

민중사회를 위한 변호

2009 11·12 Vol. 85

초점 헌법재판소, 이대로 좋은가
사법 제대로 보기 광동제약 불매운동에 대한 유죄 판결
법률 바로세우기 고등교육법, 양육비 대지급법
시론 “맞짱 가세요!”
특별연재 류근일의 수난(1)



MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society
민중사회를 위한 변호사모임

(우)137-070 서울시 서초구 서초동 1555-3 신정빌딩 5층
tel (02) 522-7284 fax (02) 522-7285

homepage www.minbyun.org blog <http://minbyun.org/blog/>
e-mail info@minbyun.org



MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society
민중사회를 위한 변호사모임



발행일 2009년 12월 10일
 발행인 백승헌
 편집인 채영호
 편집위원회 황희석·김도형·김영준·김진·정은경·좌세준·윤영선·주인호
 발행처 민주사회를 위한 변호사모임
 서울시 서초구 서초동 1555-3 신정빌딩 5층
 전화 02-522-7284·팩스 02-522-7285·전자우편 info@minbyun.org
 값 5,000원
 디자인·편집·인쇄 디자인랩(02-739-9957)

칼럼 다시 검찰 개혁을 생각한다 _김인회 2

초점 헌법재판제도

헌법재판소, 이대로 좋은가 _김승환 12
 헌법재판소를 헌법재판 전문기관답게 구성하자 _박근용 22
 현재의 미디어법 심리에 참여한 소감 _이임성 28

사법 제대로 보기

웅산재판, "이게 재판이야? 개판이지" _권영국 34
 연소주의 광동제약 불매운동에 대한 유죄 판결 _정연순 40

법을 바로세우기

서민15법(1)
 고등교육법(개정안) 양육비 대지급법(제정안) _민변 입법감시 TF 48

시론 "맛장 까세요!" _이란주 58

법률창고

집회 및 시위에 관한 법률 제10조 등 헌법불합치결정 64
 통신비밀보호법 제6조 제7항 위헌법률심판제청신청 78

특별연재

류근일의 수난(1). 유병진 판사의 관용 _한인섭 84

민변의 활동

공부모임 : 『분노한 대중의 사회』 _정리 : 좌세준 94
 9월 월례회 이범 초청 강연 _녹취 및 정리 : 김영준, 윤영선, 주인호 102
 오키나와 교류회를 다녀와서 _김인숙 114

회원이야기

시골 쥐의 사는 이야기 _김외숙 120
 제 3차 유엔사회권위원회(ICESCR) 한국정부에 대한 심의 방청기 _박지웅 124

행사후기

회원행사의 새로운 시도. 2009 회원·가족 한마당! _설창일 128

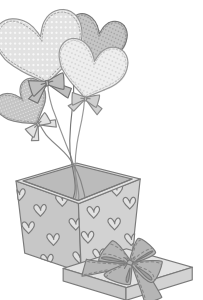
인턴이야기

10월 인턴 월례회 후기 _여예지 132

성명 및 논평 136

민족회관 지관 변론

표지의 제자는 한승헌 변호사님께서 해주셨습니다.
 삽화는 유수연님께서 그려주셨습니다.
 이에 깊이 감사드립니다.



다시 검찰 개혁을 생각한다

글 _ 김인회 회원 인하대학교 법학전문대학원 조교수



1. 검찰의 다양한 얼굴

한국에서 가장 강력한 권한을 가진 국가기관을 선택하라고 하다면 여러분은 어느 집단을 선택하실 것인가요? 선택을 쉽게 하기 위하여 대통령, 행정부, 국회, 정당, 군, 정보기관, 검찰, 경찰, 법원 등의 국가기관을 예로 들어 봅니다. 우선 대통령이 가장 강력한 권한을 가진 국가기관이라는 점은 분명해 보입니다. 그러나 대통령은 임기라는 제한이 있고 또 국민으로부터 직접 선출되어야 하는 제한이 있습니다. 이러한 제한이 없는 가장 강력한 집단은 어디일까요?

아마 여러 사람들이 이구동성으로 검찰이야말로 지금 가장 강력한 국가권력기관이며, 세계에서도 유례를 찾아보기 힘든 강력한 기관이라고 말할 것입니다. 이것은 최근 이명박 정부가 들어선 이래 검찰권의 행사 과정을 살펴보면 자연스럽게 내릴 수 있는 결론입니다. 현 정부 들어서 검찰권 행사가 문제된 사례만을 살펴봐도 촛불 집회 사건 수사, 용산참사 사건 수사, 고 노무현 전대통령에 대한 수사, 정연주 KBS사장에 대한 수사, 미네르바에 대한 구속 수사, MBC PD수첩에 대한 수사, 기소 등 이루 열거하기 힘들 지경입니다. 이 사건들은 하나하나가 한국 사회를 뒤흔들었고 나아가 한국사회의 방향을 결정할 정도의 중요성을 지

닌 사건들이었습니다. 이 모든 사건에서 중심적인 역할을 한 집단은 검찰입니다. 아마 검찰이 아니라면 어떤 기관도 청와대의 요구대로 이 사건들을 해결할 수 없었을 것입니다.

이와 같이 검찰이 지금 정치권력의 요구대로 전면에 나설 수 있는 것은 여러 권력기관 중에서 검찰만이 현대 시대의 요구에 부응할 수 있기 때문입니다.

우리 사회는 이미 군대나 정보기관이 전면에서 통치를 할 수 없는 단계에 진입했습니다. 이전 군부 독재 시기나 권위주의 정부 시기에는 군대나 정보기관이 전면에서 사회를 통치하였고 검찰은 이들의 행위를 사후적으로 법적으로 정당화시키는 작업을 담당했다고 할 수 있습니다. 물론 그렇다고 당시의 검찰의 행위가 용서될 수 있는 것은 아니지만 어쨌든 변명거리라도 있었다는 것입니다. 하지만 지금은 군대나 정보기관이 전면에서 통치할 수는 없는 단계입니다. 민주화의 성과입니다. 민주화된 사회에서는 법치주의, 즉 법률로 통치를 해야 하므로 법률가 집단인 검찰이 통치의 중심에 나서지 않을 수 없습니다.

그렇다고 하여 검찰이 군대의 성질과 정보기관의 성질을 가지고 있지 않느냐 하면 그렇지 않습니다. 공안 통치로 표현되는 현 정부의 통치방식은 물리력의 행사와 항시적인 정보 수집에 근거하므로 물리적인 경찰과 정보기관에 의존하지 않을 수 없습니다. 따라서 검찰을 중심으로 한 경찰과 정보기관의 공동 통치라고 보는 것이 옳바르다고 하겠습니다. 그런데 문제는 더 나아가 검찰 스스로 군대적인 속성, 정보기관의 속성을 띠고 있다는 점입니다. 오랜 기간 동안 검찰은 공안부를 중심으로 통치의 중심으로 역할을 해 왔습니다. 대표적인 예가 바로 치안관계기관대책회의¹⁾였습니다. 권력기관들의 통치체인 치안관계기관대책회의에서 검찰은 스스로 주도적인 역할을 담당하면서 통치기술을 배워 왔고 공안검찰을 중심으로 검찰조직을 완성함으로써 일사 불란한 군대 문화를 자신의 문화, 속성으로 받아들여지게 됩니다. 한편, 원래 수사기관임을 표방하는 검찰로서는 정보에 대해 항상 목말라 하므로 정보기관으로서의 속성을 가질 수밖에 없습니다. 여기에 더하여 통치수단으로서 광범위한 정보의 중요성을 인지한 다음에는 정보수집기관으로서의 역할을 담당하게 됩니다. 이 점을 명확히 보여주는 사례가 이번 용산참사 사건에 대한 수사라고 할 수 있습니다. 수사는 필요성에 근거하여 상당한 방법으로 이루어져야 하는데 여기에서 필요성이란 수사의 목적을 달성함에 필요한 경우에 한정되는 것을 말합니다. 그리고 수사의 목적은 당연히 범죄의 혐의가 있을 경우 그 혐의의 진위를 확인하고 범인을 발견, 확보하며 증거를 수집, 보존하는 것입니다. 한마디로 재판을 통한 형벌권을 실현하는 데에 그 목적이 있습니다. 그런데 검찰은 이번에 스스로 인정하는 바와 같이 수사의 30% 정도나 법원에 제출할 필요도 없는 불

1) 진실화해를 위한 과거사정리위원회의 강기훈유서대필사건 결정문에 의하면 노태우 정권은 1991. 5. 8. 07:00경 대통령 비서실장 및 관계장관들이 참여한 가운데 치안관계대책회의를 열어 분신 배후에 대해 조사해야 한다고 결정하였고 같은 날 검찰총장은 배후세력의 개입 여부를 철저히 조사할 것을 지시하였습니다. 김기철씨의 분신사망은 같은 날 발생하였으며 이후 검찰의 주도적인 수사에 의하여 강기훈씨가 유서를 대필한 것으로 기소되어 유죄판결을 받았습니다.

하지만 검찰은 수사기관, 공소제기 및 공소유지기관, 준사법기관이라는 복합적인 법적 성격을 가질 수 없습니다. 우선 법률가 집단이라고 하여 수사기관이 되어야 한다는 필연적인 이유는 없습니다. 오히려 세계적으로 검찰이 수사권을 갖는 것은 예외적인 현상일 뿐입니다.

필요한 수사를 하고 말았습니다. 검찰이 수사를 이유로 정보를 수집하였다는 것 외에 달리 설명할 방법이 없습니다.

검찰이 군과 정보기관을 대신하여 통치수단이 될 수밖에 없는 시대적 특성이 검찰권력 강화의 수동적인 이유라고 한다면 검찰의 법적 성격은 통치수단이 되는 적극적인 이유가 됩니다. 검찰은 우선 수사기관이고 공소제기 및 공소유지기관이기 때문에 흔히 준사법기관이라고 이야기합니다. 법률가집단으로서 사법부와 같은 정도의 엄격한 법률 구속을 받아야 하고 독립성이 보장되어야 하고 판사와 동일한 자격이 있어야 한다고 주장합니다. 이러한 주장에 대하여 일반 국민, 정치인, 법관, 변호사 등도 대체로 동의합니다. 나아가 오히려 검찰은 준사법기관이므로 제발 사법기관에 걸맞게 정치권의 영향을 받지 말고 독립적으로 검찰권을 행사하고 국민의 인권을 보장해 달라고 요청합니다.

하지만 검찰은 수사기관, 공소제기 및 공소유지기관, 준사법기관이라는 복합적인 법적 성격을 가질 수 없습니다. 우선 법률가 집단이라고 하여 수사기관이 되어야 한다는 필연적인 이유는 없습니다. 오히려 세계적으로 검찰이 수사권을 갖는 것은 예외적인 현상일 뿐입니다. 해방 직후 우리 사회의 틀을 다시 만들 때 당시 입법자들은 일제하 경찰이 너무 심각한 인권침해를 자행한 것을 보고 도저히 경찰에게 수사권을 주기 어려워 검찰에 수사권을 주었습니다. 검사 작성의 피의자신문조서와 사법경찰관리 작성의 피의자신문조서의 증거능력을 달리 규정한 법적 결단은 당시의 사정을 잘 대변합니다. 이것은 검사의 수사권 확보가 완전히 한국적 상황에 지나지 않는 것임을 보여줍니다. 해방 후 지금까지 국민의 보호자가 아니라 정권의 보호자로서 정권의 보위에 안간힘을 다하고 인권탄압까지 자행해 온 결과 국민적 신뢰를 얻지 못한 경찰을 생각해 보면 당시 입법자들의 선견지명에 탄복하기는 합리하지만, 그렇다고 법률전문가가 수사를 잘한다 내지는 수사를 하여야 한다는 것은 성립할 수 없는 명제입니다.

검찰은 공소의 제기 및 공소유지기관으로서 자신의 고유의 역할이 있다고 할 수 있습니다. 그러나 공소제기 및 공소유지기관이 반드시 수사기관으로서의 역할을 하여야 한다거나 사법기관으로서의 성격을 가져야 하는 것은 아닙니다. 무엇보다도 검찰은 사법기관일 수 없습니다. 검찰이 사법기관 또는 준사법기관을 표방하는 것은 사법부의 독립을 따라 자신의 독립을 주장하고자 함에 있습니다. 하지만 검찰은 행정부의 일원으로서 당연히 민주적 통제를 받아야 하고 검찰권의 행사와 관련한 범위 내에서만 독립성이 보장되어야 합니다. 실질적 법치가 아닌 형식적 법치로 통치를 하는 공안통치의 경우에는 검찰과 사법부의 차이는 크지 않을

수 있습니다. 지난 군부독재 시기와 권위주의정부 시기에는 실제로 검찰과 사법부의 차이가 크지 않았습니까. 하지만 지난 10년의 민주정부 기간 동안 국가가 정상적으로 운영되어 온 결과 법원은 서서히 자신의 자리를 찾아가게 되었습니다. 정부가 검찰을 중시하여 통치의 도구로 삼지 않으면서 검찰은 오히려 국민으로부터 신뢰를 얻게 되었고 법원은 정권이나 검찰의 압력으로부터 해방되어 독립적인 판단을 할 수 있게 되었습니다. 법원이 제자리를 찾게 된 것은 민주화의 영향이 가장 크겠지만 그것이 현실화된 것은 법원에 대한 유무형의 압력이 사라진 정상적인 국가운영 방침이었다고 할 수 있습니다. 이제 법원과 검찰의 역할 차이는 명백해졌으므로 검찰이 준사법기관, 법원에 준하는 조직이라고 주장할 실질적 근거는 없어졌습니다.

검찰은 스스로 준사법기관이라고 주장하고 있으나 이것은 다른 기관에 비하여 국민의 생명과 신체, 재산을 직접 다루는 기관으로서 법률에 보다 엄격하게 구속되어야 한다는 의미에 지나지 않습니다. 다른 행정기관과 달리 국민의 민주적 통제를 받지 않아도 된다는 의미는 결코 아닙니다. 공소제기 및 공소유지 기능은 판단작용을 포함하고 있으나 다른 행정부의 정책결정도 판단작용을 포함합니다. 그리고 판단의 기준 역시 법치행정 원칙에 비추어 헌법과 법률이라는 점에서 큰 차이도 없습니다. 국민의 민주적 통제라는 측면에서 행정기관과 달리 취급할 아무런 이유가 없는 것입니다.

검찰이 준사법기관이라고 주장할 수 있는 물적 근거는 판사와 동일한 자격을 갖고 있다는 점에 있을 것입니다. 그러나 이것이 이론적인 근거는 될 수 없고 이제 법조일원화가 되어 법관이 경력있는 변호사나 법률가 중에서 임용되고, 로스쿨이 정착되어 판사와 검사의 선발을 완전히 달리 한다면 이 근거는 무용지물이 되고 말 것입니다.

오히려 검찰의 준사법기관설은 검찰이 수사라는 측면에서는 경찰과 사실상 동일한 기능을 수행하면서 경찰과는 달라서 경찰을 지휘하여야 하고, 법원과는 완전히 다른 기능을 수행하면서도 법원과 동일한 대우 및 사법부와 동일한 정도의 독립을 보장해 주어야 한다는 이상한 주장의 근원지로 작용합니다.

결론적으로 현재 한국의 검찰은 현 공안통치의 핵심으로서 군의 속성과 정보조직의 속성을 모두 가지고 있는 수사기관이자 공소제기 및 공소유지기관입니다. 이런 이유로 가장 강력하고 가장 효율적인 통치기구가 될 수 있는 것입니다. 그리고 이에 대한 이론적 근거는 근거가 명확하지 않은 상태에서 광범위하게 받아들여지고 있는 준사법기관론입니다.

2. 검찰 개혁의 시작과 교훈

정상적인 국가가 들어서서 공안통치가 아닌 소통에 기반한 민주적인 통치를 하게 되는 경우 검찰의 기능과 역할은 줄어들게 마련입니다. 통치에서 중요한 역할을 담당하지 못하게 되면 당연히 권력기관은 자신에게 주어질 권력만을 행사하는 정상적인 단계로 진입합니다. 하지만 제도상으로는 검찰의 권한이 그대로 유지되므로 검찰 개혁을 진행하지 않으면서 정치적 독립만을 우선 보장해 주면 이상한 결과가 발생할 수 있습니다.

현재 검찰 개혁, 검찰 정상화의 방향은 단연코 분산과 민주적 통제입니다.

단일한 기관이 막대한 권력을 행사하고 있는 현실, 그것이 이미 체화된 군대의 속성과 정보기관의 속성을 가지고 있는 이상 강대한 권력은 분산되고 민주적으로 통제되어야 합니다.

즉, 검찰이 권한은 최대한 행사하면서 정치권을 통하여 나타나게 되는 국민의 민주적 통제를 받지 않는 그야말로 독립된 기관이 되어 자신의 이익만을 추구하는 이상한 현상이 그것입니다. 이것이 바로 참여정부 당시 검찰 개혁 과정에서 벌어진 일이라고 할 수 있습니다. 따라서 검찰의 제자리 찾기, 검찰 정상화는 검찰에 대한 제도적 개혁과 함께 진행되어야 합니다.

노무현 전 대통령의 참여정부는 검찰 개혁을 국가적 의제로 올리고 이를 추진한 바 있습니다. 여러 가지 검찰 개혁을 시도하였으나 제도적으로 의미있는 것으로는 고위공직자비리조사처의 신설, 검경수사권 조정, 형사소송법의 개정, 법무부의 문민화, 인사권의 개혁, 권력기관 과거사 정리 등을 주요하게 들 수 있겠습니다. 참여정부의 검찰 개혁 과정은 형사소송법 개정을 제외하고는 거의 이루어진 바가 없습니다. 이 점은 참여정부에 대한 비판의 자료가 될 수도 있으나 향후 검찰 개혁이 참여정부가 제기한 과제를 중심으로 이에 일부 과제를 더하여 진행될 것임을 보여줍니다. 참여정부의 검찰 개혁 실패는 검찰 개혁이 얼마나 어렵고 힘든 것인가를 보여주는 사례입니다. 참여정부의 검찰 개혁에 대한 평가는 향후 검찰 개혁을 시도하는 경우 중요한 참고자료가 될 것이므로 다른 글에서 본격적으로 다루기로 하지만 참여정부의 검찰 개혁에서 얻을 수 있는 최소한의 교훈을 확인할 필요가 있습니다.

그 교훈은 첫째, 검찰 개혁은 민주화된 정부로서는 가장 우선적인 개혁작업이 되어 정권초부터 일관되게 진행되어야 한다는 점, 둘째, 종합적인 검찰 개혁을 추진할 추진 주체를 수립하여 검찰 개혁의 순서와 방법에 대한 인식을 공유해야 한다는 점, 셋째, 법조계의 배타성은 개혁의 반대를 의미하므로 법조계의 개방성과 민주성을 제고하고 국민적 공감대를 최대한 확대해야 한다는 점 등이라고 하겠습니다.

하지만 참여정부의 검찰 개혁이 완전히 실패한 것도 아닙니다. 검찰 개혁과 사법개혁을 비교해 보면 이를 알 수 있습니다. 대한민국의 사법개혁이 국가적 의제가 된 것은 김영삼 대통령의 문민정부 때부터입니다. 그 이후 김대중 대통령의 국민의 정부를 거쳐 참여정부가 되어서야 겨우 사법개혁에 대한 성과를 거둘 수 있었습니다. 문민정부 당시 사법개혁에 대해서 대부분의 사람들은 냉소적이었고, 실제로 대법원의 반대로 사법개혁은 실패하였습니다. 한마디로 국민적 합의의 수준이 높지 못했던 것입니다. 하지만 사법개혁이 한번 국가적 과제로 상정되자, 국가적 차원에서 계속 해결방법을 모색하지 않을 수 없게 되었습니다. 이 과정에서 민주 국가의 정착, 법원의 정상화, 변호사의 성장, 시민사회의 성장, 인권의식의 성장, 선진국 제도에 대한 이해 심화 등이 결합되면서 사법개혁의 동력이 생겨나기 시작했고 최소 13년 이상이 경과하고 나서야 겨우 사법개혁

이 이루어졌습니다. 비록 만족스럽지는 못하지만 일단락된 것입니다.

이렇게 본다면 검찰 개혁은 이제 겨우 시작한 것에 지나지 않습니다. 그것도 총체적인 검찰 개혁이 논의된 것이 아니라 부분적인 개혁만이 논의되었다는 점을 생각해 보면 한 번의 논의로 검찰 개혁이 완성되지 못했다고 낙담하는 것은 지나치게 성급합니다. 한번 국가적 과제로 상정된 이상 해결되기 전까지는 계속하여 국가적 과제로 상정되므로 정확한 방향을 잡고 꾸준히 힘을 모은다면 비록 시간이 걸리지만 반드시 개혁과제를 달성할 수 있습니다. 이것 역시 참여정부 개혁의 교훈 중의 하나입니다.

3. 검찰 개혁의 방향은 분산과 민주적 통제

현재 검찰 개혁, 검찰 정상화의 방향은 단연코 분산과 민주적 통제입니다. 단일한 기관이 막대한 권력을 행사하고 있는 현실, 그것이 이미 체화된 군대의 속성과 정보기관의 속성을 가지고 있는 이상 강대한 권력은 분산되고 민주적으로 통제되어야 합니다.

권력의 분산을 위해서는 여러 가지 방안을 제안할 수 있습니다. 그 중에서도 우선적으로 해결되어야 할 것은 대검 중수부 및公安부의 폐지입니다. 대검 중수부와公安부는 검찰의 가장 중요한 부서로서 사실상 검찰을 이끄는 조직들이고 현재의 검찰을 만든 조직들입니다. 따라서 이들 조직을 중심으로 검찰의 위상과 성격이 논해질 수밖에 없는데 이 조직들이 바로 정권의 요청에 따른 수사를 하면서 검찰의 독립을 해치고 검찰을 공안통치의 핵심조직으로 만드는 역할을 하였습니다. 검찰 특유의 군의 속성, 정보기관으로서의 속성, 정치인으로서의 속성을 한꺼번에 잘 보여주는 조직이라고 하겠습니다. 특히公安부는 한국에서 검찰조직을 완성하는 과정에서 핵심적인 역할을 함으로써 전 검찰의 공안부화를 이끌고 왔다고 해도 과언이 아닙니다. 따라서 우선적으로 이들 조직을 폐지함으로써 검찰의 중심이 대검 중수부나公安부가 아닌 다른 일반범죄 담당부서가 되도록 해야 합니다.

다음으로 권력의 분산을 위해서는 참여정부에서 시도한 검경수사권 조정 문제와 고위공직자비리조사처 신설문제를 해결해야 합니다. 검경수사권 조정 문제는 이미 오래전에 제기된 문제로서 이론의 문제가 아니라 시기의 문제입니다. 경찰이 대부분의 사건을 수사하는 현실을 반영하여 경찰에 대한 일정한 수사권을 부여하는 것은 불가피하다는 공감대는 많이 형성되어 있습니다. 하지만 경찰에 대한 국민적 신뢰가 높지 않은 것은 큰 장애입니다. 따라서 경찰에 수사권을 부여하면서 경찰권력을 통제할 수 있는 방안을 마련해야 합니다. 경찰을 지방분권화하고 문민통제를 강화하는 대안을 함께 시행한다면 경찰에 대해 수사권을 부여한다고 하더라도 큰 피해는 없을 것으로 보여집니다. 지방분권화와 문민통제를 전제로 경찰에 독자적인 수사권을 부여하게 된다면 현실에 맞는 수사가 이루어질 수 있어 국민의 인권 보호에 도움이 될 수 있고 종국적으로는 검찰과 경찰이 한 몸이 되어 공안통치를 강행하는 것을 어느 정도 순화시킬 수 있을 것으로 예상됩니다.

고위공직자비리조사처는 참여정부에서 법안까지 마련했으나 입법화에는 실패했습니다. 우리 사회의 부정



4. 검찰 수사의 위법성에 대한 통제 - 실체적 진실 유일주의와의 투쟁

검찰권력의 분산과 민주적 통제라는 관점에서 검찰의 개혁을 이룬다고 하더라도 검찰권력의 자의적인 행사를 완전히 막을 수는 없습니다. 개별 사건에서 나타나는 검찰권의 자의적인 행사는 대표적으로 공소권을 자의적으로 행사하는 것입니다. 이것은 제도개혁만으로는 완전히 예방할 수 없습니다. 개별 사건의 특성이 워낙 다양할 뿐 아니라 구체적인 권력 남용은 개별 사건에서만 해결할 수 있기 때문입니다. 그리고 개별 사건에서의 검찰권의 남용을 통제해야만 전체 검찰 개혁을 제대로 수행할 수 있습니다. 검찰 개혁의 궁극적인 목적은 국민의 인권옹호를 바탕으로 한 국가 형벌권의 적정한 행사이기 때문입니다.

개별 사건에서의 검찰권의 남용을 통제하기 위해서는 공소권 남용 이론을 바탕으로 한 위법수사 및 위법기소(혐의불충분 기소, 선별 기소, 불평등 기소 등) 통제방안과 재정신청제도의 확대 및 활성화가 필수적입니다.

위법수사 및 위법기소는 공소권남용 이론과 위법수집증거배제 법칙 등을 이용하여 직접 통제하는 것이 유력한 방안입니다. 물론 이 방법이 효과적이기 위해서는 법원이 공소권남용 이론과 위법수집증거배제 법칙을 적극적으로 적용해야 한다는 한계가 있습니다. 하지만 위법수집증거배제법칙은 이미 입법화되었고 법원도 진술증거에 그치지 않고 증거물에도 확대적용하고 있으며 공소권남용에 대해서는 위법한 함정수사에 대해서 공소권남용으로 통제해야 한다는 결론을 도출하는 등 이전과 달라진 모습을 보여주고 있습니다. 따라서 이 문제는 더 이상 입법론이나 제도개선의 문제가 아니라 실무의 문제입니다. 학자는 공소권남용 이론에 대한 보다 정교한 논리를 개발하여야 하고 실무에서는 현실에서 발생하는 권력 남용을 제어할 목적으로 이를 구체적인 사례에 보다 많이 적용하는 노력을 해야 할 것입니다.

하지만 공소권남용 이론과 위법수집증거배제 법칙을 적용하는데 심리적인 저항이 있음을 간과해서는 안 됩니다. 형사소송의 근본원칙이 실체적 진실주의라는 학습의 결과는 과정이야 어찌되었든 결과만 맞으면 된다는 사고방식, 범인이 틀림없다면 수사과정에서 약간의 위법은 묵인할 수 있다는 논리는 은연중에 퍼뜨립니다. 이전보다 위법수사에 대해서는 엄격한 기준을 요구하지만 위법한 기소에 대해서는 아직도 적극적인 대응을 하지 못하는 것이 그 증거 중의 하나입니다. 그러나 적법절차 원칙을 무시하는 실체적 진실주의는 사실상 실체적 진실유일주의에 지나지 않습니다. 그리고 실체적 진실 유일주의는 임의성을 보장하지 못함으로써 허위의 세계로 형사소송절차를 끌고 들어갑니다. 다시 이전의 허위와 야만의 세계로 돌아가는 것입니다. 실체적 진실은 적법절차를 통하여 마련된 증거를 통해서만 확인할 수 있습니다. 임의성과 진실성, 허위배제, 특신상항 등이 모두 적법한 절차로 수렴되는 현상은 결국 적법절차가 실체적 진실을 보장하는 제도적 장치임을 보여줍니다. 그리고 적법절차가 준수되지 않는다면 아무리 직접적인 증거라도 증거로 사용할 수 없도록 하는 것은 국가로서는 엄청난 도덕적 자신감을 자랑하는 것입니다. 우리는 이 정도로 인간의 존엄성을 존중한다는 것을 자랑하는 것이지요.

예를 들어 최근의 구속자의 추이를 살펴봅니다. 2008년의 구속인원 수는 39,693명입니다. 그런데 10년 전

부패 문제를 해결하기 위한 기구로서 고위공직자비리조사처는 여전히 필요합니다. 다만 어떻게 구성할 것인가 하는 문제만이 남은 것입니다. 한편 고위공직자비리조사처는 새로운 수사기관의 구성을 의미하므로 현재 검찰의 수사권을 이원화하는 측면이 있습니다. 그 만큼 검찰권력의 분산을 의미합니다. 그리고 대검 중수부를 대신할 수 있으므로 검찰로서도 정치검찰이라는 오명으로부터 벗어날 수 있습니다. 만일 검정수사권이 조정된다면 거약을 체결하는데 검찰의 수사권이 필요하다는 논의도 있으므로 고위공직자에 대한 수사만을 분리하여 검찰에 맡기는 방안도 고려할 수 있을 것입니다.

장기적으로 검찰권력의 지역별 분산을 고려할 수도 있습니다. 여기에는 지역별 검사장을 직접 선출하는 방안도 포함됩니다. 이렇게 되면 지역별 분산은 곧 국민에 의한 직접적인 민주적 통제를 의미합니다. 적극 고려해 볼 수 있는 방안이기는 하나 우리의 지방분권의 수준과 검찰사무가 지방행정 사무인가 하는 점에 대한 논의, 국민의 정서 등 변수가 많아 이를 주요 과제로 추진하기에는 아직 공감대가 약한 방안이라고 생각됩니다. 좀 더 많은 논의와 지혜를 모아야 할 과제입니다.

단기적으로 검찰권력에 대한 민주적 통제는 법무부장관을 포함하여 법무부의 주요 간부직을 검사 아닌 법률전문가가 담당함으로써 법무행정을 검찰업무와 분리시키고 법무부장관을 통하여 민주적 정당성을 지닌 행정부 수반이 검찰을 통제하는 방안을 적극 실현해야 합니다. 이에 대하여 검찰권력의 정치적 독립성을 주장하면서 반대하는 입장도 있을 수 있습니다. 하지만 한국 검찰조직의 성장과 정착은 공안정치를 중심으로 이루어져 왔으므로 검찰에서 주장하는 검찰의 독립성은 허구입니다. 공안 중심의 검찰의 독립성은 결국 검찰의 조직이기주의를 극대화하는 것이 되어 국민의 인권을 제대로 옹호하는 방안이 아닙니다. 검찰도 행정부의 일부인 이상 대통령의 정책을 구체화한 법무부장관의 지휘에 따르지 않을 수 없습니다. 다만 그 지휘는 객관적이고 투명하게 외부에서 관찰하고 비판할 수 있도록 공식적으로 이루어지면 충분하다고 하겠습니다.

위법수사에 대한 통제방안과 관련하여 제도적으로 중요하게 고려되어야 할 것은

공적변호인제도의 도입입니다. 공적변호인이란 미국의 퍼블릭 디펜더(Public Defender)제도를 참조한 것으로서 국가가 변호사를 채용하여 피의자, 피고인을 변호하도록 하는 제도입니다.

인 1999년의 구속인원 수는 94,892명입니다. 불과 10년 동안 60% 정도의 구속자가 줄었습니다. 불구속 수사 및 불구속 재판이라는 형사소송법의 원칙, 국민의 인권 보장이라는 헌법적 원칙을 제대로 시행한 결과입니다. 이상과 같이 구속자의 수가 급격히 줄어들고 있음에도 불구하고 수사가 제대로 진행되지 못하여 국가의 형벌권이 적정하게 행사되지 못하고 그 결과 사회가 불안해졌다는 주장은 그 어디에서도 확인할 수 없습니다. 간혹 강력사건이 발생하여 이에 대한 엄벌 주장은 있지만 구속자 수가 줄어 사회가 불안해졌다는 주장은 없습니다. 이것은 이전에 그만큼 과잉 구속을 하고 있었다는 것을 말하고 불구속수사, 불구속재판의 원칙을 철저히 지켜도 치안 유지에는 특별한 문제가 없음을 잘 보여주고 있습니다. 적법절차 원칙을 준수함으로써 인간의 존엄성을 존중한다는 국가의 도덕적 자신감을 보여주는 사례입니다.

또한 최근 진실·화해를 위한 과거사정리위원회의 결정에 따라 재심결정이 이루어진 사례를 살펴보다라도 동일한 결론에 도달할 수 있습니다. 재심결정으로 법원이 법적 안정성을 흔들고 사회의 불안을 야기하고 있지 않습니다. 오히려 법원은 재심결정을 통하여 구체적인 정의를 구현하고 피해자를 위로하고 스스로 반성하는 모습을 보여주고 있습니다. 지나치게 늦기는 하였으나 이러한 반성은 지난 시기 잘못된 재판을 스스로 되돌아 보고 앞으로 실체적 진실유일주의가 아닌 적법절차에 의한 재판을 하겠다는 법원의 도덕적 자신감을 보여주는 것입니다.

결국 검찰권력 남용의 주요 통제수단인 위법수사 및 위법기소에 대한 통제는 우리 사회의 도덕적 자신감을 보여주는 주요한 계기입니다. 학문적으로 더 정치한 이론이 개발되고 실무에서는 보다 과감한 적용이 필요합니다.


위법수사에 대한 통제방안과 관련하여 제도적으로 중요하게 고려되어야 할 것은 공적변호인제도의 도입입니다. 공적변호인이란 미국의 퍼블릭 디펜더(Public Defender)제도를 참조한 것으로서 국가가 변호사를 채용하여 피의자, 피고인을 변호하도록 하는 제도입니다. 이미 2004년의 사법개혁위원회에서 장기적으로 도입을 권의한 제도입니다. 국선변호보다 더 직접적이고 더 전문적인 변호를 목적으로 한 제도로써 국선변호를 더욱 발전시킨 제도라고 할 수 있습니다. 공적변호인제도를 도입하여 각 경찰서 및 검찰청 단위에 형사변호를 담당하는 변호사를 배치하게 된다면 이들이 수사초기부터 피의자의 인권을 보호하는데 투입될 수 있기 때문에 경찰 및 검찰의 위법수사는 크게 감소될 것입니다. 위법수사에 대한 통제는 현장에서의 견제가 가장 확실한 방법입니다.

검찰이 불기소하였을 경우의 통제방안인 재정신청제도는 지난 형사소송법 개정에서 확대되었으나 미흡한 점이 있습니다. 따라서 제도적으로는 고소인에 한정되지 않고 고발인에까지 재정신청제도를 확대하고 법원의 공소제기 결정에 따라 검사가 기소하도록 하는 기소강제방식이 아닌 변호사가 공소유지를 담당하는 지정 변호사제도로 변경하는 등의 개선책이 필요합니다. 이러한 제도적 개선을 주장하면서도 실무관행 및 인식도 변경되어야 합니다. 즉, 범죄가 발생하는 경우 국가의 형벌권은 발동되는 것이 원칙이라는 점, 그래서 검사에게는 원칙적으로 기소하여야 할 의무가 있으나 특별한 사정이 있는 경우 불기소할 수 있다는 기소편의주의가 적용된다는 점에 기초하여 재정신청제도를 적극적으로 활성화할 필요성이 있습니다. 기소편의주의가 마치 원칙인 것처럼 이해되어 검사의 기소를 원칙적 의무사항이 아닌 자유재량으로 오해하는 세간의 인식을 바꾸어야 합니다. 재정신청제도는 이미 많은 논의가 이루어진 바 있으므로 이에 대한 구체적인 논의는 다음 기회로 미루겠습니다.

5. 다시 검찰 개혁을 생각한다.

노무현 전대통령의 서거 이후 달아올랐던 검찰 개혁 문제가 지금 소강상태입니다. 현 정부와 검찰은 요지부동이고 어디에서부터 시작해야 할지 막막한 것이 현실입니다. 하지만 검찰 개혁의 화두는 이미 던져졌고 일부는 이미 시도한 적도 있습니다. 검찰 개혁 역시 다른 개혁과제와 같이 상대방이 있는 것이고 또 오르막이 있으면 내리막이 있는 것입니다. 그리고 흐름을 잘 타야 하는 문제이기도 합니다. 지금은 흐름이 검찰 개혁에 우호적이지 않다고 하더라도 검찰 개혁의 필요성과 당위성, 정당성이 그대로 남아 있는 한, 그리고 검찰 개혁의 방향이 이론적으로 정확한 이상 검찰 개혁은 한 두 번의 논의로 끝날 주제가 아닙니다.

검찰 개혁은 이미 다른 개혁과제에서 확인한 바와 같이 십수 년이 걸리는 지루한 작업일 수도 있고 큰 문제는 건드리지도 못하고 작은 문제에만 매몰되어 버리는 오류를 범할 수도 있는 문제입니다. 그렇다고 하여 개혁이 전혀 이루어지지 않는 것도 아닙니다. 이미 많은 점에서 개혁은 이루어졌고 또 이루어지고 있습니다. 단적으로 위법수집증거배제 법칙이 입법화되었고 적법절차 원칙이 점차 확고해지고 있는 것이 그 증거입니다. 법원이 아직까지는 정상적인 국가에 걸맞은 인권옹호기관으로서 미흡하지만 이전 시기와 비교하면 적법절차에 근거한 판결을 많이 하는 것 역시 사실입니다. 법조계의 검찰 편향이 매우 우려되기는 하지만 이 역시 반드시 변할 것이고 지금도 변하고 있다고 볼 수 있습니다.

이 때 필요한 것은 검찰 개혁은 반드시 이루어 질 수 있고 또 이루어져야 한다는 낙관론에 근거하여 꾸준히, 아무리 작은 일이라도 정성을 다해 문제를 제기하고 해결방안을 진지하게 모색하는 것입니다. 민주화된 정상적인 나라에서 적법절차가 지켜지는 형사사법절차와 국민을 위해 봉사하는 초과권력 없는 검찰을 상상하는 것도 즐거운 일입니다. 

헌법재판소, 이대로 좋은가

글 _ 김승환 전북대 법학전문대학원 교수



1. 헌법재판소 등장의 역사적 의미

'87년 헌법은 6·10민주항쟁의 결과물이다. 6·29선언의 정체가 무엇인지에 대한 논란이 없는 것은 아니지만, 6월 10일 넥타이 부대까지 거리로 뛰쳐나온 민주회복·개헌운동이 없었더라면 '87년 헌법이 나타나기는 거의 불가능했을 것이라는 점에서 '87년 헌법과 6·10민주항쟁의 관계를 떼어놓을 수 없다.

우리나라 역대 헌법의 개정사가 그랬던 것처럼, '87년 헌법개정에서 여야 정치권의 주된 관심은 권력구조, 그것도 대통령 권력을 어떻게 구성하는가에 있었다. 헌법은 기본권장전이라는 점에서 헌법개정에서 검토를 게을리해서는 안 되는 부분이 기본권 조항이다. 기본권목록에서 아무런 변화도 없었던 것은 아니지만, 뚜렷한 변화는 없었다는 것이 '87년 헌법개정의 한계로 남아 있다(예를 들어 생명권과 사상의 자유를 명문화할 필요가 있었고, 언론·출판·집회·결사의 자유를 더 구체적으로 명확하게 규정했어야 한다).

이 과정에서 눈여겨볼 것이 헌법재판소의 등장이었다. 4·19혁명 후 등장한 헌법(1960. 6. 15)에 헌법재판소가 있었다(제83조의3, 4). 그러나 이 헌법은 다음 해 5·16군사쿠데타로 단명함으로써 헌법재판소가 자신의 존재가치를 나타낼 시간적 여유는 없었다.

그 후로는 법원(5차개정헌법) 또는 헌법위원회(7차개정헌법, 8차개정헌법)가 헌법재판을 담당했지만, 쿠데타 이후 유신헌법 직전까지 법원이 국가배상법 제2조 단서(군인, 경찰공무원 등의 국가배상청구권 제한) 등 몇 건의 법률조항에 대해 위헌판결을 선고한 것이 전부였다. 유신시대와 전두환 정권 때의 헌법위원회는 헌법해석·적용기관이 아니라 헌법양로원이라는 조소를 받았다.

'87년헌법에서 헌법재판소(이하 "헌재"라 한다)가 다시 모습을 나타냈는데, 거기에는 민주당 장면 내각 당시의 헌법에는 없었던 헌법소원심판이 들어왔다. 그러나 헌법전문가들을 포함한 많은 사람들은 헌법재판소에 주목하지 않았다. 헌재에 대한 기대는 유신시대와 전두환 시대의 헌법위원회보다 크게 높지 않았다고 보는 것이 정확할 것이다. 이러한 예측이 무리가 아니었다는 것은 당시의 헌법재판소법(이하 "헌재법"이라 한다)을 보면 알 수 있다. 최초의 헌재법 제13조는 "헌법재판소에 헌법재판소장을 포함한 6인의 상임재판관을 두되 대통령이 임명하며, 그 중 2인은 국회에서 선출하는 자 중에서, 2인은 대법원장이 지명하는 자 중에서 임명한다."라고 규정하고 있었다. 헌법 제111조 제2항이 규정하는 헌재재판관(이하 "헌재재판관"이라 한다)의

수는 소장을 포함하여 9인이기 때문에, 초기에는 3명의 비상임재판관을 둔 것이다. 지금에 와서 볼 때 참으로 어처구니 없는 일이지는 않지만, 당시에는 상임재판관과 비상임재판관의 구분에 대해 별다른 논쟁도 없었다(재판관 9인 모두 상임으로 된 것은 1991. 1. 30. 헌재법 개정부터이다). 대법원장이 갖고 있는 3명의 지명권을 어떻게 행사했는지도 눈여겨볼 대목이다. 대체로 대법관 경쟁에서 탈락한 사람들 중에서 지명되었다.

어쨌든 헌재의 출범 초기부터 과연 얼마나 많은 사건들이 헌재에 접수될 것이냐, 접수된 사건들에 대해서 헌재는 얼마나 의미 있는 결정을 내릴 것인가가 관심의 초점이었다. 헌재는 1989년부터 판례집을 내기 시작했는데, 첫 번째 판례집에 실린 1년 동안의 결정건수는 불과 37건이었다. 이 중 검사의 불기소처분에 대한 헌법소원심판 사건이 무려 7건이나 되었다. 헌재의 초기 역사는 사건이 없어서 쪼쪼매는 시기였다고 해도 지나치지 않을 정도였다. 그런 가운데서 의미 있는 결정도 있었다. 국회의원선거법 제33조, 제34조(기탁금제도)에 대한 헌법불합치결정, 국토이용관리법 제21조의3 제1항(토지거래허가제)에 대한 합헌결정 등은 초기판례로서 긍정적 평가를 받을 만한 것들이었다.

2. 헌법재판소 결정의 명암

헌재의 결정은 해가 갈수록 양도 많아지고, 헌법전문가들의 관심을 촉발시키고, 입법자의 기본권 감수성을 자극하였다. 그러나 그와는 반대로 많은 논쟁에 휩싸인 결정들도 나왔다.

명예훼손으로 인한 손해배상청구소송에서 명예회복에 적당한 처분에 사죄광고를 포함시켜서는 안 된다는 결정, 과도한 계구사용은 인간의 존엄을 침해하여 위헌이라는 결정, 정부수립 이전 이주동포와 정부수립 이후 이주동포의 차별을 규정한 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 제2조 제2호는 위헌이라는 결정, 심의를 받지 않은 음반을 판매·배포 또는 대여의 목적으로 보관하는 행위를 금지하는 음반 및 비디오물에 관한 법률 제16조 제2항은 위헌이라는 결정 등이 있었다.

그러나 헌재의 결정 중에는 두고두고 논란을 일으키고 있는 것들이 있다. 사상의 자유에 관해서 헌재는 철

우리나라 헌법교과서뿐만 아니라 독일, 일본 등 외국의 헌법교과서들도 헌법개정의 개념을 정의하면서 '성문헌법의 조문'을 개정하는 것이라는 표현이 반드시 들어간다.

저하게 보수적인 태도로 일관하고 있다. 그러한 태도는 대표적으로 국가보안법 해석에서 나타나는데, 국가보안법 제7조 제1항의 찬양·고무등 죄와 관련하여 헌재가 한정합헌결정을 내렸고, 헌재의 결정취지에 따라 국회가 구성요건을 좀 더 명확히 한정하는 법률개정을 하기는 했지만, 검찰수사와 재판의 실무에서 달라진 것은 거의 없다. 그럼에도 불구하고 헌재는 개정된 찬양·고무등 죄에 대해서는 재판관 전원일치의 합헌결정을 내렸다(당시의 재판관들 중에는 진보성향으로 분류되는 재판관도 있었다). 이러한 결정의 배경에는 국가보안법은 우리의 법질서에서 반드시 필요한 법이라는 재판관들의 확신이 깔려 있다. 그들에게 국가보안법이 만들어진 역사적 배경, 국가보안법 심의과정에서의 토론, 국제사회의 부정적 시각 등은 크게 문제되지 않았다.

헌재는 정책결단 영역과 재판영역을 구분하지 못했다. 그 대표적인 사건이 신행정수도건설특별법 위헌결정이다. 국가의 정치·경제·사회·문화적 힘의 모든 것이 서울을 중심으로 하는 수도권에 집중하는 현상을 가장 먼저 우려한 사람은 박정희 전 대통령이었다. 그는 서울 중심의 발전전략이 초래한 무서운 폐해를 인식한 것이다. 그 근거가 되는 것이 '72년 유신헌법 제120조 제1항이다. "국가는 농민·어민의 자조를 기반으로 하는 농어촌개발을 위하여 계획을 수립하며, 지역사회의 균형있는 발전을 기한다."라는 조항이 그것이다. 이 조항은 현행 헌법 제123조 제2항에까지 계속 이어지고 있다. 세계 어느 국가보다 지역불균형이 심하고, 수도권 일극화가 국가의 지속적 발전을 가로막고 있는 나라가 대한민국이다. 지역불균형의 해소와 지역균형발전의 도모는 거의 40년 전부터 제기되어 온 국가적 과제였다. 그것이 신행정수도건설특별법으로 규범화된 것이다. 그러나 헌재는 이 법을 폐기시켜버렸다. 더욱 황당한 것은 수도의 위치는 관습헌법이라는 황당한 논리를 내세웠다는 것이다. 우리나라 헌법교과서뿐만 아니라 독일, 일본 등 외국의 헌법교과서들도 헌법개정의 개념을 정의하면서 '성문헌법의 조문'을 개정하는 것이라는 표현이 반드시 들어간다. 우리나라 사법시험의 1차나 2차시험에서 헌법개정의 개념에 관습헌법의 '개정' (?)도 포함시키는 것으로 선택하거나 기술하면 모두 틀린 답으로 처리해 왔다. 도대체 '관습헌법'이라는 용어와 '개정'이라는 용어는 서로 연결되지도 않는다. 관습헌법은 '관행의 변화'로 바뀌는 것이지 성문헌법처럼 '개정' 되는 것이 아니다. 수도의 위치가 성문헌법에 규정되어 있는 경우 수도의 위치를 변경할 때에는 반드시 헌법개정을 해야 한다. 그러나 그것이 성문헌법에 규정되어 있지 않을 때에는 헌법개정의 대상이 아니다. 더구나 수도의 위치를 어떻게 할 것인가는 재판관이 개입할 영역이 아니다. 헌법재판소가 청구를 기각할 때 습관적으로 쓰는 용어 중 '입법정책의 문제'라는 것이 있다. 수도의 위치를 어디로 할 것인가는 전형적인 입법정책의 문제이다. 현재 세종시 수정을 둘러싼 국론분열의 단초를 연 것도 바로 헌재의 결정이었다. 국가균형발전을 선도하는 차원에서라도 헌재와 대법원은 선도적으로 지방으로 이전하는 것이 옳다.

국회부의장 이윤성은 '투표가 불성립했으니 재투표하기 바란다'고 말하고, 재투표에 붙인 후 가결되었다고 선포했다. 이 과정에서 또한 다수의 대리투표행위가 자행되었다.

논란의 소지가 많은 결정은 2009년에도 나왔다. 집시법 제10조의 야간옥외집회금지 헌법불합치결정이다. 헌재는 이 사건에서 야간옥외집회를 금지하는 것은 헌법에 합치하지 아니한다면서, 2010년 6월 30일까지 국회가 개정하지 않으면 7월 1일부터 효력을 상실하고, 국회가 개정할 때까지는 계속적용하라는 명령을 내렸다. 이 결정문은, 헌재재판관들이 헌법불합치결정은 어떤 경우에 필요한지에 대한 의미파악이나 제대로 하고 있는가 라는 의심을 품게 만들었다. 헌법불합치결정은 헌재가 번번이 밝히고 있는 것처럼, 본질적으로는 위헌결정이다. 따라서 원칙적으로는 헌법불합치결정을 내리는 경우 해당 법률조항의 적용은 중지되어야 한다. 예외적으로 계속적용해야 하는 경우는, 그나마 위헌인 법률조항을 가지고서도 정당한 혜택을 누리는 사람들이 있는데, 만약 적용을 중지시켜 버리면 그러한 혜택이 박탈되므로 이를 피할 필요가 있을 때이다. 따라서 변형결정의 모국어라고 할 수 있는 독일의 연방헌재는 형벌법규에는 거의 헌법불합치결정을 결부시키지 않으며, 더구나 계속적용명령을 내리는 것은 상상할 수도 없는 일이다. 왜 그런가? 형벌법규에는 정의의 원칙이 강하게 적용되기 때문이다. 도대체 헌재가 법원의 판사들에게 위헌인 형벌법규이지만 계속적용하여 유죄판결을 내리라는 명령을 할 수 있는가? 여기에서 법원의 판사들 앞에는 헌법의 명령과 헌재의 명령 사이의 충돌 현상이 발생하는 것이다. 법관의 심판의 독립을 규정하는 헌법 제103조는 법관에게 헌법과 법률에 의하여 심판할 것을 명령하고 있는데, 이 조항에서의 '법률'에 헌재에 의해서 명백히 위헌으로 확인된 형벌법규도 포함 된다고 할 수 있는가? 헌재법 제47조 제1항에 따라 법률조항에 대한 위헌결정에는 법원도 기속된다. 촛불집회 사건을 관할하는 지방법원의 판사들이 잇달아 피고인들에 대해 무죄판결을 선고하고 있는 상황을 헌재는 어떻게 설명할 수 있는가?

3. 미디어법 결정을 둘러싼 논란

국회는 2009년 7월 22일 방송법안을 포함한 미디어법을 국회에서 처리하였다. 그러나 이 과정에서 여러 가지 법적 쟁점이 발생하였다. 특히 방송법안을 중심으로 보기로 한다.

헌법 제49조와 국회법 제109조에 따라 방송법안은 일반의결정족수의 적용대상이다. 재적의원 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성이 있어야 법률안이 가결되는 것이다. 당시 재적의원은 294명이었고, 재적의원의 과반수는 148명이었는데, 투표에 참여한 의원수는 145명이었다. 국회부의장 이윤성은 '투표가 불성립했으니 재투표하기 바란다'고 말하고, 재투표에 붙인 후 가결되었다고 선포했다. 이 과정에서 또한 다수의 대리투표행위가 자행되었다.

법관은 판결문으로 말한다. 이 말은 판결문은 법적 쟁점을 명확히 재단하는 작용을 하며, 소송당사자와 이해관계인은 물론이고 전문가 등이 판결문을 읽을 때 그 법적 의미와 효력을 명확하게 이해할 수 있어야 한다는 것이다. 그것이 판결문의 본질적 기능이다.

방송법안 권한쟁의심판 사건에 대한 현재의 결정은 이렇다. 방송법안은 1차투표에서 부결되었다, 그럼에도 불구하고 이를 재투표 붙이고 가결선포한 것은 일사부재의원칙을 침해한 것이다, 일사부재의원칙 위배와 대리투표행위는 청구인의 법률안 심의·표결권을 침해한 것이다, 그러나 이 사건 방송법안 가결선포행위가 무효인 것은 아니다. 결국 현재는 절차상의 하자를 인정하면서도 가결선포행위의 무효는 선언하지 않았다. 현재는 이에 대해, 방송법안 처리에 절차상의 하자가 있다고 말한 것은 국회가 자율적으로 해결하라는 것이다, 라는 자기변호를 했다.

여기에서 제기되는 문제들이 있다. 첫째, 현재는 어떠한 정도의 절차상의 하자가 있어야 법률안 가결선포행위를 무효라고 하겠다는 것인가? 결정문을 읽어보면 회의공개 원칙(헌법 제50조), 다수결원칙(헌법 제49조)과 같은 헌법위반이 있어야 무효확인을 할 수 있다고 말했다는 것을 알 수 있다. 그렇다면 현재는 일사부재의원칙과 법률안 심의·표결권의 법적 비중을 어떻게 보았다는 것인가? 일사부재의원칙은 국회법 제92조가 규정하고 있으므로 법률상의 원칙이고, 회의공개 원칙과 다수결원칙은 헌법이 규정하고 있으니 헌법상의 원칙이다? 그러한 해석은 그야말로 철저히 법실증주의적 해석의 틀을 벗어나지 못한다. 일사부재의원칙은 명문의 규정 유무를 불문하고 의회의 입법절차를 포함하여 모든 회의체의 의사절차에 일반적으로 적용되는 법원칙이다(주식회사 주주총회의 의결이 일사부재의원칙에 위배할 때 법원은 절차상의 하자를 이유로 그 결의에 대해 무효선언을 한다). 그것이 3권분립의 한 축을 이루는 입법권의 행사와 관련될 때에는 당연히 헌법상의 원칙이 되는 것이고, 명문의 규정이 없더라도 인정되기 때문에 불문의 헌법원칙이 되는 것이다. 실제로 국회의 입법절차를 기속하는 세 개의 법원칙들, 즉 회의공개 원칙, 다수결원칙, 일사부재의원칙 중에서 그 법적 비중의 높낮이를 짚 수 있는가? 일사부재의원칙은 국회의 입법권 행사와 불가분의 관계를 맺고 있다. 또한 현재는 만약 국회에서의 법률안 가결선포행위가 회의공개 원칙에 위배했을 때 그러한 행위를 무효라는 것을 확인할 것이라고 자신할 수 있는가? 아마 역시 똑같이 다른 이유를 들어 무효확인하지 않고, 국회가 자율적으로 해결하라고 할 것이다.

일사부재의원칙은 법률안 기타 의안에 대한 국회의 의사가 무엇이지를 명확히 하고, 하나의 회기에서 확정된 국회의 의사를 변경하지 못하도록 함으로써 국회의 의사에 대한 법적 안정성과 국민의 신뢰를 확보하는 기능을 한다. 일사부재의원칙은 국회 내 소수파의 의사진행방해(filibustering)만을 효과적으로 억제하는 기능을 하는 것이 아니라, 다수파에 의한 자의적(恣意的)인 의사진행도 방지한다. 만약 일사부재의원칙이 없으면 국회의원의 법률안 심의·표결권은 그 행사의 결과를 보장받지 못하는 명목상의 권한으로 변질될 수 있다.

현재는 이 사건에서 방송법안 가결선포행위가 일사부재의원칙에 위배하여 국회의원의 법률안 심의·표결



권을 침해했다고 말하면서도, 법률안 심의·표결권의 헌법적 의미에 대한 해석을 빠뜨렸다. 이 부분에 대한 해석은 매우 중요하므로, 헌법이론적 관점에서 해석해 보기로 한다. 헌법 제40조는 “입법권은 국회에 속한다.”라고 규정하고 있다. 여기에서의 입법권이란 법률제정권을 가리키는 것이고, 입법권에는 그 개념을 구성하는 본질적 요소들이 있다. 법률안 발의권, 법률안 심의권, 법률안 표결권, 법률안 의결권이다. 논리적으로 볼 때 국회의원의 법률안 심의·표결권이 침해되었다는 것은 국회의 입법권이 침해되었다는 것을 의미한다. 국회의 입법절차에서 이보다 더 중요한 하자가 어디 있는가? 현재의 결정문을 분석해 보면, 일사부재의원칙은 국회법상의 원칙이고, 법률안 심의·표결권은 국회의원의 권한이기는 한데, 그것이 국회법상의 권한인지 아니면 헌법상의 권한인지가 모호하다. 또한 현재법 제61조 제2항이 규정하는 권한쟁의심판청구의 원인으로, 피청구인의 처분 또는 부작위가 헌법 또는 법률에 의하여 부여받은 청구인의 권한을 침해하였거나 침해할 현저한 위험이 있어야 한다. 현재의 견해에 따르면 헌법상의 권한침해에 대해서는 무효확인결정을 하고, 법률상의 권한침해에 대해서는 무효확인결정을 하지 않는다. 그럼에도 불구하고 왜 현재법이 법률상의 권한침해에 대해서도 권한쟁의심판을 청구하도록 하는지, 현재는 그 이유를 밝히지 못하고 있다.

현재는, 방송법안 가결선포행위의 절차상의 하자를 지적한 결정은 국회에 대해서 기속력을 가지며, 절차상의 하자의 치유는 국회의 자율에 맡긴 것이라고 강변한다. 그러나 현재가 주장하는 기속력을 국회가 받아들이지 않을 때는 어떻게 할 것인지에 대한 답이 없다. 현재는 절차상의 하자가 무엇을 의미하는지, 그것을 받아들이지 않을 때 어떠한 효력이 발생하는지에 대해서도 명확히 설명했어야 한다.

법관은 판결문으로 말한다. 이 말은 판결문은 법적 쟁점을 명확히 재단하는 작용을 하며, 소송당사자와 이해관계인은 물론이고 전문가 등이 판결문을 읽을 때 그 법적 의미와 효력을 명확하게 이해할 수 있어야 한다는 것이다. 그것이 판결문의 본질적 기능이다. 그러나 이번 방송법안에 대한 현재의 결정은 바로 판결문이 갖추어야 할 기본적 요소도 갖추지 못했다. 판결의 쟁점해결기능은 고사하고 도리어 복잡다기한 쟁점을 만들어 놓았다. 현재의 결정이 비판의 십자포화를 맞는 이유가 여기에 있다.

불행하게도 현재는 방송법안 결정과 관련하여 결정문 밖에서 결정문의 의의를 설명하는 우를 연속적으로 범하고 말았다. 그러한 우는 현재 공보관을 통해서 또는 현재 사무처장의 국회답변을 통해서 저질러졌다. 자신의 결정이 국민을 설득시키고 있지 못하다는 것을 자인하고 있는 꼴이다.

이러한 문제투성이의 현재 결정에서도 최소한의 의미를 찾을 수는 있다. 그것은 바로 국회의장과 국회에

헌법이 국회의 자율권을 이유로 사법적 판단에서 배제하고 있는 것은 국회의원에 대한 자격심사와 징계 밖에 없다(헌법 제64조).

대한 것이다. 이 사건에서 피청구인은 국회의장 김형오이다. 국회의장의 직무 중 가장 중요한 것이 있다면 그것은 헌법 제40조가 규정하는 입법권을 수호하는 것이고, 국회의원의 법률안 심의·표결권은 입법권의 본질적 구성요소이다. 입법권을 수호하고, 국회의원의 법률안 심의·표결권을 지켜줘야 하는 국회의장이 그것을 침해했다는 점을 현재의 결정은 명백히 밝히고 있다. 그렇다면 국회의장은 마땅히 신속하게 방송법안 가결선포행위의 절차상의 하자를 치유하는 작업을 진행해야 한다. 만약 이를 게을리 하면 어떻게 되는가? 그것은 부작위에 해당하고, 야당 의원들은 그러한 부작위가 국회의원의 법률안 심의·표결권을 침해한다는 이유로 다시 한 번 권한쟁의심판을 청구할 수 있다.

이 경우 현재의 판단을 예측해 보는 것도 의미 있는 일이다. 현재가 각하결정을 내릴 수 있는가? 만약 각하결정을 내린다면 현재가 그 근거로 내세울 수 있는 것은 무엇일까? 우선 일사부재리원칙을 생각해 볼 수 있다(헌재법 제42조). 이미 심판을 거친 동일한 사건이라는 이유를 들 수 있을 것이기 때문이다. 그러나 현재가 이미 결정을 내린 사건과, 새로 제기될 사건은 청구의 취지와 청구의 원인을 달리하기 때문에 일사부재리원칙을 들기는 어렵다. 다음으로 국회의 자율권을 들 수 있을 것이다. 국회의 자율권에는 헌법재판권이 미치지 않는다는 새로운 논리를 만들어 내는 것이다. 그러나 헌법이 국회의 자율권을 이유로 사법적 판단에서 배제하고 있는 것은 국회의원에 대한 자격심사와 징계 밖에 없다(헌법 제64조). 그럼에도 불구하고 현재가 국회의 자율권에 해당한다는 이유로 청구를 각하하면 그것은 현재가 헌법에도 없는 새로운 통치행위를 국회에 허용하는 꼴이 된다. 그렇다면 기각결정을 내릴 수 있는가? 내릴 수 있다면 내세울 수 있는 근거는 무엇인가? 만약 기각결정을 내린다면 그 근거는 같은 말을 되풀이하는 것이 될 것이다. 즉, 절차상의 하자의 치유는 국회가 자율적으로 해야 하기 때문에, 방송법안 가결선포행위는 무효라고 확인할 수는 없다, 라는 것이다. 그러나 이렇게 되면 현재는 방송법안에 대한 결정 이후 거듭된 자기변호에도 불구하고, 헌법재판을 한 것이 아니라 정치재판을 했다는 사실을 스스로 증명하는 상황에 직면하게 될 것이다. 따라서 국회의장의 부작위를 원인으로 하는 권한쟁의심판을 통해서 현재는 국회의 권위를 존중하면서 헌법질서를 수호·유지하려는 최선의 노력을 다했다는 것을 증명해야 한다.

4. 헌법재판의 한계 및 통제

현재의 결정은 더 이상의 불복이 인정되지 않는 최종적 결정이다. 헌재법 제61조 제1항이 헌법소원심판청구의 대상에서 법원의 재판을 제외하고 있지만, 법원의 재판이라 하더라도 현재가 내린 위헌결정에 위반하는

헌법재판의 결과는 사람들을 설득시킬 수 있어야 한다. ‘이 사건에 대해서 헌법은 이렇게 말한다’라고 일의적으로 말하고, 그 말이 사람들을 이해시켜야 하는 것이다. 여기에 헌법재판의 한계가 있다.

때에는 예외적으로 현재가 재판취소결정을 내린다. 법원의 재판이 원칙적으로 현재의 심판의 대상에서 제외되어 있는 현재의 상태에서도 현재의 권한은 막강하다.

헌법재판은 국민의 주관적 권리구제뿐만 아니라 객관적 헌법질서의 수호·유지를 위해서도 행해진다. 이러한 헌법재판을 담당하는 헌재재판관의 사명은 그만큼 막중하다. 헌재재판관이 국민(또는 인간)의 기본권(또는 인권)에 대해서, 그리고 헌법질서에 대해서 어떠한 의식을 가지고 있는가는 매우 중요하다. 헌재재판관은 기본적으로 헌법을 제대로 읽어야 한다. 형사재판에서 “의심스러울 때에는 피고인의 이익으로”(in dubio pro reo)라는 원칙이 있는 것처럼, 헌법재판에서도 “의심스러울 때에는 자유의 이익으로”(in dubio pro libertas)라는 원칙이 존재한다.

헌재재판관은 헌법해석을 한다. 헌법해석이란 헌법조문의 의미내용에 대한 체계적 이해를 가리킨다. 헌법재판은 헌법조문을 정확하게 읽어내는 것이다. 헌법재판이라는 형식을 빌리면 그 속에는 어떠한 내용이라도 담을 수 있는 것이 아니다. 헌법재판의 결과는 사람들을 설득시킬 수 있어야 한다. ‘이 사건에 대해서 헌법은 이렇게 말한다’라고 일의적으로 말하고, 그 말이 사람들을 이해시켜야 하는 것이다. 여기에 헌법재판의 한계가 있다.

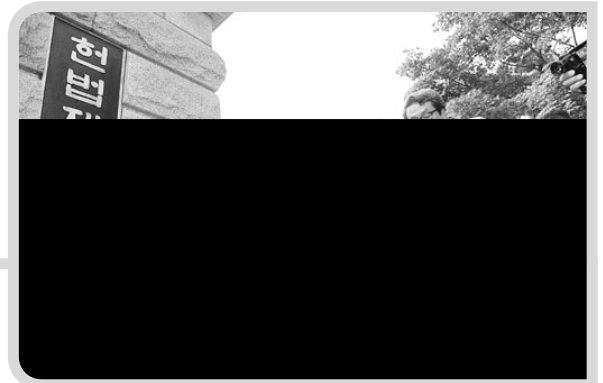
헌법재판도 헌법적 정당성을 갖춰야 한다. 헌법적 정당성은 헌법재판이 헌법재판의 한계 내에 들어와 있는가 여부에 따라 가름된다. 신행정수도건설특별법에 대한 위헌결정처럼 결정문을 마치 소설쓰기 식으로 작성하게 되면, 계속해서 결정의 정당성 시비에 휘말리게 된다.

중부세법에 대한 위헌결정과 헌법불합치결정 사건에서는 재판관 거의 모두가 자기사건재판금지의 원칙에 걸렸다. 그들 스스로 중부세 부과대상자였기 때문이다. 법원에 제기된 사건의 당사자는 아니었다고 변명할 수도 있다. 그러나 헌재재판관들은 자기사건재판금지의 원칙의 취지가 무엇인지를 숙고했어야 한다. 이 원칙은 사건과 재판관 사이의 관계를 묻는데, 그 관계는 형식적인 것뿐만 아니라 실질적인 것도 묻는다는 것이다. 비록 헌재재판관이 법원에 중부세 부과처분취소의 소를 제기하지 않았다 하더라도, 실질적으로는 자신들도 이해당사자이기 때문에 자기사건재판금지의 원칙의 적용을 받았어야 하는 것이다.

정당성을 상실한 현재의 결정은 어떻게 해야 하나? 그러한 결정은 국민과 평석자들에 의해서 비판을 받아야 한다. 법적으로 문제 삼을 수 있는 수단은 없다. 그러나 헌법해석과 관련하여 최고의 권위를 인정받아야 할 헌재재판관들이 그러한 권위를 인정받지 못하고 있다면, 그 사태는 매우 심각하다. 그러한 사태는 헌재재판관들의 진퇴와 관련되는 것이다. 헌법이 보장하는 6년의 임기는 어떤 일이 있어도 그 기간을 채우라는 의미가 아니라, 헌재재판관들이 스스로 정당성을 잃었다고 생각하면 자진해서 그 직에서 물러나라는 의미도 담고 있다.

법해석은 법조문의 문자적 해석으로 그 임무를 다하는 것이 아니다.

헌법이 헌재재판관에 관하여 규정하고 있을 때, 우리는 헌법이 헌재재판관에 대해 어떠한 자격조건을 갖출 것을 요구하고 있는가를 주도면밀하게 밝혀내야 한다.



정당성을 잃은 결정에 대한 국민적 비판은 그 뒤에 제기되는 유사사건에 대한 경고적 의미를 갖는다. 정당성을 훼손하는 결정을 다시는 하지 말라는 것이다. 그러한 경고에도 불구하고 헌재가 자의적 결정을 반복하는 경우에는, 헌재의 존폐위기 국면이 전개된다. 6·10민주항쟁을 통해서 얻었던 헌법재판소라는 헌법적 전리품이 물거품으로 사라질 수도 있다는 것이다. 헌재재판관들은 6·10민주항쟁에 기여한 바가 없는 사람들이다. 그럼에도 불구하고 그들은 비록 간접적인 민주적 정당성을 통해서나마 재판관의 지위에 들어섰다. 국민은 그들의 행위와 선택을 지켜보는 것이다. 마치 '72년 유신헌법이 만 7년의 세월 동안 실효성을 발휘했지만, 지금 이 순간까지도 여전히 정당성을 인정받지 못하고 있는 것처럼, 헌재의 결정 중에는 두고두고 법적 올바름을 인정받지 못하거나 헌재의 수지로 기록되는 것들이 있을 수 있다. 헌법재판의 역사는 정당성이 없는 헌재의 결정을 가리켜 '그것은 헌법재판이 아니라 정치재판이었다' 라고 기록한다는 것이다.

5. 헌법재판소 구성방법 개정

헌법 제111조 제2항은 “헌법재판소는 법관의 자격을 가진 자 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다.”라고 규정하고 있다. 헌법은 헌재재판관의 자격요건에 관하여 ‘법관의 자격’ 딱 한 가지만 말하고 있는 것이다.

그러나 법해석은 법조문의 문자적 해석으로 그 임무를 다하는 것이 아니다. 헌법이 헌재재판관에 관하여 규정하고 있을 때, 우리는 헌법이 헌재재판관에 대해 어떠한 자격조건을 갖출 것을 요구하고 있는가를 주도면밀하게 밝혀내야 한다.

헌법재판은 무엇이 헌법인가(권한쟁의심판과 탄핵심판에서는 무엇이 법률인가도 포함)를 선언하는 국가작용이다. 헌재재판관들에게 필요한 요건은 헌법전문성, 재판전문성, 그리고 심판의 독립성(특히 정치적 독립성)이다. 헌재의 결정이 격렬한 비판을 받는 이유는 대체로 위 필요요소들 중 무엇인가에서 장애가 발생하기 때문이다. 헌재가 창설된 후 지금까지 재판관들이 확실하게 갖추고 있었던 것은 재판전문성 하나 밖에 없다. 헌법전문성은 아예 갖추지를 못했고, 정치적 독립성을 의심받는 사례들이 빈발했다. 사법시험에 합격하여 사법연수원을 수료하면 헌법을 포함한 법의 모든 영역에 대한 전문가가 된다고 강변한다면 할 말이 없다. 그러나 헌법재판은 법의 일반지식만으로는 감당하기가 어렵다. 헌재재판관 모두가 헌법전문성을 갖추야 하는 것은 아니지만, 상당수의 재판관은 헌법전문성으로 무장해야 한다는 것은 분명하다.

일본의 최고재판소, 독일의 연방헌법재판소, 프랑스의 헌법평의회, 미국의 연방대법원 등, 그 어느 나라도

직업법조인만으로 조직을 구성하지는 않는다. 그들은 그러한 단선적이고 폐쇄적인 구성으로 헌법재판의 임무가 수행될 수 없다는 것을 이미 인정하고 있기 때문이다. 일본의 최고재판소는 외교공무원 출신도 재판관으로 충원하고 있다.

헌법전문가 등 비직업법조인을 헌재재판관으로 충원해야 한다는 주장에 대해서는 헌법개정을 해야 가능하다는 반론이 제기된다. 그러나 그러한 반론은 우리나라에서 가장 뿌리가 깊은 법조직역이기주의의 발로에 불과하다.

법원조직법 제42조에 제2항에 따르면 법관의 자격은 사법시험에 합격하여 사법연수원의 소정 과정을 마친 자이거나 변호사의 자격이 있는 자이어야 한다. 변호사의 자격은 변호사법 제4조가 규정하고 있는데, 이에 따르면 변호사의 자격은 사법시험에 합격하여 사법연수원의 과정을 마친 자이거나 판사나 검사의 자격이 있는 자이어야 한다. 결국 법관의 자격은 변호사의 자격이 있는 자에게 인정되기 때문에, 변호사법의 개정을 통하여 변호사의 자격을 확대함으로써 비직업법조인을 헌재재판관으로 충원할 수 있다.

헌재재판관의 정치적 독립성을 확보하기 위해서는 재판관 전원을 국회에서 선출하는 것으로 개정해야 한다(이 경우에는 물론 헌법개정이 필요하다). 대법원장이 3명을 지명하는 것은 법원과 헌재의 상호견제기능에 비추어 보아 적절하지 못하다. 대통령이 3명을 지명하도록 하는 것도 폐지해야 한다. 국회가 재판관 모두를 선출하도록 하는 것은 국회는 국민대표기관으로서 헌재의 구성에 관하여 국민의 의사를 어느 정도 비례적으로 반영할 수 있다는 것에서 그 근거를 찾을 수 있다.

헌재의 재판관에는 상임재판관과 함께 비상임 예비재판관 제도를 도입해야 한다. 재판관에게 공정한 재판을 기대할 수 없는 사유가 발생하고, 그러한 사유가 재판부 자체의 구성을 불가능하게 할 정도인 경우에는(헌재법 제23조에 따라 헌법소원심판의 인용결정의 경우 재판관 7인 이상의 출석과 6인 이상의 찬성이 필요함) 헌재는 재판불능의 상태에 빠질 수 있다. 중부세법 사건은 사실상 재판불능상태였는데도 불구하고, 왜 헌재 재판관들이 재판을 해야 하는지에 대한 설명도 없이 위헌결정과 헌법불합치결정이 내려지고 말았다.

헌법재판소장(이하 “헌재소장”이라 한다)을 반드시 대통령이 임명해야 하는 것도 재고해 보아야 한다. 헌재소장과 헌재재판관의 정치적 독립성은 헌재 결정의 공신력을 유지하기 위한 필수적 요소이다.

그렇다면 헌재소장은 국민 직선제로 하는 것이 더 바람직할 수 있다. 국회가 재판관 9인 모두를 선출하도록 하는 경우, 피선거권은 재판관 9인에 한정하는 것이고, 헌재의 정치적 독립성을 고려하여 당연히 정당추천은 금지해야 한다. 🇰🇷

헌법재판소를 헌법재판 전문기관답게 구성하자¹⁾

글 _ 박근용 참여연대 사법감시팀장



헌법재판소 결정 때문에 울고 웃는 일들이 많았다. 어디 헌재뿐이겠나. 대법원 판결을 두고도 울고 웃는 일들이 있는 것과 똑같다.

최근 신문법과 방송법 등의 국회 처리에 대한 헌법재판소의 아리송한 결정을 두고 헌재를 풍자하는 게 인터넷에서 한바탕 펼쳐졌다. 어려워만 보여서 아무 소리도 못하고 지나가는 시대는 이미 끝난 지 오래다. 내용적으로는 슬픈 일이지만 일반인들의 풍자대상이 된 것만큼은 나쁘지 않다.

그런데 헌법재판소를 폐지하지는 주장에 이르면 좀 불편해진다. 언젠는 헌재가 좋은 결정했다고 칭찬하더니 또 내 입장과 다른 게 나왔다고 폐지하자고 하는 게 솔직히 그렇다. 관습헌법이라는 주장을 내세운 신행정수도건설특별법 위헌 결정은 대표적으로 헌재의 존재의의를 상실하게 만든 결정이고, 최근 나온 미디어법 관련 권한쟁의심판 결정은 헌재의 존재의의를 반쯤만 인정하게 만든 결정이지만, 헌재의 결정 중 칭찬할 것들이 있음을 무시해서는 안 된다. 문제는 헌법재판소가 그 존재의의에 맞는 결정을 더 많이 내게 하는 방안을 고민하고, 다듬어가는 것이다.

역시 핵심은 헌법재판관을 어떻게 잘 뽑느냐에 있겠다. 대통령이 3명, 국회가 3명, 대법원장이 3명을 지명하거나 임명하는 분할방식이 바람직하나에 대한 비판은 이미 제기된 지 오래되었다. 대법원장이 왜 3명의 지명권을 행사하는가는 대법원을 빼고는 대부분 공감하는 듯한데, 이게 헌법개정사항이라서 못 바꾸고 있을 뿐이다.

헌법재판관 중 헌법전문가가 없다는 지적과 다양성이 부족하다는 지적도 끊이지 않았다. 검찰을 의식해서, 헌법재판관 한 자리는 검찰 몫으로 인정하고 배분해주는 것도 문제라고 지적되었다. 이런 것들은 지명권 또는 임명권을 가지고 있는 대통령이나 국회의 각 정당이 조금만 의지를 갖고 있다면 많이 변화시킬 수 있는 일이었다. 그나마 참여정부 말기, 송두환 변호사가 임명된 것과 참여정부 초기 전효숙 재판관이 임명된 것은 헌재 구성과 관련한 여러 비판 중의 일부가 반영된 것이었다. 그러나 거기서 끝이었다. 사람이 정말 없어서 그런 것이었는지 아는 것이 부족한 나로서는 아쉬울 뿐이다.

이런 지적과 개선사항 외에 한 가지 더 추가하고 싶은 게, 헌법재판소 구성원들은 정말 헌법재판을 맡을 만한 사람들인가 하는 점이다. 헌법의 위반 여부를 다루는 헌법재판을 우리나라의 대법원 같은 곳에서 하는 나

라도 있지만, 우리처럼 별도의 헌법재판 전문기관에서 하는 나라도 있다. 제각각 그 나라의 역사적 전통이나 계기에 따라 달라졌을 것이다.

1987년, 민주화 운동의 성과로 헌법 개정이 이루어졌을 때 우리나라는 일반 법원과 별개로 전문기관에게 헌법재판을 맡기로 하였다. 그렇다면, 정말 전문기관의 위상과 역할을 다할 수 있게끔 기관을 구성하는 일이 중요하다.

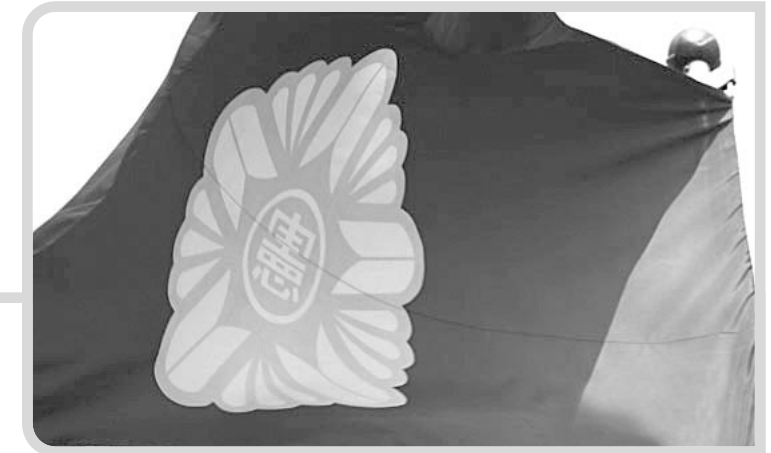
1988년에 헌법재판소가 문을 열었을 때 헌법재판관들 9명의 임명 당시 경력을 보면, 현직 법관은 1명(이시윤, 당시 수원지방법원장)이고 현직 검사도 1명(김양균, 당시 서울고등검찰청장)뿐이었다. 나머지 7명도 과거 법관 경력을 가진 이들이지만, 법관에서 퇴직한 지 20년가량 된 이가 3명(조규광, 최광률, 한병채)이고 7~10년 된 이가 3명(변정수, 김문희, 김진우), 퇴직한 지 4년 된 이가 1명(이성렬)이었다.

그런데, 이들에 이어 1990년대 임명된 재판관 11명(1기에서 임명되고 연임된 2명 제외)의 면면을 보면, 확 달라졌다. 11명 중에 법관이나 검사에서 퇴직한 지 20년이 지난 이가 단 2명(조승형, 하정철)이고, 나머지 9명 중에 8명은 모두 현직 법관 또는 검사직에서 재판관이 되었고, 1명은 고법원장에서 퇴직한 지 3년 된 이였다.

이런 현상은 2000년대 들어 더 강화되었다. 2000년 이후 최근까지를 보면, 모두 17명의 헌법재판관이 임명되었다. 이중 송두환 재판관이 법관에서 퇴직한지 17년이 지난 변호사였을 뿐, 윤영철, 이강국, 조대현의 경우는 대법관 또는 고법 부장판사직에서 퇴직한지 1~5년 이내의 경력을 가진 이들이었고, 나머지 13명은 모두 현직 고위법관과 현직 고위검사직에 있던 중 재판관으로 임명된 이들이며, 이들 중 3명은 검사들이다(아래 표 참고).

1) 이 글을 읽으신 분 중에 이 글의 내용에 대한 의견을 비롯해, 헌법재판소를 좀더 헌법재판소답게 만들기 위해 신경 써야할 점들에 대한 짧은 생각이라도 필자의 이메일(kypark@pspd.org)로 보내주시면 감사하겠습니다.

헌법전문가가 아닌 이들이 조금 헌법재판에 익숙해지면 나가버리는 것이다.
헌법재판관의 임기는 6년이고, 역대 헌법재판관 37명중에서 연임을 한 사람은 단 2명뿐이었다



재야 변호사 생활을 오래 한 사람이 재조에서 곧바로 온 이들보다 헌법재판을 더 잘 한다는 보장이 있느냐고 묻는다면 나도 잘 모르겠다. 그러나 한 헌법연구관 출신 교수가 사적으로 해준 이런 이야기로 대답을 대신할 수는 있겠다. - “보통 법원장 하다가 오신 분들이 취임 한 뒤에 공공연히 자신은 헌법에 대해 잘 모른다고 헌법연구관에게 솔직하게 이야기를 한다.”

법원에서 재판하거나 검찰에서 수사업무를 오랫동안 하면서 헌법이론이나 헌법의 가치, 헌법과 인권 등에 대해 고민하고 연구할 기회는 그다지 많지 않은 것으로 안다. 헌법적 가치나 기본권 그 자체가 문제되는 사건이 일반 재판과 수사에서 별로 많지 않기 때문이다. 그렇다고 연수원에서 공부를 하는 동안 헌법 분야 공부 중요한 과목도 아니지 않은가.

더 문제는 잘 모른다고 하는 이들이 헌법재판에 익숙해질 때쯤 퇴임을 해버린다는 데 있다. 헌법전문가가 아닌 이들이 조금 헌법재판에 익숙해지면 나가버리는 것이다. 헌법재판관의 임기는 6년이고, 역대 헌법재판관 37명중에서 연임을 한 사람은 단 2명뿐이었다(김진우 재판관 1988~1997년 재임, 김문희 재판관 1988~2000년 재임). 게다가 9명의 재판관 중에 상당수가 한꺼번에 교체되는 문제도 있다. 지금 현재에 있는 9명의 재판관중 5명은 2006년 9월에 동시에 임명되었다. 이들이 지금까지의 관행대로라면 2012년에 한꺼번에 교체된다. 나머지 4명도 2명은 2005년 3월과 7월에, 2명은 2007년 1월과 3월에 임명되었다. 헌법재판소의 전문성과 연속성 측면에서 불안함이 없지 않다.

물론 헌법재판소에 헌법재판관만 있는 것은 아니다. 그들이 모든 것을 결정하고, 최종 결정은 재판관들만이 참석하는 회의에서 결정되지만, 이들 헌법재판관들을 지원하는 전문 인력인 헌법연구관의 중요성도 적지 않다. 유능한 보좌진이 있다면 일부 부족한 부분을 잘 채워갈 수도 있을테니 말이다. 그렇다면 헌법연구관들은 어떤 사람들일까?

헌법재판소의 재판관 지원조직은 수석 또는 선임부장연구관과 헌법연구부장, 수석 또는 선임헌법연구관, 헌법연구관보, 헌법연구원이라는 직책을 가진 이들로 구성된다.

2008년 8월 현재, 역대 헌법연구관 이상의 전문연구자가 195명이었다. 이들 중 법원 및 검찰 파견자, 다시 말해 법관과 검사 중에 파견 나온 사람이 72.8%(130명)를 차지해 헌법재판관 이상 전문연구자의 절대 다수를 차지하고 있었다. 법원 파견자만으로도 과반수(50.3%)를 차지하고 있었다. 헌법재판소가 직접 심사 채용한 경우나 직접 심사 채용된 뒤 승진한 경우는 전체의 25.1%(49명)에 불과해 매우 적다.

헌법재판소의 초기 구성 시
기에는 헌법전문가를 직접 채용하는 것이 쉽지 않았을 것이

다. 그래서 현재가 자리를 잡아가면서 헌법연구관보나 헌법연구원으로 채용된 이들의 경력이 꾸준히 쌓이고 이들이 헌법연구관으로 승진한 경우가 점진적으로 증가한다. 헌법재판소가 출범한 지 15년을 넘긴, 2000년 중반에 근무하던 헌법연구관들의 경력을 보면, 법원 파견자 등의 비중에 비해 직접 채용자의 비중이 점진적으로 늘어난 것을 알 수 있다.

그러나 현재 출범 20년을 맞았던 2008년 8월에 근무 중이던 연구관 중 법원과 검찰 파견자의 비중이 41.5%나 된다는 점은 문제가 아닐 수 없다. 출범 이후 직접 채용자가 꾸준히 누적되고 있어서 법원 파견자의 비중은 예전에 비해 줄었지만, 그 숫자는 여전히 적지 않을 뿐만 아니라 최근에는 추세가 또 바뀌기 시작했다는 지적도 나오고 있다.

2005년 8월 당시에 근무하고 있던 37명의 헌법연구관중 22명이 직접 채용자이고, 9명이 법원파견자, 5명이 검찰파견자, 1명이 법제처 파견자인데, 2008년 8월 당시 근무하고 있던 41명의 헌법연구관 중 23명이 직접 채용자이고, 14명이 법원 파견자, 3명이 검찰파견자, 1명이 법제처 파견자이다. 헌법연구관의 숫자가 늘었는데, 법원에서 파견 나온 법관이 늘어났기 때문이다. 혹자는 이 시기의 변화에 대해 이강국 전 대법관이 현재 소장으로 취임(2007년 1월)한 이후 헌법연구관으로 법관을 데려오고 싶어 하기 때문이라고 분석하기도 한다.

더 문제는 법원과 검찰에서 헌법연구관으로 파견 나온 이들은 2년 정도만 근무하고 원래 소속된 기관으로 돌아가 버린다. 헌법재판에 대한 전문성을 쌓은 바 없는 이들이 뭔가 좀 해보다가 돌아가 버리는 수준이다.

이들에 비해 헌법재판소가 직접 채용한 경우에는 상대적으로 장기간 근무한다. 15년 이상 헌법재판소에서 헌법연구관보와 헌법연구관으로 근무한 이도 있고, 5년 이상 근무한 이들도 상당수가 된다. 헌법재판 전문기관으로서의 전문성을 갖추는 측면에서 그리고 헌법재판소의 위상과 역할을 제고시켜야 한다는 사명감의 측면에서도 외부 파견자들보다는 이들의 역할이 더 클 수밖에 없음은 분명해 보인다.

이렇게 살펴본 것처럼, 헌법재판 전문기관인 헌법재판소에 걸맞은 사람들로 구성되고 조직이 운영된다고 보기에 미흡한 점들이 눈에 띈다. 20살 성년을 맞았던 헌법재판소가 본연의 역할에 더 충실하도록 인적구성에서 변화가 필요하지 않나 싶다.

헌법재판소에 헌법재판관만 있는 것은 아니다. 그들이 모든 것을 결정하고, 최종 결정은 재판관들이 참석하는 회의에서 결정되지만, 이들 헌법재판관들을 지원하는 전문 인력인 헌법연구관의 중요성도 적지 않다.

헌재 출범 20년을 맞았던 2008년 8월에 근무 중이던 연구관 중 법원과 검찰 파견자의 비중이 41.5%나 된다는 점은 문제가 아닐 수 없다. 출범 이후 직접 채용자가 꾸준히 누적되고 있어서 법원 파견자의 비중은 예전에 비해 줄었지만, 그 숫자는 여전히 적지 않을 뿐만 아니라 최근에는 추세가 또 바뀌기 시작했다는 지적도 나오고 있다.

전, 현직 헌법재판관 경력이름

이름	재직기간	취임 당시 직업	비고	취임전 주요 경력	지명자
김문희	88.9~94.9	변호사	법관퇴직 5년 경과	1981년 서울고법 부장판사 퇴직	대법원장(이일수)
이성렬	88.9~91.8	국회의원/변호사	법관 퇴직 3년 경과	1985년 대법관퇴직, 1985년국회의원(12대)	대법원장(이일수)
이시윤	88.9~93.12	수원지법원장	법관		대법원장(이일수)
조규광 (소장)	88.9~94.9	변호사	법관퇴직 5년 경과	1966년 서울민사지법 수석부장판사 퇴직,	대통령(노태우)
김양균	88.9~94.9	서울고검장	검사	1981 서울변호사회장	대통령(노태우)
최광률	88.9~94.9	변호사	법관퇴직 5년 경과		대통령(노태우)
한병채	88.9~94.9	국회의원/변호사	법관퇴직 5년 경과	1969년 서울민사지법 판사 퇴직, 1981년 대한변협 사무총장	국회(민정당)
변정수	88.9~94.9	변호사	법관퇴직 5년 경과	1969년 대구지법 의성지원장 퇴직, 8,9,10,11대 (1969~85년) 국회의원	국회(평민당)
김진우	88.9~97.1	변호사	법관퇴직 5년 경과	1979년 서울고법 판사 퇴직, 대한변협 인권위원(1985~88년)	국회(민주당)
황도연	91.8~97.8	사법연수원장	법관	1981년 가정법원수석 부장판사 퇴직	대법원장(윤관)
이재화	93.12~99.12	대구고법원장	법관		대법원장(윤관)
김용준 (소장)	94.9~00.9	대법관	법관		대통령(김영삼)
김진우	94.9~97.1	헌법재판관	헌법재판관 연임		대통령(김영삼)
김문희	94.9~00.9	헌법재판관	헌법재판관 연임		국회(민자당)
신창언	94.9~00.9	부산지검장	검사		국회(민자당)
고중석	94.9~00.9	광주고법원장	법관		대법원장(윤관)
정경식	94.9~00.9	대구고검장	검사		대통령(김영삼)

이름	재직기간	취임 당시 직업	비고	취임전 주요 경력	지명자
조승형	94.9~99.9	국회의원/변호사	검사퇴직 5년 경과	1974년 남원지청장 퇴직, 13대 국회의원(1988년~)	국회(민주당)
이영모	97.1~01.3	헌재 사무처장	법관퇴직 3년 내	1994년서울고법원장 퇴직	대통령(김영삼)
한대현	97.8~03.8	서울고법원장	법관		대법원장(윤관)
하경철	99.9~04.1	변호사	법관퇴직 5년 경과	1971년 서울형사지법 판사 퇴직, 대한변협 인권이사(1996~99년)	국회(국민회의)
김영일	99.12~05.12	부산지법원장	법관		대법원장(최종영)
윤영철 (소장)	00.9~06.9	변호사	법관퇴직 5년 경과	1994년 7월 대법관 퇴직	대통령 (김대중)
권성	00.8~06.8	서울행정법원장	법관		국회(한나라당)
김효중	00.9~06.9	서울지법원장	법관		국회(여야 공동)
김경일	00.9~06.9	수원지법원장	법관		대법원장(최종영)
송인준	00.9~06.9	대구고검장	검사		대통령(김대중)
주선희	01.3~07.3	법무연수원장	검사		대통령(김대중)
전효숙	03.8~06.8	서울고법 부장판사	법관		대법원장(최종영)
이상경	04.2~05.6	부산고법원장	법관		국회(민주당)
이공현	05.3~	법원행정처 차장	법관		대법원장(최종영)
조대현	05.7~	변호사	법관퇴직 2년 내	2004년 고법부장판사 퇴직	국회(열린우리당)
김희욱	06.9~	법무부차관	검사		대통령(노무현)
김중대	06.9~	창원지법원장	법관		대법원장(이용훈)
민형기	06.9~	인천지법원장	법관		대법원장(이용훈)
이동흡	06.9~	수원지법원장	법관		국회(열린우리당)
목영준	06.9~	법원행정처 차장	법관		국회(여야 공동)
이강국(소장)	07.1~	변호사	법관퇴직 1년 내	2006년 7월 대법관 퇴직	대통령(노무현)
송두환	07.3~	변호사	법관퇴직 5년 경과	1990년 법관 퇴직, 민변 회장(2000~02년)	대통령(노무현)

헌재의 미디어법 심리에 참여한 소감

글 _이임성 변호사



1. 변호인으로서의 뒤늦은 참여

저는 미디어법 관련 권한 쟁의 심판에 뒤늦게 민주당 의원들의 대리인으로 참여하게 되었습니다. 저는 헌법을 깊게 연구한 바도 없고, 사회문제에 관하여 활동하여 본 적도 없는 평범한 변호사로 평범한 사건을 취급하며 지내온 사람이어서 그 변론에 적당한 사람이 아닐 수도 있는데 민주당 측 인사로부터 갑자기 그 변론에 참여해 달라는 부탁을 받았습니다. 그리하여 뒤늦게 참여하게 되었는데, 그 당시는 국회에서의 파행을 이제 종지부를 찍을 때가 되었고 그런 역사적인 일에 조금은 보탬이 되겠다는 심정으로 참여하게 되었습니다.

제가 보기로는 국회에서의 파행이 용인할 수 있는 한계를 넘어 그 이상 파행이 발생하기는 어려울 것이었습니다. 헌재에서도 판단한 것처럼 있어서는 아니되는 무권(대리)투표가 있었습니다. 의원은 자신의 자리에서 단말기를 통하여 자신의 의사에 따라 출석 여부에 대한 의사를 표현할 수 있고, 출석 버튼을 누른 경우에는 기권, 찬성, 반대의 의사를 정하여 표결할 수 있을 뿐입니다. 그러므로 다른 사람의 자리에서 다른 의원이 사용하도록 정해진 단말기에 아무런 권한이 없는 자가 손을 대어 출석 여부의 의사를 표시하고, 기권, 찬성, 반대의 의사표시를 하였다든 것은 그 손을 댄 사람이 누가 되었든 설사 그가 다른 자리에서 투표할 권한이 있는 국회의원이더라도 이는 헌법상 보장된, 아니 헌법상 의무일 수도 있는 국회의원의 정당한 표결권 그 자체를 침해한 것이고 표결권은 의원에게 부여된 헌법상의 본질적인 권한이라 할 수 밖에 없다고 생각하였습니다.

국회가 다수의 의견을 결집하여 하나의 의견으로 통합하여 내는 기능을 하는 이상, 그 다수의 의견을 하나의 의견으로 결집하는 과정에서 위와같은 침해가 발생하면 결국 그 과정에 참여하여야 하는 모든 의원의 표결권을 침해하는 것이어서 이렇게 오염된 투표절차는 그 자체로서 도저히 유효하게 존립한다고는 생각되지 아니하였습니다. 이런 표결권을 침해하는 절차를 통한 초헌법적인 법안의 처리는 있어서는 아니되는 일이었고, 국회에서의 대리투표란 어떤 방식으로든 이루어져서는 아니되는 일이었습니다. 그렇게 처리하고도 이를 유효하다고 한다면 국회는 존립근거를 잃는다고 판단하였습니다. 그렇게 때문에 당연히 헌재는 그러한 법안의 처리가 위헌 무효라고 선언할 것이라고 믿고 있었습니다.

또한 헌법 제49조는 '의결정족수와 의결방법이라는 제목으로 국회는 헌법 또는 법률에 특별한 규정이 없는 한 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결한다. 가부동수인 때에는 부결된 것으로 본다.' 라고 규정하고 있어 한번 표결종결선언을 하면 이미 표결은 완료되고 그 결과는 사회자도 어찌할 수 없

는 것이라 그 결과대로 처리하여야 하는 것으로 믿고 있었습니다. 여기서 한번 표결을 마친 그 안전을 다시 다루는 것은 일사부재의 원칙에 어긋난다는 것을 주장할 수 있는데, 일사부재의 원칙을 적용하기 이전에 표결결과와 선포는 사회자의 자유재량이 아니라 결과대로 선포하여야 하는 의무가 있거나 선포가 없더라도 당연히 집계된 결과대로 의결 또는 부결된 것이라고 믿고 있었습니다. 이는 헌법이 회의체를 국가기관으로 예정한 상황에서는 회의체의 대전제로 수용하고 있는 것이어서 그 자체가 헌법상의 원리 이상의 것이라고 판단하고 있었습니다. 나아가 일사부재의 원칙 역시 회의체의 대원칙이고, 안전은 표결된 이상 그 운명을 다하여 이제 이에 대하여 재론할 수가 없고 재론하려면 다시 의안을 제출하는 절차를 밟아야 하는 것으로 알고 있습니다.(헌법은 제52조에서 국회의원과 정부에 법률안의 제출권에 부여하고 있습니다) 이는 의장이 마음대로 결정할 수 있는 것이 아니라고 믿었습니다. 자율권이란 권한의 범위 내에서 위법하지 아니한 일을 이것이나, 저것이나를 스스로 선택하는 것이지 위헌, 위법한 일을 행하는 것은 아니라고 믿었습니다.

2. 변론 과정

처음 변론 기일에서는 쌍방이 의견을 개진하고 쟁점을 도출하였습니다. 쟁점으로 드러난 것은 민주당 소속 의원 및 민주노동당, 진보신당 등 소속의원들인 청구인들이 주장하는 것이 심의, 표결권의 침해였기 때문에 당연히 질의 토론의 생략, 대리투표, 일사부재의 등이었습니다. 피청구인인 국회의장이나 국회부의장, 한나라당 소속 의원인 피청구인들 보조 참가인 측에서는 위와 같은 사유가 없었거나(대리투표), 불가피한 것(질의 토론의 생략)이거나, 출석인원이 과반수에 미달한 경우에는 표결이 불성립한 것이 부결된 것이 아니라거나 하는 등의 주장을 하였습니다. 이에 따라 증거가 제출되었고 검증기일이 따로 잡혔습니다.

검증기일에 수명 재판관은 녹화 영상물을 검증하면서 화면에 나타난 모습을 상세히 검토하며 일일이 그 상황을 확인하였고, 실제 시각, 국회 본회의장 시계가 가리키는 시각, 녹화화면과 투표기록으로 확인할 수 있는 컴퓨터에 로그인 된 시각 등을 면밀하게 따지셨습니다. 그 상황에 대한 설명과 인식은 청구인 측 대리인과 피청구인 대리인 및 피청구인 대리인 사이에 엄청난 괴리가 있었으나 피청구인 측의 주장에도 불구하고 표결이 비정상적으로 진행되면서 질서유지권도 발동되지 아니한 채 로그인 기록에 여러 번 의사를 번복한 것으로 나타나는 등 정상적인 표결절차에서는 나타날 수 없는 상황이 벌어졌고 대리 투표가 있었다는 사실 자체를 완

현재는 심의 표결권은 사회자가 박탈할 수 없으며, 대리투표도 있었으며 한번 표결을 종료한 후에 다시 그 안건에 대하여 투표를 행한 것은 일사부재의 원칙에 위배되어 의원들의 심의, 표결권을 침해한다는 결론을 냈습니다.



전히 지을 수는 없었습니다.

두 번째 기일에서 재판관들의 질문이 있었는데 여기서 주로 묻은 것은 심의 표결권을 포기할 수 있는 것인지, 대리투표라고 주장하는 행위의 유형은 무엇인지, 실제 상황은 어떠한지 등을 물었습니다. 여기서는 일사부재의 원칙에 관한 것은 물론 심의 표결권이 침해된 법률이라면 그 효력을 어떻게 보아야 하는 것인지나 국회 자율권이 의미하는 바의 자율이 무엇인지 등에 관하여는 한 번도 질문하지 않았고, 피청구인 측에서도 일사부재의 원칙 위반이 아니라는 주장은 하였어도 권한 침해된 가결선포과정에서 통과된 법안의 효력에 대하여는 아무런 주장도 하지 않았습니다.

이에 저는 당연히 권한침해가 인정된다면 그 사유가 중대함에 비추어 무효선언 될 것으로 믿었습니다. 아무리 해도 대리 투표가 이루어지는, 또 한 번 부결되어 안건이 없어졌는데 의안 상정절차도 없이 본회의에서 표결을 한다는, 국회라는 회의체의 아주 비정상적인 결의과정을 헌법적으로 수용할 수는 없을 것이고 따라서 그런 위헌인 절차를 거쳐 이루어진 법을 유효하다고 볼 수는 없었기 때문입니다. 저는 재판관들도 법의 효력에 대한 질문을 던지지 아니하여 '재판관들이 만일 대리 투표를 통한 표결권 침해가 인정된다면, 표결이 성립되었음을 인정하고 그 뒤에 새로 의안으로 올리지는 절차도 거치지 아니하고 새로 표결한 것으로 인정된다면, 법률의 효력이 부인되고 무효로 선언하여야 한다고 생각하고 있다.' 고 믿었습니다.

3. 현재의 결정

이미 밝혀진 대로 현재는 심의 표결권은 사회자가 박탈할 수 없으며, 대리투표도 있었으며 한번 표결을 종료한 후에 다시 그 안건에 대하여 투표를 행한 것은 일사부재의 원칙에 위배되어 의원들의 심의, 표결권을 침해한다는 결론을 냈습니다. 저는 당연한 결론이라고 생각합니다. 그런데 그런 결론에도 불구하고, 그 과정을 거친 법률의 가결선포행위에 대하여 무효를 선언하여 달라는 청구에 대하여 현재는 청구를 기각하는 결정을 하였습니다.

저로서는 헌법에 대한 이해가 짧은 탓에 이해하기가 어려웠습니다. 위헌여부를 다루는 위헌제청사건이나 헌법소원 사건에서 위헌이면 위헌임을 확인하고, 다른 사정이 있으면 변형결정을 하고 합헌이면 청구를 기각하는 결정을 하여온 것은 다 아는 바입니다. 그러므로 무효선언을 청구한 경우도 위헌, 위법이면 위헌임을 확인하는 것과 마찬가지로 무효를 선언하고, 무효선언까지는 못한다면 따로 취소를 구하지 않더라도 재량으로

무효의 범위 내에 있는 취소선언을 할 것이며, 합헌, 합법이면 유효라고 하여 청구를 기각할 것이고 현재가 다른 사정을 고려할 것이 있다면 헌법의 최종 해석권자라는 특권으로 언제까지 재심의, 표결할 것을 정하여 변형 결정을 할 수는 있어도 다른 결정을 할 수는 없다고 생각하였습니다.

현재의 결정문을 읽어보아도 심의 표결권을 침해하였다는 것은 알겠는데 무효 확인을 기각한 취지가 주문상 청구인들의 권한의 침해가 있음은 명백한데 법률상의 권한 침해일 뿐 헌법상의 권리침해가 아니어서 위헌은 아니고 합헌이라는 것인지, 국회의 자율권 등 다른 사정을 고려하여 합헌이라는 것인지, 무효 확인을 기각하는 결정은 합헌을 선언하는 것과 달라 다른 사정을 고려할 수 있는데 다른 사정을 참작하여 무효확인 청구를 기각하는 것일 뿐 유효라고 선언하는 것은 아니라는 것인지 알 수가 없었습니다. 하도 의견이 다기하게 나누어져 있고 그 주장의 근거가 서로 달라 어느 재판관이 구체적으로 어느 의견을 주장하는 지도 한참을 살펴 보아야 겨우 알 수 있었고 금방 돌아서며 잊어버리고 말았습니다.

4. 국회의 폭력 추방?

현재의 결정을 반추하며 이제는 미디어법에 관한 결정이 현재가 '국회에 더 이상 폭력은 없다.' 라고 선언한 기념비가 되었다고 생각하였습니다. 현재의 결정으로 대리 투표가 있어도 이는 무효가 아니며, 따라서 헌법상의 의결정족수를 넘기지 못한 여부를 따질 필요가 없게 되었습니다. 설령 의결정족수가 모자란다고 하면 재투표를 하면 그만입니다. 가결선포행위를 무효로 선포하는 것은 국회의 자율권을 침해하는 것이고 설사 잘못되었다고 하더라도 그것을 바로잡는 것 또한 국회의 자율권에 속하는 것이기 때문입니다. 국회의 자율권은 삼권분립의 원칙상 헌법상 당연히 인정되어야 할 국회의 권한일 것이기 때문입니다. (헌법은 제64조 제1항에서 국회의 자율권에 대하여 '국회는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 의사와 내부 규율에 관한 규칙을 정할 수 있다'고 규정하고 있을 뿐입니다.) 그렇다면 이제 자율권이라는 이름으로 국회법에 정한 것이야 더 말할 필요 없이 지키지 않아도 아무 상관이 없게 되었습니다. 국회의장은 본회의장 의장석에서 사회를 보아야 하는데, 이를 무시하고 어디에서 본회의를 개최하던 상관이 없게 되었습니다. 이에 대하여는 아무런 규정도 없기 때문입니다. 국회법 제110조는 표결의 선포라는 제목 하에 '표결할 때에는 의장이 표결할 안건의 제목을 의장석에서 선포하여야 한다.' 라고 규정하고 있을 뿐인데 이 규정은 의원의 심의 표결권과는 직접 관련이 없고 설사 국회법에 위반하여 다른 곳에서 표결할 안건의 제목을 선포하더라도 법안의 효력에는 아무런

헌재는 이렇게 말하고 싶은 것인지도 모릅니다. '헌재는 국회가 아니다. 헌재가 입법절차를 대신할 수는 없다. 그러니 무효를 선언할 수도 없다. 그 절차에 있어서 잘못된 것을 지적하기까지 하였으니 그 시정은 국회의 절차를 통하여 이루어질 것이지 그 결과물인 법을 무효로 하여 이루어질 것도 아니요, 헌재가 국회를 소집할 수도 없다.' 라고.



영향도 미치지 아니하므로 굳이 의장석을 차지하려고 폭력을 행사할 필요가 없게 되었습니다. 이제 더 이상 폭력을 쓸 필요가 없다고 선언하였는데도 이를 무시하고 굳이 의장석을 차지하려고 고집하는 의장이 있었습니까?

그러나 과연 폭력이 사라질까요?

5. 상식, 상식, 상식.

헌재는 이렇게 말하고 싶은 것인지도 모릅니다. '헌재는 국회가 아니다. 헌재가 입법절차를 대신할 수는 없다. 그러니 무효를 선언할 수도 없다. 그 절차에 있어서 잘못된 것을 지적하기까지 하였으니 그 시정은 국회의 절차를 통하여 이루어질 것이지 그 결과물인 법을 무효로 하여 이루어질 것도 아니요, 헌재가 국회를 소집할 수도 없다.' 라고.

우리는 헌법을 배우면서 형식적 법치주의가 먼저 완성되고 나중에 실질적 법치주의가 완성되었다는 것을 배웠습니다. 국민의 대표를 내세워 법을 만들게 하면 그 법이 국민을 억압하는 일은 없을 것으로 알았습니다. 그러므로 국민의 대표인 국회의원이 입법하면 되는 줄 알았습니다. 그러나 근대의 역사는 그렇지 않다는 것을 가르쳐 주었습니다. 그리하여 실질적 법치주의가 주창되었고 그 법률의 내용마저 사법심사의 대상으로 삼은 것입니다. 따라서 형식적 민주주의가 지켜지는지를 먼저 감시하여야 하고 그것이 유지되더라도 또 실질적 법치주의가 지켜지는지 감시하여야 한다는 것입니다. 형식적 법치주의는 절차적 법치주의인데 그 절차가 합법적으로 이루어져야 그 결과도 정당하다는 것입니다. 이는 법률제정에도 적용될 것은 두말할 나위가 없습니다. 그리하여 헌재는 국회의원이 입법절차에 대한 문제를 들어 권한이 침해되었다고 주장하는 권한 쟁의를 헌법재판소법의 명문 규정이 없음에도 헌법상 허용되는 것으로 판단한 바 있으며 이견에서도 그 권한쟁의의 쟁송을 인정하고 개개 국회의원의 권한이 침해되었음을 인정하였습니다. 이렇게 절차적 민주주의를 지키려고 노력하고 있다고 주장할 근거를 마련하였습니다.

그리하여 헌재의 결정에 수긍하는 법조인도 상당히 존재합니다. 물론 다른 한편에는 저처럼 헌재의 결정이 잘못되었다고 생각하는 법조인도 있습니다.

그러나 상식(저만의 상식인지는 모르지만)에 입각하여 볼 때 그 절차에서 의원의 본질적 권한인 심의 표결권이 침해되고 대리투표라는 심각한 상황이 있었고 이미 부결되어 이제는 상정되어 있는 안건도 없는데(일사

부재의 원칙에 반한다는 것은 이미 표결이 성립되어 의안에 대한 결론이 내려졌다는 것을 의미할 것입니다. 허공에 대고 의결한 것을 허공이 아니고 유효한 법안에 대한 유효한 의결이라고 할 수는 없을 것입니다.

헌재는 이에 대하여 이렇게 말할지도 모릅니다. 헌재도 유효라고 말한 바도 없다, 무효라고 말하지 않았을 뿐이라고. 헌재의 결정은 모든 국가기관이 기속되므로 피청구인인 국회의장은 물론 민주당 소속 의원이든 한나라당 소속의원이든 모두 이를 지켜야 하고 행정부는 물론 통신위원회도 이를 지켜야 한다고. 그러므로 국회는 국회의원의 권한을 침해하였다고 선언한 헌재의 결정을 지키기 위한 후속조치를 하여야 하고 행정부나 통신위원회는 그 시정을 촉구하는 방향으로 사무를 처리하여야 한다고. 헌재는 침해라고 명백히 밝혀 사법통제를 하였으며 이제 그 기관들이 이를 지킬 것이라고. 만일 이를 지키지 아니하면 존엄한 헌재의 권한을 침해하는 것이라고.

그렇습니다. 가장 간단한 상식은 헌재가 권한 침해를 인정하였으니 피청구인이나 실제 시정할 수 있는 힘을 가진 국가기관은 이를 시정하는 조치를 취하여야 한다는 것입니다. 그러나 그 침해 상태를 시정할 권한과 힘을 가진 어느 누구도 이를 시정하려는 움직임은 보이지 않습니다. 시민단체의 소리만 허공에서 울려 퍼질 뿐입니다.

6. 새로운 쟁송의 필요성

만일 그렇다면 헌재는 무효선언을 하여 버리지 무효선언을 하지 않아 스스로 권한을 침해당하는 굴욕을 맛보는지 알 길이 없습니다. 그러나 이는 조금 부족한 생각인 것 같습니다. 헌재는 내심 2보 전진을 위한 1보 후퇴라고 주장하고 싶을지도 모릅니다. '헌재가 이렇게 무효선언을 할 수 있는 것도 참아가며 선언하지 않았는데 이를 시정하는 조치를 취하지 않는다면 이제는 헌재도 참을 수가 없다. 그러니 시정조치를 하지 않는 것이 위험임을 주장하여 새로운 청구를 하면 그때는 이에 대한 시정조치를 하도록 하겠다. 그 때는 어느 누구도 헌재의 시정조치를 비난할 사람이 없을 것이다.' 라고 말합니다.

'국회의원의 권한을 침해하였다'는 헌재의 선언이 허공에 대고 외친 선언이 아닌 이상 어디선가 반응이 있어야만 하고 그러한 반응이 없으면 반응하도록 조치하는 것이 헌재의 임무일 것이고, 헌재가 그런 조치를 취할 수 있는 방안을 제시하는 것이 미디어법 쟁송을 시작한 청구인들과 그들을 대리한 변호인들의 임무일 것입니다. ✎

용산재판, “이게 재판이야? 개판이지”¹⁾

- 용산 남일당 화재참사사건의 1심 판결에 대하여²⁾ -

글 권영국 회원



올 1. 20. 용산 남일당 건물에서 발생한 대형화재참사 사건과 관련하여 기소된 용산 철거민들의 형사재판에서, 재판부(서울중앙지방법원 제27형사부, 재판장 한양석)는 지난 10. 28. '농성 철거민들이 화염병을 투척하여 망루 내에 화재를 발생시킴으로써 경찰특공대원을 사망에 이르게 함과 동시에 경찰특공대원 13명에게 상해를 입게 하였으므로 특수공무집행방해치사상죄 등이 성립한다'는 검찰의 공소사실을 모두 받아들여 철거민들에게 유죄를 인정하고 2~6년의 중형을 선고하였다.

형사재판이란 객관적 진실을 발견하여 사안의 진상을 명백히 하고 그 '실체적 진실을 전제로 국가형벌권을 행사하도록 하는 사법제도이다. 그런데 재판부는 용산화재참사 사건에서 절차적으로나 실체적으로 형사재판의 본질을 정면으로 훼손하는 판결을 하고 말았다.

먼저, 재판부는 판결문에서 검찰의 수사기록 비공개가 갖는 법적인 문제점에 대해서 한마디도 언급하지 않았다. 다만 판결 선고 전의 모두 발언에서 "검찰이 수사자료 3,000여 쪽을 제출하지 않은 아쉬움이 있지만 진실을 발견하기 위해 최선을 다했다"라고 변명했다. 그러나 수사기록 3,000여 쪽의 비공개 문제는 단순히 아쉬움으로 달래고 지나칠 수 있는 그런 성질의 것이 아니다.

비공개된 수사기록에는 진압작전의 수립 및 결정에 참여한 김석기 당시 서울지방경찰청장을 비롯한 경찰 수뇌부들 전부의 진술이 기재된 서류, 그리고 경찰, 대형건설자본, 재개발조합, 철거용역업체와의 유착관계를 밝힐 수 있을지도 모를 압수서류 등이 대거 포함되어 있다. 이 기록들은 경찰 진압과정의 위법성 여부를 밝혀줄 수 있는 유력한 자료들이 명백하다.

이 사건의 핵심적인 공소내용이었던 특수공무집행방해치사상죄(단체 또는 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 휴대하여 공무집행을 방해하고 공무를 집행하던 공무원을 상해 또는 사망에 이르게 한 죄)의 성립여

부는 경찰의 적법한 공무집행을 전제로 한다. 그런데 재판부는 공무집행의 적법 여부를 밝혀줄 수 있는 핵심적인 기록들이 대거 비공개된 상태에서 경찰의 공무집행이 적법하였다고 판단하였다. 경찰의 진압결정과 전개사실을 밝혀 줄 수 있는 핵심적인 자료가 대부분 은닉된 상태에서 서둘러 법적인 판단부터 내렸다. 법적인 판단은 객관적 사실에 대한 규명을 근거로 하는 것임에도 경찰의 진압과정에 대한 단서들을 대거 포함할 수 사기록 3,000여 쪽을 검토해보려는 노력을 포기한 채 진실 발견이 가능한 것처럼 강변하고, 나아가 부실한 사실구성을 바탕으로 경찰의 공무집행이 적법하다는 논리를 폈다.

결국 재판부는 사실과 관련된 기록들을 보지 않고도 사실을 확정하였고 법리 판단을 한 것이다. 재판부는 보지 않고도 사물을 직관할 수 있는 신의 경지에 이른 것일까? 재판부 스스로 실체적 진실 규명을 전제로 국가형벌권을 행사하여야 한다는 형사재판의 가장 기본적인 이념을 내팽개쳐 버린 것이다.

둘째, 재판부는 철거민들이 약 1톤이 넘는 세녹스 등 인화물질과 새총 등 위험한 시위용품을 보유한 채 2009. 1. 19.부터 인근 건물과 한강대로변에 벽돌, 화염병, 염산병을 투척하였고 한강대로를 지나는 차량 등 일반인의 통행에 위협을 주고 있었으며, 이에 경찰은 1. 19.부터 전철연 간부를 접촉하여 농성자들과 대화를 시도하였지만 농성자들은 경찰의 선 철수를 대화의 전제조건으로 삼아 결국 대화가 무산되는 상황이었기 때문에 경찰로서는 경찰력을 투입하여 농성을 진압할 필요가 있었고, 유사한 사례에서 진압 경험이 많고 고도로 훈련된 경찰특공대를 투입하는 것이 필요하였다고 보이며, 경찰지휘부가 경찰특공대를 조기에 투입하기로 결정하였다고 하더라도 위법하다고 볼 수 없으며, 또한 경찰특공대는 방패, 진압봉, 소화기 등 최소한의 장비만을 소지한 채 진압작전을 벌였고 진압하는 과정에서 체포에 필요한 이상의 물리력을 행사한 것으로도 보이지 않으므로 경찰의 공무집행이 적법하다고 판단하였다.

1) 판결선고 직후 방청객의 입에서 나온 반응이었다.
2) 본 글은 이 사건 1심 판결 선고 직후 필자가 프레스미안에 기고한 글을 보완한 것이다. 시간이 흘러도 그 때의 생각에 달라진 것이 없다.

경찰특공대 진압작전이 결정된 1. 19. 오후 시점부터 진압작전이 전개된 1. 20. 새벽 5시경까지 경찰과 농성자들 사이에 충돌이 없었으며 농성자들이 한강대로변으로 화염병을 투척하거나 새총을 쏘지도 아니하는 매우 평화로운 상태였다. 철거민들은 자신들의 농성이 공격을 받을 때 방어적으로 새총을 쏘고 화염병을 투척한 것으로 입증되고 있다.

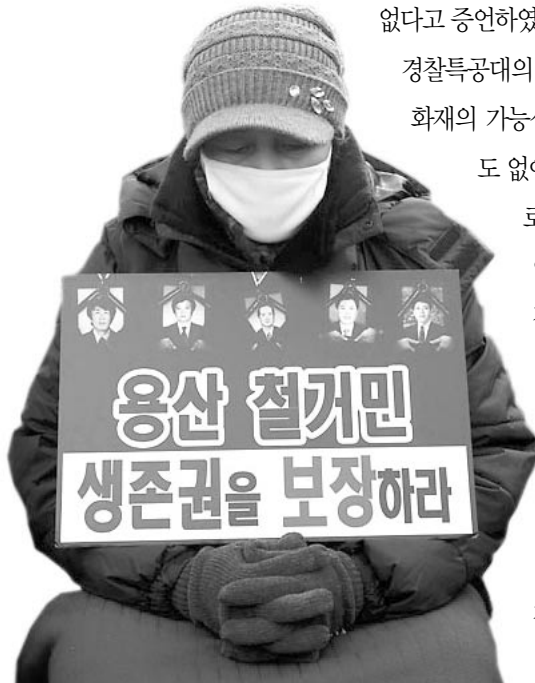
그러나 경찰권의 행사는 그 필요성이 존재한다고 하더라도 비례의 원칙(경찰권의 행사가 도를 넘지 않게 행사되어야 한다는 원칙)에 맞게 행사되어야 한다. 경찰진압이 필요하다고 해서 적을 토벌하듯이 경찰권을 행사해서는 아니 되며 농성자들의 안전과 생명, 그리고 진압하는 경찰관의 안전도 함께 고려하여야 한다. 이것은 경찰이 농성 진압 시 반드시 준수해야 할 안전수칙이다.

그런데 경찰특공대 진압작전이 결정된 1. 19. 오후 시점부터 진압작전이 전개된 1. 20. 새벽 5시경까지 경찰과 농성자들 사이에 충돌이 없었으며 농성자들이 한강대로변으로 화염병을 투척하거나 새총을 쏘지도 아니하는 매우 평화로운 상태였다. 철거민들은 자신들의 농성이 공격을 받을 때 방어적으로 새총을 쏘고 화염병을 투척한 것으로 입증되고 있다. 주민들을 고의적으로 공격하거나 행인을 향해 무차별적으로 공격을 한 사실이 없음도 밝혀졌다. 이러한 상태에서 경찰은 1. 20. 새벽을 틈타 사방으로 물대포를 쏘며 인화물질이 다량 쌓여있는 건물 옥상 위 철거민들을 토끼몰이 하듯이 매우 공격적으로 진압을 시도하였다. 화재전문가들 역시

망루 내의 인화물질을 고려할 때 불이 나는 경우 대형화재를 막을 방법이 없다고 증언하였다.

경찰특공대의 1차 진압과정에서 망루 내에 1차 화재가 발생하여 대형 화재의 가능성이 감지되고 있었음에도 이에 대한 어떠한 안전대책도 없이, 심지어 이미 바닥난 소화기도 충전하지 아니한 상태로 망루 안으로의 진압을 밀어붙인 것이다. 대형화재가 예견되고 있음에도 불구하고 진압을 독려하고 진압을 강행하는 행위가 과연 안전수칙을 준수한 경찰권의 적법한 행사인가? 이 사건 판결문에는 경찰권을 행사하더라도 안전과 생명을 중시하고 그 침해를 최소화하기 위한 비례의 원칙을 준수하였는지 여부에 대한 어떠한 판단도 보이지 않는다.

위험요소를 방치한 채 수행되는 진압작전은 그 자체로 이미 상당한 인명에 대한 손상을 예견할 수 있는



백번 양보하여 화염병에 의해 화재가 발생하였다고 가정하더라도 화염병을 누가 던졌는지도 알 수 없고, 피고인들이 화염병으로 인해 대형화재가 발생할 것이라고 미처 예견하지도 못한 상태에서 화재 당시 망루 4층에 있었던 사실만으로 그들에게 중형의 책임을 지울 수 있는 것인가?

과도한 진압형태임에도 경찰 진압과정의 문제점에 대해서는 아무런 구체적인 판단도 하지 않은 채 도리어 면죄부를 씌어준 것이다. 또한 경찰은 그 추운 겨울 최루액을 섞은 물대포로 사방을 공격하고, 소화가스를 망루 내로 살포하고, 컨테이너와 쇠갈퀴로 망루의 해체를 시도하고, 망루의 아래와 위로 동시에 공격을 시도함으로써 농성자들을 극도의 공포상태로 몰아가고 있었음에도 오히려 재판부는 경찰이 최소한의 장비만을 소지한 채 안전한 진압작전을 벌인 것처럼 사실을 왜곡하고 있다.

셋째, 재판부는 피고인들을 비롯한 농성자들이 망루 내부로 진압한 경찰특공대원들에게 불이 붙은 화염병을 투척하여 망루 내부 3층 계단 부근에 불을 내 망루 안에 있던 세녹스의 유증기에 불이 옮겨 붙어 망루 전체에 화재가 발생한 것이고 누가 던졌는지 알 수 없다고 해도 이 사건 화재 당시 망루 4층에 남아 있었던 이상 책임을 져야한다고 판단하였다.

그런데 과연 '화염병을 투척하여' 망루 내부 3층 계단 부근에 불이 났다고 단언할 수 있는 것인가? 농성자들이 4층에서 던진 화염병 불에 의해 3층 계단 부근에 불이 붙고 유증기에 옮겨 붙었다면 철거민들이 4층에서 화염병에 불을 붙일 때는 왜 아무렇지도 아니하였을까? 화재전문가의 증언에 따르면 유증기는 정전기에 의해서도 발화될 수 있을 만큼 매우 민감한 것임에도 농성자들이 화염병에 불을 붙일 당시에는 어떻게 온전할 수 있었던 것일까? 더욱이 2차 진입 당시 화염병을 직접 목격한 경찰특공대의 증언은 없었던 것으로 보인다. 화염병으로 인한 화재로 단정 짓기에는 여전히 많은 의문이 남아 있다.

백번 양보하여 화염병에 의해 화재가 발생하였다고 가정하더라도 화염병을 누가 던졌는지도 알 수 없고, 피고인들이 화염병으로 인해 대형화재가 발생할 것이라고 미처 예견하지도 못한 상태에서 화재 당시 망루 4층에 있었던 사실만으로 그들에게 중형의 책임을 지울 수 있는 것인가? 피고인들은 망루 안으로 불붙은 화염병을 던지는 것은 곧 자신들의 죽음을 의미하는 것인데 불붙은 화염병을 망루 안으로 던질 수 있었겠는가라며 강력히 반문하고 있다.

실제로 강제진압에 나섰던 경찰특공대원들조차 2차 진입 당시 화염병을 직접 목격한 바 없다고 증언하였고, 화염병을 누가 던졌는지도 밝혀내지 못했다. 그런데 피고인들은 그 정체불명의 화염병으로 인한 대형화재 사고에 대해 단지 화재 현장에 있었다는 이유만으로 중형의 책임을 져야한다는 것인가? 재판부는 조직법

이 땅의 사회적 약자들은 모두 강자의 논리에 따라 주면 주는 대로 내쫓으면 내쫓는 대로 그에 따라야 한다는 것인지 반문하지 않을 수 없다. 자신의 아버지가 또는 남편이 테러리스트가 아님을 밝혀달라고 절규하는 가족들의 모습과는 너무나도 대조적인 모습이 아닐 수 없다.

사건의 본질을 보기 위해서는, 그리고 객관적 진실을 규명하기 위해서는 반드시 필요한 절차들이 아니었는가? 수사기록 3,000여 쪽을 은닉한 검찰이야말로 재판의 진행을 방해한 근본적 원인이 아니었던가? 그런데 재판부는 수사기록을 제출하지 않는 검찰에게는 한마디도 하지 못했다.



죄의 수괴를 처벌하기 위해 개발된 공모공동정범의 법리를 자신의 생존을 위해 저항했던 사람들에게 무차별적으로 적용함으로써 행위 한 만큼 책임을 지운다는 형사소송의 대원칙을 벗어나 형벌권의 남용을 초래하고 있는 것이다.

넷째, 재판부는 한 걸음 더 나아가 재개발 지역의 세입자들이 자신의 생계대책을 세워줄

것을 요구하기 위해 시작한 망루농성을 두고 국가 법질서의 근본을 유린하는 행동으로 단죄하였다. 이 얼마나 가혹하고도 비정한 가치판단인가? 세입자들은 재개발로 인해 자신의 생존수단을 상실하게 될 절박한 상황에 놓인 피해자들이었다. 그들은 부실한 법제도와 건설재벌 및 재개발조합, 그리고 철거용역업체들의 일방적 폭력 앞에 단지 3개월간의 영업손실과 적은 금액의 보상금을 받고 거리로 나앉아야 할 형편에 있던, 옷가게 · 중국집 · 식당 · 금은방 사장님으로 불렸던, 평범한 우리 이웃들이었다.

그럼에도 재판부는 생존권 보장을 요구하며 경찰의 과잉진압에 저항했던 사회적 약자들의 행위를 국가법질서의 근본을 유린하는 행동으로 규정해버린 것이다. 반면 이 사건의 발단이 된 재개발과정의 폭력성과 비인간성, 세입자들이 겪게 되는 심각한 피해 상황 등에 대해서는 철저히 외면하는 매우 편파적인 태도를 보였다. 그렇다면 이 땅의 사회적 약자들은 모두 강자의 논리에 따라 주면 주는 대로 내쫓으면 내쫓는 대로 그에 따라야 한다는 것인지 반문하지 않을 수 없다. 자신의 아버지가 또는 남편이 테러리스트가 아님을 밝혀달라고 절규하는 가족들의 모습과는 너무나도 대조적인 모습이 아닐 수 없다.

다섯째, 재판부는 피고인들이 수사기관 이래 이 법정에 이르기까지 경찰과 조합, 철거용역들에게 이 사건의 책임을 전가하려만 하고 있고, 엄숙한 이 법정에서 계획적으로 재판의 진행을 방해하고 이 법정을 자신들의 정치적인 의사표현의 장으로 변질시키려 하는 등 범죄 후의 정황도 매우 좋지 않다고 판시하였다.

그런데 피고인들이 자신들의 방어권을 행사하고 공정한 재판을 받을 수 있도록 검찰이 비공개한 수사기록 3,000여 쪽을 공개하라고 요구하고 이를 위해 재판부에 적극적으로 소송지휘권을 행사해달라고 요구한 것이 계획적으로 재판의 진행을 방해한 행위인가? 경찰과 재개발 조합, 철거용역들의 유착관계에 대한 의혹을 제기한 것이 책임을 전가하려는 행위인가?

사건의 본질을 보기 위해서는, 그리고 객관적 진실을 규명하기 위해서는 반드시 필요한 절차들이 아니었는가? 수사기록 3,000여 쪽을 은닉한 검찰이야말로 재판의 진행을 방해한 근본적 원인이 아니었던가? 그런데 재판부는 수사기록을 제출하지 않는 검찰에게는 한마디도 하지 못했다. 법정에서 왜 검찰에 대해서는 수사기록을 제출하라고 한마디도 하지 못하였는가? 검찰은 권력자이고 피고인들은 힘없고 '뺨' 없는 사회적 약자이기 때문인가? 아니면 수사기록의 공개는 정권에 심각한 부담을 주는 행위임을 감지한 때문인가? 피고인들과 변호인단이 공정한 재판을 받기 위하여, 그리고 자신의 방어권을 행사하기 위하여 수사기록 공개를 요구한 것을 두고 이 사건에 대한 책임전가로, 정치적 투쟁으로 매도하였다. 참으로 비겁한 행위가 아닐 수 없다. 자고로 형사재판은 객관적 진실을 발견하여 사안의 진상을 명백히 하고 그 실제적 진실을 전제로 국가형벌권을 행사하도록 하는 것이다.

그런데 용산참사사건의 재판부는 실제적 진실을 규명하기 위해 반드시 필요했을 수사기록 3,000여 쪽에 대해서 눈을 감은 채 사실을 확정하고 그를 근거로 법적 판단을 강행하였다. 피고인들의 공정한 재판을 받을 헌법적 권리를 재판부 스스로 부정해버린 것이다. 이처럼 국민의 헌법적 권리를 짓밟은 검찰과 재판부의 행위야말로 법치주의의 근간을 유린한 행위가 아니고 무어란 말인가?

훗날 수사기록 3,000여 쪽이 공개되어 자신이 확정한 사실과 실제적 진실이 다르게 되면, 재판부는 그때 가서 무어라고 발뺌하려는가? 참으로 궁금하다.

언소주의 광동제약 불매운동에 대한 유죄 판결

글 정연순 회원



1. 언론소비자 주권연대의 출범과 사법 시련

2008년 석달 이상 서울 도심지에서 지속되었던 촛불시위는 여러 가지 새로운 역사를 만들었는데, 그중의 하나가 언론소비자주권캠페인(이하 '언소주' 라고 함)이라는 단체의 탄생과 그에 대한 사법적 판단이 아닌가 싶다. 조중동이라 통칭되는 보수언론의 사실왜곡과 편파보도에 대한 저항은 줄곧 있어 왔지만, 촛불시위를 당긴 미국산 쇠고기 수입과동을 통해 조중동에 대한 불신은 일반대중 차원에서 엄청난 규모와 동력으로 증폭되었다. 조중동에 광고를 싣는 기업 명단이 아침마다 인터넷에 올려졌고, 네티즌들의 아침인사는 오늘 '숙제 하셨습니다?' 가 되었다.

특정 지도부의 통제나 지시 없이 매일 아침마다 광고를 싣는 기업명단을 찾아 홈페이지나 홍보실로 전화하여 항의하던 네티즌들의 자발적인 움직임은 결국은 언소주 카페를 만들어내었고 카페는 곧이어 오프라인에서 회비를 내고 참여하는 시민단체로 발전하였다.

그러나 순식간에 7만명의 회원(카페)을 거느린 신생단체 언소주에 닥친 것은 검찰의 수사착수와 기소, 재판이었다. 2009. 2. 19. 서울지방법원 형사 2단독재판부는 언소주 대표를 비롯한 24명의 회원들에게 언론사의 편집정책을 변경시키고자 하는 목적을 갖고 일반시민들에게 불매를 호소하거나 그 광고주들에게 광고를 게재하지 말도록 하기 위해 의사를 전달하고 홍보하고 불매의사를 고지하는 등 각종 방법에 의한 호소로 설득 활동을 벌이는 것은 허용되지만 대중이 집단적으로 전화를 걸어서 욕설을 하거나 의사를 표명하는 것은 다중의 위력을 사용한 것으로서 범죄가 된다는 판결(이하 1차 판결이라 함)을 선고했다.

이 판결은 법원이 합법적인 소비자운동의 선을 그어주었다는 점에서 의미가 있었지만, 다른 한편으로는 소비자운동의 본질과 그 구체적인 전개 현실을 무시하고 지나친 형식 논리로 접근하였을 뿐 아니라¹⁾ 인터넷이라는 새로운 매체를 통해 제안되고 유통, 전파된 불특정 다수의 의견을 보고 이에 동조의사를 밝히거나 심지어

어 어떠한 사전 소통도 없이 단독으로 행해진 항의전화, 그 가운데에서 일어난 우발적인 폭언이나 거친 말까지 형법상 공모공동정범이론을 적용하여 피고인들에 대한 유죄의 근거로 삼았다는 점에서 비판과 우려를 낳았다²⁾.

2. 언소주의 체제정비와 2차 불매운동의 시작과 종결

재판 과정에서 언소주는 다시 체제를 정비하여 2008.12.27. 대외협력팀장으로 일하던 김○○을 대표로 선출하였다. 김○○ 대표는 위 1차 판결을 참고삼아 합법적이고도 평화적인 불매운동을 펼쳐 나가기로 결의하고 회원들의 지지를 얻어 2009.6.8. 광동쌍화탕, 비타 500등 건강음료를 주력으로 판매하는 광동제약을 일차 불매기업으로 선정, 기자회견을 열었다.

기자회견은 오후 1시경 조선일보사 앞에서 열렸는데 이 소식을 인터넷으로 알게 된 광동제약 홍보실은 곧바로 대책회의를 열고 시민단체에 일한 경험이 있던 홍보실 이○○ 부장을 시켜 언소주에게 협상을 위한 연락을 취하였고, 당일 오후 우연히 사무실에 와 있었던 회원 석○○이 동행하여 세 사람이 만난 자리에서 조중동에 대한 광고를 중단하기 어렵다는 이○○부장의 뜻을 받아서 한겨레와 경향 등 신문에 광고를 내는 조건으로 불매운동의 철회가 합의되어, 다음날 불매운동은 즉시 철회되었다.

3. 검찰의 수사와 기소

정작 합의가 이루어진 후 광동제약은 이를 문제삼지 않았으나 공정언론시민연대등 2단체가 김○○, 석○○에 대하여 협박죄 등으로 고발하였고, 검찰은 두 사람에게 대하여 2인 이상이 공동으로 협박을 가하여 강요

1) 참여연대 주최, 2009.2.25. 언소주 유죄판결비평좌담회, 관련기사는 <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=77589> 참조
2) 김기창, '언론사 광고주를 상대로 한 불매운동' 민주사회를 위한 변호 2009.3.4월호 81권 제 40쪽

구체적인 문구, 시기 및 방법까지 정해주면서 한겨레 등에 광고를 게재하여 광고료를 지급하게 한 행위는 의사결정, 의사실행의 자유를 침해한 것이어서 형법상 강요죄 및 공갈죄에 해당한다고 인정하였다.

죄의 미수(조선일보에 광고를 신지 않도록 법률상 의무 없는 행위를 강요함), 공갈죄의 기수(한겨레, 경향 등에 광고를 신게 함으로써 제 3자에게 금전적 이익을 줌)등 범죄행위를 저질렀다는 사유로 불구속 기소하였다.

4. 재판진행과 판결의 내용

사실관계에서는 사건당일 이○○ 부장과 만났을 때 협상 및 합의조건을 누가 먼저 어떤 분위기 속에서 제시하였는가는 부분이 쟁점이 되었고, 법리적으로는 소위 2차 불매운동을 포함한 소비자불매운동의 적법성과 함께 기자회견과 합의를 위한 협상좌석에서 이루어진 발언 등이 공갈 및 강요죄의 성립을 가능케 하는 것인가 하는 부분이였다. 변호인들은 재판의 쟁점을 정리한 후 각자 역할을 분담하여 준비에 임했으며, 재판은 일차 판결의 심리과정에서 불미스러운 일이 있었다는 이유로 피고인들의 친족 등 관계자들로 방청을 제한한 가운데 광동제약의 협상당사자들에 대한 증인신문, 고려대학교 박○○ 교수의 전문가증언으로 진행되었다. 재판 결과는 뜻밖이었다.

동행한 석○○에게는 단지 동행만 했을 뿐 공동으로 범죄를 수행했다는 증거가 없어서 무죄가 선고된 반면, 김○○ 대표에게는 징역 10개월에 집행유예 2년이 선고되었다. 재판부는 광동제약이 일반소비자들이 구입하는 건강음료 등을 판매하기 때문에 광고가 미치는 영향력이 큰 기업이라는 점, 오로지 광동제약 한 군데만을 선정하여 불매운동을 벌이게 될 경우에 그 영업에 막대한 지장을 초래할 상황이었다는 점, 당시 기자회견의 내용에 광동제약이 만든 제품에 하자가 있었는지는 전혀 언급함이 없이 광동제약이 정론매체가 아닌 신문에 광고를 게재하였다는 이유만으로 불매운동을 하였다는 점 등을 들면서 이런 일련의 행위로 볼 때 피고인 김○○이 실제로 광동제약이 불매운동의 대상으로 지목되면 판매량에 큰 영향을 줄 것이라는 사정 및 광동제약이 이를 막기 위해 한겨레 등에 광고를 실을 것이라는 점을 예상하고 이 사건에 이르렀으며, 광동제약의 이○○를 만나서 구체적인 문구, 시기 및 방법까지 정해주면서 한겨레 등에 광고를 게재하여 광고료를 지급하게 한 행위는 의사결정, 의사실행의 자유를 침해한 것이어서 형법상 강요죄 및 공갈죄에 해당한다고 인정하였다.

광동제약의 담당자들에게 개별적으로 연락해서 광고를 신지 말 것을 요구하거나 강요, 폭언, 협박하지도 않았으며 대국민 선언으로 기자회견을 한 것이 전부였다. 그저 말 그대로 소비자들의 의사를 집단적으로만 표현한 것이다. 광동제약불매운동은 가장 성공적이고 가장 전형적인 소비자운동이었다.

5. 소비자불매운동의 공식적인 부정

변호인으로서 필자가 참여하면서 결과를 낙관적으로 생각했던 이유는 비록 극히 제한적이거나 소비자불매운동의 합법성을 인정해 왔던 법원의 선례를 볼 때에 이 사건은 범죄에 해당할 수 없다고 보았기 때문이다. 언소주가 출범하자마자 회원들이 재판을 받는 시련을 겪었기 때문에 2대 대표로 출범한 김○○은 불매운동을 선언하기에 앞서변호사, 판사출신 교수, 법학자들에게 충분한 법적 자문을 받았고 어떻게 해야 위법이라는 판단을 피할 수 있는 지를 고심하였다.

그 결과가 광동제약 불매운동이었으며, 언소주는 광동제약의 담당자들에게 개별적으로 연락해서 광고를 신지 말 것을 요구하거나 강요, 폭언, 협박하지도 않았으며 대국민 선언으로 기자회견을 한 것이 전부였다. 그저 말 그대로 소비자들의 의사를 집단적으로만 표현한 것이다. 광동제약의 요청에 의해 이루어진 협상 좌석에서도 단 한마디의 발언도 그리고 태도 또한 위압적이거나 물리적 폭력을 연상케 하는 유사한 행위를 하지 않았다. 다만, 문제가 있다면 김○○ 대표와 언소주의 뒤에 불매운동 대상기업을 선정하면 즉시 충실하게 최선을 다해 광동제약의 비타 500과 쌍화탕 등을 사먹지 않을 용의가 있는 회원들이 수만 명이 있었다는 점이었다. 광동제약불매운동은 가장 성공적이고 가장 전형적인 소비자운동이었다.

그러나 기대 외였다. 실망이 커서 그런지 판결문을 받고나서도 여러 번 읽어 보았으나 그 뜻을 처음에 바로 알기 어려웠다. 필자가 잘못 이해하고 있는 부분이 있을 지도 모르겠으나 재판부가 내린 판단의 큰 기초는 대법원 2001. 7.13. 선고 98 다 51091 호 사건 판결을 충실히 따르는 것으로 보인다. 이 판결의 대상이 된 사건은 기독교 보수 단체들이 중심이 되어 만든 마이클잭슨내한공연반대위원회가 동인의 내한공연에 대해 불매운동을 벌여 시중 각 은행이 기체결한 입장권 판매대행을 포기하게 만든 사건에 대하여 공연사가 위 위원회 대표 2인에 대하여 손해배상을 구한 사건이다.

원심은 소비자운동으로서 그 정당성을 인정하여 손해배상청구권을 부인하였으나 대법원은 제 3자의 채권 침해를 인정하여 파기환송하였다. 그러나 이 판결은 형사판결이 아니라 민사손해배상청구소송이었다는 점에서 이 사건과 구별되며³⁾, 당시에도 불매대상 기업의 독자적인 자유 판단에 기한 결정에 의해서만 불매운동이

3) 김봉수, 인터넷상에서의 불매운동과 그 법적 한계, 정보통신정책 제20권 13호 통권 443호 pp 17~30

재판부의 판단을 요약해보면, 첫째, 광동제약의 제품 하자를 문제 삼지도 않았으며 불매운동 기업 선정도 제대로 된 근거 없는 일방적 주장이라면 이는 정당한 권리행사가 될 수가 없다는 것이고, 둘째, 다수의 힘에 의하여 불매운동을 벌인 결과 제품불매가 실제로 발생할 지도 모른다는 상황을 인식하고 불매운동을 하면 제아무리 평화로운 방법으로 불매운동을 선언하더라도 유죄가 될 수밖에 없다는 것이다.

재판부가 상상하고 있는 정당한 소비자운동이란 도대체 무엇일까? 필자가 생각할 수 있는 가장 가까운 행위는 아마도 지하철 선교행위가 아닌가 싶다. 오가는 사람들에게 전단지 나눠주면서 '예수천국불신지옥'이라고 외치되, 그 쪽지받은 사람이 믿거나 말거나 그 사람의 자유의지에 완전히 맡기는 것이다.



정당화될 수 있다는 극히 형식적인 논리로 정당한 소비자운동을 제약한다는 이유로 비판의 대상이 되었던 판결이다⁴⁾.

광동제약 불매운동 담당 재판부는 위 대법원 판결에서 '공익목적 달성을 위하여 일반시민들을 상대로 그들의 주장을 홍보하고 각종 방법

에 의한 호소로 설득활동을 벌이는 것은 어떠한 결정을 상대방의 자유로운 판단에 맡기는 한 허용된다'는 부분을 그대로 인용하고 있다. 이 판결에 근거하여 재판부가 판단한 내용을 보면, 김○○ 대표가 기자회견에서부터 한겨레 경향신문에 광고를 게재하여 광고료를 지급하게 하고 홈페이지까지 띄우게 한 일련의 행위들을 살펴 볼 때 광동제약의 제품하자를 지적함이 전혀 없이 오로지 정론매체가 아닌 신문에 광고를 실었다는 이유만으로 불매운동을 하였다는 것, 기자회견 전에 보낸 조중동 3사의 신뢰도 결과를 기초로 한 불매운동 제안서의 내용도 일방적으로 자신의 주장을 펼치고 있는 것, 이와 같이 불매운동의 대상으로 지목되면 판례량에 영향을 줄 것이라는 사정을 예상하고 광동제약이 이를 막기 위해 한겨레 등에 광고를 신지 않을 수 없으리라는 판단 하에 이 사건에 이르렀다는 점에서 협박죄 등이 성립한다는 것이다.

재판부의 판단을 요약해보면, 첫째, 광동제약의 제품 하자를 문제 삼지도 않았으며 불매운동 기업 선정도 제대로 된 근거 없는 일방적 주장이라면 이는 정당한 권리행사가 될 수가 없다는 것이고, 둘째, 다수의 힘에 의하여 불매운동을 벌인 결과 제품불매가 실제로 발생할 지도 모른다는 상황을 인식하고 불매운동을 하면 제아무리 평화로운 방법으로 불매운동을 선언하더라도 유죄가 될 수밖에 없다는 것이다. 즉 재판부는 '공익목적 수행을 위한 정당한 방법일 것'과 '홍보와 호소로 설득활동을 하고 그 결과 어떤 결정을 상대방의 자유로운 판단에 맡기는 경우'에만 소비자운동이 허용된다고 보는 것이다. 그러나 이와 같은 재판부의 논리는 말만

그럴싸할 뿐 소비자운동 자체를 부정하지는 것에 다름 아니다.

두 번째 판단부분을 먼저 보자. 실제로 당일 광동제약에 대한 불매운동이 선언되자 다음 아고라 등지에서 보여준 반응은 뜨거웠다. '비타 500 안 먹겠습니다.'라는 글이 수시로 올라왔다. 일반 기업들의 회의시간, 고객방문과 상담의 자리 등에서 가장 많이 소비되는 비타 500은 그야말로 자영업자나 회사원들의 인기품목이다. 샐러리맨, 자영업자들이 안 먹겠다고 하면 그 여파는 상당하다. 그래서 여느 기업과 달리 광동제약 홍보실은 기자회견 3시간 만에 연소주와 자발적으로 접촉을 시도하고 합의를 이끌어내려고 했고, 실제로 합의에 도달했다. 그런데 재판부는 이런 경우는 '설득과 홍보'에 의한 것이 아니고 상대방의 '자유로운 판단'에 맡긴 것도 아니라는 것이다. 그렇다면 재판부가 상상하고 있는 정당한 소비자운동이란 도대체 무엇일까? 필자가 생각할 수 있는 가장 가까운 행위는 아마도 지하철 선교행위가 아닌가 싶다. 오가는 사람들에게 전단지 나눠주면서 '예수천국불신지옥'이라고 외치되, 그 쪽지받은 사람이 믿거나 말거나 그 사람의 자유의지에 완전히 맡기는 것이다. 물론 그렇게 하더라도 기자회견은 하지 말아야 한다. 사전에 단체를 결성해서는 안 된다. 혹시 영향력이 없는 미미한 숫자로 일이백 정도는 모를까 몇 만 정도 결성해서는 절대로 안 된다. 그냥 개개인이 개별적으로 또는 소수의 집단이 조용히 왼손이 하는 일, 오른손이 모르게 해야 한다는 것이다. 그래서 기업이 감화감동을 받아 설득되어 아, 나도 이제 조선일보 불매운동에 나서야겠구나 하면 정당한 소비자운동이고, 그 뒤에 숨어 있는 7만 명의 회원들이 무서워서 어쩔 수 없이 한겨레에 광고를 신게 될 것이면 형사상 처벌되어야 한다는 것이다. 그러나 소비자운동이란 무엇인가? 그 자체는 이미 본질상 다수의 소비자를 '움직여서' 기업으로 하여금 어떤 이유에서든 하려고 생각하지 않았던 일을 하게 만드는 것이다. 이윤 외에는 생각하지 않는 기업에게 가능하지 않은 일을 가능케 하는 것이 소비자운동의 본령이다. 그러나 재판부의 견해에 따르면 성공한 소비자운동은 항상 처벌된다. 성공한 소비자운동이란 그 뒤에 반드시 제안자의 말을 믿고 따를 뿐더러 반드시 실천하는 소비자들, 그것도 다수의 소비자들이 있어야 하고, 이를 무서워하는 기업이 있으며, 제안자는 다수의 의지를 받들어 그에 따라 행동하기 때문이다. 결국 1심 재판부의 머리 속에 있는 결국 합법적인 소비자운동이란 형용모순이며 존재하지 않는다. 마치 합법적인 소비자운동이 저기 구름너머로 존재하는

4) 동 판결에서 재판부는 해당은행이 자유로운 판단, 즉 '반성적 고려'에 의해 결정하였다면 제3자의 채권침해가 아닐 수 있다고 하면서 그 사정에 대한 심리가 있어야 한다고 하였는데, 당해 결정이 반성적 고려에 의한 독자적인 결정임을 알아볼 수 있는 사정'이 무엇인지, 과연 소비자운동에서 해당 기업에 의해 그러한 반성적 고려가 가능하고 그것이 일반적 형태인지에 대한 비판이 제기되었다.

것처럼 써 놨지만, 실제로는 현실에서 소비자운동의 가능태를 전면 부인하고 있는 것이다.

첫 번째 판단부분 역시 마찬가지이다. 재판부는 김○○ 대표가 광동제약의 제품 하자를 지적함이 없이 소비자불매운동을 하였던 점도 위법 판단의 근거로 들고 있다. 소위 2차 불매운동이라고 불리는, 특정기업에 대한 영향력을 행사하

기 위하여 그 기업과 밀접한 연관을 갖고 있는 하청기업이나 협력기업의 제품을 불매하는 소비자운동의 정당성을 역시 부정하는 것이다. 나아가 불매운동에 이르게 된 ‘공익적인 사정’의 심리에 있어서도 재판부는 위대법원 판결을 들면서 ‘공익’의 적극적인 입증을 피고인들에게 요구하는 듯 한 태도를 취하고 있으나 정작 무엇이 ‘공익’ 인지를 제시, 판단조차 하지 않았다.

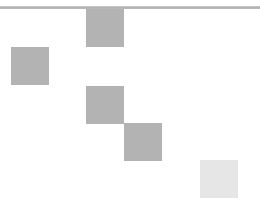
위법성 조각의 항변에 대한 심리에 있어서도 재판부는 피고인이 광동제약 측에 광동제약의 제품 하자를 지적했다면, 그리고 조중동을 선정한 이유를 타당한 근거를 가지고서 광동제약에 설명할 수 있었다면, 한겨레, 경향이 왜 정론매체인지를 설명할 수 있었다면, 언론주가 어떤 단체인지를 납득시킬 수 있었다면 그 정당성이 어느 정도 인정될 수 있다는 식으로 전제를 열거하면서 이러한 사항의 부재가 곧 위법성 인정의 점이 된다고 판단하고 있다. 필자로서는 가장 이해가 안 되는 대목이다. 그렇다면 만약 피고인들이 그와 같이 불매운동의 경위, 왜 조중동이 나쁜 신문인지 그 이유, 왜 한겨레가 정론매체인지, 언론주는 어떤 단체인지를 구구절절 광동제약에 설명했다면, 그리고 설득하고 노력했다고 하면 광동제약은 독자적으로 영업손실을 무릅쓰고 자유롭게 판단하여 자기의사로 불매운동에 동참할 수 있었다는 것인지, 그렇게 했음에도 광동제약이 뒤에 버티고 있는 소비자 7만 명이 두려운 나머지 피고인들의 요구사항을 들어준 것이라면 피고인 행위의 위법성은 어찌된다는 것인지 그와 같은 절차상의 문제가 피고인에 대한 위법성 조각 항변과 어떤 관계가 있는 지를 도저히 알 수가 없다.

백보를 양보하더라도, 이 사건은 이전에 있었던 언론주 1차 판결의 판단논리에 의하면 합법일 수밖에 없다. 문제가 많은 위대법원 판결 사건 조치도 당해 피고들이 속한 단체에 일일이 서한을 보내고 개별적으로 통지

하는 방식으로 기체결한 계약을 취소하게 하였다는 점에서, 오로지 기자회견방식으로 불매의 의견만 표명한 이 사건과 다른 점이 있으며 더구나 민사판결로서 이 사건 형사판결과는 그 논리구조가 다를 수밖에 없다. 그러나 광동제약 불매운동의 재판부는 어떠한 고민의 흔적도 보여주지 않은 채로 너무도 쉽게 한 사람을, 그리고 그 뒤의 7만 명의 회원들을 모두 (기소되지만 않았을 뿐) 범죄자로 단정하였다.

6. 검찰과 사법부의 알려지 반응- 힘을 보여주는 다수는 모두 범죄자다?

우리는 민주주의란 사회를 구성하는 구성원들이 주인으로서 그 권력을 적절히 행사하도록 구현하는 제도라고 배웠다. 헌법의 첫머리에 나온 ‘대한민국은 민주공화국이다’를 모르는 법조인이 어디에 있겠는가. 국민의 공복이라는 사법부가 가장 금과옥조로 받들어야 할 말이 있다면 위 규정일 것이다. 그것은 그들의 주인이 누구인지 선언하는 것이기 때문이다.



고등교육법(개정안) 양육비 대지급법(제정안)

글 _민변 입법감시 TF

2009. 11. 12. 민변을 비롯한 17개 단체는 정기국회의 법안심사를 앞두고 서민입법을 촉구하며 “서민들이 통과를 호소하는 서민 15법”이라는 제목의 법안 의견서를 발표하였다. 의견서에 포함된 서민 15법의 분야와 명칭은 아래 표와 같은데, 「민주사회를 위한 변론」은 이 의견서에 수록된 2개의 법률안에 대한 의견을 이번 호에 실는다.

분야	법안	국회에 제출돼 있는 주목할 법안	상임위
서민주거안정 및 전세대란 예방	주택임대차보호법 개정안	참여연대 청원안 이용섭 의원안	법사위
등록금문제 해결 및 초중학교 무상급식 확대	고등교육법 개정안	안민석 의원안 권영길 의원안	교육위
	학교급식법 개정안	김춘진 의원안 권영길 의원안	교육위
중소·영세상인 살리기-대규모접포등 개설허가제·신용카드 가맹점 수수료 인하	유통산업발전법 개정안 여신전문금융업법 개정안	중소상인살리기네트워크 청원안 이정희 의원안	지경위 정무위
뉴타운-재개발 과정에서의 주거 약자-세입자보호	도시재정비 촉진을 위한 특별법 개정안 행정대집행법 개정안	김희철 의원안 김성곤 의원안	국해위 행안위
고용보험 개선과 실업부조도입을 통한 전 국민 실업안전망 구축	고용보험법 개정안 및 실업자구직촉진 및 소득지원에 관한 법률 제정안	김상희 의원안 김재윤 의원안 홍희덕 의원안 참여연대 청원안	한노위
대부업-사채폭리 문제 해결 및 서민금융보호	대부업법 개정안 이자제한법 개정안	박병석 의원안 이정희 의원안 박병석 의원안	정무위 법사위
사회복지(빈곤) 사각지대의 획기적 해소 및 장애인 복지 확대	국민기초생활보장법 개정안 장애인연금법 제정안	곽정숙 의원안 참여연대 청원안 박은수 의원안	보복위 보복위
예산낭비방지 및 4대강 사업 검증	국가재정법 개정안	참여연대 청원안	기재위
여성-가족 복지	양육비대지급법 제정안	강명순 의원안	법사위
보건의료복지	지역거점의료기관 지정 및 지원에 관한 법률제정안	전혜숙 의원안	보복위

2008년 OECD가 발표한 '2008년 교육지표 조사'에 따르면

우리나라 국·공립대 연평균 등록금은 OECD 30개 회원국 중 미국, 일본에 이어 세 번째로 높고

사립대 등록금도 미국, 호주 등에 이어 다섯 번째로 높았다.

고등교육법(개정안) - 등록금 문제 해결 법안

1. 법안의 현황(등록금 관련 개정안)

제안일자	대표발의	주요내용
1 2008. 11. 27.	안민석(민)	[고등교육법]등록금 상한제, 국·공립대학의 등록금 차등부과, 정부의 등록금 기금을 통한 등록금 대납.
2 2008. 12. 15.	권영길(노)	[고등교육법]등록금 상한제, 등록금 차등부과제, 학생 대표가 참여하는 등록금심의위원회를 통하여 합리적 등록금 인상 기준 마련.
3 2009. 7. 29.	임해규(한)	[소득연계학자금융자특별법]재학중 등록금 등 대출 후 졸업 후 소득 수준에 따라 대출금 상환

2. 현 상황의 문제점

등록금 문제는 어제 오늘의 일이 아니다. 고등학생의 85% 가까이가 대학에 진학하는 상황에서 사실상 모든 국민의 문제가 되었다. 2008년 OECD가 발표한 '2008년 교육지표 조사'에 따르면 우리나라 국·공립대 연평균 등록금은 OECD 30개 회원국 중 미국, 일본에 이어 세 번째로 높고 사립대 등록금도 미국, 호주 등에 이어 다섯 번째로 높았다. 게다가 우리나라는 국·공립대학이나 정부 의존형 사립대에 다니는 학생 비중이 22%로 가장 낮고, 정부 지원금이 대학 재정의 50% 미만인 독립형 사립대에 재학하는 학생 비중이 78%로 가장 높아 전체 고등교육에서 학생들의 실질적인 등록금 부담액이 가장 높은 것으로 파악되고 있다.

게다가, 한국대학연구소가 2007년도 국내 151개 사립대학의 예산 및 결산을 분석한 결과에 따르면, 사립대학들은 결산에 비하여 수입예산은 약 7,531억원을 축소 편성하고 지출예산은 약 9,643억원을 확대 편성하여

종전과 같이 물가상승률의 3-4배씩 폭등하는 등록금 인상이 그대로 방치될 경우 15년 후인 2024년에는 등록금이 현재의 등록금의 두배가 넘게 되어 위와 같은 재정수요 예측보다 두배 정도 많은 5조원 이상의 재정수요가 발생하게 된다.

2007년 한해만 1조 7,174억원을 예결산 차액으로 남겼다. 이는 2007년 예산 등록금수입 8조 5,295억원의 20.1%에 해당하는 금액이다. 위 분석자료는 합리적으로 예산 편성이 이루어졌을 경우 2006년 등록금 수준을 평균적으로 20.1% 정도는 감축할 수 있었다는 반증이 된다.

이렇게 발생한 많은 금액은 이월금으로 남겨져서 적립금과 함께 누적되고 있다. 2007년도까지 이렇게 발생한 누적 이월·적립금의 합계액은 7조2천억원이었다. 등록금 총액이 12조원이라는 것을 감안한다면, 과도하게 많은 금액이 적립금으로 쌓여있음을 확인할 수 있다.

이러한 등록금 문제의 심각성을 고려하여 정부도 시민사회단체들이 “등록금 후불제” 라고 명칭하며 도입을 촉구했던 “취업 후 상환 학자금 대출제도”를 도입하겠다고 하고 있다. 재학중 학생의 등록금을 정부가 대납하고 학생이 졸업한 후 일정한 기준소득 이상의 소득이 발생하였을 때부터 기준소득을 초과하는 초과소득의 일정비율을 상환하도록 하는 것이다.

3. 주요 입법 방향

가. 등록금 상한제와 연계된 등록금 후불제 도입

교과부는 ‘취업 후 상환 학자금 대출제도’(등록금 후불제) 도입으로 2010-14년까지는 1조5천억원, 2015-19년까지는 2조9천억원, 2020-24년까지는 2조5천억원이 소요될 것이라고 예상하였다. 그러나 이는 등록금 인상이 물가상승률 정도임을 전제로 한 예산계획이어서, 종전과 같이 물가상승률의 3-4배씩 폭등하는 등록금 인상이 그대로 방치될 경우 15년 후인 2024년에는 등록금이 현재의 등록금의 두배가 넘게 되어 위와 같은 재정수요 예측보다 두배 정도 많은 5조원 이상의 재정수요가 발생하게 된다.

취업 후 상환 학자금 대출제도를 실시하는 영국, 호주 등은 등록금 상한제를 동시에 추진하고 있고 뉴질랜드는 등록금 인상을 상한제를 실시하고 있다. 등록금 후불제만 시행하는 미국의 경우에도 대학생의 76% 이상이 다니는 주립대학은 대학 자체적으로 등록금 액수를 결정하지 못하도록 주 입법부나 주 정부가 등록금 책정에 대한 법률적 권한을 가지고 있다. 고액의 등록금으로 유명한 명문사립대인 하버드대, 예일대, 듀크대

‘학생 1인당 교육비 산정근거’는 정부의 일방적 발표가 아니라 객관적이고 공정하게 판단할 교육전문가, 회계전문가, 학생·학부모대표·대교협 등이 참여하는 교과부 산하의 등록금 심의위원회를 구성하여 위 심의위원회의 심의를 거쳐 발표하여야 한다.

등도 저소득층 자녀에게는 학비를 감면해주는 등 대학 자체적인 보조장치가 다양하게 마련돼 있다.

취업 후 상환 학자금 대출 제도가 등록금 상한제와 연계되지 않으면, 등록금의 분석을 통한 적정한 등록금 규모가 정해지지 않은채 해당국이 등록금을 인상할 때마다 이를 정부가 모두 대출해 주어야 하는 재정부담이 증가하게 된다.

이러한 재정부담 때문에 취업 후 학자금 대출제도의 수혜계층과 수혜금액이 줄어들거나 제도의 기본적 설계에 있어 이자율이 지나치게 높거나, 상환시작 기준소득(이하 “상환기준소득”이라 한다.)이 지나치게 낮거나, 기준소득을 초과하는 소득 중 상환비율(이하 “상환율”이라 한다.)이 지나치게 낮게 설계될 우려가 크다. 이미 일부 국회의원들을 통하여 공개된 정부의 “취업 후 상환 학자금 대출제도”는 기준소득을 1,500만원으로 낮추고 초과소득의 20% 이상을 상환하도록 하며, 심지어 졸업 후 4년 내에 변제를 시작하지 못하면 강제 상환을 시작한다고 되어 있어 우려한 바가 그대로 나타나고 있다.

이처럼 세계 어느 나라에도 없는 변종 등록금 후불제가 시도되고 있는 이유는 정부가 대학등록금 문제의 심각성 때문에 등록금 후불제를 마지못해 도입하면서도 대학자율이라는 도그마에 빠져 외국의 입법례에서는 찾아볼 수 없는 등록금의 상한 없는 등록금 후불제를 도입하려고 하기 때문이다.

나. 등록금 심의위원회 구성/ 심의를 거친 학생 1인당 교육비 산정근거 공시

정부가 대학의 합리적인 등록금 책정을 위하여 2010년 1월부터 공시를 예고하고 있는 ‘학생 1인당 교육비



학자금 대출이자 는 교육의 공공성 차원에서 결정되는 정책금리여야 하는 것이지 시장금리에 연동되는 변동금리가 되어서는 아니된다. 실제로 취업 후 상환제 학자금 대출제도를 운영하는 나라의 이자는 모두 정책금리로 부과되고 있다.

산정근거 는 정부의 일방적 발표가 아니라 객관적이고 공정하게 판단할 교육전문가, 회계전문가, 학생·학부 모대표·대교협 등이 참여하는 교과부 산하의 등록금 심의위원회를 구성하여 위 심의위원회의 심의를 거쳐 발표하여야 한다. 위 학생 1인당 교육비 산정근거는 각 대학별로도 분석하여 공시할 필요가 있다.

적어도 유사한 수준의 대학별로 그룹화하여 각 그룹마다 한 대학씩은 학생 1인당 교육비 산정근거를 공시해야 한다. 그리고 위 학생 1인당 교육비 산정근거는 단지 참조자료가 아니라 등록금 상환제의 산출근거가 되어 위 학생 1인당 교육비를 일정정도 상회하는 수준에서 위 등록금 심의위원회의 심의를 거쳐 등록금 상환선을 공시해야 한다.

다. 학자금 대출이자를 정책금리로 낮게 유지

등록금 후불제에서 학자금 대출이자는 정책금리 수준에서 정해져야 하고 시중금리와 연동하여 책정되지 않도록 해야 하며 이에 필요한 재정지원이 꾸준히 확대되어야 한다. 교과부 발표에 의하면 취업 후 상환제에서 이자율은 재원조달금리를 감안하여 매년 결정하는 것으로 되어 있다. 정부는 한국장학재단의 채권발행을 통해서 재원을 조달하고 이 경우 정부보증을 통하여 채권의 안정성을 담보하면 시중금리보다 낮게 이자율을 정할 수 있을 것이라고 예상하고 있다. 지난 5월 한국장학재단 출범에 따라 한국장학재단이 위와 같은 방식에 따라 재원을 조달한 결과 2009년 1학기 7.3%이었던 학자금 대출이자가 2009년 2학기 5.8%로 인하된 바 있다. 이와 같은 점으로 보아 취업 후 상환제의 이자는 대략 5%대에서 정해질 것으로 보인다.

하지만 학자금 대출이자는 교육의 공공성 차원에서 결정되는 정책금리여야 하는 것이지 시장금리에 연동되는 변동금리가 되어서는 아니된다. 실제로 취업 후 상환제 학자금 대출제도를 운영하는 나라의 이자는 모두 정책금리로 부과되고 있다. 학자금 대출을 진행하는 주요 나라들의 이자를 보면, 호주는 재학 중에는 0%, 상환 기간에는 2.4%이고, 영국은 물가상승율만을 이자에 반영하여 2.6% 정도이다. 우리의 경우 2009년 9월 현재, 시중금리가 매우 높음에도 불구하고 한국은행 기준 금리가 2.0%인데, 이와 같은 2%대의 정책금리로 운영되어야 한다. 종전의 학자금 대출제도가 거치기간 동안 이자를 내지 않거나 거치기간 이자 지원이 있었던 점에 비추어 보아도 새로운 제도가 이자 부담이 가중되는 형태가 되어서는 안된다.

우리의 최저생계비와 유사하게 빈곤선의 소득을 기준으로 상환기준소득을 정하고 있는 미국의 경우에도 빈곤선의 소득을 그대로 상환기준소득으로 하지 않고 150%를 가산하여 상환기준소득으로 하고 있는 점도 참조할 만하다.

라. 상환 시작 기준소득의 적절한 책정

상환 시작의 기준소득이 지나치게 낮게 책정되고 상환율이 높게 책정됨으로써 소득이 낮은 직업에 취업한 대졸자들이 청년, 신혼기에 과중한 채무부담에 시달리지 않게 해야 한다. 만일 평균근로자소득 등을 기준으로 책정하지 않고 최저생계비 등 빈곤층지수를 기준으로 책정하려 할 경우 가족수를 고려하여 상환 시작 기준소득을 책정해야 한다. 교과부의 보도자료에 의하면, 상환기준소득에 대하여 교과부는 대졸초임, 최저생계비, 외국사례 등을 고려하여 결정하겠다고 하고 있으나, 일부 여당의원의 안에서는 최저 연 1,200만원선까지 얘기가 나오고 있고, 정부 내부의 시행계획에서는 최저생계비 1,500만원선을 들고 있어 지나치게 상환기준소득이 낮다는 우려를 자아내고 있다.

최저생계비 수준에서 상환기준소득이 책정된다는 것은 최저생계비 이하의 생활을 요구하는 것이어서 적절한 상환기준소득이라 할 수 없다. 이는 최저생계비를 받는 청년들의 경우 최저생계조차 보장되지 않는다는 것을 의미한다.

더욱이 「국민기초생활보장법」상의 최저생계비는 정부의 사회보장적 기준을 정하는 정책기준이어서 정부의 재정능력을 감안하여 낮게 책정하기 때문에 현실적인 최저생계비가 될 수 없으며, 이 때문에 법원에서 파산·회생절차시 인정하는 최저생계비는 보건복지부가 위 법에 의하여 정하는 최저생계비의 150% 선에서 정해지고 있음도 고려해야 한다.

우리의 최저생계비와 유사하게 빈곤선의 소득을 기준으로 상환기준소득을 정하고 있는 미국의 경우에도 빈곤선의 소득을 그대로 상환기준소득으로 하지 않고 150%를 가산하여 상환기준소득으로 하고 있는 점도 참조할 만하다. 우리의 가족규모가 평균 4인 가족이고 우리 파산법원이 인정하고 있는 최저생계비를 기준으로 할 때 대략 2,400만원 정도를 상환기준소득으로 하는 것이 타당하다.



한나라당 임해규 의원이 제출한 취업 후 상환제 관련 법안은 기존의 학자금 대출제도에 비하여 진일보한 것이기는 하나, 위와 같이 등록금 상한제와 연계되지 않은 등록금 후불제를 도입하려는 것이어서 앞서 살펴 본 바와 같이 파행적으로 운영되거나 일부 시행하다 재정부족을 이유로 중도하차하지 않을까 우려된다.

마. 초과소득 상환율을 10% 수준에서 제한

상환기준소득을 넘는 초과소득에 대하여 어느 정도의 비율로 상환율을 정할 것인가도 상환기준소득이 낮게 책정되는 것과 맞물릴 경우 대출 청년층의 큰 부담으로 작용할 여지가 있다. 영국은 초과분의 9%, 뉴질랜드는 초과분의 10%를 상환율로 하고, 호주는 소득수준에 따라 누진상환율을 적용(자발적일 경우 10%)하고 있다. 정부 내부 시행계획에서 나오고 있는 상환율 20%는 이러한 일반적인 입법례의 2배가 넘는 상환비율이다. 비정규직 등 정상소득을 받지 못하는 취업이 만연하는 상황에서 상환기준소득이 최저생계비 수준에서 정해지고 상환율이 20%가 되는 최악의 모델에서는 최저생계비를 간신히 넘는 소득을 얻는 대출 청년들이 과중한 상환부담에 시달리게 된다. 상환율은 다른 나라의 예에 맞추어 10% 수준으로 하고 고소득자는 선납할 경우 이자감경 등의 인센티브를 부여하여 조기상환을 유도하는 것이 더 바람직하다.

4. 기존 발의 법안 검토

현재 국회에는 '등록금 후불제'를 주요 내용으로 하는 한나라당 임해규 의원의 「소득연계 학자금융자 특별법」안과 '등록금 상한제, 차등제, 후불제'를 주요 내용으로 하는 민주당 안민석 의원 제출 「고등교육법」개정안과 '등록금 상한제, 차등제, 학생대표가 참가하는 등록금심의위원회 설치' 등을 주요 내용으로 하는 민주노동당 권영길 의원 제출의 「고등교육법」개정안이 계류 중이다.

한나라당 임해규 의원이 제출한 취업 후 상환제 관련 법안은 기존의 학자금 대출제도에 비하여 진일보한 것이기는 하나, 위와 같이 등록금 상한제와 연계되지 않은 등록금 후불제를 도입하려는 것이어서 앞서 살펴 본 바와 같이 파행적으로 운영되거나 일부 시행하다 재정부족을 이유로 중도하차하지 않을까 우려된다. 정부 내부 시행계획에서 시도하고 있는 졸업 후 3년까지 변제를 시작하지 못하면 강제상환에 돌입한다는 계획은 "취업 후 상환제도"에서 한참 벗어난 일탈이며, 등록금 상한제와 결합하지 않은 취업 후 상환 학자금 대출제도의 파행을 보여주고 있는 것이다. 이에 전국의 학생, 학부모, 시민사회단체들이 지지하고 있는 안민석 의원안, 권영길 의원안을 중심으로 하루빨리 입법이 이루어질 것을 촉구한다.

급여소득자인 양육비 채무자가 2회 이상 정당한 이유 없이 양육비를 지급하지 아니한 경우 가정법원이 사용자에 대하여 양육비 채권자에게 직접 양육비를 지급하도록 명할 수 있게 하며, 양육비채무자에 대하여 담보제공을 명할 수 있는 권한을 신설하였다.

양육비 대지급법(제정안) - 여성·가족 복지 확대 법안

1. 법안의 현황

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2009. 6. 26.	강명순(한)	양육비지급의무자의 행방을 알기 어렵거나 일정한 급여소득자가 아닌 경우, 혹은 그 재산을 찾기 어려운 경우 등 양육비 확보가 어려운 경우 국가가 양육비지급의무자를 대신하여 양육비를 지급하고 이를 양육비지급의무자에게 구상하도록 하는 양육비 대지급 제도 도입

2. 현 상황의 문제점

이혼율은 날이 갈수록 상승하고 있으며, 경제상황의 악화와 양극화로 인하여 경제적인 문제로 인하여 이혼하는 부부는 더욱더 늘어 가고 있는 실정이다. 또한 자녀 양육에 소요되는 비용 역시 이전보다 증가하는 추세인 반면 법원에서 인정되는 양육비는 실제 양육에 들어가는 현실적인 비용을 반영하지 못하고 있는 수준이다.

이 때문에 이혼 후 자녀를 양육하는 모자 또는 부자 가정은 빈곤층으로 급락할 우려가 있으며, 이런 악조건 속에서 양육비마저 제대로 받지 못한다면 양육자와 미성년 자녀는 엄청난 경제적 어려움에 처하게 될 우려가 크다.

그런데 2006년 표본조사결과 전체 이혼 가구 중 옛 배우자로부터 자녀 양육비를 제대로 지원받고 있는 경우가 고작 12.7%에 불과할 정도로 심각한 상태였고, 양육비 확보를 통하여 미성년자녀의 복리를 향상시키기 위해 「민사집행법」 및 「가사소송법」 개정안, 「양육비이행확보를 위한 특별법」 등이 발의되었고, 각 발의안의 내용을 종합하여 대안으로 발의된 개정 가사소송법이 2009. 5. 8. 공포되었다.

개정 가사소송법은 자녀의 양육비 청구 사건을 위하여 필요한 경우 가정법원이 재산명시 명령을 하거나 재산 조회를 할 수 있도록 하고, 급여소득자인 양육비 채무자가 2회 이상 정당한 이유 없이 양육비를 지급하지

국가가 양육비를 대지급하는 제도는 1950년대부터 도입되어 노르웨이, 핀란드, 스웨덴, 덴마크, 이스라엘, 폴란드, 오스트리아, 독일 등에서 운영되고 있다.

아니한 경우 가정법원이 사용자에게 대하여 양육비 채권자에게 직접 양육비를 지급하도록 명할 수 있게 하며, 양육비채무자에 대하여 담보제공을 명할 수 있는 권한을 신설하였다.

그러나 양육비채무자가 급여소득자가 아닌 경우 양육비 확보가 쉽지 않으며, 양육비채무자가 재산이 있더라도 이를 처분하는 과정에서 공백기간이 발생하게 되어 양육비채권자와 미성년 자녀가 경제적 어려움을 해소하기 어렵다는 문제점이 해소되지 못하였다.

3. 주요 제정 방향

가. 양육비 대지급 제도 도입

개정 가사소송법이 통과되었음에도 불구하고 양육비채권자와 미성년자녀가 경제적인 어려움에 봉착할 위험성은 여전히 존재하고 있으므로, 국가가 미성년 자녀의 복리를 위하여 양육비채무자를 대신하여 양육비를 지급하고 이를 양육비채무자에게 구상하도록 함으로써 양육비채권자와 미성년 자녀의 생활에 안정을 꾀하고 양육비 이행확보에 노력하도록 해야 한다.

국가가 양육비를 대지급하는 제도는 1950년대부터 도입되어 노르웨이, 핀란드, 스웨덴, 덴마크, 이스라엘, 폴란드, 오스트리아, 독일 등에서 운영되고 있다. 대표적으로 독일의 제도를 살펴보면, 양육비 대지급 청구권자는 부모의 일방과 동거하는 12세 미만의 자이어야 하고, 양육비 채무자가 양육비를 지급하지 않거나 법률상 정해진 기본액수 미만으로 지급하는 경우 대지급을 청구할 수 있으며, 최장 72개월 동안 지급되고, 양육비를 대지급한 경우 양육비 채권은 주정부에 이전된다. 양육비 대지급법안은 위와 같은 외국의 입법례에 따라 국가의 양육비 선지급 및 양육비 채무자에 대한 사후 구상을 주요 내용으로 발의된 것이다.

나. 기초생활수급권자에 대한 구상권 예외, 구상금 반환의무의 감경 제도 도입

양육비 채무자가 양육비를 지급할 능력이 없음에도 불구하고 국가가 구상금 채무자로 만들어 채무를 독촉


양육비 대지급법안은 그 제정 필요성이 높으나, 현재 발의된 법안의 내용은 법 제정 취지만을 담고 있을 뿐 구체적인 집행 절차 및 제도의 운영 방법에 대하여 제시하지 못하고 있으므로, 좀 더 수정 보완할 필요가 있다.

하는 것은 타당하지 않으므로 일정한 예외를 둘 수 있다. 17대 국회에서 발의된 「양육비 이행확보에 관한 특별법」안의 경우 양육비 채무자가 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자에 해당한다면 국가가 양육비를 대지급하더라도 구상권을 행사하지 않도록 규정하고 있었다. 또한 위 「양육비 이행확보에 관한 특별법」안에서는 고의 과실로 양육비 대지급 요건에 대한 사실을 허위로 보고하거나 사실 고지 의무를 위반한 때에는 대지급된 양육비를 반환하되 양육비 반환으로 인하여 자녀가 복리가 위태롭게 되는 경우 반환의무를 감경할 수 있도록 하였는데, 이 역시 미성년 자녀의 복리를 증진시킨다는 법 취지에 부합하므로 제정법안에 이를 수용함이 타당하고, 12개월로 한정되어 있는 지급기간도 사안에 따라 연장할 수 있도록 변경되어야 한다.

4. 기존 발의 법안 검토

발의된 법안은 양육비 지급신청권자가 보건복지가족부장관에게 양육비 대지급을 신청할 경우 보건복지가족부장관은 미성년자의 복리를 위하여 필요하다고 판단하는 경우 양육비를 대지급할 수 있다고 규정하고 있을 뿐 양육비 대지급 신청의 요건·절차와 세부적인 양육비 대지급의 기준·금액·절차 등을 대통령령에 위임하고 있다. 또한 양육비 채무자에 대한 구상권의 행사 방법에 대해서도 대통령령에 위임하고 있다.

그러나 위와 같은 법안의 중요내용을 대통령령에 전부 위임하는 것은 법 제정 취지를 유명무실하게 할 우려가 있으므로, 개략적이라고 하더라도 법안에서 중요내용에 대하여 명시할 필요가 있다. 외국의 사례를 보면, 구상권의 행사 방법과 관련하여 보수나 재산 연금 등에 대한 압류, 운전면허의 취소, 여권 사용정지, 신용평가와 결부, 연체에 대한 높은 이자, 고소 및 고발 등 다양한 구상권 행사 수단을 사용하고 있는바, 이러한 제재는 양육비 채무자의 권리를 제한하는 것으로서 반드시 법안에 명시되어야 위헌 시비가 발생하지 않을 것이다. 또한, 위에 언급한 기초생활수급자인 양육비 채무자에 대한 구상권 행사 제한, 자녀의 복리를 위한 양육비 반환의무 감경 등 합리적인 제도 운영을 위한 세부적인 내용이 포함되어야 한다.

양육비 대지급법안은 그 제정 필요성이 높으나, 현재 발의된 법안의 내용은 법 제정 취지만을 담고 있을 뿐 구체적인 집행 절차 및 제도의 운영 방법에 대하여 제시하지 못하고 있으므로, 좀 더 수정 보완할 필요가 있다. 

“맞짱 싸세요!”

글 _ 이란주 아시아인권문화연대 대표

초등학교 5학년 친구들과 함께 우리 사회에 살고 있는 이주민의 삶과 인권에 대해 이야기를 나눌 때다. 아이들 앞에서 이주민 선생님이 자기 경험을 털어놓았다. 수년 전, 회사에서 일하던 차림 그대로 외출했다가 수건가게에 들러 수건을 사려 했으나, 주인아줌마가 내게는 수건 안판다고 내쫓더라는 이야기였다.

자기가 지저분한 작업복을 입어 초라해 보이니 돈을 못 낼까봐 그러냐 싶어 돈을 꺼내 보여줘도 손사래 치며 내 몰더라고. 너무 부끄럽고 자존심 상했지만 그냥 아무 말도 않고 나왔다. 지금까지도 그 일은 마음에 아프게 남아 있는데, 자기가 아마 가난해 보이는 외국인이었기 때문에 그런 것이 아닐까 생각하고 있으며, 다른 친구들도 거의 모두 비슷한 경험이 있다고. 물론 아이들과 그런 이야기를 나누는 이유는, 아이들이 ‘이주민과 다양한 문화’를 쉽게 받아들여 서로 존중하는 마음으로 공존하고자 노력하자는, 너무도 지당하신 교훈을 꺼내기 위한 것이었다. 그런데.

꼬마 녀석들은 그 말을 듣자마자 바글바글 끓더니, 분해 죽을 얼굴을 하고 마구 화를 냈다. 그 아줌마하고 맞짱을 싸야지 왜 그냥 나왔냐며. 선생님이 맞짱을 깐다면 자기들도 힘을 보탤 것이라면서. 요 맹랑한 녀석들을 믿고 과연

맞짱에 나설 수 있을까 살짝 미덥지 않기도 했지만, 그래도 가슴 한 편이 뜨끈해졌다. 그리하여 그 마음을 고맙게 받았다. 맞짱에는 주먹질과 발길질로 점철되는 폭력적인 것만이 아니라 다양하고 신나는 방법이 많으니, 앞으로 이런 부당한 일을 겪는 이들이 있다

 **MiNu & Seo Moe Thu' s Music cafe**



면 화끈한 맞짱으로 합세하지는 근사한 제안을 하면서.

90년대 중반 즈음에 시작된 이주노동자운동은 크게 두 가지 주제로 진행되었다. 하나는 외국인산업기술연수생제도(이하 연수제도)를 폐지하고 친인권적인 새로운 제도를 만들자는 것이었고, 또 하나는 미등록노동자들을 합법화하자는 것이었다. 그 중 연수제도 폐지와 새로운 제도 도입 운동은 어느 정도 성과를 이루게 되었다.

2003년 새로운 제도인 고용허가제가 도입되었고 2007년에는 어렵사리 연수제도가 폐지되었으니 말이다. 물론, 고용허가제가 만족스러운 제도냐 하는 것에 대한 이야기는 일단 덮어두고, 그러나 미등록노동자 합법화 운동은 갈수록 어두워지는 동굴 속이었다. 우리의 요구는 전면합법화였는데 반해, 고용허가제 부칙이 담고 있는 합법화 방안은 한국체류 기간 4년 미만인 이들에게 5년까지 채울 수 있도록 기회를 주겠다는 것 뿐이었다.

그렇다면 4년 이상 체류자는? 당연히 저승사자 같은 강제퇴거가 기다리고 있으니, 잡혀서 수감 차고 가기 싫으면 알아서 나가라는 것이었다. 등록이든 미등록이든 관계없이 이주노동자는 우리 사회에 부족한 인력을 채워 주는 고마운 이들이 아닌가. 그것을 인정해주려면 오래 일한 이들, 그래서 더 고생한 이들에게 먼저 기회를 줘야 하는 것이 맞는데, 이걸 어찌된 일인지 완전 거꾸로 아닌가.

우리 사회에 오래 산 이들을 합법화해 주면 향후 아예 정착할 우려가 크니 더 들러붙기 전에 내보내야 한다는 논리였다. 오래된 노동자들은 화나고 서러웠다. 강제추방 당하면 어쩌나 두려워 줄줄이 목숨을 끊기도 했고, 잠깐 지나는 폭풍이기를 바라며 시골로 골방 속으로 숨어들기도 했다. 일부는 도저히 받아들일 수 없으며, 투쟁으로, 막힌 하늘을 뚫어 보고자 농성투쟁에 나섰다. 2003년 11월에 시작된 강제퇴거와, 그에 맞선 맞짱은 그렇게 시작되었다.



꼬마 녀석들은 그 말을 듣자마자 바글바글 끓더니, 분해 죽을 얼굴을 하고 마구 화를 냈다. 그 아줌마하고 맞짱을 싸야지 왜 그냥 나왔냐며. 선생님이 맞짱을 깐다면 자기들도 힘을 보탤 것이라면서. 요 맹랑한 녀석들을 믿고 과연 맞짱에 나설 수 있을까 살짝 미덥지 않기도 했지만, 그래도 가슴 한 편이 뜨끈해졌다. 그리하여 그 마음을 고맙게 받았다.

노래꾼 미누도 그때 맞짱에 합류했던 이들 중 하나다. 그 전에도 미누는 사랑받는 노래꾼이었다. 92년 한국에 와서 온갖 일자리를 전전하다 봉제 일을 익히자마자 바로 친구들과 함께 노래 활동을 시작해서, 크고 작은 이주노동자 잔치에 제일 먼저 초대되는 노래 손님이었다.

민주화실천가족운동협의회에서 열었던 열린시민가요제와 방송사에서 실시한 명절날 외국 인노래자랑에도 나가 1등을 먹기도 하며 점차 우리들의 스타로 자리 잡아갔다. 미누가 함께하는 자리는 노래로 술렁거렸고 즐겁고 신났다. 그런 노래꾼 미누가 그 농성에 참여하면서 사회 운동에도 눈을 뜨게 되었다. 농성참여 동료들과 함께 스탑크랙다운(STOP Crackdown! 단속 탄압중지)이라는 밴드를 결성하면서 이주운동을 향해 한 계단 한 계단 밟아 올라갔다.

밴드는 노래를 통해 이주노동자들의 아픔을 달래고 또 그 목소리를 대변하고자 노력했다. 죽을 만큼 몸부림쳤지만 별다른 성과 없이 마무리 할 수밖에 없었던 농성 이후에는 미디어 활동에 참여했다. 이주노동자·이주민이 인권을 확보하기 위해서는 직접 목소리를 낼 기회를 자주 만들어야 한다는 의지로 방송을 기획·진행하고 영상을 만들었다. 그는 자신의 활동이 이주민과 한국 사회가 진정하게 소통하는데 도움이 되기를 바랐고, 또 그를 통해 한국 사회가 변화하기를 바랐다. 그것은 그가 선택한 새로운 맞짱이었다.

시간이 지나며 여러 활동에 참여했던 오래된 노동자들은 거의 다 쫓겨나가거나 절망을 안고 스스로 떠나갔다. 드물게 합법적인 자격을 취득하고 다시 돌아와 활동을 이어 가는 이도 있지만, 그건 정말 가물에 콩 나듯 드문 경우였다.

그리하여 미누는 거의 유일하게 남은 미등록 상태의 활동가였다. 그러니 정부당국의 주목은 당연한 것인지도 몰랐다. 그 이전에도 이미 여러 이주노동자 활동가들이 표적 단속에 끌려가 강제퇴거 되는 과정을 겪었다. 사실 매일 주변에서 잡히고 쫓기는 이들을 접하는 이주 단체 활동가들은 미누가 얼마나 그 상태로 버틸 수 있을지 내심 불안한 중이었다. 우리에게 그를 지킬 힘은 없고 그를 옥죄는 세상은 차갑고 무거우니 말이다. 간혹 그에게 나이 들어서까지 ‘불법체류 인생’을 살 수는 없으니 제발 자기 삶을 좀 고민하라고 잔소리하기도 했는데, 그는 야속하게도 그런 충고를 슬그머니 외면하곤 했다.

그는 단속과정에서 다치고 죽어간 이들에게 일종의 부채 의식을 느끼고 있었으니, 그걸 갚아야 한다는 생각에 제 속에 고집쟁이를 키우고 있었던 것이다. 그리고 더 싸우고 버티면 한국사회도 결국 전면합법화 쪽으로 정책방향을 돌릴 것이라는 천진한 기대를 아주 약간 하고 있기도 했다.

그러나 한국 사회를 향한 그의 꿈과 맞짱은 결국 좌절하고 말았다. 우리 사회는 아직 완강

했고 ‘그를 비롯한 이주노동자’를 지지하는 세력은 허약하기 짝이 없었다. 의문스러운 법무부에 끌려간 뒤 그는 괴로운 마음을 이렇게 토로했다.

“한국에서 말하는 희망사회 있잖아. 나는 한국에서 18년을 살았는데 그 희망을 어디에서 찾아야하는지 모르겠어. 한국에서 일하고, 노래하고 살아왔는데 지금은 여기 (외국인보호소)에 있잖아. 나는 어머니가 돌아가셨을 때도 네팔에 가지 못하고 울지도 못했어. 나는... 어제 여기서 눈물을 흘렸어. 나는 한국에서 희망조차 꿈꾸지 못하는 사람인건가? 한국 사람들에게 물어보고 싶어. 내가 한국에서 살아갈 가치조차 없는 사람이었는지. 18년이라는 시간이 헛된 것이었는지. 너무 마음이 아프다. 한국이 너무 슬프다.”

나는 한국에서 희망조차 꿈꾸지 못하는 사람인건가? 한국 사람들에게 물어보고 싶어. 내가 한국에서 살아갈 가치조차 없는 사람이었는지. 18년이라는 시간이 헛된 것이었는지...” <2009년 10월 9일 화성외국인보호소에서 미누, 미누석방촉구기자회견 자료>

정 많고 눈물 많은 그의 꿈은 보호소에 갇힌 채 울고 또 울었다. 그 곁에서 18년 한국살이가 눈물로 마무리되는 것을 지켜보는 입장도 말짱할 리는 없었다.

왜 더 약삭같이 싸우지 못했을까 하는 회한과 미리 자기 삶을 준비하도록 왜 더 적극적으로 설득하지 못했을까 하는 자책이 뒤섞인 복잡한 마음은 내내 손톱으로 긁어내리는 것처럼 쓰라리고 참기 어려웠다.

그런 한편, 우리는 오래된 노동자의 대명사인 미누가 단속에 걸리고 강제퇴거 당하는 사건과 함께 아주 특별한 상황을 목도하게 되었다. 미누 이전에 이주 활동가들이 단속에 걸리거나 해서 긴급 상황이 발생하면 그것은 단지 이주 동네의 사건일 뿐이었다. 아무리 소리쳐도 그 외침은 담장을 넘어가지 못하곤 했다.

그런데 미누의 외침과 눈물은 담장을 넘고 메아리까지

“한국에서 말하는 희망사회 있잖아. 나는 한국에서 18년을 살았는데 그 희망을 어디에서 찾아야하는지 모르겠어. 한국에서 일하고, 노래하고 살아왔는데 지금은 여기 (외국인보호소)에 있잖아. 나는 어머니가 돌아가셨을 때도 네팔에 가지 못하고 울지도 못했어. 나는... 어제 여기서 눈물을 흘렸어. 나는 한국에서 희망조차 꿈꾸지 못하는 사람인건가? 한국 사람들에게 물어보고 싶어. 내가 한국에서 살아갈 가치조차 없는 사람이었는지. 18년이라는 시간이 헛된 것이었는지. 너무 마음이 아프다. 한국이 너무 슬프다.”

-2009년 10월 09일 화성외국인보호소에서, 미누



미누에게 자유를!

우리는 이주노동자 문화활동가 미누의 연행, 강제 수감을 강력하게 규탄한다!
미누를 즉각 석방하고, 특별 체류를 허가하라!

미누는?
미누는 92년 한국에 입국하여, 여러 공장들에서 일을 하며, 한편으로는 “스탑크랙다운”의 밴드를 결성하며 활동했다.

그에게 무슨 일이?
지난 10월 8일, 미누의 집 앞에서 침묵하고 있던 출입국 관리소 단속반원들이 그를 체포하여, 화성 이주민 보호소에 수감했다. 이번 단속은 명명백백히 ‘미누’라는 한 사람을 노린 표적 단속이었다. 이러한 표적 단속은 결국 다른 이주노동자들에 대한 대규모 탄압의 신호탄이었다.

미누를 지킵시다! 탄원서에 서명해주세요!

미누는 거의 유일하게 남은 미등록 상태의 활동가였다. 그러니 정부당국의 주목은 당연한 것인지도 몰랐다. 그 이전에도 이미 여러 이주노동자 활동가들이 표적 단속에 끌려가 강제퇴거 되는 과정을 겪었다. 사실 매일 주변에서 잡히고 쫓기는 이들을 접하는 이주 단체 활동가들은 미누가 얼마나 그 상태로 버틸 수 있을지 내심 불안한 중이었다.

불러왔다. 그것은 실로 굉장한 변화였다. 그가 살며 만났던 사람들, 그와 함께 노래 불렀던 사람들, 그와 이런 저런 말을 나눴던 사람들, 그와 밥 먹고 술 먹었던 사람들, 그의 노래를 들었던 사람들, 방송에서 그의 말과 웃음을 보았던 사람들, '이주'와 별로 관계도 없던 사람들, 평소에 이주노동자 문제에 아무런 관심도 없던 사람들, 미누가 미등록 상태였는지는커녕 미등록이주자가 뭔지도 전혀 몰랐던 사람들, 그저 이웃사람으로 미누를 알고 지냈던 사람들이 모두 '이웃을 빼앗긴데 분노'하여 저마다 떨쳐나섰던 것이다. 여기저기서 목소리가 들려왔다. "미누, 맞장 까라. 우리가 도와줄게."

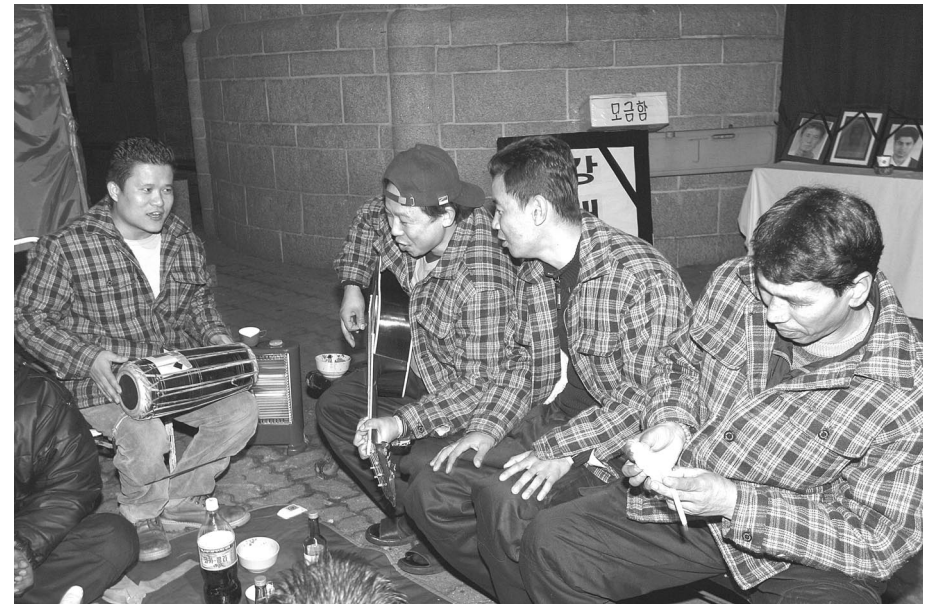
그게 무어 그리 대단한 일이냐고? 아, 그것은 정말 대단한 일이다. 일반적인 이주노동자들은 몇 년씩 한국에서 일을 해도 직장 내 동료, 집주인과 동네 가게 주인 등 극히 한정된 사람들만 접하며 부평초처럼 살고 있으니 다양한 사람들과 교류하기란 거의 불가능하다. 활동을 하게 되더라도 자기 활동과 관련된 이들이 아니면 여러 사람들을 접하거나 소통하기가 쉽지 않다. 그래서 이주 단체에서 일하는 활동가들은 이주민이 원주민을 만나 교류할 수 있도록 하기 위해 다양한 방법으로 '뚜쟁이' 노릇을 하지만, 아무리 애써 묶어줘도 깊은 교류는 잘 이루어지지 않는다. 자발적이지 않기 때문이다. 그런데 미누는 그걸 해 냈다. 그 특유의 넉살과 친화력, 사람 좋은 웃음과 노래로 많은 이들과 관계를 맺고 소통해 왔던 것이다.

그리하여 그 이웃들이 벌떡 일어나 그를 그렇게 보낼 수 없다고 함께 외쳤던 것이다. 물론, 그랬음에도 그는 갔다. 그가 황금박쥐처럼 비행기를 탈출하여 한국 땅으로 다시 돌아 올까봐 두려웠던 법무부는 직원을 셋씩이나 호위로 붙여 그를 한국 땅 밖으로 밀쳐냈다. 법무부의 맞짱 방식은 좀 유치하고 뻔했다.

그를 보내며 주먹을 부르르 떨던 이들이 모여 '뽀라도팀'을 만들었다. 뽀라도팀은 미누가 보호소에 있을 때 면회하고 돌아오는 길에 자장면을 먹다가 만들었다는 '이주노동자 단속 추방에 반대하며 뽀라도 해보려는 사람들'의 준말이다.


일찍이 이런 예가 없었다. 주로 운동단체가 깃발을 세우고 그 깃발아래 개개인이 함께 선 일은 많아도, 지극히 소박한 개인들이 이주노동자가 차별받고 강제퇴거 당하는데 열 받아서 스스로 모여 뭔가를 하겠다고 나선 일은 실로 처음이다. 뽀라도팀은 소박하게 모여 대화를 나누고 피켓팅을 벌이고 노래하며 주변에 목소리를 전달하기 위해 애쓰고 있다.

얼마 전 있던 거리행동에서는 '이주노동자, 나는 자유롭다. 착취당할 자유, 강제추방당할 자유... 이제는 저항할 자유를 누릴 테다.'라는 낙천적인 글귀를 내세우고 여유롭게 맞짱에 나섰다. 미누가 새끼 친 맞짱이었다.



미누와 함께 살며 또 그를 보내며 우리 사회는 그에게 많은 빛을 졌다. 우리는 그의 노동력에 빚져 부족한 일손을 메웠고, 그의 노래에 빚져 마음을 달랠고, 그의 미래에 빚져 우리 스스로를 돌아보게 되었다. 그가 아니었다면 이주민 한 사람 한 사람이 우리에게 어떤 존재들인지 과연 느낄 수 있었을 것인가. 그 빛을 다 어찌 갚아야 할지 난감할 정도다.

아마선수 뽀라도팀이 선빵을 날리는 와중에 프로선수인 단체들은 멧쩍게 구경이나 하는 신세였다. 그 뿐인가. 힘도 없고 내편도 없다고 짊꺼리까지 했다.

빛이 빔인줄 알기는커녕 나 몰라라 표독스럽게 밀쳐내는 한국 사회의 서슬에 기가 질려 비실비실 뒷걸음질 치는가 하면, 두렵고 지겨운 마음에 대충 넘어가고 못 들은 척 귀 막고 있었다. 부끄럽지만 실제 그랬다. 그걸 알아챈 어린 친구들이 호통을 쳐 머리를 흔들었다. "왜 그냥 나와요. 바보같이. 맞짱을 까세요. 우리가 도와줄게요." 

집회 및 시위에 관한 법률 제10조 등 헌법불합치결정



사건 2008헌가25 집회 및 시위에 관한 법률 제10조 등 위헌제청

제청법원 서울중앙지방법원(2008초기2418)

제청신청인 안○걸

대리인

1. 법무법인 위민

담당변호사 : 김남근, 배영철, 박성룡, 한경수

2. 법무법인 한결

담당변호사 : 박주민

당해사건 서울중앙지방법원 2008고단3949

집회및시위에관한법률위반 등



이유

*편집자 주> 판결문이 30쪽 이상이어서 사건의 개요와 심판의 대상, 위헌법률심판 제청이유와 관계기관의 의견, 쟁점 등은 생략하고 판단 부분만 실었습니다. 판단부분중에서도 라. 재판관 김희옥, 재판관 이동흡의 합헌의견과 6. 재판관 조대현의 적용중지의견은 분량관계상 실지 않습니다.

4. 판단

가. 재판관 이강국, 재판관 이공현, 재판관 조대현, 재판관 김종대, 재판관 송두환의 위헌의견

(1) 현대 대의민주국가에서의 집회의 자유의 의미와 역할

(가) 헌법 제21조 제1항은 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.”고 규정하여 집회의 자유를 표현의 자유로서 언론·출판의 자유와 함께 국민의 기본권으로 보장하고 있다.

그러므로 우리 헌법상 집회의 자유는 우선, 국가에 대한 방어권으로서 집회의 주체, 주관, 진행, 참가 등에 관하여 국가권력의 간섭이나 방해 배제할 수

있는 주관적 권리로서의 성격을 가지며, 아울러 자유민주주의를 실현하려는 사회공동체에 있어서는 불가결한 객관적 가치질서로서의 이중적 성격을 갖는다.

(나) 인간으로서의 존엄과 가치를 보장하기 위하여 자유로운 인격발현을 최고 가치중의 하나로 삼는 우리 헌법질서내에서 집회의 자유는 국민들이 타인과 접촉하고 정보와 의견을 교환하며 공동의 목적을 위하여 집단적으로 의사표현을 할 수 있게 함으로써 개성신장과 아울러 여론형성에 영향을 미칠 수 있게 하여 동화적 통합을 촉진하는 기능을 가지며, 나아가 정치·사회현상에 대한 불만과 비판을 공개적으로 표출케 함으로써 정치적 불만세력을 사회적으로 통합하여 정치적 안정에 기여하는 역할을 한다.

또한 선거와 선거 사이의 기간에 유권자와 그 대표 사이의 의사를 연결하고, 대의기능이 약화된 경우에 그에 갈음하는 직접민주주의의 수단으로서 기능하며, 현대사회에서 의사표현의 통로가 봉쇄되거나 제한된 소수집단에게 의사표현의 수단을 제공한다는 점에서, 언론·출판의 자유와 더불어 대의제 자유민주국가에서는 필수적 구성요소가 되는 것이

다(헌재 2009. 5. 28. 2007헌바22, 공보 제152호, 1125 이하 참조). 이러한 의미에서 헌법이 집회의 자유를 보장한 것은 관용과 다양한 견해가 공존하는 다원적인 ‘열린사회’에 대한 헌법적 결단인 것이다(헌재 2003. 10. 30. 2000헌바67, 판례집 15-2하, 41, 53).

(2) 집회의 자유에 대한 제한의 한계로서의 ‘집회에 대한 허가 금지’

(가) 헌법 제21조 제2항의 취지와 의미

1) 헌법 제21조 제2항(이하 이 사건 헌법규정이라 한다)은 “언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.”고 규정함으로써 헌법 자체에서 언론·출판에 대한 허가나 검열의 금지와 더불어 집회에 대한 허가금지를 명시함으로써, 집회의 자유에 있어서는 다른 기본권 조항들과는 달리, ‘허가’의 방식에 의한 제한을 허용하지 않겠다는 헌법적 결단을 분명히 하고 있다.

헌법 연혁적으로 살펴보면, 집회에 대한 허가 금지조항은 위 표(1)에서 보는 바와 같이 처음으로 1960. 6. 15. 개정헌법 제28조 제2항 단서에서 규정되었으며, 1962. 12. 26. 개정헌법 제18조 제2항 본



주문

집회 및 시위에 관한 법률(2007. 5. 11. 법률 제 8424호로 전부개정된 것) 제10조 중 ‘옥외집회’ 부분 및 제23조 제1호 중 ‘제10조 본문의 옥외집회’ 부분은 헌법에 합치되지 아니한다.

위 조항들은 2010. 6. 30.을 시한으로 입법자가 개정할 때까지 계속 적용된다.

집회의 자유에 대한 허가금지를 규정한 이 사건 헌법규정의 취지는, 집회의 내용 그 자체를 기준으로 한 허가뿐만 아니라 집회의 시간·장소·방법을 기준으로 한 허가도 이 사건 헌법규정에 의하여 금지되는 허가에 해당하는 것으로 볼 수밖에 없는 것이다.

문에서 그대로 유지되었으나 1972. 12. 27. 개정헌법에서 삭제되었다가 1987. 10. 29. 개정된 현행 헌법에서 다시 규정된 것이다.

위와 같은 이 사건 헌법규정의 연혁적 변천과정, 그 중에서도 특히 1972년 소위 유신헌법에서 삭제되었던 언론·출판에 대한 허가나 검열의 금지와 함께 집회에 대한 허가제 금지규정을 다시 부활시킨 역사적 배경 내지 정치·사회·문화적 상황 등을 종합하여 보면, 이 사건 헌법규정은, 언론·출판의 자유와 더불어 집회의 자유가 형식적·장식적 기본권으로 후퇴하였던 과거의 헌정사에 대한 반성적 고려에서, 집회의 자유가 실질적으로 보장되지 않는 한 자유민주주의적 헌정질서가 발전·정착되기는 어렵다는 역사적 경험을 토대로, 그동안 삭제되었던 언론·출판에 대한 허가나 검열 금지와 함께 집회에 대한 허가제 금지를 다시금 살려내어, 집회의 허용 여부를 행정권의 일방적·사전적 판단에 맡기는 집회에 대한 허가제는 집회에 대한 검열제와 마찬가지로 이를 절대적으로 금지하겠다는 헌법개정권력자인 국민들의 헌법가치적 합의이며 헌법적 결단이라고 보아야 할 것이다.

2) 또한 비교헌법적으로 보더라도, 이 사건 헌법규정처럼 헌법자체에서 집회의 자유에 대하여 허가제 금지를 규정하고 있는 입헌례는 우리나라와 독일을

제외하고는 그 유례를 찾기 어려울 정도로 매우 드문 경우인 바, 현행 헌법이 이처럼 매우 독특한 입헌례를 가지게 된 이유는 앞서 본 바와 같이 과거의 헌정사에 대한 반성에서 집회의 자유를 더욱 철저히 보장하기 위한 헌법적 결단이므로 이 사건 헌법규정을 해석함에 있어서는 이러한 비교법적 연구의 결과도 충분히 감안되어야 할 것이다.

3) 따라서 이 사건 헌법규정은 헌법 자체에서 직접 집회의 자유에 대한 제한의 한계를 명시하고 있으므로 기본권 제한에 관한 일반적 법률유보조항인 헌법 제37조 제2항에 앞서서, 우선적이고 제1차적인 위헌 심사기준이 되어야 하는 것이다.

따라서, 집회의 자유를 제한하는 법률규정이 비록 헌법 제37조 제2항이 정하고 있는 기본권제한의 요건을 갖추고 있다고 하더라도, 그것이 허가제의 방식을 취하고 있다면 그 법률규정은 이 사건 헌법규정에 위반되는 것이어서 허용될 수 없는 것이다.

(나) 이 사건 헌법규정에 의하여 금지되는 '집회'에 대한 허가의 의미

1) 우선 옥내집회에 대하여 허가가 금지되는 것은 물론이다. 옥외집회에 관하여는 현행 헌법 자체가 특별한 의미를 가지고 있다. 즉 위 표(1)에서 보는 바와 같이, 1962. 12. 26. 개정헌법 제18조 제2항에서

집회에 대한 허가 금지를 규정하는 한편, 같은 조 제4항에서 “옥외집회에 대하여는 그 시간과 장소에 관한 규제를 법률로 정할 수 있다.”는 개별적 법률유보 규정을 두었으나, 1980. 10. 27. 개정 헌법에서는 같은 취지의 규정을 두지 아니하였고 현행 헌법에서도 이 사건 헌법규정에서 집회에 대한 허가 금지를 규정하였을 뿐 옥외집회에 대하여 특별히 개별적 법률유보조항을 두고 있지 아니한바, 이는 현행 헌법에서는 옥외집회에 대하여 그 시간과 장소에 관하여 특별히 개별적 법률유보에 의한 제한을 하지 않겠다는 헌법개정권력자인 국민들의 헌법적 선택과 결단의 결과라고 보아야 할 것이다.

따라서 옥외집회에 대한 시간과 장소에 관한 규제부분을 해석함에 있어서는 이 부분에 관한 헌법규정의 연혁적 변천과정까지도 주목하고 감안해야 할 것이다.

2) 현행 헌법에서는 위에서 본 바와 같이 옥외집회의 시간과 장소에 관하여 개별적 법률유보조항을 두지 아니하였을 뿐만 아니라, 또한 집회의 자유는 집회의 시간·장소·방법과 목적을 스스로 결정할 권리를 보장하는 것이며, 구체적으로 보호되는 주요행위는 집회의 준비 및 조직, 지휘, 참가, 집회장소·시간의 선택을 포함하는 것이다(헌재 2003. 10. 30. 2000헌바67, 83(병합) 판례집 15-2하, 41, 53-54 참조).

그러므로 결국 집회의 자유에 대한 허가금지를 규정한 이 사건 헌법규정의 취지는, 집회의 내용 그 자체를 기준으로 한 허가뿐만 아니라 집회의 시간·장소·방법을 기준으로 한 허가도 이 사건 헌법규정에 의하여 금지되는 허가에 해당하는 것으로 볼 수밖에 없는 것이다. 따라서 옥내·외의 집회나

주·야간의 집회를 막론하고 집회 전반에 걸쳐 집회에 대한 허가는 모두 이 사건 헌법규정에 의하여 금지되는 것이다.

이에 대하여 2인 재판관의 반대 견해는, 집회의 내용에 관한 규제와 집회의 시간·장소에 관한 규제를 구분하여, 집회의 내용 규제가 아닌 시간·장소에 관한 허가는 내용 중립적인 것이어서, 헌법에서 금지하고 있는 허가에 해당하지 않는다고 보아야 하며, 이렇게 해석하는 것이 언론·출판에 대한 허가나 검열금지에 관한 우리 재판소의 기존 선례와도 부합할 것이라고 주장한다.

그러나 이러한 견해는 앞서 본 바와 같은 이 사건 헌법규정에 대한 문리해석과 연혁적 검토결과로부터는 도출되기 어려운 해석이다. 뿐만 아니라, 언론·출판에 대한 허가나 검열금지의 경우에는 표현물이 전제가 되는 것이어서 표현의 내용 그 자체가 심판대상이 되는 것이지만(헌재 2001. 5. 31. 2000헌마43, 판례집 13-1, 1167, 1179 참조), 집회의 자유는 표현내용이 선재하지 아니하는 상태에서, 공동의 목적을 가진 다수인이 일정한 장소에서 일시적으로 회합하는 행위 자체를 보호하는 것이므로(헌재 2009. 5. 28. 2007헌바22, 공보152, 1125, 1130 참조), 위와 같은 견해는, 표현물을 대상으로 하는 언론·출판의 자유와 표현물이 아닌 표현행위를 본질로 하는 집회의 자유와의 차이를 오해하고, 더욱이 집회의 자유에 있어서 집회의 내용의 중요성뿐만 아니라 집회의 시간·장소 등이 갖는 중요성을 간과한 것이며, 그것들 상호간의 밀접연관성을 고려하지 아니한 것이어서 합당하지 않은 것이다(헌재 2003. 10. 30. 2000헌바67, 83(병합) 판례집 15-2 하, 41, 54 참조).

야간옥외집회에 관한 일반적 금지를 규정한 집시법 제10조 본문과 관할 경찰서장에 의한

예외적 허용을 규정한 단서는 그 전체로서 야간옥외집회에 대한 '허가'를 규정한 것이라고 보지 않을 수 없고, 이는 이 사건 헌법규정에 정면으로 위반되는 것이다.

(다) 이 사건 헌법규정에 의하여 금지되는 집회에 대한 '허가'의 의미

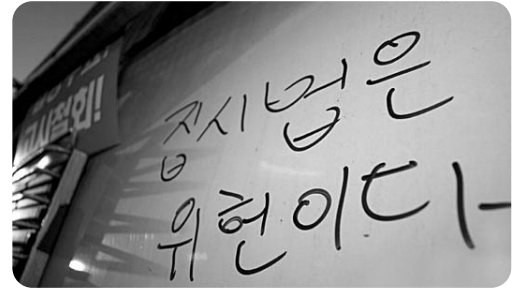
이 사건 헌법규정에서 금지하고 있는 '허가'는 행정권이 주체가 되어 집회 이전에 예방적 조치로서 집회의 내용·시간·장소 등을 사전심사하여 일반적 인 집회금지를 특정한 경우에 해제함으로써 집회를 할 수 있게 하는 제도, 즉 허가를 받지 아니한 집회를 금지하는 제도를 의미한다(헌재 2001. 5. 31. 2000헌마43, 판례집 13-1, 1167, 1179; 헌재 2008. 6. 26. 2005헌마506 판례집 20-1하, 397, 410 등 참조). 그러므로 이 사건 헌법규정에서 금지하고 있는 '허가'는 집회의 자유에 대한 일반적 금지가 원칙이고 예외적으로 행정권의 허가가 있을 때에만 이를 허용한다는 점에서, 집회의 자유가 원칙이고 금지가 예외인 집회에 대한 신고제와는 집회의 자유에 대한 이해와 접근방법의 출발점을 달리 하고 있는 것이다(집회 신고제를 규정한 집회 및 시위에 관한 법률 제6조 제1항에 관하여 헌법재판소는 이미 2009. 5. 28. 2007헌바22 결정(공보 152호 1125이하)에서 합헌결정을 한 바 있다.

따라서 집회에 대한 '허가'를 금지하고 있는 이 사건 헌법규정 속에 담겨져 있는 국민들의 가치적 함의는 집회의 자유가 행정권의 사전판단에 따라 그 허용 여부가 결정되는 이상, 그것은 언론출판의 자유에

있어서 허가나 검열과 같은 것이므로 비록 그 허용여부가 행정권의 기속재량이라고 하더라도 이를 헌법 자체에서 직접 금지하겠다는 헌법적 결단의 표현인 것이다.

(3) 집시법 제10조가 이 사건 헌법규정에 위배되는지 여부

(가) 집시법 제10조 본문은 "누구든지 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니된다."고 규정하여 '야간옥외집회'를 일반적으로 금지하면서 그 단서에서는, "다만 집회의 성격상 부득이하여 주최자가 질서유지인을 두고 미리 신고한 경우에는 관할경찰서장은 질서 유지를 위한 조건을 붙여 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에도 옥외집회를 허용할 수 있다."고 규정하고 있는 바, 위 조항 본문에 의하면 야간옥외집회는 일반적으로 금지되, 그 단서에서는 행정권인 관할경찰서장이 집회의 성격 등을 포함하여 야간옥외집회의 허용 여부를 사전에 심사하여 결정한다는 것이므로, 결국 야간옥외 집회에 관한 일반적 금지를 규정한 집시법 제10조 본문과 관할 경찰서장에 의한 예외적 허용을 규정한 단서는 그 전체로서 야간옥외집회에 대한 '허가'를 규정한 것이라고 보지 않을 수 없고, 이는 이 사건 헌법규정에 정면으로 위반되는 것이다.



(나) 한편 집시법 제11조 내지 제14조에서도 집회의 장소, 방법 등에 관하여 집회의 자유를 제한하는 규정을 두고 있긴 하지만, 위 규정들은 집시법 제10조와 같이 행정권에 의한 사전허가의 방식으로 집회의 자유를 규제하지 아니하고, 법률에 의한 제한의 방식을 취하고 있으므로 이 사건 헌법규정에 대한 위반의 문제는 발생하지 않는다.

나아가 집시법 제11조 제4호는, 원래 국내 주재 외국의 외교기관이나 외교사절의 숙소부근에서는 옥외집회 및 시위를 절대적으로 금지하는 규정을 두었다가 헌법재판소의 위헌결정(헌재 2003. 10. 30. 2000헌바67, 83(병합) 결정)에 따라 단서조항이 신설되는 개선입법이 이루어졌지만, 이때에도 행정권에 의한 사전허가의 방식이 아니라 법률에 의한 규제 방식을 택하였을 뿐이므로, 행정권에 의한 사전허가의 방식으로 집회의 자유를 제한하고 있는 집시법 제10조와는 다르다는 점을 주목할 필요가 있다(집시법 제11조 제1호중 '각급 법원' 부분에 관하여 헌법재판소는 2005. 11. 24. 2004헌가17 결정(판례집 17-2, 360이하)에서 합헌결정을 한 바 있다.

(다) 다음, 야간옥외집회의 금지여부에 관한 세계적인 입법례를 살펴 보면, 이미 앞에서 본 바와 같이 헌법자체에서 집회에 대한 '허가'를 금지하고 있

는 나라는 우리나라와 독일의 경우뿐이지만 영국, 독일, 일본, 오스트리아 등에서도 야간옥외집회를 특별히 금지하거나 행정권에 의한 '허가'의 방법으로 이를 제한하는 규정을 두고 있지 않으며, 프랑스의 경우에는 밤 11시 이후의 집회만을 금지하고 있고, 러시아의 경우에도 밤 11시부터 아침 7시까지의 집회를 금지하고 있을 뿐이다.

다만 미국의 경우에는 집회 및 시위에 관하여는 연방차원이 아닌 각 주의 주법이나 시의 조례 등에 의하여 규제하고 있을 뿐이어서 우리나라의 경우와 단순 비교하기가 적절하지 않다.

따라서 전세계적으로 볼 때 야간옥외집회만을 특별히 금지하거나 '허가'의 방법으로 제한하는 규정을 가지고 있는 국가가 많지 않다는 점도 집시법 제10조의 위헌여부를 평가함에 있어서 고려되어야 할 것이다.

(라) 우리 재판소는 이전에 집시법 제10조가 이 사건 헌법규정에 위배되지 않는다고 판시한 바 있지만(헌재 1994. 4. 28. 91헌바14, 판례집 6-1, 281, 302), 위 선례는 앞서 본 바와 같은 집회의 자유에 대한 자유민주주의 국가에서의 현대적 의의와 기능 및 이 사건 헌법규정에 담긴 국민들의 헌법의지에 대하여 충분히 고려하지 않은 채, 제2차적인 위헌심사 기준이

헌법이 직접 금지하고 있는 허가제 이외의 방법으로 관련 법익들을 비교형량하여

그러한 법익들이 실제적 조화의 원칙에 따라 모두 동시에 최대한 실현될 수 있도록 정리·정돈되어야 할 것이다.

며 일반적 법률유보조항인 헌법 제37조 제2항의 위
반여부만을 주된 쟁점으로 삼아 판단한 것에 불과하
므로, 변경되어야 할 것이다.

(4) 소결

(가) 집시법 제10조 중 ‘옥외집회’ 부분은 이 사건
헌법규정에 의하여 금지되는 허가제를 규정한 것으
로서 헌법에 위반되고, 따라서 헌법에 위반되는 집
시법 제10조 본문의 ‘옥외집회’ 부분을 위반한 경우
에 적용되는 처벌조항인 집시법 제23조 제1호 중 ‘제
10조 본문의 옥외집회’ 부분도 헌법에 위반된다.

(나) 끝으로 덧붙이자면, 집회의 자유는 현대 대의
민주국가에서 민주적 공동체의 필수적 구성요소가
기 때문에 고도로 보장되어야 할 기본권이지만, 다
른 한편 집회의 자유는 다수인이 집단적 형태로 의사
를 표현하는 것이므로 공공의 질서 내지 법적 평화와
마찰을 일으킬 가능성이 상당히 높은 것이어서, 집
회의 자유에 대한 일정 범위내의 제한은 불가피할 것
인바, 그러한 경우에는 헌법이 직접 금지하고 있는
허가제 이외의 방법으로 관련 법익들을 비교형량하
여 그러한 법익들이 실제적 조화의 원칙에 따라 모두
동시에 최대한 실현될 수 있도록 정리·정돈되어야
할 것이다.

또한 특별히 강조되어야 할 점은, 우리 헌법상 집
회의 자유에 의하여 보호되는 것은 오로지 ‘평화적’
또는 ‘비폭력적’ 집회에 한정되는 것이므로(헌재
2003. 10. 30. 2000헌바67, 83(병합) 판례집 15-2
하, 41, 53 참조) 집회의 자유를 빙자한 폭력행위나
불법행위 등은 헌법적 보호범위를 벗어난 것인 만
큼, ‘집회 및 시위에 관한 법률’, 형법, 국가보안법,
‘폭력행위 등 처벌에 관한 법률’, 도로교통법 등에
의하여 형사처벌되거나 민사상의 손해배상책임 등
에 의하여 제재될 수 있을 것임은 말할 나위가 없는
것이다.

나. 재판관 조대현, 재판관 송두환의
위헌보충의견

(1) 우리는 이 사건 법률조항들은 헌법 제21조 제2
항에 위반될 뿐만 아니라 집시법 제10조 본문이 야
간옥외집회를 일반적·전면적으로 금지하고 있는
점은 헌법 제37조 제2항에도 위반된다고 생각한다.
이 사건 법률조항들이 헌법 제21조 제2항에 위반된
다고만 선언할 경우에, 국회가 집시법 제10조 단서
를 삭제하면 행정청이 집회의 허부를 결정하는 허가
제에 해당되지 않게 되어 헌법 제21조 제2항에 위반
되는 점은 해소되지만, 집시법 제10조 본문이 야간
옥외집회를 일반적·전면적으로 금지하고 있는 점

의 위헌성은 해소되지 않게 된다.

그러므로 이 사건 법률조항들이 헌법 제21조 제2
항에 위반된다고 선언할 뿐만 아니라 더 나아가 집시
법 제10조 본문이 야간옥외집회를 일반적·전면적
으로 금지하고 있는 점도 헌법 제37조 제2항에 위반
된다고 선언할 필요가 있다고 생각한다.

(2) 그러므로 집시법 제10조 본문이 헌법 제37
조 제2항에 위반된다는 이유를 추가로 설명하고자
한다.

집시법 제10조 본문이 야간옥외집회를 일반적으
로 금지하고 있는 이유는 야간옥외집회가 집단적인
행동으로 공공질서나 타인의 법익을 침해할 개연성
이 높기 때문에 그러한 위헌성을 예방할 필요가 있다
는 것이다.

그러나 헌법과 집시법은 평화적인 집회만을 보호
하는 것이고 집회과정에서 공공질서나 타인의 법익
을 침해하는 경우에는 형법 기타의 법률에 의하여 처
벌대상으로 되기 때문에, 공공질서나 타인의 법익을
침해할 위험이 있다고 하여 집회를 금지할 필요가 있
다고 할 수 없다.

집시법은 집단적인 폭행·협박·손괴·방화 등으
로 공공의 안녕질서에 직접적인 위협을 끼칠 것이 명
백한 집회 또는 시위를 금지하고(제5조), 모든 옥외
집회를 48시간 전에 신고하게 하며(제6조), 옥외집
회가 신고된 경우에 공공의 질서유지를 위하여 필요
한 경우에는 질서유지선을 설정할 수 있도록 하고(제
13조), 집회의 주최자나 참가자가 타인에게 심각한
피해를 줄 수 있는 소음을 발생시키는 것을 금지하면
서 이에 위반하는 경우 관할경찰서장이 확성기 사용
중지 등 필요한 조치를 할 수 있도록(제14조) 규정하

고 있으므로, 공공질서나 타인의 법익을 침해할 위
험을 방지하기 위하여 야간옥외집회를 원천적으로
금지할 필요가 있다고 볼 수 없다.

그리고 집회의 자유는 개인의 사회생활과 여론형
성 및 민주정치에 토대를 이루고 소수자의 집단적 의
사표현을 가능하게 하는 중요한 기본권이기에 때문에
단순히 위법행위의 개연성이 있다는 예상만으로 집
회의 자유를 제한할 수는 없는 것이다. 집회 과정에
서 구체적인 위법행위가 현실적으로 발생하면 그 때
에 현존하는 위법행위를 제재하면 되는 것이지, 그
러한 위법행위가 발생하기도 전에 미리 위법상황을
예상하여 집회의 자유를 제한할 수는 없는 것이다.

야간옥외집회의 폭력행위 빈도가 주간옥외집회에
비하여 높다는 증거도 없고, 현실적으로 야간옥외집
회 과정에서 폭력사태가 발생하는 주된 이유는 야간
옥외집회 자체를 불법집회로 취급하여 강제적으로
금지·해산시키려고 하는 과정에서 충돌이 생기기
때문이므로, 야간옥외집회를 합법적으로 허용하고
보호할 경우에도 야간옥외집회의 속성으로 인하여
저절로 폭력사태가 발생할 것이라고 보기 어렵다.
야간옥외라는 이유만으로 집회를 원천적으로 금지
할 사유로 삼을 수는 없는 것이다.

야간옥외집회가 공공질서나 타인의 법익을 해칠
위험성이 있다고 하나, 야간옥외집회의 시간과 장소
에 따라 타인의 법익을 침해할 개연성이 확실하게 인
정될 경우도 있을 수 있겠지만, 모든 야간옥외집회
가 항상 타인의 법익을 침해할 것이라고 볼 수 있는
것은 아니다.

야간옥외집회가 타인의 법익을 침해할 개연성이
확실하다고 인정할 수 있는 경우를 가려내어 그러한
위험성을 예방하기에 필요하고도 적절한 조치를 강

물론 이러한 법률적 제한이 실질적으로는 행정청의 허가없는 옥외집회를 불가능하게 하는 것이라면 헌법상 금지되는 사전허가제에 해당되지만, 그에 이르지 않는 한 헌법 제21조 제2항에 반하는 것이 아니라, 위 법률적 제한이 헌법 제37조 제2항에 위반하여 집회의 자유를 과도하게 제한하는지 여부만이 문제된다고 할 것이다.

구하면 되는 것이므로, 야간옥외집회의 법익침해가능성을 내세워 모든 야간옥외집회를 금지할 수는 없는 것이다.

야간은 어두움 속에 감추어지는 은닉성을 가지지만, 현대의 도시생활에서는 야간조명이 충분하고 야간생활이 보편화·일상화되었기 때문에, 야간의 은닉성을 이유로 야간옥외집회를 전면적으로 금지하는 것은 집회의 자유를 제한하는 정도가 매우 중대함에도 불구하고 그 합리성은 아주 미약하다고 생각된다.

그리고 해가 진 후부터 해가 뜨기 전까지 옥외집회를 전면적으로 금지하면 주간에 직장에서 일하거나 학교에서 공부하는 사람들에게는 집회의 자유를 명목상의 자유에 그치게 할 것이다.

결국 집시법 제10조 본문이 야간옥외집회를 일반적·전면적으로 금지하는 것은 합리적인 사유도 없이 집회의 자유를 상당 부분 박탈하는 것이므로 헌법 제37조 제2항에 위반된다고 보지 않을 수 없다. 이는 집시법 제10조 단서가 삭제되어 집회허가제가 없어지는 경우에도 마찬가지이다.

따라서 집시법 제10조의 본문과 단서가 헌법 제21조 제2항에 위반될 뿐만 아니라 집시법 제10조 본문만 남더라도 헌법 제37조 제2항에 위반된다고 선언하여야 한다.

다. 재판관 민형기, 재판관 목영준의 헌법불합치 의견

(1) 헌법 제21조 제2항 위반 여부

(가) 헌법 제21조 제2항의 '집회에 대한 사전허가 금지'

우리 헌법 제21조 제2항은 “..... 집회에 대한 허가는 인정되지 아니한다.”고 규정함으로써 집회에 대한 사전허가제를 금지하고 있다.

한편 헌법 제21조 제2항의 '허가'는 '행정청이 주체가 되어 집회의 허용 여부를 사전에 결정하는 것'으로서 행정청에 의한 사전허가는 헌법상 금지되지만, 입법자가 법률로써 일반적으로 집회를 제한하는 것은 헌법상 '사전허가금지'에 해당하지 않는다는 점은 5인의 위헌의견도 인정하고 있다(헌재 2001. 5. 31. 2000헌바43, 판례집 13-1, 1167, 1179 참조).

따라서 입법자는 법률로써 옥외집회에 대하여 일반적으로 시간적, 장소적 및 방법적인 제한을 할 수 있고, 실제로도 우리 집시법은 이 사건 법률조항인 제10조에 의한 시간적 제한 이외에도, 국회의사당 등 특정장소에서의 집회 금지와 같은 장소적 제한(제11조), 교통소통을 위한 제한(제12조)이나 확성기등 사용의 제한(제14조) 등과 같은 방법적 제한에 관하여 규정하고 있다.



물론 이러한 법률적 제한이 실질적으로는 행정청의 허가없는 옥외집회를 불가능하게 하는 것이라면 헌법상 금지되는 사전허가제에 해당되지만, 그에 이르지 않는 한 헌법 제21조 제2항에 반하는 것이 아니라, 위 법률적 제한이 헌법 제37조 제2항에 위반하여 집회의 자유를 과도하게 제한하는지 여부만이 문제된다고 할 것이다.

(나) 집시법 제10조의 규정

집시법 제10조 본문은 “누구든지 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니 된다.”고 규정함으로써, 옥외집회를 시간적으로 제한하고 있다.

또한 그 단서는 “다만 집회의 성격상 부득이하여 주최자가 질서유지인을 두고 미리 신고한 경우에는 관할경찰관서장은 질서 유지를 위한 조건을 붙여 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에도 옥외집회를 허용할 수 있다.”라고 규정하여 행정청의 허가를 받아 야간옥외집회를 할 수 있도록 하고 있다.

5인의 위헌의견은, 집회금지의 범위를 법률에 의하여 일정한 목적·시간·장소·방법 등에 국한하여 금지한 뒤에 예외적으로 허용하여 주는 경우도 헌법상 금지되는 '집회에 대한 허가'에 해당한다고 하면서, 집시법 제10조의 본문과 단서는 일체로서 '야

간옥외집회에 대한 허가제'를 규정한 것이라고 보고 있다.

그러나 그와 같은 해석은 법률의 형식과 입법취지를 전혀 고려하지 않은 것이다. 집시법 제10조 본문은 '해가 뜨기 전이나 해가 진 후에는' 옥외집회를 못하도록 시간적 제한을 규정한 것이고, 단서는 오히려 본문에 의한 제한을 완화시키려는 규정이다. 따라서 본문에 의한 시간적 제한이 집회의 자유를 과도하게 제한하는지 여부는 별론으로 하고, 단서의 '관할경찰관서장의 허용'이 '옥외집회에 대한 일반적인 사전허가'라고는 볼 수 없는 것이다.

만일 5인의 위헌의견과 같이 해석한다면, 집시법 제10조의 본문만 규정되어 있는 경우에는 헌법 제21조 제2항에 위반되지 아니하여 그 다음 단계인 과잉금지 원칙 위반 여부를 심사받게 되는 반면, 오히려 제한에 대한 완화조항인 단서가 있음으로써 바로 헌법 제21조 제2항의 위반이 되어 과잉금지 원칙 위반 여부를 따져 볼 필요조차 없게 되는 논리적 모순에 이르게 된다. 위헌의견 중 재판관 조대현, 재판관 송두환의 의견(집시법 제10조에 대하여 헌법 제21조 제2항 위반만을 선언할 경우 입법자가 제10조 단서를 폐지시키면 위 조항의 위헌성이 치유되므로 위 조항 본문도 헌법 제37조 제2항에 위반된다고 함께 선언하여야 한다는 취지)도 이와 같은 논리적 문제점

오늘날 우리 사회 대다수의 직장인과 학교는 그 근무 및 학업 시간대를 오전 8-9시부터 오후 5-6시까지로 하고 있어 평일의 위 시간대에는 개인적 활동을 할 수 없으므로, 집회를 주최하거나 참가하려는 직장인이나 학생은 특별한 사정이 없는 한 빨라도 퇴근 또는 하교 후인 오후 5-6시 이후에 할 수 밖에 없다.

을 전제로 하였다고 볼 것이다.

(다) 소결

결국 집시법 제10조는 법률에 의하여 옥외집회의 시간적 제한을 규정한 것으로서 그 단서 조항의 존재에 관계없이 헌법 제21조 제2항의 '사전허가금지'에 위반되지 않는다고 할 것이다.

(2) 헌법 제37조 제2항 위반 여부

집회의 자유 역시 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 법률로써 제한될 수 있으나(헌법 제37조 제2항), 그 경우에도 그 본질적 내용을 침해하지 않는 필요최소한의 범위에 그쳐야 하므로, 집시법 제10조가 위와 같은 비례의 원칙을 준수하고 있는지를 본다.

(가) 목적의 정당성 및 수단의 적합성

옥외집회는 천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 않은 장소에서 여는 집회로서(집시법 제2조 제1호) 이는 다수인의 집단적인 행동을 수반하기 때문에 그 속성상 개인적인 의사표현의 경우보다 공공의 안녕질서, 법적 평화 및 타인의 평온과 마찰을 빚을 가능성이 크다.

특히 야간이라는 특수한 시간적 상황은 집회장소

인근에서 거주하거나 통행하는 시민들의 평온이 더욱더 요청되는 시간대일 뿐 아니라, 집회참가자 입장에서조차 주간보다 감성적으로 민감해져 자제력이 낮아질 가능성이 높다.

또한 옥외집회를 관리하는 행정관서 입장에서도 야간옥외집회는 주간옥외집회보다 질서를 유지시키기 어렵고, 예기치 못한 폭력적 돌발상황이 발생하여도 어둠 때문에 행위자 및 행위의 식별이 어려워 이를 진압하거나 채증하기가 쉽지 않다.

집시법 제10조는 야간옥외집회의 위와 같은 특징과 차별성을 고려하여, 원칙적으로 야간옥외집회를 제한하는 것이므로, 그 입법목적의 정당성과 수단의 적합성이 인정된다.

(나) 침해의 최소성 및 법익균형성

그러나 집회의 자유는 집회의 시간, 장소, 방법과 목적을 스스로 결정할 권리, 즉 집회를 하루 중 언제 개최할지 등 시간 선택에 대한 자유와 어느 장소에서 개최할지 등 장소 선택에 대한 자유를 내포하고 있다(헌재 2003. 10. 30. 2000헌바67, 판례집 15-2 하, 41, 53 참조). 따라서 옥외집회를 야간에 주최하는 것 역시 집회의 자유로 보호됨이 원칙이고, 이를 사회의 안녕질서 또는 국민의 주거 및 사생활의 평온 등을 위하여 제한함에는 목적 달성에 필요한 최소한

의 범위로 한정되어야 한다.

그런데 오늘날 우리 사회 대다수의 직장인과 학교는 그 근무 및 학업 시간대를 오전 8-9시부터 오후 5-6시까지로 하고 있어 평일의 위 시간대에는 개인적 활동을 할 수 없으므로, 집회를 주최하거나 참가하려는 직장인이나 학생은 특별한 사정이 없는 한 빨라도 퇴근 또는 하교 후인 오후 5-6시 이후에 할 수 밖에 없다.

그 결과 낮 시간이 짧은 동절기의 평일의 경우에는 직장인이나 학생은 사실상 집회를 주최하거나 참가할 수 없게 되어, 헌법이 모든 국민에게 보장하는 집회의 자유를 실질적으로 박탈하거나 명목상의 것으로 만드는 결과를 초래하게 된다.

또한 도시화·산업화가 진행된 현대 사회는 낮과 밤의 길이에 따라 그 생활형태가 명확하게 달라지지 않는 경우가 많고, 해가 진 후라고 할지라도 일정한 시간 동안에는 낮 시간 동안 이루어지던 활동이 계속되는 것이 일반적이다.

그러므로 전통적 의미의 야간 즉, '해가 뜨기 전이나 해가 진 후'라는 광범위하고 가변적인 시간대는 앞에서 본 바와 같은 '야간'이라는 시간으로 인한 특징이나 차별성이 명백하게 존재한다고 할 수 없고, 설사 일부 있다고 하여도 그 정도가 심각한 수준에 이른다고 보기 어렵다. 오히려 위와 같은 특징이나 차별성은 보다 구체적으로 표현하면 '야간'이 아닌 '심야'의 특수성으로 인한 위험성이라고도 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 집시법 제10조는 '해가 뜨기 전이나 해가 진 후'라는 광범위하고 가변적인 시간대의 옥외집회를 금지하고 있으므로, 이는 목적달성을 위해 필요한 정도를 넘는 지나친 제한이라고 할

것이다.

나아가 우리 집시법은 다른 사람의 주거지역이나 이와 유사한 장소로서 집회나 시위로 재산 또는 시설에 심각한 피해가 발생하거나 사생활의 평온을 뚜렷하게 해칠 우려가 있는 경우 또는 학교의 주변 지역으로서 집회 또는 시위로 학습권을 뚜렷이 침해할 우려가 있는 경우로서 거주자나 관리자가 시설·장소의 보호를 요청하는 때에는 관할경찰관서장이 집회의 금지 또는 제한통고를 할 수 있도록 규정하고(제8조 제3항 제1호, 제2호), 집회의 주최자나 참가자가 타인에게 심각한 피해를 줄 수 있는 소음을 발생시키는 것을 금지하면서 이에 위반하는 경우에는 관할경찰관서장이 확성기 사용 중지 등 필요한 조치를 할 수 있도록 규정하며(제14조), 관할경찰관서장이 대통령령으로 정하는 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여는 교통 소통을 위하여 필요하다고 인정하면 이를 금지하거나 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한할 수 있도록 규정하는(제12조 제1항) 등 국민의 주거 및 사생활의 평온과 사회의 공공질서가 보호될 수 있는 보완장치를 마련하고 있으므로, 옥외집회가 금지되는 야간시간대를 집시법 제10조와 같이 광범위하게 정하지 않더라도 위와 같은 입법목적 달성에 큰 어려움이 없다고 할 것이다.

한편 집시법 제10조 단서는, 위와 같은 과도한 제한을 완화하기 위하여 관할경찰관서장이 일정한 조건하에 이를 허용할 수 있도록 규정하고 있으나, 그 허용 여부를 행정청의 판단에 맡기고 있는 이상, 과도한 제한을 완화하는 적절한 방법이라고 할 수 없다.

따라서 집시법 제10조는 침해최소성의 원칙에 반

참고로, 프랑스의 경우 원칙적으로 오후 11시 이후로, 중국의 경우 오후 10시 이후로, 러시아의 경우 오후 11시 이후로 금지시간대를 규정하고 있고, 미국은 각 지방자치단체마다 조례로써 정하는데 오후 8시 이후, 오후 9시 이후 또는 오후 10시 이후 등 다양하다

한다고 할 것이고, 이와 같은 광범위한 시간대의 제한으로 인하여 집회예정자가 받을 침해가 이로 인하여 달성할 공익보다 결코 작다고 할 수 없으므로 법익균형성도 갖추지 못하였다고 할 것이다.

(다) 소결

결국 집시법 제10조 중 '옥외집회'에 관한 부분은 목적달성을 위하여 필요한 범위를 넘어 과도하게 야간옥외집회를 제한함으로써, 과잉금지 원칙에 위배하여 집회의 자유를 침해하는 것으로 헌법에 위반되고, 이를 구성요건으로 하는 집시법 제23조 제1호의 해당 부분 역시 헌법에 위반된다.

(3) 헌법불합치 결정의 필요성

앞에서 본 바와 같이, 이 사건 법률조항들이 가지는 위헌성은 야간옥외집회를 제한하는 것 자체에 있는 것이 아니라, 사회의 안녕질서와 국민의 주거 및 사생활의 평온 등을 보호하는데 필요한 범위를 넘어 '해가 뜨기 전이나 해가 진 후'라는 광범위하고 가변적인 시간대에 일률적으로 옥외집회를 금지하는데 있다. 즉, 위와 같은 시간대 동안 옥외집회를 금지하는 것에는 위헌적인 부분과 합헌적인 부분이 공존하고 있는 것이다.

그런데 '해가 뜨기 전이나 해가 진 후' 중 어떠한

시간대에 옥외집회를 금지하는 것이 위와 같은 입법 목적을 달성하면서도 집회예정자의 집회의 자유를 필요최소한 범위에서 제한하는 것인지에 관하여는 이를 입법자의 판단에 맡기는 것이 바람직하다고 할 것이다.

입법자로 하여금 우리나라 일반인의 시간대 별 생활형태, 주거와 사생활의 평온이 절실히 요청되는 '심야' 시간의 범위 및 우리나라 옥외집회의 현황과 실정 등 제반 사정을 참작하여 옥외집회가 금지되는 시간대를 법률로 한정하도록 하는 것이 이 사건 법률조항들의 위헌성을 제거하면서도 입법자의 재량을 존중하는 것이기 때문이다(참고로, 프랑스의 경우 원칙적으로 오후 11시 이후로, 중국의 경우 오후 10시 이후로, 러시아의 경우 오후 11시 이후로 금지시간대를 규정하고 있고, 미국은 각 지방자치단체마다 조례로써 정하는데 오후 8시 이후, 오후 9시 이후 또는 오후 10시 이후 등 다양하다).

따라서 이 사건 법률조항들에 대하여 헌법불합치의 결정을 선고하되, 위 법률조항에는 위헌적인 부분과 합헌적인 부분이 공존하고 있으므로 입법자가 2010. 6. 30. 이전에 개선입법을 할 때까지 계속 적용되어 그 효력을 유지하도록 하고, 만일 위 일자까지 개선입법이 이루어지지 않는 경우 위 법률조항들은 2010. 7. 1.부터 그 효력을 상실하도록 한다.


라.재판관 김희옥, 재판관 이동흡의 합헌의견 (생략)

재판장 재판관 이강국
재판관 이공현
재판관 조대현
재판관 김희옥
재판관 김종대
재판관 민형기
재판관 이동흡 해외출장으로 서명날인 불능
재판관 목영준
재판관 송두환

5. 결론

이 사건 법률조항들이 헌법에 위반된다는 의견이 5인이고, 헌법에 합치되지 아니한다는 의견이 2인이므로, 단순위헌 의견에 헌법불합치 의견을 합산하면 헌법재판소법 제23조 제2항 제1호에 규정된 법률의 위헌결정을 함에 필요한 심판정족수에 이르게 된다.

따라서 이 사건 법률조항들에 대하여 주문과 같이 헌법에 합치되지 아니한다고 선언하고, 입법자가 2010. 6. 30. 이전에 개선입법을 할 때까지 계속 적용하되, 만일 위 일자까지 개선입법이 이루어지지 않는 경우 위 법률조항들은 2010. 7. 1.부터 그 효력을 상실하도록 한다.

아울러 종전에 헌법재판소가 이 결정과 견해를 달리해, 구 '집회 및 시위에 관한 법률'(1989. 3. 29. 법률 제4095호로 전문개정된 것) 제10조는 헌법에 위반되지 않는다고 판시한 1994. 4. 28. 91헌바14 결정은 이 결정과 저촉되는 범위 내에서 이를 변경하기로 한다. 

2009. 9. 24.



통신비밀보호법 제6조 제7항 위헌법률심판제청신청

사 건 2009고합731호 국가보안법위반
(특수·잠입, 탈출) 등
피고인 이○○ 외 2

1. 통신비밀보호법 제6조 제7항 단서(이하 '이 사건 신청 대상법률' 이라 함)의 위헌성

가. 통신비밀보호법상 통신제한조치의 허가요건과 그 절차 규정취지

위 사건에 관하여 피고인들의 변호인은 아래와 같
이 위헌법률심판제청을 신청합니다.

통신비밀보호법 제5조는 통신제한조치는 국가보
안법에 규정된 범죄를 계획 또는 실행하고 있거나 실행하였다고 의심할만한 충분한 이유가 있고 다른 방
법으로는 그 범죄의 실행을 저지하거나 범인의 체포
또는 증거의 수집이 어려운 경우에 한하여 허가할 수
있다고 규정함으로써 통신제한조치의 대상범죄와
허가요건을 명백히 하고 있습니다.

그리고 같은 법 제6조 제4항은 '통신제한조치청구
는 필요한 통신제한조치의 종류·그 목적·대상·
범위·기간·집행장소·방법 및 당해 통신제한조치
가 제5조제1항의 허가요건을 충족하는 사유 등의 청
구이유를 기재한 서면으로 하여야 하며, 청구이유에
대한 소명자료를 첨부하여야 한다.

이 경우 동일한 범죄사실에 대하여 그 피의자 또
는 피내사자에 대하여 통신제한조치의 허가를 청구

통신비밀보호법 제5조는 통신제한조치는 국가보안법에 규정된 범죄를 계획 또는
실행하고 있거나 실행하였다고 의심할만한 충분한 이유가 있고 다른 방법으로는 그 범죄의 실행을 저지하거나
범인의 체포 또는 증거의 수집이 어려운 경우에 한하여 허가할 수 있다고 규정함으로써
통신제한조치의 대상범죄와 허가요건을 명백히 하고 있습니다.

하였거나 허가받은 사실이 있는
때에는 다시 통신제한조치를 청
구하는 취지 및 이유를 기재하여
야 한다고 규정함으로써 통신제
한조치의 허가절차를 규정하고
있습니다.

한편 같은 법 제7항은 '통신제
한조치의 기간은 2월을 초과하
지 못하고, 그 기간 중 통신제한
조치의 목적이 달성되었을 경우
에는 즉시 종료하여야 한다.

다만, 제5조제1항의 허가요건이 존속하는 경우에
는 제1항 및 제2항의 절차에 따라 소명자료를 첨부
하여 2월의 범위 안에서 통신제한조치기간의 연장
을 청구할 수 있다'고 규정함으로써 통신제한조치의
허가기간과 연장절차를 규정하고 있지만 통신제한
조치를 연장할 수 있는 횟수에 대해서는 아무런 규
정을 두고 있지 않습니다.

따라서 동일한 범죄사실에 대하여 재차 청구하는
경우에는 다시 통신제한조치를 청구하는 취지와 그
이유를 기재하도록 동법 제6조 제4항 후문에서 규정
함으로써 통신제한조치가 반복되는 경우를 규정함



으로써 동일한 범죄사실에 대한 통신제한조치를 재
차 청구할 수 있는 길을 열어 주고 있습니다.

그럼에도 별도로 통신제한조치의 연장청구제도를
규정함으로써 동일한 범죄사실에 대한 재차 청구하
는 경우와는 달리 통신제한조치의 허가요건과 절차
를 간이하게 함으로써 수사목적의 달성할 수 있게
하였으므로 이에 대한 횟수의 제한 없이 연장청구가
가능하게 한 동법 제6조 제7항 단서에 따르면 통신
제한조치를 재차 청구하는 일이 거의 없을 수 밖에
없는 것이 통신제한조치 허가절차의 규정체계라고
할 수 있습니다.

신 청 취 지

통신비밀보호법 제6조 제7항 단서는 헌법 제12조
제1항, 헌법 제12조 제3항, 헌법 제17조, 헌법 제18
조, 헌법 제37조 제2항에 위반된다.
라는 결정을 구합니다.

신 청 이 유

*편집자 주 - 원고 분량 관계로 이 사건 신청에
이르게 된 경위, 관련 법률과 이 사건 신청의 적법성
요건 부분은 생략하고 위헌성 부분만 실었습니다.

공권력에 의한 국민의 생명, 자유, 재산의 침해는 반드시 합리적이고 정당한 법률에 의거해서
정당한 절차를 밟은 경우에만 유효하다는 원리입니다. 따라서 수사기관이 국민의 자유를 침해함에 있어
위헌적인 법률에 기반해서 이루어졌다고 한다면 위 원칙에 위배된다고 할 것입니다.

나. 적법절차의 원칙과 영장주의의 위배여부

(1) 적법절차의 원칙과 영장주의

공권력에 의한 국민의 생명, 자유, 재산의 침해는 반드시 합리적이고 정당한 법률에 의거해서 정당한 절차를 밟은 경우에만 유효하다는 원리입니다. 따라서 수사기관이 국민의 자유를 침해함에 있어 위헌적인 법률에 기반해서 이루어졌다고 한다면 위 원칙에 위배된다고 할 것입니다.

한편 영장주의는 사법권 독립에 의해서 그 신분이 보장되는 법관을 인신의 자유를 제한하는 수사과정에서 처음부터 참여시킴으로써 인신보호에 만전을 기하자는 데 있는바, 비록 형식적으로 법관에 의한 자유의 제한하는 절차를 준수하였다고 하더라도 실질적으로 법관에 의한 인신보호장치를 우회하는 경우에는 이 원칙에 위배된다고 할 것입니다.

(2) 이 사건 신청 대상법률의 경우

이 사건 신청 대상법률은 통신제한조치를 함에 있어 원칙적으로 법관이 발부하는 허가서에 의하여 이루어지도록 하고, 동일 범죄사실에 대한 반복적인 허가서를 발부받을 수 있는 규정을 두고서도 별도로 연장청구제도를 두고 있는 취지는 기본적 침해적인 행위임에도 간이하고 신속한 수사목적의 달성을 위한 것이므로 이 제도의 활용은 제한적으로 이루어져

야 함에도 이 사건 신청 대상법률에는 허가기간만의 제한만 있을 뿐 허가횟수의 제한 없이 실질적으로 기한의 제한 없이 영구적으로도 국민의 자유를 제한할 여지가 있어 적법절차의 원칙이 위배될 소지가 있습니다.

재판의 전제가 되는 이 사건의 경우에는 수사기관은 피고인 이○○에 대한 통신제한조치 연장신청의 경우, 총 14회에 걸쳐 연장결정에 의한 통신제한 조치를 실시함으로써 2005. 1. 30.부터 2007. 5. 29.까지 약 2년 4개월 동안 이○○의 통신을 제한하는 수사방법을 사용하였습니다.

결국 횟수에 제한 없이 통신제한조치를 연장할 수 있게 함으로써 이 사건 신청 대상법률은 적법한 절차에 의하지 않고 국민의 자유를 제한하고 있고, 법관에 의한 자유의 제한을 사실상 형해화함으로써 적법절차의 원칙과 영장주의에 위배된다고 할 것입니다.

다. 사생활의 비밀과 자유 및 통신의 비밀 침해여부

(1) 사생활의 비밀과 자유 및 통신의 자유

사생활의 비밀과 자유란 사생활의 내용과 양상이나 뜻에 따라 정해지고, 나만의 영역이 나에게만 간직될 수 있는 것을 말합니다.

통신의 비밀이란 편지, 전화, 이메일, 팩스 등 통

신수단을 이용함에 있어서 그 통신형태와 통신내용 그리고 통신의 당사자 등이 본인의 의사에 반해서 공개되는 일이 없어야 한다는 것을 뜻합니다.

만약 국가권력이 개인의 통신을 이용한 사생활을 감시함에 있어 그 범위와 기한이 무제한적으로 이루어진다고 한다면 이는 사생활의 비밀과 자유 그리고 통신의 비밀을 근본적으로 침해하는 것으로 위헌이라고 할 것입니다.

만약 국가권력이 개인의 통신을 이용한 사생활을 감시함에 있어 그 범위와 기한이 무제한적으로 이루어진다고 한다면 이는 사생활의 비밀과 자유 그리고 통신의 비밀을 근본적으로 침해하는 것으로 위헌이라고 할 것입니다.

(2) 이 사건 신청 대상법률의 경우

앞서 살펴본 바와 같이 통신제한조치 연장신청 제도에 의해 피고인 이○○에 대한 통신제한조치는 무려 14회의 연장을 통해 총 2년 4개월동안 이루어졌습니다.

이는 피고인 이○○의 통신을 통해 이루어진 모든 사생활과 통신의 비밀이 수사기관에 의해 상시적, 무제한적으로 감시되고 통제되고 있음을 의미합니다.

만약 수사기관이 피고인에 대한 혐의점을 입증할 만한 증거의 수집이 부족했다고 한다면 향후 몇 년을 더 통신제한조치를 연장해서 피고인의 사생활과 통



신의 비밀을 마음대로 유린하지 않았다고 장담할 수 없는 현실입니다.

따라서 이 사건 신청 대상법률은 제한조치의 연장제도에 아무런 횟수 제한을 두지 않음으로써 사생활의 비밀과 통신의 자유를 침해한 것입니다.

라. 과잉금지 원칙 위배 여부

(1) 과잉금지 원칙

과잉금지 원칙이란 기본권 제한 입법의 한계에 관한 것으로서 기본권을 제한하는 입법은 목적의 정당성, 방법의 적정성, 침해의 최소성, 법익의 균형성 등 네 가지를 모두 충족시켜야 하며, 어느 것 하나라도 저촉되는 경우 당해 입법은 위헌이 되는 것입니다.

동일한 범죄사실에 대하여 재차 청구하는 경우에는 다시 통신제한조치를 청구하는 취지와 그 이유를 기재하도록 동법 제6조 제4항 후문에서 규정함으로써 통신제한조치가 반복되는 경우를 규정함으로써 동일한 범죄사실에 대한 통신제한조치를 재차 청구할 수 있는 길을 열어 주고 있습니다.

(2) 이 사건 신청 대상법률의 경우

(가) 목적의 정당성

수사목적에 위해 통신제한조치를 하는 경우 통상 장기간 동안 피의자 또는 피내사자의 활동과 관련된 자료 수집을 위해 통신제한조치를 연장하는 경우가 필요할 수 있습니다.

특히 재차 청구하는 경우에는 그에 따른 절차를 경유하고 소명자료를 첨부하여 법관의 허가서를 발부받는데에 시간을 소요할 경우 자칫 수사목적에 그르칠 경우도 있을 수 있으므로 연장청구제도를 통해 간이하고 신속하게 수사 목적을 달성하고자 할 수 있다는 점에서 그 목적의 정당성은 인정될 수 있다고 할 것입니다.

(나) 방법의 적절성

가사 목적의 정당성을 인정한다고 하더라도, 통신제한조치를 연장함에 있어 회수에 제한없이 연장청구를 가능하게 한 이 사건 신청 대상법률조항은 방법적으로 적절하지 않다고 할 것입니다.

통신제한조치 허가기간을 2개월로 규정한 취지는 아무리 목적의 정당성이 인정된다고 하더라도 그 허가기간을 무한정으로 확대할 수 있도록 할 경우 국민의 자유가 지나치게 침해되는 것을 방지하기 위함입니다.

그런데, 통신제한조치의 연장제도를 등에 있어 기

간만의 제한만을 두고 회수의 제한을 두지 않는 것은 통신제한조치의 재청구가 가능하도록 별도의 방법이 있음에도 이를 간이하게 수사편의적으로 처리할 수 있는 여지를 두게 된 것입니다.

따라서 수사목적 달성을 위해 통신제한조치의 연장신청이 가능하다고 하더라도 회수의 제한 없이 이를 가능하게 한 이 사건 신청 대상법률은 그 수단의 적절성을 갖추지 못했다고 할 것입니다.

(다) 침해의 최소성과 법익의 균형성

가사 수단의 적절성이 인정된다고 하더라도 보다 완화된 조치를 가능하다면 이를 통해 상충되는 법익의 균형을 맞추어야 할 것인바, 국민에 대한 압수수색의 영장에 있어서는 그 기한을 명시하도록 되어 있고 그 기한이 만료하면 영장을 반환하도록 하며, 재차 영장을 통한 강제처분이 필요한 경우 영장을 재청구하는 방식에 의해 그 수사목적에 달성하도록 현행 형사소송법은 규정하고 있습니다.

그럼에도 이 사건 신청 대상법률은 압수수색과 같은 다른 강제처분과는 달리 재청구를 통한 회수에 제한없이 국민의 사생활과 통신의 비밀을 침해할 수 있어 보다 완화된 조치를 취할 헌법상의 의무를 방기했습니다.

또한 개인의 사생활과 통신의 비밀과 자유를 영구적으로도 제한할 여지를 줌으로써 수사목적이라

회수에 제한 없이 통신제한조치를 연장할 수 있게 함으로써 이 사건 신청 대상법률은 적법한 절차에 의하지 않고 국민의 자유를 제한하고 있고, 법관에 의한 자유의 제한을 사실상 형해화함으로써 적법절차의 원칙과 영장주의에 위배된다고 할 것입니다.

는 공공의 이익만을 우선시하여 상충되는 헌법상의 기본권을 형해화하는 지경에 이르게 하였습니다.

따라서 이 사건 신청 대상법률은 침해의 최소성과 법익균형성을 위배하였다고 할 것입니다.

(라) 소결

그렇다면 이 사건 신청 대상법률은 목적의 정당성은 인정될지 언정 수단의 적절성과 침해의 최소성 그리고 법익균형성을 모두 일탈한 것으로서 과잉금지원칙에 위배된다고 할 것입니다.

2. 결어

이상과 같은 이유에서 이 사건 신청 대상법률은 헌법 제12조 제1항, 헌법 제12조 제3항, 헌법 제17조, 헌법 제18조, 헌법 제37조 제2항에 위반되는 위헌적인 규정이라고 판단되어 헌법재판소에 위헌법률심판을 제청해 주실 것을 귀원에 신청하기에 이르렀습니다.



피고인들의 변호인 로피플 법률사무소 담당변호사 설 창 일 서울중앙지방법원 제25형사부 귀중

2009. 11.

* 편집자 주 - 서울중앙지법 형사합의25부(부장 윤경)는 11월 27일 위 위헌법률심판제청 신청을 받아들여서 통신비밀보호법의 위 조항에 대하여 위헌법률심판을 제청했습니다. ✎

류근일의 수난(1), 유병진 판사의 관용

글 _한인섭 서울대 법대 교수

1957년 12월 14일 밤 서울 동대문경찰서는 서울대 문리대 정치학과 2학년 재학 중이던 류근일(柳根一) 군을 연행했다. 류근일은 1957년 12월 9일 『우리의 모색』이라는 문리대 신문에 “모색-무산대중을 위한 체제로의 지향”이란 논문을 기고했는데, 이 글이 불온하다고 하여 구속된 것이다¹⁾. 검찰은 해를 넘겨 1958년 1월 10일 국가보안법 1조 3항²⁾을 적용하여 구속기소하였다. 더불어 소년법 제8조까지 적용되었다. 1938년 1월 30일생으로 되어 있으니, 집필 시에 그는 법적으로 소년이었던 것이다. 대학생(소년)의 글을 갖고 국가변란을 기도했다는 어마어마한 죄목을 붙여 기소한 것이다.

그를 구속취조하면서 수사기관은 두 가지 사실을 밝혀냈다. 첫째, 그의 가족적 배경이다. 공소장을 보면 피고인은 매우 “불온한 사상환경에서 성장하여 평소부터 대한민국에 불만을 표지하고 있었던 자”로 간주된다. 류근일의 부친은 6·25때 월북하여 김일성대학교 학생처장을 지내고 있었고, 모친은 “대남간첩 김정제³⁾와의 간첩공범으로 피검되어 기소유예의 처분을 받았고 외숙 윤석만은 간첩죄로 서울지방법원에 공소 중에 있었다”고 한다. 6·25전쟁이 끝난 지 몇 해 지나지 않던 시기에 이러한 가정환경은 피고인에게 극히 불리하게 작용할 소지가 다분했다.

둘째, 그는 문리대의 학생 서클인 <신진회>에 가입하여 당시 문화간사로 활동하고 있었다. 검찰에 따르면 신진회는 1957년 4월경 “서울대학교 문리과 대학 내에서 동 학교당국의 승인 없이 조직된 비밀단체”로서 “대한민국의 기본조직을 이루고 있는 헌법상의 제 원칙을 근본적으로 파괴 배척하려는 이른바 새로운 형의 사회주의국가로의 변혁을 목적으로 하는 불법단체”라는 것이다. 류근일은 “신진회의 조직자인 김지주 및 고건의 추천으로 신진회에 가입”하였다고 한다. 류근일 필화사건의 파문이 확대되면서, 신진회는 내외의 엄청난 압력 속에 해산을 선언하기에 이른다. 류근일은 퇴학처분을 당



했고, 문교부 당국자는 “문리대에 좌익교수가 있을지도 모른다”는 기사를 신문지상에 발표하고, 당시 서울대에 조직되어 있던 학생서클에 대해 불온·좌익·용공 등의 혐의를 덧씌우기 시작했다⁴⁾. 학생운동조직이라기보다는 학회 내지 독서모임 수준의 학생단체⁵⁾에 대해 무슨 혁명조직인 양 몰아세우는 공안공세 앞에 신진 대학생들은 속수무책으로 당했던 것이다.

류근일의 글은 제목부터 공산당국의 표적이 될 만도 했다. “무산대중을 위한 체제”라고 했으니 말이다. 그 내용은 공산주의와 거리가 멀었다. 글의 앞부분은 사회체제의 변혁의 유래를 고찰하면서 부르주아 민주주의와 맑스의 사회주의의 결합을 두루 논란한 후 진정한 ‘이데올로기’를 설명하고, 그 후반부에는 한국의 무산대중을 위하여서는 어디까지나 의회주의에 의한 한국적인 사회민주주의 체제를 점진적으로 채용해야 함을 역설하였다. 검찰은 그 내용 전반을 문제 삼으면서, 특히 “무산대중을 위한 체제로의 지향”이 “무산대중은 단결하라”는 공산주의의 극단적 표현과 같은 것이라고 기소한 것이다.

수사기관은 또한 신진회의 논의내용을 국가보안법 위반으로 문제 삼았다. 신진회 회원들은 당시 이승만 정권의 공식적인 통일방안인 북진통일과 “북한공산괴뢰집단을 해체하고 유엔감시 하에 북한 지역에서만의 자유선거 실시에 의한 실지 회복”의 방법을 반대하고 “소위 협상에 의한 평화통일, 제헌국회 소집에 의한 평화통일”을 수차 협의하였다는 것이다. “인도 네루 수상 중개로 인한 국제적 협상으로서의 평화통일방법과 현 대한민국 및 이북괴뢰집단을 해체하고 제헌국회 소집”과 같은 방법을 토의한 것은 “북괴집단의 목적인 사항을 협의”한 것이라는 것이다.

이승만 정권의 북진통일론의 허구성은 이미 전쟁의 결과를 통해 드러난 바이며, 북한만의 총선거에 의한 실지회복의 방법도 현실성 없는 정치구호일 뿐이다. 50년대 후반 들어 이승만의 독재화가 심화되면서, 새로운 주장들이 여기저기서 제기되기 시작했다. 50년대 후반은 장준하의 『사상계』의 전성 시대이기도 했다. 함석헌의 유명한 “생각하는 백성이라야 산다: 6·25싸움이 주는 역사적 교훈”이라

1) 동아일보 1957.12.16. 3면.
 2) 국가보안법 제1조 정부를 침칭하거나 변란을 야기할 목적으로 결사 또는 집단을 조직한 자 또는 그 결사 또는 집단에 있어서 그 목적수행을 위한 행위를 한 자는 죄에 의하여 처단한다.
 3. 결사 또는 집단에 가입하여 그 목적수행을 위한 행위를 한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다.
 3) 김정제는 전쟁 이전에 남로당에 기밀사항을 제공한 혐의로 검거되었는데 6·25 전쟁 당시 탈북하여 월북하였다가 그 후 다시 남파하여 암약하다가 검거되었다고 한다. 1958년 10월 사형판결이 확정되었고, 1961년에 사형집행되었다. 법원행정처, 법원사, 1995, 405~406쪽.
 4) 민주화운동기념사업회 연구소 엮음, 한국민주화운동사 1, 돌베개, 80쪽.
 5) 위의 책, 291쪽.

는 논설이 필화를 빚은 것도 이 시기다⁶⁾. 조봉암은 진보당을 결성하면서 “중립국 감시하의 평화통일론”을 당론으로 정하기도 했다. 신진회의 논의도 이러한 전반적 흐름 속의 한 지류였을 것이다. 이 같은 움직임에 대해 공안당국과 정권은 강경한 탄압 일변도로 대응했던 바, 언론에 대한 필화와 정당 활동에 대한 봉쇄로 가시화되었다. 그 정점이 조봉암에 대한 사법살인이었다. 류근일의 경우도, 그 가족적 배경이나 신진회의 가입, 그리고 논문의 내용 등을 종합하면 대체로 엄중한 처벌이 예견(?)될 수 있었을 것이다.

II

1958년 2월 27일 제1회 공판기일을 맞았다. 피고인은 자신의 글에 대해 “단지 사회민주주의에 대한 학구적인 연구에 불과한 것이며 어디까지나 대한민국의 주권 밑에서 모든 것을 생각하였다”고 진술하였다. 신진회에 대하여는 “어디까지나 학구적인 면에서 동지들의 친목과 상호연구단체로서 꾸며진 회합이며, 이 회에서는 주로 사회민주주의적인 면에서 우리나라의 실정에 맞는 경제체제를 논의하였다”고 진술하였다⁷⁾. 검사는 피고인에 대해 “무산대중을 선동하여 혁명적 방법으로 소위 신형 조국건설을 망상”한 자로 단정하고, 문제의 글과 신진회에의 가입·활동한 것을 공소사실로 적시하였다.

판결은 1958년 4월 3일 내려졌다. 뜻밖에도(?) 재판부는 “피고인은 무죄”라고 선언했다. 첫째, 신진회의 목적사항이 공산주의와는 판이하게 다르며, 국헌을 문란한 것으로 볼 수 없다는 것이다. 신진회는 대학생들이 “사회민주주의의 이론을 연구하여 장래 의회주의 하에서 동 실행에 이바지할 것을 목적으로 조직된 단체”인데, 국헌문란을 인정할 수 있으려면 법개정절차에 의하지 않고 헌법 또는 법률을 파괴하는 경우이거나, 헌법개정범위에 속하지 않는 사항을 개폐하려 한다든가, 수단적 측면에서 의회주의적 방법이 아니라 강압(폭력)을 유일한 수단으로 하는 경우를 포함하는 것이다. 그런데 신진회의 활동에서 목적과 수단에서 이러한 의미의 국헌문란을 인정할 수 없다고 판시한 것이다.

이 판결에서 아울러 주목할 것은 사회민주주의에 대한 포용적 해석이다. 사회민주주의는 경제면에서 민주주의를 특히 강조한 것에 불과하므로 우리 헌법상의 민주주의에 속한다는 것이다. 판결에서는 사회민주주의에 대한 헌법적 수용의 근거로써 헌법 전문의 “국민생활의 균등한 향상을 기한다”는 것, 그리고 경제조항에서 “사회정의의 실현과 균형있는 국민경제의 발전”의 조문을 예시하고 있다⁸⁾.

둘째, 피고인의 논문에 대하여는, “그 문구에 있어서 과격”하나 결국 “한국의 무산대중을 위하여는 어디까지나 의회주의에 의한 한국적인 사회민주주의 체제를 채용”해야 한다고 하면서, 그 체제의 수립을 위하여서는 “무산대중이 단결할 것을 호소”한 것이라 정리했다. 다소 과격한 호소를 했다고 하더라도 이로써 국헌문란을 인정할 수 없다고 판시했다. 또한 통일방안의 협의관계에 대해서는 “북괴

집단의 소위 평화공세에 야합하거나 이를 협의 내지 선전할 의사가 있었다는 점에 대하여” 인정할 증거가 없다고 하였다.

이러한 판결은 당시 반공지상주의와 독재강화로 치닫던 시점에서 결코 쉽게 내려질 수 있는 판결이 아니었다. 균형있는 설득력과 함께 용기와 기개를 겸비한 법관의 모습을 여기서 본다. 재판장은 유병진⁹⁾ 판사, 배석은 이병용, 배기호 판사였다.

검사는 당연히(?) 항소했다. 항소심도 제1심과 같은 취지로 판시하면서 항소를 기각했다. 신진회는 대학생들이 회합하여 연구발표 또는 토론을 하고 강사를 초청하여 수강하는 방법으로, 주체적으로 사회민주주의 이론을 연구하고, 합법적 절차 하에서 우리나라에 알맞은 이론의 실현에 이바지함을 목적으로 한 학술단체임을 인정했다. 논문의 집필이 국가변란의 목적사항을 실행한 것으로 인정할 수 없다는 제1심의 판시도 유지되었다. 1959년 1월 7일 내려진 이 항소심 판결의 재판장은 사도법관으로 이름났던 김홍섭 판사이며, 항소심 배석은 임항준, 김윤행 판사였다.

피고인 류근일은 적어도 판사만큼은 행운을 만난 셈이다. 극히 불리할 수 있는 가족적 배경과 불온한(?) 써클 활동, 그리고 과격한 표현에도 불구하고 제1심과 항소심의 재판부는 생각할 자유, 학문의 자유, 사상의 자유를 폭넓게 인정한 것이다. 사회민주주의에 대한 개방적 이해, 북괴의 주장에 동조하지 않는 범위 내에서 평화통일 방안에 대한 논의의 허용 등은 당시의 분위기에서 상당한 용기를 필요로 하는 것이었다. 1957년 12월 15일 김병로 대법원장이 퇴임하였지만, 김병로의 리더십 하에 형성된 사법부는 그런대로 법관의 독립을 존중하는 기풍이 유지되고 있음을 본다. 그러나 이승만의 종신집권을 획책하던 정권의 입장에서 이와 같은 사법부의 자세는 결코 달가울 리 없었다.

정권의 사법부에 대한 공세는 유병진 판사가 제1심으로 담당했던 진보당사건에 대한 재판결과에 대한 불만으로 표출되었다. 간첩, 간첩방조, 국가보안법이란 무시무시한 혐의가 걸려 사형이 구형된 피고인 조봉암에 대하여 재판부는 간첩, 간첩방조 부분에 대하여 무죄를 선고하였고, 국가보안법 위반에 대하여 징역 5년을 선고하였다. 진보당 창당 부분에 대한 국가보안법 적용의 문제점에 대하여는

6) 함석헌, “생각하는 백성이라야 산다: 6·25싸움이 주는 역사적 교훈,” 사상계 1958년 5월호.

7) 동아일보 1958.3.1. 3면.

8) 제헌헌법에서 “균등”과 “균형”을 강조함은 자유주의적 시장경제에 대한 견제로서 공화주의적 함의를 수용한 것이다. 이러한 용어 및 사조의 원류는 조소앙의 삼균주의에 있다. 조소앙의 삼균주의는 대한민국 임시정부의 각종 헌법문서를 관통하고 있으며, 제헌헌법에도 상당한 영향을 미쳤다. 한인섭, “대한민국은 민주공화제로 함—대한민국 임시헌장(1919.4.11) 제정의 역사적 의의—,” 서울대 법학, 제50권 제3호, 2009/9, 187쪽.

9) 문화 柳씨의 한글 표기에 대해 여러 번 변화를 겪었다. 이 글에서는, 류근일은 본인의 표기에 따라 ‘류’로 하며, 유병진의 경우 역사적 인물로서 당대의 표기법에 따라 ‘유’로 쓰기로 한다.

류근일 사건에 대한 판시가 적용되었다. 진보당은 민주적 평화적 방식에 의한 사회민주주의를 지향한 것인 바, 이는 우리 헌법 전문 및 경제조항에 비추어 보아도 위법하다고 볼 수 없다는 것이다. 또한 진보당의 평화통일 구호에 대하여는 북한의 위장평화통일방안과 판이하게 다름을 조목조목 밝혔다. 이 같은 판결은 조봉암의 처형과 진보당의 해산을 통해 정치적 목적을 달성하려 했던 정권의 책략에 엄청난 차질이 빚어짐을 의미하는 것이었다.

이 판결이 내려진 지 사흘 뒤 반공청년단원이라 자칭하는 폭도 200여명이 법원청사에 난입하였다¹⁰⁾. 정치깡패 이장재 등의 관제데모단들은 서울지방법원 청사 안까지 난입하여 “용공판사 유병진을 타도하라”고 외쳤다. 그들은 “9·28수복 이후 부역자들을 수없이 풀어준¹¹⁾ 유병진은 「류근일 사건」을 무죄라 하더니 이제 조봉암을 간첩이 아니라고 하니 용공판사가 틀림없다”고 주장했다. 사법부 독립의 명제가 정치깡패와 정치권력에 유린당하던 어두운 시대에, 유병진의 존재는 한국 사법부의 양심과 국민의 화신이었다.

정권의 보다 조직적인 사법부 침탈은 대통령의 법관연임거부를 통해 드러났다. 당시 제헌헌법 제 79조는 “법관의 임기는 10년으로 하되 법률의 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다”고 규정하고 있다. 그런데 법관연임 관련 법률은 제정되지 않은 가운데 법관들의 10년 임기가 1958년부터 만료되기 시작했다. 이승만 대통령은 연임에 대한 거부권을 남발하였다. 1958년에 대법원이 연임제청한 52인의 법관 가운데 13인이 연임발령을 받지 못하였고, 1959년에는 24인 가운데 7인이 연임발령을 받지 못하였다. 연임발령을 받지 못한 법관 중에는 유병진 부장판사가 포함되어 있었다¹²⁾.

III

류근일에 대한 이 사건의 재판은 항소심으로 종결되지 않았다. 검사는 상고하였고, 대법원은 그에 대한 판단을 미루고 있었다. 류근일은 이 사건으로 퇴학당했다가 4·19를 맞아 재입학을 허용받았다. 당시 그는 군복무 중이었다. 그가 군복무를 필하고 복교한 것은 1961년 4월이었다. 5·16군부쿠데타를 1달 앞두고였다. 그는 이미 결성되어 있던 서울대 민족통일학생연맹에 보름 남짓 관여하다 5·16을 맞는다. 5·16군사정권은 쿠데타 직후 예비검속으로 그를 다시 잡아들인다.

대법원은 위의 필화사건에 대해 1961년 8월 14일 원심판결을 파기하고 국가보안법 위반의 유죄판결을 내렸다. 징역 2년형을, 그것도 자판(自判)으로 확정해버린 것이다. “이미 4년 전에 1·2심에서 무죄판결을 받아 그로써 확정된 줄로만 믿고서 지금까지 군복무도 필하고 4·19때 학교에서도 재입학을 허용한” 사안이 “5·16 이후에 다시 유죄판결로 확정”되었다는 것은 본인에게 “돌연”한 일이고, 그야말로 날벼락이었다¹³⁾. 대법원판결이 내려질 때 그는 다른 사안으로 옥중에 있었다. 보름 남짓

한 제대 후의 활동에 대해 군사혁명재판소는 엄청난 처벌을 준비하고 있었다. 본인의 표현으로도 “경악하고 비탄할 뿐”인 형벌을! 5·16 이후엔 유병진과 김홍섭과 같은 명재판관과 조우할 기회는 다시 오지 않았고, 그로 인해 그의 수난의 역정은 훨씬 더한 크기로 이어진다. (다음호에 계속)

IV

다음은 서울지방법원의 제1심판결과 서울고등법원의 항소심판결의 전문을 소개한다. 처음 공개되는 것으로, 당시 재판부의 사상에 대한 관용적 태도와 기개를 읽을 수 있는 귀한 자료라 생각한다.

서울지방법원판결(단기 4291年 刑公 第74號)

판 결 본적 서울특별시 종로구 (생략)

주거 서울특별시 성동구 (생략)

학생 柳根一

당 21년 (4291年 0월 00일 생)

右 者에 대한 국가보안법 위반 피고사건에 관하여 당원은 검사 이주식 관여로 심리를 마치고 如 左히 판결한다

主 文

被告人은 無罪

10) 법원행정처, 위의 책, 407쪽.

11) 유병진(柳秉震, 1914~1966) 판사는 1950년 불의의 납치에 가족을 남겨두고 홀로 부산으로 떠난다. 9·28 수복 이후 서울에 돌아온 그에게는 자녀의 죽음이란 가혹한 현실이 기다리고 있었다. 재판관으로서 그에게 닥친 첫 임무는 적치하의 소위 부역자의 처벌 문제였다. 이미 정부는 「비상사태하범죄처벌에관한특별조치령」이라는 긴급명령을 제정하여, 부역자에 대하여는 사형·무기 등 초중형을 선고할 수 있도록 하였으며, 재판은 단심으로, 그것도 40일 이내 선고하고, 증거의 실시를 생략할 수 있도록 규정하였다. 거기다 “부역자는 씨를 말려야 한다”는 여론의 압력과 부역자를 관대하게 처리했다간 스스로 부역자혐의를 덮어쓸 수도 있는 엄혹한 상황이었다. 유병진은 엄혹한 법과 비등한 여론에 맞서 ‘법률의 노예’나 ‘법관직의 사표’나 ‘택일을 강요받던 상황에서, 최선의 법리와 사실심리를 통해 재판관의 임무를 수행했고, 그 과정에서의 자신의 논리와 심경을 『재판관의 고민』(고시학회, 1952)이란 책에서 정리하였다. 부역자재판에 대하여는 한인섭, “한국전쟁과 형사법-부역자처벌 및 민간인학살과 관련된 법적 문제를 중심으로”, 서울대학교 법학연구소, 서울대 법학, 제 41권 2호, 2000, 135~179쪽 참조. 유병진의 『재판관의 고민』은 신동운 교수에 의하여 편집, 재간행(법문사, 2008)되었다.

12) 위의 책, 276쪽.

13) 이 부분의 따옴표는 서울대 민족통일학생연맹사건에 대한 상고심재판에서, 류근일이 낸 상고이유에 포함되어 있는 구절들이다. 한국혁명재판사, 제3집, 한국혁명재판사편찬위원회, 1962, 973~974쪽.

理由

본건 공소사실은, 피고인 류근일은 무산대중을 선동하여 혁명적 수단으로 소위 신형 조국건설을 망상하여

1. 단기 4290년 4월경 서울대학교 문리과대학 내에서 동 학교당국의 승인없이 조직된 비밀단체인 소위 新進會는 대한민국의 기본조직을 이루는 헌법상의 제 원칙을 근본적으로 배척하려는 이른바 새로운 형의 사회주의 국가로서의 변혁을 목적으로 하는 불법단체임을 충분히 지시함에도 불구하고 동 신진회의 조직자인金支柱 및 高建의 추천으로 동 신진회에 가입하여 동년 11월 하순에 이르러 동 회의 지도적 임무를 담당하기 위하여 동 회 문화간사에 취임하고 동년 12월 9일 동 문리대학 신문에 전시 취지를 역설하는 동시에 공산주의에의 극단적 표현에 속하는 「무산대중은 단결하라」는 내용의 「무산대중을 위한 체제로의 지향」이라는 선전문을 게재 살포하여 그 목적인 사항을 적극선전하고

2. 대한민국에서 지향하고 있는 평화적 국토통일 방법은 북진통일과 북한괴뢰집단을 해체하고 「유엔」감시하에 북한지역에서만 자주선거 실시에 의한 실지 회복을 반대하고 소위 협상에 의한 평화통일 제한국회 소집에 의한 평화통일 등은 모다 단기 4281년(1948년) 12월 12일「유엔」총회 제194호 결의로서 수립된 한국의 유일한 합법적 중앙정부인 대한민국의 존립을 부인하는 불법적인 방법인 바 이는 소련 및 북한괴뢰 집단 등이 평화통일이라는 현혹적인 구호하에 수많은 간첩을 투입하여 그 동조자 및 추종자를 규합하여 그 세포조직의 확대를 꾀하여서 대한민국 적화를 획책하려는 간악한 수단인 것임을 충분히 지실(知悉)함에도 불구하고 동년 4월경부터 동년 10월경까지 수회에 公(固)하여 서울특별시 종로구 ○○○가 및 동 문리과대학 식당 등에서 수시로 金東燮, 韓煥煥, 徐正均 등을 소집하여 인도 네루 수상 중개로 인한 국제적 협상으로의 평화통일 방법과 현 대한민국 및 이북괴뢰집단을 해체하고 제한국회 소집으로 인한 통일방법 등을 토의하여서 동 괴뢰집단의 목적인 사항을 협의한 것이다 라고 함에 있는 바

(1) 우선 右 신진회가 아국을 변란함을 목적으로 하는 불법단체인 여부에 관하여 안(按)컨대 일건 기록에 의하면 신진회는 서울대학교 문리과대학 내 정치학도들이 사회민주주의의 이론을 연구하여 장래 의회주의하에서 동 실현에 이바지할 것을 목적으로 조직된 단체임을 인정할 수 있는 바 원래 국헌을 문란한다는 것은 형법 제 91조에 소정한 바와 如히「헌법 또는 법률이 정한 절차에 의하지 아니하고 헌법 또는 법률의 기능을 소멸시키는 것 또는 헌법에 의하여 설치된 국가기관을 강압에 의하여 전복 또는 그 기능행사를 불가능하게 하는 것」을 의미한다고 볼 것이므로 결국 如斯한 단체가 동 91조에 저촉이 된다는 것은 헌법 또는 법률의 개폐 등 그 절차에 의하여서는 실현할 수 없거나 즉 예컨대 헌법 제1조 소정의 민주공화체이나 동 제2조 소정의 주권재민 또는 동 제7조 제2항 소정의 국민투표 절차 및 국민의 기본권의 전면적 부인과 같이 헌법절차에 의한다고 할지라도 이를 변동시킬 수 없는 사항의 개폐를 목적으로 한다든가 또는 강압수단에 의하여서만이 실현할 수 있는 것을 그 목적으로 하는 경우에 해당할 것인 바 右 신진회가 동 실현을 의회주의에 의존시켰다는 사실이나 또는 원래 사회민주주의는 경제면에 있어서의 민주주의를 특히 강조한 것에 불과하다고 볼 것이므로 이는 아국 헌법 전문에

있어서의 「국민생활의 균등한 향상을 기한다」든가 혹은 동 경제조항에 있어서의 「대한민국의 경제질서는 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족할 수 있게 하는 사회정의의 실현과 균형있는 국민경제의 발전을 기함을 기본으로 삼는다」(동 84조)는 점 등에 비추어 보더라도 동 사회민주주의의 실현은 법률 내지 헌법절차에 의하여 능히 실현할 수 있는 것이므로 동 신진회의 목적사항이 국헌을 문란케 한다고 볼 수 없을 것이요 이는 민주공화체를 부인하며 그 실현에 있어서의 강압을 유일한 수단으로 하는 공산주의와는 판이하다고 인정한다.

(2) 다음 피고인이 「무산대중을 위한 체제로의 지향」이라는 선전문을 살포케하였다는 점에 관하여 按컨대 일건 기록에 의하면 피고인이 단기 4290년 12월 9일자 문리과대학신문인 「우리의 구상」 문리대 논단에 피고인 집필의 「모색: 무산대중을 위한 체제로의 지향」을 게재 살포케 하였다는 사실을 인정할 수 있는 바 동 내용을 검토컨대 피고인은 그 전단에서 사회체제의 변혁 유래를 고찰하여 뿌르쵸아 민주주의와 맑스 사회주의의 결점을 다같이 논란한 후 진정한 「이데오로기」를 설명하고 그 후단에 있어서 한국의 무산대중을 위하여서는 어디까지나 의회주의에 의한 한국적인 사회민주주의 체제를 채용하여야 할 것을 결론지은 후 그 문구에 있어서 과격하나 동 체제수립을 위하여서는 무산대중이 단결할 것을 호소하였다는 사실을 인정할 수가 있는 바 이는 右 (1)에서 이미 판단한 바와 如히 동 사회민주주의 자체가 국헌을 문란한다고는 인정할 수 없는 것이므로 동 목적을 위하여 다소 과격한 호소에 나왔다고 할지라도 이로써 국가변란케 하였다고 할 수 없을 것이며

3. 다음 통일방안의 협의관계를 按컨대 일건 기록에 의하면 피고인이 단기 4290년 4월경부터 동년 10월경까지의 간 수회에 扨하여 서울특별시 종로구 ○○○○○가 및 동 문리과대학 식당 등에서 동 문리과대학생인 ○○○○○등과 같이 다른 담화끝에 평화통일 문제에 관하여 소위 협상론, 제한의회소집론 「유엔」 감시하 선거방안에 관한 논의를 하였다는 사실은 이를 인정할 수가 있는 바이나 북한괴뢰집단의 소위 평화공세에 아합하거나 이를 협의의 내지 선전할 의사가 있었다는 점에 관하여는 인정할 만한 증거가 없는 관계로 이는 피고인이 변명하는 바와 如히 정치학적(?) 목적하에 논의한 것이라고 보는 것이 타당할 것이다.

右와 如히 본건 범죄사실은 그 증거가 없음에 귀착되므로 형사소송법 제325조에 의하여 茲에 주문과 如히 판결한다.

단기 4291년 4월 3일
서울지방법원 형사 제3부

재판장 판사 柳秉震
판사 李炳勇
판사 裴基鎬

서울고등법원 판결 (단기 4291년 刑抗 第1281號)

본적 서울특별시 종로구
 주거 동 서울특별시 성동구
 학생 柳根一
 당 21세(1월 30일 생)

右 者에 대한 국가보안법 위반 피고 사건에 관하여 단기 4291년 4월 3일 서울지방법원에서 선고한 판결에 대하여 검사로부터 적법한 항소신청이 있음으로 본원은 검사 尹斗植 관여로 다시 심리를 마치고 다음과 같이 판결한다.

主 文
 本件 抗訴를 기각한다

理 由

본건 공소사실은

피고인은 서울대학교 문리과대학 정치학과 제2학년에 재학중인 자로서 피고인의 父는 소위 김일성대학교 학생처장이며 등 모는 대남간첩 金正濟와의 간첩공범으로 피검되어 기소유예의 처분을 받았고 외숙 尹錫萬은 간첩죄로 서울지방법원에 공소중에 있어 전가족이 북한괴뢰집단에 가담하고 있는 불온한 사상환경에서 성장하여 평소부터 대한민국에 불만을 포지하고 있을 뿐 아니라 무산대중을 선동하여 혁명수단으로 소위 신형 조국건설을 망상하고 있는 자인바

제1. 제2.¹⁴⁾

(1) 먼저 피고인이 공소 적시 신진회에 가입함으로써 국가보안법 제1조 제3호에 위반하였다는 점에 대하여 審按컨대 그 기록에 의하여 공소 적시와 如히 서울대학교 문리과 대학내에서 조직된 신진회에 가입한 사실은 이를 인정할 수 있으나 동 신진회가 국가보안법 제2조 소정의 「국헌을 위배하여 정부를 참칭하거나 그에 부수하여 국가를 변란할 목적으로 조직」되었음을 인정할 만한 아무런 근거가 없을 뿐더러 도리어 당 公廷에서의 중인 李熙昇 동 李用熙¹⁵⁾의 各 證을 검사의 증인 徐正均에 대한 진술조서의 기술내용 及 피고인의 진술 등을 종합하면 동 신진회는 동 대학 정치과 학생들이 회합하여 연구발표 또는 토론 등을 통하고 혹은 강사를 초청하여 수강을 하는 등 방법으로서 주체적 사회민주주의 이론을 연구하고 합법적 절차하에서 우리나라에 알맞는 이론의 실현에 이바지함을 목적으로 한 학술단체임을 인정하기에 충분함으로 동 가입사실만으로서 국가보안법에 위

반하였다고 할 수 없고

(2) 다음 피고인이 「무산대중을 위한 체제로의 지향」이라는 선전문을 동 대학신문에 게재함으로써 국가보안법 제3조에 위반하였다는 점에 관하여 按컨대 압수된 證 제1호(문리대신문)의 기재내용에 의하여 피고인 집필의 공소적시 논문의 내용을 검토하면 피고인은 그 결론에 있어서 한국의 무산대중을 위한 경제체제로서는 의회주의를 통한 한국적인 사회민주주의 체제가 점진적으로 채용되어야 할 것을 역설한 후 동 체제 수립을 위하여 무산대중의 단결을 호소하였음으로서 동 논문 자체만으로는 대한민국을 변란할 목적으로 집필된 것이라고 할 수 없으며 타 피고인이 동 논문을 집필게재함으로써 국가변란목적사향의 실행을 선전한 것이라고 인정할 만한 아무런 증거가 없고

(3) 끝으로 통일방안의 협의의 점에 관하여 按컨대 일건 기록에 의하여 피고인이 공소적시와 如한 평화통일방안에 관한 논의를 한 사실은 이를 인정할 수는 있으나 동 논의가 북한괴뢰집단의 소위 평화공세에 야합하고 이에 호응하기 위한 것이라고 인정할 만한 증거가 없으므로 피고인에 대하여는 형사소송법 제325조에 의하여 무죄의 선고를 한 것이다.

결국 右와 동지의 원심판결은 정당하고 따라서 검사의 본건 항소는 그 이유없다고 인정됨으로 右 동법 제364조 제2항에 의하여 茲에 주문과 같이 판결한다.

단기 4292년 1월 7일
 서울고등법원 刑事 第1部

재판장 판사 金洪燮
 판사 林恒準
 판사 金允行

14) 이 부분은 제1심 판결문의 공소사실 1.2와 각 동일하므로 생략함.
 15) 이희승은 당시 서울대 문리대 국문과 교수이며, 이용희는 정치학과 교수임.

『분노한 대중의 사회』

김헌태, 후마니타스(2009)

정리_좌세준 회원

역사 속 공동체가 멸망하는 조건 중 하나가 '대중을 경멸하는 탐욕스러운 귀족'과 '분노에 찬 빈곤한 대중' 들임은 분명하다. 지금 한국이라는 공동체도 그런 방향으로 가고 있다. '오만한 귀족과 분노한 대중의 사회' 인 것이다.



일시 : 2009. 11. 17.(화) 19:00

참석자 : 강신하, 김경진, 정연순, 좌세준, 황희석

좌세준 오늘 날씨가 추워서 그런지 많은 분들이 참석하지 못한 것 같습니다. 이번에 저희들이 함께 읽은 책은 『분노한 대중의 사회』입니다. 저자인 김헌태씨는 '한국사회여론연구소'를 설립해서 여론조사에 관여했던 분인데요. 왜 책 제목을 '분노한 대중의 사회'로 했는가에 대해서는 책의 후반부에 다음과 같은 대목이 나옵니다.

역사 속 공동체가 멸망하는 조건 중 하나가 '대중을 경멸하는 탐욕스러운 귀족'과 '분노에 찬 빈곤한 대중' 들임은 분명하다. 지금 한국이라는 공동체도 그런 방향으로 가고 있다. '오만한 귀족과 분노한 대중의 사회' 인 것이다.

이 책에 나오는 내용들은 사실 우리들에게 '새로운 사실'은 아닙니다. 사실 누구나 잘 인식하고 있는 내용들이지요. 이 책의 1부는 3개의 장을 두고 있습니다. 1장에서는 87년 이후 집권한 민주화 세력이 2007년 대선에서 패배하게 되는 배경을 설명하고 있고, 이어서 2장에서는 지난 대선 정국을, 이어서 3장에서는 현 이명박 정부에서 새로운 위기를 맞고 있는 대중을 다루고 있습니다. 2부에서는, 지역주의, 연령과 세대, 이념, 지도자, 공동체라는 5가지 테마로 나누어서 대중 여론과 이에 대한 저자의 분석을 담고 있고, 3부에서는 결론으로 저자 본인의 간단한 전망을 이야기하고 있습니다. 저희들이 연초에 『민주화 20년, 지식인의 죽음』, 『민주화 20년의 열망과 절망』(후마니타스)을 읽었습니다만, 이 책도 같은 연장선상에 있는 책이라고 하겠습니다. 토론의 순서는 각자 읽으신 내용에 대한 의견을 말씀해주시고 서로 의견을 나누는 방법으로 하면 될 것 같습니다.

양극화와 대중의 분노

강신하 저는 2007년 대선 당시 여론이 떠오르는데요. 당시 분위기는 "참여정부의 경제정책이 완전히 파

탄 났다. 기업하기 힘들다. 현 정부 세력이 다시 집권하면 기업 안 하겠다" 뭐 이런 말들이 많았습니다. 하지만 당시 여론을 보면 OECD 국가 중 경제 성장률로 보면 우리나라가 상당히 상위 국가에 속했고, 주가도 지금보다 훨씬 괜찮았죠. 오히려 참여정부를 지지했던 세력들 중에서는 노무현 정부의 경제정책이 너무 친기업적이다, FTA도 기업에게 지나치게 유리한 조건을 주는 것 아니냐, 이런 비판이 있었지 않습니까. 게다가 비정규직 증가의 문제도 참여정부로서는 비난에서 피해갈 수 없는 문제였지만, 기업의 측면에서 본다면 결과적으로 상당히 유리한 조건이 형성된 면이 있는 거지요. 그런데 기업하는 사람들 쪽에서 힘들다는 반응이 나오고 그런 반응이 당시 대중 여론을 주도했다는 점을 어떻게 보아야 하나라는 의문이 듭니다.

좌세준 이 책에서도 지적을 하고 있습니다만, 노무현 정부 당시 "거시지표는 양호한데도 민생은 불안한 현상"이 지속되었다는 겁니다. 거시지표가 괜찮았다는 것은 기업하는 사람들에게는 긍정적인 것이라 할 수 있죠. 반면 저자가 2004년도 국회세미나 자료 검토 중에 이미 양극화의 징후를 목격했다는 말을 하고 있는데, 민생 의제들을 좀 더 일찍 포착해내지 못한 것은 결과적으로 참여정부에 대한 대중여론이 나빠진 원인이었다는 점은 동의할 수 있을 것 같습니다.

정연순 제가 보기에요 실제로 충격적인 통계가 뭐냐면 보통 우리들은 양극화하면 상대적 빈곤 현상을 떠올리기 쉬운데, 지난 10년간 IMF 때보다 절대적 빈곤층이 오히려 증가했다는, 다시 말해서 소득의 절대액이 감소한 층이 늘어났다는 분석이 있다는 거죠. 다만 주의해서 봐야 할 것은 거시경제 지표와 가계소득의 변동 문제, 이런 것들이 여론화되는 과정에서 일종의 인식의 왜곡이 일어날 수 있다는 겁니다. 예를 들어 지난 추석 전 어느 신문사의 헤드라인 중에 "몇 년 만에 재래시장 웃음꽃 되찾아"라는 기사를 본 적이 있는데요. 이런 기사와는 달리 제 주변에 있는 재래시장 상인들이나 자영업자들이 말씀하시는 것과는 상당히 거리가 있다는 거죠. 단순한 엄살 정도가 아니라 너무나 힘들다는 반응이 대부분입니다. 참여정부 당시에도 메이저급 언론들이 거시경제와 서민 가계소득의 차이에 대한 객관적인 자료를 분석 보도하는 것이 아니라, 항상 '경제가 힘들어졌다'라는 막연한 보도를 통해 정권을 공격하는 논리로 여론을 만들어나간 면이 있었다는 겁니다. 이 책에서의 분석 중에도 아쉬운 점이 바로 그런 건데, 여론 조사에 나타난 수치 중에 일종의 인식의 왜곡이라든지, 메이저급 언론에 의한 정보의 왜곡 이런 면이 좀 반영된 분석이 필요했던 것 아닌가 하는 생각이 듭니다.

고도성장에 대한 추억을 가진 대중으로부터의 지지는 배고픈대중과의 '위험한 계약' 이 될 수 있음을 지적하고 있기도 합니다. 저는 개인적으로 최근 이명박 정부가 보이고 있는 이른바 '민생행보' 라고 하는 변화의 모습이 '성장' 논리로만 갈 수 없다는 것을 인식한 데서 비롯된 것은 아닌가 하는 생각을 하곤 합니다.

좌세준 여론이라고 하는 것이 시기마다 다르고, 5년 임기 정부라 하더라도 언제나 달라질 수 있는 거죠. 특정 시기 여론만 놓고 보더라도 여론조사 설문에 따라 달라질 수도 있는 것이라서, 실제 여론조사 결과를 해석할 때에도 정변호사님이 말씀하신 그런 면들을 고려한 분석이 되어야 하겠지요.

고도성장의 신화 : 배고픈 대중과의 '위험한 계약'

정연순 이 책에서는 2007년 대선에서 대중들이 이명박 당선자를 선택한 이유를 분석하면서 양극화 해소 노력에 실패한 참여정부에 대한 대중의 여론이 이명박 후보에 대한 기대로 이어졌다는 것에 대해서는 어떻게 보아야 하나요.

황희석 일정 부분 그런 해석이 가능한 것 아닌가 합니다. 특히 40대 후반과 50대 연령층, 그리고 지역적으로는 경기, 서울을 포함한 수도권 거주층이 이명박 후보를 지지한 것은 박정희 시절의 고도성장에 대한 기억이 있었다는 점을 부인할 수 없을 것 같습니다.

좌세준 이 책에서는 50대 연령층 세대의 이념적 특성을 독자적으로 어떤 공감하는 이슈나 특정한 이념을 만들어내는 세대가 아니라, 여론의 대세를 쫓아가는 특성이 있다고 분석하고 있습니다. 저자는 이들 지지층이 언제든지 현 정부에 대한 지지를 철회할 수 있고, 고도성장에 대한 추억을 가진 대중으로부터의 지지는 배고픈대중과의 '위험한 계약' 이 될 수 있음을 지적하고 있기도 합니다. 저는 개인적으로 최근 이명박 정부가 보이고 있는 이른바 '민생행보' 라고 하는 변화의 모습이 '성장' 논리로만 갈 수 없다는 것을 인식한 데서 비롯된 것은 아닌가 하는 생각을 하곤 합니다.

강신하 성장을 통한 분배의 논리는 절대빈곤의 시대인 60년대 대중들에게는 설득력이 있지만, '고용 없는 성장' 으로 지적되는 최근 우리 경제의 현상에서는 더 이상 설득력이 없는 것 아닌가요. 대기업은 호황인데 그 호황이 중소기업과 서민들에게 이전되지 않는 현상을 봐야 하는 건데.

황희석 저는 이 책을 보면서 이런 생각이 드는 거예요. 이명박 대통령을 지지했던 대중들은 '경제 성장' 이라는 공약에 대해 기대를 했던 것인데, 당선 이후 경제 상황은 그리 좋지 않았지요. 그런데 아직까지는 대중들이 이런 부분에 대하여 일종의 용서 심리가 작용할 수 있겠습니다. 예를 들어 작년 같은 경우는 서브프라임 사태로 인한 전 세계적인 경제위기가 있었기 때문에, 용서가 될 수 있었던 것이지요. 우리만 힘든 게 아니니 용서할 수 있다는 것이죠. 그런데 예를 들어 최근 현 정부에서 나오는 경제 정책들이 말은 서민 정책인 듯하

우리가 얼마 전에 『공화주의적 국정운영』이라는 책을 읽으면서 의견을 나눈 적도 있었지만, 이 책에서도 87년 이후 산업화 대 민주화의 대립구도가 마무리되었고, 이제는 경제에 대한 가치와 신념에 따라서 대중들이 정치적 선택을 하는 시기가 되었다는 겁니다.

지만, 실제 서민들이 체감하는 현상은 그렇지 않은 것으로 나타난다면 대중들의 용서가 계속 유지될 수 있을 것인가는 의문입니다. 최근 SSM(기업형 슈퍼마켓) 문제로 중소기업들과의 이해관계 조정이 문제된 것이 대표적인 예라 할 텐데, 이런 부분이 대중의 여론에 강한 영향을 미칠 것이라는 생각이 듭니다.

대중의 선택과 제도개혁

좌세준 우리가 얼마 전에 『공화주의적 국정운영』이라는 책을 읽으면서 의견을 나눈 적도 있었지만, 이 책에서도 87년 이후 산업화 대 민주화의 대립구도가 마무리되었고, 이제는 경제에 대한 가치와 신념에 따라서 대중들이 정치적 선택을 하는 시기가 되었다는 겁니다.

예를 들어 민변에서 입법 감시활동을 할 때 민생경제 관련 법률에 대하여는 좀 더 구체적인 대안을 제시하고, 한나라당이 낸 민생법률안에는 이런 저런 면이 부족하니 수정안으로 이런 점이 보완되어야 한다는 식의 대응이 필요하다는 겁니다. 정당들이 내세우는 민생 현안이나 경제 정책들 중에서 "저게 실현될지 안 될지는 모르겠으나 그 자체 정책적으로는 실현 가능성이 있고 우리에게 득이 좀 되겠구나. 우리가 경제적인 관계에서 얻을 게 있구나" 라는 반응이 나올 정도로 경제정책이나 대안들이 구체적이 될 필요가 있다는 거죠.

정연순 참여정부가 민생경제 부분을 추스르지 못한 점은 비판적으로 받아들이실 필요가 있지요. 사실 2003년인가요 카드대란이 있었고, 부동산 원가공개 문제에 대한 노무현 대통령의 태도 변화 등이 문제가 되면서 경제여건은 물론이고 참여정부의 경제철학에 대해 근본적인 의문이 제기되었던 것이죠.

좌세준 저는 참여정부를 옹호하려는 의도는 아니지만 DJ 정부나 참여정부의 경제정책의 공과를 이야기할 때 좀더 거시적 흐름의 관점에서 봐야 하는 것 아닌가 생각합니다. 단지 5년을 똑 잘라서 경제가 실패했다, 성공했다를 평가할 것이 아니라 예컨대 30년, 50년 거대한 경기 변동이나 흐름까지 함께 보아야 하는 것 아닌가라는 생각을 해보는 겁니다.

황희석 앞으로 어떤 정부가 들어선다 해도 경제 문제에 대해 독자적인 대안을 제시하지 못하는 한 상당한 어려움을 겪게 될 것이라는 생각이 듭니다.

예를 들어 미국이 1930년대 경제공황 당시 행정부 내에 위원회 형식의 기구를 두고 막대한 권한을 부여하면서 거대한 흐름의 전환을 가져왔던 것처럼, 위기에 대응할만한 대안을 제시할 수 있는 능력과 기회가 주어지느냐가 관건이 아닌가 합니다.

IMF 금융위기 직후 집권을 하면서 결과적으로 5년 동안 경제 위기를 돌파하기 위한 극단적인 경제정책을 쓸 수밖에 없었다는 거예요. 한 번에 약발이 드는 예를 들면 스테로이드제 같은, 하지만 결과적으로 1~2년 내에 부작용이 나타나고 마는 그런 상황을 감수할 수밖에 없었다는 지적입니다.

좌세준 과연 그러한 능력을 어떤 그룹이 가지고 있는가, 정당이 일정 부분 그런 능력을 가지고 있다는 것을 보여주어야 하는 것 아닙니까. 저자는 이 책에서 종래의 연고적인 지역주의는 없어지고 이념적인 지역주의가 등장하고 있다는 지적을 하고 있습니다. 그렇다면 그런 이념적 구도를 반영할 수 있는 정당 구도가 존재해야 하는 것인데, 현재의 정당 구도는 이런 이념적 균열을 잘 반영하지는 못하고 있다는 것이 중론인 것 같습니다. 도대체 유권자들이 선택의 기준으로 삼을 수 있는 정당이 보이지 않는다는 겁니다. 내년 지방선거도 있고 그 다음 대선도 있고 하지만 그때까지 이런 정당구도가 계속된다면, 유권자들로서는 상당히 혼란하고 갑갑해질 수밖에 없는 것 아니겠습니까.

정연순 김대중 대통령 돌아가셨을 때 어느 분이 김대중 대통령의 삶을 회고하면서 한 말이 있습니다. 김대중 대통령에게 가장 뼈아픈 부분은 본인이 가지고 있던 '대중경제론'을 한 번도 현실 경제에 반영해보지 못했다는 겁니다. IMF 금융위기 직후 집권을 하면서 결과적으로 5년 동안 경제 위기를 돌파하기 위한 극단적인 경제정책을 쓸 수밖에 없었다는 거예요. 한 번에 약발이 드는 예를 들면 스테로이드제 같은, 하지만 결과적으로 1~2년 내에 부작용이 나타나고 마는 그런 상황을 감수할 수밖에 없었다는 지적입니다. 사실은 경제정책의 연속성의 문제뿐만 아니라 정부의 연속성과 책임의 문제를 고려할 때 현재의 대통령 임기 5년 단임제의 한계도 생각해 볼 때가 되지 않았나 하는 생각입니다.

좌세준 우리 사회의 다양한 그룹의 의견을 반영할 수 있는 것은 정부형태의 변경도 적극적으로 검토해야 할 시기라고 생각합니다. 제 개인적 의견입니다만, 개헌문제에 대해서도 단순히 '정략적인 개헌이다'라는 식의 반응을 넘어서서 적극적으로 개입하는 식의 대응이 필요하다고 생각합니다. 현행 대통령 단임제가 가지고 있는 승자독식의 구도에서 우리 사회의 다양한 그룹들이 연합할 수 있는 사회로의 이행을 위해서는 의원내각제 정부형태를 포함한 다양한 논의들을 공개선상에 올려야 할 때가 되었다는 것이죠. 예를 들면 경제적인 면에서는 진보적인 이념들을 강하게 제시하고 있지만 정치적인 세력화를 이루지 못하는 그룹과, 기존의 정당구도를 통해 일정 부분 지지세력을 가진 정치세력이 광범위하게 연대할 수 있는 가능성은 오히려 의원내각제 정부형태가 아닐까 하는 것이 제 개인적 의견입니다. 최근에 지방선거에서 있었던 정당간 후보 연합의 시도 등을 헌법 차원에서 가능한 정부형태를 고민해 볼 수도 있다는 것이지요. 저는 현재 여권을 중심으로 거론되는 개헌의 문제에 대해 보다 적극적인 대응과 개입이 필요하다는 생각을 하곤 합니다.

강신하 원내각제 말씀을 하셨는데, 현재 우리나라의 정당구도나 정치현실을 고려하면 빈번한 정권교체로

정당은 점점 왜소해지고, 대통령 1인이 사실상 국정 운영을 주도할 수밖에 없고, 청와대 내부 세력이나 대통령 측근의 의지가 우선되고, 정당을 통한 국민들의 의사소통이나 의견 수렴은 기대할 수 없는 것이 지난 10여 년간 우리의 현실이었습니다.

인한 혼란의 문제가 있다는 대중들의 인식을 무시할 수 없다고 봅니다만.

좌세준 물론 그런 인식이 있습니다. 하지만 우리 정당구도나 정치현실, 지난 20여 년 동안의 민주적 선거 제도가 정착된 상황을 본다면 의원내각제의 결과가 사분오열식의 정권교체로 이어질 것이라는 분석은 지나치게 비관적인 것이 아닌가 합니다.

사실 양대 정당이 있고 나머지 제3, 제4의 정당이 일정 지지세력을 형성하고 있는 기본적 정당구도라면 의원내각제로 가더라도 상당히 안정적인 정부의 구성이 가능할 수도 있습니다. 저는 정부의 안정성 보다는, 의원내각제를 실시하는 경우 우리 사회의 보다 다양한 이념들을 대표할 수 있는 정치세력이 형성될 수 있다는 효과를 기대해보는 것입니다. 구체적으로 예견해보자면 현재의 민주노동당이나 진보신당의 의석 수는 상당히 늘어날 수 있는 구도도 예상해 볼 수 있겠습니다. 물론 선거제도의 문제가 함께 얽혀 있는 문제이기도 합니다.

황희석 현행 대통령제는 대통령 1인의 정치적 성향에 따라 정부의 성격이 결정된다는 문제점을 안고 있습니다. 대통령을 배출한 여당마저도 대통령 1인의 정치적 경제적 스타일을 넘어서지 못하는 한계를 우리가 보고 있지 않습니까. 정당은 점점 왜소해지고, 대통령 1인이 사실상 국정 운영을 주도할 수밖에 없고, 청와대 내부 세력이나 대통령 측근의 의지가 우선되고, 정당을 통한 국민들의 의사소통이나 의견 수렴은 기대할 수 없는 것이 지난 10여 년간 우리의 현실이었습니다.

강신하 참여정부 때 노무현 대통령에 대한 탄핵 사태 등을 감안한다면, 현재 우리 나라의 정치세력에게 과연 타협과 정책 연합 식의 의원내각제를 성공적으로 수용할 수 있을지는 의문이고 보다 신중한 판단이 필요하다고 생각합니다.

경제정책의 의제화, 어떻게 할 것인가?

좌세준 정부형태에 대한 이야기는 이 정도로 하고, 이 책에서 중점적으로 말하고 있는 경제정책에 대한 의제화에 대해서도 이야기를 해보았으면 합니다.

정연순 우리 사회에서 진보세력은 자기 자신의 확고한 경제정책이나 이론을 제시하지 못했다는 비판을 받아들여야 할 것 같습니다. 오히려 보수세력은 전통적으로 '성장', '기업 중심' 등 나름대로 탄력적 의제를 밀고 나가는데 진보세력은 이에 대응할만한 눈에 보이는 대안을 제시하지 못한다는 비판이 있습니다.

이명박 정부가 박정희에 대한 향수에 어느 정도 기대어 집권에 성공했지만, 박정희식 고도 성장의 논리가 우리 경제현실에서는 더 이상 다시 기대하기 어렵다는 것을 대중들이 깨닫는 순간 박정희식 성장 패러다임은 붕괴된다는 거죠.

강신하 보수는 '효율'만 강조하면 되니까 성장하기는 굉장히 쉬운데, 진보는 성장도 해야지, 복지 문제에도 일정 부분 대안이 있어야지, 이외에도 삶의 질이나 인권의 문제도 함께 생각을 해야 하는 총체적 관점 때문에 상대적으로 경제의제가 소홀하게 보이는 것일 뿐, 경제 의제에 대한 고민이 전혀 없는 것은 아니지요.

황희석 맞습니다. 진보세력이 일정한 이념에 얽매어서 경제 의제에 대해 유연한 모습을 보여주지 못하는 것도 경계해야 하지만, 사실 '성장'의 의미를 단순한 경제적 성장의 차원에서 '삶의 질' 문제를 고려하여 재구성하고 이를 제시할 수 있는 능력을 갖추어야 한다고 봅니다.

정연순 이 책의 저자는 이명박 정부의 집권이 오히려 박정희 정권의 '고도 성장'의 신화를 깨트릴 수도 있다는 지적을 하고 있습니다. 재미있는 분석인데, 이명박 정부가 박정희에 대한 향수에 어느 정도 기대어 집권에 성공했지만, 박정희식 고도 성장의 논리가 우리 경제현실에서는 더 이상 다시 기대하기 어렵다는 것을 대중들이 깨닫는 순간 박정희식 성장 패러다임은 붕괴된다는 거죠. 결국 박정희 패러다임의 종료와 함께 "한국 대중에게 있어 최초의 가치 교체가 나타날 가능성이 있다."는 분석을 하고 있습니다.

'함께 사는' 공동체 만들기

좌세준 이 책에서는 '연령과 세대'에 대한 분석도 하고 있습니다. 상당히 흥미있는 분석들이 있는데 이 부분에 대해서는 어떻게 생각하십니까.

황희석 386 세대 이야기를 해 본다면, 이 세대는 항상 막차를 타고 간다는 느낌이 강했다고나 할까요. 그 이전세대는 사실 386 세대보다는 경제적으로 더 어려운 시기를 겪은 것은 사실이지요. 하지만 일정 부분 고도성장의 과실을 직접적으로 누린 세대이기도 합니다. 정치적으로도 상당히 오랜 기간 동안 주력 세력이 되었던 면이 있지요. 하지만 386 세대는 민주화 시대를 주도하면서 비로소 전면에 등장하면서 우리 사회의 중심이 될 수 있었던 것이죠.

정연순 방금 패러다임의 변화를 이야기했습니다만, 작년에 광장에서 촛불을 들었던 세대가 30대에 이르기 전까지 우리 사회의 위기나 고비를 주도해 나갈 세력은 단지 연령의 문제가 아니라, 변화를 주도할 수 있는 능력을 갖추는 것이 우선이죠. 작년 연말 저희들이 공부모임을 마무리하는 자리에서, 공동체적 성장을 이야기하면서 새로운 시대의 모토가 무엇이 되어야 하는지 이야기한 기억이 납니다만, 그때 황변호사가 이야기한 것이 뭐였지요.

정권이 바뀔 때마다 방송 장악 문제가 핫 이슈가 되곤 합니다만, 집권 세력의 논리에 좌우되지 않는 구조가 되어야 하겠지요. 성역 없이 모든 문제에 대해 자신의 소리를 낼 수 있는 방송이라면 대중의 여론도 정확히 짚어낼 수 있겠지요.

황희석 제가 그때 했던 말은 "함께 살자"였죠.

좌세준 요즘 '공동체'에 관한 책이 많이 나오고 있는 것 같습니다만, 올 한 해 저희들이 읽은 책 중에도 『유럽피안 드림』이나 칼 폴라니의 『거대한 전환』도 개인이나 시장보다는 공동체를 중심에 놓고 본다는 점에서는 "함께 살자"는 말에 맞는 공부를 한 것 같습니다.

강신하 성장을 지나치게 강조하면 사실 '공동체'의 가치가 분열될 가능성은 높아지는 것이지요. 공동체 중심의 성장, 삶의 질과 행복이 중시되는 성장, 이런 것들이 우리가 지향하는 진정한 성장이었지요.

좌세준 다음 이야기로 넘어가면 사실 대중 여론을 주도하는 것은 신문과 방송을 포함한 미디어라 할 수 있는데요. 이 부분에 대한 생각도 좀 이야기해보았으면 합니다.

김경진 정권이 바뀔 때마다 방송 장악 문제가 핫 이슈가 되곤 합니다만, 집권 세력의 논리에 좌우되지 않는 구조가 되어야 하겠지요. 성역 없이 모든 문제에 대해 자신의 소리를 낼 수 있는 방송이라면 대중의 여론도 정확히 짚어낼 수 있겠지요.

강신하 사실 사람들이 말하는 공정성, 정의, 공동체를 이야기하지만 구체적인 자신의 이익 앞에서는 양보하지 않는 이기적인 면이 드러나곤 합니다. 항상 자신의 이익을 먼저 생각하는 것이 인간의 한계 같아요. 전부 다 진지하게 머리를 맞대고 생각하면 옳은 결론에 이를 것 같은데, 정작 개인적 선택의 순간에 서게되면 양보의 모습을 보이지 않는 것이 문제인 것 같습니다.

좌세준 강변호사님께서 토론의 마지막 부분에서 중요한 지적을 해주신 것 같습니다. 방금 강변호사님의 지적은 사실 이 책의 결론 부분에서도 저자가 지적하는 문제이기도 합니다. 맨 마지막 페이지를 보면 이런 대목이 나옵니다. "대중은 양보할 수 없다. 양보하고 싶어도 하나가 아니기 때문이다. 대중은 하나처럼 보여도 같은 이가 없다. 양보는 사회의 승자와 강자들이 먼저 양보해야 대중들도 양보할 수 있다. 훌륭한 엘리트들이 먼저 양보해라 그래야 감동한다." 만약에 자신이 강자거나 엘리트에 속한다고 자부한다면 먼저 자신이 가진 것 중 일부를 내려놓아야 한다는 것입니다.

오늘 공부모임은 이 정도로 마무리하도록 하겠습니다. 다음 공부모임은 12월 1일인데, 성공회대 조효제 교수님을 모시고 진행합니다. 읽을 책은 『인권의 대전환』입니다. 2주 동안 열심히 읽으시고 뵙도록 하겠습니다. 📖

9월 월례회 이범 초청 강연

녹취 및 정리 _ 김영준, 윤영선, 주인호



송상교 변호사(이하 '송') : 교육문제는 학부모 입장에서나, 시민 입장에서나, 현장에 있는 입장에서나 모두에게 고민되는 문제입니다. 이 문제에 대해서 고민을 제공해주는 교육평론가 이범 선생님을 모시고 교육정책의 문제점과 대안을 주제로 이야기를 들어보도록 하겠습니다.

1. 입학사정관제와 대입제도의 변화

이범(이하 '이') : 입학사정관제는 우리에게 상당히 낯선 제도고, 실체가 무엇인지도 다들 모르는 상황이어서 사회적 경각심을 불러올 필요가 있다고 생각합니다. 제 책에도 앞부분에 썼던 부분이니까 오늘도 우선 그 부분부터 얘기하겠습니다.

현 정부가 대입자율화라고 얘기하지만 일단 삼불(三不)정책을 깨는 것은 불가능하다는 것을 알고 있습니다. 그러니 삼불정책은 꺾 생각이 없고, 본고사 부활이라거나 이런 걸 바라는 것도 아닙니다. 그래서 결국은 입학사정관제로 애들을 뽑는 방향으로 대학들을 유도하고 있고, 입학사정관제를 적극적으로 도입한 대학일수록 차등적으로 지원하는 정책을 실시하고 있습니다. 입학사정관제가 좋은 인상을 주는 게 있죠. 일단 성적 이외의 여러 가지 요인들을 고려하니까요. 우리나라처럼 학생들이 성적에 찌들어 살아야 하는 상황을 개탄해 온 분들은 입학사정관제에 좋은 인상을 갖고 있습니다.

이 제도는 공식적 성적인 내신을 제외한 특별활동 같은 부분들이 중시됩니다. 성적 이외의 요인들을 어떻게 반영할 것인지도 대학마다 조금씩 다릅니다. 하버드, 프린스턴, MIT가 뽑는 방식이 다른 것처럼 말이죠. 하버드에 붙었는데 밑에 대학에는 떨어지는 경우도 종종 볼 수 있죠. 그래서 철통같은 대학서열화를 흐드는 역할을 할 수 있지 않을까 기대하는 것입니다. 미국에서는 입학사정관제가 1900년대 초반에 도입 됐습니다. 60~70년대 민권운동을 거치면서 불리한 조건을 가진 학생들을 우대해주는 전통도 부분적으로 갖고 있습니다.

하지만 이 제도가 가진 가장 심각한 문제는 기여입학제를 포함하고 있다는 겁니다. 미국 사립대에서 볼 수 있는 것인데, 이게 가장 경계해야 할 부분입니다. 기여입학제를 미국식으로 하면 증거가 안 남아서 적발이 불가능합니다. 미국의 경우에는 기부금을 미리 내는 제도로 하고 있습니다. 기부금을 부모 중 한명이 동문일 경

우에, 모교에 기부금을 깔아놓으면 자녀가 지원할 때 알아서 봐주는 제도거든요. 부모가 거물이고 액수가 클수록 합격률이 높습니다. 대표적 예가 조지 W. 부시 미국 전 대통령입니다. 그렇게 명칭한 사람이 예일대를 어떻게 갔냐하면, 아버지가 예일대 출신이고 돈도 많았기 때문에 아들이 아무리 떨어져도 예일대를 갈 수 있었던 겁니다. 오바마 대통령이 하버드 MBA까지 가는 과정은 부시와는 대조적이죠. 미국에서 기여입학제로 대학에 가는 사람이 얼마나 많은지는 잘 알려지지 않았는데 아주 놀라운 수치가 나옵니다. 기여입학으로 들어간 학생의 비율이 전체 학생 대비 13%정도 나온다는 겁니다. 입학사정관제는 성적순으로 선발해서 흐트리는 제도이기 때문에 누가 어떻게 들어왔는지 잡아낼 수 없습니다. 눈에 띄지 않고 증거도 남지 않습니다.

저는 삼불이라는 것이 기여입학제 때문에 무너질 수도 있다고 생각합니다. 제일 걱정하는 부분이 부정입학, 기여입학의 가능성입니다. 연대, 고대 등 사립대에서 그런 유혹을 충분히 느낄 수 있죠. 결국 사교육비를 올리는 제도라는 겁니다. 사교육비가 올라갈 수밖에 없는 게, 2년 전에 죽음의 트라이앵글, 그러니까 수능, 내신, 논술을 상당한 비중으로 반영하니까 학생들의 부담, 사교육비가 엄청나게 올랐죠. 입학사정관은 내신, 수능, 자기소개서, 추천서 등을 요구합니다. 그런데 자기소개서는 교육업체들에서 고급 컨설팅 서비스를 제공하는 그런 영역입니다.

우리나라에서는 강남 학원가에서 흉내 내고 있죠. 미국의 컨설팅 서비스 업체는 대학에 들어가기 3~4년 전부터 시작해서 모든 스펙을 다 점검해줍니다. 어떤 과목의 성적이 부족하고, 봉사활동은 뭘 하면 좋은지 컨설팅을 합니다. 공부하기 힘든 과목이 있으면 과외도 붙여주더군요. 막판에 에세이를 쓸 때에는 돈만 내면 대필도 해줍니다. 허위날조를 하는 게 아니기 때문에 잘 드러나지 않습니다. 컨설팅을 한 것을 바탕으로 자기소개서를 써주기 때문에 증거가 잡히지가 않습니다. 실제 사실에 근거해서 쓰니까, 한마디로 여태까지 듣도보

성적순으로 선발을 하니가 유대인을 당해낼 수 없었습니다. 콜롬비아는 40%, 하버드는 20%까지 차지했었습니다. 미국의 주류 백인들, 개신교도가 위기감을 느껴서 성적순선발에서 벗어나는 이상한 제도를 만들기 시작합니다.

도 못한 사교육이 나타날 거라는 얘기입니다. 입학사정관제의 최종 단계가 집단토론, 면접입니다. 이것도 사교육 대상이 될 수 있고, 학생부 비교과영역이 반영된다는 건데요. 교과영역은 내신 성적과 동의어고, 비교과영역은 선생님이 입력하는 부분인데 봉사활동, 학생회 활동 경력도 좋지만 토플, 경시대회 경력이 다 적히게 돼있습니다. 학생들이 준비해야 하는 것은 트라이앵글은 말할 것도 없고, 논술까지 추가한다면 헉사곤 정도 되겠죠. 사교육비가 줄어들리가 없죠.

우리나라 유명한 대입전문가들도 사교육비가 절대로 줄어들 수 없다고 말합니다. 미국은 왜 이런 제도를 운영하느냐, 요즘 신문에도 다뤄져서 알겠는데, 미국의 19세기는 유럽대학의 모델을 따라 고전문학이 중요했습니다. 라틴어, 그리스어 같은. 제가 칼 맑스의 박사논문을 본 적이 있는데 놀랍게도 그리스어로 썼습니다. 미국대학도 유럽대학을 모델로 해서 유사한 식으로 운영되다가 현대적 대학의 모습으로 바뀌는데 미국의 알브리드에 유대계가 많이 들어오기 시작합니다.

성적순으로 선발을 하니가 유대인을 당해낼 수 없었습니다. 콜롬비아는 40%, 하버드는 20%까지 차지했었습니다. 미국의 주류 백인들, 개신교도가 위기감을 느껴서 성적순선발에서 벗어나는 이상한 제도를 만들기 시작합니다. 명분상으로는 헌신성, 진취성을 비교과영역에서 반영한다면서. 그 결과, 60년대를 지나면서 유대계가 줄어들기 시작합니다. 가장 큰 피해를 본 집단이 유대계고요. 최근에 가장 큰 피해를 본 건 아시아계죠. 성적순으로 뽑으면 가장 많이 들어가겠지만 그러지 못하고 있고요. 미국의 독특한 배경에서 시작된 제도를 우리나라에 끌어다가 사교육비를 줄일 수 있다고 말하는 건 어이없는 일입니다.

이 제도 하에서는 공정성과 투명성을 보장하는 게 중요하다고 합니다. 하지만 이 제도는 원래 가장 불투명하고 불공정한 제도입니다. 이걸 도입해놓고 보완해야한다는 말 자체가 어이없죠. 미국의 대학에서는 우리학교가 무엇을 몇 프로 반영해서 뽑는지 입시에 대한 정보는 공개를 안 합니다. 대입전문가들이 다년간 연구해서 '하버드, 프린스턴에서는 이런 애들을 선호합니다' 라고 말하는 거죠. 불투명한 것을 제일 좋아하는 대학이 이걸 이용해서 이중플레이를 하고 있습니다. 연대, 고대, 서강대, 이화여대 등이죠. 제가 최근에 알게 된 정보인데 작년에 아시아사피 고교등급제 논란이 일지 않습니까? 그때 고대가 소명자료를 제출한 걸 입수했는데 그냥 일반전형입니다. 수시 일반인데 토플을 반영했더군요. 물론 많은 입시전문가가 상위권 사립대들이 이걸 반영한다고 생각은 했지만 증거가 없어서 추측만 하고 있었죠. 결국 토플을 반영한다는 것을 공식적으로 밝힐까요? 입학사정관은 그런 말을 할 필요도 없는 제도입니다.

대학들이 어떤 것을 기준으로 서열경쟁을 하는지 그 기준을 잘 보여주는 에피소드가 '고려대 총장, 김연아

이명박 임기 중에 연대를 꺾자는 작전인 것 같습니다. 정시 원서접수를 할 때 고려대 경영대가 대형 광고를 냈는데 그 요지가 연대 경영은 상대도 안되고 서울대 경영마저 따라잡았다는 내용이었습니다. 선후배 문답을 통해 이루어졌는데 고대경영이 최고라는 거죠. 그 결과 어떻게 됐는지 아십니까?

사건입니다. 그 일은 배경이 있었는데, 고려대 총장이 기자와 인터뷰하는 자리에서 요즘 법대가 전문대학원이 됐으니까 문과에서는 경영대가 우선인데 고대 90, 연대 60명이라고 자랑을 했습니다. 연대 총장은 뭔가 되받을 근거로 CPA합격자, 세계대학순위를 보면 우리가 앞서있다고 자랑을 했죠. 이제 고대총장이 이성을 잃었죠. 우리가 인재양성은 더 잘한다, 김연아를 봐라, 고대정신을 이어받아 우승하지 않았냐는 거죠. 하지만 그 때까지 합격은 했지만 김연아는 한 번도 고대를 가보지 못했던 상황이었죠. 어떻게 고대정신을 주입했느냐, 고대 총장이 이런 수준의 이야기를 한다는 게 서열상황을 잘 보여주죠. 이번에 국내대학순위를 중앙일보가 발표했는데, 고대가 최초로 연대를 따라잡았어요.

이명박 임기 중에 연대를 꺾자는 작전인 것 같습니다. 정시 원서접수를 할 때 고려대 경영대가 대형 광고를 냈는데 그 요지가 연대 경영은 상대도 안되고 서울대 경영마저 따라잡았다는 내용이었습니다. 선후배 문답을 통해 이루어졌는데 고대경영이 최고라는 거죠. 그 결과 어떻게 됐는지 아십니까? 고대 경영 커트라인이 대 폭락했습니다. 모든 대입전문가들은 눈을 의심할 수밖에 없었죠. 고대경영이 높아 보일수록 학생들이 겁을 먹고 지원을 못합니다. 연대도 장학금, 연수를 내세워 대대적인 광고를 했더니 동반 하락했습니다.

여기서 뭘 기준으로 경쟁하느냐 했을 때 대학평가순위를 말하는데, 고시합격자가 많을수록 순위가 올라간다는 겁니다. 무엇보다 교수연구업적이나 이것도 있지만 이런 건 상식적이니까 제외하고 이야기해서.... 고시라는 것이 상당히 규격화된 시험이고 그런 규격화된 시험을 제일 잘 보는 사람들이 모인 게 외고죠. 또 대학 평가에서 높은 점수를 받으려면 외국인 교수를 많이 초빙해야 합니다. 외국인 교수 초빙해서 영어강의 하고, 영어강의를 많이 할수록 점수를 많이 줍니다. 이런 걸 기준으로 서열경쟁이 이뤄진다는 거죠. 영어강의 하려면 당연히 외국어를 잘해야 하니가 상위권 외고에서 많이 뽑죠. 고대 뿐 아니라 다른 대학들도 일반 전형에서 토플을 반영하고 있는 것 같습니다. 그래서 이 입학사정관제는 그 '불투명함' 이라는 것 때문에 결국 대학서열경쟁의 도구가 될 위험이 큼니다.

그럼 이걸 어떻게 막을 수 있겠습니까? 정부나 위원회를 만들어 규제를 하면 됩니다. 첫 번째, 전형요소를 단순화 시켜야 합니다. 수능+자기소개서+추천서, 내신+자기소개서+추천서 하는 식으로 간소화시키고, 학생부 비교과 영역의 토플이나 경시대회 수상실적을 반영하고 싶으면 어떤 이유로 어떤 전형에서 반영할건지 밝히는 이런 식의 타협이 필요합니다. 대학의 현실을 봤을 때 무조건 반영을 못하도록 할 수는 없으니까 반영할 전형을 제한시킨다든지 하는 방법이 있겠죠. 이런 식으로 입학사정관제를 한국에 맞게 만들 수 있습니다. 문제는 현 정부가 규제를 하겠다는 거죠. 이미 자율화하겠다고 만천하에 이야기했는데 이 대입정책도 실패할

대학 측이 이걸 또 악용해먹습니다. 원안에는 논술 가이드라인이 없어서 순진하고 허술한 면도 없지 않았습니다. 논술이라는 게 당시 10여 년간 시행되고 있었는데 논술을 어쩔 건지 전혀 가이드라인이 없었고, 수능이 등급화 됐음에도 불구하고 이걸 다시 변별적 요소로 활용하는 게 가능했다는 겁니다.

좋은 점도 있긴 한데 자기 진로, 적성에 대해 조기에 생각하게 된다는 겁니다. 그래야 성적도 비교과영역도 독서이력도 그에 맞춰서 일관적으로 만들기 쉽거든요. 자기 진로, 적성, 전공을 조기에 결정하도록 하는 효과가 있다는 게 유일한 긍정적 효과입니다.

것이 불 보듯 뻔합니다.

현 정부의 교육정책은 노무현 정부 교육 정책의 실패와 쌍둥이를 보는 것 같아요. 노 정부는 2004년에 핵심은 내신으로 뽑아라, 수능은 등급화시켜서 지원 자격으로만 활용하라고 적극 권장했죠. 그러니까 수능을 변별력 요소로 쓰지는 말라는 얘기입니다. 내신으로 뽑는다는 건 공교육을 살리고 사교육을 죽인다는 명분이었지만 우리나라 내신 성적은 학원 다니면 올리기 상당히 좋은 부분입니다. 단답식, 족보 같은 것들이 만연한 상황에서 학원에서 단기로 반짝 가르쳐서 성적 올리는 일이 수능보다 더 쉬운 면도 있고, 내신이라는 게 동료들이 다 적어 되는 상황이잖아요. 수능은 자기 앞 친구가 경쟁자라고 느껴지지 않지만 내신은 상당수 여고의 이과반은 1등급이 1명인 학교들이 많습니다.

여고의 경우, 이과반이 1만인 경우가 많거든요? 그 중 4%면 딱 한 명입니다. 결국 옆 친구를 죽여야 자기가 살 수 있습니다. 그래서 몰래 친구 책을 버리는 등 살벌해집니다. 2005년에 고등학교에 입학한 학생들에게 처음 적용됐는데 중간고사 보고 자살하는 그런 문제도 있었죠. 캐나다, 스웨덴은 대학이 평준화돼있기 때문에 내신으로 뽑아도 큰 무리가 없지만 우리나라는 서열화가 공고하기 때문에 하나라도 윗 단계의 학교로 가야 인생이 풀리니 무한경쟁을 할 수 밖에 없고, 친구와 경쟁을 해야 하니 그게 학생들을 잡는거죠.

대학 측이 이걸 또 악용해먹습니다. 원안에는 논술 가이드라인이 없어서 순진하고 허술한 면도 없지 않았습니다. 논술이라는 게 당시 10여 년간 시행되고 있었는데 논술을 어쩔 건지 전혀 가이드라인이 없었고, 수능이 등급화 됐음에도 불구하고 이걸 다시 변별적 요소로 활용하는 게 가능했다는 겁니다. 국영수, 연수의 세 과목을 동시 1등급 받는 애들은 대략 매년 1% 나옵니다. 거기서 탐구과목 4과목 더해서 모두 1등급 받는 애들은 매년 0.1% 나오죠. 상당히 변별하기 좋습니다.

각 대학들이 정시에서 상당 정원을 수능으로 뽑겠다하니까 또 내신, 논술, 수능학원이 차례로 호황을 맞죠. 원안 자체가 문제가 있어서 여러 가지를 반영하기 때문에 오히려 사교육비를 올릴 가능성이 높죠. 정부에서 아무리 좋은 취지로 도입해도 대학이 악용할 수 있거든요. 참여정부에서 실패하는 걸 봤으면 조정을 해야 하는데 오히려 처음부터 대입자율이라고 선언하면서 포기선언을 했죠. 결국 대학이 입학사정관을 서열경쟁의 도구로 활용하는 것에 속수무책이라는 겁니다.

좋은 점도 있긴 한데 자기 진로, 적성에 대해 조기에 생각하게 된다는 겁니다. 그래야 성적도 비교과영역도 독서이력도 그에 맞춰서 일관적으로 만들기 쉽거든요. 자기 진로, 적성, 전공을 조기에 결정하도록 하는 효과가 있다는 게 유일한 긍정적 효과입니다.



2. 한국 교육을 둘러싼 미신

자기 아들딸 명문대 보내는 데에만 욕심이 있지, 기본적 교육여건을 개선하는 데에는 관심이 없죠. 학부모들이 교육열이 높다는 표현보다는 욕심이 많은 것이라는 쪽으로 써야한다고 생각합니다. 성적표에 석차를 기록하는 나라는 전 세계에 한국, 일본, 북한 밖에 없습니다. 심지어 중국에서도 표기를 안 해요. 다른 나라는 평점이 나오거나 점수가 나옵니다. 절대평가 요소로 사용하지 상대평가를 하지는 않습니다. 석차라는 것은 굉장히 비교육적입니다. 예를 들어, 어느 학교에서 공부파업을 하면서, 다시 말하면, 공부를 안 해서 실력이 20% 떨어졌어요. 근데 석차는 그대로라면 좀 이상하지 않습니까? 다른 예를 들어보죠. 학생들을 이전보다 효율적인 시스템으로 잘 가르쳐서 15% 학력평균이 상승했는데도 석차는 그대로잖아요. 이것도 이상하죠.

석차를 따지는 게 유의미한 유일한 경우는 선발하는 경우입니다. 정원문제가 있으니까. 대학이 평준화된 프랑스, 스웨덴, 캐나다 같은 나라들에서도 석차를 매기기는 합니다. 하지만 학생을 선발할 때에 한해서만 그

업성취도가 낮은 집단이 경제적으로 힘든 사람들이라는 것도 문제입니다.

적어도 강제교육기간에 공부하는 데에 있어서는 돈 들 일이 없게 해줘야죠. 우리나라 헌법에 의무교육은 무상교육 한다고 되어있는데 이 무상교육에는 등록금, 급식, 학용품까지 포함하는 게 다수설이라고 합니다.

우리나라 애들은 빨리 정답찾기에만 집중한 교육을 받았죠.

그런 아이들이 미국 대학교육 프로그램에 적응하기는 참 어렵습니다. 왕창 읽고, 왕창 쓰고, 발표해야 하는데 적응이 어렵죠. 빨리 정답찾기 교육을 시키면 첫 번째로, 새로운 것을 만드는 사고가 둔해집니다.

렇습니다. 반면에, 우리는 중, 고등학교 때에도 매긴다는 거죠. 학년별로 석차를 매기는데 교사 A가 1~3반까지 가르치고, 교사 B가 4~6반까지 가르치는데도 우리나라는 학년석차를 매기기 때문에 시험문제, 수행평가 문제가 똑같아야 합니다. 그래서 A, B선생 둘 다 아주 똑같이 가르쳐야만 하는거죠. 다시 말하면 개성화, 특성화가 절대 불가능하다는 겁니다. 이런 데에서 우리나라 교육의 획일화가 시작되는 거죠.

세 번째로 학업성취도가 낮은 집단이 경제적으로 힘든 사람들이라는 것도 문제입니다. 적어도 강제교육기간에 공부하는 데에 있어서는 돈 들 일이 없게 해줘야죠. 우리나라 헌법에 의무교육은 무상교육 한다고 되어 있는데 이 무상교육에는 등록금, 급식, 학용품까지 포함하는 게 다수설이라고 합니다. 군대 갔는데 급식비를 내라 라고 하면 웃기지 않나요? 강제로 애를 보내게 만들었으면 돈 들지는 않게 해야 되지 않냐는 겁니다. 최저학력을 책임져야죠. 예를 들어, 영어를 학교에서 몇 년 배웠지만 자기소개도 못한다, 이게 누구 탓으로 돌아가느냐면 애 탓, 혹은 엄마 탓으로 치부되죠. 강제교육이라면 최대한도는 책임져야죠. 그게 제일 잘 돼 있는 나라가 스웨덴, 핀란드죠. 9년 졸업할 때 얼마 동안 몇 개의 단어를 동원해서 설명을 하도록 되어 있습니다. 못할 것 같으면 년수를 조절하도록 법제화 되어있다고 들었는데, 우리나라는 0점을 맞아도 수업일수만 채우면 학년은 올라가지 않습니까? 굉장히 어이없는 제도입니다. 앞선 나라들은 유급을 시킵니다.

네 번째로 대학이 국영수를 중심으로 학생을 선발하는 것이 당연시 되어있는 것도 문제입니다. 이걸 대학교육을 모독하는 거라 생각합니다. 대학은 일관적인, 보편적 교육을 가르치는 게 아니라 전공별, 학과별로 전문화된 교육을 하는 기관입니다. 그런데 전공에 상관없이 수능 문제의 80% 정도가 똑같습니다. 이런 부분을 이상하다고 생각하는 사람은 아무도 없습니다.

이런 일 때문에 서울대 국사학과를 가고 싶은데 수학 때문에 못 가는 경우가 생긴다는 겁니다. 전 세계에 이런 제도는 없습니다. 영국은 대학에서 전공하고 싶은 걸 밝히면 과목을 지정해주고 2년간 공부해서 시험을 보죠. 공통필수가 아예 없습니다. 프랑스는 철학과목이 유일하고, 대학에서의 지망 전공에 따라 다른 시험을 봅니다. 독일은 8과목을 보는데 4과목은 공통필수이지만 쉬워요. 나머지는 전공 관련 선택과목인데 어렵습니다. 일본은 유일한 공통필수가 일본어입니다. 미국의 SAT는 공통필수가 두 과목인데요. 언어영역은 비문학밖에 없습니다. 문학은 선택과목입니다. 수리영역은 우리나라 중2 수준입니다.

고등수학은 선택과목입니다. 이게 상당히 합리적입니다. 역사를 전공하고 싶은 애한테 미적분을 가르치는 것은 의미가 없거든요. 국영수 기준으로 뽑는 게 당연하다는 것은 학과별 전문화교육을 시켜야 할 대학 교육에 척질을 하는거죠. 객관식이 당연하다는 것도 문제가 있습니다. 객관식으로 학생의 역량을 평가하는 데에

는 한계가 있습니다. 서술형, 논술형이 아니기 때문에 문장능력, 창의력, 사고력을 평가하기 어렵습니다. 작년에 충격적인 연구로, 콜롬비아대 한국인 2세가 박사학위 논문으로 제출한 것인데, 미국의 명문대 13개를 골라서 인종별 중도탈락률을 조사했습니다. 1등이 한국계입니다. 44%죠. 그만두지 않아도 쉬운 전공으로 바꾸는 경우도 많습니다. 교민들 사이에서는 유명합니다. 한국에서 난다긴다하는 애들이 왜 그럴까요. 한국에서 바로 미국대학으로 간 애들만 그런 게 아니라 1.5세 2세대들도 그렇다는 거죠. 그 원인을 생각해보면 미국에 가서도 우리식 교육방법을 버리지 못하고 그대로 했기 때문이라고 생각합니다.

우리나라 애들은 빨리 정답찾기에만 집중한 교육을 받았죠. 그런 아이들이 미국 대학교육 프로그램에 적응하기는 참 어렵습니다. 왕창 읽고, 왕창 쓰고, 발표해야 하는데 적응이 어렵죠. 빨리 정답찾기 교육을 시키면 첫 번째로, 새로운 것을 만드는 사고가 둔해집니다. 두 번째로, 자기견해를 정리해서 얘기할 수 있는 능력이 발달하지 않습니다. 첫 번째 문제는 우리나라 경제상황에 전주어서 생각해 볼 문제인데, 우리나라 고도성장기에는 우리나라 기업들이 세계에서 20~30등 할 때에는 1, 2등 따라가면 되니까 쉽죠. 하지만 이때는 남들이 한 번도 안 해본 걸 해야하는 지금의 상황과는 많이 다르죠. 다시 말하자면 창의적 인재가 필요하다는 건데, 여기에 대한 우파의 대응논리가 천재론이죠. 한 명의 천재가 10만 명을 먹여살린다는 얘기고, 마이크로소프트를 빌게이츠 혼자 만들었겠습니까?

특목고를 만들어야 한다는 얘기는 일반학교에서는 다양한 교육을 할 수 없고 그럴 의사도 없음을 전제하고 있습니다. 여기에 대한 반례로 대표적으로 들 수 있는 것이 미국의 모델입니다. 미국은 공립학교 중에서 좋은 학교를 기준으로 보면 레굴러만 아니라 심화반, AP클래스(대학에서 배우는 걸 미리 가르치는)를 이수해서 첨부하면 대학에서 상당히 쳐주거든요. 읽는 것도 많이 해야하고, 발표도 하고, 써 내는 과제도 일반 클래스보다 많습니다. 심화반을 들으면 숙제가 너무 많아서 다른 걸 할 시간이 없대요. 핀란드는 고등학교도 학점제입니다. 몇 학점을 땀는가에 따라 학년이 올라가는 형태죠. 75학점을 따면 졸업인데 45학점이 필수고 30학점이 선택입니다. 학점제는 자기 전공, 적성 탐색에 상당히 유리합니다.

어떤 과목에 특별히 관심이 간다면 인접 분야를 더 들어보는 게 가능하거든요. 졸업 연한이 중구난방인데, 2년 만에 졸업하는 사람, 4년 만에 졸업하는 사람도 있어요. 분위기가 대학 같죠. 우리나라에서도 특목고를 없애려면 중, 고등학교 모두 통합해서 학점제로 바꾸면 되겠죠. 우리나라는 초등, 중등교육이 분할돼있으니 까 중, 고등학교를 통합해서 필수과목, 선택과목과 절대평가제를 도입하고 부분적으로 학점취득제 같은 것들을 온라인으로도 학점을 딸 수 있게 하면 특목고는 당장 없앨 수 있다고 생각합니다. 과학고는 위탁기관 정

학교자율화라는 이름으로 오후반, 0교시 편성을 자유롭게 만들었기 때문에 그렇다는 말입니다. 학생과 교사의 자유는 오히려 축소되었습니다. 교장이 '학교에 나와라' 하면 학생이든 교사가든 다 나와야 합니다.

도? 탐구력, 실험중심 프로그램을 운영해서 위탁교육을 받는 식으로 운영할 수 있겠죠. 특목고를 우리가 어떻게 막을까 생각하는 거는 아주 기형적인 생각입니다. 일반고가 이걸 못하니까 특목고가 해야한다는, 이분법적으로 생각하니까 안 되는 겁니다. 특목고를 바꾸려면 일반고를 바꿔야 합니다.

교사와 학생한테 자유를 주지는 않았으면서 교육 관리에게만 자유를 주고 학교자율화라고 이름을 붙였죠. 학생들이 지난해에 '미친소, 미친교육' 이라고 들고 나왔습니다. 학교자율화라는 이름으로 오후반, 0교시 편성을 자유롭게 만들었기 때문에 그렇다는 말입니다. 학생과 교사의 자유는 오히려 축소되었습니다. 교장이 '학교에 나와라' 하면 학생이든 교사가든 다 나와야 합니다. 이걸 학교자율화라고 이름 붙이는 게 '교육의 주인은 교육관리' 라는 것을 우회적으로 폭로하고 있습니다.

왜 그들에게 자유를 안 주느냐, 신자유주의 철학에 따르면 경쟁의 격화 정도가 자유의 정도를 나타내는 겁니다. 전통적 자유주의는 정부의 소규모화, 자유방임을 근간으로 하고 있죠. 반면에 신자유주의에서는 정부의 권한이 경쟁을 위해 발휘되는 것을 권장합니다. 학생과 교사에게 자유를 줄 경우에 학생, 교사가 경쟁을 완화시키도록 하면 곤란하잖아요? 교육 관리는 국가가 통제할 수 있으니까 자율권이라는 걸 교육관리한테만 주는거죠.

3. 한국교육의 양대문제 : '선발경쟁' 과 '학교관료화'

우리나라에서 선발경쟁이 치열한 이유는 대학서열, 학벌주의 때문입니다. 대학서열화가 있더라도 학벌주의가 낮은 사회도 있습니다. 취업 단계에서 출신 대학이 크게 작용하지 않는다면 대학서열은 있어도 학벌주의는 제어할 수 있습니다. 사교육이나 이런 것들이 계속 유지되는 원인은 교육과정과 승진제도인데요, 교육과정은 현장의 자율성, 교사의 자율성과는 무관합니다.

그게 획일적이고 무책임한 교육으로 결과가 나타납니다. 하지만 입시경쟁은 엄연히 존재하니까 사교육시장이 더 발달하는 거죠. 우리 애가 90점 맞다 95점 맞아도 별로 좋은 게 아닐 수도 있어요. 석차가 떨어질 수도 있는거니까요. 결국 점수경쟁이 아닌 남을 꺾어야하니까 석차가 중요한 겁니다. 그래서 사교육이 안 없어지고... 이 이야기를 단적으로 보여주는 예가 이 대통령 인수위 시절에 있었던 영어몰입교육 파동입니다. 이 건 엄밀히 말하면 영어공교육 강화안이었습니다. 합리적 정책도 제법 많았어요. 영어 수업시간, 교사를 늘리는 등 수능영어를 없애고 실용영어 중심으로 틀을 잡는 합리적 정책이었음에도 불구하고 학원이 호황을 맞은

도대체 뭘 인센티브로 국공립대 통합 네트워크를 만들거나 이게 문제입니다.

다른 문제는 제가 사전단계로 제안했던 사립대 재정 공용화에 연대 고대가 참여할 것이냐는 건데, 절대 안 들어오죠. 이 사립대들이 공공성과는 정반대로 확 가버릴 가능성이 큼니다.

이유는 선발경쟁문제가 계속 대두됐기 때문이죠. 영어가 더 중시된다는데 그걸 대학이 알아서 선발경쟁의 도구로 쓴다는 거죠. 영어를 보든, 토플을 반영하든 학부모 입장에서는 영어 학원에도 보내야하고, 쓰기 말하기도 평가받는다igo 알려지면서 학부모들이 패닉상태가 됐던 겁니다.

(박수)
질의응답

송 좀 더 자세한 내용은 <교육특강>을 보시고, 간단하게 질의응답 하겠습니다.

? 민변에서 교육위원회에 있습니다. 대학의 기업화에 대해서는 말씀 안 하셨지만 이와 관련해서 서울대 법인화 논의가 진행되고 있는 상황도 같이 볼 수 있다고 봅니다. 이범 선생님께서는 서울대 법인화에 대해 어찌 생각하십니까?

서울대 법인화는 심각한 문제를 앞두고 있죠. 현실적으로 지금의 이데올로기 지형에서 서울대 법인화를 반대하는 논리가 설득력이 없습니다. 우리나라에서 대학평준화를 정책으로 구체화 시키려던 것이 국공립대 통합 네트워크인데, 여기에 사립대를 끌어들어야 되거든요. 사립대 비율이 우리나라가 제일 높으니까. 사립대를 끌어들이 수 있는 메리트는 로스쿨인가와 연계시키거나 의학전문대학원 정원과 연계시키는 것이었는데 지금은 무의미해졌죠. 결국 도대체 뭘 인센티브로 국공립대 통합 네트워크를 만들거나 이게 문제입니다. 다른 문제는 제가 사전단계로 제안했던 사립대 재정 공용화에 연대 고대가 참여할 것이냐는 건데, 절대 안 들어오죠. 이 사립대들이 공공성과는 정반대로 확 가버릴 가능성이 큼니다. 일류 사립대, 이류 공립대 체제가 될 가능성이 크거든요. 등록금 문제도 심각하니까 재정적인 면은 따로 검토가 필요합니다만 정부가 재정을 더 투입해서 사립대를 제어할 수 있는 힘을 가져야 통합 네트워크를 해도 부작용이 적을 수 있다는 거죠. 하지만 지금의 이데올로기에서 문제제기를 해봐야 얻을 수 있는 게 없지 않겠나 생각합니다.

? 서울대가 경쟁체제에서 다른 대학들이 따라올 수 없는 우월한 지위를 독점해 왔습니다. 대학서열을 타파하려면 서울대에 독과점적으로 부여된 지위를 해소시켜야 한다고

플라니가 지금 공격하는 것이 시장경제에 대한 환상과 자유주의 경제학자들이 가지고 있는 편견에 대한 공격이라고 한다면 그것은 별론으로 치고요, 이런 지적은 사실 플라니가 처음 제기한 문제라거나 플라니의 독자적인 이론이라고까지 하기는 힘들지요.

아마티아 센도 인간을 이기적이지 않은 존재로 보죠, 제도나 경제적인 것이 인간을 이기적인 것으로 가정을 해서 설계하는 것이 잘못된 것이지, 인간 자체가 이기적 존재는 아니라는 거죠.

생각하는데요. 이를 위해서 서울대 법인화를 추진하는 것도 괜찮은 방안이 아닌가 하는 의견도 있습니다.

성향에 따라서 상반된 대안이 나올 수도 있는데요. 한편에서는 궁극적으로 모든 대학을 평준화 하는 방향입니다. 반대로 서울대에 대해서 국가가 제공하는 특혜를 없애고 사립화 시켜야 한다는 주장도 있거든요. 학벌주의에 비판적인 세력이 양분되어 있는 셈입니다. 학벌 없는 사회, 학벌 없는 사회 만들기라는 단체가 서로 상반된 입장을 내놓고 있죠. 어떤 형태로든 중도가 있는 게 아닌가 생각은 하고 있습니다. 일단 대학교육을 국가가 책임지는 방향으로 가는 게 좋은 이유는 결국은 어떻게 고용을 보장하는 체계를 만들 것인가에 대한 문제입니다. 덴마크의 제도도 보도되지만 실질적으로 고용된 뒤에 절대 잘리지 않을 수 있는 제도를 만드는 건 불가능합니다.

결국, 해고되더라도 큰 타격을 받지 않고 재교육 받아서 다른 직종으로 가는 방향이 최선이겠죠. 이 재교육에 드는 비용의 상당부분을 국가가 담당하는 방향이 되겠습니다. 대학교육이 고3 이후에 바로 대학에 진학하는 것뿐 아니라 재교육비용도 대학이 감당해야 한다는 겁니다. 그러면 국가가 대학교육을 책임지는 방향이 되는 게 일관적이고 바람직하지 않나 싶어요.

? 교육의 관료화, 개혁의 방향과 그에 따른 반발에 대한 얘기가 많이 나왔습니다. 교사에게 자율권을 주자는 말씀이신데, 단적인 얘기지만 교사에 대한 신뢰가 얼마나 있느냐 하는 문제가 있을 것 같아요.

교사가 거의 노예와 같습니다. 애들을 원하는 방식으로 가르치지 못하게 되어있어요. 초등학교보다 중고등학교 가면 아주 심해집니다. 결국 노예한테 전문성이나 책무성이나 묻는 다는 것은 웃기다고 생각하고, 일단 자유인으로 만들어야 요구할 수 있다고 생각합니다. 높은 수준의 자율성을 주면서 책무성을 지우는 게 맞죠. 학교관료의 문제는 승진제도가 핵심입니다. 현행 승진 제도에서 중요한 부분은 교장한테 잘 비비거나, 가산점을 받는 부분입니다. 가산점제도가 어이가 없는 게 과목별로 봤을 때 교장이 될 확률이 제일 높은 과목이 체육입니다. 체육은 아부할 시간이 상대적으로 많고, 각종 가산점제도의 혜택을 제일 많이 누리게 되어있어요. 학생이 대회 나가서 입상했으면 그거 자체로 포상을 하거나 보상해야지 리더십과 관련된 건 아니잖아요.

답임을 오래 했다는 사실이 학교를 잘 이끌어갈 수 있는 능력인 것처럼 여겨지는 건 말이 안 되거든요. 교원 능력개발평가 이걸로 승진을 시키는 게 맞다고 봅니다. 가장 중요한 평가 주체는 학생과 학부모가 돼야 합니다. 물론 너무 개별적, 개인적 평가만 하게 되면 안 되겠지만 말이죠.

? 학부모의 입장에서는 교육을 위해서 어떤 실천을 해나가야 할까요?

독서교육이 중요하다고 백날 말해봐야 안 믿기 때문에 현장에서 논술, 언어영역 문제를 풀어요. 그럼 학부모들이 다르게 생각합니다. 지문이 교과서에서 볼 수 없거든요. 그럼 결국에는 난생 처음 보는 글을 읽고 추론하는 능력이 필요하다는 얘기죠. 그런걸 보여줘야 이런 게 중요하다고 느끼거든요. 현실에서 실마리를 찾아가면서 독서경험이 중요하다는 얘기와, 2차적인 활동과 연결할 수 있는 방법이 뭔지 이야기하면 학부모들이 이해를 합니다. 구체적 근거를 들면 아주 좋아하시죠. 구체적으로 지침을 줄 때 첫 번째로는 지나치게 학원의존도가 커지면 학습능력이 감퇴한다는 걸 강조합니다. 중학교 때 전 과목 학원 다닌 애들이 대체로 공부기술이 없어집니다. 두 번째로는 실제 논술이나 수능문제를 풀어보면서 지식을 쌓는 것이 중요한 것이 아니라 독해, 추론 같은 역량을 배양하는 게 필요하다는 얘기를 합니다. 세 번째로 사교육비를 이렇게 많이 쓰면 노후생활이 어려워진다는(웃음) 그런 얘기를 하죠.

? 입학사정관제를 비판한 것은 재고해 봐야하지 않을까요? 서울대 국문학과를 영어성적으로 선발하는, 이런 걸 고칠 수 있는 방법이 입학사정관이라고 봅니다. 입학사정관 정착되면 어떻게 할거나 생각해 보면, 국문학과에서는 책 많이 읽은 학생을 뽑겠죠. 너무 비판하면 정부 바뀌고 나서 폐지되고 이런 좋은 기회를 잃게 될 수도 있다고 생각합니다. 비판하더라도 긍정적인 면은 살려야하지 않을까 합니다.

제가 아까 유일한 긍정적 효과가 전공, 적성, 진로를 일찍 고민하도록 한다는 점이라고 말씀드렸죠. 저는 주로 입학사정관제 같은 피곤해지기 쉬운 제도보다는 시험제도 자체를 바꿔서 분화된 제도로 가는 게 더 우선이 아닐까 생각합니다. ✎

오키나와 교류회를 다녀와서

글 _ 김인숙 회원



민변 미군문제 연구 위원회는 일본 자유법조단 오키나와 지부와 함께 2007년부터 매년 평화교류회를 개최하고 있다. 올해가 제3차였는데 2007년 제1차에 이어 두 번째로 오키나와를 방문하게 되었다.

먼저 오키나와에 대하여 잠깐 소개하면 인구는 약 130만 명가량으로 일본 전체 인구의 1%에 해당되며 토지면적은 전체 일본의 0.6%를 차지하고 있다. 주요 산업은 관광인데 연 300만 명이 찾는 아름다운 섬이다. 쉽게 이해하자면 한국의 제주도와 비슷하다고 생각하면 될 것 같다. 다만 ‘오키나와’라고 불리고 있지만 실은 오키나와 군도로서 약 160개의 섬으로 구성되어 있고 그 중 가장 큰 섬이 오키나와 본도로서 전체 면적의 53%를 차지하고 있다.

이처럼 아름다운 섬 오키나와에 왜 미군 문제 연구위원회가 관심을 가지고 평화교류회를 가지게 되었을까? 일본 전체 면적의 0.6%에 불과한 오키나와에 일본 전체에 존재하는 미군전용기지의 75%가 집중하여 설치되어 있고 특히 오키나와 본도는 면적의 18.7%가 미군기지이다. 따라서 한국과 마찬가지로 미군주둔으로 인한 각종 범죄와 사고로 주민들이 심각한 고통과 피해를 입고 있다. 미군기지와 관련하여 최근 후텐마 기지 반환과 이전 문제, 헤노코 기지 건설문제가 큰 현안이다. 2007년에 처음 방문하였을 때 이슈가 되고 있는 후텐마 기지와 헤노코 기지 예정지를 방문하여 그 현황에 대해서 들은 바 있다.

올해는 오키나와 교류회에 앞서서 신종 플루 때문에 외국에 나가는 것이 꺼려지기도 하였다. 그러나 우여곡절 끝에 2009. 9. 27.(일)부터 9. 30.까지 평화교류회를 가는 것이 정해졌다.

지난 두 번의 평화교류회를 가지면서 제일 절실했던 것은 언어장벽을 해결하는 것이었다. 공식적인 행사의 경우에는 통역을 해주는 분이 있지만 그 외의 시간에는 통역이 없으면 꿀 먹은 벙어리가 되어서는 진정한 교류회의 의미가 없다고 느꼈다. 이런 소극적인 태도를 가져서는 교류회에 대한 관심이 점점 떨어질 것이 염려가 되었다. 그래서 5명의 변호사들이 모여서 아침 8시부터 9시까지 월요일부터 금요일까지 매일 일본어를 공부하기 시작했다. 사실 처음에 공부를 하면서 무리가 아닐까? 걱정을 했는데 다들 열심히 하는 것을 보고 다시 한 번 변호사들의 끈조를 느꼈다. 음~ 사실 징그러운 사람들이다. 혼또니...

제일 중요한 언어를 챙기기 시작했으니 이 번 교류회의 반은 성공이겠거니 생각하면서, 부푼 마음으로 짐을 싸다. 추석이 코앞에 있고 사무실 일도 걱정되었지만 일단 짐을 싸고 비행기를 타는 일은 신나고 즐거운 일임에 틀림이 없다. 물론 환전소 앞에서는 자꾸만 작아지는 나를 느꼈지만, 아껴 쓰면 될 일이다.

일행이 모두 8명이었는데 모두 아침 소집시간에 별로 늦지 않았다. 아침 9시 20분에 출발하여 11시 35분 쯤 오키나와 나하 국제공항에 도착하였다. 기내식으로 받은 조그만 고추장 튜브를 챙기는 것은 절대 잊지 않았다. 옆에 앉은 장경욱 변호사 뭉까지 빼앗으니 두 개다. 공항에 많은 오키나와 변호사들이 마중을 나와 주었는데 참 반가웠다. 일본말로 뭔가 이야기를 하고 싶었는데 긴장해서인지 생각이 나지 않는다. 아직 일본어로 자연스럽게 이야기를 나누는 것은 무리다. 무리.

오키나와에 도착해서 공항근처의 ‘오키나와 퍼시픽’ 호텔에 체크인한 후에 점심을 먹었다. 뷔페 식당이었는데 기내식을 한 지 얼마 지나지 않았기 때문에 별로 배가 고프지 않아서 오키나와의 토마토를 많이 먹었다. 점심을 먹은 후 2시부터 6시 30분까지 교류회를 시작하였다. 주제발표를 먼저 심재환 변호사가 ‘최근 동북아시아 평화를 위한 바람직한 한미일 관계: 이명박 정부이후의 한미관계’에 관하여 발표하였다. 이후 오키나와 변호사와 민변 변호사간에 다양한 주제의 보고와 발표를 하였는데 주로 민변 미군위 소속 변호사들은 일본에서 새로 정권을 잡은 ‘민주당 정권’에서 일본에 주둔하고 있는 미군 기지를 포함한 일, 미관계가 어떻게 변할지에 대한 관심이 높았다.

기대 반, 우려 반이 섞인 답변과 질문이 오갔다. 열띤 발표와 질문이 이루어진 교류회를 마치고 저녁에 간친회 명목으로 저녁을 먹으러 갔다. 그런데 저녁식사를 하러 간 곳이 어마어마한 곳이다. ‘바다가재 전문점’에 버스가 내리는 것이 아닌가? 서울의 바다가재 요리처럼 차례차례 음식이 나오는데 마냥 맛있다고 먹기보다는 속으로 ‘와! 이거 비용이 만만치 않을 것 같은데 괜찮을까?’라는 걱정이 앞섰다. 왜 외국만 나가면 동전 하나하나에 신경이 쓰이고 알뜰해 지는지 모르겠다.

간친회자리에서 서로 돌아가면서 인사를 하는데 그동안 같고 님은 일본어 실력을 발휘해서 많은 변호사들이 한 마디씩 하나씩 오키나와 변호사들이 “스바라시~(굉장한데요)” 하면서 연신 감탄을 금하지 못했다. 사실 이런 반응을 노리고 아침마다 그렇게 열심히 공부하지 않았는가? 보람을 느끼는 순간이다. 간친회 때 서로 돌아가면서 소감과 각오를 나누었는데 특히 제주의 4.3 사태에 대하여 관심을 보이신 분이 기억에 남는다. 코스마다 나오는 맛있는 요리 중 스테이크는 살짝 옆 사람에게 양보하고 약 20명이 넘는 사람들이 한마디씩 하나 마무리하는 분위기이다.

저녁을 먹고 2차가 있다고 해서 간 곳이 오키나와 변호사님이 단골로 다니신다는 재즈바였다. 마침 자리 잡

오키나와 변호사로부터 이 '타가에 가처분사건 보고서'를 들었을 때만 해도 얼마나 점거하고 농성을 하길래 정부가 통행금지가처분신청을 하는 걸까? 의문이 들었는데 막상 가보니 좁은 국도 옆의 갓길 정도 되는 규모에 불과했다.

유유히 떠다니는 각종 물고기를 보면 항상 느끼는 것인데 만약 내가 디자인계통에서 일을 한다면 이 수백 가지 종류의 물고기 색상과 저 아름다운 무늬들을 작품화하고 싶다는 생각이 든다. 물고기들이 입고 있는 저 옷을 사람들이 입어도 너무 아름다울 것 같다.



은 곳이 가게 안쪽, 연주를 하는 곳 옆이었다. 두 테이블로 나누어 앉아서 서툰 일본어 솜씨를 뽐내면서 이야기를 나누고 있었는데 조금 있으니 연주를 시작하였다. 사실 재즈바는 한 두 번가보았을까? 낯선 곳이었는데 그 곳에서 들은 연주는 정말 감동적이었다. 곡목을 몰라도 좋았다. 그 음악을 듣고 있자니 몸과 마음에 있던 피곤이 사라지는 느낌이 들었고 가슴에 시원한 바람이

부는 것 같은 청량감이 들었다. 갑자기 그 재즈바가 그리워진다. 다시 한 번 멋있게 연주하는 분들을 보면서 재즈 가락에 고개를 까닥 까닥 흔들면서 쉬고 싶다. 전혀 기대하지 않았는데 여행지에서 호사를 누렸다.

다음 날인 9월 28일 타가에 미 헬기 비행장 건설 예정 현장을 방문하였다. 타가에는 오키나와 본도 북부의 헤가시촌이라는 인구 1,800명 정도의 작은 촌에 속해있는 인구 160명 정도의 작은 마을이다. 1996년, 이 타가에 마을에 오키나와 섬 북부에 있던 미군 헬기장 6곳을 이전하기로 결정이 났고 2007년 7월 2일 이설공사착공이 예정되어 있었는데 주민들이 헬기장 건설에 대한 반대를 표명하면서 헬기장 건설 예정지 입구에 앉아서 농성을 시작하였다. 주민들의 반대농성으로 타가에 헬기장 건설문제가 알려지고 헬기장 건설이 늦어지게 되자 일본정부가 헬기장 건설 예정지 입구에서 농성을 하던 주민들 15명을 상대로 “통행방해”에 해당한다고 가처분신청을 했다고 한다. 그런데 피소된 주민 가운데는 8세 된 아동이 포함되어 있어서 비난하는 여론이 일자 이 아동에 대한 청구는 취하하여 결국 14명을 상대로 통행방해금지 가처분이 진행이 되고 있다.

전날 오키나와 변호사로부터 이 '타가에 가처분사건 보고서'를 들었을 때만 해도 얼마나 점거하고 농성을 하길래 정부가 통행금지가처분신청을 하는 걸까? 의문이 들었는데 막상 가보니 좁은 국도 옆의 갓길 정도 되는 규모에 불과했다. 현재 주민들과 운동가들이 번갈아가며 농성중인 천막이 하나 세워져 있는 정도였다. 내가 한 편으로 인권의식이 무디어진 것이었을까? 한국 같으면 천막을 부수고 길가로 경찰 서너 명만 배치해서 주민들을 막고 공사차량을 통과시켜도 될 것 같은, 입구의 작은 공간에 불과했다. 그곳에서 주민들의 설명을 들으면서 한국의 파주 무건리가 생각이 났다. 현장에 있는 사람들의 진지한 얼굴은 우리가 한국의 투쟁현장에서 본 사람들의 표정과 참 닮았다. 그곳에서 농성을 지지하는 현수막을 기증하고 기념사진을 찍었는데 우리가

가지고 간 현수막을 천막 옆에다 설치하니 한 층 투쟁분위기가 살아나는 것 같았다.

점심을 먹고는 오키나와 추라우미 수족관을 방문하였다. 일본위성방송에서도 소개될 만큼 유명한 수족관이다. 본격적으로 수족관에 들어가서 구경하기 전에, 마침 시간이 맞아서 돌고래 쇼를 구경하였다. 귀엽고 코믹한 연기를 펼치는 돌고래들을 보면서 박수치며 웃을 수 있었다. 수족관의 전시실은 입구에서 직접 불가사리 등을 만질 수 있는 체험을 하면서 시작했다. 점점 심해로 들어가는 구조로 되어 있었는데 언제 보아도 신기한 각종 물고기들과 아름다운 산호를 볼 수 있었고 특히 오키나와 바다를 유유히 떠다니는 커다란 가오리 가족과 먹이를 주면 서서 먹는 커다란 바다상어가 인상적이었다.

유유히 떠다니는 각종 물고기를 보면 항상 느끼는 것인데 만약 내가 디자인계통에서 일을 한다면 이 수백 가지 종류의 물고기 색상과 저 아름다운 무늬들을 작품화하고 싶다는 생각이 든다. 물고기들이 입고 있는 저 옷을 사람들이 입어도 너무 아름다울 것 같다. 물론 물고기처럼 몸이 매끈해야 되겠지만... 아니! 저 고기는 나처럼 몸이 네모난 것 같은데...

둘째 날부터는 식사를 우리가 해결하기로 하였는데 저녁에 오키나와의 젊은 변호사들이 오키나와 전통음식을 먹을 수 있는 곳으로 안내해, 대접을 해주었다. 가족들이 와서 부담 없이 먹을 수 있는 편안한 분위기였는데 젊은 변호사 중심으로 같이 저녁을 먹으면서 이야기를 나누고 그 중 한명은 내일 일정을 같이 하겠다면서 호텔까지 잡았다. 참 미안하고 고마운 생각이 들었다. 교류회의 젊은 변호사들 간에 새로운 우정이 쌓이는 것 같다.

셋째 날인 9월 29일 만좌모라는 바닷가를 관광하였는데 코끼리 모양의 바다가 있는 아름다운 곳이었다. 그곳을 걸으면서 오키나와 변호사들에게 제주도의 올레길을 소개하고 싶다는 생각이 들었다. 같이 올레길을 걸어도 좋을 것 같은데 내년에 가능할까?

만좌모의 해안가를 방문한 후 점심 무렵에는 요미탄촌이라는 곳으로 이동하여 그곳의 시의원의 안내를 받았다. 그곳에서 미군이 처음으로 상륙한 바닷가와, 미군을 피하여 동굴에 숨었던 주민들이 집단 자결을 한 치비치리가마를 방문하였다.

태평양 전쟁이 말기에 접어들자 오키나와는 거대한 요새로 변모하였는데 1944년에 제32군이 현지에서 창설되었으며 주민들로부터 군수물자 강제징발이 시작되었다. 1945년 3월 25일, 오키나와 섬 주변에 집결한 1,500척의 미군함대가 일제히 함포사격을 시작하였다. 미국 측에서는 18만 명의 지상부대를 포함하여 약 54만 명의 병력이 전투에 참가한 반면 일본 수비대는 대략 10만 명이었고 그 중 3분의 1은 오키나와현 주민들로부터 징집한 병사였다.

오키나와 사람들에게 미국인은 공포의 대상이었던 것이다. 공포의 대상인 미군이 기다리고 있는 동굴 밖으로 나갈 수 없었던 주민들은 이리저도 저리저도 못하는 상황에서 부모가 자식을 죽이고, 서로가 서로를 죽이게 된다.

1945년 3월 26일, 미군은 케라마 섬에 상륙하였다. 퇴각하는 일본 군대에 의해서 주민들에게 자살명령이 하달되었고 미군의 만행에 대한 세뇌와 위압적인 분위기에 놀려 329명이 집단자살을 하였다.

1945년 4월 1일, 미군은 오키나와 섬 동해안인 요미탄 지역에 상륙하여 병력의 절반은 북상하고 나머지는 남하하는 작전을 했다. 5월 중순, 슈리성 일대 전투에서 궤멸상태에 빠진 일본군은 주민들을 인간방패로 삼아 철수를 단행하였는데 많은 주민들이 오키나와 남단의 절벽에서 바다에 몸을 던져 목숨을 잃었다. 이렇게 주민들이 많은 피를 흘린 것은 일본군 사령부의 옥쇄 작전 때문이었다. 이 전투로 징용자 혹은 중군위안부로 끌려온 약 1만 명의 조선인 역시 희생되었다. 1945년 6월 22일, 일본군은 최후의 전투에서 패배하고 일본 군 사령관 우시지마 장군은 자결하였다. 같은 해 7월 2일, 오키나와 전투는 공식적으로 종료되었지만 잔존 병력이 항복한 것은 그 해 9월 2일이다. '철의 폭풍'으로 불리는 이 전투에서 오키나와 전체 주민의 3분의 1에 해당하는 15만 명이 목숨을 잃었다.

이처럼 미군이 대규모로 진격하였던 오키나와 요미탄 촌에 치비치리가마(가마는 한국말로 동굴이란 뜻이다)가 있었다. 당시 15세 이상의 남자들은 모두 징용 대상이었기 때문에 요미탄 촌에는 노인과 어린이, 여성들만 남아 있었는데 미처 피난가지 못한 마을사람들은 미군이 상륙하자 치비치리가마로 대피하였다. 당시 일본은 미군을 귀신으로 묘사하며 미군에게 붙잡히면 '여자들은 강간당하고, 남자들은 탱크에 깔려 죽게 될 것'이라고 얘기했다고 한다. 당시 오키나와 사람들에게 미국인은 공포의 대상이었던 것이다. 공포의 대상인 미군이 기다리고 있는 동굴 밖으로 나갈 수 없었던 주민들은 이리저도 저리저도 못하는 상황에서 부모가 자식을 죽이고, 서로가 서로를 죽이게 된다. 이 비극으로 동굴로 대피했던 140명 중에 83명의 사람이 죽었다고 한다. 이 사건의 시작은 만주에서 간호사로 일을 한 적이 있는 어느 소녀였다고 한다. 그 딸이 어머니에게 '만주에서 일본군이 한 것처럼 미군이 우리를 강간하고 죽일 것이다. 미군에게 강간당하느니 어머니가 죽여달라'는 비장한 부탁을 하였고 그 어머니가 딸의 부탁으로 딸을 죽이면서 그 동굴 안에 있던 사람들이 서로 죽이는 아비규환이 되었다고 한다.

치비치리가마는 장소 자체도 절벽과 아름다리나무로 둘러싸인 분지 같은 곳에 위치해 있어서 비단 동굴만이 아니라 그 주변에서 사람들을 모아놓고 살상을 저질러도 이상하지 않을 곳 같았다. 치비치리가마에서 있었던 비극적인 사건을 들으면서 인간의 경험이 참 중요하고 무섭다는 생각도 들었고 당시 사람들의 죽음은 스스로 택한 것이 아니라 강요되었다는 점에서 자결이 아닌 타살이라고 부르는 것이 마땅하다는 생각이 들었다.

모든 비극을 안고 있는 바다는 아무렇지도 않은 듯 여전히 아름답다. 사람들이 떨어져 죽은 절벽도 그런 내

치비치리가마를 보고나서 그곳에서 활동하고 있는 민중조각가 선생님을 만났다. 그 선생님으로부터 나오는 뜻밖의 말을 들었다. 평생 한국의 정서인 한(恨)에 관심을 갖고 그것을 작품으로 표현하기 위해서 애쓰고 있다는 것이다.

색 없이 여전히 파도를 온 몸으로 맞고 있다.


치비치리가마를 보고나서 그곳에서 활동하고 있는 민중조각가 선생님을 만났다. 그 선생님으로부터 나오는 뜻밖의 말을 들었다. 평생 한국의 정서인 한(恨)에 관심을 갖고 그것을 작품으로 표현하기 위해서 애쓰고 있다는 것이다. 온몸으로 예술가의 포스를 느끼게 하는



선생님과 대화는, 처음에는 걸도는 것 같았지만 이내 열중해서 들을 수 있었다. 의문 나는 것을 이야기하며 즐거운 시간을 보냈다. 사람에게서 느끼는 존재감(存在感)이란 평생 그 사람이 치열하게 산 삶의 흔적들이 빚어낸 무언의 이야기다.

이번 오키나와 여행의 하루하루가 다 딱 차서 아주 충만한 느낌을 주었는데 오키나와 변호사들의 따뜻한 정은 그 충만한 느낌에 인간적인 면까지 더해주었다. 마지막 날 밤이라 우리가 오키나와 변호사님들을 대접하려고 하였는데 오히려 끝까지 책임지시겠다면서 저녁과 2차, 3차 노래방까지 책임져주었다. 오키나와에서 노래방을 간 것은 생각도 못한 즐거움이다. 다들 가수였다. 이한본 변호사의 그 애교있는 춤은 눈앞에 선하다. 꼭 민변 송년회 때 청해서 다시 보고 싶다.

원래 오키나와는 '친절, 평화, 문화적 다양성, 관용'과 같은 미덕을 강조하며 '외부에서 온 손님에게는 예를 갖추어 기꺼이 환영한다.'는 전통이 있다고 하는데 실제 오키나와 변호사님들은 '한 번 만나면 친구' 라면서 우리에게 아낌없는 정을 주었다. 우리가 일본어를 배워가지고 온 것을 보고서는 다들 내년 교류회를 위해서 한국어 배워오겠다는 각오를 이야기했다. 내년에는 한국변호사는 일본어로, 오키나와 변호사는 한국어로 대화를 나누는 진풍경이 연출될 것 같다.

벌써 기대된다. 내년에는 더 열심히 일해서 오키나와 변호사들이 한국에 있는 동안 함께 보낼 수 있는 시간을 남겨두어야겠다. 미군문제를 뛰어넘어 동북아평화에 대한 관심이 있으신 회원은 지금 당장 미군문제 연구위원회의 문을 두드리시라. 

시골 쥐의 사는 이야기

글 김외숙 회원

뜻밖의 문자메시지를 받았다. 민주변론의 원고를 부탁하려고 대학동창이 보낸 것이었다. 민변 회원인지조차 까맣게 잊고 사는 사람에게 회지 원고 청탁이라니. 게다가 옥필을 부탁하니 옛 정(?)을 생각해서라도 거절하지 말라 하기까지.

어리둥절하기도 하고 실없이 웃음이 났다. '그래, 분명 이건 잘못 전달된 메시지야. 우선 내게 옥필이란 건 원시적 불능이 아닌가. 그러니 괜히 애꿎은 지면을 어지럽혀서는 안 되지. 따지고 보면 그와 나 사이에 옛 정이란 것도 없잖아.' 부담스러워 그 메시지를 외면하고 싶었다. 내 눈만 가리면 세상이 다 사라지는 양 어리석게 굴 때가 가끔 있다. 솔직히 말하자면 자주 그런다. 남편은 이런 나를 곧잘 썩이나 타조에 비한다. 이번에도 나는 제 얼굴만 땅에 처박으면 숨은 줄로 여기는 조류처럼 행동했다.

'그 문자를 안 본 걸로 치자. 회신이 없으면 그 쪽에서 알아서 단념하겠지.' 당연히 어리석은 생각이었다. 이메일이 오고 다시 문자메시지가 들어와 있었다. 뒤늦

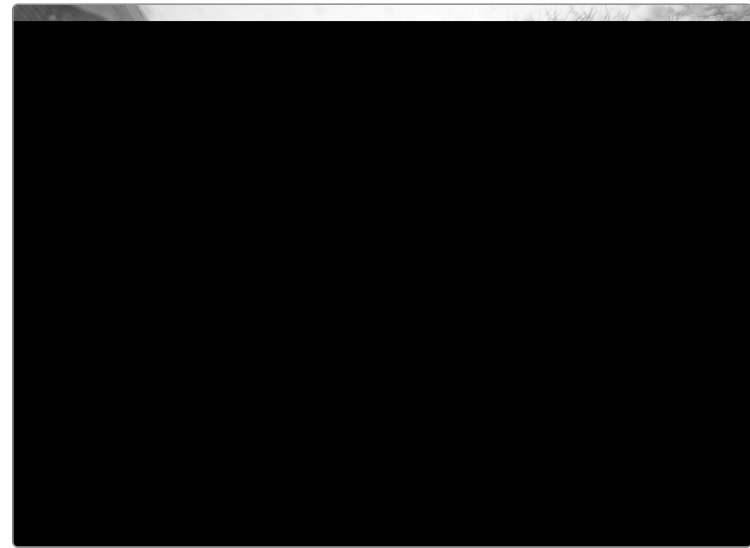
게 이를 발견했을 땐 거절하기에 너무 늦어 있었다. 늘 핸드폰을 꺼두고 사는 나 때문에 그가 적잖이 속이 탔을 거라 짐작이 갔다. 옛 정을 논하기 전에 이견 예의가 아니다 싶었다. 이제 집 밖에서조차 조류로 공인되기 전에 수습을 해야 했다. 그리하여 나는 이야기꺼리도 없이 회원이야기 코너에서 수다를 떨기로 그에게 약속을 하고 말았다.

이야기 하나, 다시 겨울이 오고...

나는 뻔뻔한 사람이다. 우리 법인에서 아직 아무도 안 간 유학을, 몇 년 전 고집 세워 다녀온 전력이 있다. 돌아와서 사무실이 투자한 유학비용만큼 수익을 창출했는지는 스스로도 극히 의심스럽다. 아직 영어가 안 되는 것도 낯부끄러워하는 일 중의 하나다. 그럼에도 불구하고 작년 가을, 나는 또 암체같이 남편을 따라 나섰다. 남편은 하버드대학 철학과에서 한 학기를 보낼 예정이었다. 그 무렵 심신이 몹시 고달팠던 그와 나, 아이들에게는 탈출구가 필요하기도 했었다.

올 2월말에 귀국하기까지 6개월을 우리는 매사추세츠 주 캠브리지에서 살았다. 이번의 매사추세츠와 저번의 버지니아는 역사적으로 미국 탄생의 뿌리라는 공통점이 있다. 버지니아는 영국이 1607년 제임스타운을 건설하면서 식민지 개척을 시작한 곳이다. 1620년 메이플라워를 타고 온 영국 청교도들은 매사추세츠에 처음 발을 디뎠다. 한참 뒤 매사추세츠의 보스턴 차사건은 미국 독립혁명의 발단이 되었다. 한편 버지니아는 독립한 미국의 초대 대통령 조지 워싱턴을 비롯해 제퍼슨, 매디슨 등 여럿의 대통령을 배출하였다. 그래서 버지니아는 미국의 모태(the Old Dominion, the Mother of Presidents)임을 자부하고 매사추세츠는 미국의 정신(the Spirit of America)임을 자랑한다¹⁾.

하지만 위도의 차이만큼이나 두 지역은 날씨가 판이했고 사람들의 생활양식도 달랐다. 겨울이 되면 남쪽 버



지니아에도 눈이 오긴 했지만 흔치 않은 일이다. 그러나 매사추세츠에는 겨울이 빨리 찾아오고 눈이 한번 내렸다 하면 10인치를 넘는 건 예사다. 아둔한 내가 미리부터 그 차이를 알고 지낸 건 물론 아니었다. 추위가 시작되고 나서 하루는 식료품 장을 보러 아무 생각 없이 차를 몰고 나갔다. 그런데 밖은 평소와 달리 묘한 분위기가 감돌았다.

차도 많이 밀린 데다 마트 앞마당 주차장은 나드는데 차들이 뒤엉켜 난리법석이었다. 가까스로 주차하고 마트 안으로 들어섰을 땐 또 다른 북새통이었다. 진열대 통로마다 사람들이 빼곡하게 들어차 카트 안에 식료품을 쓸어 담고 있었다. 계산대 줄은 어디가 끝인지도 알 수 없었다. 기왕 애써서 들어 왔으니 장을 봐서 가겠다는 일념으로 이리저리 휩쓸리며 일을 끝냈다. 그리고 나자 문득 궁금해졌다. 전쟁이라도 났나? 오늘 왜 이러지? 세일도 안하던데 이상하네? 집으로 오는 길, 사위가 어두워지며 눈발이 날리기 시작했다. 아, 일기예보 때문이었구나.

매사추세츠 눈의 위력을 아는 이들은 미리미리 대비를 하러 나왔던 것이다. 과연 밤새 퍼붓던 눈은 무릎까

지 쌓이고 세상을 온통 뒤덮어 버렸다. 다음날 아침 지역 방송 뉴스에는 수업을 취소하는 학교들의 리스트가 자막으로 뿜다. 부산에서처럼 일기예보를 킷등으로 듣다 하마터면 큰 일 날 뻔했다는 걸 뒤늦게 배웠다.

부산에서 다시 맞는 겨울, 눈이 없어 맛있다.

이야기 둘, 아픈 역사를 배우며...

스스로 시골쥐라고 한 건, 어릴 적 읽은 동화 '서울 쥐와 시골 쥐'에서 연유한다.

사법연수원을 마친 1992년, 나는 아무 연구도 없는 부산에서 일을 시작했다. 80년대를 막 지나 온 당시의 표현대로 하자면 소위 '민중의 이익에 복무하겠다.'는 아무진 결의로, 함께 머리를 맞대고 이상적인 사회를 토론했던 동기들도 각자의 일터로 떠났다. 서울사람들은 서울에 남고 시골사람들은 시골로 흩어져 내려갔다.

그렇게 해서 부산에 살기 시작한 이래 해가 갈수록 서울은 내게 부담스러운 곳이 되어 갔다. 어쩌다 서울을 가게 되면 지명도, 이동경로도, 물정도 모든 게 생소하고 정신이 없었다. 나는 영락없이 시골 쥐가 되어 서둘러 차와 사람이 적고 안전한 시골로 돌아가고 싶어졌다.

그런데 요즘 그 번잡한 서울을 매주 한 번씩 오가고

1) The Old Dominion과 The Mother of Presidents는 버지니아주의 별명이고, The Spirit of America는 매사추세츠주의 별명이다.



있다. 시한부 생명을 살고 있는 '진실 화해를 위한 과거사 정리 위원회' 때문이다. 진실화해위원회는 관련법상 최초의 조사개시결정 후 4년간 존속하기로 예정된 기구다.

그래서 본래대로라면 내년 4월까지 진실규명 활동을 종료하게 되어 있는 시한부 위원회다. 물론 현 정부가 무슨 생각으로 어떻게 마음을 먹느냐에 따라 그 운명이 달라질 수도 있다. 하지만 한나라당과 조중동이 좌파인 사들의 소굴이라 지칭하는 이 위원회가 언제까지 연명할 수 있을지는 의문이다. 사실 무의미하게 연명하거나, 살아남아 해악을 끼칠 것이라면 오히려 위원회는 시한부 운명에 순응하는 게 맞다. 책임을 물어야 할 세력에게 어영부영 면죄부를 주는 꼴이 될 거라면 차라리 없는 편이 나을게다. 주어진 시간만큼은 불꽃처럼 살고 못다한 일은 다음 세대가 계속하리라 기대하자.

진실화해위원회에 참여하게 된 뒤로 토요일과 일요일은 대부분 조사보고서를 읽는 것에 시간을 할애하고 있다. 조사관들이 금요일 밤에 보고서를 보내오고 회의는 월요일 혹은 화요일에 열린다. 그러니 주말에 꼼짝없이 보고서를 읽어야 하는 처지가 되었다. 그런데 나는 이것을 두고 일한다 하지 않는다. 스스로는 역사를 배우

고 있다 여긴다. 여태 노동, 시국, 인권 사건의 변론을 했다면서 부끄럽게도 우리 역사에 대해 너무 모르고 있었음을 깨달았기 때문이다.

법정에서 댄에는 홀츠 대법관의 말을 인용해 가며 국가보안법 위반 사건을 변론했던 기억이 있다. 물론 국가보안법 하나만 딱 때놓고 법리적으로 그것의 위헌성을 따지는 것도 가능하다. 고백하건대 나는 여태 그렇게만 국가보안법을 보아 왔다.

그런데 진실화해위원회에서 균경이나 좌익에 의한 민간인 집단희생사건의 진실규명활동을 하면서 예전보다 시

야가 넓어지는 느낌이다. 국가보안법의 문제도 해방 전후의 좌우 갈등, 제주 4.3사건, 여순사건, 국가보안법 제정, 국민보도연맹 결성 등으로 이어지는 역사적 맥락 속에서 보게 되면 더 분명해 보인다. 해방 후 한국전쟁을 전후한 시기에 경찰과 국군이 작전을 전개한 과정에 대한 평가도 마찬가지로.

모든 것은 앞뒤 맥락 속에서 자리매김 되어야 제대로 그 모습을 볼 수 있다. 아무런 이유도, 절차도 없이 죽어간 많은 사람들을 '안보상 이유', '군사적 필요성'이라는 말로 다시 묻으려 해서는 안 될 일이다.

이 일을 하면서 배우는 것이 단지 역사만은 아니다. 조사보고서를 읽다 갑자기 가슴이 먹먹해져서 더는 읽지 못하고 한참을 멍하니 앉아 있을 때가 있다. 도대체 사람이 무엇인지 그 잔인함 때문에 회의가 들기도 하고, 한 아낙의 기구한 삶이 가슴을 저미게도 한다. 밀폐된 공간에서 물고문, 전기고문, 몽둥이세례를 받던 사람들을 생각하노라면 심장이 찢그러드는 듯하다. 한계를 넘어서는 극심한 고통 때문에 그들은 자신이 육체를 가진 존재라는 사실이 저주스러웠으리라.

사람이 사람에게 해선 안 되는 일들. 다시는 반복되

지 말아야 할 일들.

아직 어둠 속에 묻혀 있는 과거에 진실의 빛을 비추으로써 용서와 화해를 이끌어 낼 때 새로운 역사의 장이 열릴 것을 믿는다.

이야기 셋, 너구리와 늑대를 키우며...

나는 너구리와 늑대를 키우고 있다. 혹자는 나더러 이상한 애완동물을 키운다 할지도 모르겠다. 너구리는 종2인 큰 아들이고 늑대는 아직 초등학교생인 작은 아들이다.

큰 애는 어려서부터 이불을 몸에 둘둘 감고 지내는 게 일상사이고 집밖에 나가길 도무지 싫어한다. 게다가 동작은 얼마나 굼뜨지 '내일로 미룰 수 있는 일은 오늘 절대 안 한다.'가 행동철학이다. 그러니 너구리가 될 수밖에. 너구리의 장래 희망은 '세계 평화'다. 이걸 어문법상으로도 이상하게 들린다.

장래 희망이 뭐냐고 물었을 때 커서 무엇이 되겠다고 하는 대답을 기대하기 마련이다. 그런데 너구리는 세계평화를 위해 자신이 무얼 어떻게 하겠다는 구체적인 경로는 없이 그냥 세계평화다. 그나마 이것도 남편이 소크라테스의 방법을 동원해 허공에서 노는 너구리의 발을 땅에 가까스로 붙여 놓은 것이다. 애초에 너구리의 꿈은 '세계정복' 이었다가 '세계통일'로 다시 '세계평화'로 되었으니 말이다.


한편, 늑대는 지나치게 여우처럼 굴어서 늑대가 되었다. 말하자면 반어법으로 지은 별명인데 사내 녀석을 여우라고 부르기 민망해서다. 너구리와 늑대를 키우면서 나는 그레삼의 법칙이 정말 만고불변의 진리라는 확신을 갖게 되었다. 그렇다. '악화는 양화를 구축한다.' 틀림없이.

무슨 말인가 하면, 늑대는 본래 여우처럼 부모의 눈치를 살펴 행동할 줄 알았다. 학교 다녀오면 손부터 씻고, 알아서 숙제 하고, 게임도 스스로 지켜워져 오래 하

질 못했다. 그런 면에서 분명 늑대는 양화였다. 그런데 점점 커갈수록 어찌나 너구리의 행동양태를 닮아 가는 지 기가 막힐 노릇이다. 두 녀석이 똑같이 집안에서 둥굴기를 좋아하고 할 일을 무한정 미루는 통에 나는 갈수록 고약한 엄마가 되어 간다.

하지만 그 순간을 이기지 못해 버럭 소리를 지르고 나면 곧 뒤돌아서 후회하고 미안한 마음이 된다. 가끔 남편은 자신도 가정폭력의 피해자라고 주장한다. 내가 집안에서 소리를 지르고 공포분위기를 조성하기 때문이란단다. 가정폭력방지법 강연을 나가면 내심 찔리지 않더냐고 내게 빼있는 농담을 건네기도 한다. 참 어려운 일이다. 좋은 변호사가 되기도 쉽지 않지만 좋은 엄마가 되려면 비교도 안 될 만큼 어렵다는 생각이 물씬물씬 드는 요즘이다.

다이아나 루먼스는 '만일 내가 다시 아이를 키운다면'에서 이렇게 조언한다. 집을 세우는 일은 나중에 하고 먼저 아이의 자존심을 세워주라고. 아이와 함께 손가락 그림을 더 많이 그리고 손가락으로 명령하는 일은 덜 하라고. 시계에서 눈을 떼고 눈으로 아이를 더 많이 바라보라고. 덜 단호하고 더 많이 긍정하라고. 자전거 타기, 연날리기, 들판 뛰어 다니기를 더 많이 하라고.

아무리 마음이 절실해도 하루아침에 좋은 엄마로 개과천선하진 못하는 법이다. 그러나 스스로 잘못을 알고, 반성하고, 위의 조언들을 하나씩이라도 실행에 옮긴다면 내게도 가능성이 있다고 믿는다. 무엇보다도 늘 옥신각신 하고 으르렁거려도 서로에 대한 사랑과 믿음이 있으니. 

제 3차 유엔사회권위원회 (CESCR) 한국정부에 대한 심의 방청기

글 _박지웅 회원

1. 들어가며

이번 유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 규약(이하 사회권 규약)에 가입한 당사국인 한국정부에 대한 심의가 11월 10일과 11일에 스위스 제네바에 있는 팔레 윌슨(PALAIS DE WILSON)관에서 있었다. 필자는 11월 7일, 제네바에 도착한 후 대한민국 NGO와 함께 심의에 필요한 여러 자료를 준비한 후에, 위 일정동안 심의회에 참여하게 되었다.

회의 이전, 이번 43차 세션에서 정부가 사회권위원회 심의를 위해 파견한 대표단의 수가 44명에 이른다는 이야기(회의장에서 배부한 자료에 따르면 공식 참가인원 수는 39명이었다)를 익히 들어왔던 터라, 정부대표단의 준비가 상당할 것이라 생각했다. 비공식적인 루트를 통해서 들은 이야기로는 대표단 파견 이전에만 회의를 7~8회 가량 부처 간 합동으로 열었다 하니, 정부대표단이 제출한 보고서에 대한 NGO의 반박보고서를 여러 모로 분석하고 반박자료를 준비하였을 것이다. 심지어, 사회권 규약 제15조상 문화/과학권 항목상에 기재된 필

자와 관련된 소위 '국방부 불온서적 지정 및 금지조치' 사건에 대한 반박을 위해 국방부에서 2명이나 실무관계자를 파견한 것을 보고 실소를 금치 않을 수 없었다.

우선, 필자는 한국정부 심의일 하루 전날, 대한민국 NGO대표로 파견 나온, 인권운동사랑방의 명숙 활동가, 민변의 이동화 간사, 외국인이주노동협의회 이경숙 활동가, 금속노조의 정혜원 국제부장과 함께 런치브리핑 시간을 통하여 위원들에게 인권위의 축소, 취약계층을 위한 사회복지예산의 축소, 의료민영화, 이주노동자 문제, 쌍용차 사태, 공무원노조 및 전교조 탄압, 비정규직 이슈, 용산사태, 4대강 사업, 일제고사 실시, 인터넷 검열 등 13가지 중요 사회권 이슈에 관한 마지막 구두 요약서(Oral Briefing)를 전달하고 NGO의 입장을 심의과정에 반영해 주기를 희망하는 것으로 일정을 시작했다.

2. 심의 첫째 날

첫째 날, 주로 다루어졌던 문제는 국가인권위원회의 축소였다. 이는 위원들의 주된 관심사였다. 대부분의 위원들은 대한민국의 인권위원회를 세계적인 모범사례로 꼽고 있었는데, 갑자기 인권위의 인원축소 문제와 함께 함량미달의 인권위원장 및 사무총장 선임 등으로 그 역할이 축소된 것에 의문을 가지고 있었다. 위원들이 이 문제에 대해서 상당히 관심을 가지고 있는 것도, 일정부분은 제도주의적인 틀 속에서 국가의 인권문제를 해결하려는 인식이 있는 것은 아닐까란 생각을 해보게 되었다.

이에 대하여 행정안전부의 관계자의 답변은 관료주의적인 답변의 틀을 벗어나지 못했다. 우선, 인권위가 30%가 축소되었다고 한 리델(Riedel)위원의 지적에 대해서 "인권위는 21% 축소되었고, 이는 새 정부 출범 이후, 경제위기 상황에서 11개 중앙행정기관을 폐지하고 3,400명의 인원을 감축하는 등의 범정부차원에서 실시한 경제위기의 타개책"이라는 것이었다. 그리고 인권위의 기능은 축소되지 않았다고 덧붙였다. 경제위기의 타개책으로 '쓸모없는 부서를 통폐합하는 과정에서 비롯

한 것'이라는 것이다. 법무부 관계자의 답변도 크게 차이는 없었다. '업무의 독립성'은 보장된다는 취지의 답변이었다.

통상 이와 함께 국제기구에서는 국제 인권관련규약의 국내 재판에서의 원용의 문제를 중요하게 생각한다. EU의 경우는, EU헌법을 통해 개별국가의 주권의 일부분을 EU에게 양도하고, 일정 영역은 사법권한까지 EU 법원 등에 양도하고 있지 않은가? 사디(Sadi)위원은 '사회권 규약이 대한민국 법원에서 재판규범으로 적용되고 있는 사례가 있는가'라고 물었는데, 법무부 관계자의 이야기가 현재가 2007년 8월 30일 실질적인 근로관계 중사하고 있는 외국인 산업연수생에 대하여 근로기준법상 일부 규정의 적용을 배제한 노동부지침을 위헌이라고 판시하며 사회권 규약 제2, 4, 7조를 원용해서 결정한 사례한 건을 들었다. 그리고 법원에서 구체적인 사례의 적용에 있어서 사회권 규약의 상당부분은 헌법에 반영되어 있어 원용의 필요성을 느끼지 못하기 때문이라고 답변했다. 그리고 헌법 제33조등의 노동3권 등 구체적인 헌법조항을 거론했다. 신중 수사대의 출현, 경찰의 폭력행사가 있던 올해 평택에서의 77일간의 쌍용차 사태를 생각하며 쓴 웃음을 지었다.

3. 심의 둘째 날

심의 둘째 날은 굵직한 이슈들을 검토하여야 하는 날이라 그런지 마음이 무거웠다. 4대강 사업 문제와 용산, 쌍용차 문제 등, 국가와 자본 그리고 시민의 역학 및 갈등관계가 첨예하게 대립된 부분들이었다.

단단(Dandan)위원은 특히 4대강 사업에 관련된 문제점을 이야기 했다. 4대강 사업의 예산이 사회복지예산을 줄인데서 비롯한 것이 아닌지, 다양한 이해관계자의 의견수렴을 거치지 않고 진행된 것은 아닌지 문제들을 지적했다.

국토해양부 관계자의 답변을 듣고, 필자는 순간 아연

실색했다. 그는 "우선 사업계획은 수립과정에서부터 다양한 의견수렴 절차를 거쳤습니다. 4대강이 지나가는 각 지자체로부터 그들이 필요로 하는 사업을 건의 받아 계획에 반영하였습니다. 또한 민간전문가의 자문과 함께 관계 정부부처와의 협의도 거쳤습니다. 복지사업도 중요하지만, 풍수해해로부터 국민의 생명과 재산을 보호하는 사업도 중요합니다. 이것은 정부가 여러 사회안전망과 국가치안과 같은 기본적 서비스를 경제적 효율성이 떨어지더라도 반드시 국민에게 제공해줘야 하는 것과 같은 맥락이라고 생각합니다."라고 답변했다. 대한민국 정부의 공무원이 이렇게 반듯한 사회안전망제공에 대한 비전을 친절하게 홍보하여 주시는 것에 새삼 감사함을 느끼기도 했다.

또한 필자는, 용산참사 이슈에 관한 공무원들의 시각을 잘 읽을 수 있었다. 이날 필레이(Pillay) 위원은 용산 사건에 대해 "시위자들은 약 40명 정도였음에도 1,200명의 전경이 동원되고, 개인경비업체 사람들도 동원되어 철거민 5명과 경찰 1명이 죽었지만 아직까지 보상절차에 대한 합의가 이루어지지도 않아 장례도 치르지 못하는 것에 정부의 공식 사과는 없으며, 시위를 지원한 인권활동가들이 은신상태에 있다."며 "개발을 하여도 재정착률이 20%밖에 되지 않음에도 불구하고, 계획된 개발이 많아 강제퇴거가 발생할 가능성이 많다."고 지적하였다. 또한 그는 정부에게 "강제퇴거를 막을 수 있는 지침을 입법화할 용의가 있는지? 이러한 법이 제정될 때까지 연기할 수 있는지?"를 질의하였다.

국토해양부 관계자는 여러 보상대책들, 개발사업으로





인한 주거불안의 문제를 해소하겠다는 입장을 표명했다. 물론 정부관계자의 해법과 함께, 일부 시민들의 도덕적 해이(moral hazard)현상에 대해서 지적하는 것에 대해서는 충분히 공감을 한다. 정책과정에서 정책집행의 효율성을 제고하고 도덕적 해이현상을 해결하는 것이 행정가의 과제이니가.

그러나, 우선 이 문제의 해법을 바라보는 필자와 정부의 사고방식은 무척이나 달랐다. 공권력 혹은 지역 주민다수의 의사에 따라서 개인의 재산권(사유재산제도가 자본주의 사회에서 시민권 행사의 가장 중요한 척도가 되는 것임은 굳이 말할 필요도 없고)을 침해하시킨 다음 '보상금'을 높여주는 것으로 기존의 재산권이 보전된다는 생각을 바탕으로 정책을 집행하는 것이 이 문제의 총체적 해결책이 될 수 있을 지 의문이다.

이 날 필자를 비롯한 NGO분들이 가장 쓸쓸하게 생각한 부분은 이 문제에 대한 법무부 관계자의 답변이였을 것이다. 법무부 관계자는 "용산사건은 주거권 문제와 무관한, 상가세입자의 재산권 보상범위에 관한 분쟁이었습니다. 또한 용산사건에서 경찰의 진압작전은 강제철거를 위한 것이 아니라, 일반 공중의 안전에 심각한 위협을 미칠 수 있는 불법점거농성을 진압하기 위한 것이었습니다. 따라서 용산사건과 관련한 경찰의 진압은 강제철거와는 무관한 문제입니다."라고 답변했다. 굳이, 최근 일어났던 부산 신창동 실내사격장 화재사건에 대한 당국의 일본정부에 대한 태도와 비교할 필요까지는 없을 것이다.

다음으로, 기억에 남는 것은, 노동권과 관련된 질의에 대한 정부 답변이었다. 이 역시도 전형적인 답변의 틀에

갇힌 것 같았다. 단단 위원은 파업권을 비롯한 노동권의 현황에 관해 질의하였다. "2008년 총파업과정에서 경찰력이 동원되었는데, 파업의 목적이 민영화 반대, 대운하사업 반대, 물가상승률 감소 방안 등을 주장하는 정도인데 비해 이에 대하여 지나친 처벌이 가해진 이유는 무엇인가"고 하였다.

또한, 자신이 서울 프레지던트 호텔에서 본 노 전 대통령 서거 이후 추모집회는 "평화집회였는데, 거기에 동원된 경찰 수를 보고 놀랐다."며 목격담을 말하기도 하였다. "구속영장이 민주노총을 비롯한 여러 노조지도자에게 발부된 근거는 업무방해인데 업무방해의 적용근거는 무엇인가."라는 질문을 하였다.

이와 함께, 고메즈(Gomes)위원은 "파업의 합법여부를 판단하는 주체가 누구인지 알고 싶고, 합법적인 파업의 비율을 알려 달라."는 질문을 하였다. 케지아(Kedzia)위원은 "공장에서 농성하는 노동자들의 노조권리와 자유에 있어서 당국의 강경대응, 특히 최근에 매우, 매우 강압적이고 지나친(disproportionate) 공권력의 사용"에 대해 질의하였다. 이는 최근 정부가 쌍용자동차 노동자들의 점거파업에 극단적인 대처를 한 것을 지적한 것이었다. 다만 크게 부각되지는 않은 것이 아쉬운 대목이다.

이에 대해 노동부 관계자는 "대법원판례에 따라 불법파업의 판정기준"으로 한다며 "2008년 전체 파업 중, 불법파업은 17건으로 약 15%, 2009년 10월 말 현재, 전체파업 중, 불법파업은 8건으로 약 8%로 줄었다."고 밝혔고, 법무부 관계자는 "불법인지 합법인지 판단하는 주체는 1차적으로 경찰, 검찰이며, 최종적으로는 대법원에서 판단한다."고 답하였다. 한편, 업무방해와 관련한 대법원 판례의 태도를 읽는 것으로 불법파업의 판정기준은 명확하다고 하였다. 파업의 합법여부를 판정하는 기준이 경찰과 검찰에게 있다는 대답 역시 파업에 대한 불법성의 결론을 내 놓고 법집행을 한다는 이야기로 밖에는 들리지 않은 것 같다.

그 외에, 이 날 사회권 협약상의 주요한 인권이슈들이 빠짐없이 제기되었다.

4. 끝을 맺으며


한국정부가 어떠한 허위사실을 이야기 한 것은 없었지만, 다소 변명조의 답변이나 인권기준과 인권의식을 결여한 답변들에 실망을 느끼지 않을 수 없었다. 또한, 이번 심의에서는 심지어 회의에 파견되었으면서도 단 한 마디의 발언도 없이 서울로 돌아간 부처도 있었다. 사회권보고서의 작성과 무관한 부처의 공무원 파견도 있었다. 하지만, 정부 대표단 측의 입장이라, 44명의 대표단 파견으로 위원들의 질의에 대해 우회적인 답변이든, 답변 거부이던, 왜곡된 답변이던, 취지에 맞지 않는 답변이던 모두 위원들의 질의에 답변한 것에 대해서 뿌듯함을 느낄지도 모를 일이다.

심의 도중에 정부 대표단 중에는 필자의 사법연수원 동기, 법부관 후배 분을 비롯한 대표단 분 중에서도 NGO의 역할에 대해서 긍정하는 이들도 있었다. 이러한 정부대표단 관계자들 중 여럿의 다양한 의식을 느낄 수 있었던 것에 그나마 향후 이러한 회의에서의 정부의 긍정적인 역할을 기대해 본다. 한편으로 NGO의 주장들이 무책임하다고 생각하는 이, NGO의 주장이 무엇인지 전혀 이해하지 못하는 이 등을 심의 도중에 여럿 발견했다. 결국 이런 생각의 차이가 특히 고위직관계자의 경우) 이번 심의과정에 이르기까지 정부대표단과 NGO 사이의 소통을 가로막는 요인이 아니었을까 생각한다. 정부 고위직들이 기본적으로 열린 사고를 가져야 하는 것이 대화의 물꼬를 트는데 얼마나 중요한지 다시 묻지 않을 수 없다.

지난 10년간의 한국사회와 정부의 대화 의지는 2001년과 비교할 때만 해도 상당히 달라졌음 느낄 수 있었다. 2001년 2차 사회권심의회 때만 하여도, 심의이후 제네바 현지에서도 NGO단체와의 저녁식사 등 여러 대

화의 시도가 있었던 것으로 생각한다. 이번 파견에서 공식일정 외에 제네바 현지의 NGO단체를 만나고 대화를 제외하고 정부대표단과의 대화의 기회조차 생기지 않았다. 현 한국정부는 NGO에 대해 무시와 견제로 일관해도 대한민국 사회가 올바른 방향으로 나아갈 수 있다고 진정 믿고 있는 것일까?

국제기구에서의 심의란 정부, NGO와의 대화인 동시에 비판의 장이다. 현장에서 한 발 떨어져 사회의 병리적인 현상을 진단해 볼 수 있는 정부차원의 좋은 기회이다. 하지만, 현 정부의 시각은, 아니 어쩌면 한국사회 상당수 공무원의 시각이 관료주의와 책임회피, 방어주의적인 사고에 머물러 있는 것 같다. 이와 함께, 내년에 한국에서의 G20 정상회담개최 등을 이유로 이번 회의에 각별히 신경을 쓴 것이라는 이야기도 심심치 않게 들린다. 즉, 진정성이 결여된 단순 이벤트성 행사로만 국제회의를 정부가 생각하고 있다는 것이다.

또 개인적인 소회로, 제도주의적이고 관료주의적이었던 국제기구의 인권심의회에 다소 실망을 느꼈다. 과연 이것을 통해서 얼마나 한국사회 전반의 인권의 틀이 변할지 여부에 대한 의문이다. 하지만, 이것이 전 세계적 차원에서 대한민국 사회 발전을 바라볼 수 있는 유일한 척도가 아닐까 생각해본다. 위와 같이 하나의 대화의 장으로 이 공론의 장(forum)을 활용해 볼 수는 없을까, 이곳에서나마 하나씩 점진적으로 대화의 물꼬를 트는 것이, 정부와 시민사회의 갈등관계를 좁혀나가는 길은 아닐까 생각해 본다. 



회원행사의 새로운 시도. 2009 회원·가족 한마당!

글 _설창일 회원



민변 회원·가족 한마당을 준비하면서 들었던 첫 고민은 정례적으로 치러지는 회원행사가 큰 흥미를 이끌어내지 못하고 있다는 것이었다. 그러한 고민이 들었던 행사 중에 하나가 체육대회였다. 행사의 주요 프로그램은 축구와 족구 등 회원, 그것도 남성회원 위주로 프로그램이 구성되어왔고, 뒤편이도 역시 술을 거나하게 먹는, 그런 행사로 치러지다보니 특별히 지난 체육대회에 대한 평가도 별로 없고 매년 보다 알차게 준비하기 위한 그 어떤 시도도 없었던 것 같다. 이를 탈피해보고자

고민하던 끝에 체육행사 때 가족을 동반하고 참여했던 회원들의 모습이 떠올랐다. 이번 행사는 여기에서 아이디어를 얻었다. 아이들도 함께 게임에 참여하며 즐거워하는 모습을 떠올렸을 때, 가족도 함께하는 민변 행사가 전무하다는 사실이 생각났다. 새삼 놀라면서 가족도 참여대상이 되는 행사를 기획해 보기로 했다.

사실 고민이 여기에 멈추었다면 그래도 품이 덜 들어갈 수도 있다. 매년 가족을 동반해 오시는 회원들에게는 이번에도 그와 같이 해주시라는 요청을 하면 되고,

그렇지 않았던 회원에게는 특별히 이번에는 동반해 달라고 요청하면 될 것이기 때문이다.

전국에 회원을 보유하고 있는 전국단위 조직에서 체육대회와 같은 내부 단합대회는, 형식적으로는 회원전체를 대상으로 하지만 실질적으로 본부회원만을 대상으로 하는 행사에 머물러왔다. 이런 행사를 탈피해보자는 생각이 동했다. 특히 올해의 회원팀 목표 중에는 '지부와의 소통을 강화하자'라는 것도 있었던지라 회원팀에서 전국단위의 행사로 치르자고 의기양양하게 결정해 버렸다.

이에 대한 사무처 일꾼들의 대부분의 반응은 '취지는 좋지만 실효성과 흥행성에 있어서 힘들지 않을까'하는 부정적인 것이었다. 사실 회원팀에서도 일단 일을 벌이는 하지만 뒷수습을 제대로 할 수 있을까 고민하고 있었다. 그렇기 때문에 사무처의 반응을 접하고 나서는 실현이 어렵다는 쪽으로 입장을 바꾸려던 중 사무처 회의에서 회장님, 총장님이 이를 적극적으로 찬성하여 한

번 추진해보자는 쪽으로 분위기가 반전되었다. 단 지부의 의견을 취합해서 최종결정을 하기로 했다. 지부의 반응은 '기대 반 우려 반'이었다. 가장 많은 지부 회원이 소속되어 있는 부산지부에서 참석이 어렵다는 의견이 있었던 반면, 광주지부에서는 긍정적 의견이 있었다. 여기에 행사지역으로 물망에 오른 대전지부의 적극적인 호응이 가세하면서 지부의 전체적 의견은 괜찮다는 결론을 내리게 되어 본격적인 행사 준비에 들어갔다.

가급적 많은 회원들을 준비위에 참여토록 할 계획을 세우고 있었지만, 막상 실무를 준비하는 단계가 되니 사무처 중심으로 진행하게 되었다. 다행히 여성과 어린이들에게 맞추어진 행사다보니 여성회원의 참여가 필요했고, 여성회원 한 분이 처음부터 준비위에 결합하여 평가 모임까지 꾸준히 잘 해주었다. 그러나 무엇보다도 행사 지역인 대전지부의 참여가 이번 행사를 무사히 치르는데 결정적이었다. 대전지부는 이번 행사를 열렬히 환영했다. 대전지부에서 행사를 진행할 것이라는 연락을 받





기로 했다. 사무처 식구들이 분담하여 100여명의 회원을 대상으로 전화를 돌리기 시작하자 그 성과들이 보이기 시작했다. 그러한 노력의 성과로 본부와 지부 회원, 그리고 가족까지 약 100여명 이상이 참석하겠다는 뜻을 밝혀왔다. 구체적인 참여자의 수가 파악되자 이 정도면 흥행성에서 성공한 것이라고 내심 안심하게 되었다.

자마자 청소년수련마을을 가계약해두는 등 지부 사무국장의 노련하고 꼼꼼한 일처리도 많은 힘이 되었다. 그리고 행사에 필요한 물품의 대부분을 지부에서 준비해 주겠다고 했고, 점심에는 바비큐 파티를 열 수 있도록 알아봐 해 주기도 했다. 바비큐를 포함한 점심식사와 주류 일체 비용 전부를 대전지부에서 부담하는 헌신성을 보여주어 사무처를 감동시키기까지 했다. 대전지부의 도움으로 실무적인 부담을 사무처는 거의 느끼지 못할 정도였다.

이제 남은 문제는, 모든 행사에서 가장 중요한 문제인 회원들의 참석 문제였다. 정족수를 충족해야 하는 총회를 제외하면 참석여부를 확인하는 등의 일을 해 본 적이 없는 민변으로서 이메일을 통해 참여 신청을 받고 구체적으로 참석하는 가족 숫자와 아이들의 연령대까지 확인해 달라는 공지를 발송하는 것 자체가 하나의 새로운 시도였다.

그러나 역시 회신한 숫자는 회원 10여 분 정도... 2차 공지를 하였음에도 회신은 여전히 턱없이 부족했다. 그래서 초강수를 두어 직접 회원들에게 전화통화를 해 보

다. 그러나 행사 직전의 이틀 동안 본부회원들 중 상당수가 사정상 불참하겠다고 연락해 오면서 차질이 생기기 시작했다. 그 이유는 신종 플루, 다른 일정, 가족들의 사정 등이었지만 행사 전부터 참가자들에 대한 실사작업을 한 우리의 시도는 이로 인해 많이 퇴색해 버렸다.

그리고 막상 행사 당일에도 변수가 발생했다. 그날이 아이들이 수업이 없는 토요일이라 아이들을 데리고 단풍구경할 수 있는 실질적인 마지막 기회라고 해서 전국의 관광지로 향하는 관광버스가 고속도로를 가득 메울 정도로 교통체증이 심했다. 그래서 버스로 2시간30분이 소요될 것 예상했던 것이 1시간 이상이 지체되면서 11시에 시작하기로 했던 개막식을 12시 지나야 할 수 있었고, 그 때까지도 행사장에 도착하지 못한 가족들이 적지 않았다.

위와 같은 우여곡절을 뒤로하고 시작된 한마당은, 기존의 성인남성 회원 중심의 행사를 지양하고 여성, 아이들과 함께하는 행사로 진행하게 되었고 매 경기마다 즐거움이 더해갔다. 특히 아이들이 엄마, 아빠의 손을 잡

고 함께 진지하게 경기에 임하는 모습은 푸른 가을하늘과 어우러져 한 폭의 그림을 연상케 했다. 비록 당초 계획이던 4개 팀으로 나누어서 토너먼트 형식으로 진행하기로 했던 계획이 참석인원이 대폭 감소하면서 청팀, 백팀 두 팀으로 나누어 치르는 것으로 변경되긴 했지만, 이런 일들과는 별개로 가족과 함께 하는 행사는 즐겁기만 했다.


발아구, 줄넘기, 2인3각, 줄다리기, 계주 그리고 번외 경기로 진행된 족구 등의 프로그램이 치러졌다. 아이들도 승패와 기록들이 작성된 점수판을 보며 자신이 속한 팀이 승리하기를 바라며 경기까지 최선을 다했다. 그리고 깜짝 이벤트로 진행된 아이들의 장기자랑은 이후에는 고정 프로그램으로 추가해야 할 만큼 모두에게 유쾌함을 선사했고 아이들의 호응도 좋았다.

행사를 마치고 이어진 시상식에서 가족별, 성인 남녀 그리고 아이 각각 최우수상을 수여했고 기념품과 많은 상품들이 참가자들의 양손을 무겁게 했다.

뒤풀이로는 흘린 땀방울만큼이나 송어회를 맛있게 먹었고, 마침 야구 한국시리즈에서 5대1로 지던 기아가 9회 말, 끝내기 홈런으로 우승하는 모습을 생중계로 보는 행운까지 겹치면서 여기저기서 환호성이 들리기도 했고(필자가 개인적으로 기아 팬이다^^), 그렇게 2009 회원·가족 한마당은 각 지역으로 돌아가는 회원들과 아쉬운 인사를 하면서 버스에 오르는 것

으로 막을 내리게 되었다.

돌아와서 이번 행사에 대한 평가는 다양한 측면에서 나왔다. 참석인원이 적었던 것은 지방에서 치러지는 가족단위의 행사다보니 미혼회원의 사정과 장소적 제약으로 인해 예정된 결과라는 의견도 나왔고, 매년 지방에서 이런 행사를 치를 수 있겠냐는 회의적 의견 등이 있었다. 그러나 지부 회원들과 회의장이 아닌 운동장에서 함께 뛰어 볼 수 있었던 점, 가족 특히 아이들의 뛰노는 모습을 지켜보며 흐뭇해했던 엄마, 아빠들의 모습에서 유의미한 행사라는 의견이 대세를 이루었다. 좀 더 다듬어질 필요는 있지만 회원·가족 한마당은 앞으로도 지속하는 것으로 최종평가가 이루어졌다.

많은 우여곡절이 있었고 개선되어야 할 점도 많았지만, 결국 회원행사의 새로운 시도인 2009 회원·한마당은 유의미했다고 평가하고 싶다. 



월례회 후기

글 _여예지 3기 인턴



월례회를 하게 됐어요. 어쩌다보니 하게 되었는데요. 평생 각종 위원이나 반장과는 거리가 멀었어요. 뭘 해야 할지 전혀 몰랐어요. 졸업한 이후로 자발적으로는 신문도 잘 안 보는데 독서토론으로 흘러가는 분위기였어요.

다행히 서변호사님이 책을 추천하셨어요. 전체가 아니라 따로 읽을 만한 챕터까지 말씀해주는 센스에 감사했어요. 읽지는 않았지만 일단 서평에 나온 내용을 보니 꽤나게 보

였어요. 하지만 두께는 괜찮지 않았던 코언의 책이었죠. 안 읽었으니 뭔가 잘은 모르겠지만 왠지 민변과 관계가 있는 내용인 듯 했죠. 제목부터가 그럴듯한 '잔인한 국가, 외면하는 대중'이니까요. 복사 및 자료 만들기는 부기장님이 수고를 했어요.

여형군과 인호군이 함께 팀이 되었어요. 인턴으로 활동하는 팀이 달라서 깃뚫하게 인사만 하고 다니는 사이였어요.

아무 생각 없이 시간만 촉내다가 월례회가 코앞에 닥쳤어요. 역할 분담을 했어요. 인호군이 피피티 제작과 토론, 여형군이 한국의 사례를, 제가 발제를 맡게 됐어요. 실은 완전 막바지에 닥쳐서야 읽어보기로 했어요. 그런데, 어머니, 세상에. 한글은 어려워요. 무슨 말인지 당최 이해가 안 갔어요. 인호군의 어렵지 않다는 말에 '역시 머리 나쁘면 죽어야 돼' 라고 생각했어요.

몇 번씩 더 읽었어요. 현란하게 밑줄을 색연필로 그어대며, 메모를 하고, 베고 자다가 여형군이 찾은 자료들과 같이 보게 됐어요. 역시 사람은 실생활과 연관해서는 이해가 빨라요. 인지의 부인, 해석적 부인, 언어적 부인 등, 이렇게 들으면 마냥 강아지 풀 뜯던 소리가 한국사례

와 연관되니 '유레카'였어요. 연관이 또 그렇게 잘 될 수도 없어요. 코언은 아무래도 한국 사람이니까 했어요.

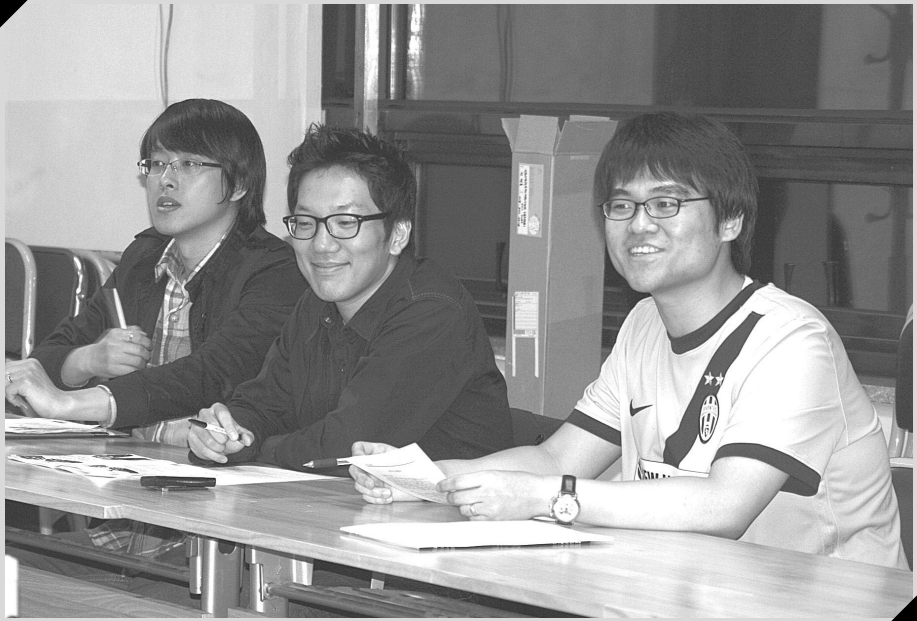
회의 전날이었어요. 인호군, 여형군과 셋이 앉아서 몇 시간에 걸쳐 피피티 자료를 찾고 만들었어요. 쌍용, 용산, 촛불, 등 자료는 참 풍족했고, 찾는데 어려움이 없었어요. 동영상, 사진, 글을 정리하는데 점점 자료가 자극적으로 변하고 있었어요.

어쩔 수 없다고 생각했어요. 한국의 현실이니까요. 우리는 굶어모았을 뿐이에요. 피피티 삼매경에 빠진 우리는 자극적인 자료에 매료되어 피피티를 마무리했어요. 슬슬 본인이 걱정되기 시작했어요.

최근 발표 한 것은 2년 전, 한국말로 발표한 것은, 먼 옛날, 학부 때가 마지막이었어요. 그러나 걱정도 잠시, 각종 부인의 설명과 사례를 연관시키며 보다가 평소 보다 일찍 잤어요. 역시 책은 보면 볼수록 좋려요.

월례회 당일이에요. 발제가 오늘인데 준비는 당연히 덜 됐어요. 역시 닥쳐야 능률이 올라요. 드디어 발표예요. 참고하려던 자료를





들고 컴퓨터 앞에 앉았는데, 정말 어머니, 어 두워서 한 글자도 안보이네요.

피피티가 넘어감에 따라 기억나는 것들을 적당히 짚어갔어요. 화면에 띄워 놓으니 정말 자극적인 시각자료였어요. 그래도 내용은 짚어 가면 갈수록 참 암울하다는 생각을 했어요. 암울하기는 한데, 빨리 발표가 끝났으면 했어요. 제대로 한국말을 하려니 턱이 어긋나는 듯 했어요. 여형군한테 미안했어요. 기껏 찾아준 사례를 잘 살리지 못한 것 같아서요. 끝나고 인호군이 토론을 시작했어요.

다들 말을 참 조리 있게 잘 한다고 생각했어요. 월례회가 끝났어요. 여형군과 인호군이 잘했대요. 못해도 위로를 하다니 참 착한 사람들이라고 생각했어요. 수고는 두 사람이 많이 했어요.

이번 월례회는 뒤풀이가 인상 깊었어요. 저번에는 1차 끝나고 다 가고, 그 뒤로는 솔로

달렸어요. 이번에는 1차에서 사람들이 조금 다른 분위기로 대화를 이어가고 집에 갈 생각을 안했어요. 저도 은혜양, 한준군, 승주군, 인호군 등과 함께 얘기를 나누는데 술자리에서 그런 진지할 수도 있는 얘기가 무게감 없이 오간다는 게 산뜻했어요. 외면하는 대중의 표본으로 살았던 저한테 이번 월례회 준비와 뒤풀이는 특별했어요.

같이 준비하고 토론하고 또 술을 마시며 '아, 이래서 민변에 왔지' 라고 실감 했어요.

원래 생계와 유흥 외에는 관심이 없었어요. 그러다보니 생계와 유흥에 관련된 사람들을 많이 만나요. 그리고 생계와 유흥에 관한 대화를 나눴어요. 외면하는 대중의 표본이 이런 것 같아요. 인생의 한 부분은 생계유지예요. 자신의 성공과 돈을 위해 일을 해요.

나머지는 유흥이에요. 합법적인 선 안에서 할 수 있는 놀거리는 다 찾고, 생계를 유지하

고 있다는 데에 의미를 부여해요. 그러다 생을 마감해요. 훌륭한 시민으로 남에게 폐도 안 끼치고 잘 살다 갔어요. 그런데 코언은 그게 시민의 의무, 책임의 전부가 아니라고 했어요. 쉽지 않네요.

그럼 우리는 모두 전태일처럼 몸을 불살라야지만 시민의, 사람의 몫을 다 한 것일까요? 뒤풀이에서 나온 얘기였어요. 결혼을 하고 가정을 가지면 '이런' 활동이나 일에 약점이 생겨서 제약을 받을까라는 우려예요. 놀랐어요. '아, 정말 한국에서 시민의 의무와 책임을, 의식 있는 행동을 하려면 그런 희생도 감수해야 하나' 라고 생각했어요. '꼭 그렇지는 않더라도 뺄셈이 딱지는 부쳐지는 건가' 라든지, '정말 코언적인 시민이 되면 지금의 한국에서는 연행 될 수밖에 없나, 참 각박한 현실이다' 라고 생각했어요. 그런데 코언이 말한 것은 아마 그건 아닌 것 같아요. 코언이 말한 시민의 의무와 책임은, 그러니까 '외면하지 않고 사는 것'의 스펙트럼은 넓은 것 같아요. 그래도 일단 영웅적인 자기희생까지는 아니더라도, 생계와 유흥 이상은 되겠지요.

물론 어느 시대에나 전태일의 희생이나, 버스에서 자리를 옮기지 않았던 (이름이 뭐였더라) 흑인 할머니의 용기가 둘 다 필요한 것 같아요. 저는 훗날 제 아이들이 있다면, 그 아이들이 그 할머니처럼 용감한 불복종을 충분히 할 수 있는 한국에서 살았으면 해요. 물론 지금의 한국은 시민 불복종이 연행의 결과를 불러오기도 해요.

역시 쉽지 않아요. 외면하지 않고 '인지하며', '의식하는 것'이 뭔가 큰 희생을 요구하거나 힘든 일이 아닐 수 있는, 그런 사회가 바로 '직시하는 사회'가 아닐까 라고 생각했

어요. 역시 어려워요. 정리가 쉽게 되지 않아요.

저부터가 아직은 생계와 유흥이 인생의 주축인 것 같아요. 자신을 위한 삶, 남에게는 피해만 안주려는 그런 각박하고 이기적인 삶을 주로 살고 있어요. 그것만으로도 벅찰 때가 많아요.

인격적으로나 여러 면에서 27년이나 살았으면서 '아직 멀었구나' 라고 생각해요. 사람의 일은 사람에게 배우는 것 같아요. 그래서, 월례회를 준비하고 뒤풀이를 같이 한 사람들에게 감사해요. '저런 사람들이 정말 있다' 라고 새삼 실감했어요. 두서없이 써내려가서 정신이 없네요. 결론이나 그런 것은 없어요. 아 산만해라. 아무튼, 수고 많으셨어요. 즐거웠어요. ✨

성명 및 논평

아래 내용 전문은 <민주사회를 위한 변호사모임>
홈페이지(minbyun.org)에서 확인하실 수 있습니다

성명서 이명박 정부의 공무원노조 '탄압' 조치는 공인탄압이다!
'09.10.23

성명서 한국정부의 미누에 대한 강제추방은 '다문화정책'의 허구성을 보여준 반이주민정책의 실체이다!
'09.10.24

논평 야간집회 무죄판결을 환영하며 검찰도 법원의 결정을 존중하기를 기대한다.
'09.10.28

논평 우리는 용산재판을 인정할 수 없다.
'09.10.28

논평 미디어법 및 금융지주회사법 가결선포행위가 위헌·무효가 아니라 현재결정을 규탄한다.
'09.10.29

논평 국회는 신영철 대법관 탄핵소추발의안을 신속히 의결하라.
'09.11.09

성명서 양성운 전국통합공무원노동조합 위원장에 대한 해임 처분과 '공무원 복무규정 및 보수규정 개정안'을 철회하라!
'09.11.24

공동성명서 한국철도공사는 노사협약으로 금지하고 있는 불법 대체 인력 투입을 즉각 중단하라!
'09.11.26

논평 통신비밀보호법 제6조 제7항 단서 위헌법률심판제청 결정을 환영한다.
'09.11.27

성명서 정부는 전국공무원노동조합에 대한 탄압을 중단하고 노동조합 설립 신고를 즉각 수리하라!
'09.12.01

정기구독안내

『민주사회를 위한 변론』은 민주사회를 위한 변호사모임이 발행하는 격월간지입니다

시사쟁점에 대한 민변의 분석, 입법과 사법현안에 대한 입장, 민변의 활동, 회원들의 감칠맛 나는 이야기 등을 담고 있습니다. 앞으로도 우리사회에 꼭 필요한 목소리를 담겠습니다.

정기구독을 원하시는 분은 <http://www.minbyun.org> 에서 구독신청을 하실 수 있습니다.

정기구독료 : 1년 6회 발행 30,000원

입금계좌번호 : 국민은행 578601-01-062277 민주사회를 위한 변호사모임

전화 문의 : 02-522-7284

메일 문의 : info@minbyun.org

