회했다(서승, 2018:192~193).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

"저는 지금 비상한 용기를 내고 이 말을 하고 있습니다... 국제여론, 국제기관에 이 일을 호소해주십시오. 국제적십자사 같은 데에도 호소해 주십시오." (서준식, 1989:25)

이것은 서준식, 니시무라만의 면회가 아니었다. 15명 가까이 되는 정체 모를 사람들이 이들을 둘러쌌다. 면회 전 간수들은 서준식에게 '어머니와 누이동생도 국가보안법으로 잡아들이겠다'는 협박을 가했다. 그러나 서준식은 니시무라에게 국가가 서준식 본인을 비롯한 모든 비전향정치범에 대해 고문을 가하고, 소내의 흉악범들을 시켜 비전향수들에게 테러를 가했음을 폭로하고, 이를 국제사회에 널리 알려줄 것을 호소했다. 당시 교도소장은 서준식의 발언을 저지하려고 했지만, 서준식은 결코 멈추지 않았다.

일본에 돌아간 니시무라는 서준식과의 대화를 되살린 '면회록'을 출판했고, 이 책이 일본사회에 공개[99]되자마자 서준식은 중앙정보부 요원으로부터 수없이 구타 당했다(서준식, 1989:22). 중앙정보부는 서준식의 방에 있는 통풍구를 용접해서 막고, 간수 한 사람을 방 입구에 따로 배치하여 24시간 감시하는 '특별감시' 보복을 했다(서승, 2018:193). 서준식의 폭로 이후에도 공작반의 고문은 멈추지 않았지만, 공작반의 고문, 테러 공세는 한풀 꺾였다.

서승, 서준식 형제와 가족을 창구로 한 호소는 엠네스티를 비롯한 세계 인권단체로부터 응답을 받아냈다. 당시 한국사회에서 비전향수는 '간첩', '빨갱이'라는 낙인을 찍힌, 감히 언급조차 하기 어려운 '금기'의 영역이었다. 그러나 서승 형제의 투쟁은 사상전향제도의 문제가 사실은 '사상의 자유', '양심의 자유' 나아가 '인간의 생존'이라는 가장 보편적인 인권임을 확실히 알렸다. 서승 형제의 싸움을 지지하고, 이들의 석방을 요구하는 수천 통의 편지가 교도소로 날아들었

99) 서준식의 위와 같은 폭로는 당시 일본 요미우리신문에 보도되었고, 이 사건은 서준식에게 사회안전법상 보안감호처분이 내려지게 되는 중요한 이유가 되었다(서준식(1989), '의견서(전주지방검찰청 검사 배해용 1978. 5. 16.)', [나의주장:반사회안전법 투쟁기록], 33쪽.)

다. 외부 사람이 '비전향수'라는 낯선 수인의 존재를 알고, 이들에게 관심을 보인다는 자체가 국가와 교도소의 극단적인 탄압에 브레이크(서승, 2018:183)를 거는 장치였다.

2) 서준식의 사회안전법 폐지 투쟁과 석방

서준식의 7년 형기는 1978년 5월 27일에 끝났지만 그는 '자유'를 얻지 못했다. 사상전향을 하지 않았다는 이유로 사회안전법에서 정한 '보안감호처분'을 받았기 때문이다. 서준식을 비롯한 보안감호처분을 받은 비전향수 155명[100]은 만기를 다 채웠지만 석방되지 못하고 청주보안감호소에 재수용되었다. 사상전향공작은 청주보안감호소에서도 그대로 이어졌다.

"적당한 변호사를 찾아달라"

1982년 3월, 서준식은 면회 온 누이동생 서영실에게 두 달 후인 5월 27일 보안감호처분이 다시 갱신(제2차)되면 보안감호처분갱신무효확인소송을 제기하자고 했다. 서준식을 비롯해 일본에 거주하는 가족과 석방운동단체인 '서형제를 구원하는 모임(이하 모임)'은 처음 보안감호처분이 갱신되었던 1980년 무렵부터 행정소송을 고려해왔다. 그러나 이 일에 나서줄 변호사를 찾는 일은 쉽지 않았다. 일본의 기독교, 천주교, 재야 법조인 등의 지지와 도움 끝에 이돈명 변호사를 선임할 수 있었다(서준식, 1989:51).

사회안전법에 따른 보안처분(보호관찰처분, 주거제한처분, 보안감호처분)은 법원이 하는 판결이 아니라 법무부장관이라는 행정청의 '처분'이기 때문에 이를 취소

100) 국가보안법에 연루되어 15년 옥살이를 하고 석방되었던 최남규선생은 사회안전법이 시행된 뒤 감호결정통지를 받고 재수감되었다. 그는 대전임시보안감호소와 청주보안감호소에서 14년동안 감금되었다. 최남규 선생은 일체 집필이 허용되지 않던 감방 안에서 같은 법에 연루되어 복역한 사람들의 명단을 14년 동안 계속 되뇌이며 버텼다. 석방된 다음날 옥독이 채 풀리기도 전 떨리는 손으로 가슴에 품어 온 동지들의 이름을 종이에 써내려갔다. 그는 1975년 8월 15일 대전에 집결한 감호자 총 59명, 청주보안감호소에 감금되었던 사람 총 155명, 청주보안감호소에서 옥사한 사람 16명과 그 중 비전향이 13명이었음을 기록했다(최남규, 1993:34~45). 기억투쟁을 통해 국가의 폭력에 저항한 것이었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

하거나 무효로 돌리기 위해서는 행정소송을 해야 한다[101]. 서준식은 1982년 6월 제2차 갱신 결정에 대한 무효확인소송을 제기했지만, 재판은 신속히 진행되지 않았다. 대법원 판결이 나오기 전에 2년이 경과되어 다시 제3차 보안감호처분 갱신 결정이 통지되었고, 해당 소송을 취하하고 즉시 제3차 결정에 대한 소송을 처음부터 다시 시작하게 된다(1984년). 이 소송은 약 20개월 만에 서준식 측의 패소로 끝났다. 1986년, 세 번째이자 마지막으로 제4차 갱신 결정에 대해 무효확인소송을 제기한 서준식은 1987년 3월 6일 대법원에 원고 본인 진술서 격인 '나의 주장'을 작성하여 제출했다[102].

세 차례에 걸친 행정소송에도 불구하고 법원은 번번이 서준식의 기대를 무력화시켰다. 1987년 3월 서준식은 사회안전법 폐지와 석방을 요구하며 51일간 단식을 단행했다. 그의 목숨을 건 단식은 국내에서 처음으로 대한변협과 NCC에서 사회안전법 문제에 대한 공식적 표명을 이끌어냈다(서준식, 1989:274). 그의 투쟁으로 사회안전법은 폐지되어야 할 악법으로 떠올랐고, 1987년 6월 항쟁을 거치면서 우선적으로 폐지되어야 할 반인권악법으로 지목되었다. 6월 항쟁은 그동안 굳건히 닫혀있던 감옥 문을 서서히 열게 한 계기가 됐다.

그 결과, 서준식은 사회안전법이 폐지되기 전인 1988년 5월 25일 새벽 석방되었다. 죽거나 심한 불구가 되지 않고서 성한 몸으로 살아서 바깥 세상에 나올 수 있었던 보안감호소 최초의 비전향좌익수(서준식, 1989:278)가 된 것이다. 1988년 12월에는 200명 규모의 정치범 석방이 이어졌다. 그러나 여기에서도 비전향수들은 석방

101) 행정소송은 그 특성상 소송을 제기할 수 있는 기한이 정해져 있다. 그런데 서준식은 1978년 5월 보안감호처분 결정을 받고 나서 행정소송을 제기하지 않았다. 행정기관이 처분결정 뒤 행정소송을 제기할 수 있다는 취지를 피처분자에게 고지하지 않았기 때문이다. 그는 구금된 몸으로 교도소 당국에 사회안전법 열람을 요구했으나 거부당했다. 1978년에 내려진 서준식에 대한 보안감호처분 결정은 1980년 5월(제1차) 갱신되었다. 서준식은 이때도 행정소송을 제기하지는 않았는데, 오히려 1차 갱신을 앞둔 5월 20일 어머니 오기순씨를 잃은(암으로 별세) 슬픔으로 20일동안 단식투쟁을 하며 기한을 도과해버렸기 때문이다(서준식, 1989:50).

102) 서준식은 이 '나의 주장'에 대해서 나의 고뇌와 한과 소망이 구구절절이 맺혀 있는 성실하디 성실한 글, 형사들에게 던져 주기가 마치 돼지에게 진주를 던져 주는 것만큼이나 아까운 글이다. 나는 이것을 쓰면서 번번이 치밀어 오는 눈물을 애써 참아야 했고 두 군데서 기어이 눈물을 쏟아야 했다. 한 인간의 인생이란 도대체 무엇이기에 이다지도 아픔투성이란 말이냐!라는 심정을 이야기 하기도 했다(서준식, 1989:223쪽).

대상에서 제외됐다.

1989년 사회안전법이 보안관찰법으로 개정되면서, 드디어 종전의 보호감호처분과 주거제한처분이 폐지됐다. 이에 청주보안감호소에 있던 36명의 비전향수들도 석방되었다. 이 무렵 서승도 20년으로 감형되었고, 이후에는 그의 석방운동이 줄기차게 벌어지면서 1990년 2월 28일 새벽 4시에 석방되었다. 1971년 4월, 대통령 선거를 불과 열흘 앞두고 서빙고 대공분실에 끌려가 모진 고문을 당하고 감옥에 갇힌 지 '19년' 만이었다.

3) 대전교도소 비전향수 42명

한편 1992년, 특별사동에는 비전향수 42명이 여전히 갇혀 있었다. 가장 오래 갇혀있던 비전향수는 김선명으로, 1992년 당시 42년째 감옥살이 중이었다. 1974년 전향공작을 거부한 김선명과 같은 이들은 외부와 격리된 대전교도소 15사 특별사동의 폐쇄 독방에서 면회 올 이도 없이 고립된 채 갇혀 있었다. 홀로 보내는 세월 동안 언어능력을 상실했고, 오랜 옥고와 고문 끝에 고혈압, 심장병, 신장병 등의 만성질환에 시달렸다[103]. 비전향수는 '수형자분류처우규정'의 적용범위에서 제외되었기 때문에 가석방이나 감형의 대상에서도 제외됐다.

대전교도소에 수감된 비전향수 40여 명은 사상전향제도의 문제를 여론화 하기 위해 '수형자분류처우규정'에 대한 헌법소원을 제기[104]하기로 결심했다. 민가협은 모금활동을 벌여 소송비용을 마련했고 1992년 2월 소장을 제출했다[105]. 그러나

103) 민가협 장기수가족협의회(1992), [장기복역양심수실태자료집: 분단의 철창을 열고 이제는 하나가 되어야 합니다], 97쪽.

104) 이들이 헌법소원을 제기한 것은 수형자분류처우규칙(1969.5.16. 법무부령 제111호) 제2조 제1항 제5호가 수형자들의 헌법상 기본권인 양심의 자유권, 행복추구권, 평등권을 침해한다는 것이었다. 그 구체적 사례로서 이들이 수집하고 문제삼은 것은 소내취업금지로 인한 형기의 문제(비전향수 중 무기수의 경우 출역에서 배제되어 행형소각점수를 소각할 기회를 가지지 못해 감형, 가석방의 대상에서 제외되었다), 독거수용의 문제, 의료상의 처우문제, 운동, 서신, 접견, 사책, 집필, 사약(외부에서 차입해준 약이나 본인이 구입해서 먹는 약), 주식, 부식의 부실문제 등 매우 기본적인 인권에 관한 것이었다.

105) '대전교도소 헌법소원 소제기자의 정치적 입장요약', <헌법소원 진행과정에 대한 경과>, [대전교도소 비전향장기수의 '사상전향제도에 대한 헌법소원' 자료집], 4~5쪽.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

헌법재판소는 1995년 5월 25일 청구 기간이 지났다는 이유로 각하 결정을 내렸다. 헌법재판소는 비전향수들의 기본권 침해에 대해서는 인정하면서도 그 사상을 포기하지 않음으로써 문제된 조항에 해당되어 기본권의 침해를 받는 것이므로 매 시점마다 헌법소원 제기 기간이 새로이 기산되는 것이라며 비전향수들의 주장을 묵살했다[106].

4) 강용주와 준법서약제도 폐지

강용주는 전남대 의대에 재학 중이던 1985년 7월 1일 안기부에 불법체포되어 혹독한 고문을 당한 끝에 허위자백을 했고 '구미유학생간첩단'으로 기소되어 무기형을 선고받았다. 강용주[107]는 10명의 공범 중에서 유일하게 사상전향을 거부했다. 1988년 대대적인 사면감형이 있을 때에도 혼자만 제외되었다. 전향제도 폐지를 요구하며 단식한 날이 총 200일이 넘을 정도로, 전향제도 폐지에 가장 큰 목소리를 냈다. 강용주도 전향제도가 두려웠다. 무기형이 확정[108]되어 대전교도소 15사로 이감 갔을 때 전향하지 않는다고 30년, 40년 감옥살이 하던 산송장 같은 이들과 맞닥뜨렸을 때, 전향하지 않으면 나 역시 저렇게 되겠구나 라는 생각이 들어 너무나도 무서웠다. 그러나 암에 걸렸지만 비전향수라는 이유로 치료도 못 받고 죽어가는 것을 무력하게 지켜보면서 이 억울한 감옥살이, 전향제도가 없어지는 날을 위해 살아야겠다고 결심하고 석방될 때까지 전향제도 폐지를 위한 운동을 이어나갔다[109].

① 가석방에서의 준법서약제도 폐지

106) 강용주씨, 유엔제소 보도자료, 98.6.8. 3쪽.
107) 강용주는 전남대 의대에 재학중이던 1985년 7월 1일 영장없이 안기부 수사관들에게 불법체포되어, 영장이 발부된 1985년 8월 5일까지 36일간 안기부 남산분실에 불법체포, 감금되어 있었다. 이 기간동안 혹독한 고문을 당했고 이 과정에서 한 허위자백으로 기소되었다. 1985년 9월 9일 안기부는 강용주를 포함하여 10여명을 묶어 '구미유학생간첩단'사건으로 발표하였고, 강용주에게는 무기형이 선고되었다.
108) 강용주는 93년 3월 6일 김영삼 대통령 취임 특별사면으로 20년형으로 감형받았다.
109) 강용주, 1998년 8월 15일 안동교도소에서 어머니에게 쓴 편지 중

1998년 5월 안동교도소에 수감 중이던 강용주는 조용환 변호사를 통해 사상전향제도와 국가보안법상의 국가기밀누설죄(4조)에 의해 유엔 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights; B규약, 자유권규약)에 보장된 표현의 자유, 사상, 양심의 자유, 평등권 등을 침해당했다며 유엔에 개인통보를 제출(individual communication)했다[110].

대한민국 정부는 1990년 7월, 위 자유권 규약에 가입하여 유엔 자유권위원회에 규약 이행여부에 대한 보고서를 제출할 의무가 있었다. 정부는 최초 보고서를 제출하였고 이를 심의하는 자유권위원회가 1992년 7월 제네바에서 열렸다. 자유권위원회는 한국 정부에게 국가보안법 및 재소자에 대한 강요행위는 양심의 자유에 관한 인권규약의 규정을 침해할 수 있다면서 국가보안법을 폐지하기 위한 시도가 심각하게 이루어져야 한다는 권고 결정을 내렸다. 이후 자유권위원회는 1995년 한국의 사상전향제도가 규약 상의 의사표현의 자유를 침해하고 있다면서 폐지를 권고하기도 했다[111].

김대중 정부가 탄생한 1998년 7월, 법무부는 사상전향제 폐지를 발표했다. 그러나 1998년 개정된 '가석방 심사 등에 관한 규칙'은 국가보안법위반, 집시법위반 수형자에 대해서 준법서약을 조건으로 가석방을 하게 하는 '준법서약제'를 도입하였다. 강용주의 유엔 자유권위원회 개인통보에 대한 답변을 제출하면서 법무부는 "사상전향제도는 1998년 6월 폐지되고 준법서약제로 대체되었으며 이 제도는 강제로 운용되지 않으며, 석방을 위한 전제조건이 아니다[112]" 고 주장하였다.

그러나 강용주는 아무리 생각하고 또 생각해봐도 준법서약제도는 사상전향제의 변형일 수 밖에 없는 것이라며 준법서약을 거부했다. 그는 양심의 자유는 인간의 기본권 중에서도 최고의 절대적인 권리인데, 준법서약을 거부한다고 사면에서 제외

110) 강용주, 유엔 제소 보도자료, 1998.6.8. 36쪽.
111) 강용주, 유엔제소 보도자료, 98.6.8. 39쪽.
112) 유엔 자유권위원회, 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약, 최종견해(결정번호 CCPR/C/78/D/878/1999)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

하는 것은 바로 양심의 자유를 침해할 우려가 있는 '강제'에 해당하는 일이라고 했다. 강용주는 국가가 정한 규율은 옳든 그르든 모든 사람이 다 지켜야 하고 이에 이의를 제기하면 반체제라는 흑백논리이며, 준법서약제도 그 자체가 자유민주주의의 원리에 대한 이율배반이라고 생각했다. 그는 서약서에 불복종하여 계속 갇혀있는 편이 제 '양심의 법정'에서 떳떳한 일이라 판단했다[113].

2002년 헌법재판소는 정부의 입장과 마찬가지로 준법서약제가 합헌이라고 결정했다.

2003년, 유엔 자유권위원회의 개인통보에 대한 최종견해(Concluding observations)가 조용환 변호사와 정부에게 도착했다[114]. 대한민국의 사상전향제도가 유엔 자유권 규약(B규약)에 위반된다는 내용이었다. 특히 위원회는 사상전향제도의 강압적 성격에 주목했고, 준법서약제도 또한 그 성격이 유지된다고 보았다. 준법서약제도는 유리한 가석방 가능성과 감옥 내 차별적 처우라는 유인책을 제공하여, 피수용자의 정치적 견해를 바꾸기 위한 의도로 차별적 관행을 적용하는 것이라면서, 피수용자의 정치적 견해의 차별적 기초 위에서 의사표현의 자유를 제한한다고 보았다[115]. 위원회는 대한민국 정부가 강용주에게 효과적인 구제 및 배상을 제공하고, 이후에 유사한 침해가 일어나지 않도록 재발방지를 할 것을 권고했다. 정부는 이 결정에 대한 조치결과를 90일 안에 유엔 자유권위원회에 통보해야 했다[116]. 정부는 가석방 심사 과정에 도입된 준법서약제를 2003년 7월 30일 폐지했다.

② 보안관찰법상 준법서약서 제출 의무 폐지

가석방 단계에서의 준법서약제도는 폐지되었으나, 사회안전법을 이어받은 보안

113) 강용주, 1998년 8월 15일 안동교도소에서 어머니에게 쓴 편지 중.
114) 강용주는 1998년 새 정부가 출범한 이후 사상전향서를 대체하는 준법서약서에 서명을 거부하다 유엔 자유권위원회에 개인통보 제출 후인 1999년 2월 25일 형집행정지를 받고 석방되었다.
115) 유엔 자유권위원회, 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약, 최종견해(결정번호 CCPR/C/78/D/878/1999)
116) 유엔 자유권위원회, 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약, 최종견해(결정번호 CCPR/C/78/D/878/1999)

관찰법에는 여전히 보안관찰처분면제결정 신청을 할 때 '법령을 준수할 것을 맹세하는 서약서(준법서약서)'를 제출하도록 정하고 있었다. 준법서약제도가 계속 유지되는 것과 다름 없었다.

강용주는 1999년 2월 25일 형집행정지 처분을 받고 석방됐지만, 법무부는 그가 사상전향서(준법서약서)에 날인하지 않았고, 국가보안법 폐지를 주장하고 있다는 이유로 16년 동안 관행적으로 보안관찰처분을 갱신했다. 보안관찰대상자는 3개월마다 주요 활동내역, 여행지 등을 경찰서에 신고해야 하는 의무가 있다. 석방되었다 해도 '눈에 보이지 않는 감옥' 속에서 국가의 계속적인 감시를 받아야만 했다. 보안관찰처분면제를 신청하려면 '법령을 준수할 것을 맹세하는 서약서'를 제출해야 한다. 강용주는 사상전향제도 폐지를 위해 감옥 안에서 싸웠던 것처럼 석방 후에도 '보안관찰법 불복종'을 선언하고 신고를 거부했다. 보완관찰처분은 그에게 '양심의 자유', '사생활의 비밀과 자유'를 침해였다. 그는 보안관찰처분이 7번 갱신되는 18년 동안 한 차례의 긴급 체포(2001년), 세 차례의 기소(2001년, 2010년, 2011년), 두 차례(2003년 50만 원, 2010년 150만 원) 벌금형을 선고받았다.

2016년 12월, 강용주가 일하던 병원 진료실로 사복경찰 두 명이 들이닥쳤다. 보안관찰법 위반 혐의의 긴급체포였다. 영장을 요구하자 팩스로 뽑은 체포영장 사본을 들이밀었다. 강용주는 관할서인 종로경찰서로 연행되어 조사받았다. 죄목은 보안관찰법상 신고의무 불이행이었다. 시민들은 강용주가 보안관찰법상 신고의무 불이행으로 체포되어 수사를 받게 되자 해시태그운동(#내가강용주다!)를 벌이며 지지와 응원을 보냈고, 언론도 보도를 이어갔다.

강용주의 '보안관찰법 위반' 재판에서 법무법인 지평의 최정규, 김승현 변호사는 강용주에 대한 보안관찰처분 자체가 위법하므로 그 처분에 따라 부과되는 신고의무를 이행하지 않았다고 형벌을 부과한다면 이것은 법치주의원칙과 기본권보장규정에 위반되는 것이라고 주장하는 한편, 보안관찰처분은 처분사유인 재범의 위험

국가인권위원회
humanrights.go.kr

성이 인정되어야 하는데, 강용주가 보안관찰법 폐지를 주장하면서 불복종을 주장하고 있는 것은 헌법상 보장되는 기본적인 정치적 표현의 자유 또는 양심의 자유를 벗어나는 행위가 아니라는 주장을 내세웠다. 법원은 이를 받아들여 2018년 2월 21일 강용주에게 무죄를 선고했다[117].

한편, 강용주에게 무죄가 선고되었음에도 불구하고 법무부는 즉각 그에게 보안관찰면제처분을 내리지 않았다. 그에게 여전히 보안관찰법상 신고의무가 남아있었다. 강용주의 대리인 조용환 변호사 등은 법무부에 강용주에 대한 보안관찰처분면제결정을 요청하면서 현행 보안관찰법 시행령에 보안관찰처분면제신청을 하기 위해서는 준법서약서를 첨부해야 하는 점을 문제 삼았다. 그러면서 강용주가 신청하지 않더라도 법무부는 직권으로 강용주에 대해 면제처분을 해야 하고, 준법서약서를 첨부하지 않더라도 면제 신청을 하는 데 아무런 문제가 없다는 논리를 제시했다. 법무부는 묵묵부답으로 시간을 지체하며 버티기에 들어갔다. 결국 조용환 변호사 등은 2018년 11월 29일 정부를 상대로 '부작위위법확인소송'을 제기하였고, 결국 법무부는 2018년 12월 17일 면제결정을 내렸다[118]. 강용주에게 무죄판결이 선고된 지 1년 만의 일이었다.

강용주에게 보안관찰처분면제결정이 내려진 지 1년이 흘렀다. 법무부는 2019년 10월 8일 보안관찰법 시행령을 개정하여 보안관찰처분갱신면제를 신청할 때 준법서약서를 제출해야 하던 종래의 규정을 삭제했다. 양심의 자유 등 기본권 침해 논란을 불식시키면서도 안보범죄 대응체계에 공백을 초래하지 않는 범위에서 보안관찰제도의 합리적 운영 및 개선방안을 지속적으로 검토해 왔고, 준법서약서 폐지도 그 노력의 일환이라고 했다. 사상전향제도와 그 변형인 준법서약제도에 대한 길고 긴 투쟁이 마무리되는 순간이었다.

---

117) 이 판결은 이후 선례가 되어 보안관찰법위반 혐의로 기소된 손정목에 대해서도 같은 취지로 무죄판결이 내려졌다.

118) 면제결정이 있었으므로 부작위위법확인소송은 취하했다.

Ⅲ. ‘절해고도(絶海孤島)’ 투쟁에 외부세계가 응답하다

사상의 자유는 통상 인간의 양심에 들어있는 세계관, 인생관, 정치적 신조의 자유라고 말해진다. 사상이 내심에 머무르지 않고 외부에 표현될 때 언론, 출판, 집회, 결사의 자유로 나타나며, 신앙의 문제와 관련될 때는 종교의 자유로 나타나며, 진리의 탐구와 관련될 때는 학문의 자유로 나타난다. 이렇듯 사상의 자유는 실제 모든 정신적, 정치적 자유의 ‘원리적 기초’ 이며 ‘기본권 중의 기본권’ 이라 할 수 있다. 실제 인류의 이성이 발전하고 인류사회가 새로운 발전단계로 나갈 수 있게 된 기저에는 항상 사상의 자유를 획득하려는 노력이 존재했음을 우리는 확인할 수 있다[119].

일제시대, 해방 후, 군부독재 시대를 거쳐 민주화가 이 땅에 자리잡기까지 국가는 ‘치안유지’, ‘사회안전’, ‘국가안보’ 라는 미명하에 개인의 양심과 사상의 자유를 허락하지 않고, 국가가 요구하는 ‘사상’ 에 굴복할 때까지 이에 저항하는 개인들에게 야만적인 행태를 이어왔다. 그러한 폭압 속에서 비전향수들은 목숨을 건 단식투쟁으로, 기억투쟁으로, 당사자로서 법정투쟁으로, 가족을 비롯한 지지세력과의 끊임없는 연대를 통해 국제사회에 내가 바로 피해자라고 외쳤다. 사상전향이라는 목적으로 모든 수단이 정당화되는 야만의 시간을 버틴 당사자들의 힘은 ‘법률에 따른 정당한 법집행’, ‘고문은 없었다’ 고 주장하는 국가의 합리화와 거짓말을 무력화하는 가장 큰 무기였다.

4. “나는 간첩이 아니다!”: 조작간첩과 진실규명 운동

119) 조국(1992), ‘사상의 자유에 대한 재검토’, [인권과 정의], 1992/8(통권 제192호), 대한변호사협회, 82~100쪽.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1989년 10월 23일. 대전 기독봉사회관 강당. 조작간첩 진상규명이라는 손글씨가 적힌 머리띠를 두른 이들이 단상 주위에 앉아있었다. 최인화(구미유학생 간첩단 사건의 김성만씨 어머니), 조순선(구미유학생 간첩단 사건 강용주씨 어머니), 김희유(일본관련 간첩사건 김양기씨 부인), 윤혜경(민주화운동 관련 간첩사건 장의균씨 부인), 황욱희(일본관련 사건의 신귀영씨 부인)씨다. 이날 아침 일찍 대전교도소 앞에 모인 이들은 전향제도 폐지, 양심수 석방” 등의 요구 조건을 내걸며 25일째 단식 중인 김성만, 서승, 강용주, 장의균, 신귀영씨를 면회하고 왔다. 어머니들과 부인들은 무릎을 맞대고 단식은 언제나 끝날 것인지, 몸은 성할 것인지 애타는 마음을 나누며 오늘 발표회는 몇 사람이나 올 것인지 두런두런 이야기를 주고받았다.

시간이 되자 강당으로 시민과 학생들이 하나둘 모여들었다. 강당을 다 채운 걸로 봐서 70여 명은 돼보였다. <전국 순회 간첩조작 사례 발표회> 첫날이었다. 민주화실천가족운동협의회 산하 장기수가족협의회(장가협)를 만들고 처음 준비한 행사다. 10월 23일 오늘은 대전, 24일 안동, 25일은 대구, 26일은 부산, 27일 광주, 28일 전주, 그리고 10월 30일 서울 기독교회관에서 마무리를 하기로 했다. 이 발표회를 위해 가족들은 수차례 모임을 가졌다. 언제나 북적이던 민가협의 비좁은 사무실 한쪽에서 고개도 들지 못한 채 조용히 이야기를 나눴다. 내 아들은, 내 남편은 학생이나 노동자나 민주화운동가가 아니고 간첩이라서 하소연하기도 쉽지 않았다. 그 억울함은 이루 다 말할 수 없었는데, ‘장기수가족협의회’라는 작은 모임을 만들고 나서는 고개를 들 수 있었다. 이 모임의 첫 회장은 서준식씨가 맡았다. 1988년 5월 출소한 서준식씨는 그 자신도 보안사로 끌려가 고문으로 인한 허위자백을 통해 ‘재일교포 학생간첩단’이 되었다. 그래서 ‘조작간첩’의 실태를 누구보다도 더 잘 이해했고, 가족들에게 용기를 북돋아 줬다. 민가협 간사들의 도움으로 최후진술, 항소이유서, 탄원서 등의 자료를 모아 작성한 발표문을 들고 모인 자리는 떨렸다. 과연 누가 우리의 이야기를 들어줄 것인가. 사형수에서 무기수로 간신히 구명된 김

성만의 어머니 최인화씨가 단상에 올랐다.

"우리들은 이 억울함을, 5공 시절의 서슬 시퍼런 공포 독재하에서 아들에게 씌워진 간첩이라는 죄 때문에 많은 사람들로부터 외면당하며, 친지들까지도 왕래가 끊어지고 어디에 의논할 수도, 호소할 수도 없었습니다." 120)

청중들은 숨죽이며, 흐느끼는 최인화씨에게 박수로 마음을 더했다. 세상의 따가운 눈총 속에서 숨죽이던 간첩 가족들이 세상을 향해 간첩도 만들어집니다라는 말을 하기 시작한 것이다.

<전국 순회 간첩 조작 사례 발표회>를 개최한 1989년 당시 '간첩' 이라는 단어는 그 누구도 건드릴 수 없는 금기어였다. '반공을 위해서는 모든 것을 희생해도 좋다' 는 식의 사회적 의식은 진실을 밝히는 데 가장 넘기 어려운 질곡이었다. 그 분위기 속에서 이뤄진 전국 순회 발표회는 피해자 가족들이 용기 내어 말할 수 있게 된, 피해자들이 자신들의 언어로 자신들의 고통을 직접 말하기 시작한 최초의 시도였다. 87년 6월 민주항쟁 이래 조성된 대화합 조치로 수많은 양심수들이 감옥문을 나왔지만, '간첩죄' 로 엮인 이들만큼은 제외되었다. '만들어진 간첩' 가족들은 더 이상 가만히 있을 수 없었다. 민가협의 문을 두드렸고, 민가협 활동가들과 함께 모임을 만들고, 자신의 목소리를 내기 시작했다.

I. '만들어진 간첩': 조작간첩 정의

쿠데타로 정권을 탈취한 과거 군사독재정권은 민주화운동이 고조되고 정권이 흔들릴 때마다 간첩 사건을 발표했다. 북에서 남파된 간첩이 아니라, 남한에서 살던 평범한 시민들이 이른바 '고정간첩' 이라는 이름으로 신문지상에 대서특필되었다. 언론은 수사기관이 불러주는 대로 기사를 받아쓰다시피 했다. '반공' 이 모든 가

120) 민가협 장기수가족협의회, <간첩사건조작증언자료집>, 1989.12. 34쪽.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

치들 가운데 유일한 선이었던 시기에 '간첩'이라는 낙인은 다른 모든 가치를 집어삼키는 블랙홀이었다. '간첩' 낙인에 사실 확인 따위는 숨 쉴 공간이 없었다. 피해자들의 '외로운 저항'은 수면 아래 있었고, 처절한 호소는 감옥 담을 넘지 못했다. 교도소 당국, 검찰, 수사기관의 끝없는 방해뿐 아니라, '간첩'이라는 편견과 낙인은 시민운동 내에서도 쉽게 받아들여지지 않았기 때문이다.

'고문을 당해 간첩으로 조작되었다'는 피해자들의 간절한 호소는 간신히 가족들에 의해 민가협에 전해졌다. 10분이라는 짧은 면회 시간, 사건 내용을 절대로 쓰지 못하도록 검열하고 규제한 서신제도, 필기구조차 허용되지 않았던 교도소 실태 등으로 피해자들이 자신의 이야기를 전하는 일[121]은 쉽지 않았다. 민가협 소속 인권활동가들은 가족들과 함께 전국 각지 교도소로 면회를 다니고, 공소장 판결문, 항소이유서 등 기초 자료와 가족들의 증언을 토대로 분석을 시작했다. 1989년 발표한 <현재 복역중인 장기구금 양심수 216명의 사건 유형별 및 사건 연도별 통계표>[122]는 그 작업의 첫 결실이었다. 당시 장기수 216명 가운데 67%를 차지하는 145명은 실제 북한에서 남파된 공작원이 아니며, 또한 이들은 모두 1969년 3선 개헌 이후 특히 80년대 5공화국 시절에 무더기로 구속돼 심한 고문을 받았던 이들이었다.

민가협이 분석한 바에 따르면 70년대에 구속된 44명과 5공화국에서 구속된 93명(44%)는 대부분 월북자 가족사건, 납북어부 사건, 재일교포 사건, 일본관련 사건[123] 등에 연루되었으며 한결같이 수사기관의 불법적인 고문으로 인해 조작되었다고 호소했다.

민가협은 이 피해자들을 '조작간첩'[124]이라고 정의했다. 그리고 <간첩조작은

121) 면회나 편지를 통해서도 자신의 사건 이야기를 털어놓을 수 없었던 '조작간첩'들에게 유용한 수단은 '비둘기'였다. 이는 교도소에서 교도관 모르게 밖으로 내보내는 메모나 편지를 일컫는 은어로, 대개는 출소하는 동료 재소자들이 그 일을 맡아줬다.

122) 한겨레, 간첩혐의 장기수 67% '남파공작원' 아니다, 1989.12.6.

123) '조작간첩'은 대체로 유형이 있었다. 한국전쟁 때 행방불명됐거나 월북한 사람들의 가족, 조업 중 납북되었다가 귀환한 어부, 한국으로 유학 온 재일교포, 취업이나 사업, 또는 유학 등을 이유로 일본을 다녀온 이들, 그리고 민주화운동관련 사건이 그들이다. 이들은 분단된 나라의 조건상, 언제라도 손쉽게 간첩으로 만들어질 위험이 상존했고, 실제로 간첩으로 만들어졌다.

이제 그만>, <간첩은 이렇게 만들어집니다>라는 이름의 간첩사건 조작 증언 자료집을 만들어 실태를 알리기 시작했다. 그 뒤로도 <나는 간첩이 아니다, 조작간첩 사건 실태보고서>(2003), <조작간첩 가족들의 인권실태 보고서>(2004) 등 피해자와 가족들이 겪고 있는 현재진행형의 고통을 피해자들의 언어로 생생하게 기록하고 사회에 알려나갔다.

Ⅱ. 조작간첩 공통적 특징

'조작간첩' 사건에는 공통된 특성들이 있었다[125].

첫째, 안기부, 보안사, 치안본부 남영동 분실 등 공안수사기관의 영장 없는 불법체포와 외부와 철저히 단절된 상태로 30일~100일이 넘도록 지속된 불법구금. 불법체포와 불법구금은 고문과 조작을 위한 필수조건이었다. 그 기간 동안 가족들은 어떠했을까? 갑자기 사라진 가족을 찾기 위해 도처를 헤매고 다녔지만 행방은커녕 생사조차 알 수 없었다. 구치소로 이송되고 나서야 겨우 면회를 할 수 있었다.

둘째, 고문수사. 불법구금일 동안 외부와 철저히 차단된 고립무원의 수사실에서 잔혹한 고문을 당한다. 물고문, 전기고문, 성기고문, 통닭구이, 비녀 꽂기, 잠 안 재우기, 구타 등 직접 육체적인 고통을 가하는 방법에서부터 가족이나 친인척을 미끼로 협박과 회유를 가하는 고문에 이르기까지 상상을 초월하는 방법으로 피의자를 철저히 무력화시켰다. 수십 일 동안 밀실에 감금된 채 '고문 → 허위자백 → 번복 → 고문 → 허위자백 → 번복 → 고문'을 반복하다가 결국 모든 걸 자포자기한 상

124) '간첩'이라는 낙인 때문에 그것은 '민주화운동'과는 다른 이름이었고, '조작'이라는 특성 때문에 간첩과도 다른 범주였다. 이중의 배제였고 고립무원의 처지였다. 심지어 민주화 인사들도 그들을 멀리했다. '조작간첩' 이준호 선생은 1986년 대전교도소에서 만났던 한 노동운동가가 자신에게 했던 이야기를 기억한다. "당신 같은 간첩들 때문에 우리가 피해를 입었소! 잘못을 알고 있습니까?" 민주화인사들 만큼은 자신들의 억울함을 알아줄 것이라 믿었는데, 그들 역시 진실에 눈감고 간첩으로 낙인찍는 걸 보고 큰 충격을 받았다. 그 뒤로 이 선생은 "민주"자가 붙은 분들과 깊은 마음의 거리가 생겼다. '조간간첩'은 여기서도 저기서도 철저히 버려진 고립무원의 '불가촉천민'이었던 것이다.

125) 송소연, <재심과 치유>, 「국가폭력과 트라우마 국제회의 자료집」, 광주트라우마센터, 2015.5.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

태가 된다. 수사관들이 원하는 자백이 나올 때까지 고문은 계속되었다. 자백은 간첩죄의 유일한 증거가 되었다.

셋째, 수사기관의 불법수사를 묵인하고 적극적으로 은폐한 검찰의 협력. 피해자들은 가혹한 고문을 당한 뒤 극심한 공포와 불안정한 심리상태에서 검찰로 송치된다. 자신을 고문한 수사관이 검사실까지 동행하고, 심지어 뒤에 서 있는 상태에서 피의자신문조서를 작성하게 된다. 만일 부인하면 검사는 다시 되돌려 보내겠다는 협박과 회유로 피의자신문조서에 날인을 강요한다. 사법경찰관들의 불법감금과 고문범죄를 모를 리 없건만, 검찰은 이를 눈감아주고, 더 나아가 이를 증거 삼아 기소한다.

넷째, 검사 앞에서 한 자백은 무조건 효력이 있다는 증거법의 덫[126]. 법정에서 고문을 당해서 허위자백했다는 피고인의 주장을 듣고도 판사는 달리 조사하지 않았고 유죄판결을 선고하였다. 검사 앞에서 한 자백에 '임의성'이 있고 또 보강증거가 있으므로 '범죄사실'이 입증된다는 것이다.

다섯째, 공지의 사실도 국가기밀[127]이라는 판례. 북괴 집단에게 알리지 아니하거나 확인되지 아니함이 우리나라의 이익이 되는 모든 기밀사항, 신문, 잡지, 라디오 등에 보도되고 알려진 사항이라고 하더라도 북괴집단에 유리한 자료는 모두 국가기밀이었다. 즉 일상생활에서 보고 듣고 경험하여 알게 되는 모든 정보가 기밀에

126) 당시 형사소송법(법률 제3282호) 제312조 제2항에 의하면 사법경찰관이 작성한 피의자신문조서는 법정에서 피고인이 내용을 부인하면 증거능력이 없게 된다. 그럼에도 사법경찰관이 피의자를 수십 일 동안 불법 감금하고 고문을 가하여 자백을 받아내는 이유는 무엇일까. 피고인이 법정에서 아무리 부인한다 해도, 검사 앞에서 작성한 조서에 이름과 지장이 찍혀 있으면 무제한으로 증거능력을 부여하는 대법원 판례 때문이었다.(검찰에서는 고문을 받은 일이 없으니) "검사 앞에서 한 진술은 임의성이 있다" 거나 "그 전 수사기관에서 받은 고문의 영향으로 임의성 없는 상황에서 된 것이라고 기록상 인정할 만한 자료가 없다" 는 것이다. 검찰피의자신문조서의 형식만 갖추면 법원에서 유죄판결을 받는 것이 어렵지 않았으니 수단과 방법을 가리지 않았다. 자세한 내용은 조용환, <재심소송-'제2차 진도간첩단 조작사건'을 중심으로>, 「한국의 공익인권소송」, 경인문화사 참조

127) "구 국가보안법 제2조, 형법 제98조 제1항에 규정된 간첩이란 단순한 기밀뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 문화, 사상 등 각 방면에 걸쳐서 우리나라의 국방상 북괴집단에게 알리지 아니하거나 확인되지 아니함이 우리나라의 이익이 되는 모든 기밀사항을 탐지, 모집함을 말하고 이러한 기밀에 속하는 이상 국내에서는 비록 신문, 잡지, 라디오 등에 보도되고 알려진 사항이라고 하더라도 북괴집단에 유리한 자료가 될 경우에는 역시 위 기밀사항에 포함된다고 보아야 할 것이다.(대법원 1982년 11월 9일 선고 82도2239 판결)

포함된다는 뜻인데, 그 사항이 사실인가 아닌가는 상관없었다. 허위의 사실이라 하더라도 북괴에 유리하다면 기밀이라는 것인데, 이러한 판례로 인해 국가기밀이 아닐 사항은 아무것도 없었다. 1997년 헌법재판소가 국가기밀에 대한 한정합헌 결정을 내리기 전까지, 공지의 사실이 국가기밀이라는 삼단논법의 기본전제에도 어긋나는 형용모순은 오래도록 전가의 보도처럼 사용되어 왔다. 대한민국 국민이면 누구나 알 수 있는 '공지의 사실'을 '수집'하고 '탐지'했다는 이유로 간첩이 되었고, 최소 7년형의 장기형을 선고받았다.

Ⅲ. 진실규명: 재심 청구에 이르기까지

'조작간첩'이 자신의 존재를 드러내고, 있는 사실 그대로 인정받기 위한 투쟁의 첫걸음이었다면, 다음 단계는 문제해결의 방향을 잡고 사회적 합의를 이뤄나가는 과정이었다. '진실규명'이라는 운동의 방향을 잡고, 진실규명의 단초를 위한 기록을 모으는 등 방법을 모색해 나갔다. 시민들의 도움을 이끌어내는 캠페인을 벌이는 것도 사회적 합의를 모아가는 중요한 일이었다. 하지만 수사기관, 검찰, 법원이 합작해서 만들어낸 '조작간첩' 진실규명은 국가라는 거대 권력과 맞서는 일이었기 때문에 그만큼 어려웠다. 이 문제가 인권운동의 한 영역으로 자리 잡는 데까지도 오랜 시간이 걸렸다.

1) '간첩' 확정판결과 재심

'조작간첩' 피해자들은 고문 후유증에 시달리면서도 장기간의 감옥살이를 해야 했다. 가족들은 소외와 차별의 가혹함 속에서 숨죽여 흐느꼈다. '반공'의 시대에 간첩 낙인이 찍힌다는 것은 봉건시대의 대역죄인과 다를 바 없었다. 특히 '조작간첩'이라는 이름이 내포하듯, '조작'이라는 의미에서 이들은 민주화운동가들

국가인권위원회
humanrights.go.kr

과 달랐고, ‘간첩’이라는 단어에서 공동체의 적이 되어 이중의 차별을 강요당했다. 어떻게 ‘간첩’이 조작될 수 있느냐는 사회적 분위기도 진실을 향한 걸음을 어렵게 만들었다.

10~20년 징역을 선고받고 수감된 이들은 ‘재심’에 실낱같은 희망을 품고 있었다. 하지만 확정판결의 효과가 자물통처럼 강고한 상태에서 ‘고문조작’에 대한 사회적 관심은 낮았고, 자신을 간첩으로 만든 그 법원 문을 두드려서 억울함을 호소하고 무죄를 구하는 것은 거의 불가능에 가까웠다. 실제로 고문조작 피해자들 중 일부가 어렵사리 확보한 새로운 증거를 근거로 재심을 청구한 적이 있다. 그러나 법원은 이들의 재심 청구에 대해서 무죄를 인정할 만한 명백한 증거가 아니라거나 고문, 감금행위도 별도의 확정판결이 없다는 이유로 청구를 기각했다. 재심의 높은 문턱, 바늘귀 같은 문 앞에서 발길을 돌려야 했다.

1993년 문민정부가 출범하자 고문피해자 66명은 자신을 고문한 수사관들을 서울지검에 형법상 폭행가혹행위와 특정범죄가중처벌법 위반 혐의로 고소하면서, 고문에 의해 조작된 간첩 사건을 재조사할 것을 촉구했다. 사법경찰관들의 직무상 범죄(형사소송법 제44조 7항) 행위를 밝혀내서 재심을 청구해 보려는 것이었다. 그러나 검찰은 공소시효 만료를 이유로 불기소처분 결정을 내렸다. 피해자들의 항고, 재항고도 역시 기각되고 말았다. 한국 정부가 유엔 고문방지협약에 가입한 것을 계기로 피해자들은 1995년 1월 헌법재판소에 고문 범죄자에 대해 공소시효를 적용하는 것은 헌법상의 고문금지 원칙을 무너뜨리는 것이며 국제법의 원칙에도 위배된다며 헌법소원을 제기했다. 헌법재판소는 이미 공소시효가 지난 피의사실에 대해서는 공소제기가 불가능하므로 이에 대한 헌법소원은 권리보호의 이익이 없어 부적법하다는 것이 헌재의 확립된 판례라며 각하했다. 고문수사관 고소는 시효에 가로막혔지만, ‘고문’의 정의, 처벌에 대한 언급이 형법에 없는 이 나라에서, 고문을 중심이슈로 제기하고 법적인 문제를 제기한 사례라 할 수 있을 것이다.

2) 고문피해자의 현재, 심리적 내상

김대중 정부 출범 이후 감옥 안에 남아 있던 박동운 등 조작간첩 피해자들은 오랜 감옥살이에서 모두 풀려났고, 본격적으로 재심을 준비할 수 있게 되었다. 그런데 재심을 준비하는 과정에서 어려운 문제에 부딪혔다. 재심을 위해서는 '고문'과 '조작'이라는 과거의 기억을 떠올리고 증언해야 하는데, 문제는 피해자에게 그 기억이란 지나간 과거가 아니라는 점이었다. 불법감금과 고문, 고통스러운 기억들, 지하 고문실의 시간은 생생한 현재였고, 그 트라우마를 생생하게 재경험하는 상황을 의미했다.

이 사실은 진실규명운동 과정의 중요한 변곡점이 되었다. 그동안 피해자는 진실규명의 '대상'이고, 피해의 '사례'이고, 피해 수치로 동원되었다. 잘못된 법이나 제도의 희생양으로 드러날 때 그들의 고통은 의미가 있었다. 하지만 그것은 일면일 뿐이다. 피해자가 현재진행형으로 겪고 있는 고통을 주변화시키면서 얻을 수 있는 사회적 정의는 없다. 지금 여기에서 사회적 고통을 당하고 있는 '사람'의 마음을 치유하기 위한 직접 행동이 필요했다. 고문피해자들이 20년, 30년이 지나서도 겪고 있는 마음의 고통, 그것을 PTSD(외상후스트레스증후군)라 부르든, '고문후유증'이라 새로 이름 붙이든, 그 고통을 치유하면서 진실규명운동을 진행하게 되었다. '피해자 관점'으로 전환하는 게 필요했다.

고문피해자(박동운)와 정신과전문의(정혜신)가 함께 앉아 고문피해자가 겪고 있는 현재적 고통을 드러내고 사회적으로 공감대를 형성한 첫 시도는 2005년 9월 이뤄졌다. 국회에서 열린 국가보안법 청문회였는데, '조작간첩' 사건의 진실을 규명하고 고문조작 사건이 생존자의 삶에 미친 정신적 내상을 드러내고 해결을 촉구하는 자리였다. 이 청문회를 계기로 정신과전문의, 임상심리사, 활동가들이 '고문치유모임'을 결성하게 됐고, 고문후유증에 대한 연구와 집단 상담을 시작했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3) 진실규명의 둑, 과거사위원회 설립

1998년 김대중 정부가 출범하고 의문사 유가족들을 중심으로 의문사 진상규명을 촉구하는 국회 앞 농성이 시작되었다. 그 투쟁의 결과로 2000년 의문사진상규명위원회가 설립되어 과거 권위주의 정권에서 발생한 의문사 사건의 진상조사를 시작했다. 2005년부터는 국정원을 비롯하여 국방부와 경찰청에 과거사위원회가 설치되었다.

노무현 정부 때인 2005년에는 '진실화해를 위한 과거사정리 위원회'(진실화해위)[128]가 설립되어 과거에 벌어진 '중대한 인권침해 사건'에 대한 진실조사에 박차를 가했다. 영원히 묻힐 것만 같았던 인권침해 사건들의 일단이 햇빛 아래 드러나기 시작했다. 과거사위는 신청 사건의 70%가 넘는 한국전쟁 전후 민간인집단학살 사건에 대한 진상조사를 실시했다. '국민보도연맹 사건'에 대한 직권조사에 나서, 한국 군인과 경찰이 한국전쟁 직후 4개월 동안 최소 4934명의 국민보도연맹원을 학살했다는 조사 결과를 내놨다. 또한 권위주의 정권하에 국가에 의해 저질러진 고문조작 사건에 대한 조사를 했고, 134건의 확정판결 사건에 대해서 '진실규명 결정'을 내렸다. 그 가운데 73개 사건에 대해서 재심을 권고했다.

그동안 진실규명 운동의 몫은 피해자와 가족들, 인권활동가들이었다. 그 오랜 노력의 결과, 국가폭력 문제에 인권의 보편성이 수용되었고, 피해자들의 목소리는 공적인 영역으로 등장하게 된 것이다. 여전히 해결해야 할 문제는 산적해 있었지만, 한국전쟁 이후 칠흑 같은 어둠에 갇혀 있던 수많은 인권침해 사건들이 시간의 터널을 지나 빛을 보게 되었다. 진실화해위원회의 '재심권고'에 근거해서 수많은 사건에 대한 재심이 개시되었다.

---

128) 진실화해위는 1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 헌정질서 파괴행위 등 위법 또는 현저히 부당한 공권력의 행사로 인하여 발생한 사망·상해·실종사건, 그 밖에 중대한 인권침해 사건과 조작의혹 사건 등에 대한 진실을 규명하기 위하여 설치되었다.(진실화해를 위한 과거사정리 기본법 제2조 제1항 제4호). 진실규명의 범위에 해당하는 사건이라도 법원의 확정판결을 받은 사건은 제외하되, 다만 법 제3조에 따라 재심사유에 해당하여 진실규명이 필요하다고 인정하는 경우에는 예외로 되어 있다.

4) 무죄판결

조작간첩 사건에서 최초 무죄판결을 받아낸 사건은 함주명 사건(서울고등법원 2005.7.15. 선고 2000재노16판결)이었다. 법적 안정성을 내세워 재심의 문턱을 한없이 높게 만들어놓은 법원을 공적 정의의 한가운데로 불러낸 일은 법률가의 몫이었다. 조용환 변호사는 이근안에 의한 대표적 조작간첩 사건이었던 함주명 사건을 시작으로 재심의 법률적 문제들을 하나하나 해결해갔다. 법률가, 인권운동가, 피해자가 모인 '국가에 의한 중대한 인권침해 사건 피해자 권리 구제를 위한 워크숍'(한국인권재단 주최, 2006.10.)은 재심 재판에 관해서 처음으로 체계적인 연구를 시도하고 관련 자료를 정리한 행사였다. 이어 학계의 연구[129]도 이어지며 민간차원의 재심 논의는 언 땅을 녹이고 피어난 새순처럼 번져나갔다.

진실화해위원회에서 진실규명 결정을 받은 피해자들은, 자신을 간첩이라 판결한 그 법원에 재심을 신청했다. 1980년 간첩조작 사건인 진도간첩단 조작사건(석달윤 등), 1981년 진도가족간첩단 조작사건(박동운 등), 1982년 송씨일가 간첩단 조작사건, 1983년 조총련 관련 조작간첩사건(오주석 등) -공교롭게도 이들 사건은 모두 안기부에서 고문 조작한 사건들이다. 고문 등 수사방식도 대동소이했다. 관여한 수사관들도 거의 비슷했다.- 등 과거사위에서 재심을 권고한 73개 사건을 비롯, 수많은 사건이 재심 무죄판결을 받아냈다.

재심 준비 및 재판 진행과정은 그 동안 사회적인 지지 세력이 전혀 없었던 '조작간첩' 피해자들을 사회가 주목하고, 피해자들의 주장이 공식적으로 받아들여졌다는 점에서 일종의 씻김굿과 같았다. 재심을 통해 무죄 판결을 받아내는 일은 법적 권리를 회복하는 차원에서도, 진실규명을 통한 고문피해자의 치유라는 점에서도 중요했다. 진실은 인간 고유의 존엄성을 이루는 근본(진실에 대한 권리연구, 유

129) 서울대학교 공익인권법센터(한인섭 편), 「재심사효인권」, 경인문화사(2007.3.), 민주사회를 위한 변호사모임, <재심사건 소송자료집>(2007.7.)이 그것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

엔인권최고대표실, E/CN.4/2006/91, 2006)이기 때문이다.

5. 그곳에 사람이 있었다: 형제복지원

2012년 여름, 한 사람이 국회 앞에 섰다. 형제복지원 사건 아무도 책임지지 않았고, 25년이 흐른 지금도 도가니 사건은 매년 터지고 있다. 피해자들을 동물, 짐승처럼 만들었으면 다시 사람이 될 수 있게 도와주어야 하는 것 아닌가요 피켓을 든 그는 아홉 살이던 1984년 누나와 함께 형제복지원에 수용되었고, 그 뒤로 매일 강제 노역을 하며 야만적인 폭력과 구타를 당했다고 했다. 매일 국회 앞을 지키며 지나는 이들에게 꾸벅 목례를 했던 그는 부산형제복지원 '피해생존자' 한종선이었다. 그때까지 부산형제복지원 사건은 1987년 인권침해의 일단이 세상에 알려지며 원장 박인근은 재판을 받았고, 문제가 많았던 형제복지원은 폐쇄됨으로써 종결된 사건으로 인식되고 있었다. 그러나 한종선은 형제복지원 사건이 아직 끝나지 않았다고 말했다. 왜 자신과 자신의 가족들이 형제복지원에 끌려가야 했는지, 강제수용과 폭력, 죽음에 왜 아무도 책임지지 않고 있는지 물었다. 인권침해의 현장이었던 그 곳에 '사람'들이 있었고, 그 사람들은 25년이 흐른 지금도 여전히 고통받고 있다는 말이었다. 그날 이후, '형제복지원 사건'은 그 안에 있었던 '사람들'의 인권, 그 '사람들'의 현재진행형인 고통을 묻는 것으로 다시 시작되었다.

I. 형제복지원, 국가가 감금한 사람들

부산 형제복지원은 1975년부터 1987년까지 운영된 부랑인 수용시설이었다[130].

130) 1965년 7월 부산시로부터 아동복지시설 인가를 받아 국가 지원으로 보육원을 운영하던 박인근은 1975년부터

형제복지원은 1975년 발령된 내무부 훈령 <부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무처리 지침>에 의해 부산시와 1년 마다 '부랑인 일시보호 위탁계약'을 맺고, 매해 18~20억 원대의 국고 지원을 받으며 운영되었다.

1980년대 들어서면서 부랑인 없는 거리라는 기치 아래 '부랑인' 단속과 분리 정책이 더욱 강화됐다. 1981년 구걸행위자에 대한 단속 및 대책, 결과 보고에 대한 대통령 특별 훈령, 구걸행위자에 대한 신속한 단속과 수용 조치에 훈령이 발표되었고, 88올림픽 등을 대비한 환경미화 캠페인이 부랑인 시설 격리, 거리 정화 프로그램과 연계되었다. 박정희에 이어 전두환 정권은 이른바 '부랑인[131]'을 '치안'과 '사회정화'를 위해서 사회로부터 배제하고 처분해야 할 존재로 분류했다. 이러한 정부 시책 아래서 형제복지원은 설립 초기 561명이던 수용인원이 1986년 3,164명[132]으로 증가했다. 명실공히 전국 최대 규모의 '부랑인 수용시설'로 성장한 것이다.

그러나 20억원에 가까운 세금이 지원되는 '사회시설'인 형제복지원에 '복지'와 '인권'은 존재하지 않았다. 군대식 편제에 아동, 성인, 여성이 수용된 형제복지원에서 폭력, 강제노역, 사망 등 중대한 인권침해가 일상처럼 일어났다. 박인근이 형제복지원 운영으로 동백훈장 등을 받고, 시설지원금을 사비로 쓰는 동안 벌어진 참상이다. 군부 독재정권의 사회적 배제정책과 시설운영자의 사적 이익은 형

부산시와 위탁계약을 맺고 건물을 증축해 형제복지원을 설립했다.

131) 내무부 훈령 제410호 제2절에서 부랑인은 일정한 주거가 없이 관광업소, 접객업소, 역, 버스 정류소 등 많은 사람이 모이거나 통행하는 곳과 주택가를 배회하거나 좌정하여 구걸 또는 물품을 강매함으로써 통행인을 괴롭히는 걸인, 껌팔이, 앵벌이 등 건전한 사회 및 도시질서를 저해하는 모든 이들을 칭한다. 건전한 사회 및 도시질서를 저해한다는 애매모호하고 자의적인 규정으로 아무런 연관 없는 사람들이 수용시설로 끌려가는 경우가 허다했다. <부산 형제복지원 신민당 진상조사 보고서>는 구류, 형제원 입소 1건마다 경찰 근무평점을 부과한 탓에 만취자, 껌팔이, 구두닦이 등 생활능력자까지 수용 대상이 되고, 강제 수용절차를 임의로 진행함으로써 헌법에 보장된 신체 자유를 구속해왔다고 지적했다. 당시 신민당 조사팀이 면담한 수용자 대부분이 본인의 의사에 반하여 강제 입소되었으며, 이는 도시미관을 위한다는 행정적 독단과 범죄 예방이라는 미명 하에 감옥의 대응으로 편의적으로 악용되었음을 밝혔다. 특히 경찰의 경우 단속기간 내지 특별단속 기간 시 연고자가 있는 만취자, 껌팔이, 구두닦이 등 생활 능력자를 수용하는 등 강제 수용절차를 임의로 자행, 헌법에 보장된 개인의 신체 자유를 구속했다.

132) <부산 형제복지원 사건 신민당 진상조사 보고서>(제1차 보고서), 1987.2.4.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제복지원에서 동시에 만족됐다.[133]

형제복지원의 운영도 역시 정부기관의 관리감독 아래 있었다. 위탁계약에 따라 부산시는 형제복지원의 모든 업무와 수용자 등 운영 사항을 보고받고, 이를 검토해 매년 계약을 갱신했다. 매해 전체 예산의 약 80% 국고 및 시비의 지원을 받았으나, 형제복지원에 대한 결산보고, 안전점검, 교육의 실효성, 원생에 대한 복지 등 행정지도, 감사가 전혀 없었을 뿐 아니라, 형제복지원 사건이 세상에 알려지게 된 이후에도 관계 공무원들은 형제복지원에 대한 업무파악조차 전혀 하지 않았다.[134]

Ⅱ. 누구의 책임인가: 박인근 재판, 다시 거리로 나온 사람들

1986년 12월, 울산지청 김용원 검사는 산행길에 우연히 박인근의 목장을 조성 중이던 울주 작업장에서 강제노역을 하는 수용자들을 목격했다. 1987년 형제복지원에 대한 조사를 시작하며 참상이 세상에 알려졌다. 신민당은 1987년 1월 29일부터 2월 1일까지 운영 중인 형제복지원과 부산시청을 방문해 진상조사보고서(이하 신민당 조사보고서)를 발표했다. 형제복지원생 100여 명을 면담하고 부산시장 등 관계자를 조사한 신민당은 형제복지원에서 발생한 인권침해 실태를 일목요연하게 정리했다. 강제 입소, 군대식 체제 내에서 발생한 일상적인 구타와 폭행, 성폭행, 강제노역, 그리고 사망과 시체유기까지 발생한 형제복지원은 법의 사각지대이며, 인간 매립장이었고, 부랑아 복지원이 아니라 부랑아 양성소[135]였다. 1975년부터 1987년까지 확인한 사망자 숫자가 513명[136]이었다.

---

133) 이재승, 인권기준으로 본 형제복지원 사건, 「학술토론회자료집: 감금의 역사, 수용의 시간과 형제복지원」, 2013.

134) 앞 신민당 조사보고서.

135) 앞 신민당 조사보고서.

136) 513명은 특별한 사유없이 사망했고, 대부분 자연사 처리되어 암매장된 것으로 추정되며 신민당은 일부 시신이 300~500만원에 의과대학 해부실습용으로 팔렸다는 의혹도 제기했다. 조사보고서가 자료를 통해 집계한 '513명'이라는 사망자 숫자는 진상규명의 필요성을 주장하기 위해 현재에도 중요한 통계이다. 하지만 당시 부산의료원의 형제원 환자 현황, 부산시설공단 영락공원 사업단의 무연고 시신 현황 자료 등을 살펴보면 현재 집계된 사

야당의 현장조사 결과는 사회를 충격에 빠트렸다. 언론은 형제복지원 사건의 귀추를 주목했다. 신민당 조사보고서 이후에도 폭행치사, 원생 집단탈출 등이 발생해 사건의 심각성이 더해졌다. 강제노역, 폭력과 강제수용 등 인권침해 사건과 더불어 박인근의 수사 및 재판 과정도 보도됐다[137]. 이후 검경의 부실한 수사[138], 구속된 박인근에게 주어진 특별 혜택[139] 등도 언론에 의해 알려졌다. 1987년 박종철 열사 고문치사 사건으로 타오른 민주주의에 대한 열망과 맞물려, 형제복지원에 대한 의혹이 명백히 밝혀지고, 끔찍한 실태를 야기시킨 이들에 대한 사법적 책임을 묻는 절차가 진행될 것으로 기대됐다.

하지만 검찰 기소는 울주 작업장에서 발생한 폭행치사, 특수감금, 초지법 및 건축법 위반[140]과 박인근 검거 당시 확인된 업무상 (공금) 횡령, 외국환관리법위반으로 제한됐다. 수 차례 보도되고 사회에 알려진 대규모 강제수용, 폭행치사 등 인권침해에 대해서는 전혀 조사가 이뤄지지 않는 등 왜곡, 축소된 수사 및 기소였다. 형제복지원 운영을 방관한 정부기관의 책임도 묻혔다. 오히려 검찰 상부는 기소 검사 김용원에게 박인근 원장에 대한 업무상 횡령 수사를 중단하라는 압력을 넣기도 했다[141].

부산지방법원 울산지원은 1심에서 박인근에게 징역 10년, 벌금 6억 8천만 원을 선고했다. 형제복지원 총무와 박인근 아들, 울산 작업장에서 검거된 수용자들에게도

망자 숫자(513명)에 포함되지 않은 사망자 통계를 확인할 수 있다. 형제복지원 사망자, 실종자 숫자 및 명단은 진실규명 작업이 더욱 필요한 대목이다.

137) 당시 중앙일보 허상천 기자는 형제복지원 사건 최초보도를 시작으로 대법원 최종 재판까지 전 과정을 연속 취재했다.

138) 당시 수사에 대해 전문가들은 다음과 같이 지적했다. 경찰의 자체수사도 문제가 있었지만 검찰의 수사마저 경찰의 은폐를 밝혀내지 못한 것은 수사공권력의 공백 상태로 형제복지원 사건이 명쾌하게 해결되지 않는 상황이 결코 우연이 아니다.(검경, 몰랐나속았나, 중앙일보, 1987.5.22.)

139) 박인근은 형제복지원 국가보조금으로 본인의 변호사 비용을 지불했다. 구속된 이후에도 박인근은 경찰의 비호를 받으며 외출하거나, 질병을 핑계로 병원에서 자유생활을 하는 등 구속수사를 받는 피의자가 누릴 수 없는 혜택을 받았다.(1987년 중앙일보 허상천 기자 보도 참고)

140) 더욱 심각한 인권침해가 발생했던 부산 형제복지원 본원이 아니라 울주 작업장에서 발생한 사건만 기소했다.

141) 김용원, <브레이크 없는 벤츠>, 예하, 1993.; 1987년 형제복지원 사건 전두환 정권이 수사 개입, 경향신문, 2018.9.10.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

징역 3년에서 7년이 선고됐다. 그러나 이후 2년간 7번의 재판을 하며, 대법원은 두 번의 원심 파기를 했다. 대법과 고법을 오가는 '핑퐁재판'은 범죄사실과 피고인 형량을 축소시켰다[142]. 횡령 등 일부만 범죄사실로 인정되고, '부랑인 수용시설'의 운영 특성을 들어 폭행치사, 특수감금도 결국 무죄가 됐다. 대법원 판결이 '부랑인 수용'을 명분으로 한 대규모 국가범죄를 정당화한 것이다[143].

박인근은 파기환송심[144]에서 징역 2년 6월을 선고받았고, 대법원이 피고의 상고를 기각[145]하면서 형이 확정됐다. 대법원 판결 9일 뒤, 박인근은 출소했다.

신민당 조사보고서는 부산시, 경찰 등 감독관청의 행정지도 감독의 부재를 추궁했고, 끔찍한 인권 참상을 드러냈다. 연일 언론보도를 통해 실태가 알려지며, 우리 사회가 형제복지원 사건을 제대로 해결해야 한다는 목소리가 높았다. 그러나 원장이 솜방망이 처벌을 받고, 형제복지원이 폐쇄 조치되면서 사건은 일단락되어버렸다. 그 사이 출소한 박인근과 가족들은 '욥의 마을'로 법인 명칭을 변경하고, 중증장애인 요양원을 개원했다. 이름만 바뀐 복지시설을 이용한 부의 축적은 계속됐다.

1987년 1월 15일 검찰 수사 착수 당시 3,174명이던 형제복지원 수용인원은 5월 23일 176명으로 줄었다. '부랑인'으로 격리된 사람들이 구타와 폭력, 죽음을 겪었으면서도 별다른 구제조치 없이 다른 시설로, 거리로 내던져진 것이다. 1987년, 민주주의와 정의를 외치는 사람들로 광장과 거리는 뜨거웠다. 그러나 형제복지원이 폐쇄된 후 거리로 '내던져진' 사람들에게 그 '뜨거움'은 전해지지 않았다. 결

142) 1988년 3월 8일 선고한 첫 번째 대법 판결(대법원, 87도2671, 1988.3.8. 선고)은 관계 법령에 의해 부랑인 수용시설에서 보호 및 이탈을 위해 이동의 자유를 제한한 조처는 정당한 직무행위라며 감금죄를 인정하지 않았다. 그러나 사회복지사업법, 생활보호법 등 당시 관계 법령은 구체적인 규정의 부재로 부랑인 단속, 강제 노역 등의 근거가 될 수 없었고, 형제복지원 운영의 가장 중요한 근거가 된 내무부 훈령 410호는 내무부 장관의 내부 업무지침인 행정규칙에 불과하므로 이에 근거한 단속과 강제구금 자체가 불법이었다. 파기환송심에서 대구고법은 '울주 작업장'은 적법한 허가를 받은 사회복지시설로 인정될 수 없기 때문에 부랑인을 이곳에서 강제수용한 것은 감금죄에 해당한다고 대법원에 불복하는 판결(대구고등법원, 99노144, 1988.7.7. 선고)을 내렸다. 대법원은 울주 작업장 또한 적법한 수용시설로 인정하고 다시 한번 감금죄에 대해 무죄를 선고했다(대법원, 88도1580, 1988.11.8. 선고).

143) 이재승, 앞의 글

144) 대구고등법원, 88노593, 1989.3.15. 선고

145) 대법원, 89도698, 1989.7.11. 선고

과적으로 국가가 비호하고 지원한 인권범죄에 대한 책임은 묻지 못한 채 형제복지원은 조용히 망각 속으로 빠져들어갔다.

Ⅲ. 형제복지원 진실을 밝혀라! 피해자들의 목소리

형제복지원 사건이 다시 세상에 알려진 것은 생존자 한종선이 목소리를 내면서부터다. 아홉 살의 어린 나이로 누나와 함께 형제복지원에 끌려간 한종선은 말로 다할 수 없는 폭력과 모욕, 멸시, 그리고 가족과 강제로 헤어져야만 하는 고통을 겪었다. 형제복지원 이후의 삶도 쉽지 않았고, 그곳의 경험에서 기인한 트라우마와 '형제복지원 출신'이라는 '부랑아' 낙인이 따랐다. 그러나 고통은 한종선을 비롯한 피해생존자들을 주저앉히지 못했다. 한종선의 용기 있는 증언은 우리 사회가 국가권력이 가난한 이들에게 얼마나 야만적이고 가혹할 수 있었는지 돌아보게 했고, 목소리 내지 못한 피해자들이 함께 증언할 수 있는 디딤돌이 되었다. 한종선을 비롯한 피해생존자들의 '살아있는 증언'을 통해 형제복지원 사건은 다시 인권의 의제가 되었다. 피해자의 시선으로 사건을 다시 보게 한 것이다. 누가 이 사람들을 형제복지원에 강제수용하게 했는가, 누가 이 사람들을 짐승처럼 살기를 강요했는가. 원장에 대한 처벌이 제대로 된 처벌인지 법적인 검토를 넘어서서, 그곳에서 고통당한 사람들의 문제에 귀 기울이고 해결방향을 모색하는 것으로 인권운동의 방향성을 갖게 된 것이다.

1) 한종선의 국회 앞 1인 시위와 피해자 모임 결성

형제복지원 사건이 해결돼야만 모든 것이 정상으로 돌아갈 수 있다는 믿음이 커졌다.[146] 형제복지원이 폐쇄된 1987년 이후 한종선의 삶은 대부분의 수용자들과

146) 김민경, 26년 전 생지옥에서 살아남아 싸우는 아이, 한겨레 신문, 2013.11.8.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

비슷했다. 또다른 복지시설 '소년의 집'으로 이감되었고, 초등학교도 마치지 못한 채 사회로 던져졌다. 16살이었다. 대책 없이 던져진 사회는 가혹했다. 급여를 제대로 받지 못하는 일자리조차 구하기 어려웠고, 길에서 생활하며 전과자가 됐다. 사회는 창살 없는 형제복지원과 다르지 않았다.

2007년, 함께 형제복지원에 수용되었다가 1987년에 헤어진 아버지와 누나를 다시 만난 곳은 정신병원이었다. 의문은 계속됐다. 왜 우리에게 이런 일이 생긴 것인가? 형제복지원에서 발생한 인권유린의 책임은 박인근 개인만이 아니라 이런 '복지시설'의 파행을 허가한 국가에 있었다. 그러나 복지원은 폐쇄되었고, 입소자료와 같은 증거는 귀가조치 되면서 다 사라져 버렸다. 이런 문제에 대해 그 누구도, 세상도 관심을 갖지 않았다.[147]

2012년 5월, 형제복지원 생존자 한종선은 피켓을 들고 국회 앞에서 1인 시위를 시작했다. 약자인 우리를 대신해 세상에 알려주지 않겠다면, 죽는 한이 있더라도 복지원에 대한 사실을 스스로 알리기 위해 나선 것이다[148]. 한종선의 투쟁에 각계각층의 사람들이 모이기 시작했다. 2012년 말, 한종선은 전규찬(한국예술종합학교 영상원 교수), 박래군(인권활동가)와 함께 형제복지원에 대한 기록을 글과 그림으로 자세히 써내려 간 『살아남은 아이』를 저술했다.

『살아남은 아이』는 형제복지원 사건을 '살아 있는' 사건으로 다시 부각시켰다. 한종선은 형제복지원에서 일상처럼 벌어진 인권침해의 참상을 생생하게 기록했다. 그리고 질문을 던졌다. 출소한 원장은 재력가의 삶을 유지하고, 피해자들은 각기 다른 후유증을 갖고 생계를 걱정하거나 시설, 정신병원을 전전하는 현실이 잘못된 것이 아닌가? 형제복지원 운영과 축소 · 은폐된 수사, 재판에 책임 있는 정부는 어떠한가? 그리고 이런 문제에 왜 누구도 관심을 갖지 않는가[149]? 피해자의 증

147) 한종선, 『살아남은 아이』, 이리, 2014.
148) 한종선, 앞의 책
149) 한종선, 앞의 책

언으로 형제복지원은 다시 ‘우리’ 사회의 문제가 됐다. 한종선의 증언은 또다른 형제복지원 피해자들이 어둠을 걷고 나올 수 있는 힘이 됐다. 형제복지원 피해생존자(실종자 유가족) 모임(이하 피해생존자 모임)이 결성되었고, 본격적인 진상규명을 위한 당사자 투쟁의 동력이 됐다.

2) 형제복지원 대책위 결성과 ‘국가책임’ 제기

그리고 2013년 10월. 20개의 시민단체가 모여 형제복지원 사건 대책위원회(이하 대책위)를 출범시켰다. 대책위는 형제복지원 사건을 반헌법적인 국가정책에 의한 가난하고 힘없는 사람들에 대한 범죄행위로 정의하며 사건의 진실을 규명하고, 국가를 포함해 책임 있는 가해 세력을 밝히고, 피해자 배상, 재발 방지를 위한 대책을 마련을 포함한 ‘형제복지원 사건의 진상조사 및 피해자 배상에 관한 법률(이하 특별법)’의 제정을 촉구했다. 대책위는 2012년 형제복지원 관련 기록을 국가기록원에 신청해 받아냈고, 이후 형제복지원에서 발생한 중대한 인권침해의 증거가 되는 피해생존자들의 구술기록을 체계적으로 수집했다. 특별법 제정을 위해 국회의원, 정당을 대상으로 로비활동을 벌였고, 기성언론과 기획 심층기사를 통해 시민들에게 형제복지원의 참상을 알리고 진상규명의 필요성을 인지시켰다. 더 많은 형제복지원 피해생존자들을 찾기 위한 캠페인을 진행했다.

3) 형제복지원 특별법을 제정하라! 그러나 국가의 불완전한 응답

2014년 7월, 드디어 형제복지원 특별법[150]이 19대 국회 안전행정위원회에 상정됐다. 그러나 거기까지였다. 1년 가량을 기다린 형제복지원 피해자들은 2015년 4월 28일, 삭발 농성과 58일 간의 국회 앞 연좌 농성 끝에 특별법 제정을 위한 국회 공

150) ‘내무부 훈령에 의한 형제복지원 강제수용 등 피해사건의 진상 및 국가책임 규명 등에 관한 법률안’(새정치민주연합 진선미 의원 등 54명 발의)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

청회를 끌어냈다. 이번에야말로 특별법이 제정되리라는 기대를 했다. 그러나 회기가 마무리될 때까지 국회는 다시 침묵했다. 한종선, 최승우(형제복지원 피해생존자)는 국회 임기 만료를 몇 주 앞둔 12월 7일 국회 앞 단식농성을 시작했다. 그러나 특별법은 임기 만료로 폐기됐다.

2016년 7월, 형제복지원 특별법[151]이 20대 국회에 다시 발의됐다. 2017년 촛불 광장의 힘으로 탄생한 문재인 정부에 대한 피해자들의 기대는 남달랐다. 그러나, 달라진 게 없었다. 피해자들은 다시 거리로 나섰다. 부산 형제복지원터에서 출발해 청와대까지 22일간 하루 8시간, 총 486.55km를 걸었다. 형제복지원 특별법 제정하라가 적힌 남색 티셔츠에 온통 소금꽃이 알알이 박혔다. 부르튼 발로 청와대 앞에 선 한종선은 2017년, 대한민국은 변화했지만 '형제복지원 특별법'은 여전히 논의조차 되지 않고 있다'고 외쳤다. 국회 앞, 486.55km의 길, 청와대 앞, 그리고 다시 국회 앞 농성장이다. 또다시 기나긴 국회 앞 노숙농성이 시작됐다. 2019년 11월 1일 기준, 723일째다.

형제복지원 피해자들의 '당사자' 투쟁은 해를 거듭하며 어둠 속에 있던 부랑인 수용 사건 피해자들의 빛이 됐다. 1960~70년대 충남 서산시 인지면 모월리 일대의 갯벌 개간 과정에서 1,771명의 개척단원들을 대상으로 한 인권침해, 가혹행위가 일어난 '서산개척단 사건'[152], 일제강점기에 설립돼 1982년까지 운영된 아동 강제 수용 시설 '선감학원 사건[153]'의 피해자들이 사건 실태를 알리고 인권침해의 국가책임을 묻기 시작했다.

특별법과 아울러 '진실화해를 위한 과거사 정리위원회' 활동 연장 내용을 담은 과거사법 개정 운동도 함께 발맞춰 나갔다. 그 결과 2019년 9월, 과거사법 개정

151) '내무부훈령 등에 의한 형제복지원 등 피해사건 진상규명 법률안' (더불어민주당 진선미 의원 등 72명 의원 발의)

152) 올해 3월 국가인권위원회는 '서산개척단 사건 실태 파악 및 피해자 구제방안 마련 연구'를 의결해 국가 차원에서 사건의 기초실태 파악을 하는 중이다.

153) 선감학원은 대책위가 꾸려져 특별법 제정을 주장하며, 과거사법 개정안 추진에도 함께 힘을 싣고 있다.

안이 20대 국회 행안위를 통과해 법사위로 넘어갔다. 문재인 정부가 100대 출범 과제로 '2018년 하반기까지 진화위 활동을 재개하겠다' 고 내건 것에 비하면 매우 더딘 걸음이다. 모종의 성과도 있었다. 2018년 2월, 문재인 정부에서 조직된 법무부 산하 검찰 과거사위원회(이하 검찰 과거사위)는 형제복지원 사건을 비롯해 12개 사건을 사전조사 대상으로 분류하고 조사했다. 같은 해 10월, 검찰 과거사위는 형제복지원의 위법한 수용과정 및 인권침해 행위에 대한 국가책임을 인정하고, 추가 진상규명 및 피해복구를 위한 노력이 필요하다고 발표하며, 검찰총장의 사과, 대법원 비상상고[154], 형제복지원 특별법 제정을 권고했다. 한달 뒤인 11월 20일, 문무일 검찰총장이 1987년 박인근 등의 재판에 대해 대법원 비상상고를 신청했고, 같은 달 27일(내무부 훈령, 수용자 감금 등이) 민주주의라고 할 수 없다며 형제복지원 피해생존자들이 모인 자리에서 공식적인 사과를 표했다. 2018년 9월 오거돈 부산광역시장 또한 형제복지원 사건에 대해 사과하며 그에 따라 2019년 4월 부산 형제복지원 사건의 진상규명과 피해자의 명예회복 및 지원을 위한 조례[155]를 제정했고 진상규명추진위가 설립될 예정이다.

6. 나가는 말

154) 형사사건 판결이 확정 후 법령 위반이 발견된 것이 확인되었을 때 검찰총장이 대법원에 다시 재판할 것을 신청하는 비상구제절차. 그러나 대법원 단심제로 이뤄질 비상상고에 따른 재판은 1년여가 지난 지금도 진행되지 않았다. 비상상고 재판은 형 확정이 된 피고인에게는 영향을 미치지 않으며, 위법하다고 지적된 법령의 해석 및 적용을 문제 삼아 원심파기를 할 수 있을 뿐이다.

155) 본 조례 제4조에 따르면, 부산광역시장은 형제복지원 사건 진상규명을 위한 기반을 마련하고 피해자의 명예회복 및 지원을 위해 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.
1. 피해자 및 피해 실태조사
2. 피해자 및 유족 등 관계자의 구술 기록 및 피해 사실 증거자료 수집정리
3. 피해자 상담 및 심리 치료
4. 사회적 관심 유도를 위한 문화학술 행사
5. 피해자 쉼터 조성 및 피해자 모임 운영 지원
6. 진상규명을 위한 입법 촉구 활동 지원
7. 그 밖에 피해자 명예회복 및 지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

국가인권위원회
humanrights.go.kr

국가범죄의 진실을 규명하고 피해자가 권리를 되찾으려면 '시간'이 흘러야 한다. 범죄를 저지른 세력이 국가권력을 장악하고 있는 동안 피해자들의 투쟁은 위험을 전제한 행동이 될 수밖에 없다. 피해자들은 진실을 말할수록 더욱 고립무원의 처지에 빠져든다. 반공의 시대에 '공공의 적'이던 '비전향수'나 '간첩'에게 '인권'이란 존재하지 않았다. 독방에 감금돼 고문을 받아도 누구도 알지 못했고, 면회도 제대로 할 수 없었다. 필기구도 허용되지 않은 가혹한 교도소 속 현실은 인권침해 실태를 알릴 수 있는 최소한의 조건도 허락하지 않았다. 서슬 퍼런 독재정권 아래에서 시민사회의 존재도 미미했다. 간수의 가혹한 매질이 언제든 쏟아졌고, 그들의 호소가 '15척' 담장 밖을 넘기 어려웠으나 피해자들은 단식투쟁을 하며, 감옥의 철창을 흔들며 외쳤다.

고문 폭로도 쉬운 길은 아니었다. 이근안이나 문귀동은 단순히 한 명의 수사관이 아니라 '국가폭력'의 상징이었다. 육체와 영혼이 파괴된 상황에서도 자신의 신념, 인간에 대한 신뢰, 사회에 대한 정의를 위해 모든 고난을 딛고, 용기 있게 증언대에 섰다.

"진실 외에는 돌아갈 곳이 없었다는 피해자들은 그 머나먼 길을 걷고 걸어서 진실을 밝히고 사회 정의를 실현했다. 그리고 '진실규명'을 위한 투쟁의 계보는 계속되고 있다. 2019년 현재, 형제복지원 피해자들은 2년째 국회 앞에서 농성 중이다. 이들은 모두에게 잊혔던 망각 속 사건을 끄집어내 진실규명의 불을 지폈다. '사회정화' 사업으로 운영된 국가기관에서 발생한 끔찍한 인권침해 사건에서 국가의 책임을 묻는 피해자들의 증언은 가장 근본적 인권 문제를 지적하고 있다. 모든 사람은 자유로운 존재로 태어났고, 똑같은 존엄과 권리를 가진다(세계인권선언 제1조)는 가장 보편적이고 준엄한 인간의 권리를."

'무죄'나 '진실규명'만이 피해자들의 투쟁의 최종 목적지는 아니다. '다시는' 이와 같은 일이 일어나지 않도록, 과거의 경험에서 미래의 자산을 찾아내는

것, 법과 제도를 손보고 더 나은 사회가 되도록 노력하기 위해 피해자들의 걸음은 지금도 계속되고 있다. 역사에는 결말이 없다.

"우리의 고통스런 기억과 경험이, 한 개인의 고통이 아닌 사회의 기억으로 공식화되기를 바랍니다. 다시는 고통스런 일이 일어나지 않도록 밑거름이 되고, 사회적 유산이 되기를 바랍니다." (박동운, 재단법인 진실의 힘 이사장, 2017년 6.26 유엔 고문생존자지원의 날 기념식)

참고문헌

- 조용환(2010), 「역사의 희생자들과 법:중대한 인권침해에 대한 소멸시효의 적용문제」, 『법학평론』 1권.
- 진실화해위원회(2010), 『5·16 이후 인권침해 보고서』.
- 김근태(1987), 『남영동』.
- amnesty international INTERNATIONAL SECRETARIAT, 엠네스티 인터내셔날 긴급행동 요청 공문 'urgent action', 1985.10.2.
- 민주화운동기념사업회·진실의 힘(2018), 『남영동 대공분실 고문실태 조사연구』.
- 한인섭(1999), 국가폭력에 의한 사망과 그 구제방법」, 『의문사 문제 해결을 위한 법적 모색-학술심포지엄 자료집』, 최종길교수고문치사진상규명및명예회복추진위원회.
- 권인숙(1986), <최후진술>.
- 권인숙(1989), 『하나의 벽을 넘어서』, 거름, 1989
- 권인숙(2002), 『선택』, 웅진닷컴, 2002
- 민주화실천가족운동협의회(2003), 국가인권위원회 연구용역 보고서 『국가보안법 적용상에 나타난 인권실태』.
- 국가인권위원회(2007), 『인권』 9, 10월호.
- 진실의 힘(2013), 제3회 진실의 힘 인권상 수상자(김근태·인재근) 결정문, 2013.6.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

- 민주화운동기념사업회(2019), 남영동 대공분실 피해실태 인터뷰.
- 민주화운동청년연합·민주화실천가족운동협의회(1987), 『민청련 탄압사건 백서: 무릎 꿇고 살기보다 서서 싸우길 원한다 』.
- 송소연(2005), 민가협 20년을 돌아보다」, 『민주가족』 68호(2005년 9월) .
- 민주화실천가족운동협의회 엮음(1987), 『나의 손발을 묶는다 해도』, 거름.
- 민가협 장기수가족협의회(1989), 『간첩사건조작증언자료집』.
- 송소연(2015), <재심과 치유>, 『국가폭력과 트라우마 국제회의 자료집』, 광주트라우마센터, 2015.5.
- 조용환(2010), <재심소송-'제2차 진도간첩단 조작사건'을 중심으로>, 『한국의 공익인권소송』, 경인문화사, 2010.4.9.
- 김명연, "형제복지원 사건과 국가책임" 학술토론회자료집: 감금의 역사, 수용의 시간과 형제복지원, 2013.
- 김용원, "수사검사가 본 형제복지원 사건" 형제복지원 사건 진실규명 및 해결방안 모색을 위한 토론회 자료집: 26년 전 그 날, 형제복지원 사건을 기억한다, 2013.
- 김용원, 『브레이크 없는 벤츠』, 예하, 1993.
- 김재완, 형제복지원 인권침해불법행위 사건의 책임, 기억, 그리고 미래, 민주법학 Vol.57., 2015.
- 신민당, 『부산 형제복지원 사건 신민당 진상조사 보고서(제1차 보고서)』, 1987.2.4.
- 여준민, 국가에 의한 배제와 감금-수용소: 형제복지원 사건 등, 유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지 특별보고관 초청 국제 심포지엄: 국제 인권 기준에서 본 한국의 과거사 청산, 2019.3.19.
- 이소영, 법이 부착한 '부랑인' 기표와 그 효과: 형제복지원 기억의 재현과 과거청산 논의의 예에서, 법철학연구 제17권 제2호, 한국법철학회 2014.
- 이재승, "인권기준으로 본 형제복지원 사건" 학술토론회자료집: 감금의 역사, 수용의 시간과 형제복지원, 2013.
- 주윤정, 법 앞에서: 형제복지원 피해생존자들의 해방과 기다림의 정치, 민주주의와 인권 제18권 4호(별책), 전남대학교 5·18연구소, 2018.
- 학술단체협의회, 민주주의법학연구회, 감금의 역사, 수용의 시간과 형제복지원

학술토론회, 2013.11.22.

- 한종선, 박래군, 전규찬, 『살아남은 아이』, 이리, 2014.
- 형제복지원 사건 진실규명을 위한 대책위원회, "형제복지원 사건 자료집: 한국의 홀로코스트! 형제복지원 사건의 진실을 말한다", 2013.
- 서승(2018), [옥중19년], 진실의힘.
- 서준식(1989), [나의주장:반사회안전법 투쟁기록], 형성사.
- [빼앗긴 세월을 되찾기 위하여],
- 진실,화해를위한과거사정리위원회, '전향공작 관련 인권침해사건(2009. 11. 3.)', [전향공작 관련 결정서 모음], 39쪽
- 조국(2012), [양심과 사상의 자유를 위하여], 책세상.
- 최남규(1993), '[기획] 살아남은자의 기록 - 보안감호소 사람들', [빼앗긴 세월을 되찾기 위하여], 1993, 31~45쪽.
- 민주화실천가족협의회, '유엔 사상전향제도, 국가인권규약 위반 결정', 2003. 8. 20.
- 유엔인권이사회, 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약, 견해(결정번호 CCPR/C/78/D/878/1999)
- 강용주씨, [유엔제소 보도자료 - 강용주씨, 사상전향제도와 국가보안법 상의 국가기밀누설죄에 대해 유엔 제소], 1998. 6. 8.
- 민주화실천가족운동협의회, [대전교도소 비전향장기수의 '사상전향제도에 대한 헌법소원' 자료집], 1992
- 민주화실천가족운동협의회, 민주주의법학연구회, 인권운동사랑방, '또 다른 전향제도인 준법서약제도를 반대한다', 1998.
- 민가협장기수가족협의회, [분단의 철창을 열고 이제는 하나가 되어야 합니다], 1992
- 대통령소속 의문사진상규명위원회(2004.7.), [아픔! 진실!!], 7~8쪽
- 경향신문, 민주화, 배후 조정 시인 강요 김근태씨 윤재호 총경 일문일답, 1988.10.20.
- 한겨레, 김근태씨 족친 '이름 모를 전기고문 기술자' 경기도경 공안실장 이근안씨, 1988.12.21.
- 중앙일보, 내가 본 조영래⑥ 진실은 감방 속에 가두어 둘 수가 없습니다, 2015.12.9.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

- 동아일보, 성고문 권인숙양 수기 본보 단독입수(4) 문귀동 경장 고소, 1988.3.18.
- 동아일보, 성고문 권인숙양 수기 본보 단독입수(5) 새로운 출발, 1988.3.19.
- 동아일보, 전씨가 문귀동 기소유예 지시, 1989.3.27.
- 한겨레, 경찰 '성고문' 문귀동씨 봐주기 국가구상권 집행면탈 무혐의 송치, 1994.4.1.
- 중앙일보, 홍성담씨 고문확인 서울대병원서 통보, 1989.9.22.
- 한겨레, 홍성담씨 '고문수사관' 몽타주 공개, 1989.11.9.
- 한겨레, 간첩혐의 장기수 67% '남파공작원' 아니다, 1989.12.6.
- 한겨레, 고문사실 폭로했다고 '보복고문', 1989.8.26.
- 경향신문, 잘못된 수사 관행에 '경고', 1990.1.31.
- 한겨레, 홍성담씨 재판의 잘된 점과 못된 점, 1990.2.1.
- 한겨레, 고문수사관 무더기 고소, 1994.7.8.
- 시사인, 화가를 고문한 그들, 몽타주를 남기다, 2015.12.23.
- 한국일보, 최고 명판결은 71년 국가배상법, 1996.9.13.
- 중앙일보, 미국에서 울리는 '5월 광주'의 소리, 2003.9.23.
- 동아일보, 고문피해자 66명 수사관 집단고소 백태웅씨 등 48명은 복역중, 1994.7.8.

제 5 장
다양한 소수자 운동들

Ⅰ. 병역거부 운동
Ⅱ. 한국 장애인운동
Ⅲ. 장애여성 인권운동
Ⅳ. 성소수자 인권운동
Ⅴ. 이주여성 운동
Ⅵ. 한국 이주노동자 운동
Ⅶ. 청소년 인권운동

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅰ. 병역거부 운동

이용석

평화주의 신념에 따라 병역거부를 했다. 전쟁없는세상에서 병역거부 캠페인을 담당하고 있으며 비폭력 트레이닝 트레이너로도 활동하고 있다. 『총을 들지 않는 사람들』, 『저항하는 평화』, 『우리는 군대를 거부한다』, 『병역거부-변화를 위한 안내서』 들을 동료 활동가들과 기획했다.

목차

1. 2000년대 이전의 병역거부
   Ⅰ. 병역거부, 아주 오래된 평화운동
   Ⅱ. 한국의 병역거부자들: 일제시대부터 유신시대까지
   Ⅲ. 군인들의 양심선언: 1980년대~1990년대 초반 군인들의 양심선언

2. 병역거부운동, 한국 사회를 뒤흔들다
   Ⅰ. 인권운동, 병역거부에 주목하다
   Ⅱ. 병역거부 운동 등장의 사회적 의미

3. 평화의 목소리를 들어라, 다양한 병역거부자들의 등장
   Ⅰ. ‘전쟁없는세상’ 의 결성
   Ⅱ. 이라크 파병 반대 병역거부자 강철민의 등장
   Ⅲ. 다양한 병역거부자들, 평화의 얼굴을 그리다

4. 천천히, 꾸준히 변화를 만들다
   Ⅰ. 늘어가는 병역거부 수감자
   Ⅱ. 더딘 제도적 변화
   Ⅲ. 변화의 시작

5. 병역거부 운동의 나아갈 방향
   Ⅰ. 인권과 평화의 가치에 부합하는 대체복무제 도입
   Ⅱ. 군사안보이데올로기 탈피와 군축을 위한 시민불복종

1. 2000년대 이전의 병역거부

Ⅰ. 병역거부, 아주 오래된 평화운동

서기 295년, 지중해 남쪽 북아프리카 누미디아(지금의 알제리)에 당도한 로마군은 부족한 병력을 채우기 위해 젊은 남자들을 징집하기 시작했다. 그런데 한 남자가 자신은 기독교 신자로서 폭력을 행사할 수 없다며 세계 최강 로마군에 입대하기를 거부하고 나섰다. 당시는 기독교가 아직 로마의 국교로 인정받지 못한 때였다. 그는 결국 로마군에 처형당했다. 그 남자 이름은 막시밀리아누스, 역사에 기록된 최초의 병역거부자가 되었고 오늘날 가톨릭에서 성인으로 추앙받는다.

막시밀리아누스 이후 오랜 세월 동안 종교인들이 이어오던 병역거부가 대중적인 평화운동으로 등장한 것은 제1차 세계대전 때였다. 수많은 군인을 죽음으로 몰아넣은 그 전쟁은 참호전이라는 전투 방식으로 유명했다. 그것은 서로 적대하는 전선을 마주하고 적의 총알을 피하기 위해 땅에 참호를 파고 들어가 앉아 교전하는 방식이었다. 전진도 후퇴도 없는 길고 지루한 교전이 이어지면서 참호 안팎으로 죽은 군인의 시체가 쌓여갔다. 지금이야 미사일과 드론으로 전쟁을 하기 때문에 군인이 많이 필요하지 않지만 당시만 하더라도 전쟁을 지속하기 위해서 가장 중요한 것이 바로 군인, 특히 징집된 보병이었다. 평화운동가들은 전쟁을 막기 위해 무엇을 할 수 있을지 생각했다. “만약 전쟁터에 군인이 없으면 전쟁을 계속할 수 있을까?” 참호전의 참상에서 이런 상상을 떠올린 것은 어쩌면 자연스러운 일이었을지 모른다. 이 상상력이 현실로 발현된 것이 바로 병역거부 운동이다.

이후 주요한 전쟁에서 많은 사람이 전쟁을 멈추기 위한 직접행동으로 병역을 거부했다. 한국전쟁 당시 징집을 거부한 영국인 존 콘스는 병역거부자로 인정받았고 대체복무로 전쟁이 끝나 폐허가 된 한국 군산에서 의료 활동을 했다. 그 공로를

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인정받아 존 콘스는 2013년 한국 정부로부터 수교 훈장을 받았다. 베트남 전쟁 당시에는 복싱 세계챔피언 무하마드 알리, 인기 미국드라마 <왕좌의 게임>의 원작 소설가 조지 R.R. 마틴 등이 병역거부를 했다. 그들 중 일부는 병역거부자로 인정받지만, 일부는 재판에서 유죄를 선고 받고 수감되었다. 2000년대 들어서도 전쟁은 끊이질 않았고 전쟁에 저항하는 병역거부도 멈추지 않았다. 이라크 전쟁에 참전한 미군들은 전쟁의 참상을 보며 병역거부를 했고, 한국에서도 강철민 이병이 한국군 파병을 반대하며 병역거부를 했다.

Ⅱ. 한국의 병역거부자들: 일제시대부터 유신시대까지

한국 병역거부의 역사를 개척한 것도 종교인들이었다. 1939년 일본은 일본열도와 조선반도의 여호와의증인을 전부 잡아들였다. 불경죄라는 죄목이었는데, 여호와의증인들이 신사참배를 거부하고 징병을 거부했기 때문이었다. 당시 조선인 여호와의증인이 50명을 넘지 않았는데 66명이 구속 수감되었으니 여호와의증인 뿐만 아니라 함께 성경공부를 하는 사람들까지 모두 잡혀갔다고 해도 과언이 아니다.[156] 이 일은 일명 등대사 사건으로 우리 정부가 편찬한 「한민족독립운동사자료집」에 수록되어 있다. 엄밀하게 말하자면 당시 조선인 여호와의증인은 징병을 거부해서 구속된 것은 아니다. 일본이 조선인에 대한 징병제를 실시한 것은 그보다 5년 뒤인 1944년이었다. 하지만 여호와의증인이 신사참배를 거부하는 것과 병역거부를 거부하는 것이 같은 종교적 양심의 맥락에 놓여있고 만약 여호와의증인 신자들이 1939년에 모두 수감되지 않았다면 1944년에 병역거부로 구속수감 되었을 것이기 때문에 넓은 의미에서 병역거부로 인정하고 있다. 실제로 조선인 여호와의증인들이 잡혀갈

156) 「여호와의증인 연감 1988」을 보면 1932년 6월 한국에서 처음 열린 여호와의증인 대회에 참석한 사람이 45명이라고 나온다. 이를 토대로 1939년 당시 여호와의증인 교단에서 침례를 받은 사람은 50명이 넘지 않을 것으로 추정되고 있다.

때 일본인 여호와의증인도 전원 검거 되었는데, 그들은 신사참배 거부와 더불어 징병 거부가 구속의 주요 이유였다.

여호와의증인은 해방 이후에도 병역거부를 이어간다. 한국 전쟁 때는 남북한 모두에서 병역거부를 했다. 노병일은 한국전쟁 당시 인민군의 징집을 거부하면서 총살 위협을 당했지만 끝내 종교적 양심을 버리지 않았다. 박종일은 국군의 징집을 거부해 전쟁이 끝난 뒤인 1953년 재판에서 3년 형을 선고받았다. 쿠데타로 집권한 박정희 정권 때도 병역거부자의 감옥행은 이어졌다. 특히 박정희 대통령은 1974년 병무청에 징집률 100%를 달성할 것을 지시했고, 병무청은 이를 이행하는 과정에서 병역거부자들을 무리하게 훈련소로 끌고 가 강제로 입영시켰다. 훈련소에서 총 들기를 거부하던 병역거부자들은 항명죄로 처벌받았다. 그 과정에서 구타 등 심각한 인권침해가 일어났고 최소 5명의 병역거부자들이 사망했다.[157] 한편 이때는 많은 병역거부자들이 반복처벌을 당했다. 훈련소에서는 집총 명령을 반복적으로 내려 거부할 때마다 가중 처벌을 했고, 입영영장이 반복적으로 나온 경우도 있었다. 가장 오래 복역했던 정춘국은 3차례에 걸쳐 모두 7년 10개월을 감옥에서 살아야 했다. 우리나라는 같은 행동에 대해 반복적으로 처벌하는 것을 법으로 금지했는데, 유신시대에는 국가 권력이 법마저도 무시하고 사회 곳곳에서 인권침해가 횡행했는데 병역거부자들도 시대의 폭풍을 겪었다.

Ⅲ. 군인들의 양심선언: 1980년대~1990년대 초반 군인들의 양심선언

병역거부는 민주화운동과도 밀접한 연관을 맺었다. 1987년 민주화운동은 제도권 정치뿐만 아니라 사회 여러 영역에 변화의 씨앗을 심었다. 군대도 예외는 아니었다. 1987년 이후부터 1990년대 초까지 50여 명의 군인들이 이른바 양심선언을 했다. 양

157) 연합뉴스, 2009/01/16,"'집총거부' 軍사망 국가책임 인정" https://news.v.daum.net/v/20090116162113865(최종검색일 2019/11/22)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

심선언의 이유는 다양했다. 백골단 해체, 병영민주화, 군대 내 구타 금지 등 정치적인 주장을 한 군인도 있었고, 군 입대 전에 대학을 다니면서 정보기관의 프락치 역할을 했다는 것을 고백하는 사람도 있었다. 당시에는 한국 사회에 양심적 병역거부가 알려지기 전이었다. 그 때문에 이들은 스스로를 양심적 병역거부자로 인식하지 못했다. 또한 이들 중 상당수가 군복무 자체를 거부하는 것은 아니었으니 평화주의자라고 보긴 어려울 수도 있다. 하지만 이들의 행위는 명백하게 자신의 양심에 반하는 부당한 명령을 거부한 것이므로, 병역거부 운동의 중요한 역사다.

2. 병역거부운동, 한국 사회를 뒤흔들다

Ⅰ. 인권운동, 병역거부에 주목하다

1) 병역거부 운동이 등장하기 어려웠던 이유

여호와의증인이 꾸준히 병역을 거부했지만 사회운동화되지 못했고 인권운동의 의제로도 오랫동안 주목받지 못했다. 그 배경을 생각해보면 크게 두 가지를 꼽을 수 있다.

우선 군사안보이데올로기와 군사주의이다. 20세기 초반 일제 강점기 35년을 거치고, 해방 이후에도 한국전쟁을 겪었고, 그 이후에도 베트남 전쟁 참전과 남북한의 크고 작은 군사 갈등을 겪으면서 한국 사회는 강한 군사력만이 평화를 지킬 수 있다고 믿게 되었다. 군사안보 분야에 대해 비판하는 사람은 적을 이롭게 하는 사람으로 쉽게 몰렸고, 군대는 누구도 비판할 수 없는 성역의 위치에 올랐다. 군대를 거부하는 것은 상상도 할 수 없는 일이었고, 만약 누군가 군대를 거부한다면 감옥에 가는 게 마땅한 일이었던 것이다.

또 하나는 병역거부자의 대부분을 차지하는 여호와의증인에 대한 사회적 편견 때문이었다. 국기에 대한 맹세 거부, 수혈 거부 등과 더불어 병역거부는 여호와의증인에 대한 편견을 강화했고, 그 결과로 병역거부자는 국가의 보호를 받을 권리가 있는 시민으로 인정받지 못했다. 이 편견은 아주 강력했는데, 인권활동가들조차 여호와의증인들이 병역거부로 해방 후 약 1만 명이 감옥살이를 했으며 한 해에 천 명이 넘게 수감된다는 사실(2000년 기준)을 잘 알지 못했다. 여호와의증인에 대한 편견은 이후 불교신자이자 평화운동가인 오태양씨가 병역거부를 하기 전까지 매우 강력하게 작동해서 소수의 활동가 말고는 인권평화운동의 여러 단체들이 이 문제에 적극 뛰어드는 것을 저어하게 만들었다.

2) 병역거부 운동의 시작

세기말은 1999년 시애틀에서 열린 세계무역기구(WTO) 총회에 반대하는 반세계화 시위처럼 신자유주의 세계화에 대한 전지구적인 시민사회의 저항이 거센 시기였다. 2000년에 한국에서 아시아유럽정상회의(이하 아셈)가 열렸을 때도 전 세계 사회운동가들이 세계화에 반대하는 아셈피플스포럼이라는 대안적인 행사를 조직해 맞섰다. 이 아셈피플스포럼에 참석한 미국친우봉사위원회의 활동가가 한국의 활동가에게 병역거부 운동을 제안했던 것이다. 당시 대만에서 대체복무제가 도입되었는데, 한국도 민주주의가 성숙되어 가고 있는 만큼 군과 관련한 활동이 필요하지 않겠냐는 제안이었다. 이를 계기로 평화·인권활동가들이 병역거부에 대해 조사하고 공부하기 시작했다.

외부에서 온 자극도 있었고, 한국 사회 내부의 조건도 뒷받침됐다. 1990년대 이후 꾸준히 성장해온 인권운동의 성과로 다양한 소수자들이 가시화 된 것은 병역거부자들이 한국 사회에서 존재를 드러내는 데 큰 도움이 됐다. 또한 인권담론은 군사안보이데올로기에 맞서 초기 병역거부 운동에 논리를 마련해주었다. 헌법상의 권

국가인권위원회
humanrights.go.kr

리인 양심의 자유는 성역이었던 국가안보이데올로기에 맞설 수 있는 무기가 되어 주었다. 수많은 병역거부 수감자들이 쌓아온 역사적 시간 또한 이 문제가 사회의 주요한 문제로 자리 잡는 데 큰 역할을 했다. 그토록 많은 이들이 국가에 의해 피해를 입어 왔고 당시에도 피해입고 있다는 사실, 게다가 그 사실을 많은 국민들이 (군대에 다녀온 남성들이라면 더더욱) 알고 있으면서도 외면했다는 것이 초기 병역거부 운동 지지자들의 마음을 움직였다.

3) 병역거부 연대회의의 결성

한국 사회에 병역거부라는 단어를 널리 알린 것은 시사주간지의 기사였다. <한겨레21> 기사 '차마 총을 들 수 없었어요'가 일으킨 사회적 파장은 실로 대단했다. 오랫동안 존재했지만 아무도 몰랐던 병역거부라는 단어가 순식간에 각종 시사토론회의 단골 주제가 되었고 대학입시 논술문제에서도 병역거부는 단골 기출문제가 되었다. 갑작스러운 유명세에 비해 병역운동의 진도는 더뎠다. 캠페인을 준비하는 과정에서 갑작스레 사회적 유명세를 타게 되었는데, 이 문제를 전문적으로 다룰 연대체 구성조차 하지 못한 상황이었다. 아직까지 당사자라고는 여호와의증인 밖에 없었는데, 그들에 대한 사회의 강력한 편견에 더해 사회운동에 거리를 두는 여호와의증인의 특성 때문에 연대체에 참여하려는 단체들이 많지 않았다. 불교신자이자 평화운동가인 오태양이 등장하고 나서야 이후 병역거부 운동의 중심이 되는 '양심에 따른 병역거부권 실현과 대체복무제 개선을 위한 연대회의(이하 연대회의)'를 구성할 수 있었다.

Ⅱ. 병역거부 운동 등장의 사회적 의미

1) 헌법상에만 존재하던 양심이 사회적 이슈가 되다

"모든 국민은 양심의 자유를 가진다." (대한민국 헌법 제 19조)

이렇게 헌법에 명시돼 있지만, 오랫동안 한국사회는 헌법이 보장하는 양심의 자유가 무엇인지 관심을 기울이지 않았다. 양심의 자유가 처음으로 사회적 이슈로 떠오른 것은 비전향 장기수에 대한 사상전향서 때문이었다. 양심수 출신인 김대중 대통령 집권 이후 사상전향서는 사라졌지만 그 자리를 준법서약서가 대신했다. 준법서약서는 강제로 생각을 바꾸게 하는 사상전향서보다는 훨씬 덜했지만, 침묵의 자유를 침해하는 면에서는 여전히 양심의 자유를 침해하는 제도였다.(조국. 2001; 39) 청소년들이 학교에서 반성문을 강요당하는 일이, 회사원들이 직장에서 자기 잘못도 아닌 일에 거짓말로 경위서를 가장한 반성문을 써야하는 일이, 군대에서 부당한 명령을 강요받는 일들이 양심의 자유를 침해한다고 여겨지지 않았다. 병역거부 운동은 이 양심의 문제를 다시 한 번 한국 사회의 중요한 고민거리로 끌어올렸다. 특히 비전향 장기수들이 겪은 사상전향서는 물론 양심의 자유를 침해한 심각한 사안이지만 보통의 사람들에게는 일상과는 떨어져 있는 일처럼 느껴졌다. 반면 병역거부는 훨씬 더 사람들의 일상과 밀접한 문제로 다가왔다. 군복무는 비장애인인 한국 남성들이면 누구나 감당해야 할 의무이고, 5·18 민주화 운동 당시 시민을 향해 발포한 역사와 심각한 인권 침해가 일어나는 한국 군대의 실상을 고려한다면 부당한 명령과 갈등하는 양심의 문제는 분명 누구나 겪을 수 있는 일이었기 때문이다.

2) 병영사회에 의문을 던지다

한국은 사회 곳곳에 군대의 흔적이 깊게 배어 있는 병영국가였다. 박정희가 군사 쿠데타로 집권한 1960년부터 거의 30년간 군부 독재가 이어졌고, 6월 항쟁 이후 직접선거로 집권한 대통령도 군 출신의 노태우였다. 정치 영역뿐만 아니라 학교나 회사에서도 군대식 문화는 유효했다. 기업의 신입사원 연수에서 군대식 얼차려나 행군을 했다는 뉴스를 종종 볼 수 있다.[158] 학생주임이 지키는 정문을 지나면 운동

국가인권위원회
humanrights.go.kr

장이 나오고 교장선생님이 애국조회를 진행하는 구령대가 운동장을 내려다보는 학교의 구조는 위병소를 지나 연병장의 중심에 사령대가 있는 군대의 구조와 닮았다. 커다란 비극이었던 한국 전쟁 이후로도 북한과 크고 작은 군사 충돌을 겪으면서 전쟁이 언제든 다시 일어날 수 있다는 공포가 사회에 만연했다. 이 공포는 군사안보 이데올로기가 민주주의나 인권 같은 사회의 다른 가치보다 더 중요한 위치를 점할 수 있게 해 주었다. 군부 독재에 맞선 민주화운동에서도 이런 군대의 흔적을 쉽게 발견할 수 있었다. 독재정권의 경찰과 맞서기 위해 학생운동은 사수대를 만들었고, 사수대는 군사훈련과 다를 바 없는 훈련을 수행했다. 사수대 내부에선 군대처럼 위계에 입각한 강한 군사주의 문화가 작동했고 이는 사수대를 넘어서 학생운동 전체에도 영향을 끼쳤다. 또한 군대에 다녀온 남성들이 중심이 된 노동운동도 투쟁 방식이나 조직 구성에서 자연스럽게 군사주의 문화가 드러나곤 했다. 이처럼 보수 진보를 막론하고 철옹성 같던 병영사회 한국에서 병역거부 운동은 처음으로 등장한 이물질이었다. 한국의 초창기 병역거부 운동이 평화주의 이론을 충분히 섭렵했거나 병역거부자들과 활동가들이 스스로를 강하게 평화주의자로 인식한 것은 아니었지만, 병역거부자의 등장은 그 존재 자체만으로도 반론과 질문조차 허용되지 않던 완벽한 세계가 이제 균열을 피할 수 없음을 의미했다.

3. 평화의 목소리를 들어라, 다양한 병역거부자들의 등장

Ⅰ. ‘전쟁없는세상’의 결성

158) 중앙일보, 2018/01/23, “군대식 신입사원 연수, 아직도?” https://news.joins.com/article/22308725(최종 검색일 2019/11/22)

2001년 오태양의 병역거부 선언은 많은 젊은이들에게 군 입대 말고 다른 선택지가 가능하다는 것을 알려줬다. 비록 감옥에 수감되겠지만 군대를 거부할 수 있다는 사실은 매우 신선한 충격이었다. 병역거부를 고민하는 사람들이 조금씩 늘어났고, 병역거부자들은 비공개 모임을 만들어 서로 상담도 해주고 함께 공부도 했다. 당시에는 한국어로 된 병역거부 관련 자료가 드물었고, 해외 사례도 국내에 많이 알려지지 않았다. 게다가 병역거부자에 대한 사회의 시선도 곱지 않았으니, 혼자서 세상과 맞서기는커녕 스스로 납득할 수 있는 논리나 근거를 마련하는 일도 쉽지 않았다. 그러다보니 혼자서 준비하기는 버거웠고, 함께 모여서 스스로 길을 찾는 것 말고는 다른 방법이 없었다. 자구책이었지만 이는 병역거부가 개인적인 고민을 넘어 평화운동으로 발전하는 씨앗이 되었다.

병역거부자들 모임에서는 자연스럽게 당시 사회의 큰 이슈인 미국의 이라크 침공과 한국군 파병에 대한 이야기도 흘러나왔다. 병역거부자들 스스로도 병역거부에 대해 이야기하면서 양심의 자유라는 다소 추상적인 개념으로만 자신의 행동을 설명하는 게 답답했는데, 이라크 전쟁과 파병은 군대에 입대하고 군인이 되는 것이 어떤 의미인지 아주 현실적인 감각으로 다가오게 했다. 결국 군대가 존재하는 이유는 전쟁을 수행하기 위해서이고, 한국군의 파병은 지구 반대편에서 일어나는 전쟁이 내 삶과 직접 연결 될 수도 있다는 것을, 병역거부는 평화라는 추상적인 가치를 지키는 행동인 동시에 현실에서 일어나는 전쟁과 밀접하게 관계되어 있다는 감각이 병역거부자들에게 생겨났다. 병역거부자들은 대체복무제 도입과 양심의 자유 보장에 더해 군대와 전쟁에 대한 근본적인 이야기를 해야 할 필요성을 느꼈다. 대체복무제 도입은 당연하고도 중요한 목표였지만, 이라크에서 전쟁이 나고 한국군이 파병되는데 나만 대체복무로 군대 안 가면 될 일이 아니었다. 전쟁에 저항하고 전쟁을 막아서는 메시지를 병역거부에 담아야 한다고 생각했다. 생각은 현실이 되었고, 병역거부자들과 후원자들, 평화활동가들이 모여서 평화운동 단체인

국가인권위원회
humanrights.go.kr

‘전쟁없는세상’ 을 결성했다. 2003년 5월 15일 세계 병역거부자의 날이었다.

Ⅱ. 이라크 파병 반대 병역거부자 강철민의 등장

이라크 전쟁과 한국군의 파병을 어떻게 막을 것인지 고민한 사람은 ‘전쟁없는세상’ 의 병역거부자들만이 아니었다. 2003년 가을, 강철민은 신병 휴가를 나와서 병역거부를 선언하고 서울 종로 5가에 위치한 기독교 회관에서 농성을 시작했다. 자신은 애국자이며 외국 군대가 한국을 침입하면 자진 입대해서 총 들고 싸우겠지만, 침략전쟁인 이라크 전쟁에 한국군을 파병하는 것은 군의 일원으로서 받아들일 수 없다고 했다. 그러면서 자신이 비록 가장 낮은 계급인 이등병이지만 국군의 통수권자인 대통령에게 이라크 파병 철회를 촉구한다며 병역거부를 선언했다. 불과 2년 전 오태양이 최초로 공개적인 병역거부 선언을 했던 충격이 채 가시기 전이었다.

강철민의 병역거부는 두 가지 측면에서 주목할 만하다. 먼저 현역 군인의 병역거부 선언이라는 점이다. 오태양과 그 이후 병역거부자들은 모든 전쟁에 반대하며 군입대 자체를 거부했는데 강철민은 군대의 필요성에 공감하고 나라를 지키기 위해 기꺼이 군대에 입대했다. 하지만 군 생활 도중 군대의 특정한 판단이나 명령이 자신의 양심과 맞지 않는 상황에서 병역거부를 하게 된 것이다.

강철민처럼 특정 전쟁이나 특정 군사명령을 거부하는 사람을 ‘선택적 병역거부자’ 라고 한다. 역사적으로 모든 전쟁에 반대하는 평화주의 병역거부자들보다 선택적 병역거부자들이 훨씬 많이 존재했다. 선택적 병역거부자들은 평상시에는 병역거부를 하지 않더라도 실제로 전쟁이 일어나면 다양한 이유로 병역거부를 고민하게 된다. 실제 전쟁에서는 내가 타인을 죽이거나 죽임을 당하는 일이 현실이 된다. 그렇기 때문에 병역 의무를 당연시하는 사람들도 살상행위에 참여하는 것에 대해 갈등하게 될 수 있다. 강철민의 등장은 병역거부가 모든 전쟁을 반대하는 평화주의자

들만의 행동은 아니라는 것을 보여주었다. 또한 선택적 병역거부가 더 많은 사람들의 실천으로 확장될 수 있다면 군대가 저지른 여러 잘못들을 예방할 수 있다는 상상력을 부추기기도 했다. 예컨대 부당한 명령을 군인이 거부하는 것이 병역거부의 권리로 인정되었다면, 1980년 5·18민주화운동 당시의 계엄군 중에 몇 명은 광주시민에게 발표하라는 명령을 거부했을지도 모를 일이다.

한편 강철민의 병역거부는 병역거부 운동에 반전(反戰)의 의미를 불어넣었다. 오태양을 비롯한 2000년대 초반 병역거부자들은 주로 "헌법상 양심의 자유를 보장하라", "병역거부자를 감옥에 가두지 말고 대체복무제를 도입하라"는 주장을 펼쳤다. 물론 그들은 평화주의자였지만 병역거부자에 대한 사회의 극심한 편견 때문에 전략적으로 평화에 대한 이야기보다는 헌법상 양심의 자유를 강조하는 입장을 취했다. 강철민의 주장은 감옥 대신 대체복무를 시켜달라는 것이 아니라 이라크 파병을 중단하라는 것이었다. 강철민의 병역거부는 좀 더 직접적으로 전쟁을 지금 당장 중단시키기 위한 시민불복종의 의미가 부각되었다. 초기 병역거부 운동이 병역거부자의 수감을 문제 삼고 대체복무제 도입을 주장했다면, 강철민의 병역거부로 병역거부운동은 전쟁을 막기 위한 직접행동으로 의미를 확장할 수 있었다.

Ⅲ. 다양한 병역거부자들, 평화의 얼굴을 그리다

'전쟁없는세상'의 결성으로 병역거부자들은 병역거부운동의 구심점을 찾을 수 있었다. 그전까지는 평화인권연대, 민주사회를위한변호사모임(민변), 민주화실천가족운동협의회(민가협)을 비롯한 인권단체들, 혹은 병역거부자 개인의 후원회에서 재판과정과 수감생활을 지원했다. '전쟁없는세상'을 기반으로 병역거부자와 평화주의자들이 한데 목소리를 낼 수 있게 되자 다양한 목소리들이 분출되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1) 다양한 정체성을 가진 병역거부자들의 등장: 민족주의자, 성소수자, 페미니스트, 농민

오태양의 병역거부 선언은 학생운동 활동가들과 시민운동에 관심 있는 입영대상자들의 상상력을 자극했다. 비록 병역거부에 우호적이지 않은 사회의 편견에 노출되고 감옥에 가야했지만, 그래도 자신의 의지로 군대를 거부할 수 있다는 사실을 깨달은 것은 분명 커다란 변화였다. 초기 병역거부자들은 대체로 학생운동을 하거나 시민운동을 하는 이들이었다. 이들은 병역거부를 통해 평화운동, 반군사주의 운동에 대한 고민을 키워갔다. 특히 이라크 전쟁과 한국군의 이라크 파병은 당시 군대와 감옥 사이에서 고뇌하던 사람들에게 병역거부를 더욱 현실적인 문제로 다가오게 했다. 병역거부가 관념적인 차원에서 평화주의를 지키는 행동을 넘어서서 실제 진행 중인 전쟁에 참여하지 않는 반전운동으로 인식되었다. 여호와의증인들이 한 해에 600~700명씩 병역거부를 하는 동안 이러한 정치적 병역거부자들은 한 해에 4~5명 정도씩 꾸준하게 등장했다. 병역을 거부하는 이유도 점차로 다양해져갔다. 한국군은 북한을 주적으로 삼고 있는데 동포의 가슴팍에 총부리를 겨눌 수 없다는 청년, 자신은 평생 농사를 지을 건데 농사꾼이 낫질이 아니라 총질을 배워야할 이유가 없다는 농부, 한국군은 성소수자를 질병 취급하고 성소수자를 차별하기 때문에 군대를 거부하는 성소수자, 여성혐오와 성차별주의를 재생산하는 군대를 거부하는 페미니스트, 현대의 전쟁은 결국 가진 자들의 돈벌이일 뿐이고 이에 동참하지 않겠다며 군대를 거부한 사회주의자까지. 병역거부자의 면면은 해를 거듭할수록 다양해져갔다.

2) 국가폭력, 병역거부의 배후세력

2000년대 초반 병역거부자들의 병역거부 소견서에 공통적으로 등장하는 사건이 한국군의 이라크 파병이라면, 2000년대 중반 병역거부자들의 소견서에는 평택 대추리 이야기가 반복적으로 등장한다. 군사기지 때문에 고향에서 쫓겨난 이들, 그리고

그 과정에서 군대가 시위대 진압에 동원되는 것을 보면서 많은 이들이 국가와 시민의 관계, 국가폭력의 양상에 대해 진지한 고민을 하게 되었다. 그 사람들 중 일부는 군대에 입대하는 것은 시민에 대한 국가폭력에 직접 혹은 암묵적으로 동참하는 일이라고 생각했다. 시민을 상대로 폭력을 행사할 수 없는 사람들은 결국 병역을 거부하고 감옥으로 갔다.

"더욱이 그 총부리는, 과거 광주에서 그랬듯 지금은 평택에서 묵묵히 고된 삶을 일궈오던 사람들에게로 향하고 있습니다."

-병역거부자 송인욱의 소견서 중에서(전쟁없는세상. 2014; 106)

국가 공권력이 행사하는 폭력은 이후에도 병역거부자들이 병역거부를 결심하게 만드는 주요한 동기가 된다. 2008년 미국산 소고기 수입 반대 촛불집회 당시 시위대에 대한 경찰의 강경진압과 폭력은 이경 이길준의 양심을 하얗게 태웠고, 2009년 용산 참사 당시 철거민 5명과 경찰 1명을 죽음으로 몰고 간 경찰의 무리한 진압과 같은 해 평택 쌍용자동차 공장에서 파업노동자들을 무차별하게 폭행하는 경찰의 모습 또한 병역거부자들이 병역거부를 결심하는 주요한 계기가 되었다. 2014년 세월호 참사 때 국가의 모습은 폭력보다는 무능에 가까웠지만 안전과 안보가 무엇이며 국가의 책임과 역할은 무엇인지에 대해 근본적인 질문을 던졌다. 이 질문은 국가 공권력의 역할에 대한 의문으로 이어졌으며 2014년 이후 병역거부자들은 세월호 참사가 던진 질문을 파고드는 과정에서 병역거부를 하게 되었다.

"사회의 질서와 안녕을 위해서라면 갓 스물의 젊은이들이 폭력적인 억압의 도구가 되어도 괜찮은가요? 그런 정당성은 누가 보장해주나요?"

- 병역거부자 이길준의 소견서 중에서(전쟁없는세상. 2014; 127)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

"평택 대추리, 광우병 촛불집회, 용산참사 때의 전의경을 보면서 저는 한 인간이 어떻게 다른 인간에게 폭력을 휘두를 수 있는지 질문을 던져보았습니다.

- 병역거부자 문명진의 소견서 중에서(전쟁없는세상. 2014; 198)

이처럼 병역거부는 국가와 시민, 공권력과 국가폭력, 안보와 안전에 대한 새로운 시선과 근본적인 질문에서 시작했다. 병역거부자들은 먼저 스스로에게 질문을 던지고 답을 찾고자 했다. 그 결과로 병역거부를 했을 때 스스로에게 던진 질문은 병역거부자들이 한국사회에 던진 질문이 되었다. 국가에 대해, 폭력에 대해 던진 낯선 질문은 종종 지나치게 이상적이라는 비판을 받는다. 물론 평화주의자는 어떤 면에서는 이상주의자라고 할 수 있다. 하지만 병역거부라는 구체적인 행위를 통해서 병역거부자들은 국가폭력에 대한 저항을 추상적인 차원에서 지극히 현실적인 행동으로 만들었다. 국가폭력에 동참하거나 동원되지 않겠다고 선언하고 행동함으로써 국가폭력이 어떻게 작동하는지 드러내고, 시민들이 국가폭력에 어떻게 맞설 것인지를 보여주었다.

3) 탈조선을 꿈꾸는 이들: 병역거부 난민을 선택하는 사람들

병역거부자들은 오랫동안 편견과 오해에 시달렸다. 병역거부자를 싫어하는 사람들뿐만 아니라 병역거부자를 지지하는 사람들도 병역거부자를 있는 그대로 보지 않고 자신들이 바라는 모습으로 바라보았다. 한쪽에서는 비겁한 겁쟁이라고 부르고, 다른 한쪽에서는 남다른 신념을 가진 용기 있는 영웅으로 바라보았다. 현실의 병역거부자들은 전적으로 어느 한쪽일 수는 없었고 양쪽 모두의 모습이 저마다의 양상으로 뒤엉켜 있었다. 폭력을 두려워한다는 면에서는 겁쟁이였지만, 도망가지 않았으며 당연하게도 비겁하지는 않았다. 다만 병역거부자들의 모습도 한국 사회의 변화에 따라 일정한 경향을 띤다. 세상의 편견 때문에 올바른 모습만을 보이려 노력했

던 초기 병역거부자들에 비해, 이후 병역거부자들은 좀 더 자유롭게 자신의 모습을 드러낼 수 있었다. 두려움, 나약함 같은 감정을 솔직하게 고백했고, 병역거부를 인정하지 않는 현실에 맞서 싸우는 대신 도망치거나 회피하는 방식을 택하는 사람들이 늘어났다. 병역거부 난민, 탈영병들, 합법적인 기피자들, 자발적 비전투복무자들 같은 이름으로도 불리는 이들을 세계적으로는 회색거부자라 부른다.

이예다 씨가 병역거부를 이유로 프랑스에서 난민 신청이 받아들여진 것이 국내 한 언론을 통해 알려지면서 특히 병역거부 난민을 선택하는 이들이 생겼다. 2000년 이전의 진보적인 젊은이들이 군대를 거부한다는 것을 상상조차 못했던 것처럼, 초기 병역거부자들은 난민이라는 선택지를 전혀 상상하지 못했다. 이예다 씨 이후로 병역거부자들은 난민이라는 또 다른 선택지를 갖게 된 것이었다. 물론 병역거부 난민을 선택하고, 난민 심사를 받는 사람들의 숫자에 비해 실제로 난민 지위를 획득하는 이들은 지극히 소수다. 현재 병역거부로 난민 인정을 받은 한국인은 7명에 불과하다. 또 다른 선택지라고 말하기도 민망한 숫자다.

징병제폐지를 위한 시민연대 정리

구분	도착 국가	난민 인정 사유	난민 인정 년도	보장 받은 권리
김경환	캐나다	병역거부, 성소수자	2009	거주권, 노동권
이예다	프랑스	평화주의 병역거부	2013	거주권, 노동권
K	호주	병역거부, 성소수자	2013	거주권, 노동권
L	프랑스	병역거부, 성소수자	2017	거주권, 노동권
K	프랑스	병역거부, 성소수자	2017	거주권, 노동권
K	캐나다	병역거부자	2018	거주권, 노동권
성명미상	캐나다	병역거부, 성소수자	2014	거주권

하지만 병역거부 난민이 한국사회에 시사하는 바는 그 숫자보다 훨씬 크다. 병역거부가 전쟁에 대한 직접적인 저항이라면 병역거부 난민은 전쟁을 방해하고 중단시키는 결과를 가져올 수 있는 행동이다. 물론 이예다 씨처럼 자신의 평화주의를

국가인권위원회
humanrights.go.kr

적극적으로 알리는 병역거부 난민도 있지만, 난민을 선택하는 많은 병역거부자들은 자신을 드러내지 않거나 조용한 방식으로 병역거부 하는 것을 선호하는 편이다. 마치 노동자들이 총파업이 아니더라도 때로는 태업을 펼치며 저항을 하는 것처럼 병역거부 난민을 택하는 많은 이들은 전쟁에 대해 적극적이고 직접적인 목소리를 내지 않더라도 전쟁에 동참하지 않음으로서 전쟁에 대한 저항을 이어간다. 그리고 이들의 존재와 행동은 그 자체로 한국의 병역거부 이슈를 국제사회에 알리고 국제법에 호소하는 효과를 가져오기도 한다.

4. 천천히, 꾸준히 변화를 만들다

Ⅰ. 늘어가는 병역거부 수감자

2000년, 「한겨레21」에서 처음 병역거부 이슈를 소개할 당시 수감자는 1600여 명이었다. 이후 병역거부 수감자의 숫자는 한해 600~700명 정도로 고정되었다. 숫자가 줄어든 것은 병역거부자가 줄어든 탓이 아니라 병역거부자들의 수감 기간이 줄어들었기 때문이었다. 2000년 이전까지 군사법정에서 항명죄로 일괄적으로 실형 3년을 선고했는데, 병역거부 운동 시작 이후에는 병역거부자들이 훈련소 입소자체를 거부해 민간 법정에서 재판을 받았으며 이때부터는 다시 징집되지 않을 수 있는 가장 낮은 기간인 1년 6개월 실형을 선고받았다. 재판부조차도 실정법상 유죄를 선고하면서도 병역거부자들을 확신범이라 생각했던 것이다. 실형 선고를 통한 범죄예방 효과가 없다는 것을 판사들이 누구보다도 더 잘 알았다.

병역거부운동은 수감 기간을 줄인 것뿐만 아니라 구속수사를 불구속수사로 바꿔내는 등 여러 가지 성과를 거뒀다. 하지만 근본적인 문제, 병역거부자들이 수감되는 것을

막지는 못했고, 노무현, 이명박, 박근혜로 대통령이 바뀌는 동안에도 해마다 수백 명이 감옥에 수감되었다. 병역거부가 처음으로 사회 이슈로 등장했던 2000년에는 해방 이후 병역거부로 수감된 사람의 숫자를 모두 합치면 1만 명이었는데, 그 이후 꾸준히 증가해서 2018년 헌법재판소의 결정 당시에는 1만 9천여 명에 달했다.

Ⅱ. 더딘 제도적 변화

1) 국제 사회의 꾸준한 권고

병역거부권은 세계인권선언과 유엔 시민적·정치적권리에 관한 국제규약(자유권규약) 18조에서 규정한 '양심, 사상, 종교의 자유'에 근거한다. 두 조항에 병역거부라는 표현이 명시적으로 등장하지는 않지만, 그 해석규정인 유엔인권위원회(현 유엔인권이사회)의 77호 결의안(1998년)과 자유권 규약위원회의 일반논평 22(1993년)는 양심적 병역거부가 두 조항에 근거한 합법적인 권리행사임을 확인하고 일관되게 병역거부를 인정하고 있다.(이광수. 2018; 29)

이에 병역거부운동은 유엔의 인권메커니즘을 적극 활용했다. 일례로 양심적 병역거부에 유죄를 선고한 법원 결정에 대해 유엔자유권위원회에 개인청원을 했다. 자유권규약위원회는 이에 대해 한국정부가 대체복무를 제공하지 않은 것은 자유권규약 제18조를 위반한 것이라고 결정하고 보상을 포함한 구제조치를 취할 것과 재발방지를 수차례 한국정부에 권고했다. 유엔인권이사회가 회원국들의 인권 상황을 점검하는 인권상황정례검토(UPR)에서도 수감 중인 병역거부자를 석방하고, 전과기록을 말소하며, 국방부의 관리 감독을 받지 않는 민간 성격의 대체복무제를 도입할 것을 한국 정부에 수차례 권고했다. 이는 병역거부운동이 적극적으로 유엔의 인권메커니즘 절차를 알리고 한국 병역거부자들의 상황을 알리고 한국정부에 대한 권고를 촉구한 결과였다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

한국정부는 각종 권고에 대해 매번 똑같은 변명으로 일관했다. 남북이 대치하고 있는 상황이라 병역거부를 인정하기 어렵고, 국민 여론이 좋지 않다는 것이 주된 이유였다. 남북관계가 호전과 악화를 반복하는 동안에도, 병역거부와 대체복무에 대한 국민여론이 점차 좋아지는 동안에도 정부의 변명은 조금도 변하지 않았다. 유엔 등 국제사회의 권고는 당장 병역거부자들의 처지를 변화시키지는 못했다. 하지만 이 과정들이 쌓여 훗날 무죄 판결들과 헌법재판소의 병역법 헌법불합치 결정의 근거가 되었다는 점에서 큰 의미를 갖는다.

2) 거듭된 국회 입법과 좌절

유엔 등 국제사회의 권고는 병역거부가 보편적인 인권의 문제임을 환기시켜주었지만 국제사회의 압력만으로는 문제를 해결할 수 없다. 당사자들이 발 벗고 나서야 하고, 목마른 자가 우물을 파는 법이다. 병역거부운동은 2002년 직접 대체복무 법률안을 만들어서 현실 가능한 대안이 존재한다는 것을 보여줬다. 당시 병역거부 연대회의가 만든 법안을 토대로 국회 입법을 타진했고, 병역거부자들을 변호해온 인권변호사 출신인 임종인 의원과 민주노동당의 노회찬 의원이 각각 대표발의로 2004년 대체복무 법안을 발의했다. 한국 정부 수립 이후 50년이 넘는 세월 만에 처음으로, 1만 명이 넘는 젊은이들이 전과자가 된 이후에야 국회에 대체복무 법안이 발의된 것은 분명 역사적인 사건이다. 하지만 안타깝게도 이 법안들은 국회의 문턱을 넘지 못했다.

그 뒤로도 국회 내에서 대체복무 입법을 위한 노력은 계속 되었다. 18대 국회에서 김부겸, 이정희 의원이, 19대 국회에서는 전해철 의원이 대체복무 법안을 발의했다. 하지만 번번이 대체복무 법안은 극심한 반대에 부딪히거나 때로는 제대로 논의도 되지 못한 채 회기가 끝나면서 자동으로 폐기 되었다. 20대 국회 들어서는 전해철, 이철희, 박주민 의원이 대체복무 법안을 발의했지만 역시나 별다른 진전이 없

었다. 한 해에 수백 명씩 감옥에 가고 1만 명이 넘는 사람이 감옥에 가야만 했던 이슈인데도 불구하고 국회는 이 문제를 해결하려는 의지가 거의 없었다. 병역거부 운동과 몇몇 국회의원들의 노력은 끝내 국회에서 결실을 거두지는 못했다. 결국 헌법재판소가 2018년 6월 28일 병역법에 대해 헌법불합치 결정을 내렸고, 이에 따라 국회는 2019년 12월 31일까지 대체복무를 규정한 법률을 만들어야 한다.

3) 2007년 국방부의 대체복무 추진과 좌절

2008년 12월 24일, 국방부는 대체복무제를 전면 백지화하겠다고 발표했다. 병역거부자에 대해 대체복무를 허용하는 방안을 추진하겠다고 국방부 스스로 발표한 지 불과 한 해가 지난 뒤였다. 국방부는 2007년 9월 18일 매해 750여 명의 병역거부자들이 형사처벌을 받고 수감되고 있으며 이들의 인권보호를 위해 합리적인 대체복무 방안이 마련되어야 한다는 의견이 꾸준히 제기되어 왔다면서, 사회복무제도와 연계하여 대체복무를 허용하겠다는 계획을 발표했다. 2009년 1월부터 대체복무를 시행하겠다고 발표한 것이다.

하지만 2007년 12월 이명박 정부가 들어서고 1년 만에 스스로 발표한 정책을 뒤집었다. 표면적인 이유는 국민 여론상 시기상조라는 것이었다. 대체복무제도를 마련하기 위해서 병무청에서 진행한 연구 용역 중 일부 여론조사 결과가 근거였다. 연구 용역 결과보고서는 대체복무제 도입을 전제로 어떤 식으로 제도를 만들어야 합리적이면서도 부작용이 없는지 그 방안을 모색한 것이었지만 보고서에 포함된 여론조사 중 일부가 전체 보고서의 전제를 뒤집는 근거로 쓰인 것이다. 비온 뒤에 땅이 굳기도 하지만, 한번 진행되던 사회변화가 갑자기 뒤집힌 뒤에는 기나긴 겨울이 찾아오기도 한다. 병역거부운동 또한 대체복무제도 도입이라는 측면에서 보자면 2008년 12월 크리스마스 직전의 악몽 같은 국방부의 결정 이후 꽤 오랜 기간 동안 차디찬 겨울이 이어졌다. 병역거부자들은 마치 아무 일도 없었던 것처럼 감옥으로,

국가인권위원회
humanrights.go.kr

차디찬 겨울의 감옥으로 들어갔다.

Ⅲ. 변화의 시작

1) 사법부: 2015년 이후 무죄 판결 급증

입법부와 행정부가 손을 놓고 있는 동안 사법부에서 변화가 시작됐다. 가뭄에 콩 나는 것보다 더 드물었던 병역거부자에 대한 무죄 판결이 2015년부터 서서히 늘어나기 시작했다. 2007년 청주지법의 무죄판결 이후 8년 동안 병역거부자에 대한 무죄선고가 없었는데, 2015년에 3곳의 재판부에서 모두 6건의 무죄선고가 나오더니 2016년에는 4곳의 재판부에서 7건의 무죄선고가 나왔고 2017년에는 무죄선고가 급증하여 26곳의 재판부에서 모두 44건의 무죄가 선고되었다. 2016년 광주지방법원에서는 처음으로 항소심에서 무죄 선고가 내려지기도 했다.

연도	무죄 선고 횟수	재판부 수	특이점
2004	3	1	최초의 무죄판결, 예비군 거부 1건
2007	1	1	
2015	6	3	8년 만의 무죄판결
2016	7	4	항소심 첫 무죄판결
2017	44	26	항소심 1건, 예비군 2건
2018(8월말까지 집계	47	21	항소심 8건, 예비군 3건

출처: 「양심적 병역거부 관련 대체복무 도입방안 실태조사」, 2018, 국가인권위원회

아직까지 헌법재판소와 대법원에서 병역거부를 유죄라고 판단하던 시절이었기 때문에 이 무죄 판결문들에는 상급심과는 다른 결정을 내리는 재판부의 남다른 고민과 연구의 흔적이 고스란히 남아있다. 국제인권규범으로서 자유권규약의 국내법적 효력에 대해서 심도 깊게 살피거나[159] 양심의 자유에 대한 새로운 통찰을 보여주는 판결문들이 쏟아져 나왔다. 특히 평화와 안보에 대한 적극적인 해석은 이전

159) 2016년 10월 18일 광주지방법원 형사3부 판결문.

판결문에서는 볼 수 없는 입장이었다. “군인들이 복무 기간 매우 적극적인 방법으로 국방의 의무를 이행하고 있는 것은 사실이지만 여성, 장애인, 노인, 청소년, 군면제자, 군 전역자 등 모든 국민이 국방의 의무를 이행하고 있” 고 “대체복무뿐 아니라 여호와의증인 신도들이 비폭력·평화주의에 바탕을 둔 범국가적 반전활동을 하는 것도 국가의 안전보장에 기여하는 것으로 볼 수 있다” [160]는 이야기는 그동안 병역거부 운동이 줄기차게 주장한 내용이 반영된 문장이었다. 소극적인 자세로 헌재의 결정만을 기다리던 이전과 비교해서 적극적인 법해석으로 무죄판결을 이어갔던 이 당시의 재판부들에 대한 “무죄판결로 자신들의 고뇌와 양심의 무게를 내보이고 있다” [161]는 평가가 결코 과장된 수사가 아니었다.

2) 헌법재판소의 결정과 대법원의 무죄 판결

일선 판사들의 ‘양심적 무죄판결’ 은 결국 헌법재판소의 결정으로 이어졌다. 2018년 6월 28일 헌법재판소는 대체복무를 규정하지 않은 현행 병역법 5조가 헌법에 불합치한다는 결정을 내렸다. 헌법재판소는 이미 2004년과 2011년 두 차례에 걸쳐 병역거부자를 감옥에 보내는 현행 병역법이 헌법에 위배되지 않는다는 결정을 내린 터였다.

헌법재판소의 결정 이후 병역거부자들의 상황은 빠르게 변해갔다. 감옥에 수감되어 있던 병역거부자들은 가석방으로 출소하기 시작해 2018년 말에는 감옥 안에는 병역거부자가 한 명도 남아있지 않게 되었다.[162] 아직 입영영장을 받지 않은 사람들은 병무청에서 간단한 절차를 거쳐 입영영장이 연기되어 2020년 이후 설치될 대체복무 심사위원회에서 심사를 받게 된다. 한편 이 변화의 과정 가운데 또 하나의

160) 2016년 6월 15일 인천지방법원 부천지원 판결문
161) 한겨레21, 제1126호,“‘양심적 병역거부’에 대한 양심적 무죄판결”
162) 병역거부 수감자는 얼마 지나지 않아 또 생겼다. 2019년 11월 22일 현재 3명의 병역거부자가 재판에서 유죄를 선고받고 구속되어 수감생활을 하고 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

역사적인 판결이 나왔다. 2018년 11월 대법원에서 최초로 병역거부자에 대한 무죄 판결이 나온 것이다.

병역거부자에 대한 사회적인 인식이 점차 개선되고 양심의 자유가 모든 국민의 보편적인 권리로 작동하기까지는 더 많은 시간과 노력이 필요하겠지만, 헌법재판소의 결정과 대법원의 무죄 판결로 병역거부권을 둘러싼 법적인 공방은 끝이 나게 되었다. 평화를 위해 가야할 길은 멀지만, 병역거부권에 대한 법적인 인정은 그 길의 출발선을 확고히 다졌다.

5. 병역거부 운동의 나아갈 방향

Ⅰ. 인권과 평화의 가치에 부합하는 대체복무제 도입[163]

헌법재판소의 결정으로 대체복무제 도입은 거스를 수 없는 사실이 되었지만 어떤 대체복무제도가 도입되는지에 따라 이 역사적 결정의 효과가 반감될 수도, 극대화될 수도 있다. 대체복무 도입이 병역거부자의 양심의 자유 보장과 한국 사회의 전반적인 인권을 향상시킬 수도 있고, 빛 좋은 개살구처럼 전과 기록이 남지 않을 뿐 사회적인 차별과 실질적인 처벌이 그대로 유지될 수도 있다. 대체복무 업무를 군사적인 영역으로 하거나 국방부의 관리 감독에 두거나, 대체복무를 지나치게 긴 기간으로 설정하여 사실상 처벌이나 다를 바 없게 하거나, 종교적인 병역거부자로 한정하거나 현역 입영 전에만 병역거부 신청이 가능하게 하는 등 병역거부 자격을

163) 이 글을 쓴 시점은 2019년 10월로, 헌법재판소의 결정 이후 국방부가 정부법안을 발의하고 아직 국회에서는 이에 대한 논의가 충분히 이루어지기 전이다. 정부법안은 교정시설에서 36개월 합숙 복무를 하는 것을 골자로 하고 있는데, 이에 대해서 시민사회단체는 인권적인 측면의 문제점을 꾸준히 지적해왔다. 따라서 이 글에서는 대체복무 도입을 앞두고 그것이 어떤 성격이어야 하는지를 서술하는데 집중했다.

제한한다면 대체복무가 도입되더라도 병역거부자들이 계속 감옥에 가게 될 것이며, 국제 사회의 비판과 권고도 끊이지 않을 것이다. 헌법재판소의 결정과 대법원의 무죄 취지에 정면으로 어긋나는 것은 말할 것도 없다. 다시 말해, 이제는 대체복무제 도입 자체보다는 어떤 대체복무제를 도입할 것인지가 더 중요하고, 어떤 대체복무제를 도입할지 결정하기 위해 평화와 인권의 시선으로 대체복무를 바라볼 수 있는 철학이 필요하다.

시민사회단체들은 그간 여러 차례 대체복무제도의 모습이 어떠해야 하는지를 이야기해왔다. 넓은 차원에서 보자면 대체복무제는 크게는 병역거부자의 양심의 자유를 보장하고, 한국 사회 전반의 인권과 평화를 증진시키는 형태여야 한다. 특히 병역거부권 인정의 핵심 쟁점인 양심의 자유가 모든 국민의 보편적인 권리로 실질적으로 자리매김해야 한다. 병역기피에 악용될 우려 때문에 지나치게 엄격하게 양심을 판별하려든다면 대체복무는 보통사람의 양심의 자유가 아닌 특별한 양심을 지닌 사람들만을 위한 제도가 될 수도 있다. 감옥을 감내할 정도의 특별한 신념의 소유자가 아니더라도 헌법에 보장된 기본권으로서 양심의 자유를 누구나 누릴 수 있어야 하고, 이러한 기조는 병역거부자를 심사할 때도 중요하게 유지되어야 한다. 또한 대체복무의 내용은 사회 공공성을 강화하는 일이어야 한다. 단순하게 '병역거부자를 전과자로 만들지 않으면서, 군복무만큼 힘든 일'이 아니라, 사회 안전망을 구축하거나 사회 취약 계층의 복지를 개선하는 일처럼 시급하면서도 정작 일손이 부족해 국가의 역할이 더욱 요구되는 영역에서 효과를 거둘 수 있는 일이어야 한다.

Ⅱ. 군사안보이데올로기 탈피와 군축을 위한 시민불복종

무엇보다 중요한 것은 병역거부권인정과 대체복무제 도입으로 과연 우리는 어떤 사회공동체를 만들어갈 것인지, 즉 어떤 미래를 그릴 것인지에 대한 방향성이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

그리고 그 방향성은 평화와 인권을 중심으로 하는 철학을 바탕으로 나와야 한다.

문재인 대통령은 2019년 9월 24일 유엔총회 연설에서 "국제사회의 지지와 협력으로 '칼이 쟁기로 바뀌는' 기적이 한반도에서 일어나기를 기대합니다."[164]라고 말했다. 칼과 같은 무기를 녹여서 쟁기와 같은 농기구로 만든다는 뜻인데, 이는 병역거부자들이 줄곧 이야기한 성경 구절 "칼을 쳐서 보습을"을 인용한 것이다. 하지만 문재인 정부는 실제로는 역대 최대 규모로 국방비를 증액하고 있다. 특히 무기체계 도입에 막대한 예산을 배정하고 있는데 문재인 정부의 방위력 개선비 평균 증가율은 11%로 2009년부터 2017년까지의 평균 증가율 5.3%의 2배가 넘는다.(이영아. 2019) 무기를 없애고 농기구를 만들자는 주장과 무기체계 도입에 막대한 예산을 배정하는 것은 모순적이다. 이 모순이 바로 평화와 안보에 대한 철학이 부재한 한국 사회의 현재적 상황을 상징적으로 드러내준다.

강한 군대와 더 효율적으로 더 많은 사람을 죽일 수 있는 무기로는 일시적인 힘의 균형을 이룰 수 있어도 지속적인 평화를 유지할 수 없다고 병역거부자들은 오랜 세월 주장해왔다. 그리고 우리는 실제로 이를 역사적으로 경험해왔다. 남북한 혹은 북한과 미국의 관계가 대화를 통해 합의점을 찾으려고 노력하기보다 군사력 대결로 치달을 때 우리는 훨씬 더 강한 안보불안을 겪었다. 2017년 초 김정은 국방위원장과 트럼프 대통령이 서로 핵 버튼 크기를 과시할 때와 문재인 대통령과 김정은 국방위원장이 도보다리에서 회담을 하고 트럼프 대통령과 김정은 국방위원장이 싱가포르에서 악수를 할 때를 비교해보면 된다. 한미동맹이라는 외교적인 현실, 군수산업이라는 경제적인 현실을 감안하더라도 우리의 철학과 비전은 군사적인 방식의 안보 개념을 탈피한 대안적인 평화를 향해야 한다. 남북이 분단되어 있고 크고 작은 전쟁과 무력 충돌을 겪은 나라이기 때문에 군사안보를 강화하는 게 아니라, 군사 갈등으로 안보상황이 취약한 지역이기 때문에 군대와 무기에 의존하는 안보를

164) 제74차 유엔 총회 기조연설, https://www1.president.go.kr/articles/7257(최종 검색일 2019/11/22)

탈피해야 한다.

또 한편으로는 병역거부권 인정과 대체복무제 도입이 열어준 인권의 가능성을 더욱 확장해야 한다. 양심의 자유가 진정으로 모든 국민의 보편적인 권리로 자리매김해야 하며, 민주주의를 증진시키는 시민불복종의 권리를 적극 보장하는 방향으로 나아가야 한다. 병역거부자들의 양심의 자유를 보장하는 것이 모든 국민의 보편적 권리로서 양심의 자유를 보장하는 길이 되어야 한다. 더 나아가 병역거부권의 인정이 시민불복종으로서 저항권을 강화하는 변화로 이어져 야 한다. 부당한 법과 질서에 자신의 양심을 바탕으로 저항할 수 있는 권리는 민주주의의 핵심이고, 이러한 저항권에 바탕으로 이루어진 사회변화일 때 민주주의는 뿌리부터 튼튼해질 수 있다.

참고문헌

- 국방부(2007), 보도자료 「「병역이행 관련 소수자」의 사회복무제 편입 추진 방안」
- 이영아(2019), 참여연대 평화군축센터 칼럼 「문재인 정부의 역대급 국방비, 한숨이 나온다」
- 엄기호 · 김종대 · 강인철 · 정희진 · 서경식 · 조영선 · 하승우 · 최현정, 전쟁없는세상 엮음(2014), 『저항하는 평화』, 오월의봄
- 전쟁저항자인터내셔널(WRI)(2018), 여지우 · 최정민 역, 『병역거부변화를 위한 안내서』, 경계,
- 임재성(2011), 『삼켜야 했던 평화의 언어』, 그린비,
- 전쟁없는세상 엮음(2014), 『우리는 군대를 거부한다』, 포도밭출판사
- 이광수(2018), 『대체복무 제도의 모델에 관한 연구』, 박영사
- 조국(2001), 『양심과 사상의 자유를 위하여』, 책세상
- 전쟁없는세상 홈페이지 withoutwar.org
- 병역거부 아카이브 peacearchive.net

국가인권위원회
humanrights.go.kr

II. 한국 장애인운동

김도현

장애인언론 '비마이너' 발행인이자 노들장애학궁리소 연구활동가. 쓴 책으로 『차별에 저항하라』(2007), 『당신은 장애를 아는가』(2007), 『장애학 함께 읽기』(2009), 『장애학의 도전』(2019)이 있으며, 『우리가 아는 장애는 없다』(2011), 『장애학의 오늘을 말하다』(2017), 『철학, 장애를 논하다』(2019)를 우리말로 옮겼다.

목차

1. 한국 장애인운동의 맹아 형성(1987년 이전)

2. 진보적 장애인운동의 태동(1987~1993년)
   Ⅰ. 장애인 고용과 생존권 보장을 위한 '양대 법안 투쟁'
   Ⅱ. 장애인시설 관련 대응 투쟁
   Ⅲ. 교육권의 법적 보장을 위한 투쟁

3. 장애인운동의 대중화를 위한 노력과 시련(1994~2000년)
   Ⅰ. 장고법 개악 저지 및 노동권 확보를 위한 투쟁
   Ⅱ. 장애인 노점상들의 죽음과 열사 투쟁
   Ⅲ. 에바다복지회 비리재단 퇴진과 민주화를 위한 투쟁

4. 현장 대중투쟁의 복원과 새로운 진전(2001~2007년)
   Ⅰ. 장애인 이동권 투쟁
   Ⅱ. 최옥란 열사의 최저생계비 현실화 투쟁
   Ⅲ. 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제정 투쟁
   Ⅳ. 장애인차별금지법 제정 투쟁
   Ⅴ. 활동보조서비스 제도화 투쟁

5. 개별적 권리를 넘어 체계와 패러다임을 바꾸자(2008년 이후)
   Ⅰ. 시설민주화를 넘어 탈시설을 향해
   Ⅱ. 장애등급제·부양의무제의 완전한 폐지를 향하여
   Ⅲ. 노동시장으로의 참여를 넘어 노동권의 공적 보장으로

1. 한국 장애인운동의 맹아 형성(1987년 이전)

1970년대 후반과 1980년대 초반, 유엔(UN)을 중심으로 한 국제 사회에서는 장애인의 인권에 대한 관심이 부각되었다. 이는 68혁명을 전후하여 유럽, 북미, 일본 등에서 시작된 장애인운동이 점차 성장하면서 국제 사회에 실질적인 영향력을 행사했기 때문이다. 유엔은 1975년에 「장애인의 권리 선언」(Declaration on the Rights of Disabled Persons)을 채택하고, 1981년을 '국제 장애인의 해'(International Year of Disabled Persons)로 지정했다. 그리고 그 후속 조치로 1982년 12월 3일에 「장애인에 관한 세계행동계획」(World Programme of Action Concerning Disabled Persons)을 채택하면서 1983년부터 1992년까지를 '유엔 장애인 10년'(UN Decade of Disabled Persons)으로 선포했다.

이러한 상황은 한국 사회에도 일정한 영향을 주게 된다. 1980년 5·18항쟁을 무자비하게 진압하며 집권한 전두환 정권은 민심을 무마하기 위해 '복지국가 건설'이라는 구호를 내걸었다. 이런 가운데 '국제 장애인의 해'인 1981년에 4월 20일이 제1회 '장애자의 날'로 정해졌고, 6월에는 「심신장애자복지법」이 제정되었다. 또한 1981년 9월에 서울이 1988년 제24회 하계올림픽 개최지로 확정되면서 88장애자올림픽도 함께 열리게 되어, 한국 정부는 국제 사회의 시선을 의식하며 장애인 복지 문제에 대해 형식적이나마 일정한 관심을 보이지 않을 수 없게 되었다.

국내의 상황 변화와 장애 문제에 대한 국제적 관심 속에서, 1980년대 중반 다양한 장애인단체가 결성되었다. 1985년에는 한국장애인부모회가, 1986년에는 한국DPI, 한국지체장애인협회, 장애인문제연구회 울림터 등이, 1987년에는 장애우권익문제연구소가 설립된 것이다. DPI(Disabled Peoples' International, 국제장애인연맹)는 1980년 RI(Rehabilitation International, 국제재활협회) 세계대회에 참석한 각국의 장애인 활동가들이 이사회의 과반 이상을 장애인에게 할당하라고 요구한 것을 계기로

국가인권위원회
humanrights.go.kr

구성된 국제 조직이다. 한국DPI는 소수의 명망가를 중심으로 출범하긴 했으나, 이러한 국제적인 장애인단체와 연결 고리를 형성했다는 점에서 의미를 부여할 수 있다. 한국지체장애인협회는 1980년에 사단법인으로 인가받은 한국농아복지회(현 한국농아인협회) 및 1981년에 사단법인 인가를 받은 한국시각장애인연합회와 더불어 유형별 장애인 자조 조직의 주요 축을 형성하게 되었다.

한편 정립회관 내 고등부 모임인 밀알 출신 활동가들을 주축으로 창립한 울림터는 장애 문제를 변혁 운동의 관점에서 접근한 최초의 조직으로 평가된다. 전반적으로 볼 때 1980년대는 정권이 정통성 부재를 '복지국가 건설'이라는 구호로 얼버무리려하면서 장애계의 사회적 기반이 형성된 역설적인 시기였다. 그리고 당시에는 만족스럽지 못했다 해도, 5·18항쟁 이후의 변혁적 학생운동과 민중운동의 직간접적인 영향을 받으며 진보적 장애인운동의 맹아 또한 형성되었다.

2. 진보적 장애인운동의 태동(1987~1993년)

I. 장애인 고용과 생존권 보장을 위한 '양대 법안 투쟁'

1987년 6월 항쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁은 5·18항쟁 이후 성장해온 한국 민중운동의 역량을 폭발시켰고, 연말에 대통령 직접 선거를 치르게 되면서 한국 사회의 거의 모든 지역과 영역에서 민주화의 열망이 넘치게 만들었다. 그리고 이런 사회적 분위기는 장애인운동에도 일정한 영향을 미치게 된다. 당시 장애계는 일정 규모 이상의 사업체에 일정 비율의 장애인 고용을 의무화하는 장애인고용촉진법의 제정과 선언적 문구만 담겨있을 뿐 실질적 지원 내용이 부재했던 「심신장애자복지법」의 전면 개정을 각 정당 대통령 후보에게 강하게 요구했다.

1) 장애자올림픽 거부 투쟁과 함께 펼쳐진 '양대 법안 투쟁'

서울올림픽과 제8회 장애자올림픽이 열리는 1988년이 되면서, 위의 두 법안과 관련된 이른바 '양대 법안 투쟁'은 '장애자올림픽 거부 투쟁'과 맞물려 본격화되었다. 그 신호탄은 3월 28일에 서울 강동구 하일동 보람의 집 장애인들이 종로의 연동교회를 점거하고 진행한 단식 농성이었으며, 울림터를 중심으로 한 장애인 대학생 동아리의 연합체인 전국지체부자유대학생연합회(이하 전지대련)도 동조 농성을 벌이게 된다. 이후 수도권 지역의 청년 장애인단체들은 서울경기지역장애인단체협의회라는 연대 기구를 구성하고, 4월 16일에 양대 법안과 관련된 최초의 대중 집회인 '장애인권익촉진 범국민결의대회'를 명동성당에서 개최했다. 집회에 참석한 청년 장애인들은 '노동 권리 쟁취'라는 여섯 글자의 혈서를 쓰고, 대회를 마친 후 농성 장소인 연동교회까지 행진을 벌였다.

이 결의대회에 이어 울림터 회원 일곱 명은 4월 17일부터 5월 1일까지 삼육재활원 점거 농성을 진행했고, 7월 2일에는 박홍수 등 청년 장애인 여덟 명이 장애자올림픽조직위원회 점거 투쟁을 벌이기도 했다. 또한 장애자올림픽 개최를 앞둔 10월 9일에는 전지대련과 사회복지학과 및 특수교육과 대학생들을 중심으로 '기만적인 장애자올림픽 폭로 및 장애인 인권쟁취 결의대회'가 개최되었으며, 장애자올림픽이 열리던 10월 15일부터 10월 24일까지는 울림터 소속 회원 다섯 명이 명동성당 노상에서 장애자올림픽 거부와 두 법안의 개정 및 제정을 요구하며 철야 단식 농성을 전개했다.

다른 한편, 청년단체들을 중심으로 한 직접적인 대중투쟁 외에도 전문직에 종사하고 있던 장애인들과 명망가들이 주축이 되어 1988년 8월 11일에는 한국장애인총연맹(공동 대표 김성재 외 5인)이 결성되었다. 한국장애인총연맹은 자신들이 마련한 '한국 장애인 인권선언문'이 국회에서 채택되도록 요구하고, 「심신장애자복지법」 개정과 장애인고용촉진법 제정을 촉구하는 활동을 벌이게 된다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2) 본격적인 투쟁과 법안의 통과

장애자올림픽이 끝난 후 1988년 12월 6일, 민주정의당, 평화민주당, 통일민주당, 신민주공화당 네 당 모두가 장애인 고용 촉진과 관련된 법안을 발표했다. 장애계는 정책운동을 표방하고 있던 장애우권익문제연구소를 중심으로 법안이 논의되어 1989년 8월에 「심신장애자복지법」 개정안과 장애인고용촉진법안을 확정했다. 그리고 10월 28일에는 두 법안과 관련된 투쟁에 공동으로 대처하기 위해 '심신장애자복지법개정 및 장애인고용촉진법제정을 위한 공동대책위원회(이하 양대법안공대위)'가 결성되었다. 양대법안공대위의 구성 직후인 10월 30일부터 11월 9일까지는 '양대법안 투쟁'의 정점을 이루는 야당 당사 순회 점거 농성이 전지대련 소속 회원 30여 명을 중심으로 진행되었는데, 이 농성은 각 정당을 압박하여 장애계의 요구가 반영된 법안이 통과되는 데 중요한 전기를 마련했다.

네 개 정당, 대통령 산하 장애자복지대책위원회, 정부, 장애계 등 모두 일곱 곳에서 법안을 상정한 장애인고용촉진법은 양대법안공대위와 국회 노동위원회 의원들의 간담회를 통한 절충 이후, 12월 16일에 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」(현 「장애인고용촉진 및 직업재활법」)이라는 이름으로 국회 본회의를 통과했다. 큰 이견을 보인 쟁점이었던 장애인 의무고용 대상 업체의 인원 기준은 시행령에서 정하기로 합의되었으며, 의무고용 비율 역시 그 범위만 1~5%로 법안에 명시된 채 시행령으로 넘겨졌다. 「심신장애자복지법」 개정안도 「장애인복지법」으로 명칭이 바뀌어 12월 30일 국회 본회의를 통과하면서, 장애인 등록제 시행, 저소득 장애인에 대한 의료비와 교육비 지원 및 생계 보조수당 지급, 공공요금의 감면 등을 시행할 수 있는 법적 근거가 마련되었다.

3) 실효성 있는 시행령 제정을 위한 활동

장애인고용촉진법 시행령의 입법 예고는 1990년 8월 23일에 있었다. 노동부의

안에 따르면 의무고용 대상은 상시 고용 인원 100인 이상의 사업장이었고, 의무고용률은 2%였다. 그러자 법률을 제정할 때 입장 표명이 없었던 한국경영자총협회는 1990년 9월 4일 '장애자 고용관련 전문가회의'를 열고, 노동부가 발표한 시행령에 대해 의무고용 대상 업체는 300인 이상의 사업체로 하고 그 비율을 1%로 낮춰 줄 것을 정부에 요청했다. 이에 양대법안공대위를 구성했던 주요 단체들은 다시 '장애인고용촉진법의 올바른 시행을 위한 공동투쟁위원회'를 결성하고 12월 8일 명동에서 '장애인노동권리쟁취를 위한 결의대회'를 열며 투쟁을 재개했다. 결국 장애인 의무고용률은 2%로 유지되었지만, 장애인 의무고용 대상 업체의 상시 종업원 수는 300인 이상으로 상향 조정되었다.

Ⅱ. 장애인시설 관련 대응 투쟁

1) 시설 민주화 투쟁의 전초전, 싹틈의 서울장애인종합복지관 농성

양대 법안 투쟁 이후 장애인운동은 중심 의제를 상실하고 조직별로 재정비 과정을 거치게 된다. 이런 가운데 투쟁의 흐름을 이어나갔던 것은 장애인시설 비리에 맞선 투쟁이나 시설 건립을 반대하는 지역 주민에 대한 대응 활동이었다. 우선 1989년에는 서울장애인종합복지관 직업 훈련생들이 복지관의 비민주적 운영과 장애인 차별에 대해 문제를 제기하며 복지관 사무실을 점거하고 농성을 벌이는 사건이 있었다. 복지관 직업훈련부를 수료한 사람들의 동문회로 1986년에 12월 창립된 싹틈이 농성을 주도했는데, 싹틈은 울림터를 계승하여 건설된 장애인운동청년연합회(이하 장청)의 초대 회장 김경태(싹틈 2대 회장), 박홍수 열사(싹틈 3대 회장), 정태수 열사, 전국장애인차별철폐연대 공동대표 박경석(싹틈 8대 회장) 등 많은 장애인 운동가들을 배출하기도 했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2) 정립회관의 비리와 두 차례의 점거 농성

사회적 파급력이 가장 컸던 시설비리 투쟁은 1990년과 1993년 두 차례에 걸쳐 장청이 주도한 정립회관 점거 농성이었다. 한국소아마비협회가 운영하는 정립회관은 1975년에 건립된 우리나라 최초의 장애인 이용시설로 상징성이 컸고, 회관의 관장이었으며 소아마비 장애인이었던 황연대는 장애계의 대모라 불릴 만큼 큰 영향력을 지닌 인물이었기 때문이다.

1990년의 농성은 6월 8일부터 7월 23일까지 45일간 진행되었다. 관장의 퇴진을 이루어내지는 못했지만 정립회관의 비리와 비민주적 운영의 문제를 사회에 알려내고, 외부 감사 실시와 정립회관발전특별위원회를 통한 민주적 운영의 실험이라는 성과를 거두게 된다. 그리고 1993년 4월 23일부터 5월 30일까지 38일 동안 2차 점거 농성이 진행되었을 때에는 회관 직원들, 이용자 모임, 장애인단체들이 '정립회관정상화를 위한 공동대책위원회'를 꾸리고 함께 투쟁을 진행했으며, 이사장 퇴진과 관장 교체, 정립회관수습대책위원회 구성 등의 성과를 남겼다.

한편 1990년대 초반에 있었던 두 차례의 정립회관 비리 관련 투쟁은 내부의 민주적 운영 구조를 정착시키지 못하고 「사회복지사업법」 개정과 같은 진전된 제도 개혁 투쟁으로 나아가지 못했다는 점에서 일정한 한계를 지녔다고 할 수 있다. 그리고 이런 한계는 정립회관 자체에도 영향을 미쳐, 관장의 불법적인 정년 연장의 문제를 둘러싸고 정립회관은 2004년 또 다시 장기간의 농성 사태를 겪게 된다.

3) 천안인애학교공대위의 활동

양대 법안 투쟁 후인 1991년에는 공립 특수학교인 천안인애학교 건립을 지역주민들에 더해 해당 군청까지 나서 반대하는 사건이 있었다. 이에 장애인단체들과 장애인부모단체들은 '천안인애학교 사태 해결을 위한 공동대책위원회(이하 천안인애학교공대위)'를 구성하여 청와대와 국회에 압력을 행사하는 한편, 공청회와 대

중 집회를 여는 등 적극적으로 대처해 입지 승인을 받아냈다. 또한 천안인애학교공대위는 이후 1992년부터 1994년까지 지속된 '장애인복지를 위한 공동대책위원회(이하 장애인복지공대위)' 라는 장애인운동의 연대기구로 발전했다.

Ⅲ. 교육권의 법적 보장을 위한 투쟁

천안인애학교공대위의 성과를 이어받아 구성된 장애인복지공대위는 1992년부터 장애인교육에 관한 기본법 제정을 위한 활동을 벌이게 된다. 당시 일반 교육법에서는 모든 국민에 대해 6년의 초등교육과 3년의 중등교육을 의무교육으로 규정하고 있었지만, 1977년 제정된 「특수교육진흥법」에는 의무교육에 대한 규정조차 없었다. 또한 특수교육에서 중요한 조기교육은 엄두도 내지 못하고 있었으며, 특수교육의 기본 원칙인 통합교육과 개별화 교육도 법률에 그 개념조차 도입되어 있지 않은 상태였다. 이런 상황에서 새로운 법률 제정의 요구는 기존 「특수교육진흥법」이 장애아동의 교육권 박탈을 용인하는 악법이라는 관점에서 출발한 것이며, 장애아동에 대한 완전한 의무교육의 시행을 요구하는 정치적 의미를 지녔다고 할 수 있다.

장애인복지공대위는 장애인의 의무교육 보장을 골자로 하는 법안을 1993년 1월 8일에 최종 확정하고, 그해 4월에는 '장애인교육권확보를 위한 범국민대책위원회' 를 결성하여 다양한 활동을 펼쳤다. 이런 노력은 일정한 결실을 거두어 1993년 12월 17일 「특수교육진흥법」 전부 개정안이 국회를 통과하게 된다. 이 개정안은 장애인 교육도 일반 교육 과정에 준해 초등학교와 중학교 과정을 의무교육으로 규정했고, 특수교육의 기본 원칙인 통합교육과 개별화 교육도 처음으로 명시했다.

그러나 투쟁의 과정에서 현장의 장애인, 특수교사, 학부모 등 특수교육의 주체들을 조직해 나가는 대중운동의 지향을 지니지 못했다는 점은 아쉬움과 한계로 남는다. 이 시기의 투쟁을 통해서도 장애인 교육과 관련된 대중운동의 주체가 형성되지 못하고,

국가인권위원회
humanrights.go.kr

장애인 교육 예산 확보와 같은 후속 활동이 진행되지 않으면서, 진일보한 「특수교육진흥법」은 현실에서 큰 변화를 일구어내지 못했다. 그리고 2003년 장애인교육권연대가 구성될 때까지 10여 년간 장애인 교육권 운동은 공백기를 갖게 된다.

3. 장애인운동의 대중화를 위한 노력과 시련(1994~2000년)

I. 장고법 개악 저지 및 노동권 확보를 위한 투쟁

1) 재계 및 정부의 장애인고용촉진법 개악 시도와 대응

장애인단체들의 오랜 노력을 통해 1991년부터 장애인고용촉진법이 시행되었지만, 그 후에도 재계는 끊임없이 법률의 효력을 무력화시키려 했다. 1990년 시행령 제정의 과정에서 장애인 의무고용률을 1%로 낮추려 했던 재계는 1994년 6월 다시 이 문제를 제기했고, 정부는 상공자원부(현 산업통상자원부)가 마련한 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」 개정안을 여당인 민주자유당과 협의하며 재계의 요구를 수용하려는 움직임을 보였다.

1993년 8월 장청과의 통합을 통해 명실상부한 대중운동 조직으로 거듭난 전국장애인한가족협회(이하 전장협)는 즉각 중앙집행위원회를 소집하여 장애인 의무고용률의 하향 조정을 막기 위한 특별위원회를 구성했다. 그리고 8월 27일 국회와 민주자유당을 방문해 항의 집회를 열고, 야당인 민주당사에서 단식 농성에 돌입하며 대응 투쟁을 전개했다. 이러한 투쟁으로 의무고용률은 2%로 유지될 수 있었다. 그러나 기업이 장애인 직업재활시설 등에 원료와 기술을 제공하고 판매를 전담하거나, 도급을 주고 그 생산품을 납품 받은 경우에도 장애인을 고용한 것으로 간주하는 이른바 '연계 고용제'가 1995년 8월 4일 개정된 법률에 포함되어 현재에도 적

용되고 있다.

2) 장애인 노동권 확보를 위한 투쟁의 날로 자리 잡은 장애인의 날

전장협은 이처럼 1994년의 투쟁을 그 중심에서 수행했으며, 이후에도 장애인의 노동권 문제를 중심에 두고 활동을 전개했다. 이는 울림터와 장청을 거쳐 왔던 전장협의 많은 활동가들이 장애 문제 역시 자본주의의 모순과 깊이 연관되어 있다고 인식했기 때문이며, 실제로 장애인의 열악한 고용 현실은 기본적인 생존권을 심각하게 위협하는 근본 원인이었다.

1995년 4월 20일, 장애인의 날을 맞아 전장협은 전국민주노동조합총연맹 준비위원회, 산재노동자협회와 함께 '장애인 고용촉진을 위한 노동자-장애인 결의대회'를 개최했다. 민주노총(준)은 1천 2백여 개 소속 사업장들의 단체협약을 통해 장애인 의무고용 문제를 전면적으로 제기하겠다고 밝혀, 이 대회는 장애인운동과 민주노조운동의 연대가 시작되는 성과를 낳았다. 이후에도 장애인의 날은 장애인 노동권 투쟁이 집중되는 계기로 자리 잡았다. 1996년에는 전장협의 지부가 있던 지역을 중심으로 14박 15일간의 전국 순회 투쟁으로 '장애인 노동권리 확보를 위한 장애인고용촉진 걷기대회'가 치러졌으며, 1997년에도 전장협의 주관 하에 장애인 고용의 확대를 요구하는 행사를 열고 걷기 대회를 진행했다.

한동안 잠잠하던 재계의 장애인고용촉진법 무력화 시도는 IMF 사태 직후인 1998년 3월 30일, 전국경제인연합회(이하 전경련)가 의무고용제 폐지 등 '70대 핵심 규제 개혁 과제'를 발표하면서 다시 표면화되었다. 이 발표 후 전장협은 반박 성명서를 내고, 4월 20일 장애인의 날에 전경련 회관 앞에서 대중 집회를 개최하는 등 대응 투쟁을 벌였으며, 결국 전경련이 『장애인복지신문』에 사과문을 게재하면서 사태는 일단락되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅱ. 장애인 노점상들의 죽음과 열사 투쟁

1) 최정환의 분신과 정권 퇴진 구호의 재등장

1995년 3월 8일 오전, 노점상에 필요한 스피커와 배터리를 서초구청 단속반에게 빼앗긴 최정환(당시 37세, 지체장애 1급)은 같은 날 오후 9시 30분경 압수당한 물품을 찾으러 구청 당직실로 갔으나 심한 모욕을 당하자, 미리 준비해 간 시너를 온몸에 끼얹고 분신했다. 이 소식이 알려지자 대한성인장애인복지협의회, 전장협, 전국노점상연합회(이하 전노련) 등 세 단체의 제안으로 진상 규명과 관련자 처벌을 요구하는 비상대책위원회가 구성되었다.

최정환이 3월 21일 오전 끝내 숨을 거두자 비상대책위원회는 '장애인노점상 최정환 열사 빈민장 장례위원회'로 전환하고 연세대학교 노천극장에서 장례를 치르기로 결정했다. 하지만 공권력의 원천 봉쇄로 시신이 학교로 들어오지 못하자, 집결해 있던 2,000여 명의 노점상, 장애인, 사회단체 회원과 학생들은 격렬한 거리 시위를 진행했다.

최정환 열사의 분신과 이어진 투쟁은 사회주의권의 붕괴와 문민정부의 출범 이후 위축되어 있던 민중운동 진영이 전열을 재정비하도록 만들었다. 1995년 3월 24일과 25일의 가두투쟁에서 문민정부 출범 이후 처음으로 등장한 화염병과 정권 퇴진의 구호는 이를 상징적으로 나타내 준다고 할 수 있을 것이다.

2) 공권력에 의한 이덕인의 사망과 민중운동 진영의 공동행동

6급 지체장애인인 이덕인(당시 29세)은 전장협과 전노련이 함께 결성한 '장애인자립추진위원회'의 회원으로 1995년 6월부터 인천 연수구 아암도의 유원지에서 노점을 시작했다. 인천시와 연수구청은 자연 경관의 훼손을 이유로 아암도의 노점을 불허해오다가, 11월 24일 오전 공권력과 용역 깡패를 동원해 노점상 철거에 들

어갔다. 이덕인은 30여 명의 노점상들과 망루에 올라가 이에 저항하며 농성을 벌였는데, 상황을 알리고자 망루에서 내려온 후 실종되었다가 11월 28일 오전 아암도 해변에서 변사체로 발견되었다.

공권력에 의한 죽음의 흔적이 뚜렷했고, 이를 숨기기 위해 시신을 탈취하여 가족의 동의 없이 강제로 부검까지 실시하자, 분노한 민중운동권 전체의 연대 투쟁이 일어났다. 전장협 등 장애인단체들과 민중운동 진영은 '장애인노점상 고 이덕인열사 사인진상규명과 책임자처벌 및 빈민생존권쟁취를 위한 비상대책위원회(이하 이덕인열사비대위)'를 구성하여 전국적인 규모의 투쟁을 전개했다.

이덕인 열사의 죽음과 그에 이어진 투쟁은 최정환 열사 사건과 함께 영세 장애인의 생존권 문제가 얼마나 절박한지를 드러냈을 뿐만 아니라, '문민정부'의 부도덕성과 폭력성이 드러나는 계기가 되었다. 또한 이덕인열사비대위에 참가한 단체들의 제안으로 '민중운동탄압분쇄와 민중기본권쟁취를 위한 범국민대책회의'가 결성되어 이후 민중운동 진영의 공동행동을 이끌게 되었다.

Ⅲ. 에바다복지회 비리 재단 퇴진과 민주화를 위한 투쟁

1) '족벌 운영 체제'를 바탕으로 한 시설 비리의 전형, 에바다복지회

에바다복지회의 비리는 1996년 11월 26일 에바다학교 학생들과 농아원 원생들이 '김영삼 대통령 할아버지께'라는 제목의 탄원서를 발송하고, 다음 날부터 농성에 들어감으로써 세상에 알려졌다. 얼마 후 농아원 원장, 에바다학교 서무과장, 에바다복지관 관장을 겸임하던 최실자가 구속되면서 에바다복지회 문제는 해결의 실마리를 찾는 듯 했지만, 이것은 '에바다 투쟁'의 시작에 불과했다. 에바다복지회는 최성창 목사와 그의 누나인 최실자를 중심으로 거대한 족벌 체제를 이루고 있었던 것이다. 그리고 유령 직원 등록과 주민등록증 이중 발급 등을 통한 수억 원의

국가인권위원회
humanrights.go.kr

국고 및 후원금 횡령, 작업장에서의 강제 노역과 임금 착취, 입양 사업을 명목으로 한 해외로의 인신 매매, 세 명의 장애아동 의문사 등 에바다복지회는 장애인 수용시설에서 벌어질 수 있는 모든 것을 보여 준 시설 비리의 전형이었다.

2) 사회운동 진영의 전국적인 연대를 통한 비리 재단의 퇴진

에바다복지회의 비리와 인권 유린 사실이 알려지자 평택 지역의 노동단체와 시민단체들을 중심으로 '에바다비리재단 퇴진과 정상화를 위한 공동대책위원회'가 구성되었고, 이어서 1997년 3월 서울에서 '장애인인권확보 및 비리재단퇴진을 위한 범국민대회'가 열리면서 에바다복지회의 비리 문제는 전국적인 사안으로 떠오르게 된다.

1997년 여름에는 농성 참여를 이유로 재단에 의해 해임된 교사들과 학교로 돌아갈 수 없게 된 농아 학생들이 '해아래집'이라는 이름의 생활공동체를 꾸렸으며, 전국의 장애 관련 학과 학생회 및 동아리들이 모여 '전국에바다대학생연대회의'를 구성했다. 또한 에바다 투쟁 1,000일을 한 달여 앞둔 7월 중순에는 전국의 사회운동단체들이 집결한 '에바다 정상화를 위한 연대회의'가 발족하여 이후 투쟁을 이끌었다.

사회운동 진영의 이런 전국적인 연대와 투쟁에 힘입어 2001년 3월에는 에바다복지회 이사회의 과반을 민주적 인사들로 꾸릴 수 있게 되었으며, 2003년 6월 7일에는 물리력을 동원해 버티던 최씨 일가 등 구 비리 재단 세력을 완전히 몰아내는 데 성공했다.

3) 에바다 투쟁이 보여 준 특징과 의미들

'에바다 투쟁'은 여러 면에서 매우 특징적이고 의미 있는 투쟁이라 할 수 있다. 첫째, 에바다 투쟁은 시설 비리 투쟁의 역사에서 유례가 없는 7년간의 투쟁을

시설 내의 주체들이 지켜냄으로써 승리를 일구었다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 둘째, 이 투쟁은 장애 문제에 지역사회의 사회운동단체들은 물론 전국의 학생단체와 노동운동단체 등이 실질적인 공동의 책임 주체로 참여했다는 점에서도 획기적이었다. 마지막으로 에바다 투쟁은 1998년 전장협이 소멸한 이후 2000년까지의 시기에 장애인운동의 거의 유일한 현장 투쟁이었고, 따라서 이른바 1.5세대 장애인운동의 주체를 형성하는 데에도 중요한 기여를 했다.

4. 현장 대중투쟁의 복원과 새로운 진전(2001~2007년)

I. 장애인 이동권 투쟁

1) 오이도역 리프트 추락 참사와 장애인이동권연대의 출범

2001년 1월 22일 수도권 지하철 4호선 오이도역에서 발생한 수직형 리프트 추락 참사를 계기로 한국 사회에서는 장애인 이동권 투쟁이 본격화되었다. 사건이 발생하자 노들장애인야학은 자체적으로 현장 방문과 조사를 실시하는 한편, 장애인편의시설촉진시민연대, 장애인실업자연대 등과 함께 '오이도역 장애인수직형리프트 추락참사 대책위원회(이하 오이도역대책위)'를 꾸렸다. 그리고 사고 이후 개최된 2월 6일의 첫 대중 집회에서 서울역 선로를 점거하는 극적인 방법의 투쟁을 감행함으로써 사회적 여론을 집중시키게 된다.

이 투쟁 직후 오이도역대책위는 한국 사회의 주요 시민사회단체들에게 제안하여 정부중앙청사 앞 휠체어 1인 시위를 진행하는 한편, 3월 9일에는 '장애인과 함께 지하철을 탑시다'라는 행사를 처음 개최했다. 이후에도 부정기적으로 반복된 지하철 타기 행사는 실질적으로는 지하철 연착 투쟁의 형태로 전개되었는데, 이는

국가인권위원회
humanrights.go.kr

장애인의 이동권을 전혀 고려하지 않는 사회에 대한 공격적인 방식의 문제 제기였다고 할 수 있다.

오이도역대책위는 추락 참사에 대한 진상 규명 및 관계 당국의 공식 사과, 재발 방지 대책 마련을 주요 요구 사항으로 활동을 전개했다. 그러나 실질적인 문제 해결을 위해서는 장애인의 이동권 확보를 위한 전면적이고 지속적인 투쟁이 이루어져야 한다는 데 의견이 모아졌고, 2001년 4월 20일 장애인의 날에 맞춰 '장애인 이동권 쟁취를 위한 연대회의(이하 장애인이동권연대)'로 전환하게 된다.

2) 100만인 서명 운동과 버스 타기 투쟁, 그리고 39일간의 단식 농성

장애인이동권연대의 출범 후 이동권 투쟁은 크게 두 가지 활동을 축으로 전개되었다. 그 하나는 '장애인 이동권 확보를 위한 100만인 서명 운동'을 중심으로 한 선전 활동이었고, 다른 하나는 '장애인도 버스를 탑시다' 행사와 결합된 다양한 직접행동이었다. 장애인이동권연대는 2001년 6월 16일 서울 마로니에공원에서의 서명 운동을 시작으로 거리와 온라인에서, 서울과 전국 각지에서, 그리고 학교, 노동조합, 사회단체 등의 참여 속에서 2004년 말까지 지속적인 서명 운동을 진행했다. 서명 운동의 요구 사항은 모든 지하철 역사의 엘리베이터 설치, 장애인도 탑승이 가능한 저상버스(Non-step Bus)의 전면 도입, 장애인 당사자의 참여를 보장하는 정책협의기구 설치, 장애인 이동권 보장을 위한 법률의 제정 등이었다. 총 55만 4천여 명에 이르는 시민들의 서명은 법률 제정 투쟁이 막바지에 이르렀던 2004년 12월 22일 국회에 전달되었다.

또한 장애인이동권연대는 2001년 7월 23일 제1차 '장애인도 버스를 탑시다!'를 시작으로 오이도역 추락 참사 4주기인 2005년 1월 말까지 매월 한 번씩 총 41차례의 '버스 타기 투쟁'을 진행했다. 제1차 버스 타기 투쟁 때에는 버스를 타고 서울시청으로 이동하여 천막 농성에 돌입했으나, 경찰의 불허 속에서 일주일 간 4

차례에 걸쳐 천막을 침탈당했다. 장애인이동권연대는 노숙 농성을 전개하며 맞서다, 서울역 광장으로 장소를 옮겨 천막 농성을 이어나갔다. 약 한달 간 지속된 천막 농성은 일곱 개 단체로 출발한 장애인이동권연대가 그 연대의 범위를 40여개 이상의 단체로 크게 확장하는 중요한 계기가 되었다.

한 달간의 천막 농성은 결국 공권력의 강제 철거로 끝을 맺었으나, 장애인이동권연대는 농성 해산 직후 이루어진 2001년 8월 29일의 버스 타기 투쟁을 다시 한 번 극적인 버스 점거 투쟁으로 만들어냈다. 세종문화회관 앞에서 장애인의 몸을 버스에 쇠사슬로 묶고 4시간여 동안 이루어진 이 투쟁을 통해, 장애인이 이용하기가 지하철보다도 더 어려운 버스의 문제를 전면에 부각시켰다.

장애인 이동권 투쟁은 2002년 5월 19일 지하철 5호선 발산역에서 발생한 또 한 번의 장애인 추락 사망 사고로 새로운 전환점을 맞게 된다. 장애인이동권연대는 다양한 방식을 통해 서울시의 공개 사과와 엘리베이터 설치를 촉구했으나 무성의한 답변만을 받게 되자, 8월 12일부터 국가인권위원회를 점거하고 중증장애인들이 무기한 단식 농성을 시작했다. 이 농성 기간 동안 다시 한 번 시청역에서 선로 점거 투쟁을 감행했고, 서울시의회 기습 점거 시위가 진행되기도 했다. 결국 서울시는 2004년까지 모든 지하철 역사에 엘리베이터를 설치하고, 저상버스 도입 추진을 위한 협의회를 구성하며, 리프트 장착 콜택시 100대를 도입하겠다는 약속을 하게 되고, 장애인이동권연대는 39일간의 단식 농성을 마무리했다.

3) 장애인 이동권 보장을 위한 법률의 제정

서울시를 상대로 한 투쟁이 일정한 성과를 거두자, 장애인이동권연대는 이동권 보장을 위한 법률 제정을 구체적인 목표로 정하고 활동을 해나갔다. 2002년 10월말에 '장애인·노인·임산부 등의 교통수단이용 및 이동보장에 관한 법률(이하 장애인 등의 이동보장법률)' 입법 투쟁이 기자 회견을 통해 선포되었고, 2003년에 전국을 순회하

국가인권위원회
humanrights.go.kr

며 법안 내용을 다듬는 간담회를 거쳐 전국적인 공동대책위원회를 구성했다.

법률 제정을 위한 활동이 진행되고 있는 동안에도 2003년 5월 14일 국철 구간인 송내역에서는 시각장애인이 선로로 추락해 사망하는 사고가 있었다. 장애인이동권연대는 철도청(현 한국철도공사)이 장애인 개인의 실수에 의한 사고였을 뿐이라고 책임을 회피하자 또 한 번 광화문역 선로 점거 투쟁을 감행했다. 이 과정에서 비장애인 활동가 한 명이 구속되어 실형을 선고 받기도 했다.

장애인 등의 이동보장법률은 2004년 7월 19일 국회에 입법 발의되었지만, 정부는 유사한 형식을 갖췄을 뿐 주요 내용들을 무력화시킨 「교통약자의 이동편의 증진법」을 국회에 발의했다. 장애인이동권연대는 10월 25일부터 국회 앞에서 68일간의 천막 농성을 진행하며, 국회 앞 1인 시위, 릴레이 단식 농성, 한나라당사 점거 투쟁, 영등포로터리 점거 투쟁, 열린우리당사 진격 투쟁, 서명 용지 국회 전달식, 마포대교 점거 투쟁 등 총력을 기울인 투쟁을 전개했다. 결국 명칭은 정부 법안을 따랐지만, 저상버스 도입이 의무화되고, 이동권이 독자적인 조항으로 명시된 법률이 12월 29일 국회 본회의를 통과하는 성과를 거두었다.

이후 장애인이동권연대를 계승하여 건설된 전국장애인차별철폐연대(이하 전장연, 2005년 10월 준비위원회 결성, 2007년 8월 본 조직 출범)는 대폐차 되는 시내버스 차량의 100% 저상버스 교체, 시외·고속버스에 대한 접근권 보장, 특별교통수단 도입 기준 개정, 광역이동지원센터 설치 등을 주요 요구 사항으로 내걸고 2019년 현재에도 이동권 투쟁을 지속해나가고 있다.

Ⅱ. 최옥란 열사의 최저생계비 현실화 투쟁

1) 명동성당 앞 농성과 생계급여 반납 투쟁

한국뇌성마비장애인연합(현 한국뇌병변장애인인권협회), 장애인실업자종합지원

센터, 노들장애인야학 등 여섯 개 단체는 2001년 5월 '국민기초생활보장제도 장애인 수급자 수급권 확보를 위한 연대회의(이하 장애인수급권연대)'를 구성하여 국민기초생활보장제도의 한계를 지적하고, 장애인의 기초생활 보장을 위한 활동을 시작하게 된다.

이런 가운데 울림터를 통해 운동을 시작했고 한국뇌성마비장애인연합의 창립 멤버로 오랫동안 장애인운동에 헌신해 왔으며, 서울역 선로 점거 시위와 서울역 천막 농성 등 장애인 이동권 투쟁에도 앞장섰던 최옥란(1966년생, 뇌병변장애 1급)이 최저생계비를 현실화하기 위한 투쟁에 나섰다. 그녀는 1인 가구 수급권자로서 월 26만 원 정도의 생계급여를 받고 있었지만, 이것만으로는 최저 생계는커녕 정기적으로 들어가는 병원비와 약값조차 감당할 수 없는 상황이었기 때문이다.

한겨울의 추위가 막 시작되던 2001년 12월 3일 명동성당 앞에서 거리 농성이 시작되었다. 12월 5일에는 광화문 정부중앙청사 후문에서 최저생계비 현실화를 위한 집회를 가진 후, 최옥란은 농성 참여자들과 함께 청사로 들어가 자신이 받은 생계급여 26만원을 국무총리에게 반납하려 했다. 경찰의 봉쇄로 이날 뜻을 이루지 못하자, 12월 7일 다시 보건복지부 장관의 집을 기습적으로 찾아가 자신이 받은 돈을 돌려주며 국민기초생활보장제도가 최저 생계를 보장할 수 없음을 분명히 밝혔다. 또한 12월 10일에는 이 제도를 근거로 한 2002년도 최저생계비 산정과 지급이 국민의 인간다운 삶을 보장하고 있는 헌법에 위배된다는 취지로 헌법 소원을 제기하기도 했다.

2) 최옥란의 죽음, 빈곤사회연대의 건설과 전국장애인대회의 시작

그러나 활발한 활동을 벌이던 최옥란은 2002년 2월 21일 새벽, 자살을 기도해 결국 3월 26일 세상을 등지게 된다. 최옥란에게는 이혼한 남편과의 사이에 아들이 있었다. 양육권을 되찾기를 원했던 그녀는 자신의 뜻을 이루려면 일정 기준 이상의

국가인권위원회
humanrights.go.kr

재산을 신고해야 했지만, 그 기준을 넘어서면 「국민기초생활보장법」이 정한 수급권을 잃을 수밖에 없었다. 비현실적인 법과 제도를 바꾸려는 투쟁, 당장의 생계를 위해 현실적으로 필요했던 수급권, 아이와 함께 살고 싶은 어머니의 마음 사이에서 갈등과 고민을 거듭하던 그녀는 되돌리기 어려운 선택을 하고 만 것이다. 최옥란의 죽음 이후, 농성단에 참여했던 단체들은 '기본생활권쟁취와 국민기초생활보장제도 현실화를 위한 연석회의'를 구성하여 투쟁을 이어 나갔고, 이 연석회의는 2004년에 활동의 폭을 넓혀 '빈곤해결을 위한 사회연대(현 빈곤사회연대)'로 전환하게 된다. 또한 진보적 장애인운동 진영은 2005년도부터 최옥란 열사의 기일인 3월 26에 맞추어 전국장애인대회를 개최하고 있다.

Ⅲ. 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제정 투쟁

1) 장애인교육권연대의 결성

「장애인 등에 대한 특수교육법」의 제정 과정은 장애인교육권연대를 중심으로 한 장애인 부모운동의 성장 과정이라고도 할 수 있다. 장애인교육권연대는 장애인 부모단체, 장애인 당사자 단체, 특수교사 및 예비 교사 조직이 함께 모여 2003년 7월 공식적으로 결성되었는데, 이후 투쟁의 주요 동력은 부모 대중의 조직화 과정을 통해 만들어졌다. 장애인교육권연대는 출범 직후부터 매년 각 지역의 교육청을 상대로 특수학급의 확대, 치료교육 교사와 특수교육 보조원 확대 배치, 조기교육 의무화, 장애인 대학생 학습권 보장과 평생교육 지원 체계 마련, 전체 교육 예산 중 장애인교육 예산 6% 이상 확보 등의 요구를 내걸고 전국적인 농성 투쟁을 전개했다. 이를 통해 각 광역지방자지단체마다 지역별 장애인교육권연대를 결성하는 성과를 거두게 된다. 그리고 이러한 조직의 확대에 따라, 2005년 6월부터는 전국장애인교육권연대를 공식 명칭으로 사용했다.

2) 새로운 장애인교육관련 법의 제정

전국장애인교육권연대는 이런 조직력을 바탕으로 2005년 하반기부터 기존의 「특수교육진흥법」을 대체할 '장애인의 교육지원에 관한 법률' 제정 운동을 본격화했다. 2006년 초까지 전국적인 의견 수렴 과정을 거쳐 법안 내용을 확정한 장애인교육권연대는 3월 13일부터 5월 2일까지 37일의 단식 농성을 포함한 총 52일간의 국가인권위원회 점거 농성을 진행했다. 이를 통해 국회의원들을 압박하여, 국회 입법 역사상 유래 없는 229인의 공동 발의로 5월 8일 법률을 입법 발의했다. 이후 정부 또한 2007년 2월 7일 「특수교육진흥법」 전부 개정안을 국회에 제출했고, 두 법안을 중심으로 국회 교육위원회의 심의를 통해 만들어진 「장애인등에 대한 특수교육법」(대안)이 4월 30일 국회 본회의를 통과하게 된다.

3) 장애인 교육권의 확대와 부모운동의 성장

이 법률에 의해 장애인에 대해서는 초등학교와 중학교 과정을 넘어 유치원과 고등학교 과정에까지 의무교육이 도입되었고, 기존 법률에서는 실질적으로 제외되어 있던 유아교육과 대학교육, 평생교육 등 생애주기별 전 교육과정에 제도적 지원이 이루어질 수 있는 근거가 마련되었다. 또한 학급 설치 기준을 시행령이 아닌 법률에 명시함으로써, 학급당 학생 수를 기존의 12인에서 4~7인으로 감축(유치원 4인, 초등학교·중학교 6인, 고등학교 7인)했으며, 가족 지원, 치료 지원, 보조인력 지원, 학습보조기기 지원, 보조공학기기 지원, 통학 지원 등을 '관련 서비스(related service)'라는 이름으로 제공받을 수 있게 되었다. 이 밖에도 교육 현장에서의 장애인에 대한 차별 행위를 구체적으로 명시하고, 이에 대한 벌칙 규정을 둔 것 역시 의미 있는 진전이라 할 수 있다.

한편 전국장애인교육권연대는 2008년 5월에 조직을 확대 전환하여 전국장애인부모연대를 정식으로 출범시켰고, 이후 「장애아동 복지지원법」(2011)과 「발달장

국가인권위원회
humanrights.go.kr

애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」(2014) 제정에서도 중심적인 역할을 수행했다.

Ⅳ. 장애인차별금지법 제정 투쟁

1) 전 장애계를 망라한 장추련의 출범

한국 사회에서 장애인차별금법 제정 운동은 제도권 내 장애계를 양분하고 있는 한국장애인단체총연맹(이하 한국장총)과 한국장애인단체총연합회(이하 장총련)를 포함하여 전국의 장애인단체 58개가 망라된 장애인차별금지법제정추진연대(이하 장추련)가 2003년 4월 출범하면서 본격적으로 시작되었다. 장추련은 상임공동대표를 한국장총, 장총련, 한국여성장애인연합, 노들장애인야학, 열린네트워크의 대표자로 두어, 정치적 성향과 노선의 차이를 넘어선 한국 사회 장애인 관련 단체의 총집결체임을 보여주었다.

2) 법안의 발의와 본격적인 입법 투쟁

장추련 출범 후 2년이 넘는 기간 동안 다양한 경로와 방법을 통해 논의된 장애인차별금지법은 2005년 9월 20일 정식으로 발의되었다. 입법 발의 전인 9월 14일 장추련은 기자회견과 장애인차별금지법 제정 결의대회를 열고, 독립적인 장애인차별금지위원회 설치, 실질적인 권리 구제 수단의 마련, 법무부 소관의 입법을 강하게 요구했다. 그러나 발의된 법안은 장애인 관련 법률이라는 이유로 보건복지위원회로 회부되었다.

이런 가운데 2005년 10월 말에는 기존의 장추련 조직에 더해 인권단체, 사회단체, 정당 등을 포괄하는 장애인차별금지법제정공동투쟁단(이하 장차법공투단)이 구성되었다. 장차법공투단은 전장연(준)의 출범식이 있던 10월 29일 국회 앞에서 장애인차별금지법 제정을 요구하며 무기한 천막 농성에 돌입했다. 농성 시작 후 경찰은

보름 동안 세 차례에 걸쳐 천막을 강제 철거했지만, 장차법공투단은 그때마다 새로 천막을 설치하고 농성을 이어갔다. 그러나 정부는 통합적인 차별금지법만을 제정하고 별도의 장애인차별금지법은 추진하지 않겠다는 입장을 공식화했고, 이에 영향을 받아 발의된 법안은 안건 상정조차 되지 못한 채 2005년 정기 국회는 마감되었다.

2006년 들어 장추련은 조직을 새롭게 정비하는 한편 3월 28일부터 국가인권위원회 점거 농성에 돌입했다. 정부가 추진하는 통합적 차별금지법안을 마련하여 발의를 준비하고 있던 국가인권위원회의 입장이 독자적인 장애인차별금지법의 제정에 중요한 영향을 미칠 수밖에 없었기 때문이다. 정부의 정책을 따르는 국가 기구이자 인권의 옹호라는 대외적 명분 때문에 공식 입장을 내기를 꺼렸던 국가인권위원회는 5월 22일 다음과 같은 전원 위원회의 입장을 장추련에 전달하게 된다. "첫째, 차별금지법안은 일반법의 성격을 갖기 때문에 형식상으로 별도의 장차법 제정을 논리적으로 배척하지 않으며, 같은 이유로 장애인 차별 금지에 필요한 모든 입법 사항을 종합적, 구체적으로 담을 수 없는 한계가 있다는 점을 인정한다. 둘째, 차별시정기구 설치 문제는 향후 장추련과 지속적으로 토론해 간다."

이에 따라 60일간의 국가인권위원회 점거 농성을 마친 장추련은 6월 27일 보도자료를 통해 6월과 9월 사이에 사력을 다해 투쟁한다는 의미의 '69사투(死鬪)' 계획을 발표했으며, 이 계획에 따라 다양한 투쟁을 전개했다. 이 투쟁은 정부의 입장에 전향적인 변화를 강제하여 8월 중순 청와대 측의 제안으로 정부 각 부처와 장추련이 함께 참여하는 '장애인차별금지법 민관공동기획단'이 구성되었고, 연말까지 총 12차례의 회의가 진행되었다. 비록 주요 쟁점 사항에 대해서는 합의를 이루지 못했지만, 이를 통해 마련된 법안은 지체장애인인 열린우리당(현 더불어민주당)의 장향숙 의원을 통해 2006년 12월 18일 발의되었으며, 시각장애인인 한나라당(현 새누리당)의 정화원 의원 역시 같은 날 유사 법안을 발의했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3) 장애인차별금지법의 의의

이렇게 장추련의 공식 안(노회찬 의원 대표 발의)을 비롯한 3개의 안이 국회에 발의된 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」은 2007년 2월 임시국회에서 국회 보건복지위원회의 심의를 통해 단일안(보건복지위원장 대안)이 만들어졌고, 회기 마지막 날인 3월 6일 재석 의원 197명 중 196명의 찬성으로 국회 본회의를 통과했다.

국회를 통과한 장애인차별금지법은 차별 시정 기구를 독립적인 장애인차별금지위원회가 아닌 국가인권위원회 산하의 소위원회 형태로 두도록 하고, 시정 명령은 법무부를 통해서만 매우 제한적으로 이루어질 수 있도록 했으며, 입증책임은 진정인과 피진정인이 함께 나누어 갖는 '입증책임의 배분'이라는 형태로 규정했다. 또한 징벌적 손해배상은 삭제되고 말았다. 그러나 장애인에 대한 차별이 어떤 것인지조차 인식하지 못하는 우리 사회를 향해 그 차별의 존재를 인식시킬 수 있는 규범이자 투쟁의 무기로서 일정한 의의를 지닌다고 할 수 있을 것이다.

Ⅴ. 활동보조서비스 제도화 투쟁

1) 중증장애인 동사 사건과 한강대교 투쟁

활동보조서비스(현 활동지원서비스)는 2000년을 전후하여 한국에 장애인 자립생활(Independent Living) 담론이 들어오고 장애인자립생활센터들과 그 연합체가 생겨나면서 장애인운동의 주요 요구로 부상했다. 그러나 이런 요구가 본격적인 대중 투쟁을 통해 표현된 것은 2005년 12월 19일 경남 함안에서 근육장애를 갖고 있던 한 중증장애인이 보일러 수도관이 동파되어 흘러나온 물에 얼어 죽는 사고가 발생한 후였다. 전장연(준)은 함안의 장애인 동사 사건을 조사해달라고 국가인권위원회에 진정했고, 이후 중증장애인 189명의 집단 진정을 통해 활동보조서비스 제도화에 대

한 정책 권고를 국가인권위원회에 요구했다.

전장연(준)은 내부 논의 및 각 단체들과의 간담회를 통해 활동보조인서비스제도화투쟁위원회를 구성하고, 2006년 3월 20일부터 서울시청 앞에서 노숙 농성에 돌입했다. 그리고 43일간 노숙 농성을 벌이면서 중증장애인 39인의 집단 삭발(4월 17일), 한강대교를 중증장애인들이 맨몸으로 6시간 반 동안 기어 건너는 투쟁(4월 27일) 등을 전개한 끝에 활동보조서비스 제도화의 새로운 전기를 마련하게 된다. ▲활동보조서비스를 장애인의 권리로 인정하고 조례 제정을 통해 제도화 한다 ▲활동보조인이 시급히 필요한 중증장애인에 대해서는 조례 제정 이전에 서비스를 제공한다 ▲장애인 당사자가 참여하는 조사위원회를 구성하고 실태 조사를 실시한다는 세 가지 사항에 대해 서울시가 전장연(준)과 합의하게 된 것이다. 특히 한강대교 노들섬—서울시가 7천억 원 이상의 예산을 들여 오페라하우스를 건립하려 했던 장소—까지 중증장애인들이 구르다시피 진행한 행진 투쟁은 서울시가 마지막까지 거부하던 조례 제정을 약속하도록 하는 데 결정적인 역할을 했다.

2) 투쟁의 전국화와 중앙정부 차원의 제도화

이후 활동보조서비스 제도화 투쟁은 각 지역으로 빠르게 확산되었다. 대구에서는 대구장애인차별철폐연대(준)이 지역의 장애인단체 및 사회단체들과 함께 대구중증장애인생존권확보연대를 구성하고 5월 18일부터 6월 29일까지 대구시청 앞에서 43일 동안 농성을 전개했으며, 인천에서는 인천장애인차별철폐연대(준)이 6월 13일부터 26일까지 인천시청 앞에서 14일간 농성을 전개했다. 그리고 이를 통해 두 지역 모두 서울과 거의 동일한 내용의 합의를 이끌어냈다. 또한 경기 지역에서도 경기장애인차별철폐연대가 구성되어 경기도청 앞에서 9월 8일부터 11월 23일까지 (11일간의 단식농성을 포함한) 총 78일간의 농성을 진행한 끝에 역시 다른 지역과 유사한 성과를 만들어냈다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이렇게 각 지방자치단체를 상대로 한 투쟁이 거세지자 보건복지부는 이에 떠밀리듯 장애인단체들과 함께 '활동보조지원제도 도입을 위한 TFT'를 구성하여 7월 25일 첫 회의를 갖고, 중앙정부 차원에서의 활동보조서비스 제도화를 위한 논의를 시작하게 된다. 그러나 8월 8일 개최된 3차 회의 이후 전장연(준)은 활동보조TFT 불참을 선언했다. 정부의 입장이 서비스 대상을 18세 이상 성인 장애인 중 기초생활수급권자 및 차상위 계층으로 한정하며, 105억 정도의 예산을 투여해 2만 명을 기준으로 월 13시간의 서비스를 제공하겠다는 터무니없이 제한적인 내용이었기 때문이다.

이후 전장연(준)은 전국장애인교육권연대, 한국근육장애인협회, 한국자립생활센터협의회 등과 함께 '활동보조인서비스제도화 쟁취를 위한 공동투쟁단(이하 활동보조쟁취공투단)'을 꾸리고 8월 30일부터 정부중앙청사 앞에서 농성에 돌입했다. 그리고 농성 36일째인 10월 4일, 보건복지부와의 협상을 통해 ▲활동보조서비스의 제공은 당사자의 필요도가 일차적 기준이며, 서비스 제공 시간에는 임의적인 상한선이 있을 수 없다 ▲활동보조서비스의 시행에 있어 소득 기준의 제한은 시간적으로 2007년도에 한정되며, 공간적으로 각 지자체를 강제하지 않는다 ▲장애유형, 연령, 소득 수준과 무관하게 활동보조서비스를 제공하기 위한 법률을 제정하고 종합적인 계획을 수립한다는 합의를 강제해냈다.

그러나 2007년 1월 15일 최종적으로 제시된 정부의 사업 방침은 여전히 소득기준(차상위 200%이내) 및 연령(18세 이상)에 의한 대상 제한, 월 80시간으로 상한시간 제한, 10~20%의 자부담 부과 등 기존 합의 사항을 어기며 활동보조서비스의 권리성을 근본적으로 침해하는 내용을 담고 있었다. 이에 활동보조쟁취공투단은 1월 24일부터 국가인권위원회를 점거하고 중증장애인 25명이 집단 단식 농성에 돌입하게 된다. 그리고 23일간의 농성을 통해 소득 기준 및 연령에 의한 대상 제한을 철폐하고, 기존 서비스 이용자와 최중증장애인으로서 기본 생계유지에 필요한 경우

에는 월 180시간까지 서비스 제공 시간을 확대하는 성과를 만들어냈다. 이후에도 활동보조서비스는 서비스 제공 대상과 시간, 자부담 폐지 등을 핵심 이슈로 지속적인 투쟁의 사안이 되었으며, 장애등급에 의한 서비스 제공 대상 제한이 쟁점화 되면서 장애등급제 폐지 투쟁으로 이어지게 된다.

5. 개별적 권리를 넘어 체계와 패러다임을 바꾸자(2008년 이후)

I. 시설민주화를 넘어 탈시설을 향해

1) 탈시설공투단의 결성과 마로니에 8인의 투쟁

한국 사회에서 소위 '시설 투쟁'은 1990년대 초반까지는 장애인 관련 시설의 건립에 반대하는 지역사회 주민들의 소위 님비(NIMBY, Not In My BackYard) 현상에 대응하는 투쟁이었다. 그리고 1990년대 중반부터 2000년대 중반까지는 시설 비리와 인권 침해에 대응하는 시설민주화 투쟁이 중심을 이루었다고 할 수 있다. 이런 형태의 시설 투쟁은 2008년 결성된 '사회복지시설 비리척결과 탈시설권리 쟁취를 위한 공동투쟁단(이하 탈시설공투단)'의 활동을 기점으로 탈시설 투쟁으로 전환되었다.

2008년 '석암재단 생활인 인권쟁취를 위한 비상대책위원회(이하 석암비대위)'와 '성람재단 비리척결과 사회복지사업법 전면개정을 위한 공동투쟁단'은 함께 탈시설공투단을 결성하고 3월 27일부터 서울시청 앞에서 50일간 천막 농성을 진행했다. 이 농성 투쟁의 성과로 서울시 관할 생활시설 거주인 전수를 대상으로 탈시설 욕구 조사가 진행되었는데, 그 결과 50% 이상의 장애인이 퇴소를 희망했고, 지역사회에서 주거 및 활동지원서비스 등이 지원된다면 70% 이상이 지역사회로 나와

국가인권위원회
humanrights.go.kr

살 것을 희망하는 것으로 나타났다. 그러나 오세훈 서울시장은 조사 결과에 근거해 탈시설 지원 정책을 수립하기로 약속했음에도, 연구 결과조차 공식적으로 발표하지 않았으며 면담 요구 또한 무시했다.

이에 탈시설공투단은 탈시설-자립생활 권리 실현을 위한 3대 요구안(탈시설 5개년 계획 수립을 기본으로 ▲탈시설 전환국 설치 ▲전환주거 제공 ▲활동보조서비스 생활시간 확대 및 대상 제한 폐지)을 내걸고, 시설에서 나온 석암비대위 활동가 8명(일명 마로니에 8인)과 함께 2009년 6월 4일 마로니에공원에서 노숙 농성에 돌입했다. 농성 33일째 장소를 국가인권위원회로 옮겨 총 62일간 진행된 이 투쟁을 통해 탈시설공투단은 장애인전환서비스지원센터 신설, 자립생활가정 및 체험홈 도입, 퇴소정착금 제공 등의 성과를 만들어냈다.

2) 지자체 차원의 부분적 진전을 넘어 시설폐쇄법 제정으로

이후 서울시는 2013년에 「서울시 장애인 인권증진 기본계획」의 일환으로, 서울시 관할 거주시설 인원 3,000명의 20%인 600명을 5년간 탈시설시킨다는 '탈시설 5개년 계획'(2013~2017)을 수립하기도 했다. 하지만 탈시설에 대한 명확한 개념과 관점이 미비했을 뿐만 아니라, 거주시설의 수와 수용 인원을 실질적으로 축소하기 위한 전략 및 정책의 부재로 많은 한계를 노정했다. 그리고 2019년 마련된 「제2기 서울시 장애인 인권증진 기본계획」(2019~2023)에서는 1기보다 대폭 후퇴된 300명의 인원만을 대상으로 탈시설을 지원하는 계획을 수립했다. 이에 전장연은 4월 12일부터 5월 1일까지 서울시청 후문에서 천막 농성을 진행하여 탈시설 지원 인원을 800명으로 대폭 확대하고, 특히 과거 시설 비리와 인권 침해가 발생했던 사회복지법인 프리웰과 인강재단 산하 시설에 대해서는 2020년까지 생활인 236명 전원에 대한 탈시설을 추진하기로 합의하는 성과를 만들어냈다.

그러나 중앙정부 차원에서는 2019년 6월 시작된 커뮤니티케어 시범사업(장애인

은 대구광역시 남구와 제주특별자치도 제주시 2곳) 이외의 구체적인 탈시설 정책이 전무한 상황이며, 그나마 존재하는 탈시설 정책도 법률, 제도, 예산이 미비하다보니 각 지자체의 임의적인 정책을 통해 진행되고 있어 지역별 편차 또한 매우 크다. 이에 전장연을 중심으로 한 탈시설운동 진영은 2019년 현재 노르웨이(1988년)나 스웨덴(1997)과 같은 시설폐쇄법 제정을 강력하게 요구하고 있는 상황이다.

Ⅱ. 장애등급제·부양의무제의 완전한 폐지를 향하여

1) 장애등급제폐지공대위의 결성과 투쟁

지금까지 한국 사회의 장애인 복지는 장애등급(1급부터 6급)과 기초생활수급권 여부(수급권자, 차상위 120%, 150% 등)에 따라 대부분의 서비스와 급여 제공 여부가 획일적으로 결정되거나 제한되는 시스템을 지니고 있었다. 한국에서 장애등급 기준은 「심신장애자복지법」 시행규칙에 의해서 1982년에 마련되었지만, 본격적으로 장애등급제가 적용된 것은 장애인등록제가 1988년 11월 전면적으로 실시된 이후라고 할 수 있다.

그런데 이처럼 오래전부터 시행된 장애등급제도가 2000년대 후반에 쟁점이 된 것은 장애인들의 투쟁을 통해 장애 관련 사회서비스와 급여들이 일정하게 만들어지면서 그 폭력성이 가시화되었기 때문이다. 특히 2007년부터 시행된 장애등급 (재)심사가 장애인연금제도의 시행 및 활동지원서비스의 법제화를 앞두고 2010년에 전면 확대되면서 피해자가 속출하기 시작했다. 2007년 4월부터 2010년 3월까지 진행된 9만 3천여 건의 심사 결과 등급이 하락된 비율은 무려 36.7%였고 상향 조정된 경우는 0.4%에 불과했는데, 1급에서 2급으로 등급이 하락하면 활동지원서비스가 중단되고, 3급이 되면 장애인연금을 받지 못하며, 4급이 되면 중증장애인을 대상으로 한 각종 감면·할인제도에서 제외되는 상황이었던 것이다.

이에 전장연은 한국장애인자립생활센터협의회, 전국장애인부모연대, 한국장총 등 14개 단체와 함께 '장애등급제폐지와 사회서비스권리확보를 위한 공동대책위원회(이하 장애등급제폐지공대위)'를 구성했다. 그리고 장애인연금의 첫 시행일인 2010년 7월 30일 복지부 앞에서 출범 기자회견을 진행하고 장애등급 심사를 강요하는 장애인연금 거부를 선언했다. 또한 9월 7일 보신각에서 농성에 돌입하는 한편, 9월 13일에는 국민연금공단 장애심사센터를 점거하고 전장연 박홍구 상임공동대표를 비롯한 19명이 단식농성을 시작하면서 투쟁의 수위를 높였다. 이를 통해 ▲장애등급제 및 등급재심사와 관련하여 장애계와 논의의 장을 마련하고 ▲장애등급 재심사는 현재 활동보조서비스 이용자 등 기존의 서비스 이용자들에게 실시하지 않는다는 합의를 이끌어냈다. 이 투쟁을 통해 만들어진 정부와 장애계 간의 논의의 장은 이후 장애등급제 폐지와 복지제도 전반에 대한 대안을 논의하는 기구(장애인서비스 지원체계 개편 기획단)로 발전하게 된다.

2) 1,842일간에 걸친 광화문 농성과 그 이후

그러나 장애등급제와 부양의무제가 존재하는 한 그 근본적인 문제는 해소될 수 없었다. 이에 전장연은 빈곤사회연대와 함께 2012년 8월 3일 장애등급제·부양의무제 폐지공동행동을 구성했고, 8월 21일 전국결의대회를 진행한 후 11시간 동안 경찰과 사투를 벌인 끝에 광화문 역사 지하에 거점을 마련하고 농성 투쟁에 돌입했다. 이후 2012년 대선 후보들에게 장애등급제 폐지와 장애인권리보장법 제정을 공약으로 채택할 것을 요구했으며, 그 결과 박근혜를 포함한 모든 후보들이 이를 대선 공약으로 채택했다.

하지만 주지하다시피 박근혜 정부 하에서 이 공약은 전혀 이행되지 않았고, 그러는 사이 장애등급제와 부양의무제에 의한 피해자는 끊임없이 양산되었으며, 농성장에는 하나 둘씩 영정 사진이 늘어갔다. 활동보조인이 없는 사이 발생한 화재로

2012년 10월 김주영 씨가 사망했고, 11월에는 박지우·박지훈 남매가 불타 죽었다. 2014년 4월 송국현 씨가 또 불타 죽었다. 그리고 또 며칠 뒤에는 근육장애인 오지석 씨가 연결 부위가 빠져버린 호흡기를 바로 잡아줄 이가 곁에 없어 죽어갔다. 부당한 수급권 탈락으로 벼랑 끝에 내몰린 박진영 씨가 2013년 목숨을 끊었고, 2014년에는 송파 세 모녀가 생을 달리하기도 했다. 그 억울한 죽음에 맞서 싸우고 거리에서 수많은 날들을 보내면서, 농성 투쟁은 2017년 9월 5일까지 만 5년을 넘겨 무려 1,842일간 진행되었다.

그 끈질기고도 치열한 투쟁을 통해 보건복지부와 장애등급제 폐지, 부양의무제 폐지, 장애인 수용시설 폐지를 위한 민관협의체가 각각 별도로 구성되었고, 2019년 7월 1일부터 단계적 폐지의 수순에 돌입했다. 장애인들이 받는 장애인등록증(복지카드)에서는 의학적 기준에 의한 1급부터 6급까지의 등급이 사라지고, 대신 일정 기간 '장애의 정도가 심한 장애인'과 '장애의 정도가 심하지 않은 장애인'으로 구분이 이루어지게 되었다. 그리고 일상생활 영역에서 필요한 지원(활동지원, 보조기기, 응급안전서비스, 장애인거주시설, 발달장애인 주간활동서비스)은 '장애인 서비스지원 종합조사표'에 따라 제공되며, 2020년에는 이동 영역, 2022년에는 소득과 고용 영역에서도 새로운 지원 기준이 마련될 예정이다. 또한 보건복지부는 2020년에 수립할 제2차 기초생활보장 종합계획에 부양의무자 기준 폐지의 내용을 담겠다고 밝히기도 했다. 그러나 장애인운동이 요구해왔던 실질적인 변화를 뒷받침 할 수 있는 구체적인 예산이 수반되지 않으면서, 기존의 장애등급제·부양의무제 폐지공동행동은 '장애인과 가난한 사람들의 3대 적폐 폐지 공동행동'으로 전환하여 2019년 하반기에도 재정기획부 소유의 나라키움 저동빌딩 로비와 청와대 앞에서 농성 투쟁을 전개했다.

Ⅲ. 노동시장으로의 참여를 넘어 노동권의 공적 보장으로

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2001년 이후에도 장애인의 노동권 보장은 420장애인차별철폐투쟁 등에서 늘 중요한 요구안 중 하나로 제시되었다. 그러나 장애인고용장려금 축소 저지 투쟁(2004년)이나 중증장애인 2배수 고용인정제—중증장애인을 고용하면 장애인 2명을 고용한 것으로 간주하는 제도—의 도입에 대한 대응 투쟁(2010년) 등 방어적 투쟁을 제외하면, 공세적인 형태의 노동권 투쟁은 사실상 거의 이루어지지 못했다. 이런 상황에서 장애계에서는 2014년 4월 11일 '중증장애인노동권쟁취를 위한 공동대책위원회' 주최로 중증장애인 인턴제 및 공공고용제 도입을 위한 토론회를 개최했다. 이 토론회에서 처음 공식적으로 제시된 '중증장애인 공공고용제'란 정부와 지자체가 비영리민간부문(제3섹터)을 대상으로 중증장애인 친화적 일자리 공모 사업을 실시하여 매년 일정 규모의 안정적인 일자리를 만들어내고, 최저임금 이상의 급여를 직접 지원하는 것을 말한다. 그리고 중증장애인 일자리의 직무로는 전통적인 의미에서의 경제 활동(산업 및 서비스 노동)뿐만이 아니라 정치 활동과 문화예술 활동을 적극적으로 포함시키도록 했다.

전장연은 중증장애인 노동권 보장을 위해 2017년 11월 21일부터 2018년 2월 13일까지 85일간 한국장애인고용공단 서울지사 점거 농성을 진행했는데, 이 농성의 주요 요구안 중 하나가 바로 중증장애인 공공고용제에 착안한 '중증장애인 공공일자리 1만개 보장'이었다. 실제로 농성 중 중증장애인 당사자들로부터 받은 구직신청서의 희망 직종에는 '정치 활동'에 해당하는 권익옹호 활동 및 피플 퍼스트 활동과 더불어 '문화·예술분야 활동'이 포함되어 있었다. 그리고 2019년 420장애인차별철폐투쟁을 통해 서울시로부터 서울형 중증장애인 공공일자리 200개를 마련하기로 약속을 받았으며, 이 일자리의 직무는 장애인 인식개선 강사, 권익옹호 활동, 문화예술 활동 3가지로 한정하기로 구체적으로 합의하기도 했다. 이후 이러한 중증장애인 공공고용제 투쟁이 각 지자체와 중앙 정부로 확대된다면, 장애인노동권 투쟁도 새로운 활로를 모색할 수 있을 것으로 보인다.

참고문헌

- 김도현, 『차별에 저항하라』, 박종철출판사, 2007.
- 김도현, 「2010년 장애인권의 주요 쟁점과 현황」, 『2010 한국인권보고서』, 민주사회를 위한 변호사모임, 2010.
- 문상민, 『장애인 사회 운동 연구: 사회적 권리모델을 중심으로』, 한신대학교 석사학위 논문, 2006.
- 울림터 활동기록집 편집위원회, 『울림터 활동 기록집(1986년~1992년)』, 1993.
- 유동철, 「장애운동의 성과와 과제」, 『2004 한국장애인 리더쉽 포럼』, 2004.
- 장애인복지신문사, 『장애인복지신문 축쇄판』(제1권~5권), 1999.
- 장애인운동청년연합, 『장애인운동청년연합 창립대회 자료집』, 1991.
- 장애인이동권쟁취를위한연대회의, 『진보적 장애운동 연대체 건설을 위한 장애운동 활동가 수련회』, 2004.
- 전국장애인한가족협회 활동기록집 편찬위원회, 『전장협 활동 기록집: 장애해방 그 한길로!』, 2002.
- 정립회관·장애자복지연구회, 『장애자관련신문자료집(1966~1987)』, 1988.
- 정태수열사추모사업회, 『장애민중운동의 역사, 그리고 방향성과 과제』, 2006.
- 한국재활재단 편, 『한국 장애인 복지 변천사』, 한국재활재단, 1996.
- 함께걸음 편집부, 『함께걸음 합쇄본(1988 ~ 1994)』, 장애우권익문제연구소
- 에이블뉴스 http://www.ablenews.co.kr
- 비마이너 http://beminor.com

국가인권위원회
humanrights.go.kr

III. 장애여성 인권운동

이진희

노들장애인야학에서 교사로 활동하며 장애인운동을 시작했다. 이후 장애여성공감에서 활동하며 장애여성 문화예술 운동, 발달장애인 성교육 현장 등에 집중해왔다. 『장애여성운동 10년사, 충분히 느리고 유쾌하고 까칠한』, 『어쩌면 이상한 몸』 등 장애여성 운동의 의제와 역사를 쓰는 작업에 참여했다. 장애여성공감, 차별금지법제정연대에서 활동하고 있다.

목차

1. 장애여성 운동의 등장, 독자성과 교차성
   Ⅰ. 장애와 성별이 교차하는 차별의 문제를 드러내다(1990년대 후반)
   Ⅱ. 장애여성 운동간 차이와 논쟁을 통한 운동의 전망 탐색

2. 장애여성 반성폭력 운동
   Ⅰ. 피해자 담론거부, 성폭력이 발생하는 구조에 맞서기(1990년대 후반~2000년대 초반)
   Ⅱ. 성폭력 사건 대응과 장애인 거주시설의 반인권적 구조 폭로
      (2006년 김포사랑의 집 성폭력 사건과 2005년 광주인화학교 성폭력 사건 대응)
   Ⅲ. 항거불능이라는 피해자다움에 저항하다
   Ⅳ. 미투(#MeToo)운동과 형법 개정 요구(2018년~현재)

3. 장애여성의 성적 권리 확보를 위한 운동
   Ⅰ. 장애인 성서비스 논쟁
   Ⅱ. 보호주의 담론의 발달장애인 성교육 비판과 포괄적 성교육 운동(2010년~현재)

4. IL(Independent Living 장애인 자립생활운동)과 젠더, 독립과 탈시설의 재구성
   Ⅰ. 장애여성 독립생활 운동을 독립 시켜라(2004년~2010년 초반)
   Ⅱ. 활동지원 서비스 현장, 젠더화된 돌봄노동에 문제제기 하다(2010년~현재)
   Ⅲ. 시설화(institutionalization) 비판을 통한 탈시설 운동의 확장과 연대(2018년~현재)

5. 유엔장애인 권리 협약 장애여성 단독조항 요구

6. 모성권을 넘어 장애여성 재생산권리를 주장하며 낙태죄 폐지 운동에 참여하다
   Ⅰ. 모성권과 재생산권을 둘러싼 장애여성계의 입장차이
   Ⅱ. 국가 주도의 우생학적 인구 통제, 모자보건법 14조 비판과 재생산 권리

7. 마무리하며

1. 장애여성 운동의 등장, 독자성과 교차성

Ⅰ. 장애와 성별이 교차하는 차별의 문제를 드러내다(1990년대 후반)

'나는 장애를 가진 여성이다'

2002년 1회 장애여성문화제 「난장」의 슬로건은 장애여성의 존재를 적극적으로 세상에 알린다. 1990년대 후반 등장한 장애여성 단체들은 장애여성이란 존재와 운동의 독자적 흐름을 선언하며 적극적으로 폭력과 차별 의제를 사회적으로 알려나간다. 장애인 운동은 1980년대 장애인고용촉진법 제정, 심신장애인복지법 개정투쟁을 시작으로 1990년대 교육권, 시설비리 투쟁, 2000년대 이동권, 탈시설, 교육권, 장애인차별금지법 투쟁 등으로 세분화하며 확장해 나간다. 장애여성이 별도의 세력으로 등장한 것은 90년대 후반에 이르러서다. 80년대에도 장애/여성은 운동의 주요 구성원으로 함께 했고 "성과 장애로 인한 이중의 고통"[165]을 겪고 있음을 인식하고 말해 왔다. 그러나 장애인운동 내에서도 장애여성의 문제는 언제나 우선순위에서 밀려나는 전형적인 성별의 문제를 안고 있었다. 또한 남성적인 장애인운동방식, 결혼과 생계부양, 양육의 조건 또한 여성들이 지속적으로 운동하는 것을 어렵게 했다.[166] 90년대 인권운동의 부상은 장애인운동 안에도 변화를 가져왔다. 한편 1995년 중국 베이징에서 열린 제4차 세계여성대회에서 채택된 '베이징행동강령'은 성주류화 전략(Gender Mainstreaming)을 채택하며 성별불평등이 발생하는 구조의 문제를 지적하고 성평등을 실현하기 위한 여성정책의 중요한 패러다임이 된다. 이 영향으로 한국에서도 1995년 여성발전기본법이 제정되면서, 1998년 제1차 여성정책기본계획이 수립되었고, 2001년에는 여성부가 신설되었다. 여성정책의 제도화는 장애

165) 1991년 '전국지체부자유대학생연합(이하 전지대연) 동계 수련회 자료집에 장애여성 홍명희가 쓴 「장애여성의 현실」의 일부다. 김은정(1998), '정상성에 도전하는 여성들' 414쪽, 『한국 여성인권운동사』 재인용

166) 김은정(1998), '정상성에 도전하는 여성들', 『한국 여성인권운동사』 415-416쪽

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인운동에도 영향을 미치며 여성폭력(성폭력, 가정폭력, 성매매) 문제에 집중하는 단체들이 여성운동에 생겨나게 된다.

한국 사회 최초의 장애여성 인권운동 단체는 1998년 2월 14일에 창립한 장애여성공감이다. 그 시초는 '장애우권익문제연구소(이하 장권연)' 단체 안에 여성 장애인 모임인 '빗장을 여는 사람들(이하 빗장)'이었다. 94년 장권연은 성폭력, 가정폭력에 대한 인권세미나를 개최하였고, 그해 9월 일본에서 열린 제1차 동아시아 여성포럼에 참석하면서 장애여성 문제의 심각성을 인식하게 된다. 그리고 12월 빗장이 만들어지고 80여 명의 여성장애인 회원이 참여한다. 여성장애인 자조모임으로 시작한 빗장은 공부하고 토론하며 여성장애인의 문제를 알리려고 노력했다. 활동이 활발해지면서 장권연에서 요구하는 방향이 아닌 독자적인 활동이 필요하다는 고민을 시작했다. 장권연의 분과조직에서 자치조직으로 변화를 도모하기 시작하였고, 1997년엔 자체적인 운영위원회를 결성했다. 그리고 자력으로 재정을 마련하여 그해 6월 미국 워싱턴 국제장애여성리더십포럼에 참석하고 보고대회를 열었다. 이 일로 빗장을 담당했던 장권연 활동가가 권고사직을 당하며, 빗장의 독자적 활동에 대한 장권연과의 갈등은 심화되고 빗장 운영회는 독자적인 활동을 펼칠 것을 결정한다. 빗장을 탈퇴한 3명의 장애여성은 1997년 8월 서울 고덕동에서 독자적인 장애여성운동의 거점을 마련한다. 이후 여성학 세미나와 장애인권 운동 의제에 대한 토론을 진행하며 내부 논의의 시간을 갖고 "정상성에 도전하는 소수자와 연대하는 장애여성"을 슬로건으로 장애여성공감을 창립한다.

한편 빗장에서 활동했던 회원의 일부는 1998년 5월 한국여성장애인연합(이하 여장연) 창립에 참여한다. 여장연은 "이 땅에서 가장 차별받고 소외된 여성장애인들이 당당한 권리를 찾고 누리며 평등한 세상을 만들기 위하여 자발적으로 조직한 여성장애인 인권운동단체"를 표방한다. 같은 해에 독자적인 장애여성운동을 표방하는 두 개의 단체가 생겨난 것이다. 2000년대에 접어들며 장애여성공감과 여장연은

각각 성폭력상담소를 운영하기 시작했고 이후 반성폭력운동 안에서 연대와 토론을 해 나간다. 국제장애인연맹(DPI)의 한국조직인 한국DPI에서도 여성위원회를 구성했는데 여기서 장애여성의 노동권을 중심으로 활동하던 장애여성 활동가 일부는 2006년 장애여성네트워크를 발족하게 된다. 장애여성네트워크는 "장애여성을 재발견하고, 우리의 잠재력을 스스로 찾아내고 발휘함, 우리 스스로 삶의 주체로 거듭나고, 자신이 선택하고 결정할 수 있는 삶을 실현"을 목표로 다양한 장애여성의 몸과 자기 경험쓰기 활동에 집중한다. 그리고 장애여성의 권리와 복지를 강조하며 2004년 내일을여는멋진여성회(이하 내일여성회)가 창립한다. 2010년 이후에는 몇 해의 준비기간을 거쳐 2013년 창립한 상상행동 장애와 여성 '마실'이 있다. 장애 청소년, 장애와 나이듦으로 장애여성 운동의 의제의 폭을 넓히며 글쓰기, 인권교육, 연대 활동을 꾸준히 펼치고 있다.

독자적 장애여성운동의 시작으로 한국 사회에서 오랫동안 장애인 안에 존재했지만 비가시화 되었던 장애여성이라는 존재가 드러났다. 이것은 장애인 내부에 존재하는 다양한 차이를 드러내며 장애와 성별이라는 교차적 관점으로 장애여성의 인권현실을 분석하고 변화시켜야 한다는 선언이었다. 장애여성운동은 장애인운동과 여성운동에 동시에 도전하였다. 성별 권력을 무시하고 다양한 장애인의 경험을 '장애'만으로 환원하며 장애여성의 삶의 경험을 주요한 과제로 삼지 않았던 장애인운동을 비판하였고, 장애여성을 비롯한 소수자 여성들의 경험이 누락되었던 주류 여성운동과 여성학을 비판한다.[167]

Ⅱ. 장애여성 운동간 차이와 논쟁을 통한 운동의 전망 탐색

여러 장애여성 단체의 등장은 장애여성 운동의 성장을 보여주기도 하지만, 치열

167) 장애여성공감(2010).'몸/섹슈얼리티'. 『장애여성공감 10년 활동사』. 한울아카데미

국가인권위원회
humanrights.go.kr

한 담론의 장이 형성되었음을 의미하기도 한다. 장애가 있는 여성을 무엇으로 부를 것인지에 대한 개념 논쟁은 그 대표적인 예이다. 여장연은 장애인 안에 여성이란 정체성을 강조하며 여성장애인이란 호명을 채택한다. 이에 반해 장애여성공감은 '여성장애인'은 '장애인'이라는 말 앞에 '여성'을 붙여 기존 장애인 개념을 수식하는 표현이기 때문에 장애를 가진 여성의 독자적 정체성을 명확히 드러내기 위해선 '장애여성'이란 개념이 적합하다고 주장한다. 이 차이는 장애여성이 경험하는 차별을 여장연은 이중차별로, 장애여성공감은 복합차별로 설명한 것으로 해석할 수 있다. 이후 장애여성공감은 '장애인', '여성'이라는 차이가 자연적이지 않으며 사회규범과 정책에 따라 고정된 성별이분법과 장애등급제가 차별을 고착화시키는 구조임을 비판한다. 사회변화를 위한 소수자 운동과의 연대를 통해 장애여성이란 교차적 정체성은 지속적으로 갱신될 수밖에 없다는 것이다. 다른 장애여성운동 진영에서는 장애여성운동의 독자성이 장애여성 당사자로부터 가능하다는 입장을 가진 당사자주의와 제도화를 통해 장애여성의 복지를 강조하는 흐름을 형성하기도 한다.

2. 장애여성 반성폭력 운동

Ⅰ. 피해자 담론거부, 성폭력이 발생하는 구조에 맞서기(1990년대 후반~2000년대 초반)

장애여성 반성폭력운동은 장애여성의 불평등한 사회적 위치와 섹슈얼리티의 문제를 사회적으로 알려내는 중요한 싸움이다. 장애여성들은 '성폭력 당하지 않을 권리', '피해자로서 보호와 지원을 받을 권리'를 주장하는 것을 시작으로 보호

주의가 통제하는 일상의 몸의 경험이 결국 폭력을 묵인하는 사회구조임을 폭로했으며, 장애여성의 성적 권리를 드러내고 담론화해 나갔다.

1990년대 이전까지 한국사회에서 성폭력을 규제할 수 있는 법은 없었다. 여성운동은 여성에게 차별적인 사회 구조가 성폭력을 가능하게 하는 권력이며 성폭력은 여성의 인권을 침해하는 범죄임을 알리며 성폭력특별법 제정을 이끌었고, 1994년 법이 제정되었다. 이로써 성폭력이 여성의 개인적인 책임과 순결의 문제가 아니라 사회적 범죄임을 인식시키는 중요한 계기가 된다. 장애인 성폭력 문제는 1980년대 이후 장애인 거주시설 비리 사건과 함께 꾸준히 사회에 알려졌지만 지속적으로 관심을 받지 못했다. 1997년 장권연에서 실시한 '여성장애우 전국실태조사'는 지적장애여성을 포함시키지 않은 조사였음에도 "15.9%의 여성장애인이 성적수치심을 느낄 정도의 성폭력을 경험"했다는 결과를 보여줬다. 또한 당시 여성/장애인 단체의 상담기록에서 장애여성 성폭력 사건 기록을 찾아볼 수 있었고 피해자 대다수는 지적장애여성이었다.[168] 장애여성 성폭력의 심각성에 비해 사건 지원을 위한 법률 마련은 더디게 진행된다.

한국 사회에서 장애여성 반성폭력운동이 본격화된 계기는 2000년 강릉 음촌리에서 일어난 '정신지체여성[169]에 대한 7년간의 성폭력' 사건이다. 그해 5월 장애여성공감 주최로 진행된 '정신지체여성에 대한 7년간의 집단 성폭력 토론회'를 계기로 장애여성 운동이 여성단체와 연대하며 성폭력 사건에 대응해 주체적인 활동을 해 가기 시작했다. 또한 사법부의 성폭력에 대한 인식 변화를 촉구하며 장애인 성폭력과 관련된 법적인 논의를 추동했다. 장애여성은 '불쌍한 존재'이기만 했지, 공동체의 구성원 누구도 피해경험을 듣고 지원하지는 않았다. 이 사건을 계기로 장애여성 단체들은 피해자로서 지원받을 권리를 주장하며 장애여성의 관점으로 장애

168) 이예자(2000), '여성장애인 성폭력 피해 실태 및 정책적 대안'. 「여성장애인 성폭력 근절과 대책을 위한 공청회」 참조

169) '정신지체'는 당시 지적장애여성에 대한 법률용어였으며 여기서는 당시 이 사건을 지칭하는 용어를 그대로 사용한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

여성 사건을 지원할 전문적인 지원체계를 마련하라고 정부에 요구했다. 2001년 정부는 장애여성을 지원하는 성폭력상담소를 운영 하는 정책을 내놓았고, 그해 3월 여장연 부설 서울여성장애인성폭력상담소가, 8월에는 장공감 장애여성성폭력상담소가 개소한다. 이 현장에서 장애여성 성폭력 피해자와 함께 자기표현과 자기결정권의 통제와 한계, 정상성에 위배된 장애여성의 몸, 장애여성의 성(sexuality), 성폭력 이후의 일상을 살아갈 권리, 자조모임 등을 둘러싼 고민과 관련 활동을 펼쳐간다.

Ⅱ. 성폭력 사건 대응과 장애인 거주시설의 반인권적 구조 폭로[170] (2006년 김포사랑의 집 성폭력 사건과 2005년 광주인화학교 성폭력 사건 대응)

장애인을 시설에 보호해야 한다는 사회적 인식과 복지 패러다임은 시설 내 성폭력의 문제를 가시화하기 어렵게 해왔다. 2006년 김포 〈사랑의 집〉 성폭력 사건은 시설장 정00목사가 시설에 거주하는 장애여성들을 지속적으로 성폭력 하고, 시설을 운영하는 과정에서 시설 내에서 보호하고 있던 장애인들의 정부보조금을 포함해 장애인 보호자, 후견인과 후원단체 등 689명으로부터 총 5억 7천여 만 원을 횡령, 갈취한 것이었다. 뿐만 아니라 거주 시설에서 8명의 장애인이 사망했지만 제대로 된 조사가 이루어지지 않고 있었다. 〈사랑의 집〉 사건은 그동안 문제가 되어 왔던 미신고시설의 문제점을 고스란히 안고 있었으며, 장애인 거주시설이 갖고 있는 구조적 모순을 그대로 보여주는 전형적인 사례였다. 사건 해결을 위해 120여개 장애/여성/인권 단체가 연대해 사회복지시설 안에서의 인권침해 해결을 위해 '김포〈사랑의 집〉 시설 수용자 살해/성폭력 사건 진상규명 대책위원회'를 결성하고, 자체 진

170) 장애여성공감(2010).'장애여성 반성폭력운동: 장애여성성폭력상담소 활동역사' 참조. 『장애여성공감 10년 활동사』. 한울아카데미

상조사 활동과 함께 유사 사례 재발방지 및 정부의 복지시설수용자 인권확보 방안에 대한 대책을 촉구[171]하였다.

영화 <도가니>로 알려진, 사회복지법인 우석재단이 운영하는 광주 인화학교(청각장애인 특수학교)와 인화원(청각장애인생활시설) 성폭력사건은 2000년부터 2004년까지 발생한 사건이다. 성폭력피해 장애아동과 교사, 원장 등 가해자들 간의 기나긴 법적공방은 2005년에 시작되어 2008년에 가해자들이 집행유예 및 항소기각으로 풀려나는 것으로 마무리 됐다. 10여년이 지나고 만들어진 영화 <도가니>는 장애인 성폭력에 대한 사회적인 관심을 높이는 데 중요한 계기가 되었다. 장애/여성/인권단체들은 사건 전면재수사 및 성폭력 관련법 개정, 사회복지사업법 개정 등 정부차원의 적극적인 해결방안 및 대책을 요구했다. 더불어 장애인을 배제하고 분리하는 거주시설 중심의 장애인 정책을 끝내야 한다는 '탈시설' 요구도 전면에 등장하게 된다.

Ⅲ. 항거불능이라는 피해자다움에 저항하다

2012년 12월 18일 형법과 성폭력처벌법의 개정이 있었고 이는 장애인 반성폭력 입법운동의 중요한 성과임과 동시에 새로운 과제를 던져주었다. 성폭력처벌법의 제6조 장애인에 대한 강간강제추행의 제4항에서 개정 전에는 "신체적인 또는 정신적인 장애가 있는 사람에 대하여 사람의 심신상실 또는 항거불능의 상태를 이용하여" 간음 또는 추행을 한 자를 처벌하도록 규정하였다면, 2012년 법 개정 이후 "신체적인 또는 정신적인 장애로 항거불능 또는 항거곤란 상태에 있음을 이용하여"라는 규정으로 바뀌었다. 항거불능뿐만 아니라 장애로 인해 항거 곤란한 상황에서 이를 이용한 범죄에 대해 처벌하겠다는 개념이 도입된 것이다. 그러나 여전히 성폭력 상황에서 피해자가 얼마나 강력하게 '항거' 했는지를 묻는 방식이며,

171) 장애여성공감(2010).'장애여성 반성폭력운동: 장애여성성폭력상담소 활동역사'. 『장애여성공감 10년 활동사』. 한울아카데미

국가인권위원회
humanrights.go.kr

‘장애의 정도’로만 항거 여부를 판단하는 것은 한계적이다. 피해를 인정받기 위해 ‘항거할 수 없는’ 장애임을 강조해야 하는 입장이 된다. 동시에 자원이나 권력 관계가 취약한 장애인의 경우 장애가 심하지 않아도 항거 할 수 없는 맥락과 설사 저항을 하더라도 이것이 쉽게 제압되거나 무시되는 현실을 반영하기에는 부족한 것이다. 그렇지만 성폭력 피해자에 대한 국선변호사제도를 통해 법적지원을 제공하고, 13세 미만 혹은 장애인에 대한 진술조력인 제도를 마련할 수 있는 법적 근거를 마련하게 된 성과도 있었다. 이는 장애여성 반성폭력운동 현장의 지속적인 요구의 결과였다.

2014년에는 장애여성공감 부설 장애여성성폭력상담소, 한국여성장애인연합 부설 서울여성장애인성폭력상담소, 경원사회복지회 부설 여성장애인성폭력상담소가 함께 참여하여 장애인 성폭력사건의 무죄판결에 대한 경향을 분석하고 유사한 사건에 대한 유죄 판결 사례를 통해 <장애인 성폭력 무죄, 그럼에도 불구하고 ‘유죄판결을 위한 활용’>이라는 주제로 토론회를 개최하고 자료집을 제작하여 배포하였다. 결국은 법조문을 해석하고 적용하는 사람과 그 사람이 속한 사회의 문화와 인식을 바꾸는 것이 반성폭력운동의 목표가 될 수밖에 없다.

Ⅳ. 미투(#MeToo)운동과 형법 개정 요구(2018년~현재)

2018년 초 시작된 미투(#MeToo)운동이 전국적으로 확산되었고, 대표적으로 안희정 전 충남지사에 의한 수행비서 성폭력사건에 대해 전국성폭력상담소협의회를 중심으로 전국의 여성·인권·시민단체가 공동대책위원회를 구성하여 피해자를 지원하면서 1심에서의 무죄판결에도 불구하고 2심에서 유죄판결, 그리고 2019년 마침내 대법원으로부터 유죄를 확정받기까지 조직적인 서명과 탄원서, 집회 등을 통해 업무상 위력에 의한 성폭력이 새롭게 해석되는 계기가 되었다. 미투운동으로 촉발된

위력에 의한 성폭력의 심각성과 연이어 터진 직장 내 괴롭힘 소위 '갑질 문화'에 대한 공론화를 통해 근로기준법의 개정이 이루어지기도 하였다. 이러한 흐름 속에서 그간 성폭력을 '성적자기결정권을 침해하는 죄'로 규정하고 진행해오던 반성폭력 운동은 2019년 강간죄개정연대를 통해 '폭행과 협박'이라는 강간죄의 범죄구성 요건을 성적자기결정권의 적극적인 행사 여부, 즉, '동의 여부'로 바꾸기 위한 운동을 펼치고 있다. 범죄의 판단 근거가 피해자의 동의 여부가 되었을 때, 장애인 성폭력 피해자의 절대 다수를 차지하는 발달장애인에 대한 '동의능력'을 행사할 수 있는 사회적 환경을 마련하거나 거부하기 어려운 취약한 위치에 있는 피해자가 한 동의의 '진정성'에 대해서 어떻게 확인할 수 있을지에 대한 논의도 동시에 진행될 필요가 있다. 일부에서는 아동·청소년 성보호에 관한 법률(약칭 청소년성보호법) 제 8조의 장애 아동·청소년에 대한 간음에 대한 규정이나, 형법 제305조의 13세 미만의 아동에 대한 간음이나 추행, 즉, 의제 강간의 연령을 상향해야 한다는 주장도 한다. 하지만 단순히 사법적 편의를 위해 연령으로 구분하려는 시도 대신 성적자기결정권의 주체로서 장애인이나 아동·청소년의 성적권리를 어떻게 보장할 것인지에 대한 좀 더 진지한 고민과 사회적 논의를 이끌어 낼 수 있는 운동이 필요한 시점이다.

3. 장애여성의 성적 권리 확보를 위한 운동

장애인의 몸과 섹슈얼리티는 오랜 시간 통제되어 왔다. 연애와 사랑, 자위와 같은 성적 실천이 불가능하거나 통제할 수 없는 몸이란 편견이 장애인의 성적 권리를 통제해 왔다. 장애여성 운동은 장애여성의 섹슈얼리티를 재구성하기 위해 신변보조와 사생활, 월경과 섹스, 자위 등 몸의 경험을 표현하는 작업에 집중했다. 성소수자

국가인권위원회
humanrights.go.kr

운동과의 만남을 통해선 정상적인 몸과 성규범이란 사회적 통제가 장애여성만의 문제가 아님을 배워왔다. 성적 권리가 장애인 운동에서는 임신출산 영역 외에 별로 주목받지 못하지만, 장애여성 운동은 성적 권리의 실현이 삶 전반의 인권 현실과 연결된 의제임을 인식하고 집중한다.

Ⅰ. 장애인 성서비스 논쟁[172]

장애인 성서비스[173] 는 2005년 성동일 감독이 제작한 다큐멘터리 〈핑크팰리스〉가 장애남성의 성욕 해소의 문제를 다루며 논쟁이 시작된다. 2005년 번역, 출판된 가와이 가오리의 「섹스자원봉사」는 일본의 성구매 행위제도(공창제), 섹스쿠폰, 섹스자원봉사, 성서비스 중개 등이 소개 되면서 성서비스에 대한 사회적 관심이 커진다. 한편 2006년 제작된 단편 극영화 〈아빠〉는 발달장애여성의 아버지가 딸의 성적 욕망을 해결하기 위해서 비장애인 남성의 성을 구매하려는 시도를 그린다. 2010년에 영화 〈섹스 볼란티어〉[174]는 장애인의 성적 권리를 다시 논란의 장으로 불러 들였다. 꽤 오랜 시간 영화매체를 중심으로 장애인 성서비스는 이슈가 되지만 장애인간 성별·장애·성적취향·성적지향·경제·교육·사회 경험 등으로 인해 발생하는 다양한 차이와 위계의 문제를 고려한 면밀한 분석보단, '본능적 성욕과 취약한 장애인의 권리 담론'으로 사람들을 설득한다. '장애인도 성욕이 있다'라는 주장은 사람들에게 설득력을 얻었지만, 왜 성적 권리가 제대로 보장되지 않는지에 대한 사회적 관심으로 이어지진 못했다. 장애여성 운동은 장애인의 재생산을 통제해 왔던 역사를 외면한 채 성욕해소에만 지지적인 입장을 보이는 동정적인 태도가 성적 권

172) 이진희(2013). '성적 욕망의 조건과 서비스' 참조 . 「장애여성공감, 15년 동안의 사고」
173) 장애인 성서비스는 아직 사회적으로 합의된 개념은 아니다. 이 글에선 현재 한국사회에서 통용되는 보편적인 의미인 "장애인의 성적 권리 보장을 위한 국가/사회적 지원체계와 서비스"의 의미로 사용하도록 한다.
174) 2010년 조경덕 감독이 제작한 영화로 비장애여성이 장애남성에게 성적 봉사를 자원하는 것을 둘러싼 논란을 다뤘다.

리 실현을 어렵게 하는 현실이라고 비판했다.

2007년 한국장애인재활협회의 장애청년드림팀은 '권리로서의 장애인의 성'을 주제로 「섹스자원봉사」에 소개된 네덜란드 및 독일 등지를 실제 방문하여, 현지에 운영되고 있는 장애인 성서비스 업소에 대한 정보와 방문 경험을 국내에 소개한다. 유럽 복지 선진국으로 일컬어지는 국가의 장애인 성서비스 사례와 제공되는 '섹스도우미'의 마인드, 현지 장애인들의 만족도 발표는 장애인의 성을 권리로 바라보고 사회가 지원해야 한다는 주장에 더욱 힘을 실어주게 된다. 하지만 장애청년드림팀의 연수보고서에도 포함된 "섹스의 문제는 웰빙(well being)의 문제이지 복지(well fare)의 문제가 아니라고 판단하고 있으며 따라서 복지의 문제처럼 국가가 나서서 복지정책을 제시하는 식의 접근은 고려하지 않고 있다."는 네덜란드 정부의 기본 입장은 주목받지 못한다.

장애여성공감은 '성서비스=장애인의 성적권리'라는 도식이 장애인의 섹슈얼리티를 제한적으로 생각하게 만든다고 문제제기했다. 또한 국가가 개입하여 서비스를 제공할 때 장애인의 성은 다시 치료나 재활 정책으로 의료화 될 수 있으며, 성매매를 둘러싼 복잡한 권력관계에 대한 토론을 외면하고 제도화만을 주장하는 일부의 태도를 비판해왔다. 국회에서는 2010년 장애인의 날 영화 섹스볼란티어(2010, 조경덕)를 상영하며 장애인의 성에 대한 관심을 선전했지만 그뿐이었다. 장애인의 성적권리와 성서비스 논쟁은 최근 섹스돌이 "장애인과 노인 등 성 취약 계층을 돕는다"는 주장과 함께 새로운 토론 국면을 맞게 된다. 그러나 분명한 것은 '장애인에게도 성욕이 있고 해소해야지' 라는 단순한 논법은 섹슈얼리티가 구성되는 사회문화적 맥락과 차별적 구조를 지우고 장애인의 성에 대한 동정을 강화할 뿐이라는 점이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅱ. 보호주의 담론의 발달장애인 성교육 비판과 포괄적 성교육 운동(2010년~현재)

성교육의 주제와 범주를 정하는 권력은 성교육 대상자에게 주어지지 않는다. 국가가 원하는 성적 규범은 성교육을 통해 전달되고 통제된다. “성교육 이데올로기는 배우는 자보다 가르치는 자에 대해 더 많이 드러”[175]난다고 한다. 제도화된 현장은 성적 보수주의와 발달장애인에 대한 보호주의로 발달장애인 당사자의 욕구와 표현을 지지하기보다 통제하고 관리하려 한다.

광주인화학교 성폭력 사건 이후 2011년에 나온 정부 정부종합대책의 하나로 장애인 당사자와 주변인에 대한 성교육이 제도화 된다. 2012년 장애학생 성폭력 예방교육을 시작하고, 2012년 최초로 여성가족부가 장애아동청소년 성인권교육 매뉴얼(경도 장애인용)을 제작하고 전국 시군구 지자체 성인권교육 운영기관을 선정했으며 2016년 서울여성가족재단의 찾아가는 폭력예방교육 등이 시작된다. 성교육, 성폭력예방교육, 성인권 교육이란 형태로 장애인 당사자를 대상으로 한 교육의 양은 늘어났지만 그 내용에 대한 평가는 제대로 이루어지지 않았다. 장애인 성교육과 성폭력예방교육의 경우엔 발달장애인 당사자가 비판의 목소리를 내기 어려운 사회적 위치에 있으며, 설사 비판적 의견을 표현한다고 해도 적극적으로 반영되지 못하고 있다. 오히려 당사자가 교육 평가에 참여할 수 있는 통로나 방식 보다는 주변인의 평가와 의견이 교육 내용에 개입되기 쉽다.[176] 청소년의 권리를 유예시키는 ‘미성숙하고 위험하다’ 는 통제적 관점이 10대 발달장애인의 성을 관리하는 논리로도 이용되는 것이다. 장애여성 운동은 10대 발달장애인의 권리를 위한 활동으로 성규범

175) Michael Gill(2015), Already doing it: Intellectual Disability and Sexual Agency, Univ Of Minnesota Press 참조

176) 여성가족부 장애아동청소년 성인권 매뉴얼 사전사후 평가지는 ①성기의 이름을 안다. ②임신과 출산을 안다 등의 질문을 1-5점의 기준으로 당사자나 주변인이 평가하도록 되어 있다. 교육내용에 대한 평가라기 보다는 교육 내용 이해도를 평가하는 측면이 강하다. 이 설문에 대해선 현장 운영 기관이 오랫동안 비판해 오고 있지만 6년이 되도록 개선되지 않고 있다.

화 교육과 차별에 맞서 나간다. 마실은 2013년부터 ‘장애청소녀! 언니들과 만나다’를 시작으로 장애청소녀가 상호적 관계 속에서 주체적인 힘을 기르도록 지지하는 활동을 하였다. 그리고 2015년엔 “장애청소녀, 언니들과 만나다-차별 경험 드러내기”를 기획하여 지체·뇌병변장애 청소녀의 학교생활 경험과 욕구를 사회적으로 드러냈다. 장공감은 잠재적 피/가해자가 되지 않는 교육의 관점을 비판하며 성교육 매뉴얼 제작과 발달장애여성 당사자의 대항적 말하기를 통해 발달장애여성의 자율성을 보장하고 자조적 역량을 키우는 시도들을 해오고 있다. 또 2015년 교육부가 “국가 수준 성교육 표준안”에 성소수자를 차별하는 내용을 담으며 성교육을 통한 국가의 성규범 교육을 강화하려고 하자 성소수자 운동, 성교육 운동 현장이 연대하여 표준안 폐기를 주장하며 모든 사람을 위한 ‘포괄적 성교육’ 마련을 요구하고 있다.

4. IL(Independent Living 장애인 자립생활운동)과 젠더, 독립과 탈시설의 재구성

Ⅰ. 장애여성 독립생활 운동을 독립 시켜라[177](2004년~2010년 초반)

20년 전 미국과 일본에서 들어온 IL이념은 장애인이 공동체에서 시민으로 함께 살아갈 수 있는 권리를 주장하는 이론적 토대가 되었다. 집과 시설에서 나와 지역사회에서 살아가야 한다는 주장은 비장애중심 사회에 도전을 던졌고, 장애인 당사자들이 주축이 된 IL센터를 주축으로 자립생활운동을 전개하고 있다. 장애여성은 ‘장애가 있고 건강하지 않은 몸은 독립적이지 않다’는 규정과 결혼을 여성의 독

177) 김상희(2005), ‘장애여성 독립생활운동을 '독립'시켜라!’ 장애여성공감 잡지 「공감」 8호, 83p

국가인권위원회
humanrights.go.kr

립으로 바라보는 사회에서 독립을 실천하기 어려웠다. 2004년 여장연은 여성장애인 자립에 대한 토론회를 진행하였고, 2005년 장애여성공감은 장애여성독립생활센터 [숨](이하 [숨]센터)을 개소한다.

장애인 IL운동은 무엇이든 스스로 해야 한다는 독립 개념에서 벗어나 활동지원을 받는 것도 권리이며 이때 당사자의 선택권 보장이 중요하다고 말한다. [숨]센터는 이에 동의하며 논의를 진전 시키는데, 사회에서 강요하는 독립개념이 건강과 성장, 결혼과 경제력, 연령주의 등의 정상성을 강요하며 사회적 소수자의 독립을 가로막는다고 분석했다. 그리고 의존과 독립이 반대되는 개념이 아니라 모든 사람은 타인에게 의존하고 있으며, 상호의존적인 관계 위에서 실현되는 독립, 젠더 관점이 반영된 IL운동이 필요하다고 주장한다. 장애인운동에는 미국과 일본에서 유입된 전문가주의, 의료주의에 반발하여 당사자의 결정권을 가장 우선시 하는 '당사자주의'와 장애인도 세금을 내며 소비함으로써 '정상적인 시민' 임을 강조하는 소비자주의가 한국의 IL운동에 그대로 적용되는 것에 질문을 던졌다. 억압을 공유하고 해방을 모색하기 위한 동료로서 당사자성은 장애, 젠더, 계급 등 억압의 교차성을 통해 재구성 되어야 하며 자본주의 시장경제에서 소비자가 될 권리는 장애차별적인 사회구조를 바꿀 수 없다고 비판한 것이다. 2010년 전후반 IL센터가 제도화를 요구하는 시기에는 정부와 자립생활센터 지원 기준에 문제 제기 한다. 젠더 관점에 대한 정부의 몰이해는 여성만 지원하는 센터는 '전 장애영역 포괄' 이라는 (미국에서 건너온 IL이념)원칙에 어긋난다며 지원을 위태롭게 했다. 장애여성 운동은 보조금을 지원하는 기준으로 IL센터의 사업을 구획하고 평가하는 정부와 지자체의 기준이 장애인 IL센터의 이념과 실천의 다양성을 억압한다고 맞섰다. 장애여성 IL운동은 제도 안팎을 넘나들며 그야말로 독립운동을 한 셈이다.

Ⅱ. 활동지원 서비스 현장, 젠더화된 돌봄노동에 문제제기 하다 (2010년~현재)

장애인 활동지원 제도는 장애인 운동의 지난한 투쟁의 성과다. 2007년 시범사업, 2011년 활동지원법 제정으로 제도화 되었지만 24시간 활동지원 보장, 65세 이상 장애인의 노인장기요양 서비스[178]전환 문제, 활동지원사의 노동권, 2019년 출범한 국가사회서비스보장원의 역할 등 해결할 과제가 많다.

2012년 10월 26일 새벽 장애여성 활동가 김주영씨는 활동지원사가 없는 시간에 발생한 화재로 사망했다. 몇 미터면 닿을 수 있는 문을 열어 탈출하면 막을 수 있었던 죽음이었기에 동료들의 충격과 분노는 더욱 컸다. 장애인 운동은 24시간 활동지원 서비스 투쟁으로 동료의 죽음을 애도했다. 그리고 24시간 활동지원 확보 투쟁에 참여하는 동시에 24시간 이루어지는 활동지원 현장의 일상에 주목한다. 생명과 일상의 존엄 둘 다를 지키는 매일의 투쟁을 장애여성은 겪고 있었다. 24시간 지원받고 누군가에게 계속 보이는 몸을 가진 장애여성이 몸에 대한 통제권을 잃지 않는다는 것은 쉽지 않다. 호칭부터 활동지원사의 식사비나 교통비 지출, 신체접촉과 사생활 침해 등 빈번한 갈등이 존재했지만 사소한 문제로 치부되며 다루어지지 않는다.

활동지원 현장은 돌봄노동이 여성의 성역할이라는 한국사회의 인식과 불안정한 활동지원사의 노동조건은 여성노동 현실을 반영한다. 돌봄을 받는 사람은 곧 무능력한 의존적 존재라는 부정적 인식이 돌봄 노동의 가치 또한 절하하며 돌봄을 주고받는 이 모두의 인권을 열악하게 만들고 있었다. 장애여성 운동은 활동지원 현장 실태조사와 모니터링으로 사례를 분석하여 장애인의 사생활, 돌봄노동의 젠더화와 시장화 비판, 중개기관 위탁을 통한 고용관계가 주는 활동지원사의 열악한 노동권

178) 현재는 65세 이상이면 활동지원서비스는 중단되고 노인장기요양서비스로 전환하여 이용 시간이 절반 이상 줄어들게 되어 중증장애인의 경우 생존권을 위협받는 문제가 심각하다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

등의 의제를 사회에 던졌다. 이것은 제도가 장애여성의 삶을 통제하지 않고, 제도를 이용하는 경험을 분석함으로써 돌봄노동의 담론화에 참여하고 제도의 공백을 비판하는 활동이었다.

Ⅲ. 시설화(institutionalization) 비판을 통한 탈시설 운동의 확장과 연대(2018년~현재)

한국 사회의 장애인 시설 비리는 오래 전부터 심각했지만, 1996년 에바다복지회 비리재단 퇴진과 시설 민주화를 위한 투쟁은 시설 문제를 사회적으로 알리는 큰 역할을 하였다. 2000년대 초반까지 장애인 시설 민주화 투쟁은 비민주적으로 사유화된 사회복지 구조 해체를 통한 법인의 민주적 운영구조와 공공성확보를 요구하였다. 그리고 2009년 6월 4일 석암베데스다요양원이라는 시설에서 생활하던 중증장애인 8명이 자립을 요구하며 '탈시설' 한다. 서울 대학로 마로니에 공원에 노숙농성을 시작한 이들은 지역사회에서 살아갈 수 있는 탈시설 대책을 마련하라고 요구하였다. 이 투쟁을 기점으로 시설 운영의 민주화를 넘어서 '시설' 이라는 공간이 장애인 배제 패러다임의 근간임을 폭로하는 전면적인 투쟁이 시작된다. 2016년엔 대구시립희망원 사건이 세상에 알려진다. 2006년 최우수 사회복지시설로 대통령상까지 수상한 희망원에선 6년 8개월간 309명이 사망했고 사망기록은 은폐되고 조작되었다. 탈시설 요구는 더욱 거세어졌다. 2018년 전국장애인차별철폐연대는 '장애인 거주시설 폐쇄법' 제정을 주장하며 국가와 지자체는 향후 10년 내 모든 시설 폐쇄와 이를 위한 대책을 마련하라고 요구했다.

장애여성 운동은 "지배권력에 의해서 특정 개인이나 집단을 '보호/관리' 의 대상으로 규정하고, 사회와의 분리, 권리와 자원을 차단함으로써 '무능화/무력화' 된 존재이게 하는 것이 시설화이며, 자신의 삶에 대한 통제권을 제한하여 주체성을

상실시키는 것이며, 탈시설은 시설화를 유지시키는 지배권력은 무엇인지를 분석하고 이에 대항하며, 상실되었던 삶에 대한 주체성과 권리를 되찾고 나아가 시설화를 가능하게 만드는 정상성중심의 사회에 균열을 내는 것”[179]이라고 탈시설 운동에서 ‘시설화’를 강조해서 비판한다. 탈시설은 시설 밖으로 단지 벽을 넘는 것이 아니라, 배제의 조건을 만드는 권력을 해체하는 싸움이라고 선언하며 소수자운동에 연대를 제안한다. 2018년부터 장애여성공감은 IL과 젠더 포럼을 통해 청소년, 한부모, 난민, 가족구성권, HIV/AIDS 감염인 인권운동, 성소수자 운동단체와 연구자들과 만나며 정상가족주의, 국민국가주의, 연령주의, 성과질병에 대한 낙인들이 시설화를 정당화 한다는 문제의식에 공감하며 공동행동을 만들어 나가고 있다.

5. 유엔장애인 권리 협약 장애여성 단독조항 요구

한국은 2008년 유엔장애인권리협약을 비준하고 당사국이 되었다. 이 협약의 제정과정에서 한국의 장애운동은 많은 참여와 기여를 했다. 특히 2003년 3차 유엔특별위원회에 참석한 국내 장애인들은 장애여성 단독조항을 협약에 포함시킬 것을 제안한다. 한국의 장애여성 운동은 장애여성 단독 조항을 협약에 포함시키기 위해 한국 DPI, 장애여성문화공동체 등으로 한국장애여성네트워크준비위원회를 꾸리고 이후 지속적으로 유엔특별위원회에 압박하는 활동을 진행한다. 그 결과, 2006년 12월 유엔총회에서 채택된 유엔장애인권리협약에 장애여성을 위한 조항을 최초로 제안하고 이끌어낸다. 유엔장애인권리협약 제6조는 “당사국은 장애여성과 장애소녀가 다중적 차별의 대상이 되고 있음을 인정하고, 이러한 측면에서 모든 인권과 기본적인

179) 조미경(2018), 「탈시설 운동의 확장을 위한 진지로서의 IL센터」, IL과 젠더 포럼 ‘교차성의 관점으로 시설화를 비판하기, 탈시설운동 전망하기 자료집(미간행).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

자유의 완전하고 동등한 향유를 보장하기 위한 조치를 취한다.” 고 명시하고 있다. 이에 국내에서도 2008년부터 제3차 장애인정책발전 5개년 계획에 장애여성 정책이 포함되었다. 이후 성폭력사건 지원 중심의 국가 정책이 부족하게나마 교육, 상담지원 등으로 확대된다.

6. 모성권을 넘어 장애여성 재생산권리를 주장하며 낙태죄 폐지 운동에 참여하다

Ⅰ. 모성권과 재생산권을 둘러싼 장애여성계의 입장차이

여장연, 장애여성네트워크 등의 장애여성 단체는 장애여성의 모성보호를 강조하는 ‘모성권’과 ‘양육권’을 꾸준히 제기한다. 2011년 장애인 실태조사에서도 여성장애인의 일상생활에서 가장 필요한 서비스 1순위는 ‘임신이나 출산관련 교육 및 정보제공’이었다. 여장연은 2012년 <여성장애인 임신출산 의료진 가이드북 여성장애인 모성권 ‘함께 지켜주세요>를 제작한다. 장애여성공감은 임신출산 관련 논의가 장애여성 건강권을 대변하는 것처럼 여겨지는 점에 문제의식을 가졌다. 장애여성 모성권 확보를 위한 지원체계가 마련되는 것은 필요하지만 이와 더불어 여성 재생산권 논의와 함께하는 속에서 고민을 확장해 가야[80] 한다고 주장한다. 재생산 권리는 임신과 출산의 과정에서 벌어지는 모든 과정에서 당사자들, 특히 여성이 어떤 강요나 차별 없이 자유롭게 결정하고 자신이 원하는 방식으로 해나갈 수 있도록 보장하는 기본권이다. 재생산 권리는 성관계, 성정체성, 파트너십 등 섹슈얼리티 전반과 긴밀하게 연관되고, 양육의 과정에서 실질적인 주도권과 책임성을 가

180) 배복주(2013), ‘내다보기-건강권’, 「장애여성운동 15년 동안의 사고」, 장애여성공감(미간행)

질 수 있는 조건을 만드는 것과 떨어뜨려서 생각할 수 없다.

Ⅱ. 국가 주도의 우생학적 인구 통제, 모자보건법 14조 비판과 재생산 권리

한국은 1970년대 국가발전을 위한 가족계획이 일어나면서 피임과 불임 등을 강권하는 정책이 시행 되었다. 그 과정에서 생산적인 인구로 국가 경제 발전에 도움이 되지 않는다고 판단한 장애인을 재생산 권리의 주체가 되지 못하게 하였다. 이러한 국가의 시책을 담아 모자보건법이 제정되었고, 형법상 낙태가 불법임에도 불구하고 인공임신중절 수술의 허용사유가 명시되었다. 모자보건법 제 14조 우생학적 사유에 의한 인공임신중절 허용으로 장애여성의 자궁적출, 강제피임술, 강제낙태, 강제입양(시설입소), 산전검사 등의 형태로 재생산권을 통제해 왔다. 1999년 김홍신 의원이 10개의 장애인 거주시설에 대해 장애인 불임수술을 조사했다. 그 결과 8개 시설에서 보건소와 대한가족계획협회에 의해 장애여성 27명을 불임 수술한 것이 밝혀졌다. 국가는 한센인을 대상으로도 단종수술을 시행했고 이에 대해 국가의 책임을 인정한 대법원 판결이 2017년에 나왔지만, 장애인 재생산권 침해에 대한 정부 조사나 관련 재판은 아직 진행된 바 없다.

여성운동계는 2010년 프로라이프 의사회의 낙태시술 병원 고발운동으로 재생산권에 대한 새로운 고민을 시작하게 된다. 국가는 실질적으로 낙태를 허용하다가 사회적 논의와 대책 없이 낙태를 금지함으로써 임신중지를 범죄로 처벌하겠다는 의지를 분명히 했다. 임신을 했지만 출산을 원치 않으며 사회적 자원이 적은 여성들은 타격에 빠졌고 위험한 시술을 선택해야 하는 상황에 내몰림으로써 건강권을 위협받았다. 여성의 선택권 대 태아의 생명권 구도에서 여성운동은 한때 자율적으로 임신과 출산을 결정할 수 있는 주체임을 강조하고, 반대 진영에선 태아의 생명을 결정

국가인권위원회
humanrights.go.kr

하는 것은 살인임을 주장했다. 그러나 이 구도로 장애여성의 재생산 경험을 설명하긴 어려웠다. 장애여성은 자원이 부족해서 출산이나 임신중지를 선택할 조건을 갖기 어렵거나 임신과 출산을 기대 받지 못하고 강제불임 수술 대상이 되는 삶을 살아왔다.

장애여성공감은 2014년부터 장애여성 재생산 경험 연구를 통해 생명권도 선택권도 보장받지 못한 장애여성의 경험을 들었다. 2015년 여성, 장애인계와 간담회를 하며 생명권 대 선택권 구도를 넘어서기 위한 토론을 시작했다. 장애계와는 생명과 우생학적 정책, 시설수용을 통한 격리 정책이 장애인의 재생산을 통제해 왔음을 확인해 나갔다. 또한 여성의 몸에 대한 결정권을 강조하는 여성운동의 자기결정권 프레임이 사회적 소수자와 장애여성의 경험을 담아내지 못함을 지적한다. 성과재생산 포럼(현 성적권리와 재생산정의를 위한 센터 셰어: SHARE)과 함께해 온 이 과정은 지난 몇 년간 낙태죄 폐지 운동에 장애인 운동과 여성운동이 대립하지 않고 의견을 모아가는 흐름을 만드는 데 영향을 미친다.

유엔장애인권리위원회는 장애 여성을 강제불임 시술이나 낙태로부터 보호할 것을 권고했다. 위원회는 "모자보건법 제14조는 우생학을 바탕으로 한 장애 차별적 조항으로, 장애 여성 당사자의 동의 없는 강제불임 시술이나 낙태를 정당화할 수 있다는 우려가 있고 장애인을 열등한 존재로 인식하게 하는 낙인효과를 가져올 수 있어 폐지에 대해 심도 있는 검토가 필요하다"고 밝혔다. 그러나 현재 보건복지부는 모자보건법 14조에 대한 입장을 명확히 하지 않고 있다. 장애여성의 성과 재생산권리를 보장하기 위해 관련법의 제·개정 과정 등 사회적 논의가 필요하다고 장애여성 운동은 지속적으로 제기하고 있다.

7. 마무리하며

90년대 후반, 장애여성 운동은 취약한 피해자, 복지 서비스 이용자 등 제도가 호명하는 대상이 아닌 인권을 말하고 싸우는 장애여성 이란 존재를 드러내며 운동의 주체로 나섰다. 정상성을 강요하는 사회 구조와 문화, 일반적 인식이 문제라는 비판에서 출발한 장애여성 운동은 독자적인 목소리로 불평등한 구조의 사회를 변화시키는 활동을 꾸준히 펼쳐왔다. 반성폭력, 독립, 섹슈얼리티, 교육, 노동, 재생산권, 탈시설, 가족구성권, 차별금지법제정운동, HIV/AIDS 감염인 인권 등 폭넓은 의제를 여성장애/인권/소수자 운동을 넘나들며 연대해온 활동은 장애여성 운동의 교차적인 위치를 보여준다. 한국 사회 복합차별의 문제를 존재로서 드러내며 몸의 차이와 불평등의 문제를 끈질기게 탐구하고 현장에서 실천해온 장애여성 운동은 앞으로도 비슷한 처지의 동료들과 현재의 보편을 의심하고 불평등과 맞서는 활동을 멈추지 않을 것이다.

참고문헌

- 김상희(2005), '장애여성 독립생활운동을 '독립'시켜라!' 장애여성공감 잡지 「공감」 8호, 장애여성공감(미간행)
- 김은정(1998), '정상성에 도전하는 여성들', 『한국 여성인권운동사』, 한울아카데미.
- 이예자(2000), '여성장애인 성폭력 피해 실태 및 정책적 대안'. 「여성장애인 성폭력 근절과 대책을 위한 공청회」 자료집(미간행)
- 장애여성공감(2010). 『장애여성공감 10년 활동사』. 한울아카데미.
- 장애여성공감(2013), 「장애여성운동 15년 동안의 사고」(미간행)
- 장애여성공감(2018), [IL과 젠더 포럼: 교차성의 관점으로 시설화를 비판하기, 탈시설운동 전망하기] 토론회 자료집(미간행).
- Michael Gill(2015), Already doing it: Intellectual Disability and Sexual Agency, Univ Of Minnesota Press.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅳ. 성소수자 인권운동

이종걸, 박한희

이종걸은 성소수자차별반대 무지개행동 집행위원장이자 한국게이인권운동단체 친구사이 사무국장으로서 성소수자 인권활동가이다. 『친절한 게이문화 안내서, GAY CULTURE HOLIC』 공저(2011)가 있다.

박한희는 성소수자차별반대 무지개행동 집행위원이자 공익인권변호사모임 희망을만드는법 변호사이며, 성소수자 인권활동, 공익소송, 연구 등을 하고 있다. 『트랜스젠더의 성별정정 절차개선을 위한 성별정정 경험조사』(2018, 공동연구원), 『성적지향·성별정체성에 따른 차별 실태조사』(2014, 보조연구원)를 수행했고, 『혐오의 시대에 맞서는 성소수자에 대한 12가지 질문』(2016, 공저)가 있다.

목차

1. 들어가며

2. 성소수자 인권운동의 시작: 단체의 결성
   Ⅰ. “가면을 벗읍시다!”
   Ⅱ. 대학모임의 결성
   Ⅳ. 상설연대체 결성

3. 투쟁의 시작: 차별에 저항하라. 연대하라.
   Ⅰ. 거리 투쟁
   Ⅱ. 집단적 커밍아웃과 다양한 목소리
   Ⅲ. 미디어에 대한 대응과 활용

4. 성소수자 운동의 성장
   Ⅰ. 국가인권위원회법과 성적지향
   Ⅱ. 커밍아웃과 아웃팅
   Ⅲ. 퀴어문화축제
   Ⅳ. 엑스존 사건과 청소년 보호법
   Ⅴ. HIV/AIDS와 성소수자

5. 제도화 투쟁, 반성소수자 세력의 발흥, 다양한 성소수자의 주체들의 운동
   Ⅰ. 반차별운동과 제도화 투쟁
   Ⅱ. 성정치 운동
   Ⅲ. 다양한 성소수자 의제 및 정체성 운동의 전개
   Ⅳ. 국제연대와 국제인권규범의 활용

6. 성소수자 인권운동의 전망과 과제

1. 들어가며

1993년 말을 기점으로 지난 약 30여 년 동안 한국의 성소수자[181] 운동은 성소수자 자신을 주체적으로 사회에 드러내면서 이성애 중심적이고 성별이분법이 공고한 사회 구조 안에서 발생한 차별과 혐오의 문제를 넘어 인간으로서, 한 사회의 시민으로서 가져야할 법적, 제도적 권리를 국가와 사회에 요구해왔다. 또한 한국 사회의 반차별 운동에 대한 논의를 확장하면서 점점 늘어나고 세분화 되는 차별의 문제를 수면위로 떠오르게 했고, 평등을 실현하기 위해 국가와 사회가 무슨 역할을 해야 하는지 질문을 던지는 운동을 해왔다. 차별의 현실을 개선하고 평등을 실현하기 위한 구체적인 작업으로 포괄적 차별금지법 제정이 논의 선상에 오르자 성소수자에 대한 집단적이고 조직적인 혐오를 쏟아 내는 혐오선동세력이 등장하였다. 이에 성소수자 운동은 성소수자의 시민권을 위한 투쟁과 함께 성소수자에 대한 혐오선동에 맞서는 운동을 병행하고 있는 현실이다.

이 글은 이러한 지난 30여 년의 성소수자 인권운동의 역사를 되돌아보면서, 해당시기 운동의 목표와 배경은 무엇이었는지 살펴보고, 이를 통해 실천한 운동의 현장을 기록하면서 앞으로의 성소수자운동의 목표와 과제에 대한 전망과 고민을 나누고자 한다.

30여 년의 성소수자 인권운동의 역사에 대한 기록은 성소수자 인권단체의 활동

181) 한국사회에서 성적지향과 성별정체성과 관련해 차별받는 이들을 통칭하는 용어로 성(적)소수자를 쓰고 있다. 이는 운동 초기에 '동성애자 운동'으로 불리던 프레임에 트랜스젠더를 포함하면서 좀 더 포괄적인 의미와 사회적 조건을 담고 있는 용어이기도 하다. 하지만 (개인이 인식을 넘어 사회적으로 성소수자의 존재를 어떻게 바라보는지와 연관된) 사회적 조건을 담고 있기에 정체성의 범주와는 불일치하기 때문에 어떤 집단을 지칭하는 용어로는 부적절하다는 지적과 오히려 정치적 지향을 단일화 한다는 비판이 가능하다. 또한 성소수자라는 단어는 성적지향이나 성별정체성의 차원을 넘어서 특정한 성적 행동이나 선호까지 포괄하게 되면서 정치적인 의미를 삭제하고 오히려 편견이나 낙인을 강화한다는 주장도 있다. 따라서 LGBT나 LGBTI로 어느 정도 정착되고 공식화된 영어권 표기를 따르는 것이 좋다는 의견과 LGBTI로 다 담아내지 못하는 다양한 차이들을 위해서 gender/sexuality minority를 사용해야 한다는 주장이 공존하고 있다. 이글에서는 잠정적으로 포괄적인 의미의 성소수자라는 표현을 사용한다.(나영정, 2015)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

기록 그리고 이 운동을 연구하는 다양한 연구자들의 관점, 다양한 현장에서 활동한 성소수자 개인들의 활동사가 혼재 되어 있다. 이러한 고난과 굴곡의 역사 속에서 성소수자 인권운동은 활발하게 움직이고 있다. 근대의 역사 속에서 국가와 사회가 사회적 소수자라는 존재에 대해 침묵했기에, 성소수자의 운동의 역사를 기록하고 기억하는 것은 무엇보다 중요하다. 그러한 점에서 이 글이 대한민국의 근현대사에서 평등의 가치를 실현하는 주체로서 성소수자 인권운동을 들여다 볼 수 있는 계기가 되길 바란다.

2. 성소수자 인권운동의 시작: 단체의 결성

Ⅰ. “가면을 벗읍시다!”

성소수자 운동의 시작은 당시의 현실과도 연결된다. 1990년 대 초반은 전 세계적으로 에이즈 위기로 인해 성소수자 커뮤니티에 대한 관심이 안팎으로 증가했고, 국내적으로는 군부집권시대가 끝나고 각종 사회, 문화 운동이 활발해지면서 많은 시민 단체들이 태동하기 시작했다. 또한 계급적·민족적 정체성에 대한 관심이 상대적으로 약화되면서 성적 주체성의 문제가 주요하게 대두되었다.(이해솔, 1999: 359) 그리고 1993년 12월, 일곱 명의 남녀 동성애자가 모여 국내 최초의 동성애자 인권단체 ‘초동회’가 설립되었다. 시민운동이 시작되고 민주화 요구가 강했던 격동의 시기에 한국의 성소수자들은 벽장문을 박차고 나올[182] 준비를 했던 것이다.

‘초동회’[183]는 ‘초록은 동색’이란 의미로 출발했지만 1994년 1월말에 소식

182) 성소수자가 자신의 성적 지향 또는 성별 정체성을 고백하는 일을 가리키는 용어 ‘커밍아웃’의 어원은 ‘벽장 밖으로 나오기(coming out of the closet)’라는 영어 표현이다. 따라서 국내외 성소수자 인권 담론에서 ‘벽장’과 ‘벽장문’은 주류 사회가 강요하는 편견과 차별, 그리고 이로 인한 자기 억압과 혐오를 의미한다.(친구사이, 2011: 62)

지 1호를 종로 일대의 게이바에 배포한 후 곧 바로 해체된다. 게이 그룹은 '초동회'의 후신을 표방한 '친구 사이'라는 이름으로 소식지를 발간하면서 1994년 2월 7일 발족하여 곧바로 모임을 이어갔고, 레즈비언 그룹은 1994년 11월 27일 한국 여성 성적 소수자 인권 운동 모임 '끼리끼리(이하 끼리끼리. 현재 한국 레즈비언 상담소의 전신)'라는 이름으로 발족하여 독자적인 활동을 시작하게 됐다.

'초동회'를 시작으로 이후 '친구사이'와 '끼리끼리'의 등장은 그 때까지 한국에서 존재가 부정돼온 동성애자들이 엄연히 존재한다는 사실을 사회에 알렸으며, 성소수자 커뮤니티 내부적으로는 동성애자들이 '동성연애'[184] 외에 사회적인 활동, 공개적인 활동을 할 수 있도록 장을 열었다. 당시 초동회가 '지금까지 개별적으로 흩어져있던 그룹들을 서로 연결하고 동성애자로서 떳떳하게 살아갈 여건을 마련하기 위해 함께 노력하는 모임'이라고 공개적으로 밝히고 설명한 것은 지난 오랜 역사 속에서 성소수자들의 존재가 비가시화 되었던 문제, 존재로서 인정받지 못했던 점에 대한 문제의식을 드러냈던 것이고, 성소수자를 적극적으로 드러내면서 당당하게 시민으로서 인정받고자한 당시 운동의 목표를 확인할 수 있었다.

Ⅱ. 대학모임의 결성

1993년 말에 동이 튼 성소수자 인권운동은 1995년에 더 큰 모양새로 성장했다. 당시 대학가에선 미셸 푸코 등 성 정치학이 국내에 소개되면서 진보적 성 담론으로

183) 1994년 3월에 발간된 《친구사이》 소식지 2호의 기록에 따르면 초동회는 1993년 12월 31일에 7명의 동성애 남성과 여성이 모여 동성애 자체 내의 소식지 발간과 정규적인 모임을 개최하여 보다 나은 각 그룹간의 긴밀한 교류와 소속감 형성 목적으로 협력하고자 합의를 보았다고 한다. 우리시대의 소수자운동 에 실린 「한국 레즈비언 인권운동사 10년」에는 초동회의 결성시기가 11월로 적혀 있고, 서울대 <마음003>의 소식지에는 초동회의 공식결성일은 1월 7일로 되어 있다.(한채윤·한국성적소수자문화인권센터, 2011: 105)

184) '연애질'이라는 단어의 경박한 어감이 시사하듯, '동성 연애'는 당사자 상호간의 감정과 관계를 배제하는 찰나적 섹스에 대한 탐닉을 연상시키며 영어 표현 'same-sex acts'의 번역어이기 때문에 부정적이다. 따라서 국내 성소수자 운동 진영에서는 이와 반대로 성애의 정신적·육체적 측면 모두 고려하며 지속적 관계뿐 아니라 욕망과 정체성 자체까지 망라하는 'homosexuality'의 번역어로서 '동성애'를 사용해왔으며, 부단히 노력한 결과 언론, 방송을 포함하는 사회 일반에 '동성애'라는 용어를 정착시킨 바 있다.(친구사이, 2011: 63)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

서 동성애 담론에 대한 붐이 일어났다.(한국여성성적소수자인권운동모임 끼리끼리, 2004: 45) 그리고 1995년 4월엔 연세대의 <컴투게더>, 서울대 <마음001>(현재 큐이즈의 전신)이 차례로 조직되었다. 9월엔 고려대 <사람과사람>이 발족했다.(한채윤·한국성적소수자문화인권센터, 2011: 106) 한편 1996년 3월 3개 대학모임의 연합인 '대학동성애자인권운동협의회'가 발족했다. 당시 성소수자들은 자신과 같은 성소수자를 만나고 함께 활동할 수 있다는 것에 대한 이해나 경험이 드물었던 상황이었다. 그래서 대학모임들은 대학교 내 몇몇 성소수자들이 교지에 성소수자 인권모임을 조직하는 광고 등을 내는 방식으로 활동이 시작되었다. 이처럼 직접 모임이나 단체 회원을 조직하는 과정을 통해 성소수자들은 자신과 같은 사람들을 만나 정체성 및 삶에 대한 공유를 통해 자긍심과 시민권을 획득할 수 있다는 가능성을 확인할 수 있었다.

Ⅳ. 상설연대체 결성

1995년 6월에는 국내 최초로 성소수자 연대 단체가 만들어졌다. '친구사이', '끼리끼리', 서울 대학교 이반[185]인권 모임 '마음 001', 연세대학교 이반공동체 '컴투게더' 등이 함께 결성한 '한국동성애자인권단체협의회(이하 동인협)'가 그것이다. '동인협'은 스톤월 항쟁[186] 기념일에 맞춰 동성애자 인권 선언, 언론의 인권 침해적 보도 행태에 대한 비판, 언론 등의 왜곡된 에이즈 관련 선전 중지 요구 등을 내용으로 기자 회견을 열었다. 당시 동인협의 발족선언문에 나타난 주요 주장은 다음과 같다.

185) '일반인과 다르다'라는 뜻으로 만들어진 '이반(異般二般)'은 영어의 '퀴어(queer)'에 해당하는 국내 용어로, 원래 게이, 레즈비언, 양성애자, 트랜스젠더 등 모든 성소수자를 포괄하지만 좁게는 동성애자만을 가리키기도 한다. (친구사이, 2011: 64)

186) 1969년 6월 28일에 미국 뉴욕시 게이빠 '스톤월 인(Stonewall Inn)'에서 경찰의 과잉 단속이 촉발한 대규모 시위로, 이후 성소수자 인권 운동의 도화선이 된 사건이다.

<한국동성애자인권운동협의회 발족 선언문> 중 '우리의 주장'

1. 동성애자에 대한 모든 인격적 모욕과 비난을 중지하고, 이들이 가진 성적 지향성을 해악시하고 부정하는 모든 의학적, 법률적, 교육적 관행을 중단하라.

2. 언론 매체는 동성애와 동성애자의 인권을 무시한 그간의 보도 관행을 반성하고, 동성애자에 대한 관용적이고 민주적인 태도를 견지하라.

3. 자신의 동성애적 성적 지향성을 밝힌 동성애자들에게 가해지는 모든 종류의 정치적, 경제적 권리의 침해와 모욕을 중지하라.

4. 에이즈를 동성애자의 역병으로 호도하는 사이비 의학적 선전을 중단하고, 에이즈예방과 치료에 관련된 사회적 방역체계에서 동성애자를 특별히 격리하고 규제하여 온 그간의 시도를 중단하라.

5. 동성애인권운동에 대한 사회적이고 공적인 지원 체계를 마련하고, 동성애에 대한 관용적이고 민주적인 교육의 기회를 제공하라.

1995년 6월 26일
한국동성애자인권운동협의회

각각 만들어진 게이, 레즈비언 단체와 대학 내 동성애자 모임이 상설연대체를 구성한 목적은 이성애중심적인 당시 현실을 적극적으로 비판하고, 이에 무지한 언론에 대한 개선을 촉구하며, 에이즈 치료와 예방, 동성애 인권운동에 대한 공적인 지원체계 마련, 동성애 인권교육 등을 요구하기 위해서였다. 이를 위해서는 기존의 개별 단체보다는 상설연대체를 구성하여 좀 더 힘 있고 대표성 있는 목소리를 낼 필요성이 있었다.

이후 전국 각지의 다양한 동성애자 단체가 생기면서 이 전체의 목소리를 대표할 연대체의 필요성이 대두되면서 1998년 6월 '동인협'은 해소되고, 스물여섯 개 단체의[187] 목소리를 모은 '한국 동성애자 단체 협의회(이하 한동협)'가 출범했다.

187) 이들은 부산경남 지역 동성애자 모임 '같은 마음', 유니텔 동성애자 인권 단체 '거아사', 원주강원 지역 동성애자 모임 '거아사', '끼리 끼리', 전주전북 지역 동성애자 모임 '너와 나', 레즈비언 독립 잡지 『니아까』, 대구경북 지역 동성애자 모임 '대경회', 대학 동성애자 인권 연합 '대동인', 한국 동성애자 의료인 모임 '동의모', 하이텔 동성애자 인권 동호회 '또 하나의 사랑', 나우누리 퀴어동성애자 모임 '레인보우', 한국 동성애자 기독교 단체 '로뎀 나무 그늘—서울', '마음 006', 동성애 전문지 『버디(Buddy)』, 광주전남 지역 동성애자 모임 '빛동인', 고려대 동성애자 모임 '사람과 사람', 부산경남 지역 레즈비언 모임 '안전 지대', 대구경북 지역 레즈비언 모임 '와이낫', '친구 사이', 연세대 동성애자 모임 '컴투게더', 천리안 이반 모임 '퀴어넷', '서울 퀴어 영화제(SQFF)' 사무국, 대전충남 지역 동성애자 모임 '한울타리', 청주 지역 동성애자 모임 '자루', 인천 레즈비언 모임 '한우리',

국가인권위원회
humanrights.go.kr

성소수자 운동 상설연대체의 역사(1995년 ~ 현재)

한국동성애자인권운동협의회(동인협)
- 1995. 6. 26. ~ 1998.
- 끼리끼리, 마음001, 친구사이, 컴투게더

한국동성애자단체협의회(한동협)
- 1998. 6. 발족
- 인권단체, 지역모임, 통신모임, 종교모임, 직업모임 등 전국 26개 모임
- 다양한 모임의 등장에 따른 동인협에 대한 확대 요구

한국동성애자연합(한동연)
- 2002. 7. 발족
- 끼리끼리, 또하나의사랑, 안전지대, 친구사이, 개인

성소수자차별반대 무지개행동(무지개행동)
- 2008. 5. 17. 발족
- 동성애자인권연대, 민주노동당 성소수자위원회 등 10개 단체
- 차별금지법 대응 및 성소수자 혐오, 차별 저지를 위한 긴급 공동행동 후신
- 현재까지 이어지고 있음

이후 성소수자 연대체는 사안 별 연대체 또는 각 정체성별 연대체 등으로 다양한 연대체로 이어졌고, 2008년 5월 17일 발족한 성소수자차별반대 무지개행동이 총 39개 단위(성소수자 인권단체, 성소수자 인권지지 단체 등)를 중심으로 현재까지 활동하고 있다.

3. 투쟁의 시작: 차별에 저항하라. 연대하라.

Ⅰ. 거리 투쟁

1997년 1월은 노동법과 안기부법 날치기 통과로 전국적인 대파업 투쟁이 일어

그리고 하이텔 트랜스젠더 모임 '아니마'이다.(친구사이, 2011: 64~65)

난 시기이다. 투쟁에는 노동자뿐 아니라 여러 시민사회 단체들도 동참했는데 노동운동과 성소수자 운동의 연결점을 고민하던 성소수자들도 예외는 아니었다. 처음에는 개인적 참여로 시작되었다가 참가자 수가 늘어나고 무지개 깃발[188]과 함께 성소수자의 인권을 주장하는 유인물이 작성되기도 했다. 7명으로 시작한 연대시위는 두 달 간 이어지면서 70여 명으로 늘어났다. 지금은 시위 참가가 그다지 큰일도 아니지만 당시로서는 동성애자임을 드러내고 수많은 사람들 사이를 누빈다는 것은 감히 상상하기도 힘든 일이었다. 많은 이들이 감동받았고 두 달간의 연대투쟁을 정리하는 토론회에 150여 명이 참석하기도 했다.(한채윤·한국성적소수자문화인권센터, 2011: 112) 이들 중 일부는 이후 '행동하는성소수자인권연대(이하 행성인)'의 전신인 '대학동성애자인권연합(이하 대동인)'으로 모이게 된다. 당시 동성애자들이 무지개깃발과 함께 자신을 드러내어 연대투쟁에 함께한 경험은 이후 사회운동 현장에서 성소수자 인권운동과 다른 인권운동과의 연결지점을 찾는 계기가 되었고, 이후로 다양한 시민사회 단위와 연대를 시도하는 시작점이 되었다.

Ⅱ. 집단적 커밍아웃과 다양한 목소리

성소수자 단체들이 독자적인 이슈로 시위를 벌인 것은 1997년 6월 28일 탑골공원에서 열린 '동인협' 주최 '중고교 교과서 개정 촉구 집회'가 처음이다. 당시 집회는 제한적이지만 사진촬영이 허용되는 최초의 동성애자 공개 집회였다. '동인협'은 당시 '현행 교과서에서 동성애가 차별적으로 다뤄진 것에 항의하고 동성애자들의 인권을 바로 세워기 위한 것'이라고 집회의 취지를 밝혔다. 중고교 교과서에 존재하는 동성애자에 대한 차별적인 묘사와 에이즈에 대한 잘못된 정보 등을 바로잡고, 이로 인해 청소년 동성애자들에 대한 제대로 된 정보와 교육권을

188) 국제적으로 무지개 깃발(rainbow flag) 등 각종 무지개 색 상징물은 동성애자를 비롯한 성소수자를 나타낸다. (친구사이, 2011: 65)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

요청하는 성소수자들의 정당한 요구가 담긴 집회 현장이었다.

첫 시위를 시작으로 다양한 이슈들이 거리로 나오기 시작했다. 동성애를 소재로 한 영화 <해피 투게더>(별칭 <춘광 사설>) 심의 불가 판정에 저항하는 시위, '서울 퀴어 영화제(SQFF)'(현재 서울 LGBT 영화제의 전신) 무산에 항의하는 '표현의 자유를 위한 서명 운동'(1997년 10월), 왜곡된 언론 보도와 에이즈 예방 정책에 반대하는 범동성애자 결의 대회(1998년 1월, 동인협 주최) 등 시위가 이어졌으며, 성소수자들의 집단적 목소리를 사회적으로 선언하는 일은 점점 잦아지게 됐다. 1998년은 <왜곡된 언론보도와 에이즈 정책에 대항하는 범동성애자 비상대책위원회>가 꾸려져 KBS의 에이즈 왜곡보도에 항의하는 시위를 시작했다.

Ⅲ. 미디어에 대한 대응과 활용

1990년대 당시 학교교육, 언론, 대중문화를 통해 유포되고 인식된 성소수자의 이미지는 왜곡, 고정되어 있었다. 동성애자와 트랜스젠더를 구별하지 못하거나 또는 '동성연애자'라는 통칭으로 이름붙이며 변종, 변태, 비정상으로 인식하게 하고 동성애자에 대한 경멸과 혐오감을 표출하기도 했다. 이에 성소수자 운동 단체들은 미디어가 전달하는 이러한 잘못된 고정관념을 개선하고 왜곡된 정보를 바로 잡기위해 성소수자들의 존재를 드러내고 알리면서 미디어에 대한 적극적인 대응을 진행했다.

그러한 점에서 1990년대 중반 당시 동성애자 인권활동가들이 대사회적으로 언론을 통해 커밍아웃한 운동은 주요했다. 이들의 활동은 동성애자의 이미지를 '얼굴 없는 변태'에서 '이성애자와 다를 바 없는 사람'으로 바꾸기 시작했다. 1996년 8월 10일 SBS 『송지나의 취재파일-세상 속으로』에는 세 명의 레즈비언이 얼굴을 공개한 가운데 자신의 일과 생활을 밝혔다. 부제는 「여자를 사랑하는 여자-레즈비언」. 국내에서 레즈비언이 방송을 통해 커밍아웃하는 것은 이때가 처음이었다.

1997년 7월에는 레즈비언 독립잡지 ≪니아까≫가 창간되었고, 국내 최초의 성소수자 종합 잡지인 『버디(Buddy)』(이하 『버디』)는 1998년에 창간됐고, 이후 5년 동안 활동을 이어갔다. 『보릿자루(Borizaru)』라는 이름의 게이 대상 무가지는 정식으로 출판 등록된 잡지는 아니었지만 당시 전국의 게이바를 중심으로 수년간 배포된 바 있다. 퀴어 영화의 세계적인 유행 속에서 제1회 '서울퀴어영화제'는 1997년 당시 서대문구청의 공연 불허처분과 연세대학교 동문회관의 단전으로 무산됐다가 이듬해 많은 관심 속에 치러질 수 있었다.

4. 성소수자 운동의 성장

Ⅰ. 국가인권위원회법과 성적지향

국가인권위원회(이하 국가인권위)가 2001년 11월 출범했다. 국가인권위의 조직법인 「국가인권위원회법」은 법률로서 국내에서 유일하게 성적지향을 이유로 하는 차별을 명시적으로 금지하고 있다. 당시 '한국동성애자단체협의회'는 국가인권기구 설치 관련 민간단체들의 공동대응단위에 참여하여 성소수자 인권현실의 실태와 차별의 심각성을 알리며 차별금지 사유에 '성적지향'이 포함되도록 활동했다. 이후 이 조항을 통해 성소수자 단체들은 각종 사안들을 이슈화했으며 소기의 성과를 이루기도 했다. 국어사전 등의 동성애자 차별 표현 삭제(2002년 동인련, 대학 동성애자 동아리 네 곳 공동 진정, 2002년 국가 인권위 권고), 군대 내 성폭력 실태조사(2003년 연구 용역, 2004년 한국성폭력상담소 보고), 헌혈자 대상 문진표 중 동성애자 차별 조항 삭제 진정(2003년 동인련 진정, 2004년 국가인권위 권고), 소위 '정상가족'만을 건강한 것으로 보는 건강가정기본법에 대한 진정(2004년 가족연구모

국가인권위원회
humanrights.go.kr

임 진정, 2005년 국가 인권위 권고), 성적 지향을 이유로 하는 교육 시설 이용 차별 진정(부산여성성적소수자인권센터의 부산여성센터 이용금지 관련, 2005년 국가인권위 권고) 등이 그것이다. 또한 국가인권위는 2003년 4월 청소년보호위원회에 청소년 유해 매체물 심의 기준에서 '동성애' 조항을 삭제하도록 권고했으며, 마침내 2004년 5월 청소년보호법 시행령으로부터 이 조항이 삭제됐다. 이 일은 국내 성소수자 운동으로 이룬 최초의 법령 개정이다(친구사이, 2011: 68-69).

Ⅱ. 커밍아웃과 아웃팅

커밍아웃은 성소수자가 스스로 자신의 정체성을 드러내는 것을 말한다. 성소수자 운동에서 커밍아웃은 정치적인 표현이자 운동의 주요한 전략이었다. 존재를 적극적으로 드러내는 것은 당사자에게도 긍정적 효과를 가져오고 나아가 사회적 변화를 만들 수 있기 때문이다. 1990년대 중반 성소수자 운동 시작이후 동성애자 활동가들이 언론을 통해 커밍아웃을 시작했다. 이후 성소수자들은 거리에서의 집회 및 축제를 통해 집단적으로 커밍아웃하기도 했다. 그리고 2000년대 초반 성소수자 연예인의 커밍아웃은 국내에서 가장 큰 반향을 일으켰다.

2000년 연기자 홍석천은 언론을 통해 동성애자로 아웃팅[189] 되었지만, 이후 스스로 동성애자로서 당당히 커밍아웃하였고, 2001년 트랜스젠더 연예인 하리수의 등장은 사회적으로 커다란 이슈가 됐다. 당시 성소수자 운동진영에서는 동성애자 연예인이라는 이유만으로 출연했던 방송에서 퇴출당한 것과 온라인상에서 모욕과 혐오가 부당하다고 판단했고, 성소수자 단체 및 개인들이 모여 '홍석천의 커밍아웃을 지지하는 모임'(이하 홍커지모)을 결성하고 연예인 홍석천에 대한 인격적 모욕과 인권 침해 중단, 부당한 방송 해고에 따른 방송 복귀를 촉구하는 캠페인을 전개

189) 아웃팅(Outing)은 성소수자의 성적 지향이나 성별 정체성에 대해 본인의 동의 없이 밝히는 행위를 말한다.

했다.(오소리(행동하는성소수자인권연대 웹진기획팀), 2017) 2001년 트랜스젠더 연예인 하리수의 등장은 사회적으로 차가운 비난의 시선을 감내해야 했던 홍석천과는 달리 연예인으로서 대중의 인기를 누리는 데 성공했다. 이런 성소수자 연예인들의 등장으로 '게이', '동성애자', '트랜스젠더' 등의 용어는 한국에서 일반 대중에게도 더 이상 낯설지 않게 됐다.(친구사이, 2011: 67)

한편으로 2004년 언론 지면을 통한 '아웃팅 반대 캠페인'에 대한 논란이 있기도 했다. '커밍아웃이 동성애자의 사회적 권리 획득을 위한 필수적 요건'이라는 의견과 함께 '성소수자들에게는 커밍아웃할 권리와, 아웃팅 당하지 않을 권리가 모두 있어야 한다.'는 의견들이 존재했다. 이후 다양한 토론장을 통해서 논의가 이루어졌고, 성소수자 인권운동이 국가와 사회의 변화를 촉구하는 방향으로 이루어지면서도, 소수자로 하여금 스스로 힘을 낼 수 있도록 커밍아웃 이후 또는 아웃팅 이후에 대한 세심한 전략과 고민이 필요함을 알 수 있었다.

Ⅲ. 퀴어문화축제

2000년에는 한국에서는 최초로 성소수자들의 축제이자 행진인 '퀴어문화축제 무지개 2000'이 대학로 일대와 연세대학교에서 열렸다. 불특정 다수를 향해, 사회를 향해 집단적으로 "우리 여기 있다!"고 외치는 자긍심의 현장이었다. 퀴어문화축제는 성소수자들이 집단적·공개적으로 자신들의 문화를 형성하고 함께 즐기기 위해 벌이는 축제다. 또한 성소수자 인권 증진과 문화다양성을 위해 사회가 변화해야 한다는 정치적 메시지를 전하는 투쟁의 장이다. 이후 홍익대, 신촌, 이태원, 종로, 청계천, 서울광장 일대에서 열리며 2019년 현재 20년 째 서울을 비롯한 8개의 전국 각 지역에서 개최되고 있다. '퀴어문화축제'와 퀴어 퍼레이드는 지방자치단체의 장소사용 불허와 반성소수자세력들의 축제 방해 등 많은 어려움에도 불구하고 한국

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 성공적으로 안착했다.

Ⅳ. 엑스존 사건과 청소년 보호법

성소수자들의 자유로운 온·오프라인 활동은 성소수자 인권 운동과 연결된다. 그러나 국가는 성소수자들의 다양한 활동에 대해 검열의 잣대를 들이댔다. 2001년 정보통신윤리위원회는 당시 준비 중인 '인터넷내용등급제'에 동성애를 '퇴폐 2등급'으로 분류했다, 또한 국내 유명 게이사이트인 <엑스존(exzone)>이 청소년보호법에 의해 청소년 유해매체물로 지정되었음이 알려졌다. 이에 성소수자 인권단체들은 2001년 7월 31일 '동성애자차별반대공동행동(이하 동차공)'을 결성했다. 동차공은 엑스존의 청소년유해매체물 지정 고시 철회 행정 소송을 했으나 패소했고, 헌법소원도 제기했으나 이후 2004년 기각되었다. 하지만 이 운동은 청소년보호법의 문제를 여론으로 환기하는데 성공한다. 그리하여 마침내 2003년 4월 2일 국가인권위는 청소년보호법 내 동성애 항목을 삭제하라는 권고를 하고 다음 날 청소년보호위원회는 권고를 받아들인다고 발표했다.(한채윤·한국성적소수자문화인권센터, 2011: 116-117) 4월 7일 한국기독교총연합회(이하 한기총)는 청소년들에게 동성애가 권장할 정상적인 성적지향인지에 대해 묻고, 권고를 철회하라는 성명을 발표했다. 한기총은 동성애를 '창조 질서에 대한 도전, 가정 붕괴 요인, 에이즈 등 심각한 사회적 문제 배태' 라고 주장하며 혐오선동의 시작을 알렸다. 그렇지만 1년 뒤 2004년 4월 24일 청소년보호법 시행령 심의기준에서 '동성애'는 삭제되었다.

2003년 4월 26일 청소년이자, 크리스천이며 동성애자인 육우당(본명 윤현석)이 한기총에서 발표한 성명을 규탄하며 자살을 선택한 안타까운 사건이 발생했다. 4월 29일 33개 인권·사회단체들은 육우당의 죽음을 애도하며 동성애자들에 대한 차별 철폐를 촉구하는 공동 성명을 발표했다. 6월 한국기독교청년학생연합회(이하 한기

연)는 동성애자인권연대와 함께 한기총에 항의방문 하여 동성애에 대한 입장 유보와 육우당에 대한 애도를 요청했다. 이를 계기로 기독교 주류의 동성애에 대한 혐오와 차별의 문제에 대해 기독교인들이 행동하기 시작했고, 2003년 이후 매년 열리는 고 육우당 추모회는 혐오와 차별로 세상을 떠난 또 다른 성소수자들의 삶을 기리면서 사회적 차원의 추모운동으로 발전했다.

Ⅴ. HIV/AIDS와 성소수자

1994년 친구사이 설립 당시 HIV/에이즈 예방 운동은 핵심 의제였다. 에이즈 예방을 위해 게이바에 전단지와 콘돔을 무료로 배포했고, 성병 예방 교육을 진행했다. 하지만 1998년 HIV/에이즈 감염인이자 '친구사이' 활동가이던 오준수 회원의 사망으로 에이즈 감염인 인권 문제가 대두됐다. 이후 HIV/에이즈 문제는 감염인 인권 문제, 의약품 접근권 문제, 감염 취약 계층 문제와 맞물려 한층 복잡해지는 시기로 접어들었다. 결국 2004년 2월, 이에 대한 문제의식을 같이 한 성소수자 인권단체, 보건의료 단체, 인권단체, 개인 활동가들이 '한국HIV/AIDS인권권연대 나누리+'라는 이름으로 모여 HIV/에이즈로 인권 침해를 당하고 차별 받는 감염인과 환자들의 인권과 치료권을 확보하기 위한 활동을 진행했다.

2006년, 에이즈의 원인이 동성애라거나 일상생활에서 쉽게 전파된다는 등의 잘못된 편견 바로 잡기와 감염인 인권을 침해하는 에이즈 예방법 개정 운동부터 시작해 2008년에는 높은 약값으로 인해 공급되지 못한 치료제 푸제온의 약가 및 공급 문제에 대응하면서 의약품 접근권 문제를 국제적으로 알리며 이에 대한 운동을 시작했다. 2011년 이후 다양한 형태로 감염인 단체가 설립되었다. 성소수자 인권운동은 운동 시작 초반 에이즈에 대한 극심한 사회적인 낙인과 편견으로 인해 성소수자 운동 차원에서 분리해서 운동하는 입장을 취하기도 했으나, 이것이 결국은 성소수

국가인권위원회
humanrights.go.kr

자 커뮤니티 내 에이즈에 대한 혐오와 차별을 양산하고 성소수자 감염인을 고립하는 결과를 낳는다는 것을 인식하였다. 이후 성소수자 인권운동과 에이즈 인권운동의 적극적인 연대와 공동 대응을 위해 2017년에는 HIV/AIDS 인권활동가 네트워크를 구성하였고, 현재 감염인 인권단체, 성소수자 인권단체 등이 참여하며 성소수자 커뮤니티 내 에이즈에 대한 혐오와 편견을 감소하기 위한 캠페인 활동 등을 펼치고 있다.

5. 제도화 투쟁, 반성소수자 세력의 발흥, 다양한 성소수자의 주체들의 운동

Ⅰ. 반차별운동과 제도화 투쟁

1) 차별금지법제정 투쟁과 무지개행동 결성

2007년은 성소수자 운동에 있어 하나의 전환점이 된 해이다. 차별금지법 제정을 둘러싸고 반성소수자세력들의 움직임이 거세졌고 동시에 이에 맞서 성소수자 운동이 역량을 결집했던 시기이기 때문이다.

2007년 10월 2일 법무부는 차별금지법 입법예고를 했다. 2006년 국가인권위의 차별금지법 권고를 받아 총 22개의 차별금지사유를 담은 법안이었다. 그러나 이 과정에서 '동성애반대본부', '동성애자차별금지법안저지를위한의회선교연합' 등 반성소수자 단체들이 발족하였고 이들은 차별금지법안 중 '성적지향'을 주로 문제 삼았다. 이에 법무부가 10월 30일 '성적지향'을 포함한 7가지 차별사유들을 삭제하는 것을 비공식적으로 결정했다는 사실이 알려졌다.

성소수자 인권단체들은 이러한 법무부의 차별조장에 대응하고자 '성소수자 차별

및 혐오저지를 위한 긴급번개’를 제안했다. 2007년 10월 31일 첫 번개에는 100여명의 성소수자들이 모여 문제의식을 공유하고 반차별 운동의 결의를 다졌다.(한겨레21, 2007.11.08.) [190] 이후 4차례 이어진 긴급번개에는 총 450명 이상이 참여하였고 11월 5일에는 ‘차별금지법 대응 및 성소수자 혐오·차별 저지를 위한 긴급 공동행동(이하 긴급행동)’이 결성되었다. 언론대응팀, 국제연대팀, 10대팀 등 다양한 팀이 구성되었고, 기자회견, 플래시몹, 1인 시위, 국제연대 등 다양한 활동이 전개되었다.

차별금지법안에서 7가지 차별사유가 삭제된 것은 정부가 평등과 반차별을 바라보는 관점 자체가 후퇴한 것이었기에 전 시민사회 단체의 문제이기도 했다. 그러나 한편으로 법무부안에 대한 반대의견을 주도적으로 조직하고 직접행동에 나선 것은 성소수자 운동이었다. 이는 성소수자 운동이 다른 운동보다 역량이 있었기 때문이라기보다는 그만큼 차별금지법의 문제가 성소수자들에게 있어 상대적으로 더 절박했기 때문이었다.(나영정, 2015: 263) 한편으론 이 과정을 통해 성소수자 운동의 역량이 강화되었다. 차별금지법 제정 투쟁을 통해 성소수자 운동은 내부의 다양한 동력들을 한데 결집할 수 있었고 동시에 반차별과 평등이라는 공동의 기치 아래 국내외 다른 시민사회운동과의 연대를 확장할 수 있었다. 차별금지법안 대응 첫 기자회견에 1280명의 개인들과 86개 단체가 함께 연명을 한 것은 이러한 폭넓은 연대의 결과이기도 하다.

하지만 이러한 투쟁에도 불구하고 법무부는 결국 2007년 12월 차별금지 사유가 다수 삭제된 누더기 차별금지법을 발의했고 해당 법은 별다른 논의가 이루어지지 못한 채 2008년 5월 임기만료로 폐기되었다. 그러나 비록 차별금지법 제정에까지는 이르지 못하였더라도 이 과정을 통해 성소수자 운동은 차별과 혐오에 맞서기 위한 보다 결집된 운동의 필요성을 실감하고 성소수자들이 함께 모이고 연대하는 것의 의미를 새롭게 정립할 수 있었다. 그리고 이렇게 모여진 논의를 이어받아 2018년 5

190) 한겨레 21, “차별금지법이 사람 차별하네”,(2007. 11. 8.자)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

월 17일 ‘성소수자 차별반대 무지개행동(이하 무지개행동)’이 발족하였다.

10개 단체[191]로 시작한 무지개행동은 이후 성소수자 운동의 상설연대체로 자리 잡았고 반차별운동, 성정치운동, 시민사회와의 연대 등 여러 활동들을 전개해 오고 있다. 2019년 10월 현재는 39개의 단체가 무지개행동에 함께 하고 있다.[192]

2) 서울학생인권조례 제정 투쟁

무지개행동이 발족한 후에도 차별금지법 제정을 위한 투쟁은 지속적으로 이루어졌다. 이 과정에서 반차별 운동의 필요성을 느낀 시민사회단체들은 차별금지법제정연대를 결성했고 성소수자 운동은 차별금지법제정연대와 연대하여 반차별 운동을 했다. 그리고 이러한 성소수자 운동에 있어 또 다른 상징적인 사건이 2011년의 서울시 학생인권조례제정 투쟁이었다.

서울시 학생인권조례는 주민들의 주도로 시작된 학생인권조례 제정운동의 결과물이다. 2010년 7월 학생인권조례제정 서울본부가 발족하였는데 한국게이인권운동단체 친구사이와 동성애자인권연대도 여기에 참여하였다. 그리고 2011년 9월 주민들이 발의한 ‘서울특별시 학생인권조례안’이 시의회에 상정되었는데, 해당 안에는 제2장 제7조에서 학생이 성적지향, 성별정체성을 포함해 차별받지 않을 권리를 명시하고 있었다. 그러나 보수개신교를 비롯한 반성소수자 세력들의 반대가 있자 서울시교육청 자문위원회(이하 자문위)는 성소수자 관련 내용을 삭제한 조례안을 별도로 만들어 공청회를 개최하였다.

2007년 차별금지법 당시와 같은 일이 벌어진 것이다. 이에 성소수자 운동은 2007년의 경험을 살려 곧바로 대응활동에 들어갔다. ‘학생인권조례 성소수자 공동

191) <동성애자인권연대, 민주노동당 성소수자위원회, 성적소수문화환경을위한모임 연분홍치마, 언니네트워크, 완전변태, 이화레즈비언인권운동모임 변태소녀하늘을날다, 진보신당 성정치위원회, 한국게이인권운동단체 친구사이, 한국레즈비언상담소, 한국성적소수자문화인권센터>

192) 성소수자 차별반대 무지개행동 홈페이지 http://lgbtact.org 참조

행동(이하 공동행동)’ 이 결성되었고 1인 시위, 의원들 면담 등 다양한 활동을 전개하였다. 그러나 반성소수자 여론이 거세지면서 서울본부 내에서도 의견이 갈리기 시작했다. 성소수자 내용을 포함시켜서 학생인권조례가 무산되는 것보다는 해당 내용을 삭제하더라도 통과시키는 것이 우선이라는 이야기가 나오기도 했다. 이에 공동행동은 성소수자가 보다 전면에 나서서 활동을 할 필요성을 느꼈고 그 수단으로서 서울시의회에서 점거농성을 실시하기로 했다.

2011년 12월 16일 서울시의회 교육위원회 심의를 앞두고 공동행동은 14일부터 서울시의회 의원회관 로비에서 철야농성을 했다. 성소수자 운동에 있어 최초의 철야농성은 그 자체로 성소수자 인권의 현실을 할리고 학생인권조례투쟁을 위한 거점이 되었다. 농성기간 동안 매일 촛불문화제가 열렸고 종교계, 노동계, 여성계, 등 각계각층의 시민사회 단체들도 함께 했다. 함께 했다. 그리고 마침내 12월 19일 서울시의회는 차별금지사유를 원안과 동일하게 유지하는 조례안을 통과시켰다.

이처럼 서울학생인권조례 투쟁은 성소수자 운동이 독립적인 점거농성이라는 투쟁방식을 통해 이루어낸 성공의 경험이자 성소수자 인권이 더 이상 감추거나 양보할 수 없는 과제임을 분명히 했다는 점에서 의의가 크다. 또한 이를 통해 1997년 총파업 투쟁부터 인권·진보진영에 함께 함께 해 온 성소수자 운동에 대해 다른 시민단체들이 지지를 표시하고 연대할 수 있는 거점이 마련되었다는 점에서도 의미가 깊다.(김연주; 나영정, 2013: 351)

3) 서울시민인권헌장 제정 투쟁

2014년 서울시민인권헌장 제정 투쟁은 위 서울학생인권조례와 유사하게 전개되었으나 결과는 달랐다. 서울시민인권헌장은 박원순 서울시장의 공약이었고 이에 따라 2014년 6월 서울시 인권헌장 제정 시민위원회가 결성되어 헌장 제정에 대한 논의들이 이루어졌다. 그러나 차별금지사유에 ‘성적지향, 성별정체성’이 들어간다는

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이유로 역시 반성소수자세력들의 반대가 제기됐다. 보수개신교 등 반성소수자세력들은 거센 반대운동을 일으켰다. 이들은 구체적인 차별금지사유를 예시하는 것이 아니라 '모든 시민은 차별받지 않는다'는 단 한 가지 문구로 통일할 것을 요구했다. 이렇게 한 가지 문구로 통일하는 것은 얼핏 차별금지사유를 예시하는 것과 의미로는 큰 차이가 없을지도 모른다. 그러나 이미 2007년 차별금지법안 사태를 통해 성소수자의 존재를 지우려는 반성소수자 세력의 움직임이 드러난 상황에서, 이들의 요구는 결국은 '성적지향'이 명시적으로 드러나는 것을 감추기 위함이었다. 즉 반성소수자세력이 말하는 '모든 시민'에 성소수자는 포함되지 않았던 것이다.

이에 대항하여 성소수자 운동은 인권헌장이 원안대로 개최되어야 함을 촉구했다. 그리고 2014년 11월 28일 인권헌장 제정을 위한 마지막 회의가 개최되었고 표결 끝에 원안대로 인권헌장에 제정되었다. 그러나 그 직후 서울시는 '만장일치의 합의'가 없었음을 이유로 인권헌장 제정이 무산되었음을 발표했다. 나아가 며칠 뒤에는 박원순 시장이 기독교단체를 만나 '동성애를 지지하지 않는다'는 이야기를 했다는 것이 보도되었다.

성소수자의 존재를 지우려는 이러한 시도에 성소수자 단체들은 두 번째로 점거농성을 결의했다. 2014년 12월 6일 성소수자들에 의한 서울시청 점거농성 '무지개농성'이 시작되었다. 이후 5일간의 농성에 수많은 성소수자들이 함께 자리를 지켰고 시민사회단체들의 연대가 이어졌다. 그러나 이러한 투쟁에도 불구하고 결국 시민인권헌장은 제정선언에 이르지는 못하였다. 그러나 헌장 제정은 달성하지 못했지만 이 과정은 성소수자 운동이 한층 더 성장하는 계기가 되었다. 수많은 성소수자 당사자의 참여와 시민사회와의 폭넓은 연대는 성소수자 운동이 인권운동의 일원으로서 함께 할 수 있고 또 함께 해야 한다는 당연한 사실을 새삼 깨닫게 해주었다(성소수자차별반대 무지개행동, 2015).

Ⅱ. 성정치 운동

성소수자 운동에 있어 2000년 중반부터 시작된 또 다른 흐름은 진보정당의 약진과 더불어 이루어진 성소수자의 정치세력화와 성정치 운동이었다. 2004년 민주노동당에서 처음으로 성소수자위원회가 설치되었고 동위원회는 2006년 성전환자 성별변경 특별법 제정 논의를 주도하였다. 2008년에는 진보신당 성정치위원회가, 2012년에는 통합진보당에 성소수자위원회가 설치되었고 이러한 진보정당 내 위원회들을 통해 성소수자 운동은 정책사업과 연구활동을 할 수 있었다. 2019년 현재도 정의당 성소수자위원회, 녹색당 소수자인권특별위원회, 노동당 성정치위원회, 민중당 인권위원회 등 진보신당 내에 성소수자, 소수자 인권 위원회가 설치되어 있고 이들은 모두 무지개행동 연대단체로서 함께 하고 있다.

한편으로 선거과정에서 성소수자 인권의제의 가시화도 활발히 이루어졌다. 2008년에는 진보신당 최현숙 후보가 최초로 커밍아웃을 하고 제18대 국회의원 선거에 출마하여 선거운동을 하였고 차별금지법 제정, 동반자법 제정 등의 공약을 펼쳤다.(일다, 2008.04.03.) 최현숙 후보는 비록 1.61%의 득표를 얻어 당선에는 이르지 못했지만 이 과정은 성소수자들이 하나의 정치세력으로 결집하는 계기가 되었다. 이후 제19대 선거를 거쳐 제20대 선거에서는 성소수자 유권자 운동 및 캠페인 ‘평등을 위한 한 표 -Rainbow Vote’가 결성되었고 성소수자 및 지지자들 5,664명이 유권자로서 자신을 드러내기도 했다. 또한 총선 과정에서 무지개행동을 중심으로 각 정당의 성소수자 정책을 촉구하는 성소수자 정책연대가 결성되어 성소수자 운동의 주요 과제를 정치권을 향해 요구하는 활동도 계속해서 이루어졌다.

Ⅲ. 다양한 성소수자 의제 및 정체성 운동의 전개

앞서 서술한 반차별운동 이외에도 성소수자 운동에는 군대 내 동성간 성관계에

국가인권위원회
humanrights.go.kr

대한 비범죄화, 혼인평등과 다양한 가족구성권, 트랜스젠더 성별정정 등 다양한 인권의제들이 존재하고 이를 둘러싼 운동들 역시 오래전부터 이어져왔다. 성소수자운동의 역사가 상대적으로 긴 유럽의 경우 동성간 성관계 비범죄화, 반차별과 평등, 혼인평등 등 시민권 보장이 단계적으로 이루어진 반면(Sandra Fredman, 2011: 86), 한국의 경우 위 의제들이 동시에 서로에게 영향을 주면서 운동이 발전해왔다. 그 중 몇 가지 주요 의제 운동을 살펴보면 다음과 같다.

1) 동성혼 소송과 가족구성권 운동

동성결혼의제는 성소수자 운동에 있어 오랜 역사를 가진 의제이며, 이미 90년대부터 동성커플의 집단결혼식 시도 등 다양한 움직임이 있었다. 또한 2004년부터 '가족구성권보장을 위한 연구모임' 등이 결성되었다. 그리고 2013년 김조광수-김승환 부부의 공개 결혼식을 계기로 동성결혼 의제는 전국적인 관심을 불러일으켰다. 이후 이 부부가 서대문구청에 제출한 혼인신고가 반려되면서 이와 관련된 소송에 대한 논의가 이루어졌고, 변호사, 활동가를 중심으로 '성소수자 가족구성권 보장을 위한 네트워크(이하 가구넷)'가 결성되었다. 이후 두 부부의 혼인신고 불수리 불복 소송은 1심과 항소심에서 각하, 기각되었지만 이들 소송을 통해 동성결혼 의제는 성소수자 커뮤니티는 물론 전사회적으로 성소수자 인권의 주요 의제가 되었다. 이후로도 가구넷은 성소수자 커뮤니티를 대상으로 한 유언장 쓰기, 의료, 세금 강좌 등의 교육활동과 대사회적 캠페인을 이어나갔고, 2019년 11월 13일에는 1,056명의 성소수자를 대리해 동성부부가 겪는 주거, 의료, 고용 등에서의 차별에 관해 국가인권위에 진정을 제기하였다.

2) 군형법 추행죄 폐지 운동

1962년 군형법 제정당시부터 존재하였던 군형법 추행죄는 '합의 하에 이루어

진 동성간 성관계’를 처벌하는 유일한 법률이다. 미국의 소도미법의 영향을 받아 만들어진 이 법은 동성애를 범죄화하고 낙인을 찍는다는 점에서 수없이 위헌이라는 지적이 제기되었다. 그럼에도 불구하고 헌법재판소는 지난 3차례의 헌법소송에서도 모두 합헌 판결을 내렸다. 이에 대해 성소수자 운동은 2006년에 있었던 동성애자라는 사실을 입증하기 위해 성관계 사진을 찍어 제출하라고 요구했던 사건을 계기로 ‘군관련 성소수자 인권침해 차별신고 및 지원을 위한 네트워크(이하 군성넷)’을 결성하여 군형법 추행죄 폐지 운동을 전개하였다. 군성넷은 입법청원운동, 캠페인 등 다양한 활동을 전개하였고 그 결과 제19대 국회와 제20대 국회에서 각각 군형법 추행죄 폐지안이 발의되었다. 또한 2017년 인천가정법원이 직권으로 위헌제청을 함에 따라 군형법 추행죄는 4번째로 헌법재판소의 심사를 받게 되었다.

3) 트랜스젠더 인권이슈와 성별정정

한국의 성소수자 운동은 초창기에는 주로 동성애 의제를 중심으로 이루어졌지만 동성애자 외에 다른 정체성 운동이 없었던 것은 아니다. 실제로 1995년 ‘한국 트랜스젠더&크로스드레서 단체 아니마’가 결성되어 한국동성애자단체협의회에서 같이 활동하였다. 이후 2006년은 트랜스젠더 운동이 본격적으로 전개된 시점이다. 당시 민주노동당 성소수자 위원회에서 ‘성전환자 성별변경 등에 관한 특별법’ 제정을 추진하기로 하고 성소수자 인권단체에서 함께 결합하여 공동연대가 결성됐다. 이 과정에서 트랜스젠더 운동의 필요성을 느낀 사람들이 모여 ‘한국성전환자인권연대(준) 지렁이(이하 지렁이)’라는 단체가 결성되었고 ‘성전환자 인권실태조사’가 진행되어 트랜스젠더들의 구체적인 삶이 드러나기도 했다. 지렁이는 이후 트랜스젠더 당사자/의제 단체로서 활발한 활동을 전개하다 2010년 해소한다.

이후 잠시 소강상태였던 트랜스젠더 운동은 2010년대 중반부터 다시 활발해지기 시작했다. 2015년에 트랜스젠더 인권단체 조각보가 결성되었고, 같은 해 트랜스

젠더/젠더퀴어 단체인 성별이분법에 저항하는 사람들의 모임 여행자가 활동을 시작했다. 이후로도 트랜스해방전선, 청소년 트랜스젠더 인권모임 튤립연대(준)와 같은 다양한 단체들이 결성되었고, 퀴어문화축제에서 함께 행진하거나 11월 트랜스젠더 추모의날 행사 등 다양한 활동들이 이어지고 있다. 한편으로 트랜스젠더의 성별정정과 관련해서는 2013년 SOGI법정책연구회가 최초로 외부성기 형성수술 없이 트랜스젠더 남성의 성별정정을 이끌어냈고 이후로도 위 연구회를 중심으로 연구, 기획소송 등이 진행되고 있다.

4) 다양한 성소수자 단체 및 지역운동의 강화

2010년 이후로 성소수자 운동은 끊임없이 분화와 확장을 경험하고 있고 위에서 이야기한 의제 외에도 여러 의제, 정체성, 영역을 다루는 성소수자 단체들이 계속해서 결성되면서 활기를 더해가고 있다. 무성애자, 인터섹스 단체, 연구단체, 문화, 출판, 예술단체 등 수많은 성소수자 단체, 모임들이 결성되고 확장되고 있으며 '한국 LGBTI커뮤니티 사회적 욕구조사', '성적지향, 성별정체성에 따른 차별실태조사' 등 관련된 연구와 조사 활동들 역시 활발히 이루어지고 있다. 한편으로 이러한 단체들이 각자 자신의 활동을 하는 것만이 아니라 무지개행동, 차별금지법제정연대 등 연대체를 통해 서로 계속해서 교류하고 연대를 강화해나가고 있다.

또 하나의 특징은 지역운동의 성장이다. 특히 퀴어문화축제와 차별금지법 의제를 중심으로 한 지역 성소수자 운동들이 활발히 이루어지고 있다. 2000년 서울에서 처음으로 열린 퀴어문화축제는 2009년 대구를 중심으로 지역으로 확대되었고 2017에는 부산과 제주에서, 2018년에는 전주, 인천, 광주에서, 2019년에는 경남 창원에서 축제가 최초로 개최되었다. 이로써 퀴어문화축제는 전국 8개 도시에서 개최되는 대표적인 성소수자 행사로 자리잡아 가고 있다. 한편으로 각 지역 인권조례가 성소수자 관련 내용을 담고 있다는 이유로 개악, 폐지되는 일들이 발생하고 있고, 이에

대한 대응 과정에서 지역 차별금지법제정연대들도 만들어졌다.

Ⅳ. 국제연대와 국제인권규범의 활용

2010년대부터 성소수자 운동은 국내를 넘어 국제단체들과 함께 교류하거나 유엔 국제인권메커니즘을 활용하여 국내 성소수자 인권 현실을 개선하기 위한 활동들을 점차 전개해오고 있다. 2014년 유엔 자유권위원회의 한국정부 심의과정에서 무지개행동은 의견서를 제출하고 제네바에서 열린 심의에 참여하였고, 그 결과 자유권위원회로부터 전환치료, 군형법 추행죄, 성별정정, 포괄적 성교육 등에 대한 다양한 권고들을 이끌어 냈다. 이후 무지개행동은 국제연대팀을 결성하여 2017년 고문방지위원회, 보편적 인권정례검토, 2018년 사회권위원회, 여성차별철폐위원회 등의 유엔 국제인권메커니즘을 활용한 활동들을 해오고 있다. 이러한 활동들의 결과 유엔 조약기구 및 각 국가들로부터 포괄적 차별금지법 제정, 군형법상 추행죄 폐지, 동성커플의 사회권 보장, 성소수자 인권 인식제고 캠페인 실시, 트랜스젠더, 인터섹스의 의료접근권 보장 등의 권고들을 이끌어낼 수 있었다(성소수자차별반대 무지개행동 2019).

한편으로 국제 성소수자단체와의 연대를 통한 정보교환, 국제컨퍼런스개최 등의 활동도 점차 증가하고 있다. 특히 무지개행동은 2019년 8월 서울에서 열린 ‘제8회 일가아시아 컨퍼런스’를 일가아시아와 공동으로 주최하면서 아시아 지역의 각 활동가들에게 한국의 성소수자 운동을 알리고 서로 교류의 경험을 갖는 자리를 마련하기도 했다.

6. 성소수자 인권운동의 전망과 과제

국가인권위원회
humanrights.go.kr

위와 같이 1990년대 시작된 성소수자 인권운동은 약 30년의 세월이 흐르면서 점차 성장하고 다변화되었으며 이제는 한국의 인권운동 흐름에서 중요한 하나의 축으로 자리잡아가고 있다. 하지만 이러한 성소수자 인권운동의 성장에도 이를 둘러싼 현실은 만만치 않은 장벽들이 존재한다.

특히 보수개신교를 중심으로 한 반성소수자 혐오선동세력의 움직임에 정부가 제대로 대처하지 않거나 동조하는 것은 큰 문제이다. 특히 보수정권이 집권한 2008~2017년에는 국가차원에서 노골적인 성소수자 차별과 배제가 이루어지기도 했다. 대표적으로는 표준국어대사전에서 '사랑'의 정의를 '그리워하거나 좋아하는 마음'에서 '남녀 간에 그리워하거나 좋아하는 마음으로 수정한 일', 여성가족부가 「대전광역시 성평등조례」에서 성소수자 보호를 포함하는 것에 대해, 상위법인 양성평등기본법에 맞지 않는다며 삭제를 지시한 일 등이 있었다. 또한 교육부가 2015년 제정한 국가수준의 성교육 표준안에서는 성소수자에 대한 내용을 다루지 말 것을 명시하고 있었고, 법무부는 성소수자 사단법인인 '비온뒤 무지개재단'에 대해 보편적 인권에 맞지 않는다는 이유로 법인설립을 반려하는 일도 있었다.

한편 성소수자 인권에 장벽이 되는 것은 보수정권만이 아니다. 2017년 촛불의 뜻을 받들겠다는 문재인 정부가 들어섰음에도 성소수자 인권의 현실은 그다지 개선되지 않고 있다. 당장 2017년 대선 당시 문재인 후보는 '동성애에 반대한다'는 발언을 했고 이에 항의하는 성소수자 활동가들이 연행되는 일이 발생했다. 이후로도 정부와 국회는 차별금지법 제정, 개헌논의, 국가인권정책기본계획 등 성소수자 인권이 쟁점이 되는 여러 법제도적 논의에서 계속해서 미온적인 태도를 보이고 있다. 또한 지방정부 차원에서도 반성소수자 단체들의 로비 등으로 성적지향, 성별정체성을 포함한 조례들이 차례로 개악되는 등의 일도 발생하고 있다.

이러한 인권의 후퇴에 맞서기 위해서는 성소수자 인권운동의 지금의 경험을 바탕으로 한층 더 역량을 결집하고 다른 인권운동과 연대를 맺어가며 활동을 전개할

필요가 있다. 구체적으로 요구되는 과제들은 다음과 같다.

첫째, 내적으로는 보다 다양한 성소수자 의제를 발굴하면서 활동가들의 지속가능한 역량을 기를 필요가 있다. 성소수자 운동이 점점 더 분화하고 확장됨에 따라 동성애자, 트랜스젠더 외에 젠더퀴어, 무성애자, 인터섹스 등 다양한 정체성 의제들이 새롭게 드러나고 있고, 성적 권리와 재생산권, 정신장애, 약물 등 기존에 반차별 운동에서 많이 이야기되지 못했던 의제들을 전문적으로 다루는 단체, 커뮤니티들도 만들어지고 있다. 따라서 성소수자 운동은 이렇게 새롭게 발굴되는 의제들을 교류할 수 있는 자리를 지속적으로 갖고 이에 대한 지식, 담론, 문화를 생산해 나갈 필요가 있다. 그리고 이러한 내적 성장을 바탕으로 외적으로는 전체 시민사회 운동의 일원으로서 연대를 만들어나가야 한다. 특히 최근의 반성소수자세력들이 성평등이 아닌 남성과 여성간의 양성평등을 외치며 여성과 성소수자 이슈를 분열시키려는 시도 등에 맞서, 그간의 경험들을 바탕으로 여성, 이주, 장애, 노동 등 각 영역과 연대를 계속해서 강화해나갈 필요가 있다.

둘째, 보수개신교 등의 반성소수자세력의 조직적인 차별, 혐오선동과 사회적 합의를 핑계로 성소수자의 이슈를 나중으로 미루려 하는 정부의 태도에 맞설 필요가 있다. 이를 위해서 정치적, 사회적, 국제적 변화를 긴밀히 파악하면서 국가와 자본에 대한 효과적으로 개입하고 사회적 인식을 변화시키기 위한 핵심적인 전략들을 수립할 필요가 있다. 특히 차별금지법, 서울시 학생인권조례 등의 사태 등을 통해 성소수자 인권을 후순위로 미루는 것은 성소수자 집단만의 문제가 아니라 사회 전반적으로 평등의 가치를 왜곡하는 것임이 분명히 드러난 상황에서, 성소수자 인권을 보장하는 것이 단지 성소수자만을 위한 것이 아니라 전 사회적으로 반차별과 평등의 가치를 분명히 하고 모든 구성원들이 존엄과 평등을 보장받기 위해 필요한 것임을 지속적으로 이야기해나갈 필요가 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

참고 문헌

- 김연주;나영정(2013),「서울학생인권조례 제정운동을 통한 시민권의 재구성」, 『기억과 전망』(28호), 312-356쪽.
- 나영정(2015), 「한국 성소수자 운동과 제도화의 역설」, 『진보평론』 63, 228-257쪽
- 성소수자차별반대 무지개행동(2015), 『당신의 인권이 여기 있다: 무지개 농성 백서』
- 성소수자차별반대 무지개행동(2019), 『2017-2018 무지개행동 UN 대응활동 백서』
- 이해솔(1999), 「한국 레즈비언 인권운동사」,『한국 여성인권운동사』, 359-403쪽
- 일다, “우린 다른 선거를 하고 있다 서울 종로 출마한 커밍아웃 최현숙 후보 인터뷰”(2008. 4. 3.자)
- 친구사이(2011), 「‘친구사이’와 한국의 게이 인권운동」, 『진보평론』 49, 60-99쪽
- 한국여성성적소수자인권모임 끼리끼리(2004), 「한국 레즈비언 인권운동 10년사」, 『진보평론』 20, 39-68쪽
- 한겨레21(2007) , 「차별금지법이 사람 차별하네」,(2007. 11. 8.자)
- 한채윤·한국성적소수자문화인권센터(2011), 「한국 레즈비언 커뮤니티의 역사」, 『진보평론』 49, 100-128쪽
- 오소리(행동하는성소수자인권연대 웹진기획팀)(2017),: 「[행성인 20주년 기획] 행성인 역사 돌아보기 “그땐 그랬지” - 10, 11월 편」, 『행동하는성소수자인권연대 웹진 너 나 우리 ‘랑’ 』, https://lgbtpride.tistory.com/1517
- Sandra Fredman(2011), Discrimination Law(Oxford University Press), p.86.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

V. 이주여성 운동

허오영숙

2007년부터 한국이주여성인권센터에서 일하고 있으며 현재 대표를 맡고 있다. '결혼이주여성의 본국 가족 지원'(2013)을 썼고, '아무도 몰랐던 이야기: 폭력 피해 여성들의 생존 분투기(2018)'를 함께 썼다.

목차

1. 이주여성의 등장과 인권 이슈

2. 이주여성 운동의 흐름
   Ⅰ. 국제결혼의 상업성과 성·인종차별에 맞선 운동
   Ⅱ. 체류권은 생존권: 이주여성의 체류 안정을 위한 활동
   Ⅲ. 폭력 피해 이주여성 지원
   Ⅳ. 이주여성 핫라인 구축과 이주여성 상담소
   Ⅴ. 이주여성들의 미투
   Ⅵ. 외국인 여성에 대한 성착취 근절 운동
   Ⅶ. 마사지 업소의 태국 여성들
   Ⅷ. 성폭력 위험 노출이 큰 기숙사 문제와 이주민 주거권 개선 네트워크 활동

3. 이주여성과 함께 만들어 가는 미래
   Ⅰ. 본국으로 돌아간 귀환 여성들
   Ⅱ. 이주여성 당사자 활동가와 이주여성 커뮤니티 활동

1. 이주여성의 등장과 인권 이슈

한국에서 이주운동은 이주노동운동으로 출발한다. 한국 정부는 1991년 해외투자기업 산업연수생 제도를 시작하며, 1만 여명의 이주노동자를 도입한다. 이후 이주노동자는 빠르게 증가하기 시작한다. 그러나 노동자가 아니라 연수생 신분이었던 이주노동자들은 인권 착취에 시달렸다. 열악한 작업 환경과 노동 착취를 견디지 못하고 사업장을 이탈하는 연수생이 속출했다. 이 과정에서 이주 노동자들의 저항과 이주노동자들을 지원하는 운동이 등장하기 시작했다.

흥미롭게도 외국인 노동자의 존재가 언론을 통해 처음 알려진 것은 가사노동 영역에서였다. 1987년 봄 <동아일보>에 필리핀 출신 가정부들이 서울 강남에서 일한다는 기사가 실렸고, 그 기사는 한국에서 일하는 외국인노동자의 탄생을 알리는 첫 신호였다(설동훈, 2005). 하지만 사회적으로는 남성 이주노동자가 두드러졌다. 1994년 산업재해를 당하고도 피해 보상을 제대로 받지 못한 방글라데시, 네팔 출신 미등록 이주노동자들이 경제정의실천시민연합 강당에서 농성을 벌이는데, 이때 참여한 노동자 11명 중 한명이 여성 노동자였다. 이후 1995년 명동성당 농성, 2003-4년 명동성당, 성공회성당 농성 등 이주 노동자 운동의 주요한 투쟁에 등장하는 이주노동자들은 대다수가 남성이었다. 여성 이주자들은 존재하나 잘 드러나지 않았다.

이주여성들은 이주자로서, 여성으로서, 노동자로서 남성과는 다른 맥락에서 다양한 문제를 경험하고 있었다. 1996년 2월 개소한 외국인여성노동자상담소의 실태조사에 따르면 여성 노동자들은 장시간 고강도 노동에 시달리고 임금 체불을 경험하는 등 남성 노동자와 비슷한 상황에 처해있었고, 20-30대 여성의 경우 10% 이상이 성희롱을 당한 경험이, 해외투자법인 연수생의 경우에는 그 경험이 20% 가까이 되었다(한국염, 2018).

한편, 1990년대 후반 주한미군 기지촌에는 필리핀, 러시아 출신 여성들이 예술

국가인권위원회
humanrights.go.kr

흥행 비자로 유입되기 시작하였다. 이를 반영하듯 1999년에 한국교회여성연합회가 처음으로 성산업에 유입된 외국인 여성 실태조사를 실시하였고, 2003년 두레방의 경기 북부 지역 성매매 실태 조사 결과 기지촌 여성의 89%가 외국인 여성으로 확인 되었다(한국염, 2018). 최근 들어 성산업 유입 외국인 여성은 기존의 예술흥행 비자만이 아니라 사증면제나 관광비자로 들어오는 여성들로 계속 확산되는 추세다.

이주여성이 등장하는 또 다른 측면은 국제결혼과 관련이 있다. 2002년 한국 남성과 외국 여성의 국제결혼이 1만 건을 넘어 섰고, 2005년에는 3만 건을 넘어섰다. 이후 감소세로 돌아서긴 했으나 여전히 해마다 1만 5천 건 이상의 국제결혼으로 이주여성이 입국하고 있다.

2018년 12월 기준 국내 체류 외국인 234만 명 중 중국 동포가 71만 명이며, 이 중 약 45%가 여성이다(법무부, 출입국외국인정책 2018년 12월 통계월보). 동포 여성들은 한국계 혈통이나 신분상 외국인으로, 노동자로, 디아스포라(diaspora, 본토를 떠나 타국에서 살아가는 공동체 집단)로 존재한다. 또 다른 한국계인 북한이탈주민 3만3천명 가운데 70%가 넘는 2만 4천 명이 여성이다(통일부, 북한이탈주민정책 2019. 9). 이주여성들은 입국 경로에 따라 다양한 조건으로 존재할 수밖에 없다. 엄격한 비자 체계에 구속되기 때문이다. 어떤 체류 자격에 있다 하더라도 이주여성은 여성이라는 이유로 젠더 기반 폭력에 취약하다. 미등록 체류 여성은 성폭력을 경험하더라도 추방될 것이 두려워 신고하기 어렵다. 한국인 남편의 조력으로 체류와 귀화가 가능한 결혼이주여성은 학대를 당해도 남편을 떠나기 어렵다. 일하는 곳을 옮길 자유가 제한적인 이주여성 노동자는 폭력 가해자와 함께 일해야 하는 상황을 마주한다.

2. 이주여성 운동의 흐름

Ⅰ. 국제결혼의 상업성과 성·인종차별에 맞선 운동

외국과의 교류가 많지 않고, 분단으로 인하여 섬이나 다름없었던 남한 사회에서 국제결혼은 1990년에 들어서야 별도의 통계를 낼 만큼 한국사회에서 유의미하지 않았다(한건수, 2007). 국제결혼은 주로 주한미군과 한국 여성의 결혼이나 통일교의 집단 결혼으로 상상되어, 한국사회의 일상과는 거리가 있었다. 1992년 한중 수교가 이루어지면서 중국 동포 여성과 농촌 총각 맺어주기 사업이 일부에서 나타났다. 그러다가 2000년대 이후에 국제결혼이 급격하게 증가한다. 국제결혼 급증의 배경에는 상업적 중개업의 성행이 맞물려 있다. 상업화된 국제결혼 현상은 '개발국 남성 + 저개발국 여성'의 결합이라는 측면에서 글로벌 자본주의 질서와 젠더화된 이주의 맥락을 따른다. 아시아 저개발국 여성이 가난하고 순수하며 순종적일 것이라는 이미지는 상업적 중개업을 통해 확산된다. 심지어 결혼이주여성이 한국보다 출산율이 높은 국가에서 왔고 출산에 대해 긍정적인 생각을 갖고 있으리라 여긴 한국사회는 그들이 한국의 출산율을 향상시킬 것(김경원, 2010: 134)이라 기대하고 한국의 남성 중심적 가족에 안착하길 바란다.

지구화와 신자유주의 물결 속에서 아시아 지역의 빈곤한 여성들의 한국사회로의 유입희망은 한국 사회내 인구학적, 사회경제적 요인들과 맞물리면서 국제결혼의 형태로 발전하게 된다고 설명된다(이삼식 외, 2007). 수요의 측면에서는 국내에서 배우자를 구하지 못한 남성들이 결혼중개업체 등을 통해 외국인 여성들을 배우자로 맞아들이고자 한다. 공급의 측면에서는 아시아 저개발국의 여성들이 빈곤에서 벗어나기 위하여 경제성장을 이룬 한국으로 이주를 희망한다. 이와 같이 국내의 수요와 국외의 공급이 일치하면서 한국인 남성과 외국인 여성간의 국제결혼이라는 형태의 이주가 발생하고, 국제결혼이 남성의 경제력과 여성의 성적 교환을 통한 거래로 상품화되면서 그 수가 날로 증가하고 있다는 것이다(이삼식 외, 2007).

중개업 결혼은 한국 남성이 중개업체를 통해 아시아 개발도상국으로 출국하여 그 나라 여성과 맞선을 보고 결혼하는 방식으로 이루어진다. 맞선에서 결혼까지는 불과 일주일 전후의 짧은 시간이 걸리며 한국 남성이 중개업체에 그 비용을 지불한다. 2015년 전국다문화가족 실태조사에 따르면 결혼중개업체를 통해 결혼했다는 한국 남편의 답변 비율은 27%였다. 중개업에 의한 결혼은 동남아시아 국가(43%) 출신이 높고 그 중 베트남(57%) 출신이 높았다.

국제결혼 중개업에서 문제가 된 것은 한국 남성의 수요를 촉발하기 위한 그들의 광고였다. 중개업자들은 더 많은 모집을 위하여 현수막 게시, 지면 광고, 인터넷 홈페이지 광고 등 온·오프라인의 다양한 매체를 활용하고 있다. 그 과정에서 중개업자들은 인권 침해적인 표현도 서슴지 않았다.

"베트남 숫처녀 결혼, 비용 780만 원, 초혼·재혼·장애인 환영, 65세까지 100% 성사", "착하고 아름다운 네팔 처녀와 결혼하세요. 순종 잘하고 거짓말하지 않는 네팔 여성을 만나보세요" 이런 식의 인신매매성 광고를 퇴출시키기 위한 운동이 여성단체를 중심으로 시작되었다. 이 운동은 전국적으로 30여개 단체가 참여하여 국제결혼 중개업체들이 내건 현수막을 비롯한 광고물을 사진으로 찍어 고발하는 '선의의 파파라치 운동'과 캠페인으로 진행되었다. 동시에 국가인권위원회에 <성·인종차별 국제결혼 광고 반대! 국가인권위 차별 시정 진정서>를 제출하였다. 진정서는 한국에서 진행되는 국제결혼 중개업체에 의한 결혼 알선 문제가 ▲ 불평등하고 부정확한 정보 제공, ▲ 대량·속성 중개 시스템, ▲ 인신매매에 가까운 강압적 구조, ▲ 과도한 이윤 착취, ▲ 다양한 인권 침해를 한다고 지적하였다.

인권단체들의 운동으로 노골적인 차별광고에 대한 규제가 시작되었다. 2007년에는 옥외광고물관리법에 성·인종차별 광고의 금지가 포함되었다. 하지만 '절대 도망가지 않습니다'와 같은 직설적인 표현의 일부가 사라졌을 뿐, 중개업체의 홈페이지나 SNS에서는 여전히 성·인종차별적인 광고가 지속되고 있다.

국제결혼 중개업은 일부 지방자치단체의 농촌 남성 결혼 지원 사업과도 연결되어 있었다. 지역 경제 살리기와 농촌 활성화라는 명분이 국제결혼 중개업체의 영리 추구를 위한 상술과 결합하면서 국제결혼 비용 지원을 위한 조례가 제정된 곳이 24개 시군이나 되었고, 2007년에는 8개 도 60개 시군에서 지원 사업을 하였다(한국염,2018). 인권단체들은 농촌 남성 결혼 지원 사업이 농촌 살리기의 대안이 될 수 없고, 이 과정에서 이주여성에 대한 상품화와 지자체와 결혼중개업간의 파행적인 제휴, 그 사이에서 한국 가족의 피해가 발생하고 있음을 지적하며 농어촌 총각 장가보내기 프로젝트 반대 캠페인을 벌였다. 캠페인 결과 2007년 국무총리실에서 남성 결혼 지원 사업이 일시 중단되기도 하였다(한국염, 2018). 서울신문의 최근 보도에 따르면 남성에게 국제결혼 장려금을 현금으로 지원하는 지자체는 여전히 32곳이나 된다[193].

Ⅱ. 체류권은 생존권: 이주여성의 체류 안정을 위한 활동

한국 남성과 결혼한 외국인 여성들의 체류는 어떻게 될까? 한국 사람과 결혼하여 가족을 구성했다고 해서 한국에 정주할 권리가 주어지는 것은 아니다. 외국인이기 때문이다. 1990년대 초반 국제결혼과 관련된 법은 부계 혈통 중심이었다. 한국인 남성과 결혼한 여성은 결혼으로 호적에 등재됨과 동시에 주민등록등본에 기재됨으로써 국적을 바로 취득할 수 있었으나, 한국인 여성과 결혼한 외국인 남성은 귀화도 불가능하고 체류조차 인정받기 힘들었다(정혜실, 2007). 성별에 따라 불평등했던 국제결혼 배우자의 문제는 1997년 국적법 개정을 통해 한국남성과 결혼한 외국인 여성의 자동 국적 취득 조항을 삭제하고 성별에 관계없이 한국인과 결혼한 외국인 배우자는 비자 형태로 체류하도록 하였다.

193) "최대 1200만원.. '국제 매매혼' 부추기는 지자체 - [2019 이주민 리포트] 전국 지자체 243곳 예산 전수 분석" 서울신문. 2019. 10. 1 https://news.v.daum.net/v/20191001190605732

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2019년 현재 한국인과 결혼한 외국인 배우자는 F6 '결혼이민' 비자로 체류할 수 있다. 법무부는 결혼 상태에 따라 아래와 같이 세부적으로 구분하고 있다. 개인의 결혼 상태에 따른 비자 분류가 기본적으로 인권침해라는 지적이 있다.

구분	대 상
F-6-1 국민의 배우자	한국에 혼인이 유효하게 성립되어 있고, 우리 국민과 결혼 생활을 지속하기 위해 국내 체류를 하고자 하는 외국인
F-6-2 자녀 양육	'F-6-1'에 해당하지 않으나 국민과 혼인관계(사실상의 혼인관계를 포함)에서 출생한 미성년 자녀를 국내에서 양육하거나 양육하려는 부 또는 모
F-6-3 혼인 단절	국민인 배우자와 혼인한 상태로 국내에 체류하던 중 그 배우자의 사망·실종, 그밖에 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인관계를 유지할 수 없는 사람

출처: 법무부 출입국외국인정책본부. 사증발급 안내 매뉴얼(2019년 7월)

외국인은 체류 기간이 끝나기 전에 비자 연장을 통해 다시 체류 기간을 받아야 한다. F6 비자는 최대 3년까지 체류 자격을 부여 받을 수 있다. 하지만 모두가 3년 체류 기한을 받지는 않는데, 그 기준이나 사유가 불명확하다. 심지어 쉼터(폭력 피해 이주여성을 위한 보호시설, 2018년 기준 전국 28개소)에 입소한 이주여성은 3개월이나 6개월 단위로 체류 연장을 받기도 한다. 체류 기간이 짧게 주어지면 불안할 수밖에 없다. 그 기간 안에 다시 체류 연장을 해야 하고, 혹시나 체류 연장을 해주지 않으면 미등록 체류가 되기 때문이다. 결혼비자의 미등록 체류 신규 발생은 2017년 1,334명, 2018년 1,161명으로 매해 천명 이상이 새롭게 미등록 체류자가 되고 있다(법무부, 출입국외국인 정책 2018년 12월호). 거의 유일한 정주형태의 이주인 결혼이주민도 체류 불안에서 자유롭지 않음을 확인할 수 있다.

지금도 불합리한 측면이 많은 결혼이주민의 체류와 혼인간이귀화 제도(한국인과 결혼한 외국인이 일정한 절차를 거쳐 한국인으로 귀화하는 제도)이나 이마저도 각계의 많은 노력 끝에 성취된 것이다. 상대적으로 소수이고 알려지지 않았던 외국인 남성 배우자의 체류권을 동등하게 얻기 위해 운동이 있었으며[194] 결혼이주여성의

194) 백미숙은 미등록체류자였던 파키스탄 이주노동자인 남편이 강제 출국 당하자 국적법 위헌 제청 소송을 통해 가부장적 법적 권력에 도전했는데, 이는 국제결혼을 한 한국 여성과 그 자녀의 문제를 정면으로 제기한 첫 소

안정적인 체류권 확보를 위한 운동이 다각적으로 실천되었다. 외국인 배우자가 국적 취득 전에 이혼할 경우 체류 자격을 주지 않아 본국으로 돌아가거나 미등록 체류로 남아야 했다. 이혼을 할 수 밖에 없는 상황일지라도 이주여성의 현실은 고려되지 않았다. 현장 단체들의 문제제기가 잇따르고 언론에 오르내리자 2005년 혼인파탄에 대한 귀책사유 없음을 입증하면 체류할 수 있게 되었다. 가정폭력 등 자신에게 책임이 없다는 것을 재판을 통해 입증할 경우 합법 체류할 가능성이 열린 것이다. 이후 이주여성단체들의 요구로 이주여성단체가 이주여성에 대한 상담 확인서를 제출할 경우 입증 자료로 인정하는 '여성단체 확인서' 제도가 2006년 도입되었다. 그러나 법무부는 외국인 배우자가 100% 책임이 없는 경우에만 체류 자격을 인정하였다. 2018년 한 베트남 출신 결혼이주여성이 자신의 체류 기간 연장을 불허한 서울남부출입국·외국인사무소장을 상대로 소송을 제기하였다. 한국인 남편의 귀책 책임이 있으나 베트남 여성의 책임도 일부 있다는 이유로 출입국사무소에서 체류를 연장해 주지 않았기 때문이다. 2019년 7월 대법원은 "체류자격에 관한 위 규정을 엄격하게 해석하여 '정상적인 혼인관계를 유지할 수 없어 이혼에 이르게 된 것이 오로지 국민인 배우자의 귀책사유 탓이고 외국인 배우자에게는 전혀 귀책사유가 없는 경우'에 한하여 적용할 수 있다고 한다면 외국인 배우자로서는 재판상 이혼 등 우리 민법에서 정한 절차에 따라 혼인관계를 적법하게 해소할 권리를 행사하는 것에 소극적일 수밖에 없게 되고 국민인 배우자가 이를 악용하여 외국인 배우자를 부당하게 대우할 가능성도 생길 수 있다"는 이유를 들어 베트남 여성의 손을 들어 주었다[195]

결혼이주여성들은 외국인 등록을 하거나 체류 연장, 귀화 과정 모두에서 한국인 배우자의 신원 보증이 필요했었다. 이는 결혼이주여성이 남편에게 의존적일 수밖에 없는 취약한 구조를 만들었다. 남편에게 학대를 당해도 남편을 떠나기 어렵게 정책

송이었다(정혜실, 2007).

195) 사건번호 2018두66869 체류기간연장등불허가처분취소, 대법원 판결선고 2019. 7. 4.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이 설계되어 있기 때문이다. 이주여성 단체들은 배우자 신원보증 제도 철폐를 위해 활동했다. 한국 정부에 압력을 행사하기 위해 UN의 여러 위원회에 지속적으로 문제를 제기하였다. 그 결과 UN 인종차별철폐위원회, 여성차별철폐위원회, 사회권 위원회가 한국 정부에 배우자 신원 보증제 철폐를 권고하였고, 2011년 공식적으로 배우자 신원보증 제도가 폐지되었다. 그러나 체류 연장과 귀화 업무를 담당하는 일선 출입국사무소에서는 여전히 다양한 방식으로 한국인 배우자 동의를 확인하고 있다.

결혼이주여성이 체류 불안정을 해소할 수 있는 방법은 한국인으로 귀화하거나 영주권을 취득하는 방법밖에 없다. 결혼으로 이주한 외국인이 한국 국적을 취득하려면 한국인 배우자와 법률상 혼인신고를 하고 한국에 주소를 두고 2년 이상 결혼생활을 하고 있으면서 3천 만 원 이상의 재산이 있어야 한다. 위 조건을 갖춘 결혼이민자가 귀화신청을 하면 법무부는 신청자의 신원 및 범죄경력을 조회하고 실제로 결혼생활을 하고 있는지 등 귀화요건이 충족되는지 조사한다. 귀화요건을 갖춘 것으로 인정되면 한국어능력과 한국 문화, 풍습 등에 대해 이해하고 있는지를 파악하기 위해 면접심사를 실시한다. 배우자가 사망하거나 이혼한 경우는 면접심사와 별도로 귀화적격시험을 보아야 하는데 이는 유배우 이주여성에게 면제되는 사항이다. 결혼이주민은 출신국 국적도 보유할 수 있는 복수 국적이 인정됨에도 사망·이혼한 경우에는 이를 허용하지 않는다. 결혼 이주민들은 체류연장이나 국적취득이 불허되는 어려움을 종종 겪는다. 2018년 기준 혼인 간이귀화 신청을 하고 불허 처분을 받은 경우가 30%에 달하고 있다.

2017년 국가인권위원회는 ‘결혼이주민의 안정적 체류보장을 위한 실태조사’에 대한 연구 용역을 했다. 이 연구는 다음과 같이 정책을 제언하였다.

- 결혼이주민의 최초 입국 시 신원보증 제도 폐지
- 간이귀화의 국내거주 요건 및 귀화허가 심사 기한 검토
- 혼인단절 결혼이주민의 복수 국적 불인정 폐지

- 면접교섭권만 가진 결혼이주민의 체류 및 국적 취득 요건 완화
- 귀화 및 영주자격 취득시 '품행단정' 요건에 대한 개선 조치 필요
- 한국인 배우자의 재정능력에 따른 귀화여부 결정에 대한 국적법 시행규칙 재고
- 국제결혼 중개업 재검토
- 귀화심사과정에서 면접관 등에 의한 인권침해 문제 개선
- 무형의 가정폭력 피해 결혼이주민에 대한 보호 필요
- 다문화가족지원법의 적용 대상 범위 확대
- 폭력 피해 미등록 체류 이주여성에 대한 인도적 지원을 막는 '재한외국인처우기본법' 개선
- 혼인단절 결혼이주민에 대한 사회서비스 확대 필요

다른 한편, 한국인 배우자에게 종속되어 있는 이주여성의 체류는 한국인 남편들에게 공권력의 사적 위임 같은 통제의 권력을 주었다. 일부 한국인 남편들은 체류와 귀화 과정에서 필요한 배우자 동의를 적극적인 통제의 수단으로 사용하였다. 일부 한국인 남편들은 이주여성의 안전한 체류권 요구를 위협으로 받아들였다. 외국인 아내가 관계를 청산하는 행동을 하면 그 사유에 상관없이 위장 결혼임을 주장하는 한국인 남편의 경우도 드물지 않았다. 이주여성의 체류권 보장 요구가 현장에서 한국인 남편들과 충돌하는 모습으로 나타난 배경이다.

2011년 국회에서 현장의 상담사례를 통해 본 결혼이주여성의 체류권 문제를 짚어보고 제도 개선을 모색하는 토론회가 열렸다[196]. 이 날 토론회는 큰 차질을 빚었다. 국제결혼 남편들이 집단적으로 폭력적인 방식으로 토론회를 방해했기 때문이다. 이후로도 일부 한국인 남편들의 집단적 행동은 지속되었다. 민주사회의 공론장을 방해하는 폭력으로 간주하고 단호히 대처해야 할 정부는 이를 방치할 뿐만 아니라 오히려 이들의 의견을 여론의 하나로 받아들이고 있다. 그 결과 사회적 소수자인

196) 결혼이주민의 체류권 보장을 위한 연대모임 국회의원 김춘진, 결혼이주민의 체류권 보장을 위한 토론회(2011년 11월 28일)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이주여성의 의사 표현을 어렵게 하고 결혼이주여성의 체류권 문제를 풀기 어렵게 만들었다.

국제결혼의 증가와 정부의 다문화가족 정책에도 결혼이주여성의 인권 문제는 여전했다. 2013년 법무부는 국제결혼 건전화를 위한 결혼이민 비자 심사기준 개선안을 발표하고, 2014년 4월부터 결혼비자 발급 심사 강화정책을 시행한다. 주요 내용은 외국인 배우자를 초청하려는 한국인은 일정 기준의 주거기준과 소득 요건을 갖춰야 하며, 5년 이내에 다른 배우자를 초청한 경험이 없어야 한다. 상대방 배우자와 의사소통할 수 있는 공통의 언어가 없을 경우에는 외국인 배우자가 한국어 초급 수준을 검증받아야 한다.

법무부가 결혼이주여성의 체류를 '혼인의 진정성' 확인이라는 이유로 자녀 출산과 연동하는 방식 역시 비판의 대상이다. 한국인 남편과의 사이에 자녀가 있으면 '위장 결혼' 위험성이 없으므로 체류연장을 쉽게 할 수 있다. 귀화 과정에서 심사 기간도 자녀가 없는 경우보다 2배 가까이 짧았다[197]. 이혼을 할 경우 자녀가 없고, 자신의 귀책사유 없음을 증명하지 못하면 체류 자격이 더 이상 주어지지 않아 본국으로 돌아가거나 미등록으로 체류해야 한다. 이혼하고 자녀가 있다면 자녀 양육권이나 면접 교섭권을 이유로 체류가 가능하다. 자녀가 있다면 친정 부모를 초청하여 장기 체류로 양육을 돕게 할 수 있다. 양육 지원 목적일 경우에 한하여, 자녀 나이 만 7세가 될 때까지 친정 부모의 체류를 허용하기 때문이다. 그 이외의 친정 가족의 장기 체류는 허용되지 않는다. 이러한 체류와 한국 국적의 자녀 여부의 연동은 불임이거나 늦은 나이에 결혼해서 자녀가 없는 국제결혼 가족에게 그 자체로 불이익이 된다. 결혼이주여성에게 한국 국적의 자녀를 낳아야 한국 시민으로서 성원권을 얻을 수 있다는 강력한 메시지를 전달하기도 한다.

2019년 7월 5일 한 베트남 여성이 무차별 폭행을 당하는 동영상이 페이스북에

197) 법무부의 '2019년 7월 국적처리 기간 안내'에 따르면 혼인 간이 귀화의 처리 기간은 자녀 양육의 경우 약 10개월, 그 외 약 18개월이다.(법무부 출입국외국인정책본부)

올라와 큰 파장을 일으켰다. 이주여성단체들은 입장문을 발표하여 결혼이주여성에 대한 가정폭력이 개발도상국 출신 아시아 여성에 대한 차별적인 의식과 함께 체류 연장과 귀화과정에서 배우자에게 종속될 수밖에 없는 제도를 언급하였다. 또한 자녀를 중심으로 판단하는 결혼이주여성의 체류와 귀화 정책이 가부장적 혈통중심의 출생 정책을 시행하는 것이 아닌지에 대한 문제제기를 하였다. 사건의 파장이 커지자 법무부가 2019년 8월 '결혼이민제도 개선안'을 발표였다. 이 법무부 개선안에 대해 30여개 단체가 연대 서명으로 한국인 배우자 의존적인 제도가 여전함을 비판하는 등 결혼이주여성의 체류 문제는 여전히 치열한 이슈다.

Ⅲ. 폭력 피해 이주여성 지원

1) 이주여성 전용 쉼터를 만들다

한국에서 폭력 피해 여성을 위한 쉼터는 1987년 한국여성의전화가 아내 구타 피해자를 보호하는 공간을 마련하면서 '쉼터'라고 명명한 것이 시작이다. 1997년 가정폭력방지법이 제정되면서 가정폭력 피해 여성을 지원하는 쉼터와 상담소는 민간 영역에서 제도화된 영역으로 변화하였다. 이 법이 제정될 때까지만 해도 이주여성을 위한 별도의 여성폭력 피해 공간은 논의되지 않았다. 이주여성에 대한 폭력의 문제가 사회적으로 드러나지 않았기 때문이다. 1996년 한국교회여성연합회가 처음으로 외국인 여성 지원을 시작하고, 이듬해인 1997년 경기 남양주에 이주노동자여성센터가 문을 열었다. 이들 초기의 이주여성 지원 기관은 이주여성이 겪는 문제를 상담하는 기능을 중심으로 하였다. 쉼터는 24시간 여성들을 보호하면서 함께 지내야 하는 생활 시설이므로 그 준비와 운영의 책임이 녹록치 않았다. 이주여성들은 안전한 공간으로서 숙소가 필요한 상황이었다.

사업주가 제공한 기숙사는 일터에서 문제가 생기면 나가야 하는 곳이고, 그렇게

국가인권위원회
humanrights.go.kr

되면 당장의 잠자리가 아쉬운 상황이 되었다. 여성에게 이는 더 위협적인 문제가 되었다. 여성에게 안전한 숙소는 신변의 안전 문제와 동의어이기 때문이다. 한국에 안정적인 관계망이 없는 이주여성들에게 안전한 쉴 곳의 필요성은 명백했다. 2001년 7월 15일, 독일 기독교의 후원과 민간 모금으로 서울외국인노동자센터의 부설로 이주여성노동자의 집이 개소하였다. 이는 한국에서 처음으로 만들어진 이주여성 전용 쉼터였다. 이주여성노동자의 집은 쉼터 기능과 함께 이주여성 노동자로 국내에서 출산한 이주여성 산모의 모성 보호 지원 활동을 펼쳤다.

2000년대 들어 결혼이주여성들이 늘기 시작하자 기존에 (남성)이주노동자를 지원하던 기관에도, 이주여성 노동자를 지원하던 기관에도 이주민을 위한 프로그램이 있다는 소식을 들은 결혼이주여성들이 이용자로 찾아오기 시작한다. 1993년부터 이주노동자 상담을 했던 안양전진상복지관[198]은 2000년에 필리핀 결혼이주여성을 위한 한국어 교실을 시작하고, 2001년에 국제결혼 이주여성을 위한 적응과 자립 교육을 한다. 이주여성노동자의 집으로 출발했던 이주여성인권센터도 이름을 바꾸고 2003년 서울외국인노동자센터에서 독립하면서 본격적으로 외국인 출신 이주여성의 모든 이슈를 다루는 이주여성 전문 단체로 변화하였다. 이주여성인권센터의 쉼터는 2007년 가정폭력방지법에 외국인 폭력 피해 여성 지원 쉼터가 가능해지면서 제도화되었다. 선주민 여성단체에서도 여성인권의 관점에서 이주여성에 대한 접근을 시작한다. 국제결혼의 증가와 함께 가정폭력 피해 결혼이주여성이 나타나기 시작했기 때문이다. 인천여성의전화가 2004년 설립한 울랄라 이주여성쉼터는 처음부터 결혼이주여성의 가정폭력 피해 쉼터를 표방한 곳이다.

이주여성을 위한 폭력 피해 쉼터가 생겨났지만 제도화를 통한 정부 지원은 쉽지 않았다. 1997년 제정된 가정폭력방지법에 보호시설의 설치가 규정되어 선주민

198) 가톨릭 기관인 안양전진상복지관은 1993년부터 이주노동자 상담을 시작한 곳으로 이주노동자 운동 초기에 활발한 활동을 했던 기관 중 하나로, 2007년 폐관한다. 전진상복지관에서 활동했던 이들이 주축이 되어 2008년 군포에서 이주민센터 아시아의 창을 만들었다.

가정폭력 피해 쉼터가 정부 지원을 받게 되었다. 그러나 이 법의 보호시설이 외국인 여성 쉼터를 포함하는 것으로 해석되지 않았다. 이주여성 단체들의 노력으로 2006년 4월 가정폭력방지법에 보호시설의 종류가 구체적으로 나열되는 조항이 신설되고, 거기에 외국인 여성 보호시설 조항이 삽입되었다. 이로써 이주여성을 지원하는 쉼터도 가정폭력방지법에 의한 정부 지원을 받을 수 있게 되었다. 2018년 현재 가정폭력방지법에 의한 정부 지원 이주여성 폭력 피해 쉼터는 모두 28곳이다. 2018년 한 해 동안 전국 28개 폭력 피해 이주여성 쉼터에 508명의 이주여성이 369명의 아동을 동반하여 쉼터에 머물렀다[199].

2004년 성매매 방지법의 제정으로 외국인 성매매 피해 여성 쉼터가 마련될 수 있었다. 성매매 방지법이 도입되던 2004년에는 이미 외국인 여성이 사회적으로 드러난 시기였다. 예술흥행 비자 외국인 여성이 외국인 전용 클럽 등에서 일하는 것이 알려져 있었다. 따라서 성매매방지법은 가정폭력방지법과 다르게 제정 당시부터 보호시설에 외국인 여성 보호시설이 포함되었다. 경기도에 있는 두레방 쉼터는 2018년 현재까지도 전국 유일한 외국인 성매매 피해 여성 보호시설이다.

쉼터는 이주여성이 한국에서 경험하는 젠더기반 폭력을 피하는 1차적 공간이다. 이주여성에게 쉼터가 중요한 이유는 폭력 피해가 발생하면 가족, 친지, 친구 같이 울타리가 되어 줄 만한 관계가 약하기 때문이다. 쉼터는 외국인 지위로 인해 혼자 힘으로 해결하기 어려운 복잡한 절차를 지원받을 수 있는 곳이다. 또한 이주여성이 단순히 피해자로 머물지 않고, 폭력 피해 경험을 치유하고 새로운 삶을 기획하는 공간으로서 역할을 하기에 쉼터는 중요한 운동의 공간이다.

2) 가정폭력으로 죽어간 이주여성들

2007년 19세의 베트남 여성이 국제결혼으로 입국한지 2개월 만에 46세의 한국

199) 여성가족부. 2019. '폭력피해 이주여성 쉼터 운영실적(2014년~2018년)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인 남편에게 맞아 죽었다. 남편의 구타와 폭력으로 짧은 생을 마감한 베트남 여성 사건은 사회적으로 큰 파장을 불러 일으켰다. 그녀가 살해당하기 전에 남편에게 베트남어로 남긴 편지는 급증하는 국제결혼의 모순을 극명하게 드러냈다.

> 당신과 저는 매우 슬픕니다. 제가 한국에 온 지 얼마 되지 않아 아직은 한국 사람들의 삶에 대해서 알 수 없고 이해할 수 없는 것은 당연합니다. (중략) 저는 당신과 많은 이야기를 나누고 싶은데, 당신은 왜 제가 한국말을 공부하러 못 가게 하는지 이해할 수가 없어요... 저는 한국에 와서 당신과 저의 따뜻하고 행복한 삶, 행복한 대화, 삶 속에 어려운 일들을 만났을 때에 서로 믿고 의지하는 것을 희망해 왔지만, 당신은 사소한 일에도 만족하지 못하고 화를 견딜 수 없어하고, 그럴 때마다 이혼을 말하고, 당신처럼 행동하면 어느 누가 서로 편하게 속마음을 말할 수 있겠어요. 당신은 가정을 만든다는 것이 얼마나 큰일이고 한 여성의 삶에 얼마나 큰일인지 모르고 있어요... 당신은 저와 결혼했지만, 저는 당신이 좋으면 고르고 싫으면 고르지 않을 많은 여자들 중에 함께 서 있었던 사람이었으니까요.
>
> 당신은 아세요? 제가 당신과 결혼하기 전에는 호치민 시에서 일을 했어요. 당신이 우리 집에 왔을 때 우리 집은 많은 어려움을 겪고 있었어요... 제가 베트남에 돌아가게 되도 당신을 원망하지 않을 거에요. 저는 베트남에 돌아가 저를 잘 길러 주신 부모님을 위하여 다시 처음처럼 일을 시작하려고 합니다. 저의 희망은 이제 이것뿐이에요...

이 여성이 살았던 천안에서 2007년 4월 19일 인권단체들이 추모제를 열고, 무분별한 국제결혼 지원 사업을 규탄하며 중개업 규제를 요구하였다. 가해 남편에게 징역 12년을 선고한 이 사건의 고등법원 판결문 역시 사회적으로 회자 되었다.

노총각 결혼 대책으로 우리보다 경제적 여전이 높지 않을 수도 있는 타국 여성들을 마치 물건 수입하듯이 취급하고 있는 인성의 메마름, 언어 문제로 의사소통도

원활하지 못한 남녀를 그저 한집에 같이 살게 하는 것으로 결혼의 모든 과제가 완성되었다고 생각하는 무모함, 이러한 우리의 어리석음은 이 사건과 같은 비정한 파국의 씨앗을 필연적으로 품고 있는 것이다. 이 자리에서 우리는 21세기 경제대국, 문명국이란 허울 속에 갇혀 있던 우리 내면에 있는 야만성을 가슴 아프게 고백해야 한다[200].

2심 재판부는 후인마이를 살해한 가해자 남편의 책임만이 아니라 상업적 국제결혼을 가능하게 한 한국사회에 근본적인 책임을 물었다. 그러나 한국 사회는 답을 내놓지 못했고, 이주여성들의 비극적인 죽음도 이어졌다. 한국이주여성인권센터가 집계한 바에 따르면 2007년부터 2018년까지 적어도 20명 이상의 결혼이주여성이 가정폭력으로 사망했다.

계속되는 가정폭력 사망 사건에 이주여성들이 무력하게 있었던 것은 아니다. 2010년에 국가인권위 앞에서 열렸던 '나도 그 베트남 이주여성일 수 있습니다' 기자회견은 이주여성들이 주도한 첫 추모 행사였다. 살해당하는 이주여성 사건이 일어날 때마다 이주여성들은 인권단체들과 함께 추모 집회와 행진을 벌였고[201], 정부에 대책 마련을 요구하였다. 정부의 대책은 주로 비극적인 사망 사건이 발생한 뒤에서야, 이주여성들의 목소리가 터져 나오고서야 발표되곤 하였다.

이주여성에 대한 가정폭력은 한국사회에 만연한 젠더 기반 폭력과 이주여성의 불안한 체류권이 결합되어 나타난다. 한국사회는 여성에 대한 폭력이 만연함에도 사회적인 주요 의제가 되지 않으며, 그 심각성을 인식하지 않는 사회다. 한국여성의전화(2018)에 따르면 2017년 한 해 동안 배우자나 데이트 관계, 기타 친밀한 관계에서 살해당한 여성이 90명이다. 이런 통계에서 보듯이 한국사회에 가정폭력은 이주

200) 사건번호 2007노425 살인. 제1심 판결 대전지방법원 천안지원 2007. 10. 9. 선고 2007고합118, 2008. 1. 23. 대전고등법원 판결

201) 가정폭력으로 사망한 이주여성 추모제(2011년 6월 2일, 국가인권위원회), 이주여성들이 죽지 않을 권리: 가정폭력으로 사망한 이주여성 추모집회(2012년 7월 18일, 대한문), 살해당한 이주여성들을 위한 추모제(2014년 12월 30일, 대한문).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

여성에게만 별도로 존재하는 특별한 문제가 아니다. 그러나 가정폭력은 신고율도 낮고, 신고하더라도 기소되어 재판에 회부되는 비율이 낮다. 2016년 기준 부부폭력 발생률은 41.5%인데, 경찰 신고비율은 2.8%에 불과하다(보건복지부, 통계로 보는 사회보장 2018).

이주여성 가정폭력의 양태는 정서적 폭력, 성적 폭력, 신체적 폭력, 경제적 폭력, 문화적 편견으로 인한 모멸감과 억압, 가족 내부에서 외국인이라는 이유로 무시하고 억압하는 행동, 아내에 대한 성적 집착, 혹은 무관심과 유기 등 다양하다(황정미, 2009). 위계적인 가부장제 가족 문화에서 외모와 피부색의 차이, 언어의 차이, 문화의 차이는 약자를 배제하는 폭력을 더 강화시키는 작용을 한다. 그렇기 때문에 사적영역에서 은폐된 폭력은 더 적극적인 공적 관심과 정책적 개입이 필요하며, 이주여성도 예외가 아니다(황정미, 2018).

3) 새로운 판례를 만든 사건

이주여성 현장에서 일어나는 사례들은 특징이나 개요를 한마디로 요약하기 어려운 경우가 많다. 한국사회에서 경험하지 못했던 내용이거나, 외국인 신분으로 제약되는 복잡한 제도와 얽혀 있는 경우가 많기 때문이다. 지금 소개하는 사례도 일어난 일만 설명하기도 복잡했고, 그런 만큼 사례의 이름을 붙이기가 너무 어렵다.

2013년 초 한 베트남 여성이 남편의 계부에 의한 성폭력으로 쉼터에 입소하였다. 가해자 계부는 그해 말 항소 기각되면서 80시간 성폭력 치료 프로그램 이수, 10년간 신상공개를 포함한 징역 7년을 확정 선고받았다. 그런데 선고가 확정되기 전인 그해 8월, 남편이 이 여성에게 혼인 무효 소송을 제기한다. 사유는 자신과 혼인 전에 베트남에서 출산한 경험이 있으나 그 사실을 속이고 결혼하였으므로 혼인을 취소해야 한다는 것이었다. 그 복잡한 '베트남 출신 이주여성 아동 성폭력으로 인한 출산 경험과 혼인 취소 사건'의 시작이다.

이 사례의 당사자는 베트남 소수 민족 출신으로 납치·약탈혼으로 열네 살에 출산을 하고 고향을 떠난다. 성인이 되어 한국 남성과 결혼 후에는 남편의 계부로부터 성폭력을 경험한다. 성폭력으로 쉼터에 입소 한 후에는 베트남에서 있었던 납치혼의 출산 경험을 말하지 않았다는 이유로 한국 남편으로부터 혼인 무효 소송을 당한다. 1심 재판부는 베트남 여성에게 출산 사실 미고지를 이유로 혼인을 취소하고 남편에 대한 정신적 피해 위자료 8백만 원 지급을 선고했다. 당시까지 대법원 판례는 출산 사실 미고지인 경우 혼인 취소 사유가 되었다. 하지만 이 여성의 경우 그 남편의 계부로부터 성폭력을 당한 피해자였고, 베트남에서의 출산 역시 아동기에 성폭력적인 납치혼으로 일어난 것으로 단순 출산 사실 미고지와는 전혀 다른 맥락에 있었다. 인권 단체들은 1심 판결을 받아들일 수 없었다.

인권단체들은 전국 대책위를 꾸리고 법률 지원을 위해 공익 변호인들로 공동대리인단을 구성하였다. 전주고법에서 2심이 시작되자 전국 대책위는 기자회견, 1인 시위, 집단 방청, 탄원서 서명운동을 벌였다. 탄원서 보내기 운동에는 팩스로, 이메일로, 우편으로 전국에서 많은 사람들이 참여하였다. 장문의 탄원서 내용을 일일이 손글씨로 옮겨 써서 보낸 사람도 있었다. 기막힌 상황에 처한 베트남 여성을 응원하는 다양한 사람들의 참여로 각지에서 모인 탄원서가 2,469부나 되어, 판사의 얼굴을 가릴 만큼 재판부 책상 위에 쌓였다. 그럼에도 출산 사실 미고지는 혼인 취소 사유라는 그동안의 판례를 깰 수 없었다. 2심 판결 역시 남편에 대한 위자료를 3백만 원으로 낮췄을 뿐 혼인취소를 선고했다.

대법원에 상고하면서 ‘아동 성폭력으로 인한 출산 경험과 혼인 취고: 법적 쟁점과 입법적 과제’라는 주제로 국회에서 토론회를 열었다. 한국 사회에서 경험해 보지 못한 사례였기 때문에 쟁점이 많았고 의견도 분분했다. 이 베트남 여성이 미성년 시기에 경험한 ‘약탈혼’은 아동성폭력이며, 그로 인한 트라우마를 경험하여 그 사실을 외부에 알리는 것이 어려운 점을 국내외 제도를 통해 확인할 수 있었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

대법원 상고에는 12명으로 늘어난 공익 변호인들이 소송 대리인으로 참여하여 이 사건을 통해 전례가 없었던 새로운 판례를 만들고자 하였다. 2016년 2월 18일, 대법원은 혼인을 취소하고 남편에 대한 손해배상 책임을 인정했던 원심을 파기, 환송을 선고하였다. 성폭력 피해자에게 혼인 취소의 책임을 물은 1, 2심 판결이 부당하다고 인정한 것이다. 출산에 이르기까지의 아동 성폭력 등의 과정을 따져보아야 하고, 출산한 후 자녀와의 관계 유지 여부 등도 고려하여 판단해야 한다는 취지였다. 재판은 전주지법에서 파기 환송심으로 지속되었다. 단순 출산 사실 미고지를 이유로 혼인 취소 판결을 내려서는 곤란하다는 판례를 이끌었던 기쁨도 잠시 베트남 여성은 파기 환송심에서 또다시 패배했다. 그리고 대법원에 제기한 재상고는 2017년 5월 기각되었다. 이로써 이 베트남 여성은 혼인 취소 판결의 확정으로 결혼비자가 유지되기 어려운 조건이 되었다. 유엔여성차별철폐협약에 따른 개인 진정을 제기해 보자는 대책위의 의견에도 당사자는 베트남으로 돌아가는 것을 선택했다. 5년 가까이 진행된 재판으로 심신이 피폐해진 그녀는 또 다시 재판을 통해 체류 문제를 다퉈야 하는 것을 견디기 힘들어 했다. 결국 성폭력에 의한 출산 사실 미고지는 혼인 취소 사유가 될 것인지에 대한 다툼의 여지를 대법원 판례로 만들어 낸 베트남 여성은 2017년 6월 22일 베트남으로 출국했다. 성폭력을 경험한 이주여성을 징벌적 차원의 혼인취소로 쫓아낸 결과가 된 이 사건은 ‘베트남 출신 이주여성 아동 성폭력으로 인한 출산 경험과 혼인 취소 사건 지원 사례 백서’(2017, 한국이주여성인권센터) 라는 기록으로 남아 있다.

Ⅳ. 이주여성 핫라인 구축과 이주여성 상담소

앞서 이주여성 쉼터에서도 언급했지만 한국의 여성 지원 체계는 이주여성을 고려하여 설계 되지 않았다. 이주여성이 사회적으로 드러나기 시작하면서 새롭게 만들어

갈 수 밖에 없었다. 그런데 기존의 선주민 여성 지원체계와 비슷하면서도 달라야 했다. 여성으로서 경험하는 차별과 폭력은 비슷한 맥락에 있었으나 언어와 외국인 신분에 따르는 문제는 양상이 전혀 달랐다. 한국어 단일 사용이 강하고 외국과의 교류가 많지 않았던 경험으로 외국어를 통한 지원이라는 개념 자체가 생소했다.

인권 단체들의 문제 제기가 지속되자 정부는 2006년 4월 「혼혈인 및 이주자의 사회통합 기본방향」과 「여성결혼이민자 가족의 사회통합 지원 대책」을 확정하였다. 이는 정부 차원의 국제결혼 이주여성에 관한 종합적인 정책의 출발이었다. 이때 발표된 정책 중 하나가 '외국인 전용 핫라인 「1366」 센터 설치'다. 2006년 10월 〈이주여성긴급지원센터(1577-1366)〉가 이주여성 핫라인으로 첫 선을 보였다. 이주여성에 대한 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 폭력 피해 상담과 긴급 지원을 목적으로 하여 24시간 지원 체계를 갖췄다.

1577-1366은 이주여성의 인권 보호를 위해 선주민 여성 지원과는 다른 측면에서 독자적이고 전문적인 지원 체계가 필요성에 따른 것으로, 이주여성들이 언어의 문제로 어려움을 호소하기 어렵다는 점을 감안하여 자국어로 상담할 수 있는 시스템을 갖추었다. 결혼이주여성들이 성폭력, 가정폭력 전문 상담원 교육을 이수하고, 통역 상담원으로 배치되었다. 개소하던 초기에는 7개 언어로 상담이 가능했는데, 2019년 현재는 13개 언어로 상담이 가능하다. 이주여성이 자신의 언어로 24시간 상담이 가능하다는 장점은 곧 두각을 타나냈다. 개소 1년 만인 2007년에 1만 3천 건의 상담을 받았으며, 5년 만에 5만 건이 넘는 상담을 기록하였다. 2018년 현재 6개 지역 센터의 상담을 포함하여 13만 건의 상담을 받고 있다[202]. 이주여성긴급지원센터는 2014년 다문화가족 생활 상담 전화인 다누리콜센터와 통합하여 다누리 콜센터 1577-1366으로 그 명칭을 변경하였다. 이 통합으로 1577-1366은 다문화가족종합정

202) 2018년 기준 1577-1366 상담은 체류및국적 상담 비중이 가장 높아 15,902건, 10.5%을 차지한다. 부부갈등 9.7%, 일반 법률 90.%, 의료 8.9%, 가정폭력 8.3% 순이다. 이용하는 언어는 베트남이 5만건에 육박하는 37%을 차지하고, 다음으로 중국 13.9%, 필리핀 8.5%, 캄보디아 7.2%, 태국 6.8%, 러시아 6.2% 순이다.(2018년 1월 - 12월 다누리콜센터 1577-1366 상담통계)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

보전화센터로 기능하게 되어 이주여성 핫라인 기능이 축소되었다.

1577-1366과 같은 핫라인 기능으로 포괄되지 않는 이주여성 지원을 위한 이주여성상담소의 필요성은 지속적으로 현장에서 제기되었다. 현장에서는 상담소로 간판을 걸든 걸지 않았든 이주여성 상담이 지속되고 있었다. 그러나 정부 차원의 제도화된 지원은 불가능하다는 것이 정부의 입장이었다. 법적 근거가 없다는 것이다. 선주민 여성 지원의 성폭력 상담소, 가정폭력 상담소가 이미 제도화 되었으나 각각의 법에 이주여성 관련 조항이 없기 때문이다. 이주여성 쉼터 제도화 과정과 같은 상황의 반복이었다. 이주여성 인권 상담을 위한 상담소 설치에 대한 민간의 노력에 대하여 정부는 1577-1366의 존재와 다문화가족지원센터에서의 상담 기능 강화로 답했다. 그럼에도 이주여성에 대한 폭력 문제를 다루기 위한 전문적인 이주여성 상담소의 필요성은 현장에서 계속 대두되었다. 이주여성 단체들은 기존 가정폭력 방지법에 이주여성 관련 조항의 삽입을 위한 개정 노력을 시도했다. 동시에 지방자치단체에 독자적인 이주여성상담소 설치를 제안하는 활동을 벌였다. 2013년 서울시는 전국 지방자치단체로는 처음으로 전문적인 이주여성 상담소에 대한 위탁 공모를 발표하였다. 2013년 9월 서울이주여성상담센터가 문을 열었다. 한편, 한국여성의전화에서 여성폭력 근절 운동을 펼쳤던 정춘숙 의원은 이주여성 현장의 목소리를 반영하여 2017년 가정폭력방지법 개정안을 발의하였다. ‘상담소는 외국인, 장애인 등 대상별로 특화하여 운영할 수 있다’ 는 조항을 신설한 것이다. 이로써 이주여성 상담소에 대한 법적 근거가 생겨, 2019년 여성가족부가 전국 5개 지역에 폭력 피해 이주여성상담소를 신설하였다. 민간 위탁의 5개 이주여성 상담소는 모두 이주여성 관련 현장 활동을 하던 단체에서 지정을 받았다.

Ⅴ. 이주여성들의 미투

2008년 부산에서 한 필리핀 여성이 남편을 성폭력으로 고소하였다. 성관계 요구를 거절하자 과도로 살해 협박을 하며 강간했기 때문이다. 1심은 이 남편에게 징역 2년 6개월에 집행유예 3년을 선고하였다. 한국 사회를 통틀어 부부 관계에서 아내 강간을 인정했던 첫 사례이다. 2013년에는 이주여성을 추행한 중개업자가 구속되는 사건도 있었다. 필리핀에서 필리핀 여성과 한국 남성의 국제결혼을 중개하던 이 남성은 한국 남성과 결혼식 후 한국 입국을 기다리고 있던 필리핀 여성을 강제 추행했다. 출산 경험 유무를 확인한다는 이유로 또 다른 필리핀 여성을 알몸으로 검사하기도 했다. 1심에서 강제 추행만 인정되고 알몸 검사는 무죄가 선고되어 이주여성 단체들의 반발을 샀다. 2심에서 출산경험을 확인한다며 외국인 여성의 알몸을 살펴본 것에 대해 법원이 비인격적 범죄라며 1심보다 더 높은 형을 선고하여 징역 2년 6월과 40시간의 성폭력 치료 프로그램 이수, 3년간 신상정보 공개를 선고했다. 2007년에는 불임을 이유로 20년간의 결혼 생활을 청산한 한국인 남성이 베트남 여성과 재혼하여 아이를 얻자 그 베트남 여성과 이혼하고 전 부인과 재결합하여 아이를 키운 사건도 있었다. 2017년에 한 태국여성은 한국 남성의 성폭력에 저항하다 살해당했다. ‘불법 체류’ 미등록 신분임을 알고 있던 한국인 남성 동료가 단속을 피해야 한다며 이 여성을 유인하여 성폭력을 시도했던 것이다.

위의 다양한 사례에서 보듯이 이주여성들은 성폭력으로부터 자유롭지 않았다. 오히려 불안한 신분으로 인해 성폭력에 대한 위험 노출이 더 컸다. 그럼에도 2018년 한국 사회를 뒤흔든 미투 운동의 물결에 이주여성들의 목소리를 듣기는 쉽지 않았다.

미투 운동은 성폭력 경험이 개인적 차원에서 머무는 것이 아니라 남성 중심 사회가 어떻게 피해자를 말하지 못하게 했는가를 드러냈다. 문화예술계, 체육계, 학계 등 다양한 분야에서 많은 피해자들이 용기를 내어 자신의 경험을 소리내어 말하기 시작했다. 한국에 체류하는 100만 이주여성들은 미투 운동의 영향을 어떤 방식으로

국가인권위원회
humanrights.go.kr

받았는가? 미투 운동의 물결에도 이주여성 현장 상담에서 성폭력 상담이 증가하거나 하는 현상은 나타나지 않았다. 외국인으로서 체류불안과 안전한 지지망이 없는 이주여성들의 상황이 공개적인 말하기를 어렵게 하기 때문이다. 2018년 3월 9일 국회에서 이주여성들의 미투, 이주여성들의 말하기가 시작되었다. 스스로 나설 수 없는 이주여성들을 대변하여 현장에서 일하는 이주여성 통번역 활동가들이 나섰다. 통번역 활동을 하면서 자신이 지원한 이주여성들의 성폭력 사례를 발표한 것이다. 발표 내용을 보면 이주여성들의 성폭력 사례는 국가와 체류 형태를 초월하여 다양하게 나타났다. 고용허가제로 들어와서 사업주에게 성폭력을 당하거나(캄보디아), 언니 결혼식에 참석하러 온 여성이 형부로부터(필리핀), 시아버지로부터(베트남), 동료 학생으로부터(중국) 성폭력을 당하거나 마사지 일을 하러 왔다가 성착취를 경험(태국)하기도 했다. 참가자들은 '체류 지위와 관계없이 국내 체류 모든 이주여성의 성폭력, 가정폭력, 성매매 피해 종합적인 대책과 창구 마련, 체류 불안 없이 폭력 피해를 호소하고 폭력 피해 이주여성의 인권 보호를 위한 지원 체계 마련, 이주여성 노동자의 인권보호와 성폭력 대책 마련, 선주민에 대한 다문화 감수성에 기초한 폭력 예방 교육과 인권 교육 등 4개항을 요구했다[203].

미투 운동에서 제기된 중요한 사항 중 하나가 형법의 강간죄 구성 요건의 문제였다. 형법 297조 '강간죄'는 '폭행 또는 협박'을 수반해야 강간죄로 인정하기 때문이다. 2017년 제주에서 필리핀 출신 처제를 강간한 한국인 형부에게 1심에서 무죄 판결이 나왔다. 가해자가 폭행이나 협박을 하지 않았다는 것이 이유였다. 2심이 시작될 무렵 한국 사회에 미투 운동이 시작되었고 폭행 협박인 강간죄 구성 요건을 동의 여부로 바꾸자는 움직임도 커졌다. 사건을 지원하는 이주여성시민단체들과 공익 변호인들로 구성된 공동 대리인단은 친족 성폭력의 특징과 미투 운동으로 촉발된 사회적 변화의 흐름을 강하게 제기하였다. 2018년 3월 2심에서 가해자는 7

203) 국회의원 정춘숙, 전국이주여성쉼터협의회, 한국이주여성인권센터(2018) "이주여성들의 #Me Too" 자료집

년형을 선고받고 법정 구속되었다. 하지만 2018년 또 다시 대구에서 캄보디아 출신 처제를 강간한 형부에게 1심에서 무죄가 선고되었다. 제주의 필리핀 여성 사례와 마찬가지로 폭행이나 협박이 없었다는 이유에서였다. 이 사건 역시 운동단체들의 노력으로 2019년 2심에서 가해자 7년형을 선고받았다. 비슷한 사례가 반복되는 것은 강간죄 구성요건의 변화가 없기 때문이다. 선주민 미투 운동과 함께 이주여성 운동에서도 강간죄 구성 요건을 동의 여부로 바꾸도록 노력하는 이유이다.

Ⅵ. 외국인 여성에 대한 성착취 근절 운동

한국의 성산업에 유입되어 성착취와 인신매매 상황에 놓여 있는 외국인 여성들이 있다. 특히 예술흥행(E6) 비자로 들어오는 여성들이 대표적인데, 그들은 공연 목적으로 입국하지만 실제로는 외국인 전용 클럽에서 착취를 당한다.

한국 전쟁 직후 주한미군이 주둔한 이래 미군기지 주변에는 기지촌이 형성되었다. 기지촌에는 미군의 유흥을 위한 장치들이 마련되었고, 그 장치들 중 하나가 기지촌 여성들이다. 기지촌 여성들은 국가에 의해 체계적으로 관리되었다. 그 과정에서 한국 정부에게 중요한 것은 미국과의 우호적인 관계였지 자국 여성들의 인권은 아니었다. 기지촌에 외국인 여성들이 유입되는 과정에서도 국가의 개입은 여전하다. 기지촌 여성들의 인권이 중요시되지 않는 것 또한 마찬가지 상황이다.

1980년대까지 미군을 상대하는 기지촌 여성들은 대다수가 한국 사람들이었다. 1990년대부터 기지촌에 외국인 여성이 유입되기 시작한다. 이 시기는 외국인 여성들이 정부가 내준 예술흥행 비자로 들어오는 수가 늘어나는 시기와 일치한다. 1996년 기지촌 클럽 업주 조직인 한국특수관광협회에 의해 외국인 여성들이 국내 성매매 업소로 유입되기 시작하고 정부는 이들에게 예술흥행 비자를 발급했다(설동훈외, 2013). 이때부터 필리핀과 구 소련 지역 여성들이 ‘공연을 목적’으로 기지촌과

국가인권위원회
humanrights.go.kr

한국의 성산업에 본격적으로 유입되기 시작한다[204]. 현장에서 외국인 여성을 마주한 기지촌에서부터 인신매매와 성착취 피해 이주여성을 지원하는 활동이 시작되었다. 1999년에는 새움터에서, 2002년에는 한국교회여성연합회에서 현장 보고서가 나왔다. 1986년 설립된 두레방은 2002년부터 본격적으로 외국인 여성에 대한 상담과 지원 활동을 시작하였다. 1996년 출발한 새움터 역시 기지촌 활동을 통해 자연스럽게 외국인 여성 성매매 문제를 다뤘다.

기지촌의 외국인 여성들은 예술흥행 비자로 입국하지만 여러 조사에서 알 수 있다시피 대다수가 성매매를 강요받는 것으로 나타나고 있다(설동훈외, 2003; 두레방, 2007; 이병렬외, 2014). 또한 이들이 국내로 유입되는 과정은 송출업체와 연예기획사 및 업소가 관련되어 있는 체계적인 인신매매 형태를 띠고 있다. 이들이 경험하는 폭력은 여권이나 외국인 등록증의 신분증 압수, 주류 판매 할당과 강요, 외출 금지와 감시 생활, 언어폭력과 성폭력 등이다.

두레방에 따르면 기지촌 이주여성들이 가장 많이 염려하는 문제는 체류자격이다. 한국은 인신매매 관련 법률이 없기 때문에 인신매매 피해 당사자를 위한 비자도 없다. 성착취 피해를 경험한 이주여성에게 관련 비자 시스템을 통한 체류자격이 보장되어야 실질적인 보호가 가능할 것이지만 이 부분에서 매우 취약한 상태이다. 클럽에서 이탈한 외국인 여성은 체류 문제와 경찰이 업주에게 우호적일 것이라는 생각 때문에 경찰에 신고하는 것을 두려워한다. 법률소송을 하지 않은 이주여성들은 미등록 체류 상태로 한국에 남아있을 수밖에 없다(두레방, 2018).

2014년 국가인권위원회 연구용역 조사는 인신매매 문제에 대하여 팔레르모 의정서에 부합하도록 형법 개정 또는 특별법 제정, 인신매매 지표 개발과 적용을 제안했다. 인권 침해에 대한 제도 개선 과제로 피해자 중심의 구제절차와 매뉴얼 마련, 피해자 관련 체류자격의 세분화, 피해자 생계보장 방안 마련, 피해자 의료보장

204) 2003년 러시아 여성에 대한 E6 비자 발급이 중단 되었다.

방안 강화, 피해자 가족결합 권리보장 방안 마련을 제시하였다(이병렬외, 2014). 이 제도 개선안은 이루어지지 않고 있다.

예술흥행비자 시스템은 외국인 여성에 대한 인신매매와 성착취를 정부가 보장하는 것이나 다름없다. 이주 운동 단체와 반성매매 운동 단체들이 E6 비자 대안 네트워크를 만들어 인신매매 방지법 제정 운동을 벌였던 이유이기도 하다. 현장의 노력에도 불구하고 2019년 현재에도 인신매매방지법은 제정되지 않고 있다. 또한 예술흥행 비자만이 아니라 더 다양한 신분의 외국인 여성들이 외국인 전용 클럽만이 아니라 다양한 형태의 성산업에 종사하는 경우가 증가하고 있는 실정이다.

Ⅶ. 마사지 업소의 태국 여성들

외국인 여성 성매매 문제는 마사지 업소와도 관련이 있다. 최근 몇 년 사이 증가한 태국 마사지 업소에는 90일 이내의 사증면제로 들어 온 태국 여성들이 성매매 강요를 당하는 사례가 늘고 있다.

2015년 인천의 한 마사지 업소에서 불이 나 업소에 있던 태국 여성 3명이 사망했다. 대다수 업소의 화재 사건이 그렇듯이 복잡하게 미로처럼 만들어진 밀실 공간이 사고를 키웠다. 이 화재 사건을 계기로 마사지 업소에 종사하는 태국 여성들의 상황이 사회적으로 알려졌다. 이주여성 현장에서는 그 이전부터 상담 지원을 통해 마사지업소에 대한 정보를 간간히 인지하고 있었다. 그러나 사례 수가 워낙 적었고, 외부로 알려지기 어려운 조건들이 많아 접근하기가 쉽지 않았다. 2018년 이주여성들의 미투에서 태국 통번역 활동을 하는 활동가가 자신이 지원한 마사지 업소 태국 여성 사례를 증언했다. 이 사례의 태국 여성은 50일을 채워야 돈을 주겠다는 마사지 업소 사장에게 매일 성매매를 강요당하며, 태국 가족과의 연락도 차단당했다. 와이파이(Wi-Fi)가 되는 곳에서 태국 가족에게 어렵게 연락을 한 뒤에 태국 대사관을

국가인권위원회
humanrights.go.kr

통해 구조되어 이주여성 쉼터에 입소했다(국회의원 정춘숙·전국이주여성쉼터협의회·한국이주여성인권센터, 2018).

국내의 태국 마사지 업소에는 결혼비자와 혼인 귀화, 미등록, 무비자(사증면제) 등 다양한 체류 자격의 태국 여성들이 일한다. 이 중에서 다수는 사증면제로 입국한 여성들이다. 2018년 체류 외국인 현황을 보면 사증면제 입국자는 23만 명 규모로 이중 여성이 12만 명 수준인데, 이 중 태국 여성이 9만 명이 넘는다(법무부, 2019). 사증면제로 들어오는 여성 중 75%가 태국 여성이라는 뜻이다. 태국인이 사증면제로 많이 들어오는 이유는 한국과 태국 사이에 90일 동안 비자 면제가 가능하기 때문이다. 대부분의 국가들의 무비자 기간은 15일 혹은 30일 정도이다. 90일 비자 면제가 가능한 조건을 이용하여 브로커들은 그 기간 안에 짧게 마사지 업소에서 일할 태국 여성들을 찾는다.

아시아의 창(2017)의 실태조사에 따르면 마사지 업소의 태국 여성들은 입국 전에 주어지는 거짓 정보, 입국비용의 선불금화, 테스트 명분의 성폭력, 성매매 강요, 여권 압류와 협박 등을 통해 체계적으로 통제와 착취를 당한다. 이들이 구조 요청을 하려고 해도 그 접근 방법을 모르는 경우가 대부분이다. 사증면제로 짧은 기간 들어오는 여성들은 한국어를 모른다. 언어 문제로 한국 경찰에 신고하기 어렵기도 하고, 한국 경찰과 업소의 유착 관계에 대한 의구심도 가진다. 태국 브로커들에 의해 직접적인 위해를 당할 가능성에 대한 두려움도 존재한다. 위 실태조사의 사례로 등장하는 한 태국 여성은 경찰의 구조로 보호 시설에 입소한 직후 성매매 강요에 대한 자신의 진술을 번복하고 경찰 조사에 더 이상 응하지 않겠다고 했다. 태국의 브로커가 자신의 성매매를 촬영한 동영상을 인터넷에 유포하겠다는 협박을 했기 때문이었다.

이런 현실에도 정부의 개선 노력은 보이지 않는다. 경찰이 업소를 단속하여 태국 여성들을 발견하면 불구속 입건하여 강제 퇴거하는 형태가 대부분이다. 한국의

법 체제 안에서는 피해여성이 적극적으로 구조를 요청하고 스스로를 성매매 피해자로 신고하지 않는 한, 성매매 강요 피해자로 보호 받을 길이 없다. 한국어로 의사소통이 되지 않고, 한국에 대한 정보도 부족한 외국인 여성에게는 거의 불가능에 가깝다. 이런 까닭에 마사지 업소에 대한 단속과 외국인 여성 성매매와 관련된 언론보도가 간간히 이어짐에도 피해자로 인정받는 사례는 거의 나타나지 않고 있다. 2016년 태국의 반인신매매 단체 AAT(Alliance Anti Traffic Thailand)는 서울이주여성상담센터를 방문하여 한국에서 발생하는 태국 여성 성매매 방지를 논의하는 NGO 간담회를 열었다. 이후 태국과 한국의 여성단체들 사이의 공조가 시작되고 있으나 아직까지 그 지원 사례는 많지 않다.

Ⅷ. 성폭력 위험 노출이 큰 기숙사 문제와 이주민 주거권 개선 네트워크 활동

여성 이주노동자에게 기숙사는 안전과 직결된 사항이다. 사업주들이 제공한 기숙사가 인간이 살기에 적합하지 않을 뿐만 아니라 성폭력 위험 노출이 큰 경우가 많아 이에 대항하는 운동이 벌어지고 있다.

외국인 노동력에 대한 숙식(기숙사, 식비)은 통상 사업주가 제공해 왔다. 그러다가 2009년 중소기업 중앙회가 ‘외국인 근로자 숙식비 부담기준 마련’ 보도자료(2009.3.27.)를 통해 이주노동자의 숙식비 비용 자기부담을 공식화 하였다. 이후 사업주들이 숙식비 비용을 과도하게 징수하는 문제가 곳곳에서 발생하였다. 2017년 2월 6일 고용노동부는 ‘외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침’을 통해 숙식비 징수 상한을 발표하였다. 숙소와 식사를 모든 제공하는 경우에는 통상임금의 20%까지, 숙소만 제공하는 경우는 통상임금의 15%를 상한으로 제시하였다. 문제는 기숙사의 질이 전혀 고려되지 않았다는 점이다. 고용노동부 지침에는

국가인권위원회
humanrights.go.kr

‘아파트, 단독주책, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설’과 ‘그 밖의 임시 주거시설’로 구분되어 있다. ‘그 밖의 임시 주거시설’일수록 공제하는 비율이 낮았다. 그 밖의 임시 주거시설이 주거 가능한 곳인지 여부는 다뤄지지 않은 것이다. 사업주가 제공하는 기숙사 중 가장 열악한 경우는 농업용 비닐하우스였다. 고용허가제의 농·축산업분야는 여성 노동자 비율이 높은 곳이다. 고용허가제(E9) 노동자의 90% 이상이 남성이고, 여성은 10% 이하로 3만 명 미만 수준이다. 여성 노동자는 농업에 1만 명 이상 배치되어 농축산업 분야의 30% 정도가 여성이다. 그런데 여성이 많은 분야에 가장 열악한 기숙사가 제공되고 있는 것이다. 이주여성 운동에서 기숙사 문제에 주목한 것은 열악한 기숙사로 인해 성폭력 위험 노출이 크고 여성 노동자에게 안전한 쉼을 제공하지 못한다는 점 때문이었다.

2013년 농축산업 이주노동자 인권 백서(김기돈 외, 2013)에서도, 2016년 이주여성 농업 노동자 성폭력 실태조사(소라미 외, 2016)에서도 침실의 남녀 구분이 되지 않거나, 잠금장치가 없거나 있더라도 사업주가 열쇠를 가지고 있어 이주노동자의 사생활이 전혀 보호되지 않거나 하는 기본적인 문제가 제기되었다. 소라미 외(2016)의 조사에서 응답자의 80%가 고용주가 제공하는 숙소에서 살고 있는 데 그 숙소의 절반 이상이 컨테이너나 비닐하우스 같은 가건물이었다. 농산물 재배 분야에서는 67%가 넘게 가건물에서 생활하고 있었다. 문제는 이 기숙사의 위치에도 있었다. 고용주가 제공하는 숙소는 마을에서 떨어진 농장 안의 외딴 곳에 위치하고, 내부가 좁고 분리된 공간이 별로 없으며, 화장실이나 샤워시설이 제대로 갖춰지지 않고 심지어 화장실이 없는 경우도 있었다. 이런 열악한 숙소를 제공하면서도 급여에서 기숙사비를 공제하는 것이다.

2017년 이주인권 단체들이 모여 이주민 주거권 개선 네트워크를 발족했다. 네트워크는 고용노동부의 숙식비 공제 지침에 항의하고 기숙사 요건을 제시할 것을 요구하였다. 이주인권단체들의 지속적인 문제제기가 있고 나서야 고용노동부는 2017

년 비닐하우스만 제공하는 경우 등 최저 기준 미달 사업장의 외국인력 신규 배정을 중단하고, 기존 근로자들의 경우 사업주에게 일정기간 자율 개선토록 한 후 미이행 시 사업장 변경을 허용하겠다고 발표하였다. 이주노동자가 노동조건이나 처우의 열악함을 이유로 사업장을 변경할 수 없는 현행 고용허가제도에서 이주여성 노동자의 안전한 기숙사 제공은 최소한의 인권 보장이다. 네트워크는 이주노동자의 안전한 삶을 위한 주거권 기준안을 논의하고 근로기준법과 외국인고용법의 개정과 기숙사 기준에 대한 세부 지침 마련을 제안하는 활동을 지속하고 있다.

3. 이주여성과 함께 만들어 가는 미래

Ⅰ. 본국으로 돌아간 귀환 여성들

앞서 새로운 판례를 만든 사건에 등장하는 베트남 여성은 성폭력 피해자였지만 혼인 취소 소송에서 패함으로써 본국으로 귀국했다. 이 여성처럼 한국에 결혼으로 왔다가 체류자격이 주어지지 않는 등의 이유로 자발적, 혹은 비자발적으로 본국으로 돌아간 여성들이 존재한다. 귀환 여성들이다. 그 수가 얼마나 되는지는 별도의 통계가 없어 확인할 수 없다. 전국의 이주여성쉼터에서 귀국 지원을 한 사례는 2015년 56건, 2016년 47건, 2017년 78건, 2018년 79건이다. 적어도 1년에 50명에서 80명 정도의 여성이 폭력 피해를 경험하고도 자국으로 돌아갔다는 뜻이다. 귀환여성이 발생하는 이유는 기본적으로 자녀가 없이 이혼할 경우 외국인 배우자의 귀책사유 없음을 법적으로 증명하지 못하면 체류 자격이 주어지지 않기 때문이다.

귀환여성의 문제는 송출국에서 현지사전정보 제공 프로그램(PDO; Pre Departure Orientation) 을 운영하는 곳에서 먼저 제기되었다[205]. 한국으로 가기 전

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 PDO에 참여했던 귀환 여성들은 한국과의 정보 연계 통로가 PDO기관이라고 생각했다. 귀환한 본국의 삶에서 한국에서의 결혼 생활과 관련된 문제를 해소할 만한 곳이 달리 없다는 현실적인 이유가 컸기 때문이다.

코쿤(2018)에 따르면, 베트남 본국으로 돌아온 귀환여성과 그 자녀는 경제적 빈곤과 사회적 편견에 처하게 된다. 적지 않은 귀환여성이 무직이며, 일하는 경우에도 저소득 직종에 종사하는 비율이 높게 나타났다. 게다가 주변과 사회적 시선 탓에 고향을 떠날 수밖에 없는 경우도 있고, 3명 중 2명은 양국에서 법적으로 완전히 혼인해소가 되어있지 않아 어려움을 겪고 있었다. 실태조사에 참여한 귀환여성 자녀의 약 80%는 한국 국적을 가지고 있으나 절반 이상이 여권 및 비자 만료로 인해 미등록체류 상태에 처해있으며, 약 77%는 베트남 외조부모나 외가친척에 의해 양육되고 있는 것으로 조사되었다. 점차 나아지고는 있으나 외국 국적 자녀가 베트남의 정규 교육과정과 의료지원 등을 받는 것이 어려운 것으로 나타났다.

귀환 여성들이 어떠한 상황에서 귀국하는지, 귀국 뒤에 어떻게 본국 사회에 재통합되고 있는지에 대해 알려진 바는 거의 없다. 김현미(2012)에 따르면, 귀환 여성들은 귀환 이후에도 한국인 남편과의 법적 관계를 청산하고 모국에서 삭제된 자신의 법적 신분을 새롭게 획득해야하는 지난한 재정착의 과정을 겪어야 한다. 또한 잘 살지 못하고 돌아 온 귀환 여성에 대한 본국의 시선 때문에, 한국에서 경험한 상흔에 덧붙여 더 깊은 상처를 받기도 한다.

귀환여성이 이혼 절차가 마무리 되지 않은 상태에서 본국으로 귀국한 경우 서류 정리가 쉽지 않다. 이미 체류는 만료되어 한국으로 입국할 수 없기 때문에 현지에서 자신의 이혼 여부를 확인할 방법이 없다. 양국에 걸쳐 이루어진 혼인과 이혼이다 보니 혼인도 양쪽 국가에, 이혼도 양쪽 국가에서 절차를 밟아야 한다. 한국에

205) 국제결혼이 급증하고 인권 문제가 대두되기 시작하자 한국에 입국하기 전 단계에서 이주여성들에게 필요한 정보를 제공하는 방안이 모색된다. PDO 사업은 2007년부터 시작되어 베트남, 필리핀, 몽골, 캄보디아로 확대되었다가 2018년 현재에는 베트남을 중심으로 시행되고 있다.

서 이혼 여부가 확인되지 않으면 본국에서 이혼을 할 수 없다. 현지에서 이미 다른 남성과 재혼 하더라도 법률적인 관계가 될 수 없다. 이주여성 상담 현장에는 위임장을 통해 이혼 여부 확인, 이혼 소송 등을 문의하는 경우가 늘고 있다. 2019년 여성가족부는 베트남 귀환여성 및 자녀들을 위한 체계적인 지원체계 마련하고, 한-베 다문화가족 공동체를 위한 거점 공간 마련 및 사회적 안전망 구축하기 위한 사업으로 베트남 귀환여성 및 한국국적 자녀를 지원할 국외다문화가족지원사업 베트남 북부 지역에서 실시하기로 하였다.

Ⅱ. 이주여성 당사자 활동가와 이주여성 커뮤니티 활동

2019년 5월 전라북도 익산시장이 다문화가족 행사의 축사에서 국제결혼 2세를 모욕하는 혐오 발언을 한 사실이 알려졌다. 이주여성에 대한 차별과 혐오 언행은 늘 있어 왔다. 2011년 귀화 이주여성이 피부색을 이유로 사우나 출입을 거절당한 일이 있었는가 하면, 이자스민 전국회의원에 대한 인종차별 공격도 난무했었다. 체류권과 같은 이주여성 관련 이슈의 현장에서 혐오의 목소리가 아무런 제재 없이 나오기도 한다. 혐오 표현과 차별 행위를 금지할 제도적 장치가 없는 상태에서 이주여성들은 속수무책일 수밖에 없다.

익산시장 발언 사건이 다른 때와 달랐던 것은 이주여성들이 항의 행동에 적극 나섰다는 점이다. 발언에 항의하는 익산시청 앞 기자회견(2019.6.25.)에는 전국에서 200여명의 이주여성이 참여했다. 며칠 후 서울 여의도에는 500명이 넘는 이주여성들이 모였고 같은 날 부산과 전북 익산에서도 수백 명의 이주여성들이 자발적으로 모여 항의 행동을 이어 나갔다. 익산 시장 발언으로 촉발된 이주여성들의 결집은 다양하게 성장한 이주여성 커뮤니티의 왕성한 활동을 상징적으로 보여준다.

이주여성이 등장하는 초기에는 지원 단체나 정부가 나서서 이주여성들을 조직

국가인권위원회
humanrights.go.kr

했다. 법무부가 만들어 현재도 운영하는 결혼이민자네트워크나 전국의 다문화가족 지원센터에서 지원하는 나라별 공동체가 대표적이다. 이렇게 수동적으로 조직되는 것 같았던 이주여성들이 한국 사회에 정착하는 과정에서 스스로 조직을 만들기 시작했다. 한국이주여성연합회, 생각나무BB센터, 톡투미 등은 이주여성들이 자발적으로 만들고 10년 넘게 꾸준히 활동을 이어가는 대표적인 단체들이다. 이 단체들은 선주민 NGO와 마찬가지로 비영리로 회원들의 회비와 후원금으로, 자발적 활동에 의해 운영된다. 최근에는 한부모가 된 이주여성들의 자발적 조직도 생겼다. 시혜적 다문화 가족 정책의 수혜자에서 스스로 힘을 키우는 주체로 성장한 것이다.

이주여성 당사자 조직이 성장하는 한편에는 이주여성 당사자 활동가들도 등장했다. 19대 국회의원을 지낸 이자스민 전의원 같은 상징적인 인물에서부터 이주여성 지원 현장의 인권 활동가로서도 두각을 나타내고 있다. 당사자의 발언은 훨씬 큰 울림을 가질 수 있기 때문에 당사자 활동가들의 역할은 중요하다. 이미 많은 이주여성 당사자 활동가들이 이주여성으로서 이주여성을 지원하는 인권 현장에서 기초적인 통번역 지원부터 조직 활동까지 다양한 활동을 하고 있다. 폭력 피해 이주여성들의 분투기를 담은 ‘아무도 몰랐던 이야기’(한국이주여성인권센터, 2018)에는 현장에서 뛰는 이주여성들이라는 주제로 이주여성 당사자 활동가들의 글이 실려 있다. 그들은 이주여성이 스스로 목소리를 낼 때 한국 사회가 변한다고 말한다.

이주여성 당사자 단체와 당사자 활동가들은 선주민 활동가 중심이었던 이주여성 인권 현장에 새로운 다른 바람을 불러일으키고 있다. 선주민, 이주민 활동가가 함께 활동하는 과정에서 서로의 차이와 경험을 공유하면서 성찰의 토대가 되고 있기 때문이다.

이주여성 당사자 활동가들의 적극적인 등장과 스스로 조직하는 모습은 이주여성 현장의 역동성을 보여준다. 체류를 비롯한 여러 정책에서 약자의 위치에 있고, 성차별과 인종차별, 계급적인 위계에 따른 어려움에도 이주여성들은 이미 주체적

시민으로 활동하고 있다. 이주여성의 정치적·사회적 시민권 획득은 단일성을 중시하던 한국 사회에 균열을 내는 큰 힘으로 작동할 것이다. 또한 이주여성의 존재가 한국 사회에 인종, 민족, 계급, 젠더의 교차성을 성찰하고 인권 운동을 풍부하게 하는 동력이 되고 있다.

참고 문헌

- 김경원. 2010. 「다문화 가정 이주여성의 임신과 출산 경험」. 『한국모자보건학회지』. 14권 제2호
- 국회의원 정춘숙·전국이주여성쉼터협의회·한국이주여성인권센터(2018), 「이주여성들의 #Me Too」 자료집
- 김기돈 외(2013), 「고용허가제 농축산업 이주노동자 인권백서: 노비가 된 노동자들」, 이주인권연대
- 김민정외(2017), 「타이 마사지업소 내 태국이주여성 노동실태와 이동경로에 관한 기초조사」, 아시아의 창
- 김은정외(2017), 『결혼이주민의 안정적 체류 보장을 위한 실태조사』, 국가인권위원회
- 김현미(2012), 「결혼이주여성들의 귀환결정과 귀환경험」, 『젠더와문화』 제5권 2호
- 두레방(2007), 「2007년도 경기도 외국인 성매매 피해여성 실태조사 연구용역 사업 보고서」
- 두레방(2007), 「두레방 20주년 기념 문집: 두레방에서 길을 묻다」
- 두레방(2018), 「2018년 사업보고서」
- 박경태(2008), 『소수자와 한국사회』, 후마니타스
- 법무부(2019), 「2018년 출입국외국인정책 통계연보」
- 법무부 출입국외국인정책본부((2019), 「사증발급안내 매뉴얼」
- 법무부 출입국외국인정책본부(2019), 「국적처리기간 안내」
- 설동훈(2005), 「한국의 이주노동자운동」, 『우리시대의 소수자 운동』, 이학사

- 설동훈외(2003), 『외국 여성 성매매 실태조사』. 여성부
- 소라미외(2016), 「이주여성 농업 노동자 성폭력 실태조사」, 공익인권법재단 공감
- 유엔인권정책센터(2018) 「베트남 거주 귀환여성과 한베자녀 실태 및 지원 방안 모색 심포지엄 자료집」
- 여성가족부(2019), 「폭력피해 이주여성 쉼터 운영실적(2014년~2018년)」
- 이명선외2018), 「이주여성 본격 서울살이 가이드: 그래! 이제는 성평등」, 서울특별시
- 이병렬외(2014), 「예술흥행비자 소지 이주민 인권상황 실태조사」, 국가인권위원회
- 이삼식외(2007), 『국제결혼가족의 결혼·출산 행태와 정책방안』, 한국보건사회연구원
- 이선옥(2005), 「한국 이주노동자운동의 형성과 성격변화 - 고용허가제 도입시기 명동성당 농성단 사례를 중심으로」, 성공회대학교 사회학과 석사학위 논문
- 정혜실(2007), 「파키스탄 이주노동자와 결혼한 여성들의 이야기」, 『한국에서의 다문화주의 현실과 쟁점』, 한울 아카데미
- 한국염(2018), 『우리 모두는 이방인이다: 사례로 보는 이주여성 인권운동 15년』, 한울아카데미
- 한건수외(2007), 『이주자가 본 한국의 정책과 제도』, 한국여성정책연구원
- 한국건강가정진흥원(2018), 「2018년 1월 -12월 다누리콜센터 1577-1366 상담통계」
- 한국여성의전화(2018), 2017년 분노의 게이지: 친밀한 관계에 있는 남성에게 살해당한 여성 통계 분석
- 한국이주여성인권센터(2017), 「베트남 출신 이주여성 아동 성폭력으로 인한 출산 경험과 혼인취소 사건 지원 사례 백서」
- 황정미(2009), 「결혼 이주 여성의 가정폭력 경험: 성별 위계와 문화적 편견」, 『국경을 넘는 아시아 여성들』, 이화여자대학교 출판부
- 황정미(2018), 「생존자 이주여성들의 이야기」, 『아무도 몰랐던 이야기: 폭력 피해 여성들의 생존 분투기』, 오월의봄
- KOSIS 국가통계포털(http://www.kosis.kr)
- 서울신문(2019.10.1.), “최대 1200만원.. '국제 매매혼' 부추기는 지자체 - 전국 지자체 243곳 예산 전수 분석”(https://news.v.daum.net/v/20191001190605732)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

VI. 한국 이주노동자 운동

이한숙

부산대학교에서 경제학 박사학위를 받고, 현재 이주와 인권연구소 소장으로 재직하고 있다. 국가인권위원회의 2012년 어업 이주노동자, 2013년 농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사의 공동연구원, 2017년 이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구의 책임연구원으로 참여하였다.

목차

1. 투쟁으로 존재를 알린 이주노동자들
   I. 이주노동자의 등장
   II. 사람장사를 통한 돈벌이와 탈출로 저항한 연수생들
   III. 이주인권단체와 이주노동자 공동체의 설립
   IV. 우리도 사람이다, 미등록 이주노동자들의 투쟁
   V. 우리는 노예가 아니다, 산업기술연수생들의 농성
   VI. 해외투자기업 연수생들의 파업 투쟁과 농성

2. 산업연수제 철폐를 향하여
   I. 외노협의 결성과 이주노동자 권리보장을 위한 입법운동
   II. 표류하는 고용허가제
   III. 이주노동자 운동의 분화
   IV. 법정에서 이어진 이주노동자들의 투쟁
   V. 고용허가제 입법 후에도 살아남은 산업연수제
   VI. 강제추방 반대, 미등록 이주노동자 합법화를 향한 격렬한 저항
   VII. 산업연수제의 완전한 폐지와 연수추천단체의 마지막 시도

3. 지원과 원조에서 연대와 협력을 향하여
   I. 이주노동자 활동가들의 성장과 상설 연대조직의 정착
   II. 설립 10년만의 합법화, 이주노동자 노동조합
   III. 이주민과 선주민이 함께 만드는 민주노조

4. 고용허가제를 넘어서기 위하여
   I. 강제노동을 강요하는 고용허가제 사업장 변경 제한
   II. 노예노동 강요하는 지침철회 투쟁
   III. 출국을 위한 담보로 잡은 퇴직금

5. 미등록 이주노동자의 인권보장을 위한 투쟁
I. 여수외국인보호소 화재 참사
II. 더욱 강화된 단속추방정책
III. 보호받지 못하는 미등록 이주노동자의 인권

6. 다시 근로기준법으로, 사각지대 이주노동자들의 저항
I. 고용허가제 건설업 이주노동자들의 파업투쟁
II. 고통을 수확하다: 농축산업 이주노동자
III. 비닐하우스는 집이 아니다
IV. 바다에 붙잡히다: 어선원 이주노동자

7. 마치면서: 이주노동자의 권리에서 이주민의 노동권으로

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1. 투쟁으로 존재를 알린 이주노동자들

I. 이주노동자의 등장

1980년대 후반, 아시아의 대표적인 노동력 송출국이었던 한국은 노동력 수입국으로 변모를 경험하고 있었다. 이즈음 이주노동자들은 경제성장과 민주화 투쟁에 이은 노동자대투쟁을 거치면서 주변국과 임금 격차가 커진 한국으로 눈을 돌리게 되었다. 국내에서는 고령화, 고학력화, 산업구조의 고도화로 3D 업종의 중소영세업체를 중심으로 인력난이 나타나고 있었다. 1980년대 중반부터 교류가 증가하고 있던 중국동포 사회로부터, 곧이어 인근 아시아 국가로부터 이주노동자들이 한국으로 들어와 이러한 인력난을 메우기 시작했다. 1986년 아시안게임과 1988년 서울올림픽 개최를 계기로 출입국 절차가 간소화된 것은 이주노동자들이 수월하게 한국으로 입국할 수 있는 발판이 되었다.

그러나 일부 전문인력으로 분류되는 직종 외에 이주노동자의 국내 취업은 금지되어 있었다. 때문에 이들은 모두 미등록 이주노동자였다.[206] 그 수가 점점 증가하자 1992년 6월, 법무부는 두 달 동안의 자진신고기간을 주고, 이 기간 내에 신고하는 미등록 이주노동자들 중 제조업 종사자에 대해 그 해 연말까지 출국유예 기간을 주었다. 이 출국유예 기간은 4차례에 걸쳐 연장되면서 약 2년간이나 이어졌다. 다른 대책 없이 미등록 이주노동자들을 한꺼번에 출국시키는 것에 기업들의 반발이 컸기 때문이다.

인력난이 심화되면서 공식적으로 '해외노동력'을 도입하자는 기업들의 요구

206) '불법체류자'라는 말은 행정법인 출입국관리법 위반자를 형사범과 잠정적으로 동일시하고, 그 존재 자체를 불법으로 규정하는 의미를 내포하고 있다. 때문에 이를 대신해 '미등록'(undocumented) 혹은 '비정규'(irregular) 체류자라는 용어가 사용되고 있는데, 한국에서는 정규직에 대비되는 비정규직이라는 용어와 혼동을 일으킬 우려가 있어 주로 미등록이라는 용어가 사용된다. 이 글에서도 체류기한을 초과해 체류하거나 합법적인 체류자격이 없는 이주민을 미등록 체류자, 혹은 미등록 이주노동자로 부른다.

는 점점 거세졌다. 그러나 노동계의 반발도 컸고 정부부처 간에도 찬반양론이 팽팽하게 대립하고 있었다. 이에 정부는 '해외노동력'을 노동자가 아니라 연수생으로 데려오는 우회로를 선택했다. 우선 1991년 10월, 해외투자기업 산업연수생 고용이 확대되었다. 이 제도는 원래 해외투자법인이 있는 기업이 현지 법인에 고용된 노동자를 국내로 데려와 단기간 기술연수를 시키는 것이 목적이었지만 이미 저렴한 노동력의 활용수단으로 이용되고 있었다.

이어서 1994년 5월부터 해외투자법인이 없는 중소기업도 외국인 연수생을 고용할 수 있게 되었다. 곧 '현대판 노예제'라는 오명을 얻게 될 '외국인 산업기술연수생 제도(산업연수제)'가 본격적으로 시작된 것이다. 산업연수제 실시와 동시에 미등록 이주노동자의 출국유예기간은 종료되었다. 정부는 미등록 이주노동자를 연수생으로 대체하고자 했던 것이다. 그러나 연수생들의 탈출이 늘어나면서 산업연수제는 오히려 미등록 이주노동자를 만들어내는 주요 원천이 되었다.

II. 사람장사를 통한 돈벌이와 탈출로 저항한 연수생들

정부는 중소기업협동조합중앙회(중기협)를 비롯해, 수산업협동조합중앙회(수협), 대한건설협회 등 업종별 기업주들의 단체를 연수추천단체로 지정해 산업연수제 운영에 관한 모든 권한을 주었다. 연수추천단체는 현지의 인력 송출업체를 선정해 연수생을 도입하면서 송출업체로부터 연수생 한 명당 일정 금액의 이행보증금을 받았다. 이 돈은 연수생이 이탈하거나 계약기간을 채우지 못하고 귀국하면 연수추천단체의 몫이 되었고, 그렇지 않더라도 막대한 이자 수익을 남겨 주었다. 연수추천단체는 연수생을 고용하는 기업으로부터도 연수관리비라는 이름으로 일정액의 돈을 받았다.

송출업체는 허위광고로 연수생들을 모집해서 적어도 2백만 원에서 많게는 1천

국가인권위원회
humanrights.go.kr

만 원까지 송출비용을 받았다. 연수생이 입국한 후 관리는 송출업체의 한국사무소 격인 사후 관리업체가 맡았는데, 이들은 연수생의 임금에서 매월 관리비를 공제했다. 임금을 송금해 준다며 가져가서 은행에 예치해 두고 이자 놀이를 하는 관리업체도 있었다. 연수생 송출업은 돈이 되는 장사였던 것이다. 그런 만큼 송출업체와 연수추천단체 간 뇌물수수 의혹이 끊이지 않았다.

그러나 정작 연수생들은 사업주가 원하는 시간만큼, 고장 난 프레스에 손이 잘릴까 벌벌 떨며, 욕설, 폭행, 성폭력 등 인권침해에 시달리며 일하면서 끔찍하게 적은 보상을 받았다. 연수생은 법적인 노동자가 아니었기 때문에 이들의 임금은 연수수당으로 불렸는데 중기협이 책정한 공식 수당은 200에서 260 달러 사이였다.

연수생들이 가장 먼저 택한 저항은 공장에서, 기숙사에서 탈출하는 것이었다. 언론은 탈출한 연수생들을 '도망자'라 불렀다. 경찰은 연수생 체포에 포상금을 걸기도 했다. 연수생들의 탈출이 늘어나자 고용업체와 관리업체는 여권과 외국인등록증을 빼앗고, 외출을 금지하고, 수당의 일정액을 강제로 적립하게 했다. 그러나 강제적립은 송출비용을 마련하느라 진 빚의 이자를 갚을 수도, 가족들에게 생활비를 보낼 수도 없었던 연수생의 이탈을 더 부추겼다.[207]

연수생들은 사업장 이동이 허용되지 않았으므로 탈출과 동시에 미등록 이주노동자가 되었다. 미등록 이주노동자들은 연수생보다는 나은 급여를 받았다. 그러나 그들 역시 노동자로서 아무런 법적 보호를 받지 못했고, 강제추방 시켜버리겠다는 위협에 체불임금이 쌓여가도 항의하기 어려웠고, 아파도 병원에 가기 힘들었다. 사업주들은 "노동자가 프레스에 손가락이 잘려 피가 철철 흐르는데 병원이 아닌 출입국관리사무소 직원을 불러 강제추방" 시켰다.(박희은, 2006: 10)

207) 산업연수제의 실태에 대해서는 김재오(1995), 외국인노동자대책협의회(2000, 2001) 참조.

III. 이주인권단체와 이주노동자 공동체의 설립

1992년 5월, '외국인노동자 인권을 위한 모임(현 외국인이주노동자 인권을 위한 모임)' 이 설립되어 이주노동자들에게 처음으로 전문적인 노동상담을 시작했다. 9월에는, 천주교 서울대교구와 노동사목센터가 '외국인노동자 상담소' 를 개소한 것을 시작으로 각 지역의 가톨릭단체들이 이주노동자들에게 상담과 교육을 제공하는 곳으로 탈바꿈했다. 1993년 이미 30여 개의 공단지역 개신교회들도 이주노동자 상담소나 쉼터를 운영하고 있었다. 이어서 불교계도 이주노동자 지원활동에 나섰다.(Sagang Kim, 2010: 62~64) 1993년을 지나면서 이주인권단체들은 서울·수도권에서 전국으로 확대되었다.(설동훈, 2003a: 8~9)

이러한 단체들의 다수는 종교를 배경으로 하고 있었지만 기존 노동운동에 관련된 곳이 많았다. 그래도 조금은 개선되었다고 생각한 열악한 노동조건이 이주노동자들에게서 다시 재현되는 것을 보면서 군부독재 시절 노동운동의 지붕이 되었던 종교 단체들뿐 아니라 기존 노동상담소가 이주노동자 상담 활동을 시작하거나, 이전 노동운동 관련 단체가 이주인권단체로 전환되기도 하였다.

한편 이주노동자들의 단체와 공동체도 만들어지기 시작했다. 이주노동자들은 처음에는 종교활동이나 상호교류를 위해 집중해서 모이는 특정한 지역에서, 이어서 자신들이 살고 있는 지역 안에서 네트워크와 단체를 만들었고(Sagang Kim, 2010: 204~205), 1990년대 중반이 되기 전에 이미 필리핀 공동체를 시작으로 네팔상담협회(NCC), 중국노동자협회, 방글라데시 공동체, 스리랑카 공동체 등이 구성되었다.(박석운, 1996)

이주노동자들은 이들 이주인권단체와 공동체의 직간접적 지원을 받으며, 때로는 고립된 채 외로이, 노동자로서 인간으로서 권리를 찾기 위한 투쟁을 시작했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

IV. 우리도 사람이다, 미등록 이주노동자들의 투쟁

1991년 10월, 노동부는 국적에 따른 차별을 금지하는 근로기준법 제5조에 근거해 미등록 이주노동자라도 산재보상금을 지급하기로 했다. 그러나 산재 당한 미등록 이주노동자 수가 늘어나자 1992년 8월부터 이를 철회했다.

이에 사출기에 손가락을 잃은 필리핀 이주노동자 아키노 시바은 등 2명이 요양불승인처분취소청구 소송을 제기했고, 1993년 11월, 서울고등법원은 "불법체류자라 할지라도 근로기준법상의 근로자에 해당" 되므로 산재보상을 받을 수 있다고 판결했다. 그러나 그 후로도 여전히 산재당한 이주노동자들은 보상은커녕 치료조차 받지 못하고 쫓겨나곤 했다.

그렇게 쫓겨났거나 임금을 받지 못한 13명의 미등록 이주노동자들이 1994년 1월 9일, "우리도 사람이다" 라는 피켓을 들고 경제정의실천시민연합(경실련) 강당에서 농성을 시작했다. 그 중 네팔 노동자 나바라즈는 산재로 뼈가 부러져 병원에 누워 있는데 사장이 경찰을 데리고 와서 강제 출국시키려고 해서 병원을 도망쳐 나왔고, 먼주 파타는 프레스 기계에 손가락이 잘렸는데 머리채를 휘어 잡힌 채 공장에서 쫓겨났다.

한 달 간 이어진 농성은 2월 7일, 노동부가 미등록 이주노동자들에게도 산업재해보상보험법(산재보상법)을 적용하는 것은 물론 3년 전까지의 산재에 대해서도 소급적용하겠다고 발표하면서 끝이 났다. 그 후 지금까지 산재보험은 미등록 이주노동자에게도 적용되는 유일한 사회보장제도로 남아 있다.

외국인노동자 피난처, 구리노동상담소 등은 공동대책위를 구성하며 농성을 지원했고, 농성이 끝난 후에는 '귀향한 외국인 노동자 체불임금, 산재보상금 찾아주기 시민모임' 을 결성해 노동부가 소급적용 약속을 지키도록 압박하는 활동을 벌였다.

V. 우리는 노예가 아니다, 산업기술연수생들의 농성

미등록 이주노동자들이 경실련 농성을 시작한 날로부터 딱 1년 후인 1995년 1월 9일, 13명의 네팔 연수생들이 몸에 쇠사슬을 감고 명동성당에서 농성을 시작했다. 농성장에는 "때리지 마세요", "우리에게 월급을 주세요", "여권을 돌려주세요", "강제노동 중단하라, 우리는 노예가 아니다" 라는 피켓과 플래카드가 내걸렸다. 이들은 농성을 시작하며 "저희들은 비록 가난한 나라에서 왔지만, 그래서 한국에서 노예처럼 당하고 있지만 우리들의 인간존재 그 자체는 가난하지 않습니다." 라는 호소문을 발표했다.

당황한 한국정부와 중기협은 여권반환, 체불임금 지급 등을 약속하고, 주일네팔 대사까지 불러오며 수습에 나섰지만 농성자들은 연수제의 근본적 개혁을 요구하며 9일간 농성을 지속했다. 이 농성으로 1995년 2월, '외국인 산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침(연수생 보호지침)' 이 제정되어, 3월부터 산업안전보건법 및 산재보상법, 의료보험법, 근로기준법상의 폭행 및 강제근로금지 등 8개 조항이, 7월부터 최저임금법이 산업기술연수생에게도 적용되게 되었다.

VI. 해외투자기업 연수생들의 파업 투쟁과 농성

그러나 연수생 보호 지침은 해외투자기업 연수생(해투연수생)에게는 적용되지 않아서 이들은 여전히 노동법의 완전한 사각지대에 있었다. 해투연수생들은 연수업체의 철저한 통제 속에서도 자발적인 파업투쟁으로 세상에 존재를 드러냈다. 1995년, 경남 김해의 태광실업에서 베트남 연수생들, 경북 구미의 이화섬유에서 필리핀과 중국 연수생들이 임금 인상 등을 요구하며 작업을 거부했다. 1996년에는 월급 4만원을 받던 인도 연수생들과 월급 8만원을 받던 중국 연수생들이 잇달아 기자회견을 열고 제도개선을 요구하며 기독교회관에서 농성했다.(양혜우, 2010) 1997년 5월

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에는, 경남 김해 삼원금속에서 인도 연수생이 산재로 사망했는데, 사측이 아무런 보상 없이 시신 송환을 시도하자 동료 연수생들이 유족과 합의가 끝날 때까지 작업을 거부하고 시신을 지켰다.(이주여성 인권연대, 2002: 55~56)

그로부터도 2년이 지난 1999년 12월이 되어서야 노동부는 '해외합작투자회사 산업기술연수생 보호 지침'을 발표해, 해투연수생에게도 근로기준법, 최저임금법과 산재보상법을 적용하도록 했다. 그러나 이 지침은 현지에서 지급되는 임금에는 최저임금법이 적용되지 않도록 했고, 기업들은 임금을 현지에서 지급하는 방식으로 바꿈으로써 이를 악용했다.(이영화, 2003: 62)

이에 지침 제정 이후로도 해투연수생들의 파업투쟁이 줄을 이었다. 2000년 2월, 경북 구미 한국합섬의 중국 연수생 400여명이 임금을 송금하는 것으로 재계약을 강요하는 것에, 2001년 2월, 전남 담양 세원전기의 필리핀 연수생들이 잔업수당 미지급과 저임금에, 2001년 9월, 경남 창원 상세라스의 중국 연수생들이 산재 치료비를 노동자가 부담하도록 한 데 대해, 2001년 10월, 경남 양산 동아타이어공업의 중국 연수생 100여 명이 최저임금 인상분을 식비로 공제하려는 시도에 항의해 집단으로 작업을 거부했다.(이주여성 인권연대, 2002)

2. 산업연수제 철폐를 향하여

I. 외노협의 결성과 이주노동자 권리보장을 위한 입법운동

이주노동자들의 투쟁은 그들의 존재조차 의식하지 못하고 있던 한국사회에 커다란 반향을 불러일으켰다. 특히 1995년 연수생들의 명동성당 농성은 이주인권단체들과 시민사회 간 결속의 계기가 되었고, 38개 단체가 참여하는 '외국인 산업기술

연수생 인권보장을 위한 공동대책위'가 구성되었다. 이 중 이주인권단체들을 중심으로 1995년 7월, '외국인노동자대책협의회(외노협)'가 결성됨으로써 이주노동자 운동에서 상설 연대체가 처음으로 만들어져 본격적인 제도개선 운동이 시작되었다.[208]

외노협은 '외국인노동자 보호법' 제정을 통해 제도개선을 이루고자 했고, 공청회와 토론회, 기자회견과 집회, 농성, 국제 연대 등 활발한 활동을 벌여나갔다. 동시에 대중적인 서명운동으로 여론을 모으는 캠페인을 진행했다. 이 서명운동에는 이주노동자들이 적극적으로 참여했고, 1996년 10월, 56,511명이 서명한 입법 청원서가 국회에 제출되었다. 1997년, 노동부를 비롯해 여당과 야당 모두 제도 개선의 필요성에 공감하는 가운데 각각 나름의 제도개선안을 담은 법률안을 국회에 제출하고자 했다.

그러나 새로운 제도 도입 논의는 1997년 말 IMF 경제위기를 만나며 중단되었고, 이주노동자 운동은 2년여 동안 침체기를 겪게 되었다. 경기가 회복되며 이주노동자에 대한 수요가 다시 증가하고 있던 2000년, 외노협은 '외국인 산업기술 연수생 인권백서'를 발간하며, 연수제도를 "현대판 노예제도"로 규정해 제도개선 논의에 다시 불을 붙였다.

II. 표류하는 고용허가제

정부는 산업연수제를 대체할 새로운 '외국인력' 제도를 도입하고자 했고, 1997년을 시작으로 그 입법을 여러 번 시도했다. 이주노동자 운동의 압박도 컸지만, 동남아시아 국가에서 반한 정서가 한국인에 대한 폭력으로 표출되는 등 심각한 수준

208) 외노협 결성 당시 '성남외국인노동자의 집'을 비롯한 10개 이주인권단체, 네팔, 중국, 방글라데시, 스리랑카, 미얀마 이주노동자 공동체, 민변 노동위원회, 민주노총이 참여하였으나 1998년경 외노협 회원단체에는 이주노동자 공동체들은 남아 있지 않다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 이르고 있었다. 무엇보다 미등록 이주노동자의 수가 점점 늘어나 2002년, 전체 36만 여 이주노동자의 80%로 정점에 달했다. 선진국 대열에 합류하고 싶었던 정부는 국제사회의 이목에도 신경을 쓰고 있었기 때문에 2000년 김대중 대통령의 노벨 평화상 수상, 2002년 월드컵과 아시안 게임 개최 등도 반복된 입법 약속의 배경이 되었다.

정부가 도입하고자 한 새로운 '외국인력' 제도는 노동부가 제안한 고용허가제였다. 고용허가제는 선주민을 고용하지 못한 기업에 한해 합법적으로 이주노동자를 고용할 수 있도록 허가하되, 이주노동자의 도입과 사후관리를 공공부문이 맡음으로써 연수추천단체와 송출업체에 의한 송출비리와 중간착취를 막고, 도입된 이주노동자는 노동법의 적용을 받는 법적인 노동자로 인정하는 제도였다. 그러나 산업연수제와 마찬가지로 이주노동자의 사업장 변경이 허용되지 않았고, 취업기한이 끝난 이주노동자는 본국으로 돌아가야 하는 단기로테이션 제도였다.

산업연수제에 막대한 이권을 갖고 있던 중기협는 고용허가제 도입에 격렬하게 반발했다. 중기협은 수천 명의 기업주들을 모아 시위를 하고, 중소기업체 임직원들의 서명을 받아 반대 의견서를 각계에 전달하고, 국회의원들에게 로비를 하는 등 산업연수제 유지에 필사적이었다.

이로 인해 제도 개선 운동은 1998년 4월, '연수취업제'에 머무르고 말았다. 연수취업제는 2년을 연수생으로 일한 후 기술시험을 통과하면 1년을 노동자 신분으로 일할 수 있도록 한 제도였다. IMF 경제위기 이후 제도개선 논의가 재개되었을 때도 2001년 12월, 연수취업제가 1년 연수 후 2년 노동자로 취업할 수 있도록 바뀌는데 그쳤다.

한편 고용허가제는 이주노동자 운동으로부터도 환영받지 못했다. 이주노동자 운동은 이주노동자가 체류기간 동안 자유로이 취업하며 원할 때 사업장을 이동할 수 있는 노동허가제 도입을 주장했다. 또한 정부는 이미 장기체류하고 있던 미등록 이

주노동자들을 모두 출국시킨 후에 새로 도입하는 '외국인력'과 새로운 제도를 시작하고자 했다. 이는 이주노동자, 그리고 그들과 함께 싸워온 이주인권단체들의 격렬한 저항을 불렀다.

III. 이주노동자 운동의 분화

2000년을 지나면서 이주노동자 운동은 내적 분화의 시기를 거쳤다. IMF 경제위기 동안 외노협은 실업극복운동본부의 후원을 받아 회원단체들에 실업기금을 분배해 실직한 이주노동자들을 지원하는 활동을 했다. 이 과정에서 외노협의 회원단체가 급증했는데 그 중 다수는 종교를 기반으로 하고 있었고 선교를 주요 활동으로 내세우는 곳도 많았다.

"초기 적은 수의 단체들 간의 결속도가 높았던 외노협은 이제 지향과 활동성격이 다른 단체들의 연합체로서 단체 간의 연결망과 지원체계 이상의 성격을 띠기 어려웠다. 결국 외노협은 2000년 제도개선투쟁 과정에서 정책과 노선의 차이를 드러내며 하나의 조직으로 유지되는 것이 어려운 상황에 직면하였고, 고용허가제를 둘러싼 입장의 차이에 따라, 그리고 활동내용과 방식에 따라 이주노동자 운동 진영 내의 분화가 시작되었다." (정귀순, 2004: 5~6)

2001년 3월, 외노협에서 탈퇴한 단체들이 보다 운동 지향적이고 성인지적인 활동을 지향하며 이주여성인권연대를 만들었다. 이주여성인권연대는 새로운 방향을 모색하는 정책토론에 집중한 대전포럼의 시기를 거쳐 2004년 이주노동자인권연대(현 이주인권연대)를 출범시켰다.

그보다 먼저, 2000년 10월, 외노협에서 나온 활동가들과 이주노동자 공동체 활동가들이 이주노동자가 주체가 되는, 노동운동으로서 이주노동자 운동을 지향하며 '이주취업의 자유 실현과 이주노동자 노동권 완전 쟁취를 위한 투쟁본부' (이노투

국가인권위원회
humanrights.go.kr

본)를 결성했다. 이노투본은 2001년 5월, 민주노총 서울본부 산하 평등노조 이주지부로 전환했다.

이주노동자 운동이 분화되면서 때로는 갈등을 겪기도 했지만, 각 그룹들은 필요한 시기마다 공대위 등을 구성해 연대하며 함께 투쟁해 나갔다.

IV. 법정에서 이어진 이주노동자들의 투쟁

이주인권단체들과 연대한 이주노동자들의 문제제기가 활발해지자 송출업체는 한국으로 출국하는 연수생들에게 "교회에 가지 않는다, 인권단체에 가지 않는다."는 각서를 받기도 했다. 연수생들은 본인 뿐 아니라 본국의 가족들이 위협을 받았기 때문에 인권단체를 찾는 것조차 용기가 필요했다.(김그루, 2016: 27~29) 파업의 주동자로 지목된 이주노동자들은 출국 당했고, 미등록 이주노동자 활동가들은 표적 단속되어 강제 추방되었다. 이목을 끄는 소송에 참여한 이주노동자들은 중기협과 송출업체, 대사관으로부터도 압력을 받았다. 그럼에도 이주노동자들은 새로운 제도의 입법이 표류하고 있는 동안에도 법정에서 소송을 통해서도 노동자로서 법적 지위를 획득해 갔다.

1997년 방글라데시 미등록 이주노동자 모하메드 압둘 칼렉이 퇴직금 지급청구 소송을 제기해 승소했다. 퇴직금 소송의 쟁점은 이주노동자도 근로기준법을 동등하게 적용받는 '근로자'인가 하는 것이었다. 2001년에는 필리핀 연수생 미네르바 푸욕이 퇴직금 지급청구 소송에서 승소했다. 소송이 진행되는 중기협은 송출업체에 협박 공문을 보냈고, 송출업체는 본국의 가족을 위협하는 한편 필리핀 행정부에 미네르바의 해외취업 자격을 박탈하라는 소송을 제기하기도 하였다.

미네르바가 승소한 후 연수생들의 퇴직금 지급요구 소송이 이어졌다. 중기협의 상고도 이어졌는데 대법원은 소액사건이라며 기각 판결을 내린 채 계속해서 입장을

유보했다. 이에 2006년 중국 연수생 17명이 퇴직금과 위자료를 합산해 소액재판 범위를 넘어서는 금액을 청구 소송했고, 2007년 12월 대법원에서 승소해 연수생도 퇴직금을 지급해야 하는 노동자임을 분명히 했다.

2003년과 2004년에는 각각 2명의 연수생들이, 연수생에게 근로기준법 일부만을 적용하도록 한 '연수생 보호지침'이 헌법의 평등권 등을 침해한다며, 헌법소원을 제기했지만 중기협 등의 협박과 회유로 연이어 소를 취하해 결국 파키스탄 연수생 바샤랏 알리만 청구인으로 남게 되었다. 2007년 헌법재판소는 그가 제기한 헌법소원에 7대2로 위헌 결정을 내렸다.

V. 고용허가제 입법 후에도 살아남은 산업연수제

고용허가제 입법이 다시 한 번 실패한 직후인 2002년 1월, 경기도 포천 아모르 가구에서 대부분 미등록인 100여 명의 이주노동자가 나흘 간 파업을 벌였다. 외노협은 파업 노동자들에 대한 설문조사를 통해 임금체불, 하루 14시간의 휴일 없는 노동, 욕설과 폭행 등 인권침해 사실을 폭로했고, 미등록 이주노동자 문제에 대한 근본 대책을 촉구하는 여론이 들끓었다.

이에 정부는 3월, 두 달간 자진신고기간을 주고 기간 내 등록하는 이주노동자들에게 일 년 간 출국준비기간을 주며, 그 동안 고용허가제를 준비해 2003년부터 실시하되, 출국준비기간이 끝날 때까지 출국하지 않는 미등록 이주노동자들은 강제출국 시키겠다고 발표했다. 그러나 이주인권단체들은 미등록 이주노동자들을 완전히 사면해 새로운 제도에 포함시킬 것을 요구하며 반발했다. 특히 평등노조 이주지부는 대규모 등록 거부 결의대회를 개최하고 5월, 명동성당에서 농성을 시작했다. 70여개 단체가 공대위를 구성해 지지한 이 농성은 77일간 지속되었다.

그런데 그해 월드컵이 끝나고 난 7월, 정부는 오히려 연수생 도입을 늘리고 연

국가인권위원회
humanrights.go.kr

수업종에 농업을 추가로 포함시키는 등 확대된 연수제 실시를 발표했다. 이에 전국 167개 단체가 참여하는 '외국인 이주노동자 강제추방 반대, 연수제도 철폐 및 인권보장을 위한 공동대책위'가 구성되었고, 시민사회단체의 반대 성명 발표, 천주교, 개신교, 불교 성직자들의 단식농성, 학자 및 전문가들의 정부 결정 철회 요구 선언 등 각계각층에서 항의가 이어졌다.

2003년 출국준비기간이 끝나기 전에 노무현 정부가 새로이 출범했다. 새 정부는 출국준비기간을 다시 8월까지 연장하면서 그 안에 고용허가제를 도입하겠다고 했다. 그러나 법안의 국회 제출은 중기협의 반발에 그 후로도 여러 번 실패했다. 이에 정부는 산업연수제 폐지 조항을 삭제한 법안을 국회에 제출해 2003년 7월 31일 국회를 통과했다.[209] 이로써 산업연수제는 3년 반을 고용허가제와 병행 실시되며 그 질긴 생명을 유지하게 되었다.

VI. 강제추방 반대, 미등록 이주노동자 합법화를 향한 격렬한 저항

고용허가제법이 국회를 통과하자 정부는 다시 자진신고기간을 주고, 이번에는 정식으로 취업비자를 부여하는 일시적 사면을 실시했다. 그런데 총 체류기간이 영주권이나 국적 신청 자격을 얻을 수 있는 5년을 넘지 못하도록, 4년 미만 체류자에 대해서만, 체류기간이 길수록 사면기간을 짧게 주는 방식으로 최단 3개월에서 최장 2년까지 사면기한이 차등적으로 부여되었다. 그러면서 자진신고기간이 끝나면 등록하지 않았거나 사면대상이 아닌 미등록 이주노동자에 대한 대대적 단속을 벌이겠다고 예고했다.

자진신고기간은 한 번 연장되어 11월 15일 끝날 예정이었다. 이 날이 다가오면서 단속과 추방의 공포가 급속히 번져나갔고, 지하철 선로에 몸을 던지거나, 목을

209) 이 때 통과된 법률의 명칭은 '외국인근로자의 고용 등에 관한 법률'이다. 이하 이글에서 이 법은 고용허가제법이라 부르기로 한다.

매거나, 배에서 바다로 뛰어내리는 등 언론에 보도된 것만으로도 그 해 말까지 8명의 이주노동자들이 스스로 목숨을 끊었다. 이런 소식은 분노로 이어졌고, 15일을 기점으로 전국 각지에서 단속추방 반대, 노동허가제 쟁취, 미등록 이주노동자 전면 합법화를 요구하는 농성이 시작되었다. 서울에서는 중국동포들과 그 지원단체 활동가들이 한국교회 100주년 기념관에서, 외노협이 성공회 대성당에서, 평등노조-이주지부와 이주노동자 공동체 활동가들이 명동성당에서 대규모 농성에 들어갔다.

농성이 해를 넘어가자 정부는 명동성당 농성단을 제외한 각 농성단의 대표들과 협상하면서 자진출국 기한을 2004년 2월까지 연장하고, 기간 내 출국하는 이들에게 고용허가제로 재입국할 수 있는 우선권을 주겠다고 약속했다. 정부의 안을 받아들인 농성단 대표들은 2004년 1월, 농성을 해제했다.

그러나 4년 이상 체류한 이주노동자들이 많았던 명동성당 농성단은 물러설 수 없었다. 이들은 이왕 강제출국 당할 바에야 끝까지 투쟁하겠다며 방을 빼고, 세간살이를 처분한 후 농성에 합류했다. 명동성당 농성은 광범한 지지와 연대 속에 진행되었지만, 농성 380일째인 2004년 11월 28일 결국 해단식을 가졌다. 그 때까지 각 지역에서도 이주인권단체들과 이주노동자 공동체들이 명동성당 농성단을 지지방문하고, 투쟁기금을 모으며, 서명운동, 단식농성, 기자회견과 집회 등 활동을 벌여나갔다.

VII. 산업연수제의 완전한 폐지와 연수추천단체의 마지막 시도

2005년 7월, 정부는 2007년 1월 1일부터 산업연수제를 폐지하고 외국인력정책을 고용허가제로 일원화하겠다고 발표했다. 그런데 정부는 중기협 등 기존 연수추천단체들을 현지 선발부터 국내 사후관리까지 고용허가제 운영의 전 과정에 업무대행기관으로 참여시키는 방안을 추진했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이주노동자 운동은 크게 반발했고, 2006년 10월 외노협, 이주노동자인권연대, 인권단체연석회의, '이주노동자 인권과 노동권 확보를 위한 시민사회단체연대회의'[210]가 참여하는 '중기중앙회 등 이익집단의 고용허가제 개입반대 공동투쟁본부'를 결성했다. 공투본은 11월 30일까지 두 달 간 농성하며 산업연수제 운영 과정에서 중기협의 비리를 폭로했고, 기자회견과 토론회, 노동부 항의방문과 항의피켓 시위, 국회의원실 면담, 중기협에 대한 국민감사 청구 등 활동을 벌였다.

결국 기존 연수추천단체는 고용허가제 송출업무에서 배제되었고 사후관리비를 징수할 수도 없게 되었고, 이주노동자의 입국 후 교육과 사업주를 위한 국내업무대행 일부만을 맡게 되었다.

3. 지원과 원조에서 연대와 협력을 향하여

I. 이주노동자 활동가들의 성장과 상설 연대조직의 정착

대부분의 이주인권단체들은 처음 정부의 한시적인 사면 정책에 반대했다. 그러나 결국 많은 단체들이 이주노동자들의 자진신고를 지원했고, 2002년 미등록 이주노동자의 96%, 2003년에는 4년 미만 미등록 이주노동자의 81%가 기간 내 등록을 했다. 합법적 체류에 대한 이주노동자들의 갈망이 그만큼 컸던 것이다.

정부가 한시적 사면을 실시한 것은 미등록 이주노동자들이 출국을 준비할 시간을 주고자 한 것이었다. 하지만 이주노동자들은 이 기간을 지역사회와 공동체 활동, 그리고 이주노동자 운동에 참여하는 기회로 삼았다. 이를 통해 "이주노동자들의

210) '이주노동자 인권과 노동권 확보를 위한 시민사회단체연대회의'는 2005년 5월, 이주노조 아느와르 우세인 초대 위원장의 표적단속에 대한 대응을 계기로 구성된 상설 연대 기구다. 이후 '이주 인권노동권 연대회의'로 개명했다.

의식과 조직, 활동에 있어 눈부신 발전이 있었고”, “각 지역별로, 또 공동체별로 리더그룹들이 탄생”했다.(정귀순, 2004: 6) 그리고 “한시적인 사면기간 동안 이주노동자들이 한 경험은 이들을 수동적인 피해자나 지원의 수혜자에서 공동체 활동과 이주노동자 운동의 주체로 거듭나게” 했다.(Sagang Kim, 2010: 126~127)

이제 이렇게 성장한 이주노동자 활동가들의 조직화가 현실적인 과제로 제기되었다. 우선 평등노조-이주지부를 중심으로 한 명동성당 농성단은 농성 해단을 준비하면서 여러 달의 토론을 거쳐 이주노동자들의 독자적인 노동조합을 만들기로 결정했고, 2005년 4월, 민주노총 서울본부 산하 ‘서울경기인천 이주노동자노동조합’(이주노조)이 출범했다. 지역에서는 이주민 공동체 리더들의 평의회 형태의 조직이 시도되어 2008년 부산경남 지역의 ‘평등을 위한 이주민연대’, 2009년 양산의 ‘신나는 연대’가 발족하기도 하였다.

한편 각 지역에서는 이주인권단체들을 중심으로 노동·인권·시민사회단체가 결합하는 상설 연대체가 정착했다. 2002년 부산경남지역(현 이주민 인권을 위한 부산울산경남 공동대책위)을 시작으로 2004년 경기지역(현 경기지역 이주노동자 공동대책위), 대전충청지역(현 대전충청 이주인권운동연대), 2007년 대구경북지역(현 이주노동자 인권/노동권 실현을 위한 대구경북 연대회의)에서 연대체가 구성되었다.

전국적으로는 2005년 경기도 화성 반월공단 태국 여성노동자들의 노말헥산 집단 중독사건과 이주노조 위원장에 대한 표적단속, 2006년 연수추천단체의 고용허가제 개입 반대 투쟁, 2007년 여수외국인보호소 화재 참사를 거치면서 외노협과 이주노동자인권연대 외 상설연대체로서 이주노조를 비롯한 노동·인권·시민사회단체들이 참여하는 ‘이주노동자 차별철폐와 인권·노동권 실현을 위한 공동행동(이주공동행동)’이 구성되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

II. 설립 10년만의 합법화, 이주노동자 노동조합

2005년 이주노조는 출범과 동시에 서울지방노동청에 설립신고서를 제출했다. 그러나 노동청은 '불법체류자' 들의 단체는 노동조합으로 볼 수 없다며 이를 반려했다. 이주노조는 행정소송을 제기했고, 2심에서 '불법체류 외국인' 도 '근로자' 이며 노동3권을 보장받아야 한다는 판결을 받아냈다. 그러나 대법원은 ILO와 유엔 인권기구의 반복된 권고에도 꿈쩍도 하지 않은 채 역사상 최장기 계류 기록을 갱신해 가며 판결을 미루었다.

그러는 동안 이주노조 지도부는 새로 선출되기가 무섭게 연이어 표적단속 되었다. 그 때마다 보호소에 구금된 이주노조 지도부는 안에서, 조합원과 연대자들은 밖에서 농성과 시위로 저항했고, 국가인권위가 긴급구제결정을 내리기도 하고, 국제엠네스티가 이들을 양심수로 지정해 석방을 촉구하기도 했지만 법무부는 이 모두를 무시했다. 때문에 이주노조 지도부와 활동가들은 신속히 강제출국 되거나, 장기구금으로 건강이 악화되어 어쩔 수 없이 출국했다.(정영섭, 2013) 법무부는 이주노조 집행부를 같은 날, 다른 장소에서 일제히 연행해 놓고도 '불법체류자' 를 단속한 것일 뿐, '표적단속' 은 아니었다고 했다.

2015년 6월 25일, 드디어 대법원이 8년 4개월 여 만에 이주노조를 인정하는 판결을 내렸다. 그러나 노동부는 다시 노조 규약 상의 '이주노동자 합법화', '노동허가제 쟁취' 가 노조설립 결격 사유인 "정치운동을 주목적으로 하는" 것에 해당될 수 있으니 규약을 수정하라고 요구했다. 20여년 만에 찾아온 무더위 속에 노동청 앞 노숙농성 25일째, 규약을 "이주노동자의 정치적 경제적 사회적 문화적 지위 향상" 으로 바꾼 후에야 이주노조는 조합 필증을 받을 수 있었다. 2015년 8월 20일, 노조 설립신고 후 10년 4개월만이었다.

III. 이주민과 선주민이 함께 만드는 민주노조[211]

이주노조가 이주노동자들만의 독자적인 노동조합으로 출범한 것은 기존 노동조합운동의 무관심도 한 가지 원인이었다. 그러나 점차 선주민 노동자가 이주노동자와 함께 민주노조를 만들려는 움직임이 나타나기 시작했다. 노동조합에 대한 탄압이 극심해서 노동자의 단결이 절실한 곳, 이주노동자에 대한 뚜렷한 연대의식을 가진 노동조합 활동가들이 있는 곳에서 그러했다.

이주노동자와 함께 하는 노동조합을 제일 먼저 시작한 곳은 성서공단 노동조합이다. 영세 사업장이 밀집해 있는 대구지역 최대공단인 성서공단은 극심한 탄압으로 기업별로는 노조를 만들어도 유지하기 힘든 곳이었다. 이런 한계를 넘어서고자 2003년 10월, 성서공단에서 일하는 노동자라면 누구나 가입할 수 있는 지역노조로서 성서공단 노동조합이 창립되었고, 어느새 선주민 노동자보다 이주노동자 비율이 더 높은 노동조합이 되었다.

건설업에서도 경기 중서부건설지부가 이주노동자를 함께 조합원으로 조직한 사례가 있기는 하지만 이런 사례는 민주노총 금속노조 산하 사업장에서 집중적으로 나타났다. 2007년 대구지부 삼우정밀지회는 성서공단 노동조합의 지원을 받으며 이주노동자까지 포함하는 유니온샵을 쟁취했다. 이후 삼우정밀 조합원인 인도네시아 노동자 에디는 이주노동자 최초로 금속노조 대의원으로 선출되어, 금속노조 규약상의 소수자 대의원 할당제가 최초로 시행된 사례가 되었다. 2009년 경남 창원의 한국보그워너씨에스 노동조합은 이주노동자들의 고용 보장을 위해 노조 설립 후 첫 파업을 벌였다. 2013년 경북 경주의 엠에스오토텍지회는 설립 총회와 동시에 진행한 파업 투쟁을 통해 이주노동자 조합원에게 고용허가제의 고용기간을 보장하는 내용이 포함된 단체협약을 쟁취했다. 사측은 이주노동자들이 감금되어 있다는 허위신

211) 이하 사례는 민주노총 정책연구원(2014)을 참조

국가인권위원회
humanrights.go.kr

고로 필리핀과 인도네시아 영사와 경찰을 출동시켰지만 이주노동자들은 끝내 현장 투입을 거부함으로써 파업투쟁이 승리할 수 있도록 했다.

4. 고용허가제를 넘어서기 위하여

2007년 드디어 산업연수제가 폐지되었다.[212] 그러나 노동허가제 쟁취, 강제추방 반대, 미등록 이주노동자 합법화는 이주노동자 운동이 이루지 못한 과제로 남았다.

산업연수제를 대체한 고용허가제는 십수 년간 지속된 운동의 성과이고 공공부문이 이주노동자 도입과 관리를 맡고, 이주노동자가 법적인 노동자로 인정받게 된 점에서 분명히 산업연수제보다 나은 제도이다. 그러나 고용허가제는 이주노동자의 사업장 이동을 엄격히 제한해 강제노동을 강요하고, 이주노동자를 저렴한 외국인력으로 활용한 후 돌려보내는 '일회용 노동자'로 이용하며[213], 체류기간의 연장 권한이 사업주에게 일방적으로 주어져 사실상 이주노동자의 노동3권 행사가 불가능한 제도이다. 때문에 이주노동자 운동은 고용허가제를 넘어서야 하는 새로운 과제를 안게 되었다.

I. 강제노동을 강요하는 고용허가제 사업장 변경 제한

고용허가제 입법 당시 사업장변경은 계약해지나 휴폐업 등의 경우에만 3년 동안 3회 가능했고, 사업장을 옮길 때도 1개월 내 구직 신청을 하고 2개월 내 새 일

212) 그러나 해외투자기업 산업연수생 제도는 폐지되지 않았다. 법무부는 이 제도가 순수하게 연수 목적으로 운용되는데 그 이름으로 인해 오해를 산다며 2012년 7월, 이름을 기술연수로 변경했을 뿐이다. 또한 20톤 이상 연근해어선의 선원 이주노동자 도입 제도는 여전히 산업연수생 제도와 유사한 방식으로 유지되고 있다.

213) 2009년 국제엠네스티는 한국의 이주노동자 인권상황에 대한 보고서를 발간하면서 그 제목을 '일회용 노동자'라 붙였다.(국제엠네스티, 2009)

자리를 구해야 했다. 사업장 변경 횟수를 넘기거나, 구직신청기간과 구직기간을 하루라도 넘기면 이주노동자의 체류자격이 박탈되었다.

이에 2007년과 2009년 사업장변경 횟수를 모두 쓴 후 해고되거나 구직기간 안에 새 일자리를 찾지 못한 이주노동자들이 고용허가제의 사업장 변경 제한 규정이 평등권, 직업선택의 자유, 근로의 권리 등을 침해하고 있다며 연이어 헌법소원을 제기했다. 그 쟁점은 이주노동자가 헌법에서 보장하는 기본권을 누릴 수 있는 주체인가 하는 것이었는데, 2011년 헌법재판소는 이주노동자의 기본권 주체성을 일부만 인정하면서 모두 기각판결을 내렸다.

그러나 이주노동자 운동은 실태조사, 증언대회, 규탄집회 등을 통해 사업장변경 제한이 이주노동자들에게 강제노동을 강요한다는 사실을 꾸준히 제기했고, 사업장 변경 제한을 완화하라는 국내외 인권기구의 권고[214]도 이어졌다. 그 결과 2009년 10월, 고용허가제법이 개정되어 사용자의 부당한 처우 등이 있는 경우도 이주노동자가 사업장을 옮길 수 있고, 노동자의 책임이 아닌 사유로 사업장을 옮길 때는 횟수를 제한하지 않게 되었다. 또한 구직기간은 3개월로 연장되었고, 임신, 출산, 산재 등 사유가 있을 때는 그 기간을 구직기간에서 제외하게 되었다.

그런데 2012년 2월, 다시 법이 개정되어 노동자의 책임이 아닌 사유를 고용노동부 장관의 고시로 정하도록 했는데, 해당 고시는 임금체불이라도 1년 동안 2개월 이상 30% 이상을 받지 못한 경우라는 식으로 사유를 협소하게 제한했다. 그리고 노동청과 사업장변경 업무를 맡고 있는 고용센터는 이주노동자에게 그 사유에 대한 일방적인 증명을 요구했다. 때문에 이주노동자들은 증명이 어려운 차별대우와 상습적 폭언, 폭행, 성폭력은 물론이고 명백해 보이는 임금체불조차 증거를 대라는 요구

214) 2006년 국가인권위원회가 NAP 권고안에서, 2007년 유엔 이주인권특별보고관의 보고서와 국민고충처리위원회에서, 2009년 유엔 사회권위원회와 ILO에서 고용허가제 사업장이동의 자유에 대한 제한을 완화할 것을 권고하였다. 헌법재판소의 합헌 결정 이후에도 2012년 유엔 인종차별철폐위원회, 2015년 유엔 인종차별 특별보고관의 보고서와 유엔 자유권위원회, 2017년 유엔 사회권위원회가 고용허가제 사업장 변경과 최장 고용기한 제한에 대해 개선 권고를 하였다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 맞서 싸워야 했다.

II. 노예노동 강요하는 지침철회 투쟁

사업장 변경을 둘러싼 논란이 커지자 2012년 6월, 고용노동부는 "외국인근로자 사업장변경 개선 및 브로커 개입 방지 대책"을 발표했다. 이 대책은 브로커들로 인해 이주노동자들의 사업장 변경 건수가 증가하고 있다며, 8월부터 사업장을 변경하는 이주노동자에게 구인업체 명단을 제공하지 않겠다는 것이었다. 이제 이주노동자는 사업장 변경 허가를 받아도 새로운 사업장에 대한 선택권을 완전히 빼앗긴 채 고용센터가 보내주는 문자 메시지를 통해 일방적인 면접을 보고 사업주의 선택을 기다릴 수밖에 없게 되었다.

이에 7월, '이주노동자 노예노동 강요하는 고용노동부 지침 철회를 위한 비상대책위'가 구성되었다. 비대위는 전국 고용센터 앞 항의시위와 동시다발 집회, 고용노동부 앞 집중집회와 항의면담을 진행했고, 이주노동자들은 항의문을 작성해 각 지역 고용센터에 전달하는 운동을 벌였다. 이 지침 폐지 투쟁은 긴밀한 전국적 연대투쟁으로 진행되었지만 지침을 철회시키지는 못했다.

III. 출국을 위한 담보로 잡은 퇴직금

정부는 고용허가제 체류기간 만료자의 급증이 예상되는 시점마다 이들이 돌아가지 않을까봐 바짝 긴장했고, 이제 말이 통하고 일이 익숙해진 이주노동자를 돌려보내는 것에 사업주들도 반발했다. 때문에 고용허가제 취업기한은 여러 번 연장되어 2012년에 3년 취업 후 1년 10개월 연장 취업 후 일시 출국했다가 다시 4년 10개월 연장이 가능하게까지 되었다. 그러나 그 조건은 사업장을 변경하지 않아야 한다는 것이고 연장 허가는 사업주가 원해야 가능하다. 결국 사업주에게 선택받지 못

했거나 연장 조건을 충족하지 못한 이주노동자들 중 많은 수가 체류기간이 만료된 후에도 귀국하지 않고 미등록 이주노동자가 되는 길을 선택했다.

그러자 2014년 고용노동부는 취업기간 만료자의 '불법체류율' 감소를 위해서라며 퇴직금 지급에 대비해 사업주가 적립하도록 한 출국만기보험금을 이주노동자가 출국한 후에야 받을 수 있도록 법을 개정했다. 그러나 이는 퇴직금을 퇴직 후 14일 이내에 지급하도록 한 근로기준법을 정면에서 위배한 것이었고, 연수생들의 탈출을 막기 위해 강제적립금을 들게 한 것과 별반 다르지 않은 것이었다.

이에 4월, '이주노동자 출국 후 퇴직금 수령제도 철폐를 위한 공동행동'이 결성되었고, 고용노동부에 대한 항의 행동과 함께 출국만기보험 지급시기 규정에 대해 위헌법률심판을 청구했다. 이에 재판관 3인은 인간 존엄성의 기초가 되는 생계는 국적에 따라 달라지는 것이 아니라 누구에게나 보편적으로 보장되어야 하는 문제이므로 이 규정이 헌법에 위반된다는 의견을 제시하였다. 그러나 재판관의 과반에 미치지 못하여 청구는 기각되었다.

5. 미등록 이주노동자의 인권보장을 위한 투쟁

I. 여수외국인보호소 화재 참사

정부는 고용허가제가 도입될 때 한시적 사면을 받았던 이주노동자들의 비자 만료기한이 시작된 2005년을 "불법 체류자 감소 원년의 해"로 정하고 검경과 합동단속반을 꾸려 이주노동자 검거에 나섰고, 단속 과정에서 폭행 등 인권침해 문제가 집중적으로 제기되었다. 그러나 외국인보호소 내 과밀수용과 가혹행위 등 반인권적 처우는 상대적으로 관심을 덜 받았다. 2005년 국가인권위와 이주인권단체들이 처음

국가인권위원회
humanrights.go.kr

보호소 실태조사를 실시하기는 했지만 보호소는 외부인의 접근 자체가 어려운 곳이었다. 그런데 이에 경종을 울리는 사건이 발생했다.

2007년 2월 11일 새벽, 여수외국인보호소가 연기와 불길에 휩싸였다. 스프링클러는 없었고 화재경보기는 작동하지 않았다. 구금된 이들은 공무원이 아니라 용역 경비업체 직원들이 지키고 있었다. 보호소 직원들은 이중장치로 잠겨 있던 철창문을 쉽사리 열어주지 않았고, 구금되어 있던 55명 중 10명이 사망하고 17명이 부상했다. 적게는 한두 달, 많게는 1년 넘게 밀린 임금을 받지 못해 며칠도 견디기 힘든 보호소에서 길게는 1년 이상 버티고 있던 이주노동자들이었다. 사망자들은 가족의 동의도 없이 부검 당했고, 밀폐 공간에 갇히는 데 극도의 두려움을 호소한 부상자들은 수갑이 채워진 채 병원 치료를 받거나 청주외국인보호소에 재구금 되었다. 22명은 신속하게 강제출국 되었다.

화재 발생 당일 여수에서, 다음 날 서울에서 각각 대책위가 꾸려졌다. 양 대책위는 '여수외국인보호소 화재참사 공대위'로 이름을 통일했다.[215] 공대위는 진상규명 및 책임자 처벌, 정당한 국가배상, 반인권적 보호시설 폐쇄 및 제도개선책 마련, 단속 추방 중단과 미등록 이주노동자 전면 합법화, 임금체불 등 이주노동자 권리구제제도 확립을 요구하며 투쟁에 나섰다. 전국의 지역별 공대위도 보조를 맞추었고, 전국에서 1인 시위, 피켓팅, 대중집회, 항의 캠페인이 진행되었다. 이주노동자들도 자국민의 피해 여부를 떠나 적극적으로 연대했다. 공대위는 항의 서한을 조직하고 유엔 인권기구와 국제엠네스티의 권고를 끌어내며 국제연대를 통해서도 한국정부를 압박했다.

여수 화재참사 대응 투쟁은 2003년 이후 가장 폭넓은 범위의 연대가 이루어진 투쟁이었다. 약 두 달 간의 투쟁으로 유가족들이 요구한 배상액이 대체로 수용되었고, 보호소에 재구금 되어 있던 7명에게 보호해제 조치가 취해졌다.(여수외국인보호

215) 서울의 여수 참사 공대위는 6월, 공동투쟁의 성과를 바탕으로 상시적 연대체로서 '이주공동행동'으로 전환되었다.

소 화재참사 공대위, 2007b) 그러나 화재의 원인은 숱한 의문을 남긴 채 사망자의 방화로 결론 내려졌고(상동, 2007a), 먼저 강제출국 된 피해자들은 아무런 권리도 구제받지 못했다. 폐쇄를 요구했던 여수외국인보호소는 새단장을 마치고 더 큰 구금시설이 되었다.

여수 화재참사는 보호소 내 반인권적 처우 뿐 아니라 '보호'의 외피를 쓴 무법적인 강제구금, 떠날 수 없는 이유가 있고, 떠날 곳도 없는 이들에 대한 기약 없는 장기구금, 아동 및 취약한 이들에 대한 구금에 반대하고 대안을 제시하는 활동의 중요한 계기가 되었다.

II. 더욱 강화된 단속추방정책

2008년 이명박 정부 취임 후 그 해 9월 열린 국가경쟁력강화위원회에서 법무부는 "최근 들어 불법체류자들이 법외 외국인노조를 만들어 체류 합법화를 요구하는 시위를 벌이고", "정치적 집회에까지 참여하는 등 활동이 심각한 수준에 이르렀다"며, '불법체류자' 수를 절반 가까운 10%로 감소시키겠다고 발표했다.

법무부의 발언은 이주노조 및 이주노동자 활동가들을 겨냥한 것이었고, 11월, 이주노조의 주요한 조직적 기반인 마석 성생가구공단에 법무부와 경찰의 합동단속반 100여 명이 들이닥쳐 진입로를 봉쇄한 채 약 100명의 이주노동자를 단속하는 등 표적 단속이 더욱 강화되었다. 또한 2008년 이후 단속의 수적 목표를 설정하는 것이 일반화되었다. 목표할당량을 채우기 위한 무리한 단속은 끊임없이 사상자를 발생시켰는데, 법무부 자료만으로도 2008년부터 2017년 7월까지 80명의 사상자가 발생했고, 이 중 사망자가 9명으로 연평균 1명이 단속과정에서 사망했다. 법무부는 2009년 '출입국사범 단속과정의 적법절차 및 인권보호 준칙'을 제정했지만 달라진 것은 없었다. 때문에 폭력적인 강제단속에 대한 항의행동은 이주인권단체들의

국가인권위원회
humanrights.go.kr

일상 활동이 되었다.

2018년 또 다시 미얀마 노동자 딴저테이가 단속 과정에서 사망했다. 그는 뇌사 상태에서 장기를 기증하고 떠남으로써 한국사회에 잔잔한 파문을 일으켰다. 그의 사망으로 대책위가 꾸려져 진상규명, 책임자 처벌, 재발방지대책을 요구하고, 국가인권위가 직권조사 후 같은 내용을 권고했지만 법무부가 이를 무시하고 있는 사이 2019년 9월, 또다시 태국 노동자 품누 아누삭이 단속 과정에서 의문의 변사체로 발견되었다.

III. 보호받지 못하는 미등록 이주노동자의 인권

출입국관리법은 공무원이 직무 수행 중 출입국관리법 위반자를 발견하면 이를 통보하도록 규정하고 있다. 이에 범죄피해나 인권침해를 당해도 문제제기를 할 수 없는 미등록 체류자들과 이주인권단체들의 항의에 2003년 법무부, 2006년 노동부는 임금체불 등 인권침해 사안에 대해 선구제 후통보 지침을 내린 바 있었다. 그러나 이명박 정부는 출범 직후 통보부터 우선하도록 지침을 변경했다.

그러나 지속된 문제제기에 2013년, 법무부가 '통보의무 면제 지침'을 제정함으로써 초중등학교, 공공보건의료기관 등 일부 공무원에게 통보의무가 면제되게 되었다. 그러나 노동청 공무원조차 포함되지 않는 등 그 범위가 한정적이고 면제 대상 공무원조차 이를 인지하지 못하는 사례가 지속적으로 발생했고, 때문에 전국의 출입국사무소 앞은 이주인권단체들의 단골 항의집회 장소가 되었다.

이주인권단체들은 단속과 보호소 구금, 강제퇴거 과정에서 적법 절차 준수를 계속해 제기했다. 그런데 법무부는, 출입국 공무원이 사업장 등에 무단으로 들어가 단속하는 데 대한 법적 대응이 이어지자, 오히려 2007년 무단 단속을 합법화하는 출입국관리법 개악을 시도했다. 이 개정안은 반발에 부딪혀 철회되었지만 법무부는

2013년 무단 단속을 거부하면 징역이나 벌금형에 처할 수 있도록 하는 조항까지 삽입한 출입국관리법 개정을 다시 시도했다. 이 조항은 이주인권단체들과 공익변호사들의 조직적 대응으로 삭제되었다. 그러나 2016년, 출입국 공무원이 내외국인을 불문하고 당사자의 동의 없이 광범위한 개인정보를 열람할 수 있도록 하는 등 출입국관리법은 더욱 개악된 채, 8일 동안의 필리버스터도 막지 못한 테러방지법과 함께 국회를 통과했다.

6. 다시 근로기준법으로, 사각지대 이주노동자들의 저항

2010년을 넘어서면서 농축산어업, 건설업 등 이주인권단체들조차 접근성이 떨어지는 고립된 사업장에서 일하는 사각지대 이주노동자들의 저항이 늘어났다. 이들의 저항은 기존 이주노동자 정책의 모순뿐 아니라 기존 노동법의 허점을 적나라하게 드러내는 계기가 되었다. 근로기준법 제63조는 농축산어업 노동자에 대해 근로시간, 휴게, 휴일에 대한 규정을 적용제외하고 있고, 선원법은 어선원에 대해 대부분 조항을 적용제외하고 있어서 농축산어업 노동자들은 사실상 기본적인 노동조건을 보호받을 수 있는 법이 없는 상태이다.

다른 한편으로 가장 열악한 곳에서 가장 적극적으로 문제제기에 나선 사각지대 이주노동자들의 저항은 이주노동자 운동에 새로운 활력을 제공했다.

I. 고용허가제 건설업 이주노동자들의 파업투쟁

건설현장 중에서도 도심에서 멀리 떨어져 있어 특히 노동환경이 열악한 신도시 건설현장이나 도로, 항만 등 사회간접자본 건설현장에는 고용허가제 이주노동자들

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이 일하는 경우가 많다. 바로 여기에서 고용허가제 이주노동자 최초의 대규모 파업 투쟁이 벌어졌다.

인천 신항 공사장에서 법정 최저시급을 받으며 휴일 없이 매일 12시간씩 주야 맞교대로 고강도의 노동을 하던 베트남 노동자 180여 명이 2010년 7월과 2011년 1월, 각각 나흘과 이틀 동안 식사 무료제공, 강압적인 야간근무 금지, 노동시간 인정 등을 요구하며 파업을 벌였다.

두 번의 파업은 사측이 노동자들의 요구 중 일부를 수용해 별다른 충돌 없이 마무리되었다. 그런데 경찰이 이 파업을 인지사건으로 수사해 파업 주동자로 지목된 10명의 노동자들을 다른 노동자들의 출근을 막는 등 불법 파업을 벌였다며 업무방해, 공동폭행, 강요죄 혐의로 구속했다. 1심 결심공판 하루 전날 이 사실이 건설산업노동조합연맹에 알려져 건설노조, 민주노총, 이주인권단체 등이 참여하는 대책위가 구성되어 이들을 지원했다.

결국 재판부는 국적을 불문하고 모든 노동자는 헌법상 보장된 자주적인 노동 3권의 향유 주체라며 업무방해 혐의에 대해 베트남 노동자 전원의 무죄를 선고했다. 그러나 모든 혐의에 무죄 선고를 받은 3명은 2012년 10월 재판이 모두 끝나기 전에 이미 출국했고, 다른 혐의에 벌금형 등 가벼운 처분을 받은 7명은 재판이 끝나자마자 강제퇴거심사대상자라며 보호소에 구금되었다.

II. 고통을 수확하다: 농축산업 이주노동자[216]

2011년 7월, 3개월 동안 3개 농장에 '돌려 쓰이며' 하루 12시간 이상 일하고 100만원의 정액 월급을 받으며 일하다가 관리자에게 항의했다는 이유로 버스터미널에 '버려진' 캄보디아 여성 노동자가 안산의 '지구인의 정류장(정류장)'을 찾

216) '고통을 수확하다'는 국제엠네스티가 발간한 한국 농축산업 이주노동자에 대한 보고서의 제목이다.(국제엠네스티, 2014)

아왔다. 그 날 이후 전국에서 온 고용허가제 농축산업 이주노동자들이 이곳에 모이기 시작했다.(이주인권연대 농축산업 이주노동자 권리 네트워크, 2013: 10~13)

원래 이주노동자와 함께 하는 미디어 운동을 꿈꾸던 정류장은 2012년 이주노동자들이 휴대폰으로 촬영해 유튜브에 올린 영상을 모아서 다큐로 제작하는 '크라우드 다큐 제작단'이라는 미디어 실험을 진행했다.(ACT, 2015) 이 실험은 이주노동자들의 주체성과 참여를 높였을 뿐 아니라 이들이 처한 실태를 세상에 적나라하게 보여주었다. 이 제작단과 정류장이 운영하던 쉼터를 기반으로 2013년 1월, 캄보디아 노동자들의 자치기구인 크메르노동권협회가 결성되었다. 협회는 빠른 시간 내 수백 명의 회원을 가진 단체가 되었고, 쉼터를 이관 받아 자체 회비로 운영하면서 회원들의 노동권과 인권 보장을 위한 활동뿐 아니라 캄보디아 독재정권에 항거하고 현지를 지원하는 활동까지 펼쳐 왔다.

한편 이주인권단체들은 연이은 실태조사를 통해 농축산업 이주노동자 문제를 공론화했다.(이병렬 외, 2013: 국제엠네스티 2014: 소라미 외, 2016) 고립된 곳에서 일하는 경우가 많은 농축산업 이주노동자들은 일단 농장을 빠져나와서 권리구제를 제기하기 시작했는데 사업주들은 이에 이탈신고[217]로 대응했다. 이를 통해 체류자격을 담보로 강제노동을 강요하는 고용허가제 사업장변경의 문제가 적나라하게 드러났고, 고용허가제가 국제적 기준에서 인신매매라는 주장이 제기되기 시작했다.(국제엠네스티, 2014: 이창원·최서리, 2015)

또한 2014년 국제엠네스티와 한겨레21, 이주인권단체들과 먹거리 단체들이 함께 한 '소비자도 이주노동자도 행복한 인권밥상 캠페인', 2015년 근로계약서에 노동시간은 226시간이라 적어놓고 실제로는 300시간 이상 노동을 착취하는데 노동청이 아무런 대책을 내놓지 않는 것에 항의하는 '고장 난 계산기 캠페인', 2017년 부

217) 출입국관리법은 고용주가 이주노동자의 소재를 알 수 없게 되면 15일 이내에 이를 신고하도록 하고 있는데 이는 흔히 무단이탈신고라고 불린다. 신고가 되면 출입국사무소는 노동자에게 출석요구, 출입국사무소 벽에 게시하는 출석 공고절차를 거쳐 체류허가를 취소하고 강제퇴거명령을 내린다. 때문에 이탈신고는 사업주들이 사업장변경이나 권리구제를 요구하는 이주노동자들을 협박하는 수단으로 이용되곤 한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

산경남지역의 이주노동·먹거리·여성 단체 등이 함께 한 '밀양 깻잎 밭 이주노동자의 인간다운 삶을 위한 캠페인' 등 제도개선을 촉구하는 대중적인 캠페인이 지속적으로 전개되었다. 이들 캠페인은 공통적으로 근본적인 제도개선을 위해 근로기준법 63조 폐지를 주장했다.

III. 비닐하우스는 집이 아니다

농축산업 이주노동자들의 최저임금 지급요구가 활발해지자 2016년을 전후로 기숙사와 식사에 터무니없는 비용을 매겨 임금에서 선공제하는 관행이 퍼져 나가기 시작했다. 이로 인해 컨테이너나 패널로 만든 가건물에 화장실과 배수시설도 없는 농축산업 이주노동자들의 열악한 숙소가 주목을 받기 시작했다.

그런데 2017년 2월, 고용노동부는 '외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침'을 발표해 숙소와 식사에 대한 어떠한 기준도 제시하지 않은 채 사업주들이 월 통상임금의 최대 20%까지 숙식비로 공제할 수 있도록 했다. 이후 농업에서 만연하던 최저임금 인상분을 숙식비로 공제하는 관행이 전 업종으로 확산되기 시작했다.

이에 이주노동자들의 열악한 주거를 고발하는 '비닐하우스는 집이 아니다' 캠페인, 고용노동부 지침 폐지를 위한 다양한 항의행동과 실태조사를 통한 문제제기(이주와 인권연구소, 2018)가 이어졌다. 또한 '농업 이주노동자 주거권 개선 모임'[218]이 만들어져 이주노동자의 주거 기준을 강화하기 위한 근로기준법과 고용허가제법 개정 운동이 진행되었다.

IV. 바다에 붙잡히다: 어선원 이주노동자[219]

218) 이 모임은 이후 '이주민 주거권 개선 네트워크'로 개명했다.

2017년 연수제가 폐지될 때 연근해 어선원에 이주노동자의 도입제도는 선박 규모 20톤을 기준으로 외국인선원제도와 고용허가제 어업으로 이원화되었다.[220] 그런데 외국인선원제도는 산업연수제 때 방식이 그대로 유지되어 송출업체와 관리업체의 송출비리와 중간착취, 이탈을 막기 위한 각종 인권침해도 지속되었다. 이는 원양어선 이주노동자들의 경우도 마찬가지다. 또한 어선원 이주노동자들은 노동시간과 무관하게 월정액의 최저임금만 받는데 그조차 매년 한국인 선원보다 훨씬 낮은 수준에서 정해졌다. 고용허가제 어업 이주노동자는 농축산업 이주노동자가 겪는 모든 문제에 더해 바다에 산재한 작은 섬에서 거의 감금상태로 일하게 되는 어려움을 겪고 있다.

2011년, 뉴질랜드 배타적 경제수역에서 조업 중이던 오양 75호에서 인도네시아 선원 32명이 뉴질랜드로 탈출해 심각한 노동착취와 인권침해를 폭로했다. 그즈음 한국국적 원양어선의 인권침해 문제는 이미 국제사회의 주목을 받고 있었는데, 해외 진출 한국기업의 인권침해 감시활동을 하던 국내 인권단체들이 탈출 선원들을 지원하면서 그 실태가 국내에도 알려지게 되었다. 비슷한 시기 항구에 인접한 이주인권단체들에 연근해 어선원 이주노동자들의 상담이 증가하고 있었다. 2014년, 각각 원양어선과 연근해어선 이주노동자 인권옹호 활동을 하고 있던 양 그룹이 모여 '선원 이주노동자 인권네트워크'를 만들었다. 이 네트워크는 이주인권단체들에게조차 주목 받지 못하고 있던 어선원 이주노동자들의 인권 문제를 이슈화하며 제도개선을 촉구하는 활동을 벌이고 있다.

그사이 어선원 이주노동자들에 대한 차별을 제기하는 소송도 진행되었다. 2011년 선원의 재해보상에서 국적에 따른 차별에 대해 소송이 제기되어 2016년 말 대법원에서 승소했다. 그러나 재판부는 국적에 따른 선원의 최저임금 차별에 대해서는

219) '바다에 붙잡히다'는 한국어선에서 일하는 이주노동자에 대한 실태조사 보고서의 제목이다.(공익법센터 어필 외, 2017)

220) 20톤 이상 어선의 선원은 해양수산부(전 국토해양부) 소관으로 선원법 적용을 받고, 20톤 미만 어선과 어업 노동자는 고용노동부 소관으로 근로기준법 적용을 받는다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

판단을 유보한 채 '외국인' 선원의 재해보상에 대한 규정이 따로 없으므로 한국인과 동일한 규정을 적용해야 한다고 판단했을 뿐이었다.

2013년 말에는 인권침해로 배를 옮기려던 베트남 선원 2명이 선주의 이탈신고에 대해 해명하려고 여수출입국사무소를 스스로 찾아갔다가 보호소에 구금된 채 강제퇴거명령을 받은 사건이 발생했다. 선원들이 출국한 상태에서 진행된 소송은 2015년 대법원에서 승소했고, 두 달 후 이들은 재입국할 수 있었다. 그러나 2016년 부산출입국사무소에서도 같은 일이 발생해 같은 소송이 반복되었다. 그러나 누구도 이 선원들이 들인 천 만 원 이상의 송출비용을 포함해 물적, 심적 피해는 보상해 주지 않았다.

7. 마치면서: 이주노동자의 권리에서 이주민의 노동권으로

2019년 현재, 이주노동자에 대한 차별을 법제화하려는 시도가 이어지고 여야를 불문하고 이를 정당화하거나 용인하는 발언을 꺼리지 않는 등 저성장과 경기침체, 양극화 심화와 일자리 질의 저하에 대해 이주민을 희생양 삼는 분열과 배제의 정치가 심화되고 있다. 이주민이 연민의 대상일 때 우호적이던 여론은 이들이 정당한 권리를 주장하는 운동의 주체로 등장하기 시작하자 등을 돌렸다. 그러나 당사자 운동으로서 이주노동자 운동의 벽은 여전히 높다. 이주민 당사자들이 활동가로 성장하고, 이주민 공동체의 역할이 점점 더 커져 왔지만 불안정한 체류는 이들이 운동의 주체로 서는 데 여전히 큰 걸림돌이다.

이에 맞서며 이주노동자 운동이 앞으로 나아갈 방법은 안팎으로 연대를 강화해 나가는 길 밖에 없지 않을까? 우선 이주노동자 운동은 이주노동자의 권리에서 나아가 차별받는 모든 이주민의 노동권 보장을 위한 운동으로 확대될 필요가 있다. 이주민들은 체류자격을 불문하고 노동자로 일하고 있지만 이주노동자 운동은 주로 고

용허가제 이주노동자를 중심으로 진행되어 왔다. 반면 재외동포들은 혈통주의에 입각한 정책의 영향으로 이주노동자 운동과 합류에 소극적이었다. 결혼이주민들은 노동자로 일하면서도 노동자로 불리지 않는다. 난민신청자와 인도적 체류허가자들은 일할 권리조차 제대로 보장받지 못하고 있다. 이들 간 연대의 계기를 어디에서 어떻게 만들어 나갈 것인지는 이주노동자 운동의 중요한 과제이다.

또한 이주노동자들이 겪고 있는 차별은 여러 소수자들이 겪고 있는 차별의 집약이다. 그래서 이주노동자 운동은 노동운동이면서 인권운동이고 비정규직 운동이면서 소수자 운동이다. 그런 만큼 이주노동자 운동은 각 영역 및 부문의 인권운동 및 소수자 운동과 연대를 더욱 강화하면서 그 힘을 키워야 할 것이다.

참고문헌

- 공익법센터 어필, IOM 국제이주기구 한국대표부(2017), 『바다에 붙잡히다: 한국어선에서 일하는 이주어선원의 인권침해 실태와 개선방안』.
- 국제 엠네스티(2009), 『일회용 노동자: 한국의 이주노동자 인권상황』.
- 국제 엠네스티(2014), 『고통을 수확하다: 한국 농축산업 이주노동자 착취와 강제노동』.
- 김그루(2016), "이주민활동가와 나, 그리고 이주노동운동", 『이주노동운동의 현 단계 진단과 향후 도약을 위한 모색』 토론회 자료집(2016.6.24).
- 김재오(1995), "외국인 산업기술 연수생 실태와 문제점", 『외국인 취업연수제도의 문제점과 개선방향』 공청회 자료집(1995.1.20.).
- 김형준(2015), "이주노동자들의 '이야기'를 허하라-지구인의 정류장 탐방기" ACT 93호 인터뷰(6월 13일).
- 민주노총 정책연구원(2014), 『이주노동자 노조조직화 사례 연구』, 전국민주노동조합총연맹.
- 박석운(1996), "한국내 이주노동자 지원활동" 외노협·홍콩AMC 공동주최 국제 워크샵

국가인권위원회
humanrights.go.kr

발제문(1996.8.28.~9.1), 외국인이주노동자 인권을 위한 모임 문서자료실.

- 박석운(2002), “외국인이주노동자 투쟁의 전개와 정부정책의 문제점”, 외국인이주노동자 인권을 위한 모임 문서자료실.
- 박희은(2016), “이주노동자 조직화에 대한 고민”, 『이주노동운동의 현 단계 진단과 향후 도약을 위한 모색』 토론회 자료집(2016.6.24.)
- 설동훈(2003a), “한국의 이주노동자 지원운동”, 『2003 이주노동자운동 정책심포지움 국경과 인종, 피부색과 문화의 차이를 넘어 평등과 연대를 향해』, 대전포럼(2003.11.6~7).
- 설동훈(2003b), “한국의 이주노동자 운동”, 상동.
- 소라미, 김정혜, 김지혜, 류경혜, 허오영숙, 문유진(2016), 『이주여성 농업노동자 성폭력 실태조사』, 사회복지공동모금회.
- 양혜우(2010), “한국의 이주노동자 정책 변화와 이주노동자 운동”, 이주와 인권연구소 월례 아카데미 발표 자료(2010.9.29)
- 여수외국인보호소 화재 참사 공대위(2007a), “여수 외국인보호소 화재 참사 수사 결과에 대한 입장 발표 및 인권실태 조사 보고 기자회견” 자료집(2007.3.7)
- 여수외국인보호소 화재 참사 공대위(2007b), “여수 외국인보호소 화재 참사 공대위 활동평가 토론” 자료집(2007.4.13.)
- 외국인노동자대책협의회(2000), 『외국인 산업기술연수생 인권백서-인권침해의 현장보고』.
- 외국인노동자대책협의회(2001), 『외국인 이주노동자 인권백서』, 다산글방.
- 이병렬, 김기돈, 김사강, 김소령, 김이찬, 윤지영, 이한숙, 박정형(2013), 『농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사』, 국가인권위원회.
- 이영화(2003), “현지법인 연수생의 인권침해상담사례와 제도적 문제점”, 『2003 이주노동자운동 정책심포지움-국경과 인종, 피부색과 문화의 차이를 넘어 평등과 연대를 향해』, 대전포럼(2003.11.6.~7).
- 이주여성인권연대(2002), 『해외투자기업 외국인산업연수생 인권백서-인권침해, 그 현장보고서』.
- 이주와 인권연구소(2018), 『최저보다 낮은: 2018 이주노동자의 노동조건과 주거환경

실태조사』.

- 이주인권연대 농축산업 이주노동자 권리 네트워크(2013), 『고용허가제 농축산업 이주노동자 인권백서: 노비가 된 노동자들』.
- 이창원·최서리(2015), “고용허가제 외국인근로자를 둘러싼 인신매매 논란”, IOM이민정책연구원.
- 정귀순(2004), “한국 이주노동자운동의 평가와 전망,” 『이주노동자인권연대 창립심포지움』 자료집(2004.2.26.).
- 정영섭(2013), “표적단속 당하는 이주노조와 한국 노동자운동의 연대”, 한국노동사회연구소 이슈와 현장(5월 29일)
- Sagang Kim(2010), 『Challenging Migrant Worker Policies in Korea: Settlement and Local Citizenship』, University of Southern California.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅶ. 청소년 인권운동

유윤종

2005년 고등학교 재학 중일 때 청소년인권운동을 시작하여 계속하고 있다. 전북 청소년인권모임 나르샤, 청소년인권행동 아수나로 등에서 활동했다. 현재 청소년인권운동연대 지음(준), 대학입시거부로 삶을 바꾸는 투명가방끈에서 활동하고 있으며, 교육공동체 벗에서 격월간지 『오늘의 교육』을 편집하는 일을 하고 있다. 한국 현대사 속 청소년의 정치 활동을 소개하는 『우리는 현재다』, 청소년인권운동의 역사를 정리하는 『인물로 만나는 청소년운동사』 등을 공저했다.

목차

1. '민주화'의 사각지대에서 시작된 청소년인권운동: 1990년대 중후반
   Ⅰ. '민주화' 이후에도 지체된 청소년인권 현실
   Ⅱ. 온라인 공간에서 싹튼 운동
   Ⅲ. 청소년인권운동의 전사(前史)와 배경

2. 수면 위로 올라온 청소년인권 문제: 2000년대 초중반 ①
   Ⅰ. 두발자유로부터 시작된 이슈 파이팅
   Ⅱ. 드러나고 공론화되는 청소년인권 문제들

3. 정치의 광장에 선 청소년: 2000년대 초중반 ②
   Ⅰ. 촛불 집회와 온라인 민주주의
   Ⅱ. 청소년 참정권 요구와 '18세 선거권' 운동
   Ⅲ. 청소년이 주역이 된 촛불

4. 법을 만들고 체제에 도전하는 운동: 2000년대 후반 이후
   Ⅰ. 학생인권법과 학생인권조례
   Ⅱ. 체벌금지의 성과와 한계
   Ⅲ. 경쟁 교육 반대

5. 2017~2019년의 청소년인권운동

1. ‘민주화’의 사각지대에서 시작된 청소년인권운동: 1990년대 중후반

Ⅰ. ‘민주화’ 이후에도 지체된 청소년인권 현실

1993년, ‘문민정부’를 표방한 김영삼 정권이 시작되었다. 군사 독재가 끝나고 민주화가 이루어질 거라는 기대감이 높았다. 경제 성장과 대중문화의 발달도 그런 분위기를 거들었다. 그러나 민주화는 ‘어른들’만의 것이었다. 예를 들면, 1987년 6월 항쟁으로 대통령 직선제가 도입됐다고 하지만, 여전히 선거권 제한 연령 기준은 1960년 4·19 당시에 정해진 만 20세에 머물렀다. 헌법재판소가 생겼지만 미성년자는 법정 대리인 동의 없이는 헌법 소원 하나 제기할 수 없었다.

무엇보다도 청소년들의 일상의 삶, 특히 대부분의 청소년들이 일과의 반 이상을 보내는 학교의 현실은 비민주적이고 반인권적이었다. 김영삼 정부는 교육 분야에서도 1995년 ‘5·31 교육 개혁’을 내놓으며 자율과 다양성 등을 중심 가치로 삼고 교육을 개혁하겠노라 발표했다. 그러나 초·중·고 학생들 대부분이 느끼기에 개혁은 말뿐, 학교에는 타율과 획일성, 폭력이 만연해 있었다. 중·고등학교에서의 두발복장 규제는 너무나 당연한 일이었고, 두발 단속에 걸린 학생의 머리카락을 가위나 바리깡 등으로 훼손하는 강제 이발도 빈번했다. 교사의 구타와 군대식 ‘얼차려’를 가하는 체벌이나 언어폭력은 없는 날이 더 드물 정도였다. 정부는 교육 개혁을 말했지만, 입시 경쟁 중심의 수업과 학업 부담, 강제 보충·자율학습 관행도 변할 기미가 보이지 않았다.

Ⅱ. 온라인 공간에서 싹튼 운동

국가인권위원회
humanrights.go.kr

새로운 움직임이 시작된 것은 온라인 공간이었다. 1990년대는 PC통신이 널리 퍼지고 이어서 인터넷이 도입되던 때이기도 했다. 그리고 온라인을 통해 청소년들은 시간과 공간의 제약으로부터 비교적 자유롭게 자신들의 불만을 공유할 수 있었고 문제의식을 발전시킬 수 있었다. 대표적인 계기 중 하나가 '최우주 헌법소원 사건'이다.

1995년 강원도 춘천고등학교 학생 최우주는 강제적인 자율학습과 보충수업이 학생의 기본권을 침해하는 것이라는 내용의 헌법소원을 제기하겠다고, PC통신 하이텔 게시판에 글을 올렸다. 최우주는 같은 내용으로 교육청에 민원을 제출했다가 학교로부터 민원을 취하하든지 전학, 자퇴를 선택하라는 압력을 받았다. 비록 법률적 제한과 여건의 한계상 최우주가 헌법소원을 제기하지는 못했지만, 그 게시물은 작지 않은 파문을 일으켰다. 학생들이 겪는 문제를 '헌법상 기본권', '인권'의 문제로 제기하는 것은 당시로선 새로운 일이었다. 거기에는 그의 주장을 단지 철없는 학생들의 불만 표출로 치부하지 말고, 헌법의 문제, 보편적 인권의 문제로 보라는 요구가 담겨 있었다. 여러 언론이 사건을 보도했고, 전국교직원노동조합(전교조)도 '강제 자율학습이나 보충수업이 사라져야 한다'는 성명을 발표했다. PC통신에서는 토론 게시판이 개설되어, 최우주가 제기한 강제 보충·자율학습 외에도 다양한 청소년인권 문제에 대한 토론이 이루어졌다.

이 사건을 거치며 PC통신에서는 청소년들이 '중고등학생복지회'라는 단체를 만들었다. 중고등학생복지회는 학생인권 문제를 이야기하는 청소년들의 자생적인 모임으로 언론의 주목을 받아 인터뷰를 하거나 토론회에 토론자로 참석하는 등의 활동을 했다.(공현·둠코, 2016: 17-20쪽) 온라인은 여러 제약을 넘어 사람들이 모이고 사회적 발언을 할 수 있는 창구였다. 중고등학생복지회뿐만 아니라, 청소년들이 개발한 커뮤니티이자 포털이었던 '아이두', 청소년 웹진 '네가진'이나 '채널텐(Ch.10)' 등의 웹사이트들이 1990년대 후반에 만들어졌다. 정부의 지원으로 만들

어진 ‘사이버유스’ 같은 웹사이트에서도 청소년들의 삶과 문화, 인권 문제에 대해 활발한 토론이 일어났다. ‘네가진’은 창간 선언을 통해 1997년 만들어진 청소년보호법을 정면으로 비판하며 “청소년 해방”을 주창하는 등 청소년을 바라보는 사회의 시선 전반을 문제 삼았다.(유강문, 1997)

Ⅲ. 청소년인권운동의 전사(前史)와 배경

1) 고등학생운동 이후의 새로운 운동

비민주적인 학교의 현실이나 교육 제도의 문제, 청소년에 대한 억압을 비판하고 이에 저항한 청소년들의 운동이 과거에 없었던 것은 아니다. 역사적으로는 일제 강점기 당시의 소년운동까지 거슬러 올라갈 수 있다.[221] 특히 1980년대 중반 이후 등장하여 집단적이고 조직적이며 지속적인 운동을 형성한 이른바 ‘고등학생운동’[222]은 오늘날의 청소년인권운동과 유사한 문제의식을 가지고 있었다. 고등학생운동은 경쟁 교육을 비판하고 학생회장 직선제 요구 투쟁을 하고 청소년의 정치활동의 자유를 요구하는 등 학교의 민주화와 청소년 권리 보장을 지향했다.(전누리, 2016)

그러나 고등학생운동은 청소년인권 의제를 중심에 둔 운동이라기보다는 1980년대 민주화운동 및 변혁운동의 일부라는 성격이 강했다. 또한 1980년대 후반에 활발히 전개된 고등학생운동은 공안정국 조성 등 정부의 탄압, 정치적 민주화 달성 이후 동력의 쇠퇴, 시대의 변화 속에 1990년대 중반에 소멸했다. 때문에 새롭게 등장

221) 1919년 3·1운동 이후 1920년대에 일어난 ‘소년운동’ 중 일부 갈래는 ‘소년해방’을 주창하였다. 장유유서와 같은 윤리적 억압으로부터 해방해야 한다는 주장이나 체벌, 노동 착취 등에 반대하는 주장, 어린이를 인간적으로 대우하라거나 평등하게 대하라는 주장은 현재와도 통하는 점이 많다. 1923년 제1회 공식 어린이날 행사에서는 “어린이에게도 사람의 권리를 주는 동시에 사람의 대우를 하자”는 주장을 내걸었고 어린이를 윤리적·경제적·사회적 억압으로부터 해방할 것을 표방했다.(공현·전누리, 2016: 45-49쪽)

222) 이 운동에는 중학생이나 학교를 자퇴한 사람들도 참여했지만, 당시 대학생이 주축이 된 ‘학생운동’과 구별하여 ‘고등학생운동’, 약칭 ‘고운’이라는 이름이 많이 사용되었기에 이러한 당시의 명칭을 따른다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

한 청소년인권운동과는 조직 등의 측면에서 직접적 연결고리가 약하다. 다만 1990년대 초반 지역에서 꾸려졌던 고등학생운동 단체들 중 몇몇은 이후에도 청소년인권운동의 일각에서 활동하는 단체 및 기관들로 이어졌다. 고등학생운동과 비교해 보면 1990년대 중후반 이후 조직된 청소년인권운동은 청소년인권이라는 세부 의제에 더 밀착한 양상을 띠었고, 비폭력적인 이슈화나 제도화 운동의 형태였다.

여타의 소수자운동, 인권운동이 그러했듯이 청소년인권운동도 한국 사회의 정치적 민주화 이후에 독자적인 시민사회운동으로 발달하고 등장했다. 형식적 민주화가 되었어도 여전히 답보 상태인 청소년의 인권 문제를 해결하기 위해 또 다른 형태의 실천과 저항이 필요하다는 인식이 자연스레 형성된 것이라고 볼 수도 있겠고, 다른 관점에서는 정치적 민주화 이후 시민사회의 성장과 정치적 자유의 확대 덕분에, 즉 이전에 펼쳐진 운동의 성과 덕분에 새로운 형태의 운동이 자생적으로 싹틀 환경이 조성되었다고 볼 수도 있을 것이다.

2) 유엔아동권리협약 가입과 시민사회의 관심

청소년인권운동의 또 다른 등장 배경으로 시민사회의 청소년인권 문제에 대한 관심과 국제인권 기준의 영향을 들 수 있다. 1990년대에는 국제사회에서도 인권에 대한 논의가 더 활발해졌고, 한국에서도 청소년인권(아동인권)에 대한 관심이 높아지고 있었다. 1991년 대한민국은 '유엔아동권리협약'에 가입하였고, 1995년 유엔아동권리위원회에서 첫 심의를 받았다. 인권운동사랑방, 민주사회를위한변호사모임 등 단체들은 '어린이·청소년의권리연대회의'를 결성하여 민간단체 보고서를 제출하였다.(어린이청소년의권리연대회의, 1997) 이와 같은 유엔아동권리협약 가입과 보고서 제출 등의 활동은 시민사회단체들이 청소년인권에 대해 인식하는 계기가 되었다.

민주화운동가 출신의 김대중 대통령이 취임한 후 김대중 정부는 인권 개선을 주요 과제로 삼았다. 1998년 교육부는 세계인권선언 50주년을 맞아 학생인권선언을

만들겠다는 계획을 내놓았고, 김대중 정부 초기에는 학교 체벌 금지 정책을 검토했다. 이러한 정부의 움직임은 청소년인권운동의 성과였던 동시에 유엔아동권리위원회가 한국 정부에 체벌 금지 등 청소년인권 개선을 권고한 것도 영향을 미친 것이었다.

그러나 김대중 정부에서의 학교 체벌 금지 논의는 초·중등교육법 시행령에 "(학생을) 지도를 하는 때에는 교육상 불가피한 경우를 제외하고는 학생에게 신체적 고통을 가하지 아니하는 훈육·훈계 등의 방법으로 행하여야 한다." 라는, 사실상 '교육상 불가피한 경우' 라면 체벌을 할 수 있다는 내용의 조문으로 귀결되었다. 국회에서는 교사의 '체벌권' 을 명시하려는 법 개정 움직임까지 일어났다. 또한 교육부는 이후에 체벌에 사용되는 도구나 구타 횟수와 방식을 명시하는 등 사실상 체벌을 용인하는 태도를 보였다.[223] 교육부가 추진하던 학생인권선언은 일부 교사단체의 강한 반대에 부딪혔고, 인권단체와 정부 사이의 인권에 대한 인식 차이가 큰 문제도 있어 유야무야되었다. 결국 1998년, 중고등학생복지회가 유엔아동권리협약 등을 참고하여 학생인권선언서를 만들어서 11월 3일 '학생의 날'[224]에 발표했다.(공현·둠코, 2016: 27-31쪽)

막 발아한 국내의 청소년인권운동은 이처럼 청소년인권에 대한 국내법적 근거가 없다시피 하던 상황에서, 세계화, 민주화, 인권 신장 등이 거론되던 시대상 그리고 유엔아동권리협약 가입이라는 조건하에서 국제 인권 기준을 활용하며 활동했다. 그러나 아직 초기 단계였던 운동의 힘은 미약했고, 국제인권조약의 한계도 있어 김영삼 정부의 교육 개혁 때도 그리고 김대중 정부 때도 청소년들이 심각하게 겪고 있던 인권 문제를 해결하는 것은 정부의 주요 의제로 구체화되지 못했다.

---

223) 교육부에서 2002년 제시했던 적정한 체벌의 기준은 이러하다.: 지름 1.5cm, 길이 60cm 이하의 나무 사용. 체벌 장소는 다른 학생이 없고 생활지도부장이나 교감 등 제3자가 입회할 것. 초등학생 5대, 중고등학생 10대 이내.

224) 11월 3일 '학생의 날'은 1929년 광주학생항일운동을 기념하여 정해진 날이다. 2006년 '학생독립운동기념일'로 명칭과 위상이 변경되었다. 이 날은 고등학생운동 때부터 현재의 청소년인권운동에 이르기까지 청소년/중·고등학생들의 주체적 저항 행동을 상징하는 날이 되어 왔다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2. 수면 위로 올라온 청소년인권 문제: 2000년대 초중반 ①

Ⅰ. 두발자유로부터 시작된 이슈 파이팅

온라인에서의 모임과 발언으로 싹튼 청소년인권운동이 본격적으로 사회운동으로 대두한 사건이 2000년 '노컷운동', 두발규제 반대 운동이었다. 두발규제는 학생들의 신체를 직접적으로 통제하는 것이었고 정당성을 찾아보기 어려웠기에 평소 학생들의 불만이 높은 사안이었다. 단속 와중의 폭력도 심각했다. 그러한 두발규제에 대한 불만과 반대가 온라인 서명운동으로 승화한 것이 노컷운동이었다.

채널텐, 아이두, 사이버유스가 모여서 꾸린 '웹 연대 위드(WITH)'가 '자르지 마!' 배너 달기 운동과 온라인 캠페인 등을 했다. 두발규제에 반대하는 온라인 서명운동은 16만 명을 넘어서면서 크게 이슈화됐다. 짧은 기간에 그렇게 많은 수의 온라인 서명을 모으고 이슈화에 성공한 것은 당시로서는 최초의 사례라 할 수 있었다. 노컷운동은 두발자유뿐만 아니라 '학생인권'을 사회적으로 중요한 의제로 부상시켰다.

노컷운동은 단지 온라인 활동에 그치지 않았다. 위드는 신촌 문화 축제에서 두발자유와 학생인권 주장을 알리며, 참가자들이 머리카락을 조금씩 잘라서 넣는 등의 퍼포먼스를 했다. 김대중 대통령에게도 머리카락을 달라고 하는 공개편지를 띄우기도 했다. 당시 대중적인 청소년인권운동단체를 만들기 위해 준비하고 있던 '학생인권과교육개혁을위한전국중고등학생연합'도 서울 명동 거리에서 두발자유를 요구하는 피케팅과 캠페인을 벌였다. MBC TV 토론 프로그램('두발자유화 논쟁, 어떻게 볼 것인가', MBC 100분 토론 43회, 2000년 10월 13일)에서도 두발자유 등을 주제로 다루었고 전국중고등학생연합의 대표가 토론자로 출연하기도 했다.

2000년 노컷운동은, 교육부가 10월 무렵 각 학교별로 학생들의 의견을 반영하여

두발규제 관련 규정을 개정하라는 지침을 발표한 후 마무리되었다. 하지만 이러한 교육부의 지침은 결국 두발자유화라는 요구를 회피하는 것이었다. 대부분의 학교에서 두발규제는 사라지지 않았으며, 학생들의 의견을 듣는 과정도 제대로 거치지 않은 곳들이 부지기수였다. 학생들 개개인의 자유여야 할 문제를 별다른 중대한 이유 없이 학교 규칙으로 제한할 수 있도록 한 것 자체가, 두발자유를 인권으로 인정하지 않은 것이나 다름없었다.(공현·둠코, 2016: 51-59쪽)

그러나 비록 두발자유를 이루지는 못했더라도 2000년 노컷운동은 중요한 자취를 남겼다. 노컷운동을 통해 청소년인권운동은 사회적으로 작지 않은 존재감을 드러냈고, 처음으로 이슈파이팅에 성공하고 공론의 장에 서 보았다. 또한 노컷운동에 직간접적 영향을 받아서 많은 청소년인권운동단체들이 생겨나고 성장하게 된다.

Ⅱ. 드러나고 공론화되는 청소년인권 문제들

1) 체벌 금지, 종교의 자유, 표현의 자유 등 학생인권

2000년 노컷운동 이후 다양한 청소년인권 이슈가 끊이지 않고 제기되었다. 새로 만들어진 청소년인권운동단체들에 의해서, 청소년인권에 관심을 가진 시민사회단체들에 의해서, 때로는 언론에 의해서 청소년들의 일상에 잠재해 있던 인권 문제들이 수면 위로 올라왔다. 청소년인권의 문제는 그만큼 켜켜이 쌓여 있는 '적폐'였고, 우리 사회가 청소년인권 문제에 뒤늦게 관심을 갖기 시작하자 수많은 문제들이 쏟아져 나왔다.

전 세계적으로 해묵은 청소년인권 문제라 할 수 있는 체벌 이슈도 다시 부상했다. 초점은 주로 학교에서의 체벌에 맞춰졌다. 공교육 기관에서 일상적인 폭력과 공포를 근절하자는 바람으로 교육운동단체들이 두루 함께했다. 21세기청소년공동체 희망, 전국민주중고등학생연합 등 청소년인권운동단체들과 교육운동단체들이 함께

국가인권위원회
humanrights.go.kr

꾸린 연대체인 ‘학생체벌금지연대’는 학교 체벌 사례 발표, 사건에 대한 법률 지원 등을 했고 2004년, 학교 체벌에 대해 헌법소원을 제출했다.

정규 수업 시간 외의 추가적인 보충자율학습을 강제하는 것은, 최우주 사건 때도 드러났듯이 불만이 높은 청소년인권 문제 중 하나였다. 전국중고등학생연합도 강제 보충자율학습에 반대하는 운동을 했고, 전교조에서도 이 문제를 해결하기 위해 국가인권위원회에 진정하고 단체협약 내용에 강제 보충자율학습을 할 수 없다는 내용을 넣는 등의 노력을 했다. 특히 이 무렵 지적된 것이 1교시 시작 전 매우 이른 아침 시간에 하는 변칙적인 보충자율학습, 이른바 ‘0교시’ 문제였다. 특히 0교시 문제가 이슈화된 데는 MBC의 예능 프로그램 「느낌표」의 기여가 컸다. 「느낌표」의 청소년들이 겪는 문제를 다루는 ‘하자하자’ 코너에서 2002년 ‘아침밥 먹자!’라는 제목으로 0교시 문제를 지적했던 것이다.[225] 이러한 공론화는 0교시를 금지하는 교육부 지침 등의 성과를 낳았고, 입시경쟁 속에서 계속 늘어만 가던 추가적 학습을 억제하는 가이드라인의 필요성을 알렸다.

2004년 청소년인권운동에 한 획을 그은 또 다른 사건은, 서울 대광고등학교 학생 강의석이 학교 내 종교의 자유를 주장하며 나선 것이었다. 종교 재단이 세운 사립 학교였던 대광고에서 학생들은 매일 아침마다 학급 예배 등 종교 행사에 참여할 것을 강요받았고, 종교 의식이 포함된 수업에 의무적으로 참석해야 했다. 강의석은 종교의 자유를 주장하며 강제 예배를 거부하겠다고 밝혔고, 방과 후에 서울시교육청 앞에서 1인 시위를 시작했다. 그러나 학교 측의 대답은 퇴학 조치였다. 사립학교의 독재적 운영이 전근대적 종교 강요라는 단면을 통해 드러난 사건이었다. 강의석은 소송을 내고 40일 넘게 단식 투쟁을 한 끝에 퇴학 무효 결정을 받았으며, 학교로부터 종교 선택권 보장을 약속받았다. 이 운동을 계기로 교육부에서는 종교 재단 사립학교라 하더라도 학생에게 종교 수업에 대한 선택권을 보장하도록

225) ‘하자하자’에서는 이후에도 학교 밖 청소년은 ‘학생 할인’을 받지 못하는 문제를 지적하고, 수업 중 교사들에게 존댓말 사용을 권하는 캠페인 등을 한 바 있다.

지침을 만들었다.

그밖에도 사립학교들의 비민주적·반인권적 행태에 맞선 운동은 여러 학교에서 일어났다. 2002년에서 2003년에 걸쳐, 서울 용화여자고등학교에서는 학생이 교육청 온라인 게시판에 야간자율학습 강요, 성추행 의혹 등을 적었다가 퇴학을 당하고, 그 학생을 구명하려던 교사도 파면을 당하는 사건이 일어났다. 해직된 교사와 학생들은 함께 학교에 맞서 싸워, 퇴학 철회와 해직 교사 복직을 이끌어냈다. 2004년 인천광역시의 인천외국어고등학교에서는 새로 부임한 교장이 전원 강제 야간자율학습 실시, 두발규제 강화, 벌점제 도입 등을 강행했고 이와 관련해 갈등을 빚었던 교사 2명이 파면당한 사건이 일어났다. 학생들은 집회와 수업 거부를 하며 교사들과 함께 맞서 싸웠다. 학생들은 "학생은 쓰레기가 아니라 학교의 주인이다", "교사와는 대화 거절 학생에겐 인권무시 학교 측은 각성하라", "인권 없는 인천외고 우리들이 바로잡자" 등의 플래카드를 들었다. 인천외고 투쟁은 교장이 같은 사학재단의 다른 학교로 전근 되며 일단락되었다. 이러한 사건들엔 사립학교의 독재적 운영의 문제점을 드러낸 것이었으며, 동시에 학생인권 탄압에 대해 교사와 학생이 함께 맞서 싸웠다는 공통점이 있다.

2) 학교 민주주의와 참여권

노컷운동 이후 전국중고등학생연합은 여러 학생인권 문제 해결을 촉구했다. 2001년, 전국중고등학생연합은 인권운동사랑방과 함께 학교 규칙을 수집, 분석하여 반인권적인 학교 규칙의 문제점을 고발하는 '인권을 찾자! 교칙을 찾자!' 활동을 했다. 당시만 해도 학교 규칙은 대부분 비공개였고 학생들에게도 제대로 알려주지 않았다. '인권을 찾자! 교칙을 찾자!' 활동은 학교 규칙을 시민사회에서 공적으로 검토하고 민주적으로 개선해 보려는 시도였다.

전국중고등학생연합은 탄압 속에서도 학생회들을 조직하기 위해 노력하는 한편,

국가인권위원회
humanrights.go.kr

학교운영위원회에 학생 대표가 동등한 위원으로 참여할 수 있게 하라는 운동도 펼쳤다. 이는 자율적인 학생 자치 및 학생회 활동 보장 이상으로, 학교 운영과 의사결정 과정에 민주적으로 참여할 수 있도록 법 제도를 개선하라고 요구했다는 의의가 있다.

학생회의 위상을 확립하고 학교운영위원회 등에 학생의 참여를 보장하라는 운동은 이후에도 이어졌다. 2004년 21세기청소년공동체 희망, 발전하는 학생회 가자, 민주노동당 청소년위원회 등은 '학생회 법제화 운동본부'를 꾸렸다. 학생회의 자치권, 자율적 예산 운영 등을 '초·중등교육법'에 명시하고 학교운영위원회에 학생 대표가 참여하도록 하라는 것이 주된 요구였다.(박창섭, 2004) 그 결과 국회에서는 민주노동당, 열린우리당 의원들이 학생회를 법제화하는 법안을 여럿 발의했다. 비록 이러한 법안들이 통과되지는 못했으나, 이러한 운동을 통해 학생회의 자치 그리고 그 이상으로 권한 있는 참여 보장은 교육계의 쟁점 중 하나로 부상했다.

3) NEIS 반대 운동과 정보인권

2003년 정부가 교육행정정보시스템(NEIS)을 전면 시행하려 하면서 '정보 인권'이라는 새로운 이슈가 불거졌다. NEIS는 과거 개별 학교 단위로 관리하던 학교생활기록부, 건강기록 등을 전산화하여 한곳에 모아 통합 관리하도록 한 시스템이었다. 그러나 학생들의 생활기록부, 교내외 활동, 상담 일지, 교사들의 정치·사회단체 활동과 재산 내역 등 매우 광범위한 정보를 수집하여 장기간 보관해 두는 것에 대해 문제가 제기됐다. 이 모든 정보를 입력하고 관리하는 일을 해야 하는 교사들의 과도한 행정 업무 문제도 갈등 이유 중 하나였다.

시민사회단체들은 NEIS가 정보 수집 목적을 분명히 규정하고 최소한의 정보만 수집해야 한다는 국제 가이드라인을 어긴다고 비판했다. 청소년인권운동단체들 역시 NEIS가 학생들의 개인정보를 함부로 수집하고 공유한다고 비판하며 1인시위와

캠페인, 시위 등의 활동을 했다. 전교조도 연가투쟁 등으로 반대 운동에 나섰다. 교사운동이 학생인권 문제를 중심으로 조직적으로 행동에 나선 드문 사건이었다. 이는 교사의 노동 조건 등의 문제가 학생의 인권의 문제와 상호 보완적 관계에 있음을 보여 준 사례이기도 하다.(공현·둠코, 2016: 95-100쪽)

반대 운동의 결과 NEIS는 정보 수집 영역을 축소하고 이를 통합 관리하지 않기로 하는 등 문제점을 개선하여 시행되고 있다. 그러나 정보화 사회의 진전 속에 정보 인권의 문제는 끊이지 않고 부상하고 있다. 지금도 자주 일어나곤 하는 학교생활기록부 유출 사건, 국가에서 청소년의 개인정보를 과도하게 수집하려고 하는 경우, 부모 등 보호자가 청소년의 개인정보나 사생활을 감시하는 일 등 청소년의 정보 인권에 관련된 쟁점은 학교 안팎에 존재하고 있다.

4) 청소년노동인권

청소년 노동자의 권리문제는 주로 시민사회단체들이 주도적으로 조사하고 이슈화했다. 1990년대 이후 서비스 산업이 커지면서 '아르바이트'라는 이름으로 파트타임 노동을 하는 청소년 노동자가 늘어났다. 노동자의 권리가 제대로 보장되지 않는 한국의 노동 현실 속에서 청소년 노동자는 사회적 약자로서 더욱 취약한 조건에 놓여 있다. 청소년의 노동을 '용돈벌이'라고 저평가하고 '일탈' 또는 '사회경험'이나 '교육의 과정'이라고 보는 편견 때문에 청소년 노동자는 최저임금도 제대로 받지 못한 채 일하는 비율이 더욱 높았다.(유민상·박종석, 2016) 2002년 참여연대는 청소년 회원 모임을 만들고 '힘내라! 알바!' 캠페인을 하며 이러한 청소년 노동자들의 권리문제를 알렸다.

청소년 노동 문제에서 다른 대표적 이슈는 실업계고등학교 현장실습 문제였다. 실업계고등학교(현재는 특성화고등학교, 마이스터고등학교) 3학년 학생들이 하는 산업체 파견형 현장실습은, 실습의 외양을 한 간접 고용이었고, 노동자로서의 권리를

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인정받지 못한 채 하는 임시 노동, 간접 고용이나 다름없었다. 현장실습은 학생들의 진로나 노동 역량을 위해서가 아니라 취업률과 산업체의 이윤을 위해 악용되기 일쑤였고, 현장실습 중에 죽고 다치는 학생들의 사례가 끊이지 않았다.

청소년 노동 현실에 대한 문제의식으로 2004년 전교조 실업위원회, 인권운동사랑방 등 단체들이 '청소년노동인권네트워크'를 만들었다. 청소년노동인권네트워크는 청소년을 위한 노동인권 교육 확산과 청소년노동인권 문제에 대한 대응을 목표로 만들어졌고, 출범 이후 실업계고등학교 학생들이 현장실습에서 당하는 착취와 폭력, 산업재해 등의 실태를 조사하여 발표했다. 교육, 실습 등의 이름에 가려져 있던 노동 착취와 열악하고 위험한 노동 조건을 드러내는 운동이었다. 그 이후로도 여러 지역에서 청소년노동인권네트워크가 꾸려지고 청소년노동인권에 대해 알리고 교육을 보급하려는 움직임이 나타났다.

5) 국가인권위원회의 기여

2001년 설립된 국가인권위원회도 청소년인권 문제들을 공론화시키는 데 적지 않은 기여를 했다. 국가인권위원회는 체벌 금지를 권고하고, 학생의 두발자유가 기본권이라는 해석을 내놓고, NEIS가 정보인권을 침해할 우려가 있다고 입장을 내며, 청소년인권운동의 주장에 힘을 실어 주었다. 또한 교육부가 학교생활 규정 예시안을 작성할 때 학교생활 규정 전반을 검토하여 학생의 정치 활동을 금지한 규칙 등이 인권을 침해하는 것임을 지적하고 교육부에 정책 권고를 하는 등 공신력 있는 국가기관으로서 교육부와 학교를 견인하려 애썼다. 이에 더해 초등학교 일기장 검사 관행이 학생의 사생활의 자유, 양심의 자유 등을 침해한다고 지적하는 등 잘 드러나지 않고 있던 문제를 인권의 기준으로 바라보고 사회적 논의를 촉발시켰다.

2000년대 중반 무렵이면 국가인권위원회는 청소년들이 학생인권 침해 문제에 대해 도움을 청하기 위해 비교적 쉽게 찾아갈 수 있는 국가기관이 되었다. 그러나

국가인권위원회 권고는 강제성이 없을뿐더러, 학생들의 인권 침해에 대한 진정을 신속히 처리할 만한 인력과 조직 규모가 갖춰져 있지 않았기에 만족스러운 구제기구 역할을 할 순 없었다. 또한 국가인권위원회는 때때로 청소년인권에 대해 소극적이고 유보적인 판단을 내놓거나 청소년인권에 대한 정책 권고 등을 적극적으로 내놓지 못하는 한계를 보이기도 했다.

6) 다양한 청소년인권운동 주체들의 등장과 한계

2000년대 초중반은 청소년인권 이슈뿐만 아니라 여러 청소년인권운동의 주체들이 나타난 시기이기도 했다. 개별 학교 학생들이 학교 내에서 활동한 사례도 무수히 많았고, 동아리가 운동의 주체가 되기도 했다. 전국중고등학생연합 등의 전국적 단체들도 만들어졌고, 지역에 기반을 두고 활동하는 '행동하는청소년(경남 진주)', '작은숲(부산)'과 같은 모임들도 만들어졌다. 노컷운동을 했던 웹연대 위드에 참여했던 활동가들은 느슨한 네트워크를 기반으로 하여 만 18세 선거권 운동에 참여하기도 했다.

그러나 이 무렵은 청소년인권운동의 한계가 드러난 시기이기도 했다. 수많은 이슈들이 제기되었지만 제대로 해결되거나 바뀌는 경우는 드물었다. 청소년인권운동 단체들이 생겨났지만 2~3년 만에 사라지기를 반복했다. 청소년으로서 청소년인권운동에 참여했던 사람들도 나이를 먹으면 운동을 떠나 경험이 단절되는 현상이 일어났다. 청소년인권운동의 기틀이 되는 담론이나 운동 방법론, 체계적인 조직 등이 없어서 운동이 이어지지 못한다는 고민이 커졌다. 이러한 고민은 이후 '청소년인권행동 아수나로', '청소년인권활동가네트워크' 등의 단체들이 청소년인권운동의 울타리와 기틀을 만들자는 문제의식을 드러내는 것으로 이어진다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3. 정치의 광장에 선 청소년: 2000년대 초중반 ②

Ⅰ. 촛불 집회와 온라인 민주주의

1) 촛불 집회 문화의 시작

2002년, 미군 장갑차에 치이는 사고로 중학생 2명이 사망한 사건이 일어났다. 그러나 사고를 일으킨 군인에 대한 재판을 한국이 아닌 미국 군사법원에서 진행, 공무 중 과실이라며 무죄 판결이 나와, 불공평한 한미 간 주한미군지위협정(SOFA) 등의 문제가 대두되었다. 이 사건으로 인해, 2002년 하반기, 죽은 중학생들을 추모하고 미국에 책임을 묻는 대중적인 촛불 집회가 벌어졌다. 촛불 집회가 비폭력적이고 미조직 대중이 많이 참여하는 한국의 시위 문화로 대두된 순간이었다.

촛불 집회는 2003년, 2004년에도 노무현 대통령 탄핵에 반대하는 이슈로, 이라크 파병에 반대하는 주장으로 계속 열렸다. 그러면서 촛불 집회를 통해서 처음으로 사회운동을 시작하게 된 청소년들이 늘어났다. 최초의 촛불 집회 때부터도 미군 장갑차 사고의 피해자가 중학생이었다는 점에서 많은 청소년들이 함께 분노하고 "같은 학생으로서 참을 수 없다. 책임자 처벌하라." 라는 피켓을 들고 집회에 참여했다. 상당수 청소년들이 집회에 나가 발언을 했고, 학교 안에서 촛불 집회 관련 홍보물을 배포했으며, 언론을 통하여 주목을 받았다.(공현·전누리, 2016: 268-272쪽)

2) 온라인 시민 참여와 정치계의 변화

이 무렵은 인터넷이 확대되면서 온라인을 통한 시민의 정치 참여가 활성화된 때이기도 하다. 오마이뉴스 등 시민 참여를 모토로 한 인터넷 언론들이 창간되었고, 정치인 지지 모임도 활성화되었다. 청소년들도 포털 사이트 카페 서비스나 온라인 커뮤니티를 통해 정치와 운동을 접하고 활동을 시작하는 일이 늘어났다. 온라인에

서는 청소년 논객이라거나 청소년 정치인 같은 말도 간간이 등장했다.

국회와 정부 등 정치영역에도 새로운 바람이 불었다. 2002년 노무현의 대통령 당선은 시민 참여의 새로운 민주주의와 개혁의 열망을 상징하는 사건이었다. 민주노동당, 사회당 등의 좌파/진보 정당들이 활동하고 있었고, 민주노동당은 2004년 국회의원을 당선시키는 성과를 냈다. 스스로 좌파나 '진보적'이라는 정체성을 가지고 정당에서 활동하는 청소년들도 생겨났다. 민주노동당을 지지하는 청소년들이 만든 '진보적청소년연합'은 민주노동당에 청소년위원회를 만들라고 건의했고, 이후 민주노동당에선 원내정당 최초로 청소년위원회가 꾸려졌다.

2000년대 초중반은 이처럼 청소년인권 이슈들이 불거지는 동시에, 정치적인 의식이 발전한 시기였다. 이는 청소년인권운동이 이슈화 이상으로 정치적으로 어떤 위치와 입장에서 운동을 해야 했는지를 고민하기 시작했다는 의미이다. 청소년인권운동의 정치적 성격이나 여러 이념/사상과의 관계 등도 논의되곤 했다. 광장에서, 온라인에서, 때로는 정당이라는 무대에서 청소년인권운동은 정치적인 활력과 비전을 얻었다.

Ⅱ. 청소년 참정권 요구와 '18세 선거권' 운동

높아진 정치적 관심과 활발해진 집회 참여, 정치 참여와는 대조적으로, 여전히 한국 사회에서 청소년들에게 정치는 금지된 영역이었다. 집회에 참여했다거나 정치적 활동을 했다는 이유로 징계나 불이익을 받는 사례는 끊이지 않았다. 선거권 제한 연령 기준은 만 20세였고, 선거권이 없는 청소년들은 정당 가입이나 선거운동 등도 공식적으로는 금지당하고 있었다. 활성화된 시민 참여나 집회 문화와 선거 및 학교 등 체제 사이의 괴리는, 청소년도 정치에 참여하고 선거권을 가질 수 있도록 선거권 제한 연령 기준을 낮추자는 운동이 등장할 이유가 되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2002년, 노컷운동을 했던 웹연대 위드, 그리고 문화연대, 사회당 청소년위원회 등의 단체들이 모여서 '낮추자' 라는 이름의 연대체를 만들어 청소년인권의 문제의식에 기반 한 만 18세 선거권 운동을 시작했다. 이들은 토론회를 열고 캠페인을 하는 한편, 2002년 12월 대통령 선거 때는 만 20세 이하의 모의 투표를 진행했다. 만 18세라는 나이는 비록 청소년 중 극히 일부만 포함되는 것이었지만, 그 일부라도 선거권을 가질 수 있게 하기 위해서는 넘어야 할 산이 많았다. '낮추자' 에서는 선거권 제한 연령 기준을 낮추는 것이 "청소년이 우리 사회의 당당한 일원으로 자신을 긍정하게 하는 운동" 이라고 주장했다. 선거권 제한 연령 기준을 둘러싼 논의의 쟁점은 청소년이 정치 활동을 할 수 있느냐 없느냐, 청소년이 미성숙하냐 아니냐 등이었다는 점에서 이 문제는 청소년인권 문제의 성격을 띠었다.

2004년 총선을 앞두고서 만 18세 선거권 운동은 더욱 활발해졌다. '낮추자' 에서도 다시 한 번 모의투표를 진행했고, 전국의 청소년인권운동단체들도 만 18세 선거권을 위한 캠페인 등의 활동에 나섰다. 2004년에는 '18세선거권낮추기공동연대' [226]가 만들어졌다. 공동연대는 18세 선거권을 요구하는 서명을 모아서 17대 국회 제1호 입법 청원으로 제출했다. 공동연대는 이후에도 국회의원들에게 동의 서명을 받는 등 18세 선거권 실현을 위해 계속 활동했다.

당시 과반을 차지했던 여당인 열린우리당은 만 18세 선거권을 당론으로 가지고 있었다. 그러나 한나라당은 청소년들, '고등학생' 들이 정치에 참여하게 해서는 안 된다고 반대했다. '청소년은 미성숙해서 정치적 판단력이 모자라다', '학교 교육현장이 정치의 영향을 받게 되면 안 된다' 등이 그들의 반대 논리였고, '좌파가 청소년들까지 정치에 동원하려는 음모다' 같은 막무가내 색깔론도 등장했다. 열린우리당 역시 이에 대해 대립각을 제대로 세우기보다는, '만 18세면 고등학교를 졸

226) 이 연대체에는 21세기청소년공동체 희망, 청소년정치참여네트워크, 대한민국청소년의회 등의 청소년인권운동 관련 단체들은 물론, 민주노동당 청소년위원회(준), 열린우리당 청년위원회가 정당 조직으로 참여했고 문화연대 등 교육시민단체들도 참여했다.

업했거나 대학생인 사람들도 있다', '그러면 고등학교 재학 중인 사람은 제외하는 안으로 하자' 등의 주장으로 소극적으로 대응했다. 정당들은 선거권 제한 연령 기준을 낮추는 문제를 청소년의 권리 확대 차원이 아니라, 오로지 젊은 유권자들이 선거에 더 많이 참여하게 되면 상대적으로 진보·개혁적 정당들에 유리할 것이라는 문제로 인식했던 것이다. 그래서 청소년인권운동단체들은 언론 인터뷰나 토론회를 통해 18세 선거권이 청소년 참여권의 문제임을 이야기했고 초·중·고 학생이라 하더라도 정치적 권리가 보장되어야 한다고 말했지만, 이러한 주장은 상대적으로 주목받지 못했다.

결국 2005년, 선거권 제한 연령 기준을 만 19세로 낮추는 데 그친 공직선거법 개정안이 통과되었다. 청소년들도 정치의 주체가 되기 위해서 펼쳤던 만 18세 선거권 운동은, 만 19세로 선거권을 확대시키는 성과를 남겼지만 청소년에게도 참정권을 보장하려는 의도는 좌절되었다. 2019년 현재까지도 청소년들에게 정치는 상당 부분 금지된 영역으로 남아 있다.(공현·둠코, 2016: 115-124쪽)

Ⅲ. 청소년이 주역이 된 촛불

1) 내신등급제와 입시 교육에 반발한 촛불

촛불 집회 문화와 변화한 사회 분위기는 청소년인권운동에도 변화를 가져왔다. 2005년 5월, 정부에서 공교육 정상화를 위해 대학 입시에서 학교 내 시험 성적 등의 반영 비중을 늘리고 상대 평가를 도입하는 '내신등급제'를 추진하는 것에 반발하여, 청소년 1천여 명이 광화문에서 촛불을 들고 모였다. 당시 고등학생들 사이에서는 내신등급제 도입이 학교 안에서의 경쟁 강화로 다가왔기에 불만이 높았다. 언론에서도 입시제도 변화와 더불어 입시에 대한 고민 및 스트레스가 원인이 되어 자살한 학생들의 사건이 연달아 보도되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이에 따라 5월 7일 광화문에서 촛불 집회를 하자는 등의 이야기가 인터넷이나 문자 메시지를 통해 오갔다. 그러던 중 21세기청소년공동체 희망이 입시 경쟁 교육에 희생된 학생들을 위한 추모 행사를 5월 7일에 열기로 했다. 희망의 추모 행사가 청소년들의 불만과 만나서 커다란 촛불 집회가 되었던 것이다. 노무현 정부는 청소년들은 집회 참여를 자제하라는 입장을 발표하고 학교에 집회 참가를 하지 못하게 지도하라는 공문을 보냈으며, 교사와 장학사, 경찰 등을 현장에 배치하여 집회를 방해했다. 하지만 그러한 어려움을 뚫고 광화문에 모인 청소년들은 수백 명을 훌쩍 넘겼다. 청소년들은 "내신도 본고사도 입시 교육은 싫다!" 라는 피켓을 들고, 교육제도를 비판하며 "우리는 교육부의 장난감도, 등급으로 나뉘는 돼지고기도 아닙니다!" 라고 외쳤다.(공현·둠코, 2016: 134-141쪽)

2) 두 번째 두발규제 반대 운동

역시 2005년 5월, 내신등급제 반대 집회로부터 일주일 뒤인 5월 14일에는 두발자유를 요구하는 온라인 서명운동과 거리 집회가 재차 벌어졌다. 이 집회는 2000년에 이어 다시 한번 2005년 초부터 아이두에서 진행한 두발규제 반대 서명운동의 연장선상에 있었다. 두발규제 반대 온라인 서명운동 참여자 수는 다시 10만 명을 넘기고 있었고, 여러 시민사회단체들도 두발규제 문제에 대해 토론회를 여는 등 힘을 싣고 있던 중이었다. 여러 학교들에서 두발자유를 요구하는 래커 시위, 종이비행기 시위, 운동장 시위 등이 일어나 학교 안팎이 들썩였다.

2000년과 가장 크게 달라진 점은 바로 촛불 집회가 열린 것이라고 할 수 있겠다. 5월 14일, 낮 시간과 저녁 시간 두 차례에 걸쳐 두발자유를 요구하는 거리 집회가 서울 광화문 인근에서 열렸다. 2000년 노컷운동 때는 온라인 서명운동과 퍼포먼스 위주로 운동을 했던 데 비해, 2005년에는 대중 집회를 기획하고 개최할 수 있었던 것이다. 내신등급제 반대에 이어 2주 연속으로 청소년들이 서울 도심에서 집

회를 열고 교육 제도를 비판하고 학생인권 보장을 주장한 것은 많은 사회적 주목을 받았다. 2002년 이후 자리 잡은 촛불 집회 문화와 두발자유라는 청소년인권 문제를 대표하는 이슈가 만나 시너지 효과를 일으켰다고 할 수 있다. 그동안 여러 시민사회단체들도 청소년인권 문제에 대한 공감대가 커져, 2005년 두발자유 운동에 더욱 다방면으로 연대가 이루어졌다.

3) 대중 집회의 성공

그러나 2005년의 이러한 대중적 집회와 관심은 가시적 성과를 만들어 내지는 못했다. 내신등급제 반대 집회는 일회성에 그쳤고 교육 제도에 의미 있는 영향을 끼치지도 못했다. 두발자유 문제에서도 정부로부터 2000년과 비슷한 수준의 답변을 받았다. 이후로도 여러 학교들에서 두발 관련 규정을 개정하기 위한 서명운동이나 시위 등이 이어졌고 성과를 낸 경우도 있었지만, 사회적 관심과 집회의 규모에 비하면 정책적인 성과는 미미했다.

2005년 두발자유 운동과 내신등급제 반대 집회는 청소년 대중에게 인권을 향한 열망과 교육 제도 등에 대한 불만이 잠재해 있음을 확인시켜 주었다. 또한 이는 2000년 이후 청소년인권 이슈들의 부상과 점점 커진 사회적 관심, 그리고 촛불 집회 문화가 결합하여 일어날 수 있었던 사건이었다. 노컷운동의 경험으로 온라인 서명운동 등 캠페인을 펼칠 수 있었고, 촛불 집회의 경험은 청소년들이 거리 집회에 거부감 없이 참석하고 자발적으로 나설 수 있게 하는 배경이었다. 그러나 이를 조직적 힘으로 전환하고 정부를 압박하는 운동을 이어 가며 제도나 정책의 변화를 이끌어 낼 만한 역량이 모자랐다. 이에 따라 청소년인권운동을 돌아보고 새로운 대안을 성찰할 필요성이 본격적으로 대두되었다.

4) 2008년 촛불 집회

국가인권위원회
humanrights.go.kr

그로부터 3년 뒤인 2008년 5월. 한국의 거리를 다시 한 번 촛불이 가득 메웠다. 이명박 정권이 미국산 쇠고기 수입을 개방하기로 했다는 소식이 알려지고 이른바 '광우병' 에 걸릴 수도 있다는 불안감이 계기였다. 그 배경에는 이명박 정권이 추진하는 교육 정책이나 4대강 개발 사업(한반도 대운하 공약), 공공산업 민영화 조짐 등에 대한 우려와 반대도 존재했다. 5월 2일 서울 청계광장에서 시작되어 거의 매일 2달 이상 진행된 촛불 집회는, 주최한 단체의 예상을 뛰어넘는 시민들의 자발적 참여가 새로운 민주주의의 광장을 열었다. 2008년 촛불 집회의 특징은 청소년 참가자가 많았다는 것이다. 5월 2~3일 촛불 집회에 참가한 2만여 명 중 60~70%가 중고등학생으로 추정된다는 이야기도 있을 정도였다. 그 결과 '촛불소녀' 라는 새로운 상징물이 탄생하기도 했다.(이창호·정의철, 2008)

그러나 청소년들의 활발한 촛불 집회 참여는 정부와 학교에게 탄압의 대상이 되었다. 교육청에서는 교사나 장학사 등을 집회 현장에 배치하여 학생들의 참가를 방해하고 나섰다. 당시 공정택 서울시 교육감은 전교조가 배후에 있다는 식의 음모론을 제기했다. 어느 보수 언론인은 "촛불 집회가 열리는 광화문 일대를 청소년 통행금지 구역으로 설정하고 청소년들을 데리고 나온 부모나 교사를 처벌해야 한다" 라고 주장했다. 전라북도에서는 한 청소년이 집회 신고를 내자 경찰이 학교로 찾아와 수업 중이던 학생을 조사하는 불법적 사건도 벌어졌다. 촛불 집회에 참가한 학생에게 체벌을 한 사건, 학생회장 후보 출마를 막은 사건 등이 일어났다.

청소년인권운동단체들은 촛불 집회에 함께하며 교육 문제, 학생인권 문제 등을 알리는 한편, 이러한 집회의 자유 침해 문제에 대해 대처했다. 집회의 자유가 침해당한 사례를 모아서 국가인권위원회에 진정했다. 또한 촛불 집회 내부에서도 청소년들이 하대를 받거나 무시당하는 사례, 밤 10시 이후 청소년 참가자를 귀가 조치하겠다는 집회 주최 측 등을 비판하는 의견을 내며, 청소년도 시민으로서 평등하게 정치적 자유를 보장받아야 한다고 역설했다.

2008년 촛불 집회의 에너지는 청소년들이 그해 교육감 선거에서 '기호 0번 청소년 교육감 후보'를 표방하며 청소년 참정권 보장을 요구하는 퍼포먼스를 하는 것으로, 이명박 정부의 일제고사 정책에 반대하는 운동으로 이어졌다. 촛불 집회에서 탄압에 저항하며 확보한 정치적 공간과 경험은, 이후 청소년들의 정치적 활동에 양분이 되어주었다.(공현·전누리, 2016: 262-268쪽)

4. 법을 만들고 체제에 도전하는 운동: 2000년대 후반 이후

Ⅰ. 학생인권법과 학생인권조례

1) 학생인권 입법 운동의 시작

대부분의 인권운동이 그러하듯이, 청소년인권운동 역시 점점 발전하고 정치적 지위를 가지면서, 제도를 바꾸거나 만들고, 청소년을 억압하는 기존 체제에 도전하는 문제의식이 운동으로 표현되었다. 그중 대표적인 예가 학생인권 문제에서는 학생인권법 운동, 학생인권조례 운동이다.

2000년대 들어 노컷운동과 그 이후 체벌 반대 운동, 0교시 및 강제 보충·자율학습 반대 운동, 종교 자유 운동, 학생회 법제화 및 학교 운영 참여 운동 등 수많은 이슈들이 공론화되었지만, 어느 것 하나 뚜렷하게 해결되지 못했고 교육부 등도 제대로 된 해결책을 내놓지 않았다. 이런 답보 상태는 학생인권을 '제도화'하려는 움직임을 촉발시켰다. 행정부로부터 원하는 답변을 받을 수 없다면 입법부를 통해 문제를 개선해 보자는 것이었다. 2000년대 중반 이후 열린우리당이 국회 내 과반을 차지하고 민주노동당이 원내 정당이 되었으며 청소년인권운동 안에서 정치적 의식이 발달한 것도 이러한 접근이 가능해진 원인 중 하나였다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2006년, 민주노동당 최순영 의원은 '학생인권법안'이라는 이름의 초·중등교육법 개정안을 마련하여 대표 발의하였다. 민주노동당 내 청소년위원회에서 두발자유·체벌금지 법제화를 요구했고 이를 민주노동당에서 더 발전시켜서 법안으로 준비한 것이었다. 그 내용을 간추리면 두발복장자유, 체벌금지, 차별금지, 종교의 자유, 강제 보충·자율학습 금지, 학생회 자치권 및 학교운영 참여 보장의 내용을 초·중등교육법 안에 '학생의 인권'에 대한 조항으로 신설하는 것이었다. 청소년인권운동단체들은 시민사회단체, 교육운동단체 등과 함께 서명운동을 하고 집회를 여는 등의 활동을 하며 학생인권법안 통과를 요구했다.

하지만 학생인권법안은 끝내 국회통과가 좌절되었다. '교원단체총연합회'가 적극적으로 반대하고 나서면서 한나라당 역시 법안 통과에 반대했기 때문이었다. 열린우리당은 학생인권법안에 우호적인 입장이긴 했으나 통과에 큰 관심을 가지지는 않았다. 결국 학생인권법안의 원안은 폐기되었고, 대신 2007년 12월, 초·중등교육법 18조의 4로 "학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다."라는 원칙적인 조문이 추가되는 데 그쳤다.(공현·둠코, 2016: 161-174쪽)

2) 학생인권조례 제정 운동

학생인권을 입법하려는 운동은 지역별로 학생인권조례 제정 운동을 하는 형태로 변화했다. 학생인권조례는 본래 광주에서 2005년 전후하여 준비되었던 바 있으나 통과되지 못했다. 그러다가 2000년대 후반부터 교육감 직선제가 시행되고 지역교육 자치가 활성화되면서 전국에서 학생인권조례를 본격적으로 추진하는 모습이 나타나기 시작했다. 2008년 당선된 경기도 교육감 김상곤이나 2008년 서울시 교육감 선거에 출마하여 낙선했던 주경복 후보 등 이른바 '민주진보 교육감 후보'들은 학생인권조례 제정을 공약했다.

최초로 당선된 '진보 교육감'이었던 김상곤 경기도 교육감은 2009년 최초로 학생인권조례를 제정하기 위해 나섰다. 청소년인권운동 활동가들이 학생인권조례 내용을 만들기 위한 연구팀과 자문위원회, 학생참여기획단 등에 참여했고, 그동안 청소년인권운동이 만들어 온 주장과 논리들, 국가인권위원회의 결정례와 법원의 판례들, 유엔아동권리협약, 일본의 아동인권조례, 광주 학생인권조례안, 민주노동당의 학생인권법안 등이 학생인권조례의 내용을 만드는 데 반영되었다. 청소년인권행동 아수나로 등의 단체들은 학생인권조례 통과를 위해서 서명을 모아서 경기도의회에 전달했고 학생인권조례를 알리는 캠페인과 홍보 활동을 했다.

경기도 학생인권조례는 첫 시도에서 바로 제정되지는 못했다. 하지만 2010년 지방 선거에서 소위 '민주진보 교육감'으로 분류되는 후보들이 6개 지역에서 당선되었고 김상곤도 재선에 성공했다. 재선 이후 김상곤 경기도 교육감은 학생인권조례를 다시 발의했고, 도의회가 이를 통과시키면서 2010년 10월, 경기도에서 전국 최초로 학생인권조례를 공포하고 시행했다.

경기도를 시작으로 여러 지역에서 학생인권조례 제정을 위한 운동에 불이 붙었다. 2010년 10월, 서울 지역의 여러 시민사회단체들은 '학생인권조례 제정을 위한 서울 운동본부'를 꾸리고 학생인권조례 주민발의 운동을 시작했다. 2011년에는 광주와 전북 등에서도 학생인권조례 제정을 위해서 교육청이 안을 만드는 작업에 착수했다. 경남과 충북에서도 청소년인권행동 아수나로를 비롯한 시민사회단체들이 학생인권조례 제정을 위해 주민발의 운동을 시작했다.

서울 학생인권조례 주민발의는 유권자의 1%, 81,885명의 서명을 받아야 했다. 더군다나 주민발의 제도에서 유효한 서명은 선거권을 가진 만 19세 이상인 주민의 서명이었기 때문에 청소년들은 학생인권조례를 아무리 간절히 원하더라도 서명에 참여할 수가 없었다. 청소년인권운동단체들은 거리에서 "차별과 폭력 없는 학교를 만들자!" 라고 외치며 매일같이 주민발의 서명을 받았고 언론과 온라인 등 여러 채

국가인권위원회
humanrights.go.kr

널을 통해 학생인권조례의 필요성을 호소했다. 우여곡절 끝에 서울 학생인권조례 주민발의는 성사되었다.

그러나 서울시의회에 조례안이 발의된 후에도 넘어야 할 벽이 많았다. 서울은 다른 지역보다도 더 집중적으로 언론이나 반대 단체들의 관심을 받았다. 여러 언론들에서 학생인권조례 속의 당연한 조항들, 집회의 자유나 사상의 자유 등에 대해 공격했다. 일부 종교단체 등에서도 학생인권조례 속에 '성적 지향, 성별 정체성, 임신 및 출산 여부'를 이유로 한 차별을 금지한 조항을 반대했으며, 종교의 자유 조항에 반발하기도 했다. 학생인권조례 서울 운동본부는 시의원들과 민주당 등을 설득하고 압박하는 활동에 나섰고, 성소수자운동단체들은 서울시의회를 점거하고 원안 통과를 요구하는 농성에 들어갔다. 그 결과 2011년 12월, 비록 집회의 자유나 복장의 자유 등 일부 내용이 후퇴한 수정안이었지만 서울시의회에서 학생인권조례를 통과시킬 수 있었고, 2012년 1월 서울 학생인권조례가 공포되었다. 2011년 하반기에 학생인권조례가 제정된 광주에 이어 전국 세 번째였다.

서울 학생인권조례 이후로 학생인권조례 제정 과정은 순탄했던 적이 없다. 이명박 정권의 교육부는 학생인권조례가 제정되자, 초·중등교육법과 그 시행령을 개정하며 학교 규칙을 학교장이 자율적으로 정할 수 있으며 그 안에 용의복장에 관한 내용을 넣을 수 있다고 명시하여 학생인권조례를 무력화시키려고 했다. 또한 교육부는 학생인권조례가 상위법을 위반하고 있다며 헌법재판소와 대법원 등에 무효 확인 소송을 냈다. 비록 교육부의 소송은 모두 기각각하되고 학생인권조례가 유효하다는 판결만 나왔지만, 교육부의 이러한 태도는 학생인권조례가 학교 현장에 안착하는 데 크게 부정적인 영향을 주었다.

2012년 전북에서도 학생인권조례 제정 과정은 논란의 연속이었다. 교육청이 발의한 조례가 교육위원회에서 통과되지 못했고, 그 이후 민주당 도의원이 종교의 자유, 두발복장자유, 성소수자 차별금지, 표현의 자유, 사생활의 자유 등에 관한 중요

한 조항들이 삭제된 후퇴안을 발의했다. 이에 아수나로를 비롯한 시민단체들이 반발하여 도의회를 점거하고 후퇴안 상정을 반대하기도 했다. 그러한 활동의 결과 전라북도에서도 2013년, 비교적 원래 취지를 살린 학생인권조례가 제정되어 시행되기에 이르렀다.

반면, 경남과 충북에서는 학생인권조례 주민발의가 성공했으나 교육청에서 이를 상위법 위반이라며 발의를 거부하거나 도의회에서 부결시킨 탓에 제정에 실패했다. 경남에서는 2018년 박종훈 교육감이 학생인권조례 제정을 추진하여 경남도의회에 학생인권조례안을 발의했으나 2019년 도의회에서 이를 부결시켜 학생인권조례 제정에 재차 실패했다. 또한 전라남도나 강원도, 인천 등에서는 교육청 혹은 시민사회단체들이 '학교인권조례', '교육공동체인권조례' 등의 이름으로 학생인권조례의 일부 내용을 가져오되 다루는 영역을 더 넓히거나 취지를 다소 후퇴시킨 조례를 만들려고 하기도 했으나, 반대 세력은 이러한 것도 수용하지 않았고 이러한 방식으로 제정에 성공한 지역은 없다.

2019년 현재까지도 학생인권조례는 경기도, 광주시, 서울시, 전라북도 4개 지역에서만 시행되고 있다. 정부 기관이나 시민사회단체의 조사 결과를 살펴보면 학생인권조례 시행 지역은 두발규제나 학교 체벌 등이 많이 줄어들고 완화되었다는 분석이 나오고 있으나, 여전히 두발복장규제, 체벌 등이 근절되지는 않고 있고, 학생인권조례에 명시된 그 밖의 다양한 권리들도 보장되지 못하고 있는 실정이다. 이에 따라 조례가 아닌 법률과 같이 전국적으로 적용되고 한층 더 강제력 있는 제도를 통해 학생인권에 대한 사회적 가이드라인을 만들고 주요한 학생인권 문제를 해결하는 것이 과제로 거론되고 있다.

다른 한편으로는 학생인권조례 제정을 둘러싼 논란을 계기로, 학생인권조례에 반대하는 세력들이 청소년 성소수자에 대한 차별 금지, 임신·출산한 학생에 대한 차별 금지 등의 내용을 문제 삼는 일이 잦아졌다. 이는 청소년의 성에 대해 보수적인

국가인권위원회
humanrights.go.kr

한국 사회에서 청소년인권에 대한 반감을 자극하는 효과적인 수단이 되고 있다. 이에 관련하여 청소년인권행동 아수나로에서는 2010년 '연애 탄압 실태 조사'를 진행하여 학교 규칙 안의 이성교제 규제, 이성 간 신체접촉 금지 규정 등을 찾아 발표하며, 학교의 반인권적이고 억압적인 관행에 문제 제기했다. 서울 학생인권조례 운동 이후에는 '십대섹슈얼리티인권모임'이 만들어져서 2013년 '청소년 성적 권리 선언'을 발표하는 등의 활동을 했다. 또한 청소년인권운동단체들은 여러 지역의 퀴어문화축제에 참여하고, 성소수자인권단체들과 같이 청소년 성소수자의 권리 문제를 이야기하는 활동을 하기도 했다. 학생인권조례는 차별금지법과 함께 성소수자 혐오, 청소년 혐오 등의 혐오표현 공세가 가해지는 '뜨거운' 정책이 되었고, 그로 인해 청소년인권운동에 새로운 과제를 던져주고 있다.

Ⅱ. 체벌 금지의 성과와 한계

1) 학교 체벌 금지와 직접/간접 체벌 논란

학생인권조례 외에도 청소년인권에 관련하여 입법의 측면에서 가장 많은 가시적 성과를 이루어 낸 이슈가 바로 체벌 문제일 것이다. 어린이·청소년에 대해 정당화되는 폭력인 체벌은 국제적으로도 어린이·청소년인권의 대표적 이슈이자 지표이다.

2003~2004년 '학생체벌금지연대'의 활동 이후에도 청소년인권운동에서는 학교 체벌 사건들에 대응하며 체벌 교사에 대한 징계와 피해 학생에 대한 사과, 체벌 금지를 요구하는 활동을 꾸준히 해 왔다. 학생인권조례나 서울시 어린이·청소년인권조례(2012년 제정)에도 학교 및 가정 등에서의 체벌 금지가 명시되어 있다. 그러나 정부와 국회는 여전히 체벌 금지를 법제화하고 체벌을 근절하기 위해 나서는 데 소극적이었다.

2010년, 서울의 한 초등학교에서 교사가 손으로 학생들을 때려서 넘어뜨리는 모

습을 고발하는 동영상이 공개되었다. 이 사건을 계기로 학부모단체와 청소년인권운동단체에서 재차 체벌금지를 요구하며 나섰다. '민주·진보 교육감'을 표방하며 당선됐고 경기도 학생인권조례 제정 과정에도 관여했던 바 있는 곽노현 서울시교육감은 체벌을 금지한다는 지침을 전격 발표했다. 서울에서의 체벌 금지 발표는 전국적으로 학교 체벌 문제를 다시 한 번 공론화시켰다.

이에 교육부는 초·중등교육법 시행령의 체벌 관련 조문을 "학생을 지도할 때는 학칙으로 정하는 바에 따라 훈육·훈계 등의 방법으로 하되, 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 안 된다"라고 개정했다. 이는 분명 구 조문보다 조금 더 체벌 금지에 가까워진 내용이었다. 그러나 이와 동시에 교육부는 이 조문이 이른바 '직접 체벌', 즉 교사가 매나 손, 발 등으로 학생을 구타하는 형태의 체벌만 금지하는 것이란 설명을 붙였다. 이른바 '간접 체벌', 즉 학생에게 무리한 동작이나 자세를 반복·유지하게 강제함으로써 고통을 가하는 형태의 체벌은 사실상 허용하는 것이라는 입장이었다. 청소년인권운동단체에서는 청소년에게 신체적 고통을 가하는 모든 체벌을 금지해야 하며, '직접'이냐 '간접'이냐 하는 것은 체벌을 가하는 입장에서의 말장난일 뿐이고 체벌로 인권과 존엄을 침해당하는 청소년의 입장은 묵살하는 것이라고 비판했다.

이런 과정을 거치며 학교에서의 체벌은 원칙적으로 금지된다는 인식도 확산되었고 그 빈도가 많이 줄어든 것도 사실이다. 그러나 교육부는 학교에서의 모든 체벌이 금지되도록 법령을 정비하고 입장을 분명히 하지 않고 있기에, 동작·자세를 강요하는 유형의 체벌은 더 높은 빈도로 일어나고 있기도 하다.

2) 아동복지법 개정과 애매한 체벌 금지 법제화

체벌은 학교에서뿐만 아니라 가정이나 여타 공간에서도 일어나는 문제이다. 그동안 '세이브더칠드런' 등의 단체들이 주로 아동학대 문제를 다루면서 함께 가정

국가인권위원회
humanrights.go.kr

체벌 금지를 요구하는 운동을 해 왔다. 청소년인권운동단체들 역시 사건에 대응하지는 않더라도 가정 체벌 금지를 주장해 왔다.

그러던 중 2010년대 들어서 부모가 가해자인 심각한 아동학대 사건, 아동학대 치사 사건 등이 연이어 발생하면서 가정 안에서의 아동학대에 대한 경각심이 커졌다. 아동학대범죄를 처벌하고 아동학대 피해를 입은 어린이·청소년을 보호하기 위한 프로세스가 정비되는 등의 입법이 빠른 속도로 이루어졌다. 이와 함께 아동복지법도 개정되었는데, 2015년 개정으로 "보호자가 신체적·정신적 고통을 가해서는 안 된다." 라는 내용이 추가되었다. 여기에서 보호자에는 부모나 친권자 외에도, 교사나 관련 시설의 장 등도 포함된다. 사실상 법조문상으로는 가정에서나 학교에서나 학원에서나 체벌이 금지된 셈이다.

그러나 이러한 사실은 잘 알려지지 않았고, 정부에서도 체벌이 금지되어 있음을 널리 알리고 체벌 근절을 위한 대국민 캠페인에 나서지도 않았다. 이 때문에 일부 이슈가 된 사건에서는 체벌을 가한 교사나 부모가 아동학대죄를 적용받았지만, 그렇지 않은 사건에서는 검사나 판사가 체벌은 허용된 훈육 방법이라고 보고 불기소·무죄 처분을 하기도 했다.

2019년에 문재인 정권이 아동 친화적 사회를 만들겠다고 하며 민법상 친권자의 징계권 조항을 손질하고 체벌 금지 등을 검토하겠다고 밝히자 또 다시 논란이 일기도 했다. 이와 같이 체벌은 현재 우리 사회에서 금지가 되었다고도, 허용되어 있다고도 할 수 없는 애매한 상황에 처해 있다. 이는 아동복지법 개정 등의 과정이 청소년인권운동의 힘에 의해서 충분한 공론화와 지지 속에 이루어지지 못한 탓도 있을 것이다.

Ⅲ. 경쟁 교육 반대

1) 입시 경쟁 교육 반대 및 대학입시거부 운동

청소년인권운동이 도전하고 바꾸려 하는 주요 사회 체제 중 하나로 교육 제도의 문제가 있다. 경쟁적인 교육, 차별을 만들어 내는 교육, 획일적이고 강압적인 교육, 입시와 취업만을 위한 교육은 학생들의 교육권을 실현하지 못하는, 교육답지 못한 교육이라는 문제의식이 청소년인권운동에 깔려 있다. 2005년 5월 내신등급제 반대 집회는 이러한 교육운동으로서의 청소년인권운동의 모습이 드러난 사건이었다.

입시 경쟁 교육과 대학 입시 등에 대한 비판은 청소년인권운동의 초기부터 있었고, 각종 학생인권침해를 정당화하는 이유 중 하나가 입시였기 때문에 입시 경쟁 문제는 주된 의제일 수밖에 없었다. 예를 들면 청소년인권행동 아수나로는 고등학교들이 '특정 대학 합격 홍보 현수막'을 거는 것을 차별 행위라고 지적했는데, 이는 입시 일변도의 교육과 대학 서열화 문제를 꼬집은 것이기도 했다. 21세기 들어 입시 경쟁에 반대하며 교육 제도를 바꾸기 위한 운동이 대두되자 청소년인권운동 역시 이에 함께했다. 2000년대 초 '안티수능페스티벌'을 열고 대학 평준화를 요구하는 활동에도 동참했고, 청소년인권운동 활동가들은 대학 진학을 거부하고 수능 시험일에 1인 시위를 하는 실천을 하기도 했다. 2007년 대통령 선거를 앞두고 교육운동단체들이 '입시폐지 대학평준화 국민운동본부'를 꾸리고 수능 자격고사·절대평가화, 대학 평준화, 학력·학벌 차별 철폐를 표방하며 운동을 시작하자 청소년인권운동단체들도 참여했다.

2011년 이후 청소년인권운동을 토양 삼아 등장한 운동이 '대학입시거부' 운동이었다. 이는 입시폐지 대학평준화 국민운동본부의 문제의식을 이어받는 한편, 2010년 있었던 고려대 김예슬 학생의 대학거부선언의 영향도 받은 것이었다. '투명가방끈'이라는 이름으로 시작된 이 운동은 2011년, 열아홉 살 및 고3 청소년들이 함께 참여하는 십 수 명의 '대학입시거부선언'과 20대 이상인 사람들의 '대학거부선언'으로 구체화되었다. 투명가방끈은 희망버스나 거리 집회 등에서 캠페

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인을 하고 입시경쟁교육과 학벌주의, 학력학벌 차별 등에 대해 비판하는 목소리를 내며 존재를 알렸다. 청소년인권운동 활동가들이 주축이 된 투명가방끈 운동은 2011년 이후 꾸준히 대학입시거부선언을 하며 입시 경쟁 교육과 대학 중심의 사회에 저항하고 있다.(투명가방끈, 2015: 280-297쪽)

2) 일제고사 반대 운동

청소년인권운동이 주력한 또 다른 교육 이슈 중 하나는 일제고사 반대 운동이었다. 일제고사, 정식 명칭 '국가수준학업성취도평가/학력평가'는 전국 모든 학교의 같은 학년의 모든 학생들이 같은 날에 같은 문제로 시험을 치르게 하는 정책으로, 이명박 정부에서 이를 부활시켰다. 문제는 전국 단위로 일제고사를 시행할 경우에 그것이 학교별로 성적을 비교하고 서열화하는 근거가 될 수 있다는 점, '학력미달'로 분류된 학생들을 획일적 시험으로 가려내고 보충수업을 시키는 등 학업부담을 늘리는 정책이라는 점이었다. 전교조와 평등교육실현을위한전국학부모회 등의 교육운동단체들이 일제고사 반대 운동을 했고 청소년인권행동 아수나로, '일제고사 반대 청소년모임 Say No' 등이 공동으로 활동했다.

일제고사 반대 운동은 주로 일제고사 시험일에 학생들이 학부모의 동의하에 체험학습을 신청하고 학교를 빠지는 식으로 이루어졌다. 청소년인권운동에서는 체험학습 참가자 규모만으로 반대 의사를 표하지 않고, 시험 거부, 오답 선언 등의 불복종 행동과 거리 집회 및 문화제 등에 좀 더 주력하고자 했다. "No test, No loser"라는 표어를 걸고 현재의 학교 시험이 서열화와 차별을 만들어 내는 과정임을 비판하기도 했고, 2009년 2월에는 서울시교육청 앞에서 일제고사 폐지를 요구하며 청소년인권운동단체들이 장기간 거리농성을 하기도 했다. 일제고사 반대 운동은 청소년인권운동이 장기간에 걸쳐 정부의 교육 정책에 대해 반대하며, 관련 토론회나 활동에 꾸준히 참여한 몇 안 되는 사례였다.(공현·둠코, 2016: 206-218쪽)

3) 학습시간 줄이기 운동

청소년인권운동이 새롭게 기획하고 제기한 교육운동 이슈로 '학습시간 줄이기' 운동도 있다. 청소년인권행동 아수나로는 교육 제도의 문제를 학생들의 삶에 와 닿는 문제로 이야기할 수 있는 이슈가 '학습시간 줄이기'라고 보고 이 운동을 시작했다. 청소년인권행동 아수나로는 공교육과 사교육을 아우르는 학습시간 줄이기의 핵심 주장들을 내놓고, 2014년 하반기부터 '내 시간을 돌려줘! - 학습시간 줄이기' 운동의 첫 발을 떼었다. 이 운동은 서명운동, 전국 학습시간 및 학습부담 실태조사, 어린이날 맞이 거리 공부 퍼포먼스, 세계교육포럼 대응 한국 교육 실태 고발, 방학이나 수업시수나 강제 보충·자율학습 등 관련 이슈들에 대한 활동으로 이루어졌다. 다른 교육운동 단체들에서 하는 학원 일요일 휴무제 운동이나 정부 정책으로 주목을 받기 시작한 청소년의 놀고 쉴 권리(여가권) 등과 연계한 활동도 이루어졌다.

학습시간 줄이기 운동은 청소년들의 상당한 호응을 받았다. 그리고 청소년인권행동 아수나로에서는 학습시간을 줄이는 정책 요구를 2017년 대선을 앞두고 대통령 후보 등에게 전달했고, 문재인 후보로부터는 청소년의 휴식권을 명시한 아동인권법을 제정하여 학습시간을 줄이는 걸 지향하겠다는 답변을 받기도 했다. 또한 국회에 입법 청원의 형태로 학습시간 줄이기 서명운동 결과를 제출하고 국회의원들에게 장시간 야간 학습을 억제할 입법을 요구했다.

학습시간 줄이기 운동이 가시적 성과를 내진 못했으나, 교육 문제를 청소년의 삶의 문제로 권리의 문제로 이야기하고 그에 따라 필요한 변화를 요구한 운동이라는 의의가 있다. 앞으로도 교육 문제를 청소년인권 문제로 다루고 이야기하는 운동이 계속 시도되어야 할 것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

5. 2017~2019년의 청소년인권운동

2016년에서 2017년 걸쳐 박근혜 대통령 탄핵을 이루어 내며 추진력을 얻은 이슈 중 하나가 선거권 제한 연령 기준을 낮추는 문제였다. 퇴진 운동과 탄핵의 과정에서 촛불 집회로 시국선언으로 청소년들이 함께한 경험, 선거관리위원회와 국가인권위원회의 선거권 제한 연령 기준을 낮추라는 제안, 문재인 대통령의 대선 공약 등이 우호적인 환경을 만들었다. 그동안 주요 선거 때마다 모의투표, 캠페인, 헌법소원 등의 방식으로 끊이지 않고 선거권 제한 연령 기준 하향과 청소년 참정권을 요구해 온 정치적 노력의 결과였다. 청소년 참정권 보장, 학생인권법 제정, 어린이·청소년인권법 제정을 목표로 꾸려진 연대체 '촛불청소년인권법제정연대'는 국회 문을 쉼없이 두드렸고 2018년 6월 지방선거를 앞두고는 3월 말부터 5월 초까지 국회 앞 거리 농성을 진행했다. 국회에는 정당 가입 연령 제한을 폐지하는 법안, 18세로 선거권 제한 연령 기준을 개정하는 법안 등이 발의되어 있고 특히 선거권 제한 연령 기준 문제는 선거 제도 개혁의 주요 쟁점 중 하나이다.

2018년, 한국 사회 전반에 밀려온 페미니즘의 파도 속에, 학교 현장에서도 성차별 문제를 비판하는 목소리가 대두되었고, 교사의 성희롱 및 성폭력·성차별적 언행을 지적하는 '스쿨 미투' 운동이 여러 학교에서 일어났다. 스쿨 미투 운동은 학교 안에서 벽보(소위 대자보)나 포스트잇 등의 형태로 문제를 제기하거나 SNS를 통해 공개적으로 문제를 알리는 형태로 수십여 개 학교들에서 벌어졌다. 스쿨 미투 운동은 고질적인 학교 안의 문제들을 건드리고 있다. 교사에 의한 여학생에 대한 성희롱 및 성폭력 문제를 고발함은 물론, 그 과정에서 학교 안의 표현의 자유, 학생의 참여할 권리, 교사 학생 사이의 권력 위계 등의 문제점도 드러나고 있다. 사립 학교 교원 징계 관련 제도를 개선하는 등의 성과도 있었고, 여러 학교들에서 페미니즘 동아리가 꾸려지고 청소년들이 겪는 성차별이나 섹슈얼리티 억압에 대한 활발한 활

동이 이어지고 있다.

또한 현장실습 중 목숨을 잃은 학생들의 사건이 잇따르자, 2017년 특성화고 학생들의 단체인 특성화고권리연합회가 꾸려졌다. 특성화고권리연합회는 실습 중 안전 문제, 현장실습의 문제, 나아가서는 교육 제도 안에서의 차별과 서열화의 문제 등을 제기했다. 특성화고졸업생노조는 특성화고 출신 고졸 노동자들이 일터에서 겪는 차별의 문제를 알리기도 했다. 특성화고권리연합회는 교육에서의 경쟁의 불공정함과 계급 격차 문제가 사회적 화두가 되자 특성화고 학생이자 노동자의 입장에서 다른 관점을 제시했으며, 학교 비정규직 노동자의 운동에 연대하는 등 노동자이자 학생으로서의 처지에서 운동을 만들어가고 있다. 특성화고권리연합회와 특성화고졸업생노조 외에도 ‘청년유니온’, ‘일하는청소년연대’ 등 청소년 노동자들의 조직이 속속 결성되는 양상이다.

2019년 현재 청소년인권운동은 이처럼 오랫동안 바꾸기 위해 노력해왔던 굵직한 문제들이 가시적으로 변화하고 개선되는 것을 목전에 두고 있다. 사회의 변화 속에서 그리고 운동의 역사 위에서 청소년 참정권, 학생인권, 반(反)성폭력, 특성화고 현장실습 문제 등이 실질적인 성과에 이를 가능성을 보이고 있는 것이다. 만일 눈에 띄는 성과를 이루게 된다면, 학생인권조례 등 역사 속의 성과와 더불어 20여 년에 이르는 청소년인권운동의 역사가 결국 우리 사회를 더 나아가게 할 한 걸음을 만들어 냈다는 증거가 될 것이다. 청소년인권운동이 제기한 수많은 문제들은 여전히 해결되지 못했다. 청소년도 한 인간으로 존중받아야 하고 우리 사회의 성원, 시민이라는 청소년인권운동의 주장이 완전히 받아들여지기까지 갈 길은 멀다. 그럼에도 한 걸음씩 길을 나아가고자 하는 의지가, 무엇보다도 청소년인권 침해에 저항하는 수많은 사람들이 청소년인권운동을 끊이지 않고 이어지게 만들 것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

참고 문헌

- 공현·둠코(2016), 『인물로 만나는 청소년운동사』, 교육공동체 벗.
- 공현·전누리(2016), 『우리는 현재다』, 빨간소금.
- 김정의(2006), 『한국소년운동론』, 혜안.
- 배경내(2000), 『인권은 교문 앞에서 멈춘다』, 우리교육.
- 십대섹슈얼리티인권모임(2016), 『연애와 사랑에 대한 십대들의 이야기』, 바다출판사.
- 어린이청소년의권리연대회의(1997), 『아이들의 인권 세계의 약속』, 내일을 여는 책.
- 육성철(2008), 『세상을 향해 어퍼컷』, 샨티.
- 이주영(2014), 『어린이 문화 운동사』, 보리.
- 인터넷뉴스 바이러스(2007), 『저요, 할 말 있습니다』, 시대의창.
- 조한혜정·양선영·서동진(2002), 『왜, 지금, 청소년?』, 또하나의문화.
- 최명표(2011), 『한국근대소년운동사』, 선인.
- 투명가방끈(2015), 『우리는 대학을 거부한다』, 오월의봄.
- 김연주·나영정(2013), 「서울학생인권조례 제정운동을 통한 시민권의 재구성: 연령과 섹슈얼리티를 중심으로」, 『기억과 전망』 28호.
- 김영지(2001), 「청소년 대안공간으로서 사이버스페이스 활용 실태와 의미」, 한국청소년개발원.
- 김예란·김효실·정민우(2010), 「광장에 균열내기: 촛불 십대의 정치 참여에 대한 문화적 해석」, 『한국언론정보학보』 52호.
- 배경내(2012), 「학생인권, 열망에서 법적 현실로: 학생인권 보장 입법의 중요성」, 『서강법률논총』 제1권 제2호.
- 양돌규(2006), 「민주주의 이행기 고등학생운동의 전개과정과 성격에 관한 연구」, 성공회대 일반대학원 사회학과 석사학위 논문.
- 유민상·박종석(2016), 「한국의 아동노동: 아동노동은 어떻게 이용되고, 규제되고, 금지되었는가?」, 『어린이재단 연구논문 모음집』.
- 이창호·정의철(2008), 「촛불문화제에 나타난 청소년의 사회참여 특성에 대한 연구」,

『언론과학연구』 제8권 제3호.

- 전누리(2016), 「고등학생운동 참여자의 사회 진출에 관한 연구」, 성공회대학교 일반대학원 석사 학위 논문.
- 홍성수(2000), 「규율과 복종을 거부하는 학생들의 저항: 두발 제한 반대 운동」, 『당대비평』 13호.
- 공현(2012), 「전환기의 청소년운동」, 『세상을 두드리는 사람』 54호.
- 공현(2013), 「'청소년운동론' 예고편」, 『오늘의 교육』 13호.
- 공현·두리번·양지혜 외(2019), 「좌담 - 스쿨 미투는 학교가 평등하지 않다는 고발」, 『오늘의 교육』 48호.
- 박창섭 기자(2004), 「허울뿐인 '학생회' 법제화로 제자리찾기」, 『한겨레』, 2004년 12월 12일.
- 신윤동욱(2000), 「명멸 거듭한 중·고생운동」, 『한겨레21』 321호.
- 유강문 기자(1997), 「청소년 해방구를 일구는 여린 씨앗들」, 『한겨레21』, 1997년 7월 31일.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 6 장
사회권 운동의 의제들

류은숙, 최예륜, 정기선

류은숙은 1992년부터 2006년까지 <인권운동사랑방>의 상임활동가, 그 후로 지금까지 인권연구소 <창>의 연구활동가이다. 『인권을 외치다』, 『심야인권식당』, 『다른 게 틀린 건 아니잖아』, 『일터괴롭힘, 사냥감이 된 사람들』, 『여자들은 다른 장소를 살아간다』, 『사람을 옹호하라』 등을 썼다.

최예륜은 빈곤사회연대에서 활동했고 현재는 이런저런 글쓰기와 문화인류학 공부를 하고 있다. 4·16 희생자 약전 <짧은, 그리고 영원한> 집필 참여였고, 소설<림천여인숙 살인사건>(한겨레21 손바닥문학상 수상) 발표 등을 하였다.

정기선의 원고는 '인권단체 노동권 모임'이 함께 작성했다. 이 모임은 2019년 11월 현재, 다산인권센터, 전국불안정노동철폐연대, 인권운동공간 활, 인권운동사랑방의 노동권 담당 활동가들로 구성돼있다.

목차

1. 개관
   Ⅰ. 사회권 운동이란
   Ⅱ. 반(反)빈곤운동과 노동인권운동

2. 반(反)빈곤운동
   Ⅰ. 사회적 연대를 묻는 인권적 접근
   Ⅱ. 도시에 대한 권리와 주거권
   Ⅲ. 소결

3. 노동인권운동
   Ⅰ. 노동운동과 인권운동, 접속의 계기
   Ⅱ. 인권운동의 대응확장
   Ⅲ. 소결

4. 마치며: 사회권 운동의 과제

1. 개관

Ⅰ. 사회권 운동이란

1) 제기 배경

모든 인권, 즉 경제적·사회적·문화적·시민적·정치적 권리는 나눌 수 없는 불가분의 관계이며 상호의존하며 상호 연관돼 있다는 것은 인권의 역사에서 누누이 확인되어 왔으며, 특히 1993년 비엔나세계인권대회에서 확인된 바 있다. 맥락에 따른 긴급성과 우선성을 고려할 수는 있으나 이들 권리 간 위계는 존재하지 않는다.

하지만 인권을 자유권과 사회권으로 나누고, 서로가 서로를 배제하는 것처럼 취급해온 역사와 관행이 길고도 깊다. 가령 필수불가결한 인간의 필요에 대한 요구를 소위 '밥그릇 투쟁'이라 비하하거나 사상·양심의 자유나 정치적 권리의 요구를 '배부른 소리'라며 경제발전의 걸림돌로 취급하며 억압해온 것이 오랜 권위주의 정권과 시장 독재의 경험이었다.

'자유권과 사회권'이라는 의도적인 이분법은 어느 권리를 더 중시하고 우선해서가 아니라 어느 쪽에 속하든지 특정 권리를 부정하기 위한 구실이었다. 실제 인간의 삶에서는 사회정의, 경제정의, 사법정의가 서로 분리되지 않으며, 인간다운 삶에는 자유로운 목소리와 정치적 삶에 대한 참여, 제 때의 밥, 갖춰 입은 옷, 안정적인 쉴 곳, 이 모든 것이 필수적이다.

인권운동이 권리의 이분법을 배척하면서도, '사회권 운동'이란 것을 특별히 제기한 이유는 민주화라는 이름으로 인권을 '다 된 밥' 취급하는 정치사회적 분위기 때문이었다. 상당수 시민의 일과 삶의 안정성이 위기에 처했음에도 불구하고, 일부 정치세력의 교체와 정치적 절차의 수립을 민주주의의 완성으로 보는 것은 민주주의의 의미를 오독하고 반감시키는 것이었다. 특히 IMF 경제위기 이후의 '미끄

국가인권위원회
humanrights.go.kr

럼틀 사회’의 단면은 ‘삶의 질’은 커녕 추락의 위기로부터 생존을 도모하기 어려운 형편을 적나라하게 드러냈다. 이에 인권운동은 ‘사회권’이란 인권 없이 일부 시민·정치적 권리의 진전으로 인권의 발전을 논할 수는 없으며, 일부 계층이 획득한 자유의 신장이 만인의 자유와 같은 것이 아님을 지적할 수밖에 없었다.

또한 사회권을 온정적이고 시혜적인 복지의 확충 정도로 협소하게 이해하는 문제를 지적할 필요성이 있었다. 사회보장제도와 복지의 확충이 중요하지 않다는 것이 아니라 그것의 규모가 아무리 커지더라도 그 자체가 사회권은 아님을 지적하고자 했다. 이를 통해 인권 본연의 ‘불가분성’으로 다가가고자 했다. 인권운동이 제기한 사회권의 의미는 다음과 같다.

2) 사회권의 의미

사회권은 노동시장에서의 분배, 복지제도로서의 물질적 급부와 사회서비스 등 재화와 서비스의 향유에만 국한되는 것이 아니다. 사회권은 누구든지 사회의 구성원으로서 정치적 결정 과정에 참여하여 목소리를 낼 권리와 떼놓을 수 없다. 특히 노동자와 농민, 여성·장애인·아동·노인·이주민 등 불리하고 취약한 사람들의 참여와 인간다운 필요의 충족이 중요하다.

사회권은 더 많은 재화와 서비스를 누리는 것이 아니라 성원간의 관계에 대한 것이고, 이는 곧 민주주의의 문제라고 할 수 있다. 이런 주장은 인권운동가들만의 주장에 국한되지 않는다. 국제 사회권 운동가들이 즐겨 인용하는 말 중에 “인권은 아침식사와 함께 시작된다”가 있다. 시인이자 세네갈의 초대 대통령이었던 레오폴드 세다르 상고르가 유엔 연설에서 했던 말이다. 인간은 칼로리만 충족하는 것을 밥이라 여기지 않는다. 누구에게나 식탁에 자기 자리가 있고, 자리에 앉을 권리가 있으며, 같이 식사를 한다는 것은 음식을 나눌 뿐 아니라 의견과 대화를 나누는 것을 포함하는 행위다. 즉 사회권은 정치적 참여와 경제적 공유를 포함하는 것이다.

고 김대중 전 대통령의 사회권 옹호 또한 국제적 사회권 운동에서 잘 알려져 있다. '김대중-리콴유 논쟁'으로 알려진 1994년의 논쟁에서 아시아의 문화적 특수성을 내세우며 인권을 '서구사회의 지나친 민주주의의 강요'라고 주장한 리콴유 전 싱가포르 수상에게 김대중 대통령은 아시아에서 경제적 번영뿐만 아니라 민주주의도 활성화될 것이라며, "민주주의가 우리의 운명"이며 그 민주주의의 내용으로 "세계인권선언을 완전하게 준수하는 것"을 들었다. 세계인권선언에는 자유권과 사회권이 모두 들어있음은 물론이다.

사회권에 들어있는 '사회적'이란 말의 영어, 'social'의 라틴어 어원인 'socialis'는 '결연했다'는 뜻이다. 이 단어를 통해 '사회적 인권'의 의미를 생각해보면, '사회 속에서 결연한 모든 사람은 그 사회 공동체의 이익을 공유할 수 있다'는 것이다.

사회적 인권은 흔히 '사회적 위험'에 집합적으로 대처하기 위한 것이라 한다. 여기서 '사회적'의 의미는 특정한 누군가가 아니라 '누구에게나' 일어날 수 있는 위험이라는 의미다. 이런 위험에 대한 대비를 개인에게만 맡길 것이 아니라 사회가 맡아야 한다는 의미에서 '사회적 위험'이다.

동등한 시민들로 구성된 정치 공동체라면, 사회적 위험에 처한 동료 시민을 자선과 시혜의 형식으로 타인에게 의존하게끔 만들어서는 안 된다. 법에 근거해 생활의 긴급한 필요를 채울 수 있도록 권리로서 보장해야 한다는 것이 사회적 인권의 요점이다. 권리란 타인 또는 국가에게 의무를 부과할 것을 주장할 수 있는 정당한 권한을 말한다. 어려운 처지의 시민이 변덕스럽고 눈치 보이는 인심에 기대는 것이 아니라 사회적 평등에 입각한 권리를 청구하고 보장받을 수 있다는 확신을 가질 수 있어야 한다. 이런 점에서 사회적 인권은 자선과 사회정책, 또는 연민과 연대를 구별 짓는다.

모든 인권의 기초에는 존엄성에 대한 존중이 있다. 사회권의 토대 또한 '모든

국가인권위원회
humanrights.go.kr

사람의 존엄성에 대한 보편적 존중' 이다. 사회권을 추구할 가치는 경제성장, 사회 불안 해소, 위기관리 등의 수단으로서가 아니라 무엇보다도 인간 존엄성을 목적으로 한다는 데 있다. 사회권은 모든 사람에 대한 보편적 존중이라는 도덕원칙에서 도출된 것이다.

사회권은 '사회적 연대의 원칙' 을 추구한다. 각 사람이 1인칭 관점에서 '자기 것' 만을 중시하는 것, 또는 주고받기 식, 기여 없이 혜택 없다는 식의 일차원적인 상호성을 빠져나와 서로 연대의 정신으로 행위 할 수 있도록 이끄는 것이 사회권이 추구하는 연대적 가치이다.

보편적 사회권은 '작은 삶의 경계' 를 탈출할 기회를 개인들에게 제공할 수 있다. 당장의 끼니와 잠자리를 걱정해야 하는 삶, 그냥 연명하거나 목숨을 부지하는 삶이 '작은 삶의 경계' 라면, 보편적 사회권은 공적인 생활보장을 통해 삶의 경계를 확장하고 펼칠 수 있는 자유를 향유할 수 있게 한다.

사회권을 쟁취하기 위한 투쟁은 사회경제적 불의를 겨냥할 수밖에 없다. 따라서 사회권은 정의(justice)를 추구한다. 정의는 모든 사회구성원들이 다른 사람들과 동료로서 동등하게 상호작용하도록 해주는 사회 상태를 요구한다.

3) 한국사회에서 사회권의 전개

대한민국이란 정치체 안에서는 다양한 갈등과 적대가 존재해왔다. 오늘날 한국사회가 갖추거나 누리고 있는 법제도와 정책들 혹은 결여되고 빠뜨린 것들은 이런 갈등과 적대의 정치적 결과물이라 할 수 있다.

1894년 갑오농민혁명에서 정점에 이른 농민항쟁은 "인간이 곧 하늘" 이라는 인간중심의 이념을 제시했다. 조선 말, 활빈당의 행동강령은 "정치적으로는 민권사회, 사회적으로는 평등사회, 경제적으로는 균산사회를 지향" 했다고 한다.[227] 하지

227) 윤홍식, 『한국 복지국가의 기원과 궤적 1』, 458쪽. 사회평론아카데미, 2019

만 조선은 강제개항과 식민지란 엄혹한 시절을 맞게 됐다. 일제강점기 동안 식민지 조선인들은 주권을 빼앗기고 차별받았다. 일제는 식민지 지주제와 전쟁기지로서의 공업화를 통해 조선민중을 수탈했다. 지주와 친일 자본가 중심의 분배체제를 구축한 일제는 민족해방운동과 사회주의를 동일한 정체성으로 규정하고 탄압함으로써 뿌리 깊은 반공주의의 씨앗을 뿌렸다. 기층민중의 분배요구는 일제 강점기부터 '빨갱이 사냥' 의 대상이 됐고, 독립운동의 주요세력이었던 좌파는 공산주의로 낙인찍혔다. 정치경제적 정의를 요구하는 목소리가 반공으로 억압되는 것은 훗날 한국사회에서 사회권의 추구에 지속적인 걸림돌이 된다. 가령 좌파를 잡기 위한 일제의 도구였던 치안유지법이 해방 후에도 국가보안법으로 이어져 노동자 등의 요구를 억압했다.

미완의 해방 이후 미군정시기, 분단국가 수립, 한국전쟁을 거치는 동안 한국은 끼니도 해결하기 힘들 정도의 극심한 빈곤을 겪었고 사회권을 추진할 산업화도 정치세력도 성장하지 못했다. 민족 전체의 공유재산이라 할 일제가 남긴 귀속재산(적산)은 특혜 속에 일부 세력에게 불하되어 오늘날 재벌의 뿌리가 됐다. 친일세력은 청산되기는커녕 냉전시대의 반공을 명분으로 부활하여 주요한 정치세력이 됐다. 이런 배경 속에서 1950년대의 복지는 외국의 원조물자로 최소한의 구호를 제공하는 원조복지체제였고, 그것도 주로 사적인 원조기관에 의해 주도됐다.

4·19혁명으로 이승만 정권이 물러나고 군사쿠데타로 집권한 세력은 1960년대부터 산업화를 본격화했다. 권위주의, 경제개발제일주의, 그리고 반공주의의 결합을 특징으로 하는 이시기는 '선성장 후분배' 를 강조했고, 그것은 '민주주의와 인권은 경제개발보다 후순위' 라는 말과 같았다. 경제성장은 눈부셨지만 불평등의 그늘도 깊었다. 노동자들은 장시간 노동과 저임금을 감내해야했고, 재해와 질병 등으로 인한 곤란은 가족(가족 중에서도 여성)이 책임져야 했다. 여성은 저임금 노동력이면서 가부장제적 가족을 책임져야 하는 이중고를 져야 했다. 젊은 여성 노동력 중심

국가인권위원회
humanrights.go.kr

의 경공업과 남성 중심의 중공업, 수출중심의 대기업과 영세한 중소기업이라는 노동시장의 이중구조와 성별분업 속에서 경제는 성장했다. 대기업은 사내 복지를 법정 복지보다 높은 수준으로 제공하는 반면 열악한 노동자에게는 오히려 사회보장제도가 없는 광범위한 사각지대를 낳았다. 공적보장의 취약성을 강력한 민간기관들이 메우는 복지체제의 근원적 문제들도 만들어졌다. 권위주의개발시대는 유신체제의 몰락과 함께 막을 내렸고, 5·18민주화운동과 암흑기, 1987년 6월 항쟁 등을 거치며 한국은 권위주의 체제에서 민주주의 체제로 이행하게 된다.

민주화시대와 자유주의 정부를 지나면서 보편성을 추구하는 각종 사회보험제도와 최저임금제 등이 도입됐다. 하지만 복지제도의 역진성과 선별성, 광범위한 사각지대(불완전 고용상태의 불안정 노동자, 영세자영업자 배제 등)의 존재 문제는 여전하다. 무엇보다 보편적인 사회권을 추진할 만한 정치세력이 구축되지 못했다. 정당도 시민사회도 노동자 조직도 집합적 연대로서의 보편적 사회권을 강력하게 의제화하고 꾸준히 추진하지 못하고 있다.

단적으로 말해, 한국 사회에서는 대기업에 정규직으로 다니면 좋은 복지를 누릴 수 있다. 그렇지 못하면 사각지대가 많은 공공부조에 기댈 수 있을 뿐이다. 노동시장의 양극화가 심화되고 그 중간에는 언제 미끄러질지 모를 불안한 계층이 있다. 이런 구조 속에서 복지는 공적이고 보편적인 사회권이 아니라 개인적 성취이자 능력이 된다. 우리는 실업, 질병, 노령, 산재 등 구 사회적 위험만이 아니라 돌봄의 위기를 대표적으로 하는 새로운 사회적 위험에 당면해 있다. 그런데 공적기제의 강화가 아니라 민간중심의 사회서비스로 대응하면서 서비스의 질은 저하되고 저임금 일자리를 양산하고 있다. 인간의 존엄성을 집합적 연대의 힘으로 보호하려는 이상이 유효하다면, 우리는 이런 불평등의 위기를 함께 헤쳐 갈 새로운 방식을 고민해야 할 것이다.[228]

228) 윤홍식, 『한국 복지국가의 기원과 궤적 1, 2, 3』, 사회평론아카데미, 2019

반봉건·반제 투쟁, 일제 치하의 독립운동, 권위주의 개발독재정권에 맞선 민주화 투쟁, 노동자와 도시빈민 등 기층민중의 투쟁은 인간다운 삶을 향한 염원과 구체적 지향을 담아왔다. 오늘날 사회권은 이러한 저항과 봉기의 결과이며 그 자취를 담고 있다. 어떤 저항은 새로운 제도들을 만들었고 어떤 것은 기존 제도를 무너뜨리기도 했다. 아무리 보편성을 지향하는 제도라도 늘 배제가 내포될 수밖에 없기 때문에 배제되고 가려진 구석의 사람들이 저항하면 그 제도는 변화하고 확장될 수 있다.

4) 유엔사회권규약과 사회권 운동

기존의 인권운동과 구별되는 사회권 운동의 특징이 몇 가지 있다. 사회권 운동은 개인 대 국가라는 대당관계, 또는 피해자와 가해자라는 양자 간 권리 다툼보다는 인권의 실현을 방해하는 구조의 문제를 다루는 데 역점을 둔다. 또한 국가의 책임만이 아니라 국제금융기구와 초국적 기업을 포함하여 비국가 행위자(Non-State Actors)들의 책임도 중요하게 생각한다. 이런 문제를 다루는 데 있어서 준거점은 국내법의 차원을 넘어서기에 국제인권법의 활용은 사회권운동의 중요한 활동과제 중 하나가 됐다.

사회권 운동의 지향은 다양한 사상과 종교에 근거를 두고 있다. 위기에 처한 동료 인간을 내버려두지 않는 것은 어떤 종교와 철학이든지 인간과 정치공동체의 당연한 의무로 삼아온 것이다. 사회권운동의 주체들은 다양하며 저마다 중심 토대로 삼은 사상과 신념의 준거 또한 다양하다. 다양성 속에서 인권운동이 공통분모로 삼은 것은 '유엔 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(이하 사회권 규약)'이다. 여성차별철폐협약, 아동권리협약 등 다른 국제인권조약들도 물론 중요한 참조기준이다.

사회권 규약은 사회권을 다루는 핵심적인 국제인권조약으로 1966년 12월 16일 유엔에서 채택됐고(선택의정서는 2008년에 채택), 대한민국 정부는 1990년에 비준하

국가인권위원회
humanrights.go.kr

여 당사국이 됐다. 당사국은 정기적으로 '유엔사회권위원회'에 사회권의 이행사항을 보고서로 제출하여 심의를 받게 된다. 민간단체는 정부보고서에 대한 대안보고서를 제출할 수 있고 유엔은 심의 후 사회권의 이행을 위한 구체적인 권고사항을 발표한다. 한국의 인권단체들은 1994년 최초의 민간보고서를 작성·제출했고, 이후 유엔사회권위원회의 정부보고서 심의과정을 참관하고 국내에 알리는 활동을 한 것이 '사회권'을 표제로 내건 공동 활동의 시발점이었다.

Ⅱ. 반(反)빈곤운동과 노동인권운동

1) 반(反)빈곤운동과 노동인권에 집중하는 이유

서 있는 자리에 따라 오늘날의 경제적 발전의 의미와 결과는 다를 것이다. 경이로운 경제 성장 속에서 그 결실을 초과적으로 누린 세력이 있고, 대기업에 속한 안정된 직장과 부동산과 교육 격차 속에서 자산을 형성한 집단도 있을 것이다. 근근이 살아가며 확장된 복지제도의 혜택을 선별적으로 누린 집단도 있고, 경제 성장의 결실과는 거리가 먼 것은 물론 경제 위기의 직격탄을 온 삶으로 받아내야 했던 집단도 있다.

이 글은 인권운동에서의 사회권운동을 다루는 것이므로, 경제발전 및 제도와 정책의 확장 측면보다는 소외되고 배제된 위치에 있는 사람들의 자리에서 사회권을 다뤘다. 그래서 '반빈곤 운동'과 '노동인권 운동'을 주요 주제로 선택했다. 이것이 일종의 '조명탄' 구실을 할 것이라 여기기 때문이다. 어둠 속에서 조명탄을 쏘면 가려져 있던 것이 드러난다. 마찬가지로 반빈곤운동과 노동인권운동은 한국사회의 사각지대를 보여줄 뿐 아니라 가장 아래로부터 권리를 외치는 소리를 담고 있다고 여기기 때문이다.

사회권의 내용은 주거, 교육, 건강, 식량, 교통 등을 아우르는 광범위한 것이나

이런 것들은 구체적인 사람들의 삶에서 따로 분리되지 않고 통합적으로 나타난다. 이런 권리들의 위기를 가장 직접적으로 경험하는 가난한 사람들의 입장에서 사회권을 다룬다. 특히나 '사회권 운동'이란 이름으로 인권운동이 사회권을 강조하게 된 것은 1997년 IMF 경제 위기 이후이다.

이글에서는 IMF이후 반빈곤 운동과 운동주체들이 겪었던 주요 사건들, 신자유주의 정책기조 속에서 억압받은 노동자들의 상황과 저항을 중심으로 살펴본다. 또한 사회권의 추구와 진전은 한국 사회의 '시민적 혹은 사회적 연대'를 보여주는 것이기도 하다. 사회권은 어떤 주체 일방이 쟁취하는 것이 아니라 그 사회가 공유하는 가치, 처지와 입장을 뛰어넘은 사회적 공감과 연대를 보여주는 것이라 할 수 있다. 사회권 운동은 그런 연대의 기록이기도 하다.

2) 왜 빈곤과 인권인가

가난은 우리 사회에 면면히 흘러왔지만 급속한 산업화와 도시화 과정에서 생긴 부산물로 여겨지거나 개인의 게으름과 무능 탓으로 치부되어 왔다. 빈곤과 불평등 문제는 개발과 발전을 통해 모두 다 잘 살 수 있게 될 거라는 강한 믿음의 뒷전으로 밀려나있었다. 도시로 몰려든 가난한 사람들은 산동네에 얼기설기 집을 짓고 고된 노동을 이어가도 빈곤을 벗어나기 힘들었다. 대대적인 개발 과정은 많은 사람들을 변두리에 짐짝처럼 부리는 일로 이어지기도 했다. 생존권을 요구하며 격렬히 저항하다 죽은 사람들도 많았다. 한국 사회에서 가난한 사람들의 인권은 좀처럼 사회적 의제가 되기 어려웠다. 소득, 보건의료, 사회서비스 접근권이 사회보장의 제도로 보장되거나 적절한 주거 등 필수적인 삶의 기반을 인권적 관점에서 사회적으로 확보해야 한다는 목소리가 국가 정책결정에 반영되는 과정도 여의치 않았다. 가난한 사람들은 한 사회의 구성원이자 시민으로서 권리를 요구하기보다는 고된 삶을 각자 견뎌내야 했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

열심히 일하면 삶이 나아질 것이라는 희미한 희망은 1997년 IMF 외환위기를 겪으며 깨어졌다. 세계적 금융 불안정에 의해 성실히 살아온 삶이 일시에 무너지는 것을 많은 사람들이 겪었다. 수많은 사람들이 일터를 잃고 거리로 내몰렸다. 바닥으로 곤두박질치지 않기 위한 최소한의 사회안전망이 없다는 사실을 깨달았다. 구조조정이 본격화되면서 일자리는 불안정해지고 비정규직이 확산되었다. 경쟁은 더욱 극심해지고 상대적으로 더 취약한 사람들의 빈곤 위험은 더욱 커졌다. IMF 외환위기와 구조조정은 가난한 사람은 더욱 가난하게, 취약한 사람은 더욱 취약하게 만드는 삶의 불안정성을 높였다.

IMF 외환위기 이후 한국사회 인권의 현주소를 묻는 사건과 운동들이 잇따라 출현했다. 신자유주의 구조조정과 세계화 흐름에 따라 빈곤과 불평등이 심화되었고 수많은 사람들이 생존의 위기에 처했다. 노동권과 사회보장 요구는 긴급하고 절박했다. 어떠한 주체들이 어떠한 권리를 요구하며 새로운 저항과 연대를 만들어낼 것인지 활발히 모색되기 시작했다. 다양한 주체들의 연대운동과 함께 이를 엮어낼 담론이 형성되었다. 사회권 규약 이행에 관한 시민사회운동의 대응 등에서 빈곤과 불평등 문제는 중요한 의제가 되었다. 일부 빈민의 '생존권' 투쟁이라고만 여겨졌던 영역을 사회권 의제로 논의하고 실천하기 위한 과정이 만들어졌다.

3) 왜 노동인권인가

단결권, 단체교섭권, 단체행동권은 대표적인 노동권으로 노동3권이라 불린다. 그런데 인권운동에서는 노동권 대신 일부러 '노동인권'이라 하는 경우가 많다. 노동인권이라 할 때는 당연히 노동3권을 포함하지만, 그보다 더 확장된 의미가 있다. 무엇보다도 기존의 국제인권법과 헌법에 보장된 노동3권을 넘어서는 새로운 권리와 관계를 상상하기 위함이다. 기존의 임금노동을 넘어서는 인간 노동의 개념 확장과 무보수미지불노동이었던 가사와 돌봄 노동 등에 대한 새로운 관점 등이 여기에 해

당한다. 다른 한편으론 다수 노동자의 불리하고 취약한 상황 때문에 노동인권이 호출되는 경우가 많다. 안타깝지만 현재로선 후자의 경우가 더 많다.

가령 많은 노동자들이 노동3권뿐만 아니라 일반적인 시민의 기본적 인권이라고 할 것에서 제한과 차별을 받고 있다. 의사표현의 자유, 종교의 자유, 프라이버시권 등 기본적 인권이 노동자에게는 고용을 빌미로 제약되는 경우가 많다. 취업과 고용의 지속을 이유로 기본적 인권을 침해받기 쉬운 상태에 놓인 노동자의 권리를 지키고 고양하기 위해 노동인권이라 강조할 필요가 있다.

다른 한편, '노동자'라는 하나의 호명으로는 다룰 수 없는 노동자 내부의 다양한 차이와 격차가 존재한다. 노동권의 사각지대, 또는 더 열악한 상황에 놓인 노동자들의 문제를 드러내고 공적의제로 삼기 위해 기존의 노동권을 넘어서 노동인권을 얘기할 필요가 있다. 보편적인 제도로 알려진 것들에서 배제되고 지워진 노동을 드러내는 것 자체가 절실한 노동현장이 여전히 많다.

노동자 내부의 차이, 즉 나이·성별·지역·피부색·국적 등 노동자간 위계와 차별을 드러내고 바로잡기 위해 노동인권이 필요하기도 하다. 국가와 자본과의 관계에서만이 아니라 노동자간 관계에서 서로의 권리를 보장하는 것도 중요하다. 인권 및 젠더 감수성을 환기하며 노동인권의 주장과 실천 속에 그런 감수성에 기초한 연대 의식이 형성돼야 한다. 인권운동이 노동인권운동이라 칭하며 벌여온 활동 속에는 이와 같은 의미가 녹아있다.

2. 반(反)빈곤 운동

Ⅰ. 사회적 연대를 묻는 인권적 접근

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1) '실업자운동'이 던진 질문

IMF 외환위기 이후 잇따른 대량실업에 대응하는 운동이 이어졌다. 한 축으로는 '실업자동맹'이나 '실업자 거리행진' 등을 통해 정치적 의제로서 실업문제를 드러내고 실업자를 '실업노동자'로서 조직하려는 모색이 있었다. 민주노총, 진보정당 등은 '실업자 조직화 어떻게 할 것인가'를 논의했고, 사회운동단체들은 각 부문에서 나타나는 실업 문제를 진단하고 대응해나갔다. 하지만 실업률이 하락하고 실업 문제가 수그러들면서 '실업자 운동'에 대한 관심은 급속히 식었다. 이 시기 노동조합운동은 노사정위 협상의제로 실업자의 노조 가입 문제를 적극적으로 제기했으나, 실제로 실업자(정리해고자)들이 노조에 참여하도록 조직해내지는 못했다.

다른 한 축으로, 실업자를 지원하고 서비스를 제공하면서 실업자 풀(pool)을 형성하려는 흐름이 있었는데, 실업극복국민운동위원회의 재원을 바탕으로 진행된 사업과 센터들이 만들어졌다. 거리로 쏟아져 나오는 실직자들의 생계를 돕는 활동을 기반으로 2000년에 전국 100개의 실업자종합지원센터가 구성되었다. 이듬해 센터 사업은 중단되고 실업극복국민운동위원회는 2003년 해소하였다. 국민기초생활보장제도가 시행되고 자활사업이 제도화되면서 기존의 실업자종합지원센터의 지역 인프라는 지역자활후견기관으로 변모하게 되었다. 지역을 기반으로 가난한 실업자 지원과 조직을 꾀하던 민간운동 단체들이 정부 정책 수행을 뒷받침하는 역할을 수행하게 것인데, 이 과정에서 사회적 경제(제3섹터)에 관한 논의와 모색이 이루어지기도 했다. 이 시기의 실업운동은 총체적인 인권 박탈 상황에 내몰린 실직 노숙인의 권리운동의 출발점과 운동의 방향을 근본적으로 묻는 것이었다(유의선, 2004).

대량실업 상황과 이에 대응하는 운동은 노동하며 생계를 꾸려가야 하는 이들의 권리박탈 상황을 드러냈다. 실직 노숙인이 거리에 쏟아져 나왔으며 사회보장이 미비한 상황에서 일자리를 잃는 것은 생존의 위기로 이어진다는 점이 제기되었다. 자본주의 사회에서 실업은 항상 있어왔지만 경제위기 상황에서 대량해고와 비정규직

확산은 수많은 노동자들을 실업과 취업을 오가는 반(半)실업 상태에 빠지게 했고 빈곤화를 불러왔다. 빈곤과 불안정노동의 확산을 개인의 책임으로 돌려 실업자를 잉여 혹은 '과소인간'으로 치부하는 관습을 넘어 국가와 사회에 대한 권리 요구가 절실한 상황이었다. 이를 위해서는 인권에 관한 보다 근본적인 질문과 사회적 연대가 요청되었다. 한편으로는 비정규직, 정리해고에 대한 대응이 필요했고, 한편으로는 실업과 빈곤 상태에 놓인 이들의 생존의 권리를 위한 연대운동이 제기되었다. 안타까운 것은 이런 가능성을 지닌 '실업자운동'이 '전체운동'의 '부문운동'처럼 여겨지거나 일시적인 대응사안이라 인식되는 경향 속에서 관심이 사그라들었다는 점이다. 또한 불안정한 지위의 노동대중을 지원하거나 조직할 그릇이 될 수 있는 지역 기반 역량이 정부 정책을 수행하는 기관화되면서 당사자의 권리운동과 거리가 멀어지게 되었다.

2) 빈곤과 불안정노동에 저항하는 연대운동

1993년 김영삼 정부에서 근로자파견법 제정 시도와 변형근로제, 근로자파견제, 정리해고제 도입 시도는 노동자운동의 저항으로 불발되었으나 파견근로의 형태는 확대되고 있었다. 1997년 외환위기 상황에서 등장한 김대중 정부는 IMF 구제금융과 맞물린 대대적인 구조조정을 시행했는데, 이때 파견법이 만들어지면서 본격적인 비정규직 확산이 이루어졌다. <파견·용역노동자노동권쟁취와간접고용철폐를위한공동대책위원회(파견철폐공대위)>[229]의 활동이 전개되었다. 이를 주축으로 불안정 노동자, 실업자를 비롯해, 이주노동자, 장애인, 도시빈민 등 다양한 주체들의 '노동권·생활

229) 2000년 6월 22일 발족집회를 통해 결성된 파견철폐공대위에는 노동자의 힘, 노동조합기업경영연구소, 민주노동당, 민주노총 미조직특별위원회, 민주사회를 위한 변호사모임, 민주주의법학연구회, 민주사회를 위한 전국교수협의회, 민중의료연합, 비정규직노동자전국모임, 비정규직노동자지원연대, 사회진보연대, 서울지역사무전문서비스노동조합, 서울지역여성노동조합, 영등포산업선교회, 인권운동사랑방, 전국노동단체연합, 전국학생연대회의, 한국노동이론정책연구소 등의 단체들이 참가했으며 ① 파견용역노동자 조직상담 ② 간접고용 실태조사 ③ 연대투쟁사업 ④ 법률지원 ⑤ 교육 및 선전 등의 활동을 벌이며 비정규직 확산의 문제점을 사회의제화했다. 이를 바탕으로 2002년 <전국불안정노동철폐연대>가 결성되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

권’ 을 포괄적으로 제기하기 위해 2001년, 2002년 <민중복지한마당>이 조직되었다.

2002년 <민주노총>과 불안정노동철폐·노동권·생활권 쟁취를 위한 공동투쟁기획단은 전국순회투쟁, 최저임금 현실화 투쟁 등을 벌였다. 신자유주의 구조조정 과정에서 배제되고 소외되거나 관리의 대상에 불과했던 이주, 실업, 장애, 비정규직, 여성 노동자 등 이 땅의 불안정노동자가 자신의 삶과 생존을 위한 투쟁을 전개하던 과정에서 ‘노동권·생활권’ 이라는 권리 요구를 통해 서로의 존재를 확인하는 연대를 형성한다는 것이 그 목표였다. 이를 통해 수립된 공동투쟁은 이주노동자 합법화 쟁취투쟁, 장애인 차별철폐투쟁 등을 하나의 틀로 묶은 다소 실용적인 과정이었다는 평가를 받기도 했지만, 연대운동의 중요성을 각인하는 중요한 계기가 되었다.

이후 2004년에는 <불안정노동과 빈곤에 저항하는 공동행동>이라는 틀이 구성되어 ‘기본생활을 위한 최저임금·최저생계 보장’ 과 ‘안정적 일자리 확충’ 을 요구로 내걸었다. 이 과정에서 사회서비스, 자활·공공근로사업 참여 노동자의 권리 요구나 생활임금운동의 문제의식 등이 제기되기도 했다. 비록 힘없는 이들의 품앗이 연대를 넘어서기 어려운 형편이었지만, 소외된 삶과 노동의 권리를 재인식하고 사회적 해결을 요구하는 연대의 계기였다는 점에서 이는 큰 의의를 지닌다. 노동권, 주거권, 건강권, 사회보장의 권리 등 제반 삶의 권리가 차별과 배제 속에서 박탈되는 현실을 알리고 공동의 권리 실현 요구를 통해 다양한 사람들의 상호 이해를 높이고 연대운동을 모색할 수 있었다. <민중의료연합>, <민중복지연대> 등이 <보건복지민중연대>를 구성해 건강권 실현이란 차별받고 소외된 이들의 삶의 제반 권리 보장 운동 속에서 이루어질 수 있다는 점을 제기했듯, 분리된 개별 과제처럼 보이는 권리의 실현 과정은 복합적이고 너른 연대를 필요로 한다는 점이 확인되었다. 이 시기의 연대운동은 <전국불안정노동철폐연대>(2002), <전국비정규노조연대회의>(2003) 등 불안정노동에 대응하는 운동, <기초법 연석회의>(2002), <빈곤사회연대>(2004) 등 권리로서의 사회보장을 요구하는 운동처럼 지금껏 이어져 오는 운동의 단초를 형성

하였으며, 노동권·생활권을 포괄적으로 제기하고 요구하는 사회적 연대를 제기하는 것이었다.

3) 국민기초생활보장제도: 사회보장의 최저선에 대한 질문

2001년 12월 3일, 뇌성마비 장애인이자 노점상이었던 최옥란 씨가 명동성당에서 '생존권 쟁취와 최저생계비 현실화'를 위한 농성을 시작했다. "저의 텐트농성이 국민기초생활보장제도가 정말로 저같이 가난한 사람들의 최저생계를 보장하는 제도로 거듭나기를 희망합니다."라고 말했던 그녀는 이듬해 봄에 세상을 등졌다. 그녀는 국민기초생활보장법(기초법) 상 최저생계비가 현실을 반영하지 못해 헌법이 명시한 행복추구권, 평등권, 생존권적 기본권을 침해한다며 헌법소원을 준비하고 있었다. 청계천 도깨비시장에서 노점상으로 생계를 이어가던 그녀는 단속 위협에 매일 시달리다 기초법 도입 이후 기초생활수급자가 되면서 노점을 접었다. 하지만 수급자로서 그녀의 삶은 제도의 한계에 속박되었다. 생산적 복지라는 기조 하에 '자활'을 강조하는 법의 논리는 부양 가능하다고 판단되는 가족이 있거나 노동능력이 있다 여겨지는 수급자의 자격을 제한했다. 수급비로 생계유지가 어려워 소득활동을 하게 되면 수급비가 깎일 위험에 처했다. 의료급여와 임대아파트 입주자격을 유지해야 하는 조건에서 자칫 소득이나 자산이 기준선을 초과하면 모든 급여 자격이 박탈될까 염려되었다. 제도의 문제점을 호소하며 그녀는 행동에 나섰다. 26만원 생계급여로 살 수 없다며 그 돈을 보건복지부 장관에게 반납하는 투쟁까지 벌였다. 이혼 후 아들의 양육권을 위해 마련한 작은 저축으로 인해 수급권 박탈 위기에 놓인 그녀는 결국 세상을 등졌다.

그녀의 죽음 뒤 같은 내용으로 한 장애인 여성의 가족이 최저생계비 헌법소원을 제기했다. 2002년 제기한 헌법소원 판결은 2년이 지나서야 내려졌는데 결과는 이유 없음, 기각이었다. 헌법재판소는 "국가가 최저생활 보장에 관한 입법을 전혀

국가인권위원회
humanrights.go.kr

하지 아니하였다든가 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 경우에 한하여 헌법에 위반" 되는 것이기 때문에 "생활능력 없는 장애인가구의 최저생활보장을 위한 생계급여지급과 관련하여 인간다운 생활을 할 권리를 형성하는 성질을 가지고 있으나 그 내용상 최소한의 필요한 보장수준을 제시하지 아니하여 인간으로서의 인격이나 본질적 가치가 훼손된다고 볼 수 없으므로 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 침해하는 규정이라고 할 수 없다." [230]라고 판단하였다.

국민기초생활보장제도의 도입은 기존의 생활보호제도를 넘어선 획기적인 사회보장의 계기로 평가되었다. 법 제정에서부터 시민사회운동의 요구와 참여가 이루어졌으며 '건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있는' 사회보장 최저선으로서 '최저생계비' 개념을 도입, 생계비 지원, 의료, 주거, 교육, 자활(일자리) 등을 포괄하는 통합급여 방식을 추구했으며, 인구학적 구분을 넘어 소득, 자산이 일정 수준 이하이면 누구나 수급권자가 될 수 있도록 규정하는 등 사실상으로는 종합적 빈곤대책을 표방함으로써 가난한 국민 누구나 공공부조의 권리를 가질 수 있으리란 기대를 모았다. 또한 '건강하고 문화적인 생활' 즉 인간다운 삶의 수준을 정의하는 국가적 최저선(내셔널 미니멈)을 설정함으로써 빈곤에 대한 사회적 해결의 출발점을 공식화한 것이라 볼 수 있다. 하지만 제도 실행에는 많은 한계가 있었다. 최저생계비는 너무 낮게 설정되었는데 이는 예산 조정과 관련된 자의적 계측방식 때문이라는 지적이 끊이지 않았다. 제반 급여를 보장한다는 통합급여 방식은 수급권 여부에 따라 전부 아니면 전무해진다는 문제 상황을 야기했다. 또한 소득이나 자산 조사로 인한 수급 탈락이나 삭감 위협은 수급자의 지위를 불안정하게 만들었다. 가장 큰 문제점은 빈곤의 책임을 여전히 가족에 두는 부양의무자 기준의 엄격한 적용으

230) 헌법재판소, 「2002년도 국민기초생활보장최저생계비 위헌확인」 2004.10.28.(2002헌마328) 이주영(2016)은 "사회권에 대한 사법심사가 제대로 이루어지기 위해서는, 개별 사회권의 보호영역, 권리의 본질이라 할 수 있는 최저선, 제한규범, 심사기준 등에 대한 이론적, 정책적 논의가 심도 깊게 진행되어야" 하며 "최저기준의 실체적 내용과 사회권 보장을 위한 절차의 합리성 모두가 적극적으로 사법심사의 대상이 되어야"한다고 지적했다.

로 광범위한 사각지대가 발생한다는 것이었다.[231]

가난한 이들의 사회보장을 권리로서 제도화한 법이 오히려 사람들을 제도 안팎에서 좌절케 한 것이다. 최옥란 씨의 명동성당 농성을 계기로 <민중생존권 쟁취와 국민기초생활보장제도 독소조항 폐지를 위한 연석회의(기초법 연석회의)>가 구성되었고 2004년에는 타워팰리스 앞에서 빈곤과 불평등을 고발하는 기자회견을 갖고 빈곤사회연대가 발족했다. 최저생계비 현실화, 부양의무자 기준 폐지 등을 주된 요구로 내건 기초생활보장운동이 이어졌다. 2005년에는 기초법 전면 개정을 위한 국회 앞 농성이 진행되었는데, 여기에는 자활, 노숙인, 장애인 권리 운동과의 결합이 이루어졌다.

2007-2008년 두 해에 걸쳐 '적정생계비-적정임금 실현을 위한 실태조사' 사업과 '최저생계비-최저임금 현실화를 위한 공동투쟁'이 전개되었다. 2009년 용산구청이 의료급여 수급권자를 1종에서 2종으로 무더기 강제 전환한 데 대응하며 수급권자 권리운동으로서 <기초생활보장권리찾기행동>이 구성되었다.

2010년 최저생계비 결정 심의가 이루어질 때 전문가 위원 중심의 중앙생활보장위원회에 대응하는 <민중생활보장위원회(민생보위)>가 결성되었다. 수급자 가계부조사를 실시하고 수급자 증언대회를 조직하는 등 가난한 이들의 실상을 반영한 최저생계비 결정을 촉구하는 권리운동을 진행하며 쪽방, 고시원, 임대주택 등을 가가호호 방문해 법개정 청원 서명을 벌이고 법개정을 위한 농성을 전개했다. 하지만 국회 날치기로 법 개정 흐름은 무산되었고 가난한 이들의 사회보장으로서 기초법은 사회적 관심을 끌기 여의치 않았다.

2011년 사회복지통합전산망이 도입되었다. 당시 이명박 정부는 제도 보완보다 부정수급자 색출을 강조한 행정을 펼쳤는데, 전산기록상 소득이나 자산 변동(부양

231) 2017년 유엔 사회권위원회는 "부양의무자기준이 현재 급여가 필요한 개인과 가구가 사회보장을 받지 못하게 하는 것을 우려한다"며 부양의무제 폐지를 권고한 바 있다. 「유엔사회권위원회 '차별금지법 제정', '부양의무제 폐지' 권고...우리의 과제는?」, 『비마이너』, 2017.11.20.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

의무자로 분류되는 자녀의 소득 변동이 주된 원인이었다)으로 수많은 수급자들의 급여 삭감과 탈락 사태가 발생했다. '내 자식이 나 때문에 못 받는다', '가난하게 늙은 내가 자식들에게 폐를 끼칠 수 없다' 는 말을 남기고 목숨을 끊는 사람이 줄지었다. 법제도가 생사여탈과 직결되는 상황이었다. 가난한 사람들의 숱한 죽음이 이어졌지만 빈곤에 대한 사회적 인식은 크게 달라지지 않았고 오히려 점점 감춰진 문제가 되어갔다. 타인에게 폐를 끼치는 것이 죄악시되는 사회 분위기 속에서 반복된 좌절과 가난에 넘어진 사람들은 주위에 손 내밀기 힘들었다.[232]

2012년부터 광화문역 지하보도에서 '장애등급제·부양의무제 폐지 공동행동' 의 농성이 전개되었다. 1,842일에 걸친 긴 싸움 끝에, 2016-2017년 촛불정국을 거치며 부양의무제 폐지 약속을 받아내는 성과를 얻었다. 하지만 이의 실현은 단계적으로 또한 더디게 이루어지고 있다. 2015년 7월 이후 기초생활보장제도는 기존 통합급여 방식에서 개별급여 방식으로 전환되었고, 생계, 의료, 주거, 교육의 선정기준을 따로 마련하고 있다. 교육과 주거급여에서의 부양의무자기준은 폐지되었으나 의료와 생계급여 산정 시 부양의무자기준은 완화된 형태로 지속되고 있는 실정이다. 이에 대한 지속적인 대응과 투쟁의 과제는 여전히 남아있다. 또한 최저생계비 기준선을 중위소득과 연동해 상대적 빈곤 상황을 반영하고 불평등을 개선하도록 정책을 전환하겠다는 것이 정부 방침이지만 실상은 예산과 정치적 고려 때문에 낮은 빈곤선 문제는 개선되기 어려운 것이 현실이다. 갈수록 불평등이 심각해지는 한국사회에서 보다 전면적인 빈곤 해결책이 모색되어야 한다. 특히 인간다운 생활을 보장하기 위한 사회보장의 최저선에 대한 합의를 어떻게 만드느냐가 중요하다. 이는 가난한 이들의 권리 실현을 사회적으로 이루어가기 위한 출발점이다. 오늘날 한국사회에서 빈곤문제는 저개발이나 낙후한 정치경제적 조건 탓이라고 말하기는 어렵다. 부가

232) 2014년 2월, 송파구의 지하셋방에서 세 모녀가 목숨을 끊었다. 누적된 생활고 속 질병과 부상으로 일할 수 없게 된 막막한 상황에서 엄마와 두 딸은 사회 어디에도 손 내밀지 못하고 세상을 등졌다. 이들은 마지막 월세와 공과금이 담긴 봉투에 "죄송합니다"라는 말을 남기고 떠났다. (김윤영 · 정환봉(2014))

편중되고 불평등이 심화하는 상황에서 소외되고 차별받는 이들은 빈곤에 빠질 가능성은 높아지는 반면, 권리를 요구하기는 더욱 어려워지는 조건에 처해 있다. 인간답게 살아갈 권리를 위해 사회적 연대가 모색되어야 하는 이유이다. 빈곤은 사회의 경계를 묻는 질문이며 가난한 이들의 삶은 경계 위에 위태롭게 내몰려 있다.

Ⅱ. 도시에 대한 권리와 주거권

1) 개발의 시대

1960년대 이래 수많은 사람들이 서울로 몰려들었다. 가난한 사람들은 천변과 산동네에 판잣집을 지었다. 오랜 군부독재 하에서 도시 개발은 빠른 속도와 폭력적 양상을 보이며 강행되었다. 1971년 광주대단지 사건[233]을 통해 알 수 있듯 도시개발과정에서 가난한 사람들은 이리저리 짐처럼 부려지기 일쑤였다. 1970년대 농지를 금싸라기 땅으로 바꾸는 강남 개발이 엄청난 이윤을 보장하는 사업으로 판명되면서, 이윤을 극대화하기 위한 대규모 개발사업이 서울 수도권, 전국의 대도시 곳곳에서 이루어졌다. 1980년대 목동 신시가지 조성, 올림픽을 앞둔 상계동 전면 철거 등 사람이 살고 있는 곳에서 대규모 개발사업이 줄지었다. 정부 주도의 공영개발방식에서 1980년대 들어 합동재개발 방식이 보편화되면서 민간 건설사, 주택소유자 조합이 개발사업을 주도하게 되었다. 이 과정에서 개발속도는 더욱 빨라지고 더욱 폭력적인 양상을 띠게 되었다.[234] 2000년대 들어 서울에 가난한 달동네가 거의 남지

233) 지금의 경기도 성남시 수정 중원구(당시 광주군 중부면)에 정부와 서울시가 10만 세대 55만 명의 철거민을 이주시킬 계획으로 집단거주지를 조성한 것으로 1971년에는 12만 명이 넘는 주민이 살고 있었다. 일자리와 도시 기반시설이 전무하다시피 해 열악한 생활을 이어가던 주민들은 턱없이 높게 책정된 토지분양가 문제 시정 등 재정착 대책과 생존권을 요구하며 집단적으로 항의행동을 벌였다. 당시 이 지역에서 활동했던 이해학 목사(성남민주화운동기념사업회 회장)는 "사람을 짐차에 실어 황무지에 부려놓"고 "난개발을 강행한" 일이라며 "이에 대한 책임은 지금이라도 물어야 한다"고 말했다.(국회정책토론회(2017)

234) 민간이 주도하는 합동재개발 방식에서 철거업무를 대행하는 철거용역업체가 본격적으로 등장하면서 철거폭력이 극심해졌다. 1990년대 들어 '(주)적준개발용역'이라고 하는 대표적인 철거용역깡패 업체가 재개발 현장을 거의 독점하면서, 칼부림과 집단폭행, 성폭력 등 심각한 폭력을 일삼았다. 이에 인권, 사회운동단체들은 <다원건설(구 적준용역) 사법처리를 위한 공동대책위원회>를 구성해 『다원건설(구 적준용역) 철거범죄 보고서』(1998.11)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

않을 때까지 개발 속도전은 계속되었다. 수많은 사람들이 쫓겨난 뒤에야 세입자를 위한 보상과 이주대책이 조금씩 제도화되었다. 법제도의 변화는 항상 사람들의 죽음보다 뒤늦었다.

〈서울지역철거민협의회〉(1987년), 〈주거권실현을위한국민연합〉(1990년), 〈전국철거민협의회〉(1993년), 〈전국철거민연합〉(1994년) 등 철거민조직이 만들어졌고 이후 여러 철거민대중조직이 생겨났다. 운동노선과 방식의 차이는 있지만 이들 철거민운동은 철거에 직면한 당사자들의 운동을 넘어서 주거권을 권리로서 제기하는 데 어려움을 겪었다는 공통점이 있다. 주거의 권리, 도시에 대한 권리를 모든 사람의 삶의 권리로서 인식하게끔 하는 대중적인 운동을 만들어내기란 쉽지 않은 일이었다. 집은 살만한 삶의 공간이어야 하지만, 집을 자산으로 여겨 개발 이익의 수단으로 삼는 인식이 팽배해 있었기 때문이다. 역대 정부들은 개발사업을 이윤 창출의 기회로 여기게 만드는 주택정책, 부동산정책을 이어왔다. 개발지역 세입자에 대한 보상이나 임대주택 정책이 마련되어 오기는 했지만 이윤 극대화를 통한 건설 경기 부양이라는 개발사업 기조 자체는 변함이 없었다. 지역의 정치세력은 개발 이권에 깊숙이 관여해 왔다. 2000년대 중반 들어 주택보급률은 100%가 넘었지만 무주택자는 여전히 절반 수준이다. 부동산 경기 부양과 빠른 개발을 우선시하는 정책기조와 민간임대시장에 대한 무개입 관행은 세입자의 지위를 점점 더 열악하고 불안정하게 만들어왔으며, 가난한 사람들의 주거부담은 가중되어왔다. 이는 비단 집이라는 문제에 국한된 것이 아니라, 도시 공간을 어떻게 만들어나가고 이용할 것인가 하는 점에 있어 많은 시민들의 권리가 배제되는 결과를 낳는다. 공적 공간으로서 도시 형성과 운영에 관해 평범한 시민들이 개입할 여지는 없었고 노점상이나 거리 노숙인은 단속과 퇴거의 대상이 될 뿐이었다. 많은 사람들이 집 때문에 빈곤 상태에 빠지고 고통 받는 것이 현실이지만 주거권과 도시에 대한 권리는 누구나 누려할 인권으

를 펴내기도 했다.

로서 자리 매김되기 어려운 가운데, 도시빈민 일부의 생존권 문제에 국한되었다.

2) 뉴타운개발과 용산참사

이전의 개발사업이 주거환경을 개선하고 주택보급률을 높인다는 명분을 갖고 있었다면 2000년대 중반 들어 진행된 개발방식은 더욱 노골적인 이윤추구의 장이 되었다. 특히 이명박 전 대통령의 서울시장 재임시절 추진된 뉴타운개발사업은 서울 전역을 광역단위로 묶어 대규모 개발을 벌이겠다는 계획이었다. 뉴타운 광풍이라 불릴 만큼 곳곳이 개발로 몸살을 앓았다. 뉴타운개발은 애초에 법제도적 기준마저 없었으며, 뉴타운개발이 진행 중이던 2005년 들어 관련법들이 마련되기 시작했다. 도심광역개발방식의 뉴타운개발은 대규모 지대를 완전히 갈아엎고 주상복합아파트를 짓는 방식을 선호하면서 주거세입자뿐만 아니라 상가세입자 또한 무권리 상태로 쫓겨날 위기에 처했다. 곳곳에서 철거민들이 양산되었고, 개발이익을 극대화하기 위한 개발 속도전이 수반하는 폭력적인 강제퇴거 상황이 벌어졌으며 이에 맞선 저항도 극렬해졌다. 2009년 1월 20일, 서울 한강로 대로변에서 벌어진 용산참사는 그런 과정에서 발생하였다. 당시 오세훈 서울시장이 구상한 한강르네상스 개발사업의 핵심 거점으로서 용산국제업무지구 개발사업이 추진되면서 주변 땅값이 폭등하고 용산4구역 재개발의 거품 또한 부풀었다. 구역지정 이후 빠른 속도로 관리처분인가, 사업시행인가가 이루어졌으며, 용산4구역의 상가세입자들은 대책 없이 쫓겨날 상황에 처했다. 철거용역의 퇴거 종용과 협박이 이어지는 가운데 세입자들의 불안감은 나날이 커졌다. 사업 감독 책임자이자 주민 권익 보호를 해야 할 용산구청은 사업 절차의 정당성을 묻는 용산4구역 세입자의 의견을 무시했으며 “떼잡이”라는 표현을 써가며 이들의 권리를 인정하지 않았다.

용산참사는 도시 공간에서 생계를 이어가며 살아가는 사람들의 취약한 권리 상황을 드러내는 사건이었다(최예륜 2019). 개발 이익을 위해서라면 힘없는 세입자들

국가인권위원회
humanrights.go.kr

은 폭력으로 진압할 수 있다는 잔인한 사실을 드러낸 비극이었다. 무리한 진압과정에서 대형화재가 발생해 다섯 명의 철거민과 경찰관 한 명이 사망하였다. 가까스로 살아남은 철거민들은 4-5년의 중형을 선고받아 복역했고, 경찰관은 단 한 명도 처벌되지 않았으며 당시 진압작전 책임자였던 경찰 수장은 현재 국회의원으로 활동 중이다. 용산참사의 공동정범으로 구속, 수감생활을 마치고 나온 용산의 한 철거민은 생활고와 우울증을 겪은 끝에 2019년 6월 목숨을 끊었다. 참사 직후 수많은 시민들이 모여 철거민의 죽음을 애도하고 국가폭력에 항의하며 범국민대책위원회를 구성해 정부 사과를 이끌어냈고 이후 구성된 <용산참사 진상규명 및 재개발제도개선위원회>는 강제퇴거 금지 등 도시개발사업의 제도개선 운동을 이어왔다. 이는 주거권과 상가세입자의 권리를 새롭게 인식하게 하는 밑거름이 되었지만 개발사업의 반인권적 요소는 여전히 남아있다.

2018년 12월 서울 아현동 재건축 지구의 세입자가 목숨을 잃는 일이 일어났다. 아현 2구역은 재개발 사업이 오랫동안 중단되었다가 재건축 사업으로 사업명칭이 변경되어 개발이 추진되던 곳이었다. 규모면이나 개발방식에 있어서는 재개발 방식과 차이가 없고, 세입자 대책은 마련되어 있지 않은 재건축 사업 과정에서 벼랑에 내몰린 세입자 철거민의 죽음이었다. 개발사업에 대한 감시와 인권영향평가 등 대책 마련이 시급하다는 점이 확인된 계기였다. 제도개선이 점진적으로 이루어지더라도 개발사업은 사업명칭만 변경하여 권리보장의 의무 법망을 빠져나갈 수 있다는 점이 드러났다. 용산참사 이후 10년이 지났지만, 여전히 도시 곳곳에는 치솟는 임대료와 강제퇴거의 위협 속에서도 자신의 권리를 인식하지 못한 채 살아가는 사람들이 많다.

3) 주거불평등과 강제퇴거, 그리고 주거권 운동

2018년 5월, 한국을 공식방문한 UN주거권특별보고관 레일라니 파르하는 “대한민국 국민들은 하루하루 살아가며서 주거권을 주장할 수 있다는 인식조차 없다는

것을 느꼈다" 고 말했다.[235] 한국의 주거기본법(2015년 제정) 제2조는 "국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 물리적 · 사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다" 고 명시하고 있다. 하지만 많은 사람들은 높은 임대료와 불평등한 임대차관계를 감내하며 불안정한 주거를 이어가고 있다. 조물주 위에 건물주라는 말이 있듯이 도시의 주택과 상가건물은 자산 소유와 증식의 수단이 되었고 세입자들의 권리는 취약하다. 높고 으리으리한 건물들이 도시에서 솟아나는 동안 가난한 사람들의 열악한 주거 현실은 점점 감춰지고 있다.

2006년부터 인권단체들과 활동가들은 주거권운동네트워크를 구성해 개발지역 세입자의 권리와 소외된 이들의 주거 현실을 드러내고 관련 법 제·개정을 추진하는 활동을 벌여나가기 시작했다. 주거권이 당장 쫓겨나는 철거민들의 생존권 투쟁일 뿐만 아니라 모두가 누려야 할 권리임을 알려나가기 시작한 것이다. 뉴타운개발사업으로 곳곳에서 발생한 철거민과 함께 2008년 주거권공동행동을 조직해 주거의 날 투쟁을 기획한 것이 지금까지 이어지고 있다. 용산참사 이후 강제퇴거금지법을 제정하기 위한 활동이 전개되었고 이후 시민사회단체 중심의 토지주택공공성네트워크와 함께 주거권네트워크를 구성해 활동 중이다. 2017년 키토에서 열린 유엔해비타트 회의에 주거권 운동단체 민간위원회를 구성해 활동하고 주거권 특별보고관을 만나 간담회를 진행하기도 했다. 주거권 운동은 세입자가 계약갱신을 청구할 수 있고 임대료 인상에 제동을 걸 수 있는 주택임대차보호법 개정 요구와 여전히 5%대 수준인 임대주택을 확충하라는 요구를 중심과제로 삼고 있다. 도시는 개발 포화상태

235) 레일라니 파르하 유엔주거권특별보고관(Leilani Farha, UN Special Rapporteur on the right to adequate housing)은 한국의 주거권 실태를 직접 조사하기 위해 2018년 5월 14~23일간 한국을 공식방문했다. 이후 특별보고관은 2019년 3월 4일 열린 제40차 UN인권이사회에서 작년 한국을 공식방문한 결과를 담은 보고서('적정한 생활수준에 대한 권리의 구성 요소, 그 맥락에서의 차별없는 권리에 관한 유엔주거권특별보고관의 보고서')를 공개했고, 한국 정부에 대한 최종권고안을 제시했다. 국제인권기준에 미치지 못하는 ▲홈리스, ▲주거급여, ▲고시원·쪽방 등 비주택, ▲세입자의 권리, ▲강제퇴거, ▲장애인·이주민·성소수자 등 취약계층, ▲임대주택 등록제 등 한국의 주거정책에 대한 심각한 우려 표명, 당사자의 권리와 참여를 보장하기 위한 방안을 강구할 것을 권고하는 등이 그 핵심 내용이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 치닫고 가난한 사람들에게 허락된 살 만한 공간은 점점 줄어드는 주거 불평등 상황에서 주거권 실현을 위한 운동은 더욱 활성화되어야 할 것이다.

한편, 주거권 실현을 위한 운동은 주거로 집약되는 삶의 불안정 상황을 인식하고 제반 권리 실현의 과제를 발견하는 과정이기도 했다. 시설 입소 위주의 장애인 정책이 장애인의 권리를 억압해온 상황에서 탈시설 운동이 제기되면서 장애인 주거권 요구가 함께 모색되었다. <전국장애인차별철폐연대> 등 장애인 인권운동은 탈시설 장애인 주거권을 요구하며 싸워왔다. 장애인 주거권 요구는 거주 공간 확보만을 지향하는 것이 아니라 장애인이 적정 사회서비스를 제공받고 지역사회와 관계 맺으며 살아갈 수 있도록 사회 전반의 변화가 이루어져야 한다는 것을 제기한다. 이성애-혈연관계 중심의 기존 가족질서를 전제로 한 '세대' 개념을 고수해온 주택정책은, 비혼 공동체나 성소수자 가족의 주거권을 요구하는 목소리에 의해 도전받기도 한다. 주거권을 매개로 가족에 대한 기존 관념과 사회적 관행에 대한 인식 변화 필요성이 제기되는 것이다. 주거권 상실이 총체적인 삶의 위기와 연결되는 홈리스의 현실은, IMF이후 실직-노숙인운동을 통해 드러나기도 하였고, 집이 아예 없거나, 쪽방이나 고시원 같은 불안정주거를 전전하는 홈리스대중의 삶의 권리 문제를 통해 제기되어 왔다.

한국정부는 국제사회가 인정하고 있는 '홈리스'라는 폭넓은 규정을 거부하면서 여전히 노숙인에 대한 단기 지원 정책만을 고수하고 있다. 2002년 <노숙인복지와인권을실천하는사람들>에서 출발해 2009년 <홈리스행동>으로 발전한 홈리스대중운동은 거리노숙과 쪽방, 고시원 등 열악한 주거를 오가는 가운데 취업과 실업을 반복하는 빈곤 대중의 제반 권리를 요구하며 매년 동짓날 '홈리스추모제'를 이어오고 있다.

2018년 11월, 7명의 목숨을 앗아간 국일고시원 화재참사는 창문도 없는 비좁고 열악한 거처에서 살아가는 이들의 무권리 상황을 드러내는 사건이었다. 가난한 사

람들이 선택할 수 있는 최후의 주거지, 소위 ‘비주택’에서 살고 있는 사람은 전국적으로 17만 명이 넘는 것으로 추정된다. 살고 있는 곳이지만 ‘집’이 아닌 곳에서 살아가는 사람들은 존재 자체를 부정당한다.(국가인권위원회, 2018) 홈리스추모제기획단과 주거권네트워크는 국일고시원 화재참사에 대한 기자회견, 49제 추모제 등을 열고, 법적 보호의 사각지대인 열악한 주거 상태에 놓인 이들의 권리실현을 위해 ‘홈리스’에 대한 제대로 된 실태파악과 공공임대주택 확충을 요구했다.

Ⅲ. 소결

한국사회에서 절대적인 궁핍은 사라진 것처럼 이야기되지만 생활고로 인한 극단적인 선택이나 비극적인 죽음의 소식들은 끊이지 않고 들려온다. 이를 함께 해결할 수 있다는 믿음, 나와 이웃의 삶을 지지해줄 연대의 가치를 발견하기 어려울 때 이런 슬픈 소식은 감추고 회피하고 싶은 대상이 될 것이다. 평균적인 삶의 지표가 개선되었다고 해서 모든 이에게 인권이 실현되었다고 판단하기는 어렵다. 인권은 사회를 살아가는 사람들이 서로 관계 맺는 과정과 위치 속에서 모양지어지기 때문이다. 빈부격차와 불평등이 만연하고 경쟁과 불안정이 만연한 사회에서 빈곤은 가려지고 가난한 사람은 더욱 보이지 않게 된다. 빈곤과 불안정노동에 대응해온 인권운동은 인간다운 삶의 권리 실현을 위해 우리 사회는 어떠한 방향으로 나아가고 있는지 묻는 질문의 과정이었다. 사람들이 처한 감춰진 빈곤을 드러내고 고발하는 한편, 가난하고 불안한 삶을 사는 사람들이 스스로 권리를 말할 수 있도록 하는 과정은 인권의 재발견, 재형성의 과정이라고 할 수 있을 것이다. 이런 점에서 삶의 위기를 해소할 수 있는 시급한 제도 개선과 동시에 제도개선이라는 정책과제를 넘어서 우리 사회 평등의 조건을 돌아보는 일이 본격적으로 이루어져야 한다. 삶이 정책으로 쪼개어지지 않듯 인권 실현은 전반적인 사회 변화와 함께 가야하기 때문이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

앞서 살펴본 주거권 운동의 역사를 통해 주거의 권리가 하나의 분리된 의제로서가 아니라 안정된 삶을 위한 제반 권리와 연결되어 있음을 알 수 있었다. 또한, 기초법을 비롯한 복지운동의 역사에서 사회보장은 사회적 연대에 대한 합의를 함께 만들어가는 과정임을 알 수 있었다. 사회권 실현을 위한 운동은 우리 사회가 모두가 살아갈 만한 곳인지, 우리는 함께 살아갈 만한 사회를 만들기 위해 함께 어떤 노력을 기울이고 있는지 끊임없는 질문의 과정이다.

3. 노동인권운동

Ⅰ. 노동운동과 인권운동, 접속의 계기

1997년 경제위기는 한국 노동자의 삶에 큰 변화를 주었다. 기업들의 구조조정에 대규모 실업자가 발생했고 IMF구제금융 양해각서에 따라 정부는 근로자파견법을 조기 제정하고 계약제 고용에 대한 제한 완화를 추진하였다.[236]

경제위기 이후 비정규직의 확산과 파견법 제정이 준 여파는 2000년 본격적으로 드러났다. 기업들은 간접고용노동자에 대한 대규모 계약해지와 해고를 강행했고 이에 저항하는 노동자들을 국가는 폭력으로 진압했다. 이런 상황은 인권운동이 노동문제에 긴밀히 접속하는 계기가 되었다. 노동운동은 오랜 역사를 가지고 사회적 영향력을 만들어왔기 때문에 2000년 이전 인권운동은 노동문제를 다른 인권문제만큼 깊이 다루지는 않았다. 이 점은 그 운동의 역사가 곧 인권운동의 역사라 할 수 있는 청소년운동, 장애인운동 등과는 구별되는 양상이다.

236) 재정경제원(1997), 「IMF 자금지원 합의내용에 대한 설명자료」, 33쪽. 현재 不法인 근로자파견제를 허용하기 위해 근로자파견법을 조기에 제정하고 계약제 고용에 대한 제한을 완화.

1) 정리해고제와 파견법 도입

1998년, 정리해고제와 함께 이전까지는 근로기준법에 의해 중간착취로서 금지되었던 간접고용이 횡행하게 된다. 1998년 7월 1일, 2년 이상 고용된 노동자들을 정규직으로 간주한다는 내용을 포함한 <파견근로자보호등에관한법률(이하 파견법)>이 시행되었다.[237] 이후 2000년 7월 파견법 시행 2년을 앞두고 직접고용-정규직화 대상이 되는 파견노동자들의 계약해지, 대량해고가 속출한다. 당시 파견법 제6조 제 3항은 '사용사업주가 2년을 초과하여 계속적으로 파견근로자를 사용한 경우에는 2년의 기항이 만료된 날의 다음날부터 파견근로자를 고용한 것으로 본다.' 고 규정하고 있었는데, 이러한 직접고용 의제조항의 적용을 회피하기 위해 사용사업주들이 파견노동자들을 교체하였기 때문이다.[238] 분노한 노동자들이 모인 2000년 6월 20일, 전국비정규노동자대회에서 <파견 용역노동자 노동권 쟁취와 근로자파견제 철폐를 위한 공동대책위원회(이하 파견철폐공대위)>가 구성되었다.

인권단체 중 인권운동사랑방은 "비정규직 노동자의 증가는 노동권의 약화와 다수 노동자의 빈곤화를 동반한다."[239] 판단하고 파견철폐공대위에 합류했고 <2000년 간접고용 실태 보고서>[240] 집필에도 참여했다. <2000년 간접고용 실태보고서>는 파견법 제정 이후 발생한 노동형태의 변화와 영향에 주목하였다. 다양한 간접고용의 사례를 모았고 다수가 파견법조차 위반한 불법임을 알렸다. 또한 간접고용의 증가로 노동자들은 언제든 해고될 수 있다는 위험 속에 부당한 노동조건을 감수하고 있으며 파견업체가 노동자의 임금 일부를 자기 몫으로 떼어가고 있음을 밝혔다. 또한 저임금과 장시간 노동의 결과로 노동자의 건강권이 위협받으며 무엇보다도 부당노동행위가 이어지더라도 파견법에 의해 노동3권이 박탈된 노동자들이 저

237) 윤애림(2016), 「2000년대 비정규직 연대운동과 노동기본권 쟁취투쟁」, 『산업노동연구』 21권 1호, 206쪽.
238) 윤애림(2016), 「2000년대 비정규직 연대운동과 노동기본권 쟁취투쟁」, 『산업노동연구』 21권 1호, 207쪽
239) 인권운동사랑방(2001) 「인권운동사랑방 사회권위원회 2000년 평가 및 2001 상반기 계획」
240) 파견용역노동자 노동권 쟁취와 간접고용 철폐를 위한 공동대책위원회(2000), 『2000년 간접고용 실태 보고서』

국가인권위원회
humanrights.go.kr

항할 수 없다는 점을 확인하였다.

인권운동은 이 보고서를 통해 간접고용 확대의 성별적 편향성에도 주목하였다. 파견법이 제정되는 과정에서 25개 파견근로 대상 업무 가운데 여성인력의 취업비중이 압도적으로 높은 분야 18개가 포함되었다. 여성들이 많이 일하고 있던 경기보조원, 학습지 교사, 보험 상품 판매원 등이 위장 자영업자화 되어 이들의 노동자성이 위험 받고 있음을 알렸다.

2) 국가와 기업의 폭력

2000년 대규모 계약해지와 해고에 노동자들은 노동조합을 중심으로 저항했다. 2000년 호텔롯데의 파업도 이 중 하나였다. 2000년 3월 22일 호텔롯데 노동조합은 비정규직의 정규직 전환 등을 요구하며 사측에 교섭을 요구하였다. 하지만 사측은 교섭에 불성실하게 나섰고 노조의 현수막을 제거하는 등 노조의 활동을 방해했다. 결국 노동조합은 2000년 6월 9일 전면 파업에 돌입하였다.

2000년 6월 29일 새벽 4시 30분, 1,125명의 호텔롯데 조합원이 농성 중이던 서울 소공동 롯데호텔 파업현장에 경찰의 대테러부대가 투입되었다. 이 과정에서 400명이 연행되고 60여 명이 중상을 입었다. 대테러부대가 노동 현장에 투입된 것은 군사정권 이후 처음이었다. 다음날인 7월 1일에도 사회보험노조의 파업현장을 경찰이 진압하는 과정에서 심각한 인권침해가 발생했다. 이에 인권운동사랑방, 민주사회를 위한 변호사모임, 노동인권회관, 참여연대, 여성민우회가 진상조사에 나섰다.

그 결과 호텔롯데 파업의 진압과정뿐 아니라 파업 과정 전체에 있어 사측의 문제가 드러났다. 사측은 노조의 교섭요구를 두 달 동안 거부했고 첫 번째 교섭 자리에서는 노조 교섭위원들의 노동가 제창을 이유로 퇴장하였다. 이러한 사측의 불성실한 교섭에도 불구하고 경찰은 대테러부대를 동원해 파업을 강제 진압하였고 이 과정에서 섬광탄을 사용하고 쇠파이프 등을 휘두르며 노조원에 대한 무자비한 폭력

을 저질렀다.

진상조사 이후 호텔롯데 노조원들은 과잉진압에 대해 손해배상을 청구하여 승소하였고[241] 인권운동사랑방은 당시 경찰청장인 이무영을 고발하였다. 또한 한국여성단체연합은 롯데호텔 여성 노조원을 상대로 한 성희롱 실태와 설문조사 결과를 공개하고 회사와 간부를 상대로 한 집단 소송을 제기하여[242] 간부와 사측 모두에 배상책임이 있다는 판결을 받았다. 롯데호텔파업에 대한 인권운동의 대응은 경찰폭력을 중심으로 이뤄졌고 이후 노동자에 대한 경찰폭력에 많은 인권활동가들이 노동운동과 공동으로 대응해 나가는 계기가 되었다.

3) 노동권탄압과 2003 노동기본권실태보고서

2003년 1월, 두산중공업의 노동자 배달호 씨가 노동조합원 해고와 징계, 조합집행부를 상대로 사측이 청구한 65억 손해배상과 가압류에 항의해 분신했다. 그 후 2003년 8월부터 10월까지 4명의 노동자가 연이어 사망했다. 당시 월평균 21만 8천명이 비자발적 사유로 실업자가 되었으며, 30일 이상의 장기분규 사업장은 78개에 달했다. 노무현 정부 집권 8개월 만에 144명의 노동자가 구속되었고, 10월 20일까지 손해배상·가압류 규모는 45개 사업장, 1496억에 이르렀다.[243] 철도노동조합의 파업으로 철도청 민영화철회를 합의했던 정부는 철도청을 통해 75억의 손해배상 청구를 제기했고 노사관계 개혁, 선진화 방안을 비롯해 기간제법 제정과 파견법 개악 등을 예고하면서 비정규직을 확산하겠다는 방침을 정책으로 제시하기에 이르렀다.

인권운동은 이 상황이 노동만의 문제가 아니라 사회권전반, 그리고 인권 전반을 위협하는 심각한 상황이라 인식하고 '노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병 결정 철회를 촉구하는 인권단체들(이하 인권단체들)'[244]을 구성하였다. 이후 2003년 10

241) 인권하루소식(2001), 「롯데호텔 과잉진압, 국가배상 판결」, 2001년 9월 5일 기사
242) 호텔롯데노동조합 성희롱대책위(2000), 「호텔롯데 성희롱 270명 손해배상청구 소송 기자회견」.
243) 전국민주노동조합총연맹(2003), 『2003 노동탄압 백서』.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

월 29일 ‘노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병 철회를 촉구하는 인권단체 긴급기자회견’을 통해 ‘반인권적 노동정책 철회’, ‘이라크 파병 결정 철회’, ‘테러방지법 제정 반대’를 요구했다.

2003년 11월 ‘인권단체들’은 ‘우리는 이렇게 죽어가고 있다-노동기본권 탄압 실태 증언대회’를 열고 한진중공업, 세원테크, 근로복지공단 비정규직, 화물연대를 비롯한 10개 노동현장에서의 노동인권탄압 실태 자료를 노동자들의 증언과 함께 발표했다.[245] 또한 다산인권센터, 민주노동당 인권위원회, 인권운동사랑방, 장애인이동권쟁취를위한연대회의 등의 활동가들로 구성된 <노동기본권실태조사팀>은 세계인권선언, 유엔 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제조약, 국제노동기구(ILO)의 조약과 사회권위원회의 일반논평, 마스트리히트 가이드라인[246]을 기준으로 <2003년 노동기본권 실태보고서>[247]를 작성하였다.

당시 노동자들에게 가장 큰 압박과 위협이 되었던 문제는 지금까지도 노동자들의 권리 억압의 수단으로 활용되고 있는 손해배상·가압류였다. 민주노총이 취합한 바에 따르면 그해 10월까지 손해배상·가압류 규모는 무려 1천 495억 6천만 원에 이르렀는데, 이는 노동조합 활동에 대한 억압뿐만 아니라 조합원 개개인에게까지 행사되며 노동자 삶의 피폐화로 이어졌다.

노동조합 활동에 대한 탄압도 극심하여 노조활동을 이유로 해고당한 노동자가 민주노총에서만 1,052명, 중앙노동위원회 구제신청이 제기된 부당해고자는 3,296명

244) 노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병 결정 철회를 촉구하는 인권단체들(2003), 『2003 노동 기본권 실태보고서』
245) 노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병결정 철회를 위한 인권단체(2003), 『우리는 이렇게 죽어가고 있다_노동인권 탄압 실태 증언대회』
246) 류은숙(2007), 「[인권문헌읽기] 경제사회문화적 권리의 침해에 관한 마스트리히트 가이드라인」, 『주간인권신문 인권오름』 제 71호. 사회권에 관련된 인권이 정부들로부터 외면받는 현실을 타개하기 위해 국제인권법의 전문가들이 국가의 어떤 행위가 사회권 침해이며, 사회권 보장을 위해 국가가 어떤 의무를 이행해야 하고, 침해 시에 어떤 구제를 제공해야 하는지 등을 상세히 정리했다. 그 결과가 1986년 ‘림버그 원칙’이고, 10년 후에 다시 점검한 결과가 오늘 읽어볼 ‘마스트리히트 가이드라인’이다. 유엔은 이들 원칙을 수용하여 유엔 공식 문서로 채택했다. 마스트리히트 가이드라인은 모두 32개 지침으로 이루어져 있다. 그중 핵심이 6번째 지침으로 사회권에 대한 국가의 의무를 ‘존중, 보호, 실현’의 의무로 제시했다.
247) 노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병 결정 철회를 촉구하는 인권단체들(2003), 『2003년 노동기본권 실태보고서-국제인권 기준으로 본 노동기본권의 현 주소』

에 이르렀다. 교섭을 거부하고 노동조합 활동에 개입하는 경우도 다반사였다. 공권력의 투입을 통한 노동자 투쟁 파괴, 용역경비 등 사설단체에 의한 쟁의 파괴행위도 늘어났다.

'인권단체들'은 보고서를 통해 이와 같은 문제점을 지적하고 비정규직 노동자의 권리 박탈의 심각성과 함께 기업들에게 평등하고 건강하게 일할 권리와 노동기본권을 보장하고 사용자로서의 책임과 의무를 다할 것을 권고했다. 특히 정부에게는 노동기본권을 침해하는 요소들을 제거하고, 노동운동을 파괴하는 수단을 규제하고, 노동기본권 보장을 위해 정부가 해야 할 역할을 하며 비정규직의 정규직화를 위한 구체적 방안을 제시할 것을 요구했다. 또한 2001년 유엔 경제·사회·문화적 권리위원회가 한국 정부에 대해 '비정규직 지위 재고, 파업권 행사 노동조합에 대한 형사소추 중지, 공공질서를 위해 절대적으로 필요한 수준 이상의 공권력 사용 자제'를 권고했지만 이를 지키지 않고 있음을 상기시켰다.

<2003 노동기본권 실태보고서>에서 인권운동은 국가의 노동정책을 바라보는 원칙과 기준을 확인하였다. 인권운동은 이후 노동자에 대한 인권침해와 노동권 후퇴 상황에 대해 국가의 책임을 요구하였고 기업에 유리한 법과 판례를 만드는 국회와 법원을 감시했다. 또한 국가에 인간 존중과 보호를 요구하며 노동권 옹호 활동에 적극적으로 다가갔다.

Ⅱ. 인권운동의 대응 확장

2003년 이후 인권운동은 노동권 옹호 활동에 더욱 적극적으로 나섰다. 이는 전국적 인권운동의 연대체인 '인권단체연석회의(이하 인권회의)'의 구성과 다양한 인권단체의 형성으로 가능했다. '불안정노동철폐연대'를 비롯한 노동단체의 인권회의 가입은 더 많은 노동문제를 인권운동이 접할 수 있게 했다. 수원, 전북, 울산

국가인권위원회
humanrights.go.kr

등의 지역인권단체는 지역의 노동문제를 전국의 인권운동에 알렸다. 또한 각 인권단체들은 사회적 약자와 소수자의 삶에 노동이 주는 영향에 대해서 시각을 넓혀 나갔다.

청소년 운동은 10대 청소년 노동에 주목하였고[248] 노동운동에 연대해온 동성애자인권연대(현 행동하는성소수자인권행동)는 2011년 성소수자 노동권팀을 구성하였다. 1998년 장애인고용촉진법 제정을 위한 단식 농성 이후 이동권 확보, 장애인차별금지법 제정 등 굵직한 활동을 벌여온 장애인운동은 2018년 장애인 최저임금 폐지와 중증장애인을 위한 공공일자리 확보를 요구하며 장애인 노동문제에 나섰다.

이 장에서는 인권회의를 중심으로 인권운동의 노동권 활동을 살펴보려 한다. 인권운동의 활동을 ① 실태조사 ② 사회적 연대의 조직 ③ 노동자 조직화 ④ 기본권 옹호를 위한 노동권 확장으로 구분하였다. 글에서는 편의상 구분했으나 인권운동의 실제 활동에서는 복합적으로 나타난다.

1) 실태조사

실태조사는 인권침해의 원인과 영향, 이에 대한 책임을 밝히는 활동이다. 인권운동은 인권침해 사건에 대응하며 실태조사를 통해 사건의 실체를 밝혀냈고 이에 대한 책임을 요구해왔다. 노동권 활동의 실태조사는 노동문제에 대한 기업, 사회, 국가의 책임뿐 아니라 해당 사건이 노동자의 삶을 미친 총체적 영향에 주목하였다. 기업과 국가의 노동자탄압에 노동자의 인격이 무너지고 그들의 공동체가 어떻게 파괴되었는지를 밝히며 국가와 사회의 존재이유에 의문을 제기하였다. 이러한 실태조사를 통해 인권운동은 우리의 존엄성을 지키기 위해 필요한 인권옹호를 끊임없이 사회에 환기시켰다.

248) 청소년노동인권네트워크, 청소년인권활동가네트워크(2008), 『청소년 아르바이트 실태조사』.

① 기업의 노동 감시와 차별: KT와 청구성심병원 인권침해 실태조사

2002년 민영화된 KT(전 한국통신)는 경영 합리화를 명목으로 한 구조조정 과정에서 노동자에 대한 감시와 차별, 교묘하고 은밀한 노동탄압을 자행했다. 인권회의는 KT 상품판매팀 노동자에 대한 차별과 괴롭힘, 감시에 주목했다.

인권회의는 2004년 7월 'KT 상품판매팀에 대한 반인권적 차별행위 및 노동 감시 실태 증언대회'를 준비하며 설문조사를 진행했다. 설문조사를 통해 확인된 인권침해의 현실은 충격적이었다. 상품판매팀 노동자들은 일반 영업직원과 달리 △업무지역 미배정 △판촉상품과 기업카드 미지급 △개인별 매출목표 제출 △일일활동 실적 제출 △각종 교육 및 회의 참석 불허 등의 차별에 시달렸다.[249] 이에 추가적인 조사가 필요하다는 판단에 따라 노동조합과 함께 17차례의 집단면담을 통해 사례를 모았고, 이를 통해 작성된 'KT 상품판매전담팀 노동인권보고서'를 포함한 〈KT 상품판매전담팀 인권백서〉[250]를 발간하였다.

KT 상품판매팀에 대한 인권침해는 기업의 감시와 차별이 노동자의 건강에 어떤 영향을 주는지를 드러냈다. KT의 감시와 차별에 노동자들의 정신건강은 심각하게 악화되고 있었다. 이에 인권운동은 인도주의실천의사협의회와 한국노동안전보건소에 정신적 고통을 받고 있는 노동자들에 대한 조사와 보호를 요청하였고 이후 인권운동과 보건의료운동은 노동문제와 관련하여 꾸준히 연대를 이어갔다.

2008년 발생한 청구성심병원 여성노동자의 자살 시도 또한 기업의 인권침해가 노동자에게 미친 영향을 보여주는 사건이었다. 2003년 8명의 노동자가 청구성심병원 노조 활동에 대한 병원 측의 방해와 괴롭힘, 감시 등으로 우울증 산업재해 인정을 받았으나 5년이 지나도록 병원 측의 감시와 폭언, 부당 업무지시 등은 끝이지 않았다.

249) 인권하루소식(2004), 「차별과 노동감시로 퇴출 시키겠다?」, 『인권하루소식』, 2004년 7월 7일 기사.
250) 인권단체연석회의(2004), 『KT상품판매전담팀 인권백서』.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

이에 인권운동은 “한 사람을 자살로까지 몰고 가는 심각한 사태를 보며 2003년의 인권침해 상황이 여전히 지속 반복되고 있다는 의구심”[251]을 가지고 인권·법률·보건의료와 함께 진상조사를 했다. 인권운동은 진상조사보고서를 통해 청구성심병원이 노동조합원, 비조합원 가릴 것 없이 전방위적으로 노동자의 사생활을 감시하고 잔반검사나 청소검열 과정에서 인격 모독을 통해 노동자의 자존감을 훼손시켜 왔음을 밝혔다. 또한 상시적인 폭언, 폭행, 괴롭힘에 실태조사자의 58.3%가 정신질환 위험군으로 의심되고 특히 조합원의 경우 비조합원의 1.8배인 68.3%가 정신질환 위험군으로 의심됨을 밝혔다.[252] 또한 조합원의 경우 승진, 인사고과, 아침 조회 등 광범위한 차별이 발생하고 조합원이 많은 부서의 경우 부서 전체의 인사고과 차별과 괴롭힘이 존재했음을 밝혔다.

두 가지 사건은 노동현장에서 빈번하게 발생하고 있지만 우리가 알지 못하는 노동 감시와 차별을 밝혀낸 사건이었다. 또한 이 만남을 통해 노동운동과 인권운동의 만남은 운동과 운동 사이를 넘어 개별 노동자와 인권활동가의 만남으로 이어졌다. “노동자에게는 너무나 익숙한 기업 내 인권침해에 놀라워하는 인권활동가를 보며 노동자들은 그 동안 겪어야 했던 억울함, 불안함, 주눅 든 자신들의 얘기들을 눈물로 풀어내기 시작했다.”[253]

인권운동은 두 사건에 개입하며 노동권 침해가 노동자에게 준 영향을 알렸다. 또한 이 문제에 대한 국가의 개입을 촉구하였고 노동조합과 연대하여 기업을 압박하였다. 노동조합의 투쟁에 KT는 2005년 1월 1일 문제가 된 상품판매팀을 해체하였고 청구성심병원 또한 2008년 11월 노조를 인정하고 탄압하지 않는다는 합의를 이끌어냈다.

---

251) 인권단체연석회의(2008), 『“병원, 인권유린에서 자살유도까지” 청구성심병원 인권침해 진상조사 발표회』 5쪽
252) 윗글. 9쪽
253) 김미영(2005), 「<인권운동을 키우는 새로운 실험> (6) KT 상품판매전담팀 인권침해 조사」, 『인권하루소식』, 2005년 1월 25일 기사

② 노동자이자 시민으로서의 권리: 2011년 현대차비정규직 노조탄압실태조사

2010년 11월 15일부터 12월 9일까지 현재자동차 울산·아산·전주공장 비정규직지회는 현대차의 '사내하도급' 활용을 불법파견으로 인정하고 사내하청 노동자와 현대차 사이의 직접고용관계 성립을 인정한 대법원 판결[254] 이행을 요구하며 파업 및 울산 1공장 점거농성을 했다.

이후, 현대자동차와 노동조합 간에 울산 1공장 점거농성 해제의 조건으로 파업 참가자에 대한 신분보장이 약속되었지만, 현대자동차 사측은 2011년 2월 이후 일반 조합원에게까지 대량징계를 내렸고 손해배상 청구소송을 했다. 비정규직지회는 현대자동차가 대량징계 과정에서 노조탈퇴 협박, 쟁의행위 불참 각서를 강요하고 징계자의 사업장 출입을 비롯한 지회 간부들에 대한 감시, 사찰, 관리자와 용역을 동원한 조합 활동 탄압을 주도하고 있음을 폭로하였다.

이에 인권운동은 인권·법률단체를 중심으로 조사단을 구성하여 현지 진상조사를 진행, 증거 자료수집 및 150여명의 노동자 면접조사를 통해 2011년 4월 13일 진상조사 보고서를 발표했다.

현대자동차 사내하청 노동자에 대한 진상조사 결과 현대자동차가 대법원판결에 따른 고용 및 교섭을 요구하는 사내하청 노동자의 요구에 대해 광범위하고 심각한 인권침해를 자행하고 있음이 확인되었다. 특히, 이런 인권침해들은 사내하청을 통해 원청인 현대자동차의 직접적인 지시와 통제로 진행된다는 점이 드러났다.

진상조사단의 인권활동가들은 보고서를 통해 현대차가 노동조합활동침해 뿐 아니라, 조합원들이 노동자인 동시에 시민으로서 마땅히 보장받아야할 기본적인 권리를 침해하고 있다는 점을 강조했다. 선전물 배포나 피켓팅 등에 대한 물리적 폭력과 탈취, 용역 및 관리자를 동원하여 회사와 서울본사 주변의 집회신고를 독점하여 조합원들의 집회시위를 원천봉쇄 하는 등의 행위를 표현의 자유 침해로 보았다. 관

254) 대법원 2010. 7. 22. 선고 2008두4367 판결

국가인권위원회
humanrights.go.kr

리자는 물론 친인척과 입사시 추천인까지 동원하여 관리자가 불러주는 대로 받아써야만 했던 노조탈퇴와 반성문 강요는 사상과 양심의 자유 침해, 일터뿐 아니라 일상까지 미행하는 감시와 사찰을 조합원의 사생활 침해로 보았다. 또한 조합원과 비조합원 사이에 업무배치를 통한 차별과 서로 감시하게 하는 등의 노노갈등 조장과 공동체 파괴 역시 심각한 인권침해임을 지적했다.

인권운동은 현대차 비정규직 진상조사 과정에서 인권옹호 활동 중 개인정보를 적극적으로 보호해야함을 알게 되었다. 이는 진상조사 과정에서 진상조사에 응한 노동자의 신상이 언론에 노출되면서였다. 울산지역의 어떤 단체가 원칙을 어기고 조사 자료를 외부와 공유한 결과였고 인권단체는 노동조합과 조사대상자들에게 개인정보를 충분히 지키지 못한 책임과 관련된 소통의 불철저함에 대해 공식 사과하였다. 이를 계기로 인권회의는 2012년, <인권옹호활동과정에서의 개인정보보호를 위한 가이드라인>[255]을 작성하게 된다.

③ 노동자에 대한 용역폭력과 국가의 방관

노동현장에서는 2010년 복수노조 교섭창구 단일화 제도 시행 이후 기업노조 설립을 회사가 지원하고 이 어용노조를 통해 민주노조를 무력화시키기 위한 일련의 시도가 진행되었다. 이는 '창조컨설팅'과 자본에 의해 기획된 노동탄압의 흐름이었다. 사설경비업체를 통해 용역경비를 투입하고 노동조합의 투쟁을 폭력적으로 진압해 노동자들을 일터 밖으로 내몬 다음, 기업노조와 용역경비를 이용해 공장을 유지하는 방식이 KEC, 발레오만도, 경상병원, 유성기업 등으로 번졌다. 이러한 폭력은 파업과 투쟁에 대한 노동자의 권리를 무력화 시키고, 일터에서 민주노조를 완전히

255) 인권단체연석회의(2012), 『인권옹호활동에 있어서 개인정보보호에 관한 가이드라인』.
『인권옹호활동에 있어서 개인정보보호에 관한 가이드라인』은 인권옹호 활동 중 개인정보를 수집•이용할 때 요건과 절차를 통하여 개인정보 당사자의 사생활 침해를 최소화하고 개인정보를 보호하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 조사 활동시 참가단위의 사전 공동교육을 통해 가이드라인을 기준으로 인권옹호 활동을 할 것을 명시하고 있다. 가이드라인의 내용은 인권 옹호 활동 중 개인정보의 보호 원칙, 정보주체의 권리, 정보관리자의 금지행위등을 구체적으로 밝히고 있다.

배제하는 것을 의도했기에 크게 문제가 되었다. 또한 개발현장에서는 이미 용역경비들의 폭력이 오랫동안 문제가 되어 왔었음에도 여전히 폭력은 사라지지 않았다.

2011년부터 활동을 진행한 반용역프로젝트팀은 용역폭력문제가 돈으로 대치되는 신자유주의 공권력의 또 다른 모습이라는 문제의식을 갖게 됐다. 이에 노동과 개발 부분에서 행해지는 사적 폭력의 구체적 양상에 대해 조사·분석하여 2012년 1월 「용역폭력 근절을 위한 정책대안보고서」[256]를 발행했다. 보고서를 통해 사적 폭력이 공권력에 의한 폭력보다 심각한 양상으로 드러나고 있으며, 이에 대한 공권력의 비호가 존재한다는 점, 이러한 폭력이 인간의 존엄과 권리의 억압·박탈을 목적으로 한다는 점을 구체적으로 드러냈다. 반용역프로젝트팀은 보고서를 통해 인권에 대한 사회적 가이드라인이 부재한 한국의 실태를 점검하고 제도개선안과 사회적 대안을 함께 제시했다.

④ 외주화가 부른 죽음

2018년 12월 11일, 비정규직 노동자 김용균 씨가 사망하였다. 공공부문에서 진행된 외주화가 결국 비정규직 노동자에게 위협을 전가하고 가중하여 노동자의 목숨을 앗아갔다. 인권활동가들은 이 죽음이 가진 심각성에 긴급회의를 갖고 실태조사를 진행하였다.

인권운동은 고 김용균 씨의 소속 회사인 한국화력발전기술 태안화력지회 조합원 48명과 재하청업체, 타 하청업체에 대한 조사를 진행하였다. 조사를 통해 작성된 보고서는 발표 전 노동자들과 다시 공유하여, 의견을 취합하여 최종 확정하였다. 이후 2019년 1월 24일 “태안화력발전소 비정규직 노동자 인권실태조사 보고회”를 통해 보고서[257]를 발표했다.

256) 반용역프로젝트팀(2012), 『용역폭력근절을 위한 정책대안 보고서』
257) 태안화력발전소 비정규직 인권실태조사단, 청년노동자故김용균사망사고진상규명및책임자처벌시민대책위원회(2019), 『태안화력발전소 비정규직 인권실태조사 보고서』

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인권실태조사단은 보고서를 통해 일터에서 노동자의 생명과 안전에 대한 권리가 인권의 문제임을 제기하였다. 외주화와 다단계 하도급의 구조는 원청의 지배에 노동자들을 구속시켰지만, 원청은 노동자의 안전과 건강, 노동환경에 대해 책임지지 않게 되었다. 이 조사를 통해 최소한의 휴게실과 화장실조차 갖추지 못한 작업장, 시설에 대한 투자가 제대로 되지 않아 노동자에게 위험을 감수시키는 작업환경, 위험을 감지한 노동자의 요구에 대한 무시 등 노동자의 존엄이 보장되지 않는 일터의 실상이 드러났다. 심지어 김용균 씨의 죽음과 같은 심각한 노동재해가 발생해도 아래로 책임을 전가하고 결국 노동자 본인의 책임으로 몰아가는 행태가 발견되었다.

태안화력발전소 인권침해 진상조사는 노동권에 관한 인권운동의 고민의 현재와 진전 정도를 보여준다. 진상조사단은 노동자 본인의 목소리와 표현으로 조사내용과 과제를 밝히는데 무엇보다 주의를 기울였다. 현장의 노동권 실태를 드러내고 안전하지 못한 일터에 대한 증언을 다루는데 그들이 표현하는 언어와 방식에 집중했다. 이를 위해 태안화력지부 조합원과의 별도 간담회를 통해 내용과 과제를 같이 검토했고 노동자가 조사의 대상이 아닌 발언의 주체임을 보여주었다. 또한 문제해결과 재발장지를 위한 계획 수립 과정에서 당사자의 목소리가 가장 중요한 기준이 되어야 함을 드러냄으로써 노동자가 노동현장의 인권옹호자일 때 그 현장이 인권적 장소가 될 수 있음을 이야기 하였다.

2) 사회적 연대의 조직

비정규직의 증가와 기업의 정리해고는 많은 노동자들의 삶을 불안정하게 만들었다. 이에 노동조합은 파업과 투쟁을 통해 끊임없이 항거했다. 인권운동은 이러한 투쟁에 적극 결합하여 현장의 노동자들과 함께 싸우고 사회적 연대를 조직하였다. 특히 이는 2007년 기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률(이하 기간제법) 제정과 파견법 개정 이후 발생한 뉴코아이랜드 투쟁 이후 인권운동에 나타난 특징

이었다. 노동자 투쟁 현장에 인권활동가들이 결합하여 활동하고 사안에 대한 실태 조사를 진행하였다. 또한 노동자의 외로운 싸움이 아닌 사회적 싸움으로 만들기 위해 적극적으로 연대를 조직해나갔다.

2007년 국회는 기간제법을 제정하고 파견법을 개정하였다. 두 법안의 국회통과는 노동자의 고용안정, 노동환경 변화에 큰 영향을 끼쳤다. 기간제법은 2년 이상 계약직을 고용할 경우 '기간의 정함이 없는 근로계약(무기계약)'을 체결한 것으로 보았으며 이는 정규직, 비정규직이 아닌 제3의 고용형태의 등장으로 이어졌다. 또한 개정된 파견법은 '전문지식·기술 또는 경험' 이외에 '업무의 성질'까지 파견대상 업무를 확대했고 "사용사업주가 2년을 초과하여 계속적으로 파견근로자를 사용하는 경우에는 2년의 기간이 만료된 날의 다음날부터 파견근로자를 고용한 것으로 본다"던 고용간주를 "사용사업주가 2년을 초과하여 계속적으로 파견근로자를 사용하는 경우에는 사용사업주는 당해 파견근로자를 직접 고용하여야 한다"는 고용의무로 개정하며 고용에 대한 사법상 효력을 약화시켰다.[258]

이랜드 자본은 노동법 개악안이 통과되자 뉴코아노동조합, 이랜드노동조합과 비정규직 노동자를 정규직으로 전환하기로 한 단체협약을 파기하고 비정규직을 계약해지하거나 도급업체 소속으로 전환시켰다. 이에 이랜드노조, 뉴코아 노조는 비정규직 노동자를 조합원으로 조직하고 파업투쟁을 준비하였고 노동·인권·시민사회 단체는 공대위를 구성하였다.

당시 인권운동은 이랜드, 뉴코아 투쟁이 두 법안 현실화의 최전선이고 이 싸움의 결과에 따라 현장 적용방식도 결정될 것이라 판단하였다. 이에 활동가들은 점거농성중인 노동자들에게 경찰대응 교육과 인권교육을 했고 사회적으로는 뉴코아 농

258) 윤애림(2008), 「파견법 10년의 실태와 입법 요구」, 『비정규직 시행 1년, 노동인권적 접근』, 국가인권위원회. 구 파견법은 "사용사업주가 2년을 초과하여 계속적으로 파견근로자를 사용하는 경우에는 2년의 기간이 만료된 날의 다음날부터 파견근로자를 고용한 것으로 본다."고 규정하고 있다(구 파견법 제6조 3항). 그런데 파견법을 개정하면서 "사용사업주가 2년을 초과하여 계속적으로 파견근로자를 사용하는 경우에는 사용사업주는 당해 파견근로자를 직접 고용하여야 한다"로 규정이 변화되었다.(파견법 제6조의 2)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

성장 실태보고서를 작성 발표하거나 여성노동권 쟁취를 위한 여성선언을 조직했다. 또한 사회적 연대를 만들기 위해 이랜드 뉴코아 비정규투쟁 선전문화행동팀을 구성해서 온라인 활동을 펼쳤다.

2009년 발생한 쌍용자동차 평택공장 파업은 이명박 정부 노동탄압의 상징과도 같은 사건이었다. 쌍용자동차 파업 이후 기업의 일방적인 구조조정과 노동조합의 반발, 대화가 아닌 용역과 경찰력을 동원한 물리적 폭력을 통한 파업해산, 파업 종료 후 파업참가자에 대한 사법탄압과 국가에 의한 손해배상 청구는 쟁의행위에 대한 기업과 국가의 대응에 일관되게 나타났다.

2009년 쌍용자동차 파업 당시 인권운동은 인권회의 노동권팀(이하 노동권팀)과 인권회의 공권력감시대응팀(이하 공권력감시대응팀)을 중심으로 공장에 고립된 노동자들에 대한 긴급지원을 했고 공장안팎을 드나들며 인권침해실태조사를 진행하였다. 또한 인권운동은 쌍용차 노동자와 그 가족들이 평택지역에서 삶과 노동을 공유하며 구성하였던 공동체가 구조조정과정에서 어떻게 파괴되었는지 주목하고 해결책을 모색하고자 했다.[259] 그리고 같은 해 발생한 용산참사와 같이 저항하는 사람들을 공권력이 폭력 진압하는 상황에 주목하며 이에 대해 책임을 묻는 사회적 활동을 진행했다.

이와 같은 활동은 2012년 쌍용차 노동자의 대한문 농성에서 다시 이어졌다. 인권운동은 이 싸움이 쌍용차 노동자들만의 외로운 투쟁이 되지 않도록 적극적인 연대와 활동을 조직하였다. 남대문 경찰서의 집회시위 방해에 맞서 <꽃보다 집회>를 기획했고, 반차별 운동은 다양한 사회적 소수자들의 이야기가 교차하는 <평등예감 - '을' 들의 이어말하기>를 대한문에서 이어갔다. 대한문은 투쟁하는 사람들이 자연스럽게 모여드는 공간이 되었고 쌍용자동차 노동자, 강정해군기지반대 활동가와

259) 인권단체연석회의(2009) 『쌍용자동차 사태 인권침해 진상조사 보고서』. 해당 보고서에서 인권운동은 구조조정과정에서 발생한 노동자의 인권침해와 함께 생존경쟁으로 인해 파괴된 생활공동체에 대한 조사를 진행하여 그 결과를 발표했다.

주민, 용산참사 유가족과 대책위는 2012년 말 대한문에 ‘함께 살자 농성촌’을 꾸리고 각각의 문제가 아닌 함께 살아가는 우리의 문제를 이야기해 나갔다. 인권운동은 ‘함께 살자 농성촌’에 적극 참여하며 사회적 연대를 이어갔다.

2011년 출현한 ‘희망의 버스’는 한국사회에서 노동문제에 대한 사회적 연대가 무엇인지를 보여주는 큰 사건이었다. 2003년, 한진중공업의 노동자들은 두 명의 동료 노동자의 죽음을 겪어가며 정리해고를 막아냈다. 회사가 다시 일방적으로 약속을 파기하려하자, 2011년 1월 한진중공업 해고자 김진숙 씨가 2003년 동료 김주익 씨가 스스로 목숨을 끊었던 크레인 85호에 올라 스스로를 가두고 농성을 시작하였다. 이에 더 이상 정리해고에 노동자들을 잃지 말자는 뜻을 함께한 사람들이 “정리해고 철폐“, “우리가 희망이다“라는 목소리를 외치며, 정리해고 철폐를 촉구하기 위해 전국 각지에서 희망 버스를 타고 모여들었다. 2011년 6월 11일, 1차 희망버스로 시작하여 그해 10월까지 5차에 걸쳐 연인원 3만 명이 함께 하였다.

희망버스는 문화 활동가들과 인권활동가들이 김진숙 씨의 고공농성일이 고 김주익 씨가 남긴 농성일자와 같은 127일째가 되는 날, 85호 크레인 아래로 찾아가 함께했던 작은 공동행동에서 시작되었다. 인권운동은 죽음에까지 내몰리는 노동자들의 정리해고에 맞선 투쟁을 지지하고 함께 살아가고자 하는 시민들의 직접적인 연대에 주목하며 희망버스에 함께 하였다. 전국에서 모인 이들과 만나 함께 인권에 대해 이야기하고자 인권활동가들은 무지개버스를 조직하고, 시민들과 함께하는 프로그램들을 계획했으며, 경찰폭력과 사법탄압에 맞선 불복종운동, 인권침해감시단 등의 대응을 ‘공권력감시대응팀’을 비롯한 인권활동가들과 진행했다.

2011년 5차례 진행한 희망버스는 참가자들에 대한 사법탄압과정에서 지속적으로 연대를 이어갔다. 희망버스 과정에서 경찰은 부당한 집회관리, 참가자들에 대한 최루액과 물대포 난사를 비롯한 폭력진압, 마구잡이 소환과 체포, 참가자들에 대한 통신기록과 은행계좌추적을 무리하게 진행했으며, 인권침해감시활동을 벌이던 인권

국가인권위원회
humanrights.go.kr

옹호자들을 체포하였다. 또한 희망버스 기획단에게는 수배와 압수수색, 체포 및 휴대전화와 PC통신을 통한 실시간 위치추적으로 전자미행까지 함으로써 반인권적인 수사과정의 전형을 보여주었다. 경찰이 희망버스 참여자를 300여 명이나 마구잡이로 소환한 이후, 검찰의 무더기 기소와 벌금폭탄이 있었고 인권운동은 사회적 연대의 책임을 개인들이 감수하지 않도록 '희망버스 사법탄압에 맞선 돌려차기'를 조직하였다. 이러한 돌려차기 활동은 운동의 정당함을 법정에서 드러내었고 재판을 "검사와 변호사의 일대일 싸움이 아닌 검찰로 드러나는 지배 권력과 기소자로 표현될 뿐인 사회운동이 맞서 싸우는"[260]장으로 만들었다.

3) 노동자 조직화

2004년 4월 말 고려대학교 청소용역노동자들은 용역업체 계약이 만료된 후 노동자들 사이에서 해고에 대한 불안감이 확산되자 고려대미화원협의회(이하 고미협)를 결성했다. 인권운동사랑방은 이 시기 고려대 학생모임 '불철주야'와 장기적 전망을 갖고 지속적 연대를 추진하고 있었다. 인권운동사랑방이 당사자가 아닌 학생모임과 먼저 연대를 추진했던 건 당사자들이 직접 나서는 싸움을 위해서는 일터 내에서 그 싸움을 지원할 수 있는 다른 구성원과 운동주체가 있어야 한다고 판단했기 때문이었다. 이후 인권운동사랑방은 사회진보연대, 불안정노동철폐연대, 불철주야와 함께 '고려대 청소노동자 노동권 쟁취를 위한 공동대책위'를 구성하고 적극적 연대와 노동자의 직접행동을 함께 만들어갔다.

인권운동사랑방의 고대청소노동자 투쟁 결합은 당시 실태조사 등 지원의 형태로 노동자 투쟁에 결합하던 인권운동이 "가난한 노동자와 실업자들의 사회권 상황을 폭로하고, 그들의 인간다운 삶을 위한 경제·사회적 요구들을 발표하고, 그 요구들을 관철시키기 위한 직접행동을 그들과 함께 벌여나간" 경험이었다.[261] 인권운

260) 희망버스 사법탄압에 맞선 돌려차기 외(2013), 『집회 시위 권리를 넘어 연대와 저항의 권리찾기 워크숍』

동사랑방은 고대 청소노동자 투쟁을 통해 진보적 조직화에 대한 과제를 남겼고 후술할 ‘월담’을 통해 고민을 이어갔다.

2013년 인권운동사랑방은 단체 창립 20주년 워크숍을 통해 사람들이 살고 있는 삶터에서 관계를 조직하고 집단적 힘을 만들자는 취지로 반월시화공단 노동자 조직사업 ‘월담’ 활동을 기획했고 2019년 현재까지 진행하고 있다. 인권운동사랑방이 반월시화공단으로 향한 건, 인권운동이 사회를 바꾸기 위한 힘을 어디서 만들 것인가에 대한 물음에서 시작되었다. 인권운동사랑방은 이에 대한 답을 사람들의 보편적 삶의 조건과 이 조건을 타개하기 위해 서로의 관계를 조직하여 집합적 힘을 만드는 것으로 보았다.

이를 위해 2013년부터 인권운동사랑방은 두 가지 방향을 가지고 활동을 진행했다. 먼저 공단의 노동자에게 월담을 알리고 일상적 만남, 인권실태조사, 임금교실 등을 통해 신뢰를 형성하고 공단 조직화 사업을 진행하는 다른 지역과 경험과 고민을 공유하며 공동의 문제의식을 키워나갔다. 각 공단의 지도를 통해 공단에서 노동자의 삶은 어떻게 구성되는지 살펴보고 전국적으로 공단 노동자들이 임금을 어떻게 생각하는지 파악하기 위해 임금인상요구안을 조사하였다. 또 중소영세사업장 공단조직화 워크숍을 통해 공단조직화 사업을 진행하며 가지는 고민을 함께 나누었다.

인권운동사랑방의 고대청소노동자 조직화 활동과 반월시화공단 노동자 조직 사업은 인권운동이 시도하지 않던 직접적인 노동자 조직사업이란 특징을 지닌다. 이는 고용불안과 저임금에 시달리는 노동자들이 자신을 지키는 싸움에 쉽사리 나서지 못하는 상황에서 작은 돌파구를 만들고자 하는 지속적 과정이다.

4) 기본권 옹호와 노동권 담론 구성

인권운동은 2007년 격렬했던 비정규투쟁에 연대하며 노동자의 권리가 사회적으

261) 인권운동사랑방(2005), 『신자유주의와 인권팀 활동보고서』, 2쪽.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

로 협소해지고 이들의 저항권이 국가와 기업에 의해 부서지는 광경을 목격했다. 또한 불안정한 삶과 존중받지 못하는 노동의 삶을 살아가는 노동자들을 보며 이에 대한 공동행동과 노동을 이야기할 더 많은 언어의 필요성을 느꼈다.

이를 위해 인권운동은 2008년 44차 인권회의 정기회의에서 노동권팀(이하 노동권팀)을 구성하였다. 노동권팀은 노동권준비모임을 거쳐 이후 2011년 현대차비정규직 실태조사 중 발생한 개인정보 유출사건에 대한 책임을 묻는 6개월의 휴지기를 포함하여 2016년까지 활동했다. 노동권팀은 대부분의 노동권 관련 인권운동 대응의 중심을 이루며 학습과 함께 인권활동가들에게 노동권 관련 소식을 정기적으로 공유하고 사안별로 대응방향과 실천을 인권활동가들에게 제안하고 진행했다. 이 과정에는 진보네트워크[262]를 비롯한 정보인권활동가들과 공권력감시대응팀[263] 그리고 국제연대활동가들[264]과 같은 또 다른 영역의 인권활동가들의 적극적인 참여와 인권적 해석이 있었다. 여러 인권의 언어들이 교차하며 노동에 대한 인권적 해석과 말을 만들어갔다. 다산인권센터, 민주노동자연대, 전국불안정노동철폐연대, 인권운동사랑방, 민주화를위한변호사모임 노동위원회 담당활동가들로 시작된 노동권팀은 현재는 '인권단체 노동권모임'[265]으로 활동하고 있다.

---

262) 진보네트워크는 일터에서의 노동 감시와 노동자의 정보인권 침해에 대응해왔다. 2004년에는 『노동감시대응 지침서』를 2012년에는 노동권팀과 함께 개인정보보호법 개정에 따른 『노동감시대응 가이드라인』을 민주노총과 공동작성하여 전국의 노동조합에 배포 한 바 있다. 이밖에 작업장 내 CCTV, 노동자 DNA채취 대응 등 노동자의 일터에서의 감시와 통제를 비롯해 노동자의 정보인권 옹호활동을 지속적으로 진행하고 있다.

263) 노동자에게 쟁의행위, 파업과 같은 단체행동권 뿐 아니라 시민으로써 집회 및 시위를 비롯한 결사의 자유, 집회 및 시위의 자유가 보장 되어야만 노동권 실현을 위한 구체적인 행동들이 가능하게 된다. 공권력감시대응팀은 일터와 파업현장을 비롯해 거리에서 공권력에 의해 노동자와 연대하는 이들이 자유를 제한당하고 경찰폭력에 맞닥뜨리게 될 때, 직접행동과 기록과 해석을 통한 사회적 권리옹호 활동을 진행해왔다. 2007년 쌍용차점거파업 현장에서의 인권침해감시활동을 비롯한 생필품 반입투쟁, 2011년 한진중공업 희망버스의 인권침해감시단, 2013년 대한문 쌍용차희생자분향소에서의 집회시위제대로 모임 등이 있다.

264) 국제민주연대, 앰네스티 그리고 해외에서 활동 중인 인권활동가들은 한국에서 발생한 있는 긴급한 노동권문제를 국제사회에 알리고 국제인권기구나 단체의 입장을 모아 한국정부에 전달하는 등의 활동을 꾸준히 벌여왔다. 2007년 쌍용차노동자 점거파업 당시 경찰의 폭력과 살인적인 폭력진압에 대한 대응을 비롯해 극한의 싸움을 벌이는 노동자들의 권리 뿐 아니라 의미 있는 노동권 옹호활동을 알리고 지지하는 국제적 연대를 만들어왔다.

265) 2019년 11월 현재 다산인권센터, 전국불안정노동철폐연대, 인권운동공간 활, 인권운동사랑방의 노동권 담당 활동가들로 구성되어있다. 인권운동에서의 노동권에 대한 고민들을 초기부터 현재까지 정리하며 인권의 가치로 본 노동권, 그리고 확장의 가능성을 위한 '노동단어장'작성을 준비하고 있고, 현안에 대한 논의와 대응을 협업으로 진행하고 있다.

① 노동자의 표현의 자유와 노동기본권

이명박 정권은 2008년 촛불 이후 전 사회에 걸쳐 표현의 자유를 억압했다. 정부에 항의하는 기자회견은 집시법위반으로 현장에서 체포되기 일쑤였고 노동조합과 빈민의 저항을 경찰은 폭력으로 진압했다.

이에 인권활동가들은 학자, 법률가를 포함한 <표현의 자유를 위한 연대>[266]를 구성하고 2011년 한국사회 표현의 자유의 현실에 대한 실태와 이에 대한 정책제안을 시작했다. 노동권팀은 이 논의 중 노동자·공무원·교사의 표현의 자유에 대한 연구를 진행했다. 이 논의는 노동권의 언어에 표현의 자유를 더하였다. 인권운동은 노동기본권의 의미를 파업을 비롯한 쟁의행위에서 살펴보고 노동자들의 권리보장을 요구하는 과정과 행위들이 '노동권' 뿐만 아니라 '표현의 자유와 같은 시민으로서의 기본권'으로서 보장돼야 한다는 점을 강조했다. 또한 이런 권리들의 실현을 가로막는 법과 제도에 대한 비판을 정리하고 대안을 발표했다.[267][268]

한국에서 파업을 비롯한 쟁의행의는 불법으로 쉽게 낙인찍히고 사회불안요소처럼 취급돼왔다. 실제 법적으로도 손쉽게 불법으로 간주되어 형사와 민사상 처벌과 손해배상·가압류가 가해지기 때문에, 노동자가 적극적으로 자신의 노동권을 제기하고 보장받는다는 것은 매우 힘든 일이었다. 게다가 노동조합이나 노동자가 일터의 불합리한 점과 경영의 문제를 제기하기 위해 그 주장을 게시하거나 배포하는 행위도 업무방해나 명예훼손죄로 다뤄졌다.

이는 파업과 쟁의에 대한 법을 살펴보면 극명하게 드러난다. 노동권은 헌법에서는 기본권으로서 보장되어있으며 33조에서는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권으로도 구체적으로 명시되어 있다. 그러나 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 노조

266) 2011년 인권시민사회단체들은 표현의 자유가 후퇴된 현실을 인식하고 어떤 제도적인 개선책을 낼 수 있을지 연구하고 행동하자는 취지로 '표현의 자유를 위한 연대'를 결성했다. 쟁점이 되는 주제들은 정책포럼을 통해 대안을 만들어가는 형식으로 표현의 자유를 옹호하기 위한 연구활동을 법률가, 연구자, 활동가들이 머리를 맞대고 논의했다. 그 결과로서 2012년 『표현의 자유를 위한 정책제안』을 발간했다.

267) 표현의 자유를 위한 연대(2012), 「노동영역과 소비자 운동에서 표현의 자유」, 『표현의 자유를 위한 정책제안』

268) 표현의 자유를 위한 연대(2012), 「특수한 지위에 있는 사람들의 표현의 자유」, 『표현의 자유를 위한 정책제안』

국가인권위원회
humanrights.go.kr

법)에서 노동자의 파업을 비롯한 단체행동권을 협소하고 까다로운 쟁의행위요건[269]으로 규제함으로써 단체행동권은 "헌법적 정당성"이 아닌 "노동법적 정당성"의 논리로 왜소하게 취급되었다. 노동법이 노동자와 자본가가 실질적인 대등한 거래당사자로서 힘의 균형을 이루게 하려고 만들어진 취지와는 전혀 다른 조항이다. 노조법상 쟁의행위의 정당화요건인 파업목적, 절차, 수단과 방법 등에 있어 엄격한 법규정과 판례의 엄격한 해석은 결국 우리 사회에서 노동자의 파업 등 쟁의행위는 거의 합법성을 인정받지 못한 채로 불법행위로 규제되었다.

손쉽게 불법행위로 규정된 쟁의행위, 파업은 업무방해죄와 같은 형사 및 손해배상, 가압류 등의 민사책임을 묻는 것으로 노동조합과 노동자 개인에게 돌아온다. 더구나 필수유지업무 종사자의 파업참여를 금지하는 한편 외부 인력에 의한 대체근로를 허용함으로써 필수유지업무제도는 노동자의 단체행동권을 무력화시키는 또 하나의 통제수단으로 자리 잡았다.

또한 인권운동은 노동자가 일상의 대부분을 보내는 직장에서 자신의 생각과 느낌을 표현하는 행위가 차단되고 있음을 주목하였다. 노동기본권 보장을 위해서는 '표현의 자유와 같은 시민으로서의 기본권'이 일터에서 지켜져야 한다고 보았다. 노조소식지나 유인물을 배포하는 행위나 1인 시위와 집회를 문제 삼아 민·형사상의 제재를 가하는 경우가 빈번했다. 이는 노동권인 노조활동을 침해하는 것과 동시에 노동조합 그리고 조합원인 노동자 개인의 표현의 자유와 집회·결사의 자유를 침해한다. 위의 활동들이 노동기본권을 행사하는데 반드시 필요한 표현행위이기 때문이다. 모든 권리는 상호의존적이고 연결되어있듯이 표현의 자유는 노동자의 권리보장

269) 「노동조합 및 노동관계조정법」의 규정 자체도 쟁의행위의 요건과 절차를 엄격하게 규정하고 있을 뿐만 아니라 대법원판례는 그 규정마저도 매우 협소하게 해석해서 적용하고 있다. 대법원판례에 의하면, "근로자의 쟁의행위가 형법상 정당행위가 되기 위하여는 첫째 그 주체가 단체교섭의 주체로 될 수 있는 자이어야 하고, 둘째 그 목적이 근로조건의 향상을 위한 노사간의 자치적 교섭을 조성하는 데에 있어야 하며, 셋째 사용자가 근로자의 근로조건 개선에 관한 구체적인 요구에 대하여 단체교섭을 거부하였을 때 개시하되 특별한 사정이 없는 한 조합원의 찬성결정 등 법령이 규정한 절차를 거쳐야 하고, 넷째 그 수단과 방법이 사용자의 재산권과 조화를 이루어야 함은 물론 폭력의 행사에 해당되지 아니하여야 한다." 쟁의행위는 위 요건 가운데 어느 하나라도 결여하게 되면 불법행위가 되어 형사 및 민사책임을 피하기 어렵게 된다.

과 연결되어 있다. 노동자가 일터에서 자신의 입장을 표현하는 행위가 보장되지 않는다면 노동에 대한 권리도 보장받을 수 없다.

마지막으로 동 보고서에서 인권운동은 공무원과 교사의 노동기본권 보장을 위해 공무원·교사의 결사의 자유를 제한하는 공무원노조법 폐지를 요구하였다. 공무원노조법은 "가입범위를 제한하고 파업·태업·기타 업무의 정상적 운영을 저해하는 행위를 전면금지하여 단체 행동권을 전면 부정하였다. 또한 단체교섭권 역시 교섭범위의 지나친 제한으로 인해 사실상 유명무실했다."[270] 이로 인해 공무원과 교사들은 스스로 노동환경 개선과 정치·의사 표현을 통한 사회적 책임을 다하기 위해 노동조합 결성 및 활동을 하고 있으나, 이 활동과 정치적 의사표현은 국가에 의해 탄압 받았다. 결사의 자유를 보장받지 못한 공무원과 노조들의 저항권은 노조설립 취소나 노동조합 설립신고 반려 등으로 이어졌다. 또한 공무원은 사소한 노동조건 개선을 위해서라도 정치권의 동의를 얻어야 했다. 결사의 자유를 박탈당한 공무원 교사는 자신들의 노도환경 개선조차 쉽지 않았다.

이에 인권운동은 노동권과 공무원·교사의 표현의 자유를 위해 업무방해죄 처벌 규정을 폐지할 것과 쟁의행위에 대한 배상책임을 원칙적으로 부정할 것을 요구했다. 또한 노동조합 및 노동자의 표현의 자유가 보장될 수 있도록 업무방해죄와 명예훼손죄 처벌 규정을 폐지하고 이를 제한하는 사규나 취업규칙, 관행의 개선을 요구했다. 또한 공무원·교사에 대한 노동기본권을 제한하는 국가공무원법 및 관련 법령을 개정하고 노동조합 관련 해직 및 징계처분을 받은 공무원의 복권에 관한 특별법을 제정할 것을 요구했다.

② 세월호참사와 노동에서의 안전

270) 표현의 자유를 위한 연대(2012), 「특수한 지위에 있는 사람들의 표현의 자유」, 『표현의 자유를 위한 정책제안』, 404쪽

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2014년 4월 16일 발생한 세월호 참사는 인권보장을 위한 국가의 역할과 책임에 대한 질문을 인권운동에 던졌다. 이는 노동권을 중심으로 활동하던 인권활동가들에게도 마찬가지였다. 세월호 참사 전반에 걸친 인권침해에 대한 조사를 진행한 인권운동은 4·16 인권실태조사 보고대회 "세월호 참사, 인권으로 기록하다"를 통해 결과를 발표했다.

노동권을 중심으로 활동하던 활동가들은 세월호가 일터였던 노동자와 구조 활동을 벌였던 잠수사의 증언을 바탕으로 노동자의 안전하게 일할 권리를 이야기했다. 이들의 증언은 노동을 둘러싼 권리들을 제기하고 있었고 세월호 참사에 담긴 복합적인 인권침해의 모습을 보여줄 또 하나의 시선이었다.

노동자를 비롯하여, 자신의 노동과 서비스로 사회에 기여하는 모든 사람은 자신의 노동과정에서 존엄성을 지킬 수 있어야 한다. 이는 자신의 인격과 안전뿐 아니라 불특정 다수의 생명과 안전에 관련된 것이기도 하다. 그러나 세월호가 일터였던 노동자들과 구조수색작업을 진행했던 민간 잠수사에게 기업과 국가는 스스로를 보호하고 지킬 수 있도록 어떠한 조치도 취하지 않았다. 선박구조와 안전을 위한 정보가 세월호 노동자들에게는 제대로 제공되지 않았고 이는 민간 잠수사에게도 마찬가지였다. 선박구조 중 안전을 고려하지 않고 설계된 작업공간은 노동자들의 탈출을 더욱 어렵게 했고 조리부의 경우 화기를 다루는 공간의 특성은 고사하고 비상상황에서 안내방송을 듣고도 연락할 수단조차 갖춰있지 않았다. 고용 불안으로 인해 약자의 입장이었던 노동자들은 이에 대한 개선을 요구하기가 쉽지 않았다. 또한 이들에게 참사 당시와 이후에도 지속적으로 제공되었어야 할 의료지원은 턱없이 부족했고, 제도와 정책은 갖추어져 있지 않았다. 만약 노동자들이 세월호 내부의 위험요소에 대해 문제제기할 수 있었고 민간잠수사의 안전에 국가가 책임을 다했다면 세월호 참사와 많은 사람들의 고통을 막을 수 있었을 것이다. 인권운동은 세월호 참사 이후 일터의 안전에 경각심을 키우고 기업살인법과 중대재해기업처벌법 제정을

추진하게 되었다.

③ 일터 괴롭힘

안전하지 않은 일터는 물리적인 노동환경만의 문제는 아니었다. 2010년대에 들어 공익인권변호사와 인권활동가들은 "전통적인 노동 용어로는 잡히지 않는 미묘한 갈굼과 고통"[271]에 대한 고민을 논의하기 시작했다. 노동자 개인들은 모욕감과 무력감에 시들어가고 상담이나 치료가 요구되지만 노동자 개인을 '치료' 하는 것으로 문제에 접근할 때 '일터 괴롭힘' 의 맥락들이 사라질 것 같았다.

이와 같은 고민을 나누던 인권활동가들은 2014년 3월 '모욕' 과 '괴롭힘' 을 중심으로 노동권에 대한 세미나를 시작했다. 인권연구소 창, 인권교육 온다, 희망을 만드는 법, 민주노동자연대의 제안으로 시작한 세미나는 2년이 넘게 진행되었고 '괴롭힘' 의 시각으로 노동현장과 노동권 침해 사례를 분석해 나갔다. 이후 세미나 논의를 기반으로 2016년 6월 『일터괴롭힘, 사냥감이 된 사람들: 괴롭힘은 어떻게 일터를 지배하는가』를 발간했다.

'땅콩회항', '알바무릎 꿇리기' 와 같은 떠들썩한 사건으로 많은 사람들이 자신의 경험을 소환하며 '갑질' 과 '직장 내 괴롭힘' 을 공감하고 이야기 할 때, 인권활동가들은 이전부터 모아둔 질문들의 답을 찾아 나섰다. '괴롭힘' 에 대해 언론과 사회가 피해자나 가해자의 인성을 논하며 개인의 문제로 집중할 때 인권운동은 개인을 넘어설 방안을 모색하였다. 일터 괴롭힘이 누구에게 집중되는가를 살펴보며 괴롭힘의 구조를 찾아 나섰다.

또한 이것을 표현할 언어에 대한 고민도 이어졌다. '직장 내 괴롭힘' 이라는 용어가 사용되고 있었지만, 이 용어로는 일터와 관계된 사람들, 같이 살아가며 같이

271) 류은숙, 서선영, 이종희(2016), 『일터괴롭힘, 사냥감이 된 사람들: 괴롭힘은 어떻게 일터를 지배하는가』, 코난북스 16쪽

국가인권위원회
humanrights.go.kr

바꿔 나가야할 장소와 시간이라는 의미가 드러나지 않았다. 인권활동가들은 매장, 사무실, 공장만이 아닌 통근, 출장, 회식, 훈련 그리고 전화와 전자매체를 통한 대화까지를 포괄하고 '고용주-노동자' 뿐만 아니라 취업준비생, 실습생, 인턴, 실업자, 자영업자, 소비자 등 다양한 주체들이 관계를 맺는 시공간의 의미를 담아[272] 이것을 '일터 괴롭힘'이라 명명하였다.

인권활동가들은 또한 일터 괴롭힘의 침해기준을 노동자의 '자율성' 측면에서 살펴보자고 제안하였다. 누구나 자신의 삶을 구성하는 결정에 있어 자유가 중요하다면 그것이 고용관계의 일터에 있는 노동자라고 해서 예외로 볼 수 없다. 동시에 무엇을 존중해야하는가의 기준을 인권의 기본가치인 존엄성으로 제안하였다. 인권에서 이야기하는 존엄성은 지위와 위계에 따라 상대적인 존엄성이 아닌 사람이라는 이유만으로 모두가 가지는 존엄성이다. 인권활동가들은 이 책에서 "존엄성에 대한 감수성은 대응의 시작점"[273]이라 말하며 일터 괴롭힘을 존엄성 존중의 시각으로 이야기 해나갔다.

<일터 괴롭힘>은 위와 같은 기본적인 원칙들을 확인하며 일터 괴롭힘에 관한 대응을 국내외 사례와 노동자들과의 대화 속에서 검토한 법과 제도, 사회적 주목과 공론화로 이끌 수 있는 언론 활동, 기업과 정부, 가해자 동맹에 조력하는 개인들이 부인할 수 없는 실태조사와 연구, 기업과 국회에 대한 사회적 압력, 기업 내 반괴롭힘 정책과 절차의 수립 등으로 나눠 제안하였다.

Ⅲ. 소결

혼자서는 살아갈 수 없는 사회적 존재로서 인간은 타인과 서로의 노동을 통한 생산에 기대며 살아야만 한다. 그 생산은 의식주와 관련된 구체적인 사물일 수도,

272) 위의 책 24쪽.
273) 위의 책 33쪽.

예술과 같이 정신적 풍요와 힘을 더해주는 행위나 존재일 수도 있다. 그래서 근본적으로 생산을 위한 심신의 고통을 수반하는 노동이라는 행위가 인간에게 보편적인 생활수준을 유지하거나 더 나은 미래를 상상 할 수 있게 한다. 동시에 사회나 사회구성원들에게 일정한 기여를 한다는 자긍심이 더해져 노동은 인간을 자신이 일정한 가치를 구현하거나 가치 있는 삶을 살고 있다는 인정과 자아실현의 단계로 이끈다. 전자와 후자는 모두 노동의 대가이자 자신의 존엄함을 지키고 싶은 인간에게 결코 분리할 수 없는 노동의 원동력이다.

그러나 우리가 살아가는 지금 여기에서 노동과 노동자는 구체적으로 기업 또는 운용할 재화를 가진 이들에게 고용되어서 일하는 것, 그 대가로 임금을 받는 노동자로 한정되고 있다. 다양한 노동과 그 생산물을 화폐라는 하나의 단위로 값을 매겨 기여도를 측정하고 노동의 대가를 근로계약-고용이라는 조건 속에서 임금으로 계산하게 된다. 자본주의경제의 원리이다. 화폐로 환원되지 않는 노동을 하거나 임금노동을 할 수 없는 사람을 보편적인 권리를 가지고 삶을 영위해야 하는 사회구성원으로 보기보다는 사회적 기여 없이 살아가는, 사회의 성과를 그저 축내는 권리와 몫이 없는 자, 배려를 기다려야 하는 자로 전락시킨다. 여기서 노동을 둘러싼 인권의 문제들이 발생한다.

노동권이 노조의 권리 혹은 노조 할 권리로 압축되는 현상은 사회변화의 주체와 그 권리를 보다 효과적인 집단적 권리로 환원해온 노동운동의 한계뿐 아니라, 타인과의 관계가 분절된 채 노동을 수행하는 노동자들의 현실과 노동자가 집단적 권리 이전에 집단이 되는 권리마저 봉쇄당하는 현실을 보여준다. 이러한 노동자의 현실은 인간의 보편적 권리로 노동권을 조명하고 노동자가 더 나은 세상을 만드는 주체로 살아가기 위해 인권운동에 더 높은 실천과 전환의 전략을 요구하고 있다.

노동자는 노동권의 주체일 뿐 아니라 사회구성원으로서 시민적 권리의 주체임을 확인하고 노동권을 박탈된 권리에서 온전한 권리로 복원하는 것, 그리고 노동권

국가인권위원회
humanrights.go.kr

실현의 과정에서 여타의 보편적인 권리들을 노동권과 분리할 수 없는 권리로 자리매김 하는 것이 현재 노동권을 확장하고 실현하기 위한 인권운동의 전략이라 볼 수 있다. 이를 위해 노동권 옹호활동을 안정적으로 기획하고 진행할 수 있는 조건들이 인권운동 내에 갖춰져야 한다. 또한 질주하는 생산기술과 산업재편 속에 사라져가는 노동, 자본의 논리로 전개되는 노동시간 단축 논의, 소위 '정상' 적인 노동자의 상에 가려지는 사회적 소수자의 노동권 등 내일을 위한 과제를 내다보며 운동을 만들어가는 것은 인권운동의 중요한 과제이다.

4. 마치며: 사회권 운동의 과제

인권운동은 보편적인 인권 개념에 기초한 것이기에 국경을 비롯한 다양한 경계를 초월하기 마련이다. 특히 사회권 운동은 추상적 보편성이 아니라 구체적으로 경계 뛰어넘기가 더욱 강조돼야 할 영역이다. 지구화된 경제와 초국적 자본 등을 직면해야 한다는 점에서 개별 시민 대 국가권력간 관계를 다루는 경향의 자유권 영역보다 사회권 운동은 더욱더 경계를 넘나드는 문제를 다룰 수밖에 없다.

이주하는 사람들, 특히 이주의 여성화와 가난한 국가 출신 여성들에게 돌봄 노동을 전가하는 문제, 무국적 아동, 난민 등이 처한 인권문제는 이념은 보편적이지만 국가중심주의로 설계된 옷을 입은 인권에 숱한 질문을 던지고 있다. 가령 2017년 잠시 등장했다 사라진 개헌 논의에서 인권의 주체를 '국민에서 사람' 으로 변경하되 사회권은 예외로 한다는 내용이 있었다. '사람' 이란 용어 자체에 대해서만도 험한 소리의 반대가 몰아쳤고 개헌 논의는 가라앉았지만, 외국인 등을 배제하자는 주장은 일상의 삶에서 늘 솟구치고 있다.

앞서도 말했지만 사회권 운동은 더 많은 재화와 서비스를 누리자는 차원의 요

구가 아니다. 경직화된 사회구조에 맞서 분할과 위계, 배제와 폭력의 형태를 해체할 것을 요구하는 것이다. 국민국가의 국적자 중심의 권리체계의 경직성을 누그러뜨리는 것은 타자만을 위한 것이 아니라 권리의 주체임을 자부하는 사람들 자신을 위한 것이기도 하다. 타자의 문제란 곧 자기의 문제인 것이기 때문이다. 외국인 또는 이주민의 문제는 그들만의 문제가 아니라 대한민국의 관할권하에 있는 모든 사람의 문제이기도 하다. 이것은 성원됨과 정치적 책임을 다시 사유하는 문제이기도 하다. 혈연 중심의 부족주의 사고로는 현재의 위기와 문제를 헤쳐갈 수 없을 것이다.

지구적인 생태위기와 기후변화가 삶을 위협하고 있다. 생산을 중심으로 한 배분과 재분배체계의 한계, 사민주의 복지국가의 위기 속에서 성장을 통한 분배는 더 이상 답이 아니란 경고음이 도처에서 울리고 있다. 이제 돌봄과 젠더 관점 등이 요구되고 있다. 서로 다른 사람들의 타자성을 인정하고 수용하는 연대의 역량이 어느 때보다 중요하다. 더 많이 생산하고 더 많은 몫을 추구하는 게 아니라 어떻게 공유하고 나누느냐가 중요하다.

2008년 금융위기는 부채를 통한 소비가 지속될 수 없다는 경고음이 됐다. 하청, 프랜차이즈, 플랫폼 노동은 자본과 노동의 관계를 독립적인 사업자간의 관계로 바꾸어버려 노동자들이 조직화된 세력으로 정치경제적 힘을 발휘하기 어려워졌다. 성장을 통한 분배는 옛말이 됐을 뿐더러, 기후변화와 생태위기는 성장을 해법으로 논하는 것의 위험과 어리석음을 경고하고 있다. 인구고령화의 심화, 불안정노동의 증가, 돌봄 위기 등은 사회경제구조에 대한 근본적 변화를 요구하고 있다. 탈산업화 시대, 그리고 국경을 넘나드는 지구적 문제의 시대 속에서 다양한 정체성을 가진 사람들이 어떤 연대를 도모하고 새로운 구조를 만들 것이냐에 변화는 달려있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

참고문헌

- 윤홍식(2019), 『한국 복지국가의 기원과 궤적 1, 2, 3』, 사회평론아카데미.
- 알랭 쉬피오 저, 박제성 역(2012), 『필라델피아정신: 시장전체주의를 넘어 사회적 정의로』, 한국노동연구원.
- 낸시 프레이저·악셀 호네트 지음, 김원식·문성훈 옮김(2014), 『분배냐, 인정이냐?』, 사월의 책.
- 리처드 윌킨슨·케이트 피킷 지음, 전재웅 옮김(2014), 『평등이 답이다』, 이후.
- 다나카 다쿠지 지음, 박해남 옮김(2014), 『빈곤과 공화국-사회적 연대의 탄생』, 문학동네.
- 사이토 준이치 지음, 윤대석 외 3인 옮김(2009), 『민주적 공공성』, 이음.
- 장은주(2007), 『생존에서 존엄으로』, 나남.
- 조문영 엮음(2019), 『우리는 가난을 어떻게 외면해왔는가』, 21세기북스.
- 조효제(2016), 『인권의 지평』, 후마니타스.
- 미셰린 이샤이 지음, 조효제 옮김(2005), 『세계인권사상사』, 도서출판 길.
- 샌드라 프레드먼, 조효제 옮김(2009), 『인권의 대전환: 인권 공화국을 위한 법과 국가의 역할』, 교양인.
- 지그문트 바우만, 문성원 옮김(2002), 『자유』, 이후.
- Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rolsas. Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook, 1995(Martinus Nijhoff Publishers).
- International NGO Coalition for the Optional Protocol to the ICESCR. A Toolkit for Action: Refreshing your knowledge about the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights(www.escr-net.org)
- 유엔인권이사회 홈페이지(www. ohchr.org)
- 국가인권위원회, 한국도시연구소(2018), 『비주택 주거실태 파악 및 제도개선 방안』 보고서.
- 국회정책토론회(2017), 『차별과 억압, 공포와 배제의 기억-1971 도시붕기, 광주대단지 사건』, 자료집.(2017.12.22.)

- 권형은·안성만·최예륜(2005), 「빈곤에 대항하는 사회운동」, 『사회운동』 56호.
- 김윤영·정환봉(2014), 『죄송합니다, 죄송합니다』, 북콤마.
- 민주노총(2017), 『비정규직 노동운동사』 민주노총 총서 51.
- 유엔주거권특별보고관(2019), 「적정한 생활수준에 대한 권리의 구성 요소, 그 맥락에서의 차별없는 권리에 관한 유엔주거권특별보고관의 보고서」.
- 유의선(2004), 「실업운동의 과정과 평가」, 『사회운동』 45호.
- 이종훈(2005), 「노동권과 생활권을 노동자민중의 보편적 권리로!: 불안정노동과 빈곤에 대항하는 공동투쟁」, 『신자유주의에 맞서는 노동운동』, 사회운동.
- 이주영(2016), 「사회권규약의 발전과 국내적 함의」, 『국제법학회논총』, 141호(2016.6).
- 이원호(2012), 「철거민운동의 역사와 주요쟁점-개발에 맞선 운동의 확장으로, 또 다른 용산참사를 막아내자」, 『도시와빈곤』 97호.
- 인권운동사랑방 사회권위원회(1999), 『인간답게 살 권리: IMF 이후 사회권 실태 보고서』, 사람생각.
- 조문영 엮음(2019), 『우리는 가난을 어떻게 외면해 왔는가: 사회밖으로 내몰린 사람들을 위한 빈곤의 인류학』, 21세기북스.
- 주거권운동네트워크(2008), 『그 많던 동네는 어디로 갔을까: 개발에 저항하는 당신을 위한 안내서』
- 최예륜(2019), 「용사참사 10년, 여기 사람이 있다」, 『황해문화』 102호.
- 최인기(2012), 『가난의 시대: 대한민국 도시빈민은 어떻게 살았는가?』, 동녘.
- 한국도시연구소(1998), 『철거민이 본 철거』.
- 4·16인권실태조사단(2015), 『세월호참사 4·16 인권실태조사 보고서』, 4·16인권연대.
- 김혜진(2016),『비정규 사회: 불안정한 우리의 삶과 노동을 넘어』,후마니타스
- 노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병 결정 철회를 촉구하는 인권단체들(2003), 『2003년 노동기본권 실태보고서-국제인권 기준으로 본 노동기본권의 현 주소』
- 류은숙 외(2016),『일터괴롭힘, 사냥감이 된 사람들: 괴롭힘은 어떻게 일터를 지배하는가』, 코난북스

국가인권위원회
humanrights.go.kr

- 민주사회를 위한 변호사모임, 인권단체연석회의(2009),『쌍용자동차 인권침해 백서 』
- 윤애림(2016),『2000년대 비정규직 연대운동과 노동기본권 쟁취 투쟁』. 산업노동연구 22권 1호
- 인권단체연석회의(2004), 『 KT 상품판매전담팀 인권백서』
- 인권단체연석회의(2009), 『쌍용자동차 구조조정 과정에서의 인권실태 보고서 』
- 인권단체연석회의(2012), 『인권옹호활동에 있어서 개인정보보호에 관한 가이드라인 』
- 인권단체연석회의, 민주사회를위한변호사모임 노동위원회(2009),『쌍용자동차 구조조정에 따른 인권침해 진상조사 보고서』
- 인권운동편집위원회(2018), 『인권운동』 창간호. 인권저널
- 전국민주노동조합총연맹(2003),『2003 노동탄압 백서』
- 청소년인권활동가네트워크, 청소년노동인권네트워크(2008), 『88만원 세대'조차 될 수 없는 노동자, 청소년 - 아르바이트 청소년의 임금과 노동인권실태보고』
- 파견용역노동자 노동권 쟁취와 간접고용 철폐를 위한 공동대책위원회(2000),『2000년 간접고용 실태보고서: 현대판 노예노동, 간접고용을 고발한다』
- 표현의 자유를 위한 연대(2012),『표현의 자유를 위한 정책제안』
- 현대차비정규직인권침해진상조사단(2011),『현대자동차 비정규직 노조탈퇴강요 · 인권침해 진상조사보고서』

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 7 장
재난과 인권운동

유해정

인권기록활동가로, 세월호 참사 이후 '4·16세월호참사 작가기록단'으로 활동해왔다. 『금요일에 돌아오렴』, 『다시봄이 올거예요』, 『재난을 묻다』, 『그날이 우리의 창을 두드렸다』와 같은 재난기록을 비롯해, 『밀양을 살다』, 『나를 보라, 있는 그대로』, 『나, 조선소 노동자』 등의 기록을 함께 만들어왔다. 「재난정치와 애도: 남영호, 삼풍백화점, 세월호 참사를 마주하며」로 사회학 박사학위를 받았으며, 재난, 국가폭력, 사회적 치유가 주요 연구 주제다.

목차

1. 재난과 인권
   Ⅰ. 재난의 특성
   Ⅱ. 인권에 기반 한 재난 접근

2. 세월호 참사 이전의 재난과 인권운동
   Ⅰ. 1990년대 재난과 인권운동
   Ⅱ. 2000년대 재난과 인권운동

3. 세월호 참사와 인권운동
   Ⅰ. 침몰한 인권의 상징, 세월호 참사
   Ⅱ. 말하고, 모이고, 행동할 권리
   Ⅲ. 평등한 애도와 지원의 권리
   Ⅳ. 이윤보다 생명, 안전할 권리
   Ⅴ. 존엄과 안전에 관한 4·16인권선언
   Ⅵ. 기록과 기억의 권리, 4·16 세월호 참사 작가기록단

4. 재난에 맞서는 인권의 응전

1. 재난과 인권

Ⅰ. 재난의 특성

재난의 영어식 표기인 'disaster'는 별의 불길한 모습을 표현한 라틴어에서 유래했다. 별로 길흉을 점치고, 항로를 찾던 시대에 별이 떨어지거나 사라지는 것은 재앙을 상징했다. 따라서 분리, 파괴, 불일치를 뜻하는 dis와 별을 의미하던 라틴어 aster가 만나 disaster가 만들어졌다.

점성술이 힘을 발휘하던 시대의 재난은 하늘에 속한 일로 여겨졌다. 신의 진노이며, 인간이 어찌할 수 없는 사건이었다. 사람들은 신에게 속죄하며 도움을 요청했다. 그러나 현대의 재난은 사회구조의 문제이자 국가의 실패로 인식된다. 태풍, 홍수, 지진 등의 자연재해는 불가항력적이지만 사회의 대처 능력에 따라 파급력에는 큰 차이가 있다. 지진이 잦은 칠레가 9.5규모의 지진에도 견디는 내진 설계로 피해를 최소화하는 것이 대표적이다. 지방정부 재정이 1% 증가할 때 재해 피해가 약 0.3% 감소한다는 연구결과는 동원 가능한 자원의 중요성을 새삼 실감하게 한다(서혜정 외, 2018).[274] 대규모 화재, 침몰, 붕괴, 폭발 등과 같은 사회재난은 절대 다수가 인간의 책임 아래 있다. 런던 시내의 80%가 불바다가 되면서 "최후심판일의 마지막 5일간"(이영석, 2016: 219)으로 회자되던 1666년 런던 대화재는 빵을 굽던 화덕에서 시작됐다. 502명이 사망하고 937명이 다쳐 건국 이래 최대 재난으로 회자되는 1995년 삼풍백화점 붕괴참사는 부실공사와 부정부패가 불러온 비극이었다.

한편 대지진이 쓰나미로, 쓰나미가 원자력 발전소 파괴로까지 이어지면서 2만여명이 사망했던 일본의 3·11 후쿠시마 대참사는 자연재난과 사회재난이 상호 연동

274) 일례로 '산업화'된 국가와 '비산업화'된 국가를 비교했을 때, 산업국은 재난으로 1년에 평균 44명의 사망자가 발생하지만 비산업국은 평균 300명 이상의 희생자가 발생한다는 통계가 있다(이나빈, 2016).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

해 발생한 복합재난의 대표적 사례다. 핵발전, 기후위기, 신종 바이러스 등은 근대가 낳은 새로운 위험이라는 점에서 '미래형' 재난의 도래를 알린다. 그렇지만 이는 인간 의지와 결단에 속한 문제기도 하다. 가치와 정책 방향에 따라 현재 이후가 달라질 수 있기 때문이다. 따라서 재난을 완전히 예방하거나 제어할 수는 없지만 그 빈도와 파급력엔 영향을 미칠 수 있다는 것은 이젠 상식이 되었다. 자연재난과 사회재난의 구분이 무의미하다는 인식도 보편화되는 추세이다.

Ⅱ. 인권에 기반 한 재난 접근

재난은 갑작스레 발생해 인간의 생명, 신체, 재산과 공동체에 피해를 야기하는 것으로, 지역 또는 국가의 일상적인 대처로는 처리할 수 없는 사건을 의미한다. 재난은 심각한 물적 피해와 함께 생태계와 공동체를 훼손, 파괴한다는 점에서 전 인류가 직면한 난제 중 하나다. 특히 인간의 생명, 신체, 정신의 훼손을 가져오는 인명 피해는 회복이 어렵거나 불가능하다는 점에서 치명적이다.

이에 따라 최근 들어 국내외적으로 재난을 인권을 위협하는 심각한 문제로 바라보고, 재난의 전 국면(예방-대비-대응-복구)에서 인권을 고려해야한다는 인식이 확산되고 있다. 국내적으로 세월호 참사와 잇따른 노동재해가 각성의 계기였다면, 국제적으로는 국가폭력, 무력분쟁, 기업의 인권침해 등에서 강조된 피해자 중심성이 재난으로까지 확장되면서 변화가 만들어졌다(황필규, 2019). 인권에 기반한 재난 접근의 핵심은 모든 사람들이 재난으로부터 생명, 안전, 존엄, 자유를 보장받는 것이 포기할 수 없는 기본적 권리라는 것이다. 또한 재난에 대한 국가와 기업, 집단의 인권보장 책임을 강조한다.

이는 한국 현실에서 다음과 같이 적용해 살펴볼 수 있다. 아래 이유들은 서로 연동되며, 중첩적이고 복합적으로 작동한다.

첫째, 재난에 대한 국가의 인권보장 책임 강조다. 국립재난안전연구원에 따르면 1964년부터 2013년까지 50년간 10명 이상이 사망한 재난은 276건에 달한다(한국지방행정연구원, 2014: 7). 또 1993년 10월 서해 훼리호 침몰로 292명이 사망한 이래 지난 2014년 9월까지 20여 년간 18건의 주요 재난으로 2천여 명이 목숨을 잃었다.[275] 위 통계에서 제외된 재난과 인명피해까지 합한다면 '재난 공화국'이라는 수사는 결코 과장이 아니다. 특히 1980년대까지 상대적으로 자연재난이 많았다면 1990년대 이후부터는 사회재난의 비중이 높다는 점에 주목할 필요가 있다(한국지방행정연구원, 2014: 7). 1994년 성수대교 붕괴참사, 1995년 삼풍백화점 붕괴참사, 1999년 씨랜드 화재참사, 2003년 대구지하철 화재참사 등 사회를 충격에 빠뜨렸던 재난 대다수가 유사 인재의 반복이었다. 2014년 통계청 사회조사결과에 따르면, 사회 안전과 관련해 응답자의 50.9%가 "불안하다"고 답했는데, 최대 불안요인은 바로 인재였다.[276] 이러한 현실은 사회구조와 국가의 재난 정책 및 관리 능력에 심각한 문제가 있음을 보여준다. 국가권력의 정당성이 국민의 생명과 안전, 인권보호에 있다는 점에서 인권의 이름으로 국가의 책무를 강조할 수밖에 없는 이유다.

둘째, 재난 피해지원 정책은 사회와 일상으로의 존엄한 '복귀'[277] 및 권리 충족이라는 관점에서 설계되고 실행돼야 한다. 재난 피해는 다차원적이고 중첩적이며 연속적이다. 일례로 가습기살균제 참사 피해자 3명 중 2명은 부당한 일을 당했다는 분노와 절망, 무력감이 만성화된 '외상후울분장애'를 경험하고 있다. 일반인이 13.3%인 것과 비교할 때 매우 높은 수준이다(김동현 외, 2018: 137). 이러한 심리상태는 불면증, 우울증, 공황장애 등으로 발현되며, 신체적 질병 나아가 자해나 자살

275) "20년간 재난사고로 2천명 사망... '소방수'로 나선 재난보험", 「머니투데이」 2014/9/3. http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2014090215145410943&outlink=1 (검색일 2019/9/30).

276) "국민 절반 "우리 사회 불안"...人災가 가장 큰 위협요인", 「연합뉴스」 2014/11/27. https://www.yna.co.kr/view/AKR20141127085900002?input=1179m (검색일 2019/9/30).

277) '복귀'란 재난을 경험하기 전 일상으로 되돌아감을 의미하지 않는다. 재난 이후 달라진 삶의 조건에서 "세계와 상호작용하는 방식을 되찾는 것"을 의미한다(인권운동사랑방 노란리본인권모임, 2019: 85). 본고에서는 회복 역시 복귀와 동일한 의미로 사용된다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

시도 등으로 표출된다. 가족관계와 역할, 경제상황과 사회관계에도 어려움을 겪는다. 그런데도 그동안의 피해지원 정책은 피해자에게 다양한 층위의 고통이 존재한다는 사실을 간과한 채 수립됐다. 단기간에 한정해 획일적이고 물질적인 지원이 주를 이뤘다. 공급주체의 입장이 강조되면서 지원 과정에서 피해자의 존엄을 침해하기도 했다. 재난 피해자는 부당한 사회적 고통을 경험하고 있다는 점에서 복귀를 위한 지원은 시혜가 아닌 침해된 권리의 회복이라는 관점에서 수립돼야 한다. 동시에 그가 대상화된 피해자가 아닌 기본적 인권의 향유 주체라는 인정 역시 필요하다. 피해자의 참여를 통한 지원정책 시행과 권리보장이 필요한 이유다.

셋째, 재난은 불평등하다. 재난이 언제, 어디서, 누구에게, 얼마나 큰 재해로 나타날지는 예측될 수 없다. 하지만 영·유아 및 아동, 임산부, 장애인, 노인, 국제이주민, 빈민, 야외노동자 등 안전취약계층[278]은 재난에 노출되기 쉬운데 반해, 재난 상황에 대처하기는 더 어렵다. 1999년 씨랜드 화재참사로 사망한 23명중 19명(82.6%)이 유치원생이었다. 2014년 세월호 참사 당시 일반인 탑승객의 생존율은 69%였던데 반해 단원고 학생 생존율은 23%에 불과했다. 2017년 충북 제천 스포츠센터 화재로 사망한 29명 중 24명(82.7%)이 여성이었다면, 2018년 밀양 세종병원 화재로 사망한 사람의 70%가 80대 고령 환자였다.[279] 또한 이들은 사회 구조와 격차, 자원과 권력의 부재로 인해 피해 회복에도 더디다. 고령층의 경우 재난 이후 '미래를 다시 설계하기 어렵다'는 점 때문에 더 많은 심리적, 경제적 어려움에 직면한다(소방방재청, 2009: 78). 어린이들의 경우 성인에 비해 외상 후 스트레스 증상과 행동장애 등에 취약하며, 가족해체에 따른 복합적인 난관을 경험하기도 한(최남희, 2006: 12). 따라서 재난의 전 국면에서 이들에 대한 특별한 주의가 필요하다. 성별,

278) '재난 및 안전관리기본법' 제3조 9의 3은, 어린이, 노인, 장애인 등 재난에 취약한 사람을 안전취약계층으로 정의한다. 재난약자, 재해약자 등도 유사한 의미로 사용된다. 안전취약계층은 재난 유형 및 거주지역에 따라 다르게 구성될 수 있다(하종식 외, 2014).

279) "밀양 화재 참사...'사망자 70%가 80대 고령 환자'", 「쿠키뉴스」 2014/1/27. http://www.kukinews.com/news/article.html?no=520495 (검색일 2019/10/25).

나이, 장애여부, 문화적 차이 등에 따른 고려와 함께, 회복과 변화를 위한 이들의 "포괄적이고 접근이 용이한, 그리고 차별화되지 않은 참여"가 필요하다(박형준, 2017: 16). 이는 재난 위험성을 줄이고, 모두가 안전하고 평등한 사회를 만드는 초석이다.

넷째, 재난 이후 과정에서 야기되는 피해자 권리 침해다. 피해는 재난 그 자체로도 발생하지만 재난 이후 과정에서 고조되고 증폭되기도 한다. 2014년 세월호 참사에서 발생한 정부의 진상규명 방해, 언론의 전원구조 오보, 혐오 표현과 혐오 행동 등이 대표적이다. 진상규명, 책임자 처벌을 요구하는 피해자의 목소리가 더 많은 보상금을 챙기기 위한 떼쓰기로 폄하되는 상황은 시·공간을 넘어 많은 재난 피해자들이 유사하게 경험해왔던 바다.

> "...제일 힘든 부분이 '보상 다 나왔어? 8억 받았니? 7억 받았니? 팔자 폈어 팔자 폈어' ... 불쌍하고 억울하게 간 사람들을... 외부사람들은 '우리가 돈보고 저란다. 뭐 얼마나 더 받으려 그려나?' 그게 제일 힘들어요." (제천화재참사 피해자. 박희 외, 2018: 214)

때문에 재난이 야기한 고통에 대한 공감을 넘어 이들이 희생자를 애도할 권리, 진실에 대한 권리, 책임자 처벌에 대한 권리, 배상과 보상을 받을 권리 등을 부정당하고 침해당해왔다는 인정과 이에 대한 인권보장이 필요하다.

하지만 불행히도 재난의 전 국면에서 피해자 인권보장을 주장하고, 국가책임을 촉구하는 행위는 또 다른 인권침해를 낳기도 한다. 피해자들에 대한 사찰과 감시, 집회와 시위 자유의 억압이 대표적이다. 2013년 태안해병대캠프 참사 당시 경찰의 주요 업무는 유가족들의 동태파악과 성향분석이었다. 1999년 씨랜드 화재참사 유가족들이 죽음의 진실을 알고자 찾아간 국과수에서 맞닥뜨린 것은 그들을 철통같이

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에워싼 경찰들이었다. 2003년 대구지하철 화재참사 유가족들은 추모공원, 추모재단 설립을 요구했다는 이유로 폭도로 몰렸다. 위협적인 경험들은 재난으로 피폐해진 피해자들의 치유와 권리를 억압한다는 점에서 인권과 재난은 분리되기 어렵다.

이렇듯 재난을 인권 문제로 인식한다는 건, 재난 전 국면에서 존엄과 주체성에 대한 강조다. 그리고 책임의 명확화다. 재난 피해자는 '무기력한 피해자'가 아니며, 재난으로부터 안전하고 평등한 삶을 보존 받을 권리와 피해를 회복하고 삶을 재건할 권리를 갖는다. 재난으로부터 영향을 받는 모든 인간 역시 '방관자'가 아니다. 이들은 연대와 협력을 통해 재난에 대한 책임을 묻고 위험을 통제할 수 있는 권리를 갖는다(유해정, 2019: 32). 도식화하면 다음과 같다. '재난발생→ 인권의 위기→ 기존 인권문제의 악화 및 새로운 인권침해 발생→ 인권보호 및 대응→ 인권 통합적 정책 실현 및 제도, 구조, 문화개선→ 인권의 향상' (황필규, 2019: 10).

2. 세월호 참사 이전의 재난과 인권운동

Ⅰ. 1990년대 재난과 인권운동

인권운동은 1990년대 들어 독자적인 영역을 가진 운동으로 부상했다. 특히 1993년 '문민정부' 출범을 전후로, 인권 의제를 전면에 내세우는 인권단체들이 만들어지면서 활동이 본격화됐다. 한편 이 시기는 대규모 사회재난이 빈발하면서 문민정부가 '사고 공화국'이란 오명을 얻은 때이기도 했다. 하지만 빈번한 재난에도 불구하고 인권운동은 재난의 구조적인 원인과 배경을 원론적으로 비판하는 수준이었고, 이마저도 미미했다.

1995년 삼풍백화점 붕괴참사가 대표적이다. 당시 인권단체들은 삼풍백화점 붕괴

참사를 “개발독재의 성장제일주의 이데올로기가 낳은 결과물”로 규정했다.[280] 성장과 발전을 앞세운 황금만능주의가 사회에 만연하면서 인명경시풍조가 참사의 원인이 되었다는 것이다. 이에 따라 인권운동은 삼풍백화점 붕괴참사를 생명권에 대한 무시, 국가 방임으로 규정하고, 인간우선주의, 안전제일주의, 생명안전주의 사회로의 전환을 촉구했다. 당시 대표적 인권매체였던 「인권하루소식」은 삼풍백화점 붕괴참사를 그해 10대 인권뉴스 중 3위로 선정했다.[281] 하지만 그게 끝이었다. 대응은 계속되지 않았다. 경실련, 참여연대 등의 시민운동단체가 법률 상담, 시민안전감시단 발족, 시설물 안전대책 마련을 위한 입법청원서 제출 등의 활동을 펼쳤던 것과 대조된다(유해정, 2018: 112~113).[282] 물론 시민운동의 대응도 피해자 권리옹호보다는 건설, 부패방지 제도 개선에 방점이 찍혀있었지만, 인권운동과 비교했을 때 진일보한 대응이었다.

Ⅱ. 2000년대 재난과 인권운동

2000년대 들어 재난을 대하는 인권운동의 태도에 작은 변화가 발생한다. 몇몇 단체들을 중심으로 재난에 대한 본격적인 대응이 시작됐다. 재난 피해자의 인권에 관한 새로운 감각도 형성됐다. 아래 세 개 사례가 대표적이다.

1) 인현동 화재 참사

“불이야!”

---

280) “<인권하루소식 1천호 기획-문민5년 인권정책 평가> ② 대형참사!”, 「인권하루소식」 1997/11/8. https://www.sarangbang.or.kr/hrdailynews/60562 (검색일 2019/9/30).

281) “독자가 뽑은 95년 인권 10대 뉴스”, 「인권하루소식」 1995/7/7. https://www.sarangbang.or.kr/hrdailynews/57932 (검색일 2019/9/30).

282) 시민운동단체들의 활동은 오랫동안 지속됐다. 대표적으로 경실련은 참사 1주년을 맞아 ‘도시개혁 시민운동 선언’을 발표했으며, 2주기에는 도시개혁센터를 개소했다. 참여연대는 잇따른 대형 참사의 원인이 부정부패에 있다고 보고 반부패 운동을 시작했다. 반부패 운동은 2000년 부패방지법 제정에 큰 기여를 했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

지하 1층에서 시작된 불이 2층 호프집까지 번졌을 때, 호프집은 학교 축제 뒤풀이를 하던 청소년들로 북적이던 상태였다. 불길과 연기를 피하려던 학생들 사이로 호프집 사장이 소리쳤다. "야, 문 잠가" 한치 앞도 보이지 않던 호프집은 살려달라 외치며 뒤엉킨 학생들로 아수라장이 됐다. 중·고등학생 57명이 숨지고, 80여 명이 크게 다쳤다. 당시 이 호프집은 무허가로 영업을 하다 적발돼 폐쇄 명령을 받은 상태였다. 하지만 청소년들을 끌어들인 뒤 문을 안에서 잠그고 영업을 계속해왔다.

"인천 호프집 불 55명 참사, '피어나는 10대' 누가 앗아갔나" (「한겨레」 1999/11/1)

"인천상가 화재 중고생 100여명 사상, 부도덕한 어른이 빚은 대형참사" (「매일경제」 1999/11/1)

"호프집 실제주인 유흥업소 9곳 운영, '매달 2000만원 상납'" (「동아일보」 1999/11/3)

"술값 받으려 출입문 봉쇄" (「경향신문」 1999/11/30)

1999년 10월 30일 인천 인현동에서 발생한 화재참사의 책임은 언론보도가 고발했듯 이윤을 앞세운 업주, 그와 부정 결탁한 경찰에 있었다. 그러나 참사가 발생한 곳이 호프집이라는 이유로 피해자들에겐 "불량비행청소년"이라는 낙인이 찍혔다. 교육청은 학생들에 대한 단속강화와 희생 학생들의 퇴학을 지시했다.[283] 인천 시내에는 "공부도 못하는 아이들이 술이나 먹고 말썽만 피웠다", "사망한 학생 가운데 임신한 여학생들이 몇 명이라더라"는 등의 입에 담기조차 어려운 유언비어가 난무했다(박인혜, 2000: 54).

그해 연말을 즈음해 여성, 청소년단체 등이 모여 피해자들의 명예회복과 인천시

283) 교육청 퇴학처분은 유가족과 시민사회의 반대에 밀려 철회됐다.

와 유가족 간의 협상촉진을 목표로 하는 활동을 시작했다. 이들은 청소년 피해자와 그 가족들의 고통을 "사회적 편견에 의한 인권유린 문제"로 규정했다(박인혜, 2000: 53). △도를 넘은 피해자 인신공격과 폄하 발언 △진상규명과 보상합의 촉구를 '시체장사'로 매도하는 행위 △매우 심각하고 위중한 부상자들의 상태 △인천시내 고등학생들의 재발방지·참사해결 성명서 발표를 무산시킨 교육행정 등을 인권침해라 비판하며 이의 시정을 촉구했다(박인혜, 2000: 54~61). 그러나 인천시는 이들을 대화상대로 인정하지 않았다. 또 지역 내 팽배한 피해자에 대한 부정적 정서로, 이들의 활동은 피해자 지원 및 참사해결에 큰 기여를 하지 못한 채 종료됐다.

2) 군산 성매매업소 집결지 화재참사

"나! 나 좀 도와주세요. 제대로 인간답게 사람 사는 것처럼 살고 싶어요. 이 정도면 옛날에 죄 값은 다 치른 것 같은데 제 생각만 그런가요. 이제 그만 용서해 주시고 저 좀 도와주세요." (대명동 화재참사 희생자 일기장 중에서)

"아쉬워. 세상이 미워져. 이건 불공평 한거야." (개복동 화재참사 희생자 일기장 중에서)[284]

2000년 초반 군산 성매매업소 집결지에서 잇따라 두건의 화재가 발생했다. 2000년 9월 대명동 성매매업소 집결지에서 불이나 5명이 숨졌다. 2002년 1월에는 개복동 성매매업소 집결지 화재로 14명이 희생됐다. 대명동 화재 당시 불은 20여분 만에 꺼졌다. 하지만 창문이 쇠창살로 막혀있었고, 출구가 밖에서 잠겼던 탓에 피해자들은 출입구 앞에서 뒤엉킨 채 죽음을 맞았다. 개복동 화재 현장 금고에서는 성매매 업주가 여성들에게 받은 차용증과 현금 보관증이 무더기로 발견됐다. 이 서류에는 성관계나 모든 문제에 있어 여성들이 업주에게 어떠한 책임도 제기하지 않겠다

284) 군산 개복동 화재참사 건물이 철거되는 날 함께한 사람들(2013), "군산 개복동 화재참사 건물철거에 앞선 추모제 안내 및 성명서". https://jwr.or.kr/555 (검색일 2019/9/30).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

는 내용이 기재돼있었다(정미례, 2002: 166). 죽음을 통해 이들이 "감시 속에서 성매매를 강요당하고 포주의 착취로 빚에 허덕이며 어쩔 수 없이 성을 팔아야"[285] 했던 현실이 폭로됐다. 여기에 업주와 공무원들 간의 비리 유착도 드러났다. 인신매매, 불법감금, 성매매 강요, 착취를 둘러싼 사회적 공분이 타올랐다.

대명동 화재 참사 당시 군산지역을 중심으로 20여 개 여성단체와 성매매근절운동단체가 모였다. 개복동 화재 참사 때는 50여 개 단체가 동참했다. 이들은 모두 사건의 진상규명을 촉구했다. 경찰과 군산시 관련 공무원들을 직무유기 등의 혐의로 고발했다. 대응은 한걸음 더 나아갔다. 성매매는 개인의 문제가 아닌 사회구조적 문제이며, 인권의 문제라고 목소리를 높였다. 지역 내 성매매 실태를 조사하고, 성매매 여성의 현실을 폭로하고 지원하며, 성매매근절 위한 활동에 나섰다. 근본적 문제 해결을 위해 '성매매방지법' 제정에도 심혈을 기울였다. 망자의 한과 산자의 애도가 만나 2004년 '성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률'이 제정됐다. 또한 이들은 국가를 상대로 한 유가족들의 손해배상청구 소송도 지원했다. 법원은 유가족들의 청구를 받아들였다. 대명동 화재참사는 성매매 방지와 피해자 보호를 소홀히 한 국가의 배상 책임이 인정된 첫 대법원 판결이었다. 개복동 화재참사 역시 군산시와 국가의 책임이 확인돼 배상판결이 내려졌다.

한편 두 참사는 여성운동에도 큰 영향을 미쳤다. 사실 참사 전까지만 해도 성매매 여성 인권은 여성운동의 주요 의제가 아니었다. 혹시 성매매 문제를 다룬다 해도 기지촌 여성에 한정하는 게 일반적이었다. 그러나 참사 이후 여성운동은 성매매 여성 인권에 보다 깊은 관심을 가지게 됐다.[286] 또한 여성단체와 성매매근절운동단체는 매해 추모제를 열어 희생자들의 넋을 기리고, 참사 현장에 여성인권센터 건립을 위한 활동도 추진해 오고 있다.

285) "심층 분석: 성매매 피해 여성. 현대판 노예제, 성매매의 사슬을 끊어라", 「인권하루소식」 2003/2/26. https://www.sarangbang.or.kr/hrdailynews/66412 (검색일 2019/9/30).

286) "'그때 그 사건' ⑩ 군산 성매매 여성 화재참사", 「인권하루소식」 2003/9/9. https://www.sarangbang.or.kr/hrdailynews/66922 (검색일 2019/9/30).

3) 여수 외국인보호소 화재참사

2007년 2월 여수 외국인보호소 건물이 거센 불길과 연기, 유독 가스에 휩싸였다. 스프링클러는 설치돼 있지 않았고, 화재경보기 등의 소방장치도 제대로 작동하지 않았다. 살려달라는 절규가 건물에 울려 퍼졌지만 대응은 느렸다. 도주방지란 미명하에 이중 잠금장치를 한 탓에 여섯 곳의 수용실 중 세 곳만 문이 열렸다. 나머지 세 곳에 갇힌 사람들은 살아볼 기회조차 갖지 못한 채 죽음을 맞았다. "체불임금을 받지 못하고 '보호소'에 있다는 사실이 죽어도 되는 이유가 될 줄은 아무도 몰" 랐다.[287] 구금돼있던 외국인 55명 중 10명이 숨지고 17명이 크게 다쳤다. 화재로는 가장 많은 외국인 인명피해가 발생한 재난이었지만, 이들이 '강제송환' 대상자였음으로 사회는 냉담했다. 부상자들은 수갑을 찬 채 병원에 가야 했고, 이후에는 충분한 안내도 받지 못한 채 강제 출국됐다.

절박한 이들의 호소에 응답한 건 이주노동자 인권단체들이었다. 전국의 이주노동자 인권단체들은 참사 직후 '여수 외국인보호소 화재참사 공동대책위(이하 여수공대위)'를 구성하고, 유가족과 부상자, 그리고 재수감된 피해자들을 지원하기 시작했다. 또한 동시에 정부 책임을 촉구했다. 당시 여수공대위의 요구는 크게 4가지로 압축된다.

첫째, 진상규명 및 책임자 처벌과 최고책임자인 법무부장관 퇴진, 그리고 정당한 국가배상

둘째, 반인권적 '보호' 시설 폐쇄 및 제도개선대책 마련

셋째, 단속 추방 중단, 미등록 이주노동자 전면합법화

넷째, 임금 체불 등 이주노동자 권리구제제도 확립

287) 미류, "'돈 내고 가'... 참사 원인 뒤바뀐 호프집 화재", 「오마이뉴스」 2019/6/30. http://omn.kr/1jv5v (검색일 2019/9/30).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

여수공대위의 서명운동에 전국에서 1만여 명이 넘는 사람들이 동참했다. 한국 정부에 항의서한을 보내는 캠페인도 국제적인 호응을 받았다. 열악한 이주노동자들의 인권상황이 국내외적으로 환기됐다. 이주노동자들이 범죄자가 아님에도 불구하고 폭력적인 단속과 검거에 시달려왔으며, 보호소에 구금된 이후에는 일상적인 폭언과 폭력을 경험하면서 자신을 방어하기 위한 외부 조력을 받지 못했음이 사회적인 주목을 받았다. 국가책임을 명확히 하는 국가배상 결정도 받아냈다. 또한 여수공대위 활동을 통한 이주노동자 인권단체들 사이의 끈끈한 연대와 소통 역시 운동의 중요한 성과로 남았다.

3. 세월호 참사와 인권운동

Ⅰ. 침몰한 인권의 상징, 세월호 참사

"살려주세요. 여기 배인데, 여기 배가 침몰하는 것 같아요"

2014년 4월 16일 8시 52분 32초. 전남소방본부 119 상황실에는 제주와 인천을 정기 운행하던 여객선 세월호의 침몰을 알리는 다급한 전화 한통이 걸려왔다. 하지만 해경은 신속한 대응에 나서지 않았고, 제대로 된 구조를 실행하지 않았다. 재난컨트롤타워는 부재했고, 정부는 무능했으며, 국가는 참사를 외면했다. 언론은 전원구조, 사상최대의 수색작전 등의 오보를 퍼나르며 진실을 호도했다. 책임 있는 자들이 모두 책임을 회피하던 사이, 탑승객 476명 가운데 304명이 목숨을 잃었다. 제주도로 수학여행을 떠났던 안산 단원고 학생 250명이 희생됐다. 또한 환갑여행을 떠나던 친구들이, 새 기회를 찾아 제주로 이주하던 가족이, 생업으로 배를 탔던 이들이 수장됐다. 생존자들은 자력으로 탈출해 살아남았고, 민간선박의 구조로 겨우 목

숨을 건졌다.

세월호 침몰 상황은 며칠 밤낮에 걸쳐 전국으로 생중계됐다. 평범한 사람들에게 닥친 보편적인 죽음의 냉정한 현실이 여과 없이 전파를 탔다. "'산업화', '민주화', '선진화'를 통해서 다져진, 발전된 산업자본주의 민주주의 국가에 대한 환상"(지주형, 2014: 29)이 깨지고, "우리를 위한 국가는 없다"는 사실을 시민들은 세월호 참사를 통해 통렬히 목도했다. "잊지 않겠습니다. 기억하겠습니다", "가만히 있지 않겠다", "세월호 참사 전과 후는 달라야한다" ... 추모와 분노, 다짐의 노란 물결이 전국을 뒤덮었다.

> "참사 이후 오랫동안 나는 왜 이토록 이 비극에 깊게 몰입했는가 여러 번 스스로에게 물었어. 답은 늘 비슷했어. 배가 침몰한 뒤에도 살아있던 사람들을 실시간으로 내가 보고 있었어. 살려야하는데, 살릴 수 있는데, 못 구했구나, 안 구했구나. 그 생각을 떨칠 수가 없더라. 그리고 열여덟의 죽음이었어. 내게 열여덟은 내가 겪은 열여덟이기도 했고, 내 자녀가 맞이할 열여덟이기도 했고, 또 누군가의 열여덟이었어. 그런 아이들이 무려 250여명이나 몰살됐다는 사실에, 이 싸움을 시작하고 포기할 수 없었던 것 같아." (박진, 존엄과 안전위원회 공동위원장)[288]

세월호 참사를 마주한 인권활동가들의 참담함과 무엇이라도 해야 한다는 절박함은 '평범한' 시민의 마음과 별반 다르지 않았다. 하지만 참사 초기 인권운동의 참여는 모든 면에서 조심스러웠다. 참사를 정치적으로 이용하려 한다는 여론형성에 대한 우려가 존재했다. 이명박, 박근혜 정부 하에서 인권운동을 비롯한 시민사회운동의 행보에는 늘 이념적 낙인이 찍혔다. 또 재난 대응은 생경한 일이었다. 재난이 인권운동의 의제인지, 인권운동이 무엇을 하고, 할 수 있을지 판단이 서지 않았다.

288) 인터뷰는 본 원고를 위해 필자와 박진이 나눈 대화를 정리한 것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

세월호 참사의 총체성과 복잡성도 망설임을 가중시켰다. 재난참사의 특성과 국가폭력의 특성이 복잡하게 뒤엉킨 대형참사에 어떻게 대응해야할지 판단이 쉽지 않았다(유해정, 2018: 275~276). 하지만 2014년 4월 19일 실종자 가족들이 청와대로 가겠다며 진도대교로 행진하다 가로막힌 사건은 인권운동이 본격적인 대응을 고민하는 계기가 됐다.

2014년 4월 23일 70여개 인권운동단체들은 세월호 피해자의 인권 존중에 관한 성명서를 발표했다. 세월호 참사와 관련한 시민사회운동의 첫 대응이기도 했던 이 성명서에서 인권운동은 △재난으로부터 보호받을 권리에 관한 정부 책임 △피해자에 대한 사찰, 채증 등의 이차 가해 중단 △진실을 알권리와 기억할 권리의 보장 △정의롭고 효과적인 구제 △모든 구제와 사후조치에서의 평등한 피해자 존중 등을 요구했다. 발화는 이내 행동으로 이어졌다.

인권운동은 치열한 논의 끝에 △말하고 모일 권리 △평등한 애도의 권리 △안전과 존엄의 권리를 길잡이 삼아 '존엄과 안전위원회(이하 존안위)'를 구성했다. 존안위는 자유팀, 평등팀, 안전대안팀으로 구성돼 따로 또 같이 활동에 나섰다. 몇몇 인권활동가들은 범 시민사회운동의 대응을 위한 논의와 행동에 합류하기도 했다. 2014년 5월 22일, 전국 각계각층 600여개 시민사회단체가 참여한 '세월호 참사 국민대책위(이하 국민대책위)'가 출범했다.[289] 인권운동은 국민대책위에 존안위 체제로 합류했다.[290] 존안위를 중심으로 한 인권운동의 활동은 추후 의제별, 사안별로 다양한 대응기구로 확대 발전하기도 하고 변주되기도 했다. 또 활동을 통해 쌓인 고민은 향후 4·16인권선언으로 모아질 터였다. 한편 존안위와는 무관하게 인권활동가들이 주축이 된 기록활동도 새롭게 만들어졌다.

이런 활동들이 가능했던 것은 인권운동이 세월호 참사를 인권이 침몰한 인권침

289) 국민대책위 참여단체는 이후 800여개로 증가했다.

290) 일부 인권활동가들이 국민대책위에 핵심 구성원으로 결합해 활동했으나 이는 본고에서 다루지 않는다. 진상규명, 책임자 처벌, 안전사회 건설 등이 주축이 된 활동 속에서 인권운동의 영역만을 따로 떼어 분리해내기 쉽지 않기 때문이다.

해 사건으로 규정했기 때문이다. 2015년 4·16인권실태조사단이 펴낸 『세월호 참사 4·16인권실태조사보고서』에는 그 이유가 다음과 같이 기록돼 있다.

> 첫째, (세월호 참사는) 천재지변 또는 우연이나 우발적 실수로 발생한 사건이 아니었다... 규제완화가 참사의 발단이 되었다. 승객과 선원들의 생명에 관한 인권 문제에 국가는 개입하지 않았고, 자본은 이를 이용했다...
>
> 둘째, 구조하지 않았다. 세월호 참사 생존자들은 '우리는 구조된 것이 아니라 탈출했다' 고 증언하고 있다... 구조하지 못한 것인지, 구조하지 않은 것인지 의혹도 여전히 남아있다. 이것은 참사 원인에 대한 진상규명운동과 맞물려 있고, 진상규명운동은 알고자 하는 권리와 연결되어 있다.
>
> 셋째, 알고자 하는 모든 권리는 부정당했다. 정부는 진상규명을 위해 모이고 연대하는 이들을 탄압했다...
>
> 넷째, 참사는 바다에서 끝나지 않았다... 정부는 피해자를 치유하고 지원하는데도 실패했다... 정부는 피해자의 당연한 권리인 배상과 보상을 통해 피해자에게 침묵을 강요했다. 위험한 배를 바다위로 내몰았던 규제완화는 여전히 사라지지 않았다...
>
> 다섯째, ... 온전히 애도하고 기억할 시간을 가질 새도 없이 몰아닥친 후속적인 인권침해로 인해 피해자들은 참사의 현재 속에 살고 있다. 정부에 의한 차별적인 대우와 억압적인 상황은 피해자들이 치유 받고 추모와 기억의 권리를 가질 기회를 박탈했다(4·16인권실태조사단, 2015: 7~8).

Ⅱ. 말하고, 모이고, 행동할 권리

"세월호 참사에 대해 말하고 모이고 행동할 권리의 옹호와 행동하는 이들에 대한 국가기관의 감시반대" (인권회의, 2015: 1). 존안위 자유팀으로부터 시작된 관

국가인권위원회
humanrights.go.kr

련활동은 이렇게 요약된다. 존안위 자유팀은 오랫동안 집회, 시위에서 경찰의 공권력에 대응해왔던 인권운동의 '공권력감시대응팀'을 주축으로 앰네스티 한국지부, 천주교인권위원회 등의 인권단체들이 새로이 결합해 구성됐다.

1) 겁박당한 자유

세월호 참사 이후가 또 다른 참사라는 말이 있을 정도로, 참사 직후부터 세월호 피해자들은 물론이고 전국에서 세월호 참사에 대해 모이고 말하며 행동하는 이들의 자유가 위축되고 위협받는 일들이 비일비재했다.

참사 당시 다급한 상황에서 공권력이 집결한 곳은 구조현장이 아니었다. 진도체육관과 팽목항, 안산 합동분향소, 그리고 장례식장이었다. 이곳에 모여든 공권력은 피해자 가족들과 추모 시민들을 미행하고 사찰했다. 일례로 참사 직후부터 4개월간 안산 단원고와 합동분향소 인근에 투입된 경찰 정보관만 1,055명에 달했다.[291] 국군기무사령부는 60여 명에 이르는 부대원을 동원했다. 이들은 '정보보고'라는 명목으로 실종자 가족들의 생년월일과 학력, 정치 성향, 인터넷 물품 구매 내역 등의 정보를 수집, 사찰 한 뒤 청와대와 국방부 장관 등에 보고했다.[292]

말할 자유 역시 겁박했다. 방송통신위원회는 언론보도 통제지침을 만들었다. 언론의 의혹제기를 '오보'로 판단하고 통제하겠다는 발상이었다.[293] 교육부는 학생들의 SNS 단속을 지시했고, 산업통상자원부를 비롯해 여러 부처가 SNS에서 시민들의 발언을 위축시키려 시도했다. 전국적으로 천여 명의 경찰이 시민들의 사이버 활동을 감시했고, 방송통신심의위원회를 통해 게시물을 삭제했다.[294] 청와대 홈페이

291) "정청래, '세월호 유가족 사찰에 1000명 넘는 경찰 동원'", 「경향신문」 2014/10/23. http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201410230926031&code=940202(검색일 2019/10/21).

292) "검찰, '세월호 유가족 불법사찰' 기무사 간부 불구속 기소", 「경향신문」 2019/4/15. http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201904151536001&code=940301(검색일 2019/10/21).

293) "박근혜 정부, 세월호 '보도통제' 문건 만들었다", 「미디어 오늘」 2014/4/29. http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=116270(검색일 2019/10/21).

지에 올린 대통령 비판 글이 삭제되기도 했다. 당시 벌어진 일들을 열거하자면 끝이 없을 정도다.

모이고자 하는 사람들의 자유도 침해당했다. 일례로 2014년 5월 17일과 18일 양일간 서울 시내에서 열린 첫 추모집회 연행자만 216명에 달했다. 2014년 6월 10일 청와대 앞 만인대회 연행자는 69명이었다. 경찰은 연행자들의 휴대전화를 압수하고, 메신저까지 마음대로 열어봤다. 유가족들 역시 연행에서 자유롭지 못했고, 시민사회 대표들에겐 구속영장이 발부됐다. 2015년 세월호 참사 1주기를 즈음해 열린 집회에서 경찰은 참여자들에게 캡사이신 분사액과 물대포를 난사했다. 당시 사용된 캡사이신 분사액과 물대포의 양은 2010년도부터 2015년 사이 가장 많은 양이었다.[295] 또한 2015년 캡사이신 분사액 사용량의 90% 이상이 세월호 집회 때 살포됐다. 알려고도 하지 말고, 모이지도 말며, 말하지도 말고, 애통해하지도 말라. 그저 가만히 있으라. 2016년 말까지 계속된 정부의 기조였다.

2) 감시하고 저항하는 운동

말하고 모이고 행동할 권리를 옹호하는 건 인권운동의 오랜 과제였다. 다양한 집회시위 현장에서 오랜 기간 축적된 인권활동가들의 감시 및 대응 역량이 세월호 참사에 총 투입됐다.

인권활동가들은 인권침해 감시단을 구성했다. 특히 '시민 채증단'이란 이름으로 시민감시단을 운영해 시민들이 권리의 주체로 적극적으로 참여할 수 있도록 북돋았다. 집회, 시위 현장에서 경찰폭력을 감시하고, SNS나 이메일을 통해 집회, 시위와 관련된 권리 침해 제보를 받았다. 제보 사례 중 다수를 차지하는 경찰관 신원

294) "'가만히 있으라'고..계속? 정부는 세월호 사건에 관한 표현의 자유 침해와 보도통제를 중단하고 실종자 구조와 진상규명 책임자 처벌에 힘쓰라". 인권단체연석회의 등 범 인권단체 기자회견문(2014/5/12).

295) "세월호 집회 사용 캡사이신물대포..최근 6년 새 최다", 「뉴시스」 2015/5/12. http://www.newsis.com/ar_detail/view.html/?ar_id=NISX20150512_0013656661&cID=10201&pID=10200(검색일 2019/10/21).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

식별문제에 대해서는 국가인권위에 정책 권고를 요구하는 진정을 제기했다.

집회금지나 집회방해를 막기 위해 부단히 애썼다. 2014년 4월 16일부터 6월 18일까지 2달간 서울지역에서 세월호 관련해 239건의 집회가 신고 됐지만 경찰은 이 중 112건을 불허했다(인권회의, 2015: 2). 특히 청와대 인근 지역의 집회는 전면 금지됐다. 인권활동가들은 이중 청와대 인근이라는 이유로 61곳에 대한 집회신고 모두가 불허된 2014년 '6·10 청와대 앞 만인대회'와 관련해 헌법소원을 제기했다. 또한 경찰의 집회 금지 처분에 대한 행정소송을 청구했다.[296] 대규모 집회를 앞두고서는 경찰의 집회방해 행위에 구체적으로 대응하겠다는 사전 경고 활동도 적극적으로 펼쳤다. 경찰 차벽으로 충돌이 많았던 서울 시청광장 횡단보도에서의 마찰이 줄어들었다.[297]

서울 종각의 교통 CCTV와 청운동 사무소 앞 CCTV를 통해 경찰이 세월호 행사 참여자와 유가족의 정보를 수집하고 감시하는 행태에 대한 대응도 중요한 과제였다. 인권활동가들은 법원에 증거보존신청을 했다. 경찰의 잘못된 관행을 미연에 방지하려는 시도였다. 한편 해외 인권단체와의 연대를 통해 말하고 모이고 행동할 권리를 옹호하기 위한 활동도 기획됐다. 이는 말하고 모이고 행동할 권리를 지키는 활동이자 세월호 참사의 진실을 함께 찾아나가는 과정이었다.

Ⅲ. 평등한 애도와 지원의 권리

평등한 애도와 지원에 관한 고민은 세월호 참사에서 소외된 피해자들을 찾아내 그들의 목소리를 전하고, 평등하게 애도하고 지원할 필요가 있다는 문제의식에서부터 시작됐다(인권회의, 2015: 10). 존안위 평등팀에서 출발한 활동은 이후 다양한 활

296) 집회금지통고처분 위헌확인 헌법소원(2014헌마582)은 각하되었다.
297) 장여경, "[인권으로 기억하는 4·16] 애도할 권리, 그리고 행동의 자유", 「인권오름」 2015/3/5. https://www.sarangbang.or.kr/oreum/71812 (검색일 2019/10/25).

동들 속에서 확장되고 변주됐다.

1) 비(非) 단원고 피해자 권리 옹호

재난 희생자와 유가족들은 본인 의사와는 무관하게 '한때' 재난의 '주인공' 이 된다. 이들을 중심으로 비극적 재난 스토리가 구성되고 '재난정치' 가 형성되곤 하기 때문이다. 세월호 참사의 경우 희생자 중에서도 단원고 희생자들이 더욱 크게 부각되면서 이들을 중심으로 재난이후가 구성됐다. 반면 비 단원고 희생자, 생존자 등은 더욱 소외되고 배제되었다. 자발적 구조 활동에 나섰다 피해를 입은 동료 탑승객, 민간 잠수사, 진도어민 역시 마찬가지였다. 인권활동가들은 이들을 찾아내 그들의 목소리를 듣고 전하며 그들의 권리를 옹호하는데 초점을 맞췄다.

인권활동가들이 가장 먼저 만났던 것은 비 단원고, 소위 '일반인' 피해자들이었다. 죽은 자도, 겨우 목숨을 건진 자도 단원고 희생자에 비해 '어른' 이었다는 이유로 매순간 비교됐고 차별받았다. 일반인 희생자 가족들은 팽목항과 진도체육관에서조차 "학생이 모든 구조과정의 우선순위이므로 어떤 주장도 할 수 없었" 던 경험을 갖고 있었다(이화여대산업협력단, 2016: 71). 이는 이후 피해지원에서도 변하지 않았다. 희생자 304명 중에는 10명의 이주민과 재외동포도 포함돼 있었다. 하지만 이들 역시 정부 지원과 사회적 관심 밖에 존재했다. 언어의 다름이 정보의 불균등으로 이어져, 시신수습 및 장례, 지원 대책에 관한 정보를 취득하는 것조차 힘든 상황이 계속됐다. 대다수가 제주도 출신이고, 한평생 배를 탔던 화물 기사들 중에는 사망자가 없었다. 하지만 이들은 심각한 트라우마를 경험하고 있었다. 죽음을 경험하고 목격한 공포도 버겁건만, '어린 학생들을 두고 혼자 살아나온 사람' 이라는 사회의 날선 시선이 이들의 고통을 증폭시켰다.

인권활동가들은 이들이 들려준 이야기를 기록했다. 언론기고, 증언대회, 기자회견 등을 통해 이들의 목소리가 사회적으로 퍼져나갔다. 특히 2015년 실시된 인권실

국가인권위원회
humanrights.go.kr

태조사는 45명의 피해자 증언을 청취하고, 참사의 진상과 문제가 무엇인지 파악하는 작업이었다. 이를 통해 인권활동가들은 세월호 특별법에 담겨야할 내용이 무엇인지 확인하며, 향후 사회적 지원과 기억에서 이들이 더 이상 소외되거나 차별받지 않도록 강조했다.

피해자들에게 시급한 지원을 연결하는 일도 중요했다. 인권활동가들은 민간 의료단체들이 비 단원고 유가족에 대한 의약품 지원과 진료를 제공할 수 있도록 매개했다. 이주민 유가족의 퇴직금 수령 상담을 돕거나, 필요한 이들에게 한글교실을 안내하기도 했다. 또한 이들이 참사 수습기간동안 보다 안정적인 환경에서 머물 수 있도록 지방정부를 연결하기도 했다. 생존한 화물 기사들의 다수가 제주 도민이었으므로, 제주도 시민사회단체와 그들의 만남을 주선했다. 인권활동가들의 조력과 화물 기사들의 요구 속에서 제주도지사 및 관련기관 면담이 성사되면서 화물 기사들의 요구사항이 전달되는 통로가 트이기도 했다.

2) 민간 잠수사 권리 투쟁

"피고인 공우영 무죄."

이 당연한 한마디를 듣기 위해 공 씨와 가족들은 2년 6개월 동안 마음을 졸였다. 사건의 발단은 세월호 참사 당시로 거슬러 올라간다. 민간 잠수사 공 씨는 세월호 실종자 수색 작업에 참여하던 중 동료 민간 잠수사 이광욱 씨가 수색작업 중 사망하자 검찰에 의해 업무상과실치사 혐의로 기소됐다(윤지영, 2015). 안전사고 예방에 대한 책임은 해경에 있음에도 불구하고, 검찰이 공 씨에게 감독관 역할의 책임을 물은 것이다. 인권활동가들과 검찰의 처사에 분노한 사람들은 해경을 검찰에 고발하는 한편 공 씨의 무죄판결을 요청하는 탄원서 제출 캠페인을 벌였다. 검찰은 해경에 면죄부를 줬지만, 법원은 공 씨에게 무죄를 선고했다. 대법원에서 공 씨의 무죄가 확정됐다.

세월호 참사 직후 143명의 민간 잠수사들이 수색에 투입됐다. 그리고 이중 25명은 참사 직후부터 수색이 중단된 2014년 11월 11일까지 209일 동안 참사 현장을 지켰다. 하지만 공 씨의 사례가 대변하듯 이들의 노고는 인정되지 않았다. 오랜 수색활동 끝에 남은 건 잠수병과 트라우마였다. 민간 잠수사의 명예회복을 위한 재판 대응은 물론이고, 민간 잠수사들의 피해지원도 매우 시급한 일이었다. 정부는 '수난구호법'[298]에 따라 참사 초기 이들의 치료를 지원해왔지만 '4·16세월호 참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법(이하 피해지원법)' 지원대상에 민간 잠수사가 명기되지 않았다는 이유로 치료비 지급을 중단했다. 인권활동가들은 민간 잠수사들과 함께 정부의 처사를 질타하며, 수상구조법의 관련 조항 개정을 촉구했다. 또한 피해지원법의 손질을 요구했다. 비판 여론이 형성되자 정부는 지원을 재개했다. 하지만 민간 잠수사 지원 기한이 한정적인 데다, 골괴사 등 일부 질병에 대한 보상은 제외됐다. 잠수병 및 트라우마에 따른 생업활동 중단으로 생활고는 심각해지는데, 이에 대한 지원 역시 공백으로 남았다. 2016년 6월 이를 보완하기 위해 피해지원법의 개정안인 '김관홍법'[299]이 발의됐지만, 2019년 11월 현재까지도 입법화되지 못한 상태다.

3) 기간제 교사 순직인정운동

"두 분의 순직을 인정함으로써 스승에 대한 국가적 예우를 다 하려 한다."[300]

2017년 5월 15일, 당선 6일차인 문재인 대통령은 스승의 날을 맞아 세월호 참사로 목숨을 잃은 단원고 기간제 교사 고 이지혜, 김초원 씨에 대한 순직인정을 지시

298) 수난구호법은 2015년 7월 '수상에서의 수색구조 등에 관한 법률'(이하 '수상구조법')로 법제명이 변경됐다.

299) 김관홍법은 '4·16세월호 참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법' 개정안을 일컫는 말로, 세월호 참사 당시 자발적으로 수색에 나섰던 민간 잠수사 김관홍 씨가 잠수병과 트라우마, 극심한 생활고에 시달리다 사망하자 고인의 유지를 받들기 위해 2016년 6월 20일 발의됐다.

300) "스승의 날에 세월호 기간제 교사 순직인정", 「경향신문」 2017/5/15. http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201705152151035&code=940100(검색일 2019/10/25).

했다. 참사 발생일로부터 1126일, 순직인정운동이 시작된 지 3년 만의 일이었다.

순직인정운동은 인사혁신처와 교육부가 세월호 참사로 숨진 11명의 교사 중 두 기간제 교사의 순직인정을 거부하면서 촉발됐다. 기간제 교사는 교육 공무원이 아니며, 공무원 연금에 기여한 바가 없다는 이유였다. 이에 유가족들은 2014년 11월부터 기간제 교사란 이유로 삶과 죽음이 차별당해서는 안된다고 주장하며 활동을 시작했다. 2015년 5월, 고 김초원 교사의 모교인 공주대 민주동문회와 '세월호 참사 희생교사 동료들의 서명운동본부'를 비롯해 '4월16일의 약속 국민연대(이하 4·16연대)'[301], 장그래살리기운동본부, 전교조 등 9개 단체가 참여한 가운데 '세월호 희생자 김초원, 이지혜 선생님 순직인정 대책위(이하 순직인정 대책위)'가 출범했다.

유가족과 순직인정 대책위는 정부의 순직인정을 촉구하는 서명 캠페인을 벌였다. 전국을 발로 뛰며 받은 서명에 30여만 명이 동참했다. 연대하는 시민들과 3대 종단이 함께 한 삼 천배 정진, 삼보일배, 오체투지, 팽목항 사고해역 선상기도회 등은 평등한 애도를 위한 직접행동이었다. 인사혁신처와 교육부를 상대로 한 면담, 기자회견, 항의집회가 이어졌다. 2016년 6월에는 정부 상대로 행정소송을 제기하기도 했다.

2017년 4월 국가인권위는 두 희생 교사에 대한 순직인정 권고를 내렸다. 그리고 2017년 스승의 날에 문재인 대통령 지시로, 순직인정 절차가 진행되면서 두 희생교사는 대전현충원에 안장됐다.

4) 피해자 지원법 개정 운동과 권리 매뉴얼

평등한 애도와 지원은 권리라는 존안위 평등팀의 문제의식은 4·16연대 피해자

301) 4·16세월호 참사의 진상규명, 책임자 처벌 등을 목표로 2015년 6월 28일 만들어졌다. 4·16연대는 4·16 세월호 참사 가족협의회를 위시로 한 세월호 피해자, 시민사회단체, 시민 등 3자가 함께 참여하고 운영하는 통합적 상설단체를 표방하고 있다.

지원위원회로 계승됐다. 2018년도 3월부터 2019년까지 4월까지 한시적으로 운영된 피해자 지원위원회의 목표는 두 가지였다. 첫째, 생존자, 민간 잠수사, 기간제 교사 등 세월호 참사로 피해를 입은 이들이 치유와 지원에서 제외되지 않도록 피해지원법의 개정방향을 마련하는 것이다. 둘째, 피해자 지원 및 권리에 관한 종합적 과제를 모색하는 것이다.

피해자 지원위원회는 피해지원법 개정을 위해 다양한 활동을 벌였다. 이중 4차례에 걸쳐 열린 피해자 증언대회에 주목할 필요가 있다. 피해자 지원위원회는 증언대회를 통해 현행법에서 제외된 피해자들 즉, 민간 잠수사, 진도어민, 단원고 교사, 생존자 가족들의 고통에 주목했다. 피해자들의 곁을 지켜온 자원봉사자, 희생학생 친구들의 고통이 그들의 육성을 통해 공적자리에서 처음 말해지기도 했다. 잘못된 언론보도에 따른 피해자 인권침해를 막기 위한 방안 또한 모색됐다. 이러한 활동들은 피해지원법 개정을 향한 것이기도 했지만 숨겨진 피해자를 드러내고 고통을 사회화하기 위한 것이기도 했다. 법 개정 여론형성을 위해 피해자들의 증언을 언론에 기획연재하고, 법안 통과를 위해 국회의원과 피해당사자간 간담회, 기자회견을 주선하는 것도 피해자 지원위원회의 일이었다. 하지만 2019년 11월 현재 피해지원법 개정안은 국회 계류 중이다.

피해자 지원 및 권리에 관한 종합적 과제 모색은 피해자 지원 매뉴얼 사업으로 외화됐다. 피해자 지원위원회는 별도의 피해자 지원 매뉴얼팀을 구성, 수차례의 회의, 전문가 간담회, 워크숍 등을 통해 초안을 작성했다. 피해자 지원 매뉴얼은 2020년 4월 세월호 참사 6주기를 맞아 세상에 발표될 예정이다. 한편 이와 별도로 인권운동사랑방 노란리본인권모임 역시 2019년 11월 재난 피해자의 권리 핸드북을 발간했다. 전자가 재난의 직접적 피해자에 주목하고 있다면, 후자는 재난으로부터 영향을 받을 수 있는 모든 인간의 보편적 인권을 강조한다는 점에서 두 작업의 차이가 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅳ. 이윤보다 생명, 안전할 권리

세월호 참사 이후의 사회는 어떠해야 하는가? 이 질문에 대해 인권운동은, 이윤보다 생명, 이윤보다 존엄, 이윤보다 사람이 우선이어야 한다고 답했다. 그리고 이를 위해 호출한 것이 안전의 권리 즉, 안전권이었다.

1) 새롭게 구성하는 안전권

사실 존엄과 안전은 긴장관계에 놓여있다. 그동안 안전은 국가안보로서의 안전, 감시와 통제로서의 안전으로 사유되어 오면서, 테러나 다양한 위협으로부터 국민과 국가를 지키기 위해서는 개인의 자유와 인권은 유보될 수 있다고 여겨졌기 때문이다.[302] 안전은 인권을 억압하는 구실이 되었고, 안전에 관한 결정권한 역시 정부와 일부 전문가들에게 일임됐다. 하지만 세월호 참사를 통해 새롭게 사유되고 구성된 안전권은 모든 시민과 노동자가 위험에 노출되지 않도록 하는 것, 또한 설령 위험에 노출되었다 하더라도 생명을 잃지 않아야 한다는 것을 의미했다. 생명과 존엄을 비용 및 효율과 거래할 수 없으며, 인권보장을 위한 안전을 존엄과 함께 국가정책과 사회운영에 최우선에 둬야한다는 강조다(세월호 참사 국민대책회의 존엄과 안전위원회, 2014: 10).

존안위 안전대안팀이 안전권 수립을 위한 포문을 열었다. 안전대안팀은 △세월호 참사의 구조적 원인 분석 △재발방지를 위한 사회구조 변화의 방향 제시 △안전에 대한 노동자, 시민의 권리 구축 △정부 책임과 의무 강화를 목표로 내걸었다(세월호 참사 국민대책회의 존엄과 안전위원회, 2014: 1). 국내외 대형재난의 역사와 교훈을 꼼꼼히 되짚고, 세월호 참사가 한국사회에 던진 과제를 검토했다. 박근혜 정부의 안전규제완화 정책의 폐해를 고발하고, 세월호 참사 재발방지를 위한 근본적

302) 장여경, "[인권으로 기억하는 416] 애도할 권리, 그리고 행동의 자유", 「인권오름」 2015/3/5. https://www.sarangbang.or.kr/oreum/71812 (검색일 2019/10/25).

인 대책을 제안하기도 했다. 안전대안팀은 안전을 화두로 세월호 참사와 다양한 안전의 문제를 연결했다. 시민의 안전을 위협하는 노후 핵발전소의 해체, 화학물질 정보공개, 반도체 노동자의 건강을 주제로 한 '위험사회를 멈추는 시민행동' 캠페인 동참이 좋은 사례다.

2) 중대재해기업처벌법[303] 제정운동

중대재해기업처벌법은 "위험사회에서 생명안전사회로" 나아가기 위한 상징적 운동 의제로 제안됐다. 이 법의 핵심은 시민노동자 사고 및 재해에 대한 기업과 정부 책임자에 대한 강력한 처벌에 있다.[304] 특히 기업책임에 대한 너무 관대한 처벌 관행이 '안전의무위반'을 조장, 용인, 방치해 위험이 일터를 넘어 사회 전역으로 확장되고 있다는 오랜 문제제기에 따른 것이다. 실제로 재해 발생 시 경영책임자는 법적 처벌을 받지 않는다. 기업에 대한 처벌 규정이 제한적인데다, 경영책임자의 책임 입증이 어렵기 때문이다. '최소' 1,443명의 사망자와 '최소' 6,521명의 피해자[305]가 발생한 가습기 살균제 참사가 대표적이다. 주요 책임이 있는 존리 전 옥시 대표는 무죄 판결을 받았다. 옥시레킷벤키저 역시 허위 광고표시로만 1억5천만 원의 벌금을 내는데 그쳤다. 2008년 이천 냉동창고 화재참사로 노동자 40명이 목숨을 잃었건만 사업주가 받은 처벌은 죽은 노동자 1명당 50만 원의 벌금에 불과했다. 세월호 참사로 304명이 희생됐지만 법원이 청해진 해운에 부과한 벌금은 고작 1천만 원이었다. 매일 6명, 1년에 2,400여 명의 노동자가 일터에서 산재로 목숨을 잃지만,

303) 세월호 참사 직후, '기업살인법'의 명칭으로 제안되었으나 이후 '중대재해기업처벌법'이란 명명으로 정비되었다. 본고는 이를 고려해 '중대재해기업처벌법'이라는 명칭을 사용한다.

304) 제안된 중대재해기업처벌법의 주요 골자는 아래와 같다. 기업 등의 사업주 및 경영자에게 △불특정 다수가 이용하는 공중이용시설 및 공중교통수단을 소유, 운영, 관리하는 경우, 사업장 및 시설을 이용하는 시민노동자 등 모든 사람에 대한 위험방지의무 △ 사업장에서 취급하거나 생산판매유통 중인 원료나 제조물로 인해 시민노동자 등 모든 사람이 위해를 입지 않도록 할 위험방지의무를 부과한다. 만약 이를 위반해 사고가 발생할 시 기업 등의 사업주 및 경영자는 3년 이상의 유기징역 또는 5억 원 이하의 벌금을 내야한다.

305) 2019년 9월 통계로, 사망자와 피해자 앞에 '최소'라는 수식어를 붙인 것은 여전히 사망 및 피해에 대한 신고 접수가 이뤄지고 있는 상황이며, 일부는 가습기 살균제에 따른 피해 사실 입증에 따른 어려움으로 피해를 인정받지 못하고 있기 때문이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

처벌은 솜방망이 수준이다.

이에 따라 애초 노동계로부터 시작된 중대재해기업처벌법 제정 운동은 세월호 참사 이후 세월호 피해자는 물론 타 재난 피해자들과 인권운동의 주요 이슈로 부각됐다. 그리고 2015년 7월 존안위 안전대안팀의 '기업살인법 입법추진모임'이 확대 발전하면서 '중대재해기업처벌법 제정연대(이후 제정연대)'가 결성됐다. 제정연대에는 가습기 살균제피해자와 가족모임, 인권운동사랑방, 노동건강연대, 반올림, 천주교인권위원회 등 21개 단체가 동참했다. 제정연대는 다양한 활동을 통해 중대재해기업처벌법 제정의 필요성을 사회적으로 알려나갔다. 입법청원서를 제출해 국회의 법안제정을 촉구하기도 했다. 2017년 제주 특성화고 현장실습생 이민호 씨 사망사건, 2017년 태안발전소 노동자 김용균 씨 사망사건 등이 잇따르면서 중대재해기업처벌법 제정을 위한 행보는 계속되고 있다. 하지만 2019년 11월 현재 발의된 법안은 국회 계류 중이다.

Ⅴ. 존엄과 안전에 관한 4·16인권선언

1) 새 사회 폿대로의 선언제정운동

> "'피해자의 권리'가 특권으로 인식되는 피폐한 상황에서 피해자의 권리가 어떻게 모두의 보편적인 권리로 전환될 수 있는지 잘 설명할 수 있어야할 것이다. 그래야 그를 위한 '실천'도 '타인을 위한 동정'이 아니라 '모두를 위한 권리'의 실천이 될 수 있을 것이다." (김혜진, 2016: 14)

인권단체들은 세월호 참사 대응을 준비하던 초기부터 '존엄과 안전에 관한 4·16인권선언(이하 4·16인권선언)' 제정을 염두에 뒀다. 인간의 존엄에 대한 공통감각으로부터 사회의 기반을 다질 때 참사 후 사회가 달라질 수 있다는 생각이 토대

가 됐다.

본격적인 선언제정운동은 세월호 특별법 제정이후 시작됐다. 2014년 12월 10일 세계인권선언 제정일에 맞춰 4·16인권선언운동이 제안됐다. 국민대책회의에 이어 4·16연대에 4·16인권선언 제정특별위원회가 만들어졌고, 추진단이 꾸려졌다. 전국 각지에서 참여하는 원탁회의를 통해 인권선언운동의 기조와 방향에 대한 열띤 토론이 이뤄졌다. 2015년 7월부터 11월까지 전국적으로 100여 차례의 풀뿌리 토론이 열렸다. 1,100명이 참여한 가운데 참여자의 경험과 언어에 기반한 867개 권리들이 제안됐다. 전국 각지에서 모아진 권리들은 300명의 추진위원들이 참여한 전체 회의에서 인권선언의 형태로 검토됐다. 1년에 걸친 토론과 수차례의 성안작업을 통해 전문과 후문, 그리고 13개의 권리항목으로 구성된 4·16인권선언문이 작성됐다(4·16인권선언 운영팀, 2016). '존엄과 안전에 관한 4·16인권선언'은 2015년 12월 10일 세계인권선언일에 발표됐으며, 2016년 4월 세월호 참사 2주기에 맞춰 세월호 참사를 기억하고 행동하는 이들의 이름으로 선포됐다.

> "우리는 상실과 애통, 그리고 들끓는 분노로 존엄과 안전에 관한 권리를 선언한다. 우리는 약속한다. 세월호 참사를 기억하고 진실을 밝히고 정의를 세우기 위한 실천을 포기하지 않을 것임을. 또한 우리는 다짐한다. 이 세계에서 벌어지는 각종 재난과 참사, 그리고 비참에 관심을 기울이고 연대할 것임을. 우리는 존엄과 안전을 해치는 구조와 권력에 맞서 가려진 것을 들추어내고 목소리를 내는데 주저하지 않겠다." (4·16인권선언 후문)

세월호 참사를 통해 가만히 있으면 "누구도 살아남지 못할" 것을 통감한 경험 속에서 선언은 새로운 사회의 방향을 제시한다. 새로운 사회는 인간의 생명과 존엄이 최우선으로 보장되는 사회다. 돈이나 권력이 생명과 존엄에 앞서지 않는 사

국가인권위원회
humanrights.go.kr

회다. 또한 13개 권리항목을 통해 재난 피해자와 재난으로부터 영향을 받을 수 있는 모든 인간의 권리를 선언한다. 이들은 인간의 생명과 존엄성, 자유와 평등, 연대와 협력이란 인권의 기본 원칙 하에서, △안전에 대한 권리 △진실에 대한 권리 △피해자의 권리 △치유와 회복의 권리 △공감과 행동의 권리 △기억과 기록의 권리 △저항할 권리 △존엄에 기초할 사회를 만들 권리를 갖는다. 이를 지렛대 삼아 만들어질 세상은 이윤이 아닌 인간 존엄이 존중받는 세상이다. 국가는 이에 응답해야 할 막중한 책무가 있다. 또한 기업, 언론, 공동체 역시 엄중한 책임을 회피할 수 없다. 과거 수많은 재난들에서 목도했듯, 수많은 재난은 이윤을 중시하는 기업과 안전을 비용으로 치부하는 사회전반의 공모 속에서 발생했기 때문이다. 이런 사회풍토가 만연한 사회에서 생명과 존엄을 지키기 위해 무엇보다 중요한 것은 인권 침해에 저항하는 것이다. 배제되고 소외된 사람들과 연대해 싸우는 것이다. "인간의 존엄은 타인과의 관계 속에서 협력하여 살아갈 때 지켜질 수 있" 기 때문이다.[306]

2) 외치고 행동할 때 도래하는 인권

4·16인권선언제정 특별위원회는 "행동으로 4·16인권선언이 끊임없이 새로 쓰이기를" 염원했다(4·16인권선언 운영팀, 2016: 15). 선언은 이렇게 끝을 맺는다. "선언은 선언문으로 완결되는 것이 아니라 수많은 우리가 다시 말하고 외치고 행동하는 과정 속에서 완성되어 갈 것이다. 함께 손을 잡자. 함께 행동하자."

선언을 만들었던 과정 역시 이러한 문제의식에 기반 했다. 선언은 위가 아닌 아래로부터의 형성을 지향했다. 선언을 만드는 과정에서 참여자 스스로가 인권의 저자와 주체임을 깨닫고 행동하기를 시도한 것이다(4·16연대, 2015: 27). 시민참여단을 모집하고, 풀뿌리 토론을 기획하고, 웹진을 발간하고, 1만인 선언인단 조직에 나선 것은 바로 이런 이유 때문이었다. 다행히 풀뿌리 토론장은 누군가에겐 참사의 고통

306) 존엄과 안전에 관한 4·16인권선언 3조 연대와 협력 참조 http://4.16declaration.jinbo.net(검색일 2019/10/25).

과 기억을 함께 나누며 서로 위로하고 지지받는 시간이자, 무뎌진 인간 존엄에 대한 감각을 일깨우는 시간이 되었다. 또 한국사회 전반의 구조적 문제를 일상과 연결해보는 시간이자 아래로부터 새로운 인권의 언어를 길어 올리는 시간이기도 했다. 풀뿌리 모임과 단원고 유가족들이 자매결연 맺거나, 정기적인 일인 시위를 약속하는 이들도 있었다.

추후 4·16인권선언은 만인낭독 프로젝트 '4·16인권선언'(동영상), '4·16인권선언 돋보기'(해설서), '세월호와 4·16인권선언'(학술대회) 등의 후속활동을 통해 보다 널리 전파되었다.

Ⅵ. 기록과 기억의 권리, 4·16 세월호 참사 작가기록단

2014년 6월, 서울의 한 인권단체 사무실에 스무 명 남짓한 사람들이 모여들었다. 르포작가, 대학원생, 직장인도 있었지만 대부분은 인권활동가들이었다. 이들은 세월호 참사를 어떠한 사회적 기억으로 만들어야 하는가에 관한 열띤 토론 끝에 세월호 유가족에 대한 기록 작업을 결정했다. 싸우는 유가족들의 목소리를 통해 참사의 진실과 증거를 남기고, 흩어지는 고통을 사회적 기억으로 만들 수 있는 방법을 모색하기로 한 것이다. 그리고 본인들을 4·16 세월호 참사 (시민기록위원회) 작가기록단(이하 작가단)으로 명명했다.

1) 진실을 위한 기록

작가단의 첫 책 『금요일엔 돌아오렴』(2015, 창비/ 이하 『금돌』)은 단원고 유가족 13명의 참사 이후 240일간의 기록이다. 작업을 시작할 당시 유가족들은 기록에 회의적이었다. 당시는 진상규명을 위한 세월호 특별법 제정 싸움이 한창이던 때라 기록하기보다 싸워야할 때라는 인식이 강했다. 또 편파적 언론보도를 경험한 탓

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 유가족 이야기가 또 어떻게 왜곡되고 편집될지 모른다는 불신도 높았다. 작가단은 안산, 국회, 청운동, 광화문, 팽목항 등에서 유가족의 곁을 지키며 신뢰를 쌓았고, 그 시간을 통해 세월호 유가족 최초의 육성증언집 『금돌』이 만들어졌다. 2015년 1월 출간된 『금돌』에는 4월 16일의 진실과 물러설 수 없는 싸움에 나선 유가족의 목소리가 담겼다.

작가단의 두 번째 작업, 『다시 봄이 올 거예요』(2016, 창비/ 이하 『다시봄』)에는 생존한 단원고 학생 11명과 형제자매를 잃고 어린 나이에 유가족이 된 15명의 참사 이후의 삶과 고민이 기록됐다. '학생', '자식', '어린 피해자'로만 호명되던 '세월호 세대'이자 '사회적 10대'의 목소리를 기록함을 통해 작가단은 "육체적 생명에는 더 높은 가치가, 사회적 생명에는 더 낮은 지위가 부여되어 있는 역설"(배경내, 2016: 343)에 대한 질문을 사회에 던지고자 했다. 더불어 기성세대가 세월호 참사의 진상을 밝히고 안전사회를 열어가는 동료시민이 되겠다는 이들과 어떤 관계를 맺을 것인가를 되묻는다.

『그날이 우리의 창을 두드렸다』(2019, 창비/ 이하 『그날이』)는 세월호 참사 5주기를 맞아 기획됐다. 이 책은 이제 그만 잊으라고 말하는 목소리들 사이에서 세월호 참사란 과연 무엇이었는지, 지난 시간들을 유가족들이 어떻게 건너고 있는지를, 53명의 유가족과 4명의 생존자 가족의 목소리로 증언했다. 작가단은 이들의 증언을 통해 참사 이후 일상과 세계가 완전히 파괴된 피해자들이 어떻게 슬픔과 고통을 붙잡아 새로운 세상을 열어가고 있는가를 보여줬다. 또한 여전히 해결되지 못한 진상규명, 추모와 애도의 과제에 동참할 것을 호소했다.

한편, 『재난을 묻다』(2017, 서해문집/ 이하 『재난』)는 일곱 개의 재난참사를 추적해 기록한 재난 연대기다. 책에는 1970년 남영호 침몰참사, 1999년 씨랜드 화재참사, 2003년 대구지하철 화재참사, 2011 춘천봉사활동 산사태참사, 2013년 여수 국가산단 대림산업 폭발참사, 2013년 태안해병대캠프 참사, 2014년 장성효사랑요양

병원 화재참사에 대한 기록이 담겼다. 세월호 참사를 경험하며 우리사회 재난에 눈뜬 작가단에게 이 작업은 무지와 망각에 대한 일종의 참회였다. 또한 참사를 반복하는 사회구조를 깊게 성찰하면서, 기록으로 새로운 공통감각을 형성하기 위한 시도였다.

작가단의 모든 작업은 재난참사에 대한 사회적 질문을 던지고, 죽음으로서 삶을 보존하는 사회적 기억을 만들기 위해 기획됐다. 또한 재난 피해자의 고통에 대한 사회적 주목을 촉구했다. 이 과정에서 문학적 성취 또한 달성했다는 평가도 받았다.[307]

> "11명의 작가들이 조직적으로 진실의 기록에 기꺼이 동참함으로, 전통 문학 장르인 소설과 시가 감당하지 못하는 공간을 르포를 통해 훌륭히 메우고 있다... 내용만이 아니라 형식, 그리고 한국문학에 대해 던지는 발본적 질문 등을 고려해 『금요일엔 돌아오렴』을 수상작으로 선정한다." [308] (『금요일엔 돌아오렴』 5·18 문학상 본상 수상작 선정이유서)

2) 사회적 기억을 위한 기록활동

주목할 것은 작가단의 활동이 인터뷰와 책 출간에 한정되지 않았다는 점이다. 작가단은 재난의 사회적 쟁점을 제기하고, 사회적 기억을 만듦으로서 존엄과 안전에 관한 공통감각을 구성하려 했다. 즉 '사회적 독서'를 통한 '기록활동'을 시도했다. 사회적 기억은 저절로 만들어지지 않기에 "기록한 것을 읽게 하고 듣게 하고 말하게 하고 이 사건과 자신의 삶을 잇는 이야기를 만드는 과정"을 북돋은 것이다.[309]

---

307) 참고로 『다시 봄이 올거예요』는 2016년 창비 만해 문학상 특별상을 수상했다.

308) "'5·18문학상' 본상에 세월호 시민기록단 르포집", 「한겨레」 2016/5/11. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/743398.html#csidxa37ee03f11256a6badc08d555225a75 (검색일 2019/10/25).

309) 호연, "『금요일엔 돌아오렴』이 기록활동이 된 사연", 「인권오름」 2016/12/7. http://www.hr-oreum.net/article.php?id=2927 (검색일 2019/10/25).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

가장 대중화된 사회적 독서는 북콘서트 자리였다. 『금돌』부터 『그날이』에 이르기까지, 작가단은 4·16 세월호 참사 가족협의회, 지역시민모임, 세월호 운동단체 등과 함께 피해자와 시민이 직접 얼굴을 대면하고 공감하며 사회적 기억을 만들 수 있는 북콘서트 자리를 마련했다. 특히 『금돌』 북콘서트는 세월호 참사 1주기를 전후해 국내외 전역에서 60여 회에 걸쳐 열렸다. 또한 고통스러운 이야기들을 혼자 읽기 두렵다는 의견에 '함께 읽기', '깊이 읽기', '광장 읽기' 등 다양한 형태의 연속 강좌를 개최하기도 했다.

『다시봄』 출간에 즈음해서는 웹툰 『다시봄』을 제작, 온라인 게재했다. 더 많은 이들, 특히 웹툰 접근성이 높은 '세월호 세대'들에게 보다 문턱 없이 다가감으로서 또래 '세월호 피해자들'과의 공감과 소통을 북돋으려는 시도였다. 한편 『금돌』은 전편이 오디오 북으로, 『그날이』는 일부가 구술라디오로 제작돼 팟캐스트로 배포됐다. 시각 장애인들과 노인, 외국거주자 등 종이책 접근성이 낮은 이들의 접근을 용이하게 하고, 육성증언 기록의 특징을 살려 교감을 촉진하려는 의도였다. 공공도서관에 책 보내는 사업도 시도했다. 『금돌』, 『다시봄』, 『재난』 출판에 즈음해 온라인 펀딩을 시작했고, 모인 후원금은 전국 중·고등학교 도서관에 위 책들을 비치하는데 쓰였다. 세월호 참사의 고통이 '세월호 세대'가 주도하는 사회변화의 밑거름이 됐으면 하는 바람이었다.

4. 재난에 맞서는 인권의 응전

인권은 상실을 통해 존재를 드러낸다. 인권이 위협받거나 침해되는 때에야 비로소 인권의 필요성이 부각되고 인권이 호출되기 때문이다. 따라서 인권은 "우리가 성취한 결과에 대한 자부심이 아니라 우리가 파괴한 것에 대한 부끄러움으로부터,

실은 공포로부터 성장했다" (Linfield, 2017: 66). 재난에 대한 인권운동의 성장도 마찬가지였다.

304명이 희생된 세월호 참사를 경험하며 인권운동은 비로소 재난을 인권의 관점으로 목도하기 시작했다. 재난을 깊이 성찰하며, 한 사람 한 사람의 존엄에 주목하고 눈뜬다는 것이 무엇인지를 새삼 반추했다. 세월호 참사는 304명이 죽은 하나의 사건이 아니라 한 세계가 소멸한 304개의 사건이었다. 남겨진 피해자들, 경험자와 목격자들까지 셈한다면 상처받은 세계가 어느 정도일지 헤아릴 수조차 없다.

인권운동은 세계의 소멸에 대응하고, 존엄과 안전으로 사회변화를 일구기 위해 인권의 이름으로 세월호 참사의 문제 해결에 나섰다. 참담함이라는 감정을 부정의로, 부정의에 대한 응전을 생명, 존엄, 안전, 진실의 권리들로 바꾸어 저항의 언어들을 만들어냈다. 재난 피해자는 물론 연대하는 모든 이들을 인권의 저자이자 주체로 북돋았다. 그 길 위에서 재난참사에 대한 진상규명, 책임자처벌, 피해회복의 새로운 역사가 갈 길이 멀고 더디지만 한 걸음, 한 걸음씩 내딛어지고 있다. 인권운동의 양적, 질적 성장은 이의 토대가 됐다. 다양한 시민사회운동과의 교감과 연대, 함께함이 이를 북돋았다. 수많은 피해자들과 시민들의 열정적인 헌신과 노고에 빚졌다. 모두가 함께 이룬 성취이자, 중단할 수 없는 과업이다.

재난은 지금도 계속되고 있다. 재난을 발생시키는 사회구조는 변하지 않았고, 재난을 대하는 국가와 언론, 사회의 관행역시 크게 달라지지 않았다. 죽음과 피해자의 고통에는 등급과 시효가 매겨진다. 진실과 정의를 요구하는 목소리에는 여전히 힘이 없다. 재난 피해자의 곁을 지키며 함께 세상을 바꾸는 일은 이제 인권운동이 외면할 수 없는 중요한 과제가 되었다. 변화는 늘 그러했듯, 저항을 멈추지 않을 때 온다.

참고문헌

- 「경향신문」, 「뉴시스」, 「머니투데이」, 「미디어오늘」, 「연합뉴스」, 「인권오름」, 「인권하루소식」, 「오마이뉴스」, 「한겨레」, 「MBC NEWS」.
- 군산 개복동 화재참사 건물이 철거되는 날 함께한 사람들(2013), “군산 개복동 화재참사 건물철거에 앞선 추모제 안내 및 성명서”.
- 인권단체연석회의 등 범 인권단체 기자회견문(2014/5/12), “‘가만히 있으라’고...계속? 정부는 세월호 사건에 관한 표현의 자유 침해와 보도통제를 중단하고 실종자 구조와 진상규명 책임자 처벌에 힘쓰라”.
- 존엄과 안전에 관한 4·16인권선언(2015), http://4.16declaration.jinbo.net.
- 4·16 세월호 참사 작가기록단(2015), 『금요일엔 돌아오렴』, 창비.
- 4·16 세월호 참사 작가기록단(2016), 『다시봄이 올거예요』, 창비.
- 4·16 세월호 참사 작가기록단(2017), 『재난을 묻다』, 서해문집.
- 4·16 세월호 참사 작가기록단(2019), 『그날이 우리의 창을 두드렸다』, 창비.
- 4·16인권선언 운영팀(2016), 『4·16인권선언 웹진 특별판』, 4·16인권연대.
- 4·16인권실태조사단(2015), 『세월호 참사 4·16 인권실태조사 보고서』, 4·16인권연대.
- 4·16인권연대(2015), 『자료집: 4월16일의약속 국민연대 창립총회 및 발족식』, 4·16인권연대.
- 김동현 외(2018), 「가습기살균제 피해가정 실태조사」, 사회적참사 특별조사위원회.
- 김혜진(2016), 「세월호 담론 검토」, 『존엄과 안전에 관한 4·16인권선언 토론회 자료집』.
- 배경내(2016), 「세월호 ‘10대 피해자’의 이야기를 듣는다는 것」, 『다시봄이 올거예요』, 창비.
- 박인혜(2000), 「인현동화재참사 인권보고서」, 『일상의 억압과 소수자의 인권』, 사람생각.
- 박형준(2017), 『국가재난관리거버넌스 개선방향: 센다이프레임워크를 중심으로』, 국회입법조사처.
- 박희 외(2018), 『국내 중대재난 피해지원 실태조사』, 사회적참사 특별조사위원회.

- 서혜정·정주철·이달별(2018), 「지방정부 재정이 자연재해피해에 미치는 영향에 관한 연구」, 『한국방재학회 논문집』 18(3), 381-389쪽.
- 세월호 참사 국민대책회의 존엄과 안전위원회(2014), 『존엄과 안전위원회 공개토론회 자료집: 참사를 막기 위한 출발선에 서다』.
- 소방방재청(2009), 『재난피해자 심리지원 시책의 효율적 운용을 위한 기초 조사·연구』, 소방방재청.
- 여수 외국인보호소 화재참사 공동대책위(2007), 『여수 외국인보호소 화재참사 공동대책위 활동평가 토론회 자료집』, 여수 외국인보호소 화재참사 공동대책위.
- 유해정(2018), 「재난정치와 애도: 남영호, 삼풍백화점, 세월호 참사의 마주함을 중심으로」, 성공회대 사회학과 박사학위논문.
- 유해정(2019), 「재난 사례를 통해 본 피해자 권리의 유형과 변화 필요성」, 『2019년 제1회 사회적참사 피해지원포럼 자료집』, 사회적참사 특별조사위원회, 31-61쪽.
- 윤지영(2015), 「세월호 참사를 돌아보며, 이제 시작이다」, 『4·16인권선언 웹진 특별판』, 4·16인권연대.
- 이나빈(2016), 「생태이론에 기반한 재난피해자들의 외상 후 스트레스 반응 관련변인 메타분석」, 이화여대 심리학과 박사학위논문.
- 이영석(2016), 「1666년 런던 대화재」, 『역사학보』 230, 205-238쪽.
- 이화여자대학교 산업협력단(2016), 『단원고 학생 외의 희생자가족, 생존자 및 가족 대상 실태조사』, 4·16세월호참사 특별조사위원회.
- 인권운동사랑방 노란리본인권모임(2019), 『재난참사 피해자의 권리』.
- 인권회의(2015), 『인권운동장 자료집: 세월호 참사를 마주한 인권운동이 틔운 싹』.
- 정미례(2002), 「군산 대명동과 개복동 화재참사를 통해 본 우리사회 성매매 문제」, 『황해문화』 35, 161-180쪽.
- 지주형(2014), 「세월호 참사의 정치사회학」, 『경제와 사회』 104, 14-55쪽.
- 최남희(2006), 「재난피해자 사후 지원: 재난 피해자의 사회복귀」, 『위기관리 이론과 실천』 2(2), 1-18쪽.
- 하종식 외(2014), 『기후변화 취약계층 지원·관리 체계화』, 한국환경정책평가연구원.
- 한국지방행정연구원(2014), 「재난안전대책의 현재와 미래」, 『지방자치 Focus』 79.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

- 황필규(2019), 「재난과 피해자 인권」, 『2019년 제1회 사회적참사 피해지원포럼 자료집』, 사회적참사 특별조사위원회, 9-28쪽.
- Linfield, Susie(2017), 나현영 역, 『무정한 빛: 사진과 정치폭력』, 바다출판사

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 8 장
1990년대 이후 인권단체와 인권운동 연대기구의 역사

정정훈

서교인문사회연구실 연구원이다. 서울과학기술대학교에서 강사로 학생들과 공부하고 있으며 인권, 인권운동, 민주주의를 문화적 관점에서 연구하고 있다. 지은 책으로는 『인권과 인권들』, 『운명을 넘어서는 역량의 정치학』이 있다. 또한 『세월호 이후의 사회과학』, 『정동하는 청춘들』을 동료 연구자들과 함께 썼다. 『인권운동』과 『문화/과학』 편집위원으로도 활동 중이다.

목차

1. 인권을 향한 연대, 그 지나온 길

2. 한국인권단체협의회와 인권운동의 새로운 경향
   Ⅰ. 새로운 인권단체들과 인권단체 협의회
   Ⅱ. 인권협 활동의 특징

3. 국가인권기구 설립 운동과 인권운동의 연대활동
   Ⅰ. '민주'정부시기의 인권운동과 인권의 제도화를 위한 연대
   Ⅱ. 국가인권기구를 위한 연대기구들의 특징

4. 인권단체연석회의
   Ⅰ. 인권단체연석회의의 활동
   Ⅱ. 인권단체연석회의의 특징

5. 인권단체들, 연대를 통해 무엇을 하고자 했는가?
   Ⅰ. 인권활동가의 역량강화
   Ⅱ. 인권운동의 이론과 전략 구축

6. 인권을 향한 연대, 아직도 가야할 길

1. 인권을 향한 연대, 그 지나온 길

한국 인권운동의 역사에서 활동가들이 중심이 된 인권단체들이 출현하게 된 것은 1990년대 이후라고 할 수 있다. 이미 많은 연구가 지적한 바와 같이 1970,80년대의 인권운동은 민주화운동의 부문운동이라는 성격이 강하였고 주로 종교계, 법조계, 학계의 명망가들이 중심이 된 운동이었다고 할 수 있다. 하지만 1990년대 초중반 다양한 인권단체들이 형성되면서 활동가들이 중심이 된 인권단체들이 인권운동의 핵심을 형성하게 된다.(박래군.2006; 류은숙.2002; 민주화운동기념사업회.2009, 2010; 최정학.2007.) 인권운동사랑방, 천주교인권위원회, 다산인권센터, 전북평화와인권연대 등 다양한 인권단체들이 1990년대 초중반에 출범하였고 이 시기 이후 인권운동은 독자적 사회운동으로서 성격을 갖추어가게 된 것이다.

특히 인권단체들은 공동의 과제를 위하여 인권단체들 간의 연대체, 혹은 인권의제를 중심으로 여타 사회운동단체들과 함께 하는 연대기구를 결성해 함께 활동하였다. 인권단체들의 연대체는 크게 두 가지 성격으로 나뉜다고 할 수 있다. 하나는 사안별 연대체이고 다른 하나는 상설 연대체이다. 주지하듯 사안별 연대체란 인권운동의 특정한 과제를 수행하기 위해 구성된 연대체이고 상설 연대체란 인권운동 전반의 과제를 수행하기 위해 조직된 연대체이다. 이 글은 주로 상설 연대체와 인권단체들이 집중적으로 결합하여 장기간 활동한 사안별 연대체 및 그에 참여한 인권단체를 중심으로 1990년대 이후 한국 인권운동의 역사를 살펴보고자 한다.

여기서 다룰 상설적 연대기구는 ‘한국인권단체협의회(약칭 인권협)’, ‘인권법제정 및 국가인권기구설치 민간단체 공동추진위원회(이하 공추위)’, 공추위가 확대개편되어 출범한 ‘올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회(이하 공대위)’, ‘국가인권위 바로세우자! 인권단체 연대회의(이하 연대회의)’, ‘국가인권위원회 쇄신을 위한 인권단체 열린회의(이하 열린회의)’, ‘인권단체연

국가인권위원회
humanrights.go.kr

석회의(이하 인권회의)’ 이다.

이 중 공추위, 공대위, 연대회의, 열린회의는 모두 국가인권기구/국가인권위원회 대응을 핵심적 수임으로 하는 사안별 연대체라고도 할 수 있다. 특히 공대위의 경우는 인권단체로 한정되지 않는 진보적 사회운동 전반이 결합한 연대기구이다. 하지만 이 기구들은 인권운동의 역사에서 인권의제로 결집된 연대 활동 가운데 그 규모와 파급력이 매우 컸었다는 점, 공대위 이후 연대회의와 열린회의가 단지 국가인권위뿐만 아니라 긴급한 인권현안들에 대한 공동대응의 틀이 되었다는 점에서 상설적 성격의 연대기구로 파악할 수 있다. 이 글은 이러한 맥락에서 앞서 말한 연대체들의 활동을 살펴보고자 한다.

이 글에서는 1992년 이후 한국 인권운동의 전개과정을 인권협, 인권기구공추위, 인권기구공대위, 인권위연대회의, 열린회의, 인권회의로 이어지는 연대기구들 및 이에 참여한 인권단체들을 중심으로 살펴볼 것이다. 이를 위하여 인권운동의 연대기구별 특성을 일별하고 각 연대기구가 보여주는 당대 인권운동의 공통과제를 드러내 보이고자 한다. 특히 인권운동의 연대가 한국사회에 제기한 문제들을 통하여 한국사회의 변화 국면에서 어떤 인권 과제가 중요시 되었는지를 볼 수 있을 것이다. 더불어 이 글은 일련의 연대기구들이 인권운동 내부적으로는 어떤 과업을 수행하고자 했는지를 파악해보고자 한다. 이는 인권운동의 공통 토대에 대해 인권운동의 연대가 어떤 고민을 했는지 보여줄 것이다. 마지막으로 이러한 작업을 통해서 우리는 지난 연대기구의 역사가 지금 인권운동의 연대에 어떤 함의를 가지는지 생각해보고자 한다.

2. 한국인권단체협의회와 인권운동의 새로운 경향

Ⅰ. 새로운 인권단체들과 인권단체 협의회

인권단체들이 연대기구를 결성하는 것은 각 단체의 개별적 역량과 자원으로는 해내기 어려운 과업을 수행하기 위해서다. 1990년대라는 시대적 맥락에서 새로운 인권운동을 제안했던 서준식의 문제의식에서부터 드러나고 있다. 즉 세계사적으로는 역사적 사회주의가 붕괴되고 국내적으로 문민정권의 등장 및 그 개혁으로 인해 한국사회운동의 환경이 변화하는 국면에서 사회운동의 변화가 필요하다는 문제의식이 인권운동의 흐름 내에서도 존재했던 것이다. 1992년 새로운 인권운동을 모색하는 활동가들이 소집한 간담회에서 서준식은 "고도의 전문성을 가지고 계획적으로 진행되는 인권운동"(류은숙. 2003: 367)을 제안한다. 이 글에서 서준식은 기존 민주화운동의 일 부문이 아니라 '독자적 장르의 사회운동'으로서 인권운동이 요구된다고 주장하며 이를 위해서는 개별 단체가 아니라 그 개별단체를 넘어선 새로운 위상의 조직이 필요하다고 밝힌다. 즉 노동운동이나 통일운동을 인권의 관점에서 지원하고 보조하는 운동이 아니라 인권의 관점에서 한국사회의 구조와 관행을 변혁하고자 하는 운동을 제안한 것이다.

그는 1992년 간담회에서 발표된 글에서 (1) 연구자가 지도하고 실무자가 관리하는 독립된 자료실 (2) 연구자와 법률가와 활동가가 함께 참여하는 복수의 연구 분과 (3) 개별 인권단체들과 연대를 위한 대외협력부서와 조직부서 등을 포함하는 사무국 (4) 조직부서에 결합하여 활동하는 자원활동팀으로 구성된 기구를 새로운 인권운동을 위해 필요한 구상으로 제출한다. 이러한 기구가 필요한 이유를 서준식은 다음과 같이 제시하고 있다.

> 여러 인권단체를 수평적으로 관통하면서 구멍가게인 여러 인권단체에 자료와 전문성, 그리고 활동 인자를 지원해 줄 수 있는 헌신적인 단위, 기존 단체의 '규

국가인권위원회
humanrights.go.kr

정성’ 에서 자유로운 단위가 절실히 요청되고 있다.(서준식. 1993;230)[310]

이 구상에 따르면 기존 인권운동이 자기 한계를 돌파하기 위해서는 무엇보다 각 단체수준의 활동을 넘어서는 차원에서 자료와 전문성을 갖춘 단위가 필요하다. 서준식은 기존의 개별 단체들의 수임이나 활동방식의 규정성으로부터 자유로우며 그 단체들의 활동을 포괄할 수 있는 단위, 즉 “여러 인권운동단체들과 경쟁적 관계에 놓이는 또 하나의 규정성에 얽매인 ‘구멍가게’의 개설”로 끝나지 않고, “여러 인권단체들의 환영과 지지를 받을 수” 있는 단위를 만들어야 한다고 주장한다.(같은 글: 231) 그런 차원의 기구가 필요한 이유는 “적어도 지금으로서는 못난 우리의 인권운동에서 벗어나는 길은 이런 길 밖에 없다고 생각하기 때문에”라는 것이다.(같은 글: 231)

그러나 서준식의 기획은 그의 구상대로 실현되지는 못했다. 1992년 당시 새로운 인권운동기구 결성을 위한 간담회에 참여한 인권활동가들은 이러한 기구의 필요성 및 실현 가능성에 회의를 제기했고 개별 인권단체를 아우르며 인권단체들의 공통적 기반이 되는 기구의 구상은 현실화되지 못하였다.

하지만 1992년 간담회를 개최했던 인권활동가들은 새로운 인권운동의 구상을 새로운 인권단체를 조직함으로써 이어가자고 했다. 그 결과 1993년 인권운동사랑방이 공식적으로 출범하게 된다. 같은 해 천주교인들의 민주화운동 단체였던 천주교정의구현전국연합(약칭 천정연) 산하의 인권위원회는 천정연으로부터 분리를 내부적으로 결정하고 우선 명칭을 천정연인권위에서 ‘천주교인권위원회’로 바꾸어 사용하기 시작했다. 또한 수원에서는 현 다산인권센터의 전신인 다산인권상담소가 만들어졌다.

이 해에는 양심수석방 및 국가보안법철폐 그리고 전교조 관련 해직교사 복직이

310) 이 글이 지면에 발표된 것은 1993년이지만 최초로 공개된 것은 1992년의 새로운 인권운동을 위한 간담회의 자리에서 였다.

운동의 주요 의제였다. 천주교인권위, KNCC인권위, 불교인권위, 민가협과 같은 인권단체들과 민교협, 민변, 불교인권위 등의 사회운동단체들을 중심으로 '양심수전원석방과 해직교사복직을 위한 대책회의'가 만들어져 총력투쟁주간, 농성 등의 활동을 했다.

1992년에 서준식이 인권단체들에 제안했던 개별적 인권단체를 포괄하는 새로운 인권운동의 기구라는 구상은 실패했지만, 1994년 한국인권단체협의회가 만들어지면서 서준식의 1992년 구상에 근접한 기능을 수행하고자하는 연대기구가 탄생하였다. 1993년 한국인권단체들의 비엔나 세계인권대회 참여는 새로운 인권운동에 대한 고민이 강도 높게 촉발되는 계기가 되었다. 비엔나 세계인권대회의 참여를 준비하면서 인권단체들은 '유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회(이하 KONUCH)'를 결성한다.[311] 그리고 비엔나 세계인권대회가 끝난 이후 KONUCH를 함께 만든 인권단체들은 이 성과를 이어받아 인권단체들의 상설 연대기구를 꾸리기로 의견을 모으고 1994년 '한국인권단체협의회(이하 인권협)'를 창립한다.

인권협은 출범 당시 KNCC인권위, 민변, 민가협, 유가협, 불교인권위, 천주교인권위, 민주법연, 전국연합 인권위원회, 인권운동사랑방 등 당대 인권운동을 전담하여 활동하던 대부분의 단체를 포괄하였다. 인권협 결성의 목적은 개별 인권단체들의 역량을 아울러 인권운동 전반에 필요한 활동을 수행하는 것이었다.

> 우리 사회는 다양화, 전문화를 요구하고 있으며 민주화운동도 그 영역을 보다 넓고 깊이 하고자하는 추세에 있습니다. 인권운동도 이러한 시대적 요구에 부응하여 전문성을 갖추고 새로운 형태의 다양한 활동을 전개하여야만 합니다.(한국인권단체협의회. 1994; 2~3)

311) KONUCH에는 민변, 천주교인권위, 민주주의법학연구회, 민가협, 유가협, 불교인권위, ILO전국노동자공동대책위원회, KNCC인권위가 참가 단체로, 민족사진연구소, 한국성폭력상담소, 한국여성단체연합, 한국정신대문제대책위원회가 참관 단체로 참여하였고 서준식과 노태훈이 개인자격으로 참여하여 구성되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인권협의 경우 비엔나 세계인권대회 참여를 통해서 국제인권기준과 다른 나라의 인권운동을 접하게 되면서 국내 인권활동가들이 인권에 대한 새로운 이해를 갖게 되면서 탄생한 인권운동의 연대체이다. 즉 이 대회에서 활동가들은 세계인권선언을 비롯한 국제인권기준, 다양한 의제에 따라 전문적으로 활동하는 외국의 인권단체들, 국제인권의제를 위한 인권단체들의 국제적 연대활동 등을 접하게 된 것이다. 이를 바탕으로 반독재 민주화운동 과정에서 발생한 양심수 문제나 고문, 실종, 의문사 등과 같은 이슈만이 아니라 인권이 포괄하는 광범위한 영역을 인식하게 되었다. 인권협은 인권에 대한 새로운 관점에 바탕을 둔 인권운동을 함께 전개하려는 문제의식 속에서 다양화, 전문화에 대한 시대적 요구에 부응할 수 있는 '새로운 형태의 다양한 활동'을 전개하고자 하였다. 다시 말해 인권단체들이 1970-80년대적 관점을 넘어서 한국의 인권운동을 전환한기 위해 함께 결성한 기구인 것이다.

Ⅱ. 인권협 활동의 특징

인권협의 회칙은 조직의 목적과 활동을 다음과 같이 규정하고 있다.

<표 8-1> 한국인권단체협의회. 1994.

제2조 (목적) 본회는 유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회의 취지와 성과를 조직적으로 계승하여 인권단체들 사이의 연대와 협력을 증진하고 국내외의 인권신장에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제3조 (활동) 본회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음의 활동을 한다.
1.인권현안에 대한 협의
2.인권에 관련된 정보의 수집과 배포
3.인권교육
4.국제인권활동

인권협의 첫 번째 활동과제는 인권현안에 대한 협의였다. 당시 인권현안은 무엇보다 국가보안법폐지로 대표되는 과거 독재정권의 유제 및 과거청산이었다. 이는

문민정부를 표방하며 개혁정국을 주도하던 김영삼 정권 초반이라는 정세와 맞물려 있는 특징이었다고 할 수 있다. 김영삼 정권이 민주화운동의 맥락에서 탄생한 정권임을 스스로 강조하면서 절차적 민주주의를 강화하고 사회경제적 제도 개혁을 시도하였지만 여전히 과거 군부독재세력을 정치적 기반으로 삼고 있는 점과 사회경제정책에서 보수적 입장을 가지고 있는 점에서 그 한계는 뚜렷하였다. 그러한 정권의 한계를 돌파하는 것이 당시 사회운동의 중요한 의제였고, 인권협은 국가보안법 문제와 독재정권에 의한 의문사, 고문 사건 등의 진상규명과 책임자처벌을 인권운동의 주요 의제로 삼아 당대 사회운동의 과제를 함께 수행했던 것이다.

인권협의 또 다른 주요 활동은 국제인권운동과의 연대였다. 인권협의 전신인 KOUNCH는 비엔나 세계인권대회에서 아태지역 인권촉진단으로 선정되어 동북아지역에 국제인권정보를 나누는 연락업무를 맡게 되었는데 KOUNCH가 인권협으로 재편되면서 이 업무를 인권협이 이어가기로 하였다. 이 외에도 인권협은 유엔인권기구관련 사업들을 계획하는 등 국제인권레짐의 일원으로서 활동하고자 했다. 또한 아르헨티나 오월광장 어머니회 초청 사업, 일본 우토로 한인마을 지원 운동, 동티모르 독립관련 인권활동가 초청 활동 등을 통하여 국제인권운동을 전개해 갔다. 이는 비엔나 세계인권대회를 통해 발견한 국제적 인권기준과 인권운동의 국제적 지평 속에서 한국의 인권운동을 수행하고자 하는 의지의 발로였다고 하겠다. 이후 이러한 경향은 현재까지도 지속된다.

이상의 활동을 통해 인권협은 인권단체의 상설적 연대체 기능을 하였다. 그러나 출범당시 계획했던 인권 정보의 수집 및 자료의 체계화나 인권교육과 같은 다른 과제들에서는 별다른 활동을 하지 못했고 국제인권활동도 해외 인권단체들과의 협의체 구성을 통한 지속적 활동으로는 이어지지 못했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3. 국가인권기구 설립 운동과 인권운동의 연대활동

Ⅰ. '민주'정부시기의 인권운동과 인권의 제도화를 위한 연대

1997년 이래로 인권협의 활동이 급속히 소강상태로 접어든 이후 인권협을 대신하게 되는 연대기구는 1998년 결성된 '공추위'와 공추위가 확대개편되어 1999년 출범한 '공대위'이다. 국내 인권운동진영이 국가인권기구(national human rights institute)라는 개념을 알게 된 것은 주지하는 바와 같이 1993년 비엔나 세계인권대회 참여를 통해서이다. 그러나 이 대회 이후 인권단체들이 국가인권기구 설립을 위한 활동을 곧바로 전개한 것은 아니다. 인권 활동가, 변호사, 학자 사이에 국가인권기구의 필요성에 대한 논의가 진행되기는 했으나 연대활동 차원에서 국가인권기구 설립운동이 본격적으로 시작된 것은 1997년 대통령선거 국면에서 김대중 후보가 공약으로 국가인권기구설립을 제시한 이후라고 할 수 있다.

결국 김대중 후보가 대통령으로 당선됨으로써 인권문제를 전담하는 국가기구가 한국에서도 수립될 실제적 가능성을 인권단체들은 체감하게 되었고, 김대중 정권초 그 존재의의에 부합하는 국가인권기구의 설립이 인권운동의 주요한 의제가 된다. 김대중 대통령 당선자 시기인 1998년 1월과 2월 사회운동단체들과 인권단체들이 정부에 제시한 인권과제에 '국가인권기구', '국가에 인권기구설치' 등이 포함되어 있는 것은 이러한 맥락 하에서라 할 수 있을 것이다.

김대중 대통령이 임기를 시작하고 '100대 국정과제' 중 하나로 국가인권기구 설립을 제시하면서 대한민국에도 국가인권기구의 설립은 현실이 되는 듯 했다. 그러나 국가인권기구의 감시대상인 법무부가 국가인권기구를 사실상 법무부의 통제하에 있는 '알리바이형 인권기구'(최석현; 2004)로 만들지 모른다는 소문이 퍼지면서 국가인권기구 설치를 둘러싼 사태는 급박하게 변해가게 된다. 1998년 9월 17

일 인권운동사랑방을 비롯한 인권단체, 민주노총을 비롯한 민중운동단체, 참여연대를 비롯한 시민단체, 여성민우회를 비롯한 여성단체, 외국인노동자문제대책협의회, 한국동성애자단체협의회, 장애우권익문제연구소 등 소수자 단체 등 총 29개의 단체가 공추위를 결성하게 된다.

<표 8-2> 인권법제정 및 국가인권기구설치 민간단체 공동추진위원회 참여단체

민중민족운동단체	시민단체	인권단체
민주주의법학연구회 민주사회를 위한 변호사모임 민주주의민족통일전국연합 민주화를 위한 전국교수협의회 성공회대학교 인권평화연구소 외국인노동자대책협의회 전국교직원노동조합 전국민주노동조합총연맹 전국민주주의민족통일유가족협의회 주한미군범죄근절을 위한 운동본부 천주교전국정의구현사제단 평화를 만드는 여성회 한국교회여성연합회 한국기독교사회선교협의회	공정사회구현법률소비자연대 경제정의실천시민연합 참여민주사회시민연대 한국동성애자단체협의회 한국성폭력상담소 한국여성단체연합 한국여성민우회 한국여성의전화 연합 장애우권익문제연구소	국제엠네스티한국지부 광주인권지기 민주화실천가족운동협의회 불교인권위원회 전북평화와인권연대 천주교인권위원회 한국기독교교회협의회 인권위원회

공추위와 공대위의 경우는 그 명칭에서도 드러나듯 국가인권기구를 인권의 원칙[312]에 부합하게 설립하기 위해 결성된 기구이다. 제대로 된 국가인권기구를 설립한다는 과제는 인권환경의 변화와 더불어 사회운동의 조건 변화와 관련된 것으로 단지 인권운동진영만의 과제는 아니었다. 여타 사회운동의 권리투쟁에서도 인권기

312) 국가인권기구에 관한 대표적인 국제적 인권원칙이 파리원칙이다. 국가인권위원회 인권용어사전은 파리원칙을 다음과 같이 설명하고 있다. "1946년 유엔경제사회이사회는 유엔인권위원회와 각 나라 사이의 협력을 위해 국가인권위원회의 설립을 권유했다. 이후 국가인권기구가 가져야 할 지위와 기능에 관하여 국제 사회에서 같은 논의가 있었다. 파리원칙은 바로 이의 집대성이자 가이드라인이다. 1991년 파리에서 제정된 1993년 12월 UN 총회에서 국가인권기구의 설립에 관한 보편적인 기본준칙으로 승인되었다. 파리원칙에서 국가인권기구란 형식상 각국의 헌법이나 법률에 근거를 두고 설립되어 인권의 보호와 향상을 위하여 특정한 전문적 기능(인권에 관한 법제도와 정부의 정책에 관한 자문 기능, 일반 대중을 상대로 한 교육기능, 인권침해에 대한 조사기능)을 수행하는 기구로서, 입법적인 것도 사법적인 것도 아니라는 의미에서 행정적인 성격을 가지나 정책결정권과 집행권을 갖지 않는다는 점에서 일반적인 행정기관과도 구별된다고 하였다. 국가인권기구는 입법부, 사법부, 행정부로 이루어진 기존의 삼권분립만으로는 파악할 수 없는 '새로운 개념'의 국가기구이다. 파리원칙에서는 헌법이나 법률에 보장된 독립성, 정부로부터의 자율성, 구성의 다원성, 광범위한 직무, 충분한 조사권한 및 재원 등 국가인권기구로서의 자격요건을 제시하고 있다." http://www.humanrights.go.kr/hrletter/07071/pop06.htm

국가인권위원회
humanrights.go.kr

준에 입각하여 권리를 옹호하고 권리침해에 대항하며 시정하는 국가기구가 있다는 것은 사회운동에 친화적인 환경이 조성됨을 의미하는 것이기도 하였다. 그래서 국가인권기구 설립운동에는 좁은 의미의 인권단체만이 참여하지 않았다. 공추위에서 공대위로 조직이 개편되면서 국내의 주요 사회운동단체들이 거의 모두 망라된 것은 바로 이 때문이라 할 수 있다.

특히 공추위가 공대위로 확대·개편되면서 국가인권기구설립을 위한 연대기구는 그 조직구성이 체계화된 면모를 갖추게 된다. 고문단, 대표단, 집행위원장단 등으로 이루어진 지도부 체계, 연구·교육위원회, 대외협력위원회, 언론·홍보위원회, 투쟁·조직위원회, 국제연대위원회 등과 같은 전문적 위원회 구조, 그리고 실무를 집행하는 사무이라는 틀로 이루어진 공대위는 인권의제를 중심으로 구성된 사회운동의 연대 역사에서는 이례적인 조직 형태였다. 물론 이러한 조직체계를 가진 연대체는 다른 사회운동 의제와 관련하여 자주 만들어졌지만 국가인권기구라는 인권의제를 중심으로 결성된 사회운동의 연대체에서는 존재하지 않았던 것이다.

연대기구 내에 편성된 각 기능들은 활동 초기에는 비교적 원활하게 작동하였다. 공대위는 다수의 인권단체들 및 사회운동단체들이 공동의 역량을 투여했고 또한 활동 기간을 한시적 정해놓은 사안별 연대기구였기에 이에 참여한 단체들이 자원을 집중적으로 투여할 수 있었다.

<표 8-3> 올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회 참여단체

민중민족운동단체	시민단체	인권단체
민족민주열사·희생자추모단체연대회의 민주주의법학연구회 민주사회를위한변호사모임 민주주의민족통일전국연합 민주화를 위한 전국교수협의회 사회진보를위한민주연대 영등포산업선교회 외국인노동자대책협의회 전국교직원노동조합 전국민주노동조합총연맹	가톨릭가출청소년쉼자리전국연합회 건강사회를위한약사회 건강사회를위한치과의사회 고난받는이들과함께하는모임 법률소비자연맹 인도주의실천의사협의회 주거권실현을위한국민연합 참교육을위한전국학무보연합 한국성폭력상담소	국제엠네스티 한국지부 노동인권회관 광주인권지기 민주화실천가족운동협의회 불교인권위원회 전북평화와인권연대 천주교인권위원회 한국기독교교호협의회 인권위원회 동성애자인권연대 진보네트워크센터

민중민족운동단체	시민단체	인권단체
전국민족민주유가족협의회 전국목회자정의평화실천협의회 전국불교운동연합 주한미군범죄근절을 위한 운동본부 천주교전국정의구현사제단 청년진보당인권위원회 평화를 만드는 여성회 한국교회여성연합회 한국노동이론정책연구소 한국노동사회연구소 한국기독교사회선교협의회 서울대총학생회인권위원회 성공회대인권평화연구소 민족화합불교추진위원회 민주개혁국민연합 민주언론운동시민연합 민주주의민족통일전국연합 우리민족서로돕기불교운동본부 자주평화통일민족회의 진보정당추진위원회 포럼2001 한국국제문제연구소 한국청년연합(준) 실천불교전국승가회 한국가톨릭사회교육협의회 한국교회여성연합회 민족문제연구소	한국여성단체연합 한국여성민우회 한국여성의전화연합 한국장애인연맹 환경운동연합 언론개혁시민연대 전국NGO인권분과위원회 장애우권익문제연구소 한국기자협회 한국프로듀서연합회 전국시민단체연합 정치개혁시민연대 한국유권자운동연합	한국동성애자단체협의회

그러나 공대위는 국가인권위의 설립이 구체화되는 시기를 전후해서 내부에서 의견차이가 발생하면서 급격히 조직이 약화된다.

한동안 사회운동권의 드림팀으로 내외의 부러움을 샀던 국가인권기구 공대위는 막판에 민주당 법안에 대한 평가와 대응을 둘러싸고 내부이견을 해소하지 못했다. 그 결과 원래 인권위가 업무를 개시할 때까지 존속할 것으로 예정되었던 공대위는 법 공포일에 맞춰 조기해체를 단행한다. 그 후 공대위 소속단체들 중 몇몇은 향후의 인권위 설립과정을 감시하고 견인할 목적으로 한시적인 연대기구 설립을 제안하지만, 민변, 민가협, 천주교인권위, 여성단체연합 등 이른바 메이저 단체들의 호응을 받지 못한다.(곽노현. 2002)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

비록 공대위는 출범 당시의 대외적으로 천명한 목적이나 암묵적으로 예정되어 있던 활동기간을 다 채우고 자연스럽게 해산한 것이라고 할 수는 없다. 하지만 공대위는 인권의제를 중심으로 국내 사회운동단체들이 함께 활동을 전개한 조직적 틀을 만들어 냈고 그 조직의 구성이 체계적으로 짜여진 연대기구였다는 의의를 갖는다고 할 수 있다.

2000년 공대위가 국가인권위 출범과 더불어 해산된 이후 인권단체들의 연대기구는 2001년 조직된 '연대회의'로 이어진다. 연대회의는 국가인권위원회에 대응하는 것을 목적으로 하였지만, 공대위와 달리 주로 인권단체들이 중심이 되어 결성되었다는 점을 공추위나 공대위와 구별되는 특징으로 하고 있다. 비록 한시적 연대기구로 위상이 정해졌으나 연대회의는 국가인권위 대응만이 아니라 인권단체들이 공동으로 대응할 사안에 대해서도 개입하는 기구였다. 이는 연대회의의 회칙 3조 활동의 4항은 연대회의의 활용내용이 '긴급한 인권 현안'에 대한 공동대응으로 규정되어 있다.

가령 연대회의는 창립대회에서 다음과 같은 3대 긴급 인권현안을 제시하였다. ①표현의 자유에 대한 전면적 탄압 - 국가보안법구속, 국가기구에 의한 인터넷 상의 검열과 감시체제 구축 기도(정보통신이용촉진및개인정보에관한법[약칭 망법]시행령, 영장 없이 IP추적을 가능하게 한 망법 개정안 국회상정, 망법과 통신기반보호법을 통한 온라인시위처벌강화시도), 청소년보호를 명목으로 한 표현의 자유 억압시도, 집회와 시위 탄압 ②생존권 탄압 가속화 - 사용자의 불법은 묵인하며 노동자의 불법은 무조건 구속, 민주노총탄압 ③과거청산, 낡은 사법제도에 갇혀 신음 - 박영두 사건 진상규명은 이루어졌으나 처벌 불가능한 현실의 법제도 문제, 의문사진상규명위법 개정 요구 등이다. (『(가칭) 국가인권위 대응을 위한 인권단체협의회 창립대회 자료집』. 2001)[313]

313) 연대회의는 창립준비를 위한 단계까지 조직의 명칭을 "(가칭) 국가인권위 대응을 위한 인권단체협의회"로 잠정적으로 사용하였다. 그러나 창립대회 이후 정식으로 사용된 조직 명칭은 "'국가인권위 바로세우자! 인권단체

<표 8-4> '국가인권위 바로세우자! 인권단체 연대회의' 출범 당시 참가단체

고난받는이들과함께하는모임 기지촌여성과아이들쉼터'새움터' 노동인권회관 노들장애인학교 다산인권센터 대자보 문화개혁시민연대 민주주의법학연구회 민중의료연합 부산인권센터 사회진보를위한민주연대 새사회연대 성공회대인권평화센터 외국인노동자대책협의회 울산인권운동연대 인권과평화를위한국제민주연대 인권실천시민연대	인권운동사랑방 인도주의실천의사협의회 자유평등연대를위한광주인권센터 장애인의꿈너머 전국교직원노동조합 전국군폭력희생자가족협의회 전국목회자정의평화실천협의회 전국민족민주유가족협의회 전북평화와인권연대 정의평화창조질서보존을위한기독사회시민연대 제주도인권지기 중고등학생연합 진보네트워크센터 평화인권연대 한국이주여성인권연대 한국남성동성애자인권연대

연대회의는 이렇게 국가인권위 관련 활동과 국내 인권현안에 대응하는 등 상설적 연대체의 성격에 준하는 연대체로 활동을 전개해왔지만 2001년 11월 국가인권위원회가 정식으로 출범하면서 그 활동의 동력을 상실하게 된다. 이후 인권단체들은 2003년 '열린회의'를 결성하지만 열린회의는 활발한 활동을 하지 못한 채 유명무실하게 되었다.

Ⅱ. 국가인권기구를 위한 연대기구들의 특징

공추위에서 공대위로 이어지는 연대활동의 핵심은 국가인권기구를 인권의 원칙에 부합하게 설립하는 과제가 차지하고 있다. 인권의 원칙에 부합하는 국가인권위 설립을 위한 연대활동의 핵심에는 인권의 제도화라는 문제가 자리 잡고 있다. 국가기구와 법을 통해서 인권침해를 방지하고 권리구제를 시행할 수 있는 제도를 만든

연대회의"이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

다는 과제가 국내 인권운동의 본격적 고민으로 등장하게 된 것이다. 주로 국가를 투쟁의 대상으로 마주해야 했던 한국 인권운동의 흐름, 아니 진보적 사회운동 전반의 역사에서 국가 제도를 통한 인권의 신장 가능성은 새로운 고민거리였다.

이는 김대중 정부의 등장을 통해서 비로소 한국 사회가 '체제전환기'에 놓이게 되었다는 것과 관련이 있다. 앞에서도 이미 살펴본 바와 같이 형식적, 절차적 민주주의의 제도화가 김영삼 정권기부터 비교적 본격적으로 시작된 것은 사실이지만 김영삼 정부는 그 태생적 한계가 분명하였고 이후 보수성을 강화하면서 군부독재체제의 유제를 거의 청산하지 못하였다. 반면 김대중 정부는 최초로 수평적 정권교체를 통해 탄생한 민주화운동에 기반을 둔 집권세력이었다. 이는 김대중 정부가 군부독재 하에서 형성된 반민주적이고 반인권적 제도와 규범을 혁파하고 '더 많은 민주주의'가 보장되는 질서, 즉 인권과 민주주의의 원리에 기반을 둔 사회체제로 전환을 가능하게 하리라는 기대를 받았음을 뜻한다. (최석현. 2004)

이때 체제전환이란 사회운동의 맥락에서 보자면 87년체제[314]의 극복을 뜻한다. 1987년 6월 항쟁의 성과로 이루어진 6.29선언과 6공화국 헌법은 한국사회에서 민주주의를 일정하게 진전시켰다. 하지만 이때 민주주의의 진전은 과거 독재세력과의 정치적 타협을 통해 이루어진 제한된 진전이었다. 김대중 정부는 바로 87년체제의 제한된 민주주의라는 한계를 극복하는 정부가 되길 사회운동으로부터 기대 받았던 것이다.

그러나 김대중 정부 자체가 87년체제의 극복을 적극적으로 추진할 수 없는 정권 내부적 한계가 존재하였다. 김대중 정부는 '자유민주연합'이라는 박정희 군부독재세력의 일분파와 연합하여 출범하였고, IMF관리체제 하에서 신자유주의 질서를 적극적 수용하여 한국사회에 이 질서에 따라 재편하는 역할을 하였다. 김대중 정부의 이러한 한계는 '더 많은 민주주의로의 체제전환'이라는 과제를 충실하게 수행

314) 87년체제란 "87년 6월 민주항쟁 이후 현재까지의 정치적, 사회적 행위와 관계, 갈등을 규정하는 일정한 상호작용의 틀"이라고 할 수 있다. 조희연. 2006.

하기 어렵게 만들었다. 즉 김대중 정부는 정치적으로는 87년체제의 정치적 틀을 유지하고 경제적으로는 97년체제라고도 불리는 신자유주의적 질서의 확립이라는 사회체제의 틀을 형성하였으며[315], 이 틀 내에서 정치적, 사회적 개혁도 이루어졌다.

국가인권기구 설립을 위한 사회운동단체들의 연대는 김대중 정부에서도 매우 미비한 상태에 머물러 있는 인권의 제도적 보장을 정부와의 투쟁을 통해서 성취하고자 하는 활동이었다. 다시 말해 국가장치 내부에 인권 및 민주적 권리를 보장하고 강화하기 위한 장치를 마련하고자 하는 것이 이 연대활동의 목표였다. 그리고 이는 더 성숙한 민주주의로의 이행이라는 당시 한국 사회운동 전반의 공통 과제와 연속되는 활동이었다. 그렇기 때문에 거의 모든 주요사회운동조직들이 공대위라는 틀로 망라될 수 있었던 것이다.

4. 인권단체연석회의

Ⅰ. 인권단체연석회의의 활동

연대회의의 해산 이후 열린회의가 잠시 활동을 했지만 이후 인권단체 연대기구로서 명실상부한 활동 조직은 인권단체연석회의(이하 인권회의)이다. 2003년 노동기본권탄압중단과 이라크파병철회를 촉구하는 공동행동을 전개했던 인권단체들은 이듬해인 2004년 이 공동행동단위를 해체하고 인권단체들의 새로운 연대체를 결성하기 위한 3차례의 간담회를 개최한다. 이 간담회를 통해 5월, 25개의 인권단체가 참여하는 ‘인권단체연석회의(이하 인권회의)’를 발족하게 된다. 이후 인권회의는

315) 97년체제는 1997년 IMF 구제금융 이후의 성립된 사회체제로서 신자유주의 경제질서가 사회전반의 운영원리가 되는 사회체제를 말한다. 이에 대해서는 손호철. 2009를 참조하라.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2017년 해소할 때까지 한국 인권운동의 상설 연대체로서 중요한 역할을 하였다.

2004년 인권단체들은 2003년과 2004년 초반까지 진행된 인권단체들의 공동 활동을 평가하기 위한 간담회를 통하여 “인권운동단체간의, 인권활동가 내의 연대성이 강화”되는 긍정적 성과를 내었다는 평가와 함께, “평소의 전략 마련을 위한 논의”, “새로운 상상력”, “인권단체들이 동원하고 조직할 수 있는 대중적 역량” 등이 부족한 한계를 지적했다.(인권단체연석회의. 2018;8) 이러한 고민 속에서 몇 차례의 간담회를 거쳐 새로운 인권단체의 연대기구를 결성하기로 합의하게 되었다.

<표 8-5> 2004년 인권단체연석회의 결성 당시 참여 인권단체들

군경의문사진상규명과폭력근절을위한가족협의회, 다산인권센터, 동성애자인권연대, 부산인권센터, 불교인권위원회, 사회진보연대, 새사회연대, 아시아평화인권연대, 안산노동인권센터, 에이즈인권모임나누리+, 외국인이주노동자대책협의회, 울산인권운동연대, 원불교인권위원회, 이주노동자인권연대, 인권과평화를위한국제민주연대, 인권실천시민연대, 인권운동사랑방, 장애우권익문제연구소, 장애인연맹, 장애인이동권쟁취를위한연대회의, 전국불안정노동철폐연대, 전북평화와인권연대, 진보네트워크센터, 천주교인권위원회, 민족민주열사희생자추모(기념)단체연대회의, 평화인권연대, 한국성적소수자문화인권센터

인권회의는 결성 이후 2004년 KT상품판매팀 노동자 인권침해 대응 활동 및 국가보안법폐지 활동, 2006년 평택 미군기지 건설 저지 활동, 2007년 차별금지법 제정 운동 및 이랜드·뉴코아 비정규직 노동자 파업투쟁 연대활동, 2008년 국가인권위원회 독립성 확보 활동, 촛불집회 인권침해 감시단을 비롯한 공권력 감시 활동, 2009년 용산참사 진상규명운동 및 쌍용자동차 해고노동자 투쟁 연대활동, 2010년 집회 시위의 자유를 비롯한 표현의 자유 방어 활동, 2011년에서 2012년 강정마을 해군기지 건설 저지 활동 및 차별금지법제정 운동, 2013년 밀양송전탑 건설 저지 활동, 2014년 세월호 사건 이후 지속된 세월호 진상규명 활동 및 존엄과 안전을 위한 활동, 2015년 통합진보당 강제해산 대응과 비정규직 노동자 권리운동, 2016년 유성기업노조 파괴사건 대응 활동 및 강남역 살인사건으로 부각된 여성혐오 대응활동, 2016년 말에서 2017년 초까지 진행된 박근혜 탄핵 촛불집회 참여 등의 활동을

전개했다.

인권회의는 2004년 공식출범 이후 2017년 ‘평등과 연대로! 인권운동더하기(이하 인권운동더하기)’로 조직을 전환할 때까지 13년간 활동한 최장수 인권단체 연대기구였으며, 개별 인권단체들로 수행할 수 없는 인권운동의 과업을 다양하게 전개한 연대기구였다. 인권관련법제 대응이나 국가인권위 대응부터, 노동자 및 철거민 인권, 파병반대투쟁, 반차별운동, 공권력감시 운동, 재개발 및 군사기지 지역 주민 생존권 및 주거권 활동 등 한국사회의 주요한 인권의제에 공동의 역량을 통해 개입하는 활동을 전개했다는 점에서 1992년 이후 모색되어왔던 인권단체 연대기구의 상에 가장 부합한 면모를 보여 왔다고 할 수 있다. 2019년 현재 한국인권운동의 상설적 연대는 ‘인권운동더하기’라는 연대기구를 통하여 이루어지고 있다.

Ⅱ. 인권단체연석회의의 특징

인권회의는 13년간 활동한 연대기구로서 단명한 이전의 연대기구들보다 더 장기간 각 시기별로 인권운동진영의 공통의제들이 무엇이었는지를 보여준다. 인권회의가 시작된 때인 노무현 정권 중반기, 인권운동의 과제는 여전히 국가보안법으로 대표되는 과거 군부독재 정권의 유제 청산과 신자유주의의 심화로 인한 사회경제적 권리의 방어였다. 이 두 과제는 인권회의의 역사 내내 지속되었으며 이는 2019년 현재까지도 중요한 의제인데, 이는 한국의 인권운동이 어떤 조건 위에서 펼쳐지고 있는지를 보여준다.

국가보안법 폐지로 대표되는 군사독재정권의 유제를 청산하기 위한 운동이 인권협으로부터 인권회의를 거쳐서 현재까지도 인권운동의 공통의제가 되고 있다는 것은 민주화운동 세력이 세 번에 걸쳐 집권을 한 이후에도 대한민국 국가장치의 억압적 성격, 반인권적 성격은 여전히 일정하게 유지되고 있다는 방증이라 하겠다. 더

국가인권위원회
humanrights.go.kr

불어 1997년 IMF 관리체제 이후 신자유주의적 구조조정 및 이로 인한 불평등의 심화에 대한 대응으로 시작된 사회권운동은 IMF로부터 20년이 지난 시점에서도 인권운동의 중심적인 공통 과제 가운데 하나로 자리 잡고 있다. 다시 말해, 여전히 지속되고 있는 반인권적 법률 및 억압적 제도들과 신자유주의 경제질서로 인한 불평등의 심화가 한국사회의 인권침해 구조를 규정하는 주요한 조건이라는 점을 인권회의 활동은 보여주고 있는 것이다.

인권의 제도화와 관련하여서는 국가인권위 대응활동과 더불어 포괄적 차별금지법 제정 운동으로 대표되는 반차별운동이 인권운동의 새로운 공통 의제로 떠올랐다. 하지만 포괄적 차별금지법 제정 운동의 경우, 인권단체들이 반드시 인권회의 틀로 연대활동을 조직하지는 않았다. 반차별공동행동과 차별금지법제정연대와 같이 별도의 연대기구가 포괄적 차별금지법 제정운동을 위한 단위였다. 비록 인권회의가 주도적으로 반차별운동 및 포괄적 차별금지법 제정을 통한 반차별의 제도화 운동을 적극적으로 수행하지는 못하였지만, 국가폭력이나 사회경제적 권리 방어와 같은 사회구조 및 체제의 문제만 아니라 일상적 규범과 습속이 인권운동의 주요한 의제가 되었음을 보여준다.(정정훈, 2018)

2019년 현재 인권단체의 상설적 연대체인 인권운동더하기 역시 차별금지법 제정을 위한 인권단체들의 공동 활동의 틀은 아니다. 하지만 인권운동더하기에 소속된 대다수의 단체들은 ‘차별금지법제정연대’에 참여하면서 포괄적 차별금지법 제정을 위한 활동을 하고 있다. 2019년 현재의 기준으로 볼 때, 차별금지법제정연대가 현재 인권운동의 사안별 연대체 중 가장 활발하게 활동하는 기구라고 할 수 있다.

5. 인권단체들, 연대를 통해 무엇을 하고자 했는가?

Ⅰ. 인권활동가의 역량강화

연대체를 통하여 인권운동의 공통 토대 구축을 위한 기본적 사업은 활동가 역량강화를 위한 교육이었다. 이는 인권협이 만들어지던 당시 논의와 초기 사업이 잘 보여준다. 비엔나 세계인권대회 참여 이후 국내 인권단체들의 상설협의체 구성을 제안한 「가칭 "한국인권단체협의회" 건설을 위한 제안」에는 상설 협의체의 주요 활동 가운데 하나로 "인권운동 활동가의 육성"이 제시되어 있고 인권협은 이를 회칙으로 명문화하였다.(유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회. 1993; 2) '한국의 주요 인권문제를 해결하는데 국제기구 및 제도들을 어떻게 활용할 것인가'라는 주제로 활동가들을 대상으로 한 워크숍 개최, 인권운동활동가 양성을 위한 인권포럼 등이 1994년에 진행되었다. 인권활동가들에 대한 교육으로서 인권협의 '인권교육' 기획은 민중운동내지는 민족운동의 일 부문이 아니라 독자적 사회운동으로서 사상적, 인적 토대를 마련할 시대적 필요와 관련된 부분이라고 하겠다.

공추위와 공대위 역시 인권원칙에 입각한 국가인권기구 수립을 위한 활동을 하였지만 인권활동가들에 대한 교육 역시 중요한 사업 가운데 하나로 삼았다. 공대위의 경우 5개 분과 가운데 하나로 연구교육 분과를 두어 정부인권법안에 대한 비판 및 대안적 입법안을 마련하고 이를 인권활동가들에게 워크숍과 설명회 등을 통하여 교육하는 활동을 했다. 연대회의 또한 조직 결성을 결의한 이후 참여 단체 활동가들을 국가인권위법, 인권의 제도화와 관련된 내부 워크숍을 통해 교육했다.

인권회의의 경우 이러한 인권활동가 교육이 보다 일관되고 지속적으로 이루어져왔다. 가장 기본적으로는 2002년 시작되어 지금까지 이어져 오고 있는 인권활동가대회[316]를 통해서 강연, 토론회, 워크숍의 형태로 인권활동가 교육을 진행하였다.

316) 인권회의는 2006년부터 인권활동가대회를 공동주최하게 된다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

또한 기본권 세미나를 비롯한 다양한 인권의제에 대한 세미나, 토론회 등을 통해서 인권활동가 역량 강화를 위한 교육사업을 지속해 왔다.

Ⅱ. 인권운동의 이론과 전략 구축

인권운동의 공통 토대를 구축하기 위한 또 다른 주요 활동은 인권운동의 이론과 전략의 구축과 인권운동관련 자료의 체계화였다. 이미 살펴본 바와 같이 1992년 간담회에 제출된 서준식의 구상에서부터 다른 사회운동과 구별되는 인권운동의 독자화를 위해서는 이론과 전략의 수립이 필수적이라는 인식이 나타나고 있다. 그 구체적 사업계획의 (1)~(3)까지는 모두 인권운동의 이론화 작업과 관련되어 있다.

> (1) 연구자, 법조인, 활동가가 유기적으로 결합하여 인권운동의 이론과 실천의 종합을 이루어 나간다.
>
> (2) 연구분과에서는 실천에 활용 가능한 인권이론의 개발에 힘쓰며, 인권운동에 있어서 가능한 한 고도의 전문성을 축적함으로써 그 전문성을 여러 인권운동 단체에 공급한다. 아울러 인권운동의 개념을 정리해 나감으로써 사회변혁운동 속에서 인권운동의 위상과 역할을 정립해 나간다.
>
> (3) 연구분과 내의 기획분과(가칭)에서는 잇달아 일어나는 주요 인권사건을 검토하고, 그 중에서도 중요한 사건에 대한 철저한 입체적 분석을 즉각 시도함으로써 그 분석 내용과 거기에 대한 대응책까지도 인권·민주화운동 진영에 제시할 것을 목표로 한다.(서준식.1993;230)

그 다음으로 그가 강조하는 것은 인권운동에 필요한 자료의 체계적 축적과 이를 바탕으로 한 능동적 활용이다. 당연히 체계화된 자료의 구축작업은 인권운동의 이론화 작업과 긴밀하게 맞닿아 있다.

(4) 자료실은 국내외에 흩어져 있는 인권관련 자료를 수집·축적하여 과학적 방법으로 정리하면서 인권침해사건이 일어나자마자 관련자료를 즉각 검색할 수 있는 체제를 갖춘다. 이 자료는 각 인권운동단체에 대하여 늘 열려 있어야 한다.

(5) 연구분과 내의 국제인권법 분과와 사무국에서 세계의 주요 인권단체와의 네트워크를 구축하고 외국 인권단체와의 정보 교환을 항상 유지하면서 이 네트워크를 국내의 인권단체가 언제라도 이용할 수 있도록 한다.(서준식. 1993; 230)

인권협의 경우에도 이는 중요한 과업이었다. 인권단체들의 상설 협의체 건설 제안이 있은 이후 KONUCH의 구성원이기도 했던 이대훈은 이 상설 협의체의 주요한 활동으로 인권이론의 연구와 자료실의 구축을 다음과 같이 제안한다.

- 정책연구/두뇌집단: 최소한의 공동활동을 잘 하기 위해서라도 정책/연구/기획 담당자들의 역할이 잘 이루어져야 하고 그에 대한 배려가 있어야 한다. 두뇌집단(think tank)를 구성하기 힘들더라도 정례화된 정책/이론협의모임 정도는 필요할 듯.

- 언론: 언론담당자를 특별히 두는 방안에 대하여 검토 요.

- 자료실: 이를 위해서 안정적이고 규모가 있고 서비스가 용이한 공동 「국제인권자료정보실」이 필요한데, 이는 '간사단체'가 별도로 있어야 한다. 일반적인 인권정보자료실은 현재로 불가능하기 때문에 모든 단체의 취약부문에 집중하는 것이 좋을 듯. 이 정보자료실의 위치는 상근자들이 근무할 수 있고 정책연구자들이 드나들기 용이한 곳이어야 한다. 최소한 10평정도의 공간이 2-4년간은 적합한 크기 일 듯.(이대훈. 1994)

인권협은 이후 정례적인 정책토론회을 통해서 인권운동의 이론 및 전략 수립을 활동을 일정하게 시도한 것으로 보인다. 그러나 이는 오래 지속되지 못했고, 또한 정례 정책토론의 결과물 역시 축적되지는 못했다. 자료실 사업은 주로 인권운동사

국가인권위원회
humanrights.go.kr

랑방의 몫이 되었다. 인권협 차원에서 자료실을 두고자 했고 그 물리적 공간 및 관리주체를 인권운동사랑방으로 삼았으나 인권협에 참여한 단체들이 인권운동사랑방으로 관련 자료를 전달하였는지는 불분명하다. 다만 인권운동사랑방은 비록 체계화에서는 불충분하였는지 모르지만 지속적으로 자료를 축적하였고 이후 홈페이지에 소장 자료 검색을 할 수 있도록 하였다.[317]

공추위-공대위, 연대회의-열린회의 등과 같은 국가인권기구 대응을 위한 연대기구는 인권운동의 이론을 전반적으로 구축하는 작업보다는 국가인권기구일반과 한국의 국가인권위원회와 관련된 법안 관련 자료의 생산에 연구기능을 중점적으로 두었다. 하지만 이 시기에도 인권운동의 이론화와 전략 구축에 대한 요구는 다각도로 있었다.

인권운동의 이론 및 전략의 구축을 연대기구의 수임 가운데 하나로 삼은 것은 인권회의 역시 마찬가지였다. 인권회의 출범의 직접적 계기가 된 2003년 인권단체의 공동행동 평가 자리에서 공동행동의 한계로 가장 많이 제출된 의견은 "인권운동의 전략에 대한 문제의식" (평등과 연대로! 인권운동더하기. 2018: 8)이었다. 이후 같은 해 개최된 새로운 인권단체의 상설 연대체 구성을 위한 1차 간담회에서는 당시 인권운동의 과제가 다음과 같이 정리되었다.

(1) 인권운동진영의 연대 강화 ; 인권운동진영의 총체적인 대응이 요구되는 현실이므로 역량을 효율적으로 배분하고 공동으로 대응할 체계를 구축하는 것이 시급. (2) 민중들의 저항을 엄호하자 ; 민중운동은 격렬하게 분출될 것으로 보이나 정부의 기만적인 개혁정책으로 고립된 속에서 진행될 여지가 매우 크므로 인권운동은 국가폭력이 직접적으로 가해지는 지점에 대한 구체적인 폭로와 감시를 통해 민중저항을 압살하려는 정부의 기도를 막아내야 함. (3) 인권운동의 전략적 방침을 확정

317) 사랑방이 운영한 온라인 자료실은 자료의 검색만 가능하지 온라인 상에서 열람은 불가능하였다. 검색과 열람이 온라인 상에서 가능한 데이터베이스의 구축은 2016년 인권연구소 창의 '인권 아카이브 사업'을 통해서 시작되어 현재 진행중이다. 지금도 인권아카이브 홈페이지에서 일부 자료에 대한 열람이 가능하다. http://www.hrarchive.org/

하자 ; 김대중 정부에 이은 신자유주의 체제의 완성으로 귀결될 것으로 예측되는 인권상황에서 인권운동이 진보적 관점에서 전략적인 방침을 확정하는 것이 시급. (4) 인권 의제를 확장하자 ; 차별, 정보인권, 사이버 공간에서의 표현의 자유, 평화, 북한 인권, 과거청산, 집시법, 국가보안법, 법무부가 추진하는 법제 개혁, 국가인권위 사업에 대한 감시와 견제체제 구축, 기타 개별 단체들이 관심 갖고 추진하는 사업들에 대한 소통과 과제의 공유.(인권단체연석회의. 2012: 41)

(1)과 (2)는 연대강화를 통해 당면한 현장투쟁에 대한 적극적 결합이 중요하다는 인식에 바탕을 두고 있는 과제라면 (3)과 (4)는 장기적 인권운동을 위한 이론과 전략의 수립이 인권운동에 필요하다는 고민으로부터 나온 과제라 할 수 있다.

이러한 문제의식은 "인권단체 연석회의 2005년 활동 평가 토론회"에서 발표된 인권활동가 박래군의 발제문에도 드러난다. 그는 당시 인권운동의 한계를 다음과 같이 지적했다고 한다.

> 인권운동 평가로 제시된 것은, △ 인권운동론이 없다, 운동이념과 이론의 급진화 요구됨, △인권운동의 전략 전술이 없다, 즉자적인 대응과 자족적인 형식의 운동, △운동의 파편화 현상 △대중적 기반이 없다, 대중을 어떻게 획득할 것인가, 그 속에서 운동 주체들을 어떻게 발굴 성장시킬 것인가 하는 문제를 집요하게 고민해야, △국가인권위원회의 도전; 하위 파트너 경향. (미류. 2005)

이후로도 인권운동과 관련된 평가에서 전략과 이론의 부족 내지는 불충분성의 문제는 지속적으로 제기 된다. 가령 2007년 인권연구소 창이 인권활동가 50인을 대상으로 조사한 자료에는 당시 인권운동의 한계로 다음과 같은 사항들이 지적된바 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

"맨땅에 헤딩을 해왔다. 구조적으로 진득하게 연구하는 사람이 없다. 테크니컬한 부분에서 자문을 받을 수 있지만 활동가만큼 제대로 된 논거를 만들 수 있는 사람들은 없다. 정부쪽에 들어간 사람이 많고 학자들 속에서 소통을 하고 뭔가를 만드는 작업들도 잘 진행되지 못하는 것이 연구자 집단이 없는 요인이다.", "왜 우리가 사회를 바꿔야 하고 어떠한 무슨 사회로의 변화인가를 구체적으로 이야기해줄 수 있는 집단 연구가 절실히 필요하다. 그럴 때만이 당사자주의의 한계와 논리를 극복할 수 있다.", "인권연구는 기존 인권개념의 문제를 드러내고 재구성하는 작업 인권이 주창하는 가치들에 대한 철학적 정립을 해줘야 한다. 연구가 너무 법에 빠져있다.", "학자가 없다보니 이론적 기반에 대한 공부도 활동가가 해야 한다." (인권연구소창. 2007)

이러한 일련의 평가들은 인권운동의 연대기구가 내부적으로 인권운동의 이론과 전략을 구축하고 이를 위해서 자료를 체계화하는 것을 주된 수임으로 삼을 수밖에 없음을 보여준다. 아주 성공적으로 그 과업을 수행했다고 평가하기는 힘들지만 13년의 역사 속에서 인권회의가 다양한 토론회와 워크숍을 통해서 인권운동의 이론과 전략을 구축하려 시도해왔다는 점은 분명하다고 할 수 있을 것이다. 그리고 자료의 축적, 인권운동의 이론과 전략 수립은 인권운동이 지속되는 한 항상 당면 과제 중 하나로 제기 될 수밖에 없을 듯하다. 그리고 이 과제에 대한 고민은 이제 인권운동 더하기의 몫이다.

6. 인권을 향한 연대, 아직도 가야할 길

1992년 새로운 인권운동 단위를 만들기 위한 간담회, 인권협, 공추위와 공대위,

연대회의와 열린회의, 그리고 인권회의와 인권운동더하기에 이르기까지 한국의 인권운동은 연대기구를 통해 공통의 과제를 대내외적으로 수행하기 위해 줄기차게 노력해왔다. 그러나 그 노력은 결코 직선적 발전의 순탄한 과정은 아니었다.

1992년 간담회에서의 제안은 기존 인권단체들에 의해 사실상 거부되었고, 1994년 출범한 인권협은 3년 정도만 활동을 유지한데다, 1990년대 중반 이후 새롭게 출현한 소수자 인권운동 등을 포괄하지 못한 한계를 드러내며 사라져갔다. 공추위에서 공대위로 이어지는 국가인권기구 대응활동은 한때 전국의 거의 모든 주요 사회운동단체를 인권의제에 입각하여 체계적으로 묶어내는 성과를 냈지만 내부 입장 차이를 극복하지 못하고 활동을 조기 종료하였다. 연대회의는 국가인권위의 구체적 설립과정에 개입하여 그 방향을 보다 인권의 원칙에 부합하도록 견인하고 국내외 인권현안에 공동으로 대응하기 위한 인권단체들의 연대였으나 국가인권위 기획단의 출범을 둘러싼 갈등국면에서 돌연 동력이 약화된 채 해체되었다.

그 이후로 열린회의라는 잠시 존재했던 연대체를 지나 인권회의가 결성되면서 인권단체들의 상설 연대기구가 만들어져서 13년간 활동을 지속했다. 단지 전통적 인권단체들만이 아니라 1990년대 이후 출현한 새로운 인권단체들이 중심이 되어 오랫동안 공동투쟁과 내부 역량강화를 위해 활동을 했고, 그 과정에서 새로운 인권의제를 연대를 통해 제기하는 등 인권회의는 많은 성과를 내었다. 하지만 출범 이후 10여년의 시간이 흐르면서 인권회의는 정기회의도 성사되지 못할 정도로 참여단체의 동력이 쇠퇴하였고 결국 2017년 인권운동더하기로 체제를 전환하게 된다. 이러한 인권운동의 인권을 향한 연대의 과정은 비틀거리는 발걸음들로 점철되었으나 또한 매번 한 걸음씩 앞으로 나아간 것도 사실이다. 이 발걸음은 끝나지 않았고 가야할 길은 아직도 남아 있다. 그리고 아직도 가야할 길을 더욱 잘 걸어나기 위해 지나온 길을 돌아보는 것이 이제는 도움이 될 것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

참고문헌

- 국가인권위대응을위한인권단체협의회(가칭). 2001. 『(가칭)국가인권위 대응을 위한 인권단체협의회 창립대회 자료집』. 국가인권위대응을위한인권단체협의회(가칭)
- 미류. 2005. 「인권단체 연석회의의 역사」. 미간행 발제문.
- 유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회 소위원회. 1993. 「가칭 “한국인권단체협의회” 건설을 위한 제안」. 유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회 소위원회
- 서준식. 1993.
- 이대훈. 1994. 「가칭 “한국인권단체협의회” 건설 제안과 관련된 보충제안」.
- 인권단체연석회의. 2012. 「참고자료1 – 인권단체연석회의, 10년의 발검음_2003_2012」, 『인권회의 10년, 인권운동의 연대를 돌아보다』. 인권단체연석회의.
- 인권연구소 창. 『인권활동가 50인이 말하는 한국인권운동의 현황』. 인권연구소 창.2007.
- 평등과 연대로!인권운동더하기. 2018. 『인권단체연석회의를 기억하다』, 평등과 연대로!인권운동더하기.
- 한국인권단체협의회. 1994. 『한국인권단체협의회 창립대회 자료집』. 한국인권단체협의회.
- 곽노현. 2002. 「국가인권위원회의 법과 현실—운영 첫해의 경험을 중심으로」. 『헌법학연구』 제8권 제4호. 한국헌법학회.
- 류은숙. 2002. 「한국의 인권운동의 성과와 과제」. 『세계헌법연구』. 세계헌법학회한국학회.
- 류은숙. 2003. 「인권운동사랑방의 활동을 중심으로 본 한국 인권운동의 전개」, 김진균 편, 『저항, 연대, 기억의 정치』 1권, 문화과학사.
- 민주화운동기념사업회. 2009. 『한국민주화운동사』 2권. 돌베게.
- 민주화운동기념사업회. 2010. 『한국민주화운동사』 3권. 돌베게.
- 박래군. 2006. 「한국인권운동의 발자취」. 『세상을 두드리는 사람 13호』. 2006년 7월호. 인권재단사람

- 서준식, 1993. 「우리의 인권운동, 어디로 가야하나」, 『민주법학』 제6호. 민주주의법학연구회, 1993. 230쪽.
- 손호철. 2009. 「'한국체제' 논쟁을 다시 생각한다: 87년 체제, 97년 체제, 08년 체제론을 중심으로」. 『한국과 국제정치』 제25권 제2호. 경남대극동문제연구소.
- 정정훈. 2018. 「변혁을 위한 새로운 시도들: 한국2세대 인권운동의 전개과정과 남겨진 과제」. 『인권운동』 창간호. 인권저널.
- 조희연. 2005. 「'87년체제'와 민주개혁운동의 전환적 위기: 그 원인과 대안의 탐색」. 『시민과 세계』 8호. 참여연대참여사회연구소. 2006.
- 최석현. 2004. 「한국의 사회민주화: 국가인권위원회 설립 과정 분석을 통한 고찰」. 『사회발전연구』 10권 0호. 2004.
- 최정학. 2007. 「1987-2007, 한국의 인권, 인권운동」. 『민주법학』 35권0호. 민주주의법학연구회.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제 9 장
기타, 자료 아카이빙

이훈창

이주노동자단체를 시작으로 인권운동사랑방, 차별금지법제정연대에서 활동하였다. 현재는 인권아카이브에서 인권운동의 기록을 정리하고 있다. 『수신확인, 차별이 내게로 왔다』를 공저했다.

목차

1. 들어가며
   Ⅰ. 수집 시기 및 방법

2. 인권운동 연대체의 변화

3. 기록목록

1. 들어가며

사람들은 일상을 살며 수많은 말을 뱉는다. 그 말 중 일부는 기록으로 남아 당대의 사람들, 후대의 사람들에게 전해진다. 남겨진 기록들은 각각의 위치, 살아가는 태도에 따라 그들이 느낀 감정, 사건에 대한 해석, 서로에 끼친 영향이 다름을 알게 한다. 이러한 말들은 살아있는 '언어'이자 '기록'이다.

당대의 사회를 기억하는 인권운동의 기록은 그 무엇보다 인간 존엄성에 대한 '언어'이다. 국가폭력의 기록, 장애인·성소수자·이주민의 기록, 비전향장기수가 남긴 기록은 그의 삶과 그가 지키고자 하던 존엄성이 무엇인지, 그리고 '우리'의 존엄성이 무엇인지 고민하게 한다. 소수자와 약자들이 함께 싸우며 남긴 기록은 '연대'의 자리를 보여준다. 인권운동 현장에서 만들어진 보고서와 성명서를 통해 우린 당대에 만들고자 하던 인권운동의 가치를 알 수 있다. 인권운동의 기록에서 우린 사람들의 목소리와 운동이 만들어온 가치의 변화와 확장을 볼 수 있고 그들이 어떠한 모습으로 존엄성을 위한 투쟁을 벌였는지 알 수 있다.

이 장은 인권운동의 기록에 대한 글이다. 중요한 기록을 설명하기보단, 20년간 사회의 변화에 인권운동이 무엇을 주목해 왔는지 보여주고자 한다. 그리고 이 글을 보게 된 사람들이 각자 필요한 기록을 찾을 수 있도록 기록의 소장처를 남긴다. 앞장에 이야기된 인권운동의 역사를 이해하는데, 기록목록이 도움이 되길 기대한다.

Ⅰ. 수집 시기 및 방법

1) 시기

이 장에서는 1993년 3월 12일 열린 비엔나세계인권대회부터 박근혜-최순실 게이트가 발생한 2016년도까지의 인권운동의 기록을 수집 정리하였다. 1993년 이전

국가인권위원회
humanrights.go.kr

시기 인권운동의 경우 민주화운동기념사업회 사료관 오픈 아카이브를 통해 확인할 수 있으므로 이 장에서 따로 정리하진 않았다. 다만 1990년대 초기 발생한 몇 가지 사건의 경우 비엔나세계인권대회 이후 형성된 인권운동에서 대응을 진행했기에 함께 수집 정리하였다.

2) 수집 범위 및 방법

현재 인권운동의 기록을 수집 정리하고 있는 곳은 인권아카이브[318], 민주화운동기념사업회 오픈아카이브[319], 한국퀴어아카이브 퀴어락[320], 여성인권운동아카이브 문[321]이다. 이 장에서는 4곳의 아카이브 보관기록을 기본으로 수집·정리하고 필요에 따라 단체 홈페이지를 통해 기록을 수집하였다.

1990년대 인권운동의 기록을 수집하기 위해 인권연구소 '창'에서 2016년 10월 진행한 5차례 한국 인권운동사 좌담회 녹취록을 확인하였고 이를 통해 주요 사건들을 정리하였다. 또한, 좌담회에서 거론되지 않은 사건들을 보완하기 위해 2008년 발행한 천주교인권위원회 15년사, 1998년 발행한 민주주의를 위한 변호사모임 백서, 2005년 발행한 한국교회 인권운동 30년사를 참고하였다. 지역인권운동의 경우 전북지역에서 발행한 『평화와 인권』, 수원지역에서 발행한 격주간 『다산 인권』을 참고하였다. 마지막으로 『인권하루소식』에서 매해 정리한 인권 10대 뉴스를 참고하여 검색어를 정리하였다.

2004년부터의 기록은 '인권단체연석회의' 회의록을 통해 주요 사건을 정리하였다. 또한, 장애인 운동의 경우 '전국장애인차별철폐연대'의 연혁을 확인하였고 '차별금지법제정연대'와 '반차별공동행동'의 활동을 통해 관련 사건을 정리하

318) www.hrarchive.or.kr
319) http://db.kdemocracy.or.kr
320) http://www.queerarchive.org
321) http://herstory.xyz

였다. 이외 개별 인권단체 홈페이지에 있는 활동 연혁을 참고하여 기록을 수집·정리하였다.

인권운동이 20년간 생산해온 기록을 이 장에서 다 보여주는 건 불가능하다. 이 장에서는 많은 기록 중 한 사건에 대표적인 기록만을 추려 정리하였고 특정 사안에 대해 정리된 백서가 있다면 백서를 목록에 기술하였다. 따라서 이 장에 기술된 기록목록은 사안의 시간 순서가 아닌 기록의 생선 순서이며 연표와는 성격이 다르다.

인권운동의 기록은 현재 인권아카이브에서 수집 정리하고 있다. 아쉽게도 1991년 결성한 전국연합 인권위원회처럼 단체가 해산한 인권단체의 기록의 경우 아직 수집 정리하지 못하였다. 그리고 기록은 수집하였으나 시간적, 물리적 한계로 아직 정리하지 못해 이 장에서 소개할 수 없는 기록 또한 존재한다. 이는 차후 인권아카이브의 몫으로 남겨놓는다.

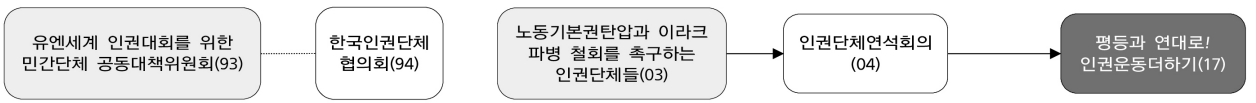
2. 인권운동 연대체의 변화

인권운동은 개별 단체만으로는 해결하기 힘든 사안을 함께 해결하기 위해서나, 일상적 활동을 함께 하고 새로운 활동들을 함께 기획하기 위해 많은 연대체를 구성하였다. 이 장에서는 인권운동, 국가인권위 대응 기구, 이주노동자, 성소수자, 장애인 운동 연대체의 변화를 보여주려 한다. 연대체의 경우 상설연대체를 중심으로 정리하였으며, 상설연대체들이 공동으로 구성한 대책위의 경우 일부 함께 정리하였다. 청소년운동의 경우 상설연대체 보단 대책위의 성격을 띤 연대체가 많아 따로 정리하지 않았다. 최대한 연대체를 정리해보려 했으나 부족할 수 있으며, 존재했던 연대체이나 놓친 연대체도 있을 수 있다는 점을 염두에 두길 바란다.

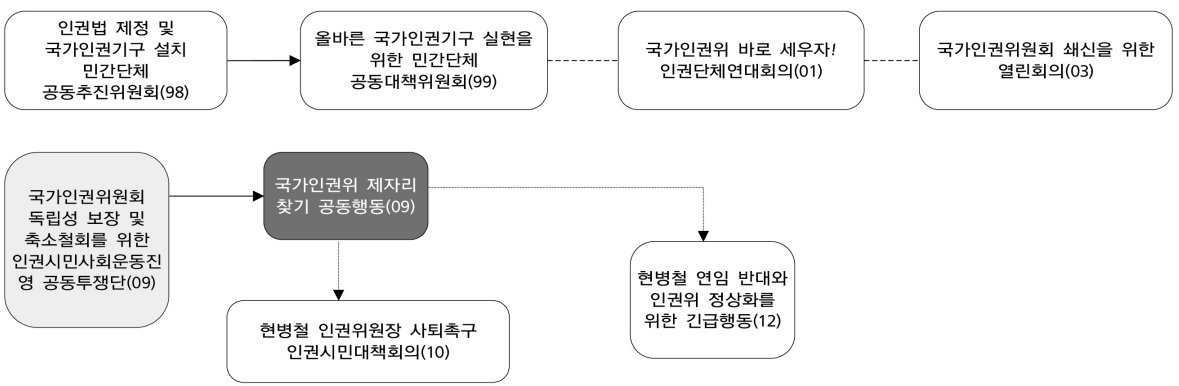
국가인권위원회 humanrights.go.kr



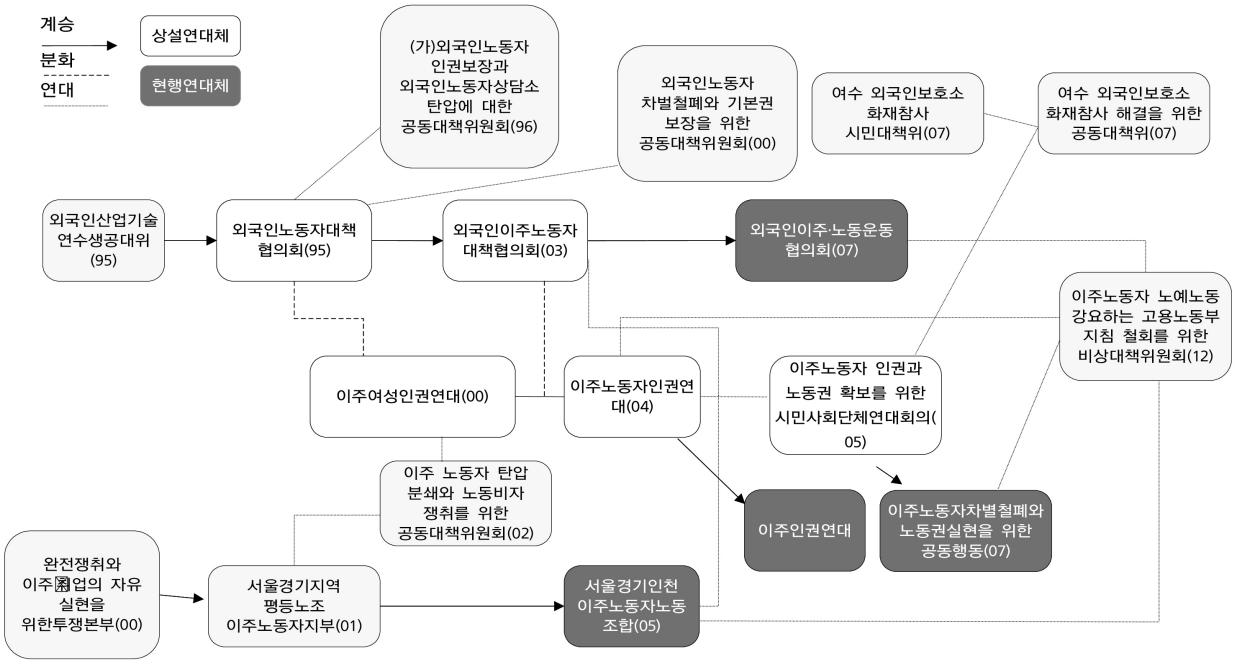
범인권단체 상설 연대체



국가인권위원회 대응 연대체

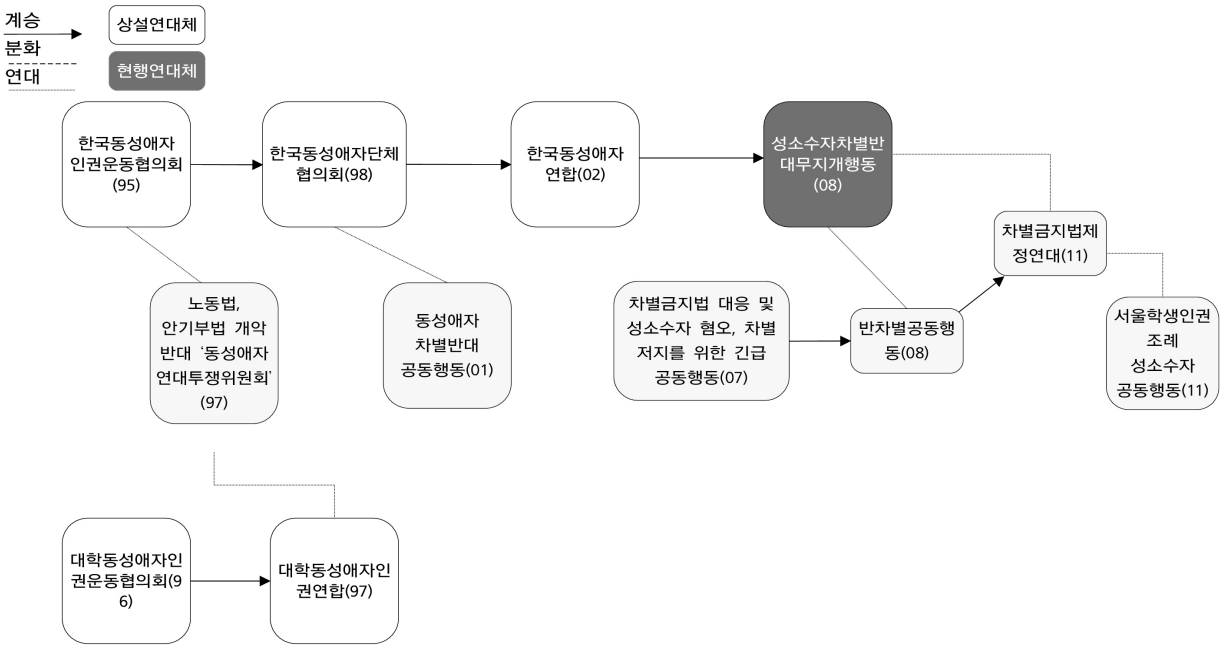


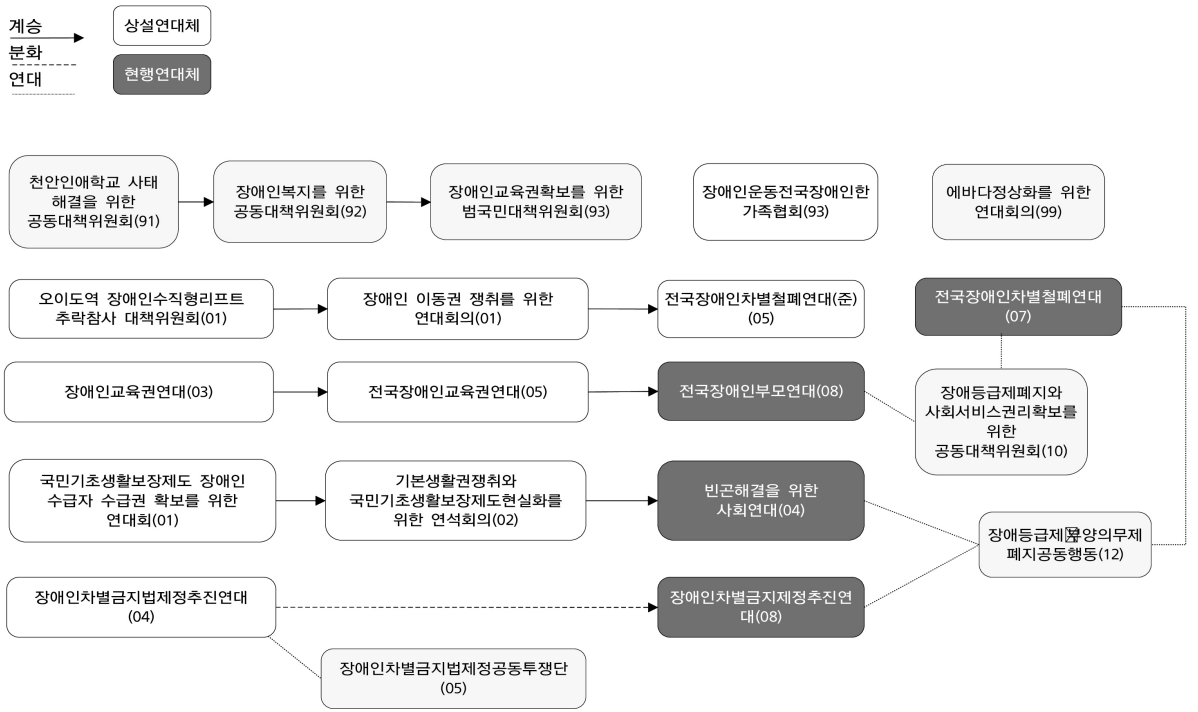
이주노동운동 연대체의 변화



국가인권위원회 humanrights.go.kr

성소수자 운동 연대체의 변화




계승
분화
연대
상설연대체
현행연대체
천안인애학교 사태 해결을 위한 공동대책위원회(91)
장애인복지를 위한 공동대책위원회(92)
장애인교육권확보를 위한 범국민대책위원회(93)
장애인운동전국장애인한 가족협회(93)
에바다정상화를 위한 연대회의(99)
오이도역 장애인수직형리프트 추락참사 대책위원회(01)
장애인 이동권 쟁취를 위한 연대회의(01)
전국장애인차별철폐연대(준) (05)
전국장애인차별철폐연대 (07)
장애인교육권연대(03)
전국장애인교육권연대(05)
전국장애인부모연대(08)
장애등급제폐지와 사회서비스권리확보를 위한 공동대책위원회(10)
국민기초생활보장제도 장애인 수급자 수급권 확보를 위한 연대회(01)
기본생활권쟁취와 국민기초생활보장제도현실화를 위한 연석회의(02)
빈곤해결을 위한 사회연대(04)
장애등급제 및 양의무제 폐지공동행동(12)
장애인차별금지법제정추진연대 (04)
장애인차별금지제정추진연대(08)
장애인차별금지법제정공동투쟁단 (05)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3. 기록목록

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
1989-02-01	반민주악법은 개정,폐지되어야	자료집	반민주악법개폐를 위한 공동대책위원회	민주주의	인권아카이브
1990-10-04	보안사,안기부,치안본부 없는 세상에서 살고 싶다-윤석양 이병 양심선언 보안사의 민간인 사찰 폭로	자료집	한양대학교 제18대총학생회	과거사	민주화운동기념사업회
1991-05-03	국가보안법대토론회 자료집:국가보안법,어떻게 할 것인가	자료집	민주사회를 위한 변호사모임 등	국가보안법	인권아카이브
1992-04-16	백원욱 사망사건 진상조사 자료집	자료집	백원욱 사망사건 진상규명 범장애인단체 대책위원회 준비위원회	장애인	장애우권익문제연구소
1992-06-20	이인모 씨 귀향 탄원서-분단의 아픔을 남북 화해의 길로!	탄원서	이인모씨의 귀향을 바라는 서명자 일동	인권일반	민주화운동기념사업회
1993-00-00	유서사건총자료집1,2,3	도서간행물	유서사건강기훈씨무죄석방을위한공동대책위원회	과거사	인권아카이브
1993-00-00	우리의 인권운동,어디로 가야 하나?	일반문서	서준식	인권일반	민주주의법학연구회
1993-08-19	비엔나 세계인권대회와 공대위 활동 평가	일반문서	천주교인권위원회	국제인권	민주화운동기념사업회
1993-10-27	김삼석,김은주씨 남매에 대한 안기부,검찰의 간첩조작수사를 규탄한다	성명서	김삼석,김은주 간첩조작사건대책위원회	과거사	민주화운동기념사업회
1993-11-13	1993장애인 교육권 보장에 관한pc통신 토론 내용	일반문서	토론 개설자 파란하늘	장애인	인권아카이브
1993-12-21	[한국기독교교회협의회 인권위원회산하 사형제도폐지분과위원회의 창립취지문 및 청원서]	일반문서	한국기독교교회협의회 인권위원회산하 사형제도폐지분과 위원회	사형제	민주화운동기념사업회
1994-00-00	가칭"한국인권단체협의회"건설을 위한 제안	일반문서	미상	인권일반	민주화운동기념사업회
1994-01-28	유엔세계인권대회자료집	자료집	유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회	국제인권	인권아카이브
1994-04-11	아르헨티나 오월광장 어머니회 방한 취지문	일반문서	아르헨티나 오월광장 어머니회 초청 추진위원	연대	민주화운동기념사업회
1994-04-18	지하철-전철 장애인 편의시설 실태조사 보고서	보고서	녹색교통운동,장애우권익문제연구소	장애인	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
1994-06-20	한국인권단체협의회 창립대회 자료집	자료집	한국인권단체 협의회	인권일반	인권아카이브
1994-08-17	함께걸음 시민대행진 조직위원회 구성에 관하여	공문	장애우권익문제연구소	장애인	민주화운동기념사업회
1994-08-22	당국의 언론탄압에 대한 협조 요청서	공문	월간 새날열기	아동·청소년	민주화운동기념사업회
1995-01-01	<특집>인권운동과 법_민주법학	논문	이대훈,류은숙,이성훈	인권일반	인권아카이브
1995-01-01	고문방지조약의 한국 비준을 둘러싼 논의	일반문서	민주사회를 위한 변호사모임	국제인권	인권아카이브
1995-01-12	고 이덕인씨 사인에 대한 진상조사위원회 기자회견	보도자료	장애인 노점상 고이덕인씨 사인 진상조사위원	장애인	민주화운동기념사업회
1995-04-01	경제적,사회적,문화적 권리에 대한 민간단체 보고서	자료집	민주사회를 위한 변호사 모임 등	사회권	인권아카이브
1995-06-18	Report on Activities of Korea Woman ; s NGOs [자료집]	자료집	Korea Women's NGO Committee	여성	여성인권운동아카이브 문
1995-06-26	유엔 최초로 한국에 인권 조사관 파견_유엔 의사표현의 자유에 관한 특별보고관 방한	보도자료	한국인권단체 협의회	사상·양심·표현	민주화운동기념사업회
1995-06-26	1995년 한국동성애자인권운동협의회 발족 선언문	일반문서	한국동성애자인권운동 협의회	성소수자	인권아카이브
1995-07-03	유엔아동권리협약 제1차 민간보고서	보고서	어린이-청소년의 권리 연대회의	아동·청소년	인권아카이브
1995-10-06	북경세계여성대회 보고회	자료집	한국여성NGO위원회	여성	여성인권운동아카이브 문
1995-11-21	해방분단50주년 기념 인권국제심포지움_<탈냉전 신국제질서와 인권_국가안보와 인간안보>	자료집	한국인권단체협의회	인권일반	인권아카이브
1995-11-28	북경세계여성대회 참가 보고대회 자료집	자료집	장애우권익문제 연구소 여성장애인분과'빗장을 여는 사람들'	여성	인권아카이브
1996-03-17	1995외국인노동자 대책 마련을 위한 워크숍	자료집	노동정책연구소	이주노동자	인권아카이브
1996-05-14	세계주거회의를 위한 한국민간위원회 자료집:이스탄불로 가는 길	자료집	세계주거회의를 위한 한국민간위원회	주거권	인권아카이브
1996-09-13	한총련 강경진압 및 탄압 비상대책위원회 연세대 사태 인권피해 조사 결과 보도자료	보도자료	한총련 강경진압 및 탄압 비상대책위원회	경찰	민주화운동기념사업회

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
1996-09-24	가정폭력방지법 시안 공청회	자료집	가정폭력방지법제정추진범국민운동본부	여성	여성인권운동아카이브 문
1996-11-01	17차 유엔고문방지위원회 활동보고서	보고서	한국인권단체협의회	국제인권	인권아카이브
1996-11-02	제1회 인권영화제-영화속의 인권 인권속의 영화	자료집	인권영화제조직위원회	인권일반	민주화운동기념사업회
1996-12-00	계간 사상1996년 겨울호(통권 제31호)특집:동아시아의 성장과 인권	도서간행물	사회과학원	인권일반	국회도서관
1996-12-14	무죄판결을 받은 국가보안법 주요사건 모음집	백서	인권운동사랑방	국가보안법	인권아카이브
1997-00-00	인권의 사각지대 에바다	일반문서	미상	장애인	민주화운동기념사업회
1997-00-00	1997년 전자주민카드 도입반대 운동관련 자료 글 모음	백서	천주교인권위원회 등	정보인권	인권아카이브
1997-01-01	안기부법 노동법 날치기 논리를 반박하다-독재의 망령을 파헤치며	자료집	민주사회를 위한 변호사 모임	인권일반	인권아카이브
1997-01-01	1997년 한국동성애자인권운동협의회 노동법 안기부법 개악 반대 투쟁 속보2호, 3호	소식지	한국동성애자인권운동협의회	연대	인권아카이브
1997-02-01	한국인권단체협의회 안기부법 개정에 대한 국민여론조사 결과	일반문서	한국인권단체협의회	공안기구	인권아카이브
1997-02-25	개악된 안기부법을 철회하라	성명서	한국인권단체협의회	공안기구	민주화운동기념사업회
1997-03-00	총파업 블랙리본 서명운동 참가자 명단	일반문서	총파업 통신지원단	인권일반	인권아카이브
1997-05-01	우토로지역 재일동포 거주권 문제 조사보고서	보고서	민주사회를 위한 변호사모임	인권일반	인권아카이브
1997-05-27	우토로주민의 거주권을 보장할 것을 일본과 한국정부에 촉구하는 내용	성명서	한국인권단체협의회	인권일반	민주화운동기념사업회
1997-06-28	중고교 과정 교과서의 동성애자 차별적 실태 보고	보고서	한국동성애자인권운동협의회	성소수자	인권아카이브
1997-09-19	1997년 제1회 서울 퀴어영화제 자료집	자료집	제1회 서울퀴어영화제 준비위원회	성소수자	퀴어아카이브 퀴어락
1998-00-00	사회복지시설 양지마을 인권침해 관련 자료1-10	백서	인권운동사랑방 등	시설	인권아카이브
1998-00-00	세계인권선언50주년 기념<한국인권의 현황과 과제>	일반문서	세계인권선언50주년 기념 사업위원회	인권일반	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
1998-00-00	청송보호소 출소자 간담회	자료집	인권운동사랑방	감옥인권	인권아카이브
1998-00-00	진보적 인권운동을 위하여	일반문서	서준식	인권일반	인권운동사랑방
1998-01-26	1998년 한국동성애자인권운동협의회 등 언론보도 에이즈 정책 비대위 결성 보도자료	보도자료	한국동성애자인권운동협의회	성소수자	인권아카이브
1998-04-00	법대로 하자!불/신/검/문-잠깐만!불심검문 법대로 하고 있나요?	유인물	인권운동사랑방	경찰	민주화운동기념사업회
1998-05-22	국가보안법7조 판결문 모음집	일반문서	인권운동사랑방	국가보안법	인권아카이브
1998-07-01	정부는 전향제도의 확대·강화책인 준법서약제도를 철회하라	성명서	한국인권단체협의회	사상·양심·표현	민주화운동기념사업회
1998-09-14	양지마을-송현원 대책 마련을 위한 보고대회	자료집	민주사회를 위한 변호사 모임 등	시설	인권아카이브
1998-09-17	국가인권위 설치 민간단체 공추위 결성식	자료집	국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회	국가인권기구	인권아카이브
1998-10-22	경찰은 무분별한 총기사용 남용을 즉각 중단하라	성명서	한국인권단체협의회	경찰	민주화운동기념사업회
1998-11-01	다원건설(구 적준)철거범죄 보고서	자료집	다원건설사법처리를 위한 공동대책위원회	용역폭력	인권아카이브
1998-11-01	인혁당 대책위 자료집:인혁당사건 진상규명과 명예훼복을 위하여	자료집	인혁당사건대책위원회	과거사	인권아카이브
1998-11-03	한국감옥의 현실	도서 간행물	천주교인권위원회,인권운동사랑방	감옥인권	인권아카이브
1998-11-03	국가보안법 제7조 관련 유엔인권이사회 견해	일반문서	유엔인권이사회	국가보안법	민주화운동기념사업회
1998-11-04	중고등학생인권선언서	인권선언	중고등학생복지회	아동·청소년	인권아카이브
1998-12-10	98사이버 권리 백서	백서	정보민주화와 진보적 통신을 위한 연대모임 사이버권리팀	정보인권	인권아카이브
1999-00-00	동성애 관련 교과서 수정신청서	일반문서	동성애자인권연대 등33인	성소수자	퀴어아카이브 퀴어락
1999-00-00	국가인권기구 민간단체공동추진위원회 인권법안	일반문서	국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회	국가인권기구	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
1999-00-00	국가인권위원회,어떻게 만들어야 하는가?	자료집	인권법 제정 및 국가인권기구 설치 민간단체공동추진위원회	국가인권기구	인권아카이브
1999-01-14	사회복지법인 동암 사태 진상규명과 정상화를 위한 시민사회단체공동대책위원회 기자회견문	보도자료	사회복지법인 동암 사태 진상규명과 정상화를 위한 시민사회단체 공동대책위원회	시설	민주화운동기념사업회
1999-02-23	김대중 정부1년,국가보안법의 폐지를 향해	자료집	국가보안법 철폐와 양심수 문제 전면 해결을 위한 연대회의	국가보안법	인권아카이브
1999-02-28	1998전북인권보고서	자료집	전북평화와 인권연대	인권일반	인권아카이브
1999-04-13	18개 단체 인권활동가34인이7일간의 단식투쟁을 마치며	성명서	인권단체	국가인권기구	인권아카이브
1999-07-01	지문날인 거부 사회인사151인1차 선언!-우리는 지문날인을 거부한다	성명서	인권운동사랑방	정보인권	민주화운동기념사업회
1999-09-27	<인권시평>국가보안법7조가 중요하다	일반문서	서준식	국가보안법	인권아카이브
1999-10-00	67차 유엔 자유권규약위원회 참가 활동 자료집	자료집	민주사회를 위한 변호사모임 국제연대위원회	자유권	인권아카이브
1999-12-10	베트남전 당시 파월 한국군의 양민학살 의혹에 대한 진상규명 토론회	자료집	베트남 연대	과거사	인권아카이브
1999-12-10	인간답게 살 권리_IMF이후 사회권 실태 보고서	도서	인권운동사랑방 사회권위원회	사회권	인권아카이브
2000-01-08	산업기술연수생인권백서	백서	외국인노동자대책협의회	이주노동자	인권아카이브
2000-03-30	"민주화운동명예회복보상법·의문사진상규명특별법"의 올바른 시행을 위한 공청회	자료집	민주화운동정신계승국민연대	과거사	민주화운동기념사업회
2000-04-01	잊혀진 죽음들,인혁당 그 후25년	자료집	인혁당사건대책위원회	과거사	민주화운동기념사업회
2000-07-00	(주)호텔 롯데 노동조합 파업 폭력 진압 및 조합원에 대한 성희롱,노동조합의 쟁의 및 파업 관련 자료 모음집(1)	자료집	인권운동사랑방	경찰	인권아카이브
2000-07-06	국가보안법 폐지를 위한 공청회 자료집	자료집	국가보안법 반대 국민연대	국가보안법	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2000-08-15	비전향장기수 백서	백서	고난받는 이들과 함께하는 모임	사상·양심·표현	인권아카이브
2000-09-20	2000년 간접고용 실태보고서'현대판 노예노동,간접고용을 고발한다'	자료집	파견·용역노동자 노동권 쟁취와 간접고용 철폐를 위한 공동대책위원회	노동	인권아카이브
2000-09-20	자료집: 2000년 정보통신관련법안에 대한 시민사회단체 의견	자료집	진보네트워크센터 등	정보인권	인권아카이브
2000-09-26	홍석천씨 커밍아웃 관련 자료 묶음	백서	동성애자인권연대 등	성소수자	인권아카이브
2000-10-14	이주노동자 노동권 완전 쟁취 고용허가제 도입 대응 투쟁을 위한 토론회	자료집	이주노동자 노동권 완전쟁취와 이주.취업의 자유실현을 위한 투쟁본부	이주 노동자	인권아카이브
2000-10-25	올바른 외국인노동자 정책을 위한 간담회	자료집	외국인노동자대책 협의회	이주 노동자	인권아카이브
2000-11-24	에바다에 민주적 이사회를	성명서	인권운동사랑방	장애인	인권아카이브
2000-12-11	의문사진상규명의 역사적 의의와 전망	자료집	민주사회를 위한 변호사모임	과거사	인권아카이브
2001-00-00	2000년 국가보안법,국가인권위원회법 문제 해결 촉구,인권활동가 단식농성단 관련 자료	백서	인권활동가 연합 단식 농성단	국가 인권기구	인권아카이브
2001-00-00	1999년 행형법 개정에 관한 민간단체 대응자료	백서	인권운동사랑방	감옥인권	인권아카이브
2001-00-00	커밍아웃 인터뷰(2001년부터2016년까지42명의 인터뷰 수록)	웹페이지	친구사이	성소수자	친구사이 홈페이지
2001-00-00	장애인이동권투쟁 우리는 이동하고 싶다	백서	장애인이동권쟁취를위한연대회의	장애인	인권아카이브
2001-02-01	2000년 통신질서확립법 반대운동 백서	백서	정보통신검열반대 공동행동	정보인권	인권아카이브
2001-03-05	국회 법제사법위원회 국가인권위원회법안에 관한 공청회	자료집	국회 법제사법위원회	국가 인권기구	인권아카이브
2001-04-18	2001KBS노조 부위원장 강철구의 명예훼손 고소사건에 대한 입장	성명서	한국성폭력 상담소 등	여성	여성인권운동 아카이브 문

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2001-07-19	국가인권위 바로 세우자!인권단체연대회의 창립대회 자료집	자료집	국가인권위 바로 세우자!인권단체 연대회의	국가 인권기구	인권아카이브
2001-08-01	사회권 제2차 반박보고서 활동자료집1,2	자료집	사회권연대회의	사회권	인권아카이브
2001-10-24	표현의 자유 침해 백서	백서	미상	사상·양심·표현	인권아카이브
2001-11-09	집시법 개정안 마련을 위한 공청회	자료집	집회와 시위의 자유 완전쟁취를 위한 연석회의	집회·시위	인권아카이브
2002-00-00	국가인권위원회법의<차별>판단을 위한 지침	일반문서	차별연구모임	차별	인권아카이브
2002-00-00	2002최저생계비 결정에 대한 장애인 인권침해 헌법소원청구	일반문서	최옥란	장애인	인권아카이브
2002-01-01	인혁당재건위사건 재심청구/상고.항소이유서 자료집	자료집	천주교인권위원회	과거사	인권아카이브
2002-01-09	동성애자차별법철폐와 인터넷등급제폐지를 위한 행정소송 및 헌법소원 기자회견	보도자료	동성애자차별반대공동행동	성소수자	퀴어아카이브 퀴어락
2002-05-07	양심에 따른 병역거부권 소개 자료집	자료집	양심에 따른 병역거부권 실현과 대체복무제 개선을 위한 연대회의	평화	인권아카이브
2002-06-21	<논평> '붉은 악마'를 부추기지 말라	성명서	인권운동사랑방	인권일반	인권아카이브
2002-07-10	'성전환자의 호적변경'에 관한 입법공청회	자료집	김홍신,송영길 의원실	성소수자	인권아카이브
2002-07-11	발전노조 인권실태 조사보고서	자료집	인권단체 공동조사단	노동	인권아카이브
2002-08-01	반인도적 국가범죄와 공소시효 배제 관련 자료 묶음	백서	인권운동사랑방	과거사	인권아카이브
2002-11-01	노동자 감시에 관한 토론회:첨단기술에 의한 노동자 감시,어떻게 대응할 것인가	자료집	노동자감시근절을위한 연대모임	노동	인권아카이브
2002-11-30	2002인권활동가대회 자료집	자료집	인권단체	인권일반	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2003-01-01	테러방지법반대공동행동 자료모음1-10	백서	테러방지법제정반대 공동행동	공안기구	인권아카이브
2003-01-22	긴급토론회:위기의 국가인권위원회,어떻게 할 것인가	자료집	(가칭)국가인권위 전면쇄신을 위한 인권시민사회단체 모임	국가 인권기구	인권아카이브
2003-02-12	노무현 정부 인권정책 과제 제안 인권단체 공동 의견서 및 요약문	의견서	17개 인권단체	인권일반	인권아카이브
2003-02-27	사회권규약 해설서1-사회권의 역사와 성격	도서간행물	인권운동사랑방 사회권규약해설서팀	사회권	인권아카이브
2003-03-13	인터넷에서 검열이 사라지는 날까지-'2002검열백서'	백서	인터넷국가검열반대를 위한공동대책위원회	정보인권	인권아카이브
2003-03-20	이라크전쟁 반대 인권활동가 공동성명	성명서	인권단체	전쟁	인권아카이브
2003-04-29	동성애자 윤모씨 죽음에 대한 인권단체 공동성명서	성명서	인권단체	성소수자	인권아카이브
2003-06-09	에바다 정상화 가로막는 검,경 규탄 성명서	성명서	사회복지법인 에바다복지회	시설	인권아카이브
2003-06-18	NEIS강행반대,인권위 권고안 전면 수용을 위한 인권단체 공동행동	보도자료	진보네트워크센터	정보인권	인권아카이브
2003-07-00	장애인차별금지법제정추진연대 연속공개토론회	자료집	장애인차별금지법제정 추진연대	장애인	인권아카이브
2003-07-16	전.의경 구타 및 사망사고에 대한 근본대책 마련 촉구를 위한 기자회견	보도자료	천주교인권위원회 등	경찰	민주화운동기념사업회
2003-10-01	운동사회성폭력뿌리뽑기100인위원회 활동백서	백서	운동사회성폭력뿌리뽑기100인위원회	여성	인권아카이브
2003-10-08	송두율교수 관련 인권단체 입장서	의견서	인권단체	국가 보안법	인권아카이브
2003-11-05	우리는 이렇게'죽어가고'있다_노동인권 탄압 실태 증언대회	자료집	노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병결정 철회를 위한 인권단체	노동	인권아카이브
2003-11-12	2003노동기본권 실태보고서	자료집	노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병결정 철회를 위한 인권단체	노동	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2004-00-00	이라크 파병관련 반전활동자료1-8	백서	파병반대 대응 인권.평화.시민.사회단체	전쟁	인권아카이브
2004-01-13	2003년서울의 마지막 달동네 하월곡동 그 현장을 가다	자료집	인권운동사랑방	빈곤	인권아카이브
2004-03-19	인권단체들의 새로운 연대 모색을 위한 간담회	자료집	노동기본권 탄압 중단과 이라크 파병결정 철회를 위한 인권단체	연대	인권아카이브
2004-04-23	개악 집시법 불복종운동 매뉴얼	자료집	개악 집시법 대응 연석회의	집회·시위	인권아카이브
2004-04-26	IMF경제위기 상황의 극복과정과 빈곤층의 사회적 인권실태	자료집	대한변호사협회	사회권	인권아카이브
2004-06-10	17대 국회 인권입법과제 의견서	의견서	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2004-07-01	KT상품판매팀 인권백서	자료집	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2004-08-12	정립회관 농성50일 사태해결 촉구 성명	성명서	인권단체연석회의	장애인	인권아카이브
2004-09-09	한나라당 국보법 폐지 반대입장에 대한 성명	성명서	인권단체연석회의	국가보안법	인권아카이브
2004-11-03	올바른 과거청산법 제정과 국가보안법 완전 폐지를 위한 선언	성명서	전국 인권활동가 340인	국가보안법	인권아카이브
2004-11-25	정부의 비정규직 법안 철회와 비정규 노동자 권리보장을 위한 선언	성명서	전국 인권활동가 136인	노동	인권아카이브
2004-12-02	동의안에 대한 의견서	의견서	이라크파병반대 비상국민행동	전쟁	인권아카이브
2005-06-09	사회복지시설의 민주적 운영구조 마련을 위한 토론회	자료집	사회복지시설 민주화와 공공성 쟁취를 위한 전국연대회의	시설	인권아카이브
2005-07-27	호적제도 피해사례 증언발안대'이등국민,신분등록제를 말한다'	자료집	목적별신분등록법제정을위한공동행동	여성	인권아카이브
2005-08-01	감옥인권시리즈1 -감옥관련 법령자료집 개정판	자료집	인권운동사랑방	감옥인권	인권아카이브
2005-08-25	고용허가제 시행1년,이주노동자들의 삶과 노동조건 실태조사 발표회	자료집	노동기본권 실현 국회의원 연구모임	이주노동자	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2005-09-29	국가인권위원회 인권NAP권고안(초안)에 대한 의견서	의견서	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2005-10-14	방패장 주민투표 관건개입에 대한 입장	성명서	인권단체연석회의	민주주의	인권아카이브
2005-11-11	한국전쟁전후 민간인학살 실태보고서	보고서	한국전쟁전후 민간인 학살 진상규명 범국민위원회	과거사	인권아카이브
2005-11-30	북인권 워크숍	자료집	다산인권센터 등	북인권	인권아카이브
2005-12-16	2005집회 시위에 대한 경찰 폭력진압 보고대회	자료집	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2005-12-28	허준영 경찰청장 파면 요구	성명서	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2006-00-00	2005년 국가인권위원회 발전기획단 대응활동 자료백서1-2	백서	인권운동사랑방	국가 인권기구	인권아카이브
2006-04-21	평택에서 발생한 국방부,경찰,검찰의 인권침해 보고서	보고서	인권단체연석회의	평화	인권아카이브
2006-04-26	[벼리] (1)평화적 생존권,전쟁위험 속 꽃핀 대항담론	기획기사	이경주	평화	주간인권신문_ 인권오름
2006-05-03	[기획-청소년인권운동,길을 묻다①] <자료>최우주 씨 민원 전문(1995)	일반문서	최우주	아동·청소년	인권오름
2006-07-04	에이즈예방법 대응 공동행동 발족 기자회견	보도자료	HIV/AIDS감염인 인권증진을 위한 에이즈예방법 대응 공동행동	HIV/AIDS	인권아카이브
2006-08-14	평택 미군기지확장이전사업의 주거권 침해 자료집	자료집	평택미군기지확장저지 서울대책회의	평화	인권아카이브
2006-09-21	고 하중근씨 사망사건 인권단체 보고서	자료집	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2007-03-15	여수화재참사와 미등록이주노동자 인권 토론회	자료집	여수외국인보호소화재 참사공동대책위	이주 노동자	인권아카이브
2007-03-19	비팃 문타폰 유엔 북인권특별보고관 활동과 보고서에 대한 한국의 인권평화단체 의견서	의견서	미상	국제인권	인권아카이브
2007-03-29	인권회의 경찰폭력대응팀 계획서	보도자료	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2007-04-02	한미FTA협상 타결 관련 인권회의 성명서	성명서	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2007-04-03	통신비밀보호법 개정반대 성명서	성명서	인권단체연석회의	정보인권	인권아카이브
2007-04-18	[기획-청소년인권운동,길을 묻다]1-10	일반기사	학생운동본부 등	아동·청소년	인권오름
2007-04-23	한미FTA와 민주주의 토론회 자료집	자료집	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2007-05-17	제주 해군기지 유치결정 철회 요구 성명	성명서	인권단체연석회의	평화	인권아카이브
2007-05-22	생체여권 도입 반대 성명	성명서	인권단체연석회의	정보인권	인권아카이브
2007-05-28	인권연구소'창'창립 토론회'인권활동가50인이 말하는 한국인권운동의 현황'	자료집	인권연구소 창	인권일반	인권아카이브
2007-05-29	장애인차별금지법 시행을 위한 국가인권위원회법 개정 공청회	자료집	장애인차별금지법제정추진연대	장애인	인권아카이브
2007-06-04	가족관계등록법 평가와 과제 토론회 자료집	자료집	목적별신분등록법제정을위한공동행동 등	여성	인권아카이브
2007-06-04	모두를 위한 에이즈예방,어떻게 가능한가	자료집	HIV/AIDS감염인 인권증진을 위한 에이즈예방법 대응 공동행동	HIV/AIDS	인권아카이브
2007-07-18	뉴코아 강남점 농성장 인권침해 보고서	자료집	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2007-08-28	파업의 형사민사책임 면책을 위한 전략 워크숍	자료집	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2007-09-12	[기획]사회운동포럼이 낳은 새로운 사회운동의 가능성1-9	기획기사	이화숙등	인권일반	인권오름
2007-11-08	고 정해진 이근재 열사 인권단체 보고서	자료집	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2007-11-14	강기훈 유서대필 조작사건 진실규명에 관한 입장	보도자료	강기훈유서대필조작사건진상규명대책위원회	과거사	인권아카이브
2007-11-25	합리적 판단 능력을 상실한 법무부를 규탄한다!차별 조장법이 아니라 제대로 된 차별금지법을 제정하라!	성명서	차별금지법 대응 및 성소수자 차별,혐오 저지를 위한 긴급 공동행동	차별	퀴어아카이브 퀴어락

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2008-01-04	올바른 차별금지법 제정을 위한 법안 공청회	자료집	차별금지법의 올바른 제정을 위한 반차별 공동행동(준)	차별	인권아카이브
2008-01-23	국가인권위 독립성 확보 긴급 기자회견 자료모음	자료집	(가칭)국가인권위원회 독립성 확보를 위한 인권사회시민단체들	국가 인권기구	인권아카이브
2008-02-01	인권위 대통령직속화 저지1차 투쟁 평가 자료	자료집	인권단체연석회의	국가 인권기구	인권아카이브
2008-02-04	현 인권운동의 상황과 평가	일반문서	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2008-02-19	청소년노동 토론회 및 워크숍 자료	자료집	청소년노동인권 네트워크	아동·청소년	인권아카이브
2008-02-21	이명박 정부5개 분야별 인권과제 의견서	제안서	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2008-04-17	청구성심병원 인권침해 진상조사 발표회	자료집	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2008-05-13	이명박 정부 법치주의에 대한 토론회	보도자료	인권단체연석회의 등	인권일반	인권아카이브
2008-05-16	투쟁하는 여성비정규노동자 인권보고서	자료집	인권단체연석회의 등	노동	인권아카이브
2008-05-19	표현의자유와 영비법 개정을 위한 토론회 자료집	자료집	표현의자유확대와영비법개정을위한공동행동(준)	사상·양심·표현	인권아카이브
2008-05-29	광우병 촛불집회에 대한 인권활동가 성명서	성명서	가람 등246명	인권일반	인권아카이브
2008-07-27	촛불시위 진압거부 이길준 이경 양심선언문	의견서	인권단체연석회의	평화	인권아카이브
2008-07-30	기륭전자 비정규노동자 단식50일 맞는 성명	성명서	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2008-08-21	촛불집회 인권침해 보고대회 자료집	자료집	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2008-08-22	서울메트로 구조조정 전면중단 요구 성명	성명서	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2008-08-28	국가인권위 비상임위원 최윤희 선출 반대 성명	성명서	인권단체연석회의	국가 인권기구	인권아카이브
2008-10-06	사회보호법 폐지 활동백서 제1권,제2권,제3권,제4권,제5권	백서	사회보호법 폐지를 위한 공동대책위원회	자유권	인권아카이브
2008-10-10	김양원 국가인권위원 사퇴촉구 성명서	성명서	인권단체연석회의	국가 인권기구	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2008-11-29	2008인권선언	일반문서	2008인권선언 추진위원회	인권일반	인권아카이브
2008-12-26	정부와 한나라당은 언론장악7대 악법을 즉각 폐기하라	성명서	진보네트워크센터	언론	인권아카이브
2008-12-28	MB악법 날치기처리 반대 인권단체 기자회견	보도자료	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2008-12-30	언론노조 총파업 지지 성명서	성명서	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2009-00-00	경기도학생인권조례 추진 관련 주요 자료 모음	일반문서	미상	아동·청소년	인권아카이브
2009-01-20	용산참사 규탄 성명	성명서	인권단체연석회의	철거민	인권아카이브
2009-02-04	용산참사 사망경위 및 사인의혹 진상보고단 보고	보도자료	용산철거민 사망사건진상 조사단	철거민	인권아카이브
2009-02-13	국가인권위 축소방침 관련 인권단체 의견서	의견서	인권단체연석회의	국가인권기구	인권아카이브
2009-02-24	이명박 정권1년 인권 현주소 점검 기자회견	보도자료	인권단체연석회의 등	인권일반	인권아카이브
2009-05-06	경찰의 기자회견 탄압 국가인권위 진정 기자회견	보도자료	인권단체연석회의 등	경찰	인권아카이브
2009-05-08	용산참사 검찰 수사기록 비공개 규탄 성명서	성명서	인권단체연석회의	철거민	인권아카이브
2009-05-21	사실상 집회금지 방침 이명박 정부 규탄 성명서	성명서	인권단체연석회의	집회·시위	인권아카이브
2009-07-01	쌍용자동차 사태 인권침해 진상조사 보고서	자료집	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2009-07-13	국가인권위원장 자격 가이드라인	의견서	국가인권위 제자리찾기 공동행동 등	국가인권기구	인권아카이브
2009-07-13	용산참사 추모집회 경찰의 인권침해 보고서	자료집	인권단체연석회의	철거민	인권아카이브
2009-07-16	현병철 국가인권위원장 날치기임명 규탄 기자회견	보도자료	국가인권위 제자리찾기 공동행동	국가인권기구	인권아카이브
2009-07-26	쌍용차 범국민대회 인권침해감시활동 보고서	의견서	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2009-08-12	경기도 학생인권 조례의 올바른 제정을 위한 인권단체 의견서	공문	다산인권센터 등	아동·청소년	인권아카이브
2009-09-16	성.인종 차별에 대처하는 우리들의 자세	자료집	성.인종차별대책위원회	차별	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2009-09-25	야간집회금지조항 헌법불일치결정 관련 입장	성명서	인권단체연석회의	집회·시위	인권아카이브
2009-10-06	의사표현의 자유 유엔특별보고관 앞 공동서한	보도자료	국가인권위 제자리찾기 공동행동	사상·양심·표현	인권아카이브
2009-10-18	용산국민법정 홈페이지	홈페이지	용산철거민 사망사건 국민법정 준비위원회	철거민	용산 국민법정
2009-10-20	2009년 대한민국 인권상 거부선언 보도자료	보도자료	인권단체연석회의 등	국가인권기구	인권아카이브
2009-10-28	집회시위자유를 위한 인권행동'유령들의 집회'	보도자료	인권단체연석회의	집회·시위	인권아카이브
2009-10-29	'대한민국 인권상'북인권단체 내정 관련 성명	성명서	국가인권위 제자리찾기 공동행동	국가인권기구	인권아카이브
2009-10-29	용산참사1심 선고 규탄 성명	성명서	인권단체연석회의	철거민	인권아카이브
2009-12-03	쌍용자동차 인권침해 백서	백서	민주사회를 위한 변호사모임 등	노동	인권아카이브
2009-12-22	발전노조 영흥화력지부 인권침해 실태 보고대회	보도자료	인권단체연석회의 등	노동	인권아카이브
2010-01-17	통제가 멈춘 곳에서 비로소 교육은 시작된다'경기도학생인권조례 제정 시도가 갖는 의미	일반문서	인권교육센터 들	아동·청소년	인권아카이브
2010-02-09	철도파업과 철도공사의 노조탄압 진상조사 보고서	자료집	인권단체연석회의 등	노동	인권아카이브
2010-02-18	차별금지법 상상더하기 포럼	자료집	반차별공동행동	차별	인권아카이브
2010-03-23	야간집회 제한 집시법 개정안에 대한 의견서	의견서	민주사회를 위한 변호사모임	집회·시위	인권아카이브
2010-03-24	사형집행 재개 반대 긴급기자회견	보도자료	인권단체연석회의	사형제	인권아카이브
2010-04-02	삼성반도체 피해노동자 고 박지연씨 추모제 성명	성명서	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2010-04-20	개인정보보호법 올바른 제정 촉구 성명	성명서	인권단체연석회의	정보인권	인권아카이브
2010-04-26	2010한국 표현의 자유 보고대회 자료집	자료집	인권단체연석회의	사상·양심·표현	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2010-05-19	G20경호안전 특별법 반대 기자회견	보도자료	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2010-06-14	경찰관직무집행법 개정안에 관한 인권단체 의견서	의견서	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2010-07-00	자료집:국가인권위원회,이 길로 가자!	자료집	국가인권위제자리찾기 공동행동	국가 인권기구	인권아카이브
2010-07-01	야간집회금지 집시법10조 효력상실 관련 성명	성명서	인권단체연석회의	집회·시위	인권아카이브
2010-07-14	현병철 위원장 취임1년 인권위 활동평가 토론회	자료집	국가인권위제자리찾기 공동행동	국가 인권기구	인권아카이브
2010-07-23	4대강 공사 중단 촉구 점거농성 지지성명	성명서	인권단체연석회의	환경	인권아카이브
2010-08-05	2010청소년활동가대회'쳇'자료집	자료집	2010청소년활동가대회 준비모임	아동·청소년	인권아카이브
2010-08-19	조현호 경찰청장 임명 반대 기자회견 취재요청	보도자료	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2010-09-16	불심검문 거부 캠페인 돌입 보도자료	보도자료	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2010-10-08	경찰장비 국민통제를 위한 긴급토론회	자료집	인권단체연석회의 등	경찰	인권아카이브
2010-10-18	서울학생인권조례 주민발의안 공청회	자료집	학생인권조례제정운동 서울본부	아동·청소년	인권아카이브
2010-11-05	G20심층 토론회 자료집	자료집	인권단체연석회의 등	인권일반	인권아카이브
2010-11-17	현병철 국가인권위원장 사퇴촉구 결의대회	보도자료	현병철인권위원장사퇴를촉구하는인권시민단체긴급대책회의	국가 인권기구	인권아카이브
2010-12-01	기초생활보장법 개정 촉구 성명서	성명서	인권단체연석회의	빈민	인권아카이브
2010-12-21	미셸 이주노조위원장 소환 조사 중단 촉구 성명	성명서	민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회	이주 노동자	인권아카이브
2010-12-28	전기통신기본법 허위통신 조항 위헌결정 환영	성명서	진보네트워크센터 등	정보인권	인권아카이브
2011-00-00	서울학생인권조례 주민발의 원안과 해설	일반문서	학생인권조례제정운동 서울본부	아동·청소년	인권아카이브
2011-01-05	차별금지법제정연대 출범 기자회견	보도자료	차별금지법제정연대	차별	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2011-01-18	시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제3차 보고서(안)에 대한 민간단체 검토의견	의견서	민주사회를 위한 변호사모임 등	자유권	인권아카이브
2011-01-18	강제퇴거금지법 제정 토론회	자료집	용산참사2주기 추모위원회	주거권	인권아카이브
2011-01-26	학생인권·학교민주주의 현주소와 해법에 관한 긴급 토론회 교과부 초중등교육법령 개정 시도 무엇이 문제인가	자료집	학생인권·학교민주주의 수호를 위한 교과부 시행령 개악 저지 대책모임	아동·청소년	인권아카이브
2011-03-10	쌍용차 노동자의 잇단 죽음 관련 기자회견	보도자료	인권단체연석회의	노동	인권아카이브
2011-03-21	유엔 의사표현의 자유 특별보고관 한국보고서	보고서	프랑크 라 뤼	사상·양심·표현	인권아카이브
2011-03-28	집시법의 신고제의 위헌성과 미신고집회 처벌의 문제점 자료집	자료집	민주사회를 위한 변호사모임 등	집회·시위	인권아카이브
2011-04-05	헌법재판소의 군형법 제92조 합헌 결정 규탄 기자회견	보도자료	군 관련 성소수자 인권침해.차별 신고 및 지원을 위한 네트워크	군형법	인권아카이브
2011-04-11	현대차 비정규직 인권침해 진상조사보고서	자료집	현대자동차비정규직인권탄압진상조사단	노동	인권아카이브
2011-04-15	구금시설과 트렌스젠더의 인권 토론회	자료집	아름다운재단 공익변호사그룹 공감 등	감옥인권	인권아카이브
2011-05-03	2010년,미신고장애인시설 인권실태 나눔	자료집	420장애인차별철폐공동투쟁단	시설	인권아카이브
2011-05-18	검찰권 남용 피해 보고대회 자료집	자료집	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2011-06-16	DNA법 위헌 헌법소원 기자회견문	보도자료	인권단체연석회의	정보인권	인권아카이브
2011-06-21	표현의 자유를 위한 연대 출범식과 기획포럼'형사상 명예훼손과 표현의 자유'	자료집	표현의 자유를 위한 연대	사상·양심·표현	인권아카이브
2011-08-17	17차 유엔인권이사회 후속 토론회 자료집	보도자료	민주사회를 위한 변호사모임	국제인권	인권아카이브
2011-08-18	반인권적 신체검증 강제수사 규탄 기자회견	보도자료	유성기업사태해결을 위한공동대책위원회 등	노동	인권아카이브
2011-08-20	3, 4, 5차 희망버스 인권침해감시단 활동보고서	자료집	인권단체연석회의 인권침해감시단	경찰	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2011-09-01	제주 강정마을 해군기지 공사 재개에 대한 기자회견	보도자료	인권단체연석회의,경계를넘어	평화	인권아카이브
2011-09-16	서울시교육청 서울학생인권조례 초안에 대한 의견	의견서	학생인권조례제정운동 서울본부	아동·청소년	인권아카이브
2011-10-06	대한민국3,4차 정부보고서에 대한 아동의 권리에 관한 협약 최종 견해:대한민국 (CRC/C/KOR/CO/3-4)	일반문서	유엔 아동권리위원회	아동·청소년	인권아카이브
2011-10-28	조현오 경찰청장 총기 사용 발언 규탄 성명	성명서	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2011-11-01	대학거부선언 발표	보도자료	대학입시거부로 세상을 바꾸는 투명가방끈들의 모임	교육	인권아카이브
2011-11-18	국가인권위원회 설립10주년 대토론회	자료집	국가인권위제자리찾기 공동행동 등	국가인권기구	인권아카이브
2011-11-23	서울학생인권조례의 후퇴 없는 제정을 위한 의견서	공문	학생인권조례제정운동 서울본부	아동·청소년	인권아카이브
2011-11-26	성적소수자 학교 내 차별사례 모음집	자료집	학생인권조례 성소수자 공동행동	성소수자	인권아카이브
2011-12-08	시민사회가 인권위에 주는 인권몰락상 기자회견	보도자료	국가인권위제자리찾기 공동행동 등	국가인권기구	인권아카이브
2011-12-16	서울학생인권조례 원안통과 촉구 기사 및 성명 모음	일반문서	학생인권조례제정운동 서울본부 등	아동·청소년	인권아카이브
2012-01-18	2기 국가인권정책기본계획(NAP)에 대한 인권단체입장	자료집	인권.시민.사회단체	인권일반	인권아카이브
2012-02-28	한국의 노동,인권,시민,사회단체가 쌍용자동차의 주인인 마한드라 경영진에 보내는 공개서한	보도자료	국제민주연대, 민주노동자연대	노동	인권아카이브
2012-02-29	인권운동,선거에 어떻게 할 것인가 간담회	자료집	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2012-03-07	용역폭력 근절을 위한 정책대안 보고서	보고서	반용역프로젝트 팀	용역폭력	인권아카이브
2012-03-10	강정마을 구럼비 발파3일간의 인권유린 고발 기자회견	보도자료	제주군사기지저지와 평화의섬실현을위한 범도민대책위원회 등	평화	인권아카이브
2012-03-12	희망버스의 사회적 의미와 쟁점 토론회	자료집	희망의 버스 등	노동	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2012-03-21	대체복무제 도입촉구 기자회견	보도자료	양심에 따른 병역거부권 실현과 대체복무제 개선을 위한 연대회의	평화	인권아카이브
2012-04-04	용산 철거민 살인사건의 진실	자료집	이명박정권 용산철거민살인진압 범국민대책위원회	철거민	인권아카이브
2012-04-05	주거권과 가족상황차별-소수자 주거권에 대한 논의를 시작하며	자료집	소수자주거권확보를 위한 틈새모임	성소수자	인권아카이브
2012-04-21	표현의 자유를 위한 연대 정책제안서	자료집	표현의 자유를 위한 연대	사상·양심·표현	인권아카이브
2012-04-25	수용자 선거권 박탈 헌법소원 청구서	일반문서	남승한	참정권	인권아카이브
2012-05-02	위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률에 관한 의견서	의견서	인권단체연석회의	정보인권	인권아카이브
2012-05-22	UN고문방지협약 제3.4.5차 통합 국가보고서 관련 시민사회단체 간담회 자료	자료집	미상	국제인권	인권아카이브
2012-06-13	집회,시위 자유 보장에 대한 판례 설명 및 인권단체 의견서	자료집	인권단체연석회의 등	집회·시위	인권아카이브
2012-07-16	현병철연임반대전국공동선언	일반문서	미상	국가인권기구	인권아카이브
2012-07-18	2012병역거부자료74년 도록	도록	전쟁없는세상 등	평화	인권아카이브
2012-08-28	인터넷 실명제 위헌 그 역사와 남은 과제	웹페이지	진보네트워크센터	정보인권	인권아카이브
2012-09-05	㈜SJM과(주)만도의 직장폐쇄와 용역폭력 진상조사보고서	자료집	SJM과만도의직장폐쇄와용역폭력에대한진상조사위원회	노동	인권아카이브
2012-09-07	강력범죄 대책은 무엇인가	자료집	인권단체연석회의 등	경찰	인권아카이브
2012-09-07	유엔인종차별철폐위원회 한국정보고서 최종견해	일반문서	인종차별철폐위원회	국제인권	인권아카이브
2012-10-04	인권친화적 학교+너머 운동본부 출범식 자료집	자료집	인권친화적 학교+너머 운동본부	인권일반	인권아카이브
2012-10-05	제주 해군기지 건설과정에서의 강정마을 인권침해 조사보고서	자료집	제주해군기지 전국대책회의,강정인권침해조사단	평화	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2012-11-05	2012생명평화대행진,행진 이후 가칭'함께 살자 농성촌'으로 전환해	보도자료	SKY공동행동	연대	인권아카이브
2012-11-06	우범자 정보수집 관련 경직법 일부 개정 입법예고에 대한 의견서	의견서	인권단체연석회의 공권력감시대응팀	정보인권	인권아카이브
2012-11-11	함께살자 농성촌 입주 기자회견	보도자료	SKY공동행동	연대	인권아카이브
2012-11-14	인권시민단체가 대통령후보에게 제안하는 공안기구 개혁과제	보도자료	인권단체연석회의 공권력감시대응팀 등	공안기구	인권아카이브
2012-11-23	이주민인권에 대한 유엔권고(CERD)에 따른 이행과제 및 방안토론회	자료집	CERD NGO보고서 제출 단체	이주민	인권아카이브
2012-12-01	병역거부 안내서 개정판	자료집	전쟁없는세상	평화	인권아카이브
2012-12-08	학교폭력을 바라보는 새로운 시선	자료집	인권교육센터 들 등	아동·청소년	인권아카이브
2013-01-28	삭제된 것은'논란의 소지'가 아니라'인권'이다 전북도의회와 민주통합당은 후퇴 없는 학생인권조례를 조속히 제정하라!	성명서	인권친화적 학교+너머 운동본부	차별	인권아카이브
2013-01-31	트랜스젠더 정보.인권가이드<트랜스로드맵>	자료집	성적다양성을위한성소수자모임多씨 등	성소수자	인권아카이브
2013-02-13	국가정보원 개혁을 위한 제안서	자료집	민주사회를 위한 변호사모임 등	공안기구	인권아카이브
2013-03-14	군형법 제92조의6이대로 좋은가	자료집	군인권센터	성소수자	인권아카이브
2013-03-21	한국전쟁 민간인 학살사건에서의 소멸시효 문제	자료집	민주사회를 위한 변호사모임	불처벌	인권아카이브
2013-03-22	형제복지원 사건 진실규명 및 해결방안 모색을 위한 토론회	자료집	장애와인권발바닥행동 등	불처벌	인권아카이브
2013-04-09	집회 시위의 권리를 넘어,연대와 저항의 권리 찾기 워크숍	자료집	인권단체연석회의 공권력감시대응팀 등	집회·시위	인권아카이브
2013-04-15	19대 국회 사법개혁 어떻게 해야 하는가	자료집	민주적 사법개혁 실현을 위한 연석회의	사법	인권아카이브
2013-04-15	경범죄처벌법의 문제와 대안	자료집	인권단체연석회의 등	경찰	인권아카이브
2013-04-25	결국 일부 보수기독교 세력에 밀려 차별금지법 철회한 민주통합당에 분노한다	성명서	차별금지법제정 연대	차별	인권아키이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2013-04-25	사회권규약 선택의정서 토론회	자료집	인권운동사랑방 등	사회권	인권아카이브
2013-05-06	2013한국 인권옹호자 실태 보고대회	자료집	참여연대 등	인권일반	인권아카이브
2013-05-24	선거권 피선거권 연령 하향 입법을 위한 국회 토론회	자료집	청소년의 정치적 기본권'내놔라' 운동본부	참정권	인권아카이브
2013-07-03	밀양765kV송전탑 인권침해조사단 보고서	자료집	밀양765kV송전탑인권 침해감시단	경찰	인권아카이브
2013-07-10	대한문에서의 집회의 자유에 대한 보고서	자료집	집회시위제대로 모임	집회·시위	인권아카이브
2013-07-16	표현의 자유와 혐오 토론회	자료집	표현의 자유를 위한 연대 등	차별	인권아카이브
2013-07-19	국정원 문제의 진단과 개혁방안에 관한 토론회	자료집	민주사회를 위한 변호사모임 등	공안기구	인권아카이브
2013-07-21	차별금지법과 노동 토론회	자료집	차별금지법제정연대 등	차별	인권아카이브
2013-07-25	폭력철거 업체'다원그룹(구 적준)'피해자 증언대회	자료집	강제퇴거금지법제정위원회 등	용역폭력	인권아카이브
2013-08-07	삼성노동자 하청노동자 건강과 인권	자료집	반도체 노동자의 건강과 인권지킴이 반올림 등	노동	인권아카이브
2013-08-27	종북담론의 실체를 밝힌다	자료집	인권단체연석회의	인권일반	인권아카이브
2013-09-01	청소년인권활동가네트워크 백서(2006-2012) '파란만장'	일반문서	청소년활동기상청 활기	인권일반	인권아카이브
2013-09-30	국정원 중심 공안정국에 대한 공동기자회견	보도자료	인권단체연석회의 등	공안기구	인권아카이브
2013-11-06	자본의 노동자 통제전략에 맞선 우리의 대응	보고서	전국불안정 노동철폐연대 등	노동	인권아카이브
2013-11-12	통합진보당 정당해산심판청구에 대한 인권단체 성명서	성명서	다산인권센터 등	국가보안법	인권아카이브
2013-12-09	2013인권의 그날들	자료집	프로젝트그날들기획단	인권일반	인권아카이브
2013-12-10	모여말하다 반차별선언	자료집	평등예감'을'들의 이어말하기 기획단 등	차별	인권아카이브
2013-12-27	[청소년운동]안녕들하십니까 대자보 청소년 탄압 국가인권위 진정서	공문	청소년인권행동 아수나로 등	인권일반	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2014-01-07	이라크 침공10년 모니터 보고서	자료집	경계를 넘어	전쟁	인권아카이브
2014-01-14	유엔인권권고 이행계획에 대한 시민사회 제언	자료집	국가별인권상황 정기검토(UPR) 2차NGO보고서 작성단체	국제인권	인권아카이브
2014-01-22	공권력이 밀양의 사태를 악화시키고 있다	자료집	밀양인권침해감시단 등	경찰	인권아카이브
2014-02-12	내란음모사건 피해자 인권침해 보고대회	자료집	다산인권센터	국가보안법	인권아카이브
2014-02-13	이제,주민번호를 바꾸자	성명서	진보네트워크센터 등	정보인권	인권아카이브
2014-02-14	'유서대필 조작사건'뒤늦었지만 무죄선고를 환영하며	성명서	인권운동사랑방 등	과거사	인권아카이브
2014-02-17	내란음모 사건 판결에 대한 인권단체 입장	성명서	다산인권센터	국가보안법	인권아카이브
2014-02-26	탈북화교 유00수사기관 증거 날조 은닉 고발장	일반문서	천주교인권위원회	국가보안법	인권아카이브
2014-03-06	십대밑바닥노동 실태조사 자료집	자료집	청소년노동인권 네트워크	아동·청소년	인권아카이브
2014-03-06	에이즈환자의 장기요양사업 긴급토론회	자료집	한국HIV/AIDS감염인 연합회KNP+등	HIV/AIDS	인권아카이브
2014-03-23	2014년 해외한국기업감시 캄보디아 유혈진압 현지 실태 조사 보고서	보고서	해외한국기업감시	국제연대	인권아카이브
2014-03-25	영상정보기기로 인한 인권침해 증언대회 및 제도개선 방향 토론회	자료집	인권단체연석회의 등	정보인권	인권아카이브
2014-04-23	세월호참사 첫 번째 인권단체 공동성명	성명서	인권단체연석회의 등	재난·안전	인권아카이브
2014-05-13	세월호 참사 대응 및 존엄과안전위원회 구성 제안을 위한 범인권단체 간담회 자료집	자료집	인권단체연석회의	재난·안전	인권아카이브
2014-05-21	김조광수,김승환 동성부부 혼인신고 불수리 불복 소송 제기	보도자료	성소수자 가족구성권 보장을 위한 네트워크	성소수자	인권아카이브
2014-06-11	존엄과안전위원회 공개토론회<참사를 막기 위한 출발선에 서다>자료집	자료집	세월호참사국민대책회의 존엄과안전위원회	재난·안전	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2014-06-16	성소수자 혐오세력의 폭력 난동 조장한 서대문구청/서대문경찰서 규탄 기자회견	보도자료	성소수자차별반대 무지개행동	성소수자	퀴어아카이브 퀴어락
2014-07-09	전교조 탄압 규탄 인권단체 기자회견	보도자료	인권단체연석회의 등	노동	인권아카이브
2014-07-14	국회는 제대로 된4·16특별법을 제정하라	성명서	인권단체연석회의	재난·안전	인권아카이브
2014-07-17	세월호 추모 집회 인권침해 보고대회	자료집	인권단체연석회의 공권력감시대응팀 등	경찰	인권아카이브
2014-08-14	요양병원 피해자 증언대회	자료집	장성요양병원 화재참사 대응 및 요양병원 개선대책회의 등	보건의료	인권아카이브
2014-09-10	2014전국 학생 인권 실태조사	일반문서	인권친화적 학교+너머 운동본부	아동·청소년	인권아카이브
2014-10-09	민가협1000회 목요집회와 함께하는 사람들이 되어주세요	웹포스터	민주화실천가족운동협의회	인권일반	인권아카이브
2014-10-15	박근혜정부 사이버사찰,어디까지 왔고,어떻게 대응할 것인가	자료집	민변 카카오톡등 사이버공안탄압법률대응팀 등	정보인권	인권아카이브
2014-10-24	한국LGBTI커뮤니티 사회적 욕구조사 최종보고서	자료집	성적지향 성별정체성 법정책연구회 등	성소수자	퀴어아카이브 퀴어락
2014-10-28	제1차UN장애인권리위원회 한국 심의 최종견해 설명회	자료집	유엔장애인권리협약NGO보고서연대	장애인	인권아카이브
2014-12-10	2014인권의 그날들	자료집	프로젝트그날들기획단	인권일반	인권아카이브
2014-12-10	존엄과 안전에 관한4·16인권선언 추진대회 자료집	자료집	세월호참사국민대책회의 존엄과안전위원회	재난·안전	인권아카이브
2014-12-23	헌법재판소 통합진보당 해산 결정 등에 따른 긴급토론회	자료집	민주사회를 위한 변호사모임 등	국가보안법	인권아카이브
2015-01-17	2015청소년활동가 선언	일반문서	검은빛 등	아동·청소년	인권아카이브
2015-01-27	제주 세계 평화의 섬10년,워크숍	자료집	제주해군기지건설 저지를 위한 전국대책회의 등	평화	인권아카이브
2015-02-04	이석기 등의 내란음모 사건 대법원 판결에 대한 논평	성명서	인권단체연석회의	국가보안법	인권아카이브
2015-03-05	소년범에 대한 무분별한DNA채취 규탄 성명	성명서	진보네트워크센터	정보인권	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2015-03-12	박상옥 대법권 후보 임명제청,무엇이 문제인가 긴급토론회	자료집	민주적 사법개혁 실현을 위한 연석회의	사법	인권아카이브
2015-03-31	경찰청 전단지 살포 등 행위자 발견시 대응요령에 대한 의견서	의견서	표현의 자유를 위한 연대 등	사상·양심·표현	인권아카이브
2015-04-08	세월호특별법 무력화하는 시행령 폐기 촉구 기자회견	보도자료	4·16인권선언추진단 (준)	재난·안전	인권아카이브
2015-04-14	4·16인권선언 추진단 원탁회의 자료집	자료집	4·16연대	재난·안전	인권아카이브
2015-04-17	사이버사찰금지법 입법청원인 만민공동회 개최	보도자료	사이버사찰긴급행동	정보인권	인권아카이브
2015-04-22	트랜스젠더 수용자 징벌취소소송 항소심 승소에 대한 논평	성명서	공익인권법재단 공감 등	성소수자	인권아카이브
2015-04-24	인권활동가_활동비_처우_및_생활실태_연구_결과보고서	보고서	인권재단 사람	인권일반	인권아카이브
2015-06-08	바람직한 국가인권위원회 위원장 인선절차 마련 등을 위한 토론회	자료집	국가인권위원장 인선절차 마련 및 투명성 확보를 위한 시민사회단체연석회의 (준)	국가인권기구	인권아카이브
2015-06-20	4·16인권선언 풀뿌리토론 워크숍 자료집	자료집	4·16연대	재난·안전	인권아카이브
2015-06-29	이주노조 설립 신고 반려 소송 대법원 승소 환영	성명서	이주공동행동	이주노동자	인권아카이브
2015-07-01	병역기피자 신상공개라는 촌극	성명서	전쟁없는 세상 등	평화	인권아카이브
2015-07-01	정보인권 가이드북 시리즈1사례로 보는 정보인권	자료집	정보인권연구소 등	정보인권	인권아카이브
2015-07-02	탈가정을 탐험하는 비행청소년들을 위한 안내서가 될지 안될지는 모르겠지만"나름,안내서"	자료집	청소년인권행동 아수나로	아동·청소년	인권아카이브
2015-07-15	416인권실태조사 보고서	자료집	416인권실태조사단	재난·안전	인권아카이브
2015-07-16	메르스와 인권	자료집	에이즈환자 건강권 보장과 국립요양병원 마련을 위한 대책위원회 등	보건의료	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2015-07-22	국정원의'국민해킹'사태 관련 시민사회단체 공동성명	성명서	사이버사찰긴급행동 등	정보인권	인권아카이브
2015-08-02	KT직장 내 괴롭힘 실태조사 보고서	보고서	KT사례로 보는 경영전략으로서의 직장 내 괴롭힘 조사 연구 프로젝트 팀	노동	인권아카이브
2015-08-24	2015교육부'국가 수준의 학교성교육표준안'철회를 위한 기자간담회 및 성명서	자료집	2015교육부'국가 수준의 학교 성교육 표준안'철회를 위한 연대회의	성소수자	인권아카이브
2015-08-27	갑을오토텍 신종노조파괴의 주목할 점과 고민들'노동권모임 이슈페이퍼	일반문서	인권단체 노동권모임	노동	인권아카이브
2015-09-04	탈가정을 탐험하는 비행청소년들을 위한 안내서가 될지 안될지는 모르겠지만'나름 안내서'		미상	아동·청소년	인권아카이브
2015-09-10	소책자<세월호 참사,인권을 말하다>	자료집	4·16인권선언 제정특별위원회	재난·안전	인권아카이브
2015-09-16	저임금의 현실에 맞서는 새로운 임금 담론모색을 위한 간담회	자료집	인권운동사랑방 등	노동	인권아카이브
2015-09-23	[정보인권연구소 출범]창립토론회-디지털 압수수색과 정보인권	자료집	정보인권연구소	정보인권	인권아카이브
2015-10-18	다시 쓰는 노조법'노동3권의 온전한 실현을 위한 노조법 재구성의 방향'	자료집	불안정노동철폐연대 등	노동	인권아카이브
2015-11-11	유엔의 한국 통신수사와 감청 관행 우려 표명에 대한 성명	성명서	사이버사찰긴급행동	공안기구	인권아카이브
2015-11-14	사무금융 노동자 직장 내 괴롭힘 실태조사 보고서	자료집	사무금융노동자 직장 내 괴롭힘 조사 연구 프로젝트 팀	노동	인권아카이브
2015-11-15	민중총궐기 물대포 직사살수로 인한 백남기 농민 의식불명에 대한 긴급 성명	성명서	인권단체연석회의	경찰	인권아카이브
2015-11-25	제115차 유엔 자유권위원회 한국 인권시민사회단체 활동보고서	자료집	유엔자유권심의대응한국NGO모임	자유권	인권아카이브
2015-11-30	2015불량학칙 공모전 결과 발표회	자료집	인권친화적 학교+너머 운동본부 등	교육	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2015-11-30	테러방지법 제정 반대 긴급 기자회견	보도자료	참여연대	공안기구	인권아카이브
2015-12-03	토론회<청소년과 세월호>자료집	자료집	4·16인권선언 제정특별위원회	아동·청소년	인권아카이브
2015-12-07	테러방지법과 사이버테러방지법 무엇이 문제인가 토론회	자료집	민주주의법학연구회 등	공안기구	인권아카이브
2015-12-10	2015인권의 그날들	자료집	프로젝트그날들기획단	인권일반	인권아카이브
2015-12-16	당신의 인권이 여기 있다:무지개 농성 백서2014.12.06-11	백서	성소수자차별반대 무지개행동	성소수자	퀴어아카이브 퀴어락
2016-01-12	2016한국 집회결사의 자유 실태 보고서	자료집	공권력감시대응팀 등	집회·시위	인권아카이브
2016-01-26	통합진보당 해산1년 후의 한국사회 토론회	자료집	민주주의법학연구회 등	인권일반	인권아카이브
2016-01-28	주민등록번호제 어떻게 개편할 것인가?	자료집	정보인권연구소 등	정보인권	인권아카이브
2016-02-11	존엄과 안전에 관한4·16인권선언 돋보기	자료집	4·16인권선언 제정특별위원회	재난·안전	인권아카이브
2016-02-16	2015년 위기청소년자립지원사업 자몽 연구결과 발표	자료집	몽실 프로젝트	아동·청소년	인권아카이브
2016-02-18	2015년 민중총궐기 국가폭력조사단 보고대회 자료집	자료집	민중총궐기 국가폭력조사단	경찰	인권아카이브
2016-02-28	필리버스터는 지속되어야 한다	성명서	민주주의법학연구회 등	인권일반	인권아카이브
2016-03-02	제20대 총선에 요구하는 핵심 젠더과제와 정당 공개질의 답변결과	보고서	한국여성단체연합 등	여성	인권아카이브
2016-03-03	테러방지법 통과 성명'국정원의,국정원에 의한,국정원을 위한 법이 태어났다'	성명서	민주주의법학연구회 등	공안기구	인권아카이브
2016-03-20	4.13총선 인권올리고 가이드	자료집	인권단체연석회의 등	인권일반	인권아카이브
2016-04-11	평등한 민주주의의 봄을 바라는 청소년 참정권 요구 선언문	일반문서	청소년운동 총선대응 네트워크 등	참정권	인권아카이브
2016-05-10	유엔 기업과 인권 실무그룹 방한 맞이2016한국 기업과 인권 실태보고서	보고서	국제민주연대 등	인권일반	인권아카이브
2016-06-14	국민기초생활보장법상 부양의무자기준과 사회적 기본권의 보장 토론회	자료집	기초생활보장법 바로세우기 공동행동 등	빈민	인권아카이브

생산일자	제목	형태	생산처(생산자)	분류	소장처
2016-06-23	2016 12대 개혁입법과제	자료집	민주사회를 위한 변호사모임	인권일반	인권아카이브
2016-06-24	이주노동운동의 현 단계 진단과 향후 도약을 위한 모색	자료집	이주공동행동 등	이주 노동자	인권아카이브
2016-06-27	유엔 집회결사의 자유 특별보고관 한국보고서	보고서	마이나 키아이 (Maina Kiai)	집회·시위	인권아카이브
2016-06-28	집회에서 물포사용 문제와 경찰의 집회대응 개선을 위한 국제 심포지움	자료집	생명과 평화의 쉼꾼 백남기농민의 쾌유와 국가폭력 규탄 범국민대책위원회 등	집회·시위	인권아카이브
2016-07-08	강남역 살인사건이 우리에게 남긴 질문들	자료집	김홍미리 등	여성	인권아카이브
2016-07-09	2016파견 노동포럼	자료집	불안정노동철폐연대 등	노동	인권아카이브
2016-09-07	손잡고 활동가 해고에 대한 인권활동가들의 입장	성명서	인권활동가 일동	인권일반	인권아카이브
2016-09-22	경주 지진 관련 인권단체 성명서	성명서	광주인권지기'활짝'등	재난·안전	인권아카이브
2016-10-26	2016-17년도 청소년 참정권 집중 활동 기획을 위한 간담회 자료집	자료집	미상	참정권	인권아카이브
2016-11-12	박근혜 퇴진 청소년 인권단체 시국선언	성명서	대학입시거부로 삶을 바꾸는 투명가방끈 등	인권일반	인권아카이브
2016-11-16	일터괴롭힘에 대한 노동법적 접근	자료집	공익인권변호사모임 희망을 만드는 법 등	노동	인권아카이브
2016-12-15	2016인권의 그날들	자료집	프로젝트그날들기획단	인권일반	인권아카이브

국가인권위원회
humanrights.go.kr

국가인권위원회

국가인권위원회는 '사람이 사람답게 사는 세상'을 만들기 위해 2001년 11월 출범하였으며, 인권정책, 조사·구제, 교육·홍보, 국내·외 협력의 4대 기능을 수행하고 있습니다.

- **인권정책**
  - 법령·제도·정책·관행의 조사·연구 및 개선 권고·의견 표명
  - 국제인권조약 가입 및 조약의 이행에 관한 권고·의견 표명
- **조사·구제**
  - 국가기관, 지자체 또는 구금·보호시설의 인권침해 조사·구제
  - 법인, 단체 또는 사인(私人)에 의한 평등권침해의 차별행위 조사·구제
  - 성희롱 조사·구제
  - [장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률] 및 [고용상 연령차별금지 및 고용촉진에 관한 법률]에 따른 조사·구제
- **교육·홍보**
  - 인권의식 향상을 위한 교육
  - 인권문화 확산 및 홍보
- **국내·외 협력**
  - 국내 인권단체 및 개인과 협력
  - 인권관련 국제기구 및 외국인권기구와 교류·협력

인권교육센터

▷ edu.humanrights.go.kr

▷ m.edu.nhrc.go.kr

인권 상담은 전국 어디서나 **1331**

대한민국 인권 큰현대사

인권운동사

41

발간등록번호
11-1620000-000761-01

ISBN 978-89-6114-731-6 04330
ISBN 978-89-6114-727-9 04330(세트)