


2023

부산인권아카데미 강의록

2023 부산인권아카데미 상반기 프로그램


평화와 인권을 외치다



한국전쟁 정전협정체결 70주년, 한반도 평화체제는 구축되고 있을까?
우크라이나와 러시아 전쟁 1년, 미얀마 군사쿠데타 발발 1년, 평화는 찾아올까?
지금 여기서 나는 무엇을 할 수 있을까? **파랑의 인권아카데미**에서 함께 이야기 나눠 보아요.

3월 28일(화)	민주주의의 평화 파괴? 러시아-우크라이나 전쟁과 한반도를 위한 함의 이동기 강원대학교 평화학과 교수
4월 25일(화)	미얀마의 평화가 아시아의 평화 나란탈 국제민주연대 사무국장
5월 23일(화)	한국전쟁 70년 우리는 어떻게 전쟁을 기억하고 있는가? 박석진 열린군대를 위한 시민연대 공동대표
6월 27일(화)	평화활동가와 이야기 나누는 장선남 평화비평·공정평화네트워크 활동가

월 시 매일 넷째 화요일 저녁 7시
장 소 부산인권플랫폼 파랑 (부산시 연제구 월드컵대로 12, 4층)
참가비 강좌당 1만원 (부산은행 113-2016-0310-09 부산인권플랫폼 파랑)
신청 bit.ly/부산인권아카데미 또는 우측 QR 코드 통해 온라인 접수 중
문의 파랑 051-710-7125 / 담당자 010-5657-1894 한아름 사무국장



부산인권플랫폼 파랑

2023 부산인권아카데미 하반기 강좌

법치주의와 인권

법대로! 법대로?



최근 한국사회에 '법치(法治)'가 화두로 떠오르고 있습니다.
법학적, 정치철학적, 국가제도적인 관점에서 법치주의의 이념 그리고 법제도 실행과정에서의
불일치와 간격을 어떻게 조정하고 매을 것인가를 인권리 관점에서 새롭게 조망해 보고자 합니다.
파랑의 인권아카데미에서 함께 이야기 나누어 보아요.

9월 26일(화)	노사도 법대로!? (勞使 法治主義!?) * 강연: 정영훈 교수 (부산대학교 법학과) * 진행: 조해진 변호사, 법원의 건설노동 연구국장
10월 31일(화)	법치(法治)와 정치(政治) * 강연: 전시환 교수 (부산대학교 일반사회교육과) * 진행: 노기섭 전 부산광역시인원
11월 28일(화)	법치주의와 인권 * 강연: 조재환 교수 (동아대학교 법학전문대학원)

월 시 매일 마지막 화요일 저녁 7시
장 소 부산인권플랫폼 파랑 교육실 (부산시 연제구 월드컵대로 12, 4층)
참가비 강좌 당 1만원
신청비지 (부산은행 113-2016-0310-09 부산인권플랫폼 파랑)
문의 bit.ly/부산인권아카데미 또는 우측 QR 코드 통해 온라인 접수
051-710-7125 / 담당자 010-5657-1894 한아름 사무국장

주최 부산인권플랫폼 파랑
주최 노동인권실현을위한노동사모임부산울산지부
이 사업은 아름다운재단과 함께 합니다



부산인권아카데미

사단법인 부산인권플랫폼 파랑


2023 상반기 부산인권아카데미 프로그램

- ▶ 주제 : ‘평화와 인권을 외치다!’
- ▶ 프로그램

상반기 일정	주제 및 강사
3월 28일(화)	러시아-우크라이나 전쟁과 한반도 평화를 위한 함의 = 발표 : 이동기, 강원대학교 평화학과 교수
4월 25일(화)	미얀마의 평화가 아시아의 평화 = 발표 : 나현필, 국제민주연대 사무국장
5월 23일(화)	한국전쟁 70년 우리는 전쟁을 어떻게 기억하고 있는가 = 발표 : 박석진, 열린군대를 위한 시민연대 공동대표
6월 27일(화)	평화활동가와의 만남 = 발표 : 한선남, 평화활동가

2023 부산인권아카데미 상반기 프로그램


평화와 인권을 외치다



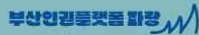
한국전쟁 정전협정체결 70주년, 한반도 평화체제는 구축되고 있을까?
우크라이나와 러시아 전쟁 1년, 미얀마 군사쿠데타 발발 2년, 평화는 찾아올까?
지금 여기서 나는 무엇을 할 수 있을까? **파랑의 인권아카데미**에서 함께 이야기 나눠 보아요.

3월 28일(화)	민주주의의 평화 파괴? : 러시아-우크라이나 전쟁과 한반도를 위한 함의 이동기 강원대학교 평화학과 교수
4월 25일(화)	미얀마의 평화가 아시아의 평화 나현필 국제민주연대 사무국장
5월 23일(화)	한국전쟁 70년 우리는 어떻게 전쟁을 기억하고 있는가? 박석진 열린군대를 위한 시민연대 공동대표
6월 27일(화)	평화활동가와 이야기 나누는 한선남 평화바람·강정평화네트워크 활동가

일 시 매월 넷째 화요일 저녁 7시
장 소 부산인권플랫폼 파랑 (부산시 연제구 월드컵대로 12, 4층)
참가비 강좌당 1만원 (부산은행 113-2016-0310-09 부산인권플랫폼 파랑)
신 청 bit.ly/부산인권아카데미 또는 우측 QR 코드 통해 온라인 접수 중
문 의 파랑 051-710-7125 / 담당자 010-5657-1894 한아름 사무국장



부산인권아카데미



2023 하반기 부산인권아카데미 프로그램

- ▶ 주제 : ‘법대로! 법대로?’
- ▶ 프로그램

상반기 일정	주제 및 강사
9월 26일(화)	주제 : 노사도 법대로!?’ (勞使 法治主義) = 발표 / 정영훈 교수 (부경대학교 법학과) = 패널 / 조애진 변호사, 배현의 건설노조 법규국장
10월 31일(화)	주제 : 법치(法治)와 정치(政治) = 발표 : 진시원 교수 (부산대학교 일반사회교육과) = 패널 : 노기섭 전 부산광역시의원
11월 28일(화)	주제 : 법치주의와 인권 = 발표 : 조재현 교수 (동아대학교 법학전문대학원)

2023 부산인권아카데미 하반기 강좌

법치주의와 인권

법대로! 법대로?



최근 한국사회에 ‘법치(法治)가 화두로 떠오르고 있습니다. 법학적, 정치철학적, 국가제도적인 관점에서 법치주의의 이념 그리고 법제도 실행과정에서의 불일치와 간격을 어떻게 조정하고 메울 것인지를 인권적 관점에서 새롭게 조명해 보고자 합니다. 파랑의 인권아카데미에서 함께 이야기 나누어 보아요.

9월 26일(화)	노사도 법대로!?’ (勞使 法治主義!?) 발표 정영훈 교수 (부경대학교 법학과) 패널 조애진 변호사, 배현의 건설노조 법규국장
10월 31일(화)	법치(法治)와 정치(政治) 발표 진시원 교수 (부산대학교 일반사회교육과) 패널 노기섭 전 부산광역시의원
11월 28일(화)	법치주의와 인권 발표 조재현 교수 (동아대학교 법학전문대학원)

일 시 매월 마지막 화요일 저녁 7시

장 소 부산인권플랫폼 파랑 교육실 (부산시 연제구 월드컵대로 12, 4층)

참가비 강좌 당 1만원

입금계좌 (부산은행 113-2016-0310-09 부산인권플랫폼 파랑)


신청 bit.ly/부산인권아카데미 또는 **우측 QR 코드** 통해 온라인 접수

문의 051-710-7125 / 담당자 010-5657-1894 한아름 사무국장

주최 부산인권플랫폼 파랑

후원 노동인권실현을위한노무사모임부산울산지부

이 사업은 아름다운재단과 함께 합니다



부산인권아카데미

목 차

• 상반기 프로그램 발표문

1. 러시아-우크라이나 전쟁과 한반도 평화를 위한 함의

이동기, 강원대학교 평화학과 교수 11

2. 미얀마의 평화가 아시아의 평화

나현필, 국제민주연대 사무국장 27

3. 한국전쟁 70년, 우리는 어떻게 전쟁을 기억하고 있는가?

박석진, 열린군대를위한시민연대 공동대표 32

4. 사람들 사이에 이미 평화의 힘이 있다

딸기, 평화바람 강정평화네트워크 활동가 46

• 하반기 프로그램 발표문

5. 노사 법치주의 확립은 노동3권의 실질적 보장부터

정영훈, 부경대학교 법학과 교수 54

6. 법치(法治)와 정치(政治)

진시원, 부산대학교 일반사회교육과 정치학 68

7. 법치주의와 인권

조재현, 동아대학교 법학전문대학원 교수 77

상반기 프로그램1 러시아-우크라이나 전쟁과 한반도 평화를 위한 함의
= 발표 : 이동기, 강원대학교 평화학과 교수

발표문1

원평비평에서 원평비전으로? : 러시아-우크라이나 전쟁과 한반도 평화를 위한 함의

이동기, 강원대학교 평화학과 교수

1. 전체

▷ 1990년대에는 과거에 보지 못했던 ‘새로운 전쟁’ 과 무장 갈등이 등장했다. 글로벌 냉전 체제의 해체를 배경으로 일부 지역의 국민국가가 붕괴되었고 그 결과 국가가 전유했던 무기의 사유화가 일어났다.

유고슬라비아와 아프리카와 아랍 일부 지역에서 국가가 아닌 무장집단이 등장하면서 국가 간의 갈등은 주변화되었다. 게다가 2001년 9·11 테러를 기점으로 이슬람 근본주의 세력의 테러주의가 거세지면서 반테러전쟁이 이어졌다. 알카에다와 ISIS(Islamic State of Iraq and Syria: 이슬람 무장테러단체) 등 트랜스내셔널(transnational, 초국적) 행위자가 분쟁이나 전쟁의 주요 행위자로 등장한 것이다. 국제정치학자 메리 칼도어(Mary Kaldor)가 ‘새로운 전쟁’ 이라고 이름 붙인 상황과 ‘갈등의 초국화’ (transnationalization of conflict)가 줄곧 평화 부재의 새로운 특징으로 큰 관심을 받았다. 그런데 최근 그 동안 해결되었거나 해결될 수 있다고 여겼던 전통적인 국가 간 갈등과 긴장이 여러 곳에서 재연되고 있다. 한 때 의미 있는 정치체 통합으로 의의를 인정받던 유럽연합이나 중국과 홍콩의 일국양제는 위기나 실패가 확산하다. 한반도를 비롯한 동아시아 국가 간 갈등도 다시 심각하다. 그런 와중에 발생한 우크라이나전쟁은 여러 측면에서 국제적 위기의 보편적 징후이면서 동시에 새로운 원인으로 등장했다. ‘새로운 전쟁’ 과 ‘갈등의 초국화’ 에 더해 가장 인습적인 전쟁이 덮친 형국이다.

▷ “100시간 동안이나 협상했는데 아무 성과가 없어도 그것이 1분간 총을 쏘는 것보다는 낫다.” 서독의 평화정치가이자 안보 전문가인 헬무트 슈미트 총리(사민당 소속, 1974-1982년 서독 총리 역임)의 말이다. 명료한 평화 명구도 인류의 어리석음을 막기에는 부족했다. 지난 2월 24일 후 러시아와 우크라이나 군인들이 서로 총을 쏘아 죽이는 시간은 이미 100시간이 아니라 100일이 넘었다. 전쟁 양상은 흥미하고 결과는 예측하기 어렵다. 그 말은 양측 군인 뿐 아니라 민간인들이 계속 ‘살해’ 당한다는 것을 뜻한다. 5월 중순 현재 이미 양측은 각기 수만 명의 군인 사망자가 발생했

다. 게다가 2만 4천명을 넘는 우크라이나 민간인 사망자와 그 보다 더 많은 수의 민간인 부상자들이 발생했다. 또 6백만 명 이상의 우크라이나 주민들이 난민으로 삶의 근거지를 잃고 외국으로 안전을 찾아 나섰다. 경제 손실은 아직 헤아리기 어렵고, 종전이나 휴전이 되더라도 우크라이나 사회와 주민의 상흔은 오래갈 것이다. 러시아도 전쟁 결과의 영향으로부터 자유롭기는 어렵다. 심지어 전쟁이 우크라이나를 넘어 나토의 직접 개입으로 치닫는다면 그 결과는 핵무기를 사용하지 않더라도 ‘문명파괴’로 이어질 것이다. 1914년의 제1차 세계대전이 20세기의 ‘원천 파괴’이었던 것처럼 러-우 전쟁이 21세기 파괴의 신 기원이 될 수도 있다. 흔한 표현이지만, 적어도 러시아를 포함한 유럽 전역에서는 ‘그 후’가 ‘그 전’과 전혀 다를 것이라는 진단은 틀리지 않다. 원평비평(Si vis pacem, para pacem, 평화를 원하면 평화를 준비하라)을 어렵게 올린 인과적 평화주의가 무너지고 다시 유비무환론의 원평비전(Si vis pacem, para bellum)이 득세할지 모른다.

2. 전쟁원인 : 나토 동진 문제를 넘어

▷ 우크라이나-러시아 전쟁의 원인으로 가장 많이 언급된 것은 러시아 측의 주장이었다. 1989-91년 국제 냉전의 종결 후 서방의 군사동맹인 나토(NATO)가 러시아를 향해 계속 동진해 러시아가 안보 위협을 느꼈기에 어쩔 수 없이 무력으로 맞섰다는 주장이다. 나토 동진을 전쟁의 핵심 원인으로 간주하면 이 전쟁은 러시아와 미국의 패권 경쟁의 산물인 ‘대리전’으로 간주될 수 있다. 탈냉전기 미국의 군사적 패권 전략과 러시아의 탈소비에트 지역 통합 전략 사이의 충돌이 전쟁의 원인으로 여겨진다. 미국은 탈냉전 후 세계질서를 일방 주도로 만들고자 했지만, 러시아는 탈냉전 과정에서 결정적인 역할을 수행했기에 그것에 걸맞은 안보 이익을 관철시키고자 한다. 미국과 러시아의 패권과 안보 갈등이 우크라이나에서 충돌했다고 여기는 분석이 틀리지는 않다. 그러나 전쟁을 일으키거나 옹호하는 사람들이 전쟁을 정당화하면서 주장한 구실들을 무심히 전쟁의 원인으로 간주할 수는 없다. 나토 동진이 러시아의 안보를 위협한 것은 사실이다. 하지만 그것이 곧장 우크라이나를 침략할 명분이 되지는 않는다. 나토 가입은 ‘기본적으로’ 우크라이나인들의 주권과 자결권의 문제이기 때문이다. 이 전쟁은 명백히 러시아의 우크라이나 침공이고, 주권 침해다. 안보 이익은 조정과 타협의 문제지 전쟁 정당화의 근거가 될 수 없다.

▷ 반면, 나토 동진을 지속하며 러시아를 압박한 미국의 책임 또한 무시할 수 없다. 그런데 지난 30년동안 미국과 러시아의 관계가 항상 나쁘지만은 않았다는 사실을 기억하는 것이 중요하다. 미국과 러시아는 1990년대 내내 그리고 2001년 9.11 테러 후에도 경제와 외교 및 안보 영역에서도 협력 정치를 선보였다. 그때 분명 양자는 새로운 평화체제 형성의 기회가 있었다. 하지만 미국은 평화의 기회를 활용하지 않았다. 미국과 유럽은 러시아와의 평화 협력관계를 제도화하지 않고 군사동맹의 확대에만 매달렸다. 특히 미국은 냉전기 소련과 중국을 비롯한 공산주의 국가들과의 데탕트 정치가 주는 역사적 교훈과 중요성(“악마와도 춤춘다!”)을 망각하고 일방주의 패권 정치에 매달렸다. 평화(사)의 관점에서 이 전쟁의 원인을 살피면, 1989~1991년의 탈냉전 후 지난 30년 동안, 특히 1990년대 미국과 러시아의 밀월기에 상호 신뢰에 기초한 평화 협력관계를 제도화하지 못한 점이 가장 안타깝게 보인다. 특히 1989~1999년 사이에는 사실 모든 것이 다 가능했고, 많은 것이 새롭게 시작될 수 있었다. 러시아는 미국의 이라크 침공을 지지했고 “새로운 세계질서”를 모두

가 입에 올렸다. 양측 모두에게 평화의 미래가 열리는 듯했다.

▷ 애초 나토 동진은 상당 기간 무리가 없어 보였다. 나토 동진의 시작은 1990년 독일통일로 시작되었다. 1990년 2월 2+4회담을 준비하면서 제임스 베이커 미국 국무장관은 나토가 동유럽이나 소련 지배영역으로 확대되는 일은 없을 것이라고 언급한 적은 있다. 푸틴이 미국과 나토가 그 약속을 지키지 않는다고 비난했을 때 근거는 바로 그것을 의미한다. 하지만 그것은 공식 논의나 협정 문서의 약속이 아니었다. 당시 소련의 고르바초프 대통령은 통일독일의 나토 가입을 승인했을 뿐 아니라 열린 대통령도 1997년 3월 폴란드와 체코, 헝가리가 나토에 가입했을 때 별다른 반응을 보이지 않았다. 2004년 발트해 3국을 포함한 7개국(불가리아, 루마니아, 슬로베니아, 슬로바키아)이 나토 회원국이 되었을 때도 러시아는 반대 의사를 표명하긴 했지만 대항 조치를 적극 취하지 않았다. 러시아도 나토에 가입하는 방안이 계속 논의되기도 했고, 러시아가 나토 동진을 양해하면서 대신 ‘나토-러시아 협의회’를 만들어 나토와 러시아가 외교와 군사 문제에 대해 의견을 조정하기로 약속했기 때문이다. 게다가 유럽연합과 러시아 사이에 동반 협력 협정도 체결되었다.

▷ 그런데 오랜 기간 냉전의 대변자이자 봉쇄정책의 창안자였던 조지 케넌(1904-2005)은 이미 1997년 2월 초에 미국 행정부가 추진하는 나토 동진 정책의 위험성을 경고했다. 그는 냉전이 종결되었음에도 안보 문제를 군사적 수단, 즉 무장 강화와 군사동맹으로만 해결하고자 하는 전략 자체를 문제 삼았다. 그는 탈냉전 시기에 미국 행정부가 대안적 해결책, 즉 “병목 지역의 탈군사화와 중립화”에 대한 고려가 전혀 없음을 비판했다. 그는 “동서 관계가 왜 사실 전혀 발생할 가능성이 없는 군사 충돌의 상황을 전제하고 누가 누구랑 동맹하는지 또는 누가 누구의 편에 서는지 따위의 문제를 놓고 씨름해야 하는가?”라고 문제의 근원을 드러냈다. 케넌은 바로 그런 종류의 군사동맹 구상에만 매달리는 미국의 정책 자체가 러시아에서 계속 반(反)서구적이고 민족주의적이고, 군사주의적인 경향을 강화할 것이라고 예언했다. 러시아는 실제로 현실 권력관계의 불균형 속에서 나토 동진을 감내했지만 실상 미국이 러시아에 대해 적대적인 태도를 보이지 않는다는 약속을 믿기는 점차 어려웠다. 러시아 또한 점차 궁지에 몰려 군사적 수단 외의 다른 대안을 갖지 못했다. 미국에서는 하필이면 그 결정적인 시기에 딕 체니(Dick Cheney, 2001-2009 미국 부통령), 도널드 럼즈펠드(Donald Rumsfeld, 2001-2006 미국 국방부 장관), 존 볼턴(John Bolton, 2005-2006 주유엔 미국대사, 2018-2019 미국 대통령 국가안보 보좌관)과 폴 울포위츠(Paul Wolfowitz, 2001-2005 미국 국방부 차관, 2005-2007 세계은행 총재) 더글러스 페이스(Douglas Feith, 2001-2005 국방부 정책 담당 차관) 등의 네오콘이 미국 행정부의 안보와 외교 정책을 주도하고 결정했다. 2007년 동유럽에 미국의 미사일 방어망 배치 계획이 알려졌고, 2008년 조지아와 우크라이나의 나토 가입 계획도 공표되었다. 요컨대, 러-우 전쟁의 근본 원인은 바로 군사동맹 외의 안보 질서 또는 평화적 대안을 구상하지도 못하고 제안하지도 않은 미국의 안보 강화론에 기초한 일방주의 세계전략이다. 전쟁의 원인은 나토 동진 자체가 아니라 그것의 근거에 깔린 무장 강화와 군사동맹 확대를 통한 미국의 세계질서 전략과 그에 맞선 러시아 군사화의 고조다.

▷ 애초 클린턴 행정부가 러시아로부터 어떤 군사 위협이 존재하지 않았음에도 불구하고 1993년부터 점차 나토 동진을 적극 고려하고 1995/96년을 전후해 본격적으로 추진한 데는 내정 요인들이 있었다. ‘군산복합체’로 불리는 무기 회사들의 로비도 무시할 수 없다. 나토가 동유럽으로 확대할 때 생겨나는 군비이익의 문제를 무시하고 클린턴 행정부의 나토 정책을 논할 수 없다. 또 1996

년 11월 초 대통령선거에서 재선을 노렸던 클린턴은 폴란드를 비롯한 동유럽 국가 출신의 이주민 유권자들을 겨냥해 나토 동진정책을 선전했다. 나토 동진을 신중 마셜 플랜으로 내세웠으니 그 효과는 이미 미국 내에만 그치지 않았다. 마셜 플랜은 단순히 경제 지원이 아니었고 그것을 통한 체제변화와 미국 헤게모니의 수용을 담았다. 나토 동진 또한 정치적 의미가 매우 컸다.

1994년 5월부터 이미 클린턴 대통령은 동유럽으로의 나토 확대를 주장하며 그것이 러시아에 위협에 되지 않음을 설득하겠다고 밝혔다. 러시아를 향해 ‘평화 동반자’ 협정을 계속 강조했다. 1995년 9월 28일 브뤼셀에서 나토 본부가 마련한 구상안은 동유럽으로의 나토 확대를 누구에게도 위협하지 않다고 전제했다. 강령은 다음과 같이 이어졌다. “나토는 현재 순전히 방어를 위한 동맹이고 앞으로도 그럴 것이다.

나토의 기본 목표는 유럽-대서양 지역의 평화 보장과 회원국들의 안보다. 나토 확대는 다음과 같은 조치들을 통해 유럽-대서양 지역의 모든 국가에 안정과 안보를 강화하는데 이바지한다. 군에 대한 민주적 민간 통제를 포함한 민주개혁들의 독려와 지원, 현 회원국들의 관계를 특징짓는 일상적인 협력과 협의 및 합의 과정 지원, 유럽-대서양 전 지역에서 선린 관계 독려” 당시 미국의 정치 엘리트들은 나토를 단순히 군사나 정치 동맹을 넘어 문화적 의미를 갖는 것으로 보았다. 즉, 나토는 군사적 방어나 국제질서의 현상 유지를 넘어 해당 지역에서 서구적 가치와 제도에 기초한 체제변화를 지향하고 옹호하는 것으로 향했다. 특히 2011년 리비아 전쟁을 거치면서 미국 행정부와 의회에는 나토의 역할과 의미를 점차 ‘최대주의’로 끌어 올리는 주장이 거세졌다. 물론, 집권 초기에 오바마 대통령은 아직 나토에 대해 신중하고 온건한 접근을 보여주었지만, 2014년 우크라이나 위기를 맞아 나토에 대한 최대주의 해석을 수용했다.

2014년 3월 31일 체코와 헝가리, 폴란드의 나토 가입 15주년과 불가리아와 에스토니아, 라트비아와 리투아니아, 루마니아와 슬로바키아, 슬로베니아의 나토 가입 10주년, 알바니아와 크로아티아의 나토 가입 5주년을 기념하는 연설에서 국무장관 존 케리는 나토가 강한 이유를 회원국들이 공유하는 공동의 가치라고 강조했다. 그는 나토의 개방정책이 “유럽에서 민주주의와 번영, 안정을 확대했다”라고 주장했다.

그는 “현재 우리가 닦은 과제는 완전히 자유롭고 평화로운 하나의 유럽을 만들고 지구상의 가장 강력한 동맹의 힘을 이용해 세계 전역의 주민들을 위한 평화와 번영을 촉진하는 것이다.”라고 밝혔다. 나토는 군사와 안보의 의미를 넘어 정치와 경제 등의 체제와 삶의 양식에 직접 연결되어 의미가 확장되었다. 그러니 이제 안보 이익이나 군사적 대결의 조정만이 문제가 아니라 실상 모두에게 모호했던 체제 간 차이와 대결이 다시 쟁점이 되었다. 일단 자유주의와 민주주의 체제와 삶의 양식을 권위주의나 비자유주의 체제와 국가에 맞서 세우기 시작하자 작은 차이들은 점차 더욱 벌어졌고 인지와 해석의 과잉 대응과 적대(오해와 의심 및 공포와 위협)의 상호작용은 계속 상승했다.

▷ 한편, 케년의 말대로, 러시아에서도 2000년대 중반 들어 민족주의와 군사주의가 더욱 득세했다. 푸틴 또한 군사주의적 대결의 길을 걸었다. 푸틴의 의도나 계획을 정적으로 보지는 말아야 한다. 푸틴이 집권초부터 대러시아주의나 소련 제국 회복의 망상을 가졌다고 볼 수는 없다. 푸틴의 인성 내지 리더십의 특징에서 전쟁의 원인을 찾는 것도 상황을 단순하게 보는 것이다. 구조나 관계가 아니라 수행 주체에 주목하는 것은 그 행위자의 행위 역동성을 살피는 것을 뜻하지 행위자의 인성적 특징에 갇히는 것은 아니다. 그런 관점에서 보면, 두 가지가 결정적이다. 하나는 러시아의 허약함에 대한 인식이 오히려 ‘러시아 세계’ (‘루스키 미르’ Русский мир)니 ‘러시아의

문명적 사명’ 이나 하는 기괴한 용어들이 등장하고 헌법 개정을 통해 ‘신’ 을 언급하고 ‘보수주의’ 와 신수정주의 노선을 천명한 것으로 이어졌다는 점이다. 푸틴은 미국과 나토가 수정한 유럽과 세계질서를 ‘재수정’ 해야 하고, 우크라이나는 ‘러시아 세계’ 로 귀환해야 한다고 주장하기에 이르렀다. 그것은 강함의 과시가 아니라 불안과 위기의 표현으로 이해되어야 한다. 그것은 미국과 나토에 대항해서 내세운 것이지만 내부에 성장하고 있던 시민사회에 대한 두려움 때문이기도 하다. 특히 2013년 11월 우크라이나에서 유로마이단의 등장이 러시아와 주변 국가들에 도미노 효과를 발휘할 것에 대한 두려움이 컸다. 푸틴은 허약함을 감추려고 강함을 연출했다. 다른 한편 푸틴은 이미 여러 번의 전쟁과 폭력 사용을 통해 군사적 수단에 몰두했다. 1999년 9월 체첸니아 전쟁, 2008년 조지아 전쟁, 2014년 크림반도 침공과 돈바스 전쟁 등으로 푸틴은 이미 무력 사용의 궤도에 올라탔다. 권위주의 독재자가 일단 고삐 풀린 전쟁과 무력 사용의 유혹에서 벗어나기는 어렵다. 이번 전쟁에서 푸틴에게는 그동안 보였던 냉혹한 전략가의 모습을 찾기 어렵다. 만약 우크라이나의 나토 가입을 막는 것이 전쟁 목적이라면 다른 길이 없지 않았다. 돈바스 지역에서 내전을 격화시키고 장기화하는 방안도 우크라이나의 나토 가입을 막는 현실적 전략일 수 있었다. 다수의 러시아 전문가들이 전쟁 발발을 전혀 예상하지 못했던 것은 바로 이전의 푸틴이라면 굳이 침략 전쟁을 통해 국제적으로 고립되는 길을 택하지는 않을 것이라고 보았기 때문이다. 푸틴은 지난 시기 여러 번의 전쟁과 무력 사용을 통해 스스로 경계를 무너뜨린 것으로 보인다. 애초부터 가졌던 의도나 강령의 결과라기보다는 상황과 행위의 역동성이 낳은 경계 초월의 모습으로 보인다. 그렇게 전쟁범죄자가 형성(making)되고 자가 발전하는 것이다.

▷ 군사동맹이 존재하는 한 동맹 바깥의 대결 내지 이질 세력은 항상 현실적 또는 잠정적 ‘적’ 으로 간주할 수밖에 없다. ‘우리’ 와 ‘적’ 의 경계를 강화하는 군사동맹은 필연적으로 군사적 우위와 동맹 강화를 목표로 삼게 된다. 냉전이 만든 그 적대적 이분법과 대결관을 전면 극복하지 않는 한 평화는 난망하다. 군사동맹을 통한 안보 강화는 실상 현실적 갈등 세력 또는 잠정적 적과의 관계를 악화시킬 뿐이지 평화를 보장해주지 못한다. 푸틴의 우크라이나 침략을 비난하기는 쉽다. 아울러 나토 가입이 우크라이나의 주권문제라고 말하는 것도 틀리지는 않다. 하지만 현실 정치에서 그것이 러시아의 안보 위협으로 여겨지는 한 대안적 논의가 더 전개되었어야 했다. 사실 전쟁 전에도 나토 국가들은 이미 돈바스 내전 당시 무기와 군수물자를 지원하고, 우크라이나 군대와 함께 군사훈련을 수행했다. 나토는 이미 분쟁 지역의 군사 긴장을 계속 고조시켰다. 게다가 미국은 작년 11월부터의 전쟁 위기 상황에서 러시아의 협상 요구를 무시했다. 유럽 국가들, 특히 프랑크 마크롱 대통령이 전쟁 발발 전에 우크라이나의 ‘핀란드화’ 를 제안했지만 진지하게 다루어지지 못했다. 상황은 곧 인간의 이성과 조정 능력을 넘어 안보론에 빠졌다. 갈등이 제어되지 않은 무책임의 대결 정치로 귀결되었다.

▷ 러시아 지배 엘리트들과 다수의 러시아인이 지난 30년 동안의 탈냉전기 내내 미국으로부터 신뢰를 배신당했다고 느끼는 집단감정을 무시할 수 없다. 그것이 얼마나 정당한지 그리고 그것 또한 지배와 침략의 조작 감정이 아닌지의 여부를 떠나 그와 같은 집단 배신감과 무력감을 불러일으킨 미국과 서방의 군사동맹 위주의 안보론에 대한 비판적 논의가 더 많이 필요하다. 서구 중심 논의에 빠져 나토 가입이 우크라이나 주권의 문제라고만 말하는 것은 평화의 관점에서 보면 매우 안이하고 무책임해 보인다. 계속 “누가 누구랑 동맹할지” 의 논의에 갇히고서는 진정으로 평화를 원한다고 말할 수 없다. 안보 위기 때문에 군사동맹을 강화해야 하는 것이 아니라 군사동맹에 갇힌

안보론이 위기와 갈등을 조장했다. 미국과 유럽, 러시아와 우크라이나 모두에게 1990년대는 잃어버린 평화의 시기였다. 그 후의 과정은 안보론에 빠진 무책임한 정치지도자들의 대안 배제를 통한 오판과 단견, 협박과 반박의 상승적 상호작용이었다. 이 전쟁은 군사적 수단으로만 안보를 강화하는 길에 나서면 그 끝은 결국 갈등의 자가 상승과 전쟁임을 드러낸 것이다. 전쟁 당사자 모두 곧 폐허를 직시할 것이다.

3. 우크라이나 정체성과 전쟁

▷ 전쟁의 또 다른 원인으로 간주된 것은 러시아와 우크라이나의 역사적 갈등이다. 현실의 대결과 적대는 항상 역사를 소환하는 법이다. 두 국가의 역사적 뿌리가 같음에서 양국의 깊은 문화적 연루와 긴밀한 인적 연결을 확인할 수 있음에도 오히려 양국 사이의 불화가 강조된다. 19세기와 20세기 초반 러시아가 우크라이나를 병합한 사건이나 1930년대 농업 집단화의 결과로 발생한 우크라이나 대기근의 참화, 즉 ‘홀로도모르’가 새삼 주목받는다. 다수 우크라이나인은 서구 지향과 반러시아 감정이 뚜렷하다. 반면, 우크라이나를 여전히 러시아 일부로 보는 러시아인들이 70%에 달한다. 그렇지만 그와 같은 역사적 갈등과 정체성의 차이로 전쟁이 일어난다면 지구는 항상 불바다일 것이다. 그것 또한 전쟁의 필연성이 아니라 전쟁 수행을 위한 국민 결집과 동원의 이데올로기 앞에 더 주목해야 한다.

▷ 1991년 우크라이나가 소비에트 연방에서 탈퇴해 독립 국가가 되었을 때 그것은 아래로부터의 민족운동이나 위로부터의 선동 정치의 결과가 아니었다. 러시아와 우크라이나는 이성적이고 평화적인 합의로 분리되었다. 두 국가의 우호 관계는 상당 기간 지속되었다. 1997년 양국의 우호조약은 그것의 정점이었다. 이미 오랜 기간 국가 정체성을 뚜렷하게 발전시킨 러시아와는 달리 우크라이나는 1990년대 내내 정치와 경제 모든 면에서 혼란스러웠고 국가의 미래를 둘러싸고 명료한 전망을 갖지 못했다.

▷ 이질적인 국가 정체성은 전쟁의 원인이라기보다는 양측 정치 엘리트 모두에게 각기 전쟁 정당화의 도구다. 역사에는 항상 평화의 대안이 없지 않다. 과거에 불화가 있었다고 해서, 현재 자아상과 타자상이 다르다고 해서 곧장 전쟁이 일어날 이유는 어디에도 없다. 그것은 전쟁의 배경이나 이유가 아니라 결과이자 변명이다. 반대로 전쟁은 늘 그와 같은 역사적 요인과 문화적 이질성을 내세운 정치지도자들의 무책임한 선동과 긴장 고조를 제어하지 않는 행위의 파국이다.

▷ 우크라이나의 전쟁 목표는 국토 방어와 주권 실현이다. 사실 러시아의 주장에 동조하는 많은 이들이 주장하듯, 전쟁 발생 전에 우크라이나가 단일한 국민 형성과 정체성을 보유했다고 보기는 어렵다. 이 전쟁은 우크라이나 국민의 정체성이 강해서라기보다는 허약해서 발생했다. 러시아는 시종 우크라이나가 하나의 국민(nation)이나 국가로 존재하지 않음을 강변했고, 실제 동서 우크라이나 지역의 이질적인 지향과 친연성은 그것의 빌미가 되기도 했다. 하지만 이 전쟁은 그 결과가 어떻게 끝나든 우크라이나인들에게 새롭게(또는 비로소) 국민 형성의 강력한 원천 경험이 될 것이다. 러시아와의 단절은 이제 서우크라이나 지역 주민들만의 요구가 아니다. 전쟁은 이제 동부 지역 주

민들에게도 정체성의 변화에 결정적인 계기가 되고 있다. 일부 조직화한 분리주의 무장 조직체들을 제외하면, 돈바스 지역 친러시아 성향의 주민이나 러시아계 주민들도 전쟁을 일으키며 살상을 자행한 러시아와의 거리감이 확연하다. 물론, 러시아가 추구하는 돈바스 지역의 분리가 성공할 때도 이 지역은 상당 기간 정체성의 정치로 혼란이 지배할 것이다. 우크라이나의 핀란드화 이루어지거나 성공적으로 러시아를 물리칠 경우라면 문화적 정체성과는 구분되는 새로운 정치 정체성이 우크라이나 전역에서 발전할 가능성이 크다. 전쟁과 폭력 경험 및 침략자에 맞선 집단 결속 기억은 그 어떤 문화적 인종적 요인보다 더 강력한 정체성 발전과 국민 형성의 계기가 되기 때문이다.

▷ 그렇더라도 그것이 우크라이나의 민주주의 정치문화 발전으로 귀결될지는 의문이다. 전쟁과 폭력은 항상 극단적 정치집단에게 숙주를 제공하고, 사회적 신뢰나 상호의존과 상생의 기반을 침식할 것이기 때문이다. 전쟁 세대 내지 새로운 ‘건국 세대’가 민주주의 정치문화를 안정적으로 발전시킬 가능성은 크지 않다. 특히 서구라고 불리는 외부 세력의 지원과 개입 및 러시아의 견제나 압박 지속은 전후 우크라이나의 정치문화를 계속 질식하는 요인이 될 것이다. 냉전기 핀란드는 민주주의와 자본주의를 수용했지만, 나토에 가입하지 않았을 뿐 아니라 외교에서 소련에 친화적이었 다. 그렇기에 러시아와 친교를 유지하기도 어렵고 민주주의 정치문화를 발전시킬 조건도 충분하지 않은 우크라이나가 핀란드처럼 순조롭게 외교와 안보 지향과는 구분되는 안정적인 나토 비가입 국가로 발전할 수 있을지는 의문이다. 게다가 가족 이산과 분리 및 난민 경험 등은 우크라이나 사회의 동요와 역동성을 자극할 것이다. 전쟁 범죄와 부역 행위를 둘러싼 과거사 정리의 과제도 만만치 않을 것이다. 배신과 밀고, 사회적 유대와 신뢰 관계의 상실을 극복할 방안도 필요하다. 한편, 독일 체류 우크라이나 난민의 경우, 설문 조사에서 피조사자 64%가 전쟁이 끝나면 우크라이나로 돌아갈 것이라고 답했다. 하지만 30대 이하 난민의 경우는 약 80%가 우크라이나로 돌아갈 생각이 없다고 밝혔다. 난민의 압도적 다수가 여성인 것을 감안하면 전후 우크라이나 사회의 성비는 심각한 불균형을 겪을 수도 있다. 항상 그렇듯이, 전쟁도 문제지만 전후의 혼란도 감당하기는 쉽지 않다.

4. 전쟁 성격과 종전 전망

▷ 이 전쟁이 미국과 러시아의 대리전 양상을 띠고 있음은 사실이다. 그런 한 미국의 의도는 전쟁 종결과 전후 질서의 전망에서도 중요하다. 미국은 우크라이나 전쟁 발발 후 계속 러시아에 대한 비난 공세와 고립 정책을 강화하고 있다. 미국은 푸틴을 ‘전쟁범죄자’로 규정하며 악마화할 뿐 아니라 대러시아 경제 봉쇄를 강화해 러시아에서 푸틴의 퇴진 또는 몰락을 옥죄고 있다. 3월 중순 유럽 순방 중 폴란드를 방문한 바이든 미국 대통령은 푸틴의 퇴진을 선동했다. 미국 내 일부 관료들, 특히 국무부 관료들은 바이든의 입장을 수정하는 언급을 하기도 했지만, 미국의 공식 입장은 러시아 내 권력 교체임을 부정할 수 없다. 그 말은 미국의 전략이 단순히 전쟁을 중단하고 러시아와 우크라이나가 협상을 통해 해결책을 모색하는 것이 아님을 뜻한다. 3월 중순 프랑스의 마크롱 대통령과 독일의 숄츠 총리가 푸틴과 통화하며 휴전을 촉구하며 협상 테이블을 만들려고 했고, 3월 터키의 중재로 러시아와 우크라이나가 종전을 위한 협상 테이블을 마련했지만, 미국은 그 협상의 핵심 사항인 우크라이나에 대한 안전 보장에 미국이 참여하는 것을 거부하겠다고 고집을 부렸

다.

▷ 미국은 이번 전쟁을 기회로 러시아의 권력 교체를 지향하고 있기에 러시아를 압박하는 정책을 유지하고 있다. 러시아의 패배와 퇴각 외의 모든 중재안에 무관심하다. 바이든 행정부는 4월 중순부터 우크라이나에게 대대적으로 중화기(장갑차, 헬기, 곡사포, 전술 무인기)를 지원하고 지원 규모를 8억 달러(1조 140억 원)로 올렸다. 우크라이나의 아프간화는 미국의 직접 개입을 피하면서 장기전을 노린다. 그것은 우크라이나에 대한 대대적 무기 지원을 통해 러시아에 항전하도록 하며, 주로 테러 방식의 게릴라 전술을 포함한다. 그것은 러시아 군의 사기를 떨어뜨리고 러시아 내부로부터 철군 요구를 강화하도록 만드는 것이면서 결국에는 푸틴 정권의 몰락을 지향한다. 그렇기에 그것은 우크라이나의 전쟁 목표, 즉 주권 확보나 안전 보장과는 결이 다르다.

▷ 미국의 이런 공격적 대외 정책은 지난 30년 동안 미국에서 등장한 기괴한 민주평화론과 자유주의 국제관계론에서 학문적 근거를 갖고 있다. 민주평화론(Democratic Peace Theory)은 칸트의 ‘영구평화’론에 기초했지만 ‘민주주의 국가들 사이에는 전쟁이 없었다’는 경험적 근거를 내세워 국가 간 전쟁을 막으려면 국가 간 협상이나 갈등 당사자들 사이의 조정 정치보다는 비민주주의 체제와 국가의 민주화가 선행해야 한다는 공격적 결론을 내린다. 민주평화론은 냉전의 종식과 함께 서구 자유주의 국제관계이론의 핵심으로 부상했고, 클린턴 행정부의 민주주의 확장정책(Enlargement)의 이론적 기반과 조지 W 부시 행정부의 테러와의 전쟁(War on Terror)의 명분을 제공해 주었다. 현실주의 국제관계이론이 전쟁을 국제관계의 ‘자연적 상태’로 규정하고 적절한 세력균형의 유지를 통해 전쟁을 예방해야 한다는 인식을 전제하는 것과는 달리, 민주평화론은 ‘자유민주주의’를 지구적 차원으로 전파하고 안정적인 자유민주주의 국가의 수를 증가시켜 지속 가능한 국제평화를 구축할 수 있다고 설파한다. 그렇게 민주평화론 자체가 오히려 공격적 대결정책의 근거가 되어 버렸다.

그 결과 미국을 비롯한 1990년대 후 민주주의 국가들의 비민주주의 국가들에 대한 태도에서는 오히려 적대가 강화되었다. 1947년부터 1991년 사이의 글로벌 냉전기에는 핵전쟁에 대한 공포와 돌이킬 수 없는 세계대전에 대한 두려움으로 민주주의 국가들이 공산주의 국가들에 대해 데탕트와 평화정치를 선보였다. 하지만 지난 30년 동안 미국과 유럽 민주주의 국가들이 비민주주의 국가들에 대해서는 자유와 인권과 평화 규범을 내세우며 오히려 공격적인 태도를 보였다. 미국과 유럽을 비롯한 민주주의 국가들은 반테러 전쟁을 통한 평화구축, 갈등과 분쟁 지역에 민주화 지원을 내세워 개입했고, 국제 규범 준수를 요구하며 협박과 압박을 실천했다. 그 과정에서 미국과 서구 국가들 및 그들과 연결된 NGO들은 현지 상황을 무시하고 오히려 갈등 상황을 더 악화시켰고 대결 수준을 더 올렸다. 학문과 이론에서도 전환이 필요하다.

▷ 푸틴은 패전도 상상할 수 없는 일이지만, 얻는 것 없는 채 이루어지는 휴전이나 종전도 허용하기 어렵다. 푸틴의 전쟁 목적은 우크라이나의 점령이나 지배가 아니다. 푸틴은 개전 초부터 계속 우크라이나의 탈나치화와 탈군사화를 주장했다. 탈나치화는 우크라이나에서 젤렌스키 정권의 붕괴와 친러시아 정권 수립, 탈군사화는 우크라이나의 나토가입 반대와 중립화다. 게다가 푸틴은 전쟁을 통해 우크라이나의 분단, 즉 친러 세력의 거점인 우크라이나 동부 지역에서 두 개의 공화국(루간스크와 도네츠크)과 크림반도의 독립 국가화를 목표로 했다. 아울러 그것을 통해 푸틴은 러시아 주민들의 제국에 대한 항수에 조용하고 정치적 반대 세력을 꺾멸하고자 했다.

▷ 푸틴의 실수는 전쟁이 단기간에 종결될 것이라고 자신한 것과 서방 국가들과 주변 동유럽 국가들의 우크라이나에 대한 지지 정도를 무시했다는 점이다. 그렇더라도 미국이 의도하는 ‘우크라이나의 아프간화’가 일어날 가능성은 없다. 애초 러시아의 전쟁 목표가 우크라이나의 점령 통치나 복속 지배가 아니었기 때문이다. 물론, 푸틴은 쉽게 승리하지 못해 난감하지만, 장기전으로 교착 상태에 빠진 현재 상황에서 아무 성과도 없이 회군하도록 할 수는 없을 것이다. 일단 러시아는 미국과 나토의 우크라이나로의 무기 공급을 차단하기 위해 운송 통로와 거점, 수단을 파괴하는 데 집중할 것이다. 러시아 국방부는 4월 16일 오데사 지역의 러시아 방공 시스템이 서방 국가의 무기를 운송하던 우크라이나 군용 수송기를 격추했다고 발표했다. 우크라이나의 무기 운송에 대한 러시아의 집중 공격은 나토와의 확전을 피하려고 우크라이나 영토 안에 한정할 것이지만, 상호 간 인식 차이나 오판의 상승에 따라서는 긴장이 상당히 고조될 수도 있다. 푸틴도 장기전이 불가피함을 알지만, 러시아군의 전투 능력이나 사기가 높지 않기에 전투는 여러 지역에서 일진일퇴하며 교착 상태에 빠질 가능성이 크다.

▷ 문제는 바이든 행정부의 구상 또는 희망과는 달리 전쟁이 장기화하고 경제 제재가 지속되어도 러시아에서 푸틴 정권 몰락의 징후가 전무하다는 사실이다. 미국의 정치 엘리트와 자유주의 학자들이 기대하는 것과는 달리 러시아에서 반푸틴 세력이 등장할 가능성은 없다. 러시아는 오랜 기간 권위주의 통치와 경제적 곤경으로 인해 비판적 시민사회의 토대가 사라졌고 안전과 연대를 위한 사회적 결속이나 인적 네트워크도 매우 약하다. 전쟁 후 반전 목소리를 낸 일부 지식인과 문화인들 및 인권단체들 일부는 체포 구금되었다. 이미 반전 시위로 구금된 이는 4천 명에 달한다고 알려져 있다. 5월 9일 전승절 기념행사 때에도 반전 시위대가 나섰다가 120명이 체포되었다. 푸틴 정권은 때로 반전 시위를 벌인 일부 인사들을 관대하게 처리하곤 한다. 예를 들면 국영방송의 3월 14일, 러시아 국영방송 채널1의 메인 뉴스 브레마에서 방송사고가 발생했다. 생방송 뉴스가 진행되던 도중, 스튜디오의 앵커 뒤로 한 여성이 갑자기 나타나 “전쟁 반대”를 여러 번 외쳤다. 기습 반전 시위를 펼친 사람은 그 방송사의 프로듀서인 마리나 오브샤니코바였다. 전 세계 언론이 그녀의 기습 시위를 주목했고 그의 안위를 걱정했다. 그런데 예상과 달리 러시아 당국은 그녀에게 3만 루블(35만 원)의 과태료만 부과했다. 오브샤니코바는 실직했지만 독일 보수 언론 <디 벨트(Die Welt)>지의 프리랜서 특파원으로 채용되었다. 오브샤니코바는 운이 좋은 경우였다. 러시아에서는 대다수 체제 비판가들이나 반전 주장자들이 따로 구금되지 않더라도 실직만으로도 이미 충분히 고립되고 망가진다. 사회적 안전망이 전혀 존재하지 않는데다가 인간적 신뢰와 보호 관계가 무너졌기 때문이다. 푸틴 정권은 반전 시위자들을 ‘배신자’로 낙인찍고 이웃을 고발하도록 독려했다. 러시아에는 상호 의심과 불신이 만연하고 있다. 폭력이나 공포는 간헐적으로 부분적으로 행사할 때 전체 주민들에게는 더 큰 영향을 발휘한다. 그 권위주의 억압 기제의 매개는 상호 의심과 불신, 불안과 자기 검열이다.

▷ 극소수의 체제비판 지식인들이나 반전 운동을 빼면 대다수 러시아 시민들은 푸틴의 지지자이나 전쟁 옹호자다. 전쟁은 푸틴 체제를 약화하지 못했고 오히려 강화하는 것으로 귀결되고 있다. 남은 대안은 결국 위로부터의 푸틴 제거 같은 방법인데, 푸틴의 추종자들이 그런 선택을 할 가능성도 없다. 이미 그들은 푸틴 체제 아래서 억압과 부패 체제의 연루자들이다. 위로부터의 개혁 세력의 기미는 전혀 보이지 않는다. 그런 한 장기전을 통한 미국의 푸틴 제거 전략은 실패로 귀결될 가능

성이 크다.

▷ 전쟁 전이나 개시 때와는 달리 푸틴에게 현재 가장 좋은 해결책은 최소한 “쪽팔리지 않게” 또는 ‘승리’를 자축하며 종전하는 것이다. 앞의 전쟁 목표가 충분히 달성되지 못해도 우크라이나의 일부 지역에 영향력을 발휘하면서 우크라이나의 나토 가입을 유예하거나 포기하게 하는 것이 라면 중재 협상을 받아들일 수 있을 것이다. 그것은 미국의 계획과는 조용하지 않기에 결국 더 많은 희생과 고통이 상당 기간 이어질 것으로밖에 보이지 않는다. 양쪽 모두 지치고, 일부 유럽 국가들 또는 다시 터키가 중재에 나서는 방식에 미국이 반대하지 않아야 전쟁이 끝날 것이다.

5. 희생과 고통

1) 살상과 범죄

▷ 우크라이나의 민간인 희생은 러시아 군대의 무차별적인 살상에서 기인했다. 이미 유엔 인권사무소는 2022년 3월 11일 러시아군이 2월 25일 우크라이나의 인구 밀집 지역에서 접속탄을 사용했다는 보고를 접수했다고 밝혔다. 그것으로 병원과 유치원이 폭발되었고 3명의 민간인 희생자가 발생했다. 리즈 트로셀 유엔 최고인권대표실 대변인은 민간인과 민간 시설에 대한 직접적인 공격과 도시와 마을을 겨냥한 지역 폭격(폭탄을 목표물의 전반적인 지역 전체에 투하하는 공습의 일종), 다른 형태의 무차별적 공격은 국제법상 금지되고 있다며 러시아 당국에 전범에 해당할 수 있음을 알려준다고 했다. 국제형사재판소(ICC) 카림 칸 검사장은 이미 2022년 2월 28일 성명을 내고 “가능한 한 신속하게 우크라이나 내 전쟁 범죄와 반인류 범죄에 대한 조사를 시작할 계획”이라고 밝혔다. 하지만 러시아와 우크라이나는 접속탄 금지 협정에 가입하지 않은 상태이기에 향후 그 문제를 둘러싸고 논란이 계속될 것이다.

▷ 2022년 3월 초 러시아군에 포위된 우크라이나 남부 항구도시 마리우폴에 40십만 명이 수일 동안 고립돼 민간인들이 고통을 겪었다. 전기와 휴대전화가 끊기고 수도 공급이 제대로 이뤄지지 않은 데 러시아군의 포격으로 음식과 물, 의약품마저 전달되지 못했다. 특히 국경없는 의사회는 의약품 보급 불능 때문에 사망자가 가장 빈번히 발생한다고 밝혔다. 또 바딤 보이첸코 마리우폴 시장은 “인구 40만 명 도시에서 어린이들이 탈수증으로 사망하기 시작했다”고 말했다. 포격에 파괴된 건물과 거리에 시체가 방치되고, 음식이 부족해 상점에 침입하는 약탈 행위도 많았다. 물이 부족해 눈 녹인 물을 식수로 사용하기도 한다고 알려졌다. 주요 전략 거점인 마리우폴은 ‘재앙적 상황’을 겪고 있다. 2022년 3월 당시 이미 마리우폴에서 2187명이 사망했다고 시청 관계자가 밝혔다. 러시아 군은 포위와 고립을 통해 민간인들의 안전 대피와 기본 생필품 수급을 막는 전략을 수행했다. 세계보건기구는 3월 초 우크라이나의 의료 시설이 러시아의 폭격에 의해 파괴되고 있음을 알렸다. 그 해 3월 중순 우크라이나 보건 장관의 보고에 따르면, 101개의 병원과 570개의 의료 시설이 파괴되었다. 게다가 러시아군은 남부 점령지에서 핸드폰을 몰수해 사진을 찍지 못하도록 했고, 주민들의 강제 이송을 집행했다. 도네츠크와 루간스크 공화국의 우크라이나 남성들은 강제 징집되어 자국에 충부리를 겨누도록 강요당했다. 4월 초 프랑스 언론사 AFP의 보도에 따르면, 최

소한 5,600건의 러시아군 전쟁범죄가 보고되었고, 러시아 군과 정부 당국자 약 500명이 전쟁범죄자로 조사될 예정이다.

▷ 키이우 공방에서 패배한 후 러시아군은 4월 2일 인근 도시 부차(Butscha)에서 민간인에 대한 대량학살을 감행했다. 우크라이나 정부의 보고에 따르면, 키이우 북서쪽의 위성 도시 부차에서 403명의 시민들이 학살된 후 길거리에 그들의 시신이 방치되었다. 러시아 정부는 그 학살을 부인했고 우크라이나의 자작극이라고 비난했다. 러시아 측은 그 시체들이 자국 군대의 철수 후에 등장한 것이라고 했지만 여러 영상과 증인들은 한결같이 러시아 군의 제노사이드임을 확인해주었다. 부차 학살은 러시아군이 우크라이나 주민들을 공포에 몰아넣어 사기를 떨어뜨릴 목적으로 의도한 것이라고 보는 것은 틀리지 않다.

▷ 그 후에도 러시아군의 민간인 살해는 계속 이어지고 있다. 4월 8일에 러시아군은 크라마토스크 역을 폭격해 57명의 민간인을 살해했고 300명 이상의 중상자를 만들었다. 4천명의 시민들은 우크라이나 정부로부터 서부로 이주하도록 권고를 받아 역에 운집했다가 피해를 당했다. 러시아 언론은 그것을 군 시설에 대한 포격 성공이라고 선전했다가 민간인 살상임이 밝혀지자 사실을 부인했다. 그 외에도 러시아 군인들에 의한 여성 강간과 러시아 군 내부의 부상자에 대한 살해 등 여러 차원의 살상과 범죄가 이어지고 있다.

▷ 5월 중순 우크라이나 검찰은 21세의 러시아 군인 한명을 전쟁범죄로 기소했다. 러시아 육군 기갑부대 소속 바딤 시시마린 하사다. 우크라이나 검찰에 따르면, 시시마린은 지난 2월 24일 러시아군이 침공을 시작하고 며칠 뒤 우크라이나 북부의 한 마을에서 비무장 민간인인 62세 노인을 쏘아 살해했다. 검찰은 “시시마린이 속해 있던 러시아 기갑사단 예하 호송대가 우크라이나군의 기습을 받아 잠시 혼란에 빠진 사이 시시마린 등 러시아 군인 4명이 대열을 이탈해 인근 민가로 들어갔다. 노인과 마주치자 공격을 가한 것”이라고 설명했다. “시시마린등 병사들은 러시아군 상부로부터 ‘우크라이나 민간인을 사살하라’는 명령을 받은 상태였다”고 말해 이 사건이 조직적이고 계획된 전쟁범죄의 일부라는 점을 강조했다. 5월 18일 법정에서 시시마린은 공소 사실을 전부 인정했다. 우크라이나 검찰은 1만 건 이상의 러시아 군 전쟁범죄를 조사했거나 조사 중이라고 밝혔다.

▷ 러시아 군의 범죄에 비해 우크라이나 군의 만행에 대해서는 충분히 알려져 있지 않다. 인권감시단(HRW)은 우크라이나도 최소한 한번, 즉 러시아군이 장악했던 하르키우 근교 마을에서 접속탄을 투하했다고 알렸다. 또 우크라이나 군인들이 손발이 묶인 상태의 러시아 포로 군인의 다리를 쏘는 장면이 찍힌 비디오가 돌기도 했다.

▷ 러시아 군의 만행은 충격적이다. 푸틴의 ‘탈나치화’ 선전을 군인들이 얼마나 자기화했는지 보다는 사실 군 상부가 군인들에게 무차별 살상을 허용했다는 사실이 중요하다. 러시아 군의 경우에는 살상의 경계가 무너진 것이다. 그렇게 되면, 전쟁은 전쟁 수행자들에게 문명적 기준 내지 정상성을 넘는 파괴적 행위를 가능하도록 만든다. 이른바 ‘폭력 공간’이 창출되어 인도적 규범이나 도덕적 준거가 순식간에 무너진다. 인도성에 반한 범죄와 악이 평범해지는 것이 아니라 평범한 군인들이 폭력 공간의 절대적 권력행사 경험과 군사주의를 통한 집단적 사회화를 통해 짧은 순간에도 비범한 살인자와 특별한 범죄자로 자가 상승한다. 전후 전범 재판은 매우 중요한 과제이자

새로운 갈등 쟁점으로 남을 것이다.

2) 난민 수용

▷ 유엔난민기구는 2022년 2월 24일 전쟁 발발 후 현재까지(2023년 3월 22일) 우크라이나 난민은 19,080,271명(815만명은 유럽 국가들에 등록된 난민)에 달했다고 발표했다.

= 우크라이나 ‘등록 난민’ 수용국과 숫자 (2023년 3월 22일 기준) =

- 폴란드 : 150만명
- 체코 : 50만명
- 루마니아 : 11만명
- 독일 : 105만명
- 슬로바키아 : 11만명
- 체코 : 41만명
- 이태리 : 17만명
- 몰다우 : 10만명
- 스페인 : 17만명
- 영국 : 19만명
- 프랑스 : 11만명

▷ 유럽 국가들이 시리아나 이라크, 아프가니스탄 난민 발생 때와는 달리 수용성이 높은 이유를 놓고 평가는 갈린다. 먼저, 유럽인들의 이중적 태도에 주목하는 입장이다. 우크라이나 난민은 유럽인들에게 인종적, 문화적 친연성을 가진 사람들인 반면, 아랍과 아프리카 난민 지역 난민에 대해서는 여전히 인종적 문화적 이유로 배타적이었다는 비판이다. 2015년을 전후해서 독일의 경우를 빼면, 유럽 대부분의 국가들은 아랍과 아프리카 지역 난민들에 대해 장벽을 높이 세웠기 때문이다. 한편, 난민에 대한 유럽인들의 이중적 태도를 부정할 수 없지만, 혼종 사회의 특성도 주목해야 한다. 이를테면, 우크라이나 이주민 출신 독일인들은 고향 내지 모국의 가족과 친척을 독일로 불러들이는데 적극 나서고 있다. 2월 전쟁 발발 전까지 독일에 거주하는 우크라이나 출신 (이)주민의 수는 약 331,000명이었다. 그 중 196,000명은 독일 국적 보유자였고, 나머지 135,000명은 우크라이나 국적 보유자로서 독일과 우크라이나를 오가던 사람들이었다, 그들은 전쟁 발발 후 사적 네트워크를 통해서 우크라이나 난민 수용에 적극 나섰다. 게다가 러시아에 대한 두려움을 익히 잘 아는 폴란드와 동유럽, 구소련 제국국가 출신 이주민이나 난민 배경의 독일인들도 난민 지원과 수용에 적극적으로 나서고 있다. 그들에게 난민 문제는 추상적인 인권 규범이나 인도주의 가치 또는 ‘난민 수용의 이중성’ 과는 다른 차원의 실제 삶의 문제다. 그들에게는 난민 수용은 가족이나 친척 또는 이웃 주민들의 보호, 또는 자신들의 생애사와 중첩되는 화급함의 문제다.

▷ 혼종사회의 맥락과 연결된 것은 ‘로컬평화’ 다. 정부나 정치 엘리트의 주도가 아니라 아래로부터의 발의와 활동이 난민 수용과 공생에서 더 결정적이다. ‘로컬평화’의 관점에서 아래로부터의 난민 수용과 공생프로젝트가 진행 중이다. 다시 독일의 경우가 인상적이다. 독일 사회는 1990년대 초부터 난민을 계속해서 수용해왔던 학습 효과가 있어서 시민들의 난민 수용성이 높다. 이를테

면, 독일의 대표 평화 도시 오스나브뤼크는 독일 정부 차원과는 별도로 전쟁 초기부터 우크라이나 난민 수용과 지원에 나섰다. 약 17만 명 주민을 가진 독일 중북부 도시 오스나브뤼크는 5월 초 이미 5천 명에 가까운 우크라이나 난민들을 환대했다. 오스나브뤼크는 2013년부터 난민 수용을 21세기 평화도시의 핵심 과제로 삼았다. 독일 정부보다 앞섰다. 그 평화도시는 2017년까지 이미 4천 명에 가까운 난민들을 수용했다. 평화는 도시에서 그렇게 인종과 종교의 경계를 훌쩍 넘었다. 시민들의 자발성이 인상적이다. 오스나브뤼크 시민들 5백 명은 이미 러시아의 우크라이나 침공 직후부터 난민들을 돕는 프로그램 제공 의사를 시청에 꾸준히 알렸다. 아이들을 돌보거나 숙소를 제공하거나 독일어 습득을 돕겠다고 시민들이 자발적으로 나섰다. 취업을 위한 견습 기회를 제공하는 시민도 적지 않다. 조기축구회는 우크라이나 주민들과 함께 공을 차는 시간을 마련한다. 21세기 평화는 그렇게 정치권력의 결정이 아니라 일상문화의 실천이었다. 오스나브뤼크만이 아니라 ‘평화’를 ‘특별’히 챙기려는 모든 ‘로컬’은 그 의미가 중앙의 주변이 아니라 삶의 ‘현장’임을 부각한다. 평화 도시들은 평화가 국가나 정부의 결정이나 선택이 아니라 일상과 삶의 현장에서의 공생 실천임을 보였다. 로컬이 평화 수행 주체로 부각되고 있다.

▷ 전쟁 발발 직후 한국 법무부는 국내 거주 우크라이나인 3,384명(22년 1월 31일 기준)을 대상으로 ‘인도적 체류 조치’를 발표했다. 한국은 난민협약 가입국이기 때문에 난민 수용의 책임을 같이 해야 할 도덕적 정치적 의무가 있다. 일본이나 필리핀 등이 이미 우크라이나 난민 수용에 나섰다. 한국은 아직 그렇지 못하다. 국제무대의 구석에 서서 멀뚱하지 않으려면 곧 나서야 할 것이다. 다시 한국 사회는 난민 수용을 통해 21세기 평화와 공생을 집단적으로 학습하는 경험을 갖게 될 것이다. 한국 사회가 그 문제에 대해 준비가 얼마나 부족한지 깨닫는 또 한 번의 소중한 시간이 될 것이다.

사실 난민 수용은 한국 사회의 평화문화 발전에 중요한 계기가 될 수 있다. 작년 아프가니스탄 난민을 ‘특별 기여자’ 명목으로 수용한 후부터 난민 수용이 21세기 ‘세계사회’의 과제라는 인식이 확산하고 있다. 한국은 2013년 난민법 시행 후 유엔의 지원을 받는 재정착 난민 수용 프로그램을 운영하고 있다. 2015년 24명의 재정착 난민을 수용한 후 매년 한국도 30명 안팎의 재정착 난민을 대상으로 시범 시행을 한다. 그 규모를 늘려야 한다. 그것은 우크라이나 난민 수용의 한 방법으로 활용할 수 있을 것이다. 아울러 러시아나 벨라루스 등에서 반전 의사 표현 때문에 난민 보호 조치가 필요한 사람들도 있다. 이때 한국 사회가 적극적인 역할을 수행 할 수도 있다.

▷ 한국 사회가 난민에 대해 당장의 수용 여부를 따지는 데 그치지 않고, 장기간에 걸친 평화와 ·공생프로젝트로 삼아 다양하게 토론하고 합의하는 학습 과정이 필요하다. 그 과정에서 일시적 부분적 거부나 혐오가 생겨날 수 있고, 그것을 선동 정치의 불쏘시개로 삼는 세력이 생겨날 수 있다. 그것을 염두에 두며, 난민과 이주민 수용과 혼종적 주민 구성의 문제를 평화 프로젝트로 삼아 학문과 문화, 정치와 일상 실천의 과제로 삼아야 한다. 특히 평화를 재생 또는 개발 프로젝트로 삼은 곳에서 평화의 의미를 실천적으로 채우고 상생의 훈련을 경험하는 계기로 삼을 필요가 있다. 남북 간 도시 결연이나 평화도시 구상에 나선 지자체나 로컬 단위의 평화 수행 주체들이 실천 의제로 삼아야 한다.

지난 3월 울산광역시 교육감이 울산의 아프가니스탄 난민 중 처음 등교하는 학생들과 등굣길을 동행한 일은 매우 인상적이었다. 때로는 정치와 행정이 명료히 수용과 지지를 표명하는 용기와 단호함도 필요하다. 그것은 21세기 난민 수용과 공생이 평화의 가장 중요한 실천 과제임을 알리는 시

민사회에게 큰 도움이 될 수 있다.

6. 러-우 전쟁의 교훈과 한반도

▷ 러-우 전쟁은 무력이 아닌 협상을 통해 국가 간 갈등 해결을 추구하는 국제사회의 노력에 찬물을 끼얹었다. 러-우 전쟁은 유럽에서든 아시아에서든 한반도에서든 모두 서로 충돌하는 교훈을 낳고 있다. 한편에서는 비자유주의 국가들과의 협력과 대화가 얼마나 무용한지를 깨닫게 해 안보 동맹과 군비 강화를 찾도록 하고 있다. 전통적인 보수적 안보론의 옹호자들 외에도 인권과 민주주의 가치를 앞세운 상당수 정치가들과 사회운동도(독일의 경우 녹색당) 권위주의나 비자유주의 국가들에 대한 양보와 협력을 위한 대화가 결국에는 권위주의 국가나 독재자들에게 끌려다니다 결국 침략당하는 ‘유화(appeasement)’ 정책에 불과했다고 평가한다. ‘원평비평’에서 ‘원평비전’의 준칙으로 귀환할 필요가 있다는 주장이 거세다.

세계 전역에서 안보 동맹 강화나 군사력 강화로 갈등을 해결하려는 경향이 커진다. 그것이 어떤 파국을 낳을지는 이미 20세기에 충분히 보았다. 글로벌 사회가 직면한 보편적 곤경과 위기에 맞서 국제 협력과 초국적 연결이 강화되어야 마땅한데, 오히려 각국은 인습적인 국가안보를 내세운 군비 강화에 매달리게 될 위험이 크다. 조선(북한)은 당연히 그들 나뉠름으로 교훈을 끌어 핵무장을 포기하지 않을 것이고, 미국과 중국에겐 그들 나뉠름으로 대만이 제2의 우크라이나로 될 가능성을 타진 또는 우려하면서 긴장을 높일 것이다. 한국에서는 군사동맹 강화 외의 다른 평화 대안을 상상하지 못하는 일이 더욱 거셀 것이다. 유라시아 대륙 다른 한편의 전쟁이 갖는 역동성이자 경계초월성이다. 그것에 제동 장치를 걸어야 한다. 군사적 수단을 통한 국가안보 강화 시도가 결국에는 전쟁으로 귀결되었다. 평화 질서를 통한 갈등 당사자 모두의 공동 안전 보장에 대한 논의가 더 많아야 한다. 인과적 평화주의와 원평비평의 지평과 전망을 넓히고 높여서 나아갈 일을 오히려 원평비전의 안보론으로 뒷걸음질 칠수는 없다. 평화정치의 위축에 당황해하며 안보론으로 돌아가지 말되 인습적인 평화 강령과 주장을 되풀이하는 것을 넘어 더 많은 평화의 사유와 전망을 실험하고 모험하는 기회로 삼아야 한다.

▷ 그러려면 문제의 근원을 다시 정리할 필요가 있다. 330만 명 이상의 우크라이나인들이 러시아에 살고 있고, 830만 명 이상의 러시아(계)인들이 우크라이나에 살고 있다. 역사상의 갈등과 불화가 없지는 않았지만 오랜 인적 결속과 문화적 연루, 경제 이익의 공유 등으로 쉽게 전쟁은커녕, 적대적 갈등이 격화되기를 상상하기는 어려웠다. 그런데 전쟁이 발발하지 않을 이유나 근거가 있음에도 전쟁은 21세기에든 여전히 너무 손쉽게 일어날 수 있음을 보았다. 미국과 러시아, 그리고 유럽은 탈냉전이라는 일시적 성취에 취해 안보 동맹이나 공동의 경제 이익에만 주목하다 평화 질서의 근본적 재창출을 놓쳤다. 그것은 남의 일이 아니다. 이 전쟁을 유심히 살피면 안보 강화론은 평화를 만들지 못함이 오히려 잘 드러난다. 전쟁과 적대의 바이러스가 군사동맹 강화와 확대라는 의양을 띠고 계속 지구를 떠들 수 있음에 유의해야 한다. 상호의존과 공생 협력의 작은 기회가 있을 때 그것을 활용하지 못한 채 적대적 갈등과 대결 위기를 내버려 두면 그 갈등과 적대, 위기는 그 자리에 머물러 있지 않고 새로운 조건과 상황을 맞아 자가 상승하는 것을 지켜보았다. 갈등과 위기에 관성적으로 임하고 오히려 그것에 익숙해지고 만성화될 때 적대적 갈등은 그냥 조정되거나

사라지지 않는다. 그것은 한반도 남북 갈등의 경우에도 마찬가지임을 직시해야 한다.

▷ 전쟁은 승자와 패자를 낳는 것이 아니라 민간인 학살과 난민, 산업과 기간 시설의 파괴와 폐허만이 아니라 무책임한 적대 감정과 폭력 공간을 창출할 것이다. 전쟁은 협상과 달라 1분이라도 그 자체의 고유한 역동성과 강력한 흡인력을 갖는다. 전쟁은 당사자 모두를 적대 감정의 소용돌이로 몰고 종전 후라도 화해를 어렵게 만든다. 한국전쟁은 3년이었지만 그 후 지금까지 한반도는 대결과 적대에 사로잡혀 있다. 1990년대부터 최근까지 남북한 사이의 화해와 협력의 시간을 다 합하면 한국전쟁의 기간보다 훨씬 길지만 전쟁과는 달리 어떤 역동성이나 지속성을 창출하지 못했다. 전쟁은 문명적 삶의 정상성의 고삐를 풀어 버렸기에 적대와 불화를 계속 고조시킨다. “100시간 협상해서 성과가 없”는 상황은 사실 최소한 적대의 고조를 막고 평화를 유지하고 있는 것을 말한다. 그만큼 협상은 성과가 없더라도 중하다. 하지만 전쟁의 역동성은 휴전이나 종전으로 끝나지 않고 계속 발현될 가능성이 있다. 이 전쟁은 마치 제1차 세계대전이 20세기에 그랬던 것처럼 러시아와 우크라이나를 넘어 유럽과 세계 전역에 새로운 적대와 갈등의 역동성과 위기의 고조와 상승을 불러일으킬 수 있다.

▷ 갈등과 위기가 자가 상승하도록 내버려두면 경제적 이익을 공유하거나 인적·문화적 교류가 활발하더라도 순식간에 전쟁으로까지 치달을 수 있음을 이 전쟁이 잘 보여주었다. 갈등의 고조와 적대의 상승을 억제하는 온갖 제어 장치들을 새롭게 발견하고 발명해야 한다. 안타깝게도 적대적 갈등이나 전쟁과는 달리 화해나 평화는 손쉽게 발생하지도 않고, 한번 개시되었다고 잘 지속되기도 어렵다. 그렇더라도, 아니 그렇기에 평화의 원인과 요인, 평화의 조건과 과정에 대해 더 많은 관심을 가지고 평화의 역동성을 창안하기 위해 더 노력해야 한다. 어떤 것도 곧장 전쟁의 원인이 될 수는 없다. 반면, 갈등 악화를 막고 긴장 고조를 제어하는 모든 노력은 다 평화의 원인이 된다. “평화를 원하면 평화를 준비해야 한다”는 말은 바로 그것을 뜻한다. 그런데 사실 이제 그것만으로는 부족하다. “평화를 원하면 평화를 준비할” 것이 아니라 당당 평화를 실천하고 실현해야 한다.

▷ “평화를 원하면 평화를 만들어야 한다.”(원평작평) 그런데 ‘평화를 원하다’면서 상대 체제를 무작정 자신도 충분히 구현하지 못한 민주주의로 만들려고 하니, 그것은 다시 비평화 또는 전쟁을 유발한다. 민주주의는 여러 한계에도 불구하고 현존하는 최선의 정부 형태이다. 하지만 수많은 민주주의의 장점에 포함되지 않는 것이 바로 평화력 내지 평화형성력이다. 민주주의 체제가 전투적으로 비민주주의 체제에 시비를 따지면 그것 자체가 이미 평화파괴의 요인이다. 민주주의를 평화와 단선적으로 연결시키는 모든 사고에 제동이 걸린다. 평화의 원인과 요인, 조건과 배경에 민주주의가 포함된다고 해서 민주주의 제도와 문화를 비민주주의 국가에 강제하는 모든 시도는 평화 부재의 요인이자 조건이 될 수 있다. 민주화 과정과 방식 및 민주주의 가치 옹호와 주장은 민주주의로의 전환 사회에서 갈등이 더욱 발현하고 폭력적 충돌의 위험도 더 많이 보유하도록 만든다. ‘민주주의 평화’론이 아니라 ‘민주주의 비평화’론을 다루어야 할 때인지도 모른다. 푸틴 지배의 러시아가 민주주의 정치 규범과 체제를 벗어났다고 해서 러시아를 비난하는 것이 그 사회의 변화에 이로울지 의문이다. 21세기 세계화와 불평등, 이주 노동과 이민 확산 및 혼종사회, 기후위기와 재난의 빈발 앞에서 미국과 유럽도 안정적인 민주주의를 지속하고 있다고 자신있게 말할 수 없다.

그런 점에서 오히려 서구 대 러시아라는 이분법적 대결과 산악 구분의 선을 강조하는 것보다는 성찰과 숙고의 관점이 필요하다. 러시아의 현 체제가 강고함을 인정하고 러시아인들의 다수가 서구 민주주의에 대한 신뢰가 높지 않음을 인정하고 성급한 체제 변혁이 오히려 그 완만한 기회를 잃게 할 것이라는 숙고가 필요하다.

민주주의를 자랑하는 국가나 사회들이 자신들의 굴곡진 비민주적 역사와 여전히 흔들리는 현실을 성찰하면 할수록 비민주주의 국가와 사회에 어떤 태도를 보일지가 분명해질 것이다. 비판하되 기다리고, 견제하되 협력해야 한다. 자신들의 체제 또한 오랫동안 파괴적 역사와 모순덩어리 현실을 안고 있음을 직시해야 한다. 그런데 그것은 1989~1991년 이전 미국과 서유럽에 동유럽과 소련에 취했던 삶의 태도이자 정치 양식이었다. 혹시라도 우크라이나 전쟁으로 ‘제2차 냉전’이 본격화 된다면 우리는 이미 ‘제2차 데탕트 ‘와 ’ 두 번째 평화정치’에서 다시 출발하는 길이 남아 있을 것이다. 물론, 그 ‘제2차 냉전’의 우회로를 피하는 길을 계속 찾아야 한다. 10년간 협상했는데 아무 성과가 없어도 1년간 총 쏘는 것보다는 낫다.

더 급진적이고 과감하고 실험적인 평화구상과 전망을 모색해야 한다. 유럽의 일부 중립국들이 나토에 뒤늦게 가입하고 하는 상황을 보고 뒤로 물러설 것이 아니다. 정반대로 나아가야 한다. 오히려 한반도에서 더 담대한 탈군사동맹을 구상할 수 있다. 한반도 내 한 국가만의 독자 중립 내지 ‘사실상의 중립’, 또는 한반도 2국 중립 체제 등. 글로벌 차원의 군비 강화 및 군사동맹 확산과 한미일 군사동맹의 재결집 시도에 맞서 혁신적인 평화 전략을 세워야 할 듯하다. 이때 중앙정부 교체를 통한 평화정치의 갱신 또는 전국 단위 평화운동의 결집도 중요하지만, 로컬과 일상에서 다양한 평화 실천과 대안 구상도 중요하다.

▷ 로컬평화(local peace)의 관점을 받아들이면 다양한 시도와 접근을 할 수 있다. 이를테면, 화천이나 양구에 한국전쟁 시기에 죽은 중국군과 미군을 함께 추념하는 장소와 공간을 만들 필요가 있다. 중국과 미국 간 긴장과 갈등이 현재 진행 중이고 한국은 그사이에 끼여 곤혹스럽기에 더욱 로컬 차원에서는 오히려 독자적으로 전쟁에서 죽은 군인들에 대한 공동의 추모와 기억화 장소를 만들어 21세기 평화의 필요와 요구를 알릴 수 있다. 전쟁에서 적으로 만난 군인들의 공동묘지만큼 화해와 평화의 메시지를 분명하게 드러내는 것은 드물다. 1차대전 전몰자들에 대한 추모와 기억을 초국적으로(transnational) 수행하는 유럽 1차대전 전몰자 묘지와 공동 기억의 장소들처럼 그런 전쟁기억의 평화로의 전환 거점을 만들면 강원도 일부 지역은 평화가 특별해질 것이다. 그런 식의 구상과 실천이 전국에서 일어날 필요가 있다. 상황이 심각하면 대응과 해결 방안은 지금까지의 인습을 완전히 벗어나야 한다. 코로나19를 통해 위기나 도전도 더 기괴함으로 보았고 방역의 대응 방안도 상상을 초월했음을 우리는 이미 잘 알고 있다. 평화는 더욱 그렇다.

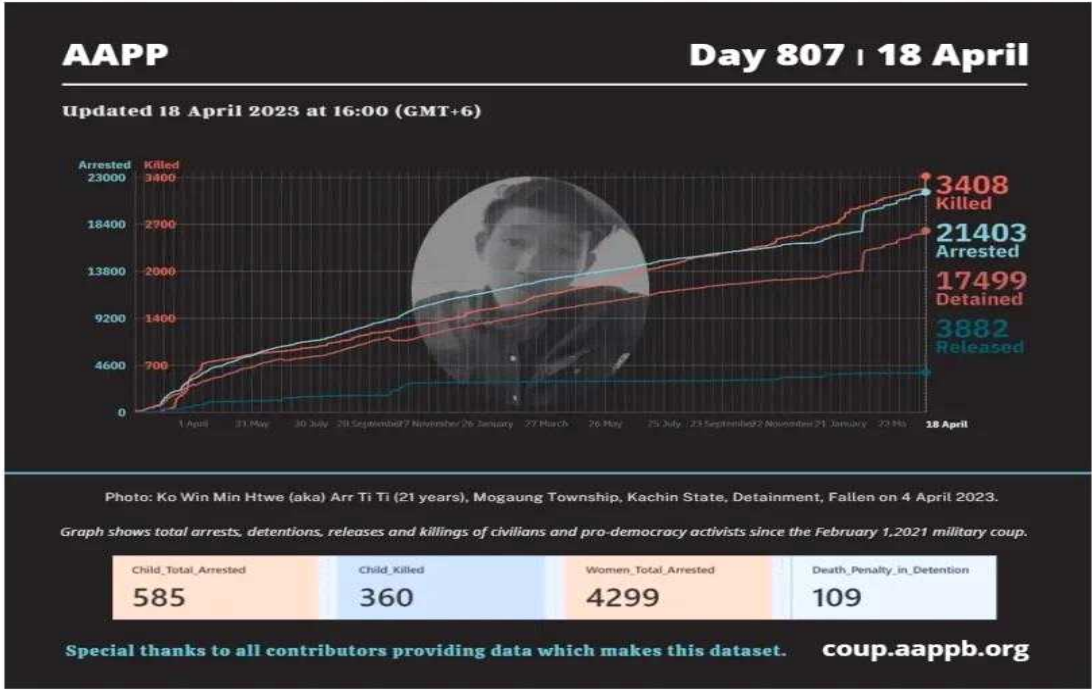
상반기 프로그램2 - 미얀마의 평화가 아시아의 평화
 = 발표 / 나현필 (국제민주연대 사무국장)

발표문2

미얀마의 평화가 아시아의 평화

나현필, 국제민주연대 사무국장

1. 미얀마 군부 쿠데타 2년



(출처: Assistance Association for Political Prisoners)

미얀마 군부가 2021년 2월 1일에 쿠데타를 일으킨 후에, 미얀마는 심각한 위기가 지속되고 있다. 정치적 측면에서, 미얀마 군부는 아웅산 수치를 비롯한 NLD지도자들을 수감시키고 NLD를 해산하였다. 즉, 앞으로 선거를 치르더라도 NLD가 선거에 참여하는 것을 원천적으로 봉쇄하겠다는 의지이다. 이런 상황에서 미얀마 군부는 당초 2023년 8월에 총선거를 실시하겠다고 발표했다가 총선거를 치를 준비가 되어 있지 않다며 국가비상사태를 2023년 8월까지 연장하였다. 미얀마 민주세력과 군부 및 소수민족과의 합의가 이뤄지지 않는 한, 총선거가 실시되기는 어려울 전망이다, 만약 총선거가 열리더라도 군부가 장악한 지역에서만 이뤄져서 현재 상황과 별다른 차이를 보이기는 어려울

것으로 보인다. 즉, 1990년 총선에서 NLD가 승리한 이후에 군부가 이를 불복하고 2011년에 아웅산 수치가 가택연금에서 풀려날 때까지 이뤄졌던 군부에 의한 선거 없는 통치가 다시 되풀이 될 수도 있는 상황인 것이다.

군부 쿠데타 이후에 2023년 4월 18일 기준으로 약 3400명의 시민이 군부에 의해 살해당했으며, 2만 명이 넘는 시민들이 체포당했다. 체포당한 시민들에 대한 사형집행은 물론, 어린이와 노인을 가리지 않는 무차별 폭격과 공격이 이뤄지고 있으며, 무엇보다 시신을 훼손하거나 산채로 불에 태우는 잔혹한 범죄를 군부는 저지르고 있다. 미얀마 군부의 이러한 반인도적인 전쟁범죄는 이미 2017년에 미얀마 군부가 저지른 로힝야족에 대한 대량학살에 더해 전쟁범죄로 수사 및 기소 대상이 될 것이지만 문제는 미얀마 군부를 국제사회가 효과적으로 제어하지 못하고 있다는 점이다.

미얀마 경제도 파탄지경이다. 코로나 19와 경제제재 등으로 양곤조차도 전기가 제대로 공급되지 않고 있고, 시민불복종운동과 내전상황 등으로 미얀마 시민들은 경제적으로도 어려운 처지에 놓여 있다.

2. 국제사회의 대응

미얀마 군부 쿠데타에 대해 UN차원에서 실질적인 조치가 내려지지 않고 있는 것은 바로 유엔 안보리 상임이사국인 중국과 러시아가 미얀마 군부를 비호하고 있기 때문이다. 더욱이, 미얀마 군부 쿠데타 이후에 러시아의 우크라이나 침공이 발생하면서 지정학적인 위험이 매우 높아져있다. 즉, 미얀마 군부와 러시아 및 중국과의 밀착은 더욱 강화되었고, 미국과 EU는 미얀마 사태해결에 집중하지 못하고 있다. 오히려 미얀마에 대한 관심과 지원마저 줄어들고 있는 상황이다.

아세안의 역할도 문제이다. 아세안이 사태 이후에 미얀마 군부와 합의한 사항¹⁾은 제대로 지켜지지 않고 있다. 그나마 미얀마 군부에 비판적인 목소리를 견지해 온 인도네시아가 현재 아세안 의장국을 맡고 있는 지금이 아세안이 미얀마 군부에 조치를 내릴 수 있는 최적기라는 기대를 가졌으나, 지난 4월 11일에 있었던 민간인 폭격에 대해 6일이 지나서야 겨우 의장 성명만 발표되었다. 근본적으로 아세안 회원국들의 면면과 회원국간 합의구조를 가진 아세안의 구조상, 아세안이 실질적인 역할을 하기는 어렵지만 아직까지는 아세안에 미얀마 군부가 공식적으로 초청받지는 않고 있다. 그러나 시간이 지나면 미얀마 군부를 아세안이 제일 먼저 인정하지 않을까 우려되고 있는 것도 사실이다.

유엔 안보리 차원의 대응은 잘 이뤄지지 않는 가운데, 유엔인권이사회와 유엔인권최고대표사무소는 꾸준히 미얀마 상황에 대응하고 있다. 특히, 토마스 앤드류 유엔 미얀마 인권상황특별보고관(이하, 미얀마 특보)은 작년 11월에 한국을 공식 방문한데 이어, 올해 4월에 일본을 공식방문했다. 한국과 일본을 방문한 후에, 올해 6월 혹은 9월 유엔인권이사회에 제출될 공식방문 보고서에서 한국과 일본 정부에 대한 권고사항이 담길 예정이다. 미얀마 특보가 작년 11월에 한국을 공식방문한 후 기자회견에서 밝힌 권고를 보면 한국정부가 미얀마에 대한 경제제재를 실시하라는 내용이 포함될 확률이 높다. 즉, 미얀마 군부와 협력하는 한국기업들에 대해서는 미얀마 사업에 대한 인권 실시²⁾를 실시하고, 미얀마에 대한 경제협력이나 투자를 중단하라는 조치등이 포함될 것으로 예상

1) 미얀마 내 폭력 중단과 당사자 간 대화 개시, 아세안 의장 특사 중재, 인도적 지원, 아세안 의장 특사단 미얀마 방문.

2) 인권실사는 Human Rights Due Diligence를 번역한 것으로, 2011년 『유엔 기업과인권 이행원칙』 제정때

된다. 그러나 미얀마 특보의 권고들을 포함하여 국제사회의 대응이 실효성을 거두긴 쉽지 않을 것으로 보인다. 계속해서 입장과 권고가 반복되는 동안 실질적인 조치는 이뤄지지 않고 있기 때문이다.

미국은 2022년 12월에 국방수권법을 통과시키면서 미얀마 군부에 대한 제재와 더불어 소수민족 무장조직과 시민방위군에 대한 기술지원을 포함하였다. 무기를 지원하는 것은 아니지만 미국이 반군부 무장조직에 대해 관여하겠다는 것을 천명한 것이다. 무기지원은 배제된 상황이지만 미국이 관여함에 따라 미얀마 군부는 더욱 러시아와 중국의 지원에 기대게 될 것으로 전망된다.

미얀마 군부쿠데타에 대한 국제사회의 대응은 미얀마뿐만 아니라 아세안 지역에서 자유로운 선거와 다당제와 같은 제도적 민주주의의 지속여부를 평가할 하는 중요한 시험대가 되어버렸다. 2023년 5월로 예정된 태국의 선거와 2024년 2월로 예정된 인도네시아의 선거 결과도 관심사이지만, 캄보디아를 비롯하여 갈수록 아세안 국가들에서 권위주의와 독재체제가 강화되고 있는 상황이다. 미얀마 군부도 아세안을 비롯한 국제사회의 압력이 느슨해지기만을 기다리며 버티는 상황에서 미얀마 민주진영의 입지는 더욱 축소될 수도 있다.

3. 한국시민사회의 역할

한국시민사회는 쿠데타 이후에 2년 동안 지속적으로 미얀마 민주주의 지지활동을 벌여왔다. 크게 보면 1) 시민들을 대상으로 미얀마 군부 반대와 민주주의 지지를 계속 알리고 지지를 요청 2) 미얀마 군부와 협력하는 한국기업에 대한 대응 3) 정부에 대응 조치 요구 4) 미얀마 국내 이주민과 미얀마 현지에 대한 지원으로 활동을 구분할 수 있다.

우선, 시민들을 대상으로 하는 캠페인은 꾸준히 전국에서 지속되고 있다. 특히 러시아의 우크라이나 침공이후에, 공통의 적인 러시아를 규탄하는 재한 우크라이나 공동체와 미얀마 공동체가 공동으로 집회를 여는 움직임이 지속되고 있다(서울 및 광주). 그러나 그와 함께 우크라이나 전쟁을 두고 한국 시민사회 내에서 다양한 의견이 도출되면서 미얀마에 대한 지지 활동이나 목소리도 줄어들고 있는 경향도 있다. 물론 시간이 지나면서 피로감이 누적된 측면도 있지만, 현 윤석열 정부의 노골적인 친미/친일 외교정책에 대한 반감도 함께 작용되는 것으로 보인다.

미얀마 군부와 협력하는 한국기업에 대한 대응 역시도 부진하다. 가장 큰 타겟이었던 포스코 인터내셔널의 가스개발사업에 대해서, 포스코 측이 2022년 2월의 EU제재 이후에 미얀마 석유가스공사(MOGE)에 대한 수익금 송금이 이뤄지지 않고 있다고 주장하면서 포스코 인터내셔널에 대한 압박이 원활하지 않은 상황이다. 가스개발 사업을 통해서 미얀마 군부가 현재도 이득을 보는 것은 분명한 사실이나, 수익금 송금이 이뤄지지 않는 상황에서, 구체적인 증거가 드러나지 않는 이상 사업 철수외에 다른 대안을 찾기가 어렵기 때문이다. 아울러, 2022년 11월에 발의된 “해외자원개발법 개정안” 에도 담겨있지만 포스코에 대해 미얀마 가스개발 사업에 대한 인권실사를 강제하는 것도 대안으로 추진되었고, 법안이 발의되는 성과가 있었지만 포스코 역시도 2022년에 자체적으로 인권실사를 실시한 것으로 파악되고 있다. 즉, 인권실사에 얼마나 시민사회가 참여하고 제대로 이뤄지도록 그 범위와 조사 방법에 대한 사회적 합의가 이뤄지기 전에, 기업이 자체적으로 실시한

부터 본격등장했다. 기업이 자신들의 공급망에 걸쳐 인권침해 요인을 식별하고 이를 방지하거나 완화할 대책을 수립하고 이행하고 보고하는 과정을 의미하는 것으로, 최근 이 인권실사를 의무화하는 법률들이 EU국가를 중심으로 제정되고 있다.

인권실사가 기업에게 알리바이를 부여할 수 있다는 우려가 포스코의 자체 인권실사에서도 발생할 수 있는 것이다.

이런 상황에서 한국 시민사회는 미얀마 특보의 한국 방문 보고서에 주목하고 있다. 미얀마 특보 역시도 포스코가 주장하는 송금문제와 포스코를 비롯한 미얀마 군부와 협력하고 있는 한국기업 문제 전반에 대해 인식하고 있어서, 미얀마 특보의 권고에 따라 대응 방향을 정해야 할 상황에 놓여 있다.

윤석열 정부가 미국이 주도하는 인도태평양 전략에 동참하면서 미얀마에 대한 대응은

미국 및 일본과 보조를 맞추는 것으로 예상되고는 있지만 정작 할 수 있는 실질적인 조치들을 이행할지는 미지수이다. 이를테면, 국내 미얀마인들에게 허용되고 있는 인도적 체류조치나 미얀마 난민 인정, 로힝야 난민을 포함한 미얀마 난민들에 대한 인도적 지원확대가 그것이다. 현재 윤석열 정부는 난민법을 개악하고 미등록 이주민들에 대한 단속을 확대하고 있다. 반인권적인 이주민 및 난민들에 대한 정책을 추진하고 있는 윤석열 정부임을 감안하면, 립서비스 수준에서 미얀마 군부를 규탄하는 수준에 머물 것으로 보인다.

한국기업에 대한 조치도 마찬가지이다. 노골적인 친기업 정책을 하고 있는 윤석열 정부에서, 현재 발의된 해외자원개발법 개정안이나 현재 국회에서 논의를 시작한 인권실사법에 대해서 정부와 여당은 비협조적으로 나올 가능성이 크다. 두 법 모두 미얀마와 같은 고위험지역에서 사업하고 있는 한국기업들에게 인권실사보고서를 의무적으로 제출하는 것을 포함하고 있는데, 만약 이법이 통과되면 포스코를 포함해 이노그룹과 같은 기업들도 적용대상이 되겠지만 문제는 앞서 언급한대로 인권실사가 제대로 이뤄지는 것이다. 그리고 당장 내년 4월 총선 이전에 법안이 통과될지도 미지수이다. 그렇기 때문에 미얀마 군부와 협력하고 있는 한국기업들에 대해 사업철수를 요구할지 아니면 이 기업들에 대한 인권실사 실시(여기에는 시민사회 참여와 보고서 공개가 전제)를 요구할지도 선택해야 한다.

무엇보다 한국 시민사회가 미얀마 민주진영에 대한 어떤 실질적 지원을 지속적으로 할 수 있을지에 대한 논의가 시급하다. 그리고 여기에 앞서서 한국 시민사회가 미얀마의 민주주의에 대해 어떤 공통의 이해와 합의를 기초로 지지해 나갈지에 대한 답을 내놓는 것도 필요한 상황이 되었다. 즉 “미얀마”에 대해서만 합의가 가능한가, 아니면 “민주주의”에 대한 합의가 가능한가에 대한 문제도 지난 2년 동안 미얀마 군부 쿠데타이후에 활동을 해오면서 드러난 문제이다. 하지만 이런 논의의 필요성과는 별개로 갈수록 잔혹해지고 있는 미얀마 군부의 공격에 맞서 저항하고 있는 미얀마 민주진영을 어떻게 한국시민사회가 지원할지에 대한 방안 마련이 시급하다. 일단 미얀마 민주주의를 지지하는 한국시민사회단체모임은 미얀마 현지 및 미얀마 난민을 지원하는 식량지원사업³⁾을 검토하고 있다.

4. 미얀마의 평화가 아시아의 평화

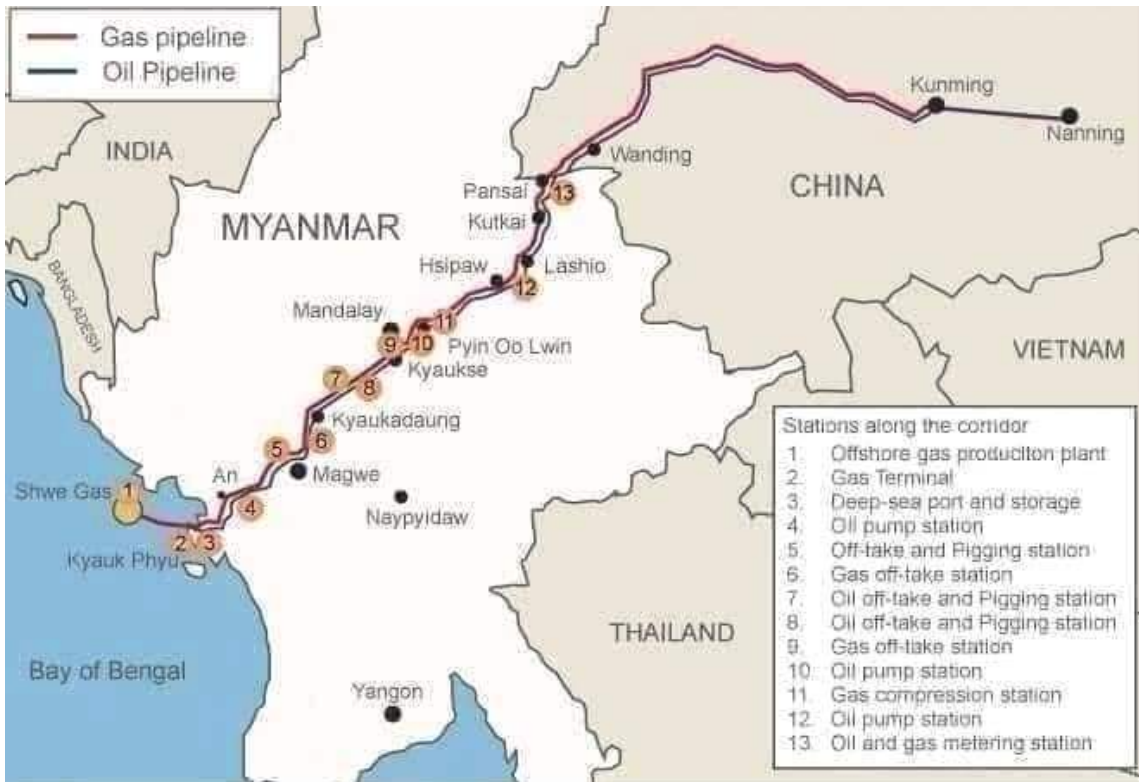
2005년 한국에서 프리버마 캠페인이 한국 인권단체들과 미얀마 활동가들이 함께 벌일때 나왔던 구호가 바로 “미얀마의 평화가 아시아의 평화”였다. 그리고 이후, NLD가 집권하면서 길었던 미

3) 해외주민운동연대(KOCO)는 미얀마-태국 국경지역인 태국 메솿에서 휴대와 보관이 간편한 고열량 쿠키를 제작하여 지원하는 사업을 시작하였다.

안마 민주주의 지지활동은 성과를 맺는 듯 했지만 군부 쿠데타는 다시 그 시간들을 되돌리고 있는 상황이다.

그리고 현재의 상황은 20년 전 상황보다 훨씬 더 악화되었다. 중국의 미얀마를 포함한 아세안에서의 영향력은 확대되었고 로힝야 난민 문제는 훨씬 악화되었다. 그리고 UN을 비롯한 국제사회의 압력은 갈수록 약화되고 있다. 오히려 미얀마를 포함해 우크라이나 및 대만을 포함한 여러 문제들이 복합되면서 평화와 민주주의가 동시에 달성될 수 있는지에 대한 의문도 제기되고 있다.

한국 공기업도 참여하고 있는 가스개발 사업이 현재 한국과 한국 시민사회가 처해있는 상황을 여전히 상징적으로 보여준다. 무엇을 우선 가치로 둘 것인지에 대한 물음에서 군부 쿠데타 직후 이념과 지역을 넘어 나왔던 한국 시민들의 목소리를 어떻게 지속시킬지는 한국 시민사회의 과제로 남아 있다.



상반기 프로그램3

- 한국전쟁 70년 우리는 전쟁을 어떻게 기억하고 있는가?

= 발표 / 박석진, 열린군대를 위한 시민연대 공동대표

발표문2

한국전쟁 70년

우리는 어떻게 전쟁을 기억하고 있는가?

- 용산 전쟁기념관 한국전쟁 관련 전시내용을 중심으로-

박석진, 열린군대를위한시민연대(Civilian Military Watch)

상임활동가 겸 공동대표

0. 전쟁을 기억한다는 것

역사를 기록한다는 것은 수많은 역사적 사실 중에서 어떤 것을 선택할 것인지를 판단하는 과정입니다. 이는 기록자의 의도에 따라 객관적 사실과는 전혀 다른 역사가 기술될 수도 있다는 뜻이기도 합니다. 특히 전쟁처럼 첨예하게 대립하는 두 세력이 정면으로 충돌한 사건의 경우, 지배정치권력은 자신에게 유리한 사실만을 선택하고 싶은 강한 유혹을 받을 것입니다.

전쟁은 인류의 역사만큼이나 오래됐기에 세계 각국에는 수많은 전쟁기념물들이 존재합니다. 전쟁을 기념하는 방식은 크게 다음과 같은 두 가지 관점에서 분류될 수 있습니다. 사전적 의미는 아니지만 첫 번째는 모뉴먼트(monument)입니다. 모뉴먼트는 승자의 기억을 중심으로 하는 기억 방식입니다. 영웅·정복·승전과 같은 승리한 전쟁의 모습을 삶의 일부이자 영원한 현재로 기억하기 위한 상징물의 배치가 두드러지는 방식입니다. 프랑스의 베르됭 기념관을 예로 들 수 있습니다. 베르됭 기념관은 1차 대전 당시 독일과의 최고의 격전지였던 베르됭 전투를 기념하기 위해 1967년 건립되었습니다. 베르됭 전투는 독일로부터 프랑스를 구한 전쟁으로 기억되고 있습니다. 그에 따라서 전시물들도 늠름한 군인과 공격적인 무기 위주로 구성되어 있습니다. 또한 전투의 긴박한 상황을 관람객이 실제처럼 느낄 수 있게 해주는 전시 방식을 사용합니다. 두 번째는 메모리얼(memorial)입니다. 이는 전사자를 기억하기 위한 전시물이 중심이 되는 기억 방식입니다. 전쟁으로 인한 고통과 슬픔, 추모와 관련된 상징물의 배치가 두드러지게 되어 있습니다. 예로 프랑스의 페론 역사관이 있습니다. 페론 역사관은 베르됭 전투와 함께 1차 대전 중 격렬했던 전장으로 알려진 솜므강 전투 지역에 건립되었습니다. 건립 주체는 중앙정부가 아니라 지역정부였습니다. 군인들의 모습에서 용맹성을 배제하고 수동적인 모습을 드러냈고, 무기전시의 경우에도 공격성을 최대한 제거하고 약화시키는 방식으로 전시했습니다. 대신 전쟁에 참여한 군인들의 고통을 여과 없이 보여줌

으로써 전쟁은 비극이라는 메시지를 전달합니다.

모뉴먼트와 메모리얼 방식은 각각 정전(正戰)론과 반전(反戰)론에 입각한 기억방식이라고도 할 수 있습니다. 정전론은 전쟁을 시작하는 국가가 있으므로 그 국가를 위협하고 억제해야 평화가 성립된다는 입장입니다. 전쟁을 일으킨 국가와 전쟁하는 것이 정당하다고 보는 것입니다. 반전론은 전쟁을 수행하는 수단이 있는 한 평화가 올 수 없다고 보면서, 무기를 없애고 궁극적으로 전쟁이 없어야 평화가 실현된다는 입장입니다. 반전론의 입장에서 모든 전쟁은 정당하지 않습니다.

용산 전쟁기념관은 한국전쟁이라는 역사적 사건 속에서 어떤 내용을 선택하고 있을까요? 또 어떤 방식으로 한국전쟁을 기억하고 있을까요? 오늘 강의에서 함께 이야기 해보았으면 합니다.

1. 전쟁기념관은 누가, 어떻게, 무엇을 위해 만들었을까요?

전쟁기념관의 건립이 제안된 것은 1987년 민주항쟁 이후 들어선 마지막 군사정권인 노태우 정권 때입니다. 1987년 9월 15일 정기국회에 사단법인 유엔한국참전국협회에서 가칭 '호국군사박물관' 건립계획이 제출되었고, 10월 22일 국방부 장관과 문화공보부 장관, 서울시장의 '6.25 전시관' 건립을 추진하기로 합의하였습니다. 다음해 6월에 노태우대통령이 사업을 정부주관으로 추진하는 것을 명령했고, 7월에 한국동란기념사업계획으로 재수립되어 국방부가 사업 전체를 총괄하게 되었습니다. 건립의 목적은 1989년 7월 5일 전쟁기념관 건립후원회 창립총회 당시 이상훈 국방부 장관의 축사에 잘 드러나 있습니다. "최근 사회 일각에서는 체제 전복을 꾀하는 좌익세력들이 준동하고 있다. 이러한 시기에 전쟁기념관을 건립하여 올바른 호국정신을 함양시키고자 하는 것은 매우 뜻깊은 일이며 앞으로 이 사업이 젊은 세대들에게 국가의식 함양의 새로운 이정표가 되고 나아가 후세에 안보의 성역이 되리라고 믿는다." 한국동란기념사업계획에 명시된 주요 건립 목적도 위와 동일합니다. 목적을 요약하면, 전후 40년이 흘러 한국전쟁의 기억이 흐릿해짐과 동시에 좌경운동세력 등의 북침설이 일반화되고 있다는 판단 하에, 전후세대에 한국전쟁이 남침임을 정확히 알리고 한국전쟁에 민족사적 의미를 부여함으로써 반공안보의식을 국민에게 내면화하고 안보공감대를 확산하겠다는 것입니다. 이후 노태우 정부는 전쟁기념관 건립사업을 본격화하기 위해 전쟁기념사업추진위원회를 구성합니다. 전쟁기념사업회법이 국회에서 통과한 후 1989년 1월 31일에 사업추진위원회는 전쟁기념사업회로 명칭을 변경합니다. 사업회의 인원은 전원 예비역 장성으로 꾸려졌고, 통제와 관리감독, 지원은 모두 국방부에서 담당합니다. 사업의 주체와 통제를 모두 국방부에서 관할하게 됨으로써 전쟁기념관 사업은 일사천리로 진행됩니다. 규모의 방대함에도 불구하고 1990년 9월 28일 기공식을 한 전쟁기념관은 채 4년도 되지 않아 1994년 6월 10일에 개관합니다. 건립예산 1246억 원은 모두 국방예산으로 충당되었습니다.

전쟁기념관 건립에 있어 논란이 되었던 또 하나의 부분이 바로 명칭이었습니다. '기념' (紀念)^{기념}이라는 단어가 우리말에서 좋은 일을 오래도록 기억하고자 할 때 주로 쓰이는데 한국전쟁을 기념한다는 것은 적절하지 않다는 지적이었습니다. 국방부도 이런 지적을 무시할 수만은 없어서 사업이 본격화 되던 1990년, 언론인과 역사학자, 공직자 등을 대상으로 명칭 자문을 받았습니다. 이에

따라 자문단은 ‘군사박물관’이란 명칭을 제안했습니다. 아울러, 자문단은 국민적 관심을 유도하기 위해 명칭 제안공모를 하는 것도 좋겠다는 건의를 했습니다. 하지만, 이런 의견은 무시되었고 애초 국방부의 판단대로 명칭은 전쟁기념관으로 확정되었습니다. 그 이유와 관련해, 다음과 같은 해석이 있습니다. 박물관과 기념관은 공간이 갖는 특성이 다르다는 것이 그것입니다. 즉, **“박물관이 사안에 대한 분석과 토론이 가능한 세속적인 공간이라면 기념관은 미적 형식이 중요한 종교적 차원의 의식적 공간”**이라는 것입니다. (Ian Buruma, 네덜란드의 저명한 저널리스트이자 대학교수) 다시 말해, 전쟁기념관이라는 명칭의 채택은 전쟁의 진실을 밝히는 논쟁과 갈등의 장소가 되기를 거부하는 것이며 대신 정치권력이 규정한 한국전쟁에 관한 공식기억이 종교적으로 받아들여질 것을 의도했기 때문이라는 것입니다.

2. 전쟁기념관이 말하지 않은 이야기들

① 갑자기 일어난 전쟁?

전쟁기념관의 한국전쟁 발발과 관련한 기술의 주요 내용은 북.중.소의 남침모의, 북한군의 지속적인 도발, 기습 남침으로 확인됩니다. 그러나 모든 전쟁은 지속적인 갈등의 심화 과정 속에서 발생하며 ‘어느 날 갑자기’ 시작되지는 않습니다. 전쟁기념관의 전시에도 간략히 언급되어 있긴 하지만 1945년 해방 이후 미.소를 중심으로 이념적 대결로 나아가던 국제정세, 미소의 한반도 분할 점령 등 외적 요소와 남과 북 모두 독자적 정부수립으로 나아가며 심화되던 내적 정치적 갈등 등이 전쟁의 발발에 복합적 영향을 미쳤습니다. 무엇보다 중요한 것은 남과 북의 갈등이 지속적인 군사적 충돌로 이어져 한반도에 준 전시 상태의 군사적 긴장이 존재했었다는 것입니다. 관련해 전쟁기념관은 당시 38선에서의 군사적 충돌이 북한군의 도발에 의한 것으로만 기술하고 있으나 확인한 바에 따르면 전쟁 전 남과 북은 상호 서로에 대한 공격적 군사행동을 전개하고 있었습니다.⁴⁾ 관련해 국방부 군사편찬연구소가 발간한 『6·25전쟁사』에는 1949년 5월 당시 춘천에 주둔하던 국군 제8연대가 월북한다며 북한군을 유인하고 북쪽지역에 기습공격을 진행해 북한군 100명 이상을 사살했던 사실을 기록하고 있습니다.⁵⁾ 같은 해 2월에는 강원도 양양지역에 주둔하던 제10연대

4) 북한은 1949년 1월부터 9월까지 남한이 432회 침범했다고 주장하고 있고 남한은 유사한 시기 북한이 563회 침범한 것으로 주장하고 있다. <『한국전쟁: 38선 충돌과 전쟁의 형성』 정병준, 2006년, 들베게>

5) 춘천 주둔 제8연대의 강,표대위의 월북사건과 계속되는 북한군의 산발적 침공에 충격을 받은 제1연대(연대장 김종오 대령)는 기회만 있으면 북한군을 유인해 섬멸하고자 했다. 연대장 김종오대령은 정보국 소속의 연대 정보주임인 김창룡 대위와 논의 끝에 38선을 왕래하는 이중첩자에게 제1연대의 1개 중대가 1949년 5월 8일 월북하겠으니 엄호병력을 연곡 방면에 대기시켜 달라고 통첩하였다. 북한 측에서 강,표 소령의 월북사건이 있던 직후라 첩자가 제공한 첩보를 그대로 믿고 평양의 정치보위부 책임자가 직접 나와서 엄호부대를 배치하고 보도진이 대기하는 등 만반의 준비를 하였다. 김종오대령은 1개 중대를 차량화하여 사직리 방면에서 월북하는 양 기만하고 2개 중대는 국망봉 하단 능선을 우회 침투하여 심재부락에서 북한군의 엄호병력을 차단하고 1개 소대가 만가대 부근에 매복하여 기습한다는 계획을 수립하였다. 이 계획은 연대장 단독 계획으로 상부에 건의하지 않은 것이었다. 5월 7일 20:00에 2개 중대는 경장비로 국망봉에 침투 우회하였는데 야간훈련의 미숙과 방향유지의 곤란으로 인해 알게 우회하다가 03:00에 북한군에게 발견되어 교전이 전개되었다. 그 무렵 사직리에는 1개 중대가 차량의 라이트를 명멸시키면서 월북하는 양 행동을 하고 있었고 북한군 측에서도 신호를 하여 서로 무언의 협조가 되고 있었다. 그러나 38선 북방 3km 지점에서 교전이 전개됨으로써 모든 계획은 수포로 돌아갔다. 연대장은 무전으로 침투부대에 후퇴명령을 내렸는데 3명이 전사하고 수명의 부상자를 내고서 05:00에 복귀하였다. 한편 만가대에 매복 중이던 1개 소대(최영두 소위)는 교신 불능으로 후퇴를 하지 못하고 보리밭에 음폐하고 있었는데 날이 밝기 시작

가 이북지역에 포격을 가해 북한군 해군과전대 건물을 파괴한 사실을 미 군사고문단 측에서 확인하고 중대하게 문제 삼은 바 있으며⁶⁾ 10월에는 북한군 인민유격대 훈련소를 공격한 것과 관련해 그 책임을 물어 연대장이 해임된 바도 있습니다.⁷⁾ 전쟁기념관의 기술처럼 북한이 남침을 위한 전쟁준비를 하고 있었던 반면 남한에서는 당시 대통령이던 이승만이 공공연하게 북진통일을 주장하고 있었습니다. 결국 당시 한반도의 상황은 남과 북이 서로 군사적 방식을 통한 통일을 추구하고 있었고 38도선을 중심으로 크고 작은 국지전이 벌어지고 있어 언제라도 전쟁이 발발할 수 있는 상태였다고 보는 것이 타당합니다. 전쟁의 원인을 정확히 인식하는 것은 그 같은 과정을 다시 겪지 않기 위해 중요한 일입니다. 현재 전쟁기념관의 기술처럼 어느 일방의 기습 침략으로 전쟁의 원인을 분석할 경우 그 대책은 힘을 길러 유사시의 침략에 대비하는 방향으로 정책을 수립하게 됩니다. 그러나 적대와 힘에 의한 평화는 지난 70년의 경험에서 드러났듯이 지속적인 군사적 충돌과 전쟁위기의 상시화를 초래할 뿐입니다. 그러나 지속적인 군사적 갈등과 충돌이 한국전쟁의 원인이었다 분석할 경우 군사적 갈등과 충돌을 대화와 협상을 통해 완화시키는 방향으로 정책을 수립하게 될 것입니다. 2018년 이후 남과 북이 대화의 장을 열고 군사적 적대행위를 중지하는 논의가 진행 중일 때 전쟁위기가 감소한 경험은 이를 뒷받침한다 할 것입니다.

② 제주 4.3, 여순항쟁이 공산좌익의 방해책동?

제주 4.3에 대해서는 2000년 제주4.3특별법이 제정되면서 진상규명 활동이 시작돼 2003년 고 노무현 전 대통령이 국가차원에서 국가권력의 잘못에 대해 공식 사과한 바 있습니다. 문재인 대통령 역시 2018년 제주 70주년 추념식에 참석해 “국가폭력으로 말미암은 모든 고통에 대해 깊이 사과 드린다” 며 중단 없는 진상규명과 명예회복을 약속한 바 있습니다. 또한 작년 4월 3일에는 국방부 차원에서의 사과 표명도 있었습니다. 국방부는 언론 브리핑을 통해 “제주 4·3 특별법의 정신을 존중하고 진압과정에서 제주도민이 희생된 것에 대해 깊은 유감을 표한다” 고 밝혔으며 서주석 국방부 차관은 4·3 희생자 유족들을 만난 자리에서 “진심으로 사과의 마음을 전한다” 며 “국방

하자 북한군측이 퇴각하기 위해 차량에 승차하고 있는 것을 발견했다. 최소위의 1개 소대는 최소위의 판단하에 200m 거리에서 일제히 집중사격을 가하여 북한군 1개 중대병력을 섬멸하였다. 이 공격으로 최소위의 소대는 104명을 사살하고 13명을 생포하였으며 총기 100여정, 기관총 1정을 노획하였다. <국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 1』, 2004, 511-512p>

- 6) 제10연대장 백남권 중령은 연대에 배속된 105mm M3 곡사포 2문을 노재현 대위 지휘 하에 38선에 급파하였다. 노대위는 대위는 인구리 북방의 해안선에서 기사문리의 적 해군과전대를 목표로 하여 포격을 가했는데 포경이 없어서 직경조준으로 5발을 발사해 건물을 파괴하였다. 이 포격은 38 이북지역에 대한 최초의 105m포격이었다. 이 포격사건을 탐지한 미 군사고문단 측에서 이를 중대시하고 직접조사를 하여 육군본부 참모회의에 상정하였다. 그러나 회의에서 포병단장 장은산 중령이 정당방위를 강력하게 주장함으로써 일단락 되었지만 미 고문단 측에서는 북한과의 충돌에 대해 강력하게 경고조치했다. <국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 535p>
- 7) 양양에는 인민유격대를 재훈련시키는 훈련소가 설치되어 이미 제3차에 걸쳐 유격대가 남파되었다. 강릉지구를 방어하고 있던 제10연대장 송요찬 중령은 양양의 소위 인민유격대 훈련소를 공격하여 그들의 근거지를 분쇄하려고 결심하였다. 1949년 7월 3일 연대장 송요찬 대령은 주문진에 주둔하고 있던 제1대대장 고백규 소령을 불러 7월 4일 양양을 공격해 북한군의 군사시설을 파괴하라고 명령하였다. 7월 4일 고백규 소령이 지휘하는 제1대대는 처음으로 보급된 M1소총을 장비하고 09:00시에 양양 남대천 부분의 80고지를 점령하였다. 그러나 양양에서 후퇴한 북한군은 어선에 분승하여 해상으로 침투하고 일부병력이 우회하여 협공을 가하여 왔다. 후퇴명령을 받지 못한 제1중대는 북한군의 공격을 받고서 분산하여 각개 후퇴함으로써 상당한 인원, 병기손실을 초래하였다. 양양 공격사건은 육군본부와 미 군사고문단측에서 중대시하고 진상조사를 하여 사문(査問)에 회부하였다. 격론이 벌어진 끝에 남파 유격대 근거지를 파괴하고자 했다는 행동 자체에 대해서는 정당성을 얻었지만 지휘체계를 문란시켰다는 이유로 연대장이 해임되었다. <국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 536-538p>

부도 적극적인 진상규명과 명예회복을 위해 협조할 것”을 약속했습니다. 현재 4.3희생자 추념일은 2014년부터 국가기념일로 지정되어 있습니다. 여순사건 또한 진실화해를위한과거사정리기본법이 2005년 통과된 후 출범한 진실화해를위한과거사정리위원회에서 민간인 집단희생 사건으로 분류돼 국가 차원의 민간인 집단학살이 있었다고 판단되었습니다. 지난 2019년 3월 21일 대법원 전원합의체에서도 여순사건 당시 사형을 선고받고 사망한 피고인들에 대한 재심을 결정하면서 국가가 적법한 절차 없이 민간인을 살상했다고 판단한 바 있습니다.

그럼에도 용산 전쟁기념관은 제주4.3과 여순사건을 ‘625 전쟁 이전 남한 내의 무력충돌과 국군의 전력 약화’라는 제목 하의 내용으로 구성하면서 좌익의 무장투쟁으로 군경과 민간인이 희생된 사건으로 설명하고 있습니다. 여순사건은 제주4.3과 같이 당시의 무능한 정부에 반대하는 흐름에서 발생한 것입니다. 여순사건 또한 남로당의 개입이 있었지만, 역시 남로당 중앙의 지령에 의한 것이 아니었습니다. 실제 1948년 지리산 진압군 사령관을 지낸 백선엽조차도 “여순반란사건은 결코 남로당 중앙의 지령에 의한 것이 아니다. 4.3과 마찬가지로 당 말단에서 빚어진 자의적인 행동이었다”고 적고 있습니다.⁸⁾ 무엇보다 여순사건에서도 수많은 민간인 인명피해가 있었지만, 전쟁기념관은 거기에 대해서는 적고 있지 않습니다. 당시 전라남도 당국이 여순사건 발생지역 전체의 인명피해를 조사한 결과 인명피해 인원은 11,131명이었고, 진실화해위원회에 접수되어 확인·추정한 피해 인원은 2,043명이었습니다.⁹⁾ 이 중 군경의 가해로 인한 피해 인원은 1,583명¹⁰⁾으로, 거의 4분의 3에 달합니다. 계엄법이 만들어지지 않았던 당시 계엄령이 선포되었고, 군경은 단순한 혐의만으로 민간인을 구금 혹은 연행, 사살했던 것입니다.¹¹⁾ 제주4.3과 여순사건은 모두 국민들의 저항운동에 국가가 강경진압으로 대응하면서 막대한 피해가 일어난 사건입니다. 여기에 ‘남한의 전투력을 소모시키기 위한’이라는 문구를 붙이는 것은 우선적으로 피해를 입은 모든 이들에 대한 사과와 반성언커녕 모욕하는 것에 가깝습니다. 앞서 언급 드린 것처럼 두 차례나 대통령 차원에서의 사과가 있었고 국방부도 사과한 사건에 대해서 전쟁기념관이 여전히 좌익세력 주도의 무장투쟁으로 인한 희생이었다고 설명하고 있는 것은 국가 차원의 입장과도 배치되는 것으로 역사적 사실에 대한 중대한 왜곡이라고 판단됩니다.

③ 수백여 명의 군인과 시민이 목숨을 잃은 인도교 폭파가 효과적인 군사작전?

1950년 6월 28일 만 3일 만에 서울까지 내려온 북한군이 한강 이남으로 넘어오는 것을 막기 위해 국군은 한강 방어선에서 최후의 결전을 다짐한다. 국군은 01시 45분 하달된 한강교 폭파명령에 의해 2시 30분 폭파를 감행한다. 그러나 한강 인도교는 폭파되었지만 철교 폭파는 실패한다. 어느새 날이 밝아오자 북한군은 파괴되지 않은 철교를 이용하여 건너오려고 하고 미 공군 B-29 폭격기는 이를 저지하기 위해 철교폭파를 시도하는데 ...

(한강을 사이에 둔 남북 간의 교전 장면 영상)

국군 주력의 후퇴로와 서울 시민의 피난길도 함께 막히면서 조기 폭파라는 비난을 받기도 했

8) 백선엽. 『실록 지리산』, 고려원, 1992, 157p(제주4.3사건진상규명및희생자명예회복위원회, 앞의 책에서 재인용, 164p)

9) 진실화해를위한과거사정리위원회, 『진실화해위원회 종합보고서 III』, 2010, 94p

10) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 111p

11) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 112p

으나, 한강교 폭파로 한강방어선이 형성되고 이로 인해 과죽지세로 밀고 내려오던 북한군을 6일 간이나 방어할 수 있었다.

한국전쟁 초기 서울이 함락되기 직전 있었던 노량진 전투를 설명한 전쟁기념관 전시의 기술내용입니다. 노량진 전투와 연관된 주요한 사실 하나는 그에 앞서 진행된 한강교(인도교) 폭파사건입니다. 1950년 6월 28일 새벽 2시 30분에 폭파된 것으로 알려진 한강 인도교 폭파는 이승만 정부의 국민에 대한 무책임의 극단을 보여준 사건입니다. 군경 포함 500~800여명의 사람들을 목사시키거나 익사시킨 이 사건은 군사작전으로서도 유효성 논란이 있고 오히려 국군의 전력에 큰 피해를 입혔다는 평가가 있습니다. 당시 군 내부에서도 한강교 폭파를 반대하는 의견이 강했고 실제 폭파계획을 취소하려하기도 했습니다. 6월 27일 오전 11시 채병덕 총참모장이 육군본부 및 참모 및 재정부 대장회의를 열어 육군본부의 서울 철수와 함께 한강교와 철교의 폭파계획을 발표하자 이 자리에 참석한 수도경비사령관 이종찬 대령은 서울 시민의 피난조치도 강구하지 않고 군부가 먼저 철수한다는 것은 있을 수 없는 일이며, 더욱이 시민과 서울 북쪽에서 전투중인 국군의 유일한 퇴로인 한강교를 조기에 폭파한다는 것은 언어도단이라고 반대했습니다.¹²⁾ 6월 28일 1시 45분경 총참모장이 공병감에게 한강교를 폭파하라는 명령을 하달하고 난 후 육군본부에 도착한 제5사단장 이용준 소장이 폭파에 강력히 반대하자 폭파 취소를 시도하기도 했습니다.¹³⁾ 한강교 조기 폭파 결정과 관련한 군 내부의 난맥상은 군사적 측면에서도 중대한 오류와 치명적인 피해를 남겼습니다. 한강 이북에 있던 병력들이 고스란히 북한군의 수중에 떨어졌으며 차량과 무기 등을 모두 손실해 이후 대응에 치명적인 결과를 미쳤습니다.¹⁴⁾ 이같은 한강교 폭파작전의 문제점과 관련해 국방부 군사편찬연구소는 [6·25전쟁사]에서 다음과 같이 평가하고 있습니다.

“또한 한강교 폭파 계획을 수립한 상태에서도 미아리-회기동 방어선에서 방어 임무를 수행하고 있는 국군부대에게 철수 시간을 미리 통보하여 전선부대의 국군이 주요 화기 및 장비를 휴대한 채 부대 건재를 위한 조직적인 철수를 지도했어야 했다. 그러나 육군본부는 그렇게 하지 않음으로써 서울 북쪽에서 싸우고 있던 국군은 화포를 비롯한 주요 장비 및 무기를 대부분 유기한 채 한강으로 분산 철수하게 되었다. 물론 전선을 지휘하던 제5사단장 이용준 소장의 건의를 받아들여 한강교 폭파를 연기하려 하였으나 통신대책이 없는 상태에서 뒤늦게 육군본부에서 한강교 폭파를 저지하려 달려갔으나 때는 이미 늦었고 한강교 국군 철수와는 무관하게 원래 계획된 시간대로 한강교 폭파는 이루어져 막대한 인명피해와 장비 및 무기 손실을 입음으로써 더욱 불리한 상황에서 한강방어선 전투를 치르게 되었다.”¹⁵⁾

12) 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 2』, 2005, 658~659p

13) 한편 총참모장이 한강대교를 건널 즈음 육군본부에 도착한 제5사단장 이용준 소장이 참모부장 김백일 대령에게 “전방부대가 한강대교를 건넌 연후에 폭파시켜야만 한다”고 강력히 주장하였다. 그 의견이 타당하다고 생각한 참모부장은 작전국장 장창국 대령에게 한강교 폭파를 중지시키도록 명령하였다. 그러나 그때는 육군본부와 폭파지휘소 간에 통신선이 가설되어 있지 않았으므로 작전국장이 차량으로 폭파지휘소로 갔지만 차량과 인파 때문에 교통이 소통되지 않아 그가 중지도 부근에 도달하였을 때 한강대교는 폭파되었다. 당시 한강대교 폭파로 인해 입은 피해는 인원이 500~800명에 달하고 차량은 50대에 이르렀다. <국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 2005, 661p>

14) 이로써 서울지역에 투입된 국군 5개 사단과 지원부대의 퇴로가 차단되고 이로 말미암아 국군 총 병력의 46%인 4만 4000여명의 병력이 흩어져 그 행방이 묘연하게 되었다. 게다가 전투 부대 및 전투지원부대의 모든 중장비와 공용화기는 한강 이북에 유기하지 않을 수가 없게 되었다. 이로써 국군전력에 결정적인 타격을 초래하게 되었다. 그 후 이촌동 한강대교 입구에 북한군 전차가 출현한 것은 한강교가 폭파된 지 7시간 반이 지난 28일 10:00시를 조금 지나서였다. <국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 2005, 662p>

15) 국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 2005, 693p

그럼에도 전쟁기념관은 인도교 폭파와 관련된 주요한 내용을 쏙 빼 채 노랑진 전투를 설명하며 북한군의 진격을 지연시킨 성공적인 작전으로 설명하고 있습니다. 보다 역사적 사실과 평가에 입각한 전시내용으로의 변화가 필요하다고 판단됩니다.

④ 완벽한 인천상륙작전? 그러나 그 과정에서 희생된 사람들

인천상륙작전과 관련해 전쟁기념관은 맥아더라는 인물에 대한 긍정적 평가와 완벽한 기습작전이 었다는 찬사로 일관하고 있습니다. 그러나 모든 군사작전에 명암이 없진 않을 것입니다. 인천상륙작전은 군사전술적 측면에서 성공적이었을 수 있으나 그 무차별성으로 인해 많은 민간인의 희생을 초래했습니다. 인천 월미도사건은 인천상륙작전을 위해 사전에 월미도에 주둔하고 있던 인민군을 소탕한다는 예비 정비 작전의 성격으로 진행되었습니다. 1950년 9월 10일 미 해병 함재기들이 네이팜탄 등을 사용하여 월미도 일대를 축대밭으로 만들었으며 이 과정에서 월미도에 거주하던 주민 100여명이 희생되었습니다.¹⁶⁾ 진실화해를위한과거사정리위원회는 월미도에서의 민간인 희생과 관련한 조사보고서에서 “미군의 월미도 폭격에 대한 군사적 필요를 인정한다 하더라도 민간인 희생을 줄이려는 조치가 취해질 수 있었으나 그런 노력은 어디에서도 확인되지 않는다며 국제인도법, 전쟁법의 민간인 면제규범에 의한 민간인 구별의 원칙, 비례의 원칙에 위반된 작전”이라 규정한 바 있습니다.¹⁷⁾ 미군 폭격기들이 월미도에 네이팜탄을 투하해 공격한 사실은 국방부 군사편찬연구소가 발간한 6.25전쟁사에서도 확인됩니다.¹⁸⁾

인천상륙작전 과정에서의 민간인 피해와 더불어 언급되어야 할 내용은 한국전쟁 당시 미군의 공중폭격과 관련한 민간인 피해의 양상입니다. 한국전쟁 당시 미군은 우세한 공군력을 바탕으로 인민군의 진격 예상 경로나 인민군의 군사시설 혹은 피난처로 사용될 여지가 있는 시설 등에 대대적 폭격을 가하는 전략전술을 펼쳤습니다. 그런데 이 과정에서 민간시설이나 민간인에 대한 보도조치가 제대로 시행되지 않으면서 다수의 민간인 피해가 발생했습니다.¹⁹⁾ 또 미군은 점령지역 주민들이 지역에 그대로 남아있다는 사실을 알면서도 군사적 목표물과 주변지역을 폭격했습니다. 또한 미 공군과 해군, 해병 함재기들은 인민군과 민간인에 대한 충분한 구별 노력 없이 사람들이 많이 모여 있는 곳에 폭격하여 종종 다수의 민간인 피해가 발생했습니다.²⁰⁾ 심지어는 전폭기 조종사가 통제관에게 공격 대상이 피난민임을 알렸음에도 공격을 명령한 경우도 있었습니다. 제49전폭전대 소속 제7폭격대대의 1950년 9월 12일자 임무보고서에 따르면 안강리 인근의 인민군과 보급품을 공격하라는 지시를 받고 출격한 4대의 F-80 조종사들이 목표지점에서 발견한 것은 25명의 민간인들이었습니다. 이에 조종사들은 목표 대상이 피난민임을 알렸지만 통제관은 “기총소사할 것”을 조종사에 요구했습니다. 이에 조종사들은 기총사격을 실시했고 그 결과 도로 상에 있던 15명의 민간인이 사망했습니다.²¹⁾ 이 같은 사실은 당시 미 공군 자체에서 규정한 표준작전절차²²⁾를 위반한 것

16) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 193p

17) 진실화해를위한과거사정리위원회 『2008년 상반기 조사보고서(제5차) 제2권 제2부 집단희생 -월미도 미군 폭격사건-』 11~12p

18) “한편 12일부터 인천의 관문인 월미도를 제압하기 위한 폭격이 개시되었다. 이 작전은 해병대 항공기들이 네이팜탄을 투하하고 이어 D-Day 아침에 다시 폭격 하는 것이었으며” <국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 6』, 2009, 124~125p>

19) 진실화해를위한과거사정리위원회, 『진실화해위원회 종합보고서 III』 176p

20) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 179~180p

이며 이 같은 사례들은 상당수 발생했습니다.²³⁾ 이 같은 사실들은 미 공군의 폭격에 의한 민간인 피해가 단지 군사작전에 따르는 부수적 피해로 볼 수 없으며 본질적인 피해에 해당한다 할 것입니다. 진화위에 신청된 사건을 중심으로 조사한 결과에 따르면 한국전쟁 초기부터 9·28수복 무렵까지 발생한 미군에 의한 민간인 피해사건은 총 141건이며 피해규모는 약 4,091명으로 추정됩니다. 이 중 주목할 만한 부분은 전체 141건의 사건 중 공중폭격에 의한 사건이 90건으로 67%에 달하며 피해규모는 3,067명으로 89.6%에 달한다는 점입니다. 다른 민간인 피해사건에 비해 여성과 아이, 노인의 비율이 높게 나타나는 점도 주목할 만한 점입니다.²⁴⁾ 이 같은 미군의 공중공격에 의한 민간인 피해는 전시 민간인 보호규범²⁵⁾에 대한 중대한 침해이며 그 무차별적인 공격으로 인해 피해도 광범위합니다. 전쟁의 위험성과 참혹함에 대한 경계심을 갖기 위해서 전쟁기념관 전시내용에 인천상륙작전 당시의 민간인 피해와 더불어 미군의 공중공격에 의한 민간인 피해의 내용이 포함되어야 할 것입니다.

⑤ ‘고지전’, 죽지 않을 수 있었던 군인들의 죽음

고지쟁탈전

휴전회담 시작과 함께 동서를 잇는 155마일 전선에서는 휴전 후 유리한 지형을 확보하기 위해 치열한 고지쟁탈전이 전개되었다. 전선 자체는 별 이동이 없었고 제한적 성격의 전투가 계속되었다. 노리, 베티고지, 백마고지, 저격능선, 수도고지, 크리스마스고지, 단장의 능선, 김일성고지, 351고지 등에서 밀고 밀리는 공방전이 1953년 7월 27일 정전협정 조인 때까지 2년 여에 걸쳐 치열하게 전개되었다. 이 과정에서 국군은 양적으로 확대되고 질적으로 성장하였다.

고지쟁탈전 관련 전쟁기념관의 전시내용 일부입니다. 고지쟁탈전(이하 고지전)은 1951년 7월 10일 휴전회담 시작 이후 정전협정일인 1953년 7월 27일까지 약 2년 동안 진행되었습니다. 그 기간만으로 따져도 1950년 6월 25일 개전 후 휴전회담이 시작된 1951년 7월 10일까지의 기간보다 약 두 배가 많습니다. 피해도 많았습니다. 한국전쟁 피해통계집에 나온 각 연도별 ‘육군’의 부상자 수를 비교해보면, 50년엔 93,554명, 51년엔 105,061명, 52년엔 111,671명, 53년엔 133,348명으로 희생자의 규모가 갈수록 늘어나는 것을 확인할 수 있습니다.²⁶⁾ 총 사망자의 인원은 알 수 없지만, 51년 7월부터 11월 말까지의 기간 중 유엔군에선 거의 6만 여명의 사상자가 발생했고 2만 2천명 이상이 미군입니다.²⁷⁾ 앞선 부상자 수의 추이로 미루어 볼 때 사망자 또한 휴전회담 기간에 더 많이 발생했을 것으로 추측됩니다. 휴전회담 기간 중 전투를 지속할 것인지 멈출 것인지는 주요한 의제였습니다. 확인된 자료에 따르면, 공산군은 처음 휴전을 제의하면서 군사활동을 중지할 것을 제안했습니다.²⁸⁾ 하지만 당시 미 합참은 “휴전협정의 협정 시까지 적대행위는 정지되지 않는다”는 태도

21) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 184p

22) [표준작전절차](Standard Operational Procedure) : 미 공군의 공중폭격작전 규정으로 전폭기 조종사나 정찰기 조종사, 전술항공통제관 통제자 중 어느 누구라도 목표지점의 적정에 대해 의심을 제기할 경우 목표물에 대한 폭격을 금지하고 있음. <진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 184p>

23) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 184p

24) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 196p

25) 전시 민간인 보호를 위한 국제법 규범으로는 <전시 민간인 보호에 관한 제네바협약(제4협약)(1948년), <헤이그 공전법규(空戰法規)(1923) 등을 들 수 있음.

26) 국방군사연구소, 『한국전쟁 피해통계집』, 1996, 39p

27) James F. Schabel, Robert . Watson 지음, 국방부전시사편찬위원회 역, 『미국합동참모본부사 한국전쟁』 (하), 1991. 70p

를 취했습니다.²⁹⁾ 7월 10일 유엔군 측 수석대표 조이 제독이 서두성명에서 “전투는 휴전조건에 합의가 이루어질 때까지 계속될 것” 이라고 선언한 것은 이후에도 계속 유지되었습니다.³⁰⁾ 이후 유엔군은 공산군의 입장을 일부 받아들여 현재의 접촉선을 ‘잠정’ 군사분계선으로 두고 휴전협정이 30일 내에 조인되지 못할 시 이후에는 전투가 계속된다는 입장을 내놓았습니다. 공산군 측은 결국 이를 받아들였고³¹⁾ 이후 협상이 2년 가까이 장기화되면서 고지전이 계속되었습니다. 그러나 아래의 비교 사진에서 확인할 수 있듯이, 휴전회담 초기 최초 잠정적으로 합의했던 군사분계선과 정전협정에서의 군사분계선은 큰 차이가 없습니다.



(출처 : 국방부 전사편찬위원회, 한국전쟁 휴전사, 1989, 요도5-138p, 요도9-302p)

결국 서로에게 실익도 없는 전투를 했던 것이고, 유엔군 측과 공산군 측이 휴전회담 기간 동안에 상호 전투행위를 중지한다는 합의를 했다면 고지전을 통해 발생한 수많은 군인들의 희생을 막을 수 있었을 것입니다. 그런 점에서 “(고지전의) 과정에서 국군이 양적으로 확대되고 질적으로 성장하였다” 는 전쟁기념관의 기술은 멈출 수 있었던 희생에 대한 어떤 성찰도 없는 것입니다.

⑥ 국가에 의해 학살된 국민들

주지하다시피 한국전쟁 중 민간인 학살은 북한군은 물론 국군과 경찰, 미군 등 전쟁의 양측 모두에 의해 저질러졌습니다. 전쟁 초기 국민보도연맹사건을 통해 한국 군경에 의한 무차별적인 학살이 있었고 1950년 7월 충북 영동 황간면 노근리에서 미군에 의한 민간인 집단 학살이 있었습니다. 인천상륙작전을 통해 서울이 수복된 후 인도교 폭파 등 이유로 피난을 가지 못하고 서울에 남았던 사람들 중 많은 사람들에 대해서는 북한에 부역했다는 이유로 대량학살이 자행되었습니다. 후방작전이라는 이름으로 빨치산 토벌을 이유로 지리산 인근 지역 주민들을 빨치산과 내통했다는 이유로 다수의 지역에서 한국 군경에 의한 무차별적인 민간인 학살이 있었습니다. 그러나 전쟁기념관은 국군과 경찰, 미군이 자행한 민간인 학살 사실은 전시 내용에서 철저히 배제하고 있습니다. 이는 전쟁기념관의 건립세력이 전쟁과정에서 발생한 부정적 사실들을 극복하려는 인식과 의지의

28) James F. Schabel, Robert . Watson, 앞의 책, 26p

29) James F. Schabel, Robert . Watson, 앞의 책, 27p

30) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 1권, 1994, 4~24p(김보영, 「한국전쟁과 휴전회담 연구」, 한양대학교 사학과 박사논문, 2008, 100p에서 재인용)

31) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 3권, 1994, 526~532p(김보영, 앞의 글에서 재인용, 106p)

부재에 기인한 것으로 판단됩니다. 이는 전쟁의 객관적 기술을 통해 그 실체를 기억하고 다시 같은 일이 발생하지 않도록 한다는 전쟁기념관의 설립 취지에도 맞지 않는 것입니다. 이하에서는 제 1기 진실·화해를 위한 과거사 정리위원회(진화위) 등 국가 차원의 조사를 통해 국가의 책임이 인정된 몇몇 사안들에 대해 언급하고자 합니다.

〈국민보도연맹원 및 예비검속자 학살사건〉

국민보도연맹은 1948년 여순사건 이후 이승만 정부의 대대적인 좌익색출로 형무소의 사상범이 넘쳐나자 좌익 관련자들을 전향시키고 전향자들을 관리통제하기 위한 목적으로 1949년 4월 20일 창립되었습니다.³²⁾ 당시 정부는 국민보도연맹을 좌익전향자단체라 규정했으나 창설을 주도하고 운영한 것은 검경 등 좌익 관련 수사기관 간부여서 실질적으로는 국가가 주도한 관변단체였습니다. 국민보도연맹원 가입과정은 말단 행정기관에 가입 인원이 할당되어 좌익경력이나 본인의 의사와 상관없이 강제로 가입된 경우도 있었고 일부 지역에서는 비료나 배급 등 각종 혜택을 유인하여 가입시킨 사례도 있었습니다.³³⁾ 전체 가입자 수를 알 수 있는 자료가 없어 전국 규모를 추산하기는 한계가 있으나 가입과 운영을 주도한 인사들은 약 30만 명에 달한다고 주장해왔습니다.³⁴⁾

한국전쟁이 발발하자 내무부 치안국은 전국 도 경찰국에 <전국 요시찰인 단속 및 전국 형무소 경비의견>이라는 비상통첩을 무선전보로 보냈는데 ‘전국 요시찰인 전원을 경찰에서 구금할 것’이라는 내용 등이 담겨있었습니다.³⁵⁾ 이후 전국적으로 좌익 혐의자에 대한 예비검속이 진행되었는데 그 중 상당수의 국민보도연맹원이 포함되었습니다.³⁶⁾ 이 같은 예비검속에 대해 진화위 보고서는 “계엄지역에서 반군사적 행동을 하지 않은 민간인을 예비검속하는 것이 적법한지는 별도의 해석이 필요하다”며 “한국전쟁 발발 직후 이루어진 예비검속은 이러한 절차적 적법성을 갖추지 못하였다”라고 지적했습니다.³⁷⁾ 이렇게 구금된 국민보도연맹원 및 예비검속자들은 일정기간 구금되었다가 전선이 남하하면서 순차적으로 희생되었습니다. 군경에 의한 학살은 전국적으로 진행되었는데 대전형무소의 경우 진화위 조사를 통해 신원이 확인된 희생자만 267명이었으며 이들은 충남지구 CIC, 제2사단 헌병대, 대전지역 경찰 등에 의해 법적 절차 없이 대전 산내 골령골에서 집단 살해되었습니다.³⁸⁾ 관련 내용은 ‘NARA’ (National Achieves and Records Administration, 미국 국립 문서기록관리청)의 내용에서도 확인되는데 1950년 7월 25일 미 CIC 분견대는 ‘대전에서 한국정부 1천 400명 학살, 북한도 보복학살’이라는 제목의 활동보고를 한 바 있습니다.³⁹⁾ 국민보도연맹

32) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 139p

33) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 140p

34) 국민보도연맹의 규모에 대해서는 ‘NARA’ (National Achieves and Records Administration, 미국 국립 문서기록관리청)의 기밀이 해제된 문서를 통해 자료가 확인되는데 1950년 6월 주한 미 대사관이 미 국무부에 보낸 보고서에 ‘보련(국민보도연맹의 약어) 전국 가입자 수 6만 명’이라는 내용이 확인됨. <김기진, 「미국 소재 6·25전쟁 전후 민간인 희생자료 조사 및 해제」, 국사편찬위원회, 『해외자료 총서 13 미국 소재 한국사 자료 V』, 344p>

1949년 7월 주한 미 대사관 보고서에는 ‘보련원 경기 1만, 경남 3천, 경북 1만, 전북 6천, 전남 4천명’이라는 내용이 확인됨. <김기진, 「미국 소재 6·25전쟁 전후 민간인 희생자료 조사 및 해제」, 국사편찬위원회, 『해외자료 총서 13 미국소재 한국사 자료 V』, 345p>

35) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 141p

36) ‘소집된 보도연맹원들은 곧바로 지서, 인근 창고, 경찰서 등에 수일에서 한 달 가까이 구금되었다.’ <진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 144p>

37) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 145~146p

38) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 153p

원 및 예비검속자 학살사건은 희생자가 너무 많아 정확한 규모조차 확인이 어려울 정도이나 진화위는 조사를 통해 한국전쟁 발발 초기부터 후퇴하는 전국의 국민보도연맹과 요시찰인들을 집단적으로 사살한 사건이 사실로 확인되었으며 신원이 확인된 희생자가 5,129명에 이르렀다고 보고했습니다.⁴⁰⁾ 이에 진화위는 조사결과에 근거해 국가의 공식사과, 위령제 지원, 역사교과서 등에 이런 사실을 기재할 것, 전시인권교육을 강화할 것 등을 권고한 바 있습니다.⁴¹⁾ 진화위의 조사결과 중 청원·오창 창고 보도연맹사건(166건), 울산 국민보도연맹사건(225건), 청주·청원 국민보도연맹사건(158건), 괴산·청원 국민보도연맹사건(79건), 경남 밀양 국민보도연맹사건(54건), 경남 양산 국민보도연맹사건(53건), 경북 영덕 국민보도연맹사건(21건), 부산 사천 국민보도연맹사건(47건), 진주 국민보도연맹사건(69건), 경북 울진 국민보도연맹사건(6건), 포항지역 국민보도연맹사건(32건) 전북 국민보도연맹사건(42건), 충북 국민보도연맹사건(123건) 등 사건은 그 소관기관이 국방부인 사건들입니다.⁴²⁾ 이후 진화위의 권고에 따라 국방부 홈페이지에 관련 내용을 게재하거나 해당 지역의 지역 부대장 등이 해당 추모제에 참석해 추도사를 하는 방식으로 국방부 자체에서도 일정 사건의 사실을 인정한 바 있는 사안들입니다. 따라서 진화위의 권고 취지에 맞게 전쟁기념관의 전시 내용에 반드시 포함되어야 할 내용이라 판단됩니다.

〈부역 혐의 민간인 희생사건〉

단독정부 수립 후 이승만 정부는 1948년 12월 1일 〈국가보안법〉을 제정해 남한 정부에 따르지 않는 국민은 모두 북한 정부를 이롭게 하는 것이고 이는 곧 반국가 이적행위라 간주해 처벌했습니다.⁴³⁾ 한국전쟁 발발 후에는 〈비상사태하 범죄처벌에 대한 특별조치령〉 〈계엄하 군사재판에 관한 특별조치령〉 등을 공포해 한강 인도교 폭파로 피난 또는 후퇴할 수 없었던 대부분의 잔류민, 패잔병을 부역자로 처벌했습니다.⁴⁴⁾ 9·28 수복 후 이승만 정부는 군검경 합동수사본부를 설치하고 부역자 체포와 기소임무를 전담토록 했고 ‘특별조치령’에 따라 계엄고등군법회의에서 재판을 관할하도록 했습니다. 내무부 치안국은 부역자의 검거 현황보고에서 검거인원 153,825명, 자수 인원 397,090명으로 모두 550,915명에 달한다고 보고했습니다. 이들 중 의식분자는 총 19,116명이었다고 하므로 검거 인원 중 13만 여명은 ‘적의 강압에 부득이 부역’한 사람들이었다고 할 수 있습니다.⁴⁵⁾ 수복하던 국군에 의한 부역혐의자 총살사건은 일반적으로 가평, 강화, 고양, 여주, 남양주 등 여러 지역에서 사례가 확인되며 1950년 10월 초순 경부터 1.4후퇴 전까지도 부역혐의자들에 대한 총살은 전국적으로 진행되었습니다.⁴⁶⁾ 진화위에 따르면 신청된 518건 중 부역 혐의로 희생된 것으로 확인된 사람은 2,929명이며 희생자 규모는 대략 20,000명으로 추정된다고 보고했습니다.⁴⁷⁾ 이 같은 부역혐의 민간인에 대한 무차별적 살해는 엄중한 전쟁범죄에 해당하며 그 주요한 행위자는 국군이었습니다. 관련해 진화위는 조사결과에 따른 권고사항으로 국가가 생명존중, 평화와 인권을

39) 김기진, 「미국 소재 6·25전쟁 전후 민간인 희생자료 조사 및 해제」, 국사편찬위원회, 『해외자료 총서 13 미국소재 한국사 자료 V』, 391p

40) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 222p

41) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 225p

42) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, <표-1-8> 민간인 집단희생 사건 권고 및 이행 현황 중 발췌. 13~24p

43) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 229p

44) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 229p

45) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 231p

46) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 232p

47) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 236~237p

중시하는 사회적 풍토를 조성하기 위해 교육과 홍보를 실시하고 아울러 전쟁의 참상 등을 내용으로 하는 평화안보교육을 실시할 필요가 있다고 권고한 바 있습니다.⁴⁸⁾ 따라서 한국전쟁 시기 부역 혐의 민간인 피해와 관련한 내용은 전쟁기념관의 전시내용에 포함되어야 할 것입니다.

〈빨치산 토벌작전 중 군경에 의한 민간인 피해〉

빨치산 토벌과정에서 국군에 의한 민간인 학살은 주되게는 후방지역 토벌작전을 전담할 목적으로 1950년 9월 창설된 11사단⁴⁹⁾과 1951년 겨울부터 토벌작전을 지휘한 백선엽야전사령부(백야사)⁵⁰⁾에 의해 저질러졌습니다. 진화위의 조사결과에 따르면, 11사단을 중심으로 진행된 토벌작전 과정에서 호남의 담양, 장성, 함평, 화순, 영암, 고창 등 여러 지역에서 수십에서 수백여 명의 민간인이 군경에 의해 학살되었으며 전체 규모를 확인할 수 없었으나 신원이 밝혀진 희생자 수는 2,437명에 이른다고 보고한 바 있습니다.⁵¹⁾ 백야사 역시 작전 과정에서 많은 민간인 피해자를 발생시켰습니다. 백야사는 1951년 12월 2일부터 14일까지 진행된 제1기 작전에서 ‘비무장 입산자’도 토벌 대상으로 간주했는데 이 비무장 입산자는 대부분 토벌을 피해 지리산으로 피난했던 일반 주민들을 의미하는 것이었습니다.⁵²⁾ 또 백야사는 토벌작전이 시작되기 전 광주에 포로수용소를 만들어 토벌 과정에서 생포된 일반 주민들을 수용하였는데 시설의 열악과 추위, 장티푸스 등으로 많은 사람들이 수용소에서 사망하기도 했습니다.⁵³⁾ 군경의 토벌작전 중 발생한 민간인 학살사건 중 가장 널리 알려진 것은 1951년 2월 7일 발생한 경남 거창·함양·산청사건입니다. 1951년 2월 초 제11사단 9연대가 경남 거창함양산청 등 지리산 남부지역에 토벌작전을 나간 상황에서 2월 7일 거창군 신원면에서 빨치산들과 경찰의 교전이 발생했습니다. 이에 신원면에 진주한 9연대 3대대는 대현리, 중유리, 와룡리 주민 약 1천여 명을 신원국민학교로 소집, 경찰 및 지방 유지가족만 골라낸 후 나머지를 박산 골짜기로 끌고 가 집단희생 후 휘발유를 뿌려 불태웠습니다. 이 때 희생된 사람의 수는 경찰 추산으로도 600여 명에 이르렀으며 당시 3대대는 “공비 및 통비분자들을 소탕했으며 187명을 사살했다”고 연대에 전과를 보고했습니다. 그러나 희생된 사람들 중 젓먹이부터 16세까지의 아이들이 327명이었고 나머지는 노약자거나 부녀자로 이들은 빨치산이 아니었습니다.⁵⁴⁾ 이 사건은

48) 진실화해를위한과거사정리위원회, 『진실화해위원회 종합보고서 I』, 2010, 225p

49) 육군본부 작전명령 216호에 의거해 창설되었으며 영호남지역에서 토벌작전을 진행. 사단장은 최덕신 준장이었고 제9연대장은 김의준 대령과 오익령 중령, 제13연대장은 유홍수 대령과 최석용 대령, 제20연대장은 박기병 대령과 박원근 중령. 임명된 장교들은 최덕신을 제외하고는 대부분 토벌작전 경험이 있는 일본군 출신들이었음. <진실화해를위한과거사정리위원회, 『진실화해위원회 종합보고서 III』, 2010, 243~244p>

50) 이승만 정부의 후방안정의 정치적 필요 관한 청원을 당시 미8군사령관 벤플리트가 받아들여 백선엽을 사령관으로 하여 발족. 다즈 중령이 이끄는 60여명의 미 고문단의 작전지휘를 받음. 총 3만여 명의 백야사 작전목적은 “국내 공산유격대의 격멸소탕하고 그들이 사용하는 물자와 보급품 일체를 파괴하는 것”. 작전은 지리산을 포위하고 산정을 향해 포위망을 좁혀가며 산간마을의 가옥과 시설을 모두 소각해 빨치산들의 거점을 이용할 수 없도록 하는 방식으로 진행. <진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 255p> 백야사의 ‘전과’와 관련해서는 국방부 군사편찬연구소가 발간한 [6.25전쟁사]에서도 확인이 되는데 “이로써 1951년 11월 25일 백야사가 전주에 설치된 이래 12월 2일부터 약 3개월 보름가량 4단계에 걸쳐 진행된 백야사의 ‘취잡기작전’은 남부군을 비롯한 공비 주력을 대부분 섬멸하고서 1952년 3월 14일 종료되었다. 백야사가 수행한 ‘취잡기작전’의 전과는 공비 사살 5,009명, 생포 3,968명, 귀순 45명, 각종 무기 노획 682정(문), 은거지 파괴 341개 소 등이었다.” <국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 10』, 2012, 262p>

51) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 250~253p

52) 진실화해를위한과거사정리위원회, 앞의 책, 256p

53) 진실화해를위한과거사정리위원회 2010년 상반기 조사보고서(제9차) 제5권 경남 산청·거창 등 민간인 희생사건 21p

54) 진실화해를위한과거사정리위원회 종합보고서 III, 258p

당시에도 큰 문제가 되어 국회 차원의 진상조사가 진행되었고 당시 경남지구 계엄사령관인 김종원 대령의 집요한 방해 등 우여곡절을 겪었지만 진상이 공개되었고 국회의 결의로 1951년 12월 제11사단 9연대장 오익균, 제3대대장 한동석은 무기징역을, 김종원은 3년 징역형을 선고받은 바 있습니다.⁵⁵⁾ 진화위는 이 시기 영남지역에서 발생한 군경의 토벌작전 과정에서 발생한 민간인 학살사건의 피해규모를 추산하기 어려우나 대표적인 사건인 거창함양산청사건 등을 미루어볼 때 1950년 수복 직후, 그리고 1950년 12월부터 1951년 봄까지 진행된 지리산 토벌작전, 그리고 1951년 12월부터 1952년 3월까지 진행된 백야사 토벌작전시기 영남지역에서 군경에 의해 희생된 민간인 규모는 최소 1천여명을 넘을 것으로 추정된다고 보고한 바 있습니다.⁵⁶⁾ 한국전쟁 당시 국군에 의한 민간인 학살은 전쟁범죄에 해당하며 다시 그 같은 일이 반복되지 않기 위해서라도 전쟁기념관의 전시내용에 포함되어야 할 것으로 판단됩니다.

3. 전쟁을 기억한다는 것은?

‘평화를 원하거든 전쟁을 기억하라’ (IF YOU WANT PEACE, REMEMBER WAR)

용산 전쟁기념관 광장에 새겨져 있는 문구입니다. 문구의 취지에 동의하면서도 문제는 ‘전쟁을 어떻게 기억할 것인가’와 관련한 의문으로 이어집니다. 주지하다시피 한국전쟁은 한반도의 분단을 공고히 한 사건이었으며 그 영향력은 지금까지 이어져 오고 있습니다. 우리사회에 널리 퍼져있는 북한에 대한 적대감과 증오는 2000년 이후 이어져 온 남북 간의 대화와 화해의 움직임들을 방해하거나 부정하는 형태로 표출되었습니다. 한국전쟁 후 70여년의 시간동안 지속된 냉전분단체제를 극복하기 위해서 우리는 무엇을 할 것인가라는 질문 속에 용산 전쟁기념관의 문제가 포함됩니다.

끝나지 않은 전쟁, 결코 잊어서는 안 될 전쟁

북한은 남조선 혁명과 한반도의 공산통일이라는 대한민국에 대한 적화전략을 포기하지 않고 있다. 북한의 도발은 6.25 전쟁 중 말할 수 없는 야만성과 폭력성 그리고 잔혹함을 여실히 보여주었다. 오늘날도 수십만 여건에 이르는 정전협정 위반사항들과 무장공비 침투, 대통령 암살기도, 민간 항공기 테러 등 전쟁에 버금가는 각종 도발은 대한민국 국민을 경악케 했다. 특히 2010년 이후에는 해군 군함인 천안함 폭침, 연평도 포격, 핵무기 및 장거리 미사일 개발 등을 통해 한반도의 평화 상태를 깨트리는 군사적 도발을 자행하며 한반도를 전쟁의 공포와 긴장 속으로 몰아넣고 있다. 6·25전쟁은 대한민국과 국민 모두에게 북한 공산주의의 실체를 여실히 보여주는 시대의 아픔이었다. 우리는 그 때 겪었던 참담했던 전쟁의 고통을 우리 후손들에게 물려주어서는 안 될 것이다. 그런 점에서 6·25 전쟁은 끝난 전쟁이 아니라 결코 잊어서는 안 될 전쟁으로 기억되어야 할 것이다.

용산 전쟁기념관 6·25전쟁 전시실의 마지막 부분에 있는 전시내용입니다. 북한을 여전히 남한

55) 진실화해추진위원회, 앞의 책, 258~259p

56) 진실화해추진위원회, 앞의 책, 260p

을 공산화시켜 통일하려는 적화전략을 포기하지 않는 집단으로 규정하고 있습니다. 반면 2000년 이후 5차례의 남북 정상회담과 그 과정에서 탄생한 6.15 공동선언, 10.4선언, 판문점 선언, 평양선언, 남북 군사분야 합의서 등 남과 북의 화해와 평화를 위한 노력과 성과들에 대해선 철저히 배제하고 있습니다. 이처럼 끊임없이 북한에 대한 적대감을 고취시키고 힘에 의한 평화라는 메시지를 던지고 있는 전쟁기념관의 전시내용은 한국전쟁 이후 70년의 시간동안 남과 북이 전쟁을 끝내지 못하고 있는 주요한 이유이기도 합니다. 더군다나 전쟁기념관은 앞서 언급한 바와 같이 한국전쟁 당시 있었던 역사적 사실에 대한 왜곡과 군 입장에서 볼 때 불리한 사실의 배제를 통한 방식으로 전시내용을 구성하고 있습니다. 이는 전쟁기념관이 갖는 교육적 기능을 감안할 때 중요한 문제로 제기됩니다. 1년에 200만 명 이상의 시민들이 전쟁기념관을 관람하며 그 중 70만 명 이상은 어린이와 청소년기의 학생들입니다. 우리 사회와 역사에 대한 인식이 형성되는 과정에 있는 청소년들에게 한국전쟁을 어떻게 설명할 것인가에 대한 고민이 필요합니다. 그 내용 속에는 전쟁은 왜 발생했는지, 전쟁을 막을 순 없었는지, 전쟁으로 인한 참상과 사회의 변화 등에 대한 총체적이고 객관적인 내용이 포함되어야 할 것입니다. 전쟁을 다시 기억하는 것이 다시는 같은 고통과 참상이 반복되지 않게 하기 위해서라는 전제에 동의한다면 적대감과 힘의 논리, 그리고 영웅과 승리 등의 메시지 중심의 전쟁기념관 전시내용은 변화가 필요합니다.

상반기 프로그램4 - 평화활동가와의 만남

= 발표 / 한선남 (평화활동가)

발표문4

사람들 사이에 이미 평화의 힘이 있다

한선남(딸기), 평화바람과 강정평화네트워크 활동가

1. 함께 살고 함께 투쟁하는 공동체

2003년 경제적 이윤을 앞세워 살인 전쟁을 용인하는 이라크 파병에 반대하며 문정현 신부와 10여 명의 활동가들이 모여 ‘평화유랑단 평화바람’을 결성했다. 평화바람은 작은 버스에 그림을 그리고 엠프와 각종 평화캠페인 물품을 싣고 ‘꽃마차’라 이름 붙여 전국의 거리로 향했다. 불안 핵폐기장 반대투쟁에서 민중들의 살아 움직이는 힘을 만나고, 군산미군기지반대운동을 통해 알게 된 불평등한 한미동맹에 대한 문제의식을 발판삼아 길을 떠났다. 전국 곳곳에서 여전히 싸우고 있는 현장을 방문했고 그곳에서 소박하지만 진실한 마음으로 살아가는 사람들과 함께 파병반대, 전쟁반대를 외쳤다. 이 길에서 평택미군기지 확장으로 인해 고향을 빼앗기게 된 대추리, 도두리 주민들을 만났다. 평화바람은 이들과 함께하기로 결정하고 대추리로 이사해 주민들과 함께 살며 함께 싸웠다. 손이 호미가 되도록 평생에 걸쳐 일군 농토를 일제 강점기에 한번, 미군에게 한번, 그리고 확장되면서 또 한번 빼앗기게 된 농민들의 한 맺힌 사연에 전국의 시민들과 전 세계의 평화운동가들이 응답했지만 국가 공권력을 막아내기엔 역부족이었다.

2007년 대추리에서 쫓겨나오며 불평등한 한미동맹 관계가 가져오는 군사주의 문제에 주목해 군산 미군기지가 있는 군산시 옥서면으로 새롭게 자리를 잡았다. 이후 평화바람은 군산미군기지에 대한 감시활동, 시민교육과 더불어 13년째 이어지는 수요집회를 미군기지 정문 앞에서 진행한다. 군산이라는 현장을 지키면서도 한국 사회 곳곳에서 평화가 깨지는 현장에 가서 함께 살며 투쟁해 왔다. 2009년은 용산 참사 진상규명을 위한 활동에, 2011년부터는 제주 강정마을 해군기지 반대운동에 결합해 강정과 군산을 오가며 평화운동을 지속해 오고 있다. 길 위에서의 시간이 무색하게 평택 대추리 미군기지 확장이 쏘아 올린 서해안 전쟁벨트의 신호탄은 군산-성주-제주에 이르러 더욱 강고해졌다.

평화바람은 군산-제주를 오가며 평화운동을 해 오고 있는데 우리가 주목하고 있는 것은 ‘군사기지’가 가져오는 변화와 군사력 확장이 사람들에게 미치는 영향에 대한 것이다. 분단이라는 형

태가 70년 고착되어온 한국은 올해만 국방비가 55조에 달하고 세계 6위의 군사 강국이 되었다. 문제는 많은 세금을 들여 한반도의 군사화가 강화되고 있음에도 불구하고 오늘날 우리 사회가 더 안전하고 평화롭게 되었느냐 하면 남북 관계는 악화되고 있고 중국과 미국의 군사적 갈등으로 인해 한반도는 더욱 위험해 지고 있다는 것이다. 그렇다면 70년 동안 주장되어 온 힘이 있는 평화, 무장한 평화에 대한 보편적인 안보 담론은 이미 실패한 것은 아닌지 재평가, 재구성될 필요가 있다. ‘평화’ 라는 보편적이지만 논쟁적인 이 주제에 대해 다른 방식의 접근과 논의가 필요하고 그 출발점을 현장이라는 구체적인 사례를 통해 이야기해 보고자 한다.

2. 당신에게 현장은 어디인가요?

1-1. 새만금

평화에 대해 고민하고 평화운동을 하고 있지만 나는 주로 평화가 깨지는 현장에서 활동을 해 왔다. 가장 처음 만난 현장은 최근 영화 ‘수라’ 로 많은 분들에게 알려지고 있는 새만금간척사업이 진행되는 부안이라는 곳이었다. 새만금 사업은 세계 최장의 방조제 건설 사업으로 부안, 김제, 군산 세 시군의 앞바다를 매립하는 거대 간척사업이다. 1991년 첫 삽을 뜨고 30년 넘게 진행되고 있지만 여전히 완공하지 못할, 완공될 수 없는 사업이 진행 중에 있다. 2000년대 초반에는 개발사업에 대한 맹목적인 기대가 있었고 당시 이 사업이 진행되던 전라북도지역은 80% 이상이 새만금 개발사업을 찬성했고 반대의 목소리를 내던 사람들은 테러에 가까운 폭력에 시달려야 했다. 개발의 직접 당사자였던 어민들도 대부분 찬성하는 흐름이어서 아주 소수의 어민과 지역주민들이 처절하게 싸웠지만 2006년 결국 방조제가 완공되었다. 그동안 6차례 개발계획이 바뀌었고 사회적 흐름도 기후위기 시대를 맞아 대규모 개발사업에 대한 반대의 여론이 높아지고 있지만 여전히 새만금 개발사업을 진행 중에 있다.

개발사업이 진행되는 와중에도 살아남은 갯벌이 있었는데 수라갯벌이라 불리는 새만금 복단 끝에 있는 갯벌이다. 이 지역은 새만금 개발계획이 바뀌는 동안에 어떠한 개발행위 즉 갯벌에 대한 준설, 매립이 진행되지 않은 곳이다. 이 지역에 개발행위가 벌어지지 않은 이유는 아이러니하게도 ‘군산미군기지’ 때문이다. 군산 미군기지는 1940년 일제 강점기 일본군 기지에서 한국전쟁 후 주한미군기지가 되었고 현재까지 80년 넘게 군사지역으로 기능하고 있는 곳이다. 군산에 주둔하고 있는 미 공군은 새만금 개발사업이 진행되던 2000년 군산미군기지 인근의 천만 평을 미군기지로 공여해 달라고 요구한 바 있다. 당시 한국 정부는 정해진 것이 없다고 말했지만 2007년 본격적인 개발계획이 수립되며 현재의 수라갯벌 지역은 ‘유보용지’, 개발계획이 정해지지 않은 지역으로 분류되었고 수년이 흐른 뒤 현재는 신공항 예정지로 분류되고 있다. 군산미군기지 활주로를 빌려 쓰며 이미 군산공항이 운영되고 있지만 이 공항에서 불과 1.3km 떨어진 곳에 신공항을 만들겠다는 계획이다.

수라갯벌은 2006년 방조제가 완공된 후 바닷물이 거의 들어오지 않게 되면서 해안선 전체가 하얗게 조개 무덤이 되어 버렸다. 조개를 먹고 사는 철새들이 죽어가고 망둥어와 칠게와 농게들이

몇 년에 걸쳐 죽어갔다. 하지만 새만금 방조제가 가둔 하천들이 모인 ‘새만금호’의 수질이 계속 악화되자 배수갑문을 더 오랜 시간 열어 두게 될 수밖에 없었고 10년 넘게 죽음의 땅으로 여겨졌던 수라갯벌은 바닷물이 들자 다시 생명이 움트기 시작했다. 흰발농게가 돌아오고 조개들이 돌아오고 다시 철새들이 돌아왔다. 수라갯벌은 준설, 매립을 하지 않은 갯벌이라면 바닷물이 들어오면 언제든 다시 생명을 회복할 수 있다는 것을 보여주는 살아 있는 회복의 장소이다. 그런데 이렇게 살아남은 수라갯벌을 매워서 공항을 만들자는 것이 새만금 신공항 사업이다.

1-2. 강정

제주에 해군기지가 들어선다는 이야기는 2000년대부터 있었고 화순과 위미 두 지역이 최적지로 선정됐다. 그러나 해녀들을 중심으로 한 마을 주민들의 반대로 무산되자 국방부는 강정해녀들을 중심으로 일부 마을 주민들을 포섭했다. 2007년 4월 26일 기습적으로 열린 마을 임시총회에 참석한 87명이 박수쳐 해군기지 유치를 선언하게 된다. 대다수의 마을 주민들은 알지 못한 채 열린 마을 총회의 결정을 받아들일 수 없었던 마을 주민들은 유권자 1050명 중 725명이 모인 마을 총회를 열고 680명이 해군기지 반대 결정을 하고 해군기지 유치를 이끌었던 전 마을회장을 탄핵한다. 그러나 정부는 유치 찬성했던 마을회의 결정만을 받아들인 채 해군기지를 강행했고 ‘민군복합형관광미항’이라는 이름으로 사업을 추진해 왔다. 이 과정에서 연행 697명, 기소 881명, 구속 24명, 벌금 3억 원에 이르는 국가폭력을 경험해야 했다. 숫자로 환원될 수 없는 수많은 부정의함과 국가의 이름으로 자행된 폭력에 맞선 헤아릴 수 없는 많은 이야기들이 숨겨져 있다. 이러한 저항에도 불구하고 해군기지는 2016년에 완공되었고 많은 사람들의 우려처럼 때때로 미군 군함들이 정박하며 아시아의 군사적 요충지로 기능하고 있다.

평화바람은 2022년 ‘다른세상을 만나는 봄바람 순례’라는 이름으로 전국의 투쟁하는 현장을 방문했다. 지금당장 기후정의, 차별을 끊고 평등으로, 전쟁연습 말고 평화연습, 일하다 죽지 않게 비정규직 없는 세상을 내걸고 40일 동안 제주에서 서울까지 95곳의 다양한 현장을 방문했다. 동쪽으로는 에너지 사업으로 갈등을 겪는 마을이 서쪽으로는 평택-군산을 잇는 서해안 전쟁벨트와 성주-제주 까지 연결되는 대 중국 전쟁기지들로 몸살을 앓는 마을이 있었다. 난개발로 파헤쳐진 산과 들을 지나고 수도권에서 밀려 내려오는 유해 화학물질공장과 쓰레기 처리장을 지나 전국 10개의 신공항 사업지들까지. 그야말로 비명처럼 어디 한 곳 싸우지 않는 곳이 없었다.

그리고 각 지역에 크고 작은 농성장들이 섬처럼 있었다. 비정규직 노동자들이 차별을 중단하라고 외치는 사람들의 섬이 곳곳에 있었다. 그때 함께 동행 했던 성소수자 활동가가 “매일 집에서 나올 때마다 집에서 죽을지 집을 나가서 계속 싸워갈지를 고민하거든요. 내게는 내 방이 현장인 것 같아요.” 라고 했던 말이 기억에 남았다. 무엇인가를 지켜가고 싶거나 바꾸고 싶은 그 모든 삶의 자리가 현장이고 그렇게 생각하면 투쟁이나 현장이나 특별한 사람들만의 문제는 아닌 것이다. 내가 존재하는 곳에서 크고 작은 싸움을 해나가는 우리 모두 각자의 전선에서 있는 것이나 다름 없다.

3. 평화가 깨지는 곳에서 살아가는 사람들

현장은 언제나 현장을 지키는 사람들이 있다. 새만금이나 강정처럼 사회적 갈등이 있는 현장들은 격렬한 투쟁이 지나고 완공되는 시점을 지나면 이제 무엇으로도 현 상황을 거스를 수 없기에 체념한 채 살아갈 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 누군가는 남아서 변화를 기록하고 활동의 역사를 이으며 살아간다. 내가 경험한 다양한 현장들 역시 마찬가지였다. 누군가는 다 끝난 일을 하고 있다고 이야기했지만 누군가에게는 새로운 활동의 지표가 열리기도 했다. 포기하지 않는 사람들 때문에 여전히 현장으로 남을 수 있었던 두 운동은 이제 새로운 이야기들이 만들어지고 있다.

새만금의 경우 2003년 방조제가 막히기 전부터 새만금 지역의 생태를 모니터링 하던 ‘새만금시민생태조사단’ 이 20년간 그 활동을 이어가며 다양한 생물종의 변화상을 기록해 왔다. 오동필 단장은 ‘아름다운 것을 본 죄’ 로 현장의 죽음을 목도하면서도 천천히 갯벌이 제 기능을 회복하는 과정을 기록했다. 현재 수라갯벌에 40여 종의 범정보호종이 서식하는 것도, 모두가 죽었다고 생각했던 갯벌이 바닷물이 들어오자 다시 살아나는 과정도 시민들의 힘으로 끈질기게 기록하며 밝혀온 것이다. 그리고 그 생생한 이야기는 영화 <수라>로 다시 사람들에게 전해지고 있다. 이러한 과정이 현재 논의되고 있는 새만금 신공항 건설에 맞서는 중요한 근거가 되고 있음은 덧붙여 말할 필요가 없을 정도이다.

한국사회의 많은 갈등의 현장 중에 매일매일 일상의 저항운동이 10년 넘게 이어지고 있으면서 공동체로 살며 활동을 해나가는 경험은 강정에서 만날 수 있는 특별함이다. 매일 아침 7시 생명평화 백배, 11시 거리 미사, 12시 인간띠잇기 그리고 함께 나누는 삼거리 식당의 식사까지 10년을 이어오는 투쟁의 루틴은 사람들이 직접행동에 참여할 수 있는 계기를 만들어 준다. 이 활동들에 국적과 나이, 성별, 성적체성, 인종, 직업 등을 초월해서 다양한 사람들이 결합해 왔다. 그렇게 투쟁하는 공동체가 만들어지고 다양함을 받아들이고 함께 고민하며 새로운 삶의 방식을 만들어 온 역사가 강정의 평화운동을 지속할 수 있게 해 온 힘이 아닌가 싶다. 그래서인지 여전히 오늘도 새롭게 강정에 살기 위해 찾아오는 새로운 세대의 활동가들이 있다. 새로운 사람들이 오면 새로운 이야기를 가지고 온다. 서로 다른 가치관이 만나 풍성해지기도 하지만 서로 갈등하며 긴장된 상황을 겪게 된다. 긴장과 갈등이 지나야 다양함과 풍성함이라는 기쁨이 찾아 왔다. 해군기지 건설 반대라는 하나의 이슈에서 시작했지만 군사주의-난개발-페미니즘-퀴어-문화-예술 등 다양한 영역의 고민을 갖고 살아가는 사람들이 교차하고 만나며 예상치 못한 투쟁 공동체로 변화하고 있고 앞으로도 이 변화가 계속 이어질 것이다.

그리고 봄바람 순례를 통해 직접 가서 만나는 힘을 다시금 절감하게 됐다. 정말 많은 정보들이 쏟아지고 있지만 사람을 통해 알 수 있는 이야기가 있고, 지역을 직접 가 봐야만 느낄 수 있는 정서가 있다. 직접 가기 전에는 한 줄의 사건이었지만 사람을 만나고 현장을 느끼면 바람과 숲, 단호하지만 숨겨진 불안함과 발랄한 내면의 힘으로 한 곳 한 곳이 이야기가 되어 마음속에 남게 됐다. 다양한 이슈들을 만나다 보니 내가 알고 있던 것과 잘 알지 못했던 일을 마주하게 되었다. 충분히 이해할 수 있는 이야기도 있었지만 서로 상충되는 이야기들도 있었다. 기후위기의 시대에 석탄 발전소 폐쇄를 이야기하면서도 그 발전소 비정규직으로 일하며 해고의 위기에 처한 노동자들을 만날 때 우리는 무엇을 이야기해야 하는지 고민이 되었다. 그래서 정의로운 전환이라는 패러다임에 대

해 생각해 보게 된다. 내가 고민하게 된 정의로운 전환은 하나의 문제만 해결하는 것이 아니라 연결되어있는 다양한 고리들을 같이 고민하는 것. 위기를 만든 책임이 가장 힘없는 사람들에게로 전가 되는 것을 함께 막는 것. 당사자를 설정해 두고 저항의 목소리에 위계를 두는 것. 언어로 표현되지 않는 다양한 삶의 조건들을 두루 살피는 것이다. 생각해 보면 평화 역시 그렇다. 정의롭지 않은, 누군가의 끝없는 희생을 전제로 하는 평화는 결국 또 다른 폭력을 낳을 뿐이다.

4. 결국은 함께 살아가기 위해서

현장을 지키며 살아간다는 것은 결국 함께 살아가는 것이다. 누구나 홀로 운동을 해나갈 수 없고 그것이 무엇이든 숙명처럼 우리는 연대의 마음을 기대하고 기다린다. 내가 연대를 하기 위해 마음을 내는 것도 누군가의 소중한 연대의 마음을 기꺼이 받는 것도 모두 연습이 필요한 일이다. 다른 사람을 만나는 것은 언제나 갈등이 생긴다는 것을 의미하기 때문이다. 사람들 사이에 갈등이 기본적이라면 갈등을 폭력의 힘으로 풀어갈지 평화의 힘으로 풀어갈지가 우리 앞에 놓인 선택지인 것 같다. 폭력이 반복되는 악순환을 끊어 내기 위해 ‘다른 사람이 사용하는 폭력을 중단시키고, 내 스스로 폭력을 사용하지 않으며, 국가가 승인한 폭력에 맞서는 비폭력의 힘’⁵⁷⁾을 알아차리고 선택하는 것은 쉽지는 않다. 그래서 실패하고 실수하면서도 인내하면서 연습하고 가꿔가야 한다. 그러자면 나 혼자만 아니라 함께 할 동료가 필요하다. 거울처럼 서로를 비추고 좀 더 나은 삶의 방향을 고민하게 하는 동료가 있다면 평화를 만들어가는 길이 한결 수월하고 즐거운 일이 될 것이다.

불행하게도 사회는 나아지기보다 어려워지고 복잡해진다. 기본적인 표현의 자유가 훼손되고 대안이라고는 전혀 없는 것 같은 세상이 왔다. 전쟁이 벌어져도 전쟁 같은 인생살이에 휩쓸려 타인은커녕 나 자신을 지키며 살아가기도 어려운 세상이다. 그래서 언제나 전쟁은 먼 나라 이야기가 되고 내 일상의 전쟁터에서 살아남는 것만이 전부인 세상이 됐다. 이런 비참한 세상에서 평화를 말하는 것은 어렵다. 그럼에도 불구하고 포기하지 않고 인간다움을 지키며 살아가고자 하는 많은 사람들이 고군분투하는 게 우리 사회이기도 하다. 누군가 알아주던 알아주지 않던 만족스러운 변화가 오지 않더라도 자신과 타인의 삶에 주의를 기울이며 평화의 힘을 알아차리고 가꾸는 사람들이 바로 주변에 있다. 실망하고 낙담하기보다 내가 시도할 수 있는 작은 변화를 시도하는 것부터 평화의 힘을 알아차리게 하는 열쇠가 될 것이다. 처음 만난 사람에게 먼저 인사를 건네는 것부터, 용기를 내 목소리를 내는 것부터, 억울한 사람의 이야기를 듣는 것에서부터 변화는 시작된다. 기꺼이 변화를 마주할 준비가 되었다면 어디든 사람들 사이로 흘러갈 수 있는 용기가 우리 모두에게 있기를 바란다.

57) 평화의 문화 만들기 ‘폭력, 비폭력, 변혁하는 힘’ 중에서

현장을 지키며 함께 사는 이야기 <돌들이 춤>

딸기, 평화바람 및 강정평화네트워크 활동가

지난 3월 강정마을에 살고 있는 지킴이들은 <돌들의 춤_강정에 사는 지킴이들의 이야기>라는 책을 펴냈다. 강정에 살고 있는 이주민이자 평화운동가들이 자신들의 삶의 경험을 스스로 인터뷰해 엮은 책으로 지난 10년간 해군기지 반대운동에 연대하기 위해 온 사람들이 각자의 삶의 공간을 떠나 강정에 뿌리내리게 되는 과정을 담고 있다. 다양한 사회운동의 현장에서 ‘지킴이’라는 형태의 활동은 강정이 유일하지 않지만 10년 넘게 다양한 사람들이 그룹을 만들어 운동을 지속하고 있는 곳은 드물 것이다. 이 책은 이 공동체를 이루고 있는 지킴이 11명의 인터뷰를 통해 다양한 삶의 여정을 보여주며 연대, 함께 살아가기에 대해 말하고 있다.

“대학 졸업 후 중등교사 임용시험을 준비했어요. (중략) 시험으로만 내 가치가 매겨지니까 힘들었어요. 시험에서 떨어지면 나는 아무것도 아닌 무용한 사람이 되니까요. 그때 강정소식을 트위터에서 보게 됐어요. (중략) ‘내 눈으로 봐야겠다’는 생각에 혼자 강정에 갔어요.” (p95, 혜영)

“초기에 공사 저지를 하는 게 가장 큰 목표였고 그러기 위해서 직접행동을 할 수밖에 없었어요. 그 와중에 경찰들, 용역들과 대치가 생기고 현행법상으로 업무방해라고 하는 그 방법을 선택할 수밖에 없었죠. 할 수 있는 게 그것뿐이었어요.” (p56, 하쿠)

“연대자들은 공사장 정문을 막고, 경찰은 우리를 고착시키고 할 때였어요. 순간 ‘어디서 봤더라...’ 하는 얼굴이 있었는데 그 사람도 내 시선을 피하는 것 같더라고요. 가슴이 철렁해서 얼굴을 돌려 버렸어요. 혹시나 했는데 작은아버지 아들, 사촌동생이었어요. 그 이후 1년 넘게 대치하는 상황에서 같이 있었어요. (p30, 정선녀)

각자의 이유와 선택으로 머물게 된 강정에서 매일 진행되는 오전 7시 생명평화백배와 11시 미사, 12시 인간띠잇기를 하며 비폭력 저항행동을 이어왔다. 격렬하고 지속적인 국가 공권력의 폭력은 해군기지 반대라는 구호로 뭉쳐있던 사람들을 서서히 찢어 놓고 있었다. 그리고 2016년 2월 해군기지는 결국 완공되기에 이른다.

“공사가 완공되는 시점이 다가오고 반대운동의 미래도 불투명한 상황에서, (마을주민들이) ‘해군기지 결사반대’라는 자신들이 해온 말을 자신이 있어야 하는 상황들이 오니까 얼마나 괴로웠어요. 그런데 지킴이들은 그런 이야기를 받아들이기 힘들어했죠. 아주 소수라도 ‘결사반대’하는 사람들이 있다면 우리는 그 사람들과 가야 한다는 마음이 있었어요.” (p71, 테라)

58) 이 글은 전북평화와인권연대 회원소식지에 기고되었습니다

“강정에 살다 보면 내가 원하지 않는 질문이나 이야기들을 듣는 경우가 많아요. “다 완공됐는데 왜 아직 있느냐, 강정투쟁은 다 끝난 것 아니냐” (중략) 그 어떤 싸움도 싸움의 주체만이 할 수 있는 이야기라고 생각해요. 누가 봐도 진 싸움이라고 해도 싸움의 주체가 한 사람이라도 지지 않았다고 생각한다면 그 사람의 말을 들어주고 싶어요.” (p143 호수 정주)

“우리 안에서 내가 싸우려고 하는 어떤 것의 모습을 보았을 때 제일 힘들었어요. 군사주의로 확장되는 가부장제랄지, 사회적 소수자를 향한 배제나 폭력이랄지 이런 것들과 싸우려고 강정에 있는 거잖아요. (중략) 그런데 내부에서 평등이 이뤄지지 않을 때 환멸을 느껴요. 같은 길을 가고 있는 사람이라고 생각해서 마음과 믿음을 주는 관계를 맺었는데, 성추행 사건의 가해자라는 걸 알게 되었을 때 함께했던 일들이 순식간에 의미를 잃는 것 같았어요.” (p195, 그레이스)

해군기지 완공이라는 외부적 변화는 물론이고 그 영향 속에 투쟁 공동체의 다양한 차이와 갈등이 드러났다. 활동의 방향과 철학, 입장의 변화 속에서 상처받기도 하지만 강정이라는 현장을 지키며 살아가는 힘은 바로 지킴이 공동체라고 말하고 있다.

“강정에 산다는 것은 내겐 도전이에요. 여기 삶 자체가 그래요. 일반적인 삶이 아니라 활동가로 사니까요. 사람들은 잘못되었다고 생각하면서도 가만히 있는 경우가 많잖아요. 여기서는 예민하게 알아차리고 목소리를 내요. (중략) 강정에 살기 때문에 많은 현장의 소리에 열려 있게 되었어요.” (p163, 반디)

“다양한 활동과 연대하니까 다양한 사람들을 만나요. 평화에 대한 상상을 표현하며 가까이 사는 사람들이 공동체를 이루고 서로를 지지하는 것을 배우는 현장이 강정이에요. 다양한 경험들이 한 곳에 쌓여가는 역사가 있기 때문에 그 역사를 바탕으로 활동을 이어가는 특별한 장소인 것 같아요.” (p89, 카레)

“기지가 만들어졌으니 기지 폐쇄 운동을 해야 한다고 이야기해요. 하지만 너무 거대하고 멀게 느껴지잖아요. 길게 바라보면서 우리가 같이 선택하고 결정하고 책임지고 행동하면서 서로 안 맞더라도 함께 함께하는 경험을 쌓다 보면 ‘언젠가 해군기지를 폐쇄하는 그런 활동을 할 수 있겠다’고 생각해요. (중략) 새로 만나는 사람이든 오랜만에 만나는 사람이든 계속 만나는 사람이든 따뜻하고 열린 마음을 가지고 만날 수 있으면 좋겠다고 생각해요.” (p223, 이상)

“사람들과 한 공간을 숙제처럼 안고 있게 되니까 그 공간이 삶의 거점이 되고 고향이 됐어요. ‘해군기지’라는 숙제가 사람들을 만나게 해주는 연결고리가 된 거죠. 10년 전에 강정에 왔을 때를 생각하면 그때는 아주 소수였어요. 불이 거의 꺼져 있었죠. 하지만 이 투쟁을 하면서 한 사람이라도 남아 있으면 언젠가 불은 다시 피어오른다는 것을 배웠어요. 운동이 지치고 소강상태가 된 것으로 보일지라도 얼마든지 다시 피어오를 수 있어요.” (p 129, 최성희)

“세상은 분쟁과 폭력 탐욕으로 가난한 삶의 자리를 침범해 올 것이다. 우리는 밟혀도 죽지 않으려고 힘을 내는 잡초의 생명력처럼 당당히 맞서며 노래하고 춤을 출 것이다.” (p231, 오두희)

사회변화를 위해서 어디에서나 열심히 살아가는 많은 이들이 있다. 지키고 싶은 것이 있고 바꾸고 싶은 것이 있는 그 어디든 현장이라고 말할 수 있을 것이다. 그래서 강정지킴이들의 이야기는 강정이라는 특별한 공간에 한정된 것이 아니라 변화를 꿈꾸고 기대하는 그 누구에게나 공감을 줄 이야기이다. 단단하지만 무겁지만은 않은 돌들의 이야기를 함께 읽어 주시길! 그리고 그 평화의 춤을 함께 출 수 있기를!

하반기 프로그램1 - 노사도 법대로!?' (勞使 法治主義)

= 발표 / 정영훈 교수 (부경대학교 법학과)

= 패널 / 조애진 변호사, 배현의 건설노조 법규국장

발표문

노사 법치주의 확립은 노동 3권의 실질적 보장부터

정영훈, 부경대학교 법학과 교수

1. 윤석열식 노사법치주의의 본질

(1) 윤석열 정부의 노동정책 핵심 = 노사법치주의

윤석열 정부의 노동정책의 핵심은 노동개혁이다. 그리고 노동개혁은 노사법치주의 확립으로 요약될 수 될 수 있다. 노동개혁과 노사법치주의의 확립에 대한 윤석열 대통령의 생각은 2023년도 신년사에서 아주 명확히 잘 나타나 있다.

대한민국의 미래와 미래세대의 운명이 달린 노동, 교육, 연금 3대 개혁을 더 이상 미룰 수 없습니다. 가장 먼저, 노동 개혁을 통해 우리 경제의 성장을 견인해 나가야 합니다. 변화하는 수요에 맞춰 노동시장을 유연하게 바꾸면서 노사 및 노노(勞勞) 관계의 공정성을 확립하고 근로 현장의 안전을 개선하기 위해 모든 노력을 다하겠습니다. 노동시장의 이중구조를 개선해야 합니다. 직무 중심, 성과급 중심의 전환을 추진하는 기업과 귀족 강성 노조와 타협해 연공 서열 시스템에 매몰되는 기업에 대한 정부의 지원 역시 차별화되어야 합니다. **이러한 노동 개혁의 출발점은 ‘노사 법치주의’입니다. ‘노사 법치주의’야말로 불필요한 쟁의와 갈등을 예방하고 진정으로 노동의 가치를 존중할 수 있는 길입니다.**

노동시장의 유연화, 노사관계의 공정성 확립, 산업안전 강화, 노동시장의 이중 구조 개선 등과 같은 굵직한 노동시장 개혁의 과제를 완수하기 위해서는 노사 법치주의가 확립되어야 한다는 것이다. 그렇다면, ‘노사 법치주의’ 라는 것이 무엇이길래 노동개혁의 출발점이자 진정한 노동 가치존중 실현의 길이라고 하는 것일까? 이에 대해서는 고용노동부의 2023년도 주요업무 추진계획을 보면 그 내용의 대략을 알 수 있다. 추진계획이 제시한 “과제 1 노동개혁을 완수하겠습니다.”의 “1. 노사법치주의 확립”을 보면, 다음과 같은 4가지의 세부 과제를 제시하고 있다.

- **(노조 회계 투명성 제고)** 노동조합 **운영·회계 관련 서류의 비치·보존의무 확행***을 통한 **자율적 통제 강화 및 시행령 개정**** 추진
 - * 자율점검 기간 운영(22.12.29~23.1.31) → 점검결과 보고요구 및 위반시 과태료 부과
 - ** 노동조합 회계감사원의 독립성과 전문성 확보, 공표방법 보완 등
- **'노조 회계 공시시스템'** 구축 추진(자율공시→2월 회계 투명성 노조법 개정안 발의)
- **사무실 지원실태, 노동단체 지원사업 전수조사** 및 **개편****(-3월)
 - * '22년 사업수행한 38개 단체 51개 사업 대상 결산 등 철저
 - 문제 있는 사용에 대해서는 보조금 사용결과 불인정 및 환수, 자년도 제재 등
 - ** MZ세대, 미조직 근로자 등 취약계층에 대한 지원을 강화
- **(불법·부당한 관행 개선)** **노사 부조리 온라인 신고센터** 운영(1.20-) 및 **시정조치**(2월-) → **불법·부당행위 규율*** 신설 **법 개정안 발의**(2월)
 - * 노동조합 가입 등 강요, 타 노조원에 대한 차별적 조치 요구 등 노동조합의 불법행위 금지
- 경사노위 **'노사관계 제도·관행 개선 자문단'** 구성, 과제 발굴·논의
 - * (과제예시) 회계투명성 강화, 노사 현장 불법 근절, 노사 대등성 확보 등 (추진일정) 자문단 출범·운영(1월-) → 전문가안 발표(5월) → 국회제출(8월)
- **▲건설현장 불법행위 부처 합동 지도·점검, ▲'정년퇴직·장기근속자 자녀 우선·특별채용'** 등 **불공정한 단체협약 시정조치** 등 병행
 - * 고용부·국토부·공정위·경찰청 합동으로 상·하반기 일제 점검 실시
- **(공정채용 문화 확산)** 채용절차법을 **공정채용법으로 개정**(6월 국회제출) → **실질적 공정성 확보, 채용과정 투명성 제고, 법 이행력 강화**
 - * 채용강요·부정채용 금지 및 제재 강화, 채용정보 제공 확대 등

□ **(5대 불법·부조리 근절) 근로감독 강화 및 제도개선** 추진

유형	추진내용
① 포괄임금 오남용	▶역대 최초 기획형 수사감독(1~3월) ▶'공짜야근' 등 편법적 임금지급 관행 근절대책 마련(1분기)
② 임금체불	▶취약시기·계층 집중지도 ▶상습체불 제재강화 등 제도개선
③ 부당노동행위	▶상시 감독체계 구축 ▶수사역량·기법 고도화 등 수사 강화방안 마련
④ 불공정 채용	▶분야별 집중점검(상·하반기) ▶현장점검, 직권조사 강화방안 마련
⑤ 직장내 괴롭힘	▶취약업종(보건 IT 등) 컨설팅 ▶소규모사업장 예방교육 강화(6,500개소) ▶반복 위반 사업장 신속 제재(즉시 과태료)

이상의 네 가지 세부과제 중에서 첫 번째, 두 번째, 세 번째 모두 노동조합의 불법, 탈법, 불공정을 바로 잡겠다는 것이고, 네 번째에 이르러서야 사용자의 불법에 대한 제재를 언급하고 있다.

이에 대해서 노동3권을 어떻게 실질적으로 보장할 것인지에 대해서는 아무런 언급이 없다. 단지 부당노동행위에 대해서 “상시 감독체계 구축”, “수사 역량·기법 고도화 등 수사 강화 방안 마련”을 언급하고 있지만, 부당노동행위라는 사용자에게 의한 노동3권 침해 행위를 효과적으로 근절하기 위한 제도 개편에 대해서는 아무런 언급이 없다. 첫 번째, 두 번째, 세 번째의 세부과제에서는 노동조합에 의한 불법, 탈법, 불공정을 바로 잡기 위해서 이러저러한 법을 개정하고 관련 사

정 기관을 총동원하겠다고 하는 것과 매우 대조적이다.

윤석열 정부는 오히려 노동3권을 실질적으로 강화하는 것이 법치주의에 위반된다고까지 서슴없이 밝힌다. 예를 들어 고용노동부와 법무부는 조만간 국회 본회의에 부의될 노동조합 및 노동관계조정법 제2조·제3조 개정법률안(대안) (이른바 ‘노란봉투법’ 이라고 한다)이 담고 있는 ① 사용자 개념의 확대, ② 노동쟁의 개념의 확대, ③ 노동3권 행사를 이유로 하는 손해배상책임의 제한이 법치주의의 근간을 흔든다고 한다.

(2) 윤석열식 노사법치주의의 본질은 무엇인가?

이상과 같이 윤석열의 노동정책을 볼 때 윤석열 정부의 노사 법치주의의 주된 대상은 민주노총, 한국노총으로 대변되는 노동운동진영이다. 윤석열 정부의 노동개혁은 바로 이들의 불법, 탈법, 불공정을 시정하는 것으로부터 노동개혁을 시작하겠다는 것이라고 할 수 있다.

이 같은 법치주의는 법치주의의 본래의 목적과 이념과는 거리 먼, ”준법 “ 그 이상도 이하도 아니라는 것을 알 수 있다. 1987년 민주화 이후 35여 년이 지났지만, 권위주의 정권 시대의 법치주의의 이해로부터 조금도 나아가지 못 한 것이다. 법치주의의 목적은 정치 권력의 남용을 통제하여 인권을 보장하는 것에 있다는 점은 한국의 웬만한 헌법 교과서에도 나오는 상식이다.

하지만, 윤석열 정부는 현재의 법에 복종하도록 하기 위한, 현재의 법 자체의 정당성에 의문을 제기하는 노동자와 노동단체를 억압하기 위한 논리로서 법치주의를 내세우고 있다. 법치주의가 가장 먼저 적용되어야 하는 대상은 국가권력이지 법치주의라는 이름으로 준법주의를 노동자들에게 들이대는 것은 논리적 순서가 뒤바뀐 것이다.

2. 노동 없는 민주주의 시대의 법치주의와 노동 잔혹사

(1) 법치주의와 민주주의

법으로써 국가권력을 통제한다는 것은 항시 국가권력 담당자와 대립하게 될 가능성이 있기 때문에 법치주의가 권위주의적 통치의 수단으로 전락하지 않도록 민주주의를 발전시켜야 한다. 민주주의가 확고할수록 법치주의의 실현 또한 수월해진다는 점은 서구의 민주주의·법치주의 발전사가 증명한다. 주권자로서 국민의 위상과 권위가 확고할수록 국가권력 담당자들이(특히 정부가) 국민의 인권을 무겁게 여기고 보다 존중할 것이며 준수할 것이며, 문제가 발생할 경우의 민주적 통제장치도 효율적으로 작동할 수 있을 것이기 때문이다.

그러나 너무나도 안타깝게도 1987년 민주주의는 지속적으로 발전했지만, 민주 정부 아래에서 부자는 더 부자가 되고 가난한 자는 더 가난해졌다. 우리를 이를 이중구조의 심화라고 부른다. 문재인 정부도 윤석열 정부도 이중구조의 심화야말로 반드시 해결하여야 할 문제라고 한다.

민주주의는 중요한 집단이익이 배제됨 없이 폭넓게 대표되는 조건 위에서만 사회를 공동체적으로 통합하는 정치체제로서 작동할 수 있다는 점을 우리는 간과하고 있다. 그렇지 않으면 민주주의는 정치 엘리트들 개개인의 선의에 의존하게 되고, 다수 시민의 요구가 여러 정치세력에 의해 경쟁적으로 수용되는 메커니즘을 통해 실현될 수 없게 된다. 자본주의 시장경제체제에서 가장 중요

한 이익집단은 바로 노동자이다. 자본주의 경제체제에서 민주주의가 실천되는 것이라면, 그 발전의 수준은 노동자의 시민적·정치적·사회적 기본권이 사회적으로나 정치적으로 얼마나 넓게 수용되느냐에 달려 있다는 것이다. 한 사회에서 가장 중요한 생산자 집단인 노동자가 어느 정도 자유롭게 조직되고 정치적으로 대표되는가에 따라, 민주주의의 질이 크게 달라진다는 것이다.

(2) 노동 없는 민주주의의 시대에 권위주의적 법치주의의 잔혹사

노동자가 생산체제, 시민사회, 정당체계 등의 차원에서 충분한 시민적·정치적·사회적 기본권을 행사할 수 있도록 강력하게 조직화되지 않는 한, 현실의 민주주의는 가난한 약자들에게 가혹한 체제를 낳을 것이다. 노동은 멸시받고 그에 비례해 하층에 대한 심리적 배제는 심화될 수밖에 없다.

노동 없는 민주주의 시대에 준법을 강조하는 법치주의는 노동자에게 가혹한 체제를 넘어서 잔인한 체제가 되어 가고 있는 것이다. 우리 시대의 노동의 잔혹사는 노동 없는 민주주의와 그것에 의해서 배태된 법치주의의 결과라고 할 것이다. 준법 그 이상도 이하도 아닌 권위주의적 법치주의는 노동 “있는” 민주주의에 의해서 노동권을 보호하는 법치주의로 교정되어야 하지만, 노동 “없는” 민주주의는 이러한 법치주의를 교정할 수 없다.

“이대로 살 순 없지 않습니까.”

대우조선해양 하청노동자 유취안이 1㎡ 쇠우리에 제 몸뚱이 가두며 철창 밖에 적어 붙인 구호는 노동 없는 민주주의의 시대에 권위주의적 법치주의가 힘없는 하청 노동자에게 얼마나 잔혹할 수 있는지 잘 보여준다. 노동 없는 민주주의의 가혹함이 법치주의의 이름으로 정당화된다면, 이는 한국 정치의 비극일 것이다.

노동자의 이익이 정치적으로 제대로 대변될 수 있는 것과 노동자들에게 헌법이 보장한 노동3권이 온전히 보장되어, 스스로 단결하고 교섭할 수 있어야만 현실의 민주주의와 법치주의가 낳고 있는 잔혹함이 조금씩 개선될 수 있을 것이다.

3. 노사법치주의의 본질은 무엇인가?

법의 효율성에 앞서 법의 내용적 정당성을 먼저 확보하는 것이 법치의 본질이다. 공정하지 않은 법에 의해서는 올바른 법치의 실현이 가능하지 않다. 무법천지의 위험성과 비참함을 알기 때문에 ‘악법도 법’이라고 강조하는 것이지만, 그렇다고 악법이 정당화되는 것은 결코 아니다. 오히려 무엇이 악법인지를 끊임없이 경계하고, 확인되는 악법을 바로바로 처리하는 것이 법치의 본질에 부합하는 것이다. 법의 내용적 정당성, 공정성을 확보하는 기준은 바로 헌법에서 보장하는 기본권이다. 따라서 노사 법치주의의 본질도 헌법 제33조에서 보장하는 노동3권의 실질적 보장에서 찾아야 한다. 국회에 만든 법률이 헌법이 보장하는 노동3을 침해한다면 이는 법치주의에 반하는 것이고, 그러한 법률은 위헌이라는 평가를 면하지 못한다.

하지만, 노동3권 수준은 국민경제의 안정 및 성장이라는 미명 하에 과도하게 제약되고 있는 것이 현실이다. 오히려 윤석열 정부 들어 노동3권의 보장 수준은 후퇴하고 있다. 2021년 2월과 3월

ILO 핵심협약 비준 동의안이 국회를 통과하여 2022. 4. 20.자로 발효함으로써 ILO 제87조 협약과 제98호 협약은 국내법과 동일한 효력을 가지게 되었지만, 윤석열 정부는 ILO 결사의자유위원회가 지난 시절 우리 정부에 한 권고들을 철저히 무시하고 있다.

4. 원하청 노사관계에서 단체교섭권 보장과 법치주의

(1) 고용노동부는 노란봉투법에서 규정하고 있는 단체교섭의무를 지는 사용자를 판단하는 요건으로서 “실질적·구체적 지배·결정”이 지나치게 추상적이어서 법적 안정성과 예측가능성이 없기 때문에 노란봉투법 제2조의 사용자 개념 확대는 법치주의의 근간을 흔든다고 비판한다.

그러나 법적 안정성의 요청이 법치주의 원리에서 매우 중요한 요소임에는 분명하지만, 이것이 법치주의 원리의 전부는 아니다. 법치주의 원리의 가장 중요한 헌법적 표현은 바로 기본권의 보장이라는 점을 분명히 인식하여야 한다. 이를 원하청 노사관계에서 보면, 법치주의는 원청의 기본권을 보장하기 위해서 법적 안정성도 요청하지만, 하청 노동자의 노동3권이 실질적으로 보장될 것도 요청하고 있는 것이다. 고용노동부의 법치주의에는 일방적으로 전자만을 중시하고, 후자에 대해서는 아무런 언급조차 없다.

원하청 노사관계에서 법치주의의 두 요소가 상충한다면, 국가는 양자를 조정하여야 할 의무가 있다. 입법권을 가진 입법자는 노란봉투법을 통해서 양자의 충돌을 후자에 보다 큰 비중을 부여하는 방식으로 해결하려고 한다. 하지만, 행정권을 가진 행정부는 사용자의 기본권 보장을 위하여 법적 안정성을 금과옥조처럼 되뇌면서도 하청 노동자의 노동3권을 실질적으로 보장하는 것은 구태여 외면하고 있다. 이러한 침묵과 외면은 현재 하청 노동자의 노동3권 보장에는 아무런 문제가 없다는 입장이라고 이해된다. 이는 기본권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진 행정부가 취할 태도는 아니다.

고용노동부는 “실질적·구체적 지배·결정”이라는 요건이 지나치게 추상적이어서 법적 안정성을 결하고 있다고 하지만 이는 트집 잡기에 불과하다. 미국과 일본에서는 오래전부터 이와 유사하거나 동일한 기준을 관할 행정위원회와 법원이 원하청 노사관계에 적용하고 있다는 점에서 쉽게 확인할 수 있다.

실사 노동조합법 제81조 제3호의 부당노동행위에 대해서 형사처벌이 규정되어 있다고 하더라도, 제81조 제4호의 부당노동행위에 관한 형사처벌이 합헌이라고 판단한 헌법재판소의 결정(헌재 2022. 5. 26. 2019헌바341)과 제81조 제3호의 부당노동행위가 합헌이라고 판단한 결정(헌재 2002. 12. 18. 2002헌바12)의 논리를 보더라도, “실질적·구체적 지배·결정”이라는 문언이 명확성의 원칙에 반할 정도라고 단언할 수는 없을 것이다.

특히 중앙노동위원회의 2021.6.2. 중앙2021부노14 판정 이후 중앙노동위원회가 다수의 결정 중앙노동위원회 2022.3.24. 판정 중앙2021부노268(현대제철 부당노동행위 구제 재심신청); 중앙노동위원회 2022.12.6. 판정 중앙2022부노156(롯데글로벌로지스 부당노동행위 구제 재심신청); 중앙노동위원회 2022.12.7. 중앙2022교섭42(현대제철 교섭요구사실의 공고에 관한 시정 재심신청); 중앙노동위원회 2022.12.30. 중앙2022부노139(대우조선해양 부당노동행위 구제 재심신청)을 통해서 실질적·구체적인 지배 결정의 기준을 제시하고 있다는 점에서 이 문언이 법 집행자가 자의적으로 해석하는 것을 허용한다고 보기도 어려울 것이다.

(2) 고용노동부는 단체교섭의 상대방으로서의 사용자의 의미를 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자” 만이 사용자에 해당한다고 해석한다. 하지만, 이러한 해석이 헌법 제33조 제1항에서 보장하고 있는 단체교섭권에 대한 올바른 이해에 터잡은 것인지는 의문이다. 국가권력은 헌법에 기속되어야 하기 때문에 노동조합법에 대한 행정부와 법원의 해석도 헌법 제33조 제1항에 대한 해석에 근거하여야 한다. 그리고 이러한 해석에 의해서 확정된 보호영역을 존중하여야 한다.

그러나 헌법 제33조 제1항에서 보장하고 있는 단체교섭권이 그 주체인 근로자의 단결체가 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자”로서의 사용자에 대해서만 행사되어야 한다는 이해는 헌법 제33조 제1항의 단체교섭에 대한 보호영역을 지나치게 좁게 이해하는 태도이다. 이러한 이해는 헌법학계의 통설과 헌법재판소의 보호영역에 관한 이론에 맞지 않는다. 요컨대 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자”와의 단체교섭만을 헌법 제33조 제1항의 단체교섭권의 보호영역에 포함된다는 이해는 보호영역에 관한 일반적 이론에 맞지 않는다.

헌법이 보장하는 기본권의 보호영역을 확정하는 것과 관련하여 두 가지 입장이 있다. 첫째로 기본권을 행사했을 때 다른 법익과 충돌하는 기본권의 행사도 일단 기본권의 보호를 받도록 하고 상충하는 법익 간의 조정은 기본권 제한의 정당성 단계에서 하자는 입장이다. 둘째로 상충하는 법익을 비교형량하여 실제로 보호 받아야 할 기본권의 행사만을 보호영역에 포함하여야 한다는 입장이다. 이에 관해서는 후자의 방법보다는 전자의 방법이 헌법학계의 통설이며, 헌법재판소에 의해서도 채용되고 있다. 그 이유는 첫째, 보호영역은 넓게 설정될 수 있을 것이기 때문에 기본권 보장에 더 기여할 수 있다는 점이다. 둘째, 후자의 방법을 취하는 경우 헌법 제37조 제2항에 의한 기본권 제한의 헌법적 정당성 심사를 무의하게 만들 수도 있다. 셋째, 후자의 방법을 취하는 경우는 자신의 행위가 기본권에 의해서 보호받을 수 있는가에 관해서 예측하기가 어렵다.

(3) 물론 헌법 제33조 제1항의 단체교섭권의 보호영역을 해석할 때, 고용노동부와 같이 사용자의 의미를 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자”로 이해하는 것이 전적으로 부당한 것은 아니다. 그러나, “사용자”의 헌법적 의미를 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자”만으로 이해하여야 한다는 주장은 전적으로 부당하다. 이렇게만 이해하여야 하는 근거를 찾을 수 없기 때문이다. 굳이 근거를 찾고자 한다면, 본래 사용자는 그러한 것이라는 도그마틱 이외에는 무엇이 있을지 의문이다. 기껏해야, 단체협약을 통해서 근로조건을 규율하기 위해서는 직접적인 계약관계가 있어야 한다는 것 정도의 근거가 있을 것이다. 그러나 규범적 효력을 중핵으로 하는 단체협약의 체결을 통한 근로조건 규율이라고 하는 협약자치의 관념은 단체교섭의 당사자로서의 사용자의 개념을 확대하는 데 있어서 실질적으로나 이론적으로 장애물이 될 수는 없다. 우리 노동조합법이 독일류의 단체협약의 규범적 효력, 효력 확장제도 등과 같은 협약자치의 법원리를 수용은 하였지만 그것을 집단적 노동관계법의 최상에 위치하여 집단적 노사관계의 분쟁과 이론을 지배하는 법원리로 자리매김하였다고는 평가할 근거는 없다.

실사 노동조합법상의 사용자를 법원과 행정부가 오랫동안 그렇게 해석하였다고 하더라도, 그것은 하위 법률인 노동조합법의 사용자에 대한 해석이지, 헌법 제33조 제1항의 단체교섭권 보장에서 당연히 예정되어 있는 사용자 개념에 대한 해석이라고 할 수 없다. 전자를 통해서 후자를 해석하는 태도는 반헌법적이다. 꼬리가 몸통을 흔들 수는 없는 것이다.

노동3권의 주체로서의 근로자 개념이 확장되었듯이 노동3권 주체와 대항관계에 있는 사용자 개념도 사회적·경제적 상황의 변화에 따라 달라질 수 있는 개방적 성격을 가지고 있다는 점을 부정

할 수는 없을 것이다. 이를 부정하는 것은 법규범과 그것의 현실(사실)이 완전히 일치할 수 있다는 매우 극단적인 태도를 취하는 것과 같다.

물론 우리 헌정사에서 사용자의 헌법적 의미를 “사용자”의 문언상의 의미를 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자”에 한정하여 이해하는 것이 타당한 시기도 있었을 것이다. 하지만, 그렇다고 하여 헌법상 사용자 개념의 의미를 확장적으로 이해되어야 한다는 점을 방해하지 못한다. 우리나라의 노동과 경제의 역사에서 볼 때 사용자를 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자”에 하는 한정하는 이해는 권위주의 시대에 기업별 노조체제를 강제된 결과 형성된 것이라고 보아야 한다. 즉, 국가에 의해서 강제된 기업별 노조체제와 교섭 방식 하에서 발견되는 전형적인 사용자 유형(prototype)일 뿐인 것이다. 국가 주도의 경제성장과 권위주의적 노사관계 체제 하에서 자본과 정치의 중요한 관심은 개별 기업 단위에서 자본과 노동을 결합하는 것에 있었기 때문에 “명시적·묵시적 근로계약관계를 맺고 있는 자”라는 전형적인 유형에서 벗어난 다양한 유형의 사용자는 주된 관심의 영역에서 밀려나 있던 것이다.

헌법 제33조 제1항에서 보장하는 단체교섭권은 특정한 유형의 사용자와의 단체교섭과 단체협약 체결, 특정한 단체교섭 사항만을 보호하지 않는다. 따라서 시대의 요구와 보호의 필요성에 따라서 사용자의 헌법적 의미를 이해하는 것은 헌법이론적으로 아무런 문제가 없다.

(4) 사용자의 개념은 헌법 제33조 제1항에서 보장하는 단체교섭권의 보호영역에 속한다. 따라서 확대된 사용자에 대한 단체교섭의 요구는 단체교섭권에 의해서 보호된다. 즉, 국가에 의해서 보호받아야 한다. 노란봉투법에서 사용자의 개념을 확대하고 이러한 사용자와 단체교섭의무를 규정한 것은 헌법이 국가에 대하여 부여한 기본권 보장의무에 따라 단체교섭권의 보호영역을 확인하기 위하여 입법부가 입법권을 행사한 것이지, 하위 법률에서 이를 창설한 것이 아니다.

4. 불법쟁의 행위에 대한 손해배상 청구에서 단체행동권 보장과 법치주의

(1) 고용노동부와 법무부는 공동불법행위 시 부진정연대책무에 대한 예외를 노란봉투법에서 정하는 것이 민사상 법체계 및 형평에 맞지 않는다고 한다. 불법행위 책임에 대한 중대한 예외를 노동조합법에 규정하는 것은 법체계상 맞지 않는다는 주장을 듣고 있으면, 민법이 노동조합법보다 상위에 있는 법이라는 인식을 현 정부의 주요 인사들이 가지고 있는 것은 아닌가라는 의심조차 든다. 민법이 헌법 위에 있다고 생각하는 사람은 결코 법치주의자가 아니다.

(2) 이러한 주장에 대해서는 법원행정처가 환경노동위원회에 제출한 의견이 매우 적절하게 반박하고 있다. 즉, “쟁의행위로 인해 노동조합 및 근로자가 사용자에게 대해 손해배상책임을 부담하는 경우 이를 부진정연대책무로 보아 배상책임자 각자가 사용자가 입은 손해액의 전부에 대한 책임을 부담하도록 할 것인지, 개정안과 같이 행위자별로 개별책임을 부담하도록 할 것인지는 여부는 입법정책적으로 결정할 사항”이라는 것이다. 즉, 행위자별로 개별책임을 부담하도록 입법하는 것 자체가 민사법 체계에 맞지 않는다면, 불법행위에 따른 손해배상채권이라고 하는 재산권을 침해하는 것은 아니기 때문에, 입법자가 노동3권 보장을 고려하여 행위자별로 개별책임을 부담하도록 하는 것도 법이론적으로, 헌법적으로 문제가 없다는 것이다.

(3) 대법원 2023. 6. 15. 선고 2017다46274 판결의 논리와 결론은 노란봉투법 제3조 제2항과 본질적으로 다르지 않다는 점에서 노란봉투법에 의한 손해배상책임 제한의 정당성을 뒷받침한다.

이 판결에 대해서는 고용노동부는 「해당 판결은 불법행위자들의 책임비율을 제한할 경우 “단체인 노동조합”과 “개별 조합원들”을 구분하여, “단체인 노동조합”보다 “개별 조합원들”의 책임 비율을 낮게 정할 수 있다는 법리를 제시한 것으로, 노동조합의 불법행위에 대해서만 민법 제760조에 따른 부진정연대책임의 특별한 예외를 인정하여 불법행위자 개별적으로 손해액을 산정하여야 한다는 노조법 제3조 제2항 개정안의 내용과는 관련이 없음」이라고 하여 애써 판결의 의의를 폄훼한다.

그러나 대법원 판결은 명확히 “개별 조합원 등에 대한 책임 제한의 정도는 노동조합에서의 지위와 역할, 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준과 손해배상 청구금액 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.”고 하여 개별 조합원 별로 책임의 범위를 제한하여야 한다고 판단하고 있다. 대법원은 명확히 “원심판결에는 위법한 쟁의행위로 인한 손해배상청구사건에서 개별 조합원 등의 책임제한 사유의 인정 및 그 비율의 산정에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다.”고 하여 원심을 파기하고 있는데, 이는 고용노동부의 해석처럼 단순히 단체인 노동조합보다 개별 조합원들의 책임비율을 낮게 정하여야 한다는 점을 설시하고 있는 것이 아니다. “개별 조합원 등의 책임제한 사유의 인정 및 그 비율의 산정에 관한 법리”를 제시하고 있는 것이다. 이 법리는 개별 조합원 별로 “귀책 사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하여야 한다.”고 한 노란봉투법 제3조 제2항과 본질적으로 매우 유사하다.

대법원은 이렇게 개별 조합원별로 책임을 제한하여야 한다는 결론을 논증하기 위하여 종래 대법원의 판례로부터 출발한다. 대법원 판례는 불법행위로 인한 손해배상청구사건에서 과실상계 또는 책임제한의 사유에 관한 사실인정이나 그 비율을 정하는 것은 원칙적으로 사실심의 전권사항에 속하는 것이지만, 그것이 형평의 원칙에 비추어 현저히 불합리하다고 인정되는 경우에는 위법한 것으로서 허용되지 않는다는 것이다. 여기에 ① 노동조합이라는 단체에 의하여 결정·주도되고 조합원의 행위가 노동조합에 의하여 집단적으로 결합하여 실행되는 쟁의행위의 성격에 비추어, 단체인 노동조합이 쟁의행위에 따른 책임의 원칙적인 귀속주체가 되는 점, ② 위법한 쟁의행위를 결정·주도한 노동조합의 지시에 따라 그 실행에 참여한 조합원으로서 쟁의행위가 다수결에 의해 결정되어 일단 그 방침이 정해진 이상 쟁의행위의 정당성에 의심이 간다고 하여도 노동조합의 지시에 불응하기를 기대하기는 사실상 어렵고, 급박한 쟁의행위 상황에서 조합원에게 쟁의행위의 정당성 여부를 일일이 판단할 것을 요구하는 것은 근로자의 단결권을 약화시킬 우려가 있다는 점, ③ 그렇지 않은 경우에도 노동조합의 의사결정이나 실행행위에 관여한 정도 등은 조합원에 따라 큰 차이가 있을 수 있는 점 등을 고려하여야 한다고 한다.

따라서 일률적으로 손해배상 책임의 범위를 정하게 되면 “헌법상 근로자에게 보장된 단결권과 단체행동권을 위축시킬 우려가 있을 뿐만 아니라 손해의 공평·타당한 분담이라는 손해배상제도의 이념에도 어긋난다.”는 것이다. 대법원의 논증에서 특히 주목되는 것은 종래와 같은 일률적인 손해배상책임 범위의 결정은 손해배상제도의 이념에도 어긋난다는 점일 것이다.

(4) 헌법 제33조 제1항에서 보장하는 단체행동권은 근로자가 집단적으로 근로조건 유지·개선을 위한 목적으로 사용자 업무의 정상적인 운영을 저해할 수 있는 행위, 즉 쟁의행위를 보호한다. 이러한 쟁의행위 중에서 일정한 쟁의행위에 대해서 그것을 위법한 것으로, 즉 불법행위로 평가하

여 손해배상책임을 지도록 하는 단체행동권에 대해서 제한을 가하는 것이다. 이러한 단체행동권에 대한 제한은 과잉금지원칙이라는 한계를 준수하여야 한다. 어떤 쟁의행위에 대해서 정당하지 않다고 판단된다고 하여, 그 쟁의행위에 참여한 사람에 대해서 일률적으로 위력업무방해죄로 의율하는 것을 단체행동권에 대한 침해라고 평가하여야 하듯이, 공동불법행위에 따른 손해배상책임을 결정에 있어서도 일률적으로 책임제한의 정도를 결정하는 것도 역시 단체행동권, 나아가 단결권을 침해하는 것으로 평가하여야 한다.

법원도 국가권력으로서 헌법과 기본권에 기속되는 이상, 민법 제760조를 위법한 쟁의행위로 인한 손해배상청구에 해석·적용할 때에 단결권과 단체행동권을 지나치게 제한하지 않도록 하여야 한다. 2023. 6. 15. 대법원 판결은 이 점에 관해서 노동조합에서의 지위와 역할, 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준과 손해배상 청구금액 등을 종합적으로 고려하여 개별 조합원에 대한 책임 제한의 정도를 정하지 않는다면, 단결권과 단체행동권에 대한 과잉 제한으로서 단결권과 단체행동권을 법원이 침해하는 것이라는 점을 시사한다.

(5) 국회도 법을 해석하여 이를 명확히 입법에 담을 수 있는 권한이 있고, 법원도 개별 사건에서 법을 해석할 권한이 있다. 사법권은 법원에 있다고 헌법에 명확히 규정되어 있다. 그렇다면, 대통령은 지난 6월 15일에 대법원이 내린 법해석을 존중하여야 한다. 이날 대법원은 개별 조합원들이 파업으로 인한 손해배상을 일률적으로 부담하는 것은 부당하기 때문에 개별 조합원 별로 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준 등을 종합적으로 고려하여 손해배상 책임을 정해야 판단하였다. 대법원은 법률을 새롭게 만든 것이 아니고 헌법이 보장하는 단결권과 단체행동권, 그리고 손해의 공평·타당한 분담이라는 손해배상제도의 이념에 맞게 법률을 해석한 것이다. 정상적인 법치국가라면 대통령과 행정부는 이를 부정할 수 없다. 대통령이 이 판결을 부정할 수 없다면, 손해배상책임을 개별 조합원 별로 정하라는 노란봉투법이 국회를 통과하여 정부로 이송되었을 때 이 법률에 대해서 거부권을 행사해서는 안 된다. 대통령의 거부권 행사는 대법원의 판결은 존중하지만, 그 판결의 법리를 법률에 담는 것은 인정할 수 없다는 모순적인 태도일 것이다.

5. 노동조합 활동에 대한 형법 적용에서 노동3권 보장과 법치주의

(1) 윤석열 정부 들어 검찰은 건설노조의 조합원 채용, 전임비 지급 요구 등에 대해서 (공동)협박죄, (공동)강요죄 (공동)공갈죄 등을 적용하여 기소하였고, 법원은 그 유죄를 인정하였다. 그런데 현 정부는 건설현장 내 뿌리 깊은 건설노조의 불법행위를 근절한다는 명분으로 건설노조에 대해서 대대적인 수사를 벌여서 전례 없는 다수의 건설노조 임원들을 구속하거나 기소하였다.

(2) 그러나 건설노조의 이와 같은 요구는 헌법 제33조 제1항에서 보장하는 노동3권에 의해서 보호받는 행위라는 점에서, 즉 단체교섭의 요구는 사용자에게 협박과 유사한 수준이 압박을 가하는 것을 본질로 하고, 이는 단체교섭권이 보호하는 것이라는 점에서 이들 행위를 협박죄 등으로 의율하는 것은 노동3권, 특히 단결권과 단체교섭권을 침해하는 것으로 평가할 수 있다.

근로자의 단체교섭권 행사에 대해서 형법을 적용하여 처벌하는 것은 결국 단체교섭권을 중대하게 제한하는 것이기 때문에 그것의 위헌 여부는 과잉금지원칙을 적용하여 심사된다. 과잉금지원칙

에 의한 심사를 할 때는 앞에서 헌법재판소가 언급한 바와 같이 보호영역이 지나치게 축소되지 않도록 엄격하게 심사되어야 할 것이다. 하지만, 이에 앞서 이루어져야 하는 작업이 단체교섭권의 보호영역을 확정하는 것이다. 단체행동권의 행사와 위력업무방해죄의 관계에서와 마찬가지로, 헌법 제33조 제1항에서 보호하는 단체교섭권에 의해서 보호하는 행위는 형법상의 각종 범죄를 구성한다고 한다고 이해되지 말아야 한다는 논증의 시작은 단체교섭권의 보호영역을 확정하는 것이다.

(3) 헌법 제33조 제1항은 근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다고 하고 있다. 헌법 제33조 제1항은 “근로조건의 향상을 위하여” 라고 함으로써 근로3권의 보호영역을 명시적으로 정하고 있다. 근로자 또는 근로자 단체의 행위의 주된 목적이 근로조건의 향상에 있지 않는 경우 그 행위는 근로3권의 보호영역에 포함되지 않을 것이기 때문에 “근로조건의 향상”, 특히 “근로조건”의 의미를 파악하는 것은 단체교섭권의 보호영역을 확정하는 데 핵심적인 의미를 가진다. 그런데 근로조건의 개념은 사회적·경제적 상황의 변화에 따라 달라질 수 있는 개방적 성격을 가지고 있기 때문에 이를 추상적으로 정의하는 것은 거의 불가능하다고 할 수 있다. 따라서 보호영역 확정에 관한 기본원칙에 따라서 단체교섭권이 가장 크게 효력을 발휘하도록 하는 “근로조건의 향상을 위하여”를 해석하여야 한다. 건설노조에 의한 조합원 고용요구도 “근로조건의 향상을 위하여”에 포함될 수 있다는 점에서 이에 대해서 사용자에게 협의할 것을 요구하는 것은 헌법 제33조 제1항에 의해서 보호되는 행위라고 해야 한다. 또한, 산안법 위반 고발 언급이나 지적 등은 모두 근로조건의 향상을 위하여 이루어진 것이기 때문에 역시 단체교섭권의 보호영역에 포함된다고 할 것이다.

(4) 어떠한 사항을 단체교섭의 대상으로 할 것인지뿐만 아니라, 단체교섭을 어떻게 요구할 것인지라는 방법도 단체교섭권의 보호영역 포섭될 수 있을지가 검토되어야 한다. 사용자에게 대해서 교섭에 응하도록 하는 요구 방법이나 단체협약을 체결하도록 하는 촉구 방법은 다양하기 때문에 그 방법이 조직적으로 이루어진 것이라고 할지라도, 나아가 조직적 압박이라는 방법이 사용되었다고 하더라도 이러한 다양한 압박 방법도 단체교섭권에 의해서 보호된다고 이해하여야 한다. 헌법 제33조 제1항의 단체교섭권은 특정한 단체교섭의 요구 방법이나 단체교섭의 방법만을 보호하는 것이 아니기 때문이다.

검찰이나 법원이 협박이라고 보고 있는 방법, 즉, 사용자가 교섭에 응하지 않는 경우에 단체교섭의 요구와 단체협약 체결 요구가 조합원들의 다수에 의한 집회 등을 방법으로 사용자를 압박하는 것은 노사관계에서는 충분히 이루어질 것으로 상정되는 단체교섭의 요구 방법이다. 단체교섭의 요구 방법이 단지 “서면”에 의한 관념의 통지에 국한되고, 이러한 요구 방법만을 단체교섭권이 보호한다고 하는 이해는 전혀 근거가 없는 것이다. 구체적인 노사관계의 상황에서 따라서 그 요구는 “압박”이라는 방법일 수 있으며, 그 압박의 수위는 다양할 수밖에 없을 것이다. 압박이라는 방법을 단체교섭권의 보호로부터 배제하여서는 아니된다.

(5) 이상과 같이 볼 때, 건설노조 조합원의 고용 요구, 산업안전보건법 준수 등에 관한 단체교섭을 집단적으로 요구하는 행위도 단체교섭권에 의해서 보호되는 행위이기 때문에 원칙적으로 협박죄, 강요죄, 공갈죄를 구성한다고 보아서는 아니 된다. 다만, 구체적 사안에서 쟁의행위가 목적·방법·절차상의 내재적 한계를 일탈한 경우에는 협박죄로 처벌될 가능성이 있을 수 있을 것이다. 이 경우에도 단체교섭권의 보호영역이 지나치게 축소되지 않도록 과잉금지원칙을 엄격하게 적용하여

야 할 것이다. 이 경우 산안법 위반 고발 언급이 “협박”에 해당될 수 있는지는 매우 엄격하게 판단되어야 할 것이다.

6. 정부의 노조운영 개입에서 단결권 보장과 범치주의

(1) 정부의 노동조합 운영 개입 역사

1953년 3월 8일 제정된 노동조합법은 노동조합의 설립, 운영, 해산에 관해서 세부적인 사항에 관해서까지 법률에서 규정함으로써 단결권에 근거한 노동조합의 자치를 상당히 제한하고 있었는데, 여기에 더하여 행정관청이 노동조합의 활동에 개입할 수 있는 강력한 권한들도 규정함으로써 노동조합 규약의 취소·변경 명령권, 노동조합 경리상황 기타 장부서류 검사권, 해산명령권 등을 규정하고 있었다. 단결권에 관한 이러한 강력한 제한 조항에 대해서 강성태 교수는 다음과 같이 평가한다.

제정 노동조합법은 외견상 일본의 1945년법, 1949년법, 1952년법을 참조하였지만, 특정 법률을 그대로 수용한 것이 아니라 당시 정부의 의도에 따라 독창적으로 각색했다. ‘노사관계에 대한 정부주도성 및 노동조합에 대한 정부의 개입과 통제 강화’가 강하게 드러난 제정 노동조합법은 일본법을 참조할 때 1945년법, 1949년법, 1952년법 중에서 노동조합에 대한 행정관청의 개입이나 규제가 강하거나 그 가능성이 높은 조문을 참조하거나 종종 일본법에는 없는 독창적인 행정규제 규정들을 마련하였다. 우리 노동법과 노사관계의 가장 큰 문제점이라고 할 수 있는 노동조합의 관리와 통제 및 노사관계에서의 정부주도성을 위한 법적 기초는 제정 노동조합법에서부터 놓아졌다고 하겠다.

1953년 당시의 헌법에서도 노동3권을 보장하고 있었지만, 제헌 헌법 이래 1980년 개정 헌법 전까지 “근로자의 단결, 단체교섭과 단체행동의 자유는 법률의 범위 내에서 보장된다.”고 하여 노동3권을 개별적 법률에 유보하여 그 제한 가능성을 폭넓게 인정하고 있었다.

노동3권에 대한 개별적 법률유보는 1980년 개정 헌법에서는 대폭 수정되었는데, “근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다. 다만, 단체행동권의 행사는 법률이 정하는 바에 의한다.”고 하여 단결권과 단체교섭권에 대해서는 개별적 법률유보가 삭제되었다. 그러나 당시 노동조합법에서는 제정 노동조합법의 노동조합의 설립, 운영, 해산에 관한 국가의 개입이 여전히 용인되거나 더욱 강화되었다.

1987년 개정 헌법에 의해서 적어도 헌법 조문상으로는 노동3권의 보장은 개별적 법률유보에서 완전히 해방되었지만, 1987년 노동조합법 개정에서도 노동조합에 대한 국가의 관리와 통제 권한은 거의 그대로 존치되었고, 1997년 현행 노동조합법 제정 시에도 살아남아 현재에 이르고 있다.

(2) 정부의 노동조합 운영 개입의 정당화 근거

이같이 끈질긴 생명력을 가지고 있는 노동조합에 대한 국가의 관리 권한의 역사를 보면, 도대체 이러한 국가의 권한이 왜 필요한 것인지, 바꾸어 말하면, 근로자와 노동조합의 단결권을 제한하는 행위인 국가의 관리 권한을 정당화하는 목적이 과연 무엇인지 궁금해진다. 현행 헌법 제33조 체제

아래에서 국가에 의한 노동조합의 운영과 활동에 대한 개입을 옹호하는 측에서 내세울 수 있는 가장 흔한 논거는 아마도 아래와 같은 헌법재판소의 이해일 것이다.

“노동조합법이 노동조합의 설립에 관하여 신고주의를 채택하고 있는 것은 소관 행정관청으로 하여금 노동조합의 조직체계에 대한 효율적인 정비·관리를 통하여 노동조합이 자주성과 민주성을 갖춘 조직으로 존속할 수 있도록 보호·육성하고 그 지도·감독에 철저를 기하기 위함이고, 노동조합 설립신고에 대한 심사는 단순히 행정관청에 신고하는 것만으로 그 설립을 허용할 경우 민주성 및 자주성이라는 실질적인 요건조차 갖추지 못한 노동조합이 난립하는 것을 허용함으로써 노동조합이 어용조합이 되거나 조합 내부의 민주성을 침해할 우려가 있으므로 이를 방지하여 근로자들이 자주적이고 민주적인 단결권을 행사하도록 하는 데 그 취지가 있다(헌법재판소 2012. 3. 29. 선고 2011헌바53)

즉, 국가가 노동조합의 설립 및 운영에 대해서 개입하는 목적은 노동조합이 자주성과 민주성을 유지할 수 있도록 보호·육성하려는 것에 있다는 것이다. 노동조합의 자주성과 민주성은 근로자의 단결체가 노동3권의 주체가 될 수 있는 핵심적인 자격이기 때문에 이를 유지하도록 국가가 관리한다는 것은 매우 그럴듯하게 들리기도 한다. 하지만, 전국 7,105개에 달하는 노동조합(「2021년 전국 노동조합 조직현황」)에 대해서 국가가 민주성과 자주성을 유지할 수 있도록 보호·육성하겠다는 것은 애시당초 어불성설이다. 결국 국가는 선별적으로, 선택적으로 노동조합의 설립과 운영에 개입할 수밖에 없을 것이고, 이는 선거에 의해서 그 수반이 변경되는 행정권의 자의적 판단에 따라서 노동조합의 설립과 운영에 개입할 수 있는 가능성을 보장하는 것이다. 이러한 자의적인 행정권력의 행사는 법치주의와는 아무런 관련이 없는 것이다.

사용자에 의한 노동3권 침해 행위로부터의 보호는 법치주의 국가에서 국가의 기본권보호의무로부터 당연히 도출되는 것이지만, 노동조합 스스로가 민주성과 자주성을 파괴하지 못하도록 행정권력이 철저히 지도 감독하겠다는 발상은 노동3권에 대한 국가적 보호의무의 이행과 아무런 관련이 없는 것이다. 헌법재판소는 교원노조법 제2조의 위헌성을 판단하면서 이 조항이 “교원노조의 자주성과 주체성을 확보하여 교원의 실질적 근로조건 향상에 기여한다”고 하였는데, 전교조 조합원 개인과 전교조의 의사는 무시한 채 국가가 생각하는 자주성과 주체성의 보호라는 것이 노동3권의 보장과 어떠한 관련이 있는지 의문이다. 법치주의는 국민의 기본권을 보장하는 위한 우리 헌법의 핵심적인 원리라는 점에서 보면, 이러한 행정권력의 개입도 역시 법치주의와의 관련성을 찾기 어렵다.

국가가 노동조합의 설립과 운영에 개입하는 목적에 관해서 헌법재판소는 다음과 같이 노사관계의 혼란과 갈등의 방지, 나아가 산업평화의 유지와 국민경제의 발전까지도 언급한다.

“단체협약 중 위법한 내용을 신속히 시정하여 선의의 피해자가 생기는 것을 미연에 방지하고, 위법한 단체협약 내용의 사후 교정과정에서 발생할 수 있는 혼란이나 갈등을 예방하여 궁극적으로 산업평화의 유지와 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다(헌법재판소 2012. 8. 23. 선고 2011헌가22)”

그러나 단체행동권의 제한 목적에 관한 언급이라면 그나마 검토의 여지라도 있겠지만, 단결권의 제한 목적으로 노사관계의 혼란 방지나 산업평화의 유지와 국민경제의 발전을 언급하는 것은 단결권에 대한 헌법재판소의 편향적 이해를 드러낸 것에 불과할 것이다. 단결권은 본질적으로 결사의 자유와 다르지 않기 때문에 지극히 예외적인 경우를 제외하고는 단결권의 행사가 제3자의 기본권과 충돌하거나 국가안전보장이나 사회질서라는 공익과 충돌하는 경우를 상정할 수 없다. 즉 단결권의 제한을 정당화하는 법익은 거의 존재하지 않는다. 규약이나 단체협약, 노동조합의 결의 등을

둘러싸고 노동조합 내에서 발생하는 분쟁이 산업평화와 국민경제를 저해할 것이라는 지나친 과장이거나 막연한 공포심에 불과하다. 만약 이러한 사태가 실제로 발생할 수 있다면, 그러한 위험성을 구체적이고 명확하게 특정하여 일반적으로 방지할 수 있도록 법률에서 관련 장치를 마련하여야 할 것이다.

(3) 노조 회계에 대한 정부의 개입과 단결권 보장

1) 현 정부는 노동조합의 민주적이고 자주적인 운영을 위해 노동조합의 회계 투명성이 강화될 수 있도록 회계감사원의 자격 요건 등을 정하고, 결산 결과와 운영상황의 공표 시기와 방법 등을 명시하며, 공시시스템을 통해 결산결과를 공표할 수 있도록 노동조합법 시행령을 개정하겠다고 2023.6.15. 입법예고 하였다.

그러나 시행령 개정만으로는 이를 강제하는 것이 불가능하기 때문에, 소득세법 시행령을 개정하여 조합비에 대한 세액공제와 연동시키는 방법으로 이를 관철하고자 한다(제80조 제1항 제2호, 제7항 내지 제9항). 세액공제를 무기로 노동조합 회계에 대한 관리 권한을 얻고자 한다. 하지만, 조합비에 대한 세액공제를 인정하기 위한 목적이라면, 그에 부합하는 수준에서 국세청에 관련 자료를 제출할 의무를 부과하는 것으로 충분하지, 행정부가 정하는 방법에 따라서 결산 결과를 인터넷 등에 공시하고, 이에 대해서 행정부가 확인하도록 하는 것은 조합비의 세액공제 적격성을 담보하는 것과는 한참 더 나아간 조합활동에 대한 제한이라고 할 것이다.

입법예고된 시행령에 따른 제한은 단순히 세액공제와의 연동에 그치지 않는다. 소득세법 시행령 개정안 제80조 제1항 제2호 가목 2.를 보면, “결산 결과의 공표가 기획재정부령으로 정하는 바에 따라 적정하게 이루어졌을 것”을 규정하고 있고, 제8항에서는 “고용노동부장관은 제1항제2호 가목에 따라 결산 결과의 공표가 적정하게 이루어졌는지를 확인”할 수 있다는 조항을 신설하였다. 기획재정부와 고용노동부로부터 이중으로 회계와 재정에 관한 감시를 받도록 하고 있는 것이다. 여기에서 “결산 결과의 공표가 기획재정부령으로 정하는 바에 따라 적정하게 이루어졌을 것”이라는 요건에 주목하지 않을 수 없다. 상속세 및 증여세법 제50조의3에서는 공익법인 등의 결산 서류 등의 공시의무를 규정하고 있는데, 이를 이행할 때에는 대통령령으로 정하는 회계기준을 따라야 한다(상속세 및 증여세법 제50조의4 제1항). 이 경우 회계기준의 제정·개정 등 회계제도의 운영과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(상속세 및 증여세법 제50조의4 제2항). 이에 따라 공익법인은 기재부장관이 정한 공익법인회계기준에 따라서 결산 공시를 하여야 한다(상속세 및 증여세법 시행령 제43조의6 제1항).

공익법인의 예에서 볼 때 소득세법 시행령 개정안의 운영 여하에 따라서는 노동조합은 기재부장관이 정하는 노동조합 회계기준에 따라야 하는 상황이 발생할 수도 있는 것이다. 현 정부는 노동조합의 활동에 대해서 공정거래법 적용의 문을 활짝 열어서 공정거래위원회로 하여금 노동조합 활동을 억압하고 있는 것에 그치지 않고 이제는 소득세법 적용을 통해서 기획재정부와 국세청으로 하여금 노동조합 활동에 개입할 가능성까지도 열고자 한다는 의구심을 지울 수 없다. 현 정부의 정책 기조 등을 볼 때 특정 성향의 노동조합에 대한 압박을 위한 전방위적 수단으로서 공정거래법에 이어 소득세법을 동원하려고 한다는 의심을 사기에 충분하다.

2) 노동조합법 시행령 개정안에 첨부된 고용노동부의 설명을 보면, 인터넷 등을 통해 대외적으로 결산 결과를 공시 또는 공개하는 유사 입법례로서 소득세법 시행령 제80조의 비영리민간단체지원

법상의 비영리민간단체, 협동조합법기본법의 협동조합, 상속세 및 증여세법의 공익법인의 예를 들고 있다.

그러나 이는 노동조합과 비영리민간단체, 협동조합, 공익법인을 같은 법적 서열에 놓고 결산 결과 공시 의무를 지우는 것으로서 타당하지 않다.

첫째, 노동조합은 헌법 제33조 제1항의 노동3권의 주체로서 단결권에 의해서 그 활동이 보호되는 단체라는 점이 무시되고 있다. 이에 비하여 비영리민간단체, 협동조합, 공익법인은 헌법 제21조의 결사의 자유를 국가가 실질적으로 보장하기 위하여 국회가 제정한 법률에 의해서 형성된 결사체이다. 헌법 제21조의 결사의 자유는 결사체의 특정한 형식이나 특정 목적의 결사 활동을 보호하는 것이 아니라는 점에서 단결권에 의한 노동조합의 보호는 헌법 제21조에 의한 결사의 자유에 의한 보호에 비할 바가 아니다.

둘째로, 협동조합과 공익법인의 경우 협동조합기본법과 소득세법 본문에서 결산 결과 등의 공시의무가 명확히 규정되어 있고, 공시의 방법도 법률 본문에서 명확히 규정되어 있다. 협동조합기본법 제49조의2 제1항에서는 “대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 협동조합은 제15조에 따라 설립신고를 한 시·도 또는 협동조합연합회의 인터넷 홈페이지에 경영에 관한 다음 각 호의 사항에 대한 공시(이하 이 조에서 “경영공시”라 한다)를 하여야 한다.”고 하고 있다. 그리고 소득세법 제50조의3 제1항에서는 “공익법인등(사업의 특성 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 공익법인등은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)은 다음 각 호의 서류 등(이하 이 조에서 “결산서류등”이라 한다)을 해당 공익법인등의 과세기간 또는 사업연도 종료일부터 4개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 국세청의 인터넷 홈페이지에 게재하는 방법으로 공시하여야 한다.”고 정하고 있다. 하지만 노동조합법에는 이와 같은 수준과 방법의 “공시”의무는 법률에서 규정하고 있지 않고, 하위법령에 위임하고 있지도 않다.

셋째로 비영리민간단체의 경우 비영리민간단체지원법에서는 단체의 민주성에 관해서 노동조합법만큼 세밀한 규정을 두고 있지 않고, 회계 결산 등의 방법에 대해서도 규정하고 있지 않다. 따라서 비영리민간단체로 등록된 단체에 대한 기부금에 대해서 세액공제로 하는 경우에는 소득세법 시행령 제80조(공익성을 고려하여 정하는 기부금의 범위) 제1항 제5호에서 별도로 규정하고 있는 것일 뿐이다.

상속세 및 증여세법 제50조의3 제1항은 공익법인등의 결산서류 등의 공시의무를 정하고 있는데, 사업의 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 공익법인 등은 제외하고 있다. 동 법 시행령 제43조의5 제1항에서는 이러한 공익법인에 대해서 제12조 제1호의 사업을 하는 공익법인등을 말한다고 하고 있는데, 이는 “1. 종교의 보급 기타 교화에 현저히 기여하는 사업”이다. 즉 교회를 의미한다. 다시말하면 교회에 대해서는 결산서류 등의 공시의무를 적용하지 않고 있는 것이다. 그렇다면, 헌법 제33조 제1항의 단결권에 의해서 특별한 보호를 받고 있는 노동조합은 교회와 달리 취급하는 지에 대해서 합리적인 설명이 있어야 할 것이다.

하반기 프로그램2 - 법치(法治)와 정치(政治)

= 발표 : 진시원 교수 (부산대학교 일반사회교육과)

= 패널 : 노기섭 전 부산광역시의원

발표문6

법치(法治)와 정치(政治)

진시원, 부산대학교 일반사회교육과 교수 (정치학)

I. 정치

- 차이의 표출, 조정, 최종결정 기능
- 대화와 합의의 정치 VS 힘과 권력의 정치.
- 도덕 정치 VS 현실주의 정치
- 국내 정치: 안정과 질서 VS 국제 정치; 힘과 무질서
- 일인 정치, 소수 정치, 다수 정치
- 좋은 정치, 나쁜 정치

*** 아리스토텔레스

- 정부형태: 군주정, 참주정, 귀족정, 과두정, 민주정, 중우정(우민정, 폭민정)
- 좋은 정부형태는 법의 지배와 사익이 아닌 공익을 추구하는 형태.
- 아리스토텔레스는 민주정이 가장 좋은 정부형태가 아니라 민주정과 귀족정을 서로 결합한 혼합정체가 가장 좋은 정부형태라고 주장.
- 이 말은 ‘소수에 의한 좋은 지배’와 ‘다수에 의한 좋은 지배’를 균형감 있게 잘 결합한 정부형태가 가장 좋다는 주장.
- 현재적으로는 해석하면, 대의 민주주의와 직접 민주주의를 잘 결합한 혼합정체가 가장 좋은 정부형태라는 말.

II. 법

- 사람에게 의한 지배, 자의적 지배
- rule by law. 법에 의한 지배, 법의 통치의 수단화
- 형식적 법치주의 VS 실질적 법치주의

- rule of law. 법의 지배, 법치주의, 법 앞 평등
- 하지만 법치주의 시대에도 법은 실질적으로 인민보다 엘리트들에게 친화적. 법을 아는 엘리트, 법을 만드는 엘리트가 유리, 법 앞 평등은 형식적 평등이지 실질적 평등이 아닌 상황.

III. 민주주의

1. 정의

- rule by people: 인민에 의한 지배
- 그러나 인민이 누구인지 지배는 어떤 지배인지 아직 논쟁 중.
- 모든 인민 VS 엘리트, 직접 지배 VS 간접 지배
- 그래서 다양한 민주주의 유형이 존재.
- 형식적(절차적, 정치적) 민주주의 VS 실질적 민주주의
- 최소주의적 민주주의(자유 경쟁, 주기적 선거, 자유권과 참정권) VS 최대주의적 민주주의(경제 민주주의 즉 사회권과 시민교육)

2. 다양한 유형

- 이데올로기적 구분: 자유 민주주의, 사회 민주주의, 공화 민주주의, 생태 민주주의
- 참여와 결정 방식에 의한 구분: 대의 민주주의, 직접 민주주의, 풀뿌리 민주주의, 전자 민주주의, 참여 민주주의, 심의 민주주의, 합의 민주주의, 다수결 민주주의
- 주체에 의한 구분: 엘리트 민주주의, 인민 민주주의, 대중 민주주의

3. 민주주의의 한계

- 완벽한 민주주의는 없다. 모든 유형의 민주주의는 장단점 보유.
- 대의 민주주의는 엘리트 민주주의의 한계.
- 다수결 민주주의는 다수의 전제 가능성 항존.
- 특히 극단적 엘리트주의와 극단적 인민주의 모두를 경계해야. 아리스토텔레스의 혼합정체.
- 대안은 직접, 참여, 심의, 합의, 풀뿌리 민주주의로 대의, 다수결 민주주의를 보완하는 것.

IV. 법치주의

- 현대 사회는 rule of law(법치주의, 법의 지배)를 지향.
- 그러나 실질적으로 법이 엘리트들의 전유물이자 기득권화된 상황.
- 게다가 법도 당파성을 지니는 문제가 존재. 헌법이 중립적인 것이 아니라 계급성과 당파성을 지닌다는 것. 우리 87년 헌법은 사회적 기본권이 약하게 반영. 87년 6.29 선언의 성격은 군부와 자유주의적 야당 간의 협약이라는 한계. 1987년 7,8,9월 노동자 투쟁의 고립과 소멸.
- 과도한 엘리트 사법체제를 직접 민주주의를 통한 인민들의 집단 지성으로 통제하고 보완하는 것이 필요. 예) 배심원 제도의 활성화. 전관예우 등 사법 카르텔 개혁.

- 국내법 VS 국제법

V. 민주주의와 법치주의

1. 인민의 지배와 법의 지배

- 민주주의는 인민의 지배. 인민의 의사를 취합하고 결정하는 데 작동하는 원리.
- 법치주의는 법의 지배. 민주주의를 통해 취합된 인민의 의사를 안정적으로 운영하고 준수하는 데 작동하는 원리.
- 기본적으로 민주주의와 법치주의는 서로 긴장감 있는 견제와 균형을 이루는 게 중요.
- 그러나 일반적으로 정치학은 민주주의의 우위를, 법학은 법치주의의 우위를 주장.
- 그러나 정치학에서도 민주주의와 법치주의의 관계는 논쟁적:
- 공화주의적 헌정주의 VS 자유주의적 헌정주의
- 공화주의적 헌정주의는 인민의 지배를 법의 지배보다 중시하고 우선시.
- 자유주의적 헌정주의는 법의 지배를 인민의 지배보다 중시하고 우선시.

2. 민주주의와 법치주의의 상용 관계

- 법이 인민의 일반의지에 따라 제정되고, 그 법을 인민이 잘 준수하는 경우(공화주의).
- 법이 개인의 자유와 인권을 보호하는 역할을 수행하고, 개인이 그 법을 잘 준수하는 경우(자유주의)
- 인민의 일반의지의 변화에 맞춰 법의 개정의 무리나 저항 없이 잘 이루어지는 경우(공화주의).
- 법이 개인의 자유와 인권을 침해하는 경우, 저항권을 통해 정부를 바꾸고 새로운 법개정이 잘 이루어지는 경우(자유주의)

3. 민주주의와 법치주의의 갈등과 충돌 관계

- 노무현 대통령 탄핵 사건, 행정 수도 이전에 대한 헌법재판소의 판결.
- 현존하는 법과 인민 다수의 입장이 충돌하는 경우.
- 인민 다수의 입장을 인민 소수가 부정하는 경우. 인민 소수는 사법엘리트나 정치엘리트를 의미.

VI. 자유주의, 민주주의, 법치주의

1. 자유주의와 민주주의

- 고전적 자유주의 -> 개혁적 자유주의, 평등주의적 자유주의 -> 신자유주의와 자유지상주의.
- 자유주의는 민주주의의 발전을 주도적으로 견인한 이데올로기.
- 개인의 자유와 인권을 중시.
- 인권과 기본권 중 자유권, 참정권 발전에 기여
- 이점이 바로 자유주의의 진보적이고 개혁적인 성향.
- 그러나 자유주의는 기본권 중 사회권 발전에 장애물로 등장. 사회권은 노동3권, 교육권, 복지권,

환경권 등으로 구성. 사유재산권에 대한 강한 의지가 원인. 사회권 확대에 저항하면서 자유주의는 보수적 성격으로 변화.

- 재산권을 바라보는 시각의 차이가 민주주의 유형의 차이를 가져옴:
- 자유민주주의(사유재산권) VS 사회 민주주의(사회적 소유) VS 공화 민주주의(경제적 평등) VS 인민민주주의(국유와 공유)
- 우리 헌법: 자유민주적 기본질서 VS 민주적 기본질서
- 우리 헌법: 제119조 제1항과 제2항.

2. 자유민주주의

- 국민주권론(엘리트 민주주의, 대의 민주주의)에 친화적. 인민주권론(직접민주주의)과는 이질적이고 갈등적.
- 엘리트를 신뢰, 인민을 불신.
- 자유주의 가치를 민주주의 가치보다 우선시.
- 평등보다 자유와 사유재산권을 우선시.
- 자유민주주의 = 대의민주주의 = 다수결 민주주의
- 좋은 정부는 개인의 생명, 자유, 인권, 사유재산권을 지키는 정부,
- 이를 위해 권력분립, 기본권 강화가 중요. 그러나 기본권 강화는 자유권과 참정권에 한정.
- 좋은 정부는 다수 개인들의 동의에 기반한 정부.
- 좋은 민주주의를 최소주의적 민주주의(자유경쟁, 주기적 선거, 자유권과 참정권 강화)로 한정.

3. 자유주의와 법치주의: 자유주의적 법치주의

- 자유주의는 법치주의 발전에도 기여.
- 자유주의적 법치주의: 근대 이후 특히 19세기 이후 법치주의를 이해하는 주류적 이론적 토대는 자유주의적 법치주의.
- 사회계약론 -> 개인의 자유와 인권을 최우선적으로 보장하는 정부와 법을 구성 -> 개인이 준수 -> 정부와 법이 개인의 자유와 인권을 침해하면 저항권 행사 -> 새로운 정부와 법을 구성
- 자유주의자들에게 법은 자유와 인권을 보호하기 위한 도구이자 수단인 것.
- 자유주의자들에게 나쁜 법은 개인의 자유와 인권을 침해하고 제약하는 법.
- 자유주의는 이렇게 법과 자유를 서로 대립되는 개념으로 이해.
- 그래서 자유주의자들에게 중요한 것이 개인의 자유와 인권을 지키기 위한 기본권 확충과 국가(정부, 권력)의 권력집중과 남용을 방지하기 위한 권력분립, 그리고 법에 따른 권력행사.
- 이런 상응 관계와 과정이 바로 자유주의적 법치주의.
- 결국 자유주의적 법치주의는 개인의 자유와 인권을 최우선시하면서 최소정부를 강조하고 정치(인민의 지배, 민주주의, 국민주권)에 대한 법의 우위(법치주의)를 주장.
- 문제는 이런 자유주의적 법치주의가 법을 인권과 자유 실현을 위한 강력하고 영속적인 수단으로 본다는 것.
- 자유주의적 법치주의(자유주의적 헌정주의)는 개인의 인권과 자유를 사회계약 이전의 가치로 그 어떤 가치보다 우선해서 지켜내야 할 가치로 인식. 즉, 자유와 인권은 자연상태에서부터 개인에게 주어진 것으로 입법자(주권자)의 결정(민주주의, 인민의 지배)일지라도 절대 침해할 수 없는 불가침의 가치로 인식. 이를 위해 인권과 자유를 지켜내는 법의 지배를 인민의 지배(국민

주권)보다 우위에 둔 것.

- 또 자유주의자들은 사유재산권 역시 사회계약 이전의 가치로 최우선시하며 사회권의 확대에 부정적인 입장을 견지. 다수 인민이 사회권 강화 법안을 지지하더라도 자유주의자들은 법 개정에 저항. 이런 점에서 자유주의적 법치주의는 인민의 지배보다 법의 지배를 우선시.
- 그러나 자유주의적 법치주의는 인권, 자유, 사유재산권이 정말로 국가 이전의 자연상태로부터 유래한 절대적 가치인가? 이런 절대적인 가치가 인민의 지배인 민주주의보다 왜 반드시 항상 우선시되어야 하는가? 라는 근본적인 질문에 항상 직면.

VII. 공화주의, 민주주의, 법치주의

1. 공화주의와 민주주의

- 공화주의:
 - res publica. 공적인 것, 공동의 일. 공익, 공동선(common good), 공공선(公共善).
 - 동등한 시민은 정치적 평등과 경제적 평등을 모두 필요로,
 - 시민의 덕성: 교육의 필요성 강조.
 - 공동체 공동의 일에 대한 시민의 적극적 참여를 통한 공익과 사익의 조화를 추구.
 - 비지배적 자유. 시민들 사이에 종속과 예속이 없는 관계가 진정한 자유라고 인식.
 - 친구처럼 동등한 시민은 정치적 평등과 경제적 평등을 모두 요구.
 - 이런 것들이 법으로 보장되는 것이 중요. 법 앞 평등.
 - 공화주의는 결국 비지배적 자유, 시민 참여와 자치, 공화국의 법을 중시.
 - 공화주의는 자유주의와 공동체주의 중간 지역에 존재. 그러나 근원적으로 자유주의보다 공동체주의에 더 친화적.

2. 공화민주주의

- 인민주권론에 친화적.
- 인민을 신뢰. 인민의 자기결정과 자기입법을 중시.
- 법의 지배보다 인민의 지배를 우선시.
- 법은 정치를 통한 인민의 일반의지의 표현.
- 개인의 자유와 인권보다 공동체의 공익과 공동선을 중시
- 동등한 친구 같은 시민, 공적인 일への 적극적 참여. 사익과 공익의 조화, 치자가 피치자이자 피치자가 치자. 공동선과 공공선 추구.
- 공동체주의화와 전체주의화 위험.
- 좋은 정부는 인민의 적극적 참여가 보장되고 이루어지는 정부.
- 또 좋은 정부는 인민의 효과적인 견제로 유지되는 정부. 달리 말해 인민의 견제를 잘 견뎌내는 정부가 좋은 정부.

3. 공화주의와 법치주의: 공화주의적 법치주의

- 시민의 참여와 덕성을 강조하는 공화주의는 법의 지배보다 인민의 지배를 강조하고 우선시.

- 시민들이 참여하고 연대해서 공동의 목표를 추구하는 민주주의를 법치주의보다 강조.
- 종속과 예속이 없는 자유로운 구성원들의 공동체를 만들고 유지하는 수단이 바로 법치주의
- 동등한 친구 같은 시민을 만드는 것이 바로 법치주의.
- 법치주의는 정치적 평등과 경제적 평등을 내용으로 삼아야.
- 특히 공화주의는 자유주의처럼 법을 통해 개인의 소극적 자유만을 추구하는 것이 아니라, 적극적인 자유까지도 실현하고자 추구하는 것.
- 결국 공화주의는 자유주의처럼 법을 개인의 자유와 인권을 제한하는 것으로 인식하고 두려워하는 것이 아니라, 법을 공동체 구성원들의 자유를 실현하는 수단으로 인식.
- 법이 자유를 보장하는 것(자유주의적 법치주의)이라는 인식을 넘어서서, 법을 통해 시민들이 자신들의 자유를 스스로 만들고 창조하는 것이라고 인식.
- 법은 공동체가 실현하고자 하는 공동체의 비전을 개인의 자유가 아닌 공익과 공동선을 추구하는 입장에서 시민들 스스로 참여와 연대를 통해 기획한 결과물.
- 그리고 시민의 자유는 자유주의적 법치주의 주장처럼 법을 통해 보호되는 것이 아니라, 시민들의 법과 법제도에 대한 끊임없는 경계, 견제, 감시를 통해 이루어진다고 인식.
- 이렇게 공화주의적 법치주의는 법(헌법)을 ‘덕성을 지닌 동등한 시민들의 참여로 만들어진 자치의 헌장이자 정부를 끊임없이 견제하고 시민들의 일반의지에 귀속시키는 최고법으로 이해.
- 공화주의자들에게 법은 공동체 구성원들이 동등하게 참여해서 만들어진 일반의지의 표현인 것. 결국 법의 지배보다 인민의 지배를 우선시하는 것.
- 그러나 공화주의적 법치주의는 인민의 결정과 인민의 지배는 언제나 정당하고 옳은 것인가? 인민은 항상 현명한가? 인민은 중우나 폭민이 되기도 하는 것 아닌가? 라는 질문에 항상 직면.

VIII. 하버마스의 『사실성과 타당성』: 민주주의와 법치주의의 조화.

- 하버마스는 『사실성과 타당성』에서 과도한 자유주의적 법치주의와 과도한 공화주의적 법치주의를 모두 비판.
- 하버마스는 민주주의를 자유주의적 모델과 공화주의적 모델로 구분, 자유주의적 모델은 로크, 칸트로 이어지는 전통, 공화주의적 모델은 아리스토텔레스, 루소로 이어지는 전통으로 이해.
- 자유주의적 민주주의 모델은 국가 이전의 자연권적 인권 보호를 최우선시하여 법치주의를 민주주의보다 우선시.
- 공화주의적 민주주의 모델: 민주주의를 법치주의보다 우선시. 인민 주권과 인민의 자기결정, 시민의 덕성, 공공선을 강조. 인민의 자기 입법에 대한 무한한 신뢰.
- 자유주의적 민주주의 모델은 국가 건설을 위한 사회계약 이전부터 존재하는 자연권적 인권 보호를 가장 중시. 인권을 지키는 것이 가장 중요하다는 것. 그래서 자유주의는 법을 인권을 지키기 위한 수단으로 인식. 인권을 지키기 위해 법치주의를 강조하는 것.
- 자유주의적 민주주의 모델은 민주주의(국민주권, 국민의 자기결정)가 다수의 전제로 약화될 수 있고, 이 경우 소수자의 인권이 침해된다고 생각.
- 또 자유주의적 민주주의 모델은 민주주의가 비효율적이고 기존의 규율이나 질서와 충돌할 수도 있다고 주장.

- 이런 배경에서 자유주의적 민주주의 모델은 법치주의를 민주주의보다 우선시.
- 반면, 공화주의적 민주주의 모델은 인권은 국가 이전부터 존재하는 것이 아니라 국민들이 합의 해서 만들어내는 것이라 주장. 헌법도 국민들이 그 내용을 결정하는 것이지, 자유주의적 민주주의 모델이 주장하듯 인권과 자유를 지키기 위해 헌법이 제한되어야 하는 것이 아니라고 주장. 법은 국민주권과 국민들의 자기결정으로 만들어져야 한다는 것. 따라서 공화주의는 법치주의보다 민주주의를 우선시.
- 하버마스는 민주주의 이론사에서 법치주의(인권)와 민주주의(국민주권, 인민의 자기입법)가 이렇듯 계속해서 서로의 우위를 주장하며 갈등해왔다고 주장.
- 하버마스는 인권이 도덕적인 권리가 아니라 법적인 권리라고 주장. 자유주의적 법치주의의 핵심 가정을 비판한 것.
- 그리고 공화주의는 인민의 자기지배(민주주의)에 대한 무한신뢰를 가진다는 점에서 너무 이상적이고, 시민들의 덕성을 강조한다는 점에서 너무 윤리적이라고 비판. 공화주의가 정치적인 논의를 윤리적인 것으로 만들어버렸다는 것. 그러나 하버마스는 공화주의의 장점은 자유주의처럼 정치와 민주주의를 단순한 개인들의 선호의 취합물로 이해하지 않고 의사소통적으로 단합된 시민들의 자율적인 활동의 결과물로 이해하는 점이라고 인정.
- 그러면서 하버마스는 법치주의와 민주주의 간의 양자택일이 아니라 두 가지 모델을 잘 조화하려고 노력.
- 하버마스는 정치와 민주주의를 개인들 간의 이해관계의 조정으로 보는 입장(자유주의)과 덕성을 강조하여 지나치게 윤리적으로 보는 입장(공화주의) 모두를 극복하고자 노력한 것.
- 이를 위한 방법론으로 자신의 의사소통행위 이론, 담론이론, 심의 민주주의를 적용.
- 이상적인 발화 상황(담론의 결과가 더 나은 논증에 의해서만 결정되는 이상적 상황)에서 주권자들이 의사소통적 합리성을 지니고 자유롭고 평등하게 입법과정에 참여하여 법을 만들어내는 절차적 과정과 심의 민주주의가 바로 좋은 민주주의라는 것.
- 구체적으로 하버마스는 '담론원리'를 주장.
- '담론원리'는 "가능한 모든 관련 당사자들이 합리적 담론의 참여자로서 동의할 수 있는 행동규범만 타당하다는 것". 이런 담론원리에 참여하는 주체들은 의사소통적 자유를 지니고, 참여자들이 공동으로 인정할 수 있는 근거를 제시해야 하는 의무도 지닌다는 것. 도덕적 담론이나 법적 담론에 참여하는 참여자들은 이러한 자유와 의무를 지녀야 한다는 것. 이런 자율적인 주체들이 입법자가 되어 법을 만들어야 한다는 것.
- 즉, 모든 당사자들이 입법과정에 자유롭고 평등하게 참여하고(정치적 권리), 타인에 의해 제기된 타당성 주장들에 대해 자기의 입장을 표명할 수 있는 의사소통적 자유(의사소통적 권리)가 보장되는 민주적 절차가 중요하다는 것. 그리고 이러한 민주적인 절차적 합리성에 의해 만들어진 법이 정당성을 부여받을 수 있다는 것.
- 합리적이고 의사소통적이며 자율적이고 심의 민주적인 입법자들의 입법과정을 주장한 것.
- 한마디로 정당한 법은 주권자 국민들에 의한 담론의 토론 테스트를 통과해야 한다는 것.
- 이렇게 되면 법의 기원이나 원리가 자유주의적 법치주의가 주장하는 것처럼 인권이나 자유 같은 선형적인 윤리적인 가치로부터 도출하는 것이 아니게 됨.
- 또 법은 자유주의적 법치주의가 주장하는 것처럼 인권이라는 도덕적 가치를 지키기 위한 수단으로 환원되지도 않음. 입법자들이 인권이라는 외재적으로 주어지고 강제된 윤리를 준수해야 하는 수동적 주체로 남지 않게 되는 것.

- 또 공화주의적 법치주의처럼 법을 무조건적으로 인민의 지배와 자기결정에 종속시키는 것이 아니라, 토론 협상 설득 조정 합의 등을 포함하는 중립적인 담론적 민주주의(democratic discourse) 속에서 법의 원리를 도출하자는 것. 담론적 민주주의에서 법과 권력은 공론장에서 민주적으로 형성된 의견들에 의해 합리화된다는 것.
- 이렇게 만들어진 법이 민주적인 법이라는 것. 이 과정을 통해 민주주의와 법치주의가 서로 조화롭게 연계될 수 있다는 것.
- 이것이 바로 하버마스가 주장하는 절차주의적 법의 이해. 법의 민주적 정당성은 의사소통제도의 절차적 합리성에 근거한다고 본 것.
- 그러나 하버마스의 담론적 민주주의는 너무 이상적이라 비판에 직면. 당장 실현되기 어렵다는 것.

IX. 소결?

- 결국 민주주의와 법치주의를 대립적이고 영합게임적이며 양자택일적인 것으로 이해하는 것이 아니라 양자 간의 견제와 균형으로 이해하는 것이 중요.
- 그것도 기계적인 균형이 아니라 상황에 따라 시의적절하고 적합하게 최고의 판단을 내리는 중용(中庸)의 시중(時中) 입장을 견지해야.

X. 우리 헌법과 민주주의와 법치주의

1. 87년 헌법의 특징

- 군부독재 세력과 자유주의 세력 간의 협약.
- 자유권과 참정권의 강화, 사회권의 제한.
- 당파성 존재. 사회적 약자에게 불리한 헌법상의 기본권.
- 낡은 헌법. 87년 이후 정치, 경제, 사회, 문화, 국제적 변화를 수용하지 못하는 헌법.

2. 87년 헌법의 문제

- 절차적 민주주의에만 신경, 실질적 민주주의는 취약.
- 독재타도에만 신경 쓰다 보니 제왕적 대통령제의 문제점 경시.
- 국가 중심주의, 국민 중심주의 사고. 예) 헌법상의 국민과 사람 개념.
- 우리 헌법의 비정합성과 균열 : 민주주의에 대한 명확한 규정의 부재와 헌법 조항 간의 균열과 충돌: 자유민주적 기본질서(전문, 헌법 제4조 통일 조항), 민주공화국(헌법 제1조 제1항), 민주적 기본질서(헌법 제8조, 정당 조항), 민주주의원칙(헌법 제32조 제2항 근로 조항), 경제의 민주화(헌법 제119조 제1항과 제2항).

3. 우리 민주주의의 문제

- 운동에 의한 민주주의, 그 결과 법치주의보다 민주주의를 강조

- 절차적 민주주의에 안주하며 실질적 민주주의(경제 민주주의, 시민교육)는 지리멸렬과 후퇴

4. 우리 법치주의의 문제

- 공고한 사법 카르텔. 과도제적 사법체제.
- 형식적인 자유주의적 법치주의에 만족.
- 그러나 자유주의적 법치주의도 제대로 작동 안 하는 상황 : 강한 국가, 냉전반공국가, 국가보안법.
- 과도한 공화주의적 법치주의에 경도된 상황. 운동에 의한 민주주의의 산물.
- 그러나 헌법 개정에 있어서 공화주의적 헌정주의는 제대로 실현된 적이 없는 역사.

하반기 프로그램3 - 법치주의와 인권

= 발표 : 조재현 교수 (동아대학교 법학전문대학원)

발표문7

법치주의와 인권

조재현, 동아대학교 법학전문대학원 교수

1. 법치주의

1) 법치주의란 무엇인가?

▷ 법치주의의 헌법적 근거

법치주의에 관한 명문의 헌법적 근거는 존재하지 않는다.

▷ 헌법의 기본원리

우리 헌법은 국가권력의 남용으로부터 국민의 기본권을 보호하려는 법치국가 또는 법치주의의 실현을 기본이념으로 하고 있다.⁵⁹⁾

2) 법치주의의 유래

▷ 영미법상의 법의 지배원리와 대륙법계 국가에서의 법치국가원리

▷ 법의 지배원리

영국에서는 13세기 말 사법제도의 정비와 함께 판례법을 중심으로 하는 보통법(common law)이 발전하면서 이러한 보통법이 국왕까지도 구속한다는 사상이 발달하여 보통법의 지배라는 의미에서 법의 지배 원리가 싹트게 되었다.

▷ 법치국가원리

▷ 법에 의한 통치의 원리

▷ 1789년 프랑스 인권선언 제16조 : “권리가 보장되지 아니하고 권력분립이 정해지지 않은 사회는 헌법을 가진 것이 아니다.”

3) 형식적 법치주의와 실질적 법치주의

▷ 형식적 법치주의

▷ 법의 ‘형식’을 갖춘 규범에 따른 통치는 그 법적 정당성이 인정된다.

▷ 나쁜 날씨도 날씨다.

59) 헌재 1992. 4. 28. 90헌바24.

- ▷ 실질적 법치주의
 - ▷ 법의 내용과 목적도 정당해야 한다.
 - ▷ 정의에 기초하지 않은 법은 법이 아니다.

4) 법치주의의 내용

- ▷ 국민의 자유·평등·정의의 실현
- ▷ 법치국가·민주국가·사회국가원리는 모두 국민의 자유·평등·정의의 실현을 내용으로 하면서 서로 보완하는 원리
- ▷ 국가의 구조적 원리로서 법치국가원리
- ▷ 정치적 영역에서 자유·평등·정의의 실현하는 민주국가원리
- ▷ 사회 전체적인 영역에서 자유·평등·정의의 실현하는 사회국가원리

5) 법치주의의 현실과 후퇴

- ▷ 국가주의적 법치주의
- ▷ 강권적 법치주의
- ▷ 퇴행적 법치주의
- ▷ 법치주의 현실
 - ▷ 국정농단
 - ▷ 사법거래

2. 법치주의와 인권

1) 법치주의의 내용

- ▷ 국민의 자유·평등·정의의 실현
- ▷ 인권보장의 이념으로서 법치주의

2) 인권과 기본권

▷ 인권의 의미

인간으로서 누구나 가지는 기본적이고 보편적인 권리, 인간의 본성에서 나오는 생래적인 권리로서 국가 이전의 자연권

▷ 기본권의 의미

- ▷ 국가가 베풀어주는 은혜
- ▷ 선국가적인 천부인권
- ▷ 사회공동체의 공감대적인 가치질서
- ▷ 국가의 헌법 체계 내에서 보장되는 국민의 자유와 권리

3) 인권의 침해와 보호

▷ 인권침해

국가기관이나 인권 주체 외의 시민, 다른 나라 등이 시민의 인권을 부당하게 해하는 것

▷ 인권보호

▷ 차별금지

모든 사람은 법 앞에 평등한가?

2016년 헌법재판소가 자체 설문조사를 실시했다. 응답자 가운데 81%가 “모든 국민은 법 앞에 평등하다”는 헌법상의 권리에 대해 ‘현실에서 잘 지켜지지 않는다.’고 답했다.

▷ 사회적 약자의 보호

여성, 장애인, 근로자, 외국인 근로자, 성소수자, 아동·청소년, 노인

4) 아동·청소년의 인권보호

▷ 아동학대로부터 보호

▷ 영유아보육시설 CCTV 설치 의무화

▷ 아동의 안전에 관한 권리

▷ 조화로운 인격발달을 위한 놀 권리의 보장

유엔 「아동권리협약」은 제31조에서 아동의 휴식과 여가, 놀이와 오락 활동 및 문화적·예술적 활동에 참여할 수 있는 권리를 인정하고 있다.

5) 성소수자의 인권보호

▷ 사회공동체 구성원이라는 인식에 기초한 접근

▷ 혼인의 자유, 입양 등 가족구성의 권리 등

▷ 차별금지법의 공회전

▷ 미국, 영국, 프랑스 등 약 30여개 정도의 국가들이 성소수자에 대한 차별을 금지하는 법을 제정하여 시행하고 있다.

▷ 우리나라는 17년째 차별금지법이 국회에서 쟁쟁히 돌고 있다.

▷ 성소수자 차별금지 국제협약은 존재하지 않는다.

▷ 욱야카르타 원칙

성소수자의 인권문제에 대해 깊은 관심을 갖는 25개 국가의 전문가들이 2006년 인도네시아 욱야카르타 가자 마다 대학교(Gadjah Mada University)에서 회의를 개최하여 “욕야카르타 원칙”을 채택

▷ 성적 지향과 성 정체성과 관련한 국제인권법의 적용에 관한 원칙들

▷ 모든 성적 지향과 성 정체성의 사람들이 마땅히 누릴 자격이 있는 평등한 존엄과 존경 속에서 살아갈 수 있도록 보장

▷ 인권보호에 관한 시민, 정치, 사회, 경제, 문화적 측면의 보편적 원칙을 확인하고 그 원칙이 성적 지향 또는 성 정체성의 사람들에게 똑같이 적용되어야 한다는 것을 강조

6) 장애인의 인권보호

▷ 우리나라는 2007년 UN장애인권리협약 비준

▷ 장애인에 대한 정당한 편의제공을 보장 의무 규정

▷ 정보기술에 대한 접근성 보장

▷ 문화 및 관광, 건강 돌봄, 사회 참여, 교육, 노동에 대한 편의제공 보장

▷ 2007년 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제정

이 법은 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 한다.

▷ 장애인 인권보호에 관한 독일헌법과 우리 헌법의 비교

독일헌법 제3조 제3항

“누구든지 자신의 성별, 출신민족, 인종, 언어, 고향 및 출신, 종교적 또는 정치적 견해로 인하여 차별을 받거나 특혜를 받지 아니하고, 누구라도 장애를 이유로 차별을 받지 아니한다.”

대한민국헌법 제34조 제5항

“신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.”

▷ 기본권의 성격

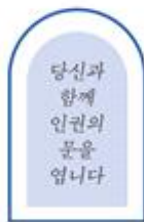
▷ 법률유보의 유무

▷ 장애인의 인권

▷ 괴롭힘과 차별, 편견, 정신적, 신체적 장벽이 없는 사회의 구성원

▷ 이동권, 평등하게 교육받을 권리, 폭력·폭언·학대로부터 자유로울 권리, 교육적·경제적 지원을 받을 권리

메 모



부산인권활동가네트워크

부산광역시 연제구 월드컵대로 12 연산에디파크 4층
Tel. 051-710-7125 | Fax. 051-710-7126 | E-mail. rights.parang@gmail.com
Homepage. www.parang.or.kr