

그런데 미국이나 캐나다가 아시아를 볼 때에는 아시아를 한 덩어리로, '아시아 기구 하나만 상대하겠다' 이렇게 생각한단 말씀입니다. 그러한 인식의 차이를 우리가 극복을 해야 됩니다. 그래서 영국과 불란서가 다르듯이, 영국이나 불란서에서 아시아를 볼 때에도 인도나 한국이나, 일본이 다르게 보이도록 해야 합니다. 그러한 인식의 차이를 우리 스스로 극복을 하고, 아시아의 연대관계를 강화시키는 것이 방법입니다. '세계질서와 강대국들의 패권을 어떻게 견제하느냐?' 하는 기본적인 과제가 있습니다. 우리는 인간의 존엄, 탄압, 고문, 생명에 대한 파괴에 반항을 하면서 세계 국제질서를 다시 세우는 데까지 왔습니다.

우리 힘으로 인간을 지킨다고 하는 것은 막강한, 아까 무자코지 선생이 말씀하신, 적들과 대결하고 있습니다. 미국의 홀바이트 장학금을 받아서 미국가서 공부한 사람의 숫자가 20만명이 넘는다고 그러합니다. 이것은 무슨 소린가 하면 전혀 다른 세계관의 훈련을 받은 사람들하고 국제질서를 세우는 경쟁을 우리가 해야 됩니다. 그런 그 각오를 갖고 인권문제를 다뤄야 됩니다. 가령 경제논리 하나만 하더라도, 다니엘 선생님이 발제하실 때 낙수효과(Trickling down Effects) - 부자가 서로 자선을 베풀어서 그것의 결과로서 인권도 신장이 될 것이란 이런 발상 자체가 잘못됐다는 이론을 세계질서를 세우는 기초로 우리가 만들어 내야 합니다. 그러니까 우리는 인간을 지킨다는 거기서 시작했습니다마는 '세계질서 자체를 바꿔야 되겠다'는 토론으로 넘어가는 거창한 과정에 지금 서 있습니다. 인민과 국민 이야기를 했습니다만 '공생'이란 말을 우리가 포기해선 안됩니다. 우리가 인민을 포기해서 국민으로 가고 말았습니다만 공생을 우익 단체가 쓰니까 이젠 우리 언어가 되어선 안된다는 것은 좋지 않습니다. 우리 언어를 지킬 수 있는 용기가 필요합니다.

최옥순

무자코지 선생님께서는 일본이 식민지 정책을 패전 50년이 된 현재에도 계속 인정하지 않고 아시아를 위한 전쟁이었다고 강변하면서 정신대 문제를 해결하지 않고 민간모금으로 동냥 주듯이 하려고 하는데 이 문제가 언제쯤 국가차원에서 역사를 바르게 인식하면서 정말 진실되게 사죄하고 국가 차원에서 개인배상을 할 것이라고 보는지 대답해주세요.

조용환

한국의 경제발전은 군부독재와 밀접한 연관이 있습니다. 많은 사람들이 말하기를 어떤 나라에서는 독재지배가 경제성장을 하는데는 필요하다고 주장합니다. 그리고 그러한 나라들이 일정 정도의 경제성장을 이룩하면 인권은 실현될 것이라고 주장합니다. 그리

고 그러한 예로서 한국과 대만이 그 대표적인 예로 제시되고 있습니다. 즉 경제성장과 민주주의를 모두 성취한 바람직한 예로서 제시됩니다. 그러나 남한의 민주주의에 대해서 말한다면 저는 다르게 얘기하고 싶습니다.

한 나라의 제도나 체제라는 것은 매우 복잡합니다. 그리고 여러가지 요인들이 경제성장을 촉진하거나 저해하는 요소로서 작용을 합니다. 그렇기 때문에 우리는 어느 요소가 경제성장을 이루게 하였고, 어떤 것이 경제성장을 저해시켰는지를 분명하게 얘기하기가 쉽지 않습니다. 또 마찬가지로 군부독재 정치가 경제성장에 기여를 했는지 아니면 저해를 했는지 이야기하기는 어렵습니다. 하지만 한계는 명백합니다. 그렇기 때문에 우리는 남한과 대만의 군부독재가 경제정책에 기여를 했는지 아니면 더 낡은 그리고 바람직한 경제성장을 저해했는지를 말하기는 어렵습니다. 요즘 우리는 한국의 전 대통령이었던 노태우가 엄청난 금액의 부정자금 때문에 감옥에 간 것을 알고 있을 것입니다. 군부독재가 없었다면 한국사회는 더 바람직한 경제성장을 이룩했을 지도 모를 일입니다. 그렇기 때문에 한국이나 대만이 눈부시게 성장한 것이 군부독재의 정책때문이었다라고 얘기하는 것은 군부독재 정권이었음에도 불구하고 경제성장을 이룩했다고 말하는 것이 더 정확하다고 생각합니다.

킨히데 무자코지

일본 정부는 이 문제를 민간인들과는 토론하기를 원하지 않고 다른 정부차원에서 거론하기를 원합니다. 그리고 그 벽이 언제 무너질지 우리는 알 수 없습니다. 운동가로서 말씀을 드린다면 저는 정부에 이 문제를 해결하라고 압력을 가합니다. 그리고 그런 과정에서 그 거대한 벽에 작은 구멍 하나만 낸다면 그 벽이 무너질 수 있다고 얘기할 수 있습니다. 운동가로서 저는 정부가 언제할지 알 수가 없다고 얘기하진 않겠습니다. 저는 우리가 노력하는 것에 따라서 가능한 한 빨리 일본 정부가 시인할 것이라고 생각합니다.

이미경(사회자)

서승선님께서 인간안보에 대한 개념을 굉장히 주의깊게 사용해야 된다고 말씀하셨지만 다른 한편으로 국가안보보다는 이제는 인간안보를 중요시 여겨야 될 것이라는 사회개발정상회의에서의 잇다른 결의들을 우리가 어떻게 더 발전시키고 그야말로 쟁취해 갈 것인가 하는 문제도 중요한 것 같습니다.

그리고 아시아에서 아직도 경제를 위해서 국가안보가 중요하다는 생각을 한국에서만 아니라 그 뿌리를 일본에 두고서, 아시아 전체 여러 나라들이 여전히 가지고 있고, 또 국가보안법 같은 것들을 강화시키고 있다는 것에 대해서 저는 놀랐습니다.

그리고 구체적인 안에 대한 좋은 토론들도 많이 나온것 같습니다. 아시아에서 공신력 있는 인권보호제도를 만들어야 되지 않느냐 하는 안이 제기되었습니다. 저는 특히 이 문제에 대해서 저희들이 정신대 문제를 유엔으로 가지고 가면서 조사했을 때 이런 인도에 반하는 범죄에 대한 법정들이나 제도들을 다룰 수 있는 지역간의 제도가 아시아에만 없다는 것을 발견하고 놀란 적이 있습니다. 그만큼 아시아가 인권문제에서는 여러 대륙들에 비해 후진적이다 하는 것을 다시 한번 자각하면서, 이런 문제를 발전시키기 위한 꾸준한 노력이 필요하다고 봅니다.

서승 선생님이 지적한 '식민지가 인간의 인권과 인간에 대한 범죄행위였다' 내용은 굉장히 중요한 것 같습니다. 그리고 '그것을 국제법으로 넣어야 된다'는 것도 아주 중요한 지적이라고 생각합니다. 지난 9월달에 베이징에서 열린 '베이징 세계여성대회'에서 여성에 대한 인신매매, 성적인 학대, 강제매춘 이런 모든 것들이 인권 인도에 반하는 중대한 범죄고 전쟁범죄다 하는 것이 행동강령 속에 포함되었습니다.

그다음 에릭 선생님이 제기했던 아시아에서 인권이 발전되고 있는가 하는 여러가지 지표들을 만들어서 지속적으로 감시하고 압력을 가해나가는 그런 구체적인 작업도 매우 중요한 지적이었던 것 같습니다. 그리고 바질 선생님이 '국가안보 개념이 선진국에 의해서 훼손되고 있다'는 지적도 중요한 문제라고 생각합니다.

인권문제와 관련해서 그동안 많은 활동들을 해오시고 연구를 해오신 분들이 같이 참여함으로써 이번 토론은 많은 도움을 얻을 수 있는 기회였다고 생각합니다. 특히 한국의 인권문제를 우리의 테두리에서 봐 왔다면 그것을 전체 바다 속에서 보편적인 인권문제로 보면서, 우리들의 인권에 대한 투쟁을 전체 인류사회의 발전을 위한 그러한 비전을 가지고 나갈 수 있는 계기가 된 것 같습니다. 대단히 감사합니다.

주제 2

국가안보와 표현의 자유

1. 미국인이 본 표현의 자유, 공포 및 국가안보

2. 국가안보, 의사표현의 자유 및 정보 접근의 원칙들-요하네스버그 회의 결과

<발표 1>

미국인이 본 표현의 자유, 공포 및 국가안보

마가렛 블랜차드 Margaret A. Blanchard
(노스캐롤라이나 주립대학 교수)

제2차 세계 대전이 발발하기 직전 미국의 프랭클린 루즈벨트 대통령은 인류에게 필요한 네 가지 자유에 대한 그의 신념을 미국인과 전 세계에 천명하였다. 첫번째가 표현과 언론의 자유였고, 마지막이 공포로부터의 자유였다. 공포로부터의 자유는 지구상에서 어느 나라도 이웃나라에 대해 물리적 침략을 할 수 없을 정도의 군비축소를 의미하는 것이었다.

루즈벨트 대통령은 인류역사상 줄기차게 이어져온 두 가지 요소인 표현의 자유와 국가안보에 대한 공포로부터의 해방을 언급한 것이다. 후자의 성취는 전자의 성취에 필수적인 전제조건인 것이다. 이러한 국가안보에 대한 우려때문에 자신의 국가가 내적, 외적 위협을 당하고 있다고 생각하는 정부지도자들은 이러한 상황에서는 사상과 언론의 자유가 존재할 수 있다고 믿지 못하고 표현의 자유를 억압하였다. 나는 남한에서는 북한으로부터의 위협때문에 표현의 자유를 추구하는데 어려움이 많다는 것을 알고 있다. 그러나 한국 뿐만 아니라 모든 국가가 비슷한 공포의 희생자이다. 이것은 미국도 마찬가지다. 비록 우리는 미국이 표현의 자유를 크게 누리는 나라로 인식하고 있지만, 사실 많은 억압을 해왔다. 미국의 경험을 이야기하면서 비록 적은 경우이긴 하지만 어떻게 표현의 자유를 쟁취할 수 있었는지 설명하겠다. 미국의 성공과 실패로부터 여러분의 나라에서 표현의 자유를 가장 잘 보장할 수 있는 방법을 찾아낼 수 있기를 바란다.

1. 국가안보에 관한 토론에서의 주요 쟁점

미국의 경험을 듣기 전에 우리는 먼저 일부 단어들에 대한 정의를 내릴 필요가 있다.

‘국가안보’라는 용어는 한 국가의 생존을 위협하는 모든 것을 포함할 수 있는 광의어이다. 그 위협은 한 국가에 대해서 적대적인 행동을 취할 수 있는 외부로부터 발생할 수도 있고 사회구조를 파괴한다고 여겨지는 내부 세력에 의해서도 생길 수 있다. 실제로 존재하는 혹은 단순히 느껴지는 내외로부터의 위협은 한 사회에서의 공포의 정도를 높인다. 국내적 안보의 경우 정치적 반대자들이 기존의 사회질서에 도전하는 것으로 보여지는데, 기존 질서는 정부 당국자와 기업인, 전문직 종사자, 교육계에 의해 선호되는 것이다. 특히 강조하고 싶은 것은, 국가안보의 위협에 대한 공포가 한 국가내에서 퍼지게 되는 것은 여론주도층들이 그러한 공포가 국가의 주요한 논의가 되도록 만들기 때문이다. 사실 국가지도자들은 종종 그러한 공포에 불을 붙여 걸잡을 수 없도록 만들기도 한다. 미국의 경우 외부로부터 위협이 느껴질 때 표현의 자유에 대한 문제가 발생한다. 그러나 전쟁중일 때보다도 내부의 위협에 대한 공포를 느낄 때에 더 큰 억압적 조치를 취했다. 그리고 미국인들은 스스로가 종종 그러한 과대한 공포의 희생자가 되었다.

국가안보에 대한 내적, 외적 위협은 성질상 보편적인 것이다. 이러한 위협이 생성해내는 공포는 국경을 초월하여 공통적으로 나타난다. 이러한 위협에 대한 반응도 세계적으로 비슷하다. 오늘날 국가안보의 우려에 의해 생긴 공포의 기간 동안에 제기되는 여섯 가지 주된 공통점에 대해서 살펴보겠다. 그것은 1) 국민들의 이성적 판단에 대한 불신, 2) 정부의 지나친 비밀유지로 인한 정보 접근의 한계, 3) 국민들이 수용할 수 있는 사상에 대한 정부의 통제, 4) 정치적 반대자들에 대한 감시, 5) 법적 억압의 동원, 6) 정부의 보호가 한 사회에서 가장 중요하다는 생각이다. 이제 미국의 경험이 여러분들에게 어떤 교훈을 줄 수 있는 지 이 여섯 가지 요소들을 차례로 점검해 보겠다.

1) 국민들의 이성적 판단에 대한 불신

정부지도자들은 종종 소수의 국민들-대개 자신들의 친구나 동료-만이 국가를 위해 적절한 결정을 내릴 수 있을 만큼 현명하다고 생각한다. 보통사람들이 특정한 상황에서 어떻게 대응할 것인가 하는 불신이 건국 이래로 미국을 어렵게 만들었다. 이러한 상황은 현대에까지 지속되어 프랭클린 대통령 시절에서 조지 부시 대통령 시절까지 미국인들이 스스로 민주주의와 공산주의 사이에서 합리적으로 선택할 수 있다는 신뢰감이 부족했다. 따라서 미국 행정부는 공산주의 이론을 가르치는 것을 처벌하고 그것을 주장하는 사람들을 사회적으로 낙인을 찍어 미국인들이 공산주의 이론에 접하는 것을 막으려 했다. 많은 공산주의 신봉자들에게 미국 입국을 허용하지 않기도 했다. 이것은 사회문제에 대한 자유로운 토론이 허용되는 민주사회에서 공산주의는 아무런 가치도 갖지 못한다는 사실을 무시한 것이다.

냉전이 한창일 때 미국 연방대법원의 윌리엄 더글라스(William O. Douglas) 대법관이 말한 것처럼, 공산주의가 미국인들에게 인기를 끌었던 유일한 시기는 1930년대 대공황 때였다. 그때에도 미국의 사상의 자유시장에서 공산주의를 선택한 사람은 극소수였다. 더글라스 대법관과 그의 동료인 휴고 블랙 대법관은 공산주의에 관해 토론을 금지하려

는 것은 공산주의를 실제보다 더 중요한 것처럼 과대포장하는 것이라고 개탄하였다. 차라리 그 이론을 가르치고 토론하게 되면 오히려 더 빨리 공산주의는 사라질 것이라고 그들은 주장했다. 그러나 미국 시민에 대한 신뢰의 부족은 수십년동안 미국에서 공산주의 이론에 대한 토의를 어렵게 만들었다.

이성적 판단에 대한 신뢰의 부족은 정부로 하여금 미국인이 현명한 결정을 내리는데 필수적인 정보에 대한 접근을 억제하게 만들었다.

2) 정부의 지나친 비밀유지로 인한 정보 접근의 한계

정부의 지나친 비밀유지는 미국의 국가안보 체제의 주요한 또 하나의 요소이다. 미국 정부 지도자들은 정부 조직에 대한 개방과 시민의 정치과정 참여에 대해 양면성을 보이고 있다. 정치지도자들은 종종 현명한 여론의 중요성과 정부에 대한 시민의 공헌에 대해서 얘기하지만 한편으로는 그들에게 필요한 정보를 제공하지 않음으로써 정책도의 과정에서 시민들의 참여를 제한하는데 주력한다.

특히 위기의 상황에서 미국 정부 지도자들은 미국인들이 정책결정에 참여할 능력을 더욱 과소 평가하는 경향이 있다. 이러한 태도는 1789년에 초대 대통령에 취임한 조지 워싱턴에서부터 시작된 공통 현상이었다. 특정 정보는 일반에 공개되어서는 안된다고 대통령들은 주장했고, 정부 운영에 대한 지나친 공개는 시민들로 하여금 정부 정책에 대한 변화를 요구할 것이라고 우려하였다.

비밀유지는 국가안보의 대표적 현상이다. 국민의 이름으로 정부기관들이 일을 하면서 그것을 국민들에게 알리지 않는 것은, 이러한 것을 알리면 국민들이 이를 승인하지 않을 것이라는 발상에서 기인한다. 사실 많은 경우에서 미국인들은 정부의 정책을 승인하지 않았다. 가장 최근에는 1960년대와 70년대의 월남전에서 이러한 현상이 나타났다. 미국인들은 월남전에 관하여 미국정부가 발표하는 것을 믿을 수 없게 되었다. 미국의 전쟁 개입 정도, 전쟁으로 인한 인적·재정적 손실, 그리고 전쟁수행에 따른 외교상의 이익 등에 대한 것들이 비밀에 붙여졌고, 정부는 공산주의의 침투를 막기 위해 전쟁을 하는 것이라고 말할 뿐이었다.

그러나 많은 미국인들은 미국의 월남전 개입을 너무나 혐오하여 정부의 비밀을 폭로하기 위하여 비상한 조치까지 취했다. 이러한 범주에 들어가는 사람이 1971년 언론에 국방성 문서를 배포한 다니엘 엘스버그(Daniel Ellsberg)였다. 미국의 월남전 개입에 대한 20여년간의 기록을 담은 이 기밀문서의 출판으로 미국인들은 미국이 어떻게 그리고 왜 월남전에 개입하게 되었는가를 알게 되었다. 이러한 역사적 배경과 함께 월남전쟁이 어떻게 수행되었는지가 알려지면서 미국인들은 미국의 전쟁개입을 항의하였고 정부가 장악하였던 전쟁과 외교정책에 관한 독점권한을 빼앗겼다.

엘스버그가 한 일과 같은 것은 쉬운 일이 아니고 큰 헌신이 필요한 것이다. 왜냐하면 미국 정부는 승인 없이 정보를 누출하는 사람들을 싫어하기 때문이다. 엘스버그는 만약

자신의 행위가 범죄로 판명된다면 처벌을 받을 각오가 되어 있었다. 그리고 월남전 개입을 향의한 미국인들은 미국정부로부터 예상치 못한 거친 대우를 받았다. 많은 사람들이 부상당하고 체포되었기 때문이다. 그러나 전쟁과 관련하여 정부가 감추고 있는 사실을 폭로하는 것이 매우 중요하게 여겨졌기 때문에 그러한 위험을 감수할 만한 가치가 있었다. 그렇게 행동하는 사람들은 표현의 자유에 대한 권리를 행사하는데 필수적인 정보를 다른 미국인들에 제공함으로써 그들을 정책논의 과정에 참여할 수 있게 만든 것이다.

이러한 사실이 알려지면서 국가적 논쟁은 예측된 대로 진행되었고 많은 미국인들이 미군의 철수를 요청하게 되어 마침내 1973년에 이루어졌다. 미국민의 의사가 초기 단계에서부터 정책결정 과정에 포함되었다면 월남전의 방향이 어떻게 달라졌을까 정확히 예상하기는 힘들다. 그러나 분명한 것은 미국인들은 자신들의 입장을 정부의 정책결정 과정에 전달하였고 그를 통해 그들도 국가안보 문제에 변화를 가져올 수 있다는 것을 보여주었다.

대중들을 국가안보 문제에 참여하도록 유도하는 것은 쉽지 않다. 국가를 통치하는 사람들은 국민들이 사상도 통제하기 때문에 사람들의 마음을 변화시키는 것은 쉽지 않다.

3) 국민들이 수용할 수 있는 사상에 대한 정부의 통제

국가안보제도의 주요한 부분은 정부가 국가적 논쟁에 필요한 소재에 대해 통제하는 것이다. 미국에서 이러한 사상통제는 권력자들이 불순하다고 간주하는 이념에 대한 접근을 억제하려는 형태를 띠었다. 미국인들에게 이 문제는 미국역사만큼이나 오래된 것이다. 초기 미국의 정치지도자들은 정치적 반대자들에 의해서 형성된 사상이 확산되는 것을 막으려 노력하였다. 그들의 행동은 정치적 반대자의 사상을 접하는 것이 정부를 위협하는 것이라는 공포에 근거한 것이었지만 사실은 자신들의 집권을 위협하는 것이기 때문이었다.

미국내에서 특정한 이념을 확산시키는 것을 억제하려는 시도는 그러한 이념들을 '외국의 이념'이라고 비난하는 형태를 띠었다. 이러한 국수주의적 태도는 정부 관리로 하여금 이민과 귀화를 제한하고 그러한 이념을 주창하는 사람들의 입국을 제한하게 만들었다. 이것은 100년이 넘도록 계속되었다. 무정부주의자, 과격노조운동가, 공산당원들이 이러한 입국금지조치에 희생당하였다. 대부분의 제한적인 이민정책은 특정 외국 사람들이 미국땅에 혁명적인 이념을 갖고 올 가능성이 많다는 생각에서 비롯되었다. 따라서 이러한 사람들의 입국을 제한하는 법이 만들어졌다.

최근까지 미국내의 자유주의자들은 이러한 이민정책과 귀화정책을 수행하는 관리들이 이러한 이념을 미국내에 갖고 들어오는 것이 금지된 사람들의 명단을 작성함으로써 미국국경에 '나일론 장막'을 드리웠다고 비난하였다. 이 명단은 공화당이나 민주당의 집권 여부에 따라 변하기는 하였으나 그 존재는 사라지지 않았다. 그 목적은 특정한 사람들과 그들의 사상이 미국내에 소개되거나 영향을 미치는 것을 막기 위한 것이었다. 자유주의자들은 국경에서 정치적 반대자들의 사상을 차단하려는 것이 소용없다는 것을 강력히

주장했다. 결국 자유주의자들은 이민국 관리들이 이러한 명단을 유지하는 것을 금지시키는 법안을 통과하도록 설득하는데 성공하였다. 설사 이 법이 지켜진다 하더라도 미국에 입국하는 것을 제한하는 것이 영원히 사라졌다거나 모든 사람들이 자유롭게 미국에 들어오게 되었다고 확신하지는 않는다.

미국인들이 사상을 통제하고 정치적 반대세력의 이념에 접근하는 것을 제한하려는 노력은 미국역사에서 자주 발생되었다. 이것은 미국 정부가 정치적 반대자들을 감시하는 것과 밀접하게 연관되어 있다.

4) 정치적 반대자들에 대한 감시

애국심(royalty)은 국가안보에 집착해 있는 나라에서 매우 중요한 요소이다. 미국인들은 그것에 대해서 매우 잘 알고 있다. 권력자들에 의해 규정된 애국심의 기준은 17세기 영국의 종교박해를 피해 신세계를 찾아온 사람들과 함께 미국에 들어왔고, 그 이후 애국심에 관한 문제는 거듭 제기되었다. 기업인들이 노조운동가들을 두려워했던 19세기말 정치적 반대자들을 감시하는 것은 비밀비재했고 1차 세계대전과 1960년대와 1970년대에도 반복되었다.

냉전시대에도 물론 애국심과 감시에 강조를 두었다. 모든 계층의 정부 관리가 애국심에 대해서 조사를 받았고, 불순단체와 그 회원들의 명단이 만들어졌다. 의회의 청문회가 견찰을 수 없는 횡포를 부리면서 이러한 단체에 아주 오래전에 가입했었던 사실만으로도 문제가 될 수 있었다. 1940년대 말과 1950년대의 공산주의와의 전쟁에서는 개인의 신상폭로를 통한 사회적 매장이 주요한 무기로 사용되었다. 의회의 조사위원회가 개인의 정치적 신념을 조사하면서 시민적 자유는 거의 사라졌다. 수정헌법 1조에 보장된 사상의 자유와 죄는 개인적인 행동에 근거한 것이지만 단순히 어느 집단에 소속한 것과는 별개의 것이라는 기본적 개념이 함께 사라졌다.

이러한 미국인들의 정치적 신념에 대한 조사는 불순하다고 여겨지는 거의 모든 정치 조직에 정부공작원이 침투하면서 더 큰 도움을 받았다. 이러한 공작원들은 19세기말 노조 조직에 관한 정보를 입수하려고 처음 사용되기 시작하면서 미국인중에 불순세력이 있다고 우려하는 사람들에게 인기있는 방법이었다. 사실 냉전시기 동안 미국 공산당에는 실제 당원보다 이렇게 침투한 공작원들의 숫자가 더 많았다.

냉전 시기동안 자유주의 기운이 거의 모두 사라지면서 미국인들은 악몽에 시달려야 했다. 결국 1950년대 말 일부 반공주의자들이 정치적으로 매장당하고 자유주의자들이 다시 등장하여 미국인들이 신봉하는 민주적 가치는 어떤 도전도 이겨낼만큼 강하다고 주장하였다. 그러나 냉전시기 동안 미국인들의 표현의 자유에 대한 신뢰는 냉전이 야기한 공포에 의해 철저히 억압되었다고 미국인들은 인정해야 했다. 국제적인 요인들이 냉전의 강도를 약화시키고 나서야 그러한 가치들이 재생된 것이다. 긍정적인 측면으로는 냉전이 종식되면서 냉전경험과 같은 억압이 재발하는 것을 막기 위해 표현의 자유의 필요성에 대한 인식이 미국사회에 증가하였다.

그러나 명단 작성과 애국심 감시행위는 사라지지 않았다. 이것은 1960년대와 70년대 월남전 참전 반대운동 당시에 다시 등장하였다. 경찰들은 시위자들의 사진을 찍었고, 그들에 관한 파일이 보관되었으며 그들의 개인신상에 관한 정보가 가족이나 친구, 직장에 전달되었다. 운동단체에는 정부공무원들이 다시 침투하였고 이러한 공무원들은 시위자들이 폭력을 사용하도록 유도하곤 하였다. 정치적인 반대활동을 했다는 이유 때문에 수천명의 미국인들이 연방수사국 파일에 등장하였다. 이러한 파일은 1970년대 초 워터게이트 사건 이후 수집이 중단되었고 파괴되었다. 자유주의자들과 의회의원들은 민주정부만이 국민들의 정치활동에 대한 파일을 작성하지 않는다고 주장하였다. 민주정부는 국민들의 정치활동을 장려해야지 방해해서는 안된다는 것이었다.

정치적 활동을 이유로 미국 시민들을 감시하는 것은 언제나 행정부의 명령을 통해 입법부나 사법부의 고지나 승인이 없이 이루어졌다. 또다른 국가안보체제의 형태인 억압적 법률은 이것이 공식적인 기록이기 때문에 더욱 잘 나타난다.

5) 법적 억압의 동원

미국은 정치적 반대자에 대한 억압적 입법에 대한 오랜 역사를 지니고 있다. 그 시작은 1798년으로 미국이 건국한지 겨우 10년이 넘었던 때이다. 국내외적인 위협이 제기될 때마다 새로운 법안이 만들어졌다. 1901년의 대통령 암살과 제1차 세계대전 그리고 제2차 세계대전 발발 직전의 나치 공포 등이 그러한 법률을 만들게 하였다. 이러한 법들은 아직도 대부분 법률적 효력이 있어 미국민들에게 공포를 일으킬 만한 단체가 나타난다면 미국 지도자들은 그것을 다시 사용할 수 있다.

미국에 있는 대부분의 억압적인 법은 행동보다는 표현을 대상으로 하고 있다. 특정한 사람들이 서로 만나서 정부를 전복하기 위해 의논하고 그러한 토의들이 결국 정부를 전복하는 행동으로 이어질 것이라는 우려에서였다. 자유주의자들은 정부에 대한 무력행동이 취해졌을 경우에만 정부가 개입해야 한다고 주장한다. 말은 아무런 힘이 없고, 특히 사람들이 행복할 때에는 더욱 그렇다고 그들은 주장한다. 이러한 확신은 국가안보의 문제가 국가 지도자들의 가장 주요한 관심사가 될 때는 매우 힘들어진다. 냉전시기 동안 공산당 지도자들과 그들의 추종자들은 무력행동을 취했기 때문이 아니라 정부 전복을 주창하거나 공산주의 이론을 가르쳤다는 이유로 법정에 서게 되었다. 이들에 대한 처벌은 표현의 자유에 대한 미국인들의 신념에 큰 오점을 남겼다. 공산주의에 대한 극심한 공포가 사라진 후에야 미국인들은 자신들이 어떤 일을 저질렀는지 깨닫게 되었고 후회하게 되었다.

그럼에도 불구하고 1960년대 말과 1970년대 초의 반전주의자들도 법적인 문제로 고초를 겪어야 했다. 그들을 기소한 주된 이유는 정부 전복을 막기 위해 만든 법을 위반한 것 때문이 아니라 공중질서를 교란했다는 것이었다. 이러한 사건의 대부분은 표현의 자유를 침해했다는 이유로 정부측이 패소하였다. 미국인들은 정부의 정책에 대해서 항의할 권리가 있다는 것이었다. 그러나 이러한 법원의 판결들은 법정투쟁을 위해 상당한 시

간과 에너지와 경비를 투입한 후에야 나온 것이었다. 사실, 정부는 국가안보 정책에 동의하지 않는 사람들을 탄압하기 위해 새로운 방법을 발견하였다. 정부는 반대자들의 돈과 에너지가 소진될 때까지 그들을 법정에 묶어두는 것이었다. 이것은 국내의 반대자들을 진압하기 위한 아주 손쉬운 방법이었다.

그러나 미국 정부가 국내안보에 도전하는 세력들을 제압하기 위한 입법조치를 포기한 것은 결코 아니었다. 일단 입법이 되면 이러한 법들은 일부 사법부에 의해서 무효가 되기도 하지만 대부분 실정법으로 남아있게 된다. 최근의 예로 미국정부는 1862년 남북 전쟁 때 만들어진 법을 이용하여 미국정부에 대한 테러를 모의했다는 이유로 셰이크 오마 압들-라만(Sheik Omar Abdel-Rahman)과 그의 추종자들을 기소하여 유죄판결을 내렸다. 세계무역센터와 오클라호마에서의 폭탄테러 이후 아랍국가나 극우 극단주의자 집단의 테러에 대한 공포는 미국의 정치인들과 일반 국민들 사이에 팽배해 있다.

최근 몇년간의 경험을 통해 미국인들은 공산주의 위협과 반전주의자들의 도전을 겪으면서 정치적 억압을 방지하기 위해 표현의 자유의 중요성에 대한 더욱 확고한 신념을 갖게 되었다. 미국인들이 테러리즘에 직면해서도 표현의 자유에 대한 신념을 지킬 것이라는 확실하지 않다. 사실 클린턴 행정부는 테러리즘에 대처할 능력을 강화하기 위한 법안을 제안하고 있다. 이러한 법안이 미국의 정부형태를 유지하는데 매우 중요하다는 것이다. 사실 정부의 자기보존은 국가안보문제에서 가장 근본적으로 제기되는 주장이다.

6) 정부의 보호가 가장 중요하다

정부의 자기보호는 국가안보 조치를 지지하는 가장 오래된 근거논리 중의 하나이다. 이것은 국가안보를 염려하는 사람들이 갖는 궁극적인 공포에서 기인한다. 미국인들은 이러한 주장을 1798년의 불순반역법(Alien and Sedition Acts)에 관한 토론, 20세기에는 평화시 반역법에 대한 토론에서 거듭 제기해 왔다. 정부를 유지하지 못한다면 어떤 권리도 보장되지 않는다는 것이 이들의 주장이다. 표현의 자유라는 것도 정부가 보호하는 것인데 정부가 존재하지 않는다면 누가 당신의 표현할 권리를 보호할 것인가? 그래서 냉전시기에 미국인들은 표현의 자유를 보호하려는 공산주의자들의 노력을 비난하였다. 그 이유는 만약 공산당이 미국에서 집권하게 된다면 공산주의자들이 가장 먼저 할 일이 그들의 반대자들의 표현의 자유를 억압하는 것이라고 믿었기 때문이다. 따라서 공산주의자들의 표현의 자유는 정부의 존재를 보호하기 위하여 제한되어야 하고, 정부는 모든 사람들에게 표현의 자유를 보장하되 공산주의자만은 제외되어야 한다는 논리였다.

기껏해야 이것은 순환논리의 모순에 불과하다. 공산주의자들이 미국에서 집권할 가능성은 매우 희박했다.

반면 공산주의자들의 표현의 자유에 대한 침해는 매우 심각했다. 더욱이 단순히 핵심 공산주의자들의 표현만 침해당한 것이 아니라 공산주의자들에 의해서 지지를 받고 있는 사상이나 정책을 지지하는 사람들과 과거 공산당과 연관관계가 조금이라도 있었던 사람들마저 표현의 자유를 억압당하였다.

우리 대부분은 정부를 보호하는 것에 대해서 이의를 제기하지 않는다. 문제는 정부가 변화의 요구를 자신의 생존의 위협으로 여길 때 발생한다. 정부를 포함한 어떤 조직도 완벽하지 못하다. 따라서 모든 조직은 시간의 흐름에 따라 구성원들의 요구에 맞추어 스스로 변화해야 한다. 정부가 이러한 변화의 요구에 순응하는데 필수적인 것이 비판이다. 정부가 모든 비판에 재갈을 물린다는 것은 사회변화에 능동적으로 대처하는데 도움이 되는 힘들을 차단하는 것이다.

시간이 흐르면서 미국인들은 정부를 비판하고 정부를 개혁하기 위한 계획을 제안하고, 그러한 개혁에 참여하는 것을 표현의 자유가 주어진 중심적 이유로 이해하였다. 그들은 정부를 보호하기 원하였으나 동시에 정부가 변화하기를 요구하였다. 실제로 미국 정부는 많이 변화하여 왔다. 20세기 초 여성에게 투표권 부여, 연방 상원의원의 직선제, 비밀투표 실시 등은 극단주의자들이 요구하는 것으로 여겨졌다. 그러나 이러한 개혁요구들은 결국 실현되었고 미국정부의 구조에 변화를 가져왔다. 또 하나의 예를 들자면 1930년대 대공황기에 후버(Hoover) 대통령은 정부가 공공사업을 통해 실업을 해소하라고 요구하는 사람들을 위협스러운 과격주의자로 취급했다. 그러나 1933년 루즈벨트가 대통령이 되면서 수많은 공공사업이 실시되고 일자리가 마련되었으며 그렇게 함으로써 루즈벨트는 영웅대접을 받게 되었다. 또 닉슨 대통령이 반전주의자들을 경멸하고 억압하였지만 그는 결국 월남에서 미군을 철수시켰다. 정부의 변화를 요구한다는 이유로 표현활동을 억제하는 것은 미국이 성장하고 발전할 기회를 차단하는 것이다.

2. 국가안보에 대한 공포의 극복

지난 200여년간 미국인들은 국가안보에 대한 우려가 높았던 시절에 특히 표현의 자유에 대해서 많은 것을 배웠다. 그러나 이러한 교훈은 쉽게 배울 수 있는 것이 아니었고 따라서 미국인들을 종종 국가안보에 대한 우려에서 기인한 공포를 극복하지 못하여 동일한 실수를 반복하기도 하였다. 그러나 결국 미국인들은 교훈을 체득했고 인간의 이성적 판단을 통해 그러한 공포를 극복하였다. 지금까지 언급한 여섯 가지 문제점들을 다시 새겨본다면 어떻게 미국인들이 어려움을 극복했는지 알 수 있을 것이고 한국을 비롯한 아시아 사회에 적절한 교훈도 발견되리라고 본다.

첫째로, 미국인들은 자신들이 늘 이성적 판단을 내리는 것은 아니라는 것을 알게 되었다. 우리의 생각들은 어리석고 산만하기도 하지만 그럼에도 불구하고 그런 생각을 표현해야 한다. 우리 대부분은 사상의 자유시장 이념을 신봉한다. 모든 사상들이 표현되어 자유롭게 경쟁한다면 결국 좋은 것이 채택이 될 것이라는 것이다. 미국인들은 대체로 어떤 이념들이 채택하기 적절한 것인지 구별할 수 있었다. 미국인들은 200여년동안 건전한 이념과 불순한 이념 속을 헤치며 지나왔다. 그리고 미국 정부도 시대변화에 따라 적절하

게 변화하여 왔다. 물론 가장 큰 어려움은 국가안보에 위협이 있다고 느껴질 때 정부가 변화에 긍정적 태도를 취하도록 만드는 것이다. 그러나 그러한 때에도 특정한 주장이 정당하다고 정부를 확신시키는 것은 가능하다. 월남전에서 철수한 것이 바로 그러한 예이다. 우리가 정부체제 내에서 하나의 가치있는 목소리라고 주장하는 것은 근면과 용기를 필요로 한다. 그러나 인내를 갖는다면 그러한 변화는 성취될 것이다.

둘째로, 정부정책에 관한 정보의 접근문제를 해결하기 위해 미국인들은 정보의 자유법(Freedom of Information Act)이라는 것을 만들어 정부가 특정한 자료를 비밀로 할 수 있는 권리에 누구나 도전할 수 있도록 만들었다. 이러한 도전을 하는 사람들은 자주 승리한다. 만약 공식적인 법적 도전이 적절하지 않다면, 미국인들은 정보를 언론에 제공하는 정부관리나 그러한 것을 공개할 용기를 가진 언론을 높이 평가한다. 내부고발자의 폭로를 통하여 우리는 국가안보문제를 포함한 정부정책에 대해서 숨겨진 사실을 알게 된다.

셋째, 대부분의 미국인들은 국가안보에 관련한 것까지 포함한 어떤 이념에 대해서도 정부가 제한하려는 것에 대해 반대한다. 정부의 사상통제에 대한 개인들의 도전은 자주 강력하게 제기된다. 미디어 혁명의 시대인 지금은 이러한 통제가 훨씬 더 어려워졌다. 미국정부는 인터넷과 정보고속도로가 정부의 정보통제에 도전할 것이라는 것을 알고 있다. 그래서 클린턴 행정부는 미국의 국가안보에 위협하다고 간주되는 특정 정치적 반대세력들의 컴퓨터 통신을 정보기관이 암호해독을 통해 도청할 수 있도록 하려고 시도하고 있다. 정부의 주장은 테러리스트들에게는 표현의 자유를 주어서도 안되고 정부의 감시로부터 벗어난 통신수단에 접근하게 해서도 안된다는 것이다. 테러리스트로 의심받는 사람들의 표현의 자유를 제약하거나 적어도 그들의 통신을 도청하여 테러음모를 적발해 내는 것에 대해서는 많은 사람들이 지지하고 있지만 또한 상당한 반대에 부딪히기도 하고 있어 이를 둘러싼 논쟁은 아직 끝나지 않았다. 자유주의자들에게는 테러리스트로부터의 위협보다 컴퓨터 통신에 대한 미국 정부의 통제가 훨씬 더 위험한 것이다.

넷째, 대부분의 미국인들은 정치적 반대세력들을 감시하고 그들의 행적을 기록하는 것을 용납하지 않고 있다. 정부의 존재에 도전하는 문제에 대해서 토의하는 것과 정부를 전복하려 시도하는 것은 별개의 것이다. 대부분의 미국인들은 정부의 존재가치에 도전하는 사람들도 원하는 대로 표현을 하도록 허용되어야 한다고 믿고 있다. 그러나 정부에 대항해서 무력을 사용하자는 얘기까지 나온다면 그때는 정부가 개입해야 한다. 물론 정부 관리들은 정치적 반대세력들 중 누가 그런 일을 할 것인지 알아내기 위해서는 그들을 감시해야 한다고 주장한다. 그러나 자유주의자들은 평화적인 정치적 행위를 감시하는 것은 용납할 수 없다고 단호히 말해왔다. 현재 의회는 자유주의자들의 입장을 지지하고 있다.

다섯째, 대부분의 미국인들은 정치적 반대세력을 억압하기 위하여 만든 법은 필요없다고 말한다. 그러나 불행하게도 미국인들은 과거에 제정된 악법들이 아직도 그대로 존재하고 있다는 사실과 많은 법적 조항들은 위헌가능성이 있다는 사실을 모르고 있다. 시

간이 지나봐야 알겠지만 이러한 법률들은 국가의 안보에 위협하다고 간주되는 사람들에게 다시 적용될 수 있을 것이다.

마지막으로 대부분의 미국인들은 정부형태를 유지하는 것은 매우 중요하다고 인정한다. 이러한 유지가 다른 가치를 넘어서는 것인지는 또 다른 문제이다. 많은 국민들은 국가안보에 대한 우려가 높은 때에도 정부는 국민들의 요구에 순응해야 한다고 생각할 것이다.

3. 민주사회에서 표현의 자유가 지닌 역할

미국인들이 어떻게 표현의 자유에 높은 가치를 두게 되었는가를 짧은 시간에 얘기하는 것은 힘들다. 표현의 자유에 대한 중요성을 이해해야 한다는 주장은 19세기 말과 20세기 초 정치적 반대세력들의 요구에 의해서 제기되었다. 그리고 그것은 사법권 영역으로 옮겨갔고 자유의 보호 정도에 대한 토의가 수년동안 계속되었다. 1차 세계대전이 끝나자 연방대법원은 표현의 자유에 관한 사건을 채택, 심리하기 시작했고, 1930년대에 이르러 대법관들은 수정헌법 1조를 폭넓게 해석함으로써 표현의 자유에 대한 가치를 높이고, 미국인들의 이해의 폭을 넓혔다. 여러분들이 표현의 자유의 범위를 넓히려고 노력하는데 도움이 될 것 같아 연방대법원의 판결에서 강조된 내용들을 소개한다.

첫째, 표현의 자유는 다양한 집단의 다양한 이념에 대한 토의를 의미하기 때문에 정부에게는 불편함을 가져올 수 있다. 이러한 많은 이념들이 자유롭게 개진될 수 있도록 하는 것이 정부의 의무이다. 만약 필요하다면 정부는 듣는 사람들이 이러한 의견개진을 어렵게 할 경우 표현을 하는 사람들의 편에 서서 개입해야 한다.

둘째, 표현의 자유는 시끄럽고 때로는 불쾌한 토론을 만들기도 한다. 사람들은 다른 사람들이 듣고 싶어하지 않는 언어를 사용할 수도 있다. 인신공격을 하거나 정부를 비판하는 등 듣는 사람을 불쾌하게 하기도 한다. 이러한 일은 표현의 자유를 보장하는 과정에서 생겨나는 자연적 부산물로서 보호되어야 한다. 매우 중요한 표현이 듣는 사람들을 아주 불쾌하게 만들 수도 있다.

셋째, 표현의 자유는 기존 질서에 도전한다. 만약 우리가 모두 지방정부나 중앙정부의 정책에 동의한다면 표현의 자유는 크게 필요하지 않을 것이다. 그러나 우리는 모두 동의하지 않으며 우리는 권력을 잡은 자에게 도전하고 변화를 요구할 권리가 있다.

넷째, 표현의 자유는 우리가 증오하는 사상에 대한 관용을 의미한다. 다시 말하건데 우리가 모든 이념에 서로 동의한다면 표현의 자유는 필요하지 않다. 우리가 증오하는 이념들은 정부를 훼손하는 것일 수도 있다. 그러나 자유사회에서 표현의 자유를 유지하려면 우리는 그들이 그러한 의견을 표현하도록 허용해야 한다.

다섯째, 표현의 자유는 미리 정한 정통성있는 견해가 있지 않다는 것을 뜻한다. 표현

의 자유가 주어진다는 것은 우리가 어떤 사람과 어떤 문제를 놓고도 토론할 권리가 있다는 것이다. 우리는 그들의 마음을 변화시킬 수 있고, 반대로 그들이 우리의 생각을 바꾸게 할 수 있을 것이다. 어쨌든 표현의 자유는 종교나 정치, 국제관계 등 그 어느 것에 관해서도 토론을 시작하도록 허용하는 것이다.

그리고, 표현의 자유는 민주주의의 상징이다. 자신감 있는 정부는 자국민들이 어떤 주제에 대해서든 자유롭게 말하도록 허용하는 것을 두려워하지 않는다. 진실로 자신있는 정부는 그러한 토론을 통해 많은 것을 배우게 되고, 정부를 국민들의 요구에 좀더 순응할 수 있게 만드는 길을 찾아낸다. 그러나 그러한 것을 가져오는 토론은 언제나 즐겁고 아름다운 것이 아니며 가끔은 정부가 중요하게 생각하는 가치에 대해서 도전도 하게 된다. 그것이 진실로 표현의 자유가 시험되는 곳이다.

나는 미국인들이 완전한 표현의 자유를 누리고 있고 우리는 더이상 국가안보의 위협으로부터 생기는 공포에 의한 희생자가 되지 않을 것이라고 말할 수 있었으면 좋겠다. 그러나 나는 그것을 자신있게 말할 수 없다. 그것은 미국 역사를 통해 자유와 억압이 순환되어 왔기 때문이다. 내가 말할 수 있는 것은 미국인들이 표현의 자유에 대한 가치와 중요성을 오늘날 훨씬 더 많이 이해하고 있다는 것과, 그들이 표현의 자유보다는 국가안보가 더 중요하다는 정부의 주장을 훨씬 더 외면할 것이라는 것이다. 그런 면에서 우리는 루즈벨트 대통령의 또다른 연설을 우리의 것으로 만들었다. 1933년의 대통령 취임식에서 루즈벨트는 "우리가 두려워해야 할 것은 두려움 그 자체이다"라고 말했다. 공포는 스스로 번식하지만 국가안보에 대한 우려에서 생긴 공포는 표현의 자유에 의존하는 국가에 의해 극복될 수 있다. 자국의 정체성에 대해 확신하고 있고 국민을 신뢰하는 정부는 어떤 공포도 극복할 수 있다. 미국의 경험은 완벽한 것이 아니었다. 그러나 우리는 자유의 중요성을 점점 더 많이 알게 되었기 때문에 자유를 더 많이 보호하는 방향으로 나아가고 있다. 내가 여러분의 국가에 대해서 바라는 것은 바로 그러한 표현의 자유에 대한 가치를 인식하는 것이다.

<발표 2>

국가 안보, 의사 표현의 자유 및 정보 접근의 원칙들

- 요하네스버그 회의 결과

산드라 콜리버 Sandra Coliver
(ARTICLE 19 법률 프로그램 국장)

나는 'ARTICLE 19'이 95년 9월 남아프리카 요하네스버그 교외에서 개최한 한 국제 회의에서 전문가 그룹들이 기초한 국가 안보, 의사 표현의 자유 및 정보 접근에 관한 원칙에 대해서 발표를 하고자 한다. 전문가들이 모두 19개국에서 참여하였는데 어떤 사람들은 자국의 법률 및 관습법 전문가들이고, 또 일부는 국제법에 아주 조예가 깊었다. 한국에서는 조용환 변호사가 참석하였다.

요하네스버그 회의 참석자들이 내린 첫 번째 결정은 이미 국제사회에서 폭넓게 수용되고 있는 국제법 원칙들을 단순하게 언급하지 말자는 것이었다. 그 보다는 오히려 우리는 그 원칙들이 국가안보에 대한 적법한 관심을 적절하게 고려하고 있는 현존 국제법보다 의사 표현 및 정보의 자유를 잘 보장하고 있는 발전적인 기준을 반영해야 한다고 결정하였다. 가능한 범위내에서 그 원칙들은 국제재판소나 일국의 법원들이 수용한 몇 가지 조치를 담고 있는 개념을 기초로 삼았고, 이런 방식때문에 이 원칙은 국제사회에서 더 존중될 것이라고 기대하였다. 하지만 적절한 법적 전례가 없는 분야의 경우에는, 우리는 주저하지 않고 정부가 자신에게 너무 넓게 부여된 자유재량(discretion)의 한계(margin)를 남용하는 문제를 다루어온 우리의 경험에 근거해 새로운 기준을 만들었다. 따라서 우리의 출발점-결승점이 아닌-은 국제법, 특히 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR, B규약)이었다. 이 규약 제19조는 아래와 같다.

(2) 사람은 누구나 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리에는 구두, 필기, 인쇄, 예술형태, 본인이 선택하는 그 밖의 전달수단으로 국경과는 무관하게, 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 얻고 전달하는 자유가 포함된다.

(3) 제2장에 규정된 권리의 행사에는 특별한 의무와 책임이 따른다. 그러므로 이 권리에 일정한 제한이 가해질 수 있다. 그러나 그 제한은 법률에 규정되어 있고, 또 다음을 목적으로 삼는 것이어야 한다.

- (a) 타인의 권리 또는 평판에 대한 존중
- (b) 국가의 안전, 공공질서, 공중건강 또는 도덕의 보호

한국은 1990년에 이 규약을 비준하였고, 제1 선택의정서(First Optional Protocol)도 비준하였다. 이 의정서는 개인에게 규약에서 열거한 권리를 침해한 정부를 고소할 권한을 부여하고 있다. 1995년 7월 현재, UN 181개 회원국 중에 불과 85개국만이 선택의정서에 비준하였다. 따라서 남한의 이런 조치는 찬사를 받을 만한 것이다.

1992년 유엔 인권이사회(Human Rights Committee)¹⁾는 한국 정부가 제출한 최초 보고서를 상당히 세밀하게 검토했다. 이사회는 "국가보안법을 지속적으로 운용하는 것이 우리의 관심사항"이라면서 "일반 법률과 특별하게 적용되는 형법으로도 충분하게 국가 안보에 반하는 범죄를 다룰 수 있다"고 결론을 내렸다.²⁾

1995년 인권이사회는 선택의정서에 의거해서 한국을 상대로 한 최초의 개인 소송을 결정했다.³⁾ 노동조합 간부와 관련된 사건이었다. 1991년 2월에 그 간부(손종규)는 서울에서 400km 떨어진 거제도 조선소 파업에 연대를 표명하고 정부의 병력 투입을 비난하기 위하여 연대(Solidarity Forum) 회의를 소집했다. 노조 간부와 그 동료들이 체포되었다. 사업장과 직접 관련된 고용주, 피고용인 또는 노조를 제외한 다른 사람들이 노동쟁의에 개입하는 것을 금지하는 노동쟁의조정법 제13조 2항 위반으로 기소되었다. 그 간부는 징역 1년 6개월의 유죄판결을 선고받았다. 상고는 기각되었다. 그러나 유엔 인권이사회는 B규약 제19조 2항의 범위안에 있는 표현의 자유에 대한 권리를 그 간부가 침해받았다고 판결을 내렸다. 비록 한국 정부는 손씨의 발언이 전국적인 파업을 의도적으로 선동하였고, 그러한 전국적 파업이 국가 안보를 위협했을 것이라고 주장했지만, 한국 정부는 손씨의 발언이 어떤 방식으로 국가 안보를 위협했는지를 설명하는 구체적인 정보를 제시하지 못했다.

유엔 인권이사회는 한국 정부에 손씨에게 배상하고 노동쟁의조정법 13조(2)를 검토하여 폐지 혹은 개정하라고 지시했다. 한국 정부가 이에 따라 적절한 조치를 취했는지 나

1) 18명의 전문가로 구성되어 있는데 이들은 개인 자격으로 일하고 있으며 유엔 인권위원회의 정부 대표가 선출한다
2) Report of the Human Rights Committee, GAOR, 47th SEss., Supp. No. 40, UN Doc. A/47/40 (1994), at p. 123, para. 515.
3) Jang-Kyu Sohn v. Republic of Korea, application 518/1992, views adopted July 1995.

는 모른다. 정부들은 인권이사회의 결정을 준수하는데 종종 늦장을 부린다. 그러나 통계에 따르면, 80% 정부들이 결정의 80%를 따르는 것으로 추산되고 있다.

따라서 유엔 인권이사회는 한국 정부나 관련 조약 당사국 정부들을 공개적인 조사와 비판이 가능한 유용한 장을 제공한다. 그러나 이사회는 비판 자체만으로는 정부가 억압적인 국가보안법을 바꾸도록 하지는 못했다는 것을 부인하지 않을 수 없다. 이사회는 발언은 여러 가지 실천행동을 필요로 하는 전략의 한 부분이다.

앞에서 말한 원칙의 활용에 관한 것이 이 발표의 중심적 내용이다. 이 원칙들은 전문가의 심사숙고에서 나온 것으로, 정부가 국가 안보라는 이유로 강요하거나 강요해서는 안되는 표현이나 정보접근의 자유에 대한 제한에 대해 명백하고도 상당히 구체적으로 언급하고 있다. 이러한 원칙들을 설정하는 목적은 인권활동가들이 정부를 책임성있게 만들 수 있는 일련의 인정된 기준을 발전시키는 것이다. 이 원칙은 정부가 특정한 탄압 조치들을 중지하도록 요구하는데 사용될 때 더욱 비중을 지니게 될 것이다.

이 원칙들은 네 가지 영역을 다루고 있다. 1) 일반 원칙, 2) 표현의 자유, 3) 정보 접근, 4) 적절한 절차 보호(due process protection). 제1(d)에 규정되어 있는 기본 원칙은 다음과 같다.

정부는 (1) 법률에 규정된 제한과 (2) 민주 사회에 필요한 경우, (3) 정당한 국가안보 이익(legitimate national security interest)의 보호를 입증하지 못하는 한, 국가 안보를 이유로 표현 혹은 정보접근의 자유를 제한할 수 없다. 제한의 정당성을 입증하는 책임은 정부에 있다.

원칙 제2(a)에는 '정당한 국가안보 이익'의 의미를 상세히 규정되어 있다.

(a) 국가안보를 이유로 정당화하려는 규제는 그 순수한 의도와 명시적 효과가 무력사용 또는 위협에 맞서 국가의 존립과 영역적 통합성을 보장하기 위함이거나, 외적으로는 군사적 위협이나 내부적으로는 폭력적 정부전복의 선동과 같은 위협 또는 무력사용에 대처하는 국가의 대응능력을 보호하기 위한 경우 외에는 정당화되지 아니한다.

그리고 원칙은 정부가 할 수 있는 것과 없는 것에 관해서 자세하게 언급하고 있다. 주요 논지는 다음과 같다.

(1) 정부는 평화적인 수단에 의한 헌법의 변화를 평화적으로 옹호하는 것을 허용해야만 한다.(성취될 경우, 그 옹호된 목적이 근본적인 국제 규범을 위반하지 않는 한)

(2) 정부는 정부 부처의 운영에 관한 정보 접근을 보장해야 하며, 출판물이 정당한 정부

차원의 이익을 실제적으로 침해했다고 증명할 수 없다면, 정부의 잘못과 기타 공공 이익에 관한 정보를 출판한 것에 대해 처벌할 수 없다.

(3) 정부는 대중매체가 무력 갈등 상황을 보도하는 것을 허용해야 한다. 왜냐하면 바로 이러한 기간에 인권과 민주주의 그 자체가 가장 위험한 상황에 처하기 때문이다.

(4) 정부는, 국가 안보를 수호하기 위해서 적절한 절차 권리를 제한할 필요가 있다고 주장할 때, 특정한 제한의 불가피성을 입증해야만 하며, 이때에도 근본적인 적절한 절차 보호를 침해할 수 없다.

'ARTICLE 19'은 이 원칙들이 광범위하게 수용되어 더 유용하게 되도록 하기 위하여 전세계 민간단체들과 전문가들이 이 원칙을 승인할 것을 요청하고 있다. 우리는 또한 각국 및 지역의 민간단체들이 이 원칙들이 자신들의 특별한 상황에 보다 잘 부합되도록 이 원칙들을 적절히 수정하고 재출판할 것을 권고한다.

아울러 우리는 유엔의 전문가와 라틴아메리카, 유럽 및 아프리카의 지역 인권기구에 서 활동하는 사람들이 자신들의 활동과 관련이 있을 때 이 원칙을 길잡이로 활용할 것을 요청한다. 우리는 이미 몇 가지 성공 사례를 가지고 있다. 의사 표현의 자유에 관한 특별보고관 아비드 후사인(Abid Hussain)은 1996년 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights)에 제출할 보고서에 그 원칙들을 첨부한다고 약속했다. 이런 식으로 이 원칙은 대부분의 정부와 민간단체의 유엔 대표자들에게 배포될 것이다. 이 원칙은 6개 유엔 공식 언어로 번역될 것이다. 또 그것에는 유엔 문서보관소를 찾는 사람들이 손쉽게 찾을 수 있도록 유엔 공식 문서번호가 부여될 것이다.

판사 및 변호사의 독립(Independence of Judges and Lawyers)에 관한 유엔 특별보고관 파람 쿠마라수와미(Param Cumaraswamy) 씨는 다른 긴급 사안 때문에 유감스럽게도 요하네스버그 회의에 참석하지 못했지만, 그 역시 유엔 인권위원회에 제출하는 보고서에 이 원칙들을 언급할 계획이라고 밝혔다.(Cumaraswamy 씨는 현재 LAWASIA 의장이라고 점을 아는 사람도 있을 것이다. 전에는 말레이시아 변호사협회 의장을 역임했다. 1985년에는 선동 혐의로 기소되었지만, 고등법원에서 성공적으로 자기 변호를 했다.)

B규약 감시 기구인 유엔 인권이사회 위원인 엘리자베스 에바트(Elizabeth Evatt)는 요하네스버그 회의에 참석하였는데 그녀는 이사회회의 심의와 연관이 있을 때 그 원칙을 이용할 것이라고 말했다.

전미주(全美洲) 인권위원회(Inter-American Commission)와 인권재판소에서 자주 활동하는 두 명의 참석자들도 적절한 기회가 있을 때마다 이 기구들이 이 원칙에 관심을 갖도록 하겠다고 말했다. 이런 식으로, 우리는 국제 인권협약과 지역 인권 조약들을 해석하는데 하나의 지침으로 이 원칙이 점점 더 수용되기를 기대한다.

결론적으로, 아마 아태 지역만큼 국가보안법이 표현 및 집회의 자유를 위협하는 곳이

없다는 사실에 주목하고자 한다. 이런 이유 때문에 아태지역의 인권단체가 이에 대해 토론하고 내용을 증진시키는 것이 국가 안보에 관한 요하네스버그 원칙들을 발전시키는데 특히 중요하다. 'Article 19'은 아태지역의 억압적인 국가안보 법률들이 철폐되도록 이 원칙과 여타의 전략에 대해서 여러분과 협력하기를 기대한다.

발표 2의 첨부자료

국가안보, 의사 표현의 자유 및 정보접근에 관한 요하네스버그 원칙

The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information

서문(Introduction)

이 원칙들은 1995년 10월 1일 'ARTICLE 19'이 요하네스버그 근방 Mabula 소재 Witwaterarand대학 법학연구센터의 협조아래 개최된 회의에 참여한 국제법, 국가안보 및 인권에 관한 전문가그룹에 의해 채택되었다.

동 원칙은 국제법과 지역법 및 인권보장과 (특히 법원의 판결에 반영된) 국가관행에 관련한 기준, 그리고 국제사회에 승인된 일반법원칙들에 터잡고 있다.

동 원칙은 시민적·정치적 권리에 관한 국제협약상 조항의 규제와 침해에 관한 시라쿠사 원칙(Siracusa Principles) 및 비상사태에서의 인권규범에 관한 파리 최소기준(Paris Minimum Standards)의 영속적인 적용을 인정한다.⁴⁾

4) 시라쿠사 원칙은 1984년 5월 국제법률가위원회(ICJ)와 국제형사법협회(IAPL), 국제법률가위원회 미국협회, Urban Morgan인권연구소 및 국제범죄학과고등연구소의 주최로 회합한 전문가 그룹에 의해 채택되었다. 파리 최소기준은 1984년 4월 국제법협회(ILA) 후원으로 모인 전문가그룹에 의해 채택되었다.

전문(Preamble)

동 원칙을 기초한 참가자들은:

국제연합헌장에 선언된 원칙들에 따라 모든 인류의 고유한 존엄성과 평등하고 양도할 수 없는 권리들의 인정이 세계의 자유와 정의와 평화의 기초임을 깊이 생각하면서;

인민들의 독재와 억압에 대한 저항은 마지막 수단으로 불가피할 때 필수적이며, 인권은 법치주의에 의해 보장되어야 한다는 점을 확인하고;

표현의 자유와 정보의 자유는 민주사회에 본질적이며 사회발전과 복지 및 여타 인권과 기본적 자유의 향유에도 필수적이라는 인민들의 신념을 재차 확인하고;

세계인권선언, 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약(B규약), 아동의 권리에 관한 유엔 협약, 사법권독립에 관한 유엔기본원칙(UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary), 인권 및 민중의 권리에 관한 아프리카헌장(African Charter on Human and Peoples' Rights), 미주인권협약(American Convention on Human Rights) 그리고 유럽인권협약(European Convention on Human Rights)의 관련조항을 고려하면서;

국가안보를 구실삼은 표현의 자유와 정보접근의 자유에 대한 정부의 수많은 부당한 규제들에 주목하면서;

국가안보를 이유로 한 표현의 자유와 정보접근의 자유에 대한 규제범위가 명확히 확정되어, 정부로 하여금 국가안보를 구실로 표현과 정보접근의 자유실현에 부당한 규제를 가하지 못하도록 보장할 것을 바라면서;

법치주의의 핵심적 요구들을 충족하는 간명한 규정의 입법을 통한 표현과 정보의 자유에 대한 법적 보장의 필요성을 인식하고;

독립된 법원에 의한 표현과 정보접근의 자유에 대한 사법적 보장의 필요성을 다시금 요청하면서;

다음과 같은 원칙들에 따라 국가적, 지역적, 국제적 수준에서의 적절한 기구가 동원칙들의 광범한 확산, 수용 내지 실현을 촉진하기 위해 나설 것을 요청한다:

I. 총칙(General Principles)

원칙 1 :

(a) 모든 사람은 간섭받지 않고 의견을 가질 권리를 보유한다.

(b) 모든 사람은 모든 종류의 정보와 생각을 각자의 선택에 따라 말, 문서, 인쇄물, 예술형식 또는 어떠한 매체의 형식으로든지 국경을 넘어 추구하고 수용하고 전달할 표현의 자유를 가진다.

(c) (b)항에 제시된 권리의 실현은 국제법에 확립된 바와 같이 국가안전보장을 포함한 특별한 근거에 의해 규제될 수 있다.

(d) 국가안보를 이유로 하는 표현과 정보의 자유에 대한 어떠한 규제도 정부가 그 규제가 실정법에 명문화되어 있고 민주사회에서 정당한 국가안보이익을 보호하기 위해 필요하다는 점을 제시하지 못하는 한 과해질 수 없다.⁵⁾ 규제의 정당성에 대한 입증책임은 정부에 있다.

원칙 1.1 : 법적 명문화(Prescribed by law)

- (a) 표현과 정보에 관한 모든 규제는 법에 명문화되어 있어야 한다.
- (b) 규제의 타당성에 대한 독립된 법원 또는 심판기관에 의한 신속하고 전면적이며 효과적인 사법적 심사를 포함하여 규제의 남용에 대한 충분한 법적 방지책이 마련되어야 한다.

원칙 1.2 : 정당한 국가안보이익의 보장(Protection of Legitimate National Security Interest)

정부가 국가안보를 이유로 정당화하고자 하는 표현과 정보에 대한 모든 규제는 정당한 국가안보 이익보장에의 순수한 의도와 명시적 효과가 있어야 한다.

원칙 1.3 : 민주사회에서의 필요성(Necessary in a democratic society)

표현 또는 정보의 자유에 대해 정당한 국가안보 이익보장에 필요한 규제를 하기 위해서는 정부는 다음을 제시해야 한다:

- (a) 특정사안에 대한 표현이나 정보가 정당한 국가안보에 심각한 침해를 가져올 것;
- (b) 부과된 규제가 국가안보이익보장을 위해 가능한 최소한의 제한수단일 것; 그리고
- (c) 규제가 민주주의 원칙에 부합될 것,

원칙 2 : 정당한 국가안보이익(Legitimate National Security Interest)

(a) 국가안보를 이유로 정당화하려는 규제는 그 순수한 의도와 명시적 효과가 무력사용 또는 위협에 맞서 국가의 존립과 영토적 통합성을 보장하기 위함이거나, 외적으로는

5) 이러한 원칙을 위해서 민주사회란 그 자신과 구별되는 실제 또는 조직을 위해서만 책임지는 정부를 보유하며, 투표자의 자유로운 의사표현을 보장하는 비밀투표에 의한 정기적인 보통선거가 실시되며, 집권정부에 맞선 정치단체의 조직이 자유로워야 하며, 독립된 사법기관에 의해 집행되는 기본권의 효과적인 법적 보장이 있어야 한다. 이러한 정형은 법치국가에 대한 정의(S. A. de Smith, *The Commonwealth and its Constitution*, London:Stevens & Sons, 1964)에 터잡고 있다.

군사적 위협이나 내부적으로는 폭력적 정부전복에의 선동과 같은 위협 또는 무력사용에 대처하는 국가의 대응능력을 보호하기 위한 경우외에는 정당화되지 아니한다.

(b) 특히 국가안보를 이유로 정당화하려는 규제는 그 순수한 의도와 명시적 효과가, 예컨대 정치적 위기나 부정에 대한 폭로로부터 정부를 두둔하려거나 특정한 이데올로기를 옹호하려거나, 국가공공기관의 기능에 대한 정보를 은폐하려거나, 노동운동을 탄압하는 것과 같이 국가안보와 무관한 이익을 보장하기 위한 것일 경우에는 정당화되지 아니한다.

원칙 3 : 비상사태(States of Emergency)

국가의 존립을 위협하는 비상사태에, 국제법과 지역법에 따라 공식적으로 법적으로 비상사태가 선포된 경우, 국가는 엄격하게 상황의 긴급성이 요하는 정도까지 정부의 여타 국제법상 의무와 충돌하지 않고, 또 않는 한에서 표현과 정보의 자유에 대해 규제를 가할 수 있다.

원칙 4 : 차별의 금지(Prohibition of Discrimination)

어떠한 경우에도 국가안보에 근거한 표현과 정보의 자유에 대한 제한이 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 견해, 태생, 국적, 재산, 출생 여타 지위에 근거한 차별과 관련되어서는 아니된다.

II. 표현의 자유에 대한 제한(Restrictions on freedom of expression)

원칙 5 : 의견의 보장(Protection of Opinion)

누구도 자신의 의견이나 신념으로 인해 어떠한 강제, 불이익이나 제재를 받아서는 아니된다.

원칙 6 : 국가안보를 위협하는 표현(Expression that Threatens National Security)

원칙 15와 16에 따라 정부가 다음의 경우임을 입증할 수 있을 때 정부는 그러한 표현을 국가안보에 대한 위협으로서 처벌할 수 있다. 즉

- (a) 표현이 즉각적인 폭력을 선동할 의도인 경우
- (b) 그와 같은 폭력을 선동하리라 여겨지는 경우
- (c) 그와 같은 폭력의 발생 또는 발생조짐과 표현 사이에 직접적이고도 즉각적인 관련이 있는 경우

원칙 7 : 보장되는 표현(Protected Expression)

(a) 원칙 15와 16에 따라, 표현의 자유에 대한 권리의 평화적인 행사는 국가안보에 대한 위협으로 간주되어서는 아니되며, 어떠한 규제나 형벌도 과해져서는 아니된다. 국가안보에 대한 위협이 되지 아니하는 표현은 다음의 예를 포함하며 이에 한정되지 아니한다.

- (i) 정부정책 또는 정부자체의 비폭력적 교체를 옹호하는 표현
- (ii) 국가, 국가의 상징, 국민, 정부, 정부기관 내지 공무원(Public Officials)⁶⁾ 또는 외국, 외국의 상징, 국민, 정부, 정부기관 내지 공무원에 대한 비판 또는 모욕적 표현
- (iii) 종교, 양심 또는 신념에 따른 징병, 특정분쟁, 국제분쟁해결을 위한 무력사용 또는 무력위협에 대한 반대표현 또는 반대에 대한 옹호적 표현
- (iv) 국제적 인권기준 내지 국제인권법에 대한 침해주장 사실의 통보(communicating information)에 관련된 표현

(b) 누구도 비판이나 모욕이 폭력을 선동하려는 의도가 아닌 한, 국민, 국가 내지 국가의 상징, 정부, 정부기관이나 공무원 또는 외국국민, 외국 또는 외국의 상징, 정부, 정부기관 내지 공무원을 비판하거나 모욕했다는 이유로 처벌되지 아니한다.

원칙 8 : 국가안보를 위협할 수 있는 행동의 단순한 선전(Mere Publicity of Activities that may threaten National Security)

단지 정부가 국가안보 기타 이익을 위협한 것으로 선언한 단체에 관해서 또는 그 단체에 의해 발표된 정보를 전달했다는 이유만으로 표현이 금지되거나 처벌되어서는 아니된다.

원칙 9 : 소수언어 내지 기타언어의 사용(Use of Minority or Other Language)

문서에 의한 표현 내지 말에 의한 표현이 결코 특정언어, 특히 소수민족언어라는 이유만으로 금지되어서는 아니된다.

원칙 10 : 표현에 대한 제삼자의 부당한 침해(Unlawful Interference with Expression by third Parties)

정부는 정부나 정부정책에 대한 비판적 표현일지라도 사적 단체나 개인이 표현의 자유의 평화적인 행사를 불법적으로 방해하지 못하도록 합리적인 조치를 취할 의무가 있다. 특히 정부는 표현의 자유를 부인하기 위한 불법적 행동을 규제하고 이에 책임있는 자를 수사하고 사법처리할 의무가 있다.

6) 동 원칙의 취지에 따라 '공무원'에는 국가원수, 정부수반, 장관을 포함한 모든 정부공무원, 준장교, 보안군, 경찰, 선출직 공무원을 포함한다.

III. 정보의 자유에 대한 제한(Restrictions on freedom of information)

*** 정보에 대한 접근(Access to Information)**

원칙 11 : 총칙

모든 사람은 국가안보에 관련된 정보를 포함해서 공공기관으로부터 정보를 획득할 권리를 가진다. 정부는 규제가 법에 규정되어 있고 민주사회에서 정당한 국가안보이익을 보장하기 위해 필요하다라는 점을 입증하지 못하는 한, 국가안보를 이유로 정보의 자유에 대한 권리에 어떠한 규제도 가할 수 없다.

원칙 12 : 안보예외에 대한 세밀한 명시(Narrow Designation of Security Exemption)

국가는 국가안보 전반에 관련된 정보에 대한 접근을 부인해서는 아니되지만, 정당한 국가안보 이익보장을 위해 유보할 필요가 있는 정보영역을 세밀히 법에 명시해야 한다.

원칙 13 : 정보공개에서의 공익(Public Interest in Disclosure)

정보획득의 권리에 관련한 모든 법과 결정은 정보공개에 따른 공익을 우선적으로 고려하여야 한다.

원칙 14 : 정보공개의 장단점을 심사할 권리(Right to Review on the Merits of Denial of Information)

국가는 정보획득권을 실행할 수 있도록 적절한 조치를 취할 의무가 있다. 이러한 조치들은 국가기관으로 하여금 정보에 대한 요청을 거부하는 경우 가능한 한 즉시 문서로 거부사유를 밝힐 것을 요청하며, 거부의 이익과 유효성에 대해 사법적 검토를 포함하는 독립된 기관의 재심사권이 주어질 것을 요청한다. 이 심사기관은 유보된 정보를 심사할 권리를 가져야 한다.⁷⁾

*** 비밀정보의 공개(Disclosure of Secret Information)**

원칙 15 : 총칙

누구도 다음과 같은 경우 국가안보에 관련된 정보공개를 이유로 처벌되어서는 아니된다 :

7) 사생활의 권리와 같이 개인에 대한 기록된 정보의 획득 내지 정정에 대한 그밖의 근거들은 이 원칙들의 범위를 벗어난다.

- (1) 공개를 통해 정당한 국가안보 이익에 실질적인 침해가 없거나 없다고 여겨지는 경우
- (2) 정보를 통한 공익이 공개를 통한 침해보다 우월한 경우

원칙 16 : 공무원 (Government Servants)

정보를 통한 공익이 공개를 통한 침해보다 우월한 경우, 누구도 그가 정부에 종사하면서 취득한 정보의 공개를 국가안보를 이유로 불이익 당해서는 아니된다.

원칙 17 : 공개된 정보의 검열금지 (No Censorship of Published Information)

비록 불법적 수단을 통해서라도 일단 정보가 널리 공개된 경우에는 더 이상의 공개를 막으려는 시도를 정당화하려는 어떠한 시도도 시민들의 알권리를 침해하는 것이 된다.

원칙 18 : 취재원의 보호(Protection of Journalists' Sources)

국가안전보장이 언론인들로 하여금 취재원의 비밀을 밝힐 것을 강요하는 근거로 사용되어서는 아니된다.

원칙 19 : 제한된 영역에의 접근(Access to Restricted Areas)

정보의 자유로운 흐름에 대한 어떠한 제한도 인권과 인도주의법의 취지에 반해서는 아니된다.

(a) 정부는 인권과 인도주의적 기준의 준수에 대한 감시를 수임사항으로 가지고 있는 국제적십자위원회(ICRC)와 같은 비정부기구(NGO)나 정부간기구의(IGO) 대표가 인권침해가 행해지고 있거나 행해져왔다고 믿을 만한 합당한 이유가 있는 지역에 들어가는 것을 방해해서는 아니된다.

(b) 정부는 언론인의 존재가 다른 사람들의 안전을 명백히 위협에 처하게 하지 않는 한, 폭력과 무력분쟁이 일어나고 있는 지역에 언론인이 들어가는 것을 방해해서는 아니된다.

IV. 적법절차와 기타 문제들(Due Process and other matters)

*** 적법절차의 보장(Due Process Protections)**

원칙 20 : 일반적인 적법절차의 보장 (General Due Process Protection)

표현 및 정보와 관련하여 안보관련범죄(security-related crime)⁸⁾로 기소된 모든 사람은 국제법의 일부인 적법절차의 모든 보호를 누릴 수 있다. 적법절차의 보호는 다음의 권리를 포함하며 이에 한정되지 아니한다:

- (a) 무죄추정의 권리,
- (b) 자의적 구금을 당하지 않을 권리,
- (c) 즉시 기소내용과 자신에 불리한 증거를 이해할 수 있는 언어로 고지받을 권리,
- (d) 즉각적인 변호인선임 및 조력을 받을 권리,
- (e) 합리적 기간내에 재판을 받을 권리,
- (f) 변론을 준비할 적절한 시간을 가질 권리,
- (g) 독립적이고 공정한 법원 내지 심판기관으로부터 공정하고 공개된 재판을 받을 권리,
- (h) 자신에게 불리한 증언을 검토할 권리,
- (i) 반론할 기회를 갖지 못한 채 피고가 정보를 알게된 경우 재판에서 제시된 증거를 거부할 권리, 그리고
- (j) 법과 사실관계 판단에 대한 결정을 심사하는 권한을 가진 독립된 법원 내지 심판기관에 항고할 권리.

원칙 21 : 구제 (Remedies)

인신보호영장(habeas corpus) 내지 amparo와 같은 특별구제수단을 포함한 모든 구제수단은 원칙3에서 규정된 바 국가존립을 위협하는 비상사태중에도 안보관련범죄로 기소된 사람에게 활용될 수 있어야 한다.

원칙 22 : 독립된 심판기관에 대한 권리 (Right to an Independent Tribunal)

형사기소된 안보관련범죄는 피고인의 선택에 따라 배심제도가 존재하는 곳에서는 배심에 의해, 그밖에는 진정으로 독립적인 법원에 의해 재판받아야 한다. 신분이 보장되지 아니한 법원에 의한 안보관련범죄로 기소된 사람에 대한 재판은 독립된 심판기관에 의해 재판받을 권리에 대한 명백한 침해다.

원칙 23 : 군사법정 및 특별법정 (Military and Ad Hoc Courts)

어떠한 경우에도 민간인은 안보관련범죄에 대해 군사법원이나 심판기관에 의해 재판받지 아니한다. 어떠한 경우에도 민간인이나 군인은 임시 또는 특별히 구성된 국가법원 내지 심판기관에 의해 재판받지 아니한다.

8) 동 원칙의 취지에 비추어, "안보관련범죄"는 정부의 범죄주장이 국민 내지 국가안보를 위한 필요성에 의해 정당화되는 경우이다.

원칙 24 : 사전검열(Prior Censorship)

표현은 원칙 3에서 제시된바 국가의 존립을 위협하는 비상사태의 경우 외에는 국가안보보장을 이유로 사전검열되어서는 아니된다.

원칙 25 : 불균형적 형벌(Disproportionate Punishments)

개인, 언론매체, 정치단체 및 기타 단체는 표현과 정보의 자유와 관련한 안보관련범죄로 인해 실제범죄의 심각성과 균형이 맞지 아니하는 규제, 강제 또는 형벌을 받아서는 아니된다.

원칙 26 : 기타 기준들과의 관계 (Relation of these Principles to other Standards)

동 원칙상의 어떠한 내용도 국제법, 지역법, 국내법 및 기준에 인정된 인권 내지 자유를 규제하거나 제한하도록 해석될 수 없다.

<서면 토론 >

블랜차드와 콜리버의 발표에 대한 의견

조 용 환
(변호사, 민변)

나는 때때로 표현의 자유라는 말에 대해 한국과 미국간에 차이가 있다고 생각해왔다. 블랜차드 씨의 발제문을 보면서, 나는 윌리엄 더글라스 대법관의 논문에서 그 실마리를 찾아볼 수 있다는 생각이 들었다. 더글라스 대법관은 “공산주의원리가 교육되고 토론되게 하자. 그러면 얼마 안가 곧 사라져버리고 말 것이다”라는 발언을 통해 표현의 자유를 옹호한 바 있다. 우리가 이 논문을 피상적으로 읽는다면, 나는 그러한 발언이 표현의 자유와 논리적으로 양립할 수 있는지 의문스럽다. 만일 공산주의원리가 곧 사라지지 않는다면, 또는 사상의 시장경쟁에서 살아남을 것으로 보인다면, 그렇다면 어떻게 될 것인가? 더글라스 대법관은 여전히 공산주의의 표현의 자유를 옹호할 것인가? 내게 그의 논리는 곧 표현의 자유를 억압하는 논리로 쉽게 뒤바뀔 수 있는 것으로 보인다. 미국에서는 더글라스 대법관이 그러한 권리를 가질 수 있었을지 모르지만, 우리나라를 포함한 다른 많은 나라에서는 그리 간단히 대답될 수 없다. 나는 한국의 사례에 대해 발언하겠지만, 아시아 여타지역의 다른 많은 나라들에서도 유사한 경험을 겪었을 것이라 믿는다.

2차대전 종전 직전, 한국의 독립운동은 대체로 좌익과 민족주의 무장세력으로 구성되어 있었다. 해방직후, 한반도는 곧 그들에 의해 장악되었고, 한반도에서의 자주적인 통일정부수립을 추진했다. 그런데 특히 미국에게는 이들세력이 좌익으로 보여질 수 있었다. 이는 한반도에 반공의 보루를 구축하려는 궁극적 목적을 가지고 있던 미국에게는 용인될 수 없는 일이었다. 미국과 소련의 유사한, 하지만 상반되는 이해는 분단정부의 수립을 가져왔다. 남한에는 친일협력자들을 동반한 미군정이 수립되었다. 따라서 한국국민들의 통일정부에의 꿈은 잔혹하게 억압되고 깨어지고 말았다. 노엄 촘스키에 따르면 미군정 3년동안 십만명 이상이 살해되었다.

1948년 12월 남한에서의 정부수립 직후, 미국의 지원아래 국가보안법이 제정되었다.

이 법률의 표적은 외부의 적이 아닌, 분단정부에 반대하는 국민이었다. 이 법률은 악명 높은 일제시기의 치안유지법을 모방한 것이었다. 이후 미국은 남한의 독재정권의 후원자로서 역할을 수행해왔다.

한국의 경험은 민중과 친일-친미 정권간의 치열한 갈등을 보여주고 있다. 그 부당성에도 불구하고 역대정권은 자유민주주의와 반공주의의 깃발 아래 민중의 저항을 억압하면서 국가안보상황을 유지하는데 성공해왔다. 따라서 이 지역에서의 국가보안법 또는 표현의 자유의 문제는 적어도 그 근원에서는 추상적인 이론의 문제가 아니라 나라의 장래를 둘러싼 정치적 투쟁이라는 현실적 문제인 것이다. 공산주의와 그 동조자의 표현의 자유보다 훨씬 더 중요한 문제이다. 즉 自決의 문제이다. 식민지배의 유산과 열강의 신제국주의적 간섭이 복잡하게 얽혀 있다. 요약하자면, 이 지역에서의 국가안보문제는 국내외 양차원에서의 현실적인 정치적·경제적·사회적 투쟁의 문제인 것이다. 오늘날의 문제는 이같은 역사에 근원이 있다.

2. 뿐만 아니라 일단 국가안보상황이 형성되면, 사회내 여타 정치적·경제적·사회적 관련 이해가 창출되고 강화된다. 즉 그 이해관계망은 사회 구석구석에 영향을 미친다. 예컨대 국가안보상황은 거대한 관료제를 형성케 하며, 한국의 경우 많은 우익단체를 낳게 된다. 이들은 자신의 생존을 위해서 국가안보상황을 지속적으로 필요로 한다.

3. 우리는 국가안보라는 논리의 진정한 목적이 과연 무엇인지를 물어야만 한다. 그 궁극적 목적은 기존질서의 유지와 정당화에 있는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해, 사람들로 하여금 부당한 현실개혁에 나서지 못하도록 집회의 자유를 박탈한다. 또한 국민들의 표현과 사상의 자유를 제한할 필요도 있고, 따라서 의견과 사상에 대한 처벌도 필요하게 되는 것이다. 이는 출판, 방송과 교육에도 미치게 된다. 국민들이 시위와 같이 직접적인 표현의 수단인 경우, 정권은 강경한 물리적 진압에 의존하기 마련이다. 거대한 보안기관들과 강력한 국가기구가 이러한 정권을 유지하기 위해 조직된다. 어떻게 정치적·경제적 이익을 유지할 수 있는가에 문제의 핵심이 있다.

4. 우리가 표현의 자유와 국가안보의 관계에 대해 생각해 볼 때, 세 가지 중요문제를 다루어야 할 것이다. 첫째는 자유와 국가권력의 침해의 한계로서의 권리의 실질적 측면이다. 둘째는 절차적 측면이다. 요하네스버그원칙은 이 두 측면을 다루고 있는데, 내 의견으로는 첫번째 측면과 관련한 한 가장 적절한 원칙이다. 그런데 두번째 측면은 잘 논의되지 않은 것으로 보인다. 그것은 표현의 자유를 침해할 수 있는 권한이 부여되어 있는 국가기구의 문제인 것이다. 예컨대 한국을 포함한 많은 나라에서 비밀경찰기관이 존속되고 있다. 이러한 모든 기관은 국가배후의 국가로서 법의 지배에 따르지 아니한다. 예외없이 이들은 가장 주된 인권침해자들이다. 하지만 우리는 이러한 기관들이 어떻게 조직되며, 어떠한 종류의 권한을 가지고 누가 어떻게 통제하는지에 대해 충분한 주의를

기울이지 않고 있다. 예컨대 한국에서는 국가안전기획부가 반인권적 정권의 중심역할을 해왔다. 국가안전기획부는 전국의 정보기능을 통제하고 국가안보관련 범죄수사에 관한 막강한 권한을 보유하고 있다. 이 기관에 대한 모든 정보는 법에 의해 비밀이 유지되고 있으며, 대통령에 대해서만 책임을 지는 기관이다. 국회 정보위원회에 의한 통제는 전혀 충분치 못하다. 왜냐하면 국가안전기획부는 인권 뿐만 아니라 민주주의 자체에 대한 중대한 위협이 되고 있기 때문이다. 따라서 나는 이러한 국가기관의 조직에 대한 국제기준을 수립하는 문제를 제기하고자 한다. 나는 대략의 구상만을 가지고 있을 뿐이다. 우선 무엇보다도 정보수집과 범죄수사는 분리되어야 한다. 양자는 국가기능 중에서도 가장 강력한 것이기 때문에, 견제와 균형의 원리에 따라 각각 다른 기관에 분담시켜야 하는 것이다. 정보수집활동은 비밀리에 행해져도, 정보기능은 투명성의 원리에 의해 규율되어야 한다. 비밀이 만연할 때 인권침해는 피할 수 없게 된다. 둘째로는 비밀경찰은 민주적으로 선출된 의회에 의해 통제되어야 한다. 무엇보다도 의회는 상세한 법규정을 마련하여 이에 따라 의회에 대한 설명의무, 예산심의, 활동에 대한 즉각적인 정보제공, 부정행위에 대한 조사, 불법행위와 인권침해에 대한 중지권한을 보유해야 한다.

5. 표현의 자유에 대한 실질적 기준의 문제를 보자면, 국제기준과 아시아-태평양지역의 현실간의 괴리는 매우 크다고 여겨진다. 그리고 이 지역안에서도 나라마다 커다란 차이가 있다. 표현의 자유에 관한 한, 호주와 일본은 선진민주주의라고 볼 수 있겠지만, 버마나 인도네시아는 여전히 가혹한 정권하에 고통을 받고 있다. 한국과 대만은 이행기에 있다고 볼 수 있다. 각국의 경제적 사회적 상황은 서로 다르다. 이 지역에서의 전통적 가치와 그 영향은 유사하다고만 볼 수 없다. 인권운동 또한 동일한 상황에 있지 아니다. 이 지역에서의 강력한 정부에 반해, 대다수 국가에서의 인권운동은 잘 조직되어 있지 못하고, 재원도 부족하다. '개발독재'는 이 지역 권위주의정권의 새로운 신상이 되고 있다. '세계화'라는 국제경제의 흐름은 이미 너무나 강력한 아시아정부들을 더욱 강화해 주고 있다. 국가간의 현실적인 차이를 고려해보건대, 전세계적인 경제환경과 대중으로부터의 압력이 부족한 현실에서 개별국가 차원 이상의 압력수단을 결집하는 일이 필요하다. 그런 점에서 요하네스버그원칙과 같은 국제기준이 더욱 중요한 것이다. 하지만, 아시아지역 국가들에서의 국제인권기준에 대한 비준 상황이 변화하고 있다.

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(A규약)과 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)을 보자. 방글라데시, 부탄, 피지, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 버마, 파키스탄, 싱가포르와 태국은 이를 비준하지 않았다. 반면 아프가니스탄, 호주, 캄보디아, 인도, 일본, 몽고, 네팔, 필리핀, 스리랑카, 베트남, 남북한은 두 조약을 비준하였다. 또한 호주, 몽고, 네팔, 필리핀, 남한은 제1선택의정서도 비준하였다. 이러한 조약을 비준한 국가들중에서도 실제로 국제인권기준을 준수하는지의 여부는 알기 어렵다. 많은 경우 비준은 외교적 장식에 불과하다. 예컨대 산드라 씨가 언급한 한국의 사례를 살펴보면, 유엔인권위원회는 제3차 노동쟁의개입금지조항을 위반하여 처벌받은 손종규 씨의 경

우가 인권규약 제19조 2항에 위배된다고 지적하고, 한국정부에 대해 손씨에 대한 배상과 제3자 개입금지법률을 개정하여 장래 유사한 사례가 재발하지 않도록 할 것을 권고했다. 하지만, 정부는 손씨의 변호사가 공개하기 전까지 인권위원회의 결정에 대해 침묵을 지키고 있었다. 수 주일 후에야 정부는 인권위원회의 결정이 법적 구속력을 가지지 않기 때문에 수용하지 않을 것임을 발표하였다. 여전히 민주노조의 주요지도자들이 이처럼 불합리한 법률을 위반했다는 이유로 투옥중이거나 수배중이다.

이는 아시아지역에서 국제인권기준에 대한 국민의 인식수준이 매우 낮다는 것을 의미한다. 따라서 우리의 과제는 어떻게 그러한 인식을 인권운동을 위해 결집시키느냐의 문제다. 그것이야말로 벽그림 속의 꽃을 진짜 꽃 피울 수 있게 하는 열쇠다. 나는 이번 심포지움에서 그러한 열쇠를 우리가 얻을 수 있기를 바란다.

주제·2 : 질의응답 및 토론

제임스 로스

블랜차드 교수님의 발표에 대해서 몇가지 말씀을 드리고 싶습니다. 로스 다니엘스의 기조연설과 같은 맥락에서 말씀드리고 싶습니다. 우리는 인권의 아시아적 개념에 관한 아주 중요한 논쟁이 진행되고 있습니다. 인권의 보편성과 특수성에 관한 논쟁이죠. 철학적인 차원에서 본다면 저는 이러한 두 가지 접근이 상당히 많은 차이점을 내포하고 있다고 생각합니다. 그렇지만 실제적인 차원에서 보자면 그 차이점은 크지 않다고 생각합니다. 아시아의 정치지도자들 중에서 아무도 고문이나 법외 처형을 정부가 정당화할 수 있는 행동이라고 인정하는 사람은 없습니다. 이러한 논쟁에서 우리가 특별히 주목할 수 있는 것은 국가안보가 의사표현의 자유에 관한 연관성입니다. 아시아적 인권개념에 대한 주장은 권위주의적인 정부가 있는 몇몇 아시아 국가들의 정치지도자들에서 나옵니다. 아시아에서 인권단체들은 인권의 보편성을 지지하는 노력을 계속 해왔습니다. 제 생각에는 이 지역의 민간단체들은 인권의 보편성을 강조하는 것 이상의 일을 해야 된다고 생각합니다. 아시아적 인권개념의 몇 가지 기본전제에 대해서 보다 더 적극적인 도전을 해야 됩니다. 블랜차드 교수는 미국 차원에서 이러한 전제가 어떻게 논쟁되고 있는가를 설명해 주셨는데, 저는 그 중에 많은 논거들이 아시아에서도 적용될 수 있다고 생각하고, 또 추가적인 다른 논거도 찾을 수 있다고 생각합니다. 아시아 지역에서 인권운동가들은 이러한 논거들을 제기해야 되고 무엇이 정당인지, 무엇이 정당하지 않은가에 대한 보다 분명한 논거를 제기해야 될 것입니다.

르네 사르미엔토

저는 산드라씨가 국가보안법에 관한 문제나 표현의 자유, 정보접근권에 관한 모든 원칙에 대해 동의를 합니다. 그러나 아시아 지역 외에서는 어떤 다른 지역에도 아시아에서의 국가보안법과 같이 결사 및 표현의 자유를 침해하지는 않는다는 말이 있었는데, 저는 아시아태평양 외의 지역에도 이러한 자유를 억압하는 국가보안법이 존재한다고 생각합니다. 아프리카에도 이와 비슷한 법들이 있습니다. 아프리카에서 다국적 기업의 환경파괴 행위에 대해 문제를 제기했던 인권운동가가 처형된 적이 있습니다. 과테말라에서는 살상에 대한 소식을 계속 듣게 됩니다. 블랜차드씨가 표현의 자유가 민주주의의 지표라고 말씀하신 것에 대해 저는 논쟁할 여지가 있다고 생각합니다. 정부 비판세력, 반대세력은 정부를 경계하고 민중들을 창조적으로 건전해지도록 하는 역할을 할 수 있습니다. 블랜차드씨가 국민들의 이성적 판단에 대한 불신, 정부의 지나친 비밀 유지로 인한 정보 접근의

제한, 국민들이 가질 수 있는 사상에 대한 정부 통제 등등의 6가지에 대해서 말씀하셨는데 저는 필리핀의 경험에서 나온 몇가지를 더 보태고 싶습니다. 그 중에 하나가 자의적인 구금과 체포입니다. 운동가들을 기존의 법이 아닌 국가보안법과 같은 법으로 처벌한다는 것입니다. 또 하나는 준군사조직의 존재입니다. 우리는 여기서 개발독재라는 표현을 쓰고 있습니다. 1967년 계엄령에도 불구하고 의회에서 통과시킨 이러한 법률들이 과연 무엇인가 하는 그런 문제를 제기한 적이 있습니다. 지금 현재 의회에서 계류중인 법안 중 하나가 반테러법입니다. 이 법에 따르면 적법한 절차를 거치지 않고 테러로 의심되는 사람을 처벌할 수 있습니다. 법 집행기관이 증거를 수집할 수 있는 시간이 필요하다고 한다면 그 수사기관은 법원에 소를 내서 30일 동안이나 더 피의자를 구금할 수 있는 권한을 얻을 수가 있게 됩니다. 이것은 기존 형법에 있는 것보다 훨씬 장기간입니다. 30일 동안 모든 정보를 조작하고 피의자를 죄인으로 만들 수 있는 것이죠. 저는 결론적으로 말씀드리고 싶은 것은 국가보안법을 악용하는 정부를 공격하는 면에서 우리가 옳습니다. 또 강대국의 정부와 그리고 국제재정기관을 비판하는 것은 정당합니다. 국제금융기관은 국가보안법을 갖고 있는 아시아의 독재정부를 지원하고 있습니다. 또한 독재정부를 지원하는 강대국의 정부에 대해서도 마찬가지로 비판을 제기하고 반대하고 도전해야 될 것입니다.

산드라 콜리버

'아티클 19'의 운동단체는 여러분의 의견이나 지지표명을 표시해주길 바라고 있음을 분명히 말씀드리고 싶습니다. 이런 의견 표명을 요하네스버그의 프레스 프리에 대한 지지로써 기록하고 있습니다. 이런 원칙에 대한 공신력을 높여서 정부에게 제출하거나 영향을 넣고 싶은 것입니다. 다음으로 아시아 지역에서 논의되고 있는 인권의 불가분성에 대해 말씀드리고자 합니다. 두 개의 국제조약을 비준한 아시아의 나라들은 인권의 불가분성을 인정했다고 볼 수 있습니다. 그렇지 않은 나라들은 버마, 부탄, 방글라데시, 파키스탄, 인도, 싱가포르, 대만, 태국 등 9개국이며, 비준한 10개국은 캄보디아, 남·북한, 인도, 일본, 네팔, 필리핀, 몽고, 스리랑카, 베트남이다. 그러나 비준 여부와 관계없이 모두 나라에서 심각한 인권 침해가 일어나고 있습니다. 즉 국제인권 규약의 비준은 아무런 인권 보장의 기준이 되지 못하고 있습니다. 비준만으로 이 조약의 의무를 다한다는 것을 의미하지는 않습니다. 그렇지만 우리가 정부에게 이러한 국제규약을 비준하도록 촉구하는 것은 정부가 인권침해를 할 경우에 더 강력하게 항의하는데 조금이라도 도움을 더 받기 위해서입니다.

마가렛 블랜차드

지정 토론자들의 토론을 아주 재미있게 들었습니다. 그러면서도 표현의 자유에 대한

보편성이 있을 지에 대한 의문이 생겨났습니다. 이런 점에 대해 참석자들의 의견을 듣고 싶습니다. 제가 오늘 발표할 내용을 준비하면서 보편적으로 적용될 수 있는 '교훈이 미국 상황에서 나올 수 있는가를 꼭 검토해 왔습니다. 아무튼 여기 참석자들이 한나라에서의 경험이 꼭 다른 나라에서 적용되리라는 법은 없기 때문에, 이러한 의사표현의 자유의 원칙이 보편성을 갖고 있는지, 또는 공동의 목적을 가지고 있는지, 또는 현재 논의되고 있는 원칙보다 더 심도있게 나갈 수 있는지 참석자들의 의견을 듣고 싶습니다.

라비 네어

산드라 콜리버씨가 요하네스버그 원칙에 대해서 얘기했을 때 다루지 않은 것이 하나 있습니다. 정보접근권에 관한 것으로, 대형 정보기업들을 어떻게 접근할 것인가의 문제입니다. 대형 TV방송사들이 인공위성과 같은 것들을 통해서 정보를 자의적으로 통제하고, BBC 같이 중국의 인권에 대해서 대단히 편파적으로 보도합니다. 그래서 이런 사기업체의 언론사들의 자체 검열 제도와 편파적인 보도 통제에 관해서 우리가 어떤 원칙을 가져야 하는가에 대한 논의가 부족합니다.

다음으로 의사표현의 자유에 관한 특별보고관의 역할에 관해서인데, 최근에 낸 보고서에는 여러 가지 문제에 관해서 침묵하고 있습니다. 그 보고서에 따르면, 의사표현의 자유를 제약하는 여러 가지 방법을 인정하는 꼴이 되었습니다. 예를 들면, 어떤 보고관은 인도인이기 때문에 인도 정부가 저지르는 의사표현의 자유에 대한 침해에 대해서 침묵한 경우도 있습니다.

키히데 무자코지

산드라씨께 간단한 질문을 드리죠. '인종차별금지협약'을 어떻게 해석하고 있는지? 그리고 몇몇 정부가 이러한 인권차별적인 선전·선동과 표현의 자유의 관계에 대한 이 규약을 어떻게 해석하는지 말씀해 주시기 바랍니다.

청중

저는 두 가지 질문이 있습니다. 하나는 라비 네어 씨가 말씀하신 것과 비슷한데, 정보 자유권을 실현하는 문제입니다. 특히 언론이 경제적으로 종속되어 있을 때, MEDIA에 대한 선택 접근권을 갖기가 굉장히 어렵다는 것입니다. 그리고 우리는 모두는 그런 것을 경험했을 것입니다. 우리가 어떤 것을 알리고자 했을 때, 정부의 적대적인 태도 뿐만 아니라 언론 관계 기업들의 강력한 저항에도 부딪치게 됩니다. 이런 상황에서 우리는 어떻

게 해야 될 것이지요? 이것은 독립적인 의사표현 즉 의사표현의 자유에 굉장히 큰 위기고 도전이라 생각합니다.

두번째는 사람들이 관심을 갖고 있는 어떤 정보를 공개하지 않으면서 '공공의 이익을 위해서이다'라는 논거를 밝힐 때, 우리가 어떤 인권문제를 사회에 공개하고 싶지만 사회에서는 관심이 별로 없을 때 우리는 그것을 알리는데 굉장히 어려움을 겪게 됩니다. 예컨대, 브룬디에서 일어나고 있는 최근의 상황은 아무도 관심을 갖지 않는다. 국제언론기관들이 이를 다루지 않고 있습니다. 그런데 국제언론 기관은 국제 무대에서 정보를 제공하는데 그치는 것이 아니라 아프리카에서는 아주 중요한 정보원(情報源)이 됩니다. 그러나 정보를 주지 않을 경우에는 아예 기회가 없어지는 것이다. 선택적으로 정보를 유통하는 것은 실제상황을 왜곡시키는 것입니다. 이것은 인권침해, 의사표현의 자유에 대한 중요한 도전이라고 할 수 있습니다. 그러면 우리가 어떻게 정보에 접근할 수는 있을까? 이런 상황에서 적어도 개선할 수 있는 방법이 무엇이지요?

시바라시아 러시아

표현의 자유에 관련하여 우리는 문화적 다양성과 성차별의 문제를 논의했습니다. 특히 표현의 자유 문제가 민족적 내부갈등, 민족적 내부증오와 같은 문제로 들어가면 매우 어려워진다는 것을 살펴보았습니다. 예를 들어서, 모하메드에 대해서 굉장히 모욕적인 발언을 한다는가 하는 경우이죠. 이러한 것들이 표현의 자유와 관련해서 굉장히 곤란한 문제라고 생각합니다. 예를 들어 미국같은 경우에는 KKK(Ku Klax Klan)이란 단체는 공개적으로 민족적 인종적 증오와 분쟁을 선전하는 내용을 공개적으로 표현할 수 있도록 되어 있습니다. 그러나 저는 여기 있는 많은 인권운동가들이 이러한 과정을 동의하지 않을 것이라 생각합니다. 밖에 나가서 '중국사람들을 죽여라', '말레이 사람을 죽여라' 이렇게 말할 수는 없는 것이다.

인종적 증오를 선전·선동하는 것을 중지시키는 법이 최근에 통과된 나라들이 있습니다. 말레이시아에서도 인권에 관련된 여러 관점이 존재합니다. 종교적인 문제에 대해서 어느 정도까지 표현의 자유를 허용해야 하는가가 논쟁이 되고 있습니다. 우리 사회가 증오를 선전·선동하는 것과 관련하여 어느 정도까지 표현의 자유를 허용해야 할 지 아직 합의를 하지 못했고, 어떤 결과가 나올지는 알 수 없습니다. 그렇기 때문에 이런 문제와 연관되어 있는 복잡성을 잘 고려해야 합니다.

바질 페르난도

짧은 질문입니다. 문화적 특수성이 여러 번 제기되었습니다. 즉 '역사적 특수성'을 말

할 수 있습니다. 우리가 말하는 대부분의 국제적 기준이 작동하기 위해서는 특정한 법적 제도가 필요합니다. 제3세계에는 이러한 제도가 존재하지 않는 사회가 있습니다. 예컨대 정부를 비판하는 글을 쓰면 죽는 상황이 있습니다. 캄보디아와 같은 상황이 그렇습니다. 이런 상황에서 인권보호를 생각할 때, 어떤 국제적인 기준을 적용해야 하는가, 아니면 이런 사람들은 국제적인 기준과는 상관없이 다 내버려 두어야 하느냐? 사법적인 제도, 법적 제도가 없는 상황에서 어떻게 보호할 수 있겠는가? 그런 상황에 처한 많은 사람들에게 우리가 오늘 얘기한 그런 원칙은 의미가 없을 지도 모르겠습니다.

산드라 콜리버

우선 제가 드릴 답이 만족스럽지도 모르겠지만, 어떻게 생각하는지 말씀드리겠습니다. 이런 질문들의 근거에 깔려 있는 하나의 개념은 의사표현의 자유가 갖는 역할이 여러 가지라는 것입니다. 개인의 자결권과 자기 실현을 할 수 있는 내재적인 권리인지 아니면 민주주의를 진행하는 그러한 절차적인 권리인가가 논란거리입니다.

미국의 경우에는, 의사표현의 자유에 관한 논의는 자유의 도구적 성격을 강조하지 않으면서, 내재적 성격을 강조하는 경향이 큽니다. 그런 면에서 의사표현의 자유를 제한하는 경우는 그리 많지 않습니다. 하지만, 그런 면에서 언론기관의 편집장이나 담당자들의 권한을 제한하는 조치들은 있습니다. 그래서 미국과 같은 대법원에 해명서 등을 요청하는 경우가 있습니다. 이런 차원에서 우리는 이런 언론의 사회적 책임을 감독하는 그런 제도를 지지하게 됩니다. 왜냐하면 그 언론기관들이 공공이익을 위해서 목소리를 낼 수 있는 위상을 갖기 때문입니다.

민주주의 사회에서 언론인들은 다른 사람들보다 더 많은 권리들을 보유하고 있습니다. 왜냐하면 이들은 더 많은 정보의 힘을 사용할 수 있는 권한을 가지고 있기 때문입니다. 미국과 같은 경우에 취재 정보원을 보호하지 않아 기자들이 4개월 동안 감옥에 간 적이 있었습니다. 스웨덴이나 다른 나라에서는 법원이 그 취재원을 노출하도록 강제할 수 없게 되어 있습니다. 유럽의 다른 나라에서도 언론인들이 취재원을 보장할 수 있도록 하는 제도를 갖고 있습니다.

언론 독점에 관해서 어떻게 통제해야 하는가라는 문제는 굉장히 어렵고 중요한 질문입니다. 왜냐하면 한편에서는 언론기관이 정부에 의해 통제되기를 바라면서, 동시에 언론이 정부를 감시하는 기관이기 때문에 언론이 정부의 통제로부터 충분한 독립성을 가져야 된다고 생각하기 때문입니다.

미주(美洲) 국제재판소나 다른 국제재판소들의 판결에 따르면, 언론 기관의 역할은 다른 직업과 다르다고 판결이 났고, 정부가 사법종사자나 의료종사자들에게 통제하는 것은 법적으로 타당하고, 그런 것을 통해서 정부가 나쁜 의료인이나 나쁜 법조인으로부터 공공의 이익을 보호하는 것이다. 그러나 정부는 언론이 보다 책임성있고 공신력 있는 기관

으로 가도록 격려해야 하는 것이지, 정부가 언론을 통제하는 것은 정부의 역할이 아니라는 취지였습니다. 따라서 코스타리카에서 “언론인들이 정부의 허가를 받아야 하는 것은 타당하지 않다.”는 판결을 내린 적도 있습니다.

그러나 정부의 규제에 대한 견제할 수 있는 영역은 필요합니다. 국제법에 따르면, 다원적인 언론을 추진할 의무가 있고, 유럽의 언론재판소에 따르면 오스트리아 정부가 언론독점체를 규제하려는 조치는 합법적이라는 판결을 한 적이 있는 반면에, 정부가 그런 조치를 하기 전에 정부의 통제하에 거의 모든 언론이 종속되어 있었는데 그러한 상황은 정당하지 않다는 판결을 내린 바 있습니다. 그래서 유럽 재판소는 극단적인 상황, 예를 들어 특정국이 너무나 가난해서 스스로 공공 방송을 유지할 수 없을 경우에는 정부가 언론에 개입할 수 있지만, 오스트리아와 같은 경우에는 정부가 언론의 다원성을 추진하는 것은 의무다라는 판결을 내린 적이 있습니다. 그래서 이런 판결 정신에 따르면, 의사표현에 관한 국제 규약이 어떻게 해석되어야 하는지의 문제는 시사하는 바가 큼니다.

미주대륙과 같은 경우에 정부의 의미는 분명합니다. 미주인권언론의 자유는 정부의 통제권, 개인의 통제권, 어떤 방법에 의해서건 언론의 자유가 침해되어서는 안된다는 것을 의미합니다. 그런 면에서 미주에서는 기존의 국제인권규약 보다 강력한 언론의 자유 규정을 두고 있습니다. 기존의 국제규약에 따르면, “사기업들이 언론에 어떤 충격을 주지 않아야 한다”라는 규정이 있는 반면에, 미주인권협약에서는 개입을 배제하는 더욱 강력한 규정을 두고 있다고 볼 수 있습니다.

‘의사표현에 관한 특별 보고관’ 문제에 관해서는 말하자면, 우리는 그런 특별보고관제가 도입되는 것을 지지합니다. 그런데 이러한 보고관 제도가 도입되는 것에 찬반 양쪽의 나라들이 있었습니다. 지지한 나라들의 정치적 논거는 ‘이것이 아주 중요한 인권이고 따라서 국제사회가 관여할 문제’라는 것이었습니다.

우리는 의사표현의 자유 특별보고관이 임명되는 것을 굉장히 환영했습니다. 왜냐하면, 우리는 특별보고관이 미국이나 인도, 영국 - 이런 나라들은 의사표현의 자유가 가장 심각하게 침해된 나라들 - 등의 선진국에서의 의사표현의 자유를 충분히 다룰 수 있지 않을까하는 희망에서였습니다. 유럽 역시 의사표현을 제약하는 반테러법이나, 내부보안법이라든가 하는 영국의 입법에 영향을 받고 있습니다. 홍콩의 인권단체들이 페튼 홍콩 총독에게 의사표현의 자유를 가지고 문제 제기하고 보상할 것을 요구한 바 있습니다. 우리는 이슬람교도이며, 인도인이며, 활동적인 이 특별보고관이 의사표현의 자유 보호를 위한 강력한 노력을 한다면 여러가지 긍정적인 결과가 나올 것이라고 생각을 했습니다. 그리고 이 특별보고관은 ‘신성모독’과 관련된 보호는 의사표현의 자유 보호 영역이 아니라고 얘기한 것으로 알려졌습니다. 다시 말해서 이런 영역에서 의사표현의 자유가 제약될 수 있다는 것이고, 이것은 공공의 이익을 보호하기 위한 차원이라는 것입니다.

종족간 증오에 대한 선동문제는 아주 특별한 얘기입니다. 왜냐하면 이것은 정부가 의사표현의 자유를 제약하느냐 마느냐의 문제가 아니라, 두 가지의 사적 권리가 서로 충돌하기 때문입니다. 협박과 이런 개인적인 사생활의 침해로부터 보호받을 권리와 의사표

현의 자유가 충돌하고 있는데, 국가기밀을 누설하는 경우에 정부가 국민들을 처벌할 대한 선동은 처벌받아야 합니다. 인권운동가가 인권 침해에 대해서 기록하고 알릴 행동은 그 나라 형법에 따라지게 된 것이 됩니다. 또 표현의 자유도 중국에서는 정부 정책에서 그러한 종족 간의 증오문에 나와 있는 것이라고 하더라도 이것을 배포하게 되면은데, 잘못 사용하면 보호하려 있습니다. 왜냐하면 이것은 국가기밀에 해당하기 때문입이 될 수도 있습니다. 이는 국가안보와 연관되어 의사표현을 제약하는 굉장히

우리가 여러 나라를 조사하면서

심할 때는 다수라는 이름 하에 정부

역압자 쪽에 선 사람이 다수를 대변하

법률이 이런 문제를 해결하지 못하고 있습

재하고 있기 때문입니다. 영국같은 경우에는 15

시켰는데, 어떤 조직의 지도자가 경찰에 대해 굉장

정도로 - 말을 한 적이 있습니다. 그 말은 국가에 대한 연구의 중요성입니다. 여러 나 표현하고자 했을 뿐입니다. 그리고 보통 이런 심한 말은 힘이 없진하는 전략을 내오는 표현입니다.

국제사회에서는 언론의 기능을 두 가지로 이해하고 있습니다. 첫째는 권력 감시이고, 둘째는 정보를 대중에게 제공하는 것입니다. 이러한 두 가지 공공기능은 언론 자체만이 그럴 의무가 있는 것이 아니라 정부도 같은 의무가 있습니다. 그렇기 때문에 정부가 공공언론이 그런 역할을 잘 하는지를 감시하는 것을 지원할 필요가 있습니다. 브룬디의 경우에 인종증오의 문제에 대해서 보도가 잘 되지 않았습니. 지금 미국에서는 르완다 문제를 다루는 방송이 있는데 그러나 국제언론 또한 르완다나 브룬디에서 일어나는 일에 대해 더 많이 보도할 의무가 있습니다. 물론 당사국 언어로 보도할 필요가 있습니다. 그러나 우리가 어떤 국제법적 의무를 규정한다면 과연 누가 실현할 것인가라는 문제가 남게 됩니다.

제임스 로스

저는 간단히 신성모독과 종족증오에 대해서 말하겠습니다. 이 문제는 의사표현의 영역 중 가장 논쟁적인 두 가지라고 할 수 있습니다. 미국은 국제사회에서 가장 예외적인 사회입니다. 왜냐하면, 미국에서는 신성모독을 처벌하지 않기 때문입니다. 미국 대법원의 몇가지 판례를 본다면, 사람들이 다른 사람들의 종교를 비판할 수 있다는 판례가 있습니다. 그래서 종교적인 문제라고 해도 어느 정도 토론을 하고 싶은 것이면 해야 한다는 것입니다. 물론 이것은 여러 가지 이견이 있을 수도 있습니다.

다음으로 인종간 증오의 선동의 문제입니다. 많은 대학에서는 인종이나, 종교나, 사회나, 또는 성적 취향에 대한 15~20개 범주의 행동강령을 정해서 지키도록 하는 규칙을

으로 가도록 격려해야 하는 것이지, 정부가 언론을 통제하는 것은 ^정압은 모든 의사표현을 라는 취지였습니다. 따라서 코스타리카에서 “언론인들이 정부의 ^실실제로 행동을 해서 다 은 타당하지 않다.”는 판결을 내린 적도 있습니다.

그러나 정부의 규제에 대한 견제할 수 있는 영역은 필요합^내법원 판례는 이러한 의사 원적인 언론을 추진할 의무가 있고, 유럽의 언론재판소에 따^조조금 다른 의견도 있습니다. 론독점체를 규제하려는 조치는 합법적이라는 판결을 한 적^백백인을 처벌할 수 있지만, 흑인 조치를 하기 전에 정부의 통제하에 거의 모든 언론이 종^현현, 이 문제는 굉장히 복잡한 것 정당하지 않다는 판결을 내린 바 있습니다. 그래서 유^히히 누가 누구에게 말하느냐에 따라 들어 특정국이 너무나 가난해서 스스로 공공 방^송송적인 논쟁이 미국에서는 계속 진행되고 언론에 개입할 수 있지만, 오스트리아와 같은 경^중중요에 기초한 것이라면, 처벌할 수 있다 하는 것은 의무다라는 판결을 내린 적이 있습

사표현에 관한 국제 규약이 어떻게 해석되

미주대륙과 같은 경우에 정부의 통^제제건, 개인의 통^제제건, 어^무무

지금까지 인종 간의 증오를 선동하는 다른 나라들의 예들에 대해서 잘 들었습니다. 그런데 한국에 대해서 생각해 보고 싶습니다. 한국에서는 분단 문제와 국가보안법의 존 재 문제, 이런 것 때문에 북한에 대한 증오의 문제, 그리고 그것이 언론에 공정하게 잘 다루어지지 못하는 문제가 있다고 생각하는데 이러한 문제에 대해서 한 번 생각해 볼 수 있는 기회를 가졌으면 좋겠다고 생각합니다.

한국에서는 오랫동안 ‘공산주의는 나쁘다’라는 말이 남북의 적대적인 상황에서 계속해서 내려왔고, 권위주의적인 정권을 유지하기 위한 수단으로 모든 반대자들을 ‘공산주의 자’로 몰아 붙여서 탄압하는 일들이 자주 있어 왔습니다. 그래서 한국의 많은 정치범들이 그러한 법에 걸려 감옥에 가기도 했습니다. 지금도 한국에서는 북한에 대한 보도는 공정하게 이루어지지 않고 있습니다. 또한 기자들이 북한에 대한 취재도 자유스럽지 못 합니다. 항상 정부에 의해 통제되는 북한에 대한 정보만이 언론에 보도되고 있습니다. 따라서 분단이라는 역사적인 상황, 그리고 정부와 법적으로 여전히 통제하고 있는 문제, 그리고 더욱 중요하게는 오랜 동안 그러한 상황하에서 한국의 많은 시민들, 또 매스컴의 독자들이 자유로운 의사와 토론을 스스로 하지 못하고 같은 민족간의 갈등을 증폭시켜 나가고 화해를 가로막고 있다는 문제는 토론의 자유와, 또 국가보안법과 연관시켜 우리 가 토론해야 할 점이라고 생각합니다.

샤오 치앙

저는 뉴욕에 있는 중국인권센터 대표입니다. 우리는 의사표현의 자유와 종족간 증오 선동 문제에 관해서 얘기를 했는데, 저는 정보의 자유에 대해서 말씀드리겠습니다. 중국

에도 역시 국가보안법이 있는데, 국가기밀을 누설하는 경우에 정부가 국민들을 처벌할 수 있는 굉장히 중요한 수단입니다. 인권운동가가 인권 침해에 대해서 기록하고 알릴 경 우, 이것은 국가기밀을 알리게 된 것이 됩니다. 또 표현의 자유도 중국에서는 정부 정책 에 관한 어떤 정보가 공식 신문에 나와 있는 것이라고 하더라도 이것을 배포하게 되면 13년 형에 처할 수 있도록 되어 있습니다. 왜냐하면 이것은 국가기밀에 해당하기 때문입 니다. 국가기밀에 대한 과잉해석은 국가안보와 연관되어 의사표현을 제약하는 굉장히 중요한 방법으로 사용되고 있습니다.

가즈유키 아주사와(사회자)

마쳐야 할 시간입니다. 이 토론을 몇가지 요약하겠습니다.

첫번째, 의사표현의 자유와 관련된 지구적 상황에 대한 연구의 중요성입니다. 여러 나 라의 현실과 상황을 이해하는 것은 자국의 의사표현의 자유를 증진하는 전략을 내오는 데 중요할 것입니다.

두번째는 현실의 문제인데, 선진국에 대한 어떤 공동의 이해를 넘어서서, 우리는 선진 국에서 의사표현의 자유가 어떻게 규제되고 보장되어 왔는가에 대해서 이해를 하게 되 었습니다.

세번째는 의사표현의 자유의 억압의 성격입니다.

네번째는 산드라 씨와 조용환 씨가 말한 대로 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약 에 있는 의사표현의 자유에 관한 규정이 정부의 억압과 싸우기에는 그렇게 분명하지는 않습니다. 따라서 요하네스버그에서 모였던 민간단체들의 회의 결과인 그 원칙들을 기 존 국제 인권보호 제도에 활용하면 굉장히 도움이 되기 때문에 우리는 각 조항이 어떻 게 해석되고 어떤 의미를 가지느냐에 대해서 보다 많은 탐구를 해야 될 것입니다.

다섯번째는 균형의 문제입니다. 때때로 인종차별이나 타 종족에 대한 증오 선동, 종교 비판, 이런 것들이 의사표현의 자유를 격하시키는 전략으로 사용될 지도 모르지만, 우리 는 민간단체의 구성원으로서 의사표현의 자유와 종교의 자유 사이에서 균형이 어떤 것 인지에 대해서 얘기해야 합니다.

여섯번째는 국가안보와 의사표현의 관계 문제인데, 한국측 참가자가 발표했듯이 국가 보안법에 의한 억압을 극복하기 위해서는 우리는 신중하게 정권이 국가보안법을 어떻게 사용했는가에 대한 고찰을 많이 해야 할 것입니다.

발표해 주신 분들, 토론해 주신 분들, 그리고 이 자리에 참가해 주신 분들께 감사드립니다.

본문 텍스트 (faint)

본문 텍스트 (faint)

본문 텍스트 (faint)

본문 텍스트 (faint)

본문 텍스트 (faint)

주제 3
개발독재와 인권
- 아태지역의 경험

- 1. 개발독재와 인권 - 한국과 아시아의 경험
- 2. 개발독재와 인권 - 노동자 인권과 APEC

<발표 1>

개발독재와 인권 - 한국과 아시아의 경험

박 홍 규

(민주법학연구회 회장, 영남대 교수)

1. 머리말

일반적으로 아시아 여러 나라의 정부는 독립후 지금까지 인권보장에 대단히 소극적이었다. 소위 '국가안보'(national security)라는 이데올로기하의 정권유지와 경제개발을 이유로 하여, 또한 그것과 연관되는 강대국의 직·간접적인 간섭으로 인하여 국가의 독재적 및 권위주의적 성격이 조장되어 인권이 침해되어 왔다.

이 글에서 그러한 국가행태를 군사독재정치와 재벌독점경제의 소수지배연합에 의한 '개발독재'(development dictatorship)라고 한다. 최근에 와서 군사독재체제는 민간엘리트 정부로 이양되기도 하나, 전통적으로 아시아 여러 나라는 식민지시대부터 군사독재를 경험했고, 그것은 과도한 군사화와 일상의 군사문화를 결과했으므로 민간정부라고 하여도 여전히 군사적인 성격을 갖고 있으며, 특히 독재적인 권력구조를 유지하고 있다는 점에서 개발독재개념은 여전히 유효하다.

아시아 신흥공업국에 확산되고 있는 개발독재모델에서 광범하게 나타나는 국가안보이데올로기가 국가보안법 등을 매개로 하여 정치·경제의 민주주의를 어떻게 제한하고 있는지를 일반적으로 검토하고, 이어 그 중요한 보기로써 한국의 경우를 살펴보고자 하는 것이 이 글의 목적이다. 강대국에 의한 군사 및 정치적인 간섭 또는 다국적기업에 의한 인권탄압도 당연히 관련된다.

이 글에서 국가보안법은 두 가지 의미로 사용된다. 먼저 광의의 그것은 1993년 한국인

권단체협의회에서 정의한 바에 따라 '법의 이름에 관계없이 국가안보 또는 사회안전을 지킨다는 명목으로 제정되어 국민의 인권을 탄압하는 법률 및 제도'를 모두 의미하며 그런 법률을 적용하고 집행하기 위한 특별한 수사기관과 재판기관을 포함한다. 그리고 협의의 국가보안법은 한국의 국가보안법이나 말레이시아의 국내보안법과 같이 명확하게 국가안보라는 목적하에 제정된 정치적 입법을 말한다.

따라서 협의의 그것은 종래 협소하게 정치적인 의미로만 사용된 국가안보 또는 국가보안법의 개념을 말하나, 그것과는 달리, 광의의 국가안보란 사회질서유지와 같은 일반적인 개념까지 포함하는 인권제한의 기본법리로 이해되며, 따라서 광의의 국가보안법이란 협의의 반체제 내지 반정부적 세력을 처벌하기 위한 것만이 아니라 노동운동을 포함한 경제사회적 인권을 제한하고자 하는 모든 법체계를 당연히 포함한다.

이와 같이 두 가지의 국가안보 내지 국가보안법이라는 개념을 사용함은 인권침해의 양상이 국가안보라는 미명하에 정치적인 차원에서만이 아니라 경제사회적인 차원에서도 나타나고 있으며, 이 글에서는 그 두 가지를 통일적으로 이해할 필요가 있기 때문이다.

2. '개발독재' 모델과 인권

'개발독재' 모델은 주로 1970년대의 한국(당시의 대통령 이름을 따서 그것을 이 글에서는 '박정희모델'이라고 부른다)과 대만 및 싱가포르 등에서 확립되었고 다시 1980년대 이후의 필리핀, 말레이시아, 태국, 캄보디아, 버마 등이 그 뒤를 잇고 있다. 그 결과 동아시아 각국의 경제성장은 괄목할 만하여 신흥공업국(NIES)이라고 불리우고 있음은 주지의 사실이고 그러한 발전모델이 아시아지역 전역으로 확대되고 있다.

국제적으로 60년대까지 인권은 주로 빈곤이라고 하는 경제적인 장애요소가 제거되면 서구와 같이 확보되리라고 보는 낙관주의가 지배하기도 했고, 지금도 인권보다 경제가 우선한다는 정치논리의 현실주의가 팽배하고 있으나, 70년대 이후의 급격한 경제성장에 도 불구하고 그 내실이 다국적기업을 포함한 소수독점재벌에 의한 것이고 독재정부는 그것과 철저히 정치적으로 결탁된다는 점에서, 여전히 인권이 탄압되고 있는 상황에 직면하여 그러한 낙관주의나 현실주의는 신뢰성을 잃게 되었다. 도리어 그러한 성격의 경제성장과 함께 인권침해, 특히 노동자의 인권침해는 더욱 교묘하게 나타나고 있고, 심지어 경제성장 자체가 인권탄압을 정당화하는 구호로 악용되어 왔다. 최근에는 그것이 국제화 또는 세계화라는 이름으로도 정당화되고 있다.

이러한 현상은 1980년대말에 이르러 국가안보를 지상의 과제로 삼은 지난날의 냉전체제가 국제적으로 종언을 고하고, 아시아 각국에서도 상당 정도로 민주화가 지속되어 더 이상 개발독재라는 말이 일반적으로 사용되지 않는 현재까지도 지속되고 있다. 종래의 미·소대립을 축으로 한 냉전체제의 종식과 함께 새로운 국제질서의 중심으로 기능하기

시작한 유엔을 비롯하여 미국 등의 여러 강대국까지 아시아의 인권보장을 적극 주장하고 있으나, 한국을 위시한 아시아 여러 나라가 민주화라고 하는 정치적 장식에도 불구하고 국가안보를 이유로 인권탄압을 계속하고 있는 것이다.

주지되듯이 최근 유엔은 국가간의 안전보장만이 아닌 국가속의 인간안전보장(human security), 곧 인간안보라는 개념을 새로운 핵심용어로 사용하여, 1945년 창설 이후 지속적으로 노력한 인권보장에 더욱 박차를 가하고 있다. 그러나 아시아에서는 이러한 국제적 대세와 무관하게 개발독재가 더욱 확대, 심화되고 있다.

예컨대 한국의 경우 지속적인 민주화의 요구, 특히 1987년의 6월항쟁 이후 제6공화국이 민주정권을 자칭하고 그것에 뒤이어 성립한 김영삼정권이 민주화를 달성했다고 주장하고 있으나, 그 반대세력에 대해서는 오히려 더욱 많은 제약을 가하여 배척, 탄압하고 있다. 그 결과 고도로 억압적이었던 제5공화국보다 더 많은 정치범, 시국사범들이 구속되고 처벌되며 노사분규를 더욱 강압적으로 탄압하는 사태가 생기고 있다.

이러한 사태는 무엇보다도 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률, 국가안전기획부법, 각종 선거법 등의 정치악법에 의한 정치적 민주주의의 탄압과 노동조합법, 노동쟁의조정법 등의 노동악법에 의한 경제적 민주주의의 탄압으로 요약할 수 있다. 곧 제1차적으로 비민주적 악법장치의 온존하에서 인권탄압이 자행되고 있다. 민주화를 자칭하면서 그러한 악법으로 민주주의를 제한하는 것은 참으로 모순이라고 하지 않을 수 없다.

노태우정권부터 현정권에 이르기까지 주장되고 있는 민주화란 사회(통일운동을 포함하는) 및 노동운동에 대한 탄압과 자본주의의 유일신화(惟一神化)에 근거하고 있다. 민주화에 획기적인 기점이 된 1987년 이후의 노사분규에 대응하여 정부는 노사분규로 한 국경제가 망한다는 논리와 함께 그것을 국가안보이데올로기와 접목시킨 신공안정국으로 대처했으며, 이는 1989년 이후의 동구권붕괴를 아전인수격으로 이용하여 '사회주의는 망했다=북한도 곧 망한다', '자본주의야말로 유일한 대안이다=사회주의는 우리의 영원한 적이다', 따라서 '조용히 하고 열심히 일이나 해라'라는 이데올로기로 나타났다. 그리하여 민주주의의 가면을 쓰고 재림한 더욱 무서운 권위주의가 등장하고 있다.

3. 아시아적 인권개념과 국제인권법

여기서 인권이란 서구적인 개념이므로 아시아에는 필요없다거나 아시아의 그것은 서구의 그것과 다르다고 하는 인종주의적인 년센스에 대해서는 처음부터 논의를 하지 않는 것이 좋을 것이다. 필자는 서구의 오리엔탈리즘적인 문화제국주의에 대한 경계를 중시하고, 문화의 상대성이 존중되어야 한다고 믿으나, 인권이라고 하는 가치의 보편성은 결코 무시할 수 없다고 생각한다. 이는 학문적으로 충분히 확인된 사실일 뿐만 아니라 국제적으로 적어도 유엔창설시부터 확인되기 시작하여 지난 1993년 6월에 열린 유엔세

계인권회의에서 채택된 비엔나선언에서도 명확하게 규정되었다.

그러나 동아시아를 비롯한 세계의 여러 독재자들은 언제나 자국의 특수성을 이유로 하여 인권도 특수한 것이라고 주장했다. 과거의 한국 군사독재정부는 물론 최근의 ^{버마} 군사정권까지 그러한 주장은 독재정권에 일관되고 있다. 그러나 지난 7월, 6년만에 자택 연금을 해제당한 아웅산 수지에 이르기까지 인권운동가와 학자들은 강력하게 인권의 보편성을 주장했다. 인권의 보편성과 특수성의 논의는 각각 인권수호와 인권탄압의 전제로 주장되어 왔다.

물론 구체적인 인권의 내용에 있어서 전반적인 보편성은 전제로 하면서 일정한 범위의 특수성은 인정될 수 있다. 예컨대 서구에서 가장 중요한 인권의 하나인 재산권이 국제 인권규약에 규정되지 않는 것에서 볼 수 있듯이 반드시 보편적이라고 볼 수 없는 인권도 있다. 그러나 적어도 세계인권선언이나 국제인권규약에 명정되고 있는 인권목록은 이미 국제적인 보편성의 그것이라고 보아야 한다.

또한 필자는 소위 동아시아의 공통문화로서 유교적 전통이나 최근 회자되고 있는 동아시아의 유교자본주의라는 개념을 인정하지 않으나 설령 그것이 인정된다고 하여도 인권의 부정을 합리화할 수는 없다고 본다. 그러한 논의의 극단은 아시아사회는 전통적으로 권위주의적 가부장제이므로 정부도 그럴 필요가 있다는 것이 되나, 실제로 권위주의는 경제개발에 필요한 것이 아니라 독재권력의 현상유지를 위해서 필요한 것일 뿐이다.

이러한 보편성의 근거는 동아시아 각국의 민중이 갖는 인권에 대한 믿음이 각국의 헌법에 명정되어 있고, 그것은 다시 국제인권법의 차원에서 범세계적으로 확보되어 있다는 점에서 찾을 수 있다. 그것을 침해하는 입법이나 행정 및 사법, 또는 관행이 아직도 뿌리 깊게 남아 있으나 동아시아의 어떤 정부도 그러한 보편적인 인권가치를 침해할 수 없다.

그러나 동아시아 여러 나라의 국제인권조약 비준상황을 보면 국제적 보편성에 대한 인식이 아직까지도 적극적이지 않다. 1994년 12월 31일 기준으로 '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약'과 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약'을 모두 비준한 신흥공업국은 한국뿐이다. 그리고 앞 규약의 선택의정서도 한국만이 비준했다. 그러나 그 비준과 실질적인 준수에는 현저한 차이가 있음을 우리는 뒤에서 상세히 검토할 것이다.

또한 ILO의 조약비준상황을 보면 신흥공업국의 비준수는 다른 지역의 평균비준수보다 훨씬 낮다. 특히 인권에 관련되는 강제노동철폐에 관한 제29호, 제105호조약, 노동단체권에 관한 제87호, 제98호조약의 비준수도 현저히 낮다. 예컨대 한국은 아직 그 어느 것도 비준하지 않고 있다.

4. 국가안보 이데올로기의 원리와 기능

국가안보이데올로기는 국가의 안전을 최우선의 가치로 본다는 점은 두말 할 나위가

없다. 문제는 그것에서 파생되는 원리들로서 첫째, 그것은 정부가 알고 행하는 것이 최선의 최고 지상의 가치라고 하는 국가지상주의이다. 여기서 국가는 현정부 및 체제로 대변되며 들은 일치하는 것으로 간주된다. 모든 법적 권위는 정부에 의해 결정되며 그것에 대한 어떤 도전도 인정되어서는 안된다.

둘째, 국민은 정부의 지시에 따라야 되는 수동적인 존재로 파악되고 정부에게 믿음을 주는 존재가 아니다. 곧 능동적인 주체로서 그 정부에 참여할 수 있는 권리와 능력을 갖춘 존재로 인정되지 않는다. 또한 종교나 교육 등의 사회기관은 정치나 사회, 특히 노동과 관련되어서는 안되고 철두철미 그 본연의 순수한 직무에만 관여해야 한다.

셋째, 공산주의는 물론 정부에 비판적인 세력은 군사적인 차원의 적대적인 세력과 같이 취급되며 합리적이고 이성적인 취급이 불가능한 것으로 매도된다. 모든 과오는 적에게 있으며 어떤 이유로도 변명은 성립될 수 없다.

넷째, 공산주의를 막기 위해서는 군대의 강화와 군비의 확충이 국가정책의 기본이 되며 군에 대한 어떤 비판도 공산주의에 찬동하여 국가안보를 해치는 것으로 간주된다. 동시에 동맹국의 군대에 대한 비판도 공산주의에 동조하는 것이 된다.

다섯째, 공산주의는 자유기업의 창달을 적대시하는 것이므로 기업의 경영소유권에 대한 어떤 도전도 반체제적인 것으로서 허용될 수 없다. 현대의 국가안보는 기업 중심의 경제성장에 의해 실질화되는 것이므로 기업이 발전되기 위한 자본주의원리는 철저히 존중되어야 한다.

여섯째, 공산주의의 적화야욕에 가장 쉽게 동화될 수 있는 것은 노동자이므로 노동자의 권리, 특히 노동조합의 권리를 보장하는 것은 공산주의를 허용하는 것과 다름이 없으므로 철저히 규제되어야 한다.

이상 국가안보이데올로기의 원리는 국가(정부)의 주도하에 사상과 행위를 제한하는 행태로도 볼 수 있다.

첫째, 사상과 의견에 있어서 공산주의, 사회주의는 물론 민중민주주의 등도 철저히 규제된다.

둘째, 행위자에 대하여 정부가 인정하는 어용노조나 단체외에 민주노조나 민주단체는 철저히 금지되며 정부가 사용자가 되는 공무원 및 공공부문의 노조나 단체도 철저히 금지된다.

셋째, 행위에 있어서 민주노조운동이나 통일운동 등 반정부적인 것은 철저히 금지된다.

이상 살펴본 국가안보이데올로기의 기능은 국내 및 국제적 차원과 그 각각의 정치적 및 경제적 측면으로 나누어 검토할 수 있다.

첫째, 국제적인 차원에서 볼 때 국가안보 이데올로기는 기본적으로 냉전체제의 유산이다. 그것은 단순히 국가 대 국가의 관계에서가 아니라 세계를 '자유' 세계와 '공산' 세계로 구분하는 것 위에 존재한다. 물론 그것은 '자유' 세계에서 구별되고 '공산' 세계에

서는 다른 용어를 사용한다(예컨대 '자유' 세계를 '자본주의' 사회라고 부른다). 여하튼 국가안보이데올로기가 적으로 규정하는 상대방은 '자유' 세계의 경우 '공산' 세계, '공산' 세계의 경우 '자유' 세계가 된다. 정치적으로 적대세계와의 교통은 철저히 금지되나, 경제적으로는 현실주의에 따라 어느 정도의 거래가 점차적으로 허용된다.

둘째, 국내적인 차원에서 볼 때 먼저 정치적인 측면에서 국가안보이데올로기는 자국의 반정부활동을 자국에서 비롯되는 것이 아니라 적대세계의 이데올로기를 도입하고자 하는 국제적인 적대세계의 음모라고 상정한다. 혐의의 국가보안법은 그러한 전제에 서 있다. 따라서 국가안보이데올로기는 권력자와 대다수 민중 사이의 관계를 설명하고 정당화하는 역할을 한다. 이와 같은 국제적 음모의 일환으로 가정되는 국내투쟁개념과 함께, 반공산주의 또는 반자본주의는 각국의 지배계급이 갖는 이데올로기적 장치의 핵심이 된다. 반공산주의를 국가이념 또는 국시로까지 인정하는 나라로는 대만, 한국, 인도네시아, 태국, 필리핀 등이다. 그러한 안보이데올로기는 또한 각국 국내정치에 대한 미군의 원조와 간섭을 합리화한다.

이를 민중측의 차원에서 보면 국가안보이데올로기는 또한 정치과정상의 민중참가를 제한하는 것을 정당화하고, 강력한 행정부와 유약한 입법 및 사법부로 특징지워지는 중앙집권적 정권을 합리화한다. 그 결과, 국가안보라는 이름 아래 집회의 자유, 언론의 자유, 학문의 자유 등과 같은 기본적 인권이 극단적으로 제한되는 것이 정당화된다. 또한 한국, 태국, 인도네시아, 방글라데시, 파키스탄, 대만의 경우, 인권을 침해하는 기구로써 군대, 경찰, 정보경찰 등의 조직과 활동이 합리화된다.

셋째, 국내적인 차원의 경제적인 측면에서 볼 때, 국가안보이데올로기는 현존하는 경제적 힘의 분단을 정당화하고, 노동단체, 농민단체 등의 사회민중단체에 대한 탄압을 정당화한다. 이는 광의의 국가보안법으로서 특히 노동단체권의 규제로 나타난다.

1980년대에 들어 와서 국가안보이데올로기는 상당히 쇠퇴하고 있는 듯이 보인다. 그것은 월남패전으로 인한 미국내의 정책변화에 의해 1970년대부터 나타났고 1980년대말의 소련해체에 의해 더욱 강하게 나타났다. 그러나 레이건이 집권하면서 국가안보 이데올로기는 다시 강화되어 왔다.

1980년대에 와서 제3세계 자본주의의 위기가 광범하게 확산되면서 개발독재정부가 조직된 민중의 증가하는 압력을 받게 되자, 급진적인 세력의 집권을 방지하기 위한 중산층의 여론을 기초로 하여 민주화가 진행되었다. 여기에서도 권위주의적인 개발독재정권을 대체할 수 있는 온건한 정권을 창출하는 데에 미국과 집권세력간의 공모를 볼 수 있다. 라틴아메리카에서는 80년대초에, 아시아에서는 80년대말에 그러한 경향이 일반화되었다.

예컨대 필리핀에서 마르코스를 대신하여 급진세력이 아닌 아키노정권이 성립된 뒤 한국, 대만, 파키스탄, 방글라데시 등도 그 뒤를 이었다. 그러나 실제로 민주화에 의해 성립된 정권은 진정한 의미에서의 민주주의를 수립하지 못하고 있다. 곧 선거를 통한 지배 세력간의 경쟁은 증대되었으나, 민중의 참여는 실질적으로 증대되지도 못했고, 군부는 일단 정치일선에서 물러섰으나 엘리트민주주의와 군사독재의 공존을 지향하는 막강한

세력을 여전히 유지하고 있다. 더욱 중요한 문제는 사회개혁이 전혀 이룩되지 못해 노동운동을 비롯한 대부분의 민주주의운동은 여전히 국가안보이데올로기하에서 규제를 당하고 있다.

5. 아시아 국가보안법의 전개과정과 유형

국가안보를 위한 법체계는 서구 및 일본식민지당국에 의해 도입되었다. 아시아에서 태국만이 제외된 식민지체제하에서 그것은 외국의 식민지세력이 독립을 주장하고 사회적 정의를 추구하는 민족세력을 탄압하기 위하여 악용되었다. 예컨대 한국의 국가보안법과 같은 정치적 인권침해법은 물론 반노동자적 입법도 일본제국주의시대의 치안유지법과 반노동자입법 등에서 비롯되었다. 따라서 우리는 그 근원을 일본제국주의에서 찾을 수 있다.

독립후 아시아의 집권세력들은 식민지당국으로부터 반노동자입법을 포함하는 국가보안법체계를 그대로 계수하여 자국민에게 적용했다. 예컨대 1948년 12월 1일 성립된 한국의 국가보안법을 효시로 하여 1950년대에 반공주의가 극성을 이룬 필리핀의 법령, 대만의 계엄령, 태국의 군사쿠데타 이후의 법령 등이다.

여기서 독립 당시 지배적인 외세로 등장한 미국의 개입을 중시할 필요가 있다. 왜냐하면 미국의 1947년 국가보안법(National Security Act)과 국가보안위원회(National Security Council) 및 중앙정보부(Central Intelligence Agency)가 미국의 전후 냉전체제하의 세계질서를 유지한 기본입법으로서 아시아 각국에 영향을 미쳤기 때문이다. 그외 미국의 반노동자입법과 재벌중심주의적 입법도 중요한 영향을 초래했다.

따라서 국가안보이데올로기는 미국의 수출품이라고 할 수 있다. 국가안보이데올로기를 통하여 미국은 권위주의적 억압정권과 동맹하여 아시아지역에 대한 미국의 경제적 및 군사적 영향력을 손상시킬 수 있는 사회주의의 팽창을 방지하고자 했다. 그것을 위하여 미국은 한국을 비롯한 많은 독재국가에 엄청난 군사 및 민간차원의 원조를 제공했다. 그러나 아시아에서 가장 미국화된 나라인 필리핀에서 1992년 미군이 철수하기까지 미군 기지에서 갖가지 분쟁이 생겼고, 그러한 현상은 아직도 한국에서 진행중이다.

혐의의 국가보안법은 명목상 사회주의의 위협에 대한 대응으로 성립되었으나 그 뿐만이 아니라 집권세력에 대한 어떤 형태의 반대에 대해서도 광범하게 적용되었다. 그리고 그 정통성을 확보하기 위하여 집권세력은 여러 가지 내용의 '민족주의'를 내세웠다. 예컨대 파키스탄의 정치적 목적을 위한 대중의 광신적 이슬람화, 인도네시아의 독재유지를 위한 토속적인 판카실라(Pancasila)사상, 스리랑카의 '국가주권과 영토보존'사상 등이 그것이다.

그것은 특수한 이데올로기나 극단적인 국가주의로써 표방되어 방대한 군사기구와 광

범한 권한을 갖는 경찰력에 의한 국가비상사태나 계엄령을 초래하기도 했다. 그 결과 대량의 근본적인 인권침해가 야기되었다. 정부에 반대하는 세력을 저지하기 위하여 그들에게 공산주의자라는 낙인이 찍혀졌다. 그리고 그들은 끊임없이 고문, 실종, 폭력, 불법적 구속, 강제추방 등을 당했다. 또한 표현, 집회, 시위의 자유, 공정한 재판을 받을 수 있는 권리, 정치에 참여할 수 있는 권리 등이 현저히 제한되었다. 언론매체는 철저히 통제되었고, 국민은 독재정치의 이념을 철저히 세뇌당했다.

나아가 반노동자입법을 통하여 독점자본주의를 형성하는 데에 어떠한 방해요소도 없도록 강구되었고 기업의 독과점을 조장하는 입법으로도 발전했다. 그 결과 공정한 임금을 요구하는 노동자나 노동조합 운동가는 구속당했고 그들을 지원하는 언론이나 종교단체도 국가안보를 해치는 불순한 제3자의 개입이라는 이유 등에서 처벌당했다.

1960~70년대에 와서 그러한 국가이데올로기와 비상사태는 학생들과 민중운동의 도전을 받았으나 아시아 각국에서는 그것을 탄압하기 위한 국가보안법체계가 더욱 강력하게 지속되었다. 예컨대 1965년의 인도네시아법, 1970년과 72년의 필리핀법, 그리고 1973년과 76년의 타일랜드법 등을 들 수 있다. 또한 1970년에 들어서면서 한국과 필리핀을 비롯한 아시아 여러 나라에서 다국적기업의 진출을 보장하기 위해 노동운동을 철저히 규제하는 입법이 다른 여러 가지의 특혜조치와 함께 입법화되었고, 그것은 1980년대말에 와서야 폐지되었다.

1980년대에 와서 사회주의의 위협이 약화되자 아시아 정부들은 원주민 등의 정치적 반대세력에게 국가보안법을 적용하기 위하여 국가보안법을 수정하였다. 그러한 수정에는 국제시장에 의해 강요된 개발독재모델에 근거한 급속한 경제성장을 도모하려는 정책 의지도 작용되었다. 그리하여 경제적 고려가 정치적 편의나 민주적 규범에 우선되는 국가보안법체계가 등장하여 지금까지 이르고 있다.

아시아의 국가보안법(협회의 그것)은 다양한 명칭을 갖는데 그 유형은 대체로 다음 셋으로 나눌 수 있다고 보는 견해가 있다.¹⁾

첫째, 반체제자를 처벌하는 경우로서 대체로 공산주의에 대한 것이다. 한국과 인도의 국가보안법(National Security Act) 및 인도의 공공안전법(Public Safety Act), 싱가포르와 말레이시아의 국내보안법(Internal Security Act), 태국의 1952년 반공법(Anti-Communist Activities Act) 등이다. 태국의 반공법은 480일간 재판없이 구류할 수 있는 것이었다. 대만에서도 1987년 7월까지 39년간 지속된 계엄령하에서 언론, 집회, 결사, 출판, 시위행위의 자유는 인정되지 않았고, 계엄령 해제 직후 국가안전법이 제정되어 표현, 집회, 결사의 자유가 제한되었다. 기타 필리핀에도 같은 취지의 법이 있다. 한편 특수한 것으로 중국의 보안법은 공산당에 대한 반대자를 침묵시키기 위하여 사용된다.

둘째, 군사정권에 대한 반대자를 처벌하기 위한 것이다. 예컨대 1962년 이래 군사정권

1) Victor P. Karunan, *Human Rights in Asia: National Security vs Peoples' Security*(unpublished), p. 7.

하에 있는 버마, 1932년부터 1992년 사이에 수없이 쿠데타가 반복된 태국, 인도네시아, 파키스탄, 방글라데시 등이다.

셋째, 복합적인 위협에 대처하기 위한 것이다. 예컨대 인도에서 1975~77년 사이에 인디라 간디가 내린 비상사태는 분리주의운동에 대처하기 위한 것이었다. 그외 일본의 테러방지법(Prevention of Terrorism Act) 등이 있다.

이러한 협의의 국가보안법을 포함한 광의의 국가보안법, 곧 인권침해법의 공통된 특징은 다음 몇 가지로 간추려질 수 있는데 그 각각의 특징은 서로 관련되어 있음을 주의하여야 한다.

첫째, 그 입법의도는 정부의 정책실현을 위하여 국민의 저항을 권력적으로 억압하고, 지배체제를 유지 강화하는 것을 목적으로 한다. 따라서 그것은 당연히 정치적 의도를 갖는 것이다. 이는 안보입법이 정치적 또는 사회적 위기나 불안정을 반영하는 특정한 사태의 발생을 계기로 하여 그것에 대처하기 위해 만들어졌다는 역사적 사실에 의해 증명된다. 권력자는 국가와 법에 의한 지배의 정치적 성격을 가능한 은폐하고자 하나, 현실의 필요성으로 인하여 체제유지의 정치적 성격을 보이지 않을 수 없다.

둘째, 그러한 정치적 의도에 따라 인권침해법은 정치적 예방주의를 원칙으로 삼는다. 곧 '국가의 적'이 그 행위에 의해 국가안전에 어떤 침해할 초래하기 전에 그러한 결과를 초래할 수 있다고 우려를 이유로 하여 처벌한다. 이는 결과발생이나 객관적인 위험성을 갖지 않는 전단계적 행위에 대한 사전규제를 뜻한다. 예컨대 결사나 시위의 사전규제, 선전이나 표현에 대한 규제, 목적죄의 처벌 등이다.

셋째, 그러한 원칙의 당연한 반영으로서 그 유형은 주관적 위험성=사상의 위험성을 결정적인 증거로 삼는 것을 가능하게 함과 동시에 필연적으로 만드는 소위 심정형법주의화한다.

넷째, 구성요건행위의 서술이 불확정개념 또는 일반조항으로 나타난다. 예컨대 '반국가단체', '반국가행위', '국가안전에 대한 침해' 등과 같은 법용어가 산재한다. 따라서 죄형법정주의, 행위주의, 비례의 원칙 등의 법적 보장이 무시된 채 사형 등의 극단적인 형벌까지도 부과된다.

다섯째, 그 절차에 있어서 대부분의 경우, 사법절차의 한계설정없이 구속, 심문, 위협 등이 광범한 권력의 자행에 의해 행해진다. 또한 사법당국에 의한 기소나 재판없이 억류되고, 행동의 제한을 위한 통행금지, 자택구금이나 내부망명 등이 취해진다.

여섯째, 정상적인 형사법하에서 피고로서 보호를 받는 전통적인 안정장치 없이 특별한 법원에 의해 특별한 절차에 따라 행해진다.

6. 한국의 국가안보이데올로기의 전개과정

(1) 박정희모델 이전-역사적 전제

유교문화권에 속한 나라의 공통적인 특징은 시민사회의 발육부진이다. 국가가 있어야 국민도 먹고 살 수 있다고 하는 국가가부장적 윤리로 인해 개인의 인권은 무시되었다. 그러한 국가주의는 일제를 통하여 더욱 굳어졌고 해방후의 분단은 국가가 시민 위에 군림하는 물질 기반까지 제공했다.

1945년 8월 15일의 '해방' 이후 남북한이 각각 3년간의 소련군과 미군의 군정하에 놓여짐으로써 사실상 분단되었고 그후 각각 정부수립을 선포하여 분단은 고착되었다. 남북한은 각각 한반도의 유일한 합법정부라고 주장하고 상대방을 적으로 간주하여 그 합법성을 부인하여 왔다.

그러한 상황에서 국가보안법이 1948년 12월 1일, 제정되었고, 1949년 한해에 그것에 의해 11만 8,621명이 입건되어 당시 교도소에 수용된 수감자의 80%를 차지했다. 국가보안법은 소위 여수·순천사건을 진압한 뒤 남로당 지하세력을 파괴할 목적으로 한시적으로 제정되었으나, 그 목적이 달성된 뒤에 그 법이 폐지되기는 커녕 더욱 강화된 형태로 전개되었다.

그러한 국가우위의 전통은 미군의 점령과 1950~53년 사이의 한국전쟁을 통하여 더욱 굳어졌다. 그것은 남한에 대하여 공산주의와 북한에 대한 증오감 그리고 공포심을 심어 주었다. 전쟁이 발발한 1950년 6월 25일, 국가보안법의 특별법으로서 그 형량이 더욱 엄중하고 절차가 간단하여 인권침해의 가능성이 높은 '비상사태하의 범죄처벌에 관한 특별조치령'이 공포되어, 특히 '부역자'가 대량 처벌되었다. 6.25 전기간에 걸쳐 부역자로 처리된 수는 55만 915명에 이르렀다.

전쟁은 위로부터의 정치군사적 동원을 가속화하여 국가의 과대성장을 촉진했다. 6.25를 통한 동족상잔의 비극은 진보적 주장까지 공산주의와 동일시하게 했고, 반공을 자유민주주의와 혼동하는 냉전적 사고를 심화시켰다. 1958년 반대하는 야당의원들을 무장경찰에 의해 추방하도록 하고 통과시킨 국가보안법의 3차 개정으로 국가기밀의 개념이 확대되어 '인심혹란죄'가 추가되고, 대통령 등에 대한 명예훼손까지 처벌하는 등, 1948년 당시 6개조에 불과했던 법규정이 40개로 늘어났다. 이는 1960년의 부정선거를 대비한 정치안보를 위한 획책이었다.

1960년 4.19혁명 이후 국가보안법이 개정되었으나 그 내용은 많은 한계를 가지고 있었고 특히 '불고지죄'를 신설하여 문제가 되었다.

(2) 박정희모델의 성립과 변용

1961년에 박정희를 중심으로 하여 성립된 군사독재정권은 반공과 안정을 무기로 하여

몰량적인 경제성장을 정치적 과업으로 단순화했다. 반공을 국시로 한다는 그 적대이데올로기는 권위주의적인 통치와 군사쿠데타를 정당화하는 명분으로 악용되었다. 국가안보를 명분으로 하여 인권을 침해하는 억압적인 법률들이 제정되었고 정부에 대한 비판적인 말과 행동은 북한을 이롭게 한다는 이유로 모두 처벌의 대상이 되었다. 이러한 강화된 반공정책을 이유로 하여 미국은 적극 쿠데타정부를 지지했다.

1950년대에 절대적인 국가권력의 기반이 형성된 위에 1960년대에는 국가기구가 군사적인 명령과 복종의 효율적 메커니즘으로 더욱 완벽하게 구축되었다. 군사쿠데타 직후 군부는 '특수범죄처벌에 관한 특별법'을 제정했는데 그 제6조인 특수반국가행위죄가 국가보안법의 특별법적 성격을 갖는 것이었다. 그리고 그 재판을 위하여 혁명재판소와 혁명검찰부가 설치되어 주로 정당과 사회단체에 관련된 713명이 기소되었다.

그리고 1961년 7월 3일에 반공법이, 1961년 6월 10일에 중앙정보부법이 제정되었다. 중앙정보부는 박정희정권의 전기간을 통하여 정보의 독점과 반대세력에 대한 사찰 및 규제 등, 국내외정치에서 실질적인 비밀경찰로서 기능했고, 반공법은 그러한 사찰 및 규제의 가장 중요한 수단이 되었다. 나아가 대미종속을 표상하는 각종 법령과 협정들을 유지하고 미국의 주선하에 한일협정의 체결을 서둘렀다. 이는 동아시아에서 일본을 미국의 대리자로 부상시키고, 남한을 반공의 보루로서 일본에 종속시켜 경제기반을 강화하려는 미국의 지역통합정책과 일치했기 때문이다.

군부는 정당을 해체하고 공무원을 숙청했으며 부정축재자를 강경하게 처리한 위에 생산수단의 소유와 통제를 통하여 생산과정을 총괄하고 자본가의 역할을 대행하는 국가주도적 자본주의(state-initiated capitalism)를 강력하게 형성했다. 그것은 남미의 '제도로서의 군부에 의한 직접통치'와는 달리 '개인적 군사독재에 의한 유사민간화한 통치'의 방식이었다. 후자는 형식적인 정당정치와 선거제도를 기반으로 하여 군인출신의 독재를 항구화한다는 점에서 남미식의 제도화된 군사정권보다 군내부의 도전을 받지 않고 장기화되었다.

1961년부터 1979년까지 지속된 박정희정권은 군사쿠데타를 통하여 불법적으로 권력을 획득한 뒤에 급속한 후발산업화를 위하여 각종의 혜택과 보호(금융지원, 세제지원, 수출지원, 수입제한, 진입제한, 외자의 도입과 외국인 직접투자의 제한, 노동통제 등)를 소수의 대기업에 집중시킴으로써 국가주도적 경제발전을 추진하여 정치적 권위주의와 경제적 보호주의를 강력하게 실시했고, 이는 그후의 군사독재체제에서도 약간의 변화를 가하면서 계속되었다.

그러나 정부주도하에 강력하게 추진된 공업화정책은 심각한 사회적 모순을 야기했다. 한일협정 이후 일본의 경제침투가 활발해져 일본과의 무역불균형이 심화되었고, 한국이 일본경제에 깊이 종속되는 결과를 초래했다. 또한 무리한 외자도입과 국가권력의 비호를 받아 성장한 독점자본은 투기적 부문, 비생산적 영역에 자금을 투자하여 경영부실을 초래하고 도산의 위기를 맞게 되었다. 이는 곧 수출의 부진과 국내고용의 침체를 야기했다.

한편 일본과의 국교정상화를 강행하는 과정에서 계엄령선포 등 물리적 통제력을 사용한 박정권은 권력유지를 위해 강압적 수단에 호소해야 했다. 박정권은 중앙정보부 및 국내경찰기구의 강화, 강력한 반공정책과 통일논의의 불법화를 통해 권력을 유지했다. 박정권은 근대화과 성장의 이데올로기를 동원하여 국민들을 무마하는 한편, 한국군의 월남파병, 일본과의 경제유착 등 안보상의 결속, 한미행정협정의 체결을 통한 미국의 군사기지화정책에 대한 법적 보장 등 신식민주주의 외세와 결탁하여 불안한 국내기반을 만회하고자 했다.

박정권은 1969년 삼선개헌을 통해 장기집권을 획책했으나 1971년 선거에서 위기를 느끼자 국가안보를 구실로 삼아 국가비상사태를 선포했다. 그리고 동 12월 27일에는 민주적 제도를 전면 부인하는 '국가보위에 관한 특별조치법'을 공포했다.

한편 국제적으로 닉슨 독트린이 발표되고 미국과 중공의 관계가 개선되며 주한미군의 단계적 철수가 발표되는 등, 국가안보를 권력유지의 명분으로 삼았던 박정권은 위기의식을 느꼈다. 동시에 그러한 국제기류가 북한의 지배세력에게도 강경노선을 수정하도록 유도하여 남북한 집권세력은 남북대화에서 돌파구를 찾는 데 이해관계가 일치했다. 그 결과 1972년 남북공동성명이 발표되었고 남북적십자회담이 개최되었으나 남북한은 종전의 입장만을 고집하여 다시금 소강상태에 들어갔다.

박정권은 1972년 10월에 '남북대화와 통일을 위한 체제정비'라는 미명하에 비상계엄을 선포하고 새로운 헌법을 제안하여 소위 '10월유신'을 강행했다. 그것은 베트남의 공산화와 미국의 철수 등을 이유로 한 자주국방의 강조로 안보이데올로기를 더욱 강화하는 것으로 나타났다. 그 결과 제3공화국에서 제한적으로나마 허용된 의회민주주의는 부정되고 행정권이 입법과 사법권을 제압했다. 또한 노동법의 개악, 사회안전법의 제정, 인신구속에 관한 임시특례법 및 긴급조치 1-9호의 선포, 학도호국단의 설치 등과 같은 총력전의 체제로 들어갔다.

한편 박정권은 도산위기의 독점기업을 희생시키고 대신 그 부담을 농민과 노동자등 서민에게 전가했다. 이를 토대로 수출지향과 중화학공업의 내용으로 하는 경제성장에 박차를 가했고, 한국적 민주주의라는 논리를 앞세워 성장이데올로기를 더욱 강화했다. 또한 충효라는 전근대적 이데올로기를 동원하여 민중을 피동적 존재로 묶어두고자 했다.

박정희정권은 경제개발정책에서 소외된 일반민중의 불만과 억압적 정치체제에 대한 지식인들의 저항을 억압하기 위하여 4회의 계엄령, 2회의 위수령, 1회의 비상사태 및 9회의 긴급조치를 발동했다. 그리고 1961년부터 1980년까지 국가보안법에 의해 1,968명, 반공법에 의해 4,167명, 정치활동정화법에 의해 3,849명, 사회안전법에 의해 19명, 집회 및 시위에 관한 법률에 의해 625명, 비상사태하의 범죄처벌에 관한 특별조치법에 의해 15명, 국가보위에 관한 특별조치법에 의해 15명, 긴급조치 9호에 의해 726명, 합계 1만 1,384명이 검거되었다. 이 통계의 신빙성에는 문제가 있으나, 국가보안법보다는 반공법이 더욱 애용되어 적용인원이 4배에 이르고 있음을 알 수 있다. 이는 반공법 제4조의 고무찬양죄의 남용에 따른 것이다.

(3) 박정희 모델 이후

1979년 박정희대통령이 죽자 비상계엄이 선포되고 계엄군은 민주세력을 철저히 탄압하고 12.12쿠데타를 감행한 후 1981년 2월에 정권을 장악했다. 미국은 전두환정권을 지지하고 주한미군철수의 백지화와 한국군 현대화의 적극지지 등을 약속했고 전두환정권은 미국의 신냉전정책을 지지하고 한·미·일 삼각안보체제에 적극 동참하며 미국독점자본의 활동자유를 보장한다고 약속했다.

전두환정권은 중앙정보부를 국가안전기획부로 개편, 강화하고서 국가보안법을 1980년 12월 31일 국가보위입법회의에 의해 반공법을 흡수하는 형태로 개정했다. 그 법의 적용은 전두환정권의 제5공화국시대에 와서 더욱 늘어나 1981년부터 1987년 사이에 총 1,512명이 기소되었고, 그중 13명이 사형, 28명이 무기징역선고를 받았다. 국가보안법은 집권 초기에 애용되다가 1985년에 대폭 늘어나 그 앞뒤해에 비해 5배 이상에 이르렀다. 이는 정치상황과 국가보안법적용이 긴밀하게 관련됨을 말한다. 1984년 7월부터 1987년 6월까지의 3년간에 1,025명이 국가보안법으로 입건되었고 그중 70.8%에 해당되는 726명이 구속기소되었으며 30명이 약식기소되어 78.6%의 기소율을 보여준다. 이는 3년간 매일 0.7건의 국가보안법 위반사건이 발생하여 0.9명이 입건된 것을 뜻한다. 국가보안법 외에도 집시법 등이 광범하게 적용되었다.

또한 전정권은 언론기본법을 공포하여 언론을 통제합하고 언론에 대한 국가통제를 강화했다. 그의 집회 및 시위에 관한 법률, 선거법, 노동관계법을 개악하여 국민의 인권을 더욱 제한하고 반대세력을 교묘하게 탄압했다.

경제적으로 전정권은 환율인상, 중화학공업의 통제합 등을 통하여 민간자본의 독점을 강화하고, 다국적기업의 본격적인 진출을 허용했다. 그것은 농축산물의 수입개방에 의해 농민경제가 파탄과 추곡수매가통제에 의한 저곡가정책, 그리고 노동관계법의 개악, 노동운동에 대한 탄압의 강화, 강력한 임금인상억제정책 등을 통하여 운영되었다.

전정권에 대한 미국의 지지는 반미운동을 야기했고 노동운동을 비롯한 각 분야의 사회운동이 적극화되었다. 그러나 정부는 국내 독점자본의 자본축적을 보장하기 위하여 강력한 노동통제정책을 실시했고, 노조민주화운동을 철저히 탄압했다. 그러나 민주세력에 대한 탄압과 용공조작 등은 1987년의 6월 시민항쟁을 낳았고 결국 전정권은 직선제 개헌, 사면복권, 정당활동의 자유보장을 내용으로 하는 6.29선언을 발표했다. 그리고 제6공화국이 등장했다.

제6공화국에 와서도 국가보안법 위반사건은 계속 늘어나 공안사건수 중에서 국가보안법 관련으로 구속되는 비율은 과거에는 30% 정도였으나 최근에는 60~70%까지 늘어났다. 제6공화국의 말기인 1991년 5월, 여당만의 날치기로 국가보안법이 개정되었으나, 그 법의 적용상황에 아무런 변화를 초래하지 못했다.

1990년대에 와서 남북한관계는 호전되는 듯이 보이고 있다. 남한정부는 여러 차례에 걸쳐 북한을 적대하지 않으며, 통일을 위해 협력해야 할 동반자임을 선언했다. 1991년 10

월, 남북한은 유엔에 동시가입하고 1992년 2월 28일에는 분단 이래 최초로 남북정부간의 공식합의인 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서'가 채택되었다. 남북한 정부는 각각 그것에 서명하고 3월 20일에는 유엔헌장 제102조에 따라 유엔사무국에 등록했다.

동 합의서는 남북한이 평화통일을 성취하기 위하여 노력할 것을 다짐하면서 서로 상대방 체제를 인정하고 존중하며(제1조), 상대방에 대한 비방과 중상을 하지 아니하고(제3조), 한국전쟁과 관련하여 1953년 7월 27일에 체결된 군사정전협정에 정해진 군사분계선을 경계로 하여 서로의 불가침을 약속하였다(제9, 11조). 동 합의서는 조약법에 관한 비엔나협약 제2조의 조약 또는 제3조의 국제적 합의로서 남한헌법 제6조가 말하는 국제조약에 해당되어 국내적 효력을 갖는 것이다.

7. 한국의 국가안보이데올로기 법체계

한국헌법은 제3조에서 '대한민국의 영토는 한반도와 부속도서로 한다'고 규정하여 북한지역까지 남한의 영토로 보고 있다. 이에 따라 국가보안법은 북한을 남한정부에 대하여 '국토를 침탈하고 국가를 변란하기 위하여 불법구성된 반국가단체'라고 규정하고, '반국가단체를 이롭게 하는 행위'를 처벌한다는 명목으로 국민의 자유와 권리를 제한한다. 이와같이 유엔의 공동회원국인 한국이 북한을 '반국가단체'로 규정하는 것은 유엔헌장의 정신에 위배되고, 위에서 본 남북합의서에도 위배된다.

남한 헌법은 제2장 '국민의 권리와 의무'에서 제10조로부터 제36조까지 국민의 여러 권리를 규정하고 제37조 2항에서 그 제한을 위한 규정을 두고 있다. 곧 '국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다'라고 규정하고 있다.

'국가안보'란 한국헌법의 경우 그 제37조 2항에서 규정하는 국가안전보장을 뜻한다. 그것은 헌법해석상 국가의 독립, 영토의 보전, 헌법과 법률의 기능, 헌법에 의하여 설치된 국가기관의 유지 등과 같은 국가적 안전의 유지를 말한다. 국가안보를 위하여 기본권을 제한하는 법률로는 내란죄, 외환죄, 국교에 관한 죄 등을 규정한 형법 및 국가보안법 등을 들 수 있다.

그리고 질서유지란 헌법적 질서를 제외한 사회적 질서, 특히 경찰상의 안녕질서를 말한다. 질서유지를 위하여 기본권을 제한하는 법률에는 형법을 비롯하여 경찰법, 집회 및 시위에 관한 법률, 경찰관직무집행법, 도로교통법 등을 들 수 있다.

마지막으로 공공복리란 위의 두 개념에 비하여 다의적이고 불확정적인 개념이므로 그것을 기본권제한의 근거로 삼는 데에는 문제가 많다. 여기서 적어도 우리 헌법이 민주주

의헌법인 한 개인적 생활이익을 부정하는 국가절대주의적인 공공복리개념은 인정될 수 없으므로, 개개인의 이익에 공통되면서 개개인의 사적 이익에 우월하는 이익으로 보는 국민공동의 공공복리개념을 취하지 않을 수 없다. 그것에 의하는 경우 자유권에 대해서는 공공복리가 그 제약의 사유가 될 수 있으나, 사회권의 경우 공공복리가 실천적 목표가 되지 기본권제약의 사유가 될 수 없다.

이상의 헌법 제37조 2항에 의한 기본권의 제한은 평상적 상태를 전제한 것으로서 비상적 상태가 발생하면 그것 외에도 헌법 제76조(긴급명령과 긴급재정 및 경제처분)와 제77조(계엄령)에 의해 기본권이 제한된다. 나아가 소위 특별권력관계를 이유로 하여 공무원의 노동단체권(헌법 제33조 2항), 공무원의 정치적 활동의 제한(정당법, 각종 선거법 등) 등이 인정되나 이러한 헌법규정에 대해서는 의문이 있다.

헌법상 계엄은 '전시 사변 또는 이에 준하는 국가비상사태'시에만 선포될 수 있다. 특히 비상계엄은 계엄법상 그러한 국가비상사태시 중에서 '적과 교전상태에 있거나 사회질서가 극도로 교란되어 행정 및 사법기능의 수행이 현저히 곤란한 경우'에 선포된다(계엄법 제2조). 그러나 한국에서는 비상계엄이 쿠데타에 의해 권력을 장악하거나 독재자가 헌법을 무시하고 권력을 강화하면서 예상되는 국민의 저항을 방지하기 위해 악용되었다. 예컨대 1972년 10월, 1979년 10월, 1980년 5월의 비상계엄이 그러했다.

그러한 비상계엄하에서 인권이 극도로 침해되었으나 그것에 대해서는 아무런 구제방법이 취해지지 않았다. 행정처분의 당부를 심사할 권한을 갖는 법원은 일관되게 비상계엄이 헌법과 법률에 어긋난다는 판결을 내리기를 거부하여 자신에게 부여된 권리구제권을 스스로 포기하여 왔다.

또한 1970년 위수령이라고 하는 대통령령이 만들어져 1971년 반정부시위를 한 대학에 병력이 출동하여 수많은 대학생을 체포하고 무자비하게 폭행했다. 이러한 위수령은 법률의 근거도 없이 제정된 것이므로 위헌이며, 그 내용에서도 '재해 또는 비상사태'라는 지극히 막연한 용어를 사용하여 인권침해를 야기할 여지를 주고 있다. 그리고 실제로 한국의 많은 집회와 시위는 주로 군대와 다름없는 전투경찰에 의해 진압되므로 한국은 상시적으로 계엄상태에 놓여 있다고 할 수 있다.

헌법에 근거하여 국회가 제정하는 법률은 당연히 국민의 인권을 보장하는 것이어야 하나, 한국의 법체계에서는 국회가 만든 법률보다 군사쿠데타 등 비정상적으로 구성된 입법기구가 만든 법률들이 더욱 중요하다. 예컨대 1961년 5월의 쿠데타이후 구성된 국가재건최고회의, 그 쿠데타정권이 1971년에 정권연장을 위해 국회의 기능을 정지하고 구성한 비상국무회의, 1980년 쿠데타 이후 구성된 국가보위입법회의 등이 만든 법률들이다. 그러한 기관들은 군대를 동원하여 국회를 강제로 해산한 뒤에 독재자가 임명한 사람들로 구성되었으므로 국민의 대표기관이라고 할 수 없으나 그것들이 만든 수백개의 법률이 지금도 그대로 유효하다. 게다가 그 법률들은 인권과 관련된 핵심적인 것들이다.

인권관계법률들은 그 구성요건이 매우 추상적이고 막연하여 죄형법정주의에 위반되고 있다. 예컨대 국가보안법과 노동관계법들이 그러하여 국민들이 행위유형을 알 수 없는

규정들을 두고 있으며 심지어 '기타의 방법으로' 죄를 지은 경우도 처벌하고 있다. 따라서 법률은 구체적인 행위를 기준으로 하는 것이 아니라 사람에 따라 적용되는 이중기준에 의해 적용된다.

또한 국가안보를 이유로 하여 비정상적인 수사기관 및 비밀경찰이 막강한 영향력을 행사한다. 예컨대 국가안전기획부, 경찰청 대공분실, 국군기무사령부 등이다. 그것들은 공산주의자나 북한을 돕는 사람들을 수사하고 처벌한다는 것이나, 국가보안법만이 아니라 사회를 감시하고 불법하게 체포, 구속 심지어 고문을 자행한다. 그것들의 인권침해에 대해서는 어떤 통제도 불가능하며, 정보를 공개하지도 않는다.

나아가 검찰의 조직인 공안부는 국가보안법이나 집시법 또는 노동관계법사건을 담당하며 법원은 거의 예외없이 영장을 발부하고 유죄로 인정한다. 그러한 사건에서 변호인의 접견권은 침해되며, 20일 이상 지하실에 유치하여 자백을 강요하고, 재판에서 죄형법정주의, 증거재판주의와 무죄추정의 원칙은 무시되며, 전투경찰이 방청객을 강제로 귀가시키거나 경찰관이 법정에 참석하여 위압적인 분위기를 조성한다.

8. 협의의 국가보안법의 문제점

국가보안법은 제3조에서 반국가단체의 구성과 가입에 대하여 사형까지 부과한다. 반국가단체란 북한을 비롯한 반체제적인 국내외의 모든 단체를 말하는 것으로서 이 조항은 동 제7조의 이적단체의 결성과 가입에 대한 처벌과 함께 사상의 자유, 표현의 자유, 결사의 자유를 침해한다.

다음 국가보안법 제4조는 '반국가단체의 지령'을 받고 행하는 50여개의 행위유형에 대해 사형까지 부과하며 '사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조하거나 유포한' 경우도 처벌한다. 특히 문제가 되는 간첩 및 목적수행의 경우, 그 내용이 되는 '군사상 기밀 또는 국가기밀'은 남한에서 자명하고 당연한 상식적인 것까지도 포함하여 국민의 표현의 자유와 알 권리를 침해한다는 점이다. 또한 국가보안법 제6조가 처벌하는 반국가단체 지역에의 잠입 및 탈출에 대해서도 사형까지 부과하여 이동의 자유를 침해한다. 국가기밀에 대해서는 그의 형법과 군사기밀보호법 등이 있는데 전자는 법원에 의해 광범하게 해석되고 후자는 군에 관한 모든 사항을 기밀로 규정하므로 군에 대한 비판의 자유와 알 권리를 침해하고 있다.

국가보안법 사건의 대부분을 차지하는 제7조의 '찬양, 고무, 동조, 이적단체구성, 이적 표현물제작'에 대한 처벌은 국민들의 사상과 양심의 자유, 언론, 출판, 예술 등 표현의 자유와 결사의 자유를 침해하고 있다. 이는 사회주의나 공산주의 또는 북한을 지지하거나 그것에 우호적인 생각을 하는 사람까지 처벌한다. 심지어 단지 정부정책을 비판했다고 해도 그것이 북한측의 남한비난과 유사하면 처벌된다. 이 규정에 의해 사회과학의 고

전적 저작이나 북한관련 저작들(300여종 이상의 금서가 있으나 정부는 공개하지 않고 있음)을 출판하고 읽었다는 이유로, 또는 미국의 대한정책을 제국주의로 비난하였다거나 미군이 보유하는 핵무기의 철수를 주장했다는 이유로, 남한 정부의 통일방안에 반대하여 다른 통일방안을 주장했다는 이유 등으로 처벌받았다. 기타 국가보안법은 제8조에서 반국가단체와의 회합 및 통신죄를 규정하여 국민의 알 권리를 침해하며, 제10조에서 불고지죄를 규정하여 양심의 자유를 침해하며, 제19조에서 구속기간의 연장 등을 규정하고 있다.

또한 국가보안법 위반으로 복역 중인 사람에게 법무부령으로 전향을 강요하여 사상과 양심의 자유를 침해하고 있으며, 그 강요를 위해 고문과 가혹행위가 발생하고 있다. 나아가 국가보안법등에 의해 처벌받은 사람들을 보안관찰법(과거의 사회안전법)에 의해 2년 이상의 보안감호에 계속 처함으로써 역시 사상과 양심의 자유를 침해하고 있으며, 행정처분에 의해 양심에 반하는 신고의무를 부과하고 주거를 제한하여 이동의 자유를 침해하며, 타인과 만나거나 통신할 자유를 포함한 사생활의 자유를 침해하고 있다.

위에서 보았듯이 국가보안법은 남한에 대한 북한의 공격을 예방하기 보다는 정부에 비판적인 세력을 처벌하기 위하여 이용되어 왔다. 또한 그것은 매우 추상적이고 막연한 구성요건을 설정하여 죄형법정주의에 위배되고 있다.

국제정세의 변화에 따라 남북한의 교류가 늘어나면서 국가보안법에 의하면 모두 처벌되는 교류를 정당화하기 위하여 1990년 '남북교류 협력에 관한 법률'이 제정되었으나, 그 법이 규정하는 정부의 허가에 관계없이 반정부인사는 여전히 국가보안법에 의해 처벌되거나 친정부인사는 허가에 관계없이 문제가 안된다. 이는 법에 의해서가 아니라 사람에 의해 처벌하는 이중기준임을 보여주고 있다. 또한 북한서적을 정부기관에서 읽으면 무죄이나 서점에서 사서 읽으면 처벌된다는 이중기준까지도 있다.

9. 광의의 국가보안법의 문제점

첫째 노동운동의 현저한 제한이다. 노동조합법은 복수노조를 금지하며, 공무원의 노동단체권을 기본적으로 제한하고 있다. 또한 기업의 정치활동은 완전하게 보장되나 노동조합의 정치활동은 전면적으로 금지되며, 노동쟁의조정법상의 여러 가지 제한규정에 의해 헌법상 보장된 단체행동권은 사실상 박탈되고 있다. 따라서 대부분의 쟁의행위는 물론 연장근로에 대한 집단적 거부도 업무방해죄로 처벌되며 쟁의 중의 집회는 집시법으로도 처벌된다.

노동조합법, 노동쟁의조정법, 노사협의회법 등은 제3자개입금지를 규정하고 있다. 이는 노사관계에 대한 제3자개입을 금지한 것이나 사용자의 편을 드는 제3자에게 적용된 적은 없고 오직 노동자의 편을 드는 제3자에게만 적용되어 왔다. 문제는 그 구성요건이

‘조종, 선동, 방해,’ ‘기타 이에 영향을 미칠 목적,’ ‘개입’ 등과 같이 매우 추상적이어서 그 행위유형을 합리적으로 추론하기가 불가능하다고 하는 점이며, 그 결과 인권침해에 자의적으로 악용되었다는 점이다.

둘째 언론출판의 자유와 관련하여 공연법과 영화법 및 음반법의 사전검열제도, 정기간행물의 등록제도, 방송의 통제, 정부독점의 교과서제도, 각종 선거법에 의한 표현의 자유제한 등이 문제된다.

예컨대 영화법은 ‘헌법의 기본질서에 위배되거나 국가의 권위를 손상할 우려가 있을 때, 공서양속을 해하거나 사회질서를 문란하게 할 우려가 있을 때, 국제간의 우의를 훼손할 우려가 있을 때, 국민정신을 해이하게 할 우려가 있을 때’와 같이 지극히 포괄적인 기준으로 심의를 거부할 수 있도록 규정하여 노동이나 인권문제를 다루거나 정부에 비판적인 영화는 심의를 통과할 수 없어 예술과 표현의 자유를 침해하고 있다. 또한 한국의 모든 방송국은 법적 구성상 정부에 종속되며, 방송의 내용도 ‘공정성’, ‘자유민주주의의 신장과 인권존중’, ‘공중도덕과 사회윤리의 신장’ 등과 같은 추상적인 기준에 의해 심의되고 있다. 또한 각종 선거법은 선거운동을 할 수 있는 자를 제한하여 일반 국민의 선거관련 의사표시를 금지하나, 사실상 야당측의 지지행위만을 처벌한다.

셋째 집회 시위의 자유와 관련하여 ‘집회 및 시위에 관한 법률’은 과거에 ‘현저히 사회적 불안을 야기시킬 수 있는 집회 또는 시위’를 금지하여 모든 평화적인 집회를 전투경찰에 의해 봉쇄하고 관련자를 처벌하는 근거가 되어 왔다. 그 규정은 1989년 개정되었으나 당국은 신고제도와 금지통고권을 남용하여 정부와 여당에 반대하는 내용의 집회와 시위를 원천봉쇄하거나 진압과정에서 폭력을 무분별하게 행사하여 집회 및 시위의 자유를 여전히 침해하고 있다.

10. 결론으로서의 전망

이 글의 결론으로서 먼저 한국의 현상황을 검토하고 아시아의 그것을 전망하도록 하자. 한국의 현정권은 초기에 탈군부 권위주의화와 사정개혁에 노력했으나 그것은 상층부 지배엘리트의 변동에 그쳤고, 오랜 군부권위주의체제가 구축한 완강한 보수주의와 경제성장주의를 개혁하기는 커녕 오히려 그것을 강화하여 왔다. 보수주의는 여전히 사회주의를 경계하며 통일 등의 사회운동을 국가안보이데올로기로 통제하고, 성장주의는 재벌의 해체를 통한 경제질서의 합리화와 노사관계의 민주화가 아니라 재벌자본에 대한 규제완화 등 자본의 논리를 강화한다. 그것은 1993년의 현대계열기업의 노동쟁의에 대한 정책을 통하여 극명하게 드러났고, 지금까지도 국가보안법이나 노동악법 등을 그대로 유지시키는 데서 분명히 알 수 있다. 앞에서 보았듯이 성장주의는 한국이 분단상황에 있고 냉전적 반공이념인 국가안보가 이데올로기적 헤게모니를 가짐으로써, 그리고 그것이 사

회내에 강고한 물질적 기반을 가짐으로써 더욱 강화되어 왔다.

민주주의는 인권의 실질화를 그 내용으로 한다. 그것은 서구의 역사에서 보는 바와 같이 제1차적으로 시민적 및 정치적 권리의 확보, 그리고 제2차적으로 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 확보이다. 그러나 한국의 현정권은 아직 그 제1차적 이행의 단계에도 완전히 이르지 못하고 있다. 한국사회의 통합은 사회구조의 개혁을 통하여 사회의 민중 부문으로 인권을 확대하는 것에 의해서만 가능해진다. 그것을 위한 국가보안법 및 노동악법의 철폐는 국가안보이데올로기를 벗어나기 위한 기본적인 전제이다.

한국을 비롯하여 일본, 대만, 중국, 북한 등의 동아시아 민주화는 시민사회라고 할 수 있는 사회경제적 조건에 기반을 둔 사회세력을 기층으로 하지 않고, 구체제가 일정하게 유지되면서 기존체제가 변화를 주도하는 정치사회의 재편성과정으로 이루어지고 있다는 점에서 유럽이나 라틴아메리카와는 다르다. 그 이유는 국가의 힘이 강력하다는 점, 냉전이 해체된 다른 지역에 비해 여전히 냉전체제와 깊이 관련되어 있다는 것에서 찾을 수 있다. 따라서 아시아에서의 인권확보도 한국의 그것과 같이 민주화의 당위적인 내용이 되 그것이 쉽지 않을 것임을 전망하게 한다.

그럼에도 불구하고 우리는 인권에 대한 믿음을 민주주의와 함께 포기할 수는 없다. 우리는 아시아도 조만간 냉전체제의 잔재를 벗어날 수 있다고 믿는다. 한반도의 통일이 인권보장에 기본적이라고 할 수 있을 정도로 절실한 이유도 바로 여기에 있다. 여기서 유럽과 같이 강력한 국가의 전통이 국가안보라는 이데올로기를 벗어나서 노사의 공조적 정치체제를 형성할 수 있는 방향으로 나아간다면 아시아의 인권보장도 그렇게 비관적인 것은 아니라고 할 수 있다. 물론 인권보장을 실질적으로 확보하기 위한 노력이 전제될 때에만 우리의 전망은 낙관적일 것이다.

<발표 2>

개발독재와 인권 - 노동자 인권과 APEC

로버트 리드 Robert Reid
(아태지역노동자연대회의)

내가 이 자리에서 간단하게 토론하고자 하는 것은 국가안보 국가의 자유화 과정, 그리고 이 과정에서 인권 특히 노동자의 권리와 노사관계에 미치는 영향에 관한 것이다.

'개발독재' 모델의 특성, 국가안보법률이 노동권에 미치는 영향과 그 역할, 국가 주도형 경제성장이 주를 이루는 이 지역에서 '아시아 인권개념'의 중요성에 대해서는 다른 주제 발표자들과 토론자들이 체계적인 분석을 제공하리라 믿는다.

내가 이런 주제에 대해 논의하고자 하는 까닭은, 아태지역노동자연대회의(Asia-Pacific Workers Solidarity Links, APWSL)가 창립된 10년 전에 비해 우리의 주요 관심사가 국가안보 관련 법률에서 '자유화' 과정에 내재되어 있는 문제점들로 바뀌고 있기 때문이기도 하다.

이는 아·태지역에는 더 이상 국가안보 국가가 없다는 뜻이 아니다. 오히려 그 반대이다. 그러나 이 지역 노동운동이 현재 직면하고 있는 어려움은 경제 자유화라는 새로운 시기에 어떻게 대응해야 하는가이다. 중산층은 이런 자유화를 통해 형성된 '시민사회' 안에 자기 자리를 만들어 들어 앉을 수 있지만, 방식만 바뀌었을 뿐 노동자들에 대한 착취와 탄압이 계속되는 상황에서 노동자들은 어떻게 대응해야 할 것인가?

냉전시기 국가안보 이데올로기 아래서 노동조합과 노동운동에 대한 탄압은 상호보완적인 두 가지 방법으로 이루어졌다. 하나는 정부, 군부, 또는 사용자에 의해 조종되는 이른바 '어용노조'라는 형식상 노조의 설립이었다. 두번째는 다른 모든 민주적인 노조와 노동자의 이익을 진정으로 대변하는 조직에 대한 극심한 탄압이었다.

그 탄압은 진정한 노동자 조직의 존재 자체를 불법화하는 방식으로, 경찰이나 군대가 모든 파업을 또는 이 조직들이 조직하는 어떤 활동도 무력화하는 방식으로, 노동운동 지도자들을 투옥하고 고문하고 살해하는 방식으로 나타났다. 국가안보체제의 다른 측면과 마찬가지로 대개의 경우 이런 탄압은 반공주의에 기초해 있었고, 공개적이지는 아닐지라도, 미국과 그 우방들의 암묵적 지원 아래 진행되었다. 서울, 타이페이, 자카르타 또는 마닐라의 거리마다 뿌려진 노동운동가들의 피는 그 나라 독재정권뿐 아니라 그들을 지원한 미정부의 책임이기도 한 것이다.

아이러니컬하게도 미국과 유럽이 주도하는 국제자유노동조합연맹(ICFTU)은 '비민주적인' 정부가 조종하는 국가안보 국가들 내의 전국적 노동조합조직을 기꺼이 회원으로 받아들였으며(인도네시아의 SPSI를 제외하고), 이는 '자유 민주주의'와 반공은 하나라는 이해에 기초한 것이었다.

10년이 지난 지금 상황은 훨씬 더 복잡해졌고, 이 지역 노동운동 내에서는 '자유화하는 개발독재'에 어떻게 대응해야 하는가에 대한 논의가 진행되고 있다.

이런 논의를 잘 정리하기 위해서는 국가안보 이데올로기의 또다른 측면을 살펴볼 필요가 있다. 이미 언급한 바와 같이 반공이 국가안보의 한 측면이라면, 물론 이것이 주요 측면이겠지만, 또 다른 측면은 이 토론의 주제이기도 한 '개발독재'이다. 여기서 나는 '개발독재'라는 말을 권위주의적 통치구조와 지배와 결합된 국가 주도형 경제개발을 뜻하는 것으로 쓴다. 그러나 요즘 이 '개발독재'라는 말은 흥미롭게도 과거 (반공주의를 표방하는) 국가안보 국가뿐 아니라, 미국이 형성한 냉전체제 하에서 미국의 적성국이었던 전 공산주의 나라들까지 지칭하기에 이르렀다는 것이다.

냉전의 종식과 함께 미국의 정치·경제 정책은 변화했다. 오늘날 미국이 세계 주도권을 확실히 유지하기 위해 해결해야 할 문제는 지난날 미국이 그 탄생을 도왔던 국가안보 국가들과 미국이 싸워 물리치려고 했던 공산주의 국가, 특히 중국과 베트남의 날로 확대되어 가는 경제력이다. 그래서 이제 적은 '공산주의'가 아니라, '지구화이고 자유시장 자본주의'인 것이다. 여기서 민주주의와 인권은 개인의 권리라는 좁은 의미로 재규정된다. 부르조아 민주주의 국가조차도 자유시장 중심의 세계화에 걸림돌로 인식되며, 아래로부터는 '1달러 한표' 소비주의로, 위로부터는 국제경제무역기구로 대체되어야 한다고 주장되고 있다.

바로 이런 상황에서 과거에 (또는 현재까지도) 정부의 탄압을 받았던 노동조합과 노동자 조직들은 앞으로의 전략을 논의해야 하는 것이다.

이런 운동 주체들이 애초에 목표했던 전투적 민족민주주의 또는 민족자유주의는 새로운 상황 속에서도 유효한가? 아니면 선진국 나라들에 있는 노조 및 노동운동처럼 보다 '상투적'으로 변해야 하는 것인가?

ICFTU에 합세함으로써 과거에 그토록 반대했던 어용노조들의 지배를 받아들이는 위험을 감수해야 할 것인가? 아니면 ICFTU 구조 밖에 남아 있으면서 고립의 위험을 감수

할 것인가?

이전에는 동반자였던 중산층이 이제는 노동자 또는 민중운동으로부터 단절하고 '자유화'하고 있는 국가안보 국가권력과 동맹함으로써 자신의 계급이익을 더 증진시킬 수 있다고 여길 때, 노동운동의 전략은 무엇이어야 하는가?

외국의 제국주의와 맞서 싸우는 데 익숙해진 민주노조 진영은 자국에서 형성된 초국적 기업의 마이너 제국주의와 이들이 다른 나라 노동자들에게 저지르는 탄압에 어떻게 대응할 것인가?

노조가 맞서 투쟁했던 과거 국가안보 국가를 지원했던 제국주의 세력이 이제는 새로운 제국주의적 동기에서 그 나라의 민주화운동과 노동자의 권익투쟁을 그 국가를 약화시키는 데 이용하려 하는 상황에서 노조는 어떻게 대응해야 하는가?

북쪽 나라의 노동조합과 제국주의 국가들이 지금까지는 적극적으로 반대해왔던 GATT와 같은 무역기구에 이제는 노동자의 권리를 명시한 사회조항을 포함시켜야 한다고 할 때 어떻게 해야 할 것인가?

이 모든 문제는 인권의 문제라기 보다는 정치적인 이슈로 보일지도 모른다. 그러나 참된 노동조합 운동에 있어 인권 및 노동자의 권리는 그 사회에서 해결되어야 할 정치·경제적 문제로부터 분리되기 어렵다.

노동조합을 비롯한 노동운동 조직들이 직면한 이런 문제들은, 방식에는 차이가 있겠지만, 더 포괄적인 인권운동세력 또한 그 해답을 찾아야 할 문제들이다.

여기 몇분은 아마 오사카에 열린 1995년 APEC 회의에 대응한 민간단체 활동을 마치고 바로 참석한 경우도 있을 것이다. 민간단체 포럼에 제출된 아시아의 유명한 학자인 월덴 벨로우는 민간단체 포럼에 제출한 글에서 "미국이 APEC을 통해 이 지역에 제도화하려는 자유시장 자본주의 모델도, 아시아식 국가 지원 자본주의 모델도 아·태지역 민중의 이해를 존중하는 제도가 아니다"¹⁾라고 지적했다.

동감이다. 만약 우리 자신이 진정 이 지역의 민중을 위해 살고 있다면, 우리는 우리 인권운동세력도 위의 모델 중 그 어떤 것도 지지하지 않는다는 점을 분명히 해야 할 것이다.

APEC과 국가안보국가

94년 11월 19일 오사카에서 열린 APEC 정상회의를 마지막으로 1995년 APEC 회의는 끝난 셈이다. 정상회의는 1995년 APEC 실천계획을 확정된 APEC 장관회의 직후 열린 것이다.

APEC 본회의가 시작되기 전, APEC에 관한 시민회의가 도쿄와 오사카에서 열렸고, 무역과 노동자 인권에 관한 회의와 APEC 민간단체 회의는 교토에서 개최되었다.

1) Bello, Walden, *APEC과 자본주의의 대립*, ARENA 홍콩, 1995.

APEC은 1980년대 후반 처음 제기되었던 의도를 벗어나 지금까지 진행되어 왔다. 호주가 처음 APEC을 제안하였다. 제안 이유는 아·태지역의 경제를 느슨하게라도 묶어냄으로써 이름이 나타내는 바와 같이 다양한 형태의 경제협력에 이바지하는 것이었다. 미국을 비롯한 미대륙의 다른 경제권도 포함시키자는 주장은 흥미롭게도 일본에 의해 제기되었는데, 일본이 서태평양을 경제적으로 지배하려 한다는 비판을 막아내기 위한 조치였다.

GATT 체제의 종결과 연관지어 살펴본다면, APEC은 GATT 라운드가 실패했을 경우 자체적인 자유무역 체제를 형성하는 것으로 상정되었다. 그러나 GATT 체제가 비록 자유무역에 관한 몇가지 문제를 남기기는 했지만 성공적으로 마감되면서 APEC은 GATT보다 더 빠른 속도로 아·태지역 내에 자유무역을 실현하는 방향으로 선회하였다. 그러면서 선진국은 2010년까지 개발도상국들은 2020년까지 모든 무역장벽을 해소한다는 일정까지 확정하기에 이른 것이다.

이 모호한 계획은 94년 보고르에서 열린 APEC 정상회의에서 합의된 사항이다. 그러나 보고르 회의 이후 이 합의는 일본, 한국, 대만이 보고르 합의는 농업부문에는 적용되지 않는다고 밝히면서 와해되기 시작하였다. 바로 이 점이 오사카 회의의 핵심사항이었다. 결국 자유무역 실천과정에서 그 특성과 시기는 '융통적'일 수 있다는 표현을 쓰는 대신 농업부문 또한 여기서 제외되지 않는다는 타협이 이루어졌다. 또한 APEC의 결정은 자발적 동의에 의해 이루어진다는 점이 강조되었다. 이는 단지 논쟁의 소지를 1996년 필리핀에서 열릴 다음 APEC 회의로 이관시킨 것이나 다름없다.

그렇다면 APEC과 그 진행과정은 여전히 이 지역에 존재하는 국가안보 국가들과 어떤 연관이 있는 것일까. 이에 관해서는 두 가지 견해가 상존하는 것으로 보인다. 첫번째 견해는 APEC과 함께 자유무역이 실현되면서 모든 국가들은 자유개방 시장경제로 전환해야 할 외압에 직면할 것이며, 이에 국가안보 국가들은 이런 자유화 경향과 대립하는 과정에서 보다 민주적인 정치체제로 변화해 나갈 수밖에 없다는 주장이다. 또다른 견해는 APEC의 경제 자유화 과정은 국가안보 국가를 약화시키기 보다는 오히려 이미 권력을 쥐고 있는 지배층을 더욱 강화시킬 것이며, 노동자, 농민, 국민대중은 더욱 소외되고 정부에 대한 효과적인 견제가 불가능해질 것이라는 예견이다. 또한 어떤 형태의 자유화가 온다면 이는 오직 중산층이 사업을 하는 데 필요한 자유화일 뿐, 진정한 의미의 정치개혁과는 거리가 멀 것이라는 생각이다.

나는 지난 5년 동안 국가안보 국가에서 일어난 변화상을 보면서 현실은 두번째 견해의 타당성을 더 뒷받침해 준다고 믿는다. 사실 자유시장 경제가 독재체제와 양립할 수 없다는 주장은 사실이 아니다. 칠레가 그 대표적인 경우일 것이다. 칠레에 자유시장경제가 도입된 것은 칠레 역사상 가장 혹독한 독재체제가 군림하던 때였다.

물론 아·태지역의 국가들은 러시아의 경험을 되풀이하려고 하지도 않을 것이다. 러시아에서는 소위 경제·정치 모두 분야에서 자유화가 도입되었지만, 이는 결국 극심한 혼란으로 이어졌으며, '강력한 국가'가 사라지고 난 빈자리에는 마피아 같은 조직 폭력배

들이 활개치고 있을 뿐이다.

자유화를 통해 자유화되는 것이 있다면 그것은 개발독재 국가가 경제에 개입하는 방법에 있어서일 뿐이다. 외부로부터 자유화, 규제완화, 사유화가 요구되기 때문이다. 그러나 이런 자유화는 노동자들의 정치·경제적 권리에 대한 목소리를 높이도록 해 주는 것이 아니라, 오히려 자국내 재벌기업과 다국적기업들이 그 나라의 경제, 더 나아가서는 정치까지 장악할 수 있도록 그나마 남아있는 규제마저도 다 제거해 주는 데 기여할 뿐이다.

APEC의 전반적 흐름을 보면, 민주적으로 선출된 정부들의 발언권이 높아지는 것과는 거리가 먼 것 같다. 오히려 그 반대 경향을 보여지고 있다. 민주적으로 선출된 정부들이 국가안보 국가들을 점차적으로 대체해 나간다고 하더라도, 이런 민주정부들의 힘은 WTO나 APEC과 같은 국제기구에 의해 약화되고 제약받을 것이다. 동시에 대기업과 정부의 밀착관계에 대한 비난이 계속되고 있음에도 불구하고, APEC과 같은 국제기구가 그 시금석이 되긴 하겠지만, 모든 정책결정과정에서 정경유착은 더욱 강화될 것으로 보인다. 특히 이 지역의 국가안보 국가들과 '자유민주주의' 국가들은 무역과 인권 또는 노동권을 분리시켜 왔다. 미국의 최혜국 관세 조항을 통해 남아있는 그 마지막 연관성도 APEC과 함께 사라질 것이다. 그러나 인권 또는 노동권과 최혜국 대우를 연관시키는 것 또한 미국이 인권에 대해 진정으로 우려하기 때문에 그러는 것이라기 보다는 외교정책의 일환이라는 비판이 더 지배적이다.

요즘 상당수 민간단체들은 APEC이 다루어야 할 사회적 의제를 정리하기 위한 논의를 시작하고 있다. 긍정적인 면에서 이런 논의는 무역의 자유화와 사회문제 및 인권 문제를 연관지어 다룰 수 있을 것이다. 그러나 이런 태도에 대해 제기되는 비판은 APEC에 참가하는 국가들이 이런 의제에 대해 합의할 가능성이 없다는 것이다. 그리고 만약 합의해서 받아들인다 해도, 이런 원칙이 국내에 적용된다 해도 인권침해의 주범인 바로 그 권력자들의 손에 달려 있는 한 무슨 소용이 있겠는가 하는 것이다. 민간단체 사이에서 이런 토론은 이제 시작 단계에 있다. 그 논의의 결론이 어떻게 내려지든 지금 우리가 당장 추구해야 할 목적은 인권운동과, 자국내 국민, 아·태 지역 더 나아가 세계 모든 시민의 힘을 강화하는 것이어야 한다. 결론적으로 말하면 국가에 기대할 것이 없다는 것이다. 인권 보장을 실현할 수 있는 세력은 인권운동 세력 밖에 없기 때문이다.

안 호단

스웨덴의 노동단체 대표로 왔습니다. 국제연대지원활동을 조정하는 센터입니다. 인권 문제에 관련된 지금까지의 발표내용은 굉장히 엘리트적인 접근이라고 봅니다. 그래서 우리가 어떻게 행동할 수 있는가, 어떻게 대처할 수 있는가 하는 구체적인 문제로 더 내려와야 한다고 생각합니다. 저는 노동운동과 노동운동에 대해서 한가지 꼭 말씀드리고 싶습니다. 우리는 노동운동으로서 강력한 노동운동조합을 조직해야 합니다. 현재 세계에서 가장 조직이 잘되어 있는 것으로 교회, 노동조합, 인권 조직을 들 수 있습니다. 이들 조직은 인권이 침해되고 있는 각 나라에서 인권의 증진을 위해 정치적 활동을 전개하고 있습니다.

이러한 강력한 조직들은 정치적 구조와 연결을 가져야 합니다. 반민주적인 법에 대해 싸우고 있는 정치인들, 민중을 위해 활동할 수 있는 정치인들과 연계를 해서 그들이 민주주의 발전과 기업, 자본에 대한 통제활동을 할 수 있도록 해야 합니다. 노동조합만 강력한 것이 아니라 기업가들도 강력한 조직이 있습니다. 그래서 서로 협상을 전개하게 된 것입니다. 이러한 강력한 기업조직과 강력한 노동조합은 서로 그 나라의 경제발전을 조정할 수 있는 힘을 갖게 합니다. 정치권에서도 보수적이든 진보적이든 간에 이것이 정치적 관심이지요.

보수적 정치인들은 노동과 자본 양쪽을 다 통제하고 싶어합니다. 그래서 노동조합은 정치적 영역에도 개입을 해야 합니다. 반드시 정치적인 행동을 하기 위해서라기 보다 진보, 보수정치인들과 연계해서 민중을 위한 변화를 가져오기 위해서 개입을 해야 합니다. 아프리카의 예를 든다면 아프리카민족회의 그리고 노동조합협의회 남아프리카 민족협의회는 공동으로 연맹을 맺어서 이러한 정치적 힘을 만들어 냈습니다. 그리고 필리핀에도 비슷한 예가 있는데 도시빈민과 농촌빈민, 노동조합들이 함께 모여서 공동의 정치전선을 형성하고 실제 촌락단위 지방자치에서 보수적인 정치인들에 대해 승리를 거둔 바 있습니다. 이것이 우리의 전략이 되어야 할 것입니다. 또 다른 한편에서 보면 강력한 노동조합이 다국적 기업에서 조직된다면 역시 다국적기업의 모기업에 대해서 적절한 행동 규칙을 지킬 수 있도록 압력을 가할 수 있을 것입니다. 노동조합은 그 회사의 이사회에 참여하고, 기업이 수입과 수출을 할 경우에 그 제품이 만들어지는 과정, 노동기준에 대해 통제할 수 있는 기준이 마련해야 합니다. 필립스와 오티티, 아이비엠이나 다른 기업에서 이러한 활동이 필요합니다.

최근에는 스웨덴에서는 굉장히 대규모인 완구공장에 서너개의 노동조합 지부가 생겼

습니다. 그런데 반노조적인 기업들은 노조파괴꾼들을 동원하기도 했습니다. 그런데 스웨덴에서는 노조가 없으면 기업활동을 할 수 없게 되어 있습니다. 그래서 여러 노동조합이 '토이 소로스'라는 다국적 완구기업에 대한 보이콧 운동을 전개하였습니다. '토이 소로스' 기업에 우편물이 배달되지 않고 은행도 계좌처리를 하지 않았습니다. 그 기업에 대한 봉쇄전략이었으며, 결국 그 기업은 굴복하였습니다.

질문자 1

두 분 발표자에게 다 해당되는 질문인데, 아태지역에서 인권이 잘 보장되지 않는 이유는 국가안보와 연결된 경제개발모델에 대해서 공동으로 어떻게 대처해야 할 것인가 하는 강령적 합의가 없기 때문입니다. 이를테면 브레튼 우즈체제의 정책에 어떻게 대처할 것인가 그리고 경제적 사회적 문화적 국제 인권규약에 대해서 어떻게 공동으로 대처할 것인가 등등. 사회권 위원회에 매년 보고서를 정기적으로 제출하게 되어 있는데 이 위원회는 우리가 정보를 제공하지 않으면 정부에서만 정보를 받아 현실상황을 정확하게 판단할 수 없게 됩니다. 그리고 ILO의 여러 가지 협약도 아태지역에서 충분히 활용되고 있지 못합니다. 국가안보체계와 개발모델의 문제에 관해서 그리고 세번째로 대형개발 프로젝트에 따른 내부난민의 발생, 강제이주의 발생하였을 때 이런 문제에 관한 국제인권기구를 우리가 충분히 활용하고 있지 못합니다. 아시아 지역 노동조합 운동가로서 얘기를 더 드린다면 현재 소규모 사업장의 대부분의 노동운동가들은 ILO구조나 또 다른 유엔구조에 대해 잘 알지 못한 것이 현실입니다. 다음 주제에서 더 많은 이야기를 하겠지만 이 토론에서 인권교육을 연관시킨다든지, 아니면 자료를 그 나라말로 교육자료로 출판한다든지 하는 방법이 얘기되었으면 합니다. 그러한 소규모 사업장 노동운동가들에게도 유엔의 구조를 어떻게 활용할 수 있는지 알 수 있는 방법을 나누었으면 합니다.

질문자 2

한국에서의 정경유착 문제와 같은 경우가 다른 나라에서도 있는지, 여기에 참석한 여러 나라 사람들이 한국과 비슷한 정치경제 권력이 밀착해서 인권을 탄압한 사례들이 있는지 듣고 싶습니다. 인권활동을 하는 운동가들이 국제적인 연대를 맺어 이런 문제들을 어떻게 해결해 나갈 수 있을 것인지 그 대처방안도 다음 토의시간에 들었으면 합니다.

김경남(사회자) : 또 다른 질문이 없으면 주제 4의 발표를 듣고 나서 질의응답과 토론을 계속하겠습니다.

주제 4 개발독재와 인권 - 나라별 사례연구

1. 권위주의적 문화와 국가보안법-태국 사례
2. 1950년대 대만의 백색공포-허구적 국가안보논리와 인권 유린
3. 전복활동금지법과 형법-동티모르 사례
4. 국가보안법 : 민주주의의 위협-필리핀 사례

<발표 1>

권위주의적 문화와 국가보안법 - 태국 사례

자란 코스나눈드 Jaran Kosananund
(Ramkhamhaeng대 교수, Forum Asia, 태국)

“..... 객관적인 기준이 배제된 법률 즉 편향적인 법률은 로베스피에르가 국가비상사태를 이유로, 로마의 황제들이 국가의 부패를 이유로 창조해낸 법처럼 테러리즘적 법률이다. 행위 자체가 아니라 행동하는 인간의 감정을 주요 기준으로 하는 법률은 단지 무법상태에 대한 적극적인 제재에 다름이 아니다. 이러한 법률은 시민을 위한 국가의 법이 아니라, 다른 당파에 반대하는 특정 당파의 법에 불과하다. 편향적인 법률은 법 앞에 시민의 평등을 파괴한다. 그것은 법이 아니라, 오히려 하나의 특권이다.”

칼 맑스, “최근 프러시아 검열 기관에 관한 코멘트”(1842년)

1. 서론 - 권위주의적 문화

이 글이 ‘역사의 종언’ ‘제3의 물결’ ‘문명 충돌론’ 등 현재 주목받고 있는 저작들이 담고 있는 개념이 아니라, 탈냉전 시기에 거의 전적으로 무시되고 있는 칼 맑스의 사상을 인용하면서 시작하는게 아주 이상하게 보일지 모른다. 그러나 여기에는 두 가지의 이유가 있다. 우선, 최근 태국의 한 정유회사 트럭 운전사가 1952년에 제정된 반공법을 위반했다는 혐의로 구속된 사건을 접하면서 오랫동안 잊어왔던 맑스주의에 대해서 다시금 생각하게 되었기 때문이다. 그 트럭 운전기사는 공식 서류도 없이 소위 ‘핑크 지역(pink area)’으로 불리는 공산군 침투 지역에 들어갔다고 한다. 만약 이 사건이 10년이나 20년 전에 발생했다면 전혀 이상하지 않은 일로 취급되었을 것이다. 그러나 지금은 다르다. 태국은 고도의 경제성장을 이룩하고 있으며 오랫동안 공산주의로부터의 위협을 거의 받

고 있지 않다. 특히 공산당 내부의 자멸적 모순이 심화되고, 명령 제66/2523호로 구체화된 국가의 반공정책(이 정책은 공산주의를 막아내기 위해 군사적인 해결보다는 정치적인 접근을 강조하였다)이 성공적으로 수행되면서 공산주의의 위협은 거의 존재하지 않게 되었다. 이러한 변화는 잔존하는 공산주의 국가에서도 벌어지고 있다. 이러한 국가들은 한때 신성시되던 맑스 혹은 모택동의 저작들 대신 '시장경제'(Market Economy)라는 구호를 신종 교리로써 떠받치고 있다. 이렇게 변화된 상황에서조차, 반공법을 위반했다는 혐의로 한 운전기사가 체포되었다는 사실은 시대착오적이고 독재적인 법이 여전히 존재한다는 반증이다. 이러한 법은 국가안보라는 낡은 논리를 끌어들이 지배계급이 자신들의 이익을 위해 자신들에게 반대하는 세력을 탄압하기 위한 수단으로 아주 손쉽게 남용될 수 있다.

반공법이 여전히 존재한다는 사실을 일깨워 준 것 외에도 필자가 맑스 저작들에 관해서 다시 관심을 갖게 된 이유는 그것들이 함축하고 있는 가치들 때문이다. 맑스의 저작들은 국가권력의 탄압에 대항하여 투쟁해 왔던 인간의 긴 역사를 떠올리게 한다. 로마제국 시대와 18세기 부르조아 혁명기를 걸쳐 현재에 이르기까지 국가권력은 '국가보안법(State Security Law)'이나 '긴급 포고(Emergency Decrees)'라는 이름으로 작용해 왔다. 맑스의 저작들은 법의 본질과 관련된 중요한 철학적 문제들 즉 도덕적으로 따라야 할만큼 가치 있는 참된 법인가의 여부를 밝히고 있다. 이는 '불공정한 법률은 법이 아니다'라는 법적 교훈(precept)을 오랫동안 견지해 왔던 고전적 관념 법철학(자연법 이론)과 관련이 있다. 현대의 몇몇 법이론가들은 이러한 교훈에 반대할지 모른다. 그러나 최악의 사회 환경에서는, 그 법이론가들도 '법이되 극히 불법한 것이라면 지켜질 수 없다'는 원칙에는 동의할 것이다.

그러나 국민과 국가권력 사이의 투쟁이나 충돌이 전적으로 권력, 이해관계, 인간의 야심 혹은 심리적 불안정성(특히 불행히도 공포로부터의 자유를 누릴 수 없는 독재자들에게는)의 문제들과 결부된 것이라고만 할 수는 없다. 사실, 이러한 투쟁은 사회와 인간 본성의 상이한 입장 차이와 깊이 관련되어 있다. 많은 보수주의자들은 사회적 혼란/무정부 상태에서 벗어나기 위해서는 국가 안보와 강력한 국가권력이 국민의 자유와 권리보다 선행되어야 한다고 굳게 믿고 있다.

고대사상가 소크라테스는 아무리 그 스스로 많은 문제를 내포하고 있는 국가라도 우리의 부모보다도 더 존중받을 가치가 있다고 말했다. 많은 지배자들에게 그것은 끌리는 개념임에 틀림없다. 그러나 몇몇 아시아 국가의 온정주의적(paternalistic) 철학자들은 플라톤의 철인왕 사상(哲人王思想, Philosopher King Theory)을 존중하였을지 모른다. 플라톤은 인간이 평등하다고 믿지 않았으며 자기 계급내에서 각자에게 부여된 인간의 의무를 성실히 수행하는 것이 정의라고 주장하였다. 그래서 선견지명이 있는 왕이나 지도자만이 피지배 계급의 권리와 자유를 포함한 모든 가치를 판단할 수 있다고 생각했다. 한편 '리바이어던(Leveathan)'을 썼던 토마스 홉스(Thomas Hobbes) 비롯한 서양의 정치사상가들은 인간의 이기심과 욕심 때문에 국가는 개인의 자유를 국가 안보와 법질서에 예속

시켜야 한다고 주장하였다. 동양적 문화의 전통속에도 이러한 관점을 가진 사상가들이 있었다. 한 예로, 진시황제 시대에 살았던 한 페이(韓非, Han Fei)는 인간의 본성은 교정 해주지 않으면 기형이 되고마는 나무의 속성과 비슷하다고 주장하였다. 즉, 동서양의 사상가 둘 모두는하나의 믿음을 공유했다. 그것은 인간 사회에서 국가의 안정과 번영보다 중요한 것은 없다는 것이다.

위의 주장들은 다소 철학적으로 보이지만 극복해야 할 첫 번째 과제로 제시된다. 이러한 보수주의적 논리와 주장들은 서양과 동양 사회(혹은 문화) 속에 깊이 뿌리박고 있고 권위주의적 문화 이론의 본질 가운데 하나를 드러내는 것이다. 서양과 동양의 지배계급은 독재를 정당화하기 위해 이러한 권위주의적 논리를 사용하는 경우가 종종 있다. 시대가 변함에 따라, 외침과 국내 공산 세력의 전복활동 등이 국가 안보를 위협한다고 지적하는 주장들에 의해 이러한 정당화는 보충되어 왔다. 또한 국가 안보는 민족주의 이데올로기와 결합되어, 미국의 영향을 받았던 냉전 시대의 '발전'(development)과 '근대화'(modernization)라는 논리가 가세하여 정당화의 근거를 제공했다. 발전과 근대화 논리는 국가 안전을 위협하는 혁명의 주요 요인 즉 가난과 미발전 등의 문제들을 해결할 수 있는 만병통치약으로 제시되었다. 그러나 실상 권위주의적 정부는 경제, 사회 발전이라는 논리로 국민의 권리와 자유를 제한하여 왔다. 따라서 인권과 발전이 상호보완적이라기 보다는 사실상 상호배타적인 것이 현실이라고 주장하게 되었다.

2. 태국 사회의 권위주의적 문화

역사적으로 태국은 확고한 불교 사회이다. 그러나 지혜를 깨치고 밝히며, 자비(loving kindness)라는 도덕적 지식이라는 면에서 태국 불교도들의 신심있는 수행이 태국 사회 특히 지배 엘리트 사회에서는 그렇게 일반적이지 못했다. 그보다는 이성과 지혜를 초월하여 최고의 힘을 갖는 권위주의적 문화가 우세하였다. 이점에 비추어 볼때, 종교란 정치·사회적 관계 속에서 존재한다는 사실을 잘 말해 준다. 사실, 어떤 특정한 시기에 특정한 문제로 신봉되는 종교의 정의는 인간의 지각과 지배적인 사회경제적 요인 혹은 세력과의 경쟁의 산물이다.

또한 태국의 고대 문화는 인도 문화에서 그 연원을 찾을 수 있다. 사회의 권력 문화라는 관점에서 보면 인도 문화가 태국 사회로 힌두교와 불교의 왕권 개념인 신성한 율령(code)과 법률(law, 율법 Dharmastra)을 전달해 주었다. 이러한 문화는 모순되게 보이는 두 개념을 한데 얽혀 놓은 것이다. 즉, 불교의 선(禪) 사상(달마에 의한)과 힌두의 왕권 신수 사상에 함축되어 있는 권위주의 개념이 그것이다.

전통적인 선종의 법철학과 정치철학에서 보면, 왕은 다르마나자(Dharmaraja, 불교에서 말하는 정의로운 왕)와 보살(菩薩, Bodhisattve, 타인을 위해 자신을 희생하는 사람)로서

다살라자다마(Dasarajadhamma, 왕의 10대 덕목, 계율) 내에서 자신의 권위를 지켜야 한다. 일반적으로 구체적인 권위를 명시하는 법은 선법(Dharmasastra)과 계율(Dasarajadhamma)의 이념적 본질을 따라야 한다. 이러한 법철학에서는 이론적으로 왕이 전제적으로 나라를 다스릴 수 없다. 결국(이는 서양의 관점과는 대립되는 것인데) 왕의 행정력이 항상 옳다라고 단언할 수 없게 된다. 환언하면, 왕도 틀릴 수가 있다는 것이다. 이런 면은 태국의 몇몇 전통법에서 잘 나타난다. 예를 들어, 어떤 법조항은 왕의 명령이 적법하며 전통적인 정의에 부합될 때 관리들이 그 명령을 따르도록 명시하고 있다. 또한 왕이 진노하여 전쟁을 요구할 때, 관리들은 이를 거부하는 법조항이 있다.(아유타야 왕조, Ayudhaya dynasty에서 A.D. 1459년경 반포된 Koj Montienbam(봉토 규정, Palatine regulations)법전 제106절과 제113절에 들어 있다.)

왕의 절대 권력을 제한하는 기능을 갖고 있기 때문에 선종의 법철학은 국민을 이롭게 할 수 있을 것 같다. 그러나, 봉건제도와 절대군주제도하에서 선종의 법철학을 실제에 적용하기란 극히 어려웠다. 따라서 국민들은 대부분 가난하였고 교육을 받지 못하였으며 아무런 힘이 없었다. 국민들이 선종을 믿게 하려고 강제와 처벌을 가능하게 한 왕의 포고령에서 알 수 있듯 선종의 법철학은 도덕적 권위주의로 변질되었다.(카크리 왕조의 Pra Racha Kammod Mai(1804))

그러나 고대 태국 사회의 이러한 권위주의적 이념들은 왕권신수사상에서 유래되었던 것 같다. 왕권신수설은 선종의 법철학과 정치철학을 견제하는데 있어 중요한 역할을 하였으며, 태국의 법철학 및 정치철학은 여기에서 이중적인 가치를 부여받았다. 즉, 왕의 부당한 권력을 제어하는 법이 있었던 반면, 왕이 원하는 대로 자기 권한을 행사하도록 신적인 권능을 부여한 법도 있었다.

신적인 왕권을 보장하는 힌두의 사상과 봉건 절대군주제의 결합은 고대 태국사회에서 중요한 정치 문화인데 이는 권위주의를 더욱 강화시켰다. 이러한 문화는 현재까지 이어지고 있으며, 결국 민주주의와 인권이라는 근대문화와 충돌하게 된다.

19세기의 사회개혁 시대 이전까지 태국 사회는 '의무(duty)' 사회로서 인권이라는 서구적 개념을 전혀 경험하지 못하였다. 미국의 헌법이 태국어로 번역되어 실제로 쓰여지기 시작했던 출라롱콘(Chulalongkom) 왕 시절, 자유라는 서구의 개념이 태국에 수입되었다. 그 후 태국의 변화를 이끌었던 법률가인 프리디 파놈온크(Preedee Panomyonk)는 행정법에 관한 저서를 출간함으로써 많은 국민들에게 인권에 대한 많은 관심을 일으켰다. 후에 그의 인권에 대한 개념은 태국의 첫 민주제도를 수립한 인민혁명위원회(1932, People's Revolutionary Committee)의 선언문으로 발전하였다.

1932년의 혁명은 보충(supplementary) 문화로 인권을 생각하게된 출발점이였다. 그럼에도 불구하고 그 뿌리는 기존 반동적 권위주의 문화에 대항할 만큼 깊이를 못하였다. 새로 제기된 인권 이데올로기의 취약성은 오랫동안 지속되어 온 권력투쟁의 복잡성 때문에 더욱 악화되었다. 이러한 권력투쟁은 후에 혁명을 낳게 된다. 심지어 프리디 파놈온크(Preedee Panomyonk)조차도 공산주의에 관여했다는 혐의를 받은 후 잠시이긴 하지만

태국을 떠나야만 했었다. 그후 1933년 반공법이 처음으로 제정되었다. 연이어 명백히 인권 보장이 취약하다는 보여주는 쿠데타가 연속적으로 일어나기 시작했다. 반공법, 정치 사범에 대한 특별재판소법, 검열법 등과 같은 많은 계엄 입법과 부당한 법률이 선포되었으며, 이러한 법의 부정적인 현상들이 명확히 드러났다.

3. 발전, 국가보안법 및 인권

1947년의 쿠데타와 프레디(Preedee)가 이끈 소수 진보 진영의 전면적인 붕괴 이후, 피분손크람(Piboonsongkram) 장군과 사리트 타나라트(Sarit Thanarat) 장군이 이끄는 우익 세력은 권위주의적 정치로 선회하였다.

발전이라는 이름 하에 피분손크람 정부는 국가 자본주의 경제정책과 경제 민족주의를 통해 권위주의적 통치를 더욱 강화시켰다. 그러나 이러한 경제정책은 세계2차대전 이후 세계 자본주의 성장에 방해가 되는 것이었기 때문에, 미국의 이익에도 반하는 것이었다. 그 결과, 미국은 피분손크람과의 힘의 균형을 유지하기 위해 친미적인 사리트(Sarit) 야전 사령관을 지지하기 시작했다. 1958년 사리트 장군은 또 다른 쿠데타를 일으켜 피분손크람 정부를 무너뜨린다. 이 쿠데타로 군사 독재가 장기간 지속되었는데 이 기간이 1973년까지 태국의 경제, 정치에 많은 영향을 끼쳤던 미국의 제국주의 정책에 토대가 되었다. 미국식 산업화와 근대화를 목표로 계획된 경제정책은 경제성장만을 강조하였고, (군 포고령 형식으로 통과된) 노동자 파업 금지법 뿐만 아니라 투자촉진법은 이러한 경제정책에 많은 도움이 되었다. 독재 정권은 정치, 경제활동에 대한 전면적인 간섭을 정당화하기 위해 국내·외적인(민족 독립) 위협에서 국가를 보호한다는 국가 안보 이데올로기를 강화하였다. 또한 이러한 조치는 미국이 아시아에서 공산주의의 팽창을 저지한다는 봉쇄전략에 의해 크게 영향을 받았다. 국가 안보라는 낡은 논리 하에서, 산업화와 발전을 통한 근대화 논리는 독재를 야기했고, 수많은 탄압적 법률이 이러한 논리를 뒷받침해 주기 위해 제정되었다.

태국에서 인권 이데올로기가 성장한 것은 1973년 10월 14일 국민들이 성공적으로 타놈 키티카요른(Thanom Kittikajorn) 장군의 독재 정권을 무너뜨린 사건으로 이루어졌다. 이 성공적인 봉기는 보수적인 정치·경제 세력을 무너뜨리고 중간 계급과 자본가들에게 정치활동 무대를 더 넓혀 주었다. 즉 18, 19세기 서구에서 인권의 발전을 가능케 했던 물질적 토대가 이 시기 태국에서 마련되었던 것이다. 또한 태국에서의 사회주의 운동의 인기와 공산당의 궁극적인 붕괴는 인권 발전을 위한 촉매제로써 작용하였다. 인권 발전의 열매가 체 익기도 전에 태국 국민들은 더욱 잔혹한 유혈 사태를 겪어야만 했다. 이러한 발전의 가시적인 성과가 1973년 대전환 이후 다시 나타나기까지 거의 20년의 세월이 걸렸다. 그간 태국에서는 1976년 10월 타마삿(Thammasat) 대학에서의 학생과 시위대들의

잔혹한 대량 학살과 1992년 5월 17일부터 20일 사이에 일어났던 '피의 오월(Bloody May)' 사건 등과 같은 유혈 사태가 일어났다.

'피의 5월' 사건은 자칭 민족평화유지위원회(National Peace Keeping Council, KPKC)라는 집단이 문민정부를 쿠데타로 무너뜨렸던 1992년에 발생하였다. 이 사건으로 권위주의적 문화가 여전히 존재하고 있음이 확인되고, 특히 중간계급 내에서 인권이데올로기에 도전하는 보수 세력들이 강화되고 있음을 반증한 것이다. 이러한 권위주의적 문화는 봉건시대에 깊이 뿌리를 두고 있는 주종(patron-client) 관계에 의해 강화되었다. 이러한 주종 관계는 다양한 사회 분야에서 계급적 차이를 야기시킨다. 특히 군사조직 내부와 정치인과 지방 거주민 사이에서 더욱 두드러진다. 금권 정치와 지방의 부정선거 등의 문제는 이러한 권위주의적 문화와 직접적으로 관련되어 있다. 따라서 다음과 같은 연구 결과는 꽤 설득력이 있다. 즉, "태국에는 현재 두 개의 서로 다른 민주적 다이내믹이 작동되고 있다. 하나는 도시 엘리트들에게 점점 확산되는 것이고, 다른 하나는 지방에서 더욱 지배적이 되고 있는 것이다." 위의 분석과 유사한 다른 연구에 의하면, 후원(patronage) 제도하에서 농촌지역이 지배적이고 따라서 농촌사람들이 대다수로 지방민들은 정부를 '구성'하는데 있어서 중요한 역할을 한다. 한편 높은 정치의식을 갖고 있는 도시의 중간계급은 소수를 이루기 때문에 도덕적으로 이미 파산했다고 생각되는 정부조차도 전복시키는데 소극적인 역할을 할 수 밖에 없다.

아무리 선거에 의해 문민정부가 들어선다 해도 이러한 주종 관계에 기반한 권위주의적 문화가 존재하는 한, 지식인 계급과 중간계급의 눈에는 이것이 부패와 부정행위의 결과로 여겨질 수 있기 때문에 그 정부는 정통성 문제에 봉착하게 된다. 1988년부터 1991년까지 차트차이 춘하본(Chartchai Choonhavan) 수상이 이끌었던 민주정부도 혹독한 비판에 직면했으며, 총체적인 부패때문에 비난받았다. 후에 이러한 부패는 1991년 쿠데타를 일으킨 군부에게 좋은 빌미를 제공하게 된다. 사실 군부의 진짜 속셈은 권력을 장악하는 것이었다. 그러나 더욱 중요한 것은 이 쿠데타가 많은 지지 하에 수용되었고, 거의 저항을 받지 않았다는 것이다. 이와 같은 반응은 민족평화유지위원회(KPKC)가 군 포고령 제54호를 제정하는데도 똑같이 나타났다. 이 법령은 공기업 노조를 해체하고 공기업에 종사하는 노동자들이 노동조합을 구성할 수 없도록 노동법을 개폐시키는데 이용되었다. 공기업 노동자들의 특권적 지위와 과거의 자기중심적인 권리 요구를 비난했던 많은 사람들이 이러한 입법에 동조를 했다.

우선 91년 쿠데타를 이끌었던 지도자들은 특히 나난드 판야라춘(Anand Panyarachun) 수상이 이끄는 문민정부에게 행정을 이양한 후 자신들의 행동에 대해 다소 신임을 얻을 수 있었다. 그러나 1년 후에 있었던 총선이 끝나자, 민족평화유지위원회의 지도자인 수친다 크라프라온(Suchinda Kraprayoon) 장군은 당선되지 않았음에도 수상직에 올랐다. 그는 어떠한 정치권력도 원하지 않는다고 국민들에게 밝힌 바 있었다. 이 사건 이후, 대대적인 시위가 다시 시작되었다. 이 봉기에는 각계각층의 수십만 국민들이 참여하였고, 군부가 시위대를 폭력적으로 진압했던 '피의 오월' 사태에서 정점을 이루었다.

1992년 5월 17일-20일사이 '피의 오월' 사태는 부미폴(Bhumipol) 왕의 중재와 수친다 장군의 수상직 사임, 일반사면으로 빠르게 해결되었다. 그러나 아직 태국에서 민주주의의 회복은 권위주의적 지배와 독재의 잔재가 있으리라는 두려움을 완전히 불식시키지는 못했다. 우리가 '피의 오월' 사태에 이은 몇몇 사건들에 대해 면밀히 조사하지 않는 한 위와 같은 전망은 완전히 비관적으로 보일 수도 있다.

잔인한 오월 사태의 결과 중 법적 측면에 대한 면밀한 검토하면 흥미로운 부정적·긍정적 변화를 볼 수 있다.

긍정적으로는 더 나은 인권과 자유를 보장하는 법개정이 있었다.

- 1992년 헌법 개정으로 상원의 권한은 제한되고 수상은 선거에 의해 선출된 국회의원 중에서 선임되었다.

- 1992년 하원은 과거 수친다 정부에 의해 제정된 긴급사면에 관한 포고령(Amnesty Emergency Decree) 을 폐기되었다.

- 평화와 질서유지를 위한 국가 집정관에 관한 법률(National Director for Peace and Order Keeping Act)이 1993년 폐기되었다. (이 보안법은 군부에게 국가 질서 유지를 위해 무력을 행사할 광범한 권한을 부여했다.)

- 1993년에는 국방부 운영에 관한 법률(Act on the Administration of the Ministry of Defense)이 개정되었는데, 그 내용은 반란을 진압하기 위해 무장군을 사용할 경우, 내각의 사전동의안이 필요하다는 것이다. 이로써 더 이상 군부는 군사력을 과거처럼 독자적으로 행사할 수 없게 되었다.

- 1992년 내각은 '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약(B규약)'에 조인하며 국민인권위원회를 설치할 목적으로 한 인권 증진과 보호에 관한 입법 초안을 기초하는 위원회를 구성한다는 원칙에 합의하였다.

위와 같이 긍정적인 변화에도 불구하고, 태국은 법과 정의의 실천면에서 심각한 비판을 받고 있다. 다음은 그에 대한 이유들이다.

- 수친다 정권이 권력을 이양하기 전에 제정하였던 긴급사면포고령은 인권침해의 전형을 보여준다.

- 긴급사면포고령과 관련된 몇몇 사안들에 대한 헌법재판소의 판결은 논쟁의 여지가 있다. 일부 국회의원들은 긴급포고령의 합헌성 여부를 헌법재판소에 제기했다. 그들은 이 긴급포고령이 헌법에서 요구하는 조건을 충족하지 않고 있으며, 1992년 하원에서 무효 처리된 후 실효성이 없어졌다고 주장하였다. 지금까지 헌법재판소는 모두 군부에 이로운 판결을 해 왔다. 결국 헌법재판소는 긴급사면포고령을 합법적인 것으로 판결하였는데, 그 근거로 하원에 의해 거부된 이 포고령에 대한 조치들이 법적으로는 소급하여 처리할 수 없다는 것이었다. 즉, 헌법에 따르면 긴급 포고령이 거부되었다 하더라도 '그 것이 효력을 갖고 있었던 때에 행해졌던 조치들에까지 영향을 줄 수는 없다'는 것이다. 헌법재판소의 이러한 판결은 일반 국민들 뿐만 아니라 중견원로 학자들로부터 많은 비

판을 받았다. 그리고 추안 렉파이(Chuan Leekpai) 정부에게도 비난의 화살이 돌아갔다. 왜냐하면 정부는 긴급사면포고령과 관련된 민감한 사안들을 헌법재판소에 제기할 부분적인 책임이 있으며 따라서 헌법재판소의 실망스러운 판결에 대해서도 어느 책임이 있기 때문이다. NPKC가 헌법재판소를 구성하는데 어느 정도 영향을 미친하다는 사실로 인해 추안 정부가 빠른 결과를 내릴 수밖에 없는 요인이 될 수 있다. 헌법재판소에 제기하는 대신, 정부는 군부에 대항하다 희생된 유가족들이 제기한 인권침해 재판을 법정에서 처리할 수 있었다. 이러한 재판은 헌법재판소보다 더욱 공정하게 이루어질 것으로 예상되었다. 헌법재판소의 결정에도 불구하고, 유가족들은 군부를 상해에 대한 혐의로 일반 법정에 고소하였다. 그러나 긴급사면포고령이 합헌으로 확정된 헌법재판소의 결정이 일반 법정에서도 또한 확인되었다.

이러한 딜레마와는 달리, 법정은 NPKC의 몇몇 정치가들의 재산에 대한 재판은 논란의 여지가 있는 판결을 내렸다. 이 재판은 소변(訴番) 제913/2536호(1993년)로 대법원에서 이루어졌다. 이 재판은 민족평화유지위원회(KPKC)가 정권을 잡은 후 곧 제정한 군 포고령 제26호와 관련이 있었다. 이 포고령은 '재산조사위원회'(Committee for Asset Investigation)에 어떤 정치인이 특별히 부를 축적했으며, 그들이 불법, 부정적으로 축적한 재산 중 누구의 것을 압류할 것인가에 대한 결정할 수 있는 권한을 부여하였다. 그러나 이러한 법령 하에서 특별히 재산이 많은 정치가는 법정에서 자신을 변호할 권한을 여전히 갖고 있었으며, 그들 재산의 합법성과 '투명성'을 증명하려 하였다. 대법원은 '재산조사위원회'가 재산 압류 명령을 집행 할지의 여부를 결정하는 하는 최종적인 권한이 있었다.

재산을 압류당한 정치가들이 자신들의 무죄를 주장하기 위해 법의 발효 과정과 인권의 보편성, 소급 입법의 부당성들을 포함한 이상적 법원칙들을 거론하였다는 것은 참으로 웃기는 일이다. 결국 대법원은 군 포고령 제26호가 위헌이므로 법적 효력을 상실한다고 판결하였다. 대법원의 판결에 따르면, 이 포고령은 '재산조사위원회'가 특별법정으로 역할을 했으며 소급 조치를 통해서 재산 압류를 하게 했으며 따라서 민주정부하에서 태국의 전통적 행정 조치에 반하는 형태를 띠었다는 것이다.

대법원의 판결은 2백만 바트(baht, 태국의 화폐단위, 한화 약 8천만원)에 이르는 자산을 압류당했던 10명의 정치가들에 대한 승리를 의미한다. 그러나 이것이 금권정치에 이용당해 온 태국 국민의 승리인지는 의심의 여지가 있다. 몇몇 법률가와 인권 운동가들조차도 이 판결을 인권을 옹호하고 민족평화유지위원회(KPKC)의 독재 권력에 도전하기 위한 역사적 조치로 여긴다. 반면 많은 법률가와 학자들은 이 판결이 심각한 문제들을 내포하고 있다고 주장하며 강하게 비판하였다. 그 예로, 대법원은 헌법재판소의 재판권에 해당하는 사안을 처리함으로써 그의 권한을 남용하였다는 것이다. 또한 대법원이 임시적인 재산 압류를 형사처벌로 잘못 규정해서 소급처벌법(the Retroactive Penal Law)을 위배했다고 비판했다. 더욱이 과거 군 포고령의 합법성은 헌법의 한 부분에 이미 명시되어 있다. 한 유능한 법률가가 이 문제에 대한 구체적인 해결 방안으로 대법원의 위헌적

인 판결을 무효화할 수 있는 법령을 통과시키자고 제안하였지만, 이러한 비판은 더이상 어떤 문서에도 세미나장에서도 이루어지지 않았다. 그 제안은 무시되었으며, 이 제안에 대응하는 어떠한 정치적 조치도 없었다.

그러나 대법원의 판결이 있는 후 2년이 지난 지금, 10명의 정치가에게 압류한 재산을 돌려주어야 하는 문제가 남아 있다. 여기에는 여전히 탈세 부분에 대한 처리가 기다리고 있다. 그러나 아이러니컬하게도 이 사건으로 명예가 훼손된 정치가들 몇몇은 아직도 현 내각의 각료이다.

위에서 언급한 긴급사면포고령과 대법원의 판결을 둘러싼 법적 논쟁들은 전문 법조인들에게는 특별한 관심을 불러일으킬 수 있는 문제들인 것 같다. 그러나 이러한 논쟁들은 사법 기관을 포함한 국가의 주요 기관들이 여전히 권위주의의 영향을 받고 있는 태국의 정치 현실을 반증하고 있는 것이다. 따라서 반공법과 공기업 노동자들의 노동조합 결성을 금지하는 민족평화유지위원회(KPKC)의 군 포고령 제54호를 철폐시키고 정보법(Information Act)을 제정하려는 노력들이 성공적이지 못한 것은 그렇게 이상한 일도 아니다. 현행 헌법이 크게 진보적으로 개정되었지만, 여전히 국가 안보라는 낡은 구호 아래 국민의 권리와 자유를 제한하고 있는 법조항들이 많이 담고 있다.

마지막으로, 발전이라는 논리에 대해서 생각해 보면, 현재 태국사회의 발전 이면에는 권위주의적 집단들의 영향력이 아직도 미치고 있다. 즉 근대화와 급속한 산업화라는 논리때문에 꾸준한 고도 경제 성장에도 불구하고 불공평한 임금 지급의 문제는 앞으로도 풀리지 않을 것이다. 아마도 더욱 악화될 것이다. 산업과 서비스 분야로 대규모 인력 이동의 결과로 농업 영역은 점차 붕괴하고 농업에서 차지하는 여성과 아동의 노동비율이 급증하고 있다. 비록 '지속(탱)가능한 발전'(sustainable development)과 인간 중심의 경제·사회 발전 전략에 대한 공개적인 논의가 경제 기획 회의나 연구보고서 등에서 회자되고는 있지만, 이런 이상은 현재의 사회·정치·문화 구조에서는 현실화되기 힘들다. 이러한 구조들은 좋은 인간이 '되는 것'(being) 보다는 좋은 상품을 많이 '갖는 것'(having)과 결부된 인생의 성취를 강조하던 과거의 패러다임과 여전히 상당히 밀착되어 있는 것이다.

4. 권위주의적 문화와 아시아적 인권 방식

민주적 문화와 인권을 위한 투쟁이 이웃나라에 비해 비교적 성공적으로 진행되었음에도 불구하고, 태국사회에는 권위주의적 문화가 아직 현존한다. 그러나 이 두 극단적 정치문화사이의 충돌은 결코 끝나지 않고 있다. 태국정부는 중국에 강력히 저항해 왔던 달라이 라마(Dalai Lama)의 입국을 허용하고, 1993년 아시아 태평양 지역 인권회의를 개최하기도 했다. 그러나 이런 인권 상황은 다음해 태국 정부가 인권과 개발에 대한 지역 NGO 회의를 막으면서 급격히 악화되었다. 그것은 동티모르 문제가 의제에 포함되었기

때문이다. 정부는 또한 말레이시아의 이단 종교 지도자를 정치적인 이유로 본국으로 송환시켰고 그는 말레이시아 국가보안법에 의해 구금되었다.

‘피의 오월’ 이후 삼년이 지난 지금까지도, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(B 규약)에 가입하려는 내각의 결정은 아직 실행되지 않고 있다. 정부는 여전히 그 규약을 비준하기를 주저하고 있으며 미래에 비준을 하더라도 태국의 역사, 문화와 독특한 환경의 차이를 근거로 유보조항을 둘 의사를 표명하고 있다.

역사적, 문화적 차이와 결부된 위와 같은 인권 문제는 지금 널리 여러 지역에서 소위 아시아적 인권의 개념으로 논란이 되고 있다. 이 쟁점은 증대하는 서양과 동양의 무역 경쟁에 의해 영향받고 있다. 그러나 태국은 인권의 아시아적 개념에 대한 논의를 수용하는데 중국, 말레이시아, 싱가포르 등의 아시아 국가들에 동참하지 않았다. 그러나 태국 정부는 그 논의에 대해 어느 정도 동의하며 미얀마의 독재 정권에 대한 소위 ‘건설적 참여’(constructive engagement)를 정당화하는데 이 사고를 차용한다.

아시아적 인권 개념의 정치·문화적 논의는 서구와는 다른 아시아적 생활양식의 사회적·문화적 정체성에 대한 긍정으로 볼 수 있다. 이것은 서구의 인권기준을 완전히 인정하지 말아야 한다는 것을 합리화해준다. 왜냐하면 인권이라는 것은 시민적·정치적·문화적 권리의 보편성과 개별성이라는 인권 원칙을 강조하는 서구 문화에서 비롯되었기 때문이다. 반면에 아시아적 인권은 정치적 권리의 증진보다도 경제적·사회적·문화적 권리를 사회 발전을 위한 필수 조건으로 강조한다. 이것은 서구의 인권 개념이 협소하고, 자기중심적이고, 쾌락주의적이고 지나친 개인주의에 책임져야 한다고 비판한 것이다.

확실히, 아시아적 방향을 논의한다는 것은 하나의 표현의 자유에 속한다. 그러나 우리가 이 러한 논의의 내용을 진지하게 검토하면, 이러한 인권에 대한 비판이 창조적이지도 않고 새롭지도 않다는 것을 명백히 알게 된다. 3세기전 서양의 실증주의자들, 공리주의자들, 후에 맑스주의자들은 아시아 인권론과 같은 맥락에서 인권 이데올로기를 비판했다. 같은 비판이 이슬람 국가, 예를 들어 종교적·문화적 차이를 이유로 1948년 세계 인권 선언에 관한 투표에서 기권한 사우디 아라비아에서 제기되었다. 궁극적으로 아시아적 인권론은 인권에 대한 오래된 비판이 아시아적 맥락으로 형태를 바꾸어 등장한 수정판에 불과하다. 아시아적 인권론에 대해 제기할 중요한 질문이 있다. : 누가 아시아 인권론을 대표하는데 더 적격인가? 민중인가 국가인가? 동양과 서양사이의 점차 증가하는 모호한 경계의 문제, 특히 널리 퍼진 서구화와 국제화 그리고 사실상 많은 다양한 종교와 전통이 섞인 아시아적 문화의 일치에 관한 회의주의 등의 문제가 있다. 한 아이러니칼한 예는 아시아적 인권론의 지도적 국가 중 하나인 말레이시아로부터의 최근 소식인데, 태국으로부터 수입된 드라마의 검열에 대한 것이다. 이 드라마는 중국의 유명한 판관인 포청천의 이야기인데, 정부는 과거에 집착하기보다는 미래를 지향해야 한다는 논리로 이 TV드라마 상영을 금지했다. 그러나 이 금지 뒤에는 말레이 문화와 중국 문화의 충돌이자 인종적 정치의 다른 숨겨진 이유가 있는 것 같다.

서방 국가들의 인권 적용은 위선적이라는 측면에서 비판의 대상이 된다. 그러나 일부

권위주의적 정부를 효과적으로 지지해주는 아시아 인권론을 구실로 인권을 부정하는 변명이 되어서는 안된다. 지도적 인권운동가인 호세 디아코노(Jose Diokno)는 1979년에 이같은 논리를 ‘인종적 년센스’라고 비판했다.

그러나, 동-서 인권 논쟁을 경제/무역 경쟁, 권위주의, 문화적 해석의 혼합된 문제로부터 진지하게, 구별해서 생각해 본다면 인권 이데올로기안의 두개의 중요한 문제들을 발견할 수 있다. 첫째로 소위 ‘제3세대 인권’에 까지 이른 인권의 발전과 인권 개념의 통일에서 야기된 혼란과 관계가 있다. 이 문제는 선언, 규약, 헌장 또는 결의안 등의 다양한 이름을 지닌 수많은 자료에서 명백히 나타난다.

두 번째 문제는 사실상 정치경제적 맥락에서 벗어난 진공상태에 존재하지 않는 인권 현실에 대한 오해에서 발생하였다. 우리는 일상의 인권에 대한 우리의 의식과 사고에서 사회적 체계의 영향력을 인정해야 한다. 아시아 인권론이 쾌락주의와 지나친 개인주의를 비판하는 것은 서구의 잘못된 인권 적용을 비판하는 것이지 제3세대 민중권으로 발전되고 정의된 ‘이상적 원칙’을 비난하는 것은 아니다. 실제로 자본주의 사회 관계는 물질주의와 강력한 소비 문화가 혼재되어 있다. 이는 의심할 바 없이 인권 개념의 등장과 변형에 영향을 미친다. 특히 전통적 도덕관과 충돌하기 쉬운 성적 활동에 대한 권리 요구에 많은 영향을 주고 있다.

위의 주장들이 믿을 만하다면, 중국을 제외하고 아시아적 인권론을 지지하는 나라들은, 자신들이 인권을 근거로 비판했던 대상이 서구 자본주의 사회의 사회경제적 모델을 따르는 그들 사회에서 실제로 발견되고 있다는 것을 깨달을 지도 모른다. 따라서 인권에 대한 공격은 필수적으로 부메랑 현상으로 나타날 것이다. 전통적인 태국 속담에는 “자신의 목을 감싸고 있는 뱀을 떼어버릴 수 없다” 라는 말이 있다. 그들이 효과적으로 자신의 종교적 전통과 전통적인 정신세계를 키우거나 창조하고 이 정신적 전통을 인권의 도덕적 열망의 근거로 대체하지 못한다면, 인권에 대한 실제 주장은 조만간 같은 비판을 받을 것이다.

결론적으로 아시아적 인권론에 대한 분석은 ‘문화 충돌’에 대한 논의가 사실은 ‘이념 충돌’이라는 것을 보여 준다. 이것은 탈냉전 시기의 새로운 국제 질서가 실제로 이데올로기의 갈등으로부터 자유로울 수 없다는 것을 말한다.

그럼에도 불구하고 서양의 사회 정치적 문제들에 대한 현재의 논쟁은 서구 사회의 심각한 도덕적 위기로 인해 사회의 정신적 요소에 많은 흥미를 보이고 있다. 또한, 전통적 가치, 관습 그리고 대개 참여 민주주의와 직접민주주의의 원칙에 관계된 자치 사회를 재강조하는 추세가 증가하고 있다. 이것은 국가와 현존 사회구조의 지배를 극복하려는 인본주의적인 시도 일 뿐아니라 보다 나은 대안적 삶의 모색으로 간주된다.

현재 인간을 지배하는 두개의 중요한 억압적 권력이 국가와 돈이라는 서양학자의 견해에 동의한다면, 영적인 문제에 대한 논의를 보류하는 것은 이미 인류 공통의 유산이 된 인권에 대한 공개적이고 지속적인 심의를 위한 자극점이 될 수 있을 것이다. 인권이 이데올로기를 개선하고 세련되게 만드는 방향의 진보와 운동의 관점에서, 인권 개념을 다

시 생각하고, 아마도 계속해서 다시 생각하는 것이 당연하다. 그러나 이러한 작업이 아시아적 인권론이라는 마지막 단어로 끝맺음 되어서는 않된다.

현재의 세계는 급증하는 복합 문제들에 직면해 있으며 경제, 정치, 문화적으로 예측할 수 없는 변화들을 겪고 있다. 인권은 보편적이며 세속적인 윤리로써 더욱더 정신적인 요소에 호소할 수 있다. 인권의 이론적 기초는 모든 인간이 이성과 의식을 부여받았다는 확고한 믿음과 신념에서 유래된다. 그러므로 인간 본성에 대한 낙관적 믿음/신념을 갖는다는 것은 옳은 것이다. 그러나 선과 악의 의식이 끊임없이 갈등하는 운동을 초래하는 인간본성의 요소를 잊지 않도록 신중해야 한다. 우리 사회의 소비 문화와 물질주의에 의해 조건지워진 극단적인 이기주의와 지나친 예고이즘의 감추어진 요소들 또한 인권의 일부라고 요구하는 것은 자연스러운 것이지만 정당한 것은 아니다.

위의 견해는 사실 창조적인 것은 아니다. 세계적인 인권 운동가이며 노벨 평화상을 수상한 故 안드레이 사하로프(Andre Sakharov)는 인류가 직면한 현 시대의 문제와 위에서 언급한 해결책을 깨달았다. 그렇지 않았다면 그는 "인간에게 닥친 이 큰 도전을 이겨내기 위해, 정치, 과학, 종교는 결합해야만 한다."는 결론에 도달하지 못했을 것이다.

이러한 관점에서 볼 때 미래의 사명과 과제는 명확하다. 비록 이러한 비전을 성취하는 것이 요원하지만, 우리의 의식이 우리 마음속에 내재되어 있는 선과 악, 친절과 분노, 탐욕의 모순을 주의깊게 의식하면서 성장하는한, 인권 증진을 위한 우리의 대외적 투쟁은 끝나지 않을 것이다.

<발표 2>

1950년대 대만의 백색공포 - 허구적 국가안보 논리와 인권 유린

림슈량 林書揚
(대만노동인권협회, 대만)

1. 머리말

백색공포라는 말은 통치자가 운용하는 국가기관의 폭력적 수단을 의미하며, 국가안전을 이유로 현체제에 반항하는 혁신세력을 겨냥하는 초제도적 폭력행위를 가리킨다. '백색'은 그 보수·반동적 성격을 나타낸다.

정권은 최고층의 권력기구이다. '지배'는 그 최후의 기능이다. 정권의 지배는 폭력을 최후 수단으로 삼으며, 오늘과 같은 문명사회에서조차 아직도 지양되지 않고 있는 규율이며, 의심을 허용하지 않는다.

사회의 진보와 문화의 성숙에도 아랑곳하지 않고, 원래 정치의 핵심요소를 구성하는 폭력은, '제도' '관례'와 같은 규범으로써 스스로를 가리고 있다. 폭력은 자신을 직접적으로 드러내지 않고, 다만 '암시'할 뿐이다. 피지배자는 '자동'적으로 규범을 준수하며, 지배자는 굳이 폭력을 직접 행사할 필요도 없이, 통제할 수 있다. 따라서 한 사회의 법제체계는 폭력을 문명화한 것이며, 폭력을 엄폐하는 장치이다.

법제의 직접적 작용은 지배-피지배 양쪽 사이에 긴장을 심화시켜, 일정한 형식상의 질서를 유지하는 것이다.