

KNCC 인권위 창립 30주년기념
인권 학술심포지엄

인권운동의 평가와 향후 과제



- ❖ 일 시 : 2004년 6월 7(월) ~ 8일(화)
- ❖ 장 소 : 대전(유성) 유진호텔 만련강(B1)
- ❖ 주 최 : 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회
02-764-0203, <http://www.kncc.or.kr>

인권
학술심포지엄

인권운동의
평가와
향후과제

G1.135

KNCC 인권위 창립 30주년기념
인권 학술심포지엄

인권운동의 평가와 향후 과제



- ❖ 일 시 : 2004년 6월 7(월) ~ 8일(화)
- ❖ 장 소 : 대전(유성) 유진호텔 만련강(B1)
- ❖ 주 최 : 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회
02-764-0203, <http://www.kncc.or.kr>

인사말

주님의 평화가 함께 하시기를 바랍니다.

한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회는 올해로 창립 30주년을 맞이하게 되었습니다. 지난 4월 29일에는 인권위 창립 30주년 기념예배를 많은 분들의 기도와 관심 속에서 은혜 가운데 드렸습니다.

매년 해 오던 인권선교정책협의회를 올해는 창립기념 행사로 '인권학술심포지엄'이란 행사명으로 진행하고, 지난 30년 동안 우리 사회의 인권운동의 변화 과정을 고찰하고, 현 단계 인권운동의 과제와 방안을 모색하며, 향후 인권운동의 활성화 방안으로 인권 교육의 중요성을 짚는 일 등을 주요내용으로 정했습니다.

특히, 이런 일들은 한국교회 인권센터 재창립을 준비하는 현 상황에서 절적인 기회라고 사려 됩니다. 그리고 이런 작업을 이 땅의 민주화와 인권운동을 위해 헌신해 오신 분들과 세계 보편적 가치로 언급되고 있는 '인권' 문제에 대해 새롭게 관심 갖는 청년들이 함께 논의하는 자리가 되기를 바랍니다.

이번 심포지엄에 기꺼이 강연, 발제, 사회 등 여러 순서를 맡아 주신 모든 분들과 귀한 시간을 내어 참석하신 모든 분들께 깊은 감사를 드립니다. 그리고 대전 NCC 분들과 기독교연합봉사회 임원들 그리고 차량지원을 해주신 승리교회에도 깊은 감사를 드립니다. 아무쪼록 향후 인권운동의 과제와 전망을 세우는 데 좋은 계기가 되기를 바라면서 인사를 드립니다.

2004년 6월 7일
한국기독교교회협의회
총무 백도웅
인권위원장 문장식

* 본 '인권학술심포지엄'은 "국가인권위원회 2004년도 인권단체협력사업에 의한 것"임과 "본 사업의 내용은 국가인권위원회의 공식 의견이 아님"을 밝힙니다.



02-764-9203, http://www.kncc.or.kr
한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회
총무 백도웅 (02-764-9203)
(주)한국기독교교회협의회

會 次 序

2004년 11월 19일(토) - 2004년 11월 20일(일)

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다. 본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다. 본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다. 본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다. 본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다. 본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다. 본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

■ 목 차

2004년 11월 19일(토) - 2004년 11월 20일(일)

인사말	3
목차	4
일정표	6
참석자	8
개회예배	11
발제 I	12
발제 II	22
강연	30
발제 III	46
성서연구	60
특별강연	65
분과발제	66
전체토론	96
참고자료	98

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

본 회의는 2004년 11월 19일(토) 오후 2시 30분부터 2004년 11월 20일(일) 오후 12시 30분까지 서울대학교 기독교회관에서 개최됩니다.

일정표

◆ 6/7 (월)

- 15:00 도착 및 접수
- 15:30 - 16:00 개회예배
- 사회 : 정상복 목사 (KNCC 인권위 부위원장)
 - 기도 : 김종구 사관 (KNCC 인권위 서기)
 - 설교 : 오정호 목사 (대전기독교연합봉사회 부회장)
 - 인사말 : 백도웅 목사 (KNCC 총무)
- 16:00 - 17:00 발제 I. “인권과 법”
- 사회 : 원기준 소장 (태백광산지역연구소)
 - 발제 : 강경선 교수 (한국방송통신대학교)
- 17:00 - 18:00 발제 II. “향후 인권운동의 방향과 전망”
- 박래군 상임활동가 (인권운동사랑방)
- 18:00 - 19:00 저녁식사
- 19:00 - 20:00 발제 I, II에 대한 논찬 및 토론
- 진광수 총무 (고난받는이들과함께하는모임)
 - 원형은 대표 (부산인권센터)
 - 정진우 정책실장 (전국목회자정의평화실천협의회)
- 20:00 - 21:00 강연 : “한국사회 인권운동의 변화 과정”
- 사회 : 허종현 신부 (일꾼쉼터 대표)
 - 발제 : 임재홍 교수 (영남대학교)

◆ 6/8 (화)

- 07:30 - 08:30 아침식사
- 09:00 - 10:00 발제 III. “인권운동의 저변 확대를 위한 인권교육”
- 사회 : 조정현 목사 (반전평화기독교연대 집행위원)
 - 기도 : 김병균 목사 (KNCC 인권위원, 영산강교회)
 - 발제 : 강순원 교수 (한신대학교)

- 10:00 - 11:00 인권교육 워크숍 / 강순원 교수 (한신대학교)
- 11:00 - 12:00 성서연구 : “인권과 성서”
- 사회 : 이천우 목사 (무등교회)
 - 발제 : 양명수 교수 (이화여자대학교)
- 12:00 - 13:00 점심식사
- 13:00 - 13:30 특별강연 : “기독교입장에서 본 사형폐지운동”
- 강사 : 문장식 목사 (KNCC 인권위원장)
- 13:30 - 15:00 분과발제 및 토론 : “사회적 약자와 소수자의 인권”
- 사회: 임광빈 목사 (조선족복지선교센터 소장)
 - 1) “생존권과 인권” / 류정순 소장 (한국빈곤문제연구소)
 - 2) “이주노동자와 인권” / 이철승 소장 (경남외국인노동자상담소)
 - 3) “재외동포와 인권” / 배덕호 대표 (재외동포연대)
- 15:00 - 16:00 전체토론 및 폐회
- 사회: 정상복 목사(KNCC 인권위 부위원장)

■ 참석자

□ 강사 및 논찬자

임재홍 (교수, 영남대학교)
 강경선 (교수, 한국방송통신대학교)
 박래군 (상임활동가, 인권운동사랑방)
 양명수 (교수, 이화여자대학교)
 강순원 (교수, 한신대학교)
 배덕호 (대표, 지구촌동포청년연대)
 이철승 (소장, 경남외국인노동자상담소)
 류정순 (소장, 한국빈민문제연구소)
 문장식 (KNCC 인권위원장, 상석교회)
 진광수 (총무, 고난받는이들과함께 하는 모임)
 원형은 (대표, 부산인권센터)
 정진우 (정책실장, 전국목회자정의평화실천협의회)

□ 참석자

정상복 (KNCC 인권위 부위원장, 일영연수원)
 성해용 (KNCC 인권위 부위원장, 기독교사회문제연구원)
 김종구 (KNCC 인권위 서기)
 이명남 (KNCC 재일동포인권선교위원장, 당진교회)
 김경남 (KNCC 인권위원, 민주화운동기념사업회)
 김경호 (KNCC 인권위원, 강남향린교회)
 김병균 (KNCC 인권위원, 영산강교회)
 임광빈 (KNCC 인권위원, 의주로교회)
 장창원 (KNCC 인권위원, 오산다솜교회)
 김성운 (KNCC 인권위원, 평화교회)
 박천용 (KNCC 인권위원, 안산외국인센터)
 조정현 (기장생명선교연대, 송현샘교회)
 오상열 (예장총회 사회봉사부)
 박종렬 (인천 NCC, 아름다운 사랑방교회)
 정종득 (광주전남 NCC 인권위원장, 큰사랑교회)
 이철우 (광주전남 NCC, 무등교회)

조형복 (광주전남 NCC, 한우리교회)
 장현권 (광주전남 NCC, 서정교회)
 김광훈 (광주전남 NCC, 주산교회)
 이정강 (광주전남 NCC 인권사무국장)
 추교화 (서해인권위 총무, 아산교회)
 김봉환 (서해인권위원장, 태안안기교회)
 김용환 (부산 NCC, 중부교회)
 김경태 (대구 인권위원회, 구민교회)
 박순종 (대구 인권위원회, 사무국장)
 현순호 (대구 인권위원회, 만남의교회)
 서일용 (대구 인권위원회, 마가교회)
 조규천 (대구 인권위원회, 복민교회)
 한재홍 (대구 인권위원회, 자원봉사능력개발원)
 이정일 (대구 인권위원회, 예성교회)
 서태식 (대전NCC 총무, 삼광교회)
 단필호 (대전NCC, 영광교회)
 김규복 (대전NCC, 빈들교회)
 김홍한 (대전NCC, 새밭교회)
 이대성 (대전 NCC, 새누리교회)
 조준래 (안동지역 인권위원장, 일월산기지교회)
 이천우 (안동지역 인권위원회 총무, 안동교회)
 강요한 (안동지역 인권위원, 신석교회)
 허금준 (예장, 대구남노회 달성소망교회)
 최상태 (예장 서울동노회, 승리교회)
 김유동 (예장 서울동노회, 내천영광교회)
 김일재 (예장 서울동노회, 아천동교회)
 원기준 (소장, 태백광산지역연구소)
 허종현 (대표, 일꾼센터)
 서경기 (사업국장, 한아봉사회)
 이두희 (EYC 총무)
 박민수 (EYC 정책실장)
 이선애 (장청 총무)
 김반석 (기청 부총무)

- 기자단
 - 여선암 (기자, 한국교회연합신문)
 - 박성흠 (기자, 기독교보)
 - 조승원 (기자, 연합공보)
 - 나이영 (기자, CBS)

- KNCC 사무처
 - 백도웅 (총무), 임흥기 (부총무), 황필규 (국장), 정해선 (부장)
 - 김승범 (간사), 이슬기 (간사), 박세민 (간사), 김홍식 (간사)

- 참석자
 - 정상복 (KNCC 인권위원장)
 - 정해선 (KNCC 인권위원)
 - 김종구 (KNCC 인권위원)
 - 이영우 (KNCC 인권위원)
 - 김정호 (KNCC 인권위원)
 - 김병권 (KNCC 인권위원)
 - 임창민 (KNCC 인권위원)
 - 장창원 (KNCC 인권위원)
 - 김성운 (KNCC 인권위원)
 - 이창환 (KNCC 인권위원)
 - 조기철 (기장성령선교회)
 - 김광영 (세정교회 사회봉사)
 - 이종석 (진천 NCC, 아유리교회)
 - 정준우 (광주전남 NCC, 우물교회)

개회예배

6월 7일 (15:30~16:00)

사회 : 정상복 목사
(KNCC 인권위 부위원장)

묵상기도 다 같이
찬 송 388장 다 같이

1. 마귀들과 싸울지라 죄악 벗은 형제여 담대하게 싸울지라 저기 악한 적병과 심판날과 멸망의 날 네가 섰는 눈앞에 곧 다가오리라
2. 마귀들과 싸울지라 죄악 벗은 형제여 고향치는 우리들은 흥한 적군 아닌가 무섭고도 더러운 죄 모두 떨쳐 버리고 주 예수 붙들라
3. 마귀들과 싸울지라 죄악 벗은 형제여 구주 예수 그리스도 크신 팔을 벌리고 너를 도와주시려고 서서 기다리시니 너 어서 나오라

[후렴]

영광 영광 할렐루야 영광 영광 할렐루야 영광 영광 할렐루야 곧 승리하리라

기 도 김종구 사관
(KNCC 인권위 서기)

성경봉독 요한복음 10장 7-18절 사회 자
설교말씀 목양심서 오정호 목사
(대전 기독교연합봉사회 부회장, 새로남교회)

찬 송 456장 다 같이

1. 주와 같이 길가는 것 즐거운 일 아닌가 우리 주님 걸어가신 발자취를 밟겠네
2. 어린아이 같은 우리 미련하고 약하나 주의 손에 이끌리어 생명길로 가겠네
3. 꽃이 피는 들판이나 험한 골짜기라도 주가 인도하는대로 주와 같이 가겠네
4. 옛날 선지 예녹같이 우리들도 천국에 들러 올라갈 때까지 주와 같이 걸겠네

[후렴]

한걸음 한걸음 주 예수와 함께 날마다 날마다 우리는 걸겠네

인사말 백도웅 목사
(KNCC 총무)

축 도 설 교 자

인권과 법

강경선

(한국방송통신대학 교수)

발제 I. “인권과 법”

1. 서론

(1) 성경과 법

예수님께서도 법을 가지고 그 시대의 불의와 싸우셨다. 율법주의자에 대한 엄한 훈계가 있으셨다. 그러나 성경을 보면 정확히는 예수님은 율법을 폐하러 오신 것이 아니라 완성하러 오셨다는 말씀이 있다. 역시 무법이나 불의의 시대보다는 법의 시대를 바라신 것인데, 그 법이 율법주의로 흘러감에 따라 그것을 바로 잡아야 함을 역설하신 것이라 생각된다. 법을 바로 잡는 것은 곧 법의 이념(지향점)인 의(義)와 인(仁)과 신(信), 그리고 사랑을 통한 율법의 재해석(reconstruction)이 예수님 오심의 목적이라고 해석된다.

(2) 우리 사회에서의 법

우리는 적어도 1948년 이래 헌법을 제정하고 대한민국이라는 국가와 정부를 가지고 살아왔다. 그러나 헌정사의 대부분은 ‘장식적 헌법’ 혹은 ‘명목적 헌법’의 시대가 차지한다. 헌법은 있었으며, 없는 것이나 진배없었다는 말이다. 군사정권시대로 들어가면 법은 오히려 없느니만 못할 정도로 법의 이름으로 불의가 저질러졌던 것을 기억하고 있다. 그러다가 1987년의 6월 항쟁 이후 제정된 헌법부터는 헌법이 규범력을 가지기 시작하였다. 현행헌법은 군사독재시대에 만들어졌으나, 국민의 힘에 의해 견인되었고, 그 결과 정권도 군부독재의 종식과 더불어, 문민정부와 국민정부 그리고 참여정부로 이어지는 민주주의의 발달로 나타났다.

헌법의 규범력이라는 관점에서 우리나라의 헌정사를 본다면, 일단 1987년 이전의 시대를 무법과 불의의 시대로, 그 후의 시대를 헌법의 시대로 구분할 수 있을 것이다. 그런데 헌법이 작동하기 시작한 6월 항쟁이후의 헌법도 따지고 보면 헌법개정당시부터 시민의 헌법이었지 민중의 헌법은 아니었다는 지적이 있었다. 그 결과 오늘날까지 우리나라의 법은 이 지점에서 소용돌이와 같은 혼란이 존재하는 것이 사실이다. 완성되지 않은 법의 시대에 살고 있기 때문에 이 시대에 살고 있는 우리들은 율법이 율법주의에 머무르지 않

- ▣ 사회 **원기준 소장 (태백광산지역연구소)**
- ▣ 발제 **강경선 교수 (한국방송통신대학교)**
- ▣ 논찬 및 토론 **진광수 총무 (고난받는이들과함께하는모임)**
- 원형은 대표 (부산인권센터)**
- 정진우 정책실장(전국목회자정의평화실천협의회)**

고 완성될 수 있도록 하는 책임을 부여받고 있다고 생각된다. 민중이 소외된 법인 한 그 법은 외식하는 율법주의자의 법으로 남을 수밖에 없다는 것이다. 그렇다면 민중과 법이 하나 되는 그것은 무엇이며, 언제 어떻게 성취될 수 있는 것인가? 아마 오늘의 주제인 법과 인권도 결국은 이 논의를 중심으로 전개하면 되지 않을까 생각한다.

2. 무엇을: 민중과 하나 되는 법

(1) 주권과 인권

군부정권과의 치열했던 투쟁기에는 민중권력, 민중주권이라는 말이 나왔던 기억이 난다. 민중은 인민과 혼용되기도 하였지만, 국민과는 구분이 갔다. 인민과 혼용될 때 짊어지면 민중운동은 사회주의운동과 동일한 것으로 분류되었다. 민중운동을 하는 사람들이 여러 가지로 섞여있던 것이 사실이지만, 민중은 자본주의국가에서나 사회주의국가에서나 똑같이 존재하기 마련이라는 점에서는 민중은 국민과도 인민과도 구별이 가는 것이 아닌가 한다. 어차피 이런 저런 인간의 체제와 제도에서는 항상 소외될 수밖에 없는 처지의 사람들이 있게 되는데 이를 두고 민중이라고 불러도 되지 않을까 한다.

민중을 이렇게 정의한다면, 우리의 헌법 제1조부터 강조되는 국민주권주의에서도 국민으로서의 대접(지위)을 충분히 받지 못하고 있는 사람들은 민중이라고 부를 수 있다. 다시 말해서 국민주권국가에서 주권자로서의 지위를 향유하고 있지 못한 사람들을 지칭하는 것이다. 결국 민중운동, 민중주권 등은 국민주권, 인민주권국가에서 결핍된 주권자들의 지위를 회복시켜주는 운동이요, 개념이라고 볼 수 있다는 것이다.

그런 점에서 우리의 헌법은 불완전하기도 하고, 또 완전하기도 한 것이다. 민중이 존재하는 현실이라는 점에서 불완전하고, 헌법 내에서 다시 민중의 회복운동을 전개할 자유와 공간을 마련한다는 점에서 완전하기도 하다. 그래서 보다 큰 법의 운동은 항상 주권운동이 되는 것이다. 그런데 주권의 성장 역사를 보면 1인에서 다수로, 추상성에서 구체화로, 불가분적인 총체성에서 개별화, 형식에서 실질로 진행되었음을 보여준다. 군주주권, 국민주권, 인민주권으로의 진행이 그것이다. 그런데 주권은 1인을 내포하는 다수, 추상의 전개과정으로의 구체, 총체 속의 개별, 형식을 채우는 실질의 모습으로 존재하는 것이지 그중 어느 하나를 취사선택하는 것이 아니다. 국민주권과 인민주권은 그런 점에서 취약성을 보인다. 민중주권은 국민과 인민을 넘어 더 좋

은 주권사회로 진행하고자 하는 개념이라고 할 수 있다.

주권자로서의 국민(인민)은 권리와 의무의 주체가 된다. 강요된 의무의 주체가 되는 것은 전근대사회의 모습이고, 근대사회에서는 의무보다는 자유와 권리가 강조된다. 그것은 상대적으로 강력한 권력기구인 국가가 존재하기 때문에 그에 대한 방어무기로서 국민의 자유와 권리를 강조하는 것이다. 하지만, 복지사회로 나가기 위해서는 국민들의 자유와 권리 외에 '자발적인' 의무가 강조된다. 이것이 전제되지 않으면 복지사회는 존재불가능하게 된다. 우리가 말하는 '인권'(human right)은 자유권과 사회권을 포함하는데 자유권이 충분히 실현되기 위해서는 사회권이 충족되어야 하고, 사회권이 충분히 실현되기 위해서는 부의 분배과정에 사회의 자발적인 '의무'(duty)가 수반되어야 한다는 것이다. 진정한 인권의 실현은 곧 주권자로서의 운동이요, 법을 실천하는 운동이라고 볼 수 있다. 그런 점에서 인권운동은 권리와 의무라는 관점에서 지나침이 없도록 균형잡힌 것--법과 하나 되는 것--이어야 한다.

(2) 법의 지배

우리 실정법을 보더라도, 적어도 근대 이후의 법은 국민의 권리보호를 위하는데 존재의의가 있다. 흔히 말하는 '법의 지배'(rule of law)라는 것은 단순히 법에 의한 통치라는 의미를 넘어 '인권의 존중'을 기본으로 하는 국가를 뜻하는 것이다. 그럼에도 불구하고, 현실은 법의 지배, 법치주의라는 이름하에 인권에 대한 침해가 무수히 이루어지고 있는 모습이다. 특히 우리나라의 경우에는 법이란 곧 반민주, 억압과 동의어로 지내온 것이다.

그러나 군부정권을 떨쳐버린 지금 우리는 다시 우리의 주권과 인권을 법의 이름으로 살려나가야 할 과제를 안고 있다. 그렇다면 새로운 법과 과거의 법은 어떻게 다른가?

사실 과거의 법이라고 해서 모두 나쁜 것은 아니다. 그러나 국민을 짓밟았던 시대의 법은 아무래도 악법의 내용이 곳곳에 베어있는 것들이 많다. 그래서 그런 법들은 폐지나 개정을 해야 한다. 국민을 위하는 시대의 법들은 그에 걸맞게 잘 제정되어야 한다. 그런데 전 국민이 새로운 국민으로 거듭나지 않은 마당에 최상의 법들이 제정될 리는 만무하다. 그래도 우리가 제시하는 법은 최선의 것이어야 함은 물론이다. 불충분한 법은 해석과 적용을 통해서 해결하고, 새로운 입법은 잘 만들어지도록 준비되어야 한다.

3. 언제: 통일과 법

헌법 제4조: “대한민국은 통일을 지향하며, 자유 민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다.”

(1) 헌법제정으로서의 통일

다행히도 우리 헌법은 우리에게 ‘통일’이라는 비전을 제시해주고 있다. 통일의 헌법적 의미는 우리나라의 국민주권의 완성이라고 할 수 있다. 분단상태에서의 우리는 분단된 주권을 행사할 수밖에 없다. 불가분성이라는 주권의 성격에 비추어보면 우리는 온전치 못한 주권자임을 알 수 있다. 또한 통일은 남북의 현행 헌정체제에 큰 변화를 가져온다는 점에서 어떠한 형태의 통일이든 간에 일단 통일이라면 그것은 우리에게 ‘헌법제정’에 해당된다는 사실이다. ‘헌법제정’은 하나의 ‘혁명’을 뜻한다. 과격한 모습이든, 평온한 모습이든 통일은 혁명이라는 사실이다.

그런 점에서 보면 우리 헌법은 ‘혁명’을 명문으로 지향하고 있는 헌법이라는 특색을 가지고 있다. 헌법 제4조에 따르면 그 혁명은 “자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책에 입각하여 추진한다.”고 조건이 붙어있다. 대한민국은 자유민주적 기본질서에 입각하고 있으나, 북한은 그렇지 않은 현실을 감안해보면 대한민국의 헌법을 일방통행한다고 한다면 과연 ‘평화적’ 통일이 가능할 것인가 하는 의문이 드는 부분이다. 아무튼 통일은 필연적이며, 그 통일은 평화적이어야 한다는 것도 필수적 요소임에 분명한데, 자유민주적 기본질서는 어디까지나 입각점으로 남아야지 최후의 도달점이라고 규정되어서는 안될 것이다. 우리의 체제를 지나치게 강조하는 것은 어폐가 있는 것이라고 본다. 우리가 바라는 바는 자유민주적 기본질서를 ‘넘어서’ 그 위에 보다 더 좋은 사회를 건설하는 것이고, 그런 새로운 사회에 대한 희망과 논의의 여지가 있을 때 비로소 참된 평화적 통일이 의미있게 기대될 수 있다는 말이다. -----국가보안법의 문제

(2) 통일전야에서의 할 일 : 평화적 혁명

많은 사람들이 통일은 10년, 20년 혹은 그 보다도 더 멀리 두고 말한다. 어느 때부터인가 경제적인 문제를 인식하면서 즉각적인 통일에 대한 환영은 사라진 것 같다. 통일이 임박해 있고, 또한 우리의 당면과제라는 인식을 가지고 있는 한 우리는 헌법이 정하고 있는 통일에의 준비를 지금 해야 하는 것이다.

그런데 통일은 위에서 보았듯이 새로운 헌법이 제정되는 혁명적 상황이라

하였다. 그래서 통일을 준비하는 지금 우리는 과거의 잘못된 잔재를 씻고, 불평등한 골들을 없애으로써 모두가 화해한 사회를 만들어가는 것이 통일전야에 할 일이라 할 것이다. -----과거청산법과 사회권 보장의 문제

심각하고도 중요한 이런 문제를 우리는 ‘평화적’으로 이루어내야 한다. 헌법이 그렇게 정하고 있을 뿐만 아니라, 모두가 그렇게 생각하고 있다. 혁명이 사회의 급속한 계층이동상황이라고 말한다면, 지난 100년을 돌아볼 때 우리는 정말 숨가쁘게 혁명적 상황의 연속을 경험해왔다. 일제식민지, 8.15, 6.25, 4.19, 5.16, 5.18, 6월 항쟁, IMF, 그리고 정보기술혁명과 세계화 등으로 상징되는 계층이동의 전기가 마련되었다. 하지만 이 모든 말로도 해결되지 않는 고착화된 불평등의 구조가 남아있다. 때로는 인위적인 과거청산과 혁명적 상황의 연출도 가능했던 기회가 있었지만, 결과적으로 우리 국민이 선택한 길은 다른 것이었다. 그렇기 때문에 통일을 당면한 우리로서는 이러한 불의하고, 불평등한 이 구조를 평화롭고, 자발적으로 깨트릴 수 있도록 해야 한다. 과거청산을 하지 않을 때 현재가 발목잡히고, 무모한 과거청산에 집착했을 때에도 현재는 파탄을 일으킬 것이다. 분배의 문제도 그렇다. 지나친 빈부의 격차는 국민의 동질성을 깨트려 통일의 기반자체를 망치게 될 것이다. 그렇기에 계급의식이 현저하게 드러나지 않을만큼의 부의 재편성이 지속되어야 한다. 물론 하향평준화는 대다수가 원하는 길이 아닐 것이다. 상향평준화와 과거청산이야말로 통일전야에 우리가 이루어야 할 과제가 아닌가 싶다.

4. 어떻게 : 법의 운동

(1) 문화와 평화국가의 원리

80년대 민주화운동 당시에 법률투쟁의 영역을 입법, 사법, 법학 부문으로 설정하고 싸운 적이 있다. 악법을 개폐하고, 공정한 재판을 확보하며, 올바른 법이데올로기를 정립해야 한다는 목표였다. 이 과제는 여전히 유효하다고 생각한다. 다만, 달라진 것은 그때는 군사독재정권시대였지만, 지금은 오히려 민주정부가 집권하고, 다원성이 강조되는 사회로 바뀌었다는 사실이다. 그렇다고 하더라도 법을 통한 민주화운동은 지속되어야 한다. 그것은 한편으로는 씻겨지지 않은 과거의 불의가 남아있고, 또 다른 한편으로는 적극적으로 우리가 펼쳐나가야 할 새로운 과제들이 존재하기 때문이다.

그런데 이제 법률투쟁의 영역에서 그동안 소홀히 취급되었던 중요한 영역에 대하여 기억을 해야 한다. 그것은 입법, 사법, 법학 이외에 관습이나 조리에 해당하는 영역에 대한 투쟁인 것이다. 얼핏 눈에 보이지는 않지만 이 사회의 법의 근본을 쥐고 있는 것이 관습이요, 궁극적으로는 조리인 것이다. 물론 조리는 그 어떤 사회에서도 변하지 않는 본질을 가진 자연법의 영역이지만, 적어도 외부로 나타나는 조리는 사회상식이고, 그것은 곧 법을 산출하는 이 사회의 '문화'인 것이다. 우리가 군부시대를 벗어났지만 아직도 그 문화를 벗어나지 못했다는 지적이 많다. 독재권력에 맞싸웠던 운동권문화조차도 권력지향적인 문화의 잔재를 털지 않는다면 구시대의 문화로 남아 결국 새시대의 모범이 될 수 없을 것이다. 동시에 다원화된 사회에 대처하기 위해 서라도 하나의 획일화된 규율이나 기준은 효력이 떨어지고 있다. 각 분야에 맞는 전문영역에 대한 존중이 필요하게 되었다. 물론 대중화나 전문화나 하는 근본적인 문제가 남아있기는 하지만, 각 영역별로 고유한 자율성을 인정하는 동시에 거기에서의 민주적인 전문성이 달성되도록 하는 것이 꼭 필요한 점이다. ---민주적·헌법적 문화의 원리

헌법원리를 보자. 헌법교과서에서는 우리 헌법의 기본원리들을 국민주권의 원리, 자유민주주의의 원리, 사회국가의 원리, 법치국가의 원리, 문화국가의 원리, 평화국가의 원리 등으로 정리하고 있다. 헌법을 이루기 위해서는 그 어떤 하나도 소홀히 되어서는 안될 중요한 것들이라고 볼 수 있다. 모두가 상호보완하는 원리이기 때문이다. 물론 그 중에서도 하나를 들라 한다면 국민주권의 원리라고 볼 수 있다. 그러나 시대가 바뀔에 따라서 강조되는 헌법원리도 달라질 수밖에 없을 것인데, 21세기에 들어서 헌법의 주제는 이제 문화국가의 원리와 평화국가의 원리가 주역을 담당해야 할 조짐이 뚜렷해지고 있다. 법의 목적은 평화다. 정의도 있고, 질서도 있지만, 궁극적으로는 평화만 남을 것이다. 이때의 평화는 거짓된 평화가 아니라 정의도 내재된 그 결과 안정적인 진정한 평화를 의미해야 하겠지만 말이다. ---평화국가의 원리

(2) 평화와 인권의 매개자

우리나라의 역할은 비단 한반도의 평화에만 있는 것이 아니다. 그동안 제3세계로서 경제성장을 이루어 선진국의 문턱에 이르고, 민주화도 이루고, 또 앞으로 통일을 이루어낸다면 종합적인 선진국으로 자부할 수 있을 것이다. 그리고 우리가 선진국으로 해야 될 것은 바로 이런 새로운 국가와 사회의 모델을 전세계에 제시하는 일이다. 특히 강대국의 각축장이라 할 수 있는 동

북아에서 우리가 해야 할 평화와 인권의 매개역할은 특별한 것이라고 하겠다. 그것은 우리의 당위로 주어진 것이기 때문에 가능할 것이라고 생각된다. (Du kannst, denn du sollst.--칸트)

5. 17대 국회와 인권관련법

위에서 본 바와 같은 입장에서 향후 17대 국회에서 우리가 처리해야 할 인권관련 법제가 무엇이며, 또 어떻게 해야 할 것인가를 정리해보자.

(1) 과거청산 관련법

우선은 다음 과 같은 과거청산관련법안들을 조속히 처리하고, 부실한 것들은 보완해서 명예회복과 보상 및 배상을 끝내야 할 것이다.

- ① 친일파진상규명법등 일제 청산 관련 법률들
- ② 6.25휴전이전민간인희생자진상규명및명예회복에관한법률
- ③ 의문사진상규명에관한특별법 개정안
- ④ 군의문사진상규명을 위한 특별법
- ⑤ 반인도적국가범죄에대한공소시효배제특별법
- ⑥ 민주화운동명예회복및보상등에관한법률 개정안 등
- ⑦ 삼청교육대 피해자에 대한 명예회복 및 보상법

이외에도 [부당한 국가공권력에 의한 피해자에 대한 보상법]의 제정이 필요한 것이라고 생각한다. 이 법은 김대중대통령 당시에는 구상이 되었다가 그 후에는 언급이 되고 있지 않는 상태다. 하지만, 국가권력의 정당성을 확보하기 위해서는 꼭 실현해야 할 법이라고 생각된다.

(2) 주요 입법과제

여기에 국가보안법, 사회보호법의 폐지가 시급하고, 사형제도의 폐지와 양심적 병역거부에 따른 대체복무제도의 도입관련한 병역법 개정이 필요하며, 외국인 근로자고용등에 관한법률 등 이주노동자 관련법과 국내의 노동관계 기본법(노사정위원회 설치 및 운영 등에 관한 법률, 근로자 직업훈련촉진법 등)의 개정, 정보관련법(정보통신비밀보호법 등)의 개정, 국가정보원의 테

러방지법에 대한 대처가 필요하다. 그리고 사회, 경제적 권리와 관련해서는 보다 광범위한 적극적 정책과 법률의 제정이 필요한 영역이라고 할 수 있다.

(3) 국가인권위원회의 헌법기관화

지난 2001년 출범한 국가인권위원회는 그 의미로 보면 새로운 사회를 위한 국가기구의 의미를 담고 있다. 국가로부터 철저히 독립되어 있고, 시민단체와 밀접한 관련을 맺는 그러면서 국가의 대표자격으로 인권의 국제적 연대라는 임무를 맡은 기관이라고 할 수 있다. 이러한 중대한 의미에 비한다면 국가인권위원회는 아직도 제 몫을 담당하지 못한다고 볼 수 있다. 동시에 인권운동단체들도 국가인권위를 충분히 활용하고 있지 못한 것으로 보인다.

이상에서 열거한 인권관련법에 대한 대처는 인권위원회를 통하여, 그리고 인권위원회가 앞장서서 이뤄내야 할 것이라고 본다. 그렇게 하면서 그런 업적 위에서 향후 전개될 헌법개정논의에서는 국가인권위원회는 헌법기관의 지위로 승격시켜야 할 것이다. 평화와 인권의 중요한 역할을 국가인권위원회가 국가와 시민을 매개하면서 특히 주도적으로 해야 할 것이라고 본다.

이공운동연구소
이헌재 대표이사
이헌재 대표이사

발제 II. 한국 인권운동의 방향과 과제

▣ 사회	원기준 소장 (태백광산지역연구소)
▣ 발 제	강경선 교수 (한국방송통신대학교)
▣ 논찬 및 토론	진광수 총무 (고난받는이들과함께하는모임)
	원형은 대표 (부산인권센터)
	정진우 정책실장(전국목회자정의평화실천협의회)

한국 인권운동의 현황과 과제

박래군

(인권운동사랑방 상임활동가)

1. 한국 인권운동사의 개관

1970년 엠네스티 한국지부가 설립되었다가 소멸되기를 몇 차례 진행되었음.

- KNCC 인권위가 설립된 1974. 4. 11. 이후 30년이 경과. 같은 해 천주교정의구현사제단이 탄생하여 기독교가 인권운동의 중심세력이었음.
- 1980년대까지 양심수(정치범) 석방과 고문 반대 운동 등이 주된 인권운동의 분야여서 이 시기에는 인권운동이 독자적인 운동이었기보다는 민주화운동의 한 영역으로 자리매김되었고, 이에 따라 민권운동이라는 개념이 적절할 것임. 노동현장에서의 노동인권선교가 돋보였음.
- 1980년대 중반에 민가협(1985), 유가협(1986)이 설립되어 피해자들이 지속적인 조직을 묶음. 전문가 그룹으로 민변(1988), 민주법연이 탄생하였음.
- 1990년대 초반 사회주의권의 붕괴로 인한 운동권의 지각 변동이 일어났음. 1987년 이후 사회운동은 각각의 영역으로 분화하였고, 인권운동은 1993년 비엔나세계인권대회를 경계하면서 비로소 독자적인 영역을 구축하기 시작하였고, 이 시기 정체성에 기반한 소수자들의 운동이 시작됨. 그래서 장애인인권단체, 성소수자 단체 등 정체성에 기반한 인권운동이 등장하였고, 인권운동사랑방과 같은 종합적인 인권단체가 등장하게 됨.
- 1994년 한국인권단체협의회가 탄생한 것은 인권운동의 독자적인 영역으로 자리를 잡았음을 의미하게 됨. 인권협에는 한국 인권운동의 전통을 이어온 10개의 단체가 결합하였음. 인권협은 인권현안에 대한 협의, 공동자료실 운영, 공동의 인권교육, 국제연대 등을 과제로 삼았음. 인권협은 1995년 국가보안법 국제심포지엄을 개최한 이래 내부의 이견 차이로 활동이 중지되었음. 이후 1998년 국가인권기구 설립을 위한 공대위를 인권운동진영과 시민운동진영이 결집하였다가 2001년 4월 국가인권위원회 법률이 국회를 통과한 직후 와해되었음.
- 인권운동은 1990년대를 경과하면서 급격한 변화를 겪었음. 1980년대와

달라진 인권운동진영의 상황은 우선 인권운동이 다루는 관심 영역이 크게 확장되었다는 점임. 다른 운동 분야도 마찬가지로이지만 인권운동에서 양심주의 문제, 국가보안법의 문제 등 첨예한 정치권력과의 대결을 야기하는 전통적 부분은 전체적으로 축소되었음. 시민·정치적 권리 영역에서도 정치범을 넘어서 감옥 일반에 대한 문제 제기로 들어가고, 신체의 자유와 관련한 일반인들의 인권침해 부분으로 확장되었음. 1998년 IMF를 경과하면서는 인권운동진영 내에 신자유주의 세계화가 야기하는 사회권의 침해 부분에 대한 대응이 강화되었음. 성소수자, 장애인, 이주노동자를 비롯한 소수자들의 정체성에 기반한 인권운동이 자생적으로 등장하였음. 과거의 냉전, 독재체제 하에서 발생한 국가범죄에 대한 과거청산 문제도 집요하게 제기하였고, 5.18이나 제주 4.3, 의문사와 같은 분야는 일부 진전을 이루어냈음.

- 1990년대를 경과한 인권운동은 조직적으로도 큰 변화를 보여주었음. 예전의 신구교 기독교가 주도하였던 인권운동은 오히려 종교중심적 운동이 쇠퇴하고, 인권운동 내부도 단일한 입장을 갖기보다는 다양한 입장이 공존하는 네트워크 방식의 운동으로 전환되어 갔음.

2. 오늘의 인권운동 현황

- 현재 인권운동 조직의 현황을 크게 분류하면 대체로 다음과 같음
 - ▶ 종합적인 인권단체; 인권운동사랑방, 다산인권센터, 천주교인권위, 평화인권연대 등
 - ▶ 종교권 인권단체; 천주교인권위, KNCC 인권위, 불교인권위, 원불교인권위 등
 - ▶ 전문 인권단체; 민변, 민주법연 등
 - ▶ 피해자 인권단체; 민가협, 유가협 등
 - ▶ 장애인 인권단체; 장애우권익문제연구소, 장애인이동권연대, 한국DPI 등
 - ▶ 성소수자 인권단체; 동성애자인권연대, 한국성적소수자문화인권센터, 끼리끼리 등
 - ▶ 과거청산 관련 인권단체; 추모연대, 새사회연대, 국제민주연대 등
 - ▶ 이주노동자 인권단체; 외국인이주노동자대책협의회, 이주노동자인권연대 등

- ▶ 지역 인권단체; 다산인권센터(수원), 안산노동인권센터, 광주인권운동센터, 부산인권센터, 울산인권운동연대 등
- ▶ 사회권 중심 단체; 불안정노동철폐연대 등
- ▶ 정보인권 중심 단체; 진보네트워크센터, 지문날인반대 연대 등
- ▶ 기타; 여성인권단체, 사회진보연대, 노동조합 등
- 위의 분류는 정확한 분류는 아님. 위의 분류는 각 단체가 현재 역량을 집중하고 있는 분야를 중심으로 분류하였으나, 사실상 대부분의 단체는 한 가지의 영역을 중심으로 활동하고 있지 않으며, 다양한 영역에 역량을 투입하고 있고, 연대사업 등을 통해 전반적인 영역에 개입해 들어가고 있음.
- 인권운동단체들은 공통의 운동과제를 네트워크 방식을 통해 공동의 대응을 해나가고 있음. 현재 인권운동진영 내 네트워크로는 인권교육네트워크, 행형네트워크, 사회권전략팀, 평화권모임 등이 운영되고 있으며, 현실에서 제기되는 과제에 따라 네트워크는 쉽게 형성되었다가 소멸되기도 함. 또 인권단체들은 각종 공대위로 결합하여 연대사업을 통해 공동의 목적으로 수행하고 있기도 함. 예를 들어 파병반대국민행동, 사회보호법폐지공동대책위, 테러방지법제정반대공동행동, 국가보안법폐지국민연대, 개악집시법대응연석회의, 한국전쟁전후시기민간인학살진상규명범국민위원회, 반인도적국가범죄공소시효배제사회단체협의회, 민주화운동정신계승국민연대 등이 그것임.
- 이런 개별 사안별 네트워크를 중심으로 하는 연대운동과는 달리 인권운동진영 전반을 아우르는 네트워크도 발전되어 가고 있음. 2002년부터 개최된 인권활동가대회는 전국의 인권활동가들을 결집시키고 있으며, 이 대회를 준비해가는 공동의 과제들에 대한 지속적인 논의 테이블을 구성하고 있음. 올해는 '차별' 문제에 대한 집중적인 포럼을 매월 1회씩 개최하고 있음.
- 이와는 달리 지난해 노동자들의 분신 사태를 맞으면서 27개 인권단체들이 구성하였던 '이라크 파병반대와 노동기본권 쟁취를 위한 인권단체들'은 지난해 10월부터 12월까지 이라크 파병 반대, 노동기본권 수호, 집시법 개악 반대, 한-칠레 FTA 비준안 반대 등의 투쟁을 전개하였음. 이 공동행동은 공동의 논의와 공동의 실천이라는 연대운동의 모범을 형성하였고, 이를 발전적으로 계승하여 올 상반기 세 차례의 인권단체 간담회를 거쳐서 '인권단체 연석회의'를 구성하였음. 5월말 현재 이 연석회의에는 전국의 27개 단체가 결합하였음. 연석회의는 공동 홈페이지 구축을 통한

일상적인 소통, 월간 인권동향과 연간보고서의 발행, 현안에 대한 논의와 공동행동을 과제로 설정하고 있음.

- 현재 인권운동 조직들이 노력하고 있는 중점적인 과제들을 나열하면 다음과 같음.
 - ▷ 시민·정치적 권리의 확보, 심화; 형사소송법 개정, 사회보호법의 폐지, 국가보안법의 폐지, 집시법의 개정 등의 시민·정치적 권리 확보를 위한 입법운동, 경찰 등 인권침해를 야기하는 국가권력에 대한 감시와 문제 제기, 감옥체제의 전반적인 변화 촉구, 사회복지시설의 인권침해 문제 제기 등
 - ▷ 경제·사회·문화적 권리의 보장; 노동기본권의 보호, 사회적 약자의 권리 보호, 노동빈민의 사회권 확보 등을 위한 문제 제기 등
 - ▷ 차별의 해소; 장애인의 이동권·교육권·노동권, 장애인의 형소소송법상의 차별 해소, 성소수장의 차별 해소, 이주노동자의 노동기본권 확보와 시민권 확보를 위한 투쟁 등
 - ▷ 과거청산; 한국전쟁전후 민간인 학살 진상규명, 의문사 진상규명 등의 과거 국가범죄에 대한 규명작업, 반인권 국가범죄에 대한 공소시효 배제 운동 등
 - ▷ 기타; 평화권의 정립을 위한 노력, 북한인권문제에 대한 운동적 관점의 정립을 위한 논의(미국의 북한자유법안, 인권법안 반대 운동), 진보적인 권운동론의 확립을 위한 노력 경주

3. 한국 인권운동의 과제

- 인권 개념 정립의 과제; 한국의 인권운동은 오랜 전통에도 불구하고 인권의 개념에 대한 공통의 합의를 갖지 못하고 있음. 기존의 서구 중심적인 인권개념을 발전시키지 못하고 있는 가운데 정체성에 기초한 인권운동의 진출이 눈에 띄게 강화되고 있는 현실에서 인권개념의 올바른 정립을 위한 토론이 진행되고 있음. 인권 개념의 올바른 정립을 위해서는 전통적인 인권개념에 대한 한계 분석, 정체성에 기초한 운동이 제기하는 문제의 포용, 신자유주의 세계질서 하에서 등장하는 문제의 분석 수용 등이 이루어져야 할 것이며, 과거의 인권 개념을 넘어 진보적인 인권개념으로 재정립하기 위한 노력이 경주되어야 함.

- 인권운동의 중심 과제 설정의 어려움; 현재의 인권운동은 터져 나오는 사건을 따라잡기에도 역부족인 상황임. 기존의 인권문제들이 정리되지 못하는 가운데서(예를들어 과거청산의 문제 등) 새로운 인권과제들이 속속 표출되고 있음. 인권운동진영이 전략적인 합의를 갖지 못한 채 등장하는 인권과제 목록들을 쫓아가는 상황은 바람직하지 못함. 이에 전략적인 과제들을 설정하고, 역량을 효과적으로 배치, 집중과 분산을 해야 할 필요가 있음. 이를 위해서는 인권운동의 과제를 협의하고, 공동의 실천과제를 공유할 수 있는 연대기구가 반드시 필요함. 기존의 자유권, 사회권, 과거청산의 문제에 대해서 차별의 문제에까지 다원화되어 있는 이들 과제들에 대한 인권운동진영의 공동과제 추출이 어렵다해도 이를 위한 공동의 노력이 필요함. 그렇지만 이렇게 되기 위해서는 각각의 인권운동 단체들 간의 역할분담이 정확히 이루어지고, 교통정리가 되어야 할 필요가 있음.

▪ 새롭게 정리되어야 할 과제들

- ▷ 자유권 영역은 오히려 인권운동단체들이 소홀히 취급하고 있는 분야임. 경찰, 국정원, 기무사, 검찰, 법원 등을 일상적으로 감시하는 인권단체들이 없다는 점이 현실일 것임. 형사소송법상의 개선되어야 할 규정들이 존재하며, 국가보안법이 존속하고 있는 게 현실이며, 정보화 사회를 맞아 전자감시와 새롭게 제기되는 표현의 자유 문제에 대한 발빠른 대처가 필요함. 물론 사형폐지도 과제로 여전히 남아 있음. 그러나 기본적인 이런 과제들을 성실히 일상적으로 대응하는 체계를 만들어야 하지만 한편으로 사회적 약자들에 대한 끊임없는 공격이 본질인 신자유주의 하에서의 자유권 영역에서의 배제 문제는 새롭게 제기되는 과제일 것임.
- ▷ 사회권 영역에서는 최근 몇 년간의 활동으로 사회권이 주요한 인권이라는 점은 사회적으로 인식되게 되었음. 그렇지만 사회권 확보를 위한 운동이 노동조합이나 사회복지단체, 교육 관련 단체들의 활동과 어떤 질적 차이가 있어야 하는지, 인권운동의 독자적인 역할이 무엇인지에 대한 고민은 구체적인 전범의 창출로 나아가지 못하고 있음. 또 대중적 기반이 취약한 인권운동으로서는 직접 사회권 관련 피해자들을 조직하기에는 역부족인 점이 있음. 사회권 운동은 전지구적인 신자유주의 억압과 착취의 강화에 맞서 인권이 가치를 보호해야 한다는 사명을 띠고 있어 당연히 국제연대가 필요하게 됨. 전세계적인 신자유주의 억압과 착취의 체계를 이해하고, 이에 대응할 역량을 인권운동진영이 국내적으로나 국제적으로 확보해 나가야 할 과제를 안고 있음.

- ▶ 사회적 약자(소수자)들이 일상적으로 겪는 차별의 문제에 대해서는 당사자들의 절박함에 비해서 전사회적인 인권문제로 대두되고 있지는 못함. 인권운동진영도 이에 대해서 적극적인 연대를 보내지 못하고 있는 게 현실임. 이는 한국의 인권운동이 차별보다는 인권침해에 주력해왔던 전통 때문이기도 함. 차별금지를 위한 제도적, 법적 장치의 마련과 함께 의식적인 인권교육이 필요함.
- ▶ 그 외 광범한 과거청산의 과제와 해결, 전 사회적 차원의 인권교육 시스템의 구축 등의 과제들이 있음. 새롭게 제기되는 '북한인권', 정보인권, 평화권, 발전권, 환경권적인 문제제기들에 인권운동은 답해야 할 과제를 안고 있음.
- ▶ 아울러 국가인권위원회가 활동 3년에 들어가면서 일정 정도 인권 향상에 기여하는 점이 있고, 자기의 역할을 하고 있는 상황에서 민간 인권운동은 국가인권위원회를 어떻게 사고할 것인가가 중요한 문제임. 현재의 인권운동의 역량으로는 국가인권위를 감시하기도 역부족이며, 감시·견제되지 않는 국가인권위는 조만간 권력의 인권침해를 무마하는 부정적 역할을 하지 말라는 법도 없음. 이에 따라 국가인권위를 인권운동의 상수로 설정하고 국가인권위를 감시·견제할 역량을 키워야 하는 과제를 안고 있음.
- 인권운동 조직의 발전적 재편 과제
 - ▶ 현재의 인권운동은 자생적인 인권단체들의 사안별 연대 정도의 수준을 넘어서지 못하고 있음. 이에 따라 산적한 인권과제들을 해결하기에는 인권운동 조직의 발전적 재편이 요구됨.
 - ▶ 현재의 인권운동 내의 실험들이 이에 대한 해결의 단초를 제공해 줄 것임. 사안별 네트워크, 인권활동가대회 준비모임, 인권단체 연석회의가 다각적인 연결고리를 갖고 있으나 이의 관계가 분명하게 정립되어 있지 못함. 만약 인권단체 연석회의가 인권운동 진영 공통의 정책과제를 제시하고, 정책적 목표에 따른 공동행동을 효과적으로 조직할 수 있다면 조만간 인권운동진영 내에 새로운 질서가 수립될 수 있음.
 - ▶ 여전히 인권활동가와 전문가의 조직적 결합 수준은 매우 낮으며, 대중과의 결합력도 무척이나 낮음. 앞의 활동가와 전문가의 결합은 그래도 쉬울 수 있으나, 대중과의 결합에 대해서는 아직 해답을 찾기는 어려움.
 - ▶ 개별 단체들의 전문화, 인권운동 역량의 강화, 운동의 대중화는 여전히 우리 인권운동이 조직적으로 풀어야 할 과제일 것임.

강연 : 한국사회 인권운동의 변화 과정

사회 허종현 신부 (일꾼쉼터 대표)

발제 임재홍 교수 (영남대학교)

한국사회 인권운동의 변화과정

- 戰後 인권상황과 인권운동의 궤적 -

임재홍
(영남대학교 교수)

1. 들어가면서

인간의 역사를 인권과 법의 역사라고 부르기도 한다. 그러나 생산과 분배의 역사라고 부르는 것이 더 타당할 것이다. 인간은 소비를 위해 생산을 하며 이를 통해 생존을 이어간다. 그런데 생산은 분배를 전제로 한다. 생산자가 언제나 생산물을 소유하지는 못하기 때문에 그 전유를 위해서는 별도의 분배체계가 필요하다. 역사가 진전될수록 생산의 체계와 분배의 체계는 복잡해졌다.

인권과 법은 역사의 일정 단계에서 출현한 것이다. 즉 생산과 분배의 문제가 인권과 법의 외관을 띠고 근대사회 초기에 혁명적으로 분출되었다. 생산과 분배가 경제외적 정치권력에 의해서 사실상 행해지던 절대왕정 말기에 생산의 수단과 생산물에 대한 소유관계를 확립하기 위하여 나타난 것이 시민혁명이다. 요약하면 소유권을 법적으로 보장받으려 한 것이 인권의 기원이며, 인권이 법과 관계를 맺게 된 기원이라 할 수 있다.

인권과 법의 관계는 민주주의의 사상에 의하여 오랜 기간을 거치면서 변천하여 왔다. 오늘날의 헌법에 규정되어 있는 인권의 목록은 간단하지 않다. 민주주의사상의 발전과 인간의 투쟁을 통해 인권목록은 확장되었고 한 국가를 넘어 세계적인 문제로 부각되었다.

인권의 형성은 민주주의의 형성과 맥락을 같이 한다. 종종 민주주의는 피를 먹고 자란다고들 한다. 이것은 다른 의미로 보면 인권의 형성은 투쟁의 역사라는 것을 보여준다. 인권형성에 참여한 역사를 가진 사람들은 그 인권의 의미를 체득하고 있다. 즉 체득된 것이 인간의 몸에 베어 전달되고 있는 것이다. 그러나 체득의 역사를 갖지 못한 우리의 경우에는 교육을 통해서 인권의식을 형성해야 한다. 그러나 인권보장이 제대로 이루어지지 않는 상황에서 인권교육은 국가이데올로기에 불과했다.

우리는 근대화와 인권에 대해서 상반된 입장을 가지고 있었다. 5.16 쿠데

타로 집권한 한국의 지배집단은 근대화를 정치권력유지의 목표로 설정했다. 이 근대화는 우리의 역사 속에서 형성된 근대화는 아니다. 바로 유럽지역에서 전개된 근대자본주의 경제와 이에 부수되는 정치적·사회적·문화적 관계들을 우리 역사에 도입한다는 의미를 갖는 것이다.

서구의 경우 근대화는 인권보장을 통해서 그리고 이를 법제화함으로써 이루어졌다. 그러나 우리의 근대화는 인권보장이 아닌 인권억압을 통해서 달성되었다. 따라서 인권운동은 인권억압에 대항하는 반체제·반정부 이데올로기로 기능하게 되고 반파시즘 민주화투쟁과 분리될 수 없었다.

현재의 상황은 대통령부터 인권대통령을 자임할 정도로 인권은 우리 시대의 화두가 되고 있다. 이것은 분명 민주주의의 진전의 결과로 평가할 수 있다. 그러나 시대변화에 따라 보장되는 인권이 있는가 하면 여전히 사각지대로 남아 있는 인권들도 부지기수이다. 여전히 사회적 약자들의 인권은 무시되고 있다.

이 글에서는 인권형성의 역사부터 시작해서 우리사회에 인권이 들어오게 된 배경 및 인권상황 그리고 인권운동의 역사와 과제를 개략적으로 보기로 한다.

2. 인권의 형성

인권이 보편적인 것인지 아니면 서구사회에 특유한 것인지에 대한 논쟁은 아직도 진행중이다. 그러나 적어도 기본적인 권리에 대한 공감대는 이제 세계적으로 이루어졌다. 인권을 이해하는데 있어 문화에 따른 차이들이 있지만 적어도 동양의 각국들 또는 신생국들이 헌법에서 인권을 중요한 국가목적으로 다루고 있다.

이것은 우리의 경우에도 마찬가지이다. 1948년 제헌헌법 이래 우리 헌법은, 인권이 현실적으로 보장되고 있는냐는 별도의 문제로 하더라도, 인권보장을 선언하고 있다. 이러한 계기를 부여한 것이 인권의 세계화에 따른 결과이고, 이 세계화의 단초를 연 것은 세계인권선언의 발표라 할 수 있다. 따라서 세계인권선언에 이르게 된 배경을 아는 것은 인권을 이해하는 데 있어 하나의 전제를 이룬다고 말할 수 있다.

세계인권선언에 이르게 된 배경을 보면 다음과 같은 사상들이 영향을 주었다. 하나는 로크로부터 시작되는 자연법사상이다. 다른 하나는 자연법사상의 확장으로서 차아티스트운동을 들 수 있다. 자연법사상이 자유주의의 근간이

된다면 차아티스트운동은 자유주의와 민주주의가 만나 자유민주주의가 되는 접점이 된다. 나아가 자본주의 발전에 따른 자본주의의 모순 격화와 더불어 발생한 노동자들의 민주주의투쟁을 만나게 되고 사회권이 자유민주주의와 결합해 사회국가로 즉 사회적 인권, 사회적 민주주의로 발전하게 된다.

이러한 인권의 역사적 발전은 제국주의와 파시즘의 출현으로 위기에 빠진다. 세계인권선언은 이러한 제국주의와 파시즘에 대한 반성으로 결실을 맺게 된다. 이를 통해 알 수 있듯이 인권개념의 출현은 자본주의발전, 근대시민혁명과 자연법사상에 기초한 것이지만 민주주의사상의 발전과 투쟁을 통해 그 내용이 확충되고 발전되는 것을 알 수 있다. 이들 권리목록이 국제화되면서 세계인권선언이 성립된다.

권리개념의 출현에는 한편 봉건사회의 몰락과 근대자본주의사회의 형성이 라는 역사적 측면과 다른 한편 인간의 해방이라는 측면이 결합되어 있다. 이 양 측면을 포괄적으로 파악해야 인권개념의 발전사를 이해할 수 있다. 권리개념을 형성한 근대 자연법 사상은 한마디로 말해 근대시민사회의 형성이론이라 할 수 있다.

노예제사회나 봉건제사회는 경제적 관계와 정치적 관계가 동일시되는 사회였다. 그러나 자본주의사회는 정치적 관계와 경제적 관계가 명백히 분리된다. 경제적 관계는 소유에 기초한 사회이었고 정치적 관계는 소유권을 보호하기 위해 필요했다. 이러한 정치관계는 제3신분의 이해가 대변된 것으로서 국민주권, 대의제, 법치주의를 골간으로 한다. 봉건제의 몰락과 근대시민계급의 등장은 인권투쟁의 역사이었다. 처음에는 왕과 영주사이, 시간이 흐르면서 왕정세력과 제3신분(자본계급)사이의 투쟁으로 전개된다. 전자는 마그나 카르타로 후자는 프랑스혁명으로 대표된다.

다른 한편 권리개념의 발생은 주지하듯 인간해방의 이념과 관련 있다. 이것은 영국의 청교도혁명, 미국독립혁명, 노동자계급의 민주주의·사회권 쟁취 투쟁을 보아도 알 수 있다. 시민혁명을 통해서 그리고 소유권의 쟁취를 통해서 중세적 질곡으로부터 해방된 인간집단은 제3 신분인 부르주아에 불과했다. 새롭게 얻어진 소유권에 기초한 사적인 재산형성은 화폐의 도입으로 말미암아 무한한 축적가능성이 열림으로써 경제적 불평등의 문을 열어 놓았다.

인간해방의 과정은 그 이면에 광범한 생산자층이 무일푼의 임금노동자로서 타인의 재산에 종속되는 과정이기도 했다. 요컨대 봉건사회의 하층을 이루었던 직접 생산자층의 일부가 부르주아지로 되어 해방된 것은 동시에 새로운 피지배계급인 프롤레타리아트의 성립을 의미했던 것이다. 결국 낡은 지배계급을 대신하여 새로운 지배계급이 나타난 것에 지나지 않으며 해방된 사람

들도 특정한 계급이지 전인류가 아니었다는 점이다.

근대적 인간의 해방이 자본주의적 계급해방이고 따라서 새로운 계급지배의 시작이라는 사실이 분명해지자 곧 그 지배체제로부터의 인간해방이 다시 출발했다. 1832년 영국의 선거법개정은 신흥자본가계급의 정치참여를 허용하면서도 그들과 함께 싸웠던 노동자계급을 무지한 폭도로 규정하고 제외시켰다. 이 때 노동자는 무지를 박차고 계급의식을 자각한다. 자본주의발전에 공헌한 인권개념이 주로 소유권을 중심으로 전개된 것이라면 이후 제4신분의 권리투쟁은 소유권이 아닌 새로운 권리를 중심으로 전개된 것이다. 정치적 평등을 요구한 선거권쟁취나 사회권의 요구가 그러했다.

1836년에 영국에서 일어난 차아티스트운동은 부르조아에게만 선거권을 부여한 1832년의 선거법개정과 빈민에게서 선거권을 박탈한 구빈법(Poor Act)에 반대하여 노동자계급이 세계 최초로 일으킨 합법적 정치운동으로 1867년의 제2차 선거법 개정, 1884년의 제3차 선거법 개정으로 이어지는 일련의 선거권의 확대는 피지배계급의 정치적 성과라고 할 수 있다. 이것은 이전까지의 제도로서의 자유주의가 보통선거권의 확립과 함께 제도로서의 자유민주주의로 바뀌는 전환점이 된다.

민주주의의 발전과 더불어 사유재산권의 절대성을 제한하여 자본주의사회의 계급적 모순을 현실적으로 완화하려는 접근이 시작된다. 이것은 자본주의의 윤리성 문제로 대두되는데, 그 이유는 노동자계급이 부르조아계급의 재산권 확보에 위협한 존재가 되기 시작했다는 점이고, 다른 하나는 노동자계급의 상태가 지나치게 노골적으로 비인간화되어 있다는 점에서 어떤 방식으로든 변화가 필요했기 때문이다.

그러나 모든 지역에서 모든 물건에 대한 소유권이 정해지고 법률에 의하여 보장되고 있기 때문에 노동을 투하해도 소유를 얻을 수 없는 무산자층은 자신의 임노동만을 팔아야만 생존이 가능했다. 따라서 유산자층의 횡포에 맞서는 방법은 소유권의 제한밖에는 없게 된다. 자본주의의 전개에 따라 본격적인 자본과 노동의 대립이 이어지고 여기서 이 대립을 해소하고 노동자계급의 생존을 보장하는 새로운 인권과 법체계가 형성된다.

자본가와 임금노동자 사이의 투쟁은 자본관계가 발생한 첫날부터 발생했다. 기계의 발명은 노동을 연장하는 가장 유력한 수단으로 되었고, 곧이어 공장의 발생과 더불어 노동의 성격 역시 강제노동으로 변화되어 노동자의 고통은 극에 달했다.

이러한 질곡에서 벗어나려는 노동자의 투쟁은 1886년 5월 1일에 절정에 달한다. 이 날 미국 노동자들은 공통의 염원이었던 8시간 노동제를 요구하며

격렬한 투쟁을 전개했다. 미국경찰은 5월 3일 파업농성중인 '맥코믹농기계공장'의 노동자들에게 총기를 난사하여 6명을 죽였다. 또한 메이데이를 주도했던 8명의 노동운동지도자들이 붙잡혔으며 이들은 진상규명도 제대로 되지 않은 상태에서 형장의 이슬로 사라졌다. 그러나 이런 희생을 기초로 사회권이 법제화되기 시작했다.

열악한 상황을 탈피하려는 노동자들의 노력은 인권개념을 확대시켰고 자유권보다는 인간다운 생활을 보장하려는 사회권의 발전으로 방향을 잡는다. 이로써 고립된 개인의 인권은 사회공동체에 참여하는 구성원의 권리로서 외연이 확장되었다. 이 새로운 인권의 고찰은 19-20세기초의 노동문제나 사회불안정을 배경으로 하면서 제1차 대전 후에 발생한 독일의 바이마르헌법을 시작으로 유럽제국의 강한 영향을 미쳐, 각종의 사회권(양성의 평등, 가정이나 모성의 보호, 사회보장, 노동자의 단결권, 교육을 받을 권리, 사유재산의 절대성의 제한 등)이 선언 보장되기에 이른다.

사회권이란 사회의 경제적 관계들에 직접적으로 대응하면서 이 관계들을 규제의 대상으로 삼는 기본권이나 이를 포함한 일련의 헌법규범을 일컫는 말이다. 사회권은 다섯 가지 범주로 구분된다. ① 사회적·경제적 노동에 관한 권리, ② 경제적 공동결정권, ③ 생존보장의 권리, ④ 육체적·정신적 건강의 권리, ⑤ 인간의 사회적·문화적 발전에 관한 권리가 그것이다. 이 사회권은 자본주의 경제와 관련시켜 설명한다면 자본주의발전에 따라 발생한 각종의 사회적 모순의 해결형태이기도 하다.

자본주의사회에서 인권의 확장은 앞서 본 바와 같이 시민적 권리의 영역에서 출발하여 정치적 영역의 권리와 사회적 영역의 권리로까지 발전되었고, 그 역동성은 최근에는 정보공개제도와 '알 권리'가 법제화에 의하여 표현자유의 내용이 풍부해지고, 시민에 의한 정부감시 및 통제를 실효성 있게 하기 위한 노력이 진행되어 왔다. 이것이 자유민주주의를 활력 있게 만드는 한 부분이 되고 있다.

3. 인권의 국제화와 국제적 전파

선진자본주의국가에서 인권의 발전 상황은 순차적으로 그리고 누적적으로 확장되어 왔다. 시민혁명을 거쳐 제3신분인 근대부르주아계급의 이해관계가 시민적 권리의 영역으로 확립되었고, 차아티스트운동과 불평등의 문제를 시정하고 평등사회를 구현하려는 노동자계급의 사회권투쟁으로 발전되어 인권

의 폭은 점차 넓혀지게 되었다.

그러나 인권의 확장은 시대적으로 공간적으로 제약되어 있었다. 즉 유럽을 중심으로 하는 국가들의 경험이었을 뿐이다. 오히려 당시의 세계는 제국주의에 의하여 지배하는 국가와 지배당하는 국가로 분열되었으며 지배당하는 국가의 인권상황은 극도로 열악했었다. 파시즘이 대두했던 국가 역시 그러했다.

인권보장의 가장 큰 위기는 파시즘의 대두였다. 파시즘은 제1차 세계대전 후 경제적 혼란상황 하에서 발생했다. 1929년 미국에서 시작된 세계공황의 도래로 독일 자본주의는 첨예한 위기를 맞이하였다. 경제적 위기는 또한 심각한 정치적 위기를 초래하여, 강력한 정치지도력의 확립이 요구되었다. 히틀러 파시즘의 성립과 함께 한 국가 내부에서의 민주주의는 급속하게 해체되었다. 더불어 제국주의에 의한 식민지 통치의 잔악성은 인권개념을 한 국가가 아닌 전인류의 가치로 승화시켜야 한다는 필요성을 던져 주었다.

파시즘 하에서의 전쟁과 인권억압을 경험한 후 창설된 유엔은 두 가지 목적을 내세웠다. 즉 '국제평화 유지'와 '인권 및 기본적 자유의 보편적인 존중'이다. 이 두 가지는 상호보완적인 것이라고 인식되었으며, 유엔이 결성되기 이전에 이른 사정을 잘 말해주고 있다.

유엔헌장은 제2차 세계대전 당시에 자행된 인권침해에 대한 반성을 내포하는 조항들을 두고 있다. 먼저 헌장 제1조 3항은 "경제적 사회적 문화적 혹은 인도주의적 국제문제들을 해결하기 위한 국제적 협력을 얻어내고, 인종·성별·언어 및 종교 등에 의한 차별대우 없이, 모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중하도록 장려하고 촉구하기 위해서 유엔을 설립한다"고 하여 인권보호가 유엔설립의 목적임을 밝히고 있다. 헌장 제55조와 제56조는 인권의 자유와 보장의 방법에 대한 구체적 내용을 열거하고 있다.

이 유엔헌장은 인권을 국제화한 점에서 그 의의를 인정할 수 있다. 나아가 유엔은 유럽국가 내부에서 발전되어 온 인권 목록을 규범화하는 작업을 수행했는데 그 성과로 나타난 것이 세계인권선언이다.

세계인권선언은 시민혁명에 의해서 형성된 인권을 기축으로 하여 역사적으로 경험한 민주주의투쟁의 성과, 그리고 파시즘에 대한 반성을 매개로 하여 인류가 인간의 생활에 필요한 권리들을 정리한 것이었다. 전문과 30개조로 이루어진 '세계인권선언'의 개요는 다음과 같다.

1조(모든 인간의 자유와 평등), 2조(차별 없는 권리와 자유의 향유), 3조(생존·자유·안전에 관한 권리), 4조(노예 금지), 5조(고문·비인도적 취급 또는 형벌 금지) 6조(법 앞에서 인간으로 인정받는 권리), 7조(법 앞의 평등), 8조

(인권 침해에 대하여 구제 받을 권리), 9조(자의적 체포·구금·추방의 금지), 10조(법원에 의한 공정한 공개재판), 11조(무죄추정과 죄형법정주의), 12조(프라이버시·가정·명예·신용 보호), 13조(이전·거주·출국·귀국의 자유), 14조(박해로부터 보호받을 권리), 15조(국적에 관한 권리), 16조(혼인과 가정에 관한 권리), 17조(사유재산에 대한 권리), 18조(사상·양심·종교의 자유), 19조(의견·표현의 자유, 알 권리), 20조(집회·결사의 자유), 21조(정치에 참여할 권리), 22조(사회보장권) 23조(근로권) 24조(휴식과 여가의 권리), 25조(건강권, 복지에 충분한 생활수준), 26조(교육권), 27조(문화생활권), 28조(권리와 자유가 실현되는 사회적 및 국제적 질서를 보장받을 권리), 29조(사회에 대한 의무), 30조(권리와 자유 파괴를 목적으로 하는 행위 금지)

세계인권선언은 이후에 선포되고 발효된 각종의 국제인권규약에 큰 영향을 주었다. 1950년 11월 4일 '유럽인권협약', 1959년 11월 20일 유엔 '어린이 권리선언', 1960년 유엔 '식민지역 및 국민에 대한 독립부여에 관한 선언', 1963년 11월 20일 유엔 '모든 형태의 인종차별철폐에 관한 선언', 1967년 11월 7일 유엔 '여성차별철폐에 관한 선언', 1969년 11월 '남미 인권협약', 1976년 2월 3일 유엔 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제협약', 1976년 3월 23일 유엔 '시민적·정치적 권리에 관한 국제협약' 등이 모두 세계인권선언을 그 바탕으로 삼고 있다.

다른 한편으로 인권보장을 구체화하기 위한 노력은 지역간 인권기구로, 한 국가 내적으로는 국가인권기구 설립으로 나타났다. 1946년 유엔 경제사회이사회는 회원국들에게 각국내에 인권기구의 설립을 요청했고, 1977년에 뉴질랜드 인권위원회가 설치된다. 그후 호주와 캐나다가 뒤를 이었고, 1980년대 중반이래 국가인권기구는 아시아, 중남미, 동구권에서의 민주화 진전과 유엔 인권기구들의 적극적 지원에 힘입어 범세계적인 현상이 되었다. 우리나라에서도 2001년 5월 국가인권위원회법이 공포되어 국가인권기구가 설치되었다.

세계인권선언은 법적 구속력은 없지만 양차세계대전 이후 패전국이나 식민지에서 독립한 신생국들에게 강력한 영향을 미쳤다. 세계인권선언은 인권이 주권국가의 국경을 넘어 전세계적인 차원에서 보장되어야 한다는 이성적 성찰의 결과물이기 때문이다. 이제 인권은 고립된 개인의 인권을 출발점으로 해서 국가공동체 구성원의 권리를 경유하여 이제 국제공동체 모든 구성원의 권리로 발전되었다.

이러한 권리목록은 우리 제헌헌법에 그대로 계수되었다. 그러나 인권은 그것이 선언되고 헌법과 법률에 규정되었다고 하여 현실적인 규범력을 갖는

것은 아니다. 인권이란 그것을 지켜낼 수 있는 민주적 역량이 있어야만 보장되는 것이다. 우리 현대사는 바로 그 증거이기도 하다. 우리 현대사는 전쟁과 함께 시작되었다. 전쟁 상황에서 인권은 가장 비참한 상황에 처하지 않을 수 없다. 그러나 이러한 비참한 인권상황은 한국전쟁이 끝나고도 개선의 여지가 보이지 않았다. 그것은 국내외적인 요인에 의해서 인권이 준수될 수 있는 상황이 아니었기 때문이다.

국제적으로는 인권이 국제적으로 보장될 수 있는 상황이 되질 못했다. 러시아혁명과 사회주의국가의 출현, 뒤이은 동서냉전은 반공산주의를 근거로 하여 인권을 억압하는 각종 법체계가 출현하기 시작했다. 미국에서의 메카시즘 광풍과 연이은 국내안전법의 제정, 서독에서의 독일공산당금지판결, 일본에서의 파괴활동금지법의 제정 등은 신생국 한국에도 영향을 미쳤다.

특히 한국전쟁을 통해서 한반도 지역에 패권을 장악하게 된 미국의 반공산주의는 한국의 운명을 좌우하게 된다. 5.16 군사쿠데타로 등장한 박정희정권은 친미 반공과 근대화를 지표로 삼는데, 반공산주의는 헌법상의 민주주의와 인권보다 우월적인 지위를 차지한다. 그 결과 군사정권하에서 인권상황은 더 악화되는 방향으로 흘러갔다. 이러한 반인권적 상황의 구조는 반공산주의이데올로기가 반공법(후에 국가보안법으로 흡수됨)이나 국가보안법으로 터잡으면서 고착된다.

국가보안법은 그 의미와 내용에 있어서 인간의 사고를 원천적으로 봉쇄하기 위한 사상탄압법이다. 그리고 사상탄압법은 인간사고의 결정체인 사상을 정통과 이단으로 가르치고, 이단으로 못박힌 사상에 국가폭력의 칼날을 무자비하게 휘두른다는 점에서 체제유지법이라고 할 수 있다. 체제유지법은 지배체제를 무조건 그리고 영구히 동결시키려는 집단적 광기의 표출로서 지배체제가 아래로부터의 도전에 직면하게 될 경우를 대비하여 국가차원의 폭력을 행사할 수 있도록 한 것이기 때문에 반인권적 폭력성을 띠지 않을 수 없다.

국가보안법은 기본적인 사상·표현의 권리를 억압하는 데 그치지 않는다. 사람이 생각하고 표현할 수 있는 것이 민주주의의 근본이고 여타의 인권들이 발전할 수 있는 원천적 권리인데, 이 부분이 질식됨으로 인하여 다른 권리들까지 억압을 당하게 되는 효과가 발생하게 된다. 근대사회의 핵심인 자유권적 기본권이 국가보안법등 악법에 의하여 억압당하는 상황에서 민주주의 투쟁의 개량적 성과인 사회권도 철저히 무시되었다.

노동관련법은 노동인권을 보장하기 위한 법이라기보다는 노동을 통제하고 억압하는 목적을 가지고 만들어졌다. 그것은 노동자계급을 체제위협세력으로 보는 흑백논리에 의해 노동자계급에 대한 법적 통제장치로서 노동관련법이

입법되었기 때문이다. 이 시기에 만들어진 법적 통제장치 가운데 대표적인 것은 노동조합법·노동쟁의조정법·노동위원회법이다. 이들 집단노사관계법은 박정희정권 이래 개악에 개악을 거듭한다. 이에 따라 단결권의 범위는 대폭 축소되고 단체행동권의 행사가 사실상 불가능하게 된다.

더욱이 유신체제로 가는 길목에서 제정된 1970년의 '외국인 투자기업의 노동조합 및 노동쟁의조정'에 관한 임시특례법'과 1971년의 '국가보위에 관한 특별조치법'은 노동자계급의 행위자유를 전면적으로 부정하는 악법들이었다. 나아가 전두환정권 하에서도 노동관련법의 개악은 여전히 계속되었다. 그 결과 노동조합법은 노동조합설립요건과 기업별노동조합체제를 더욱 강화하고 노동쟁의조정법도 제3자 개입금지조항을 신설하고 합법적 쟁의가 사실상 불가능할 정도로 쟁의절차를 복잡하게 얽어 놓는다.

노동관련법뿐만 아니라 모든 법체계가 반민주적이고 반인권적인 형태로 자리잡는다. 언론·교육·경제·문화 및 대외관계법까지 모두 제국주의와 파시즘적 지배권력 및 독점자본에 봉사하는 법체제로 자리 잡힌다.

어느 헌법학자는 우리 사회의 민주주의와 인권상황을 다음과 같이 한탄조로 설명했다. "지난 반백년의 우리 헌정사는 민주주의와 기본적 인권이 전진을 계속하던 환희와 도약의 시기가 아니라, 알몸의 국가폭력이 벌건 대낮에 춤을 추던 분노와 좌절의 모진 세월이었다." 우리 현실을 아주 잘 표현한 이 한 마디를 요약하면 인권을 보장한 우리 헌법은 법적 타당성은 있을지 몰라도 그 실효성은 극히 의심스러운 한 조각의 휴지에 지나지 않았다는 것이다.

4. 반파시즘 민주화투쟁과 인권단체의 기여

이러한 한국의 인권상황은 자연스럽게 제국주의와 파시즘에 반대하는 민주주의투쟁을 불러 일으켰다. 민주주의투쟁은 그 전면에 인권을 내걸지 않았어도 인권 쟁취를 위한 인권운동으로 이해할 수 있다. 왜냐하면 군사정권하에서 거의 모든 기본적인 인간의 권리들이 부정되고 제한되어 있었기 때문이다. 우리나라 인권운동의 궤적은 바로 민주화투쟁과 동일하였으며 그 내용은 민주적인 헌법의 쟁취나 반민주적·반인권적 악법의 철폐투쟁이라고도 평가할 수 있다.

학생과 노동자를 중심으로 한 민주주의투쟁은 1980년대까지 주류를 이루어 왔다. 이들의 투쟁은 체제변혁적인 내용을 전제로 하면서도, 구체적인 요구에서는 삼민헌법의 쟁취, 직선제, 사상의 자유, 반민주적 악법의 폐지, 노

동3권 보장, 또는 운동조직의 합법성 요구와 같은 민주주의와 인권에 관련된 내용이 대부분이었으며, 일부는 정권에 의하여 수용되기도 하였다.

1987년 민주화대투쟁은 직선제수용으로 또는 형식적 민주주의의 약속으로 귀결되었다. 이러한 형식적인 민주주의가 체제 내적으로 수용되고, 사회주의 몰락의 여파와 더불어 변혁적 관점의 민주화운동, 인권운동은 침체기로 접어든다. 반면 체제내적인 시민운동이 급부상하기 시작했다. 대표적인 것이 1988년 시작된 경제정의실천시민연합을 비롯하여 대한YMCA연맹, 환경운동연합, 한국여성단체연합, 참여민주사회시민연대, 정치개혁시민연대, 민주개혁국민연합, 언론개혁시민연대 등이다.

이들 시민운동단체의 활동은 합법성을 증시하기 때문에 헌법의 틀 안에서 비합리적인 법률을 개선하고 작은 권리를 찾는 형태로 전개되었다. 따라서 그 방식을 보면, 헌법재판소를 통해 법률의 위헌성을 확인함으로써 인권을 확대하거나, 법원을 통해 기존의 권리를 확인받는 방식이 주를 이룬다. 이러한 시민운동들은 종래 우리 법체계가 헌법과 동떨어진 체계라는 점을 감안한다면 나름대로의 긍정성을 찾아 볼 수 있다.

그러나 이러한 유의 운동은 매우 협소한 성격을 띠고 있기 때문에 노력에 비한 결실은 작을 수 있다. 그것은 우리 헌법과 헌법재판소에 의한 헌법해석 자체가 이념적으로 폐쇄적이기 때문이다. 그 대표적인 것이 헌법상의 자유민주주의를 근거로 하여 국가보안법에 합헌성을 부여한 사례일 것이다. 더구나 인권의 확장파 확인이 시민운동의 외연을 넓히는 형태가 아니라 국가권력기관인 헌법재판소나 법원을 통해서 달성하려는 것은 권리에 매몰되어 민주주의적인 활력을 스스로 떨어뜨리는 자가당착을 범할 수 있다.

민중운동과 시민운동의 분화와 함께 인권운동이라는 독자적인 영역이 설정되기 시작했다. 물론 그 이전에도 인권이란 이름을 내건 단체들이 있기는 했지만 실제 그 내용은 앞서 본 민중운동의 성격을 가지고 있었고 다만 군사정권의 폭압을 피해 종교단체의 이름을 내건 경우가 많았다. 더불어 반독재 민주화운동 과정에서 필연적으로 나타나지 않을 수 없는 피해자들을 지원하기 위한 운동 예컨대 유가협이나 민가협이 1980년대에 등장했다. 이를 제외한다면 1970년대 창립된 엠네스티 한국지부가 전형적인 인권운동단체로서 자기 영역을 확보하기 시작했다.

사회주의몰락과 민주화의 부분적 진행의 결과 반독재민주화라는 단일 전선의 필요성이 상대적으로 후퇴하고 전문적인 영역으로 분화되면서 자생적인 인권단체들이 나타나기 시작했다. 1990년대 이후 소수지만 다수의 인권단체들이 생겨났다. 이들 단체들은 주로 사회적 소수자(예를 들면 장애인, 이주

노동자, 여성, 동성애자 등), 내지 자유권 중심의 운동을 떠나갔고, 최근에는 국제연대를 목적으로 하는 인권단체나 사회권을 중심으로 하는 단체들도 나타났다.

이들 인권단체들은 김영삼 정부이래 조금 넓혀진 공간에서 공통된 인권과제를 중심으로 한 공대위 활동을 펼쳐나갔다. 그 첫 번째 작업이 1993년 6월 비엔나에서 열리는 세계인권대회를 위해 준비된 'UN세계인권대회를 위한 민간단체공동대책위원회'(UN공대위로 약칭)가 아닌가 한다. 이 UN공대위는 국내인권상황을 외국에 알리고 국제적 여론을 통해 한국의 인권상황을 개선하기 위해 민주주의법학연구회, 민변, 민가협, 유가협, 기독교·불교·천주교 인권위원회 등이 참여했다.

UN세계인권대회가 열린 것은 세계인권선언이 발표된 이래 인권분야에서 이루어진 성과를 반성·평가하고 기존 인권기준 제도에 대한 개선방안을 검토하기 위함이었다. 따라서 세계적으로 인권을 옹호하고 증진하는 중요한 대회이었으며, 민간인권단체들이 이에 참가한 것은 어쩌면 당연한 일이지만, 우리 인권운동에 있어서는 획을 긋는 중요한 사건이었다. 이 UN공대위 사업은 1994년 5월 아르헨티나 '5월광장 어머니'들을 초청하는 행사를 가지면서 6월 한국인권단체협의회('인권협'으로 약칭)의 결성으로 이어졌다.

한국의 인권단체는 수적으로는 많지만 영세성을 면치 못하고 있었다. 더구나 연대성은 전혀 확보되지 못한 상태에서 각개 약진하는 모습을 보여 주었다. 그러나 UN세계인권대회를 준비하면서 인권단체 사이의 네트워크가 필요하다는 것을 인식하고 인권협을 창설한 것이다. 따라서 인권협의 활동성과는 한국인권운동의 현황을 보여주는 지표로도 이해할 수 있는데, 유감스럽게도 인권협은 창설된 지 2년도 안되어 활동이 중지되었다. 인권단체들이 향후 어떠한 형태의 연대체를 만들지는 우리 인권운동의 주요 과제중의 하나로 남게 될 것이다.

인권협의 활동은 중단되지만 사안별로 공대위가 만들어지고 인권단체들의 연대사업은 계속되었다. 예를 들면 1995년 국가보안법 철폐범국민대책위원회가 만들어졌고, 1996년 과거청산국민위원회의 활동도 이루어졌다. 이들 운동들은 인권단체의 연대활동이란 의미를 가지지만 내부적인 불협화음이나 집행력의 부재라는 문제점을 노정시키고 흐지부지되어 버렸다.

이에 비해 '인권법제정 및 국가인권기구 설치 민간단체 공동추진위원회'(이 단체는 이후 '올바른 인권기구설치를 위한 민간단체공동대책위원회'로 확대조직된다. 이하에서는 이 두 공대위를 '국가인권기구공대위'로 약칭한다)활동은 인권운동의 전형을 보여준 모범사례로 평가할 수 있다. 그 이유는 참여단

체의 수부터가 그 이전과는 달랐다. 국가인권기구공대위에는 74개 인권단체가 참여하고 있는데, 참여단체의 성격 역시 자유권, 사회권, 소수자, 반전운동 인권단체까지 망라하고 있기 때문이다 또한 체계적인 집행단위까지 갖추어 상황에 이끌려 가는 것이 아니라 주도하는 모습까지도 보여주었다.

국가인권기구공대위의 활동 성과로 만들어진 것이 국가인권위원회법이다. 이 국가인권기구는 인권대통령을 자임했던 김대중 대통령의 공약사항이기도 했지만, 민간인권단체의 관여가 없었다면 절름발이 인권 옴부즈만이 되었을 것이기 때문이다. 국가인권위원회에 전혀 문제가 없는 것은 아니지만 적어도 현재의 업무권한과 독립성을 갖춘 것은 인권단체들의 노력 결과라 할 수 있다.

6. 인권운동의 과제

앞에서 본 암울한 인권상황은 군사정권이 물러나고 김영삼 정부나 김대중 정부 들어서 조금 개선된 부분은 있지만, 아직도 인권이 살아 숨쉬는 사회로 가기 위해서는 많은 과제가 산적해 있다. 아직도 국가보안법이 개폐되고 있지 못하며 이념차이에 따른 정치적 박해가 존재하고 있다. 인간다운 생활권은 사회 어디에서도 찾아보기 힘들고 인간다운 생활을 보장하려는 국가의 노력을 찾아보기 힘들다. 이것은 사회연대란 측면에서 보아도 진일보한 것은 없다. 국제적인 인권규범은 행정부, 법원 어디서도 존중되고 있지 못하다. 입법부 역시 국제적 인권규범을 국내규범으로 전화시키려고 노력하지 않고 있다.

따라서 이러한 인권상황을 개선하는 것은 1차적으로 국가인권위원회의 과제이지만, 더불어 인권단체들에 남겨진 숙제이기도 하다. 국가인권위원회는 국가기관적 성격이 있기 때문에 실정법상 보호된 인권의 옹호, 국가기관 특히 법률을 집행하면서 인권침해의 가능성이 높은 검찰·경찰, 국가정보원과 같은 권력기구 소속 공무원에 대한 인권교육 등을 해낼 수는 있을 것이다. 그러나 이러한 권한영역을 벗어난 인권의 문제는 여전히 인권단체에 남게 되는 것이다.

여기서 인권단체의 과제를 설정할 수 있는데, 중요한 것 몇 가지로 정리하면 다음과 같다.

먼저 반인권적 악법들을 조속히 철폐 또는 개정하여야 한다. 아직도 우리나라에는 초헌법적 사상통제장치인 국가보안법이 존속하고 있다. 국가보안법

의 철폐 없이 인권을 말할 수 없다는 것은 국민적 공감대를 이미 얻었다. 더불어 사회보호감호제, 준법서약서, 보안관찰법 역시 폐지되어야 한다.

더불어 과거의 반인권적 악법이나 긴급한 상황하에서 자행된 중대한 인권 유린행위의 진상을 규명하고 피해자의 명예를 회복시켜 주어야 한다. 김대중 정부에서 민주화운동보상심의회, 제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복 위원회, 의문사진상규명위원회 등에 의하여 일부 과거청산작업이 이루어졌다. 그러나 아직도 실태조차 조사되고 있지 못한 중대 사건들이 수두룩하다. 5·18 실종자, 삼청교육대, 한국전쟁중 민간인 학살행위, 각종 조작사건 등이 그러하다.

둘째, 권리만능주의를 극복할 필요가 있으며 이를 위해 전면적이고 체계적인 인권교육의 확립이 필요하다. 인권형성의 역사를 통해 알 수 있듯이 민주주의투쟁을 통해 인권의 내용이 다양해지고 심도 깊어지는 것이다. 따라서 권리의 주장이 탈민주주의를 전제로 하여 단지 권리 그 자체만 추구한다면 권리물신주의로 빠져들게 되고, 인권의 외연을 넓히고 내연을 심화시킬 수 없게 된다. 보다 넓고 확대된 민주주의에 근거한 인권개념의 확립과 교육이 필요하다.

인권교육은 국가의 책임 하에 이루어져야 하며, 인권침해가능성이 있는 국가기관부터 시작하여 사회전반으로 그 범위가 확대되어야 한다. 초·중등교육이나 고등교육의 교과과정에 인권교육이 포함되어야 하며, 성인교육기관, 기업, 노동조합, 민간단체에 이르기까지 실시되어야 한다.

셋째, 자유권뿐만 아니라 사회권, 소수자의 권리에도 관심을 기울일 필요가 있다. 사회권이나 소수자의 권리에 비해 상대적으로 자유권은 보다 권리보장의 정도가 높다고 평가할 수 있으나 아직도 사상표현의 자유가 극심하게 제한되고 있고, 집회 및 시위의 자유도 마찬가지이다. 형사절차에서의 권리보장도 불충분하다. 여전히 경찰권은 남용되는 사례가 많으며, 수사과정에서 피의자 및 피고인의 인권보장은 요원한 상태이다. 더구나 정보화 사회에서의 자유권이라 할 수 있는 프라이버시의 보호나 인터넷상 표현의 자유도 불충분한 상태이다.

사회권의 경우에는 신자유주의 광풍 속에서 초토화된 상황이다. 사회권은 아예 구체적 권리로 인정받지도 못한 상황에서 시장과 경쟁논리에 밀려 인간의 기본적인 생존의 권리가 위협받고 있다. 민간정부에서도 노동자의 권리는 공권력에 의해 억압되었으며 신자유주의 구조조정에 의해 일터를 상실하고 다수의 노동자가 구속되어 있는 상황이다. 그리고 공공적 성격이 강한 공기업, 교육, 의료·보건 영역이 영리추구의 대상으로 자본에 넘어 가고 있으

며, 무산자의 생존권이 박탈당하고 있다.

소수자의 권리 역시 차별당하고 있다. 여성, 아동, 이주노동자, 장애인, 성적 소수자들의 권리는 무시되거나 일부 개선된 부분이 있더라도 열악한 상황이다. 이제 인권단체의 관심대상은 자유권뿐만 아니라 사회권과 소수자의 권리에도 향해져야 한다. 이러한 인권들이 어떤 상황에 있는지, 권리로서 왜 보장되어야 하는지, 이들 인권이 보장되기 위해서 어떠한 노력을 해야 할 것인지 하는 문제를 진지하게 고민하고 풀어나가야 한다.

넷째, 인권단체들의 영세성, 분산성을 극복할 수 있는 연대의 필요가 높고 이를 담아낼 수 있는 조직적 준비가 필요하다. 인권은 상호 긴밀히 연결되어 있다. 신자유주의 광풍은 단지 사회권만 위협하는 것은 아니다. 사회권이 후퇴하면 시민적·정치적 권리마저도 그 보루를 상실하게 된다. 9.11테러이후 전세계적으로 경찰국가적 속성이 강화되면서 자유권 역시 본질적인 제약을 받고 있다. 국제사회전반의 보수화·우경화는 약한 국가·소수민족·소수인종의 희생을 강요하고, 소수자를 더욱 차별할 것이다. 대테러전쟁의 확장은 전세계 민중의 평화로운 생존권까지 침해하고 있다. 민주주의의 후퇴는 인권의 파괴로 귀결된다.

인권의 연관성은 인권운동의 연대성을 요구하고 있으며, 인권단체간의 네트워크를 필요로 하고 있다. 우리 인권운동은 공대위형태의 낮은 수준에서 많은 성과를 얻기도 했지만 연대에는 이르지 못했다. 연대에 이르기 전에 일부 인권귀족들의 성과가로채기, 편가르기, 분열에 의해 서로 불신하고 반목하는 모습도 보여 주었다. 심지어는 인권운동을 영리추구의 시장으로 또는 지적유희의 대상으로 삼는 경향까지 나타나고 있다.

이제 민간인권운동단체들의 재편이 필요하다. 초보 걸음마 단계인 우리 인권단체들이 상설적인 네트워크를 구성해야 한다. 정보와 자료를 서로 공유하고, 인권문제에 대해서 영역이 다르더라도 공동으로 논의할 수 있는 통로가 필요하다. 공동의 관심사를 같이 풀어나가는 집행력도 필요하다. 그 무엇보다도 국내외적인 인권실태와 환경을 같이 이해하고 무엇을 해나가야 할 것인지에 대한 진지한 고민이 필요하다. 이럴 때에만 현재의 어려운 상황을 극복하고 민주주의·인권·평화를 쟁취해 나갈 수 있을 것이다.

인권운동의 시변확대를 위한 인권교육

강순권

공공운동 - 시민참여

운동운동 - 참여 - 통합

발제 III. 인권 운동의 저변확대를 위한 인권교육

- ▣ 사 회 조정현 목사 (반전평화기독연대 집행위원)
- ▣ 기 도 김병균 목사 (KNCC 인권위원, 영산강교회)
- ▣ 발 제 강순원 교수 (한신대학교)

인권운동의 저변확대를 위한 인권교육

강순원
(한신대학교 기독교교육학과 교수)

유엔은 1994년 총회에서 1995년부터 2004년까지를 인권교육 진흥을 위한 10년(UN Decade for Human Rights Education)으로 지정하고 회원국들로 하여금 인권교육 진흥을 통한 평화와 인권문화 창달에 힘쓸 것을 권고하였다. 이에 따라 회원국들별로 국가실행안(National Action Plan)을 만들어 인권교육 국가 목표를 설정하고 이에 따라 필요한 제도적 정비 및 인력 양성 교재개발 및 확산을 위해 장단기적인 계획을 수립하도록 하였고 그에 따라 2000년 중간평가를 내린 바 있다. 당시 한국은 김대중 대통령 집권기였음에도 불구하고 인권교육 평가에서는 최하 점수를 받았고 오늘날 국가인권위원회가 설립된 이후로도 여전히 그 안조차 상정하지 못하고 있다. 유엔인권고등판무관실(UN High Commission for Human Rights)은 그 기간을 연장하여 오는 2014년까지 인권교육을 구체화하도록 재차 권고하였다. 이에 따라 한국 정부는 현재 인권위를 중심으로 NAP특별팀을 구성하였고 그 안에 인권교육분과를 구성하는 틀을 마련하여 오는 10월까지 초고가 나올 예정이다.

유엔은 왜 이렇게 인권교육을 강조하는가? 인권침해를 방지하는 제도적 장치를 마련하고 법적 보안을 하면 되는 것이라고 믿고 있는 다수의 인권운동가들에게 이 질문에 대해 허심탄회하게 대답을 하여야 한다. 이 자리가 그것을 공유하는 자리가 되기를 희망한다.

I. 인권교육의 정의와 목표

인권이란 존엄성을 지닌 인간으로서 어느 누구든 가지는 기본적인 권리를 말한다. 즉, 사람이라면 누구나 가지는 그러한 권리를 말한다. 그러한 인간의 기본적 권리는 성별, 인종별, 계급별, 문화적 차별을 받지 아니하며 개인에게 있어서나 사회적으로도 자유, 평등, 정의를 구현하는 데 일차적으로 존중되어야 하는 전제조건이다.

역사적으로 여성의 참정권이나 유색인종의 참정권은 오랫동안 제한받아왔

발제 III

다. 난민의 지위도 인정받지 못했었다. 장애인의 권리도 폭넓게 수용되지 못했었다. 사회적 소수자의 입장도 인정되지 않았다. 이러한 인권의 제약은 자유나 평등을 향한 오랜 투쟁의 결과 오늘날 상당히 개선되었고 이제 인권은 모든 인간의 양도할 수 없는 기본권리로 인식하게 되었다. 세계인권선언은 모든 인류의 인권에 대한 바램을 표명한 도덕적 선언이다. 이에 따라 각 국가들이 이를 비준하고 국내법에 그 정신을 반영하고 있으며 후속 규약을 통해 법적 효력을 강화하고 있다.

하지만 사회적 조건에 따라 인권이 실현되는 기반에는 많은 차이가 있다. 많은 이슬람 국가에서는 여전히 여성의 인권이 제약받고 있으며, 중국의 경우엔 여전히 개인의 사적 권리가 국가주권 보다 덜 중시되고 있고 많은 권위주의국가에서는 여전히 국가권력이 개인의 자유를 압박하고 있다. 우리나라의 경우도 식민지하에서는 국가 주권을 비롯한 민족 모두의 인간적 권리가 부정당하였고 해방 후 권위주의적 통치로 인해 국가권력에 의해 개인의 자유가 억압당하는 시련을 겪었고 그 후유증을 오늘날까지 앓고 있다. 다행히 민주주의 신장이 이루어졌고 그에 따른 인권의식이 향상되면서 이제는 '지렁이도 밟으면 꿈틀한다'는 인간적 자존감은 모두에게 인지되고 있다.

따라서 국제사회의 책임있는 시민국가로서 국제적 수준에 맞는 인권지표를 개발하여 이를 교육하고 알림으로써 민주적인 인권국가를 수립하는 것이 무엇보다도 중요하다.

1. 인권이란 무엇인가?

세계인권선언 전문에서는 인간의 권리가 본래적인 것이고, 보편적이며, 누구에게나 똑같이 적용되며 양도할 수 없는 것으로서의 특징을 지닌다는 의미에서 다음과 같이 전문에 그 의미를 밝히고 있다.

인류사회의 모든 사람이 나면서부터 가지고 있는 존엄성과 평등하고 양도할 수 없는 권리를 인정함은 세계의 자유, 정의와 평등의 기본이 되는 것이고,

인권의 무시와 경멸은 인류의 양심을 유린하는 만행을 초래하였으며, 사람이 언론과 양심의 자유를 누리고 공포와 결핍으로부터의 해방을 누릴 수 있는 세계의 도래는 모든 인류의 최고 이상으로서 선포되어 있고,

사람이 전제와 탄압에 저항하는 최후의 수단으로 반란을 일으키지 않도록

하기 위해서는 인권은 반드시 법률이 정한 바에 의하여 보호되어야 함이 절대적으로 필요하고,

전문에서 밝히고 있듯이 인권은 첫째, 사람이라면 누구나 태어나면서부터 하늘로부터 부여받은 인간적 권리 즉, 천부인권을 지니고 있다는 것이다. 둘째, 존엄성과 평등하고 양도할 수 없는 권리를 인정함은 세계의 자유, 정의와 평등의 기본이 되는 것이라는 관점에서 인권의 보편성이 표명되고 있다. 따라서 인권은 성, 인종, 종교, 민족, 정치적 입장, 사회적 기원의 차이와 상관없이 사람이라면 누구나 공평하게 적용되어야 한다. 셋째, 어느 누구도 타인의 인권을 침해하거나 유린할 수 없다. 인권은 인류 최고의 이상으로서 선포된 것이므로 인권의 무시와 침해는 인류의 양심을 유린하는 만행이다. 국가의 이름으로라도 개인의 인권을 침해해서는 안되고 이를 가능하게 하는 노예제도, 식민주의, 인종주의, 성차별주의는 절대로 용인해서는 안된다. 즉 어떠한 이유에서도 인권은 양도할 수 없는 모든 사람의 기본적인 권리이다. 넷째, 인권과 자유, 정의 그리고 평등은 나누어질 수 없는 공통의 목적성을 지닌 것으로서의 법과 제도로서 이를 보호하여야 한다.

이러한 인권은 일반적으로 세 범주로 구성된다.

첫째, 시민적, 정치적 권리 : 자유권으로 분류된다. 개인의 생명, 자유와 안전; 고문과 노예화로부터의 자유; 정치적 참여, 의견, 사상, 표현, 양심 그리고 종교의 자유; 집회와 결사의 자유

둘째, 경제적, 사회적 권리 : 사회권으로 불린다. 노동권, 교육권, 그리고 적절한 생활수준과 음식, 주거, 건강보호를 받을 수 있는 복지권

셋째, 환경, 문화, 발달권 : 깨끗한 환경에서 살 수 있는 권리, 문화적, 정치적, 경제적 발달권리

이러한 권리 범주는 일반적으로 수용되는 것이기는 하지만 사회적 조건에 따라 강조점이 달라지기도 한다. 특히 이러한 권리가 사회적으로 용인되기 위해서는 이를 지킬 수 있는 민주시민으로서의 사회적 책임이 반드시 수반되어야 한다. 그런 맥락에서 책임과 권리 혹은 권리와 의무가 균형있게 교육되어야 한다.

2. 인권교육의 정의

세계인권선언 전문 마지막 무단에서는 다음과 같이 교육을 통한 인권의 신장을 강조하고 있다.

따라서 이제 국제연합 총회는 모든 개인과 사회의 각 기관은 세계인권선언을 항상 마음속에 간직한 채, 교육과 학업을 통하여 이러한 권리와 자유에 대한 존중을 상기시키기 위하여 노력하고, 본 세계인권선언을 선포한다.

인권교육이란 다양한 사회에서 보편적인 인권문화가 창달될 수 있도록 이에 요구되는 교육 기법을 통하여 적절한 지식을 함양하고 바람직한 태도를 형성하여 행동할 수 있도록 전 사회구성원을 교육하고, 그들에게 인권 관련 정보를 확산시키는 종합적인 노력을 말한다. 즉 인권에 대한(about), 인권을 위한(for), 인권의(of) 교육을 말한다.

예를 들어 인권이란 무엇인가에 대한 지식을 가르치고 이에 따라 책임과 의무가 무엇인지를 가르치는 것에서부터 어떻게 권리를 보호하고 예방하며 비폭력적 인권문화를 증진하게 할 것인가를 가르침으로써 개인과 사회를 변혁시키는 종합적인 교육을 의미한다. 그럼 각도에서 인권교육은 첫째, 사회적 약자의 입장에서 인권에 대한 보편적인 열망을 인식시키고, 둘째, 인권침해 사안을 비판적으로 인식하여 이의 개선을 위한 사회적 행동에 동참할 수 있게 하며 셋째, 사회적 권리가 부정된 사람의 입장에서 자신의 처지를 되돌아보게 함으로써 인류의 공평하고 정의로운 인권을 지킬 수 있는 열정을 지니도록 이에 필요한 지식과 가치교육을 행하는 것을 말한다.

따라서 종합적인 인권교육 실행을 위해 다양한 인권교육 기법을 개발하고 이에 따라 당사자들을 재훈련시키는 것은 인권교육 진흥을 위해 불가피하다.

일반적으로 인권교육의 범주는 지식, 가치 및 태도 그리고 기법으로 나뉜다.

지식 범주 ----- 가치 및 태도 범주 ----- 기법

3. 인권교육의 일반적 목표

인권교육이 사회 전 영역에 걸쳐 이루어지도록 유엔 인권고등판무관실은 각 회원국에 권고하고 이를 구체화할 수 있는 국가실행안을 제출하도록 요청하고 있다. 그 이유는 인권의 개선은 법적, 제도적 정비만으로 이루어지는 것이 아니라 궁극적으로 교육을 통한 인권문화의 증진을 통해 달성된다는 절차에 있어서의 평화와 인권의 존중을 기하기 위한 것이다. 이에 따라 인권침해의 소지가 있는 경찰, 미디어, 사회복지사, 공무원, 교원 등에 대한 일종의 가해자적 관점에서의 침해 예방적 차원의 인권교육과 어린이, 청소년 그리고 장애인, 여성, 난민 등과 같은 사회적 약자의 관점에서의 인권보호교육을 동시에 권고하고 있다.

일반적으로 전제하는 인권교육의 목표는 다음과 같다.

- 1) 인권과 기본적 자유의 존중
- 2) 사회적 배경과 무관하게 개인의 인성과 그의 타고난 존엄성의 충분한 개발
- 3) 관용, 사회적 성 평등, 모든 민족들 간의 우호, 사회적 약자에 대한 특별한 배려
- 4) 모든 사람들이 자유로운 사회에 효과적으로 참여할 수 있도록 함
- 5) 세계시민으로서 평화를 증진하려는 국제사회의 활동을 촉진

사실 우리 나라는 개인의 인권이 오랫동안 권위주의 체제 국가권력에 의해 제한되고 억압당해온 상황이었으므로 인권교육이 지나치게 정치 저항적인 의미로 채색되어 왔다. 그러나 인권교육은 사실 인권 남용을 방지하기 위한 가장 효과적인 전략이 될 수 있고, 따라서 저항과 창조 모두를 위해 절실하다.

인권교육은 우리 나라가 처한 이러한 역사적 사회적 조건 속에서, 공동체에 대한 책임과 더불어 개인의 권리가 중요하다는 것, 경쟁과 다른 사람에 대한 편협한 의식보다는 상호이해와 관용이 자기 실현에 더 가치가 있다는 걸 모든 국민이 자각하여 정보와 지식, 자본이 세계적으로 교류하는 21세기 글로벌 시대 세계 시민으로 살아가는 데 핵심적으로 중요한 역할을 할 것이다.

4. 인권교육의 발자취

(1) 인권을 향한 인류의 노력

오늘날 우리가 당연히 받아들이고 있는 자유와 권리에 대한 보편적 의식으로서 인권은 순탄하게 주어진 것은 결코 아니다. 수많은 인권옹호자들이 자유와 평등을 외치다가 투옥되고 박해받았으며 많은 민중들이 인권투쟁의 과정에서 목숨을 잃었다. 그러한 값진 희생의 대가로서 우리에게 주어진 인권은 소중히 다루어져야 하고 어느 누구도 인권의 사각지대에 소외되지 않도록 할 역사적 의무가 있다.

우리나라도 예외는 아니다. 근대사회로 이행하는 과정에서 분출되는 수많은 인권적 요구들이 식민지 권력, 군부독재권력, 그리고 미성숙한 가부장적 문화로 인해 억압당했으며 그 과정에서 수많은 사람들이 민족해방의 이름으로, 민족통일의 이름으로 그리고 민주화 투쟁의 이름 하에 박해받았고 심지어는 죽어갔다. 아직도 민주인권국가 실현의 길이 순탄한 것만은 아니지만 상대적으로 엄청난 인권신장이 이루어졌다고 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 시민적 권리가 일차적으로 부정당하는 사회적 약자들이 길거리에서 인권유린을 항의하고 있다. 장애인들이 자유로운 이동권과 기본적 교육권을 요구하고 있는가 하면, 학생-청소년들도 기본적인 인간적 권리가 억압적인 교육체도로 인해 보장되지 못하다고 주장하고 있고, 특히 해외이주 노동자들은 한국 기업들의 비인간적 처우와 차별에 대해 항의하고 있는 실정이다. 따라서 식민지화, 민족분단 그리고 독재정권이라는 역사적 상처로 인해 잠재적으로 굳어진 배타적인 한국적 문화와 그리고 인권교육의 부재는 우리나라 인권실현의 길이 순탄하지만은 않다는 것을 보여준다. 따라서 사회적, 법적, 제도적 수준에서의 인권 장치를 넘어선 평화적 인권문화의 구현이 우리 모두가 노력해야 할 궁극적 과제이고 이를 향한 지속적인 교육이 반드시 주어져야 할 것이다.

제 1,2 차 세계대전을 겪으면서 역설적으로 국제적 수준에서 인권선언의 기초가 닦여지게 되었다. 특히 2차 세계대전 이후 전쟁의 가혹한 참화 속에서 더 이상 인간에 의한 인간의 존엄성 유린의 상황이 발발되지 않도록 하기 위해 국제연합에서는 세계인권선언을 회원국 만장일치로 채택하였다. 즉 유엔 헌장에서 제시한 대로 국제문제를 해결함에 있어 인종, 성별, 언어 또는 종교적 차별 없이 모든 사람의 인권 및 기본적 자유에 대한 존중을 촉진하고 장려하고 국제 협력을 달성하기 위해서는 효과적인 인권보호가 필수적이라고 확신하면서 1948년 12월 10일 세계인권선언을 선포한다. 선언이란

각국이 반드시 이행하여야 할 의무도 없고 이의 불이행시 국제기구가 회원국을 징계할 국제법적 효력도 갖고 있지는 않으나, 모든 국가가 합의하여 준수하기로 한 국제규약인 만큼 따라야할 도덕적 기준의 성격을 지닌다. 대부분의 회원국들도 세계인권선언의 기본 정신을 국가의 헌법에 반영하고 있다. 그럼에도 불구하고 국제법상의 강제력을 부과시키기 위해 세계인권선언을 구체화한 각종 의정서들이 채택되고 회원국들간에 상호 비준되어 이것은 국내법과 마찬가지로 효력을 지니는데 그 중 인권신장에 특별히 관련되는 협약들은 다음과 같다.

- 1) The Universal Declaration of Human Rights (세계인권선언, 1948)
- 2) The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 협약, A 규약으로 지칭, 1966)
- 3) The International Covenant on Civil and Political Rights (시민적, 정치적 권리에 관한 국제 협약, B규약으로 지칭, 1966)
- 4) International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약, 1965)
- 5) Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (모든 형태의 여성차별 철폐에 관한 협약, 1979)
- 6) Convention against Torture and other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment (고문 및 그 외 잔인하고 비인간적이며 모욕적인 처우 및 처벌 반대에 관한 협약, 1984)
- 7) Convention on the Rights of the Child(어린이, 청소년 권리에 관한 협약, 1989)
- 8) International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (모든 이주노동자 및 그 가족들의 권리 보호를 위한 국제 협약, 1990)

1945년 2차 세계대전의 종식 이후 대부분의 제3세계국가에서는 탈식민지화운동이 민족자결과 인종차별 반대라는 이름으로 진행되었다. 당시 국제사회에서는 강대국과 약소국과의 불평등한 관계로 인해 도처에서 인권이 심하게 손상되고 유린당하고 있었다. 세계인권선언이 선포되었지만 이것은 단지

도덕적 구속력을 갖는 문서일 뿐이었다. 이러한 문제에 봉착하여 단지 선언으로 그치는 것이 아니라 승인국들 사이에서는 국제법적 효력을 가진 규약이나 협약의 형태로 인권보호를 위한 법적 장치를 마련하자는 논의들이 이루어졌고, 그러한 노력의 결실이 1966년 A, B규약 즉자유권과 사회권으로 구체화되었다. 세계인권선언은 비로소 A, B규약에 의해 승인국들 사이에서 국제법적 효력을 가지게 되었고 각국별로 그 기준에 따라 인권보고서를 제출하도록 구속받게 된 것이다.

한편 전세계적으로 이루어지는 각종 차별과 관련하여 UN은 특히 차별을 금지하는 협약들을 선포하게 되는데 가장 주목할만한 것이 1965년 인종차별 철폐 협약과 1979년 여성차별 철폐협약이다. 남아공의 가혹한 아파르트라이드에 의한 인권유린으로 대표되는 인종차별 참상은, 교육 및 고용 그리고 일상적 삶의 공간에서 유색인종에 대한 무참한 인권유린으로 귀결된다. 이러한 차별적 조건에서 부상한 제3세계 민족자결운동과 미국의 흑인해방운동은 급기야 인종차별철폐협약을 탄생시키고 그 후 각종 조약으로 더 구체화된다. 또한 인구의 반인 여성들이 성별 차이로 인해 남성중심의 가부장세계에서 차별받고 있고 그들의 인권이 심하게 왜곡되고 유린되어 교육, 고용, 사회적 기회에서의 차별뿐만 아니라 심지어는 여러 가지 성폭력에 노출되어 있다는 인식의 확산은 각 국가들로 하여금 여성차별철폐 협약에 비준하도록 만들었다. 그 결과 성차별과 성노예화 및 성폭력은 이후 인류문명의 적으로 규정되고 여성인권은 국제법적 보호 속에서 신장되는 계기가 만들어졌다.

전후 민주주의가 발전하는 가운데 많은 국가에서는 여전히 정치적 압제와 민중들에 대한 자유권적 박해가 지속되어 정치적 탄압이 개인의 자유권과 생명권을 위협할 정도의 고문과 탄압이 자행되었다. 수많은 사람들이 정치범으로 구속되고 감옥에서 비인간적으로 대우받고 정치적 항명의 기회가 주어지지 않은 채 고문과 사형을 당하는 조건 속에서 고문 및 비인간적 처벌 반대를 위한 국제 협약은 동서냉전 하에서의 민주화운동에 상당한 공헌을 하게 된다. 그 결과 정치적 권력에 의한 폭력의 일상화 그로 인한 국가공권력의 남용 그리고 각종 사회제도에서 이루어지는 비인간적 처우는 인류문명의 적으로써 전 세계인이 다함께 분노하고 이를 근절하기 위한 시민적 행동을 하도록 만들었다. 우리나라 반독재 민주화운동 과정에서도 많은 국가에서 시민들이 형제애적 연대감을 갖고 한국의 인권유린에 대해 항의하고 탄압받던 민주인사들을 후원하여 주었다.

그런 가운데 세계의 많은 어린이들이 전쟁과 빈곤 속에서 적절한 사회적 보살핌을 받지 못한 채 성인 중심의 세계에 홀로 방치되어 있었다. 더 나아

가 어린이, 청소년들은 성인 중심의 세계에서 단순한 보호 대상으로서 고유한 인권을 지닌 자기 삶의 주체로 인식되지 못하였다. 어린이들의 이러한 비인격적 사회상황 속에서 세계 어린이들이 존엄한 인격을 지닌 인간으로서, 어엿하게 대우받고 그들의 기본적 권리가 보장될 수 있도록 하는 어린이, 청소년 권리 협약은 무엇보다도 인권에 대한 세계인의 인식 변화를 실감하게 만든다. 어린이, 청소년 권리협약 제3조가 밝히고 있듯이 어린이, 청소년에 관한 모든 사회적 결정은 그들 최선의 이익에 따르는 것이어야 한다. 예를 들어 부모들이 이혼 시 함께 동거할 부모의 선택이라든가 학교 선택 등에 있어서 어린이, 청소년들의 행복 혹은 소망에 준하여 결정할 수 있도록 해야 한다. 하지만 우리나라 같이 전통적으로 어린이, 청소년들을 아직 판단력이 미숙한 미성년으로서, 부모의 소유물로 보는 사회에서는 쉽게 받아들이기 어려운 조항도 많이 있다. 우리나라에서는 일반적인 사랑의 매로서 미화된 교육적 체벌 역시 모든 형태의 신체적 위해를 금지하는 어린이, 청소년 권리협약에 위배된다. 영유아 학대 혹은 학교에서의 각종 표현상의 제한, 가난한 어린이, 청소년들의 방치 역시 권리협약에 위배된다. 어린이, 청소년 권리 협약에서 지향하는 교육의 목표는 발달교육, 인권교육, 평화교육, 다문화교육 그리고 환경교육을 지향한다. 그런 점에서 우리 학생들이 겪고 있는 극심한 입시위주의 경쟁교육은 어린이, 청소년 교육의 목표에서 상당히 이탈해 있다. 따라서 어린이, 청소년들도 자유권적 권리나 교육권적 기본권 그리고 적절한 사회보장을 받을 권리를 가진 인격체가 된다고 볼 때 이들을 사회적 약자로서 보호하고 자기 권리의 주체로서 인식하는 인권교육의 실시와 발상의 전환이 시급하다.

그리고 세계가 서로 왕래하며 대부분의 국가들이 단일인종으로 구성되기보다는 다민족적 특성을 보이는 가운데서도 여전히 주류사회를 이끄는 지배권력은 그들과 다른 사람들을 마이너리티라 하여 억압하고 차별하며 그들의 존재 기반을 사회 속에서 부정하여 왔다. 그럼에도 엄청난 수가 국경을 넘어 때론 정치적 이유에서 때론 경제적 이유에서 등등 그들의 삶의 터전을 버리고 다른 국가에서 살고자 이동하였다. 이미 형성된 거대한 지구촌이 그 안에서 더불어 함께 살아가는 능력을 키울 수 있도록 요구하고 있으나 여전히 소수자들에 대한 사회의 무관심과 억압, 차별은 심각하다. 이에 국제적인 난민을 포함하여 해외이주 노동자들도 동등한 기본적인 인권을 자국민과 마찬가지로 가질 수 있도록 하고 그 가족들이 법적 보호와 인권을 유린당하지 않도록 조건을 마련한 이주노동자 및 그 가족 보호를 위한 협약이 1990년 총회에서 채택되었으나 많은 국가들이 가입을 꺼려 국제법적 효력 발휘에

어려움을 갖고 있다. 우리나라도 아직 가입하지 않고 있다. 1951년에 채택된 난민지위에 관한 협약엔 130여개 이상이 가입하고 있고 우리나라도 가입하고 있다. 이것은 지구촌이 더 이상 양육강식의 지구약탈지가 아니라 상호협력하는 지구마을이 되어갈 수 있다는 것을 보여준 단면이다. 하지만 우리나라는 반만년 단일민족의 배타적 풍토가 지배적이어서 살 곳을 찾아 우리나라에 온 이주노동자와 그 가족에 대하여 억압과 차별의 정도가 무척 심하다. 경제적 발전 못지않게 세계적 시민의식을 발전시켜 해외이주 노동자와 그 가족들에게 따뜻한 이웃으로서 그들의 처지를 수용하고 그들의 기본적 권리가 신장될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

그 외 UNESCO나 ILO 등에서 선언한 각종 인권증진 문서 및 사형제도 폐지나 노예제도 금지 등을 비롯한 특별 사안, 장애인들을 비롯한 사회적 소수자들에 대한 차별금지 규정, 등이 선포되고 지역별 실정에 맞게 재구성한 각종 문건들이 국내법적 효력 이상의 강제성을 발휘하며 인권증진을 위한 제도적 장치로 기능하게 되었다.

(2) 인권교육을 통한 인권문화의 증진 노력

인권은 법적, 제도적 정비 못지않게 사회전반적으로 확산하고 실천할 수 있도록 하기 위한 인권교육적 필요성을 제기된다. 이러한 맥락에서 인권교육은 인권문화 확산을 위해 가장 중점적으로 실행해야 하는 영역이며 이를 위해 이미 1995-2004년을 UN Decade for Human Rights Education으로 선포하여 국가별로 구체화할 것을 요청하였고 이미 2000년에 국가별 실행 여부에 대한 중간평가를 마쳤다.

세계인권선언은 전문에서 “모든 개인과 사회의 각 기관은 이 선언을 항상 마음속에 간직한 채, 교육과 학업을 통하여 이러한 권리와 자유에 대한 존중을 신장시키기 위하여 노력하고,”라고 표명하며 26조 교육권 조항 2항에서 ‘교육은 인격의 완전한 발전과 인권과 기본적 자유에 대한 존중을 강화하는 데로 나아가야 한다. 교육은 모든 나라들과 인종 또는 종교집단 사이에서 이해, 관용, 우호관계를 증진시키며 평화를 유지하기 위한 유엔의 활동을 촉진해야 한다’고 밝히면서 인권교육이 교육의 기본 정신임을 강조하고 있다. 세계인권선언의 정신에 따라 모든 인권관련 협약에서 인권침해를 방지하고 예방하며 제도적 실현을 위한 방법으로 인종차별철폐교육, 성차별철폐교육, 고문금지 및 예방 교육, 어린이 권리교육, 소수자권리교육 등을 실시할 것을 구체적으로 명시하고 있다.

경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 협약 13조에서는 세계인권선언

26조를 구체화하여 교육권을 밝히고 있는데 이때 인권은 교육의 기본 원칙이 된다. 인종차별철폐협약 제7조는 ‘국가는 수업, 교육, 문화 및 공보에 있어서 인종차별을 초래하는 편견에 대항하기 위하여 민족과 인종, 또는 종족 집단 간의 이해, 관용과 우호를 증진시키기 위하여 그리고 국제연합 헌장, 세계인권선언, 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제연합 선언 및 이 협약의 제 목적과 원칙을 전파시키기 위하여 즉각적이고 효과적인 조치를 취할 의무를 지닌다.’고 교육적 노력의 의무를 밝히고 있다. 여성차별철폐협약 제10조는 ‘국가는 교육분야에서 여성에게 남성과 동등한 권리를 확보하기 위하여 특히 남녀평등의 기초 위에 다음을 확보할 목적으로 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.’고 하며 8가지의 교육적 조치를 구체화시키고 있다. 고문 및 그 외 잔인하고 비인간적이며 모욕적인 처우 및 처벌 반대에 관한 협약 제10조에서도 ‘국가는 여하한 형태의 체포, 구금 또는 징역의 대상이 된 개인의 구금, 심문, 또는 처리에 관여할 수 있는 민간이나 군의 법집행 요원, 의료인, 공무원 및 그 밖의 요원들의 훈련 과정에 고문방지에 관한 교육 및 정보가 충실하게 포함되도록 보장한다.’는 인권교육 조항을 분명히 하고 있다.

어린이, 청소년 권리협약은 어린이, 청소년의 시민적 권리 및 복지권 그리고 사회적 보호권 등을 구체화한 것으로서 그 자체가 교육내용을 구성하지만 특히 제28조와 29조에서는 어린이, 청소년 교육권을 보다 깊게 명시하고 있다. 28조가 교육의 기회균등이념에 근거한 교육권을 밝힌 것이라면 29조는 교육목표로서 인권교육을 다음과 같이 구체화하고 있다.

- 1) 어린이, 청소년의 인격, 재능 및 정신적, 신체적 능력의 최대한 계발
- 2) 인권과 기본적 자유 및 국제연합 헌장에 규정된 원칙에 대한 존중의 진전
- 3) 자신의 부모, 문화적 정체성, 언어 및 가치 그리고 현거주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질적 문명에 대한 존중의 진전
- 4) 어린이, 청소년이 인종적, 민족적, 종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평등, 관용, 성평등 및 우정의 정신에 입각하여 자유사회에서 책임있는 삶을 영위하도록 하는 준비
- 5) 자연환경에 대한 존중의 진전

따라서 어린이, 청소년 권리협약은 그 자체가 학교에서의 인권교육의 주요 내용을 구성한다고 볼 수 있다. 모든 이주 노동자 및 그 가족들의 권리보호

를 위한 국제협약 제30조에서는 '이주노동자의 자녀는 해당국의 국민과의 평등한 대우를 기초로 하여 교육을 받을 기본권을 가진다. 부모의 체류 또는 취업이 비정규직이라거나 취업국에서의 자녀의 체류가 비정상적임을 이유로 공립의 취학전 교육기관이나 학교의 입학이 거부되거나 제한되어서는 안된다.'고 명시하고 있고, 이것의 근거 협약인 난민지위에 관한 협약 제22조(공공교육)에서도 어떠한 형태의 교육차별이 난민에게 이루어져서는 안된다고 밝히고 있다.

UN의 정의에 따르면 '인권교육'이란, 인권과 기본적 자유에 대한 존중의 강화, 인간의 인성과 그 고유한 존엄성의 완전한 개발, 모든 국가, 민족, 원주민, 그리고 인종, 국가, 민족, 종교, 언어 집단간의 이해, 관용, 성별 평등, 그리고 우호의 증진, 자유로운 사회에 모든 인간이 효과적으로 참여하도록 평화 유지를 위한 유엔 활동의 촉진과 같은 방향의 태도를 만들고, 이와 관련된 지식과 기술을 알리는 것을 통해 보편적 인권문화를 건설하는 것을 목표로, 훈련, 보급·확산하는 교육적 노력이다. 이것은 인권교육이 단순히 지식의 차원이 아니라 한 사회 성원의 가치와 태도, 신념을 형성하는 것이며 또한 그것을 기반으로 적극적 행동을 이끌어 내는 새로운 차원의 학습기법을 포괄적으로 의미하는 것이다.

인권을 향한 교육적 노력에서 알 수 있듯이 인권교육은 기본적으로 남녀노소에 관계없이 전 생애에 걸쳐 이루어지는 평생교육이 되어야 한다. 학교와 직업적이고 전문적 훈련 등의 공식적 부문에서 뿐 아니라, 공공부문, 기업, 시민사회 제도, 가족, 그리고 매스 미디어 등 모든 차원에서 이루어져야 한다는 걸 중요한 원칙으로 한다. 또한 인권교육은 학습하는 사람들의 일상적 삶과 관련된 방식으로 이루어져야 하고 특히 인권교육을 통해 평화적 인권문화를 증진시킬 수 있는 모두를 위한 교육이어야 한다. 따라서 어렵고 추상적인 지식교육의 형태로서가 아니라 스스로 정치, 사회, 경제, 문화적 인권침해 상황에서 문제해결을 위한 학습자가 되어 적극적으로 참여하도록 만드는 상황적 학습이 될 수 있도록 하며 그로써 민주시민으로서의 사회적 책임감을 더 고양시킬 수 있는 결과를 가져다 줄 것이다.

5. 맺음말

인권교육은 학교에서 하나의 교육과정으로 주어져 미성년자들에게 성인이 가르치는 강제된 교육이 아니다. 사람이 존엄한 인격체로서 살아가고자 하

는 모든 곳에서 자연발생적으로 일어나는 학습이기도 하고 제도적 약속을 위해 평생교육적 주제로 다뤄지기도 하는 것이 인권교육이다. 그런 점에서 교회, 지역사회, 미디어, 기업과 노동조합, 공공기관 등 모든 곳에서 인권교육은 사람답게 살아가기 위한 전제가 되는 교육의 원천이다. 따라서 제도적 보완과 개선에만 의지하여 인권실현을 이야기 하는 것이 아니라 교육을 통해 인권의식이 부족한 사람에게는 의식화를 시키고, 피해를 당한 사람에게도 제정할 수 있는 자신감을 부여해주며, 모두가 인권의 가해자나 피해자가 되지 않도록 예방과 적절한 지식 더 나아가 가치와 태도 교육을 하는 것이 인권교육이다. 이제는 법적, 제도적 개선 만이 아니라 교육적 문화화로 평화적 방법에 의한 인권문화의 창달이 우리가 지향할 점이다.

성서연구 : 인권과 성서

▣ 사 회 이천우 목사 (무등교회)

▣ 발 계 양명수 목사 (이화여자대학교)

성서의 정신에서 본 인권

양명수
(이화여자대학교 교수)

1. 인권이라면 사람이 사람답게 살 권리를 가리킨다.

첫째, 인권은 사람이면 누구나 그 자체로 존엄하다고 하는 인간학에 바탕을 두고 있다.

둘째, 인권은 권리이므로 누구에게 요구할 수 있고 침해에 대해 대항할 수 있는 힘을 부여받는다. 다시 말해서 인간의 존엄성이라고 하는 철학적인 선언만 가지고 인권이 되는 것이 아니고, 존엄하게 살 수 있는 삶의 조건을 요구할 수 있는 힘을 가져야 인권이 된다. 그래서 인권은 제도로 보장되는 법적인 개념이 된다.

셋째, 그러면 무얼 요구할 수 있는가? 사람이 사람답게 사는 데 필요한 것을 요구할 수 있다. 사람 '다움'과 관련된 것을 대개 가치라고 하는데, 가치에는 실용 가치와 도덕 가치, 그리고 심미적인 가치가 있다. 먹고 살 것이 없으면 사람답게 살 수 없으니, 그런 물질과 관련된 것이 실용 가치다. 한편 예부터 사람이 사람다워지려면 도덕적인 행위를 해야 한다고 봤으니, 것처럼 욕망을 누르고 양심을 따르는 마음의 결단을 통해 자유를 실현하는 것이 도덕 가치다. 그리고 아름다운 것을 보고 즐기는 것이 없으면 인간답게 사는 것이라 할 수 없으니, 실용 가치도 아니고 도덕 가치도 아닌 심미 가치라고 할 만한 것이 있다.

실용 가치는 인권에서 생존권으로 발전되었고, 도덕 가치는 양심의 자유나 종교의 자유 또는 재산권처럼 자유권과 관련된 것이다. 그리고 심미적 가치는 오늘날 새롭게 등장한 문화에 대한 권리로 발전하였다. 근대에 들어 인간을 주체로 세우면서 인권이 정립될 때 자유권부터 시작되었다. 그것은, 공권력을 규제함으로써 시민들이 자유롭게 자기 의사에 따라 삶을 꾸려갈 수 있는 권리다. 그러다가, 사람답게 살기 위해서는 최소한의 물질적 조건을 공동체에 요구할 수 있다는 생각으로 발전해서 생존권이 인권의 중요한 부분으로 들어오게 된다. 오늘날에는 어느 정도의 문화생활이 사람다움의 조건이라는 생각에서 문화권도 인권에 들어오게 되었다. 그러니까 인권은 개인의 권리이지만 결국 개인의 삶을 어느 정도 공동체가 같이 책임지는 방

향으로 발전하고 있는 셈이다.

2. 인권은 성서의 인간학에서 시작되었다.

첫째, 인간의 존엄성에 대한 선언은 성서에 인간학의 형태로 들어와 있다. 신학 안에 들어와 있는 인간학이기 때문에 특이하지만, 여하튼 성서에는 초월적인 신을 말하면서 주체적인 인간을 그 틀 속에 품고 있다. 구약 성서의 창세기 신화에서는 악의 주체로 인간을 지적한다. 이 세상의 고통과 재앙이 인간의 왜곡된 의지에서 비롯된 것으로 보려는 것이 창세기 3장의 선악과 얘기다. 하나님은 선하시고, 이 세상은 본래 좋은 곳이며 악이 없었는데, 죄를 지을 수도 있고 안 지을 수도 있는 가능성을 부여받은 자유의지의 인간이 죄를 짓는 쪽으로 마음을 움직여 세상에 나쁜 것들이 생겼다는 것이다. 그러니까 창세기 신화에서 악은 신의 장난도 아니고 운명도 아니다. 악과 고통은 선한 하나님의 책임이 아니고, 인간의 책임이다. 것처럼 책임적 주체로서 성서의 인간은 주체가 된다. 사람이 하기에 따라 세상은 좋아질 수도 있고 나빠질 수도 있다. 세상의 미래는 인간에게 달렸다. 좋으신 하나님에게 인간은 태초부터 하나님의 희망이다. 그러니까 악의 책임을 인간에게 돌린 창세기의 정신은, 사람에게 희망을 두는 인간학의 등장을 의미한다. 한쪽으로는 세상을 지으신 전적 타자로서의 하나님을 말하면서, 다른 한쪽으로는 사람이 하나님의 희망이요 세상의 주인임을 말하는 인간학이 들어와 있다.

둘째, 십자가 사건은 인간의 존엄성을 말하는 가장 중요한 메시지다. 기독교의 역사에서 십자가는 하나님의 은총이 부각되지만 동시에 인간의 존엄성이 두드러진다. 하나님이 사람을 위해 죽으셨다는 것은, 사람이 그만큼 귀한 존재라는 선언이기 때문이다. 속죄의 은총은, 사람이 그만큼 죄인이라는 의미를 지니고 있으면서 동시에 그럼에도 불구하고 성자 하나님의 목숨과 맞바꿀 만큼 귀한 존재라는 인간학의 선언이다. 어떤 차별도 없이 하나님 앞에서 인간은 모두 죄인이고 모두 귀한 존재다. 죄 개념과 인간의 존엄성은 따로 가는 것이 아니고 같이 간다. 인간이 수단이 될 수 없고 그 자체로 목적이라는 선언을 하는 점에서 현대 인권의 탄생과 발전에 큰 기여를 했지만, 동시에 인간은 죄인이라는 점에서 현대 인권 사상에 깔려 있는 인간론과 다르다.

사람은 사람 때문에 귀한 것이 아니라 하나님 때문에 귀하다. 인간 존엄성의 근거를 인간의 도덕적 능력에서 찾지 않고, 하나님의 행위에서 찾으려는 것이 성서의 정신이다. 인간에 대한 낙관론에 바탕을 둔 인권 사상은 인간의 가능성이 보이지 않을 때 실망한다. 그러나 사람보다는, 그 사람을 사랑한 하나님 때문에 인간의 존엄성을 인정하는 사상은, 끝까지 사람에 대한 희망을 잃지 않는다.

셋째, 사람은 하나님의 희망이기 때문에 세상의 주인이고 주체다. 하나님은 사람을 상대하신다. 하나님과 사람의 관계는 주체 대 주체의 관계다. 은총 안에서 주체다. 성서의 하나님은 사람이 주체적인 자유 없이 절대적 하나님에 대한 두려움과 속박 속에 있기를 바라지 않으신다. 그래서 하나님은 절대(대하기를 끊음)이기보다는 상대하시는 분이다. 하나님은 우리를 위하시지만, 대하시는 방식으로 위하신다. 가장 큰 은총은, 상대가 안 되는 나 같은 존재를 하나님이 상대해 주신다는 데 있다. 대함이 없이 위하면, 위함 받는 존재는 주체성 없는 노예 의지에 빠진다. 그것은 역사의 미래를 사람에게 희망을 두고 있는 성서의 하나님의 뜻이 아니다.

그처럼 상대하시는 하나님의 개념은 인권을 위해 중요하다. 오랜 세월동안 인류는 위해주면서 대하지 않는 방식을 지녔다. 부모와 자식, 임금과 백성 그리고 상사와 부하가 그랬다. 그러나 위해주는 것보다 대해주는 것이 훨씬 사람대접을 하는 것이다. 인권이란 사람답게 사는 문제요, 그 시작은 얼굴을 들고 자기 생각을 말 할 수 있는데서 시작된다. 그래서 자유권에서 인권이 시작된 것이다. 것처럼 책임적인 주체가 되면서, 사람답게 살 권리를 주장하고 누릴 수 있는 것이다. 그런 점에서 하나님이 사람을 상대하신다는 신 개념은 인권 발전을 위해 중요하다.

넷째, 대하면 위하게 된다. 대하지도 않고 위하는 것이 아니라, 대하면서 위하는 것은 무한 책임으로 간다. 사실 성서 정신은 남을 위하는 것을 자선으로 보지 않고 의무로 본다. 그리고 무한 책임으로 나간다. 이 땅에 있는 모든 사람의 고통에 대해 내가 책임이 있다는 것이다. 그런 무한 책임은 대하는 데서 생긴다. 상대방의 얼굴은 험뵈어서 내게 무한한 책임을 요구하기 때문이다. 근대 인권은 인간을 상대하는 데서 출발해서 주체적 자유를 확보하려고 했다. 당사자가 책임지고 자기 삶을 꾸려가도록 공권력으로부터 자유를 확보하는 문제였다. 능력이 있으면 출세하라고 하는 자유주의 원리였다. 그러나 이제 능력이 없어서 못살게 되는 사람의 삶도 같이 책임을 지는

생존권과 인권

류정순 소장
(한국빈곤문제연구소)

분과 발제 및 토론 사회적 약자와 소수자의 인권

- ▣ 사회 임광빈 목사 (조선족복지선교센터 소장)
- ▣ 1분과 “생존권과 인권”
류정순 소장 (한국빈곤문제연구소)
- ▣ 2분과 “이주노동자와 인권”
이철승 소장 (경남외국인노동자상담소)
- ▣ 3분과 “재외동포와 인권”
배덕호 대표 (재외동포연대)

한국의 외국인이주노동자 정책의 문제점과 개선방안¹⁾

이철승

(경남외국인노동자상담소 소장)

60-70년대 한국은 독일과 중동 등지에 이주노동자를 송출하고 달러를 벌어들임으로 국내 산업기반을 구축한 전형적 송출국이었으나, 그 이후 급격한 경제성장으로 80년대 말부터 소위 3D(Dirty, Difficult, Dangerous) 업종에 대한 뚜렷한 노동기피 현상으로 제조업, 건설업, 수산업에 외국 인력 도입이 시작되면서 이제는 아시아의 대표적인 송입국이 되었다.

외국인력 도입 10여년이 지난 지금 약 40만명에 이르는 이주노동자들이 한국 산업현장에서 생산활동에 종사하고 있다. 그러나 전체 취업자의 약 2%, 임금 근로자의 약 3%에 해당하는 외국인 이주노동자들의 실상을 들여다보면, 한국인이라는 사실에 대한 부끄러움과 인간적인 분노를 삼키기가 힘들 정도의 상상을 초월하는 인권침해 사례들이 존재하고 있다. 말도 제대로 통하지 않는 나라에 와서 하루 평균 12시간 이상의 장시간 노동에 시달리면서도, 몸이 아파도 최소한의 자신의 건강권조차 보장받지 못하는 상태에서 생활하면서 임금체불과 폭행, 산업재해, 갇은 구박과 욕설을 견디어내는 이들의 일반적인 현실을 감안한다면, 그나마 임금이라도 제대로 받고 불구가 되지 않고 성한 육신으로 돌아간다면 행운일 것이다.

수많은 외국인이주노동자들이 '코리아 꿈'을 접고 지울 수 없는 아픈 상처를 가지고 한국을 떠나갔다. 90년 중반부터 한국사회에 외국인이주노동자들에 대한 인권유린문제가 본격적으로 사회문제화로 제기되면서 한국정부는 대책을 강구해 왔지만, 근본적인 해결책이라기보다는 현실과는 동떨어진 탁상행정의 전형, 심지어 정부부처간의 외국인 이주노동자를 불모로 한 이권다툼 양상으로 오해받기에 충분한 문제해결 대책을 집행해 왔다.

이러한 한국의 외국인 이주노동자 문제는 결국 근본적으로는 외국인력수급 제도에 의하여 파생된 문제이다. 한국의 외국인력 수급제도는 해외투자법인

1) 이 글은 2003년 5월 22일 민주사회를 위한 변호사 모임 부산경남지부가 개최한 <외국인노동자 법적 지위 개선 및 외국인력 제도 개선을 위한 토론회>에서 주제발제한 글과 2003년 10월 28일 대전외국인노동자센터 창립기념 심포지움에서 주제발표한 [고용허가제와 불법체류자 합법화의 문제점]이라는 제목의 글을 수정, 보완한 것이다.

산업기술연수생, 중기협 산하 산업기술연수생, 건교부 산하 건설 연수생, 해양수산부 산하 선원연수생으로 불리우는 “각종 연수생”수급제도로 시행되어 왔다. 그러나, 참여정부가 들어서면서 그간 우리사회의 심각한 문제로 대두되고 있던 외국인이주노동정책에 대한 합리적인 대안 모색을 추진해왔다. 하지만 일부 이권단체와 거대야당의 반대에 부딪혀 결국 타협을 통한 절반의 제도개선책을 2003.07.31 국회 입법으로 고용허가제를 도입하였다. 한국사회의 외국인이주노동자 문제의 핵심은 기만적인 연수제도와 송출비리 그리고 미등록(불법체류자)이주노동자와 인권유린 등의 문제가 핵심이며, 이들 문제점에 대한 현실적인 대안을 담은 외국인력제도 도입이 요구되었지만, 국회를 통과된 [외국인근로자의고용등에관한법률안]은 연수제도 병행실시와 부분적인 미등록(불법체류) 이주노동자 사면/양성화조치로 결국 외국인력제도 관련 모순점을 그대로 남겨둔 채 출발, 신생제도의 미래는 불안한 상태에 놓이게 되었다.

이 글에서는 외국인 이주노동자 정책의 변천과정을 살펴보고, 2004년 08월 [외국인근로자의고용등에관한법률안]에 근거 고용허가제도의 실행을 앞두고 한국의 외국인 이주노동자 문제의 핵심문제 중의 하나인 미등록이주노동자(불법체류자) 문제를 둘러싼 한국정부의 강제추방 정책의 문제점을 살펴보고 개선 방안을 모색해 보고자 한다.

제1절. 한국의 외국인력 수급제도의 변천과정

1) 한국의 외국인력 수급제도의 시작은 1991년 10월 26일 법무부 훈령 제255호 ‘외국인 산업기술 연수사증 발급 등에 관한 업무지침’에 근거한 해외투자기업 산업기술 연수생 (이하 해투연수생) 제도에 의하여 외국인력 도입이 시작되었다. 해투연수생은 해외투자현지기업의 기술력 제고와 생산성 향상을 도모하기 위한 국내 모기업으로 기술연수를 목적으로 외국인력 도입과 고용이 허가되는 제도인데, 2003년 2월 말 현재 총 26개국에서 30,628명이 수급되어 있다. 이들은 현지 기업의 노동자로 간주되어 한국체류기간 동안 입,출국만 출입국에서 업무를 주관할 뿐 어느 행정기관도 관리, 감독의 책임을 맡고 있지 않으며, 월 평균 10만원의 실제 임금을 지급받고 있을 뿐 아니라 산재보험 등 최소한의 노동법 적용대상에서조차 제외되는 등 열악한 근로조건, 작업환경, 인권유린으로 사업장 이탈이 50%에 이르는 등 심각한 문제가 제기되었다. 이에 정부는 99년 12월 1일 노동부 “해외투자기업 산업

연수생에 대한 보호지침”을 발표하여 저임금 노동력 활용수단과 국내에서 임금이 지급되는 경우 최저임금, 강제근로금지, 산재보험 적용 및 건강검진 등 7개항의 노동관계법령 적용 보호지침을 발표하게 되었다. 하지만 한국의 법원은 현지법인연수생에 대한 노동관계 법령에 따른 근로자로 인정한 사안별 판결이 내려졌고, 나아가 대법원에서조차(1997년 10월) 동일 판결이 내려졌다.

2) 한국은 외국인력 수급제도가 시행된 지 몇 년 지나지 않아서 불법체류자(미등록)의 급증과 3D업종의 인력부족이 급속히 증가되기 시작하자, 92년 6월부터 94년 5월까지 불법체류(미등록) 외국인 이주노동자들에게 6개월씩 출국유예조치를 통한 자구책을 강구하였다. 하지만 한국 정부는 결국 외국인력의 수급의 확대가 단순제조업체로부터 빚발치자 1994년 외국인력 도입을 중기협 연수협력단 주관으로 11개국 27개 송출기관으로부터 18,819명의 산업기술 연수생을 도입함으로써 소위 ‘연수생’제도라는 외국인력 수급제도가 한국의 유일한 외국인력제도, 그리고 표리부동한 제도의 서막이 열린 것이다.

한국정부의 외국인력 정책의 기본입장은 외국인의 국내취업에 대하여 내국인으로 대체할 수 없는 전문, 기술직종에 한하여 허용하되, 단순기능인력 송입은 금지하는 정책임에도 불구하고, 80년 중반이후 3D업체의 노동기피와 저임금 장시간 노동으로 산업경쟁기반을 지니고 있는 전통적 제조산업에 심각한 노동력 부족현상 그리고 90년대 초반까지 이미 8만여 명의 불법체류(미등록) 이주노동자 문제를 해결하기 위한 방편으로 연수생제도를 도입하였지만, 이는 한국 정부의 기존 단순 기능인력 도입금지 정책을 고수하면서 (출입국 관계법령 단순기능 외국인력 금지조항) 실상은 허가하는 편법 또는 불법제도를 실시하게 된 것이다.

3) 한국의 외국인력 수급제도인 연수제도는 이후 95 - 96년을 거치면서 건설연수생, 선원연수생으로 그 범위가 확대되었고, 결국 연수생제도라는 외국인력 수급제도가 고착화되었다.

1996년 노동부는 당시 불법체류문제(연수생 이탈자와 체류자격의 체류자 : 59.8% 총 167,563명)와 효율적인 외국인력관리를 위한 고용허가 도입문제를 제기하였지만 중기협, 건교부, 보건복지부 등의 관계부처의 반대로 무산되었다.

4) 1997년 2월 16일 법무부 차관 주재 관계부처 국장 “외국인 기술연수 조정 협의회”를 통하여 당시 연수생 도입을 3만을 늘려 8만명으로 도입하고 이른 바 ‘2 + 1 제도’라는 연수 2년 취업 1년이라는 연수취업제도가 등장하여 1998년 3월 11일 출입국 관리법을 일부 개정된 새로운 변형적 연수생제도가 시작되었고 그 후 2001년 1년 연수 2년 취업 형태의 연수취업제도가 현재까지 운영되고 있다. 하지만, 당시 고용허가제도를 반대하던 중기협과 일부 정부부처의 주장대로 불법체류·인권문제 해결을 위한 보완적 정책으로서 연수취업제도 시행은, 주장과는 달리 2003년 02월 현재 불법체류자가 288천명(78.4%),으로 증가 그리고 각종 인권유린문제가 오히려 증가되었다.

5) 2002년 7월 15일 국무총리 국무조정실에서 관련부처간의 합의로 “외국인력제도 개선방안”을 발표하였는데, 그 내용을 간추리면 첫째: 연수생제도의 도입규모를 대폭 늘리고 업종을 확대한다. 제조업분야에 기존의 8만2천명에서 13만명으로 늘리고, 건설연수생은 2,500명에서 7,500명으로, 농축산업은 신규로 5,000명 규모를 도입한다. 둘째:음식종업원, 간병인, 환경미화원 등의 서비스업종에 외국국적 동포(중국동포)에 한하여 ‘취업관리제도’를 실시한다. 셋째: 불법체류자 중 자진신고로 출국 유예조치 중인 25만 6천명은 2003년 3월까지 전원 출국조치 후 새로 도입하는 인력으로 산업현장의 인력 공백을 대체한다.

당시 이러한 내용의 정부의 정책이 발표되자, 대한상공회의소에서는 2002년 8월 28일 해투연수생의 연수기간 연장과 연수직종을 생산직종 제한에서 물류와 판매보조 등 생산관련 직종으로까지 확대해줄 것을 건의했고, 조선업계에서는 2002.9.10일 산자부에 조선업계의 특수성을 이유로 대기업에서도 연수생을 도입할 수 있도록 건의서를 제출하였다.

이러한 정부의 7.15 외국인력 개선방안은 명분도 실익도 없는 당연히 폐지해야 할 실패한 외국인력 수급 제도인 연수생제도를 오히려 확대 강화하겠다는 시대착오적인 시도였다. 또한 외국국적 동포에게만 특별 대우함으로 인한 헌법의 차별대우 금지를 위반하는 불법을 공포한 것이며, 민족차별정책으로 국제사회에 비난을 면하기 어려운 정책이고, 그리고 과연 정부가 발표한 개선책이 현실적으로 가능하고, 실익적인 측면에서도 계산해보면 결국 전형적인 탁상행정의 결과라고 보여진다. 불체자 신분인 약 28만명의 강제출국이란 불가능한 것이고, 그로인한 산업현장의 일시적인 마비에 따른 경제적 손실도 결코 적지 않을 것이다.

6) 2002년 11월 13일 여.야 33인 의원 공동발의로 “외국인근로자의 고용허가및인권보호에관한법률안” 이 국회에 제출되었고, 2002년12월 대통령 선거 공약으로 여. 야 대선후보 모두 연수제도철폐를 공약하였다. 2003년 2월 대통령직 인수위원회에서 산업기술연수생폐지와 고용허가제도입을 발표하였고, 2003년 2월 임시국회에서 처음으로 국회 환경·노동상임위원회에 법안이 상정되었다. 그러나, 이 법안은 우여곡절 끝에 산업연수제도 병행실시를 전제로 여,야 합의로 2003.07.31 [외국인근로자의고용등에관한법률안]이 국회를 통과하여 외국인력도입 10여년 만에 합법적인 제도를 도입하였지만, 그동안 한국사회의 해결해야 할 외국인 이주노동자문제의 핵심적인 문제[연수제도폐지, 미등록체류자(불법체류자)해소 등]를 그대로 남겨둠으로서 합법적인 제도 정책에도 상당한 어려움이 예견된다.

7) 2003. 08월 16일 한국 정부는 [외국인근로자의고용등에관한법률]이 공포됨에 따라 선별적 합법화 조치를 발표하였다. 합법화 대상자는 2003년 3월 31일 현재 국내 체류 기간이 4년 미만자 22만 7천 여명에 대한 합법화를 발표하였다. 결국 4년 이상자와 2003. 03. 31이후 신규 불법체류자등 9만 7천여명(밀입국 등 정부의 불법체류자 통계에서 누락된 통계임으로 실체는 더 많음) 대해서는 합법화 신청 접수가 끝나는 2003.11.15일까지 자진출국 조치가 발표되었다.

지금까지 한국의 외국인력정책의 변천사를 살펴보았다. 한국의 외국인력정책이란 한마디로 연수생제도이며, 연수생제도를 한마디로 표현하면 법적 지위 권리는 학생이지만 근로자로서의 의무를 강요당하는 기만적인 제도이고 한국 정부는 이러한 외국인력 수급제도를 10여년째 운영하고 있다. 그리고 2003. 07월 한국정부는 수많은 논란 끝에 처음으로 합법적인 외국인력제도를 도입하였지만, 산적한 모순점을 남겨둠으로 제도의 정착에 상당한 혼란과 진통이 예견된다.

제2절. 한국의 외국인이주노동자 정책의 문제점

1. 고용허가제도 도입 이전까지 외국인력수급제도의 문제점

한국정부의 외국인력제도는 1998년 산업연수제도가 인권과 불법체류 문제

에 대처하기 힘들다는 판단 아래 이를 보완한 “연수취업제도”가 2003. 07월 까지 공식적인 유일한 외국인력 수급제도이다. 연수취업제이란 기능과 의사소통을 배우는 동안 연수생으로 대우하고 그 이후에는 정식 근로자로 대우하는 것이다. 하지만 이 제도의 결정적인 문제는 연수는 없고 근로만 제공하고 있다는 것이다. 그리고 2003년 2월 합법체류 외국인 이주노동자가 전문기술인력 21,229명, 연수취업자 11,801명, 산업연수생 32,576명, 해투기업 연수생 13,744명 등 79,350명이고, 불법체류자(미등록 이주노동자)가 287,808명(78.4%)이라는 노동부 통계가 입증하듯 합법적 외국인력 수급제도인 연수취업제를 표방하면서 실제로는 불법체류(미등록 노동자) 외국인이주노동자를 활용하는 정책을 추구해 왔다.

1) 불법체류자(미등록 이주노동자)를 활용하는 정책

한국에는 불법체류자(미등록 이주노동자)가 합법체류자(연수생, 연수취업자 등)보다 훨씬 많고 임금 뿐 아니라 개인생활의 자유도 오히려 편리한 비정상이 정상이 되는 역설이 발생하고 있다. 불법체류자 문제는 연수취업제도(과거 산업연수생 제도, 이하 연수생제이라 칭함)와 무관(전체 불법체류자 중 연수생 이탈자가 20%)한 것처럼 오해될 수 있지만, 한국의 외국인력 수급제도인 ‘연수생’제도 도입 취지가 ‘중소기업의 인력난 해소와 불법체류자 대체’에 있었다는 사실을 고려하면 결코 무관하지 않다. 연수생 도입 10여년이 지난 2003. 07월까지 불법체류 문제는 매년 증가하여 80%에 이르고 있었으니, 한국의 유일한 외국인력 수급제도인 ‘연수생’ 제도는 정책적으로 실패하였음을 지적할 수 있다. 따라서 한 마디로 한국의 외국인력제도란 불법체류자(미등록이주노동자)를 활용 정책이다.

2) 연수제도는 필연적으로 인권유린이 발생하는 제도이다.

이주노동자 지원상담단체에 접수되는 인권유린 상담의 내용은 체불, 폭행, 산재, 강제적금, 육설, 살인적 장시간 강제노동, 외국인등록증 및 여권압류, 성추행, 폭행, 업체변경, 외출금지 등 인신구금, 문화적 차이에 따른 차별 및 인격모독 등이며, 이런 인권유린은 합·불법체류자가 공통적으로 당하는 문제이다. 국가인권위원회의 2002년 국내 거주 외국인노동자 인권실태 조사에서 외국인 노동자들이 겪는 인권문제의 1순위가 장시간 노동문제(56.6%)로 나타났다(한국노동자 주당 평균 49.3시간, 외국인노동자 68.3시간), 연수생 신분자는 이탈방지를 이유로 강제적립금(99년 이후 폐지를 주장하지만 현재에도 상당수 업체가 임금의 일부를 강제로 적립하여 회사가 보관하고 있음) 문

제와 신분증 압류, 외출 외박 금지 및 감시 등 ‘기본적 인권침해’가 불법체류자(미등록 이주노동자)에 비하여 훨씬 심한 것으로 조사되었다.

한국노동연구원이 연수생에서 이탈하여 불법체류를 하는 동기를 조사한 설문통계에 따르면 ‘인격적으로 부당한 대우’가 17.5%, ‘임금이 계약보다 적거나 임금을 주지 않아서’가 13.4%로 총 30.9%가 기본적 인권침해 문제 때문에 불법체류자로 전락하고 있는 것이다. 산업연수생들로부터 가장 큰 지탄이 되었던 강제적금문제는 연수생 파견 계약서 제4조 4항 “연수생은 연수기간 중 기본연수수당의 일정비율(50%이상을 원칙으로 함)을 중소기업협동조합중앙회가 정하는 대한민국 내 은행에 정기적금을 가입하여야 하며.....”과 같이 강제 의무규정으로 만들어놓고, 예금주가 연수생 또는 연수업체 직원 명의로 된 적금통장을 대부분 회사가 보관하여 왔고, 연수생이 직접 은행에 가서 예치금을 찾고자 해도 회사의 동의 없이는 은행에서 지급하지 않는 등 금융거래법을 위반하는 문제가 빈발하였다.

이에 이주노동자 지원상담단체(경남외국인노동자상담소)가 금융감독원에 고발 질의를 통해 위법성 판정이 내려지자 중기청은 “외국인 산업연수제도 운영에 관한 지침” 제23조 「정기적금 가입」 2항의 의무규정을 99년 5월 13일 폐지했지만, 실상은 현재도 연수생도입을 주관하고 있는 중기협 중앙회와 연수업체에 의하여 일반적으로 시행되고 있다.

강제적금은 입국 당시 과도한 송출비용을 지불하기 위해 은행 및 사채시장에서 높은 이자의 부채를 가지고 입국한 대부분의 연수생들은 매달 임금을 고국으로 송금하여 이자 등을 변제해야 하는 절박한 상황인데도, 매월 최저 임금 수준의 임금에서 강제적금을 공제하고 갖가지 명목의 공제금, 그리고 기본적 생활비를 빼고 나면 결국 매월 송금할 수 있는 금액은 없어지게 된다. 이 문제는 결국 연수생들이 이탈하여 보다 개인생활이 자유로운 불법체류상태를 선택하는 동기가 된다.

2001년 12월 말 현재 국내은행에 예치된 자신의 적금을 찾지 못하고 강제 또는 자발적 출국자들의 예치금이 6억 8천만원에 이르고 있고, 현재도 주인 없는 외국인 이주노동자들의 은행 예치금이 국내 모 은행에 그대로 방치되고 있는 실정이다.

3) 연수제도는 송출과 관련된 각종 비리와 인권유린이 유발되고 있다.

외국인 이주노동자들은 입국 당시 해당국가에서 300 ~ 1,200만원의 송출브로커 비용을 제공하고 입국하기 때문에 연수취업자(1+2년)가 합법체류기간을 초과하거나 도중에 이탈하는 불법체류를 유발할 수밖에 없다. 중기청

99년 「산업연수생 및 연수업체 실태조사」에서 송출기관이 제시한 수수료 340~1,300\$보다 더 많은 송출금을 지급하고 입국한 연수생은 68.5%였고, 이들은 1,500\$ 이상의 송출 수수료를 지급한 것으로 나타났다. 또한 한국의 외국인력 도입과 운영을 민간단체인 중기협 중앙회가 독점 운영함으로 인해 발생하는 각종 비리와 부정이 계속적으로 일어나고 있다. 중기협 중앙회는 1996년~2001년까지 연수생 도입과 관련하여 565억의 이윤을 남겼음이 지난 국정감사 자료에서 밝혀졌다.(관리비 1인당 286,000원, 연수취업체 이후 196,000원+ 계약이행보증금 360,000원(300\$/1인), 송출수수료 500~1,000만원+ 사후관리비 24,000원(1인/월))

연수관리비는 중기협 중앙회가 연수업체를 대신하여 산업연수생을 송입하여 배정하는데 비용을 징수하기에 당연한 항목이지만, 그 금액의 적정성은 문제이며 중기협 중앙회가 스스로 표방하듯 '비영리 법인'이면서 수익이 발생한다는 것이 문제이다. 또한 연수생이 사업장에서 이탈하면 이행보증금, 즉 공탁금 1인당 300달러는 '귀속 수입'으로 중기협 중앙회 돈이 되며 2001년 8월 당시 이탈 연수생 34,061명에 대한 '귀속 수입'이 104억원에 이른다. 이런 귀속수입을 회계상 '고유목적 사업준비금'이란 명목으로 적립되는데, 2000년 39억 8천만원, 2001년 42억 7천만원으로 집계되었다. 결국 외국인력도입, 운영에 대한 독점권을 가진 중기협 중앙회가 연수생 사업으로 이처럼 막대한 이윤을 결코 쉽게 포기할 수 없을 것이라고 짐작된다.

결국 이러한 막대한 이권사업은 부정과 비리로 귀결된다. 2001년 무혐의 처리가 되긴 했지만 중기협 회장도 비리의혹으로 검찰의 수사를 받았고, 1997년 통상산업부 간부와 중기협 그리고 송출업체간의 뇌물커넥션이 언론을 통해 폭로(1997년 7월 8일 주요일간지)되어 통산부 기획관리실 행정담당관은 뇌물혐의로 구속, 중기협 중앙회 연수협력단 관계자 3명 뇌물수수혐의, 또 돈을 준 송출 알선업자 6명이 구속되었다. 그 밖에도 몇 건의 송출비리 관련 사실로 사법기관으로부터 입건된 사실을 통해서 드러난 것처럼 외국인력 도입과 운영을 둘러싼 부정, 비리문제는 결국 정부가 아닌 민간단체에 의하여 독점됨으로 파생된다고 볼 수 있으며, 또한 10여년 동안 연수생제도의 운영상 실패와 폐지의 절박함을 드러낸 것이다.

4) 연수생제도는 법률적으로 위헌성 논란이 제기되는 불법적 제도이다.

현행 연수생제도는 법률적으로 '근로자'성을 인정하지 않고 도입 운영되고 있지만 이미 대법원에서 지난 95~97년까지 5차례에 걸쳐 연수생을 근로자로 인정하는 판결이 있었다(대법원 1995.9.15. 선고 94구12067호, 대법원

1995.12.22. 선고 95누2050호, 대법원 1997.3.28. 선고 96도694호, 대법원 1997.10.10. 선고 976누 10352호). 대법원의 판결을 무시하고 이 제도를 더 이상 방치할 수는 없을 것이다. 2002년 12월호 한국법학원 발행 저스티스에 기고한 김지형 부장판사의 글 「외국인노동자의 헌법상 기본권 보장 - 현행 산업연수생제도의 위헌성 검토를 중심으로-」에 의하면,

「출입국 관리법령의 규정에 의하면, “산업연수생”의 활동범위는 어디까지나 순수한 “연수”활동으로 제한되는 것이고 “취업”활동은 엄격히 금지되어 있다. 그러나 우리 나라에서 현재 운영하고 있는 산업연수제도는 정부(국무총리 소속의 ‘외국인산업인력정책심의위원회’ 및 중소기업청)의 외국인력정책에 따라 외국인을 출입국관리법령상의 “산업연수생(D-3)” 체류자격을 갖는 산업연수생으로 입국시켜 “연수”활동이 아닌 “취업”활동에 종사하도록 함으로써 사실상 단순기능 외국인력을 활용하기 위한 제도로 운용되고 있다. 우리 헌법상 명문의 규정은 없지만 외국인에게도 참정권 등 명백한 예외를 제외하고는 원칙적으로 인간의 존엄과 가치, 행복추구권, 평등권, 자유권적 기본권 등 기본권 보장의 주체가 되고, 우리가 비준한 국제연합의 <사회권 규약>이나 그 밖의 외국인의 지위에 관한 국제연합이나 국제노동기구의 선언 또는 협약 등이 외국인에게 보장되어야 할 권리 또는 자유 등 대우에 관하여 규정하고 있는 내용에 비추어 볼 때, 현재와 같이 산업연수제도를 이용한 외국인력정책에는 위헌의 소지가 많다.....」

김지형 판사는 특히 현행 외국인산업기술연수제도가 헌법의 법치주의, 평등권, 직업선택의 자유 및 시장경제 원리에 위배되어 위헌이고, 연수취업체도 역시 위헌이라는 견해를 밝혔고, 또한 연수생제도는 직업안정법과 근로자 파견법에 위반된다는 주장을 통하여 헌법재판의 필요성을 제기했다.

이처럼 한국의 법원과 법률전문가들로부터도 편법 및 위헌성 제기를 받고 있는 불법적인 제도이기에 연수생제도는 폐지가 마땅하다.

2. 고용허가제도 도입 후 선별적 합법화에 따른 미등록 이주노동자(불법체류자) 강제추방 정책의 문제점

2003. 08. 16일 [외국인근로자의고용등에관한법률]이 공포되어 결국 불법체류자에 대한 합법화가 이루어졌지만, 법안의 졸속입법으로 선별적 합법화가 추진되어 합법화에서 제외된 정부통계 9만여명과 2003년 09. 01- 11월

15까지 합법화 신고기간 중 미신고로 불법체류자가 된 43,558명을 포함한 13만여명에 대한 강제추방을 2003. 11. 15부터 강행 실시하였고, 이 조치에 반발하여, 경남외국인노동자상담소를 시작으로 외국인이주노동자대책협의회 산하 인권지원 단체가 중심이 된 이주노동자들의 강제추방반대 농성투쟁이 전국적으로 전개되었고, 이 과정에서 2004. 04월까지 10명의 외국인 이주노동자가 자살, 동사 등으로 인해 사망하였다.

1) 불법체류(미등록)외국인노동자의 선별적 합법화 절차의 내용과 문제점

가) 합법화 절차의 내용

a) “외국인근로자의고용등에관한법률” 부칙 제2조에 따라 불법체류자의 국내 체류기간을 기준으로 합법화 조치 (합법화 대상 불법체류자 수 : 22만 7천여명)

b) 03.3월말 기준 3년 미만자(16만 2천여명)는 최장 2년 한도로 합법화

c) 3년 이상 4년 미만자(6만 5천여명)에 대해서는 사증발급인정서를 발급하여 재입국을 보장하고, 출국 후 3개월 이내에 입국하면 합법적인 취업을 보장 (이전 체류기간과 합하여 5년 범위내)

d) 체류기간 4년 미만인 불법체류자는 9.1 ~ 10.31까지 2달간의 신청기간 동안 관할 노동부 사무소와 출입국사무소에 소정양식의 신청서류를 구비하여 신고.

e) 체류기간 4년 이상 자가 8월말 이전에 출국할 경우 범칙금 등 처벌이 면제되므로 이들은 일정기간 경과 후 고용허가제 절차에 의해 재입국 가능

나) 선별적 합법화 절차의 문제점

a) 합법적인 외국인력제도 도입의 필요성은 ① 불법체류자(미등록 외국인 이주노동자)가 80%라는 문제 ② 국제사회로부터도 비난받던 현대판 노예제도라는 오명의 기만적인 산업연수제도의 문제 ③ 고질적인 송출비리문제 ④ 외국인이주노동자에 대한 인권유린 문제 등의 문제에 따라 합법적인 외국인력제도의 도입이 한국사회에 요구되어 왔다. 따라서 불법체류자 합법화 조치는 그 취지와 목적이 불법체류자 문제의 해결이라는 과제임에도 불구하고 입법논의과정에서 당시 거대 야당에 발목잡혀 상당 부분이 취지에서 퇴색되어 불법체류자(미등록자) 문제의 해결에 처음부터 어려움이 예상되었다.

b) 2003.03.31 기준으로 3년 미만자와 3년 이상 4년 미만자에게 합법화의 혜택을 준다는 기준의 모호성으로 결국 제외된 9만7천여명은 불법체류상

태를 벗어날 수 없게 되었다.

c) 합법화 신고 절차가 노동부의 제출서류를 통한 사전심사와 그 이후 출입국의 신고절차로 인하여 한국어에 서툴고 관련서류 구비에 복잡함으로 결국 신고 자체를 포기하며, 수시로 변하는 한국정부의 정책에 신뢰하지않던 외국인이주노동자들은 신고의 필요성에 의문을 지니고 있기에 실효성에 의문이 제기되었다.

d) 3년 이상 4년 미만자가 재입국 허가서를 발급받아 본국으로 귀국하여 재입국하려 했지만 인도네시아, 중국, 우즈베키스탄, 필리핀, 베트남 등의 현지 한국 공관에서 재입국을 불허하였기에 국내에 해당 불법체류자(미등록)들 사이에는 한국정부의 합법화조치에 대한 불신으로 재입국신고 절차를 포기하였으며, 노동부는 뒤늦게 외교통상부에 협조공문으로 파장을 진화에 나섰지만, 이미 정부 방침에 불신을 막기에는 역부족이었다. 결국 관계부처와의 충분하고 긴밀한 협조가 이루어지지 못하여 절반의 합법화조치 자체도 미완이 되었다.

e) 합법화 대상자들을 고용하는 사업주들은 최고 1년 6월에서 6월 정도밖에 고용할 수 없기에 복잡한 서류제출과 출국보장 책임각서를 부담스럽게 생각하며, 또한 대부분의 사업주는 현재 4년 체류 이하자만 고용하고 있지 않기에 4년 이상자인 숙련되고 한국어에 능통한 합법화 조치에서 제외된 외국인이주노동자를 당장 출국시키기에는 기업의 현실이 난감할 수밖에 없기에 결국 신고를 통해서 출국대상자가 밝혀지는 것을 꺼리기에 신고를 기피하였다.

f) 그동안 산업재해나, 교통사고, 각종피해소송, 질병치료로 인한 입원 또는 통원치료 중에 있는 외국인이주노동자들에게는 체류허가 변경(G-1)를 취득했거나, 동일한 사유가 발생한 자에 대한 정부 부처의 합법화 조치 대상여부가 각기 다른 혼선을 빚었고, 또한 2002년 이미 자진신고한 선원과 밀입국자 중에 2004년 4월까지 출국유예조치를 받았으면서도 금번 합법화조치에서 제외됨으로 정부가 이미 사면한 2004년 4월의 합법화조치 보장할수 없다며 출국을 요구하는 부당한 정부조치에 반발하였다.

g) 합법화 조치의 대상자들 가운데는 여권 기간이 초과되어 한국 주재 자국 대사관/영사관으로부터 여권기간을 연장받아야 하지만, 우즈베키스탄, 베트남 등의 공관들은 여권 발급 및 여권 연장조치를 거부하고 있기에 해당국가 이주노동자들은 사실상 합법화 조치는 불가능한 것이다. 한국 정부가 외교부를 통한 사전 협의가 이루어지지 않고, 이주노동자들의 현실 실태 파악에 소홀한 결과라 볼 수 있다.

2) 미등록이주노동자(불법체류자) 강제추방정책의 문제점

가) 행정 현실의 문제

현재 국내 외국인보호시설의 수용인원은 1,000여명에 지나지 않으며, 조사와 권리변제 등을 위해 외국인을 수용하는 기간이 약 1달 정도인 것을 감안할 때, 1년간 단속과 강제추방을 벌인다 해도 추방인원은 1만여명에 지나지 않는다.

이런 상황에서 2004년 2월 현재 13만 9천명에 달하는 미등록이주노동자들을 단속으로 추방하는 것은 현실적으로 불가능하다. 게다가 단속과 추방에 따른 인력 및 경비 손실, 자살과 같은 인명 피해, 비인도적 정책이라는 국내외의 비난 여론 등 강제추방정책의 부작용도 만만찮은 게 현실이다.

나) 실효성의 문제

2003년 11월 15일 이후 정부가 지속적인 단속/강제추방정책을 펴 왔음에도 불구하고, 2004년 03월 현재 미등록초과체류자(불법체류자)는 오히려 1만 7천여명이 증가하였다. 결국 초과체류자 문제는 단속/추방정책으로 해결될 수 없다는 것이 역설적으로 드러난 것이다.

다) 고용허가제 성공과 정착에 난항

고용허가제 도입의 본래 취지는 '초과체류자 문제 해결'과 '연수생제도에 따른 송출비리 및 인권탄압 시비 해소', '효율적인 외국인력관리'였다. 그러나 고용허가제는 '연수생제도 병행실시와 선별적 합법화'로 인해 시작부터 그 취지가 크게 훼손되었고, 급기야 성공과 정착 가능성마저 크게 흔들리고 있다.

2004년 3월 25일 정부는 산업현장 인력난 해소를 목적으로 7만 9천명(고용허가 2만 5천, 취업관리 1만 6천, 산업연수 3만 8천)의 외국인력을 도입한다고 밝히고, 이처럼 대규모 인력을 도입하는 배경에 대해 "합법체류 중인 외국인노동자 26만명의 부족분(적정규모는 37~38만명)을 보완하는 수치"라고 설명하였다. 즉 정부가 강제추방정책을 통해 고용허가제 시행 이전에 초과체류자를 4만명 이하로 현저히 낮출 수 있다고 보고 계산한 셈법이다. 그러나 이것은 분명한 경솔한 낙관이며 착각이다.

이같은 셈법은 초과체류자가 실제로 4만명 이하로 낮아졌을 때 비로소 설득력을 얻을 수 있다. 아직도 14만명에 달하는 초과체류자 문제가 엄존하고

있는데다, 위에서 언급한 바 지금도 초과체류자가 꾸준히 증가하고 있지 않은가? 게다가 연수생제도가 폐지되지 않은 상황에서 송출비리와 인권침해, 연수생 이탈 등의 문제 또한 고용허가제 성공의 발목을 잡을 것이 뻔하지 않은가?

라) 부처이기주의 문제

2004년 3월 23일 열린 노동부 산하 외국인력고용위원회[24명 위원 : 정부위원 16명(각 부처 국장급), 노사위원 4명, 공익위원 4명]에서 나타난 문제점에 대해 몇 가지를 지적하고자 한다.

a) 고용허가제는 정부의 추진정책임에도 불구하고 아직까지 부처간 입장 차이로 주무 부처에 대한 각 부처의 협력이 원활하지 못하다.

b) 외국인력을 둘러싼 주무 부처가 각기 다르게 편성되어 있어 효율적이고 신속한 통제시스템을 갖추지 못하고 있다.

c) 특히 산자부의 산업연수제도는 순수연수제도로 전환하는 등 제도의 본래 목적에 충실하게 운영하겠다고 밝힌 바 있지만, 2004년 외국인력도입규모 7만 9천명 중 산업연수생 3만 8천명, 고용허가 2만 5천명, 취업관리 1만 6천명으로 결정함으로써, 결국 부처간 이해관계가 국가의 외국인력정책 원칙보다 우선시되는 결과로 나타났다는 것이다.

마) 관련정책의 신뢰성 문제

2003년 11월 이후 외노협 등 제반 인권단체의 요구에 대하여 2004년 1월 국무조정실에서 일부 수용조치를 발표했지만, (자진출국자에 대한 재입국보장 인센티브로 04. 08월 고용허가시 고용허가 대상자로 우선 재입국, MOU 체결국가 이외의 자진출국자는 특별조치로 재입국 보장) 결국 소극적인 자진출국 유도 및 관련 부처간 입장 차이로 인한 후속조치 미비 등으로 큰 성과를 거두지 못했다. 04. 3월 이후 정부는 강력한 단속추방정책을 추진하고 있지만 오히려 초과체류자는 증가하고 있는 추세이며, 04. 2월 말까지 자진출국자에 대한 재입국 보장 역시 관련 부처의 이견으로 고용허가 대상국 이외의 국가에 대한 재입국조치는 결국 무산 위기에 놓여 있다. 이러한 모습은 결국 정부의 합리적인 외국인력정책 수행의지에 대한 또 하나의 불신을 낳고 말았다.

바) 미등록 이주노동자(불법체류자) 문제의 해결방안(3가지로 요약)

a) 사업주에 대한 강력한 법적 조치를 통하여 초과체류자의 체류환경 자체

를 차단하는 방법이다. 그러나 이것은 중소기업의 반발과 법 집행에 대한 충분한 사전홍보와 동의를 구하는 데 상당한 시간이 요구된다는 점에서 어려움이 있다.

b) “외국인근로자고용등에관한법안”의 일부 조항 개정으로 초과체류자를 전면적으로 합법화하는 방안이다. 그러나 이는 2003년 7월 31일 법을 제정하고 올해 8월 실시 예정인 상황에서, 실시 운영도 해보지 않고 법 개정을 논한다는 것은 의회 스스로 졸속입법을 시인하는 것이기 때문에, 의회가 이 문제를 현실성있게 개정논의하기까지는 일정한 시간이 요구된다는 점에서 또한 어려움이 예상된다.

c) 적극적 자진출국 유도정책, 즉 2004년 7월까지 자진출국을 적극적으로 유도하면서 자진출국자에게는 재입국을 보장하는 인센티브를 부여하는 방법이다. 동시에 중소기업주들이 갖고 있는 인력부족에 대한 걱정은 04년 8월 이후 외국인력 신규도입규모를 통하여 안심시키고, 고용허가제 실시 이후 초과체류자 고용에 대한 엄벌을 충분히 홍보하여 동의를 구해야 하며, 이에 따라 출입국의 초과체류자 단속 위주의 활동은 고용주 단속 위주 활동으로 바뀌는 것이 효율적일 것이다. 물론 이 조치를 할 경우 우선 “출입국 관련법령” 개정 등 관련 부처의 법 개정이 전제되어야 할 것이다.

제3절. 한국의 외국인력정책의 문제점과 개선방안

한국정부의 외국인력제도는 1998년 산업연수제도가 인권과 불법체류 문제에 대처하기 힘들다는 판단으로 산업연수제도를 보완한 연수취업제도와 2003. 07. 국회 입법으로 통과된 고용허가제가 현재의 공식적인 외국인력수급제도이다. 연수취업제도는 기능과 의사소통을 배우는 동안 연수생으로 대우하고 그 이후에는 정식 근로자로 대우하는 것이다. 하지만 이 제도의 결정적인 문제는 연수는 없고 근로만 제공하고 있는 것이다. 그리고 고용허가제란 도입부터 근로자 신분을 인정하여 노동3권을 부여하지만 사업장 자유로운 선택이 이주노동자에게는 허용되지 않는 제도이다.

1. 불법체류자(미등록 이주노동자)를 활용하는 정책

한국에는 불법체류자(미등록 이주노동자)가 합법체류자(연수생, 연수취업자 등)보다 훨씬 많고 임금뿐 아니라 개인생활의 자유도 오히려 편리한 비정상적 정상이 되는 역설이 발생하고 있다.

불법체류자 문제는 연수취업제도(과거 산업연수생 제도, 이하 연수생제도와 칭함)와 무관한 것처럼 오해될 수 있지만, (전체불체자(80%)중에서 연수생에서 이탈한 불체자(20%)) 한국의 외국인력 수급제도인 ‘연수생’제도 도입 취지가 ‘중소기업의 인력난 해소와 불법체류자 대체’에 있었다는 사실을 고려하면 결코 무관하지 않다. 산업연수생 제도 도입후에도 불법체류자 문제는 계속증가하여 2003. 08월까지 불법체류자가 80%에 달했으니 연수생제도는 정책적으로 실패하였음을 지적할 수 있다. 또한 2003.07.30 입법 통과된 고용허가제도는 선결과제로 불법체류(미등록)자 문제에 대한 사면/양성화조치로 합법적 외국인력제도 정착을 목표로 하였지만, 결국 35%이상의 불법체류(미등록)문제를 지속시킬 수밖에 없으므로 앞으로도 상당한 진통과 고용허가제도의 성공여부도 매우 불확실한 상태에 놓일 것으로 예견된다. 따라서 한국의 외국인력 정책은 결국 불법체류자를 지속적으로 활용하는 정책을 적극적으로 또는 적어도 소극적으로 활용한다고 볼 수 있다.

2. 연수제도와 고용허가제 병행실시로 편법과 인권유린을 제도화한 정책이다.

두 제도의 병행 실시는 타당성과 합리성을 상실한 특정 이권단체에 손을 들어준 정치권 음모라는 국내외의 비난을 면할 수가 없게 되었다. 동일국가에서 한국에 입국하여 한국의 동일한 노동조건에서 동일하게 노동을 하지만 고용허가제로 입국한 이주노동자는 근로자로 인정받아 노동3권이 법적으로 부여받지만, 연수생제도로 들어온 이주노동자는 학생신분의 체류자격이 부여 받는 것이며, 동일한 외국인력에 대한 관리를 두고서도 5개부처가 관리함에 따라 체계적이고 효율적인 관리에도 혼선이 예견된다. 연수제도의 불,편법성 지적은 이미 한국의 법원에서조차 사안별 판결로 입증되었고 불법체류자로 전락할 수밖에 없는 중요한 원인 중에 하나인 송출관련비리를 유발시키는 제도이며, 따라서 이 두 제도의 병행실시는 결국 인권유린을 제도화한 정책이라 볼 수 있다.

현 상황에서 한국의 외국인력 제도의 문제를 둘러싼 개선방안을 논하기 위해서는 그 선결과제로 한국 사회의 이주노동자 문제의 핵심인 두가지를 지적할 수 있다.

첫째는 기만적이고 불법적인 그리고 법조계에서도 위헌성을 지적받고 있는 각종 연수생제도의 폐지문제이다.

둘째는 고용허가제도가 결국 반쪽짜리 제도개선에 불과하게 되었기에 핵심 선결과제인 현재의 불법체류자(미등록) 문제에 대한 전면적인 사면/양성화

조치로 심각한 인권유린의 노동환경을 제거해야 할 것이다. 그리고 이 불법 체류자(미등록)문제를 해결하지 않고는 그나마 합법적인 외국인력제도인 고용허가제도의 정착에도 상당한 어려움이 예상되어 결국 정책 실패의 원인을 현정부와 이주노동자 인권지원단체 뒤집어씌우면서 현재도 중기협을 중심으로 한 이권세력이 부패한 정치권 막대한 로비로 신중 연수제도의 확대 강화를 시도할 우려가 예견된다. 실제로 2003.07.16 한나라당 의원이 중심이 된 43명의 의원발의 되었던 중소기업인력지원특별법안의 추진 배경에는 이미 연수제도의 확대/강화의 의도가 충분히 감지되고 있음에 주의해야 한다.

이미 지적한것과 같이 한국의 외국인 노동자문제의 드러난 핵심은 연수제도의 편법성, 송출과 관련된 엄청난 비리문제, 인권침해, 그리고 심각한 불법 체류자(미등록이주노동자)문제이다. 이러한 문제의 원인으로서는 직.간접적으로 산업기술연수제도라는 표리부동한 편법적인 제도에 기인되어 왔고, 따라서 한국의 외국인력제도의 개선은 우선 현행 산업기술연수생제도(현재 변형된 연수취업제도)의 폐지를 통한 새로운 합법적 외국인력제도인 고용허가제도의 정착을 통한 노동허가제로의 개선을 이루어야 할 것이다.

새로도입 하는 합법적 외국인력수급 제도(고용허가제)는 한국의 외국인 이주노동자의 핵심 문제인 송출비리와, 인권 침해, 그리고 불법체류자(미등록 이주노동자)문제에 대한 현실적 대처 방안이 필수적이다.

유럽의 대표적인 이주노동자 문제를 해결한 독일의 이주노동자정책이 한국에 시사하는바가 크다. 독일은 1960년대 이른바 '순환정책'(Rotationsprinzip)을 실시해오다가 1973년 오일쇼크 이후 정책의 변화를 시도하여, 귀국촉진정책과 사회적 통합정책을 병행 실시해 왔지만, 그 이후 소위 장기체류자 문제(불법체류)로 크게 어려움을 겪었다. 그러나 독일의 장기체류자 문제는 사용자들의 요구로 파생된 문제였다. 유럽의 프랑스와 네덜란드 등은 5년 이상 체류자에게 국적을 부여함으로 장기체류자 문제를 해결해왔던 것과는 달리 독일은 혈통주의 입장을 고수하여 국적부여를 실시하지 않았기에 불법체류자가 400만명에 이르렀지만, 1999년 독일은 국적법을 변경하여 5년 이상 체류자에게 국적을 부여했고, 그 이후 400만명의 불법체류자가 150만명으로 현저히 감소했다. 국제이주노동자문제의 권위있는 학술단체인 '컨트롤링 이민그레션'(CONTROLLING IMMIGRATION)의 2002.5월 미국의 샌디오대학에서 학술발표를 통하여 하나의 중요한 결론 중에 그간 국제사회에 논란이 되었던 독일의 이주노동자정책에 대한 결론으로 독일의 이주노동정책은 실패가 아니라는 중요한 결론을 내렸다.(설동훈.전북대학)

이제 새로운 합법적 외국인력제도인 고용허가제도의 도입으로 한국 사회의 내국인 노동기피 3D업종과 이미 진전되어가는 고령화 사회 및 경제활동인구의 급속한 감소현상 등으로 인한 외국인력수급 필요에 따른 합리적인 제도로 정착할 수 있도록 문제점에 대한 개선을 기대한다.

재외동포에게도 맑은 인권의 햇살이

배 덕 호
(지구촌동포청년연대 대표)

※ 이 글은 1999년 재외동포법 제정 이후부터 2004년 개정 및 개정 이후의 상황, 운동의 흐름을 개괄적으로 살펴보고, 각 쟁점사항들을 중심으로 국내 국회, 정부부처, 국가인권위원회, 재외동포 단체들, 재외동포연대 추진위 각각의 입장을 정리함으로써 과거 식민시기 이전이후의 역사와 분단의 역사로 인해 그동안 이 땅에서 소외된 각 국 재외동포에게도 이제는 '역사와 인권'이라는 이름의 정의로운 햇살이 맑게 비추어져, 이들이 고국을 자유롭게 왕래하고 빼앗긴 자신의 권리를 되찾는 것이 절박함을 말하고자 한 것이다.

<글 목차>

1. 쟁점사항 정리-국회, 정부부처, 국가인권위, 재외동포단체, 재외동포연대 추진위
2. 요약정리

1. 쟁점사항 정리 - 국회, 정부부처, 국가인권위원회, 재외동포단체, 재외동포연대 추진위

- 현행 재외동포법 개정을 둘러싼 쟁점은, 2001년 11월 29일 헌법재판소의 헌법불합치 판정 및 잠정적용명령 이후, 현행법 제2조 제2호의 개정, 제10조 제5항의 개정 문제를 중심으로 진행되었음.
- 2001년 11월 29일, 헌법재판소는 재중동포들의 현행법 제2조 제2호에 대한 위헌확인 헌법소원청구에 대해서, 제2조 제2호와 시행령 제3조가, 헌법 제11조 평등의 원칙을 위반하고 있다는 「헌법불합치」 판정과 함께, 2001년 8월말 기준, 재외국민 10,532명, 외국국적동포 13,132명, 총 23,664명의 현행법 적용자들에 대한 법 공백과 혼란을 우려하여, 「잠정적용명령」을 판결했음.
- 2003년 재외동포법의 제2조의 재외동포 규정은 다음과 같으며, 이 중 쟁점이 되는 것은 제2조 제2호의 “외국국적동포” 규정임. 이 규정에 의해,

대한민국 정부수립 이전에 한반도를 떠난 동포들과 그 후손인, 재중동포 220만명, 재CIS동포 약 50만, 무국적 조선적 재일동포 및 재사할린동포 약 수십만명 등 약 300만 명이 배제되는 결과를 초래했음. (아래 현행법 재외동포 정의 규정)

현행법 제2조 중,

2. 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자중 대통령령이 정한 자(이하 "외국국적동포"라 한다)

○ 2004년 2월 9일, 국회에서, 제2조 제2호가 개정되었음. 국회에서 개정된 취지는 대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포를 재외동포의 적용 대상에서 제외한 규정이 헌법상 평등원칙에 위배된다는 이유로 헌법불합치 결정을 받음에 따라, 이 법에 의한 재외동포 중 외국국적동포의 범위에 대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포를 포함시키려는 것임

제2조제2호중 "대한민국의 국적을 보유하고 있던 자"를 "대한민국의 국적을 보유하고 있던 자(대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포를 포함한 다)"로 한다.

○ 국회, 정부부처, 국가인권위원회, 재외동포단체, 재외동포연대추진위의 입장은 각각 다음과 같았음.

(1) 국회의 대응

- ① 2002년 12월, 한나라당 이주영 의원과 민주당 송석찬 의원이 각각 법개정안을 국회에 제출함.
- ② 2002년 2월, 법사위 수석전문위원(임종훈)의 두 개정안에 대한 검토결과 보고함. 법사위 소위에서 심의 중임.
- ③ 대책위 검토 결과, 두 안은 모두 사할린 동포와 일본의 20만 무국적 재일동포(朝鮮籍)) 등을 또다시 배제할 수 있는 법안이며, 특히 이주영안은 재외동포의 취업 규정을 삭제하고 있어 문제임.
- ④ 특히 이주영, 송석찬안에 대한 법사위 수석전문위원(임종훈)의 검토결과 보고서는 법무부의 의견을 그대로 인용한 것으로 적절한 검토 결과 보고서라 할 수 없음.
- ⑤ 2003년 5월 6일 국회 여야 55인의 의원이 발의(조용규 의원 대표 발의),

재외동포 개념을 재외동포기본법안의 개념을 원용하여 확대 적용토록 한 재외동포법개정안을 법제사법위원회에 발의함. 법안은 정부수립이전에 각국에 이주하여 거주국의 국적을 취득한 동포 및 실질적인 무국적 상태의 재외동포까지도 포괄할 수 있도록 했음.

- ⑥ 2003년 6월 19일 통의통위 법안심사소위에서 심의를 하였으나, 통의통위 수석전문위원과 외통부차관이 참석하여 법제정 및 개정안에 대한 당위성이나 필요성, 유의성 등에 대한 언급은 전혀 없이 부정적으로 평가한 의견을 시종일관 제시됨. 이들의 의견은 재외동포정의 규정의 문제는 제쳐두고, 정책기구에 비중을 두어, 현재 유명무실한 '재외동포정책위원회'와 정책적 기능이 전혀 없는 '재외동포재단'을 기본적으로 현재와 같이 외통부 산하로 유지하자는 것이 요점이었음.
- ⑦ 2003년 11월 이후 재외동포 관련 단체들의 개정 여론이 빗발치자, 드디어 2004년 2월 9일, 임시국회 개원 시기에 문제의 조항을 개정하기에 이룸.

(2) 정부부처들의 대응

- ① 현행법의 입법을 주도한 정부부처(법무부, 외교통상부)는 외부 입장표명 유보해왔음.
- ② 2001년 12월 18일, 외교통상부는 법사위에 보낸 의견에서, 심각한 외교적 마찰을 초래할 가능성이 있고, 혈통주의 입법은 국제법에 반한다는 간단한 의견만을 제시하고 있음. (그러나, 외교통상부 산하 재외동포재단 운영을 위한 재외동포재단법에서는 "국적을 불문하고 한민족의 혈통을 지닌 자로, 외국에서 거주생활하는 자"로 규정함으로써 명백히 혈통주의에 입각해 재외동포 개념을 규정하고 있음)
- ③ 2001년 12월 18일, 법무부는 법사위에 보낸 법률안에 대한 의견에서, 두 여야의원의 개정법률안이, '혈통주의' 개념을 전제로 한 것으로 개념이 모호하고, 인종차별적 입법임을 지적하고 있고, 또한 현실적으로 외교적 마찰 가능성, 노동시장의 교란, 간첩 잠입 등의 안보문제, 불법체류자 양산, 중국동포 자체에 대한 피해 우려 등을 지적하고 있음.
- ④ 2002년 3월 22일, <재외동포정책 및 법제정비를 위한 공청회>에서 외교통상부, 기존의 국제법위반 논리 및 주변국과의 외교적 마찰 논리로 재외동포개념을 확대 적용하는 법개정에 반대함.
- ⑤ 2002년 12월, 국무조정실 정책평가위원회에서 김석수 총리 주재로, '2003년 상반기까지 재외동포법 개정문제에 대한 입장을 정리하고, 재외

동포 역량 활용을 강화토록 평가'함. 외교통상부 장관, 법무부 장관, 국무조정실장, 교육부차관 등이 참여하였으며, 운영관 정책평가위원(서울대교수)이 평가결과를 보고했음.

- ⑥ 2003년 3월 재외동포연대추진위와 국회통일안보포럼 공동주최의 <재외동포기본법 제정 및 정책체계 정비를 위한 공청회>에서 외교통상부는, 헝가리의 입법사례를 들어 재외동포법의 확대 적용을 반대함. 법무부는 정부부처간 합의를 전제로 확대 적용을 전향적으로 검토할 수 있다는 의견을 보임.
- ⑦ 2003년 6월 19일, 외교통상부 차관이 통외통위 법안심사소위에 참석하여 재외동포법 개정과 정책기구 신설의 문제에 대해 원칙적인 반대 입장을 분명히 표명했음. 외교통상부가 공식적인 견해를 외부에 표출한 것이 이 경우가 처음임.
- ⑧ 2003년 8월 법무부, 정부부처간 합의용 재외동포법 개정방안 비공식 문서 제작함.
- ⑨ 2003년 9월 23일, 법무부 재외동포법 시행령 개정안 입법예고함. 법은 개정하지 않고, 시행령 및 관련 시행규칙을 일부 개정하여 현재의 헌법불합치 결정을 해소하려는 안이나, 이는 현재와 국회 시민사회단체, 재외동포사회의 강력한 반발에 부딪힘. 기본적으로 '과거국적주의'를 버리지 않고 있으며, 혈통주의 원칙에 기반한 재외동포법 개정을 하지 않겠다는 것임.
- ⑩ 결국 국회와 마찬가지로 2004년 2월 임시국회 개원시기에, 문제의 법 조항을 겨우 개정하기에 이르렀음.
- ⑪ 법률 개정 이후에 법무부는 재외동포법 하위법령을 현재까지 전혀 정비하지 않고 있음.

(3) 국가인권위의 의견

- ① 2001년 12월 21일, 국가인권위는 두 의원안에 대해, 혈통주의 규정은 국제법 원칙에 반할 수 있으며, 일본의 무국적 재일동포인 '조선적'을 배제할 가능성이 있어 문제 있다는 검토의견을 법사위에 보냄. 그러나 의견은 "인권위 설립 초기에 충분한 내부 검토를 거치지 않은 것"이라는 인권위 실무 책임자의 언급이 있었음.

(4) 재외동포단체들의 대응

- ① 이 법의 직접적인 혜택 대상인 재외동포단체들은, 헌법재판소의 헌법불합

치 판정이후, 현행법이 2003년 12월 이후 자동폐기될 것을 우려하면서, 재외동포법은 존속해야 한다는 의견을 보이고 있었음.

- ② 2002년 2월 27일, 미주한인회총연합회는, 현행법은 혈통주의에 입각해 모든 재외동포들이 혜택을 누려야 한다는 의견을 국회 및 정부에 촉구하고 있음.
- ③ 2003년 2월 26일, 재외동포연대 추진위 결성으로 각국 재외동포단체들이 재외동포정책 및 법제정비를 위한 공동행동 시작됨.
- ④ 2003년 5월 13일, 미주총련, 노무현 대통령에 재외동포법 개정 조속한 조치 건의문 서면 제출함.
- ⑤ 2003년 7월 7일, <재외동포법 확대 개정안 미주지역 추진위원회>(공동위원장 차중환·하기환), 재외동포법 개정운동 1만명 서명운동 추진
- ⑥ 2003년 재일본대한민국민단은, 과거 역사적 소외를 즐기치게 경험해왔던 구소련동포, 재중동포 등을 포괄하는 개정방향에는 원칙적으로 동의하면서도, 외국국적동포와 재외국민을 분리하여, 외국국적동포는 재외동포법으로 재외국민은 재외국민기본법으로 보호해야 한다는 입장을 견지하고 있음.
- ⑦ 2003년 전러시아고려인협회(협회장 조 바실리), 재외동포법의 평등한 확대 개정을 주문하고 있음.
- ⑧ 2003년 8월 22일, 세계한인지도자대회에 참여한 각국 재외동포단체 대표들을 중심으로 '재외동포법적지위향상 대책특별위원회'가 구성되고, 국내 재외동포연대 추진위와 함께 연대하여 법개정에 나설 것을 결의함.
- ⑨ 이외에 대부분 국내 재외동포연대 추진위 산하 재외동포법 개정 특별위원회를 중심으로 법 개정 운동이 2004년까지 이어지고 있음.

(5) 재외동포연대 추진위원회의 입장

1) 재외동포 개념 규정 및 개정안 조항에 대한 입장

- ① 조용규 의원이 대표 발의한 재외동포법개정안에 따르면 재외동포기본법을 제정하여 재외동포법에서의 '재외동포' 정의를, 재외동포기본법의 재외동포 정의조항을 원용할 수 있도록 하고 있음. 이는 그 동안 국내외 재외동포정책 및 법제 전문가 및, 재외동포사회, 국내 재외동포관련 시민사회단체에서 요구한 내용을 전향적으로 검토하여 반영한 것으로 헌법재판소의 결정을 충실히 따른 것으로 평가할 수 있음. 다만 재외동포법개정안의 재외동포 개념규정에서(재외동포기본법의 개념규정과 같음) 사실상 '외국

국적동포'와 '무국적동포'간의 법적지위에 차이가 없을 뿐 아니라, 제2호와 제3호로 구분된 '외국국적동포'간에도 법적지위에 차이가 없음. 따라서 재외국민이 아닌 재외동포를 세분할 필요가 없으며, 이를 학계 전문가들의 의견대로, '외국인동포'라는 하나의 개념으로 정의함으로써, 결과적으로 '재외국민'과 '외국인동포'로 2분하는 것을 적극적으로 고려할 필요가 있음.

cf. 법적으로 국적을 기준으로 개인을 내국인과 외국인으로 구분하고, 이 외국인에는 외국국적자와 무국적자가 포함됨

- ② 이는 대한민국국적도 외국국적도 취득하지 못하여 거주국에서 각종 차별과 불이익을 당하고 있는 '무국적 상태의 재외동포'(재사할린 동포 및 20만 무국적 조선적(朝鮮籍) 재일동포 등)까지도 포괄할 수 있도록 한 것이며, 헌법재판소 판정을 종합 수렴한 것임.
- ③ 2003년 6월 25일의 대한변협의 의견처럼, 개정안 제10조 제5항에서 재외동포 체류자격을 부여받은 '재외국민이 아닌자' 혹은 '외국인동포'의 취업 등의 경제활동의 제한 사유로 국가안정보장·사회질서·경제안정 등의 불확정 개념을 사용하여 하위법령에 위임한 것은 직권남용의 여지가 있으므로 그 제한사유를 구체적으로 법률에서 열거하거나, 제한사유 문구를 폐지하는 것이 바람직함.
- ④ 2004년 2월 개정된 재외동포법은 또다시 일본의 20만 조선적 재일동포를 배제시키고 있어, 시급히 다시 개정되어야 함.
- ⑤ 차제에 재외동포재단법, 재외동포법 등에서 '재외동포'란 정의를 다르게 사용하고 있는 점 등으로 많은 혼란을 불러일으키고 있는 점을 감안하여 재외동포기본법을 제정하여 재외동포 관련법을 기본적으로 규율해야 하는 시점에 이르렀음. 따라서 17대 국회에서 '재외동포기본법' 제정을 반드시 추진해야 함.

2) '인종차별법'이 될 수 있다는 국가인권위의 의견에 대한 입장

- ① 재외동포는 국외로 이주·정착하면서 각종 차별을 받아온 사회적 약자이고, 이의 형성을 국가가 초래했으므로, 출입국과 국내의 법적지위에 있어서, 국가는 당연히 국내인과 같은 법적 혜택을 모두 부여해야 함.
- ② 다만 재외동포의 참정권의 문제에 있어서만은 유보될 수 있음.
- ③ '인종차별이란, 인종·피부색·가문 또는 민족이나 종족의 기원에 근거를 둔 어떠한 구별·배척·제한 또는 우선권'을 말하는데, 과거 국가가 초래하여 타

의로 강제 이주한 재외동포들의 출입국과 국내 법적지위를 보장하는 것은 국내인의 법적지위와 같게 만드는 것으로 인종차별이 아니다. 인종차별을 말하기 위해서는, 국내인과 외국인의 차별에 초점을 맞추어야 함.

- ④ 따라서 국가인권위는 재외동포와 국내 외국인노동자들과의 형평성에 초점을 맞출 것이 아니라, 국내인과 외국인노동자간의 형평성 문제에 관심을 기울여야 마땅함.

3) '중국정부와의 외교적 마찰 가능성'에 대한 입장

- ① 1999년 법제정 당시, 정부부처와 국회는 중국정부와의 외교적 마찰 가능성, 국제법 원칙을 이유로 300만 재외동포를 법적용 대상에서 배제시켰음.
- ② 헌법재판소의 위헌결정에도 불구하고 과거 3년 전의 주장을 똑같이 되풀이하고 있음.
- ③ 중국정부는 이미 공식적인 입법 및 행정기구를 구성하여 수십 년 동안 포괄적인 화교·화인정책을 시행 중에 있음.
- ④ 법제정 당시 국내 입법안을 미리 중국, 미국, 러시아 등 상대국가에 통보하여 문제를 불러일으킨 책임은 정부부처 특히 외교통상부에 있음.
- ⑤ 이미 재미동포 등 각 국의 외국국적 동포를 대상으로 법을 시행 중에 있는 상황에서, 혈통주의 입법이 국제법 원칙에 반한다는 말은 논리적으로 모순임.
- ⑥ 결국 중국정부 등과의 외교적 마찰 가능성에 대해 적극적으로 대응해 내는 책임집단이 외교통상부임에도 불구하고 충분한 설득노력이나 대응이 지금까지도 없었음.

4) '노동시장 교란의 가능성'에 대한 입장

- ① 법무부와 노동부는 재중동포의 대거 유입으로 노동시장의 교란 가능성을 말하고 있으나, 90년대 초반부터 국내 재외동포로 인해 노동시장이 교란되었다는 연구보고서도 없으며, 이는 결국 정부측의 억측임이 점차 확인되고 있음. 오히려 국내 노동시장은 3D업종 등 약 45만여명의 노동력 부족현상을 보이고 있다는 내용을 노동부가 2003년 12월 자료로 발표한 사례도 있음.

5) '안보의 문제'에 대한 입장

- ① 안보의 문제는 충분히 기존 법체계를 바탕으로 대응해낼 수 있는 문제임.

- ② 재외동포를 통제되어야 할 대상, 안보적으로 문제있는 자로 보는 것 자체가 국내인과 동등하게 취급되어야 할 재외동포를 잠재적 범죄자로 규정하는 것으로 반인권적이고, 다분히 법개정 반대의 명분으로 다분히 활용하고 있는 점이 문제임.
- ③ 지금까지 국내 체류 재외동포들이 안보문제와 연루된 사건은 한 건도 없었음.

2. 요약 정리

- 현행 재외동포법의 재외동포 규정을 정부수립전 국외로 이주한 외국국적 동포 및 무국적 재외동포들에게까지도 전면적으로 확대하는 개정안이 만들어져, 모든 재외동포가 차별을 받지 않도록 하고, 재외동포사회가 분열되지 않도록 개정되어야 함.
ex) 2004년 2월 개정된 현행 재외동포법 제2조 2항,
- “대한민국의 국적을 보유하고 있던 자(대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포를 포함한다) 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자중 대통령령이 정하는 자(이하 "외국국적동포"라 한다)”를,
(→)
- “대한민국의 국적을 가지지 아니한 자 중 부모의 쌍방 또는 일방이 한민족의 혈통을 가진 자와 그 후손(‘재외국민이 아닌자’ 혹은 ‘외국인동포’)로 개정되어야 마땅함.
- 2004년 재외동포법의 개정으로 중국동포 및 재CIS지역 동포 등도 재외동포법상 법률적 혜택과 보호의 대상이 되었지만, 출입국관리법 위반이라는 불법체류의 딱지는 여전하고, 한편 2004년 개정된 재외동포법의 하위법령이 전혀 정비되지 않아 전혀 실익을 누리지 못하고 있는 현실이고 오히려 강제추방의 위협 속에 직면하고 있는 현실임. 따라서 국내 6만여명에 달하는 재중동포 등도 타지역 동포와 비교하여 차별받지 않기 위해서는 대통령의 전면 합법화 조치(사면)가 필요하고, 동시에 법무부의 재외동포법 하위법령이 시급히 개정되어야 하는 절박한 상황임.
- 재외동포 체류 자격자의 취업 등을 규정한 현행법 제10조 제5항에 대해서는 그대로 존속시키되, 경제활동의 제한 사유로 국가안정보장사회질서·경제안정 등의 불확정 개념을 사용하여 하위법령에 위임한 것은 직권남용의

여지가 있으므로 그 제한 사유를 구체적으로 법률에서 열거하거나, 제한 사유 문구를 폐지하는 것이 바람직함.

- 2001년 11월 헌법재판소의 판정은, 헌법 제11조 “평등의 원칙”을 정면으로 위배하고 있다는 결론이고, 또한 과거 법무부가 헌법재판소에 헌법소원심판 대상이 아님을 피력하며 제시한 모든 논거(노동시장 교란, 안보, 국제법 원칙 등)는 국민의 평등권을 침해할 논거로 사용될 수 없다는 결론이므로, 정부에 대해 헌법을 존중하여 새로운 개정안을 만들 필요가 있음을 강력히 촉구해야 함.
- 결과적으로 외교마찰, 국제법 원칙, 노동시장 교란, 안보문제 등을 들어, 현행법을 폐기하려는 듯한 정부부처(법무부, 외교통상부 등)의 편향된 논리와 판단에 대해서는 학계 전문가와 법조인, 재외동포사회, 그리고 국내시민사회단체를 중심으로 적극적인 대응을 해내야 하는 시점이며, 이를 위한 방안으로 17대 국회에서 ‘재외동포기본법’을 제정하여 장기적인 재외동포 정책을 가시화시켜내고, 재외동포정책을 외교통상부의 소관에서 독립시켜 별도의 대통령 직속 ‘재외동포위원회’ 설치 또는 독립 행정기구로서 ‘재외동포처’ 신설을 통해 700만 재외동포의 인권과 권익을 획기적으로 향상시켜 나가야 함.
- 현재 재외동포는, 전세계 174개국에 걸쳐 700만에 달하며, 남한 인구대비 15%에 이르고 있음에도 불구하고, 재외동포 개념 규정의 문제에서 알 수 있듯이, 이들에 대한 정주국 혹은 국내정부의 정책, 법제도가 모호한 상황이고 이로 인해, 인권침해나 차별의 사각지대에 놓인 사회적 약자층이므로, 국내시민사회 혹은 정부차원의 관심을 촉발시켜 내야함.
- 국가가 과거 암울했던 국권상실 시기, 숭고한 영혼을 희생하면서 이 나라 헌법 근간을 일구어낸 역사의 주역들과 산증인, 그리고 그들의 후손을 폭넓게 배려하는 평등한 법, 정책을 갖추어 나갈 수 있도록 하여 이들의 과거 역사적 상처를 함께 극복해내고, 각국의 재외동포들과 미래 전략적 동반자 관계를 형성할 수 있는 기틀을 만들어 나가야 함.

전체토론 및 폐회

1. 전체토론의 개요

2. 전체토론의 의의

3. 전체토론의 목적

4. 전체토론의 주제

5. 전체토론의 구성

6. 전체토론의 진행

7. 전체토론의 결과

8. 전체토론의 평가

9. 전체토론의 향후 과제

10. 전체토론의 결론

토의도감

1. 토의도감의 개요

2. 토의도감의 의의

3. 토의도감의 목적

4. 토의도감의 주제

5. 토의도감의 구성

6. 토의도감의 진행

7. 토의도감의 결과

8. 토의도감의 평가

9. 토의도감의 향후 과제

10. 토의도감의 결론

■ 참고자료 ■

※ 참고자료 “오늘의 인권현실과 과제”

박래군 (인권운동사랑방 상임활동가)

※ 참고자료 “재외동포법 제정, 개정, 이후의 흐름”

“재외동포연대 추진위 소개문”

“불법체류 재외동포 대통령 사면 청원문”

배덕호 대표 (재외동포연대)

■ 참고자료 1

오늘의 인권 현실과 과제¹⁾

박래군

(인권운동사랑방 상임활동가)

1. 우리 사회 인권의 현 주소

우리 사회의 인권 상황은 상당 부분 개선되었다는 것이 국제사회의 일반적인 평가이고, 국내에서도 예전과는 달라졌다고 믿는 게 대부분일 것이다. 필자도 이런 일반적인 평가에 대해 굳이 반대하고 싶은 마음은 없다. 이전처럼 정치범에 대한 무지막지한 고문과 강제연행은 사라졌다. 것처럼 공포를 자아냈던 국가보안법도 이제 잡혀가도 대부분 2, 3개월 살다 나올 수 있는 ‘종이호랑이’처럼 되어 버렸다. 집회 현장에서 지랄탄이나 최루탄은 사라진 지 오래다. 이제는 국가가 나서서 인권상담을 하고, 진정을 받아 조사까지 하는 국가인권위원회도 설치되었다. 이런 몇 가지 상황들만으로도 우리 사회의 인권의 주소는 진전된 것처럼 보인다.

그런데, 정말 우리 사회의 인권은 향상되었을까? 인권 상황이 나아졌다는 대부분의 평가가 완전히 그릇된 것은 아니더라도 의심을 자아내는 사례들도 있다. 지난해 11월 검찰 특수부 조사실에서 피의자가 고문 끝에 사망한 사건이 있었다. 특수부 조사실에서 검사의 지휘 하에 수사관들이 물고문까지 가했던 것이 밝혀진 상황이다. 고문이라는 국가폭력의 대명사격인 물리적인 폭력이 우리 사회에 여전히 존재하고 있었던 것이다. 국방부 앞에서는 군의 문사 유족들이 상복을 입은 채로 군에 갔다 억울하게 죽은 자식을 살려내라고 통곡하는 모습이 이어지고 있다.

지난 1월에는 신종 노조 탄압책이라는 어마어마한 액수의 가압류와 손배소송에 항의하여 두산중공업의 배달호씨가 분신하였지만, 지금껏 해결되지 않고 있다. 뿐만 아니라 지난 해 9월 서울 중구청 앞에서 분신하였던 노점상은 장례조차 치루지 못하고 있는 실정이다. 지난해 11월에는 청송보호감호소의 감호자들은 사회보호법의 폐지를 내걸고 집단단식농성을 벌였다. 더 나아가

1) 이 글은 발제자가 노무현 정부 출범에 맞춰 정리하였던 것으로 민주화운동기념사업회가 발행하는 계간 《기억과 전망》 2003년 봄호에 실렸던 글임. 시기적인 차이는 있으나 기본적으로는 동일한 문제의식을 갖고 정리하였음.

지난해 1월 운명한 1급 장애인 최옥란은 버거운 삶의 무게를 고스란히 보여 주었다. 그리고, 다시 이 원고를 쓴 중에 대구 지하철 화재 참사로 1백명도 넘는 사람들이 죽어나가는 끔찍한 일도 벌어졌다. 지난 해 6월 미군 장갑차에 사망한 두 여중생을 추모하는 촛불이 미대사관을 포위하였어도 한미행정 협정 개정은 요원하다. 분명 한반도에까지 먹구름을 드리우고 있는 전쟁을 막기 위해 '인간방패'를 자원한 양심들이 출국하고 있는 마당에 정부는 미국이 요청하면 전투지원병력을 지원할 수 있다는 상황이고, 양심적 병역거부자들이 늘어가지만 대체복무제는 검토조차 되지 않고 있다. 최루탄이 사라진 집회와 시위 장소에서 경찰의 폭력으로 부상당하는 일이 비일비재하다. 그리고, IMF 위기를 극복하였다는 이 사회에서 빈민 인구가 전체 인구의 10%를 넘어섰다는 국책연구소의 발표, 비정규직 노동자가 전체 노동자의 57%라는 사실은 생존권마저도 위협받는 상황으로 많은 사람들이 내몰리고 있다는 것이다. 이런 부정적인 사례들과 이를 뒷받침하는 지표들을 검토하자면 끝이 없다.

그런데도 우리 사회의 인권은 향상되었다고 단언할 수 있을까? 인권을 일면적으로 파악하는 사람들은 애써 경제·사회·문화적 권리(사회권)의 현실은 외면한다. 시민·정치적 권리(자유권) 영역에 대해서도 역시 일면적이다. 정치범에 대한 고문이 사라졌으므로 우리 사회에 고문이 사라졌다고 주장하는 것과 같다(정치범에 대한 고문이 완전히 사라졌다는 의미는 아니다). 이렇게 일면적으로 파악하는 사람들은 전두환 시절까지 들먹이면서 인권 상황은 개선되었다고 떠들어댈 것이다. 이런 일면적인 파악을 넘어 인권 상황은 사회권과 자유권, 그외의 영역까지도 아우르는 종합적인 파악이 되어야 한다. 인간이 자유와 평등을 쉼 없이 지향하는 복잡하고 종합적인 존재이듯이 인권도 복잡한 것을 종합적으로 파악하기 위해 노력해야만 제대로 보이는 것임을 받아들일 수 있다면 우리는 다른 결론을 내릴 수 있다.

미리 추상적인 결론부터 말하자면 긍정적으로 변화된 인권의 지표도 발견할 수 있는 것이 사실이지만, 그 변화를 압도하는 부정적인 변화의 흐름이 있다는 것이다. 이전 독재정권 시절과는 다르게 인권의 지형이 변화하였고, 복잡해졌으며, 이런 새롭게 등장하는 인권 문제에 대해서는 국가영역에서는 적극적인 해답을 갖고 있지 못하고, 하려는 노력도 별반 경주되지 않는다는 것이다.

노무현 정부의 출범을 눈앞에 보고 있는 이때 우리 사회의 인권문제는 복잡하게 실타래처럼 엉켜 있다. 그 엉기어진 실타래를 제대로 풀어나가야만 우리 사회의 인권 현실이 제대로 보일 수 있다. 인권 문제가 이처럼 복잡하게

엉기어진 가장 큰 문제는 여전히 인권문제는 경제나 정치나 하는 주요 정책 입안과 시행과정에서 고려되지 않기 때문이다. 인권에 대한 무시가 국가와 사회 전반에 팽배하고, 오로지 자신들의 정당성을 선전하는 요란한 수사만으로 이용되는 상황이 이어져 오늘의 인권문제의 복잡성을 낳았다. 그 전형을 우리는 김대중 정부로부터 찾아볼 수 있고, 김대중 정부에서 변화된 인권지형을 제대로 파악해야만 인권의 현주소와 이후 대안의 고민도 가능해질 것이다.

2. 김대중 정부와 인권 지형의 변화

김대중 정부는 IMF 외환위기와 더불어 출범하였다. 대통령으로 취임하기도 전에 김대중 정부가 맞닥뜨린 비상 상황에서 김대중 정부는 IMF와 세계은행의 신자유주의 프로그램을 고스란히 수용하였다. 더 나아가 IMF 협약에서도 제외되었던 정리해고제를 자발적으로 도입하였다. 경제구조조정 정책은 "기업퇴출, 인수합병, 워크아웃, 정리해고, 비정규직화"로 현실화되었고, 이 과정에서 초민족자본이 기업하기 좋은 환경이 조성되었다. 노동권의 후퇴로 노동의 불안정화와 여성 빈곤의 심화가 이뤄졌다. 한때 실업률이 10%대에 육박하였던 상황과 청년 실업층의 증대가 심각한 문제로 등장하게 되었다. 이런 구조조정의 결과는 외형적으로는 극복된 것처럼 보이지만, 현실에서는 빈부격차의 심화로 나타났고, 완벽한 "자본유치형 국가"로 탈바꿈하는 결과를 낳았다.

김대중 대통령은 인권 피해자로 국제사회에 이름이 나 있었고, 그는 이런 과거 피해를 적극적으로 자신의 이미지 메이킹에 활용하였다. 김대중 대통령은 "인권의 향상"을 국정지표로 내걸었고, 특히 국제 사회에서는 인권의 가치 증진을 연설의 주내용으로 삼았다. 그런 이미지는 결국 그에게 노벨평화상을 안겨 주었다. 하지만, 위와 같은 IMF식 구조조정을 중심축으로 하는 경제정책을 시행하는 가운데에서 인권의 실질적인 향상을 목표로 한다는 것은 모순도 이만저만이 아니었다. 정권을 중반을 넘어서던 때부터 민심이 이반되었던 것은 결국은 구조조정의 결과에 의해 불평등의 심화에 따른 대중의 평가였다. 노동권의 심각한 후퇴(비록 민주노총과 전교조가 합법화되었지만, 여전히 공무원 노조는 불법상태로 남아 있다)는 교육, 건강, 주거, 사회보장권 등 사회권의 핵심적인 권리의 동반 후퇴 현상을 낳았고, 이런 전반적인 사회권의 후퇴는 형식적인 사회보험 제도의 도입으로 사회보장 기본체계가

가 갖추어졌다고는 하나 우리 사회 인권의 앞길에 짙은 먹구름을 드리우는 객관적인 규정 요인으로 등장하였다.

김대중 정부 시절에 나아진 인권상황은 남북상황의 변화로부터 왔다. 김대중 대통령은 '햇볕정책'이라는 적극적인 북한 포용정책을 실천하였고, 이 과정에서 정치적 장기수가 1999년까지 석방되고, 이후 북송을 원하는 상당수의 장기수가 북으로 갈 수 있었다. 1988년 장기수 석방을 요구하여 왔던 인권운동의 해묵은 과제는 남북 긴장관계의 완화라는 상황 속에서 정부에 의해 실현되었다. 그렇지만, 김대중 정부는 여기서 더 나아가 국가보안법의 개폐는 이루지 못했다. 국제사회에서 권고한 국가보안법의 7조 우선 삭제 뒤 전면적 폐지라는 단계적 폐지의 첫 단계조차 엄두를 내지 못하여 '국민의 정부' 하에서 국가보안법 위반 구속자가 총 1,054명(2002. 12. 31. 기준)에 이르렀다. 사상전향제를 폐지한다면서도 보수세력의 압력에 굴복하여 변형된 사상전향제인 준법서약제를 등장시켰고, 정치범의 항상적인 감시를 목적으로 하는 보안관찰법에 대해서는 일언반구도 없이 지나쳐 버렸다. 결국 김대중 정부는 남북관계의 완화를 꾀하는 정치적 분위기 가운데서도 자유민주주의 체제의 기본이라는 사상·양심의 자유의 보장이라는 자유권의 1차 관문도 통과하지 못했다.

이런 사상관계 법제만이 아니라 과거 국가범죄를 비롯한 반인도적 범죄에 대한 진실규명과 창산과제도 제대로 처리하지 못하였다. 1999년말 의문사진상규명에 관한특별법과 제주4.3특별법 등이 통과된 것은 과거청산의 중요한 전기로 삼을 수 있는 일이었다. 의문사진상규명위원회는 그 권한의 미흡함으로 인해 국정원과 기무사의 문서고에 접근조차 할 수 없었고, 일부 진상을 밝힌 사건에 대해서도 공소시효가 넘어버린 범죄의 가해자에 대해 처벌할 수도 없었다. 최종길, 박영두, 김준배, 허원근, 인혁당 사건 등에 대해서는 진실의 일단을 규명했지만, 기존 범죄를 저지른 국가기관의 저항 앞에서 완벽한 진실의 규명으로 나아가지 못했다. 제주 4.3사건에 대한 진실규명이 진행되고 있지만, 여기서는 집단 보상이 아닌 개별 보상 문제가 해결의 진전을 가로막고, 오히려 진실을 왜곡할 가능성마저 보이고 있다. 민주화운동관련자 및 명예회복보상심의위원회의 활동도 개별적인 인정과 보상이란 한계에 부닥치고 있기는 마찬가지다. 물론 과거청산이 전혀 되지 않은 한국 사회에서 이들 위원회들의 활동은 과거 국가범죄를 국가 차원에서 규명하고, 인정한다는 점에서 이전과는 한 걸음 진전된 상황을 낳고 있는 것이 사실이지만, 국가의 사과도 없고, 가해자에 대해 처벌도 없는 과거청산은 알맹이가 빠진 것이다. 불처벌의 상황은 인정하지만, 그 불처벌은 계속되어 가해자를 사회로

부터 축출할 방법은 찾지 못하고 있기 때문이다. 이런 국가 차원에서 일부 진전된 상황과 함께 유족들과 민간단체에서는 한국전쟁 시기 민간인 학살 문제의 해결을 위한 통합특별법 제정을 요구하고 있다. 인권단체들은 '반인도적 국가범죄에 대한 공소시효배제특별법'을 국회에 청원하였다. 또한, 지금도 진행형인 군의문사 사건에 대한 해결을 요구하는 군의문사 유족들의 투쟁과 항의도 계속 되고 있으며, 삼청교육대 사건 피해자들의 진실규명과 책임자 처벌 요구도 지속되고 있다.

이외에도 신고제가 아닌 허가제로 운영되는 집회와 시위, 경찰의 불법 불심검문부터 총기 남용의 빈발, 검찰의 기소독점권의 폐해, 불구속 수사 원칙이 지켜지지 않는 인신구속의 관행, 의료나 수용시설면에서 턱없이 낙후한 구금시설, 에바다나 양지마을에서 보여진 사회복지시설에서의 인권침해 문제, 매매춘 여성들의 매춘 강요 행위와 인권유린 등 과거부터 제기되어 왔던 기본권과 관련된 요구들이지만, 김대중 정부에서 거의 개선되지 않았다.

이런 인권 문제들에 더해서 김대중 정권에서는 소수자들이 스스로 자신들의 인권을 지키기 위해 일어섰다. 장애인들의 이동권 쟁취 투쟁, 동성애 단체들의 적극적인 활동, 이주노동자(외국인노동자)들의 인권투쟁 등 그간 사회의 억압적 질서 속에 눌러 지냈던 소수자들이 더 이상 침묵하지 않음을 보여주었다. 소수자들의 부상은 다수자들의 전체화된 폭력과 억압질서가 만연했던 우리 사회에 다양성을 인정해야 하는 인간사회 질서의 근본적인 변화를 촉구하고 있다.

김대중 정부의 인권정책 중 그나마 성과로 남을 수 있는 것은 국가인권위원회의 설치였다. 인권단체들이 3년간의 설립 투쟁을 통해 독립국가기관으로 출범하게 된 국가인권위원회에 진정사건이 붓물 터지듯 밀려들었다. 국민들이 그 동안 어디에고 하소연할 데 없던 차에 국가인권위가 설립되니 그곳으로 진정이 밀린 것이었다. 그러나, 이내 국가인권위원회에 대한 기대는 실망으로 변질되었다. 진정사건의 처리 과정은 너무도 느려서 신속한 구제절차를 규정한 법을 번번이 어겼으며, 진정사건의 처리과정에서도 이전의 보수적인 사법부의 판결 이상을 나아가지 못했다. 국가의 인권정책에 대한 비판적인 목소리도 매우 적었고, 정책적인 기능도 제대로 하지 못했다. 더욱이 출범 초기 국가인권위가 설립되는데 헌신했던 인권단체들을 배제하면서 인권단체들의 지지도 얻지 못한 국가인권위는 다른 국가기관들에 포위되어 사면초가의 형상에 빠져들었다. 한 위원은 연초 집행부의 독선적 조직운영과 관료제화를 지적하며 위원직을 사퇴하기도 하여 국가인권위의 권위는 더욱 실추될 수밖에 없었다. 다행스런 것은 늦은 감이 있지만, 국가인권위가 인권단체 등

의 비판의 목소리에 변화의 몸짓을 보이고 있다는 것이다. 그러나, 우리 사회의 인권의식, 인권문화를 선도해야 할 국가인권위가 제 몫을 해내기에는 아직 많은 시간을 더 인내해야 할 것 같다.

이상 이 김대중 정부의 집권 5년간의 초라한 인권성적표다. 빈 수레가 요란하다고 했던가. 김대중 정부는 그 요란 구호에도 불구하고 일부분을 제외하고는 긍정적인 인권개혁을 수행하지 못했다. 오히려 IMF식 경제개혁으로 인해 사회권의 후퇴를 초래하였고, 이는 노무현 정부에도 그대로 부담이 전가될 수밖에 없는 일이다. 두꺼운 각질을 뚫고 지면으로 올라온 소수자들의 문제 제기에 대해서도 김대중 정부는 어떤 해결책을 제시하지도 못했다. 과거의 문제에서부터, 소수자들의 문제 제기에 이르기까지 우리 사회의 인권의 지평을 넓혀 놓은 것은 오로지 문제를 피부로 느끼는 당사자들과 인권단체들의 노력이었다.

3. 노무현 정부의 인권개혁 과제와 전망

노무현 정권은 지금까지의 정권들과는 다른 차별성을 갖는다. 김영삼, 김대중 두 대통령이 과거 민주화운동 시절에 획득한 권위주의를 바탕으로 카리스마를 발휘하였던 것에 비해 노무현 정부는 자유주의적 성격이 강하다는 점이 우선 다르다. 그리고, 기존의 지역기반을 갖는 정당의 지지를 등에 업고 정권 창출에 성공한 정부라기보다는 대중적인 인기에 힘 받아서 정권 창출에 성공하였다는 점도 역시 다르다. 그래서 기존의 정치판의 관행을 그대로 따라가기보다는 정치개혁을 선행하면서 새로운 정치지형을 창출해 가는 개혁성이 강한 정부가 될 것으로 보인다. 정부 부처와 청와대 인선을 보면 운동권 출신들이 대거 포진하고, 시민운동계열에서 활동했던 진보적 지식인을 대거 포섭하였다.

그러나 위와 같은 정권 창출 과정이 보여주는 노무현 정부의 개혁성은 다음의 두 가지 요소에 의해 크게 제약을 받을 수 있다.

그 첫째는 한반도에 드리우고 있는 전쟁의 위기이다. 북한 핵 문제로부터 야기되었고, 미국의 패권주의로부터 강화되는 이 위기를 어떻게 해결하는가가 노무현 정부의 이후 성격을 규정하게 될 것이다. 노무현 정부가 미국과는 거리를 어느 정도 벌리고 독자적인 대북정책을 진행하면서 위기를 수습한다면 노무현 정부의 자유주의적 정치개혁은 어느 정도 긍정적인 방향으로 나

아갈 수 있다. 물론 그것도 결국은 중국으로 진출하는 자본의 창구 역할을 하겠다는 동북 중심지로서의 자기 역할을 순탄하게 찾아가기 위한 조건의 창출이겠지만 말이다. 그러나 북한 핵 위기, 전쟁의 위기를 제대로 빚겨가지 못한다면(미국에 일정 정도 양보하는 것도 포함하여) 남한 사회는 경직된 냉전체제 시기의 국민통제 시스템이 강화될 것이다. 이는 자유권적 인권의 후퇴로 연결될 수 있다.

둘째는 도저히 노무현 정부로서는 비껴갈 수 없는 부분이다. 그것은 김대중 정부가 길 닦아놓은 자본유치형 국가에 적극적으로 해외 자본, 초민족적 자본의 유입을 강화하는 것이다. 노무현 정부가 이를 우회할 수도 없으며, '기업하기 좋은 나라', 경제특구를 통해 현실화될 것이다. 이런 정책의 근본적인 변화가 결국은 IMF 개혁정책에 거스르는 일이 될 것이고, 기껏 끌어들이는 해외자본의 유출로 이어질 것이기 때문에 노무현 정부는 꿈쩍없이 이 길을 달려갈 수밖에 없다. 그렇다면 노동권은 더욱 후퇴할 것이고, 다만 하향평준화된 사회안전망의 수혜만을 받게 되는 사회권적 인권의 절망적인 상황이 야기될 수 있다.

결국 노무현 정부는 자유권적 인권 영역에서는 일정 정도 개혁을 적극적으로 추진한다고 해도 사회권적 인권 영역에서는 불평등이 심화되는 경제정책을 수정할 수 없기 때문에 그 불만을 '차별해소'라는 미명하에 은폐하려 할 것이다. 여기에 지금까지 역대 어느 정부보다도 진보적 지식인과 운동진영이 강력하게 포섭되고, 서비스형 NGO가 정책적으로 육성된다는 전망이 나오고 보면 인권운동은 지금까지와는 다른 어려운 싸움을 하게 될 가능성은 상존한다. 따라서, 노무현 정부 하의 인권개혁에 대한 전망은 사실 어두울 수밖에 없으며, 인권운동은 이런 어두운 전망 가운데서 한편으로는 자유권적 인권 영역의 적극적인 개혁을 지지하면서도 사회권적 영역의 후퇴에 대해서는 강력한 저항을 조직해내야 할 것이다.

이런 전망 가운데서 노무현 정부가 진행해야 할 인권정책 과제를 천주교인권위, 인권운동사랑방 등 17개 인권단체들이 대통령직인수위에 제출한 '인권정책제안서'를 중심으로 살펴본다. 8개 분야에 걸쳐서 인권정책 과제들을 집대성한 이 제안서의 중심 내용들은 아래와 같다.

이 제안서 총론에서는 우리 사회의 인권상황을 "특히 신자유주의 구조조정은 사회적 약자층의 경제·사회적·문화적 권리(사회권)의 인권을 현저히 후퇴시켜 생존권적 위협에 내몰리게 하였"고, "우리 사회에서 독재정권 시절의 원시적 국가폭력은 많이 사라졌지만, 국가폭력을 낳는 법제와 관행은 여전히

존재하고 있고, 수많은 소수자들과 사회적 약자층이 겪어야 하는 소외는 극심한 상황"이라고 진단하였다. 이에 새 정부는 △ 과거 반인권적 국가범죄의 청산, 인권개혁 의지 천명, △ 생존권마저 위협받는 사회적 약자층의 사회권 보장, △ 차별 해소는 5대 차별만이 아닌 모든 차별 영역의 해소로, △ 국제인권기준에 맞게 국가기구와 법제를 개혁, △ 정부와 인권시민사회단체와 항시적인 논의 체제를 갖출 것 등을 제안하였다. 이를 통해 어떤 정치적, 경제적 상황에서도 인권의 가치가 유보되는 일이 없어야 한다는 점을 강조했다.

의견서 각론에서는 반인권적 법제의 청산/ 과거 국가에 의한 인권유린의 진상규명/ 국가기구의 개혁/ 인권교육의 전면적 실시/ 소수자의 권리 보장 및 차별 금지/ 시민·정치적 권리의 보장/ 경제·사회적 권리의 보장/ 국제 사회에서 인권의 적극적 옹호 등 8개 영역으로 구분하여 구체적인 정책과제들을 제시하였다.

‘반인권적 법제의 청산’에서는 우리 사회 대표적인 악법과 제도인 국가보안법의 폐지, 사회보호감호제의 폐지, 준법서약제의 폐지, 보안관찰법의 폐지를 들었다. 이들 법제의 청산은 국제사회로부터도 우리 사회의 반인권적인 법제로 지탄을 받아왔던 것들이다. 이들 법제를 폐지함으로써 새 정부는 인권정책을 흔들림없이 추진할 것이라는 믿음을 주어야 한다.

‘과거 중대한 인권유린의 진상규명과 명예회복 등’에서는 과거의 국가범죄를 비롯한 중대한 인권침해에 대해서는 반독재민주화운동 시기에 발생하였던 정치적 의혹 사건 등의 해결과 한국전쟁 시기 전후의 민간인 학살 등을 해결하기 위한 통합 특별 입법의 제정, 일본군 위안부 문제의 해결 등의 과제를 제시하였다. 이들 과거의 중대한 인권침해를 해결하기 위해 반인권적 국가범죄 등 중대한 범죄에 대한 공소시효 배제 특별 입법의 추진과 재심제도의 확대 등이 도입되어야 한다고 제시하였다.

‘국가기구의 개혁’에서는 검찰의 기소독점권을 제한할 수 있도록 공권력에 의한 인권침해 사안에 대해서도 특별검사제가 도입되어야 하며, 경찰의 대공부서와 정보부서는 개혁 및 축소되어야 하며, 국가정보원은 국내정보기능을 폐지하고 해외정보기관으로 재편해야 하며, 군의 사법제도가 개혁되고 군내 사망사건의 해결을 위한 민-관-군 합동 조사기관이 설치되어야 하며, 국가인권위원회가 인권옹호기관으로서 올바르게 기능하기 위해서는 인권위원에 대한 공개적인 검증절차가 도입되어야 하고, 조사대상과 범주를 확대해야 한다고 제시하였다.

‘인권교육의 전면적 실시’에서는 국가차원의 정책 수립이 필요하며, 정규교육 과정에 인권교육이 포함되어야 하고, 경찰, 교도관, 변호사, 판사, 교사와

교과과정 개발자, 군대, 공무원, 언론 및 인권의 실현에 영향을 끼치는 특수한 지위에 있는 집단에 대한 인권교육을 실시해야 한다는 등의 정책을 제시하였다.

‘소수자의 권리 보장 및 차별 금지’ 분야에서는 여성, 어린이·청소년, 이주노동자(외국인노동자), 장애인, 성적 소수자, 에이즈 환자 등의 인권을 보장하기 위한 지금까지 인권시민사회단체들이 제시한 정책들을 정리하였다. 특히 새 정부의 차별금지법 제정 방침과 관련하여서는 5대 차별로 한정하는 것에 반대하고, 모든 차별 영역(국가인권위원회법에 규정된 18개 차별 영역 포함)에 대한 차별 해소를 규정하는 기본법이 먼저 제정되어야 한다고 제시하였다.

‘시민·정치적 권리의 보장’에서는 인신구속 절차에서 영장실질심사제의 전면화, 변호인 참여 보장, 국선변호인의 기소전 단계로 확대, 재소자의 의료권을 비롯한 수형 환경을 국제적 기준에 맞도록 개선할 것, 대체복무제를 도입하여 양심적 병역거부를 인정할 것, 집회·시위의 자유 제한을 철폐할 것, 프라이버시 통합법을 제정해 실질적인 개인 정보를 보호할 것, 인터넷 내용등급제를 중단할 것 등을 요구하였다. 특히 과도하게 개인 정보를 집적하는 전국단위 교육행정정보시스템(NEIS) 구축사업 전면 중단할 것 등을 제시하였다.

‘경제·사회적 권리의 보장’에서는 비정규직의 증가는 노동빈민층을 증가하게 하는 심각한 문제이므로 비정규직을 최소화하기 위한 방안(파견근로 철폐)을 강구하고, 근로기준법을 개정 동일노동 동일임금 원칙이 적용되도록 해야 함을 강조했다. 특히 비정규직의 차별 해소는 노동유연화 정책의 변경을 통해서만 가능하다고 주장했다. 그 외에 노동권과 관련하여 필수공익사업장의 직권중재 폐지, 업무방해죄를 적용한 형사소추나 가압류·손배소송 등을 통한 파업권을 억압하는 일이 없도록 해야 한다고 제시하였다. 특히 경제특구법은 노동자들의 노동권을 현저히 제약하는 것이기 때문에 폐지되어야 하고, 어떤 일이 있어도 노동권이 악화 또는 후퇴되는 일이 없도록 해야 한다고 주장했다. 노동권 외에도 주거, 건강, 교육, 사회복지 등 사회권의 보장을 촉구하였다. 또한, 사회적 약자층의 정보접근권을 보장할 것으로 제시했다.

‘국제사회에서 인권의 적극적 옹호’에서는 국제사회의 기준과 권고에 맞게 국내 법체제와 제도를 정비하고, 인권조약 중 유보한 조항들의 철회, 미가입 중요 조약들의 가입, 외교에서 인권적 가치의 존중 등을 제시하였다.

이상의 정책과제들은 인권단체들이 지금까지 추진하거나 주장하였던 내용들을 집대성한 것이었다. 인권은 어떤 상황에서도 유보할 수 없는 인간답게

살 수 있는 최소한의 권리를 규정한 것이기 때문에 정치, 경제 정책의 수립에서도 인권의 가치를 염두에 두고 국가가 나서서 인권을 침해하는 일이 없도록 해야 하며, 보다 적극적으로 국가가 인권의 향상의 의무를 다해야 한다는 점도 아울러 강조하였다.

그 외에도 주한미군 범죄의 근절을 위한 소파협정의 개정, 한반도의 평화체제의 구축 등의 과제 등이 인권과제들로 제시될 수 있을 것이다.

그러나 중요한 것은 이런 인권정책 과제들을 나열하는 것이 아니다. 개별적인 사항만을 놓고 보면 마치 인권의 개선이나 향상이 있는 듯이 보이는 속에서도 근본적으로는 인권의 후퇴를 낳는 상황이 얼마든지 가능할 수 있기 때문이다. 다수의 사람들이 빈곤의 나락으로 떨어지고, 생존권의 위협을 받는 상황에서 자유권적 영역의 인권개혁이 성취된다는 기만적인 상황이 가능하다. 제도는 개혁되나 인권의 보장을 누려야 할 사람들은 그 제도에 대한 접근마저 어려운 상황이 올 수 있다.

결국 문제는 '인권'이란 가치를 일면적인 것이 아닌 온전한 대로의 인권 그 자체를 얼마나 비중 있게 고려하느냐에 달려 있다. 정치개혁을 하든 경제개혁을 하든 사회개혁을 하든 문화개혁을 하든 인권의 가치가 손상되지 않고 향상될 수 있도록 배려할 수 있느냐는 것이다. 여기에 보수적 인권개혁과 진보적 인권개혁의 근본적인 갈림길이 존재한다.

활동이 끝난 인수위의 정책보고서에서 노무현 새 정부의 주요 정책에서 인권이란 항목은 제외되었다. 인권과 관련된 개혁과제는 12대 주요정책부문에 흩어져 있을 뿐이다. 다만, 눈에 띄는 것은 5대 영역의 차별을 해소하겠다는 정도와 사법개혁을 추진하겠다는 의지를 천명한 부분 정도다. 이중 차별 해소 부분에 대해서는 마치 김대중 정부가 국가경쟁력 강화라는 모토와 함께 인권의 증진을 내걸었던 모순과 비슷하게 느껴지는 대목이다. 국가경쟁력 강화라는 모토가 주요한 만큼 김대중 정부는 구조조정의 과정에서 해고되는 노동자의 상태는 고려하지 않았다. 이번에도 기업하기 좋은 나라에 방점이 찍힐 것은 분명하다. 앞에서 본 바와 같이 자본유치형 국가 시스템을 유지하기 위해서는 해고가 보다 쉽게 될 수 있는 기업환경을 만드는 것이어야 하기 때문이고, 경제정책의 이런 방향이 노무현 정부의 기본방향이라면 인권은 무시될 수밖에 없다. 그 구체적인 표현이 경제특구로 나타나고, 경제특구에서는 기본적인 노동권은 모두 유보되며, 오로지 외자가 들어와 기업하기 좋은 상황만이 조성된다. 노동운동과 인권운동이 십 수년에 걸쳐서 이룬 성과를 하루 아침에 무로 돌리는 상황이 경제특구에서 이루어질 것이고, 여기에 비례하여 다른 지역에서도 경제특구 수준으로 노동권의 보장 수준은 하향

평준화될 것은 짐작이 가고도 남는다. 그런데도 비정규직에 대한 차별을 해소한다는 이런 모순은 노무현 정부에 대한 기대를 접어야 하는 순간이 의외로 쉽게 올 수 있음을 예고해준다.

인권정책은 사후 약방문으로 작성되어서는 안 된다. 사회의 시스템을 정비하고, 인권침해적인 요소들을 제거하는 일로부터 시작되는 것이다. 그런데 그나마 미약하게 남아 있는 인권보장 시스템을 약화시킨 뒤에 그들의 최소한의 사회보장책을 제시한다고 하면 이는 앞뒤가 뒤바뀌었어도 한참이나 뒤바뀐 형국이 될 것이다. 노동으로 생활하는 노동자를 정리하고 등으로 빈민으로 만든 뒤에 그에게 사회안전망을 통해 최저생계 보조를 하는 것과 같은 모습이 노무현 정부에서 가장 걱정되는 부분이다. 이미 이런 상황은 김대중 정부에서도 확인되었던 바 노무현 정부의 인권정책 개혁은 이런 상황을 더욱 악화시킬 것으로 보이기 때문에 재삼 강조할 수밖에 없다. 이미 인권보장 체계로부터 배제된 사회적 약자들의 삶은 더욱 강화될 배제의 틀 속에 갇히게 될 것으로 보인다.

5. 인권운동의 방향

그렇다면 이러한 우려를 낳고 있는 노무현 정부 하에서 인권운동은 무엇을 할 것인가?

인권운동의 현실은 어렵다. 인권운동은 1990년대에 들어와 큰 변화를 겪었다. 이전에 정치범 석방운동 중심의 인권운동은 절차적 민주주의가 확대됨에 따라 점차 그 중요성이 감소되어 갔다. 그 공백을 새로운 인권주체들이 들어차서 이제는 그 폭이 10년 전과는 비교할 수 없을 정도로 확대되었다. 소수자들, 사회적 약자들, 과거 국가에 의해 인권침해를 당했던 피해자 등이 새롭게 자기 주장을 해 가기 시작했다. 반면에 독재정권에 치열하게 대립하였던 종교권 인권단체들을 비롯한 전통적인 인권단체들은 그 활동이 눈에 띄게 줄어들었다. 그러나, 새롭게 등장한 인권단체들이 그 자리를 완벽하게 대체하지는 못하고 있는 상황이고, 분화가 급속도로 진행된 인권단체들의 연대기구도 형성하지 못하고 있기 때문에 아직도 일부 전문가들에 대한 의존도가 높은 편이다. 김대중 정부에 이어 노무현 정부에서도 인권운동 진영의 단체와 전문가, 일부 활동가들이 정부에 포섭되어 갈 수 것이고, 거기에 국가인권위원회가 등장하면서 민간 인권운동 영역에 대한 침식마저 진행되고 있는 상황이므로 인권운동은 이전에는 겪지 못한 전혀 새로운 상황에 맞부

뒹쳐 있다.

그런다고 인권운동이 암울하기만 한 것은 아니다. 인권운동은 그 동안 자생력을 키워왔다. 누가 알아주든 알아주지 않든 인권문제를 인식하는 주체들이 자생적으로 그룹을 결성하고, 인간임을 선언한다. 비록 구명가게 수준의 조그마한 단체들이라도 이들 단체들은 근본적인 문제를 천착하고자 노력한다. 이들의 성장에 따라 인권운동 진영은 앞으로 수 년 이내에 전혀 새로운 진용을 갖추게 될 것이다. 지금껏 보수적 입장과 진보적 입장이 혼재되어 구분이 없던 인권운동 진영도 각자의 입장에 따라 정책 방향은 갈라질 것이고, 이것은 또 다른 발전의 가능성을 열게 될 것이다.

이런 전체적인 상황을 염두에 두고 인권운동의 방향과 과제를 나름대로 정리한다.

먼저 추상적으로 말하자면 우리 사회의 변화를 근본적으로 읽어내고 근본적인 변화를 추구하는 인권운동이어야 한다. 이런 인권운동을 '진보를 지향하는 인권운동'이라고 필자는 정의해 본다. 인권이 영원한 진보의 가치를 추구한다고는 해도 지금 신자유주의가 지구를 뒤덮고 있는 현실에서 몇몇 자유권 영역의 권리가 확장된다고 만족할 수는 없다. 자유와 평등이라는 인권의 지향을 체득하고 사회적 약자들의 삶을 보듬고 나아가는 사회의 진보에 기여하는 인권운동이어야 한다는 것이다. 한국 사회에서는 인권운동이 자유권 영역에 한정되어 진행되어왔고, 이 부분을 감당하기에도 힘들었던 상황이라서 이런 입장을 견지하지는 못했다. 그러나, IMF 상황에서 사회권이 심각하게 후퇴한 위에서 자유권적 개선만으로는 인권운동이 할 일 다했다고는 할 수 없는 상황이 일어났다. 결국 개인의 자유만이 아니라 사회구성원이 평등하게 인간답게 살 권리를 향유할 수 있는 사회구조의 근본적인 변화에 복무해야 할 필요성이 제기되었다. 이런 진보의 눈으로 볼 때 지금의 전지구적 차원에서 진행되는 WTO 체제는 반인권적 체제의 세계화에 다름 아니며, 거부하고 저항해야 할 체제일 것이다. 권력의 개량적이고, 기만적인 포섭정책에 만족하는 인권운동이 아니라 희망을 잃은 사회적 약자들의 아픔을 함께 하는 그런 인권운동만이 진보적 인권운동의 길이다. 자유와 평등의 어느 하나를 경시함 없이 동시에 추구해 나가는 운동이 필요한 것이다.

이런 인권운동의 시야에는 사회권 분야에 대한 특별한 관심을 기울여야 한다. 사회권이 갖는 특수성을 인식하고, 사회권을 인권운동의 한 영역으로 자리 매김하는 것이 인권운동의 중요한 책무다. 이 과정을 통해 인권을 종합적이고, 총체적으로 파악하는 운동의 풍토가 자리잡혀야 하고, 이런 인권운동

가들이 역량을 키워 나가야 할 것이다. 이런 운동은 국내의 인권단체들간의 튼튼한 연대만이 아니라, 다른 부문의 진보운동과도 굳건한 연대를 형성해야 하며, 국제운동과도 연대를 형성할 수 있어야 한다. 한국의 인권운동은 아직 국내적 상황의 개선에만 머물러 왔다. 그러나, 국제적인 무역 시스템의 변화가 국내에서의 몇 년 운동을 한 순간 제로 상태로 돌릴 수도 있다는 것, 인권은 국제적인 시스템 속에서 깊은 연관을 갖고 진행된다는 점을 감안한다면 국제적인 시야와 실제적인 연대는 부차적인 문제가 아닌 필수적인 요소다.

이런 진보적 인권운동은 통일문제에도 깊은 관심을 갖고 대처해야 한다. 북한의 인권문제에 대해서는 국내 인권운동은 별반 목소리를 내지 못했다. 그러다 보니 보수적인 단체들이 지극히 정치적인 입장으로 북한 인권 문제를 다루고 있다. 사회주의 체제에 대한 이해와 그 사회 구성원의 처지에 대한 남다른 애정을 갖고 북한의 인권문제에 천착해갈 필요가 있다. 수구적 민족주의의 방향과는 다른, 보수적 자본주의 시각과는 다른 진보적 인권운동의 눈으로 북한 인권 현실을 접하고, 분석해 나가는 노력이 비록 어렵다고는 해도 언제까지 뒤로 미룰 수는 없다. 지금 한국의 인권운동은 너무 오래도록 자신의 앞가림에 바빠 이 중요한 문제를 외면해 왔다.

우리 사회에서 정권이 교체되는 것은 사회에 많은 영향을 끼친다. 새 정부의 출범을 맞아 사회 곳곳에서 희망을 말한다. 노무현 정부에 대한 기대도 이전의 정부와는 달리 남다른 것 같다. 그러나, 기대는 기대일 뿐, 새 정부가 발 딛고 있는 현실과 발부리가 향하고 있는 곳은 냉정하게 바라보아야 한다. 분명 희망과 기대 뒤에 감추어진 그 본질적 제한성은 곧 인권 현실로 나타날 것이다. 그 본질적인 제한성은 우리 사회의 민주주의마저 후퇴시킬 경향성을 내포하고 있다.

중중 사람들은 인권을 목적으로, 국가를 수단이라고 말한다. 하지만 인류 역사에서 이 목적은 늘 수단에 의해 유린되어 왔다. 한국의 인권운동은 지금껏 국가의 물리적 폭력에 저항해온 전통을 갖고 있다. 지금 한국의 인권운동이 저항해야 할 것은 생존권마저 보장하지 않으려는 신자유주의 WTO 체제이고, 이 체제의 종속체제로 전락하는 국가일 것이다. 국가를 목적을 위해 충실할 수 있도록 다그치는 일이 새 정부에서 인권운동이 여전히 해야 할 일이다.

■ 참고자료 2

재외동포법 제정, 개정, 이후의 흐름

(1999년 - 2004년 현재)

- ▶ 1998년 8월 법무부 재외동포특별법법 입법추진
- ▶ 1998년 12월 24일 법무부 수정안(소위 과거국적주의안) 국회 상정
- ▶ 1999년 7월 13일 KIN(지구촌동포청년연대) 긴급토론회 개최, “재외동포법안 무엇이 문제인가”
- ▶ 1999년 8월 3일 49개 시민사회단체 공동성명서 발표(KIN주관), 법사위원 15인, 3당 정책위 공문, 청와대에 공동성명서 발송
- ▶ 1999년 8월 10일 시민사회단체(KIN, 우리민족서로돕기, 중국동포의 집), 이종훈 연구관, 조귀열 법사위 사무관, 법무부 입안담당 검사 3인, 국회 법사위 소위원장(최연희 의원) 긴급 간담회
- ▶ 1999년 8월 12일 국회 본회의 통과, 국내시민사회단체 및 재중동포 명동성당 단식농성 돌입
- ▶ 1999년 8월 15일 KIN(지구촌동포청년연대), 대통령 거부권 행사를 촉구하는 시민서명운동 돌입
- ▶ 1999년 8월 17일 국내 64개 시민사회단체 명의의 3차 공동성명 발표, 대통령 공개서한 발표
- ▶ 1999년 8월 19일 광화문 시민사회 단체 연대 집회
- ▶ 1999년 8월 21일 명동성당 단식농성 해단
- ▶ 1999년 8월 23일, 국내 재중동포 3인, 헌법소원 심판 청구
- ▶ 1999년 8월 27일 탑골공원 범시민사회단체 및 재외동포단체 연대집회, 4차 공동성명서 발표 및 재외동포 연대 성명 발표
- ▶ 1999년 8월 29일 KIN(지구촌동포청년연대), “대통령 국회통과 재외 동포법 거부권 행사” 촉구 시민서명운동 (4,500명 동참)
- ▶ 1999년 9월 2일 재외동포법 공포, 12월 법 시행
- ▶ 2000년 재외동포법 개정운동
- 2000년 11월, KIN주최, “재외동포법시행 1년, 평가와전망 공청회”
- 「재외동포법에 관한 각 국 재외동포들 300명 의식조사」 결과발표
 - ▶ 2001년 11월 29일, 헌법재판소, ‘헌법불합치판정’ 및 ‘2003년 12월 31일 시한의 잠정 적용명령’
 - ▶ 2001년 12월, 여야 의원(이주영, 송석찬) 개정입법안 국회 상정

- ▶ 2001년 12월 13일, <재외동포법개정대책협의회> 결성식
- ▶ 2001년 12월 18일, 재외동포법 개정에 대한 외교통상부, 법무부 의견서 국회법제사법위원회에 제출
- ▶ 2001년 12월 21일, 국가인권위원회, 국회 법사위에 의견서 전달
- ▶ 2002년 1월 4일 재외동포법개정대책협의회 성명서 발표 “재외동포법, 또 졸속으로 만들텐가?”
- ▶ 2002년 2월 19일, 재외동포법개정대책협의회, 국회의원 송석찬 공동주최, <재외동포법 개정을 위한 공청회>, 국회 헌정기념관
- ▶ 2002년 2월 27일, 미주한인회총연합회(미주총련, 회장 이오영), 혈통주의에 입각한 개정원칙 국회 및 정부에 촉구
- ▶ 2002년 3월 22일, 국회안보통일포럼 주최, <재외동포정책 및 법제정비를 위한 공청회>(재외동포의 현황과 정책과제) 개최
- ▶ 2002년 5월 12일 재외동포법개정대책협의회 주최, 평등한 재외동포법개정 촉구 연대집회 (종묘공원)
- ▶ 2002년 12월 6일, 총리 주재 국무조정실 정책평가위원회, 「재외동포정책 평가결과 보고회」 개최. 2003년 상반기까지 재외동포법 개정문제 입장 정리하고, 재외동포 역량 활용을 강화토록 평가함. (운영관 정책평가위원 평가결과 보고)
- ▶ 2003년 2월 26일, 각국 재외동포 참여로 <재외동포연대 추진위> 결성식 (서울프레스센터)
- ▶ 2003년 3월 26일, 재외동포연대 추진위와 의원 보좌관 1차 간담회
- ▶ 2003년 3월 28일, 재외동포법제정비를 위한 국회 공청회 개최 (국회안보통일포럼과 재외동포연대추진위원회 공동주최)
- ▶ 2003년 4월 23일, 재외동포연대추진위, 국회 보좌진 2차 간담회
- ▶ 2003년 5월 6일, 국회 조용규 의원 대표발의, 법제사법위원회 개정안 회부
- ▶ 2003년 6월 25일, 대한변호사협회, 국회 법제사법위원회에 재외동포법 개정안 및 재외동포기본법안에 대한 검토 의견서 제출
- ▶ 2003년 8월 법무부 재외동포법 개정방안 마련
- ▶ 2003년 8월 19일(화), 긴급논평, “법무부의 재외동포법 개정안, 개약 중의 개약이다.
- ▶ 당장 폐기하라” 발표
- ▶ 2003년 9월 3일(수), 재외동포연대 추진위원회 및 2003년 세계한인지도자 대회 각국 대표자 명의, 성명서 발표, “700만 재외동포들이 지켜

- 본다. 재외동포법 평등하게 개정하라”
- ▶ 2003년 9월 12일(금), 여의도 한강시민공원, ‘재외동포법의 평등한 개정을 촉구하는 서명운동’전개, 2000명 서명운동 동참
- ▶ 2003년 9월 23일(화), 법무부 재외동포법 개정방안 입법예고
- ▶ 2003년 9월 26일(금), 재외동포연대 추진위와 해외한민족대표자회의 재외동포법적지위향상대책특별위원회와 공동으로 국회 통의통위 위원대상 입법 촉구 방문활동, 한화갑 의원 면담. 법무부 직접 방문, 강금실 장관 면담 요구.
- ▶ 2003년 9월 27일(토), 재외동포연대 추진위 주최, 법무부안 규탄대회 (청와대 인근)
- ▶ 2003년 10월 1일(수), 재외동포연대 추진위 산하, ‘재외동포법개정특별위원회’ 발족식 오전 11시, 공동추진위원장(임광빈 목사, 김해성 목사, 박연철 변호사, 유봉순 회장) (국회의원회관 소회의실)
- ▶ 2003년 10월 6일(화), 국회 통의통위 법안심사소위 위원장 이창복 의원 면담, 법 개정 촉구 주문
- ▶ 2003년 10월 10일(금), K-TV(국정방송 케이블 TV) 10PM(147회)
- 재외동포법 개정안, 무엇이 문제인가? 패널 : 황윤성(법무부 국제법무과장), 오갑렬(외교통상부 재외국민심의관), 이종훈(국정경영원 원장), 임광빈(재외동포연대 재외동포법개정특위 공동위원장)
- ▶ 2003년 10월 12일(일), 오후 3시, ‘강제추방반대 동포법개정 촉구 1차 집회’, 구로공단역
- ▶ 2003년 10월 12일(일) 오후 7시, 재외동포연대 추진위 재외동포법개정특별위원회1차 운영위 (서울 중국동포의집)
- ▶ 2003년 10월 13일(월), 법무부 국제법무과 항의 방문, 개정안 초안 마련한 황윤성 국제법무과과장 면담, 법무부 재외동포법 개정안 즉각 폐기 입장 전달
- ▶ 2003년 10월 22일(수), 오전 8시, 재외동포연대 추진위 재외동포법개정특별위원회 2차 운영위원회, (YMCA호텔 8층 소회의실), 통의통위 공청회 대응 및 서경석 목사의 조선족 동포대상 국적포기운동에 대한 긴급 논평 작성할 것 합의
- ▶ 2003년 10월 24일(금), 긴급논평, “한국내 조선족 동포 대상, 한국 국적 취득 운동 당장 중지할 것을 권고한다” 발표
- ▶ 2003년 10월 24일(금) 오후 11시, 재외동포법 개정을 위한 기독교추진위원회 발족식

- ▶ 2003년 10월 26일(일), 성명서, “국회에 촉구한다. 재외동포법 평등하게 개정하라!” 발표
- ▶ 2003년 10월 26일(일) 오후 3시, ‘강제추방반대 동포법 개정 촉구 2차 집회’, 탑골공원
- ▶ 2003년 10월 28일(화) 오후 2시, 국회 통일외교통상위원회 공청회, ‘재외동포관련법안’ (재외동포기본법, 재외동포위원회법, 재외동포재단법중개정법률안), 노영돈 교수, 김해성 목사 법제 정비의 방안 및 법개정의 당위성 피력함.
- ▶ 2003년 10월 28일(화) 오후 5시, 통의통위 조웅규 의원실 방문, 법제정 촉구
- ▶ 2003년 11월 2일(일), 오후 3시, 재외동포연대 추진위 산하 재외동포법개정 특별위원회, 외국인이주노동자 공대위 공동주최의 ‘강제추방반대, 미등록노동자 합법화 및 재외동포법 개정을 위한 결의대회’ (종묘공원). 1,500여명 결집.
- ▶ 2003년 11월 4일(화), 오후 2시, 재외동포법 개정을 위한 기독교추진위 주최, ‘재외동포법 토론회’
- ▶ 2003년 11월 5일(수), 오전 11시, 재외동포연대 추진위와 재외동포법개정재외동포연합, 법무부 방문, 혈통주의에 입각한 재외동포법개정촉구 재미동포 3만명 서명용지 전달(법무부 국제법무과)
- ▶ 2003년 11월 6일(목), 오전 8시, 재외동포연대 추진위 산하 재외동포법개정특위 2차 운영위원회 (한국교회100주년기념관 2층 그릴)
- ▶ 2003년 11월 6일(목) 오후 3시, 3만인 서명운동 청원관련 국회기자회견, 조웅규/김경천/이정일/유재건 의원 및 재외동포연합 김원삼 목사, 재외동포연대 추진위 임광빈 목사 등 관계자 참석 (국회기자회견실).
- ▶ 2003년 11월 9일(일) 오후 3시, ‘강제추방반대, 재외동포법 개정 촉구 3차 집회’, 탑골공원. 개신교 목회자, 교인, 동포, 시민이 함께하는 십자가 대행진 진행
- ▶ 2003년 11월 11일, 재외동포법 관련 대국민여론조사(전국 1,000명) 발표
- ▶ 2003년 11월 15일, 강제추방반대와 동포법개정 기자회견, 한국교회백주년기념 관에서 재외동포법개정과 불법체류자 사면촉구를 위한 농성 돌입
- ▶ 2003년 11월 16일, 거리행진 시작(매일 오전 8시), “재외동포법개정, 불법체류자 사면” 기독교회관 앞 집회(매일 12시)

- ▶ 2003년 11월 17일, 12시 기독교특위와 함께하는 기자회견(11명 목사), 연동교회 <한국기독교교회 협의회 제52회 정기 총회>장 진입, KNCC 대책특위 구성
- ▶ 2003년 11월 20일, KNCC, 재외동포법 개정 및 이주노동자 강제추방문제대책특별위원회" 기자회견
- ▶ 2003년 12월 5일, “강제추방반대, 재외동포법개정” 문화공연
- ▶ 2003년 12월 9일, 故김원섭 동포 사망과 관련한 긴급기자회견
- ▶ 2003년 12월 10일, 오전9시 김원섭 시신부검
- ▶ 2003년 12월 11일, 12시 종로5가 농성단이 함께하는 추모집회 시작 (기독교 회관앞 매일 12시) 2시 국적취득운동 무엇이 문제인가? 기자회견
- ▶ 2003년 12월 15일, 합동단속반 감리교회관 난입에 대한 규탄집회
- ▶ 2003년 12월 23일, 재외동포법 개정을 촉구하는 한국교회 목회자 1천인 선언 기자회견, 한국기독교회관
- ▶ 2004년 2월 6일, 재외동포법 개정 및 불법체류 사면 촉구 농성 해단식
- ▶ 2004년 2월 8일, 중국동포 불법체류 사면 촉구 1차 대회, 마로니에공원
- ▶ 2004년 2월 9일, 재외동포법 국회에서 제정 5년만에 개정됨
- ▶ 2004년 2월 15일, 중국동포 불법체류 사면 촉구 2차 대회, 마로니에공원
- ▶ 2004년 2월 22일, 중국동포 불법체류 사면 촉구 3차 대회, 마로니에공원
- ▶ 2004년 3월 5일, 국회 개정 재외동포법 대통령 공포
- ▶ 2004년 3월 22일, 재외동포연대 추진위, 법개정후 동포사면문제 토론회 개최, 프레스센터
- ▶ 2004년 4월, ‘재외동포 불법체류 사면청원 운동본부’ 발족
- ▶ 2004년 5월 11일, 제1차 국가인권위 진정(불법체류 동포 348명)
- ▶ 2004년 5월 21일, 법무부 국제법무과 과장 면담, 대통령 사면청원서 전달
- ▶ 2004년 5월 23일, 불법체류 동포 사면촉구 1차 집회, 마로니에공원
- ▶ 2004년 5월 28일, 제2차 국가인권위 진정(불법체류 동포 890명)

■ 첨부자료 3

<재외동포연대 추진위> 소개문



[사무실] (121-020) 서울시 마포구 공덕동 90-16번지 1층
 [전화] 82-2-706-5882 / [팩스] 82-2-706-5881
 [홈페이지] www.allcorean.org
 [이메일] ssogaree2000@dreamwiz.com

□ 목적

과거 군사정권의 기민·안보·감시정책으로 기능했던 재외동포정책은, 새로운 시대를 맞아 ‘역사와 인권의 관점에서 일관되고 평등하게’, ‘각 국 재외동포의 시각으로’ 재정립되어야 함. 이를 위하여 재외동포사회의 핵심 과제인 「재외동포법 개정」, 「재외국민참정권 실현」, 「21세기 新재외동포정책 제안」을 3대 목표로, 기타 재외동포사회의 오랜 염원인 10대 실천과제 해결을 주된 목적으로 함.

□ 추진 개요

2003년 2월 26일(수), 재외동포법개정대책협의회, 재외국민참정권회복을위한한겨레네트워크(준), 재외한인학회, 동북아학회, 해외교포문제연구소 등 국내외 재외동포 관련 단체 및 각국 재외동포들의 참여로 2003년 2월 26일(수), 서울프레스센터에서 결성식을 가졌으며, '재외동포연대'(Corean Dongpo Solidarity) 창립을 앞두고 있음.

□ 추진위 10대 실천 과제

- 2003년 재외동포법 개정 및 재외동포기본법 제정
- 260만 재외국민 참정권 회복
- 재외동포정책기구 개편 - 재외동포청 신설
- 재외동포예산 증액 및 재외동포예산 감시운동
- 재외동포 민족교육 활성화

- 군사정권하의 해외 민주화 인사 자유왕래
- 20만 재일조선적(朝鮮籍) 자유왕래
- 재외영사관 비리근절 및 감시운동
- 민주평화통일자문회의 해외자문위원(67국 2,400여명)제 개혁 및 장기적 폐지
- 국내 「재외동포 언어문화교육기관」(가칭) 신설화

첨부자료 -4

불법체류 재외동포 대통령 사면 청원문

I. <전 문>

전 세계 174개국의 7백만 재외동포는 각 거주국의 모범적인 시민으로 성장하고 있으며, 민족적 정체성을 유지하기 위해 피땀을 흘리고 있다. 대한민국은 1919년 3.1운동으로 건립된 대한민국 임시정부의 법통을 그대로 계승하고 있으며 이는 대한민국 헌법전문에 명시하고 있다. 과거 국체를 보존하기 위한 싸움은 대부분 오늘날 동북아지역의 재외동포 혹은 그 후손들의 숭고한 희생과 영혼의 힘인 것이다. 일제식민시기와 그 전후 국내의 동포들은 빼앗긴 국권을 회복하기 위해 스스로 이산하거나, 일제의 잔혹한 이주정책에 의해 강제이주당할 수밖에 없었다.

과거 이들의 희생으로 유지되어온 국가가 오늘날 이들을 오히려 내국민보다 앞서 보호하고 각종 권리를 부여하는 것은 정당하며, 이는 세계적으로도 보편적인 추세이며, 따라서 정부가 오히려 이들에 대한 차별을 유지하고 불법체류자로 내모는 지금의 현실은 대한민국의 과거 역사를 정면으로 부정하는 몰역사적인 태도다. 과거 군사독재정권이 안주해온 안보적, 외교적, 경제적 인식에서 벗어나 이제 새롭게 동북아 지역의 400만 재외동포를 '역사와 인권'의 관점에서 근본적으로 접근하고 우리 헌법에서 보장하는 이들의 체권을 부여하는 과제만이 남았다.

이에 참여정부는 정의와 인도, 동포애로써 민족의 단결을 공고히 한다는 상위의 국가 정책적 과제의 차원에서라도 이들 문제를 슬기롭게 풀어야할 절박한 소명의식을 부여받고 있다. 이에 국내 교계는 물론 제시민사회단체의 이름으로 국내 불법체류 동포들의 절박한 소망을 담아, 동포들에 대한 대통령의 사면을 요청하고, 정당한 정책적 과제를 담아 정부에 청원하고자 한다.

II. <정부청원 배경 및 정책적 과제>

1. 재외동포법 개정안 2004년 2월, 제정 5년 만에 국회 통과함

- 정부수립이전 이주동포인 구소련지역 동포 및 재중동포, 일본의 조선적(朝鮮籍) 동포 등이 배제된 점을 들어 지난 2001년 11월 헌법재판소에 의해 '헌법불합치 결정'을 받은 재외동포법이, 2004년 2월 9일 제16대 국회 제245회 제4차 본회의를 거쳐 최종 개정되었음.
- 이에 따라 2004년 3월 5일, 노무현 대통령이 개정 법률을 공포함으로 정부수립이전 국외로 이주한 舊소련지역 동포 및 재중동포도 법률상 동포로서 재외동포법에 의한 혜택 대상에 포함됨. 그러나 재외동포법 개정으로 동포로 인정받은 국내 체류 중인 6만여 중국동포들은 여전히 불법체류자로서 강제 추방을 당하고 있는 실정임. 이들은 지난 시절 잘못된 재외동포법에 의해 차별을 받아 동포로 인정받지 못한 피해자들로서 강제 추방보다는 시급히 사면조치를 통해 구제 받아야할 대상들임.

2. 국내 노동시장, 3D업종 등 노동인력부족 45만 명으로 부족 현상 보임

- 5인 이상의 국내 사업장을 조사한 노동부 조사 자료만 보아도 3D업종 노동력 부족인원은 2003년 현재 노동부는 14만9천5백 명이란 통계를 내놓고 있음. 이 또한 현재 불법체류 재중동포 및 외국인이주노동자가 노동시장에 투입된 상황에서 조사된 것이며, 5인 미만의 사업장을 추가로 조사 대상에 포함시킨다면 그 이상의 인력이 부족한 상황임.
- 법무부는 '외국인근로자의 고용 등에 관한법률' 부칙에 따른 불법체류 외국인에 대한 합법화 조치와 내년 8월부터 시행될 고용허가제의 성공적인 정착 및 불법체류 외국인을 줄이기 위한 정부방침에 따라, 자진출국기간 이후 재중동포 및 외국인이주노동자의 강제출국을 강행하고 있다. 또 자진 출국자들에 대해 금년 8월 이후 고용허가제에 의한 재입국 보장을 주장하고 있으나 출국 대상자 10여 만 명 가운데 약 6만 여 명에 이르는 중국 동포들의 평균 연령은 50여 세 이므로 현실적으로 고령인 중국동포들의 고용허가제에 의한 재입국 및 취업은 어려운 상태임. 정부가 중국동포들에 대해 고용허가제에 의한 재입국을 보장한다하더라도 고용주들이 고령인 동포인력의 고용을 기피할 수밖에 없는 실정임. 결국 6만 명의 출

국은 어려운 문제임

3. 타국의 자국 민족구성원 대상의 보편적인 입법사례, 타산지석(他山之石)으로 삼아야 할 것

※ 미국, 프랑스 등 대부분의 선진국에서는 자국 시민과 타국의 민족구성원을 출입국은 물론 취업 등 국내 법적지위에 있어 차이를 두지 않기 때문에, 재외동포법 등 특별한 입법례가 필요 없으며, 아래 재외동포 관련 법제를 가진 11개 나라의 경우에 있어서도 타국에 정주하는 자국의 민족구성원들에게 구체적인 법률과 특화된 국가기구를 형성 일반 외국인과는 다른 포괄적인 우대정책을 이미 실시하고 있음.

※ 아래 타국의 입법사례에서 자세히 드러나듯이, 타국에 살고 있는 자국 민족구성원을 대상으로 펼치는 우대 정책은 최근의 보편적 현상으로 전 세계적인 추세임을 인식할 필요 있음.

1) 일본의 경우

▪ 일본의 경우는, 브라질, 페루 등 해외에 이주한 일본인의 후손인 '일계인(니케진:NIKEJIN)'에 대해서는 아무런 제한 없이 일본 내에서 취업할 수 있도록 허용하고 있으며, 일본에서의 단순기능인력 부족현상을 해결하고 있음. 일본에 거주하는 '일계인'의 경우 신분에 의해 1-3년의 체류자격을 부여받고 범죄 등 특별한 사유가 없는 한 체류자격이 계속 연장됨. 2000년 말 일본에 거주하는 '일계인'은 현재 23만 명에 달하고 있으며 이들의 약 80%가 생산직에 취업하고 있으며 임금수준 또한 동일업무를 수행하는 일본인과 같은 수준에서 결정되고 있음. 결국 일본의 경우, 국내 노동인력 부족을 혈통주의에 근거 보완한다는 입장이며, 출입국관리법 등에 의해 '일계인'의 체류자격을 정주자, 영주자, 정주자의 배우자, 영주자의 배우자 등 4가지로 분류하여 출입국 비자를 부여하고 국내 '일계인'에겐 의료보험, 고용보험 등을 보장하며, 임금차별이 없는 등 내국인과 동등한 지위를 부여하고 있음. 다만 일본의 경우 '일계인'에 대한 우대정책이 일본 내의 외국인이주노동자에 대한 극심한 차별과 극명하게 대조되는 점을 깊이 감안할 필요가 있음.

2) 중국의 경우

- 중국의 해외화교 및 화인에 대한 '귀교교권권익보호법' 및 국무원('교무관공실' 설치), 전국인민대표대회(상임위원회 '화교위원회' 설치), 전국정치협상회의('화교위원회' 설치) 등으로 방대한 양의 교무 관련 법령과 기구로 화교, 귀교, 교권 또는 외적화인을 포괄적으로 보호 또는 지원하고 있음. 중국의 재외동포정책은 법률 및 국가기구체계가 너무나 방대하므로 중국의 경우에는 보다 구체적이고 깊이 있는 연구가 진행되어야 함.

3) 이스라엘의 경우

- 이스라엘의 경우, 870만 해외유대인에게 '귀환의 권리'를 인정, 이스라엘 국적을 부여하며 기본적으로 내국인과 동등한 지위 및 권리를 보장하고 있음

4) 독일의 경우

- 독일의 경우, 약 1천만 명에 달하는 재외독일인인 경우, 독일로의 재이주 정책에서, 재외동포의 독일로의 재이주와 국적회복이 본인의 의사를 기초로 보장되고 있음. 특히 재이주정책이 독일의 과거사로부터 기인된 전후 처리문제로 인식하여 舊소련 및 동구지역으로부터 재이주하는 독일인에 대한 정착지원에 초점을 맞추고 있으며, 독일 헌법인 기본법 제116조 '귀환권(right of return)'을 근거로 출입국 및 취업 등에서 내국인과 동등한 권리를 인정하고 있음

5) 그리이스의 경우

- 그리이스의 경우, 재외 그리이스인에 대한 정책방향에 있어서 기본적으로 '은하수모델'을 제시, 같은 공동운명체임을 명시하고, 헌법 제108조에 "국가가 재외 그리이스인의 교육과 사회적, 직업적 발전을 도모하고 그들과 조국과의 유대를 위하여 노력 한다"고 규정하고, 국적법으로 혈통상 그리이스인의 후손으로서 국적이 없거나 불분명하고 외국에 거주하며 사실상 그리이스인처럼 행동하는 자의 경우에도 국적을 부여하는 등 권리에 있어서 내국인과 차별이 없는 정책을 펼쳐오고 있음

6) 슬로바키아의 경우

- 슬로바키아의 경우, 1992년 9월 제정된 헌법 제7조에서 "슬로바키아는 외국에 거주하는 슬로바키아인의 민족적 자각과 문화적 정체성, 이러한 목적을 성취하기 위한 그들의 기관과 그들의 모국과의 관계를 지원 한다"

고 규정함으로써 혈통주의적 재외동포정책을 표방함. 기본적으로 97년 2월 한국의 재외동포법과 같은 '추방당한 슬로바키아인과 약간의 법률을 변경·보완하는 법률'을 제정, 재외 슬로바키아인의 자국내 체류자격을 부여하고 취업의 자유를 보장하는 등 포괄적인 권리를 보장하고 있음

7) 불가리아의 경우

- 불가리아의 경우, 400만 재외불가리아인에 대해, 정부가 92년 재외동포청(Agency for Bulgarians Abroad)을 설치하고, 국회가 2000년 3월 불가리아 재외동포법(Law for Bulgarians outside the Republic of Bulgaria)를 제정함으로써 국내에서의 체류, 취업, 교육 등에서 내국인과 차별이 없음

8) 슬로베니아의 경우

- 슬로베니아의 경우, 헌법 제5조에 "슬로베니아는 인접국에 형성된 슬로베니아인 소수집단에 대하여 지속적인 관심을 가져야 하며, 모국과의 접촉을 고취하여야 한다.....슬로베니아 국적을 가지지 않은 슬로베니아인은 슬로베니아 내에서 특별한 권리와 특혜를 향유할 수 있다. 그러한 권리와 특혜의 성격과 범위는 법률에 의하여 규율 된다"고 규정 혈통주의에 입각한 재외동포정책을 표방함

9) 러시아의 경우

- 러시아의 경우, 1999년 연방 듀마에서 "재외동포에 관한 러시아연방의 국가정책에 관한 법률"을 제정하고 '재외동포'를 정의함에 있어, "동포란 외국에서 출생하여 그 국가에서 거주하고 있거나 거주하였던 자로서 언어, 종교, 문화적 유산, 전통 그리고 관습을 공유하는 자와 그 직계비속을 말 한다"고 규정하고 "재외동포란 러시아 공민으로 외국에 영주하는 자, 소련의 공민이었던 자로서 舊소련 소속 공화국에 거주하면서 그 국가의 국적을 취득하였거나 무국적자가 된 자, 러시아, 즉 러시아공화국, 러시아연방공화국, 소련 및 현재의 러시아연방으로부터 국외로 이주한 자로 당해 국적을 보유하고 있다가 외국의 국적을 취득하였거나 외국의 영주권을 취득하였거나 또는 무국적자가 된 자, 상기부류에 해당하는 자의 직계비속을 말 한다"로 명시함. 이에 따라 러시아내 러시아 '재외동포'들은 러시아 공민과 동일한 권리와 의무를 향유하고 있음

10) 헝가리의 경우

- 헝가리의 경우, 275만 명의 재외동포 문제에 대해, 헝가리 헌법 제6조에 "헝가리는 외국에 거주하는 헝가리인의 운명에 책임감을 느끼고, 그들의 헝가리와의 관계를 촉진하여야한다"고 규정, 혈통주의에 입각한 재외동포 정책을 펼칠 것을 헌법에 명시하고 있음. 2001년 6월 해외거주 헝가리혈통자의 헝가리 내에서의 지위에 관한 법률('헝가리 재외동포법')을 제정하고 2003년 6월 개정하고, 2003년 9월 루마니아와 법률 시행과 관련한 협정을 체결했음. 한국의 외교통상부는 헝가리의 입법례를 부각시키며 외교마찰 등을 들어 국내의 재외동포법 개정을 반대한 바 있으나 이는 사실을 상당부분 왜곡한 것으로 현재도 헝가리에서는 재외동포법이 시행되고 있음. 헝가리 재외동포법 제정과 관련, 루마니아와 슬로베키아의 문제 제기로 <베니스위원회>의 권고가 제시되었으나, <베니스위원회>의 권고는 자기민족에 대한 우대조치는 국제평화와 안정을 위하여 주변국과 조화롭게 진행되어야 하며, 기본적으로 교육과 문화의 영역에 대한 것은 허용되고, 그 외의 영역에서도 예외적인 경우(이를테면 역사적 기원과 보상)에는 허용된다는 것으로 이해할 수 있음

11) 영국의 경우

- 영국의 경우, 영국에서 출생한 조부모를 지닌 영연방 출신자는 근로허가를 취득할 필요 없고 직종의 제한 없이 체류기간 4년간 취업이 가능함

4. 브라질, 독일, 미국에서 불법체류 동포 합법화 사례

- 1969년 브라질 한인이민자들, 브라질 정부의 법령 제944조에 의한 불법체류 사면 받음. 1980년 브라질 불법체류 한인이민자들 브라질 정부의 사면령으로 4,500명 영주권 취득. 이후 1988년, 1998년 불법체류 한인 이민자에 대한 브라질 정부의 사면령 있었음.
- 1978년 파독 광부와 간호사들에 대한 독일정부의 합법화 조치(외국인법 시행령, 5년 이상 근무자 무기한 노동허가, 8년 이상 근무자 영주권 부여 조치)가 있었음.
- 이 외에도 최근 미국 부시 정부는 7백만 명에 달하는 미국 내 불법체류자들의 사면을 준비하고 있으며 그 중 50여만 명이 우리나라의 재외동포로 추정되고 있음. 영국도 최근 자국내 동유럽 지역의 불법체류자들에

대해 사면 조치를 취하고 있음. 따라서 재외동포법이 개정된 상황에서 동포들에 대한 강제추방정책 보다는 수년 동안 동포로 인정받지 못하고 고국에서 고통과 소외 가운데 지내온 동포 불법체류자들에 대해 사면 조치 또는 불법체류임을 명시하고 등록 후 일정 기간 체류 후 출국할 것을 명령하는 '출국명령' 조치 또는 '출국유예' 등을 통해 불법체류 동포문제를 사면에 준하는 수준에서 해결 하는 것이 바람직하다고 할 수 있음.

5. 대다수 우리 국민도 동포 강제출국에 반대하며 3D업종 취업에 찬성함

- 민간단체인 재외동포연대 추진위원회와 재외동포신문이 의뢰하고, 여론조사 전문기관인 (주)한길리서치가 전국 성인남녀 1천명을 대상으로 2003년 11월 7~8일 양일간 조사, 11월 12일 발표한 「재외동포법 개정관련 전국민 여론조사」 결과에 따르면, 우리 국민의 대다수는 정부수립이전 이주한 재외동포 및 후손의 국내 자유왕래 및 자유로운 취업에 찬성하고 있음.
- 재외동포는 한민족의 자산이므로 모국과 재외동포는 유대를 강화하여 공동의 발전이 되도록 해야 한다는 의견이 85.6%, 재외동포가 모국인 한국을 자유로이 왕래할 수 있도록 허용하는 데 89.1%의 찬성을 보이고 있음.
- 특히, 재외동포가 국내에서 3D업종 등에 취업하는 것에 대해서는 82.5%에 달하고 있어 대다수 국민이 찬성하고 있으며, 중국, 舊소련 지역 동포는 엄연히 우리의 동포이므로 불법체류자라 하더라도 강제출국 이외의 다른 방안을 강구해야 한다는 의견이 82.9%에 달하고 있음.
- 이러한 국민 정서를 수렴해 한국기독교교회협의회(KNCC)와 한국기독교총연합회(CCK) 등 교계와 재외동포연대 추진위원회 등은 '재외동포 불법체류 사면청원 운동본부'를 발족하고, 생존의 벼랑 끝에 내몰리고 있는 국내 불법체류 재외동포들을 대상으로 '사면청원서' 신청접수를 받고 있으며, 불교, 천주교 등 여러 종단 등과 함께 '불법체류동포 사면청원 범국민 서명운동'을 전개할 것을 준비 중에 있음.

6. 불법체류 동포 사면이 외국인노동자에 대한 차별이라는

주장에 대하여

- 일부의 주장은 불법체류동포들에 대한 사면 요구는 외국인 이주노동자들에 비해 차별 조치가 될 수 있다고 함. 그러나 이런 주장은 역사의식의 결여와 외국인노동자와 동포에 대한 '차별과 차이'에 대한 이해 부족에서 오는 주장임. 불법체류동포들에 대한 사면 요구는 외국인노동자를 차별하는 것이 아니라 외국인노동자와 동포는 차이가 있다는 주장임. 동포는 역사적으로 우리나라가 자국의 국민을 보호할 수 없는 불행한 상황에서 타의에 의해 국외로 이주한 자들이며 고국의 주권회복과 독립을 위해 피와 땀을 흘려 희생한 역사를 가지고 있어 단순히 불법체류 외국인노동자와 비교할 수 없는 대상임을 감안할 때 정부가 동포정책에 의해 사면을 취할 수 있는 주권 사항임을 인지해야함. 결코 해방 후 50여년 만에 고향과 부모의 나라를 찾아오는 동포들에 대해 재외동포로 인정하고 그들에 대해 일시적으로 출국을 유예시키거나 또는 일정기간 체류 후 출국할 것을 명령하는 조치가 인종차별이 될 수는 없는 것임. 2차 대전 후 모든 나라가 국외에서 고국으로 돌아오는 자국의 동포문제를 해결했던 것에 비해 결코 이번 불법체류동포에 대한 일시적 사면조치 또는 출국유예 조치가 특혜가 될 수는 없는 것임.

7. 국내 불법체류 동포에 대해 재외동포체류자격(F-4체류자격) 부여로 전면 합법화해야함

- 그간 불평등한 재외동포법으로 인해 고국에 자유왕래가 불가능했던 국내 입국을 위해 중국 현지 브로커 조직 등에 1인당 1천만 원에 달하는 막대한 입국비용을 지불하고, 국내 입국 시 3D업종 등 산업현장에서 불법체류자 신분으로 인해 임금체불, 산업재해, 각종 인신 모욕 등 열악한 인권적 현실을 감내했으며, 2003년 11월부터 진행된 정부의 무차별적인 단속 및 강제출국 정책으로 인해 자살 등 극단적인 상황으로 내몰리고 있는 국내 불법체류 재중동포 등에 대해서는 전향적인 정부정책이 있어야 함.
- 정부의 고용허가제 실시에 따른 자진출국유도 등을 통한 합법화정책으로는, 우선 정부정책에 대한 신뢰가 전혀 없으며, 재중동포 다수가 2004년 8월 실시될 고용허가제 혜택을 전혀 받을 수 없는 연령임으로 근본적으로 문제를 해결할 수 없으며 자진출국 효과 또한 거의 없는 상황임으로

불법체류 악순환이 계속될 것임.

- 근본적으로는 타국의 입법례를 보아도 역사적인 특수한 연유에 따른 타국의 자국 민족구성원을 외국인이주노동자보다 더 차별하고 냉대한 사례를 찾을 수 없고, '재외동포'라는 동일한 정책대상임에도 차별적으로 정책대상에서 제외시킨 사례를 찾아볼 수 없다는 점에서 볼 때, 국내 불법체류 재중동포 문제에 대한 정책은 '외국인이주노동자 정책'이 아닌 '재외동포정책'이라는 역사적이고 장기적인 관점에서 새롭게 설정해야 할 시점임.
- 3D업종 등 국내 노동시장의 인력현황을 보더라도 당장 45만여 명의 인력부족현상이 예상되는 점을 감안해야 함. 국내 불법체류외국인중 약 60-70%(밀입국자 및 위명 여권자 포함)로 추산되는 재중동포를 전면 합법화하는 방안만이 인력난에 시달리는 제조업 등 한국경제에도 일대 활력을 가져올 수 있고, 국내 불법체류 문제를 근본적으로 일시에 해결할 유일한 대안임.
- 우리 국민 대다수의 재중동포 등 재외동포의 국내 3D업종 취업 및 모국 자유왕래 찬성 여론을 감안해야 함.
- 결국 재중동포 불법체류 문제는, 외국인이주노동자에 대한 고용허가제 실시 등에 따른 합법화 정책과는 별개로, 별도의 출국이 필요 없도록 전면 합법화 조치를 취한 다음, 관련 하위법령 등을 손질 재외동포법상 재외동포체류자격(F-4비자)을 부여할 수 있도록 해야 함. 다만 급격한 중국동포 등의 유입으로 인한 국내 노동시장 혼란, 장기간 국내 정주화 경향으로 인한 사회적 갈등문제 등을 예방하기 위한 방안으로, 일정기간 체류자격자 수와 관련한 쿼터제 도입 등으로 재중동포들의 F-4체류자격자의 수를 일정하게 제한하거나, 체류기간을 2년-1회로 한정시키는 정책을 제시함.
- 미국 프랑스 등 선진국은 별도의 법제도 없이 타국에 정주하는 자국 민족구성원에 대해 자국인과 동등한 대우를 하고 있으며, 그렇지 않은 국가일 경우에도 별도의 재외동포법제 등의 입법례를 통해 역사적 배경에서 유래된 자국 민족구성원을 우대하고 권리를 보장하는 것은 최근의 보편적인 현상으로 세계적인 추세임을 인식할 필요 있음 .
- 특히 한국의 경우 정부수립이전 이주동포들이 근 현대 역사적 암흑기에 강압적으로 형성된 것이며, 이들에 대한 기본적 권리보장 등에 있어서도 역사적인 국가의 총체적인 책임이라는 차원에서 접근해야 하고, 이점에서 국내 재중동포 등 재외동포의 경우, '외국인'이라는 차원보다는 '준 내국인'으로 대우하여 각종 권리를 부여해야 함.

- 참여정부가 결자해지(結者解之)하여, 재외동포들의 국내 불법체류가 더 이상 양산되지 않도록, '재외동포 정책', 혹은 '준 내국인 정책'이라는 거시적 관점에서 새롭게 접근, 전면 합법화 조치를 취할 것을 제안하며, 이 방법이 '동포 인권 후진국'이라는 오명에서 벗어나고, 한중수교 이래 10년간 누적된 우리 국민의 수치심을 덜 유일한 방법임.
- 재외동포법 개정과 함께 6만 명에 달하는 불법체류 중국동포들에 대한 사면 조치는 결과적으로 10만여 불법체류자를 4만 명으로 줄일 수 있는 방안이 될 수 있으며 나머지 4만 명의 외국인노동자들에 대한 출국 후 고용허가제에 의한 재입국 보장 정책은 매우 긍정적 평가를 기대할 수 있음.