

<웹자보와 동일>

참가비, 접수방법, 문의전화 삭제...



# 목 차

[ 1] 누구나 행복한 삶을 꿈꾼다 .....	5
김형완 (인권정책연구소 소장)	
[강의2] 헌법은 평등에 대해 어떻게 말하고 있을까? .....	33
김재용 (변호사, 인천지방변호사회 인권위원)	
[강의3] 시민의 삶에 비추어 본 인권의 재발견 .....	63
오창익 (인권연대 사무국장)	
[강의4] 편안하고 행복한 삶, 복지국가란 무엇일까? .....	73
오연호 (오마이뉴스 대표)	
[강의5] 행복사회로 가는 키워드 - 일하는 사람의 존엄은? .....	55
하종강(성공회대 노동아카데미 학장)	
[ 6] 행복사회로 가는 길, 우리는 어디서 무엇을? .....	65
이진권 (인천비폭력평화영성교육센터 대표)	



# 강 의 1

행복한 삶을 꿈꾼다

김 형 완 (인권정책연구소 소장)

# 인권의 주류화를 위한 시민적 과제

-지역(Local)인권레짐 구축을 중심으로

김형완(인권정책연구소 소장)

## 1. 문제의 제기-시민권의 딜레마와 이중과제

주지하다시피 근대는 국민국가의 출현과 함께 했다. 국민국가는 새로이 ‘시민’을 주권자의 자리에 앉히는 동시에 전통적인 ‘사회’를 해체시키면서 자기 통치기반을 확장했다. 시민은 ‘자유로운 개인’의 다른 표현이기도 한데, 자유로운 개인중심의 사회란, 자유를 기치로 공동체의 가치보다는 개인의 가치를 중시하는 사회를 말한다. ‘자유로운 개인’ 중심의 사회에서는 경쟁과 효율의 주체로서의 개인은 있을지언정, 협동과 부조의 주체로서의 ‘사회적 주체’는 없다. 자유로운 개인이란 사회적 협동과 연대로부터 이탈된 왜소한 단독자를 의미할 뿐이다. 인간이 본디 사회적 존재라는 점을 감안하면, 근대의 주체는 어쩌면 허상일지도 모르며, 언뜻 자유롭게 보이지만 사실은 고립됨으로 인해 부자유하다. 근대 이후 국민국가가 비록 형식적일망정 자유권을 중시하고 사회권을 소홀히 하는 자기모순이 ‘아무렇지도 않게 보이는’ 까닭도 여기에 있다. 국민국가와 사회의 길항역사를 감안해보더라도 오늘날 ‘국가’와 ‘사회’는 본성상 그리 잘 어울리는 조합이 아니다. 이것은 고스란히 시민권의 딜레마로 수렴된다.

시민권은 당초 신분사회를 타파하고 개인의 자유, 평등, 박애를 외친 점에서 분명 진보적이었지만, 여전히 모든 사람이 아니라 ‘일정한 자격을 구비한 사람’에 한해서 권리주체로 인정한다는 점에서 반동적이다. 인권이 시민권에 머무는 한, ‘모든 사람’이라는 형용은 사실 현실에서는 찾아 볼 수 없는 가공의 것에 불과하다. 더구나 예나지금이나 국가의 관심은 통치와 동원에 있기 때문에 기본적으로 반(시민)사회적이다. 현실에서는 개인의 자유마저도 국가의 통치와 동원의 한계 내에서만 보장되기 십상이다. 인권보장을 위해 국가가 존재하는 것이 아니라, 역으로 국가의 관용만큼 인권이 시혜된다. 법치주의가 근거부터 흔들리는 이 땅에선 그나마 시민권조차 위태롭기 짝이 없다. 인권보장을 위한 국가의 책무는 종종 방기되며, 정작 주권자보다 국가(권력) 스스로의 존엄성 실현에 집중한다. 국가안보와 질서유지의 명분 아래 개인의 자유는 무력화되곤 한다. 국가는 이상적으로는 인권보호자인데, 정작 현실에선 인권침해의 가장 강력한 장본인이라는 역설적인 운명을 갖는다.

근대 국민국가는 시민을 끊임없이 동원형 ‘국민’과 파편화 된 ‘개인’으로 해체시키면서 지배력을 확보했다. 여기서 시민의 국민으로의 편입은 국가의 요구였고, 시민의 개인으로의 해체는 시장의 요구였다. 자유시장주의가 촉발한 방임형 개인은 신자유주의 시대를 맞아 개인으로의 해체를 극대화시켰

다. 이제 시민은 없고 동원형 국민과 무력화된 개인만 존재할 뿐이다. 인권은 애초 국가(권력)에 대한 시민적 통제(협의로는 법치주의, 광의로는 민주공화주의)의 필요성이 제기되면서 창설되었으나, 최근에는 시장에 대한 통제가 주요 의제로 부상하고 있다. 그런 맥락에서 국가와 시장에 대하여 시민성을 회복하고 시민적 주체로서 제자리를 찾기 위해서는 오늘날 인권은 이중전선을 가질 수밖에 없다. 요컨대 해체위기에 처한 시민사회의 복원(광의의 의미에서)을 위해 한편으론 국가에 대해, 다른 한편으론 시장에 대하여 시민권적 보장이 불가피해진 것이다. 즉 불안정한 시민권을 안정화시키기 위해 한편으로는 시민권을 강화하면서, 다른 한편으로는 시민권의 한계를 넘어서야만 하는 이중과제가 오늘 우리에게 부여된 셈이다.

## 2. 인권보장기구의 창설과 그 특성

계몽주의시대의 1세대 고전인권담론은 수백 년의 부침을 거쳐 전후 양차세계대전에 대한 총체적 성찰로서 2세대 인권담론으로 진화하였고, 이에 기반하여 국제인권레짐이 구축되었다. 특히 1993년 비엔나세계인권대회를 계기로, 전후 야심차게 전개되어 온 국제인권레짐의 원심론적 확장은, 한층 더 개별국가의 인권보장 책무체제 강화의 방향으로 선회하였다. 인권실현의 내실화를 위해 다시 구심력을 강화하기 시작한 것이다. 국가인권위원회는 이와 같은 배경에서 기획, 창설된 것이다. 그러나 국내 정치환경의 변화에 따른 유동성이 국가인권기구의 안정성과 독립성을 크게 훼손할 수 있다는 국내외의 경험은 중앙정부 중심적인 인권적 개입의 한계를 명확하게 드러내었다. 인권기구가 실효적으로 활동하기 위한 대전제로 독립성을 강조하고 있기 때문에 인권기구가 기존 국가기구와의 마찰과 갈등을 빚는 것은 피할 수 없는 숙명이다. 예컨대 폴란드의 초대 인권옴부즈맨이었던 에바 레토브스카(Ewa Letowska)는 “인권기구는 체제가 도저히 환영할 수 없는 뜻밖의 것임이 판명되었다. 인권기구의 본질로 인하여 어떤 권력에게든지 제대로 임무를 수행하는 인권기구는 불편한 존재가 될 수밖에 없다”고 하였으며, 뉴질랜드 인권위가 2000년도에 발간한 ‘Consistency 2000’의 표지에 “이 보고서는 정부가 원하는 것이 아니다”라고 대문짝만하게 밝힌 바도 있다. 호주는 보수당으로 정권교체가 되자 인권위원회 예산이 40% 삭감되기도 하였으며, 덴마크 정부는 덴마크 인권기구(Danish Center for Human Rights)의 폐지를 시도하기도 하였다. 한국의 국가인권위원회도 이명박 정부에서 독립기구를 대통령직속기구로 편입하려고 시도하였으며, 약 30%에 달하는 인력과 조직을 감축 당하였다. 인권기구의 쓴소리를 마땅치 않아 하는 국가권력의 견제는 인권기구의 불안정성을 초래하는 강력한 원인으로 작용한다. 이런 까닭에 국내적으로도 결국 광범위한 시민적 참여에 기반한 시민사회의 인권역량만이 제도기구로서의 국가인권기구의 핵심적인 토대임이 새삼 확인되었고, 또한 동시에 중앙정부 못지않게 지방정부에 대한 인권적 개입을 제도화하는 것이 인권의 주류화에 매우 중요한 일이라는 점이 각성되었다. 더구나 국가인권기구는 그 효력의 실제화를 위해 종종 권력작용에 의존하려는 관성을 갖는다. 특히 사법체계가 정상적으로 직동하지 않는 상황에서는 그 역할의 대체재로서 국가인권기구에 의존하려는 경향이 나타나기 때문에 이러한 관성은 더욱 강해지기 마련이다. 그러나 권력작용은 본질적으로 인권적 권리구제의 성격에 부합하는 방법이 아니다. 인권적 권리구제의 특징은 사법적 권리구제와 같

은 사후적 권리구제보다는 사전예방적 권리구제로서의 특징을 갖는다. 사건 자체에 주목하는 것이 아니라 사건이 일어나게 된 서사와 맥락에 주목할 때 비로소 선제적 조치(개입)가 실효성을 확보할 수 있는 것이다. 인권의 실현은 '불의에 대한 심판'이 아니라 '결핍에 대한 충족'이다. 이것을 조효제는 인권의 '탄압패러다임에서 웰빙패러다임으로의 전환'이라고 했다.

### 3. 지역(Local)인권보장체제 구축의 의의

최근 우리 사회에서는 지역 또는 도시를 기반으로 한 인권체제는 어떻게 가능할지, 또 지방자치단체의 인권제도와 정책은 어떠한 방향으로 설정되는 것이 바람직한지에 대해 활발한 논의가 촉발되고 있다. 마침 세계적 차원에서 인권보호와 인권증진에 관한 지방정부의 역할의 중요성이 점차 부각되고 있다. 제24차 UN인권이사회(2013. 9.)는 대한민국 정부가 상정한 '지방정부와 인권'에 대한 결의안을 채택했는데, 이는 이러한 흐름을 잘 보여주는 사례이다. 제27차 UN인권이사회(2014. 9.)에서는 제24차 결의안에 대한 중간보고서를 채택하였으며, 광주광역시와 서울 시도 이에 참여한 바 있다. 원론적으로 보자면 인권과 관련하여 지방정부는 중앙정부보다 시민생활에 직접적이고 실효적인 정책 정립과 입법이 가능한 위치에 있다고 할 수 있다. 그러나 우리나라의 경우 지나친 중앙집중적 체제로 인해 지방정부의 역할이 매우 제한적으로 묶여 있는 형편이다. 하지만 장기적으로 볼 때 향후 지방화, 분권화로의 진전은 민주주의의 발전 추세와 맞물려, 당위론적으로도 그렇거니와, 거스를 수 없는 대세라는 점에서 지방정부와 인권, 또는 도시에서의 인권과 같은 국제적 흐름을 결코 간과할 수는 없을 것이다. 이런 맥락에서 최근 지자체 인권레짐의 확장은 매우 고무적인 현상이랄 수 있겠다.

지역에서 인권보장체제를 확립하고자 하는 궁극적 목적은, 주민주체의 자력화를 통한 시민성의 회복, 나아가 사회적 연대와 도덕성에 기반한 인권중심의 가치공동체 실현에 있다. 지역에서 인권중심의 가치 공동체를 구현하는 것은 국민과 개인으로 왜곡된 '시민'을 회복하는 것이자, 동시에 '사회(코문)의 복원'을 꾀하는 것이다. 이것은 또한 중앙차원에서 안정화되기 어려운(지속가능성, 접근성, 실효성, 효과성 등의 측면에서) 인권의 공백을 메우는 지역차원의 인권보장체제를 구축하는 것으로, 이는 역진 불가한 인권의 요새를 만드는 것이기도 하다. 동시에 인권침해의 장본인인 국가로부터 인권보호와 증진의 책임을 맡기는 딜레마를 극복하고 완화하는 우회로이기도 하다. 이 구상은 주민참여구조(기획, 입안, 시행, 점검, 평가 등 지자체 업무의 전과정에 걸친)에 기반한, 지역에서의 인권가버너스 창출을 통해 도시와 도시, 지역과 지역이 수평적으로 네트워크 되는 비전속에서 실천될 때 비로소 제대로 구현될 수 있다고 본다. 그러나 이는 제도의 확충만으로는 결코 실현될 수 없다. 제도의 확충은 물론 중요하다. 그러나 제도는 그 제도를 운영하는 사람의 의지와 참여에 의해 그 가치가 좌우되기 마련이다. 지자체의 단체장과 공무원, 지역사회의 관계자 등의 의지와 노력, 실천이 뒷받침되어야 실효를 거둘 수 있다는 것이다. 그러나 결국 가장 중요한 점은 주권자의 참여와 의지를 어떻게 활성화시키느냐가 이 제도의 성패를 좌우하는 관건이 된다.

#### 4. '생활밀착형 인권'의 함정

유감스럽게도 지역에서의 인권보장체제를 강구하는데 있어서 '생활밀착형 인권'이라는 매우 모호하고 정체불명의 개념을 핵심적인 키워드로 사용하는 경우가 빈번히 나타나고 있다. 아마도 주민생활에 일상적으로 영향을 미치고 보다 실질적인 효과를 기대할 수 있는 인권의제를 중심으로 정책이나 제도, 규범 등을 기획하자는 취지일 것으로 짐작된다. 그런데 소위 '생활밀착형 인권'이라는 용어의 사용에는 특별한 주의가 요망된다. 생활밀착형 인권을 내세우면서 인권을 새마을운동과 같은 관제주민운동, 또는 시혜성 복지사업의 확대쯤으로 자리매김하는 오류들이 나타날 가능성이 있기 때문이다. 지자체가 인권을 행정의 기본가치로 삼겠다는 것은 “민원 제로 행정구현”, “고객만족의 행정서비스 제고”, “취약계층에 대한 행정지원강화” 따위를 실현하겠다는 것이 아니다. 이러한 행정은 여전히 관주도, 시민주체의 사상화, 시혜적 행정의 성격을 벗어나지 못하는 것이다. 생활밀착형 인권의 무분별한 남용은 인권이 본질적으로 국가공권력, 나아가 권력관계와 밀접한 인과관계를 맺고 있음에도 불구하고, 인권을 연성화된 생활준칙, 윤리규범 쪽으로 탈색시키고 만다. '생활밀착형 인권'이라는 표현에는, 인권을 오로지 사적 층위로만 잡아넣어 소소한 일상 속에서 개인들 간의 이익쟁투를 인권의제로 둔갑시키고 마는 함정이 도사리고 있다. 마치 인권교육보다 인성교육을 강조하는 이치와 같다. 이렇게 되면 권력관계는커녕 인권실현의 한 당사자로서의 책무자는 커튼 속에 숨겨지고, 그야말로 권리들 간의 경합만이 가열돼, 결국 만인의 만인에 대한 투쟁과 같은 '인권 인플레이'를 초래함으로써 공동체 파괴적인, 혼란의 주범으로 인권이 자리를 잡는 어처구니없는 일이 벌어질 수도 있는 것이다. 본디 공공적 성격을 가질 수밖에 없는 인권이슈가 사적 공간을 포함한 일상생활에 어떻게 영향을 미치며, 동시에 이를 어떻게 문제화할 것인가는 생활 속 인권의 핵심적인 요소이다. 즉 우리의 일상 속에 관철되고 있는 권력관계(의 비대칭성)에 대한 아주 민감한 센서를 가동시킴과 동시에 그로 인해 야기되는 인권 상황에 대한 일차적 책임을 국가(중앙/지방정부)에게, 다음으로 사회에게 묻는 것은 일상생활 속의 인권에서 놓쳐서는 안 될 핵심적인 대목이라는 것이다.

우리 헌법 제117조제1항에는 “지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리”한다고 규정하고 있다. 여기서 주민의 복리란, 헌법 제10조의 “인간으로서의 존엄과 가치”이자, “개인이 가지는 불가침의 기본적 인권”의 실현에 다름 아니기 때문에 국가, 즉 중앙정부는 물론이거니와 지방정부는 당연히 “이를 보장할 의무를 지”는 것이다. 따라서 “인권보장책무가 국가사무이지 지자체의 사명은 아니”라거나, “지자체는 중앙정부의 위임한계 내에서만 보조적인 인권보장책무를 진다”는 식의 인식은 헌법이 요구하고 있는 국가, 또는 지방정부의 인권보장 책무를 심각하게 왜곡하는 것이다. 지자체의 주업무가 “주민복지 사무와 재산관리”인만큼 중앙정부와는 달리 '인권증진'의 주동력이 될 수 있다. 주민복리는 안전, 주택(거주), 보건, 위생, 보육, 육아 등등의 업무로 구성된다. 아마티아센이나 마사 너스바움의 주장을 빌리자면, 인권침해는 곧 인권주체로서의 역량결핍(또는 상실)을 의미한다. 자존감과 자력화가 인간존엄성을 구성하는 필수적인 요소인데, 이의 실현을 위해서는 인간자원(안전)/사회자원(존중과 보호)/물질자원(증진과 충족)의 결합이 균형 있게 이뤄져야 하고, 그 제공의 책무를 우선적으로 국가에게 묻는 것이 인권증진의 핵심내용이라는 것이다. 결핍의 해소는 주체의 역

량을 강화한다. 이를 위해 1차 적으로 국가(=정부, 책무성), 다음으로 사회(연대성), 마지막으로 개인(도덕성) 차원의 책무가 각각의 층위에서 요구된다.

## 5. 지방정부의 인권보장체계의 변별점

그렇다면 중앙정부차원의 인권보장체계와 지방정부차원의 인권보장체계가 그 운용에 있어 어떤 변별점이 있을까. 국가인권위원회가 보편적 인권규범의 원칙 아래 넓게는 시민권의 보장, 좁게는 기본권의 보장을 꾀한다고 할 때, 특히 현금의 우리 사회의 인권보장수준을 감안한다면, 그 활동의 주요한 집중점은 인권옹호자(HR Defender)로서의 활동으로 모아지고, 이는 현실에서 사전 예방적이든, 사후적이든 권리구제 활동으로 나타난다. 지방정부 차원의 인권보장체계도 그저 '국가인권기구의 지자체 버전'이라고 기계적으로 해석해서 '옹호자'로서의 활동에 집중한다면 그것은 과연 적절한 것일까? 다시 말하자면, 지자체가 '옹호자'가 되어 지역주민을 정책의 '대상'으로 설정한 가운데 존중(respect)하고, '보호(Protection)'하며, '증진(Promotion)'하는데 주력하면 되는 걸까? 지자체에겐 법적 근거가 없어 권리구제의 권한 행사가 어렵다는 문제제기에는 무엇으로 답할 것인가. 또 지자체의 인권행정이란 과연 무엇을 말하는 것인가. 소위 '(인권적) 행정서비스의 양과 질을 보다 더 확대 제공하는 것'으로서 지자체 차원의 인권보장체계의 사명을 설명하는 것은 과연 타당한가.

필자는 인권구조에 있어서 존중, 보호, 증진, 충족의 원칙을 실현하는데 매우 중요한 대전제는 바로 '시민주체의 자력화'라고 본다. 따라서 지자체의 인권레짐이란, 인권관련 행정서비스의 양과 폭을 확대하는 것으로 목표설정을 할 게 아니라, 지역 또는 도시공간에서 인권의 가치를 공유하는 시민공동체를 구현하는데 지자체가 어떻게 촉진자의 역할을 수행할 것인가라는 방향에서 중앙정부차원의 인권보장체계와 그 변별점을 찾아야 한다고 본다. 이는 단순히 옹호자의 입장을 넘어 인권침해요인을 인권증진의 구조로 선순환 시키는 한편, 이해관계자 집단에 대해 보다 폭 넓은 지지와 참여를 이끌어내는 매우 복잡한 역할을 감당할 때 확보될 수 있는 것이다. 주지하다시피 일반적인 권익문제는 물론 이거니와, 인권 문제들은 많은 경우 '최고화(最高化)'가 아닌, '최적화(最適化)'의 원칙에 따를 때 선순환 구조를 만들어 낼 수 있다. 자칫 의욕이 앞서 당위가 현실에 우선할 경우 종종 소모적인 대립과 갈등을 불러 일으켜, 오히려 인권상황이 역진되거나 왜곡되는 수가 발생할 수 있기 때문이다. 이런 맥락에서 보면, 지역인권레짐은 매우 전략적으로 운용되어야 한다고 보는데, 예컨대 시민 주체들의 역량과 동원가능한 자원의 수준, 그리고 이런 요인들을 둘러싼 사회적 합의의 수준(=헤게모니)등을 두루 감안해야 하기 때문이다. 인권의 실현은 일방적인 정당성의 주창만으로 가능한 것이 아니며, 더더군다나 그 정당성이란, 주체가 소외된 채 외부의 계몽과 강제로 구현되어본들, 그것은 일시적일 수는 있어도 결코 지속가능할 수가 없다. '주체의 자력화'야말로 현실에서 인권을 스스로 구현할 수 있는 물적 기반을 확보하는 것이다. 궁극적으로 지역, 도시공간에서 인권중심의 가치공동체를 시민 스스로 구현하는데 인권행정가가 그 촉진자(facilitator)의 역할을 담당하고자 하는 것인데, 촉진자는 '심판자'가 아니므로 합의, 조정, 알선, 중재, 비공식해결 등과 같은 대안적 갈등해결(ADR, Alternative Dispute

Resolution) 등 비사법적 권리구제방식을 적극적으로 활용하는 것이 필요하다. 여기에는 옹호자에게 요구되는 수준의 인권감수성이나 전문성을 뛰어 넘는 고도의 인권정치의 역량이 요구됨은 물론이다.

## 6. 지역인권레짐의 창설과 운용상 유의점

직접민주주의든, 참여민주주의든, 주민참여구조(학습과 참여의 선순환 구조) 창출이 반드시 필요하다는 전제 아래 지역에서의 인권레짐을 설계하는 데는 우선 조례로서 그 규범적 근거를 확보해야 할 것이다. 이왕이면 인권기본법을 제정하여 명확하게 법률적 근거를 확보하는 것이 더 좋겠다. 조례설계의 핵심은 지방정부를 독립적 지위에서 감시할 수 있는 인권기구를 창설하는 것이다. 지역에서의 인권기구는 주로 (예방적)권리구제의 사명을 맡는다. 인권기구는 합의제형이거나 독임제(옴부즈만)형일 수 있다. 합의제일 경우, 인권위원회를 지방정부-지방의회로 구성되는 지자체의 구조 밖에 독립적으로 설치하여야 바람직하다. 독임제(옴부즈만)의 경우는 원칙적으로 의회 소속으로 설치하고 관련 필수인력을 옴부즈만에게 배치하는 것이 적절하다. 인권기구는 교육, 정책, 협력, 조사활동을 통한 심의, 의견, 권고 권한을 부여한다. 이 사명을 원활히 수행하려면 필수적인 인력이 배치되어야 할 것이다. 현재 관련 조례를 제정한 약 70여개 지자체 가운데 거의 대부분의 지자체가 조례만 제정하였을 뿐 인권기구를 설치하지 않음으로써 규범의 실현을 위한 체제를 제대로 갖추지 못한 실정이다. 단체장의 임기중 치적 정도로 인권사업을 전개하거나, 구색 갖추기에 급급한 정도로만 인권레짐이 자리 잡는 것을 막기 위해서 최소한 다음과 같은 사항을 점검할 필요가 있다.

첫째, 인권레짐은 ‘규범’과 ‘제도’와 ‘정책’이 삼위일체가 되어 균형 있게 추진될 때 비로소 안정성, 실효성, 효과성 등 지속가능성을 확보할 수 있다. 제도는 규범을 실현하고 정책을 추진하는데 핵심적인 요소이므로 제도의 안정화는 곧 인권레짐의 지속가능성을 확보한다. 아울러 인권보장기구의 전략적 지향모델을 어떻게, 무엇으로 설정할 것이냐의 문제를 고민해야 하는데, 내용적으로는 ‘협력(참여)적 민관협치기구(good governance)’를 지향할 것인가, 아니면 ‘독립적 인권모니터링기구(Watch Dog)’를 지향할 것인가, 형식적으로는 ‘합의제형’이나 ‘독임제형’이냐를 선택해야 한다. 여기에는 법치주의실현 정도, 주민참여 및 시민의식, 행정작동방식, 행정청 및 주(시)민의 권력과 권위에 대한 태도, 특히 지자체장의 결단과 의지 등을 두루 감안해야 한다.

둘째, 시민의 참여와 자력화의 수준을 제고한다는 목표 아래, 규범의 창설, 제도의 확충, 정책의 입안과 추진 등 전 과정에 ‘실태조사’와 ‘시(주)민참여’, ‘인권교육’ 병행의 원칙이 공통적으로 준수되어야 한다. 실태조사를 통해 역내 인권상황의 특성을 파악하여 의제의 우선순위를 획정하고, 이 과정에 시(주)민참여의 원칙을 지킴으로써 거너번스의 기반을 확보하는 동시에, 시(주)민 역량 강화를 위한 인권교육의 효과를 도모할 수 있기 때문이다.

셋째, ‘인권의 정치’에 대한 고민이 필요하다. ‘최고화’가 아니라 ‘최적화’이며, 문제는 ‘속도’가 아니

라 '방향'이다. 백화점식, 인권이제 망라식, 이벤트성 행사 중심의 접근을 지양하고 대상별, 영역별 선택과 집중 필요하며, 특히 인권의 주류화를 위해 대(지방)의회, 도(시)행정청 공무원 설득 및 역량증진 전략, 여론형성 및 홍보전략 등이 수반되어야 한다.

넷째, 인권기구와 행정청과의 관계 설정에 유의해야 한다. 지방정부에서의 인권기구는 가급적 행정청에 대해 독립적 위상과 기능, 역할을 확보하는 방향으로 기능하고, 권고기관과 집행기관 간의 역할 혼동이 야기되지 않도록 유의해야 한다.

다섯째, 행정청 소속의 당연직 위원은 인권위에 옵서버(또는 간사)로 참여하는 것이 바람직하고, 행정청 내 인권정책협의회를 주관토록 제도화할 필요가 있다. 이는 사실상의 인권영향평가체계를 도입하는 효과를 유인할 수 있다.

## 7. 지역인권체제를 강화하기 위한 조건

### 7-1. 헌법개정과 세제 개혁

중앙정부는 물론, 지방정부의 인권실현의 책무는 적어도 시민권의 틀 안에서만 보더라도 분명한 헌법적 요구이다. 그러나 안타깝게도 87년 개헌시기에 지방화, 분권화를 모토로 한 지방자치제에 대한 시민사회의 고민과 실천이 부재하여 결국 우리 헌법은 지방자치제에 대해 선언적 규정에 머무르고 마는 한계를 갖게 되었다. 따라서 인권도시의 실현 또는 지방정부의 인권책무 수행을 위해서는 현행 헌법의 개정이 요구된다. 새로운 사회계약이 필요하다는 의미이다. 물론 그 구체적인 방향은 분권화의 정신을 헌법조문으로 확보하는 것이다. 현행 헌법은 지방자치, 주민자치에 관해 상징적이고 선언적인 수준에 머물러 주권재민의 원리가 제한적으로 실현되고 있다. 입법부, 사법부, 행정부의 권력분립을 중앙과 지방의 균형적 분립으로 확대해서 점차 지방자치 강화형-광역지방정부 중심형-연방제 정부형으로 전환할 필요가 있다. 큰 방향은 그렇게 정하되, 당장 시급한 것은 법률과 조례 규범의 서열화가 대의민주주의, 주권재민의 원칙에 부합하는지에 관한 문제를 고민하는 것이다.

지방의회 역시 국회와 마찬가지로 선거를 통해 선출되는 인민주권의 발현체라고 볼 때 지방의회가 제정하는 조례가 국회가 제정하는 법률의 하부에 속하는 규범으로서 수직적 위계로 자리 잡을 이유가 전혀 없다. 국민주권의 발현에 영역은 있을지언정 위아래가 있을 수는 없다. 따라서 우선적으로는 광역의회가 제정하는 조례가 국회가 제정하는 법률과 그 층위에서 수평적인 위상을 갖도록 하는 방법이 있을 수 있다. 이렇게 되면 중앙집중형 국민국가를 분권적 주민자치공동체로 방향전환하는데 큰 영향을 발휘할 수 있을 것이다. 현행 헌법 제8장 지방자치 117조에는 “지자체는 주민복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, ‘법령’의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.”고 규정(지자체의 조직/권한/운영에 관한 사항은 법률로 정한다)하고 있다. 이 같은 규정은 지역분권화의 방향과 맞

지 않는 것이다. 지방화 분권화의 방향 속에서 국가는 지자체의 사무가 원만하게 처리할 수 있도록 '지원'하고, 지방자치단체가 수행할 수 없는 사무에 대하여 '보충'적으로 권한을 가지도록 재조정할 필요가 있다는 것이다. 지방자치에 관하여 헌법이 정하는 기본적인 사항에 대해서는 지방자치기본법으로 정하고 국가와 광역시도는 경합적인 입법권을 가지도록 하자는 것이다.

아울러 국세와 지방세의 합리적인 조정도 필요하다. 우리나라의 국세 對 지방세의 비율은 80 : 20으로써 지방세의 비중이 매우 취약하여 중앙정부 중심의 세입구조가 지속되고 있다. 이와 같이 취약한 지방세 비중으로 지방재정의 중앙재정의존도는 날로 증대하고 있다. 따라서 지방의 중앙정부에 대한 재정적 예측은 실질적 지방자치의 바탕이 되는 재정분권의 확립이 어려워져 지방자치의 큰 걸림돌로 작용하고 있다. 지방자치의 성공적 정착을 통한 국가 및 지방의 경쟁력 강화를 위해서는 중앙정부의 균형발전 정책과 병행하여 지방의 재정자주권 및 책임성 강화와 지역간 재정력 격차의 완화를 위한 지방세가 개편되어야 할 것이다. 이는 재정자주성과 책임성과 아울러 지역경제 활성화를 통한 경제성장의 성과가 지방세수 증진으로 연결될 수 있도록 지방세제의 개편을 통해 지방세를 보다 강화하는 방향으로 추진되어야 한다는 것을 의미한다. 마침 향후 복지국가로의 지향이 거스를 수 없는 추세라고 본다면 국세와 지방세를 포함한 전체 조세제도에 대한 재검토가 불가피하다.

## 7-2. 인권기구의 독립성, 공정성, 전문성 확보

인권기구는 (중앙 또는 지방)행정부로부터의 독립성 보장이 우선적으로 요구된다. 직무상의 독립성이 보장되지 못한다면 언제든 알리바이기구로 전락할 가능성이 있다. 행정부 소속이든, 의회 소속이든 독립성 보장체계는 명확하게 확보되어야 한다. 따라서 신분과 임기(유엔가이드라인에 의하면 최소5년)의 보장, 업무상의 불이익 처분금지, 단체장에 대한 면담요구권, 지방의회 출석발언권, 행정당국에 의한 간섭방지 및 적절한 인력의 배치, 소속직원에 대한 인사권, 내부규칙제정권 및 예산권을 확보해야 한다. 아울러 진정사건의 조사를 위해 직권조사는 물론, 행정기관에 문서제출 및 설명 요구권, 출석요구, 관계행정기관 관할의 특정시설에 대한 출입권 등이 보장되어야 할 것이다. 원론적으로는 행정권에 대한 견제 차원에서 의회소속으로 설치하는 것도 고려해볼 수 있으나, 현재 우리나라 지방자치제(특히 지방의회)의 안정화수준, 권리구제를 요구하는 국민들의 의식구조, 여타 권리구제 절차의 수준 등을 두루 감안할 때 행정부 소속으로 하고 시장이 임명하는 것이 적절하고, 또 일인 독임형보다는 복수의 합의형이 더 적절할 것으로 판단된다. 물론 이 경우 시민사회의 다원성과 다양성을 담보한 인사가 임명될 수 있도록 사전에 '후보추천위원회'가 구성되어 시의회의 청문절차를 거쳐 시장이 임명하도록 하는 것도 고려해 볼 수 있겠다.

## 7-3. 인권위원회와 옴부즈만의 변별화

전통적으로 옴부즈만은 공공행정의 공정성과 투명성, 합법성을 감시하는 기능에 중점을 두고 인권

문제에는 직접적으로 개입하지 않는다. 인권위가 국(주)민의 인권보장을 위해 직접적으로 개입하는데 비해, 옴부즈만은 일차적으로 내부감시기제를 가동함으로써 결과적으로 국민권익 증진에 기여한다. 그러나 양 제도는 최근 그 영역이 점차 불분명해지는 추세에 있다. 옴부즈만이 주로 행정부의 행정사무에 관한 고충을 처리하는 데 반해, 인권기구는 입법, 사법, 행정 전반에 걸쳐 국민의 인권과 관련된 사안을 다룬다. 심지어 사단체나 개인에 대해서도 관여를 한다. 그런 점에서 관할권의 차이는 명확하다. 일부 업무중복논란이 있을 수 있으나, 옴부즈만이 행정당국의 종합민원처리실(신문고)의 위상을 갖는다면, 인권위는 국가와 주권자 사이의 권력관계에 주목하면서 주권자의 감시견(Watch Dog) 역할을 담당한다. 이것을 설사 유사업무라고 치더라도 시민들의 권리구제 경로를 중층화, 다선화 시킨다는 의미에서 오히려 권장할만한 일이다. 한편, 현재로서는 인권기구가 주로 진정사건처리를 통한 사후적 권리구제기관으로서 기능하는 한계가 있지만, 점차 사후적 권리구제는 사법절차와 옴부즈만이 주로 담당하고 인권기구는 예방적 권리구제, 즉 입법개선권고나 의견표명, 그리고 사법부에 대한 의견제출 등 다양한 정책개선활동과 교육, 홍보활동에 초점을 맞추는 방향으로 중심이동을 하는 것이 바람직하다고 본다.

#### 7-4. 지자체인권기구 간 연대와 협력체계 확보

지역, 도시간 각 인권기구의 위상과 역할, 권능의 차이가 있고, 인권관련 인프라의 차이뿐만 아니라 자원동원의 한계도 있는 만큼 상시적으로 정보를 공유하고, 흠결을 보완하기 위해 (가칭)전국지자체인권기구협의회와 같은 네트워크를 구축할 필요가 있다. 광역/기초 단위는 물론 합의제와 독임제를 굳이 구분할 필요 없이 연대의 폭을 가급적 확장하는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다. 이는 지역간 차등을 해소하고 수평적 연대에 의한 지역인권역량을 증진하는데 기여할 것이며, 동시에 국가인권기구의 유고(有故)상황으로 인한 국내적 인권보장체제를 이중 삼중으로 두텁게 하는 효과도 있다. 이를 기반으로 국제적 인권도시협의회와 같은 네트워크로 활성화시킬 수도 있다고 본다.

### 8. 인권제도설계의 기본방향

인권기구를 어떻게 설계하는 것이 바람직할 지에 관해서는 정형화 된 모델이란 없다. 특히나 인권옴부즈만과 같은 독임제 기구와 인권위원회와 같은 합의제 기구가 점차 그 형태와 무관하게 유사한 기능을 수행하고 있는 요즘의 국제적인 추세를 감안하면 더욱 그러하다. 그러나 일반적으로 옴부즈만 중심의 독임형 기구는 제도와 사람에 대한 권위와 신뢰가 일정정도 확보된 토대 위에서나 실효적인 기능이 가능하다는 점을 고려할 필요가 있다. 규범에 대한 시민적 동의나 합의의 수준이 높을수록 옴부즈만의 활동이 효과적으로 발현될 수 있다. 대개 민주주의와 인권보장 수준이 높은 사회는, 그렇지 않은 사회보다 제도와 규범에 대한 시민적 신뢰수준이 높다. 이런 조건에서 옴부즈만은 자기책임 아래 단독적인 결정을 한다 하더라도 이 결정에 불복하거나 갈등이 유발될 가능성이 상대적으로 적다는 것이다. 따라서 우리사회의 민주적 권력통제(법치주의 실현)의 정도나 법규범에 대한 신뢰수준, 인권

에 대한 인식과 태도 등을 두루 감안할 때 독임정보다는 합의제형 인권기구가 상대적으로 효과적일 수 있다고 본다. 물론 옴부즈만과 인권위를 양축으로 해서 복수의 중층적 인권보장기구를 동시에 가동하는 것이 시민의 인권보장을 위해 바람직할 수도 있지만, 문제는 예산과 인력이라는 가용자원의 한계가 상수로 작용하고 있는 마당에 과연 두 기구를 동시에 운용하는 것이 최선일 지에 대해서는 재고가 필요하다. 문제는 백화점식으로 창구를 많이 만드는 게 능사가 아니라 있는 제도라도 제대로 운용하는 것이 중요하다. 그런 측면에서 낮은 수준에 머물고 있는 규범에 대한 시민적 신뢰를 감안하고, 다양한 사회적 요구를 제도적으로 수렴한다는 차원에서 아직은 합의제 인권기구가 우리 사회에 더 적합할 것이라는 판단을 한다. 이 문제는 우리사회에서 인권기구의 역할이 기본적으로 가버넌스 지향이나 Advocacy지향이나를 가름하는 중요한 분기점이 된다. 지방행정에 대한 협력적 충고와 자문을 중심으로 하는 인권 가버넌스를 인권기구의 기본적 위상으로 상정한다면 기존과 같은 행정청에 대한 자문기구로서도 얼마든지 그 역할 수행이 가능하다. 이럴 때 인권기구는 말 그대로 가버넌스에 합당하도록 사회적 다양성, 즉 이해관계자(Stakeholder) 중심으로 구성하는 것이 원칙이다. 그러나 행정청에 대한 인권적 감시기능, 즉 모니터링기구로서 인권기구가 제대로 역할을 하려면 다양한 인권분야를 대표하면서 그에 따른 전문역량을 갖춘 인사들로 구성하는 것이 더 효과적이다. 법치주의의 불안정성으로 인해 우리는 아직 법규범과 제도에 대한 신뢰수준이 낮을 뿐만 아니라, 중앙정부건 지방정부건 공통적으로 행정에 대한 시민권적 통제가 제대로 이뤄지지 않는 사정을 감안한다면 적어도 지금은 우리에게 적합한 인권기구가 Watch Dog으로서의 사명이 아닐까 싶다.

## 9. 맺음말-‘인권의 정치’를 중심으로

언어는 의미와 내용(contents)을 만들고, 의미와 내용은 프레임을 통해 세(hegemony)를 조직한다. 때문에 변화는 기존의 언어를 깨고 새로운 언어를 만들어 “재잘거리는 것”으로부터 시작한다. 기존질서는 당연히 새로운 언어의 등장/유포에 부정적이다. 낯선 것을 불온한 것, 위험한 것, 과격한 것으로 치부한다. 반인권의 일상을 살아온 우리에게 인권은 아직도 낯선 게 부인할 수 없는 현실이다. 어쩌면 “마침표가 없”기 때문에 인권의 숙명 자체가 영원히 낯선 것일 수밖에 없는지도 모른다. “인권은 소수자의 언어”라는 명제는 그래서 매우 합당하다. 인권에 기반한 변화를 실현하기 위해서는 물론 새로운 언어를 창출하는 것도 중요하지만, 이에 도전하는 부정성을 분석하여 변증법적으로 지양시킬 때 변화의 단서를 잡을 수 있을 것이다. 우리 사회는 과연 인권의 언어에 합의하였는가? 인권을 통해 변화하고 있는가? 아니 그런 변화를 피하고는 있는가? 변화의 걸림돌은 무엇인가?

지난 2001년 국가인권위원회가 설립되면서 우리사회에서 적어도 ‘인권’이라는 용어만큼은 ‘불온’의 딱지를 떼어내고 비로소 보통명사로 통용되기 시작했다. 87년 6월 항쟁 이후 형식적 민주주의가 확립되었다고는 하지만, 여전히 인권은 여전히 민주화, 운동권, 반정부라는 용어와 어깨를 나란히 하며 제도권 밖에서나 통용되던 용어였다. 인권전담 국가기구의 설립은 그 활동의 유효성 여부를 떠나, 설립 그 자체만으로도 ‘국민의 인권보장을 위해 국가가 존립한다’는 국민국가의 본질적 존재이유를 근대가

출범한지 3, 4백년이 지난 시점에서야 비록 어정쩡하게나마 이 땅에서도 확인할 수 있게 해주었다. 그러나 용어가 국가에 의해 인증되었다고 해서 그 내용마저 공인된 것은 아니었다. 아직도 적지 않은 사람들이 “주권은 (국민에게 있지 않고)국가에게 있으며, 모든 권력은 (국민으로부터 나온다기보다는) 대통령으로부터 나온다”고 여긴다. 헌법 제1조는 교과서에나 존재할 뿐 현실에선 어떠한 규범적 권위를 갖지 못한다. 실제 공무원 인권교육을 진행하면서 “주권은 누구에게 있냐”고 질문을 던졌을 때, 적지 않은 공무원들이 “국가”라고 답해서 적지 않게 당황한 경험도 있다. 상황이 이 지경이다 보니 ‘민주공화국’의 원리는 물론이거니와, “국가는 개인 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”(헌법 제10조)는 헌법조문은 그저 ‘좋은 얘기(rhetoric)’에 불과할 뿐 일반 국민들의 체감현실과는 한참 동떨어진 얘기가 될 수밖에 없다. 학생인권이 보장되면 교사의 인권이 침해된다며 교권실현의 책무를 애꿎게도 학생에게 전가하는가 하면, 민주화로 시민들의 인권의식이 예민해질수록 공권력이 무력화되면서 무질서가 초래되며, 법치가 무너지고, 법집행공직자의 인권이 침해된다고 여긴다. 공권력행사자의 인권보장 책무를 어처구니없게도 국민이 지는 구도가 만들어진다. 그래서 인권교육은 ‘세상을 난장판’으로 만드는 부작용만 양산할 뿐이니 ‘반듯한’ 인성교육으로 대체되어야 한다고 주장한다. 국가권력이 “가만히 있으라!”하면 죽음이 덮쳐 와도 그저 가만히 있어야 하는 게 모범국민의 도리이다.

왜 이렇게 되었을까? 식민지와 전쟁, 군사독재를 거치는 동안 야만적인 국가폭력을 온몸으로 경험하면서 국가권력이 절대존엄으로 신성시되었고 이에 따라 시민사회의 성장(자기성숙)이 심각하게 지체되었다. 절대군주의 ‘신민’에서 제국주의의 ‘식민’을 거쳐 국가동원형 ‘국민’으로 형태변환을 거듭하는 동안 정치적 ‘시민’의 탄생과 성장이 계속 미뤄지고 지체된 탓에 시민권은 물론, 헌법이 보장하는 기본권조차도 주권자에게 내면화될 여지조차 없었다. 정치권력과 경제성장의 과실이 소수에게 독과점되면서 대다수 시민의 자유와 평등이 신장될 수 있는 물질적 토대(하부구조)마저 상실했다. 경제.사회.문화적 권리는 국가의 정책적 목표는 될지언정 기본권으로 인정되기에는 언감생심 꿈도 못 꿀 일이 되었다. 나아가 법치주의가 무너지니 자유권적 기본권이 흔들리고, “자유 민주적 기본질서”는 뜬금없이 ‘자유(민주)주의’라는 체제이념으로 둔갑하고, 사상양심의 자유는 ‘빨갱이’이와 동의어로 간주된다. “복지가 국민을 나태하게 만든다”는 집권당 대표의 인식수준에서는 사회권적 기본권은 급진좌파라는 특정이념집단만의 주장으로 밖에 비춰지지 않는다. 그나마 자유는 명분에 밀려 마지못해 찢끔찢끔 세상으로 ‘훈방조치’ 되고는 있지만, 평등은 곧 반체제로 언어의 감옥에 꼼짝없이 갇혀 있는 꼴이다. “성장이 우선해야 분배도 있다”는 낙수이론이 인권담론에도 영향을 미쳐서, “우선 먹고 살아야 그 다음에 인권”이라거나, “자유 다음에 평등”이라는 식의 오인이 곳곳에서 나타난다. 이로 인해 불가분성, 상호의존성, 상호연관성이라는 인권의 고유특성은 제 자리를 잡지 못한 채 유령처럼 배회하고 있다. A등급의 국가인권위원회가 있고(물론 이마저도 최근 등급보류판정을 연거푸 받아 조만간 강등이 예상된다), 국제사회에서 소위 ‘산업화’와 ‘민주화’를 경이롭게 성취했다고 평가받는 대한민국의 인권현실의 민낯은 바로 이것이다. 이와 같은 인권상황의 총체적 난맥, 파행성은 안팎으로 시민(권)의 형성을 위협하며 인권의 지속가능한 증진에 부정적 요인으로 작용했다. 이는 결국 ‘인권의 정치’에 대한 고민을 깊게 한다.

조효제는 인권에 대한 논의가 정치공간에서 갈등하는 여러 가치 중에서 언어적 우선순위 또는 논의의 문턱일 뿐이라고 설명하면서, 인권의 정치성을 강조한다(조효제, 인권의 문법, 33쪽 후마니타스 2007). 즉 인권이 여러 가치의 경합에 있어서 적어도 언어표현상 으뜸의 자리를 차지할 뿐, 이에 대한 인정과 동의의 문턱을 넘어야만 비로소 다음 단계로 넘어갈 수 있다는 의미일 것이다. ‘다음 문턱’이란, 요컨대 “누가 무엇을 어떻게 할 것인가”일 것이다. 결국 당대의 사회공동체 구성원으로부터 어떻게 인정과 동의를 획득할 것인가와 관련된 문제이다. 다분히 정치적인 것이다. 즉 어떤 것을 인권이라고 전제하더라도 그것의 내용과 수준을 어떻게 정할지에 대한 문제는 정치과정의 논쟁을 통해 정해진다는 것이다. 이는 결국 사회발전단계(구조성), 사람들의 욕구(주체성), 자원의 존재/동원정도(가용성), 정치문화수준과 권력관계(헤게모니) 등과 매우 밀접하게 연계될 수밖에 없다. 정치활동(투쟁)의 역동성이 인권의 선언적 한계, 왜곡, 또는 고정된 가치로 화석화 되는 것을 막아주기 때문에 인권의 획득, 확장, 심화의 과정은 항상 정치적일 수밖에 없다. 여기서 특별히 유의해야 할 점은 이른바 ‘세속주의적 정치’의 위험성이다. 세속주의 정치의 특징은 당선을 지상 목표로 삼아서 표만 쫓는 것이다. 흔히들 정치는 ‘표’이기 때문에 정치인은 다수의 의사를 쫓을 수밖에 없다고 한다. 언뜻 그럴 듯하게 들리지만, 이 연술은 틀렸다. 백보를 양보한다 해도, 받은 맞고 받은 틀린 얘기다. 김대중 대통령은 정치인은 ‘서생적 문제인식’과 ‘상인적 현실감각’을 고르게 갖춰야 한다고 말했다. 정치행위는 가치투쟁이면서 동시에 이익투쟁이어야 한다는 뜻일 터이다. 그런데 이익투쟁도 따지고 보면 가치투쟁을 효과적으로 수행하기 위한 수단으로 존재하는 것이지, 그 자체가 목적시 될 수는 없는 일이다. 정치는 본질적으로 가치투쟁이고 그 실현을 위해 이익투쟁도 벌이는 것이다. 서생적 문제인식이 없는 정치인은 정치인이 아니라 그냥 상인인 것이다. 정치인의 확장성은 자신의 정치적 정체성, 요컨대 추구(실현)하고자 하는 가치를 집요하게 상인적 현실감각으로 풀어낼 때 비로소 가능해지는 법이다. 진보가 표가 안 된다고 진보정치인이 진보의 가치를 포기한다면 그게 무슨 진보정치인이며, 그런 정치라면 왜 하려는지 되새겨 봐야 한다. 인권이 현실정치에서 표가 안 된다고 해서(이점도 사실은 검증된 바 없다) 피하고 숨기는 데 급급할 것이 아니라, 인권을 상인적 감각을 통해 설득하고, 확산시켜 표로 연결시키는 역량이 요구되는 것이다. 이러한 역량이 없다면 그는 정치적 역량이 없는 것이다. 많은 진보적 정치인들이 정체성과 확장성을 대립항으로 전제하고 마치 정체성을 포기해야만 확장성이 담보되는 양 착각하지만, 이는 심각한 착각이다. 기득권세력들이 오로지 이해관계를 중심으로 자신들의 정체성을 노골적으로 내세우면서, 단결하고 확장하는 사례를 참고할 필요가 있다. 정체성을 해체하면 확장성도 없다는 냉혹한 사실을 지난 민주정부 10년의 경험을 통해 우리는 뼈저리게 확인하지 않았는가. 특히 이익투쟁으로 환원시켜서는 안 될 가치투쟁마저도 그저 사회 갈등양상으로 치부하여 ‘조정’의 대상으로 삼는 우를 범한다. 이해를 둘러싼 갈등이야 마땅히 사회통합을 위해 조정해야 하고 이는 정치인에게 주어진 중요한 사명이기도 하다. 그런데 보편타당한 가치, 심지어 규범적으로 이미 확보된 인권의 가치마저 부정하는 특정집단의 폭력사태까지도 민-민 갈등으로 간주한다면, 이는 정치인의 사명을 저버리는 것뿐만 아니라 결과적으로 폭력의 용인, 나아가 반인권적 범죄집단을 정당화시켜주는 결과까지 초래하고 만다. 끝.

# 강 의 2

평등에 대해 어떻게 말하고 있을까?

김 재 용 (인천지방면호사회 인권위원)



# 헌법은 평등에 대해 어떻게 말하고 있을까?

김 재 용(변호사, 인천지방변호사회 인권위원)

## 1. 들어가는 말

가) 헌법은 우리나라의 최고법이다.

나) 헌법(Constitution, Verfassung)은, 국가적 공동체의 존재형태와 기본적 가치질서에 관한 국민적 합의를 법규범적인 논리체계로 정립한 국가의 기본법이다.(권영성 교수)

다) 평등(Equality)이란, 인간의 존엄, 가치, 권리 등에 있어서 차별이 없는 상태를 말한다.

라) 인권(Human right)이란, 헌법과 법률에서 보장하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. (국가인권위원회법 제2조)

## 2. 헌법의 구성에 대하여

가) 헌법은 전문과 제1조부터 제130조까지 이루어져 있다.

나) 크게 나누면, ① 전문, ② 총강(1~9조), ③ 국민의 권리와 의무(기본권)(10~39조), ④ 국회(40~65조), ⑤ 정부(대통령, 행정부)(66~100조), ⑥ 법원 (101~110조), ⑦ 헌법재판소(111~113조), ⑧ 선거관리(114~116조), ⑨ 지방자치(117~118조), ⑩ 경제(119~127조), ⑪ 헌법개정(128~130조)

다) 주요 헌법 조항을 보면,

- 1) 제1조 ~ 대한민국은 민주공화국이다. 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.
- 2) 제4조 ~ 대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다.
- 3) 제8조 ~ 정당의 설립은 자유이며, 복수정당제는 보장된다.
- 4) 제10조 ~ 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.
- 5) 제11조 ~ 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별, 종교, 또는 사회적 신분에 의하여 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.
- 6) 제40조 ~ 입법권은 국회에 속한다.

- 7) 제66조 ~ 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.
- 8) 제101조 ~ 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다.
- 9) 제119조 ~ 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

### 3. 헌법에 규정된 평등 조항에 대하여

가) 헌법 전문 : “유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국은 3.1운동으로 건립된 대한민국 임시정부의 법통과 불의에 항거한 4.19민주이념을 계승하고, 조국의 민주개혁과 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의, 인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 모든 사회적 폐습과 불의를 타파하며, 자율과 조화를 바탕으로 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 하여 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수하게 하여, 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고 밖으로는 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서 1948년 7월 12일에 제정되고 8차에 걸쳐 개정된 헌법을 이제 국회의 의결을 거쳐 국민투표에 의하여 개정한다. (1987. 10. 29. 전부개정)

나) 제11조 : 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별, 종교, 또는 사회적 신분에 의하여 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

다) 헌법 제11조 평등 원칙에 대하여

1) 평등 원칙 : 모든 국민은 법 앞에 평등하다.

2) 자유와 평등 : 근대 시민혁명 사상의 2대 이념.

근대 시민사회가 발전하면서 자유와 평등의 영역이 넓어지지만, 평등의 경우 18,9세기에는 기회의 평등, 출발의 평등을 의미하는 형식적 평등개념에 머물렀는데, 20,21세기 오늘날에 와서는 사회적, 경제적 생존권의 평등을 의미하는 실질적 평등을 의미하게 됨.

3) 평등 원칙의 내용 : 기회 균등, 자의의 금지.

평등의 원칙은, ‘동일한 것은 평등하게, 상이한 것은 불평등하게’ 다름으로써 사회정의를 실현하려는 원리이다.

따라서, 평등하게 다루어야 할 것을 불평등하게 다루거나, 불평등하게 다루어야 할 것을 평등하게 다루는 것은 정의에 반하고 평등의 원칙에 위배된다.

4) 판례 :

‘평등의 원칙은 일체의 차별적 대우를 부정하는 절대적 평등을 의미하는 것이 아니라, 입법

과 법의 적용에 있어서 합리적인 근거가 없는 차별을 하여서는 아니된다는 상대적 평등을 뜻하고, 따라서 합리적 근거가 있는 차별 또는 불평등은 평등의 원칙에 반하는 것이 아니다.’(헌재 1999. 5. 27. 98헌바26)

‘헌법 제11조 제1항은 기회균등 또는 평등의 원칙을 선언하고 있는 바, 평등의 원칙은 국민의 기본권보장에 관한 우리 헌법의 최고원리로서 국가가 입법을 하거나 법을 해석 및 집행할 때에 있어 따라야 할 기준인 동시에, 국가에 대하여 합리적 이유 없이 불평등한 대우를 하지 말 것과 평등한 대우를 요구할 수 있는 모든 국민의 권리로서 국민의 기본권 중의 기본권인 것이다.’(헌재 1989. 1. 25. 988헌가7)

라) 헌법 제11조 차별금지사유와 차별금지영역

1) 예시설 : 헌법 제11조 차별금지사유는 예시에 해당하고 그 외 사유 경우에도 합리적 이유 없는 차별은 허용되지 아니한다.

2) 차별금지영역은, 정치적,경제적,사회적,문화적 모든 생활영역이다.

마) 헌법 제11조 제1항에 의거하여, 평등의 원칙과 차별금지사유를 규정하는 하위 법률들이 계속 제정되고 있는 중으로, 이는 헌법상 평등 원칙이 사회에 구현되는 모습이다.

1) 국가인권위원회법

2) 양성평등기본법

3) 남녀고용평등과 일.가정 양립 지원에 관한 법률

4) 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률

5) 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률

6) 장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률

7) 기타

#### 4. 그 외 헌법에 규정된 평등 조항에 대하여

가) 제31조 : 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리가 있다.

나) 제32조 : 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용.임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

다) 제36조 : 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

라) 제41조 : 국회는 국민의 보통.평등.직접.비밀선거에 의하여 선출된 국회의원으로 구성한다.

마) 제67조 : 대통령은 국민의 보통.평등.직접.비밀선거에 의하여 선출한다.

바) 제119조 : 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

## 5. 국가인권위원회법과 평등권에 대하여

- 가) 국가인권위원회 : 2001. 11. 25. 출범한 독립적인 인권옹호기관. 서울시청 옆 을지로 1가 금세기빌딩에 위치.
- 나) 지난 김대중 대통령 때 설립되어 세계적인 인권국가로서의 위상을 높이는 데 기여하였으나, 이명박 정부부터 국가인권위원회의 위상이 추락하여 지금에 이르고 있음.
- 다) 인권위원 11명 : 위원장 1명, 상임위원 3명.  
국회(4명 선출), 대통령(4명 지명), 대법원장(3명 지명)  
위원 중 4명 이상은 여성으로 임명.
- 라) 상임위원회, 침해구제위원회, 차별시정위원회.
- 마) 침해구제위원회 : 인권침해행위에 대한 조사와 구제
- 바) 차별시정위원회 : 차별행위에 대한 조사와 구제
- 사) 진정 : 인권침해나 차별행위를 당한 사람은 진정할 수 있고, 조사 결과에 따라 합의권고나 조정, 고발, 징계권고 등을 할 수 있다.
- 아) 특히, 평등권 침해의 차별행위나 성희롱 행위, 장애차별행위 등의 경우 국가인권위원회에 진정하여 구제받을 수 있다.

## 6. 양성평등과 남녀고용평등에 대하여

- 가) 지난 1999년에 제정된 '남녀차별금지 및 구제에 관한 법률'이 2005년에 폐지되고, 당시 여성부가 여성가족부로 바뀌면서 남녀차별과 성희롱 상담·구제 업무가 국가인권위원회로 이관됨.
- 나) 1988년 제정된 '남녀고용평등법'이, 2007년 '남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률'로 개정되었고, 여성근로자의 모집과 채용에서의 평등한 기회 부여, 교육·배치·승진에서의 차별금지를 거쳐, 동일가치 노동에 대한 동일임금의 지급, 간접차별금지, 고용에 있어 남·여의 성차별금지, 직장내 성희롱 금지 등을 규정하고 있다.
- 다) 또한, 지난 1995년 제정된 '여성발전기본법'을 사회적 변화에 발맞추어 올해 2015년 '양성평등기본법'으로 개정하고 지난 2015. 7. 1. 자로 시행에 들어갔는데, 기본 이념(제2조)은 '여성과 남성이 동등한 참여와 대우를 받고 모든 영역에서 평등한 책임과 권리를 공유함으로써 실질적 양성평등 사회를 이루는 것'이다. 특히 성희롱에 대해 '업무, 고용, 그 밖의 관계에서 국가기관등의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 지위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적

연동 또는 성적 요구 등으로 상대방에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 느끼게 하는 행위, 그리고 상대방이 성적 연동 또는 요구에 대한 불응을 이유로 불이익을 주거나 그에 따르는 것을 조건으로 이익 공여의 의사표시를 하는 행위'라고 규정하고 있다.

## 7. 고용상 연령차별금지와 기간제등 차별금지에 대하여

가) 지난 2013. 5. 22. 일부개정된 '고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률'의 경우, 위 개정에 따라 내년 2016. 1. 1.부터 상시 300명 이상의 근로자를 사용하는 사업장, 공공기관, 지방공사 등은 근로자의 정년을 60세 이상으로 정하여야 한다.

위 법에 따른 '고령자'는 55세 이상인 자를 말하고, '준고령자'는 50세 이상 55세 미만의 자를 말하는데, 사업주가 고령자의 고용촉진을 위하여 고용해야 할 고령자의 비율인 '기준고용률'은, 제조업 2%, 운수,부동산업 6%, 그 외 산업 3% 이다.

한편, 모집,채용,임금,복리후생,전보,퇴직,해고 등에 있어서 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 차별하는 것은 금지된다. 만일 위와 같은 차별행위를 당한 경우 국가인권위원회에 진정하여 구제받을 수 있다.

나) 한편, '기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률'에 의하면, '사용자는 기간제근로자임을 이유로 당해 사업 또는 사업장에서 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자에 비하여 차별적 처우를 하여서는 아니'되며(제8조),'차별적 처우'에는, '근로기준법상 임금' 정기상여금, 명절상여금 등 정기적으로 지급되는 상여금 '경영성과에 따른 성과금' 그 밖에 근로조건 및 복리후생에 등에 관한 사항'이 해당(제2조)된다.

만일 기간제근로자가 차별적 처우를 받은 경우에는 6개월 이내에 지방노동위원회에 그 시정을 신청할 수 있고, 인용되는 경우 사용자에게 시정명령을 하게 된다.

## 8. 장애인차별금지에 대하여

가) 또 한편의 사회적 약자인 장애인에 대한 차별금지규정은 지난 2008. 4. 11.자로 시행된 '장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률'에 잘 나타나 있는데, 그 목적(제1조)을 보면, '이 법은 모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제함으로써 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 한다'고 되어 있다.

나) 여기서 차별행위의 사유가 되는 '장애'란, '신체적.정신적 손상 또는 기능상실이 장기간에 걸쳐 개인의 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 초래하는 상태'(제2조)를 말한다.

다) 특히, 장애인에 대한 차별행위의 하나인 '괴롭힘 등'이란, '집단따돌림, 방치, 유기, 괴롭힘, 희롱, 학대, 금전적 착취, 성적 자기결정권 침해 등의 방법으로 장애인에게 가해지는 신체적·정신적·정서적·언어적 행위'(제3조)를 말한다.

라) 그리고, 장애인 차별금지 행위란, '장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위 및 장애인에 대하여 형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하지 아니하지만 정당한 사유 없이 장애를 고려하지 아니하는 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우'(제4조)가 이에 해당한다.

## 9. 우리는 행복하기 위해 더욱 더 평등을 요구해야 한다.

그 동안은 자유를 확대하기 위한 싸움이였다면, 이제는 진정한 자유를 위하여 평등을 쟁취하기 위해 싸워야 할 때이다.

-- 끝 --

# 강 의 3

삶에 비추어 본 인권의 재발견

오 창 익 (인권연대 사무국장)



# 행복한 삶을 위한 인권

오창익(인권연대 사무국장)

## 인권이란 말

인권이라는 말은 20세기 중반만 해도 영어권에선 ‘rights of man’이라고 썼습니다. ‘man’이란 단어는 ‘사람’이란 뜻도 있지만, ‘남자’라는 뜻이 강해서, 인권이란 게 남성들만의 전유물이란 오해를 받곤 했습니다. 단순한 오해에서 그치는 게 아니라, 실제로 프랑스나 스위스를 비롯한 여러 나라들은 20세기 중반까지도 기본적인 권리인 참정권마저 남성들에게만 허용하고, 여성들은 배제했습니다. ‘rights of man’이란 말이 인권의 의미를 제대로 알려주는 데 적당하지 못하다는 비판이 줄곧 제기되었습니다. 제2차 세계대전 직후 설립된 유엔에서 인류가 지향해야 할 보편적 인권의 기준을 정하는 ‘세계인권선언’ 기초 작업을 진행하면서, 그동안의 문제 제기를 수용해 인권이란 단어를 ‘rights of man’ 대신 ‘human rights’로 바꿔서 쓰기 시작했습니다.

영어 표현에서만 아니라, 우리가 지금 쓰는 ‘인권’이란 단어도 여러 차례 변화를 겪었습니다. 인권이란 단어는 일본 사람들이 번역했는데, 인권학자 조효제 교수의 연구에 따르면 ‘right’에 해당하는 번역어를 처음에는 ‘염직’(廉直)이라 했습니다. ‘right’란 단어에서 ‘곧다’, ‘바르다’는 뜻에 주목한 것입니다. 그 다음, 상당기간 ‘조리’(條理)라고도 번역했습니다. 염직(廉直)이나 조리(條理) 모두 낯선 말입니다. 염직이란 말보다는 조리란 말은 좀 더 쓰임이 있지만, 우리나라에선 조리란 말보다 ‘부조리’란 말이 더 자주 쓰입니다. 아픈 현실이지만, 조리보다는 부조리한 일이 더 많기 때문입니다. 조리가 무슨 뜻인지 알려면, 거꾸로 부조리의 반대말로 이해하는 게 더 빠르겠네요.

‘right’를 단지 권리(權利)라고만 번역한 것은 썩 좋은 번역은 아닌 것 같습니다. 약간의 오해도 불러일으키기도 하죠. 우리가 현실에서 만나는 ‘권’(權)은 권력이나 권세처럼 배타적이고, 뭔가 폭력적인 어감을 갖고 있으니까요. 원래 한자어의 권(權) 자는 권세만이 아니라, 저울추를 의미하기도 합니다. 법원 앞에는 보통 정의의 여신 디케(Dike)상이 세워져 있는데, 디케는 한 손에는 칼(법원에서는 주로 법전을 들고 있습니다), 그리고 다른 한 손엔 저울을 들고 있습니다. 원래 권(權)이란 저울처럼 누구에게나 공평한 것을 의미합니다. 권(權)이란 것이 제대로 된 것이라면, 마치 쇠고기 한 근은 누구에게나 600그램이어야지, 힘센 사람에게는 800그램, 힘없는 사람에게는 400그램이어선 안 된다는 뜻입니다.

인권은 말 그대로 ‘사람의 권리’이지만, 지금 우리가 ‘권리’라고 부르는 그 단어를 예전에 일

본 사람들이 ‘염직’(廉直)이나 ‘조리’(條理)라고 번역했던 뜻도 함께 포함하고 있습니다. 그러니까, 인권은 그냥 ‘사람의 권리’이기보다는, ‘사람이 당연히 누리는 권리’ ‘사람이 권리를 누리는 게 옳다, 당연하다, 마땅하다’ 쪽으로 새기는 것이 더 정확할 겁니다. 그렇다고 인권이란 말을 이제 와서 다른 말로 바꾸는 것은 쉽지 않을 겁니다. 이미 일본은 물론, 한국과 북한, 중국과 타이완과 베트남까지 동아시아의 나라들이 인권이란 단어를 쓰고 있으니깐요. 다만, 인권이란 말이 그냥 단순한 권리가 아니라, 영어 단어 ‘right’가 의미하는 것처럼, ‘옳다, 당연하다, 맞다, 마땅하다, 정의롭다’ 등의 뜻도 함께 담고 있다는 것을 기억해주시기 바랍니다.

## 사람을 위한 권리

인권은 에이브러햄 링컨의 유명한 말을 빌리면, ‘사람의, 사람을 위한, 그리고 사람에 의한’ 권리입니다. 오로지 사람만 갖는 권리, 다른 어떤 전제나 요구 조건이 필요하지 않고, 그저 사람이면 누릴 수 있는 권리입니다. 물론, 그 권리는 사람을 위한 것입니다. 사람이 무의미하고도 불필요한 고통을 겪지 않도록, 보다 행복하게 살 수 있도록 돕는 권리입니다. 인권은 또한 사람 사이의 문제, 이를테면 국가와 개인과의 관계 등과 관련되어 있기에, 사람에 의한 권리가기도 합니다.

평생을 살면서 어쩔 수 없이 겪어야 하는 고통들이 있습니다. 사랑하는 사람과의 사별 같은 것이 대표적이죠. 흔히 인생을 생로병사(生老病死)로 표현하는 것처럼, 누구나 늙고 병들고, 또 죽어갑니다. 서글픈 일이지만, 어찌 보면 당연한 일이기도 합니다. 생로병사와 관련된 고통은 견뎌내기 어려운 것이긴 하지만, 생로병사 자체가 자연의 일환인 만큼, 마음먹기에 따라선 받아들일 수도 있는 일입니다. 우리에게 남은 수명이 20~30년 또는 30~40년밖에 되지 않는다고, 그 엄연한 사실 때문에 매일 몸부림칠 정도로 고통을 겪지는 않으니깐요.

진짜 심각한 고통은 이렇게 신이나 자연이 주는 고통이 아니라, 사람이 사람에게 주는 고통인 것 같습니다. 이를테면 누군가에게 모욕을 당하거나, 잔혹한 환경에 놓이거나, 무시를 당할 때 받는 고통 같은 경우도 사람이 사람에게 주는 고통입니다. 70억 명의 인류 중에서 10억 명 정도가 굶주리는 고통을 일상적으로 겪고 있지만, 실제로 인류가 생산하는 식량만으로도 이 굶주림을 없앨 수 있습니다. 남아도는 식량을 버리는 나라도 있고, 사람이 아니라 가축들을 키우는 데 쓰기도 하기 때문에 식량이 부족한 것이니 굶주리는 고통은 전형적인 사람이 사람에게 주는 고통일 겁니다. 집 없는 고통도 마찬가지죠. 우리나라 주택보급률은 이미 100퍼센트를 넘어섰습니다. 가구마다 한 채씩 집을 나눠줘도 남는다는 겁니다. 햇볕은 고통도 마찬가지로, 사람이 사람에게 주는 고통입니다. 이런 고통은 사람에게 심각한 아픔을 주지만, 사람들이 지혜와 힘을 모은다면 얼마든지 극복할 수 있는 고통이기도 합니다. 인권은 바로 이런 고통을 줄여보자는 차원에서 만들어진 발명품입니다. 인류의 성찰과 지혜와 용기, 새로운 세상에 대한 희망까지를 담은 근사한 발명품이죠.

저는 인권운동을 하고 있고, 제가 일하는 단체는 “인권을 기준으로 세상을 바꾸자!”라는 모

토를 갖고 있지만, 제가 생각하는 인권운동은 ‘고통과의 연대’입니다. 너무 소극적인가요? 사람이 최대한 행복하게 사는 것도 중요하지만, 꼭 그렇게 살지 못하더라도 최소한 무의미하고도 불필요한 고통, 특히 사람이 조금만 노력하면 얼마든지 극복할 수 있는 고통은 겪지 않고 살 수 있어야 합니다. 인권의 가장 큰 쓸모가 바로 이것입니다.

## 바다처럼 넓고 깊은 인권의 세계

사람을 위한 권리로서의 인권은 사람을 사람답게 살 수 있도록 돕는 역할을 합니다. 우리가 일생 동안 사람답게 살기 위해 또는 행복하게 살기 위해 필요한 것이나 누려야 할 것들이 뭐가 있을까 생각해보면, 인권이 어떤 것인지 좀 더 정확하게 알 수 있겠죠. 당장 떠오르는 건, ‘의식주’겠죠. 의식주를 강조하는 까닭은 아주 단순합니다. 중요하기 때문이죠. 얼마나 중요한지는 거꾸로 생각해보면 금세 알 수 있습니다. 혈벗거나, 굶주린다면? 또는 집이 없어서 제 몸 하나 누일 곳이 없다면 결코 사람답거나 행복하다고 할 수 없을 테니까요.

그뿐만이 아니죠. 학교에 다니거나 일을 하는 것도 꼭 필요합니다. 문화생활을 할 수 있다거나, 정보통신기술을 사용하고, 자신의 의사를 자유롭게 표현하고, 가고 싶은 곳에 맘대로 다녀올 수 있는 것도 모두 중요하죠. 누군가 내 집 앞에 높은 건물을 세워 햇볕을 가린다면, 요즘엔 흔히들 ‘일조권’(日照權)을 침해받았다고 합니다. 같은 이유로 전망이 나빠지면, ‘조망권’(眺望權)을 침해받았다고 하죠. 사실 햇볕이나 주변 경관 따위를 권리로 인식한 것은 그리 오래되지 않았습니다. 그동안 생각이 미치지 못했던 분야까지 요즘엔 인권이란 개념을 적용하고 있습니다. 인권이란 개념이 폭넓게 쓰이고 있는 것입니다. 어떤 분야나 쟁점에다 권리를 뜻하는 ‘권(權)’ 자를 붙여서 ‘OO권’이라 부르는 경우가 많습니다. 먹고사는 문제라면, ‘식량권’, 집에 대한 것이라면 ‘주거권’, 학교 다니는 일과 관련되었다면 ‘교육권’, 일과 관련해서는 ‘노동권’이란 말을 쓰고 있습니다. 이걸 앞서 확인한 인권이란 정의와 연관해 풀어서 이야기한다면, 사람이라면 누구나 단 한 사람의 예외도 없이 당연히, 그리고 언제나 밥을 먹고, 집도 있어야 하고, 적절한 교육도 받아야 하며 일자리도 있어야 한다는 것입니다. 밥, 집, 교육, 일 등은 모두 권리가기에 언제나 예외 없이 당연히 누구에게나 있어야 하고, 그렇게 누구나 누릴 수 있어야 옳고, 정의롭다는 것입니다.

예전에는 인권을 법학, 그중에서도 형사법과 관련된 좁은 개념으로만 여기는 경향이 많았습니다. 함부로 체포되지 않아야 한다거나, 재판을 받을 때는 변호사의 도움을 받아야 한다는 등의 신체의 자유, 그중에서도 형사사법과 관련된 쟁점들이 강조되었어요. 물론 국가가 개인에게 휘두르는 가장 강력한 무기인 국가형벌권과 관련된 것이니 중요한 쟁점임이 틀림없습니다. 국가와 개인과의 관계에서 가장 기본에 속하는 문제인데, 제대로 지켜지지 않고 있으니 새삼 강조해도 지나치지 않을 것입니다. 그렇지만, 인권이 형사법과 관련된 좁은 의미로만 여겨진 것은 인권을 폭넓게 해석하고 인권의 개념을 재구성하지 못한 탓이기도 했습니다. 인권은 우리들의 삶, 전반과 관련된 넓은 개념인데, 당장 급한 문제에만 골몰하느라 더 넓게 그리고 더 깊게

들여다보지 못한 측면이 있었어요.

그런 의미에서 “인권은 바다처럼 넓고 깊다”고 설명할 수도 있겠네요. 하지만 이것도 따지고 보면 문제가 있을 수 있어요. 넓고 깊다는 것을 강조하는 건 좋지만, 바다가 아무리 넓고 깊어도 바다만큼만 넓고 깊을 뿐이잖아요. 바다가 끝나는 곳에 물이 있듯, 어쨌든 한계가 있다는 거잖아요. 제아무리 넓게 인권의 범위를 설정한다고 해도, 누군가는 그 이상을 필요로 할 수도 있을 거예요.

예컨대, 요즘은 가장 주차하기 편한 곳을 장애인 주차구역으로 정해두고 있어요. 이걸 거기면 과태료를 물게 되죠. 주차장을 만들 때, 엘리베이터 근처 등 주차하기 좋은 곳에 전체의 2~4퍼센트에 해당하는 공간에 장애인 주차구역을 만들도록 법률<sup>1)</sup>로 강제해두었습니다. 그렇지만, 이런 편리한 제도도 20~30년 전엔 생각조차 못했습니다. 예전에도 장애인들이 비장애인이나 마찬가지로 자유롭게 이동할 수 있어야 하고, 그러기 위해서는 당연히 장애인들을 위한 별도의 주차구역이 편한 곳에 마련되었어야 했죠. 그렇지만 장애인들조차 별로 문제 제기를 하지 않았고, 비장애인들은 아예 이해가 없었습니다. 지금보다 인권의식이 훨씬 낮은 상황에서는 누구도 장애인 주차구역을 상상하지 않았던 거죠. 자, 이렇게 인권은 내용은 물론 그 깊이와 넓이 등 범위도 시대에 따라 변하는 속성을 갖고 있습니다. 당연한 일이겠죠. 사람도 변하고 세상도 늘 변하기 마련이니까요.

그런 때문인지, 인권과 관련하여 가장 활발한 활동을 하고 있고, 인권의 기준을 정하는 역할을 하는 유엔도 인권을 한마디로 정의하지는 않습니다. 대신, 자유권, 사회권, 평화권 등으로 범주를 말할 뿐입니다. “인권은 ○○이다”라는 식으로 정의를 하면, 자칫, 그 범주 안으로만 제한될 우려가 있기 때문이에요. 인권은 이렇게 열려 있는 개념입니다.

## 최소한의 권리

지금도 그렇지만, 예전부터 인권은 끊임없이 여러 가지 비난에 시달려야 했습니다. 인권 때문에 정의를 바로 잡을 수 없다든지, 인권의 역할이 매우 제한적이라든지 하는 비난은 지금도 계속되고 있습니다. 인권은 주로 국가와 개인과의 관계에서 생기는 문제에 대한 답을 찾는 과정에서 만들어진 개념입니다. 국가가 개인의 인권을 적극적으로 보장해야 한다는 생각은 20세기 이후에나 갖게 된 것이고, 처음에는 국가가 개인을 부당하게 괴롭히면 안 된다는 소극적인 차원에서 접근했던 것입니다.

최초의 인권 문헌이라는 1215년 ‘마그나카르타’(대헌장)도 왕의 부당한 권력에 대응하기 위한 귀족들의 자기 방어 차원에서 마련된 것이었습니다. 왕이든 국가든 권력을 행사하려면 최소한의 절차는 밟아야 하고, 함부로 해서는 안 된다는 것입니다. 그러니까 인권의 시작은 ‘최소한의 권리’였습니다. 부디 국가가 개인의 인권을 침해하는 일은 없었으면 한다는 것이었습니

---

1) [장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률]이란 1997년 4월 10일에 제정되었고, 다음해 4월 10일부터 시행되고 있습니다.

다. 지금도 인권이란 말을 들으면 곧바로 ‘최소한의 권리’란 말이 떠오르는 것도 이 같은 까닭 때문입니다. 그런데 이런 태도는 최소한 이 정도 권리는 보장되어야 한다는 식으로, 일종의 마지노선을 제시해주지만 동시에 인권의 범주를 제한하기도 합니다. 제2차 세계대전 이후 인류는 끔찍한 자기파괴 행위를 성찰하면서, 인권을 ‘최소한의 무엇’이 아니라 가능한 최대한으로 보장해야 할 것으로 바꿔 생각하기 시작합니다. 복지국가 등 긍정적인 의미에서의 국가의 역할이 강조되는 것도 이 무렵부터였습니다. 인류가 제2차 세계대전과 반인륜 범죄를 되풀이하지 않기 위해서는 인권의 개념을 보다 풍부하게 다시 설정해야 한다고 생각한 것입니다. 인권을 최소한의 무엇, 곧 최소주의적 관점으로만 보지 말고, 최대주의적 관점에서 봐야 한다는 것입니다.

인권을 최소한의 권리라 보는 데 익숙해진 우리에게 ‘최대한의 무엇’, 곧 최대주의적 관점은 낯선 것이 사실입니다. 1987년 6월항쟁은 제6공화국을 가능하게 한 시민항쟁이었습니다. 3·1 운동, 4월혁명의 뒤를 잇는 대한민국의 헌법 가치와 헌법이념의 토대가 된 엄청난 역사적 사건이었습니다. 6월항쟁 당시 민주화를 위한 국민적 열망은 뜨거웠습니다. 뜨거운 열망은 ‘대통령 직선제 쟁취!’라는 단일한 구호로 모아졌습니다. 6월항쟁의 결과, 대통령 직선제가 부활했고, 한국은 민주화의 대장정을 시작하게 되었습니다. 그렇지만 대통령 직선제는 민주화의 중요한 쟁점이었고, 필요한 조건 중의 하나였지, 대통령 직선제가 곧 민주화를 의미하는 건 아니었습니다. 6월항쟁에 참여한 시민들의 요구도 그랬습니다.

‘민주화’는 대통령 직선제를 포함하는, 보다 포괄적인 개념으로 광범위한 뜻을 갖고 있었습니다. 단지 대통령 선출 방식의 차원이 아니라 우리 사회를 좀 더 민주적으로 변화시키기 위한 일체의 제도적 변화, 인식의 변화를 포함하는 개념이었습니다. 6월항쟁 과정에서 지방자치제의 전면 실시 같은 구호를 외친 적은 없지만, 민주화는 지방자치제 실시를 포함하는 개념이었습니다. 나아가 평화와 통일, 좀 더 평화롭고 안전한 사회에 대한 염원은 물론, 가난한 사람들이 경제적 능력이 부족하다는 이유만으로 모욕당하지 않고, 모든 사람들이 인간으로서의 존엄과 가치를 지키고 살 수 있는, 그야말로 사람이 살만한 세상을 만드는 것을 ‘민주화’라고 불렀습니다. 한마디로 민주화의 개념을 ‘최대주의적’ 또는 ‘최대정의(定義)적’ 관점으로 보았던 것입니다. 지금에 와서는 ‘민주화 이후의 민주주의’라며 특정한 제도로서의 민주화 이외의 과제를 강조하기도 합니다만, 6월항쟁 당시에도 민주화란 말이 갖는 의미는 민주화를 염원하는 사람들 숫자만큼이나 다양했고, 컸습니다. 인권을 이해하는 데도 이런 시각이 필요합니다. 인권을 그저 국가 공권력의 부당한 개입이나 간섭, 또는 침해받지 않는 수준에서 멈추는 게 아니라, 그렇게 수동적, 소극적, 최소주의적 관점으로 볼 게 아니라, 보다 능동적이고 적극적으로, 곧 최대주의적 관점으로 봐야 한다는 것입니다.

대한민국 헌법은 이미 1963년의 제3공화국 헌법<sup>2)</sup>에서 명문 규정으로 인권에 대한 최대한 보장 원칙을 밝힌 바 있습니다(박정희의 군부통치가 막 시작되던 때라 좀 어색하긴 합니다).

2) 제8조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 이를 위하여 국가는 국민의 기본적 인권을 최대한으로 보장할 의무를 진다.

인권을 좀 더 적극적으로 해석해야 한다는 새로운 시각은 제2차 세계대전 이후에 전 세계적으로 확산되었습니다. 그 결과 인권 자체에 대한 이해도 많이 달라졌고, 다양한 사회적 쟁점들이 인권이란 이름으로 새롭게 해석되기 시작했습니다. 과거엔 인권이 매우 제한된 의미의 자유만을 뜻한다며 진보파들에게 공격을 받기도 했지만, 인권의 개념이 확대되면서 진보파의 비난을 받던 그런 궁색한 모습에서도 벗어날 수 있게 되었습니다. 인권이 사람들의 삶 전반으로, 그 영역을 확장하기 시작한 것입니다.

## 인권, 최고의 규범과 인권

자, 인권은 최소주의가 아니라 최대주의적으로 봐야 한다는 점을 다시 확인하면서, 인권에 대한 공부를 좀 더 해보겠습니다. 먼저 누구도 부인할 수 없는 중요한 원칙부터 확인해봐야겠네요. 바로 ‘대한민국 헌법’입니다. 법 중의 법, 법 위의 법, 가장 중요한 법이죠. 최고의 규범입니다. 대한민국 헌법은 우리나라에서 인권을 보장하는 데 가장 중요한 보루입니다. 매우 단호한 어조로, 분명하게 인권의 원칙을 제시하고 있죠. 그중에서도 가장 중요한 조문입니다. 함께 읽어보시죠.

“모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.” - 대한민국 헌법 제10조

헌법 제10조는 건조하고도 짧은 두 개의 문장으로 구성되어 있지만, 대한민국의 가장 중요한 원칙을 담고 있습니다.

국가는 가장 강력한 힘을 지닌 기구입니다. 국가와 싸워서 이길 수 있는 존재는 다른 국가를 제외하고는 없습니다. 군대와 경찰을 갖고 있고, 세금을 거둬들이고, 법을 만들고 죄를 물어 교도소에 보내는 일도 국가만이 할 수 있는 일입니다. 엄청난 힘을 갖고 있는 만큼 국가를 운영, 유지하는 데도 엄청난 비용이 듭니다. 마치 돈 먹는 하마를 보는 기분이 들 때도 있습니다. 이렇게 엄청난 권력을 주고, 많은 비용을 들이면서까지 국가를 유지해야 하는 이유가 무엇 일까요? 이에 대한 가장 명확한 답이 바로 헌법 제10조에 있습니다. 바로 국민의 인권을 보장하는 의무를 지게 하기 위해서입니다.

우선, 몇 가지 중요한 원칙을 살펴보겠습니다. 첫 번째 원칙은 누구나 인권을 갖고 있다는 ‘보편성의 원칙’입니다. 인권이란 모든 사람이 갖고 있다는 원칙입니다. 인권을 규정하는 헌법 조문의 첫 마디는 “모든 국민은”으로 시작합니다. 인권은 누구나 누려야 한다는 가장 중요한 원칙을 제일 먼저 제시하고 있는 겁니다. 예전에 나온 보험 상품 광고 문구를 빌려 오면 “묻지도 따지지도 않는다”는 것입니다. 사실 우리는 끊임없이 묻거나 따지는 현실 속에서 살고 있습니다. 외모가 어떤지, 키는 얼마나 되는지부터 시작해서, 학교는 어디를 나왔고, 고향은 어디이

고, 하는 일은 무엇이며, 돈이나 재산은 얼마나 있는지, 종교, 이념, 사상 등 그 사람의 개인정보를 끊임없이 묻고 따지며, 그에 따라 서로 다른 대접을 하는 일이 비일비재합니다. 비록 현실은 그렇지만, 적어도 대한민국의 가장 중요한 원칙은 전혀 그렇지 않습니다. 인권이란 것은 서울특별시 시민만, 남성만, 또는 소득이나 재산이 많은 사람만, 많이 배우거나, 권력이 있는 사람이나 장애가 없는 사람만 갖는 게 아니라는 겁니다. 국민 중 특정한 ‘어떤’ 사람들만 갖는 게 아니라, ‘모든’ 국민이 갖는다는 것입니다. 헌법 조문이 인권을 가지는 주체를 ‘국민’이라고 했다고 해서, 국민이 아니면 인권이 없다는 것도 물론 아닙니다. 조문은 비록 ‘국민’이란 표현을 쓰고 있지만, 이는 포괄적으로 해석하여 외국인이나 미등록 체류자들에게도 국민과 마찬가지로 인권이 보장되어야 한다는 뜻으로 이해되어야 합니다.

인권인가, 아니면 특권인가를 가르는 가장 중요한 기준도 바로 그 권리가 모든 사람들의 것인가, 아니면 어떤 사람들만 갖는 것인가에 달려 있습니다. 대한민국이 정한 인권의 원칙은 모든 사람이 갖는 권리라는 것입니다.

두 번째 중요한 원칙은 ‘인권의 쓸모’에 대한 것입니다. 우리 헌법은 사람은 존엄하고 가치 있다고 규정하고 있습니다. 그에 걸맞은 대접이 바로 ‘행복하게 사는 것’입니다(헌법은 “행복을 추구한다”고 표현하고 있습니다). 누구나 예외 없이 행복하게 살 권리가 있다는 점을 대한민국의 최고 규범으로 확인하고 있는 것입니다.

세 번째 중요한 원칙은 국가의 의무를 천명한 것입니다. 권리는 의무와 떼려야 뗄 수 없는 짝꿍 같은 관계입니다. 마치 동전의 양면과도 같습니다. 이권 의무를 먼저 이행해야만 권리를 누릴 수 있다는 뜻이 결코 아닙니다. 그건 권리와 의무와의 관계에 대한 의도적인 왜곡입니다. 권리와 의무가 짝꿍이라는 건, 상대적인 개념이라는 겁니다. 마치 부모가 되려면 반드시 자식이란 존재가 필요하고, 선생은 학생의 상대적 개념인 것처럼 말입니다. 이쪽에 권리가 있으면, 반드시 저쪽에는 의무가 있다는 것입니다. 채권과 채무의 관계를 생각하면 쉽겠네요. 한쪽은 돈을 빌려주는 사람이니 채권자가 되고, 돈을 빌리는 사람은 채무자가 되죠. ‘권’과 ‘무’가 서로 상대하게 되죠. 돈을 빌리려는 사람은 있는데, 빌려주는 사람이 없다면, 채권-채무 관계는 성립하지 않죠. 이렇게 권리는 반드시 의무와 짝을 이뤄야만 합니다.

모든 국민에게 권리가 있다면, 그 권리가 무의미하고도 공허한 입바른 소리에 그치지 않으려면, 반드시 그 권리를 보장하는 의무주체가 있어야 합니다. 대한민국 헌법은 이 의무주체를 국가라고 규정하고 있습니다.

대한민국 헌법 제10조를 간단히 풀어본다면, “모든 국민은 권리를 가진다. 국가는 의무를 진다”고 정리할 수 있습니다. 의무는 해주면 고맙고, 안 해주면 서운한, 이를테면 ‘시혜’ 같은 게 아닙니다. 해도 그만, 안 해도 그만인 ‘선택’도 아닙니다. 의무는 언제나 반드시, 꼭 해야만 하는 일입니다. 국민이라면 누구나 세금을 내야 하는 의무를 지니고 있습니다. 세금이라는 게 내고 싶으면 내고, 내기 싫으면 안 내도 그만인 선택 사항이 아닌 것처럼, 국가가 국민의 인권을 보장해야 하는 의무도 반드시 해야만 하는 국가의 가장 기본적인 책무입니다.

물론, 현실 속의 국가는 능력의 한계가 있기 마련이니, 국민의 모든 인권을 전부 보장할 수

는 없을 것입니다. 그렇다고 해도 앞서 살펴본 것처럼, 능력이 닿는 한 최대한 보장해야 합니다.

네 번째로 짚고 싶은 원칙은 대한민국 헌법이 인권을 가진 주체로 ‘개인’을 꼽고 있다는 것입니다. 인권에서 개인이란 매우 중요한 개념입니다. 앞서 인권이란 사람들이 당하는 고통을 최대한 줄여보고자 고안해낸 인류의 발명품이라는 말씀을 드렸습니다. 여러분도 모두 고통을 겪어보셨죠? 누군가에게 맞아본 경험이 있나요? 이 자리에 지금까지 단 한 번도 단 한 대도 맞아보지 않은 분 계신가요? 아무도 없을 겁니다. 맞아보니 어떻습니까? 고통을 느끼죠. 그 고통의 속성은 직접적이며 구체적이고, 물질적이며, 특히 개별적입니다. 개인은 고통을 느끼는 주체이며, 또한 행복을 느끼는 주체이기도 합니다. 인권에서 개인이 특히 중요시되는 까닭이 여기 있습니다. 그런데 참으로 이상하게도 누구든지 개인이 중요하다는 것을 알고 있으면서도, 우리 사회에서는 개인을 강조하면 곧바로 이기적이란 비난이 쏟아집니다. 개인을 강조하는 태도는 이기적이라기보다는 오히려 기본적이라고 봐야 하지 않을까요? 개인에 대해 강조하면, 이기주의 운운하며 비난하는 그 까닭은 이른바 ‘지도자’라는 사람들이 개인보다 전체의 이익을 강조하며, 국가운영의 원칙을 왜곡한 탓입니다. ‘나’보다 ‘우리’를 앞세우는 거예요.-선공후사(先公後私), 심지어 멸사봉공(滅私奉公)이란 말까지 있을 정도입니다. 개인이 무슨 세균도 아니고, 왜 없애거나 제거한다는 ‘멸’(滅)의 대상이 되어야 하는지 모르겠습니다. 실상은 그런 말을 강조하는 사람들일수록 제 잇속을 먼저 차리는 경우가 많답니다. 자기 이익을 전체의 이익 인양 호도하는 경우도 많죠. 독립운동가 우당 이회영 선생과 여섯 형제처럼 노블레스 오블리주(noblesse oblige)를 몸소 실천한 사람들이라면 또 모르지만, 부동산 투기에다 병역기피 등 공동체 구성원으로서의 기본적인 책무마저 외면하는 사람들이 ‘우리를 위한 희생’을 강조할 자격이 있을까요? 하지만 안타깝게도 이런 사람들이 대통령이나 국무총리 등 ‘지도자’에 가까이 갈 수 있는 게 우리의 현실이기도 합니다.

자, 지금까지 헌법 제10조를 놓고, 몇 가지 원칙을 살펴보았습니다. 대한민국 헌법이 최고위 규범으로서, 대한민국의 이념과 가치, 질서를 확인하는 가장 중요한 원칙으로서 자리를 제대로 잡으려면, 의무를 진 국가만이 아니라, 권리를 가진 국민도 더 많은 노력을 해야 합니다. 그런데 의무를 진 쪽은 자꾸 이를 잊고 싶어 하는 경향이 있습니다. 그러니 기억은 언제나 권리를 가진 쪽의 몫입니다. 국민들이 헌법을 제대로 기억하고, 헌법이 규정한 권리를 요구하고, 국가의 적극적인 역할을 끌어내지 않는다면, 지금껏 살펴본 이 좋은 원칙도 그저 무의미한 공염불에 지나지 않게 될 것입니다.

## 개인 그리고 당사자

인권의 원리를 몇 가지 더 살펴보겠습니다. 방금 개인에 대해 이야기했으니, 거기서부터 이야기를 이어가겠습니다. 인권에서 개인이 중요한 또 하나의 까닭은 개인이야말로 인권 문제의 당사자이기 때문입니다. 인권에서 이러한 ‘당사자의 원리’는 매우 중요합니다.

집회와 시위는 대한민국 헌법의 규정에 따라 국민 누구나 자유롭게, 그게 국가이든 누구든 간에 누군가의 허가나 관여 없이 하고 싶을 때 할 수 있는 기본적인 권리입니다. 그렇지만, 노동자나 서민들이 집회를 열면 수구언론이나 정부에서는 집회 자체에 탄축을 걸기 위해 혈안이 되곤 합니다. 소음 문제를 제기하기도 하죠. 집회나 시위가 시끄럽다는 겁니다. 민주주의의 기본 원칙을 외면하며, 시끄러우니 문제라는 이야기만 반복합니다.

물론 시끄러운 소리, 소음을 좋아하는 사람은 없습니다. 저도 그렇습니다. 아무리 소문난 음식점이라도 너무 시끄러우면 가지 않게 되더라고요. 그런데 혹시 여러분 중에서 소음의 기준을 아는 분이 계시나요? 몇 데시벨 이상을 소음이라고 할까요? 70, 80, 90데시벨? 소리는 그 크기를 객관적으로 측정할 수 있지만, 몇 데시벨 이상이어야 소음으로 느끼는지는 사람마다 다릅니다. 주관적일 수밖에 없어요. 내가 좋아하는 음악이라면 아무리 큰 소리여도 소음이라고 느끼지 않지만, 다른 사람의 이어폰에서 흘러나오는 소리는 작아도 귀에 거슬리곤 합니다. 내가 듣고 싶은 소리가 아니니까요. 제가 이런 말씀을 드리는 이유는 ‘소음’ 같은 주관적인 기준만으로 헌법이 보장한 집회와 시위의 권리를 제한할 수 있느냐 하는 거예요. 물론 그럴 수 없습니다. 중요한 건 ‘집회와 시위의 자유’라는 객관적인 원칙이니까요. 그런데 반대로 인권에서 누가 뭐라 하든 ‘나’의 주관적 판단이 중요할 때가 있습니다. 예컨대 성적 자기 결정권을 침해하는 성추행 여부를 판단할 때가 그렇습니다.

누군가 내 어깨를 두드리는 것도 때론 연대와 공감 또는 격려의 의미가 될 수도 있지만, 다른 경우에는 불편하거나 불편한, 또는 수치심을 느끼는 행위가 될 수도 있습니다. 이럴 때는 어깨를 두드린 사람의 의도도 중요하지만, 내가 어떻게 느끼는지가 중요합니다. 성희롱이나 성추행을 판단할 때는 당사자가 성적 수치심을 느꼈는지가 중요합니다. 성폭력 사건 등이 발생했을 때 중요한 원칙으로 제시되는 ‘피해자 중심주의’도 같은 맥락입니다.

정보인권도 그렇습니다. 정보에 대해 당사자인 내가 통제할 수 있느냐 여부를 따집니다. 이를 ‘자기 결정권’ 또는 ‘자기 통제권’이라고 합니다. 나와 관련된 개인 정보는 내가 통제할 수 있어야 하고, 그 정보가 어디에 어떻게 쓰일지는 내가 결정할 수 있어야 한다는 것입니다. 누군가 내 정보를 이용하려면, 반드시 나의 동의를 받아 반드시 꼭 필요한 경우에만 써야 합니다. 국가나 기업이 개인정보를 함부로 수집하거나, 당사자의 동의 없이 경제적인 이익을 위해 쓰는 것은 당연히 인권침해이며, 또한 불법행위가 됩니다.

## 인권의 차이

지금까지 인권의 개념과 원리에 대해 말씀드렸습니다. 이제는 인권과 엇비슷해 보이지만, 경우에 따라서는 그 쓰임이 전혀 다른 몇 가지 개념에 대해 말씀드리겠습니다.

첫째, 인권과 기본권입니다. 보통 인권과 기본권을 같은 의미로 쓰는 경우가 많습니다. 그렇지만, 기본권은 법률을 통해 인정받은, 그러니까 국가가 인정한 권리를 뜻합니다. 인권은 법률적 근거나 국가의 승인과 무관하게 인간이라면 당연히 갖는 권리입니다. 헌법과 법률에는 다양

한 인권이 규정되어 있습니다. 언론, 출판, 집회, 결사의 자유나 교육권, 노동권 같은 권리들은 헌법에 명시적으로 보장되어 있고, 하위 법률에도 규정되어 있는 권리입니다. 그렇지만, 법률의 보호를 받지 못하는 인권도 여럿 있습니다. 이런 것은 인권이 안고 있는 일종의 숙제이기도 한데, 이를테면 양심에 따른 병역거부나 동성 간의 결혼이 대표적입니다. 종교적 이유나 평화에 대한 신념 때문에 총을 들지 못하겠다는 사람들이 꽤 있습니다. 현행 법률 체계에서는 군대 기피로 ‘병역법’에 따라 형사처벌을 받습니다. 보통은 1년 6개월의 실형이 선고됩니다. 그렇지만, 미국이나 유럽의 모든 나라, 그리고 중국과의 양안문제로 안보 분야에서 엄청난 스트레스를 받는다는 타이완마저도 양심에 따른 병역거부를 인정하고 기본권을 받아들이고 있습니다. 양심에 따른 병역거부는 ‘양심의 자유’를 실현하기 위한 인권이라고 볼 수 있습니다. 그렇지만, 한국에서는 아직 기본권의 지위를 얻지는 못하고 있습니다. 하지만 언젠가는 기본권으로 인정받을 수 있을 겁니다. 인권의 역사가 이를 확인시켜 주고 있습니다. 우리가 지금 누리고 있는 여러 기본권들은 대체로 처음에는 인권으로 선포되고 주장되다가, 법률의 제정 등으로 통해 국가가 승인하면서 기본권의 지위를 갖게 된 것들입니다.

예컨대 ‘고문을 받지 않을 권리’를 비롯한 형사사법 과정에서의 여러 권리들도 모두 이런 절차를 거쳤습니다. 근대적 사법체계가 마련되지 않았던 왕조시대에는 형사재판을 이른바 ‘원님 재판’으로 진행했습니다. 고을 원님이 수사를 맡아 진행하다가, 범인이라는 의심이 들면 재판에 붙이고(기소), 재판까지 직접 했습니다. 수사와 기소, 재판에 대한 권한이 모두 한 사람에게 집중되어 있었던 것입니다. 이렇게 되면, 범죄자로 의심받는 사람, 곧 피의자의 권리를 제대로 지킬 수 없게 됩니다. 원님은 자신이 범인으로 지목해 잡아들인 사람이니, 당연히 유죄를 전제로 재판을 합니다. 자기 생각으로는 범인이 분명한데도, 피의자가 자신의 잘못을 뉘우치고, 스스로 범행을 자백하지 않으면 가혹한 고문을 일삼기도 했습니다. 고을 원님이 냉철한 판단력과 방대한 지식과 깊은 지혜에다 직접 목격하지 않은 일도 꿰뚫어 보는 예지력을 갖추고 있다면 모르지만, 원님도 사람인 이상 이런 식의 재판은 억울한 희생자를 슬하게 만들어낼 수 밖에 없습니다.

이런 문제를 극복하고 해결하기 위해 몇 가지 인권 원칙이 도입되었습니다. 수사, 기소, 재판 기관을 엄격하게 분리하여 서로 견제와 균형을 갖추게 하기, 피의자나 피고인의 방어권을 보장하기 위해 변호사의 도움을 받을 수 있도록 하기, 재판이 끝나기 전까지는 무죄로 추정하기, 어떤 일이 있어도 절대 고문하지 않기 등의 원칙들입니다. 이런 인권의 원칙들이 처음부터 기본권으로 보장된 건 아니었지만, 많은 사람의 노력으로 오늘날 기본권의 지위를 갖게 되었습니다. 많은 사람들의 투쟁과 노력으로 인권의 개념과 범위가 넓어지면서 기본권으로 보장되기 시작한 것입니다.

그다음으로, 인권과 흔히 견주는 말 중엔 ‘이권’(利權)이란 것이 있습니다. 인권을 둘러싼 오랜 논쟁 중의 하나가 재산권 같은 권리를 인권으로 인정할 수 있느냐는 것이었습니다. 결론부터 말씀드리면, 재산권은 어떤 때는 인권이기도 하지만, 때론 단순한 이권이 되기도 합니다. 이를테면 재산권을 함부로 행사하면 매점매석 같은 일이 생깁니다. 돈 많은 소수가 생활필수품

을 독점하면서 많은 사람들에게 고통을 주고, 심지어 목숨을 빼앗아 갈 수도 있습니다. 이럴 때는 공공의 이익을 위해 일정한 범위 내에서 제한할 수 있어야 합니다. 재산권은 고문 받지 않을 권리처럼, 어떠한 경우에도 무조건 보장해야만 하는 것은 아닙니다. 가족의 생계를 위해, 또는 일정한 수준의 주거나 교육, 건강을 위해 필요한 재산권이라면 당연히 보호받아야겠지만, 다른 사람을 희생시켜 이득을 보려는 재산권 행사, 부당한 이권은 얼마든지 제한할 수 있습니다. 대한민국 헌법에도 기본 원리로 정해두고 있습니다.

인권과 이권은 현실에서 혼동되는 경우가 많습니다. 이를테면 보호관찰소 이전 문제로 몸살을 앓았던 경기도 성남시의 사례가 그렇습니다. 보호관찰소는 형사처벌 대신 보호처분을 받은 사람들을 교육하거나 관리하는 법무부 소속 기관입니다. 이상한 일은 보호처분보다 훨씬 무거운 형사처벌을 받는 사람들이 오가는 검찰청이나 법원은 기피시설이기보다는 오히려 선호시설로 여겨지는데, 법원이나 검찰청보다 훨씬 암전한 사람들이 오가는 보호관찰소는 기피시설로 낙인찍힌다는 것입니다. 다른 어떤 시설보다 상대적으로 안전한 보호관찰소가 표적이 된 것은 오해에서 비롯된 선입견 때문입니다.

아무튼 성남의 보호관찰소 이전으로 분당 주민들은 크게 반발했습니다. 더군다나 법무부가 주민들과의 마찰을 피하려고 새벽에 기습적으로 이전을 하자 사태는 더욱 악화됩니다. 분당 지역 학부모들을 중심으로 수천 명의 시민들이 항의집회를 열기도 했습니다. 기피시설이 아니라, 지역에 꼭 필요한 시설이라고 해도, 지역 주민들의 동의 없이, 군사작전이라도 하듯 새벽에 기습적으로 시설을 옮기는 것은 주민들의 인권을 침해한 것입니다. 주민들은 자기 지역의 주거나 교육환경에 대한 '자기 결정권'을 갖고 있습니다. 꼭 필요한 시설일수록, 시간을 갖고 차분하게 대화를 나누며 설득하고 오해를 푸는 과정이 필요했지만, 법무부는 그러지 않았기에 절차적 정당성을 어긴 것입니다.

자, 이런 상황에서 성남시 분당구 주민들의 문제 제기는 인권으로 봐야 할까요? 아니면 이권으로 봐야 할까요? 좀 어렵습니다. 국가적으로 꼭 필요한 시설이고, 어차피 보호관찰소는 성남시에 있어야 하는 시설인데, 분당 주민들이 분당구가 아닌 수정구나 중원구로 옮겨가라고만 주장한다면, 그건 지역이기주의, 곧 이권이라고 볼 수 있습니다. 그렇지만, 법무부가 절차를 무시하고, 주민과의 대화나 설득 과정도 없이 보호관찰소를 기습 이전한 것에 대한 저항은 당연히 인권에 해당합니다. 이렇게 하나의 사안에도 인권과 이권이 섞여 있는 경우가 많습니다.

밀양 송전탑 문제는 어떨까요? 여기에도 인권이라고 볼 수도 있고, 한편으로는 이권이라고 볼 수도 있는 양상이 모두 포함되어 있습니다. 지역 주민들의 재산권(토지 소유권)과 이에 대한 보상 문제, 국책사업과 이를 반대하는 지역 주민의 생존권 문제, 국가의 에너지 정책 같은 여러 문제가 고루 섞여 있습니다. 여기에다 국가라는 강자와 소외 지역 주민이라는 약자 간의 갈등이라는 성격도 있습니다. 대도시에 막대한 양의 전력을 공급하기 위해 왜 애꿎은 농촌이나 산촌지역처럼 인구가 적은 지역이 희생되어야 하는 문제 제기도 있습니다. 밀양 송전탑 문제는 일부 보상 문제가 포함되어 있기는 하지만, 강자와 약자의 갈등이라는 측면, 특히 국가권력으로부터 지역 주민들이 일방적인 희생을 강요받는다라는 측면에서 볼 때, 이 문제는 인권의 차원

으로 접근하는 게 맞습니다.

이권과 인권을 가르는 기준이 늘 명쾌하지는 않습니다. 그래서 이권인 게 뻔 한 경영권 같은 경우도 인권이라고 주장하는 왜곡이 나타나기도 합니다. 장애인시설이 지역에 들어오는 것을 반대하거나, 임대 아파트 주민들의 통행권을 가로막으면서도 인권 운운하는 님비현상이 자주 나타나는 것도 사실입니다. 이권과 인권이 명확하게 갈리는 것은 아니지만, 공동체적 가치를 어느 정도 충족하고 있는가, 약자나 소수자를 소외시키는 일은 없는가, 그저 재산권을 지키는 수준에만 머물고 있는 것인가, 아니면 다른 인권문제도 포함하고 있는가, 절실하고도 본질적인 차원의 문제인가, 그렇지 않은가 등의 여러 기준이 이권인지 또는 인권인지를 가릴 수 있는 잣대가 될 것입니다.

### 인권은 무제한 누릴 수 있나

인권을 무제한 누리는 것은 불가능합니다. 권리를 보장받으려면, 누군가(주로 국가겠죠)가 그 권리에 대한 의무를 지고 있어야 합니다. 그렇지만 가장 힘이 센 국가라도 현실적인 제한 속에 존재하기 때문에, 국민들의 인권을 모두 보장하는 것은 원칙적으로 불가능합니다.

세상에는 자원도 제한되어 있고, 나 혼자 사는 세상도 아니기에 다른 사람도 함께 살아가야 합니다. 그러니 나의 인권이 다른 사람의 인권과 충돌하게 되면, 내가 원하는 그렇지 않은 나의 인권을 제한당하는 경우도 있습니다. 더군다나 다른 사람을 괴롭히거나 해칠 자유나 권리 같은 것은 인정받을 수 없습니다. 미국은 연방대법원을 통해 인권이 획기적인 발전을 하는 경우가 많았는데, 특히 홈스<sup>3)</sup>라는 유명한 연방대법관이 있었습니다. 이분의 판결이 지금 미국이 누리는 자유의 절반쯤은 지탱하고 있다는 찬사를 받을 정도입니다. 이분 말씀 중에 재미있는 표현이 있습니다. “주먹질은 마음대로 하라. 단, 상대방의 코끝 앞에서 멈춰야 한다”는 겁니다. 주먹이야 맘껏 휘둘러 수 있되, 그 주먹으로 상대방을 때릴 수는 없다는 겁니다. 멈춰야 할 경우가 있다는 거죠.

‘인권의 제한’을 설명할 때 자주 드는 비유입니다. 사실 우리나라에서는 인권의 제한이란 개념을 애써 강조할 필요는 없습니다. 국가주의적 분위기가 유독 강했던 역사적 배경 속에서 귀에 못이 박히도록 들어왔기 때문입니다. 어쩌면 그럴수록 ‘인권의 제한’이라는 개념을 정확히 알아두는 게 좋습니다. 우리 사회에는 공동체를 위한다며 개인의 인권을 함부로 제한하는 경우가 많기 때문입니다. 인권을 제한하더라도 원칙이 있어야 합니다. 우리 헌법 제37조 ②항에는 이러한 원칙이 분명하게 제시되어 있습니다.

“국민의 모든 자유와 권리는 국가안전 보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적

3) Oliver Wendell Holmes, Jr.(1841년~1935년). 미국의 연방대법관으로 언론의 자유를 제약하는 유일한 근거로 ‘명백하고 현존하는 위험’(clear and present danger)이라는 개념을 제시했다.

인 내용을 침해할 수 없다.” -대한민국 헌법 제37조 ②

인권은 국가안전 보장, 질서유지, 공공복리 등 꼭 필요한 경우가 있을 때만, 그것도 반드시 법률로써만 제한할 수 있고, 이런 요건을 갖추고 제한하더라도 그 본질적인 내용은 침해할 수 없다는 겁니다. 이를 각각 필요성의 원리, 합리성의 원리, 최소성의 원리, 비례성의 원리라고도 부릅니다. 불필요한 제한이 있다거나, 국가안전 보장 등의 합리적인 이유가 없다거나, 꼭 필요한 만큼만 제한하는 게 아니라 너무 많이 제한한다거나, 또는 제한을 당하는 사람의 피해가 너무 크거나 하면, 인권을 제한할 수 없다는 원칙입니다. 이런 원칙을 앞서 익혔던 표현처럼 ‘조리’라고도 부르고, ‘사회상규’(社會常規)라고도 부릅니다. 그러나 둘 다 일상생활에서는 자주 쓰지 않는 말이니, 그냥 ‘상식’(常識, common sense)이라고 불러도 좋겠습니다. 상식이란 말을 쓰니까, 미국 독립전쟁 시기에 토마스 페인이 쓴 『상식』이란 책이 생각나는군요. 상식이 곧 인권이라고 생각하셔도 좋습니다.

하지만 ‘상식’이라는 조건이 갖춰졌다고, 인권을 제한할 수 있는 건 아닙니다. 반드시 법률이 있어야만 가능합니다. 이때 유의할 것은 ‘법령’이 아니라, 반드시 ‘법률’이어야 한다는 것입니다. 시행령, 규칙, 조례, 훈령이나 명령 같은 것이 인권을 제한하는 근거가 될 수는 없습니다. 하물며 사규, 회칙, 학칙, 내규 같은 것이나 관행은 말할 것도 없겠죠. 법률이 없으면, 인권을 제한할 수 없습니다. 이게 헌법의 원칙입니다.

자, 인권을 제한하려면, 벌써 두 개의 요건을 충족해야 한다는 것을 이제 아셨죠. 그런데 이게 끝이 아닙니다. 하나의 요건이 더 필요합니다. 상식과 법률이라는 요건을 모두 충족했다고 해도, 인권의 본질적인 내용은 침해할 수 없다는 것입니다. 뭐가 본질적인 권리인지에 대해서는 여러 의견이 있을 수 있습니다. 일단, 쉽게 생각해볼까요? 의식주 같은 게 대표적인 겁니다. 당장 먹는 일만 하더라도, 하루에 몇 끼를 먹을지, 어떤 음식을 먹을지, 집 밥을 먹을지 배달음식을 먹을지, 아니면 외식을 할지 등은 모두 국가나 다른 누군가가 개입할 수 없는 ‘나만의 영역’입니다. 그러니 어떤 이유로든 제한할 수 없습니다. 설마 나라에서 먹는 걸 제한하겠어 싶겠지만, 역사적으로는 금주령(禁酒令) 같은 사례가 꽤 있습니다.

누구를 좋아할지, 무슨 책을 읽을지, 어떤 음악을 들을지도 본질적인 권리에 해당합니다. 전적으로 내 맘대로 할 수 있어야 합니다. 어떤 직업을 선택할지, 종교를 믿을지 말지, 믿는다면 어떤 종교를 선택할지, 어떤 사상이나 이념을 신봉할지도 역시 전적으로 나만의 영역, 곧 본질적인 권리에 속하는 것입니다. 물론, 어디까지가 본질적인 자유와 권리인지, 상식, 법률에도 불구하고 국가가 절대 개입할 수 없는 영역은 어디까지인지는 시대 상황이나 그 나라의 문화 등에 따라, 특히 그 나라의 인권수준에 따라 달라지기도 합니다.

## 인권이 보장되는 세상

모든 사람이 인권을 가지고 있는데도, 인권이 제대로 보장되지 않는 가장 큰 까닭은 인권을

누려야 할 사람들, 인권을 가지고 있는 사람들이, 인권을 보장받아야 한다는 사실을 제대로 인식하지 못하고 있기 때문입니다. 그래서 유엔은 인권교육을 받는 것, 인권에 대해서 아는 것 자체가 중요한 인권이라고 강조하기도 합니다.

그래서 저는 대한민국 헌법이나 세계인권선언처럼, 인권이 무엇인지 알려주는 중요한 문헌들을 길거리의 잘 보이는 곳이나, 학교나 공공기관마다 써 붙여 놓았으면 합니다. 자라나는 어린이·청소년은 물론, 시민들도 언제나 볼 수 있고, 그 내용을 새길 수 있었으면 합니다.

국가가 시민들에게 말을 건네는 경우가 있지만, 주로 질서나 통제를 위한 경우가 많습니다. 우리가 권리를 가진 주권자라면, 그에 맞는 대접을 일상적으로 받을 수 있어야 합니다. ‘우측통행’, ‘무단횡단 금지’, ‘줄을 서시오’ 같은 권위적인 말들만 아니라, 시민들이 얼마나 소중한 존재인지 알려주는 말들, 사람이기에 존엄하고 가치 있다는 말들을 거리 곳곳에서 만나고 싶습니다.

우리 헌법은 구체적인 권리들을 열거하지 않고 있다는 점에서 부족함이 있습니다. 이를테면 성소수자의 권리 같은 것은 언급조차 없습니다. 외국인이나 이주민에 대해서도 마찬가지입니다. 당사자 입장에서는 서운하기 짝이 없는 일입니다. 그렇지만, 우리 헌법은 헌법 조문에서 구체적으로 언급하지 않고 있는 인권문제에 대해서도 답을 마련해두고 있습니다. 헌법의 인권 관련 조문은 제10조부터 제37조 사이에 집중적으로 열거되어 있는데, 맨 앞에 나오는 제10조에서는 ‘행복을 추구할 권리’라는 조문을 통해 보장받아야 할 인권의 폭을 넓혀두고 있습니다. ‘행복’이라는 해석 가능성이 무궁무진한 개념을 통해 앞문을 활짝 열고 두고 있는 겁니다. 그리고는 제11조부터는 구체적인 권리들을 나열하고 있습니다. 맨 마지막 조문인 제37조에서는 제①항에 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다”고 규정하고 있습니다. 뒷문마저 시원하게 열어놓은 셈입니다. 앞문과 뒷문을 활짝 열어놓으니 바람이 시원하게 잘 통하는 구조인 것이죠. 따라서 대한민국 헌법은 우리가 얼마나 적극적으로 기억하고, 지키고, 해석하느냐에 따라, 그 제대로 된 가치를 드러낼 수 있을 겁니다. 해석하기에 따라선 얼마든지 우리가 겪는 다양한 인권문제를 풀 답을 헌법에서 찾을 수 있을 겁니다.

대한민국 헌법, 실제로 법을 만드는 과정은 매우 신속했습니다. 어수선한 건국 과정에서 국민적 논의도 제대로 거치지 못했습니다. 한번 그때로 돌아가 볼까요. 1948년 5월 10일에 제헌의회 국회의원 선거를 했습니다. 선거가 끝난 다음 제헌국회가 구성된 것은 5월 31일의 일입니다. 바로 그 다음 날인 6월 1일 헌법기초위원회가 구성되었습니다. 그런데 이 기초위원회의 활동 기간은 3주에 불과했습니다. 6월 23일, 헌법기초위원회가 만든 헌법 초안이 국회 본회의에 상정되었습니다. 국회 본회의에서 헌법이 통과된 것은 7월 12일이었고, 우리가 아는 제헌절(7월 17일)은 헌법이 공포된 날입니다. 한 나라의 이념과 가치, 운영 원리 등의 기초를 정하는 최고의 규범을 만드는 데 겨우 3주 남짓 짧은 시간밖에 걸리지 않았습니다.

비록 기간은 짧았지만, 그래서 심도 있는 논의와 대중적 논의 같은 것을 거치지 못한 것만, 그래도 대한민국 헌법의 내용만은 속이 짝 차 있었습니다. 해방 직후부터 유진오 등이 헌법 초안을 만들기 위한 준비 작업을 착실히 진행하고 있었고, 그 이전에 1919년 대한민국 임시정부

때부터 독립운동 세력은 헌법을 만들어 시행해본 경험을 갖고 있었습니다. 독립운동 세력의 헌법에 대한 이해도 30년 가까운 세월이 축적되어 있었던 겁니다.

헌법에서는 잘 짜인 구성이나 매끄러운 조문 같은 것도 중요하지만, 신생 독립국을 민주적으로 운영해나갈 역량이나 도덕적 명분 같은 것이 더욱 중요합니다. 우리 선조들은 1910년 나라가 망해버린 경술국치 이후, 꾸준히 그리고 끝까지 독립운동을 전개했습니다. 나라 잃은 설움이 컸던 식민지 초기만이 아니라, 해방 직전까지 광복군을 비롯해 국내외에서 수많은 독립운동이 진행되었습니다.

지금의 제6공화국 헌법은 1987년 6월항쟁의 산물입니다. 6월항쟁은 대학생 박종철과 이한열의 희생이 밑거름이었습니다. 부산 출신 박종철은 악명 높은 남영동 대공분실에서 물고문 끝에 목숨을 빼앗겼고, 광주 출신 이한열은 최루탄에 맞아 죽임을 당했습니다. 서해성 작가는 이를 두고 “대한민국 헌법은 물에 젖어 있고, 최루탄 냄새가 배어 있다”고 했습니다. 그렇습니다. 대한민국 헌법은 갑자기 하늘에서 떨어지거나, 땅에서 문득 솟아난 게 아닙니다. 120년 넘게 치열하게 싸우면서 나라를 만들어온 선조들의 피땀이 어린 결과입니다. 1894년의 갑오농민군부터, 의병들과 독립운동가들, 민주화운동가들, 그리고 이제 그 누구 하나 이름조차 기억하지 않는 수많은 시민들의 노력과 희생으로 쟁취한 것입니다. 우리에게겐 프랑스의 혁명이나, 미국의 전쟁처럼 강렬한 헌법 제정의 역사가 없지만, 근근이 이어져 오는 끈질긴 노력과 투쟁의 역사가 있었습니다.

우리 헌법이 아무리 좋은 뜻을 담고 있고, 잘 만들어졌다 해도, 이를 제대로 적용하고 활용하지 않으면 의미가 없을 겁니다. 그래서 헌법은 무엇보다 시민들의 가슴 속에서 살아 있어야 합니다.

인권은 “현존하는 최고의 가치”라는 찬사를 받기도 하지만, 만병통치약은 아닙니다. 인권이 쓸모 있는 것이 되려면, 무엇보다 인권이 필요한 사람, 인권이 보장되어야 할 사람들이 명심해야 할 것이 있습니다. 가장 중요한 것은 자신이 인권을 누릴 자격이 있다는 것은 인식하고 늘 기억하는 것입니다. 독일의 법 철학자 예링(Rudolf Von Jhering, 1818~1892)이란 분이 아주 멋진 말을 남겼습니다. “권리 위에 잠자는 자의 권리는 누구도 보호하지 못한다”는 말입니다. 자기 권리는 스스로 지켜야 합니다.

어떤 식당에 가면, 곳곳에 물이나 반찬은 ‘셀프’(self)라는 안내가 붙어 있는 경우가 있습니다. 물이나 반찬은 자기가 알아서 하라는 겁니다. 여기서 중요한 ‘셀프’ 몇 가지를 소개하고자 합니다. 첫 번째가 ‘셀프-헬프’(self-help)입니다. 자조(自助), 자립(自立)으로도 번역할 수 있는데, 쉽게 말하면, 스스로 돕는 겁니다. “하늘도 스스로 돕는 자를 돕는다”고 했습니다. 누군가를 도와야 한다면, 가장 먼저 자신을 도와야 합니다. 나 자신을 돕기 위해서도 인권이 꼭 필요합니다.

두 번째는 ‘셀프 리스펙트’(self-respect)입니다. 자존심(自尊心), 자존감(自尊感), 자기존중(自己尊重) 쪽으로 번역할 수 있겠네요. 보통 사람들에게 존경하는 사람이 누구냐고 물으면, 잘 알지도 못하는 위인들의 이름을 대거나, 그게 아니면 부모라고 답하는 경우가 많습니다. 이

런 태도가 꼭 잘못된 것은 아니지만, 자기 자신도 존중과 존경의 대상이 될 수 있어야 합니다. 자기 자신을 존중하면서 누구도 함부로 여기지 않도록 자신을 지키고, 만약 인권이 무시되는 상황이 있다면, 자기가 자기 자신을 도와야 합니다.

여러 가지 여건이 좋지 않습니다. 정치권력이 우리의 자유와 인권을 뒷걸음질 치게 만드는 상황도 고약하고, 돈이 없으면 사람 취급조차 하지 않는 현실은 악랄하기까지 합니다. 경쟁은 너무 치열하고, 한 번 실수하거나 실패하면, 다음 기회는 좀체 주어지지 않습니다. 자유, 인권, 민주주의, 복지 같은 말들은 정치인들의 말로만 존재할 뿐, 보통 사람들과는 무관한 것처럼 보일 만큼 세상이 엉망진창입니다. 이럴수록, 인권에 대해 조금씩이라도 알기 시작하는 사람들이 늘어나야 합니다. 예전에 프랑스 대통령을 했던 드골이 그런 말을 했습니다. 대통령을 하면서 가장 힘든 게 바로 ‘똑똑한 프랑스 국민들’이었다는 겁니다. 가장 무거운 책임과 의무를 지닌 대통령이 힘들면, 그건 바로 국민들 입장에서는 살만하다는 뜻이 됩니다. 대통령이 우리가 떠받들고 모셔야 하는 상전이 아니라, 우리의 머슴, 그것도 언젠가 교종<sup>4)</sup> 요한 23세가 자기 자신을 ‘종의 종’이라고 일컬었던 것처럼, 머슴 종의 상머슴이 바로 대통령입니다. 이런 상식을 확인하는 것, 그래서 민주주의를 반석 위에 올려놓고, 그 위에서 우리의 삶이 평안하도록 하는 것, 더 이상 상처받지 않고, 더 이상 모욕적인 상황에만 머물지 않도록 우리 스스로를 존중하고, 우리 스스로를 도우며 살았으면 좋겠습니다. 인권은 그런 의미에서 우리에게 중요한 원칙과 실질적인 답변을 제시해줄 것입니다.

---

4) 교황(敎皇)이라는 표현을 주로 쓰지만, 황제의 이미지가 강조되기에, 보다 덜 권위적인 교종(敎宗)이라는 표현을 쓰기도 합니다.

# 강 의 4

행복한 삶, 복지국가란 무엇일까?

오 연 호 (오마이뉴스 대표)



# 편안하고 행복한 삶, 복지국가란 무엇인가?

오연호(오마이뉴스 대표)

프롤로그

## 이해하는 6가지 키워드

덴마크는 북유럽에 있는 스칸디나비아의 작은 나라다. 인구는 약 560만 명이며 국토는 한반도의 5분의 1 크기다. 사계절이 있으나 날씨가 나쁘기로 유명하다. 수도 코펜하겐에서 해가 온전히 비치는 날이 1년에 겨우 50여 일 정도다. 진눈깨비가 자주 내리는 겨울은 춥고 음습하다. 천연자원도 특별히 많지 않다. 가장 높은 산이 172미터로 전국이 평평해 빼어난 경치도, 세계인의 주목을 끌 만한 관광지도 없다. 이처럼 땅도 좁고 날씨도 불순하고 풍광도 볼품없는 나라지만 행복지수에서는 세계 1위다.

덴마크에 사는 우리나라 교민은 코펜하겐과 그 외 지역을 다 합쳐봐야 대략 300명쯤 된다. 미국이나 유럽의 영국, 프랑스, 독일에 비해 덴마크에 대한 우리의 관심이 높지 않음을 보여주는 숫자다. 그러나 이 작은 나라는 우리에게 큰 질문을 던진다. 어떤 인생을 살 것인가? 개인과 공동체가 모두 행복해질 수 있는 사회는 어떻게 만들어질 수 있는가?

국제연합(UN)은 2012년부터 매해 세계행복보고서를 발행한다. 156개국을 대상으로 행복지수를 조사해 국가별 행복도를 보여주는 보고서인데, 여기서 덴마크는 2012년에 이어 2013년에도 1위를 차지했다. 미국은 17위, 독일은 26위, 한국은 41위(2012년에는 56위)였다. 이 조사는 다음의 중요변수 6가지를 기준으로 점수를 매긴다. 각 나라의 국민 1000명에게 1인당 국민소득, 사회적 안전망(만일 당신이 큰 어려움에 처하면 도움을 청할 만한 누군가가 있는가), 기대수명, 자신의 인생에 대해 선택할 수 있는 자유, 관용의식(자선단체에 기부를 하고 있는가), 주관적 부패지수(정부와 기업의 부패가 어느 정도인가)를 묻고, 이 6개의 응답을 점수로 환산해 총점을 내는 방식이다. 덴마크는 다른 글로벌 조사기관들이 실시하는 행복지수 조사에서도 1위를 하거나 최상위권에 속해왔다.

나는 세 차례에 걸친 덴마크 취재에서 택시기사, 식당 종업원, 주부, 고등학생, 대학생, 교사, 교수, 공무원, 언론인, 목사, 의사, 변호사, 국회의원 등 여러 부류의 사람들을 만났다. 그들이 정말 UN의

발표대로 세계 1위의 행복도를 누리고 사는지를 알아보기 위해서였다. 그리고 그들을 만날 때마다 같은 질문을 던졌다.

“요즘 걱정거리가 있다면 무엇입니까?”

놀랍게도 모든 사람의 반응이 한결같았다. 딱히 걱정거리가 없으면서 오히려 이 질문을 받고 답을 찾는 듯한 표정이었다. 그들은 마치 어려운 수학 문제를 풀듯 애써 걱정거리가 무엇인지 한참 궁리하다가 결국 별로 없다고 말했다. 걱정거리가 너무 많은 나라에서 온 사람으로서 이해하기 어려운 반응이었다.

“그래서 당신은 행복하게 살고 있습니까?”

이번에도 내가 만난 덴마크 사람들 모두 머뭇거리기 없이 고개를 끄덕였다. 다양한 직업, 다양한 연령대의 사람들을 만났지만 답은 비슷했다. 한두 명이라도 아니라거나 잘 모르겠다는 반응이 나올 법한데 현실은 그렇지 않았다. 코펜하겐에 살고 있는 미국인, 아시아인, 한국인 등 외국인 30여 명을 만났을 때도 마찬가지였다. “함께 살아보니 정말 덴마크가 행복한 사회인가”라는 질문에 대부분 “그렇다, 참 부럽다”라는 반응을 보였다.

“그들이 왜 행복한지 찾아냈습니까?”

한국에서 덴마크에 대한 이야기를 꺼낼 때마다 사람들은 꼭 이런 질문을 던졌다. 그래서 행복한 일터, 행복한 사회, 행복한 학교를 취재하면서 덴마크 사회의 곳곳에서 발견한, 그들을 진정 행복하게 만드는 핵심 요인을 뽑아내려고 노력했다. 본격적인 내용으로 들어가기에 앞서 독자들에게 그 6개의 키워드를 소개하려고 한다.

### **자유: 스스로 선택하니 즐겁다**

자유는 다른 이름은 ‘스스로 선택하니 즐겁다’일 것이다. 그런 점에서 덴마크인들은 자유를 누리고 산다. 스스로 좋아하는 것을 선택하는 자유로운 삶은 초등학교 때부터 본격적으로 다져진다.

덴마크의 초등학교는 우리의 중학교 과정을 포함해 9학년제인데, 7학년까지는 점수를 매기는 시험이 없다. 자연히 등수도 없다. 공부를 잘한다고 상을 주는 일도 없다. 왜 그럴까? 공부를 잘하는 것은 여러 가지 능력 중 하나일 뿐이라고 보기 때문이다. 이런 문화가 자리 잡고 있어 학생들은 마음 편하게 자신이 무엇을 좋아하는지 탐색할 수 있다. 한 초등학교 교장은 공부를 잘하던 못하던 학생들이 각자 자존감을 갖고 스스로 선택하는 즐거움을 누리는 데 교육의 중점을 두고 있다고 했다.

덴마크의 학생들은 중학교를 졸업하면 바로 고등학교에 가지 않고 1년간 인생학교에 간다. 이 기간에 어떤 인생을 살 것인가를 스스로 점검한다. 고등학교 2학년 학생들을 인터뷰했을 때 그들은 학교를 졸업하면 1년 정도 해외여행을 다녀올 계획이라고 했다. 대학 진학 여부조차 정해두지 않았지만 다들 느긋했다. 자기 앞날은 스스로 결정한다고 입을 모았다.

### **안정: 사회가 나를 보호해준다**

스스로 좋아하는 일을 선택해서 즐길 수 있는 자유는 안정감에서 나온다. 덴마크 사회는 개인의 부담감을 줄여주는 아주 촘촘한 사회안전망을 갖추고 있다. 우선 병원 진료비가 전부 무료다. 태어날 때부터 개인별로 주치의가 정해진다. 동네 주민 1600명의 주치의로 일하고 있는 25년 경력의 의사를 만났을 때, 그는 오랜 시간을 함께하다 보니 담당 주민들의 건강 상태를 잘 알고 있을 뿐 아니라 가정에서 벌어지는 스트레스까지 상담해준다고 말했다.

교육비도 대학까지 무료다. 우리는 반값등록금이 이슈가 되고 있지만 덴마크는 대학 등록금이 공짜인 것은 기본이고 대학생이 되면 매달 우리 돈으로 약 120만 원을 생활비로 받는다. 직장에 다니다 실직해도 2년까지는 정부에서 예전 월급 수준과 큰 차이 없이 보조해준다. 그리고 그 기간에 다른 일 자리를 찾는 일을 적극적으로 도와준다.

사회복지 시스템이 마련해준 안정감은 덴마크인들에게 자신이 좋아하는 일을 차분히 찾을 수 있는 자유를 준다. 우리처럼 대학생의 상당수가 공무원이 되기 위해 고시 공부를 하는 풍경은 덴마크에서 볼 수 없다. 한마디로 창의적인 도전이 가능하다. 비록 어떤 도전을 하다 실패해도 기존 안전망이 자신을 받쳐준다는 믿음, 즉 비빌 언덕이 있기 때문이다.

### **평등: 남이 부럽지 않다**

덴마크 국회에서 만난 국회의원 두 명에게도 공통점이 있었다. 우선 방문객 접수대까지 본인이 직접 내려와 손님을 맞이했고 정장이 아닌 청바지 차림이었다. 자그마한 자신의 방에서는 손수 음료를 대접했다. 덴마크에서 국회의원은 특별한 직업이 아니었다.

코펜하겐에서 만난 택시기사들도 대부분 표정이 밝았다. 자기 직업에 대한 자부심이 강했다. 20년 경력의 택시기사는 자신이 좋아서 하는 일이기 때문에 의사나 변호사 친구들과도 편하게 잘 어울린다고 했다. 40년 경력의 식당 종업원은 자기 직업에 자부심이 컸고 스스로 자신을 중산층이라고 했다. 그가 한참 동안 자랑을 늘어놓은 아들의 직업은 열쇠 수리공이었다. 식당 종업원 아버지와 열쇠 수리공 아들이 자존감을 갖고 살 수 있는 나라가 덴마크다.

## 신뢰: 세금이 아깝지 않다

덴마크에서는 절반가량의 초중등학교에서 9년간 담임이 똑같다. 나머지 절반도 최소 3년에서 5년까지 같은 담임이 지도한다. 많은 학생과 학부모들이 교사를 존경하고 신뢰한다. 교사는 단순히 공부를 가르치는 사람이 아니라 홈닥터와 같은 존재인 셈이다. 그래서 9년간이나 같은 선생님과 함께 생활할 수 있다.

이런 신뢰는 정치권을 향해서도 마찬가지다. 덴마크인들은 사회안전망 혜택을 많이 받는 만큼 세금을 많이 낸다. 부자들은 월급의 50퍼센트 이상을 세금으로 낸다. 그런데도 덴마크의 고소득자들은 이 구동성으로 세금이 아깝지 않다고 말한다. 자신도 대학 다닐 때 누군가의 세금으로 혜택을 받아 공부했고 따라서 후배들을 위해 내는 세금은 당연하다는 것이다. 정부와 시민들 사이에 오랫동안 형성된 이런 신뢰가 없다면 덴마크의 고세율 정책은 실현되기 어려웠을 것이다.

## 이웃: 의지할 수 있는 동네 친구가 있다

덴마크인들은 외롭지 않다. 이웃이 있기 때문이다. 국회 근처에서 만난 40대 남성은 초등학생 6명을 데리고 있었는데, 그중 두 명만 자기 자녀이고 나머지는 이웃 아이들이었다. 평소 가깝게 지내기 때문에 돌아가면서 아이들을 돌보는 데 익숙하다고 했다.

이웃 간의 유대는 이미 일상에 스며들어 다양하게 확장된다. 특히 덴마크에서는 크고 작은 협동조합이 무척 활발하다. 이웃 공동체들은 사람들을 외롭지 않게 하고 행복감을 높여주는 한 요소다. 사회안전망이 되어 소외감과 외로움을 방지하고 유대감과 행복감을 뿌리내린다.

## 환경: 35퍼센트의 직장인이 자전거로 출퇴근한다

덴마크는 자전거의 나라다. 코펜하겐의 직장인 중 35퍼센트가 자전거로 출퇴근한다. 자전거 도로는 당당히 도로의 한 차선을 차지한다. 개인이 친환경적인 삶을 살 수 있도록 인프라 시스템이 보장된 나라다.

인구 50만 명의 수도 코펜하겐에서 평균 출근 소요 시간은 15분 전후다. 1000만 서울에서 느끼는 번잡함, 한 시간 이상 걸리는 교통지옥 출근길에 파김치가 되는 일이 이곳에선 없다. 자동차 공해가 적으니 미세먼지 주의보가 내리는 날도 없다.

덴마크는 자연에너지 강국이다. 풍력에너지 등 자연에너지가 전체의 23.4퍼센트를 차지한다. 위험한 미래를 안고 가동되는 핵발전소도 없다. 그럼에도 에너지 자급률은 102퍼센트 정도다. 비록 날씨가 좋지 않아 햇볕 드는 날은 드물지만 덴마크인들은 건강하고 안전한 환경에서 살고 있다.

덴마크를 다녀온 뒤부터 더 이상 UN의 행복지수 조사나 다른 조사기관의 행복도 조사에 관심을 두지 않았다. 짧은 기간이지만 직접 눈으로 본 현실이 이미 풍부하게 말해주고 있기 때문이다. 내가 본 것만으로도 그들이 사는 방식과 우리가 사는 방식이 다름을 충분히 알 수 있었다. 나는 이 책의 1부에서 그들이 사는 방식을 행복한 일터, 행복한 사회, 행복한 학교로 나눠 들여다봤다. 자유, 안정, 평등, 신뢰, 이웃, 환경의 6가지 키워드가 어떻게 덴마크의 학교에서부터 구현되어 일터와 사회로 확장되는지를 살폈다. 2부에서는 역사적으로 덴마크가 행복한 나라를 만들기 위해 어떤 씨앗을 뿌리고 어떤 노력을 해왔는지를 정리했다.

자, 지금부터 그 생생한 현장으로 독자 여러분을 안내한다.

## 건강과 인생을 보살피는

### 동네 주치의

“이 카드가 주민등록증 같은 건데요, 맨 위에 내 주치의가 어느 병원에 있는지 적혀 있어요. 주소와 전화번호도 함께 말이죠.”

덴마크에서 20년째 살고 있는 덴마크 영주민 오대환 목사는 자신의 지갑에서 주치의 병원이 적힌 주민증을 꺼내 보여줬다. 그는 어제 아내가 아파서 주치의를 만나고 왔다고 했다. 덴마크에서는 주민은 물론 단기 교환학생으로 온 외국인까지 모두 주치의가 정해져 있다.

덴마크인들이 행복지수 세계 1위를 달리고 있는 이유 중 하나는 그들의 생활이 안정돼 있기 때문이다. 기본적인 생활에 큰 걱정거리가 없는 삶은 마음에 여유와 안정을 준다. 평생 병원비가 전액 무료이고, 자신의 건강을 책임져주는 주치의가 동네 친구같이 존재한다면 분명 행복지수가 높아지지 않겠는가.

주치의 제도는 어떻게 운영되고 있을까? 의사는 얼마나 주민들과 밀착돼 있을까? 그런 궁금증을 품고 코펜하겐의 한 동네병원을 찾아갔다. 간호사 두 명과 함께 20여 평 정도 규모의 동네병원에서 나를 맞이한 카르스텐 뮐레르 크리스텐센(Karsten Møller Christensen)은 흰 가운 대신 티셔츠와 청바지 차림이었다. 길거리에서 보면 평범한 동네 아저씨로 여겨질 만큼 수수했다. 그는 “사진까지 찍는 줄 알았으면 머리를 좀 빗고 나올걸 그랬다”는 농담으로 인터뷰를 시작했다.

#### 동네 친구 같은 의사

크리스텐센은 25년 동안 이 동네에서 환자들을 돌보고 있다. 덴마크의 주치의들은 보통 한 동네에 자리 잡으면 은퇴할 때까지 그곳에서 일한다.

“나는 이 동네 주민 1600명의 주치의 역할을 하고 있습니다. 하루에 평균 30명의 환자들이 찾아옵니다. 자주 오는 환자는 보통 일주일에 한 번씩 와요. 환자당 진료 시간은 10분 정도 됩니다.”

재미있는 것은 덴마크에서 주치의는 의사 역할만 하는 것이 아니라는 점이다. 그야말로 오랫동안 사귄 동네 친구나 다름없다.

“25년이나 일하다 보니 3대가 함께 찾아오는 경우도 많아요. 당연히 그 가족의 건강 내력뿐 아니라 가정환경도 대체로 알고 있죠. 사실 몸이 아파서 진료 받으러 오는 것보다 개인적인 고민을 상담하러 오는 경우가 더 많습니다. 심리적인 치료를 받고 싶은 거죠. 성가시지 않냐고요? 고민 상담은 당연한 일이에요. 그걸 받아주는 것도 내 역할입니다, 하하.”

집안 사정까지 터놓고 말할 수 있는 주치의라면 다른 의사로 바꾸고 싶지 않을 것 같은데, 다른 동네로 이사를 하면 주치의도 바뀌는 걸까? 그렇지 않다. 기존 주치의를 계속 만날지 새 동네의 주치의를 선택할지 주민 스스로 결정할 수 있다.

주민들의 주치의 역할을 하는 의사들은 다양한 치료를 해야 하기 때문에 내과 전문의, 외과 전문의 처럼 하나의 전공 분야가 아니라 전반적인 것을 두루 알아야 한다. 굳이 비교하자면 우리나라의 가정의학과와 비슷하다. 덴마크 사람들은 동네병원에서 1차 진료와 치료를 받고, 더 정밀한 검사와 치료가 필요한 경우에 국공립 병원을 찾는다. 이때 비용은 사립 병원에 가지 않는 한 모두 무료다.

주치의 제도는 정부에서 의료 복지의 일환으로 만든 시스템이다. 그렇다면 주치의를 담당하는 덴마크 의사들은 공무원인가? 그것은 아니다. 의사는 기본적으로 개인영업인데 지방정부와 일종의 특별 계약, 즉 자기 동네에 있는 환자의 주치의 역할을 해야 한다는 계약을 맺는 것이다.

“주치의에게는 최소 환자와 최대 환자가 정해져 있습니다. 적어도 1600명의 환자를 책임져야 합니다. 일종의 의무죠. 하지만 최대 2300명을 넘어가면 안 됩니다. 환자에 대한 서비스의 질이 떨어지지 않게 상한선을 정해둔 겁니다.”

그럼 동네병원 의사들의 월급은 정부에서 다 나올까? 지방정부는 주민들의 주치의 역할을 해준 대가로 의사들에게 전체 수입의 약 80퍼센트 정도를 보장해준다. 나머지 20퍼센트의 수입은 취업을 위한 건강진단서 발급 등 간접 진료에서 나온다. 아픈 주민들을 치료하는 것은 정부가 진료비를 모두 부담하지만 개인적 용도로 진단서를 받는 비용은 개인이 내는 것이다. 결국 덴마크에서 의사는 자유로운 신분이지만 내용적으로 보면 업무의 80퍼센트는 공무원이고 20퍼센트는 개인사업자라고 할 수 있다.

크리스텐센의 말에 따르면 덴마크에서 의사는 돈을 많이 버는 직업이 아니다.

“일반 회사의 부장급 월급이라고 보면 될 겁니다. 보통 근로자의 평균보다 조금 많은 수준이죠. 덴마크에서 부자가 되기 위해 의사를 하는 사람은 없을 거예요. 의대생들도 처음부터 이 점을 잘 알고 있습니다. 돈을 좀 번다 해도 세금이 50퍼센트 전후로 굉장히 높아요. 관건은 일이 즐거운가에 있죠. 내 적성과 취향이 여기에 있으니까, 환자를 도와주는 것이 즐거우니까 이 일을 하는 겁니다.”

## 특별 대우가 없는 사회

덴마크인들은 주치의를 만날 때 ‘의사 선생님’이라는 호칭 대신 서로 편하게 이름을 부른다. 덴마크인들은 의사를 존경하고 신뢰하지만 특별히 부러워하지도 특별히 대접하지도 않는다. 우리 사회와 비교해보면, 덴마크 사회는 직업에 대한 귀천이나 특별 대우를 없애 양극화를 줄임으로써 격차 스트레스라는 사회적 증병을 예방·치료하고 있었다.

크리스텐센과 인터뷰를 마치면서, 덴마크의 의료 시스템이 덴마크인의 행복에 어느 정도 기여한다고 보는지 물었다.

“덴마크 사람들이 세계에서 가장 행복하다고 생각하는 이유는 신뢰가 높은 사회이기 때문입니다. 주민들끼리의 신뢰도 높지만 정부에 대한 신뢰가 아주 높습니다. 정부가 오랫동안 추진해온 의료 복지 시스템이 사람들의 삶의 질을 높이고 행복을 주는 데 큰 기여를 하고 있다고 봅니다. 의사도 가장 신뢰받는 직업 중 하나입니다.”

그에게 행복하냐고 문자 환한 웃음을 보였다.

“정말 만족스러운 생활을 하고 있습니다. 다른 나라에선 살고 싶지 않아요. 한 가지 흠이 있다면 덴마크 날씨가 좀 별로라는 거죠, 하하.”

# 강 의 5

가는 키워드 -            사람의 존엄은?

하 중 강 (성공회대 노동아카데미 학장)



# 행복사회를 위한 키워드, 일하는 사람의 존엄은?

하 종 강 (성공회대학교 노동아카데미 학장)

- 
1. 학교 노동교육의 필요성
  2. 노동자·노동조합에 대한 바른 이해
  3. 비정규직 고용의 문제점
  4. 역사 발전 과정과 노동자 권리
- 

## 1. 학교 노동교육의 필요성

### 한국의 노동교육 실태

2011년 말, 기아차 광주공장에서 일하던 고3 실습생이 주 58시간, 한 달 100시간의 연장근로를 하다가 뇌출혈로 쓰러지는 사건이 발생했다. 그 학생은 2년 6개월이 넘도록 의식이 회복되지 않은 채 병상에서 사경을 헤맸다. 왜 이러한 사건이 발생할 수밖에 없는지 그 원인에 대한 다양한 분석들이 있었는데, 그 중요한 원인들 중 하나는 학교에서 노동인권교육을 전혀 시행하지 않아 학생에서 노동자로 신분이 변동된 뒤 자신을 방어할 능력이 전혀 없다는 것이었다. 노동법이나 노동조합이나 최저임금 등에 대한 예비지식이 전혀 없어 실습 현장에서 부당한 대우를 받아도 그것이 부당한 것인지조차 인식하지 못하고, 설령 인식한다고 해도 어디에 하소연해야 하는지 알지 못하는 경우가 허다하다는 것이다.

곽노현 서울시 교육감이 트위터를 통해 “학생들에 대한 노동인권 교육의 필요성에 100% 공감한다. 특히 특성화고교에서는 필수적인 만큼 올해부터 민주시민교육의 중요한 일부로 적극 제시하겠다”고 밝히자 이에 대한 논란이 뜨거웠다.

한국경영자총협회는 “무상급식과 교사 체벌금지에 이어 교육현장의 공감대 없이 일방적으로 몰아붙이는 이념적 교육정책”이라고 지적했고, 한나라당은 “현실을 외면한 시대착오적인 이념교육이 우리 아이들의 미래를 어둡게 하고, 오만한 교육 독재는 공교육을 뿌리 채 흔들고 있다”고 비난하며 교육감의 사과를 요구하기도 했다. “곽노현이 본색을 드러냈다”고 표현한 언론도 있었다.

과연 어느 쪽의 주장이 객관적이고 합리적이고 옳은 것일까? 제도권 교육에서 노동교육을 실시하려는 시도에 대한 반발들은, 잘 몰라서 한 무지의 소치이거나 알고서도 한 거짓말이거나 둘 중의 하나를 피할 방법이 없다. 실제로 거의 모든 선진국들에서는 제도권 교육과정에서 노동교육을 철저히 시행한다.

## 독일의 노동인권교육

독일에서는 초등학교에서 모의단체교섭이 일상화된 특별활동으로 자리 잡혀 있어, 학생들이 1년 동안 여섯 차례에 걸쳐 모의노사교섭을 진행한다. 초등학생 때부터 경영자 역할도 맡아보고 노동조합 간부 역할도 맡아 보면서 미래 사회에 대비한다. 모의 교섭을 할 때에는 교과서에 실려 있는 노동조합 실제 규약에 근거해 교섭위원을 선출할 정도로 철저히 진행한다. 기업 경영에 관한 각종 자료들이 주어지면 학생들이 스스로 경영자 대표들을 뽑고 노동조합 대표들을 뽑아 임금협상을 하고 단체협약을 체결해보기도 한다. 적정한 임금인상률에 대한 고민과 그 단체협약이 노동자의 삶과 사회 전체에 미치는 영향에 대한 판단을 초등학교에서부터 경험하는 것이다. 초등학생들이 모의노사교섭을 벌이고 있는 모습의 사진을 처음 봤을 때의 충격이 아직도 생생하다.

340쪽의 분량 중에 93쪽을 노동교육에 할애하고 있는 중등 사회과 교과서도 있고 청소년 실업에 관한 내용을 29쪽에 걸쳐 설명한 교과서도 있다. 추상적이고 이론적인 내용만 가르치는 것이 아니라 “지금 눈앞에서 벌어지고 있는 생생한 사실들”을 토론 주제로 다룬다. 독일 금속노조와 사용자단체가 체결한 임금협약, 금융노조와 사용자단체가 체결한 기본협약 등과 함께 노동조합이 발표한 성명서, 노동문제에 대한 신문기사 등이 교과서에 수록된다. 교과서에서는 “노사관계란 가족관계를 제외하고 인간이 자기를 실현하며 살아가는 가장 중요한 관계이며 민주주의와 공동결정의 장”이라고 정의하고 있다. 그 말이 백번 맞는다. 실제로 가정에서보다 회사에서 더 많은 시간을 보내야 하는 직장인들이 얼마나 많은가? 학생들 대부분이 장차 노동자가 되는 사회에서는 학교의 정규 수업 과정에서부터 노동문제를 중요한 비중으로 가르쳐야 하는 것이 오히려 당연하다.

## 프랑스의 노동인권교육

프랑스에서는 고등학교 1학년 과정의 사회 과목에서 ‘단체교섭의 전략과 전술’에 관한 내용을 전체 교과서의 3분의 1 정도의 비중으로 가르치기도 한다. 노동자 편향적이라고 오해하는 사람들이 있을지 모르겠지만, 전혀 그렇지 않다. ‘기업단원’도 ‘노동단원’과 같은 분량이다. 기업 민영화 사례도 나와 있다. ‘시장의 한계’도 다루지만 ‘공권력 개입의 전제 조건’도 다룬다. 카를 마르크스, 존 메이넨드 케인스, 칼 폴라니와 함께 프리드리히 폰 하이에크, 슈페터 같은 자유주의 학자들의 경제사회 관점도 함께 소개하고 있다.

우리로서는 고등학교에서 학생들에게 왜 그런 내용을 몇 달 동안 가르쳐야 하는지 의문을 품을 사람도 많겠지만, 사회 구성원들이 그러한 지식을 공유하는 것이 사회 발전에 유익하다는 것을 깨달은 나라에서는 충분히 가능한 일이다. 사회 구성원 대부분이 노동자와 그 가족인 사회에서 일찍이 제도권 교육에서부터 노동조건이 노동자의 삶과 사회 전체에 미치는 영향 등에 대해 알아보고, 노동조건을 둘러싼 자본과 노동과 권력의 관계에 대해 공부하는 것은 지극히 당연한 일이다.

이러한 교육을 받고 노동자가 되는 사회와 그렇지 못한 사회, 이러한 교육을 받고 경영자가 되는 사회와 그렇지 못한 사회, 이러한 교육을 받고 정치인이 되는 사회와 그렇지 못한 사회, 이러한 교육을 받고 대학교수가 되는 사회와 그렇지 못한 사회, 이러한 교육을 받고 언론인이 되는 사회와 그렇지 못한 사회에서 노동문제를 이해하는 수준은 같을 수가 없다. 거의 산 것과 죽은 것만큼의 큰 차이가 있을 수밖에 없다. 독일과 프랑스뿐만 아니라 대부분의 선진국들이 마찬가지이다. 궁금한 분들은 한국노동교육원이 발행한 400쪽이 넘는 보고서 “선진 5개국 학교노동교육실태”를 참고하기를 권한다.

## 노동교육을 바라보는 시각

중·고등학생들을 직접 만나 조사해 보면, 학교에서 선생님들로부터 “우리나라는 노동기본권이 과도하게 보장돼 있어서 경제발전이 걸림돌이 되고 있다”거나 “기업이 살아야 노동자도 산다”고 배웠다고 답하는 경우가 많다. 더 큰 문제는 대부분의 교사들이 그것을 마치 균형 잡힌 시각으로 오해하고 있다는 것이다. 교과과정 시안개발팀에 참여한 교사는 “경제 과목에 노동이라는 단원을 넣자”고 제안했다가 대학교수들로부터 “왜 특정 이념을 자꾸 강조하느냐?”는 힐난을 들었다고 호소하기도 한다.

서울시교육청의 발표에 대해 수도권의 한 특성화고 교장이 “기업들이 특성화고 졸업생 선발을 망설이는 편인데 노동인권 교육까지 실시하면 특성화고 졸업생을 제대로 채용할 지 의문”이라고 우려했다는 것은 우리 사회의 노동문제를 바라보는 수준이 얼마나 저열한지 보여준다. 우리 사회가 노동문제에 대해 올바르게 판단할 능력을 갖기란 결코 쉬운 일이 아니다. 노동문제를 올바르게 이해할 능력이 어느 제도권 교육과정에서도 제대로 배울 기회가 없었기 때문이다. 대부분의 교사들과 학부모들도 예외일 수는 없다. 자신이 노동문제에 대해 갖고 있는 생각이 상당 부분 오해일 수 있다는 가정을 해야 진실이 보인다.

## 교육 문제와 일하는 사람들의 권리

한 학부모 후배가 “영어를 가르치지 않는 어린이집을 결국 찾지 못했다”고 푸념하는 모습을 본 적이 있다. 어린이집, 유치원, 학원... 이러한 시설마다 모두 아이들에게 영어를 가르치고 있어서 서너살 때부터 영어 단어를 외우도록 한다는 것이다. 그러한 교육이 과연 그 학생에게, 또 우리 사회 전체에 유익할까?

독일에 살던 한국 상사 주재원이 취학통지서를 받았는데 “귀댁의 자녀가 입학 전에 글자를 깨우치면 교육과정에서 불이익을 받을 수 있습니다”라는 경고문이 있더라는 것이다. 그래도 그 부모는 아이가 아무것도 모른 채 학교에 가게 할 수는 없어서 간단한 산수와 알파벳만 가르쳐서 보냈더니, 며칠 뒤 담임선생님이 전화를 해서 “왜 그렇게 부도덕한 일을 했느냐?”고 주의를 주더라는 것이다. 영국에서도 “선행학습은 커닝보다 부도덕한 일”이라고 가르친다.

프랑스에서는 취학 전 아이들에게 학원이나 유치원에서 알파벳을 가르치면 벌과금을 부과하는 등 규제하는 규정이 있다고 한다. 프랑스에 살면서 자녀 둘을 교육시킨 선배의 이야기를 들어보니, 아이들이 유치원 다니는 몇 년 동안 글자는 전혀 배우지 않은 채, 노래 부르고 그림 그리면서 즐겁게 놀기만 하는 것처럼 보이더라는 것이다. 그렇게 교육한 나라의 학생들이 다른 나라 학생들보다 세상을 살아가거나 사물을 이해하는 능력이 떨어질까? 전혀 그렇지 않다는 것이 많은 사람들의 평가다.

핀란드 교육이 “세계 최고의 교육”이라는 찬사를 받으며 한 동안 주목받았다. 대학은 물론 대학원 등록금까지 정부에서 부담하고 학생들 용돈까지 지급한다고 하니, ‘반값 등록금’이 소원이 우리나라의 시선으로 볼 때는 얼마나 꿈같은 나라인가?

핀란드 교육의 특징을 한마디로 표현한다면 ‘극단적 평준화’라고 할 수 있다. 도심지 학교나 산간벽지 학교가 학교 시설, 교사 수준, 교육 내용 등이 모두 고르게 평준화돼 있다. 좀 더 쉽게 바꿔 말하면, 부자 동네에 태어나 좋은 학교에 다녔다는 이유로 다른 학생들보다 유리할 수 있는 조건을 모두 없애버렸다는 뜻이다.

대학까지 무상교육을 하는 나라들 학생들의 대학 진학률은 우리보다 훨씬 낮다. 한국의 대학 진학률이 90%에 육박하는 반면 유럽 나라들의 대학 진학률은 40% 대에 머물고 있다. 일본과 미국도 50% 대를 넘지 않는다. 등록금을 나라가 다 내주는데도 대학에 굳이 가지 않는 이유는 대학 졸업장

없이 노동자로 살아도 인간다운 삶이 충분히 가능하기 때문이다.

네덜란드 중학생에게 장래 희망이 뭐냐고 물었을 때 ‘벽돌공’이라고 답했다는 기사가 기억난다. “벽돌공 일하는 곳에 가 봤는데, 하루 종일 음악을 크게 들으면서 일할 수 있더라. 나는 음악을 좋아한다. 벽돌 기술자가 돼 평생 음악을 들으며 행복하게 살겠다”는 것이 이유였다.

그 중학생의 꿈이 충분히 실현 가능한 이유는 벽돌공의 수입이 대학교수와 비슷하기 때문이다. 노동기본권이 보장돼 저임금이 해소되고 정규직과 비정규직의 차별이 없어졌기 때문이다.

우리나라에서는 대학에 진학하지 않고도 인생의 낙오자가 되지 않으려면 스포츠 스타나 아이돌 가수처럼 그 분야에서 일인자가 돼야 한다. 그러나 유럽의 많은 나라들에서는 경쟁에서 승리해 일인자가 되지 않고도 얼마든지 행복한 인생을 살 수 있다. 지역 주민들에게 운동을 가르치며 사는 운동코치의 수입이 대학교수와 큰 차이가 없다면 충분히 가능한 일이다.

직종 간 임금 차별이 해소되면 학문에 뜻이 없으면서도 단지 취업하기 위해, 비정규직 노동자가 되지 않기 위해 머리 싸매고 대학에 가는 일이 사라진다. 남달리 공부를 좋아하고 학문에 뜻이 있는 사람들만 대학 진학을 선택해야 바람직한 사회다.

## 2. 노동자·노동조합에 대한 바른 이해

### ‘노동자’ 개념에 대한 오해

한국을 방문했던 핀란드 교장협의회 피터 존슨 회장은 교사들과의 대화에서 이런 말을 했다. “핀란드에서는 대부분의 교장들이 교원노조에 가입해 있습니다. 나도 그렇습니다.” 한국 사회 지도층이 그토록 좋아하는 이른바 선진국들에서는 교장도 교사노조에 가입한다. 영국에는 교사노조(NUT)와 교장노조(NAHT)가 따로 있다. 교장이 자신의 계급 정체성을 ‘노동자’로 생각한다는 뜻이다.

주한 프랑스대사관의 다니엘 르 가르가송 부대사가 TV 프로그램의 인터뷰에서 한 말도 주목할 필요가 있다. “제가 원한다면 노조에 가입할 수 있습니다. 공무원노조에 직급의 제한은 없습니다.” 선진국에서는 부대사뿐만 아니라 장관도 노동조합에 가입할 수 있다.

독일 역대 노동부장관의 상당수는 노동조합원이다. 독일에서는 비교적 보수 정치인에 속하는 메르켈 총리조차 총리 취임 인터뷰에서 “할 수만 있다면 총리가 된 뒤에도 노동조합원 자격을 유지하면서 조합비를 계속 내고 싶다”고 말하기도 했다.

경찰노조, 소방관노조, 변호사노조, 판사노조가 설립돼 있는 선진국들도 많다. 경찰, 판사, 장관들도 국가권력과 마주하는 대립구도 속에서는 ‘피고용자’, ‘노동자’라고 인식한다는 뜻이다.

프랑스의 판사들은 가치 있는 생존의 숨구멍을 트고 싶었던 것이며, 그것이 한 사람의 힘으로는 불가능하다는 것을 알기 때문에 법이 보장한 노조의 깃발 아래 단결한 것이다. ‘법복의 권위’와 ‘빛나는 지성’과 ‘판결의 엄숙성’과 같은 가치들을 무시해서가 아니라, 오히려 그런 가치들을 좀 더 유지하기 위하여 그들은 노동조합이라는 언덕에 의지했다.

스웨덴, 덴마크, 독일, 벨기에, 네덜란드 같은 선진국은 물론 남아프리카나 슬로베니아 같은 개발도상국에도 군인노조가 활동하고 있다. 독일 군인노조는 아프가니스탄에 독일 병력을 증강하는 것에 반대하기도 했고, 네덜란드 군인노조는 비리 혐의가 있는 사령관의 사퇴를 요구하는 활동을 하기도 했다.

이런 현상은 자본주의 체제가 자리잡는 3백 년 가까운 세월 동안 계속됐다. 다양한 종류의 노동자들이 다양한 종류의 노동조합 깃발 아래 모이는 현상이 끊이지 않았다. 자신은 노동자가 아니라고 생

각했던 사람들이 결국 자신도 노동자라고 깨닫고 새로운 노동조합을 설립하는 일이 3백 년 가까운 세월 동안 계속 진행되었다.

### 현대 산업사회의 노동조합

우리 사회에는 이런 현상을 도저히 받아들일 수 없는 사람들이 대부분이겠지만 장차 이렇게 변해가는 엄연한 현실을 막을 수는 없다. 다른 선진국에서 일찍이 발생한 현상을 우리 사회가 수십 년 뒤늦게 따라가고 있는 것뿐이다.

조금만 자세히 살펴보면 우리나라도 어쩔 수 없이 비슷한 과정을 밟고 있다는 것을 알 수 있다. 조합원 대부분이 석·박사학위를 갖고 있는 노동조합이 한국 사회에 벌써 수십 개나 된다. 연구기관 노동조합의 행사에 참석하면 조합원들이 서로 부르는 호칭이 대부분 '박사'일 때가 많다. 장차 석·박사학위를 받고 연구원으로 일하게 될 사람들은 노동조합에 가입하게 될 것이라는 뜻인데, 우리나라 대학원생들 중에서 그것을 미리 알고 있는 사람은 몇 명이나 될까?

방송사나 신문사에 취업해 기자, PD, 아나운서로 일하게 될 사람들은 대부분 언론노조에 가입하게 될 것이고, 공무원이 되는 사람은 공무원노조에 가입하게 될 것이고, 교사가 되는 사람은 전교조에 가입하게 될 것이다.

전문직 노동자, 두뇌 노동자, 지식 노동자, 골드 칼라 등 여러 가지로 표현할 수 있겠지만 부인할 수 없는 분명한 사실은 그들도 자신의 노동력을 제공하고 임금을 받아 살아가는 '노동자'라는 것이다. '지식기반사회'라는 말은 지식인이 노동자가 될 수밖에 없는 사회라는 의미를 포함하고 있다.

이러한 현상을 받아들일 수도 있고 받아들이지 않을 수도 있으나 그것보다 더욱 중요한 것은, 이미 부인할 수 없는 엄연한 사실이라는 것이고 앞으로 사회가 발전할수록 이러한 현상은 더욱 많아질 수밖에 없다는 것이다.

경찰이나 판사들이 노동조합 깃발 아래 모이는 행위를 '불법'이라고 막을 것이 아니라 어떻게 해야 그것이 우리 사회에 유익한 방향으로 작용할 수 있을지 고민하는 것이 훨씬 더 현명한 일이다.

## 3. 비정규직 고용의 문제점

### 비정규직 노동의 실태

도대체 비정규직 일자리들이 왜 그렇게 많아진 것일까? 비정규직 노동자를 만나 얼굴을 마주 대하고 직접 이야기를 들어보면 그 이유를 쉽게 알 수 있다.

“화장실도 마음대로 못 가면서 20년 동안 일했어요.”

“어제가 아버님 제삿날인데 가 뵙지 못했어요. 휴가 하루라도 신청하면 내년에 재계약이 안 될까봐요...”

“파견직에게는 경조휴가비도 50%만 지급됐어요. 휴가를 내도 해고되고, 아파서 조퇴를 신청하면 '집에 가서 영원히 쉬라'고 했습니다.”

이렇듯 비정규직 고용계약은 노동자가 인간답게 살기 위해 회사에 말 한마디 하는 것조차 쉽게 봉쇄함으로써 저임금과 장시간 노동 등 열악한 노동조건을 강요할 수 있는 방식이기 때문이다. 우리나라 기업들이 그 인사노무관리에 익숙해져 비정규직 고용계약을 늘려가고 있기 때문이다.

근로기준법의 고용계약 원칙은 어디까지나 '직접 고용' 그리고 '정규직'이다. 현행 근로기준법에도

“제6조(균등한 처우)”, “제9조(중간착취의 배제)” 조항들이 바로 그러한 원칙들을 담고 있다. 13년 전, 노동자 파견법이 처음 제정될 무렵에도 노동법 학자들로부터 “파견법은 근로기준법의 고용계약 원칙과 정면으로 배치된다”는 비판이 제기됐다. 근로기준법상으로는 엄연히 불법인 비정규직 고용계약을 합법화하기 위해 우리가 요즘 ‘비정규직법’이라고 뭉뚱그려 부르는 여러 법 개정 작업들이 추진된 것이다.

비정규직법은 처음 출발할 때부터 비정상적 상황에서 한시적으로 운영되는 제도라는 성격을 갖고 있었다. 비정규직 고용계약 기간이 2년을 초과할 수 없다거나, 2년이 지난 뒤에는 계약 만료를 이유로 해고할 수 없다는(이른바 ‘영구 비정규직’ 또는 ‘무기 계약직’) 내용이 법에 규정된 이유는 바로 그 때문이다. 비정규직은 비정상적 고용 형태이기 때문에 장기적으로 존속하게 되면 사회에 해로운 영향을 미친다는 것을 이미 비정규직법에서 그 전제로 하고 있는 것이다.

프랑스 등 유럽에서는 질병·출산·휴가 등 결원이 생겼을 때에만 비정규직 노동자를 사용한다. 따라서 비정규직 노동자들은 오히려 고임금을 받는 경우가 많다. 불리하게 단기적으로 고용되는 것이니 상대적으로 고임금을 지급해야 한다는 취지다. 우리나라에서도 비정규직법 입법 과정에서 쟁점이 됐던 ‘비정규직 사용 사유 제한’이란 개념은 이런 취지를 살리자는 것인데, 기업에서는 인건비가 늘어나니 여러 가지 논리로 반대할 수밖에 없다.

## 비정규직 고용이 사회에 미치는 영향

기업이 단기적으로 인건비를 절약하기 위해 비정규직을 선호하는 것을 사회가 계속 용인하면 경영 효율을 높이기 위한 다른 방안들을 도외시한 채 노동비용을 줄이는 전근대적인 방식으로 경쟁력을 유지하려고 노력할 수밖에 없고 결국 국가경제에 유익한 결과를 미치지 못한다. 직원들에게 높은 임금을 지불하면서 고부가가치를 창출하는 방식으로 경쟁력을 키우는 기업이 나라 경제에 유익한 선진기업이다. 북유럽 국가들이 안정적인 경제 성장을 기할 수 있는 이유들 중에는 ‘동일노동 동일임금’ 원칙을 엄격하게 지킴으로써 노동자에게 정당한 임금을 지불할 능력이 없는 한계 기업들을 시장에서 빨리 퇴출시켰기 때문이라는 사실은 대기업 부설 연구소의 분석 자료에서도 볼 수 있는 내용들이다. 특별히 진보적인 시각이 아니라 철저한 시장경제주의의 입장으로 볼 때 오히려 더 그렇다는 얘기가.

비정규직 노동자에 대한 차별은 그들의 삶이 지나치게 고통스럽다는 측면에서뿐만 아니라 사회 전체에 해롭기 때문에 해소돼야 한다. 기업의 단기적 이익이 언제나 사회 전체의 이익과 일치하는 것은 아니다.

## 세월호 사건, 메르스 사태와 비정규직

세월호 승무원 29명 중 15명이 비정규직이었다. 핵심 부서인 갑판부와 기관부 선원 17명 중에서는 70%가 넘는 12명이 비정규직이었다. 위기 발생 시 인명 구조를 끝까지 책임져야 할 선장도 1년짜리 계약직이었고, 선장의 손과 발이 되어야 할 조타수 3명도 모두 6개월 내지 1년짜리 계약직이었다. 문체점이 발견되면 고쳐서 계속 일하고 싶은 것이 아니라 6개월만 때운 뒤 더 좋은 직장을 찾아 떠나고 싶은 사람들이었다. 정규직과 비정규직은 평소 이름도 서로 모르고 지냈다고 하니, 위기 상황에서 이름을 불러 업무를 지시할 수 있는 관계도 아니었다. 어느 누가 세월호의 선원이었다 해도 마찬가지였을 것이다.

삼성서울병원에서 환자 이송 요원으로 일하다 메르스 확진 판정을 받은 환자는 증상이 나타난 뒤에도 8일 동안이나 신고하지 않은 채 계속 일하면서 환자 164명, 직원 52명과 접촉했다. 병원 관계자는

“협력업체 직원이라 근무를 못하면 월급이 줄어들 걸 우려해서 그랬던 것 같다”고 말했다. 메르스 환자가 병원에 입원해 있는 동안 응급실을 드나들었지만 격리 대상에 포함되지 않았다. 용역업체 소속 비정규직 노동자는 병원의 관리 대상에서 아예 빠져있었던 것이다.

부산에서 두 번째로 감염된 환자 역시 대전의 병원에서 환자와 함께 있다가 감염됐지만 질병관리본부의 역학조사와 격리 대상에 포함되지 않았다. 컴퓨터 업체 외주 직원으로 2주 동안이나 파견 근무를 했지만 관리망에서 빠진 것이다. 이 환자는 미열과 설사 증상이 나타나자 병원과 약국 등을 오가며 742명과 접촉했다.

병원들이 청소·경비와 식당 업무는 물론 환자 이송과 간호조무 업무까지 무분별하게 외주 위탁 방식을 늘려갈 때 병원 노동조합들은 일찍이 이런 상황을 예견했다. 인간의 생명을 구하는 사업을 다른 사기업과 똑같이 최소한의 인원만 고용해 최대의 노동을 시킴으로써 최고의 수익을 창출하는 경영 방식이 언젠가는 불러올 비극이었다. 노동비용을 절약하는 만큼 다른 누군가가 손해를 감수했다. 비정규직이 당하는 차별은 우리 사회에서 전염병만큼 심각한 수준에 이르렀다. 그에 대한 경고가 병원노동조합의 대표적 표어인 “돈보다 생명을!”이라는 표현이다.

병원의 비정규직뿐 아니라 정규직 노동자들도 어려운 상황이다. 외국 영화를 보면 병원이 나오는 장면에서 으레 나이 지긋한 간호사들이 등장한다. 우리나라 병원에서 연세가 많은 간호사들을 만나기란 거의 불가능한 일이다. 나이 많은 사람들은 도저히 감당할 수 없을 만큼 업무량이 많고 노동 강도가 세기 때문이다. 한국 병원의 간호사 1인당 담당 환자수가 미국보다 3배나 많다는 조사 보고도 있고, 최근 독일을 다녀 온 사람의 말에 따르면 독일 병원은 우리보다 두 배의 인력을 갖추고 있음에도 병원노동조합이 현재 간호사 1인당 9명인 환자수를 4명으로 낮출 것을 요구하고 있다.

이렇듯 정규직을 채용해야 하는 자리에 비정규직을 마음대로 고용할 수 있는 제도는 기업이 단기적으로 인건비를 줄일 수 있다는 점 외에 사회에 미치는 유익한 영향이 거의 없을 뿐 아니라 오히려 해로운 영향을 미치게 된다.

## 4. 역사 발전 과정과 노동자 권리

### 근대 산업화 과정과 노동인권

우리나라 노동문제에 대해서 이야기할 때, 왜곡된 역사 발전 과정을 강조하면 어떤 사람들은 “노동 문제에 대해 이야기하면서 굳이 일제 식민지 시절까지 들추어낼 것은 뭐냐?”고 탓한다. 그러나 지금 우리나라 노동자들이 처해 있는 특별한 상황을 바르게 이해하기 위해서는 일제 식민지라는 비틀린 근대화 과정이 우리 사회에 어떤 의미를 갖고 있는 것인지 제대로 알아야 한다.

근대와 중세를 가르는 가장 큰 생각의 차이는 “인간은 평등하다”는 것이 상식인 시대와 그렇지 않은 시대라는 것이다. 시민계급이 형성되고 시민혁명이 발생한 과정은 그 사회의 구성원들이 평등하게 살아가기 위해서 각자에게 어떤 시민적 권리가 존중되어야 하는지를 피눈물 나게 깨닫는 과정에 다름 아니었다.

우리가 자본주의 사회를 건설한 과정은 서구 자본주의 국가와 매우 달랐다. 유럽 대부분의 나라에서는 중세 사회가 해체되는 과정에서 새로운 시민계급이 출현했다. 해방된 농노와 몰락한 영주, 숙련 노동자와 소생산 자영업자들이 모두 시민계급으로 편입됐다. 시민계급은 성실성을 기반으로 자본을 축적했고 그 물질토대가 시민혁명을 가능하게 하면서 자본주의 사회로 이행했다.

## 비정상적 자본주의 이행 과정의 영향

우리는 역사 발전 과정에서 그 소중한 체험의 기회가 박탈됐다. 우리의 계획과 전혀 무관하게 어느 날 갑자기 일제 식민지라는 기형적 방식으로 자본주의 사회로 편입됐다. '양반'과 '상놈'으로 구분되는 신분제도의 모순을 우리가 스스로 깨닫고 무너뜨린 것이 아니었다.

해방이 된 뒤 '친일파'라고 불리던 식민지 협력자들은 사회 상층부에 진입하여 정치인·경제인이 된 반면 제국주의 식민 지배에서 벗어나기 위해 독립운동을 했던 사람들은 해방된 조국에서 어떤 권력도 갖지 못했다. 근대 사회가 성립되고 자본주의가 확립되는 중요한 시기에 새롭게 등장한 우리의 지배 세력은 도덕적 우월성을 상실한 집단이었다. 그 불행한 비극의 전통을 이승만정부와 군사독재정권이 고스란히 이어 받았다.

한국 역사 발전의 가장 중요한 시기에 각종 제도와 정책을 결정하고 교육과 언론을 장악한 세력이 국민들 앞에서 무언가 많은 것을 감추고 있어야 하는, 도덕적 정당성을 상실한 집단이었다는 것은 단순히 개인적 도덕 이상의 문제를 갖는다. 지배세력의 정당성이 취약한 사회에서는 올바른 가치관이 자리 잡기 어렵다. 제도권 교육의 내용을 결정하는 데에 영향을 미치는 부도덕한 세력이 자신들에게 불리한 내용을 가르칠 수 없기 때문이다.

근대적 합리성은 한국 사회에서 제대로 자리 잡을 수 없었다. 노동의 희생은 끊임없이 강조되고 찬양되고 교육되었지만 노동자의 권리에 대해서 제대로 가르칠 수 없었다. 구성원의 대부분이 노동자이거나 그 가족으로 살아가는 사회에서 노동자의 권리와 노동조합의 역할에 대해 올바른 관점이 형성된다는 것은 부정한 방식으로 재산을 모으거나 부당한 방법으로 정권을 탈취한 세력에게는 거의 사형선고나 마찬가지였을 것이다.

우리 사회에서 기득권 세력, 또는 보수 세력이라고 불리는 사람들이 가지고 있는 이익 기반은 자본주의가 자리 잡는 100년 가까운 세월 동안 흔들린 적이 없다. 해방이 되고 전쟁이 끝나도 기득권 세력의 이익 기반은 흔들리지 않았다.

그 왜곡된 역사가 어느덧 한 세기를 지났다. 일제 식민지 40년, 분단 60년, 그 와중에 군사독재정권 30년 세월을 겪으며 건설된 자본주의는 많은 문제점을 가진 사회가 될 수밖에 없다. 우리 사회의 노동문제를 바르게 이해하기 위해서는 그 비틀리고 왜곡된 역사 발전 과정을 통찰해야 한다.

# 강 의 6

가는 길, 우리는 어디서 무엇을?

이 진 권 (인천비폭력평화영성교육센터 대표)



# 행복한 삶, 행복한 세상을 위한 비전수립과 변화를 위한 A.I (Appreciative Inquiry) 워크숍

이진권(인천비폭력평화영성 교육센터 대표)

## - 워크숍의 목표

- \* 행복한 삶, 행복한 세상의 비전과 가치에 대한 참여자들의 이야기를 소통한다.  
(story telling )
- \* 이 과정을 통해서 인권이 존중되는 미래에 대한 꿈꾸기와 이를 위한 변화의 내용들을 만들어 본다.

## - A.I 란?

- \* 대화와 이야기에 기반을 두는 긍정 변화 프로세스.
- \* 긍정적 내용의 초점 질문(조사)을 하고, 이를 조직 구성원 전체와 나누는 과정에서 미래의 비전과 가치를 찾고, 이에 근거한 변화를 모색하는 방식.

## - A.I 의 4단계( 4D )

- \* 1단계 발견하기( Discovery) : 현재와 과거의 최고의 것들을 발굴한다
- \* 2단계 꿈꾸기( Dream ) : 실질사례와 미래의 꿈을 접목시키기
- \* 3단계 디자인하기 ( Design) : 구체적인 실천방안들을 도출한다.
- \* 4단계 꿈의 미래 실현하기( Destiny ) : 조직 전반에 걸쳐 긍정적 역량 강화

<진행 시나리오>

1) 1단계 - 발견하기

핵심질문) 이번 ‘행복사회로 가는 길’ 인권 아카데미에서 가장 인상적이었던 내용은 무엇이었나? (가장 가슴에 와 닿았던 대목은 무엇이었나?) 그리고 그 이유는 무엇이라고 생각하는가?

- \* 한 사람이 5분 정도씩 사용하며 번갈아 가면서 이야기 한다.
- \* 2조씩 4명이 함께 모여 방금 나눈 이야기를 나눈다. )
- \* 방금 나눈 내용들을 공유한다.
  - 그 속에서 어떤 공통적인 요인이나 패턴들이 있는지를 살펴보고 정리한다.
  - 한 사람이 정리하여 발표할 수 있도록 한다.
- \* 각 조가 나눈 내용을 전체가 공유한다.

2) 2단계 - 꿈꾸기

핵심질문) 당신이 꿈꾸는 인권이 존중되는 행복한 세상의 모습은 어떤 모습인가?

- \* 3명씩 만나서 인터뷰를 진행한다.
- \* 2조씩 만나서 나눈 이야기를 다시 나누고, 각 조에서 합의하는 내용을 만든다.
- \* 각 조의 내용을 전체가 함께 나눈다.

3) 3단계 - 미래로 가기 위한 디자인하기 - 30분

핵심질문) 이러한 꿈을 이루기 위한 우리가 현실에서 할 수 있는 일은 무엇일까?

4) 4단계 - 개인이나 조직의 현실에서 필요한 변화

핵심질문) 미래를 위한 디자인을 현실화하기 위해 내가, 우리가 감당해야 하는 책임과 참여의 역할은 무엇인가?