

만이 땅의 주인이 될 수 있는 것이다.

그러므로 현재 농민아닌자들이 소유하고 있는 땅은 농민에게 분배되어야 하고, 그리고 농민이 땅을 상실하지 않도록 제도적인 장치가 마련돼야 한다.

### 1. 농민아닌자가 소유한 농지는 어떻게 분배되어야 하나

- ① 국·공유지는 경작농민에게 무상으로 분배되어야 한다.
- ② 재벌들이 소유하는 대규모 토지도 농민에게 무상 분배되어야 한다.
- ③ 투기 목적으로 불법매입한 비농민소유 토지는 농민에게 무상 분배되어야 한다.
- ④ 이농 혹은 노동력 부족으로 소작을 주는 경우는 국가가 적절한 댓가를 치루고 농민에게 분배하여야 한다.

### 2. 농지를 소유할 수 있는 주체는 누구여야 하는가

경작농민이 소유해야 하는 원칙하에 경작 농민들이 결성한 농민조합도 농지소유가 가능토록 한다.

### 3. 농지의 임대와 매매는 원칙적으로 금지한다.

단 농사를 포기코자 하는 경우 국가가 적절한 보상으로 인수하여 농민 혹은 농민조합에 분배하여야 한다.

## II. 농협법 개정의 방향

농협은 '농민의, 농민에 의한, 농민을 위한' 조직이다.

농협은 농민의 정치적·경제적·사회적 지위 향상을 도모하기 위해 농민이 자주적으로 결성하여 민주적으로 운영하는 경제협동조직체이다. 그러나 지난 수십년간 농협은 본래의 기능을 발휘하지 못해 왔다. 이는 농협의 자주적·민주적 운영을 제약해 온 임시조치법과 농협의 부수 악조항에 의해 농협이 정치권력의 농민지배, 수탈의 수단으로 이용된데 기인한다.

우리 농민은 그동안 농협을 되돌려 찾기 위해 끈질긴 투쟁을 전개해 왔다. 장구한 세월 솟구치는 농민들의 민주화 열망과 투쟁에 의해 이제 겨우 조합장 직선제를 비롯한 농협법 개정 작업이 이루어지고 있다. 그러나 최근 정부여당과 야당에서 진행되고 있는 농협법 개정작업은 근본적 해결보다는 부분적인 개량화를 통해 농민들의 농협민주화 요구를 무마하려 할 뿐이다.

민주농협 건설은 주인인 농민이 주체적으로 나설 때만이 확실하게 실현시킬 수 있다. 우리는 농협법 개정 작업이 농민들의 주체적인 참여하에 이루어져야 함을 기본조건으로 다시 확인하면서 농민적 입장을 최대한 반영하는 농협법 개정안을 제시하였다.

### 가. 기본전제

#### (1) 농협의 성격은 경제단체로 한다.

농협은 자본주의사회에서 경제적 약자인 농민이 자신의 경제적·사회적·정치적 지위를 향상시키기 위한 단체로서 그 기본 성격은 경제단체이다.

#### (2) 농협은 농민의 자율적 경제조직이므로 자율성 회복을 위해서는 제도 및 운영의 민주화가 이루어져야 한다.

#### (3) 각 임시조치법 및 농협법 시행령부칙의 조합간부직원 임면특례시한 등을 비롯한 일체의 비민주적 독소조항들은

헌법과 농협법의 정신에 어긋나기 때문에 즉각 철폐되어야 한다.

#### 나. 기본방향

- (1) 장기적으로는 각종 협동조합의 모법으로서의 “협동조합 기본법”(가칭)을 제정하고 각종 협동조합은 이 틀내에서 정관으로 존속하게 한다.
- (2) 그러나 지금 당장에는 현재의 농협법을 협동조합원칙에 입각하여 가장 최소한의 규정만으로도 존속하게끔 수정하고, 그 구체적인 내용은 정관에서 정하여 총회에서 결정하게 함으로써 조합원의 의사를 최대한 반영하게 한다.
- (3) 단위조합의 민주화 및 자율성확보와 이를 위한 중앙회의 기능축소를 그 기본방향으로 한다.

#### 다. 농협법 개정안의 내용

##### 1. 주요 골자

##### ① 농협협동 조합 임원 임면에 관한 임시조치법 철폐와 조합장 직선제

농협 성립의 기본 조건이라고 할 수 있는, 농민조합원의 조합장 선출권을 지난 26년간 임시조치법에 의해 우리 농민은 박탈당해 왔다. 이 임시조치로 인해 농민은 농협의 주인 자리에서 쫓겨났고 농협은 행정부의 시녀, 조합직원의 조합, 대기업의 대리점 등등의 비난과 함께 농민의 원성 대상이 되어 왔으며 농촌 사회의 민주 발전을 가로 막아왔다. 이제 조합장 직선제는 수십년간 줄기차게 주장한 당연한 농민의 뜻이다. 조합장 직선제는 조합원 의사를 최대한 반영, 농민들의 주인의식과 선거를 계기로 한 적극적인 참여의식을 높이는 한편 민주의식 훈

련 역할을 한다. 조합장 직선제가 단위조합의 자주, 자율성을 보장하기 위한 최소한 기본 요건임을 감안할 때 임시조치법의 철폐는 시급히 이루어져야 한다.

##### ② 이사·감사의 활성화

이제까지 이사·감사회가 형식적으로 운영되어 왔다. 이사회는 조합장의 들러리나 서고 대출이나 몇건 받아가는 실정이며 감사 또한 결산이나 지켜보는 정도인데 그나마 내용도 잘 모르는 채 결산이 끝나고 마는 유명무실한 존재로 일관해 왔다. 그 결과 농협은 농민의 참여는 커녕 관심도 없는 속에서 그 어느 누구의 견제도 없는 상태에서 정부의 시녀역할을 해 왔다. 이사·감사회가 제 기능을 발휘할 때 농협의 민주적 운영이 보장될 수 있다. 따라서 이사회·감사회의 기능 활성화를 위해 실질적인 권한이 부여되어야 한다. 직원의 인사권을 이사회에 부여함으로써 이사회의 기능을 강화하고 감사회의 기능을 강화해 조합장·이사회를 견제토록 해야 한다.

##### ③ 정치활동 보장 및 단체교섭권·단체행동권 부여

농협이 경제활동조직이라 하더라도 농민의 경제적 권익을 지키기 위한 농정활동은 농협의 필수적인 임무이며 더우기 농민의 기본적인 정치활동의 자유는 실질적으로 확보되어야 한다. 따라서 정치적 관여의 금지조항은 마땅히 삭제되어야 한다. 뿐만 아니라 경제적 약자인 농민에 대한 적극적인 권익보장을 위해 단체교섭권, 단체행동권이 동시에 보장되어야 할 것이다.

##### ④ 총대회 명칭 변경 및 점수조정

총대회관 명칭은 일체의 잔재로서 대의원회로 바꾼다. 그리고 광범한 농민계층의 의사를 올바르게 반영하기 위해서는 대의원 숫자가 확장되어야 한다. 따라서 조합원 10명당 1인을 기준으로 하되 구성원 200인을 초과할 시는 원만한 회의진행이 어렵다는 현실적인 조건을 고려하여 100인 이상 200인 이내로

수를 제한하였다. 대의원회가 전문화되어 조합운영 사항을 정확히 파악하고 제 기능을 다하기 위해 조합별로 대의원회 운영에 대한 구체적 방안이 마련되어야 할 것이다.

2. 이러한 방향에서 농협의 구조는 다음과 같이 바꾸어져야 한다.

- ① 현 중앙회를 총연합회로 바꾼다. 현 중앙회는 농협의 모든 사업운영을 중앙에 집중시키는 중앙집권적 구조이므로, 이를 농협 총연합회로 바꾸어 단협사업의 연합체로서 기능하도록 한다.
- ② 농협 총연합회는 농정활동, 조사연구지도, 구매사업에 있어 구입가격에 대한 원가조사와 가격산정, 판매사업에 있어 도 연합회간의 조정과도 연합회간의 자금 과부족과 조정, 그리고 은행법에 의해 신용사업등을 담당한다.
- ③ 농협 도연합회는 각 도내 단협의 연합체로서 실제적인 경제권인 도를 기간 단위로 하여 현 중앙회 기능을 인계받아 지역농민을 위한 명실상부한 지역 경제조직체로서 발전시킨다.

### Ⅲ. 우리는 왜 수세를 거부해야 하는가?

옛날부터 우리민족은 벼농사 중심의 농업국가를 이루면서 살아왔다. 이 벼농사는 단지 민족의 밥줄을 해결하는 식량산업으로서 뿐아니라 모든 산업발전의 밑바탕이 되는 국민 경제의 근본산업이라 일컬어 왔다.

이처럼 벼농사의 생산력을 높이기 위한 수리시설과 농지개발사업은 나라와 개인의 흥망성쇠를 가름하는 필요 불가결한

사업이었기 때문에 개인도 마을도 나라도 힘써 우물과 보, 저수지를 만들어 물길을 내고 땅을 깎아 논밭을 일구었던 것이다. 이러한 수리시설과 농지개발사업이 현대에 이르러서는 개인이나 마을에서 투자하고 관리할 수 없을 정도로 대규모화 되었고 또한 농업 그 자체가 모든 산업 발전의 밑거름이 되는 근본사업인 만큼 현대의 모든 민주국가에서는 완전히 국가예산으로 투자, 관리 운영하고 있다. 그런데 왜 유독 우리나라의 농민만 과중한 수세에 시달려야 하는가?

1. 왜 농민의 수세부담은 부당하며 수세는 폐지되어야 하는가?

① 원래부터 일본놈들에 의한 조선농민의 수탈수단이었던 수세가 해방된 자주독립 국가를 자처하는 우리나라에서는 당연히 폐지되어야 한다.

‘수세라는 것은 당시(일제때) 일본내에서도 없었고 오늘날에는 일본뿐 아니라 세계 어느 민주국가에도 수세를 내고 농사 짓는 농민은 없다. 오직 일제 식민지 통치의 수단으로 생겨난 수세가 해방 40년을 넘은 아직까지도 폐지되지 않고 우리 농민을 못살게 구는 것은 이해할 수 없는 일이다. 이러한 수세를 폐지할 수 없다고 버티는 현 정권은 일본 총독부의 후예란 말인가?’

② 수리시설과 농지개발사업은 사회간접자본으로 전액국가가 투자 운영해야 한다.

치산치수사업도 국가의 백년대계를 가름하는 근본사업이기에 옛날부터 정부가 국민에게 베풀어 왔으며 오늘날에도 일본대만을 비롯한 모든 민주국가에서는 수리시설과 농지개발사업은 국가예산으로 투자, 운영하고 있다. 우리나라에서도 철도, 도로, 항만, 공항 같은 국가의 기간시설들은 사회간접자본의 형

태로 국가예산으로 투자 운영하면서 유독 사천만 국민의 밥줄을 좌우하는 수리시설과 농지개량사업은 농민이 부담해야 하는가!

예를들면 울산에 있는 울산항만은 전국민이 이용하는 것이 아니라 울산공단의 기업가들이 이용하는 시설이지만 정주영이 같은 기업가들 돈으로 만드는 것이 아니라 국가예산으로 시행한다. 이는 울산항이 수출항으로 이용되므로서 국민경제발전에 기여하는 기간시설이기 때문이다. 농민이 식량을 생산하는 것도 농민만 먹고 살기위한 것이 아니라 전 국민의 밥줄을 해결하고 모든 산업을 활성화 시키는 천하지 대본이므로 모든 나라에서 최우선적으로 지원하고 보호하는 것이다. 이처럼 귀중한 식량증산에 기여하는 수리시설이야 말로 국가의 기간산업이 분명하기 때문에 수세를 물리는 것은 절대로 부당하며 마땅히 국가예산으로 투자운영해야 한다.

## 2. 도대체 농지개량조합이란 무엇이며 왜 해체되어야 하는가?

조합이란 원래 조합원 공동의 권익을 옹호하고 실현하기 위한 조합원의 자주적이고 민주적인 조직을 말한다.

그러나 현재의 농지개량조합은 농민수탈을 본분으로 하던 일제시대 수리조합을 그대로 이어받은 말로만 조합이지 실제로는 조합을 빙자한 농민수탈의 관청이다.

### ① 조합운영에 있어서 조합원 참여 문제점

원래 말대로라면 조합의 주인은 조합원임에도 불구하고 우리농민은 조합임원 선출권, 예산편성권, 사업계획 수립등 조합운영에 관한 모든 권리가 완전히 박탈되어 우리 농민은 말로만 조합원이지 실제로는 돈만내는 병어리이다.

1년에 800억에 가까운 수세를 내면서도 그돈이 농민을 위해

제대로 쓰여지는지 알 수가 없고 조합직원들이 농민들의 요구를 제대로 실행하고 있는지 조차 감독할 수 없다. 그러나 농조 직원들은 농민들의 요구에 귀기울이지 않고 그들의 실질적 감독 관청인 농수산부장관이나 도지사의 눈치만 잘 살피면 되기 때문에 농민들이 아무리 수리시설 보수를 호소해도 콧방이도 내비치지 않는 것이다.

### ② 조합예산의 수입과 지출에 있어서 문제점

농조예산의 90%는 농민의 수세로 충당하면서 지출에 있어서는 겨우 4% 정도만 수리시설을 위한 사업비로 쓰인다고 한다. 그것조차 농민이 감독할길마져 막혀 있으니 농민을 위해 제대로 쓰여지는 지도 알 수 없다. 그리고 국가가 당연히 부담해야 할 댐 공사비 마저 장기채 상환이란 명목으로 농민이 부담하고(예산 지출의 13%) 조합예산의 40% 정도가 임직원의 임금과 경비로 쓰여진다. 뼈빠지게 농사짓는 농민은 1호당 농가부채가 400만원이 넘어가는데 조합비로 먹고사는 조합장의 1년 월급은 1500만원에 이르고 조합직원도 년 평균 700만원이나 받고 있다니 참으로 농조직원 먹여 살리는 노예임에 틀림없다.

### ③ 조합비 징수의 문제점

세계 어느 나라든지 세금이나 조합비는 모두 현금 부가가 원천인데 유독 우리 농민이 내는 수세는 현물로 책정되어 있다. 따라서 해마다 벼값이 오른 만큼 자동적으로 수세는 증가하여 농민에게 막대한 피해를 주고 있다. 그리고 명목상으로는 분명히 조합비라고 하면서도 현행법은 납부기한이 넘으면 5~15% 가산금이 붙고 차압까지 붙이게 되어 있다. 세계에서조차 조합비를 장관이 정하고 가산금이 붙고 차압이 붙은 나라는 우리나라 밖에 없을 것이다.

결국 농민이 내는 조합비는 농민 수탈을 은폐하기 위한 허울

일뿐 실제로는 농민을 수탈하는 세금이다.

이처럼 농지개량조합이란 것 자체가 수리시설 설치와 관리를 통한 농업 생산력 발전을 위한 농민의 조합이 아니라 수세 수탈을 위한 관청이 되어 버렸다. 때문에 농조는 수리시설의 관리나 농민 호소에는 아랑곳 않고 수세부과와 징수에만 급급하다 보니 농민 피해는 셀수도 없을만큼 속출하고 있다. 1년 동안 물한방울 안써도 수세는 나오고, 자치적으로 운영하던 저수지 아래 논도 물세는 내야하고……. 수로가 무너져 논밭이 다 망쳐도, 수로가 막혀도 보수는 커녕 와보지도 않는 농조가 무슨놈의 조합이란 말인가.



## 7. 「재개발법」과 「도시영세민 주거환경 개선을 위한 임시조치법(안)」의 허구성

올림픽이 끝나자마자 곳곳에서 살인적인 강제철거가 또다시 자행되고 있다. 상계동 이주민인 배밭골 천막촌에 대한 강제철거를 비롯하여 대현동에서의 무자비한 강제철거는 또다시 도시빈민들의 삶의 터전을 송두리채 앗아가 버리고 있다. 또한 사당2동에서의 철거강패를 동원한 철거폭력은 도시 재개발의 반민중적인 면 뿐만아니라 비도덕성의 문제로까지 비화되면서 사회에 큰 충격을 던져주고 있다.

한편 정부당국과 재개발을 추진하는 건설업체에서는 지역주민에 대한 회유와 내부분열을 유도하는 등 고도의 술책까지 사용하고 있다.

이러한 최근의 도시빈민지역의 상황에 적극 대처하고 도시빈민들의 생존권을 지켜내기 위해서는 강제철거를 자행하는 법적근거가 되고 있는 「재개발법」과 최근 거론되고 있는 「주거환경 개선을 위한 임시조치법」에 대해서 그 본질을 알아볼 필요거 있다.

「재개발법」에 따르면 ~재개발구역 안에서 토지의 합리적이고 효율적인 이용과 도시기능의 회복을 위하여 도시재개발법에 의하여 시행하는 건축물 및 그 부지의 정비와 대지의 조성 및 공공시설 정비에 관한 사업과 이에 부대되는 사업”으로도

시재개발에 대해서 규정하고 있다. 그리고 그 목적으로는 “도시화의 진전으로 도시가 양적으로 성장하는데 반하여 도심지에서는 밀집된 기존의 건물이 노후화, 불량화되고 공공시설이 부족하게 되어 생활환경의 악화, 토지이용률의 저하 등 도시기능의 쇠퇴현상에 대처하기 위해 도시기능을 재편성하고 평면적 시가지를 입체화함과 동시에 도로, 공원 등 공공시설을 확충함으로써 토지이용률을 높이고 도시미관 및 도시기능을 증진시킴”을 들고있다.

그런데, 실제로는 재개발이 진행되는 거의 모든지역에서 주민들이 반대에 나서고 있고 스스로 ‘철거대책위원회’나 ‘세입자대책위원회’를 구성하여 강제철거를 막아내고 주거대책을 쟁취하기 위해서 투쟁하고 있다.

이는 도시 재개발이 그 원래의 목적보다는, 주로 ‘도시미관’이라는 이름아래 투기꾼이나 재벌 건설회사, 정부당국에게 개발이익이 돌아가고, 가옥주나 세입자들에게는 아무런 대책이 없음을 말해준다.

그러면 여기에서 현행 대표적인 재개발사업 방식의 ‘합동 재개발’에 대해서 살펴보기로 하자.

합동재개발은, 지난 84년 목동에서의 철거가, 당시정부의 폭력성과 비도덕성을 들춰내고, 빈민들의 주택문제가 사회문제화되자 당시의 재개발 방식인 공영재개발(정부가 직접개입하여 재개발을 시행하는 방법)을 바꾸면서 탄생했다.

즉 정부가 개입하는 대신 건설업체와 가옥주로 구성된 재개발조합이 철거를 담당하는 합동재개발은 지역내의 생존권 투쟁을 세입자대 가옥주의 양상으로 바꾸어 버리는 고도의 정책인 것이다. 이는 얼핏보면 지역주민들이 구성한 조합이 중심이 되어 재개발이 이루어지고 따라서 적어도 토지 또는 건축물소유자(가옥주)들의 이해에 맞는듯 하지만, 실제 조합구성에서부터 재벌건설회사가 가옥주 몇명을 움직여 조합을 구성하고

동의를 얻어내는 방식으로 하고있고 그 과정도 가옥주들의 자발적인 의지에 의해서라고 보기어렵고, 대부분 막연하게, 열악한 주거환경을 개선되어야 한다는 생각속에서 동의하는 경우가 많다. 이러한 합동재개발은 실지로 국가 권력의 재개발사업속에 드러나는 폭력성과 반민중성을 은폐하고 독점재벌의 투기효과를 높여주고 도시빈민에 대한 생존권 탄압의 안전장치에 불과하다.

그러나, 작년이후 계속된 세입자들의 철거반대투쟁은, 작년 6월항쟁의 영향으로 그리고 독점재벌, 철거깡패, 경찰들과 맞서 싸우면서 급격한 정치의식의 성장과 함께 합동재개발에 대한 본질을 폭로하게 되었다. 그러면서 이제는 적극적인 대안으로 ‘임대주택’을 요구하면서 공세적인 투쟁을 전개하기에 이르렀다. 이러한 ‘임대주택’ 요구는 현행 재개발과 정부의 주택정책에 대항하여 도시빈민을 비롯한 모든 저소득층 무주택자의 근본적인 주거대책과 이를위한 국가정책의 전면적 변화를 요구하는 투쟁구호임과 아울러 재개발지역 세입자로 하여금 자주적이고 건강한 투쟁으로 무장키시고 적들의 분열정책에 맞서 싸우는 무기를 제공하게 되었다. 특히 4월총선이후 여소야대의 정국이 편승한 각 지역 세대위의 구청, 재개발조합농성이나 지역탄합대회, 명동성당집회를 거치면서 ‘임대주택 쟁취’의 의침은 정부차원에서 합동재개발 개폐여부를 고민하게 만들었다. 그러나 임대주택은 독재권력의 물적토대를 뒤흔드는 사안이기에 이러한 요구를 수용할 리가 없다.

따라서 독재권력은 올해 상반기부터 물리력을 동반한 폭력적인 철거보다는 주민들에 대한 내부분열과 매수, 외부공작을 총동원하여 지역 세대위를 탄압하는가 하면 언론을 통해 지역주민의 요구를 수용하겠다고 하면서 ‘복지주택건설, 장기저리 임대주택 건설’ 운운하면서 개량조치를 취하게 된다.

이상과 같은 도시빈민들의 줄기찬 생존권 투쟁과 정부의 개

량채동이 맞물리면서 지난 10월 23일에는 이른바 「(가칭) 도시 영세민 주거환경 개선을 위한 임시조치법」을 정기국회에서 통과시키기로 했다는 보도가 있었다. 이 임시조치법에 의하면, 92년까지의 한시법으로서 이에 의해 주거환경개선지구로 지정되면 재개발구역, 공원, 녹지등이 자동적으로 해제되며 지구내의 건축기준을 완화하고, 무허가 건물을 양성화하며, 이를위해 국·공유지를 불하하고 주택개량 자금을 융자해 준다는 것이다. 또한 복지주택은 10평에 보증금 100만원에 월 2,3만원 수준으로 내년부터 15만호를 짓는다는 것이다. 이는 현재 주민들이 요구하는 임대주택의 내용을 형식적으로는 모두 수용하고 있다.

우선 이런 임시조치법이 나오게 된 데에는, 그간 여러지역 주민들의 철거반대 투쟁속에서 현행 합동재개발 정책의 반민중성, 비인간성이 계속 폭로되고 도시빈민의 생존권 투쟁이 급기야 정치·사회적 문제로 확산되자, 국가적 차원의 주택정책을 근본적으로 변화시키지 않는 선에서 도시빈민들의 생존권 요구를 받아들이는 듯한 기만정책에 그 배경이 있다. 임시조치법이 기만책이라는 것은 현재 6평정도의 성냥갑만한 집들이 다닥다닥 붙어있는 지역에서 부분적인 개량이 얼마나 큰 효과를 얻을 수 있을것인가 하는것과 이러한 사업을 진행하는데 필요한 재원을 어디에서 추당할 것인가가 명확하지 않다는 것이다. 즉 사업의 실질담당자인 재벌 건설업체가 대규모 아파트 단지를 건설해서 얻을 수 있는 막대한 이익을 포기하고 서민용 임대주택을 건립한다는 것은 독점자본에게 자기살을 깎으라고 요구하는 것과 같으므로 자본의 속성상 현실성이 없다는 것이다. 그리고, 진정으로 정부당국과 건설업체가 도시빈민들의 생존권 보장을 위해서 노력하겠다고 한다면, 현재 각지에서 자행되고 있는 살인적인 강제철거부터 즉각 중단해야 할 것이다.

그럼에도 불구하고 사당2동에서 보여지듯이, 독점건설업체

의 판단으로 볼 때 강한 사업수익성이 보장되는 곳에서는 여전히 무자비한 강제철거가 진행되는 것만 보더라도 정부당국의 개강조치가 얼마나 허구적이고 기만적인 것인가를 드러내준다.

60년대 이후 저임금, 저곡가에 기반한 산업화과정에서 어느 누구못지 않게 피해를 당한 도시빈민들은 주택문제뿐만 아니라 의료, 교육, 직업 중 많은 문제들이 중첩되어 있다. 그런데 현재는 한평 발똌고 누울자리 마저 빼앗기고 있는 실정이다.

부의 공정한 분배를 공약으로 내세운 노태우 정권이 진정으로 도시빈민들을 위한다면, 지금과 같은 일부 재벌 건설회사와 복부인 투기꾼의 배만 불리는 재개발 사업을 위한 강제 철거를 즉각 중단하고 주민들이 주장하고 있는 임대주택을 실제로 보장해야만 할것이다.



## 8. 교육관계법

교육의 전문성과 자주성, 정치적 중립성의 법적, 제도적 보장은 참 교육을 실현하기 위한 전제조건이다. 그러나 일제시대부터 지금까지 권력집단은 제도교육의 이념, 내용, 방법 등의 모든 면과 나아가 비제도 교육마저 법에 의해 규정, 통제하여, 모든 교육활동을 정권유지의 수단으로 이용해왔다.

일제는 '조선교육령', '사립학교령' 등을 통해 민족교육운동을 철저히 탄압·통제하면서, 식민지 정책의 수단으로 교육을 이용했다. 해방이후 미군정 및 이승만 정권은 교육계에 일제 잔재를 온존시키고, 제도교육을 통해 친미반공이념을 주입시켜 냉전체제 속에서 분단을 심화시켰다. 5·16쿠데타 이후 지금까지 군사정권은 지배체제의 정당성을 확보하기 위해 교육에 있어서 통제체제를 강화시키면서 군사주의문화를 교육 속에 뿌리내리게 하였던 것이다.

### I. 교육관계법의 개정 방안

#### 1. 교사의 시민적 기본권은 보장되어야 한다.

##### ① 교사의 노동3권 보장

교사의 교육활동은 학생을 대상으로 전문성을 갖고 이루어지는 일종의 노동이라고 할 수 있다. 그러므로 교사의 교육활동이 올바르게 수행되기 위해서는, 첫째 교사의 전문성을 제고시키는 자율성이 보장되어야 하며, 둘째 교사도 헌법에 보장된 근로자로서의 권리를 행사할 수 있어야 한다.

##### ② 교사의 정치적 활동의 자유 보장

원칙적으로 교사는 공무원이거나 교사이기 이전에 하나의 국민이며 시민이다. 더 나아가 교사는 누구보다도 정치적 소양과 식견을 풍부하게 지녀야 하며, 이것은 교사로서의 사명을 달성하기 위해서도 필수불가결하다. 현행 국가공무원법 제65조는 노동조합의 정치활동 금지 조항과 함께 공무원을 포함한 모든 근로자의 정치활동의 자유를 제한하여 특권을 유지하며는 독재권력의 의도가 노골적으로 드러나 있는 조항이다. 따라서 이 조항은 마땅히 폐지되어야 하며 모든 교사의 정치적 활동의 자유는 보장되어야 한다.

#### 2. 교사의 자주적 교육활동은 보장되어야 한다.

##### ① 교무회의는 의결기구로, 교장은 집행기관으로

현행 교육법 [제75조]는 학교 현장에서 교사의 목소리가 학사운영에 전혀 반영될 수 없도록 하는 독소조항으로, 교사는 교장의 명을 받아 학생을 교육하도록 되어있다. 이 조항은 학교현장에서 이루어지는 부당한 명령이다. 지시 비교육적 교육관행에 대한 시정건의나 요구를 언제나 묵살할 수 있는 법적 장치로 이용되어왔다. 이 조항은 즉각 삭제되어야 한다. 교무회의는 실질적인 의결기구가 되어 획일적인 행정통제를 방지해야 하며 교장은 의결된 사항을 집행하는 역할만을 담당해야 한다.

##### ② 학교장은 교사가 선출하고 임기제로 하여야 한다.

점수에 의한 교장임명제는 학교교육을 관료주의적인 통제속에 몰아매는 주된 수단이 되어있다. 특히 유신체제 이후 학교교육의 통제를 강화시키기 위하여 교장의 권한이 대폭 강화되어 왔을 뿐 아니라, 일단 교장이 된 후에는 교사들에 대한 통제·감시자로서의 역할을 수행해야만 했다.

이러한 학교체제 속에서 자주적이고 민주적인 교육활동이



제대로 이루어질 수 없음을 당연한 것이며 따라서 교장의 선출 임기제는 무엇보다도 중요한 문제이다. 교사들의 존경과 신뢰를 받으며 교무회의를 통해 선출된 교장만이 모든 교사들의 의지를 한 데 모아 학교운영의 직무를 원만히 수행할 수 있다.

### ③ 부조리가 만연하는 근무성적 평정제도의 폐지

교육공무원법 제42조에 따른 그동안의 근무성적의 평정은 평가에 공정성, 객관성이 없고, 오히려 교장·교감에 의한 교사들의 통제를 위한 제도적 장치가 되어왔음은 누구나 인정하는 사실이다. 또한 교장·교감에 의한 비공개적이고 자의적인 평정으로 교원 상호간의 비교육적 경쟁심과 위화감을 유발시킬 우려가 있을 뿐 아니라 부조리가 발생할 소지가 매우 많다.

교육활동의 자주성이 보장되기 위해서는 교사에 대한 애매 모호한 평정이 이루어져서는 안되며 굳이 평정을 할 필요가 있을 경우에는 경력이나 연구실적과 같은, 객관적으로 평가기준이 명확한 내용이어야 하고 그 결과는 반드시 공개되어야 한다.

3. 국정교과서 제도는 폐지하고 검인정 제도를 개선해야 한다.

교육법 [제 155조], [제 157조] 등의 조항들은 교육내용을 문교부가 자의적으로 선정하고, 획일적으로 통제하여 지배권력의 의도에 부합되는 교육내용만을 가르치도록 하여, 교육을 정치권력의 지배도구화하는 합법적 장치가 된다. 더구나 국민의 요구를 외면하는 비민주적인 정치권력에 의해 교과서가 제작된다면, 자라나는 학생들의 건전한 시민의식과 민주적인 정치의식 형성이 불가능하게 될 것은 지금까지의 경험으로 보아 명약관화한 사실이다. 특히 교과용 도서에 관한 규정 [제 51조]는 획일적인 교육내용을 담은 교과서 이외의 도서를 사용하지 못하게 함으로써 교육의 주체인 교사의 자주적이고 창조적인 교육활동을 제한하고 단순히 주어진 지식의 전달자로 전락시

키는 장치이다. 교육의 내용에 대해서도 가장 중요한 교육 주체인 일선교사가 교육내용을 편수하는데 주체적으로 참여할 권리가 보장되어야 한다.

### 4. 사립학교 교원의 신분은 확실히 보장되어야 한다.

사립학교법 [제 56조]에서 보이듯이, 현재의 교육현실에서 사립학교 교사들은 공립학교 교사들보다 더욱 열악한 근무조건과 불안정한 신분보장의 상태에 놓여있다. 따라서 공립학교 교사들보다도 위축되기 쉬우며 사명감을 갖고 소신껏 교육하기가 어려운 형편이다. 교직이라는 특수성에 비추어 볼 때, 사립학교의 교사들은 단순히 경영자가 선택한 '고용인'이 되어서는 아니되며, 그들의 교육활동이 특정경영인에 의해 침해받지 않도록 법적 보호규정이 마련되어야 한다. 또한 '교원인사위원회' 등을 설치함으로써, 교사의 임용을 공정한 심사를 거치도록 하여 이사장 개인의 주관적 판단에 의해 교사를 임명하는 악패를 불식해야 한다. 현행법에 따르면 교사의 징계는 이사회 결정에 따를 수밖에 없도록 되어 있는 바, 사립학교 교사가 재단의 독단과 횡포에 의해 부당한 징계를 받을 수 있게 하는 이와 같은 악법조항도 반드시 개정되어 사립학교 교원의 신분을 확실하게 보장해야 한다.

### 5. 교육자치제에 따른 현행 교육법의 개정방향

교육자치제란, 말 그대로 교육이 특정 정치권력의 지배정당성 확보의 수단으로 전락되는 것을 막고, 지방자치단체 주민의 참여 속에서 그들의 교육적인 제반 요구들을 올바르게 실현시키기 위한 제도이다. 교육에 관한 의사결정이 소수 지배집단에 의해 이루어지는 것이 아니라, 지역주민에 의해 결정되고 통제

되어야 한다는 '주민통제의 원칙'에 입각할 때 교육위원의 선출은 지방자치단체 주민의 손에 맡겨져 직접선거제에 따라 실시되어야 한다. 지방의회의 장은 당연직 교육위원이 됨으로써 지방의회와의 협력 및 조정을 해야 한다.(교육법 [제 26조] 참고).

교육위원회는 교육·학예에 관한 모든 사항을 의결하는 기관이므로 이 분야에 관한 모든 것을 의결할 수 있어야 한다. 지방의회와의 중복은 당연직위원에 의해 조정가능하다. 현행 교육법 제26조에서 보이는 위임형 의결기관인 교육위원회를 독립형 의결기관으로 하여 지방자치단체의 교육·학예에 관한 모든 사항을 의결해야 한다.

이밖에도 교육법 제55조에서는 현행 국가의 사무로서 위임된 사무에 관하여는 문교부장관의 지휘·감독을 받도록 한 것을, 교육자치의 기본정신을 살리기 위해 교육위원회의 지휘·지도를 받도록 개정해야 한다. 또 교육자치의 기본정신에 입각하여 교육행정에 관한 일반행정의 간섭여지를 최소화해야 한다.

#### 6. 학생의 권리를 보장하는 조항이 신설되어야 한다.

헌법 제31조에는 '모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리가 있다'라고 명시되어 있다. 그러나 현행 교육법에는 학생들의 권리가 전혀 명시되어 있지 않다. 민주시민으로서의 자질육성은, 학생들 스스로 생각하고 고민하면서 시행착오의 과정을 줄여나가야 가능하다. 그러나 최근의 잇달은 학생들의 자살 문제는 이와는 반대로 우리 학생들의 고통을 극명하게 드러내어 주고 있다.

각 학교에서의 직선제를 통한 학생회 구성, 자율적 학생회 활동 보장 등의 요구들은, 교육의 주체로서 학생들이 누려야 할 당연한 권리이자, 학교 교육현장에서 반드시 이루어져야 할

하나의 교육과정이다. 현재의 학생징계제도는 당사자인 학생들이 최소한의 자기진술권도 갖지 못한 채, 때로는 자율적인 학생자치활동을 억압하는 제도적 장치로 군림하고 있다. 이러한 맥락에서 학생들의 자치활동 권리를 보장하고, 징계에 대한 학생진술권을 보장함으로써 민주적 경험을 쌓게 하여 민주시민으로 육성해야 한다.

## II. 지금은 교육관계 악법의 개폐가 시급히 성취되어야 할 때다.

자주적 교사단체의 결성과 더불어, 교육관계법 개정을 통한 우리 현장 교사들의 관심과 노력이 이제 확실한 결과물로 획득되어야 할 시점에 이르렀다. 즉 제 13회 국회의 정기국회 속에서 각종 반민주적 악법의 개폐는 물론 교육관계악법의 개폐가 기필코 성취되어야 할 것이라 보이는 것이다. 모든 사회전반의 민주화와 함께 교육부분에 있어서도 민주화를 달성하기 위해서는 교육의 주체인 교사들이 앞장서야 하며 이를 위한 최소한의 제도적 조건으로 민주적인 교육법이 확보되어야 한다. 현행 교육관계법 중 자주적인 교육활동을 제약하는 법규 및 법 조항은 즉시 폐지되어야 한다. 이는 전체 교사들의 단결된 힘에 의해서만 이루어질 수 있다.



## 9. 언론·출판 관계법

헌법헌법 제 21조에는 “모든 국민은 언론·출판의 자유를 가지며”(제1항), “언론·출판에 대한 허가나 검열은 인정되지 아니한다”(제2항)고 엄연히 규정되어 있다. 그러나 이러한 헌법상의 규정은 이에 위배되는 하위 법률들에 의해 사실상 꺾어지게 되어있다. 이러한 경우에 해당하는 대표적인 법률들이 「출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률」과 「정기간행물의 등록 등에 관한 법률」이다.

### I. 언론·출판관계법의 ‘허가제’는 폐지되어야 한다.

출판사나 인쇄소의 등록을 허가제로 운용하는 위헌은 방지되어야 한다. 등록의 법률적 성질은 허가나 인가가 아니라, 단순한 신고사항이다. 그러므로 출판사나 인쇄소를 경영하기 위해 등록신고를 하면, 행정관청으로서는 구비서류만 갖춰진 상태이면 당연히 등록증을 교부해야 한다. 이 점은 정기간행물에 대해서도 마찬가지이다. 등록 취소 등에 의해 정간물 자체를 부정하는 것은 포괄적 사전억제에 해당하는 것으로서 언론의 자유를 심각하게 침해하는 것이다. 발행 정지 명령도 또한 마찬가지로서, 당국에 의한 ‘발행정지’ 명령은 허가의 요소를 훨씬 상회하는 것으로서 마땅히 없어야 한다.

구체적으로, [출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률(이하 출판·인쇄법)]의 경우 제3조 제1항 제4호 내지 제6호에 따르면 등록의무사항으로 출판사의 출판분야, 그리고 주요 간부의 직명 및 성명까지도 포함시키고 있어, 해당 출판사나 인쇄소의

사정상 수시로 변할 수밖에 없는 사항에 대해 변경될 때마다 변경등록을 하도록 강요하고 있다.

[정기간행물의 등록 등에 관한 법률(이하 정간물법)]에 있어서도 마찬가지로 경우가제12조, 제22조 제4항에 나타나고 있다. 더우기 이 법의 경우 문화공보부 장관이 행정 조치의 차원에서 발행정지를 면할 수 있도록 한 것은 정기간행물이 언론의 중요한 매체임을 고려할 때 행정권을 일방적으로 남용하도록 방치해두는 것으로 어처구니없는 규정이 아닐 수 없다.

### II. 등록 취소·납본 규정은 삭제되어야 한다.

등록이 허가나 인가가 아닌 이상, 행정기관의 능동적 행위에 의한 등록의 취소는 논리적으로 어불성설이다. 출판·인쇄법 제5조 2항의 등록 취소 규정은 박정권의 유신 쿠데타에 의해 1972년 12월 신설된 조항이다. 출판사나 인쇄소의 등록 취소란 이후의 간행물에 대한 포괄적 사전억제로서의 의미를 지니는 바, 언론·출판에 대한 사전 억제는 언론·출판의 자유의 본질적 내용을 침해하는 위헌행위이다. 정기간행물법 제12조의 발행 정지, 등록 취소 심판 청구 조항도 마찬가지 맥락에서 위헌이며, 실제로 제5공화국 치하에서 6개사의 출판등록이 취소되고 1개의 정기간행물 등록이 취소된 바 있다.

납본규정도 예외일 수 없다. 본래 납본이란 간행물을 발행한 자가 법률에 의해 규정된 관청이나 도서관에 납입하는 제도이다. 우리나라의 납본제도는 국가 문헌의 수장을 위해 도서관법(법률 제1424호)에 의거하여 국립 중앙도서관에 행하는 납본, 국회의 입법활동을 지원하기 위하여 자료수집 방법으로서 국회도서관법(법률 제1454호)에 의거하여 국회도서관에 행하는 납본, ‘외국 간행물 수입 배포에 관한 법률’과 ‘정기간행물 법’ 및 본 법률에 의거하여 문화공보부가 언론과 출판을 탄압하기

위하여 실시하는 납본이 있다. 이 중 가장 문제가 되고 있는 것은 문공부 납본으로서, 이는 제5공화국의 심한 언론·출판탄압의 상징이다. 출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률 시행령 제5조에는 '판매 또는 반포 15일 전까지' 납본하도록 규정하고 있어서, 납본이 명백한 검열임을 말해주고 있다. 실제로 '출판·인쇄법' 제5공화국에서는 '금서'로 낙인찍혔었다. 이 납본제도는 검열의 목적을 없애고 국가 문헌의 수장이라는 본래의 목적에 한정하여 시행됨이 옳으며, 국회의 입법활동 지원의 목적은 법률에 의해 설치된 국립중앙도서관과 국회도서관 사기의 협력에 의해 이루어져야 한다. 따라서 정기간행물과 출판물의 문공부 납본은 헌법에서도 금하는 명백한 검열행위이다.

### Ⅲ. 결격사유는 배제되어야 한다.

정간물법 제9조 제1항 제3호 및 제4호, 인쇄·출판물법 제5조의 3(신설)의 결격사유조항은 사회안전법상 보안처분의 대상이 되는 형법상의 내란죄·외환죄, 균형법상의 반란죄, 이적죄, 그리고 국가보안법상의 반국가단체 활동에 관한 죄로 형을 선고받은 사람들이 언론에 참여하는 것을 막고 있다. 그런데 문제가 되는 사회안전법은 유신체제 하에서 체제의 유지를 위해 제정한 악법이고 현재 야권3당에서 정식으로 폐지안을 제출하고 있다. 그게 아니라도 언론의 주요기능 중의 하나가 사회의 문제점에 대한 지적과 비판이라고 한다면, 그동안 사회 민주화를 위해 사회비리를 지적해 온 민주인사들을 언론으로부터 배제시키고자 하는 이 조항은 당연히 삭제되어야 한다. 이 조문은 언론의 자유를 원천적으로 봉쇄하는 것일 뿐 아니라, 특정 개인들에 대해 취업의 자유까지도 막는 것으로서, 중대한 위헌이다.

또, 정간물법 제4호의 규정은 사회보호법의 보호대상자까지

를 규제 대상에 넣고 있는데, 사회보호법은 1980년 국보위에서 날치기로 제정된 악법으로서, 이에 의해 정치범 유경력자들에게 부당한 보호처분을 가하고 있는 위헌적·반민주적 악법이다. 정간물의 발행 및 편집으로부터 이들을 배제하려고 함은 마찬가지로 언론의 자유에 대한 침해이며, 취업의 자유에 대한 제한이요 위헌적 내용이다. 또 이 동 제2항에는 일간신문이나 일반주간신문의 발생주체를 법인으로만 한정하고 있는데, 이는 소매채 정기 간행물에 대한 표현의 자유를 봉쇄하는 것이므로(시설 기준과 함께) 이러한 결격 사유 조항은 삭제되어야 한다.

### Ⅳ. 언론·출판 관계법의 개별적 문제점

두 법으로 나누어 살펴보면

출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률은 등록에 관한 최소한의 절차만 규정하고, 검열제로 악용되는 납본제를 폐지하며, 외국 자본으로부터 국내 영세 출판업과 인쇄업을 보호하는 방향으로 개정되어야 한다. 이 법률은 단순 신고사항인 등록을, 까다로운 등록의무 규정과 등록취소 규정으로 사실상 허가제로 만들었으므로 현행 헌법을 정면으로 위배하고 있고, 납본의무 규정을 두어 이를 출판물에 대한 사실상의 검열을 시행하도록 했으며, 또한 외국 거대 출판자본의 국내 침투를 조금도 방지하지 못하고 있다.

정기간행물의 등록 등에 관한 법률은 그동안 여론의 지탄을 받던 언론기본법을 폐지하면서 정기간행물 부분에 관한 사항을 입법한 대체법률로서, 언기법의 독소조항을 그대로 간직하고 있다. 시설기준 존속, 행정기관의 등록취소 청구권과 발행정지 명령권 보유, 까다로운 등록 요건, 발행인·편집인에 대한 결격사유 규정, 부정기 간행물 발행 규제, 지사·지국의 정기간행물 발간 봉쇄, 촉박한 창간 시한 규정 등으로 발행의 자유를 심각

히 침해하고 검열을 위한 남분을 의무화함으로써, 허가나 검열을 금한 현행 헌법에 명백히 배치되는 위헌법률이다.

## V. 언론출판의 자유는 민주시민의 기본권리이다.

구속 전두환, 타도 노태우를 매개로 전 민중의 민주화 운동이 바야흐로 군사독재정권의 완전한 청산을 향해 노도같이 터져나오는 이때, 아직도 이땅 민중의 눈과 귀를 가로막는 언론·출판 관계법을 비롯한 온갖 악법들을 조속히 청산하는 일이야말로 중차대한 시대적 과제가 아닐 수 없다.

이러한 시점에서 언론·출판인들 또한 언론·출판인기에 앞서 민중의 일원으로서 지금껏 전국민의 기본권을 유린해온 군사독재정권에 공분을 느끼면서 언론·출판의 자유 획득을 위하여, 민주 시민의 기본권 쟁취를 위하여 투쟁에 나서야 할 것이다. 언론·출판의 자유가 제한되어 있는 한 민중의 정치적 자유는 결코 쟁취할 수 없으며 군사과소통치는 결코 종식되지 않기 때문이다.



## 10. 후천성면역결핍증(AIDS) 예방법

20세기의 흑사병이라 불리는 후천성면역결핍증(에이즈)은 뚜렷한 예방백신이나 치료약도 없이 전세계를 죽음의 공포로 몰아가고 있다. 이 병은 퇴폐와 향락으로 치달은 서구의 문란한 문화풍토 속에서 싹튼 것으로, 세계 전체환자 11여만명 중에서 70%를 미국이 차지하고 있으며 주로 동성연애자, 마약중독자, 상습약물복용자 등을 통해 전파되는 것으로 알려졌다.

우리나라에서는 지난 85년 첫 감염자가 발견된 이래 88년 10월말 현재 총 31명이 이 병에 감염되었으며 그중 4명은 이미 사망했다. 우리는 이 병을 이땅에서 반드시 몰아내야겠으며, 이를 위한 사법적 제도적 뒷받침이 절실한 형편이다.

### I. 현행 에이즈 예방법의 문제점과 그 개정방안

#### 1. 에이즈의 전염경로를 철저히 차단하자.

작년 11월에 제정되어 현재 시행중인 에이즈예방법은 제1차 감염경로인 주한미군을 포함한 외국인에 대해서는 아무런 조치없이 그 피해자인 매춘 여성 및 감염자에 대한 강제격리와 보호에만 중점을 두고 있다.

그러나, 우리나라의 경우는 미국 등과 달리 에이즈가 자체발생한 병이 아닌 외국에서 전파된 병이다. 실제로 감염자 중 8명은 살기 위해서 몸을 팔 수밖에 없는 미군상대 매춘여성이고 나머지 대부분도 해외에서 입국한 내국인이다. 이러한 사실은

우리나라의 에이즈 감염경로는 외부, 즉 미군을 포함한 외국인으로부터 감염되었음을 알 수 있다. 그러므로 에이즈를 예방하기 위해서는 그 전염경로를 철저히 차단하는 것이 최선이다. 정부당국의 소극적인 예방대책은 에이즈로부터 국민을 보호하는데 실패하고 있다.

실질적으로 전염경로를 차단하기 위해서는 다음과 같이 에이즈 예방법이 개정되어야 한다.

첫째, 해외에서 입국하는 모든 내·외국인에 대한 검진이 의무화 되어야 한다.

현행 에이즈 예방법의 검진대상을 대폭 확대하여 철저히 전염경로를 차단해야 한다. 즉 내국인, 외국인을 막론하고 모든 입국자에 대한 에이즈 검진을 의무화시켜야 하는 것이다.

둘째, 이 법 시행일 이전에 입국한 모든 외국인에 대한 검진을 실시해야 한다.

이미 입국해서 생활하고 있는 외국인 중에서 에이즈 감염자가 존재할 가능성도 높기 때문에 이들에 대한 검진도 철저히 시행해야만 에이즈 예방의 실효를 거둘 수 있다.

## 2. 에이즈 심사위원회를 설치하자.

현행 에이즈 예방법에서는 정상적인 생활이 가능한 사람까지도 이 법에 의해 취업제한, 격리 등의 불이익을 당할 우려가 있다.

따라서 에이즈 심사위원회를 설치하여 정상적인 생활이 가능한 사람과 전염위험자를 철저히 선별하여 인권침해나 불이익을 당하는 사람이 한 사람도 나오지 않도록 해야겠다.

## 3. 주한 미군에게도 에이즈 예방법을 적용하자.

우리나라에서의 에이즈 전염의 주범인 미군에 대한 철저한 정기검진 및 감염자로 판명될 경우 본국 송환 등의 조치가 취

해질 수 있어야겠다. 이는 단순히 에이즈 예방법만을 개정한다고 해결될 문제는 아니다. 국내에 주둔하고 있는 4만 3천명이나 되는 이들 미군에 대해서도 우리의 법이 적용될 수 있도록 한미행정협정을 개정함으로써만 에이즈 예방은 실질적으로 가능하다.

## II. 에이즈 예방법 개정하여 국민의 생명과 건강을 지키자.

우리나라에서의 에이즈 발병률은 서구에서와 같이 전 국민의 건강을 위협하는 치명적인 수준은 아니다. 그러므로 전염경로를 철저히 차단하여 모든 외국인과 입국자들에 대한 검진을 의무화하고 법적인 보호 및 격리를 철저히 시행한다면 우리 국민을 에이즈로부터 보호할 수 있다. 에이즈 예방법 개정에서 소홀하거나 반대하는 자는 국민건강을 해치는 병균으로 규정하겠다.



## 11. 한·미 행정협정

최근 들어 한·미행정협정(이하 행협)의 개정 필요성에 대한 국민적 관심이 고조되고 있다. 이것은 기본적으로 80년대 이후 한·미 관계의 재정립을 통해 민족자주화를 쟁취하려는 자주 역량과 의식이 성장하여 더이상 행협의 엄청난 불평등성이 우리사회에서 통용될 수 없다는 것을 반영하는 것이며, 88년 들어 군산택시기사폭행사건, 미군자녀의 임산부 폭행사건, 이태원에서 시민과 미군의 충돌사건 등 또다시 미군들에 의한 만행이 잇달아 저질러져 행협개정의 필요성과 당위성을 촉구하고 있는 것이다. 미군이 이땅에 진주한 40여년동안 미군과 군속 그 가족들에 의해 자행한 한국민중들에 대한 살인, 강간, 폭행 등 만행은 이루 말할 수 없을 정도이다. 그들은 마치 한국이 자신들의 식민지인양 행세하면서 추악한 범죄를 저지르고도 불평등한 행협을 이용하여 제대로 처벌을 당하지도 않았다.

정부 당국은 행협 개정을 촉구하는 범국민적 목소리가 드높아지자 형사재판권문제 중 일부에 국한되는 부분적이고 형식적인 개정을 통해(10월 26일자 각신문 보도) 이러한 개정촉구 운동을 무마하고 희석화시키려 하고 있다. 이것은 현정권의 비민주성을 다시 한번 증명하는 것으로써, 행협은 일부 조항만을 개정하여서 해결될 문제가 아니며, 주권국가로서의 자주성과 평등성을 확보하는 선에서 전면적인 개정작업이 이번 기회에 단행되어야 할 것이다.

### I. 행협의 체결배경

8·15해방과 더불어 38선 이남에 진주했던 미군은 한국정부가 수립되자 약간의 군사고문단만을 남기고 일단 철수했다가 6·25전쟁으로 다시 돌아오게 되었다. 1950년 7월 12일 전시라는 절박한 상황속에 한국 정부는 미국과 교환공문 형식으로 '대전협정'을 체결 미군에 대한 재판 관할권을 송두리째 미국에 넘겨주었으며, 이어 1952년 5월 14일에는 '통합사령부와 경제 조정에 관한 협정(마이어협정)'을 체결하여 유엔군에게 전쟁수행에 필요한 모든 특권을 제공함으로써 주권의 대부분을 포기하였다.

1953년 7월 휴전이 성립되자 동년 10월 1일 한·미상호방위 조약을 체결했으며 53년 8월 7일 이승만 대통령과 델레스 국무장관은 공동성명을 통해 행협의 필요성을 인정하기에 이르렀다. 그러나 미국은 대전협정이나 마이어협정이 워낙 유리한 내용이므로 새로운 행협체결을 지속적으로 반대하였다. 그러다가 1960년을 전후하여 한국인에 대한 미군병사들의 만행이 잇따르자 국민적 항의와 규탄이 일어나면서 행협체결 요구가 드높아지게 되어, 1962년부터 실무자회담이 시작되었다. 특히 1965년에는 미국측의 권유에 의한 월남파병에 한국정부가 동의하게 되자, 이에 대한 반대급부로서 행협체결은 성사되었다. 만 13년에 걸친 긴 교섭끝에 행협은 1966년에 체결되었고, 당시에는 행협체결 자체를 환영하는 분위기여서 이 행협이 안고있는 수많은 불평등 독소조항에 대한 언급은 별로 없었다.

행협은 미국의 고자세와 한국정권의 비자주성으로 인해 미군이 재진주한지 16년만에 겨우 체결되었고, 그 내용도 매우 불평등하게 체결되어 오늘에 이르고 있는 것이다. 행협은 전문(前文), 본문 31개조 및 부속 문서인 합의의사록, 합의양해사항,

교환서한 등으로 구성되어 있다.

## II. 한·미행정협약의 불평등성과 그 개정방안

### 1. 기지와 시설사용 문제

#### 가. 불평등성과 문제점

주한미군은 한·미상호방위조약 제4조 '상호적 합의해 의해 미합중국의 육군, 해군, 공군은 대한민국의 영토내와 그 부근에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허용하고 미합중국은 이를 승낙한다'에 의해 이땅에 주둔하고 있다. 현재 주한미군 기지총수는 120개, 수용한 건물총수는 1만5백12개이며, 미군이 사용하는 총면적은 3백km<sup>2</sup>로 서울 면적의 절반에 해당한다.

① 주한미군은 시설과 구역을 무상으로 사용한다. 행협 제5조 2항에는 '대한민국은 미합중국에 부담을 과하지 아니하고...'라고 되어있어 미군은 이땅 어느곳이라도 마음대로 사용할 수 있는 것이다.

② 또한 제5조 2항에는 '대한민국 정부는 이러한 시설과 구역에 대한 합중국 정부의 사용을 보장하고 제3자의 청구권으로부터 해를 받지 아니하도록 한다'고 밝히므로써 그 부지가 사유재산일 경우 한국정부가 보상을 하도록 못박고 있다.

③ 행협 제4조 1항에는 '합중국 정부는 시설과 구역을 반환할 때에 제공되었던 당시의 상태로 동시설과 구역을 원상 회복하여야 할 의무를 지지 아니하며...'라고 되어있어 미군이 주둔하면서 일어나는 모든 사고, 손상, 자연파괴 등에 책임과 보상의 의무가 면제되어 있다.

#### 나. 개정방안

① 행협이 한·미상호방위조약 제4조에 의거하고 있기 때문에 먼저 이 조항을 개정해야 한다. 전 국토를 사용대상으로 하여야 하는 제4조의 내용을 바꾸어 미군기지를 대한민국 정부가 허용하는 특정지역으로 명시하고, 영구적인 사용을 보장하는 한·미상호방위조약 제6조를 개정하여 대한민국의 요청이 있으면 즉시 철거하도록 규정하거나 향후 5년내지 10년등(필리핀의 경우와 마찬가지로)으로 기한을 한정해야 한다. 이에 따라 행협 제2조 1항(가)의 '시설과 구역은 소재의 여하를 불문하고...'라는 귀절도 폐기해야 한다.

② 미군기지 사용에 대한 정당한 기지사용료를 받아야 한다. 필리핀은 현재연 6억불의 기지사용료를 받고 있다. 그러나 한국의 경우 미군은 연간 12억불에 이르는 토지, 시설비를 한푼도 내지 않고 있다.

③ 미군이 기지를 사용할 때 일어나는 사고, 손상, 자연파괴에 대한 피해보상을 의무화해야 한다.

### 2. 공익사업과 용역의 사용문제

#### 가. 불평등성과 문제점

행협 제6조에는 주한미군은 한국내의 모든 공익사업과 용역을 이용할 수 있는 권리를 가지며 제6조 2항에는 '어느 타이용자에게 부여된 것보다 불리하지 아니한 우선권, 조건 및 사용료나 요금에 따라야 한다'고 규정하고 있어 특권을 보장받고 있다. 실제 미군은 한국군이 내는 전기료의 43%, 휘발유 가격의 25%만을 부담하는 등 요금도 헐값이며 사용순위에서도 우선권을 부여받고 있다.

#### 나. 개정방안



미군이 공익사업과 용역을 이용할 때 부여되는 특권은 결국 국민의 부담으로 가중된다. 공익사업과 용역사용은 사전허가제로 그리고 요금은 한국군과 동등한 수준으로 정당하게 내도록 하여야 한다.

### 3. 형사재판권 문제

#### 가. 불평등성과 문제점

형사재판권 문제는 그동안 미군이 저지른 술한 사건을 통해 일반국민에게 널리 알려져 행협 불평등의 상징으로 여겨져 왔다. 행협 제22조 1항에는 형사재판권에 관하여 한국과 미국이 동등한 권리를 가진 것처럼 규정하고 있으나 여러 예외조항 및 부속 문서에서 한국의 재판권 행사를 크게 제약하고 있다. 실제로 67년—87년 사이에 발생한 미군 범죄는 3만9천4백52건이나 이중 우리나라에서 재판권을 행사한 것은 0.6%에 불과한 2백34건이다. 이것은 NATO국가들이 32%, 필리핀의 21.2%에 비해 현저히 낮은 비율일 뿐만 아니라 그나마도 대부분 불기소 처분으로 끝났었다.

① 행협 제22조 3항은 '미군 자신들의 재산이나 안전에 관한 범죄, 공무집행중의 행위 또는 재산에 대한 범죄'를 제외하고는 대한민국 당국이 1차적인 권리를 가진다고 되어있다. 그러나 '공무집행중'의 한계를 판가름하는 공행집행 증명서의 발행을 준장급 이상의 미군부대장에게 일임함으로써, 미군당국이 공무집행중 범죄라고 일방적으로 주장하면 재판권행사 대상으로부터 제외될 수 밖에 없다.

② 그러나 행협 제22조 3항(다)에서 '타방국가의 당국으로부터 그 권리포기의 요청이 있으면 그 요청에 대하여 호의적 고려를 하여야 한다'고 규정함으로써 형사재판권 포기권을 은근히

중용하고 있다.

③ 교환서한에서는 형사재판권 포기문제가 구체적으로 명시되어 있다. '대한민국정부가 특정사건에 있어서 대한민국 당국이 재판권을 행사함에 특히 중요하다고 결정하지 아니하는 한 합중국 군당국은 재판권을 가진다'라고 되어 있다. 아울러 별도의 부속문서인 합의양해사항에서는 특히 중요한 범죄를 ▲대한민국의 안전에 관한 범죄 ▲살인, 강도, 강간죄라고 규정함으로써 가장 많이 발생하는 폭행사건에 대해 한국측이 사실상 재판권을 포기하도록 하고 있다.

④ 특히 중요한 사건의 경우에도 형사재판권을 거의 행사할 수 없도록 되어 있다. 교환서한에서는 사건발생 15일내에, 그것도 법무부장관이 서면으로 통고하지 않는한 1차 재판권을 포기한 것으로 못박고 있다.

⑤ 행사재판권의 실질적인 행사를 위해서는 범죄인을 체포하고 구금할 수 있어야 한다. 그러나 행협 제22조 5항에서는 '피의자가 대한민국의 수중에 있는 경우에는 요청이 있으면 합중국군 당국에 인도되어야 하며……'라고 규정하여 실질적인 수사제약을 초래하고 있다. 현행법의 경우도 미군기지안에 들어가면 체포할 수가 없으며, 범죄자의 진술은 미국정부의 대표, 변호인이 입회하지 않으면 증거로 채택이 안된다.

⑥ 합의의사록에는 '무죄석방의 판결이나 피고인이 상소하지 아니한 판결에 대해 검사는 항소할 수 없다'고 못박아 3심제를 부인하고 있다.

⑦ 실형을 선고하는 경우에는 대한민국은 자국의 구금시설에서 형을 집행할 수 있는 행형권을 침해받고 있다. 행협 제22조 7항에는 '선고한 구금형에 복역하고 있는 범죄자에 대해 합중국당국이 구금인도를 요청하면 호의적 고려를 해야 한다. 범죄자의 석방이 대한민국 관계당국의 승인을 받을 때까지 구금

한다'라고 되어있어, 적당한 시설(미군기지내 등)에서 구금하다가, 일방적으로 석방하는 경우에도 간섭할 수가 없도록 하고 있다.

⑧ 형사재판권의 실질적인 포기는 곧바로 피해보상을 받는 데 어려움을 준다. 대부분의 재판권을 미국쪽이 행사함에 따라 수사를 했던 미군쪽의 주장이 보다 설득력 있게 반영되기 마련이다. 미군이 공무집행중 범죄행위의 경우에도 한국정부에 국가배상을 청구해야 하며, 보상액의 25%는 한국정부가 지불해야 한다.

#### 나. 개정방안

미군이 진주한 지난 40여년동안 한국인에 대한 수많은 범죄와 인권유린을 지속적으로 저지르고 있는 것은 이와같은 치외법권을 인정하는 행협조항 때문이다. 형사재판권을 침해하는 예외조항 및 이에 근거한 부속문서를 모두 폐기하여 주권국가에 합당하게 미군이 저지르는 모든 범죄에 대해 1차적인 형사재판권을 행사해야 한다.

① 공무, 비공무의 최종판단을 한국 법관이 하도록 하여야 한다.(일본의 행협)

② 간첩, 살인, 강도, 강간죄 뿐만 아니라 미군이 저지르는 폭행, 절도 등의 모든 범죄행위들에 대한 재판권을 행사할 수 있도록 해야 한다.

③ 현행범일 경우 미군기지내에서도 무기압수와 구금이 가능하도록 해야 한다.(서독의 행협) 또한 한국정부가 미군범죄인을 실질적으로 체포, 수사, 구금할 수 있어야 한다.

④ 3심제를 원칙으로 적용해야 하며, 1심 판결에 불복한 검찰의 항소를 가능하게 해야 한다.

⑤ 실형을 받은 미군범죄자에 대해서는 그 형의 집행이 끝날

때까지 한국 교도소에서, 한국인과 동일한 처우를 받도록 해야 한다.

⑥ 미군 범죄자에 대한 형사상 처벌뿐만 아니라 민사상 보상 의무도 지워야 하며, 보상할 능력이 없을 경우에는 미국정부가 이를 수행해야 한다.

## 4. 노동3권문제

### 가. 불평등성과 문제점

행협의 노무조항은 미군기관에 고용되어 있는 한국인 노동자들에게 한국 노동법의 제 규정에 포함되어 있는 권리를 인정하는 듯 보이나, 갖가지 조항으로 노동3권의 실질적인 행사를 불가능하게 만들고 있다.

① 행협 제17조 3항에는 '본조의 규정과 합중국 군대의 군사상 필요에 배타되지 아니하는 한도내에서 대한민국의 노동법령의 제규정을 따라야 한다'라고 되어있다. 군사상 필요사항을 구체적으로 적시하지 않은 채 포괄적 규정으로 노동3권을 부정할 수 있는 근거를 만들고 있다.

② 행협 제17조 2항에는 '고용주(미군당국)는 그들의 인원을 모집하고 고용하며 관리할 수 있다'는 직접고용제를 채택하고 있다. 이것은 필요한 경우 미군이 자의로 해고시킬 수도 있는 권한이며, 실제로 부당해고 당하는 노무자가 많다.

③ 단체행동권의 행사가 실질적으로 봉쇄당하고 있다. 쟁의가 발생할 경우 1차적으로 노동청에 회부하고 여기서 해결이 안되면 다시 합동위원회에 회부하며, 이때 합동위의 결정은 그대로 구속력을 가진다. 합동위의 결정에 불복하는 고용원은 해고할 수 있다.

합동위에 안전이 회부된 뒤 적어도 70일의 기간은 모든 쟁의

행위가 금지된다. 70일간의 긴 기간이면 고용주는 갖가지 분열 공작과 파괴공작을 수행할 수 있기 때문에 파업은 거의 성사될 수 없다.

위의 같은 모든 절차에 의해서도 쟁의가 해결되지 않을 경우 단체행동권을 행사할 수 있으나 '합중국 군대의 군사작전을 침해 방해하는 경우에는 제외한다'(행협 제17조 4항)라고 못박음으로써 결국 단체행동권을 최종적으로 봉쇄하고 있다.

#### 나. 개정방안

① 행협 제17조 3항의 '군사상 필요에 배타되지 아니하는 한도'를 구체적으로 명시하여 노동3권이 침해받지 않도록 해야 한다.

② 지금과 같은 미군당국의 직접고용제에서 런던협정이나 미·일 협정처럼 간접고용제로 바꾸어야 한다.

③ 단체행동권을 실질적으로 제한할 수 있는 여러 조항을 폐기하고, 미군당국과 직접적으로 교섭할 수 있도록 되어야 하며, 70일간의 유예기간은 우리나라의 노동쟁의 조정법과 같은 기간으로 바꾸어야 한다.

### 5. 통관과 관세문제

#### 가. 불평등성과 문제점

미군은 행협에 따라 한국에서 세금면제와 출입국자유라는 파격적 혜택을 누리고 있다. 미군의 선박, 항공기는 한국의 어느 항구, 비행장도 무료로 이용할 수 있다. 미군이 행협 제9조, 제14조 등에 따라 관세, 부가가치세 등의 감면으로 받은 혜택은 87년의 경우 7천2백80만불이다. 미군과 군속, 그들의 가족은 행협 제9에 의거, 거의 모든 생활용품을 무관세로 한국에 들어

올 수 있다. 설령 개인적인 용도로 들어왔다 해도 '한국에 최초로 입국하는 경우', '미국에서 일상적으로 구입하는 종류의 합리적인 가정용품 등'은 관세 또는 기타 과징금을 물지 않는다. (행협 제9조 3항) 이에 따라 주한미군이 반입하는 다량의 물자가 국내시장에 방출되는 폐단이 생긴다.(PX물품 등의 암거래) 출입국 자유로 말미암아 에이즈감염의 주범인 미군에 대한 규제도 어려운 실정이므로 이에 대한 조치가 매우 시급하다.

#### 나. 개정방안

서독 등의 경우 몇년전부터 외국군에 대한 감면혜택을 줄여 나가고 있다. 미군물자를 도입할 때에는 군사물자와 명시된 개인사용품외에는 일반적인 규정이 적용되어 세금을 부가하도록 해야 한다. 출입국관리는 김포공항으로 단일화해야 한다. 에이즈감염 방지를 위해 행협 제26조의 보건위생 조항은 미군이 강제적 검진의무를 지도록 개정해야 한다.

### Ⅲ. 한미행정협정의 개정없이 민족자주는 실현될 수 없다.

이상 언급한 행협의 불평등 조항은 행협내용중 대표적인 불평등조항을 지적한 것이며, 행협 내용 전체가 주권국가라고는 도저히 말할 수 없을 정도로 일관되게 불평등내용을 담고있다. 행협 본문에는 그럴듯하게 적시해 놓고서도 부속문서의 술한 예외조항과 모호한 포괄적 조항을 첨부함으로써 불평등을 강요하고 있다.

행협의 개정은 일부 조항의 손질로써 그칠 것이 아니라, 전면적인 개정작업이 이루어져야 한다. 부속문서, 예외조항, 모호한 내용을 전부 삭제하고 주권국가로서의 자주성, 평등성을 확

보할 수 있도록 구체적이고 명확한 내용을 담아야 한다. 주한 미군이 무상으로 제공하고 있는 연20억불에 달하는 엄청난 비용도 주한미군이 스스로 부담하도록 하여 그 비용을 국민복지를 위해 사용할 수 있게 만들어야 한다.

한국정부가 이러한 불평등 행협을 감수한 근원적인 문제는 미군이 이땅에 주둔하고 있다는 사실과 그동안의 한·미 관계의 연속적 성격 때문이다. 이렇게 볼 때 자주성을 실현하는 근본적인 해결방안은 미군이 자국으로 돌아가고 행협을 폐기하는 것이나, 내외의 여건상 이것이 당장 실현될 수 없다면 과도기적 조치로서 행협이 합리적이고 평등한 내용이 되도록 근본적으로 개정되어야 한다.

행협의 개정을 요구하는 범국민적 여망이 구체화되고 있는 현실속에서 한국정부는 행협을 조속한 시일내에 전면적으로 개정하는 작업을 추진해야 하며, 여·야 정당도 국민의 의사를 받들어 행협개정추구에 앞장서야 할 것이다. 아울러 미국정부도 지금까지와 같은 신식민주의적인 고압적 자세에서 일탈하여, 한국민의 자주적 권리를 존중하는 성실한 자세로서 전면적인 고압적 행협개정작업에 임해야 한다.

해방이후 한국현대사의 비극적인 한 단면이라고 할 수 있는, 한국민중의 인권을 솔하게 유린하고 비자주적인 연속성을 강요한 행협은 이번 기회에 철저하게 개정되어 그동안 유린당한 한국인의 인권, 긍지, 자주를 되찾아야 할 것이다. 행협의 평등한 개정없이 민족자주는 실현될 수 없다.

## 12. “동장에서 시장까지 읍장에서 도지사까지 국민의 손으로!”

### —지방자치제법

#### I. 지방자치제법 개정운동의 배경과 필요성

우리나라의 지방자치제법은 헌법의 규정에 따라 제헌국회에서 제정되어 1949년 7월 4일 공포되었다. 이 법은 원래 1949년 8월 15일 부터 시행되도록 되어있었으나 특별한 이유없이 미루어 오다가 1952년 6·25전쟁의 과정 속에서 처음으로 각급 지방의회 의원의 총선이 실시되어 지방의회가 구성된 이후 1961년 5·16군사쿠데타가 일어나기까지 10년동안 시행되었고, 1961년 5월 16일 군정포고 제4호로 지방의회가 해산되고 동년 9월 1일 지방자치단체장의 정부임명과 국가공무원화를 골자로 하는 임시조치법이 공포됨으로써 사실상 폐지되고 말았다. 박정희 정권이 초기에 지방자치제를 폐지시킨 명분은 이른바 경제건설과 조국근대화를 위한 행정의 능률화라는 것이었다. 유신시대에 들어서서는 지방의회의 구성을 조국통일 이후로 미룬다는 것이 명분이었다. 그러던 것이 유신독재가 무너진 후 이어 들어선 제5공화국의 헌법은 80년 5월 민주화투쟁의 국민적 열기를 반영하여 지방자치단체의 재정자립도를 감안하여 지방의회를 순차적으로 구성한다는 규정을 함으로써 지방자치제 부활의 단초를 열어놓았고 지난해 6월항쟁으로 개정된 신헌법

에 의하여 88년 3월 지방자치제법이 개정되어 내년 4월 30일까지 지방의회(기초 자치단체) 선거를 치루도록 되어있다. 그러나 올해 3월 민정당 단독으로 국회에서 날치기 통과된 개정 지방자치제법은 여러가지 측면에서 국민의 지방자치제 실시 요구를 왜곡·무마하고 설사 실시를 한다고 해도 집권세력에게 결정적으로 유리하도록 되어 있다는 점에서 반드시 재개정되어야 할 반민주 악법 중의 하나이다.

5·16군사쿠데타 이후 28년만에 현행 법률에 의한 지방자치제의 재실시를 보기까지 과정은 한마디로 우리 국민의 민주화에 대한 열망이 고양되고 구체화되어왔던 과정이라 할 수 있다. 자가지역의 정치와 행정을 지역주민 또는 주민의 대표자를 통해 자율적으로 처리해나가는 지방자치의 근본 취지는 바로 민주화의 질적 심화와 확산의 내용을 담고 있기 때문에 지방자치제의 실시 여부는 한 나라의 민주주의 발전 정도를 가늠하는 척도라고 할 수 있다. 지방자치제는 지역주민의 자발적인 정치 참여를 바탕으로 지역사회에서 독재정권에 의한 억압과 비민주적 행정체계를 극복하고 그 과정에서 국민의 민주적인 정치 의식과 역량을 계발·결집하여 사회전체의 민주화를 이룩하는데 기여할 무기도 되는 것이다.

그러나 지방자치제의 실시 그 자체가 민주주의의 발전을 완전하게 보장하는 것은 아니다. 문제는 지방자치제의 '올바른' 실시를 위한 법적·제도적 장치가 보장되어야만 한다는 것이다. 현정권은 한편으로는 지방자치를 통해 국민들의 민주화 요구를 일정정도 만족시키고 다른 한편으로는 지방자치제의 민주적 성격을 현행 법률과 같은 비민주적인 법적·제도적 장치를 통해 최대한 제약 함으로써 정치안정화에 이용하려 하고 있다.

이제 개정된 지방자치제법에 따라 내년 5월 시·군·구 의회

구성을 위한 지방의회 선거가 눈앞의 현실로 다가오고 있다. 지방자치제가 현정권의 이용물이 되지 않고 지역사회, 나아가 전체사회의 민주화에 기여하도록 하기 위해서는 지역내 모든 민주역량의 주체적인 대응이 시급히 요구되고 있다. 그리고 민주역량의 주체적 대응의 첫 시발점이 바로 '올바른 지방자치'를 실현하기 위한 지방자치제법 개정운동인 것이다.

## II. 현행 지방자치제법의 문제점과 개정방향.

지방자치제는 일반적으로 지역행정과 지역민주주의 발전에 중요한 역할을 하지만 이번에 현행법률에 의해 실시되는 우리나라의 지방자치제가 그러한 역할을 제대로 수행할 수 있을지는 매우 의심스럽다. 28년만에 재실시되는 지방자치제가 민주주의 구현의 한 방법으로서 시행되는 것이라기보다는 외세에 예속된 군부독재 체제의 정권을 안정화시키기 위한 차원에서 실시되는 측면이 더 크기 때문이다. 그것은 현행 지방자치제법의 비민주성에서 이미 잘 드러나고 있다. 현행 지방자치제법은 민주적인 지방자치를 실시하기 위한 법이라기 보다는 관치적인 지방자치를 실시하기 위한 법에 더 가깝다. 즉 지방자치단체장의 선출방식, 자치단체의 기능배분방식, 자치단체와 지방의회의 관계, 실시시기와 방법 등에 있어서 지방자치단체의 자치권을 크게 제한하고 있으며, 주민들의 정치참여를 근본적으로 제약하고 있기 때문이다. 이제 그 구체적인 항목과 개정방향에 대해 살펴보도록 하자.

### 1. 지방자치단체장은 직선으로 선출해야 한다.

현행 법률의 비민주성을 가장 단적으로 드러내는 첫번째 항

목이 바로 지방자치단체장의 선출방식이다. 현행법은 자치단체장을 정부의 임명에 의해 선출토록 하였으나 이는 지방자치의 근본 취지와는 전혀 맞지 않는 독소적 조항이다. 자기지역의 자치조직의 대표를 자기 스스로 뽑지 못한다면 그것은 결코 자치조직이라 할 수 없다. 따라서 지방자치단체장의 선출은 주민의 손에 의해 직접선거의 방식으로 이루어져야 할 것이다.

## 2. 내년부터 전국적으로 실시하자 /

현행법에 의하면 89년 4월 30일까지 기초자치단체(시·군·구)의 의회선거를 실시하고 이로부터 2년 이내에 광역자치단체(특별시·직할시·도)의 의회를 구성하도록 함으로써 단계적 실시를 표방하고 있다. 또한 헌정권은 단계적 실시의 이유로 지방자치단체의 재정자립도의 미비를 들고 있다. 그러나 광역자치단체의 재정자립도는 이미 80—90%를 넘고 있고 기초자치단체의 경우에도 국세를 지방세로 이전시키는 세제개편을 이룬다면 즉각적으로 재정자립이 가능하다. 따라서 헌정권의 단계적 실시 주장은 전혀 설득력이 없는 것이며 지방자치제에 대한 국민적 요구를 억누르려는 술책에 지나지 않는 것이다. 그러므로 지방자치제의 실시는 즉각적·전면적 실시를 보장하는 것으로 법개정을 이루어야 할 것이다.

## 3. 읍·면·동장부터 내손으로 뽑자.

현행법에 의하면 기초자치단체를 시·군·구로 규정하고 있으나, 이는 직접민주주의를 실현할 수 있는 단위로 결코 될 수 없다. 따라서 비교적 생활적인 공동체 의식의 회복이 용이하고 주민의 직접민주주의가 보장되기 쉬운 읍·면·동을 기초자치

단체로 규정하고 이에 대한 주민자치의 실현을 전면적으로 지원보장해야 할 것이다.

## 4. 지역주민의 지방자치단체장과 의회에 대한 견해와 감독의 권리보장

여기에는 지방의회의원에 대한 주민의 소환권, 자치단체장에 대한 주민의 파면권이 있는데 현행법에는 이를 전혀 보장하고 있지 않다. 따라서 주민의 소환권·파면권의 전면 보장이 반드시 이루어져야 할 것이다.

## 5. 자치단체의 입법권, 조직권, 행정권을 전면 보장하라.

현행법은 중앙국가권력에 의해(주로 대통령령이나 국무총리령, 내무부장관령등 명령을 통해) 자치단체의 입법권, 조직권, 행정권을 간섭하고 통제하도록 되어있으나, 이는 자치단체의 자치능력을 원천적으로 제약하는 요소인 것이다.

## 6. 지방공무원제도를 확립하자.

현행법은 지방자치단체가 독자적으로 지방공무원을 임용하지 못하도록 규정하고 있으나 이 역시 지방자치의 근본취지와는 맞지 않는 조항이다. 따라서 전국적으로 통일된 기준을 만들어 지방공무원을 자치단체가 스스로 임용할 수 있도록 해야 할 것이며, 중앙국가권력의 행정업무를 대폭 분산하여 지방자치단체로 이전시켜야 할 것이다.

### 7. 교육자치도 실시되어야 한다.

현행법은 중앙의 부서인 문교부를 통해 획일적으로 교육정책을 시행하도록 하고 있으나 이는 교육을 정권유지의 도구로 이용하기 위한 농간인 것일 뿐이다. 따라서 교육은 중앙의 행정기관으로부터 독립하여 교육의 주체인 지역내 교사, 학부모, 학생의 힘으로 스스로 관리할 수 있도록 그 자치권이 전면 보장되어야 한다.

### 8. 경찰의 중립화가 선결요건이다.

현행법에 의하면 지방경찰은 내무부산하 치안본부의 강력한 통제에 따라 독재정권의 수족으로서 기능하고 있다. 따라서 전국 지방경찰이 주민의 이익에 복무할 수 있도록 하기 위해 중앙통제기능을 발휘하는 치안본부를 해체 또는 기능변경시키고 지방의 경찰을 지방자치단체에 귀속시켜 자치경찰로의 전환을 이를 법개정이 반드시 필요한 것이다.

## Ⅲ. 동장에서 시장까지 국민의 힘으로!

우리는 지난해 6월 항쟁 당시 “동장에서 대통령까지 내손으로”라는 구호가 얼마나 커다란 국민적 공감과 설득력을 가졌는지 잘 알고 있다. 이 한구절의 구호로써 현명한 우리 국민은 지방자치제의 실시가 사회의 민주화라는 민족적 과제에 얼마나 긴요한 것인가를 명확히 표현하였다. 지방자치제는 흔히 “풀뿌리 민주주의”로 불리운다. 집중화된 중앙독재정권의 권력을 지역으로 분산하고 그 권력을 지역공동체의 성원들이 스스로

행사하게 하는 지방자치제는 전체 사회의 민주화에 있어서 필수적인 요소임을 잘 알 수 있다. 완전하고 올바른 지방자치제의 실시는 또한 민족의 자주화를 향한 애국애족운동의 밑거름으로 된다. 왜냐하면 지방자치제는 바로 대다수 국민들이 지역 문제에 자주적으로 서도록 조건을 만들어 주는 제도이기 때문이다. 지역내의 모든 문제를 대상으로 지역주민이 자주적으로 된다는 것은 민족이 당면한 모든 문제에 자주적인 입장을 갖도록 하는 가장 확실한 첫걸음이 되는 것이다.

동장에서 시장까지  
우리 손으로!!



반민주악법 개폐를 위한 공동대책위 결성에 부친

## 공동성명서

1. 독재·부패집단인 5공화국이 “국가보위입법회의”에서 만든 모든 반민주악법을 철폐하기 위해 단결투쟁하자!

80년 12·12쿠데타와 광주학살로 실권을 잡은 전두환 정치군부는 보안사를 중심으로 「국가보위입법회의」라는 불법적인 사이비기관을 만들었다. 이어 군부세력은 삼청교육대 등으로 국민을 공포속에 몰아 넣고 국민의 눈과 귀를 가린 다음, 국가보안법, 사회안전법, 집시법, 언론기본법, 노동법, 농민관계법, 교육관계법 등 189가지 악법을 제정함으로써 지속적으로 국민을 지배하기 위한 수단을 마련하였다. 그리하여 5공화국은 7년 동안 온갖 악법을 휘두르며 전국민을 노예처럼 탄압하고 자신들은 온갖 추악한 범죄행위를 자행해 왔던 것이다.

국민들은 진실을 알 수 있는 기회가 원천적으로 봉쇄당한 채 정권의 기만적인 선전만을 일방적으로 들어야 했으며 기본적인 인권과 정치적 자유는 박탈 당하여 침묵하지 않으면 감옥으로 끌려가야만 했다. 노동자, 농민, 도시빈민의 절박한 생존권 요구와 기본권 요구는 독점재벌과 정권에 의해 무참하게 짓밟히고 재벌들은 민중의 피땀을 빨아 문어발처럼 성장하였다. 핵무기 철거와 미국과의 평등한 관계를 주장하는 것은 물론 통일을 말하는 것조차 곧바로 좌경·용공 딱지가 붙여지고 국가보안법 위반에게 5년 이상의 중형과 심지어는 사형까지 처해졌다. 국민의 세금을 먹고 사는 공무원, 경찰은 국민에 의해 통제되며 국민에게 봉사하는 대신에 거꾸로 정치군부와 재벌을 위해 국민을 억압하는 역할을 하였다. 언론·출판·문화·교육계 뿐

만 아니라 노동조합과 반상회까지 보안사, 안기부의 감시가 손길을 뻗치고 전국민의 머리위에 “관계기관 대책회의”가 군림하였다.

이와같이 보안사, 안기부, 군부, 폭력경찰로 무장하고 독점재벌의 돈과 미국의 지원을 받는 전두환 정권은 온갖 반민주악법을 내세워 전국민을 억압하고 착취하였던 것이다.

전두환 정권의 인권탄압, 정경유착, 부정부패등 범죄행위가 일부라도 밝혀지고 이들에 대한 처벌이 전국민적 요구가 된 지금 우리는 전두환등 범죄자들을 즉시 엄중하게 처벌하고 악법을 폐지하는 것이야말로 민주화의 첫출발임을 전국민의 이름으로 분명하게 천명한다.

2. 노동악법을 비롯한 국가보안법, 사회안전법, 집시법, 언론, 출판, 문화, 교육관계법, 지방자치제법 등 제반반민주 악법은 개폐되고 국민의 기본권은 완전하게 보장되어야 한다.

지금 노태우정권은 5공화국과의 단절, 민주화를 외치면서도 양심수를 가둬놓고 여전히 반민주악법을 유지시키며 민주화를 요구하는 노동자, 농민, 도시빈민, 언론, 출판, 문화인 교사 진보적 지식인 청년학생을 마구 구속시키고 있다.

이제 말로만의 민주화는 5공비리와 함께 척결되어야 한다. 이제 더이상 국민의 기본권을 박탈당하고 감옥으로 끌려가는 안되며 이제 더이상 독점재벌에게 일방적으로 착취당해선 안된다.

1. 1000만 노동자와 800만 농민은 자유롭게 자신의 조직을 만들고 단결 투쟁할 수 있는 권리를 확보해야 한다. 제민주세력과 연대하여 정치활동을 행함으로써 자신의 정치·경제·사회적 지위를 강화할 수 있도록 제반 권리는 무조건 보장되어야 한다. 노동3권은 무조건 보장되고 농민관



계법은 개폐되어야 한다.

1. 교육자들이 자율성과 권리를 박탈당하여 우리의 아들딸에게 민주주의·민족자주·민족통일 대신에 독재·미국종속·분단을 정상적인 진리인 것처럼 가르치도록 방치해서는 안된다. 교육악법은 철폐되고 교사들의 노동3권은 완전보장되어야 하며 교육자치제는 전면적으로 실시되어야 한다.
  1. 언론·출판·문화·예술인과 진보적 지식인들에게 양심과 사상의 자유, 표현의 자유가 보장되어 국민들이 밝은 귀와 눈으로 사실을 사실대로 판단하고 자신의 신념과 양심에 따라 살 수 있도록 해야 한다. 정권이 판단하는 것이 아니라 국민 스스로 판단할 수 있어야 한다.
  1. 정권과 공무원이 일방적으로 판단, 결정하는 것이 아니라 자신의 문제를 스스로 결정하기 위해서는 읍, 면, 동장에서 특별시장, 도지사까지 국민이 직접 선출해야 하며 지방의회는 실질적 권한을 가져야 한다. 노태우 정권의 기만적인 지방자치제법은 전면 개정되어야 한다.
  1. 한국을 군사기지화하고 주한미군에 대해 치외법권의 특전을 부여한 불평등한 한미행정협정은 즉각 개정되어야 하며 나아가 현대판 을사조약 한미상호방위조약도 재검토되어야 한다.
  1. 살인 폭력과 정보정치기관을 법적으로 뒷받침 해주고 있는 안기부 조직법, 보안사 조직법은 폐지되고 안기부, 보안사는 해체되어야 한다.
  1. 그리고 군사정권이 대대로 정권안보를 위해 학문, 사상의 자유·언론·출판·집회·결사의 자유 등 전국민의 기본권을 탄압하는 수단으로 활용하였으며 민족자주화 요구와 민족통일 논의조차 금지시키고 있는 국가보안법은 반드시 폐지되어야 한다. 또한 독재자 마음대로 수십년씩 감옥에 가둬 놓을 수 있게 한 사회안전법, 온 국민의, 손과 발에 족쇄를 채우는 '집회 및 시위에 관한 법률'은 무조건 폐지되어야 한다.
3. 반민주악법개폐 공동대책위와 각계 각층 전국민의 단결투쟁으로 반민주악법을 개폐하고 민주적 권리를 쟁취하자!

현 노태우정권 역시 전두환정권의 공범이며 계속 국민의 기본권을 억압하고 민주인사를 구속하고 있음을 알고 있는 우리들은 이제 각계 각층이 연대하여 전국민의 단결된 힘과 강력한 투쟁으로 민주적 권리를 쟁취하고자 반민주악법 개폐를 위한 공동대책위원회를 결성한다.

공동대책위는 각계 각층의 민주화투쟁에 뜨거운 지지를 보내며 공동으로 대응하고 모든 지원을 아끼지 않을 것이다. 또한 우리는 야권3당이 악법개폐투쟁에 적극 참여할 것을 강력히 촉구한다. 야권3당은 국정감사에서 노태우의 5공비리 관련 사실을 전혀 조사하지 않았으며, 청문회에서 5공비리의 주범인 정주영 등 독점재벌을 민정당 못지않게 감싸고 있었다. 우리는 야권3당이 악법개폐 투쟁에서 또다시 노태우정권, 독점재벌과 타협하며 국민의 요구를 배신한다면 전국민과 더불어 규탄할 것임을 경고한다.

이미 이땅의 노동자 농민 도시빈민 언론·출판·문화인 교사 그리고 모든 양심적인 지식인등 민중은 민주적 권리를 쟁취하기 위해 투쟁의 대열로 나섰다. 자신의 권리는 자신이 쟁취하지 않으면 안된다. 작년 6월 민주화투쟁과 7·8월 노동자투쟁은 우리 국민이 단결하여 하나의 힘으로 투쟁할 때 어떠한 적도 굴복시킬 수 있음을 생생하게 보여 주었다. 이 땅의 민중은 결코 과거의 암흑으로, 노예적 생활로 되돌아가지 않을 것이다. 자신의 힘으로 모든 억압의 사슬을 끊을 것이다. 이 땅의 민중은, 자신의 생활을 향상시키고 완전한 민주주의와 민족통일의 새날로 나아가기 위해서 모든 민주적 권리를 반드시 쟁취할 것이다!

4000만 민중이여! 민주주의를 열망하는 뜨거운 가슴으로 굳게 손을 잡고 모든 악법과 탄압을 분쇄하자!

## 우리의 주장

- ! 5공화국이 제정한 모든 반민주악법을 철폐하라!
- ! 야권3당은 노태우정권·독점재벌과 타협 말고 악법개폐 투쟁에 동참하라!
- ! 기만적인 민주화를 분쇄하고 민주적 권리 쟁취하라!
- ! 교사, 공무원을 비롯한 모든 노동자의 노동3권을 완전 보장하라!
- ! 학문, 사상의 자유와 언론, 출판, 집회, 결사의 자유를 완전 보장하라!
- ! 국민의 주권행사 가로막는 기만적인 지방자치제법을 즉각 개정하라!
- ! 국가보안법, 사회안전법, 집시법을 즉각 폐지하라!
- ! 모든 양심수를 즉각 석방하고 사면 복권하라!
- ! 용공조작·살인폭력 보안사, 안기부를 즉각 해체하라!
- ! 반민주악법 철폐하고 자주·민주·통일을 앞당기자!
- ! 자주권 팔아먹는 한미행정협정 즉각 개정하라!

1988. 11. 12

### 반민주악법개폐를 위한 공동대책위원회

#### • 전국민족민주운동협의회 추진위원회 반민주악법개폐 특별위원회

서울민족민주운동협의회준비위원회 / 전국노동운동단체협의회 / 가톨릭농민회 / 부산민족민주운동협의회준비위원회 / 기독교농민회총연합회 / 진보정치연합 / 대구·경북민족민주운동협의회준비위원회 / 기독교농민회총연합회 / 인천민족·민주운동연

합 / 민주통일민중운동연합 / 전남국민운동본부 / 충남민족민주운동협의회준비위 / 천주교사회운동협의회 / 민주화실천교사협의회 / 전북민족민주운동협의회준비위 / 민중문화운동연합 / 광주·전남민족민주운동협의회준비위 / 기독교사회운동협의회준비위 / 한국기독교청년협의회

- 한국여성단체연합
- 자주민주통일국민회의
- 민족자주평화통일중앙회의
- 전국교사협의회
- 전국농민협회
- 민주쟁취국민운동서울본부

126  
44.11.29