

대가로서 이제까지 경영자에 의하여 배타적으로 결정되었던 사항들에 대하여 발언권을 요구하는 것은 지극히 당연한 것이라 할 것이며, 또한 경영자는 관리, 명령되는 자들의 동의에 대한 대가로서 기업운영의 일정사항에서의 자신의 독점적 지위를 포기하지 않으면 안되는 것이며, 그 일정사항이란 협력하는 자들에게 있어서 중요하다고 생각되는 문제라면 어떠한 사항이라도 이에 포함될 수 있는 것이다.

이러한 관점에서 노동조합이 노동조합 간부의 인사나 조합원의 징계 등 노동조합 활동 내지 근로자의 지위 보장을 위하여 핵심적인 사항에 관하여 사용자와의 협의를 요구하고 사용자가 이를 수락하여 단체협약이 체결되었다면 이는 노사의 자율적인 합의에 기한 경영 내지 인사에 관한 근로자의 참여를 인정하는 것으로서 지극히 자연스러운 것으로 환영할 만한 일이라 할 것이고, 이를 징계권 행사 그 자체를 부정하는 것이라고 불법시하여야 할 필요는 전혀 없는 것이다.

법원은 사용자들이 인사동의조항에 따라 노조간부의 인사나 조합원의 징계 등에 반드시 노조의 동의를 요한다고 하게 되면 인사나 징계의 필요가 명백한 경우에도 노조가 동의하지 않는 경우에는 사용자의 인사권이 무의미해질 것이라는 우려에 전제하고 있다. 그러나 대부분의 경우에 노조가 인사에 동의하지 않는 경우란 노조간부에 대한 인사나 조합원의 징계가 노조활동과 관련하여 이루어지는 등 여러가지 다툼의 여지가 있기 때문이고, 예컨대 반윤리적 범죄로 말미암아 형사유죄판결이 확정되어 실형을 선고받은 경우나 명백한 직무상 위법행위 등에 대하여는 노조도 조합간부나 조합원의 인사 등에 대하여 사용자와 뜻을 같이할 수 있는 것이다. 이런 사정을 고려해보면 조합간부의 인사나 조합원의 징계 등에 관하여 노사가 견해를 달리하고 있다면 그 자체가 조합간부나 조합원의 인사에 대한 노조의 동의의 필요성이 있다는 것을 증명하는 것이라 할 수 있을 것이다.

### 3) 동의권 남용 범리의 남용

대법원은 노동조합이 동의권을 남용하였기 때문에 사용자가 노동조합의 동의를 얻지 않고 일방적으로 감행한 해고도 유효하다고 판단하고 있으나, 이러한 대법원의 태도야말로 동의권 남용 범리를 남용하고 있는 것으로 보인다. 법

원은 지나치게 너무 쉽게 동의권의 남용을 인정하고 있다. 사법상의 권리관계에 있어서 권리남용을 인정하는 경우는 그리 많지 않고 또한 그 요건 또한 매우 엄격하다. 그런데도 노동사건에서 노동자의 권리남용을 너무 쉽게 인정하는 것은 근본적인 문제가 있다고 할 것이다. 신의성실 원칙과 권리남용 범리는 사회적 약자의 지위에 있는 노동자의 권리를 구제하는 방향으로 적용되는 것이 마땅하다고 할 것인데, 오히려 노동자들의 권리를 박탈하는 방향으로 너무도 쉽게 인정하고 있으니 본말이 전도된 현상이라 아니할 수 없다.

### 4) 불법쟁의로 인하여 형사유죄 판결을 받은 경우

노동조합의 동의권 남용을 인정한 대법원 판결들은 대부분 노동조합 간부가 불법쟁의로 말미암아 형사유죄 판결을 받아 해고사유가 객관적으로 명백함에도 불구하고 노동조합이 신의성실 원칙에 위배하여 동의하지 않음으로써 동의권을 남용하였다고 인정하고 있다. 여기서 다시 한번 생각해보지 않으면 안되는 문제는 불법쟁의로 형사유죄 판결을 받기만 하면 그 자체로 명백한 해고사유가 되는 것인가하는 점이다. 우리나라와 같이 쟁의행위의 정당성의 범위가 협소하고, 사용자에게 압력을 가할 수 있는 합법적인 쟁의수단이 마땅하지 않은 상황에서 쟁의행위와 관련하여 형사유죄 판결을 받았다는 것 자체를 명백한 해고사유로 인정하는 것은 쟁의권 자체를 형해화하는 결과를 초래할 수도 있는 것으로서 현실을 무시한 판단이라 아니할 수 없다. 오히려 노동조합이 굳이 단체협약에 조합간부의 인사에 대해 노동조합의 동의를 얻도록 하는 규정을 둔 것은 이러한 노동현실에 기초하여 조합간부가 조합활동과 관련하여 형사상 처벌을 받는 등의 사정이 있더라도 그들을 보호하여 노동조합의 단결력을 제고하고자 함에 있는 것이다. 따라서 어떻게 보면 해고동의 조항이 본연의 역할을 수행할 수 있는 것은 바로 이러한 경우가 아닌가 여겨진다.

### 5) 종합적 평가

대법원은 해고동의(합의) 조항에 위반한 해고의 효력에 관하여 원칙적으로 무효라고 선언하면서도 구체적인 사건에서는 거의 모든 경우에 노동조합측이 동의권을 포기하거나 남용하였다고 하여 해고의 효력을 인정해버렸다. 그 결과 해고동의 조항은 대법원의 해석을 통해 거의 유명무실화되어버렸다. 그러

나 이러한 대법원의 태도가 과연 정당한 것인가에는 의문이 있고, 방향전환이 이루어져야 하리라고 보인다.

**바. 대우조선 골리앗파업 항소심 판결(마산지방법원 1991. 11. 22. 선고 91노863 판결)<sup>16)</sup>**

(1) 판결요지

헌법과 노동관계 기본법은 “근로자의 경제적 사회적 지위 향상을 위하여 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 등 권리를 가진다. 그러나 어떠한 경우라도 폭력이나 파괴행위는 정당한 행위로 해석되지 아니한다”고 규정하고 있다. 그동안 우리 사회는 성실 근면하고 책임감 있는 우리 근로자들의 피나는 노력의 덕분으로 경제적으로 괄목할 만한 발전을 하여온 반면, 기업이 등 사용자는 위와 같은 경제적 이익을 근로자들에게 분배하는 일을 게을리하였고 또한 근로자의 지위향상을 외면해왔다. 따라서 노동운동의 초기단계라 할 수 있는 위와 같은 시기에는 근로자 스스로가 위와 같은 제권리의 존재를 확인하고 나아가 그들의 경제적, 사회적 지위 향상을 위하여 적극적인 노력을 할 필요가 있었고, 그와 같은 목적달성을 위한 과정에서 다소의 폭력 등 과격행위가 수반되는 일이 있어도 사용자에 비하여 상대적으로 열악한 지위에 있는 근로자측을 옹호하여 대체로 이를 용인 내지 용서해온 것이 사실이다. 그런데 지금은 어떠한가. 근로자의 경제적 지위, 즉 임금수준은 선진세계 각국과 비교하여 결코 뒤떨어지지 않을 만한 수준으로 향상되었고 또한 노사 쌍방의 노동관계에 대한 의식수준도 상당 정도 성숙되었다고 할 수 있다. 따라서 이제는 종래와 같이 폭력이나 집단적인 과격한 행동에 의하지 아니하더라도 노사문제를 충분히 타협 해결할 수 있을 정도의 단계에 이르렀다고 해도 지나치지 않다. 여기서 현재 우리나라의 경제사정을 보자. 노동운동의 초기단계에서와 같은 경제호황은 지나간 꿈, 엄청난 적자가 계속되는 경제적 위기에 처해 있지 않은가. 전문가들의 분석에 의하면 그 직접적인 원인이 과도한 임금인상에 따른 국제경쟁력의 약화와 노동생산성의 현저한 저하에 있다고 한다. 노사간의 노동관계도 궁극적

16) 이 판결에 대한 비판적 판례평석으로는 문제인, 앞의 글, 123~142쪽.

으로는 노동계약이만큼 임금인상이 되면 그만큼 나은 양질의 노동이 제공되어야 하는 것이 원칙인데, 임금은 상당정도가 인상되었는데도 노동생산성이 현저히 저하되었다는 기이한 현상이 어찌서 나타나는가. 우리 근로자들의 성실 근면하고 책임감있던 근로정신은 어디로 갔는가. 이것은 노동운동이라는 미명하에 오로지 임금인상만을 강요하는 것으로밖에 보이지 않으며 더구나 폭력적이고 과격한 수단을 사용하여 이 사건에서처럼 마치 전쟁터를 방불케 하는 것과 같은 경우는 기업과 사회 나아가 국가경제를 파탄에 몰아넣겠다는 것으로밖에 해석되지 아니한다. 또한 위와 같은 식의 노동운동은 대다수의 선량한 근로자의 뜻하는 바도 아니요, 헌법과 근로관계 기본법의 순수한 정신에도 반하는 것이라고 생각된다. 따라서 적어도 이제부터는 위와 같이 폭력에 호소하는 식의 노동운동은 다시 한번 심사숙고되어야 하고 그 수단방법 면에서 창조적인 대전환이 있어야 할 것으로 보인다. 위와 같은 기본사실에 이 사건 투쟁에 이르게 된 경위, 방법, 규모, 폭력성의 정도, 회사 및 사회에 미친 영향, 노동조합에서 피고인들의 지위, 직책, 영향력, 피고인들의 전력, 이 사건 범행에 가담 정도, 기록에 편철된 동종 유사사건에 관한 전국 각 법원에서의 양형등을 아울러 참작해보면 피고인들에 대한 원심의 양형은 너무 가벼워서 부당하다고 인정된다.

위와 같은 판시에 위 판결은 10명의 피고인 중 노조위원장과 수석부위원장에게만 징역 1년씩의 실형을 선고하고 나머지 8명에 대하여는 집행유예(5명은 징역 10월 집행유예 2년, 3명은 징역 1년 집행유예 2년)를 선고하였던 충무지원의 1심판결을 파기하여, 실행자 2명의 징역을 1년 6월로 연장하고 집행유예자 8명 중 5명에 대하여 실형(2명 징역 10월, 3명 징역 1년)을 선고하면서 모두 법정구속하였다. 같은 날 위 법원은 이 사건 외에 대우조선 노동자에 대한 다른 2건의 형사 항소심 판결을 이어서 선고하였는데, 그 2건의 판결에서도 같은 조치가 내려졌다. 즉 파업관련자 구속에 대한 대우조선 노조의 항의·시위·농성사건에서 4명의 피고인 전원에 대하여 집행유예(3명 징역 10월 집행유예 2년, 1명 징역 1년 집행유예 2년)를 선고하였던 1심판결을 파기하여 그 중 2명에게 실형(1명 징역 10월, 1명 징역 1년)을 선고하면서 법정구속하였고, 1심에서 징역 1년 6월 집행유예 3년을 선고받았던 이적표현물 소지사건의 피고인에 대

하여도 징역 1년의 실형을 선고하면서 법정구속하였다.

## (2) 검토

위 판결은, 첫째 노동자들이 열심히 일하지 않으면서 임금인상만 요구한다는 편견, 둘째 이제 노동자들도 먹고살 만하게 되었다는 편견, 셋째 임금상승이 경제위기의 주범이라는 편견, 넷째 노동운동이 폭력적이고 과격하며 이기적이라는 편견에 근거하고 있다.

그러나 1987년 이후 우리나라 노동자들의 임금이 어느 정도 상승한 것은 사실이나, 실질임금 상승률이 노동생산성 상승률을 상회한 것은 1989년뿐이며, 지난 6년간을 합산하여 볼 때 실질임금 상승률이 여전히 노동생산성 상승률에 크게 미치지 못하였고, 1985년 이전까지는 임금상승률이 노동생산성 상승률에 턱없이 못미쳤음은 주지의 사실이므로 근년의 경쟁국에 비한 높은 임금인상률은 저임금구조의 청산을 통한 임금구조의 조정 차원으로 이해되어야 한다. 따라서 우리나라 근로자의 임금수준이나 생활수준이 선진국 수준으로 향상되었다는 우리나라 근로자들이 일하지 않는다는니 하는 것은 객관적인 근거가 없는 부당한 판단이라 아니할 수 없다.

한편 국제경쟁력 약화의 주된 책임을 임금인상에 두고 그 원인을 근로자들의 과도한 요구로 인한 것인 양 주장하는 것은 과거 저임금구조에 안주하여 기술개발을 등한시하였던 기업과 제6공화국 내내 경제정책의 무능을 노출하였던 정부측의 책임 미루기 논리에 지나지 않는 것이다.

그리고 과거 권위주의 정치체제하의 노동운동단압에 대한 반작용으로 1987년 하반기부터 1~2년간 노동운동이 대폭발하면서 절차를 준수할 여유도 갖지 못하였으나, 그 후 노사분규는 매년 격감하고 있으며 합법파업의 비율이 급증하고 있다. 노사분규로 인한 노동손실일수나 경제적 손실액 역시 크게 줄었으며, 초기와 같은 폭력적이고 파괴적인 집단행동은 거의 없어졌다 해도 과언이 아니다. 두말할 것도 없이 노사 쌍방이 인내하면서 쟁의발생 자체를 가급적 피하고 교섭에 의한 타결률을 높여가고 있기 때문이다. 또한 연도별 임금상승률도 1990년을 고비로 현저하게 둔화되고 있다. 이는 근로자들 역시 나라경제의 어려움을 함께 이해하면서 욕구를 자제하고 있음을 보여준다. 따라서 노동쟁의라고 하면 반사적으로 과격한 집단행동을 떠올리는 것은 적법절차를 준수할

여유가 없었던 1987년도 당시의 노동쟁의를 너리에 심어둔 고정관념적인 선입견이라고 하지 않을 수 없다.

## (3) 종합적 평가

결국 위 판결은 법원의 노동운동에 대한 시각이 지극히 편파적이고 객관성을 벗어났다는 것을 극명하게 보여주고 있다. 한편 대우조선 노동조합이 위 판결선고 전에 입수한 회사 인력2부 작성의 노무 관련 기밀문서에는 항소심판결에 대한 협조사항으로서, 첫째 1심에서 징역 1년씩의 실형을 선고받은 노조위원장과 수석부위원장에 대하여 1992년 임투가 완전히 끝나는 시점까지 수감 필요하므로 형량을 1년 6월로 연장할 필요가 있다는 것, 둘째 1심에서 징역 1년 집행유예 2년씩을 선고받은 3명에 대하여 집행부의 강성을 배제하기 위하여 실형으로 전환할 필요가 있다는 것이 지적되어 있는데, 위 협조사항이 항소심판결에서 그대로 수용되어 충격을 주었다.<sup>17)</sup>

## 사. 쟁의행위의 정당성에 관한 판례

### (1) 연장근로거부의 쟁의행위 해당 여부

#### 1) 문제의 소재

노동자의 단결체가 요구관철의 수단으로서 연장근로, 휴일근로 등을 거부하는 경우 이것이 쟁의행위에 해당되는가, 따라서 쟁의절차를 준수하지 않으면 형사처벌 대상으로 되는가하는 문제가 제기된다. 이 경우 노동자 개인의 잔업의무를 인정할 수 없고 잔업이 관행화되어 있지도 않았던 경우에는 사용자의 잔업명령을 집단적으로 거부하더라도 쟁의행위가 아니다. 다만 단체협약이나 취업규칙에 회사가 잔업을 시킬 수 있는 근거규정이 있고, 또 잔업이 관행화되어 있는 경우에는 문제의 소지가 있다. 이에 대하여는 쟁의행위에서 업무의 정상한 운영을 저해하는 것이란 사실상 관행화된 업무의 저해를 말한다는 입장(사실정상설)에서는 위와 같은 행위를 쟁의행위로 보지만, 관행화되었느냐에 관

17) 문제인, 위의 글, 139~140쪽

계없이 적법한 업무의 저해만을 의미한다는 입장(법률정상설)에서는 위와 같은 행위는 쟁의행위가 아닌 것으로 보게 된다.

### 2) 종전 판결례

이에 관하여 대법원 1979. 3. 13. 선고 76도3657 판결(전국연합노동조합 서울 시청지부 국가보위에 관한 특별조치법 위반사건)은 “근로자 보호를 위한 제법규에 위반되는 근로시간 이상의 노동이 관행화되어 있다 하더라도 그것은 근로자들의 자발적, 봉사적 노무 제공에 불과하고 관행화되었다 하여 그것이 합의의 성립을 의미하는 것으로 볼 수는 없으므로 근로자는 언제나 노동의무를 없는 노무의 제공을 아니할 수 있고, 또 사용자의 업무지시가 위법한 이상 이를 노무자가 개별적으로 거부하건 집단적으로 거부하건 이를 업무의 정상한 운영을 저해하였다고 볼 수는 없다. … 단체행동권의 행사란 근로자의 요구조건을 관철하기 위하여 그들이 법률상, 계약상 부담하고 있는 근로의무의 제공을 거부하는 행위만을 지칭할 뿐이고 이 사건에서의 피고인 등의 행위와 같이 법률상 근로의무 없는 노무의 제공을 요구하는 사용자의 지시에 불응한 행위는 단체행동권의 행사라고 볼 수 없다”고 판시한 바 있다.

### 3) 최근 판결례

그러나 그 후 대법원 1991. 7. 9. 선고 91도1051 판결(한국야쿠르트유업노조위원장 김남수 씨 업무방해 등 사건)은 “노사간에 체결된 단체협약에 작업상 부득이한 사정이 있거나 생산계획상 차질이 있는 등 업무상 필요가 있을 때는 사용자인 회사가 휴일근로를 시킬 수 있도록 정하여져 있어서 회사가 이에 따라 관행적으로 휴일근로를 시켜왔음에도 불구하고, 근로자들이 자신들의 주장을 관철할 목적으로 정당한 이유도 없이 집단적으로 회사가 지시한 휴일근로를 거부한 것은, 회사업무의 정상적인 운영을 저해하는 것으로서 노동쟁의조정법 제3조 소정의 쟁의행위에 해당한다”<sup>18)</sup>고 판시하였고, 나아가 대법원 1991. 10. 22. 선고 91도600 한국야쿠르트유업(주)사건 판결은 “연장근로가 당사자 합의에 의하여 이루어지는 것이라고 하더라도 근로자들을 선동하여 근로자들이 통상

18) 『법률신문』 제2059호

적으로 해오던 연장근로를 집단적으로 거부하도록 함으로써 회사업무의 정상 운영을 저해하였다면 이는 쟁의행위로 보아야 할 것이다. 또 쟁의행위의 원인에 있어 사용자측에 책임을 돌릴 만한 소론 추정의 사유가 있다 하더라도 이로써 판시 범행이 성립하지 않는 것은 아니다”고 판시하였다.

### 4) 평가

대법원은 1979년의 입장을 변경하여 산업거부 투쟁에 관하여 단체협약이나 취업규칙에 포괄적인 연장근로 내지 휴일근로 등에 관한 규정이 존재하는 경우 이를 쟁의행위로 인정하는 입장을 취하고 있다. 그러나 산업의 관행만으로 노동자의 산업거부권이 상실되지 않는다는 점, 더구나 그 산업이 근로기준법의 기준에 위배되는 때는 사용자측의 위법명령이 보호될 수 없다는 점 등을 고려해볼 때 연장근로 거부나 휴일근로 거부는 쟁의행위에 해당되지 아니하는 것으로 보아야 할 것이다.

### (2) 경영사황을 목적으로 하는 파업의 정당성(1994. 3. 25. 선고 93다30242호 판결)

#### 1) 판결요지

대법원 1994. 3. 25. 선고 93다30242호 사건(한일개발 해고무효 확인사건) 판결은 “피고회사가 그 산하 시설관리사업부를 폐지시키기로 결정한 것은 적자가 누적되고 시설관리계약이 감소할 뿐 아니라 한국항공공사의 계약조차 인건비 상승으로 인한 경쟁력 약화에 따라서 불가피하게 취해진 조치로서 이는 경영주체의 경영의사 결정에 의한 경영방식의 변경에 해당하여 그 폐지결정 자체는 단체교섭 사항이 될 수 없다고 할 것인데도 피고회사 노동조합은 원고들의 주도하에 시설관리사업부 폐지 자체의 백지화만을 고집하면서 그 폐지에 따른 근로자의 배치전환 등 근로조건 변경에 관하여 교섭하지는 피고회사의 요청을 전적으로 거부하고 폐지백지화 주장을 관철시킬 목적으로 쟁의행위에 나아갔다는 것이므로 이 사건 쟁의행위는 우선 그 목적에 있어 정당하다고 보이지 아니”하고, “피고회사의 단체협약 제55조에 ‘회사는 휴폐업(폐쇄), 분할, 합병, 양도, 이전, 업종전환 등으로 조합원의 신분변동(인원감축, 직종변경, 전환배치)이 불가피할 경우에 노동조합과 협의하여 사후대책을 마련한다’고 규정되어

있음은 소론이 지적하는 바와 같지만, 이는 불가피한 휴폐업 등의 경우 그 사후대책에 관하여 노동조합과 협의할 것을 정한 것에 불과한 것이고, 휴폐업 등을 할 것인지 여부 자체에 관하여 노동조합과 협의할 것을 정한 것은 아니라고 보이므로 위 조항에 의하여 시설관리사업부의 폐지문제가 단체교섭의 대상이 된다고 할 수는 없고, 또 위 문제와 관련해서 피고회사가 노동조합과 수차례 만나 상호간의 상반된 입장을 확인한 적이 있었다고 하더라도(원고의 주장과 같이 직접 위 문제에 관하여 단체교섭을 벌인 적은 없었다) 그러한 사실만으로 당연히 위 문제가 단체교섭 사항으로 되는 것도 아니라 할 것이다"고 판시하였다.

## 2) 검토

위 대법원 판결이 경영조직의 변경 등 경영 관련사항은 단체교섭 대상이 될 수 없고, 이를 목적으로 한 쟁의행위는 목적에 있어 정당하지 않다고 판시한 것은 경영참가가 보편적인 현상으로 여겨지는 현시대에 비추어 타당성을 결여하였다고 아니할 수 없다.<sup>19)</sup> 이른바 인사경영 사항을 중심으로 근대 시민사회의 역사를 살펴보면 근대 시민사회의 역사란 인사경영 사항에 대한 노동자들의 참여가 끊임없이 확대되어온 역사였다고 할 수 있다. 이른바 경영권의 개념은 자본주의 초기에는 임금결정조차도 단체교섭의 대상이 되지 않는다고 주장될 정도로 절대적인 지위를 차지하다가 자본주의 체제의 발전에 따라 오늘날에 와서는 인사경영 사항에 대한 노동자들의 깊은 참여가 제도적으로 보장되는 상대적인 개념으로 변천해왔다.

이러한 역사적 변천은 노동자들이 자신들의 인간다운 삶을 위해서는 임금, 근로시간 등의 문제뿐 아니라 고용조건과 밀접하게 관련되는 인사경영사항에 대한 참여가 불가피하다는 현실적인 자각에 따라 운동을 벌여온 결실이지만, 다른 측면에서 보면 자본과 노동이라는 2대 요소로 구성되는 자본주의적 생산의 특성에 따른 당연한 논리적 귀결이기도 하다. 한편 기업의 원활한 운영을 위해서는 노동자들의 허심탄회한 협조가 필수적이고, 노동자들의 인사경영 사항에의 적극적인 참여가 그를 위한 효과적인 방안이라는 자본측의 적극적인 전략모색의 결과이기도 하다. 그런데도 불구하고 경영 관련사항은 그 구체적

19) 박석운, 앞의 글, 9~11쪽

사항을 일체 무시한 채 무조건 성역이라는 식의 논리를 전개하는 위 판결은 시대적 흐름에 역행한다고 하지 않을 수 없다.

한편 우리나라 실정법 체계를 보더라도 단체교섭권은 헌법에 명시적으로 보장되어 있지만, 이른바 경영권은 명시적으로 규정된 바도 없고 또한 절대적인 권리도 아니다. 경영권이란 징계권을 포함하는 인사권, 생산계획 등 "경영자의 배타적 결정영역에 속하는 것으로서 반대의 합의가 없는 한 단체교섭 과정에 부칠 필요가 없는 사항 또는 헌법상의 재산권 보장에 의하여 경영자에게 당연히 귀속해야만 하는 권리"<sup>20)</sup> 내지 "경영자가 누구를 위하여, 무엇을, 어떻게 생산할 것인가에 대한 의사결정권을 배타적으로 갖는다는 포괄적 개념으로서 경영자에게 당연히 귀속되는 일체의 권리"<sup>21)</sup>라고 사용자들에 의하여 주장되고 있는 권리이다. 그러나 경영권은 실정법상의 개념이 아니며, 또한 비록 경영권을 헌법 제23조의 재산권 보장 및 민법상의 소유권 내지 헌법 제126조 등을 근거로 "현실의 법생활 가운데 의식되고 있는 것" 내지 "현실의 법의식에 의하여 지지된 개념"<sup>22)</sup>이라고 하여 일정한 법적 의의를 갖는 개념으로 파악한다 할 지라도, 경영권이라는 독립한 사용자의 권리가 소유권의 작용 속에 당연히 포함되는 것으로서 근로자의 근로권에 대응하여 법률상 존재하는 것은 아니라고 할 것이다. 왜냐하면 "경영이라는 실체는 자본과 함께 근로자의 노동력이 유기적으로 결합함으로써 성립되는 개념이고, 따라서 그 기업의 근로자들이 경영에 참여하는 것은 정당하다고 본다면 경영권은 근로자의 경영참가 기타 사용자가 갖는 인사권에 대한 근로자, 특히 노동조합의 참가 주장에 대하여, 사용자측에서 원용한 정책적 이론에 지나지 않는다"<sup>23)</sup>고 할 것이기 때문이다. 따라서 재산권의 보장 내지 소유권을 근거로 인사권 내지 경영권을 주장하는 견해는, 우선 경영권의 실체는 생산시설 및 자재에 대한 소유권, 실용신안권 기타의 무체재산권, 노동력의 처분을 포괄하는 것으로서 결국 재산법적 관계와 노동법적 관계라는 법적 원리를 달리하는 두 관계가 하나의 기능에 통일적

20) 光岡正博, 『團體交渉權の研究』, 法律文化社, 1982, 325쪽

21) 경제단체협의회, 『노사협상종합지침』, 1993, 156쪽

22) 淺井清信, 「經營權という法概念について」, 『立命館法學』 142號, 1978, 53~54쪽

23) 법률신문사, 『신법률학대사전』, 1992, 97~98쪽; 正田彬, 「經營權, 管理運營事項と團體交渉」, 『季刊労働法』 54號, 1964, 34쪽

으로 포섭되고 있는 것이므로, 소유권에 기하여 경영권을 일원적으로 근거짓는 것은 문제가 있다고 할 것이다.<sup>24)</sup> 재산소유자의 고유권으로부터는 그 소유물의 사용, 수익, 처분권이 도출될 뿐이고, 그것의 사용, 수익을 위하여 타인에게 어떠한 의무를 부과할 수는 없는 것이며 특별 권력관계를 제외하면 사람들은 오직 그들의 동의에 의하여만 관리되고 명령될 수 있기 때문에 관리의 대상자로 되는 타인의 동의가 없으면 그의 협력을 강제할 수 없고 결과적으로 재산권은 단순한 처분권으로 축소되고 말 것이다. 여기에서 노동조합이 그 조합원들의 협력에 대한 대가로서 이제까지 경영자에 의하여 배타적으로 결정되었던 사항들에 대하여 발언권을 요구하는 것은 지극히 당연한 것이라 할 것이며, 또한 경영자는 관리·명령하는 자들의 동의에 대한 대가로서 기업운영의 일정 사항에서의 자신의 독점적 지위를 포기하지 않으면 안되는 것이며, 그 일정 사항이란 협력하는 자들에게 중요하다고 생각되는 문제라면 어떠한 사항이라도 이에 포함될 수 있는 것이다.<sup>25)</sup>

더욱이 우리 헌법에는 재산권이 보장되지만 그 내용과 한계를 법률로 정하게 되어 있고, 재산권의 행사도 공공복리에 적합하도록 하여야 한다고 하여 재산권조차 절대적인 권리가 아님을 명시하고 있다. 결국 우리 헌법체계상 인사경영 사항이 '경영전권' 식의 절대적인 권리가 아니라 근로조건과 밀접한 관련이 있는 사항은 단체교섭 대상이나 쟁의 대상이 된다고 하는 것이 올바른 해석이라 할 것이다.

### (3) 쟁의행위의 수단 및 방법

#### 1) 폭력 개념의 상대성

쟁의행위의 수단과 방법에 관하여 대법원 판례는 사용자의 재산권과 조화를 이루어야 할 것은 물론 폭력의 행사에 해당되지 아니하여야 한다고 판시하고 있다.

노동쟁의조정법 제13조 1항은 쟁의행위는 폭력이나 파괴행위로서 이를 행할

24) 光岡正博, 앞의 책, 326쪽 참조

25) Neil W. Chamberlain and James W. Kuhn, *Collective Bargaining*, McGraw-Hill, Inc., 1976, pp. 83~90 참조(이호택, 「단체교섭권의 대상사항에 관한 연구」, 서울대학교대학원, 1985, 72~73쪽에서 재인용)

수 없다고 규정하고 있다. 이는 당연한 규정이나, 이의 해석 및 적용과 관련하여 폭력의 개념을 어떻게 볼 것인가하는 점에 문제가 있다. 즉 쟁의행위는 본질적으로 집단적 실력 행사이고 어느 정도의 물리력을 수반한다는 것은 불가피한 것이며, 상대방인 사용자 등이 어떠한 대응책을 취하느냐에 따라 상대적으로 유동적이고 구체적인 대응형태를 갖게 되므로, 쟁의행위로 이루어진 행위가 폭력행위인지 여부는 쟁의행위가 실시되는 당시의 제반 사정을 고려하여 신중하게 판단되어야 한다. 따라서 쟁의행위가 시민법상의 폭력 행사 등에 형식적으로 해당된다는 것만으로 곧 정당성을 잃는다고 평가해서는 안되며, 결국 구체적이고 개별적인 판단기준에 따라 헌법상 쟁의권을 보장한 취지와 그 내재적 한계 및 신체의 자유, 재산권의 본질을 침해하였는가 여부를 기준으로 판단하여야 하며, 어떠한 물리력의 행사가 폭력 등에 해당하는 경우라도 법의 교량 여하에 따라 정당성이 인정될 여지가 남는다.<sup>26)</sup>

#### 2) 노동형사사건에 대한 태도

노동형사사건에 대한 법원의 태도에 관하여 우리나라의 노동현실과 헌법상 쟁의권을 보장한 정신을 충분히 반영하고 있지 못하고, 그 결과 판결로써 노동현실을 적절하게 규율하지 못하여 많은 노동자들이 법원의 판결을 납득하지 못하고 있다는 비판이 있다. 경찰이나 검찰은 쟁의현장에 너무 깊숙이 관여하여 노사간의 자주적 해결을 방해하고, 사용자는 이에 편승하여 노사간의 갈등을 단체교섭에 의하기보다는 공권력의 투입에 의하여 해결하려는 경향을 가지고 있으며, 법원은 이러한 경찰이나 검찰의 태도에 대하여 과감하게 제동을 걸지 못하고 쟁의행위의 정당성 판단을 제대로 하지 않고 형식적이고 기계적으로 시민형법상의 구성요건에 해당하는가 여부만 판단하여 바로 유죄를 인정하고 있다. 이러한 법원의 태도로 말미암아 노동자들은 법원의 판단에 수긍하지 못하고, 노동사건에 대한 최종판단을 사법부에 맡겨 처리하고자 하는 의욕이나 법적 구제에 대한 비전을 얻지 못하여 더욱더 자구행위성 행위로 나아가게 하여 노사간의 갈등을 더욱 심화시키는 역할을 수행한 측면도 있다는 것이다.<sup>27)</sup>

26) 박주현, 「쟁의행위의 정당성에 관한 최근 판례의 경향」, 서울대학교 석사학위논문, 63~67쪽  
27) 위의 글, 105~106쪽

## 3) 직장점거의 정당성

## ① 판결요지

대법원 1990. 10. 12. 선고 90도1431 판결은 “직장점거는 파업시 사용자에 의한 방해로 막고 변화하는 정세에 기민하게 대처하기 위하여 퇴거하지 않고 사용자의 의사에 반하여 직장에 체류하는 쟁의수단이므로 사용자측의 점유를 완전히 배제하지 아니하고 그 조업도 방해하지 않는 부분적, 병존적 점거일 경우에 한하여 정당성이 인정되는 것이고, 이를 넘어 사용자의 기업시설을 장기간에 걸쳐 전면적, 배타적으로 점유하는 것은 사용자의 시설관리 권능에 대한 침해로서 부당하다”고 판시하였고, 그 후 대법원은 일관되게 위와 같은 입장을 취하고 있다.

## ② 우리나라에서 직장점거의 불가피성

파업의 원칙적인 모습은 근로자들이 직장에 체류하지 않고 직장으로부터 퇴거하는 것이다. 그러나 우리나라에서는 직장점거가 오히려 일반적인 모습이고, 직장으로부터 퇴거한 파업은 예상하기 힘들다. 따라서 직장점거의 정당성에 관해 판단하기 위해서는 직장점거가 일반화되고 있는 우리나라의 특수한 사정에 대한 이해가 선행되어야 한다.

첫째, 노동조합의 조직형태가 기업별 노조를 중심으로 하고 있다는 것이 광범위한 직장점거의 배경이 되고 있다. 기업별 노조에서 단위사업장은 노조의 존립과 단결활동을 위한 공간으로서 중요한 의미를 지닌다. 산업별 노조가 당해 산업의 노동시장을 통제하고 사용자에게 조직적으로 대항할 수 있기 때문에 각 사업장이나 기업시설에 체류할 필요성이 적은 데 비하여, 기업별 노조의 경우에는 노동시장이 그 사업장에 한정되며 또한 노조는 그 직장에 고용된 근로자만을 조직하고 있기 때문에 파업시에 직장으로부터 물러나온다는 것은 노동시장 자체로부터 떠난다는 의미가 되기 쉽다. 따라서 기업별 노조에서는 파업시 직장을 벗어나면 그 실효성을 거두기 힘들게 되므로 직장점거의 필요성이 크다.

둘째, 우리 노동쟁의조정법이 당해 사업장 이외의 다른 장소에서의 쟁의행위를 금지하고 있고, 집회 및 시위에 관한 법률은 사업장 밖에서의 집회와 시

위를 광범위하게 금지하고 있기 때문에 법률에 의해 사업장 내에서만 쟁의행위를 할 수 있도록 강제되어 있다.

셋째, 사용자와 공권력에 의한 파업과괴 책동이 다양한 형태로 전개되기 때문에 노조가 파업을 방위하기 위해서는 직장을 점거하여 조합원들의 단결을 유지·강화할 수밖에 없다. 사용자들의 파업과괴 책동은 가족이나 신원보증인 등에게 파업으로부터 탈퇴하도록 강요하는 방법으로부터 구사대를 동원하여 폭력적으로 진압하는 방법에 이르기까지 다양하고, 나아가 공권력이 경찰을 투입하여 강제해산함으로써 파업을 파괴하는 경우도 빈번하게 발생하고 있는 것이 우리의 노동현실이다. 이러한 상황 속에서 근로자들이 직장으로부터 퇴거하면 결국 무방비상태로 되어 파업은 파괴될 수밖에 없게 된다.

위와 같은 우리나라 노동현실의 특수성 때문에 직장점거는 쟁의행위의 일반적인 모습이 되고 있는 것이다. 따라서 직장점거의 정당성을 판단함에 있어서는 그 동기와 경위, 불가피성 및 특수한 사정이 충분히 고려되어야 할 것이다.

## ③ 위 판결의 검토

대법원은 부분적, 병존적 점거인정설을 취하고 있으나, 이는 행위의 외양만을 기준으로 정당성 여부를 판단하려는 것으로서 부당하다. 직장점거가 사용자의 조업에 대한 방해로 초래한다고 하더라도 노동쟁의조정법 제15조가 “사용자는 쟁의기간중 쟁의에 관계없는 자를 채용 또는 대체할 수 없다”고 규정하고 있으므로 쟁의참가 근로자들을 대체하는 조업을 지지하는 것은 정당하다 할 것이다. 그러므로 사용자가 대체조업을 당해 사업장 전반에서 행하는 경우에 이를 지지하기 위한 전면적 점거도 정당하다고 하여야 할 것이다. 한편 쟁의행위는 일회적 상황으로서 독립하여 존재하는 것이 아니라 평상시의 근로조건과 환경, 단체교섭과정 및 그 이후 사용자의 대응태도, 나아가 공권력의 태도에 영향을 받게 되므로 이러한 사정을 종합적으로 검토하여 그 정당성을 판단하여야 할 것이다. 예컨대 사용자가 구사대를 동원하여 근로자들의 정당한 쟁의활동을 강제해산한 후나 그러한 위험이 명백할 때에 사업장을 배타적으로 점거한 경우, 또는 사용자의 근로자에 대한 영향력이 강한 소규모기업에서 사용자가 쟁의와해의 언동을 계속할 때에 근로자들이 기업의 유일한 사무실을 전면적, 배타적으로 점거한 경우에 이를 부당하다고 하기는 어려울 것이다.

## 4) 피케팅의 정당성

## ① 판결요지

대법원 1990. 10. 12. 선고 90도1431 판결은 “보조적 쟁의수단인 피케팅은 파업에 가담하지 않고 조업을 계속하려는 자에 대하여 평화적 설득, 구두와 문서에 의한 언어적 설득의 범위 내에서 정당성이 인정되는 것이고 폭행, 협박 또는 위력에 의한 실력적 저지나 물리적 강제는 정당화될 수 없는 것”이라고 판시하였다. 피케팅의 정당성에 관하여는 평화적 설득설, 상대적 평화적 설득설, 실력저지용인설 등의 학설이 주장되고 있는데,<sup>28)</sup> 위 대법원 판결은 피케팅의 대상이나 취업목적조차 구분하지 아니한 채 평화적 설득의 범위 내에서만 정당성을 인정하여 (절대적) 평화적 설득설의 입장을 취하고 있다.

## ② 검토

절대적 평화적 설득설의 입장을 취하고 있는 대법원 판결은 우리 노동현실을 도외시키고 헌법상의 쟁의권 보장을 사실상 공동화시킬 우려가 있어 부당하다.

원래 평화적 설득설은 헌법상 쟁의권의 보장이 명시되어 있지 아니한 미국에서 피케팅 위법론을 극복하기 위하여 시민법상의 ‘언론의 자유’를 빌려온 것이다. 미국에서는 노조가 전국적 조직으로 발전하여 노동시장을 상당히 강력하게 지배하고 있고 그에 따라 파업파괴가 비교적 적으며, 조합원과 일반시민 간에 피케팅을 존중하는 관행이 성숙하여 있기 때문에 실력에 의한 취업저지의 필요성이 거의 없다.<sup>29)</sup> 평화적 설득설은 위와 같은 미국적 상황에서는 타당하겠으나, 사정이 다른 우리나라의 경우에는 타당하지 않다.

우리나라의 경우에는 헌법에 단체행동권이 보장되어 있으므로 피케팅의 합법성 근거는 언론의 자유가 아니라 바로 단체행동권의 보장에 있다. 따라서 우리나라에서는 평화적 설득으로서 비로소 피케팅의 합법성이 인정되는 것이 아

28) 박주현, 「쟁의행위와 형사책임」, 서울대학교 노동법연구회 편 『노동법연구』 제1권 제1호, 1991, 120~122쪽

29) 이철수 편역, 『노동법사전』, 417쪽

니므로 평화적 설득이 피케팅의 정당성의 한계가 되지 아니하며 또 이 범주를 넘는 피케팅이 불법이라는 논리도 성립할 수 없다.

또 우리의 노동현실에 비추어보면 노조가 기업별 형태이기 때문에 노동시장을 통제하는 힘이 약하고 실업자를 조직화할 수 없고, 노조의 단결기반이 취약하여 사용자측의 노골적인 개입이 많고, 기업 내에 그 입장이 약하거나(임시직원 등) 사용자의 업무명령을 토대로 하여 직책상(노무관리직원 등) 파업파괴적 입장에 설 수밖에 없는 비조합원이 많으며, 파업파괴 방법으로서 구사대나 경찰투입에 의한 강제해산이 자주 이용되고 있으며, 또 노동운동의 역사가 일천하여 근로자 상호간에 피케팅을 존중하는 관행이 정착되어 있지 못하다.<sup>30)</sup>

이러한 상황 속에서 파업을 파괴책동으로부터 방위하기 위하여는 불가피하게 실력에 의한 저지가 수반될 수밖에 없다. 따라서 절대적 평화적 설득설은 우리의 노동현실에 맞지 아니하고 이 입장을 견지하는 것은 결국 파업권의 실질적 부인에 귀결된다.

그러므로 파업방위를 위한 피케팅은 일정한 범위에서 실력행사도 용인되고 하여야 할 것이다. 다만 그 방법이 폭력이나 파괴행위를 수반하는 것이어서는 안될 것이다. 그런데 노동조합이 행하는 쟁의행위의 태양은 사용자의 파괴행위와의 관계에서 상대적으로 변화하는 것이므로 구체적인 행위가 폭력의 행사에 해당되는지 여부는 고정적 한계가 있는 것이 아니라 개별적 구체적으로 판단하여야 할 것이다.

## 아. 사용자의 손해배상청구에 대한 판결

## (1) 판결요지

대법원 1994. 3. 25. 선고 93다32828, 32835호 사건(동산의료원노조 손해배상 사건) 판결은 “민사상 그 책임이 면제되는 손해는 정당한 쟁의행위로 인한 손해에 국한된다고 풀이하여야 할 것이고, 정당성이 없는 쟁의행위는 불법행위를 구성하고 이로 말미암아 손해를 입은 사용자는 노동조합이나 근로자에 대하여 그 손해배상을 청구할 수 있다고 할 것이다”, “노동조합의 책임 외에 불

30) 박주현, 앞의 글, 122~123쪽



법쟁의 행위를 기획·지시·지도하는 등으로 주도한 조합의 간부들 개인에 대하여도 책임을 지우는 것이 상당하다 할 것이다”, “노동조합이나 근로자의 불법쟁의 행위로 인하여 의료업무를 수행하는 사용자가 그 영업상의 손실에 해당하는 진료수입의 감소로 입은 손해는 일실이익으로서 불법쟁의 행위와 상당인과관계가 있는 손해라 할 것인데, 이러한 일실이익의 산정방법은 구체적 사정에 따라 다를 것이나 일응 불법쟁의 행위가 없었던 전년도와 같은 기간에 대응하는 진료수입과 대비한 감소분이나 불법쟁의 행위가 없었던 전월의 같은 기간에 대응하는 진료수입과 대비한 감소분을 산출한 다음 그 수입을 얻기 위하여 소요되는 제비용을 공제하는 방법으로 산정할 수도 있다”고 판시하였다.

## (2) 사용자의 손해배상청구소송의 제기

1990년 6월 20일 전국경제단체협의회 인천·경기지역협의회는 노동쟁의에 대한 법률적 대응의 하나로서 손해배상 청구소송을 제시하였고, 같은 해 10월 22일 당시 노동부장관은 전국근로감독과장회의에서 노동조합의 불법쟁의 행위에 대해서는 사법조치와 함께 해당 기업으로 하여금 노동조합 및 열성적인 조합원을 상대로 손해배상 청구소송을 적극 활용토록 지도하라고 지시하였다. 그 이후 사용자에 의한 손해배상 청구소송이 급증하였다.<sup>31)</sup>

민사상 손해배상 청구는 정당하지 못한 노동조합의 단체행동으로 말미암아 사용자가 경제적인 손실을 입었다 하여 노동조합 또는 핵심적인 조합원에 대하여 불법행위 내지 채무불이행을 이유로 경제적 손실에 대한 배상을 청구하는 것이다. 이는 어떻게 보면 가장 자본주의적인 탄압방식이라 할 수 있다. 만약 이 손해배상 청구가 인정된다면 이를 당한 노동자는 생존을 위해 회사에 취업하여 더 나은 근로조건을 위해 노력하였다는 이유로 평생을 벌어도 다 갚지 못할 엄청난 액수의 돈을 회사에 갚아야만 하는 기막힌 일이 벌어지게 된다.

민사상 손해배상 청구는 노동조합을 상대로 이루어지는 경우도 있지만 많은 경우는 핵심적인 간부 또는 조합원 개인을 상대로 이루어진다. 또 실제로

31) 구체적인 사례에 대하여는 손해배상대책위원회 전국노동조합공동투쟁본부, 『민사상 손해배상 청구사례모음집』, 1991. 5.

손해를 전보받기 위하여 이루어지는 것보다는 핵심적인 간부나 조합원의 발목을 잡아 노동조합을 와해시키거나 무력화시키기 위한 목적으로 이루어지고 있다. 이러한 사정은 노동자가 해고무효 확인소송을 제기한 것에 대한 반소로서 손해배상 청구소송을 제기한다든가, 해고무효 확인소송과 손해배상 청구소송을 쌍방 취하는 조건으로 합의한다든가, 회사를 사직하거나 노동조합 활동의 포기를 조건으로 손해배상 청구소송을 취하해준다든가 하는 것들에 비추어보아도 명백하다. 더구나 사용자들은 임금이나 퇴직금에 대하여 미리 가압류함으로써 임금만에 의존하여 생계를 꾸리는 노동자들의 생존을 위협하여 그 효과를 극대화시키는 방법이나 신원보증인에 대해서까지 가압류 및 소송을 제기하는 방법 등 비인간적인 방법까지 동원하고 있다. 나아가 사용자들은 노동조합의 조합비를 가압류함으로써 노동조합의 활동 자체를 원천적으로 봉쇄하는 방법조차 동원하고 있다.

## (3) 대법원 판결의 검토

### 1) 권리남용·반사회질서행위·부당노동행위에 대한 판단

아무리 법률상 인정된 권리라 하더라도 그 행사는 신의성실의 원칙에 부합하여야 하고 남용되어서는 아니되며 그렇지 못한 경우 그 권리행사는 무효라 할 것이다. 그런데 사용자가 제기하는 노조간부 등에 대한 손해배상 청구소송은 그 근본목적인 손해의 전보를 받기 위한 것이라기보다는 민사소송의 형식을 빌어 노동조합 활동을 탄압하기 위함이다. 대개의 손해배상 청구소송은 간부들의 노동조합 활동에 대한 보복조치로서 간부들을 회사로부터 배제시키고 노동조합 활동 자체를 위축시키기 위한 의도에서 제기되고 있다. 결국 사용자에 의한 손해배상 청구소송은 정상적인 노사관계를 왜곡시키고 산업평화를 저해하며 헌법상의 노동3권을 무력화시키는 것으로서 권리남용에 해당될 뿐만 아니라 반사회질서 행위에 해당되며 또한 부당노동행위에도 해당된다 할 것이다.

그런데도 법원에서 이러한 권리남용 측면이나 노동조합 탄압 의사에 의한 부당노동행위 측면을 일체 간과한 채 만연히 민법이론에 따라 손해배상 판결을 내린 것은 '구체적 타당성을 결여하였다고 아니할 수 없다.'<sup>32)</sup> 해고무효 확인

소송을 제기한 해고노동자가 손해배상 청구소송을 당하여 쌍방이 소송을 취하면서 복직투쟁을 중단한다든지 또는 손해배상 청구소송을 당한 노동자가 결국 회사를 퇴직하게 된다든지, 회사측의 노동조합비 가입료로 말미암아 노조의 재정기능이 마비되는 등 헌법상 보장된 단결권, 단체행동권이 사실상 사문 화되고 있다.

## 2) 노동조합 간부의 개인책임 문제

위법한 쟁의행위에 대한 민사책임을 노동조합과는 별도로 노동조합 간부 등의 개인에게 직접 물을 수 있을 것인가와 관련하여 개인책임긍정설, 책임제한설, 개인책임부정설 등의 학설이 있으나, 단체법적 측면에서 보거나 정책적 견지에서 보더라도 개인책임부정설이 타당하다.

대법원은 이에 대하여 쟁의행위가 위법부당한 경우 당해 쟁의행위를 기획·지령·지도·술선수행한 노동조합의 간부는 손해배상 책임을 져야 한다는 취지로 판시하고 있다. 그러나 노동기본권으로서 쟁의권 행사에 대한 책임귀속 주체는 어디까지나 노동조합이고, 노동조합 간부에게는 미치지 않는다고 하지 않으면 안된다. 노동조합 간부는 자주적인 근로자집단의 활동 지도자로서 조합원에 의하여 선임되고 조합원의 의사에 근거하여 조합원의 근로조건이나 지위 향상을 위해 핵심적 임무를 수행한다. 따라서 노동조합 간부의 책임은 오로지 노동조합 내지 조합원에 대하여 부담하는 것이라 할 것이다. 그러한 노동조합 간부에게 사용자에 대한 대외적 책임을 긍정하는 것은 단결자치를 부인하는 것이라 할 것이다. 원래 노동조합 간부가 쟁의행위에서 하는 역할은 중요한데, 이것을 가리켜 기획·지령·지도·술선수범이라 하여 위법쟁의행위책임을 귀속자로 하는 것은 부당하다 할 것이다. 원래 쟁의행위의 기획·지령·지도·술선수범은 모든 쟁의행위에 수반되고 이러한 활동이 없이는 쟁의행위의 실시 자체가 있을 수 없다. 그러나 쟁의행위가 조합원의 의사에 근거하고 노동조합 자체의 행위로서 실시되는 이상, 노동조합 간부의 위와 같은 지도책임 역시 노동조합 자체의 책임에 흡수된다고 해야 할 것이다. 쟁의행위란 단순히 노

32) 박석운, 「최근 대법원 판결의 문제점과 대응방안」, 『노동정책연구소 1994. 4. 21. 정책토론회 자료집』, 6~7쪽

동조합 간부가 선택한 것만으로 시작되는 것이 아니라 조합원의 투표를 통한 의사결정을 통해 행사되는 것이고, 또 노조간부는 자신의 의사와 독립적으로 단지 노동조합의 결정에 따라 업무를 집행하게 되는 것인데, 노동조합의 손해배상 책임을 묻는 외에 노조간부나 노동자 개인에게 손해배상 책임을 부담케 하는 것은 지나치게 가혹한 보복이다. 대개 손해배상 청구가 정계, 형사처벌 등에 이어서 함께 나타난다는 점을 고려하면 더욱 그렇다.

실사 개인의 책임을 인정한다 하더라도 개인책임은 노동조합 책임에 대하여 부종성과 보충성을 갖는 보증적 책임의 성질을 갖는다 할 것이다.<sup>33)</sup> 즉 조합원 투표에 의한 결정에 따라서 행해진 위법쟁의행위에 대하여는 노동조합의 책임이 1차적이고 개인의 책임은 2차적인 것으로서 먼저 노동조합이 책임을 부담하고 노동조합이 책임을 부담할 수 없는 부득이한 사정이 있는 경우에 한하여 예외적으로 개인책임이 인정되어야 할 것이다. 따라서 노동조합에 대해서 1차적인 책임을 묻지 아니한 채 바로 간부 개인에 대해 책임을 묻는 것은 부당하다 할 것이다.

## 3) 쟁의행위의 정당성 판단 및 과실상계의 문제

앞에서 본 바와 같이 우리 법원은 쟁의행위의 정당성 판단에서 매우 엄격한 판단을 보이고 있다. 그리하여 쟁의행위가 위법한 것으로 판단되는 경우가 많다. 따라서 손해배상 책임의 전제가 되는 쟁의행위의 정당성 판단에서 좀더 적극적인 고려가 필요하다고 할 것이다.

또한 노동조합이 쟁의행위에 이르게 되는 것은 사용자측의 불성실 교섭과 노동조합 파괴책동 등으로 말미암은 경우가 많은바, 구체적인 과정을 살펴서 사용자의 과실을 대폭적으로 참작하여 사용자측의 손해배상 청구가 사실상 노동3권을 침해하지 않도록 하여야 할 것이다.

## 4) 손해배상의 범위

쟁의로 인한 손해배상 책임을 인정한다고 하더라도 손해배상의 범위나 금액은 지극히 한정적으로 축소해서 당해 위법쟁의행위로 인해 초래된 적극적 손

33) 菅野和夫, 『労働法』 제2판, 弘文堂, 517~518쪽

해로 한정해야 마땅하다. 노동자는 사용자의 지휘를 받아 노무를 제공할 뿐이지 이로 인해 사용자가 얼마만큼의 영업이익을 얻는지 직접 관계가 없기 때문에 노무부 제공에 따른 소극적 손해, 즉 일실영업이익까지 노무부 제공과 상당인과관계가 있는 것으로 판단하고, 나아가 일실영업이익의 금액산정에서 구체적, 실질적 일실영업이익을 산정하지 않고 통계치를 유추적용하여 모호하게 일실영업이익을 산정하는 것은 부당하다.

#### 4. 맺음말

물론 노동사건에 관한 법원의 판결이 모두 노동자에게 불리한 결론만을 내렸다는 것은 결코 아니다. 오히려 사용자측에서 법원의 판결에 대해 불만을 토로하는 경우도 없지 않았다.<sup>34)</sup> 그러나 최근의 중요한 쟁점에 관한 법원의 입장을 대체적으로 파악하여 보수적이라고 지적하는 것에 큰 잘못은 없을 것으로 보인다.

법원의 이러한 보수화 경향이 우리 사회의 건전한 발전을 위해 바람직하지 못함을 두말할 여지가 없다고 할 것이다. 법원이 법리를 무시하면서 무리한 판단을 계속할 경우 국민들은 더이상 법원을 공정한 최후의 인권보장기관으로 여기지 않게 될 것이고, 그렇게 될 경우 법치주의가 설 땅은 없어지게 될 것이다.

우리나라의 경우 1987년 7·8·9월 노동자대투쟁 이후 노동조합이 대거 설

34) 예컨대 쟁의행위 기간중의 임금지급 범위에 관한 진해시 의료보험조합사건 판결(대법원 1992.3.27. 선고 91다36307 판결)에 대해 한국경영자총협회는 1993년 5월 26일 '최근 정부의 노동시책에 대한 경영계 의견'이라는 제목으로 "정부는 무조건 법원 판례에 쫓아서 행정지침을 변경하기보다 오히려 불충분한 법원 판례가 노사안정과 건전한 노사관계 발전에 걸림돌이 되는 경우 이를 바로잡는 형태의 정책을 추진해나가야 할 것인바, 행정지침 변경작업을 즉시 중단 철회"할 것을 요구하였으나(한국경영자총협회, 「노동부 행정지침 변경사항 설명」, 1993. 6. 29~34쪽), 이러한 경영계의 입장은 충분치 못한 이해를 바탕으로 하여 지침변경을 취사선택적으로 반대함으로써 오히려 자신들에 유리한 방향으로 적용될 수 있는 판례의 견해를 놓치고 있는 우를 범하고 있다는 지적이 있다. 즉 현실적으로 보아서 생활보장적 임금의 범위는 극히 적은 것이므로 그간 이면계약에 의하여 사용자가 부담하여 왔던 조업격려금이나 생활보조금보다 훨씬 적은 부담으로 과업중의 근로계약 관계를 처리할 수 있는 것이므로, 사실 위의 대법원판례의 견해는 노조측에서 반대했으면 했지 사용자측에서 반대할 것은 아니라는 것이다(김광욱, 「노동부 노사행정지침 변경을 보고」, 『중앙경제신문』 1993년 6월 22일자).

립되고 민주적인 노동운동을 시작한 이래 노동조합 활동이 합법적인 방향으로 발전하고 있다. 그러한 합법적인 노력들이 법원에 의하여 정당한 평가를 받지 못한다고 여겨지게 되면 합법적인 노력 자체가 포기될지도 모른다고 아니할 수 없다. 따라서 대법원의 위와 같은 보수적인 경향은 조속히 합리적이고 상식적이며 진보적인 방향으로 시정되어야 할 것이다.

한편 법원이 보수화의 경향을 보이고 있는 것에는 사법감시 활동이 부재한 데도 그 원인이 있다. 법률실무가와 학자 및 노동사건의 직접 당사자인 노동단체를 비롯한 일반시민들이 다양한 방법으로 사법감시 활동을 적극적으로 전개해야 할 필요가 있다. 중요한 쟁점에 관한 재판이 계류되어 있는 경우 이에 대한 입장을 표명하고 여론화하는 운동을 전개하는 것도 필요할 것이다. 또한 중요한 판결이 선고된 경우에도 이에 대한 입장표명을 그때그때 함으로써 법원에 압력을 가하는 것도 필요할 것이다. 그리고 노동사건에 관한 판결을 수집하고 분석하여 자료를 축적하여야 할 것이다. 특히 어떠한 사람이 대법관이 되는 가하는 것은 결정적으로 중요한 문제이므로, 대법관 임명과정에서 자격심사를 위한 청문절차 등을 제도화해야 하고 그 과정에서 그 후보자에 대한 공개적인 비판과정을 거쳐야 할 것이다. (변호사)

## 논문

## 북한문제가 남한 자유민주주의의 실천에 미친 영향

강 정 인

### 1. 논의의 배경

이 토론회의 대주제인 “한국사회에서 ‘자유민주주의’란 무엇인가”라는 문제 제기는 넓게는 세계의 현정세, 좁게는 남한의 현정세와 긴밀하게 연관되어 있다. 오늘날 세계적으로 자유민주주의가 비상한 관심을 끌게 된 주된 이유는 1980년대 이후 오랫동안 권위주의정권의 지배하에 있던 남유럽, 라틴아메리카 및 아시아 일부 국가들에서 일어나고 있는 민주화 물결 그리고 1989년 이후 급속히 진전된 구소련 및 동유럽지역에서의 (자유민주주의의 유일한 경쟁적 대안 체제이던) 공산주의 체제의 붕괴 및 이에 따른 냉전체제의 종언에서 비롯된다. 특히 구소련 및 동유럽에서 공산주의 체제 붕괴 이후 새로이 출범한 정권들이 경제의 시장화 및 자유화 그리고 정치의 다원화 및 민주화를 추구하게 됨에 따라 산업화와 정치체제의 모델로서 사회주의 체제는 이 지역에서는 물론 제3세계에서도 그 호소력을 급속히 상실해가고 있다. 따라서 냉전체제의 종언과 더불어 인류는 — 적어도 단기적으로는 — 자본주의와 자유민주주의 체제를 유일하게 실현가능하고 동시에 바람직한 현대국가의 구성원리로 받아들일 수밖에 없는 것처럼 보인다. 더욱이 아직 그 모습을 명확히 드러내지는 않았지

만, 냉전체제를 대신할 신세계질서는 당분간 군사면에서는 미국을 단극(單極)으로 하고, 경제면에서는 미국을 비롯한 유럽연합 및 일본에 의해 주도될 것으로 예상되는데, 이들 국가가 모두 자유민주주의 체제를 구가하는 나라들이기 때문에 이 국가들이 주도하는 세계질서가 자유민주주의에 우호적인 분위기를 조성할 것임은 분명하다. 곧 미국을 위시한 서구와 일본에 의해 주도되는 세계질서하에서 자본주의·자유민주주의는 단순히 헤게모니적 이념으로서뿐만 아니라 필요하다면 경제봉쇄와 군사개입을 병행함으로써 구체적이고 집행력있는 이념(클린턴정부의 아이터 개입에서 나타난 바와 같이)으로서도 자리잡을 수 있을 것처럼 보인다(강정인, 1994, 13~15쪽).

일제로부터 독립하자마자 미국의 세력권에 편입되어 분단체제로 출발한 남한정권은 북한 공산주의와 대결하면서 공식적으로는 자유민주주의를 표방·추구해왔다. 따라서 4·19 이후 일시적인 제2공화국 시기를 예외로 한다면 남한에 자유민주주의에 근접한 정치체제가 수립된 적이 없음에도, 집권세력은 노동운동 및 체제비판세력을 항상 좌경·폭력세력이라고 규정하면서 자유민주주의 체제를 수호한다는 명분하에 물리적 강제력을 동원하여 철저히 탄압해왔다. 그러나 남한 체제 역시 1987년 6월항쟁(7~8월 노동자대투쟁을 포함한) 이후 등장한 제6공화국 이래 형식적(철차적) 민주화가 여러가지 우여곡절을 겪으면서도 비교적 가시적인 수준에서 진행되어왔다. 특히 노태우정권하에서 3당통합 이후 부진 또는 역전의 조짐을 보이던 민주화는 1993년 김영삼정권이 출범한 이후 위로부터 재추진되어가는 조짐을 보여주었다. 김영삼정권은 근본적으로 기존의 군부정권을 계승한 정권이지만, 상대적으로 더 공정한 선거를 통해서 민간인이 국정의 최고책임자로서 부상했다는 점에서 그리고 정권취임 후 공직자 재산공개 및 공직자 윤리법의 제정, 사정정국의 조성을 통한 기존 5공·6공세력의 일부 부패정치인 축출, 재벌기업에 의한 정치자금 근절, 선거법 등의 민주적 개정과 공명선거 실시, 군 내부의 하나회 인맥 제거 그리고 안기부와 기무사의 권한 축소, 금융실명제의 전격적 실시 등 일련의 민주적 개혁을 실시함으로써 상대적으로 과거 군부정권과의 단절성을 부각시켰다는 점에서 과거 정권과는 달리 국민 다수로부터 상당한 정당성을 확보하였다.” 따라

1) 물론 김영삼정권은 노사의 자율교섭을 강조하고 노동관계법의 민주적 개정 또한 약속한 바

서 김영삼정권은 각종 진통과 부작용을 겪어가면서 그리고 군부정권의 후계정권이라는 구조적 한계와 싸워가면서 나름대로 정치적 민주화의 진전에 일정한 성과를 기록하는 것처럼 보였다.

그러나 금년 여름 김일성 사망 직후 전개된 조문논쟁, 주사파 파문, 대학교수들이 집필한 교과서에 대한 국가보안법에 근거한 이적성(利敵性) 시비, 그리고 북한 공작원과 접촉한 혐의로 과거 서독에 유학한 대학교수들에 대한 최근 안기부 수사에서 나타난 일련의 사태는 남한정국을 반공이데올로기의 소용돌이 속에 휘말려들게 하였다. 그리고 이러한 사건의 전개는 많은 사람들로 하여금 민주화에 대한 김영삼정권의 의지를 의심케 하였다. 즉 과거 남한의 권위주의정권들 역시 반공이데올로기를 주 무기로 하여 자신들의 체제를 정당화하고 정권에 대한 비판세력들을 탄압해왔기 때문에 김영삼정권 역시 대북문제를 둘러싼 최근의 사태를 계기로 하여 반공이데올로기를 강화·이용함으로써 권위주의로 복귀하는 것은 아닌가라는 정당한 의심을 불러일으켰던 것이다. 그리고 이러한 의심은 굳이 과거의 역사를 돌이켜보지 않고 4년 전 노태우정권 하에서의 경험을 상기하는 것만으로도 설득력있는 근거를 확보하고 있다. 왜냐하면 노태우정권도 초기에 5공청산 등 부분적인 민주화 움직임을 보이다가 1990년 1월 3당통합 후 결정적으로 보수회귀로 돌아섰는데, 그 후퇴의 전환점이 바로 1989년 평민당 서경원 의원의 방북사건이 공개됨 — 그리고 뒤이은 임수경과 문익환 목사의 방북 — 으로서 뒤따른 공안정국의 조성이었기 때문이다. 이러한 우려 속에서 야당과 재야세력들은 최근의 정국을 신공안정국이라고 명명한 것으로 풀이된다.

공안정국은 노태우정권하에서나 김영삼정권하에서나 일단 제도정치권 내에서의 북한문제를 둘러싼 정치적 논쟁이나 행위에서 비롯되어 집권세력이 반공이데올로기에 기반한 일정한 보수적 국민여론을 동원·확보한 후, 단순히 야당정치인들에게만 탄압을 국한하지 않고 그 불똥이 대개 재야의 정치세력에게

있다. 그러나 김영삼정권은 고통분담 및 국가경쟁력 강화라는 차원에서 임금동결정책을 실시하고, 노사분규에 국가공권력을 적극적으로 투입하여 노동운동을 탄압하였으며, 노동관계법의 개정을 철회함으로써 경제정책에서는 과거 군부정권과의 연속성을 보여주고 있다. 이러한 상황에서 독점제벌에 의한 경제력 집중의 억제 등 경제의 구조적 개혁은 예상했던 대로 기대불가능한 작업임이 판명되었다.

까지 튀어 재야의 학생운동, 민주통일운동 및 노동운동에 대한 대대적인 탄압으로 확산되고, 그 결과 애초의 민주화가 중단 내지 역전되는 계기를 마련해주었다. 이처럼 민주화의 흐름을 역전시키는 계기를 제공하는 공안정국이 두 차례 모두 대북관계와 관련하여 발생했기 때문에 북한문제가 남한에서의 자유민주주의의 진전에 중대한 장애물로 작용하고 있는 것은 아닌가라는 의구심이 새롭게 제기되었다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 오늘 이 토론회에서 논자에게 '북한문제가 남한 자유민주주의의 실천에 끼친 영향'이라는 주제가 부과된 것으로 생각된다.

## 2. 예비적 논의

논자에게 주어진 이 문제에 대한 본격적인 논의는 예비적으로 다음과 같은 정치작업을 필요로 한다.

### 1) 자유민주주의의 개념

민주주의란 어원상 '인민에 의한 지배'를 의미한다. 그러나 역사상 존재했던 어떠한 민주주의 체제도 이러한 개념을 명실상부하게 충족시키지 못했다. 그렇기 때문에 현존 민주주의를 권위주의 또는 전체주의 체제와 구분하기 위해서는 미국의 정치학자인 다알(R. Dahl)이 제안한 다두정(多頭政; polyarchy)이라는 개념이 널리 쓰이고 있다. 그의 정의에 따르면 다두정은 첫째, 효과적인 시민권이 대다수 성인들에게 확대되어 있고, 둘째 시민들은 시민권의 행사를 통해 정부의 최고 공직자들에게 반대할 수 있으며, 나아가 투표에 의해 그들의 권력을 박탈할 수 있는 기회를 포함하는 체제를 말한다(Dahl, 1989, 221쪽). 이 개념에 따라 우리는 공산국가를 포함한 권위주의 체제로부터 자유민주주의 체제를 구분할 수 있다. 권위주의 체제하에서는 공식적인 시민권이 효과적이지 못하며, 사회는 특권화된 소수에 의해 통치되고, 시민들은 투표를 통해 최고 통치자들을 권력에서 몰아낼 수 없다.

한편 루쉬마이어(D. Rueschemeyer)와 동료 연구자들은 민주주의의 개념적

구성요소로서 다음 세 가지를 강조한다. 정규적인 자유롭고 공정한 선거에서 보통·평등선거권 행사를 통한 국민대표자 선출, 선출된 의회에 대한 정부의 책임(가급적 행정부의 최고 수반을 직접선거에 의해 선출하는 것에 의해 보완될 것), 그리고 자의적인 국가권력의 행사로부터 개인의 기본권과 표현 및 결사의 자유 보장. 첫 두 요소, 곧 보통선거권과 책임정부는 민주주의의 핵심을 정의한 것이고, 시민적 기본권 보장은 그 자체로서 민주적 권력의 행사를 구성하는 것은 아니지만 안정된 민주주의와 국가권력의 제한을 위한 필요조건이라고 할 수 있다(Rueschemeyer 외, 1992, 43~44쪽). 루쉬마이어 등은 이를 형식적 민주주의라고 부르기도 한다. 테어본(G. Therbon)은 이러한 자유민주주의 체제에서 국가권력이 자본주의적 생산관계와 국가기제의 계급적 성격을 유지하고 촉진하는 방식으로 행사되기 때문에 이를 부르주아민주주의라고 부른다(Therbon, 1977). 즉 자유민주주의 체제는 부르주아지의 지배가 민주적 형식과 절차를 통해 관철되는 체제라는 것이다. 이러한 개념규정상의 차이는 현대의 자유민주주의 체제를 주로 어떠한 측면에서 파악하는가에 따른 것이지만, 동일한 실체를 달리 규정하는 데 불과하므로 논자는 여기서 자유민주주의, 형식적 민주주의, 부르주아민주주의를 거의 동일한 의미로 사용하겠다.

루쉬마이어 등은 자유민주주의 발전에서 노동계급의 역할을 핵심적으로 강조한다. 따라서 민주화의 전망은 계급간의 역학구도에 의해 근본적으로 조형된다. 민주주의를 역사적 의제로 제기하고 그 전망을 결정짓는 것은 다른 어떤 변인들보다도 바로 지배세력과 노동계급을 포함한 피지배세력간의 통치권을 둘러싼 투쟁이다. 그리고 자본주의적 발전은 계급구조를 변형시키고 계급간의 역학관계와 그 균형을 변화시키기 때문에 민주화에 유리한 여건을 조성한다(Rueschemeyer 외, 1992, 5~8, 45~47쪽). 이처럼 모든 자유민주주의 체제에서 민주화의 정도는 계급간의 상대적 역학관계에 의해 끊임없이 규정된다는 점에서 민주화의 실질적 내용은 유동적이고 가변적이라고 할 수 있다. 그리고 이른바 사회민주주의 체제는 이러한 계급적 역학관계의 균형이 노동계급에게 유리하게 설정됨으로써 출현한 체제라고 할 수 있다.

아울러 루쉬마이어와 테어본에 따르면 자유민주주의는 자본주의적 발전의 모순(contradictions)에서 생성된 산물로서 자본가계급의 이해가 직접적으로 위협받지 않을 때만 유지된다(Rueschemeyer 외, 1992, 47쪽; Therbon, 1977, 33

쪽). 따라서 자유민주주의 체제하에서는 형식적인 정치적 평등의 보장에도 불구하고 또는 그 때문에 생산수단의 사적 소유에서 비롯되는 사회경제적 불평등이 형식적인 정치적 평등을 끊임없이 잠식·훼손한다. 그럼에도 불구하고 형식적인 정치적 평등은 — 보통선거권의 인정과 노동계급 등 하층계급에게 공개적인 정치적 활동의 자유를 보장함으로써 — 사회경제적 불평등이 곧바로 정치적 불평등으로 전화되는 것을 견제·완화시키는 역할을 한다. 나아가 자유민주주의는 다수 국민에게 국가의 집단적인 의사결정 과정에서의 실제적인 발언권을 허용함으로써 권력의 분배와 다른 영역에서의 실질적인 평등을 추진하는 데 유망한 기반을 마련해준다는 점을 부인할 수 없다. 형식적인 민주주의의 도입과 정착을 지지하는 동일한 변인들, 곧 일반적으로 시민사회, 특히 하층계급의 힘의 성장이 정치참여상의 평등 및 사회경제적 평등을 향한 진보에 기여한다고 할 수 있기 때문이다. 즉 자유민주주의는 많은 사람들에게 정치적 결정에서 일정한 몫을 허용한다. 나아가 국가가 모든 시민의 선호에 동등하게 순응하는 것은 아니지만, 그들에게 종종 실질적인 이득을 확보해주기도 한다. 그리고 자유민주주의는 시민적 자유를 훼손하지 않고 — 특히 민주적 사회당이 충분한 힘을 확보한 경우에는 — 실질적으로 재분배적인 국가의 행동을 이끌어내기도 하였다. 역사적으로 자유민주주의는 자의적인 국가권력의 행사로부터 일반시민들을 보호해주었고, 종종 일정한 물질적 이득을 확보해주기도 하였던 것이다(Rueschemeyer 외, 1992, 41~43쪽).

## 2) 남한을 포함한 제3세계에서 자유민주주의의 실현가능성

북한문제가 남한의 자유민주주의의 실천에 끼친 영향을 논의하기 위해서는 우선 제3세계에서 자유민주주의가 원칙적으로 실현가능하다는 문제가 검토되어야 할 것이다. 이에 관해서는 남한과 같은 제3세계 국가에서는 주변부의 종속적 자본주의의 성격상 자본가계급이 노동자계급을 비롯한 민중세력을 포섭할 수 있는 물질 토대(곧 개량화의 가능성)와 헤게모니를 결여하고 있기 때문에 최소한의 형식적 자유 및 민주주의를 보장하는 자유민주주의의 실현가능성이 사실상 거의 불가능하다는 견해가 진보적 학자들 사이에서 제기되고 있다.

즉 고전적 자유주의의 발전형태인 자유민주주의는 선진국의 국가독점자본주의의 정상적인 정치적 상부구조 형태로 정착한 것이기 때문에 남한과 같이 그러한 조건을 갖추지 못한 종속적 국가독점자본주의 사회에서는 독점부르주아지의 헤게모니적 지배체제인 자유민주주의도, 더욱이 자유민주주의의 개량된 형태인 사회민주주의도 어렵다는 것이다. 그 결과 제3세계에서는 반봉건적 지구과두정이나 전통적 우익독재 내지 종속적 파시즘이 '정상적'인 국가형태라고 주장된다(손호철, 1991, 49쪽). 따라서 이들은 남한의 노태우정권이 김영삼정권이 자유민주주의 체제가 아니며, 기껏해야 '이완된 파시즘' 체제에 불과하다고 규정한다(김세균, 1993). 또한 이들은 제3세계 국가에서 일정한 민주적 경향이 일시적으로 존재한다 할지라도 안정적으로 정착되지 못하고 공안정국과 같은 '공공연한 테러독재'로 변신하거나 또는 공공연한 반동화로 복귀한다고 주장한다(손호철, 1991; 김세균, 1993).

특히 이들은 그 논거로 제3세계 국가들이 자유민주주의의 가장 초보적인 요소라고 할 수 있는 사상·출판·결사의 자유를 충분히 보장하지 못하고 있다는 점에 주목한다. 그리고 남한의 경우 그 대표적인 예로 국가보안법 등 반민주약법들의 존재가 지적된다. 논자 역시 제3세계에서 자유민주주의의 구체적인 실현모습이 구조적 한계상 선진 자본주의국가와 여러 면에서 다를 수 밖에 없고, 대개 그보다 미흡한 모습으로 나타날 수밖에 없다는 점에서는 위의 견해에 동의하지만, 그렇다고 해서 자유민주주의가 거의 실현불가능하다는 견해에는 동의하지 않는다. 주변부에서 종속적인 자본주의 발전의 경우 국가가 중심부 자본 및 주변부 자본과 연합하여 노동계급을 강력히 탄압함으로써 민주화를 억압할 가능성이 높다는 것은 널리 지적된 논점이다. 그러나 단순한 경제적 종속과 민주화간에는 의미있는 상관관계가 없다는 경험적인 연구결과에도 주목할 필요가 있다. 이에 근거하여 루쉬마이어는 단순한 경제적 종속과 민주화의 관계는 명료하지 않으며, 더 중요한 변수인 국가간의 불평등에 근거한 강대국의 지정학적 이해관계와 개입이 경제의 종속성에 추가될 경우 민주화에 심각한 장애요인으로 작용한다고 지적한다(Rueschemeyer 외, 1992, 72~73쪽).

또한 제3세계에서 자유민주주의의 실현가능성을 부정하는 견해는 그 의도와는 달리 결과적으로 서구의 자유민주주의 체제를 현실보다 더욱 이상화하여

제시하는 경향을 가진다고 할 수 있다. 19세기는 말할 것도 없고 20세기에 들어온 이후 현대 자유민주주의의 발전과정을 돌이켜보더라도, 예컨대 자유민주주의 체제인 미국에서도 1950년대 이후 공산당에 대한 탄압이 있어왔고 남부 지역에 거주하는 흑인들의 경우 1960년대 중반까지는 투표권을 거의 행사하지 못했다는 점, 스위스 같은 나라에서는 여성참정권이 극히 최근에야 인정되었다는 점, 공산당이 캐나다·프랑스·독일·스위스에서도 여러 경우에 금지되었다는 점을 우리는 상기할 필요가 있다. 즉 선진 자유민주주의 국가 역시 극히 최근까지 인종과 성에 근거하여 참정권을 제한하였고, 노동운동을 억압하기 위해 노동운동 자체를 금지하거나 공산당의 활동을 금지한 적이 적지 않았다는 것이다.

만약 어떠한 이유에서든 제3세계적 상황에서 자유민주주의의 실천이 사실상 거의 불가능하다면, 오늘 토론회의 대주제인 "한국사회에서 '자유민주주의'란 무엇인가"는 물론 '북한문제가 남한의 자유민주주의의 실천에 미친 영향'을 굳이 논의할 필요가 없을 것이다. 논의의 실익이 조금이라도 남아 있다면 그것은 남한에서 자유민주주의의 실현불가능성을 지적함으로써 자유민주주의를 표방·추구하는 지배세력의 위선을 폭로하는 것이다. 그러나 그러한 위선의 폭로는 애당초 자유민주주의가 실현불가능한 것이라면 그리 큰 의미를 갖지 못한다. 왜냐하면 남한의 지배세력에게 사실상 실천불가능한 과업이나 약속을 이행하라고 하는 것은 무리한 요구이기 때문이다. 더욱이 이러한 주장을 하는 학자들이 대안으로 내세우는 막연한 민중민주주의, 사회주의적 민주주의 또는 시장사회주의의 실천가능성은 그들 자신의 논거에 입각해볼 때도 자유민주주의보다 그 실천이 더 불가능해 보인다. 또한 최근 스웨덴 등 서구 선진자본주의 국가에서의 사회민주주의의 쇠퇴, 세계경제의 급속한 개방화·자유화 추세, 냉전체제 종식 이후 군사적 초강대국으로서 미국의 거의 유일무이한 지위 등을 포함한 국제환경의 변화, 남한경제의 세계시장에의 통합 정도와 의존성, 그리고 초강대국인 미국이 한반도에 대해 가지고 있는 지정학적 이해관계와 같은 특수한 사정 등을 감안할 때, 남한과 같은 제3세계 국가에서의 일국적 차원의 민중민주주의나 사회주의적 민주주의는 물론 시장사회주의나 사회민주주의 역시 그 실천이 더욱더 불가능해 보인다. 따라서 이들의 이러한 견해는 일반 국민들에게 진보세력의 비현실성만을 더욱 부각시키지 않을까하는 우려를

불러일으킬 뿐이다.<sup>2)</sup>

논자는 서구에서 자유민주주의가 적어도 자본주의의 태동 또는 부르주아 혁명 이후 거의 200년 내지 300년에 걸친 장기간의 발전과정의 산물임을 고려할 때 권위주의 체제와 자유민주주의 체제를 이분법적으로 파악하는 대신, 전자에서 후자에 이르는 민주화과정을 상징하고, 그 민주성이 점진적으로 실현되는 과정상의 체제를 자유민주주의의 실천으로 파악하여 논의하는 것도 필요하다고 본다. 마치 남한에서의 자본주의 발전과정이 서구의 고전 자본주의 발전과정과 상당한 편차를 보임에도 불구하고 — 여러가지 수식어를 붙이되 — 기본적으로는 자본주의 발전과정으로 파악되는 것처럼 말이다. 여하튼 궁극적으로 남한이나 여타 제3세계 국가에 자유민주주의가 정착될 경우 그 모습은 시대적 상황적 화적 차이에 따라 서구 선진자본주의 국가의 자유민주주의와 상당한 편차를 보일 것임은 너무나 당연하다. 일본식으로 정착된 자유민주주의 체제가 서구의 그것과 동일한 수준의 민주성을 실현할 수 없고, 서구에서도 넓은 의미에서 자유민주주의 체제라고 할 수 있는 정치체제가 영국·미국·서독·프랑스·스웨덴 등에서 시대와 상황에 따라 동일한 수준의 민주성을 보여 주지 않았다는 점을 고려할 때, 자유민주주의가 다양한 편차를 드러낸다는 점을 인정해야 할 것이다. 따라서 이 논문에서 논자는 제3세계 국가들이 처한 전반적 상황에 따라 다소 편차를 보이겠지만 — 그리고 그 민주성의 정도가 서구 자유민주주의의 실천을 능가하기보다는 오히려 미흡한 형태로 나타나겠지만 — 그럼에도 불구하고 자유민주주의의 실천이 구조적으로 제약된 수준에서나마 제3세계에서 가능하다고 전제하고 본론을 전개하고자 한다.

2) 그리고 그들의 주장은 자유민주주의 체제의 실천가능성을 부정함으로써 오히려 결과적으로 파시즘체제 또는 이완된 파시즘체제의 존재를 정당화하고 강화하는 데 일조하는 것은 아닌가. 따라서 그들이 제안하는 대안들 역시 일단 자유민주주의를 우회하기보다는 그 실현을 과도기적 목표로 설정하여 이를 어느 정도 확보한 정치적 지형 위에서 추진되는 것이 현실적으로 더욱 실천가능하고 바람직한 것으로 생각된다. 게다가 이러한 민주화전략이 집권세력이 스스로 표방하는 자유민주주의의 이념을 스스로 파괴하고 있다는 비판과 일관성을 유지한다고 생각된다. 아울러 남한의 민주화운동 역시 우선 자유민주주의를 현실화시키는 방향에서 그 최대공약수를 확보해야 할 것이다.

### 3) 남한의 자유민주주의 실천에 끼친 영향을 논함에 있어서 '북한문제와 다른 변수들간의 변별력 확보의 문제'

북한문제, 넓게는 분단현실이 남한의 자유민주주의 실천에 미친 영향을 이해하기 위해서는 남한에서의 자유민주주의 실천에 부정적인 영향력을 행사해 온 다른 변수들을 구분해낼 필요가 있다. 물론 남한체제 또는 남·북한체제에 대한 분단구조의 규정력을 강조하기 위해서 분단시대, 분단모순 또는 분단체제라는 개념이 널리 쓰이고 있지만, 남한체제의 민주화에 관한 한 다른 변인들 역시 중요한 영향력을 행사해 온 점을 부인할 수 없기 때문이다. 중요한 다른 변수들로는 우선 조선 전제왕조의 권위주의적 전통과 역사상 유례를 찾을 수 없을 만큼 가혹했던 일제 식민지 무단통치의 유산, 남한 산업화과정의 주된 특징, 곧 분단 이후 주변부 자본주의 사회로서의 대외의존적인 종속적 산업화, 남한을 둘러싸고 있던 국제환경, 특히 미국의 영향력 등을 들 수 있으며, 이러한 요인들이 남한의 자유민주주의의 실천에 미친 영향에 대한 변별이 필요할 것이다. 그러나 분석적인 차원에서는 분단과 한국전쟁으로 인한 남북한의 적대적 대립과 위에서 언급한 다른 변수들이 남한에서의 민주화 실천에 미친 부정적 영향을 구분하는 것이 가능하나, 현실에서는 복잡하게 얽혀 복합적으로 작용해왔기 때문에 이들 변수가 독자적으로 각각 남한의 민주화에 어떠한 영향력을 행사해왔는가를 정확히 변별하기란 사실상 거의 불가능하다.

여기서 논자는 분단현실의 반민주적 영향력에도 불구하고 남한사회에는 자유민주주의의 실천가능성이 현재 실현된 정도보다 훨씬 더 열려 있다는 입장을 견지한다. 또한 북한문제가 주로 다른 변수들의 매개변수로서 남한체제의 반민주성을 심화 내지 증폭시켜왔다(민주화를 왜곡 내지 굴절시켜왔다)고 전제한다. 또한 '맺음말'에서 다시 논할 것처럼 남한민주화 과정에서의 북한문제는 제3세계 민주화 과정에서의 '공산주의의 위협'이 제기한 보편적 문제의 남한 특수적 발현이라고 보는 것도 타당하다. 그렇기 때문에 논자는 북한문제가 남한체제의 민주화를 저지하는 데 특수한 영향력을 행사해왔다는 점을 부인하지 않는다. 이러한 논점은 남한 지배세력의 주도하에 미국의 지원하에 남한체제가 북한을 이른바 흡수통일하는 경우 — 그 과정과 조건에 따라 상당 기간의 혼란



과 부작용이 없지는 않겠지만 — 분단현실의 부정적 영향력이 해소되므로 통일 한반도에서의 (자유주의적) 민주화 실천이 분단체제하에서의 남한의 그것보다 더욱 신장될 것인가라는 문제를 제기하는데, 이에 대한 명확한 답변을 제시하기란 지극히 어려운 일처럼 생각된다.

#### 4) 이 토론회에서의 역할분담으로 인한 논의의 제약

마지막으로 “한국사회에서 ‘자유민주주의’란 무엇인가”를 주제로 한 이 토론회에서 논자가 부여받은 역할과 성격에 따라서 이 발제는 일정한 변용을 강요 받는다는 점을 지적할 필요가 있겠다. 우선 북한문제가 남한의 자유민주주의의 실천에 미친 영향을 파악하기 위해서는 1945년 해방 이후 남과 북이 분단되어가는 과정, 특히 남한체제의 생성기에 대한 상세한 고찰이 필요하다. 남한에서의 단독정부 수립은 친일적인 구지주세력, 자본가 및 식민지 관료를 비롯한 식민지 동조세력을 계급적 기반으로 하여 탄생하였고, 남한정권의 이러한 선천적 계급기반은 남한에서의 민주화와 통일운동을 방해해온 주된 요인으로 남아 있다. 동시에 정권 수립 후 얼마되지 않아 일어난 한국전쟁은 정권의 이념적 기반을 더욱 우경화시켜 표방된 자유민주주의의 실천을 더욱 왜곡하는 효과를 가져왔다. 그러나 이 문제는 “한국 ‘자유민주주의’ 출발과 과정상의 오류”에서 다루어질 것이기 때문에 이 발제문에서는 상세히 검토되지 않을 것이며, 그러한 사건들이 누적되어 이른바 ‘북한문제’로서 현재 남한 자유민주주의의 실천을 제약하는 차원에 한해서 논의될 것이다.

또한 북한문제가 남한의 자유민주주의 실천에 미친 영향을 알기 위해서는 과연 자유민주주의의 이념은 무엇이고, 남한에서의 자유민주주의 실천 및 그 억압은 어떻게 전개되어왔으며, 양자간의 정합 내지 부정합의 실상은 어떠한가에 대한 논의가 선행되어야 할 것이다. 그러나 이는 “자유민주주의의 이념과 한국의 현실”에서 다루어질 것이기 때문에 논자는 이에 대한 본격적인 논의를 삼갈 것이다.

### 3. 북한문제가 남한 자유민주주의의 실천에 끼친 영향

#### 1) 반공이데올로기에 의한 시민적 기본권의 침해와 정치적 반대의 자유의 탄압

자유주의가 민주주의에 기여한 것으로 우리는 시민적 기본권의 보장과 관용의 정신을 들지 않을 수 없다. 특히 우리는 고전적 시민권 중에서도 사상 및 양심의 자유 그리고 언론·출판·집회·결사의 자유 등 정치적 자유와 긴밀히 연관된 기본권 보장이 민주주의의 실현에 필요조건이라는 점을 이미 지적한 바 있다. 서구에서 이러한 자유권은 애초에 피지배계급인 부르주아지가 지배세력인 절대군주 및 귀족계급에 대항하여 주로 자신들의 이익과 입장을 옹호하기 위해 만인의 이름으로 주장한 것이지만, 노동계급을 포함한 하층계급의 투쟁에 의해 그 적용범위가 궁극적으로 모든 사람들에게까지 확대될 수 있었다. 즉 사상 및 양심의 자유 그리고 언론·출판·집회·결사의 자유 등은 본질적으로 지배세력의 횡포로부터 피지배계급을 보호하기 위해서 출현한 것이다. 그렇기 때문에 이러한 기본권의 보장은 과거 부르주아 계급을 절대왕정으로부터 보호하기 위해서뿐만 아니라 오늘날 자본계급에 대항하여 노동계급의 이익과 활동을 보호하기 위해서도 필수적으로 요청된다고 할 수 있다.

따라서 자유민주주의 체제하에서 시민사회는 원칙적으로 그 구성원들이 다양한 신념·의견·목표 및 이해관계를 가진 집단과 개인들로 구성되어 있다는 다원성과 자율성을 전제로 자신과 다른 또는 지배세력과 다른 신념·의견·목표 및 이해관계를 가진 개인과 집단이 존재한다는 사실을 기꺼이 관용하는 사회이다. 관용의 정신은 공동체를 위해서 무엇이 좋은 것인가에 관해 신의 계시나 궁극적 진리란 없다는 상대주의적 회의론을 그 세계관으로 하며, 따라서 공공선을 위한 유일한 기준은 자유롭게 조직된 인민이 선택하는 것이지 몇몇 전문가나 예언자가 우월적 지식이나 지위에 기반하여 언명하는 것이 아니라는 인식론적 전제에 서 있다(비담, 1994, 152쪽). 이처럼 시민사회와 국가 내에서 다양한 이해관계와 신념의 분출을 허용하고, 이를 통한 비판과 토론의 자유를 활성화함으로써 자유민주주의 체제는 공산국가들과는 달리 자본주의 체제의 모순과 비리를 스스로 교정할 수 있는 자기교정 및 쇄신 능력을 확보할 수 있

었다.

그러나 분단 및 한국전쟁을 거쳐 북한체제와의 적대적 대립에 기반하여 생성된 남한의 반공이데올로기는 헌법상 명문으로 보장된 고전적인 시민적 기본권과 관용의 정신을 유린하는 데 무차별적으로 동원됨으로써 남한사회에서의 자유민주주의의 실천을 근본적으로 제약하였다. 미·소의 남북한 분할점령 이후 남한에서 친일적인 지주, 자본가 및 관료계층이 이승만을 비롯한 극우적인 정치세력과 연합하여 단독정부를 수립한 것은 잘 알려진 사실이다. 그리고 그나마 존재하던 좌익 및 중도세력은 한국전쟁을 계기로 하여 철저히 궤멸되었다. 한국전쟁 이후 남한 정치세력은 냉전체제의 이분법적 요구에 따른 내적 분화를 겪게 되었으며, 그 결과 중도적인 세력의 정치적 근거가 붕괴되었기 때문이다. 그 이후 반공의식은 남한의 지배세력은 물론 피지배계층에도 철저히 내면화하게 되었으며, 특히 전쟁중의 이분법적 사고에 근거하여 “자유진영 동조자 = 남한 집권세력 동조자 = 남한정부 정통성 인정, 공산진영 동조자 = 북한 집권세력 동조자 = 북한정부 정통성 인정”이라는 대립적 등식마저 성립하게 되었다(김진균·조희연, 1985, 415쪽).

이처럼 이분법적인 구도에 따른 반공이데올로기에 따라 북한 공산주의 체제는 일종의 절대악으로 규정되어왔고 이에 대립하는 남한정권은 반사적으로 일종의 절대선에 접근하게 되었다. 즉 북한의 입장과 주장은 어느 경우에도 사악한 것으로 규정되었던 것이다. 예컨대 북한이 남한에 대해 적대적이고 도발적인 태도를 취하면 이는 북한의 무력 침략야욕을 드러낸 것이며, 그것과 달리 좀더 유화적이고 탄력적인 태도로 나오면 이는 침략야욕을 위장하기 위한 일시적인 ‘평화공세’의 일환에 불과했다. 이처럼 북한체제를 무조건적 절대악으로 규정한 결과 북한의 주장과 동일한 또는 유사한 입장을 개진한 자는 그 입장의 당·부당에 대한 합리적인 논의를 떠나 북한체제의 동조자로 낙인찍혀 정치적 탄압을 자초하였다. 이는 3단논법의 적용에 의해 영구적으로 확인된 불변의 사실이었다. 즉 ‘북한의 모든 주장은 나쁘다.’ ‘남한에서 어떤 정치인이나 정치세력의 주장이 북한의 주장과 동일하다.’ 따라서 ‘그들의 주장은 나쁘다’라는 당연한 결론이 나오는 것이다.

남한정권의 체계적인 반공교육의 핵심은 이 3단논법의 대전제인 ‘북한의 모든 주장은 나쁘다’라는 명제를 합리적 비판적인 능력을 갖지 못한 어린시절부

터 모든 국민에게 철저히 주입·세뇌하는 것이었다. 그 결과 남한의 일반 국민은 합리적 비판과 검토를 떠나 거의 본능적으로 북한체제에 대해 혐오감을 느끼게 되었고, 집권세력이 정적(政敵)이나 재야세력의 주장이 북한의 주장과 동일하거나 유사하다는 점을 지적하기만 하면 그들의 주장은 즉각적이고 자동적으로 사악한 것이 되었다. 게다가 남한 내에서는 남한정권이 북한체제에 대한 거의 모든 정보와 그것에 대한 해석권을 독점하고 있었기 때문에 일반 시민은 과연 북한이 실제로 특정한 주장을 하였는지의 여부 그리고 어떠한 배경하에서 그러한 주장을 하였는지에 대해 거의 확인할 방도가 없었다. 그렇기 때문에 남한정권은 단순히 특정 정치인이나 정치세력의 주장이 북한의 입장과 동일한 것이라고 지적하는 것만으로 그 정적이거나 체제비판세력을 대중으로부터 쉽게 고립시키고, 그들에게 가혹한 탄압을 가할 수 있었다.

예컨대 1950년대 이승만정권이 북진통일정책을 추진하였을 때 조봉암은 ‘남북한 총선거를 통한 평화통일안’을 주장했다. 이는 곧바로 북한의 주장과 동일하다는 이유로 즉각적인 탄압의 대상이 되었다. 미군철수를 주장하는 입장에 대해서도 그것이 북한의 주장에 동조하는 것이라고 지적함으로써 쉽게 탄압할 수 있었다. 이러한 사태는 최근 김일성 사후 전개된 이른바 신공안정국에서도 재연되었다. 이 사태의 전개에 일익을 담당한 모대학 총장은 북한의 김정일이 남한의 재야운동세력에게 금년 가을에 우루과이라운드 반대운동과 미군기지 반납운동을 전개하라고 지시했다고 주장했다. 그 결과 남한에서는 심지어 농민들이 생존권 확보 차원에서 전개하는 우루과이라운드 반대운동마저도 북한의 입장에 동조하는 용공적 입장으로 매도되는 위기에 처하게 되었다.<sup>3)</sup>

이처럼 남한정권은 체제에 대한 비판적이고 진보적인 정치적 의견과 활동을 (남한주민들이 그 실상을 정확히 파악하지 못하기 때문에 정부가 제공한 정보에 따라 판단할 수밖에 없는) 북한의 주장과 동일하거나 유사하다고 몰아붙임으로써 효과적으로 탄압할 수 있는 명분을 쉽게 확보할 수 있었다. 더욱이 종교적 세계

3) 하지만 이 경우는 좀 다르다. 그러한 발언은 김정일의 지시를 빙자하여 남한정부의 의도대로 우루과이라운드 반대운동을 저지하고 국회비준을 관철시키려는 저의를 품고 있는 것은 아닌가라는 의문을 야기하게 되었고, 그 결과 재야정치세력은 물론 많은 일반인들의 격분을 사게 되었다. 이 점에서 그 발언은 심지어 반공이데올로기에도 비생산적(counterproductive)인 결과를 자초했다.

관과 유사한 선과 악, 진리와 허위가 대립하는 이분법적 세계관이 지배하는 곳에서 정치적 관용의 정신이 통용되기란 어렵다. 이 점에서 북한문제는 남한체제에서 반공이데올로기를 여타 제3세계 국가에서보다 거의 절대적으로 강화하는데 기여해왔다. 그리고 반공이데올로기는 자유주의 이념의 기본적 요소인 사상 및 언론의 자유는 물론 이를 집단적으로 논하고 표출하는 행동의 자유마저 근본적으로 위협해왔다.<sup>4)</sup> 따라서 집권세력은 자신들의 선택과 편에 따라 정권에 대한 비판과 반대를 단순한 반대가 아니라 일종의 이단으로 규정하고 혹독한 탄압을 가했으며, 이를 통해 고전적 시민권의 행사를 통한 정치적 반대의 자유를 효과적으로 봉쇄함으로써 정치적 민주주의의 진전을 근본적으로 제약해왔다.

## 2) 안보국가의 등장으로 인한 국가기구의 이상(異狀) 비대화

유럽의 역사를 보면 자유민주주의의 발전에 앞서 근대국가의 건설, 곧 국가 권력의 강화가 선행되어왔다. 이처럼 국가권력의 공고화는 자유민주주의 발전의 필요조건이라고 할 수 있다. 왜냐하면 국가가 강제력의 사용을 독점하는 것이 영토 내에 있는 모든 사람을 구속하는 권위적인 결정작용의 토대가 되기 때문이다. 그러나 국가권력이 민주적으로 길들여질 수 없을 정도로 시민사회로부터 자율적이고 강력해지면, 이는 민주화에 중대한 장애가 된다. 반면에 국가 권력이 지배계급의 도구가 될 정도로 시민사회에 종속되어도 이는 민주화에 장애가 된다. 따라서 민주화는 양자간의 미묘한 균형을 필요로 한다. 일반적으로 제3세계에서의 종속적 발전경험은 국가로 하여금 중심부 자본 및 주변부 자본과 연계하여 하층계급에게 더욱 억압적으로 군림하게 만드는 조건을 창출하는 것으로 지적되어왔다. 국가기제 중에서도 강제력과 폭력을 행사하는 조직, 곧 경찰과 군부가 강화되면, 이는 민주화에 대단히 불리한 여건을 조성한다. 심지어 선진 자유민주주의 국가에서도 거대하고 강력한 군부의 존재는 민주적 의사결정에 의해 통제되는 영역을 축소시키는 경향이 있다. 더욱이 제3세계에서 강력한 군부의 존재는 성공적인 민주화의 주된 장애물로 지적되어왔

4) 남한에서 반공이데올로기를 동원한 탄압의 대표적인 법적 기제는 바로 반공법과 국가보안법이라고 할 수 있다.

다(Ruechemeyer 외, 1992, 63~68쪽).

한반도에서의 일제식민지 경험은 국가권력을 강화시키는 방향으로 전개되었다. 일제식민지 정권은 한국사회로부터 막강한 자율성을 누리면서 엄청난 권력을 행사해왔기 때문이다. 남한정권 역시 이러한 식민지 유산을 물려받은 탓에 과대성장한 국가라고 할 수 있다. 게다가 남한의 국가체제는 한국전쟁을 겪으면서 군부가 과잉성장했으며, 국가안보를 최우선시하는 안보국가로 변모하게 되었다. 1961년의 5·16군사쿠데타는 제3세계에서의 일반적인 군사쿠데타적 성격을 가지고 있지만 동시에 한국전쟁 이후 고도로 비대화된 군부의 성장과 무관하지 않을 것이다. 특히 한국전쟁 이후 현실적 근거를 확보하기 시작한 북한의 군사적 위협은 이에 상응하는 안보국가를 정당화해왔다. 그리고 유신체제 역시 이러한 군사적 심성, 이념 및 가치에 의해 민간 사회부문을 재편하려는 시도로 볼 수 있다. 안보국가에서는 군사적 심성(military mentality)이 단순히 군부 내에 머물지 않고 일반사회에까지 확산되어 일반사회를 지배하게 된다. 요한슨의 지적에 따르면 군사적 가치와 민주적 가치 사이에는 근본적인 갈등이 존재한다. 즉 군사적 조직은 집단에 대한 순응과 기율을 강조하는 반면, 민주적 조직은 비순응과 독자적으로 사고하는 사람들 편에 가치를 둔다. 그리고 그 교조적인 형태에서 군사적 세계관은 국가에 대한 시민의 무조건적인 충성을 찬양한다(요한슨, 1994).

이러한 군사적 심성과 가치가 국가기제뿐만 아니라 시민사회에까지 광범하게 침투하게 됨에 따라 남한 정치체제의 권위주의가 더욱 강화되는 한편, 시민사회의 다양성과 자율성은 더욱더 억압되었다고 할 수 있다. 안보이념과 군사적 심성으로 무장한 집권세력은 노동운동 등 여타의 사회운동이나 저항이 혼란을 초래하여 적을 이롭게 한다는 명분으로 이를 철저히 탄압하였다. 또한 다양한 정치적 의견의 분출 역시 안보를 위협하는 국론분열과 동일시함으로써 침묵시켰다. 사회운동과 정치적 반대가 이처럼 국가안보 차원에서 다루어짐에 따라 안기부나 기무사와 같은 국가 정보기구의 역할이 증대되었고, 이 기구들은 국외 정보수집보다는 국내(잠재적) 저항세력에 대한 정보수집에 몰두하였으며, 국가안보의 이름으로 모든 저항운동을 초기단계에서 강력하게 진압할 수 있었다. 이러한 안보국가에서 집권세력이 즐겨 쓰는 말은 '국론통일'과 '국민총화'였는데, 이는 다양한 의견의 집약과 절충을 통해 민주적으로 도달된 것

이 아니라 집권세력의 판단과 명령에 대한 무조건적인 복종을 통해 (강제적으로) 도달되는 것이었다.

### 3) 노동운동의 위축

테어본의 지적에 따르면 서구에서 자본주의적 산업화는 노동계급을 포함한 피지배계급의 민주화투쟁에 유리한 여건을 조성해주었다. 노동자들의 법적 해방, 자유로운 노동시장의 창출, 산업화 그리고 자본의 집중은 모두 노동계급에게 이전의 전자본주의적 생산양식하에서는 피착취계급이 성취할 수 없었던 정도의 능력과 안정적 기반을 제공해주었다. 자본주의 발전과정이 창출한 이러한 토대적 조건에 근거하여 노동계급은 노동3권과 보통선거권 확립 및 정치적 활동의 자유를 보장받기 위해 지속적인 투쟁을 전개함으로써 부르주아 계급에 의한 자유주의적 과두지배체제를 민주화하는 데 커다란 기여를 하였다. 그 결과 노동계급을 포함한 피지배계급은 부르주아 계급과 형식적으로 평등한 정치적 권리 그리고 자신들의 경제적 정치적 운동을 합법적이고 공개적으로 전개할 수 있는 법적 제도적 장치를 확보하게 되었으며, 이를 발판으로 하여 자본주의 체제하에서의 사회경제적 불평등을 완화시킬 수 있었다. 그러므로 노동계급은 자유민주주의 발전과정에서 가장 일관되게 민주화를 추진해온 세력으로 인식된다(Therbon, 1977).

국가권력이 시민사회 위에 군림하여 민주화를 저지하는 경우, 민주화를 추진할 수 있는 공간은 시민사회에 자리잡을 수밖에 없다. 그러나 남한에서처럼 반공이데올로기와 안보국가관이 국가는 물론 시민사회에서도 전일적으로 관철되는 경우, 합법적 운동공간은 극도로 축소되었다. 노동운동 역시 반공이데올로기에 의해 공산주의운동과 동일시되는 동시에 안보국가관에 의해 사회혼란을 야기하는 것으로 인식되었다. 게다가 남한정권이 추구하던 급속한 산업화와 고도성장은 노동계급의 희생과 침묵에 기반한 고도의 산업평화를 요구하였다. 따라서 국가보안기구가 노사관계에 적극 개입했으며,<sup>5)</sup> 노동운동은 초기단계부터 탄압의 대상이 되었기 때문에 극히 위축될 수밖에 없었다. 남한의 역대

5) 5·16군사쿠데타 이후 신생 중앙정보부가 맡았던 최초의 과업은 노동조합의 재조직이었다.

정권은 현재까지 노동조합의 정치활동을 금지하여 야당은 물론 여당 역시 노조와 정치적 연계를 갖는 것을 차단함으로써 노동계급의 정치세력화의 계기를 원천적으로 봉쇄하였다.

또한 노동운동은 정부에 의해서뿐만 아니라 일반 국민 및 대다수 노동자들에 의해서도 일종의 공산주의운동으로 불온시되었다. 김진균·조희연의 지적에 따르면 반공이데올로기의 주입·내면화 등 사회화과정을 통해 이미 의식화된 노동계급 성원들의 계급적 이해가 억압된 것은 물론 계급적 이해관계의 의식화 자체가 거의 무의식적으로 억압되었다. 즉 남한 노동계급의 독자적 계급에서 대자적 계급으로의 발전이 억압되었던 것이다(김진균·조희연, 1985, 422~423쪽).

남한의 이러한 상황은 심지어 비스마르크 치하에서도 사민당이 적극 활동하던 독일의 경우와 대조적이다. 19세기 독일의 노동자들은 사회주의 이데올로기를 접하고 이러한 비전에 대해 거의 종교적인 열정을 지닌 채 노동운동에 뛰어들었기 때문에 노동운동은 경제주의를 초월하여 정치적 신념으로 발전할 수 있었다. 그러나 반공이데올로기와 안보국가이념의 일방통행적 관철 속에서 사회주의 이념을 접할 기회가 없었던 남한의 노동자들은 노동운동을 체계적으로 조직하고 지도할 수 있는 대안적인 이념체계를 습득할 수가 없었다. 한편 노동운동의 외부세력으로서도 주로 산업선교회와 카톨릭 노동청년회가 1970년대 말까지 노동운동을 지원해주는 정도였다. 어려운 상황에서 이들이 노동운동의 조직과 촉발에 기여한 공적은 적지 않다. 그러나 종교집단의 성격상 이들의 지원은 박애주의적 휴머니즘의 색채가 높았기 때문에 근로기준법 준수나 기타 노동조건 향상에 국한되었다. 전국노동자를 대표하는 노총의 활동 또한 정부에 대해 비정치적이면서도 더 행정적이고 기술적인 요구사항을 건의하는 정도에 불과했다. 그 결과 최근까지 남한에서의 노동운동은 독재정권의 공권력이 이완된 시기에 집중적으로, 그러나 자연발생적이고 산발적으로 그 저항성을 분출시키는 데 그쳤을 뿐 체계적이고 지속적인 운동으로 발전하지 못하였으며, 더욱이 사회주의나 기타 진보적인 이데올로기에 고무된 정치지향성의 노동운동은 감히 상상조차 할 수 없었다. 따라서 남한사회 내에서의 노동운동은 역사 속에서 노동자계급이 점하는 위치와 역할에 대한 미래지향적 인식이나 비전이 결여될 수밖에 없었다.

상술한 것처럼, 분단 이후 남한체제하에서는 노동자들의 계급적인 이해관계가 의식화의 계기를 갖지 못했고, 노동운동이 체계적인 이념과 지속적인 조직에 의해 뒷받침되지 못했으며, 노동조합의 정치세력과의 연계가 차단되었고, 그나마 전개된 노동운동 역시 철저히 탄압되었다. 그렇기 때문에 노동계급이 정치적으로 활성화되어 국가 및 자본에 대항하여 남한체제의 민주화를 추진하기에는 역부족이었다. 즉 민주주의를 견인·지탱할 수 있는 계급적 균형관계가 생성·유지될 수 없었던 것이다.

#### 4) 지배세력의 응집성 강화

서구의 민주화과정을 보면 노동계급의 보통선거권 및 정치활동의 자유를 쟁취하기 위한 투쟁은 그 자체로 부르주아 지배를 민주화하는 데 충분하지 못했던 것으로 지적된다. 이와 관련하여 테어본은 자본주의적 생산관계가 일정한 한도 내에서 내부적으로 상호 경쟁하고 평화적으로 분열되어 있는 지배계급을 창출한다는 점에 주목한다. 예컨대 자본주의 발전과정에서 자본가계급은 여러 분파로 분열된다. 상업자본가, 은행자본, 산업자본가 및 농업자본가 그리고 대자본가, 소자본가 등. 물론 중대한 위기시(전쟁, 사회주의혁명의 위협 등)에 부르주아 계급은 이에 대처하기 위해 단결하지만 그 이외의 경우 부르주아 계급은 절대왕정이나 봉건제하에서의 지배계급과 같이 응집되어 있지 않다는 것이다. 따라서 자본가계급의 여러 분파가 정권을 잡기 위해서 상호 경쟁하는 가운데, 자신들의 정치적 필요에 따라 하층계급의 지지를 동원하게 되고, 이 과정에서 그들의 이익과 권리를 일정하게 인정하게 됨으로써 민주화가 진전되었다고 한다(Therbon, 1977). 그 고전적인 예로는 영국의 선거법 개정과정시 보수당 역시 자유당과 마찬가지로 정권경쟁을 하는 과정에서 전략적 계산에 입각하여 때로 하층계급의 선거권 확대를 주도해왔다는 사실을 들 수 있다.

그러나 이와는 달리 주변부에서의 종속적 자본주의 발전은 자본가계급으로 하여금 주로 단일의 중심부에 의존하게 함으로써 자본가계급의 내적 분화를 억제하고 이로 인해 노동계급의 민주화 요구가 자본가계급 내의 경쟁에 의해 수용되는 경향이 현저히 약화되는 현상을 보여준다(Therbon, 1977, 29쪽). 따라서 주변부에서의 종속적 자본주의 발전의 특징을 공유하고 있는 남한에서도

자본가계급의 내적 분화가 억제되었을 것으로 추정된다. 게다가 분단으로 인해 남한사회는 안보위기가 상존하고 전일적인 반공이데올로기가 지배함에 따라 노동계급의 민주적 요구에 양보할 수 있는 계기를 마련해주는 지배계급의 내적 분화가 더욱 지연되었을 것으로 생각된다. 이는 남한의 자본가계급뿐만 아니라 군부정권하에서 통치를 담당하던 군부엘리트를 포함한 통치엘리트에게도 적용된다. 이와 관련하여 김진균·조희연은 항상적으로 인지된 안보위기가 “국가를 중심으로 하는 집권세력의 내부 응집성을 강화시켜주었으며, 특히 군부 내부의 분파 조성을 제한하는 역할을” 해왔다고 지적한다(김진균·조희연, 1985, 426~427쪽).<sup>6)</sup> 이처럼 남한의 지배세력은 강한 응집력을 유지하고 있었기 때문에 민주적 저항운동에 대해 탄력적인 또는 불가피한 양보를 하기보다는 일관된 탄압을 유지할 수 있었으며 이로 인해 민주화는 더욱 저지되었다.

#### 5) 시민사회의 미성숙과 탈정치화

앞에서 지적했듯이 민주화를 위해서는 강대한 국가권력을 민주적으로 견인하고 길들일 수 있는 자율적인 시민사회의 성장이 필수적이다. 루쉬마이어는 이에 관해 민주화는 “조밀한 시민사회(a denser civil society)”를 필요로 한다고 지적한다. 조직상의 높은 조밀성이 국가권력에 대한 중요한 견제자라는 것이다(Rueschemeyer 외, 1992, 66쪽). 이러한 다원적이고 자율적인 시민사회의 형성은 앞서 언급한 것처럼 고전적인 자유권이 확실히 보장되며 경제발전 및 산업화 등에 의해 시민사회가 기능적으로 다양하게 분화되고 다원적인 이익집단이 존재할 것을 요구한다. 이같은 다원적이고 자율적인 중개적 집단들의 존재는 권력의 과도한 집중과 그 행사를 견제하는 방파제 역할을 했으며, 다양한 정치적 의견과 세력을 분출함으로써 국가권력의 행사를 민주화해왔다. 그러나 주변부에서의 종속적인 자본주의 발전은 종속의 구조적인 효과, 예컨대 극심한 소득 불평등 및 불균등 발전에 따른 분열적 효과로 인해 그러한 시민사회의

6) 이와 대조적으로 남한과 같이 종속적 산업화과정에서 군부정권이 지배하던 아르헨티나, 페루 및 브라질의 군부 내부에는 일반적으로 표방하는 계급적 성격에 따라 이데올로기적으로 다양한 분파가 존재해왔다.

성장을 억제해온 것으로 관찰된다(Rueschemeyer 외, 1992, 72쪽).

앞에서 지적한 것처럼 남한사회에서는 반공이데올로기와 안보지상주의의 전일적 지배 및 침투 그리고 국가권력의 강고한 물리적 탄압기제의 이상 비대화에 의해서 자율적이고 다원적인 시민사회의 성장이 억압되고 잠재적인 정치공간이 위축되었다. 따라서 남한사회에서는 다양한 정치적·계급적 이해관계에 따라 합리적이고 기능적인 2차집단들이 형성되어 압력집단 및 이익집단으로 성장하거나 적극적인 사회·정치적 운동으로 발전하지 못했다. 그대신 남한의 시민사회에는 비정치적인 의사(擬似) 1차집단 — 혈연·지연·학연에 기반한 종친회·향우회·동창회 등 친목단체 — 이나 관변집단들이 번성하게 되었다. 동시에 정당성이 결여된 남한의 집권세력 역시 정치엘리트층을 충원함에 있어 시민사회의 계급적 기능적 분화에 근거한 민주적 기준 대신 혈연·지연·학연의 복합체인 지역주의에 의존함으로써 이러한 의사 1차집단의 성장을 조장하였고, 나아가 남한정치에서 지역주의 및 지역갈등을 심화시키는 계기를 조성하였다.

남한 시민사회의 또 하나의 주된 특징은 시민사회의 탈정치화(depoltization)라고 할 수 있다. 노동자·농민 등 남한의 일반 민중은 권위주의적인 체제가 붕괴될 때마다 체제의 이완된 틈을 비집고 확대된 정치공간에 진입하여 일시적이거나 정치세력화한 적이 있었다. 일제패망 후, 4월혁명 후, 유신체제 붕괴 후, 그리고 1987년 6월항쟁 후 상당기간 동안 일반 민중은 불리한 여건 하에서도 자신들의 운동을 조직하고자 했고, 나름대로 정치적 의사를 표출하였다. 그러나 이러한 움직임들은 체제안정과 더불어 곧 단정 수립 후 한국전쟁 기간 동안, 5·16군사쿠데타 이후, 5·17 미니쿠데타 이후, 그리고 1989년 공안정국 이후 철저히 탄압받아왔다. 이러한 정치적 박해의 경험에 따라 일반 민중은 적어도 공식적인 영역에서는 탈정치화하게 되었으며, 이는 남한의 정치문화를 각인하였다. 정치에 관심을 가지거나 적극적으로 정치운동에 참여해 보았자 남는 것은 '패가망신'이기 때문에 생존전략의 일환인 자기보호 차원에서 일정한 정치적 무관심의 탈을 쓰고 탈정치화되어 지극히 예외적인 상황을 제외하고는 격렬한 사회운동이나 정치운동에 등을 돌리고 방관자적 자세를 견지하게 되었던 것이다. 한편 이러한 탈정치화와 보수성은 남한 중산층의 기본적인 속성이기도 하다. 서구의 민주화과정에서 중산층은 고유한 계급적 속성이

없었기 때문에 민주화과정에서 상황에 따라 유동적인 입장을 취해왔다. 그러나 남한의 중산층은 종속적 산업화의 수혜계층이기 때문에 대체로 일관되게 체제동조적인 성향을 가지고 있었다. 따라서 1980년 봄과 같은 체제의 결정적인 위기에 침묵을 지키거나 집권세력을 묵인해왔다.

이러한 시민사회 전반의 탈정치화는 제3세계 중에서도 특히 남한사회에 특유한 이상(異狀) 종교열, 이상 교육열 그리고 학생운동의 이상 비대화와 표리관계를 이루고 있다. 반공이데올로기와 안보지상주의에 따른 사상적 다양성 및 대안적 이념의 억압은 일반 대중을 종교에 귀의하게 하였고, 강고한 물리적 탄압기구에 의한 집단적인 사회운동의 탄압은 대중으로 하여금 자신들의 사회적 지위를 개선하는 방편으로 교육에 몰두하게 했으며, 이로 인해 더욱 심화된 시민사회의 탈정치화는 상대적으로 학생운동의 정치화를 더욱 강화시켰다고 할 수 있다.

먼저 시민사회의 탈정치화 현상은 남한사회의 비정상적인(?) 종교열로 표출된다. 영국 노동운동사를 살펴보면, 노동운동의 열기가 고조되면 노동자들의 교회출석률이 떨어지고 노동운동이 침체되거나 탄압받게 되면 노동자들의 교회출석률이 상승했다는 사실이 관찰된다. 이 점에서 이데올로기와 종교는 대체관계에 있다고 할 수 있다. 종교가 초세속적인 비전을 제시함으로써 '세계로부터의 구원'을 추구한다면, (진보적) 이데올로기는 세속적인 새로운 비전을 제시함으로써 '세계 내에서의 구원'을 추구한다. 따라서 남한사회에서의 비정상적인 종교 열기는 진보적 이데올로기와 정치적인 집단행동을 통한 세계 내에서의 구원의 전망이 차단됨에 따라 일반 대중의 구원에 대한 열기가 종교 영역으로 환치된 것이라고 풀이할 수 있다.

또한 남한체제하에서는 사회적으로 불리한 위치에 처한 노동자와 농민 등 일반 서민들의 집단행동을 통해 자신들의 집단적인 운명을 개척하려고 하는 노력들이 주로 국가의 억압적 기체에 의해 사전 봉쇄되거나 탄압되어왔다. 따라서 이들은 정치적인 집단행동이 아니라 개별적이고 비정치적인 활동을 통해서 자신들의 계급적 지위를 개선시키고자 노력하게 된다. 그 결과 남한사회의 탈정치화된 대중은 정치에 무관심한 반면, 경제적 소득을 증대시키기 위한 경제적 활동에 전념하게 된다. 그리고 이러한 경제활동에의 전념이 실효를 거두기 위해서는 질서유지의 대가가 무엇이든 이를 묻지 않고 안정된 질서를 회구

하게 되는데, 이는 결과적으로 권위주의적 정치질서를 유지하는 데 기여한다. 남한사회에서 이처럼 탈정치화된 개인의 자구행위는 과열된 교육열로도 표출된다. 곧 분단과 한국전쟁을 통해 반공의식이 내면화된 결과 사회주의 이데올로기의 보급이나 계급운동의 활성화에 의한 사회적 상승통로가 철저히 차단되어왔기 때문에 개인적 노력에 의한 지위상승을 교육에서 찾게 되는 것이다(김진균·조희연, 1985, 429쪽). 따라서 남한사회에서 대부분의 노동자·농민 등 일반 서민들은 혹독한 정치적 상황과 계급적 조건을 감내하면서 자식들에게 대학교육을 시킴으로써 대를 걸친 (계급으로부터의) 탈출을 꾀하게 된다. 즉 그들은 집단적 항의(voice)보다는 개인적 자구행위인 탈출(exit)을 택하는 것이다.

또한 권위주의 체제의 모순 또는 자본주의적 산업화에 따른 모순으로 인한 구조적인 문제들이 누적됨에도 불구하고, 상술한 것처럼 이를 해결하려는 사회운동이나 정치운동이 활성화될 수 없기 때문에 “사회운동보다 학생운동이 운동의 전면에 부각될 수밖에 없게” 되었다. 그 결과 남한사회에서는 “여타의 사회운동, 계급운동은 극히 위축되어 있으면서도 비교적 의식의 자유를 향유하는 학생운동만은 극히 돌출되어, 여타의 사회적 문제상황은 잠재적인 것으로 은폐되고” 마치 시민사회를 대변하는 듯한 학생운동과 정권의 대립이 전면에서 부각되어왔다(김진균·조희연, 1985, 428쪽). 유럽에서의 자본주의 발전 및 민주화과정에서는 여러 모순들이 비교적 다양하고 자율적인 사회운동이나 계급운동을 통해 표출되었으며, 집권세력과 운동세력간의 타협을 통해 복지국가 출현하고 일정한 민주화가 성취되었는데 반해, 남한에서는 상술한 것처럼 종속적 자본주의 발전의 특성과 분단체제의 경직성으로 인해 유연한 타협이 이루어지지 못했고, 이에 따라 갈등의 민주적 해결을 위한 기제와 절차의 발전이 억제되었던 것이다.

결론적으로 남한사회에서는 분단구조와 종속적 자본주의 발전으로 인해 민주적인 해소장치가 결여된 채 자본주의적 문제상황이 극대화되어 저항의 잠재력이 지극히 큼에도 불구하고 오히려 그러한 저항의 잠재력은 탈정치화된 대중의 의식 속에서 한편 부단히 은폐되고, 다른 한편 이상 교육열 및 종교열 등 비정치적인 영역으로 전이됨으로써 비민주적 체제를 유지하는 데 간접적으로 기여해왔다고 할 수 있다(김진균·조희연, 1985, 432쪽). 요컨대 분단구조에 기

반한 남한의 군부 권위주의 체제는 대중을 탈정치화시켰으며 또한 대중의 탈정치화는 동시에 군부 권위주의 체제의 존속을 용이하게 만들어주었던 것이다.

#### 4. 맺음말

서구의 자본주의 발전과정에서 자본가계급은 생산성 증대를 통해 자신들의 초과이윤의 크기를 줄이지 않으면서도 동시에 피착취대중의 실질임금을 향상시킬 수 있었다. 자본주의적 생산관계의 탄력성과 팽창성은 자본가계급으로 하여금 피착취대중을 체제 내로 유인할 수 있는 개량의 물질적 토대를 확보할 수 있도록 해주었기 때문이다. 그러나 제3세계의 종속적 자본주의 발전과정에서는 자본가계급이 피착취대중을 유인할 수 있는 개량의 물질적 토대를 확보할 만한 여력을 갖지 못하고 있으며, 더욱이 고전적 자본주의 발전시대와는 달리 자본가계급은 그들의 지배가 확고해지기도 전에 노동계급의 때 이른 도전에 직면하게 된다. 게다가 종속적인 자본주의 발전은 주변부 자본가계급의 경제적 기반을 국제 경제상의 위기에 극도로 취약하게 만들기 때문에 그들이 피착취계급의 도전에 대처할 수 있는 수단은 극히 제한되어 있다(Rueschemeyer 외, 1992, 62쪽). 그렇기 때문에 제3세계의 자본가계급은 노동계급의 저항과 도전에 즉각적인 위협을 느끼게 된다. 따라서 공산주의의 위협에 대해서도 대단히 민감해질 수밖에 없다. 남한과 상황은 다르지만 칠레·아르헨티나·브라질·필리핀·타일랜드 등에서 자본가계급이 노동운동이나 공산주의 세력에 대해 위협을 느끼고 군부정권이나 우파 권위주의정권을 지지했던 것 역시 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 그리고 쿠바혁명이나 칠레의 아옌데 집권 그리고 베트남의 공산화 등을 고려해볼 때, 그러한 위협은 상당한 근거를 확보하고 있었다. 이처럼 제3세계의 지배세력 — 자본가계급, 지주 등 — 이 공산주의에 대해 느끼는 위협은 제3세계 전반에 걸쳐 자유주의적 민주화에 중요한 걸림돌로 작용하였다.

남한의 경우, 집권세력이 해방공간에서 노동자·농민운동이나 공산주의운동에 대해 느꼈던 위협은 같은 민족에 의해 수립된 북한체제의 존재와 한국전쟁의 참혹한 경험을 통해 더욱 강화되었다고 할 수 있다. 따라서 논자는 남한의

민주화에서 '북한문제'란 결국 제2차 세계대전 후에 성립된 냉전구도하에서 제3세계가 겪어온 보편적 문제의 남한적 발현이라고 본다. 즉 남한의 경우 제3세계의 보편적인 문제가 북한체제의 존재로 인해 더욱 왜곡·심화된 형태로, 곧 반공이데올로기와 안보지상주의로 무장한 국가권력의 강화, 노동운동의 위축에 따른 계급적 균형의 결여, 지배세력의 응집성 강화 그리고 시민사회의 탈정치화로 표출됨으로써 자유주의적 민주화가 극도로 억압되었다고 설명할 수 있다.

논자가 제시한 이러한 요인들은 또한 1987년 이후 남한체제의 상대적 민주화를 설명하는 데도 일정한 설명력을 확보하고 있다. 우선 소련 및 동유럽지역에서의 사회주의권의 붕괴 — 그리고 중국의 개혁·개방을 통한 스탈린주의적 공산체제의 점진적 포기과 사회주의 시장경제로의 전환 — 와 이에 따른 냉전체제의 종언에 따라 공산주의의 위협은 범세계적으로 현저히 약화되었다고 할 수 있다. 그리고 이는 한반도에서도 중국과 러시아에 대한 남한의 수교 그리고 북한에 대한 러시아와 중국의 경제적 군사적 지원능력 및 결의의 약화로 나타났다. 게다가 남한체제가 북한체제에 비해 월등한 경제적 우위를 확보함으로써 북한이 제기하는 안보 위협 역시 현저히 약화되었다. 따라서 남한체제는 과거와 같이 반공이데올로기와 안보지상주의의 명분하에 체제비판세력이나 운동의 탄압을 정당화하는 것이 갈수록 어려워지고 있다. 나아가 북한이 정권의 생존을 위해 일본 및 미국과 수교를 하고 남한과의 경제협력을 적극적으로 수용함으로써 개혁·개방이 본격화되고 남북한 평화공존체제가 정착되면, 반공이데올로기와 안보이념의 약효는 더더욱 떨어지게 될 것이다. 제6공화국에 들어와서 집권세력이 과거처럼 안보와 반공이념을 내세우기보다는 보수 — 혁신의 대결구도를 강조하는 것은 이처럼 변화된 최근의 상황에 대한 나름대로의 대응책이라고 생각할 수 있다.

더욱이 남한사회에서 지난 30여 년 동안 급속한 산업화를 통해 추진된 자본주의적 경제발전은 시민사회의 다양성과 자율성의 잠재적 기반을 마련했다고 할 수 있으며, 노동계급의 개량화를 위한 물질적 토대를 저급한 차원에서나마 확보했다고 할 수 있다. 또한 잠재적으로 정치적 민주화를 지지하는 중산층의 기반 역시 지난 30여 년 동안의 경제발전과정에서 두터워졌다고 생각된다. 따라서 시민사회에서 분출되는 다양한 정치적 의견이나 운동을 단순히 물리적

강제력을 동원하여 탄압하는 일은 정권의 정당성을 현저히 약화시킬 뿐만 아니라 그 실효성의 측면에서도 과거보다 훨씬 값비싼 대가를 요구할 것으로 보인다.

아울러 제6공화국의 집권세력은 3당통합을 통해 1987년 대선 및 1988년 총선에서 남한 전역에 걸쳐 중산층의 폭넓은 지지를 받은 김영삼과 민주당을 집권세력의 일부로 편입했으며, 김영삼은 기존의 지배세력과 중산층의 지지를 발판으로 하여 1992년 대통령선거에서 김대중 후보를 누르고 대통령에 당선되었다. 김영삼정권은 출범 직후 중산층 위주의 가시적인 정치적 민주화조치를 취함으로써 자신의 정치적 지지기반을 다지는 한편, 지배세력 내에서도 과거 5공·6공 세력의 일부를 배제하고 재야세력을 영입하는 등 자신의 권력기반을 강화하였다. 그 결과 남한의 집권세력층은 과거 어느 때보다도 두터워졌으며, 또한 집권세력 내에서도 다양한 정치적 편차가 존재하게 되었다. 게다가 이로 인한 집권세력 내부에서의 응집력 약화와 잠재적인 권력투쟁은 각 분파들로 하여금 시민사회의 지지를 놓고 경쟁하게 만들 것이기 때문에 일단 자유주의적 민주화의 진전에 도움이 될 것으로 생각된다.

더욱이 미국 역시 냉전체제의 종언에 따라 남한의 극우반공세력에 대한 거의 무조건적인 일방적 지지를 철회하는 방향으로 움직이고 있는 것처럼 보인다. 물론 미국은 냉전체제의 종언에도 불구하고 지정학적 이해관계에 따라 여전히 남한을 자신의 세력권하에 두고자 할 것이다. 그러나 냉전의 종언에 따라 미국이 남한 국민들에게 적극적으로 지지를 받지 못하는 극우반공정권을 공산주의의 위협에 대처하기 위해 거의 무조건적으로 지지할 필요성은 과거에 비해 현저히 약화되었다. 이는 최근 미국이 남한에서 신공안정국을 계기로 하여 대북 핵문제를 놓고 대두한 극우적인 강성 입장을 무시하고 북미 고위급회담을 원만히 타결한 데서 어렵지 않게 확인된다. 이에 따라 남한의 극우반공세력은 곤혹스러운 입장에 처하고 말았다. 논자가 생각하기에는 라틴아메리카나 중동처럼 미국이 강력한 경제적 이해관계를 가지고 있는 지역에서라면 몰라도 남한과 같이 단순히 지정학적 이해관계를 갖는 데 불과한 지역에서는 미국이 이제 더이상 과거처럼 극우반공정권을 지지하지는 않을 것이다. 그리고 이러한 태도변화는 북한이 미국 및 일본과 수교함으로써 개혁·개방을 가속화할 경우 더욱 확연해질 것이라고 전망된다. 그리고 두말할 나위 없이 이는 남한의



자유주의적 민주화에 도움이 될 것이다.

마지막으로 논자는 북한문제가 남한의 자유민주주의 실천에 반드시 부정적인 영향력만을 행사해왔는가라는 문제를 제기하고 싶다. 일반적으로 논자를 포함한 거의 대부분의 사람들은 북한문제가 남한체제의 민주화에 부정적인 영향만을 미쳐왔다고 생각할 것이다. 그러나 북한문제가 단기적으로 부정적인 영향을 미친 점은 부인할 수 없지만, 당대의 근시안적인 안목을 떠나 지나간 역사의 관점에서 볼 때, 북한문제가 남한의 자유민주주의 실천에 끼친 긍정적인 영향도 추론해볼 수 있을 것이다. 왜냐하면 모든 현상은 양면적인 성격을 갖게 마련이며 역사의 거대한 변화는 빈번히 당대인이 의식하거나 의도하지 않았던 방향으로 전개되기도 하기 때문이다. 따라서 지난 30여 년 동안의 급속한 경제발전이 남한체제의 민주화의 잠재적인 기반을 조성했다면, 그리고 그 경제발전이 다른 요인과 더불어 북한체제와의 경쟁에 의해, 곧 체제의 생존을 위해 성공적으로 추진되었다면, 역설적으로 북한문제는 장기적으로 남한의 자유민주주의 실천에 긍정적인 기여를 하는 것이 아닌가라고 추론해볼 수 있다. 그 경제발전 과정에서 노동계급에 대한 철저한 탄압이 앞서 지적한 것처럼 '북한문제'로 인해 효과적으로 가능했고, 그 결과 (사회적으로 생산된 경제잉여의 상당부분이 국외로 유출되었음에도 불구하고) 경제잉여에 대한 노동계급의 몫이 상당히 낮은 상태에서 유지될 수 있었기 때문에 남한경제가 현재 수준의 자본축적에 도달할 수 있었다면, 그리고 그렇게 축적된 자본이 향후 민주화를 위한 물질 토대로서 작용한다면 말이다. 이는 남한과 (남한과 비슷한 처지에 있던) 타이완을 그보다 경제적으로 더 열악하고 정치적으로 더욱 비민주적인 제3세계의 여타 국가들과 비교할 때 논자가 갖는 느낌이다. 자민족(自民族) 중심주의의 관점에서 우리는 제3세계의 여타 국가들에 비해 남한에 대해 너무나 높은 기대를 가져온 것은 아닌가. 물론 이처럼 높은 기대와 이에 근거한 질책이 남한의 경제발전과 정치발전을 채찍질해온 무형의 재산이 되어온 것도 사실이지만 말이다. (서강대 정외과 교수)

#### ■ 참고문헌

- 강정인·김세걸 편, 『현대 민주주의론의 경향과 쟁점』, 문학과 지성사, 1994  
 강정인, 「세계화 그리고 민주주의의 미래」, 강정인·김세걸 편, 같은책, 11~54쪽  
 김세균, 「민주주의 이론과 한국민주주의의 전망」, 학술단체협의회, 『한국민주주의의 현재적 과제』, 창작과 비평사, 1993  
 김진균·조희연, 「분단과 사회상황의 상관성에 관하여」, 변형윤 외, 『분단시대와 한국사회』, 까치, 1985, 397~436쪽  
 손호철, 「제3세계와 자유민주주의」, 『사회평론』 1991년 6월호, 140~149쪽  
 요한슨, 「민주주의의 장애물로서의 군사정책과 국가체계」, 강정인·김세걸 편, 같은 책, 334~365쪽
- Dahl, Robert A., *Democracy and Its Critics*, New Haven, C. T. : Yale University Press, 1989
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens, and John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago : University of Chicago, 1992
- Therbon, G., "The Rule of capital and the rise of democracy", *New Left Review* 103, 1977, pp.3~43.

논문

# 국내법상 대법관 임명절차와 외국의 사례

— 국회에서의 인사청문회제도 도입을 중심으로 —

이 석 범

## 1. 문제의 제기

(1) 헌법과 법률의 구체적 해석 및 적용을 담당하고 있는 독립된 사법부의 최고기관인 대법원은 단순한 법적 의미를 넘어서 한 국가의 민주주의뿐만 아니라 국민의 기본권을 수호하는 최후의 보루<sup>1)</sup>이다.

(2) 지금 각계에서 1994년 7월 10일로 임기가 만료되는 대법관 6인의 퇴진과 더불어 새로운 대법원을 구성하기 위한 신입 대법관의 임명과 관련, 과거의 그릇된 관행을 청산하고자 국회의 동의 절차에 즈음하여 과연 인사청문회제도가 현행 법체계 내에서 가능한 것인지의 여부가 논란이 되고 있다.

(3) 이하에서는 인사청문회제도 도입의 근거와 현행 법체계 내에서 논의 가능한 구체적 절차 및 인사청문회제도의 문제점과 개선방향, 인사청문회 반대론에 대한 반론에 관하여 기술하고자 한다.

1) 권영성, 『신고헌법학개론』, 법문사, 1992, 697쪽 ; 김철수, 『헌법학개론』, 박영사, 1992, 908쪽. 그러나 법원의 지위와 중요성에 관하여 위와 같은 견해보다 더 적극적으로 해석하여 민주 사회에서 법원은 단순한 '최후의 보루'가 아니라 '민주주의의 존립과 번성의 기반'이라는 견해가 있다(안경환, 『시사저널』 제245호, 1994. 7. 9, 50쪽).

## 2. 인사청문회제도 도입의 근거

### 1) 법이론적 근거

#### (1) 헌법규정의 취지

우리 헌법은 제104조 2항<sup>2)</sup>에서 "대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다"라고 규정하고 있는바, 이러한 헌법규정의 취지는 민주적 정당성을 부여하고자 사법부의 최고기관인 대법부의 구성과 관련하여 국민의 대표기관인 국회를 관여하게 하는 데 있다.<sup>3)</sup> 다시 말하면 이론상 원칙적으로는 입법부, 행정부와 더불어 국가권력의 일부를 담당하고 있는 사법부의 최고기관인 대법원 역시 국민의 직접 선거에 의하여 구성되어야 하나 이는 현실적으로 불가능하기 때문에 국민의 대표기관으로서 다른 국가기관에 대한 비판·감독의 기능이 강화되고 있는 국회로 하여금 청문회제도를 통하여 다른 국가기관을 견제케 하고 있는 것이다.

#### (2) 국민의 알 권리

현대 정치는 여론정치일 뿐만 아니라, 대법원의 판결은 새로운 법적 규범이 되어 국민의 일상생활에 직·간접적으로 영향을 미치고 있으므로<sup>4)</sup> 국민들은

2) 주지하다시피 제6공화국 헌법은 민주화를 열망하는 6월항쟁의 소산인바, 위 조항은 제6공화국헌법에 처음 신설된 조항으로 대법관의 임명과정에서 국민의 대표기관인 국회의 동의를 얻게 한 취지는 사법부도 민주적 정당성을 확보하고자 하는 데 있음을 단적으로 보여주고 있다(『사법제도 개혁에 대한 의견서』, 대한변호사협회, 1993. 12. 27, 33쪽).

3) 『사법정책자료』 제9집, 기타의 사법제도, 법원행정처, 1992, 69~70쪽. 국민주권의 원리에 충실하고 사법권의 독립이나 민주화를 보장하기에 가장 적합한 제도로 사법부, 입법부, 행정부 및 법조단체가 공동으로 참여할 수 있는 법관추천회의 또는 사법관리기구 등을 통한 대법원장 선임방법이 가장 이상적이라고 하는 견해와 대법관의 임명에 있어 현행 헌법과 같은 제도는 국민주권의 원리에 충실하고 권력상호간의 견제·균형을 유지하게 하려는 취지라고 보는 견해도 모두 같은 뜻으로 보아도 무방하다(김철수 외 9인 공저, 『코멘탈헌법』, 법문사, 1988, 554~557쪽).

4) 구속영장 없는 보호실의 유치는 불법이라는 대법원 판결 이후 각 경찰서 보호실의 창살이 사라진 것이나 국민의 행복추구권을 고려한다면 생수 시판은 허용되어야 한다는 판결은 이러한 영향력을 상징적으로 보여주고 있다.

청문회제도를 통하여 대법원을 구성할 신임 대법관의 자질과 능력 등을 파악함으로써 새로운 대법원에 대한 국민적 판단을 도출할 수 있다.<sup>5)</sup>

(3) 국회동의권의 실질화

국회는 국정외의 비판, 감독기능을 원활히 수행할 수 있도록 국정조사권<sup>6)</sup>을 고유의 권한으로 가지고 있으므로 사법행정작용 즉 법관의 유효적절한 배치에 관하여 국회는 사법에 관한 국정조사를 실시할 수 있고<sup>7)</sup> 대법관의 임명과 관련한 청문회를 통하여 국회는 헌법에 규정된 임명동의권의 실질화를 도모할 수 있다.<sup>8)</sup>

2) 실정법적 근거

(1) 헌법 제61조 제1항

국회는 국정을 감사하거나 특정한 국정사안에 대하여 조사할 수 있으며, 이에 필요한 서류의 제출 또는 증인의 출석과 증언이나 의견의 진술을 요구할 수 있다.

5) 박종흡, 『국정감사·조사와 청문회 — 그 이론과 실제』, 법문사, 1990, 116쪽 ; 구병삭, 「청문회의 법리와 보완점」, 『판례월보』 제220호, 1989. 1, 10쪽 ; 이규철, 「국회의 청문회」, 『의정자료』, 1989. 1. ; 안병욱, 「국회의 위원회제도와 그 발전방향」, 『입법조사월보』 제177호, 1989. 3.

6) 국정감·조사의 종류에는 입법조사(입법사항), 정치조사(재정사항), 정치조사(행정사항, 사법사항), 내부조사(국회 내부사항), 선거조사 등이 있다(박종흡, 위의 책, 37~38쪽 ; 문홍주, 『제6공화국 한국헌법』, 해암사, 1987, 778쪽).

7) 박종흡, 위의 책, 38쪽 ; 문홍주, 위의 책, 781쪽. 대법원장의 대법관임명 제청은 법관의 유효적절한 배치에 속하는 사법행정작용으로 볼 수 있다면 비록 그러한 권한이 대법원의 자유재량에 속한다 하더라도 합리적 기준에 따라야 하는 것은 자명한 것이다.

8) 박종흡, 위의 책, 121~122쪽. 국정조사권의 일환으로 행하는 청문회도 단지 어떤 사안의 조사를 통한 진실파악에 대한 목적이 있는 것이 아니라 그 과정을 통하여 입법권이나 예산심의권 혹은 임명동의권이나 탄핵소추권 행사에 유익한 정보나 자료를 얻을 수 있는 좋은 계기를 마련한다는 견해를 논리적으로 해석하면 국회의 대법관 임명동의권 행사에 관련하여 청문회가 가능하다고 볼 수 있다.

(2) 국정감사 및 조사에 관한 법률<sup>9)</sup> 제3조 1항

국회는 재적의원 3분의 1 이상의 요구가 있는 때는 특별위원회 또는 상임위원회로 하여금 국정의 특정사안에 관하여 조사를 시행하게 한다.

같은 법 제10조 2항 — 위원회는 증거의 채택 또는 증거의 조사를 위하여 청문회를 열 수 있다.

(3) 국회에서의 증언, 감정 등에 관한 법률<sup>10)</sup>

(4) 국회법 제65조(청문회) 1항<sup>11)</sup>

위원회는 중요한 안건(국정감사 및 조사를 포함한다)의 심의에 필요한 경우 증인, 감정인, 참고인으로부터 증언, 진술의 청취와 증거의 채택을 위하여 청문회를 열 수 있다.

① 중요한 안건인지의 여부는 위원회가 결정하며 안건의 개념은 안을 갖추어 소정의 절차를 밟아 제출하는 의안(법률안, 예산안 등)과 기타 사안(진상파악)을 의미한다.

② 그런데 현행 법체계상 인사에 관한 동의는 청문회의 대상에서 제외되는데 견해가 있으나<sup>12)</sup> 첫째 인사에 관한 동의안은 다른 의안과 달리 불 근거가 없고, 둘째 미국의 하원의사규칙에서도 “기타 규칙에 의하여도 청문회를 열 수 있다”는 포괄적인 규정만으로 청문회를 개최하고 있으며, 인사청문회 실시의 근거가 되는 상원의사규칙은 하원의 규칙보다 더욱 포괄적인 점에 비추어보거나,<sup>13)</sup> 셋째, 또한 전술한 법이론적 근거에 따라 국민의 대표기관인 국회가 사

9) 헌법 제61조 2항에 따라 1988년 8월 5일 법률 제4011호로 제정되었다.

10) 1988년 8월 5일 법률 제4012호로 국회에서의 안전심의 및 국정감사나 국정조사와 관련하여 행하는 보고와 서류제출의 요구, 증언·감정 등에 관한 절차를 규정함을 목적으로 제정되었다.

11) 이 조항에 따라 소위 ‘여소야대’의 13대 국회에서는 ‘제5공화국에 있어서 정치권력형비리조사특별위원회(광주특위)’ ‘양대선거부정특별위원회(선거특위)’ 등이 구성되어 조직적인 청문회를 시행한 바 있다.

12) 박종흡, 앞의 책, 143쪽

13) 미국의 하원의사규칙 제11조 제2항(m) (1)의 규정에 의하면 위원회의 일반 및 특별감독기능의 수행과 법률안, 결의안 및 안건의 심사를 위하여 그리고 기타 규칙이 부여한 기능과 직

법부 구성에 있어 일정한 비판 및 견제의 기능을 하기 위하여 대법관의 임명에 관한 인사청문회가 가능하다고 보는 것이 타당하다.

따라서 국회법 제65조(청문회)가 일반청문회에 관한 조항이므로 특정한 사안인 인사청문회는 제외되어야 한다고 보는 제한적 해석설은 국정의 비판, 견제 기능이 국회의 본질적이고 고유한 기능이라는 사실을 간과한 것이라 할 것이다.

3) 해석론적 근거

(1) 우리 헌법은 제104조 2항에서 “대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다”라고 규정되어 있고, 미국 헌법은 행정부 편제2조 2항 2호에서 “대통령은 연방대법원의 판사 및 임명방법이 이 헌법에 명시되지 아니한 법률에 의하여 설치될 여타의 모든 연방 정부관리를 상원의 조인과 동의를 얻어 임명할 권리를 가진다”고 규정하고 있다.

(2) 그런데 미국의 상원의원들은 위 규정(by and with the Advice and Consent of the Senate)을 단순히 동의 여부만 결정하는 것으로 보지 않고, 적극적인 관여를 허용하는 것으로 해석·운용함으로써 후보자를 추천하고 지명하는 첫단계에서부터 상원의 인준시까지(특히 인사청문회와 관련하여) 상원의원들은 매우 중요한 역할을 하는 것이 1930년부터 관례화되어 있다.<sup>14)</sup>

(3) 미국 연방대법관의 5단계 임명절차

① 제1단계 : 결원이 생긴 법관직에 충원할 사람을 선정하는 행정부 내의 내

무의 수행을 위하여 청문회를 열 수 있다는 포괄적인 규정을 두고 있고(박종훈, 위의 책, 143~144쪽), 미국의 상원규칙에 의하면 법사위원회는 연방법관직 피지명자를 심사하여 이를 인준하면 상원 본회의로 회부하고 인준을 거부하면 기각시키도록 규정하고 있는데 그 역할은 후보자들을 추천함에 있는 것이 아니라 대통령이 지명한 사람을 스크린(screen)함에 있다. 법사위원회는 관례적으로 모든 지명법관에 대하여 청문회를 개최하며 그때 증인신문도 하고 비밀스런 조사를 벌이기도 한다(김용현, 「미국사법제도론」, 『고시계』, 1993, 77쪽 ; 현성수, 「미국연방의회 청문회제도의 운용·절차」, 『국회보』, 1987. 10, 40쪽).

14) 김용현, 위의 책, 62쪽

부적인 선발절차. 이때 대통령은 백악관의 참모진, 법무부의 관리들, 관련 상원의원들 및 몇몇 정치지도자들과 상의를 거친 후 지명한다.

② 제2단계 : 대통령이 공식적으로 후보지명을 발표하고 이를 상원에 통지하는 절차. 이러한 공식적인 지명발표가 있게 되면 그 지명과 이해관계가 있다고 생각하는 여러 압력단체들은 각각 그 지명을 지지하거나 반대하는 로비활동을 본격적으로 시작한다.<sup>15)</sup> 또한 이때 미국법조인(변호사)협회 연방사법상임위원회(A.B.A standing committee on the federal judiciary)가 후보자에 대하여 연방법관으로서의 자질을 평가하는 작업을 개시한다.

③ 제3단계 : 상원법사위원회가 피지명자의 법관으로서의 적격성을 검토하고 이를 인준하여 본회의로 보낼 것인지 아니면 거부하여 기각시킬 것인지를 결정하는 절차.

④ 제4단계 : 본회의에서 단순 과반수로 인준을 결정하는 절차.

⑤ 제5단계 : 대통령이 임명장에 서명하여 피지명자에게 전달하고 피지명자는 법관직에 취임하는 절차.

4) 외국의 입법례<sup>16)</sup>

대법관의 임명에 있어 대법원장에게 그 임명의 제청권한을 부여하는 제도는 선진제국의 입법례에서는 별로 찾아볼 수도 없고<sup>17)</sup> 대개 법관선출기구를 통하

15) 레이건 대통령이 지명한 긴즈버그와 보크 판사에 대한 상원 인사청문회를 앞두고 시민인권단체(예: American Civil Liberties Union, ACLU)는 피지명자에 대한 모든 관례와 발언을 분석한 100쪽 이상의 보고서를 작성하여 의회로 보냈다. 'Supreme Justice Nomination Battles(연방 대법관 지명전)'이라는 제목에서 알 수 있듯이 이들은 대법관 지명을 '시민과 권력의 전쟁'으로 표현하고 있다. 이들은 결국 레이건이 보크 판사에 대한 대법관 지명철회로 그 전쟁에서 승리했다(별첨 참고자료 참조).

16) 『사법정책자료』 제9집, 기타의 사법제도, 74~102쪽

17) 상당수의 서구국가들에서는 대법원장은 단지 대법관들 중에 수석법관(PRIMUS INTER PARES)으로서 대법관들 중에서 상서열자가 당연히 대법원장이 되거나(프랑스, 이탈리아) 대법관들이 호선하거나 대법관회의에서 선출하는 것(폴란드, 칠레, 터키 등)으로 한다. 그러나 대법원장에게 대법원 자체만이 아니라 전 법원조직에 대한 사법행정권을 부여하고 있는 우리나라와 일본에서는 대법원장과 대법관의 임명방식을 구별하여 엄격하게 하고 있다.

거나 대통령이 의회의 인준을 얻어 임명하는 등의 방식이 있다.

#### (1) 의회에 의한 선출 — 의회주도형

이 방식은 최고법관 후보자의 추천과 지명의 전과정을 의회가 행하는 것으로서 대체로 내각책임제 국가들이 취하고 있으며, 스위스의 연방법관이나 칸톤의 상급법원 판사, 독일의 헌법재판소 판사, 미국의 3개주 대법원 판사, 중전 동구권의 최고법원 판사들이 그 예이다.

#### (2) 행정부에 의한 선출 — 내각주도형

이 방식은 정부수반이나 법무장관에 의한 선출방식을 포괄하고 현재 내각제를 채택하고 있는 다수의 국가가 채용하고 있으며 대통령제를 채택하는 국가에서도 대통령에게 실질적인 임명권을 부여하는 경우 행정부에 의한 선출이라고 말할 수 있다.

영국은 수상의 조언을 듣고 국왕이 대법관을 임명한다.

일본의 최고재판소장은 내각의 지명에 의하여 일왕이 임명하고 최고재판소 재판관은 내각이 임명하되 다음의 총선에서 국민심사를 받아야 한다. 그런데 일본변호사연합회는 최고재판소 재판관 임명제도의 개혁방법으로 최고법원 법관임명자문위원회의 설치를 제안한 바 있다.

#### (3) 대통령제하에서의 통상의 방식

대통령과 의회 합동에 의한 선출 방식으로 그 특징은 최고법관의 선출은 행정의 임무로서 대통령이 행하지만 국민의 대표기관인 의회의 관여를 인정하는 것이다.

대통령에 의한 지명 내지 제청, 의회나 특위의 동의나 승인, 임명의 3단계를 거치는 이 방식은 대통령이 최고법관을 임명할 권한을 가지되 이를 견제하기 위하여 의회의 관여를 인정하는 것이다.

우리나라는 1948년 헌법과 1972년의 제4, 5공화국 헌법에서 대법원장의 임명에 관하여 이러한 방식이 채택된 바 있고, 1954년 헌법에 의한 헌법, 현행 헌법은 이러한 방식을 채택하고 있다.

#### (4) 별도의 최고법관 선출 내지 추천기구에 의하여 임명하는 방법

이 방식은 대통령제하에서 대통령이 대법원장이나 대법관을 지명함으로써 행정부에 종속되는 것을 방지하기 위하여 혹은 의회나 내각만에 의하여 최고법관이 임명되는 것을 막고 사법부나 다른 국가기관에도 관여 권한을 주기 위하여 인정된다.

각국에서 그 추천기구 내지 선발기구의 명칭이나 구성, 권능은 다양한데 이를 크게 나누어보면, 첫째 대통령 내지 행정부 주도형 — 프랑스의 최고사법평의회, 둘째 사법부 주도형 — 이탈리아(내각제), 터키(대통령제)의 최고사법평의회, 셋째 3기관의 합동에 의한 선출 — 독일의 연방법관 선발위원회, 독일제도의 특징은 법관인사에서 그 법관이 임명될 당해 법원의 의견을 듣는다는 점이다.

#### (5) 사법부에 의한 선발

오늘날 유럽에서 이탈리아만이 주로 일반 법관들에 대한 자선(自選) 제도를 가지고 있다.

우리나라에서는 제3, 4공화국 당시나 현행 헌법상 대법관의 임명은 대법원장의 제청에 의하도록 하고 있는데 이는 자선방식이 일부 승인된 것이다.

#### (6) 국민들에 의한 선거방식

국민들의 직접 혹은 간접선거에 의하여 대법원장이나 대법관을 선출하는 예는 없다.

#### (7) 법조인들이나 법관들에 의한 선거제도

이 방식은 첫째, 법관자격을 가진 법조인들에 의한 직선, 선거인단에 의한 간선, 둘째 현직 법관들에 의한 직선, 선거인단에 의한 간선 등이 있다.

우리나라는 제2공화국에서 첫째 중 후자방식을 채택한 적이 있다.

이처럼 외국의 경우는 대법관 임명시에 어떤 방식이든 국회가 대법원의 구성에 직접 관여함으로써 민주적 정당성을 확보하고 이 때문에 미국이나 우리나라와 같이 구태여 '국회의 동의' 규정을 두지 않고 있는 것이며, 따라서 인사청문회제도가 활성화되지 않는 것이다.

## 5) 입법론

현행 법체계 내에서도 인사청문회가 가능하다고 보이지만 반대론자들의 이견<sup>18)</sup>을 해소하고자 이를 명백히 한다는 취지에서 여야가 합의하여 국회법을 개정하면<sup>19)</sup> 인사청문회의 실시는 가능한 것이다.

즉 실례로 1993년 2월 19일 이미 민주당의 박상천 의원 외 94인의 발의로 인사청문회제도의 도입이 국회법 개정안에 포함되었던바, 위 개정안에서 관련 조항은 다음과 같다. 제65조(인사청문회) 1항 대법원장, 헌법재판소의 장, 국무총리, 감사원장, 대법관 등 그 임명에 국회의 동의 또는 승인을 요하는 공직자에 대한 임명동의안과 임명승인안 헌법재판소 재판관 등 국회에서 선출하는 공직자의 선출안은 본회의 이전에 소관상임회 또는 특별위원회에 회부하여 인사청문회를 열어 그 자질과 능력 등을 심사하여야 한다.

제3항, 위원회는 공직후보자의 자질과 능력 등을 심사하기 위하여 공직후보자로부터 증언, 진술의 청취, 기타 증거의 채택을 할 수 있다.

## 3. 현행 법체계 내에서 논의 가능한 구체적인 인사청문회의 절차

### 1) 주체

국회는 재적의원 3분의 1 이상의 요구가 있는 때는 특별위원회 또는 상임위원회로 하여금 국정의 특정사안에 관하여 조사를 시행하게 할 수 있거나, 법원의 사법행정작용에 관한 사항은 법제사법위원회의 소관이므로 대법원 구성에

18) 인사청문회를 반대하는 여당측 견해의 주된 논거는 국회에서 인사에 관한 사항은 토론없이 표결처리하는 것이 재헌국회 때부터의 관행이고, 대법원측의 논거는 대법원장의 임명제청권이라는 고유권한을 침해한다는 것들이었다. 이같은 반대론에 대한 반론은 후술한다.

19) 김영삼정권이 출범한 직후 국회 내에 설치된 국회제도개선위원회의 제도 개선안에 공청회 활성화를 위하여 재적의원 4분의 1 이상의 요구로 그 개최요건을 완화하기로 하였고, 청문회 개최요건 완화문제 및 인사청문회는 검토사항으로 되어 있으므로 언제든지 여야가 합의하면 인사청문회는 즉각 시행할 수 있다.

관한 특별위원회(가칭)나 법사위에서 대법관 임명동의안과 관련하여 필요한 자료를 수집하고 이를 위하여 인사청문회를 개최할 수 있다.

### 2) 방법

국정조사권의 일환으로 행하는 청문회는 단지 어떤 사안의 조사를 통한 진실 파악에만 목적이 있는 것이 아니라 그 과정을 통하여 임명동의권 행사에 유익한 정보나 자료를 얻을 수 있는 좋은 계기를 마련하는 곳이다. 즉 국회가 임명동의권을 과거처럼 형식적 요식행위로 행사하는 것이 아니라 본회의에서 임명동의를 위한 표결 이전에 전문적인 소수의 의원이 특위나 법사위에서 수집한 자료나 정보를 바탕으로 심정한 결과를 본회의에서 보고받는 등으로 실질적인 임명동의권을 행사하기 위함이다.

이때 특위나 법사위는 제청된 대법관 후보자들에 대한 평가작업을 대한변호사협회나 법학교수협의회에 의뢰할 수 있고, 대한변호사협회는 평가보고서를 특위나 법사위에 제출한다.

특위나 법사위는 인사청문회를 개최하여 대법관 후보자들의 자질과 능력에 관한 자료를 수집하고 수집된 자료의 신빙성을 조사하기 위하여 증인, 감정인, 참고인을 소환할 수 있다.

현행법 체계 내에서 인사청문회가 가능하다 하더라도 과연 대법관 후보자들을 소환할 수 있는가의 문제는 청문회제도의 법적 취지 및 국민의 대표기관인 국회의 권위를 존중하는 의미에서 대법관 후보자들이 소환 요청을 받을 때 자발적으로 이에 응하는 관행을 정립하면 해결되고, 만약 이에 응하지 아니할 때는 특위나 법사위에서 위 후보자들에게 인적사항 질문표를 발송하여 이를 제출케 함과 동시에 위 질문표에 기재된 사항을 조사하기 위하여 증인, 감정인, 참고인 등을 소환할 수 있다고 보면 해결된다고 볼 수 있다.<sup>20)</sup>

20) 실제로 초기에 인사청문회의 개최를 반대하던 대법원의 입장이 인사청문회를 수용하겠다는 것으로 변화된 가장 큰 이유도 현행 법체계 내에서 위와 같은 방법으로 실질적인 인사청문회가 가능하다는 점을 인식하였기 때문이다. (『한겨레신문』 1994년 6월 10일자 ; 『경향신문』 1994년 6월 11일자).

미국 상원의 경우는 우리 국회처럼 증인, 감정인, 참고인의 개념을 구분하지 않고 의회에서 진술인을 증인이라는 포괄 개념으로 규정하고 있기 때문에 이러한 문제는 발생하지 않는다.<sup>21)</sup>

3) 하나의 시안

- (1) 대법원장이 대법관을 제청하면 대통령은 국회에 이를 통고한다.
- (2) 국회는 의장직권으로 임명동의안을 법사위에 회부하거나 국회의 의결로 특위를 구성함과 동시에 법사위나 특위는 대한변호사협회나 법학교수협의회에 제청된 대법관들의 평가작업을 의뢰하고 관련 시민단체들로부터 필요한 의견을 제출받는다.
- (3) 법사위나 특위는 인사청문회를 개최하여 제청된 후보자를 소환하여 질문하거나 인적사항 질문표를 발송하여 제출받고 이를 조사하기 위하여 증인, 감정인, 참고인 등을 소환한다.
- (4) 법사위나 특위는 위와 같이 수집된 자료와 정보를 토대로 심사한 뒤 '종합보고서'를 만들어 본회의에 보고한다.
- (5) 국회의 본회의에서 무기명투표로 임명동의안을 처리한다.

4. 인사청문회의 문제점과 개선방향

1) 문제점<sup>22)</sup>

(1) 증인의 보호문제

청문회의 핵심은 실제적 진상규명에 있으며 이에 대한 접근은 증인(대법관

21) 박종흠, 앞의 책, 145쪽

22) 박종흠, 위의 책, 323쪽 ; 김상기, 「한국의회의 청문회제도에 관한 연구 —그 제도적 한계를 중심으로—, 성균관대학교 행정대학원 석사학위논문, 1993. 2, 71~74쪽

후보자 포함)의 진실부터 시작되어야 하는데, 증인 보호의 문제점으로는 증인신문 내용에 관하여 사생활의 침해나 명예훼손 등이 제기될 수 있다.

(2) 신문태도와 방법문제

청문회에서 의원은 실제적 진실을 규명해야 할 문제에 대한 충분한 자료를 갖추고 증인에게 논리적, 객관적, 실증적 신문을 행해야 한다. 따라서 국회의 권위만 앞세운 의원들의 고압적 신문태도는 청문회의 수준을 떨어뜨리는 요인이 될 수 있다.<sup>23)</sup>

(3) 언론보도상의 생방송 문제

국민의 국회에 대한 신뢰를 회복할 수 있게 하고 나아가 국정의 현안문제에 대한 국민의 공정한 판단을 유도하는 데 기여한다는 찬성론과 청문회의 운영이 공정성을 잃은 경우 국민의 판단이 정당성이나 편견에 좌우될 수 있고 의원의 수준 이하의 질문이 국민에게 실망감을 준다는 이유로 반대론이 있으나 국회법 제149조에서 국회활동이 생중계될 수 있는 규정이 마련되어 있으므로 미국 의회의 규정 등 합리적인 관행의 정립으로 문제점을 해결해나갈 수 있다.

2) 개선방안<sup>24)</sup>

(1) 증인의 진술시간과 의원의 신문시간

증언요지를 낭독하는 모두진술제도 도입과 미국의 5분 규칙을 도입하여 신문을 요점 위주로 유도함으로써 국민의 흥미를 불러일으켜 관심을 갖게 한다.

(2) 요지서제도의 개선

청문회를 개최하면 사전에 신문요지서를 증인에게 보내게 되어 있고, 그에

23) 여소야대의 13대 국회에서 실시된 이른바 '5공특위', '광주특위' 등의 청문회에서 적나라하게 나타난 것처럼 일부 뛰어난 자질을 발휘한 의원이 있는가 하면 대다수 의원은 기대에 훨씬 못미쳤다.

24) 김상기, 앞 논문, 74~81쪽

대한 증인의 증언요지서를 제출받을 수 있는 제도가 있으나 이를 의무화해야 한다.

### (3) 전문가의 활용

의원들의 준비를 도와주고 전문성 결여를 보완하는 전문가의 활동과, 위원회 직원, 입법조사국 등 보조기구를 신설하거나 강화한다.

### (4) 청문회와 사적 부문의 지원

사인이나 사적 단체들로부터 풍부한 자료나 정보를 제공받을 수 있을 때 내실있는 청문회가 운영될 수 있는바, 특히 법학계나 법조계 및 관련 시민단체들로부터의 다양한 의견수렴이 요구된다.

## 5. 인사청문회 반대론에 대한 반론

국회법에 의하면 인사에 관한 사항은 토론절차가 없기 때문에 인사청문회가 불가능하다는 견해<sup>25)</sup>는 첫째, 국회법 어디에도 위와 같은 명문의 규정이 없고 단지 과거 권위주의체제하의 그릇된 관행에 의하여 대법관 임명동의안이 아무런 토론절차 없이 형식적으로 이루어져왔을 뿐이며, 둘째 기타 인사에 관한 사항은 무기명투표로 표결한다는 국회법 제112조 5항은 국회의 동의절차와는 전적으로 무관한 그야말로 표결방법에 관한 규정에 불과한 것이다.

또한 국회법상 대법관 임명동의안을 처리할 소관이 불분명하기 때문에 인사청문회가 불가능하다는 견해는 대법원 구성에 관한 특별위원회(가칭)를 두거나(국회법 제44조, 제82조), 법제사법위원회(국회법 제37조 1항, 2항)에서 위 동의안 처리에 대한 준비를 할 수 있고, 이를 위하여 인사청문회를 실시할 수 있기 때문에 부당한 것이다.

인사청문회가 가능하다 하더라도 토론문화의 부재로 제청된 대법관 후보자

25) 『한국일보』 1994년 7월 8일자 ; 『한겨레신문』 1994년 7월 8일자 ; 『조선일보』 1994년 7월 7일자 ; 『경향신문』 1994년 7월 7일자

에 대한 인신공격이나 흠집내기로 악용될 것이기 때문에 반대한다는 견해<sup>26)</sup>는 국민의 알 권리를 차단하고 국민의 대표기관인 국회를 멸시하는 태도일 뿐만 아니라, 솔한 인신 공격에도 한 치의 흠도 잡히지 않을 정도의 높은 도덕성을 대법관에게 요구하는 국민의 기대를 저버리는 것이다. 그리고 위와 같은 견해는 이러한 공개적인 검증절차를 거쳐 국민의 존경과 신뢰를 받는 인사가 대법관에 임명된다면 오히려 사법부에 대한 독립과 권위가 높아질 것이라는 점을 간과한 것이다.

동일하게 국회의 동의를 받는 국무총리나 감사원장에 대해서는 인사청문회를 거론하지 않으면서 유독 대법관에게만 인사청문회를 실시해야 한다고 하는 것은 형평성에 반한다는 견해<sup>27)</sup>는 첫째, 국무총리나 감사원장은 행정부의 수반인 대통령에 직속된 행정공무원이고 최종적인 책임은 결국 대통령이 지는 데 비하여 대법원장과 대법관은 헌법이나 법률상 그 기능과 역할에 있어 이들과 명확히 구별되고, 둘째 대법관은 또한 대법원장의 지휘나 감독을 받지 않고 국회의 동의를 받아야 하기 때문에 인사청문회의 대상이 된다고 하는 점에 비추어볼 때 근거없는 것이다.

대법관 후보자는 증인이 아니기 때문에 국회에 소환할 수 없으므로 인사청문회가 불가능하다는 견해는 청문회제도의 법적 취지 및 국회의 권위를 존중하여 대법관 후보자들이 소환요청을 받을 때 자발적으로 이에 응하는 관행을 정립하면 되는 것이고, 만약 이에 응하지 않으면 위 후보자들에게 인적사항 질문표를 발송하여 이를 제출케 하고 이를 조사하기 위하여 증인, 감정인, 참고인을 소환하면 인사청문회의 목적을 달성할 수 있기 때문에 부당한 것이다.

현행 법체계 내에서도 인사청문회가 가능하다고 하더라도 시간적으로 너무 촉박하므로 반대한다는 견해에 대해서는 이번에 새로이 구성되는 대법원의 기능과 역할, 그 구성의 중요성을 감안해볼 때 후임 대법관의 임명이 다소 지연되더라도 큰 문제는 없고, 오히려 공개적인 검증을 거쳐 국민의 신망을 받는 인사가 대법관이 되는 것이 사법부의 독립과 발전을 위해서도 도움이 될 것이다. 따라서 인사청문회가 가능하기 위해서는 대법원은 지금이라도 대법관 임

26) 『경향신문』 1994년 6월 11일자 ; 『한겨레신문』 1994년 6월 17일자

27) 『세계일보』 1994년 7월 7일자 ; 『서울신문』 1994년 7월 7일자



명대상자의 명단 및 신상자료 등을 발표하고, 또한 국회는 청문회를 위한 자료를 수집하고 세부적인 인사청문회 시행규칙을 마련하는 것이다.

## 6. 결론

대법원은 단순히 법원 가운데 최고법원이란 의미만이 있는 것이 아니라 민주주의의 시대적 징표인 삼권분립의 전형임과 동시에 입헌민주주의의 본질적 내용인 법치주의 확립의 최후 보루로서 법령 해석의 통일과 헌법 보장 기능을 수행하는 막중한 책무를 가진다. 대법원이 그러한 책무를 다하기 위하여 또한 헌법은 사법권의 독립을 보장하고 있다.

그럼에도 불구하고 우리는 과거 대법원이 그러한 요구를 방기한 채 부당한 권력의 요구에 순응하였을 뿐만 아니라 더더욱 사법부 내부의 일부에서는 권력과 야합까지 하여 의연히 사법권의 독립을 견지해주시기를 성원해왔던 국민의 기대를 저버린 사실을 기억하고 있다.

이제 권위주의의 암울한 시대에 이른바 문민정부의 민주화시대로 이행하는 이즈음 사법부에는 사법제도발전위원회를, 국회는 국회제도개선위원회를 두고 각기 국민에게 봉사하는 사법부, 활성화된 국회의 모습을 그 기치로 내거는 이때 사법부는 과거의 어둡고 구석진 밀실에서 밝고 드넓은 광장으로 나와 개혁된 대법원의 모습을 보여야 할 것이고, 그러기 위하여 이번에는 참으로 국민의 존경과 신뢰를 받을 수 있는 대법관으로 대법원이 구성될 수 있도록 그러한 분이 대법관으로 제청되어야 한다고 본다.<sup>28)</sup>

또한 주권자인 국민으로부터 직접 선출된 의원으로 구성되어 국민을 대표하여 법을 제정하고 모든 중요한 국정운동에 직접 관여하거나 이를 통제하는 광범위한 권한을 가진 국회는 그 권한에 걸맞는 책임을 실로 국민에게 다하여야 할 것이므로 국민이 진정으로 바라는 대법원의 모습이 무엇인가를 유념하여

28) 마침내 1994년 7월 5일 대법관으로 이돈희 변호사, 김형선 수원지법원장, 지창권 법무연수원장, 신성택 서울형사지방법원장, 이용훈 법원행정처 차장, 이임수 전주지방법원장 등 6인이 임명 제청되었다.

기꺼이 인사청문회를 실시하도록 배전의 노력을 다하여야 할 것이다.<sup>29)</sup>

그러나 비록 입법부, 사법부, 행정부가 상호 견제와 균형으로 헌법을 보장한다 하더라도 결국 최후의 헌법수호자는 바로 주권자인 국민들 자신임을 직시하여 문민시대 첫 대법원은 과연 어떻게 구성되는가를 주목하는 데 소홀하여서는 안될 것이다.<sup>30)</sup> (변호사)

29) 우리나라 사법사상 대법관 임명에 있어 그 자질의 객관적 검증을 위하여 인사청문회를 개최하지는 주장은 처음 제기되었고, 또 이를 여론화하는 데 다소의 성과가 있었다. 이러한 소기의 성과를 기반으로 법조계는 앞으로 다음 대법관임명 때 인사청문회의 실시에 대비하여 금번의 제약과 한계를 극복하는 데 좀더 분발할 것이 요구된다.

30) 민주주의는 주권자인 국민의 적극적인 참여로 유지되는 체제이다. 만약 주권자인 국민이 스스로에게 주어진 권리와 책임을 방기한다면 그것은 곧 민주주의의 위기임을 국민 각자는 분명히 인식하여야만 할 것이다.

■ 참고자료

ACLU BRIEFING BOOK ON JUDGE ROBERT H. BORK

CONTENTS

- I. The Judge Bork the White House Wants to Keep Hidden (TAB A)
- II. ACLU Report on the Civil Liberties Record of Judge Robert H. Bork (TAB B)
- III. Briefing Papers (TAB C)
  1. Judicial Philosophy (TAB D)
  2. Free Speech (TAB E)
  3. Church/State (TAB F)
  4. Privacy (TAB G)
  5. Equality (TAB H)
  6. Equality (TAB I)
- IV. Judge Bork's Writings and Materials On Judge Bork Available from the ACLU Washington Office (TAB J)
- V. List of Reports On Judge Bork (TAB K)
- VI. Selected Articles (TAB L)
  1. Dworkin, Ronald "The Bork Nomination", *The New York Review of Books* (August 3, 1987) (TAB M)
  2. Kurland, Philip B. "Bork: The Transformation of a Conservative Constitutionalist" *The Chicago Tribune* (August 18, 1987) (TAB N)
  3. Lewis, Tony "Bork on Liberty" *The New York Times* (September 6, 1987) (TAB O)
  4. Adler, Renata "Coup at the Court I & II" *The New Republic* (September 14 & 21, 1987) (TAB P)
- VII. Selected Interviews (TAB Q)
  1. "A Talk with Judge Rober H. Bork" *District Lawyer* (May/June 1985) (TAB R)
  2. "Visions of the constitution" *WOED Pittsburgh* (November 19, 1986) (TAB S)

3. "Structly Speaking : In Search of the Constitution" *Public Affairs Television* (May 28, 1987) (TAB T)
4. Worldnet Interview (June 10, 1987) (TAB U)
- VIII. Articles and Speeches by Judge Bork (TAB V)
  1. "Neutral Principles and Some First Amendment Problems" *47 Indiana Law Journal Number 1.*(TAB W)
  2. "The Individual, the State and the First Amendment" University of Michigan, 1977 or 1978. (TAB X)
  3. "Religion and the Law" University of Chicago, November 13, 1984. (TAB Y)
  4. "Federalism" Attorney General's Conference, Williamsburg, Va, January 24-26, 1986. (TAB Z)

유현석 변호사의 법조회고

## 책에 없는 시시한 이야기 ④

유 현 석

1

내가 군법무관을 제대해 대전지방법원 판사로 복직하던 1956년 9월 1일 당시의 대전지방법원장은 문기선(文夔善) 원장이었다. 이분은 얼마 전에 작고한 문영극 변호사를 위시해 문영우, 문영길 변호사의 3형제 법조인의 아버지로서 4·19 후에 설치되었던 특별재판소의 소장도 하셨다. 열심한 개신교 신자였다. 한학에 심오하고 근접할 수 없는 위엄을 풍기시는 분이였으나 젊었을 시절에는 술도 잘하고 놀기도 잘했다고 스스로 말씀하시곤 했다. 매주 월요일이면 출근 즉시 판사들을 회의실에 소집해놓고 강의를 하는데, 그 내용인즉 한학을 응용해 성경을 해설하는 것이다. 나는 천주교를 믿는 나에게 개신교 성경공부 시켜봤자 헛수고하시는 줄만 아시요, 속으로 이렇게 말하며 더러 빠지기도 하고 중간에 나오기도 했는데 판사 중에는 원장한테 잘 보여서 무엇하려는지 노트를 사가지고 와서 여기에 써주십시오 하고 아침하는 자도 있었다.

법조 기인을 치라면 아마도 둘째 가지 않을 그분은 일화도 많다. 그분이 춘천지방법원 부장판사를 하실 때 서울지방법원으로 사건을 이송하면서 “本件을 移送于 서울地方審理院한다”... 미군정하에서 잠깐 동안 지방법원을 지방심리원이라 했다...라고 결정서에 쓴 것을 내가 보았는데, 그것은 약과고 9·28 수복 후 잡혀온 공비에게 사형을 선고하면서, “盜跖이 再現해도 出於 被告

人之 右는 못하리라(중국 춘추시대의 큰 도적 도척이 다시 나타난다 해도 피고인보다 더 나쁘지는 아니하리라). 故로 選擇極刑하여 被告人을 死刑에 處하노라” 했고, 대전지방법원 원장을 하시면서 대전시장이 공금을 횡령해 시장의 임기(지방자치를 하게 되어 있었다)를 연장하는 지방자치법 부칙 제정의 교체비로 국회의원들 접대비로 썼다는 사건이 불구속으로 기소되었는데 이 사건을 원장이 자기가 직접 재판을 하겠노라고 임시로 가장 유능한 입회서기를 데리고 재판을 하는데, 결심하는 날 법정구속을 하면서 법정에 피고인을 세워놓고 영장을 읽었다. “구속영장이라, 피고인의 인적사항, ...죄명, ...범죄사실, ...고로 피고인은 도망과 증거인멸의 염려가 있음.” 이 구속영장의 낭독을 듣고 있는 피고인의 심중은 어땠으랴. 재판의 고지는 법정에서는 선고에 의해 해야 한다는 것이 구속영장 낭독의 이유이다. 법문에 이렇게 충실할 수가 없다. 그 사건은 결국 유죄가 되고 실형이 선고되었으며 판결에 쓴 정상은 이리하다. 국회의원 교체하느라 베푼 주석에는 미주, 가효가 있었겠지만 “彼樽美酒는 斯民血이요, 彼盤佳肴는 斯民膏로다.” 동학혁명이라도 일으킨 기분이다.

2

내가 1959년 1월 10일 대전지방법원 판사에서 서울지방법원 판사로 전근된 후 1년간은 민사단독을 맡았었고, 1년 후 즉 1960년 1월에 형사단독으로 자리를 옮겼다. 민사단독하다가 형사단독으로 가면 변호사들이 와서 영전 축하한다고 인사하는 시절이었다. 형사판결이 민사판결보다는 쓰기가 쉽고 인신구속과 관계되는 형사사건이 재량권(?)의 폭이 훨씬 넓기 때문이다. 이것도 부패와 관련이 있을 수 있을 것이다. 그러나 그때는 묘한 풍조도 있어서 술 얻어먹는 정도는 뇌물로 생각하지도 않았다. 어떤 변호사가 술이나 사주고 사건 청탁하면 그런 변호사는 경멸의 대상으로 쳤으니 잘못하면 술 사주고 일 망치는 판이라, 변호사도 술 사주고 사건 부탁할 생각은 아예 안했었다. 술은 뇌물이 아니었다. 지금은 작고하신 C원장은 고등법원 배석판사 시절 동기생인 M변호사에게 술 한잔 사라고 했는데 이 M변호사가 좀 짜다는 소문이 있었다. 마지 못해 술을 사면서 인색하게 구니까 C판사는 술을 실컷 얻어먹고 나서는 “이 자식이

기왕 술을 사면서 기분 좋게 사지. ... 더러운 자식" 하면서 따귀를 올려붙였다는 얘기도 있다. 출장가서는 좌배석이 왜 아랫목을 차지하느냐고 싸웠다는 얘기도 있던 시절이라 별의별 우스운 얘기도 있다. 나는 변호사 개업을 한 후에도 그에게서 무안을 당한 일이 있다. 고등법원의 민사법정에서 순서를 기다리고 있는데, 다행히 법정에는 별로 방청객이 없었다. 그런데 어느 사건의 증인으로 나온 사람의 증언이 내가 들어도 거짓말임이 분명했다. 자기가 30년 전에 원고의 아버지와 피고의 아버지가 계약하는 것을 보았는데, 그때 계약서는 누가 썼고 어떤 색의 종이에 먹으로 썼으며 도장은 네모난 도장이었고 대금은 몇백 원이었다고 증언하는 것이다.

듣다못한 그 재판장, 증인을 향해 "당신 천재요" 하며 방청석에서 기다리고 있는 나를 가리키며 느닷없이 "저기 유변호사라면 모르겠오" 하는 것이 아닌가 사석도 아니고 법정인데 방청객은 없었다고 하지만 얼마나 무안했는지. 그러나 그도 나에게서 당한 일이 있었으니 그게 이른바 '무즙사건'이라는 것이었다. 중학교 입학시험에 문제은행에서 꺼내온 문제 중에 이런 것이 있었다. '엿'을 만드는 과정을 글로 써놓고는 위의 글에서 '엿기름 대신 넣을 수 있는 것은 무엇인가?' 라는 단답형의 문제였다. 많은 학생들이 '무즙'이라고 썼다. '무즙'이라고 쓴 학생은 엿기름에 '디아스타아제'가 들어있고 이 효소의 작용으로 엿이 되는 것을 아는 학생이 '무즙'이라고 쓴 것이다. 그런데 발표된 정답은 '디아스타아제'라는 것이다. 말이 안되는 정답이다. 그때는 100점 만점으로 환산해서 96점을 받으면 합격하지 못하는 별난 입학시험제도를 쓸 때라 이 한 문제를 가지고 당락이 결정된다. 내 자식도 '무즙'이라고 쓴 판이라 나도 정답은 '무즙'이라고 말한 일이 있는데 이것이 경솔했다. 공립학교는 '무즙' 소송이 행정소송으로 고등법원에 가는데, 사립학교는 같은 소송이 민사소송으로 지방법원에 온다. 그런데 이화여자중학교가 사립학교라, '무즙'이라고 썼다가 낙방한 학생이 제소한 사건이 내 부에 배당된 것이다. 내가 이미 의견을 말했다고 회피해서 다른 부에 재배당시켜놓고는 '예의주시' 하고 있었다. 다행히 내 자식은 '무즙'이라고 쓰기도 합격했지만 그 한 점 때문에 떨어진 아이의 엄마들은 정말 난리였고 법정에서 냄비를 들고와서 "자, 이 무즙 엿을 먹어보라"고 시위를 하는 판이었다. 그런데 고등법원에서 행정소송을 맡고 있던 C판장이 국립공업연구소에 무즙으로도 엿이 되는가를 감정을 시켰다는 것이다.

나는 그의 방에 뛰어올라가 대들었다. 그는 내 선배도 되고 친교도 있어서 허물이 없는 처지였다. "여보시오, 무즙으로 엿이 되면 어떻게 안되면 어떻게, 문제는 중학교 입학시험이니까 국민학교에서 엿이 된다고 가르쳤는지, 안된다고 가르쳤는지를 심리해서 그걸 가지고 결론을 내야 하는 것 아니요?" 하고 따졌다. 국민학교 교사용 교과서에는 엿이 되는 것은 엿기름 속의 디아스타아제의 작용이고, 디아스타아제는 무즙에도 들어있고 사람의 침(唾)에도 들어 있어서 시골서 엿을 만들 때 손바닥에 침을 묻혀가면서 엿을 늘이는 것이 일리가 있지만 비위생적이라고 되어 있다.

그러니 엿기름과 바꿀 수 있는 것은 무즙밖에 없는 것이다. 우문현답 격으로 공업연구소는 무즙으로 엿을 만들면 달기도 하고 끈적거리기도 하지만 장기간 보존하기가 어려우니 엿이랄 수도 있고 아니랄 수도 있다고 회답해 결국 내 말대로 국민학교에서 어떻게 가르쳤느냐를 따지게 되었다. 이때 C부장은 나한테 한방 먹었다면서 수궁했다.

그로부터 따귀를 얻어맞은 사람은 M변호사뿐만이 아니다. 고등법원 배석판사 시절 형사사건에서 합의를 하는데 재판장이 집행유예를 하자고 고집한다. 누구한테 부탁을 받았으면 솔직하게 터놓지 않고 우물쭈물하면서 집행유예를 하잔다. 평소에도 별로 존경을 받지 못하던 재판장, 배석들이 짜고 실형을 고집하는 바람에 실형으로 합의가 되었다. 그러나 선고하는 날 법정에서 그 재판장은 판결주문에 '단 몇 년간 집행유예'라고 순식간에 선고해버렸다. 이런 일이 생겼는데 그렇다고 법정에서 배석 판사가 선고를 취소할 수도 없고 경위야 어쨌든 판결선고의 효력은 이미 발생했는데 어찌랴. 판사실로 돌아오자마자 법복을 벗어놓은 그 배석은 재판장의 먹살을 잡고 말 한마디 없이 주먹으로 한 대 올려붙였다. 배석한테 한 대 얻어맞은 재판장도 자기가 한 칸이 있으니까 아무 소리도 못했다. 한방에 있던 다른 판사들은 까닭도 모르고 멍하니 쳐다만 보고 있었다. 자, 이런 경우 배석 판사는 어떻게 해야 하는가? 가만히 있자니 그건 그렇게 바보스러울 수가 없다. 그렇다고 나불나불 전후 사정을 밝히거나 뒷사람한테 보고하는 것은 합의의 비밀을 누설하는 일일 뿐 아니라 인격에도 관계된다. 그러니 C판사의 선택은 가장 현명한 선택이었던 것이다. 더 좋은 방안이 있으면 누구든 한번 말해보라.

## 3

민사판결에 가집행선고를 붙일 수 있는 조문은 그때도 있었으나 가집행선고를 붙이는 일은 좀처럼 없었다. 지금 변호사를 하고 있는 H판사는 권석판결에 가집행선고를 붙여달라는 청탁을 받았다. 권석판결은 조선민사령에 의해 한국에만 있는 제도였고, 지금으로 말하면 의제자백(擬制自白)에 의한 판결과 같이 피고가 최초의 기일에 출석하지 않으면 권석판결을 할 수 있었다. 무엇이 다르냐 하면 권석판결은 주문을 작성하기 전에도 선고할 수 있고 주문을 낭독하지 않고 '권석판결' 하면 된다. 판결송달 후 7일 내에 피고가 '故障申立'을 하면 다시 재판을 하게 되고 권석판결에 대해서는 항소의 방법으로 불복할 수 없다. 친한 친구로부터 청탁을 받은 H판사는 소심하기 짝이 없는 사람이라고 민 끝에 가집행선고를 붙여 권석판결 초고를 입회서기에게 내려보냈다. 그때는 타이프 라이터도 없을 때라, 입회서기가 일일이 복사지를 대고 철필로 판결을 정서할 때다. 단독판사의 입회서기에게는 보조자도 없었다. 서기가 판결을 정서해오자 H판사는 반대로 고민했다. 내가 청탁을 받고 가집행선고를 붙여야 되겠는가, 그래서 정서해온 판결주문에서 가집행선고 부분을 지웠다. 그래 놓고 보니 모양새가 좋지 않았다. 그래서 가집행을 붙이지 말고 다시 정서해오라고 시켰다. 다시 정서해온 것을 받아들고는 또 고민했다, 별것도 아닌 가집행선고 하나 붙여달라는 친한 친구의 청을 박절하게 들어주지 않고 어찌면 친구 하나를 잃을지도 모른다는 생각이 들어 주문에다 가집행할 수 있다고 써넣고 도장을 찍었으나 그것도 모양새가 좋지 않았다. 그래서 서기보고 다시 가집행선고를 넣어서 써오라고 했다. 이렇게 하기를 몇 차례 하니 나중에는 서기가 화가 나서 판사실에서 판사보고 "붙였다 떼었다 이게 뭐요, 나는 이제 더 못 쓰겠소"하고 항의를 하는 바람에 소문이 나버린 일도 있었다. 그 판사에게는 유명한 일화가 많이 있다. 그는 소문난 효자였고 또 이 가집행선고 하나 가지고 고민하는 그의 양심도 아주 무시할 수는 없다.

## 4

서울에 부임하던 날, 같은 기차로 높은 분이 부임을 하는 바람에 마중 나온 지방법원장을 서울역에서 만났다. 그분이 하는 말씀, "유판사는 서열이 낮아서 형사단독을 못 시키고 민사단독에 넣었어." 이쯤되면 형사단독으로 가면 영전이라는 말이 아주 농담만은 아니라는 것이 증명될 것이다.

그때 서울지방법원에 민사단독판사가 5명이 있었는데 나는 황각로 판사가 수원지원장으로 간 후임을 맡았다. 인수한 미결사건이 130건, 다른 단독에게 물어보니 모두 미결이 100건 미만이란단다. 나는 속으로 전임 황판사를 원망했다. 무엇을 했길래 남들은 미결이 100건 미만이란데 130건이나 남겨놓고 갔느냐고. 그러나 지금 생각하면 미결사건 130건은 요즘 판사들 같으면 놀고 먹을 판이다. 조진만 대법원장의 판결서 간소화조치가 법관의 사무량을 경감해 준 것만은 획기적 조치였다. 그 결과 지금 판결만 읽어봐서는 사건 내용을 파악할 수 없는 판결이 더러 생겼는데 그래도 모자라서 대법원판결에 이유를 쓰지 않겠다는 법률을 통과시켰다. 상고이유서를 제출하지 않아서 상고를 기각하는 판결에 상고이유서를 제출하지 않아서라는 이유조차 쓰지 않겠다는 것이다. 그러나 이것이 너무했다 싶었는지 그 이유는 쓰기로 했다하니 입맛이 씹쓸하다. 어쨌든 130건의 미결사건 기록을 읽고 기일을 넣어서 건드리기만 하면 사건이 우수수 떨어지는 판이다. 석명 한 마디만 하면 취하하는 사건도 있고 화해의 권고에도 잘들 따라주었다. 내가 전근을 온 때가 겨울이라 임신중이던 아내를 데려오지 못하고 혼자 와서 하숙하고 있었으므로 저녁에도 하숙방에서 판결을 쓰니 불과 두 달에 미결이 다른 단독과 맞먹게 되었다.

황각로 판사는 수원지원장(지금은 수원지방법원이지만 그때는 합의지원도 아닌 단독지원이었다)으로 가서 거기서 연임 거부를 당하는 바람에 1961년 퇴관했는데 1899년생으로 연세가 많은 분이였다. 이분은 일화도 많았다. 수원지원장으로 있을 때의 얘기가. 당시의 형사소송법 제201조 5항에는 구속의 적법여부 심사청구가 있으면 "법원은 지체없이 구속한 자와 구속받은 자를 심문해" 석방여부의 결정을 하도록 규정되어 있었으므로 황판사는 이것을 끝이끝대로 시행하는 것이다. 구속자인 검사와 피구속자를 판사실에 불러다 놓고 심문조서를

만드는 것이다. 구속자 심문조서, 성명은, 생년월일은, 직업은, 검사는, 주소는, 귀하는 ~를 구속한 일이 있나요?... 이렇게 하고 말미용지에 서명날인을 시키는 것이다. 이러니 지청장은 나오지 않고 차석검사를 보낸다. 차석검사는 죽을 지경이다. 조문이 그렇게 된 것은 사실이고 나이 많은 판사가 조문대로 한다는 데 어쩔 수가 없는 것이다. 그는 또 이런 일도 있었다. 수원지원장이니까 선거 위원장도 한다(그때는 선거관리위원회라 하지 않고 그저 선거위원회라 했다). 하루는 선거위원회 회의를 마치고 점심식사를 한 다음 다방에 가서 차 한잔 하는데 밖에서 시끌벅적하다. 나와보니 자기 관용차 운전수와 어떤 마부와 아낙네와 셋이 어울려 싸우고 있고 어린이 하나가 울고 있다. 사연인즉 그 다방 앞길은 정차금지 구역인데 여기에 마부가 마차를 세워놓고 용무를 보러 간 사이에 관용차 운전수가 마차를 비키라고 클랙슨을 눌렀다. 깜짝 놀란 말이 펼쩍 뛰는 바람에 마차 옆에서 놀던 아이가 넘어졌다. 그러니까 운전수는 클랙슨을 누른 잘못이 있고, 마부는 마차를 정차금지 구역에 세운 잘못이 있고, 아이엄마는 아이를 길에서 놀게 한 잘못이 있는 것이다. 판사는 이 광경을 보고 운전수를 시켜 교통순경을 불러왔다. 그리고 마부는 즉결에 넘겨졌다. 마부는 교통순경에게 끌려가면서 정차금지 구역에 마차는 세우면 안되고 자동차는 세워도 되느냐고 고래고래 소리 지르며 항의했지만 헛일이었다. 이 얘기가 그해 인권기념일 특집으로 한국일보에 났다. 이 일 때문에 그 판사는 연임이 거부되었다는 듯한 표현이 있었다. 황변호사는 한국일보 발행인 장기영씨를 상대로 사과광고와 위자료를 청구하는 소송을 냈다가 취하한 일이 있다(그때는 한국일보가 주식회사가 아니었다).

황판사가 연임 거부로 퇴관하고 나니 이것은 대법원에서도 예상치 못한 바람, 후임 발령이 늦어졌다. 미결사건 특히 형사구속사건은 구속기간 내에 처리해야 하니까 직무대리를 발령했다. 나는 황판사와 무슨 인연이 있는지 그 직무대리 발령을 내가 받았다. 14일간의 직무대리인데 나는 그래도 지원장 직무대리이지만 이돈명 판사는 수원지원 판사 직무대리이다. 나는 이돈명 판사보고 내가 너를 데리고 수원지원에 부임해야 되겠다고 하니 이돈명은 한사코 반대다. 내가 어떻게 너를 지원장으로 모시고 간단 말이나? 14일 직무대리니까 네가 7일, 내가 7일 하자 한다. 나는 아니다, 너는 지원장 직무대리가 아니니까 행정서류 특히 경리서류에는 결재를 할 수가 없다 했더니, 그러면 네가 4일 갔

다오고 내가 7일 갔다오고 또 네가 3일 가서 행정결재 하고 오면 되지 않느냐 한다. 할 수 없이 그렇게 하기로 하고 수원예를 부임했더니 호적계 서기가 결재서류를 가지고 와서 우물쭈물한다. 좀 이상해서 왜 그러느냐고 하니 서기가 말하기를 여기 올린 결재서류가 개명허가 신청인데 전임 지원장이 한번 불허가한 것을 지원장이 갈렸다고 하니까 또 제출한 것이라고 한다.

요즘 대법원이 국민학생 개명허가 기준을 완화했다는 보도가 있었는데, 이것도 재판인 이상 대법원이 기준을 세워 지시한다는 것이 좀 이상하기는 하지만 어쨌든 잘하는 일이다. 일본에 재일교포를 상대로 법률상담을 해주러 가니까 이름이 김정일(金正一)이고 일본이름으로는 가네무라 미사이치(金村正一)인데 김정일(金正日)과 같은 음이어서 개명허가 신청을 본적지인 대전지법 영동지원에 냈더니 불허가가 되었다는 말을 들은 일도 있는데 어쨌든 판사들이 그런지 한심하다고 생각하고 있었는데 이번 대법원의 조치는 매우 잘한 일이다. 그런데 그때 가져온 개명허가 신청서에 써어있는 이유는 기가 막힌 것이었다. 70 덕은 노파가 개명허가 신청인이었는데 그의 이름은 강보지(康寶地), 자기 아버지가 70년 전에 자기를 낳아놓고 동네 구장(里長)한테 “어이, 오동나무 심었네”했다. 딸을 낳는 즉시 오동나무 한 그루를 심으면 시집보낼 때 장농감으로 자란대서 하는 말이다. 말하니까 장난꾸러기 구장이 이렇게 출생계를 낸 것이다. 옛날에는 호적을 뒤져보는 일도 없고 계집아이는 이름을 부르는 일도 없이 그저, 간난아, 언넌아 하면 되니 제 이름이 무어라고 올라있는지는 알지도 못하고 70세를 먹었는데 손녀가 학교에서 돌아오더니 할머니를 원망하며 말하기를 선생님이 그러는데 ‘너희 할머니 이름이 ○○라지? 해서 쟁피해서 나 학교 못가겠어 하니 내가 이제 이름 부를 사람도 없는데 이름은 고쳐 무엇 하리오마는 죽기 전에 손녀 원은 풀어주어야 하겠으니 고쳐달라 하였다. 그 구장놈 장난도 심했고 선생놈도 몹쓸 놈이지만 무슨 억하심정으로 이 개명을 불허했는지 이해할 수 없다. 물론 즉석에서 허가해주었다. 구속기간이 거의 만료되어가는 형사사건도 많이 미결로 있었고 미리 기록 보고(그때는 기소와 동시에 수사기록이 법원에 송부되어왔다) 대략의 판결을 써가지고 나가서 심리하고 즉석에서 판결을 하는데 석방되는 사람은 물론, 실형을 받은 사람도 고맙다고 절을 몇번이고 했다. 대용감옥으로 쓰는 경찰서 유치장이 얼마나 좁고 더러운지 우선 판결받고 항소하면 큰 곳으로 이감되는 것만도 고마운 것이다.

김병로 대법원장님은 너무 유명하고 그분의 전기도 나와 있으므로 내가 무슨 말을 하면 도리어 욕이 될까 걱정이지만 그분은 지나치게(?) 애국자여서 잘 못하신(?) 일도 꽤 있다. 해방 후에 귀속재산(1945년 8월 9일, 현재 일본인 소유 재산)을 불하하는데 국유재산을 매각하는 것은 사법(私法)상의 행위이고 같은 국유의 재산이라도 귀속재산을 매각하는 것은 행정행위이므로 소송도 민사소송이 아니라 행정소송으로 해야 한다는 터무니없는 이론은 김병로 대법원장의 고집에 대법관들이 꺾 못하고 팔려가서 내린 결론이었다. 귀속재산의 처리를 잘못하면 우리나라가 경제적으로 부흥하는 천재일우의 기회를 놓치게 된다는 그분의 애국심 때문이었다. 그분은 연필 한 자루 사는 지출결의서까지 손수 결재를 했고, 서소문 법원청사 뒤편(한일병원 옆)에 있던 귀속재산인 공지를 재무부가 법원에 이관해줄 터이니 법원용지로 쓰라고 하는 것을 거절하였다. 연필은 3cm가 남을 때까지 쓰셨고 담배는 아예 반으로 잘라놓고 파이프에 꽂아 끝까지 피운 후 송곳으로 파이프에 박힌 콩초를 파내셨다. 책상 서랍에는 종이를 깔고 눈갈사탕을 넣어놓고 이따금씩 꺼내서 드시는데 서랍을 열면 눈갈사탕이 테구르르 구르는 소리가 났다. 지방법원 판사들도 마카오 양복 입고 다닐 텐데 대법원장은 '한성라사' (그때 한성라사만이 국산 양복점이었다)에서 국산양복을 맞추어 입으셨다. 내가 한성라사에서 대법원장실로 와서 양복 가봉하는 것을 보았는데 대법원장 양복이니까 잘 만들려고 더 그랬겠지만 만지고 또 만지고 재고 또 재고 편을 여기 꺾고 저기 꺾고 다리 아픈 이 양반을 세워놓고(김병로 대법원장이 다리가 아픈 본인 것은 다 아는 사실이다) 만지작거리니 “늬은이 양복, 적당히 해” 하시는데도 아랑곳없이 더 오래 하니깐 꽤하고 그 금속성으로 “이제 그만해” 하고 화를 내시는 것을 보았다.

내가 군에서 제대할 때 얘기는 전에 한 바 있지만 군법회의 검찰관 할 때 공무로 빈 것은 두 번뿐인데 한번은 김재호, 민영수, 나재하(장로) 등의 이승만 박사 암살 음모사건 때다. 이승만 박사 암살 음모사건은 부산 피난 때 류시태 사건이라는 것이 있었는데 그때는 권총을 쓰려고 했었고, 서울수복 후에 10월 3일 개천절 식당에서 수류탄으로 하려고 했던 사건이 그 사건이었다. 그런데

이 사건을 육군중앙고등군법회의에 기소하고 군법회의에서 재판하려고 하니 재판권 재정신청이 들어왔다. 대법원에 검찰관의 의견서(재정신청이 이유 없다는)를 붙여 기록을 보내냈는데, 육군특무부대장 김창룡 장군이 나를 부르더니 대법원장께 군법회의에서 이 사건 재판을 하는 것이 옳다는 의견을 같이 가서 말씀드리자고 한다. 나는 앞이 캄캄했다. 세상에 민간인이 대통령을 죽이려고 하다가 못했는데 계엄하도 아니면서 어떻게 군법회의가 재판을 한단 말인가.

이 말도 안되는 소리를 나보고 글썽 대법원장 앞에 가서 말하라니 가지 않을 수도 없고 가서 할 말도 없고 어쩌면 종단 말인가. 지옥에 끌려가는 심정으로 군복을 입고 대법원장실에 들어서니 대법원장님이 대뜸 나를 알아보시고 먼저 말씀하시기를 “아, 자네가 검찰관인가? 그 의견서 자네가 썼구나, 참 잘 썼더라. 내가 써도 그 이상 못 쓰겠더라, 참 잘 썼어. 더이상 의견 없지. 알았어 어서 가봐” 하면서 나에게는 한 마디도 말할 기회를 주지 않고 내보내는 것이 아닌가. 얼마나 현명하신 분인지. 이렇게 해 나는 염라대왕에게까지 갔다가 무사히 나왔다. 그 사건은 결국 민간인에 대해서는 군법회의에 재판권이 없다고 결정되었고, 사건은 민간인 부분과 군인 부분으로 갈라져 서울지방법원에서는 폭발물 사용 예비죄(형법 제120조)로, 군법회의에서는 폭발물 사용 미수죄(형법 제119조)로 판결이 나서 군법회의에서는 사형, 지방법원에서는 징역 15년이 선고되었다. 여담이지만 그때 김창룡 장군이 하는 것을 보니 시대상황을 알 수 있었다. 김장군 생각에는 대법원장이 얼마나 미웠겠는가. 그러나 대법원장이 담배를 피우려고 반 토막짜리를 집어 파이프에 꽂으면 김장군은 성냥갑을 들고 준비하고 있다가 시각을 딱 맞추어 성냥을 키고 황이 타서 불꽃이 깨끗할 때 담배에 대드리는 것이다. 이러니 이승만 박사에게는 얼마나 잘했겠는가. 대법원장실을 나오면서 김창룡 장군은 나보고 자기 차에 타라 하더니 옥인동 특무부대로 가면서 “엄상섭을 잡아넣어야지.” “그자 타고 다니는 지프차 장물일 것이고 그 운전수 병역기피자일 거야” 했다. 엄상섭 선생은 변호사요, 야당의 거물정치인이고 국회의원이요, 우리 형법을 기초하신 분이요 그 사건의 변호인이고 재정신청 대리인이었다. 그러나 결국 그렇게는 하지 못하고 백한성 대법관을 아느냐 하기에 나는 사실 잘 아는 처지지만 잘 모른다고 대답했더니 나는 보내고 자기 혼자 백한성 대법관을 찾아갔으나 목적을 이루지 못했다.

## 6

서울고등법원장 김홍섭 판사님의 이야기는 많이 알려져서 내가 보태어 말할 것이 없지만 나하고의 관계만 간단히 언급한다. 그분이 여러 종교를 섭렵하다가 천주교로 개종하셨고 『무상을 넘어서』라는 책에 그 사상이 그대로 들어있다. 그분의 말씀과 인품에 영향을 받아 천주교에서 세례를 받은 사람이 수없이 많고 앞에 말한 C원장, 이미 고인이 되었지만 허규 부장 등은 그의 대자(代子)이다. 내가 서울지방법원에 있던 어느날 고등법원장이 부른다. 나는 사실 그분과 잘 알지도 못할 때였고 고등법원장이 지방법원 판사를 직접 부른다는 것이 이해에 속하기 때문에 나는 의아한 심정으로 그의 방으로 갔다. 그랬더니 말씀이 “내가 윤형중 신부님 회갑기념 문집에 글을 써달라는 부탁을 받고 승낙했는데 건강이 나빠져서 못 쓰겠으니 대신 좀 써달라”는 것이다.

나는 매우 난감했다. 그때까지 남의 회갑문집에 글을 써본 일도 없거니와 김홍섭 원장 이름으로 써야 하는데 어떻게 그것을 내가 할 수 있단 말인가. 그러나 건강이 나쁘다면서 고등법원장이 간청하는데 거절하기도 어려운 일이었다. 마지 못해 승락을 하고 큰 짐을 진 채 하루하루 날짜를 보내다가 겨우 모작 소리를 면할 정도로 써가지고 가서 “아무리 생각해도 이것을 실을 수는 없을 것 같습니다”하고 드렸는데, 속으로는 얼마나 창피했는지 모른다.

그런데 한두 주일쯤 후에 다시 불러서 갔더니 이번에는 더 난처한 말씀을 하신다. “글을 읽어 봤는데 아주 훌륭해서 내가 어떻게 이렇게 훌륭한 글을 내 글인 양 발표할 수 있겠는가. 그러니 이것을 유판사의 이름으로 신도록 하겠다.” 이 양반이 글이 형편없으니까 자기 이름으로는 내놓지 못하겠다는 소리인지, 정말로 잘 썼다고 생각하고 하는 소리인지, 나로서는 분간이 가지 않았다. 그러나 결국 그 글은 윤형중 신부님의 형편 때문에 책이 나오지 않는 바람에 내가 창피를 면했다. 그리고 그 원고조차 어디로 갔는지 모른다.

그 후 그분은 정말로 건강이 나빠져서 매 토요일마다 나다니시던 구산(鳩山) 학교(수녀를 양성하는 초급대학 정도의 학교로서 윤율수 신부가 창립했고 지금의 유한공고 근방에 있었다)의 강의도 못 나가시게 되어 내가 대신 2년 동안 그 강의를 맡았었다. 그걸 보면 그분이 나를 믿기는 믿으신 모양인데 그분의 아들이

천주교 신부가 되고자 성신대학에 다닐 때 카톨릭범조회에서는 장학금도 마련 해주곤 했는데 애석하게도 신부 되기 직전 유학갔던 오스트리아에서 등산 갔다가 실족해 사망했다. 김홍섭 원장의 미망인 김자선 여사(金俊淵 선생의 따님이다)는 지금도 고인의 유지에 따라 교도사목(矯導司牧)에 열중하고 계신다.

## 7

3·15부정선거와 4·19와 면소론 : 1954년 11월 29일의 사사오입 헌법 개정으로 종신 대통령의 길을 연 이승만 박사도 임기 4년이 지나면 또 선거를 치러야 하는 부담을 안고 있었다.

1960년은 제4대 대통령선거의 해였다. 이승만 박사의 독재에 신물이 난 국민들은 이번에는 갈아보자는 기운이 들었고 민주당은 일찌감치 1959년 11월 26일 대통령후보에 조병옥, 부통령후보에 장면을 지명하고 선거분위기를 이끌어갔다. 정부의 선심으로 나도 1960년 1월 1일 녹조소성훈장을 탔다.

이렇게 국내가 온통 대통령선거로 들떠있을 때 들연 조병옥 후보가 미국에서 급서했다. 이것도 국운인지 이박사의 억척스런 운수인지 전번에는 신익희 대통령후보가 유세중 기차 침대칸에서 급서하더니 이번에는 조병옥 후보가 똑 같은 길을 갔다. 내무장관에 임명된 최인규는 공공연히 공무원도 선거운동을 하라고 지시하며 모든 책임은 자기가 지겠다고 망언하고 3인조, 9인조를 조직해 사전투표, 릴레이투표, 공개투표를 통해 1960년 3월 15일의 선거에서 대통령에 이승만, 부통령에 이기붕이 당선되었다. 이것이 3·15부정선거다.

전국 각지에서 데모가 잇따랐고 마산에서는 김주열 군의 시체가 인양되는 바람에 유혈데모로 변했으며 이승만 박사는 그것이 공산당의 배후조종이라고 언명하고 대한변호사협회는 진상조사단을 파견하고 이박사의 주장을 반박했다. 이박사는 내무장관을 홍진기로 바꾸고 민심수습에 나섰으나 4월 18일 고려대학교 학생들의 데모를 정치깡패들이 습격하는 바람에 사태를 악화시켜 중·고등학생까지 남녀학생이 총궐기해 4·19혁명으로 발전했으며 계엄이 소급발령되고 드디어 4·25대학교수단의 데모로 4월 26일 이박사가 하야명령을 내고 4월 28일 이기붕 일가가 자결해 허정 과도내각이 성립되고 6월 15일 내



거기 가보라고 해서 갔더니 거기도 아니고 용산 육군본부에 가니까 계엄사령부 간관을 새로 만들어 달아놓고 있었다. 육군본부는 내가 법무감실에 근무했기 때문에 낮익은 곳이므로 법무감실에 갔더니 정진우 등 법무장교 몇 사람이 한가하게 바둑을 두고 있었다. 그들에게 용건을 말하니 계엄사령부의 법무업무는 맨 처음에 갔던 남산 밑에서 본다 해서 다시 그리로 가니 거기서 이규광 헌병감이 수사관회의를 주재하고 있었고, 대검에서 조태형 검사, 특무대에서 장보형 대령 등이 와 있었다. 우리는 수사관회의에 참석할 수 없으니 가겠다고 하니깐 잠깐 기다리라 해놓고 헌병감이 전화를 받으러 갔다오더니 주모자만 남기고 전원 석방하라는 것이 계엄사령관(송요찬 장군)의 지시라고 회의를 중단하는 바람에 우리는 구속영장을 한 장도 끊지 않고 돌아왔다. 그 회의석상에서 잠깐 들으니 구속영장을 청구하는데 죄명을 무엇으로 하느냐, 내란으로 하자는 사람이 있었으나 조태형 검사가 그것은 일본놈이 3·1운동 때도 쓰지 않았다고 반대해 안됐고 한 사람 한 사람 건조물 침입, 재물손괴, 방화, 공무집행 방해 등 구체적으로 써야 한다고 하는가 하면, 지금 이 많은 사람을 잡아다놓고 그것을 언제 구체적으로 쓰라는 말이나고 반대하고 옥신각신하다 말았다. 법원에 돌아와서 영장판사를 보내지 말고 신청서를 법원으로 가져오라고 해야 한다고 원장에게 말하니 원장이 그렇게 조치하여 그날 밤 영장 당번판사가 20여 건을 기각하고 10건인가 구속영장을 해주었다는데 이것이 나중에 4·19용사를 구속했다고 법원이 옥을 먹는 구실이 되기도 했다.

3·15부정선거사범이 구속된 것은 그해 5월 3일 내무장관이었던 최인규를 위시해 장관은 두 사람을 빼놓고 전원, 자유당 기획위원은 한희석을 위시해 전원, 그밖에 선거자금관계로 산은 총재, 농은 총재 등 금융계 인사와 부정선거실무를 담당했던 내무차관, 지방국장, 치안국장 등 형법상의 선거방해죄(형법 제128조)에 해당하는 사람들과 채수사 결과 장부통령 저격사건 관련자들이 구속되고 이 많은 거물들이 연달아 기소되니 서울지방법원은 임시로 재판부를 늘리는 사태에까지 도달했다. 그 당시 서울지방법원에는 형사부가 둘밖에 없었고 제1부는 장준택 부장, 최석봉 판사, 김동정 판사였고, 제2부는 유재희 부장, 김호영 판사, 전형연 판사로 구성되어 있었는데, 당시 수석부장이던 정영조 부장이 형사단독을 하고 있던 나와 민사단독을 하고 있던 석은만 판사를 징발해다 임시부를 만들어 형사 제3부라 했다. 내무부 관계자들과 부통령 저격

사건은 제1부, 금융계는 제2부, 장관과 자유당 기획위원들은 제3부에 배당되어 1960년 7월 5일 첫 공판을 열었다. 그런데 이 사건 수사를 맡았던 검사들도 쟁쟁하다는 소리를 듣던 사람들 이용훈, 이선중, 염창렬, 이주식, 김병리 등 검사의 이름이 생각난다. 당시의 서울지검 검사장은 서병균, 차장검사는 김동호 씨였는데 동시에 사방에 흩어져 호텔수사를 하니 그때 형편으로 기동력이 없어 기소는 엉망이었다. 예를 들면 내무장관이 선거자금을 거둬 선거자금을 총괄하는 자유당 총무위원장 박용익에게 갖다준 사실이 밝혀졌을 때, 돈 준 사람을 수사하는 검사는 공무원인 내무장관에게 뇌물주었다고 조사하고 돈 거둔 내무장관을 수사하는 검사는 허가없이 기부금품을 모집했다고 조사하고 돈 받은 총무위원장을 수사하는 검사는 대통령선거법을 위반했다고 조사해도 이것이 통제되는 곳이 없어 그대로 기소가 되니 법원은 어찌란 말인가.

4·19가 혁명이라면서 혁명을 기존의 법률질서를 가지고 재판을 하려고 하니 여기에 무리가 따른다. 당시의 대통령선거법에는 그 위반자에게 징역 6월 밖에 형벌을 과할 수 없게 규정되어 있었다. 그러니 경합범이라도 징역 9월밖에 선고할 수가 없다. 그러나 국민감정은 그게 아니었다. 게다가 이른바 면소론이 나왔다. 그게 무엇이고 하니 헌법을 개정해 내각책임제가 되고, 대통령은 국회에서 국회법에 따라 선출하게 되었으니 대통령선거법은 효력을 상실했고 따라서 대통령선거법 위반죄는 범죄 후 형이 폐지된 때에 해당해 면소해야 한다는 것이다. 반대설은 대통령선거법의 처벌법규는 특별히 폐지하지 않는 한 효력이 유지된다고 하고, 이에 대해서는 특별히 중전의 법을 적용한다는 유보가 없는 한 폐지된다는 반론이 맞서서 양보가 없었다. 그러다가 장택상 씨에 대한 대통령선거법 위반 피고사건에서 이돈명 판사가 한국 최초로 면소론을 취하는 판결을 했고, 장준택 부장의 제1부는 이른바 10·8판결에서 면소론을 취하지 않고 홍진기 피고인에게 경합범을 가중해 최고형인 징역 9월을 선고했다. 우리 제3부는 10·8판결에 격분한 4·19부상학생들이 민의원에 난입, 의장석을 점거하는 사태 끝에 통과된 민주반역자에 대한 형사사건 임시처리법에 의해 공판절차 정지 결정을 하고 무거운 짐을 풀었으며, 11월 29일 헌법을 개정해 소급법인 부정선거 관련자 처벌법이 생기고 특별재판소가 설치되어 앞에 말한 문기선 원장이 그 소장이 되었으나 특별재판소가 공판을 시작한 지 석 달 만에 5·16군사쿠데타가 나는 바람에 사건은 혁명재판소로 넘겨졌다.

재판은 하다가 말았지만 기록은 다 읽고 증거품 모두 살펴보고 결심하고 판결선고기일까지 정했으니 3·15부정선거의 진상은 그 사건을 통해서 알 수 있었고 한마디로 말해서 자유당 안에 강경파와 온건파가 있었는데 세상에서는 강경파가 부정선거를 모색한 것으로 알지만 실은 강경파도 온건파도 아닌 이른바 기호(畿湖)파가 획책했다고 볼 수 있다.

우스운 얘기가 있는데 어떤 기업인이 대통령선거가 닥치니까 얼마간 정치자금을 낼 생각을 하고 있었고 국회의원선거 때보다 좀 많이 낼 각오까지 하고 있었는데 박용익 위원장이 내라는 금액이 너무 많다. 다른 기업인들은 내지 못하겠다고 할 수는 없으니까 돈이 없다고 사정하면 은행용자 서류를 내밀면서 은행에서 용자받아다 쓸 테니 나중에 은행에 갚아라 해 달랐는데 이 기업인은 일주일만 참아주면 현금을 마련하겠다고 했다. 그래놓고 돈을 반액 정도 준비해가지고 서대문 이기봉 댁에 가서 선거에 보태 쓰시라고 내밀었다. 이기봉 의장은 고맙게 생각하고 이를 당에 내려보냈다. 며칠을 기다려도 소식이 없으니까 박위원장이 독촉을 했다. 이 기업인 깜짝 놀라듯이 아, 못 받으셨습니까? 서대문에 갔다드렸는데요 했다. 박위원장 혼자 생각하기를 서대문에서 받은 돈을 반액만 당에 내려보냈구나. 그러나 그것을 확인하지 못하는 것이 자유당의 생리였다. 그래놓고 박위원장에게 은행용자 그런 수고 끼치지 않고 내라는 돈 다 냈는데 뭐 이권하나 주어야 할 것이 아니냐고까지 하니 박위원장 할 수 없이 이권까지 마련해주었다. 이것이 어떻게 탄로났느냐 하면 4·19 후 부정축재처리법을 만들고 5천만 원 이상의 정치자금을 제공한 자를 처벌한다고 하니까 이 기업인이 실은 내가 낸 돈은 5천만 원이 못 된다면서 제 입으로 자백해서이다. 정치인이 아무리 똑똑하다 해도 장사꾼한테는 못 당한다고 조사과정에서 그 사실을 안 박위원장이 한탄을 했다.

3·15부정선거의 선거자금은 박용익 총무위원장 주관하에 사방에서 거둬서 제일은행(행장은 이기봉의 친척 이기호 씨이다)에 예금해놓고 썼는데 예금주의 이름을 '韓容虎'라 했다. 한희석의 韓, 박용익의 容, 이기호의 虎이다. 4·19가 나서 압수된 통장에는 12억 원이 남아있었는데 나중에 그 돈으로 서울서 김포공항 가는 도로를 포장했다. 그런데 그 예금은 제일은행에 그대로 둔 채 통장과 도장만 압수해서 증거품으로 번호를 붙여놨는데 분명히 몰수할 돈이다. 검찰은 생각도 없이 압수된 증거품은 몰수하는 판결을 해주시오 하고 구형을 했

지만 통장과 한용호 도장을 몰수해서 뺏아줬는가, 예금을 몰수해야지. 그런데 이게 예금이라 매일 이자가 붙어나니 얼마를 몰수할 것인가. 나는 계좌의 예금은 이를 몰수한다 하면 된다고 하고, 정영조 부장은 금액을 써야 한다고 해 그것 때문에 공연히 재판장하고 옥신각신한 일도 있다. 그런데 하루는 어떤 은행의 부장이라는 사람이 찾아와서 그 압수된 예금을 자기 은행에 옮겨달란다. 부정선거자금을 관리한 은행에 압수된 선거자금을 예금해두는 것은 옳지 않으니 자기 은행에 옮겨주면 상당한 사례를 하겠다. 세상에 이런 예금 권유도 있는가.

소송기록은 캐비닛으로 하나이고 증거품 또한 캐비닛으로 하나였는데 유죄의 증거는 별로 없었다. 조재천 법무장관은 기록이 10만 페이지인데 왜 증거가 없겠느냐고 기자에게 말했다고 보도되었는데 기록이 10만 아니라 100만 페이지면 무엇하랴. “피의자는 이승만 박사로부터 이리이러한 총애를 받았지요?” “그렇습니다.” “그러므로 지난번 선거에 이승만 박사가 당선되기를 원했지요?” “그렇습니다.” “그러므로 부정선거를 해서라도 이박사가 당선되게 해야 하겠다고 마음 먹었지요?” “아닙니다.” 문(問)이 9만 페이지에 답(答)은 1만 페이지인데 그나마 이런 식이니 그 조서가 무슨 소용이 있는가. 거기다 면소론까지 나오니 검찰이 발각 뒤집혀 국가보안법 위반죄로 추가기소를 하기에 이르렀다. 국가보안법이란 것이 참으로 편리한 법이었다. 그 이론 구성은 이리하다. 대한민국은 민주국가이고 주권이 국민에게 있다. 그런데 국민의 투표권을 4할 사전투표, 3할 공개투표의 방법으로 박탈한 선거는 선거가 아니다. 그러므로 이러한 부정선거를 획책한 피고인들은 대한민국을 민주국가가 아닌 독재국가로 변란시키려고 한 것이다. 정부를 참칭하는 것만이 국가보안법에 위반되는 것이 아니라 국가변란을 야기할 목적으로 결사 또는 집단을 조직한 자, 또는 그 결사 또는 집단에 있어서 목적수행을 위한 행위를 한 자는 국가보안법에 위반되고(당시의 국가보안법 제1조 참조) 그 결사 또는 집단의 조직은 새로운 조직 뿐만 아니라, 기존의 조직을 전용·변질시키는 방법으로도 가능한 것이니 대한민국 정부조직법에 의한 내무부라는 기존의 조직을 반국가단체로 변질시킨 내무부장관 최인규는 반국가단체의 수괴이고 나머지는 간부 또는 지도적 임무에 종사한 자라는 것이다.

국가보안법이 그 제정목적과는 달리 얼마나 악용되어왔는지는 이 우화 같은 예만 보아도 알만 할 것이다. (변호사)

## 버마의 인권과 민주화\*

이 성 훈

평등의 손을 움켜잡고 순결로 무장한 우리들은  
이제 더러운 역사를 버리고 새날을 열어가리.  
민중들이여, 용기를 주소서.  
여기 조국 버마의 민주화를 바라는 젊은 피가 뭉쳤다.  
아, 싸우는 공작들이여.\*\*

### 다시 주목받는 버마 인권문제

최근 버마의 인권문제가 국제적으로 다시 주목받고 있다. 1988년 여름, 제2의 ‘필리핀 2월혁명’을 기대케 했던 전국 규모의 민중항쟁이 버마 전역에서 일어났지만 약 3천 명 이상의 학살이라는 깊은 상처만 남긴 채 민중항쟁은 결국

\* 버마 군사정권은 이미지 개선을 위해 1989년 6월 18일, 국명을 버마에서 미얀마 연방(Union of Myanmar)으로 변경하였다. 그러나 버마의 민주화세력은 이를 거부하고 계속해서 버마라는 명칭을 사용하고 있다. 이들의 뜻을 존중하여 이 글에서는 현재 공식 명칭인 미얀마 대신 버마를 사용하였다.

\*\*루보가 작곡한 버마학생민주전선(ABSDF) 601부대의 군가 가사 일부. 싸우는 공작은 ABSDF의 상징이다(정문태, 「분쟁 지역을 가다: 미얀마 편」, 『세계일보』 1993년 4월 4일자).

는 듯한 인상을 주는 — 사실 그러할 가능성이 매우 높지만 — 일련의 사건은 올해 2월 클린턴 미국 대통령의 친서를 들고 방문한 윌리엄 리처드슨 미 하원 의원 일행에게 버마 군부정권이 아웅산 수지 여사와의 면담을 허락했을 때 사실 어느 정도 예견된 것이었다.

아무튼 미국이 기존의 외교정책을 수정하면서 버마와의 관계개선을 적극적으로 모색하기 시작하였고 따라서 버마 인권문제도 새로운 국면에 접어들게 되었다. 사실 미국은 1988년 쿠데타로 집권한 군사정권에 원조중단과 경제제재를 가했을 뿐 아니라 새로 바꾼 미얀마라는 나라 이름조차 공식적으로 인정하지 않을 정도로 철저한 고립정책을 펴왔다. 미국은 이와 함께 버마 민주화운동의 상징이자 지도자인 아웅산 수지 여사의 가택연금 해제를 포함한 인권상황 개선을 줄곧 요구해왔다. 이러한 미국의 입장이 바뀌게 된 데는 몇 가지 국제정세의 변화요인이 있었다.

첫째는 버마와 중국의 긴밀한 협력강화이다. 미국이 고립정책을 펴는 동안 중국은 버마와의 관계를 급속히 확대·강화해왔다. 중국은 이미 약 1억 달러에 달하는 군수품, 레이더 시설 및 생필품을 버마에 제공했으며 버마 군부정권은 말라카 해협 근처에 항구를 중국과 공동으로 건설하는 사업을 추진중이다. 이 항구가 건설되면 중국은 인도양으로 직접 진출할 수 있는 통로를 얻게 된다. 이에 아세안(ASEAN) 국가와 인도가 민감하게 반응하였고 중국을 잠재적인 위협국가로 생각하던 동남아시아의 국가들은 세력균형을 위하여 미국을 설득하기 시작하였다.

둘째는 아세안 국가들의 적극적 설득이다. 아세안은 버마의 문제를 '건설적 개입(Constructive Engagement)'이라는 원칙에 입각해 접근해왔다. '건설적 개입'이란 설령 인권문제 등이 있다 하더라도 고립시키기보다는 오히려 교류와 협력을 강화하면서 문제를 해결하는 방법을 말한다. 이 정책에 따라 아세안은 1992년 9월 버마가 비동맹운동(NAM)에 재가입하는 것을 지지하였고, 올해 7월 아세안 확대외장관회담에 처음으로 버마, 라오스, 캄보디아 및 베트남을 옵서버 자격으로 초청하였다. 이 회의에서 아세안은 버마의 인권상황이 매우 개선되었다며, 참석한 미국 대표단에게 버마 고립정책을 수정하도록 적극적으로 설득하기도 하였다. 중국이 동남아시아에서 군사적 헤게모니를 강화하는 전략에 대응하여 미국은 아펙(APEC)이라는 틀을 이용하여 아태지역에서의 지

속적인 정치 경제적 영향력을 확보하는 데서 아세안과의 협력이 절대적으로 중요하다고 판단하여 최근 버마와의 관계개선을 적극적으로 모색하였던 것이다.

### 간략한 버마 근현대사

은둔의 나라, 불교의 나라로 알려진 버마는 우리에게 아직 매우 생소한 나라이다. 한때 버마는 아시아의 축구 강호로서 대통령배 축구대회에서 우리나라와 우승을 다투기도 했다. 1983년 10월에는 랭군 아웅산 묘지 폭파사건으로, 1987년에는 대통령선거중에 버마 영공에서 발생한 대한항공 여객기 실종사건에 당시 소수민족 반군인 카렌족 게릴라들이 기체 수색작업을 도우면서 버마 사회의 단면들이 우리에게 알려지기도 하였다.

버마는 한반도의 3배가 넘는 68만 평방킬로미터의 수려하고 비옥한 국토와 석유, 목재, 광물 등 풍부한 천연자원을 가진 발전가능성이 큰 나라이다. 전통적인 불교국가인 버마는 인구가 현재 약 4천 3백만 명 정도이다. 5세기경 인도 불교문화의 영향을 받은 푸스(Pyus)족이 왕국을 세우면서 시작된 버마의 역사는 주변의 몬(Mon)과 타이족과 전쟁을 겪으면서 흥망성쇠를 거듭하였다. 아시아의 대부분 국가가 그러했듯이 버마는 15세기부터 유럽식민주의 국가들과 갈등을 겪는데 1886년 버마는 결국 영국령으로 전락하면서 왜곡된 역사가 시작되었다. 1931년과 1937년 대규모 봉기가 일어나 버마는 영국령 인도로부터 독립하여 제한된 범위의 자치를 얻어낸다. 1942년부터 1945년까지 일본군의 점령을 경험하기도 했지만 결국 1948년 1월 4일 버마연방은 영국으로부터 독립을 하게 된다. 그러나 독립 후에는 소수민족 및 공산반군과의 내전으로 경제개발과 정치발전이 정체된다.

1962년 3월 2일, 네윈 장군이 이끄는 군부세력은 쿠데타를 일으켜 14년 동안 지속된 우누 총리의 의회민주주의를 폐지하고 권력을 장악하면서 이른바 '버마식 사회주의' 정책을 추진한다. 버마식 사회주의는 경제적으로는 국유화, 정치적으로는 사회주의계획당(BSSP) 일당독재에 언론·출판·결사의 자유 등 기본권의 광범위한 제한, 외교적으로는 비동맹운동에서 탈퇴할 정도로 매우

엄정한 중립외교 정책을 근간으로 한다. 한때 이 모델은 자력갱생의 모델로 제3세계의 기대를 모으기도 했지만, 결과적으로 심각한 경제정체와 외교적 고립을 초래하여 버마를 세계에서 가장 낙후된 나라로 전락시켰다.

경제파탄으로 인한 생필품 부족 때문에 절망적인 상태에 빠진 시민들이 지난 1988년 3월 랭군 대학생들의 반정부 시위에 합세함으로써 이 체제는 붕괴하기 시작하였다. 3월 시위는 강경진압으로 일단 잠재워졌지만 6월에 랭군에서 학생시위가 재발되어 전국 각지로 파급되기 시작하였다. 이에 위기를 느낀 네윈은 7월 23일 사회주의계획당 의장직을 사퇴하면서 정치개혁을 약속했지만 8월 8일 생존권과 민주주의를 요구하는 전국적 총파업이 단행되었다. 이에 정부는 계엄령을 선포하고 무차별 발포로 맞서 수천 명의 사상자가 발생하였다. 시민군이 무장하기 시작하면서 현정부 즉각 퇴진과 임시정부 수립을 위한 투쟁이 가속화되었고 일부 지방은 시민에 의해 행정권이 접수되기도 하였다. 그러나 9월 18일 사우마웅 군 참모총장은 친위쿠데타를 감행하여 대대적인 반격에 나서 정국의 주도권을 탈환하였다. 다시 등장한 군사정권은 합법적 집권을 위하여 1990년 5월 27일, 복수정당의 참여가 허용된 자유총선을 실시하였는데 예상을 뒤엎고 수지 여사가 이끄는 민족민주연맹(National League for Democracy)이 압도적인 표 차이로 승리를 하여 전체 의석의 80퍼센트 이상을 차지하였다. 그러나 군사정권은 퇴진하기는커녕 오히려 아웅산 수지 여사를 비롯한 대다수 국회의원을 구속, 가택연금시켰다. 게다가 군부는 19명으로 구성된 국가법질서회복위원회(SLORC)를 만들어 여전히 강권통치를 계속해오고 있다.

### 버마 인권의 현실

1988년 버마 민중투쟁 이후 전개되는 상황은 남한에서 광주항쟁 이후 1980년대를 연상케 한다. 그러나 버마의 실제 인권현실은 우리가 생각하는 것보다 훨씬 심각하다고 알려져 있다. 그 한 예로 지난 1992년 11월 말 열린 유엔 총회는 버마의 심각한 인권침해 상황에 대한 관심과 우려를 표명하면서 아웅산 수지 여사의 석방을 촉구하는 결의안을 통과하였다. 유엔 총회가 구체적 이름

을 거론하면서 결의안을 채택한 것은 남아공의 만델라 이후 처음 있는 일로서 매우 이례적이었다. 국익에 관계없이 전세계 대다수의 정부가 한 목소리로 버마 군사정부를 비난할 만큼 버마의 인권상황은 열악하다는 것을 결의안은 보여주고 있다.

제한된 정보이지만 현재 버마의 인권상황을 가늠해볼 수 있는 자료는 유엔 인권위원회의 보고서와 대표적인 국제인권단체인 국제앰네스티 및 Human Rights Watch/Asia(아시아 워치)의 보고서 등이다. 보고서를 읽어보면 1980년대 초 전두환 군사정권하의 한국의 인권현실 또는 영화 <킬링 필드>의 한 장면을 연상케 한다. 아래는 각 단체의 보고서에서 중요한 부분을 발췌한 것이다.

버마를 실질적으로 지배하고 있는 국가법질서회복위원회(SLORC)는 국제적 비판에 대응하여 겉으로 유화적 조치를 취했지만 여전히 SLORC는 인권 최후진국의 오명을 벗지 못하고 있다. 아웅산 수지 여사에게 비록 가족의 면회는 허락되고 있지만 5년이 넘게 가택연금하에 있다. SLORC는 거의 약 2천 명의 정치범을 석방했다고 발표했지만 과연 대다수가 정치적 양심수인지 그리고 실제로 석방이 이루어졌는지 확인할 수가 없다. 1993년 한해 동안 적어도 백 명의 군사정권 비판자들이 구속되었고 1989년부터 1992년까지 약 수백 명의 사람들이 군사법정에서 재판을 받고서 감옥에 갇혀 있다. 또한 버마의 감옥에서 고문이 광범위하게 자행되고 있다. (Human Rights Watch/Asia 1994년 인권보고서)

올해(93년) 약 700명의 정치범이 석방되었다. (중략) 그러나 석방된 대부분의 사람들은 여전히 군정보당국의 감시하에 있으며 자신이 속한 지역 당국에 매일의 일과를 보고해야만 하는 등 상당한 제약이 계속되고 있다. (중략) 문, 카렌, 산 등 버마 전체 인구의 3분의 1을 차지하는 소수종족은 버마군의 이른바 무차별적 대반란군 진압작전의 희생자가 되고 있다. 정부군의 공격을 피해 남자들이 없는 마을에 남은 여성과 아동이 강간과 살해를 당하는 등 심각한 인권침해가 자행되고 있다. 정부군은 정기적으로 마을에 와서 집들을 불사르고 가축과 작물을 훔쳐가고 마을사람들을 추방한다. ...

전쟁상태가 약화되었음에도 불구하고 난민이 계속해서 태국으로 몰려들고 있다. 1993년 6월 난민을 위해 일하는 인권단체들은 매일 국경을 넘어오는 버마인이 천 명에 달한다고 한다. 태국정부는 이들을 불법 이민자로 규정하고 추방하려고 하지만

이들 중 많은 사람들은 강제철거, 강제노동 또는 강제징집을 피해서 버마를 탈출한 사람들로 알려져 있다.

버마 북서지역인 아라칸 주는 로힝가스(Rohingyas) 이슬람 소수민족의 영토인데 아직 외부인의 접근이 차단된 상태이다. 1991년과 1992년 약 30만 명의 로힝가스 부족이 탄압을 피해 이웃 방글라데시 국경을 넘어갔는데 이들 중 1만 3천 명 이상이, 자발적 귀향이었는지 송환 후에 부당한 대우를 받았는지에 대해 확인·감시하는 조치가 마련되지 않은 상태에서 1992년 말에서 1993년 초 버마로 송환되었다. (Amnesty International 1994년 보고서)

### 유엔 인권위원회

유엔 총회의 결의안 이외에도 유엔 인권위원회는 이미 지난 1991년 이래로 해마다 버마 군사정권의 인권침해를 비난하는 결의안을 통과시켰다. 또한 유엔 인권위원회는 1992년 버마에 대한 특별보고관(Special Rapporteur)으로 일본인 교수 요조 요코타(Yozo Yokota) 씨를 임명하였다. 그는 1992년 12월 방문을 토대로 다음해인 1993년 2월 버마 인권보고서를 유엔인권위원회에 제출하였다(그는 여러번 입국을 시도하였지만 버마 정부가 허락하지 않아 태국에 접한 버마국경지대만을 방문하였다). 이 보고서는 조직적으로 행해진 다양한 인권침해사례를 열거한 후 "버마에는 심각한 탄압이 자행되고 있으며 공포분위기가 광범위하게 퍼져 있다"고 결론내렸다. 보고서는 또한 국가법질서회복위원회(SLORC)가 비협조적이며 증언을 하려는 사람을 위협하거나 괴롭혔다는 사실을 지적했다.

이 보고서를 토대로 유엔 인권위원회는 1993년 3월 10일, SLORC에게 고문, 강제노역, 강제실종, 즉결처형 등을 중단하고 인권침해에 대한 조사와 감옥조건을 개선, 특별보고관 및 유엔난민고등판무관(UHCR) 업무 협조 및 아웅산 수지 여사의 무조건 연금해제를 요청하는 결의안을 통과하였다. 한편 이 결의안에 따라 특별보고관의 임기가 1년 더 연장되었다.

### 버마 인권문제의 현재와 미래

위에서 보았듯이 버마의 인권문제는 단순히 집회·결사의 자유와 같은 시민, 정치적 권리가 제약당하는 것에 국한되는 것이 아니라 국민 대다수의 인권이 총체적으로 유린되고 있다는 점에서 체제 자체가 곧 인권문제라고 말할 수 있다. 즉 1970~80년대 한국의 상황이 그러했듯이 인권문제는 곧 민주화 문제이기도 하다. 과연 버마의 민주화는 언제, 어떻게 이루어질 것인가?

1988년 투쟁 이후 버마를 탈출한 학생들은 버마학생민주전선(ABSDF)을 조직하여 국경지대에 있는 소수민족과 연대해서 한때 무장투쟁을 전개했지만 버마 정부군의 공세에 대처하기에 역부족이었다. 군사정권은 1988년 19만이었던 군 병력을 1992년에는 약 30만으로 증가하면서 중국으로부터 공급받은 최신무기로 무장하였다. 즉 반대세력을 효과적으로 진압할 수 있는 군사력을 갖춘 것이다. 게다가 군사정권이 독자적 무역권을 미끼로 소수부족과 하나씩 정전협상을 맺어나가자 투쟁력이 현저하게 약화되었다. 국내에서의 저항 움직임도 이제는 별로 눈에 띄지 않는다. 한때 서방국가들이 경제제재 조치를 포함한 강경책을 구사했지만 인근 아세안국가의 '건설적 개입' 정책과 중국의 적극적 지원, 그리고 그동안 버마 군사정권이 취해온 정치 경제적 고립정책으로 경제구조 자체가 서방의존적이 아니어서 경제제재 조치는 별 효과를 거두지 못하였다. 서두에서 설명한 최근 미국의 관계개선 노력은 이를 부분적으로 반영하고 있다. 민간인권단체들이 유엔 인권위 등 유엔을 대상으로 항의와 로비를 벌여왔지만 실질적인 성과를 얻어내지 못하였다. 대부분의 정부들이 겉으로는 마지못해 버마 군사정권을 비난하지만 속으로는 석유와 목재 등 버마의 풍부한 자원개발권에 우선적 관심을 가지고 있기 때문이다. 외교적으로 버마 인권문제에 많은 관심을 보였던 미국, 일본 그리고 네덜란드가 자본투자를 가장 많이 한 나라였다는 역설적 사실이 이를 입증하고 있다. 이상의 현실들을 볼 때, 현재로서는 버마 인권상황이 조만간에 개선될 조짐이 보이고 있지 않다.

오히려 군사정권은 지금까지의 '성과'에 바탕하여 적극적인 문제해결 전략을 구사하고 있는 듯하다. 군사정부는 1993년 1월, 새로운 헌법을 제정할 국민의회를 소집하여 정치적 정당성을 강화하려고 시도하였다. 그러나 700명으

로 구성된 이 국민의회는 대부분이 군부에 의해 지명된 사람들이고, 1990년의 민주적 선거에 의해 선출되었던 사람은 불과 90명에 불과하다. 또한 군사정부는 국민들로 하여금 과거를 잊어버리게 만들고 외국의 투자를 증가시켜 국제사회의 비판적 여론을 완화시키고자 경제성장 정책을 급속하게 추진해왔다. 이러한 정책의 결과 다소 불안정하지만 버마의 경제는 6년 전에 비해 상당히 호전되고 있다. 아직 인플레이션이 높지만 천연자원의 수출 증가로 외환보유고가 증가하고 있으며 외국의 투자, 특히 아시아지역 국가로부터의 자본투자가 증가하고 있다.

### 버마 민주화의 전망

정치 경제적인 성공과 주변 여건의 호전에도 불구하고 군사정권은 미래에 대해 낙관적이지 못하다. 가장 큰 이유는 6년째 가택연금 상태에 있는 아웅산 수지 여사 때문이다. 1991년 노벨 평화상을 비롯하여 여러 권위있는 인권상을 받음으로써 버마 민주화의 상징이자 국제여론의 초점이 된 수지 여사가 국내에 존재한다는 사실은 마치 언제 폭발할지 모르는 폭탄을 집구석에 방치해 두는 것과 같다. 게다가 미국 등 외부에서 요구하듯이 수지 여사의 가택연금을 해제할 경우 그녀의 반정부적 발언과 행동으로 인해 다시 대중적인 반군사독재 투쟁이 발생할지도 모르기 때문이다. 군사정권은 수지 여사에게 해외망명을 전제로 가택연금 해제를 제안하였지만 그녀는 이를 완강하게 거부하였다. 따라서 외양상으로는 군사정권이 수지 여사를 가택연금시켰지만 실제로는 역설적으로 군사정권이 수지 여사에 의해 인질로 잡혀 있는 것처럼 보이기도 하다.

수지 여사의 가택연금은 그동안 '건설적 개입' 정책을 추구해왔던 주변의 아세안 국가들에 의해서도 거론되었다. 지난 7월 방콕에서 열린 아세안 외무장관회의에 참석한 버마의 외무장관 온 구야에게 태국의 추안 레크파이 총리는 수지 여사의 연금을 해제하는 것이 버마의 정치 및 경제적 문제를 해결하는 열쇠라고 충고하기도 하였다. 주변국가의 내부 정치문제에 연금을 자제해온 싱가포르의 『스트레이트 타임즈』 신문은 9월 23일 "싱가포르의 버마에 수백만

달러를 투자했는데 만약 버마의 정치적 문제가 해결되지 않으면 모든 투자가 위험에 빠질지 모른다"고 우려를 표명하면서 군부와 수지 여사와 권력을 공유하는 체제에 관한 대화를 계속할 것을 촉구하였다.

이렇듯 버마 군사정권의 딜레마는, 시급한 경제문제를 해결하기 위해서 외국의 자본을 유치하지 않을 수 없는데 그럴수록 외국의 직·간접적 압력과 요구에 어느 정도 타협해야만 하는 데 있다. 즉 버마에 자본을 투자하는 나라는 국제사회의 도덕적 비난 여론을 의식하여 군사정권에게 수지 여사와의 대화와 석방 등을 요구하지 않을 수 없고 버마 군사정권 또한 지속적인 자본유치를 위해서는 유화적 정책을 펴지 않을 수 없는 것이다. 결국 단시일에 버마 민주화의 과제가 달성되지는 않겠지만 개방화를 통한 경제개발로 인해 민주화를 위한 객관적인 조건이 조금씩 성숙되어간다고 볼 수 있다. 물론 그러한 조건은 버마의 인권문제에 관심을 갖고 있는 전세계의 양심세력과 인권단체들의 지속적인 압력과 캠페인이 없이는 결코 이룩될 수 없다는 것은 자명하다고 말할 수 있다.

### 한국 인권운동의 역할

지난 7월 20일, 아웅산 여사 가택연금 5주년을 맞이하여 전세계의 주요 도시에서 시위와 항의집회가 열렸다는 외신보도가 있었다. 그러나 알다시피 한국은 예외였다. 국가보안법, 양심수 등 국내의 인권문제가 아직 전혀 해결되지 않아 외국의 인권문제에 미처 신경쓸 겨를이 없기 때문이었지만 아무튼 국내의 어떠한 인권단체나 개인도 버마의 인권문제에 적극적 관심을 가지고 있지 못한 것이 부정할 수 없는 현실이다. 1970~80년대 — 지금도 근본적 차이는 없지만 — 이른바 국내의 일부 양심수와 인권단체는 얼굴도 모르는 외국 사람들, 주로 국제앰네스티(Amnesty International) 회원으로부터 많은 엽서와 편지를 받곤 하였다. 그러나 국내의 국제앰네스티 회원이 외국의 인권피해자에게 편지를 보내는 것을 제외하고는 국내에서 외국의 인권문제에 대한 관심과 노력을 별로 찾아볼 수가 없다.

그러나 한국기업이 버마에 대해 기울기는 관심은 각별한 듯하다. 대부분의

재벌기업은 버마 군사정권이 제공하는 유리한 투자조건을 적극 활용하여 최근 대규모 투자를 하고 있다. 대우는 버마 민중의 희생에 아랑곳없이 건설을 계속하여 1989년 6월 수도 랑군에 한국상품을 파는 대규모 백화점을 개관하였고 현재 단독투자로 객실 400실의 미얀마 호텔을 건설중이다. 1989년 10월 선정 그룹의 유공은 버마 군사정권으로부터 유전탐사 허가를 얻은 최초의 외국기업이 되었다.

앞에서도 설명했듯이 버마 군사정권은 내부의 정치, 경제적 문제를 해결하기 위하여 외국자본을 적극적으로 유치하려고 한다. 그러나 서방 선진국들은 군사정권의 비정통성, 인권탄압을 이유로 투자를 외양상 꺼리고 있다. 따라서 버마 군사정권은 자본과 기술을 갖춘 한국 등 신흥공업국에 좋은 조건으로 투자를 유인하고 있다. 이는 마치 1960~70년대 외국자본 유치를 위해 노동자의 권리를 무차별적으로 탄압했던 박정희 군사정권을 연상케 한다. 즉 한국 노동자의 인권침해는 아랑곳하지 않고 오직 최대의 이윤을 얻고자 미국과 일본의 기업이 했던 역할을 지금 한국의 기업은 버마에서 똑같이 수행하고 있는 셈이다.

1990년 봄 필자가 태국에 불법체류중인 버마의 학생들을 방콕에서 만났을 때 이들로부터 한국기업이 버마 군사독재정권과 결탁하여 자본투자를 하고 있으니 한국에 돌아가면 한국기업을 대상으로 투자증지 캠페인을 해달라는 부탁을 받은 적이 있었다. 사실 버마의 야당지도자와 민중은 버마의 인권상황에 무관심한 채 군사정권의 약점을 한껏 이용하여 투자에 열중하고 있는 한국의 기업과 한국정부의 실리외교를 비판하고 있다. 이른바 '국가경쟁력' 이데올로기의 영향 때문인지 이러한 문제에 대해 국내 언론, 정치인은 아무런 반응이 없다. 지난 1993년 6월 비엔나 세계인권대회에서 한승주 외무장관은 한국정부를 대표한 연설에서 "한국은 인권보장에 대해 확고한 의지를 가지고 있습니다. 김영삼 대통령은 지난달 신외교 정책기조를 천명하면서 인권에 대해 각별한 의미를 부여했습니다. 한국의 신외교는 민주주의, 자유, 복지 그리고 인권과 같은 보편적 가치에 중점을 둘 것이라고 밝혔습니다"고 말하였다. 그러나 과연 한국정부는 신외교정책을 버마의 경우 어떻게 실천하고 있는지 또는 겉으로는 인권과 민주주의를 내세우면서 속으로는 자국의 이익을 극대화하는 데 온갖 수단을 사용하는 미국정부의 외교정책과 한국의 신외교정책은 과연 무슨 차이



가 있는지 묻지 않을 수 없다(앞에서도 말했듯이 미국정부는 버마의 인권문제에 가장 강경하게 대처하고 있지만 미국기업이 지금까지 버마에 가장 많은 투자를 해왔다). 한국과 미국뿐만이 아니라 거의 대부분의 정부가 인권 등 보편적 가치보다는 국익의 관점에서 외교문제를 다루는 것이 현실임을 고려할 때 정부의 외교정책 비판 이외에도 정부로부터 독립적인 민간인권운동단체가 이제는 외국의 인권문제에 더 적극적으로 대처해야 한다. 과연 우리는 무엇을 할 수 있고 무엇을 해야 하는가?

무엇보다 먼저 소규모라도 인권활동가와 일반 시민이 참여하는 가칭 '버마 인권을 생각하는 모임'을 가급적 많이 구성할 필요가 있다. 이를 통해 우선적으로 관심있는 시민을 조직하고 편지쓰기, 항의시위 등 작은 범위에서라도 가능한 실천을 시작할 필요가 있다. 그리고 이미 이러한 활동을 전개해온 외국의 버마 인권지원단체와 연대하여 국제적 캠페인에도 적극적으로 참여할 필요가 있다. 한편 한국정부의 외교정책, 특히 대버마 외교정책을 감시하고 압력을 조직화할 필요가 있다. 반인권적인 군사정권과의 근시안적이고 실리 중심의 외교에서 버마 국민 대다수가 지지하는 사회세력과의 관계를 중시하는 '인권의 교'를 정부가 실천할 수 있도록 감시하고 압력을 가해야 한다.

정부의 외교정책 감시와 함께 중요한 과제는 버마에 진출한 한국기업이 현지 노동자의 인권을 제대로 존중하는지에 대해서도 감시할 필요가 있다. 우리가 지난 시절 경험했듯이 군사독재정권은 외자유치를 위해서 자국 노동자의 기본권을 철저히 억압하고 외국기업은 이를 이용하여 초과이익을 얻어내기 위해 현지 노동자를 비인간적으로 착취한다. 지난달 국내의 한 일간지는 1면 톱기사로 해외진출 한국기업의 현지 근로자 인권침해를 보도한 적이 있다. 이러한 문제에 대해 우리는 한국의 이미지 보호라는 차원을 넘어서 인종, 종교, 신분의 차이에 관계없는 인권의 보편성에 대한 신념의 실천이라는 차원에서 접근해야 할 것이다.

마지막으로 이른바 개발독재와 관련된 인권문제이다. 이른바 '버마식 사회주의의 길'이 파탄으로 끝나면서 버마의 군사독재정권은 한국식 경제개발모델, 즉 이른바 개발독재모델을 받아들여 모방하려고 한다. "경제성장을 위해서 권위주의 정부가 필요하고 이로 인해 어느 정도의 인권침해를 감수할 수밖에 없다"는 개발독재의 논리가 최근 버마를 비롯한 동남아의 대다수 국가들에 광

범위하게 퍼져 있다. 최근 인천 북구청 세무비리 사건, '지존파' 사건, 성수대교 붕괴 등에서 나타났듯이 지난 30년간의 개발독재 후유증으로 우리 사회는 진통을 겪고 있다. 이른바 '문민정부' 하에서 국가보안법에 의한 구속자가 오히려 더 늘어나는 모순적 상황은 개발독재의 폐해가 얼마나 심각하고 뿌리깊은지를 자명하게 보여주고 있다. 이러한 한국형 개발독재의 문제점을 모른 채 또는 알면서도 당장의 정치적 위기를 벗어나기 위해 무리하게 외자유체에 의존한 무리한 경제성장을 추진하는 나라의 민중들에게 우리는 무엇을 말해줄 수 있는가? 국제화시대를 맞이하여 왜곡된 국가경쟁력 이데올로기가 판치는 요즘, 올바른 시민사회의 국제화를 이루는 길은 위에서 언급한 내용을 실천하고 우리의 경험을 동등한 자격에서 있는 그대로 나누는 것이 될 것이다. 그리고 어쩌면 이러한 실천은 한국의 인권문제에 관심을 가지고 애써 온 외국의 인권단체와 양심적 시민들에게 우리도 이제는 남의 문제에 관심을 가질 만큼 '성숙'했다는 것을 보여주고 그들의 성의에 응답하는 것이 될 것이다.

(참여와 인권을 위한 시민연대 국제연대실)

#### ■ 참고문헌

- 아시아 아프리카 라틴아메리카 연구원 지음, 『버마 현대사』, 소나무총서 19  
 한석태 외, 『미얀마의 정치와 경제』, 경남대학교 극동문제연구소, 지역연구시리즈 16  
 클라크 네어 저, 『현대 동남아의 이해』, 동남아시아지역연구회 역, 도서출판 서울프레스  
 재단법인 21세기한국연구재단, 『동남아의 정치변동』, 21세기총서  
 동남아정치연구회 편역, 『동남아 정치와 사회』, 한울아카데미 59  
 『동남아시아 현대사 입문』, 도서출판 나남  
 아시아 아프리카 라틴아메리카 연구원 지음, 『아시아의 정치와 경제』, 한길사  
 Time, Far Eastern Economic Review  
 Yearbook, Human Rights Watch/Asia  
 Amnesty International Report 94

가 있는지 묻지 않을 수 없다(앞에서도 말했듯이 미국정부는 버마의 인권문제에 가장 강경하게 대처하고 있지만 미국기업이 지금까지 버마에 가장 많은 투자를 해왔다). 한국과 미국뿐만이 아니라 거의 대부분의 정부가 인권 등 보편적 가치보다는 국익의 관점에서 외교문제를 다루는 것이 현실임을 고려할 때 정부의 외교정책 비판 이외에도 정부로부터 독립적인 민간인권운동단체가 이제는 외국의 인권문제에 더 적극적으로 대처해야 한다. 과연 우리는 무엇을 할 수 있고 무엇을 해야 하는가?

무엇보다 먼저 소규모라도 인권활동가와 일반 시민이 참여하는 가칭 '버마 인권을 생각하는 모임'을 가급적 많이 구성할 필요가 있다. 이를 통해 우선적으로 관심있는 시민을 조직하고 편지쓰기, 항의시위 등 작은 범위에서라도 가능한 실천을 시작할 필요가 있다. 그리고 이미 이러한 활동을 전개해온 외국의 버마 인권지원단체와 연대하여 국제적 캠페인에도 적극적으로 참여할 필요가 있다. 한편 한국정부의 외교정책, 특히 대버마 외교정책을 감시하고 압력을 조직화할 필요가 있다. 반인권적인 군사정권과의 근시안적이고 실리 중심의 외교에서 버마 국민 대다수가 지지하는 사회세력과의 관계를 중시하는 '인권의 교'를 정부가 실천할 수 있도록 감시하고 압력을 가해야 한다.

정부의 외교정책 감시와 함께 중요한 과제는 버마에 진출한 한국기업이 현지의 노동자의 인권을 제대로 존중하는지에 대해서도 감시할 필요가 있다. 우리가 지난 시절 경험했듯이 군사독재정권은 외자유치를 위해서 자국 노동자의 기본권을 철저히 억압하고 외국기업은 이를 이용하여 초과이익을 얻어내기 위해 현지 노동자를 비인간적으로 착취한다. 지난달 국내의 한 일간지는 1면 톱기사로 해외진출 한국기업의 현지 근로자 인권침해를 보도한 적이 있다. 이러한 문제에 대해 우리는 한국의 이미지 보호라는 차원을 넘어서 인종, 종교, 신분의 차이에 관계없는 인권의 보편성에 대한 신념의 실천이라는 차원에서 접근해야 할 것이다.

마지막으로 이른바 개발독재와 관련된 인권문제이다. 이른바 '버마식 사회주의의 길'이 파탄으로 끝나면서 버마의 군사독재정권은 한국식 경제개발모델, 즉 이른바 개발독재모델을 받아들여 모방하려고 한다. "경제성장을 위해서 권위주의 정부가 필요하고 이로 인해 어느 정도의 인권침해를 감수할 수밖에 없다"는 개발독재의 논리가 최근 버마를 비롯한 동남아의 대다수 국가들에 광

범위하게 퍼져 있다. 최근 인천 북구청 세무비리 사건, '지존파' 사건, 성수대교 붕괴 등에서 나타났듯이 지난 30년간의 개발독재 후유증으로 우리 사회는 진통을 겪고 있다. 이른바 '문민정부' 하에서 국가보안법에 의한 구속자가 오히려 더 늘어나는 모순적 상황은 개발독재의 폐해가 얼마나 심각하고 뿌리깊은지를 자명하게 보여주고 있다. 이러한 한국형 개발독재의 문제점을 모른 채 또는 알면서도 당장의 정치적 위기를 벗어나기 위해 무리하게 외국자본에 의존한 무리한 경제성장을 추진하는 나라의 민중들에게 우리는 무엇을 말해줄 수 있는가? 국제화시대를 맞이하여 왜곡된 국가경쟁력 이데올로기가 판치는 요즘, 올바른 시민사회의 국제화를 이루는 길은 위에서 언급한 내용을 실천하고 우리의 경험을 동등한 자격에서 있는 그대로 나누는 것이 될 것이다. 그리고 어쩌면 이러한 실천은 한국의 인권문제에 관심을 가지고 애써 온 외국의 인권단체와 양심적 시민들에게 우리도 이제는 남의 문제에 관심을 가질 만큼 '성숙'했다는 것을 보여주고 그들의 성의에 응답하는 것이 될 것이다.

(참여와 인권을 위한 시민연대 국제연대실)

#### ■ 참고문헌

- 아시아 아프리카 라틴아메리카 연구원 지음, 『버마 현대사』, 소나무총서 19  
 한석태 외, 『미얀마의 정치와 경제』, 경남대학교 극동문제연구소, 지역연구시리즈 16  
 클라크 베이 저, 『현대 동남아의 이해』, 동남아지역연구회 역, 도서출판 서울프레스  
 재단법인 21세기한국연구재단, 『동남아의 정치변동』, 21세기총서  
 동남아정치연구회 편역, 『동남아 정치와 사회』, 한울아카데미 59  
 『동남아시아 현대사 입문』, 도서출판 나남  
 아시아 아프리카 라틴아메리카 연구원 지음, 『아시아의 정치와 경제』, 한길사  
 Time, Far Eastern Economic Review  
 Yearbook, Human Rights Watch/Asia  
 Amnesty International Report 94