

평화권 원탁 워크숍

평화권의 국제적 논의와 한국에서의 수용 가능성

일 시 | 2012년 10월 19일(금) 오전 10시

장 소 | 가톨릭청년회관 '다리' 바실리오홀

공동주최 | 서강대학교 법학연구소 인권법센터

서울지방변호회

평화권연구모임

프로그램

- 사회 박주민 평화권 연구모임, 박진석 평화권 연구모임
- 10:00~10:10 여는말 이석태 참여연대 공동대표, 평화권 연구모임
- 10:10~11:30 **1부 평화권이란 무엇인가**
평화권에 대한 국제적 논의와 추세
서보혁 서울대 통일평화연구원 연구교수
우리 헌법에서의 평화권 인정 가능성
한상희 건국대 법학전문대학원 교수
- 11:30~13:00 **2부 평화권 및 평화운동 해외 입법 및 판례**
일본의 평화적 생존권
이경주 인하대 법학전문대학원 교수
미국에서의 평화권 논의
박경신 고려대 법학전문대학원 교수
독일에서 평화주의의 구현
오동석 아주대 법학전문대학원 교수
- 13:00~14:00 점심
- 14:00~15:30 **3부 제주해군기지와 평화권, 평화운동**
민주주의 관점에서 바라본 시민 불복종 운동
하승우 풀뿌리자치연구소 이음 운영위원
제주해군기지 건설과 강정 마을 시민/주민들의 평화권
이대훈 성공회대 NGO 대학원 연구교수
전쟁 범죄에 저항하기 위해 법률을 어기는 행위는 정당화될 수 있는가 최정민 전쟁없는세상 활동가
- 15:30~17:00 **4부 전체토론**
송강호 개척자들, 강정마을 평화활동가
이보라 장하나 의원실 보좌관
오영중 서울지방변호사회 인권이사

목차

1부

- 발제1 평화권에 대한 국제적 논의와 추세 / 서보혁 4
발제2 평화헌법과 평화적 생존 / 한상희 29

2부

- 발제1 일본의 평화적 생존권 / 이경주 45
발제2 미국에서의 평화권 논의 / 박경신 78
발제3 독일에서 평화주의의 구현 / 오동석 81

3부

- 발제1 민주주의 관점에서 바라본 시민 불복종 운동 / 하승우 94
발제2 제주해군기지 건설과 강정 마을 시민,
주민들의 평화권 / 이대훈 108
발제3 전쟁 범죄에 저항하기 위해 법률을 어기는 행위는
정당화될 수 있는가 / 최정민 123
토론1 평화롭게 살 권리 / 송강호 149
토론2 후기 국민국가에서의 평화권에 대한 물음 / 이보라 155

평화권에 대한 국제적 논의와 추세¹⁾

서보혁 / 서울대 통일평화연구원 HK연구교수

I. 문제제기

국제인권 공동체 사이에서 인권은 크게 네 가지 종류로 분류되고 있다. 시민적·정치적 권리(1세대 인권, 일명 자유권), 경제적·사회적·문화적 권리(2세대 인권, 일명 사회권), 연대권(3세대 인권), 그리고 정보화·세계화 시대의 도래에 따른 새로운 인권(4세대 인권)이 그것이다. 한국은 정보권, 생명권 등에 관한 4세대 인권까지 관심을 가질 정도로 인권 수준이 높아지고 있다. 그에 비한다면 북한인권에 대한 관심은 1~2세대 인권에 집중되어 있는 것이 사실이다. 시민들의 정치적 자유가 극히 제한되어 있고 경제 사정이 열악한 현실 때문이다. 그런 상황에서 북한인권 에 접근하는 사람(혹은 집단)의 관심사에 따라 자유권과 사회권이 총체적이고 상호보완적이기보다는 선택적으로 다뤄지는 경우도 있다. 나아가 북한인권에서 지속 가능한 발전, 평화적 생존, 환경 보존, 역사문화 향유 등 3세대 인권으로 분류되는 인권 항목에 대한 관심도 1~2세대 인권에 대한 관심에 비한다면 미미하다. 물론 북한인권에서 1~2세대 인권이 차지하는 비중이 크고 그 시급성이 높다는 점을 이해하지 못하는바 아니나 그렇다고 3세대 인권에 대한 무관심을 정당하다 볼 수는 없다.

1) 이 글은 서보혁, “국제 평화권 논의의 추세와 함의,” 『21세기 정치학회보』, 제22집 1호 (2012), pp. 65-86을 약간 수정한 것이다.

이런 기본적인 문제의식에서 이 글은 주요 3세대 인권으로 파악되고 있는 평화권(Right of peoples to peace)에 대한 국제적 논의 흐름을 살펴보고 그것이 북한인권에 주는 시사점과 향후 과제를 도출해보고자 한다. 3세대 인권은 흔히 연대권, 집단권으로 불리며 국가, 민족, 종족 등 집단 차원의 인권으로 이해되고 있다. 그렇지만 3세대 인권을 집단권으로만 파악할 경우 집단 구성원 개개인의 인권이 소홀히 다뤄질 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다.²⁾ 필자도 이점에 유의하며 본 논의에 접근할 것이다.

평화권은 발전권과 함께 대표적인 3세대 인권으로 파악되고 있다. 냉전이 격화되면서 핵무기 개발 경쟁으로 핵전쟁 위험이 높아지고 제3세계 지역에서 내전이 지속되면서 빈곤과 폭력의 악순환이 진행되었다. 그런 점에 주목하여 평화권과 발전권에 대한 관심이 국제사회에 부상하기 시작하였다. 냉전 해체에 접어들어서는 유네스코(UNESCO)와 같은 국제기구와 비정부기구들에 의해 새롭게 논의되기 시작하였다. 그럼에도 평화권은 이상적이고 모호하게 보이면서 구체적인 범주와 이행 방법에 대한 합의가 이루어지지 않고 있다. 그런 평화권 논의가 한반도에 상륙하는 것은 분단 현실과 민주화에 대한 일차적 관심으로 극히 최근의 일이다. 따라서 평화권을 적용해 북한인권을 논의할 여유가 없었다. 이 글이 시론적 의미를 갖는 배경이다.

서론에 이어 II~III장에서는 국제사회에서의 평화권 논의를 냉전기, 탈냉전 이후로 나누어 설명하면서 각 시기의 주요 논의와 그 추세를 제시할 것이다. IV장에서는 평화권의 특징과 쟁점을 설명함으로써 평화권에 대한 이해와 향후 연구과제 수립에 보탬이 되고자 한다. 결론에서 본 논의 결과를 요약하고 가능한 시사점을 찾아보고자 한다.

II. 평화권 담론의 등장

1. 평화권의 정의

평화권은 평화적 생존권으로도 불리는데, 간단히 말해 평화롭게 살 인간의 권리로

2) 이에 대한 최근의 사례연구로 Caroline Dick, *The Perils of Identity: Group Rights and the Politics of Intragroup Difference* (Vancouver and Toronto: UBC Press, 2011) 참조

정의할 수 있다. 이 정의는 매우 상식적으로 들리지만, 여기에는 평화권을 정의함에 있어 “평화”에 대한 이해와 평화를 권리로 인정하느냐의 문제가 담겨 있다. 갈통(Johan Galtung)의 분류에 따르면,³⁾ 전쟁을 비롯한 폭력이 부재한 상황이 “소극적 평화”이고, 정치적 탄압, 경제적 불평등, 사회적 차별, 성과지상주의 등 폭력을 가져오는 구조적 문제와 폭력을 재생산하는 문화적 기제를 극복한 상황을 “적극적 평화”라 할 수 있다. 평화는 소극적, 적극적 측면을 모두 포함함으로써 갈등의 발생 및 영향을 최소화하고, 그 원인까지 감소시켜 정의로운 사회 구조를 추구한다. 갈통의 논리를 적용한다면 평화권 역시 소극적, 적극적 평화를 영위할 권리로 생각해볼 수 있을 것이다. 다만, 평화권 역시 다른 인권과 마찬가지로 극심한 반인도적 상황과 국제적 합의에 따라 무력의 정당한 사용을 인정하기 때문에 절대적 평화주의와는 구분된다. 오늘날 국제관계에서 인권을 개선하기 위해 폭력을 사용하는 경우도 어렵지 않게 찾아볼 수 있지만, 부작용을 양산할 수 있어 신중한 접근이 요구된다.⁴⁾

여기서 평화를 하나의 인권으로 파악하기 위해서는 평화 개념에 사람을 반드시 포함시켜 인식할 것과 제3세대 인권의 등장에 대한 이해가 필요하다. 위에서 소극적, 적극적 측면을 막론하고 평화를 하나의 상황, 곧 결과 개념으로 보았지만, 평화를 그렇게 정의하는 방법만 있는 것은 아니다. 오늘날 평화는 자연보존, 인간과 자연의 공존, 심성의 화평 등의 차원으로 발전하고 있지만, 그 개념의 중심에는 여전히 인간 생명의 보호, 인간 자체에 대한 존중이 있음에 틀림없다. 그래서 평화를 인간안보(human security)에 대한 위협의 중단 및 위협 기제의 근절로 파악할 수도 있다. 인간안보에 대한 위협은 육체적 훼손뿐 아니라 센(Amartya Sen)⁵⁾과 누스바움(Martha Nussbaum)⁶⁾이 말하는 “인간의 중심 능력(central human capabilities)”을 훼손한다. 인간의 중심 능력이란 “진정으로 인간적인 삶을 정의할 만큼 핵심적인” 기능을 가리키는데, 그 기능으로는 생존하며 건전한 삶을 살 수 있는 능력, 지식을 가질 능력, 적정 생활수준을 누릴 능력, 공동체 삶에 참여하고

3) Johan Galtung, *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization* (Thousand Oaks: Sage Publications Ltd, 1996).

4) Johan Galtung, *Human Rights in Another Key* (Cambridge: Polity Press, 1994), p. 141.

5) Amartya K. Sen, *Commodities and Capabilities* (Oxford: Oxford University Press, 1985).

6) Martha C. Nussbaum, “Capability As Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice,” *Feminist Economics*, Vol. 9, No. 2~3 (2003), pp. 33~59.

그에 알맞은 사회적·정치적·경제적 환경을 조성할 능력, 시민적·정치적 자유를 행사할 능력, 폭력으로부터 안전할 능력 등이 포함된다. 평화권은 이러한 인간의 중심 능력을 직접적 혹은 구조적 폭력으로부터 보호하여 인간다운 삶을 영위할 권리를 의미한다. 그러므로 평화권은 인간 개개인의 생명 보호에서부터 전쟁과 구조적·문화적 폭력으로부터의 안전과 생존까지 그 범위가 매우 포괄적이다. 그러므로 평화권은 개인들이 국가에 요구할 수도 있지만, 정부간 혹은 정부와 국제기구간 협력을 통해 그 실현을 추구한다.⁷⁾

물론 평화권이 처음부터 하나의 인권이라는 인식이 확인되고 인정된 것은 아니었다. 1960년대 말, 1970년대 초 국제무대에서 평화권이 처음 운위되었을 때의 반응이란, 현재 한국에서 평화권에 대한 생경한 반응과 다르지 않았다. 그러나 오늘날 평화권은 적어도 국제인권 무대에서는 그 필요성과 주요 내용에 대한 공감대를 바탕으로 하나의 “생래적 권리”로 인정되고 있다.

2. 연대권의 부상과 평화권

한편, 평화권은 제3세대 인권으로 불리는 연대권이 부상한 흐름 속에서 이해할 수 있다. 시민적·정치적 권리(약칭 자유권)와 경제적·사회적·문화적 권리(약칭 사회권)는 각각 1966년 국제인권규약으로 제정되었다. 자유권은 산업화와 시민사회의 등장에 따른 신흥자산계층의 정치사회적 권리 보호, 사회권은 산업화의 진전에 따라 노동자를 비롯한 소외계층의 사회경제적 권리 보호의 필요성이 배경으로 작용하였다.⁸⁾ 그러나 두 분야의 인권은 냉전의 영향으로 자본주의와 사회주의적 인권관의 차이로 별도의 규약으로 성문화되었다. 이 가운데 서방 진영에서는 개인주의적 인권관이 인권의 기본 속성으로 간주되기에 이른다.

그러나 1970년대 과거 식민지 상태에 있던 국가들의 독립 이후 유엔 진출이 두드러지면서 세계경제 차원에서 부국과 빈국의 문제, 소위 “남북문제”가 부상하게 되었다. 이를 배경으로 제3세계 국가들이 신국제경제질서(New International Economic Order: NIEO)를 주장하며 제3세계의 발전에 대한 집단적 요구를 국제

7) Patrick Hayden, “Constraining War: Human Security and the Human Right to Peace,” Human Rights Review, Vol. 6, No. 1 (2004), pp. 44-45.

8) 미셸린 이샤이 지음, 조효제 옮김, 『세계인권사상사』 (서울: 도서출판 길, 2005), 2~3장.

사회에 표출하기 시작하였다. 이에 대한 국제사회의 응답은 서방국가들의 긍정적 반응과 유엔 차원에서의 발전 논의로 나타났다. 브란트(Willy Brandt) 전 서독 총리가 이끄는 “국제개발문제에 관한 독립위원회의 보고서”(일명 브란트 보고서)는 서방국가들이 제3세계의 발전문제를 인류 생존의 문제로 인식하고 그에 대한 적극적 대응의 일환으로 강대국들이 군축에 나서지 않으면 “신국제경제질서”는 불가능하다고 말했다. 결국 브란트 보고서는 남북문제는 군축과 직결되어 있다고 갈파함으로써 발전과 평화를 함께 파악할 필요성을 국제사회에 정식으로 제기한 것이다.⁹⁾ 결국 이 두 문제는 개인이 국가에 요구하는 기성 인권관으로는 해결할 수 없는 집단적 차원의 인권, 곧 “연대권”으로 인식되기에 이른다.

1970년대 연대권 논의가 부상하면서 관심을 받은 분야가 발전과 평화 문제였다. 1979년 유엔 사무총장은 발전권과 관련한 윤리적 측면을 국제관계 분석에 포함시키는 보고서를 내놓으면서, 발전권은 인간의 모든 노력 중 기초적인 관심사라고 전제하고 국제관계에서 연대는 유엔 헌장에 명시되어 있음을 상기하면서 산업화된 국가들, 특히 제국주의 국가들은 지난 시기의 착취를 배상해야 하는 도덕적 의무가 있다고 강조한 바 있다.¹⁰⁾ 이어 제3세계 국가들의 전폭적인 지지를 받으며 1986년 유엔 총회는 “발전권 선언(Declaration on the Right to Development)”를 채택하였다. 이렇게 하여 인류 역사상 최초로 연대권이 공식적으로 승인되었다. 발전권은 집단적 차원의 인권이고, 따라서 구조적 접근이 필요하고, 발전이 경제성장이 아니라 사회 모든 분야에서 삶의 질의 향상과 인권의 보장을 뜻하고, 대중이 발전의 대상이나 수단이 아니라 주체임을 밝혀놓았다.¹¹⁾ 발전권 선언은 연대권의 발전에 기여하였다. 발전권 선언 제7조에서 국제평화와 안보 증진을 위한 각국의 노력과 군축을 통해 획득한 자원을 발전, 특히 개발도상국의 발전에 이용할 것을 명시하고 있는데, 이는 연대권으로서 발전권과 평화권의 상호보완관계를 보여주고 있다.

평화권도 발전권과 함께 주요 연대권으로 관심을 받기 시작하였다. 자유권 규약, 사회권 규약 채택 2년 후인 1968년 4월 22일에서 5월 13일까지 테헤란에서 세계 최초로 세계인권대회가 열렸다. 대회에서 채택한 선언문¹²⁾에서 “평화는 인류의

9) 브란트위원회, 이원재 역, 『남과 북: 브란트보고서, 생존을 위한 전략』 (서울: 나남, 1981).

10) Philip Alston, “Peace as a Human Right,” in Richard P. Claude and Burns H. Weston, eds. *Human Rights in the World Community: Issues and Action* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1992), p. 199.

11) 류은숙, 『인권을 외치다』 (파주: 푸른숲, 2009), pp. 226~227.

보편적 염원이고, 평화와 정의는 인권과 근본적 자유의 전면 실현에 필수적임을 인정한다.”고 말하고 있다. 선언문은 특히 제19항에서 “군축이 모든 인류의 최고 염원이고 군축으로 발생할 인적, 물질 자원이 인권과 근본적 자유의 증진에 이용되어야 한다.”고 밝히고 있다. 테헤란 선언은 군축 외에도 남아프리카공화국의 인종차별정책(Apartheid) 중단, 인종차별 폐지, 남북간 경제격차 해소, 사회경제적 개발 증진, 문맹 퇴치 등을 담고 있다. 이어 1969년 이스탄불에서 열린 제21차 국제적십자사 총회에서 채택된 결의 XIX도 인간이 영구평화를 누릴 권리가 있다고 선언하였다.

1976년 2월 27일 유엔 인권위원회에서 채택된 결의 5/XXXIII는 유엔에서 평화권을 인정한 첫 사례이다.¹³⁾ 이 결의가 포함하고 있는 다음 문장은 평화권, 그리고 평화와 인권의 관계를 잘 말해주고 있다.

“모든 사람은 국제 평화와 안보가 유지되는 가운데 살아갈 권리와 사회권과 자유권을 온전히 향유할 권리가 있다. ... 인권과 근본적 자유를 완전하게 증진하기 위해서는 국제 평화와 안보가 필요하다.”

평화는 그 자체로 하나의 인권인 동시에 모든 인권 증진의 필수조건인 것이다. 이어 1978년 6월 개최된 “인권, 인적 필요, 신국제경제질서 설립에 관한 UNESCO 전문가 회의”에서도 평화권이 다뤄졌다. 같은 해 12월 15일 유엔 총회에서 처음으로 평화권을 인정하는 결의를 채택하였다. “평화롭게 살 수 있는 사회 준비에 관한 선언(Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace)”이 그것이다. 이로써 평화권이 보다 공식적인 방식으로 모양을 드러내기 시작하였는데, 1978년 평화권 선언은 국가의 의무를 강조하며 평화권을 다음과 같이 언급하고 있다.

“... 모든 인간은 인종, 양심, 언어, 혹은 성을 불문하고 평화로운 삶을 영위할 태생적 권리를 가진다. 다른 인권뿐 아니라 평화권을 존중하는 것은 모든 인류의 공통된 이익이고 모든 크고 작은 민족들이 모든 분야에서 발전하는 데 필수적인 조건이다.”

유엔 총회의 1978년 평화권 선언은 1981년 아프리카 인권헌장(1981 African Charter on Human and Peoples' Rights)의 촉진제가 되었다. 아프리카 인권헌장

12) 선언문의 정식 명칭은 “Proclamation of Teheran, Final Act of the International Conference on Human Rights”이다.

13) 이 결의의 제목은 “Further promotion and encouragement of human rights and fundamental freedoms, including the question of a long-term programme of work of the Commission”이다. 이후 유엔 인권위원회에서의 평화권 관련 결의는 1998/77, 2000/66, 2002/71 등이 있다.

은 모든 인간은 국가적, 국제적 평화와 안보를 구가할 권리가 있다고 선언하고, 제3조에서는 더 단호한 어조로 “모든 인간은 자신의 생명과 온전함을 마땅히 존중받아야 한다. 어느 누구도 인위적으로 이런 권리를 빼앗을 수 없다”고 말한다. 그리고 제23조 1항에서 “모든 사람들은 국가적, 국제적 차원의 평화와 안전을 누릴 권리를 갖고 있다. 유엔 헌장이 확인하고 아프리카연맹(Organization of African Unity)이 재확인한 연대와 우호관계의 원칙이 암시적으로 국가간 관계를 규정한다.”고 밝히고 있다. 아프리카 인권헌장은 국가에 평화권을 보장할 책임이 있고 각 개인도 평화권 실현의 의무가 있음을 강조하고 있다.

이상과 같은 평화권 논의에 힘입어 1984년 11월 12일 유엔 총회는 “평화권 선언(Declaration on the Right of Peoples to Peace)”을 채택하였다. 선언은 “지구상 모든 인류는 신성한 평화권을 갖는다.”는 원칙을 확인한 후, 대중의 평화권 향유를 “각국의 근본적 의무”로 선언한다. 선언은 평화권 실행을 위해 “전쟁 위협의 금지,” 특히 핵전쟁 위협 금지를 거론하고 있다. 이 선언의 투표 결과는 찬성 92, 반대 0, 기권 34표였다. 물론 선언은 평화권을 “인간의” 권리임을 암시하고 있다. 그런 판단은 “... 전쟁이 없는 삶은 물질적 복지, 국가의 진보와 발전, 그리고 유엔에 의해 선언된 권리와 근본적 자유의 이행을 위한 주요 필수조건임을 확신하고” 라는 구절에서 확인할 수 있다. 말하자면 평화권은 다른 모든 기본권 실현의 근본적인 필수조건으로 간주되었다.¹⁴⁾

그러나 이와 같은 유엔 기구에서의 결의문 채택에 앞서 유엔 자체가 두 차례의 세계대전을 겪으면서 더 이상의 전쟁을 막고 평화와 안전을 형성, 유지하자는 취지에서 설립된 점으로부터 평화권의 정당성과 필요성을 논하는 것이 타당할지도 모른다. 사실 유엔 헌장 전문과 제1조, 제55조, 세계인권선언 제28조, 그리고 자유권 규약과 사회권 규약이 평화를 하나의 인권으로서, 모든 인권 실현의 필수조건으로 간주하고 있다. 유엔 헌장은 전문에서 제2차 세계대전의 고통을 상기하며 “관용을 실천하고 선량한 이웃으로서 상호간 평화롭게 공존하며, 국제평화와 안전을 유지하기 위하여 우리들의 힘을 합한다.”고 선언하고 있다. 국제평화와 안전 유지가 유엔의 제일 목적임을 밝히고 있는 유엔 헌장 제1조는 세계인권선언 전문에도 반영되어 있다.¹⁵⁾

14) Douglas Roche, *The Human Right to Peace* (Ottawa: Saint Paul University, 2003), p. 124.

15) Paul Gordon Lauren, *The Evolution of International Human Rights* (Philadelphia: University of

전체적으로 냉전시기 유엔을 중심으로 한 평화 논의는 주로 그 자체를 목적으로 하면서 인권 보호를 위한 필수적 전제조건으로 다뤄왔다. 그런 가운데서 평화를 하나의 인권으로, 집단적 권리로 볼 필요성이 대두되기 시작하였다. 유엔 기구에서의 몇 차례 결의가 그런 예들이다. 그 배경으로 제3세계 국가들의 국제무대 진출과 핵무기 개발 경쟁에 따른 평화의식의 확산 등이 작용하였다. 이 시기 맹아적인 평화권 논의는 냉전 해체 이후 평화를 국제적으로 인정하고, 나아가 성문화된 인권으로 정립하기 위한 씨앗을 뿌려온 과정이었다.

III. 발전도상의 평화권

1. 평화문화와 평화권

제2차 세계대전 후 “사람의 마음속에 평화를 심는 것”을 모토로 전후에 설립된 유네스코(UNESCO)는 냉전 해체기에 들어 “평화문화”를 강조하고 나섰다. 냉전 해체가 세계평화가 아니라 내전과 대량학살로 이어지면서 전쟁문화를 극복하기 위해 평화문화에 대한 교육·홍보가 절실하다고 보았던 것이다.

전쟁문화를 극복하는 평화문화라는 개념이 처음 나타난 것은 유네스코가 1989년 아이보리해의 야모소우크로(Yamoussoukro)에서 주최한 “인간심성 안에서의 평화에 관한 국제대회”였다. 참가자들은 선언문을 채택해 “생명, 자유, 정의, 연대, 관용, 인권, 그리고 양성평등과 같은 보편가치에 기초하는 평화문화를 개발해 새로운 평화 비전을 구축”할 것을 천명하였다. 유네스코는 평화문화를 1) 인권 존중 2) 폭력 거부 3) 양성 평등 4) 민주주의 옹호 5) 국가 및 집단간 소통과 이해를 표현하는 일련의 윤리적이고 심미적인 가치, 습관 및 관습, 타자에 대한 태도, 행동 및 생활방식으로 정의한다. 혹은 평화문화는 전쟁과 폭력을 향한 문화적 경향을 대화, 존중, 공정함이 사회관계를 규율하는 문화로 전환하도록 하는 삶으로 정의하기도 한다.¹⁶⁾

Pennsylvania Press, 2003), 6~7장; Michael Freeman, Human Rights: Key Concepts (Malden: Blackwell Publishers Inc, 2002), pp. 32~41.

16) UN General Assembly, “Culture of peace,” A/RES/52/13, Fifty-second session, Distr. 15 January 1998; UN General Assembly, “Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace,” A/53/243, Fifty-third

1992년 유네스코 집행이사회는 유엔의 평화유지활동에 기여하기 위해 평화문화에 관한 특별 프로그램을 결정하였다. 이 프로그램은 분쟁에 연루된 사람들에 대한 교육, 치유 등을 통해 분쟁 후 평화조성에 이바지하려는 것이다. 이 프로그램은 중앙아메리카 국가들과 필리핀에서 시행돼 성과를 거두었다. 그런 성과에 힘입어 1995년 유네스코 총회는 평화문화가 가장 우선적인 사업이라는 판단 아래 1996-2001년 사이 평화문화 확산을 위한 중기전략을 추진하기로 결정하였다. 그 전략의 목표는 전쟁, 폭력, 강제, 차별 문화에서 벗어나 비폭력, 대화, 관용, 연대의 문화로 나아가도록 하는 것이었다. 당시 메이어(Federico Mayor) 유네스코 사무총장은 그 결정을 이행할 방법을 세 가지로 생각하고 있었는데, 각국 및 국제기구 대표들을 상대로 한 외교적 로비, “평화문화를 향하여(Towards a Culture of Peace)”라는 특별 프로젝트, 그리고 평화권 제안이 그것들이다.¹⁷⁾

메이어 사무총장 주도의 유네스코는 1) 국제 평화문화의 해(2000년) 2) 유엔 평화문화 선언 및 행동강령 3) 노벨평화상 수상자들이 국제 평화문화 및 어린이들을 위한 비폭력 10년을 겨냥한 어린이 캠페인(2001-2010) 등과 같은 평화문화 캠페인을 벌여나갔다. 이 세 가지 사업은 이후 유엔 총회에서 결의되는 성과를 거두었다. 유엔 총회는 1997년 유엔 사무총장에 평화문화 선언문 초안 작성 및 행동강령에 관한 보고서를 제출할 것을 요청하며 2000년을 “국제 평화문화의 해”로 정하였다. 총회는 1998년 노벨평화상 수상자들의 제안을 받아들여 2001-2010년을 국제 평화문화 및 어린이들을 위한 비폭력 10년으로 정하였다. 1999년 9월 13일 드디어 유엔 총회는 유네스코의 평화문화 캠페인의 결정체라 할 수 있는 “평화문화 선언 및 행동강령”을 채택하였다. 이것은 생명 존중, 인권 존중, 분쟁의 평화적 해결 등 9가지 원리에 기초하여 교육, 지속가능한 발전, 민주적 참여 등 8개 영역에서 평화문화를 제시하고 있다.

메이어 총장은 평화권을 평화문화 확산 전략의 하나로 제시하는데 그치지 않고, 평화권의 내용을 구체적으로 제시하는 데에도 힘썼다. 그가 1997년 1월 발표한 “평화권 선언(The Human Right to Peace)”은 이라크, 소말리아, 유고슬라비아, 르완다, 그 외 세계 각지에서 벌어진 분쟁에 대한 적극적인 화답으로 간주할 수 있

session, Distr. 6 October 1999.

17) UN Human Rights Council, “Progress Report of the Human Rights Council Advisory Committee on the Right of Peoples to Peace,” A/HRC/17/39, Seventeenth Session, Distr.: General, 28 March 2011, pp. 35-36.

다. 메이어의 평화권 선언에서 기존 평화권 선언과 차이를 발견할 수 있다. 메이어의 선언은 평화권이 다른 모든 인권의 선도자일 뿐만 아니라 그것을 달성할 전략을 제시하고 있다. 그것은 바로 모든 에너지를 분쟁의 체계적이고 근본적인 원인에 초점을 둠으로써 분쟁을 조기에 중단시켜야 한다는 주장을 말한다. 구체적으로 메이어는 평화권을 달성할 방법으로 두 가지 전략을 제시한다. 하나는 빈곤, 환경파괴, 국제정의 등에 관한 긴급사안에 즉각 대응하는 일이다. 특히, 무기 및 군사주의에 대한 투자를 줄이고 대신 평화 구축에 힘쓰기 위해 국제사회가 유엔에 힘을 모아주는 자세가 중요하다는 것이다. 두 번째 전략은 청년을 대상으로 한 대중교육 사업으로서 이를 통해 평화와 정의의 가치에 대한 이해는 물론 타문화에 대한 이해와 관용을 증진할 수 있다는 것이다.¹⁸⁾

1997년 6월 6-8일 노르웨이 인권연구소에서 그해 유네스코 총회 선언문을 준비하는 모임이 열렸다. 그 선언은 평화의 인적 차원(human dimension)을 확대하고 평화권을 세 영역으로 나눠서 다루고 있다. 세 영역은 1) 평화를 인권으로 정의하는 것 2) 평화 구축 및 유지에 기여하고 무장갈등 및 폭력을 예방하는 것이 세계 모든 구성원들의 의무임을 밝히는 것 3) 평화문화를 평화권 실현의 수단으로 만드는 것을 말한다. 이 선언문 초안은 제1조에 “모든 사람은 평화권을 갖고 있고 그것은 인간 존엄성 안에서 태생적으로 존재한다.”고 밝히고, 전쟁, 무장갈등, 사람들에게 대한 폭력과 불안전은 평화권과 생래적으로 양립할 수 없다고 말하고 있다. 이 오슬로 평화권 선언 초안은 평화를 적극적 개념으로 이해하고 있음을 분명히 밝히고 있다. 초안 제2조는 불평등, 배제, 빈곤이 국내, 국제 차원에서 평화 파괴를 초래하므로 국내외적으로, 특히 지속가능한 인간 개발을 목적으로 하는 적절한 정책을 통해 사회 정의를 장려, 증진하는 것이 국가의 의무임을 밝히고 있다.¹⁹⁾ 오슬로 평화권 선언 초안은 1997년 11월 6일 유네스코 총회장에서 토론에 붙여졌다. 유럽 회원국 대표들은 평화권에 유보적인 태도를 취하며 메이어 총장이 권한을 넘어서는 일을 벌이고 있다고 비난하였다. 그에 비해 개도국 대표들은 선진국들이 무기산업을 보호한다고 비난하고 나섰다. 합의에 이르지 못하자 메이어 총장은 선언문 채택을 보류할 수밖에 없었다. 당시 비공식 석상에서 미국 대표단의 일원

18) Federico Mayor, “The Human Rights to Peace,” United Nations Economic, Scientific and Cultural Organization, January 1997.

19) Federico Mayor, “Report by the Director-General on the Human Rights to Peace,” 29 C/59, General Conference, 29th Session, UNESCO, Paris, 29 October 1997.

은 “평화를 인권 범주로 끌어올려서는 안 된다. 평화를 인권으로 인정하면 전쟁을 하기가 어렵기 때문이다.”고 말했다. 그의 발언은 평화권이 왜 필요한지를 역설적으로 말해준 셈이다.²⁰⁾

이상 살펴본 것처럼 유네스코는 평화문화 확산을 꾀하며 탈냉전기 분쟁해결에 기여하고자 하였고, 그 일환으로 평화권을 제기해 평화권이 국제사회에서 본격적으로 논의될 수 있도록 하는 데 견인차 역할을 수행하였다.

2. 본격적인 평화권 논의

유네스코에서의 평화문화 캠페인은 노벨평화상 수상자들 모임과 유엔 경제사회이사회, 총회에서의 논의 및 결정으로 확산되어 갔다. 그 연장선상에서 평화권에 대한 관심도 높아져 갔다. 특히 평화운동, 지방자치단체 및 의회 차원의 평화권에 대한 지지 및 정책화 노력은 국제사회에서 평화권 논의가 확산되는 데 촉매로 작용하였다.

2002년 유엔 총회 사회·인도주의·문화위원회(소위 제3위원회)는 평화권 증진을 지지하는 결의 132를 채택하였다. 이 결의는 지구상 모든 사람은 신성한 평화권을 가지며 균축을 통해 확보한 자원은 모든 사람, 특히 개도국 대중의 경제사회적 발전에 쓰도록 유엔이 역할을 담당해야 한다고 촉구하고 있다. 이 결의안은 찬성 90, 반대 50(대부분이 서유럽국가들과 동구의 신생 NATO 가입국들), 기권 14를 기록하였다. 이 결의는 “대중의 평화권 증진”에 관한 유엔 총회 결의 57/216의 부속문서B로 첨부되었다(Alston 2006, 278).

이를 전후로 평화권과 관련하여 유엔 총회에서 채택된 주요 결의는 다음과 같다.

- 53/243 (1999) 평화문화에 관한 선언 및 행동강령
- 55/2 (2000) 유엔 새천년 선언
- 60/1 (2005) 세계 정상회의 결과
- 60/147 (2005) 대규모 국제인권법 위반 및 심각한 국제인도법 위반 관련 희생자들에 대한 치유 및 회복권에 관한 기본원칙 및 지침

20) Roche, *The Human Right to Peace*, p. 129.

- 60/163 (2006) 모든 사람들의 모든 인권의 전면적 향유를 위한 필수적 요건으로서의 평화 증진

- 63/308 (2009) 보호의 의무

한편, 2006년 3월 15일 유엔 총회는 결의 60/251을 채택해 기존의 인권위원회를 대체하여 인권이사회를 설치하기로 결정하였다. 47개 이사국 대표들로 구성된 인권이사회는 같은 해 6월 19-30일 1차 이사회를 갖고 출발하였다.²¹⁾ 2002년 인권위원회에서의 결의 “대중의 평화권 증진”(2002/71)이 채택된 이후 평화권은 인권이사회에서의 논의를 기다리고 있었다. 이사회의 정착과 다른 현안들에 밀려 평화권 논의가 유보되었던 것이다. “대중의 평화권 증진”이라는 제목으로 인권이사회에서 2008년 결의 8/9, 2009년 결의 11/4, 2010년 결의 14/3이 잇달아 채택되었다. 결의 8/9, 11/4는 결의 14/3에 수렴되었다. 결의 14/3은 전문에 기존의 평화권 선언의 중요성과 유엔 헌장 및 국제법의 일반원칙을 상기한 후 평화권을 체계적으로 이해하는 데 도움을 주는 아래와 같은 몇 가지 원칙을 제시하고 있다.

“평화와 안보, 개발과 인권이 서로 연계되어 있고 강화하는 관계임을 인정한다.

인권은 사회, 경제, 문화적 권리와 평화, 건강한 환경과 발전을 누릴 권리를 포함하고, 발전이 사실상 그런 권리들을 실현하는 것이다.

전쟁 없는 삶을 영위하는 것이 물질적 복지와 발전, 각국의 진보, 그리고 유엔이 천명한 인권과 근본적 자유의 전면 실현을 위한 주요 국제적 필수조건임을 확신한다.”²²⁾

위 세 문장은 평화가 인권 증진의 필수조건임과 동시에 그 자체가 권리임을 말해 준다. 또 위 결의는 평화권을 포함한 모든 인권 증진의 제일 필수조건으로 전쟁 없는 삶을 강조하고 있다. 위 결의는 찬성 31개국, 반대 14개국, 기권 1개국으로 통과되었는데, 찬성은 아프리카, 중남미 국가들이 대부분이고 중국, 러시아, 필리핀도 찬성표를 던졌다. 반대는 미국, 영국, 프랑스, 이태리, 벨기에, 네덜란드, 노르웨이, 일본, 그리고 한국도 포함되어 있다. 인도는 기권했다. 여기서 중국과 러시아가 찬성표를 던진 것은 미국의 군사패권에 대한 견제와 경제개발에 대한 자국의 관심을 반영한 것으로 판단된다.

유엔 총회와 인권이사회 등 유엔 기구에서 평화권을 공식 논의하고 반복해서 결

21) 유엔 인권이사회 설립과 그에 대한 비평은 Julie A. Mertus, *The United Nations and Human Rights: A Guide for a New Era* (New York: Routledge, 2009), pp. 41~46.

22) UN Human Rights Council, “Resolution Adopted by the Human Rights Council: Promotion of the Right of Peoples to Peace,” A/HRC/RES/14/3, 17 June 2010.

의를 채택하는 것은 평화권이 하나의 국제인권규범으로 인정받고 있음을 웅변해 주고 있고, 전쟁과 폭력에 관여하는 정치세력에게 대한 국제사회의 비판 여론을 보여주고 있다. 그럼에도 국제사회는 아직 국제평화권규약 제정을 목표로 논의하지 못하고 있고, 유엔에서의 결의도 추상적 수준을 크게 벗어나지 못하고 있는 것이 현실이다. 이는 1984년 유엔 총회에서의 평화권 결의에서부터 2010년 인권이사회 결의까지 유사하게 나타난 현상이다. 그것은 평화권의 속성이 강대국의 이익, 무기 산업체의 이익을 침해하고 기존 국제질서에 변화를 초래할 수 있는 급진성을 갖고 있기 때문일 것이다. 위 유엔 총회 결의 14/3 제4항과 제6항은 평화권의 대척점과 실현 방법을 제시하고 있는데, 이는 강대국 혹은 무기산업체의 이익에 근본적인 도전이 될 수 있다.²³⁾ 앞에서 1997년 유네스코 총회 기간 중 미국 대표단의 언급도 평화권에 대한 근본적 불신을 보여주고 있다. 미국은 위 인권이사회에서의 평화권 결의에 대해서도 그것이 국가 대 국가 관계를 다루고 있고 집단적 권리 차원에서 논의하고 있다는 이유를 들어 반대의사를 표시하고, 평화권 자문위원회의 구성 및 거기에서의 평화권 선언문 초안 작성도 반대하였다.²⁴⁾

그런 한계에도 불구하고 국제사회에서 평화권을 보다 확산하고 성문화된 국제규범이 될 수 있도록 힘쓰고 있는 것도 사실이다. 예를 들어 유엔 인권이사회는 평화권 실현을 장려할 활동이 더 필요함을 인정하고 관련 전문가 워크숍 개최와 그와 관련한 유엔 인권최고대표사무소 보고서(A/HRC/14/38) 제출을 요청한 바 있고, 평화권 자문위원회를 구성해 평화권 선언 초안을 준비할 것과 계속해서 평화권을 논의하기로 결정한 바 있다.

위 인권이사회 결의 14/3에 의거하여 구성된 평화권 자문위원회는 평화권 선언 초안 작성팀을 구성하여 전 세계로부터 의견 수렴과 내부 논의를 전개해오고 있다. 그 중에 평화권 자문위원회는 경과보고서를 제출하였다(A/HRC/17/39). 또 자문위원회 내 초안 작성팀²⁵⁾은 설문지를 만들어 회원국, 시민사회, 학계, 그리고

23) 관련 조항은 다음과 같다. “4. 또한 인간사회를 부자와 빈자로 나누는 깊어진 잘못된 구분과 발전한 세계와 개발도상의 세계 간의 간극이 점점 심해지는 것은 세계 번영, 평화, 인권, 안보와 안전에 큰 위협을 주고 있음을 강조한다. ... 6. 평화권의 실행과 그 증진을 적극 추진하려면 회원국들이 전쟁 위협, 특히 핵전쟁 위협의 근절, 무력 사용 및 사용 위협의 중단, 유엔 헌장에 기초한 국제분쟁의 평화적 해결이 있어야 함을 강조한다.”

24) Eileen Chamberlain Donahoe, “Explanation of Vote by the United States of America: Resolution on the Promotion of the Right of Peoples to Peace,” UN Human Rights Council-14th Session. Geneva, 17 June 2010.

25) 평화권 선언 자문위원회는 초안 작성팀 구성원으로 한국의 서울대 정진성 교수, 니카라과 출신의 d’Escoto

유관 기관들에게 회람, 평화권 선언문 초안에 담을 내용에 대한 의견을 수렴하고 있다. 평화권 자문위원회는 현재 설문조사를 추진하고 있고 이후 설문 결과를 취합해 평화권 선언 초안을 작성할 예정이다.

평화권에 대한 보다 자유롭고 본격적인 논의는 정부간기구(IGOs)보다는 비정부기구가 더 적합한지도 모른다. 각국의 외교안보정책과 직결되는 평화권 논의는 유엔에서 온전하게 논의하기가 처음부터 한계가 있어 보인다. 2008~2010년 유엔 인권이사회에서 잇단 평화권 결의는 같은 시기 비정부부문에서의 국제적인 평화권 논의 진전을 반영한 것이라 해도 과언이 아닐 것이다. 그 중 2010년 12월 10일 국제 평화권 대회에서 채택된 “산티아고 평화권 선언”은 그 백미라 할 수 있다.²⁶⁾ 산티아고 선언은 기존의 평화권 관련 선언과 주요 원칙을 전문에 제시하고 있다. 특이한 것은 선언이 세계 각지에서 일어나고 있는 지방자치단체 차원에서의 평화권 선언과 지방의회에서의 평화권에 대한 법적 지위 부여 사례들을 소개하고 있는 점이다. 이는 평화권을 인권으로 수용함은 물론 그 보호 및 이행을 위해 법적인 지위를 가질 필요성에 대한 공감대가 아래로부터 확산되고 있음을 말해준다.

산티아고 선언을 평화권 선언의 백미라고 말할 수 있는 또 다른 이유는 선언이 평화권의 요소로서 권리와 의무를, 이어서 평화권의 실현을 구체적으로 다루고 있기 때문이다. 특히 평화권의 요소로서 권리와 의무를 적시하고 있는데 이는 평화권 논의의 진전, 즉 평화권의 구체화 및 체계화에 기여하는 대목이다. 이 선언이 평화권의 권리와 의무로 다루고 있는 항목을 소개하면 <표 1>과 같다.

Brockmann, 독일의 Heinz, 이집트의 Zulficar를 임명하였다.

26) “Santiago Declaration on the Human Rights to Peace,” Adopted at the International Congress on the Human Right to Peace, 9-10 December 2010, Santiago, Spain.

<표 1> 산티아고 평화권 선언에서 권리와 의무

평화권의 구성 요소	
권리	1절 권리와 의무 보유자 2절 교육 3절 인간안보 및 안전하고 건강한 환경에서 살 권리 4절 발전권과 지속가능한 환경 5절 불복종과 양심적 거부의 권리 6절 저항과 억압에 반대할 권리 7절 군축에 나설 권리 8절 사상, 견해, 표현, 양심, 종교의 자유 9절 난민 지위의 권리 10절 이주 및 참여의 권리 11절 모든 희생자들의 권리 12절 취약 집단
의무	13절 평화권을 실현할 의무

IV. 평화권의 특징과 쟁점

1. 평화권의 특징

평화권의 특징을 논하기 위해서는 평화와 평화권에 대한 이해가 순서일 것이다. 먼저, 평화의 다의성이다. 평화는 목적이자 수단으로 파악할 수 있다. 유엔 헌장이 밝히고 있는 바와 같이 유엔의 일차적 창립 목적은 세계 평화와 안정이고, 그를 위한 주요 수단 중 하나가 분쟁의 평화적 해결 원칙이다. 또 평화는 권리이자 의무로 파악할 수 있다. 앞에서 소개한 산티아고 평화권 선언은 평화를 권리와 함께 의무의 측면에서도 다루고 있음을 알 수 있다. 또 평화는 갈통 이후 전쟁 부재의 소극적 측면과 모든 종류의 폭력 제거 및 인권 존중을 포함하는 적극적 측면이 존재한다.

평화가 다의적임을 고려한다면 평화권에 대한 다양한 이해는 불가피해 보인다. 2011년 3월 배포된 유엔 인권이사회 평화권 자문위원회의 경과보고서(A/HRC/17/39)는 평화권이 한편으로 개인적, 집단적 측면이 공존하고, 다른 한편으로는 아직 법적 기준은 아니지만 국제사법재판소와 미주인권재판소의 판례를 보건대 국제적으로 부상하는 기준(standard)으로 볼 수 있다고 평가하고 있다. 이

어서 보고서는 평화권이 1) 점증하는 국제 연대권의 일부 2) 민주적이고 평등한 국제질서를 위한 모든 대중의 권리의 일부 3) 대중의 평화적 생존권의 일부로 국제인권법 내에서 다뤄져야 한다고 밝히고 있다.²⁷⁾ 이렇게 볼 때 평화권은 국제인권법으로 성문화된 기존의 인권과는 다른 새롭고 독자적인 범주를 갖는 인권도 아니고, 그렇다고 평화와 관련된 기존 국제인권의 목록을 평화권의 이름 아래 다시 묶어놓은 것도 아닌, 그 사이의 어떤 지점에 있다고 말할 수 있다. 평화권은 모호해 보이지만 그 내용을 살펴보면 실체를 잡아볼 수 있을 것이다. 평화권을 “평화적 생존권”으로 말하는 이경주는 평화권을 “매우 좁게는 전쟁과 군대 없이 평화적으로 생존하는 것을 의미”하지만, “조금 넓게 해석하면 전쟁과 군대 없이 평화적으로 사는 것뿐만 아니라 군사적 목적을 위한 기본권 침해 없이 사는 것, 전쟁위험에 처하지 않고 평화적으로 생존할 권리까지 포함하게 될 것이다.”고 말한다.²⁸⁾

평화의 다의성에 기초한 평화권에 대한 이해를 시도해본 결과, 평화권의 특징은 1) 개인적 권리만이 아니라 집단적 권리까지 포함하는 연대권의 성격을 갖고 있고 2) 평화권의 보호 및 증진을 위해 국가의 역할은 물론 국제관계도 중요하며 3) 소극적, 적극적 차원을 망라하여 평화권의 범주에서 관련 개별 요소들을 결합시킨 융합적 성격이 크다고 말할 수 있다.

저명한 국제인권학자 바삭(Karl Vasak)은 세대 개념을 도입하고 프랑스 혁명의 3대 이념을 적용하여 인권을 자유에 초점을 둔 1세대 인권, 평등에 초점을 둔 2세대 인권, 박애(혹은 연대)에 초점을 둔 3세대 인권으로 분류한 바 있다. 그의 3세대 인권 개념이 신선한 것은 첫째, 그동안 국가에 맡겨두고 잊어버린 영역(민족자결, 평화, 발전, 환경 등)에 인적 차원을 부여한 점, 둘째, 국가에 맞서는 동시에 국가에 요구하며 일국적, 국제적 차원에서 사회 모든 구성원들의 협력으로 실현될 수 있다고 본 점이다. 또 3세대 인권은 1, 2세대 인권이 간과하고 있는 본질적 요소를 제공한다. 특히, 개인주의에 기반을 둔 1세대 인권을 인권의 기준 혹은 전부로 파악하는 것은 인권과 그 실현 과정에서 공동체성을 간과하는 우를 범할 수 있다. 그런 점에서 평화권을 비롯한 3세대 인권은 1, 2세대 인권이 소홀히 여기는

27) UN Human Rights Council, “Progress Report of the Human Rights Council Advisory Committee on the Right of Peoples to Peace,” A/HRC/17/39, Seventeenth Session, Distr.: General, 28 March 2011.

28) 이경주, “평화국가 원리, 그 가능성과 한계.”

구조적 차원의 인권을 제기함으로써 해당 3세대 인권의 실현은 물론 1, 2세대 인권의 신장에도 기여할 잠재력을 갖고 있다.²⁹⁾ 그러므로 평화권도 3세대 인권의 특징인 집단적, 국제적, 구조적 성격을 갖고 있다. 그러므로 발전권과 마찬가지로, 평화권도 권력과 자원의 (재)배분, 그리고 그것이 가능한 국제질서를 요청하고 있는 특징이 있다. 물론 그 특징은 평화권을 실현하는데 장애가 되기도 한다.

2. 평화권의 쟁점

평화권을 둘러싼 쟁점은 첫째, 평화권을 인정하느냐의 여부, 둘째, 인정한다면 구체적으로 평화권의 실체 혹은 범주가 무엇인가 하는 논의로 압축할 수 있다.

먼저, 평화를 하나의 인권으로 인정하느냐의 문제는 3세대 인권, 혹은 연대권을 인권으로 인정하느냐의 논의 차원에서 전개되어 왔다. 서양의 개인주의적 가치관에 기초하여 인권을 국가권력 혹은 정치세력의 억압으로부터 개인의 존엄과 자유를 보호하고 신장할 권리로 간주할 경우 집단적 권리의 성격을 갖고 있는 3세대 인권은 인권으로 인정받지 못할 것이다. 대표적으로 앨스턴(Philip Alston)은 일찍이 인권목록의 과대 팽창을 지적하며 인권 승인 절차의 문제를 제기하고 새롭게 부상하는 인권의 실체가 모호하다는 비판을 한 적이 있다. 그런 맥락에서 앨스턴은 유엔 안팎에서의 평화권 논의도 절차와 실체 두 측면에서 문제가 있다고 보았다.³⁰⁾ 포사이드(David P. Forsythe)도 평화권을 포함해 3세대 인권이라 불리는 범주를 인권으로 간주하지 않는 대표적인 학자이다. 그는 평화권과 같은 3세대 인권은 구체적인 의미를 갖고 있지 않고, 구체적인 의무를 제시하지 않고 있고, 법적 조약으로 성문화 되지 않았다는 이유로 인권이라 할 수 없고, 그것은 전적으로 정치적 수사에 불과하다고 주장한다.³¹⁾ 그런 이론적 비판은 결과적으로 정치적 맥락과 닿아 현실적 측면과 연결될 수도 있다. 가령, 미국은 인권문제를 명분으로 국제분쟁에 개입하면서도 평화권이나 발전권과 같은 연대권을 인정하는 것이 국

29) Roche, *The Human Right to Peace*, pp. 135~136; 이근관, “국제적 인권으로서의 평화권에 대한 고찰,” pp. 201~202.

30) Philip Alston, “Conjuring up New Human Rights: A Proposal for Quality Control.” *The American Journal of International Law*, Vol. 78, No. 3 (1984), pp. 627~621.

31) David P. Forsythe, *Human Rights and Peace: International and National Dimension* (Lincoln and London: University of Nebraska Press, 1993).

익에 해롭다고 판단하고 있다.³²⁾ 이는 서방 강대국 혹은 선진국들의 공통된 입장이라 해도 과언이 아닐 것이다. 평화권이 유엔 안팎에서 충분한 논의와 의사수렴, 그리고 국제법적 지위 획득을 향한 논리 구비가 부족하다는 비판 이면에는 이와 같은 현실정치(Realpolitik)가 작동하고 있음을 무시할 수 없다. 평화권 증진에 관한 2010년 인권이사회 결의 14/3에 서방 국가들이 반대표를 던진 것은 그 단적인 예이다.

둘째, 평화권의 실체에 관한 논의는 평화권을 광의와 협의로 정의하는 작업과 관련이 있다. 그것은 평화권의 실체가 모호하다는 지적에 대해 평화권 옹호론자들이 반응하는 양상을 띤다. 여기서 평화권 비판자가 입장 변화를 보인 점이 인상적이다. 그래서 평화권 범주의 내포는 인정될 수 있어 보인다. 가령, 평화권을 유엔 헌장과 수 차례의 평화권 결의 및 선언들이 담고 있는 목표와 정책을 권리로 인정할 수 있을 것이다. 거기에는 최소한 전쟁을 포함한 폭력이 없는 삶을 영위할 권리와 폭력에 가담하지 않고 그 피해자들의 인권을 보호할 권리를 포함할 수 있을 것이다. 말하자면 평화권에 관한 최소주의적 접근이다. 평화권을 비판해온 엘스턴은 이후 특정 가치가 국제법으로 전환되는지를 판단하는 기준으로 1) 가치에 대한 동의의 정도, 2) 가치의 구체화 정도, 3) 순응을 이끌어낼 기제의 존재 여부 등 세 가지를 제시하고, 그에 비추어 볼 때 평화는 하나의 국제인권법의 지위를 가질 수 있다고 내다보고 있다.³³⁾

인권을 개인적 차원의 권리로 정의하고 평화권이 집단적 권리이기 때문에 인권으로 인정하지 않는 통념이 한국을 포함한 서방 세계에 자리잡아왔다. 그러나 인권들 사이의 상호의존성은 물론, 인권 내의 개인적, 집단적 차원 사이의 불가분성, 그리고 인권의 천부적 성격이 역사적 투쟁의 결과 구성된 관념이라는 점을 상기할 필요도 있다. 개인의 자유가 사회적 불안정 속에서 완전히 보호될 수 없듯이, 전쟁 위협 속에서 개인의 안녕과 복리도 위협에 빠질 수 있기 때문이다. 그래서 오늘날은 연대권의 일부 측면을 비판하는 목소리는 있어도 연대권 자체를 부정하지 못하는 추세이다.³⁴⁾ 일찍이 세계인권선언 제28조에서 모든 사람 개개인의 인권 신장을 위한 “사회적, 국제적 질서” 형성을 언급하고 있는 점을 주목할 필요가

32) 국제인권문제에 대한 미국식 예외주의와 이중잣대에 대한 비판적 논의는 Michael Ignatieff ed., *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton: Princeton University Press, 2005).

33) Alston, “Peace as a Human Right,” pp. 204~206.

34) 조효제, 『인권의 문법』 (서울: 후마니타스, 2007), 7장.

있다. 물론, 그것은 냉전 시기 진영간 인권관의 차이와 이후 (신)자유주의적 정치경제질서의 세계화로 그 의미가 부각되지 못했지만 말이다.

물론 평화권의 위상이 아직 국제법적 지위를 획득한 성문화된 규범으로 오르지 못한 것이 사실이다. 그렇지만 앞서 살펴본 것처럼 평화권은 유엔 헌장과 세계인권선언에 근거하여 유엔 기구에서 수 차례 인정되어 왔고, 이를 지지하는 여론이 높아져왔고 그 집행기구가 발전해왔다. 탈냉전 이후 대량살상의 내전과 그에 대한 국제여론의 고조로 평화권은 매우 높은 관심을 받고 있다. 평화·인권 전문가들과 도시, 그리고 지역 차원의 평화권 선언, 그리고 지방의회에서의 평화권 선언 및 조례 제정 움직임이 그런 예들이고, 그런 움직임은 확산 추세에 있다. 산티아고 평화권 선언문과 루아르카 평화권 선언문(Luarca Declaration on the Human Rights to Peace, 2006.10.30) 서문에는 “세계평화권 선언” 제정 지지, 평화권 선언, 결정, 권고 등을 발표한 도시, 지방의회, 전문가 단체의 이름을 상세하게 소개하고 있다. 또 유엔 인권이사회 제9차(2008.9.8-24), 10차(2009.3.2-27) 회의에 제출된 비정부기구의 보고서 “원주민과 평화권(Indigenous peoples and the human right to peace)”와 “평화권 대 인종주의, 인종 차별, 외국인 혐오증, 기타 형태의 불관용(Human rights to peace versus racism, racial discrimination, xenophobia and other forms of intolerance)”에는 평화권을 지지하는 200여 개의 비정부기구들이 연명하고 있다. 그런 점들을 종합 고려할 때 평화권은 현재 연성 국제법적 규범의 위상을 떨 정도로 공감대를 넓혀가고 있다.

평화권이 앞으로 경성 국제법적 규범으로 나아가기 위해서는 기존 평화권 논의의 한계와 향후 과제를 직시할 필요가 있다. 먼저, 평화권의 실체와 관련해서 평화권을 구성하는 요소들의 일부는 확인할 수 있지만 아직까지 국제사회로부터 확인되어야 할 부분들이 남아있다. 적극적 차원에서 평화권을 규정할 경우 인류의 이상을 평화권의 이름 아래 다 갖다 놓은 것이라는 비판을 받을 수 있다. 따라서 평화권의 구성 요소들은 여론의 지지 여부와 실현가능성도 고려해 정교하게 구성될 필요가 있다. 연대권으로써의 평화권은 전체 인권의 통합적 일부라는 자리매김도 필요하다. 이는 평화권이 타 인권과 연대하고 상호 강화하는 관계로 나아갈 수 있도록 개방돼 있어야 함을 의미한다. 마지막으로 도넬리(Jack Donnelly)의 지적처럼 인권이 국가주권을 제약하며 설득 외교로 발전해나간다면,³⁵⁾ 가장 민감하게

35) 잭 도넬리 지음, 박정원 옮김, 『인권과 국제정치: 국제인권의 현실과 가능성 및 한계』 (서울: 오름, 2002),

받아들여질 수 있는 평화권은 정당성과 현실성 양자를 모두 만족시키는 소극적, 최소주의적 차원에서 출발하는 점진적 접근을 취할 필요가 있다. 지금까지 평화권 논의가 평화권의 필요성과 중요성을 부각하는 데 치우친 나머지 논의의 추상성으로 인해 실현 방법 및 전략에 대한 논의가 부족한 것을 부인하기 어렵기 때문이다.

V. 시사점과 과제

평화는 인류가 추구하는 최고의 가치이자 목표이다. 그만큼 현실에서 평화가 정착되기 어렵기도 하다. 두 차례의 세계대전을 치른 후 인류는 평화 정착과 전쟁 방지, 그리고 분쟁의 평화적 해결에 공감하고 이를 실현하기 위해 유엔을 창설하였다. 또 세계인권선언을 통해서도 평화가 인권과 근본적 자유를 실현하는데 필수적 전제조건일 뿐만 아니라 그를 위해 일국적, 국제적 차원에서 요구할 권리인 점도 인정되었다. 이후 1970년대 들어 제3세계 국가들이 국제무대에 진출하면서 신국제경제질서 수립을 요구하고 미소간 핵무기 개발경쟁이 치열해지면서 3세대 인권으로서 연대권에 대한 관심이 높아지기 시작하였다. 평화권도 그런 맥락에서 유엔 인권위원회와 총회에서 논의되기 시작하여 몇 차례 결의가 채택되기도 하였다. 그러나 냉전기 평화권 논의는 추상적, 원칙적 수준에 머물러 있었고 내용에 있어서도 유엔 헌장의 평화 관련 내용을 크게 벗어나지 못하였다.

탈냉전 이후 평화권 논의는 냉전 해체가 세계평화로 이어지지 못하고 대량살상의 내전으로 비화되는 현실을 목도하면서 확대되어 갔다. 유네스코의 평화문화 캠페인과 그 일환으로서의 평화권 논의는 촉매 작용을 하였다. 물론 탈냉전기 평화권 논의는 이전 시기 논의를 바탕으로 하고 있으나, 논의 수준과 범위 그리고 주체에 있어서 발전적인 모습을 보여주고 있다. 평화권은 개별 단위는 물론 지역, 국제적 차원을 망라하며 논의되기 시작하였다. 논의 범위도 목표와 수단, 소극적 측면과 적극적 측면을 망라하며 전개되어 갔다. 그것이 가능했던 것은 논의 주체가 일부 유엔 기구에 한정되지 않고 정부간, 비정부간 기구로 확대되어 갔기 때문이다. 특히, 유엔 인권위원회를 발전적으로 승계한 인권이사회에서, 그리고 세계 각지의

지방자치단체 및 지방의회 차원에서의 지속적인 논의가 인상적이다. 유엔 총회 및 인권이사회에서, 그리고 국제 비정부 기구 차원에서 진행된 잇달은 평화권 결의 및 선언은 평화권이 국제적으로 인정된 규범으로 확립되어 가고 있음을 말해준다.

그럼에도 불구하고 평화권은 그 범주의 모호성, 복합적인 의무 담지자, 국제인권법으로 성문화 되지 못한 점, 그리고 연대권에 대한 불신과 비판 등 경성 국제인권 규범으로 정착하기까지 적지 않은 과제를 안고 있는 것도 사실이다. 평화권이 국제인권법으로 발전하는 방안의 하나로, 연대권을 포함한 국제인권의 발달이 역사적 과정인 점을 상기하며 그 정당성과 타당성을 함께 고려한 점진적 접근을 적극 검토해볼만 하다. 이는 권력정치가 엄존하는 국제관계에서 인권과 같은 보편가치는 국가주권을 합리적이고 유연하게 제약하며 실현될 수 있다는 판단에 따른 것이다.³⁶⁾

국제사회에서 논의되는 평화권 담론과 관련 제안들이 이상주의적이라는 측면이 있는 것이 사실이다. 유엔 안팎에서의 여러 평화권 결의 혹은 선언들이 주로 그 지향과 목표를 담고 있는 데 비해, 그것을 현실에서 합의하고 이행할 구체적인 방법론이 미흡한 것이 부인할 수 없는 사실이다. 이는 남북한 군사적 대치와 상호 불신이 지속되고 있는 한반도 안보 현실에서 평화권 논의가 민감함을 말해준다.

그럼에도 불구하고, 한반도의 안보 현실은 평화권에 대한 관심과 수용을 필요로 한다는 점이다. 평화권을 소극적 차원에서 침략 전쟁을 비롯한 폭력에 가담하지 않고 평화로운 삶을 영위할 권리로, 적극적 차원에서는 그런 소극적 평화를 저해하는 구조적, 문화적 폭력을 거부하고 지속가능하고 정의로운 삶을 영위할 권리로 말할 수 있을 것이다. 한반도에서 소극적 평화권은 전쟁 및 전쟁위협 반대, 분쟁의 평화적 해결을 통해 평화와 안전을 누릴 권리를 말한다. 현실적으로 소극적 평화권은 남북간 평화공존 및 긴장완화, 한반도 비핵화, 평화체제 구축이 핵심이다. 여기서 현대 평화권 논의의 핵심인 권리 담지자와 의무 담지자를 분명히 하고 상호 역할을 증진하는 일이 중요하다. 이를 위해서는 관련국들이 6자회담 및 양자대화를 통한 협력은 물론 남북한 주민들이 자신의 평화권을 그 의무 담지자들인 남북한을 비롯한 당사국들에 촉구, 주장하는 일을 활성화 할 필요가 있다.

한반도에서 평화권이 주는 더 의미 있는 시사점은 적극적 측면의 평화권이다. 왜

36) 이상은 서보혁, “국제 평화권 논의의 추세와 함의,” pp. 81~82.

나하면 적극적 차원의 평화권은 평화에 대한 적극적 인식은 물론, 평화권에 대한 주체적 이해와 아래로부터의 접근가능성을 열어놓고 있기 때문이다. 물론 분단 상황에서 평화가 소극적 차원에서 인식되어 오면서 평화=안보로 인식되어 국가 주도의 논의 및 정책 결정이 이어져 왔기 때문에 적극적 평화권을 논의할 기초가 부재하였다. 그러나 분단이 인권, 민주주의를 유보하는 명분이 될 수 없다는 것은 1987년 민주화 이후 보편타당성을 획득하였다. 더구나 남한이 평화통일을 전망하며 인권 등 보편가치를 한반도에서 구현하는 길을 모색할 필요성이 높아지고 있다.³⁷⁾ 그런 맥락에서 적극적 평화권은 중대한 의미를 가지는데, 거기에는 군비보유의 배제, 국가에 의한 평화 저해 행위(무기수출 등)의 배제, 양심과 종교의 자유에 따른 군사활동 불참의 권리, 군사적 목적의 기본권 제한(재산 압류, 표현의 자유 제한 등) 금지, 전쟁위험(군사적 긴장 혹은 갈등)에 처하지 않을 권리 등이 포함될 수 있다. 여기에 군사안보정책으로 인해 시민의 인권과 근본적 자유가 침해받지 않을 권리, 그리고 그와 관련한 국가 정책이 투명하게 진행되고 거기에 시민이 참여할 권리도 적극적 평화권에 포함될 수 있다. 이는 주한미군 및 기지 운용, 정부의 무기도입사업, 군사기지 이전 및 건설사업, 대북정책, 해외파병정책 등을 재평가할 계기를 제공해주고 있다. 한반도에서 평화권의 현실 타당성을 검토하기 위해서는 위 두 차원에서의 논의와 함께, 권리의 담지자로서 개인과 집단이 자신의 입장과 이해를 반영하여 평화권에 접근할 필요가 있다. ㉠

37) 서보혁, 『코리아 인권: 북한인권과 한반도 평화』 (서울: 책세상, 2011).

참고문헌

1. 단행본

- 류은숙. 『인권을 외치다』. 과주: 푸른숲, 2009.
- 미셸린 이샤이 지음. 조효제 옮김. 『세계인권사상사』. 서울: 도서출판 길, 2005.
- 브란트위원회. 이원재 역. 『남과 북: 브란트보고서, 생존을 위한 전략』. 서울: 나남, 1981.
- 서보혁. 『코리아 인권: 북한인권과 한반도 평화』. 서울: 책세상, 2010.
- 잭 도널리 지음. 박정원 옮김. 『인권과 국제정치: 국제인권의 현실과 가능성 및 한계』. 서울: 오름, 2002.
- 조효제. 『인권의 문법』. 서울: 후마니타스, 2007.
- Dick, Caroline. *The Perils of Identity: Group Rights and the Politics of Intragroup Difference*. Vancouver and Toronto: UBC Press, 2011.
- Forsythe, David P. *Human Rights and Peace: International and National Dimension*. Lincoln and London: University of Nebraska Press, 1993.
- Freeman, Michael. *Human Rights: Key Concepts*. Malden: Blackwell Publishers Inc, 2002.
- Galtung, Johan. *Human Rights in Another Key*. Cambridge: Polity Press, 1994.
- _____. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. Thousand Oaks: Sage Publications Ltd, 1996.
- Ignatieff, Michael ed. *American Exceptionalism and Human Rights*. Princeton: Princeton University Press, 2005.
- Lauren, Paul Gordon. *The Evolution of International Human Rights*. Second Edition. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2003.
- Mertus, Julie A. *The United Nations and Human Rights: A Guide for a New Era*. Second Edition. New York: Routledge, 2009.
- Roche, Douglas. *The Human Right to Peace*. Ottawa: Saint Paul University, 2003.
- Sen, Amartya K. *Commodities and Capabilities*. Oxford: Oxford University Press, 1985.
- Spanish Society for the Advancement of International Human Rights Law (SSIHRL). *Luarca Declaration on the Human Right to Peace*. Oviedo: Madú Ediciones, 2007.

2. 논문

- 김형민. “‘평화권’에 대한 사회윤리적 고찰.” 『신학사상』. Vol. 114, 2001.
- 서보혁. “국제 평화권 논의의 추세와 함의.” 『21세기정치학회보』. 제22집 1호, 2012.
- 이경주. “평화국가 원리, 그 가능성과 한계.” 『이제 ‘평화국가’를 이야기하자: ‘평화국가’ 구상과 시민사회운동』. 참여연대 평화군축센터 발족 3주년 심포지엄 발표문. 배재대학교 학술지원센터, 2006년 8월 10일.
- 이근관. “국제적 인권으로서의 평화권에 대한 고찰.” 『인권평론』. 창간호, 2006년 12월.
- 임재성. “평화권, 아래로부터 만들어지는 인권: 한국 사회운동의 ‘평화권’ 담론을 중심으로” 『경제와 사회』. No. 91, 2011.
- 정혜인. “평화적 생존권의 보호영역에 관한 연구.” 『한양법학』. Vol. 35, 2011.
- Alston, Philip. “Conjuring up New Human Rights: A Proposal for Quality Control.” *The American Journal of International Law*. Vol. 78, No. 3, 1984.
- _____. “Peace as a Human Right,” in Richard P. Claude and Burns H. Weston, eds. *Human Rights in the World Community: Issues and Action*. Second Edition. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1992; 2006.
- Donahoe, Eileen Chamberlain. “Explanation of Vote by the United States of America: Resolution on the Promotion of the Right of Peoples to Peace.” UN Human Rights Council-14th Session. Geneva: 17 June 2010.
- Hayden, Patrick. “Constraining War: Human Security and the Human Right to Peace.” *Human Rights Review*. Vol. 6, No. 1, 2004.
- Mayor, Federico. “Report by the Director-General on the Human Rights to Peace.” 29 C/59. General Conference, 29th Session. UNESCO. Paris: 29 October 1997.
- _____. “The Human Rights to Peace.” United Nations Economic, Scientific and Cultural Organization. January 1997.
- Nussbaum, Martha C. “Capability As Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice.” *Feminist Economics*. Vol. 9, No. 2~3, 2003.

3. 기타 자료

- “Santiago Declaration on the Human Rights to Peace.” Adopted at the International Congress on the Human Right to Peace. Santiago, Spain. 9~10 December 2010.
- UN Commission on Human Rights. “Conscientious Objection to Military Service.”

1998/77. 58th meeting. 22 April 1998.

UN Commission on Human Rights. "Promotion of the right of peoples to peace."
2002/71. 56th meeting. 25 April 2002.

UN Commission on Human Rights. "Towards a Culture of Peace." 2000/66. 66th
meeting. 26 April 2000.

UN General Assembly. "Culture of peace." A/RES/52/13. Fifty-second session. Distr.
15 January 1998.

UN General Assembly. "Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace."
A/53/243. Fifty-third session. Distr. 6 October 1999.

UN Human Rights Council. "Progress Report of the Human Rights Council Advisory
Committee on the Right of Peoples to Peace." A/HRC/17/39. Seventeenth Session.
Distr.: General. 28 March 2011.

UN Human Rights Council. "Resolution Adopted by the Human Rights Council:
Promotion of the Right of Peoples to Peace." A/HRC/RES/14/3. 17 June 2010.

평화헌법과 평화적 생존

- 평화권의 우리 헌법에서의 인정 가능성

한상희 / 건국대 법학전문대학원 교수

1. 서론

우리 헌법은 제2차 세계대전 이후 국제정치의 지배이념으로 자리잡은 평화주의를 적극적으로 수용하고 있다. 헌법전문은 ‘항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지’ 함으로써 ‘우리들과 우리들 자손의 안전과 자유와 행복을 영구히 확보’할 것을 강조한다. 헌법 제5조제1항은 ‘국제평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인’함을 선언함으로써 전문에서 선언된 헌법가치를 실질적으로 구체화한다. 나아가 헌법 제6조제1항은 국제법규를 국내법으로 수용하는 한편 제2항은 “외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다”고 하여 패권적 주권이 아니라 최소한 상호주의에 입각한 국제적 공존의 가능성을 제시하고 있다. 또한 남북한의 분단이라는 시대상황의 제약에 종속될 수도 있음에도 불구하고 그 분단현실은 “평화적 통일의 사명”에 따라 처리되어야 하며, 그 구체적 방법으로서의 통일 또한 ‘대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주주의적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다.’(헌법 제4조)는 규정에 의하여 평화주의의 틀 속에서 진행되어야 함을 명령하고 있다.¹⁾ 물론 이 평화주의는 헌법 제5조제2항은

1) 그 외에도 대통령에게 조국의 평화적 통일을 위하여 성실히 노력하여야 할 의무를 부과하고(제66조제3항), 취임선서에도 이 평화주의를 선언하도록 하고(제69조), 동시에 민주평화통일자문회의를 둘 수 있도록 하고 있다(제92조제1항).

“국군은 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무”를 강조함으로써 앞항에서 말한 “침략적 전쟁”에 대한 국군의 방어적 응전의 가능성을 열어두고 있다는 점에서 나름의 한계를 전제로 한다. 하지만, 그럼에도 불구하고 전반적으로 우리 헌법은 “국제평화주의”를 법치주의, 민주주의, 사회국가원리와 함께 최고의 헌법 원리로 규정하고 있다고 볼 수 있다.

실제 이러한 평화주의의 틀은 우리나라가 독일이나 일본과는 달리 다른 주권국가를 침략하거나 혹은 제국주의적인 침탈의 역사가 거의 없음을 감안할 때 상당히 낮은 헌법체제이기도 하다. 제2차 세계대전의 말미에 연합국의 개입으로 비로소 해방을 구하고 따라서 그들에 의해 주도되는 냉전적 세계체제에 종속되지 않을 수 없음을 감안한다면 그 존재이유를 짐작하지 못 할 바 아니나, 바로 그러함으로 인하여 지금까지 이 평화헌법 내지는 국제평화주의의 구체적 의미를 도출하려는 노력은 거의 없었고 따라서 아직도 우리 헌법이 지향하는 국제평화주의가 무엇인지 그 실체가 제대로 규명된 바도 거의 없다. 심지어 우리나라의 역사적 사명으로써 제시되었던 헌법 제4조의 평화통일조항과 관련하여서도 북한의 도발에 ‘백 배 천 배 응징한다’라는 대통령과 군부, 정치권의 다짐이 아무런 헌법적 문제로 다루어지지 못하고 있는 현실까지 나타나고 있다.

이 글은 이런 지점에서 한반도의 평화(통일)뿐 아니라 국제평화를 지향한다고 하는 우리 헌법의 규율들을 짚어보면서 그 구체적 내용과 해석방향 그리고 그 결과로서의 국민의 평화권 내지는 평화적 생존권의 의미를 분석해보고자 한다.

2. 평화, 평화권과 국제평화체제

우리 헌법학계는 평화 헌법을 이해함에 있어 거의 황무지상태이다. 연구 성과도 거의 없어 주로 교과서에서의 서술에만 의존하여 정리할 수밖에 없는 지경이나 이 또한 거의 형식에만 그치고 있는 상태이다. 대체로 헌법학계에서는 평화와 전쟁을 직접 대비시키면서 우리 헌법이 선언하고 있는 평화는 침략전쟁의 부인 정도의 수준에서 한정하고 있다. 즉, 전쟁을 영토의 확장, 국가이익이나 정책의 실현을 위한 전쟁 또는 국제분쟁의 해결수단으로서의 전쟁을 의미하는 침략전쟁과 외국의 공격으로부터 국민과 영토를 보호하기 위한 전쟁으로서의 방어전쟁을 구분

하고 우리 헌법은 후자의 전쟁은 허용하고 있으며 이는 주권적 방어를 위한 '폭력'이기 때문에 평화헌법의 지향과 충돌하지 않는 것으로 파악한다.

하지만 평화의 개념은 단순히 이렇게 전쟁 혹은 그 전쟁의 원인이나 목적만으로 파악될 수 없는, 질적·양적으로 무한히 확장되는 개념요소들을 가진다. 아래의 표는 이를 제시한다.

평화 개념	비평화의 내용	평화의 목표	평화에 이르는 길
소극적 평화 (정당 전쟁론)	전쟁, 분쟁, 폭력	·전쟁의 부재 ·분쟁의 조정/통제	· “평화를 원한다면 전쟁을 준비하라”(군사안보의 강화/ 다른 수단을 통한 전쟁의 연속으로서의 평화) ↔ 모든 전쟁과 폭력을 악으로 간주(비폭력주의, 합법적으로 행사되는 구조적 폭력에 대해서는 침묵) · 전쟁법을 통한 정당한 전쟁의 목적, 수단, 절차 등에 관한 규제 · 인도주의법을 통한 '전쟁 중의 법'(민간인과 군인의 구별, 비례성의 원칙)을 구체화 → 피해의 최소화
적극적 평화 (구조적 평화론)	물리적 폭력 (전쟁, 분쟁, 직접적 폭력) 구조적 폭력 - 계급적대 - 빈곤과 착취 - 정체성에 대한 억압과 차별(상차별주의, 인종차별주의, 소수민족에 대한 억압 등) - (신)식민주의, 제국주의, 경제 제재나 봉쇄, 저발전 - 신체적·정신적 자유에 대한 억압 - 환경파괴 문화적 폭력(상징폭력) - 구조화된 폭력의 정당화(이데올로기를 통한 지배 혹은 오인의 메커니즘을 통한 승인 전략)	·폭력을 생산, 지속, 강화하는 구조 그 자체의 극복 ·정의의 실현 ·인간안보	<공통> ·인권의 보장과 민주주의의 확대 ·집단안보/ 상호군축/ 탈군사화 ·유엔등 국제기구를 통한 협력틀 구성 <차이> ■절대적 평화주의 - 평화적 수단을 통한 평화의 실현(합법적 폭력도 폭력으로서 승인하나, 폭력=수단이라는 전제 하에 목적에 맞는 수단의 채택을 주장/ 폭력의 악순환에 대한 경계) ■상대적 평화주의 - 비평화의 상태를 극복하기 위한 방어적 전쟁, 대항폭력 등은 긍정하되, 폭력이 승인될 수 있는 구체적 요건을 규정 - 정당한 전쟁(폭력)과 부당한 전쟁(폭력)의 구별 → 정당한 폭력의 창조적 힘에 대한 일정한 신뢰 ■정치, 권력 혹은 반(反)폭력의 조직화 - 대중의 역능, 정치력 or 행동능력(권력)의 강화, '신성한 폭력'(총파업 등)의 긍정과 창조적 변형능력에 대한 신뢰 ("총구로부터 결코 나올 수 없는 것은 권력이다" - 한나 아렌트)

<출처: 배경내, 「평화에 대한 권리(The Right to Peace)의 의미와 실현 방안」, 2002>

평화를 전쟁의 부재상태로 파악하는 평화의 개념은 역설적으로 전쟁을 촉발한다. 국가간의 계약에 의한 평화를 지행하였던 로마의 평화(Pax Romana)²⁾는 그 계약 (혹은 계약의 형식을 빈 복종)의 체결을 위하여 혹은 그 파기에 대한 강제를 위하여 “평화를 원한다면 전쟁을 준비하라”라는 구호를 항소(恒素)로 하지 않을 수 없

2) 이런 이데올로기적 장치는 「영웅」, 「조조」 등의 최근 중국영화에서도 잘 나타난다.

다. 이런 소극적·부정적 평화의 개념을 두고 “전쟁주의 시대의 사고”(김형민, 213)라는 낙인을 찍을 수 있음은 이 때문이다. 반면 적극적 관점에서 평화를 “폭력이 없는 상태가 아니라 정의가 실현되는 상태”라고 규정하는 몰트만의 명제(김형민, 213)는 전쟁보다는 평화를 구축하기 위한 구조의 문제를 먼저 다루게 된다. 물론 이 관점에서는 “평화적 수단에 의한 평화”(갈통)의 실현이라는 목표 하에 절대적 평화를 지향하는 것이 일반적이지만, 그러한 절대적 평화의 필요조건으로서의 다양한 구조를 구축하고 실천하는 것은 당연한 규범적 선행단계가 된다.

제2차 세계대전 이후 UN을 중심으로 다양한 평화규범들이 마련되고 이를 바탕으로 국제적 평화질서를 위한 법체계를 구성하고자 하는 노력이 지속적으로 이루어져왔음은 이 때문이다. “세계평화와 안전”을 최우선적인 목표로 삼았던 유엔헌장(1948)은 평화의 실현수단으로 평화적 방법에 의한 국제분쟁의 해결이라는 모토를 제시하였다(제1조제1항). 물론 이 체계 속에서도 자위전쟁에 대한 예외와 다른 수단이 종식되었을 때 안보이사회의 결의에 의해 별도로 구성되는 유엔군이 수행하는 집단적 평화유지전쟁에 대한 예외를 인정하고 있기는 하지만, 지금까지 가장 보편적이고 실효적인 평화 보장장치로 기능하고 있다.

하지만 이런 유엔헌장의 평화이념은 세계인권선언(1948)이나 그것을 법규율로 구현한 두 개의 인권규약(‘시민·정치적 권리에 관한 국제규약’과 ‘경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약’)에서는 제대로 구현되지 못 하였다. 세계인권선언 중 제28조 “모든 사람은 이 선언에 규정된 권리와 자유가 완전히 실현될 수 있도록 사회적, 국제적 질서에 대한 권리를 가진다”라는 규정으로부터 인권과 평화의 연관성을 제시하면서 인권이 실현되는 국제질서는 곧 평화가 실현되는 국제질서라는 도식을 도출하는 경우도 있지만, 고 규정하고 있는데, 인권이 실현되는 국제적 질서의 내용 가운데 국제평화의 실현이 포함되어 있다는 해석이 가능하다. 또한 두 인권규약이 공통적으로 제시하는 인민의 자결권(제1조)으로부터 평화권을 도출하는 해석도 의미 있게 제시된다. 하지만, 그럼에도 불구하고 이들 인권규약들이 평화 내지는 평화권을 구체화하고 있다는 판단은 성급한 것이 현실이다.

실제 국제적 수준에서의 국제적 평화질서를 구축하기 위한 규범적 틀은 아직 유효하게 존재하는 것은 없다. 평화를 주창하는 대부분의 국제적 합의들은 규범의 형태가 아니라 선언이나 결의 정도의 수준에 멈추어져 있다. 과학기술의 발전이 국제평화와 안전 및 인류의 이익에 기여하여야 할 것을 선언한 유엔총회의 결의

(Declaration on the Use of Scientific and Technological Progress in the interests of Peace and for the Benefit of Mankind, 1975)라든가, 평화적 생존(Life in Peace)을 위한 사회적 준비에 관한 선언(Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace, 1978), 평화에 대한 인류의 권리선언(Declaration on the Right of Peoples to Peace, 「평화권선언」, 1984), 평화권 증진을 위한 결의(Resolution on Promotion of the Right of Peoples to Peace, 2003) 등의 유엔총회결의나 평화권에 관한 오슬로선언초안(Draft Oslo Declaration on the Human Rights to Peace, 1997)³⁾을 마련한 UNESCO의 경우 등은 하나같이 선언의 수준에 그칠 뿐 그 실효적 집행을 위한 체계는 물론 구체적 규범화의 단계에까지도 미치지 못 하고 있다. 물론 아프리카 인권협약(1981) 제23조제1항 “모든 인민은 국내적 및 국제적 평화와 안전에 대한 권리를 가진다”의 규정은 나름의 규범력을 인정받고 있는 것이기는 하지만, 그 효력범위가 지역에 한정되고 있다는 한계를 가진다.⁴⁾

보기 나름으로 이런 유엔체계의 이중적 구조-평화질서구축의 추구 v. 평화체제구축의 거부- 특히 평화권에 대한 소극적 태도는 명분상으로는 연대권의 존재에 대한 부정에 강조점이 놓여져 있으나 실질에 있어서는 여전히 위력을 발휘하고 있는 세계체제의 문제가 작용하고 있기 때문이라 할 것이다. 강대국을 중심으로 분쟁의 해결은 물론 자국의 이익-특히 자본적 이익-을 강제하기 위한 수단 중의 하나로 강력한 무력이 여전히 유효하게 사용되고 있는 상황에서는 제3제국 혹은 저발전국가들을 중심으로 제기되는 연대권으로서의 평화권의 요청이 그리 마뜩해 보이지는 않기 때문이다.⁵⁾

그러나 이러한 한계상황에도 불구하고 국제평화질서 구축의 기본요소로서의 평화권의 내용과 개념은 잘 정리되어 있다. 전술한 평화권 선언은 그 대표적인 예가 된다. 이에 의하면 세계적인 핵 재앙을 비롯한 모든 전쟁을 인류의 삶에서 근절하는 것이 전 인류의 의지이자 영원임을 선언하면서, “전쟁 없는 삶은 국가들의 물질적 복지, 발전과 진보를 위해, 그리고 유엔이 선언한 권리들과 근본적인 인간 자유를 완전하게 실현하기 위해 주요한 국제적 전제조건임”을 명시하고 있다. 평

3) 여기서는 “평화의 권리는 기본적 인권의 하나이다”라고 하면서 그것을 인간의 고유한 권리(inherent right)로 규정하고 이에 대한 인류의 공통관심을 촉구하고 있다. 김형민, 225-6

4) 자세한 것은 임재성, 180-184; 김형민, 224-9 참조.

5) 김형민은 평화권을 일종의 “생성 중에 있는 법(Recht in statu nascendi)”으로 성격 지운다. 228-9

화는 전쟁의 부재상태에 그치는 것이 아니라 이 전쟁부재의 상태를 바탕으로 형성되는 인권의 실현상태에까지 그 의미가 확장되고 있는 것이다. 그리고 이런 평화를 구현하기 위하여 국가에게는 “인류의 평화로운 삶을 유지하는 것”을 신성한 의무로 규정하고, 다음과 같은 권리들을 구체화한다.(임재성, 181에서 인용)

1. 우리 지구상의 인류는 평화에 대한 신성한 권리를 가짐을 엄숙히 선언한다.
2. 인류의 평화에 대한 권리를 보존하고 그 이행을 증진하는 것이 각 국가의 근본적인 의무임을 엄숙히 선언한다.
3. 인류의 평화권 행사를 보장하는 것은 전쟁의 위협, 특히 핵전쟁의 위협을 종식시키기 위한 국가들의 정책을 요구한다는 점과, 국제관계에서의 무력 사용의 포기와 유엔헌장에 기초한 평화적 수단에 의한 국제분쟁의 해결을 요구한다는 점을 강조한다.
4. 모든 국가와 국제 조직은 국가적 및 국제적 수준 양쪽에서 적절한 방법을 통해 인류의 평화에 대한 권리 이행을 지원하는데 전력을 다할 것을 호소한다.

이에 의하면 국제적 평화질서의 구축은 두 가지의 방향에서 구조화된다. 그 첫째는 유엔헌장을 중심으로 하는 평화적 수단에 의한 국제분쟁 해결체계의 활용이며 둘째는 인민(들)이 가지는 평화권과 이를 보장하여야 할 국가(들)의 의무체계이다. 그리고 그 지향점은 전쟁의 해소에 머무는 것이 아니라 “국가들의 물질적 복지, 발전과 진보”를 위한 것이며 “유엔이 선언한 권리들과 근본적인 인간 자유를 완전히 실현하기 위함”에 놓여진다. 그리고 이 점에서 평화권은 유엔 사무총장이었던 코피 아난이 말하는 인간안보의 개념과 유사해진다. 그에 의하면 평화란 “전쟁이 사라지는 것 그 이상”이며, 인간안보는 “경제성장, 사회적 정의실현, 환경보호, 민주화, 군비축소 관련 문제들을 완전히 해결할 것과 인권과 법의 원칙을 존중할 것”을 내포하는 개념으로 구성된다.(타지박시 등, 48에서 전재)

3. 한국에서의 평화권과 평화헌법

3.1. 경과

이러한 평화권에 관한 논의들은 우리 헌법체계와 관련하여서는 상당히 지체된 채 우리 앞에 나타났다. 대체로 평화권이 헌법의 틀과 연관 지으면서 논의되는 것은 두 가지의 경로-이라크파병 및 미국의 해외미군재배치계획(Global Posture Review: GPR) 등을 계기로 한 반전운동의 연장선상에서 이루어진 평화권 논쟁과

북한 인권과 관련한 보수진영의 주장에 대한 대항담론적 성격의 평화권논쟁-를 거친다.(임재성) 전자는 미국을 한 극으로 삼는 세계체제 속에서 미국의 세계전략에 대항하는 방식으로서의 반전운동이 계기가 되어 이를 “안보”의 담론권력을 국가가 독점하는 것에 저항하면서 국민이 주체가 되는 평화권의 관념을 인권의 범주로부터 도출하고자 하였다. 냉전체제를 국가법질서로 편입하면서 안보를 정권보안의 가장 유효한 수단으로 삼아왔던 48년 체제에 대한 국민적 저항이자 동시에 국민들이 금기화된 정치영역에 대항하여 스스로의 삶과 일상을 방위하기 위한 담론으로서 평화권을 제시한 것이다. 이는 전략적 유연성을 내세우며 한반도에 주둔하는 미군을 재배치하였던 과정에서 새로운 미군기지로 할당되었던 평택에서의 민중저항과 관련하여 가장 두드러지게 나타났다. 박래군 활동가(2008)가 “우리는 평화권을 민중의 구체적이고 실질적인 저항과 해방의 무기로 바꾸어낼 수 있어야 하지 않겠나”고 말할 때 그때의 평화권은 문자 그대로 평화적 생존의 권리를 의미하였던 것이다.

또 다른 흐름인 후자의 경우는 코소보사태와 같은 인도주의적 목적의 전쟁 즉 인권을 보호하고 실현하기 위하여 전쟁이라는 수단을 사용하는 경우와 상당히 유사한 ‘도발적 상황’에서 인권의 총체성⁶⁾을 내세우며 그에 항거하는 과정에서 평화권이 제시되었다. 보수진영이 종래의 노골적 냉전논리가 아니라 인권이념을 내세우며 북한을 공격하며 이 과정에서 남한지역에서의 정치적 헤게모니를 추구하는, 조금 변형된 48년 체제의 재생산과정에 대해 그 방어논리로서 평화권과 발전권 등의 인권항목들이 논의되었던 것이다. 실제 이 당시 보수진영의 인권담론은 자유권을 중심으로 한 서방 자본주의체제에서의 개인적 권리가 중심이 되었다. 물론 여기에는 북한의 핵개발시도에 대한 국제정세의 복잡성까지도 감안된 것이기도 하지만, 진보진영의 대응은 인도적 지원의 문제와 평화적 생존에 대한 관심의 촉구였다. 대외적으로는 국제적으로 종식되어가는, 그러나 여전히 미국의 일극주의와 종전의 냉전체제가 교착되는 최전선에 해당하는 동북아지역에서 자칫 오도되기 십상이었던 자유권중심의 인권담론이 야기하는 갈등요소를 제거하고, 대내적으로는 북한 인권에 대한 공세를 바탕으로 냉전세력들의 복권을 도모하면서 신자유주의에 의하여 변형되어가던 87년 체제의 후반기를 자신들에게 유리하게 끌어들여려던 보수진영의 전략을 차단하는 가장 유효한 담론정치的手段으로 평화권이 거

6) 임재성(187)은 이를 인권의 보편성담론으로 설명하나 보다 정확히는 보편성담론이 타당한 것으로 보인다.

론되었던 것이다.

3.2. 평화담론의 사법화

하지만 이러한 논의들이 채 무르익기도 전에 평화헌법의 구체적 규율내용에 대한 사법적 판단이 먼저 나왔다. 노무현정부의 이라크파병결정에 대한 헌법소원심판결정(헌재 2004.04.29, 2003헌마814)은 아직 평화헌법의 의미에 대한 헌법학계의 고려조차 이루어지지 아니한 상태에서 나온 최초의 사법판단이었다. 이 사건에서 청구인측은 이라크전쟁은 유엔헌장에 입각한 것이 아니며 따라서 우리 헌법이 금지하고 있는 침략전쟁에 해당하기 때문에 국군파견은 침략적 전쟁을 부인한다”고 규정하고 있는 헌법 제5조 제1항에 위반되며, 나아가 이런 침략전쟁에 국군사병을 파견하는 것은 징병제를 취하는 우리 실정에서 군복무중인 자나 군입대 예정자나 군대에 복무중인 자녀를 가진 부모들의 평온은 흔들리게 될 것이고, 이는 행복을 추구할 권리를 침해하는 것이라고 주장하였다. 침략전쟁을 부인하는 우리 헌법의 규율범위와 함께 행복추구권으로 형성되는 평화적 ‘생활권’의 인정여부를 심판의 대상으로 주장한 것이다. 이에 대하여 헌법재판소는 통치행위의 이론을 빌어 판단을 그 판단을 기피하였다.⁷⁾

하지만 이 판결의 의미는 “외국에의 국군의 파견결정은 파견군인의 생명과 신체의 안전뿐만 아니라 국제사회에서의 우리나라의 지위와 역할, 동맹국과의 관계, 국가안보문제 등 궁극적으로 국민 내지 국익에 영향을 미치는 복잡하고도 중요한 문제로서 국내 및 국제정치관계 등 제반 상황을 고려하여 미래를 예측하고 목표를 설정”하는 과정에서 결정되어야 한다고 함으로써 헌법 제5조에서 정하는 국군의 존재영역을 확정하는 일련의 판단준거들을 제시하였다는 점에 있다. 즉, 헌법재판소의 이 결정은 헌법 제6조제2항에서 말하는 방어전쟁의 개념에 집단적 자위권까지 포함시키고 있으며 이의 판단기준으로 유엔헌장에서 제시하는 체제가 아니라 별도의 체제 즉 “국제사회에서의 우리나라의 지위와 역할, 동맹국과의 관계, 국가안보문제 등”을 제시하고 있는 것이다. 문제는 이러한 헌법해석은 그 어떤 근원도 찾기 어려운 독단적인 것이라는 점에 있다. 우리나라가 유엔에 가입하고 그

7) 동일성격의 사건에 대해 기본권의 자기관련성이 없음을 이유로 각하결정을 내린 제1차결정(헌재 2003.12.18. 2003헌마255)에 비하여 이 제2차 결정은 통치행위이론에 의한 것으로 보기 나름으로는 더 후퇴한 것이라 할 수도 있다.

에 따라 유엔의 규범에 의해 구속되고 있음은 주지의 사실임에도 불구하고 전쟁에 관한 유엔의 기준을 적용하지 않고 별도의 기준을 내세움으로써 그리고 그 전쟁의 성격을 판단하는 전권을 대통령과 국회의 판단에 일임함으로써 헌법 제5조와 제6조를 형해화 시켜버리고 있는 것이다.

2005년에 발생한 미군기지 평택이전을 둘러싼 미국의 전략적 유연성 파동은 헌법재판소의 또다른 소극성을 보여준다((헌재 2006. 2. 23. 2005헌마268). 이 사건의 의미는 평화적 생존권을 최초로 헌법상의 기본권으로 인정하였다는 데에 있다. 헌법재판소는 “오늘날 전쟁과 테러 혹은 무력행위로부터 자유로워야 하는 것은 인간의 존엄과 가치를 실현하고 행복을 추구하기 위한 기본 전제가 되는 것”이라고 하면서 헌법 제10조(인간의 존엄과 가치, 행복추구권)와 제37조 제1항(열거되지 아니한 자유와 권리의 보장)으로부터 이러한 자유를 보호하기 위한 “평화적 생존권”을 도출할 필요가 있음을 선언하였다. 물론 그럼에도 이 평택으로의 미군기지이전은 그 내용만으로는 장차 우리 나라가 침략적 전쟁에 휩싸이게 된다는 것을 인정할 수 없으며 따라서 청구인들의 평화적 생존권은 침해될 가능성이 없다는 이유로 사건을 각하하였다. 여기서 평화적 생존권의 개념은 상당히 한정적인 개념으로 규정된다. 그것은 적극적 평화의 개념이 아니라 상당히 소극적이고 한정적인 평화의 개념을 기반으로 “전쟁과 테러 혹은 무력행위로부터의 자유” 정도의 범주에서만 인정하고 그조차도 “장차 우리나라가 침략적 전쟁에 휩싸이게 된다는 것”에 대한 위협의 입증을 요구하는 방식으로 더욱 협애화시키고 말았다. 즉, 헌법재판소가 이 사건에서 말하는 평화적 생존권이란 “전쟁과 테러 혹은 무력행위” 또는 ‘그것이 발생할 구체적 위협’으로부터의 자유에만 한정되고 있다. 평화권 선언에서 말하는 “유엔이 선언한 권리들과 근본적인 인간 자유를 완전하게 실현”하는 것은 물론, “전쟁과 테러 혹은 무력행위”에 대한 일반적 위협으로부터의 자유 정도도 보장하지 않고 있는 것이다.

하지만 그나마 헌법재판소의 이런 태도조차 곧 부정되고 만다. 2007년 한미연합군 사훈련의 일환으로 진행된 전시증원연습을 두고 청구인들은 이 연습은 “북한을 상대로 한 특정 작전계획에 따른 선제적 공격훈련이 명백하며” 따라서 “헌법 제10조 및 헌법 제37조 제1항으로부터 인정되는 평화적 생존권을 침해”하는 것이라고 주장하였다. 이에 대하여 헌법재판소는 종래의 판결을 번복하면서 평화적 생존권의 존재마저 부정해 버렸다.⁸⁾ 헌법재판소에 의하면 평화적 생존권의 내용은 “

“침략전쟁에 강제로 동원되지 아니할 권리”, “침략전쟁을 위한 군사연습, 군사기지 건설, 살상무기의 제조·수입 등 전쟁준비 행위가 국민에게 중대한 공포를 초래할 경우 관련 공권력 행사의 정지를 구할 권리” 등“이라고 하여야 할 것이나, “침략전쟁과 방어전쟁의 구별이 불분명할 뿐만 아니라 전시나 전시에 준한 국가비상상황에서의 전쟁준비나 선전포고 등 행위가 침략전쟁에 해당하는지 여부에 관한 판단은 고도의 정치적 결단에 해당하여 사법심사를 자제할 대상으로 보아야 할 경우가 대부분일 것“이기 때문에 그 권리의 실제적 내용 자체가 공허한 것이라고 보았다. 즉, “평화적 생존권을 헌법에 열거되지 아니한 기본권으로서 특별히 새롭게 인정할 필요성이 있다거나 그 권리내용이 비교적 명확하여 구체적 권리로서의 실질에 부합한다고 보기 어렵다“고 본 것이다.

이 결정은 앞서의 결정보다 더 심한 개념조작에 기반하고 있다. 침략전쟁의 개념을 모호하게 함으로써 헌법 제5조제2항의 의미를 법적인 것에서 정치적인 것으로 왜곡하고 있을 뿐 아니라, 평화적 생존권 자체를 가장 구체적인 전쟁행위에만 연관시킴으로써 전쟁의 위협 혹은 전쟁의 암시를 통해 국가가 국민생활을 억압하고 통제하는 경우 등을 그 권리의 범위로부터 제외하고 있다.⁹⁾

3.3. 평화적 생존권의 헌법적 구성

보기 나름으로는 헌법재판소가 평화적 생존권의 존재를 부정하고 나선 것은 아직은 채 법리가 구성되기도 전에 평화 및 평화권의 문제를 성급하게 사법화한 전술적 판단미숙에 그 원인이 있어 보이기도 한다. 헌법재판소의 보수성·소극성을 감안할 때 국제사회에서도 아직 구체적 규범으로 실정화되지 못한 권리를, 그것도 사법적 판단보다는 정치적 판단이 우선하는 연대권의 성격을 권리를 최소한 6명 이상의 재판관이 인정할 가능성은 옛날이나 지금이나 그리 높지 않은 것이 사실

8) 이 부분의 결정은 실질적으로 63의 표결로 이루어졌다. 즉 조대현, 목영준, 송두환 재판관은 평화적 생존권을 인정하나 이 군사연습에 의해 그것이 침해된다고는 볼 수 없다는 태도를 취하였다.

9) 헌법재판소는 이러한 논리를 뒷받침하기 위하여 새로운 기본권의 인정요건까지 강화하고 있다. 그에 의하면 헌법에 열거되지 아니한 기본권이 새로이 인정되기 위해서는 “그 필요성이 특별히 인정되고, 그 권리내용(보호영역)이 비교적 명확하여 구체적 기본권으로서의 실체 즉, 권리내용을 규범 상대방에게 요구할 힘이 있고 그 실현이 방해되는 경우 재판에 의하여 그 실현을 보장받을 수 있는 구체적 권리로서의 실질에 부합하여야 할 것이다.”라고 함으로써 권리의 개념을 가장 협소한 것으로 축소시켜 버렸다. 일반적으로 말하는 기본권의 포괄성, 총체성, 종합성 등의 속성을 송두리채 거부하고 인권의 개념을 민법적 권리개념으로 환원시켜 버린 것이다.

이기 때문이다. 그러나 그렇다고 해서 이 평화적 생존권 혹은 평화권의 개념을 지레 포기할 이유는 없다. 오히려 우리 헌법상 예외 없이 인정되고 있는 평화헌법의 이념으로부터 구체적 권리를 도출하기 위한 집단적 작업이 선행되어야 할 필요가 더욱 강하게 나타나고 있을 뿐이다. 이하는 이를 위한 시도이다.

헌법 제10조는 "모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다"고 정하여 행복추구권을 선언하고 있다. 여기서 행복추구권은 인간으로서의 존엄과 가치를 지니면서 자신의 삶을 온전하게 영위해 나갈 수 있는 권리를 포함한다. 평화적 생존권은 바로 이 행복추구권의 가장 핵심적 내용 중의 하나이다. 즉 그것은 모든 인간이 무력충돌이나 살상 등의 폭력이나 생명·인신에 대한 위협을 받지 아니하고 평화로운 삶을 누릴 권리를 말한다. 그리고 이러한 평화적 생존의 가능성이 보장될 때 비로소 인간은 자신의 삶을 자신의 의지와 예측에 의하여 영위할 수 있게 된다.¹⁰⁾

그렇다고 해서 이 평화적 생존권이 여타의 행복추구권이 그러하듯 보충적·보조적 기본권으로 격하되어 있는 것은 아니다. 엄밀히 보자면 평화적 생존권의 근거는 행복 추구권과 함께 생명권 및 안전권이라 할 수 있다. 실제 우리 헌법상 생명권의 근원을 인간의 존엄과 가치라고 보는 견해와 신체의 자유라고 보는 견해, 그리고 제37조제1항에서 구하는 견해 등으로 나뉜다. 하지만, 어떤 근원으로부터 생명권을 도출하든 그 내용은 인권의 가장 본질적인 영역을 차지하고 있는 것이며 따라서 이는 다른 어떠한 권리보다 우선하여 보장되어야 하는 것이 된다.

평화적 생존은 이 생명권의 보호영역에 해당한다. 헌법에서 기본권으로 보장되는 생명권은 단순히 생물학적 생명을 유지하는 수준에 그치지 않는다. 그것은 인간으로서 존엄한 삶을 살아갈 권리를 의미하는 것이고 따라서 여기에는 존엄(dignity), 생활조건(living condition), 건강(health) 등의 내용이 포함된다. 우리 헌법 제10조가 인간의 존엄과 가치를 최고의 헌법가치로 제시하고 있음은 이 때문이다. 그것은 인간의 생명과 삶 그 자체가 인간다울 것 즉, 그 존엄성이 유지되는 생활조건 속에서 영위될 것을 요구한다.¹¹⁾ 여기서 존엄한 생활조건외의 범주에는 의연히 평

10) 전술한 헌법재판소 결정도 이를 뒷받침한다. 헌법재판소 2006.02.23. 선고 2005헌마268. 이경주(2009)는 평화적 생존권은 헌법상의 "평화주의를 인권적 관점에서 재구성한 것"이라고 한다.

11) 이런 논의가 가장 잘 발달되어 있는 곳이 인도의 대법원이다. 인도 대법원의 Shantistar Builders v. Naryan

화적 생존이 포함된다. 평화의 관념 자체가 폭력과 억압, 갈등이 없는 상태 혹은 정의가 실현되면서 그를 통하여 “유엔이 선언한 권리들과 근본적인 인간 자유를 완전하게 실현”될 수 있는 상태를 의미하기 때문이다.

헌법 전문은 이러한 입장에서 우리 헌법을 제정하게 된 궁극목적으로 “우리들과 우리들 후손들의 자유와 안전과 행복”의 실천을 제시하고 있다. 그것은 항시적이고도 확고한 안전의 보장 자체가 국가를 설립하고 그에 일정한 권력을 부여하는 우리 국민들의 의지이며 이 과정에서 평화적 생존이란 헌법이 존재하는 최우선적인 목표이자 목적이라는 점을 밝히고 있는 것이다. 대체로 평화적 생존권을 기본권중 가장 중요한 기본권이나 우선적 기본권의 지위를 가지는 것으로 자리매김할 수 있는 것도 바로 이런 맥락에서이다.

이러한 평화적 생존권은 두 가지의 측면을 가진다. 먼저 그것은 외부로부터 오는 생명과 인신에 대한 위협 즉 무력충돌이나 살상 등의 외부적 폭력으로부터 자유로울 수 있는 권리를 의미한다. 동시에 그것은 각 개인이 스스로 가해자가 되어 다른 사람의 평화를 위협하거나 침해함으로써 그 자신의 인간성과 존엄성을 상실하게 되지 아니할 권리를 의미하기도 한다.

물론 이러한 평화적 생존권은 그 실질은 개인의 권리라기보다는 집단의 권리 혹은 공동체의 권리(보다 정확히는 인민people의 권리)로서 일종의 연대권의 한 형태로 보아야 할 것이나, 그것이 개인의 생활과 연관되어질 때는 개인의 권리로 보아야 한다. 즉, 전쟁이나 집단적·구조적 폭력, 생활환경파괴 등 평화에 대한 위협이 구체화·개별화되는 정도에 따라 환언하자면 개인적 평화에 대한 위협이 구체화됨에 따라 그 평화적 생존권은 집단의 권리가자 동시에 폭력의 위협에 직면하게 되는 개인의 권리로서의 성격을 가지게 된다. 이는 우리 헌법상의 행복추구권의 법리로부터도 얼마든지 설명될 수 있는 것이기도 하지만, 동시에 기본권에 대한 국가의무를 존중(respect), 보호(protect) 및 충족(fulfil)의무로 구분하는 경우 어떠한 이유에서는 국민의 기본적 권리가 침해되거나 그 위협에 처하게 되는 경우 그것으로부터 개인을 보호하여야 할 국가의 보호의무로부터도 도출되는 것이기도

Khimalal Totome & Others(1 SCC 520 (1990))판결은, 노숙자들을 강제퇴거시킨 시청과 그 권한의 위임을 받은 업체를 상대로 주거권이 주장된 이 사건에 대하여, 헌법에서 보장하고 있는 생명권은 인간으로서의 존엄성이 확보된 삶을 살아갈 권리를 의미한다고 하였다. 그리고 이런 존엄한 삶을 살아갈 권리에는 적절한 영양과 의복에 대한 권리와 주거지(shelter)에 대한 접근권 등이 포함된다고 선언하였다. 즉, 이 판결에 의하면 합리적인 수준에서의 주거는 인간발전과 ‘생명권’의 충족을 위해 필수불가결한 것이 되는 것이다.

하다.

3.4. 평화적 생존권의 내용

실제 평화적 생존권의 문제는 국제인권법의 맥락에서는 평화에 대한 권리(right to peace)라는 개념으로 형성되어 왔다. 특히 1978년 ‘평화적 생존을 위한 사회의 준비에 관한 선언’(Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace)으로 이루어진 UN총회의 결의¹²⁾는 모든 국민과 모든 인간에게 평화 속에서 생존할 수 있는 고유한 권리를 가짐을 선언하고 이러한 태도는 계속 재확인되기도 한다. 또한 1998년 광주에서 채택된 아시아인권선언에서도 평화롭게 살 권리(right to live in peace)를 선언¹³⁾하고 있으며, 그에 이은 아시아 인권헌장은 모든 개인은 평화롭게 살 권리를 가지며 이에 개인은 어떠한 종류의 폭력의 대상이 되어서도 안 되며(제4-1조), 외세의 강점 위협에 대항하여 주권을 보전하고 보호해야 할 필요 때문에 개인의 안전과 평화로운 생활의 권리를 박탈당하여서도 아니됨(제4-4조)을 규정하고 있다. 하지만 그 핵심에 해당하는 최저한의 권리요소는 다음의 규정에서 읽어낼 수 있다.

전쟁과 내전은 문명의 혜택을 누리는 삶 혹은 평화적 생활을 갈구하는 그 어떤 희망도 거부하고 있다. 많은 나라에서 국가와 시민사회가 심하게 군사화되어 모든 문제가 폭력에 의해 결정되고 정부나 군부가 가하는 그 어떠한 위협이나 공포로부터 시민들은 보호받지 못하고 있다.(아시아 인권헌장, 제4-1조)
국민들은 그들이 살아가는 자연 환경과의 관계에 있어서도 안전을 보장받아야 한다. 억압과 착취 그리고 폭력에 기대지 않고 사회 속에 내재하는 모든 가치 있는 요소들을 훼손하지 않으면서 자신의 욕구와 희망을 충족시킬 수 있는 정치, 경제, 사회적 환경을 보장받아야 한다.(아시아 인권헌장, 제4-3조)

즉, 평화적 생존의 권리는 전쟁과 내전 뿐 아니라 사회구조적인 모순이나 질곡으로 인하여 개인의 생활과 생명, 자유에 가해지는 위협이나 공포로부터 자유로울 수 있는 권리를 가장 본질적 요소로 하고 있다고 보는 것이다. 이러한 관점은 일본헌법학계에서 이해하는 평화적 생존권의 개념에 유사한 것으로 보인다. 일본의 헌법이해에 의하면 평화적 생존권은 일본헌법 전문에서 말하는 ‘공포와 결핍으로부터 벗어나는 것’과 “평화조항”으로 불리는 제9조로부터 도출된다고 하며, 협의로는 ‘평화 속에서 문자 그대로 생존하는 권리 혹은 생명을 빼앗기지 않을 권리’

12) 1978. 12. 15, A/RES/33/73.

13) 아시아인권헌장 선언대회 자료집, 1998, 120쪽 이하, 특히 126쪽.

로, 광의로는 '전쟁의 위협과 군대의 강제로부터 벗어나 평화 속에서 모든 인권을 향유할 수 있는 권리'로 구분하는 견해가 유력하다고 한다. 즉, 보다 "긴 호흡으로 주시해야 하는 것은 광의의 평화적 생존권을 넘어서는 권리 즉, 구조적 폭력에 대항하여 '평화 속에서 살아갈 권리'라는 것이다.¹⁴⁾

이렇게 보면 전술한 헌법재판소의 결정들이 부정하였던 평화적 생존권은 의연히 그 존재를 인정받아야 한다. 평택미군기지이전으로 상징되는 미국의 전략적 유연성 체제뿐 아니라 미군과 함께 동북아시아지역의 군사적 긴장을 야기하는 연합훈련 등은 잠재적 전쟁의 위협을 야기함으로써 생활의 안전과 평화를 위태롭게 하고 있을 뿐 아니라, 보다 거시적으로는 미국의 패권주의를 바탕으로 동북아시아지역에 가해지는 일련의 구조적 폭력¹⁵⁾이 상시적으로 행사될 수 있는 가능성을 열어둔다는 점에서 평화적 생존권의 가장 본질적 부분을 침해하게 된다. 혹은 이라크파병을 거부하거나 그것을 중단할 것을 요구할 수 있는 권리와 함께 천안함 사건의 진상에 대한 규명요청을 기반하는 권리가 되기도 한다.

하지만 평화적 생존권은 이러한 전쟁의 위협으로부터의 자유만을 의미하지는 않는다. 그것은 보기 나름으로는 신자유주의의 또 다른 발현이라 할 수 있는 항시적인 예외상태 내지는 위기상태로부터의 자유까지도 포괄한다. 신자유주의는 모든 폭력을 부정하면서 유일한 폭력독점자로 되어 있는 국가의 시장개입을 거부하면서도 동시에 그것을 요청한다. 국가의 존재가 신자유주의적 시장의 존재를 담보하는 유일한 권력인 것이다. 이 과정에서 국가는 자신의 존재이유를 마련하기 위한 '예외상태'-테러, 전쟁, 위기조성, 경우에 따라서는 성폭력과 같은 사회악의 부각 등을 부단하게 창조할 뿐 아니라, 다른 한편으로는 시장에 포섭되지 못하는 사회부분들을 배제하고 제거하는 '예외상태'-예컨대, 매매할 수 있는 능력이나 잠재력을 갖고 있지 않다고 판단된 시민들이나 영역들을 평가절하하거나 배제하는 것-

14) 서경석, 앞의 논문 참조 이경주(2009)에 의하면 평화적 생존권이 내용은 "침략전쟁의 포기, 군비보유의 배제, 집단적 자위권의 부인, 국가에 의한 평화저해 행위(무기수출)의 배제, 국가에 의한 평화적 생존 저해 행위(징병제)의 배제, 군사적 목적의 기본권 제한(재산수용, 표현자유 제한) 금지, 전쟁위험에 처하지 않을 권리 등"으로 이루어진다.

15) 동북아시아에서의 긴장 및 그에 의한 분쟁위기는 북핵문제논쟁, 중국위협·위험론, 일본의 내셔널리즘 국가전략 및 안보국가론, 에너지위기와 동북아 특유의 역사논쟁, 그리고 영토문제 등 복합적으로 형성되고 이에 대한 미국의 인식 또한 경제적 기회론과 정치군사적 위험론으로 대별되면서 미국의 적극적 관여정책(engagement)을 야기하고 있다. 자세한 것은 송주명, "동아시아 신질서의 형성과 한반도의 장래," 민주화를 위한 전국교수협의회, 정세토론회: 요동치는 한반도, 어디로 가나? 2005. 9. 30 참조

를 만들어낸다. 주권의 보호를 거부당한, 배제할 수 있는 주체를 만들어내고 이들의 삶과 생활을 위협하는 것을 그 통치성 (Governmentality)의 중요한 부분으로 삼고 있다.(Aihwa Ong, Neoliberalism as Exception: mutations in citizenship and sovereignty, Duke University Press, 2006) 앞서 제시한 배경내의 표에서 나타나는 구조적 폭력을 계속하여 창출하는 기본구조를 신자유주의는 가지고 있는 것이다.¹⁶⁾

평화적 생존권은 이러한 구조적 폭력 혹은 그에 바탕한 일련의 착취에 저항할 수 있는, 연대적 권리로서의 의미를 가진다. 평화는 현재의 폭력으로부터의 자유만을 의미하는 것이 아니라 미래의 폭력-이는 곧 불안의 내용이다-에 대한 예방의 권리까지 포함한다. 나아가 그것은 구조적 폭력 및 그 위험에 대한 저항의 권리이다. 환언하자면 구조의 변화를 요청하는 항의적 권리인 것이다. 그리고 바로 이 점에서 이 구조와 직면하는 모든 사람들이 연대하여 행사할 수 있는 권리가 된다. 이 권리의 주체는 어떤 특정한 위험에 처한 개인에 한정되지 않고 그와 더불어 관계 맺고 더불어 생활하는 모든 사람들에게까지 확장된다. 나머지 사람들에 대한 구조의 폭력은 적어도 그 순간에는 현재화되지 않다 하더라도 언제든지 표출될 수 있는 상태로 잠재되어 있을 뿐이기 때문이다.¹⁷⁾

테러와의 전쟁이라는 명목으로 모든 국민 혹은 일정한 속성을 가지는 국민부분-예컨대 인종, 국적, 출신지, 혹은 전과사실 등-들을 구획하고 그 시민권을 축소하거나 부정할 때 이로 인하여 침탈되는 권리들을 평화적 생존권이라는 범주로 재구성할 수 있는 것이다. 뿐만 아니라 제주 강정해군기지는 물론 쌍용이나 용산과 같은 제반의 생존권침해사례의 경우에도 그것이 단순한 생존권만의 문제가 아니라 국가 혹은 자본권력에 의하여 창출되는 구조적 폭력에 저항하는 집단적 권리 내지는 연대적 권리로서의 평화적 생존권을 일구어낼 수도 있다. 개인적 권리로서의 생존권이 미치지 못 하는 시민과 민중의 연대적 저항의 권리로서 평화적 생존권이 거론될 수 있는 것이다.

16) 이러한 맥락에서의 평화권은 유엔개발계획(1994)이 말하는 인간안보와 크게 다르지 않다. 그에 의하면 인간안보는 “기근, 질병, 억압 등의 만성적 위협으로부터의 안전과 가정, 직장, 사회 등 일상생활 속에서 일어나는 갑작스러운 혼란 사태로부터의 보호”를 의미한다. 이 글은 발전권이나 사회권 등과 같은 개념들과의 혼탁 가능성이 있음을 충분히 인식하면서도 평화권을 이러한 인간안보의 개념을 집단적·연대적 권리로 확장한 개념과 연계 지으면서 서술되었다.

17) 따라서 이에 관한 헌법심판은 일종의 집단소송-권리침해의 범위가 광대하기 때문- 내지는 객관소송-구조에 대한 항의적 성격때문-으로서의 성격을 떨 수 밖에 없으며, 이 점에서 청구인적격은 대폭 확장되어야 한다.

4. 결 론

이 글이 많은 참조를 한 임재성의 글은 “평화권은 과연 ‘인권’인가?”라는 동어반복형의 질문으로 결론을 마감한다. 보다 정확한 질문은 평화는 과연 인권으로 포섭될 수 있는가일 것이다. 그리고 바로 이 질문은 연대권의 본질에 관한 질문으로 곧장 환원되어 버리고 만다.

이 글은 그에 대한 답은 물론 규명조차 하지 않았다. 오히려 평화의 개념을 모든 유형의 폭력으로부터의 자유라는 상당히 포괄적이면서도 소극적인 관점에서 정의하고 그에 입각하여 평화적 생존권을 서술함으로써 그 권리의 한 부분만을 다루었을 뿐이다. 요컨대 평화적 생존권은 인간의 존엄과 가치 혹은 그 실천양태로서의 생명권과 안전권이 집단적으로 확장된 개념이 된다. 그것은 존엄한 삶과 생명을 유지하기 위한 가장 기초적인 저항의 권리이다. 나와 우리의 삶에 닥치는 모든 불안과 위협과 위협을 직시하면서 이에 저항하는 권리가 곧 평화의 핵심을 이룬다는 것이다. 바로 이 점에서 이 평화는 헌법적 맥락에서는 객관적 법질서이자 가장 중요하고도 신선한 국가의무가 되며 동시에 인권의 중요한 영역을 구성한다.

물론 아직은 이 평화권 내지는 평화적 생존권의 규범화가 완결되어 있지 않다. 하지만 그 원인은 평화에 대한 인류의 열망이 부족해서가 아니라 오히려 인류의 생명과 삶에 대한 위협들이 나날이 모습을 달리하며 우리에게 가해지고 있음으로 보인다. 한때는 전쟁이 평화의 적이었으나 이제는 테러 혹은 반테러가 평화의 적이며, 신자유주의가 산출하는 수많은 배제와 제거의 권력들이 새로운 평화의 적으로 등장하기도 한다. 48년 체제가 제도화한 냉전체제가 우리의 평화를 위협하는 한편으로 재벌같은 거대자본권력이 구성하는 수많은 억압들은 또 다른 평화의 적으로 우리 앞에 서 있다. 그래서 평화 혹은 평화적 생존권의 개념은 소극적일 수밖에 없다. 무엇인가를 추구하는 것임에는 틀림없으나, 적어도 헌법적 수준에서의 평화적 생존권의 범주는 무엇으로부터의 집단적·연대적 자유라는 주체중심의 개념으로 변환되는 것이 보다 타당해 보인다. 자유권·사회권의 이분적 개념화는 그리 바람직한 것은 아니지만, 설명의 편의를 위하여 이를 차용하자면 개인적 저항의 권리로서의 자유권이 집단적, 연대적 저항의 권리로 변형되는 것이 평화권이요, 개인적 청구의 권리로서의 사회권이 집단적·연대적 청구의 권리로 변형되는 것이 발전권이라고 구성한다면 너무 기계적일까? ㉞

일본의 평화적 생존권¹⁾

이경주 / 인하대 법학전문대학원 교수

I. 들어가는 말

최근 몇 년 사이 평화권 생존권에 대한 논의가 활발하다. 지난 2011년 10월5일에는 정동영, 이미경 국회의원실이 주최하고, 참여연대 평화군축센터가 주관하여 '동북아시아의 해양갈등과 평화적 생존권'이라는 주제로 토론회가 이루어진 바 있다. 한미간에 군사동맹이 체결되어 있는 군사외교적 환경 하에서 제주도에 해군기지를 설치하는 것이 동북아의 해양갈등을 증폭시켜 강정마을 주민들의 평화적 생존권을 저해하는 측면은 없는가 하는 점이 중점적으로 논의되었다.

뿐만 아니라 현재에서도 평화적 생존권과 관련한 주목할 만한 두 개의 결정이 있었다. 하나는 '대한민국과 미합중국 간의 미합중국 군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정(이하 '평택으로의 미군기지 이전 협정')위헌확인소송'(이하 '위헌확인소송')이고²⁾ 또 하나는 '2007년 전시증원연습 등 위헌확인'소송이다.³⁾

두 가지 결정은 모두 '한미군사동맹'과 관련한 결정으로 본안판단에 이르지 못하고 헌법재판소에서 문전박대 되었다는 점에서 공통적이다. 그러나 전자의 경우 평

1) 이 발표문은 민주법학 41호(2009년10월)에 발표된 '평화적 생존권의 헌법 실천적 의의' 중 일본관련 부분을 수정하여 재편집하였음.

2) 헌법재판소 2006. 2. 23. 선고, 2005헌마268 결정,

3) 헌법재판소 2009. 5. 28. 선고, 2007헌마369 결정.

화적 생존권이 헌법상 열거되지 않은 기본권임을 확인하였으나 후자의 경우 전자의 결정내용을 변경하여 평화적 생존권이 하나의 이념에 불과하다고 한 바 있다.

이러한 헌법재판소의 판례태도 및 일련의 시사적 쟁점을 분석하는데 있어서 평화적 생존권 논의가 왕성한 일본의 평화적 생존권론을 비교분석하여 보는 것은 매우 유의미 하다고 생각된다.

따라서 이하에서는 일본에서의 평화적 생존권 관련 논의의 역사적 전개과정 및 쟁점을 우선 살펴보고, 이를 엮어올 삼아 한국사회에서의 평화적 생존권 논의에 주는 시사점 등을 비교분석하여 보고자 한다.

II. 평화적 생존권론의 역사적 전개과정

1. 재군비와 평화적 생존권론의 등장

평화적 생존권이 일본에서 헌법담론으로 주목받기 시작한 것은 1960년대이다. 일본국 헌법의 비무장 평화주의 규정에도 불구하고 일본정부가 1950년대 이후 특히 한국전쟁 이후 자위대를 창설하고 미국과의 군사동맹을 강화하면서 이러한 움직임이 국민 일반의 평화적 생존을 침해할 가능성이 농후해지면서부터이다.

이러한 시대적 배경을 뒤로 하여 일본국 헌법 전문에 있는 ‘평화 속에서 살 권리’라는 개념을 체계화한 것은 호시노 야사부로(星野安三郎)이다. 호시노는 1962년 ‘평화 속에서 살 권리’를 평화적 생존권이라는 말로 체계화하면서 일본국 헌법을 평화국가의 헌법이라고 평가하였다. 그리고 이러한 의제에 기초하여 평화적 생존권은 구체적으로는 일본국 헌법 제2장 제9조(전쟁포기 군비금지)에 의해 보장되어야 한다고 주장하였다. 왜냐하면 전쟁포기와 군비금지에 의해 비로소 전쟁목적과 군사목적의 기본권 제한과 침해가 없어지기 때문이라는 것이다. 그래서 그는 평화적 생존권은 다름 아닌 일본국 헌법 제9조의 인권적 표현이라고 하였다.⁴⁾

평화적 생존권이 법원에서 주장된 것도 이와 비슷한 시기이다. 홋카이도(北海道)의 에니와(惠庭)쵸(町)에서 목장을 경영하던 노자키(野崎)형제가 목장에 인접한 육상자위대의 연습에 의한 피해를 호소하다가 결국은 연습장의 철조망을 끊는 사태

4) 星野安三郎, 平和的生存權序說(法律文化社,1962年), 5쪽 이하 참조

가 발생하였는데, 이 재판에서 특별변호인을 받았던 홋카이도 대학의 후카세 타다카즈(深瀬忠一) 교수가 ‘평화적 생존권은 사법적 구제수단에 의해 재판상 보장되어야 할 인권’이라고 주장하였다. 후카세 교수는 ‘에니와재판에 있어서의 평화헌법의 변증’이라는 저술을 통하여 ‘평화 가운데 생존할 권리를 확인하는 것은 인민이 평화 속에서 생활할 공통의 이익을 갖고 있다는 근대시민혁명의 인권사상에 기초한 것이며 이를 권리의 차원까지 발전시킨 것이다. 이는 제9조와 맞물려 국가가 주권을 발동하여 전쟁을 하거나 전쟁을 위하여 군비를 갖추는 과정에서 국민의 인권을 침해해서는 안 된다는 것을 보장한 것’⁵⁾이라고 주장하였다.

이 시기의 평화적 생존권론은 주로 비무장 평화주의를 규정한 일본국 헌법 제9조의 인권론적 표현으로서의 평화적 생존권에 대한 논의가 주류를 이루었다고 하여도 과언이 아닐 것이다. 평화적 생존권이 법적 권리인지, 재판규범으로서 기능할 수 있는 것인지에 대한 논의는 나가누마 소송에서 본격화되었다.

2 나가누마 소송과 평화적 생존권⁶⁾

나가누마(長沼)소송은 나이키미사일기지를 홋카이도의 나가누마(長沼) 쪼(町)에 설치하는 과정에서 발생한 사건이다. 일본 정부는 보안림 지정을 해제하고 이 자리에 소련을 겨냥한 미사일기지를 건설하려고 하였는데, 지역주민들은 이에 반발하여 보안림지정처분의 취소를 요구하는 행정소송을 제기한 사건이다.

미사일 기지건설을 위해서는 막대한 토지가 필요하였는데, 일본 정부는 이를 위하여 나가누마 내에 있는 마오이산 일대 약 10만평(35헥타르)을 제공기로 하였다. 이를 위해 보안림 지정을 해제하고자 하였고, 해제처분을 위한 법리상의 명분으로 들고 나온 것이 다름 아닌 ‘공공의 이익’이었다.

그러나 지역주민 173명(이후 소송인단은 359명으로 늘어났다)은 기지건설을 위한 보안림지정해제처분이 공익을 증진시키는 것이 아니라 오히려 공익을 해칠 수 있다고 주장하면서 보안림 해제처분이 이루어진 1969년 7월 7일, 이를 취소하라는 소송을 즉각 제기하였다. ‘공익’을 이유로 보안림지정을 해제하는 것은 정부의 행

5) 深瀬忠一, 惠庭裁判における平和憲法の弁証(日本評論社, 1967), 143쪽, 175-176쪽.

6) 줄고, “일본의 기지재판과 반기기투쟁” 민주법학32호(민주주의법학연구회, 2006) 중 나가누마 소송관련 부분의 내용을 수정 가필.

정편의이자 정부가 생각하는 공익일 뿐이지 주민들의 공익, 곧 평화적 생존에 대한 배려와는 아무런 관계가 없다는 것이다.

나가누마에서의 나이키미사일기지 건설을 둘러싼 공방의 시작은 조출하였지만, 같은 해인 1969년의 나리타공항 건설 예정지인 산리즈카(三里塚)의 투쟁, 동경대학의 야스다(安田)강당 점거사태 등 여타 사회운동으로 이어지면서 일본 사회를 평화와 인권 합성의 격랑으로 밀어 넣었다.

이 격랑의 와중에 주민들의 소박한 생각에 손을 들어 준 것은 후쿠시마 시게오(福島重雄)라는 판사였다. 후쿠시마 판사는 1973년 9월 7일, '일본 헌법에 비무장 평화주의를 규정하고 있는데도 그 규모로 보나 장비로 보나 군대에 해당하는 자위대를 두는 것은 헌법원리에 반하며, 따라서 자위대의 일부인 항공자위대의 미사일기지 건설을 위한 보안림지정해제는 공익과 무관하다고 판결하였다. 더욱 흥미로운 것은 정부의 보안림 해제처분이 일본국 헌법 전문에서 규정하고 있는 평화적 생존권을 침해하였다고 판단했다는 점이다. 나이키미사일 기지가 설치되면 유사시 상대국의 첫 번째 공격목표가 되는 바, 이는 '주민들의 평화적 생존의 권리를 침해하는 공권력 행사'라는 점을 확인하였다.⁷⁾

용기있는 지역주민과 헌법원리에 충실한 재판을 하고자 했던 판사의 양식이 어우러져 헌법학자뿐만 아니라 평화애호세력을 흥분시키고 전 국민적인 센세이션을 일으켰던 나가누마 미사일기지 사건 1심판결은 이후 초점이 흐려지고 말았다. 법원에서는 1976년 8월 5일, 자위대와 같은 고도의 정치적 성격을 갖는 국가적 행위는 위헌무효로 명백히 확신할 수 없는 이상 사법심사의 대상이 될 수 없다고 판결하였다. 이른바 '통치행위론'이라는 논리로 평화적 생존에 대한 즉답을 피한 것이다. 그 후 1982년 9월 최고재판소가 상고를 기각함으로써 14년에 걸친 재판은 종결되었고, 결국 나가누마에는 항공자위대의 미사일기지가 설치되었다. 그리고 현재에는 나이키미사일 대신 패트리엇 미사일이 배치되어 오늘도 가상의 적을 노리고 있다.

그러나 고된 반대운동에도 불구하고 미사일기지가 결국에는 설치되고 현재까지 엄존한다고 하여, 그리고 고등재판소와 최고재판소에서 패소했다고 하여 실망만 하는 사람은 많지 않았다. 왜냐하면, 그간 추상적으로만 논의되던 평화적 생존권,

7) "訴訟記録, 長沼ナイキ基地訴訟", 自衛隊裁判(法律時報臨時増刊)(1975), 163쪽 이하 참조

평화와 인권을 연결해 주는 평화적 생존권이 재판규범으로도 기능할 수 있다는 가능성을 발견하였기 때문이다.

3 하쿠리 기지 소송과 평화적 생존권

평화적 생존권은 다시 하쿠리(百里) 기지 소송에서 제2라운드를 맞이하였다. 이번에는 군사기지 건설을 위한 국가의 토지매매계약이 평화적 생존권 등 일본 헌법에 위반한 것이므로 무효라는 주장에서 비롯하였다.

하쿠리는 항공자위대의 기지이름으로 동경 부근의 이바라기(茨城) 현 히가시 이바라기(東茨城) 군의 오가와 마찌(小川町)와 세키가우라(關ヶ浦)에 걸쳐 있는 기지이다. 일본 방위청은 1956년 항공자위대 하쿠리 건설계획을 발표하였는데, 이에 대하여 주민들은 자위대는 일본국 헌법 제9조가 금지하고 있는 군대에 해당하며 군부대가 들어서면 평화적 생존이 저해된다는 이유로 격심하게 반발하였다. 이에 반대파 주민 중 한 사람인 이시즈카(石塚)는 하쿠리 기지가 완공되면 관제탑이 들어설 자리의 땅을 땅 소유자로부터 미리 사들이고 대금의 일부를 지급하고 소유권 이전 가등기까지 마쳤다.

그러나 항공자위대 기지 설치에 반대파 주민이 토지를 매수하는 것을 못마땅하게 여긴 일본 정부는 원래의 땅 소유자인 후지오카(藤岡)라는 사람을 회유하여 이시즈카측의 잔금채무 불이행을 이유로 매매계약을 취소하도록 회유하고 결국 국가 소유로 소유권 이전등기를 하였다.⁸⁾

이 소송은 형식적으로는 매매계약상의 잔금채무 불이행의 유무, 후지오카 씨의 계약해지의 효력을 다투고 있다. 그러나 이시즈카 측이 일본 정부의 토지 소유권의 취득원인인 매매계약의 효력에 대하여 평화적 생존권 및 일본국 헌법 제9조에 위반하여 무효라고 다투게 되어 헌법판단 여부가 주목되었던 사건이었다.

그러나 결국 법원은 국가가 체결하는 사법상의 계약은 특단의 사정이 없는 한 국가의 행위에는 적용되지 않는다고 판결하면서 평화적 생존권에 대한 사법판단을 회피하였다.

8) 自由法曹団、憲法判例をつくる(日本評論社、1999年), 28쪽 이하 참조

4 평화적 생존권 소송의 현재

평화적 생존권이 다시금 주목받기 시작한 것은 1990년대 이후이다. 일본 정부가 군사대국화를 지향하여 자위대의 해외파병 실적을 쌓고자 하였으며, 그 일환으로 걸프전쟁에 대한 자금지원, 전쟁 종결 후 기뢰제거 명목의 파병, 전투 중 후방지원 명목의 파병, 전투 중 비전투요원의 파병이라는 식으로 자위대의 활동범위를 점차적으로 넓혀갔기 때문이다.

자위대 해외파병의 첫 단추는 자금지원으로부터 시작하였다. 1990년 8월 이라크가 쿠웨이트를 침공하고 이에 대하여 미국을 중심으로 한 동맹군이 대항하였는데, 이때 일본 정부는 이러한 전쟁을 국제공헌이라는 명분을 내세우며 자위대의 해외파병을 위한 돌파구로 활용하고자 하였다. 우선 동맹군에 대한 총 130억 달러에 이르는 자금협력과 수송협력을 하였다⁹⁾

걸프 전쟁이 종결된 직후인 1991년 4월 24일에는 자위대법 제99조에 근거하여 '기뢰 제거 및 처리'를 명분으로 걸프만에 함대를 파견하고, 이는 무력행사가 목적이 아니므로 헌법에서 금지하는 무력행사에 해당하지 않는다고 발표하였다¹⁰⁾.

1992년 6월 15일 '국제연합평화유지활동 등에 대한 협력에 관한 법률'(이하 PKO법)을 제정하여 정전합의가 있는 곳이면 평화유지 활동을 명분으로 자위대를 파견할 수 있는 길을 열었다.¹¹⁾ '전투행위 종결 후'의 후방지원을 내용으로 하는 PKO법이 우여곡절 끝에 국회를 통과하였으나 이는 미국과 일본 정부가 원래 의도하는 바와는 거리가 있는 것이었다. 미국은 미군의 유사시 작전행동('전투행위 중')에 대한 일본측의 후방지원을 강하게 요구하고 있었고, 일본으로서도 유사시 자위대의 해외파병을 가능케 하는 법제도 정비의 필요성을 느끼고 있었기 때문이었다.

이러한 요청을 반영한 것은 주변사태법이었다. 주변사태법은 일본 주변에서 일어나는 미군의 전투행위 시 일본이 후방지원한다는 것을 골자로 하였다.

9) 朝日新聞, 1990. 8.30자 朝刊.

10) 綠風出判編輯部編, PKO問題の争點(分析と資料)・増補版(綠風出版, 1992), 290쪽.

11) 첫째, 분쟁당사자간의 정전합의가 존재할 것, 둘째, 일본이 참가하는 것에 대하여 분쟁당사자가 합의하여 줄 것, 셋째, 분쟁당사자에 대하여 중립적일 것, 넷째, 이상의 조건이 무너졌을 때에는 자위대를 철수할 것, 다섯째, 무기의 사용은 자위를 위한 최소한도에 그칠 것(PKO 참가 5원칙)이 포함되었다.

그러나 이러한 단서를 비롯이라도 하듯 ‘일본의 주변’이라고 하기에는 도저히 무리가 있는 중동의 아프가니스탄에서 전투행위가 발생하였다. 미국은 9.11로 인한 치명적인 자존심의 훼손을 반전시켜 세계질서의 적극적인 재편에 나서려 하였고 이를 위하여 일본을 비롯한 세계 각국에 군사적 협력을 요청하였다.

그러나 일본의 경우, 자위대를 아프가니스탄에 파병할 수 있는 법률적 근거가 어디에도 없었다. 왜냐하면 첫째, 미일안보조약은 일본 헌법이 집단적 자위권의 행사를 금지하고 있다는 것을 전제로 하여 조약의 적용구역과 발동조건을 일본에서의 무력공격으로 한정하였는바, 일본에서 무력공격이 발생하지 않은 이번 사태에 대하여 안보조약이 적용될 수 없었다. 둘째, 주변사태법에서 상정하는 ‘극동지역’의 범위도 넘었기 때문에 주변사태법도 적용할 수 없었다.

그래서 만든 것이 이른바 테러대책특별조치법¹²⁾이다. 이 법에서는 ‘일본 주변의 사태가 아니더라도’ 어디든 자위대를 파병하려는 것을 목적으로 만들어졌으나, 국내외의 거센 비난을 의식하여, 자위대의 활동을 테러에 대응하는 외국군대에 대한 물자보급 수송과 같은 지원협력활동, 수색구조활동, 피해민 구원활동에 한정하는 내용으로 변경하였다. 그리고 2003년에는 ‘이라크특별법’이 제정되어 전쟁 중에 인도적 지원 활동의 이름으로 자위대를 파병하였다.

이러한 일본 정부의 자위대 파병의 보폭 확대는 그만큼 일본이 분쟁에 휩쓸릴 가능성을 높게 하는 것이었고, 이에 위기 위식을 느낀 평화애호 세력들은 평화적 생존권의 이름으로 일본정부의 반평화적인 공권력 행사에 제동을 걸기 위해 일련의 소송을 제기하였다.

우선 1991년 걸프전 참전 다국적군에 대한 일본정부의 전비부담행위의 위헌성을 묻는 ‘시민평화소송’이 동경, 오사카, 나고야, 가고시마 등의 각지에서 제기되었다. 걸프전 종결 후 기뢰제거를 명분으로 한 자위대 파병에 대해서도 이를 위헌이라고 하는 소송이 제기되었으며, PKO법에 근거한 자위대의 캄보디아 파병에 대해서도 1993년에 동경, 나고야, 오사카 등지에서 소송이 제기되었다. 사이타마에서는 테러대책특별조치법에 대한 평화소송이 이어졌으며, 이라크 파병에 대해서도 소송이 이어졌다.¹³⁾

12) 정식명칭은 ‘2001년 9월 11일 미국에서 발생한 테러공격 등에 대응하여 이루어진 유엔현장의 목적 달성을 위한 외국 국가들의 활동에 대하여 일본이 실시하는 조치 및 관련된 유엔의 결의 등에 기초한 인도적 조치에 관한 특별조치법’이다.

이러한 소송들은 공통적으로 청구취지를 파병집행정지로 하고 국가배상을 청구하는 것을 내용으로 하고 있는데, 청구권은 파병집행정지의 근거로 평화적 생존권과 납세자의 권리로 하고 있다. 국가배상의 피침해 이익으로서는 법적 보호가치가 있는 인격적 가치 등이 주장되는 등 평화적 생존권은 이러한 일련의 '시민평화소송'의 핵심적 논거가 되었다.

그러나 일본의 법원은 이러한 일련의 소송에 있어서, 나가누마 소송의 1심에서와 같이 평화적 생존권에 대하여 적극적인 태도를 보이지 않고, 매우 소극적인 태도를 보이고 있다.

그럼에도 불구하고, 예전과 달리, 평화적 생존권에 대한 진지한 검토의 자세가 발견되기도 한다. 예를 들면, 걸프전 당시 다국적군에 대한 자금지원 및 기뢰제거 작업을 위한 파병의 위헌성을 다룬 사건에 있어서 동경지방법원은 '일본국이 평화 속에서 생존하는 것은 기본적 인권 보장의 기초적인 조건이며 헌법이 전세계 국민에 대하여 평화 속에서 살 권리를 확인하고 그것이 실현될 것을 희구하는 것도 명백하다', 따라서 '아직 주권국가간 민족간 지역간의 대립에 의한 무력분쟁이 지상으로부터 제거되지 않은 국제사회에서 전세계 국민의 평화 속에서 생존할 권리를 확보하기 위해 정부는 헌법 제9조가 명하는 바에 따라 평화유지를 위해 노력하고 국민의 기본적 인권을 침해하거나 억압하는 사태가 생기지 않도록 노력해야 할 헌법상의 책무를 진다고 할 수 있으며, 이 책무에 반하여 기본적 인권에 대한 위법한 침해와 억압이 구체적으로 발생할 때에는 이 기본적 인권의 침해를 이유로 법원에 대하여 권리구제를 요구할 수 있을 것'이라고 하고 있다.

이를 보면 일본의 법원은 평화적 생존권이 재판상의 권리라는 데 대해서는 소극적 태도를 보이거나 원고적격을 엄격히 해석하기는 하지만, 평화적 생존권이 새로운 인권임을 부정하지는 않고 있다는 사실 또한 알 수 있다.

III. 일본 헌법과 평화적 생존권의 쟁점

시민평화소송을 통한 재판규범성 논란에도 불구하고, 평화적 생존권에 대한 학계와 시민사회의 논의는 권리내용, 주체, 원고적격 등의 논의를 통하여 오히려 구체

13) 小林武, 平和的生存權の弁証(日本評論社, 2006年)101쪽 이하(イラク平和訴訟における弁証)참조

화되고 활발해지고 있다.

1. 권리내용

평화적 생존권 관련 소송에서 정부 측이 평화적 생존권에 대한 소극적 입장으로 자주 인용하는 대표적인 논자는 이토 마사미(伊藤正己)와 사토고우지(佐藤幸治)이다. 이토 마사미의 경우, 그의 대표적 교과서 <헌법>에서 (평화적 생존의) '권리를 기본권이라고 하기에는 무리가 있고 재판상 구제가 가능한 구체적 성격의 것이라 인정할 수 없다'¹⁴⁾고 언급하고 있다.

그러나 조금만 관심을 가지고 그 내용을 살펴보면 그러한 결론의 근거는 구체적인 헌법이론적 논증이 아니라, 평화적 생존권에 대하여 부정적으로 언급한 판례들이다. 평화적 생존권에 대하여 부정적으로 언급한 하쿠리기지 소송의 1심판결이거나, 평화적 생존권으로 논란이 되었던 나가누마 소송을 예로 드는 경우에도 평화적 생존권에 대해 적극적으로 판시한 1심판결은 도외시하고 주로 평화적 생존권에 대한 판단을 회피한 2심판결을 근거로 삼고 있다.

사토고우지의 경우도 평화적 생존권은 '국가에 의한 적극적인 국제평화유지 노력 내지는 전쟁회피행위, 나아가서는 전쟁상태 배제행위를 요청할 수 있다는데 그 특색이 있다. 그리고 그 과제는 일본국 헌법 제9조의 틀 내에서 변화무쌍한 국제정치상황에 대응하여 유연하고 창조적으로 추구하여야 할 성질의 것이다. 그러한 의미에서 평화적 생존의 권리가 법적 권리 내지 구체적 권리라고 할 수 있는 개별적인 특정성이나 명확성을 갖는다고 보기에는 앞으로 검토가 더 필요한 과제라고 하지 않을 수 없다'고 언급하고 있다. 이러한 언급에 기초하여 나가누마 소송의 2심과 하쿠리 기지 소송에서 법원이 평화적 생존권 인정에 소극적일 수밖에 없는 것은 무리가 아니라는 입장을 피력하고 있다.¹⁵⁾

그러나 사토 고우지 조차도, '그렇다고 하여 (평화적 생존권을) 정치적인 측면의 다시 말하여 평화이념의 존중이 요청된다는 것을 의미하는데 불과하다고 단정하는 것은 지나친 측면이 있으며, 권리라는 말도 대단히 다의적이어서 재판규범성의 유무가 법적 권리성의 결정적 근거가 될 수는 없으며 문맥에 따라서 다른 의미를

14) 伊藤正己, 憲法(第3版)(弘文堂, 1995年), 165-166쪽.

15) 佐藤幸治, 憲法(第3版)(青林書院, 1992年), 646쪽.

갖는다¹⁶⁾고 유보하고 있음을 상기할 필요가 있다.

그 밖에도 부정설의 대표격으로 등장하는 논자가 사토 이사오(佐藤功)이다. 그는 평화적 생존권은 이념적 자연법적인 다시 말하여 초실정법적인 권리임은 분명하지만, 구체적이고 개별적인 실정법상의 권리는 아니라고 서술하고 있다. 또한 하쿠리기지 소송 항소심 판결에 대한 언급에서도 “평화라는 것이 이념 내지 목적으로서의 추상개념이며 그 자체로서 구체적 내용을 갖는 것은 아니고, 이를 실현하는 수단 방법도 다종다양하다”¹⁷⁾고 지적하고 있다.

그러나 이러한 지적에 대하여 평화적 생존권의 적극적 주창자 중의 한사람인 야마우찌 도시히로(山内敏弘)는 다음과 같이 반론하고 있다.

“비록 평화라는 말이 일반적인 용법의 차원에서 보면 추상적이고 다의적인 개념이라 할 수도 있겠으나 그렇게 얘기하기 시작하면 자유라든가 평등이라는 말도 추상적이고 다의적인 개념이기는 마찬가지이다. 문제는 일본국 헌법 하에서 평화는 적어도 일체의 전쟁을 포기하고 일체의 전력을 갖지 않는 것으로 이해할 수 있고 그렇게 이해하는 것은 제헌 당시의 정황으로 보더라도 맞는 말이고 일본국 헌법의 전문, 제9조, 나아가 제13조 등을 종합적이고 체계적으로 이해하면 누구나 알 수 있는 것이다. 그렇다면 평화적 생존권의 내용도 결코 추상적이고 다의적인 개념이라고 치부할 수만은 없을 것이다.”¹⁸⁾

물론 구체적 권리로서의 평화적 생존권을 인정한다하더라도 상세한 세부내용에 대한 논의에 있어서는 학설의 대립이 없는 것은 아니다.

평화적 생존권이 구체적 권리임을 주장하는 논리의 대표격은 평화적 생존권을 일본국 헌법 제9조와 등치시키는 주장이다. 즉 일본국 헌법 제9조가 평화적 생존권의 다름 아닌 헌법의 근거조항이며, 비무장 평화주의를 규정한 그 일본국 헌법 제9조 상태 하에서 생존할 권리를 평화적 생존권이라고 보아야 한다는 것이다.

이러한 입장의 대표적 주창자는 스키하라 야스오(杉原泰雄)이다. 스키하라 야스오는 다음과 같이 주장한다.

“일본국 헌법은 제9조 하에서 생존하는 것을 단순히 객관적 제도 문제로 규정하고 있는 것이 아니라 주관적 권리로서 보장하고 있는 것이다. 따라서 제9조에 반하는 국가행위에 대해서는 다른 인권규정을 매개로 할 것도 없이, 다시 말해 다른 어떤 인권의 침해를 요건으로 할 것도 없이 평화적 생존권 침해를 이유로 다룰 수 있을 것이다”.

“다만, 평화적 생존권의 실효성을 확보하기 위한 소송유형이 일본 헌법상 충분치 않은 것은 문제이다. 그러나 그렇다고 하여 평화적 생존권이 법적 권리가 아니라고 할 수는 없는 것이며, 평화적 생존권이 헌법

16) 佐藤幸治, 같은 책, 647쪽.

17) 佐藤功, 憲法(上)ポケット注釋全書(新版)(有斐閣, 1983年), 28쪽.

18) 山内敏弘, 平和憲法の理論(日本評論社, 1992), 288쪽.

상 권리라는 점을 부정하지 않는다면 오히려 그 실효성을 확보하기 위한 소송유형을 정비해야 하는 것이 하위법과 입법자에게 주어진 헌법적 의무라고 할 것이다.”¹⁹⁾

코우베 대학의 우라베 노리호(浦部法穂)교수도 이와 동일한 입장이다.

“예를 들어, 어떤 개인이 징집되거나 또는 어떤 개인의 재산이 군사목적으로 수용된다든가, 만일의 경우에 공격받을 수 있다든가 하는 등의 불이익은 사실 일본국 헌법 하에서 국민에게 있을 수 없다. 그러나 일본국 헌법에서 언급하고 있는 평화적 생존권이란 이러한 눈에 보이는 구체적 불이익을 배제하기 위한 권리가 아니라, 그러한 현실적이고 구체적인 불이익이 국민에게 미치거나 미치지 않는가 하는 것 이전의 문제이다. 평화를 저해하는 것 자체를 인권침해라고 위치지움으로써 국가에 의한 평화저해행위를 배제하려는 것이 일본국 헌법 하의 평화적 생존권의 문제의식이다”.

“국가가 전쟁이나 무력행사를 하는 것은 물론이고 군비를 보유하는 것도 평화적 생존권의 침해행위이다.”

“군비 보유 자체가 인권침해인 이상 국민은 당연히 침해의 구제를 재판절차를 통하여 구할 수 있을 것이다.”

“이 경우 평화적 생존권을 침해당하고 있는 것은 전국민이므로 국민이면 누구나 법원에 호소할 수 있을 것이다.”²⁰⁾

평화적 생존권의 구체적 권리성을 긍정하는 주장의 다수는 스기하라와 달리 그 권리내용을 일본국 헌법 제9조에서 곧바로 찾지 않고 개별 기본권에서 찾고자 하는 논의일 것이다.

이러한 논의에 따르면, 정부가 일본국 헌법 제9조를 위반하여 전쟁을 시도하거나 군비를 갖추더라도 이를 이유로 곧바로 평화적 생존권이 곧바로 침해되었다고 하는 것이 아니라, 전쟁을 시도하거나 군비를 갖추므로 인하여 평화적 생존이 위협 받는 경우 보다 구체적인 양태로 나누어 평화적 생존권의 침해를 주장하자는 것이다.

평화적 생존권의 원조라고 할 수 있는 호시노 야사부로는 평화적 생존권의 내용을 소극적 수동적 권리, 능동적 권리, 적극적 권리의 세 가지로 나누고 있다. 소극적 수동적 권리란 전쟁과 전쟁 준비 나아가서는 군사력에 의한 인권침해를 배제할 수 있는 권리라고 규정하고 그 내용으로 ‘병역을 강제당하지 아니할 권리’, ‘국방을 이유로 한 집회결사 언론 출판 집단행동 등 표현의 자유 제한을 배제할 권리’등이 포함된다고 하고 있다. 능동적 권리란 ‘전쟁을 반대하고 전쟁을 저지하고 군사력의 감축과 철폐운동을 할 자유와 이에 참가할 자유’이며, 적극적 권리란

19) 杉原泰雄, 憲法II(有斐閣, 1989), 154쪽.

20) 浦部法穂, 憲法學教室(日本評論社, 1992), 118쪽.

‘적극적으로 국가 및 공공기관과 공권력에 의해 사회정의에 적합하고 영속적이며 안정되고 풍요로운 평화를 확보하고 창조할 것을 청구할 권리’라고 규정하고 있다.²¹⁾

호시노 야사부로(星野安三郎)의 평화적 생존권 논의와 쌍벽을 이루고 있는 후카세 타다카즈(深瀬忠一)는 평화적 생존권을 ‘전쟁과 군비 및 전쟁준비로 인하여 파괴되거나 침해 내지 억제됨 없이 공포와 결핍에서 벗어나서 평화적으로 생존하고 그러한 평화로운 국가와 세계를 창출할 수 있는 핵무기시대의 자연권적이고 본질적인 기본권’ 중의 기본권이라고 정의하고, 그 구체적인 표현양태는 다양할 수 있다면서 다음과 같이 서술하고 있다.

“가. a. 원자폭탄 수소폭탄의 피해를 입거나, b. 전쟁이나 군사적 압박이 집적 되는 등 극한적 상황에서의 보호와 구제가 문제가 되는 경우, 예를들면 전쟁위협성이 임박하였거나 군사적 집단연습이나 행동에 의해 피해를 입은 개인이나 집단은 평화적 생존권의 중대한 침해를 주장하며 법원에 소를 제기할 수 있다. 나. 일상적 상황임에도 평화적 생존의 보호가 문제되는 경우가 있는데 이 경우 평화적 생존권은 다음과 같은 형태로 구체적으로 보장된다. c. 자유권적인 양태(전쟁, 군비, 전쟁준비로부터의 자유로서 권력적 침해를 배제할 권리), d. 참정권적 양태(전쟁, 군비확산에 반대 내지 저항하고 평화세계를 창출하기 위해 국가행위에 능동적으로 참가 내지 영향을 미칠 권리), e. 사회권적 양태(중앙정부와 지방정부의 공권력의 적극적 발동에 의해 보다 나은 평화적 생존권의 확보 및 확충조치를 취하도록 청구할 권리)”.²²⁾

스기하라 교수 등이 주장하는 견해인 일본국 헌법 제9조 상태의 침해를 평화적 생존권 침해로 보는 주장의 경우, 평화적 생존권을 매우 근본적이고 급진적으로 파악하고 있다는 점에서 매력적인 주장이기는 하지만 전통적인 인권개념의 양태(자유권, 사회권, 참정권 등과 같은)로부터는 조금 비껴나 있다는 약점이 있다. 평화적 생존권을 헌법상의 인권이라고 주장하기 위해서는 권리내용에 있어서도 한 사람 한 사람의 생존이나 생활에 직간접적으로 구체적 이해관계를 가질 필요가 있다. 그 이해관계가 추상적인 경우에는 그 권리 자체도 추상적 이념적일 수밖에 없다. 물론 권리에 따라서는 추상도가 높은 것도 있을 수 있고 따라서 비무장평화주의를 규정한 일본국 헌법 제9조 자체를 권리로 보고 국가에 대하여 평화적 생존권의 이름으로 비무장 평화주의를 요구하는 것이 논리구성상 불가능한 것은 아닐 것이다. 그러나 이 경우 적어도 재판상의 권리로 요구하기에는 적지 않은 무리가 따른다고 하지 않을 수 없다.

그러한 연유로 구체적인 양태로 나누어 평화적인 생존권의 침해를 주장하자는 견

21) 星野安三郎, 平和に生きる權利(法律文化社, 1974), 136쪽.

22) 深瀬忠一, 戦争抛棄平和的生存權, 岩波書店, 1987), 227쪽, 234쪽.

해가 설득력을 얻고 있다고 할 것이다. 평화적 생존권의 대표적인 주창자인 야마우찌 도시히로는 그러한 다수의 견해에 동조하면서도 평화적 생존권을 협의의 평화적 생존권과 광의의 평화적 생존권으로 나누고 있다. 협의의 평화적 생존권이란 생존 그 자체를 의미하는데, 전쟁과 군대로 인하여 자기의 생명을 박탈당하지 않을 권리, 전쟁과 군대로 인하여 생명의 위협에 처하지 않을 권리이며, 따라서 여기에는 이유 여하를 불문하고(양심에 따른 것이든 아니든) 징병을 거부할 권리가 포함된다고 할 것이다. 이에 비하여 넓은 의미의 평화적 생존권이란 전쟁이나 군대 또는 군사적 목적을 위한 개인의 권리나 자유의 제한 또는 박탈을 배제할 권리를 의미한다. 예를 들면 군사적 목적의 개인재산 강제 수용에 반대할 권리, 군사적 목적의 표현 자유 침해를 받지 않을 권리 등이 포함된다.

이에 비하여 2000년대 들어 평화적 생존권론의 리베로 역할을 하고 있는 우라타 이치로(浦田一郎)는 비무장평화주의를 규정한 일본국 헌법 제9조는 평화적 생존권의 최소한의 표현이며, 국민의 권리와 의무에 대하여 규정한 일본국 헌법 제3장의 평화와 관련한 자유권, 사회권, 청구권적 기본권, 참정권 규정을 통하여 평화적 생존권의 구체적 보장을 강구하여야²³⁾ 한다고 한다.

또한 최근의 평화적 생존권 관련 시민평화소송을 일선에서 이끌고 이를 이론적으로 뒷받침하고 있는 고바야시 타케시(小林武)는 평화적 생존권을 주변과 중핵으로 나누고 정치적 입법적 지침으로서의 평화적 생존권을 평화적 생존권의 주변적 내용이라고 규정한다. 중핵을 이루는 내용에는 법령 및 입법의 기준이 되는 부분으로서의 평화적 생존권, 집단적 학살이나 핵병기 사용을 재단하는 법규로서의 평화적 생존권, 다른 인권과 결합하여 나타나는 평화적 생존권, 종래의 인권으로는 커버될 수 없는 독자적인 평화적 생존권의 영역으로 나누어 고찰하기도 한다.²⁴⁾

2. 향유주체

평화적 생존권을 긍정하는 주장이 유력해지면서 평화적 생존권의 향유주체에 대한 논의도 구체화되고 있다.

이러한 논의의 선두에 서 있는 것은 평화적 생존권의 주체가 국민 개개인이라는

23) 浦田一郎, 現代の立憲主義と平和主義(日本評論社, 1995), 120쪽.

24) 小林武, 앞의 책, 60쪽.

주장이다. 이러한 주장은 일본국 헌법이 평화를 인권개념 안에 포섭하려 하고 있고, 그 결과 평화적 생존권을 정부에 대하여 주장할 수 있는 대국가적 방어권으로 위치시키고 있다는 생각에 기초한다. 이러한 사고에 기초한다면 평화적 생존권을 주장할 수 있는 자는 다른 인권과 마찬가지로 국민 개개인이 될 것이다. 또한 개인일 수밖에 없는 이유를 일본국 헌법이 평화적 생존권을 언급하고 있는 대목에서 ‘공포’와 ‘결핍’으로부터의 자유라는 매우 구체적이고 개인적인 인권과 함께 언급하고 있다는 점을 근거로 들고 있다. 그렇게 되면, 일본국 헌법 전문에 ‘전세계의 국민’의 평화적 생존에 대하여 언급하고 있는 대목이 문제가 되는데, 이 때의 ‘전세계의 국민’이라 함은 추상적이고 관념적으로 해석할 것은 아니고 구체적이고 실제적인 국민을 의미한다고 해석해야 하며, 따라서 평화적 생존권의 향유주체를 국민 개개인으로 하는데 아무런 문제가 없다고 주장한다. 25)

후카세 타다카즈의 다음과 같은 언급은 이러한 첫 번째 주장의 논거를 압축적으로 보여주고 있다 하겠다.

“평화적 생존권은 일본국 헌법에 의해 일본 국민에게 실정법적으로 보장되고 또한 평화적 생존권이라는 권리가 보편성과 평등성을 갖는다는 측면에서 제일 외국인에게도 마찬가지로 보장되어야 할 것이다. 또한 그 정신을 전세계의 국민에 대하여 실현해 갈 과제가 책임이 있는데, 국제인권의 보장과 협력이 필수적이라 할 것이다”²⁶⁾

이러한 맥락에 찬동하는 논자들은 평화적 생존권이 ‘죽임을 당하지 않고 생존할 권리’ 또는 ‘전쟁에 의한 피해를 입지 않을 권리’ 뿐만 아니라, ‘죽이지 않을 권리’ 또는 ‘전쟁에 가담당하지 않을 권리’도 포함되어야 하며 이를 생각하면 그 향유주체를 국민 개개인으로 함이 더욱 바람직하다고 주장한다. 국민이 전쟁에 가담당하지 않기 위해서는 정부에 대하여 전쟁과 무력에 의한 위협 또는 행사를 금지한 일본국 헌법 제9조의 제도내용이 포함되는 것이고 그래서 일본국 헌법의 전문도 이를 주관적 권리의 형태로 표현했다고 주장한다.

둘째는 평화적 생존권의 주체가 일본 민족이라는 견해이다. 일본 좌파법학의 대부 중의 한 사람인 하세가와 마사야수(長谷川政安)는 ‘평화적 생존권리라고 하여 우리가 관심을 기울이고 있는 이 권리는 단순한 개인의 권리가 아니다. 물론 법원에서 권리를 주장하는 경우에는 예를 들어 아무개의 권리라든지 또는 나가누마 주민의 권리라든지 하는 식으로 주장하는 것이 절차적으로 필요할지는 모르겠다. 그

25) 小林武, 같은 책, 63쪽 이하 참조.

26) 深瀬忠一, 앞의 책, 227-228쪽.

러나 실제적인 측면 그리고 내용적인 측면에서 보면 아무래도 일본국 헌법 제3장의 국민의 권리에서 인정하고 있는 권리와 똑같이 보기보다는 여러 가지 개별 기본권의 근거에 있는 일본 국민 또는 일본 민족의 권리로서 국내외적으로 주장할 수 있는 권리이며, 국제법과 헌법의 접점에 있는 권리로서의 성격이 강하다는 생각이 든다. 이는 개인의 자유권, 계급적인 사회적 기본권과도 다른 민족적인 권리라는 생각이 든다²⁷⁾고 피력하고 있는 것이 대표적이다. 또한 하세가와에 의하면 평화적 생존권이 일본국 헌법 제3장에 기술되지 않고, 전문에 기술되고 있는 것을 보더라도 평화적 생존권을 다른 일반 기본권과는 다른 차원에서 파악해야 한다고 주장한다. 이러한 하세가와의 견해를 종합하여 보면 그는 평화적 생존권을 민족자결권과 유사한 권리로 파악하고 있다고도 할 수 있을 것이다.

셋째는 평화적 생존권의 주체가 이중적이라는 견해이다. 카게야마 히데야(影山日出弥)는 '평화적 생존권은 한편으로는 국제관계의 측면-대외관계 측면에서 보는 경우에는 민족 또는 전체로서의 국민을 주체로 하는 기본권이다. 즉 이러한 측면은 평화적 생존권은 국가주권의 대외적 측면에 관한 것이 된다. 다른 한편, 대내적인 측면에서 보면, 평화적 생존권은 국민의 개개인의 인권의 성질을 갖는다. 인권으로서의 평화적 생존권은 적어도 공권력에 의한 군사목적의 근로 부담을 금지하는 효과가 있다.²⁸⁾

와세다대학의 우라다 겐지(浦田賢治)교수의 경우도 카게야마의 논지와 유사하다. 그에 따르면, 평화적 생존권은 “대외적인 관계에서는 국가(민족)의 타국(타민족)에 대한 것이지만, 대내관계에서는 국민(집단 또는 개인)이 평화조항에 의해 법규범적 구속을 받는 공권력에 대하여 직접 주장가능한 권리라고 할 것이다. 이러한 의미에서 보면 대내적 관계에서는 주관적 권리이며 공권력을 대상으로 일정한 경우에 재판적 구제를 구할 수 있는 권리이다.”²⁹⁾ 즉, 평화적 생존권은 한편으로는 민족 혹은 전체로서의 국민 또는 국가를 주체로 하는 대외적 기본권임과 더불어 국민의 국가에 대한 인권이기도 하다는 것이다.

27) 長谷川政安, 平和的生存權と憲法裁判, 法學セミナー250号(1976年)19쪽.

28) 影山日出弥, 憲法の基礎理論(勁草書房, 1975), 207쪽.

29) 浦田賢治, “憲法裁判における平和的生存權”, 現代憲法の基本問題(有倉遼吉還曆記念)(早大出版, 1974), 39쪽.

3. 원고적격

일본의 경우 한국과 달리 헌법소원과 같은 제도가 없다. 따라서 공권력의 행사 또는 불행사로 인한 기본권 침해의 구제방법이 적절치 않아, 통상 행정소송의 형태를 띠게 되고 이 경우 정부의 공권력 행사의 중지를 청구하거나 공권력 행사로 인한 손해배상을 청구하는 형태를 취하며, 이때 헌법판단이 필요하게 되면 위헌심사를 하게 된다.

행정소송의 경우 법원의 재판에 적합한 소송과 그렇지 않은 소송을 구별하고, 보호이익을 가지지 않는 자를 소송에서 배제하여 남소를 방지한다는 명분으로, 우리나라와 마찬가지로, 원고가 될 수 있는 자격 즉 원고적격을 두고 있는데, 평화적 생존권 관련 소송의 경우 이 원고적격의 문턱이 높다.

원고적격의 문제는 결국 법률상의 이익 유무에 의해 판가름나게 되는데, 평화적 생존권의 경우 명확하지 않은 권리를 이유로 소송을 제기하는 경우 원고적격의 문제에 걸리거나 본안에 들어가 헌법판단을 하는 경우에도 통치행위 등을 이유로 위헌심사를 회피하는 경우가 대부분이다.

나가누마 항소심 판결의 경우, 보안림지정해제처분과 보안림지정해제처분의 결과 만들어진 땅에 미사일기지가 들어옴으로써 발생하는 문제를 준별하고, 후자 즉 보안림지정해제처분의 결과 만들어진 땅에 미사일 기지가 들어오고 그로 인하여 발생하는 위험(평화적 생존권 침해)을 이유로 보안림지정해제처분을 다투는 것은 법률상의 이익이 없다고 결론내리고 있다. 즉 원고적격이 없다는 것이다.

이에 대하여 일본 행정법의 권위자인 하라다 쓰네히코(原田尙彦)는 공유수면 매립 취소소송과 관련한 정부의 소극적 태도에 대하여 '매립과 매립 후를 준별하고 매립 후에 발생하는 환경오염에 대해 눈감으려는 자세는 행정편의주의를 법해석에 그대로 도입하는 것에 다름아니며 환경보전에 대해서는 꿈에도 생각을 않으려는 극단적인 관념론에 불과하다'³⁰⁾고 일갈한 바 있다.

한편, 나가누마 소송의 1심 판결에서는, 보안림지정해제처분과 보안림지정해제처분의 결과 초래되는 위험을 함께 통찰하고 이로 인한 평화적 생존권의 침해를 구제할 법률상의 이익이 있음을 다음과 같이 언급하고 있다.

30) 原田尙彦、環境行政訴訟の問題点、判例タイムズ318号(1975年)8쪽.

(보안림 지정해제 처분의 근거가 된) 삼림법을 헌법질서 안에 위치시키고 삼림법의 각 규정을 이해하게 되면 헌법의 기본원리인 민주주의, 기본권 존중주의, 평화주의 실현을 위해 지역주민의 평화 속에 살 권리 즉 평화적 생존권을 보호하는 것이 마땅하다고 본다. 따라서 만일 피고 (일본정부)가 삼림법상의 처분으로 그 지역주민의 평화적 생존권을 침해하고 또는 평화적 생존권이 침해될 우려가 있는 경우, 그 지역주민은 처분의 하자를 다룰 법률상의 이익이 있다.

본건의 경우를 보면 보안림지정해제처분의 이유가 제3 고사군(高射郡)시설의 설치라고 되어 있는데 이는 나이키 미사일 기지의 설치를 의미하며 이러한 시설과 함께 설치되는 레이더 등의 시설기지는 유사시에는 상대국가의 첫 번째 공격목표가 될 것이 인정되기 때문에 원고들의 평화적 생존권이 침해될 위험이 있다고 할 것이다. 게다가 이러한 침해는 일단 일어나면 그 구제가 무의미하든지 현저하게 곤란해지는 경우가 대부분이므로 원고에게는 본건 보안림 지정의 해제처분이 갖는 하자를 다루고 그 취소를 요구할 법률상의 이익이 있다.³¹⁾

야마우치 도시히로도 나이키기지 건설에 따른 지역주민의 평화적 생존에 대한 위험 내지 불이익을 첫째, 나이키미사일 발사에 따른 부스터 등의 낙하에 의한 피해, 둘째, 나이키 미사일의 폭발과 같은 사고의 위험성, 셋째, 실전 시 핵탄두가 나이키 미사일에 장착될 위험성, 넷째, 유사시 나이키미사일 기지 자체가 최우선 공격목표가 될 위험성³²⁾으로 나누어 지적하고, 인권침해를 구체적으로 특정할 수 있는 바, 미사일기지 주민은 위법성을 다룰 수 있다고 주장한다.³³⁾

4. 소결

이상을 종합하여 보면 1960년대 이후 주로 재판규범으로서의 가능성에 주목하면서 더욱 엄밀히 구축된 평화적 생존권론은 판례상으로는 일반적으로 수용되지 않았다지만, 이론적으로는 많은 내용이 구체화되었음을 알 수 있다. 또한 일본의 최

31) 判例時報 712号(1973), 65쪽.

32) 1977년 제네바조약 추가의정서에는 '무방비지역'에 대한 규정을 두고 있는데, 무방비지역에 대한 공격을 국제법상 위법이라고 규정하고 있다. 반면에 나이키미사일 기지 등 군사시설을 설치하면 '무방비지역'에 해당하지 않게 된다.

33) 山内敏弘, 앞의 책, 302-304쪽 참조.

고재판소가 지난 60여년이 넘는 세월동안 6중 7건의 위헌결정밖에 내리지 않는 등 극단적인 사법소극주의 경향을 보여 학계는 물론 국민의 비판에 직면하고 있다는 사실을 고려한다면, 판례상으로 적극 수용되지 않았다고 하는 것만을 가지고 이 평화적 생존권의 무가치성을 단정하는 것도 사실은 무리가 있다.

오히려 학설상으로는 유력설의 지위를 차지하고 있으며,³⁴⁾ 사법적으로 강제 가능한 내실을 갖추는 것이 활발하게 논의되고 있는 현재진행형의 논리임을 알 수 있었다. ³⁵⁾

우리 헌법재판소가 판례를 변경하기 위하여 언급한 논리 즉 '평화적 생존권은 그 개념 자체가 추상적이고 권리로서의 구체성을 결하고 있다'는 논리는 어떤 의미에서는 군사대국을 꿈꾸고 있는 일본 정부가 수십년간 변치 않고 내고 있는 봉어빵 논리 그대로이다. 군사대국이 되기에 혈안이 되어 있는 일본 정부의 일방적 논리를 일본에서의 평화적 생존권 관련 논의의 전부인양 치부하고 무비판적으로 답습하고 있는 것이 바람직한 것인지 다시 한 번 성찰이 필요한 시점이라 할 것이다.

IV. 한국사회의 평화적 생존권 논의에의 시사점

1. 평화적 생존권 논의의 배경

한국사회에서 평화적 생존권이 항의적 성격을 강하게 띤 실천적 담론으로 구체화된 것은 평택미군기지 이전 협상을 둘러싼 공방의 와중일 것이다. 평택미군기지 이전은 미국의 군사전략의 공세적 변화와 밀접한 관련이 있으며, 이러한 공세적

34) 평화적 생존권 관련 논의를 나가누마 1심판결 전과 후로 대별하여 대표적인 것을 들면 다음과 같다. 판결전으로는 和田英夫, “日本國憲法における平和の地位”, *ジュリスト* 337号(1966); 井上茂, “平和のうちに生存する權利”, *ジュリスト* 337号(1966); 高柳信一, “戰後民主主義と人權としての平和”, *世界* 283号(1969) 등이 있고, 판결 후에는 浦田賢治, “憲法裁判における平和的生存權”, *現代憲法の基本問題*(早大出版, 1974年); 久田榮正, “平和的生存權”, *ジュリスト* 606号(1976); 横田耕一, “平和的生存權”, *憲法講義* 2(有斐閣, 1979); 山内敏弘, “平和的生存權の裁判規範性”, *法律時報* 48卷 11号(1979) 등.

35) 평화적 생존권과 관련해서는 그 밖에도 방대한 논문들이 존재하지만, 지금까지 인용한 논문과 서적을 제외한 최근의 시대별 대표적인 몇 가지를 들면 다음과 같다. 池田政章, “平和的生存權”, 清宮四郎ほか編, *新版憲法演習 I*(有斐閣, 1980); 山下健次, “平和的生存權の存在理由と檢討視覚”, 和田英夫編, *現代における平和憲法の使命*(三省堂, 1986); 岡田信弘, “平和的生存の權利”, *憲法問題* 2号(1992); 奥平康弘, *憲法 III(憲法が保障する權利)*(有斐閣, 1993); 小林武, “平和的生存權の歴史的意義と法的構造”, *南山法學* 18卷(1994); 高木吉朗, “沖繩の二つの基地騒音訴訟からみる平和的生存權の再構成”, *法と民主主義* 393号(2004. 11).

변화가 평택을 비롯한 한반도의 전체의 전쟁 가능성을 증대시키고 이에 따라 한반도가 전쟁에 휩쓸릴 가능성이 증대되었기 때문이다.

1990년대 이후 시작된 미국의 군사전략 변화에는 다양한 이유가 있지만, 그 주요한 원인은 방대한 해외주둔미군으로 인한 만성적자와 방대한 군사력의 해외주둔에도 불구하고 군사적 지배력은 오히려 약화되었다는 점이다. 이를 군사정보 및 기술 등의 발달에 기초한 군사혁신을 통하여 보완하면서 동시에 군사적 지배력을 높이려는 것이다. 그리고 이러한 군사혁신의 핵심은 군사변환이다. 미군의 장거리 이동능력을 향상시키면서도, 원거리 타격능력을 증대하고, 이를 위해 육해공군 및 해병대의 통합능력을 강화시키고 있는 것은 이러한 까닭이다. 36)

실제 이러한 군사변환의 일환으로 해외주둔미군 편성을 전방불박이군으로부터 신속기동군으로 변화시키고 있는데, 이렇게 신속기동화하기 위해서 여단(brigade)끼리 자유로이 통합하는 모듈타입으로 재편하고, 첨단무기를 갖추는 것으로부터 시작되었다.

2003년 11월 25일에는 미국은 국제테러, 대량인명살상무기 확산 등을 명분으로 전 세계에 있는 미군 및 동맹국의 군사체제의 재편을 강조하고 ‘해외미군재배치계획’을 발표하였다. 그 후 3년여에 걸쳐 한미양국은 주한미군 전력증강비용 110억달러를 투입하였으며, 2005년 3월부터 주한미군 제2사단 등 주한 미지상군을 지휘하는 제8군을 통합거점사령부 또는 작전지원사령부(UEY)로 재편하고, 미8군-미2사단-여단의 체계를 작전지원사령부(UEY)-미래형사단(UEX)-미래형전투여단(UA)으로 재편 완료하였다.37)38)

‘평택미군기지 이전협정’ 위헌확인 소송 등에서 논란의 열쇠말이 되고 있는 전략적 유연성이란 이상과 같은 군사혁신과 미군재배치 계획에 의한 미군의 새로운 임무와 역할, 편성과 배치, 작전활동 등을 포괄적으로 지칭하는 개념이다.

서울 한복판에 있는 용산미군기지를 평택으로 이전하고 전국에 흩어져 있는 미군기지를 평택기지를 비롯한 몇 개의 거점에 모으는 것 등은 이러한 전략적 유연성 개념에 따른 것이고 이 전략적 유연성이라는 개념 하에서의 미군은 이제 휴전선

36) 서재정, “미국의 군사전략변화와 한미동맹”, 창작과비평 2004년 가을호(통권125호) 참조

37) 조성열, “주한미군 전략적 유연성의 쟁점”, 통일한국(2006년 3월호), 21쪽.

38) 김태효, 주한미군 재배치와 미국의 대 한반도 정책방향(국방정책연구보고서(04-04))(한국전략문제연구소, 2004.8), 40쪽 이하 참조

인근의 불박이군이 아니라, 평택을 거점으로 동북아를 비롯한 중동에까지 신속히 전개될 수 있는 기동군으로 변화하고 있다.^{39) 40)}

그렇게 되면 신속기동군의 거점인 평택의 주민들은 유사시 적국의 첫 번째 공격 목표가 될 가능성이 현저히 높아질 수밖에 없으며 결국 분쟁에 휩쓸리게 가능성도 증대된다. 예를 들어, 제1차 세계대전을 거치면서 자리잡은 공중전의 관행을 정리한 ‘공중전의 규칙’(안)(1922년)에 따르면 “공중폭격은 군사적 목표 즉 그 파괴가 명백히 군사적 이익을 교전자에게 줄 수 있는 목표에 대하여 행해지는 한 적법하다(제24조 제1항)”고 규정하고 있다. ‘육지전의 법규관례에 관한 규칙’(1907)의 제25조에서도 “방위태세를 갖춘 도시, 촌락, 주택 및 건물은 어떤 수단으로든 이를 공격 또는 포격할 수 있다”고 규정하고 있다.⁴¹⁾ 특정지역이 군사기지화함으로써 받게 되는 평화적 생존 가능성의 침해와 구제의 난망함은 제네바조약 추가 의정서를 통해서도 확인할 수 있다. 이에 따르면 군사기지 또는 군사목표에 대한 공격과 이른바 무방비지대에 대한 공격을 구별하고 있다.⁴²⁾ 평택이 군사기지가 없는 무방비지대라면 한반도 유사시라고 하더라도 적어도 국제법상으로는 공격받을 가능성이 없는 반면에 군사기지가 되고 그 기지가 신속기동군화의 거점이 된다면 제네바조약과 같은 전시국제법 또는 국제인도법의 보호도 받지 못하게 된다. 또한 전시증원훈련 역시 정부의 연례적인 군사대비태세연습이라는 보도와 달리 미군의 새로운 군사전략에 의한 것으로 북한을 상대로 한 ‘작전계획 5027’에 따른 선제적 공격훈련으로 알려져 있어 한반도 전체가 전쟁에 휩싸이게 할 위험성이 높은 훈련으로 한미관계 전문가들 사이에 분석되고 있다.

또한 ‘2007년 전시증원연습 등 위헌확인’에서의 청구인측의 주장에 따르면, 작전계획 5027은 한반도 전면전에 대비한 한미연합사/유엔사의 작전계획이다. 이 작전계획은 매 2년마다 수정 보완되는데, 1990년 이전까지는 북한의 남침에 대비한 방어적 성격의 훈련이었던 것이, 1990년대 들어 공세적인 개념으로 변화하였다고 한다. 그 결과 한반도에서 전면전 발생시 북한군의 진격을 일정한 선에서 저지하고

39) 서재정, “미군의 세계적인 ‘구조조정’과 용산”, 민족21 2004년 2월호(통권35호) 참조

40) 이정희, “한미상호방위조약에 비추어 본 아태기동군화의 문제점”, 주한미군 아태기동군화의 문제점과 대응방안(민변, 참여연대 평화군축센터, 2005), 9-11쪽 참조.

41) 山内敏弘, 앞의 책, 303쪽에서 재인용.

42) 山内敏弘, 앞의 책, 303쪽 .

미 증원전력 약 69만명과 함께 북한군을 격퇴하고 북한으로 진격하여 북한정권을 제거하고 북한을 점령하여 한반도 통일여건을 마련하는 것을 핵심내용으로 하고 있다.⁴³⁾

2007년 전시증원연습(RSOI), 독수리연습(FE)에는 미 본토와 하와이에 있는 미군 6천여명과 주한미군을 포함한 2만9천여명의 미군이 참가하고, 핵항공모함 로널드 레이건호와 F-117 스텔스 전투폭격기 등이 투입된다고 발표되었으며, 미국의 해외 주둔 미군재배치계획(GPR)과 전략적 유연성 개념의 핵심부대인 스트라이커부대⁴⁴⁾가 2007년 3월 18일, 2007 전시증원연습에 참가하였다.

결국 이러한 내용의 2007 전시증원연습은 한반도를 전쟁에 휩쓸리게 할 가능성이 높을 뿐만 아니라, 청구인측이 주장하는 것처럼 1974년 유엔총회가 채택한 ‘침략’⁴⁵⁾에 해당할 가능성이 높아 한반도의 분쟁가능성을 높일 뿐만 아니라 유엔정신에도 위배될 가능성이 높다 할 것이다.

강정마을 케이스의 경우도 마찬가지이다, 강정마을에 단순한 관광미항이 건설되는 것이 아니라 해군기지를 목적으로 하고 있음을 밝히는 ‘제주해군기지 이중협약서’가 밝혀지기도 하였는데, 결국 해군의 ‘기항지’에 그치지 않고 해군기지 건설임이 드러난 바 있다. 현 정부들어 한미 전략동맹을 내세워 한미동맹의 지역적 지구적 역할을 스스로 강화하고 북한의 비대칭적 위협을 내세워 공격적인 군사력 특히 미 해양전력의 한반도 전진배치를 정당화해 온 결과, 미국과 중국간 해상에서의 군사갈등이 심화되고 동북아 신냉전적 대결구도가 강화된 점을 고려하면, 강정마을이 그리고 제주가 주민들의 의사와 무관하게 전쟁위험에 처할 개연성도 높아지고 있다고 보아야 할 것이다.

43) 2007년 전시증원연습 등 위헌확인(2007헌마369)의 헌법소원심판청구서 9쪽 참조.

44) 유사시 세계 곳곳의 분쟁지역에 신속히 파견돼 임무를 수행할 수 있도록 2000년 창설된 신속기동여단으로 스트라이커 장갑차량과 M198 155mm 곡사포, 토우(TOW)대전차미사일 등을 수송기에 싣고 96시간 내에 전 세계 이동이 가능하다.

45) 유엔총회가 채택한 ‘침략의 정의’에 대한 결의 제3조는 침략의 정의에 대하여 다양하게 규정하고 있는데 그 중 f와 g의 규정은 다음과 같다. f. 타국의 사용에 제공되는 국가영역을 당해 국가가 제3국에 대한 침략행위를 행하기 위하여 사용하는 것을 허용하는 국가의 행위, g. 앞의 행위에 상당하는 중대성을 갖는 무력행위를 타국에 대하여 실행하는 무장집단, 비정규군 혹은 용병의 국가에 의한 혹은 국가를 위한 파견, 어떠한 행위에 대한 국가의 실질적 관여 등을 들고 있다. 2007년 전시증원연습 등 위헌확인(2007헌마369)의 헌법소원심판청구서 14-15쪽에서 재인용.

2. 평화적 생존권의 헌법실천적 해석

2.1 평화주의의 인권적 기초는 평화적 생존권

일본 헌법과 달리 현행 우리 헌법에는 평화적 생존권에 대한 명시적 언급이 없다. 그럼에도 불구하고 평화적 생존권은 헌법상 그와 밀접불가분한 관련이 있는 헌법 원리를 우선 찾아볼 수 있을 것이다. 그것은 우리 헌법이 전문과 본문의 제5조 등을 통하여 수용하고 있는 평화주의원리이다.

평화주의가 헌법의 기본원리의 하나라는 것은 평화주의가 국민주권주의 법치주의와 마찬가지로 헌법의 이념적 기초가 되고, 지도원리라는 것을 의미한다. 이러한 헌법원리로서의 평화주의는 다른 헌법조항을 비롯한 모든 법령의 해석기준이 되며, 입법권의 범위와 한계 그리고 국가정책결정의 방향을 제시하는 것이어서 국가기관과 국민이 존중해야 할 최고의 가치규범이다.

평화적 생존권은 이러한 평화주의를 인권적 관점에서 재구성한 것이다.⁴⁶⁾ 평화주의에 기초하여 침략전쟁을 부인하지 않으면 두 번에 걸친 세계대전에서 보는 것처럼 침략전쟁이 난무하여 인간의 평화적 생존이 위협받을 것이고 평화적 생존이 보장되지 않은 상황에서 즉 사람이 죽거나 죽을 상황에 처한 상황에서는 사생활의 자유나 거주이전의 자유나 표현의 자유나 하는 자유와 권리는 제대로 보장받을 수 없기 때문이다.

또한 6.25전쟁의 참화를 경험하고, 남북한이 아직도 대치하고 있는 상황을 고려하면 평화주의가 헌법의 이념적 기초가 되는 것에서 한걸음 더 나아가 인권으로서 자리매김을 하고, 이러한 평화적 생존권의 이름으로 국가의 평화위협적 대결적 대내외정책에 대한 일정한 통제장치의 역할을 하여야 할 것이다.

한편, 전쟁위험에 처하지 않도록 또는 침략전쟁을 받지 않고 한 민족이 자기 민족의 문제를 스스로 결정하겠다는 권리가 바로 다름아닌 민족자결권이다. 미국의 침략에 대하여 베트남 민족이 주장한 것이 바로 민족자결권이다. 그러나 이러한 민족자결권과 평화적 생존권은 유사한 개념이지만 반드시 동일한 개념은 아니다. 민족자결권은 베트남의 예에서 보듯이 민족의 평화적 생존을 위하여 전쟁도 불사하겠다는 의미로 이해되고 있기 때문이다. 반면에 평화적 생존권은 집단의 권리이면

46) 즐고, “평화주의 원리의 가능성과 한계”, 헌법다시보기(창비, 2007년), 334쪽 이하 참조.

서도 평화를 위한 전쟁에 동의하지 않는다는 점에서 반드시 같지만은 않다고 할 것이다.

2.2 평화적 생존권의 의미와 헌법적 근거

이러한 막중한 의미를 갖는 평화적 생존권이지만, 유감스럽게도 헌법에 명문의 문구를 찾아볼 수는 없다. 그렇다면 헌법적 근거가 없는 인권인가 오해받을 수도 있으나 그렇지 아니다. 잘 알려져 있듯이, 생명권과 알 권리 그리고 사상의 자유 역시 헌법에 명문의 규정이 없다. 그렇지만 이러한 권리들은 권리 중에서도 매우 탁월한 지위를 차지하고 있으며, 예를 들어 알 권리에 기초하여 정보공개법이 제정되어 있을 정도이다.

헌법에 명문으로 열거되지 않는 권리임에도 불구하고 중요한 인권의 역할을 하는 것은 우리 헌법이 이미 현행 헌법 제37조 제1항에서 '국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다'고 규정하는 등 헌법에 열거되지 않은 권리에 대하여 개방적인 자세를 취하고 있기 때문이다.

물론 헌법에 열거되지 않았다고 하여 이름만 갖다 붙이면 모두 인권이 될 수 있는 것은 아니다. 예를 들면 매춘의 권리라든가 마약을 할 권리가 권리로서 인정될 수 없는 것은 그것이 권리라는 이름으로 주장될 수 있을지라도 인권의 향도이념인 인간의 존엄과 가치를 향상시키기보다는 퇴색시키기 때문일 것이다.

게다가 평화적 생존권은 새로운 인권 또는 제3세대의 인권의 대표주자로 국제적으로 알려진 지 오래이다. 1977년 카렐 바삭(Karel. Vasak)을 비롯한 유네스코의 인권전문가들이 종래의 시민적 정치적 권리, 사회적 경제적 권리에 뒤이은 새로운 인권들을 제3세대의 인권(the third generation of human rights)이라는 새로운 카테고리를 제시하고 그러한 카테고리에 들어가는 대표적인 인권으로서 '평화에 대한 권리'(right to peace)를 주창한 바 있다.⁴⁷⁾ 또한 유엔총회는 1984년 11월 12일에 '인권과 평화에 대한 권리선언'(Declaration on the Right of Peoples to Peace)을 채택하고, 그 속에서 '지구상의 인민은 평화에 대한 신성한 권리를 갖는다는 것을 엄숙히 선언한다'고 한 바 있다.⁴⁸⁾ 물론 국제적으로 언급되고 있는 이러한

47) Karel Vasak, A 30-year struggle, The UNESCO Courier, November 1977, 田端茂二郎, 國際化時代の人權問題(岩波書店, 1988), 290쪽에서 재인용.

권리가 지금 우리가 얘기하고자 하는 평화적 생존권과 100% 동일한 것인지에 대해서는 심층적인 비교검토가 필요할 수도 있겠다. 그러나 적어도 평화문제와 인권 문제를 결부시키려는 생각들이 국제적으로 넓어져 가고 있는 것은 평화적 생존권의 보편성을 갖는 인권으로서 위치지우는 근거가 될 수 있을 것이다.

2.3 평화적 생존권의 내용

평화적 생존권이야말로 인권의 출발점임에도 불구하고 과연 평화란 무엇이며 평화적 생존은 무엇을 의미하는 것이냐에 대해서는 다양한 의견이 있을 수 있다.

우선 평화가 무엇이나도 사실은 논쟁거리 중의 하나이다. 어떤 사람들은 전쟁이 없는 상태가 평화라고 좁게 해석하지만, 평화학이나 정치경제학 등에서는 빈곤 기아 등 구조적 폭력이 없는 상태야말로 진정한 평화라고 넓고 근원적으로 해석하기도 한다.

넓은 의미의 평화 개념을 취하는 것이 근본적이긴 하겠지만, 그렇게 되면 다른 인권보다 태어난 지 얼마 안되는 새로운 권리, 제3세대의 권리로서의 평화적 생존권이 인권 모두를 가리키는 포괄적 인권개념화할 우려도 없지 않으므로 평화의 의미를 상대적으로 특정하여 보는 것도 무의미한 일은 아닐 것이다.

그렇다면 평화란 다름아닌 전쟁과 전쟁의 위험성이나 공포가 없는 상태를 의미한다 할 것이다. 그리고 평화적 생존이란 그러한 전쟁과 전쟁의 위험성이나 공포가 없는 상태에서 살아가는 것을 의미한다. 다만, 평화를 매우 좁게(최협의) 해석하면 전쟁과 군대없이 평화적으로 생존하는 것을 의미하게 된다. 이러한 평화적 생존의 개념에 기초하게 되면 평화적 생존권은 징병거부권을 핵심으로 하게 될 것이다. 그러나 평화를 이 보다 조금 더 넓혀(협의) 해석하면, 전쟁과 군대없이 평화적으로 사는 것뿐만 아니라 군사적 목적을 위한 기본권 침해없이 사는 것까지 포함하게 될 것이다. 이러한 좀 더 넓은 평화적 생존 개념에 기초하게 되면 평화적 생존권은 징병거부권 뿐만 아니라 군사적 목적을 위한 표현자유 침해 거부도 포함하게 될 것이다.

이처럼 평화와 평화적 생존의 개념을 어떻게 파악하는가에 따라서도 평화적 생존

48) United Nations Resolutions, Series 1 General Assembly Vol. XXIII(1984-1985), 220쪽. 山内, 앞의 책, 246쪽에서 재인용.

권의 내용이 많이 달라지겠지만, 개별 국가의 역사적, 국제관계적 특수성, 개별 국가의 국가와 국민의 관계 등에 따라서도 평화적 생존권의 의미내용은 큰 편차를 보인다.

비교헌법적으로 보면 각국 헌법상의 평화주의는 침략전쟁의 포기 및 주권제한형, 침략전쟁의 금지 및 문민통제형, 비무장형, 영세중립형, 비동맹 군축형 등으로 나뉠 수 있다.⁴⁹⁾ 이에 따라 평화주의의 인권론적 표현이라고 할 수 있는 평화적 생존권의 의미내용을 종합하여 보면 다음과 같은 내용 등을 들 수 있을 것이다. 즉, 침략전쟁의 포기, 군비보유의 배제, 집단적 자위권의 부인, 국가에 의한 평화저해 행위(무기수출)의 배제, 국가에 의한 평화적 생존 저해 행위(징병제)의 배제, 군사적 목적의 기본권 제한(재산수용, 표현자유 제한) 금지, 전쟁위험에 처하지 않을 권리 등을 들 수 있을 것이다.

현행 우리 헌법은 제5조에서 침략전쟁의 포기를 규정하고, 국군의 사명을 국토방위에 한정하였으며, 제39조에서는 국민의 국방의무를 규정하고 있다. 또한 제37조 제2항에서는 국가안보를 위한 기본권 제한의 가능성을 열어두고 있다.

생각건대, 우리의 경우 국토방위를 넘어선 군사력의 배치 또는 파병거부권, 국토방위를 넘어선 군사동맹의 배제 요구권, 전쟁위험에 처하지 않을 권리, 대체복무를 요구할 수 있는 권리 등을 평화적 생존권의 이름으로 주장할 수 있을 것이다.⁵⁰⁾ 현행 헌법 제37조 제2항에서 국가안보를 위한 기본권 제한의 가능성을 열어 두었다고 하더라도 과잉된 제한, 본질적인 제한에 대한 거부권을 행사할 수 있을 것이며, 나아가 대결적이거나 상호적대적인 목적의, 다시 말하여 침략적이거나 반평화주의적인 국가안보를 이유로 한 기본권 제한의 배제를 요구할 수도 있을 것이다. 특히 미국의 군사전력이 공세적으로 변환되고 있고 전략적 유연성이라는 이름으로 신속기동군화되고 있는 한반도의 현실을 고려한다면 '전쟁위험에 처하지 않을 권리', '침략전쟁에 강제되지 않고 평화적 생존을 국가에 요청할 수 있는 권리' 등이 평화적 생존권의 실천적인 내용이 되지 않을까 사료된다.⁵¹⁾

49) 深瀬忠一, 앞의 책, 149-169쪽 참조

50) 줄고, “용산기지 이전협정과 평화적 생존권”, 주한미군 재편과 평택미군기지 확장 쟁점 토론회(임종인의원실, 2005. 11), 7-9쪽 참조

51) 전쟁위험에 처하지 않을 권리는 각주 12)에서의 小林武식으로 얘기하면, 다른 기본권으로 커버할 수 없는 영역에 위치시킬 수 있을 것이다.

2.4 법적 성격

평화주의를 원리로서만 파악하는 것이 아니라 권리로서 파악하게 되면 여러 가지 실익이 있을 수 있다. 평화주의를 원리로만 파악하면 정부의 정책결정이나 국회의 입법과정에서 기준이 될 수 있을지언정 이를 위반한 경우에 대한 직접적인 구제 장치가 미흡하다 할 수 있다.

하지만 평화주의를 인권론적으로 표현하여 권리로 인정하게 되면 정치규범으로 활용할 수도 있으며, 재판규범으로도 사용할 수 있게 된다. 즉 국가가 군사적 목적으로 기본권을 제한하려고 할 때 평화적 생존권을 이유로 위와 같은 간섭을 배제하는 소송을 진행할 수 있을 것이다. 행정소송을 통하여 군사기지의 침략적 재판 등 반평화적인 국가정책의 중지를 요구할 수도 있을 것이고, 헌법소원을 통하여 그러한 정책의 위헌무효를 확인할 수 있을 것이다. 이 때의 평화적 생존권은 국가권력에 의한 평화적 생존 간섭행위의 배제를 요구하는 권리로서의 성격, 즉 자유권적 성격을 가지는 권리라고 할 것이다.

그러나 평화적 생존권은 그저 소극적으로 국가권력의 간섭만을 배제하는 권리에 그치지 않고 국가에 대하여 평화주의적인 정책을 수립하고 실천할 것, 무력공격에 가담하지 않을 것을 요구하고 청구할 수 있는 권리 즉 청구권적 권리로서의 성격도 동시에 갖는 권리이다.

평화적 생존권의 이러한 이중적 성격은 제3세대의 인권이 갖는 특징 중의 하나이다. 제1세대의 인권이 국가의 간섭배제를 통하여 실현될 수 있는 것으로서 자유권이라고 부를 수 있다면, 제2세대의 인권은 최저생계의 보장 등 국가의 적극적 간섭을 통하여 실현될 수 있는 사회권이라고 부를 수 있을 터인데, 제3세대의 인권은 때로는 국가의 간섭배제요청권으로 때로는 국가의 적극적 행위를 요청하는 권리로서의 측면을 동시에 갖는 경우가 대부분이다.

평화적 생존권의 경우도 평화적 생존은 국가의 반평화주의적 정책의 결정 및 집행을 방지함으로써 평화적 생존이 확보되는 경우도 있지만, 침략적 군사동맹에 가담하지 않는 평화적 대내외 정책을 수립 실현함으로써 평화적 생존이 공고화되는 경우도 많기 때문이다.

2.5 주체

평화적 생존권을 기본권으로 인정한다 하더라도 그 향유주체를 누구로 할 것인가 하는 것은 사실 대단히 논쟁적일 수 있는 문제이다. 우리나라의 경우도 일본에서와 마찬가지로 세 가지 방향에서 그 향유주체를 생각하여 볼 수 있을 것이다. 첫째, 국민 개개인을 그 향유주체라고 할 수도 있을 것이고, 둘째, 민족을 그 주체로 할 수도 있을 것이고, 셋째, 개인과 민족 모두를 그 향유주체로 할 수도 있을 것이다.

무릇 자유와 권리는 개인의 권리이다. 즉 인권이란 국가권력의 간섭에 의하여 개인 즉 나의 권리가 침해당했을 때 국가의 간섭을 배제하는 권리이다. 그래서 이를 강학상으로는 주관적 권리라고 한다. 따라서 인권의 주체는 기본적으로 개인이다. 그런 의미에서 보면 평화적 생존권도 평화적 생존을 저해하는 국가행위의 배제를 요구할 수 있는 주관적 공권으로서의 성격을 갖는다는 것에 별다른 이론은 없을 것이다.

하지만, 평화적 생존권의 성질상 그것이 개인적 권리에만 그칠 것인지에 대해서는 숙고가 필요하지 않나 생각해 본다. 이미 헌법에는 1919년 바이마르 헌법을 기점으로 인권의 주체를 집단에게도 인정하는 권리들이 나타나기 시작하는데 노동3권과 같은 권리는 개인이 아닌 노동조합이라는 집단의 권리이기도 하다. 마찬가지로 평화적 생존권도 집단의 권리라고 하는 것을 생각해 볼 수 있다. 왜냐하면 전쟁위험에 처하지 않도록 외국에 요구하는 것은 국민 또는 민족과 같은 집단이기 때문이다.

다만, 이 경우에도 국가 그 자체가 평화적 생존권의 주체로 등장하는 것은 경계하여야 할 것이다.⁵²⁾ 왜냐하면 국가의 평화적 생존을 명분으로 한 개인의 평화적 생존권 침해가 이루어질 수 있기 때문이다. 결국 구체적이고 실재적인 집합체로서의 국민 전체가 평화적 생존권의 주체가 되어야 한다.⁵³⁾

생각건대 평화적 생존권은 개인의 권리이면서 동시에 집단의 권리라고 하는 것이 타당하지 않나 하고 사료된다. 한반도를 둘러싼 국제적인 환경은 대결적인 정책과 대화적인 정책을 왔다갔다 하는 정치권력이 있는 반면에 단순한 방어동맹을 넘어

52) 山内敏弘, 앞의 책, 286쪽.

53) 정태욱도 방어전쟁의 경우라 하더라도 추상적인 국가 또는 정권의 안전이 아닌 구체적인 국민의 안전의 차원에서 접근할 필요성을 강조한다. 정태욱, 한반도 평화와 북한인권(한울, 2009), 51쪽 이하 참조.

세계군사적인 시야에서 군사변환을 진행시키고 있는 한미관계를 등에 업고 있다. 경우에 따라서는 침략적 동맹에 NO라고 할 수 있는 집단적 권리가 필요하지 않을까 하는 것이다. 집단의 권리로서의 평화적 생존권은 다양한 표출양태를 가질 수 있을 것으로 생각한다. 예를 들면, 2007 전시증원훈련이 평화적 생존을 위협하는 정부정책이라며 훈련현장에서 항의표시를 하였다든지, 평택 미군기지 이전에 반대하는 전국 트랙터 순례를 비롯한 각종 집회 등의 장기적인 항의운동, 평화적 생존권 침해에 대한 국민적 항의운동 등을 들 수 있을 것이다.

2.6 효력

평화적 생존권의 효력은 우선 국가에 미친다고 해석하여야 할 것이다. 즉 국가권력을 견제하고 국가권력의 간섭으로부터 개인을 방어하는 권리이다. 국가안보를 이유로 언론의 자유를 제한하려 하는 경우, 국가안보를 이유로 재산을 수용하려 하는 경우 평화주의 원리에 맞게 국가안보개념을 제한 축소 해석해야 하며, 이를 넘어선 국가의 간섭 배제를 국가에 대하여 요구하는 권리이다.

또한 평화적 생존권은 타국에 의하여 전쟁위험에 처할 위험이 있는 경우에는 이를 거부할 대국제적인 방어권이기도 하다. 평택에 미군기지가 확장 이전되면서 평택주민들 사이에서는 평택미군기지가 중국을 염두에 둔 신속기동군 기지로 사용될 것을 우려하고 있고 우리 의사와 관계없이 미국과 중국의 전쟁에 휩쓸리게 될 위험성이 있으며 이것이야말로 평화적 생존권의 침해라고 주장하며 헌법소원을 제기한 바 있다. 따라서 평화적 생존권은 공세적 군사전략 하에 주한미군의 재편을 진행하고 있는 미국과 같은 다른 나라의 평화적 생존권 간섭행위를 배제할 수 있는 권리가기도 하다.

3. 재판규범으로서의 가능성에 대하여

평화와 인권을 연결하는 새로운 인권으로서 평화적 생존권과 관련한 헌법담론이 2000년 들어 각광을 받기 시작하면서 '평택으로의 미군기지이전 협정' 위헌확인소송, '2007년 전시증원연습 등 위헌확인' 소송, '전략적 유연성 위헌확인소송' 등 헌법재판을 통한 기본권구제의 길이 법률운동의 차원에서 모색되고 있다. 다시 말하

여 재판규범으로서 평화적 생존권을 적극적으로 위치지우고 실천하여 보려는 움직임이 활발해지고 있다.

원래, 권리구제형 헌법소원은 공권력 행사 또는 불행사로 말미암아 헌법상 보장된 자신의 기본권이 침해되었다고 주장하는 모든 국민이 청구할 수 있다. 그러나 헌법소원을 청구하기 위해서는 청구인 적격뿐만 아니라 당사자 적격성을 갖추어야 한다. 당사자 적격이란 침해되는 기본권이 있을 것, 기본권의 침해가 직접적인 것, 그리고 현재 침해될 것을 그 요건으로 한다. 그 밖에도 다른 법률에 구제절차가 있는 경우에는 이른바 보충성의 원칙에 따라 그 절차를 모두 마친 후에야 청구할 수 있다.

그런데 평화적 생존권의 경우 당사자 적격문제로 인하여 문전박대를 당하기 일췌이다. 우선, '2007년 전시증원연습 등 위헌확인' 소송에서 헌법재판소는 '청구인들이 주장하는 평화적 생존권이란 이름으로 주장하고 있는 평화란 헌법의 이념 내지 목적으로서의 추상적인 개념에 지나지 아니하고, 평화적 생존권은 이를 헌법에 열거되지 아니한 기본권으로서 특별히 새롭게 인정될 필요성이 있다거나 그 권리 내용이 비교적 명확하여 구체적 권리로서의 실질에 부합한다고 보기 어려워 헌법상 보장된 기본권이라고 할 수 없다고 하였다. 즉 침해된 기본권이 없으니 당사자 적격을 갖추지 못하여 문전박대한다는 것이다.

'평택으로의 미군기지이전 협정' 위헌확인소송에서는 침략전쟁에 강제되지 않고 평화적 생존을 할 수 있도록 국가에 요청할 수 있는 권리로서의 평화적 생존권이 보호받을 만한 기본권이기는 하지만, 미군부대 이전 후에 청구인들의 권리 침해가 직접 그리고 현재 있다고 보기 어려우므로 각하한다는 것이었다.

이러한 헌법재판소의 결정에 대해서는 청구인측의 다음과 같은 주장처럼 당사자 적격을 폭넓게 인정하여야 한다고 주장할 수도 있을 것이다. 첫째, 평화적 생존권은 경제적 기본권이나 정치적 기본권처럼 침해되는 자와 그렇지 않은 자가 명확히 구별되지 않고, 개인의 사회경제적 위치나 선택 또는 정치적 위치나 선택에 의해 달라질 수 있는 것이 아니고 그와 관계없이 전시증원훈련과 같은 어떤 정책이나 결정 또는 전쟁연습을 시행하느냐 안하느냐에 따라서 좌우되는 것이므로 일반 헌법소원사건의 당사자 적격과는 다른 기준을 적용해야 한다. 나아가 예를 들어 기지를 다른 지역으로 이전하게 되면 해당지역뿐만 아니라 다른 지역민들의 평화

적 생존도 위협받을 수 있다는 점에서 청구인 적격의 확대 논의도 필요할 것이다. 둘째, 전쟁연습을 하거나 전쟁에 국가가 참여하기로 하면 개개인이 파병되어 사망하거나 곧바로 전시동원되지 않더라도 기본권 침해의 현재성이 충족되는 것으로 보아야 한다.

생각건대, 미국에서 뉴딜기에 경제적 자유에 대한 규제입법과 정신적 자유에 대한 규제 입법에 대하여 이중기준을 적용하였듯이, 그리고 두 소송의 청구인측이 주장하듯이, 우리 헌법재판소도 정치 경제적인 기본권 침해와 평화적 생존권 침해의 당사자 적격을 구분하여 적용하는 것도 바람직할 것으로 생각한다.

나아가 평화적 생존권 침해는 평택에서와 같이 기지 주변의 지역주민들에 한정되지 않고 전국민들에게 미친다는 점도 청구인적격과 관련하여 고려하여야 할 것이다. 특히 현대의 전쟁이 총체전의 양상을 띠고 있다는 점, 오늘날 미군의 군사기지 재편이 전략적 유연성하에서 진행되고 있는 공세적 성격의 것이라는 점을 감안하면 더욱 그러하다.

그러나 평화적 생존권을 권리라고 하였다가 그 권리를 근거로 공권력행사에 제동을 거는 헌법소원이 제기되자 곧바로 결정을 변경하여 ‘우리는 평화적 생존권을 권리라고 하지 않을 것입니다’라고 발뺌을 하는 상황에서는 재판규범으로서의 평화적 생존권에 대한 과도한 희망과 기대를 자제할 필요가 있다.

물론 소수의견에서 3인의 재판관이 평화적 생존권이 기본권임을 주장하였고 또한 사람의 소수의견은 천부인권성을 강조하기도 하였다. 그러나 소수의견에서도 당사자 적격에 있어서는 문제가 있음을 지적하고 있다. 따라서 당사자 적격을 확대하거나 새로운 유형의 소송유형이 도입되지 않는 한 재판을 통하여 평화적 생존권 침해를 실효적으로 구제 받기란 쉽지 않을 것으로 생각된다.

경우에 따라서는 헌법재판소 구성원이 바뀌어 다양한 시각의 재판관이 헌법재판관이 되는 경우도 기대하여 볼 수 있을 것이다. 하지만, ‘2007 전시중원연습등 위헌확인’ 결정 당시의 헌법재판소 재판관 대부분이 이른바 노무현 정부 기간 임명된 재판관들이었음을 상기하면 현재와 같은 법률가 중심의 헌법재판관 충원구조 하에서는 평화적 생존권에 대한 적극적 태도를 기대하기가 쉽지만은 않아 보인다. 또 평화적 생존권 문제와 관련된 헌법소원을 반복적으로 제기함으로써 새로운 인권을 재판관에게 인지시키는 이른바 학습효과를 기대하기도 현재로서는 기대하기

힘들어 보인다.

물론 재판관을 비롯한 우리 사회 전체의 군사외교적 사항에 대한 인식의 현격한 차이도 극복해야 할 커다란 과제가 아닐 수 없다. 멀리는 한국전쟁, 베트남 전쟁과 같은 전쟁과 평화에 대한 인식, 가깝게는 평택미군기지 이전의 성격, 전시증원훈련을 비롯한 한미간 군사훈련의 성격에 대한 인식 등이 그것이다. 재판관 개개인도 이러한 사회적 인식으로부터 자유롭지 않기 때문이다.

4 한국사회와 평화적 생존권의 헌법실천적 의미

현재와 같은 헌법재판소의 인적 구성 및 구성방식 그리고 헌법재판소를 둘러싼 사회적 지형 그리고 우리 사회구성원간의 군사외교문제에 대한 현격한 인식차를 고려하면 평화적 생존권의 재판규범으로서의 가능성에 주목하기 보다는 오히려 평화적 생존권의 정치규범으로서의 성격에 주목하는 것이 평화적 생존권의 헌법실천적 의미를 도드라지게 할 것으로 생각된다.

헌법규범은 원리상 법원에 의해서 또는 헌법재판소에 의해 구체적으로 보호되지 않는다고 해서 의미가 없는 것이 아니다. 마치 우리의 헌법재판소가 '2007 전시증원훈련 위헌확인' 소송에서와 같이 평화적 생존권이 재판규범이 아니라고 하더라도 평화적 생존권의 인권으로서의 실체가 부인되는 것은 아니다. 인권과 같은 헌법규범은 정치부분에 있어서 정치적 논의를 방향성 지우는 정치규범으로서의 중요한 역할을 할 수 있다. 국회에서의 법률의 제정 및 개정과 같은 정책결정, 정부의 군사외교정책의 결정, 시민사회의 평화운동 등 정치부분에 있어서 국가정책의 내용, 입법의 구체적 내용을 어떻게 방향성 지우는가에 따라서도 평화적 생존권과 같은 인권보장의 수준과 폭이 크게 좌우될 수 있기 때문이다.

뿐만 아니라 이러한 인권에 대한 인식지평의 확대는 법률운동에 있어서 유형 무형의 나아가 크고 작은 실천적 차이를 가져올 것으로 생각한다. 헌법재판소에서 재판규범이 아니라고 문전박대 당하게 되면, 일반인과 일선 공무원은 물론 일부 헌법연구자조차도 본안에서조차 마치 헌법재판소가 사형선고를 내린 것으로 이해하게 되고, 평화운동의 주체들조차도 새로운 활로가 없는 것으로 낙담하는 경향이 없지 않다. 당장은 이러한 상황으로부터의 활로 모색이 가능해질 것이다.

헌법재판소 등에 의한 '법률에 대한' 인권보장은 국회 등에 의한 '법률에 의한' 인권보장의 보조적 역할을 하는 것이 필요하다. '헌법재판소에 물어보는 정치'가 아니라 '주권자에게 물어보는 정치', '주권자의 대표들에게 물어보고 다그치는 정치'가 평화적 생존권의 지평을 넓힐 수 있을 것으로 판단된다.

헌법규범은 국가권력의 구체적 작용의 준거가 되기도 하지만 국민의 헌법실천에 있어서도 준거기능을 한다. 물론 운동과 정치의 장에서 평화적 생존권과 같은 인권개념이 차지하는 역할은 미확정적이고 유동적이기는 할 것이다. 하지만, 정치적 잠재력과 역동성면에서 새로이 그리고 적극적으로 주목하고 평가해야 할 부분이 많다 할 것이다.

헌법재판소와 같은 사법기관에 의해 구제를 받을 수 있도록 평화적 생존권 개념을 더욱 엄밀히 베푸는 작업과 더불어 평화운동의 지평 확대를 위한 유연하고 탄력적인 정치규범으로서의 평화적 생존권의 내용을 베푸는 작업도 절실한 시점이다.

그러한 의미에서 강정마을, 평택 등 기지이전 및 건설의 문제로 주민들의 평화적 생존이 논란이 되었던 곳에서 이를 평화적 생존권의 차원으로 격상시켜 논의하는 것은 매우 중요한 의미를 갖는다고 생각된다. ㉞

참고문헌

- 서재정, “미국의 군사전략변화와 한미동맹”, 창작과비평, 통권125호
구병삭, 헌법학원론(제17판)(박영사, 2007).
정태욱, 한반도 평화와 북한인권(한울, 2009).
이경주, “평화주의 원리의 가능성과 한계”, 헌법다시보기(창비, 2007).
이경주, “용산기지 이전협정과 평화적 생존권”, 주한미군재편과 평택미군기지확장 쟁점토
론회(2005.11).
이정희, “한미상호방위조약에 비추어 본 아태기동군화의 문제점”,
민변 등, 주한미군 아태기동군화의 문제점과 대응방안(2005).
김태효, 주한미군 재배치와 미국의 대 한반도 정책방향(국방정책연구보고서(04-04)), (한국
전략문제연구소, 2004).
鈴木敬夫, 現代における平和憲法の使命(三省堂, 1986).
星野安三郎, 平和的生存權序説(法律文化社, 1962).
深瀬忠一, 惠庭裁判における平和憲法の弁証(日本評論社, 1967).
自由法曹団, 憲法判例をつくる(日本評論社, 1999).
綠風出判編輯部編, PKO問題の争点・増補版(綠風出版, 1992).
小林武, 平和的生存權の弁証(日本評論社, 2006).
伊藤正己, 憲法(第3版)(弘文堂, 1995).
佐藤幸治, 憲法(第3版)(青林書院, 1992).
山内敏弘, 平和憲法の理論(日本評論社, 1992).
杉原泰雄, 憲法 II(有斐閣, 1989).
浦部法穂, 憲法學教室(日本評論社, 1992).
深瀬忠一, 戦争抛棄平和的生存權(岩波書店, 1987).
浦田一郎, 現代の立憲主義と平和主義(日本評論社, 1995).
星野安三郎, 平和に生きる權利(法律文化社, 1974).
影山日出弥, 憲法の基礎理論(勁草書房, 1975).
長谷川政安, “平和的生存權と惠庭長沼裁判”, 法學セミナー 250(1976).
田端茂二郎, 國際化時代の人權問題(岩波書店, 1988).

미국에서의 평화권 논의: 불법적인 전쟁에 참여하지 않을 권리

박경신 / 고려대 법학전문대학원 교수

미국에서 법률가들 사이에서의 평화권 논의는 매우 미약하다고 볼 수 있다. 또 실제로 '평화권'을 하나의 권리로 자리매김하려는 시도는 없는 것으로 보인다. 특히 2012년 7월 UN인권이사회가 시리아, 수단, 중국 등이 지지하는 평화권 결의를¹⁾ 통과시킬 때 유일하게 반대를 하였다. 평화권 선언이 제7조에서 “외부점령(foreign occupation)에 대한 저항”을 정당화하여 미국정부에 대한 테러를 정당화한다는 이유였다. 실제 미국에서는 미국이 '평화', '인권'등을 확립하겠다는 명분으로 미국 영토 밖에서 전쟁을 일으킨 사례들이 많아, 평화권 논의가 미국 국민들이 미국 정부에게 요구할 긴박성을 갖추고 있지 못하기도 하며 “인도적 개입(humanitarian intervention)” 또는 “보호의무(responsibility to protect)” 논의와 같이 “전쟁을 일으켜야 하는가?”에 대한 초점이 맞추어져 있고 “전쟁을 일으켜도 되는가?”에 대한 논의는 많지 않아 보인다.

그러나 법조계를 떠나 시민들의 차원에서 특히 전쟁에 참여하는 군인들 입장에서 “전쟁을 일으켜도 되는가?”에 대한 질문이 지속적으로 제기되고 있다. 이에 따라 전쟁에 참여하지 않을 권리라는 소극적인 면에서는 판례 하나를 소개하고자 한다.

어렌 와타다(Ehren K. Watada, 1978년생)중위는 2003년 대학을 졸업하자마자 9.11

1)

<http://blog.unwatch.org/index.php/2012/07/06/u-n-rights-body-defies-u-s-with-right-to-peace-resolution-giving-legitimacy-to-terror/>

사태에 충격을 받고 나라를 지키겠다는 일념으로 8년 계약으로 군에 입대하였다. 그러나 군에 입대한 후 2005년경 자신이 이라크에 배치될 것을 알게 되자 2006년 6월 “이라크자유” 작전의 소집명령에 불응하였다. 그 이유는 이라크에는 전쟁의 근거가 되었던 대량살상무기가 존재한다는 증거가 없어 “침략전쟁”을 금지하는 UN헌장, 제네바협약, 뉴렌버그 원리 등을 모두 위반할 뿐만 아니라 미국헌법 및 전쟁권한법(War Powers Act)를 위반한다고 하였다. 이에 따라 이라크전쟁은 국제법 및 미국헌법 상 불법적인 전쟁이며 이 전쟁에 자신이 참여할 경우 자신은 ‘전범’이 될 수밖에 없다며 소집에 불응했던 것이다. 와타다는 “9.11사태와 직접적 연관이 있는” 아프가니스탄에 배치되길 요청하였으나 군은 불응하면서 이라크에 비전투부서에 발령할 것을 제안하였으나 이번에는 와타다가 거부하였다. 이에 미군은 와타다를 군사재판에 회부하였고 존 헤드(John Head) 군사판사는 2007년 군사재판에서는 전쟁의 합법성에 대해 판단을 내릴 수 없기 때문에 소집명령은 유효하고 와타다는 그 명령을 따를 의무가 있었으나 와타다가 그것이 유효한 명령인지 알고 있었는가에 대해 입증할 준비를 검찰이 전혀 하지 않자 재판의 무효(mistrial)을 선언하였고 와타다는 아무런 징계없이 2009년에 전역하게 된다.

재판의 무효선언에는 소집불응죄(missing movement)에 대한 독특한 해석이 배경이 된다. 즉 단지 소집에 불응해서는 아니 되며 “소집에 응할 의무가 있음을 알면서” 소집에 불응해야 한다는 것이다. 헤드 판사는 이미 사전청문회에서 소집명령이 객관적으로는 합법적인 명령이라고 판시하였었고 와타다는 “소집에 불응할 의무가 있음을 알고 있었다”라고 사전에 사실합의(stipulation of fact)에 동의하였었다. 그런데 실제 재판에서는 “전쟁이 불법이라서 소집에 응할 의무가 없기 때문에 소집에 응할 의무가 있음을 알았다고 알 수 없다”고 하였고 이에 대해 헤드판사는 그렇다면 사전사실합의가 실수에 의해 이루어진 것이므로 사전사실합의에 대해 무효라고 선언하였다. 이에 따라 사전사실합의가 사라지고 와타다는 전쟁이 불법이라서 소집에 응할 의무가 없음을 입증하려고 하였고 군검찰은 그 시점에서는 전쟁이 합법임을 입증할 능력이 없다며 재판무효를 요청하였고 헤드판사는 이를 받아들였다.

필자의 판단으로는 소집불응죄를 위와 같이 특별한 의도를 가진 소집불응에만 적용하는 것으로 엄격하게 해석한다면 앞으로 군인들이 개별적으로 “전쟁의 합법성/불법성에 대한 믿음”에 따라 소집에 불응할 공간을 창출한 것으로 여겨진다. 즉

군인들이 진정성 있게 전쟁의 불법성을 믿었고 이를 재판에서 입증할 수 있다면 소집불응죄 무죄 판결을 받을 수도 있는 것이다.

전쟁의 불법성에 대해서는 crimes against peace라는 국제법 및 미국법 상의 다양한 기준들이 이미 존재하며 뉘른버그 원리가 대표적인 예이다. ④

독일에서 평화주의의 구현

오동석 / 아주대 법학전문대학원 교수

I. 머리말

독일은 일본과 함께 대표적인 제2차 세계대전 패전국으로서 군국주의를 탈피하기 위한 헌법 규정을 두고 있을 뿐 아니라 군대의 입헌적 개혁을 하였다. 국내 문헌을 통하여 독일에서 평화주의에 대한 내용을 정리하였다.

II. 독일기본법에서 평화주의 관련 규정¹⁾

1. 군비의 제한

국제평화주의에 충실한 헌법은 전쟁수단으로서의 군비를 축소·제한하거나 포기하는 것을 내용으로 한다. 독일기본법 제26조 제2항은 “전쟁수행용으로 지정된 무기는 연방정부의 허가를 얻어야만 제조·수송·거래될 수 있다.”고 규정함으로써 군비에 대한 제약을 가하고 있다.

* 학술적인 연구논문이 아니고 독일의 평화주의를 소개하는 글이므로 논문작성에 요청되는 인용원칙을 따르지 못하였음을 양해 바라며, 인용 문헌을 직접 참조하기 바람.

1) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2010, 172-173; 성낙인, 헌법학, 제12판, 법문사, 2012, 290.

2. 국제기구에 통치권 이양

평화유지를 위하여 필요한 경우에는 통치권을 국제기구에 이양할 수 있음을 규정하거나 통치권의 제약에 동의하는 규정을 두고 있는 헌법이 있다. 독일기본법 제 24조 제1항은 “연방은 법률에 의하여 국제기구에 통치권을 이양할 수 있다.”고 규정함으로써 통치권 이양의 가능성을 열어놓고 있다.

3. 평화교란행위의 처벌

자국민의 평화교란행위를 명문으로 금지하고 있는 헌법도 있다. 독일기본법 제 26조 제1항이 이에 속한다. 즉 독일기본법 제 26조 제1항은 “국가 간의 평화적 공존을 교란하는 행위 또는 평화적 공존을 교란할 의도로 하는 행위…는 위헌이다. 이러한 행위는 처벌되어야 한다.”고 규정하고 있다.

4. 양심적 병역거부권의 인정

국제평화주의를 구현하는 방법으로서 양심적 병역거부권을 인정하는 헌법이 있다. 양심적 반전권이란 자신의 종교적 혹은 양심적 신조에 반할 경우 군복무의 전부 또는 일부를 거부할 수 있는 권리를 말한다. 독일기본법 제 4조 제 3항이 이에 해당한다. 독일기본법 제 4조 제 3항은 “누구도 양심에 반하여 징총병역을 강제 받지 아니한다.”고 규정하고 있다.

이와 관련하여 독일 베를린 티어가르텐 구(區) 법원의 판결을 참조할 만하다.²⁾ 이 판결은 유엔(또는 유엔안보리)의 승인을 받지 않은 무력사용의 국제법 위반여부 문제를 다루고 있기도 하다. 이 재판의 리클레더 판사는 독일법 상의 일반적 해석에 따를 때 선택적 징총거부가 인정되지 않으므로 위법한 병력동원을 회피하고자 하는 병사에게는 탈영이나 군무이탈의 길이 허용되어야 한다는 논지를 펴고 있다.

2) 이계수, 군사 안보법 연구, UUP, 2007, 275-279. 이계수 옮김, “국민의 이름으로 - 독일 판례,” 민주법학 제 21호, 민주주의법학연구회, 2002.2, 362-375. 이 판례는 이계수, 군사 안보법 연구, UUP, 2007, 283-297 수록.

이 사건은 1999년 3월 24일에 개시된 코소보 공습에 관한 것이다. 독일군도 이에 참여했다. 크리스티디스씨 등은 독일군 참전에 반대하면서 참전 독일군인 등에게 직접 반전평화의 호소를 했다. 그것이 형사 처벌의 대상이 되었다.

그 이후의 재판은 크리스티디스씨와 함께 호소문을 실은 평화연구자 폴커 뵈게의 경우를 통하여 추측해 볼 수 있다. 그의 경우 1심에서 범죄행위를 공공연히 호소한 혐의로 벌금형을 받았다. 그러나 2심과 베를린 주 최고법원에서 모두 무죄판결을 받았다. 다만 무죄판결의 근거는 나토군의 코소보 공습에 대한 국제법 위반이 아니라 의사표현의 자유였다.

5. 침략전쟁 금지

침략전쟁의 금지란 정복을 위한 전쟁·국제분쟁해결을 위한 수단으로서의 전쟁만을 금지하고 자위를 위한 전쟁은 허용하는 것이다. 독일기본법 제26조 제1항은 “특히 침략전쟁수행의 준비는 위헌이다. 이러한 행위는 처벌되어야 한다.”고 규정하고 있다.

이때 침략전쟁의 금지는 침략전쟁에 대한 지원 금지를 포함한다고 보는 견해가 있다. 다이저로트 판사는 미국의 대 이라크 전쟁이 시작되면 독일이 자신의 영토(주권영역) 내에서 적어도 다음과 같은 네 가지 방식으로 연루될 수 있다고 본다.

첫째, 독일정부는 독일 영공에 대한 상공통과권을 허가해달라는 요청을 미국정부로부터 받을 수 있다. 둘째, 미 군용기들이 독일 내 미군 비행장(예컨대 라인-마인 미 공군기지)에 급유를 위해 중간 기착한 뒤, 그곳에서부터 재차 출동영역을 향해 비행을 속개하는 사태가 발생할 수 있다. 셋째, 미국 정부는 독일 내 미군기지에 비축되어 있는 미국의 전쟁물자 및 그곳에 주둔하고 있는 부대를 항로 및 해로를 통해 전쟁지역으로 실어 나르려고 할 것이다. 넷째, 독일 내에 있는 미군 사령부 시설(예. 슈투트가르트-바이힝겐에 있는 미군 EUCOM 부대) 및 통신 및 기반시스템이 대 이라크 군사작전계획 및 집행에 편입될 수 있다.³⁾

3) Deiseroth, Dieter(다이저로트, 디터), 이계수 옮김, “헌법과외의 심연에서: 미국이 이라크 전쟁을 위해 독일 내 미군기지를 사용하는 것에 대한 헌법적 평가,” 민주법학 제23호, 민주주의법학연구회, 2003.2, 477. 이 글은 이계수, 군사 안보법 연구, UUP, 2007, 298-328 수록.

다이어로트 판사는 미국정부가 독일 상공을 통과하여 이라크로 출격하거나 나토의 위임 없이 독일 내 미군병력을 이라크 전쟁에 동원하는데도 독일 연방정부가 이를 묵인한다면 그것은 곧 “헌법파괴”를 의미한다. 특히 그것은 침략전쟁을 금지하고 있는 독일 기본법 및 2+4조약(1990년 독일 통일을 규정한 조약)에 반한다. 독일헌법은 침략전쟁 자체뿐만 아니라 침략전쟁에 대한 지원도 금지하고 있다. 그런데 어느 모로 보나 미국정부가 계획하고 있는 대 이라크 전쟁은 국제법에 반하는 침략전쟁의 성격을 갖고 있으며, 나토조약의 틀 내에서의 ‘방위임무’도 아니다. 그러한 전쟁에 대해서는 ‘아니오’라고 말해야 할 뿐만 아니라, 나아가 독일 내 미군기지 등의 사용에 대해서도 거부해야 한다. 그렇지 않으면 독일은 침략전쟁의 지원국이 될 가능성이 있다는 것이다.⁴⁾

III. 군대 개혁⁵⁾

군사법의 패러다임을 바꾸는 일은 쉽지 않다. 한국의 경우에는 국제적 조류에 부합하는 최소한의 군사법개혁마저 군 지휘부가 반발하여 실패한 경험이 있다. 제2차 세계대전 후 연합국은 독일군을 폐지하였다. 서구연합국은 동구 공산권에 대항하여 1949년에 북대서양조약기구를 출범시킨 후 서독(BDR)의 탄생과 서독의 헌법(1949년 5월)을 승인하였다. 이 헌법에는 과거 군사주의와 침략전쟁을 반성하고 국제평화주의를 구현하기 위한 조항들이 담겼다.

그러나 동서간의 냉전질서가 공고화되고 1950년에 한국전쟁이 발발하자 서방국가들은 독일에 대해 방위책임의 분담을 요구하였다. 군대가 사회적으로 용납되려면 군대는 민주주의에 적합해야 하고 군대에 대한 엄격한 의회통제가 완벽하게 구축되어야 했다. 독일 정부는 촘촘한 통제장치와 군인 인권보장체제를 확립함으로써 정치적 반대를 극복하였다. 독일은 1955년에 북대서양조약기구의 일원이 되었고, 연방군을 창설하였다. 1956년 3월에 남성에게 병역의무를 부과할 수 있다는 헌법

4) Deiseroth, Dieter(다이어로트, 디터), 이계수 옮김, “헌법파괴의 심연에서: 미국이 이라크 전쟁을 위해 독일 내 미군기지를 사용하는 것에 대한 헌법적 평가,” 민주법학 제23호, 민주주의법학연구회, 2003.2, ‘역자의 덧붙이는 글’(500-503) 중 501.

5) 이재승, “군인 인권법의 정신,” 인권친화적 병영문화 개선을 위한 정책토론회, 국가인권위원회, 2012.6.5., 6-13 발췌·요약·정리함.

규정을 신설하고 병역법을 제정하였다. 수 천 명의 청년들이 헌법상의 양심적 병역거부권(제4조 제3항)을 원용하며 병역을 거부하자 1960년에 대체복무법을 제정하였다.

독일은 군대에 관하여 많은 헌법규정은 물론 많은 법률을 제정하였다. 예를 들면, 군형법, 병역법, 군인지위법, 군인징계법, 군인소원법, 국방감독관법, 군내양성평등법, 병역거부법, 대체복무법, 대체복무자대표위원법, 군인참가법, 군인급여법, 부양보장법, 일자리보호법 등이다. 독일의 군대 개혁은 민주적 헌정국가의 관념을 군사적 영역에 확장시킴으로써 군조직이나 활동에 대해 입헌적 통제를 가동하는 것이다.

군대의 개혁 개념은 민주적·시민적 지휘(Innere Führung)이다. 과거 독일 군대의 엘리트주의적이고 집단적인 단체정신이 국가안의 국가(Staat im Staate)라는 위험한 경향을 조장하였는데, 민주적·시민적 지휘는 국가적 사회적 규범을 군대에 관철시키고, 군대와 새로운 관계를 정립하려는 것이다. 민주적·시민적 지휘는 군대의 내부에서 군사력의 기능적 원활성과 군내부질서의 법치국가성을 일치시키려고 하고, 외적으로 군대, 민주주의, 사회를 양립시키려고 하고, 그리하여 국가헌법(Staatsverfassung)과 군대헌법(Heeresverfassung)의 일치에 기여하고자 한다.

민주적·시민적 지휘에서 두 가지 대강이 존재한다. 우선 군내부 영역에서 민주적·시민적 지휘는 헌법의 가치표상들을 군대의 기초로 만들려고 한다. 민주적·시민적 지휘는 기본적 가치들을 매개할 것이다. 민주적·시민적 지휘의 중심적 거점은 헌법질서의 기초로서 인간존엄이다. 다음으로 민주적·시민적 지휘는 군대를 국가적 사회적 질서로 편입시키려고 한다. 항구적인 통합과정은 시민과 군인간의 이원성을 탈피하고 군대와 민주주의, 국가와 군대, 군대와 사회의 긴장을 극복한다.

민주적·시민적 지휘는 입법자뿐만 아니라 군과 정치적 군사적 지휘부, 마지막으로 사회를 겨냥하고 있다. 입법자는 민주적·민적 지휘의 법적 틀을 만들어야 하며, 군사법은 가치로부터 자유로운 규범이어서는 안 되며, 인격에 기초한 헌법의 인간상을 반영해야 한다. 다음으로 군대와 군의 정치적 군사적 지휘부는 민주적·시민적 지휘의 원칙들에 구속되어야 한다. 이는 최고사령부에서 단위부대의 상관에게까지 미친다. 민주적·시민적 지휘의 최종소비자는 군인들이므로, 상관과 부

하간의 관계뿐만 아니라 모든 군인들의 동지적 구속성을 밀받침한다. 마지막으로 민주적·시민적 지휘는 사회에도 미친다. 사회가 평화의 군사적 보장과 군대의 필요성을 인정하는 경우에만 군대와 사회간의 통합과 균형이 지속될 수 있다.

IV. 군인의 인권 보장⁶⁾

특별권력관계론은 포괄적으로 또는 법률적 요건 없이 공적 영역의 종사자들의 자유와 권리를 제한하고, 자유와 권리의 침해에 대하여 적법절차와 사법심사를 배제하는 관헌국가적이고 봉건적 공법이론이다. 오늘날 독일에서는 그러한 비법적인 개념을 특수한 복무관계라는 용어로 대체하였다. 문제는 군사적 필요성과 군인의 권리를 양립시키려는 노력이다. 제복입은 시민은 이러한 방편이자 관한 새로운 독트린이다.

‘제복입은 시민’이라는 개념은 1952년에 당시 사회민주당 국방정책 자문가 프리드리히 베르만(Friedrich Beermann)이 사용하였다. 개념사적으로 ‘제복입은 시민’의 기원은 칸트의 영구평화론에서 나오는 “무기를 든 시민(Staatsbürger in Waffen)”에서 찾고 있다. 민주적 시민적 지휘도 맹목적 군인상을 극복하고 독자적인 판단을 통해 비판적이고 시민적 용기(civil courage)를 발휘하는 깨어 있는 군인상을 전제한다. 제복입은 시민 개념의 근본적 함축은 군인도 우선은 일반시민과 동일한 권리를 보유한다는 점이다. 나아가 제복입은 시민은 국제인도법과 헌법을 준수하고, 민주적인 질서를 충성할 의무를 지며, 동료군인을 동지로서 존중할 의무를 진다.

군인법은 좋은 시민(gute Staatsbürger), 완전한 군인(vollwertige Soldaten) 그리고 자유로운 인간(freie Menschen)을 동시에 만드는 것을 가능하게 하려는 것이다. 제복입은 시민으로서 군인상은 맹목적으로 복종하는 명령수령자가 아니라 통찰과 확신에 입각하여 행동하는 인간을 의욕한다. 이러한 이유 때문에 독일군인은 소극적 선거권뿐만 아니라 적극적 선거권도 인정하고 결사의 자유도 인정한다. 독일헌법은 우리와 달리 일부 기본권에 대하여 군인에게 적용을 제한하는 규정을 두고

6) 이재승, “군인 인권법의 정신,” 인권친화적 병영문화 개선을 위한 정책토론회, 국가인권위원회, 2012.6.5., 13-20 발췌·요약·정리함.

있다.⁷⁾ 그러나 군인복무규율과 같은 명령을 통해 포괄적으로 군인의 자유와 권리를 제한하는 우리의 법제와 달리 독일군인법은 군인의 권리를 제한하는 데에 기본적으로 법률에 근거할 것을 요구하고 있다. 군인법은 군인법이나 여타 법률에 근거하지 않는 권리 제한을 허용하지 않는다.

한마디로 독일의 군인은 능동적 시민이다. 근본적으로 정책적 결정과 선택을 지향하여 공론을 만들어가는 인간의 의식적 활동 전체를 정치라고 부른다면, 독일의 군인에게서는 이러한 정치에 대한 권리가 인정되고 있다.

1. 양심에 따른 군대거부와 복종거부

종교·양심·신조의 자유권은 군인에게도 인정된다. 소프트웨어 프로그램을 개발하라는 상관의 명령이 이라크 전쟁과 관련이 있다며 개발을 거부한 장교의 행위를 연방행정법원은 양심의 자유에 속한다고 판단하였다.⁸⁾ 군인은 군복무가 양심에 반한다고 확신하는 경우에는 언제든지 병역을 거부할 수 있다.⁹⁾ 독일에서는 언제든지 군대를 떠날 수 있는 권리가 있다. 양심적 병역거부자들은 종래에는 대체복무를 해야 했지만 현재는 징집이 중단되었기 때문에 중대한 변화가 생겼다. 징병제를 폐지하지 않았지만 2011년 7월 1일부터 징집을 중단하였다.

7) 헌법 제17조의a (군인에 대한 특별한 제한규정) ①군복무와 대체복무에 관한 법률들은 군복무 및 대체복무 중인 군인과 대체복무자에게 자신의 의견을 언어, 문자, 도화로 자유로이 표현하고 전파할 수 있는 권리(헌법 제5조 제1항 1문 전단), 집회의 자유권(제8조) 및 다른 사람과 공동으로 이의신청이나 소원을 제기하는 한도 내에서 청원권(제17조)을 제한하는 규정을 둘 수 있다.

②민방위를 포함하여 국방에 기여하는 법률은 거주이전의 자유(제11조), 주거의 불가침(제13조)을 제한하는 규정을 둘 수 있다.

8) 독일군 파프 소령은 2003년 4월에 군사용 소프트웨어의 개발명령을 불법적인 이라크 전쟁과의 관련성을 이유로 거부하였다. 이에 군당국이 강등조치를 취하자 항소하였다. 파프는 연방군이 쿠웨이트에 주둔하는 점, 독일군이 공중경계관제체계(AWACS) 비행에 관여하는 점, 독일내 미군기지를 보호감시하는 점, 이라크에서 전투중인 미군의 영공 통과와 착륙을 지원한다는 점을 아울러 비판하였다. 소령은 이러한 행위들도 헌법과 국제법에 위반하는 것으로 간주하였다. 또한 나토협정이나 독일과 미국 간의 군사협정이 유엔헌장에 반하는 전쟁을 수행할 권한을 부여하지 않는다고 주장하였다. 연방행정법원은 소령의 직무위반행위를 증명할 수 없고, 복종의무 위반행위가 존재하지 않는다고 결정하였다. 독일행정법원은 양심의 자유는 군대의 명령에 의해 제한받지 않는다는 점을 강조하였다. BVerwG 2 WD 12.04- Urteil vom 21. Juni 2005. 이재승, 군인의 전쟁거부권, 민주법학 제43호, 2010 참조.

9) 이재승, 독일 대체복무제 최근동향, 건국대학교 공익인권법, 2008.

2. 불온한 도서를 읽을 권리

군인은 시민과 동일하게 정부정책이나 시대에 대하여 비판적인 내용을 담고 있는 도서를 읽을 수 있다. 도서를 읽을 권리는 군인이 시민으로서 자신의 정치적 세계관과 영혼을 자유롭게 설계할 근본적 자유를 전제한다. 독일에서는 헌법 제5조 제1항 2문상의 알권리는 공동막사에 거주하는 군인에게도 전면적으로 인정된다. 따라서 군인은 온갖 종류의 신문, 도서, 인쇄물을 수령할 수 있고, 라디오를 청취하고 텔레비전을 시청할 수 있다. 도서를 읽을 권리는 헌법 제5조의 표현의 자유에서 가장 내면적인 정신활동에 속하는 것으로서 적극적으로 의사를 표현하거나 책을 출판할 권리보다 두텁게 보호된다.¹⁰⁾ 시민사회의 법원이 금지시킨 도서라면 군 당국이 금지할 수 있다는 규제동일성의 원칙이 이 문제에 대한 합당한 해법이다.

3. 군사정책이나 안보정책을 연구하고 토론하고 비판하고 출판할 권리

고급장교는 직무상 발언 시에 연방정부와 국방부의 안보 및 국방정책상의 제약을 받는다. 그와 같은 직무상의 발언과 출판물을 사전에 국방부와 조율하라는 명령은 적법하다(NJW 1992, 1249). 군사보안과 관련해서 보안성심사를 받게 된다. 한편 군인이 직무시간 이외에 근무시설 바깥에서 공개적인 발언과 글로써 정치적인 문제, 안보정책 또는 국방정책을 비판적으로 논쟁하고, 군사적 방어나 군사전략의 합목적성에 대한 공개토론에 참여할 수 있다(BVerwGE 76, 267=NJW 1985, 1658). 이러한 표현의 자유도 기밀유지의무에 의해 제한된다(군인법 제14조). 전문서적이거나 의회발간물과 같이 누구나 언제든지 접근할 수 있고 널리 알려진 사항들은 공지의 사항으로서 비밀성이 없다. 나아가 헌법 제5조 제1항 3문의 검열금지규정은 군인이나 국방정책 연구자들에게도 그대로 적용된다.

10) 이재승은 의견형성권(의견보유권)과 의견표현권을 구분하면서 독서권의 부정은 심각한 인권침해이자 민주적 기본질서를 침해하는 조치라고 보았으며, 오히려 국가는 고단한 군인을 위하여 책 읽어주어야 한다고 주장하였다. 자세한 것은 이재승, 불온도서 지정의 위헌성, 민주법학 제40호, 2009, 45~77.

4. 집회와 결사의 자유

독일헌법 제17조의a가 군인의 집회의 자유를 법률을 통하여 제한할 수 있다고 규정하였다. 그러나 군인의 집회권리를 제한하는 법률을 제정하지는 않았다. 군인법 제15조 제4항은 정치적 행사에 제복을 입고 참여하지 말 것을 규정하고 있다. 군복을 입고 정치적 집회를 벌이는 세력이 공화국에 대하여 적대적인 파쇼세력이었다는 것과 연관된다. 군인이 개인적으로 정치적 공론 형성 과정에 참여할 수 있지만 군대의 이미지가 직접 투영되는 것은 제한하고 있다. 공론 영역을 시민적 세속주의에 입각하여 구성하려는 입장이다.

군인은 조합이나 단체를 결성할 수 있다. 군인법은 결사의 자유를 제한하고 있지 않다. 군인은 헌법 제9조 제2항의 단체활동의 한계(형법 헌법질서 국제친선에 반하는 단체의 금지) 안에서 결사의 자유가 인정된다. 헌법 제9조 제3항의 노동조합과 직업단체의 가입·조직·활동권과 비가입·탈퇴권이 군인에게도 인정된다. 특수한 결사활동을 통하여 제9조 제3항의 목적을 추구하기 위한 결사권을 보장하기 위하여 군인참가법(Soldatenbeteiligungsgesetz)이 제정되었다. 국방부와 군인의 노동조합, 직업단체는 공적인 의견형성과정에 있어서 동등한 지위를 갖는다. 군인참가제도는 고충처리 기능을 수행한다. 결사활동은 결사의 유지와 보존을 위해 불가피한 범위에서만 헌법적으로 보장된다(BVerfGE 57, 220). 헌법 제9조 제3항의 무제한적인 기본권의 한계는 군대의 원활한 기능수행성이다. 따라서 군인의 파업권은 헌법적으로 배제된다. 파업, 파업유사행위, 파업준비행위는 허용되지 않는다. 파업 참여, 지원하는 행위는 군인법 제7조(충성의무)에 위반된다. 그러나 파업할 권리는 인정하지 않는다. 또한 대체복무자에게도 파업할 권리를 인정하지 않는다.

5. 적극적 참정권

군인은 근무시간 중에 정치활동을 할 수 없다.¹¹⁾ 이때에도 동료와 정치적 견해를

11) 군인법 제15조(정치활동) ①군인은 그 직무에 있어 특정 정치노선에 유리하거나 불리하게 활동하여서는 안 된다. 전우와 대화중 자신의 의견을 표명할 군인의 권리는 제한받지 아니한다.

②자유시간에 직무시설이나 병영 안에서 자유롭게 의사를 표현할 권리는 동지애의 기본원칙에 따른 제한을 받는다. 군인은 직무상의 공통성이 중대하게 어지럽혀지지 않도록 행동해야 한다. 특히 군인이 연설을 하거나

나눌 수 있다. 군인이 자유시간에 정치활동을 할 수 있다(군인법 제15조 1항 및 2항). 그러나 자유시간에 부대막사나 시설 안에서 자유로운 표현권이 동료의 기본권을 침해해서는 안 된다. 군인은 정치적 의사표현에 있어서 군의 헌법적 사명을 지지해야 한다. 따라서 군인이 민간에서 또는 직무범위 바깥에서 동료에게 불복종을 촉구하는 유인물을 배포함으로써 군대의 존속과 기능적 원활성을 해치는 행위에 가담하는 것은 허용되지 않는다(BVerwGE 28, 51). 군인은 당적을 보유할 수 있으며 적극적으로 공직에 출마할 수 있다.¹²⁾

독일도 전통적으로 군의 정치적 중립성을 요구하였다. 그러나 근본적인 방향전환을 통해 사회와 민주주의에 대한 공동책임을 지게 한 것이다. 심지어 군인은 지방의원, 연방의원, 유럽의회의원 등에 출마하여 공직을 수행할 수 있다(군인법 제25조). 군인의 정치활동의 한계를 정한 규정은 군인법 제8조이다.¹³⁾ 군인이 가입한 정당이 민주적 기본질서를 부정하고, 헌법적대적인 목표를 가지고 있고 그러한 활동에 군인이 적극적이었다면 그러한 정당활동은 군인법 위반이며 징계사유가 될 수 있다.

V. 의회주의적 통제장치로서 국방감독관¹⁴⁾

국방감독관은 헌법상 제도이다.¹⁵⁾ 국방감독관 제도는 노르웨이의 옴부즈만 제도

문서를 배포하거나 정치단체의 대표자로 활동하는 등 일정한 정치집단의 선전자의 역할을 하여서는 안 된다. 상호 존중이 위태롭게 되어서는 안 된다.

③군인이 정치적 행사에서 군복을 착용해서는 안 된다.

④상관인 군인이 자신의 부하에게 특정한 정치적 견해에 찬동하거나 반대하도록 영향을 미쳐선 안 된다.

12) 정당가입을 인정한 국가는 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 노르웨이, 룩셈부르크, 포르투갈, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국, 공직입후보권을 인정한 나라는 오스트리아, 아제르바이잔, 벨라루스, 벨기에, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 그루지아, 독일 라트비아, 룩셈부르크, 노르웨이, 폴란드, 러시아, 슬로베니아, 스웨덴, 우크라이나, 스위스 등이다. 이에 관해서는 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel, 2008, OSCE ODIHR, 61쪽.

13) 군인법 제8조(자유민주주의 지지) 군인은 기본법의 의미에서 자유민주적 기본질서를 인정하고 자신의 전체행동을 통하여 기본질서의 유지를 지지해야 한다.

14) 이재승, “군인 인권법의 정신” 인권친화적 병영문화 개선을 위한 정책토론회, 국가인권위원회, 2012.6.5., 27-29 발췌·요약·정리함.

15) 헌법 제45조의b(연방하원의 국방감독관) 인권을 보호하기 위하여 그리고 의회의 통제권을 행사하는 데에 있

의 독일식 발전이다. 그것은 군대에 대한 민간의 우위, 군대에 대한 정치의 우위 (Primat der Politik)을 보장하는 것이다.¹⁶⁾ 국방감독관의 목적은 독일군대의 병사의 기본권의 보호에 있다. 국방감독관법에 따르면, 개별 군인은 지휘계통을 거치지 않고 직접 국방감독관에게 의견을 제출할 권리가 있다.(제7조). 국방감독관의 지위는 연방의회의 보조기관(Hilfsorgan)이다(헌법 제45조의b; 국방감독관법 제1조 1항). 따라서 국방감독관은 전체적으로 의회의 통제와 지시를 따르고 있다. 특히 국방감독관은 다른 연방기구의 관여 없이 연방하원이 독자적으로 선출하고 해임하며(제13조/제15조 4항), 임기 5년에 연임이 가능하다(제14조). 하원의장이 국방감독관을 임명하고(제15조 제1항), 연방하원이 국방감독관의 활동과 관련하여 일반적인 지침을 제정하고(제5조 제1항), 국방감독관이 매년 자신의 활동전체에 대하여 연방하원에 보고해야할 의무를 지고 있으며(제2조), 국방감독관의 사무소를 연방하원에 두고 있다(제16조). 국방감독관은 업무수행을 위하여 국방장관 및 그 하위기관이나 직원에 대하여 정보요구권 및 문서열람 요구권을 보유한다. 이러한 권리는 불가피한 비밀유지사유가 존재하는 때에만 거부될 수 있다. 거부에 대한 결정은 국방장관이나 그의 상임 대리인이 한다. 국방감독관은 언제든지 연방군의 군부대, 참모부, 각종 관청 및 시설을 예고 없이 방문할 수 있다. 이러한 부대방문권(Besuchsrecht)은 국방감독관의 감시기능을 현저하게 강화시킨다. 공개가 거부된 재판절차나 징계절차에도 국방감독관은 참석할 수 있다(제3조).

연방하원과 국방위원회는 구체적인 사건에 있어서 지시를 발할 수 있다(제1조 제2항). 그러나 국방감독관은 구체적인 지시에 구애받지 않고 자유롭게 활동할 수 있다(제5조 제2항). 국방감독관은 국방장관의 지시를 받지 않으며, 오히려 국방장관을 통제한다. 연방하원과 국방위원회는 국방감독관의 출석을 요구할 수 있다(제6조). 국방위원회가 사건을 위원회의 심의사항으로 결정한 때에는 국방감독관은 관여하지 못한다. 국방감독관의 또 다른 중요한 기능은 군인의 진정사건을 처리하는 것이다. 군인은 지휘계통에 상관없이 직접 개별적으로 국방감독관에게 진정할 권리를 갖는다. 국방감독관에게 진정했다는 이유로 군인은 직무상 불이익을 당하지 않는다(제7조). 이러한 법적 장치 때문에 국방감독관은 군인인권을 보호해주는 기구로서 신뢰를 누리고 있다. 나아가 국방감독관에게 진정하는 것을 방해하는 상관

어서 연방하원의 보조기관으로 연방하원에 국방감독관을 설치한다. 상세한 것은 법률로 정한다.

16) 이에 관한 소상한 연구는 이계수/ 오병두, “군에 대한 의회통제의 가능성과 한계: 독일의 ‘국방감독관’ 제도를 중심으로, 민주법학 33호, 민주주의법학연구회, 2007, 387 이하.

은 군형법상 소원방해죄로 처벌될 수 있다(군형법 제35조). 국방감독관에 대한 진정 사건을 담당하고 있는 연방이나 주의 사법관청 또는 행정관청은 절차의 개시, 공소의 제기, 징계절차에서의 조사명령, 절차의 종결에 대하여 감독관에게 통지해야 한다(제12조).

VI. 한국에 대한 시사점

한국은 국가안보 지상주의의 병영국가이다. 헌법조차 군사주의를 탈피하지 못하였다. 예컨대 헌법 제27조 제2항 일반국민이 군사법원 재판을 받을 가능성, 헌법 제74조 제1항 대통령의 국군통수권, 헌법 제77조 제3항 비상계엄시 기본권 또는 정부나 법원의 권한에 대한 특별한 조치 그리고 일제의 계엄령과 크게 다르지 않은 계엄법, 헌법 제110조 군사법원 조항, 특히 동조 제4항의 단심제 및 “사형” 규정, 헌법 제27조 제2항 군인의 국가배상청구권 부인 등.

한국에서 군대는 ‘국가 안의 국가’이다. 예를 들어 양심적 병역거부권의 부정, 이른바 ‘불온서적’의 영내반입 금지, 군형법 제92조의 “계간 기타 추행”죄 등과 그에 대한 헌법재판소의 무능력과 반인권성이 문제이다.

군사적인 문제는 인권과 민주주의를 압도한다. 불법이 난무한다. 주한미군의 무상주둔과 미군기지의 환경 오염 문제 그리고 이와 관련한 손해배상 및 주한미군기지 이전 관련한 한국 정부의 금전 지출 등이 문제이다. 제주 강정의 해군기지 건설도 그 연장선상에 있다.

군대에 대하여 인권적이고 입헌적이며 의회민주주의적인 통제 그리고 군인의 인권에 대한 보장이 필요하다. 또한 문민통제 원칙의 재인식이 필요하다. ㊦

참고문헌

권영성, 헌법학원론, 법문사, 2010.

성낙인, 헌법학, 제12판, 법문사, 2012.

이계수 옮김, “국민의 이름으로 - 독일 판례,” 민주법학 제21호, 민주주의법학연구회, 2002.2, 362-375.

이계수, 군사 안보법 연구, UUP, 2007.

이재승, “독일에서 병역거부와 민간봉사,” 민주법학, 통권 제20호, 2001, 153-177.

이재승, “군인 인권법의 정신,” 인권친화적 병영문화 개선을 위한 정책토론회, 국가인권위원회, 2012.6.5., 1-32.

Deiseroth, Dieter(다이어로트, 디터), 이계수 옮김, “헌법과괴의 심연에서: 미국이 이라크 전쟁을 위해 독일 내 미군기지를 사용하는 것에 대한 헌법적 평가,” 민주법학 제23호, 민주주의법학연구회, 2003.2, 477-503.

민주주의 관점에서 바라본 시민불복종운동 : 시민불복종과 평화를 누리는 삶

하승우 / 풀뿌리자치연구소 이음 운영위원

이제 한국사회에서 법은 왜 존재하고 시민들은 왜 법을 지켜야 하는가라는 질문을 던질 때가 된 듯하다. 왜냐하면 법의 제정과 집행, 해석이 사회의 상식과 일치해야 하는데, 그것과 어긋나고 있기 때문이다. 그리고 법 앞에서 시민의 생명과 평온, 자유를 논할 기회도 계속 제한을 받고 있는데, 이것은 법을 어기는 문제가 아니라 법과 법이 충돌할 때 내가 어떤 기준과 원리를 따를 것인가라는 문제이다.

한국에서는 법이 상식을 반영하지 않을 뿐 아니라 법이 상식을 규정하고 금지하기도 한다. 사람들의 생명이 위협받고 재산을 침해당하며 자유를 위협받고 있다. 더구나 기득권층은 법망을 이리저리 피해 다니며 부정을 저지르고 범죄가 드러나고 대부분 사면을 받는다. 사법부는 선출되지 않은 권력이라 시민의 상식에서 벗어날 가능성이 있고 사법부의 정치화 경향에 대한 비판도 제기되어 왔다.

근대의 자유주의 사상에 따르면, 법은 사람의 생명(life)과 재산(property), 자유(liberty)를 보호하기 위해 존재한다. 시민이 국가에 주권을 위임하는 것은 이런 전제 하에서이다. 리바이어던을 주장한 토마스 홉스조차도 생명을 지키기 위해서라면 법을 어길 수 있고 어떠한 상황에서도 무고한 국민을 처벌하는 것은 자연법을 거스르는 것이라 비판했다. 즉 자유주의는 생명과 관련된 저항권을 인정하고, Life의 의미가 확장된다면 주권적 저항이 가능하다. 자유민주주의를 표방하는 한국사회에서 주권적 저항을 감금하거나 재판하는 것은 올바른가?

시민들은 왜 법에 복종해야 하는가? 국가와 법, 주권을 위임받은 자가 시민의 생명과 자유를 위협할 때에도 주권을 위임한 계약은 유효한 것인가? 국가가 시민의 평화를 파괴할 때 시민의 불복종이 법의 처벌을, 실제로는 법관의 처벌을 받아야 하나? 이 글은 이런 질문을 던지려 한다.

중국의 평화주의 사상가 목자는 세상이 혼란스럽고 정치가 어지러운 건 만물에 바꿀 수 없는 운명(命)이 정해져 있다는 주장 때문이라고 비판했다. 그러면서 목자는 다음과 같이 기준을 잡아야 한다고 말했다. “근본을 마련하는 것, 근원을 따지는 것, 실천하는 것이다. 무엇에다 근본을 마련하는가? 위로 옛날 성왕들의 일에 근본을 둔다. 무엇에서 근원을 따지는가? 아래로 백성들이 듣고 본 사실에서 근원을 따져야 한다. 무엇에 실천을 두는가? 형법과 행정을 시행하여 국가와 백성의 이익에 부합하는가를 보는 것이다. 이것이 바로 말에 세 가지 표준이 있는 것이다” 이 말에 따르면 우리가 잣대로 삼아야 할 근본은 앞서의 판례가 아니라 법이 만들어진 근본적인 정신이고 기준은 시민의 상식이며 형법과 행정은 이를 반영해야 한다.

1. 건국사건과 헌법정신

헌법정신은 국가를 세운 이념을 뜻한다. 사상가 한나 아렌트(H. Arendt)가 미국의 건국과정에 찬사를 보낸 것은 그 사건이 자유를 확립하면서도 그 자유를 지속시킬 수 있는 틀을 만들었기 때문이었다. 아렌트는 헌법이 “새로운 정치 영역의 경계를 설정하고 내부의 규칙을 규정”하며 “혁명이 실질적으로 종말을 맞은 후에도 생존할 수 있도록, ‘공적 자유에 대한 정념’이나 ‘공적 행복의 추구’가 미래 세대를 위한 자유로운 유희를 수용할 새로운 정치 공간”을 보장한다고 봤다.¹⁾

이 헌법정신을 어떻게 유추할 것인가? 그 점에서 헌법을 제정한 사람들이 아니라 헌법을 낳은 사건이 중요하다. 새로운 나라의 탄생은 그 나라를 세운 사람들의 열망과 분리될 수 없기에 그 사건을 통해 그들이 세우고자 한 규칙을 유추할 수 있다. 그래서 미국의 독립전쟁 없이 미국헌법을 해석할 수는 없다.

그렇다면 우리의 헌법을 낳은 사건은 무엇인가? 우리는 어떤 정치공동체의 경계

1) 한나 아렌트, 홍원표 옮김, 『혁명론』 (한길사, 2004), 219쪽.

를 정하고 자유로운 공간을 만들어 왔나? 현재 대한민국 헌법전문은 “유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한국민은 3.1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4.19 민주이념을 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.”고 되어 있다.

정신은 구체적인 사건을 통해 드러난다. 대한민국 헌법이 3·1운동이라는 사건에서 시작된다는 것은 무엇을 뜻하는가? 역사학자 박은식(朴殷植)은 3·1운동을 ‘세계 혁명사의 신기원’이라 칭했고, 사상가 함석헌(咸錫憲)은 3·1운동 이전이 “정치가의 역사, 지배자의 역사, 영웅주의의 역사”였다면, 그 이후는 “씨름의 역사다. 자주(自主)하는 민(民)의 역사”라고 말했다.²⁾

왜 3·1운동이 이런 평가를 받는가? 3·1운동의 계기는 고종의 사망과 민족대표들의 독립선언서 발표였지만 운동의 힘은 민중의 자발성이었다. 지식인만이 아니라 많은 농민과 노동자, 학생, 무직자 등이 운동에 참여했고, 유림과 종교단체, 문중 등도 시위에 적극적으로 참여했다. 시위만이 아니라 묘목을 버리거나 부역을 거부하고 납세 고지서를 받지 않고 일본 상품을 배척하고 일본인에게 식량이나 연료 판매를 거부하는 등의 일상적인 투쟁도 함께 벌였다. 말 그대로 전 민중이 들고 일어나 거리와 일상 모두에서 일제의 ‘통치’와 ‘치안’을 거부했다.

보통 3·1운동은 민족대표들의 노선에 따라 평화적으로 진행되었다고 생각하지만 실제 기록을 보면 폭력적인 충돌도 자주 일어났다. 때로는 면사무소와 헌병 주재소를 불태우기도 했고 일본 순사를 때려죽이기도 했다.³⁾ 그러니 ‘폭력/비폭력’의

2) 이하의 3·1운동에 관한 내용은 하승우, “3·1운동, 아래로부터의 역사를 새로 쓰다”, 『인문주체와 정치』 (열린길, 2012)를 새로 정리했다.

3) 경기도에서만 경찰관서 17개소, 주재소 12개소, 군청·면사무소 35개소, 우편소 2개소 등이 파괴됐다. 그리고 경기도 외에 시위가 가장 격렬했던 경남지방에서는 경찰관서 15개소, 헌병분견소 7개소, 군청·면사무소 7개소, 우편소 6개소 등이 파괴되었고 그 과정에서 81명이 사망했고 233명이 부상을 입었으며 754명이 검거됐다.

이분법으로는 3·1운동의 진행과정을 분석하기 어렵다.

왜 사람들은 저항했고 무엇을 꿈꿨을까? 3·1운동은 단순히 식민통치에 맞선 봉기가 아니라 자기 삶의 결정권을 되찾겠다는 자발적인 혁명이었다. 함석헌의 말처럼 자신의 운명을 스스로 결정하겠다는 서로 어깨를 걸고 일어난 민중들이 자신들의 역사가 시작되었음을 알리는 사건이었다. 우리의 헌법정신이 3·1운동을 따른다면 그것이 포괄하는 정치의 규칙은 '질서'가 아니라 '자유'이고 '준법'이 아니라 '정의'이다. 일상 속에서 자신이 할 수 있는 방법을 찾아 불의에 저항하는 것이 새로운 정치이고, 그런 정치를 펼치면서 시민들이 공적인 자유와 행복을 느낄 수 있도록 보장하는 것이야말로 권력의 임무이다. 3·1운동을 뒤따르는 4·19이념도 마찬가지이다.

이 전문에 바탕을 두고 “헌법 제1조 ① 대한민국은 민주공화국이다. ② 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.”는 규정이 해석되어야 한다. 이것은 단지 명목적으로만 주권이 국민에게 있다는 선언이 아니다. 앞서 얘기했던 아렌트는 폭력과 권력의 구분근거를 헌법에서 찾았다. 혁명과정에서의 낯선 폭력은 권력을 만들지 못하지만 정치적 자유를 담은 헌법이 있다면 혁명이 새로운 정치공간을 만들 수도 있다. 아렌트는 미국의 정치혁신이 보여준 핵심을 ‘주권을 끊임없이 폐기하고 새로 만드는 과정’이라고 봤고 만일 그렇지 않다면 주권과 전제정치는 같은 것일 수밖에 없다고 봤다. 즉 주권은 위임되어 사라지는 것이 아니라 그 주권을 가진 시민들 속에서, 시민들의 자유와 행복을 위해 계속 말과 행위로 되살아나야 한다. 그래야 헌법이 생명력을 가질 수 있고, 헌법에 기초한 법률들이 의미를 가질 수 있다.

철학자 위르겐 하버마스(Jürgen Habermas)는 인민주권과 인권, 민주주의와 법치국가가 개념적으로 서로 얽혀있다고 본다. 만약 인민주권을 권력의 소재지가 아니라 내부 구성원들의 자율성에 대한 보장으로 이해한다면 법치국가는 민주주의와 대립하지 않는다. 이런 법치국가에서 인권과 인민주권은 사적 자율성과 공적 자율성의 형태로 서로를 보완할 수 있다. 여기서 법은 체계의 명령을 부과하는 역할이 아니라 그 토대가 되는 생활세계의 합리화 과정의 일부로 파악된다. 즉 “정치적 의지형성, 입법, 재판과 같은 법치국가적 의사소통 형식들은 체계의 명령에 의해 압박받고 있는 현대사회의 생활세계의 합리화 과정이라는 더 포괄적인 과정의 일부이다.”⁴⁾ 따라서 민주적인 절차에 따라 만들어진 법은 사회 구성원의 합의된 의

지나 이성적 합의를 표현해야 한다. 이는 법의 정당성이 구성원들의 자율적인 자기결정과 자기실현에서 획득된다는 점을 의미한다. 입법은 시민과 분리된 과정이 아니라 시민의 자율적 결정을 제도화하는 과정이어야 한다.

특히 하버마스는 “헌법의 고정된 문장은 변화하는 해석의 흐름 속에서만 생동하는 것으로 남는다. 헌법은 시민권을 실현하기 위한 완수되지 않은, 앞으로도 결코 완수될 수 없는 프로젝트”⁵⁾라고 주장한다. 헌법은 민주적인 절차를 따르는 자율적인 시민의 결정이자 새로운 정치의 장을 형성하는 틀거리이다. 즉 헌법은 생활세계 또는 공론장의 활성화를 통해서만 그 정당성을 확보할 수 있고, 그럴 때에만 헌법은 자치와 교감할 수 있다. 이런 의미에서 헌법의 해석권한은 헌법재판소의 독점물일 수 없다. 한 걸음 더 나아가 하버마스는 “우리가 헌법을 사적 자율성과 공적 자율성의 내적 연관을 구현하는 권리체계의 해석과 조형으로 이해한다면, 민주적 절차의 관철과 정치적 의견형성과 의지형성의 토의적 형식의 관철이 다루어지는 사례들에서 공격적인 헌법재판은 해로운 것이 아닐 수 있으며, 나아가 그것이 규범적으로 요청되기도 한다”⁶⁾고 주장한다. 헌법과 관련된 논쟁은 전문가들의 독점물일 수 없으며 오히려 민주적 절차를 통해 더욱더 활발하게 제기되어야 한다. 정치적인 이해관계나 해석의 권위를 빌미로 시민들의 논쟁을 막는다면, 그것은 근대정치에서 그나마 남아 있는 자기결정권과 헌법의 상호연관성을 부정하게 된다.

그동안 이런 판결이 전혀 없었던 것도 아니다. 예를 들어, “한국에서도 법정이 형식적 절차 규정보다 사회정의를 판결의 근거로 삼은 판례가 있다. 서울지법 민사합의 14부는 2001년 1월 17일 친일파 후손이 상속 부동산을 돌려달라며 국가를 상대로 낸 소송에서 친일파 후손의 재산권을 인정하지 않은 판결을 내렸다...이번 서울지법 판결은 3·1운동과 임시정부의 법통을 계승한 헌법정신과 이를 구현하는 헌법기관인 ‘법원의 지위’를 들어 친일파의 재산권을 인정하지 않았다. 재판부가 판결문에서 “민족의 자주독립과 자결을 스스로 부정하고 일제에 협력한 반민족 행위자 및 상속인이 법원에 대해 친일행각으로 취득한 재산의 보호를 구하는 것은 현저히 정의에 반한다”고 밝힌 것도 이런 배경에서다. 또 반민족행위처벌법

4) 위르겐 하버마스 지음, 한상진·박영도 공역, 『사실성과 타당성』 (나남출판, 2000), 30쪽.

5) 하버마스, 앞의 책, 6쪽.

6) 앞의 책, 341~342쪽.

과 관련, “법이 폐지됐더라도 반민족행위의 위헌성, 위법성까지 소멸한 것은 아니”라며 이전 재판부보다 적극적인 의미를 부여했다.”⁷⁾

그런데 왜 이런 판결이 계속 줄어들고 있을까? 제주해군기지에 대한 반대 역시 공무집행방해나 퇴거 불응, 집단재물손괴, 일반교통방해, 공동주거침입, 집시법위반과 같은 개별 법률이 아니라 헌법정신에 따라 평가되어야 한다. 불의한 지배와 결정에 맞서 자치권을 실현하려는 운동, 공개적으로 자유와 정의를 지향하는 운동, 자신의 주권을 실현하려는 저항운동은 개별법에 따라 처벌받을 수 없고, 헌법을 기준으로 공론화하는 과정이 먼저 이루어져야 한다.

그런데도 왜 법률이 헌법정신의 실현을 가로막고 외려 헌법정신을 실현하려는 다양한 활동들을 처벌하고 있을까?

일단은, 입법부가 제 역할을 못하고 있기 때문이다. 선거라는 절차에 따라 선출된 입법부가 입법활동 과정에 시민들의 의견과 의지를 적극적으로 반영하지 않고 오히려 행정부의 입장을 반영하고 있다. 시민의 자유를 실현하고 평화를 보장하는 법률들이 제안되고 이것이 공론장에 오르며 활발한 논쟁이 벌어져야 하는데, 그런 절차는 거의 마련되지 않거나 사후적으로 제시된다. 그러니 법이 생활세계의 합리화 과정의 일부로 파악되지 못하고, 헌법은 시민들의 삶과 더욱 더 멀어진다.

둘째로는 행정부가 정부입법을 할 때 헌법정신을 고려하지 않는다는 점이다. 2009년 10월 2002년 9월부터 2009년 7월까지 헌법재판소가 위헌결정을 내린 87개의 법률 중 44건을 정부가 제안했고 이는 의원입법 위헌 비율(13건)보다 3배나 많다. 이는 이명박 정부가 건국 60주년을 외치며 헌법정신과의 단절을 피했던 사건과도 무관하지 않다. 이견 국가 속에서 헌법정신은 자기 몫을 할 수가 없다.

셋째로는 사법부의 정치화 경향이다. “민주화의 진전과 함께 한국에서 정치와 사회, 일상생활의 사법화 경향은 더욱 심화되어 국가보안법 개폐 문제를 포함해 이라크 파병, 행정수도 이전, 양심적 병역거부, 새만금 및 천성산 사태, 호주제, 간통죄, 종합부동산세, 국회의원 당락 판정, 재벌 승계 문제, 미디어 관련법 등 정치·경제·사회·문화적 핵심의제들은 거의 전부 법률적 헌법적 판정에 의해 향방이 귀결되었다. 즉, 법원과 헌법재판소를 포함한 사법부 역할이 비약적으로 증대하였다. 그리고 사실이 그렇지 않음에도 불구하고 마치 정치사안에 대한 헌법적·법률

7) 오현철, 『시민불복종: 저항과 자유의 길』 (책세상, 2001), 152~153쪽.

적 결정은, 정당성을 갖는 민주정부 또는 정당의 결정이나 정책선택, 정치행위에 비해 더 중립적이고 객관적인 것처럼 인식되어왔다.”⁸⁾ 나는 이런 인식에 동의한다. 그리고 사법부가 이런 중요한 사회적 결정을 내릴 만한 준비를 하고 있는가도 관건이다. 헌법을 기준으로 이런 문제들에 관해 판단하고 결정을 내리려면 방대한 연구 인력과 자료가 필요하다. 이런 능력 없이 개입하는 건 상황을 더욱 악화시킬 뿐이다.

이처럼 제 몫을 하지 않는 입법, 행정, 사법부가 헌법정신을 파괴하고 있다. 헌법정신을 살리는 건 시민불복종이다. 제주해군기지 건설을 막기 위한 평화운동도 이런 관점에서 해석되어야 한다.

2. 왜 한국에서 시민불복종이 처벌을 받고 있나?⁹⁾

2001년 7월, 장애인들이 ‘장애인도 버스를 타고 싶다’란 문구를 걸고 서울역, 대학로, 광화문에서 시위를 벌이기 시작했다. 버스를 타기 위해 장애인들은 버스에 몸을 묶고 전경과 몸싸움을 벌여야 했다. 이에 앞선 2월, “지하철을 이용하는 시민들이 30분 늦는 것을 이유로 우리의 선로점거가 비난 받아야한다면 감수하겠습니다. 그러나 30년 넘도록 집밖으로 나오지 못하는 장애인의 현실에 대해 우리 사회는 함께 책임을 져야 합니다.”라며 장애인들은 지하철 선로에 몸을 누이고 쇠사슬을 감았다.

이동권이 생존권이라는 장애인들의 처절한 목소리는 직원과 경찰의 손에 가로막혔고, 장애인들은 재판정에 서야 했다. 검사는 장애인들의 주장이 정당해도 그 방법이 정당하지 못했고 시민들의 출퇴근을 방해하고 공공시설에 피해를 입혔다며 징역형을 선고했다. 판사 역시 전동차 운행을 방해했다며 유죄판결을 내렸다. 주장은 정당하지만 방법이 틀렸다는 사법부의 판결이다.

하지만 만약 장애인들이 이동권을 외치며 거리로 나서지 않았다면, 버스와 철도에 몸을 묶고 싸우지 않았다면, 누가 장애인의 이동권에 관심을 가졌을까? 이들이 없었다면 장애인도 버스와 지하철을 타고 이동하는 시민이라는 당연한 사실에 아무

8) 박명림, “민주주의와 헌정주의”, 『민주주의 강의3: 제도』 (민주화운동기념사업회, 2009), 357쪽.

9) 이 부분은 하승우, 『민주주의에 반하다』 (낮은산, 2012)의 4장 시민불복종과 법치를 재구성했다.

도 관심을 가지지 않았을 것이다. “버스타기행사의 성과 중에서 빼놓을 수 없는 것이 바로 장애인다움을 깨버리고 인간다움이 됐다는 것이다. 방안에서 주는 밥 먹고 있는 것이 그동안의 장애인다운 모습이었다. 우리는 그동안의 버스타기행사를 통해 장애인다움을 벗어버렸다.”는 박김영희 공동대표의 말은 장애인을 바라보는 비장애인들의 고정관념도 뒤흔든다.

보통 시민불복종은 시민들이 정부의 잘못된 정책이나 법률을 절대적인 진리로 받아들이지 않겠다고 선언함으로써 인간의 양심과 이성에 대한 신뢰와 그 가능성을 증명하려는 정치행위이다. 도덕적, 정치적 정의를 위해 또는 잘못된 법률이나 정책을 바로잡기 위해 기꺼이 법적 처벌을 감수하겠다는 결심과 행동이 바로 시민 불복종이다.

만일 운동의 대상이 시민의 생명이나 자유와 같은 근본적인 권리를 침해하는 법률이나 정책이고, 불복종행위가 그 내용을 동료 시민들에게 알리기 위해 의도적이고 공공연하며 일시적으로 벌어지는 것이라면, 시민불복종은 사법적인 처벌의 대상이 아니라 정치적인 보장의 대상이어야 옳다. 아렌트나 하버마스같은 학자들도 법치국가라면 시민불복종을 필수적인 정치문화로 받아들여야 한다고 주장한다. 실제로 독일의 헤센주나 브레멘 주, 베를린의 헌법 등은 헌법을 어기며 행사된 공권력에 저항하는 것이 개인의 권리이며 의무라고 규정하고 있다.

그런 점에서 시민불복종은 예외적인 상황에서 시민이 일시적으로 가지는 권리가 아니라 민주사회의 핵심적인 정치권리이다. 민주적인 사회일수록 시민불복종이 시민의 정치 기본권으로 보장되어야 하고, 그것의 보장여부가 바로 그 사회의 민주성을 측정하는 리트머스 시험지이다. 특히 한국처럼 권위주의에서 민주주의로 이행하는 사회에서는 시민불복종의 권리가 더더욱 중요하다.

시민불복종을 처음 주장했던 소로우는 시민이 최선을 다해 권력에 짓든 악에 맞서야 한다고 주장했고 우리가 교육받아본 바와 달리 때때로 그런 목적을 실현하기 위해 폭력적인 방식을 사용할 수도 있다고 인정했다. 소로우는 미국의 노예폐지론자인 존 브라운, Brown을 옹호하면서 정의를 옹호하기 위해 때로는 폭력적인 방법도 필요하다고 주장했다.

정부에 대한 저항 개념을 만든 자유주의 전통도 불복종을 받아들인다. 예를 들어, 철학자 존 롤즈, Rawls는 사회계약론을 따르는 자유주의 전통 속에 시민불복종

개념을 이석하면서 인간의 자연적 의무가 국가의 법이나 제도에 따른 정치적 의무보다 앞선다고 본다. 이런 롤즈의 주장은 개인의 권리가 국가를 위해 희생될 수 없고 계약에 따라 부분적으로 정치권력에 위임될 뿐이라는 자유주의의 원칙을 잘 반영한다. 더구나 그런 불복종이 개인의 이익을 넘어 공동체가 공유하는 정의를 지향하고 공개적으로 운동을 벌인다면, 그것은 국가를 더욱 민주적으로 만드는 중요한 정치행위일 수 있다. 그런 점에서 롤즈에게 시민불복종은 국가의 부패와 파괴를 막을 수 있는 장치이다.

그런데 바로 그 점 때문에 시민불복종의 딜레마가 생기기도 한다. 왜냐하면 한국처럼 불복종의 조건이 갖춰지지 않는 국가에서, 즉 행정, 입법, 사법의 삼권이 사실상 분리되어 있지 않고 시민의 기본권이 무시되며 시민불복종운동을 펼치더라도 그런 공론公論을 반영할 정당이 없는 상황에서는 불복종하는 시민이 언제나 처벌을 받기 때문이다. 한국사회에서는 이런 구조적인 조건을 문제삼지 않고 불복종하는 사람들에게 반드시 법적인 처벌을 감수해야 한다는 일종의 '순교담론'이 강요되어졌고 이는 시민불복종의 활성화를 가로막아 왔다.

그리고 그동안 한국사회에서 시민불복종운동이 시민사회운동의 주요한 전략으로 채택되지 못했던 현실적인 이유도 존재한다.

첫째, 독재 시절의 사회운동은 체제를 부정했기 때문에 법치주의를 받아들이는 시민불복종을 받아들이기 어려웠고, 민주화 이후의 시민운동은 합법성을 자신의 주요한 전략으로 내세웠기 때문에 법을 의도적으로 위반하는 시민불복종을 택할 수 없었다. 이렇게 합법성의 문제를 놓고 사회운동과 시민운동이 팽팽히 대립하다보니 대안적인 논의가 활성화되기 어려웠다. 기존의 사회운동은 국가와 대립하는 시민사회라는 전제를 받아들이지 않고 시민이 아니라 계급을 운동의 주체로 삼았기 때문에 시민불복종을 운동의 방법으로 택할 수 없었다. 반면 시민운동은 주로 정부를 대상으로 정책비판이나 정책제안, 입법청원 등의 대정부활동에 치중했고 시민 개념을 중산층이라는 특수계층의 운동으로 제한했기 때문에 시민불복종을 적극적으로 활용하지 않았다. 더구나 국가폭력이 민주화를 가로막고 많은 희생을 불러오는 상황에서, 사회운동은 비폭력으로 '대변'되는 시민불복종을 자신의 운동전략으로 삼을 수 없었다. 그러다보니 실질적으로는 시민불복종운동을 벌이면서도 자기 행위를 시민불복종이나 직접행동으로 정의하거나 호명하는 시도가 없었다.

둘째, 시민불복종은 자신들의 행위가 처벌받는다라는 점을 알고 있는 상태에서 의도적으로 법을 위반하는 행위를 뜻한다. 법적 책임을 회피하지 않고 기꺼이 지려 하는 이유는 그 법이나 정책의 부당함을 공론화시켜서 폐지하려는 의도인데, 문제는 시민불복종에도 그 법이나 정책이 바뀌거나 폐지되지 않을 가능성이 한국사회에서 너무 크다는 점이다. 입법부가 행정부와 독립되지 않고 정부여당과 야당으로 나뉘어 대립하고, 국가나 시장이 언론을 비롯한 시민사회의 여론형성기능을 제한하며, 사법부의 독립성이 보장되지 않고 사법부가 민주적으로 구성되지도 않는 상황에서, 시민불복종이라는 능동적인 행위는 그것을 선택한 시민에게 희생을 강요할 뿐 현실을 민주적으로 변화시키리라는 희망을 주기 어려웠다. 그러다보니 주로 활동가들의 결의나 결단으로 시민불복종이 이루어지고 대중화되지 못했다.

셋째, 시민불복종이라는 개념이 가지는 애매함이다. 시민불복종을 시민의 불복종으로 해석할 경우 모든 시민은 불복종의 권리를 가진다. 즉 어떤 정책에 반대하는 사람이 있다면 그 정책을 지지하고 찬성하는 사람도 있을 수 있다. 이렇게 시민들의 의견이 서로 대립할 경우, 시민불복종은 그 정당성보다 수의 논리, 즉 다수결의 원리로 판단되어질 수 있다. 다수결이란 특정한 맥락에서만 설득력있게 제 기능을 다할 수 있는데 한국사회에서는 그런 맥락을 고려하지 않는다. 따라서 소수자의 권리 실현을 목표로 삼는 시민사회운동은 시민불복종을 자신의 운동 전략으로 받아들이기 어렵다. 그리고 시민불복종이 대의민주주의를 보완하는 것이 아니라 대의민주주의를 파괴하는 행위로 해석되다보니 과격한 전략으로 오해되기도 했다. 그런 과정에서 시민불복종이 공론화의 목표로 삼는 '사회적 정당성'이나 '공공성'보다는 그 방식에서의 '폭력성/비폭력성'만이 주요한 사회적 논란거리로 제기되었다.

정부의 잘못된 법이나 정책에 저항할 수 있는 시민의 권리가 제도적으로 보장되지 않고 시민의 목소리가 정상적인 정치과정에 반영되기도 어렵기 때문에 한국사회에서 시민불복종은 무기력한 정치행위가 되고 있다. 특히 사법부의 폐쇄성과 독립성의 훼손, 판결의 편파성, 사법권력화 현상 등은 시민불복종이 확립하고자 하는 법치주의를 근본적으로 손상시키면서 법률 준수와 처벌의 정당성만을 강조한다. 문제는 이런 현상이 시민불복종운동의 축소만이 아니라 법치주의의 기반 자체를 훼손시키고 있다는 점이다. 시민불복종의 권리가 보장되지 않는 곳에서는 시민이 법이나 법치주의를 스스로 따르려 하지 않기 때문이다. 이는 궁극적으로 정치

공동체의 기반을 허물게 된다.

더구나 입법권의 부재 또는 공백과 행정의 독주와 독단이 이어지는 상황은 법률의 의미를 후퇴시킨다. 국회가 시민의 상식을 반영하는 입법활동을 적극적으로 펼치지 않는다면 이런 불균형은 바뀌지 않을 것이다.

따라서 한국사회에서는 주어진 법의 형식을 넘어설 수 있는 직접행동이 여전히 중요할 수밖에 없다. 불공정하고 편파적인 현실을 바꾸려면 토론도 해야 하고 때로는 직접 몸으로 부딪쳐야 한다. 사회의 문제점과 쟁점을 공론화하려는 지속적이고 다양한 노력만이 불평등한 현실을 변화시킬 수 있다. 그런 의미에서 시민불복종을 처벌하는 것은 심각하게 민주주의를 파괴하는 일이다.

특히 아렌트는 시민불복종운동이 “자발적 결사를 이루는 것과 같은 정신에 따라 형성”되기 때문에 시민불복종이 주관적인 양심에 따라 사회의 습관과 법에 도전한다는 생각은 잘못이라고 주장한다. 그런 생각은 불복종 시민을 개인적인 범법자로 여기게 하고, 법원도 불복종 시민이 “다른 자들과 함께 뜻을 하며 법정에서 그를 진술하려 한다는 여론이나 시대정신”을 품은 사람이라는 점을 인정하지 않게 만들기 때문이다.

그런 의미에서 한국사회의 문제점인 정치의 사법화(judicialization of politics) 현상을 경계하지 않을 수 없다. 시민불복종은 정치적인 운동인데, 정치의 사법화는 사건에서 운동의 의미를 제거하고 개인의 행동만을 문제삼기 때문이다. 그 사람이 그런 방법을 택할 수밖에 없었던 이유와 그것을 통해 드러내려 했던 공공성을 다루지 않고 행위의 준법성만을 재단하는 법원은 시민불복종의 의미를 이미 평가절하한 상태에서 판결을 내리기 때문이다.

더구나 한국의 사법부는 근본적으로 선출되지 않은 권력이기 때문에 민주주의와 사법화의 모순이 드러날 수밖에 없다. 더구나 이런 정치화 현상을 가져오는 행정부는 종종 헌법과 법률을 무시하거나 위반하면서 권력을 연장시키고 행사해 왔고, 사법부는 이런 행정부의 독주에 거의 제동을 걸지 않았다. 이런 모순을 바로잡지 않고 시민불복종운동만을 문제 삼을 수는 없다.

따라서 사법부가 주요한 사회적 문제에 관해 판결을 내리고 이를 사회가 일방적으로 수용하는 것은 민주주의를 갉아먹는 심각한 문제이다. “그러할 때 법원은 대립하는 견해의 한 편을 들게 되면서, 이미 사법적 판결의 주체가 아니라 정치적

결정의 주체로서 깊숙하게 정치의 영역에 들어와 정치행위자로서 역할하고 있는 것"이기 때문이다.¹⁰⁾

아렌트 역시 시민불복종 행위에 대한 정치적 판단을 일방적으로 법원에 위임하면 안 된다고 주장한다. 시민불복종은 공론장(public sphere)을 만들기 위한 것인만큼, 그에 관한 판단은 공론을 통해 이루어져야 한다. 한걸음 더 나아가 아렌트는 정치 제도 내에 시민불복종을 가능하게 하는 방안을 마련해야 하고 이를 위해 불복종 시민인 소수가 다른 이익집단과 마찬가지로 로비스트와 유사한 압력단체를 구성할 수 있어야 한다고 주장한다. 또한 시민불복종이 '결사의 자유'라는 귀중한 헌법상의 권리와 동일한 것임을 강조한다.

아렌트의 주장을 받아들인다면, 시민불복종이나 직접행동은 법을 정립하는 정치행위, 공동체의 기반을 세우는 정치행위이다. 정치는 자신의 독특성을 드러내는 공적 과정이기 때문에 권력은 그것을 보장해야 할 의무를 가지지 시민의 말과 행위를 가로막아서는 안 된다. 시민의 정치행위를 가로막는 정부는 권력이 아니라 폭력일 뿐이다.

시민불복종은 처벌을 받기 위한 행동, 처벌을 감수하는 행동이 아니라 불의를 드러내려는 행동이다. 불의를 드러내는 행동이 계속 처벌을 받아야 한다면 그것은 불의를 강화시키는 역할을 한다. 평화로운 삶은 평화권이라는 특정한 권리의 실현이 아니라 내게 필요한 권리를 요구할 수 있는 권리, 나와 타자를, 나와 국가를 동등하게 대해달라고 요구할 수 있는 권리를 요구한다.

이를 위해 한국사회에서 시민불복종이 권리로 인정되려면 일단 기본적인 권력분립, 즉 입법부, 행정부, 사법부의 역할정립이 먼저 이루어져야 한다. 견제와 균형의 원리가 작동하지 않는 상태에서 형식적으로 구분하는 것은 통치의 기만일 뿐이다. 자유민주주의를 표방하려면 적어도 그 제도의 작동이 기본적인 원리를 지켜야 하고, 그 원리를 어길 경우 근본적인 쇄신을 요구하는 사회의 목소리를 수용해야 한다.

아울러 일방적인 입법과 집행, 판결은 한국이 강력한 중앙집권형 국가이기에 생기는 문제이기도 하다. 각 지역이 스스로 자기 몫을 결정하려면 그럴 권한을 가져야 한다. 제주도처럼 특별자치도라는 명분만 있을 뿐 자기결정권을 행사하지 못하는

10) 박명림, 앞의 글, 368쪽.

것은, 지방자치제도라는 명분만 있을 뿐 실제로 자치를 하지 못하는 것은 심각한 구조적 모순이다. 중앙집권형 국가를 분권형 국가나 연방국가로 전환시킬 방법을 모색해야 한다.

3. 평화와 상식

평화는 상식과 일상의 수준에서 실현된다. 우리의 평화로운 일상과 안락한 소비를 위해 다른 나라를 침략하고 파괴한다면, 그런 일상이 우리의 심성을 파괴할 수밖에 없다. 석유 한 방울 나지 않는 나라 한국이 석유를 맘껏 소비하려면 석유를 차지하려는 침략전쟁에 동참할 수밖에 없다. 우리의 시야를 인간에서 생태계의 다양한 생명체로 넓히면 더 잔인한 전쟁터가 모습을 드러낸다. 농지와 조력발전소를 만든다며 수많은 생명들이 사는 갯벌과 습지를 파괴하고, 신종인플루엔자나 조류독감, 광우병이 발생하면 그 지역의 모든 가축들이 죽임을 당한다. 살처분이라는 애매한 명칭으로 불리고 있지만 한 번에 수만의 생명체를 몰살하는 홀로코스트이다. 시민의 일상과 이를 반영한 상식이 평화를 지향하지 않으면 평화로운 체제도 만들어지기 어렵다.

한국 사회에서 평화로운 삶을 파괴하는 전쟁을 정당화시키는 근거는 더 이상 질서나 안보가 아니라 경제이다. 전쟁국가의 명분도 경제이고 그 결정이 옳다고 믿는 우리의 명분도 경제이기 때문이다. 이런 전쟁이 이명박 정부의 등장을 가능하게 했고 4대강 사업을 가능하게 했다. 우리가 자랑스러워하도록 세뇌 당해온 ‘한강의 기적’이야말로 평화를 파괴하는 근원이다. 공장의 착취와 억압, 생태계의 파괴는 전쟁과 무관하지 않다. 토건국가의 다른 이름이 바로 전쟁국가이다.

이런 우리의 상식은 무엇을 반영해야 하나? 어떤 당위적인 규칙으로는 상식을 계속 살아있게 만들 수 없다. 함석헌은 이렇게 말했다. “평화는 칼이 아니고도 사회의 질서가 유지되리만큼 사람들의 혼의 해방이 돼서만 될 수 있는 일이다. 군대를 없앤다고 평화의 시대가 오지는 않는다. 혼의 실력 없이 군대부터 폐지하는 것은 잘못이다. 물론 희생적인 사랑에 비할 수는 없지만 대적이 쳐들어 올 때 목숨을 아껴 도망하거나 항복하는 것은 비겁이다. 그보다는 차라리 대항하다 죽는 것이 훨씬 더 도덕적이다. 그러므로 네 혼에 원수를 사랑할 만한 실력이 없거든 차라리 나라를 위해 용감히 싸우라...평화주의는 총을 내버려서 되는 것 아니다. 혼이 해

방이 되는 날 총은 저절로 떨어진다. 물질적인 얽매임에서 해방이 된 혼은 누구를 죽이지도 않고 누구에게 죽지도 않기 때문이다. 다른 사람은 무엇으로 38선을 뚫고 무엇으로 공산주의를 정복하려는지 몰라도 나는 이 혼의 힘을 길러 그것으로 하자는 사람이다. 그것을 믿는다. 아무도 그밖에는 길이 없을 것이라고 주장한다.¹¹⁾ 이것밖에 길이 없다고 믿지는 않지만 그 길이 그 길이어야 한다고 나는 믿는다.

제주해군기지를 둘러싼 논쟁 역시 안보의 형식을 취했지만 실제로는 지역개발을 둘러싼 막대한 이권과 무관하지 않다. 관련된 정보들이 처음부터 충분히 공개되고 지속적인 논의과정을 밟았다면, 즉 민주적인 과정을 밟았다면 시민불복종이 등장할 가능성은 낮아졌을 것이다. 정부가 먼저 그런 과정을 밟지 않았기에 발생한 문제이고, 시민들의 저항은 법을 어기기 위한 것이 아니라 자유와 정의를 실현하기 위한 것이었다. 그런 점에서 이 저항은 헌법이라는 건국이념의 관점에서 평가되어야 하고, 법원이나 특정한 권위의 판단이 아니라 시민의 판단을 요구한다. 이런 과정 없이 법원의 일방적인 결정이 내려진다면, 이는 시민의 상식을 더욱더 벼랑 끝으로 몰아붙이고 더 이상 설 자리를 없게 만든다. 그러면 남은 건 법원이 가장 두려워할 질서의 철저한 붕괴 밖에 없다. 시민불복종은 그 최후단계를 예방하는 마지막 보루이다. ㉠

11) 함석헌 『생각하는 백성이라야 산다』 (생각사, 1979), 88~89쪽.

제주 해군기지 건설과 강정 마을 시민/주민들의 평화권

이대훈 / 성공회대 NGO대학원 연구교수

I. 문제제기

강정 해군기지 건설저지투쟁에서 강정 주민들과 평화를 기원하는 시민들은, 정부의 부당한 결정, 부당한 절차, 폭력적 강행을 저지하고자 노력해왔다. 여기서 강정 주민들과 일반 시민이 국가도 군도 지방정부도 침해할 수 없는 어떠한 기본적 권리를 갖고 있는가를 분명히 해야 할 필요가 제기되었다. 그렇게 한다면 이러한 노력과 요구의 정당성이 갖는 인권적 기반을 강화할 뿐만 아니라 이와 비슷한 국내와 국외의 비슷한 처지에 있는 많은 사람들과 더 깊이 연대하는 근거가 될 것이기 때문이다.

즉 이미 지금까지 주민들과 평화운동가들의 목소리로 수없이 표현되고 요구된 것 속에서 현재 국제적으로 형성중인 평화권의 근거와 요소가 어떤 것인지 살펴볼 필요가 있다. 이를 보다 분명하고 통합적인 인권의 언어로 표현한다면 더 큰 정당성과 효력을 기질 뿐만 아니라, 향후 국가의 잘못된 행위를 통제하는 기본규범으로서 형성시킬 수 있기 때문이다. 또한 분명치 않은 국가안보 주장을 명분으로 시민의 권리를 마음대로 헤치는 국가와 군의 전횡을 막는 민주적 통제의 원리로서 정립할 수 있을 것이며, 또 더 확산된 국내적 연대, 그리고 더 높은 수준의 국제 연대를 가능케 하는 출발점이 될 수 있을 것이다.

이러한 취지로 여기에서는 2012 생명평화대행진의 일환으로 그 전야제 날인 지난 10월 4일 제주 강정마을에서 열린 “공감 Talk”라는 제목의 주민간담회에서 제기된 주민들의 발언에 기초하여 평화권의 가능성을 논의해 본다. 제주 강정 주민의 목소리와 행동 속에서 평화권의 근거와 요소를 파악하는 것은 다음과 같은 의미를 갖는 것으로 요약될 수 있다.

- 현 시기 평화운동의 주요 당면과제인 제주 해군기지건설 저지운동과 연관시켜, 구체적 실천에 기초하여 주민과 시민의 권리를 인권규범화
- 인권으로 규정된 평화의 권리는 국가와 군의 안보관련 행위를 시민이 통제하는 이정표
- 평화권이 국내외에서 평화권 논쟁에 개입하면서 이를 국내적으로도 또 국제적으로도 보편적 인권의 하나로 정립될 수 있도록 기여
- 전쟁, 전쟁준비, 군사와 안보의 과잉을 통제하는 평화를 위한 사람들 간의 연대

II. 평화권의 인권 규범적 근거

1970년대 말에서 1980년대 초반까지 국제인권기구를 포함한 다양한 유엔 기구에서는 이른바 평화-인권-개발(발전)의 삼각주제에 대한 논쟁이 지속되었다. 일반적으로 서방진영은 자유권적 인권을 핵심 의제로 삼는데 동의했으며, 사회주의 국가들은 국제평화 문제를 그리고 이른바 남반부 개도국들은 개발(발전)이 핵심 의제라고 주장했다.

공동체가 임의로 침해할 수 없는 불가침의 가치를 권리로 규정하려는 시도가 인권의 접근이기 때문에 평화-인권-개발(발전)이 삼각주제에 관한 논쟁은 자연스럽게 발전권 right to development 와 평화권 right to peace에 관한 논의로 이어지게 되었다.

이러한 논의에 기초가 되는 정신으로서 세계인권선언(1948) 전문(前文)에서는 인권에 대한 무시와 경멸이 국제평화에 대한 위협이 될 수 있음을 경고하고 있다. 나아가 세계인권선언 제28조는 “모든 사람은 이 선언에 규정된 권리와 자유가 완전히 실현될 수 있도록 사회적, 국제적 질서에 대한 권리를 가진다”고 규정하여,

바람직한 국제질서가 인권에 기초하고 있으며 이러한 권리가 시민에게 보장되어야 한다는 점을 분명히 하고 있다.

평화의 권리와 관련하여 1984년 유엔 총회는 서방을 제외한 국가들의 주도로 역사상 처음으로 '평화에 대한 인민들의 권리 선언'을 채택하였다 (유엔총회 결의 39/11, 1984년 11월 12일 채택). 이 선언은 전쟁이 없는 삶이 모든 나라의 물질적 안녕과 발전, 진보, 권리와 자유의 완전한 이행을 위한 국제적인 필수 요건이라는 점을 확인하고, 지구상에 살고 있는 모든 인민들에게 '평화에 대한 신성한 권리'가 있음을 규정하고 있다. 핵심적인 규정은 다음과 같다.

총회는... 인민들의 평화로운 생활의 유지가 각국의 신성한 의무임을 확인하며, 다음과 같이 엄숙히 선언한다.

1. 지구상의 인민이 신성한 평화의 권리를 가지며,
2. 인민들의 평화의 권리와 그 이행은 각국의 근본적인 의무이다.

유엔 평화권 선언에서 평화권은 자결권과 마찬가지로 인민들이 집단적 권리로 제시되었으며, 개개인의 시민들에게 부여되는 평화권에 대한 규정은 찾아보기 힘들었다. 평화권 선언에는 심지어 전통적인 주제인 '국제관계 무력사용의 금지'라는 규정도 포함되지 않았다. 이러한 한계는 냉전시대 체제 경쟁에 기인하는 한계로 보이며, 개개인의 기본권으로서 평화를 향한 인권에 대한 논의는 숙제로 남게 되었다.

평화와 인권의 관계를 설명하는 데에는 세 가지 접근이 가능하다고 보인다. 하나는 인권이 평화의 전제조건이라는 접근이며, 두 번째는 인권을 평화의 구성요건의 하나로 보는 것이며, 세 번째는 평화를 인권의 전제조건을 보는 것이다 (Dimitrijevic, Vojin, "Human Rights and Peace", in Symonides, Janusz (ed), Human Rights: New Dimensions and Challenges, Ashgate/UNESCO, 1998).

첫 번째 접근을 대표하는 것으로 무엇보다 유엔헌장 55조의 '인권과 기본적 자유에 대한 보편적 존중과 준수가 국가 간에 호혜 평화 관계에 필수적인 안정과 복리의 조건을 형성하는데 관건'이라고 명시적 규정을 들 수 있다. 이와 같은 입장이 유럽안보협력기구와 헬싱키협약에서도 반복되고 있다. 그러나 두 가지 점에서 이러한 관점은 한계를 안고 있다. 첫째는 인권이 국경을 넘는 보편적 규범으로 작용하면서 한 국가의 타국의 인권에 대해 개입할 여지를 만들고 있고, 이것이 국가

간의 갈등의 원인이 될 수 있다. 둘째로는 민주주의와 인권을 신봉하는 사회구성원인 다수인 사회에서조차 왜곡된 정보나 정치조작 또는 역사적인 편견 또는 국익론이나 국가안보론에 설득당해 타국에 대한 부정의한 전쟁에 동의하는 경우가 있다.

인권보장을 평화의 구성요건으로 보는 접근은 주로 요한 갈통의 구조적 폭력-적극적 평화의 접근에 의한 것으로 인권보장을 포함하여 다양한 사회복지와 안전보장의 총체를 평화로 설정한다. 국제기구로서는 유네스코가 채택하고 있는 평화에 관한 입장이 이에 가까우며, 이러한 경우 인권보장을 구성요건으로 하는 평화는 인류가 지향하는 선한 가치의 총합으로서 주로 설정된다. 인간안보론은 개인의 안전에 초점을 맞춘 총체적 평화론의 또 다른 모습이라 할 수 있다. 그러나 모든 선한 가치의 총합으로의 개념 또는 접근이 정책 입안의 현실적 조건에 어떤 영향을 미칠 수 있는지는 인간안보의 접근에서와 같이 아직 의문이다.

여기서 우리와 긴밀한 관련을 가지며 아시아 시민사회에서 진행된 인권으로서의 평화를 정립하고자 했던 노력을 살펴보면 비교하는 것도 의미있을 것이다. 1990년대에 아시아 전역의 약 150개의 비정부기구들이 참여한 수년간의 준비작업을 거쳐 아시아인권헌장 초안이 작성되었고, 광범위하고 전문적인 협의를 거쳐 1998년 5월 아시아인권위원회의 초청으로 부탄, 홍콩, 인도, 캄보디아, 한국, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 스리랑카, 태국 등 아시아 각국의 백여 명의 참가자들이 한국 광주에서 "아시아인권헌장"을 선언하였다. 아시아 인권헌장에 담긴 평화권 조항을 좀 길지만 인용해 본다.

평화권

4.1. 모든 개인은 평화롭게 살 권리를 가진다. 그리하여 자신의 육체적, 지적, 도덕적, 정신적 능력을 충분히 개발할 수 있어야 하며, 어떠한 종류의 폭력의 대상이 되어서도 안 된다. 아시아 민중들은 전쟁과 내전으로 인하여 커다란 곤란과 비극을 체험하고 있다. 전쟁과 내전은 많은 사람의 생명을 앗아가고, 신체를 훼손시키며, 사람들로 하여금 다른 지방 내지 다른 나라로 떠나게 만들고, 많은 가족을 해체시키고 있다. 좀 더 포괄적으로 말하자면, 전쟁과 내전은 문명의 혜택을 누리는 삶 혹은 평화적 생활을 갈구하는 그 어떤 희망도 거부하고 있다. 많은 나라에서 국가와 시민사회가 심하게 군사화되어 모든 문제가 폭력에 의해 결정되고 정부나 군부가 가하는 그 어떠한 위협이나 공포로부터 시민들은 보호받지 못하고 있다.

4.2. 국가는 법률과 질서를 유지하는 책무를 진다. 이 책무는 폭력 사용에 있어서 엄격한 제한을 받는 가운데 실행되어야 하며, 인도주의적 법률을 포함하여 국제사회에 의해 확립된 여러 기준에 부합해야 한다. 모든 개인과 집단은 경찰과 군대에 의해 자행되는 폭력을 포함한 모든 형태의 국가 폭력으로부터 보호받을 권리가 있다.

4.3. 평화롭게 살 권리가 보장된다면, 국가와 기업과 시민사회 차원에서 이루어지는 제반의 정치 경제 사회적 활동들이 모든 국민의 안전을 존중해야 하며 특히 사회적 약자의 안전만큼은 존중해야 한다. 국민들은 그들이 살아가는 자연 환경과의 관계에 있어서도 안전을 보장받아야 한다. 억압과 착취 그리고 폭력에 기대지 않고 사회 속에 내재하는 모든 가치 있는 요소들을 훼손하지 않으면서 자신의 욕구와 희망을 충족시킬 수 있는 정치, 경제, 사회적 환경을 보장받아야 한다.

4.4. 파시스트의 침략과 식민주의, 신식민주의 지배에 맞서 투쟁하는 가운데 아시아 국가들은 평화를 정착시키기 위해 중요한 역할을 했다. 이러한 투쟁 속에서 아시아 국가들은 주권의 보전과 강대국의 내정 불간섭이 얼마나 중요한가를 정당하게 강조했다. 그러나 외세의 강점 위협에 대항하여 주권을 보전하고 보호해야 할 필요 때문에 개인의 안전과 평화로운 생활의 권리를 박탈하여서는 안 된다. 그것은 외자 유치가 인권 탄압의 변명으로 사용되어서는 안 되는 것과 마찬가지로이다. 나아가 국가는 국민의 개인적 안전을 국제사회에 보고해야 하며, 이를 거부하는 것은 결코 정당화될 수 없다. 국민이 자유롭게 살 수 있는 권리는 국가가 국제사회에 책임을 질 때만 보증된다.

4.5. 국제사회는 아시아의 전쟁과 내전에 깊이 연관되어 있다. 외국 국가들은 아시아의 각종 집단들을 대리자로 내세워 전쟁을 부추겨왔고, 이들 내전에 개입된 집단과 정부에게 무기를 공급하였으며 이 무기 판매로 막대한 이윤을 챙겼다. 결과적으로 아시아 국가들은 국가의 개발 정책과 국민의 복지에 썩어야 할 막대한 공공자금을 무기구입에 유용한 것이다. 군사기지를 비롯한 여러 군사 시설(흔히 외세의)은 인근 지역에 거주하는 주민들의 사회적, 육체적 안전을 위협해 왔다.

여기서 주목할 만한 것은 평화권을 1항 평화적 생존권에 기초해 규정하면서도 평화의 조건을 무력분쟁에 국한하지 않고 광의의 정의 구현으로 이해하고 있다는 점, 그리고 국가의 대외 무력행사의 제한의 국한하지 않고 국가에 의한 폭력 일반을 제약하고자 했다는 점, 그리고 인권의 총체적인 보장이 평화의 구성이라는 입장을 확인했다는 점, 그리고 국제질서의 정의로운 개편이 일국적인 평화구현과 긴밀한 연관을 가진다는 점 등이다. 즉 아시아인권헌장에서의 평화권은 일국과 국제질서를 관통하는 정의구현의 상을 권리로서 표현했다고 보인다.

헌법에서의 평화주의를 대외적 평화, 즉 전쟁과 대외 군사활동 등으로 국한해서 이해하는 것은 협소하다. 평화주의의 핵심은 폭력과 공포로부터의 자유인데, 폭력과 공포가 주로 외부로부터 기인한다는 인식 자체가 매우 심각한 문제를 안고 있기 때문이다. 이러한 인식은 한국 현대사에 반복되었듯이 시민에 대한 국가의 폭력을 정당화하거나 은폐하는데 유용한 수단으로 작용한다.

평화주의는 궁극적으로 국가의 무력/폭력 사용에 대한 사회적 이해와 수용 범위를 전제로 하기 때문에 외부에서의 국가의 무력/폭력 사용에 국한해서 평화주의를 이해하는 것은 앞에서 논의할 중대한 폭력에 대한 보편적 규범을 수립해온 국제적인 노력과 상치된다. 무력/폭력의 사용이 외부이던 내부이던, 그 정당성이 의문시되는 경우, 이 문제는 가해자와 피해자, 그리고 의무과 권리의 문제가 된다.

그러므로 헌법에서의 평화주의를 근본적으로 논의하기 위해서는 국가의 폭력으로 부터 시민의 인권을 폭력 이전 이후에 어떻게 보장할 지에 대한 논의가 반드시 포함되어야 한다.

평화주의의 법적 표현과 평화권에 관한 국제적 논의를 살펴보면 모든 사람이 누려야 할 기본권으로 평화권은 아래와 같은 근거를 갖는다고 요약할 수 있다.

(1) 유엔 헌장과 정신: 평화는 유엔과 회원국의 보편적 목적

(2) 유엔 헌장에 따른 회원국의 의무:

- 국제분쟁을 평화적 수단으로 해결할 의무
- 양심의 자유, 의사표현의 자유, 집회결사의 자유, 신체의 자유, 평등한 법적 적용, 공정한 재판의 권리, 법적 변호의 권리, 양심적 병역거부권 등 기본권을 시민의 보편적 권리와 국가의 의무로 규정한 세계인권선언, 국제자유권규약, 국제사회권규약 등 국제인권법
- 군사행동에서 민간인 보호의 의무, 부당한 명령의 거부권 등을 규정한 국제인도주의법
- 국제법의 일반 원리로서 평화유지의 사명 규정, 국제사법재판소법 38조 1항다

(3) 유엔 [인류의 평화에 대한 권리 선언], 1984년 유엔총회 결의 39/11

유엔총회는 유엔의 주요 목적이 국제 평화와 안전의 유지임을 재확인하며, 유엔헌장에 규정된 국제법의 기본적 원칙들을 상기하며, 인류의 삶에서 전쟁을 근절하는 것, 그리고 무엇보다도 세계적인 핵 파멸을 막는 것이 모든 인류의 의지와 열망임을 표현하며, 전쟁 없는 삶이야말로 나라들의 물질적 복지, 발전, 진보를 위하여 유엔이 선언한 권리와 기본적 인간 자유를 완전히 실현하기 위한 제1의 국제적 필수조건임을 확신하며, 핵시대에 있어서 지구상에 지속적인 평화를 수립하는 것이야말로 인류 문명의 보존과 인류의 생존을 위한 일차적인 조건을 대표한다는 것을 인식하며, 인류의 평화적 삶을 유지하는 것이 각 국가의 신성한 의무임을 인정하며,

1. 우리 지구상의 인류에게 평화에 대한 신성한 권리가 있음을 엄숙히 선언한다.
2. 인류의 평화에 대한 권리를 보존하고 그 이행을 증진하는 것이 각 국가의 기본적인 의무임을 엄숙히 선언한다.
3. 인류의 평화권 행사를 보장하는 것은 전쟁의 위협, 특히 핵전쟁의 위협을 종식시키기 위한 국가들의 정책을 요구하며, 국제관계에서의 무력 사용의 포기과 유엔 헌장에 기초한 평화적 수단에 의한 국제분쟁의 해결을 요구한다는 것을 강조한다.
4. 모든 국가와 국제 조직은 국가적 및 국제적 수준 모두에서 적절한 조치를 채택함으로써 인류의 평화에 대한 권리 이행을 지원하기에 최선을 다할 것을 촉구한다.

(4) 유엔환경개발세계회의(리우 회의), '주민의 권리와 의사에 기초한 환경과 개발의 통합적 의사결정' 합의, 1992년

(5) 국가안보와 표현의 자유 및 정보접근에 관한 요하네스버그 원칙, 1995년

국가안보의 이유로 표현의 자유 및 정보접근을 제한하고 할 경우에도 기존에 합의된 엄격한 국제적 인권기준에 따라 명시적인 법의 의거하여 한시적으로 또 제한적으로만 제약될 수 있음.

(6) 유엔 [평화의 문화 선언], 1999년 유엔총회 결의 53/243

(7) 유엔 [여성·평화·안보에 관한 유엔 안보리 결의 1325호], 2000년

- 무력분쟁에서 여성폭력을 방지하고, 평화를 구축하는 과정에서 여성의 동등한 참여와 고유한 역할을 촉구하는 최초의 국제적 결의, 국가의 의무를 규정. 현재 각국은 1325결의안 이행을 위한 국가행동계획을 수립하고 있으나 한국 정부는 하고 있지 않음.
- 이 결의안은 비록 평화와 안보 분야에서 여성의 지위와 역할에 대해서 규정한 결정이지만, 그 정신은 위 평화권 수립의 취지와 동일함.
- 특히 이 결의안에 따라 국가가 그 이행을 위한 국가행동계획을 수립해야 하는 의무를 지닌다는 것은, 동일한 원칙과 의무로서 시민의 권리와 참여, 피해 예방을 위한 국가의 정책과 계획이 있어야 한다는 의무로 해석할 수 있음.

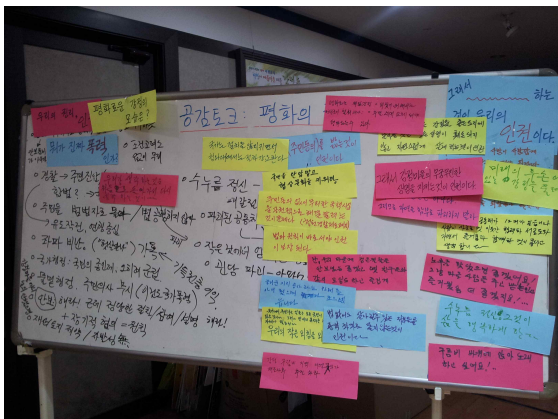
(8) 유엔 [모든 이들이 모든 인권을 충분히 향유하기 위한 핵심적 요구로서 평화에 대한 증진] 결의안, 2003년 유엔총회 결의 57/216

(9) 최근 유엔 인권이사회의, 평화권 국제협약 수립에 관한 논의와 해외 인권 단체들의 평화권 선언 운동

Ⅲ. 해군기지 건설에 반대한 강정마을 시민/주민들의 인권침해와 평화권

지난 10월 4일, 생명평화대행진 전야제를 마친 직후에 강정마을에서는 해군기지건설 저지투쟁에 지속적으로 참여해 온 강동군 마을회장을 비롯한 마을 주민 약 20여명이 참석하는 “공감 Talk” 간담회에 개최되었다. 이 날 간담회 전반부에서는 해군기지 건설과 관련된 논란과 공방에서 주민들이 가장 부당하게 또는 폭력적이라고 느끼는 점과 강정 마을에서 평화롭게 살기 위해서 가장 중요하다고 생각되는 것이 무엇인지를 두고 의견 교환이 있었고, 후반부에는 이러한 경험과 생각을 권리로 표현하는 시간을 가졌다. 권리로 짧은 글귀로 표현하는 시간은 어떤 것이 스스로에게 평화권인지, 그리고 국가나 기업이 어떻게 행동하는 것이 평화권을 보장하는 길인지를 두고 진행되었다. 이날 간담회의 내용은 지난 5년간의 주민들 간의 논의와 행동에서 반복적으로 이미 제기된 것이지만, 권리의 틀에서 표현되었다는 점에서 조금 더 주목하고 관심을 둘 만하다. 진행 사회는 필자가, 기록과 녹취는 참여연대 평화군축센터의 김한보람, 이계정, 이화경이 하였다.

먼저 후반부에 보다 집약적으로 권리로 표현된 것은 다음과 같다.



- 후손들에게 사람이 사람답게 살 수 있는 세상을 만들어 주는 것이 강정마을의 권리이다.
- 옛날 모습, 일강정을 지켜내고, 자연환경과 사람이 어우러져 살아가는 모습, 사람과 사람뿐만 아니라 자연환경과 어우러져 사는 모습이 우리의 권리이다.
- 국민을 탄압하지 말고 협상문화를 키우는 것이 우리의 권리이다.
- 주민들의 동의를 받는 것이 인권이다.
- 주민 동의 없이 무리한 국책사업을 공권력으로 해결하려는 게 문제다.
- 법과 원칙이 바로 서야 인권이 보장된다.
- 우리 마을에 검은 경찰들 안 보였으면 좋겠다.
- 옛 친구들과 같이 모임도 하고 즐겁게 노후를 맞았으면 좋겠다.
- 그냥 마을 사람들 주고받는 인사, 즐거웠음 더 좋겠다.
- 공사 중단.
- 우리 마을에 공동체가 열두 개나 있다. 사람이 사는 것은 이웃 간 서로 협력하고 서로 도와가면서 즐겁게 함께 사는 것.
- 자연과 인간은 하나다.
- 자연을 파괴하면 안된다.
- 국가에서 추진하는 모든 일은 모든 국민이 다 만족할 수는 없을 것이다. 그러나 반대의 목소리를 경청하고 반영하는 자세가 필요하다.
- 우리의 작은 외침을 외면하지 말라.
- 법 없어도 살아갈 수 있는 저희들을 종북좌파로 몰지 않는 것이 인권이다.
- 네 미래 후손과 처음으로 돌아가서 다시 생각하는 것이다.
- 강정마을의 무궁무진한 생명을 지키는 것이 인권이다.
- 구럼비 바위에 앉아 노래하고 싶다.
- 평화로운 제주환경을 되찾기 위해서는 해군기지 철회되어야 한다.

- 강정 구럼비 지역은 어떤 곳인지 재조사 후 추진하라.
- 국가는 절차를 안 지키면서 청와대에서는 절차 강행하는 것이 잘못이다, 등.

이를 인권의 언어로 조금 번역해 보면, 여기에서 표현된 것은 이러한 인권을 주장하고 선언한 것이라고 할 수 있다: 살던 대로 평화롭게 살 권리, 전쟁에 휩쓸리지 않을 권리, 기본적 존엄성과 권리를 인정받고 보호받을 권리, 주민들이 스스로 결정하는 바에 따라 살 권리, 폭력으로부터 보호받을 권리와 피해를 구제받을 권리, 부당한 공권력 행사를 통제하고 저항할 권리, 국가안보의 명분과 정책이 인권의 기준에서 조절되고 제약되어야 할 필요, 공동체의 문화와 전통을 유지할 권리, 공동체 주변 환경을 보존하고 안전한 환경에서 살 권리, 경제활동과 권리를 침해받지 않을 권리, 의사표현의 자유, 양심의 자유, 결사집회의 자유, 행복추구의 자유, 공동체의 발전을 공동체원 스스로 결정하는 발전권, 비슷한 처지에 처한 사람들과 연대할 근거로서의 인권 등이다.

이에 비추어 전반부 토론에서 후반부 인권적 이해와 긴밀한 관련된 발언을 살펴보면, 현재 국제적으로 논의되고 있는 평화권의 주요 내용이 거의 대부분 표현되고 주장되고 있음을 알 수 있다.

강동균 회장이 간담회의 토론과 평화권 표현을 통해서, “...강정에 대한 평화에 대한 이야기예요. 이어서 이걸 촬영도 하고 동영상화 시키고 우리가 우리 스스로 걸어가기 위해서 아픈 지역들이 있는 곳마다 주민들이 공감대가 형성시키고 해서 만천하에 알리는 이런 계기가 되었으면” 좋겠다고 강조한 것은 평화권이 넓은 연대의 기초가 된다는 점을 분명히 밝힌 것이다.

주민 조00은 평화로운 삶에 대해서 이렇게 말했다.

“평화로운 강정의 모습은 옛날에, 우리 강정마을은 농촌이거든요, 그래서 그, 수놓음 정신이 가장 강했던 마을입니다. 그건 무슨 말이나면... 농촌이기 때문에 서루 같이 하루는 이집에게 저집에게 이렇게 하면서 사이좋게 지내왔습니다. 하다가 이 해군기지로 인해서 인제는 완전히 서로의 패가 갈린 겁니다. 정말 찬과 반으로. 나뉘서 수놓음 정신 없이 지금 현재 찾아보기가 아주 힘듭니다... 옛 평화로운 그 모습이 없어진 거죠. 한마디로 말하면.”

또 같은 맥락에서 주민 윤00은 이렇게 말했다.

“평화로웠던 강정의 모습에 대해서 강정은, 정말 제주도에서도 물 좋고, 땅이 기름져가지고, 잘 살진 못했지만은 그래도 공동체를 유지해가면서 평화롭게 살아왔습니다. 그런데 공동체가 완전히 파괴됨은 물론, 에 저는 칠십 평생을 여기서 살아왔습니다. 그런데 에 바다가 가깝잖아요. 해안가. 거기 전부 옛 추억이 담겨 있는 곳인데 추억이 완전히 사라져버렸어요. 왜 사라져버렸냐 완전히 펜스 쳐 버리고 파괴시켜버리

고. 옛 추억이라고 한 건 하나도 없어요.”

이는 주민들 스스로 전통과 문화에 따라 평화롭게 살고 그렇게 삶을 결정할 권리와 직결된다.

국가폭력에 관해서 조00와 윤00은 또 이렇게 지적하였다. 이는 당사자가 경험하는 국가폭력과, 그 상황에서 기본적 인권에 대한 법적 보호가 부재함을 지적한 것이라고 볼 수 있다.

“우리가 거 해군기지를 반대하면서 사실 그 경찰병력이 강정에, 지금 뭐 많게는 뭐 한 7~8명, 천명 까지 도 와서, 우리 활동가들과 주민을, 인원수로, 무기력하게, 우리 거, 주민들을 진압을 했거든요. 예를 들어서 말씀을 드리면, 경찰이 원을 그려가지고 우리 주민들을, 막, 활동가, 그 안으로 갖다놔요. 경찰들이 막 들어다가. 들어다가 경찰이 빼곡이 원을 그려가지고. 진짜 감쪽 못하게, 그게 얼마나 그 우리 주민들에게 그 비참한 노릇입니까 해서, 진짜...그래도 법에서는, 그래도 법에서는 그게 타당하다고 옳다 그럽니다. 우리가 생각할 때는, 그게 진짜 너무나 억울한 국가폭력인데, 그래서 그 우리 그 진짜 그 법 없이 사는 우리 강정 주민들이 지금은 다 범법자가 되어버린 겁니다. 뭐 한 몇 백명이. 좀 경찰서에 가서 조사받고 법원에 가서 재판정에 서고. 저도 이제까지 경찰에 한 번도 안 가봤는데, 몇 차례 가서 좀 조사도 받고, 이제 법정에도 지금 두 번 섰습니다. 제가. 이제 곧 세 번째 이제 13일 날인가 이제 갈 건데요. 10월 13일 날 입니다. 사실 이 해군기지로 인해가지고 우리 주민들이 엄청난, 그 정부로부터 그 폭력으로 보거든요. 우리는 다, 법에서는 옳다고 그래도, 주민들이 한 행동이나 경찰이 똑같은 행동을 해도, 우리 주민이 한 것은 불법이고, 경찰이 한 것은 적법하답니다. 이게 민주주의 국가의 그 말하면, 개인이 그 권리를 너무 짓밟는 거라서 제가 말씀드린 겁니다. 이게 진짜 폭력이 아닌가 이렇게 생각합니다.”

“또 경찰들이 말이죠 그 계속적으로 자기들끼리 주민들을 어떻게 하면은 유도, 유도하면서 폭력을 유도하면서 연행하고 있다. 연행하고 있어. 저희들은 5년 4개월 동안 폭력이라곤 전연 안 쓰고. 돌맹이 하나 안 들고 이렇게 투쟁해 왔는데, 그 많은 어떨 때는 천 여명씩 와서 집단적으로 와가지고 이 뭐니까 사진에도 안 찍힐 정도 되면 때리고, 발로 차고, 그러니까 사진이 그러니까 유도해가지고 범법자로 만들려고 유도하고, 그러한 아주 비열한 행동을 하고 있습니다. 그런 게 아주 국가 공권력으로써 있을 수가 없는 거죠.”

국가안보 담론과 관련해서 다음과 같은 심리적 폭력, 존엄성에 대한 폭력에도 주목할 필요가 있다. 한국에서 국가안보 담론은 정책과 관련된 담론에 그치는 것이 아니라 많은 경우 개인의 기본적 존엄성과 자긍심을 공격하기 때문이다. 그러나 이것이 존엄성에 대한 훼손을 인식되면서 국가안보 주장의 근거, 즉 위협과 보호에 대한 재인식도 표현되었다. 이 점은 평화권에서 무엇이 평화를 가져오는 것으로 규정할 것인가라는 주제와 깊이 연관되어 있다.

주민 이00은 이렇게 회고하였다.

“저희는 저 이제 욕심이 넘었는데요. 살면서 그냥 좌파다 우파다 이런 거를 뭐 들은 적도 없고 그것을 관심을 가져본 적도 없었습니다. 마을에 해군기지를 반대한다는 이유로 이제 저희들 아무 생각 없는 오직 이제 강정 구럼비를 지키겠다고 이렇게 마음먹는 우리 시민 사람들 까지들 다 좌파경향으로 이제 정치적으로 몰고 가거든요 그것이 굉장히 안타깝습니다... 좌파다 우파다 솔직히 우리 제주도 살아오면서 겪어보

지 못했는데 이 해군기지로 해가지고 그런 걸 저희도 막 좌파로 몰아가는 것에 대해서 굉장히 진짜. 아 이제 우리가 이제 산 것이 헛살았는가 하는 그런 진짜 그 생각을 하는 마음이 굉장히 괴롭습니다... 그래서 아 진짜 이걸 너무 진짜 그때서부터 진짜 이 국가를 조금 막 원망도 해보고. 솔직히. 이분법적인.. 진짜 우리가 처음에 경제를 살린다 해가지고 막 대통령으로 임명하시가지고 아 그런 진짜 이렇게까지 몰고 가는데 진짜 우리가 이제 산 것이 헛 살았는가 또 이렇게 말하면 어떻게 잼할란지 모르겠습니다만은 저희는 그전에는 아 미국도 뒤에서 협조해주니까 마음 놓고 평화롭게 사는 구나 그런 생각을 했었는데 아 이렇게 막 또 부딪히고 보니까 아 그것이 아닌가 하는 또 그런 쪽으로 마음이 막 국가가 저희들 마음을 막 이렇게 변하게 만들더라고요.”

또한 평화권이 인식되고 행동으로서 표현되는 현장에서는, 국가가 분명치 않은 안보담론으로 인권을 침해할 때, 이에 대한 담론적 저항이 어떻게 일어나는 지도 여러 사건과 발언에서 엿볼 수 있다. 다음과 같은 생각 속에서는 국가가 일방적으로 해석하고 규정한 위협론과 국제정치의 논리가 어떻게 전복되는지 짐작할 수 있다.

“안보도 좋지만 안보도 우리가 안보가 어디하고 안보니까 이북하고 안보문제인데 이북하고 안보문제며는 해군기지가 북쪽에 가 있어야지 최남단 제주도에서 북한하고 뭘 어떻게 하겠다는 겁니까 이것은 우리 거 참 농사를 짓는 사람 지금 처음엔 그런 걸 생각을 못했습니다만 날이 가고 세월이 흐르다 보니까 이 해군기지는 이북하고 아무런 연관성도 없는 해군기지입니다. 어디를 겨냥한거나 중국을 겨냥해서 여기 해군기지를 만든다고 밖에는 결정을 지을 수가 없습니다. 그런데 뭐 우리가 중국하고 역사적으로 보더라도 중국은 외세의 어떤 침입도 한 번 한 적이 없는 걸로 저희들은 알고 있습니다. 그러나 외세 침입을 자주 했던 아마 강대국들이 아마 끈수를 부리는 모양인 걸로 저희들은 생각을 하고 있습니다.”

주민 윤00은 이렇게 덧붙였다.

“안보 관계는 강정 해군기지는 안보관계가 아닙니다... 왜 안보가 아니냐면은 2007년도 해군 그 저 여기 저 현황판을 보니까 해군기지 짓는 목적이 말입니다. 해양수송로 확보 목적이예요. 그런데 갑자기 고쳐가지고 안보를 하는데 안보가 중요하며는 지금 강정이 몇 번째냐면 세 번째입니다. 화순에 할라그러다가 반대하니까 못하고 또 위미(?)로 갔다가 반대하니까 못하고 또 강정으로 왔는데 안보가 중요하면은 그렇습니다. 안보가 중요하면은 한 저 국가가 필요한 데 해야죠. 그게 안보죠. 그게 안보가 아니죠. 그러니까. 절대 안보가 아닙니다. 세 군데 돌아다니는 건 이걸 안보가 아니예요... 특히나 4대강에서 24조라는 걸 엄청난 천문학적 숫자를 갖다 집어넣으면서 여기 해군기지 짓는 게 1조원입니다... 4대강 한 군데만 안해가지고 5조만 안보에다 투자해보십시오. 얼마나 안보가 튼튼한가. 이따위 안보를 빙자해가지고 강정해군기지를 한다는 건 안보가 아니라는 걸 분명히 저 정리 좀 해주세요. 안보가 아닙니다.”

인권보장과 국가행위의 정당성에 관해서 강동균 회장은 이렇게 표현하였다. 국가행위의 정당성에 대한 주민의 판단에서 다시금 평화적 생존권의 요구가 바탕에 깔려 있음을 알 수 있다.

“정부나 행정 이것은 하나의 예 국민의 종입니다. 종. 소위 말하면 국민의 심부름꾼이예요. 국민들의 심부름꾼이다. 그런데 거꾸로 지금 우리 사회는 거꾸로 국민 위에 군림하고 있죠. 정부가 행정이나 이런 군이나. 이런 자세부터 고쳐져야 하는데 처음 이게 해군기지가 강정에 들어서면서 첫단추가 잘못 꿰어졌죠. 왜냐면은 뭐 국민의 권리나 모든 것이 아무리 좋은 국책사업이라든지 국가 안보사업이라도 국민의 신뢰와 믿음을 바탕으로 이루어져야 함에도 불구하고, 전혀 그런 것들이 없이 막무가내식 행정을, 물밑행정에 의해서 이것을 추진해왔고, 아예 지역주민들의 의사는 뭐 깡그리 무시해 뒀죠. 그게 바로 가장 기본적인 국가 폭력이라고 생각합니다. 물론 앞에 여러 가지 경찰이나 공권력에서 여러 가지 폭력들을 행사한 거는

이루 말할 수 없지만은, 저희들이 하나의 기본권을 가진 국민으로서 인정하지 않은 것이죠. 아예. 예 그 지금. 그 자체부터가 뜯어 고쳐져야 됩니다... 우리는 이런 국가권력 국가 폭력에 대해서 우리가 항의를 하고 제대로 이런 말하지만 꽃 한 송이 돌맹이 하나 건드리지 말고 그대로 이 자연 그대로 옛 그대로 살아가길 원하고 우리 후손들에게 그걸 물려주길 원하기 때문에 그런 싸움인 거고. 우리가 뭐 중복좌파도 아니고 뭐 대단한 싸움꾼도 아닙니다. 단지 우린 이 자연 그대로 그렇게 살고 싶은 거예요.”

다른 주민의 발언에서는 절차의 부당성 및 국가폭력과 관련된 주민들의 저항의 정당성을 언급하고 있다.

“그리고 거 지금도 뭐 경찰서 잡아들이고 이렇게 하는 것은 거 잡초를 하나 두 개, 예를 들어서 제거했다고 해서 농사를 못 짓는 것은 아닙니다. 그래서 절대 이진 계획적으로 처음부터 국가에서부터 폭력적으로 이진 밀어붙여야 되겠다. 해가지고 유관기관 회의때 이 부서가 다 참여해가지고 비밀리에 회의했던 그 사실이 내중엔 다 밝혀졌습시다만은 그렇게 된 걸로 알고 있습니다.”

IV. 강정 주민들의 삶과 저항에서 제기된 평화권의 내용

해군기지 건설에 대해 당사자 그리고 다른 시민들이 갖는, 침해할 수 없는 보편적 인권의 맥락에서 어떤 권리를 향유해야 하는지 밝히는 것은 과거와 현재, 그리고 미래의 이러한 양심적 노력이 갖고 있는 정당성을 분명히 하여, 그러한 뜻과 행동이 그 어느 누구도 침해할 수 없는 것임을 분명히 하는 것이다. 이는 그 무엇보다도 현재 주민들이 겪은 심각하고 체계적인 인권 침해를 구제하고 보상하기 위한 것일 뿐만 아니라 앞으로 지속적으로 발생할 수 있는 국가와 사회의 폭력화를 미연에 예방하기 위해서이다.

정부와 군이 부당한 결정, 부당한 절차, 폭력적 방법으로 제주 강정에 해군기지를 건설하려는데 대해, 주민들은 이러한 사안이 주민의 의사에 기초하여 결정해야 하며 법과 민주주의 원리에 기초한 정당한 절차를 밟아야 한다고 생각하여 평화적인 방법으로 정당하게 반대의 뜻을 표시해왔다.

그러나 이러한 정당한 노력과 의사는 체계적으로 무시되었으며 심지어 그 의견을 듣고자 노력하기도 전에 국책과 안보를 해치는 매국적인 또는 파괴적인 기도로 매도되고 공격당하는 일이 너무나 많았다. 이러한 매도와 공격은 주민들과 마을공동체에 이차, 삼차 피해를 입히고 지속적인 트라우마를 남기는 것으로서 법과 인권에 기초해야 하는 민주국가에서 너무나 부당하고 너무나 충격적인 일이다.

이러한 국가 폭력은 현재 적절히 통제되지 않고 있으므로 앞으로도 그럴 가능성

이 높다. 민주적 절차와 합의과정보다 이러한 매도와 폭력적 진압이 앞서는 사회에는 미래가 있을 수 없다.

먼저 모든 나라가 군축과 협력 등을 통하여 평화를 유지하고 국내외 모든 사람의 인권을 보장할 것을 보편적 지향과 의무로 갖고 있다는 사실이 다시금 부각되고 있다.

또한 각국 정부는 국제분쟁을 평화적 수단으로 해결할 의무를 가지며, 또한 모든 사람에게 생명의 자유, 양심의 자유, 의사표현의 자유, 집회결사의 자유, 신체의 자유, 평등한 법적용, 공정한 재판의 권리, 법적 변호의 권리, 양심적 병역거부권, 군의 정치적 중립, 군사활동에서의 민간이 보호 및 민간분야 불개입 등 국제인권법과 국제인도법에 기초한 보편적 인권을 보장해야 할 의무를 가지며, 정상적인 국가가 되기 위해서 이러한 국가의 의무를 이행하는 것이 시민의 인권보호에 얼마나 중요한 것인지 다시금 확인되고 있다.

당사자들의 경험과 목소리는, 정부가 공권력 행사에 있어서 보편적 인권을 침해하는 공권력 행사를 엄격히 금지하고 침해가 발생할 경우 그 책임을 철저히 물어 인권침해를 예방할 의무를 가진다는 점을 강력하게 제기하고 있다.

강정 주민들은 마을과 주변 환경을 주민의 뜻에 따라 평화적으로 유지하고자 하는 열망을 갖고 있으며 이 열망은 기본적 권리라 할 수 있다. 이 마음과 권리는 짓밟을 수 없다.

강정 주민 역시 모든 사람이 누려야 하는 보편적 인권을 누릴 권리가 있으며 그 무엇보다도 마을과 주변 환경에 담겨 있는 수많은 생명을 존중하고 그 생명들과 함께 평화를 영위할 권리를 갖는다. 이는 그 누구도 침해할 수 없을 뿐만 아니라 민주 국가에 의해서 보호받아야 할 권리이다.

모든 사람의 평화와 존엄성을 증진하는 것이 한 나라의 의무일 뿐만 아니라 나라와 나라 사이의 규칙이다. 그러므로 평화의 권리를 보호하고 이행하는 것은 정부의 중요한 의무이다. 정부가 이 의무를 이행하지 않았을 때 시민의 안전과 권리 즉 인간안보에 심각한 위협이 야기된다.

우리는 지금까지 국가가 시민의 인권을 침해하거나 평화를 위해할 경우를 여러 번 보아왔으며 지금 강정 마을의 현실이 바로 그렇다. 만일 국가가 국제평화를 저

해하거나 시민의 인권을 침해하거나 헌법에 위배되는 군사적 행동을 하거나 평화적 국제관계의 합의에 위반하여 침략적 행위를 하거나 기도할 경우, 국가의 바탕인 시민은 이를 감시하고 견제하고 저항할 권리와 의무를 가진다. 특히 적극적 평화의 지향을 가지고 시민은 이를 감시, 견제, 저항할 의무를 가진다.

전쟁에 휩쓸리고 싶은 사람은 아무도 없다. 2차세계대전 이후 이 열망은 권리로 정립되어 왔다. 강정 주민 역시 전쟁에 휩쓸리지 않고 평화롭게 살 권리가 있다. 이 권리는 보편적으로 보장되어야 할 뿐만 아니라 쉽게 침해되지 않도록 잘 예방되어야 한다. 국가의 의무이다.

평화롭게 살려면 주민의 뜻에 따라 평화롭게 생활을 영유할 방식을 합의하는 것이 최선이다. 공동체의 운명을 그 구성원 스스로 결정할 권리는 가장 고결한 인권에 속한다. 전쟁에 휩쓸리지 않을 평화적 생존권은 전쟁준비와 위협 생성에 관련된 일에 휩쓸리지 않을 권리를 포함한다. 그러므로 주민들은 주민들과의 사전 협의 없는 일방적 군사기지 건설과 같은 전쟁준비와 그로 말미암을 안보 위협에 휩쓸리지 않을 권리가 있다. 이는 다른 인권침해를 미연에 예방하는 인권이다.

국가안보를 위해서라면 주변국에 위협이 되어도 괜찮다거나 시민의 안위를 해칠 수 있다는 생각은 지난 시대의 유물이다. 평화적 생존권을 인권으로 지켜야 하는 이유는 시민의 안위, 즉 인간안보를 바탕으로 국가안보를 추진해야 하는 시대에 당연한 것이다.

국가안보를 이유로 시민의 알 권리를 제약하고 정보를 조작하는 일 역시 지난 시대의 유물이며 인권 침해의 일환이다. 폭력과 전쟁을 예방하고 평화를 추구하기 위해서는 시민이 진실된 정보를 접할 권리를 가지며, 강정 주민 역시 정당한 알 권리를 행사하기 위하여 그리고 민주적 의사결정을 위하여 해군기지 추진과 관련된 진실된 정보에 접할 권리를 가진다. 알 권리는 시민의 평화권의 중요한 일부이다.

특히 평화의 권리에서 갈등을 예방하기 위한 무분별한 군비증강에 시민의 평화의 목소리를 낼 수 있는 권리 보장이 중요하다. 이는 평화권의 일환으로서 군축의 권리이다. 제주 해군기지 추진과 같이 인근 국가에게 부정적인 영향을 미칠 수 있는 군비증강 사안에 대해서 시민은 불복종할 권리를 가진다. ④

전쟁 범죄에 저항하기 위해 법률을 어기는 행위는 정당화될 수 있는가

최정민 / 전쟁없는세상 활동가

“우리는 불타고 있는 집에서 아이를 구출하기 위해 문을 부숴줍니다. 우리는 법적으로 부술 수 있고 들어갈 수 있습니다. 그리고 만약 경찰이 그것에 대한 책임을 물어 우리를 법정에 세운다면 당신은 부정한 법에 대해 소름끼치는 감정을 느꼈을 것입니다. 그것은 상상 속의 사건이 아니라 바로 여기서 일어나고 있는 일입니다. 이것은 더욱 심각합니다. 우리는 아이들이 불에 타 죽는 것을 멈추게 할 수 없지만 우리는 지구 전체가 불에 타는 것을 멈추게 할 수 있습니다.”

- 1982년 영국 와딩턴(Waddington) 공군기지 대항행동에서 체포된 여성의 법정 진술 중

1. 들어가며

위에 인용한 한 여성의 글에 오늘 이 자리를 빌어 제가 저 스스로를 변호하고자 하는 얘기가 함축적으로 녹아 있습니다. 제주 해군기지에 반대해 다양한 활동을 벌이고 그 와중에 재판에 회부되거나 재판을 기다리는 많은 시민들은 불타고 있는 집에서 아이를 구출하는 것과 같은 심정으로 인류애를 수호하기 위해 우리가 피땀으로 이룬 원칙들을 지키고 싶었기 때문에 실정법을 어기고 문을 부수고 들어갔습니다.

물론 꼭 문을 부수고 들어갈 필요가 있었냐는 질문도 있을 수 있습니다. 만약 여기가 재판정이고 제가 피고인으로 왜 나의 행동이 정당한가를 설명하고자 한다면 아마도 저희 개인적인 관심사, 믿음, 펼쳐왔던 일련의 행동들에 대해 설명하는 것이 재판부를 설득하는 데 도움이 될 것입니다. 그래야만 얼핏 비논리적이고 충동

적인 듯 보이는 나(우리)의 행동이 상당히 이성적이고 나름의 근거를 가지고 있음을 보여줄 수 있다고 생각하기 때문입니다. 특히 우리의 이러한 삶의 궤적은 제주 해군기지 건설과 관련한 문제에서 수많은 사람들이 얼마나 오랫동안 직·간접적으로 이를 해결하기 위해 백방으로 애써왔는지를 드러낼 수 있어, 결국 이러한 노력에도 불구하고 구럼비 밭과 위기에 몰린 우리들이 선택할 수 있는 방법이 이것(국가의 공권력을 방해하는 것)밖에 남지 않았다고 생각하게 되는 과정을 설득력 있게 보여 줄 수 있다고 생각합니다.

오늘 저는 이 자리에서 제주 해군기지를 반대하는 투쟁이 어떤 인류애를, 오랜 논의 끝에 이뤄낸 우리의 어떤 원칙들을 보호하기 위한 것이었는지 설명하고자 합니다. 그리고 그 원칙을 방어하기 위한 (최후의) 수단으로 어떤 불복종 행동을 했는지 그리고 얼핏 민주주의적으로 보이는 우리 사회에서 무엇이 결여되어왔는지, 따라서 우리의 행동이 세상을 어떤 혼란에 빠뜨리려는 것이 아니라 보다 나은 민주주의를 실현하기 위한 행동이었다는 것을 주장할 것입니다.

2. 행동의 이유

제주해군기지 건설은 환경적인 부분, 안보부분, 경제부분, 외교부분, 철차적 민주주의를 해치는 부분 등 많은 지점에서 사회적 논란을 가져왔고 현재 그 출구가 보이지 않을 만큼 대단히 복잡한 상황에 처해 있습니다. 하지만 이 국책사업에 반대하는 우리들이 느끼는 정부 측의 주장은 생각보다 간단하며 시민들의 동의를 얻기에는 대단히 허술하다는 것이었습니다. 지난 2월 이명박 대통령의 취임 4주년 특별기자회견에서 나왔던 얘기들을 좀 인용해 보겠습니다. 기자회견에서 대통령은 지난 정부의 핵심관료였던 한명숙, 이해찬, 유시민 씨 등의 과거 발언들을 인용하면서 “대양해군을 육성하고, 남방항로를 보호하기 위해 해군기지 건설이 불가피하다”, “제주가 평화의 섬이라는 것 때문에 해군기지 건설이 안 된다는 것은 말도 안 된다”, “평화의 섬과 해군기지가 대양의 평화를 지키는 전진기지가 되는 건 모순이 아니다”라고 얘기했습니다. 또 “제주도 해협에 드나드는 우리 배만 계산해도 연간 40만 척이 된다. 지금 소말리아 해역에 1년에 우리 배가 500척이 드나든다. 그 배를 지키기 위해 우리 함대가 나가 목숨을 걸고 지키고 있다”며 “500척이 다니는 곳에도 해군이 나가 지키는데, 40만 척이 다니는 제주해역이 앞으로 무역이

발전하고 경제가 성장하면서 배가 수십만 척, 수백만 척이 될 것인데, 그걸 무방비 상태로 둘 수 없어 전 정부가 전방기지를 지켜야 된다고 생각한 것 같다”, “이건 필수 안보요소다. 더불어서 경제안보이고 군사안보”라고 덧붙였습니다. 이 대통령은 “저는 민간인으로 있을 때부터 관광지로서, 평화의 섬으로서 제주를 발전시켜야 한다는 생각을 했다”면서 “하와이 해군기지나 샌디에이고 해군기지에 가면 그 자체가 관광코스이고, 관광산업”이라고 소개하고 “해군기지가 관광과 평화에 반하는 것은 아니라는 전임자들의 생각이나 제 생각이 일치한다. 기지가 들어가면서 제주도민 생활에 도움이 되고 경제발전에 도움이 될 것”이라고 강조하고 “자꾸 조금씩 늦어지면 예산도 더 많이 들게 될 뿐만 아니라 효과가 없다고 생각한다”고 덧붙였습니다. 즉 남방항로 보호 등 한국의 안보를 위해 대양해군은 필수적이며 이는 관광산업을 육성시키는 효과도 함께 가져와 제주의 경제에도 큰 도움이 될 것이란 설명입니다.

저는 군사안보 전문가가 아닙니다. 따라서 군사안보상의 이유로 제주 해군기지가 필요하다는 정부의 주장에 군사안보적 이유로 말도 안 된다는 설명을 덧붙이지는 않겠습니다. 이미 여러 군사분야 전문가들이 제주 해군기지가 군사안보에 별다른 도움이 되지 않을뿐더러 오히려 군사적 타깃으로 긴장이 더욱 고조될 수 있다는 취지의 주장(예를 들어 김종대 ‘동북아 평화와 제주 해군기지의 의미’)을 여러 차례 해 온 것으로 알고 있습니다. 또 이젠 사실 제가 연구하고 주장해야 할 내용이 아니기도 합니다. 애초에 해군기지를 제주에 건설하겠다는 계획을 고안한 정부와 군의 관계자들이 오히려 시민들에게 투명하게 공개해야 하는 그들의 의무입니다. 남방항로와 이어도 수역 보호를 위해서 해군이 하는 일이 무엇인지, 그것이 해결이 하고 있는 일과 무엇이 어떻게 다른 지, 제주에 해군기지가 없어서 그간 우리 배들이 어떤 위협에 처해 왔는지, 제주 해군기지가 들어서면 우리 배들이 그 위협으로부터 어떻게 효과적으로 보호받을 수 있을 것인지 설득력 있게 설명했다면 수궁할 수 있는 부분이 있었을지도 모르겠습니다. 하지만 적어도 우리는 우리의 생각을 제고해볼만한 그 어떤 정보도 제공받지 못했습니다.

군이 아닌 일반인의 입장에서 제주를 여름이면 생각나는 대표적 휴가지이자 신선 여행지이며 오염되고 시끄러운 도시를 떠나 깨끗한 자연을 만끽할 수 있는 국내 몇 안 되는 정서적 쉼터이기도 합니다. 이런 일반인의 입장에서 시대에 뒤떨어진 냉전적 선동 선동과 확실치도 않은 안전보장 효과를 빌미삼아 제주의 천혜의 자

연환경을 파괴한다는 것은 어불성설이었습니다. 지금도 자연경관을 보존하고 적극적으로 홍보해 나가는 것보다 기지를 짓는 것으로 제주 관광산업이 더욱 발전할 것이라는 정부의 주장은 참으로 납득하기 힘든 일입니다.

몇 달 전 새누리당 박근혜 씨는 “만약 우리가 민군복합항으로 제주에 해군기지를 건설한다면 15만 톤 크루즈가 드나들 수 있게 되어 제주가 하와이같이 될 수 있다.”는 발언을 한 적이 있습니다. 이명박 대통령을 비롯해 전, 현직 고위 관료들과 생각을 같이 하고 있는 것으로 마치 하와이가 기지 덕분에 전 세계적으로 유명한 관광지, 살기 좋은 섬이 될 수 있었다는 주장으로 들립니다. 하지만 이 발언에 열받아 제주를 방문한 하와이의 활동가들이 들려준 하와이의 진실은 이와는 전혀 다른, 실로 충격적인 것이었습니다.

백구한 씨 강연 중 몇 가지를 인용해 보겠습니다. “잘 알려져 있지 않은 하와이의 비극이 바로 지하수가 완전히 오염되었다는 사실이다. 하와이 사람들은 강정처럼 되길 원한다. 하와이 사람들은 다시 깨끗한 물을 갖길 바라고 있다. 하와이의 물은 기지에서 방출한 수많은 발암물질과 방사성 폐기물로 되돌릴 수 없을 만큼 오염되었다. 과거에는 진주항이 오아후 섬 전체의 훌륭한 식량공급처였다. 많은 강줄기들이 아주 잔잔한 진주만으로 흘러 들어왔다. 깨끗한 민물이 잔잔한 바닷물과 만나는 지점은 풍부한 해산물 공급처가 되었다. 강정마을의 구럼비 해안이 깨끗한 민물과 바닷물이 만나 보기 드문 다양한 생태계를 만든 것과 비슷하다. 과거 진주항에는 굴과 해산물이 넘쳐났다. 그러나 오늘날 진주항 부근 바다와 육지에는 749개의 오염지역이 산재해 있다. 이는 미해군 발표내용이다. 만일 진주항에서 수영을 했다가는 병에 걸릴 것이다. 아직 물고기가 조금 남아 있기는 하지만 그것을 먹었다가는 병에 걸릴 것이다. 그러나 애당초 수영이나 낚시를 할 수조차 없다. 펜스로 둘러싸여 접근이 불가능하기 때문이다.”, “군사기지가 있는 곳 어디나 범죄, 폭력, 매춘, 마약사용이 증가한다. 많은 사회적 문제들은 언제나 기지와 함께 온다”, “군사기지들은 다음의 세 가지 주요한 이유들로 전 세계에서 가장 큰 환경살해범이다. 첫째, 기지의 일상적인 기능이다. 이는 세탁용액 혹은 군사훈련 중 흘러지게 되는 열화우라늄과 같은 독소를 환경에 합법적으로 방출하는 것 등을 말한다. 여기에는 또한 끔찍한 오염물질을 은밀히 불법적으로 방출하는 것 또한 포함한다. 둘째는 갖가지 군사훈련을 통해서이다. 하와이 및 마리아나 제도에는 군인들이 바다에서 암초로, 땅으로 수륙양용 탱크 운전연습을 하는데 탱크가 암초가

부딪히면서 암초를 완전히 파괴한다. 다른 사례는 수중음파탐지 무기 실험인데 이는 수 백 마리의 고래, 돌고래 및 태평양의 다른 바다 생물들을 죽인다. 또 다른 사례는 비행기에서 하와이 빅아일랜드로 폭탄을 떨어뜨리는 실험이다. 이 실험은 이미 이전의 전쟁게임으로 방사능에 오염되어 있는 토양에 실시되는 것으로 이후 방사능 입자들은 공기 중에 퍼져 사람들이 들며 마시게 되면서 암을 유발한다. 기지가 환경을 파괴하는 세 번째 방법은 항상 기지와 함께 따라다니는 개발 및 비즈니스를 통해서이다. 한 때 지역 주민들 및 농민들에 의해 소유되고 통제되었던 땅은 정부 혹은 다른 곳의 대기업에 넘어갔다. 그들은 농장을 대신할 대규모 프로젝트를 시작한다. 더 이상의 농업은 존재하지 않는다. 더 이상의 깨끗한 땅도 존재할 수 없다. 이렇게 되고 나면 돈을 벌 수 있는 단 하나의 방법은 호텔이나 스타벅스 혹은 기지에서 일하는 것밖에 없다.”

하와이가 제주의 미래라고 한다면 결국 우리 손으로 뽑은 정부 고위관료들은 우리에게 거짓말을 한 것입니다. 제주가 하와이처럼 되면 관광산업이 부흥할 수도 있지만 그것의 대가는 지하수를 비롯한 처참한 환경파괴가 될 것이고 그나마 그 수입도 대부분 그 섬에 살고 있는 지역주민들이 아니라 대기업에게 돌아가게 된다는 것이 기지로 인해 고통 받고 있는 전 세계 민중들과의 연대를 통해 저희가 파악하고 있는 진실입니다.

한 가지만 더 설명을 덧붙이고 싶습니다. 지금까지 정부가 줄기차게 부인해왔던 제주 해군기지는 미군기지와 별반 다르지 않다는 우리의 주장에 대해서입니다. 우리는 한국과 미국이 맺고 있는 한미상호방위조약 제4조 “상호 합의에 의하여 미합중국의 육군, 해군과 공군을 대한민국의 영토 내와 그 부근에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허용하고 미합중국은 이를 수락한다”, 제10조 1항 “합중국에 의하여, 합중국을 위하여 또는 합중국의 관리 하에서 공용을 위하여 운항되는 합중국 및 외국의 선박과 항공기는 대한민국의 어떠한 항구 또는 비행장에도 입항료 또는 착륙료를 부담하지 아니하고 출입할 수 있다.”, 제10조 3항 “제1항에 규정된 선박이 대한민국 항구에 입항하는 경우 통상적인 상태 하에서는 대한민국의 관계당국에 대하여 적절한 통고를 하여야 한다.”에 의거하여 제주 해군기지는 사실상 미군기지로 활용될 것이 분명하다는 주장을 해왔습니다. 이것은 비단 어떤 국가가 그 기지를 이용하게 되는가의 기지 자체의 소유권 다툼을 넘어 제주기지가 진정한 한국의 자위권을 위한 것인지 아니면 한반도 더 나아가 전 세계의 긴장을 고조시

킬 수 있는 미국의 폐권쟁탈의 일부분으로 사용될 것인지에 대한 중요한 문제입니다.

얼마 전 대정부 질의를 통해 민주통합당 장하나 의원실은 흥미로운 자료를 한 가지 제시하였습니다. 지난 2010년 해군에서 발간한 '08-301-1 시설공사 공사시방서'가 그것인데 이에 따르면 제주해군기지는 애초 설계단계부터 그 기지를 이용하게 될 대상선박을 한국군이 보유하지도 않은 핵추진항공모함(CVN-65급)을 전제로 하였고, 이러한 설계적용은 주한미군해군사령관(CNFK)의 요구에 따른 것이라는 것입니다. 이는 지금까지 평화옹호자들이 주장했던 내용에 힘을 실어주는 것으로 정부가 내세웠던 안보상의 근거나 제주 경제발전에 큰 보탬이 될 것이라는 설득이 애초부터 거짓이었음을 명백히 보여주고 있습니다. 중국을 견제하기 위해 미국의 주도 하에 제주 해군기지 건설이 추진되었고 한국의 군사주의적 욕심이 이 어마어마한 전쟁기지의 건설 이유였던 것입니다. 특히 핵항공모함이 드나들 목적으로 애초부터 기획되었다는 것은 매우 치명적인데 절대악인 핵의 위험성은 최근 후쿠시마 사고에서도 여실히 드러난 바 있습니다. 평화운동가 이시우 선생은 민군복합항이라는 발상의 위험함에 대해 설명한 한 신문기고에서 "1998년 하와이 항구에 정박 중이던 미함정에서 팔랑크스의 오작동으로 주민들이 사는 시가지에 열화우라늄탄 3발이 발사된 적이 있었다."는 사실을 상기했습니다.

"북한이 살 길은 스스로 핵무기를 포기하고 개혁·개방을 통해 국제사회와 협력하는 것"이라며 북한의 핵개발에 가스통을 들고 분개하는 한국이 미군의 핵무기를 우리 집 앞마당에 들여놓는 것을 두 팔 벌려 환영하는 것은 무슨 경우입니까. 비핵 확산의 허브를 자처하며 핵안보 정상회의를 개최했던 것 아니었습니까. 핵무기 통제와 관련한 국제사회, 특히 미국의 두 얼굴에 대해 모르는 바는 아니지만 인류는 오랫동안 핵으로 인한 절멸을 막기 위해 노력해왔던 것이 사실이고 그것은 우리가 반드시 지켜야할 원칙으로 명문화되었습니다. 몇 가지 예를 들어보겠습니다. 1963년 유엔(UN)은 제16차 정기총회를 통해 핵무기의 사용은 유엔이 추구하는 높은 이상과 목표에 직접 위배된다고 천명하였습니다. 그 구체적인 내용을 보면, '핵무기의 사용은 △ 유엔헌장의 위반이다. △ 전쟁의 범위를 일탈하는 것으로서 국제법과 인도법을 위반하여 고통과 파괴를 야기할 것이다. △ 적에 대한 전쟁이 아닌, 인류 전체에 대한 전쟁이다. △ 인류와 문명에 대하여 범죄를 행하는 것이다'라는 것입니다. 한편 자유권규약위원회 역시 B규약 제6조(생명권)에 대하여 "핵무

기의 설계, 실험, 제조, 보유 및 개발은 생명권에 대한 최대의 위협에 속하며, 핵 무기의 생산, 실험, 보유 및 배치 그리고 사용은 금지되어야 하며, 그것은 인도에 대한 죄로 승인되어야 한다”고 의견을 제시한바 있습니다. 1996년 국제사법재판소(ICJ)가 유엔 총회의 요청에 의해 내놓은 핵무기 사용에 관한 권고의견은 전 세계 반핵운동에서 널리 인용되고 있는 내용입니다. 이에 따르면 “관습법과 성문법을 막론하고 국제법에서 핵무기를 사용하거나, 사용하겠다고 위협하는 것을 허용한 것은 없다.” “핵무기를 사용하거나, 사용하겠다고 위협하는 것은 무력의 위협 및 사용 금지 의무를 규정한 유엔헌장 제2조 4항에 위배된다. 또 헌장 제51조가 개별적·집단적 자위권을 인정하고 있지만, 무력 공격이 실제 발생한 경우로 제한하고 있으므로 이 조항에도 저촉된다.”는 것입니다. 이에 따라 재판관들은 핵무기를 사용하거나, 사용하겠다고 위협하는 것을 ‘국제법상 불법’으로 규정하고, “핵 보유국들이 (핵확산금지조약 등) 국제법에 따라 전력을 다해 핵 군축협상을 마무리 짓기 위해 노력해야 할 것”이라고 권고하고 있습니다.

이와 같은 정보를 통해 결론적으로 우리는 다음과 같은 판단을 하였고 이는 인류가 오랫동안 평화를 지키기 위해 경주했던 역사를 거꾸로 돌려놓는 것이기에 절대로 용납할 수 없다고 결론 내렸습니다. △ 첫째, 우리는 제주 해군기지가 자국의 안보를 방어하는 것을 넘어 언제든지 군사적 공격에도 이용될 수 있다고 판단합니다. 제주 해군기지에 마음껏 드나든다는 미국의 엄청난 핵항공모함을 보십시오. 현대전을 치르기 위해 고안된 무기들은 구형 소총들과는 달리 무차별적으로 엄청난 인명을 살상하기 위해 처음부터 고안되었고 사람뿐만 아니라 자연환경 또한 초토화시킬 수 있습니다. 만약 정부가 계속적으로 제주 해군기지는 전쟁기지가 아니라 자국의 방위를 위한 것이라고 강조한다면 우리는 평화의 세기가 되어야 할 21세기에도 이윤과 정치적 명분을 위해 끊임없이 전쟁이 의도적으로 발발되고 있다는 점을 들어 이에 반박하겠습니다. 군사력은 언제든 이용될 가능성이 있으며 이 가능성을 최소화하는 것이야말로 현대의 국가들이 반드시 밭 벗고 나서야 할 임무입니다. △ 둘째, 우리는 제주에 해군기지를 건설함으로써 인해서 동북아, 나아가 전 세계에 군비경쟁이 더욱 촉발될 것으로 판단합니다. 제주 해군기지 건설에 대한 중국의 반응에서 우리는 이미 그것을 감지할 수 있습니다. 아무리 명분이 자국 방어라 할지라도 상대방의 입장에서 그것은 위협이 됩니다. 그리고 상대도 그 위협에 대응하기 위해 무장을 하게 됩니다. 그러면 우리는 또 가만히 있을 수 있

습니까. 군이 아닌 일반인의 입장에서 우리는 우리의 안보가 위와 같은 방식으로 절대로 보장받을 수 없다고 생각하며 오히려 우리가 폭력적인 침략을 감행할 생각도, 감행할 능력(군사력)도 충분하지 않다는 것을 보여주는 것이 상대방의 군사화의 정당성을 떨어뜨려 공존으로 가는 지름길이 될 것이라고 생각합니다. △ 셋째, 군대(군사력)를 당장 없앨 수는 없는 노릇이지만 중요한 것은 그것을 최소한으로 유지해야 하는데 제주에 건설 중인 해군기지는 이러한 대명제에 역행하는 행위라고 판단합니다. 얼핏 애국심을 자아내는 대양해군이라는 슬로건에 숨겨진 군사화를 향한 욕망을 경계합니다. 군대의 힘이 민간의 힘을 압도했을 때 어떤 결과를 초래했었는지 우리는 역사적 경험을 통해 잘 알고 있습니다. 민주주의가 축소되고 인권이 유린되며 그 물리적 폭력 앞에 누구도 군을 견제할 수 없어 독재의 세상이 온다는 것을 우리는 누구보다 잘 알고 있습니다. 명령과 복종을 기본 전제로 하는 군대와 군사적 질서는 우리가 수호하고자 하는 민주주의적 질서에 정면으로 배치됩니다. 이러한 군사적 가치가 어떤 식으로든 사회적으로 널리 영향을 끼치게 되면 참여, 평등, 자유와 같은 원칙들은 크게 영향을 받게 될 것입니다.

불필요하게 기지를 짓는 것은 잘못입니다. 특히 그것이 거짓과 위선에 기초해 힘 없는 민중들에게 희생을 강요한다면 더더욱 안 될 일입니다. 아직 공정률 20% 정도밖에 되지 않는 제주 강정마을 해군기지의 사례에서 보듯이 기지는 이미 사용되기 전부터 수많은 자연환경을 훼손하고 마을 공동체를 파괴하며 인권을 짓밟고 있습니다. 더욱이 핵 기지로 사용될 것이 뻔히 보이는 상황에서 핵이 앞으로 수백 년, 수만 년을 잠복하며 우리 다음 세대에 큰 영향을 끼친다는 것을 고려해 볼 때 우리는 그 어떤 이유에서도 제주 해군기지를 찬성할 수 없으며 인간으로서, 시민으로서 주어진 임무와 책임에 의해 우리의 의사표시를 분명히 해야 했던 것입니다. 제주 해군기지 건설은 국제법적, 헌법적, 그에 따르는 수많은 국내법적 가치와 절차를 훼손하고 있으며 이를 가만히 지켜보는 것은 고의로 법을 어기거나 조롱하려는 위정자들에 협조하고 그들에게 위선을 행할 수 있는 근거로 작용할 수밖에 없다는 것이 저희의 판단입니다.

3. 비폭력행동

이러한 판단 하에 우리는 처음부터 비폭력적인 원칙을 가지고 정부의 판단은 한

국 시민들의 동의를 얻어내지 못한 비민주적인 결정이며 평화의 시대에 역행하는 처사라는 것을 드러내기 위해 활동하였습니다. 우리가 최종적으로 진행되고 있는 공사를 막기 위해 현행법에 불복종하는 단계까지 이르게 된 상황을 여기서 모두 서술하기는 어렵습니다. 이와 관련해서는 이 글의 말미에 민중의 소리에서 구럼비 발파 이후 최근까지 강정마을 제주 해군기지 반대 운동과 관련한 일지를 정리한 것이 있으니 참고해 주시기 바랍니다. 이 싸움이 시작된 시점부터 보다 자세히 정리된 글로는 블로거 생각비행님이 정리하신 글(<http://ideas0419.tistory.com/404>)도 있으니 도움이 되실 것으로 생각합니다.

또 언제나 이런 일지 형식의 정리가 굵직굵직한 사건이나 투쟁을 중심으로 정리될 수밖에 없기 때문에 저희의 그간 모든 노력을 다 담기에는 불가능 하다는 점, 그 일지 행간에 유인물을 만들어 배포하고 각종 모임들을 개최하고 길거리 부스 운영, 다양한 시위, 문화제, 정부 기관들 및 국회를 상대로 한 여러 차례의 청원, 항의 서한, 로비 및 농성, 현재 진행 중인 대행진 등 미처 다 담기 어려운 노력들이 있다는 것을 기억해 주시기 바랍니다. 해군기지를 화순과 위미에 건설하려고 했던 원래 계획에 대한 반대투쟁까지 합치면 10년이라는 시간을 이러한 불법적 국책사업을 막기 위해 사람들은 전력의 노력을 다해왔습니다.

하지만 결국 올해 3월 7일 강정마을 해군기지 반대운동의 상징이었던 구럼비는 파괴되고 말았습니다. 우리는 우리가 가진 자본, 에너지, 정보 및 자원들을 총동원해서 권력자들과 시민들에게 이 사업의 부당성을 알려내기 위해 노력하였고 시민들과 일부 정치권의 공감을 얻어내는 상당한 성과를 거뒀음에도 불구하고 결국 사업이 강행되는 것을 막을 수는 없었습니다. 이랬을 때, 부정의가 우리 눈앞에서 행해지고 있는 순간, 저희에게 남은 것은 어떤 수단과 방법을 써서든 그것을 막는 것, 그 길만이 남아 있었습니다. 그래서 공사를 하러 강정으로 들어오는 차량을 막았고 화약이 호송되는 것을 저지하기 위해 활동가들은 자신들의 몸을 이용해 바리케이드를 만들었으며 해군기지 방파제 건설의 뼈대가 되는 케이스 제작을 방해하고 이 전쟁기지 건설로 이득을 볼 사람들이 과연 누구인지를 알리기 위해 삼성물산 앞에서 상징적인 직접행동을 벌였습니다. 여기서 한 가지 강조하고 싶은 것은 이 모든 과정이 행동의 효과를 최대화 하면서도 누구에게도 피해를 가하지 않는 방식으로 비폭력적으로 정교하게 기획되었다는 점입니다.

3.1 비폭력행동이란?

우리는 부정의에 저항하는 방식으로 비폭력이라는 원칙을 고수해 왔습니다. 우리가 이 원칙을 함의하고 따르는 데는 이것이 정권의 부정의(제주 해군기지 건설 추진 및 강행)를 효과적으로 드러내고 우리 운동으로 보다 많은 시민들의 동의를 끌어낼 수 있다고 판단했기 때문입니다. 비폭력(직접)행동이 무엇인가에 관해서는 사회학적, 법적으로 수많은 연구들이 존재합니다. 사람들마다 상상하고 정의하는 비폭력행동에 대해서는 저마다 조금씩 차이가 있겠지만 우리는 그 중 어느 한 가지를 지칭하기보다는 대중적 집회에서부터 소수가 행하는 상징적 행동까지 합법과 불법을 넘나드는 매우 포괄적인 의미로 비폭력행동을 사고해 왔습니다. 저명한 사회학자인 에이프릴 카터(April Carter)는 직접행동은 본질적으로 비폭력적 방식에 의한 비타협, 저지 또는 거부를 뜻한다고 설명하고 있습니다. 브라이언 마틴(Brian Martin)과 웬디 바니(Wendy Varney)는 비폭력운동을 폭력을 가하지 않고 사회적 변화를 가져오기 위한 사람들의 집단적인 행동이라 정의하였습니다. 비폭력저항, 사티아그라하(Satyagraha), 적극적행동, 비폭력직접행동 등 다양한 이름으로 불리기도 하지만 공통적으로는 살인, 구타, 고문, 투옥 등을 포함 사람에게 신체적 폭력을 사용하기 거부하는 행동 모두를 지칭한다는 것입니다. 즉 비폭력운동은 다양한 거리시위, 점거투쟁, 농성, 파업, 불매운동, 집단항의, 해산 명령에 대한 거부 및 다른 이들에게 물리적 힘을 사용하지 않고 다른 다양한 테크닉들을 통합할 수 있는 다양한 방법들 모두에 의존하는 포괄적인 운동의 방법론입니다.

우리 사회에서 아직은 낯선 비폭력운동이라는 수식어는 정부나 국제기구의 트레이닝 혹은 교육 등과 같은 지원이 없음에도 불구하고 전 세계에 걸쳐, 다양한 문화, 서로 다른 정치적 구조 속에서 지속적으로 등장했었고 등장하고 있는 운동의 방식입니다. 역사적으로 일본 제국주의, 전쟁, 독재 등에 저항해 왔던 오랜 전통을 가지고 있는 한국과 같은 나라에서 이러한 운동에 관한 전문적인 분석이나 소개가 그리 많지 않다는 사실은 조금 놀랍습니다. 그러나 진 샤프(Gene Sharp)에 의하면 대부분의 역사학자들은 이 분야에 거의 관심을 두지 않아왔고 따라서 이 역사의 대부분의 완전히 잊혀진 채 존재해왔다고 합니다. 당연히 이 투쟁의 와중에 살아남은 생존자들, 이 운동에 기여하여 민주주의 수호에 공헌했던 사람들의 이야기는 광범위하게 무시되어 왔던 것입니다.

최근 비폭력운동은 △ 사회 변혁 △ 식민주의에 대한 저항 △ 각종 권리와 민주

주의의 수호 △ 부정선거, 압제, 독재, 군부에 대한 거부 △ 문화, 사회, 정치적 권리를 위한 투쟁 △ 사회적 정치적 정의를 회복하는 운동에 전 세계적으로 크나큰 기여를 하고 있습니다. 카터, 하워드 클락(Howard Clark), 마이클 랜들(Michal Randle)은 비폭력이 계속적으로 확장되고 있는 운동의 형태라고 보고 있습니다. 특히 지난 30년 동안 직접행동, 시민불복종, 피플파워(people power)라는 개념과 함께 널리 사용되고 있다는 것입니다. 마틴과 바니는 피플파워를 억압적인 정권에 대항하는 대중 행동의 놀라운 표현이라고 설명하고 있습니다. 한국의 역사 속에서도 이러한 피플파워의 힘을 보여준 사례를 어렵지 않게 찾아볼 수 있습니다. 또한 최근 중동에서 벌어지고 있는 일련의 혁명적 사건은 비폭력의 피플파워를 잘 보여주고 있다는 사례라고 할 수 있습니다.

3.2 비폭력행동의 방법들

샤프는 198가지 비폭력행동의 방법들을 연구하고 목록화 하였고 그의 책 '비폭력 행동의 정치학(Politics of Nonviolent Action)'에 소개하였습니다. 이 198가지 방법들은 3가지의 큰 카테고리로 묶을 수 있는데 '항의 및 설득(Protest and Persuasion)', '협력거부(Non-cooperation)', '비폭력적 개입(Nonviolent Intervention)'이 그것입니다. 아래는 전쟁저항자인터내셔널(War Resisters' International, WRI)에서 발간한 비폭력캠페인을 위한 안내서(Handbook for Nonviolent Campaigns)에 나온 내용을 요약한 것입니다.

△ 항의 및 설득

시위 - 2003년 2월 15일 이라크 전쟁에 반대하는 시위처럼 많은 사람들이 함께 거리를 걸으면서 자신들이 원하는 것이 무엇인지를 표현하는 것. 이 시위는 반전 시위 사상 가장 규모가 컸던 것으로 전 세계 600여개 도시에서 진행되었고 수많은 사람들이 함께 함.

서명운동 - 특정 정책에 반대하는 서명용지에 서명하기. 예를 들어, 이라크 전쟁 동안 미국과 영국에 스웨덴 무기 수출을 반대하는 서명.

△ 협력거부

보이콧 - 판매 당사자에게 어떤 부정의에 대한 항의의 표시로 물품이나 서비스의

구매를 거부하는 것. 예를 들어 아파르트헤이트 정권 동안 남아프리카공화국 상품들에 대한 보이콧. 처음에는 개인들과 단체들이 남아프리카공화국 물품들에 대한 보이콧을 시작했고 그 얼마 후 모든 국가들이 남아프리카공화국을 보이콧 함.

파업 - 일하기를 거부하는 것. 예를 들어 첫 번째 인티파다(1987년 시작된 팔레스타인인들의 저항운동) 기간 동안 대부분의 팔레스타인 사람들은 이스라엘인들을 위해 일하기를 거부함. 이스라엘은 팔레스타인의 값싼 노동력을 이용할 수 없었기 때문에 많은 돈을 잃었고 경제는 침체되었음.

정치적 협력거부 - 예를 들어 군복무를 거부하는 것.

협조를 거부하기 - 예를 들어 제2차 세계대전 중 노르웨이 선생님들은 학교에서 나치 커리큘럼을 따르기를 거부함. 그들은 불복종을 이유로 강제수용소로 보내졌으나 선생님들이 항복하지 않을 것임을 이해한 나치에 의해 대부분이 다시 풀려남.

△ 비폭력적 개입

봉쇄 - 어떤 방법으로 사람들의 몸을 배치하여 부정의를 막고자 하는 것. 예를 들어 이스라엘 사람들과 국제연대 활동가들이 팔레스타인 가옥을 부수려고 하는 이스라엘 불도저를 몸으로 가로막는 것.

인권감시 - 분쟁지역에서 위협에 처한 사람을 보호하는 것. 예를 들어 멕시코, 이스라엘-팔레스타인, 콜롬비아의 평화감시자들(peace observer).

평화적 활동으로 전환하는 행동들 - 공개적으로 무기를 해제하고 기꺼이 형벌을 감수하는 것. 예를 들어 스코틀랜드의 트라이던트 핵잠수함을 무장해제 한 것.

3.3 비폭력행동의 메커니즘

이러한 비폭력행동은 물론 일반화시키기엔 어려운 점이 있으나 사회변혁을 위한 일종의 메커니즘을 가지고 있습니다. 카터, 클락, 랜들에 의하면 비폭력운동의 성격과 역학에 관한 중심적인 이슈는 힘(권력)에 대한 해석입니다. 비폭력은 권력은 변화가능하며 특정한 억압자나 독재정권 자체로 한정하지 않는다는 관점을 옹호합니다. 보울딩(Boulding)은 이러한 권력을 3가지 측면으로 구분했습니다. 위협적인 권력(threat power), 경제적인 권력(economic power), 통합적인 권력

(integrative power)이 그것입니다. 법이나 군사적인 위협들은 일반적으로 첫 번째 범주에 포함됩니다. 두 번째는 가난한 자들보다 부자들이 더 많이 가지고 있는 힘으로 해석될 수 있습니다. 보울딩은 세 번째 힘을 가장 중요한 권력의 원천이라 강조했으며 합법성, 설득, 충성심, 공동체성 등등의 힘이라 설명하고 있습니다. 그러나 이러한 세 가지 힘들은 서로 연결되어 있으며 서로에게 의존합니다. 예를 들어 군대에 경제적인 힘이 없다면 위협적인 힘은 파괴의 수단들을 생산할 수 없을 것입니다. 통합적인 힘이 없다면 다른 두 가지 힘도 그 권력을 집행하기 어려울 것입니다. 합법적인 권위를 갖는다고 여겨지지 않을 것이기 때문입니다. 보울딩은 또한 역사의 모든 것은 권력을 쥔 자들의 결정이라고 사람들이 생각하는 경향이 있다고 강조합니다. 하지만 현실에서는 이러한 큰 결정들은 수많은 평범한 사람들의 작은 결정들로부터 나옵니다. 이러한 관점에서 폭력은 부정의한 권력에 가깝게 협조하는 사람들의 행동에 근거하고 있기 때문에 비협조는 가장 중요한 문제라 할 수 있습니다. 따라서 사회를 변화시키고자 한다면 핵심은 어떻게 사람들이 권력을 효과적으로 통제하는가, 이를 위해 어떤 종류의 비폭력적 방식들이 선택되어야 하는가입니다.

3.4 비폭력행동은 왜 효과적인가

비폭력운동은 많은 장점들을 가지고 있는 운동의 방식이고 일일이 나열하기에도 어렵지만 대강 우리는 아래와 같은 생각으로 비폭력이라는 활동의 방법론을 선택하였습니다. 첫째, 비폭력행동은 윤리적 장점을 갖습니다. 비폭력행동에 참여하는 사람들은 우리의 행동 자체(과정)가 우리가 만들려고 하는 미래를 반영해야 한다고 생각합니다. 따라서 폭력을 사용하지 않고 폭력을 끝내는 방법을 찾고자 노력합니다. 이러한 도덕적 우위는 특히 부정의에 대한 방관자들, 심지어 조력자들의 경계를 느슨하게 만들고 설득하는데 매우 큰 효과를 발휘합니다. 둘째, 비폭력행동은 창의적입니다. 폭력에 의존하지 않는 대신 사람들의 상상력을 자극하여 대단히 창의적이며 유머러스한 행동을 가능케 합니다. 이것은 매우 강력한 투쟁의 방식이며 이 운동방식의 창의성과 예측불가능성 때문에 투쟁의 대상을 당황하게 만들고 이 상황에 어떻게 대처해야 할지 모르게 만드는 효과를 가져옵니다. 셋째, 시민들의 자율성을 강화합니다. 상처를 주거나 다치게 하거나 서로를 미워하는 에너지를 발생시키지 않는 대신 부정의한 사회적 상황을 효과적으로 드러내고 사람

들 스스로가 이러한 부정의한 상황에 대해 무언가 행동할 수 있도록 독려합니다. 행동의 결과뿐만 아니라 과정까지 주목하기 때문에 행동의 과정에서 누구도 소외되지 않고 자신이 처한 위치에서 골고루 자신들의 역할을 할 수 있도록 하는 것입니다. 비폭력운동은 이러한 장점들을 최대한 드러낼 수 있게 하기 위해 다양한 교육, 세미나, 트레이닝들을 고안해 내었고 이를 통해 사람들이 행동을 함에 있어 평화적 입장을 끝까지 고수할 수 있도록 노력하고 있습니다.

3.5 사회는 어떻게 변화하는가

샤프에 의하면 만약 이러한 비폭력운동이 성공을 거둔다면 다음과 같은 4가지 방식으로 사회 변화가 일어난다고 합니다. 그 첫 번째는 전환(conversion)인데 반대자들이 그들의 생각을 바꾸고 비폭력 그룹의 목표들을 허락하는 것입니다. 이러한 메커니즘은 정당한 이유나 논리에 의해 영향을 받기도 하지만 감정에 호소하고 윤리적 사유를 주장하는 것도 큰 영향을 줄 수 있다고 합니다. 특히 비폭력 활동가들은 다른 사람들에게 피해를 주지 않으면서 기꺼이 자신들이 고난을 감수하려고 하기 때문에 이러한 영향은 증폭될 수 있습니다. 물론 이러한 전환은 항상 쉬운 것만은 아니며 언제나 시도될 수 있는 것도 아니라고 샤프는 덧붙이고 있습니다.

두 번째는 비폭력적 강제(non-violent coercion)로 비폭력운동에 의해서 권력자들이 자신들의 계획을 포기하게 만드는 것입니다. 물론 이 때 권력자들의 관점에는 변화가 없고 공식적인 권력도 계속 가지고는 있지만 비협조와 불복종이 널리 퍼져있기 때문에 상황을 효과적으로 통제할 수 없는 상황을 지칭합니다. 세 번째 조정(accommodation)은 전환과 비폭력적 강제 사이 어디쯤에 존재하는 메커니즘입니다. 이 메커니즘은 합의의 일종으로 반대자들이 비폭력 운동가들의 입장으로 전환되지는 않았으나 시위대의 어떤 구체적 요구안에 대해 동의할 것을 결정한 단계를 말합니다. 반대자들이 비폭력운동에 의해 변화된 현재 사회적 상황에 비추어 볼 때 이런 결정이 바람직하다고 생각하기 때문입니다. 분열(disintegration)은 1989년 이후 샤프가 추가한 메커니즘으로 소련 연방이 정당성을 상실한 채 그것을 보충할만한 능력을 거의 갖추지 못하고 피플파워의 도전에 직면했을 때 분열되고 만 것을 설명하고 있습니다.

우리는 이러한 우리의 비폭력 원칙과 이를 끝까지 고수하기 위한 모든 노력들이 지금까지 운동을 이어오게 하고 제주 해군기지의 폭력성을 효과적으로 드러내어 많은 사람들을 지지를 이끌어낼 수 있었다고 확신하고 있습니다. 전 세계 수많은 평화옹호자들에게 영감을 주어 제주를 방문하게 하는 계기가 되고 있기도 합니다. 우리는 정권의 폭력과 부정의에 비슷한 방법으로 응수하지 않고 보다 인간적이고 도덕적인 품위를 유지하며 정권의 의도를 드러내고 때로는 그것을 조롱하며 우리가 이루고자 하는 미래의 가치를 '반대' 운동 자체에서 실현하고 있습니다. 따라서 이러한 우리의 노력은 설사 어떤 국면에서 필요에 의해 법을 어기는 강력한 형태의 운동의 방식을 채택한다 할지라도 누군가에게 상해를 입히지 않고 피해를 최소화하는 방식으로 드러나게 되는 것입니다.

우리가 법을 어기는 것은 어쩔 수 없는 것이기도 하며 때론 의도적인 것이기도 합니다. 법을 어기는 방법 이외에 다른 방법이 없을 때도 있고 어떤 법은 우리가 생각하기에 자유와 평등이라는 일반적인 법에 원칙을 심각하게 훼손하기 때문에 그 심각성을 드러내기 위해 고의적으로 법을 어기기도 합니다. 어떤 이유에서 위법적인 행동을 하던 간에 비폭력이라는 원칙은 여전히 그 중심입니다. 우리는 실정법을 어긴다는 자신의 행동을 사전에 명확히 인지하고 있기 때문에 체포나 투옥의 위험을 당연히 감수합니다. 하지만 우리는 잘못을 하지 않고도 체포나 투옥이 되었다는 입장을 고수합니다. 따라서 잘못은 주어진 권리에 따라 옳은 일을 행한 우리들에게 있는 것이 아니라 그것을 인정하고 있지 않은 법 자체에 있는 것이며 자유민주주의 하에서 특정 법률의 불완전성을 입증하는 것이기 때문에 시급히 시정되어야 한다고 봅니다.

4. Smash EDO

제가 법률 전문가가 아니기 때문에 이러한 불복종의 권리들이 한국에 어떤 식으로 자리 잡고 있는지 어떤 판례들이 존재하는지 상세히 알지는 못합니다. 헌법상 명시적인 조항이 없기 때문에 해석의 여지가 분분하다는 정도로만 이해하고 있습니다. 어쨌든 저는 이 자리에서 법원으로부터 자신들의 불복종 행동에 대해 무죄라는 판결을 이끌어 낸 외국의 사례 한 가지를 소개하고자 합니다. 한국에서는 지난 3월 제주 강정마을을 방문했던 앤지 젤터와 그의 트라이던트 플라우쉐어 등

료들이 1990년대 중반 인도네시아로 수출할 계획이던 호크기를 때려 부수고 무죄 판결을 받았던 사례가 매우 유명하지만 오늘은 최근의 또 다른 사례 한 가지를 더 소개하고자 합니다. 이런 무죄선고가 매우 드문 일이지만 역사상 단 한 번 있었던 일은 아니고 전 세계의 수많은 시민들이 함께 하고 있는 행동의 방식이라는 것을 보여주고 싶었고 다고나 할까요. 역시 영국에서 있었던 일입니다.

2008년 말 부터 시작된 이스라엘의 캐스트레드(Cast Lead) 작전으로 1,400명이 넘는 사람들이 사망하고 가자 지구 내 학교와 병원 등 여러 기반 시설이 파괴되었으며 팔레스타인 사람 수천 명이 집을 잃게 되자 이에 항의해 2009년 1월 17일 영국 브라이튼의 활동가들이 이스라엘로 무기를 만들어 수출하던 EDO/ITT 무기 공장을 부수고 들어가 수십만 파운드 상당의 기물을 파손하였습니다. 이들은 지난 5년 동안 수많은 다이인(die-in), 봉쇄, 옥상점거, 대규모 집회, 시위 등 모든 시도를 다 해보았지만 결국 이들의 목표를 달성하지 못하자 6명의 활동가들이 사다리와 해머로 공장에 잠입해 하루 종일 공장의 기계를 부수고 결국 재판에 부쳐진 사건입니다. 이 행동 전에 미리 녹화한 비디오를 통해 이 6명의 활동가들은 다음과 같은 메시지를 남겼습니다. “이스라엘 방위군은 팔레스타인 가자지구에서 전쟁 범죄를 저지르고 있다. EDO와 영국의 다른 많은 무기산업도 이러한 전쟁 범죄를 지원하고 사주하였다. 우리가 벌인 행동은 이 전쟁범죄를 방해 혹은 지연시키고 보다 큰 범죄를 예방하기 위한 것이다. 전쟁과 무기들의 대량생산을 찬양하는 것은 이에 가담하는 자들의 마음에 깃든 질병이다.” 이 직접행동 이후 6명의 활동가들은 250,000파운드(한화 4억 5천만 원) 상당의 기물파손 혐의로 기소되었으나 실제로 끼친 손해는 훨씬 어마어마한 것으로 알려지고 있습니다 (비슷하게 사무실 밖으로 컴퓨터들을 죄다 던져버린 Raytheon 9 행동 같은 경우 350,000파운드 상당의 기물파손 혐의로 기소되었었다). 이들 행동의 목표는 더 이상 이 공장에서 무기들이 생산될 수 없도록 만드는 것이었고 이 날의 행동으로 EDO/ITT사는 얼마간 조업을 지속할 수 없을 정도로 타격을 받았다고 합니다.

2009년 5월, 9명의 활동가들은 ‘기물파손을 하기 위해 공모한 죄’로 법정에 섰다. 3명은 공장 밖에서 체포된 활동가들이었습니다. 이 활동가들이 주장한 이들 행동의 정당성은 “더 큰 범죄를 예방”하기 위한 것이었다는 점입니다. 이 점은 호크기를 부수고 기소되었던 트라이던트 플라우셰어의 용감한 4자매의 주장, 앞서 잠깐 언급했던 2008년 Ratheon 9 행동 때와도 비슷한 것이고 이들은 모두 무죄를 선고

받았습니다. 7월 2일, 마침내 이들은 전원합의에 의해 무죄를 선고받았습니다. 배심원들은 특히 재판의 증인이 증언한 가자지구의 참상(2009년 가자시의 Al-Quds 병원에서 인권 자원활동을 했던 재판의 증인은 배심원들이 가자지역에서 벌어지고 있는 공포를 온전히 느낄 수 있도록 배경설명을 하였다)에 깊은 우려심을 표현했다고 합니다.

5. 나가며

마틴과 바니는 비폭력운동은 정부에 강력한 압력을 가하는 대안적인 방법을 제시한다고 주장합니다. 흔히들 정부가 어떤 사회적 문제를 바로잡는 주체가 될 것이라 생각하는 경향이 있는데 실상은 군대, 무기, 군사연구에 쏟아 붓는 어마어마한 돈이 무색하게 정부의 조치가 효과가 없거나 더 나아가 정부가 그 문제의 진짜 원인이 되기도 하기 때문입니다. 카터는 민주주의의 결손 그리고 시민이 느끼는 좌절감에 대한 반응으로 나타나는 것이 비폭력행동이며 최근 전 세계적으로 늘고 있는 행동들을 볼 때 현재의 민주주의에 대한 진단이 시급하다고 말합니다. 또 비폭력행동이 시민들로 하여금 스스로 행동에 나설 것을 독려하기 때문에 사람들이 보다 수평적인 구조, 활동방식의 개발을 위해 많은 시도들을 하게 되고 마침내 새로운 민주주의에 대한 아이디어들을 생각해 낼 수 있어 이러한 측면에서 비폭력행동은 직접민주주의를 촉진한다고 설명하고 있습니다. 역사적으로 비폭력행동, 특히 당시의 법을 어기는 불법종 행위들 중 점차 민주주의 사회 내에서 받아들여져 지금은 더 이상 불법행위가 아닌 경우들이 많이 있습니다. 아주 쉽게는 억압적 체제에 저항했던 행위들이 지금은 민주주의의 상징으로 재평가되는 경우나 소위 민주주의 체제 하에서라면 빈집점거운동(squatting)이 현재 많은 국가에서 합법적으로 인정받고 있다는 사례를 들 수 있을 것입니다. 비폭력행동은 이러한 비폭력운동의 장점을 통해 사회 변화에 매우 효과적인 기여를 해왔고 민주주의의 지평을 확장해 왔습니다. 책에서 읽는 민주주의와 현실의 민주주의가 사뭇 다르고 다를 수밖에 없다는 사실을 상기해 볼 때 진정한 민주주의를 실현하는 과정에서 비폭력행동의 필요성은 앞으로도 무한할 것입니다.

제주해군기지 건설을 저지하기 위한 시민들의 행동은 불법이 아닙니다. 민주주의 국가 시민으로서 주어진 권리를 행사한 것입니다. 법은 기본적이고 자연적인 정의

와 도덕의 기초 하에 세워져야 합니다. 그렇지 못했을 때 그 합법성, 법에 대한
존경심을 상실하는 것은 그 어느 누구의 책임도 아닌 사법부 자체의 책임입니다.
감사합니다. ④

참고문헌

- 김종대 (2011) '동북아 평화와 제주 해군기지의 의미' 긴급현안 토론회 제주 해군기지 어떻게 할 것인가, 공동주최 민주당 제주도당 제주포럼C
- 백구한 (2012) '하와이는 강정의 미래인가' 초청강연회 공동주최 국회의원 장하나 의원실 제주 해군기지 건설 저지를 위한 전국대책회의
- 신범철 (2003) '국제법상 핵무기 규율에 관한 소고' 국방정책연구 여름호
- 에이프릴 카터 (2006) '직접행동' 교양인
- 이시우 (2012) '제주해군기지 건설의 제반 문제점에 대한 입장' 미디어제주 3월 15일
- 정인환 (2006) '핵무기 완전 제거, 뺨은 계속된다' 한겨레21 7월 12일
- Angie Zelter (1999) 'Defence Notes of Angie Zelter Greenock 1999' Loch Goil and Greenock Trial
- Boulding, K. E. (1989) Three Faces of Power. Calif: Sage Publications
- Carter, A., Clar, H., and Randle M. (2006) People Power and Protest Since 1945: A Bibliography of Nonviolent Action. London: Housmans Bookshop
- Sharp, G. (1973) The Politics of Nonviolent Action Boston: Porter Sargent
- Sharp, G. (1990) 'Nonviolent Action: An Active Technique of Struggle'. in Nonviolence in Theory and Practice. ed. by Holmes, R. L. Illinois: Waveland, 147-150
- Martin, B., and Varney, W. (2003) Nonviolence Speaks. New Jersey: Hampton Press
- War Resisters' International (2009) Handbook for Nonviolent Campaigns WRI

별첨 1. 제주 해군기지 반대투쟁 일지 (민중의 소리)

2011년	
9월 2일	해군 구럼비 봉쇄
3일	[강정집중방문의날] 제3차 제주해군기지 백지화 전국시민행동(1차 평화비행기) “놀자 놀자 강정놀자” 개최
16일	노업 촛스키, 제주해군기지 반대 입장 표명
20일	제주해군기지 갈등 해결을 위한 비상시국회의 375인 평화선언 “생명평화의 섬 제주도는 온전히 지켜져야 한다”
10월 1일	[강정집중방문의날] 제4차 제주해군기지 백지화 전국시민행동(2차 평화비행기), “울지마 구럼비 힘내요 강정”
2~4일	구럼비 진입 대학생 11명 폭행, 송강호 박사에 대한 해군의 수중폭행 사건 발생
6일	구럼비 시험 발파, 항의하는 10여명의 주민·활동가 연행
10일	제주 평화의 섬 실현을 위한 천주교 연대 출범
11일	경찰, 구럼비 진입 활동가 1명 연행
18일	제주도 행정지시, “의무조건(오탁방지막 설치) 지키기 전까지 공사를 하지 말 것”
21일	국회 예결산위원회 산하 제주해군기지사업 조사소위원회 보고서 채택 “해군이 국회 부대의견을 무시한 채 해군기지 건설을 추진”, “크루즈 선박 입항문제 검증 필요”
29일	[강정집중방문의날] 제5차 제주해군기지 백지화 전국시민행동 “국민이 원한다! 해군기지 공사중단”
11월 7일	경찰, 구럼비 진입 활동가 5명 연행
7~14일	정의구현전국사제단, 제주해군기지 예산삭감 국회 앞 단식농성
16일	강정마을회, 제주해군기지 건설 저지를 위한 전국대책회의, 제주해군기지 예산삭감 의견서 국회 제출
12월 1일	해군기지 항만설계 재검증을 위한 제주도와 해군 간 실무협의회 개최 해군, 구럼비 발파허가 신청서 서귀포경찰서에 접수
3일	[강정집중방문의날] 제6차 제주해군기지 백지화 전국시민행동 “희망을 안고 평화로! 이제는 구럼비다!”
7일	서귀포 경찰서장, 침사지 건설 등 요구하며 발파 허가 유보
8일	제주도, 해군참모총장에게 공문 발송 “민·군 복합형 관광미항 재설계를 위한 검증과 관제권이 합의되기 전에 그 어떤 실질적 공사가 진행되어서는 안 된다”
30일	국회, 설계오류, 2011년 불용예산 등을 이유로 2012년 예산안 96% 삭감
31일	강정망을 해돋이 행사
2012년	
1월 10일	경찰, 신부·수녀 등 29명, 공사차량 진입 방해 등을 이유로 연행
17일	강정마을회, 도민대책위, 전국대책회의 등 기자회견 및 신청서 접수 “제주도는 제주해군기지 매립면허 승인을 즉각 취소하라!”
26일	국무총리실, “민·군 복합형 관광미항 크루즈 입·출항 기술검증위원회” 구성

2월 2일	검찰, 영화평론가 양윤모 재구속 수감
3일	경찰, 구럼비 진입 활동가 5명 불법연행
7일	양윤모, 단식 재개
8일	국정원, 국가보안법 위반 혐의, 평통사 압수수색
9일	경찰, 구럼비 진입 활동가 5명 불법연행
16일	경찰, 구럼비 진입 활동가 6인 과태료 징수
17일	국무총리실, '기술검증위원회' 결과보고서 발표, "설계풍속/횡풍압(선박이 옆으로 받는 바람의 압력) 면적/항로 법선(法線)/선박시뮬레이션 4가지 항목에 문제점" 인정, 그러나 최종 결론은 '선박시뮬레이션 건의'에 그침
18일	[강정집중방문의날] 제7차 제주해군기지 백지화 전국시민행동 "강정의 평화가 세계의 평화다" ▶ 경찰, 구럼비 진입 활동가 14인 불법연행
21일	김황식 국무총리, 국무총리실 페이스북에 메모 게재, "지금은 불필요한 논란보다는 훌륭한 항만건설과 제주발전을 위해 함께 지혜를 모아야 할 때" ▶ 경찰, 구럼비 진입 활동가 4인 불법연행 ▶ 제주도 의회 강경식 의원(통합진보당), "총리실, 검증보고서 결론조작 압력행사" 의혹 폭로
22일	이명박 대통령, 취임4주년 특별기자회견서 "제주해군기지 건설 강행" 발표 ▶ 총리실, 제주해군기지 관련 관계기관대책회의 소집 ▶ 브루스 커밍스 미국 시카고대 석좌교수, <오마이뉴스>와 인터뷰에서 "타이완을 두고 중미 전쟁이 일어 난다면 미국은 제주해군기지를 그 전쟁에 동원할 것"
23일	국무총리, 제주도지사 면담 ▶ 국방부, "추가 시뮬레이션 결과 안전에 문제가 없다"고 총리실에 통보 ▶ 서울남부지법, 강정주민과 활동가들을 향해 "북한 김정일의 꼭두각시"라고 발언한 새누리당 김무성 의원에게 손해배상 판결
24일	해군, 구럼비 바위 해안 철조망 설치 ▶ 우근민 제주지사, 도청에서 기자회견 "(민군복합항은) 당사자 해결의 원칙, 외부에서 온 분들 활동 자제" ▶ 제주지법, 문정현 신부 등 4명에게 특수공무집행방해와 공무집행방해 혐의로 징역 8월~6월, 집행유예 2년 선고, 나머지 8명에게 과태료 선고 ▶ 서귀포 경찰서장 2개월만에 교체(경질)
24~26일	제주 국제평화대회 개최
26일	경찰, 해외활동가 등 16명, 항의자 5명 등 21명 불법연행
27일	경찰, 강정포구 주민 5명 불법연행
28일	해군출신 새누리당 김종식 예비후보(서귀포시), "제주해군기지 전면 재검토 촉구"
29일	국무총리실, 국가정책조정회의 후 공사강행 발표, "공사방해 행위에 대해서는 민·형사상 책임을 묻는 등 엄정하게 대응하겠다" 경고, 지역발전계획 10년 동안 총 1조771억원 중 국비지원은 5,787억원만
3월 1일	시공사 삼성물산, 대형 바지선으로 강정앞바다 준설
2일	시공사 대립, 서귀포경찰서장에게 구럼비발파 신청서 접수
7일	서쪽 200m 지점 6차례 발파

별첨 2. 최후진술문

존경하는 재판장님,

소위 PVC 파이프 사건으로 기소된 저희는 다양한 직업과 관심사를 가지고 남들 처럼 스스로의 행복을 추구하고 사는 평범한 사람들입니다. 우리는 누군가의 부모이자 또 누군가의 자식이며 개그콘서트를 즐기고 좋은 친구들과의 수다와 맥주 한 잔을 일상의 소소한 낙으로 살아갑니다. 우리는 악의적 언론과 몇몇 정부관계자들이 주장하듯 전문시위꾼이 아니며 다른 보통사람들과 마찬가지로 신문과 뉴스, 인터넷을 통해 세상 돌아가는 소식을 접하고 그 바탕 아래서 판단을 하고 할 수 있는 만큼 실천을 하며 살아가고 있습니다.

이런 저희의 눈에 비친 제주해군기지는 건설되지 않는 것이 타당하며 건설되지 않는 것이 정의였습니다. 새로운 해군기지과 관련해서 너무나도 많은 정보들이 주어지지만 한국에서 추가적으로 기지를 건설한다는 것이 국가안전보장에 얼마나 큰 이득이 될 것인지에 대해 국가는 제대로 된 답변을 주지 못하고 있습니다. 정부와 해군이 내세우고 있는 근거는 늘상 냉전적 사고에 근거한 보이지 않는 적들의 위협이었습니다. 금강산으로 소풍을 가고 일본의 문화를 자유롭게 즐기며 중국으로 전파되는 한류에 자랑스러워하는 요즘 세대들이 과연 이러한 구시대적 프로파간다를 100% 수용할 수 있겠습니까. 남방해역보호와 이어도 수역 보호라는 해군의 주장이 일리가 있다 하더라도 이 갈등은 엄청난 규모의 새로운 해군기지라는 군사적 해법으로 해결할 문제가 아니라 해결의 업무로 전혀 다른 차원에서 접근되고 해결되어야 합니다. 이것이 군이 아닌 일반 시민의 상식에 근거한 해법입니다. 또한 제주 해군기지가 미국의 핵항공모함이 정박할 수 있도록 처음부터 계획되고 설계되었다는 증거가 국회에서 속속들이 밝혀지고 있습니다. 지금 이 자리에서 이러한 미군 함정들이 정박하면서 생겼던 갖가지 사고들, 오염들을 일일이 열거하지는 않겠습니다. 관심만 있다면 간단한 인터넷 서핑을 통해서 찾아낼 수 있는 아주 지극히 상식적인 정보들입니다. 다만 1998년 하와이 항구에 정박 중이던 미함정에서 오작동으로 주민들이 사는 시가지에 핵무기의 일종인 열화우라늄 탄 3발이 발사되었던 사건을 상기하고자 합니다. 이러한 거대한 탄약고를 누구도 자신의 앞마당에 두길 원치 않을 것입니다. 게다가 국익에도 도움이 된다는 명백한 증거가 없는 한 말입니다. 자신은 하기 싫으면서 남에게 강요할 권리를 세상에

어느 누가 가지고 있던 말입니까.

또한 해군은 해군기지를 건설하는 과정에서 주민들에게 수많은 거짓말을 반복해 왔습니다. 기지 건설과정에서 처음부터 주민의 의견을 반영하겠다고도 했고, 토지 강제수용은 절대 없다고도 했습니다. 그러나 현재 국가가 하고 있는 것은 스스로 벨은 말을 이행하는 것 대신, 오히려 삼성물산과 대림산업의 사적이익을 변호해주는 역할만 하고 있습니다. 강정에서의 경찰 폭력은 날로 심각해져서, 최근 3년간 500명이 넘는 연행자수를 기록하고 있으며 고착과 연행과정에서 경찰로부터 모욕적인 폭행과 폭언을 경험하는 것은 이미 일상이 되어버렸습니다. 이렇듯 국가의 공적인 권력은 공공의 이익과 안녕을 도모하는 것 대신, 가장 사적인 방식으로 행사되고 있는 것입니다.

지난 5년 동안 저희는 저희가 할 수 있는 만큼 많은 활동들을 하였습니다. 걸어도 보았고 탄원도 해보았고 각종 토론회며, 거리 홍보전이며, 엽서쓰기며 거리에서, 직장에서, 국회에서, 인터넷에서 힘이 닿는 한 많은 활동을 하였고 국민들의 많은 지지를 끌어내는 데 성공했다고 생각했습니다. 하지만 국익으로 포장된 소수만을 위한 공사는 지역 주민과 많은 평화애호자들의 눈물을 밟고 강행되었습니다. 이 시점에서, 할 수 있는 최선을 다했는데, 더 이상 저희에게 남은 것이 무엇이였겠습니까? 저희는 구럼비 바위가 더 이상 깨져나가는 것을 보고 있을 수 없다고 생각했습니다. 절차적 민주성과 재조사를 위해 일시적으로라도 공사를 중단해 달라는 시민들의 요구가 묵살되었을 때 저희가 할 수 있는 것을 단 하나, 스스로 공사를 막는 것뿐이었습니다. 문제는 어떻게 막을 것인가 였습니다. 하지만 우리는 이를 위해 누군가에게 위해를 가하거나 다치게 하거나 상처를 내서는 안 된다고 생각하였습니다. 대신 저희는 그 고통을 저희가 대신 기꺼이 감수하겠다고 결심하였습니다. 그래서 저희는 저희의 팔을 묶고 두꺼운 PVC 파이프로 서로를 연결하였습니다. 우리 스스로가 장애물이 되어 폭약저장창고에 호송트럭이 접근하는 것을 막았습니다.

그리고 몇 달이 흘러 지금 우리는 이 자리에서 있습니다. 저희에게 내려진 죄명은 “화약운송을 방해할 목적을 가지고 있었으며, 위력으로 민군 복합형 관광미항 시공사인 대림산업 주식회사와 주식회사 삼성물산의 공사업무를 방해하였다”는 것입니다. 저희는 되묻고 싶습니다. 왜, 어째서 누구에게나 공평하다는 법은 이 ‘업무’ 자체의 성격과 위법성을 문제 삼지 않는 것인지, 반대로 폭행, 협박 혹은

사회적, 경제적, 정치적 지위와 권세에 의한 압박 등이 전혀 없는 일반 시민들의 평화적 시위는 과도하게 해석되어 각종 법률을 침해한 범법자가 되어야 하는지. 왜 공명정대하다는 법은 평화애호자들의 평화시위는 심대한 혼란 혹은 막대한 손해를 명확히 판단하고 구분하면서 정부, 해군, 삼성, 대림의 '업무'에는 판단을 유보하는지 말입니다. 핵항공모함이 드나드는 기지를 건설하는 행위가 '업무'라는 간단한 이름으로 불려질 수 있는 일입니까? 방해할 업무가 없는 권력자들에게는 적용되지 않는 '업무방해죄'는 과연 공평하고 정의로운 법률입니까?

존경하는 재판장님,

저희는 제주해군기지를 건설한다는 것이 강정주민들의 평화적인 생존의 권리를 침해하는 것이자 제주도민들, 더 나아가서는 대한민국, 동아시아, 전 세계인을 전쟁과 무력 갈등이라는 더 큰 위협에 빠트리는 중대한 위법적 행위가 될 수 있다고 생각합니다. 저희는 지난 5년간 이러한 저희의 생각을 정책결정권자들에게 알리고 새로운 대안을 찾기 위한 노력에 매진하였습니다. 그 오랜 기간 동안 정부는 반대하는 주민들과 평화애호자들이 납득할 수 있을만한 어떠한 논리나 대안도 제시하지 못했고 시간이 지날수록 밝혀지는 사실은 저희의 판단이 옳았다는 확신을 공고히 할 뿐이었습니다. 그 모든 노력이 수포로 돌아가고 최종적으로 국민의 한 사람인 저희의 의견이 무시되었을 때 우리들이 취할 수 있는 남은 행동이 과연 무엇이 있었을지 생각해 주시기 바랍니다. 저희의 행동은 위협에 대항하여 평화롭게 살고자 하는 시민적 권리를 행사하는 것이며 철저히 정책결정과정에서 배제된 소수자들이 정당하게 자신들의 견해를 표출하는 행동이었다고 생각합니다. 감사합니다.

9월 21일

이재인, 최정민, 염창근, 구중서, 정인철, 이보라, 김여진, 안근규

별첨 3. 표현의 자유를 위한 모욕죄, 업무방해죄 폐지 형법 개정안 발의 (박영선 의원실 보도자료)

박영선 의원은 26일 『형법』 일부개정법률안을 대표발의했다. 특히 『형법』 중 ‘모욕죄’와 ‘위력에 의한 업무방해죄’는 표현의 자유, 집회·결사의 자유, 단체행동권 등 사회적 약자의 헌법적인 권리를 침해할 소지가 높아 늘 논란이 되어왔다. 이에 대한 형사처벌 규정을 삭제하여 국민의 기본권이 더욱 철저히 보장받을 수 있을 것으로 기대된다.

모욕죄와 위력에 의한 업무방해죄 삭제는 우리 사회 구성원의 표현의 자유를 확대하기 위한 법제도 개선에 있어 매우 유의미한 첫걸음이다. 이번 개정안은 박영선 의원실과 미디어커뮤니케이션네트워크(미디어법제개정TF), 참여연대가 많은 시간에 걸쳐 토론하고 연구하여 마련한 것이다. 이번 개정을 통해 사회 구성원 누구나 의사 표현과 행위를 함에 있어 권력이나 위계에 의해 위축되거나 제약받지 않도록 하고 성숙한 시민사회의 발전에 기여할 수 있기를 기대한다.

시민단체 ‘언론소비자주권 국민캠페인’은 지난 2008년 촛불집회 당시 조선일보, 동아일보 중앙일보 등 보수언론의 보도내용에 항의하며 광고주 불매운동에 나선 바 있다. 당시 검찰은 이 소비자 권리 운동에 대해 ‘위력에 의한 업무방해죄’ 혐의로 기소, 국가가 소비자 권리 운동에 직접 재갈을 물렸다는 비난 여론이 일었다.

위력에 의한 업무방해죄는 다양한 곳에 적용된다. 업무방해죄 요건 중 ‘위력’이라는 단어의 범위가 매우 모호하기 때문이다. 특히 자본의 힘을 가진 소수가 노동자, 소비자 등 사회적 약자 계층 다수를 제압하고자 할 때 흔히 사용되고 있다. 이에 따라 헌법상 기본권인 표현의 자유, 집회·결사의 자유, 단체행동권 침해 가능성이 지속적으로 제기되어 왔다.

현행 형법상 모욕죄는 특히 사법시스템을 이용할 자력이 있는 기득권층이 자신에 대한 적대적 감정·견해를 가진 사람의 의사표명을 통제하는 수단으로 악용되고 있다. 상대적으로 사회적 지위가 높은 사람들이 지위가 낮은 사람들에게 이 모욕죄를 적용하고 있고, 명예감정의 손상의 기준도 모호하여 형사처벌로 제재하는 것 자체가 공권력 남용이라는 비판이 오랫동안 있어왔다.

이에 박영선 의원은 형법에서 모욕죄와 업무방해 유형 중 ‘위력’에 의한 경우를

삭제했다. 업무방해죄는 상호 관계가 있는 경우, 노사관계에 적용되는 경우가 많아 자율적인 해결을 우선으로 하는 것이 바람직하므로 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있도록 했다.

개정안이 통과되면 형법이 헌법상 보장된 노동권, 결사의 자유, 표현의 자유를 억제하는 수단으로 남용되는 것을 방지하고 사회적 약자의 헌법상 권리가 더욱 철저히 보장받을 수 있을 것으로 보인다.

※ 공동발의 의원 명단 : 김동철, 도종환, 민병두, 배재정, 백재현, 송호창, 신경민, 안민석, 우원식, 이인영, 이춘석, 장병완

<<< 법률 개정안 핵심 내용 >>>

1. 모욕죄를 삭제함. (안 제311조)
2. 위력에 의한 업무방해죄를 삭제함. (안 제314조 제1항)

업무방해죄는 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있도록 함. (안 제314조 제1항 단서 신설)

평화롭게 살 권리

송강호 / 개척자들, 강정마을 평화활동가

해군기지가 건설되고 있는 제주도에서 자신의 고향으로부터 추방당하고 있는 강정주민들의 입장에서 인간의 평화롭게 살 권리에 대한 단상들을 나누고자 한다.

전쟁에 대한 두려움을 표현할 권리

평화권에 대한 관심은 분쟁이나 갈등으로 인한 불안감이나 공포심이 느껴질 때부터 시작된다. 휴전선을 코앞에 둔 일산 파주 지역 주민들이라 할지라도 처한 현실의 위험성에도 불구하고 아무런 두려움이나 불안감 없이 평화로운 삶에 대한 갈망 없이 살아갈 수도 있을 거다. 그러나 누군가가 전쟁이나 폭력으로 인한 고통과 피해에 대해 두려움을 느낄 경우 그는 두려움과 평화로운 삶을 살기를 원하는 희망을 자유롭게 표현할 수 있어야 한다. 그러므로 표현의 자유가 억압받고 있는 오늘날의 현실에서 평화권의 실현은 몹시 난망하다고 생각된다.

자기 고향의 평화로운 삶을 지킬 권리

자기가 살고 있는 마을이 군사기지로 전환되는 것을 막을 법적인 절차는 없다. 안

보사업이라는 이유로 국가는 마을 주민들의 의사를 무시해도 사법부는 전혀 주민들의 의사를 들으려 하지 않는다. 어려서부터 정들고 기억 속에 간직되어온 고향 마을을 있는 그대로 지키려는 마음은 전혀 고려의 대상이 되지 않는다. 자연환경도 생태계의 파괴를 막으려는 본성적인 반항도 정당한 것으로 간주되지 않는다.

평화로운 미래를 희망할 권리

정부는 군사기지를 반대하는 주민들에게 국가를 위해 고통과 피해를 감수하는 것이 국민으로서의 의무임을 강조한다. 국가는 평화를 원하는 이들에게 애국심이 부족할 뿐 만 아니라 중복 좌파라는 사회적인 낙인까지 찍는다. 이들은 평화를 잃고 국가보안법의 희생자가 될 지도 모른다는 불안감까지 느끼게 된다. 4.3과 같은 대량학살을 경험하고 보도연맹과 같은 초법적인 살상을 당한 경험을 갖고 있는 제주도 주민들은 그 두려움으로 인해 평화로운 미래를 희망할 권리조차 잃어버렸다. 군사주의자들은 전쟁을 준비하는 국가만이 평화를 지킬 수 있다고 선전한다. 대화와 외교, 친선과 교역과 같이 평화로운 행위를 통해 평화를 유지하고 증진하려는 상상과 희망을 비현실적일 뿐 아니라 마침내 전쟁을 야기 시키고 우리 사회를 파멸시키는 위험한 사상이라고 호도한다. 이들은 평화권을 애국심과 대립시킨다. 애국은 거의 모든 경우에 있어서 전쟁과 같은 군사적인 방법을 통해서 표현될 수 있는 덕목으로 간주된다. 이것이 국립묘지가 사실상 국군묘지가 되어버린 이유일 것이다. 우리나라는 평화로운 삶을 꿈꾸고 그 꿈을 표현할 수 있는 자유로운 사회가 아니다. NLL의 모호한 기원에 대하여 거론하는 것 자체가 친북이고 독도의 영유권에 대한 의문을 품는 것 자체가 친일이다. 해군 기지 건설로 인해 평화로운 삶의 터전을 빼앗긴 주민들이 공사 중단을 요구하는 것이 북한의 바람과 같다는 이유로 중복으로 비난된다. 피상적인 차원에서 평화를 말하고 표현하는 것은 권장하지만 구체적이고 실질적으로 평화를 사고하고 주장하는 사람에 대해서는 국가의 위협이 시작된다. 군사기지 건설 중단요구, 군축이나 군복무 거부, 국방비 납부 거부, 미군기지 철수 요구, 집속탄 금지협정가입 요구등과 같이 현실적이고 긴박한 사안들에 대해서는 거론하는 것은 물론이요 두려움에 의해 개개인이 잠재의식에서조차 스스로 사고를 검열하고 통제하는 억압적 사회 분위기 속에서 살고 있다. 평화로운 삶을 살기 위해 우리는 평화로운 삶을 사고할 수 있고 표현할 수 있

는 자유와 용기를 얻어야 한다.

다른 생물들과 함께 살 권리

평화로운 삶의 전제는 다른 생물들과의 공생이다. 제주해군기지 건설의 첫 번째 희생자들은 바로 군사 기지 건설 지역에 서식하고 있었던 동식물들이었다. 특히 붉은발 말뚝게나 멧꿩, 새뱅이와 같이 극히 까다로운 생존 조건을 갖고 있는 동물들의 일부를 강제 이주시킨 이후 잔류 종들에 대한 대량학살은 인간들이 겪을 미래를 예시해주는 것처럼 보인다. (동식물들의 강제 이주와 이식은 사실상 건설 장애물을 합법적으로 종말처리하기 위한 절차에 불과하다.) 멸종위기종의 뿐 아니라 하등한 동식물들의 보호는 평화를 위해 소중하다. 이들이 보호되는 한 인간의 평화로운 삶도 보호되기 때문이다.

인권과 평화권

평화로운 삶을 위한 권리는 기본적인 인권이 보장된 상황 하에서만 기대될 수 있을 것 같다. 인권조차 무시하는 국가나 사회 안에서 평화권의 요구는 더 추상적이고 포괄적인 비현실적 권리 주장으로 비쳐질 수밖에 없어 그 수용가능성이 적을 수밖에 없다.

주민들의 의사와는 상관없이 어느 날 갑자기 들이닥친 해군 기지 건설로 인해 2000명이 채 안 되는 작은 평화로웠던 시골 마을의 주민들 약 500명이 범죄자로 전락되고 2억원이 넘는 벌금이 부과되는 현실 속에서 주민들에게 법은 인간의 기본적인 권리를 빼앗는 강자들의 도구라는 생각 이틀 수밖에 없다. 평생 농사짓고 고기 잡으며 법 없이 살았던 순진무구한 주민들이 자기 땅과 바다와 마을 공동체를 지키려는 정당하고 상식적인 저항에 대해 헌법이 보장한 인권조차 보호하지 않는 현실에서 적극적인 평화권을 기대할 수 있을까? 군사기지의 건설은 자기 고향을 전쟁의 무대로 만들고 적들의 중점 공격목표가 될 수밖에 없는데 이런 미래의 재앙을 막고 평화로운 삶을 영유하려는 주민들의 권리 주장과 정당방위는 해군을 돕는 경찰의 공무를 방해하고 기업의 합법적인 업무를 방해하는 범죄행위라

는 이유로 처벌받고 있다. 검사들은 물론이고 판사들조차 법정에서 “왜 그런 행동을 했습니까?”라고 묻는 이가 없다. 어떤 실정법을 어겼는가 만을 반복적으로 심문한다. 적어도 제주 강정의 해군기지를 반대하다 기소된 주민들과 평화활동가들은 그들의 재판에서 사건의 내막과 배후에 숨겨진 진실을 알려고 하지 않는 법관들이 이미 다 정해놓은 처벌을 기다리고 있다.

평화권을 위한 투쟁

평화를 위한 자치

평화권을 실질적으로 누리려고 하면 군사력에 의해 국가를 방어하는 것을 기본틀로 삼고 있는 국가로부터 독자 평화노선을 선택할 권리를 쟁취하지 않으면 안 된다. 핀란드의 알란드(Aland)와 같이 비무장이 국가로부터 보장된 자치지구를 만드는 것이 제주도와 같은 평화의 섬이 추구해 나가야 할 목표가 되어야 한다.

지역적 연대

평화를 빼앗긴 사람들은 모두 강자가 주장하는 최대 다수의 행복을 위해 희생양이 된 약자들이다. 용산참사의 희생자들 유가족들이나 쌍용차의 해고 노동자들이나 밀양 송전탑으로 인해 땅을 빼앗긴 농민들이나 고리 등의 원자력 발전소 인근에서 방사능으로 인해 정체불명의 질병으로 고통 받고 있는 주민들이 모두 그런 희생자들이다. 제주 강정마을 주민들은 이런 희생자들과 함께 연대하여 투쟁해나가고 있다. 평화권은 공생을 위한 약자들의 연대투쟁이며 이들 상호간의 배움의 과정을 통해서 증진된다.

섬들의 연대

군사기지는 섬과 같이 지리적으로 고립되어 있으면서도 군사적 교통에 적합한 지역에 세워질 경우가 많다. 제주도나 하와이, 오키나와, 인도양의 디에고 가르시아(Diego Garcia)등이 모두 그런 지역적 특성을 갖고 있다. 섬에는 비교적 소수의 주민들이 살고 있고 육지나 주변 섬들로부터도 그 사정에 무관심한 경우가 많아 그 섬 주민들의 토지를 부당하게 빼앗거나 심지어 쫓아낼 경우에도 이에 저항할

힘이 없고 그에 동조하려 드는 사람이 부족하여 사회적 반향이 미미하다. 그런 상처 입기 쉬운 주민들의 특성 때문에 섬을 전쟁 기지화하기 쉽고 주민들의 평화권은 쉽게 유린되어왔다. 그러나 최근의 경향은 이런 섬들의 원주민들이 평화로운 삶이 파괴됨으로 인해 자신들이 겪어왔던 고통을 서로 이야기하고 국제적인 투쟁에 함께 연대하려고 한다는 점이다. 하와이 진주만과 오키나와 헤노코의 미군기지와 제주도 강정의 해군기지로 인해 해당지역 주민들이 서로 연대투쟁을 벌이는 것은 평화권을 쟁취하기 위한 국제적 연대의 좋은 예가 될 것이다. 이런 평화권 쟁취를 위한 투쟁은 앞으로 국내적으로는 백령도, 연평도와 같이 NLL선에 인접한 섬들과 독도 수호라는 이유로 주민들의 의사는 전혀 무시한 채 해군기지가 거론되는 울릉도의 평화를 원하는 주민들과 연대할 뿐 아니라 국제적으로는 일 중의 영토 분쟁으로 인해 자위대 기지건설이 예정된 요나구니섬이나 미군사 기지 건설로 인해 디에고 가르시아에서 강제로 추방되어 모리셔스 섬에 유배당한 차고스(Chagos)주민들과 같이 유사한 운명에 처한 지역주민들과도 연대해 나가야 할 것이다.

평화권에 따른 난민과 유배

평화로운 삶을 추구하다가 추방이나 유배당하는 사람들이 있다. 역사적으로 이런 난민들이 새로운 정착지를 찾아 여러 나라를 전전했었다. 평화권에 따른 난민인정은 국제법으로도 존중되어야 한다. 우리나라도 평화의 섬 제주도를 이런 평화권을 위한 난민보호지역으로 지정할 수 있기를 바라며 평화를 위한 유배자들의 섬이 될 수 있기를 바란다.

무고한 희생에 대한 국제적인 소송

8월 18일자 신문에 지난 해 예멘에서 미군의 무인 비행기(drone) 공격으로 숨진 안와르 알 올라키와 그의 아들 압둘라흐만, 사미르칸 유가족들이 미국 정부를 상대로 소송을 제기했다는 보도가 실렸다. 전쟁이 일어나면 반드시 무고한 민간인 희생자들이 생기는 법이다. 사람들은 이 무고한 피를 무시해 버린다. 어쩔 수 없는, 누구에게도 항변할 수 없는 억울한 희생으로 여기고 포기해 버린다. 그러나 절대로 그리해서는 안 된다. 무장한 군인들, 적들에 대한 공격과 살상은 정당하다

치자. 그러나 무고한 시민들, 어린이들과 여인들과 노약자들처럼 명백한 전쟁 피해자들을 조사해서 이들의 죽음과 부상을 확인하여 국제사법재판소에다 전범국가를 상대로 배상청구를 해야 한다. 악착같이 유족들을 고소인으로 세워 전범국가의 국방부 장관과 대통령들을 대상으로 또 구체적인 군인들의 신원이 파악되면 그들까지 모두 고발하고 배상 청구를 하되 집단적인 소송을 걸어 전쟁을 벌이는 국가에게 경제적인 부담과 더불어 전쟁의 정당성까지 문제 삼아야 한다. 이 일은 피해자들의 적극적인 동의와 협조를 얻을 수 있기 때문에 강력한 추진력을 얻을 수 있다. 또한 민간인 피해 보상 소송은 무분별한 사상자를 만들어 내는 대량살상무기의 금지협정으로 확대되어야 한다. 집속탄이나 핵폭탄처럼 광범위한 살상범위를 갖고 있는 폭탄은 반드시 무고한 시민들에 대한 불가피한 희생을 가져오기 때문에 반드시 비인도적인 무기들로 규탄되어야 하고 이를 국제사법재판소에 제소해야만 한다. 물론 이것만으로 모든 것이 해결되지는 않겠지만 분명히 이 “무죄한 희생의 피(innocent blood)”에 대한 응분의 보상을 요구하는 국제적인 압력은 평화로운 삶을 위협하는 전쟁의 광기를 조금이라도 통제하는데 반드시 기여할 것으로 여겨진다.

공간의 영적-지리적 차원(geo-spiritual dimension) 지키기

군사보호구역은 한 지역의 문화적 역사적 지리를 백지화시킨다. 제주 강정마을의 군사보호구역이 된 구름비는 청동기 시대부터 조선 시대까지의 주요 문화재들이 다량 매장되어 있을 뿐 아니라 민속학적으로 볼 때 민간 신앙과 종교의식을 진행했던 성스러운 지역이다. 이 지역이 군사보호구역으로 편입되면서 이런 지리적 신성함이 무참하게 파괴되었다. 공교롭게 해녀들이 조업 중 연이어 사망하는 사건들이 생겼고 이에 따른 저주의 괴담들이 민간에 확산되자 해군은 비과학적인 미신이 유행한다고 비난하였다. 제주 해군기지는 주민들의 민간 신앙과 다양한 종교집단들의 영적 의식과 명상의 터전이었던 신성한 공유 수면지역을 해제하고 이를 군사보호구역화 함으로써 평화로운 삶의 본질적인 차원에 속하는 신앙과 종교의 영역을 심각하게 파괴시켰다. 해군은 국가가 존재해야 종교도 있는 것이 아니냐고 반문한다. 그러나 여전히 남는 의문은 무엇을 위해 국가가 존재하는가 이다. 평화로운 삶을 희생시켜 국가를 지켜야만 한다면 그런 폭력적인 국가는 도대체 누구를 위한 나라란 말인가? ㉞

후기 국민국가에서의 평화권에 대한 물음

이보라 / 장하나의원실

- 평화권 담론의 두가지 포지션
 - 1) 국가 보편성에 입각한 평화권
 - 2) 제3세계 국가들의 자결권으로서의 평화권
- 1)의 평화권은 개개인의 모든 성적·계급적·지리적 차이에도 불구하고, 국가의 일정한 지배영역에 거주하는 주민 사이의 공통성을 엮어매는 줄을 만들어내는 추상적인 원리로서의 국민 개념을 전제.
- 국민국가의 정상성은 지정학적 결정소(geo-political determination)를 갖지 않는 보편주의적 이념인데다, 제국주의 국가들만 누릴 수 있는 특권을 일반화한 것에 불과.
- 군사력은 국민국가의 존립을 위협하는 외부의 세력과 맞서고, 경찰력은 치안유지를 위해 내부의 세력과 맞서는 것이 국민국가의 '정상성'. 하지만 역사적으로도, 군사력과 경찰력의 구별은 제국의 지위를 획득할 수 있었던 소수 국가들에 게만 해당되는 사항. 군사주권을 스스로 갖지 못한 국가들에서는 이런 구별은 실현불가능. 이를 구별하는 원리가 붕괴됐을 때, 군사력은 내전(內戰)과도 같은 형태로 종종 자국민을 위협.
- 실제로, 국제정치의 역학관계에서 강자의 파트너 노릇을 해왔던 한국에서 자국민의 이해가 무엇인지 단정하기란 쉽지 않은 일이었고, 때문에 분분한 의견을 정리하는 것은 언제나 공안과 경찰이었음. 한국전쟁에서의 민간인학살이 그랬고, 광주가 그러했음. 제주도민들에게는 4.3사건이 그랬고, 지금 강정이 그러함.

지금 강정의 해군기지는 정부와 국방부가 기획하고 육지의 경찰이 실행하고 있는 형국.

- 이렇듯 한국은 자국군이 자국민을 위협하는 양상. 즉 후기국민국가에서 군대와 경찰의 구분은 무의미한 것으로, 국방력은 국가 간 전쟁(국민을 지키는 군대)보다 내전에 더욱 필요한 것이었음(사카이 나오키, 2003).
- 따라서 한국사회에서는 공권력이라 통칭되는 공적 의사결정구조가 공적 정의에 기반한 적이 한 번도 없었음. 그래서 한국에서 공권력은 역설적으로 가장 사적인 방식으로 행사되었던 것(이대훈, p103. “세군데 돌아다니는 건 이견 안보가 아니에요”).
- 그러므로 한국의 후기 국민국가적 상황에서 본다면, 국가의 안과 밖을 나눠서 폭력의 가해자와 피해자를 나누는 것은 맞지 않을 뿐만 아니라 불가능함.
- 2)의 평화권은 국가간의 권력 차와 이로 인한 폭력구조를 인식하고 있다는 점에서 진일보함. 그러나 한국의 군사주의적 맥락에서 다시 봐야 할 필요.
- 전투에 참여하는 군인에게 있어서 집으로 돌아가서 부인·자식과 따뜻한 밥 한끼 먹는 상상이 전장의 공포를 견디게 하는 힘이 되듯, 2000년대 한국에서는 ‘번듯한 건물’에 대한 상상이 국방담론을 가능하게 하는 전제로 작용되고 있음. 폭력의 행위자를 구분하기 쉽지 않음. 강정 2007년 초창기에는 개발 ‘혜택’으로서의 해군기지를 짓겠다고 했고, 주민 동의는 개발에 대한 동의였음. 즉, 2)의 평화권 개념이 적합하지 않다는 것.
- 현재의 국방담론은, 해군기지가 국방부 소관인가? 국토해양부 소관인가? 로컬의 장소성을 활용한 명소(attraction)인가? 군사시설 보호구역으로서의 치외법권(extra-territoriality) 지대인가?를 끊임없이 논쟁하게 하는 형국.
- 1)과 2) 담론의 돌파구는 평화권을 개념화 하는데 있어서 구체적인 로컬의 거주민 입장에서의 폭력과 위협에 대한 인식을 통해 국민국가 내에서 차이화된 장소의 얼굴을 드러내는 일에서부터 시작될 것. 평화를 로컬라이징하기.
- 강정 주민 입장에서 보면, 중국과 일본에 대한 견제·방어(폭력)으로서의 해군기지는 자기 땅에 대한 파괴일 뿐만 아니라, 주민/국민들이 인접국가와 맺는 관계들에 대한 파괴. 강정의 해녀들은 물질한 대부분의 해산물을 한국이 아니라 일

본 시장에서 거래. 그래서 엔화의 화폐가치는 이들에게 일상적인 관심사. 라디오 주파수 중국 방송이 잡힘. 그만큼 중국과 일본에 대해서 제주도는 국가 중앙과 다른 방식으로 관계를 맺고 있는 것.

- “구림비 vs 국가안보”의 도식은 억압받는 대상을 그대로 억압하는 주체와 대립시킴으로써 강자와 약자의 포지셔닝을 명료하게 한다는 점에서는 유의미. 하지만 구림비가 국가안보의 대립항으로 불러 나오면서 지켜야 할 대상으로 만드는 방식은 미시적인 것을 그대로 정치적 상징으로 만듦으로써, 약자가 가질 수 있는 다양한 의미와 관계들을 가리게 됨.
- 국가를 하나의 유기체적 단위로 사유하는 입장에서 구림비는 국가의 목적에 의해 언제라도 동원/배제 가능한 대상. 따라서 그 논리체계에서 구림비는 때로는 ‘생물권보존지역’으로 지정돼서 개발이 금지됐다가, 또 다른 국면에는 한순간에 “제주도 지역 어디에나 존재하는 흔하디흔한 바윗덩어리”가 됨.
- 하지만 주민 입장에서 구림비는 훼손을 통해 만들고자 하는 ‘건물’의 성격에 따라 교환가능한 자원이기도 하고, 대체불가능한 상징이 되기도 함.
- 국회에서 일하면서 가장 중요한 것은 국가의 정상성을 믿는 일. 가장 특수한 권리를 불가침의 보편의 지위로 끌어올리고 이를 명문화 하는 일. 구체적 보편성. 그러나 이 역시 가장 특수한 언어가 살아있어야지만 가능한 것. ㊦

<공동주최>

서강대학교 법학연구소 인권법센터

서울지방변호사회

평화권연구모임

(문의 : 여옥 02-6401-0514, 박주민 02-3458-0911)