

2025
118호

민중사회를 위한 변론

민변의 창	2025 민변의 창
시론	다시 만난 세계
집중분석	1. 12·3 내란 사태의 함의와 민주주의의 위기 2. 트럼프 2기 행정부의 정책과 유럽에 대한 영향 전망
변론기	1. 투명인간의 도시에서 1층을 상상하다 2. 화학제품으로 인한 국민건강을 챙기지 못한 국가의 책임을 묻다 3. 대구문화방송(MBC)에 대한 홍준표 대구시장 취재 거부사태 - 형사변론 및 소송대리를 회고하며 4. 마인크래프트 블록으로 바꾸치기
활동기	1. 전세사기 법률지원 활동기 2. 아리셀 중대재해 참사 법률지원단 활동기 3. 그 날의 학생들 - 부경대 사태와 마주하며 4. 12·3 내란 전후 2개월 여간 진행된 인천지부의 활동
판례평석	1. 기후소송 헌법소원, 기후위기 대응을 위한 국가 온실가스 감축목표 사건 2. 온라인 플랫폼을 매개로 운전업무를 수행하는 노무제공자의 근로기준법상 근로자성 3. 가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 가맹본부의 계약갱신 거절 행위의 위법성
입법제안	1. 기업 승계제도의 문제점 및 주요 개선방안 2. 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률 제정방향에 관하여
국제연대	팔레스타인의 해방을 위한 연대의 물결: 학살을 멈추기 위한 우리의 책임
현장의 변	교정시설에서 3년의 대체복무를 돌아보며
올해의 열쇳말: 불안	1. 불안을 겪는, 불온하다 여겨지는 소수자를 위해 2. 디페이크, 피해자가 모르는 사이에도 성범죄는 계속된다 3. 변화하는 국제정세, 예측 불가능한 미래 4. 정치가 실종된 시간 5. 상괩이를 다시 볼 수 있을까?
민(民)의 변(辯)	계엄의 추억



MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society

민주사회를 위한 변호사모임

2025년 118호

민족사회를 위한 변론



MNBUN-Lawyers for a Democratic Society
민주사회를 위한 변호사 모임

목차

민변의창	2025 민변의 창	윤복남	5
시론	다시 만난 세계	조지훈	11
집중분석	1. 12·3 내란 사태의 함의와 민주주의의 위기	김호철	19
	2. 트럼프 2기 행정부의 정책과 유럽에 대한 영향 전망	심성은	63
변론기	1. 투명인간의 도시에서 1층을 상상하다	이재근	79
	2. 화학제품으로 인한 국민건강을 챙기지 못한 국가의 책임을 묻다	이정일	94
	3. 대구문화방송(MBC)에 대한 흉준표 대구시장 취재 거부사태 형사변론 및 소송대리를 회고하며	강수영	101
	4. 마인크래프트 블록으로 바위치기	김예지	112
활동기	1. 전세사기 법률지원 활동기	김태근	135
	2. 아리셀 중대재해 참사 법률지원단 활동기	신하나	173
	3. 그 날의 학생들	김승유	186
	4. 12·3 내란 전후 2개월 여간 진행된 인천지부의 활동	이재원	198
판례평석	1. 기후소송 헌법소원, 기후위기 대응을 위한 국가 온실가스 감축목표 사건	이병주	213
	2. 온라인 플랫폼을 매개로 운전업무를 수행하는 노무제공자의 근로기준법상 근로자성	전다운	235
	3. 가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 가맹본부의 계약갱신 거절 행위의 위법성	조일영	252

입법제안	1. 기업 승계제도의 문제점 및 주요 개선방안	이동우	279
	2. 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률 제정방향에 관하여	서치원, 이주한	287
국제연대	팔레스타인의 해방을 위한 연대의 물결: 학살을 멈추기 위한 우리의 책임	한림세영	313
현장의 변	교정시설에서 3년의 대체복무를 돌아보며	장길완	331
올해의 열쇳말: 불안	1. 불안을 겪는, 불온하다 여겨지는 소수자를 위해	박한희	359
	2. 딥페이크, 피해자가 모르는 사이에도 성범죄는 계속된다	이은심	368
	3. 변화하는 국제정세, 예측 불가능한 미래	천윤석	381
	4. 정치가 실종된 시간	이영규	389
	5. 상괭이를 다시 볼 수 있을까?	박소영	397
민(民)의 변(辯)	계엄의 추억	오세범	405

2025 민변의 창

윤복남

제16대 민주사회를 위한 변호사모임 회장

2025년 새해가 밝았습니다. 그런데 우리 사회는 아직 2024년 12월 3일 비상계엄의 여파에서 벗어나지 못하고 있습니다. 그래도 다행입니다. 계엄군의 국회 진입을 많은 시민과 국회의원 보좌진들이 막아내서 계엄 해제 의결을 해냈고, 여의도 200만 촛불의 함성으로 어렵사리 대통령 탄핵의 고비도 넘었습니다. 그리고 역사상 최초로 현직 대통령에 대한 체포영장이 집행되었습니다.

법 앞에 누구나 평등하다는 헌법 조항을 현실에서 구현해 내는 일이 이렇게 어렵습니다. 민주주의, 법치주의를 지키는 일이 이렇게 힘이 듭니다. 그래도 잘 해왔습니다. 어려움 속에서도 희망을 봅니다.

앞으로 헌법재판소의 대통령 탄핵심판절차도 남았고, 내란·외환죄 수사 와 명태균 게이트, 김건희 여사, 채상병 관련 수사 등 산적한 과제가 많지만 하나하나 헤쳐 나가면 됩니다.

그런데 그 과정에서 정말 살필 게 있습니다. 갈기갈기 찢어진 국민들의 마음입니다. 밤잠 제대로 못 자고 일상을 잃어버린 많은 시민의 트라우마입니다. 아픈 상처를 서로 치유해 가면서 다시는 내란의 망령이 되살아나지 않도록 튼튼한 민주공화국을 수립해야 합니다.

윤석열 대통령이 잘못된 것은 12·3 비상계엄 선포에 그치지 않습니다. 그 이후 담화문 등을 통해서 자신의 극렬지지자들을 선동하여 법치주의에 반대하게 만들었고, 헌정질서 파괴자인 자신이 헌법의 수호자인 양 거짓 선동으로 사람들을 현혹하였습니다. 그렇지 않아도 우리 사회의 견해 대립이 큰데, 불구덩이에 기름을 부었습니다. 앞으로 상당 기간 헌법재판소와 형사 법정에서 논쟁이 있을 것이고, 이 과정에서 국민들은 분열되고 격한 대립 또한 이어질 것입니다.

이 시기를 잘 헤쳐 나가야 합니다. 안타까운 현실이지만 이게 우리의 출발점입니다. 세대 간, 지역 간, 이념 간의 갈등을 넘어서야 합니다. 그래야 소수자에 대한 차별과 경제적 불평등 문제까지도 넘어설 수 있습니다. 이제 한 걸음 땀습니다.

광장에서의 청년 참여는 미래의 희망입니다. K-POP은 소비문화의 상징에서 저항의 상징이자, 변화와 희망의 상징으로 변했습니다. 광장에 참여한 청년들은 급속히 정치적·사회적으로 각성하고 있습니다. 성소수자, 장애인, 여성, 이주민, 비정규직 노동자, 청소년들에 대한 차별에 대해 저항하고, 차별 없는 새로운 사회를 꿈꿉니다. 모든 주권은 국민으로부터 나온다는 민주공화국 수립 운동은 이제 소수자 인권운동, 평등 운동으로 발전하고 있습니다.

광장에서의 구호와 요구를 일상으로까지 이어낼 때입니다. 일상에서의 변화 없이 세상은 바뀌지 않습니다. 대통령 한 사람만 바뀐다고 해결되지 않습니다. 보다 근본적인 변화, 제도적인 뒷받침까지 탄탄하고 깊은 변화를 만들어 냅시다.

서로의 심장과 심장 사이에 금실이 연결되어 있다는 한강 작가의 말처럼 우리 사이를 잇는 금실을 찾아내고, 이를 연결해서 다시 새로운 나라를 만듭시다. 우리가 꿈꾸는 나라는 차별 없이 모두가 평등한 나라, 일하는 사람들이 대접받는 나라, 국민 한 사람 한 사람이 주인인 나라, 지속가능한 생태와 평화를 추구하는 나라입니다.

그 첫걸음은 역시 헌법입니다.

대한민국은 민주공화국이고, 모든 권력은 국민으로부터 나옵니다. 광화문에서, 안국동에서, 서초동, 여의도에서 그리고 한 사람 한 사람이 서 있는 그 자리에서 이를 구현해 내는 한 해를 살아봅시다.

시론

다시 만난 세계 | 조지훈

시론

다시 만난 세계

조지훈 제16대 민주사회를 위한 변호사모임 사무총장

1. ‘최초’의 시대

2024년 겨울 광장의 대표적인 민중가요는 소녀시대의 2007년 발표곡 ‘다시 만난 세계(Into the new world)’이다. 노래와 함께 형형색색의 불빛이 넘실대는 응원봉의 물결이 광장을 가득 채우는 장면 그 자체가 다시 만난 세계이다. 윤석열의 12·3 내란 사태를 규탄하는 시민들의 목소리는 이렇게 경쾌하다. 그럼에도 한국 사회의 앞날에 대한 걱정으로 잠을 설치는 사람들이 적지 않다.

세계적으로, 그리고 한반도 차원에서도 ‘대격변기’의 시대라는 말은 들어왔지만, 그 한복판을 지나고 있음을 온몸으로 체감하기는 처음이다. 미국 트럼프의 재집권과 그 이후 벌어지는 행태는 논외로 둔 채, 국내만 보더라도 ‘최초’라는 수식어가 정치·사회면 기사에 매일 등장하고, 기득권 세력이 아닌 시민사회진영이 ‘법치주의’를 강조하며, 공론장에서는 논의조차 될 수 없던 내용들이 집권여당의 입장으로 나온다.

직선제 개헌 이후 “최초”로 대통령의 비상계엄 선포, 친위쿠데타의 실패, 현직 대통령에 대한 체포·구속이라는 전대미문의 사건들이 연이어졌다. 또한 사법 역사상 “최초”로 법원에 대한 폭력적 침탈 사건이 있었고, 대통령 권한대행이 국회가 선출한 헌법재판관 후보자 임명을 거부하는 일까지 발생하였다.

“최초”라는 수식어를 붙일 수 있는 사건들이 끊임없이 이어졌다. 경찰은 현직 대통령 체포를 위해 수천 명의 경력을 동원하였으며, 현직 경찰청장, 서울지방경찰청장이 함께 체포·구속되었다. 대통령경호처는 법원의 체포영장 집행을 방해하였고, 집권여당 국회의원들은 대통령 관저 앞에 모여 법원이 발부한 영장의 집행이 잘못이라는 주장을 공개적으로 하였다.

‘최초’라는 단어는 낡은 질서에 균열이 생겨 새로운 희망이 솟아난다는 긍정적 함의도 있지만, 요즘 접하는 ‘최초’는 그 반대인 경우가 많다. 우리 모임은 실정법의 한계를 뛰어넘는 인권의 가치를 모색하고 법의 지평을 더욱 인권지향적으로 확대하는 활동을 해왔는데, 지금은 실정법의 하한, 즉 최소한의 법치주의적 가치와 민주주의 원칙마저 집권여당을 비롯한 내란 세력에 의해 부정당하는 낮은 현실을 최초로 목도하고 있다.

2. 2013년 8월과 2024년 12월의 ‘내란’

변호사 5년 차 때인 2013년 8월 통합진보당 이석기 전 의원 관련 내란 음모 사건이 터졌고, 김철준 변호사님을 단장으로 한 변호인단에 합류하여 1주일에 4차례의 공판기일을 소화했던 적이 있다. 이때 내란죄의 구성

요건과 외국 입법례, 판결례 등에 대해 검토했었는데, 실제 국헌문란 목적의 폭동 행위가 국회에서 자행되는 모습을 민변 사무실 TV를 통해 실시간으로 보게 될 줄은 상상조차 못 했다.

2013년 8월 내란음모 사건의 여파는 보수단체 회원들의 변호인 사무실 앞 1인 시위, 피고인들 어린 자녀들에 대한 학교에서의 집단적 괴롭힘, 이른바 중북 색깔론에 의한 전 사회적 낙인찍기와 편가르기 등으로 드러났다. 그럼에도 피고인들은 사법체계를 존중하는 태도로 임했고, 변호인들 또한 재판부를 설득하기 위해 노력했다. 핵심적 혐의인 내란음모 부분이 항소심 이후 대법원에 이르기까지 모두 무죄로 판단 받은 배경이기도 하다.

2024년 12월 현직 대통령에 의한 내란 사태(친위쿠데타)와 그 이후는 완전히 다른 양상이다. 법률지식이 조금이라도 있는 사람이라면 윤석열에 대한 파면 결정과 내란수괴죄 성립은 당연하다고 예상한다. 그럼에도 대통령, 전임 국방부장관, 집권여당 등은 법원의 판단을 부정하고 재판관을 공격한다. 급기야는 이를 지지하는 폭도들이 서울서부지법에 난입하여 집단적 폭동을 일으켰다. 헌정질서 전체가 무너지지 않을까 하는 우려가 생길 수밖에 없다.

실정법 체계로 인해 탄압받아 왔다고 인식하는 정치적·사회적 소수자들은 현실 법정 안에서의 투쟁을 선택하는데, 법치를 구축하고 이를 적용·집행하는 데 앞장서 온 검찰총장 출신 대통령은 자신에게 불리하다는 이유로 사법부의 판단을 송두리째 부정한다. 아이러니이자 다른 의미의 전복이다. 2013년 8월 이후 11년 동안 무슨 일이 있었던 걸까. 박근혜 탄

핵과 문재인 정부, 그리고 윤석열 집권으로 이어지는 과정에서 그 단초를 찾을 수 있다.

2016년 겨울 광화문 촛불의 열기는 문재인 정부에서의 제도개혁으로 온전히 이어지지 못했다. 2020년 21대 총선 압승으로 안정적인 여대야소 국면이 조성되었음에도 크게 달라지지 않은 채 이른바 ‘관리형 국정’에 머물렀다. 극적인 장면들이 몇 번 연출된 남북화해 정책도 매듭을 짓지 못하는 사이, 기수 파괴의 특진까지 누리며 승승장구한 윤석열은 제한 없이 검찰권을 휘둘렀고, 결국은 보수의 대표주자가 되었다. 시민사회의 역량 또한 유실되어 가는 기간이었다.

3. 2025년 ‘서울의 봄’, 그리고 다시 ‘만날’ 세계

아무도 거들떠보지 않았던 ‘부정선거’ 음모론이 대통령의 입에까지 올라 계엄의 근거로 붙여졌고, 이에 동의하는 사람이 5명 중에 적어도 1명 이상인 세상이다. 향후 역사적·체제적·사회구조적 원인에 대한 깊은 분석이 필요하지만, 현재 우리 앞에 펼쳐진 현실은 이러하다. 극우가 보수 정치세력을 등에 업고 (또는 보수 정치세력이 극우를 이용하여) 민주적 기본질서를 부정하는 데까지 이른다.

시민사회·노동민중세력이 위정자들을 향하여 ‘법치주의 준수’를 외치는 일용 모순적 양상은 지금 우리의 과제가 무엇인지를 상징적으로 보여 준다. 대한민국이라는 국가공동체는, 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고, 이를 전제로 한 이성적 주체로서의 구성원들이 민주적으로 국가권력을 구성하며, 이 권력을 입법·사법·행정으로 나누어 상호 견제하도록

설계된 ‘민주공화국’이다. 지금, 이 헌정체제의 근간이 흔들리고 있다.

윤석열의 언행을 언급할 필요도 없이, 이완규 법제처장은 최상목 권한 대행의 마은혁 헌법재판관 후보자에 대한 임명보류가 정당한 권한 행사라고 한다. 김용원 국가인권위원회 상임위원은 윤석열에 대한 탄핵이 이루어지면 헌법재판소를 부숴 없애야 한다고 하고, 김용현 전 국방부장관은 구속된 서울서부지법 폭도들이 애국전사라며 그들에게 영치금까지 입금한다. 국민의힘 정치인들은 내란수괴 혐의로 구속기소 된 사람을 접견하려고 구치소 앞에 줄을 선다.

그러하기에, 이번 ‘서울의 봄’의 기치는 ‘내란 사태 종식과 민주주의 수호’이다. 여기서 무너지면 민주적 개혁이나 진보적 발전은 한 걸음도 나아갈 수 없기 때문이다. 12·3 비상계엄 선포와 포고령 제1호가 불러일으킨 공포는 윤석열 파면 이후에도 이어질 수 있다. 이러한 위협에 맞서야 한다는 절박함이 우리를 움직인다. 진정한 반헌법세력, 반국가세력이 누구인지 드러나고 있는 지금, 이것이 우리의 최우선 과제이다.

겨울 찬 바람이 부는 광장에서 ‘수많은 알 수 없는 길 속에 희미한 빛을 쫓아가 언제까지라도 함께’ 하면 우리 앞에 놓일 다시 만날 세계를 그려본다. 내란종식·민주수호의 기치로 구악을 일소하는 과정에서 다시금 쌓아 올린 민주공화정, 그리고 그곳에서 과감하면서도 급진적으로 추진하는 사회대개혁의 실현. 여기로 나아가는 길에서 무지갯빛 광장의 경쾌 발랄함은 기필코 내란과 폭력, 혐오와 차별을 집어삼킬 것이다. 2025년 우리는 그 길에서 있다.

집중분석

1. 12·3 내란 사태의 함의와 민주주의의 위기 | 김호철

2. 트럼프 2기 행정부의 정책과 유럽에 대한 영향 전망 | 심성은

집중분석 1

12·3 내란사태의 함의와 민주주의의 위기

김호철 민변 회원

I. 머리말

2024. 12. 3. 밤 10:30을 지나 TV가 전하는 대통령의 담화는 나를 진공 상태에 빠뜨렸다. 핵폭탄의 섬광이 만들어 내는 일순의 정적인 듯 비현실적이었다. 뒤이어 전해지는 계엄 포고문 1호의 내용을 듣고서야 현실감을 되찾았다. 비상계엄은 행동하는 시민들이 지켜낸 국회의 사후 통제로 선포 후 2시간여 만에 위력을 잃고 대통령은 그로부터 3시간여를 버티다 계엄을 해제했다. 민주주의의 역사에 기록될 극적인 반전이였다. 그것으로 우리는 자부심과 희망을 가졌고 세계는 한국의 민주주의 회복력에 감탄하며 한국의 미래를 주시하였다.

그러나 비상계엄 해제 후 탄핵 소추의 고비를 간신히 넘고 농성에 들어간 대통령을 천신만고 끝에 체포·구속한 데 이어 서부지방법원을 대상으로 벌어진 2차 내란 소요를 겪기까지 일련의 상황은 우리의 앞날에 내전

의 암운을 드리우면서 피크 코리아 담론¹에 힘을 실어주고 있다.

12·3 내란사태²는 자부와 수치, 희망과 파열을 교차시키면서 헌정체제에 어지러운 균열을 내고 있다. 한국 민주주의를 여지없이 난도질하며 그 위기의 본질을 묻게 만든다. 현재의 위기는 민주화 이후 4번에 걸쳐 수평적 정권교체를 이루는 동안 특정 주기마다 민주주의의 퇴행을 거듭해왔던 상황과 무관할 수 없다. 도대체 무엇이, 어떤 구조가 우리의 민주주의를 주기적으로 끌어 잡아당겨 붕괴의 경로로 이끄는가? 이 질문에 대한 답을 찾는 것이 이 글의 동기이자 목적이다.

한국 민주주의의 위기의 관점에서 보면 12·3 내란사태는 위기의 연속선상에서 발생한 초대형 싱크 홀과도 같은 사건이다. 그 수렁 속을 헤매며 앞길을 헤쳐 나가는 심정으로 12·3 내란사태와 한국 민주주의의 위기의 연관관계를 더듬어 살피고자 한다.

1 '피크 코리아' 담론은 원래 경제 분야에 국한된 것으로, 2010년대 들어 한국 경제의 미래를 어둡게 만드는 여러 요소들을 지적하면서 한국이 이제 내리막길로 들어설 수 있다는 조심스러운 예측이다. 홍기빈, 경향신문 오피니언(2025. 1. 7.), 피크 코리아와 민주주의의 위기.

2 12·3 비상계엄의 선포로 개시된 내란과 그 이후의 사법질자에 대한 집단적 저항들과 소요의 발생은 같은 사건의 연속선상에 있으므로 이하에서는 12·3 비상계엄과 뒤따르는 후속된 일련의 과정들을 묶어서 '12·3 내란사태'라 명명하겠음.

II. 한국 계엄의 역사와 12·3 비상계엄의 성격

1. 한국에서 계엄의 역사

우리나라 국토에서 발생한 계엄의 역사는 일제강점기에 시작되었다.³ 해방 이후에는 현대사의 변곡점을 이룬 주요 사건마다 계엄의 선포가 거의 따랐는데, 2024년의 12·3 비상계엄 선포 전까지 현대사의 주요 사건과 계엄 선포 여부 및 시기를 정리하면 아래 표와 같다.⁴

〈표 1〉 한국 현대사의 주요 사건과 계엄 선포 시기

주요 사건	발생 시기	계엄 선포 시기
1946년 10월 항쟁	1946. 10. 1. 전후	1946. 10. 2. ~ 11. 4.
1948년 제주4·3사건	1947. 3. 1. ~ 1954. 9. 21.	1948. 11. 17. ~ 12. 30.
1948년 여순사건	1948. 10. 19.	1948. 10. 21. ~ 1949. 2. 5.
		※ 광주지방법원 순천지원 2020. 1. 20. 선고 2013재고합5 판결. 대상 : 미군정 포고 제2호 적용
1950년 한국전쟁	1950. 6. 25. ~ 1953. 7. 27.	수시
1952년 부산정치파동	1952. 5. 25. ~ 7. 7.	1952. 5. 25. ~ 7. 27.
1960년 4·19혁명	1960. 4. 19.	1960. 4. 19. ~ 7. 16.

3 1913년(大正 2년 9월)의 칙령 제283호를 통해 「조선에 시행하는 법률에 관한 건」에 의하여 일본의 계엄령(1882년(明治 15년 8월) 태정관공고(太政官公告) 제36호 제정, 1886년 칙령 제74호 개정)이 우리나라에 의용되어 미군정기에도 온존했다. 1948. 7. 17. 제헌헌법에서 계엄의 헌법적 근거(제64조)를 마련했어도 계속 적용되다가 1949. 11. 24. 법률 제69호로 계엄법이 공포됨으로써 비로소 사라졌다. 이현환, “계엄정국에서의 공법학자의 대응—목춘 김도창의 「계엄론」을 참고로—”, 사단법인 한국공법학회 공법연구 제44집 제2호(2015. 12.), 40.

4 남중권·이승택·이준일, “해방 이후의 포고에 대한 헌법적 분석과 평가”, 고려대학교 법학연구원 고려법학 제109호(2023. 6.), 2., 8-9.

1961년 5·16쿠데타	1961. 5. 16.	1961. 5. 16. ~ 1962. 12. 6.
1964년 6·3항쟁 (한일협정반대운동)	1964. 3. ~ 6.	1964. 6. 3. ~ 7. 29.
1972년 10·17유신쿠데타	1972. 10. 17.	1972. 10. 17. ~ 12. 13.
		※대법원 2018. 12. 13. 선고 2016 도1397 판결 및 대법원 2019. 1. 31. 선고 2018도6185 판결 대상 : 계엄포고 제1호(1972. 10. 17.)
1979년 부마민주항쟁	1979. 10. 16.	1979. 10. 18. ~ 26.
		※대법원 2018. 11. 29. 선고 2016 도14781 판결. 대상 : 계엄포고 제1호(1979. 10. 18.)
1979년 10·26사건과 12·12군사반란	1979. 10. 26. ~ 12. 12.	1979. 10. 27. ~ 1981. 1. 24. (1980. 5. 17.)
1980년 5·17쿠데타와 5·18광주민중항쟁	1980. 5. 17. ~ 5. 18.	※수원지방법원 성남지원 2019. 10. 29.자 2019재고단3 결정. 대상 : 계엄포고 제10호(1980. 5. 17.) ※대법원 2018. 12. 28.자 2017모 107 결정. 대상 : 계엄포고 제13 호(1980. 8. 4.)
1987년 6·10민주항쟁	1987. 6. 10. ~ 7. 9.	-

※ 1946. 10. 1. 대구에서 일어난 10월항쟁과 관련하여 실시된 계엄은 정부수립 이전의 일로 다른 계엄들과 구분된다. 넓은 의미에서는 미군정의 포고도 계엄의 선포와 유사한 의미를 갖는다.⁵ 6·10민주항쟁에 대응한 계엄 선포는 없었다.

5 남중권·이승택·이준일, 앞의 글, 10-14.

2. 12·3 비상계엄 사태의 법적 의의와 정치적 함의

가. 5·18 내란죄 관련 대법원 1997. 4. 17. 선고 96도3376 전원합의체 판결의 요지

“형법 제91조 제2호에 의하면 헌법에 의하여 설치된 국가기관을 강압에 의하여 전복 또는 그 권능행사를 불가능하게 하는 것을 국헌문란의 목적의 하나로 규정하고 있는데, 여기에서 ‘권능행사를 불가능하게 한다.’고 하는 것은 (중략) 사실상 상당기간 기능을 제대로 할 수 없게 만드는 것을 포함한다.” “형법 제87조의 구성요건인 폭동은 (중략) 최광의의 폭행·협박을 말하는 것으로서, (중략) 비상계엄의 전국 확대조치의 그와 같은 강압적 효과가 (중략) 국헌문란의 목적을 가진 자에 의하여 그 목적을 달성하기 위한 수단으로 이용되는 경우에는 비상계엄의 전국 확대조치가 내란죄의 구성요건인 폭동(중략)에 해당한다.” “내란죄는 (중략) 다수인이 한 지방의 평온을 해할 정도의 폭동을 하였을 때 이미 내란의 구성요건은 완전히 충족된다고 할 것이어서 상태범으로 봄이 상당하다”(원심은 계속범으로 보았으나 부적절하다는 판단을 받음).

나. 12·3 비상계엄 사태의 법적 성격

1) 12·3 비상계엄 선포의 위헌·위법성

12·3 비상계엄 선포는 헌법 제77조, 제82조, 제89조와 계엄법 제2조, 제4조, 제5조 등에서 정한 비상계엄의 실제적, 절차적, 형식적 요건을 갖추지 못하였다. ‘전시·사변 또는 이에 준하는 국가 비상사태’가 발생했다고 보기 어려워, ‘병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서

를 유지할 필요'가 있는 상황이 아니었고, 국무회의의 심의를 거치지 않고 국무총리와 관계 국무위원의 부서도 없었을 뿐더러 계엄사령관의 임명에 대한 국무회의의 심의도 없었다. 이러한 행위는 55년 전 박정희의 비상계엄이나 45년 전 전두환의 비상계엄 확대조치보다 더 졸속이고 퇴행적이라 할 수 있다.

비상계엄 선포는 대통령의 고유한 권한이자 재량행위이지만 그 재량은 “의무에 합당한 재량”이어야 한다(헌법재판소 1996. 2. 29.자 93헌마186 결정).⁶ 대통령의 비상계엄 선포 대국민 담화에서 드러나듯⁷ 국회의 고유한 권한이자 대통령의 재의요구권과 헌법재판소의 통제의 대상이 되는 일련의 행위를 두고 ‘병력으로써 군사상의 필요에 응할 필요가 있는 국가 비상사태’라고 판단한 것을 “의무에 합당한 재량”이라 할 수는 없다. 나아가 국무회의를 거치지 않고 국무위원들의 부서도 없이 비상계엄을 선포하고 계엄사령관까지 임명하고는 국회에 통고도 하지 않은 행위가 계엄법조차 위반하는 것임은 명백하다.

다수의 헌법 학자들은 윤석열 대통령이 비상계엄 선포와 그 후속 실행행위가 “헌법적 불법”으로서 탄핵심판에서 파면을 정당화하는 중대한 헌법위반에 해당한다고 평가한다.⁸

6 이종수, “비상계엄선포의 성격과 위헌·위법성”, 헌정회복을 위한 헌법학자회의 학술토론회, 헌정회복을 위한 헌법학자회의 (2025. 1. 8. 발표), 37-38.

7 대통령은 야당이 주도한 국회의 탄핵소추, 예산 심의와 입법 행위를 ‘내란을 획책하는 명백한 반국가 행위’라고 단정하고, 국회를 ‘범죄자 집단의 소굴’, ‘자유민주주의 체제를 붕괴시키는 괴물’이요, ‘국민의 자유와 행복을 약탈하고 있는 파멸지한 중북 반국가 세력’이자 ‘폐악질을 일삼은 망국의 원흉 반국가 세력’이라고 지적하면서 이를 “일거에” “반드시 척결”하기 위해 비상계엄을 선포한다고 밝혔다.

8 이종수, 앞의 글; 권건보, 이황희의 각 토론 글, 33-58.

2) 내란 등 국기문란 범죄

12·3 비상계엄 선포와 계엄사령관 포고령(1호)에 따라 군 병력과 경찰들은 국회를 봉쇄하고 국회의원들의 국회 출입을 저지하거나 국회 본관으로 난입하여 국회의원들의 체포와 해산을 시도하였다. 또 다른 군·경은 중앙선관위를 봉쇄하고 전산실로 난입하여 공무원들을 체포하고 서버 탈취를 시도하였다. 이러한 행위들은 무력으로 헌법기관의 기능을 제대로 할 수 없게 함으로써 “강압에 의하여 국가기관의 권능행사를 불가능하게 한 것”에 해당하여 위 대법원 전원합의체 판결이 판시한 “국헌문란의 목적”으로 “폭동을 일으킨” 전형적인 내란죄를 구성한다. 물론 비상계엄의 선포와 계엄사령관 포고령 발령 그 자체도 위 대법원 전원합의체 판결이 확인한 내란죄를 구성한다. 검찰이 2025. 12. 27.에 구속기소한 김용현의 내란죄 공소장 내용과 다수 공범들에 대한 공소장 내용이 이를 확인해 주고 있다.

3. 헌정사적 의미

헌법학자 김선택은 한국의 헌정사를 1. 헌정준비기(1910~1948), 2. 헌정실험기(1048~1961), 3. 헌정암흑기(1961~1987), 4. 헌정실행기(1987~)로 나눈다.⁹ 이러한 헌정사에서 비상계엄의 이름으로 발생한 쿠데타는 이승만이 일으킨 1952. 5. 25.의 ‘부산정치파동쿠데타’, 박정희가 감행

⁹ 한국의 헌정사는 크게 보아 ‘1987년 이전’과 ‘1987년 이후’로 나눌 수 있다. 1919년부터 1948년까지는 근대적 입헌주의 헌법을 처음 도입하여 헌정을 준비한 시기였다고 할 수 있고, 1948년부터 1961년까지는 광복 후 정부를 수립하여 헌정을 실험해본 시기였다고 할 수 있으나 제대로 뿌리를 내리지 못한 채 실패했다고 할 수 있을 것이다. 1961년 5·16 군사쿠데타로 헌정이 정지되고 군사독재가 시작되어 1979년 12.12 군사반란, 1980년 5.17 내란으로 군사독재가 연장되며 국민들은 큰 고통을 겪었다. 이 기간, 즉 1961년부터 1987년까지는 헌정의 암흑기였다. 1987년 6·10 민주항쟁을 계기로 현행 헌법이 성립하였고 그때부터 비로소 민주적 헌정질서가 운영되었으므로 이 시기를 헌정실행기라고 부를 수 있을 것이다. 김선택, “12·3 사태의 헌정사적 의미”, 앞의 학술토론회 자료집, 37-38.

한 1961. 5. 16.의 ‘5·16 군사쿠데타’와 1972. 10. 17.의 ‘유신쿠데타’, 전두환이 벌인 1979. 12. 12.의 ‘12·12 군사반란쿠데타’와 1980. 5. 17.의 ‘5·18 내란쿠데타’로 5번 있었다. 쿠데타는 정권 찬탈을 목적으로 하는 것과 자기 권력 강화 내지 영구 집권을 목적으로 하는 것이 있는데, 후자를 자기쿠데타(Self-Coup), 친위쿠데타라고 부른다.¹⁰ 우리 헌정사에서 자기쿠데타는 현직 대통령에 의하여 1952년과 1972년에 두 번 발생했다.

따라서 12·3 비상계엄 사태는 우리 헌정사의 여섯 번째 쿠데타이자 세 번째 자기쿠데타로 기록될 것이다. 최초의 실패한 자기쿠데타이자 현직 대통령이 내란죄의 우두머리로 사법적 단죄의 대상이 되는 기념비적 사건인 것이다. 12·3 비상계엄 선포는 그 명분과 달리 정치적 반대파들을 반국가세력으로 몰아서 반드시 척결하고 독재를 감행하려 한 범죄행위였다. 자유민주적 기본질서는 독일 기본법상의 개념으로서 복수정당제 하에서 야당 보호가 핵심요소 중 하나다.¹¹ 그러므로 12·3 사태는 자유민주적 기본질서에 대한 전면 부정이고 자유민주적 기본질서를 핵심으로 하는 한국 헌정질서의 파괴를 기도한 내란이었다.

100년이 넘는 헌정사를 이어온 우리 국민들은 21세기 민주주의국가에 서는 기상천외한 자기쿠데타를 비상한 용단과 실천으로 저지하여 민주주의 헌정질서의 붕괴를 막았다. 그리고 그 주범인 현직 대통령을 탄핵심판과 내란죄의 재판에 회부하였다. 이로써 우리의 헌정사는 법치주의와 사법정의 차원에서 또 한걸음의 진전을 이루고 새로운 단계의 헌정질서로 나아가는 문을 열게 되었다고 할 것이다.

¹⁰ 김선택, 위의 글, 16-17.

¹¹ 김선택, 위의 글, 18-19.

4. 정치적 함의

내란 우두머리 윤석열은 대통령 취임 이후 줄곧 극단주의 정치의 전형을 보여주었다. 그는 1987년 이후 다져온 민주적 국가 운영시스템을 일거에 허물고 권위주의로 퇴행하였다.

스티븐 레비츠키(Steven Levitsky)와 대니얼 지블렛(Daniel Ziblatt)은 민주주의가 국민이 선출한 지도자의 손에서 죽음을 맞는다는 경구와 함께 잠재적 독재자를 감별할 수 있는 네 가지 경고신호를 제시한다. ① 말과 행동에서 민주주의의 규범을 거부하고, ② 정치적 경쟁자의 존재를 부인하고, ③ 폭력을 용인하거나 조장하고, ④ 언론의 자유를 포함하여 정치적 반대자의 기본권을 억압하려는 성향이 그것인데, 이 네 가지 중 하나라도 충족한다면 그를 주의 깊게 관찰해야 한다고 경고한다.¹²

윤석열은 시종일관 잠재적 독재자의 성향을 드러내며 끝내 내란을 일으켰다. 변호사이자 시민운동가인 하승수는 윤석열의 내란을 겪으며 3가지 질문을 던진다. ‘1. 어떻게 윤석열 같은 사람이 대통령이 될 수 있었는가?’, ‘2. 아무리 윤석열 같은 사람이 대통령이 되었다고 해도 2024년에 어떻게 친위쿠데타를 일으킬 수 있었느냐?’, ‘3. 아직도 내란수괴를 변호하는 국회의원들이 이렇게 많을까?’¹³ 이 질문은 한국 민주주의를 다시 점검하고 고쳐야 한다는 제안으로 이어진다. 12·3 내란사태에는 한국 민주주의의 위기의 원인과 그 뿌리를 성찰하고 민주주의를 다시 전진시키라는

12 스티븐 레비츠키(Steven Levitsky)·대니얼 지블렛(Daniel Ziblatt), 어떻게 민주주의는 무너지는가, 어크로스 (2024), 8-9, 30-33.

13 하승수, 민중의 소리 오피니언(2024. 12. 15.), [하승수의 직격] 12.3내란, 한국민주주의에 던진 3가지 질문, <https://vop.co.kr/A00001665153.html>, 2025. 2. 3. 열람.

역사의 준엄한 메시지가 담겨 있다.

Ⅲ. 12·3 내란사태가 함의하는 한국 민주주의의 위기

1. 해방 이후 한국 보수주의의 탄생과 민주화 이후 민주주의의 위기 대두¹⁴

해방공간에서 전개된 남북 분단과 냉전 질서로 인하여 대한민국은 협소한 냉전반공주의라는 이념을 토대로 보수 독점적 정당 체제가 완성되었다.¹⁵ 극한적인 이념대립과 전쟁을 거치면서 이승만 대통령의 제1공화국은 매우 강한 대통령 중심체제로 발전했고 야당은 권위주의정부의 ‘충성스런 야당’에 머물 수밖에 없었다. 그로 인해 정치사회는 이념적으로 좁은 스펙트럼에서 각축할 수밖에 없고 사회 세력이 시민사회의 갈등을 조직하거나 사회적 약자를 대변하는 대안적 담론이나 정치운동을 조직하기는 어렵게 되었다. 박정희의 5·16 군사쿠데타로 들어선 제3공화국과 유신 독재체제는 발전주의와 군사주의를 결합한 박정희식 발전모델로 대중의 열정을 끌어냄으로써 권위주의적 산업화에 성공하였다. 이 시기에 재벌이 탄생했고 재벌은 권위주의의 경제적 기반이 되었다.

1987년에 이르기까지 권위주의는 한국사회에서 매우 동질적인 지배 엘리트층을 형성·발전시켰다. 먼저 민간 정치집단이나 군부와 같이 잘 조직화된 권력 집단들이 국가권력을 획득하고 관료 엘리트들을 형성시키며 이

14 최장집, 민주화 이후의 민주주의, 후마니타스(2007), 41-148, 을 발췌 정리함.

15 1958년 5월의 4대 총선에 이르러 무소속의 비중이 현저하게 줄만큼 정당의 제도화가 강화되고 권위주의 국가에서 파생된 자유당과 지주 이익을 대변하는 민주당(전신은 한민당)이 여야로 나뉘는 보수 양당제적 틀이 갖추어졌다.

들의 통제하에 행정관료 집단이 성장한다. 나아가 위로부터 정당을 만들어 정치 엘리트들을 조직하고 후원하며 국가주도 산업화를 통해 사회에서 가장 강력한 재벌을 그 정점으로 하는 기업 엘리트를 창출한다. 이들 지배 엘리트들은 국가권력을 중심으로 중앙집중적 동심원 구조를 이루어 자의적인 방법으로 특정 집단에게는 특혜와 이익을 배분하고 다른 집단이나 개인에게는 권익을 억압하는 권위주의 정치체제를 구성하였다. 1987년을 기점으로 한국은 절차적 수준에서 탈권위주의 민주화를 이루었지만 보수 정당체제와 권위주의적 통제, 재벌의 영향은 지속되었다. 민주화 이후 민주주의의 위기가 만들어지는 구조의 기반은 이렇게 형성되었다.¹⁶

2. 한국 민주주의의 위기론과 위기의 실체

가. 민주주의의 위기론

1) 민주주의의 위기론 일반

오늘날 민주주의의 위기는 지구적 현상이다. ‘민주주의의 퇴행(democratic backsliding)’ 현상은 민주주의가 공고하게 정착된 나라들에서

16 보수정당체제가 지속된 이유에 대해 최장집은 민주화이행의 보수적 성격에서 일차적인 원인을 찾는다. 한국의 민주적 이행은 운동에 의한 민주화와 협약에 의한 민주화라는 두 과정이 결합되어 이루어졌지만 권위주의체제를 해체한 힘과 민주주의의 제도화를 가져온 힘이 괴리된 것이 한국 민주화의 가장 큰 특징이라는 것이다. 따라서 한국 민주주의의 제도화는 정치엘리트 사이의 협약에 의해 주도되었고 이 협약은 냉전 보수엘리트들이 주도하였기 때문에 민주화이행 과정에서 이념적 공간이 좁게 형성되었고 이것이 보수지배 정당체제로 귀결되었다는 것이다. 더불어 보수정당체제의 원인을 주체 내지 행위자의 관점에서 보면 민주화를 주도하고 이를 통해 사회변화를 희망했던 개혁적 민주세력들이 그들의 가치와 이상 열정과 에너지를 정치적으로 조직화하여 정당을 형성하는데 실패하였기 때문이라고 진단한다. 즉 민주화운동세력이 정치세력화에 실패하고 기존 정당들에 흡수 통합되면서 보수 양당체제의 경로로 나아간 것이 정당체제의 대표성이 취약하게 된 이유라는 것이다. 최장집, 위의 책 127.; 최장집, 민중에서 시민으로: 한국 민주주의를 이해하는 하나의 방법, 돌베개 (2009), 91.; 김용복, “한국 민주주의의 발전과 정당정치: 최장집교수의 정당민주주의론에 대한 비판적 고찰”, 고려대학교 민족문화연구원 민족문화연구 제56호 (2021), 149에서 재인용.

도 예외가 아니다. 이 위기를 두고 정치학자들은 ‘무엇이 민주주의인가?’, ‘어떤 민주주의가 바람직한가?’와 같은 근본적 질문을 던지면서 민주주의 퇴행 현상을 측정하는 척도를 제시하고자 노력한다. 그리고 측정 척도의 차이에 따라 서로 다른 결론들을 제시하는데 이들이 다른 척도를 적용하는 원인은 민주주의 개념에 대한 불일치가 있기 때문이다.¹⁷ 민주주의라는 개념을 어떻게 정의하느냐에 따라 민주주의의 위기를 다르게 인식하고 서로 다르게 측정하면서 다른 대안을 제시하는 것이다.

당면한 한국 민주주의의 위기를 어떻게 인식하고 어떤 대안을 마련해야 할지에 관한 생각의 지평을 넓힌다는 차원에서 민주주의의 위기론들을 우선 살펴본다.

2) 민주주의의 위기에 관한 담론들

가) 기성의 정치학 담론들

(1) 최소주의적 민주주의론¹⁸

이 이론은 선거에 의한 정권교체의 가능성을 민주주의의 유일한 기준으로 삼는다. 민주정은 ① 그 정치체제에서 통치를 담당하는 정부를 선거를 통해 구성해야 하고, ② 시민 다수가 정부를 바꾸고자 할 때 실제로 정권교체가 일어날 수 있도록 선거가 실질적으로 경쟁적이어야 한다(수직적 책임성). 다른 정의들과 달리 수평적 권력 분립의 존재, 헌정주의나 법치주의, 시민의 실질적 참여 등을 민주정의 조건으로 들지 않는다. 그래서 ‘최소주의적’이라고 부른다.

¹⁷ 스티븐 레비츠키·대니얼 지블렛, 앞의 책, 24~33.; 조석주, “정치적 평등과 민주주의의 위기: 최소주의적 민주주의론 비판”, 한국정치연구 제32집 제3호 (2023), 69.

¹⁸ 조석주, 위의 글을 발췌 정리함.

이 이론은 자유롭고 공정한 선거를 해치는 것 이외에 기본권이나 법치주의에 대한 침해 그 자체는 민주주의의 침해로 인식하지 않고 그것이 선거의 공정성이나 실질적 경쟁성을 약화시킬 때에만 민주주의에 대한 침식으로 평가한다. 그래서 민주주의의 ‘붕괴’는 실질적으로 경쟁적인 선거가 직접적이고 물리적인 힘, 가령 쿠데타와 선거부정 등에 의해 파괴되는 것이고, ‘퇴행’은 합법적·점진적·제도적 방법에 의해 선거의 경쟁성이 정권교체가 불가능할 정도로 하락하는 것이며, ‘위기’는 선거의 경쟁성이 여러 정치·경제적 변인에 의해 임계점 이하로 하락할 가능성이 높아지는 상황을 말한다. 공고화된 민주주의란 선거의 경쟁성이 유지될 수 있는 사회경제적, 제도적 조건하에서 경쟁적 선거가 반복되어 모든 의미 있는 정치세력에게 선거에 공정한 방식으로 참가하는 것이 최선의 전략이 된 상태, 즉 선거를 통한 경쟁이 게임의 균형이 된 상태를 말한다.

이 이론의 장점은 민주정과 비민주정을 구분하는 기준과 척도가 명확하다는 것이지만 최근 일어나고 있는 공고화된 민주주의 체제에서 선거의 실질적 경쟁성이 계속 유지되는 상황에서도 민주주의의 위기 현상들이 나타나서 사회 내의 정치적 평등을 약화시키는 현상을 제대로 설명할 수 없다는 문제 등이 지적된다.

(2) 정당민주주의론(정당정치 위기론)

“민주화 이후 한국 사회가 질적으로 더 나빠졌다.”고 주장하는 최장집이 이 이론을 대표한다. 그는 현대의 대의제민주주의의 근간은 정당정치라는 확고한 입장을 견지한다. 그래서 ‘민주정치란 정당을 중심적 메커니즘으로 하여 사회의 갈등과 균열을 폭넓게 표출하고 대표하는 방법을 통해 다수의 힘을 동원하고, 선거에서 승리함으로써 권력을 획득하고, 이

과정에서 형성된 정책적 대안을 실현하고, 그 실현을 위해 필요한 사회적 지지를 동원하는 일련의 과정으로 이루어지는 집단적 행위'라고 정의한다. 대의제 민주주의의 핵심을 이루는 '대표-책임의 관계'는 이렇게 형성되는데, 투표자들이 그들의 요구를 정치인과 정당에 위임하는 것이 '대표'라면, 이때 위임받은 자는 투표자들의 요구에 부응하여 이를 이행할 책무를 지게 되는 것을 의미한다.¹⁹ 그리하여 냉전 반공주의가 지배하는 보수편향의 협애한 정치적 대표체제와 계층적·이념적 기반을 갖지 않는 정당조직, 나아가 정당(체제)의 무기력과 저발전을 민주화 이후 한국 민주주의의 위기 내지 질적 저하의 주요 근거로 제시한다.²⁰ 그는 정당이 제대로 작동하지 않는다면, 국가의 과잉을 가져올 것이라고 경고한다. 즉 정당이란 매개체 없이 이익을 표출하는 것은 국가관료제나 거대한 사익집단 등과 같은 강자의 이익을 과대 대표하는 결과를 낳을 것이고, 같은 맥락에서 포퓰리즘이 표출하게 될 것이라고 한다.²¹

최장집의 이론은 진보적 민주주의 담론의 텍스트로 검토할만하다는 평가를 받기도 하지만,²² 경험적 연구가 뒷받침되지 않아서 다소 추상적인 논의에 머물러 있는 한계를 보이고 유럽 중심주의적 시각이라거나(장훈),

19 최장집, 민주화 이후의 민주주의, 284. 이는 최장집이 민주주의를 절차적 최소주의적으로 정의하는 것과 관련된다. 절차적 민주주의와 실질적 민주주의를 구분 짓는 것은 민주주의를 이해하고 발전시키는데 혼란의 원천이 되었으며 민주주의를 정부형태로서 이해하기보다는 도덕적 가치로 이해하려는 것이라고 비판한다. “이런 인식은 민주주의를 이해하는데 있어 운동의 전통이 강한 한국 진보파들의 급진적이고 이상주의적 비전을 반영하고 있다”는 것이다. 그는 이러한 이해방식은 민주주의를 너무 이상적이고 주관적으로 이해하는 것이기 때문에 선거를 통한 정부의 선출을 핵심으로 하는 체제로서 민주주의의 의미와 내용에 대해 오히려 등한히 하거나 무관심하게 된다며 이러한 구분보다는 절차적 민주주의를 강화함으로써 그 결과로 실질적 민주주의를 가져온다는, 후자가 전자의 효과라는 현실적 이해가 필요하다고 주장한다. 김용복, 위의 글(2021), 144-145.에서 재인용.

20 문지영, “성평등은 민주주의의 문제인가?: 한국 민주주의 담론의 그늘”, 사회과학연구 제28집 제2호(2020), 58-59.

21 김용복, 앞의 글, 143-144.

22 문지영, 위의 글, 58.

계급적·이념적 기반을 갖는 19~20세기 초 대중정당들에 대한 분석에 근거하고 있다거나(주인석), 한국적 정당정치 특수성에 대한 고민이 필요하다는(강원택) 등의 비판이 따른다.²³

(3) 정치적 민주주의와 사회경제적 민주주의 구분론²⁴

민주주의를 크게 정치적 민주주의와 사회경제적 민주주의로 구분하는 이론이다. 정치적 기본권과 더불어 정치적 대표성의 문제를 중요하게 여기므로,²⁵ 정치적 민주주의를 좀 더 세분하여 절차적 민주주의와 정치적 민주주의로 나눈다. 절차적 민주주의는 주기적인 공정한 선거경쟁의 보장, 형식적 평등 등 선거 과정에 국한되는 것이고, 정치적 민주주의는 정치적 기본권과 정치적 대표성을 포괄한다고 하고, 사회경제적 민주주의는 생존권이나 사회권의 문제로 빈곤에서 벗어날 자유 등 인간으로서 살아가는데 보존되어야 할 최소한의 존엄성과 관련된 사회경제적 권리를 포함하는 것을 의미한다.²⁶

이 이론에 따르면, 한국은 절차적 민주주의가 확고하게 자리 잡았지만, 정치적 기본권은 일정한 진전에도 불구하고 이념과 북한 문제에 여전히

23 장훈, 20년의 실험: 한국 정치개혁의 이론과 역사, 나남출판(2010); 주인석, “한국 정당 발전의 유형화에 대한 비판적 검토: 조직 변화의 실제와 개혁방안간의 모순”, 한국정당학회보 제8권 제1호(2009); 강원택, “한국 정당연구에 대한 비판적 검토: 정당조직 유형을 중심으로”, 한국정당학회보 제8권 제2호(2009); 김용복, 앞의 글, 147, 153,에서 재인용.

24 김용복, “5.18과 민주화 그리고 한국 민주주의의 위기”, 동북아연구 제25권 제2호(2010. 12.)를 발췌 요약함.

25 시민사회에 존재하는 다양한 의견들이 제도정치에 반영되지 못하게 하는 장벽이 있다면 이는 정치적 대표성이 취약함을 보여주는 것이기 때문이라고 함.

26 김용복, 앞의 글, 161. 김용복은 최장집이 한국 민주주의의 문제가 실질적 민주주의가 진전되지 않았기 때문이 아니라 아직 절차적 민주주의가 실현되지 않았기 때문이고, 이에 정치적 대표성과 책임성의 부재가 가장 중요한 요인이라고 지적하는데, 이는 그가 절차적 민주주의를 정치적 대표성의 문제를 포괄하는 개념으로 인식하고 있음을 보여주는 것이라고 부연한다.

심각한 제약이 있어 “제한된 진전”만 있다. 정치적 대표성을 확대하는 비례대표제가 확대되지 못하고, 지역주의가 정치적 대표성과 정당정치를 왜곡시키는 중요한 장애로 작용한다는 점에서 정치적 민주주의는 많은 한계에 갇혀 점진적인 진전을 보여 왔다.

이 이론은 (2010년 기준), 한국 민주주의에 대한 평가는 첫째, 가장 긍정적인 평가로 절차적 민주주의를 넘어서서 정치적 민주주의는 완성되었지만 사회·경제적 민주주의는 취약하다고 평가하는 경우(‘제한된’ 사회경제적 민주주의론), 둘째, 선거경쟁, 형식적 평등과 같은 절차적 민주주의는 이루어졌지만 실질적으로 정치적 수준, 정치적 대표성에 한계가 있다는 입장(‘제한된’ 정치적 민주주의론)과 셋째, 절차적 민주주의도 한계가 있다는 견해로 한국 민주주의가 아직도 절차적 민주주의조차 실현되지 못했다고 판단하는 입장(‘제한된’ 절차적 민주주의론)이 있다고 소개하고, 이러한 평가들은 민주화 이후 각 정부의 성격과 밀접히 연관된 문제라고 분석한다.

(4) 정치적 평등론

민주주의를 한 사회 구성원이 정치적으로 평등한 체제, 즉 공적 의사결정과정에서 구성원들의 평등함을 추구하는 이념으로 본다. 정치적 평등의 약화와 정치적 불평등의 문제를 민주주의의 위기·퇴행으로 이해한다. 평등화되어야 할 요소는 같은 정치적 영향력을 가질 수 있는 기회다. 이러한 기회는 투표권이나 피선거권을 포함하여 일상에서 표출되는 의사들을 제도적으로 흡수하는 방안, 예컨대 직접 민주적 방식, 추첨을 통한 속의 자문기구의 형성 등을 통해 제고할 수 있다. 누구든지 사회 세력 간 힘의 차이 즉, 경제적 지위, 성적 정체성, 종교, 또는 언어 등에 따라 정치적 영향력이 사전적(ex ante)으로 다른 개인보다 낮아서는 안 된다. 그래서 사

회 세력 간의 힘의 불균등이 정치적 불평등을 양산할 가능성을 민주주의의 수준이나 전진·후퇴를 평가하는 기준으로 삼게 된다.

선출된 정부가 결정할 수 있는 공공정책의 범위가 좁아져 있으면 정권 교체로 인한 공공정책의 차이는 작아진다. 그래서 정부의 권한 밖에 있는 자원 배분의 결정에 사회의 특정세력이 더 큰 영향력을 발휘할 수 있게 되면, 이것은 정치적 평등의 관점에서 민주주의의 퇴행이 된다. 이런 식의 정치적 불평등의 확대는 특히 현대 정치체제의 테크노크라시(technocracy)적 경향과 결합하여 민주주의의 위기와 퇴행을 불러온다. 지구화로 인해 선출된 정치인들이 행사하던 자원 배분의 권한이 상당 부분 국제기구와 전문가·기술관료들에게 넘어가자 가치 배분에 관한 정부의 결정 영역은 축소되고 시민들은 선거로 정부를 교체해도 교체된 정부가 내 삶의 중요한 부분을 해결한다고 느끼기 어렵게 되었다. 이때 경제적·문화적 자원을 바탕으로 정치적 영향력을 키운 세력들이 결정권을 가진 관료에 더 강한 영향을 행사할 수 있다. 이에 따라 기술관료들의 결정이 사회의 특정한 계층이나 집단의 이익을 불평등하게 반영한다면, 정치적 불평등은 확대되고 민주주의는 후퇴한다. 지구화(地球化)로 인한 국내적 소득 불평등의 증가나 저소득층의 물질적 상황의 정체, 그로 인한 경제적 불평등의 증가는 기존 정당이나 정치세력에 대한 실망과 불신을 일으키고 이는 포퓰리즘 정치지도자의 등장과 정치적 양극화로 이어진다. 그 경우 정치적 평등을 기준으로 민주주의를 보는 입장에서는, 민주주의의 퇴행은 애초에 포퓰리즘이 등장하기 전에 이미 발생한 것이다.

이 이론은 선거의 경쟁성 한 가지만을 민주주의의 척도로 삼는 ‘최소주의적’ 입장의 본질적 한계를 잘 드러내지만, 정치적 평등을 관찰하고 측정

할 수 있는 척도와 변수들을 아직 마련하지 못한 점, 민주주의의 수준이 정치적 평등이라는 단일한 차원의 문제로 환원될 수 있겠는지 하는 점이 문제라고 스스로 밝히고 있다.²⁷

나) 비판적 대안 담론들

(1) 생태적 관점의 민주주의의 위기론

생태적 관점에서는 환경문제를 넘어 지구 전체의 생태적 지속가능성이 구조적으로 위협 당하는 현시대를 ‘생태사회위기’라고 정의한다. 이 위기는 산업혁명 이후 산업주의시대의 현세대 인간중심주의(anthropocentrism)에서 비롯되었다.²⁸ 자유민주주의체제는 1인1표로 정치적 대표자를 선출하고 물질 성장을 목표로 하는 자본주의 시장경제와 더불어 존재하면서 절차를 중시하므로 생태사회위기를 해결하는데 무능력할 수 있는 반면에 “담화적 합리성(discursive democracy)”을 추구하므로 시간(현세대-미래세대)과 공간(국경-월경), 종(인간-비인간)의 경계를 벗어나 생태적 맥락에서 의사결정을 내릴 수 있는 토대를 지니고 있다. 자유민주주의가 주창하는 동등성은 균형 잡힌 다양한 정보를 기초로 속의의 과정을 거치고, 사회적 합의를 모아나가는 기초로 작용할 수 있는 등 생태사회위기를 해결할 역량을 지니고 있다. 따라서 자유민주주의가 가지는 이 역량들이 훼손되어 생태사회위기가 한층 더 심화되는 과정을 민주주의의 위기로 인식한다.²⁹ 나아가 민주주의의 위기를 넘어 생태사회위기

27 조석주, 앞의 글, 82-83., 85-91.

28 구도완, 생태민주주의 모두의 평화를 위한 정치적 상상력, 한티재 (2018), 40., 95. 생태사회위기라 명명하는 이유는 생태적인 위기가 사회의 기반인 자연의 지속가능성을 위협하기 때문에 사회 자체가 존속하기 어렵기 때문이라고 한다.

29 윤순진, “민주주의의 위기와 생태위기의 현실과 전망”, 현 단계 한국 민주주의_진단과 과제 학술토론회, 민주화운동기념사업회 (2015. 6. 15. 발표), 131 이하.

를 해결할 대안으로 생태민주주의를 제시한다.³⁰

생태민주주의는 사회경제적 약자와 미래세대는 물론 비인간존재의 내재적 가치를 인정하고 이들이나 이들의 대리인 혹은 후견인들이 이들의 권리와 복지를 실현하기 위해 소통하고 숙의하고 행동하는 정치를 말한다. 생태민주주의자들은 생태적으로 지속가능한 경제를 모색하면서 녹색국가³¹를 지향하고 이를 구현할 생태민주헌법을 구상한다.³²

(2) 젠더 관점³³의 민주주의의 위기론³⁴

큰 틀에서 성평등이란 성차별적 구조의 해체, 위계적이고 불평등한 젠

30 산업주의 정치담론에 대항하는 다양한 생태정치담론들이 등장했다. 국가사회주의나 국가자본주의의 거울상인 '생태권위주의' 담론, 1972년에 발간된 『성장의 한계』 보고서에 담은 '성장의 한계' 담론, 1987년에 발간된 『우리 공동의 미래』 보고서에 집약된 '지속가능한 발전과 생태적 현대화' 담론, 생태 근본주의로 비판받는 '녹색 낭만주의' 담론, 자유지상주의적 자치주의로 평가되는 '생태적 공동체/어소시에이션' 담론 등이 그러하다. 생태민주주의는 물리적으로 지탱불가능할 뿐만 아니라 도덕적으로 올바르지 못한 담론들을 비판하고, 이상적인 유토피아 담론들의 도덕적 정당성을 뜻대로 삼으며 현실적으로 실현가능한 길을 찾아가는 담론이다. 구도완, 위의 책, 71-87.

31 생태민주주의로의 전환과 관련된 녹색국가에 대한 논의가 이루어졌는데, 문순홍은 녹색국가를 "생태 중심성과 인간 중심성 그 사이에서 인간 복지와 생태 복지를 동시에 추구하는 국가"로 정의하면서, 국가유형을 생태권위주의(생태절대주의) 국가, 생태권위형(생태관리주의형) 국가, 녹색국가 세 가지로 나누고 녹색국가는 녹색 거버넌스 국가, 녹색정당 국가, 녹색(복지)사회 국가, 생태자치연방이 있다고 한다. 문순홍, 정치생태학과 녹색국가, 아르케 (2006), 82-93.; 구도완, "한국에서 시민사회와 국가는 어떤 생태전환 정치를 해왔는가?", 전환의 정치, 열 개의 시선, 도서출판 풀씨 (2022), 55-56에서 재인용.

32 생태민주헌법 구상에는 다음과 같은 원칙들이 강조된다. ① 가장 약한 이들을 최대한 배려한다. ② 미래세대의 권리와 현세대의 책무를 명시한다. ③ 비인간생명의 내재적 가치를 보장한다. ④ 자연은 함부로 훼손하거나 현세대가 독점할 수 없다. 국가는 공동의 자원을 지속가능하게 관리하고 유지해야 한다. ⑤ 지구의 일원으로서 국민과 국가가 맡아야 할 세계시민으로서의 책무에 대해 토론할 필요가 있다. ⑥ 분권과 자치를 확대하여 중앙집중적으로 생태민주적인 자치체들의 연방을 지향하는 한반도에 대해 논의할 필요가 있다. 구도완, 생태민주주의의 모두의 평화를 위한 정치적 상상력, 99-100., 185-188.

33 오늘날 페미니스트 연구에서 '젠더'는 더 이상 '생물학적인 섹스(sex)'와 구별되는 '사회문화적 성'의 의미로 정의되지 않는다. 그것은 "남성다움/여성다움, 남성성/여성성이라는 이항대립적 성별 정체성과 역할이라는 차이를 넘어 '계급이나 인종처럼 사회질서를 조직하는 권력 체계'이자 사회적 지위체계"(이나영)라거나, "오늘 현재의 시점에서 여성정책을 이끌어가는 '젠더 관점(gender perspective)'이란, 사람들이 놓여 있는 다양한 사회적 위치와 중층적 정체성을 고려하면서 젠더를 둘러싼 구조적·제도적 불평등을 감소시키고자 하는 젠더/섹스의 교차성 패러다임의 관점을 의미하는 것"(배은경)이라고 설명된다. 문지영, 앞의 글, 48.

34 문지영, 앞의 글, 38-73의 내용을 발췌 정리함.

더 질서의 변혁을 지향하는 이념이다. ‘평등’이 민주주의의 핵심이므로 ‘성평등’은 그 자체로 민주주의의 관건이지만 한국 민주주의 담론들에서 그것은 ‘여성’ 문제로 축소되어 외면당한다. 여성혐오와 성희롱·성폭력 범죄가 만연함에도 ‘성평등’을 ‘여성 문제’로 축소해버리는 현실은 “민주주의가 약속하는 자유와 평등, 해방을 모두 ‘남성들만의 것’으로 만드는 민주주의의 위기”이다. 젠더 관점은 바로 한국 민주주의의 ‘성맹성(gender blindness)’을 한국 민주주의의 현재적 위기와 대안을 성찰하는 데 있어 핵심문제로 보면서, 한국 민주주의에 관한 보수적 담론과 진보적 담론 모두 ‘성평등’ 문제를 은폐 내지 배제한다고 비판한다. 그 내용은 다음과 같다.

‘시장주도형 경제성장’, ‘작은 정부’와 함께 ‘진정한 자유민주주의’를 기치로 내거는 뉴라이트는 민주주의를 선거 및 대표 제도와 절차 중심으로 이해함에 있어 여성의 정치적 대표성 문제에 대해 전혀 무관심하다. 진보적 담론이 여성의 과소대표 현실과 여성정치할당제가 초래한 변화에 침묵하는 모습도 마찬가지다. 진보적 담론이 내세우는 ‘민주주의의 민주화’는 여전히 ‘젠더 없는 민주주의’에 지나지 않는다. 젠더 중립적인 ‘대중’ 또는 ‘시민’을 가정한 상태에서 계급 갈등을 사회적 균열의 중심축으로 간주하고 노동과 복지 문제를 정당이 대의할 주요 쟁점화 함으로써 ‘여성의 정치적 대표성 확대’, ‘여성의 평등한 경제활동 참여와 기회’, ‘일·가정 양립’ 같은 성평등 의제는 관심사가 되지 못한다. 특히 ‘성폭력으로부터의 안전’은 민주주의 정치를 통해 해결할 문제에서 원천적으로 배제되고 만다. 이러한 젠더 무감성으로 인해 진보적 민주주의 담론이 지향하는 한국 민주주의는 “여성들에게 있어 민주주의는 역사적으로 존재한 적이 없었고 또 현재에도 없다”(Pateman, 1989: 210 Mendus, 1992: 209)는 오래된 페미니즘의 비판을 피할 수 없다.

(3) 상식의 총돌로 보는 민주주의의 위기론³⁵

한국 민주주의의 위기에 새로운 관점을 제시하는 일종의 정치문화 비평이다. 이 논의의 요지는 다음과 같다.

20세기를 왕조의 멸망으로 시작한 한국인들은 습관적으로 망국론을 논해왔다. 정치적으로는 산업화 세력과 민주화 세력이 지지하는 두 당파가 ‘상대편이 집권 망국’론을 꾸준히 퍼뜨렸다. 이 치열한 갈등구조는 2007년 두 번째 정권교체 이후엔 견잡을 수 없이 심화됐다. ‘정치적 내전’이라 할 정쟁은 비등한 숫자의 유권자들끼리 벌이는 내전이어서 쉽게 결판날 전망도 없다.

한국은 전근대 조선 왕조에서부터 공고화된 하나의 상식체계(‘샤머니즘적 세속주의’와 ‘친족 개념의 확장으로서의 민족’)를 갖게 되었다. 한국적 삶의 핵심적 속성은 ‘주류·표준·평균에 속한 이에게 제공되는 엄청난 편의성, 그리고 그 바깥 다양한 삶의 양태에 대한 철저한 무신경함’이다.³⁶ 주류·표준·평균에서 하나의 소수자적 특성을 추가할 때마다 ‘평균’에서 벗어난 이들은 별도의 어려움을 겪게 된다. 이러한 속성은 ‘상식의 지배’로부터 도출된다. 한국에서 상식은 ‘공통의 감각’이라는 차원을 넘어 모종의 규범으로 작용하며 남들을 ‘몰상식하다’고 규탄할 수 있는 종류의 지식으로 ‘따라야 할 도덕률’이 되어 있다. 자신이 지지하는 정치가가 선거에서 받은 결과를 두고 이기면 상식의 승리라 하고 지면 상식의 패배라고 하듯 이러한 상식은 결과에 승복하지 않고 결과가 ‘상식’에 승복하기를 욕망

35 한윤형, 상식의 독재, 생각의 힘 (2024)을 발췌 정리함.

36 경제적 삶의 관점에서 주류는 ‘연 소득 1억 원 이상의 대졸자들’, 표준은 평균보다 높은 ‘연봉 5,000만 원 이상의 대졸자들’, 평균은 ‘연봉 3,000만 원대 후반의 직장인들’ 정도로 열심히 살아 어느 정도 성과를 거둔 이들이라고 설명한다. 한윤형, 위의 책, 26.

한다. 그래서 '상식의 독재'다. 문제는 상식이라 주장하는 것들 중 어느 것이 상식인지 어떻게 판정하느냐는 것이다. 그래서 21세기 한국에서 선거란 '독재자의 지위를 원하는 복수의 상식이 벌이는 투쟁의 장'이 됐다. 전 근대 역사로부터 상식은 소박한 판단의 근거로서 기능했지만 21세기 들어 뉴미디어로 인한 파편화와 신부족주의의 상황 속에서 예전에 겪어보지 못한 '상식의 분화'가 일어났고, 그러면서 현저하게 거리가 멀어진 상식과 상식이 대격돌하는 풍경이 벌어지게 됐다. 그간 상식 통치였던 한국에선 그 폐해가 '상식 간의 대격돌'이란 형태로 나타나게 된 것이다.

이 상식의 격돌에서 민주주의의 위기도 발생한다. 선거를 좌지우지 하며 정치의 중심을 잡아온 중도파는 '선거가 끝나면 정치에서 소외되는 집단'이 되어 버린다. 왜냐하면 양당을 막론한 정치세력이 중도파 내지 연성지지층이 아니라 골수, 강성, 지지층의 의견에 휘둘리면서 정치적 양극화가 발생하기 때문이다. 한국 사회를 통치하는 '상식'을 탐구하면 그것은 지금의 역사 전쟁 혹은 상식끼리의 전쟁에 동원되는 '상식'보다는 훨씬 느슨한 개념이었다. 복합유연성이 있었고, 치밀하게 일관적이지 않았다. 문제는 내용이 아니라 '범위'였다. '상식'은 훨씬 느슨하고 넓은 스펙트럼을 규정하는 게 마땅했던 것이다. 그런데 특정한 정치적 당파가 상대방을 담은 및 정치 지형 바깥으로 몰아내기 위해 '상식'의 범위를 좁히고 다른 정치적 입장 모두를 '몰상식'으로 규탄하는 것이 진정한 문제였던 셈이다. 한국 사회는 복합유연성이 있었고, 일관성을 엄밀하게 따지지 않았던 그 '상식의 복원', 대한민국의 성취와 한계를 균형 있게 직시하는 '상식'이 필요하다. 이 '상식의 복원'으로 중도파가 발언하고 표를 던질 새로운 중도의 상식을 건설하는 것이 필요하고 그러기 위해 중도의 싱크탱크가 필요하다.

다) 마무리 총평

민주주의 제도는 매우 취약하고 불안정하여, 소수의 엘리트 지배인 과두제로 전환될 위험을 항시 내포하고 있다. 따라서 ‘민주주의의 탈민주화’는 민주주의 자체가 상시적으로 가지고 있는 위험으로, 우연적이거나 일시적인 현상으로 간주할 수 없다. 이것이 뜻하는 바는 ‘참된 민주주의 그 자체’와 같은 것은 존재하지 않는다는 것이다. 민주주의는 계속해서 발명되어야 할 것이며, 시민권 역시 그러하다.³⁷ 달리 말해 민주주의는 최종적으로 완성될 수 없는 것이며, “민주주의에는 국가의 통치행위와 인민주권 원칙의 평등한 활성화 사이의 구성적 갈등관계가 본질적”이다.³⁸ 민주주의가 존재하는 한 민주주의의 위기는 사라지지 않을 듯하다. 문제는 그 위기의 양상과 질이다. 민주주의의 수준은 그 위기를 성찰하고 극복할 대안을 모색하고 실천하는 힘이 가른다는 생각을 하게 된다. 그래서 답론은 민주주의의 수준을 높이고 진전시키기 위한 최우선의 실천이라 여겨진다.

나. 민주화 이후 역대 정부에서 나타난 민주주의의 위기³⁹

1) 민주화의 이행기에 마련된 1987 체제의 기초

1987년 6월항쟁은 민주화를 이룩했으나 보수정권을 탄생시켰다. 6월항쟁은 권위주의 세력을 축출하지 못하고 그들과의 타협을 통해서 민주화

³⁷ Balibar Etienne, *Citizenship*, trans. by Thomas Scott-Railton, Cambridge: Polity (2015) 124.; “한상원, 민주주의의 약속: 아도르노와 급진민주주의(무페, 발리바르)의 대화”, 시대와 철학 제35권 제2호 (2024), 53., 55.에서 재인용

³⁸ 한상원, 위의 글, 55.

³⁹ 이 항은 최장집, 민주화 이후의 민주주의, 최장집, 민주주의의 민주화, 후마니타스 (2006), 최장집, “다시 한국 민주주의를 생각한다: 위기와 대안”, 한국정치연구 제29집 제2호 (2020)와 김용복, “5.18과 민주화 그리고 한국 민주주의의 위기”의 내용을 발췌 정리하고 필자의 견해를 최소한으로 덧붙인 것이므로 위 네 개 출처 이외의 다른 출처를 인용할 경우에 각주 표시를 하겠음.

로 나아갔다. 6·29 선언 이후 민주화의 주도권은 제도정치권의 보수정당들에게 넘어갔고 한국 민주화는 보수적으로 귀결되었다. 보수적 민주화는 정치사회와 시민사회의 분리를 가져왔다. 노동자대투쟁이 상징하듯 시민사회는 역동적으로 진전된 민주주의를 요구하였지만, 정치사회는 시민사회와 단절된 채로 보수적인 정치일정을 현실화하는데 역점을 두었다. 보수정권에서는 탈군사회하고, 선거와 정당정치를 정상화하는데 성공하였지만, 정치적 민주주의의 확대로까지 나아가지 못했다. 사회경제적 민주주의는 신자유주의적 개혁으로 퇴행하였다.

이러한 상황은 민주화 이전에 결집되었던 민주화운동세력을 분화시켰다. 민주화운동세력은 정치사회에서의 정당정치와 시민사회에서의 사회운동으로 분화되었다. 민주화이후 민주-반민주 균열에 의존했던 여·야간 차별성이 약화되자 지역주의가 주요 정치적 균열로 등장하게 되었다. 지역주의 정치는 영남지역주의에 기반을 둔 보수세력의 상대적 우위를 보장하고 이념과 계층에 기반을 둔 비지역적 정치세력의 진입을 거부함으로써 한국 민주주의 발전을 제약하였다. 진보적 정당운동은 자유주의 정치세력과 지역주의의 벽에 부딪혀 많은 좌절을 겪어야 했고, 사회운동은 학생운동, 시민운동, 노동운동으로 분화되면서 다양한 부침을 보였다. 그러면서 학생운동의 약화, 노동운동을 비롯한 기층 민중운동의 정작, 그리고 시민운동의 성장 등으로 시민사회 내 분화가 진전되었다.

2) 김대중·노무현 정부와 민주주의의 위기

1997년 IMF 경제위기는 정권교체를 가능하게 만들어 중도개혁세력의 집권을 가능케 하였다. IMF 위기 속에 집권한 중도 세력은 시장주의를 가속화시키는 신자유주의적 개혁에 매달리는 한편으로 정치적 민주주의의

확대를 도모하였다. 그 결과 한국 민주주의는 정치적 수준의 발전에만 국한되고, 사회경제적으로는 오히려 더 많은 문제점들에 직면하는 “불구의 발전”을 보였다.

IMF 위기 하에서 집권에 성공한 김대중 정부는 개혁의 방향을 “민주주의와 시장경제의 병행발전론”으로 제시하였다.⁴⁰ 정치권의 광범위한 합의로 시행된 신자유주의 정책의 결과 한국경제와 사회는 한국형 발전모델에서 영·미식 시장모델로 바뀌어 갔다. IMF에 의한 신자유주의적 개혁으로 인하여 사회적 양극화의 확대, 통합과 연대보다는 효율과 경쟁이 중요한 가치로 등장하였다. 이는 노무현 정부에도 이어졌으며, 신자유주의 개혁이 중도개혁정부의 정체성을 의심하게 하는 정도로 진전되었다. 시장주의적 개혁에서는 여야도, 보수와 중도개혁세력도 큰 차이가 없었다. 참여정부의 신자유주의적 개혁과 한미FTA 타결은 시장주의적 개혁과 개방이 한국정부의 움직일 수 없는 대세임을 확인시켜 주었다. 한국사회의 양극화는 더욱 심화되었고 민주화 이후 민주주의의 의제가 협소해지고 사회경제적 민주주의가 오히려 후퇴하는 조건이 만들어졌다.

한편, 노무현정부에서 정치개혁의 일환으로 추진되었던 정당개혁(국민경선제의 도입, 중앙당의 축소와 지구당 폐지 등)의 성과를 놓고 찬반양론이 제기되었다. 개혁을 찬성하는 입장에서는 비효율적인 정당구조를 개선하였고 깨끗하고 돈 안 드는 정치의 토대를 만들었다고 평가하지만 정치의 영역을 축소시키고 시장효율성을 중시한 반정치적 개혁이라거나 정당정치는 더욱 그 기반을 잃어버리고 있다는 비판을 받았다. 참여정부에서

⁴⁰ 민주주의는 참여민주주의로 더욱 발전시키고, 경제는 관치경제를 벗어던지고 IMF가 권고한 신자유주의적 원리에 입각하여 시장중심의 경제를 추진한다는 것임.

추진되었던 당정분리방안도 제왕적 대통령의 정당통제를 막고, 정책과 노선의 분리가 아닌 정당의 자율성을 제고시키기 위한 노력의 일환이었지만 대통령의 독단적인 국정운영의 논리를 제공해주기도 하였다는 비판을 받았다.

3) 이명박·박근혜 정부와 민주주의의 위기

참여정부에서 이명박 정부로의 교체는 또 한 번의 선거에 의한 정권교체로 절차적 민주주의가 확고히 자리 잡은 것으로 인식되었다. 그러나 이명박 정부는 중도정부의 성과를 부정하면서 권위주의로 되돌아간다는 민주주의의 위기론이 나왔다.

이명박 정부는 중도적 실용주의를 내세웠지만, 실제로는 그렇지 않았다. 시장주의와 경제지상주의에 입각한 정책, 부유층 감세 및 종합부동산세 환급 등과 같은 부유계층 위주의 정책, 토건국가에 걸맞은 정책을 실시했다. 감세, 규제완화, 민영화 등 신자유주의 정책을 노골적으로 추진하고, 4대강사업으로 대표되는 토목사업을 통한 성장지상주의, 법치를 내세운 권위주의적 통치 등으로 민주주의의 위기를 초래하였다. 특히 대규모 재정의 투자를 통한 경제 활성화 정책으로 인해 재정적자를 만들었다. 2000년 이후 9년간 흑자였던 통합재정수지가 대규모 적자로 전환되고 그 규모도 엄청났다(2008년 10조1천억 원, 2009년 50조 6천억 원 등).

기본적인 권리 혹은 최소한의 민주주의를 지키기 위한 투쟁이 뒤따르자 “잃어버린 10년” 담론으로 이전 정권 10년의 성과를 부인하고 비판하면서 보수세력의 결집을 도모하였다. 그래서 민주주의의 역사는 그 이전 보수 정부로 퇴행하였다.

이명박 정부에서 나타난 민주주의의 퇴행은 다음과 같다. ① 사회적 주요 현안에 대한 사회적 합의 과정을 무시하고, 다양한 의견을 억압하였다.⁴¹ ② 독선적인 국정운영으로 의회민주주의를 후퇴시켰다.⁴² ③ 언론을 장악하고 언론의 자유를 옥죄는 정책을 과도하게 추진했다.⁴³ 그 결과 국경 없는 기자회견(RSF)의 언론자유 평가가 노무현 정부말 39위에서 2009년 69위로 하락하였다. ④ 과도한 공권력의 개입으로 국민들의 기본권과 생존권이 침해를 받았다.⁴⁴ ⑤ 부자감세정책, 신자유주의 정책의 가속화 등으로 사회적 양극화와 빈부격차를 더욱 악화시킴으로써 사회경제적 민주주의가 심각한 위협을 받았다.⁴⁵ 사회적 양극화의 심화는 통계로 입증되었다. 상위 소득 20%와 하위 소득 20%의 격차가 2003년 7.24배에서 2009년 8.41배로 확대되고, 경상소득 기준으로 2006년에 10.0%이었던 ‘상대적 빈곤율’도 2008년 11.4%로 증가하고, 지니계수도 2006년 0.306, 2007년 0.312, 2008년 0.315, 2009년 0.314 등으로 증가하였다.⁴⁶ ⑥ 신자유주의 정책의 가속화로 비자발적 이직의 증가, 비정규직의 증가, 노동시장의 유연화, 구조조정의 상시화를 가져왔다. ⑦ 사회복지정책의 축소 등이다.

41 2008년 촛불시위이후 국민의 기본권인 집회 및 표현의 자유 억압하는 경향이 강화되어 경찰의 집회 금지통고는 2008년 149건에서 2009년 상반기에만 347건으로 늘고, 미네르바 사건이 상징하듯 인터넷 표현의 자유를 과도하게 통제했던 것을 이룸.

42 세종시 수정을 둘러싼 논란, 4대강 사업의 졸속 강행, 미디어 관련법의 날치기 처리 등으로 여·야간 대립은 물론 여당 내 갈등도 초래했던 것을 이룸.

43 친정부 인사의 무리한 주요 방송사 임명과 언론·방송 통제, 2009. 7. 22. 미디어 관련법(신문법, 방송법, IPTV법)의 날치기 처리와 재투표, 대리투표 등 불법 의혹, 헌법재판소의 결정에도 불구하고 미디어관련법의 시행에 몰두한 것 등을 이룸.

44 용산참사, 2009년 쌍용차파업의 강제해산과 사법처리, 국정원-기무사를 동원한 민간인 사찰 및 각종 불법 행위, 시행령에 의한 무리한 국가인권위원회 조직 감축 등 무력화와 위헌적인 개입 등을 이룸.

45 공식적으로는 친서민·중도실용 정책을 표방하였으나 상위계층에 집중된 감세 혜택과 서민들의 소득감소를 불러온 일자리 감소 및 단기간일자리 위주 고용정책, 교육 복지예산의 삭감, 사교육비 폭증 등 상위계층 위주의 정책으로 빈부격차, 사회적 양극화가 심화된 것을 이룸.

46 김용복, “5.18과 민주화 그리고 한국 민주주의의 위기”, 174.에서 재인용.

박근혜 정부는 ‘창조경제’를 표방하며 전 정권과 차별화를 시도하였으나 그 기조는 이명박 정부의 정책을 이어가거나 심화시키는 것이어서 ‘이명박근혜정부’라는 신조어를 탄생시키기도 하였다. 박근혜 정부의 ‘4.16 세월호 참사’에 대한 무책임한 대응은 국민의 원성을 샀고, 최순실의 국정 개입이 권력의 사유화와 정격유착을 상징적으로 드러내면서 촛불항쟁을 유발했다. 초유의 대통령 탄핵을 불렀고, 중도하차 하였다.

4) 촛불항쟁으로 출범한 문재인정부와 민주주의의 위기⁴⁷

문재인 정부의 출범은 촛불항쟁의 결과다. 문재인 정부에서도 양극화가 심화되었다. 이전과 달리 집단과 집단의 열정이 충돌하는 ‘감정의 양극화’를 불렀다. 이러한 양극화는 세 가지 현상을 동반한다. ① 대통령은 초집중화된 권력을 통해 정부를 운영 내지 통치한다. 그 결과 삼권분립이 불가능해지고, 이성적 공론장을 해체하며, 시민사회의 다원주의적 발전을 가로막게 된다. ② 선거의 승자인 여당과 패자인 야당 간 타협과 협력을 만들어내지 못하게 한다. 여야갈등은 정치과정 전체를 일상적 선거 캠페인으로 전환시켜 야당은 저항하고, 여당은 여론과 운동을 동원하는 통치에 전념하게 된다. 그 결과 정부영역은 물론 시민사회 전체가 과도한 정치화(over-politicization)와 양극화된 대립의 상황에 빠지게 된다. ③ 사회 저변의 다원적 의사를 대표하고 반영하며, 체계적이고 일관된 프로그램을 추진해 성과를 만들어내기가 어렵다. 그 결과 촛불시위 과정에서 표출된

47 문재인 정부를 평가하기는 아직 이르다고 봄. 퇴임 후 3년이 채 되지 않았고 학문적 평가도 아직은 충분하지 않기 때문이다. 이 항의 내용은 문재인 정부 출범 초중반에 이루어진 최장집 교수의 언론 인터뷰:(최경호/문상덕, “양손잡이 민주주의자 최장집의 문재인정부 진단”, 월간중앙 직격인터뷰, (2018. 9. 21.), https://jmagazine.joins.com/art_print.php?art_id=322969 2025. 1. 9. 열람)와 최장집, “다시 한국 민주주의를 생각한다: 위기와 대안”을 발췌 정리하고 글의 맥락을 해치지 않는 범위에서 저술 이후의 사실관계와 필자의 견해를 포함시켰음.

수많은 사회경제적 여망⁴⁸을 실현케 하는 정치적 조건이 만들어지지 못했다. 20대 국회는 여야 물리적 격돌로 난투장이 되었다. 선거제도가 정당 간 합의 없이 개정되었지만 ‘위성정당’이라는 반민주적 선거공학이 동원되고 그것은 정치만이 아니라 시민사회에서 양극화의 거울 이미지로 이어졌다.

문재인 정부는 사회로부터의 개혁 요구를 정치적 다원주의의 방법으로 수용·통합하기보다는, 대통령 주도로만 개혁을 추진하고 다른 정치세력이나 야당을 배제하였다. 촛불시위가 증도는 물론 합리적 보수를 아우르는 ‘사회적 대연정’의 성격을 가졌다는 사실은 부정되었다. “권위주의적인 유산·폐습을 개혁한다”는 점에서 의미가 있었던 적폐청산 과제는 법에 맡겨서, 제도 안에서 해결하기보다 도덕적 관점을 정치의 중심에 놓고, 검찰을 중심으로 한 사법기능을 과도하게 확대함에 따라 정치의 역할을 축소시켰다. 그것은 개혁 자체의 성공을 어렵게 했고, 보수의 배제뿐 아니라 진보의 기반 그 자체도 무척 협애하게 만들었다. 그리고 문재인 정부의 중심세력은 극히 동질적이어서 진보를 스스로 좁은 틀에 가두는 결과를 가져오기도 했다. 이러한 이유로 갈등과 불신은 사회 전체로 확산되어 갔다.

문재인 정부의 전체적인 개혁 방향이 무엇을 지향하는지 읽을 수 없었다는 문제도 있다. 그런 가운데 추진된 최저임금 인상과 주 52시간 노동시간 단축은 바람직하고 또 필요함에도 불구하고 수많은 자영업자들의 반

⁴⁸ 최장집은 최상위의 빈부격차의 축소와 노동 문제, 그 하위의 대기업 거버넌스의 원칙 수립과 중소기업 발전 정책 설계, 자영업 비중의 축소에 대응하는 대안 마련, 젊은 세대의 교육 문제와 청년 실업 문제, 노령화에 따른 사회복지 안전망 확대 등을 정부가 다루지 못한 주요 정책 영역들로 들고 있다.

발을 부르며 사회적 갈등과 불신의 골을 키웠다. 재벌·대기업 중심 생산 체제하에서 중소기업이 고용을 흡수할 능력이 제약되고, 실업자가 대거 넘쳐흐른 결과 자영업이 서구 선진국가의 2배가 훨씬 넘게 팽창한 상황에서, 최저임금 인상과 노동시간 단축의 우선 시행은 열악한 자영업의 경제 조건을 악화시키는 결과를 가져왔다.

문재인 정부에서는 ‘청와대 정부’라는 책⁴⁹이 나올 정도로 권력의 중앙 집중화 현상을 보였다. 동시에 행정의 중앙 집중화(administrative centralization)를 동반했다.⁵⁰ 문재인 정부에서도 국무총리와 내각은 여전히 청와대의 한 부속 기구에 불과하였다. 권력의 중앙 집중화가 행정의 중앙 집중화와 중첩되면, 시민의 자유를 건강하게 유지하고 강화할 수 있는 사회 조직들을 유지, 발전시키는 일은 어렵다. 한국의 국가는 권위주의 산업화와 더불어 정부의 행정관료체제, 특히 경제 행정관료체제를 발전시켰다. 누구라도 정부 정책을 객관적으로 이해하고 평가하고 숙의하고 대안을 구상하려면 정부 행정관료체제의 정보에 의존하게 될 뿐 아니라 그들의 가치관과 관점에 의해 지배되거나 큰 영향을 받는다. 대통령을 정점으로 하는 선출된 정부의 운영자들이 가진 철학과 개혁 프로그램이 빈곤할 때, 정권이 임기 후반으로 가면서 권력 누수가 증가할 때, 통치는 내용적으로 관료지배로 전환되고 그와 동시에 자유의 기반은 위협을 받는데 문재인 정부에서도 이러한 문제는 심화되었다.

마지막으로, 문재인 정부는 여론이 전부인 것처럼 에너지를 소모했다는

49 박상훈, 청와대 정부 '민주정부란 무엇인가'를 생각하다, 후마니타스 (2018).

50 이 두 개의 중앙 집중화는 상호 모순적이다. 권력의 중앙 집중화가 평민의 평등 실현을 위해 필수적이었던면, 행정의 중앙 집중화는 중앙정부의 권력 집중화가 낳을 수 있는 전제정화를 견제할 수 있는 분권적 기반을 위협하기 때문이다.

비판을 받는다. 장기적인 관점에서 개혁을 준비하고 입안하고 관철시키는데 집중하기보다 “문정부는 조선일보를 보고 국정을 운영한다.”는 비아냥성 소문이 나돌 정도로 여론 집착, 여론에 욱 듣지 않는 정책들만 추진하면서 개혁의 일관성을 상실했다는 것이다.

3. 누적된 민주주의의 위기가 낳은 12·3 내란

이상의 흐름을 보면 진보정부와 보수정부에서 나타난 민주주의의 위기는 본질적으로 크게 다르지 않다는 것을 알 수 있다. 민주정치를 떠받치는 정치제도적, 사회적 구조는 변함이 없거나 악화되었기 때문이다.⁵¹ 그러나 진보정부의 경우 민주주의의 불완전한 지체에서, 보수정부의 경우 민주주의의 퇴행에서 민주주의의 위기가 나타났다는 차이가 있음도 분명하다.

진보정부는 정권 획득 후 도덕성의 우위를 상실하거나, 정책적 무능과 독선으로 국민들의 지지를 상실하고, 신자유주의의 물결에 편승하여 이념적·정책적 혼란을 가중시키면서 사회적 양극화를 심화시키기도 했다. 이 점에서 보수와의 차별성을 갖지 못했다. 그때마다 헤게모니를 쥔 보수 세력은 이념 공세로 민주세력의 지형을 축소시켰다. 민주화의 충격이 보수세력에 오히려 경각심을 주고, 그게 강화되는 ‘역진(backlash)’ 현상으로 민주주의의 위기가 발생하는 양상을 보였다.

51 최장집은 한국 민주주의 위기에 대해 “진보·보수 간 정권교체가 이뤄졌다 하더라도 개선할 수 있다고 전망하기는 어렵다”고 말하고 그 원인이 ▶대통령으로의 권력 집중화 ▶한국 정당의 구조와 특성 ▶국가에 대한 시민사회의 변화 등 구조적인 데 있기 때문이라고 진단했음. 중앙일보 (2023. 4. 18.), 최장집 교수, 문재인정부 적폐청산, 민주주의 위기 불렀다., <https://v.daum.net/v/uDSAj1lfy2?f=p> 2025. 1. 20. 열람.

이에 반해 보수정부는 민주주의의 성과를 전면 부정하는 것이 보수의 정체성인양 권위주의적 요소를 부활시키는 방식으로 민주주의를 퇴행시켜 민주주의의 위기를 심화시켰다. 거기에 친재벌, 친부자의 입장을 노골적으로 드러내면서 신자유주의 정책을 추진함으로써 빈부격차의 악화, 분배정의의 악화, 그리고 복지인식과 제도의 퇴행을 가져왔고 그 결과 사회경제적 권리가 퇴보하고 그에 따른 사회적 갈등을 확산시켰다. 이러한 흐름의 지속이 한국 민주주의의 위기를 강화시켜 왔던 것이다.⁵²

윤석열의 12·3 내란은 민주화 이후 민주주의의 지체와 퇴행이 교차하고 착종되면서 누적되어온 위기가 임계점에 달하여 불러온 것은 아닐까? 한국 민주주의 위기의 원인과 진단, 그것을 극복하고자 할 의지와 역량이 발휘되지 않는다면 윤석열식 민주주의의 파괴는 1회성 도발로 그치지 않고 훗날 더 강력한 에너지로 재연될 가능성이 높다고 본다.

IV. 민주주의의 위기를 넘어서기 위한 과제

1. 현재의 상황

12·3 내란사태로 우리의 민주주의는 만신창이가 될지언정 붕괴되지는 않았다. 오래 전 권위주의로 회귀하려는 내란의 큰 불을 잡은 것은 이번에도 광장의 시민들이었다. 그 힘을 바탕으로 내란세력은 더디어도 헌정 질서와 사법제도의 틀에서 통제되고 있다. 우리의 민주주의는 회복탄력성

52 김용복, “5.18과 민주화 그리고 한국 민주주의의 위기”, 175.

을 잃지 않고 기사회생하는 중이다. 광장의 시민들은 내란의 완전한 종식과 사회 대개혁을 열망하며 에너지를 모으고 있다. 그러나 내란의 잔불을 지피려는 극우와 그에 편승하여 정치적 이득을 키우려는 정치세력도 이에 뒤질세라 노골적이고도 드센 저항을 이어간다. 우리 민주주의의 회복과정이 멀고 험난한 것이 현실이고 민주주의의 위기는 더욱 깊고 악성화해 가고 있다. 어떻게 앞으로 나아갈 것인가?

2. 시급한 필수과제

최우선으로는 내란을 종식시켜야 한다. 그를 위한 수행과제는 명확하다. 내란 우두머리 대통령의 파면, 내란의 실체에 대한 철저한 규명과 단죄, 그리고 국회의 비상계엄 통제에서부터 내란사태가 드러내 주는 각종 제도의 맹점-헌법과 계엄법상 비상계엄의 요건, 국회의 계엄 통제 방식과 절차, 난맥을 보인 수사제도의 결함 등-의 개선은 시급히 해소해야 할 필수적 과제다. 다시는 비상계엄을 수단으로 내란을 일으킬 수 없다는 사회공동체의 확신과 그를 보증하는 제도적 안전장치가 마련되고서야 내란의 종식을 선언할 수 있다. 민주정부가 구성되지 않으면 내란의 종식은 불가능하다. 내란이 종식될 때까지 광장의 응원봉은 계속 확대되고 심화, 발전해야한다.

3. 지난한 과제

오늘의 내란사태를 불러온 한국 민주주의의 위기를 넘어서는 것은 필수적이지만 지난한 과제이다. 앞서 보았듯 민주주의의 위기에 대한 진단도 처방도 많다. 그 중 정당민주주의를 줄기차게 주창해온 최장집은 민주주

의의 위기를 넘어서기 위한 네 가지 조건을 제시한다.⁵³

① 민주주의에 대한 이해와 오해: 민주화 운동이 가져온 ‘운동 중심 민주주의관’⁵⁴은 과도한 직접 민주주의와 포퓰리즘을 불러와 이성적 공론의 장을 소멸시킬 우려가 크다는 것을 인식하고 민주정은 민주적으로 건설되고 제도화된 국가/정부를 민주적으로 운영하는 것이 아니고서는 불가능하다는 인식을 갖는 것, ② 제한적 국가와 사회적 다원주의로의 지향: 시민 개인의 권리에 의해 ‘제한된 국가’(limited state)⁵⁵를 지향하는 다원적 사회를 발전시켜서 민주주의를 건강하게 작동시켜야 작동시켜야 하고, 이를 위해서 이를 위해서는 ‘청와대 정부’의 축소와 대통령 권력의 제한, 입법부에 대한 집행부 권력의 통제, 헌법재판소 역할의 강화, 중앙정부에 대한 지방정부의 상대적 자율성 강화라는 과제, 그리고 ‘약한 시민사회’ 다시 말해 ‘국가 중심의 단원주의’⁵⁶를 극복해서 다원적 사회를 만들어야 하는 또 하나의 과제를 실현해야 한다는 것, ③ 위기에 대한 이해: 오늘의 위기는 먼저 보수의 통치위기가 만들어낸 결과물(권위주의적인 정부 운영 방식을 고수했던 것)임이 분명하다는 전제에서, 문제인 정부의 위기는 초

53 최장집, “다시 한국 민주주의를 생각한다: 위기와 대안”, 16, 이하

54 운동 중심 민주주의관은 공익 내지 전체 공동체를 위한 대의에 복무할 수 있는 민주적 인간형, 말하자면 ‘춧볼 시민’이나 ‘깨어있는 시민’을 전제로 그들을 이상화하면서 ‘역사적 과제’의 성취를 위한 주체로 호명한다. 이것이 직접 민주주의의 흥기와 포퓰리즘으로 나타나는데, 그것은 여론통치와 소셜 미디어 등 매체로 촉진되는 ‘동원된 다수의 전체성’이라는 위험을 불러와 개인의 도덕적 자율성에 의한 판단, 언론의 자유, 이성적 공론장의 활성화가 구현되기 어렵게 한다. 최장집, 위의 글, 16.

55 ‘제한된 국가’(limited state)는 ‘강한 국가’의 반대어로 강한 국가를 가져오는 국가권력의 강화와 확장은 선출된 정치인과 관료들에 의한 권력 남용, 권력의 자의적 행사 또는 정당하지 못하거나 불법적인 권력 행사의 산물이고, 국가의 세 권력 부서(입법, 행정, 사법) 사이에서 견제와 균형을 원리를 통해 실현되어야 할 ‘수평적 책임성’의 취약함은 물론 선출된 대표와 행정관료 사이에서 실현되어야 할 ‘수직적 책임성’의 취약함에서도 발원한다. 최장집, 앞의 글, 17.

56 문제인 정부의 성립과 운영에 진보적 시민운동이 적극 결합함으로써 시민운동은 지지-혜택의 연결망을 통해 국가에 흡수되었고, 그 결과는 자율적 시민운동의 소멸, 곧 국가에 의한 위로부터의 시민사회의 통합을 가져와 사회적 다원주의의 취약성, 사회적 공론장의 소멸로 이어졌다. 최장집, 앞의 글, 18.

현실주의적이고 관념적인 개혁, 예를 들어 적폐청산을 모토로 하는 과거 청산 방식으로 한국 정치와 사회에 극단적 양극화를 불러들이고, 감당하기 어려운 사회 분열을 초래하였다는 것, 이로써 개혁의 프로젝트가 무엇을 지향하던 성과를 낼 수 없는 상황을 만들었고 서로 공유할 수 있는 갈등이 아니라 “나눌 수 없는 갈등”, 감정과 열정이 충돌하는 갈등 상황으로 한국의 정치공동체를 몰아넣는 결과를 가져왔다는 사실, 그래서 이제는 새로운 정치계급으로 등장한 과거 학생운동 세력과는 다른 가치나 경험을 가진 새로운 정치가 요구되고, 그것은 이상과 현실이 균형을 이루고, 앞선 민주화 운동 세대들로 인해 가로막혔던 새로운 젊은 세대들의 광범한 정치참여가 가능할 수 있는 길을 말한다는 것, ④ ‘담론 정치’와 ‘조직 정치’의 만남 - 젊은 세대의 정치참여를 위하여: 이제는 공론장의 부활을 동반하는 담론 정치를 살려서 정치를 이성적인 것으로 만들고, 사회 저변의 요구와 기대에 천착할 수 있도록 만드는데 기여해야 한다는 것, ‘사회적 기반을 갖지 않는’ 한국의 정당은 정당으로서의 일관된 이념과 비전, 정책 대안을 발전시키지 못해서 실제 정당을 움직이는 힘은 정당 밖 보수 언론이나 소셜 미디어 스타들로부터 오는 경우가 많다는 것, 이를 변화시킬 ‘조직 정치’를 만들어야 하고, 그것은 민주주의 정치의 중심에서 정당으로서 조직적 완결성을 가지려는 노력과 함께 그것을 성취하려는 방향으로 일관되게 나아갈 때 가능하다는 것. 필자는 이 네 가지 조건에 대한 비판적 경청이 필요하다고 여겨진다.

4. 선결과제

1987년 이후 민주주의의 지체와 퇴행의 경험은 실질적 민주주의의 진전이 없으면 정치적 민주주의의 성과마저도 지키기 어렵다는 것을 깨닫게

한다. 향후 민주주의를 진전시키기 위해서는 지체를 거듭하는 정치적 민주주의의 완성과 신자유주의로 심화된 양극화를 극복할 사회경제적 민주주의의 진전을 위한 노력이 병행되어야 한다. 그리고 이제 우리 사회 중심 갈등으로 자리매김하는 젠더와 생태가치의 확장을 위한 구체적인 개혁 프로그램이 필요하고 그 프로그램을 정치과정과 국정운영에서 유능하게 현실화시킬 역량이 필요하다. 민주주의의 위기가 보수에서 비롯되었고 악화되었다는 것은 이번 12·3 내란이 여실히 증명한다. 따라서 보수의 정상화와 후진형 정치⁵⁷의 극복이 따라야 한다는 것은 두 말할 필요조차 없다. 모두 오랜 시간을 들여야 그나마 진전을 이룰 수 있는 지난한 과제들이다. 이를 달성할 우리 정치권과 시민사회의 과제들과 그에 앞선 선결과제는 무엇이겠는가? 필자는 극단주의와의 결별, 광장민주주의의 발전적 전개, 선거제도 개혁을 통한 대의민주주의의 정상화를 들고 싶다.

가. 극단주의와의 결별

극단주의는 세계적 현상이다. 스티븐 레비츠키와 대니얼 지블렛은 민주주의가 건강하게 돌아가 오랫동안 이어지게 하려면 성문화되지 않은 두 가지 규범이 헌법을 뒷받침해야 한다고 말한다. 정당이 상대 정당을 정당한 경쟁자로 인정하는 ‘상호 관용과 이해’ 그리고 제도적 권리를 행사할 때 신중함을 잃지 않는 ‘자제’가 그것이다. 이를 민주주의를 지키는 ‘연성가드레일’이라고 명명한다. 그리고 정당과 그 지도자들은 민주주의의 문지기로서 극단주의를 걸러내야 할 일차적 책임을 져야한다고 강조한다.

57 세계적인 정치학자 새뮤얼 헝틴턴 전 하버드대 교수를 비롯한 민주주의 연구자들은 신생민주주의 안착과 공고화의 조건으로 자유민주주의의 기본원리에 대한 엘리트들의 공감과 실천을 들었다. 반면 군부의 정치개입 가능성, 연고주의, 적대적 진영정치, 선거불복, 주술정치 등은 공고화를 방해하는 후진형 정치의 특징들이다. 박은홍, 경향신문(2025. 1. 15.), 12·3 비상계엄과 광장민주주의, 후진형 정치를 넘어.

그들은 ‘거리두기’로 극단주의를 고립시키고 억제해야 하는데, ① 선거기간에 경선에서 배제하는 것, ② 조직 기반에서 제거하는 것, ③ 극단주의와의 모든 연대를 거부하는 것, ④ 체계적으로 고립시키는 것, ⑤ 극단주의자가 유력 후보자로 떠오를 때 주요 정당들은 연합전선을 형성하는 것, 이 다섯 가지를 ‘거리두기’의 실행방안으로 제안한다.⁵⁸

박노자는 같은 맥락을 다른 결로 제안한다. “다음에 들어설 온건 자유주의 정권이 문 정권의 전철을 밟지 않으려면 온건 자유주의 정치인에 대한 거리로부터의, 왼쪽으로부터의 강력한 압박이 필수적이다. (중략) 그리고 그런 압력이 실효를 거두자면, 민주당보다 왼쪽에 있는 진보 정당들은 지금보다 훨씬 더 힘을 키워야 하고, 복지나 남북한 대화와 한반도 평화 체제 정착 등 서로 합의할 수 있는 의제에 대해서는 서로의 이념적 차이를 넘어 손잡고 같이 투쟁할 줄 알아야 한다.”⁵⁹

우리는 윤석열과 12·3 내란사태를 통해 극단주의의 전형을 체험했다. 원치 않은 학습을 하였다. 그런 만큼 더 강한 면역체계를 갖추고 극단주의의 재발과 그 변종의 빈발을 막을 제도와 우리의 ‘연성 가드레일’을 마련하고 가동시켜야 한다. 극단주의와 더불어 그 뿌리 혹은 자양분이 되는 포퓰리즘의 흥기도 말하지 않을 수 없다. 포퓰리즘이란 민중적 열정, 에너지, 동력이 사회의 자율적 중간집단 즉, 정당이나 이익집단 또는 어떤 목표와 가치를 추구하는 운동 등으로 매개되지 않고 표출되는 현상을 말

⁵⁸ 스티븐 레비츠키(Steven Levitsky) · 대니얼 지블랫(Daniel Ziblatt), 앞의 책, 14-16., 33-35.

⁵⁹ 박노자, 한겨레(2025. 1. 8.) 윤석열 내란의 세계사적 맥락[박노자의 한국, 안과 밖].
<https://n.news.naver.com/article/028/0002725532?sid=110>, 2025. 2. 5. 열람.

한다.⁶⁰ 따라서 약화된 시민사회의 공론장이 다시 활성화되고 정당이 제 역할을 해서 민중적 열정과 동력을 흡수해야 한다. 이는 보수와 진보 모두의 과제이다. 우리는 40년 민주주의를 실시하면서 보수의 위기와 실패도, 진보의 위기와 실패도 모두 경험하였다. 그 실패의 원인을 상대방에게 돌리면서 각자가 만들어 내는 민주주의의 위기를 외면하고 은폐해온 것이 12·3 내란사태를 불렀다는 것을 인정할 필요가 있다. “이러다 다 죽는다.”는 자각이 절실하다.

나. 광장민주주의의 발전적 전개

12·3 내란을 멈추게 한 민주시민과 그들이 새롭게 만들어 가는 광장의 ‘응원봉’은 세계가 인정하는 우리의 희망이다. ‘응원봉’은 1987년의 거리와 2016년의 촛불을 계승하면서 그보다 발전한 운동의 상징이다. 되돌아보면 1987년 구체제를 붕괴시킨 것은 전적으로 운동에 의한 민주화였으나 민주주의를 제도화한 것은 정치 엘리트들의 협약에 의한 것이었다. 이 두 개의 과정은 확연히 분리되었다.⁶¹ 2016년 촛불항쟁으로 민주주의의 새로운 전기가 마련되었으나 그 열망은 새 정부에서 실망으로 변하였다. 시민운동은 국가에 흡수되었고 자율적 시민운동은 급격히 약화되었다. 거리와 광장에서, 선거에서 분출된 시민들의 열망은 선거 이후 새로운 정부의 수립 이후 실망으로 변하는 주기적 순환이라는 ‘열망-실망의 사이클’이 반복적 패턴으로 굳어졌다.⁶² 2024년의 ‘응원봉’은 풍전등화의 ‘촛불’과 달리

60 최장집, 어떤 민주주의인가-한국 민주주의를 보는 하나의 시각, 후마니타스(2007), 33.; 김용복, “한국 민주주의의 발전과 정당정치: 최장집교수의 정당민주주의론에 대한 비판적 고찰” 144.에서 재인용

61 최장집, 민주화 이후의 민주주의, 127-129.

62 최장집, 민주주의의 민주화, 75-77.

훨씬 밝고 오래가고 발랄해졌다. 그동안 공론의 장에서 발언권이 주어지지 않았던 사람들이 광장의 무대에서 평등하게 발언하고 서로 경청·호응하면서 생기발랄하게 만들어 내는 에너지는 ‘열망-실망의 사이클’을 끊고 한국 민주주의를 한층 끌어올릴 것이라는 희망을 갖게 한다.

‘응원봉’의 열망을 민주적 제도로 전환시키고 민주주의를 강화시킬 매개체는 무엇이어야 할까? 정당일 수밖에 없다는 주장이 있지만, 현재의 취약한 정당체제와 불임의 국회구조, 그리고 직접민주주의가 발흥하는 현실에서 정당이 유일한 대안이 될 수는 없다. 사회운동은 대안 형성이 어렵고 이슈의 위계질서를 세워 일상적으로 정책을 추구하기 힘들며 정책 이슈 때마다 거리 시위에 나설 수 없는 일이고 장기적으로 유지될 수 없고 시민사회 내 갈등을 유발한다는 지적이 있다. 그럼에도 불구하고 그동안의 역사에서 실질적인 사회변화를 이끈 것은 운동의 정치였으며 운동의 정치에 의해 정당정치의 영역이 넓어져 왔던 것이 우리의 현실이다. 정당정치가 활성화되면 운동의 영역은 줄겠지만 자발적인 참여의 한 형태로서 운동의 정치는 독자적인 역할과 의의를 갖는다. 제도권정치가 모든 사회적 갈등을 대표할 수는 없는 현실에서 운동의 정치와 정당정치의 상호보완적인 긴장관계는 필요하고 지속될 것이다.⁶³

필자는 시민사회의 자율적인 매개체가 마련되어야 하고 그것은 ‘응원봉’의 원형을 담아내고 주도할 ‘공론의 장’이어야 한다고 생각한다. 그 공론의 장 역시 광장의 ‘응원봉’이 열고 이끌어 가겠으나, 필자는 지난 촛불

63 김용복, “한국 민주주의의 발전과 정당정치: 최장집교수의 정당민주주의론에 대한 비판적 고찰”, 156-157., 167-168.

광장과 선거법 개정 논의에서 제안되었다가 사그라진 ‘시민의회’⁶⁴의 설립과 운용이 유력한 대안 중 하나로 채택되기를 희망한다.

다. 헌법 개정과 선거제도 개혁의 선후

12·3 내란사태를 계기로 헌법 개정을 해서 1987년 체제를 마감해야 한다는 주장이 강하다. 헌법 개정의 필요성에는 전적으로 공감한다. 그러나 선후의 문제가 따른다. 현재의 정치 지형에서 헌법 개정은 모든 개혁의 힘을 소모시키면서 양극화의 벽을 넘지 못하고 좌초되거나 이루어져도 양극화의 골을 더 깊게 하면서 규범력을 갖기 힘들 것이라는 우려를 지울 수 없다. 의회와 정당이 정상화되지 않은 채 시민사회 운동이 국회를 압박한들 헌법 개정이 이루어질 가능성은 높지 않고, 헌법 개정이든 제도의 개선이든 되더라도 정치와 시민사회는 분리된 채 여야 타협이나 일방독주로 이루어져 결국 민주주의의 위기를 심화시킬 것은 쉽게 예측할 수 있다. 정치사회적 갈등이 의회정치에 반영되어 제도와 정책으로 이어지는 정치구조를 형성하는 것은 정치적 민주주의와 사회경제적 민주주의의 발전을 위한 핵심기반이다. 따라서 정당과 의회의 정상화가 선결되어야 할 것이고 그것의 시작은 선거제도 개혁일 수밖에 없다고 생각한다. 그러므로 필자는 우선 개혁의 힘은 선거제도의 개혁으로 집중하고 헌법 개정은 정상화된 국회에서 국민의 총의를 모아가며 이루어지는 것이 나올 듯하다. 현 국회 구조에서라도 해야 한다면 대통령 임기를 바꾸거나 결선투표제를 도입하는 원-포인트 개정에 국한하여 개혁의 힘을 소진시키지 않는 방법이

64 지면의 제약으로 시민의회에 관한 구체적 내용의 소개는 생략함. 시민의회에 관한 문헌으로는, 신용인, “다중적 시민의회 제안”, 국민대학교 법학연구소 법학논총 제37권 제1호 (2024, 6.); 김상준, “‘시민정치 헌법화’의 경로와 방법: ‘시민의회’를 중심으로”, 법과사회이론학회 법과사회 제54호 (2017, 4.); 이지문·박현지, *추첨시민의회, 삶창* (2017) 등을 참고하시기 바람.

바람직하다고 생각한다.

V. 맺음말

광장의 응원봉에 숫자 하나 더하는 심정으로 이 글을 작성했다. 이 글의 마감은 광장의 열망이 좌절되지 않고 수렁에 빠진 우리의 민주주의를 건져내고 진전시키기를 바라는 마음에서 지난 2016년 촛불항쟁의 일원이었던 염형철(공익활동가 사회적 협동조합 ‘동행’ 이사장)의 제언을 전하는 것으로 대신하고자 한다.

“2016-17년 박근혜정권퇴진비상국민행동(퇴진행동)은 민중진영과 시민사회진영의 연합형태였다. 퇴진행동은 5월 해산하면서 10개 분야 100대 과제를 발표했다. 그리고 퇴진행동은 완벽히 해산했다. 퇴진 촛불이 어느 집단의 성과가 아니고, 모두의 자산이 되길 원했다. 그래서 누군가 퇴진행동의 계승을 참칭할 수 없도록 해산했다. 다른 한편으로 시민들의 뜻을 모아 정책화하는 역량에서 한계를 느꼈기 때문에 이를 제도권에 위임한 측면이 있다.

하지만 실제로는 민주당이 그 성과를 독점하는 결과가 됐다. 적폐청산이니 어쩌니 하면서 사실상은 정쟁에만 몰두하면서 반사이익만 노리는 정치판을 벗어나지 못했다. 사회는 나아지지 못했다. 촛불의 유산을 받은 진보정당들은 너무도 무력했다. 이 두 부분은 모두 예상을 뛰어넘는 부분이었다. 다른 한편으로 서초동 조국 촛불이 16-17 촛불을 계승하겠다고 하면서 촛불을 왜곡하고 협소하게 만들었다. 이는 잘못이다. 이때 시민사회

가 목소리를 내지 못한 게 이후 몰락의 큰 원인이라고 본다. 결과적으로 사회대개혁에 이르지 못했고, 국민들의 생활은 나아지지 못했으며 촛불은 실패하게 됐다.

거대한 광장을 꾸릴 역량은 갖추었으나 시민의 의견을 모으고 나라의 비전으로 만드는 데까지는 부족했다. 2016-17년 촛불에서 시민사회단체들(연대회의)은 시민들의 의견을 모으기 위해 많은 역량을 투입했다. 광장이 열릴 때마다 스티커 붙이기, 종이배 접기 등을 통해 의제를 받고, 단체들로부터 정책을 받았고, 월드 컨퍼런스, 코리언 스피크스(주요 논점에 대한 투표) 등 시민참여 방식 등을 활용했다. 장충체육관에서는 2,000명이 참여하는 대토론회도 진행했다. 토론공화국을 만들어보고자 했다. 이렇게 해서 만들어진 것이 10개 분야 100대 과제다. 그냥 만들어진 것이 아니다. 하지만 이러한 사회대개혁 아젠다를 사회에 어필하지 못했고 합의에 이르게 하지 못했다.

이번 응원봉 혁명이 2016-17년 촛불의 실패를 넘어서려면 사회대개혁을 국민적으로 합의로 하고, 제도권을 압박할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 2016-17년에 실패한 사회대개혁 의제를 모으고, 이를 추진하는 주체들을 육성하는 것이 중요하다. 이를 위해 전 국민의 토론과 활동이 필요하지 않은가? 세월호 모임들이 큰 역할을 했듯이 마을별로, 디지털을 이용한 전 국민 차원의... 시민사회가 이런 과정을 추진해볼 것을 제안한다.”

참고문헌

도서

스티븐 레비츠키(Steven Levitsky) · 대니얼 지블렛(Daniel Ziblatt), 어떻게 민주주의는 무너지는가, 어크로스 (2024)

최장집, 민주주의의 민주화, 후마니타스 (2006)

최장집, 민주화 이후의 민주주의, 후마니타스 (2007)

최장집, 민중에서 시민으로: 한국 민주주의를 이해하는 하나의 방법, 돌베개 (2009)

장훈, 20년의 실험: 한국 정치개혁의 이론과 역사, 나남출판 (2010)

구도완, 생태민주주의 모두의 평화를 위한 정치적 상상력, 한티재 (2018)

문순홍, 정치생태학과 녹색국가, 아르케 (2006)

구도완, “한국에서 시민사회와 국가는 어떤 생태전환 정치를 해왔는가?”, 전환의 정치, 열 개의 시선, 도서출판 풀씨 (2022)

한윤형, 상식의 독재, 생각의 힘 (2024)

Balibar Etienne, Citizenship, trans. by Thomas Scott-Railton, Cambridge: Polity (2015)

박상훈, 청와대 정부 ‘민주정부란 무엇인가’를 생각하다, 후마니타스 (2018)

이지문 · 박현지, 추첨시민의회, 삶창 (2017)

논문 · 발표문

이현환, “계엄정국에서의 공법학자의 대응—목촌 김도창의 「계엄론」을 참고로—”, 사단법인 한국공법학회 공법연구 제44집 제2호 (2015. 12.)

남중권 · 이승택 · 이준일, “해방 이후의 포고에 대한 헌법적 분석과 평가”, 고려대학교 법학연구원 고려법학 제109호 (2023. 6.)

이중수, “비상계엄선포의 성격과 위헌 · 위법성”, 헌정회복을 위한 헌법학자회의 학술토론회, 헌정회복을 위한 헌법학자회의 (2025. 1. 8.)

김선택, “12·3 사태의 헌정사적 의미”, 위 학술토론회

김용복, “한국 민주주의의 발전과 정당정치: 최장집교수의 정당민주주의론에 대한

비판적 고찰”, 고려대학교 민족문화연구원 민족문화연구 제56호 (2021)

조석주, “정치적 평등과 민주주의의 위기: 최소주의적 민주주의론 비판”, 한국정치연구 제32집 제3호 (2023)

문지영, “성평등은 민주주의의 문제인가?: 한국 민주주의 담론의 그늘”, 사회과학연구 제28집 제2호 (2020)

주인석, “한국 정당 발전의 유형화에 대한 비판적 검토: 조직 변화의 실제와 개혁방안간의 모순”, 한국정당학회보 제8권 제1호 (2009)

강원택, “한국 정당연구에 대한 비판적 검토: 정당조직 유형을 중심으로”, 한국정당학회보 제8권 제2호 (2009)

김용복, “5.18과 민주화 그리고 한국 민주주의의 위기”, 동북아연구 제25권 제2호 (2010. 12.)

윤순진, “민주주의의 위기와 생태위기의 현실과 전망”, 현 단계 한국 민주주의_진단과 과제 학술토론회, 민주화운동기념사업회 (2015. 6. 15. 발표)

“한상원, 민주주의의 약속: 아도르노와 급진민주주의(무폐, 발리바르)의 대화”, 시대와 철학 제35권 제2호 (2024)

신용인, “다층적 시민의회 제안”, 국민대학교 법학연구소 법학논총 제37권 제1호 (2024. 6.) 김상준, “‘시민정치 헌법화’의 경로와 방법: ‘시민의회’를 중심으로”, 법과사회이론학회 법과사회 제54호 (2017. 4.)

언론

홍기빈, 경향신문 오피니언(2025. 1. 7.), 피크 코리아와 민주주의의 위기

하승수, 민중의 소리 오피니언(2024. 12. 15.), [하승수의 직격] 12.3내란, 한국민주주의에 던진 3가지 질문

중앙일보 (2023. 4. 18.), 최장집 교수, 문재인정부 적폐청산, 민주주의 위기 불렀다.

박은홍, 경향신문(2025. 1. 15.), 12·3 비상계엄과 광장민주주의, 후진형 정치를 넘어

박노자, 한겨레(2025. 1. 8.) 윤석열 내란의 세계사적 맥락[박노자의 한국, 안과 밖]

집중분석 2

트럼프 2기 행정부의 정책과 유럽에 대한 영향 전망¹

심성은 국회입법조사처 입법조사관

I. 트럼프 재선과 미국의 정책 변화 전망

2025년 1월 20일, 트럼프 2기 행정부가 출범했다. 트럼프 2기의 정책은 1기(2017-2020) 때와 유사하게 미중 패권 경쟁, 반이민 정책, 재정지출 확대와 세금 감면, 보호무역주의, 동맹국의 이익 보호 약화와 자국 우선주의와 같은 특징을 띠 것이라 예상된다. 구체적으로 보면 외교·안보 분야에서는 ‘미국 우선주의(America First)’와 ‘다시 미국을 위대하게(MAGA, Make America Great Again)’와 같은 슬로건에 맞추어 러시아-우크라이나(러-우) 전쟁 종전, 미중 패권 경쟁의 가속화, 우리나라와 유럽 동맹국에 대한 방위 분담금 인상 요청, 파리기후협약과 이란 핵 협정 등 다자간 협정 재고와 같은 정책 변화가 발생할 것으로 보인다. 경제적으로는 중국과 동맹국에 대한 관세 인상, 기업 법인세 인하, 에너지 정책 개혁, 사회 분야에서는 불법체류자의 신속한 송환 등 공격적인 정책을 추진

¹ 본고는 다음 보고서를 참고했음. 심성은(2024), 『트럼프 2기 행정부 출범과 유럽에 대한 영향- 국제질서 변화 전망과 우리나라의 대응방안 모색 -』, NARS 현안분석, 국회입법조사처.

하여, 바이든 정부의 다자주의와 가치외교를 약화시키고 양자주의와 실리 외교를 도모할 것으로 예상된다.

트럼프 2기 행정부의 정책은 1기 때보다 신속하고, 강력하게 실행될 가능성이 높다. 도널드 트럼프는 대선 후보 시절부터 당선된다면 취임 첫날부터 미국-멕시코 국경 단속, 에너지, 학교 성 정책, 백신 의무화 문제 등과 관련해 행정명령을 채택할 것이라고 강조해왔다. 2024년 11월 당선된 이후, 트럼프는 행정명령 발동을 통한 신속한 정책 실행을 예고 했다. 이에 따라 트럼프 대통령은 취임식 날 기후변화협약, WHO 탈퇴 등 수십 개의 행정명령을 발동했다. 또한, 2024년 11월, 대선과 상하원 선거에서 공화당이 압승을 거두어 공화당 의원들이 상하원의 다수석을 차지하고 있는 상황이다. 따라서 행정부에서 결정 가능한 행정명령으로 정책을 변경하고자 하지만, 향후 트럼프가 원할 경우 상하원을 주도하여 새로운 정책을 전반적으로 실행할 가능성이 높다. 대통령의 정책 평가 성격을 지닌 상하원 선거가 2026년 치러질 때까지, 트럼프는 행정명령과 상하원과 협력하여 정책 변화 드라이브를 강하게 밀어붙일 것으로 보인다.

더불어, 동맹국과의 협력을 중시하던 바이든 행정부와 달리, 트럼프 행정부는 동맹국과의 관계보다는 자국의 경제, 안보적 이해관계를 가장 중요시할 것이라 보인다. 동맹국 중에서도 한국과 유럽, 일본에는 미군이 주둔하고 있으며, 미중 패권 경쟁에서 미국의 주요 동맹국이라는 점, 그리고 미국에 대한 경제 의존도가 높다는 점에서 트럼프 2기 행정부의 정책 변화로부터 가장 큰 영향을 받을 국가들이라 할 수 있다. 따라서 한국보다 경제, 정치적 규모가 큰 유럽의 대미 정책 및 입장 변화와 협력 관계 추이를 주시함으로써 한국의 실리적 이해관계를 제고할 수 있는 방안을 논의하는 데 활용할 필요가 있다.

II. 트럼프 2기 행정부 출범과 유럽에 대한 영향

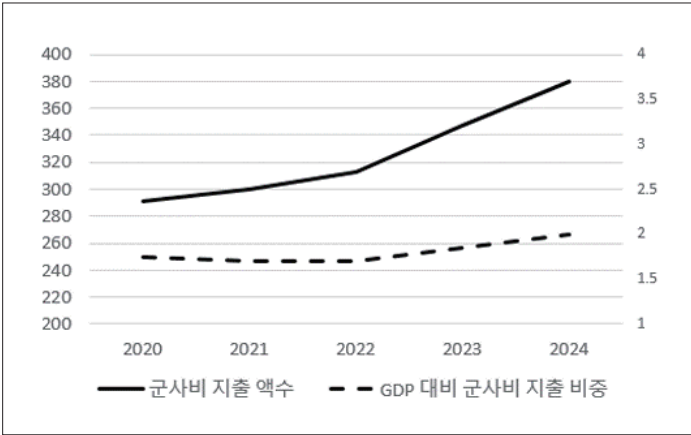
트럼프 2기 행정부의 외교·안보와 경제·무역 정책 선회는 유럽 동맹국에 여러 변화를 야기할 것이다. EU 집행위원회는 2024년 2월, 미국 대선 결과의 EU에 대한 영향을 평가하는 등, 미국 대선 결과에 대해 선제적으로 대응하고자 했다. 트럼프 2기 행정부의 유럽에 관한 정책은 다음과 같이 변화할 것으로 전망된다.

첫째, 미국과 유럽 간 대서양 동맹이 약화될 가능성이 높다. 대서양 동맹의 약화는 여러 분야에서 동시다발적으로 야기될 것으로 보인다. 우선, 미국의 NATO 동맹국에 대한 분담금 인상 요구와 이로 인한 유럽 동맹국들의 재정 부담 가중으로 인해 대서양 동맹의 중심축을 이루는 NATO 동맹이 약화될 가능성이 높다. 1기 행정부 당시, 트럼프는 “(주목 미군 규모를) 축소하는 것은 독일이 돈을 내지 않기 때문이다. 이것은 매우 간단하다. 이것은 범죄이다”라고까지 언급하며, 독일 등 유럽 국가들에게 GDP 대비 군사비 지출을 2%까지 높이라고 압박했다.² 이러한 유럽 동맹국에 대한 NATO 분담금 인상 요구는 2기 행정부에서 더욱 강해질 전망이다. 2024년 12월, 대통령에 재당선된 트럼프는 NBC 뉴스와의 인터뷰에서 “(유럽이) 영수증을 지불할 경우, NATO에 남겠다”고 강조하는 등,³ 대선 캠페인 내내 유럽을 압박하는 발언을 이어갔다.

² Alice Tidey(2020,7,29.), “US says it will withdraw nearly 12,000 troops from Germany”, EuroNews.

³ Ryan King(2024,12,8.), “Trump uses NBC News interview to defuse panicky liberal fearmongering, teases sweeping agenda”, New York Post.

[그림 1] NATO 유럽 회원국의 GDP 대비 평균 군사비 지출 비중



주: 2024년 수치는 예상치임.

자료: NATO(2024.2), *Defence expenditure as percentage of GDP, NATO total and NATO Europe*.

문제는 유럽 국가들이 최근 경제 상황이 좋지 않아 군사비 지출 인상이 쉽지 않다는 사실이다. 2024년, 유럽의 모토라고 불렸던 독일의 실질 GDP 성장률은 0.01%로 매우 낮았으며, 프랑스도 1.1%, 이탈리아도 0.67%에 불과했다.⁴ 이는 IMF에서 발표한 2024년 세계의 평균 경제 성장률인 3.2%보다 낮은 것이며, 전쟁 중인 우크라이나의 3%, 러시아의 3.63%보다도 낮은 수치이다.⁵ IMF의 2025년 전망치도 독일이 0.8%, 프랑스가 1.1%, 이탈리아가 0.8%로 세계 평균치인 3.2%에 크게 미치지 못한다. 유럽은 경제 상황 악화로 인해 2025년, 더욱 거세질 트럼프의 군사비 지출 증액에 즉각 대응하기 쉽지 않을 것이다. [그림 1]에서 보는 바와 같이 유럽은 2024년 평균 군사비 지출이 2%를 넘어가면서, 2014년 웨일즈

4 Statista(2025.1.12.), Annual real gross domestic product (GDP) growth rate in European countries in 2024, <https://www.statista.com/statistics/686147/gdp-growth-europe/>.

5 IMF(January 2025), *WORLD ECONOMIC OUTLOOK UPDATE Global Growth: Divergent and Uncertain*, p. 8.

에서 개최된 NATO 정상회의에서 합의했던 기준을 충족시킬 수 있었다. 그러나 2024년부터 트럼프는 유럽 국가에 대한 군사비 지출 비중을 5%까지 늘리라고 요구하고 있기 때문에 향후 트럼프와 유럽 국가 간에 NATO 분담금에 대한 갈등이 더욱 커질 전망이다.

둘째, 미국은 안보적 중요성을 유럽에서 중국 등 다른 지역으로 이동시킬 것으로 보인다. 그 이유로는 우선, 트럼프는 2022년 2월 발발한 러우 전쟁을 조속히 종결하고자 하는 점을 들 수 있다. 2023년 5월, 자신이 대통령으로 취임하자마자 24시간 내에 전쟁을 끝낼 것이라고 호언장담한 바 있으며, 최근에는 러시아가 군대를 철수시킬 경우 우크라이나 영토의 20%가 러시아에 점령당한 현 상태대로 우크라이나와 러시아의 영토를 동결하고, 두 국가 간 비무장 지대를 설치하겠다는 제안을 하는 등 전쟁을 종결하고자 서두르고 있다.⁶ 이와 같이 트럼프가 러우 전쟁 종결을 앞당기고자 하는 것은 러시아의 유럽에 대한 안보 위협이 미국의 이익과 직접 연관이 없다는 인식과 우크라이나에 대한 미국의 지원 역량을 미중 패권 경쟁에서 유리한 상황을 점하고자 중국 견제에 활용하고자 하기 때문이다.

대신, 트럼프는 2기 행정부에서 미중 패권 경쟁을 가속화할 것으로 보이는데, 미국의 이러한 대중 정책은 유럽의 안보가 미국의 대외 정책에서 후순위로 밀릴 수 있다는 뜻이기도 하다. 트럼프 정부의 대중 견제는 2017년 발표한 인태 전략에서 공식화되었다. 유럽에서도 2018년 프랑스를 필두로, 네덜란드, 독일, EU, 이탈리아, 체코 등이 인태 전략을 발표하며 대중 견제 전략에 미국과 협력하는 제스처를 취했다. 그러나 미국과 유럽의

⁶ Kelly Rissman(2023,7,18.), "Trump finally reveals how he thinks he could end Russia's war in Ukraine in a day", *Independent*; Alexander Ward(2024,11,6.), "Trump Promised to End the War in Ukraine, Now He Must Decide How", *The Wall Street Journal*.

인태 전략에는 차이가 있다. 미국은 중국을 ‘위협과 강압’으로 인권과 국제법에 기반한 국제 질서를 전복시키고자 하는 ‘수정주의(revisionist)’ 국가로 보았다.⁷ 그러나 유럽은 중국이 경제적 경쟁자이자 체제적 라이벌(economic competitor and a systemic rival)이지만, 협력 파트너(partner for cooperation)이기도 하기 때문에 중국과의 경제적 협력이 중요하다는 점을 강조했다.⁸

셋째, 무역 및 경제적인 갈등도 야기될 수 있다. 트럼프 1기 당시, 유럽은 2018년 미국의 철강과 알루미늄 관세 부과에 대해 위스키, 오토바이 등의 미국산 제품에 보복 관세를 부과했으며, 2000년대 중반부터 시작된 보잉과 에어버스에 대한 보조금 문제로 서로 보복 관세를 부과했다. 또한, 프랑스, 독일 등 유럽이 구글, 아마존 등에 디지털 서비스세(Digital Services Tax)를 부과하자 프랑스에 대해 100% 관세 부과를 위협하며 긴장이 고조되기도 했다. 2024년 대선 캠페인 당시, 미국은 다시 관세를 자국의 이익 보호 수단으로 언급했다. 2024년 2월 4일, 미국은 멕시코에 부과하기로 했던 25% 관세를 한 달간 유예하는 대신 멕시코에서 유입되는 마약 유통을 방지하기로 했으며, 캐나다에 대해서도 25% 관세를 한 달간 유예하는 대신 펜타닐 유입을 막기 위해 국경 보안 강화 조치를 받아들였다. 10% 관세가 추가 부과된 중국은 2월 10일 미국산 석탄, LNG 등에 대해 보복 관세를 부과하는 등 무역 분쟁을 겪고 있다. 유럽에 대해서도 10-20%의 보편 관세 부과를 예고했는데, 유럽에 대한 보편 관세가 현실화될 경우 유럽도 보복 관세를 부과해 다시 트럼프 1기 당시의 유럽과 미국 간의 무역 분쟁이 재현될 가능성이 높다.

7 U.S. Department of Defense(2019,6.1.), *Indo-Pacific Strategy Report*, pp. 7-10, 16.

8 EU External Action(2023,7.12.), *EU-China Relations factsheet*; European Commission(2021,9.16.), *The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*.

마지막으로 대서양 동맹은 영토 문제로까지 확대될 전망이다. 트럼프는 덴마크령인 그린란드를 돈으로 사고 싶다고 언급한 데 이어, 2025년 1월 7일 기자회견에서는 그린란드에 대한 지배력 확보를 위해 군사적 행동을 배제하지 않는다고 답해 유럽의 반발을 야기했다.⁹ 트럼프는 그린란드와 함께 파나마 운하, 캐나다에 대해서도 미국에 편입시킬 수 있다고 언급했는데, 그 배경으로는 해당 지역들이 물류, 희토류와 리튬과 같은 자원, 전략적 요충지라는 안보적 측면에서 미국의 이익을 들 수 있다. 이에 대해 덴마크와 EU는 트럼프의 언급에 대해 비판을 제기했다. 트럼프는 그린란드 확보를 위하여 군대 투입에 대한 가능성도 부인하지 않았는데, 이는 향후 미국과 유럽의 분쟁과 갈등을 촉발하는 새로운 요인으로 작용할 가능성도 있다.

이와 같이 유럽에 대한 NATO의 분담금 인상과 러우 전쟁 종전 압박, 무역 분쟁 재현 우려, 그리고 그린란드 관련 갈등으로 인해 유럽과 미국의 협력이 약화되고, 갈등이 불거질 것으로 예상되고 있다. 일례로 우르줄라 폰 데어 라이엔(Ursula von der Leyen) EU 집행위원장, 올라프 솔츠(Olaf Scholz) 독일 총리, 엠마누엘 마크롱(Emmanuel Macron) 프랑스 대통령뿐만 아니라 키어 스타머(Keir Starmer) 영국 총리도 트럼프 대통령 취임식에 초대받지 못해, 유럽과 미국 간 불화가 벌써 시작된 것이 아니냐는 관측도 나오고 있다.

⁹ BBC(2025.1.9.), "트럼프가 파나마, 그린란드, 캐나다를 위협하는 이유는?".

Ⅲ. 유럽의 외교·안보 정책 변화 전망

트럼프 2기 행정부의 정책 변화에 따라 유럽의 대내외 정책도 다음과 같은 변화를 겪을 것으로 보인다.

첫째, 대서양 동맹이 약화될 경우, 미국의 유럽에 대한 안보 기여도가 축소될 수 있기 때문에 유럽은 안보 공백을 보완하기 위하여 EU와 NATO 차원의 대응 방안을 마련할 것으로 전망된다. 우선, 유럽은 자체 안보 역량을 강화하고자 여러 시도를 할 것으로 보인다. 2024년 11월 8일, 유럽 정상들은 유럽정치공동체(European Political Community, EPC)¹⁰ 정상회의에서 유럽 자강론을 강조했다. 예를 들어, 샤를 미셸(Charles Michel) 전 EU 정상회의 상임의장은 유럽의 운명을 스스로 결정해야 한다며 미국에 대한 의존도 감소를 주장했으며, 마크롱 프랑스 대통령도 유럽의 방위 능력을 강화해야 한다고 주장했다.

이러한 흐름에 따라 EU는 트럼프 1기 행정부 당시 대서양 동맹이 약화되자, 이에 대응하기 위해 발전했던 전략적 자율성(Strategic Autonomy) 전략을 다시 확대할 것으로 보인다. EU는 2014년 러시아의 크림반도 강제 병합, 2016년 영국의 EU 탈퇴 결정, 중동과 북아프리카 지역의 불안정성 증가에 따라 EU의 안보 역량을 강화하기 시작했다. 그 결과, 2016년 「EU 글로벌 전략(EU Global Strategy)」 발표, 2017년 유럽안보기금(European Defence Fund)과 항구적 안보협력체제(Permanent Structured Cooperation) 신설, 2020년 「EU 사이버안보 전략」, 2022년 EU 최초의 국방 백서라 할 수 있는 「전략적 나침반(Strategic Compass)」 등의 안보 체제를 구축하고 역량을 강화해왔다. 이와 같은 EU의 안보 역량 강화 시도는

¹⁰ EPC는 2022년 러우 전쟁 발발 이후, 유럽의 정치전략 논의를 위하여 신설된 정부간주의적 성격의 포럼임.

바이든 행정부 들어 대서양 동맹이 회복되면서 약화되었으나, 다시 트럼프 행정부가 새롭게 출범하면서 다시 속도를 낼 것으로 전망된다.

또한, NATO 차원에서도 국방비를 증액하는 등 안보 동맹을 강화하고자 할 것으로 보인다. 우선, GDP 대비 각국의 군사비 지출을 2%까지 증액한다는 약속의 실질적인 실행 비율이 높아질 것이다. 2024년 11월, 마르크 뤼터 NATO 사무총장은 유럽 국가들의 군사비 지출을 늘려야 하며, 2% 기준선을 재차 강조한 바 있다. NATO는 2024년 32개의 회원국 중 23개국이 2% 기준을 달성했다고 발표해, NATO 예산에 대한 유럽 국가들의 기여도가 확대되면서 미국과의 갈등이 완화될 수 있을 것이라고 예상했다.

그러나 트럼프 대통령이 각국의 GDP 대비 군사비 지출 기준을 2%가 아니라 그 이상으로 상향 조정하도록 요구할 가능성을 배제하기 어렵다. 2018년 NATO 정상회의에서 트럼프 대통령은 각 국가의 GDP 대비 국방비 비중을 4%까지 인상해야 한다고 주장했으며, 2024년 대선 캠페인 기간에는 5%까지 올려야 한다고 언급했다. 2024년 기준, GDP 대비 국방비가 가장 높은 국가는 폴란드(4.12%)이며, 그 뒤를 에스토니아(3.43%), 미국(3.38%), 라트비아(3.15%), 그리스(3.08%), 리투아니아(2.85%), 핀란드(2.41%)가 잇고 있으며, 영국은 2.33%, 독일은 2.12%, 프랑스는 2.06%이다. 이러한 점을 고려하면 트럼프의 4%나 5%로의 국방비 상향 조정은 쉽지 않은 상황이기 때문에, 향후 미국의 NATO 동맹국에 대한 불만은 쉽게 해소되기 어려우며, 더 나아가 미국의 NATO 탈퇴 압박이나 NATO 역할의 약화와 같은 결과가 초래될 수도 있다.

이러한 대서양 동맹과 NATO의 역할 약화와 EU의 안보 역량 강화는 유럽과 EU를 탈퇴한 영국 간의 안보 협력 강화로도 이어질 것으로 예상된다. 2024년 11월, 스타머 영국 총리와 마크롱 대통령은 유럽의 독자적

인 안보 강화가 필요하다는 데 공감대를 형성하고 EU와 영국의 안보 협력 강화 방안을 논의했다. 영국은 EU의 영향력에서 벗어나기 위해 브렉시트를 결정했지만, 트럼프라는 외생 변수로 인해 EU와 영국의 관계가 다시 회복되는 수순을 밟을 가능성도 커지고 있는 것이다.

둘째, 트럼프가 러우 종전 의지를 밝힘에 따라 유럽의 우크라이나 지원에 따른 재정적 부담 완화, 대러 정책과 에너지 정책 변화, 우크라이나 재건 사업 등에 변화가 생길 수 있다. 유럽은 트럼프의 종전 의지와 우크라이나 지원 축소에 대해 우려를 표하고 있으나, 각국 내 전쟁 피로도가 증가하고 우크라이나 지원에 대한 재정적 부담이 가중되면서 여론이 약화되고 있다. 무엇보다 미국이 재정적 부담 등을 이유로 우크라이나 지원을 철회 혹은 축소할 경우, 유럽이 그 공백을 채우기는 쉽지 않기 때문에 유럽은 미국의 결정에 전적으로 반대하기 어려운 상황이다. 그러나 NATO에 가입한 스웨덴과 핀란드, 폴란드, 발트 3국 등은 러시아의 안보 위협에 직면해 있기 때문에 종전에 반발할 수 있으므로, 서유럽과 동유럽 간에 갈등이 불거질 우려도 있다.

러우 전쟁이 종전될 가능성이 높아지면서, 포스트 러우 전쟁 시기로 접어들어 새로운 어젠다들이 등장할 것으로 전망된다. 우선 미국과 유럽의 대러 정책이 수정될 가능성이 있다. 현재 대러 제재는 2014년 이래 계속 강화되고 있는데, 제재 중 경제 제재의 일부 완화를 검토할 수 있다. 특히, 2025년 1월, 독일과 프랑스 등으로 가는 러시아와 우크라이나의 천연가스 운송 계약이 종료되면서, 서유럽 국가들은 대러시아 에너지 의존도를 낮추는 계기가 될 수 있다고 환영하고 있으나, 헝가리와 슬로바키아 등 일부 유럽 국가는 에너지 수급과 가격 인상 문제를 겪으며 난색을 표하고 있다. 이러한 상황에서 러우 전쟁의 종식은 유럽이 직면한 에너지 문제를 해결하는 데 일조할 수 있으나, 향후 서유럽과 동유럽 간 갈등 요소로 작

용할 수도 있다.

또한, 종전 시 우크라이나 재건 사업이 본격화되면서 이에 대한 유럽과 한국 등 우크라이나 지원국들의 참여가 공식적으로 논의되고, 우크라이나의 EU 가입 절차가 EU의 주요 의제 중 하나로 부상하면서 EU에서 회원국 확대 논의를 진행할 것으로 보인다. 더불어, 미국의 러시아에 대한 관여가 감소하면서 트럼프 1기 행정부의 관심사였던 인태 전략이 다시 강조되고, 유럽에 대한 미국의 관심사가 다시 중국으로 선회될 것이다. 유럽 역시 미국과의 안보와 무역 분쟁 완화 및 외교 다변화를 위해 중국과의 협력 강화를 모색할 가능성이 있다.

셋째, 미국의 유럽, 캐나다 등의 동맹국에 대한 관세 부과와 이에 대한 유럽과 캐나다의 보복 관세 실행으로 경제적 관계가 훼손될 우려가 있다. 최근 트럼프가 덴마크 자치령인 그린란드 매입 의사를 밝혔는데, 그 배경으로는 북극항로를 통한 물류 확보, 그린란드 내 미국 군사기지인 툴레 공군기지(Thule Air Base) 등의 안보적 이유, 그린란드에 매장된 희토류와 우라늄 등의 자원을 이유로 들 수 있다. 트럼프의 그린란드 매수 제의에 대하여 덴마크와 그린란드는 물론, EU와 프랑스까지 반발하는 등 유럽은 반대 의사를 표명하고 있다. 3월 11일 총선을 앞둔 그린란드는 미국 등 외국으로부터의 기부금 유입을 금지하는 법안을 만장일치로 가결한 것은 그 일환이라 할 수 있다. 하지만 트럼프 대통령은 그린란드 매수가 어려울 경우 군대 파병에 대한 가능성을 부인하지 않는 등 그린란드에 대한 욕심을 버리지 않고 있어, 그린란드는 향후 미국과 유럽 간 갈등을 자극하는 요인으로 남을 것으로 보인다.

IV. 당면과제와 전망

향후 트럼프 2기 행정부 출범으로 인해 미국과 유럽의 협력이 약화되고, 외교·안보 및 경제·무역 관계가 악화되면서 국제질서의 불안정성이 커질 것으로 보인다. 유럽은 미국과의 협력이 약화되더라도 안보와 경제면에서 독자적인 생존을 도모할 것으로 전망된다. 하지만 이 또한 유럽 내외에 산적한 당면과제로 인하여 쉽지 않을 것이다.

우선, 최근 많은 국가들이 극심한 정치적 균열로 인해 정치적 갈등을 겪고 있는데, 유럽 역시 마찬가지로 상황에 처해있다. 주요 정당들의 의회 내 의석 비중이 감소하고 정치적 영향력이 축소되는 한편, 포퓰리즘 성격이 강한 극우 정당과 좌파 정당들의 득세가 이어지고 있다. 좌우의 이념과 상관없이 포퓰리스트 정당들은 반이민, 반EU 정책을 기치로 삼고 있으며, 보호무역주의와 민족주의를 주장하고 있다. 특히, 극우파 정당들의 영향력 확대는 유럽이 안보와 경제적 협력을 강화하는 데 걸림돌이 되고 있다. 2025년 2월 23일로 예정된 독일 총선에서 극우정당인 독일의 위안대안당(AfD)이 의석수를 확대할 경우, 독일과 프랑스의 EU 주도권이 약화되는 계기가 될 수 있다. 따라서 유럽 극우정당 및 좌파 포퓰리스트 정당들의 정책과 세력 확대 여부도 향후 유럽의 미래를 좌우할 수 있다.

또한, 유럽의 경제 침체도 유럽이 독자적으로 안보와 무역 정책을 실행하는 데 문제가 될 수 있다. 2025년, 유럽은 전년에 비해 경제적 상황이 개선될 것으로 전망되고 있으나 여전히 세계 평균치에 비하면 낮은 상황이다. 최근 미국 등에서 경기를 주도할 것으로 보이는 AI 등 최첨단 산업에서 뒤쳐져 있으며, 제조업도 고전하고 있기 때문에 향후 전망이 여전히 어두운 편이다. 더딘 경제 회복은 유럽 국가들이 독자적인 안보와 무역 정책 모색 시도를 제한하는 요소로 작용할 수 있으며, 정치적으로는 각국

의 극우정당들이 세력을 확대하는 빌미가 될 수도 있다. 독일도 반(反)유럽통합과 반(反)이민 정책을 표방하는 극우정당 AfD의 지지율이 높아지는 상황이므로, 2월 독일 총선에서 AfD가 의석수를 얼마나 증가시키는지 도 지켜보아야 한다.

트럼프 2기 행정부에서 유럽은 외교·안보와 경제·무역 면에서 고전을 면치 못할 것으로 예상된다. 이는 미국과 유럽의 갈등을 부각시키며, 국제질서의 불안정성을 악화시키는 데 일조할 것으로 전망된다. 우리나라 역시 미국과의 안보와 경제 관계가 약화되고, 갈등이 심화될 수 있는 만큼, 유럽의 상황을 주시하고 우리나라에 활용할 수 있는 부분은 타산지석으로 삼을 필요가 있다. 또한, 미국과의 외교·안보와 경제·무역 관계가 축소되는 만큼 유럽 등으로 안보와 무역 다변화를 도모하는 방안도 고려할 수 있다.

변론기

1. 투명인간의 도시에서 1층을 상상하다 | 이재근
2. 화학제품으로 인한 국민건강을 챙기지 못한 국가의 책임을 묻다 | 이정일
3. 대구문화방송(MBC)에 대한 홍준표 대구시장 취재 거부사태
형사변론 및 소송대리를 회고하며 | 강수영
4. 마인크래프트 블록으로 바위치기 | 김예지

투명인간의 도시에서 1층을 상상하다

- 1층이 있는 삶, 장애인생활편의시설 접근권 소송 변론기

이재근 법률사무소 리앤컴퍼니

I. 투명인간의 도시를 상상하다

투명인간의 도시를 상상해 본 적이 있는가?

눈에 보이지 않고, 어디든지 통과할 수 있는 투명인간들이 사는 도시.

이 도시가 어떤 모습일지에 대해서는 각자가 그 모습을 다르게 그리겠지만, 누구도 그 도시의 건물에 문을 표시해서 그리지는 않을 것이다. 어디든지 통과할 수 있는 투명인간들의 도시에서 구태여 문을 만드는 수고를, 그런 비효율을 감수할 필요가 없다.

이번엔 조금 다른 상상을 해보자.

90명의 투명인간과, 10명의 비투명인간이 함께 살아가는 100명의 도시. 이 도시의 건물에는 문이 있을까? 몇 개의 건물에 문이 있고, 몇 개의 건물에 문이 없을까? 비투명인간인 당신은 그 도시에서 어떤 곳에 갈 수 있

고, 어떤 곳에 갈 수 없을까? 당신이 강의를 들어야 하는 학교에는 문이 있을까? 일을 해야 하는 직장에는 문이 있을까? 다행히 1층에 문이 있다면, 그럼 2층으로 가는 문은 있을까?

제대로 된 문이 있는 학교도, 직장, 편의점도, 카페도 찾는 것이 쉽지 않다면 이 압도적 투명인간의 도시에서 겨우 10명의 비투명인간 중 한 명으로서 당신은 어떻게 당신의 인생을 살아야 할까?

II. '1층이 있는 삶'을 꿈꾸며 소송을 시작하다

투명인간의 도시에서 비투명인간인 당신은 '1층이 있는 삶'을 간절히 꿈꾸며 살아갈 것이다.

그러나 보통의 평범한 투명인간은 이 여섯 글자에 고개를 갸우뚱할 것이다.

'1층이 있는 삶?'

'도대체가 1층이 있는 삶이라니? 그럼 1층이 '없는' 삶도 있다는 말인가?'

투명인간의 입장에서 이와 같은 의문은 지극히 자연스럽다. 자신은 물론, 주위의 대부분의 (투명)인간들이 건물을 드나드는 데 아무런 불편이 없기 때문에 문이 있어야 한다는 필요성을 고민할 기회조차 갖기 어렵다. 바꿔 말하면 (비투명)인간이 문이 없어서 겪는 어려움에 대해서 공감하거

나 관심을 갖기 어렵다. 투명인간의 ‘악의’가 문제가 아니라, 그 ‘평범한 무관심’ 속에서 비투명인간은 갈 곳이 없다.

투명인간의 도시에서 ‘1층이 있는 삶’이란 이와 같을 것이다. 누구든, 투명인간뿐만 아니라 비투명인간도 벽에 가로막히지 않고 문을 통하여 어디든 갈 수 있는 삶. 비투명인간은 그런 ‘1층이 있는 삶’을 소망한다.

어디까지나 가정이라고 해도 투명인간의 도시가 지나치게 비현실적이라고 여길지도 모르겠다. 그러나 투명인간의 도시에서 비투명인간인 누군가가 ‘1층이 없는 삶’을 사는 이 이야기는 마냥 허구가 아니다. 오늘 비장애인의 도시에서 살아가는 많은 장애인들은 턱과 계단 앞에서 체념하고 돌아서며 ‘1층이 없는 삶’을 살아간다.

‘1층이 있는 삶’ 소송, 다시 말하면 ‘2cm의 턱에 가로막히지 않고 누구든 자유롭게 어디든 갈 수 있는 삶’을 위한 소송은 그렇게 시작되었다.

Ⅲ. 1층이 있는 삶 소송: 1심부터 대법원 공개변론, 승소까지

‘1층이 있는 삶’ 소송은 장애인 단체 및 공익변호사 단체가 장애인, 유아차 이용자, 노인 등 이동약자들의 생활편의시설에 대한 접근권 보장을 위하여 편의점(지에스리테일), 카페(투썸플레이스), 호텔(호텔신라)과 대한민국 정부를 상대로 제기한 소송이다.

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 ‘장애인

등편의법)은 편의시설 설치의무 대상시설의 범위를 대통령령인 시행령에 위임했고, 당시 시행령은 바닥면적 300㎡ 이상인 공중이용시설에 한해서만 편의시설 설치의무를 부과하였다. 그 결과 전국 편의점 중 약 98%가 편의시설 설치의무를 부담하지 않는 등, 카페, 호텔을 포함한 대부분의 생활편의시설이 장애인 편의시설 설치의무에서 제외되었다.¹ 이로 인해 휠체어를 이용하는 장애인들은 장기간 일상생활에서 편의점, 카페 등 소규모 공중이용시설에 대한 접근을 제한받았고, ‘1층이 있는 삶’ 소송은 이에 대한 사업주와 국가의 책임을 묻는 것이었다.²

2018년 소송이 시작된 후 1심과 2심은 장애인의 접근권이 보장되지 않는 현실이 차별임을 인정하며, 편의시설 설치의무를 과도하게 면제하는 장애인등편의법 시행령이 위헌적 요소가 있음을 확인하면서도, 국가의 배상 책임에 대해서는 이를 인정하지 않았다.

대법원은 1) 장애인 편의시설 설치의무를 소규모 매장에 부여하지 않은 시행령을 국가가 장기간 개정하지 않은 점이 위법한지, 2) 위법하다면 이에 대한 국가배상책임이 인정되는지에 대하여 이례적으로 공개변론까지 열어 심리하였다.

우선 장애인 편의시설 설치의무를 소규모 매장에 부여하지 않은 시행령을 국가가 장기간 개정하지 않은 점이 위법한지에 대하여, 원고 측은 “위

1 통계청 자료에 따른 때 소매업 중 300㎡ 이상 사업장은 장애인등편의법 시행령 시행 시점인 1998년에는 전체 소매업 사업장의 0.1%에 불과했다. 통계가 세분화된 2018년에는 체인화 편의점은 1.2%, 식료품 소매업은 2.3%, 음료·의약품 등 소매업은 1.5% 수준이었음.

2 이같이 대부분의 소규모 공중이용시설에 대해 편의시설 설치의무를 제한하던 구 시행령 규정은, 지난 2022년 바닥면적 기준이 300㎡ 이상에서 50㎡ 이상으로 개정되기 전까지 약 24년간 유지되었음.

법성 판단은 행정부에 시행령을 개정할 법적 의무가 발생하고, 상당 기간 시행령 개정이 이뤄지지 않았을 때 이뤄진다.”라며, 해당 시행령 개정이 장기간 늦어진 점을 언급했다.

이어 “24년이 지나서야 장애인 편의시설 설치의무 대상시설의 바닥면적 기준을 50㎡로 낮추는 시행령 개정을 했다. 2014년 유엔장애인권리위원회 권고와 2017년 국가인권위원회 권고 등이 있었으나, 2022년에 와서야 시행령이 개정됐다.”라며 “피고 측은 소상공인의 어려움을 이야기 하나, 객관적인 조사나 국가 차원의 지원도 제대로 이뤄지지 않고 있다. 이 제라도 조속한 개선이 필요하다.”라고 강조했다.

이에 대하여 피고 측 대리인은 “소매점에 대한 접근권의 경우, 다른 권리에 비하여 대체 수단이 많다는 특성이 있다. 대체 수단으로는 온라인 구매, 장애인을 위한 편의시설이 갖춰진 대형마트를 이용하거나, 활동지원사와 함께 이동해 구매하는 방법 등이 있다.”라며 대체 수단이 많다는 점을 언급하였다.

국가배상책임의 성립 여부에 대해서, 원고 측은 “장애인등편의법의 목적은 국민 개개인의 접근권 보장인데, 하위 법령으로 인해 접근권이 정면으로 침해되고 있고, 이는 장기간의 개선 입법이 부재한 데 따른 예정된 결과”라고 주장하면서, “시행령이 잘못됐다는 것이 확인됐다 하더라도 손해배상청구가 인용되지 않는다면 국가가 위법행위를 했다는 사실, 원고가 정신적 고통을 받는다는 사실은 확인받지 못한다”라고 변론하며 최소한의 배상이 이뤄져야 위법성과 권리 침해를 확인할 수 있다고 강조했다.

이에 대하여 피고 측은 “공무원이 쟁점 규정을 개정하지 않았다고 하더라도 접근권 강화를 위한 상당한 노력을 수행한 것이 맞는다면 해당 업무에 대한 과실은 인정하기 어렵다”라고 주장하면서, “정부가 2014년 유엔 장애인권리위원회 권고 내용을 고려해 BF 인증을 의무화하고, 법령 개정과 활동보조서비스 도입 등을 통해 접근성 강화를 해왔다고 볼 여지가 있다”라고 정부 차원에서의 개선 노력 또한 언급하였다.

공개변론에서 피고 측이 제시한 내용에 대해서는 대리인단으로서가 아니라 휠체어를 타는 장애인 당사자로서도 동의하기 어려운 부분들이 많았다. 특히 접근성이 침해되지 않았다면서 피고 측이 제시하였던 온라인 구입이 가능하다거나 편의점 대신 접근이 용이한 대형마트를 이용할 수 있다는 주장은 정부가 장애인 접근성의 문제를 바라보는 관점, 이를테면 ‘갈 수 있는 곳을 찾아서 가면 되지, 왜 꼭 비장애인과 똑같이 모든 곳에 접근하려고 하느냐’는 시각을 그대로 보여주는 것 같아 일면 씁쓸하기까지 하였다.

장애인 접근성의 문제를 바라보는 정부의 위와 같은 시각에 대하여, 금번 판결의 보충의견은 아래와 같이 지적하고 있다.³

“소규모 소매점에 대한 장애인의 접근권을 단지 소매점에서 생필품을 구매할 수 있느냐의 문제로 접근하는 시각은 장애인의 고통을 가중시킨다. 구매 그 자체를 위해서라면 활동보조인을 통해서 더 값싸고 편의시설도 잘 구비된 대형 할인점에서 구매하는 것으로 대체할 수도 있고 온라인

3 대법원 2024. 12. 19. 선고 2022다289051 판결

8. 다수의견에 대한 대법관 오경미, 대법관 신숙희의 보충의견

쇼핑도 편리한 대안이 될 수 있다. 하지만 소규모 소매점에 대한 장애인 접근권의 문제는 ‘쇼핑’의 문제가 아니라 삶 그 자체의 문제이다. 비장애인은 점심시간에 우연히 친구를 만나 식당이나 커피숍을 가거나, 귀가하다 문득 생각이 나서 서점과 꽃집에 들르고, 갑자기 배가 아파 약국을 이용하거나 동네 의원에 가면서, 내가 그곳에 접근할 수 있는지 없는지 미리 걱정하지 않는다. 장애인의 일상생활 또한 그래야 한다. 계획된 ‘쇼핑’은 대형 할인점과 온라인으로 대체될 수 있지만 우연과 즉자성으로 이루어진 나날의 ‘삶’은 대체될 수 없기 때문이다.”(대법관 오경미, 대법관 신속희의 보충의견 중)

대법원은 지난 2024년 12월, 원심을 파기하고 국가가 장기간 편의시설 설치의무에 대한 시행령을 장기간 개정하지 않은 것이 위법하므로 원고들에게 각 10만 원의 위자료를 지급하라고 판결하였다. 대법원은 “95%가 넘는 소규모 소매점에 대한 장애인 편의시설 설치의무를 면제한 이 사건 규정이 24년 넘게 개정되지 않아 장애인이 인간의 존엄과 가치를 일상적으로 침해받는 상황을 지속적으로 감내해 왔다”라고 지적했다. 이어 “개선 입법 의무를 14년 넘게 불이행한 피고(대한민국)의 부작위(해야 할 일을 하지 않음)⁴는 장애인등편의법과 장애인차별금지법의 취지와 목적 및 내용에서 현저하게 벗어나 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없는 행위로서 객관적 정당성을 상실했다”라고 했다. 또 “장애인 단체가 지속적으로 개정을 요구했고 유엔(UN) 장애인 권리위원회와 국가인권위원회가 문제점을 지적했는데도 공무원들이 개정하지 않고 규정을 방치했다”라며 ‘고의 또

4 대법원은 “장애인차별금지법이 시행된 2008. 4. 11. 무렵에 장애인의 소규모 소매점에 대한 이용·접근이 실질적으로 보장될 수 있어야 한다는 사회적 공감대가 형성되어 있었다고 봄이 타당하므로, 행정청으로서 늦어도 2008. 4. 11.부터 개선입법의무를 부담한다고 보아야 한다”라고 판시하였음.

는 과실로 법령을 위반한 행위'임을 인정하면서, “위법한 행정입법 부작위로 인해 장애인이 겪었을 고통을 위자하는 것은 국가의 책임을 명확히 함과 동시에 국가에 대해 적시의 적절한 행정입법 의무의 이행과 적극적인 장애인 보호정책의 시행을 촉구하는 수단으로서 의의가 있다”라고 판시하였다.

이번 대법원 판결은 장애인 접근권을 단순한 편의제공의 문제가 아닌 인간의 존엄과 평등권을 실현하기 위한 헌법상 기본권으로 인정하고, 국가의 입법 부작위에 따른 배상 책임을 명확히 한 첫 사례로서 큰 의미를 지닌다.

무엇보다도 이번 판결이 국가가 장애인 권리 보장을 위해 보다 적극적인 정책을 수립해야 한다는 강한 메시지가 되어, 향후 일상에서의 장애인 접근성 개선은 물론 사회적 취약계층에 관한 정부의 적극적 정책을 촉구하는 데 있어 중요한 법적, 사회적 기반이 될 것으로 기대한다.

IV. '층이 있는 삶'은 올 것인가?

이번 대법원 판결에 개인적으로는 짜릿함을 넘어서 소름이 돋는 것을 느꼈다. 그것이 대리인단의 일원으로서의 감흥인지, 지난 30년간 휠체어를 타고 살아가며 2cm의 턱 앞에서 수없이 돌아서야 했던 장애인 당사자로서의 카타르시스인지는 잘 모르겠다.

대법원 판결이 선고된 날로부터 이제 1달. 흥분을 가라앉히고, 다시 본

래의 질문으로 돌아가지 않을 수 없다.

‘1층이 있는 삶은 과연 오는가?’

아니 질문을 바꾸어 보겠다.

‘내 옆의 편의점에 들어가서 컵라면을 살 수 있는가?’

‘길 건너 카페에 들어가서 커피 한 잔을 즐길 수 있는가?’

위 질문에 ‘네’라고 대답하기는 어렵다. 가까운 미래에 ‘네’라고 대답하기도 여전히 쉽지 않아 보인다. 판결에도 불구하고, 우리의 일상 곳곳에는 여전히 1층이 없고, 곧 ‘1층이 있는 삶’이 우리 곁에 올 것이라고 낙관하기도 어렵다.

장애인등 편의시설 설치의무의 대상을 확장한 개정 법령이 그 시행일인 2022. 5. 1. 이전에 설치된 건물에 대해서는 개정 전의 규정에 따르도록 하였기 때문이다. 즉 개정 규정에도 불구하고 대부분의 소매점, 공중이용시설은 개정 전의 규정을 적용받게 되고, 그 결과 여전히 편의시설을 설치할 의무가 없다. 현재 편의시설 설치의무 대상에서 제외되는 건물들의 수명이 상당히 길고, 전체 건물 중 편의시설 설치의무를 부담하지 않는 건물들의 비중이 여전히 매우 높다는 점을 감안할 때, 특단의 사정이 없다면 현재와 같은 광범위한 접근성의 공백 상태가 앞으로도 장기간 계속될 것이라는 점을 예상할 수 있다.

관련하여 대법원도 보충의견을 통하여 이를 지적하고 있다.

“그 결과 현존하는 건물 대부분이 개축될 장래의 어느 시점이 되어서 새 건물에 들어선 소규모 소매점 등에 장애인 편의시설이 설치될 때까지 장애인의 접근권은 제약된 상태에 머물게 된다. 장애인등편의증진법이 시행된 후 24년이 넘는 기간 동안 기존 건물에 설치된 수많은 소규모 소매점 등에 대하여 편의시설 설치의무가 면제됨으로써 광범위한 제한 상태가 이 사건 부칙조항을 통해 앞으로도 유지된다는 것은 쉽사리 납득하기 어렵다.”

“장애인등편의증진법과 장애인차별금지법, 장애인권리협약이 장애인의 접근권이 실현되는 시점을 대부분의 건물이 개축되는 시점의 먼 미래로 유보하였다고는 결코 해석할 수 없다. 피고는 이 사건 개정조항과 이 사건 부칙조항을 개정함으로써 기존에 설치된 소규모 소매점 등에 대하여도 단계적으로 편의시설 설치의무를 부과하여 장애인의 접근권을 실질적으로 보장하여야 한다. 나아가 장애인 편의시설 설치의무 대상시설을 바닥면적 등 규모에 따라 일부로 제한하는 장애인등편의증진법 시행령의 접근 방식은 근본적으로 재검토할 필요가 있음도 언급하여 둔다.”

(대법관 오경미, 대법관 신숙희의 보충의견 중)

V. ‘1층이 있는 삶’까지 아직도 가야 할 길

다시 질문을 해보겠다.

‘1층이 있는 삶은 오는가?’

반드시 올 것이다.

‘지더라도 의미 있는 판결문을 꼭 남기자’는 소박한 기대와 함께 시작하였던 소송이 6년이 흘러 2024년 12월 마침내 벽찬 결과로 끝나기까지는 소송대리인단 변호사님들 외에도 보이지 않는 곳에서 각종 의미 있는 캠페인과 입법운동으로 함께 하신 시민사회의 활동가님들, 그리고 이례적으로 공개변론까지 열어서 장애인 당사자들의 입장을 경청해 주시고 판결문 한 줄 한 줄에 깊은 고민과 따뜻한 마음을 함께 담아주신 대법관님들까지, 그야말로 모든 분들의 마음이 하나로 모였다. 그 뜨거운 마음을 본 나는 우리가 결국 ‘1층이 있는 삶’이라는 목적지까지 도달하고야 말 것이라는 것을 믿지 않을 수 없다.

그러나 ‘누구에게나 1층이 있는 삶’이라는 완벽한, 그러나 아직은 손에 잡히지 않는 목표를 향해 나아가는 과정에서 ‘지금 나와 내 옆의 휠체어를 탄 친구가 집 앞의 편의점에 들어갈 수 있는가’, ‘길 건너 거리에 휠체어가 들어갈 수 있는 카페는 몇 개인가’에 대한 현실의 고민을 시의성 있게 해소해 나가려는 노력을 반드시 함께 해야 한다.

기존 건물이 수명을 다하고, 부서지고, 새로 지어져서, 마침내 개정 법령의 적용을 받아 경사로도, 엘리베이터도 설치되었을 때에, 나도 내 친구도 세상에 없다면, 그 친구가 편의점도, 카페도, 약국도, 병원도 제대로 이용하지 못하고, 공개변론에서 정부 측의 대안으로 제시되었던 것처럼 그야말로 방에서 온라인쇼핑만 하다가 생을 마감한다면, 수십 년간 그런 폐쇄와 단절의 고통을 감내해야 했다면 ‘1층이 있는 삶’을 향한 우리의 노력은, 우리의 진심은 또한 얼마나 가슴 아픈가.

Ⅶ. '1층이 있는 삶' = '평범한 일상'을 운에 맡기지 않아도 되는 삶

14살에 그야말로 아무런 이유 없이 척수에 생긴 혹 때문에 휠체어를 타게 되어 반년 만에 다시 돌아간 학교는 온통 갈 수 없는 곳 투성이었다. 중학교 3학년이 되자 학교는 나의 교실을 어디로 정할지 논의했다. 당시는 연합고사 성적에 따라 고등학교에 진학하는 비평준화 입시가 치러지던 시절이라 학교는 3학년 학생들의 면학 분위기 조성에 공을 들였는데, 조용한 학습 환경을 위해서 3학년 교실을 학생들의 왕래와 소음이 적은 3층으로 배치하는 것이 관례였다. 문제는 학교에 3층으로 올라갈 수 있는 엘리베이터가 없는 상황에서 휠체어를 타는 3학년 이재근 학생이 속한 학급만 1층으로 배정할 것인가였다.

장시간 회의 끝에 나온 학교의 입장은 '안타깝지만 학생 한 명을 위해서 3학년 나머지 학생들이 희생할 수는 없다'는 것이었다. 나도 부모님도 별다른 이의를 하지는 않았다. 당시까지만 해도 그와 같은 생각이 당연했고, 1층 배정은 권리가 아닌 특혜를 바라는 것이었다. 담임선생님은 학급 친구들 중 네 명을 지원받아 '이재근 나르기 특공대'를 결성해 주셨고, 친구들은 매일 등교와 하교 때에 맞춰 1층부터 3층까지, 3층에서 1층까지 나를 들고 가파른 계단을 오르내렸다. 졸업식 날 어머니는 '장한 어머니상'을 받으셨고, 1년 동안 3층까지 나를 들어주었던 고마운 친구들과 함께 기념사진도 남겼다. 당시엔 그것이 자랑이었고, 미담이었다.

돌이켜 생각해 보면 아찔하다. 어머니가 매일 나를 등교시켜줄 수 없었다면, 담임선생님이 이재근 들기 특공대를 만들어주지 않으셨다면, 친구들이 나를 기꺼이 들어 옮겨주지 않았다면, 그 수백, 수천 번의 계단을 오

르내리는 중에 누구라도 실수로 계단에서 휠체어를 놓쳤다면, 이 모든 행운 중 한 가지라도 부족했다면 과연 내가 무사히 학교를 마칠 수 있었을까? 참 많은 사람들의 헌신과 호의, 겹겹이 겹쳐진 우연의 기반 위에 지금의 내가 두 휠체어 바퀴를 딛고 있다.

그러나 셀 수 없는 희생과 호의, 행운들이 겹치지 않더라도, ‘평범한 일상’을 살 수 있어야 한다. ‘접근성’은 그리고 접근을 가능하게 하는 ‘편의시설’은 그 출발점이자 전제조건이 된다. 바꾸어 말하면 ‘접근성’을 제한당하는 상황에서는 그 누구라도 ‘평범한 일상’조차 힘겹다. 학교에 다니고, 수업을 듣고, 직장에 나가서 일하는 교육과 근로의 기본적 장면부터, 커피를 마시며 친구와 수다를 떨고, 전시와 공연과 스포츠 경기를 관람하는, 그렇게 나와 당신이 평범한 일상에서 어울리는 모든 일들은 우선 두 바퀴로 그곳에 갈 수 있을 때에만 가능하다.

긴 시간이 흘러 집 앞의 건물이 허물어지고, 경사로와 엘리베이터가 설치된 반짝반짝한 새 건물이 지어질 30년, 50년 후까지 그 평범한 일상을 유보하여서는 안 된다. 그 평범한 일상을 당신은 잠시 유보하여 두고, 다음 세대가 혹은 그다음 세대가 그 이상을 누리도록 하자고 양보하여서도 안 된다. 그 평범한 일상은 천천히 누리기로 하고, 당장은 누군가의 호의와 희생, 그리고 행운에 맡겨보자고 운에 기대서도 안 된다. 어찌면 아무런 이유 없이 불쑥 찾아오는 건지 못한다는 불운이, 그렇게 ‘불운한 일생’으로 귀결되지 않도록, ‘1층이 있는 삶’을 앞당겨 나가기 위한 노력들이 지금 시작되어야 한다.

Ⅷ. 어디에나 문이 있는 투명인간의 도시를 상상하며

지금은 한국의 대학에서 학생들을 가르치고 있는 친구가 어느 날 내게 이렇게 물었다.

“외국에서 학생들을 가르칠 때에는 웬만한 클래스에 장애인 학생들이 있었거든? 그런데 지금 한국에서는 내 강의에 장애가 있는 학생이 아예 없을 때가 많아. 왜 그런 거야?”

나는 장애인 당사자일 뿐, 장애인 문제에 관한 전문적 연구자가 아니기 때문에 잘 모른다고 했다. 실제로도 어떤 의미 있는 대답을 하기는 어려웠지만, 씩씩하게 웃으며 이렇게 대답할 수밖에 없었다.

“음 글썄. 그 사람들 어딘가에는 있지 않을까?”

그 사람들은 다 어디 있을까?

문이 없는 학교 앞에서, 카페 앞에서, 회사 앞에서 발길을 돌릴, 익숙한 척, 괜찮은 척하지만, 그러나 오늘도 또 마음에 딱지 한 층이 더 얹었을 비투명인간 어린이를 상상해본다. 가게의 2cm 짜리 턱과 계단 앞에서 온라인 쇼핑으로 물건을 사고, 친구의 생일파티를 초대받고 ‘생일파티가 계단이 있는 곳에서 열리면 어떻게 하나, 그러면 일이 있어 생일파티에 못 간다고 거짓말해야 하나’ 고민하는, 휠체어를 탄 어린이를 상상해 본다. 그 시절의 나를 떠올려본다.

그리고 다시 투명인간의 도시를 상상해 본다. 어디에나 문이 있는, 그래서 누구나 어디든 주눅 들지 않고 갈 수 있는 그런 투명인간의 도시를.

대법원 판결의 보충의견 중 한 구절을 인용하며 글을 마친다.

“이 문제에 대하여는 당사자인 그들의 목소리에 귀 기울이면서 우리 사회가 또 다른 ‘투명인간의 도시’는 아닌지 항상 되돌아보아야 한다. ‘투명인간’의 도시에서는 투과 능력이 없는 사람이 장애인으로 평가받을 것이다. ‘투명인간’을 기준으로 만들어진 제도와 시스템은 투과 능력의 유무에 따라 장애와 비장애를 결정할 것이기 때문이다. 장애인의 이동권, 접근권이 제대로 보장된 사회에서라면 어디나 갈 수 있는 휠체어 이용 장애인은 더 이상 장애인이 아닐 수도 있다. 장애인을 장애인으로 만드는 것은 그들을 배제한 채 비장애인이 그들 위주로 만든 세상인지도 모른다. 우리 사회의 모든 장애인이 차별 없이 권리를 보장받는 날이 앞당겨지기를 바라며 보충의견을 밝힌다.”

(대법관 오경미, 대법관 신숙희의 보충의견 중)

화학제품으로 인한 국민건강을 챙기지 못한 국가의 책임을 묻다

이정일 가슴기소송 대리인단

I. 가슴기살균제 참사 사건의 개요

가슴기살균제 참사는 안방의 세월호참사 사건이라고 불리어졌다. 가해 기업은 가슴기살균제 제품의 안전성을 확인하지 않았다. 그런데도 안전하고, 인체에 해롭지 않다고 하면서 10년 이상 판매하여 이익을 누렸다. 유해성 심사를 통해 국민의 건강을 안전하게 지켜야 할 국가는 건강을 해치는 가슴기살균제가 피해자의 호흡기에 도달하기까지 안전망으로 감시하지 못했다. 국민의 생명과 안전을 지켜야 하는 예방 의무를 국가는 다하지 않았다. 폐 기능 상실 등 건강을 잃은 많은 피해자가 나온 이후에도 국가는 닥친 불행과 고통을 회복시켜 주는 노력을 제대로 하지 않았다. 가족의 건강을 챙기려고 가슴기를 사용한 엄마, 아빠는 가슴기 사용으로 건강을 잃은 자녀를 보면서 망연자실했다. 자기의 손으로 자녀의 건강을 해쳤다는 자괴감은 큰 고통이었다. 가슴기살균제 제품을 사용한 잠재적 피

해자는 최소 51만, 최대 60만 명으로 추정됐다¹. 2025년 1월 31일 기준으로 가슴기살균제 피해 지원 종합 포털 자료에 따르면 피해 신청자는 7,990 명이고, 사망자가 1,889명이다. 가슴기살균제 참사는 현재도 진행 중이다. 가슴기살균제로 건강을 잃은 피해자들이 예전으로 돌아가지 못하고, 계속 치료를 받으며 고통을 견뎌야 하기 때문이다. 엄마, 아빠의 권유로 가슴기살균제를 사용하다 폐 기능을 잃은 아이는 성장하며 학교에 다닐 때마다 산소호흡기를 가지고 다닌다. 이 고통의 여정은 죽을 때까지 계속 될 것이다. 세류 가슴기살균제 국가배상 청구 소송은 국민의 생명과 안전을 챙기지 못한 국가의 책임을 묻는 사건이었다.

II. 가슴기살균제 국가배상 청구 소송의 전개 과정

한 가족은 자녀를 잃었고, 한 가족의 자녀는 평생 산소호흡기를 달고 다녀야 한다. 두 가족은 모두 세류라는 가슴기살균제 제품을 사용했다. 이 제품에 들어간 화학성분은 사용 시기에 차이가 있었지만, PHMG와 PGH 였다. 두 가족은 2010년 5월경부터 2011년 4월까지 세류 제품을 사서 가슴기를 틀었다. 한 가족의 자녀는 태어난 후 약 11개월 정도에 폐렴, 급성 호흡부전, 다장기 기능부전증 등으로 생을 마감했다. 한 가족의 자녀는 태어난 후 19개월 시점에 폐렴, 간질성 폐질환으로 호흡기 1급 장애 등급 판정을 받았다. 질병관리본부는 2011년 11월 11일 PHMG와 PGH 성분으로 만든 가슴기살균제 제품에 대한 제품 수거 명령을 내렸다. 2012년 12월경 폐손상조사위원회가 구성됐고, 폐손상조사위원회는 가슴기살균

1 가슴기살균제사건과 4·16세월호참사 특별조사위원회(2022), 「가슴기살균제참사 종합보고서」, 58쪽

제로 인한 말단기관지 부위 중심의 폐질환 발생 여부에 관한 조사를 진행했다. 사망한 자녀에 대해 가슴기살균제로 인한 폐질환일 가능성이 높다고 인정됐다. 또 다른 가족의 자녀도 가능성 거의 확실히 판정됐다.

두 가족은 2014년 8월 29일 세퓨 제조·판매 회사와 국가를 상대로 손해 배상 책임을 묻기 시작했다. 1심법원은 2016년 11월 15일 세퓨 제조·판매 회사의 손해 배상 책임을 인정했다. 그러나, 국가의 책임을 인정하지 않았다. 세퓨 제조·판매 회사의 손해배상책임이 인정되어 희망이 생겼다고 볼 수 있지만, 회사가 부도 처리되어 승소 판결문은 현종이가 되고 말았다. 두 가족은 또 다른 좌절감을 경험하게 됐다. 그래서, 국가의 책임을 인정받는 것이 매우 중요하게 됐다. 두 가족은 국가의 책임을 묻기 위해 항소를 하게 됐고, 항소 사건을 가슴기 소송대리인단이 맡게 됐다.

서울고등법원 항소심 사건은 2016년 12월 19일 접수됐다. 서울고등법원 항소심 재판부는 2024년 2월 6일 국민의 건강을 위해 작동시켜야 할 유해성 심사 제도에 현저하게 합리성을 잃었던 국가의 잘못을 인정했다. 항소심 재판부는 8년 만에 국가의 책임을 인정했다. 국가는 2024년 3월 7일 대법원에 상고했지만, 대법원은 2024년 6월 27일 심리불속행으로 기각했다. 이로써 국가의 책임이 확정됐다.

Ⅲ. 국가의 책임을 인정하는 데 8년이나 걸렸던 이유

국가의 책임을 인정할 증거를 찾는 데 많은 시간이 걸렸다. 국가의 책임을 묻기 위해서 우리는 환경부의 유해성 심사가 최초 있었던 1996년 이전까지 돌아가야 했다. 유공은 1996년 12월 30일 환경부에 PHMG에 관한

화학물질 제조 신고를 제출했기 때문이었다. PGH에 대한 환경부의 유해성 심사는 2023년 2월 17일 이루어졌다. 20년 이상의 과거로 돌아갔다는 것은 태평양에서 바늘 찾는 격이었다.

심사 관련 규정이 여러 차례 개정됐고, 담당 행정기관도 여러 차례 변경을 겪었다. 우리는 국립환경과학원, 고용노동부에 자료를 받기 위해 사실조회 신청을 했다. 회신 결과는 정보가 빈약해 큰 도움이 되지 못했다. 가슴기살균제 형사 사건에 대해서 문서송부촉탁신청을 해서 자료를 받았지만, 역시 큰 도움을 받지 못했다. 가슴기살균제 제조·판매 회사 관계자의 책임과 관련한 자료였고, 정부가 관여한 정보가 없었기 때문이었다.

가슴기살균제 사건에 관한 특별조사위원회(이하 약칭 '사회적참사특별조사위원회'를 줄인 '사참위'라고 한다)가 2017년 12월 활동을 시작하자 우리는 부푼 희망을 품게 됐다. 왜냐하면, 사참위는 정부의 책임에 관한 사항도 조사 대상으로 삼았기 때문이었다. 우리는 2019년 6월 24일 사참위에 조사보고서에 대해 문서송부촉탁을 신청했다. 조사가 진행 중이어서 자료는 곧바로 도착하지 않았다. 2022년 8월 12일 사참위는 법원에 조사보고서 등을 회신했다. 사참위 조사보고서는 PHMG와 PGH 화학성분에 관한 유해성 심사 과정에서 환경부가 독성시험 면제의 예외로 취급할 수 있었는데도 그렇게 하지 않았고, 용도별 규제의 필요성을 인식하여 일부 화학물질에 대해서는 용도를 제한하기도 했지만, PHMG와 PGH 화학성분에 대해서는 그렇게 하지 않았다는 취지의 내용을 담고 있었다.

그러나, 340쪽에 달하는 조사 결과 보고서를 30쪽 분량으로 유해성 심사 과정에서 안전성을 담보할 방법을 선택하지 않은 것이 국가의 잘못(현저하게 합리성을 잃었던 국가의 잘못)이라는 취지의 서면으로 압축한다는 것은 쉽지 않았다. 소송대리인은 일부 논리적 비약으로 발생한 조사 결과 보고서 내용의 빈 부분을 증거를 추가하면서 설명하는 작업에 매우 어

려움을 겪었다. 당시 국가의 책임 내용으로 가슴기살균제 제품의 출시 전 환경부의 유해성 심사 잘못, 출시 후 산업통상자원부의 안전관리 품목 지정과 관리의 잘못, 보건복지부의 의약외품 지정 관리의 잘못을 모두 서면으로 정리한다는 것은 쉬운 일이 아니었다.

결국, 2024년 2월 6일 서울고등법원 재판부는 환경부가 유해성 심사 제도의 운영 방법 등에 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없거나 객관적 정당성을 상실하였다는 이유로 국가의 손해배상책임을 인정했다. 약 8년이라는 세월이 이렇게 흘러간 것이다.

IV. 국가의 책임을 인정받은 판결의 의미와 아쉬움

모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 살 권리가 있고, 국가는 이를 확인하고 보장할 의무가 있다. 과학기술이 더욱 발전함에 따라 화학제품이 대량 생산되고 소비된다. 화학성분은 인체에 치명적 결과를 가져오지만, 처음의 건강 상태로 되돌리는 것은 매우 어렵다. 화학성분이 포함된 생활제품을 제조하여 소비자에게 판매하는 회사는 화학제품의 안전성을 감시해야 하고, 안전성에 문제가 제기된 때 즉시 대응해야 한다. 국가는 화학제품이 소비자에게 제공되기 전에 유해성 심사를 통해 안전망을 가동해야 한다. 문제가 발생한 때에는 국가는 즉시 대응하고, 회복 조치를 해야 한다. 이때 우리는 국가를 믿고 안전한 사회로 한 걸음 나아갈 수 있다.

세류 국가배상 판결은 화학제품이 더욱 다양해지고 대량 생산되어 소비자에게 제공되는 사회에서 국민의 건강과 안전을 보장해야 국가의 역할에 관한 기준을 제시했다. 화학물질이 사용 용법, 용도, 환경에 노출되는 방

식에 따라 사람의 건강에 미치는 영향이 다르게 나타난다는 사실이 법원이 제시한 기준에 있어 가장 기본적인 전제이다. 첫째, 화학물질 유해성 심사 신청서에 기재된 용도에 한정해서 심사해서는 안 된다. 누구든지 다양한 방법으로 사용할 수 있기 때문이다. 이런 가능성을 염두에 두고 유해성 심사를 진행해야 한다. 둘째, 국가는 심사 결과를 고시하면서 일방적인 유해성을 검증하였다는 오해를 주어서는 안 된다. ‘유해물 등에 해당하지 않는다’라는 취지의 내용은 그 특정 용도 및 노출 환경에서만 의미가 있기 때문이다. 따라서, 화학물질의 노출 방식이 달라짐에 따라 인체가 미치는 영향이 달라질 수 있다는 것을 경고하거나 달라진 노출 방식에 따라 유해성 심사가 되지 않았다는 것을 알 수 있도록 해야 한다. 그렇지 않은 때에는 유해성 심사 제도의 운영 방법 등에 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없거나 객관적 정당성을 상실한 것이고, 국가는 책임을 져야 한다는 기준을 만든 판결이 되었다.

이번 판결은 가슴기 참사 피해자들이 일상으로 돌아올 수 있도록 보살펴 줄 국가의 적극적인 노력을 요구하는 것이다. 왜냐하면, 국민의 건강을 챙기지 못한 잘못이 국가에 있으므로 이에 상응하는 책임을 국가가 져야 하기 때문이다. 그동안 국가는 가슴기살균제 제품을 제조·판매한 가해 기업의 책임만을 강조했고, 국가는 책임이 없다는 태도를 가졌다. 그 결과 가슴기 참사 피해자의 원상회복에 필요한 재정적 부담을 가해 기업에만 부담하도록 했다. 이번 판결로 국가는 가슴기 참사 피해자들의 원상회복 조치에 좀 더 적극적으로 나서야 할 것이다.

이번 판결에 아쉬움도 있다. 가슴기살균제 사용으로 인해 피해자들이 겪었던 고통의 시간 또는 크기에 비례한 위자료 액수가 아니었기 때문이다. 구체적 사건에 따라 위자료 액수가 달라질 수 있지만, 이 사건의 두 가족이 가슴기살균제구제법에 따라 의료비, 요양급여 등을 받았다는 이유

로 고유 위자료를 3백에서 5백 정도로만 인정했다. 위자료 액수는 터무니 없는 금액이라고 할 수 있다.

대구문화방송(MBC)에 대한 홍준표 대구시장 취재 거부사태 형사변론 및 소송대리를 회고하며

강수영 민변 대구지부, 법무법인 맑은뜻 대표변호사

I. 사건의 발단 : 홍준표 시장 측의 취재 거부 및 형사고소

2023년 4월, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」(이하 ‘특별법’ 또는 ‘TK신공항특별법’)이 통과되었다. 그 무렵 대구시와 홍준표 대구시장은 신공항 사업을 모든 대구·경북민들의 숙원사업으로 평가하고, 이 신공항을 인천공항의 다음을 잇는 실질적 중추공항, 물류공항으로 추진해 왔다. 홍준표 시장이 강조하듯, 이는 지방정부의 재정만으로는 불가능한 대규모 사업이다. 많은 국비가 투입될 수밖에 없는 사업이고, 그 국비 투입의 명분이 바로 ‘실질적 중추공항, 물류공항’이었던 것이다. 그런데 신공항이 그러한 실질적 중추공항이 되려면 최대 중량 항공기(미국 등 장거리를 갈 수 있는 비행기)의 이착륙이 가능해야 하고, 그러려면 핵심 조건인 활주로 길이가 적어도 3,500미터는 넘어야 한다고 알려졌었다. 그런데 통과된 특별법에는 당초 발의안과는 달리 ‘중추공항’, ‘최대 중량 항공기 이착륙이 가능한 활주로’라는 표현이 없다는 여러 언론사의 보도가 이미 있었다. 이에 2023년 4월 30일에 대구문화방송(MBC)의 <시사특특>이 신

공항 문제를 보도했고, 이 프로그램에 출연한 패널들은 해당 특별법에 위와 같은 표현이 없으며, 그에 따라 실질적 중추공항 실현 가능성에 의문이 있다는 취지의 발언을 했다. 그러자 홍준표 시장은 페이스북에서 대구 문화방송을 지라시 언론이라고 비난하고, 앞으로 일절 취재 거부를 하겠다고 선언했다.

홍준표 시장은 2023. 5. 1. 자신의 페이스북에, 위 방송에 관하여 ‘지난 일요일 대구MBC에서 대구경북 통합신공항을 폄훼하고 오도하는 방송을 하는 것을 보고 놀라웠다. 참지 않고 대응할 생각이다. 편파, 왜곡 방송에 대해서는 취재 거부의 자유도 있다는 것을 알아야 한다’는 글을 게시했다. 이어 바로 다음 날에는, ‘언론 갑질에 대해 대항하는 수단은 언론중재위를 통한 정정보도도 있지만 나는 그런 형식적인 대응을 하지 않는다. 가장 실효적인 대응은 취재 거부를 하는 것이다. 지라시 수준 언론일 때는 취재 거부뿐만 아니라 취재 편의도 제공하지 말아야 한다. 내가 (자유한국)당 대표 시절에도 언론사의 (자유한국)당사 출입을 금지시키고 언론사 부스를 뺀 적이 있었다’는 취지의 글을 게시하면서 취재 거부하겠다는 뜻을 재차 밝혔다.

또한 대구광역시는 ‘대구광역시장’의 관인을 날인한 공문을 대구문화방송에 발송했는데, 그 취지는 ‘(이 사건 방송에 관하여) 즉각 공식 사과하고, 500만 시도민이 수궁할 만한 상응한 조치를 취할 것을 요구한다. 해당 요구가 관철될 때까지 대구광역시는 대구문화방송이 요청하는 일체의 취재를 거부하고, 일체의 취재 편의도 제공하지 않겠음을 알린다’는 것이었다. 이어 대구광역시는 2023. 5. 3. ‘이미 통보한 조치가 2023. 5. 8. 10:00까지 이행되지 않을 경우 채권자 기자실 부스를 회수할 예정임을 통지한다’는 취지의 공문을 발송했다.

이와 동시에 흥준표 시장 측은 대구시 정책총괄단장 이종헌을 고발인으로 하여, 대구문화방송의 보도국장, <시사톡톡>의 진행자, 패널들 모두를 ‘해당 방송은 대구시 공직자들에 대한 악의적이고 심히 경솔한 공격으로 명예훼손에 해당된다’는 취지로 고발했다.

흥시장 측의 고소장에 기재된 주장을 요약하면 다음과 같다. “(주어가 명확하지 않으나 대구문화방송을 지칭하는 것이 문맥상 명확하다)겉으로는 공익이나 언론을 방자하고 있으나 특정 정치 성향을 띠면서 대구시를 폄하하고 조롱하며 건강한 여론 형성을 방해하여 대구시정과 시민을 이간질하는 데 앞장서고 있음. 법안에 포함되어 있던 활주로 길이 및 중추공항으로 규정된 내용이 TK신공항특별법에 빠진 사실을 언급하면서, 이로 인해 대구시가 주장해온 중장거리 운항이 불가능해졌다고 단정 짓고 있음. 법률안에서 이와 같은 내용이 입법기술적 측면에서 제외되었다고 하더라도 최종적으로 활주로는 짧아졌다거나 공항의 위계가 떨어졌다고 단정할 수 없는 것인데, 마치 그러한 것처럼 호도하고 있는 것. 구(舊) 항공법과 공항시설법 모든 조항을 살펴보더라도 활주로 길이 및 ‘최대중량항공기의 이착륙이 가능한 활주로’라는 표현은 존재하지 않음. 그럼에도 김해공항은 3.2km로 건설되고 가덕도공항은 3.5km 활주로는 반영되어 추진하는 것은 법률의 규정에 따른 것이 아니라 정부 계획단계에서 구체화하여 결정된 것. 따라서 법률에 규정이 없어 중장거리 운항이 불가하다는 것은 명백한 사실 왜곡임. 피고소인들은, 본건 사업이 기부대양여 방식으로 추진되는 것으로, 초과사업비에 대한 국비지원이 TK신공항특별법에 규정되어 있으나 예산이 없으면 지원을 받지 못한다고 하거나, 재정사업으로 진행되는 가덕도신공항 건설사업과는 달리 신공항이 완공되는 2030년 이후에는 정산 문제로 대구시가 아주 궁한 처지에 놓일 수 있다는 식으로 말

을 주고 받으며 향후 사업 추진에 관하여 막연한 불안감을 조성함. 별다른 근거를 제시함이 없이 당장에 어떠한 문제가 발생하였거나 발생할 징후가 있는 것처럼 ‘대구시가 아주 궁한 처지에 놓일 수 있다’는 발언은 논리적 비약일 뿐만 아니라 사실관계를 왜곡하는 것.”

홍준표 시장은 이후 페이스북에 “시간이 걸리더라도 고소사건이 종결되면 그때 가서 취재에 응할 것인지 여부를 판단하겠다”라는 취지의 글을 업로드했다. 이렇게 장기간의 취재 거부사태가 시작된 것이다.

II. 명예훼손 사건의 경과

그 당시 필자가 대구문화방송의 라디오 생방송 프로그램에 고정 출연하고 있다 보니, 제일 먼저 이 사태와 관련해 대구문화방송 측과 법적 대응을 논의했다. 필자는 우선 몹시 화가 났다. 법리적으로 이것이 어떻게 명예훼손이 될 수 있나, 홍준표 시장의 언론권이 정말로 잘못되었다, 이런 일은 반드시 좋은 선례로서 역사에 남도록 법적 대응에 매진해야 한다는 생각뿐이었다. 우선 명예훼손 사건 변론에 매진했다. 민변 대구지부에서 김무락, 최지연 변호사와 TF팀을 꾸렸고, 김영민 변호사님께서 지부장님으로서 막후에서 여러 아이디어를 생각해 주셨다. 변호인 의견서를 쓰는데, 한 치의 망설임도 없이 너무도 명료하고 분명하게 첫 글자부터 마지막 글자까지 단 한 번도 쉬지 않고 한숨에 써 내려갔다. 우리 헌법재판소와 헌법학계가 언론의 자유와 관련하여 가장 우려하는 것이 바로 위축 효과다. 국가나 지자체가 방송 내용을 가지고 형사처벌을 운운하며 실제 고소에 이르는 것 자체가 해당 범죄의 성립 여부를 떠나 위축 효과를 불러온다. 게다가 명예훼손은 사실의 적시에 관한 문제이지, 가치판단에 불과한

표현은 명예훼손의 대상이 되지도 않는다. 필자는 여기에 더해 공직자에 대한 명예훼손 성부에 관한 대법원의 “MBC PD수첩 광우병 관련 방송” 리딩 케이스(leading case) 판례 법리를 인용한 뒤, 마음을 담아 이런 변론 취지를 더했다. 사실 홍준표 시장은 한 방송에 출연해 유시민 작가와의 토론 대답에서 ‘우리 국민들이 정치력 없는 사람을 대통령으로 뽑았어요, 그대 놓고 노련한 3김 정치인처럼 대화하고 타협하고, 그런 걸 요구하는 유 작가도 넌센스’라는 취지의 발언을 해 많은 사람을 놀라게도, 웃게도 했었다. 이 방송 역시 문화방송(MBC)의 프로그램이었다. 그렇다면 윤석열 대통령이 이 방송을 놓고 명예훼손으로 방송국과 홍준표 시장을 고소했다고 생각해 보라고. ‘정치력이 없다’는 지극히 주관적인 가치판단일 뿐 사실의 적시가 아니다. 문제된 <시사특독> 프로그램도 마찬가지였다. 특별법에 어떤 문구가 빠져있는 것에 대한 해석은 가치판단의 영역이다. 이 전망을 두고 명예훼손이다, 열심히 일하는 공무원들에 대한 악의적 공격이라는 것은 비약도 한참 비약인 것이었다. 이런 식이면 국내 시사평론가와 담당 피디는 방송할 때마다 명예훼손으로 처벌받아야 한다. 또 공무원 누구의 명예를 훼손했다는 것인지 특정도 되지 않았다.

그런데 놀랍게도 홍준표 시장 측은 필자가 인용하고 있는 리딩 케이스인 MBC PD수첩 광우병 관련 방송 대법원 판례를 인용하면서 오히려 자신의 주장을 뒷받침하는 논거로 삼았다. 문제가 된 프로그램이 열심히 일하고 있는 공직자 개인의 노력을 폄하하는 악의적 공격이라는 것으로 애써 선해하려 했지만 전혀 납득이 되지 않았다. 여지없이 경찰은 얼마가 지나 불송치 결정을 했다. 특히 해당 프로그램이 공무원 누구를 특정하여 비방하는 내용이 전혀 없음을 지적했다. 우리의 변론 취지와 같은 입장이었다.

Ⅲ. 대구문화방송의 반격, 가치분신청

사태가 이에 이르렀는데도, 홍준표 시장은 오히려 경찰의 불송치 결정에 수긍하지 않고 이종헌 단장의 고발장 취지와 사실상 같은 취지로 재차 본인 명의의 고소장을 대구지방검찰청에 접수했다. 이번에는 <시사특독>이 ‘홍준표 시장 개인’의 명예를 훼손했다는 것이었다. 아마도 경찰이 ‘피해자가 특정이 되지 않는다’는 이유로 불송치 결정을 했다고 생각하고 ‘대구시 공무원 전체가 아니라 내가 피해자’라는 취지의 새로운 고소장을 접수한 것 같았다. 그렇게 수사가 계속된다는 모양새를 만들고, 홍준표 시장은 대구문화방송에 대한 취재 거부를 계속했다. 취재 거부는 실로 광범위하고 심각했다. 자신은 물론이거니와, 대구시청 동인청사, 산격청사에 대구문화방송의 누구도 출입이 불허되었다. 심지어 대구시 산하기관, 공공기관, 출자기관에까지 취재거부 지시가 하달되었다. 이재명 더불어민주당 대표가 홍준표 시장을 만나러 대구시청에 방문한 날, 대구문화방송은 이재명 대표를 취재하기 위해 왔다고 밝혔음에도 문전 박대를 당했다. 대구 관내 모든 소방서들은 시 방침 때문이라며 대구문화방송의 온열질환에 관한 취재에 응하지 못한다고 했다. 신천 물놀이장이 폭우로 떠내려갔을 때 이를 촬영하는 것도, 달성공원에서 소나무를 취재하는 것도 시설관리공단에 의해 거절당했다. 모두 시 방침 때문이라는 것이다. 대구문화방송은 필자에게 이러한 상황을 법률적으로 종식시킬 수 있는 수단이 없는지 법률 검토를 요청했다. 필자는 우리 언론사에 매우 중요한 선례를 남길 수 있는 기회임을 직감하고 동료들과 함께 대응 방안 모색에 매진했다.

IV. 가처분 사건 경과

그런데 이 고민은 생각보다 난해했다. 우선 지자체장이나 국가기관을 상대로 언론이 민사 가처분 신청을 하여 결정을 받은 사례를 찾을 수 없었다. 다른 한편으로는 흥준표 시장이나 대구시의 취재거부 조치가 항고 소송의 대상인 처분성이 있는지도 고민이었다. 또 취재에 응하지 않는 것을 행정 부작위로 봐버린다면 집행정지신청은 불가능한 것이었다. 집행정지신청으로 작위의 상태를 만들어낼 수는 없는 것이었다. 집행정지신청을 해야 하나, 아니면 민사 가처분 신청을 해야 하나부터 밤잠을 못 이루는 고민이 있었다. 다른 한편으로는 이를 부작위로 볼 것이 아니라, ‘적극적으로 공무원과 산하기관들에게 취재에 응하지 말 것을 지시’하는 작위로 볼 여지도 충분했다.

여러 문헌을 찾고 법리 고민을 한 결과, 과감히 민사 가처분을 신청하기로 했다. 피신청인은 1. 대구광역시, 2. 흥준표 시장, 둘로 특정하였다. 설령 흥준표 시장 측의 조치가 처분성이 있더라도 법에 전혀 근거가 없기 때문에 당연무효이므로, 그 조치로 인하여 취재권, 영업의 자유 등 사법적 권리가 방해받는다면 민사 가처분이 가능하다는 이론 구성에 도달했다. 그러면서 전략적으로 가처분 신청서에 대구문화방송이 구체적으로 취재 방해를 받은 사례들을 열거했지만 이를 입증할 소명자료를 거의 제출하지 않았다. 필시 대구시 측이 소명자료가 없으면 사실과 다른 주장을 하리라는 기대 때문이었다. 그런 주장을 마음껏 하도록 한 뒤 결정적 자료들을 소명자료로 내어 썩기를 박겠다, 그것이 나와 우리의 전략이었다.

대구시 측의 답변서를 송달받아 봤더니, 기가 막혔다. 우선 흥준표 시장 측의 조치는 행정처분이 아니라고 자인했다. 법적 근거도 없다는 점도

자인했다. 그러면서도 민사 가처분 대상이 되지 않아 각하되어야 한다는 주장을 펼쳤다. 그리고 홍준표 시장은 취재거부를 지시한 적이 없다(그러니까 자신만 취재에 응하지 않은 것이지 다른 공무원이나 산하기관에 취재거부를 지시한 적이 없다)는 취지로 주장했고, 대구문화방송은 지금도 공무원과 협력하면 얼마든지 상호 동의를 전제로 취재할 수 있다고 강변했다. 대구문화방송이 거론하고 있는 취재거부 사례는 개별 부처나 공무원의 사정 때문에 거부한 것이지 홍준표 시장과는 무관하다는 것이었다.

이에 우리는 이때다 싶어 취재거부의 현장이 녹음된 영상과 녹취록을 다수 제출했다. 명백히 시 방침 때문이라는 이야기들이 들어 있었다. 그리고 대구시 공보관 명의로 “대구시 전체 공무원 및 산하기관, 출자 출연 기관에까지 반드시 일체의 취재거부가 지켜지도록 하라”는 취지의 공지 글까지 소명자료로 제출했다. 그리고 우리는 가처분의 청구취지를 ‘홍준표와 대구시는 이런 취재거부를 지시하는 방법으로 취재 및 촬영을 방해하지 말라’는 취지로 명료히 했다. 이에 대해 홍준표 시장은 일부 지역 기자들과 만나 ‘나는 공무원들이나 기관들에게 취재를 거부하라고 지시한 적이 없다. 내가 대구문화방송 취재에 응하지 않겠다는 거지 다른 공무원들한테 지시한 적이 없다’고 말했다. 대구시 측 소송대리인도 준비서면으로 ‘홍준표 시장은 전혀 무관하다. 해당 공지는 공보관이 한 것이다. 홍준표 시장은 그럴 권한도 없다’는 취지로 주장했다. 필자는 또 분개했다. 전형적인 꼬리 자르기로 보였다. 일개 공보관이 어찌 대구시 공무원 전체에게, 또 대구시 그 많은 산하기관들과 공공기관들에게 시장 스스로 권한도 없다고 자인하는 행동을 지시도 없이 한단 말인가. 우리는 이 부분을 강력히 주장했다.

법원 심문에서는 이 외에도 엉뚱한 것이 쟁점이 되었다. 홍준표 시장 측 소송대리인은 “① 기자실 부스 제공은 편의제공에 불과한 것이지 대구문화방송이 이를 요구할 권리가 있는 것은 아니다. ② 언론사의 취재에 응하여야 할 법적 의무가 있는 것은 아니므로 대구문화방송이 취재를 요구한다고 하여 이를 강제로 응하라는 취지의 가처분을 할 수는 없다”는 취지로 주장했다. 필자는 교묘한 쟁점 비틀기라고 보고 대응했다. “① 현재 대구문화방송이 가처분으로 구하는 것은 시청 출입 기자에게 기자실이나 부스를 제공해달라는 것이 전혀 아니다. 홍준표 시장이 공무원에 대한 감독권, 산하기관에 대한 감독권 등을 남용하여 대구문화방송에 대한 취재에 모두 응하지 말라고 지시한 것 자체가 잘못되었으니 이러한 행위로서 취재를 방해하는 것을 금지해달라고 구하는 것이다. ② 또 언론이 수사기관도 아닐진대 당연히 지방자치단체나 그 장이 언론의 취재에 응해야 한다는 의무를 부과할 수는 없다. 그러나 대구문화방송의 취재요청에 대하여 공무원이 응할지 말지, 그리고 산하기관, 공공기관이 응할지 말지는 모두 그들의 자율적 판단에 맡겨야 하는데, 이유 불문 무조건 응하지 말라고 지시하는 것이 언론의 자유, 취재의 자유를 침해하는 위법한 행위라는 점을 주장하는 것이다.”

가처분 심문 이후, 대구시 측은 갑자기 새로운 공지를 하고 취재거부 지시는 공보관의 개인 입장이라는 것을 전제로 ‘앞으로는 개별 부서에 자유롭게 취재에 응할지 여부를 판단하라’는 취지로 대구시 및 산하기관 등에 알렸다면서 이를 소명자료로 제출했다. 그러면서 신청이 이익 또는 보전의 필요성이 없어졌다는 참고서면을 제출했다. 필자는 또 분개했다. 가처분 심문 종결 뒤 결정이 임박해서야 갑자기 저런 공지를 하다니, 그것도 홍준표 시장 명의의 공문서도 아니었다. 그리고 취재금지는 앞으로 얼마

든지 반복될 수 있는 상황이다. 이런 점을 법원에 강조했다.

또한 홍준표 시장 측은 대구시 소식은 대구광역시가 인터넷에 업로드하는 보도자료나 대구시 소식으로 대구문화방송이 얼마든지 알 수 있으므로 취재에 아무런 방해가 없다는 궤변도 주장하였다. 필자는 “이러한 주장은 대구광역시가 보도를 원하는 정보만 언론이 받아쓰기하라는 것에 지나지 않는다. 대구시가 자랑하고 싶지 않지만 시민들은 알아야 하는 시정 비판의 기능, 그것이 지역 언론 본연의 임무이다. 의문이 있는 부분에 대해 질문을 할 수 있어야 그것이 취재이고 곧 언론이라 할 수 있다”라고 강변했다. 정말이지 홍준표 시장의 언론관이 대단히 우려스러웠다. 그런 식이면 우리나라에는 언론이 여러 개가 있을 필요가 없다. 나라가 운영하는 단 하나의 기관지만 있으면 그만이다. 여러 언론이 다양한 시각으로 여러 사안을 취재하고 질문하고 평가하는 것, 그것이 바로 우리 헌법이 언론의 자유를 보장함으로써 달성하고자 하는 바라고 확신한다.

V. 마침내 결정

결정문이 송달되었다는 문자를 받았다. 가처분은 선고기일이 따로 없는 터라 매일 신경을 곤두세웠다. 전자소송에서 결정문을 내가 손수 열었다. 결정문 첫 페이지, 마우스로 휠을 까닥 내리기만 하면 주문이 보일 터였다. 한참 한숨을 푹푹 쉬다가 내렸다. 주문이 길었다. 그렇다. 기각이었으면 주문이 몹시 짧다. 그러나 주문이 길다. 됐다. 인용이었다(간접강제 청구 부분만이 기각되었다).

대구지방법원 제20-1민사부는 2024. 1. 31. 취재방해금지 가처분 인용 결정(대구지방법원 2023카합10325)을 하면서, “① 대구광역시의 입장문에 대구광역시장의 직인이 날인되어 있고, 간부회의에서의 홍준표 시장의 발언, 페이스북에 게시한 글 등을 종합하면 홍준표 시장이 대구광역시 소속 공무원 및 산하 사업소, 공사, 공단 및 출자, 출연기관에게 대구문화방송의 취재를 거부하라고 지시한 사실이 인정되므로 지시나 명령이 없었다는 홍준표 시장 측의 주장은 받아들이기 어렵다. ② 홍준표 시장의 조치 후 공무원, 공사, 공단 등은 자유로운 의사결정을 토대로 취재 여부를 결정하는 것이 아니라 취재 내용과 목적을 불문하고 무조건적으로 취재에 응하고 있지 않은데, 이는 법적 근거가 없음은 물론이고 취재의 상대방이 갖는 자유로운 의사결정권을 과도하게 제한하는 것이다. ③ 일방적으로 제공받은 보도자료만을 근거로 언론보도를 할 수밖에 없으면, 현안에 대한 정보를 국민들에게 신속 정확하게 전달할 수 없고, 편향되고 왜곡된 보도를 할 염려도 크다”라고 명확히 판단하였다.

이 순간까지 필자는 끊임없이 마음을 졸였다. 한국기자협회보의 한 기자님은 지속적으로 이 사건 초기부터 선례가 없는 이런 사건이 과연 인용이 가능하냐는 질문을 해왔고, 평소 잘 알고 지내던 많은 기자들도 필자에게 홍준표 시장이 잘못된 것 맞지만 소송에서 이길 수 있느냐는 회의적인 이야기를 많이 했었다. 대구시와 홍준표 시장은 그만큼 자신이 있어 했던 것 같다. 하지만 결과는 달랐다. 한국기자협회보 측은 인용 결정이 되자마자 필자에게 “한국 언론사에 한 획을 그으셨습니다”라고 말했다. 그렇다. 첫 사례다. ‘리딩 케이스’다. 영원히 앞으로 인용되고 검색될, 중요한 판례가 되리라 확신한다.

마인크래프트 블록으로 바위치기

— 유튜브 스태프의 근로자성 소송 변론기

김예지 법무법인 지향

1. 들어가며

“전부 승소, 소송비용 피고 부담.”

2024. 11. 7. 대리인단의 텔레그램 방에 메시지가 올라왔다. 유튜버 ‘자뽀’의 스태프들이 ‘열정페이’를 공론화한지 2년 11개월만의 결과이자 대리인단이 법적 대응을 논의하기 시작한지 약 2년 8개월만의 결과였다.

‘자뽀’의 스태프들이 근로조건에 대한 문제 제기를 하기 전, 유튜버 자뽀는 마인크래프트를 이용하여 추리 장르의 게임을 플레이하는 방송 콘텐츠를 만들어 큰 인기를 끌고 있었다. 유튜버 자뽀는 콘텐츠 제작을 위해 여러 스태프를 고용하였다. 스태프들은 방송 콘텐츠 기획, 음향 작업, 촬영 등 유튜브 채널 제작 전반에 관한 업무를 수행했지만, 근로계약서 없이 일하며 최저임금에 못 미치는 급여를 받았다. 이에 스태프들이 자신들의 열악한 근로환경에 대해 공개적으로 문제 제기를 하여 큰 논란이 일었다.

처음 소송 참여 제안을 받았을 때는 방송국에서 일하는 이른바 ‘무늬만 프리랜서(PD, 작가, 아나운서 등)’의 근로기준법상 근로자성 문제가 이미 공론화된 지 상당한 기간이 지난 상태였지만, ‘유튜브 스태프’와 관련된 선례는 없었다. 방송 근로자에 관한 기존 논의를 참조할 수 있으면서도 새로 탐구해야 할 부분이 많다는 점에 흥미를 느꼈다. 무엇보다 원고들이 모두 15명의 젊은 여성들이라는 점도 주목할 만했다. 그러나 사건을 진행하며 예상치 못한 난관이 이어졌다.

2. 사건의 쟁점

가. 대리인단은 원고들의 근로자성 입증에 주안점을 두고, 주위적으로 임금 청구를, 예비적으로 저작권 침해에 따른 손해배상을 청구하기로 했다. 따라서 이 사건은 근로기준법상 근로자성 인정 여부가 가장 중요한 쟁점이었다. 즉, 원고들이 ‘유튜브 스태프’로서 피고의 지휘·감독 하에 업무를 수행했는지 여부가 중심으로 다뤄졌다. 대리인단은 원고들이 디스크드 채널, 구글 워크스페이스 등을 통해 업무 지시를 받고, 피고의 구체적인 업무 지시에 따라 콘텐츠를 제작하며 피고 사업 전반에 기여했으므로 근로기준법상 근로자에 해당한다는 점을 주장했다.

나. 또한, 이 사건에서는 도급 근로자의 임금 산정 및 최저임금 보장 방법이 주된 쟁점이었다. 특히, 원고들이 디지털 환경에서 수행한 업무 특성과 사용자의 지시 및 보고 체계를 고려하여 최소한의 근로시간을 어떻게 산정해야 하는지가 문제되었다.

대리인단은 설령 원고들이 일의 완성을 단위로 업무를 수행하는 도급적

성격이 강한 노무제공을 하였다 할지라도 그 사실 자체만으로 원고들의 근로자성이 부인되는 것이 아니며, 그 실질에 있어 종속성이 있다면 원고들은 도급 근로자로서 근로자성이 여전히 인정되어야 한다고 주장했다.¹

근로기준법 제47조는 “사용자는 도급이나 그 밖에 이에 준하는 제도로 사용하는 근로자에게 근로시간에 따라 일정액의 임금을 보장하여야 한다.”고 규정하고 있다. 이러한 도급 근로자의 통상임금은 근로기준법 시행령 제6조 제2항 제6호에 따라, ‘그 임금 산정 기간에서 도급제에 따라 계산된 임금의 총액을 해당 임금 산정 기간(임금 마감일이 있는 경우에는 임금 마감 기간)의 총 근로시간 수로 나눈 금액’으로 산정된다. 도급 근로자의 통상임금을 산정한 선례들을 살펴보면, i) 제출된 자료에 근거해 근로시간을 추인한 후, ii) 사용자로부터 지급 받은 금전에 대해 근로 자체의 대가적 성격을 지니는 대가로서 임금의 성격을 인정한 다음, iii) 총 근로 대가(임금)를 추인된 근로시간으로 나누어 시간급 통상임금을 산정하고 이에 근거하여 청구된 여러 수당을 계산하는 방식을 취하고 있다.²

1 도급 근로자는 ‘근로시간과 상관없이 일의 완성 여부에 따라 임금을 지급받게 되는 것이 원칙’인 근로자이며 {서울고등법원 2022. 5. 25. 선고 2021나2008093, 2021나2008109(병합) 판결 등 다수}, 대법원은 일찍이 도급적 성격이 강한 ‘성과급영업인’ 또는 ‘성과급영업보조원’에 대해 ‘도급제 근로자’로서의 근로자성을 인정한 바 있다(대법원 2007. 6. 29. 선고 2004다48836 판결). 또한, 도급 근로자에 관하여 근로시간이 정해져 있지 않은 사실이 근로자성 인정에 방해되지 아니한다는 점은 법원이 수차례 명확히 한 바 있음도 강조하였다.

서울고등법원은 정수기 설치기사들에 대하여, 근로기준법 제47조에서 사용자가 도급 근로자에게 근로시간에 따라 일정액의 임금을 보장하여야 한다고 규정한 취지는, 도급 근로자는 근로시간과 상관없이 일의 완성 여부에 따라 임금을 지급받게 되는 것이 원칙이지만 이를 관철하는 경우 근로자가 책임질 수 없는 사정으로 일의 완성이 지연되는 경우 자신의 잘못 없이 급여를 지급받지 못하여 생계를 위협받을 우려가 있어, 이와 같은 때에도 근로시간에 따른 일정액의 임금을 보장하려는 데에 있을 뿐, 근로시간을 정한 경우에만 위 법조 소정의 도급 근로자로 취급한다는 취지가 아님을 분명히 한 바 있다(서울고등법원 2022. 5. 25. 선고 2021나2008093, 2021나2008109(병합) 판결 등).

2 서울고등법원 2022. 5. 25. 선고 2021나2008093, 2021나2008109(병합) 판결, 서울고등법원 2021. 10. 26. 선고 2019나2031229(본소), 2019나2031236(병합), 2019나2031243(병합), 2019나2031250(병합), 2019나2031267(병합) 판결(대법원 2022. 3. 17. 선고 2021다302155, 2021다302162(병합), 2021다302179(병합), 2021다302186(병합), 2021다302193(병합) 판결로 확정), 대구고등법원 2022. 7. 20. 선고 2021나24289, 2021나24296(병합) 판결, 대법원 2022. 12. 1. 선고 2022다263851 판결 등 다수.

그런데 이렇게 계산된 통상임금이 지나치게 낮은 경우, 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하고 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀한다는 최저임금법의 취지(최저임금법 제1조)가 도급 근로자에 대해 물각될 위험이 있다. 실제로 이 사건에서도 원고들의 근로시간은 상당히 긴 반면 지급된 대가는 지나치게 적거나, 일부 원고들은 대가를 전혀 지급받지 못했다.

최저임금법에서는 이처럼 최저임금이 보장되지 못하는 상황을 방지하기 위해 제5조 제3항에서 도급 근로자의 특례를 두고 있다. 그런데 고용노동부장관은 여태까지 도급 근로자 등 최저임금법 시행령 제4조에 따라 최저임금을 적용받아야 하는 경우에 관하여 고시하지 아니하였다. 대법원은 이와 같이 도급 근로자의 근로형태에 적용될 최저임금액을 결정·고시한 바 없다면 당해 사건을 심판하여야 할 법원이 당시 시행되는 최저임금법에 따라, ① 근로자의 생계비, ② 유사근로자의 임금, ③ 노동생산성 등을 고려함과 아울러 ④ 원고들이 체결한 근로계약의 내용, ⑤ 근로의 형태와 방식, ⑥ 근로시간, ⑦ 근로의 밀도, ⑧ 임금의 산정방식, ⑨ 원고들과 같은 유형의 근로자에 관한 임금산정 기준기간 동안의 평균적인 생산고(판매량) 및 그에 따른 성과급 수준, ⑩ 소득분배율, ⑪ 노동부장관이 일반적으로 고시한 최저임금액 기타 기록상 제반 사정을 참작하여 법원이 최저임금액을 정하여야 한다는 법리를 세운 바 있다(대법원 2007. 6. 29. 선고 2004다48836 판결).

대리인단은 위 법리에 기초하여, 원고들이 적어도 근로기준법상의 도급 근로자에는 해당하므로, 도급 근로자에 대한 임금 산정의 특례를 적용하여 제반사정을 고려해 최저임금액을 정하여 달라고 주장하고, 그 최저임

금액은 최저임금법 제10조 제1항에 따라 고시된 각 근로제공연도의 최저 임금액으로 정함이 타당하다고 주장하였다.

다. 한편, 피고는 근로계약서를 작성하지 않았고, 일부 원고들이 껌직을 했다는 점을 들어 근로자성을 부인했다. 이러한 사정을 근로자성 부정의 근거로 삼을 수 있는지도 문제되었다.

3. 마인크래프트 블록 쌓기처럼 지났었던 소송 과정

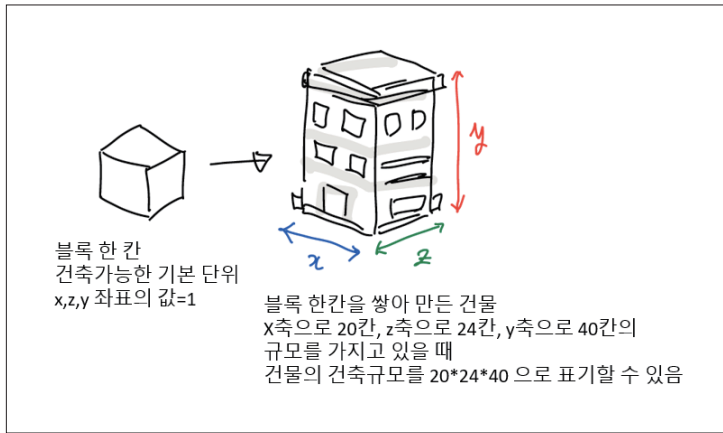
가. 원고들의 닉네임과 자료 정리

소송 초기 스태프들의 리스트를 전달받았는데, 성함이 좀 색달랐다. ‘박 라임’, ‘서무디’, ‘임전병’ 등. 유튜브 스태프로 일할 당시의 닉네임이었다고 한다. 원고들로부터 방대한 양의 자료를 받았는데, 모든 자료가 닉네임으로 되어 있었다. 본명이 적힌 리스트는 닉네임과 순서가 달라 이를 일일이 대조하고 정리해야 했다. 또한, 원고들이 소속된 팀이 각각 다르고 업무도 분산되어 있어, 닉네임, 본명, 팀 소속 정보를 하나의 표로 정리해 모니터 옆에 붙여놓고 자료를 확인할 때마다 참조해야 했다.

나. 마인크래프트 기반 유튜브 방송과 원고들의 작업 과정 이해하기

유튜브 방송 콘텐츠 제작을 이해하는 과정도 만만치 않았다. 우선 마인크래프트 기반 유튜브 방송이 어떤 것인지 이해할 필요가 있었다. 마인크래프트는 네모난 블록으로 만들어진 세계에서 각 플레이어가 각자의 세계

를 구축할 수 있는 게임이다.³



원고들이 대리인단의 이해를 돕기 위해 작성했던 설명 자료 중 일부

원고들의 업무는 디지털 작업이었기 때문에 재택근무가 가능했으므로, 피고가 정한 디스코드⁴와 같은 채널을 활용했다. 이러한 채널에 대한 이해도 필요했다. 디스코드 등의 프로그램은 피고가 근무장소를 정했고 동시에 근무방식도 지정했다는 점을 보여줬다. 디스코드 접속기록은 원고들의 근무시간 입증에 도움이 되었으며, 디스코드에 녹화되어 있는 피고의 업무지시 영상 및 음성이 피고의 세밀한 업무지시를 입증하는데 큰 도움이 되었다. 또한, 피고는 구글 워크스페이스⁵를 이용하여 원고들의 스케줄을 관리하였고, 원고들은 작업물과 회의 결과를 워크스페이스를 통해

- 3 플레이어가 레고처럼 직접 블록을 쌓아 행성, 자연환경, 건축물, 소품 등을 직접 만들고, 그 안에서 자신의 스토리를 만들 수 있어 유튜브 방송에서 자주 활용된다. 실제로 유튜브 조회수 1조 회를 돌파한 사상 첫 비디오 게임이라고 한다.
- 4 게이밍 등 다양한 목적으로 설계된 소프트웨어로, 유저 사이에 텍스트, 이미지, 비디오, 음성을 쉽게 주고받을 수 있는 소프트웨어다.
- 5 구글 드라이브, 구글 캘린더 등을 통해 업무를 관리하는 웹 어플리케이션이다.

보고하였다.

또한, 원고들의 업무 과정에 대한 이해도 필요했다. 원고들의 업무 과정은 다음과 같았다.

① 콘텐츠의 기획: 기본 스토리, 캐릭터 설정, 단서 설정, 회차별 내용 구성, 디자인 컨셉을 결정하는 작업을 의미한다. 일반적인 방송에서 아이템을 정하는 과정이라고 보면 된다.

② 마인크래프트 내 지형지물과 건물 등 건축: 맵 설계와 건축물 제작을 의미한다.⁶ 건축물과 인테리어는 정육면체 블록을 하나씩 쌓는 방식으로 건축하므로 이 건축 작업에 상당한 시간과 노력이 소요된다.⁷



원고들이 제작한 맵과 건축물(좌측) 및 일부분 확대(우측)

③ 서버 및 시스템 구축과 관리: 서버 관리, 보조적인 시스템 구현 도움을 위해 모드 등을 제작하고 적용하는 업무로, 명령어와 회로 설계 업무

6 맵은 마인크래프트 내 사용자가 플레이할 수 있는 가상 공간·세계 전체를, 지형 작업은 마인크래프트 맵의 배경이 되는 지형을 다듬는 일을 말한다.

7 예를 들어, 원고들은 '양들이 잡드는 시간' 방송에 관한 맵 전체의 작업을 위해 90일 이상 매일 4명 이상이 참여하여 일 평균 6~7시간을 작업해야 했다.

를 의미한다. 원고들은 스크립트⁸, 플러그인⁹, 모드¹⁰ 등을 활용했다.

④ 3D 모델링: 마인크래프트 게임 내 아이템 등을 3차원으로 표현하는 작업이다.

⑤ 이미지 작업: 콘텐츠에 삽입되는 기타 이미지, 로고, 포스터, 마인크래프트 콘텐츠에 등장할 인물의 스킨(캐릭터의 외형) 등을 제작하는 작업이다.



원고들이 제작한 스킨(좌측)과 포스터(우측)

⑥ 음향 작업: 콘텐츠 삽입곡, 배경음악, 효과음, 음성 단서 편집 등의 작업을 의미한다.

⑦ 영상 작업: 예고편 기획, 엔딩 영상 제작 작업을 의미한다.

⑧ 큐시트 제작, 연출, 출연, 생방송 모니터링: 큐시트(시나리오)를 작성하고, 방송에 참여하여 진행을 유도하고, 명령어를 입력하는 작업을 포

8 마인크래프트의 기본 기능을 구현하기 위해 사용하는 프로그래밍 언어를 의미한다.

9 마인크래프트 서버에 특정 기능(보안, 안티치트 등)을 추가하는 것을 의미한다.

10 마인크래프트 내에서 기본으로 제공하는 기능에 새로운 기능을 추가하는 것을 뜻한다(일반적인 게임에서의 확장팩과 비슷한 개념이다). 예컨대 '리를 타일 모드'를 활용하면, 건축에 이용하는 정육면체를 더 작게 쪼개어 세밀하고 정교한 건축이 가능해진다.

함한다. 실제로 원고들은 직접 방송에 출연하여 연기를 했다.¹¹ 또한 원고들은 방송사고를 방지하기 위하여 피고의 지시에 따라 대기하다가 적절한 시점에 프로그램 명령어를 입력하거나 음악을 재생하는 등 업무를 수행했다.

⑨ 비하인드 영상 제작: 편집자는 피고가 고용한 정규직 근로자로, 피고 유튜브 채널에 업로드할 비하인드 영상¹²을 편집하여 올리는 역할을 수행하였다. 원고들은 정규직 근로자들과 유기적으로 협업하여 비하인드 영상을 제작했다.

이상과 같이 원고들의 유튜브 방송 콘텐츠를 이해하는 과정에서 원고들 뿐만 아니라 대리인단 중 게임 방송에 관한 기초 지식이 풍부한 범유경, 황호준, 노푸른, 박찬준 변호사가 지식이 전문한 필자와 이선경, 이종훈 변호사에게 각종 기본 개념¹³부터 인내심을 가지고 잘 설명해 주었다. 이러한 과정을 거치면서 재판부도 모를 수 있는 부분을 확인할 수 있었고, 변론 과정에서 상세한 설명을 통해 원고들이 제공한 근로에 대해 더 잘 전달하고, 재판부를 설득할 수 있지 않았나 생각한다.

다. 청구금액 산정

가장 중요한 과제는 청구금액을 얼마로 할 것인지 정하는 것이었다. 우

11 원고들은 강원도 방언을 사용해서 연기하라는 피고의 지시로 인해 강원도 방언을 사용할 수 있는 팀원에게서 수업을 듣고 연습을 하기까지 했다.

12 비하인드 영상이란 원고들이 준비한 스토리 및 맵에서 피고의 지시에 따라 피고가 진행한 생방송 콘텐츠와는 별개로, 원고들이 추가 콘텐츠를 제작하여 피고의 유튜브 멤버십 유료 가입자 전용으로 공개한 것이다.

13 예컨대 'NPC(non-player character, NPC)는 게임에서 사람이 직접 조작하지 않는 캐릭터다. 피고는 NPC에 관한 구체적인 업무 지시를 했기 때문에 피고의 업무 지시를 이해하기 위해 꼭 알아야 했던 개념이라 할 수 있다.

선 근로시간을 특정하는 작업부터 시작했다. 원고들은 특정한 근무 장소에 출·퇴근을 하지 않았고, 유튜브 스태프의 근로시간을 산정한 선례도 없다 보니 원고들의 근로시간을 산정하는 일이 쉽지는 않았다. 근무는 거의 매일 야간에 이루어졌고, 원고들은 살인적인 노동강도로 인해 하루에 5시간 미만으로 자는 일이 부지기수였으며, 일부 원고들은 대상포진에 걸리기까지 했다. 원고들의 근로시간을 최대한 입증하기 위하여 원고들의 디스코드 접속 자료, 매일의 업무 내용 등에 대한 기록 등 방대한 자료를 정리하여 ‘근로시간 기록표’를 작성할 수 있었다. 이러한 작업을 통해 원고별 매일 매일의 근로시간을 특정할 수 있었다. 원고들이 위 방식으로 특정한 근로시간은 이후 판결에서 도급 근로자의 ‘최소한의 근로시간’을 정하는 데 도움이 되었다.

특히, 대리인단은 변론 과정에서 피고가 근로조건 명시 의무(근로기준법 제17조 제1항 제2호)를 위반했으므로, 근로시간 산정에서 소정근로시간을 계약서에 기재하지 않은 사용자에게 오히려 유리한 해석을 하는 것은 부당하고, 원고들의 근로시간에 관한 사실을 인정함에 있어서는 보다 완화된 입증을 인정할 필요가 있음을 강하게 주장하였다. 또한, 피고가 재량근로제 도입 및 합의를 거부한 점을 근거로, 원고들의 근로시간 입증에 있어 완화된 기준을 적용해야 한다고 강조했다.¹⁴

이처럼 근로시간은 어느 정도 특정되었지만 더 중요한 문제는 시급

14 근로기준법 제58조, 제3항, 시행령 제31조 제3호에 따르면, ‘방송 사업에서의 편성 또는 편집 업무’는 업무 수행 방법을 근로자의 재량에 위임할 필요가 있는 업무이기 때문에, 사용자와 근로자대표가 서면으로 근로시간을 합의하면 그 시간 만큼 근로한 것으로 간주하게 되어 있다. 만약 재량근로제가 도입되었더라면, 개별 실제 근로시간을 입증하지 못하더라도 합의한 근로시간을 근무한 것으로 간주되어 임금을 청구할 수 있었을 것이다. 그러나 피고는 원고들의 근로자성 자체를 부정하였고, 당연히 재량근로제의 합의도 이루어질 수 없었다.

을 얼마로 산정할 것인가였다. 원고들은 이 사건에서 적정임금 지급의 무가 인정되어 동일 업계의 유사 근로자들도 향후 유사 문제가 발생할 경우 적정임금을 받을 수 있기를 원했다. 대리인단은 피고와 사이에 업계 평균 노임단가를 받기로 하는 묵시적 합의가 있었음을 주장하고, 적정임금 지급의무를 강조하며, 동일 업계의 평균 노임단가를 근거로 시급을 산정해야 한다고 주장했다. 즉, 원고들의 업무는 UI/UX 개발자(평균 시급 36,427원)¹⁵ 또는 IT 지원 기술자(23,777원)¹⁶¹⁷, 중급 디자이너(24,445~25,953원)¹⁸와 유사하다고 주장했다.

다만, 최종적으로는 적정임금에 대한 주장이 받아들여지지 않을 가능성을 고려하여 최저임금을 청구하는 것으로 정리되었다. 그리고 원고들은 유튜브 콘텐츠의 기획부터 제작, 유지보수 및 관리, 디자인 등 전 과정에 참여하여 왔으므로 그 노동에 대하여는 유사 직종의 임금 수준이 인정되어야 하고, 유사 직종의 임금 수준을 보면 최저임금보다 훨씬 높다는 점을 들어, 원고들에게 최소한 최저임금을 반드시 보장해줘야 하는 이유를 변론 과정에서 강하게 주장하였다. 이러한 원고들의 주장은 재판부가 도급 근로자의 임금을 정할 때 반영된 것으로 보인다.

대리인단은 피고에 대한 과세정보제출명령도 신청하여, 원고들의 청구

15 원고들이 종사한 직무는 유튜브 콘텐츠의 인터페이스를 기획하고 개발한다는 점에서 사용자 인터페이스(UI/UX)의 기획 및 효과적인 UI/UX를 개발하는 직무인 'UI/UX기획/개발자' 중 'UI/UX개발' 직무와 유사했다.

16 원고들은 마인크래프트 서버와 시스템 구축과 관리를 담당한다는 점에서 IT자원을 이용한 시스템 구성과 장애치리를 지원하는 'IT지원기술자' 직무와 유사한 업무를 담당하여 왔다.

17 한국소프트웨어산업협회장이 2022. 12. 21. 공표한 「2023년 적용 SW기술자 평균임금 공표」는 소프트웨어 관련 직종 기술자의 평균임금을 산정한 자료인데, 소프트웨어 관련 직종 기술자들을 직무별로 분류한 정의를 통해 원고들이 참여한 작업과 유사한 직무를 확인할 수 있었다.

18 한국디자인산업연합회장이 2022. 12. 29. 발표한 「2022년 디자이너 등급별 노임단가 공표」를 참고하였다.

금액이 최소한의 요구임을 입증하려 했다. 회신된 자료에 따르면, 피고는 원고들의 노무를 통해 20억 원 이상의 수익을 올린 것으로 확인되었다. 이를 통해 피고가 원고들의 기여에 비해 적절한 보상을 하지 않았음을 강조했다.

라. 피고의 조정 제안

피고는 변론이 막바지에 이를 무렵인 2024. 5. 31. 일부 원고들에게 조정을 제안했다. 피고가 스스로 산정한 프로그램별 ‘시세 평균 제작가’에 10%를 가산한 다음 인원수로 나누어 각 원고에게 76만 원 또는 58만 원을 지급하겠다고 했다.

피고는 과거에도 일부 원고들에게 임금을 지급한 사실이 있다. 피고는 그 산정방법에 대하여, 변론 과정에서 자체적으로 산정한 콘텐츠별 제작물 규모 및 수량을 기초로 시세 제작가를 책정한 다음 인원수로 균분한 후 기여도를 가감하여 임금을 책정한 것이라고 주장하였다. 그러나 피고는 콘텐츠별 건축 규모를 부당하게 축소하는 등 실제 원고들의 작업량을 전혀 반영하지 못했다. 뿐만 아니라, 피고가 주장한 콘텐츠 제작 시세 또한 실제 시세라고 볼 수 없는 수준이었다.

피고가 제안한 금액은 원고들의 노동에 비해 터무니없이 낮았고, 그 산정방법은 동의할 수 없는 것이었으며, 이는 오히려 원고들과 대리인단이 승소 의지를 더욱 확고히 다지는 계기가 되었다.



피고는 변론 과정에서 원고들이 작업 도중 피고의 확인을 받기 위해 보고한 제작물을 마치 완성된 제작물인 것처럼 주장하며 원고들의 제작물 품질이 낫다고 주장했다.



실제 원고들이 제작을 완료한 제작물은 완성도가 매우 높았다.

마. PPT 변론

변론 종결을 앞두고, 대리인단은 PPT를 활용해 변론을하기로 결정했다. 이는 원고들이 제출한 방대한 서면과 100개 이상의 증거를 재판부에 보다 효과적으로 전달하기 위한 방안이었다. 특히, 이 사건처럼 특수한 업무가 쟁점인 경우, 업무 과정과 지휘·감독 방식에 대한 이해가 사용종속성을 판단하는 데 필수적이라고 판단했다. 처음에는 재판부가 개별 업무 과정까지 알아야 하느냐는 회의적인 반응을 보였지만, 대리인단이 원고들의 사용종속성을 실질적으로 평가하려면 업무에 대한 구체적인 이해가 필요하다고 설득한 끝에 PPT 변론 기회가 주어졌다.

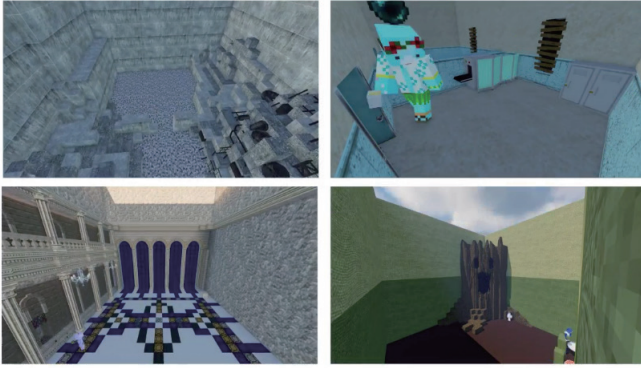
대리인단은 원고들과 세 차례 미팅을 하면서 전체적인 업무 흐름, 각 업

무 단계별 피고의 업무 지시에 관해 상세히 되짚어보는 시간을 가졌다. 이 과정에서 그동안 부분적으로 서면을 작성해왔던 변호사들 모두가 사건을 통합적으로 이해할 수 있게 되었다. 이에 더하여 원고들이 자신들의 작업 과정을 축약하여 영상으로 제작해 주었고, 이를 통해 원고들의 작업 과정을 보다 직관적으로 이해할 수 있었다. 이후 PPT 콘티 작업과 대본 작성 작업이 이어졌다. 이러한 과정이 방송 제작 과정과 비슷하다며 원고들과 대리인들이 서로 우스갯소리를 하기도 했다.

그러던 중, 대법원에서 ‘타다 드라이버’의 근로기준법상 근로자성이 인정된 판결이 있었고(대법원 2024. 7. 25. 선고 2024두32973 판결), 유튜브 기획자도 노동 실질에 비추어 근로기준법상 근로자성이 인정된다는 고용노동부 결정이 있었다(고용노동부 성남지청 2024. 8. 8.자 회신). 또한 서울 서부지방법원은 유튜브 방송 ‘주식회사 정법시대’의 영상 편집자로 일했던 직원이 근로기준법상 근로자라는 판결을 했다(서울서부지방법원 2024. 8. 13. 선고 2023가단230158 판결). 이러한 소식이 잇따르자, 우리 소송에도 좋은 영향이 있지 않을까 기대하게 되었다.

PPT 변론에서 가장 고심했던 부분은 원고들의 특수한 근무 형태와 피고의 지휘, 감독을 어떻게 효과적으로 전달할까였다. 우선 원고들의 제작 과정을 축약하여 제작한 영상을 제시했다. 또한, 피고의 업무 지시를 사진과 영상으로 제시했다. 피고는 범죄 추리극의 주인공으로서 직접 사건을 해결해가는 방식의 생방송 프로그램을 만들었는데, 자신이 출연을 하기 위해 필요한 요소들, 예컨대 전체적인 스토리, 인물과 배경, 장소, 상황, 피고의 이동경로, 피고가 필수적으로 해야 하는 대사를 모두 최종 결정했으며, 따라서 방송 제작의 세부적인 요소에 전부 개입하여 업무지시를 했다.

3. 제작 건축



PPT 중 일부: 원고들이 블록으로 건축하는 작업을 영상으로 시연했다.

3. 제작

피고의 지시로 제작물을 수정한 내역 :: 리허설 중 건축 아이템 수정 지시



PPT 중 일부: 방송 리허설 중 피고가 업무를 지시하는 내용의 녹화방송을 제시했다.

한편, 피고 본인이 주인공으로서 그 상황 속에 들어가 추리를 하는 등 플레이를 하기 때문에 피고는 본인의 생생한 반응을 연출하고 극의 리얼리티를 살리는 것을 중시하여 인물들의 대사 일부, 스토리의 반전, 결말

등은 자신에게 알리지 말 것을 구체적으로 지시했다. 대리인단은 PPT에서 일부 원고들끼리 정한 것처럼 보이는 부분조차 피고가 정한 틀 안에서 결정되었다는 점을 강조하였다.

PPT 변론 후, 대리인단은 증거와 설명이 잘 정리되어 원고들의 사용종속성과 업무 특성이 명확히 부각될 수 있었고, 원고들이 근로자라는 점을 재판부에 효과적으로 전달했다는 확신을 가지게 되었다.

4. 판결문의 내용과 의의

법원은 2024. 11. 7. 유튜브 제작자의 근로자성을 인정하고 원고들의 청구를 전부 인용하는 판결을 했다(서울중앙지방법원 2024. 11. 7. 선고 2022가합539881 판결).

가. 업무수행에 관한 피고의 상당한 지휘·감독

법원은 방송 제작 과정을 단계별로 꼼꼼히 살펴 피고의 지휘·감독 사실을 인정했다. 법원은 유튜브 방송 콘텐츠의 각 제작 단계별로 피고 방송의 필요에 따라 어떤 식으로 상당한 지휘·감독이 이루어졌는지를 상세히 밝혔다.

법원은 원고들이 한 업무는 단순히 원고들이 하는 것이 적절하기 때문에 피고 요청에 의해 한 것일 뿐이라는 피고 항변을 모두 배척했다. 피고는 자신의 팬인 원고들을 대부분의 근로조건을 정하지 않은 상태로 콘텐츠 제작 등에 참여시키고 장기간 업무를 수행하게 했음에도 그 노력에 준

하는 보수를 지급하지 않았으며, 대외적으로 모든 콘텐츠가 피고의 것으로 인식되었으며 그로 인한 수입, 명성과 기회는 모두 피고에 귀속되었으므로, 원고들이 자신의 필요에 따라 업무를 했을 뿐이라는 주장은 받아들일 수 없다고 판단한 것이다.

또한, 법원은 대리인단의 주장을 받아들여, 피고가 콘텐츠의 큰 틀을 정했다면, 그 틀에 따라 일부 원고들이 결정한 부분이 있더라도 이 또한 피고가 정한 틀에서 피고의 요구에 따라 이루어진 것이라고 판단했다.

법원은 원고들이 피고를 대상으로 한 인터뷰 사전 질문에 대한 답변을 대신 작성하거나 시청자가 방송에 참여하는 경우 그 시청자의 면접, 관리 업무 등에도 동원된 점에도 주목하여, 이처럼 원고들이 피고 사업의 전반적 영역에서 피고를 도왔다면 피고의 상당한 지휘·감독이 인정된다고 판단했다.

나. 취업규칙 또는 복무(인사)규정 등의 적용 여부

피고는 원고들에게 여러 가지 준수 사항을 공지했는데, 그 내용 중에는 ‘팀간의 친목자제’도 포함되어 있었다. 법원은 원고들은 다른 팀과 업무상 소통이 필요한 경우에도 피고의 허락을 받아야 했던 점에 비추어 위 공지 사항이 실질적 구속력을 지녔다고 판단했다.

다. 제3자의 업무 대체 가능성, 보수의 성격, 전속성

법원은 원고들이 제3자를 고용해 업무를 대행한 적이 없고, 직접 참여

와 대기가 필수적이었던 점에서 대행이 어려웠다고 판단했다. 또한 기본급이나 고정급이 없었더라도 구체적인 기여 보고에 따른 보수가 지급된 점에서 보수가 근로 자체의 대상적 성격을 지녔다고 판단했다. 또한, 검직 사실이 일부 있었지만, 원고들이 주로 야간과 새벽에 업무를 수행했으므로 전속성이 부정되지 않는다고 결론지었다.

라. 근로계약서 미작성

법원은 피고는 원고들에게 근로계약서 작성을 거부하는 취지의 말을 했으므로, 근로계약서 미작성 사실만으로 원고들의 근로자성을 부정할 수 없다고 판단했다.

마. 도급 근로자의 미지급 임금액

원고들은 도급 근로자로서 근로자성을 인정받았다. 법원은 원고들이 주로 온라인에서 원격으로 모여서 업무 회의를 하고, 피고로부터 지시를 받고 업무 내용을 보고한 점에 비추어 채팅방 접속시간은 모두 피고의 지휘·감독을 받고 있는 상태였다고 인정하고, 원고들이 주장한 근로시간을 최소한의 근로시간으로 인정했다. 특히, 업무 준비에 소요되는 시간, 각 콘텐츠의 재생 시간, 콘텐츠의 모든 요소를 원고들이 직접 만든 점, 방송 시간에 대기한 점, 방송 후 영상 제작 기초작업까지 수행한 점을 종합적으로 고려하여 위 업무 시간이 과다하다고 보기 어렵다고 판단했다. 한편, 법원은 원고들의 업무가 UI/UX 기획/개발자의 업무나 디자이너의 업무와 유사했던 점, 원고들의 근무 중 상당 부분이 야간근로인 점, 원고들이 피고 팬 카페 회원으로서 자발적으로 업무에 지원했던 점 등을 종합적

으로 고려하여 원고들이 근로를 제공한 2020년, 2021년의 각 최저임금과 동일한 액수로 원고들의 최저임금을 정하였다.

바. 판결의 의의

이번 판결은 ‘사실 우선의 원칙’에 충실하게 계약 문구나 형식보다 실질을 중시하여 사용종속성을 판단했다. 법원은 근로계약서 미작성, 기본급 미정, 겸직 여부만으로는 근로자성을 부정할 수 없음을 재확인하며, 근로의 실질에 따라 근로기준법상 근로자성을 인정했다.

특히, 법원은 피고가 방송 틀을 정하고 일부 업무를 원고들에게 일임했더라도, 이는 피고의 전반적인 지휘·감독 아래 이루어진 것이라고 보아 사용종속관계를 인정했다. 이는 ‘타다 드라이버 판결’(대법원 2024두32973)과 마찬가지로, 최종 결정권이 사용자에게 있으면 일부 자율성이 있더라도 근로자성을 부정할 수 없다는 원칙을 재확인한 것이다.

이번 판결은 시간·장소에 구애받지 않는 창작노동자도 ‘도급 근로자’ 형태로 근로자성을 인정받을 수 있으며, 이들에게도 최저임금이 보장되어야 한다고 판단한 점에서 중요한 의미를 가진다. 특히, 원고들이 피고의 팬으로 자발적으로 노동을 제공했더라도, 최저임금 이하의 임금을 받는 것은 허용될 수 없다는 결론을 내린 점이 주목할 만하다.

또한, 이번 판결은 주로 온라인 회의를 통해 업무를 수행하는 원고들의 근무 형태, 방송 제작에 필요한 시간 등 여러 요소를 종합적으로 고려하여 ‘최소한의 근로시간’을 인정했다. 특히, 이와 같은 판단에는 유튜브 방

송 제작에 많은 시간과 노력이 소요된다는 점을 입증해 보인 것이 주효했던 것으로 보인다. 이는 향후 유튜브 방송 근로자들의 근로시간을 산정하는데 있어 하나의 기준이 될 수 있을 것으로 보인다. 도급 근로자의 경우 근로시간의 정확한 측정이 어려울 수밖에 없는데, 도급 근로자의 임금을 정하기 위해 불가피하게 근로시간을 추인할 때에는 위와 같은 어려움을 고려하여 완화된 판단기준이 적용되어야 한다는 점을 보여준 사례가 될 수도 있을 것이다.

5. 나가며

이 사건에 참여한 변호사들은 근로기준법상 근로자성을 인정받는 과정의 어려움을 깊이 체감하고 있던 중, 급성장 중인 유튜브 시장에서조차 근로기준법의 적용을 잠탈하는 악습이 반복되고 있는 현실을 바꾸고자 대리인단에 참여하게 되었다. 비슷한 시기 제기된 다른 취약 노동자들의 근로자성 소송 여러 건에서는 패소했지만 이 사건에선 다행히 좋은 결과가 있었다. 승소 판결 직후 열린 기자회견에서 대리인단 변호사들이 노동법 사각지대와 취약 노동에 대해 하고 싶은 말이 얼마나 많은지 새삼 느끼기도 했다.

판결 후 피고가 판결을 승복하고 오랜 시간 힘들어한 원고들에게 임금을 지급하지 않을까 하는 일말의 기대도 있었다. 그런데 예상했던대로 이 글을 작성하는 동안 피고 측의 항소 소식이 들려왔다. 여러 변호사들이 머리를 맞대고 좋은 결과를 얻어낸 경험은 앞으로도 오랫동안 기억에 남겠지만, 한편으로는 근로기준법상 근로자성을 인정받는 일이 이렇게 지난해야 하는가 하는 의문을 버리기 어렵다. 하루 속히 근로기준법상 '근로

자' 정의 규정의 개정을 통해 근로자성의 입증책임이 전환될 수 있기를 바라본다.

활동기

1. 전세사기 법률지원 활동기 | 김태근
2. 아리셀 중대재해 참사 법률지원단 활동기 | 신하나
3. 그 날의 학생들 | 김승유
4. 12·3 내란 전후 2개월 여간 진행된 인천지부의 활동 | 이재원

전세사기 법률지원 활동기

김태근 세입자114 운영위원장

I. 주택세입자법률지원센터(세입자114) 창립

2020년 2월 21일부터 3월 1일까지, 코로나19 바이러스가 창궐하기 직전, 민변 변호사들, 참여연대 활동가들, 민달팽이유니온의 활동가들 30여 명이 모여, 독일 베를린과 오스트리아 비엔나로 함께 서유럽 민생 기행을 다녀왔다. 한국 사회를 지금보다 더 낮게 바꾸기 위해서는 선진국의 주거 정책을 배울 필요가 있었다.

독일 베를린에서는 베를린 세입자협회를 방문하였는데, 베를린 세입자협회를 안내하는 브로셔에는 “1888년부터 세입자의 권리와 사회주택 정책을 개선하기 위해 노력해 왔고, 법으로 뒷받침되는 합리적인 임대료를 지원한다. 또한 세입자들이 강제퇴거를 당하지 않는 새로운 사회 및 저렴한 주택 개발과 기타 도시개발을 지원한다.”고 기재되어 있다. 100년이 넘는 베를린 세입자협회의 역사를 반영하듯, 베를린 세입자협회에서는 8천 명의 회원이 월 10 유로씩 회비를 내면서 법률 상담과 법률 지원을 받을



베를린 세입자협회 앞에서 베를린 세입자협회 대표(세바스티앙 바알스 변호사)와의 기념 사진



비엔나시에 있는 칼 막스 호프(주택단지) 앞 기념사진

수 있다고 한다.

한편 오스트리아 비엔나의 인구는 201만명으로 유럽의 6대 도시이며, 10년째 세계에서 가장 살고 싶은 도시로 선정되었다. 비엔나가 세계에서 가장 살고 싶은 도시로 선정되고 있는 데에는 지속적인 사회주택 공급정책으로 시민들의 주거안정을 도모하고 있는 점도 큰 영향을 미치고 있다. 비엔나 시민의 소득 수준이 우리나라의 1.5배 이상임에도 불구하고, 비엔나 주민의 78%는 세입자인데, 주민의 50% 정도가 저렴한 임대료와 주거시설의 질이 좋은 사회주택(시영 25%, 기금지원 25%)에서 거주하고 있다.

당시 서유럽 민생 기행을 다녀온 민변 변호사들과 참여연대 활동가들은 그 경험을 바탕으로 주택세입자법률지원센터(약칭 “세입자 114”)를 창립하기로 하였다. 지난 50년간 정부가 의도적으로 주택 투기를 통해 분양주택을 공급해 온 한국 사회에서 더 많은 투기 소득을 위하여 주택 세입자들을 함부로 대하는 것을 막고 싶었고, 그러기 위해서는 주택 세입자들 편에서 법률 지원이 필요하다는 판단이었다. 이러한 경위로 민변 민생경제위원회와 참여연대 민생희망본부와 민달팽이 유니온의 활동가들이 힘을 합쳐 2021년 9월 30일 주택세입자법률지원센터(약칭 “세입자 114”)를 출범시켰다. 현재 민변 민생경제위원회의 변호사 15명이 매일 평일 오전 10시부터 2시간씩 무료 법률 상담을 진행하고 있다.

II. 미추홀구 전세사기 발생

2022년 8월 말경, KBS 시사직격팀으로부터 인천 미추홀구에 이상한 전

세계약이 있다며 법률자문을 요청받았다. 당시 KBS 담당 PD는 인천 미추홀구에 공동주택이 있는데, 소유자 명의는 모두 다르지만 실질적으로는 건물주가 한명이고, A주택의 명의상 건물 소유자가 B주택의 공인중개사이고, C주택의 주택관리업체 대표라고 하였다. 당시 나는 “에이, 설마, 그게 말이 되나요? 그거 입증하면 대박”이라고 답변하였는데, 결국 2022년 10월 7일 KBS 시사직격 “집없는 죄, 전세보증금과 회장님” 편에서 미추홀구의 전세사기 사건을 정면으로 보도하였고, 당시 건물주는 모든 사실을 인정하였다. 주택 임대차에 대한 나의 상식이 통째로 허물어지는 사건이었다.



그 후 2023년 1월 11일 정의당의 연락을 받고 미추홀구 전세사기 대책위(이하 “미추홀구 대책위”, 위원장 안상미)로부터 법률 상담이 필요하다는 연락을 받고 만나게 되었다. 상담하기 전까지만 해도 설령 전세사기를 당했다고 하더라도 피해 세입자 가족들이 당연히 최우선변제금이라도 받을 수 있을 것으로 막연하게 생각하고 있었는데, 현행 주택임대차보호법은

모든 전세사기 피해자에게 최우선변제금(추후 설명)을 보장하는 것은 아니었다. 주택세입자법률지원센터(세입자 114)의 운영위원장이로서, 지난 몇 년간 세입자 편에서 법률 상담을 해오던 나조차도 그러한 사정을 모르고 있다는 것이 당황스러웠고, 그러한 상황을 그대로 방치할 경우 전세사기 피해를 입은 세입자들의 생존이 위태로운 상황이었다. 전세금은 한국의 평균적인 세입자들이 최소 5년 또는 10여 년간 모아놓은 삶의 종착돈이기 때문이다. 그와 같은 상황을 깨달은 순간 이 상황을 어떻게 해야 하나하는 생각이 들어 머리를 감싸쥐었다. 머리가 아파왔다.

미추홀구 전세사기 피해 세대가 2,500세대가 넘는다는데, 미추홀구 대책위의 표본 조사 결과, 이 중 30%가량이 최우선변제금을 받지 못한다는 것이었고, 여기에다 청년 세입자 중 상당수는 전세대출까지 받고 있어, 그대로 방치할 경우에는 전세금도 날린 세입자들이 전세 대출금까지 변제해야 했기 때문에, 당시 삶의 희망을 잃은 전세사기 피해 가족들의 생명과 안전이 위태로운 상황이었다. 현행법에 따라 민, 형사상 재판을 거칠 경우 재판은 이기겠지만, 실제로 전세금을 회수할 방법이 여의치 않아, 희망을 잃은 세입자들을 살릴 수 있는 방법이 마땅치 않았다. 그리하여 당장 민, 형사 재판을 진행하기 보다는 국회를 통해 새로운 법을 만드는 쪽으로 방향을 잡았고, 미추홀구 대책위와 함께 2월 8일 국회에서 전세사기 대책 마련을 위한 토론회를 진행하였다. 다행히도 정의당의 심상정 의원실과 민주당의 허종식 의원실에서 도와주었다. 국회 의원회관의 좁은 간담회실에서 미추홀구 전세사기 피해자분들이 100여분 모이셨고, 고맙게도 심상정 의원은 전세사기 피해 세입자들의 힘든 사정을 세심하게 들어주셨다. 이 정도면 됐구나 싶었다. 앞으로의 대책은 국회에서 만들면 되고, 나는 나의 소임을 다 했다고 생각했고, 국회 토론회를 끝으로 하루



2023년 2월 8일 국회 토론회 사진

빨리 나의 일상으로 돌아가고 싶었다.

그러나 2023년 2월 28일 안상미 미추홀구 대책위원장과 함께 방송 촬영에도 응하면서 미추홀구 대책위에서 활동하던 1984년생 피해자 박모씨는 "미추홀구 전세사기 피해대책위원회로부터 많은 위로를 얻었지만 더는 못 버티겠다. 나라는 제대로 된 대책도 없고 이번 계기로 더 좋은 빠른 대책이 나왔으면 좋겠다"라는 유언을 남기고 스스로 목숨을 끊고 말았다. 미추홀구 대책위는 본인의 희생을 통해 전세사기 대책이 신속하게 마련되길 바랐던 한 청년 세입자의 희생을 추도하기 위해 3월 6일 인천 주안역에서 추도식을 진행하였다. 당시 인천 주안역 광장에서 구슬피 흘러나오던 추모 노래가 나의 영혼과 교감하기 시작하였다. 나중에 알고 보니, 세월호 사건의 희생자들을 위한 추모 노래였다.

“나의 사진 앞에서 울지 마요
 나는 그곳에 없어요
 나는 잠들어 있지 않아요
 제발 날 위해 울지 말아요
 나는 천 개의 바람
 천 개의 바람이 되었죠
 저 넓은 하늘 위를 자유롭게 날고 있죠
 가을엔 곡식들을 비추는 따사로운 빛이 될게요
 겨울엔 다이아몬드처럼 반짝이는 눈이 될게요
 아침엔 종달새 되어 잠든 당신을 깨워줄게요
 밤에는 어둠 속에 별 되어 당신을 지켜 줄게요
 나는 천 개의 바람
 천 개의 바람이 되었죠
 저 넓은 하늘 위를 자유롭게 날고 있죠
 저 넓은 하늘 위를 자유롭게 날고 있죠”¹

그 후 미추홀구 대책위와 서울의 시민단체 활동가들은 전세사기로 인
 한 더 이상의 희생자를 막기 위해 2023년 3월 8일 서울역에서 용산 대통
 령 집무실까지 “전세사기, 당신의 탓이 아닙니다”라는 피켓을 들고 침묵
 추모행진을 진행하였다. 당시 “당신의 탓이 아닙니다”라는 구호는 성폭력
 피해자들에게만 적용되는 구호인 줄 알았는데, 아무런 죄 없는 전세사기
 피해 가족들을 위로하기 위해서도 더할 나위 없는 구호였다. 당시 전세사
 기 피해 가족들이 자신을 탓하는 게 일상화되고 있었기 때문이다.

1 임형주- 천 개의 바람이 되어 가사 일부에서 발췌.



2023년 3월 8일 서울역에서 용산 대통령 집무실까지 추모행진 사진

이 사건을 그대로 방치하면 더 큰 일이 생길 수밖에 없었다. 이에 2023년 3월 중에 안상미 위원장과 함께 방송의 힘을 빌리고자 전세사기 피해 구제를 위한 대책이 필요하다는 취지로 방송에 출연하게 되었다. 당시 YTN에서 방송을 녹화하던 중, 진행자가 안상미 위원장에게 “미추홀구 전세사기 피해 가족들에게 지금 가장 필요한 대책이 무엇이지요?”라고 묻자, 안상미 위원장은 “지금 당장 경매를 중지해야 합니다”라고 답변을 하였다. 나는 법률가로서, 채권자들의 권리 행사 수단인 경매 절차를 중지시킨다는 발상을 해본 적이 없었다. ‘아, 경매 절차를 중단해야 하는구나! 그런데 법률적으로 경매 절차 중단이 가능할까?’라며 스스로 의심하던 중, 2023년 4월 14일과 4월 17일에 또다시 2명의 희생자가 스스로 목숨을 끊었다. 2023년 4월 14일에 돌아가신 1997년생 청년 세입자는 고등학교 때부터 인천 남동공단에서 식료품 공장을 다니면서 전세금을 모아왔던 사연이 알려지며 많은 사람들이 가슴 아파했고, 4월 17일에 돌아가신



2023년 4월 18일 전세사기 피해자 전국대책위원회 출범 기자회견

1992년생 청년 세입자는 “죽음으로 탄원한다”는 유서를 남기고 돌아가셨다. 전세사기로 인해 스스로 목숨을 끊은 그분들의 사연을 들으면서 눈물을 멈출 수가 없었다. 더 이상 다른 방법이 없었다. 전세사기 피해 주택에 대한 경매 절차를 중단시켜야 했다. 그렇게 다시 전세사기 사건이 사회적 이슈로 부각되면서, 2023년 4월 18일에 다시 인천 주안역 광장에서 추도식을 진행하였고, 그날 서울과 인천의 전세사기 피해자들은 미추홀구 대책위를 중심으로 “전국 전세사기 피해 대책위원회”(이하 “전세사기피해대책위”)를 발족하였다.

당시 미추홀구 대책위에서는 법률가들이 생각하지 못한 ‘전세사기 피해 주택에 대한 경매 절차 중단’을 먼저 주장하였고, 나와 같은 법률가들은 그분들의 주장을 따라서 외치기 시작했다. 그 후 법률적으로 불가능할 것으로 여겨졌던, 채권자의 당연한 권리 행사 수단으로 여겨졌던 경매 절차는 중단되었고, 한 달이 넘는 지난한 협상 끝에 국회는 2023년 6월 1일 이

른바 전세사기 특별법(『전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법』, 이하 “전세사기피해자법”)을 제정하였다.

Ⅲ. 부산 전세사기 발생

2023년 6월경 MBC PD수첩을 통해 부산 지역에서 공동담보 공동주택의 집단적 전세사기가 터졌다는 소식이 전달되었고, 세입자 114를 통해서도 상담 전화가 들어왔다. 그리하여 당시 세입자 114 이강훈 센터장과 나민변 부산지부 이동균 변호사의 요청을 받고 급하게 2023년 6월 28일경 부산역 강의실에서 전세사기 실태에 대해 3시간에 걸쳐 강연과 질의응답을 진행하였다. 그 후 민변 부산지부는 부산 참여연대와 함께 최선을 다해 부산 전세사기 사건을 지원했고, 그 덕분에 그 후로 부산 전세사기 피해자 중 한 분도 희생자가 발생하지 않았다. 민변 부산지부와 부산 참여연대에 너무나 감사하다.



2023년 6월 28일 저녁 부산역 회의실 특별 강연

IV. 미추홀구 전세사기 가해자에 대한 형사 처벌

이른바 건축왕으로부터 불리었던 남모씨가 실질적인 임대주택의 건축주이자 주택의 소유자였고, 남모씨가 소유하고 있던 2,700여 세대의 명의를 그 휘하 직원들의 명의로 소유권 이전등기를 경료해 놓고 그 휘하 직원들이 공인중개사 및 그 주택의 관리업체까지 모두 장악하고 있었다. 그 주택의 세입자로 입주하기 위해서는 건축왕의 직원이었던 공인중개사의 중개가 필수적이었고, 그로 인해 건축왕은 본인이 소유하던 주택의 전세금에 대한 시세 조종이 가능한 상황이었다.

이에 대해 인천지방검찰청이 2023년 6월 27일 남모씨에 대해 제출한 추가 공소장에는 아래와 같이 기재되어 있다. 2021년 3월 22일경부터 2022년 7월 2일경까지 372명의 피해자로부터 전세금 명목으로 합계 304억 5,580만 원을 교부받았다는 혐의이다.

“피고인 남○○의 타인 명의를 이용한 임대사업 계획

피고인 남○○는 2009.경 인천 미추홀구 일대에서 소규모 아파트, 빌라 등 주택을 신축하여 임대사업을 진행하기로 하고, 금융권 동일인 대출 한도 제한 등을 회피하기 위해 타인 명의로 토지를 매입하고, 대출을 받아 주택을 건축한 다음, 자신이 운영하는 타인 명의 공인중개사 사무소를 통해 임차인들과 전세계약을 체결하는 방법 등으로 임대사업을 영위하기로 마음먹었다.

이에 피고인 남○○는 그 무렵 피고인 홍○○ 등과 명의신탁 약정을 체결하고, 위 수탁자 명의로 토지를 매입한 다음 금융기관 PF 대출을 통해 공사비를 마련하고, 자신이 운영하는 건설사를 이용하여 그 토지에 소규모 아파트, 빌라 등 주택을 건축하고, 그 주택에 대해 위 수탁자 명의로 소유권보존등기를 마친 다음 위 주택을 담보로 준공 대출을 받아 기존 PF 대출을 정산하고, 자신이 고용한 피고인 은○○ 등 공인중개사 명의로 개설하여 운영중인 공인중개사 사무소를 통해 위 주택에 대해 임차인들과 전세계약을 체결하고, 임차인들로부터 교부받은 전세보증금으로 위와 같이 발생한 대출 이자 및 직원 급여 등 사업 비용 일부를 충당하거나, 새로운 주택의 건축 자금으로 지출하는 등 이와 같은 방법을 반복함으로써 2021.경 약 2,700여 채에 이르는 주택을 보유하면서 임대 사업을 영위하기에 이르렀다.

‘행복공간을 만드는 사람들’ 조직을 통한 사업 운영

피고인 남○○는 2013. ~ 2014.경 인천 미추홀구 경원대로 869, 2층에 사무실을 마련하여 자신이 회장, 피고인 전○○을 재무이사, 그 외 자신이 고용한 피고인 홍○○, 은○○ 등을 구성원으로 하여 ‘행복공간을 만드는 사람들’이란 단체를 조직하고, 기획공무팀, 중개팀, 주택관리팀으로 나눈 다음, ‘기획공무팀’은 사업계획서 작성, 사업의 수지 분석, 인·허가 관련 업무, 경리 및 급여 지급 업무를, 자신이 고용한 공인중개사들 명의로 개설한 공인중개사 사무소 소속 직원들로 구성된 ‘중개팀’은 자신이 건축한 주택들에 대해 임대차 계약 등을 중개하는 업무를, ‘주택관리팀’은 주택

들의 관리 및 하자보수 업무를 각각 담당하도록 하고, ‘행복공간을 만드는 사람들’ 소속 직원들을 상대로 ‘기도회’ 또는 체육대회를 개최하여 직원들 간의 교류 및 단합을 시도하였고, 주간회의, 비상대책회의, 실장회의 등 명목으로 주기적으로 회의를 개최하여 사업경과를 보고받았다.”

1. 1차 사기 사건에 대한 1심 판결 선고(인천지방법원 2024. 2. 7. 선고 2023고단1562등 판결)

그 후 인천지방법원은 2024. 2. 7. 위 사건보다 먼저 기소된 남모씨의 피해자 191명, 전세금 148억원에 대한 1차 사기 사건(2023고단1562)에 대하여 1심 판결을 선고하며, 건축왕 남모씨에 대하여 징역 15년을 선고하였다. 1심 판결의 요지는 아래와 같다.

주택임대차계약의 핵심적인 계약사항은, 주택임차인이 임대인에게 약정된 임대차 보증금이나 월세를 지급하면, 주택임대인은 해당 주택을 임차인에게 인도하여 임차인으로 하여금 임대차기간 동안 안정적으로 임차목적물인 해당 주택에서 평온하게, 임대인으로 인해 발생하는 법률적 분쟁을 걱정 없이 거주할 수 있게 해 주고, 그 임대차기간이 종료되었을 때 임차인으로부터 해당 주택을 반환받고 임차인에게 임대차보증금을 반환해야 하는데 있다. 이 사건 사기죄의 성립여부를 정함에 있어서는, 피고인들이 주택임대인으로서 피해자들인 주택임차인들과 이 사건 주택

임대차계약을 체결함에 있어 신의성실의 원칙에 입각한 고지의무를 이행하지 아니하였고 임차인들로 하여금 착오에 빠져 임대차계약을 체결하게 했는지 여부를 판단해야 할 것이다.

그런데 ① 공인중개사도 아닌 피고인 남○○가 공인중개사를 고용하여 급여와 보수를 지급하면서 자신의 사업목적에 가담하게 한 점, ② 무려 2,708채의 소규모 주택을 지어 이를 다수의 임차인들에게 임대하는 사업을 함으로써 주택에 들어오는 임차인으로부터 임대차보증금을 받아 이를 앞서 들어 온 임차인에게 반환해주는 돌려막기 방식으로 사업을 운영하여 자금흐름에 문제가 발생하면, 그 위험을 고스란히 임차인들에게 전가할 수 밖에 없었던 점, ③ 그에 더하여 공인중개사들에게 월 200만 원 등의 대가를 지급하고, 그들의 명의로 위법한 범죄행위인 명의신탁을 하여, 등기부상 소유자인 그 명의수탁자를 진실한 임대인으로 오인한 피해자들로 하여금 진실한 임대인이 피고인 남○○임을 알지 못하게 숨긴 점, ④ 나아가 공인중개사인 나머지 피고인들로 하여금 공인중개사법을 위반하여 실질적으로 피고인 남○○ 소유인 해당 주택을 임차인들에게 임대하게 하는 범죄수법을 사용한 점, ⑤ 2018. 1. 31.경 채권 최고액을 120억 원으로 하여 근저당권을 설정하여 금융기관으로부터 대출을 받아 동해이씨티국제복합관광도시개발(유) 사업 부지를 매수하는 등으로 무리하게 사업을 확장한 점, ⑥ 피고인 남○○의 이와 같은 사업방식에 가담한 공인중개사 내지 중개보조원인 나머지 피고인들이 임차인인 피해자들에게 남○○의 사업운영방식에 관련된 사실을 전혀 고지하지 않고 임대차계약을 체결한 점, ⑦ 피해자들인 임차인들은 임대

차 계약을 체결하거나 기존의 임대차계약을 연장한 후 1개월 또는 2, 3개월이 지나자마자 곧바로 해당 주택이 경매절차에 들어가는, 법률적으로 매우 불안정한 상태에 처하게 되었고, 임대차보증금의 전액 또는 다액의 일부금액을 반환받지 못하게 된 점 등을 종합하면, 피고인들이 피해자들에게 적극적으로나 소극적으로 기망하여 그들로부터 판시 임대차보증금을 편취한 사실을 인정할 수 있다.

피고인들의 변호인들은 피고인들이 공모하여 사기범행을 저지른 점도 부인하고 있으나, 관련증거에 의해 피고인들이 함께 이 사건 각 사기범행 및 공인중개사범위반, 부동산실권리자명의등기에관한법률위반의 범행을 저지른 사실을 인정할 수 있다.

변호인들은 이 사건 피해자들에 대한 수사기관의 조사가 위법하다고 주장한다. 그러나 사기죄는 친고죄나 반의사불벌죄도 아니며, 이 사건 피해자들은 모두 피고인들을 사기죄로 처벌해 달라고 진술하고 있다. 그러므로 수사절차에서 획득된 피해자인 임차인들의 고소장 및 진술서 등에 의한 진술이 형사소송법을 위반하여 수집한 증거라고 할 수 없다. 이어 피고인들에게 선고할 형량을 정한 근거는 다음과 같다.

우선 형법 제347조 제1항이 정하는 사기죄의 법정형은 그 최고형이 징역 10년이고, 경찰법 가중에 의한 처단형의 상한도 징역 15년이다. 피고인들의 이 사건 각 범행은 나이 어린 사회 초년생, 신혼부부, 70대의 노인과 같은 경제적으로 곤궁하고 취약한 상황에 있는 사람들을 상대로 한 범행으로 그 범행 수법이 매우 불량하다. 모두 191명에 이르는 피해

자 수, 총 합계 148억 원에 이르는 막대한 피해규모에 비추어 그 결과 불법도 너무나 중하다. 이 사건 피해자들의 각 임대차보증금은 피해자들이 대출을 받거나 퇴직금이나 평생 일하여 모은 돈으로서 피해자들의 거의 유일한 재산이다. 피해자들이 앞으로 금융기관에 갚아야 할 채무는 피해자들의 재정 능력을 벗어날 정도로 막대하다. 피고인들은 피해자들로부터 살아갈 희망을 송두리째 앗아 가버리고 말았다. 피고인들은 주택임대차거래에 관한 사회공동체의 신뢰를 철저히 무너뜨렸다. 그런데도 피고인들은 터무니없는 변명을 늘어놓아 범행을 부인하면서 무려 100여명에 가까운 피해자들을 공판정에 증인으로 소환하는 추가적인 고통을 주었다. 피해자들은 피고인들에 대한 엄벌을 탄원하고 있다. 이상의 점을 종합하여 피고인들에 대한 선고형을 정하였다. 특히 주범인 피고인 남○○에게 처단형의 최고형인 징역 15년과 주문에 기재된 벌금 115억 5천 678만 원 가량의 추징을 선고한다.

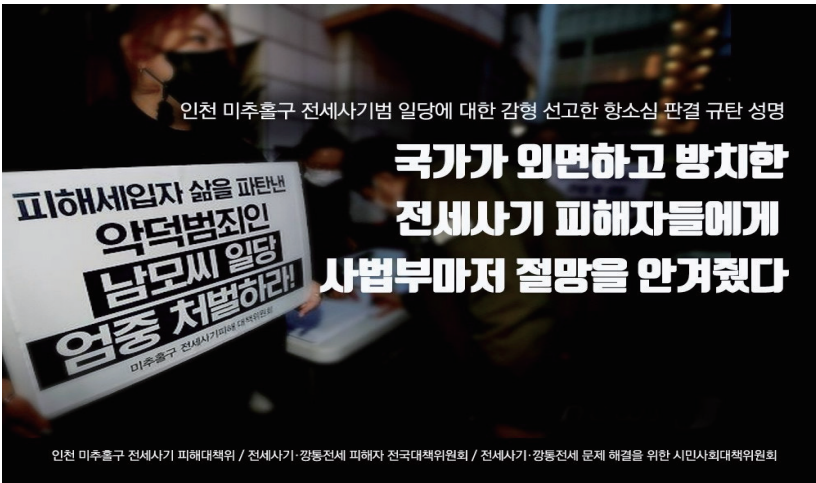
2. 1차 사기 사건에 대한 2심 판결 선고(인천지방법원 2024. 8. 27. 선고 2024노 693 판결)

그 후 인천지방법원은 2024년 8월 27일, 남모씨의 피해자 191명, 전세금 148억원에 대한 1차 사기 사건(2023고단1562)에 대하여 2심 판결을 선고하였는데, 건축왕 남모씨에 대하여 징역 7년을 선고하며 대폭 감형하였고, 나머지 직원들인 공인중개사 등에 대해서는 집행유예를 선고하였다. 가장 충격적인 것은 공인중개사법 위반죄에 대해 모두 무죄를 선고하였다는 것이다.

가. 판결 요지(피해자 191명 중 180명 - 신규 77명, 증액 103명, 피해액 148억 중 68억만 인정)

판결 내용	1심	2심	판결 이유 요지
1. 공범 김○하 공인중개사	징역 4년	징역 8월, 집행유예 2년 사기와 공인중개사법위반 죄는 무죄	임대차 계약 체결에 관여한 바 가 없다.
2. 주범 남○기	징역 15년, 추징금 115억	7년, 2022년 1월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	신규 임대차 교부받은 전세금 전부, 증액 임대차는 증액된 보증금 만 인정
3. 공범 전○하 재무업무 담당	징역 13년	무죄	임대차 계약 체결에 관여한 바 가 없다.
4. 공범 은○희 공인중개사	징역 6년	징역 8월, 집행유예 2년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	2022. 5. 27.경 이후부터 체결 된 임대차계약에 관하여만 주 범 남○기 등과 공모하여 사기 범행을 저지른 점 인정
5. 공범 김○태 중개팀 직원	징역 9년	징역 1년 6월, 집행유예 3년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	
6. 공범 주○화 공인중개사	징역 10년	징역 1년 2월, 집행유예 2년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	
7. 공범 박○택 공인중개사	징역 6년	무죄	

8. 공범 김○섭 중개팀 직원	징역 13년	징역 1년 6월, 집행유예 3년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	2022. 5. 27.경 이후부터 체결 된 임대차계약에 관하여만 주 범 등과 공모하여 사기범행을 저지른 점 인정
9. 공범 홍○용 공인중개사	징역 10년	징역 1년, 집행유예 2년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	
10. 공범 김○환 공인중개사	징역 10년	징역 1년 6월, 집행유예 3년 2022년 5월 이전 사기와 공인중개사법위반죄는 무죄	



나. 항소심 판결에 대한 유감

미추홀구 전세사기에 대해 미추홀구 피해자들은 2022년 11월부터 스스로 대책위원회를 만들어 책임자 처벌 요구와 피해 구제 대책을 강구하

였고, 2023년 2월 28일에 첫 번째 희생자가 발생한 이후로는 전세사기피해자법을 제정하는 데 막중한 역할을 하기도 하였다. 그 과정에서 한국의 시민사회가 일부 조력을 하긴 하였지만, 전세사기피해자법 제정 과정에 실질적인 역할을 수행한 것은 다름아닌 미추홀구 대책위였다.

그 후 2024년 8월 말 국회에서 전세사기피해자법 개정안까지 의결되어 미추홀구 전세사기 피해자들도 한숨을 돌리고 조금씩 일상으로 돌아가 피해를 회복할 준비를 하고 있었다. 그러한 상황에서 선고된 항소심 판결은 물귀신처럼 다시 미추홀구 전세사기 피해자들을 물속 아래로 끌어 내렸다. 특히 ① 2021년까지 이루어진 전세계약에 대한 사기 혐의 무죄판결로 인해 고의로 인한 불법행위 채권이 성립하지 않을 경우에는 임대인의 개인회생이나 파산 등으로 통해 전세금 계약 채권이 면책될 수 있고, ② 관련 공인중개사들의 공인중개사법위반죄 전부 무죄로 인해 전세사기피해자들은 공제증서를 근거로 한 공인중개사협회에 대한 피해구제조차 여의치 않은 상황이되었다.

2023년 전국적으로 발생한 전세사기 피해에 대해 국가와 지방자치단체는 아무런 역할을 하지 않았다. 이에 미추홀구 대책위를 비롯하여 수많은 시민사회에서 여러 희생과 헌신을 하였고 2024년 8월 전세사기특별법 개정을 통해 한숨 돌리는 듯 하였으나, 항소심 판결로 인해 미추홀구 전세사기 피해자들의 고충은 당분간 계속될 듯 하다. 인권과 정의의 최후의 보루여야 할 법원이 전세사기 피해자에게 도대체 무슨 짓을 하고 있는지 묻지 않을 수 없으며, 형식적인 불고불리의 원칙(不告不理의 原則²)에 충실

2 소송법상 '소추가 없으면 심판 없다'는 원칙으로 법원은 검사가 공소를 제기하여야만 심리를 개시할 수 있고 (소송계속), 공소장에 기재된 사실과 동일성을 가지는 사건만이 소송의 대상이 된다(심판범위의 한정).



2024년 11월 6일 미추홀구 대책위의 대법원 앞 기자회견 사진

하러 한 듯한 항소심 판결이 앞으로 전세사기 피해자들에게 더 많은 고통을 주게 될까 매우 우려스럽다.

비록 항소심 판결 중 사기 혐의에 대해서는 일응 법률적 논쟁이 있을 수 있겠으나, 한국의 부동산 시장에 전세사기 판을 열어준 공인중개사법위반 무죄 판단은 대법원에서 반드시 파기환송되어야 할 것이다.

3. 대법원의 상고 기각 판결 선고(대법원 2025. 1. 23. 선고 2024도15455 판결)

대법원은 2025년 1월 23일 오전 위 항소심 판결에 대해 상고기각 판결을 선고하고, 원심 판결을 확정하였다. 이로 인해 이른바 건축왕의 전세사기 범죄를 건축왕의 직원으로서 함께 수행한 공인중개사의 공인중개사법 위반에 대한 무죄 판결은 확정되었다.

기존 항소심 판결이 확정되면서, 바지 임대인과 공인중개사가 서로 역할을 바꿔가면서 전세사기를 벌일 수 있는 판이 열렸다. 사실상 경제적이 공동체인 바지 임대인과 공인중개사의 거래 행위에 대해 공인중개사법 위반죄로 처벌하지 않는다면 전세사기를 막을 방법은 없다. 이렇게 바지 임대인과 공인중개사가 서로 역할을 바꿔가며 전세사기를 벌인 곳이 미추홀구 말고도 전국적으로 많다. 미추홀구 항소심 판결이 확정된 이상, 다른 지역의 형사 사건에도 영향을 끼칠 수밖에 없다. 기소되지 않은 이상 법원은 판단하지 않는다는 불고불리의 원칙을 알고 있지만, 법원이 전세사기를 이렇게 방치해도 될까? 제대로 기소되지 않아 법원이 무죄를 선고한 것이라면, 검찰은 이 사건 공인중개사법 위반죄에 대해 다시 한번 제대로 기소해야 할 것이다. 미추홀구 전세사기에 대해 유죄판결이 선고될 수 있는 조항은 공인중개사법 제33조 제1항 제4호의 금지 행위도 있다. 필요하다면, 항소심에서 공소장을 변경할 수 있었는데, 법원과 검찰은 아무 것도 하지 않았다.

4. 해당 중개대상물의 거래상의 중요사항에 관하여 거짓된 언행 그 밖의 방법으로 중개의뢰인의 판단을 흐리치게 하는 행위

대법원 또한 2005년 대법원 판결(대법원 2005. 10. 14. 선고 2005도4494 판결)을 근거로 '직접거래'란 중개인이 중개의뢰인으로부터 의뢰받은 임대차 계약의 직접 상대방이 되는 경우를 의미한다고 좁게 판단하였는데, 이에 따르면 공인중개사가 직접 임대인이 된 경우에만 공인중개사법위반죄로 처벌할 수 있을 뿐, 미추홀구 전세사기 사건과 같이 바지 임대인과 공인중개사가 서로 역할을 바꿔가면서 임대차 계약을 체결한 경우에는 공인중개사

법 위반죄로 처벌할 수 없다는 결론에 이르게 된다. 바지 임대인과 공인중개사들이 공모한 전세사기가 언제 터져도 전혀 이상하지 않은 판결이다.

한국의 부동산 시장에 전세사기 판을 열어준 대법원의 공인중개사법 위반 무죄 확정 판결에 대해 국민들이, 전세사기 피해 가족들이 한탄할 것이다. 전세사기 피해 가족들은 항소심 판결과 대법원 판결을 보면서, 판사들은 자신들과는 다른 성에 사는 것처럼 느끼고 있다. 한국의 최고법원인 대법원에서 국민의 상식과 동떨어져 전세사기의 문을 열면 어찌자는 것인가? 전세사기 피해 가족들에게 법률가로서 드릴 말씀이 없다.

마지막으로 전세사기라는 유례없는 사회적 재난을 시민들의 연대와 협력으로 이겨낸 미추홀구 전세사기 대책위와 전국 전세사기 대책위 여러분들께 깊은 감사의 마음을 전한다. 지난 2년이 넘는 기간동안 전세사기 대



2025년 1월 23일 미추홀구 대책위의 대법원 앞 기자회견 사진

책위가 합심하여 노력하신 덕분에 전세사기로 인한 희생자가 더 이상 늘지 않도록 막아낼 수 있었다. 정부와 법원의 공무원이 아무 것도 하지 않을 때, 전세사기 대책위가 사회적 연대를 통해 수많은 생명을 구한 것은 한국 시민사회의 역사적인 모범으로 기억될 것이다.

V. 여전히 집에서 쫓겨나는 신탁 사기 피해 세입자가 있다

2023년 전반기에 5분의 전세사기 피해자가 희생되고 난 후에서야 비로소 국회는 2023년 5월 25일 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」(이하 “전세사기피해자법”)을 통과시켰고, 부족하지만 6월 1일부터 시행된 전세사기피해자법 덕분에 집에서 쫓겨나는 전세사기 피해 세입자가 많이 줄어들고 있었다. 그러던 중 5월 중순의 어느날, 신탁주택의 전세사기 피해자라면서 대구에서 1992년생 한 청년이 연락을 해왔다. 자신도 전세사기 피해자인데, 도와달라는 요청이었다.

“신탁 사기”, 오래된 사기 범죄였다.

신탁주택에 대한 임대차 계약은 변호사들도 어쩔 수 없어 이미 지난 수십 년 동안 반복적으로 발생해왔던 사기 사건이었고, 법률가들은 보통 체념하며 포기하는 사건이었다. 나에게 전화를 해온 1992년생 청년에게 이렇게 설명하고 싶었는데, 미추홀구에서의 경험상 전세사기 피해자에게 함부로 얘기해서는 안 되는 상황이었다. 전세사기 피해자들이 한 분, 두 분 좌절하고 절망하며 스스로 목숨을 끊는 위태로운 상황이었기 때문이었다. 그런데 그 청년은 스스로 대구 MBC 기자에게 연락 한 후 신탁 사기 상황에 대해 방송해달라고 요청하였고, 당시 일어난 상황이 잘못되었다는 확

신을 가지고 있었다. 대구 MBC 심병철 기자는 신탁 주택의 기존 임대인 으로부터 “돈을 얼마나 받았나?” 등의 모욕적인 대우를 받으면서도, 신탁 사기 피해 상황에 대해 상세히 보도하였다. 나는 그 방송을 보고 당시 상황에 대해 명확히 이해하게 되었고, 민변 민생경제위원회의 금융부동산팀 변호사들과 신탁 사기 문제에 대해 상의하였다.

논의 결과, “신탁(Trust) 제도는 글로벌한 제도이기 때문에, 신탁이라는 제도를 제한할 수는 없지만, 신탁 사기는 글로벌한 신탁 제도에 한국에 고유한 전세 제도가 혼합되면서 발생하는 문제”라는 결론을 얻게 되었다. 1992년생 대구의 청년에게 당시의 상황을 설명하였고, “혼자 싸우기 힘들 텐데, 싸우겠느냐? 제도를 바꿔야 하는 일이라 쉽지 않다. 하지만 당신이 옳기 때문에, 당신이 싸우겠다고 하면, 나는 당신을 돕겠다”라고 말하였는데, 그 청년은 싸우겠다고 답변하였다. 그 무렵 그 청년은 부동산 신탁회사로부터 주택 인도 소송을 당하게 되었고, 2023년 11월 17일 판결 선고 기일을 앞두고, 11월 14일 오전 11시에 용산 대통령 집무실 앞에서 신탁 사기 피해자 대책 마련을 촉구하는 기자회견을 열 테니, 나에게 도와달라고 연락해 왔다. 나는 “오케이, 그날 신탁사기 피해자들이 10분 이상 오시면 저도 기자회견에 참석하겠다”라고 답을 드렸다. 그 후 하루하루 시간이 가는데, 신탁사기 피해자들이 참석한다는 연락은 오지 않았고, 11월 14일 기자회견 날이 다가왔다. 11월 14일 기자회견에 신탁사기 피해자들이 10분 이상 참석하지 않았다고 하여 기자회견 참석을 무를 수도 없는 일이었다. 하지만 피해 당사자인 신탁사기 피해자들이 많이 참석하지 않을 경우, 사회적 여론을 일으키기는 쉽지 않았다. 그리하여 11월 14일 오전부터 서둘러 버스를 타고 용산 대통령 집무실 앞으로 갔는데, 역시나 그 대구 청년은 혼자였다. 혹시나 했으나 역시나였고, 다만 혼자서라도 싸우겠다는 그 기백

이 대견했다. 다행히도 서울 지역의 대표적인 주거 운동가 이원호 위원장과 전세사기피해대책위 회원들이 그 청년의 옆에 함께 서주었고, 나는 그 날 신탁 사기에 대해 설명하였다. 보통 사람은 물론이고 법률가들조차 잘 모르는 신탁 사기였기 때문에 누군가는 설명해야 하는 상황이었다. 신탁 사기는 어려운 내용이었기 때문에, 가능하면 최대한 쉽게 설명해야 했다.

그날 기자회견 이후 다행히도 신탁 사기 피해자도 구제해야 한다는 사회적 여론이 형성되기 시작했다. 1992년생 청년이 수십년 간 이어오던 오래된 신탁사기와 맞짱을 뜨는 순간이었다. 그 후 여당인 국민의 힘은 2023년 11월 28일 신탁 사기 피해자로부터 면담을 공식적으로 요청받았지만, 무대응으로 일관하였다. 국민의 힘에서 당원이 빠져나가기 시작하는 순간이었다. 그 후 대구지방법원은 2024년 7월 23일 위 대구 신탁사기의 가해자에 대해 징역 5년을 선고하였다. 신탁부동산임을 경고하는 「부동산등기법」은 2024년 9월 20일 개정되었으며, 2024년 12월 21일부터 시행되고 있다.



2023년 11월 14일 오전 11시 용산 대통령 집무실 앞 기자회견 사진



2023년 11월 28일 오후 1시 여의도 국민의힘 중앙당사 앞 기자회견 사진

○ 개정안이 시행되면, 부동산등기부에 신탁부동산 거래시 주의사항을 기록하여, 신탁원부를 확인하지 않고 무권리자와 계약 체결하는 피해를 방지할 수 있도록 하였습니다.

【 가 구 】		(소유권에 관한 사항)		
순위 번호	등기목적	접 수	등기원인	권리자 및 기타사항
2	소유권이전	2013년5월15일 제41234호	2010년12월5일 매매	소유자 김○○ 600100-1000000 서울특별시 서초구 서초대로★★길 80, 101동 201호(서초동, ○○아파트)
3	소유권이전	2019년7월15일 제21234호	2019년7월10일 신탁	수탁자 한국○○신탁회사123171-0000000 경기도 성남시 분당구 들마로★★★(경자동)
	신탁			신탁원부 제2019-5호
3-1	3번 주의사항			이 부동산에 관하여 매매·임대차 등의 발 행행위를 하는 경우에는 신탁원부를 통하여 신탁의 목적, 수익자, 신탁재산의 관리·처분 등에 관한 신탁조항을 확인할 필요가 있음 2024년5월1일 부기

※ 기존에 이미 신탁등기가경료된 등기부(약84만여 개)에도 주의문구 기재 예정

2023년 10월 31일자 법무부 보도자료³

3 법무부 보도자료(2023. 10. 31.), 「부동산등기법」 개정안 국회 제출

VI. 전세사기피해자법 개정활동

그 후 전세사기피해대책위는 전세사기피해자법 개정이 더 늦어지면 안 된다는 위기감에 2023년 12월 21일 국회 본관 앞에서 [전세사기특별법 지금 당장 개정하라]라는 기자회견을 한 후, 오전 9시부터 오후 6시까지 국회 본관 정문 앞 농성에 들어갔다. 당시 그해 겨울 가장 추운 날씨였는데, 다른 선택의 여지가 없었다. 결국 그들은 그해 가장 추운 겨울 날씨를 뚫고, 오전 9시부터 오후 6시까지 국회 본관 앞 농성을 해냈다. 놀랍기도 하고, 엄청난 하루였다. 나는 오전 9시부터 12시까지만 함께한 후, 회사로 후퇴했다. 그곳에 더 있었으면 골병들 것 같다는 변명밖에 할 수 없었다. 전세사기피해대책위, 그들은 그해 겨울 최강 한파를 우습게 돌파한 무시무시한 사람들이었다.





2023년 12월 21일 여의도 국회 본관 앞 기자회견 사진

VII. 다가구 전세사기로 인한 희생자

2024년 5월 1일 대구의 다가구 전세사기 피해자가 전세금 8,400만 원을 사기당해 스스로 목숨을 끊는 사건이 발생하였다. 2023년 6월 30일 대전의 다가구 전세사기 피해자가 전세금 8,000만 원을 사기당해 스스로 목숨을 끊는 사건 이후, 2번째 다가구 전세사기 희생자였다. 그밖에 2024년 3월 대전에서는 전세금 1억 6,000만 원을 사기당한 후 그 충격으로 지병으로 돌아가신 다가구 전세사기 피해자도 계셨다. **3분의 다가구 주택의 전세사기 희생자는 모두 최우선변제금을 받지 못하는 피해자였다.** 또한 다가구 주택이 법률적으로 단독주택이라 현행 전세사기피해자법상 피해자 구제방안인 우선매수권 행사가 사실상 불가능하였으며, 정부 또한 임대주택으로 매입하지도 않았다. 그 가운데 박상우 국토교통부 장관은 2024년 5월 13일 기자간담회에서 “전세를 얻은 젊은 분들이 경험이 없다 보니 덜렁덜렁 계약했던 부분이 있지 않을까 싶다”는 발언으로 인해 전세사기 피해자들의 상처에 비수를 꽂았다. 그러나 다가구 전세사기는 2023년 4월 18일 임대인의 세입자에 대한 정보 제시 의무를 새로이 추가한 개정 「주택임대차보호법」이 새로이 시행되기 전까지는 제도적인 허점으로 인해 세입자들이 아무리 조심하더라도 사기를 당할 수밖에 없는 구조였다. 한국의 기성세대들은 청년 세입자들의 고통 어린 절규와 교감해야 하지 않을까?

아래는 2024년 5월 1일 돌아가신 희생자의 마지막 유언이다. 대구지방법원은 2024년 10월 15일 위 다가구 전세사기의 가해자에 대하여 징역 13년을 선고하였다.

“괴롭고 힘들어 더 이상 살 수가 없겠어요.

빛으로만 살아갈 자신이 없습니다.

저는 국민도 사람도 아닙니까?

너무 억울하고 비참합니다.

살려달라 애원해도 들어주는 곳 하나 없고 저는 어느 나라에 사는 건지...

대책 마련 없는 다가구 주택 시민으로 어떻게 헤쳐나가야 했나요?

말씀해주세요.

돈 많은 시민만 살 수 있는 나라입니까?

저도 잘 살고 싶었습니다.

도와주지 않는 이 나라에서 어떻게 살아가야 하나요?

서민은 죽어야만 하나요?

힘없으면 죽어나가야만 하나요?

다가구 주택이라 아무런 혜택도 받지 못하고 차별받으며 죽어갑니다.

되돌아 봐주십시오.

저희도 한 부모님의 자식이자 부모이고, 자녀를 두고 있는 서민입니다.”

[대구 다가구 전세사기 희생자의 유언 일부 발췌]



2024년 5월 18일 대구 동성로 전세사기 희생자 추모 분향소 사진



2024년 5월 14일 저녁 서울역에서 대통령 집무실까지 전세사기 희생자 추모행진 사진

Ⅷ. 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」(전세사기피해자 법)과 전세사기피해자등 결정 현황

1. 전세사기피해자법에 대한 평가

전세사기피해대책위가 열심히 싸운 덕분에, 전세사기에 대해 아무런 대책이 없던 가운데 2023년 6월 전세사기피해자법이 제정되었고, 2024년 9월 개정되었다. 개정된 전세사기피해자법이 제대로 실행되고, 최우선변제금 상당의 종갓돈조차 회수하지 못해 전세금을 모두 날린 피해자들에게 대한 최우선변제금 상당의 최소 보장만 추가로 이루어진다면 전세사기로 인해 목숨을 잃는 반복적인 불행을 막을 수 있을 것이다. 전세사기 피해자는 사기 범죄로 인한 피해자였으며 전세제도의 제도적 흠결로 인한 사회적 재난의 피해자였지만, 극단적인 경쟁에 매몰된 한국 사회는 범죄로 인한 피해자, 사회적 재난의 피해자를 인정하고 구제하는 대책에 대한 사회적 합의 절차에 너무 오랜 시간을 보냈다. 그로 인해 우리는 9분의 희생자를 지켜봐야 했다. 오랜 시간이 걸렸지만, 전세사기 피해 가족들이 범죄로 인한 피해를 회복하고 사회적 재난으로 인한 피해를 극복함으로써 다시 온전한 국민으로 되돌아갈 수 있기를 기도한다.

2. 전세사기피해자등 결정현황

2024년 12월 18일 기준 전세사기피해자등 결정현황은 아래와 같다.⁴

4 국토교통부 보도자료(2024. 12. 20), 「전세사기피해자등 910건 추가 결정」.

○ (임차보증금) 대부분 보증금 3억원 이하(97.37%)

합계	1억원 이하	1억원 초과 2억원 이하	2억원 초과 3억원 이하	3억원 초과 4억원 이하	4억원 초과 5억원 이하	5억초과
25,578건 (100%)	10,798건 (42.22%)	10,593건 (41.41%)	3,513건 (13.74%)	579건 (2.26%)	88건 (0.34%)	7건 (0.03%)

○ (지역) 주로 수도권 집중(59.8%), 그외 대전(12.3%)·부산(10.8%)도 다수

연번	지역	건수	연번	지역	건수
1	서울	6,833 (26.7%)	10	세종	356
2	경기	5,375 (21.0%)	11	광주	348
3	대전	3,143 (12.3%)	12	경남	331
4	인천	3,084 (12.1%)	13	충남	288
5	부산	2,765 (10.8%)	14	강원	283
6	전남	896	15	충북	241
7	대구	598	16	울산	163
8	경북	434	17	제주	81
9	전북	359			

○ (주택 유형) 주로 다세대주택(30.6%)·오피스텔(20.8%)·다가구(18.1%)에 다수 거주하고 있으며, 아파트(14.5%)에도 상당수

* 단위 : 건

다세대	오피스텔	아파트	연립	다가구	근린 생활시설	다중주택	단독	기타 (사무실 등)
7,814 (30.6%)	5,332 (20.8%)	3,710 (14.5%)	543 (2.1%)	4,635 (18.1%)	1,001 (3.9%)	2,286 (8.9%)	140 (0.6%)	117 (0.5%)

○ (연령) 주로 40세 미만 청년층에 피해자 다수 분포(74.48%)

* 단위 : 건

20세 미만	20세 이상 30세 미만	30세 이상 40세 미만	40세 이상 50세 미만	50세 이상 60세 미만	60세 이상 70세 미만	70세 이상
3 (0.01%)	6,656 (26.02%)	12,392 (48.45%)	3,652 (14.28%)	1,769 (6.92%)	817 (3.19%)	289 (1.13%)

3. 연이은 전세사기 희생자 발생

2023년 2월 28일부터 미추홀구 희생자를 시작으로 전세사기 피해자들이 연이어 돌아가셨다. 때로는 스스로 목숨을 끊는 희생자부터 때로는 과로사로, 질병으로 돌아가시는 일이 발생하였다. 2024년 6월 5일 기준 대전에서는 다가구 전세사기 희생자들 중 3분이 더 돌아가셨는데, 유가족의 반대로 언론에 공개되지는 않았다. 2023년에는 미추홀구의 후순위 전세사기 희생자들이 많았으나, 2024년에는 다가구 후순위 전세사기 희생자들이 계속 발생하였다. 후순위 세입자는 경매 절차를 진행할 경우 새로운 소유자에게 전세금을 받을 때까지 해당 주택에 거주할 수 있는 권리가 없기에 전세금조차 받지 못한채 쫓겨날 수 밖에 없어 일어난 일이었다.

[언론에 공개된 전세사기 희생자]

1차 미추홀구 희생자(2023. 2. 28.) - 1984년생 남성, 2021년 10월 전세금 7,000만 원(전재산), 최우선변제금 없음(2011년 4월 13일 선순위담보 등기, 소액보증금 6,500만 원, 최우선변제금 2,200만 원)⁵

5 KBS(2023. 3. 2.), '인천 건축왕' 전세사기 피해자 숨진 채 발견...“더 못 버티겠다” 유서, <https://n.news.naver.com/mnews/article/056/0011438009?sid=102>, 2025. 2. 3. 열람.

2차 미추홀구 희생자(2023. 4. 14.) - 1997년생 남성, 2019년 8월 전세금 6,800만 원, 2021년 8월 전세금 9,000만 원 증액, 최우선변제금 3,400만 원, 2019. 5. 10. 민간등록임대주택⁶

3차 미추홀구 희생자(2023. 4. 17.) - 1992년생 여성, 2019년 7,200만 원, 2021년 9월 전세금 9,000만 원 증액, 최우선변제금 없음, 2018. 7. 12. 민간등록임대주택(2017년 7월 11일 선순위담보 등기, 소액보증금 8,000만 원 최우선변제금 2,700만 원)⁷

4차 빌라왕 희생자(2023. 5. 8.) - 30대 여성, 2021년 5월 선순위 전세금 30,000만 원, 전세대출금 2억 4,000만 원, 2021. 5. 31. 민간등록임대주택(전세대출금을 갚기 위해 아침, 저녁으로 쓰리잡을 뛰면서 과로사한 것으로 알려짐)⁸

5차 미추홀구 희생자(2023. 5. 24.) - 1978년생 남성, 2020년 6월 전세금 6,500만 원, 최우선변제금 2,700만 원, 2017. 2. 20. 민간등록임대주택 (다중 부채 부담 상황에서 전세사기 피해)⁹

6 동아일보(2023. 4. 16.), “6만원 안내면 단수”…‘건축왕’ 피해자, 극심한 생활고에 극단선택, [7 YTN\(2023. 4. 17.\), 전세사기 피해자 3명째 숨져…“경찰 신고자였는데”, \[8 노컷뉴스\\(2023. 5. 11.\\), ‘빌라왕’ 전세 사기 피해자 숨진 채 발견…‘네 번째 사망’, \\[9 뉴스1\\\(2023. 5. 24.\\\), “술 취해 복도에 멍하니”…숨진 피해자 아파트엔 관리비 26개월 체납 공지만, \\\[활동기 169\\\]\\\(https://www.news1.kr/local/incheon/5057529, 2025. 1. 28. 열람.</p>
</div>
<div data-bbox=\\\)\\]\\(https://n.news.naver.com/mnews/article/079/0003768708?sid=102, 2025. 2. 3. 열람.</p>
</div>
<div data-bbox=\\)\]\(https://n.news.naver.com/mnews/article/052/0001874406?sid=102, 2025. 2. 3. 열람.</p>
</div>
<div data-bbox=\)](https://www.donga.com/news/Society/article/all/20230416/118862088/1?gid=118863513&srev=1®date=, 2025. 1. 28. 열람.</p>
</div>
<div data-bbox=)

6차 대전 다가구 희생자(2023. 6. 30.) - 1973년생 남성, 2021년 전세금 8,000만 원, 최우선변제금 없음 (대전 다가구주택 후순위 전세사기 피해자, 코로나로 인한 실직 후 전세사기 피해)¹⁰

7차 미추홀구 희생자(2023. 8. 4.) - 1956년생 남성, 중국인 교포, 2021년 전세금 8,500만 원, 최우선변제금 없음(2023. 8. 7자 경향신문 기사 “남편도 재산도 다 잃었다… 전세사기 피해자의 절규”¹¹

8차 대전 다가구 희생자(2024. 3.) - 남성, 2022년 전세금 16,000만 원, 최우선변제금 없음, 대전 다가구 후순위(2024. 4. 11.자 kbs김이나의 비인칭시점, 선순위4억 원 기재, 실제 선순위보증금 17억 원)¹²

9차 대구 다가구 희생자(2024. 5. 1.) - 1986년생 여성, 2019년 5월 전세금 8,000만 원, 2021년 5월 전세금 8,400만 원 증액, 최우선변제금 없음, 대구 다가구 후순위(2017년 10월 27일 선순위담보 등기, 소액보증금 6,000만 원, 최우선변제금 2,000만 원)¹³

10 연합뉴스(2025. 1. 13.), 미국 도피했다 송환된 '대전 62억 전세사기' 부부, 구속 송치, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250113137100063>, 2025. 1. 28. 열람.

11 경향신문(2023. 8. 7.), 남편도 재산도 다 잃었다…전세사기 피해자의 절규, <https://www.khan.co.kr/article/202308072127005>, 2025. 1. 28. 열람.

12 김이나의 비인칭시점(2024. 4. 11.), https://vod.kbs.co.kr/index.html?source=episode&sname=vod&stype=vod&program_code=T2024-0038&program_id=PS-2024056909-01-000§ion_code=05&broadcast_complete_yn=&local_station_code=00, 2025. 1. 28. 열람.

13 대구MBC(2024. 5. 7.), 전세 사기 피해자, 유서 남기고 숨져…대구의 첫 사례 · 전국에서 8번째, <https://dgmbc.com/article/gnV9fpqVmlLVk-SC1>, 2025. 1. 28. 열람.

참고문헌

언론지

경향신문(2023. 8. 7.), 남편도 재산도 다 잃었다…전세사기 피해자의 절규, <https://www.khan.co.kr/article/202308072127005>, 2025. 1. 28. 열람.

김이나의 비인칭시점(2024. 4. 11.), https://vod.kbs.co.kr/index.html?source=episode&sname=vod&stype=vod&program_code=T2024-0038&program_id=PS-2024056909-01-000§ion_code=05&broadcast_complete_yn=&local_station_code=00, 2025. 1. 28. 열람.

노컷뉴스(2023. 5. 11.), ‘빌라왕’ 전세 사기 피해자 숨진 채 발견…‘네 번째 사망’, <https://n.news.naver.com/mnews/article/079/0003768708?sid=102>, 2025. 2. 3. 열람.

뉴스1(2023. 5. 24.), “술 취해 복도에 멍하니”…숨진 피해자 아파트엔 관리비 26개월 채납 공지만, <https://www.news1.kr/local/incheon/5057529>, 2025. 1. 28. 열람.

대구MBC(2024. 5. 7.), 전세 사기 피해자, 유서 남기고 숨져…대구의 첫 사례 · 전국에서 8번째, <https://dgmbc.com/article/gnV9fpqVmLVk-SC1>, 2025. 1. 28. 열람.

동아일보(2023. 4. 16.), “6만원 안내면 단수”…‘건축왕’ 피해자, 극심한 생활고에 극단선택, <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20230416/118862088/1?gid=118863513&srev=1®date=>, 2025. 1. 28. 열람.

연합뉴스(2025. 1. 13.), 미국 도피했다 송환된 ‘대전 62억 전세사기’ 부부, 구속 송치, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250113137100063>, 2025. 1. 28. 열람.

KBS(2023. 3. 2.), ‘인천 건축왕’ 전세사기 피해자 숨진 채 발견…“더 못 버티겠다” 유서, <https://n.news.naver.com/mnews/article/056/0011438009?sid=102>, 2025. 2. 3. 열람.

YTN(2023. 4. 17.), 전세사기 피해자 3명째 숨져…“경찰 신고자였는데”, <https://n.news.naver.com/mnews/article/052/0001874406?sid=102>, 2025. 2. 3. 열람.

보고서, 발표, 인용법률 등 기타

인천지방법원 2024. 2. 7. 선고 2023고단1562등 판결

인천지방법원 2024. 8. 27. 선고 2024노693 판결

대법원 2025. 1. 23. 선고 2024도15455 판결

대법원 2005. 10. 14. 선고 2005도4494 판결

국토교통부 보도자료(2024. 12. 20), 「전세사기피해자등 910건 추가 결정」

법무부 보도자료(2023. 10. 31.), 「부동산등기법」 개정안 국회 제출」

임형주- 천개의 바람이 되어

아리셀 중대재해 참사 법률지원단 활동기

- 죽은 자가 산 자를 구할 수 있을까

신하나 민변 노동위원회

1. 에스코넥의 아리셀 설립

경기도 화성시 서신면 전곡산업단지에 위치한 리튬전지 제조 업체 (주) 아리셀(이하 ‘아리셀’)은 휴대전화 금속부품 제조 기업인 (주)에스코넥(이하 ‘에스코넥’)이 96%의 지분을 소유한 자회사이다. 에스코넥은 2020. 5. 리튬전지 사업에 힘을 싣고, 자회사 아리셀을 설립했다. 본래 ‘아리셀’은 에스코넥이 개발한 리튬 1차전지 브랜드의 이름이었다.

2. 아리셀 중대재해 참사의 발생

아리셀 공장 3동 2층에서 2024. 6. 24. 10시 30분 리튬전지 폭발로 인한 화재(이하 ‘이 사건 화재’)가 발생했다. 리튬전지 폭발로 인한 화재였고, 불은 22시간 동안 꺼지지 않았다. 한국인 5명, 중국인 17명, 라오스인 1명, 총 23명이 목숨을 잃었고, 9명의 부상자가 발생했다. 단일 공장에서 일어난 화재 중 가장 큰 규모의 희생을 낸 참사이다.

2. 아리셀 중대재해 참사의 원인

가. 사기 군납과 부실한 품질관리

1) 시료 바꿔치기 및 시험 데이터 조작을 통한 납품 계약

아리셀은 2021년부터 수차례 방위사업청과 리튬전지 납품 계약을 체결했고, 2024. 1. 11. 총 34억 원 상당의 리튬전지 납품 계약을 체결하였다. 그러나 아리셀은 안정적으로 리튬전지 생산하고 납품할 수 있는 역량이 없었다. 아리셀은 국방기술품질원의 검사를 통과하기 위하여, ‘수검용 전지’를 별도로 제작하였고, ‘시료 바꿔치기’ 및 ‘조작된 데이터’를 활용하였다. 이는 아리셀이 설립되기 전인 2017년부터 에스코넥 임직원들이 했던 범죄와 같은 행위이며, 장기간 다수의 관계자가 공모한 업무방해 및 특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률상 사기 등의 범죄이다. 현재 박순관 아리셀 대표이사과 박순관의 아들인 박중언 경영총괄본부장을 포함한 아리셀 임직원 12명, 에스코넥 임직원 7명이 수사를 받고 있다.

2) 부실한 품질관리 및 미숙련공의 주요 공정 투입으로 인한 위험성 증가

아리셀은 2024. 1. 11. 리튬전지 납품 계약의 2월분 납품은 완료하였으나, 4월분 납품을 위한 국방기술품질원 품질검사에서 국방규격 미달 판정을 받았다. 매일 707,169원의 지체상금이 부과되는 상황이었고, 6월분 납기까지 도래하자, 아리셀은 2024. 5. 10.경 ‘일 5천개 생산’이라는 비현실적인 목표를 설정하고 무리하게 제조공정을 가동하였다. 평소 아리셀에서는 일 1~2천 개 상당의 물량이 생산되었다.

아리셀은 생산 목표 달성을 위해 주식회사 메이셀로부터 약 50여명의 노동자를 신규 공급받았다. 그리고 이들을 충분한 교육 없이 메시절단,

라미네이션, 와인딩, 시팅 등 주요 공정에 투입하였고, 불량률이 급증하였다. 사망한 피해자 중 한 명은 평소 남편에게 회사가 용접을 해본 적 없는 자신에게 용접 업무를 맡겨서 불안하다고 말했다고 한다.

당시 아리셀은 작업자가 세척작업을 하며 손으로 만져보는 원시적인 방식으로 발열전지를 선별하였는데, 2024. 6. 8.부터 생산속도를 높이기 위해 이마저도 중단한다.

3) 2024. 6. 22.자 화재 사고에 대한 미조치

2024. 6. 22.경 전해액 주입이 완료된 전지 1개가 폭발하여 화재가 발생하였다. 그러나 아리셀은 원인 분석이나 적절한 조치 없이 생산라인을 계속 가동하였다. 사망한 피해자 중 한 명은 남편에게 화재 사실을 문자로 알리며, 회사측은 별다른 상황 공유 없이 그대로 업무 복귀를 명했다고 밝혔다. 다수의 증인 역시 당시 화재 발생 이후 별다른 설명 없이 업무에 복귀하라는 지시를 받았다고 진술하였다.

심지어 회사측은 2024. 6. 22. 폭발했던 전지와 동일한 시점에 전해액이 주입된 전지들에 대한 폐기나 검사 등의 조치를 전혀 하지 않았다. 결국 그 전지들은 2024. 6. 24. 오전 9시 19분경 사고 장소인 3동 2층으로 이동되었고, 10시 30분경 해당 전지들이 폭발하며 이 사건 화재가 발생하였다.

나. 간접고용의 문제와 안전보건교육 불이행

1) 아리셀의 불법파견

참사의 핵심 원인 중 하나는 위장도급과 불법파견이다. 아리셀은 제조업 직접 생산공정은 파견이 금지되어 있음에도 이를 위반하였다. 아리셀에 인력을 공급한 한신다이아와 메이셀은 근로자파견 허가를 받지 않았

을 뿐 아니라, 최소한의 물적·인적 기반이 없었던 것으로 보인다. 이런 경우까지 파견으로 볼 수 있을지, 직업소개로 범리를 구성해야 하는 것은 아닌지에 대한 고민이 있었지만, 여하튼 검찰은 불법파견으로 보아 기소한 상태이다.

아리셀 사업장에는 100명이 넘는 노동자가 일했지만, 대부분 인력 공급 업체 소속이었으므로, 아리셀은 50인 미만 사업장으로 구분되었다. 때문에 회사는 산업안전보건법상 안전보건관리책임자 선임, 산업안전보건위원회 구성 등 기본적인 안전관리 의무를 이행하지 않았다.

정부의 근로감독이 부실한 상황에서 많은 중소기업들이 파견 인력을 운용하고 있다. 채용 등 인사노무 관리 비용을 줄일 수 있고, 문제가 생겼을 때 파견업체가 책임진다는 점은 기업에게 매력적이기 때문이다. 특히 내국인들의 중소기업 기피가 심해지면서 중국동포를 비롯한 이주노동자들이 불법파견 자리를 메우고 있다. 아리셀 사례에서 보듯 파견업 등록조차 하지 않은 업체들이 불법으로 인력을 공급하거나, 파견이 금지된 제조업 직접 생산공정에 노동자를 파견하는 등 불법행위가 만연해 있다.

2) 아리셀의 위험 작업에 대한 교육 및 안전보건교육 미이행

아리셀이 2024년 5월 중순경 메이셀로부터 파견받은 일용직 노동자 수는 1일 30여 명이었지만, 2024년 6월 중순경에는 1일 60명으로 급증한다. 파견근로자들은 대부분 비숙련 이주노동자로 구성되었고, 체계적인 교육이나 관리 없이 즉시 현장에 투입되었다.

또 노동자들에게 근로자의 채용과 작업 내용 변경 시마다 진행되어야 할 사고 발생 시 긴급조치 및 대피 요령 등에 관한 교육이 전혀 이루어지지 않았다.

형사재판에서 드러난 진술조서들과 CCTV 영상을 보면, 신규 노동자는 약 2~3분간의 설명만을 듣고 바로 현장에서 업무를 시작한다. 또 월, 수, 금 약 5~10분 사이의 아침 조회에서 당일 업무와 배터리 취급에 대한 개괄적 안내를 하였을 뿐, 안전과 관련한 교육은 전혀 찾아볼 수 없다.

다. 안전보건관리체계 미구축 및 비상대피로 확보 미흡

1) 법정 의무 사항 미이행

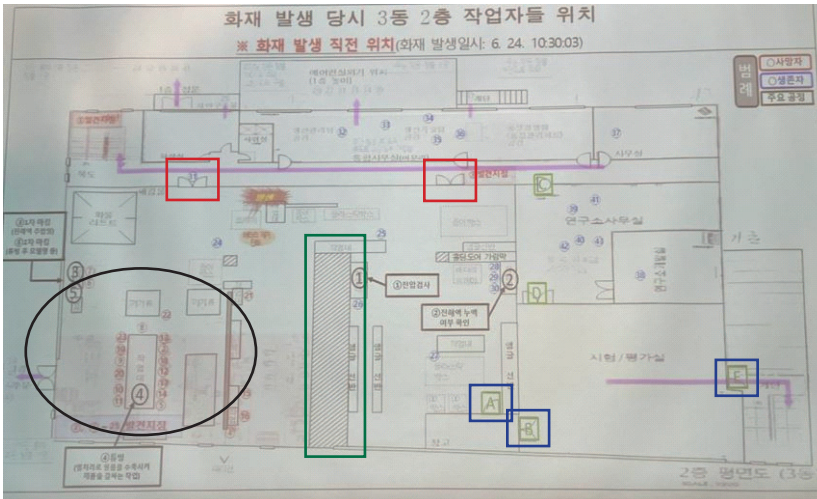
아리셀은 위험성 평가를 제대로 실시하지 않았다. 형사재판에서 드러난 증거들을 보면, 2022년과 2023년의 위험성 평가는 내용이 일치하고, 오타까지 동일하다. 대형 폭발의 위험성이 큰 리튬과 염화티오닐을 다루면서도 기본적인 법정 의무를 다하지 않은 것이다. 이 외에도 중대재해처벌법상 의무는 거의 이행되지 않았다.

2) 비상구와 비상 대피로 관련 문제

이 사건 화재가 발생한 작업장의 출입구는 복도 쪽으로 2개, 비상구는 출입구 대각선 반대쪽으로 1개가 존재했다. 폭발과 화재는 아래 도면상 왼쪽 출입구 근처에서 발생했다. 그러나 주된 출입구에는 이 사건 화재 원인인 전지 등이 적치되어 있었고, 출입구 2개 사이 공간에는 가벽이 설치되어, 피해자들은 출입구로 대피하기 어려웠다. 출입구 대각선 쪽으로 비상구가 존재하였는데, 해당 비상구는 창고로 나가는 문 1개, 창고에서 시험/평가실로 나가는 문 1개, 계단으로 나가는 문 1개를 지나야 외부로 탈출이 가능한 구조였다.

[그림1 화재 발생 당시 3등 2층 현황]

붉은색 : 출입구 / 푸른색 : 비상구 / 초록색 : 가벽 / 검정색 : 피해자들 사망 장소



문제는 피해자들이 비상구의 존재를 알지 못하였다는 것이다. 비상구는 잠겨 있었는데, 관리직과 품질관리팀 직원 중 일부만 지문과 아이디 카드를 등록해 사용할 수 있었다. 심지어 계약직이거나 파견직인 자들을 해당 비상구의 존재 자체를 알 수 없었다. 당시 해당 비상구를 통해 생존한 사람들은 비상구의 존재를 알고 아이디카드 등을 보유한 정규직 직원과 우연히 따라 나온 일부 파견직들이다. 또 다수의 피해자들은 불법건축으로 작업장 가운데 설치된 가벽으로 인해 비상구 접근이 불가능했다. 피해자들이 비상구에 접근하기 위해서는 화재 현장을 지나쳤어야 하기 때문이다.

결국 피해자들은 이 사건 화재 발생 이후 충분한 대피 시간이 있었음에도, 아리셀의 비상구와 비상대피로 미확보와 화재 관련 교육 미실시로 인해 사망하게 된 것이다.

라. 소 결

이 사건 화재의 원인은 군납용 제품을 생산할 기술력이 없음에도 국가를 속여 리튬전지를 납품한 점, 품질관리를 의도적으로 회피하여 안전성이 담보되지 않은 제품을 생산한 점, 비용 절감을 위해 불법파견을 자행하며 필수적인 안전교육마저 소홀히 했다는 점, 법적으로 요구되는 최소한의 안전보건 의무조차 이행하지 않았다는 점으로 요약할 수 있다.

3. 아리셀 중대재해 참사 이후 회사의 교섭 거부 및 개별 합의 증용

에스코넥과 아리셀의 대표이사인 박순관은 7개월간 유가족들과의 만남을 거부했다. 단 한번, 2024. 7. 5. 금요일 제1차 교섭에서 사측 변호사·노무사와 함께 가족협의회 대표만을 만난 것이 전부이다. 당시 박순관은 참사의 원인을 묻는 유가족들의 질문에 “수사 중이라 밝힐 수 없다.”라고만 답하였다. ‘다음 교섭 일정을 잡자’는 약속은 지켜지지 않았다.

다음날부터 유가족들에게 사측이 선임한 전해선·김동욱 노무사(열린노무법인)와 박혁 변호사(법무법인 린)의 개별 합의 연락이 폭주하였다. 한국인 희생자에 대해선 아리셀 정규직 임금이나 국내 건설노동자(보통인부) 평균임금으로 산정한 보상안을, 중국동포 희생자 유가족에게 중국 길림성 임금 기준을 적용한 보상안을 내밀었다. 길림성은 중국 동북 3성 안에서 임금 가장 낮은 지역이다. 국적과 비자에 따라 보상을 차별한 것이다.

7월 말까지 합의하면, ‘신속합의금’으로 5천만 원을 웃돈으로 준다고 적혀있었다. 심지어 제대로 확인도 하지 않고 자녀가 없는 유족에게 ‘자녀

학비를 지원하겠다.’라고 하거나, 한국인이거나 중국 다른 지역 출신에게 ‘중국 길림성 기준의 임금으로 합의하겠다.’라고 하는 등 기본적인 사실관계가 틀린 내용도 있었다. 박순관 대표 등 아리셀 관계자들의 처벌을 원치 않는다는 처벌불원서를 작성한다는 조건도 붙었다.

유가족들은 크게 분노하며, 개별 합의가 아닌 사과와 재발방지대책 방안이 포함된 집단적 교섭을 진행할 것을 요구하였다. 그러나 박순관은 유가족들과의 만남을 거부하였다. 심지어 에스코넥·아리셀 임직원들도 전혀 만날 수 없었다. 민·형사를 담당하고 있는 김앤장 변호사들도 만남을 거부했다. 박순관은 구속되었지만, 여전히 대책위와 가족대책위와의 만남을 거부하였고, 심지어 국회의원들과의 접견도 거부했다. 참사의 원인을 밝히기 위한 국정조사 증인 출석도 거부했다. 유가족들이 6개월간 유일하게 만날 수 있었던 것은 ‘피고인들이 정한 보상안으로만 합의할 권한을 위임받은’ 박혁 변호사와 전해선 노무사였다. 해당 대리인들은 ‘위임받은 범위와 합의할 수 있는 금액이 명확하기 때문에 협상의 여지가 없다. 우리도 박순관을 만나지 못한다.’라고 하였다. 유가족들은 대리인들에게 여러 차례 사측이 직접 만나서 대화하고 사과할 것을 요청하였지만, 그때마다 그들은 ‘보상안’만을 전달하였다. 최저의 기준으로 산정된 보상안을 일방적으로 보내며, 마치 유가족들을 돈만 보고 떼를 쓰는 사람처럼 취급한 것이다. 이러한 사측의 태도는 현재까지도 유지되고 있다.

4. 아리셀 중대재해 참사 법률지원단의 활동

가. 유가족들과의 만남-아리셀 중대재해 참사 법률지원단 구성과 상담 지원

민변 노동위 변호사들은 참사 직후 화성으로 달려갔다. 당시 유가족들은 화성시가 지원한 공간에서 체류하고 있었고, 망연자실한 상황이었다. 정리되지 않은 정보들이 유족들에게 공유되었고, 사고의 원인과 앞으로의 절차에 대해 설명해주는 사람이 없었다. 그 외중에 유가족들은 담당 공무원이나 친인척 등을 통해 조속하게 사측과 합의할 것을 종용받았고, 여러 채널을 통해 접근하는 변호사들을 만나야 했다. 여러모로 경계심이 높을 수밖에 없었고, 당시 유가족들은 민변 변호사들을 미심쩍은 눈초리로 보았다. 시선이 바뀌기 시작했던 것은 20여 명의 민변 노동위 변호사들이 법률 설명회를 한 이후였다. 유족들은 다수 변호사들의 전폭적인 지원이 보장되어 있다는 점에 안심하였고, 변호사들의 사회적 참사와 관련한 경험과 전문성을 인정한 것으로 보인다.

이후 민변 노동위원회회를 중심으로, 민주노총 법률원, 정의당 법률위원회, 노동인권을 실천하는 노무사 모임(이하 ‘노노모’)이 「아리셀 중대재해 참사 법률지원단(이하 ‘법률지원단’)을 구성하였다. 법률지원단은 약 한 달간 화성시청에서 상주하며 법률상담을 진행하였다. 가족별로 담당 변호사를 지정하였고, 변호사·노무사들이 유가족들과 한 공간에 있으며 언제든지 법률상담을 받을 수 있게 하였다. 당시 노노모 노무사들의 도움으로, 유가족들은 산재를 신청할 수 있었다.

나. 가족협의회·대책위의 투쟁과 법률지원단의 교섭 지원

유가족들은 가족을 잃은 슬픔을 서로 나누고, 또 딛고 일어서기 위하여 「아리셀 산재 피해 가족협의회(가족협의회)」를 조직했다. 여러 노동·시민사회 단체들은 이들을 돕기 위해서 「아리셀 중대재해 참사 대책위원회(대책위)」를 만들었다. 참사 당일인 2024. 6. 24.부터 지금까지 가장 기본적인 요구인 진상규명, 진심 어린 사과, 유가족의 정당한 권리 보장, 재발 방지 대책을 세우기 위해서 노력해왔다. 여름에는 더위, 겨울에는 추위에 맞서가며 대한민국 국회, 고용노동부, 아리셀의 주요 고객인 국방부, 삼성 본사 등을 다녔다.

그 과정에 법률지원단도 함께 했다. 기자회견에서 발언하고, 집회에 참여하고, 관련 법령을 검토하는 등 지원을 아끼지 않았다. 특히 교섭 과정을 지원하며, 사측이 제시한 보상안의 문제점에 대해 여러 번 설명하였다.

다. 고소 대리 및 구속 촉구

법률지원단은 2024. 7. 9. 아리셀, 박순관, 박중언 등을 대상으로 한 고소·고발장을 제출하였다. 아리셀 노동 환경에 대해 들은 바 있는 유가족들 중심으로 고소인 진술을 하였고, 진술마다 입회하였다. 그리고 새로운 사실이 밝혀질 때마다 수사를 촉구하는 내용의 의견서를 제출하였다.

법률지원단은 박순관, 박중언 등의 구속 필요성을 강하게 주장하였다. 관련자 회유와 증거인멸의 정황이 보였기 때문이다. 특히 사기 군납 의혹이 대두되면서 증거인멸은 더 심해졌다. 법률지원단은 사건을 담당하는 검사를 면담하여 구속의 필요성을 피력하며 의견서를 제출하였고, 영장실

질심사에 참여하여 피해자 진술을 하였다. 결국 중대재해처벌법 위반 혐의로 박순관 대표이사가 구속되었다. 중대재해처벌법 제정 이후 최초의 대표이사 구속이었다.

라. 사측 대리인 고발

전혜선 노무사 등이 유가족들에게 연락하여 화해 및 그 밖의 법률사무를 취급한 것은 변호사법 위반의 범죄행위에 해당되기 때문에, 법률지원단은 이에 대한 고발을 진행하였다. 현재 수사가 진행 중이다.

마. 보전처분(가압류)

법률지원단은 공동불법행위로 인한 손해배상청구권을 피보전채권으로 하여, 에스코빅, 아리셀, 박순관의 부동산에 가압류를 하였다. 또 박순관이 에스코빅에 보유한 주식도 가압류를 하였다. 현재 에스코빅은 김앤장을 선임하여 부동산에 대한 가압류 이의신청을 한 상태이다.

바. 형사재판 모니터링

검찰은 박순관을 중대재해처벌법 및 파견법, 산업안전보건법 위반 등의 혐의로 구속기소 하였고, 박중언도 산업안전보건법 위반 혐의로 구속기소 했으며, 관계자 6명과 4개 관련법인은 불구속기소하였다. 얼마 전 박중언은 특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률상 사기죄로 추가기소 되었고, 앞으로도 관련한 혐의에 대한 추가기소가 예정되어 있다. 법률지원단은 피해자 대리인으로서 모든 공판기일에 출석하여 모니터링을 진행하고 있다.

사. 민사소송 진행

법률지원단은 지금까지 합의하지 않은 유가족들을 대리하여 에스코넥, 아리셀, 박순관, 박중언에게 민사소송을 제기할 예정이다.

아. 삼성 준법감시위원회 신고

법률지원단은 아리셀 참사가 삼성전자의 공급망 관리 실패가 초래한 인재(人災)임을 지적하고, 삼성준법감시위원회에 협력사 행동규범 위반에 대한 실효성 있는 제재 조치와 삼성전자의 공급망 안전관리체계에 대한 전면적 조사를 요구하는 내용의 신고서를 제출하였다. 삼성준법감시위원회 이찬희 위원장은 2025. 1. 3. 유가족들과 만나 진지하게 해당 문제를 다루겠다고 발언하였다.

5. 소회 – 이미 사라진 23개의 세계, 죽은 자는 산자를 구할 수 있을까

이 사건 희생자의 8할이 이주노동자이다. 에스코넥, 아리셀, 박순관, 박중언의 범죄 행위로 우리 사회에서 가장 약한 존재인 이주노동자들이 희생된 것이다. 아들과 며느리가 한 자리에서 사망했다. 자매가 함께 일하다가 사망했다. 갓 스무살을 넘긴 사촌 형제가 함께 일하다 사망했다. 외동딸과 외동아들을 함께 잃은 자매는 눈물도 나지 않는다고 했다. 일하러 한국에 온 엄마를 그리워하다 같이 살겠다고 입국해서 일하던 20대 여성이 사망했다. 4살 아들을 둔 엄마가, 6살 아들을 둔 엄마가, 초등학교 딸을 둔 엄마가 아이들을 두고 세상을 떠났다. 전지 발열의 원인을 알기 위해 6개월의 기간을 달라고 요청한 연구소 소장도 세 아이를 두고 사망

했다. 부모의 방치로 외롭게 컸지만 성실하게 일하자고 결심한 20대 남성도 사망했다. 남편과 제2의 인생을 살겠다는 꿈을 가지고 온 50대 여성도 사망했다.

각자 고유한 23개의 세계는 파괴되었고, 사랑하는 가족은 멀리 떠났다. 유가족들은 진심 어린 사과논커녕, 최소한의 인간적인 대우도 받지 못했다. 차별적이고 비인간적인 회사의 대응은 유가족들의 시뻘건 상처에 소금을 뿌리는 것과 마찬가지였다. 이런 압도적인 슬픔과 억울함에 압도될 때가 많았다. 인간의 얼굴을 버린 기업 대표가 버티는 상황에서, 길어지는 투쟁을 견디는 가족들은 내외부적으로 많은 갈등을 겪어야 했다. 그런 가운데 법률가가 할 수 있는 것은 무엇인지 회의감이 들기도 하였다.

그러나 우리가 유가족들을 위로할 수 있는 유일한 방법은 적어도 사법 절차 내에서 소외되지 않도록 조력하는 것이라는 생각이 들었다. 또 아리셀 중대재해 참사의 중대성과 불법행위의 심각성에 비추어볼 때, 국가와 시민사회, 법률가들이 제대로 대응하지 않는다면 동일한 참사가 반복될 수밖에 없을 것이라는 위기감도 들었다. 이런 최소한의 양심으로 유가족들과 함께하였을 뿐인데, 이렇게 활동기까지 작성하자니 점연쩍다.

22시간 동안 꺼지지 않은 화마에 시신조차 온전히 남지 못한 사람들이 어떻게 살아서 일하고 있는 노동자들을 구할 수 있을까. 열악한 노동환경에 방치된 이주노동자들, 아주 약한 사람들의 억울한 죽음을 잊지 않은 사람들의 사회적 투쟁이 법과 제도를 바꾸고, 노동현장을 바꾸어야만 가능한 일이다. 우리 모임이 그런 흐름을 만드는 데 일조하기를 바란다.

활동기 3

그날의 학생들

- 부경대 사태와 마주하며

김승유 민변 부산지부

I. 어떤 만남

1. 카톡 공지

그 순간의 느낌은 사뭇 달랐다. 지난 11월 어느 토요일 늦은 밤, 여느 휴일과 다를 바 없을 것 같은 그날에 나는 뜻하지 않은 순간을 마주했다. 마치 시간에도 비닐봉지처럼 입구가 있는 것처럼, 뜯어진 그 주둥아리를 두 손으로 살짝 벌리자 과거와 미래의 파편들이 우수수 쏟아졌다. 그 파편들이 서로 뒤섞이며 한밤의 사늘한 공기를 가르고 있었다.

“대학생들이 농성하다가 연행되었다고 합니다. 접견해 주실 변호사님 계시면 연락주세요.”

민변 부산지부 간사님이 단톡방에 올린 공지글을 확인한 순간 나는 당연하게도 여러 가지 고민을 했다. 굳이 늦은 시각에 하필이면 내가 나가

야 하는가. 마침, 학생들이 연행된 장소는 내가 사는 곳에서 그리 멀지 않았다.

담배를 한 대 피우며 생각했다. 마시려고 꺼내두었던 맥주캔을 냉장고에 다시 집어넣었다. 자정 무렵 외출을 위해 옷을 갈아입었다.

택시를 기다리던 텅 빈 거리에서 나는 한편으로는 설렜고 한편으로는 초조했다.

2. 시간을 견디는 방법

나는 주말에는 언제나, 아니 사실은 평일에도 대체로 늦은 밤 술로 시간을 보낸다. 개업하고 나서 6개월이 지나면서부터였을 것이다. 중압감, 돈의 무게, 잡힐 듯 잡히지 않는 사람 관계, 선한 양심과 악한 이기심의 술한 교훈들, 아무런 연고가 없는 부산으로 내려온 지도 이제 4년 차, 개업 2년 차를 조금 지났다. 학교에서 배우던 법과 법정에서 구현되는 논리는 사뭇 달랐고, 나만의 추상적인 생각들은 자주 현실의 잣대에 어긋나며 빼그덕됐다. 사람들에게 호의를 베풀면 생각보다 자주 이용당했다. 의기투합으로 회사를 꾸린 동료들도 엄연한 타인이었고, 의뢰인은 더 낯선 타인들이었다.

그 고독함 가운데서 나는 오직 돈을 벌기 위해서만 살아야 했다. 그것만이 내 삶의 유일한 본질이자 지향점이어야 했다. 그 소명을 배반한 대가는 생각보다 크고 아팠다. 나는 의욕적으로 술을 마신 것이 아니다. 그저 오롯이 나만이 감당해야 할 삶의 무게에 지쳐 눈을 뜨면 그 앞엔 술이 있

있을 뿐...

3. 현실 속으로

그 11월 토요일 밤 나는 무언가 새로운 모멘텀을 맞이했다. 파도에 흔들리며 표류하는 배처럼, 생각해 보면 나는 현실에 부닥쳐 이리저리 떠밀리면서도 여태껏 과감히 현실 속으로 나아간 적이 없었다. 옷을 갈아입고 택시를 기다리고 경찰서로 향하던 그 길 내내, 잊을 수 없는 한 가지 과거의 파편이 차가운 눈송이처럼 내 어깨에 내려앉고 있었다.

대학 신입생 시절 한창 마르크스와 헤겔의 언저리를 엿보고 사회의 단면을 더듬어보려던 때였다. 멋도 모르고 따라나선 어느 투쟁 현장에서 나는 3박 4일간 농성을 했고, 경찰 기동대원들에 이끌려 호송버스에 짐처럼 실렸다. 무슨 대단한 의협심과 혁명사상의 발로는 아니었고, 그저 선배와 동지들을 두고 나만 집에 갈 순 없다는 단순한 마음이었다. 마지막 4일째 되던 날, 민주노동당의 어느 정치인 등이 현장에 와서는 한창 연설했고 머지않아 나와 동지들은 차례차례 잡혀갔다.

경찰서 유치장에서 이틀인가 삼일의 시간을 보냈다. 내 인생은 어디로 흘러가는가, 어머니가 알면 어쩌나, 나는 지금 어디에 있는 무엇인가 생각하는 사이 민변에서 어느 나이 지긋한 변호사님이 접견하셨다. 별 다른 대단한 말씀을 하신 것은 전혀 없었다. 그저 노트에 내 이름을 받아 적으셨고, 마구잡이로 일그러져있던 나의 행색을 지긋이 쳐다보실 뿐이었다. 그 순간의 느낌이 지금도 생생히 떠오른다. 내 신변에 문제가 생기더라도, 보이지 않는 어딘가에선 민변의 어느 변호사님이 나를 기억하고 변호

해 줄 것이란 사실에 마음이 차분해졌다.

애석하게도 난 그때 만난 변호사님의 성함을 알지 못한다. 부경대 사태로 연행된 학생들을 만나러 가는 길에 내가 알고 싶었으나 기억하지 못한 유일한 한 가지였다.

II. 학생들의 이야기

1. 경찰서 출입

경찰서 출입이 나는 그렇게 힘든지 처음 알았다. 평소라면 이름만 적고 수사관에게 전화 한 통만 하면 들어갈 수 있는 경찰서 내부인데, 그날 따라 유독 경찰들은 나의 정체를 의심하고 통행을 제지했다. 민변에서 왔다고, 접견해야 한다고 차분히 얘기하니 경찰서 외부 출입문은 어떻게 통과했다. 경찰서 내부에서는 선임계를 보여달라며 나를 가로막았다. 아니, 학생들을 만나서 얘기를 해야 선임계를 쓰든 말든 할 것 아니냐고, 내 맘대로 선임계에 도장을 찍을 순 없는 것 아니냐고 강하게 따지자, 나를 막아선 경찰관은 안으로 들어가서 높으신 분에게 무언가 상의를 하는 것 같았다. 곧이어 돌아와서는 마지못한 눈빛으로 나의 출입을 허용하였다.

나는 10년도 훨씬 전이었던 그날의 민변 변호사님처럼, 연행된 학생들을 회의실 한자리로 모두 불러 모았다. 경찰은 물론 이마저도 쉽게 허락하지 않았다. 연행된 9명의 학생이 모두 앉을 의자가 없다는 궁색한 이유 때문이었다. 그럼 나는 학생들하고 전부 다 서서 대화하면 되지 않느냐고

반문했다. 그렇게 나는 부경대학교에서 연행되어 온 9명의 학생과 마주섰다. 10년도 훨씬 전 대학 신입생 시절의 나를 다시 만났다.

2. 잊을 수 없는 표정들

사람에게는 다양한 표정이 있는데, 평소에는 쉽게 드러나지 않는 표정들도 있다. 화난 것도, 기쁜 것도, 슬픈 것도, 우울한 것도 아닌, 일상적인 감정표현으로는 포착하지 못하고 미끄러져 버리는 특유의 정서상태가 있는 것 같다.

10년도 훨씬 전 나의 모습이 바로 그러했을까. 경찰서에서 마주한 학생들은 모두 잔뜩 일그러진 모양으로, 피곤과 짜증과 분노와 황당과 당황과 걱정과 좌절과 무력감과 의지와 열정을 불사르고 있었다. 학생들은 몇 개의 거대한 화산들이었다. 마그마처럼 흘러내리는 투쟁의 결의랄까, 굳은 마음의 심지가 공권력에 의해 짐짝처럼 들려 이곳에 옮겨졌다는 지극히 사물적인 현실과 맞닥치며 파도처럼 일렁이고 있었다.

한 개 사물이 된 학생들과 마주 보며 대화하였다. 대표로 자초지종을 설명하던 A는 마치 폭발하는 한 개 활화산처럼, 사물화되어 버린 자신의 존재성을 극복하고 결연한 기억을 쏟아내기 시작했다.

3. 웃을 수 없는 해프닝

A가 말한 사연은 이러했다.

학생들은 부경대학교 대연캠퍼스 교내에서 ‘윤석열 정권 찬반투표’라는 행사를 진행하려고 했다. 행사를 시작하자마자 30분 만에 교직원들과 경찰들이 와서 시비를 걸었다. 학교 측은 ‘정치적 목적으로는 학내 시설물의 사용을 허가하지 않을 수 있다’라는 학내 규정을 근거로 학생들의 행사를 막아섰다. 규정을 찾아보니, 다만 예외적으로 총장의 승인이 있으면 사용 가능하다는 단서가 있었다.

‘허가하지 아니한다’도 아니고 ‘허가하지 않을 수 있다’는 재량권을 학교 측은 헌법의 정신에 반하는 방향으로 활용하였고, 학생들은 이에 총장과 직접 대화해서 승인을 얻겠다는 의지를 피력했다. 교직원들이 총장실로 학생들을 안내했다. 그것이 2024년 11월 7일 13시 경의 일이었다.

그러나 총장은 없었고, 학생들은 그 길로 본관 총장실 앞 복도 부근에 앉았다. 교직원들은 학생들에게 오며 가며 말도 걸고 마실 물도 가져다주고 초코칩 쿠키도 먹으라고 주고, 또 어떤 사람은 ‘기다리다 힘들면 5층으로 와요. 내 사무실 있으니까~’라며 안내해 주기도 했다. 사복을 입은, 정보과 형사로 추정되는 사람은 행사 현장에서부터 총장실로 이동할 때까지 옆에 같이 있었고, 간혹 경찰들이 추가로 본부 건물에 찾아왔으나 대충 둘러보고는 그대로 돌아갔다.

18시가 되자 교직원들은 ‘원래는 나가주셔야 하는데... 저희는 먼저 나가보겠다’며 어물쩍거리다가 서둘러 퇴근했다.

19시가 되어도 학생들이 나가지 않자 총장 비서실장이 와서 면담 일정을 논의했다. 그러나 정해진 시간에 반드시 면담을 해준다는 것도 아니

고 ‘그때 할 수도 있고 안 할 수도 있다’는 물렁물렁한 태도였고, 학생들이 어떻게 항의하여 시간을 정하니 그 후엔 면담 참여 인원을 놓고 트집 잡아 설왕설래했다. 결국 논의는 결렬되었고 학생들은 다시 자리에 눌러앉았다. 사전에 농성을 의도한 적이 없던 학생들은 그렇게 부경대학교 본관 총장실 앞 복도에 옹기종기 모여 앉아 눈사람처럼 밤을 지냈다.

다음 날이 되자 학교 측은 갑자기 본부 건물 정문의 통행을 제한하고, 정문 앞에 아예 책상을 가져다 놓고는 드나드는 사람의 인적 사항을 일일이 확인하기 시작했다. 학생들은 총장실 복도 앞에서 고립된 것이었고, 교직원들은 아주 가끔 찾아와서 동태를 확인하고는 내려갔다.

그렇게 평화로운 하루의 농성이 지나고 그다음, 3일째 되는 날이 찾아왔다. 학생들은 이미 무료해진 탓에 뭐라고 해보려고 했다. 매트를 깔고 요가를 하기도 했고, 춤 잘 추는 학생이 한 명 있어서 그 학생 따라 춤도 배웠다. 그리고 아침에는 본관 화장실 청소도 도맡아 했다. ‘그래도 우리가 빌려 쓰는 건데 깨끗이 써야 하지 않을까?’라는 생각이었다고 한다.

평화롭고 보람찬 하루가 그렇게 저물고 다시 저녁이 왔다.

학생들은 농성을 꽤나 했다는 생각에 20시 무렵부터 짐을 정리하고 나갈 준비를 했다. 20시 30분경 학생들이 짐 정리를 모두 마치고 본관 1층 정문으로 나가려고 하던 찰나, 갑자기 정문이 열리지 않았다. 불과 몇 분 전까지만 하더라도 멀쩡히 잘만 열리고 닫히던 정문이었다. 경비원은 학생들이 짐을 들고 나가는 동안 자동문이 갑자기 닫혀 다치는 일이 없도록 개방 상태로 해두겠다고도 말했었다. 그런데 정작 학생들이 나가려고 하

니 학교 측은 갑자기 정문을 차단하고, 학생들에게는 후문으로 나가라고 일렀다.

본관 정문 바깥 멀찍한 곳에서는 시민사회단체 환영 인파가 기다리고 있었다. 학생들은 정문을 통해 당당히 나가겠다고, 후문으로는 나가지 못한다고 말했다. 그렇게 20시 30분경부터 약 3시간가량 학생들은 정문을 열어달라고 요구하는 시위에 봉착했다.

그러다 23시 30분경 수백 명의 경찰들이 투입되었고, 갑자기 정문을 통해 들이닥쳐 학생들을 에워싸기 시작했다. 정보과 형사는 학생들에게 인적 사항을 밝히라고 요구했고, 학생들이 거부하자 연행이 시작되었다.

4. 전원 석방 조치

나중에 알게 된 이야기이지만, 이때 나는 학생들의 이야기를 듣고는 너무 재미있고 흥미로워 얼굴에 화색이 돌았던 모양이다. 내가 재미있어한 이유는, 이 사태가 누가 봐도 웃겨 보이기 때문이었다. 달리 말해 당시 법 집행은 전혀 일상적이지도 않았고 규범적이지도 않았다. 어느 코미디 프로에 나오는 한 단막극 같은 사태였다. 우스꽝스러운 복장을 하고 약간 나사 하나 빠진 듯한 행색을 펼치는 개그맨도 이보다 재미있을 순 없을 것이라고 나는 생각했다. 아주 약간 세부적인 부분에서는 이론의 여지가 있을 수 있겠지만, 학교와 경찰은 나가려던 학생을 나가지 못하게 막아놓고는 퇴거불응죄의 현행범으로 단정하여 짐짝처럼 옮겨왔다는 것은 분명했다.

당시 경찰 수뇌부에서도 체포 경위에 찝찝함을 느꼈던 모양이었다. 나는 학생들을 내보내고 2명의 간부와 면담했다. 내가 먼저 걱정스러운 듯 물었다.

“체포가 제대로 된 것이 맞나요?”

2명의 간부는 내가 상세히 설명하지 않아도 무슨 의미인지 잘 알고 있었다. 한 명은 나름대로 반론을 펼치려고 노력했다. 그러나, 당시 학생들은 누가 봐도 정문을 통해 나가기를 희망하는 ‘퇴거 희망자’였지 ‘퇴거 불응자’는 아니었다. 농성을 해제한 지 3시간이 넘는 시각, 정문을 열어달라 외치며 나가려고 하는 학생들을 ‘퇴거불응죄’의 ‘현행범’으로 체포한다니.

이것은 마치 행인의 등을 떠밀어 집으로 밀어 넣고는 주거침입이라고 신고하는 것과 다를 바가 없었다. 자기가 먼저 타인의 머리를 때렸으면서 머리를 때리다가 자기 손을 다쳤다고 상해죄로 고소하는 것과 다를 바가 없었다.

“지금 이 학생들을 경찰서에 두면 들수록 불법체포의 시간만 늘어납니다.”

“상부에 의논을 좀 해보겠습니다.”

“아니요, 즉시 학생들을 석방해 주세요.”

“그러면 학생들 신원 파악만이라도 좀 하게 협조해 주세요.”

이들은 꼬박 있어야 하겠다고 생각하고 체념하던 학생들은 뜻밖에도 새벽 3시 30분이 지나갈 무렵 모두 경찰서 밖으로 나올 수 있었다.

Ⅲ. 시국이라는 이름의 소용돌이

그날 이후 시간은 정말 빠르게 지나갔다. 나는 본의 아니게 이 학생들이 직면한 현실에 함께 뛰어들게 된 셈이었다. 그동안 내가 등을 맞대고만 있었던 나의 현실을 되돌려 그 속으로 파고 들어가 버린 것이었다. 단순한 하나의 결심, 우연한 하나의 계기였을 뿐이었다.

민변 부산지부에서 태스크포스를 결성하고, 기자회견을 준비하고, 기자회견문을 작성하고, 기자회견 발언을 하고, 여기저기서 연락이 오는 언론사 기자들과 통화하고, 학생들과 늦은 밤까지 회의하고, 내용을 취합하고, 함께 술을 마시고,

부산경찰청장을 불법체포죄로 고소하는 범상치 않은 행각을 벌이고, 형사사건 의뢰인들이 우수수 떨어져 나갈 걱정을 하고, 다행히 놀랍도록 아무도 주목을 안 해서 아무런 화제도 되질 않고,

그러는 사이 나는 도대체 이 사태의 의미가 무엇인지를 되짚어보았다. 학생들이 과격 시위도 아니고, 윤 정권에 대한 ‘찬반투표’라는 지극히 민주적이고 평화적인 행사를 하는 것에 정보과 형사가 감시하고 교직원들이 대대적으로 나서서 방해하고 경찰들이 수시로 투입되었다는 사실은 아무리 보아도 평범하지 않은 일이다.

공안정국이라도 조성하려는 걸까? 9명의 학생을 연행하기 위해 수백 명의 경찰력이 동원되는 것은 무슨 이유 때문일까? 부산의 한 대학교에서 벌어지는 대학생들의 행사에 판을 키워 무슨 정치적 모멘텀이라도 만들어내겠다는 수작인가? 아니면 대통령 눈치 보기인가? 대학교가 학생보다 대통령이 중요한가?

그 직후 12. 3. 계엄 사태가 발생했다.

사회가 크게 요동치고 논리와 상식이 거꾸로 춤을 추기 시작했다.

세상을 단단하게 잡아 줄 무언가가 절실하게 필요하다.

IV. 우리 사회의 저력

그날 경찰서에서 마주한, 십여 년도 훨씬 전의 나를 닮은 학생들을 나는 탄핵 국면 여의도에서 다시 만났다. 학생들은 부산에서부터 서울까지 먼 길 마다하고 올라와 시위대열에 합류했고, 나는 ‘이번에는 잡혀가지 마세요’라고 이르며 ‘무엇보다 여러분의 안전을 생각하세요’라고 참견도 좀 했다.

어련히 알아서들 잘 할 것이다.

생각보다 놀랄 만큼의 저력이 우리 사회 저변에 존재한다는 것을 최근의 시국을 통해 새롭게 경험한다. 법 집행이 피에로처럼 우스꽝스럽게만 이루어지지 않는다면, 기성세대가 최소한의 양심을 지키며 사회의 기틀

을 유지한다면, 젊은 세대는 새로운 색깔로 그 속을 채워나갈 것으로 생각한다.

다시 처음으로 돌아와, 나는 종종 묻는다.

나는 본질이 자영업자인가, 변호사인가?

나는 왜 법을 공부했나?

현실의 소용돌이 속을 조금 더 깊게 걸어 들어가야겠다고 생각한다. 마치 지난 11월의 그날 차가운 밤공기 속에서 만난 어떠한 모멘텀처럼, 현실의 시공간 속에도 신기한 주머니가 있어서 그 입을 열면 무수한 음악과 이야기들이 흘러나올 것이라고 믿는다. 그 가운데서 어린 시절의 나를 만나고, 동시대의 학생들과 함께 숨을 쉬고, 모순적인 삶의 요구를 견디며 세상을 향해 좀 더 결연해질 것이다.

12·3 내란 전후 2개월 여간 진행된 인천지부의 활동

이재원 민변 인천지부

1. 들어가며

2024년 12월 3일 22:29 윤석열의 긴급 담화로 선포된 비상계엄과 그 이후 2025년 1월 중순경 현재까지 종결되지 못한 내란 사태는 대한민국의 정치, 경제, 사회, 문화 모든 분야에 쉽게 회복될 수 없는 검은 그림자를 드리우고 있다. 절망적인 퇴보와 가슴 벅찬 회복, 그 이후 길게 이어지고 있는 내란의 연속으로 보여지는 퇴행적 사건들과 이로 인한 혼란, 혼란을 회복하기 위한 노력들이 계속되고 있다. 과연 우리는 이 고난의 내란 사태를 견뎌내고 이를 극복할 수 있을까? 지난 45여 일간의 갈지자 행보에도 우리 대한민국호는 그래도 앞으로 나아가고 있다고 생각된다. 그 나아감에 우리 민변이 동참하여 같이 노를 저어가길 희망한다. 내란사태 발생지이자 내란극복활동의 주 무대인 수도 서울에서 개최된 활동에 우리 인천지부 회원들이 개별적으로 참여한 것들이나, 우리 인천지부 회원들이 인천 지역에서 개최된 활동에 참여한 것, 특히 숨 기쁠 정도로 새롭게 발생하는 법률적 이슈들에 대해 그때그때마다 인천지역의 언론사에

기고를 하면서 법률가로서의 선한 영향력을 끼치려 노력한 회원들의 활동들을 시간대별로 정리해보았다. 내란사태 이후 인천지부회원들의 반응들, 개인적인 기억, 내란 사태의 종결 이후에 대한 소망을 간략히 살펴보고자 한다.

2. 내란 발생일 이전의 상황

내란 이전에도 윤석열은 반헌법적인 행위를 일삼아 왔다. 내란이 발생하기 전, 즉 2024년 12월 3일 비상계엄이 선포되기 이전에도 이미 우리 대한민국은 윤석열과 그 일당들의 거짓과 위선, 온갖 패악질로 인해 서서히 무너지고 있는 듯한 위태로운 형국이었다. 특히 내란사태 직전에 밝혀지기 시작한 소위 명태균계이트는 비선실세에 의한 노골적인 국정개입과 여론조작, 공천보답으로 인한 뇌물수수 등에 윤석열 본인의 직접적인 개입 상황들이 속속 밝혀져 윤석열에 대한 탄핵이 가시화되는 느낌을 주고 있었다. 명태균은 구속되기 직전에 자신의 휴대폰을 빌미로 대통령실을 협박하는 발언까지 일삼았다. 우리는 도대체 윤석열 정권을 어디까지 참아야 하는 것일까? 윤석열은 명태균의 이러한 공개적인 협박에 대해 2024년 11월 7일경 대국민담화를 통해 국민들에게 사과한다고 하면서도 전혀 개선의 기미를 보이지 않고, 여전히 부인의 잘못을 옹호하며, 명태균 의혹을 사소한 것으로 치부하는 모습으로 일관하였다. 이에 대한 국민들의 반응은 윤석열의 즉각적인 하야나 퇴진, 탄핵추진 등을 요구하는 각종 시국선언으로 연결되었다. 각 대학교수들, 연구자들, 학생들, 각종 단체들뿐만 아니라 일반 개인 스스로 시국선언을 발표하기도 하였다.

윤석열의 2024년 11월 7일자 담화 직후부터 내란 직전까지 계속 이어

저 온 시국선언들 중 가장 먼저 발표된 것은 아마도 인천광역시북부교육지원청 이광국 장학사의 2024년 11월 8일자 윤석열 퇴직 촉구 시국선언문 이었던 것으로 기억된다. 인천지부에서는 현직 장학사로서 자신의 신분을 밝히면서 윤석열의 퇴진을 공개적으로 요구하는 시국선언문을 발표한 이광국 장학사에 대한 법률적 지원을 하기로 하였다. 윤석열정권이 이 장학사에 대해 명예훼손죄, 국가공무원법위반죄 등으로 고소, 고발을 하거나, 위 법률위반, 국가공무원 복무규정위반 등을 이유로 징계처분 등을 할 수 있을 것으로 예상되었기 때문이다. 인천지부의 한필운, 최윤석, 이재원변호사는 법리검토를 통해 이 장학사의 시국선언문 발표행위가 현행 법률이나 판례(대법원 2014. 6. 26. 선고 2013도16368 판결) 등에 비춰 볼 때, 법률위반이나 징계사유에 해당하지 않는다고 판단하고 이 장학사에 대한 혹시 모를 수사나 징계처분 등에 대응하기로 하였다. 다만 이 장학사의 용기 있는 시국선언 이후 국립대학교 교수들 등 현직 국가공무원들의 시국선언들이 계속 발표되었고, 이러한 시국선언들에 대해서는 윤석열정권의 강압적인 조치가 이루어지지 않은 상태에서 내란 사태가 발생하였었다.

3. 인천지부 회원들의 활동

내란이 발생한 이후 인천지부가 내란의 종결을 위해 연대하여 활동한 내역은 다음과 같다.

	활동내역	일시 및 장소
1	[인천지부 성명] “위헌·위법인 12·3 비상계엄선포를 강력히 규탄하며, 민주주의를 파괴한 윤석열 대통령의 하야를 촉구한다.”	일시 : 2024년 12월 4일 (수)

2	윤석열 탄핵 촉구 기자회견 '국민의 명령이다! 국민의 힘은 윤석열 탄핵에 동참하라!' 참여	일시 : 2024년 12월 5일 (목) 14시 장소 : 국민의힘 인천시당 앞
3	윤석열 탄핵소추안 통과 촉구 시민촛불 참여	일시 : 2024년 12월 7일 (토) 18시 장소 : 국회의사당 5번 출구 부근 민변 깃발 앞
4	인천시민촛불에 지부 명의로 참여 (민변 인천지부 한필운 변호사 발언)	일시 : 2024년 12월 9일 (목) 18시 30분 장소 : 구월동 롯데백화점 정문 앞 대로
5	성명서 '윤석열 즉각 퇴진 사회대개혁 비상국민행동(가칭) 참여 제안서'에 지부 명의로 연명	일시 : 2024년 12월 9일 (목)
6	범국민촛불대행진 회원 참여	일시 : 2024년 12월 14일 (화) 15시 장소 : 국회의사당 5번 출구
7	윤상현 의원 사무소 앞 1인 시위	일시 : 2025년 1월 7일 (화) 오전 11시 장소 : 윤상현 의원 지역 사무소 앞
8	인천시민촛불 참여	일시 : 2025년 1월 8일 (수) 18시 30분 장소 : 구월동 롯데백화점 정문 앞 대로

12월 3일에 비상계엄이 선포된 직후 2024년 12월 4일경 인천지부는 “위헌·위법인 12·3 비상계엄선포를 강력히 규탄하며, 민주주의를 파괴한 윤석열 대통령의 하야를 촉구한다”는 제목의 시국선언문(대표 작성: 한필운)을 발표하였다. 이후 인천에서 불법적인 비상계엄에 대응하여 윤석열 퇴진을 촉구하는 활동을 다방면으로 이어갔다. 12월 5일, 국민의힘 인천시당 앞에서 윤석열 탄핵 촉구 기자회견에 참여하는 것을 시작으로 매주 수요일 저녁 인천에서 진행되는 ‘인천시민촛불’에 지부 변호사들과 간사가 참여했다. 12월 9일, 인천시민촛불에서 한필운 변호사가 연단에 올라 법조인의 입장에서 현 시국에 대하여 발언했다. 헌법파괴범죄자 윤석열 대통령 탄핵소추를 촉구하며 검찰, 국수본, 공수처, 군검찰 등 수사기관이 경쟁적으로 수사하다가 자칫 증거 확보에 어려움이 생길 수 있는 점에

우려를 표하고, 공명정대하고 엄중한 수사를 위해서는 특검법이 반드시 필요하다는 점을 강조했다. 매주 수요일 저녁, 국민의힘 인천시당까지 행진하며 인천 시민들과 함께 윤석열 대통령 퇴진을 소리 높여 외쳤다. 또한 비상계엄은 통치행위라고 궤변을 늘어놓는 내란 공범 윤상현 의원 사무실 앞에서 1인 시위를 진행하기도 했다. 인천지부의 윤대기 변호사는 내란 사태 이후 숨 가쁘게 진행된 탄핵소추, 헌법재판, 내란죄 수사 등의 과정에서 내란 사태의 본질과 법률적 쟁점들을 주로 정리하고, 그 과정들이 품고 있는 여러 가지 헌법적, 민주적 가치들에 대한 논평들을 계속하여 인천지역의 언론에 기고해왔다. 여기서는 윤대기 변호사가 2024년 12월 4일부터 2024년 12월 31일까지 인천In에 게재한 칼럼들을 그 주요 주장과 함께 살펴보면서 숨가땀던 내란 사태의 1개월을 잠시 돌아보기로 한다.

① 헌법 유린 윤석열, 해야하지 않으면 탄핵 마땅¹

윤석열 대통령의 2024년 12월 3일 비상계엄 선포는 헌법과 법률을 정면으로 위반한 중대한 권력 남용이자 범죄행위로, 대통령 한 명의 극단적이고 우발적인 행위로 대한민국 민주주의와 법치주의가 얼마나 쉽게 위협받을 수 있는지를 보여주는 사건이다. 윤석열 대통령의 하야와 탄핵은 단순한 정치적 선택의 문제가 아니다. 이는 대한민국 민주주의와 법치주의, 헌정 질서를 수호하기 위한 필수적 조치다. 국민과 정치권은 헌법적 가치를 되새기고 이를 더욱 굳건히 지키는 노력을 기울여야 한다. 이번 위기를 통해 더 강한 민주주의와 법치주의를 구축하는 길로 나아가야 한다.

¹ 인천In(2024.12.04.), 헌법 유린 윤석열, 해야하지 않으면 탄핵 마땅.
<https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=105946>, 2025.1.10. 열람.

② 헌정질서 파괴, 형사처벌이 불가피하다²

윤석열 대통령, 김용현 국방부 장관, 이상민 행정안전부 장관을 포함한 계엄 선포와 국회에 계엄군 투입에 관여한 모든 자들은 철저히 수사되어 형사처벌 되어야 한다. 이는 미래의 권력 남용을 막고, 대한민국이 법치주의, 민주주의 국가로서 존속하기 위한 필수적인 조치이다. 대한민국이 다시는 이러한 헌법 파괴와 민주주의 침해를 용납하지 않겠다는 강력한 의지를 보여주는 기회가 되어야 한다.

③ 탄핵소추 거부는 내란의 동조와 다름없다³

윤석열 대통령에 대한 탄핵은 헌법을 수호하기 위한 필수적인 절차다. 탄핵소추는 단순히 대통령의 직무를 정지시키는 것을 넘어, 훼손된 헌법 질서를 회복하고 민주주의의 기본 원칙을 지키기 위한 과정으로 이해되어야 한다. 탄핵소추를 거부하거나 지연시키는 행위는 헌법적 책임을 방기하는 것으로, 이는 헌정질서를 무너뜨리는 내란행위에 동조하는 것과 다를 바 없다.

④ '권한 일임과 질서있는 퇴진' 주장은 헌법에 반하는 것⁴

한덕수 국무총리와 한동훈 국민의힘 당대표는 비상계엄으로 인해 초래된 위기 상황을 극복하기 위해 대통령 권한을 국무총리와 집권 여당인 국민의힘에 일임하겠다는 취지의 공동담화를 발표하였는데, 이는 대한민국

2 인천in(2024.12.05.), 헌정질서 파괴, 형사처벌이 불가피하다, <https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=105965>, 2025.1.10. 열람.

3 인천in(2024.12.06.), 탄핵소추 거부는 내란의 동조 다름아니다, <https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=105997>, 2025.1.10. 열람.

4 인천in(2024.12.08.), '권한 일임과 질서있는 퇴진' 주장은 헌법에 반하는 것, <https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=106042>, 2025.1.10. 열람.

헌법과 민주주의의 근본을 위협하는 중대한 도전이다. 대통령 권한은 국민으로부터 위임받은 공적 권력이자 민주주의의 핵심 상징으로, 특정 정당이나 사적 집단의 소유물이 될 수 없다. '질서 있는 퇴진'이라는 용어는 이번 사태를 더욱 악화시키는 기만적인 구호에 불과하다. 지금 필요한 것은 '질서 있는 퇴진'과 '권한 일임'이라는 기만적 대안이 아니라, 즉각적이고 명확한 사퇴와 책임이행이다.

⑤ 尹, 여전히 군 통수권 보유… 국가 안보 위기 초래, 즉각 사퇴해야⁵

내란 수괴 혐의를 받고 있는 대통령이 군 통수권을 유지하는 것은 국민의 신뢰와 민주적 정당성을 상실한 상태에서 국가 안보를 위태롭게 할 뿐 아니라, 한국 민주주의의 존립을 흔들 수 있는 문제다. 윤 대통령은 즉각 사퇴하거나, 사퇴를 거부한다면 국회는 탄핵소추를 통해 그의 직무를 정지시켜야 한다.

⑥ 축제같은 인천시민 촛불집회 - 뜨거운 열정과 희망을 보았다⁶

2024년 12월 9일, 인천 남동구 롯데백화점 앞 도로에서 열린 인천시민 촛불집회는 대한민국의 근대사와 민주주의 운동의 중심지로 자리잡아 온 인천의 역사를 잇는 중요한 행사로, 시민의 직접적인 목소리였다. 국민의 힘 인천시당까지 약 1.3km의 행진 및 그곳에서 계속된 항의집회는 탄핵을 거부하며 계엄 세력을 옹호하고 있는 국민의힘 윤상현, 배준영 국회의원에 대한 강한 비판과 항의였다.

5 인천in(2024.12.09.), 尹, 여전히 군 통수권 보유… 국가 안보 위기 초래, 즉각 사퇴해야, <https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=106063>, 2025.1.10. 열람.

6 인천in(2024.12.10.), 축제같은 인천시민 촛불집회 - 뜨거운 열정과 희망을 보았다 <https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=106084>, 2025.1.10. 열람.

⑦ 내란죄 키맨의 구속과 탄핵의 불가피성⁷

김용현 전 국방부장관이라는 내란의 ‘키맨’이 구속됨에 따라, 윤 대통령에 대한 내란 우두머리 혐의 입증은 더욱 구체화되었으며, 이로 인해 대통령에 대한 탄핵은 더욱더 불가피해졌다. 내란 혐의를 받는 대통령과 그의 정권이 계속 권력을 유지하는 한, 내란은 현재 진행형이다. 윤 대통령의 탄핵과 책임 추궁 없이는 헌법 질서의 회복도, 국민의 신뢰도 불가능하다. 골든타임이 지나지 않기를 고대한다.

⑧ 윤석열의 내란과 윤상현의 내란 동조⁸

2024년 12월 3일 비상계엄 선포는 대한민국의 헌법과 민주주의를 파괴하려는 명백한 내란 행위이다. 그럼에도 국민의힘 윤상현 의원은 방송을 통해 “1년 후면 다 짚어준다”라고 서슴없이 말하고, 국회에서 비상계엄 선포를 “고도의 통치행위”라며 옹호했으며, 이를 통해 내란 행위를 정당화하려는 태도를 보였다. 국회는 반드시 윤 대통령에 대한 탄핵소추안을 통과시켜 직무를 정지시켜야 하고, 윤상현 의원에 대해서는 국민적 심판이 이루어질 수 있도록 조치를 취해야 한다.

⑨ 마지막 담화는 거짓말, 탄핵이 답이다⁹

윤석열 대통령의 12월 12일 담화는 그의 정치적 생명에서 마지막 기회가 될 수도 있었다. 그러나 이 담화는 국민의 신뢰를 회복하기는커녕 거

7 인천in(2024.12.11.), 내란죄 키맨의 구속과 탄핵의 불가피성
<https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=106119>, 2025.1.10. 열람.

8 인천in(2024.12.12.), 윤석열의 내란과 윤상현의 내란 동조
<https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=106139>, 2025.1.10. 열람.

9 인천in(2024.12.13.), 마지막 담화는 거짓말, 탄핵이 답이다
<https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=106201>, 2025.1.10. 열람.

짓말과 책임 회피로 일관하며 대한민국의 민주주의와 법치주의를 심각하게 훼손했다. 그가 던진 마지막 말들은 진실이 아닌 거짓과 변명으로 가득 차 있었고, 이로 인해 그의 퇴진 요구와 탄핵 촉구는 더욱 거세졌다.

⑩ 헌법재판관 임명 거부, 직무유기와 책임회피¹⁰

한덕수 국무총리 대통령 권한대행은 헌법재판관 임명과 관련해 “여야 합의가 이루어지면 임명하겠다”고 말하며, 그 자체로 자신이 헌법재판관을 임명할 권한이 있음을 인정하면서도, 실제로는 여야 대립을 핑계로 임명권 행사를 거부하겠다는 것을 의미한다. 이는 명백한 직무유기다. 더불어, 국회의 자율성과 3권분립 원칙을 침해할 위험이 있다.

추가로 인천지부의 강현구 변호사가 작성한 기사내역도 정리하였다. 강현구 변호사 또한 내란 사태에 대한 기고문을 언론사들에 게재하였는데, 강 변호사는 특히 인천지역의 국회의원이면서 이번 내란 사태가 대통령의 적법한 통치행위로 탄핵의 요건은 물론이고 내란의 요건에도 맞지 않는다는 주장을 앞장서 발표한 윤상현의원의 주장에 대한 반박문을 기고하였다.

10 인천in(2024.12.26.), 헌법재판관 임명 거부, 직무유기와 책임회피
<https://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=106485>, 2025.1.10. 열람.

	기사내역	작성자
1	“탄핵 반대해도 또 뽑아준다” 윤상현 의원 말 무시해야 하는 이유 ¹¹	강현구 변호사
2	윤상현 의원‘만’ 모르는 97년 내란죄 판례 ¹²	
3	‘나 헌법 위반했다’ 딱 부러지게 자백한 12·12 담화 ¹³	
4	양두구육 반복 국민의힘 이제 박물관으로 ¹⁴	

4. 시민들과 함께 민주주의를 수호하다

개인적으로는 12·3 비상사태 직후인 2024년 12월 7일에 여의도 국회 앞 도로에서 개최된 ‘윤석열 탄핵소추안 촉구 시민촛불대회’에 참석하였던 것이 오래도록 기억될 것 같다. 당시 1시에 예정된 ‘윤석열 대통령의 탄핵을 촉구하는 변호사 1,000인 시국선언’에 참석하기 위해 여의도에 갔다가 철도 파업 등으로 뒤늦게 도착하여 정작 시국선언에는 참석하지 못하고 잠시 집으로 다시 돌아오는 험프닝도 있었지만, 3시부터 개최된 촛불집회에는 4시 30분 무렵부터 11살 아들과 함께 참석하였다. 당시 탄핵소추안에 대한 국회의 본회의가 6시부터 개최될 예정이었다. 국회 앞 도로를 말 그대로 인산인해를 이루고 있었다. 아들의 손을 잡고 국회의사당 역 5번 출구로 가려고 하였으나, 인파 때문에 그곳에 가지 못하고 한참 뒤에서 아들과 단둘이 윤석열 탄핵을 외쳤다. 본회의장을 나간 국민의 힘

11 오마이뉴스(2024.12.9.), “탄핵 반대해도 또 뽑아준다” 윤상현 의원 말 무시해야 하는 이유
https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003086817, 2025.1.10. 열람.

12 오마이뉴스(2024.12.12.), 윤상현 의원‘만’ 모르는 97년 내란죄 판례
https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003087942, 2025.1.10. 열람.

13 오마이뉴스(2024.12.12.), ‘나 헌법 위반했다’ 딱 부러지게 자백한 12·12 담화
https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003088137, 2025.1.10. 열람.

14 오마이뉴스(2025.1.10.), 양두구육 반복 국민의힘 이제 박물관으로
<https://www.incheontoday.com/news/articleView.html?idxno=259745>, 2024.12.25. 열람.

의원들을 한 명씩 부르면서 본회의장으로 돌아올 것을 간절히 외쳤다. 대략 저녁 7시 30분부터는 촛불대회 주최 측이 국회 전체를 둘러싸고 행진을 하자고 권유하였다. 아들과 함께 국회를 한바퀴 도는 행진에 나섰다. 국회 둘레는 대략 2km 남짓이라고 한다. 행진하면서 한결같은 ‘윤석열을 탄핵하라’는 구호를 외쳤다. 행진하는 사람들은 누구라도 선창을 할 수 있었다. 그러면 주변에 있는 사람들이 후창을 외쳤다. 아들은 그것이 너무 신기했나 보다. 아들이 선창을 하기도 하였다. 어두운 국회 둘레를 그렇게 삼삼오오 무리를 지어서 행진하다가 국회의 다른 출입문이 나타나면 잠시 멈춰서서 한데 뭉쳐 한동안 똑같은 구호를 외치곤 하였다. 대회에 나온 다양한 사람들이 각자 스스로 멈췄다가 다시 행진하기를 반복하였다. 아들과 내가 국회를 거의 한 바퀴 다 돌았을 무렵에 한 무리의 사람들이 급하게 반대편으로 뛰어가기 시작했다. 누군가가 국민의 힘 의원들이 국회 밖으로 나가려고 하니 빨리 가서 의원들이 빠져나가려는 국회 출입구를 막아야 한다면서 같이 동참해달라고 외쳤다. 아들과 나도 사람들을 따라왔던 길을 되돌아 100여 미터 이상 뛰어서 사람들이 별로 모여 있지 않았던 출입구 앞에 가서, 급하게 합류한 다른 시민들과 함께 출입구 앞에서 구호를 외치기 시작했다. 출입구를 막아선 경찰관 바로 앞쪽에서 아들과 함께 누군가 선창을 하는 ‘윤석열을 탄핵하라’를 수도 없이 외쳤다. 우리가 있던 출입구 쪽으로 나오려던 차량이 되돌아가는 모습도 볼 수 있었다. 그렇게 30분 동일한 위치에서 똑같은 구호를 외치고 있었다. 언제까지 이렇게 있어야 하나 막막하기도 하였다. 아들은 조금씩 지쳐가는 듯했다. 그래도 가지는 말을 하지는 못하고 있었다. 그러던 중 누군가가 나에게 아이를 데리고 뒤쪽으로 가라고 말해 주었다. 혹시나 모를 물리적 충돌을 우려해주신 것 같다. 그제서야 나는 아들과 함께 뒤편으로 갔다가 최초 촛불대회가 열렸던 국회의사당역 주변으로 올 수 있었다. 그곳에선

흥겨운 유행가가 울려 퍼지고 함께하는 시민들이 응원봉 등을 들고 다양한 모습으로 몸을 흔들어대고 있었다. 축제와 같은 모습이었다. 1시간 30여 분 이상 국회 돌레를 돌거나 국회 출입문 앞에서 오로지 사람들의 육성으로 탄핵구호를 외쳤던 모습과는 전혀 상반된 모습이었다. 국회 돌레를 도는 시민들이나 국회 출입문 앞을 자발적으로 봉쇄하고 있던 시민들은 어두운 거리, 어두운 출입구에서 본인들 스스로 외치는 구호 외에는 어떠한 장비도 없이 맨몸으로 탄핵을 간절히 외치고 있었다. 그때 그 시민들의 모습을 잊을 수 없을 것 같다.

12월 7일 촛불대회는 무참히 배신당하였으나, 시민들이 보여준 단호함과 간절함은 그다음 주 토요일인 12. 14.에 이어진 촛불대회에서 탄핵소추안 의결이라는 보상을 받을 수 있었다. 2번의 집회로 탄핵소추의결이 이뤄진 것에 감사해 하면서 지난번 박근혜 탄핵 때보다는 집회에 더 자주 나가지 않게 되어서 다행이라고 생각되었다. 그렇지만 윤석열의 지긋지긋하고 웅졸한 똥고집은 수많은 시민을 계속해서 거리로 내몰았다. 2번의 집회 외에는 더 이상 참여하지는 못했지만 우리 시민들의 헌정질서회복을 위한 노력에 깊이 감명을 받는 한 달간이었다.

5. 내란 사태의 종결을 바라며

하루속히 이 불안정하고 답답한 상황들이 종결되길 희망한다. 우리는 박근혜로 인한 혼란을 이미 겪어봤다. 그때보다 훨씬 더 극악무도한 이번 내란 사태도 능히 극복될 것이다. 다만 그 우두머리가 철면피의 탈을 쓴, 도무지 다른 이들에 대한 배려가 전혀 없는, 비이성적인 똥고집으로 똥똥 뭉쳐있는 윤석열이라는 점에서 전보다는 훨씬 혼란스럽게 정리되어 가는

중이다.

박근혜 정권의 국정농단을 단죄하는 데 가장 중요한 역할을 수행했던 윤석열이 국정농단과는 비교도 할 수 없는 내란 행위를 범하였다는 것을 어떻게 이해해야 하는가? 박근혜가 탄핵된 지 불과 7년 만에 우리는 다시 우리 스스로 선출한 대통령을 탄핵하고 구속시키는 절차를 진행하고 있는데, 이는 우리의 국가 제도에 중대한 흠결이 있다는 것을 방증하는 것이 아닌가? 내란 사태를 극복하면서 동시에 우리는 헌법을 개정하는 것에서부터 시작하여 다시는 이러한 극악무도한 내란 사태가 재발하지 않도록 우리의 국가 제도를 반드시 정비해 나가야 할 것이다.

내란으로 인해 일순간 나락으로 떨어진 우리의 경제, 외교, 국격, 우리 시민들의 자존감 등은 내란 사태의 온전한 극복을 통해서만 회복될 수 있을 것이다. 그 길에 시민들의, 국가 전체의 역량이 과도하게, 소모적으로 낭비되지 않기를 간절히 바란다. 인천지부도 내란극복에 조그마한 힘을 더하고자 최선을 다하고자 한다. (끝까지 저항하던 윤석열이 체포된 2025년 1월 15일에 이 글을 마치게 되어 한결 홀가분하다.)

판례평석

1. 기후소송 헌법소원, 기후위기 대응을 위한
국가 온실가스 감축목표 사건 | 이병주
2. 온라인 플랫폼을 매개로 운전업무를 수행하는
노무제공자의 근로기준법상 근로자성 | 전다운
3. 가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 가맹본부의
계약갱신 거절 행위의 위법성 | 조일영

기후소송 헌법소원, 기후위기 대응을 위한 국가 온실가스 감축목표 사건

이병주 기후소송 공동대리인단, 기독교법률가회 공동대표

시론

진중분석

변론기

활동기

판례평석

입법제한

국제연대

현장의 변

올해의 열쇳말

민(民)의 변(辯)

I. 서론

2018. 8. 18. 우리나라의 고등학생, 중학생 청소년들 50명이 모여서 청소년기후소송캠프를 열고 ‘청소년기후소송단’을 구성하고, 우리나라 미래 세대 청소년들의 생명과 생존을 위협하는 기후위기로부터 자신들의 삶과 권리를 보호할 것을 호소하며 청소년기후소송의 필요성을 역설하였다. 이들이 활동을 시작한 2018년은 이틀 뒤인 2018. 8. 20. 시작된 스웨덴 소녀 그레타 툰베리의 학교 등교파업 등과 함께 전 세계적으로 청소년들이 나서서 기후위기 대응 운동의 주인공으로 등장한 의미 있는 해였는데, 그중 특히 우리나라의 청소년기후운동은 ‘청소년기후소송의 제기’를 요구하는 것으로 시작되었다는 점에서 독특한 의미가 있었다.

2020년 우리나라에서 청소년기후소송 헌법소원이 제기될 당시 세계적으로 가장 주목할 만한 기후소송 승소판결은 네덜란드 우르헨다 재단(Urgenda Foundation)이 네덜란드 정부를 피고로 국가 온실가스 감축목표의 강화를 요구한 민사소송에 대해서 2019. 12. 20. 네덜란드 대법원이

내린 승소 확정판결이었다. 반면 미국에서 청소년들이 제기한 기후소송인 줄리아나 케이스(Juliana case)는 2020년 1월 미국 연방항소법원에서 사법 심사의 대상이 되지 않는 정치적 이슈(policy issue)라는 이유로 청구적격(standing)이 인정되지 않고 각하되어 상당한 실망을 주던 시기이기도 하였다.

이에 비슷한 시기인 2020년 3월 아시아에서 제기된 우리나라의 청소년 기후소송은 2020년 1월 유럽에서 제기된 독일연방헌법재판소의 기후소송 헌법소원과 함께 주권 국가의 최고재판소에 헌법소송의 방법으로 기후 관련 국내법에 의한 개별 국가의 국가 온실가스 감축목표의 위헌성을 직접 도전하는 중요 기후소송으로 주목받았다.

‘청소년기후소송’은 2020. 3. 13. 이명박 정부 당시 제정된 「저탄소 녹색성장 기본법」(이하 ‘녹색성장법’)과 같은 법 시행령 등을 심판대상으로 하는 헌법소원으로 제기되었으며, 다음 해인 2021. 9. 24. 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법(2021. 9. 24. 제정 법률 제18469호)」(이하 ‘탄소중립기본법’)이 제정됨에 따라, 2021년에는 탄소중립기본법을 심판대상으로 하는 ‘시민기후소송’이, 2022년에는 탄소중립기본법 시행령에 대한 ‘아기기후소송’이 추가적으로 제기되었다. 그리고 정부가 2023. 4. 10. 수립한 「제1차 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획」(이하 ‘탄소중립기본계획’)에 대해서도 2023년 헌법소원이 제기되었다.

헌법재판소는 2024년 2월 위 4건의 기후소송 헌법소원을 병합하였고, 2024. 4. 23.과 5. 21. 두 차례의 공개변론을 진행한 후, 2024. 8. 29. 선고 기일에 “탄소중립기본법 제8조 제1항은 대한민국 헌법에 합치되지 않는다.”라는 주문의 ‘헌법불합치 결정’을 선고하였다.

헌법재판소는 2024. 8. 29. 선고 당일 ‘기후위기 대응을 위한 국가 온실가스 감축목표 사건’이라는 제목으로 이 사건 위헌 결정에 관한 보도자료

와 결정문을 배포하였는데, 헌법재판소 결정의 구체적인 판단 내용은 청구인들의 청구 모두에 대한 전부 위헌 결정은 아니고 청구 중의 일부는 받아들이고 청구 중의 일부는 인용하지 않은 ‘일부 위헌 결정’이었다. 하지만 이 판결은 국제적으로나 국내적으로나 아시아 최초의 기후소송 승소 판결로 인정받고 있고, 국내 헌법학계에서도 한국의 기후·환경 관련 헌법소송에서 새로운 영역을 열어준 획기적인 헌법 판례로 평가받고 있다. 이하 본 평석에서는 이번 기후소송의 사건의 준비와 시작으로부터 최종 결론을 받기까지 소송을 수행한 청소년기후소송의 대리인으로서, 본 판결의 경위, 내용 및 헌법적 성과와 과제에 대하여 정리하고 평가해 보고자 한다.

II. 대상 결정

헌법재판소 2024. 8. 29.자 2020헌마389, 2021헌마1264, 2022헌마854, 2023헌마846(병합) 저탄소 녹색성장 기본법 제42조 제1항 제1호 위헌확인 등

III. 사실관계의 요지

대상 결정은 4개의 기후소송 헌법소원 사건을 병합심리하였다. 청구인들의 구성에 따라 2020헌마389 사건은 ‘청소년기후소송’, 2021헌마1264 사건은 ‘시민기후소송’, 2022헌마854 사건은 ‘아기기후소송’으로 불리었고, 2023헌마846사건은 탄소중립기본계획을 심판대상으로 하여 ‘탄기본

헌법소원'이라고 호칭되었다.

1. 2010년 녹색성장법 및 시행령 등에 대한 청소년기후소송 헌법소원

우리나라의 기후소송으로 처음 제기되었고 필자가 대리인으로 수행한 2020헌마389 '청소년기후소송 헌법소원' 사건은 2020. 3. 13. 청소년환경단체인 청소년기후행동 소속 19명의 청소년들을 청구인으로 법정대리인 친권자들의 위임을 받아 제기되었다.

처음 이 사건의 심판대상 법령은 2020년 당시의 우리나라 기후 관련 법령으로 2010년 이명박 정부 당시 제정되었던 녹색성장법 제42조 제1항 제1호와 같은 법 시행령 제25조 제1항이고, 대상 법령에 관한 헌법위반 사유는 (i) 녹색성장법 제42조 제1항 제1호는 국가 온실가스 감축목표의 설정을 정부에 백지위임함으로써 헌법 제75조의 포괄위임금지원칙을 위반하여 위헌이라는 것, (ii) 녹색성장법 시행령 제25조 제1항이 정한 우리나라의 2030년 온실가스 감축목표가 기후위기에 관한 국민의 기본권보호의무를 보호하기에 현저히 부족하여 위헌이라는 것, 그리고 (iii) '대한민국 정부가 2016년에 대통령령을 개정하면서 2010년 대통령령으로 정한 2020년 온실가스 감축목표를 이행하지도 않은 채 그냥 폐기해 버린 것'이 기후위기 대응에 관한 국가의 기본권보호의무를 위배한 것으로서 위헌이라는 것, 이 세 가지였다.

2. 탄소중립기본법 및 시행령에 대한 청소년·시민·아기 기후소송 헌법소원

가. 2021년 탄소중립기본법의 제정 및 2022년 탄소중립기본법 시행령의 제정

이후 2021. 9. 24. 대한민국 국회와 정부는 2010년 제정된 녹색성장법을 대체하는 기후 입법으로 탄소중립기본법을 제정하였는바, 탄소중립기본법 제8조 제1항과 2022. 3. 25. 제정된 탄소중립기본법 시행령 제3조 제1항이 새로이 우리나라의 2030년 국가 온실가스 감축목표를 규정하게 되었다.

탄소중립기본법 제8조 제1항은 대한민국의 2030년 국가 온실가스 감축 목표에 관하여 “정부는 국가 온실가스 배출량을 2030년까지 2018년의 국가 온실가스 배출량 대비 35퍼센트 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율만큼 감축하는 것을 중장기 국가 온실가스 감축목표로 한다.”라고 규정하였고, 위 조항으로부터 구체적인 비율의 지정을 위임받은 같은 법 시행령 제3조 제1항은 “법 제8조 제1항에서 “대통령령으로 정하는 비율”이란 40퍼센트를 말한다.”라고 하여 우리나라의 2030년 국가 온실가스 감축 목표를 ‘2018년 온실가스 배출량 대비 40퍼센트’로 정하였다.

한편 탄소중립기본법 제7조 제1항은 “2050년까지 탄소중립을 달성하는 것”을 국가 비전으로 제시하고 있으며, 같은 법 제2조 제3호는 ‘탄소중립’을 “대기 중에 배출·방출 또는 누출되는 온실가스의 양에서 온실가스 흡수의 양을 상쇄한 순배출량이 영(零)이 되는 상태를 말한다.”라고 정의하고 있다. 그런데 탄소중립기본법 제8조 제1항과 시행령 제3조 제1항에는 (i) 2030년 국가 온실가스 감축목표를 40퍼센트로 정하였을 뿐, (ii) 탄소중립 목표시점인 2050년에 이르기까지 ‘2031년에서 2049년까지의 기간에

대한 온실가스 감축목표는 법령에 구체적으로 명시하지 않은' 중요한 문제점이 있었다.

나. 탄소중립기본법 및 시행령에 대하여 추가적으로 제기된 헌법소원의 위헌 사유

2010년 제정 녹색성장법에 대하여 2020년 제기된 '청소년기후소송 헌법소원'을 적극적으로 지지하고 지원하던 기후운동단체 등은 2021년 새로 제정된 신법인 탄소중립기본법의 위헌성에 도전하기 위하여 선행 소송인 청소년기후소송의 청구인 및 대리인들과 긴밀하게 협의한 후 탄소중립기본법 및 같은 법 시행령을 심판대상 법령으로 하는 헌법소원을 추가적으로 제기하였고, 청소년기후소송에서도 탄소중립기본법을 심판대상 법령으로 추가하는 '청구취지 및 청구원인 추가신청서'를 제출하였다.

우선 탄소중립기본법이 2021. 9. 제정된 직후, 우리나라 기후운동단체들의 연합체인 '기후위기비상행동'과 '녹색당' 소속 시민들은 2021. 10. 12. '시민 기후소송'으로서 탄소중립기본법 제8조 제1항을 심판대상 법령으로 하는 2021헌마1264 헌법소원을 제기하고, 탄소중립기본법에 규정된 우리나라의 2030년 국가 온실가스 감축목표는 기후위기로부터 국민의 기본권을 보호하기에 현저히 부족하여 위헌이라고 주장하였다.

다음으로 하위 법령인 탄소중립기본법 시행령은 약 6개월 후인 2022. 3. 25.에 제정되어 제3조 제1항으로 우리나라의 '2030년 국가 온실가스 감축목표'를 40퍼센트로 명시하였다. 탄소중립기본법 시행령에 대한 헌법소원은 2022. 6. 13. 아이들을 가진 엄마들의 정치운동 시민단체인 '정치하는 엄마들'과 탈핵법률가모임이 영·유아 아기와 초등학교 어린이들을 청구인으로 하고 탄소중립기본법 시행령 제3조 제1항을 심판대상

법령으로 하는 2022헌마854 사건 ‘아기기후소송’으로 제기하고, 탄소중립기본법 시행령에 규정된 우리나라의 2030년 국가 온실가스 감축목표도 기후위기로부터 국민의 기본권을 보호하기에 현저히 부족하여 위헌이라고 주장하였다.

필자가 제기한 청소년기후소송 헌법소원 2020헌마389 사건 또한 신법인 탄소중립기본법이 2021. 9. 제정되고 같은 법 시행령이 2022. 3. 제정되기 전인 2022. 2. 16. 구법인 녹색성장법에 대한 청구취지를 유지한 채 신법인 탄소중립기본법에 대한 청구취지를 추가하였다. 추가된 청구취지는 (i)‘탄소중립기본법 제8조 제1항의 2030년 국가 온실가스 감축목표가 기후위기로부터 국민의 기본권을 보호하기에 현저히 부족하여 헌법에 위반된다.’는 것과 (ii)‘탄소중립기본법이 2031년 이후 2050년까지의 기간에 대한 온실가스 감축목표를 법률로 정하지 아니한 것은 2031년 이후 기간에 관하여 국민과 미래세대에 대한 국가의 기본권보호의무를 위배한 부진정입법부작위로서 헌법에 위반된다.’는 것이었다.

다. 2023년 탄소중립기본계획에 대한 헌법소원

정부가 2023. 4. 1. 수립한 탄소중립기본계획은 탄소중립기본법과 탄소중립기본법 시행령이 정한 2030년 국가 온실가스 감축목표를 구체적으로 이행하기 위한 ‘행정계획’으로 정부가 수립한 것인데, 이 행정계획을 심판 대상으로 하는 추가적인 헌법소원이 2023. 7. 6. 제기되었다.

이 행정계획의 첫 번째 위헌 사유는 탄소중립기본법과 탄소중립기본법 시행령에 의해서 우리나라의 2030년 국가 온실가스 감축목표로 규정된 ‘2018년 온실가스 배출량 대비 40퍼센트’의 감축비율조차도 달성하지 못하게 만드는 위헌적 행정계획이라는 점이었다. 이 행정계획은 탄소중립

기본법과 같은 법 시행령이 정한 40퍼센트 비율의 구체적인 산정에 있어서 기준연도인 2018년 배출량에 대해서는 산림 등의 온실가스 흡수량을 공제하지 않은 ‘총배출량’으로, 목표연도인 2030년 배출량에 대해서는 산림 등 흡수량을 공제한 ‘순배출량’으로 산정하는 이중기준을 적용하였는데, 이에 따르면 2030년 온실가스 감축목표가 ‘총배출량 : 총배출량’ 기준으로는 29.6퍼센트, ‘순배출량 : 순배출량’ 기준으로는 36.4퍼센트밖에 감축되지 않게 된다. 그리고 두 번째 위헌 사유는 이 행정계획이 2030년까지의 감축목표 중 행정계획 수립 당시의 정부 기 5년(2022~2027년) 동안은 2030년까지의 총 온실가스 감축량 중 불과 25퍼센트만 줄이고 그 다음 임기의 정부가 3년 동안(2027~2030년) 나머지 75퍼센트를 줄이도록 하는 ‘위로 불록형’ 감축경로를 규정함으로써 사실상으로는 2030년 국가 온실가스 감축목표 조차도 현실적으로 실현하기 어렵도록 만드는 위헌적 행정계획이라는 점이었다.

4. 4건 소송의 병합 이후 정리한 공동의 청구취지와 청구원인

2024년 2월 헌법재판소는 위 4건의 기후소송을 병합하여 하나의 사건으로 공개변론을 열어 심리하기로 결정하였다. 이에 위 4건 소송의 청구인단과 대리인단은 공동대리인단을 구성하고 공동으로 변론요지서를 작성하여 제출하는 과정에서, 4건 소송의 공동 청구취지와 청구원인을 다시 정리하였다.

2024. 3. 13. 제출한 변론요지서에서 공동으로 정리한 병합 기후소송의 청구취지는 다음과 같다. 신법인 탄소중립기본법, 탄소중립기본법 시행령 및 행정계획인 탄소중립기본계획에 대하여는 “1. 탄소중립기본법 제8조는 헌법에 위반된다. 2. 탄소중립기본법 시행령 제3조 제1항은 헌법

에 위반된다. 3. 탄소중립기본법이 2031년 이후 2050년까지의 기간에 대한 온실가스 감축목표를 법률로 정하지 아니한 것은 헌법에 위반된다. 4. 대한민국 정부가 2023. 4. 10. 수립한 탄소중립기본계획은 헌법에 위반된다.”는 내용으로 청구취지를 정리하였으며, 구법인 녹색성장법 및 같은 법 시행령에 대하여는 “5. 대한민국 대통령이 2016. 5. 24.자 녹색성장법 시행령의 개정을 통해서 구 녹색성장법 시행령(2010. 4. 13. 대통령령 제 22124호로 신규제정되고 2016. 5. 24. 대통령령 제27180호로 개정되기 전의 것) 제25조 제1항으로 정한 ‘2020년 온실가스 감축목표’를 폐지한 행위는 헌법에 위반된다. 6. 녹색성장법 제42조 제1항 제1호는 헌법에 위반된다. 7. 녹색성장법 시행령 제25조 제1항은 헌법에 위반된다.”는 기존의 청구취지를 유지하였다.

공동 변론요지서에서 최종적으로 정리하여 주장한 이 사건 대상 법령 등의 헌법위반 사유에 관한 청구원인의 요지는 다음과 같았다.

① 탄소중립기본법 제8조의 ‘2030년 온실가스 감축목표’(2018년 배출량 대비 35% 이상 감축)와 같은 법 시행령 제3조 제1항의 ‘2030년 온실가스 감축목표’(2018년 배출량 대비 40% 감축)는 국민과 미래세대의 권리를 사전에 침해하고 국민의 기본권보호의무를 위반한 것으로서 위헌의 법률규정 및 시행령 규정에 해당한다.

② 탄소중립기본법이 2031 이후 2050년까지의 기간에 대한 온실가스 감축목표를 법률로 정하지 않은 것은 미래세대 국민에 대한 국가의 기본권보호의무를 위배한 입법부작위의 헌법위반에 해당한다.

③ 탄소중립기본법 제8조는 온실가스 감축목표에 관한 집행보장 규정을 두지 않음으로써 기본권보호의무를 위배하고 온실가스 감축목표의 결정 및 변경을 대통령령에 위임함으로써 기본권의 본질적 사항에 관한 법률유보원칙을 위반하여 위헌이다.

④ 탄소중립기본계획은 2018년 배출량은 총배출량으로, 2030년 배출량은 순배출량으로 계산하는 이중기준의 적용으로 온실가스 감축목표를 대폭 약화시키고(29.6%), 또한 다음 정부, 다음 세대에게 대부분의 온실가스 감축부담을 미루는 무책임한 온실가스 감축경로를 설정함으로써, 국민의 기본권을 침해하고 국가의 기본권보호의무를 현저하게 위배하였다.

IV. 판결의 요지

1. 결정 주문

2024. 8. 29. 내려진 헌법재판소 헌법불합치 결정의 주문은 “1. 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법(2021. 9. 24. 법률 제18469호로 제정된 것) 제8조 제1항은 헌법에 합치되지 아니한다. 위 법률조항은 2026. 2. 28.을 시한으로 개정될 때까지 계속 적용된다.”는 것이었다.

헌법재판소 대법정에서의 헌법불합치결정 선고 당시 결정의 주문은 단순하게 주된 심판대상 법령인 탄소중립기본법 제8조 제1항에 대한 헌법불합치 선언의 문구였기 때문에, 청구인들과 대리인들에게는 이 사건 기후소송 청구취지 전부에 대한 위헌 결정이 내려진 것과 같은 기쁨이 잠시 있었지만, 그 뒤에 이어지는 결정의 이유 부분 설시를 통해서 기후소송에 대한 결정이 전부 위헌 결정이 아니라 일부 위헌 결정이라는 점이 확인되었다.

2. 청구취지에 대한 헌법재판소 결정의 구체적인 내용

가. 탄소중립기본법 제8조가 2031~2049년 기간에 대한 국가 온실가스 감축목표를 규정하지 않은 것은 기후위기라는 위험상황에 대한 보호조치로서의 최소한의 성격을 갖추지 못하여 국가의 국민에 대한 기본권보호의 무 위배에 대한 과소보호금지원칙과 기본권의 본질적 사항에 대한 법률유보원칙을 위반하여 위헌이다. (재판관 전원일치)

나. 탄소중립기본법 제8조 및 시행령 제3조에 규정된 2030년 국가 온실가스 감축목표의 수치에 대해서는 기후위기라는 위험상황에 대한 보호조치로서의 최소한의 성격을 갖추지 못하여 과소보호금지원칙을 위반한 것이라고 볼 수 없으므로 합헌이다. (재판관 전원일치)

다. 탄소중립기본계획이 온실가스 배출량 감축목표의 기준으로 기준연도인 2018년 배출량은 총배출량으로 하고 목표연도인 2030년 배출량은 순배출량으로 한 것은 위헌이 아니다. (재판관 5인은 위헌 의견, 재판관 4인은 합헌 의견으로 위헌 정족수 6인에서 1인 미달)

라. 기타 항목으로 탄소중립기본법 제8조에 온실가스 감축목표에 관한 집행보장규정이 전혀 없다고 볼 수는 없으므로 위헌이 아니라고 판단하고, 청구취지로 유지한 구법 저탄소녹색성장기본법 및 시행령에 관한 청구취지는 법이 폐지되고 내용이 달라진 신법이 적용되므로 주관적 권리보호이익이 소멸하여 부적법 각하한다.

V. 대상 판결의 검토(평석)

1. 위헌 결정을 받은 승소판결 부분에 대한 평석

이 사건 헌법불합치결정에는 ① ‘위험상황으로서의 기후위기’를 헌법적 사실로 인정한 것, ② ‘기후위기 대응에 관한 국가의 기본권보호의무’를 처음으로 인정한 것, 그리고 ③ ‘2031~2049년의 온실가스 감축목표를 법률에 명시하지 않은 것’을 헌법 위반으로 인정한 것에서 상당한 헌법적 성과와 현실적 의미가 있다고 평가되고 있다.

첫째, 대한민국 헌법재판소의 이번 결정은 ‘위험상황으로서의 기후위기’를 최고 사법기관이 처음으로 인정하였다는 점에서 큰 의미가 있다. 헌법재판소는 ‘인간의 활동에 의한 온실가스의 배출이 지구온난화를 유발하는 주요 원인이라는 것이 과학적 사실이라는 점, 지구온난화는 자연적인 기후변동의 범위를 벗어나 평균적인 상태로 돌아오지 않는 기후체계의 변화를 유발하고 기후변화는 세계 곳곳에서 폭염, 가뭄, 홍수 등의 극단적인 날씨, 물 부족, 식량 부족, 해양산성화, 해수면 상승, 생태계의 붕괴 등의 현상을 초래하고 있다는 점, 지구의 온도상승 수준이 어떤 임계점에 다다르면 기후변화가 갑작스럽고 돌이킬 수 없는 모습으로 나타날 개연성이 있다는 점, 온실가스배출로 인한 기후변화 영향은 ‘불가역성’을 특징으로 한다는 점’을 인정하고, ‘온실가스감축에는 ‘긴급한 필요성’이 인정되며 지구표면 평균온도의 상승을 특정 수준으로 억제하려면 배출과 흡수가 균형을 이루는 수준까지 온실가스배출량을 감축해야 한다.는 것’을 헌법적 사실로서 인정하였다.

둘째, 이 사건 헌법불합치결정은 한국에서 처음으로 국가가 온실가스 감축목표를 설정하는 행위인 법령 및 행정계획에 대하여 침해 여부가 문

제 되는 주요 기본권이 ‘환경권’임을 확인’하고, ‘그 침해 여부를 ‘국가의 기본권 보호의무’에 관한 과소보호금지원칙과 법률유보원칙을 기준으로 판단’하였다는 점에서 큰 의미를 가진다.

그동안 전 세계의 기후소송들은 유럽에서 나온 네덜란드의 우르헨다(Urgenda) 판결과 독일연방헌법재판소의 기후소송 일부 위헌 결정이 판시한 ‘국가의 기후보호에 관한 의무’ 내용을 주로 인용해 왔다. 그러나 이제부터는 아시아 대륙에서 처음 나온 대한민국 기후소송의 위헌 결정 판시내용을 ‘기후보호에 관한 국가의 헌법적 기본권보호의무’에 대한 강력한 판단기준으로 함께 인용할 수 있게 되었기 때문이다. 이 점은 특히 일본, 대만, 호주 등 우리와 가까운 아시아·태평양 지역의 기후소송에 큰 힘을 보탬 수 있는 내용이다.

독일연방헌법재판소가 2021년 3월 내린 기후소송 일부 위헌 결정은 기본권보호의무 위배로 인한 위헌 결정은 하지 못하고 기존의 기본권침해금지 이론을 확대하여 ‘미래세대의 전반적 자유권에 대한 사전적 침해효과’를 근거로 하는 위헌 결정을 내림으로써, 한편으로는 헌법이론의 창조적 전개라는 찬사와 함께 기본권보호의무 위배를 인정하지 못한 점에서 타협적이고 모순적인 판결이라는 비판도 함께 받았다. 그러나 우리나라 헌법재판소의 위헌 결정은 기후위기와 관련하여 기본권보호의무 위배로 인한 위헌을 정면으로 인정하고, 기본권보호의무 위배의 판단기준 또한 아주 막연한 최소한의 보호를 기준으로 하는 명백성 기준보다 상당히 구체화하여 “개별 사례에서 과소보호금지원칙 위반 여부는 기본권침해가 예상되어 보호가 필요한 ‘위험상황’에 대응하는 ‘보호조치’의 내용이, 문제되는 위험상황의 성격에 상응하는 보호조치로서 필요한 최소한의 성격을 갖고 있는지에 따라 판단한다.”라고 실시함으로써 위험상황에 대한 보호조치의 실질적 내용까지도 적극적으로 심리할 필요가 있다는 보다 적극적인

기준으로 제시하였다는 점에서, 그동안 우리나라 헌법재판소가 인정하기에 지극히 소극적이었던 기본권보호의무 위배 이론을 헌법위반의 사유로써 보다 적극적으로 활용할 수 있는 단계로 전환하는 중요한 헌법 판례로서의 역할이 기대되고 있다.

셋째, ‘2031년 이후의 온실가스 감축목표가 탄소중립기본법 제8조 제1항에 명시하는 것이 우리나라의 온실가스 감축 노력 강화에 어떤 의미가 있는가?’라는 질문에 대한 답변은 2031~2049년에 대한 온실가스 감축목표가 탄소중립기본법에 미리 명시되지 않은 상황과 비교하면 쉽게 알 수 있다.

우리나라는 과거 구 녹색성장법 당시에 법률에 온실가스 감축목표를 규정하지 않음으로 인하여 2010년 시행령으로 정한 2020년 온실가스 감축목표(5.43억톤)를 2016년 시행령 개정을 통해서 슬그머니 2030년의 온실가스 감축목표(5.36억톤)으로, 비슷한 수치를 기간만 10년 미루어버렸던 심각한 전과가 있다. 기후위기 대응의 시간에 있어서는 10년이 공염불처럼 날아간 것이다. 따라서 탄소중립기본법이 2030년의 감축목표만을 정해 놓고 2031~2049년 감축목표는 매 5년마다 정부가 정한다고만 규정한 것으로는 2050 탄소중립시기까지 미래세대의 보호를 위해 정부의 책임감 있는 온실가스감축 노력을 보장할 수 없다는 것이 이번 헌법재판소 헌법불합치결정의 취지이다. 이것은 5년마다 10년 후 시기의 온실가스 감축목표(NDC)를 제출하도록 한 파리협정의 국제법적 기준보다 한층 더 강한 기준이다. 2031년 이후의 감축목표를 법률로 정하도록 한 것은 2031년 독일의 일부 위헌 결정에서 시작된 일로 이번 대한민국의 일부 위헌 결정을 통하여 아시아와 유럽의 모든 국가 법원들이 채택할 수 있는 국제적 기준으로 더 확고하게 정립되었다고 할 수 있다.

그 결과 한국 헌법재판소의 이번 위헌 결정은 비록 2030년 온실가스 감

축목표의 위험성까지는 인정하지 않은 아쉬움이 있으나, 기후소송의 국제적 성격으로 말미암아 각 나라의 승소 판결이 다른 나라 기후소송에서 강력한 선례로 상호작용하는 효과를 생각해 본다면, 현재 우리나라와 거의 비슷한 쟁점으로 대만의 헌법재판소에 제기된 기후소송 헌법소원 등 다른 나라들의 기후소송에서도 우리나라의 위헌 결정에서 인정한 판결 내용들, 즉 ‘(i) 위험상황으로서의 기후위기를 헌법적 사실로 인정하는 것, (ii) 기후위기 대응에 관한 국민의 헌법적 기본권을 인정하고 기후위기에 관한 국가의 기본권보호의무를 인정한 것, 그리고 (iii) 2031~2049년 기간에 대한 온실가스 감축목표를 법률의 규정으로 명시할 헌법적 의무를 인정하는 것’까지 모두 다른 나라의 헌법재판소나 최고법원도 비교적 자연스럽게 안심하고 각국 기후소송 위헌 결정의 기본 내용으로 받아들이고 따라올 수 있는, 국제적 기후소송의 베이스캠프 같은 역할을 할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 이 베이스캠프까지는 쉽게 등정을 하고 거기에서 한 걸음 더 나아가 ‘당면한 온실가스 감축목표 수치의 위험성까지 인정하는 것’을 적극적인 목표로 잡게 된다면, 거의 모든 나라에서 우리나라 기후소송을 밑거름 삼아 최소한 ‘일부 위헌 결정’은 받을 수 있다는 자신감을 제공할 수 있다는 것이다.

2. 위헌 결정을 받지 못한 패소 판결 부분에 대한 평석

가. 2030년 온실가스 감축목표 부분

우리나라 일부 위헌 결정의 결과는 형식적으로 2021년 독일연방헌법재판소의 일부 위헌 결정과 거의 비슷하다. 2021년 독일의 일부 위헌 결정도 ‘2030년 독일의 국가온실가스 감축목표에 대해서 위헌이라고 확언할

수는 없다'고 평가하였고, 2024년 한국의 일부 위헌 결정도 '2030년 한국의 국가온실가스 감축목표에 대해서 보호조치로서의 최소한의 성격을 갖추지 못한 것으로 단정할 수 없다'고 평가하였다. 그리고 독일의 일부 위헌 결정도 2031년 이후의 온실가스 감축목표를 독일의 연방기후보호법에 정하도록 명한 것과 한국이 일부 위헌 결정이 2031년 이후의 온실가스 감축목표를 탄소중립기본법에 정하도록 명한 것도 마찬가지로이다.

그러므로 청구인단과 대리인단이 원했던 것은 대한민국 기후소송에 대한 헌법재판소의 판단이 독일의 일부 위헌 결정보다 한 발자국 더 전진하는 것이었는데, 결과적으로 한국의 일부 위헌 결정은 큰 틀에서 독일의 위헌 결정보다 한 발자국 더 전진하지는 못하였다. 한국의 헌법재판소가 독일의 헌법재판소보다 한 칸 더 용감한 판결을 내려주기를 원했지만 그렇게 되지 않은 것에는 독일 사회의 기후 역량과 한국 사회의 기후 역량 간의 차이가 객관적으로 반영된 측면도 있다. 우리나라의 기후운동은 지금 매우 열심히 노력하고는 있으나 유럽이나 독일 사회의 시민적 기후 역량보다는 미흡하고, 대한민국은 아직 온실가스배출의 감축 노력에서 국제적인 '기후약당'으로 평가되고 있는 수준이라는 점에서 상당한 차이가 있기 때문이다. 결론적으로 청구인들은 대한민국의 헌법재판소가 기후소송에 대한 전부 위헌 판결을 내려서 국제적 기후위기 대응의 혁명가가 되기를 원했지만, 그 희망은 달성되지 못했다. 이제는 대한민국 헌법재판소가 내린 판결의 한계를 객관적으로 인식하고 그 한계를 극복할 수 있는 우리들의 노력을 다시 시작하는 것이 필요한 상황이다.

온실가스 감축목표에 대한 사법적 심사의 기준과 관련하여 '국가별 탄소예산'에 대한 평가의 측면에서 한국 헌법재판소의 일부 위헌 결정이 독일 연방헌법재판소의 일부 위헌 결정보다 한걸음 후퇴한 면이 있는 것이 사실이다. 독일 헌법재판소 일부 위헌 결정의 경우에는 독일 몫의 국가별

탄소예산을 산정하고 독일의 국가별 탄소예산이 2030년 이후 몇 년 이내에 전부 소멸한다는 것을 ‘미래세대의 전반적 자유권에 대한 사전적 침해 효과’라고 평가하여 이것을 위헌 사유로 제시함으로써 독일의 2030년 온실가스 감축목표에 대해서도 추가적인 감축의 필요성을 암시했었는데, 이번 대한민국 헌법재판소의 위헌 결정은 아직 “개별 국가의 구체적인 분담 기준에 관하여 우리나라에 적용될 수 있고 국제적으로 이의를 제기하기 어려운 합의는 존재하지 않는다.”라고 하여 탄소예산의 원리를 아직 적극적으로 수용하지 않았기 때문이다.

그런데 독일 연방헌법재판소에서 시작한 국가별 탄소예산의 기준은 유럽에서는 벨기에 법원과 유럽연합의 과학자문위원회 보고서 및 유럽인권재판소의 스위스 대상 판결 등을 통하여 점점 ‘개별 국가의 구체적 분담 기준에 대하여 유력한 국제적 기준’으로 형성되어 가고 있는 중이므로, 이번 헌법재판소 일부 위헌 결정에서 말한 ‘국가별 분담 기준에 관한 국제적 합의’는 향후 몇 년 이해에 정립될 가능성이 있고, 그렇게 된다면 이번의 헌법재판소 결정은 다음의 헌법소송에서 국제적 합의의 형성이라는 사정변경으로 인하여 그 결론이 달라질 가능성도 존재한다.

헌법재판소는 2030년 온실가스 감축목표, 탄소중립기본계획(탄기본)의 부문별 및 연도별 감축목표가 기본권보호의무에 관한 과소보호금지원칙을 위반하였는지를 판단함에 있어서 IPCC¹ 보고서 등에서 제시하는 과

1 헌법재판소 2024. 8. 29.자 2020헌마389등 결정 참조

“기후변화에 관한 정부 간 협의체(Inter-Governmental Panel on Climate Change: IPCC, 이하 ‘IPCC’라 한다)는 1988. 11. 국제연합 산하 세계기상기구(World Meteorological Organization: WMO)와 유엔환경계획(United Nations Environment Programme: UNEP)이 공동으로 설립한 국제기구로서, 기후변화와 관련된 전 지구적인 환경 문제에 대처하기 위해 각국의 기상학자, 해양학자, 빙하 전문가, 경제학자 등 3천여 명의 전문가로 구성된 정부 간 협의체이다. 우리나라를 포함하여 총 195개 회원국으로 구성된 IPCC는 전 세계 과학자들이 참여하여 기후변화 추세 및 원인 규명, 기후변화로 인한 생태학적, 사회경제적 영향 평가 및 그에 대한 대응 전략을 분석한 평가보고서를 5~7년 주기로 발간하며, 이들 보고서는 기후변화 관련 정책, 연구 및 국가 간 기후변화 협상의 근거 자료로 활용되고 있다.”

학적 분석과 예측, 파리협정 등에서 정한 국제적 행동의 기준을 검토해야 한다고 하면서, IPCC의 전 지구적 탄소예산[산업화 이전 대비 지구 평균 온도 상승을 50% 확률에서 1.5도로 제한하는 경우 5,000억 톤의 이산화탄소(500GtCO₂)]을 들면서도 개별 국가의 구체적 분담 기준에 관하여 우리나라에 적용될 수 있고 국제적으로 이의를 제기하기 어려운 합의는 존재하지 않는다고 하였다. 이에 대하여는 사회적 논의가 필요하고, 탄소중립기본법을 개정할 헌법적 의무를 부담하게 된 국회와 정부가 헌법재판소가 지적한 “사법기관에서 원용할 수 있을 정도로 신뢰할 만한 국내 기관의 공개적인 산출절차”를 적극적으로 진행해야 할 필요가 있다.

일각에서는 2030년 온실가스 감축목표에 대한 합헌 결정이 현재 탄소중립기본법 및 같은 법 시행령이 정하는 2030년 온실가스 감축목표를 헌법재판소가 지지하고 그것을 인정하는 면죄부(免罪符)를 준 것 아니냐는 비판적 평가도 있다.

그러나 헌법재판소가 일부 합헌 결정을 한 것은 현재의 2030년 온실가스 감축목표가 ‘정당’하고 ‘최선의 것’이라는 것을 인정한 것이 아니고, 현재의 2030년 온실가스 감축목표가 ‘최소한’의 것에도 해당하지 않는다고 볼 수는 없다는 이중부정 형식의 소극적인 평가이다. 따라서, 2030년 감축목표에 관한 헌법재판소의 합헌 결정은, 향후 국회가 헌법재판소가 정한 법개정시한인 2026년 2월 28일까지 탄소중립기본법 제8조 제1항을 개정하여 2031년~2049년의 기간에 대한 온실가스 감축목표를 신설하는 과정에서, 현재의 2030년 온실가스 감축목표 수치까지도 더 강화하는 법개정을 하는 것을 금지하고 있는 것은 아니다. 헌법재판소 결정문은 바로 이러한 점을 고려하여 결정문에서 ‘현재의 2030년 감축목표가 최선이라는 취지는 아니다’라는 점을 굳이 강조하고 있다.

독일의 경우 2021년에 우리와 거의 유사하게 독일연방헌법재판소는

2031년 이후 2049년까지의 기간에 대한 온실가스 감축목표를 독일의 연방기후보호법에 명시할 것을 요구하고 2030년 온실가스 감축목표는 위헌이라고 선언하지 않은 일부 위헌 결정을 하였지만, 이후 독일 연방의회가 독일 연방기후보호법을 '2040년에는 1990년 배출량 대비 88% 감축을 달성하고, 2045년에 탄소중립을 앞당겨 실현하며, 2050년에는 거꾸로 탄소 흡수량이 더 많은 마이너스(-) 탄소배출을 추구하는 것으로 개정'하면서 동시에 헌법재판소는 위헌이라고 선언하지 않았던 '2030년 온실가스 감축목표 또한 1990년 대비 55% 감축으로 되어 있던 것을 1990년 대비 65% 감축하는 내용으로 법을 개선하여 온실가스 감축목표의 수치를 강화'시켰던 모범적인 입법례가 있다. 독일의 경우는 결국 헌법재판소의 '일부 위헌 결정'이 국회의 법개정을 통하여 '전부 위헌 결정의 효과'를 내게 되었던 것이다.

독일의 국회가 할 수 있었던 일을 대한민국의 국회가 할 수 없을 이유는 없을 것이다. 삼권분립 정부의 기본 법리상 사법부인 헌법재판소는 '최소한의 보호를 심사'하지만, 입법부인 국회는 '최선의 보호를 입법'해야 할 의무가 있기 때문이다. 이 점을 위해서 향후 2026년 2월 28일까지 탄소중립기본법의 개정 과정을 통하여 대한민국 국회의원과 정당들의 기후위기 대응에 관한 용기와 진심이 필요하며, 대한민국 기후소송의 사실상 청구인단에 해당하는 기후 청소년·시민·어린이들 세대 모두가 힘을 모아서 '대한민국 헌법재판소의 헌법불합치 결정이 못다 한 숙제, 2030년 온실가스 감축목표의 강화'를 위한 노력을 지금부터 계획하고 시작할 필요가 있다.

나. '탄소중립기본계획(탄기본)'에 대한 위헌성 합헌 결정의 평가와 대응 노력

정부가 2030년 온실가스 감축목표의 구체적인 집행을 위하여 만든 탄소중립기본계획(탄기본)이 배출량 감소목표의 산정에 있어서 기준시점(2018년)은 총배출량으로, 목표시점(2030년)은 순배출량(총배출량 - 흡수량)으로 하는 이중기준을 적용하는 등 2030년 온실가스 감축목표를 진정하게 달성할 수 없는 위헌적인 행정계획이라는 점에 대해서 과반수인 5명의 헌법재판관이 위헌 의견을 제시하였으나, 4인의 재판관이 합헌 의견을 제시하여 5:4로 위헌 결정을 받지 못한 것은 참으로 아쉬운 결과이다. 그러나 헌법재판관의 다수(5명)가 탄소중립기본계획에 대한 위헌 의견을 냈다는 것에 대하여 국회와 정부는 무겁게 받아들일 필요가 있다.

그런데 탄소중립기본계획 상 총배출량과 순배출량의 이중기준 적용에 대한 재판관 4인의 합헌 의견은 '현행 탄소중립기본법 제8조 제1항에서 사용하는 '배출량'의 의미가 무엇인지에 대해서 명시적인 규정이 없다.'는 것에 불과하고, 5인의 다수의견은 '탄소중립기본법 제8조 제1항의 '배출량'은 기준시점(2018년) 목표시점(2030년) 동일하게 '순배출량'을 기준으로 해석하여야 한다.'는 것이었다.

그렇다면 탄소중립기본계획의 위헌성에 관한 위헌성 합헌 의견의 헌법적 모순 상태는 대한민국 국회가 이 사건 헌법불합치 결정의 후속절차로 탄소중립기본법에 대한 입법 개정을 하는 과정에서, 탄소중립기본법 제8조 제1항의 감축목표에 대한 비교 기준이 모두 '순배출량'이라는 것을 탄소중립기본법 제8조의 법률조항에 한 줄 추가하는 것으로 간명하게 해결될 수 있는 내용이기도 하다. 이러한 법 개정이 이루어지면 탄소중립기본계획은 당연히 그에 따라서 개정되어야 하기 때문이다.

VI. 결론 - 탄소중립기본법의 개정(위헌 부분)과 개선(합헌 부분)

우리나라의 기후소송과 관련하여 4년여에 걸친 헌법재판소에서의 싸움은 2024. 8. 29. 헌법불합치 결정으로 1차 종결되었다. 일부 위헌 결정으로 완전하지는 못하지만, 괄목할 만한 성과를 냈다. 이제는 헌법재판소가 명령한 2026. 2. 28. 탄소중립기본법의 개정 시한까지 국회에서의 입법 노력이 적극적으로 시작될 때이다.

헌법재판소의 일부 위헌 결정의 성과인 2031년~2049년 온실가스 감축 목표의 설정이 형식적이지 않고 보다 적극적인 목표로 탄소중립기본법 제 8조 제1항에 규정되도록 노력함과 아울러, 헌법재판소 일부 위헌 결정의 숙제인 2030년 온실가스 감축목표를 보다 적극적인 수치로 강화하는 것이 탄소중립기본법의 법 개정 절차에서 함께 해결되어, ‘헌법재판소의 일부 위헌 결정이 국회의 법 개정을 통해 전부 위헌 결정의 효과를 만들어내는 그날까지’ 한국의 기후위기 대응과 해결을 노력하는 모든 청소년과 어린이와 시민들과 법조계 및 학계의 노력으로 만들어지기를 소망한다.

지금으로부터 6년 전인 2018년 처음 청소년기후소송단(현 청소년기후행동)이 조직되고 한국의 청소년들이 먼저 요구한 청소년기후소송이 시작되었다. 한국의 청소년기후소송과 그 뒤를 이어 시민기후소송과 아기기후소송이 합류하여 청소년·시민·아기·어린이 등 전 세대 전 국민이 청구인으로 참여한 대한민국의 기후소송은 무려 6년 동안 꾸준히 발걸음을 계속하였고, 2024년 8월 29일 목요일 헌법재판소의 일부 위헌 결정으로 그 역사적인 첫 성과를 거두었다. 전 세계적으로 보아도 유럽의 네덜란드 대법원 판결, 독일연방헌법재판소의 위헌 결정에 버금가는 중요한 기후소송 승소판결 중의 하나이고, 아시아 기후소송 중에서는 첫 번째 열매이다.

일부 위헌 결정으로 인한 아쉬움이 없을 수는 없다. 그러나 모든 일이

첫 번째 손가락에 배부를 수는 없는 일이다. 삼권분립의 체계상 입법기관인 국회와 행정기관인 정부의 다음 순서에서 작동하는 사법부인 헌법재판소의 결정으로 기후위기 대응을 위한 모든 숙제를 한꺼번에 다 해결하는 것도 무리인 면이 있다.

그래도 우리 청구인단이 첫 번째 기후소송 헌법소원의 시도에서 탄소중립기본법 제8조 제1항 헌법불합치 결정을 받아낸 것은 대한민국 최초의, 아시아 대륙 최초의 기후소송 승소사건이라는 점에서나, 유럽과 미국에서만 있었던 기후소송의 거대한 핫볼을 아시아의 한국에서도 이어받아서 전세계적인 기후소송의 흐름에 긍정적인 기여를 한 점에서나 저평가되거나 실망할 내용이 아니라고 판단된다.

그러니 대한민국 기후소송 헌법소원 일부 위헌 결정의 성과는 객관적으로 평가하면서 그 성과와 전진은 최대한 활용하고, 일부 합헌 결정이 대한민국 국회와 시민들에게 남겨준 숙제는 우리 스스로의 열심과 노력으로 함께 해결해 나갈 것을, 격동의 대한민국에서 기후위기의 극복을 진심으로 원하는 모든 청소년과 시민과 아기들과 어린이들, 그리고 법률가들과 전문가들의 노력이 함께 모아질 것을 희망적으로 기대한다.

온라인 플랫폼을 매개로 운전업무를 수행하는 노무제공자의 근로기준법상 근로자성

- 대법원 2024. 7. 25. 선고 2024두32973 판결¹

전다운 법무법인 지향

서론

진중분석

변론기

활동기

판례평석

입법제안

국제연대

현장의 변

올해의 열쇳말

민(民)의 변(辯)

I. 서론

대상판결은 온라인 플랫폼을 매개로 노무를 제공하는 노무제공자가 근로기준법상 근로자에 해당한다고 판단한 대법원 판결로서, 사람이 아닌 온라인 플랫폼(이 사건에서는 모바일 어플리케이션)이 업무를 배정하고 관리·감독하는 기능을 수행함에 따라 사용자의 지휘·감독이나 인적종속성의 외관이 미약함에도 노무제공의 실질에 비추어 근로자에 해당한다고 본 의미있는 판결이다. 특히 대상판결은 사용자가 자회사, 협력사 등을 통해 노무관리 기능의 일부를 여러 사업체에 분산시켜 수행하도록 한 경우, 해당 노무가 편입된 ‘사업’을 실제로 운영·지배함으로써 해당 노무의 내용과 조건을 결정하는 사업주를 근로기준법상 사용자로 식별하였다는 점에서 더욱 의미가 크다. 해당 사업주와 근로자 사이에 아무런 명시적·묵시적 계약관계가 존재하지 않는다고 하더라도, 근로관계는 법률상 계약

¹ 관여법관 : 재판장 엄상필 대법관, 노정희 대법관, 이흥구 대법관(주심), 오석준 대법관.

에 따른 권리의무관계가 아닌 노무제공의 실질에 의해 판단되어야 한다는 대원칙을 다시 한번 확인하였다는 점에서도 의미가 있다.

대상판결에 대해 언론 및 학계에서는 ‘플랫폼 노동자(platform worker)’의 근로자성을 처음으로 인정한 사건이라고 평가하고 있다. 그런데 대상판결의 제1심은 근로자성을 부정하면서 ‘공유경제질서의 출현에 따른 다양한 형태의 사적 계약관계를 존중할 필요’가 있고, ‘플랫폼 노동 종사자에 대한 보호는 별도의 입법이나 근로기준법 개정을 통하여 규율하는 것이 타당’하다는 판시를 포함시키기도 하였다. 그러나 대상판결에서 문제된 타다 드라이버의 운전 등 노무제공 실태를 살펴보면, 이들이 진정한 의미의 공유경제를 구현하는 ‘플랫폼 노동자’에 해당하는지에 대해서 의구심이 든다. 타다 서비스가 만들어낸 이른바 ‘혁신’의 외관에도 불구하고, 실제로 타다 서비스에서 행해진 노무제공 방식은 사용자가 정한 차고지에서 배정받은 차량을 이용하여 정해진 시간동안 노무를 제공하는 기존의 택시운전기사와 본질적으로는 다르지 않았기 때문이다. 다만 아래에서 살펴볼 바와 같이, 대상판결은 근로기준법상 근로자성 법리를 적용함에 있어서 분명히 진일보한 면이 있으므로, 이를 바탕으로 향후 확대될 것으로 예상되는 변칙적인 노무제공 형태의 ‘실질’을 포착할 수 있는 근로자성에 관한 기존 판례법리에 대한 재검토 및 정비를 고민해보는 계기가 되기를 바란다.

II. 판결의 요지

1. 기초 사실관계

가. '타다 서비스'의 사업구조

주식회사 쏘카(이하 '쏘카'라고 한다, 대상판결의 원고)는 2011. 10. 31. 설립되어 상시 약 400명의 근로자를 사용하여 자동차대여업 등을 영위하는 법인이다. 쏘카는 2018. 10. 8. '타다' 서비스를 개시하였는데, 이는 모바일 어플리케이션인 '타다 앱'을 기반으로 하여, 타다 앱을 스마트폰에 설치하고 가입한 회원에게 쏘카가 소유하는 11인승 승합차 차량을 대여하고 이용자에게 운전용역을 제공하는 운전기사까지 알선해주는 '기사 알선 포함 차량 대여서비스'이다.²

쏘카는 타다 서비스를 개시하기 위해 소프트웨어 개발업을 영위하는 브이씨엔씨 주식회사(이하 '브이씨엔씨'라고 한다)를 100%로 자회사로 인수하여 타다 앱의 개발과 운영을 맡겼다. 쏘카가 고객들에게 알선해주는 운전기사(이하 '타다 드라이버'라고도 한다)는 파견회사로부터 파견받은 운전기사(이하 '파견 드라이버'라고 한다)와 협력업체와 '드라이버 프리랜서 계약'을 체결하고 운전업무를 수행하는 운전기사(이하 '프리랜서 드라이버'라고 한다)로 나뉘어진다. 쏘카는 5개 파견업체로부터 600여명의 파견 드라이버를, 22개 협력업체로부터 8,400여명의 프리랜서 드라이버를 공급받

² 당시 여객자동차운수사업법은 자동차대여사업자(렌터카사업자)는 차량 임차인에게 운전자를 알선하지 못하도록 하면서, 11~15인승 승합차(타다 서비스가 이용한 '카니발' 차량이 이에 해당)인 경우에만 운전자 알선을 허용했다. 현재 쏘카는 대상판결에서 나타난 바와 같은 '타다 베이직' 서비스는 운영하지 않고, 가맹 택시 사업인 '타다 라이트'를 운영하고 있다.

아 사용하였다. 쏘카는 타다 서비스 이용금액 중 10%의 수수료를 브이씨엔씨에게, 드라이버의 시간 단위로 정한 운전용역대금을 협력업체에게 각 지급하고 남은 수입을 보유하여 이윤을 창출하였으며, 타다 차량을 직접 소유하고 필요한 부대비용 일체를 부담하였다.

나. 사건의 경위

이 사건 근로자(대상판결의 피고보조참가인)는 2019. 5. 23. 쏘카의 협력업체인 헤럴드에이치알 주식회사(이하 ‘헤럴드에이치알’이라고 한다)와 ‘드라이버 프리랜서 계약’을 체결하고, 프리랜서 드라이버로서 쏘카가 타다 앱 이용자에게 임대한 차량을 운전하는 업무를 수행하였다. 2019. 7. 12. 헤럴드에이치알은 타다 드라이버들로 구성된 카카오톡 단체 대화방에 “7월 15일부터 타다 본사 근무조 개편 및 차량 대수 조정으로 인해서 부득이하게 인원 감축을 진행하게 되었습니다”라는 메시지를 게시하여 공지하였고, 이 사건 근로자는 위 감축인원에 포함되었다.

2019. 10. 7. 이 사건 근로자는 서울지방노동위원회에 위 인원 감축 통보가 부당해고에 해당한다고 주장하면서 브이씨엔씨를 상대로 부당해고 구제신청을 하였고, 이후 당사자변경신청을 통해 쏘카와 헤럴드에이치알을 피신청인으로 추가하였다. 2019. 12. 26. 서울지방노동위원회는 이 사건 근로자가 근로기준법에서 정한 근로자가 아니라는 이유로 구제신청을 각하하였으나,³ 2020. 5. 28. 중앙노동위원회는 재심판정에서 위 근로자는 근로기준법상 근로자에 해당하고, 위 근로자에게 해고가 있었다고 볼

³ 서울지방노동위원회 2019. 12. 26. 판정 2019부해2668.

수 있으며, 쏘카가 사용자로서 근로기준법 제27조에서 정한 서면통지의무를 위반하였으므로 이 사건 해고는 부당해고에 해당한다고 하여 구제신청을 부분 인용하였다(브이씨엔씨 및 헤럴드에이치알에 대한 신청 부분은 기각하였다).⁴ 쏘카가 불복하여 서울행정법원에 위 재심판정의 취소를 구하는 소를 제기하였고, 2022. 7. 8. 서울행정법원은 쏘카의 청구를 받아들여 재심판정을 취소하는 판결을 선고하였으나,⁵ 중앙노동위원장(대상판결의 피고)이 불복하여 제기된 항소심에서 서울고등법원은 항소를 받아들여 재심판정에 위법이 없다고 보아 원심을 취소하는 판결을 선고하였고,⁶ 대법원도 위 항소심을 유지하는 상고기각 판결을 선고하였다(대상판결).

2. 판단

가. 근로기준법상 근로자 판단 기준

대상판결은 먼저 근로기준법상 근로자에 해당하는지는 계약의 형식이 고용계약, 도급계약 또는 위임계약인지보다 ‘근로제공 관계의 실질’이 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 근로를 제공한 것인지 여부에 따라 판단하여야 한다는 대법원의 확립된 법리⁷에 기초하여, 여기에서 ‘종속적인 관계’인지는, ▲ 업무 내용을 사용자가 정하고 취업규칙 또는 복무(인사)규정 등의 적용을 받으며 업무수행과정에서 사용자가 상당한 지휘·감독을 하는지, ▲ 사용자가 근무시간과 근무장소를 지정하

⁴ 중앙노동위원회 2020. 5. 28. 판정 중앙20부해170.

⁵ 서울행정법원 2022. 7. 8. 선고 2020구합70229 판결.

⁶ 서울고등법원 2023. 12. 21. 선고 2022누56601 판결.

⁷ 대법원 2006. 12. 7. 선고 2004다29736 판결 등 참조.

고 근로자가 이에 구속을 받는지, ▲ 노무제공자가 스스로 비품, 원자재나 작업도구 등을 소유하거나 제3자를 고용하여 업무를 대행하게 하는 등 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위할 수 있는지, ▲ 노무제공을 통한 이윤 창출과 손실 초래 등 위험을 스스로 안고 있는지와 ▲ 보수의 성격이 근로 자체의 대상적 성격인지, ▲ 기본급이나 고정급이 정하여졌는지 및 근로소득세의 원천징수 여부 등 보수에 관한 사항, ▲ 근로제공관계의 계속성과 사용자에 대한 전속성의 유무와 정도, ▲ 사회보장제도에 관한 법령에서 근로자로서 지위를 인정받는지 등의 경제적, 사회적 여러 조건을 종합하여 판단하여야 하고, 다만, 기본급이나 고정급이 정하여졌는지, 근로소득세를 원천징수하였는지, 사회보장제도에 관하여 근로자로 인정받는지 등의 사정은 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 크다는 점에서 그러한 점들이 인정되지 않는다는 것만으로 근로자성을 쉽게 부정하여서는 안 된다는 법리를 다시 제시하였다.

그리고 이에 더 나아가, “온라인 플랫폼(노무제공과 관련하여 둘 이상의 이용자 간 상호작용을 위한 전자적 정보처리시스템을 말한다)을 매개로 근로를 제공하는 플랫폼 종사자가 근로자인지를 판단하는 경우에는 노무제공자와 노무이용자 등이 온라인 플랫폼을 통해 연결됨에 따라 직접적으로 개별적인 근로계약을 맺을 필요성이 적은 사업구조, 일의 배분과 수행 방식 결정에 온라인 플랫폼의 알고리즘이나 복수의 사업참여자가 관여하는 노무관리의 특성을 고려하여 위 요소들을 적정하게 적용하여야 한다.”는 법리를 추가하였다.

나. 판단

대상판결은 아래와 같은 사정을 위 판단기준에 비추어 판단해보았을 때, 헤럴드에이치알이 운전기사로 공급한 이 사건 근로자가 쏘카가 운영하는 ‘타다 서비스’를 위해 그 지휘·명령을 받아 쏘카의 타다 차량 운전 업무를 수행하였으므로, 위 근로자는 종속적인 관계에서 쏘카에게 근로를 제공한 근로기준법상 근로자에 해당한다고 판단하였다.

주요 판단요소	내용
업무 내용의 결정, 상당한 지휘·감독	쏘카는 타다 서비스를 균질화·표준화할 필요에 따라 브이씨엔씨로 하여금 운전업무의 수행 절차와 방법, 위반 횟수별 제재조치에 관한 교육자료, 근태관리 자료 등을 제작하여 협력업체에 배포·실행하도록 하였는데, 쏘카는 타다 앱을 통해서 운행 내역을 확보할 수 있고 협력업체를 통해 보다 효율적으로 표준화된 타다 서비스를 유지·운영함.
근무시간·장소의 지정 및 구속 여부	헤럴드에이치알은 타다 드라이버로부터 배차 희망 신청을 받아 브이씨엔씨에 전달하면, 브이씨엔씨가 각 차고자와 운행시간 등이 기재된 배차표에 타다 드라이버를 최종 매칭하여 타다 앱을 통해 스마트키를 전송하여 배차함. 타다 드라이버는 일반 배차가 완료되면 정해진 근무일과 출근시간에 차고지에 도착해서 배차 받은 차량에 탑승하여 ‘출근하기’ 버튼을 누른 후 업무수행 가능하였음. 타다 드라이버가 배차를 벗어난 시간과 장소에서 근무할 수 없었고, 이용자를 선택할 수 있는 권한은 없었음. 배차(호출) 수락 여부에 따른 제재 조치(패널티)나 특별수수료 지급기회 등이 예정되어 있었음. 근로시간은 일 10시간, 휴게시간은 90분 초과하지 않도록 통제됨.
사업자적 징표의 부존재	타다 드라이버가 제3자로 하여금 운전업무를 대신 수행하게 할 수 없었고, 타다 앱에 따른 업무를 수행하면서 동시에 다른 업무를 수행하거나 타다 앱이 지정하지 않은 다른 승객을 승차시킬 수 없는 등 추가적인 이윤 창출을 할 수 없었음. 타다 차량과 비품은 모두 쏘카 소유였고, 세차비, 주유비 등 부대비용 일체를 쏘카가 부담함.
보수의 근로대가성 등	타다 드라이버는 기본급이나 고정급을 지급받지 않았고 근로소득세를 원천징수당하지 않았으나, 이는 온라인 플랫폼을 매개로 한 노무제공의 특성 때문이며, 업무 수행의 질과 관계없이 근무시간에 비례한 보수를 지급 받음. 이 사건 근로자는 근로시간이 짧았으나, 쏘카에 대한 전속성이 낮았다고 보기는 어려움.

한편, 대상판결은 브이씨엔씨가 쏘카와 체결한 예약중개계약에 따라 타다 앱 개발 및 운영, 이용자 모집, 서비스 이용대금의 결제 및 수령 대행 업무 등을 수행하였으나, 이는 타다 서비스의 일부 업무를 독립하여 수행하였다기 보다는 타다 서비스 운영자인 쏘카를 위해 위 업무를 대행한 것이라고 평가했다. 또한 헤럴드에이치알에 대해서는 브이씨엔씨로부터 제공받은 교육자료 등을 그대로 사용하였고, 그 외에 프리랜서 드라이버의 구체적인 업무내용을 별도로 결정하거나 업무 수행을 독자적으로 관리·감독할 자료나 수단을 보유하지 않았다고 보았다. 결국 이 사건 근로자의 사용자는 쏘카라고 보았다.

Ⅲ. 대상판결의 의의

1. 온라인 플랫폼 노동관계에서의 근로자성 법리 변화

가. 온라인 플랫폼이 미치는 영향 및 특성

대상판결을 계기로 2006년 이후 아무런 변화 없이 현재까지 계속해서 반복이용되어 오던 근로기준법상 근로자성 판단기준에 관한 판례법리에 ‘온라인 플랫폼의 알고리즘이나 복수의 사업참여자가 관여하는 노무관리의 특성을 고려하여 위 요소들을 적정하게 적용’해야 한다고 하는 법리가 처음으로 추가되었다. 비록 종속성 판단요소에 관한 기존의 판례법리 문구에 변화가 생긴 것은 아니지만, 온라인 플랫폼이 매개되는 경우는 물론이고, 원·하청과 같이 복수의 사업참여자가 관여하는 노무관리 구조가 있는 경우에는 기존의 판단요소를 보다 유연하게 적용해야 한다는 입장이

라고 볼 수 있다.

특히 대상판결은 온라인 플랫폼 노동관계의 특성으로 ① 사용자와 근로자 사이에 온라인 플랫폼이 매개되어 있으므로, 근로계약을 체결할 필요성이 적다는 점, ② 일의 배분과 수행 방식 결정에 있어서 사용자가 직접 개입하지 않는 점을 지적하였다는 점에 주목할 필요가 있다.

먼저 위 ① 특성과 관련하여서는, 이는 기존 근로자성 판단 요소 중 ‘계약의 형식이나 명칭을 따지지 않는다’라는 점에서 더 나아가, ‘아무런 계약이 존재하지 않는 경우’에 까지도 근로관계의 실질을 따져 근로자임이 인정될 수 있다는 점을 의미하는 것이다. 실제로 대상판결에서도 쓰카는 자신의 자회사인 브이씨엔씨와 ‘예약중개계약’을, 타다 드라이버는 헤럴드에이치알과 ‘드라이버 프리랜서 계약’을 각 체결하였을 뿐이므로, 타다 드라이버와 쓰카 사이에는 아무런 계약관계가 존재하지 않았다. 종래 법리에 따른다면 묵시적 근로계약관계도 상정하기 어려운 조건이었다고 할 수도 있다. 그럼에도 대상판결이 이 사건에서 쓰카-타다 드라이버의 사용자-근로자 관계를 인정한 것은 근로관계에서의 종속성이 반드시 ‘계약’에 기초해야 발생하는 것이 아님을 확인한 것이다. 이러한 법리가 직접적인 계약관계가 존재하지 않는 원청회사-하청근로자 관계 또는 위장도급 관계 등에서 폭넓게 적용될 수 있을 것인지 지켜보아야 할 것이다.

나아가 위 ② 특성과 관련하여서도, 인적종속성의 판단 요소로서 ‘업무내용의 결정’ 및 ‘상당한 지휘·감독’이 반드시 ‘사용자’에 의해서 이루어지는 것이 아님을 확인하였다는 의미가 있다. 오히려 업무내용의 결정이나 지휘·감독이 근로자 자신에 의해서 이루어지지 않았다는 점(타인결정

성)이 중요하다고 본 것이다. 온라인 플랫폼을 매개로 노무를 제공하는 노동자들은 많은 경우 모바일 앱 어플리케이션 등을 통해 업무내용을 확인하고, 이후 근로자가 어플리케이션을 통해 업무를 수락·거절하고, 업무수행의 결과도 어플리케이션을 통해 입력·전달한다. 이러한 경우에게까지 기존의 판단요소를 그대로 형식적으로 적용한다면 근로자는 자신의 업무내용을 스스로 자율적으로 결정한 것이 아님에도 불구하고 사용자는 자신이 업무에 관한 아무런 지휘·명령을 하지 않았다고 항변하는 것이 가능하게 되고, 사용자라는 인적 주체로부터 그 내용을 지시받은 것이 아니라는 이유로 근로자는 근로자성을 부정당하거나 근로관계의 상대방을 특정할 수가 없게 되는 결과에도 이를 수 있다. 이처럼 온라인 플랫폼의 개입으로 업무내용의 결정 및 지휘·감독의 주체로서의 사용자가 은폐되는 것을 막기 위하여, 그러한 업무 관련 정보전달이 온라인 플랫폼에 의해서 이루어지는 경우에도 근로자성을 상실하는 것이 아니라는 점을 지적한 것이라고 이해할 수 있다. 하급심 판결 중에는, 인적종속성 자체가 근로자성의 필수적인 요소가 아니라 해당 노무가 사용자의 사업에 상시적·필수적으로 편입된 것인지가 핵심이 되어야 한다고 직접 판시한 사례도 있는데, 이 역시도 ‘지휘·감독’ 요소의 약화를 암시하고 있는 선례라고 생각한다.⁸

8 대전지방법원 2019. 10. 16. 선고 2017가단221850 판결 : “특수형태근로종사자의 근로자성 여부를 판단함에 있어서는 사용종속관계(특히 인적 종속성)를 기준으로 한 종전의 기준을 그대로 적용하기 보다는 핵심적이고 본질적인 요소를 분별하고 추출해내는 것이 필요하다. 전통적인 근로계약관계에 비해 인적 종속성이 약화되거나 애매한 것은 특수형태근로종사자라는 것 자체에 당연히 내재하는 속성이다. 따라서 인적 종속성이 완화되고 계약의 형태가 전형적인 고용계약과 거리가 있다 하더라도 당해 노무제공자가 수행하는 업무가 사용자 측의 사업운영이나 영업활동을 위해 상시적이고 필수적이며 핵심적인 부분을 차지하는 업무라면, 위 노무제공자는 근로자로 인정되어야 한다. 노무제공의 상당 부분이 사업장 밖에서 이루어지는 변화하는 산업구조에서는 근로자가 사용자에게 의존하는 ‘인적 종속성’보다 사용자가 그 사업을 영위하기 위하여 해당 노무제공자에게 의존하는 ‘사업종속성’이 더 중요한 지표로 기능하여야 한다. 기업 수익의 상당 부분이 당해 노무제공자의 서비스에 의존한다면, 즉 사용자가 그 사업을 영위하기 위하여 해당 노무제공자에게 의존해야 한다면, 당해 노무제공자는 근로자에 해당한다고 보는 것이 타당하다.”

이상과 같은 대상판결의 법리는 근로관계에서 ‘근로자’를 인적 개념으로 파악하고 있는 것과 달리, ‘사용자’를 기능적 개념으로 전제하고, 그러한 기능이 온라인 플랫폼 알고리즘으로 대체되거나 다수의 주체에 의해 분산·분할되어 있는 경우에까지 사용자를 인식·특정할 수 있도록 해석의 길을 열어놓고 있는 것이다. 또한 인적주체에 의한 지휘·감독이 없었다는 점은 근로자성을 부정하는 요소가 되지 않음을 보여주는 것이다. 이는 근로기준법상 ‘근로자’와 ‘사용자’ 판단기준이 동일할 수 없다는 점을 방증하는 지점이기도 하다. 참고로 대상판결에서 쏘카의 사용자성이 인정된 것을 두고 법원이 일반적으로 영미법상 공동사용자(joint employers) 또는 분할사용자(split employers) 개념을 받아들인 것이라고는 단정할 수는 없겠으나, 적어도 온라인 플랫폼의 알고리즘이나 복수의 사업참여자가 관여된 근로관계의 경우에는 계약의 존재나 인적 종속성에 관한 판단기준을 달리 보아야 한다는 점에서 중요한 시사점이 있다.

나. 근로자의 ‘선택권’의 의미

최근 많은 온라인 플랫폼 일자리가 근로자의 의사에 따라 업무내용, 업무수행 일시 등을 ‘선택’할 수 있음을 홍보하고 있는 바와 마찬가지로, 대상판결의 사안에서도 타다 드라이버가 타다 앱에서의 이용자 배차(호출)를 형식적으로 ‘거부’할 수 있었기 때문에, 종속성이 결여된 자율적이고 독립적인 노무인지가 문제되었다.

그러나 대상판결이 지적한 바와 같이, 이 사건 근로자가 수행한 업무 내용은 기본적으로 타다 서비스 운영자인 쏘카가 타다 앱 등을 통하여 만들어 놓은 틀 안에서 정해졌고, 타다 드라이버가 그러한 틀을 벗어나 자신

의 업무 내용을 스스로 정할 수 없었던 이상 배차(호출)에 대한 선택권이 있었는지 여부는 근로자성 판단에서 어떠한 의미를 갖는 것인지조차 불분명하다. 특히 대상판결은 타다 드라이버가 실질적으로 배차(호출)를 거부할 수 있었다고 보지 않았는데(실제 배차 미수락비율은 0.83~1.29% 수준), 이는 타다 드라이버가 '형식상(계약상)' 배차 거부 권한이 있었지와는 전혀 다른 문제이다. 근로자성 판단은 계약상 권리의무의 내용이 무엇인지 보다는, 노무제공의 실질을 판단의 기초로 삼기 때문이다. 대상판결은 타다 드라이버가 배차를 거부했을 때 입는 불이익(경고, 대면교육, 계약해지)의 존재나, 이를 기초로 한 평가에 따른 특별수수료 차등지급제도(드라이버 레벨제)가 존재한다는 점에 비추어 보았을 때에도, 타다 드라이버의 선택권은 실질적으로 매우 제한되었다는 점에 기초하여 관련 주장을 배척하였다.

이처럼 실제로 타다 드라이버가 실질적으로 노무를 제공한 방식, 그리고 이와 더불어 타다 드라이버가 배차(호출)를 거부할 시 불이익이 가해질 수 있다는 사정은 지휘·명령권의 강력한 근거일 뿐 아니라, 직접적인 계약관계는 물론 구체적인 지시나 감독이 없이도 사용자가 자신이 의도하는 노무제공의 결과를 얻을 수 있도록 유인하는 체제가 구축되어 있음을 의미하는 이상, 노무 수행방법에 있어서 자율성이 높다는 주장은 그 자체만으로도 납득하기 어려울 뿐 아니라 근로자성 판단에서 아무런 의미를 갖지 못한다고 보아야 할 것이다.

다. '계속성'과 '전속성'의 의미

대상판결의 제1심은 프리랜서 드라이버와 파견 드라이버의 차이점을

강조하며, 협력업체를 통해 고용되는 프리랜서 드라이버의 경우에는 겸업이 금지되지 않았으며, 일정 기간 계속적으로 운전용역을 제공할 것이 요구되지 않았다고 하면서, 이 사건 근로자가 주중에는 다른 사업장에서 근무하면서 주말에만 프리랜서 드라이버로 업무를 수행했던 점에 비추어, 위 근로자는 쏘카에 전속된 근로자가 아니라고 보았다(제1심 판결문, 52면 참조). 그러나 대상판결의 원심은 “겸업이 가능하다는 점은 근로기준법상 단기간 근로자에게도 흔히 나타나는 특성이므로 참가인의 근로자성을 부정할 사정이 되지 못한다.”라고 하여 이를 배척하고, 근로제공의 계속성과 전속성을 인정하였다(제2심 판결문, 43면 참조). 대상판결도 “운행시간 외에서 겸업이 가능하였을 뿐, 배차 받은 운행시간 내에서는 타다 서비스의 운전업무만 수행할 수 있었다. 참가인은 근로시간이 짧았을 뿐이지, 원고에 대한 전속성이 낮았다고 보기는 어렵다.”라고 하여 원심의 입장을 재차 확인했다(대상판결, 11면 참조).

일반적으로 근로자성 판단요소 중 하나인 ‘전속성’을 ‘주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하는 것’이라고 해석하고, 이를 근로자의 겸업가능성으로 보는 경우가 많다. 때로는 취업규칙이나 계약에 의해 겸업이 금지되거나 허용되는지에 따라 판단되기도 하는데, 대상판결은 전속성이 단순한 ‘겸업 허용여부’ 또는 ‘겸업 가능성’과 대치되는 것이 아님을 분명히 했다는 점에서도 의미가 있다. 근로자성 판단이 노무 제공에 관한 ‘실질판단’의 대원칙하에서 이루어져야 함을 전제할 때, 여기서 ‘전속성’은 근로자가 한 사업주에게 노무를 제공하는 동안, 다른 사업주에게도 동시에 노무를 제공하는지 여부로 해석한다(이는 추상적인 겸

업 ‘가능성’과도 구별된다).⁹ 대상판결의 근로자의 경우, 타다 드라이버로는 주 2회만 일하고 근무일이 아닌 날에는 다른 사업장에서 근로자로 근무하였는데, 이는 당해 사용자와의 근로관계와 동시에 일어나는 것이 아니므로 이를 단순히 ‘전속성’을 부인할 수 있는 ‘겸업’에 해당하는 것이 아니라고 보았다. 마찬가지로, 근로자성 판단에서 언급되는 ‘계속성’은 ‘일회성’과 대조되는 개념으로, 단순히 근로계약 기간이 짧다고 하여 부정되는 것은 아니다. 실제로 근로기간이 짧은 기간제·단시간 근로자는 물론, 근로계약상 겸업·겸직이 허용되는 근로자라고 하여 근로자성이 부정되지 않음에 비추어 보면, 이러한 대상판결의 해석 역시 타당하다고 볼 수 있다.

2. 근로관계의 핵심은 무엇인가

근로기준법은 헌법 제32조 제3항에 따라 인간의 존엄성을 보장하는 근로조건의 기준을 정하기 위하여 마련된 법률이다. 근로기준법 제2조 제1항 제1호는 ‘근로자’를 ‘직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람’으로, 제2호는 ‘사용자’를 ‘사업주 또는 사업 경영 담당자, 그 밖에 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자’라고만 정하고 있다. 또한 제3호에서 ‘근로’란 ‘정신노동과 육체노동’이라고도 정한다. 대법원이 근로자란 ‘종속적인 관계에서 근로를 제공한 자’여야 한다고 하여, 근로자 판단의 핵심적인 표지로 삼는 ‘종속성’도 법률 문언에서는 직접적인 근거를 찾기 어렵다. 그렇다면 법률 문

9 법원은 ① 배달라이터의 경우, 다른 배달 업체의 스마트폰 어플리케이션을 이용하여 배달업무를 수행하는데 아무런 제약이 없다고 하더라도, 실제로 다른 사업장의 배달 업무를 수행하지 않았으므로 전속성을 부정할 수 없다고 하거나(대법원 2018. 4. 26. 선고 2017두74719 판결 참조), ② 특정 사업주와 운송용역계약을 체결하고 자신의 차량을 이용하여 운송업무를 제공한 운송기사의 경우, 다른 업체의 배송업무를 일부 수행했다고 하더라도, 당해 사업주를 위해 배송업무를 하던 근무시간 중에 동시에 수행한 것이 아니므로 전속성이 부정되지 않는다고 보았다(서울고등법원 2022. 6. 9. 선고 2021누55311 판결 참조).

언에 충실할 경우, 근로자란 ‘사업이나 사업장을 위해 정신노동 또는 육체 노동을 제공하는 사람’으로, 사용자란 ‘자신의 사업을 위해 노동을 수령하는 자’라고 간명하게 정리될 수 있다. 기존의 판례 문구를 인용한다면, ‘근로자가 수행하는 업무가 사용자의 사업운영이나 영업활동을 위한 업무로서 편입되어 있는가(사업이 해당 노무에 의존하고 있는가)’를 가장 핵심적인 요소로 삼을 수 있는 것이다. 이처럼 어떠한 노무제공이 ‘사업편입성’ 또는 ‘사업의존성’이 인정된다면 그러한 노무제공자는 ‘근로자’이고 그러한 노무를 이용하는 사업주체는 ‘사용자’ 임이 강하게 추정되어야¹⁰ 할 것이다.

온라인 플랫폼을 매개로 일하는 노무제공자(또는 소위 ‘특수형태근로종사자’)가 등장하기 이전부터, 전통적인 종속 노동의 모습은 이미 변화를 맞이하고 있었다. 현재 대법원 판례 법리가 ‘(인적)종속성’의 판단요소로 삼고 있는 ① 업무 내용을 사용자가 정하는지, ② 업무 수행 과정에서 사용자가 상당한 지휘·감독을 하는지, ③ 사용자가 근무시간과 근무장소를 지정하고 근로자가 이에 구속을 받는지 등은 고정된 사업장에서 인적인 지휘감독하에 노무를 제공하는 공장식 노동형태에 기반한 것으로, 전통적으로 그러한 노무제공의 태양이 일반화되어 있었다고 하더라도 그것이 근로자성에 있어서 반드시 핵심적인 요소라거나 필연적·필수적인 요소라고 볼 근거는 없다. 특히 위 종속성의 요소들은 대부분 사용자가 더 큰 영향력을 가지고 결정할 수 있는 근로제공 형태에 의존하는 것으로서, 노무

10 한국이 회원국으로 가입한 국제노동기구(ILO)가 2006년 제95차 총회에서 채택한 「고용관계 권고(제198호, Recommendation concerning the Employment Relationship)」에 의하면, 회원국이 고용관계의 존재를 결정하기 위한 다양한 방법을 사용하되, 하나 이상의 지표가 존재할 경우 고용관계가 존재한다는 법률상 추정을 제공해야 한다고(제11조 (b)) 정한 바 있다. 또한 위 권고는 위장된 고용형태(disguised employment relationship) 또는 간접고용형태(triangular employment relationship)하에서 일하고 있는 노동자의 권리 보장을 위한 기준 정립이 필요하다는 점(제4조 (c))도 추가하였다.

의 실질이 변하지 않는다고 하더라도 사용자의 사업방식이 변화함에 따라 쉽게 변할 수 있는 것이라는 점에서 그러하다. 이러한 판단기준을 유지·강조할 경우, 근로의 실질과는 무관하게 사용자가 선택하는 사업형태나 사업구조의 변화에 따라 근로자가 근로기준법으로부터 이탈될지 여부가 결정되는 결론에 이르게 된다는 점에서도, 이를 계속하여 근로자성의 핵심지표로 유지하는 것은 근로자 보호 측면에서도 타당하지 않다.

IV. 결론

최근 전자·정보통신기술의 발전과 노동시장 구조 변화, 모바일 플랫폼의 확산으로 노무제공의 외관이 크게 변화하고 있고 이를 통해 등장한 ‘플랫폼 노동(platform work)’이 지난 수년간 노동법에서 주된 화두가 되고 있다. 그러나 실제로 많은 학자와 실무자들이 각자의 담론에서 정의하는 ‘플랫폼 노동’의 실체가 무엇인지에서부터 통일되어 있지 않다는 점은 이 문제의 복잡성을 보여준다. 그리고 대상판결의 원심이 이 사건 근로자가 근로기준법상 근로자에 해당한다는 판결을 선고한 이후, 대표적인 ‘플랫폼 노동’으로 꼽히는 배달 라이더 노동자(배달대행 플랫폼과 위탁계약을 맺고 배달업무를 수행)에 대해 법원이 근로기준법상 근로자성을 부인한 사례를 보면(서울중앙지방법원 2024. 7. 12. 선고 2020가합534381 판결), 이러한 새로운 유형의 노동을 바라보는 법원의 시각이나 법리적용은 여전히 혼란스러운 것으로 보이기도 한다.

그러나 지금의 ‘플랫폼 노동’이 던지는 질문은 노동법상 전혀 새로운 것이 아니다. 그렇기에 이러한 새로운 사건들은 근로기준법과 근로관계의

가장 본질적인 핵심이 무엇인가를 법원이 다시 확인하는 계기가 될 것이라 생각한다. 전통적인 근로관계 해석을 형식적으로 적용하여 해당 노동자들을 모두 근로기준법에서 이탈시킬 경우, 일하는 노동자들을 보호하고자 했던 노동법은 현실에서 그 규범력을 상실하게 될 것이므로, 기존 판례법리에 천착하기보다는 법률의 목적과 입법취지에 뿌리를 둔 목적론적 해석이 더욱 '실질'에 다가감으로써 설득력을 얻을 수 있으리라 생각한다. 특히나 근로기준법 적용 여부(법률의 입구에 들어갈 수 있는 것인가 하는 문제)에 해당하는 근로자성 판단기준 법리를 지나치게 엄격하고 복잡하게 만들수록, '근로자'인지 여부가 오로지 사법기관의 판단을 통해서만 밝혀질 수 있는 '어려운 문제'로 변질되어 일을 하는 노동자들도 자신이 법률상 '근로자'인지 여부를 예측할 수가 없게 될 수 있다. 이러한 지경에 이르면, 법원이 아무리 훌륭한 법리를 마련한다고 하더라도 근로자를 보호하고자 했던 근로기준법은 제 기능을 할 수 없게 될 것이다. 이럴 때일수록 법률해석은 헌법과 법률 문언으로 돌아가, 일하는 모든 사람이 근로기준법에 따른 근로자로 추정되고 그에 따라 근로기준법이 정한 최소한의 인간적인 근로조건을 보장받을 수 있도록, 현행 법리에서 요구하고 있는 '종속성'이라는 요소를 재검토하는 등 '근로자성'에 관한 법리가 재정비될 수 있기를 바란다.

가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 가맹본부의 계약갱신 거절 행위의 위법성

- 대법원 2024. 7. 11. 선고 2022두64808 판결

조일영 민변 민생경제위원회

I. 서론

「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」(이하 “가맹사업법”)은 원칙적으로 가맹점사업자가 가맹계약 체결 후 10년 이내의 범위에서만 계약갱신요구권을 행사할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 그간 판례는 가맹계약 체결 일로부터 10년의 계약갱신요구권 행사 기간이 지난 가맹점사업자에 대해서는 특별한 사정이 없으면 가맹본부가 계약갱신을 거절하더라도 위법하지 않다는 입장을 취하고 있었다.

하지만 대상 판결에서는 가맹사업법 제14조의2 제5항에 따라 가맹점사업자단체 활동을 한 가맹계약 10년 차 이상 가맹점사업자의 계약갱신 기대권을 인정하여, 해당 가맹점사업자에 대한 가맹본부의 계약갱신 거절 및 계약 해지 행위가 가맹사업법상 불이익 제공 행위에 해당한다고 보았다. 이하에서는 대상 판결의 의의 및 한계에 대하여 살펴보고자 한다.

II. 사안의 개요

1. 기초 사실관계

피고(공정거래위원회)는 원고(가맹본부)에 대하여, 원고가 ① 가맹점사업자로 하여금 특정 업체로부터만 홍보전단지를 구매하도록 구속하고(거래상대방 구속 행위) 가맹사업의 경영에 필요한 양을 넘는 홍보전단지를 구입하도록 강제하였으며(구입강제 행위), ② 거래상의 지위를 이용하여 가맹사업법 시행령에서 정한 사유보다 가맹점사업자에게 불리한 가맹계약 즉시 해지사유 관련 계약조항을 설정 또는 변경하고(부당한 계약조항의 설정 또는 변경 행위), ③ 일부 가맹점사업자에게 가맹점사업자단체의 구성·가입·활동 등을 이유로 가맹점사업자의 계약갱신을 거절하거나 계약종료 유예신청서 및 각서를 징구하였으며(가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 불이익제공행위), ④ 특정 가맹점사업자단체에 가입할 것을 조건으로 가맹점사업자와 가맹계약을 체결한 것(가맹점사업자단체 가입 조건부 가맹계약체결 행위)이 가맹사업법 위반에 해당하는 것으로 보고 시정명령 및 17억 6,000만 원의 과징금 납부 명령(이하 “이 사건 처분”)을 하였다.

이에 대하여 원고는 피고의 이 사건 처분이 부당하다는 이유로 서울고등법원에 행정소송을 제기하였다.

2. 원심법원의 판단

원심법원에서는 원고의 행위 중 ①, ②, ④항의 행위에 대해서는 각각 가맹사업법 위반에 해당하는 것으로 보고 각 위법행위에 대한 이 사

건 처분이 적법하다고 보았으나, ③항의 행위에 대해서는 처분 사유가 존재하지 않으므로 그에 대한 처분이 위법하다고 판단하였다(서울고등법원 2022. 10. 12 선고 2021누52572 판결). 이하에서는 우선 원고의 행위 중 원심이 위법하다고 본 ③항 행위에 대한 판단 부분을 살펴보기로 한다.

가. 가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 불이익제공행위에 대한 판단

1) 사실관계¹⁾

가) 가맹점사업자단체의 구성·가입·활동

C 가맹점을 운영하는 가맹점사업자들은 2016. 7.경 네이버 밴드(NAVER BAND)에 소통창구로 ‘L’(이하 ‘L’이라 한다)이라는 밴드를 개설하였고, 약 700명이 회원으로 가입하였다. 가맹점사업자들은 위 네이버 밴드를 통하여 공통적으로 인식하고 있는 문제점에 대한 의견을 나누다가 M점 K 등 약 400여명의 가맹점사업자들이 소속된 가맹점사업자단체의 설립을 정식으로 추진하게 되었다. 이들은 2018. 11. 창립총회를 통해 K와 N4)를 공동의장으로 하는 운영진 선임, 정관 제정, 고유번호 발급 등의 절차 등을 거쳐 ‘J 협의회’(이하 ‘이 사건 단체’라 한다)를 결성하였으며, 2019. 1. 10. 국회 의원회관에서 발족식을 개최하였다. 이 사건 단체는 공동의장 K와 N를 중심으로 2019. 1.부터 원고에게 서한을 통해 총 6차례에 걸쳐 거래조건 협의를 요청하였으나, 원고가 이 사건 단체의 의장 등 일부 간부가 가맹점사업자가 아니라는 이유로 이 사건 단체를 가맹사업법 제14조의2 제1항에 규정된 가맹점사업자단체로서의 자격을 인정하지 않는 등 협의요청에 불응하여 거래조건 협의는 진행되지 못하였다.

1 서울고등법원 2022. 10. 12 선고 2021누52572 판결.

나) 이 사건 단체 소속 간부에 대한 계약갱신 거절

원고는 2018. 12. 7. 이 사건 단체의 부의장 O 및 부의장 P에게 “기업 경영방침 변화와 가맹계약에 대한 입장차이 등”을 이유로, 2019. 11. 15. 공동의장 K 및 N에게 “통상적으로 적용되는 가맹계약조건이나 영업방침 미수락”을 이유로 각각 가맹계약 갱신거절을 통지하였다.

다) 이 사건 단체 소속 간부에 대한 계약종료유예요청서 및 각서 징구

원고는 가맹계약 종료가 예정된 이 사건 단체의 부의장 O에게 ‘계약종료유예요청서’ 및 ‘각서’를, 부의장 P 및 S에게 ‘계약종료유예요청서’를 각각 작성·제출하는 조건으로 계약종료를 6개월에서 1년까지 유예하였다. 또한 원고는 이 사건 단체에서 사무국장으로 활동한 T에게 ‘각서’를 작성하게 하였으며, 원고가 O, P, S에게 작성하도록 요구한 계약종료유예요청서에는 “2018년 이후 수차레 C브랜드 가치를 훼손하는 행위를 하여 원고 등에게 피해를 준 사실”을 인정하며, “원고를 비방하거나 다른 가맹점 사업자들을 선동하는 등의 행위”를 하거나 “원고의 영업방침을 수락하지 않을 경우 언제든지 계약을 종료하고 어떠한 이의도 제기하지 않겠다.”라는 등의 내용이 포함되어 있다. 또한, O, T이 작성한 각서에는 “이 사건 사업자단체 결성으로 원고 등에게 손해를 끼친 것에 대해 반성한다”는 내용이 포함되어 있다.

2) 원심의 판단

가) 이 사건 단체가 가맹사업법 제14조의2 제1항에서 정하는 가맹점사업자단체에 해당하는지 여부

원심은 앞서 든 증거에 의하면, 이 사건 단체에는 가맹점사업자가 아닌 사람들도 일부 포함되어 있으며, 이 사건 단체의 공동의장 등 간부 중에

도 가맹점사업자 아닌 사람이 포함되어 있는 사실이 인정되기는 한다고 보았다.

하지만 i) 가맹사업법 제14조의2 제1항은 “가맹점사업자는 권익보호 및 경제적 지위 향상을 도모하기 위하여 단체를 구성할 수 있다.”라고 규정하고 있을 뿐, 가맹점사업자만이 가맹점사업자단체의 활동을 할 수 있거나 가맹점사업자가 아닌 사람이 일부라도 섞여 있으면 가맹점사업자단체로서 가맹사업법의 보호를 받을 수 없다는 취지의 규정은 두고 있지 않은 점, ii) 가맹점사업자를 위주로 구성된 어느 단체가 가맹사업과 관련된 가맹점사업자의 권익보호 및 경제적 지위 향상과는 무관한 목적에서 설립되었다거나 그와 무관한 활동을 수행한다는 등의 사정이 없는 한, 가맹점사업자의 권익보호 및 경제적 지위 향상을 위해 설립된 단체에 대하여 가맹사업법이 정하는 보호가 주어질 필요가 있다는 점은 그 단체에 가맹점사업자가 아닌 사람이 일부 포함되어 있다고 하더라도 달라지지 않는 점, iii) 가맹점의 가맹사업 경영은 가맹점사업자 혼자 하기 어려운 경우가 보통이므로 누군가의 도움을 받아야 하고, 현실적으로 가족경영 형태로 이루어지는 경우가 많은데, 어느 단체에 소속된 가맹점사업자 아닌 사람들이 주로 가맹점사업자의 가족으로서 가맹점사업자와 함께 또는 가맹점사업자를 도와 실제로 가맹점 운영에 참여하고 있다면, 그러한 사람들의 존재를 이유로 그 단체가 가맹점사업자단체가 아니라거나 그 단체에 대하여 가맹점사업자단체로서 받는 보호가 필요 없다고 할 수는 없고, 오히려 그 단체에 가맹점사업자 아닌 사람들도 포함되어 있는 것은 가맹점의 경영사정을 현실적으로 반영하고 있는 것으로 볼 수 있는 점, iv) 가맹점사업자가 아닌 사람들도 포함되어 있는 단체가 가맹점사업자로만 구성된 단체와 비교하여 언제나 완벽히 동일한 보호수준이 보장되어야 하는 것은 아닐지라도 적어도 가맹본부는 가맹점사업자단체의 구성·가입·활

동 등을 이유로 가맹점사업자에게 불이익을 주는 행위를 하거나 가맹점사업자단체에 가입 또는 가입하지 아니할 것을 조건으로 가맹계약을 체결하여서는 아니 된다'는 내용의, 결사의 자유의 가장 기초적이고 본질적인 부분과 관련된 가맹사업법 제14조의2 제5항의 보호는 주어지는 것이 타당한 점에 비추어 볼 때 이 사건 단체가 가맹점사업자단체에 해당한다고 보았다.

나) 원고의 계약갱신 거절이 있었는지 여부

앞서 인정한 바에 의하면 원고는 가맹점사업자인 O, P, K, N에 대하여 계약갱신을 거절한 바 있다고 보았다.

다) 원고의 계약갱신 거절 또는 계약종료유예요청서 및 각서 징구행위가 이 사건 단체 가입을 원인으로 한 것임이 증명되었는지 여부

원심은 아래와 같은 사유로, 제출된 증거와 피고가 들고 있는 사정만으로는 원고의 계약갱신 거절 또는 계약종료유예요청서 및 각서 징구행위가 이 사건 단체 가입을 원인으로 한 것임이 충분히 증명되었다고 보기 어렵다고 보았다.

i) 가맹사업법 제13조 제2항은 “가맹점사업자의 계약갱신요구권은 최초 가맹계약기간을 포함한 전체 가맹계약기간이 10년을 초과하지 아니하는 범위 내에서만 행사할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 계속적 계약관계에 해당하는 가맹사업(프랜차이즈) 계약관계에서 가맹사업법상의 계약갱신요구권 행사기간이 경과하였고, 가맹계약에 계약의 갱신 또는 존속기간의 연장에 관하여 별도의 약정이 없거나 그 계약에 따라 약정된 가맹점사업자의 계약갱신요구권 행사기간마저 경과한 경우에는, 당사자가 새로이

계약의 갱신 등에 관하여 합의하여야 한다. 그 경우 가맹본부는 가맹점사업자의 갱신요청을 받아들여 갱신 등에 합의할 것인지 여부를 스스로 판단·결정할 자유를 가진다. 다만 가맹본부의 갱신거절이 당해 가맹계약의 체결 경위·목적이나 내용, 계약관계의 전개 양상, 당사자의 이익 상황 및 가맹계약 일반의 고유한 특성 등에 비추어 신의칙에 반하여 허용되지 아니하는 특별한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다(대법원 2020. 7. 23. 선고 2019다289495 판결, 대법원 2021. 9. 30. 선고 2020두48857 판결 등 참조). 그런데 앞서 인정한 사실에 의하면, 원고의 O, P, K, N에 대한 계약갱신 거절은 모두 각 가맹점사업자의 가맹계약 체결일로부터 10년 이상 경과한 뒤에 있었다. 이 경우 가맹본부인 원고로서는 원칙적으로 가맹점사업자의 가맹계약 갱신요청을 받아들여 갱신 등에 합의할 것인지 여부를 스스로 판단·결정할 자유를 가지고, 따라서 특별한 사정이 없는 한 계약갱신을 거절하더라도 위법하지 않다. 따라서 원고가 이 사건 갱신거절을 하면서 추상적인 사유를 들었다고 하여 위법하다거나 가맹점사업자 단체 가입이 원인일 것이라고 단정할 수는 없다.

ii) 피고는, 이 사건 갱신거절의 상대방이 된 O, P, K, N가 서로 비슷한 시기에 폐업 또는 업종전환하였음을 들어 이 사건 갱신거절이 이 사건 단체 가입을 원인으로 한 것이라고 주장하나, 위 사람들이 반드시 비슷한 시기에 폐업 또는 업종전환하였다고 볼 수 있는지도 분명하지 않을 뿐 아니라, 설령 그렇더라도 그것만으로는 이 사건 갱신거절이 이 사건 단체 가입을 원인으로 한 것이라고 단정하기는 어렵다. 특히 이 사건 단체의 공동의장인 K와 N에 대한 각 계약갱신 거절은 이 사건 단체의 발족식이 있는 2019. 1. 10.로부터 10개월 이상 경과한 2019. 11. 15.에 이르러서야 있었다는 점을 고려하면 더욱 그러하다.

iii) 피고는, 이 사건 단체 간부들의 폐업 또는 업종전환 비율이 높다고 주장하나, 그 타당성에 관하여 알 수 있는 비교군에 관한 아무런 자료를 제시하고 있지 않다.

iv) 피고는, 원고가 K를 명예훼손 등으로 고소한 형사사건에서 K가 불기소결정을 받고 그에 관한 재정신청까지 기각되었다는 점을 내세우기도 하나, 10년의 계약갱신청구기간이 도과한 이후 계약기간이 만료되는 가맹점사업자에 대하여 계약갱신 여부를 선택할 때에는 계약기간 중에 계약해지를 할 때처럼 가맹점사업자가 중대한 위반행위를 한 경우에만 계약갱신을 거절할 수 있는 것이 아니고, 원칙적으로 자유로운 판단에 따라 계약갱신 여부를 선택할 수 있으므로, 위와 같은 사정은 이 사건 단체 가입·활동과 이 사건 갱신거절 또는 계약종료유예요청서 및 각서 징구행위 사이의 인과관계를 뒷받침하는 사정이 될 수 없다.

v) 피고는, 원고가 이 사건 단체의 거래조건 협의 요청에 대하여 수차례 거절 또는 무응답으로 일관한 점을 들어 이 사건 갱신거절 또는 계약종료유예요청서 및 각서 징구행위는 이 사건 단체 가입을 원인으로 하는 것으로 볼 수 있다고도 주장하나, 이 사건 단체의 공동의장 두 명 모두 가맹점사업자가 아니므로, 원고에게 반드시 이 사건 단체의 거래조건 협의 요청에 응답할 의무가 있다고 단정할 수 없다.

vi) 피고는, 이 사건 갱신거절의 대상이 된 가맹점 중에는 우수 가맹점에 대하여 원고가 지급하는 패밀리 장학금을 받은 적이 있는 가맹점도 포함되어 있다는 점도 들고 있으나, 패밀리 장학금을 받았다고 하여 원고가 그 가맹점사업자에 대하여 반드시 최초 10년의 계약기간이 경과한 후에

도 계약을 갱신해주어야 할 의무가 있는 것은 아니고, 설령 계약갱신 거절이 다소 아박한 면이 있더라도 그 원인을 가맹점사업자단체 가입이라고 볼 만한 근거가 되기에는 부족하다.

vii) 피고는, 이 사건 갱신거절로 인해 원고가 의도한 바에 따라 'L'이 와 해되는 결과를 낳았다고 주장하나, 앞서 본 바와 같이 이 사건 단체 출범은 2019. 1.경인데, K와 N에 대해서는 2019. 11.경 계약갱신을 거절하였으므로, 계약갱신 거절로 'L'이 와해되었다고 단정할 수 없다.

결국 원심은 이 사건 계약갱신거절행위 대상 가맹점들의 경우 모두 가맹계약 체결일로부터 총 10년인 계약갱신요구권 행사 기간이 지났고, 가맹본부인 원고로서는 원칙적으로 가맹점사업자의 가맹계약 갱신요청을 받아들여 갱신 등에 합의할 것인지 여부를 스스로 판단, 결정할 자유를 가지므로 특별한 사정이 없으면 계약갱신을 거절하더라도 위법하지 않다는 점을 들어 원고의 가맹점사업자에 대한 이 사건 계약갱신거절, 계약종료유예요청서 및 각서 징구행위는 가맹사업법 제14조의2 제5항이 금지한 불이익제공행위로 볼 수 없다고 판단하였다.

이와 같은 원심 판단 부분은 이후 살펴볼 대상 판결에서 주요 쟁점이 된 바, 자세한 내용은 항을 바꾸어 다시 설명하도록 하겠다. 이하에서는 원고의 행위 중 나머지 ①, ②, ④항의 행위에 관한 판단 부분을 차례로 살펴보기로 한다.

나. 원고의 나머지 행위에 관한 판단

1) 거래상대방 구속 행위와 관련하여

먼저 위 ①항의 행위 중 **거래상대방 구속 행위**와 관련하여 원심에서는 i) 전단지는 원고가 판매하는 상품 그 자체는 아니고 원고가 판매하는 상품의 판촉을 위한 홍보물로서, 반드시 모든 가맹점사업자가 배포하는 전단지가 동일한 디자인과 형태를 갖추어야만 한다고 볼 수 없는 점, ii) 전단지 시안은 가맹점사업자들 사이에 어느 정도 통일될 필요가 있을 수 있으나 일단 시안을 통일적으로 구성한 다음에는, 그 시안을 기초로 전단지를 제작하는 업체까지 반드시 제한되어야 한다거나 가맹점사업자가 원고에게 의뢰하는 방식을 통하여서만 전단지를 제작하여야만 한다고 볼 수 없는 점, iii) 그럼에도 불구하고 원고가 마련한 가맹계약서에서 제17조 제4항 제2호는 “가맹점사업자는 원고가 지정하는 제작업체를 통해서만 전단지를 제작하여야 한다”고 정하고 있고, 제3호는 “가맹점사업자는 원고의 사전 서면승인 없이 원고가 지정한 업체가 아닌 다른 업체에서 무단으로 제작하여 사용할 수도 없다”고 정하고 있는 점을 들어, 원고의 행위는 가맹사업법 제12조 제1항 제2호 및 동조 제2항에 따라 동법 시행령 제13조 제1항, [별표 2] 제2호 (나)목에서 금지하고 있는 구속조건부 거래의 한 가지 유형인 거래상대방 구속 행위에 해당한다고 보았다.

나아가 원심은 원고의 사전 서면승인이 있으면 원고의 지정업체가 아닌 다른 업체를 통해서 전단지를 제작할 수 있으므로, 가맹점사업자의 거래상대방을 구속한 바 없다는 원고의 주장에 대하여, iv) 가맹사업법의 입법취지에 비추어 볼 때, 가맹사업법이 금지하는 거래상대방의 구속은 어느 경우에도 예외 없이 거래상대방을 제한하는 경우뿐만 아니라, 그 예외

요건을 엄격히 설정함으로써 가맹점사업자로 하여금 사실상 거래상대방의 선택에 제한을 받아 자유로운 영업활동과 공정한 경쟁이 저해되는 경우까지 포함하는 것이라고 보아야 한다고 하면서, 원고가 가맹계약서에 전단지 제작은 원고 지정업체를 통해서만 가능하다는 점을 분명하게 규정하고 이를 위반하는 경우 계약해지 등 불이익이 있을 수 있다는 점까지 규정하여 둔 이상, 사전 서면승인이라는 엄격한 요건이 충족되면 원고 지정업체가 아닌 다른 지정업체를 통해서 전단지를 제작하는 것이 가능하였는지 여부와 무관하게, 원고의 가맹점사업자들 중 대다수는 원고 지정업체가 아닌 다른 업체를 통한 전단지 제작을 단념하고 원고 또는 원고의 지정업체를 통해서만 전단지를 제작하는 것을 선택하지 않을 수 없었을 것임은 어렵지 않게 짐작할 수 있다고 보았다.

또한 원심은, 원고가 가맹계약서의 문언과는 별개로 실제로는 가맹점사업자들로 하여금 지정업체를 통해서만 전단지를 제작하도록 강요하지 않았고, 원고 지정업체가 아닌 다른 업체를 통하여 전단지를 제작하는 것을 허용하였으며, 실제로 원고 지정업체가 아닌 다른 업체에 의뢰하여 전단지를 제작한 사례가 있고, 그러한 가맹점사업자에게 불이익을 가한 바 없으므로, 가맹점사업자의 거래상대방을 구속한 바 없다고도 주장한 것에 대하여, v) 가맹사업법은 단순히 가맹점사업자의 거래상대방이 예외 없이 제한되거나 그 제한을 위반하는 경우 실제로 계약해지 등 불이익한 결과가 발생하는 것을 예방하는 것을 넘어, 가맹본부가 가맹점사업자에게 추상적으로 거래상대방을 구속함으로써 가맹점사업자의 자유로운 영업활동이 제한되고 공정한 거래가 저해될 우려가 발생하는 것 자체를 방지하고자 하는 취지라고 보아야 하므로, 원고가 가맹계약서에서 가맹점사업자는 원고가 지정하는 업체를 통해서만 전단지를 제작할 수 있다고 규정함

으로써 원고는 이미 가맹점사업자의 거래상대방을 구속한 것이라고 보아야 하고, 이는 소수의 일부 가맹점사업자가 실제로 원고 지정업체가 아닌 다른 업체를 통하여 전단지를 제작하였다거나 결과적으로 그러한 가맹점사업자에게 계약해지 등의 불이익이 가해진 바 없다고 하더라도 마찬가지라고 보아야 한다고 보았다.

마지막으로 원심은, 가맹사업법이 가맹본부의 구속조건부 거래를 금지하는 이유는 가맹본부가 부당한 이익을 얻는 것을 막기 위함인데, 원고는 전단지 제작업체 지정을 통해 이익을 얻은 바 없고 오히려 손실을 보았으므로, 이 점에서도 원고의 행위가 가맹사업법에 위반되지 않는다는 원고의 주장에 대하여, vi) 가맹본부는 자신이 손해를 보더라도 제3자와의 관계 유지를 위해 제3자에게 이익이 되는 선택을 가맹점사업자들에게 강제할 가능성이 있는 점에 비추어 볼 때 가맹사업법이 구속조건부 거래를 금지하는 목적이 반드시 가맹본부가 이익을 얻는 것을 막기 위함이라고 단정할 수 없다고 보았다.

2) 구입강제 행위와 관련하여

원심은 ①항의 행위 중 구입강제 행위와 관련해서는, i) 원고의 가맹계약서에 따르면 원고의 가맹점사업자는 매주 일정 수량 이상의 전단지를 가맹점사업자 자신의 비용으로 제작·배포하여야 한다고 규정하고 있으며 “예: 영업지역 내 고객 가수 수가 4,000가구이면, 4,000매/주의 고지전단지(기타 다른 형태의 대체 고지물 포함)를 제작·배포”라는 예시까지 들면서 가맹점사업자의 전단지 제작·배포의무를 규정하고 있는 점, ii) 가맹점사업자가 전단지를 제작하여 배포하기 위해서는 원고에게 전단지의 제작을 의뢰하여야 하고, 원고에게 전단지 구입비용을 지급하여야 하므

로, 결국 가맹계약서상의 전단지 제작·배포의무는 원고로부터의 전단지 구입의무라고 할 수 있는 점, iii) 전단지가 원고 상품의 판매 촉진에 중요한 역할을 하고 매출 증진의 효과가 있다고 하더라도, 가맹점 경영에 필요한 양을 넘어서는 수량의 전단지를 구입하도록 하는 것은 가맹사업법령이 금지하는 구입강제에 해당하는 점에 비추어, 원고의 행위가 가맹사업법 제12조 제1항 제3호 및 동조 제2항에 따라 가맹사업법 시행령 제13조 제1항, [별표 2] 제3호 (가)목에서 금지하고 있는 거래상지위 남용행위의 한 유형인 구입강제 행위에 해당한다고 보았다.

덧붙여 iv) 위 가.항에서와 마찬가지로 원고의 가맹점사업자 중 대부분은 원고가 요구하는 수량의 전단지를 실제로 구입하지 않았으며, 원고는 그와 같은 가맹점사업자들에게 계약해지 등 불이익을 제공한 바 없다고 하더라도, 가맹사업법에서 금지하는 구입강제 행위는 그 행위 자체가 위법하다고 평가되면 족하고, 그 결과 가맹점사업자가 실제로 구입하였는지 여부는 문제되지 않는다고 보았으며, v) 가맹사업법 제12조 제1항 제3호는 '거래상의 지위를 이용하여 부당하게 가맹점사업자에게 불이익을 주는 행위를 금지하는 것으로서 가맹본부가 그로써 이익을 얻었을 것을 요건으로 하지 않으므로, 가맹점사업자의 전단지 구입으로 원고가 이익을 얻은 바 없다는 점도 처분의 위법성 여부와 무관하다고 보았을 뿐 아니라, 반대로 원고의 전단지가 가맹점사업자의 매출을 증대시키는 효과가 있다고 하더라도 그러한 사정만으로 위 행위의 부당성을 부정할 수는 없다고 보았다.

3) 부당한 계약조항의 설정 또는 변경행위와 관련하여

또한 위 ②항의 부당한 계약조항의 설정 또는 변경행위와 관련하여 원

심은 i) 가맹사업법 제14조 제1항 단서의 위임에 따라 가맹사업법 시행령 제15조 각호에서 가맹계약을 해지할 수 있는 사유를 구체적으로 규정하고 있는데, 가맹사업법 시행령 제15조 각호에서 정하고 있는 사유는 행정제재나 형사처벌 등의 존재로 그 사유 해당 여부를 명확히 알 수 있어 요건 충족 여부에 다툼이 있기 어려운 경우인 반면, 원고의 가맹계약서에서 정한 계약해지 사유는 요건 충족 여부에 충분히 다툼이 있을 수 있는바, 이러한 경우에까지 즉시 해지를 인정하는 것은 부당하다고 보았으며, ii) 가맹사업법에서는 가맹본부가 설정 또는 변경한 불리한 계약조건이 실제 적용되어 가맹점사업자에게 구체적인 불이익이 현실적으로 발생할 것을 요건으로 하고 있지 않으므로 원고가 이 사건 계약해지 사유를 적용하여 실제로 가맹점사업자와의 가맹계약을 해지한 바 없다고 하더라도 그러한 사정은 이 사건 처분의 적법 여부에 영향을 미치지 아니한다고 보았다.

4) 가맹점사업자단체 가입조건부 가맹계약체결행위와 관련하여

나아가 위 ④ 가맹점사업자단체 가입조건부 가맹계약체결행위와 관련하여 원심은 i) 원고의 가맹계약서 내용에 따르면 가맹점사업자가 가맹점사업자단체인 W위원회에 참여하지 않으면 가맹계약은 무효라고 정하고 있으므로, 가맹사업 경영을 희망하는 가맹점사업자로서는 W위원회에 참여하지 않을 수 없다고 할 것인데, W위원회는 가맹본부인 원고와 X협의회로 구성되므로, 결국 가맹사업을 경영하고자 하는 가맹점사업자는 X협의회에 가입하여야 하는 점, ii) 증인 V의 일부 증언에 의하면 사실상에 따르지 않는 경우도 있었던 것으로 보이기는 하나, 그렇다고 원고가 '특정 가맹점사업자단체에 가입할 것을 조건으로 가맹점사업자와 가맹계약을 체결한 바 없다거나, 그러한 계약 체결이 가맹사업법 제14조의2 제5

항 후단의 가맹점사업자단체에 가입할 것을 조건으로 가맹계약을 체결하는 것이 아니라고는 할 수는 없는 점에 비추어, 원고의 행위는 가맹사업법 제14조의2 제5항에서 금지하고 있는 가맹점사업자단체 가입을 조건으로 한 가맹계약 체결 행위에 해당한다고 보았다.

비록 이와 같은 원심 판단 부분은 아래에서 살펴볼 대상 판결에서는 쟁점이 되지 않았으나, 가맹사업법에서 금지하고 있는 거래상대방 구속행위 및 구입강제 행위에 대한 법리 및 가맹점사업자단체 해당 여부 등에 대해 가맹사업법의 입법취지에 부합하게 판결한 점에서 나름의 의미가 있다.

Ⅲ. 대상 판결의 요지

대법원에서는 피고가 제기한 상고 이유인 ‘가맹점사업자단체 활동을 이유로 불이익을 제공한 행위가 가맹사업법 위반에 해당하는지 여부’가 쟁점이 되었다.

이에 대하여 대법원은 가맹사업법의 입법취지와 함께 다음과 같은 사정 즉, i) 원고는 1995. 9. 1. 설립되었는데 2017년 말 기준으로 가맹점 수는 1,659개이고, 계약이 종료된 가맹점 수는 2015년 기준 11개, 2016년 기준 40개, 2017년 기준 18개에 불과하며, 가맹점사업자가 스스로 계약종료를 원하는 경우도 있으므로, 가맹점사업자의 계약갱신 희망에도 불구하고 원고가 갱신을 거절한 경우는 이보다 더 적을 것으로 추측할 수 있는 점, ii) 원고는 계약기간이 10년 이상인 가맹점사업자에 대해서는 패밀리장학금을 지급하였는데, 2016년까지 계약기간이 10년 이상에 해당하여 원

고로부터 패밀리장학금을 받은 가맹점 수가 1,047개로, 10년 이상의 가맹점사업자들에 대해서도 원고는 대부분 가맹점계약을 갱신하였던 것으로 보이며, 그럼에도 이 사건 가맹점사업자단체가 정식으로 발족하여 활발한 활동을 하던 2019년경부터 2020. 9.경까지 이 사건 가맹점사업자단체 간부들이 운영하던 21개 가맹점 중 무려 12개 가맹점이 폐점하고, 원고가 이 사건 가맹점사업자단체의 공동의장과 부의장 전부에 대하여 가맹계약 갱신을 거절하였다는 것은 매우 이례적인 상황으로 볼 수 있는 점, iii) 원고의 요구에 따라 가맹점사업자들이 ‘다른 가맹점사업자를 선동하고 사업자단체 활동을 한 것을 반성하고 향후 원고의 방침에 따르겠다’는 내용의 계약종료유예요청서 또는 각서를 작성하여 제출한 것 자체만으로도 그들은 가맹점사업자단체 활동에 계약을 받거나 사실상 단체 활동을 포기하는 등의 불이익을 받은 것으로 볼 수 있는 점, iv) 가맹본부인 원고로서는 가맹점사업자들로부터 가맹금, 가입비, 교육비, 개점행사비, 계약이행보증금, 공급물품대금 등을 지급받게 되므로, 가맹점사업자가 많을수록 이익이 발생하는 구조이고, 이를 유지·확충하기 위해서 가맹계약기간이 종료되더라도 특별한 사정이 없는 한 가맹계약을 갱신해 줄 필요성 또한 클 뿐만 아니라 가맹점사업자 입장에서도 지속적인 계약관계 유지를 예상하고 상당한 자본을 투자하여 가맹점사업을 시작하게 되므로, 가맹계약기간이 경과하더라도 갱신을 계속 희망할 가능성이 높음에도 실제 최초 계약일로부터 계약종료시점까지, F는 14년 9개월, G는 17년 1개월, I은 13년, K는 12년 동안 가맹계약을 갱신하면서 가맹점을 운영하였고, 위 4개의 가맹점사업자들 모두 원고에게 계약갱신을 요청하였음에도 원고는 이 사건 계약 갱신거절행위를 하였으며, 위 가맹점사업자들은 상당한 자본을 들여 영업을 해 오면서 특별한 사정이 없는 한 가맹점계약이 갱신되리라는 합리적 기대를 가졌을 것으로 보이는데도 이 사건 가맹점사업자단체를 구성하여

활동하였다는 이유로 그 의사에 반하여 가맹계약이 종료된 점 등에 비추어 볼 때, 원심의 이 부분에 관한 판단은 가맹사업법 제14조의2 제5항의 해석·적용에 관한 법리를 오해하여 필요한 심리를 다하지 않음으로써 판결에 영향을 미친 잘못이 있다고 보아 파기 환송하였다.

IV. 대상판결의 의의

1. 가맹계약 10년 차 이상의 가맹점사업자에 대해서도 가맹계약 갱신 기대권을 인정한 판례

가맹사업법 제13조 제2항에서는“가맹점사업자의 계약갱신요구권은 최초 가맹계약 기간을 포함한 전체 가맹계약 기간이 10년을 초과하지 아니하는 범위 내에서만 행사할 수 있다.”라고 규정하여 가맹점사업자에 대하여 원칙적으로 10년 이내의 범위에서만 계약갱신요구권을 행사할 수 있도록 하고 있다.

위 가맹사업법 규정에 따라 기존 판례의 경우 원심판결에서와 마찬가지로 가맹본부는 원칙적으로 가맹점사업자의 가맹계약 갱신요청을 받아들여 갱신 등에 합의할 것인지 여부를 스스로 판단, 결정할 자유를 가지므로 가맹계약 체결일로부터 총 10년인 계약갱신요구권 행사기간이 경과한 가맹점사업자에 대해서는 특별한 사정이 없는 한 계약갱신을 거절하더라도 위법하지 않다는 입장을 고수하고 있었다.

하지만 대상 판결에서는 가맹사업 거래가 가진 구조적인 특징에 착안

하여 가맹본부인 원고로서는 가맹점사업자들로부터 가맹금, 가입비, 교육비, 개점행사비, 계약이행보증금, 공급물품대금 등을 지급받게 되므로, 가맹점사업자가 많을수록 이익이 발생하는 구조이고, 이를 유지·확충하기 위해서 가맹계약 기간이 종료되더라도 특별한 사정이 없으면 가맹계약을 갱신해 줄 필요성 또한 클 뿐만 아니라 가맹점사업자 입장에서도 지속적인 계약관계 유지를 예상하고 상당한 자본을 투자하여 가맹점사업을 시작하게 되므로 특별한 사정이 없는 한 가맹계약이 장시간 유지될 필요성이 크다고 보았으며, 특히 가맹점사업자들의 경우에는 상당한 자본을 들여 영업을 해 오면서 특별한 사정이 없는 한 가맹점계약이 갱신되리라는 합리적 기대를 갖게 되므로 계약기간과 무관하게 계약갱신요구권을 인정할 수 있다고 보았다.

결국 대상 판결은 가맹점사업자의 계약갱신에 대한 기대권을 인정하였을 뿐 아니라 더 나아가 가맹본부와 가맹점사업자가 상호 대등한 계약당사자 관계가 아닌 가맹점사업자가 가맹본부에 대하여 종속적인 계약 관계에 있음에 관한 이해를 바탕으로 하여 중소상인인 가맹점사업자의 생존권 보장에 중요한 토대를 마련한 판결에 해당한다고 볼 수 있다.

2. 가맹사업법 제14조의2 제5항의 입법취지에 대하여 재확인한 판례

가맹사업법은 가맹본부의 허위·과장 정보제공, 부당한 영업시간 강요, 가맹계약 중도 해지 시 과도한 위약금 요구, 잦은 매장 환경개선 요구, 가맹본부의 우월한 거래상의 지위를 이용한 불공정행위 등으로 인해 가맹점사업자의 피해가 발생하는 것을 방지하는 방법의 하나로 가맹점사업자들이 가맹점사업자단체를 구성하여 활동할 수 있도록 하는 내용 등을 규정

한 제14조의2를 신설하였다.

특히 가맹사업법 제14조의2 제5항은 “가맹본부는 가맹점사업자단체의 구성·가입·활동 등을 이유로 가맹점사업자에게 불이익을 주는 행위를 하거나 가맹점사업자단체에 가입 또는 가입하지 아니할 것을 조건으로 가맹계약을 체결하여서는 아니 된다.”라고 정하고 있는데, 이와 관련하여 대상 판결은 가맹사업법 제14조의2 제5항 전단에서 가맹점사업자단체 활동 등을 이유로 불이익을 주는 행위(이하 “불이익제공행위”)를 금지하는 취지는 가맹점사업자들로 하여금 가맹사업의 구조적 특성에 기인하는 가맹본부의 우월적 지위에 대응하여 가맹점사업자단체를 구성하여 활동할 수 있도록 함으로써 거래조건에 관한 협상력을 보장하여 그 권익을 보호하고 경제적 지위 향상을 도모하기 위한 것이라고 보았다.

원심은 나아가 해당 법령의 내용과 입법 취지에 비추어 보면, 가맹본부의 행위가 가맹사업법 제14조의2 제5항 전단에 따른 불이익제공행위에 해당하는지는 먼저 해당 행위의 의도나 목적, 가맹점사업자가 한 가맹점사업자단체 활동 등의 구체적인 내용, 불이익 제공의 경위, 불이익의 내용 및 정도, 관련 업계의 일반적인 거래관행, 가맹점사업자단체 가입 여부에 따른 취급의 차이, 가맹계약의 내용, 관계 법령의 규정 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여 그 불이익제공행위가 실질적으로 볼 때 가맹점사업자단체 활동 등을 주된 이유로 하는 것인지에 따라 판단하여야 하고, 해당 불이익제공행위를 가맹사업법에 따라 위법한 것으로 평가하기 위해서는 그것이 가맹사업법의 목적에 비추어 부당한 것이어야 하며, 여기에서 부당성 유무의 판단은 가맹사업의 공정한 거래질서를 저해할 우려(가맹사업법 제1조)가 인정되는지를 기준으로 판단하여야 한다고 보았다.

한편, 가맹사업법 제14조의2 제5항 전단에 따른 불이익제공행위의 내용이 가맹계약의 갱신을 부당하게 거절하는 것이면, 가맹본부가 계약갱신의 거절 사유로 들고 있는 계약조건이나 영업 방침 등의 위반 사실이 확인된 경우, 위반행위의 내용, 횡수와 정도, 다른 가맹점사업자에 대한 계약갱신의 실태, 동종 또는 유사한 위반행위에 대하여 종전에 또는 다른 가맹점사업자에게 한 조치 내용과의 비교 등 제반 사정을 종합하여 그 갱신 거절이 가맹점사업자단체의 구성·가입·활동 등을 이유로 한 것인지를 판단하여야 하며, 나아가 가맹사업법 제13조 제2항이나 가맹점계약에서 정한 가맹점사업자의 계약갱신요구권 행사기간이 경과하여 가맹점사업자에게 계약갱신요구권이 인정되지 않는 경우라고 하더라도 가맹본부의 갱신거절이 당해 가맹점계약의 체결 경위·목적이나 내용, 그 계약관계의 전개 양상, 당사자의 이익 상황 및 가맹점계약 일반의 고유한 특성 등에 비추어 신의칙에 반하여 허용되지 아니하는 특별한 사정이 있을 수 있으므로, 그러한 경우에는 가맹점사업자에게 계약갱신요구권이 인정되지 않는다는 이유만으로 가맹본부의 갱신거절이 불이익제공행위에 해당하지 않는다고 볼 수는 없다고 보았다.

이에 따라 대상판결에서는 가맹본부인 원고의 요구에 따라 가맹점사업자들이 ‘다른 가맹점사업자를 선동하고 사업자단체 활동을 한 것을 반성하고 향후 원고의 방침에 따르겠다’는 내용의 계약종료유예요청서 또는 각서를 작성하여 제출한 것 자체만으로도 가맹점사업자단체 활동에 제약을 받거나 사실상 단체 활동을 포기하는 등의 불이익을 받은 것으로 볼 수 있다고 보았는바, 가맹사업법 제14조의2의 입법취지를 고려하여 그 취지에 맞게 판결을 한 것에 해당한다고 볼 수 있다.

3. 한계 및 문제점

하지만 대상 판결은 가맹사업법 제14조의5에 따라 가맹점사업자의 가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 가맹본부의 가맹계약 갱신 거절 또는 계약 해지가 가맹사업법상 금지되는 불이익제공행위에 해당한다고 판단한 판결이라는 점에서 그와 같은 활동을 하지 않은 10년 차 이상의 가맹점사업자에 대한 가맹본부의 가맹계약 갱신 거절 또는 계약 해지에 대해서도 다른 사유를 들어 제동을 걸 수 있을지는 의문이 드는 것이 사실이다.

한편, 2025년 1월 현재 제22대 국회에는 가맹점사업자의 계약갱신요구권 기한을 삭제하는 내용의 가맹사업법 개정안이 다수 발의²되어 있다. 해당 법률안에 대한 국회 정무위원회 전문위원 검토보고서³에 따르면, “가맹점사업자의 계약갱신요구권 행사기간이 경과하였더라도 계약갱신요구의 거부가 당해 가맹계약의 체결 경위·목적이나 내용, 계약관계의 전개양상, 당사자의 이익 상황 및 가맹계약 일반의 고유한 특성 등에 비추어 신의칙에 반하여 허용되지 아니하는 특별한 사정이 있을 수 있으므로, 계약갱신요구권의 행사기간을 초과하였다는 이유만으로 가맹본부가 계약갱신을 거절하여서는 아니된다고 판단한 대법원 판례(대법원 2021. 9. 30. 선고 2020두48857 판결)를 인용하며, “개정안에 따를 경우, 가맹계약기간이 10년에 이르는 가맹점사업자에 대해 가맹본부가 일방적으로 계약을 해

2 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 6. 11. 한병도의원 대표발의, 의안번호 2200309)」, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 6. 24. 이학영의원 대표발의, 의안번호 2200869)」, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 7. 10. 이강일의원 대표발의, 의안번호 2201560)」, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 9. 4. 김한규의원 대표발의, 의안번호 2203612)」.

3 정무위원회 전문위원 황승기(2024), 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고, <가맹점사업자단체 신고제 도입 및 가맹본부 거래조건 협의 개시 의무화>, 이학영의원 대표발의(의안번호 제 2200869호)」, 6-7.

지하거나 계약갱신의 조건으로 부당한 거래조건을 제시하는 등 가맹점사업자가 입을 수 있는 피해를 줄임으로써 가맹점사업자를 보다 두텁게 보호할 수 있을 것으로 보인다”는 의견을 제시한 바 있다.

V. 결론

가맹사업의 특성상 가맹점사업자는 가맹본부의 영업표지 등을 사용하는 대가로 일정 금액의 가맹금을 가맹본부에 지급하고, 가맹본부로부터 상호, 상표, 포장, 디자인뿐만 아니라 상품의 생산에 대한 노하우 등 경영 및 영업활동 전반에 대하여 지원·교육과 통제를 받는 등 가맹본부에 전적으로 의존하는 거래관계에 있다. 또한, 가맹점사업자들이 가맹사업에 참여하기 위해서는 가맹본부가 제시하는 조건과 기준 등을 준수하여야 하고, 이와 관련하여 상당한 금액의 투자(가맹금, 점포임차비용, 초도물품비 등)가 이루어져야 하는바, 가맹점사업자들이 계약 갱신거절이나 계약 해지 등으로 인하여 가맹본부와의 거래가 갑자기 단절되는 경우 기투자비용의 회수가 사실상 곤란하여 상당한 경제적 손실을 입게 될 뿐만 아니라 생계에 직접적인 영향을 받게 되어 가맹본부의 요구에 응할 수밖에 없다. 이와 같은 점에서 가맹본부는 가맹점사업자에 대하여 거래상 우월한 지위가 있다고 할 수 있다.⁴

이와 같은 점을 고려하여 가맹사업법에서는 가맹본부로 하여금 가맹점사업자에 대한 거래상 지위를 이용한 각종 불공정거래행위를 금지하고 있

⁴ 공정거래위원회 2021. 12. 22. 의결2021-326 [오앤유(주)의 경고심의요청에 대한 건] 등 다수.

을 뿐만 아니라 가맹점사업자가 가맹사업의 구조적 특성에 기인하는 가맹본부의 우월적 지위에 대응하여 가맹점사업자단체를 구성하여 활동할 수 있도록 함으로써 거래조건에 관한 협상력을 보장하여 그 권익을 보호하고 경제적 지위 향상을 도모하도록 하였다.

대상 판결은 가맹점사업자의 가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 가맹본부의 계약갱신 거절 및 계약해지 행위가 가맹점사업자에 대한 불이익제 공행위로서 가맹사업법 위반에 해당한다고 판단하였다는 점에서, 가맹사업의 구조적 특성을 잘 파악하였을 뿐만 아니라 가맹사업법의 입법 취지에 부합한 판결에 해당하는 것으로 보인다. 또한 가맹계약체결 이후 10년이 경과한 가맹점사업자 역시 계약이 갱신되리라는 합리적 기대를 갖는다고 보아 계약갱신 거절을 위해서는 특별한 사정이 있어야 한다고 판단한 점 역시 의미가 있다고 할 수 있다.

다만, 대상 판결은 10년 차 이상 가맹점사업자의 가맹점사업자단체 활동을 이유로 한 가맹본부의 계약 갱신 거절 또는 계약 해지의 위법성에 대해 판단한 것이라는 점에서 향후 그와 같은 활동을 하지 않은 10년 차 이상 가맹점사업자에 대해서도 계약갱신 기대권을 인정할 수 있을지에 대한 판단이 뒤따라야 할 필요가 있을 것으로 보인다.

가. 보고서, 발표, 인용법률 등 기타

공정거래위원회 2021. 12. 22. 의결2021-326 [오엔유(주)의 경고심의요청에 대한 건]

정무위원회 전문위원 황승기(2024), 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고, <가맹점사업자단체 신고제 도입 및 가맹본부 거래조건 협의 개시의무화>, 이학영의원 대표발의(의안번호 제2200869호)」.

「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 6. 11. 한병도의의원 대표발의, 의안번호 2200309)」.

「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 6. 24. 이학영의원 대표발의, 의안번호 2200869)」.

「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 7. 10. 이강일의의원 대표발의, 의안번호 2201560)」.

「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 9. 4. 김한규의원 대표발의, 의안번호 2203612)」.

서울고등법원 2022. 10. 12 선고 2021누52572 판결.

대법원 2024. 7. 11. 선고 2022두64808 판결

입법제안

1. 가업 승계제도의 문제점 및 주요 개선방안 | 이동우

2. 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률 제정방향에 관하여 | 서치원, 이주한

가업 승계제도의 문제점 및 주요 개선방안¹

이동우 민변 복지재정위원회

1. 현황과 문제점

현 정부는 증부세와 상속세에 대한 폐지 및 완화를 주장하며, 그 근거의 하나로 가업승계가 어려워진다고 주장하고 있다. 이러한 정부의 입장은 지난 해 대통령과 정책실장을 통해 반복적으로 제기되었던 것으로 보아 정부의 추진 의지가 상당했던 것으로 보인다.^{2,3}

그러나 가업승계 제도는 1997년 ‘백년가계’의 존속을 위해 필요하다는 명분으로 중소기업을 대상으로 공제 한도를 1억 원으로 도입된 이후 계속해서 공제범위를 확대하며 애초의 취지와 달리 상속세를 회피하는 제도로

1 본 내용은 2024년 민변 개혁입법과제에 포함된 ‘가업 승계(상속 및 증여)제도의 개선’ 부분을 상당부분 참고 하였음을 밝혀둔다.

2 SBS Biz(2024. 3. 20.), 윤 대통령 “상속세율 매우 높아…까다로운 가업승계 적극 개선”, <https://v.daum.net/v/20240320164522002>, 2025. 1. 13. 열람

3 뉴시스(2024. 6. 16.), 정책실장 “증부세 폐지·상속세 30% 인하 필요”…7월말 구체화할 듯(종합), <https://v.daum.net/v/20240616172647970>, 2025. 1. 13. 열람

변질되어 왔다. 제도 도입 후 27년이 지난 2024년 기준으로 이른바 ‘가업’을 물려줄 때 국가가 공제해주는 세금은 최대 600억 원이 되었다. 27년 동안 무려 600배나 늘어난 것이다. 27년 동안 우리나라의 명목 GDP는 1997년 542조 원에서, 2023년에 약 2,400조 원⁴으로 약 4.4배가 늘었을 뿐인데 기업을 물려줄 때 공제해주는 세금은 같은 기간 동안 무려 600배나 늘어난 것이다. 상황이 이러함에도 불구하고, 정부는 2024년 7월 일정한 조건 하에 공제의 범위를 현행 600억 원에서 1,200억 원으로 늘리려는 계획을 발표하기도 했다.

600억 원이라는 현재의 공제 한도도 이미 애초 가업승계 제도의 도입목적과는 너무나도 거리가 먼 수준인데 이를 확대한다는 건 어불성설이다. 공제 한도 외에도 현재의 가업승계제도는 애초 도입목적에 부합하지 않는 내용이 너무 많다. 예를 들어 현행 규정에 따르면 부모가 사망해 가업을 승계받는 상속인은 승계 전 2년만 해당 가업에 종사하면 되며, 가업승계 이후의 업종 변경도 기존의 중분류에서 대분류로 허용되었다. 이는 쉽게 말해서 음식점을 하던 가업을 물려받아 숙박업으로 업종을 변경해도 가업승계로 인정해준다는 것으로 애초 취지와는 너무나도 다른 제도로 변질된 현실을 단적으로 보여준다.

따라서 정부가 추진하는 감세정책의 기초에 편승해 가업승계의 공제범위를 확대하고, 관련 규정을 완화하려는 시도는 중단되어야 한다. 다행히 2024년 세법개정에서는 정부의 정책이 입법화되지 않았으나 정부의 입장에 변화가 없는 만큼 향후에도 우려되는 점이 적지 않다.

4 통계청(2024), 국내총생산 및 경제성장률 (GDP).

https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2736, 2025. 1. 13. 열람

가업승계관련 제도는 정부의 주장과 같이 관련 규정을 완화할 것이 아니라 반대로 엄격한 요건 아래에 가업승계 제도가 이루어지도록 규제를 강화해야 한다. 이러한 제도 개선을 통해 가업승계 제도가 애초의 목적에 부합한 합리적인 제도로 거듭나도록 하여 더 이상 상속세나 증여세를 회피하는 수단으로 작동하지 못하도록 해야 한다.

2. 21대 국회 논의 경과

21대 국회 마지막 정부가 제출한 ‘상속세 및 증여세법 일부개정법률안’이 기획재정위원회 대안으로 정리되어 가업승계 목적의 증여 시 연부연납 기간을 5년에서 15년으로 연장한 법률안이 본회의를 통과하였다. 21대에 발의된 법안들은 대체로 위와 같이 관련 규제를 완화하는 성격의 법안들이었다. 20대인 2019년에는 당시 공제 한도인 500억 원을 100억 원으로 축소하는 법안이 발의된 바 있으나 본회의를 통과하지 못했고, 21대에서는 대부분 규제 완화에 초점을 둔 법안들이 발의되었고, 일부는 통과되었다.

그러나 2024년에 회기를 시작한 22대 국회에서는 과거와 달리 규제를 강화하는 내용의 법안들도 다수 발의되어 국회에서 가업승계제도의 문제점에 대한 인식이 달라지고 있음을 확인할 수 있다. 과거와 달리 규제를 강화하는 내용을 담은 주요 법안으로는 아래와 같은 법안들이 있다.

〈22대 국회에서 기업승계제도와 관련해 규제를 강화하는 내용을 담은 법안들〉

순서	의안명	제안일자	주요내용
1	상속세 및 증여세법 일부개정법률안(차규근의원·김영환의원 등 18인)	2024-08-22	현행 할증평가제도를 그대로 유지하면서도, 할증평가비율이 국세기본법상 실질과세 원칙에 반한다고 판단될 경우 국세청장이 국세심사위원회의 심사를 거쳐 할증평가 비율을 재산정하여 최대 20%까지 가감할 수 있도록 하고 최대주주 등이 할증평가비율 또는 재산정 결과가 과도하다고 여겨질 경우에는 증거서류 등을 제출하여 국세청장에 재산정 요청을 할 수 있도록 하여 최대주주의 경영권 프리미엄 평가에 있어 실질과세 원칙을 실현하고자 함
2	상속세 및 증여세법 일부개정법률안(오기형의원 등 11인)	2024-10-24	기업상속공제를 받은 상속인으로 하여금 기업상속공제 사실 및 사후의무 이행상황에 대해 국세청 인터넷 홈페이지에 게시하는 특별한 의무를 부과함으로써 사후의무 이행여부에 대한 사회적 모니터링을 강화하고, 기업상속공제의 사회적 효용을 판단하기 위한 자료를 국민에게 공개하려고 함
3	상속세 및 증여세법 일부개정법률안(최기상의의원 등 15인)	2024-10-28	기업상속공제 요건을 강화해 비상업용자산이 50%가 넘는 기업은 기업상속공제 대상에서 제외하고 고용 유지를 위한 사후 요건을 2023년에 개정되기 전의 수준으로 강화함

3. 주요 입법 제안 사항

앞서 살핀 바와 같이 제22대 국회에서는 기존의 흐름과 달리 기업승계의 문제점에 대한 인식을 바탕으로 규제를 강화하는 내용을 담은 법안들도 여럿 발견되는 등 제도의 문제점에 대한 공감대가 확산되고 있음을 알 수 있다. 그러나 기업승계 제도가 당초의 목적에 맞게 기능하기 위해서는 여전히 개선되어야 할 점들이 많으며 관련 내용들이 통합되어 제대로 담긴 법안은 아직까지 발의되지 못한 상황이다. 이하에서는 현행 제도에서

어떤 점들이 바뀌어야 하는지에 대해 주요 내용을 간략히 정리한다.

가. 상속인의 요건을 강화

현행 규정에서는 가업을 승계받는 상속인이 해당 가업에 2년만 종사하면 되도록 규정하고 있으나 이는 너무 짧다는 비판이 많다. 따라서 해당 기간을 10년 이상으로 확대해야 한다.

나. 상속인의 가업 외 수익 요건 신설

현재에는 가업을 승계받는 상속인의 수입에 대한 요건이 없다. 그러나 상속인의 가업 외 수익이 일정 금액(연간 2천만 원 또는 5천만 원) 이상일 경우에는 가업상속이나 증여에 따른 공제 혜택을 배제할 필요가 있다.

다. 기업승계 이후 업종 변경범위 축소

2023년에 관련 규정 개정에 따라 업종 변경이 한국표준산업분류에 따른 대분류 내에서 허용되고 있다. 그러나 이는 앞서 지적한 바와 같이 지나치게 넓은 범위로 기업승계 제도의 애초 도입 취지에 배치된다. 따라서 변경범위를 중분류로 축소해야 한다. 대분류와 중분류의 이해를 돕기 위해 예를 든다면, 한식당이 다른 업종의 음식업으로 변경 시 중분류범위의 변경에 해당하나 숙박업으로 변경하는 경우 대분류 범위의 변경에 해당한다.

라. 상장기업의 경우 가업상속이나 증여를 통한 가업승계 불인정

현재 상장회사의 경우 20% 이상의 지분을 10년 이상 보유한 경우 가업승계에 따른 혜택을 주고 있다. 그러나 상장회사의 경우 가업승계를 인정하면 소액주주들의 주주권을 침해하는 문제가 발생할 수 있으므로, 상장회사에 대해서는 가업승계를 통한 공제 등의 혜택을 받지 못하도록 할 필요가 있다.

마. 고용유지 요건 강화

현재 가업승계에 따른 조건으로 가업승계 이후 90% 이상의 고용을 유지하도록 하고 있다. 그러나 과거 기준은 중소기업은 100%, 중견기업은 120%였다. 현재 가업승계 제도의 필요성 중 하나로 기업의 존속을 통한 근로자들의 안정적인 고용유지가 거론되는 만큼 관련 기준도 과거와 같이 강화할 필요가 있다.

바. 사후관리기간 복원

가업승계 이후 관련 요건을 제대로 준수하고 있는지에 대한 사후관리기간도 현재에는 5년이다. 이는 애초 15년에서 10년, 7년, 5년으로 줄어든 결과다. 지나치게 짧은 사후관리기간은 제도의 목적 달성을 어렵게 하기 때문에 해당 기간도 확대할 필요가 있다.

사. 대상기업의 확장 제한

현재 가업승계는 중소기업 및 중견기업(매출 5천억 원 이하)으로 확대된 상태이다. 지금과 같은 확대 추세라면 조만간 대기업도 가업승계의 대상이 될 가능성이 크다. 가업승계의 본래 취지에 맞게 대상의 폭을 합리적으로 줄일 필요가 있다.

이상의 내용을 표로 정리하면 다음과 같다.

주요 쟁점	현행	개정
상속인의 요건을 강화	2년	10년
상속인의 가업 외 수익 요건 신설	규정 없음	상속인의 가업 외 수익이 일정 금액(연간 2천만 원 또는 5천만 원) 이상일 경우 가업승계 및 가업상속에 따른 공제 혜택 배제
가업승계 이후 업종 변경범위 축소	대분류까지 허용	중분류까지 허용
상장기업의 경우 가업상속이나 증여를 통한 가업승계 불인정	상장회사의 경우 지분 20% 이상 10년 보유 시 가업승계 인정	상장기업의 경우 가업승계에 따른 혜택 불가
고용유지 요건 강화	90%	100%(중견기업 120%)
사후관리기간 복원	5년	확대(10년 혹은 15년)
대상기업의 확장 제한	중소기업 및 중견기업(매출 5천억 원 이하)	합리적인 범위 내로 축소

4. 결론

여러 문제점을 보이는 가업승계 공제제도 자체를 폐지하자는 주장도 많다. 그러나 일부나마 이 제도가 애초 목적대로 활용되는 때도 있으니 문제점을 보완해 제대로 기능하게 하자는 주장도 적지 않다. 본 글에서는 근래 주로 논의되는 후자의 관점에서 변질된 가업승계 제도를 바로잡을 방법들에 대한 고민을 다루었다.

어떠한 정책도 100% 완벽한 정책은 존재하지 않는다. 따라서 가업승계 제도에 대해서도 폐지하자는 주장과 수정 및 보완하자는 주장 모두 타당한 근거와 함께 문제점도 가지고 있다. 본문에서는 주로 보완에 초점을 맞춰 개선방안을 검토했으나 이것이 해당 제도의 폐지에 전적으로 반대한다는 의견으로 읽혀서는 곤란하다. 가업승계제도가 앞서 언급한 문제점들을 개선하지 않고 오히려 지금까지와 같이 규제를 완화하는 방향의 변화만을 계속한다면 폐지하는 것이 보다 바람직할 수 있기 때문이다.

결국 무엇보다 중요한 건 폐지와 수정 및 보완 의견 모두 함께 머리를 맞대고 제도의 변질과 악용을 막기 위해 노력해서 해당 제도가 더 이상 변칙적인 탈세제도로 기능하지 않도록 하는 것이다.

온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률 제정방향에 관하여

서치원, 이주한 민변 민생경제위원회

I. 논의의 배경

1. 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률 논의 경과

2019년 말 요기요 운영사인 딜리버리 히어로가 배달의 민족 인수합병을 발표하면서 배달시장의 독점문제가 불거졌다. 당시 딜리버리 히어로는 요기요, 배달통 등의 배달플랫폼을 운영 중이었는데 배달의 민족마저 인수하게 되면 배달시장 점유율이 99.2%에 달하기 때문이었다. 공정거래위원회는 약 1년의 심사를 거쳐 2020년 말 딜리버리 히어로의 배달의 민족 인수합병 시 요기요 서비스를 6개월 이내에 제삼자에게 매각하는 조건을 내세워 사실상 요기요와 배달의 민족의 인수합병을 불허했다.

이 사건을 계기로 온라인 플랫폼 시장의 독과점 문제에 대한 일반인의 관심이 커졌고, 코로나-19를 거치면서 다양한 영역에서 온라인 플랫폼의 시장지배력 확대를 체감하는 자영업자, 배달 노동자 등 이해관계자 위주

로 온라인 플랫폼 반독점 논의가 본격화하였다. 비슷한 시기 GAFAM¹에 대한 규제를 골자로 하는 미국, EU를 비롯해 영국, 호주, 독일, 일본, 중국 등에서도 온라인 플랫폼의 독점논의가 본격화되었다. 그로부터 몇 년이 지난 현재 미국을 제외한 EU, 독일, 영국, 일본, 중국 등이 입법을 마쳤고, 호주, 인도 등은 규제 입법을 추진 중인 것으로 알려졌다.²

국내에서는 2022년경 EU의 디지털시장법(Digital Market Act, 이하 “EU 디지털시장법”) 공포 이후 온라인 플랫폼(빅테크)의 반독점에 대한 논의가 본격화되었다. 이것은 소위 ‘온플법안’(온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안, 이하 “온플법안”)에 관한 논의와는 궤를 달리한다. 온플법안은 불공정거래 문제를 규율하는 특별법안으로 종래 「하도급거래 공정화에 관한 법률」, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」, 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 등과 비슷한 성격을 갖는, 주로 갑을관계 해소에 방점을 둔 법률안의 성격을 갖는다. 반면 「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안」(이하 “온라인 플랫폼 반독점법안”)은 시장의 지배를 방지한다는 헌법 제119조 제2항에 따라 “일정한 거래 분야의 공급자나 수요자로서 단독으로 또는 다른 사업자와 함께 상품이나 용역의 가격, 수량, 품질, 그 밖의 거래조건을 결정·유지 또는 변경할 수 있는 시장지위를 가진 사업자”(독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제2조 제3호)에 대한 규제를 내용으로 한다.

1 Google, Amazon, Facebook(Meta), Apple, Microsoft 등을 말함.

2 연합뉴스(2024. 5. 20.), 반년째 공전 중인 플랫폼법…해외선 규제 입법 속도, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240519051600002>, 2025. 2. 7. 열람.

윤석열 정부는 120대 국정과제 중 과제 30³ 플랫폼 분야 거래 질서 공정화의 방안으로 “△자율규제 방안 및 필요 최소한의 제도적 장치 마련, △플랫폼 사업자의 입점업체 사업 활동 제한 행위 및 소비자 기만행위(눈속임 마케팅·거짓 후기 등) 시정”을 제시하였다. 직전 문재인 정부에서는 공정거래위원회가 온플법안을 정부안으로 제출하면서 법 제정을 공식화하였으나 특별한 이유 없이 이를 전면 백지화한 것이다. 온라인 플랫폼 반독점법안도 본격적인 법률안 논의가 진행되지 못한 채 관련 심사 지침 제정⁴ 수준에서 마무리됨으로써 온라인 플랫폼에 대한 규제 공백 상태가 장기화하였다.

규제 공백 상태가 지속되는 동안 우리 사회는 카카오택시의 자사 택시 콜 몰아주기, 카카오의 골목상권 침탈, 네이버쇼핑의 자사 상품 우선노출, 쿠팡 노동자의 과로사, 쿠팡의 리뷰 조작, 배달의 민족의 일방적 수수료 변경, 카카오 서버 화재, 쿠팡의 일방적 멤버십 가격 인상, 티메프사태 등 수많은 온라인 플랫폼 관련 문제를 직면하게 되었다. 특히 코로나-19를 겪으면서 유통, 전자상거래는 물론 생활 전반의 서비스 부문에서 온라인 플랫폼이 관문 역할을 함에 따라 소비자(최종이용자)와 사업적 이용자(이용사업자)를 포함한 모든 이용자의 플랫폼 종속성이 강해졌다. 이와 같은 사회 변화에도 불구하고 여전히 혁신성장이라는 이름으로 거대 온라인 플랫폼을 최소 규제, 자율규제의 방법으로 적절히 통제할 수 있는지 의문을 품게 된다.

3 대한민국 정부(2022), 「윤석열정부 120대 국정과제」, 62.

4 공정거래위원회는 2023년 1월 12일, 「온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적지위 남용행위에 대한 심사지침」을 제정·시행하였음.

2. 온라인 플랫폼의 일반적 특성

온라인 플랫폼은 ‘이용자-온라인 플랫폼-이용사업자’의 구조를 갖는다(양면 시장). 이에 대한 독점력을 평가할 때 종래에는 양면 시장을 절반으로 쪼개어 ‘이용자-온라인 플랫폼’ 측면과 ‘온라인 플랫폼-이용사업자’ 측면으로 구별하여 개별 단면 시장을 대상으로 독점력을 평가해 왔다. 그런데 양면 시장은 단순히 단면 시장을 두 개 합해놓은 것으로 환원될 수 없기 때문에 온라인 플랫폼의 양면 시장 특성에 비추어 종래 단면 시장을 전제로 하는 반독점법이 아닌 새로운 반독점법이 필요하다는 주장이 설득력 있게 제시된다.

온라인 플랫폼은 단면 시장과 단면 시장을 잇는 단순한 중개자 역할을 하는 것이 아니다. 온라인 플랫폼은 처음부터 이용자와 이용사업자 사이에 끼어들어 막강한 영향력을 미치도록 서비스를 설계하며 모든 정보에 대한 독점을 바탕으로 수시로 규칙을 변경하여 자신의 영향력을 키우고 기존 시장 질서를 교란한다. 예컨대 택시 호출 중개 시장의 경우 온라인 플랫폼은 기존의 택시 호출 중개 시장을 온라인으로 옮기면서 실정법에 위반되지 않는 선에서 새로운 규칙을 자기 입맛에 맞게 설계하고 그러한 규칙을 받아들이지 않는 이용자는 마음대로 차단해 버린다. 그럴 수 있는 이유는 대다수의 이용자가 온라인 플랫폼으로 쏠리게 되면 그때부터는 온라인 플랫폼 외에는 거래가 불가능해지고, 이용자는 울며 겨자 먹기식으로 온라인 플랫폼의 이용 규칙을 받아들이거나 거래를 포기하는 양자택일의 상황에 놓이기 때문이다. 경쟁 자체를 소멸시키고 자연독점을 추구하는 힘, 이것이 거칠게 요약한 온라인 플랫폼의 새로운 독점 현상이다.

온라인 플랫폼이 성공하기 위해서는 얼마나 많은 이용자를 온라인 플랫폼으로 불러 모으고 오랫동안 붙잡아 두느냐가 관건이다. 초기의 선점효과는 미미하나 쏠림현상이 본격화한 이후에는 후발 업체들이 선점효과를 뒤엎기가 사실상 불가능했기 때문에 초창기 온라인 플랫폼은 시장 선점을 위해 원가 이하의 출혈경쟁을 감수한다. 일단 시장지배력을 확보한 온라인 플랫폼은 그동안 원가 이하로 제공되던 서비스를 유료화(수익화)하기 시작한다. 온라인 플랫폼의 수익화는 구독료, 광고비, 수수료 등 다양한 방식으로 부과되며 양면 시장 모두에 대해 진행된다. 이용자는 자신이 지불하는 금액이 무엇에 대한 대가인지조차 정확하게 알기 어렵다. 모든 정보를 온라인 플랫폼이 독점하고 데이터 집중에 따른 효과도 독차지하기 때문이다.

한편, 독점적 시장 지배력을 구축한 플랫폼 기업들은 어느 한 시장에서 구축한 독점적 지위를 남용하여 “자사 우대(Self-Preference)”, “끼워 팔기”, “멀티 호밍(Multi-homing) 제한”, “최혜대우 요구”, “타 결제 수단 홍보 제한(Anti-steering)”, “킬러 인수합병” 등의 방식으로 다른 산업 부문에 자신의 독점력을 전이할 유인을 갖는다. 온라인 플랫폼의 중개자 특성과 디지털 특성으로 말미암아 새로운 영역 진출에 사실상 장벽이 없고, 이미 발생한 선점효과를 이용하여 자연독점을 추구하기가 쉬워지기 때문이다. 이 지점에서 기존 반독점법의 기준, 즉 일정한 시장을 획정하여 그 시장 내에서의 시장점유율을 토대로 독점력을 판단하는 기준은 온라인 플랫폼의 특성을 제대로 포착하지 못하는 문제가 발생한다.

예컨대 자동차 생산시장의 독점을 규제하고자 한다면 생산시장(제조-판매의 단선적 흐름)이라는 틀 안에서 시장점유율을 파악함으로써 해당 기

업의 시장지배력을 측정할 수 있고, 이를 바탕으로 독점의 폐해 유무를 판단하게 된다. 그런데 온라인 플랫폼의 독점은 이러한 방식을 고수하기가 어렵다. 생산이 아닌 중개의 특성상 어떤 시장 부문이라도 개입이 가능하고, 어느 한 부문의 시장지배력(이용자 수, 트래픽 양 등 다양하게 나타날 수 있음)을 통해 단기간에 다른 부문으로 시장지배력을 옮기는 것도 가능하기 때문이다. 또한 새로운 사업 부문의 시장 선점을 위해 원가 이하의 출혈경쟁을 동반하더라도 다른 사업을 통해 결손을 보충할 수 있기 때문에 규모가 큰 온라인 플랫폼일수록 더욱 유리해지는 순환고리가 만들어진다.

이처럼 온라인 플랫폼의 확장성에 비추어 앞으로 더 많은 서비스가 감시 대상으로 포함될 수 있을 것이나 현재 전 세계적으로 주로 논의되는 서비스 부문은 온라인 중개 서비스, 온라인 검색엔진, 온라인 소셜 네트워킹 서비스, 동영상 공유플랫폼 서비스, 운영체제 등이다. 이러한 온라인 플랫폼 서비스는 위에서 설명한 바와 같이 고정된 시장범위를 획정하고 획정된 시장 내에서의 시장점유율을 측정하기가 매우 어려운 특성이 있으며 때에 따라서는 전 세계를 시장범위로 포괄하기도 한다.

II. 국회 입법동향

1. 제21대 국회 발의안

제21대 국회에는 모두 22개의 플랫폼 규제와 관련된 법률안이 발의되었으나 모두 임기 만료로 폐기되었다. 이 중 19건은 정무위원회, 1건은 과

학기술정보방송통신위원회, 2건은 환경노동위원회에 각 발의되었다. 정부위원회 발의안은 크게 보아 두 부류로, 온라인 플랫폼과 입점업체(이용사업자) 사이의 갑을관계 규제에 관한 법률안(온플법안) 12건, 독과점 플랫폼의 남용 행위 규제(온라인 플랫폼 반독점법안) 5건, 기타 2건⁵ 등으로 분류할 수 있다. 이 글에서는 이 중 온라인 플랫폼 반독점법안⁶만을 다룬다.

온라인 플랫폼 반독점법안의 주요 내용은 ① 핵심 플랫폼 서비스(온라인 중개 서비스, 온라인 검색엔진, 온라인 소셜 네트워킹 서비스, 동영상 공유플랫폼 서비스, 운영체제 등)의 신고, ② 신고에 따른 공정위 심사 결과 시장지배적 플랫폼 사업자의 지정 및 이에 대한 불복절차, ③ 온라인 플랫폼의 모든 기업결합에 대한 필수적 신고, ④ 독과점 남용 행위의 금지(자사 우대, 끼워팔기, 멀티호밍 제한, 데이터 이동·접근 등 제한, 최혜대우 요구), ⑤ 개인정보 보호를 위한 조치 의무 등이다.

①의 신고 대상 기업은 정량적 기준을 충족하는 기업 중에 핵심 플랫폼 서비스를 운영하는 온라인 플랫폼 기업이다. 정량적 기준으로는 시가총액 30조 원 이상, 직전 3개 사업연도 평균 매출액 3조 원 이상, 월평균 국내 온라인 플랫폼 이용자 수 1천만 명 이상, 월평균 국내 온라인 플랫폼 이용사업자 수 5만 개 이상 등의 요건이 제시되었고, 위 요건을 모두 갖추는 경우 신고 의무가 부여된다. ④의 금지 행위 유형은 법률안마다 정의

5 「온라인 플랫폼 기본법안(2021. 11. 23. 윤두현의원 대표발의, 의안번호 2113487)」, 「온라인 플랫폼시장 독점 규제 및 공정거래에 관한 기본법안(2022. 11. 8. 배진교의원 대표발의, 의안번호 2118166)」.

6 「온라인플랫폼시장 독점규제 및 공정거래에 관한 법률안(2023. 2. 16. 이동주의원 대표발의, 의안번호 2120047)」, 「온라인플랫폼시장의 독점규제 및 공정거래에 관한 법률안(2023. 4. 11. 백혜련의원 대표발의, 의안번호 2121273)」, 「온라인 플랫폼시장 독점규제에 관한 법률안(2023. 5. 25. 윤영덕의원 대표발의, 의안번호 2122255)」, 「온라인플랫폼시장의 공정경쟁 촉진에 관한 법률안(2023. 8. 23. 박성준의원 대표발의, 의안번호 2123971)」, 「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2023. 11. 16. 박주민의원 대표발의, 의안번호 2125472)」.

규정이 다소 상이하여 공정거래위원회의 「온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적지위 남용행위에 대한 심사 지침」(이하 “플랫폼 심사지침”)을 살펴보는 것이 이해에 도움이 된다.⁷

2. 제22대 국회 발의안

제21대 국회에 이어 제22대 국회에서도 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안은 다수 발의되어 있다. 제22대 국회에는 현재까지 9개의 반독점법안⁸이 발의되어 있다(2025. 1. 27. 기준). 규제 틀은 제21대 국회에서 발의된 내용과 크게 다르지 않다. 이 중 「온라인 플랫폼 중개거래의 독점

7 동 지침에 의할 때, ㉠ 멀티호밍 제한이란 온라인 플랫폼 사업자가 자사 온라인 플랫폼 이용자의 경쟁 온라인 플랫폼 이용을 직·간접적으로 제한하는 것을 말함. 이는 명시적인 배타조건부 계약을 통하여 경쟁 플랫폼의 이용을 금지하는 행위뿐만 아니라 싱글호밍에 대한 경제적 유인을 제공하거나, 경쟁 플랫폼을 이용하는 데 드는 비용을 증가시켜서 경쟁 플랫폼의 이용을 사실상 제한하는 행위를 포함함. ㉡ 최대대우 요구란 온라인 플랫폼 사업자가 온라인 플랫폼 이용사업자에게 자사 온라인 플랫폼상에서 거래하는 상품 또는 서비스의 가격 등 거래조건을 다른 유통경로에서 거래하는 가격 등 대비 동등하거나 더 유리하게 적용하도록 하는 것을 말함. 이는 양 당사자 간 협상을 통한 경우, 온라인 플랫폼 사업자가 일반적으로 요구하는 경우를 모두 포함하며, 명시적인 계약 조항의 형태뿐만 아니라 다양한 경제적 유인을 통해 실질적으로 최대대우를 요구하는 경우를 포함함. ㉢ 자사 우대란 온라인 플랫폼 사업자가 자사 온라인 플랫폼에서 자사의 상품 또는 서비스를 경쟁 사업자의 상품 또는 서비스 대비 유리하게 취급하는 행위를 말함. 자사 우대는 온라인 플랫폼 사업자가 자사의 상품 또는 서비스를 경쟁 사업자의 상품 또는 서비스 대비 우선적으로 노출하는 등 직접적으로 우대하는 행위뿐만 아니라, 자사와 거래하는 온라인 플랫폼 이용사업자의 상품 또는 서비스를 그렇지 않은 이용사업자의 상품 또는 서비스 대비 우선적으로 노출하는 등 간접적으로 우대하는 행위도 포함함. ㉣ 끼워팔기란 온라인 플랫폼 사업자가 온라인 플랫폼 이용자로 하여금 온라인 플랫폼 서비스와 다른 상품 또는 서비스를 함께 거래하도록 강제하는 행위를 말함. 이는 온라인 플랫폼 사업자가 온라인 플랫폼 서비스와 다른 상품 또는 서비스를 함께 거래하는 것 이외에 다른 선택 가능성을 제공하지 않는 경우, 또한 제반 사정을 고려할 때 온라인 플랫폼 이용자로 하여금 사실상 다른 상품 또는 서비스를 함께 거래하도록 강제하는 효과가 있는 경우도 포함함.

8 「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2024. 7. 5. 김남근의원 대표발의, 의안번호 2201430)」, 「온라인 플랫폼 독점규제 및 거래공정화에 관한 법률안(2024. 7. 5. 박주민의원 대표발의, 의안번호 2201432)」, 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화 및 독점규제에 관한 법률안(2024. 8. 20. 오세희의원 대표발의, 의안번호 2202983)」, 「온라인 플랫폼 독점규제 및 공정거래에 관한 법률안(2024. 9. 9. 이강일의원 대표발의, 의안번호 2203817)」, 「온라인 플랫폼 독점 규제에 관한 법률안(2024. 9. 24. 신장식의원 대표발의, 의안번호 2204234)」, 「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2024. 10. 2. 천준호의원 대표발의, 의안번호 2204512)」, 「온라인 플랫폼 독점규제 및 거래 공정화에 관한 법률안(2024. 10. 21. 강준현의원 대표발의, 의안번호 2204794)」, 「온라인 플랫폼 시장 독점규제에 관한 법률안(2024. 11. 1. 한창민의원 대표발의, 의안번호 2205190)」.

규제 및 공정화에 관한 법률안(2024. 6. 12. 오기형의원 대표발의, 의안번호 2200371)」은 ‘특정 온라인 플랫폼 중개사업자’ 라는 개념을 통해 해당 법률이 중개 서비스 부문에만 적용되는 것으로 함으로써 법 적용 범위를 다른 법률에 비해 대폭 줄이고 있다. 「온라인 플랫폼 독점규제 및 거래 공정화에 관한 법률안(2024. 10. 21. 강준현의원 대표발의, 의안번호 2204794)」는 독과점 남용 행위의 금지 유형에 있어 자사우대 및 최혜대우 요구를 제외한 나머지 행위유형인 끼워팔기, 멀티호밍제한 등은 반영하지 않은 것으로 보인다.

한편, 정부는 티몬·위메프의 대규모 대금 미지급 및 정산 자금 유용, 배달의 민족의 수수료 인상 등 주요 플랫폼 기업들이 빈번하게 사회적 논란을 야기하는 상황에 대하여 적절한 법적 규율 필요성에 공감하여, 2024년 9월 「플랫폼 공정 경쟁 촉진 및 티메프 재발 방지 입법방향」을 당정협의회에 보고하고 「플랫폼 독과점 및 갑을 분야의 제도개선을 위한 입법 추진방향」을 발표하였다. 이에 따라 2024년 10월 28일 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률(2024. 10. 28. 강민국의원 대표발의, 의안번호 2204947)」이 발의되었다. 이것은 공정거래위원회의 법률안으로 알려졌으나 정부안이 아닌 의원입법 형식으로 제출되었고, 특별법 제정이 아니라 기존의 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 개정안으로 제출되었다. 위 법률안은 2023. 12. 19. 공정거래위원회가 「(가칭) 플랫폼 경쟁촉진법」을 제정하겠다고 발표한 뒤 제출된 법률안으로 귀추가 주목되었는데, 당초 발표된 내용과 달리 ‘사전지정’이 아닌 ‘사후 추정’을 골자로 하고 현행 시장점유율에 따른 독점추정 기준을 규정하고 있다.

아래 IV.항에서 제22대 국회에서 발의된 법안 중, 2024년 7월 5일 김

남근 의원이 대표발의한 「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2024. 7. 5. 김남근의원 대표발의, 의안번호 2201430)과 2024년 10월 28일 정부가 티몬·위메프 사태 이후 재발 방지를 위한 입법 방향으로 제시한 내용을 강민국 의원이 의원입법으로 대표 발의한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 10. 28. 강민국의원 대표발의, 의안번호 2204947)」를 보다 구체적으로 비교하여 살펴본다.

Ⅲ. 해외 입법례

1. 미국

2021년 미국 하원은 반독점법안 패키지를 발의했지만, 2023년 대부분의 법안이 폐기됐다. 주된 이유는 온라인 플랫폼에 대한 과도한 규제가 혁신과 소비자 후생을 위축시킬 수 있다는 우려 때문이었다.⁹ 그러나 미국 민주당은 여전히 새로운 법안을 논의 중이며, 반독점법의 적극적 집행은 이어지고 있다. 2024년 3월 미국 법무부는 애플에 대해 반독점 소송을 제기했고,¹⁰ 2024년 8월에는 미 법무부가 구글을 상대로 제기한 반독점 소송에 대해 미연방법원이 서면법 제2조 위반이라는 취지의 판결을 선고했다.¹¹ 민사소송(사적 규제)도 규제적 역할을 하고 있다. 주요 민사소송

9 서울경제(2023. 1. 23.), [정치 맥]美, 플랫폼 규제서 U턴…한국은 온플법 러쉬.
<https://www.secdaily.com/NewsView/29KL5J90FX>, 2025. 2. 7. 열람.

10 연합뉴스(2024. 3. 22.), 애플 반독점 소송에 26년 전 MS '소환'…“MS와 같은 전술 구사”,
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240322034300091>, 2025. 1. 27. 열람.

11 ZDNET Korea(2024. 8. 10.), 美 법무부는 구글과 '반독점 소송' 어떻게 승리했나,
<https://zdnet.co.kr/view/?no=20240809222935>, 2025. 1. 27. 열람.

사례로는 에픽게임즈가 앱스토어 운영과 관련하여 2020년 애플을 상대로 제기한 반독점 소송이 2024년 1월 미국 대법원에서 일부승소 확정됨으로써, 애플이 앱스토어 외부 결제 시스템을 허용하게 된 사례가 있다.¹² 에픽게임즈는 구글을 상대로 제기한 유사 소송에서도 2023년 말 1심에서 승소하였다.¹³

2. EU

EU는 EU 디지털시장법을 통해 빅테크의 경쟁 제한적 행위를 사전 규제하고 있다. 2023년 3월부터 본격 집행이 시작되었고, 주요 빅테크 기업들을 ‘게이트키퍼’로 지정하여 특정 의무와 금지 행위를 규정했다. EU 경쟁법(Competition Law, 이하 “EU 경쟁법”)은 경쟁 제한성을 사후적으로 증명하는 방식이지만 EU 디지털시장법은 주요 온라인 플랫폼을 대상으로 특정 의무 및 금지 행위를 사전에 규정하는 방식(사전 규제)이다. 다만, EU 디지털시장법과 기존 EU 경쟁법은 각기 독립적으로 집행된다.

EU 디지털시장법은 ① 적용 대상, ② 게이트키퍼(Gatekeeper, 시장 지배적 온라인 플랫폼) 지정 요건, ③ 게이트키퍼에 대한 의무(금지 규범과 행위 규범으로 구성), ④ EU 디지털시장법의 이행 및 집행을 위한 규칙 수립 등의 내용을 담고 있다. 의무 사항은 금지 규범(~해서는 안 된다)뿐만 아니라 행위규범(~해야 한다)을 포괄하는 것이 특징이다. 행위규범으로는 앱마켓 등 제삼자 서비스에 대한 상호운용(운용 기준을 마련해 서비스 회사가

12 연합뉴스(2024. 1. 17.), 애플-에픽게임즈 반독점 소송 마무리...“외부 결제는 허용”, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240117005500091>, 2025. 1. 27. 열람.

13 IT조선(2023. 12. 12.), 에픽게임즈, 구글에 승소...美 법원 “구글플레이 결제 시스템, 경쟁 저해”, <https://it.chosun.com/news/articleView.html?idxno=2023092106369>, 2025. 1. 27. 열람.

달라지더라도 동일한 서비스를 제공할 수 있도록 하는 것) 개방, 사이드로딩(Side loading, 특정 온라인 플랫폼의 앱 마켓이나 웹사이트를 통해서만이 아니라 제3의 방식으로도 앱 설치 등이 가능하게 하는 것) 허용 등을 들 수 있고, 금지 규범으로는 자사 우대 금지, 인앱결제 강제 금지 등을 들 수 있다.

EU는 이미 2023년 9월경 알파벳(Alphabet, 구글의 모회사), 아마존(Amazon), 애플(Apple), 메타(Meta, Facebook과 Instagram의 모회사), 마이크로소프트(Microsoft) 등 GAFAM 5개사, 중국의 바이트댄스(ByteDance, TikTok의 모회사) 등 6개 기업을 게이트키퍼로 지정했다. 사전지정에 따라 EU 디지털 시장법을 준수할 준비를 위해 6개월의 유예 기간을 부여했다. 이에 따라 애플은 제3자 앱 마켓 다운로드 허용, 인앱결제 수수료 인하(30%→17%), 외부 웹사이트 결제 허용, 애플페이 외 다른 간편결제 허용 등,¹⁴ 구글은 안드로이드 폰과 크롬 브라우저에서 구글 검색 엔진 외에 다른 서비스를 기본값으로 할 수 있게 조치¹⁵ 등의 서비스 변경을 실시했다.

EU 디지털시장법 시행 후 EU 집행위원회(European Commission)는 애플의 인앱결제에 대해 독점에 해당한다는 조사 결과를¹⁶, 메타의 ‘유료 또는 동의(Pay or Consent)’ 모델(유료 구독 시 맞춤형 광고가 없는 서비스를 이용할 수 있으나 무료 이용 시에는 개인정보 수집 기반 맞춤형 광고 제공에

14 동아일보(2024. 10. 11.), 애플, DMA 압박에 독점 생태계 무너지나.
<https://www.donga.com/news/It/article/all/20241011/130200772/1>, 2025. 1. 27. 열람.

15 파이낸셜뉴스(2024. 11. 27.), 구글, EU에 일부 기능 제외한 검색 서비스 제공 제안.
<https://www.fnnews.com/news/202411271139172021>, 2025. 1. 27. 열람.

16 한겨레(2024. 6. 25.), EU, ‘애플 인앱결제’ 첫 독과점 판정…빅테크들 긴장.
<https://www.hani.co.kr/arti/economy/it/1146393.html>, 2025. 1. 27. 열람.

동의해야만 서비스 이용 가능)에 대해 EU 디지털 시장법 위반이라는 예비 조사 결과를¹⁷ 내놓았고, 구글, 마이크로소프트에 대해서도 조사를 진행 중인 것으로 알려졌다.

3. 일본

일본은 2020년 「특정디지털플랫폼의 투명성 및 공정성 향상에 관한 법률(特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律)」을 의결(2021년 2월 시행)하고, 2024년에는 「스마트폰에서 이용되는 특정 소프트웨어와 관련된 경쟁 촉진에 관한 법률(スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律)」을 통과시켰다. 전자는 EU의 「온라인 매개 서비스의 이용사업자를 위한 공정성 및 투명성 증진에 관한 규정(이하 “P2B 규칙”)¹⁸과 같은 절차적 보장 규정으로, 강한 규제를 동반하지 않는다. 후자는 애플과 구글을 대상으로 타사 앱스토어와 결제 시스템 허용 등을 의무화하고, 이를 위반할 경우 시정명령, 과징금을 부과하는 등 강한 규제를 예정하고 있다. 이에 따라 최근 일본은 구글이 안드로이드폰 단말기에 앱스토어 ‘구글 플레이’의 사용권을 부여할 때 자사 검색 앱 ‘구글 크롬’을 함께 탑재하고, 이를 첫 화면에 배치하도록 요구한 행위에 대해 시정명령을 예고한 것으로 알려졌다.¹⁹

17 개인정보보호위원회 홈페이지 해외 동향 및 사례

<https://www.pipc.go.kr/np/cop/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BS105&mCode=D060030020&ntId=10397>, 2025. 1. 27. 열람.

18 Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services(<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1150/oj>), 2025. 1. 27. 열람.

19 한겨레(2024. 12. 22.), 일본도 “구글 독점금지법 위반”...첫 시정명령 예고.

https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1174409.html, 2025. 1. 27. 열람.

4. 영국

영국은 2021년 디지털 시장국(Digital Market Unit)을 설치하였고, 2025년 1월부터 디지털 시장경쟁소비자법(Digital Markets, Competition and Consumers Act, 이하 “영국 경쟁소비자법”)을 통해 전략적 시장지위(Strategic Market Status)를 가진 기업을 규제한다. 이에 따라 사전지정제도를 도입하고, 기업결합 신고 의무를 부과하며, 지정기업별 맞춤형 지침을 마련하게 된다. 또한 영국 경쟁소비자법은 디지털 시장에 대해 전략적 시장지위 보유기업을 규제하는 외에 모든 기업에 대해 경쟁 당국의 조사 권한을 확대하고 소비자 분야에 새로운 법 위반유형을 명시하는 내용을 담고 있다.²⁰

5. 인도

인도는 2024년 디지털 경쟁법안(Digital Competition Bill)을 발표하며 시스템적으로 중요한 디지털 기업(Systemically Significant Digital Enterprises)을 지정해 사전 규제를 적용하고자 하였으나, 2025년 1월 현재 계류중인 것으로 보인다. GAFAM 외에도 자국의 시장 지배적 플랫폼(플립카트, Flipkart)도 규제 대상에 포함될 가능성이 있다.²¹

20 공정거래위원회 홈페이지 해외경쟁정책동향

(<https://ftc.go.kr/icps/toSearchView.do?key=588&dno=2023000008>), 2025. 1. 27. 열람.

21 애플경제(2024. 5. 29.), 빅테크, EU 이어 세계최대 인구 ‘인도’서도 발목?,

<https://www.apple-economy.com/news/articleView.html?idxno=73438>, 2025. 1. 27. 열람.

6. 호주

호주는 디지털 플랫폼의 경쟁 촉진을 위한 새로운 규제 체계를 제안 중이다. EU와 유사한 사전 규제를 도입하려는 논의가 있으며, 플랫폼 기업에 맞춤형 규제를 적용할 계획이다.²² 나아가 호주는 16세 미만 아동·청소년이 SNS에 계정을 만들어 이용할 경우 해당 플랫폼에 벌금을 부과하는 내용의 법안(Online Safety Amendment(Social Media Minimum Age) Bill)을 세계 최초로 통과시킨바 있다.²³

IV. 우리나라의 온라인 플랫폼 반독점법안에 대한 평가

1. 「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2024. 7. 5. 김남근의원 대표발의, 의안번호 2201430)」

규율 대상	시장 영향력이 압도적인 지배적 플랫폼(사전지정)(안 제5조) 사전지정 요건: 온라인 플랫폼 사업자 중 발행 주식의 평균 시가총액 또는 그에 준하는 공정시장가치가 15조 원 이상인 자는 1) 직전 3개 사업연도를 기준으로 온라인 서비스 제공에 따른 연평균 매출액이 3조 원 이상이고, 2) 직전 3개 사업연도를 기준으로 국내 온라인 플랫폼 이용자 수가 월평균 1천만 명 이상이거나, 온라인 플랫폼 사업자와 계약을 체결하여 온라인 플랫폼 서비스를 이용한 국내 온라인 플랫폼 이용사업자 수가 월평균 5만 개 이상인 온라인 플랫폼 서비스를 공정거래위원회에 신고하여야 함.
규율 분야	온라인 플랫폼 중개서비스, 온라인 검색 엔진, 온라인 사회관계망 서비스(SNS), 디지털 콘텐츠 서비스, 운영체제, 온라인 광고 서비스, 기타 하위법령으로 정하는 서비스

²² 공정거래위원회 홈페이지 해외경쟁정책동향, 앞의 웹사이트, 2025. 1. 27. 열람.

²³ 경향신문(2024. 11. 29.), 호주, 세계에서 가장 강력한 '청소년 SNS 금지법' 제정...16세 미만 이용 금지, <https://www.khan.co.kr/article/202411291224001>, 2025. 1. 27. 열람.

규율 내용	자사 우대, 끼워팔기, 멀티호밍 제한, 데이터 이동·접근 등 제한, 최대대우 요구, 탈법행위 금지 등 반경쟁 행위
입증책임	온라인 플랫폼 사업자는 온라인 플랫폼 서비스가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 요건을 충족하지않음을 입증하면 시장지배적 온라인 플랫폼 사업자에서 제외됨 (① 국내 시장에 상당한 영향력을 가질 것, ② 온라인 플랫폼 이용사업자가 소비자에게 접근할 수 있는 주요 관문이 되는 온라인 플랫폼 서비스일 것, ③ 해당 온라인 플랫폼 서비스가 아니면 사업자가 소비자에게 접근하는 것이 제한된다고 인정되는 견고하고 지속적인 지위에 있거나 가까운 장래에 그러한 지위에 있을 것으로 예상될 것)
제재 수단	임시중지명령, 시정명령, 시정권고, 과징금 부과, 금지 또는 예방 청구, 손해배상책임 등

본 법률안을 포함하여 현재 대다수의 법률안은 온라인 플랫폼 반독점법 시행 시 일정한 정량적 기준을 충족하는 규모의 기업에 대해 공정거래위원회 신고 의무를 부과하며, 이를 바탕으로 공정거래위원회가 시장지배적 온라인 플랫폼을 지정하면 지정기업의 법 위반행위에 대하여 개별 시장에 대한 시장지배력 판단을 생략하고 곧바로 제재 처분하는 구조를 취한다. 이것이 소위 ‘사전지정’ 제도이다. 법 위반행위 발생 이전에 독점기업을 지정한다는 의미이다. 이때 공정거래위원회의 사전지정 처분에 대해서는 해당 기업이 항고소송을 통해 다툴 수 있다.

이러한 사전지정제도는 매출액, 월평균 이용자 수 등 정량적 기준을 통해 시장지배적 플랫폼을 사전에 지정하고 시장지배적 플랫폼의 자사 우대 등 전형적인 독점적 지위 남용 행위를 사전적으로 금지하는 대다수 해외 입법과 같은 내용이다. 사전지정제도의 장점은 시장지배적 온라인 플랫폼들이 반경쟁 행위를 하는지 지속적으로 모니터링 할 수 있고, 해당 플랫폼들이 반경쟁 행위를 하였을 경우 이에 대해 빠르게 대처할 수 있다는 점

이다.

온라인 플랫폼 반독점법에 대해서는 1) 기존 반독점법과는 전혀 다른 규제의 틀을 도입하는 것이어서 체계적 정합성에 문제가 있다는 지적, 2) 사전지정 처분을 다툼에 따라 분쟁이 오히려 장기화할 수 있다는 지적이 있다.

그러나 체계 정합성에 관한 지적은 납득하기 어렵다. 애초에 온라인 플랫폼 규제논의가 신속한 법 집행의 필요성에서 촉발되었고(제재를 결정하기까지 상당한 시간이 소요되는데, 시간 경과에 따라 시장 쏠림이 본격화하면 손쓸 방법이 없게 되고, 그렇게 비가역적 시장교란 사례가 계속 누적되고 있음), 온라인 플랫폼의 시장 획정이 매우 어려우며, 이미 대다수의 국가에서 사전지정 방식을 입법하고 있다는 점을 고려하면, 사전지정 방식의 온라인 플랫폼 반독점법 제정은 산업 정책적 고려에 기초한 입법적 결단으로 보아야 할 것이다.

다만 사전지정 처분을 항고소송으로 다룰 수 있게 되므로 신속한 법 집행이라는 본래 취지가 퇴색될 수 있다는 지적에 대해서는 보완책 마련이 필요해 보인다. 과거 증권관련집단소송과같이 본안 재판 확정까지 사실상 6심제(공정거래법 관련 소송은 서울고등법원을 1심으로 하므로 4심제)로 운영된다면 신속한 법 집행에 오히려 역행하게 될 것이기 때문이다. 그러나 정량적 기준 뿐 아니라 정성적 기준을 고려한 경쟁 당국의 집행 역량 및 충실한 제도 운용이 뒷받침된다면 시장지배적 온라인 플랫폼으로 지정된 사업자가 사전지정 처분을 다룰 기회를 보장하면서도 신속한 법 집행에 관한 우려를 해소할 수 있을 것이다.

한편, 사전지정 시의 정량적 기준은 반드시 일정 액수를 기준으로 할 것이 아니라 ‘① 연매출액[회계상 매출(수수료)]이 GDP의 0.075% 이상이고 이용자 수가 750만 명 이상인 플랫폼’ 또는 ‘② 연매출액이 GDP의 0.025% 이상이고 시장점유율이 75% 이상인 플랫폼’ 등의 정량적 요건에 정성적 요건을 고려하여 소수의 지배적 플랫폼 사업자를 지정하는 방식도 가능할 것으로 보인다.²⁴

2. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 10. 28. 강민국의원 대표발의, 의안번호 2204947)」

<p>규율 대상</p>	<p>지배적 온라인 플랫폼 사업자(국내 시장에서 상당한 규모로 활동하며 다른 사업자의 사업 활동에 중요한 영향을 미치는 견고하고 지속적인 지위를 가지는 온라인 플랫폼 사업자) (사후 추정 요건: ① 하나의 온라인 플랫폼 사업자의 시장점유율이 직전 3개 사업연도의 각 사업연도마다 60%이상이고, 월평균 국내 활성 플랫폼 이용자 수가 직전 3개 사업연도의 각 사업연도마다 1천만 명 이상 or ② 셋 이하의 온라인 플랫폼 사업자의 시장점유율의 합계가 직전 3개 사업연도의 각 사업연도마다 85%이상이고, 월평균 국내 활성 플랫폼 이용자가 직전 3개 사업연도의 각 사업연도마다 2천만 명 이상, ③ 위 조건에 해당하더라도 플랫폼 관련 직·간접 매출액 3조 원 미만 시 제외)</p>
<p>규율 분야</p>	<p>온라인 플랫폼 중개 서비스, 온라인 검색 엔진 서비스, 온라인 사회관계망 서비스, 온라인 동영상 콘텐츠 서비스, 운영체제, 온라인 플랫폼 사업자가 제공하는 광고 서비스, 그 밖에 하위법령으로 정하는 서비스</p>
<p>규율 내용</p>	<p>자사 우대, 끼워팔기, 멀티호밍 제한, 최혜대우 요구 등 4대 반경쟁 행위</p>
<p>입증책임</p>	<p>지배적 플랫폼의 시장 내 영향력에 상응하는 입증책임 강화(항변권 보장)</p>
<p>제재 수단</p>	<p>임시중지명령, 과징금 상향(6% → 8%)</p>

²⁴ 공정거래위원회가 가칭 「플랫폼 경쟁촉진법」의 내용으로 발표한 내용임(최은진, “지배적 플랫폼 사업자의 규제 이슈에 대한 검토”, 국회입법조사처(2024), 11).

앞서 밝힌 바와 같이 정부는 소위 티메프 사태를 계기로 온라인 플랫폼에서 발생하는 문제 중 독과점으로 발생하는 문제는 「독점규제 및 공정화에 관한 법률」(이하 “공정거래법”)을 개정하는 방향으로, 온라인 플랫폼과 입점업체 사이의 갑을 관계에서 발생하는 문제는 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」을 개정하는 방식으로 해결하기로 하였다. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안(2024. 10. 28. 강민국의원 대표발의, 의안번호 2204947)」은 위 정부 발표 내용에 기초한 법안인데, 주요 내용을 살펴보면, 공정거래법 제8조의2를 신설하여 지배적 온라인 플랫폼 사업자에 대해 자사 우대, 끼워팔기, 멀티호밍 제한, 최혜대우 요구 등 4가지 반경쟁 행위를 금지하고, 반경쟁 행위에 정당한 이유가 있음을 지배적 온라인 플랫폼 사업자에게 증명하도록 하였다. 또한, 제8조의3을 신설하여, 온라인 플랫폼 중개 서비스, 온라인 검색 엔진 서비스, 온라인 사회관계망 서비스, 온라인 동영상 콘텐츠 서비스, 운영체제, 온라인 광고 서비스 분야에서 시장점유율, 월평균 국내 활성 이용자 수 등 일정한 요건을 충족하는 경우 지배적 온라인 플랫폼 사업자로 추정하였다(다만, 직·간접 매출액 3조 원 미만 시에는 정량적 기준을 모두 충족하더라도 법 적용 대상에서 제외한다).

위 법률안은 법 적용 대상 기업을 따로 지정하지 않고 위반행위가 발생하는 경우 사후적으로 현행 반독점법과 같이 시장점유율 등을 기초로 시장지배적 지위를 추정하는 방식을 취하고 있어 사후 추정 법률안이라 한다. 그런데 사후 추정 법률안도 “온라인 플랫폼 서비스 시장 구조, 서비스 운영 현황 파악 및 제8조의3에 따른 지배적 온라인 플랫폼 사업자의 추정 등의 기초자료로 활용하기 위하여 정기적으로 실태조사를 실시하여야 하며 필요한 경우 그 조사 결과를 공표할 수 있다.”라고 규정하고 있어(안 제

8조의4 제1항) 공정거래위원회에 대한 신고 의무가 부과되지 않을 뿐 사전지정과 본질적 차이를 보이지 않는다. 거꾸로 말해 사전지정 제도 하에서는 정량적 기준을 충족하는 수범자가 공정거래위원회의 개별 조사를 통해 규범 적용의 예측 가능성을 갖는 반면, 사후 추정 제도 하에서는 수범자가 누구인지 해당 기업은 알 수 없고 어떠한 기업이 조사 대상에 해당하는지도 알기 어렵게 된다. 또한 현실적으로 거의 무한대에 가까운 온라인 플랫폼 서비스, 사업 부문 전체에 대해 공정거래위원회가 모든 시장 상황을 예의주시하며 기민하게 대응하기도 어려울 것으로 보인다. 이 지점에서 기존과는 다른 새로운 규제 틀이 필요하다는 인식하에 전 세계적으로 사전지정 형식의 입법이 이어지고 있음을 주목할 필요가 있다.

사후 추정 법률안은 사실상 온라인 플랫폼 독점의 독자성, 특수성을 인정하지 않고 종래 시장점유율 기준에 따라 반독점법 집행이 가능하며 법 형식에서도 특별법 제정이 필요 없다는 인식을 보인다. 그러나 특히 온라인 플랫폼 시장은 시장 쏠림과 함께 시장점유율이 급변하는 경향을 보이기 때문에 규제 개입 시점에 따라 정량적 평가에 상당한 차이를 가져올 수밖에 없고, 경쟁법 집행이 장기화하면 뒤늦게 위법성을 확인하더라도 시장의 경쟁을 촉진하기는 불가능한 상황이 반복될 수 있다는 점에서 동의하기 어렵다. 또한 현행법보다 까다로운 시장지배적지위 추정 요건을 제시함으로써 규제 후퇴가 예상되고, 해외의 거대 온라인 플랫폼의 무분별한 시장침탈에 대해서도 위하효과를 기대하기 어렵게 된다는 점에서도 문제가 있다. 다만, 사후 추정 법률안도 입증책임 전환을 통해 신속한 집행이 가능할 수 있다는 점, 사전지정과 같은 처분절차를 거치지 않음으로써 본안판단으로 곧장 돌입할 수 있다는 점 등에 있어서는 긍정적으로 볼 부분도 있다.

지금까지 살펴본 바에 따르면, 사전지정을 모델로 하는 법률안이 온라인 플랫폼의 독점규제에 더 적합한 형식으로 보인다. 그러나 규제의 형식보다 중요한 것은 규제의 실효성과 내용, 그리고 신속성일 것이다. 주요국이 온라인 플랫폼 규제 준비를 마친 사이 우리는 수년째 규제 필요 여부에 대한 논의를 앵무새처럼 반복하고 있을 뿐이다. 구체적 실태조사 없이 국내 온라인 플랫폼 생태계가 전반적으로 건강한 경쟁상태에 있다거나 성급한 규제가 혁신을 저해한다는 탁상공론을 언제까지 되풀이할 것인지 답답하다. 일관성 없는 정부의 정책 방향이 이러한 혼란을 부채질하고 있다. 최근 몇 년 사이 여러 영역에서 온라인 플랫폼의 독점력이 공고해지고 있고 중소기업의 고통은 가중되고 있다. 국내 온라인 플랫폼 생태계는 건전한 경쟁을 유지하고 있다는 자화자찬 속에 해외 거대 온라인 플랫폼의 영향력이 급속도로 확산하고 있는 것도 사실이다. 제22대 국회가 신속히 온라인 플랫폼 반독점법을 처리해 주기를 기대한다.

가. 논문

최은진, “지배적 플랫폼 사업자의 규제 이슈에 대한 검토”, 국회입법조사처(2024).

나. 언론지

경향신문(2024. 11. 29.), 호주, 세계에서 가장 강력한 ‘청소년 SNS 금지법’ 제정… 16세 미만 이용 금지, <https://www.khan.co.kr/article/202411291224001>, 2025. 1. 27. 열람.

동아일보(2024. 10. 11.), 애플, DMA 압박에 독점 생태계 무너지나, <https://www.donga.com/news/It/article/all/20241011/130200772/1>, 2025. 1. 27. 열람.

서울경제(2023. 1. 23.), [정치 맥]美, 플랫폼 규제서 U턴…한국은 온플법 러쉬, <https://www.sedaily.com/NewsView/29KL5J90FX>, 2025. 2. 7. 열람.

연합뉴스(2024. 1. 17.), 애플-에픽게임즈 반독점 소송 마무리…“외부 결제는 허용”, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240117005500091>, 2025. 1. 27. 열람.

연합뉴스(2024. 3. 22.), 애플 반독점 소송에 26년 전 MS ‘소환’…“MS와 같은 전술 구사”, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240322034300091>, 2025. 1. 27. 열람.

연합뉴스(2024. 5. 20.), 반년째 공전 중인 플랫폼법…해외선 규제 입법 속도, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240519051600002>, 2025. 2. 7. 열람.

애플경제(2024. 5. 29.), 빅테크, EU 이어 세계최대 인구 ‘인도’서도 발목?, <https://www.apple-economy.com/news/articleView.html?idxno=73438>, 2025. 1. 27. 열람.

파이낸셜뉴스(2024. 11. 27.), 구글, EU에 일부 기능 제외한 검색 서비스 제공 제안, <https://www.fnnews.com/news/202411271139172021>, 2025. 1. 27. 열람.

한겨레(2024. 6. 25.), EU, ‘애플 인앱결제’ 첫 독과점 판정…빅테크들 긴장, <https://www.hani.co.kr/arti/economy/it/1146393.html>, 2025. 1. 27. 열람.

한겨레(2024. 12. 22.), 일본도 “구글 독점금지법 위반”…첫 시정명령 예고, https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1174409.html, 2025.

1. 27. 열람.

IT조선(2023. 12. 12.), 에픽게임즈, 구글에 승소…美 법원 “구글플레이 결제 시스템, 경쟁 저해”, <https://it.chosun.com/news/articleView.html?idxno=2023092106369>, 2025. 1. 27. 열람.

ZDNET Korea(2024. 8. 10.), 美 법무부는 구글과 ‘반독점 소송’ 어떻게 승리했나, <https://zdnet.co.kr/view/?no=20240809222935>, 2025. 1. 27. 열람.

다. 보고서, 발표, 인용법률 등 기타

공정거래위원회(2023), 「온라인플랫폼 사업자의 시장지배적지위 남용행위에 대한 심사지침」

대한민국 정부(2022), 「윤석열정부 120대 국정과제」

「온라인 플랫폼 기본법안(2021. 11. 23. 윤두현의원 대표발의, 의안번호 2113487)」

「온라인 플랫폼시장 독점규제 및 공정거래에 관한 기본법안(2022. 11. 8. 배진교의원 대표발의, 의안번호 2118166)」

「온라인플랫폼시장 독점규제 및 공정거래에 관한 법률안(2023. 2. 16. 이동주의원 대표발의, 의안번호 2120047)」

「온라인플랫폼시장의 독점규제 및 공정거래에 관한 법률안(2023. 4. 11. 백혜련의원 대표발의, 의안번호 2121273)」

「온라인 플랫폼시장 독점규제에 관한 법률안(2023. 5. 25. 윤영덕의원 대표발의, 의안번호 2122255)」

「온라인플랫폼시장의 공정경쟁 촉진에 관한 법률안(2023. 8. 23. 박성준의원 대표발의, 의안번호 2123971)」

「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2023. 11. 16. 박주민의원 대표발의, 의안번호 2125472)」

「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2024. 7. 5. 김남근의원 대표발의, 의안번호 2201430)」

「온라인 플랫폼 독점규제 및 거래공정화에 관한 법률안(2024. 7. 5. 박주민의원 대표발의, 의안번호 2201432)」

「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화 및 독점규제에 관한 법률안(2024. 8. 20. 오세희

의원 대표발의, 의안번호 2202983)」

「온라인 플랫폼 독점규제 및 공정거래에 관한 법률안(2024. 9. 9. 이강일의원 대표발의, 의안번호 2203817)」

「온라인 플랫폼 독점 규제에 관한 법률안(2024. 9. 24. 신장식의원 대표발의, 의안번호 2204234)」

「온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(2024. 10. 2. 천준호의원 대표발의, 의안번호 2204512)」

「온라인 플랫폼 독점규제 및 거래 공정화에 관한 법률안(2024. 10. 21. 강준현의원 대표발의, 의안번호 2204794)」

「온라인 플랫폼 시장 독점규제에 관한 법률안(2024. 11. 1. 한창민의원 대표발의, 의안번호 2205190)」

라. 웹 사이트

개인정보보호위원회 홈페이지 해외 동향 및 사례(<https://www.pipc.go.kr/np/cop/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BS105&mCode=D060030020&nttId=10397>), 2025. 1. 27. 열람.

공정거래위원회 홈페이지 해외경쟁정책동향(<https://ftc.go.kr/icps/toSearchView.do?key=588&dno=2023000008>), 2025. 1. 27. 열람.

Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services(<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1150/oj>), 2025. 1. 27. 열람.

국제연대

팔레스타인의 해방을 위한 연대의 물결: 학살을 멈추기 위한 우리의 책임 | 한림세영

팔레스타인의 해방을 위한 연대의 물질: 학살을 멈추기 위한 우리의 책임

한림세영 민변 국제연대위원회

I. 들어가며: 이스라엘의 가자 지구 집단학살

2023년 10월 7일의 공습 이후, 이스라엘의 팔레스타인 가자 지구 학살이 시작된 지 1년 3개월이 경과했다. 2024년 1월 20일 현재, 가자 지구 보건부(MoH)에 따르면, 최소 46,645명의 팔레스타인인이 사망하고 110,012명이 부상을 입었다. 쉘터 클러스터(Shelter Cluster)의 보고서에 따르면, 가자 지구에서 최소 160,000채의 주거 시설이 파괴되었으며, 유엔은 190만 명의 팔레스타인 피란민이 발생한 것으로 추정하고 있다.¹ 이렇듯 많은 파괴와 참사를 유발한 이스라엘의 끝없는 공격과 식량, 물, 연료, 의료품 등 기본 서비스와 인도적 지원의 공급을 차단하는 가자 지구 완전 봉쇄 조치는 “우리 눈앞에서 벌어지는 제노사이드의 교과서적 사례”²이다.

¹ 유엔 인도지원조정실 (OCHA) (<https://www.ochaopt.org/>), 2025, 1, 18, 열람.

² Jewish Currents (2023, 10, 13.), A Textbook Case of Genocide, <https://jewishcurrents.org/a-textbook-case-of-genocide>, 2025, 1, 18, 열람.

17년간 이어진 가자 지구 봉쇄로 인해 팔레스타인 주민들의 삶은 억압과 통제, 폭력으로 점철되어 왔다. 이스라엘은 가자 지구를 봉쇄하고 15개월이 넘도록 폭격하며 지역 사회와 인프라를 파괴해 팔레스타인인에 대한 인종청소를 자행하고 있다. 이스라엘의 재무장관은 가자 지구의 230만 주민들을 굶겨 죽이는 것이 “정당하며 도덕적”³일 수 있다고 했으며, 이스라엘 국방장관은 팔레스타인인을 두고 “인간 짐승”과 싸운다며 집단학살을 정당화했다.⁴ 군사작전의 최종 목적이 팔레스타인 민중과 사회를 체계적으로 파괴하는 데 있음을 분명히 드러낸 것이다.

이스라엘은 국제 사회의 비판과 제재를 전면적으로 무시하며 팔레스타인인을 몰살하고 그들의 땅을 불법적으로 빼앗기 위한 폭력을 지속하고 있다. 한국 역시 이스라엘과의 군사 협력, 기술 제휴, 무기 거래 등을 통해 이스라엘의 학살을 방조하는 상황이다.

극단적으로 치닫는 팔레스타인의 고통 속에서 우리는 어떤 역할과 책임을 져야 할 것인가. 이어지는 내용에서는 국제 사회의 대응과 모순, 그리고 한국 시민사회의 팔레스타인 연대 활동을 중심으로 팔레스타인 해방운동의 방향을 살펴보고자 한다.

3 Middle East Monitor (2024, 8, 5.), Blocking aid to Gaza ‘justified and moral’ even if 2m civilians starve, Israel minister says, <https://www.middleeastmonitor.com/20240805-blocking-aid-to-gaza-justified-and-moral-even-if-2m-civilians-starve-israel-minister-says/>, 2025, 1, 18, 열람.

4 이스라엘의 요아브 갈란트 국방장관은 2023년 10월 9일 “우리는 가자를 완전히 봉쇄하고 있다. 전력도, 식량도, 물도, 연료도 끊는다. 모든 게 닫힌다. 우리는 인간 짐승들과 싸우고 있고 상응하게 행동할 것이다”라고 선언했다.

The New York Times (2023, 11, 15.), ‘Erase Gaza’: War Unleashes Incendiary Rhetoric in Israel, <https://www.nytimes.com/2023/11/15/world/middleeast/israel-gaza-war-rhetoric.html>, 2025, 1, 18, 열람.

II. 팔레스타인 문제의 기원

기존의 팔레스타인은 다양한 문화와 민족이 공존하는 곳이었다. 그러나 팔레스타인 영토를 식민화하여 유대인 국가를 세우려는 시온주의 운동⁵으로 인해 아랍인과 유대인 간의 갈등이 증폭되었고, 이는 결국 나크바(대재앙)로 이어졌다.

1916년 1차 세계대전 중, 영국과 프랑스는 비밀리에 ‘사이크스-피코 협정’을 체결했고, 이에 따라 팔레스타인 땅은 국제 관리 지역으로 설정되었다. 1917년, 영국 외무장관 아서 밸푸어는 ‘밸푸어 선언(Balfour Declaration)’을 발표하여 팔레스타인 땅에 유대 국가 건설을 약속했다. 이는 시온주의 운동에 대한 제국주의 국가의 공식적인 승인이었으며, 향후 이스라엘의 팔레스타인 식민 지배의 시발점이 되었다. 1922년, 국제연맹은 영국에 공식적으로 팔레스타인 위임통치권을 부여했고, 그 후 1948년까지 지속된 영국의 위임통치 동안 유대인의 대규모 이민이 이루어지면서 팔레스타인인과 유대인 정착민 사이의 토지 갈등이 심화하였다. 1947년, 제2차 세계대전 이후 국력이 쇠퇴하며 식민지 문제를 다루기 어려워진 영국은 팔레스타인 문제를 유엔에 이관하게 된다.⁶

5 성서적 의미의 시온(zion)은 예루살렘을 뜻한다. 시온주의는 유대인들이 시온으로 귀환해 유대 국가를 세우는 운동이다. 이스라엘의 초대 총리이자 시온주의 운동가인 다비드 벤구리온은 “유대인의 구원은 유배된 자들이 시온으로 돌아오고, 선택된 민족인 유대인이 자신의 땅에서 지속적으로 존재”함으로써 이루어진다고 했다. 시온주의는 유대교 종교 문헌에 기반하여 유대인이 팔레스타인에 대한 독점적 권리를 가진다는 원칙에 뿌리를 두고 있으며, 이러한 시온주의 비전은 팔레스타인 아랍인들의 고향에 대한 권리를 박탈함으로써만 실현될 수 있다. 현대의 시온주의는 종교적 성격보다는 팔레스타인 땅을 점령하고 식민화하려는 식민주의적 성격을 갖고 있다.

H. S. Haddad, “The Biblical Bases of Zionist Colonialism,” *Journal of Palestine Studies* Vol. 3, No. 4 (1974, Summer.), 98-101.

6 유엔, 팔레스타인 문제의 기원과 진화: 제1부 (1917-1947) (<https://www.un.org/unispal/history2/origins-and-evolution-of-the-palestine-problem/part-i-1917-1947/>), 2025. 1. 18. 열람.

1947년 11월 29일, 유엔 총회는 팔레스타인을 유대인 국가와 아랍인 국가로 분할하고 예루살렘을 유엔 관할 하에 두는 결의안 181호를 통과시켰다.⁷ 하지만 유엔은 본래 팔레스타인인이 대부분의 땅을 소유하고 있었음에도 불구하고 그중 절반 이상을 유대인 국가에 할당했다. 이 과정에서 서부 해안의 비옥한 땅은 주로 유대인 국가에 배정되었고, 팔레스타인에는 척박한 불모지가 할당되었다. 유엔의 지지에 힘입은 시온주의 세력은 1947년 말 건국 전쟁을 일으켜 팔레스타인인 거주지에서 잔혹한 학살을 자행하기 시작했고, 1948년 5월 14일 이스라엘 독립 국가를 선언함에 이르렀다. 그 결과, 팔레스타인 인구의 절반 이상인 약 75만 명이 재산을 몰수당하고 고향에서 강제로 추방되어 중동 전역에 흩어지게 되었다. 이 사건을 나크바(대재앙)라고 칭한다.⁸

1948년 12월, 유엔 총회는 팔레스타인 난민의 귀환과 재산 반환 및 보상을 요구하는 결의안 194호⁹를 채택했다. 그러나 77년이 지난 지금, 수많은 유엔 총회 및 안보리 결의와 국제법적 제재에도 불구하고 이스라엘은 팔레스타인 난민의 귀환을 지속해서 방해하고 있으며, 유엔 역시 귀환권 보장을 강조하는 결의를 반복할 뿐, 팔레스타인 난민 문제 해결을 위한 조치에는 미온적인 태도를 보이고 있다.

또한, 이스라엘은 1967년 제3차 중동 전쟁(6일 전쟁)에서 승리한 이래

7 유엔 총회 결의안 (1947, 11, 29.), 「A/RES/181(II)」

8 수많은 팔레스타인인에게 고통을 안긴 나크바 (대재앙)의 공식적인 기념일은 1948년 5월 15일이나, 무장 시온주의 세력은 그보다 훨씬 이전부터 팔레스타인에 대한 불법점령을 자행했으며, 오늘날까지도 팔레스타인인을 억압하고 있다.

Al Jazeera (2017, 5, 23.), The Nakba did not start or end in 1948, <https://www.aljazeera.com/features/2017/5/23/the-nakba-did-not-start-or-end-in-1948>, 2025, 1, 18. 열람.

9 유엔 총회 결의안 (1948, 11, 27.), 「A/RES/194」

서안 지구, 가자 지구, 동예루살렘을 포함한 팔레스타인 영토를 점령해 왔다. 제4차 제네바 협약에 따르면, 점령국은 자국의 경제적 또는 기타 이익을 위해 점령 지역의 공공 또는 개인 재산을 장악해서는 안 되며, 점령지의 선주민을 강제 추방하고 자국민을 이주 및 거주시킬 수 없다.¹⁰ 그러나 이스라엘 당국은 국제법을 무시하며 현재까지도 팔레스타인 내 불법적인 군사 점령과 정착촌 개발을 지속하고 있으며, 이에 대한 실질적인 제재는 이루어지지 않고 있다.

Ⅲ. 이스라엘에 대한 국제적 규탄

팔레스타인의 존재를 지우고 시온주의 비전을 완성하려는 이스라엘의 전쟁 범죄에 맞선 국제 사회의 목소리가 부재했던 것은 아니다. 2023년 11월, 홀로코스트 및 집단학살 연구 학자들은 이스라엘이 팔레스타인 내에서 대규모의 강제 이주, 병원, 대학, 유엔 시설의 의도적 파괴, 그리고 기근 발생 가능성을 높이기 위한 조건을 조성함으로써 집단학살과 인종청소를 자행하고 있다는 성명을 발표했다.¹¹ 2024년 3월, 프란체스카 알바네제 팔레스타인 인권 유엔 특별보고관은 가자 지구에 대한 이스라엘 측의 압도적인 규모의 공격은 팔레스타인인 집단을 조직적으로 파괴하려는 의도를 드러냈다고 지적했다.¹² 더 나아가, 이스라엘이 팔레스타인에 대

10 제4차 제네바 협약 (1949. 8. 12.), 「전서 민간인 보호에 관한 협약」

11 [성명] 2023년 10월 7일 이후 이스라엘과 팔레스타인에서 발생한 대규모 폭력에 대한 홀로코스트 및 집단학살 연구 학자들의 성명서 (https://www.academia.edu/111399701/Statement_of_Scholars_in_Holocaust_and_Genocide_Studies_on_Mass_Violence_in_Israel_and_Palestine_since_7_October), 2025. 1. 18, 열람.

12 집단학살의 해부 (2024. 3. 25.), 「A/HRC/55/73」

한 집단학살을 정당화하기 위해 국제인도법의 기본 규칙을 왜곡했다고도 밝혔다.¹³

2024년 7월, 국제사법재판소(ICJ)는 반세기가 넘도록 지속된 “이스라엘의 정착촌 정책, 병합 행위, 관련된 차별적 법률과 조치들이 국제법을 위반한다”라고 재차 확인했다. 이어, 이스라엘에 팔레스타인 불법점령을 신속하게 중단하고 과거에 발생한 국제법 위반 행위에 대해 팔레스타인인에게 완전한 배상을 할 것을 권고했다.¹⁴ 같은 해 11월, 국제형사재판소(ICC) 또한 팔레스타인에서 자행한 반인륜적 범죄 및 전쟁 범죄 등의 혐의로 베냐민 네타냐후 총리와 요아브 갈란트 전 국방장관에게 체포영장을 발부했다.¹⁵ 그러나 이스라엘 당국은 이러한 국제적인 규탄과 권고에도 불구하고 팔레스타인 불법점령을 지속하고 있다.

IV. 국제 사회의 이중성

국제 사회 또한 명목상으로는 이스라엘-팔레스타인 간의 휴전과 인도

13 유엔, [보도자료] 프란체스카 알바네제 특별보고관, 가자에서 추가적인 생명 손실을 막기 위해 국가들이 집단학살 협약에 따른 의무를 준수해야 한다고 밝혀 (<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/03/states-must-adhere-obligations-under-genocide-convention-prevent-further>), 2025. 1. 18. 열람.

14 국제사법재판소는 “스팔레스타인 주민들에 대한 강제 퇴거 및 주택 철거, 거주 및 이동 제한 △서안 지구 및 동예루살렘에서 유대인 집단 이주 및 정착촌 확대 △유대인 정착민들의 팔레스타인 주민 공격 방지 △팔레스타인 주민들의 물 접근 제한 △점령지 천연자원 불법 사용 △서안 지구와 동예루살렘에서 이스라엘 법 적용” 등을 이스라엘의 국제법 위반 사항이라고 규정했다. 국제사법재판소 권고적 의견 (2024. 7. 19.), 「팔레스타인 점령지 내 이스라엘의 정책 및 실행으로 인한 법적 결과」

15 국제형사재판소, [보도자료] 팔레스타인 국가 상황: ICC 전심 재판부 I, 이스라엘 국가의 관할권에 대한 이의 제기를 기각하고 벤자민 네타냐후와 요아브 갈란트에 대한 체포 영장 발부 (<https://www.icc-cpi.int/news/situation-state-palestine-icc-pre-trial-chamber-i-rejects-state-israels-challenges>), 2025. 1. 18. 열람.

적 지원을 촉구하고 있지만, 미국을 비롯한 다수의 국가는 실질적인 외교적 조치에 소극적이며, 오히려 무기 수출 및 군사 원조를 이어가며 이스라엘의 무장을 강화하고 있다. 스톡홀름 국제평화연구소(SIPRI)에 따르면, 2019년부터 2023년까지 이스라엘에 공급된 무기의 69%가 미국산이었다.¹⁶ 2023년 10월 7일 이후, 미국은 가자 지구, 레바논, 시리아를 포함한 이스라엘의 군사작전을 지원하기 위해 220억 달러 이상의 예산을 투입했으며, 50,000톤이 넘는 무기와 군사 장비를 이스라엘에 제공했다.¹⁷ 이에 지난 2023년 8월, 미국 국무부는 민간인 피해 사건 대응 지침(CHIRG) 절차를 도입하여 외국 정부의 미국산 무기 오용 사례를 조사하기 시작했다. 조사 결과, 2023년 10월 7일 이후 이스라엘의 군사작전에서 미국이 제공한 무기와 관련된 민간인 피해 사건이 약 500건에 달하는 것으로 확인되었으나, 미국은 이에 대해 아무런 추가 조치를 하지 않았다.¹⁸ 더욱이, 2025년 1월 조 바이든 대통령은 퇴임을 약 2주 앞둔 시점에서 이스라엘에 약 80억 달러 규모의 무기 판매를 승인하며 논란을 추가했다.¹⁹

미국에 이어 이스라엘에 두 번째로 많은 무기를 공급하는 독일은 2019년부터 2023년까지 이스라엘 전체 무기 수입의 30% 이상을 차지하며, 주로 잠수함, 군함, 차량 및 항공기 엔진, 어뢰 등을 수출해 왔다.²⁰ 올라프

16 스톡홀름 국제평화연구소 (SIPRI) (2024), 「2023년 국제 무기 거래 동향」

17 Anadolu Ajansı (2024, 12, 31.), US has spent \$22B supporting Israel's military since October 2023, <https://www.aa.com.tr/en/americas/us-has-spent-22b-supporting-israel-s-military-since-october-2023/3439052>, 2025, 1, 18, 열람.

18 The Washington Post (2024, 10, 30.), U.S. inundated with claims that American arms killed Gaza civilians, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2024/10/30/us-weapons-israel-gaza-civilian-deaths/>, 2025, 1, 18, 열람.

19 BBC (2025, 1, 5.), Biden plans to send \$8bn arms shipment to Israel, <https://www.bbc.com/news/articles/cpvne94v1rdo>, 2025, 1, 18, 열람.

20 스톡홀름 국제평화연구소, 앞의 보고서.

솔츠 독일 총리는 독일이 이스라엘의 편에 서는 것 외에 선택의 여지가 없으며, “이스라엘의 안보는 독일의 ‘국가 이성 (raison d'état)’”이라고 강조했다. ‘국가 이성’이라는 개념은 2000년대 초 독일의 전 이스라엘 대사인 루돌프 드레슬러가 처음 사용한 것으로, 독일이 홀로코스트 가해국으로서 이스라엘을 지지해야 할 “역사적 책임”이 있다는 의미를 담고 있다.²¹ 이에 따라 독일에서는 이스라엘의 팔레스타인 민간인 살해를 언급하는 것조차 반유대주의라고 비판받고 있으며, 정부는 이스라엘에 대한 비판을 억압하는 상황이 지속되고 있다.

대한민국 또한 이스라엘의 무장에 이바지하며 가자 지구에서 벌어지는 집단학살에 일조하고 있다. 한국은 1990년대 이후 이스라엘과 군사 협력을 강화했으며, 2023년까지 지난 10년간 대이스라엘 무기 수출을 3배가량 증가시키며 총 700억 원 이상의 무기를 공급해 왔다.²² 관세청은 “안보”와 “한국 무기를 수입하는 해외 업체의 영업 비밀 유출 우려”를 이유로 들며 한국무역협회의 무기류 수출입 정보를 비공개로 처리했으며, 유엔 컴트레이드 (국제무역 데이터베이스)의 한국 제공 무기 수출입 정보 또한 비공개를 요청했다. 이 같은 비밀주의 속에서 방위사업청은 2023년 10월 이후에도 가자 학살에 사용되는 주요 군사 장비를 공급하는 이스라엘 방산 업체들과 각종 계약을 체결하고 있다. 한국은 집단학살이나 민간인 공격 등 국제인도법을 위반할 위험이 있을 경우 무기 수출을 금지하는 유엔 무기 거래 조약(ATT) 가입국임에도 불구하고 이스라엘에 대한 무기 수출을 지

21 Al Jazeera (2023, 12, 7.), As war in Gaza rages, what's behind Germany's support of Israel?, <https://www.aljazeera.com/news/2023/12/7/why-are-german-politicians-supporting-israel-and-its-brutal-war-on-gaza>, 2025, 1, 18, 열람.

22 경향신문 (2023, 10, 19.), 한국, 대이스라엘 무기 수출액 10년간 3배 증가, <https://www.khan.co.kr/article/202310191109001>, 2025, 1, 18, 열람.

속하며 국제 기준을 준수하지 않고 있다.²³ 이토록 여러 국가는 공식적으로는 휴전을 촉구하며 민간인 학살에 대한 우려를 표명하고 있지만, 동시에 이스라엘에 막대한 양의 무기를 판매하는 이중성을 드러내고 있다.

V. 한국과 팔레스타인의 역사적 접점

한국과 팔레스타인 사이에는 약 8,064킬로미터의 거리가 있지만, 두 나라에는 접점이 있다. 한국은 과거 36년 동안 일본의 식민 지배를 경험했고, 팔레스타인은 여전히 이스라엘의 군사 점령하에 있다는 것이다. 두 나라의 역사적 고통을 동일 선상에 두는 것은 아니지만, 한국은 식민 지배를 겪은 국가로서 이를 잊지 않고 팔레스타인에 연대해야 할 책임이 있다.

영국에 의한 근대 팔레스타인 식민 지배는 한국이 겪었던 일본의 식민 통치와 연결되어 있다. 19세기 후반, 영국은 식민지에서의 안보를 유지하는 동시에 제국으로서의 권위를 지키는 데 어려움을 겪으면서 동아시아 문제를 해결할 방안을 모색했다. 이 시기 일본은 러시아의 만주 지배에 대응하기 위해 영국과의 협력을 강화했고, 그 결과 두 제국의 이해관계는 1902년 영일동맹으로 결실을 보았다. 이 동맹은 당시 일본이 러시아의 청나라 동북부 지역과 한반도에서의 확장을 저지할 수 있는 중요한 외교적 기반이 되었고, 영국의 강화된 지원은 일본이 조선을 식민지로 삼는데 실질적인 역할을 했다. 일본 또한 영국의 중동 지역 정책을 뒷받침했

²³ 뉴스타파 (2024, 11, 13.), '학살'에 무기 수출하는 '거짓말 정부'... 한국, 이스라엘 무기 수출 8위. <https://newstapa.org/article/24UCQ>, 2025, 1, 18, 열람.

고, 1920년 4월에는 ‘산레모 회의’에 참석해 영국의 팔레스타인 위임통치 결정에 지지를 표명했다.²⁴

1945년 8월 15일 이래로 한국은 일본의 식민 통치에서 벗어나 독립을 되찾았지만, 그 과정에서 과거사 청산이 제대로 이루어지지 않았다. 독도 영유권 논쟁, 일본군 ‘위안부’ 피해자 문제, 강제 동원 등 과거의 잘못에 대한 진상 규명과 배상 문제는 여전히 한국 사회에서 중요한 쟁점으로 남아 있다. 이와 유사한 맥락에서, 이스라엘의 팔레스타인 불법점령도 과거의 역사적 책임이 제대로 청산되지 않은 결과로 볼 수 있다. 20세기 초, 영국의 위임통치는 팔레스타인인의 자결권과 국가 수립 권리를 앗아갔다. 1948년 이스라엘의 독립 국가 선언 이후, 팔레스타인인은 오늘날까지도 강제 이주와 군사 점령을 겪고 있으며, 과거 식민주의적 유산은 여전히 팔레스타인인의 삶을 파괴하고 있다.

이러한 역사적 맥락을 고려할 때, 한국의 팔레스타인에 대한 연대는 단순한 도덕적 의무를 넘어 식민주의라는 불의를 극복하기 위한 필수적인 노력이다. 식민 지배를 겪은 국가의 국민으로서 우리는 팔레스타인의 고통을 외면할 수 없고, 외면해서도 안 된다. 한국은 정의와 인권의 가치를 실현하기 위해 팔레스타인의 해방을 위한 운동에 동참해야 한다.

24 J. Quigley. (2024). "Britain and the League of Nations: Was There Ever a Mandate for Palestine?," *Journal of Palestine Studies* Vol. 53, No. 2 (2024, Summer.), 36-8.

VI. BDS 운동과 한국 시민사회의 연대

국제 사회의 비판에도 불구하고, 이스라엘은 서방 국가들의 막대한 무기 지원에 의존하여 팔레스타인에 대한 불법점령과 집단학살을 멈출 기미를 보이지 않고 있다. 이에 따라 팔레스타인의 해방 운동과 이에 연대하는 국제 시민사회 운동은 대화와 협상으로 설득하는 방식에서 벗어나, 이스라엘이 전쟁 범죄를 중단할 수밖에 없는 상황을 조성하는 방향으로 나아가고 있다.

이의 대표적인 예로, 2005년 팔레스타인 시민사회는 오랜 비폭력 저항 운동을 바탕으로 BDS(보이콧, 투자 철회, 제재) 운동을 전개하여 국제 시민사회의 동참을 요청했다.²⁵ BDS 운동은 이스라엘이 팔레스타인 군사 점령을 계속하는 한 이스라엘과의 관계를 단절하지는 전방위적인 행동이며, 그 궁극적인 목표는 이스라엘이 팔레스타인 민족의 불가침적인 자결권을 인정하고 국제법을 준수하도록 만드는 데 있다. 이에 전 세계의 시민들은 이스라엘에 대한 보이콧과 투자 철회 운동을 조직하고, 각국 정부가 이스라엘에 무기 금수 및 제재 조치를 취하도록 압박을 가하는 운동을 이어오고 있다.

한국 시민사회 역시 BDS 요청에 응답하여 2014년 이스라엘이 가자 지구를 공습했을 당시 한국 정부에 이스라엘과의 무기 거래 및 군사 원조 중단을 촉구하는 성명을 발표했다.²⁶ 2023년 10월 7일 전쟁 발발 이후 조

²⁵ BDS (<https://bdsmovement.net/call>), 2025. 1. 18. 열람.

²⁶ [성명] 한국은 이스라엘과의 무기거래/군사원조를 당장 중단하라!

(<https://www.peoplepower21.org/peace/1190856?cat=251&paged=0>), 2025. 1. 18. 열람.

직된 ‘팔레스타인과 연대하는 한국 시민사회 긴급행동(팔긴급행동)’은 팔레스타인 가옥 파괴와 이스라엘 불법 유대 정착촌 건설에 HD 현대건설 기계의 굴착기가 사용되고 있음을 규탄하며 HD 현대가 스스로 공언한 ESG 경영과 유엔 기업과 인권 이행 원칙(UNGP)을 준수할 것을 촉구해 왔다.²⁷ 팔긴급행동은 2024년 서울퀴어문화축제 당시에도 이스라엘이 자행하는 집단학살을 지원하는 미국, 영국, 독일 주한 대사관 부스 앞에서 항의 피켓팅을 진행하며 성소수자 인권을 앞장세워 억압과 착취를 가리려 하는 이스라엘의 핑크 워싱을 비판한 바 있다.²⁸

한국의 문화 예술계 또한 팔레스타인에 대한 식민 지배 및 집단학살에 공모하지 않겠다는 뜻을 명확히 하며, BDS 운동을 통해 이스라엘 식민 체제 유지에 공모하는 문화 예술 행사와 작품을 거부해 왔다. 2024년 10월, 팔레스타인 문화연대는 제29회 부산국제영화제가 초청한 이스라엘 영화 〈개와 사람에 관하여〉가 팔레스타인인에 대한 집단학살을 정당화하는 문화 워싱의 일환임을 지적하며 상영 철회를 요구했다. 앞서 제81회 베니스 국제영화제에서는 700여 명의 영화인들이 이 영화의 상영을 취소할 것을 촉구했다.²⁹

이처럼 BDS는 한 분야에 국한되지 않는 광범위한 운동이며, 개인 또한

27 HD현대는 당장 이스라엘과의 모든 거래를 중단하라!
(<https://platformc.notion.site/03-28-HD-ddfb5ddb8e5e4f5a8b7e071d1c8cf8d2#557d26f39ffc4e3d88ac6980900e5ae2>), 2025. 1. 18. 열람.

28 오마이뉴스 (2024. 6. 4.), 퀴어문화축제에서 휘날린 이 나라의 국기,
https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003035598, 2025. 1. 18. 열람.

29 부산국제영화제의 문화워싱을 거부하는 문화예술인 선언 / 이스라엘 영화 〈개와 사람에 관하여〉 상영을 규탄하는 피켓팅
(<https://platformc.notion.site/10-3-fbc91124a514479fbb98e14f8dec8c2a>), 2025. 1. 18. 열람.

일상에서 이스라엘의 불법점령에 기여하는 물품이나 행위를 찾아 이를 거부하는 방식으로 참여할 수 있다. 국제 사회에서는 이미 이스라엘에 대한 BDS 캠페인 및 불매 운동이 활발히 이루어지고 있으며, 이에 따라 한국의 기업과 정부도 영향을 받고 있다. 아직 한국 시민들의 참여는 적지만, 이스라엘의 폭력적인 점령과 식민 지배가 날이 갈수록 악화하면서 한국 사회 내에서도 동참과 연대의 물결이 확산하고 있다.

VII. 팔레스타인 해방 운동의 물결

이스라엘의 팔레스타인 집단학살과 인종청소에 맞서 전 세계적으로 팔레스타인 연대 행동이 펼쳐지고 있다. 미국과 캐나다 전역에서는 가자 공격 중단을 촉구하는 시위가 일어났고, 대학 캠퍼스에서는 경찰의 진압에도 불구하고 천막 농성을 이어갔다. 프랑스 정부는 팔레스타인 지지 시위를 금지하고 최루탄과 물대포를 동원했지만, 시민들은 파리올림픽 이스라엘 참여 금지와 이스라엘 국가 축구팀 경기 주최를 반대하는 등 시위를 지속해 왔다. 영국과 아일랜드에서는 무기 운송 중단을 요구했으며, 호주에서는 의회 옥상을 점거했다. 또한, 멕시코, 모로코, 예멘, 파키스탄, 독일, 덴마크, 터키, 스웨덴 등지에서도 연대 시위가 열렸다. 한국에서도 서울, 대구, 대전, 울산, 전주 등에서 팔레스타인 연대 집회와 선전전, 토론회 등 다양한 활동이 확산하고 있다.

집단학살 시작 후, 이스라엘 대사관 부근에서 이스라엘의 공습 중단을 촉구하는 집회 행진을 격주로 이어온 팔긴급행동은 2024년 10월 7일, 가자 지구 집단학살 1년을 맞아 이스라엘 규탄 전국 집중 행동을 진행했다.

울산, 제주, 부산, 대구, 순천 등 전국 각지에서 2,000여 명의 시민들이 모여 이스라엘의 가자 지구 집단학살과 중동 전역으로의 확산 시도를 규탄하고 팔레스타인 연대를 향한 목소리를 높였다.³⁰ 또한, 팔긴급행동은 2024년 7월부터 팔레스타인 대화 모임을 주최하여 팔레스타인의 정의와 해방을 바라는 모든 이들이 팔레스타인에 대해 자유롭게 대화하고, 각자가 할 수 있는 일을 함께 모색하는 자리를 마련하고 있다.

팔레스타인을 향한 연대의 물결에 방해가 없었던 것은 아니다. 일부 혐오 세력은 대한민국에 체류하는 외국인의 정치활동을 제한하는 출입국관리법 제17조의 2항을 악용해 SNS상으로 시위에 참여한 외국인을 표적화해 출입국에 신고한 바 있다. 이에 따라 외국인의 정치적 표현의 자유를 위축시키는 효과(chilling effect)가 발생하는 것은 문제지만, 외국인도 한국 사회의 구성원으로서 자신의 목소리를 내는 것은 필연적이며,³¹ 결국 이스라엘이 자행하는 전쟁 범죄에 분노하는 대중의 연대를 막을 수는 없다.

분노와 열기, 공감으로 커져 온 민중 운동은 집회와 소모임, SNS 등 다양한 토론의 장에서 서로에게 용기를 북돋는 설득과 대화로 이어졌다. 이러한 보이지 않는 노력이 쌓여 한국 시민사회에서 팔레스타인 해방 운동을 더욱 견고하고 풍부하게 만들어왔다. 사람들은 단순히 매일매일 들려

30 가자지구 집단학살 1년 이스라엘 규탄 기자회견

(<https://platform.notion.site/1-10-7-68172143a25345e1848c736d6e54bc41>), 2025. 1. 18. 열람.

31 “출입국관리법 제17조 제2항은 “대한민국에 체류하는 외국인은 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 경우를 제외하고는 정치활동을 하여서는 아니 된다”라고 규정하고, 위반한 경우에는 강제퇴거시킬 수 있다고 규정하고 있다 (같은 조 제2항, 동법 시행령 제22조). 국제 인권규범과 헌법에 대치되고, 오늘날의 현실과도 맞지 않는 출입국관리법 제17조 제2항은 이제 바뀔 필요가 있다.”

[칼럼] 외국인의 정치활동의 자유 (https://www.bkl.or.kr/bbs/board.php?bo_table=B14&wr_id=58), 2025. 1. 18. 열람.

오는 팔레스타인에서 자행되는 반인륜적인 범죄에 절망하거나 외면한 것이 아니다. 그들은 팔레스타인의 현실을 듣고, 느끼고, 서로에게 전하며 팔레스타인에 대한 진심을 바탕으로 행동해 왔다. 이렇게 시작된 실천은 전 세계의 거리와 광장을 뜨겁게 달구었으며, 15개월이 넘도록 지속된 집단학살에 맞서 싸우는 원동력이 되었다.

Ⅷ. 마치며: 집단학살 종식을 향한 연대

2025년 1월 18일, 이스라엘 내각이 가자 지구 휴전과 인질 석방을 위한 협상안을 최종 승인하며 이스라엘-하마스 간의 휴전 협상이 타결되었다. 이는 가자 지구 집단학살 15개월 만의 일이다. 그러나 휴전 이후에도 이스라엘 점령군은 하마스가 석방될 포로들의 명단을 공개하지 않았다며 폭격을 지속하고 있다.³² 앞선 2023년 11월 일시 휴전 중에도 이스라엘은 하마스가 합의를 파기했다고 주장하며 폭격을 재개한 바 있다.³³ 이번 휴전 역시 집단학살의 끝을 의미하는 것은 아니며, 국제 사회는 이 휴전이 단지 일시적인 교전 중단에 그치지 않고, 영구적 휴전과 식민 지배 종식으로 이어지도록 노력해야 한다.

전 세계에서 벌어지는 팔레스타인 연대 운동의 사례에서 알 수 있듯, 우리의 연대는 여론에 큰 영향을 미치며, 이는 국내 정치뿐만 아니라 국제

³² 앞서 하마스는 명단을 취합할 이들의 시간을 요청했지만, 이스라엘 측은 이를 거부했다.

Al Jazeera (2025, 1, 19.), Updates: Israel-Hamas ceasefire in Gaza holds, Palestinian prisoners freed, <https://www.aljazeera.com/news/liveblog/2025/1/19/live-countdown-to-ceasefire-in-gaza-as-israel-continues-attacks>, 2025, 1, 19. 열람.

³³ NPR (2023, 12, 1.), Israel resumes airstrikes after it says Hamas violated truce, <https://www.npr.org/2023/12/01/1216333362/israel-hamas-ceasefire-combat-gaza-hostages>, 2025, 1, 19. 열람.

정세에도 변화를 일으킬 수 있다. 따라서 전쟁, 집단학살, 인종청소에 맞선 대중 운동은 팔레스타인뿐만 아니라 다른 지역에서의 학살을 막는 데 필수적이다. 그동안 시민사회는 이스라엘의 전쟁 범죄에 대해 국제 사회가 더 강력한 조치를 할 것을 촉구해 왔다. 이번 휴전 협상은 첫걸음에 불과하며, 가자 지구에서 일어나고 있는 참극을 멈추고 전쟁 범죄를 저질러 온 이스라엘에 합당한 책임을 묻기 위해서는 대중의 연대와 국제 사회의 역할이 그 어느 때보다 중요하다. 한국을 비롯한 국제 사회는 팔레스타인의 영구적인 해방과 평화를 위해 앞으로도 모든 수단을 동원하여 연대의 손을 놓지 말아야 할 것이다.

현장의 변

교정시설에서 3년의 대체복무를 돌아보며 | 장길완

현장의 변

교정시설에서 3년의 대체복무를 돌아보며

- 대체복무제도가 실패로 귀결되지 않기 위해 필요한 것들

장길완^{1,2}

먼 미래의 어느 시점일 거라 생각하며 서랍 뒤편으로 넘겨두었던 2025년이 왔다. 즉 3년의 복무기간 중 페달을 멈추고 손에 브레이크를 살포시 쥐는 구간에 돌입했고 머지않아 복귀 시간을 지키지 않아도 되는 삶으로 돌아가도 된다는 뜻이다(물론 예비역 대체복무가 남아있다).³ 커브길을 돌

1 병역거부자, 민변 상임 활동가(휴직 중)

2 이 글은 필자가 작성하였거나 인터뷰에 참여한 아래 자료를 참고하여 작성되었음을 밝힌다.

- 장길완, “‘병역과 신념의 조화로운 대체복무’ 생활관-?”, 민주사회를 위한 변론 제116권 (2023, 2.), 229-246
- 전쟁없는세상, [대체복무 표류기] 대체복무요원이 된 병역거부자 : 대체복무제도가 상상하는 병역거부자의 모습에 대한 단상 (<http://www.withoutwar.org/?p=20821>), 2025, 1, 12, 열람.
- 장길완, “대체복무제 도입 이후 병역거부자들은 무엇이 달라졌나”, 전쟁없는세상 20주년 국제회의 ‘양심적 병역거부 진단과 모색 - 대체복무를 돌아보며: 문제점과 개선점, 전쟁없는세상 (2023, 11, 18, 발표), <http://www.withoutwar.org/?p=21006>
- “대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률 개정”, 2024년 한국사회의 개혁과 입법과제, 민주사회를 위한 변호사모임(2024), 55-62.
- 김고은, “문란한 신념: 대체복무요원 길원”, 불화와 연결, 북드라망 (2024), 188-220, <https://www.aladin.co.kr/m/mproduct.aspx?ItemId=343550795>
- 오마이뉴스(24. 12. 6.), 인권과 평화를 위한 대체복무제를 위해 필요한 것 - [대체복무 표류기] 대체복무제도 개선은 병역거부 운동의 다음 과제가 될 수 있을까?, https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003083820, 2025, 1, 12, 열람.

3 「대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률」(이하 대체역법) 제26조에서는 예비군 대체복무를 규정하고 있는데 대체복무를 마친 해의 다음 해부터 8년차 이내의 병역거부자나 예비군으로서 대체역에 편입된 병역거부자가 복무할 수 있으며, 현재는 1-6년차까지는 매년 3박 4일 간 교정시설에서 합숙복무를 하며 7-8년차는 이월된 훈련시간을 이수하는 것으로 운용 하고 있다.

고 나오면 펼쳐질 풍경은, 뒤에 남겨 놓고 온 것들 중 기억 속에 부유하는 것들은 무엇일까.

감옥에서의 생활이 3년을 채우고 있는 지금, 이 제도가 실패를 향해 나아가고 있는 것은 아닌지 조심스러운 질문을 던지게 된다. 양심적 병역거부가 기본권으로 인정되고 법의 테두리에 들어와 형사처벌을 면하게 된 것이니 실패라는 평가는 야박하지 않느냐는 의견이 있을 수 있다. 물론 나 역시도 내가 통과하고 있는 이 제도가 해방 이후 다양한 방식으로 - 심지어 그것이 병역거부라는 이름을 사용하지 않았을지라도 - 군대와 전쟁, 폭력과 차별에 저항해온 이들이 노력해온 시간과 병역거부 운동 20년의 성과라고 생각한다. 또한 제도를 직접 몸으로 겪어내기 이전부터 대체복무제도가 군으로부터 독립되어 있지 않은 점이나, 교정시설로 장소가 한정되었고, 징벌성을 해소하지 못한 채로 도입되었다는 점 등 기대를 갖기 어려웠던 것도 사실이다. 하지만 그럼에도 대체복무 현장에서는 여전히 “감옥 안 가게 해줬으니 된 거 아니냐”는 시각, 그래서 대체역을 ‘군복무의 일종’이라고 바라보는 태도가 지배적이고, 그 속에서 제도는 차츰 실패를 향해 가고 있다.

제도가 여전히 양심적 병역거부권을 현역 군인과의 비교평가 속에서 설계되었고, 그래서 병역거부자를 다시 감옥에 배치하는 것은 큰 틀에서의 문제이다. 게다가 제도의 문제는 복무 생활 전반에 다양한 방식으로 드러난다. 생소한 문법이 통용되는 감옥이라는 공간에서 타인과 원치 않은 접촉을 끊임없이 해야 했지만, 그 접촉면에서 자주 마주쳤던 복무관리관들의 비합리적인 지시, 변화의 지점이 봉쇄되어 있는 각종 규정들, 동료대원들의 사회적 소수자 차별발언에서 오는 피로감. 이런 상황은 이따금 내

키보다 깊은 어둠에 잠기는 기분을 느끼게 했고, 고백하건대 나는 타인들과 협상과 토론을 하기보다 담을 쌓겠다는 태도를 자주 내비치곤 했다.⁴ 다만 계속 잠겨 있을 수만은 없어서 감옥 안팎에 있는 동료들과 함께 무언가를 도모하기도 하고, 동료 대원들과 대화하기를 포기하지 않는 노력을 계속해야만 했다.

이 글은 복무생활 동안 겪었던 다양한 불협화음을 통과하며 실패 내지는 표류하고 있는 대체복무제도의 변화가 필요한 지점을 함께 모색하자는 불/가능한 제안을 담고자 했다. 대체복무 초반, 동료대원과 “인간은 완벽하지 않은데, 그 완벽하지 않은 타인과 과밀수용 되어서 24시간을 붙어 있다 보니 마음이 좁아지는 것 같다”는 이야기를 종종 나눈 적이 있다. 어쩌면 병역거부는, 그리고 병역거부의 바탕이 되는 평화적 실천은 그 좁아터진 마음의 틈바구니 속에서, 말이 전혀 통하지 않을 거라 여겨지는 타인들 속에서 아등바등하는 과정일 수도 있겠다는 생각이 들었다. 물론 그 아등바등하는 과정이 결코 쉽지 않고 그것을 몸으로 경험해보았기에, 병역거부자 개인이 토론하고 협상하는 지난한 과정을 반복하기를 중단(포기)하지 않을 수 있는 조건이 갖춰지기 위해 필요한 제도적 변화는 무엇인지 생각해본다.

4 양영희, 카메라를 끄고 씩니다, 마음산책 (2022), 175-176. 참고

“이해하기 위해서는 상대방의 기억을 공유하려는 노력이 요구된다. 비록 당사자는 될 수 없지만 타인의 삶을 완전히 이해하기란 불가능하지만, 적어도 윤곽 정도는 알고 싶다는 겸손한 노력 말이다. 그러기 위해서 알고자 하는 것이다. 사건과 사실을, 감정과 감상을, 그리고 말할 수 없는 상상과 망상까지도.”

군대와 여전히 헤어지지 못한 사이⁵

병역과 군대가 당연한 것으로 수용되는 사회에서 병역거부 실천은 특수한 사례로 보편적 권리와는 먼 거리에 위치 지어진다. 병역거부 운동은 병역과 군대가 보편적인 사회 질서로 통용되는 시각에 저항하며 군대라는 제도를 역사화하고 군사주의적 작동 방식이 한국 사회에 당연하지 않다/않아야 한다는 전제에서 출발하는 정치적 작업이다.

알려져 있듯 시민불복종의 한 방식인 병역거부가 정치적 운동으로 등장한 것은 2000년대 초반이었고, 2004년 이라크 파병 당시 반전평화 운동의 흐름 속에서 병역거부는 시민사회에 유의미한 선택으로 받아들여지며 느리지만 조금씩 확산되어 왔다. 병역거부 운동 20년 동안 전쟁과 군사주의를 비판해 온 비폭력 평화주의 신념은 여성주의, 비거니즘, 반차별의 제들과 접촉하며 양심적 병역거부의 내용을 풍성하게 만들어왔고, 100여 명이 넘는 정치적 병역거부자들이 한국 사회에 등장했다.^{6,7} 하지만 대체

5 이일 프레스, 더티 워크-비윤리적이고 불결한 노동은 누구에게 어떻게 전가되는가, 한겨레출판 (2023), 268 참고

“헤더는 아버지로부터 인정을 받고 싶었다. 기초 군사 훈련을 받으러 떠나기 전 헤더는 아버지를 만나러 갔다. 그리고 자신은 군인이 되어 나라를 위해 일하기로 했다고 알리면 그가 분명 자랑스러워 하리라고 기대했다. 그러나 아버지는 딸의 결정을 듣고 너그럽게 경고할 뿐이었다. “군대의 임무는 전쟁을 하고 사람을 죽이는 것임을 잊지 마라.””

6 병역거부 운동 20년의 역사를 보고 싶다면 전쟁없는세상 20주년 기념 전시 아카이브 웹 사이트 참고
- 추신, 우리가 빛의 속도로 갈 수 없다면: 전쟁없는세상 병역거부운동의 20년 (<https://exhibition23.withoutwar.org/>), 2025, 1, 12, 열람.

7 병무청 산하 대체역 심사위원회와 법무부 교정본부에서는 공식적으로 병역거부자를 ‘종교적 신념’과 ‘개인 신념’으로 구분한다. 이러한 용어 사용은 2019년 국방부가 헌법재판소 결정 이후 ‘양심적 병역거부’를 ‘종교적 신앙’ 등에 따른 병역거부’로 수정하여 표현한다는 발표에 대해 “양심에 따른 병역거부를 종교적 문제로 축소”하며 “병역거부를 ‘양심의 자유’라는 기본권 실현으로 인정한 헌법재판소 결정 취지에도 반”한다고 시민사회가 비판함에 따라 수정되어 사용되어온 대안이다. 하지만 이러한 구분법은 비여호와의 증인이면서 종교적 신앙으로 병역거부를 한 이들을 ‘종교적 신념’으로 분류하지 않는 데서 알 수 있듯이 사실상 여호와의 증인을 ‘종교적 신념’으로, 비여호와의 증인을 ‘개인 신념’으로 이분화 하고, 병역거부=여호와의 증인이라는 도식을 자연화 하여 대체복무 운영을 이들 중심으로 운영하는데 기여하고 있다는 점이다. 무엇보다도 이러

복무제도 도입 이후 - 예견한 것이지만 - 어느새 병역‘거부’라는 정치성은 탈락되고 “병역과 신념의 조화로운 대체복무”로 전환 되었다.⁸ 이때의 조화는 병역이 신념보다 월등히 강한 가치를 갖는 것을 전제한다. 각 교정 시설마다 매일 업데이트 되는 <수용자 일일 현황> 특이 수용자 간에 적힌 공안 사범, HIV 수용자, 성소수자 수용자의 숫자처럼 병역거부자는 ‘개인 신념자’와 ‘종교적 양심’으로 분류되어 통계치로 잡히고 관리되는 시스템 안에 들어오게 된 것이다.

물론 병무청과 법무부 교정본부가 관리하는 체계 안에 병역거부자가 들어왔다고 해서 대체복무요원의 양심과 신념이 권리로 인정되거나 인권과 민주적 가치가 운영 원칙으로 세워진 것은 아니다.⁹ 군과 독립되지 못한 기관으로 설립된 대체역 심사위원회가 병역거부자의 양심을 모욕하는 질문을 던지고 정치적 신념이 얼마나 진실되고 일관되며 증명 가능한 것 인지를 반복적으로 확인하였다면,¹⁰ 교정시설은 그러한 양심을 굳이 알고 싶지 않다는 것에 가깝다.¹¹ 아니, 오히려 병역거부의 정치적 신념에서

한 분류는 양심적 병역거부를 기본권의 층위에서 다루지 않고 특정 종파의 신자들이 행하는 특수한 문제로 축소할 뿐만 아니라, 실제 병역거부는 시민불복종 운동의 일환으로서 다양한 정치적 신념의 실천으로서 행해짐에도 불구하고 그러한 역사는 소거되고, ‘개인적인 것’으로 탈정치화 하는 효과를 가지고 있다. 그래서 이 글에서는 ‘개인 신념(자)’에 대한 부분을 ‘정치적 병역거부(자)’ 등으로 표현 하고자 했다.

- 참여연대 [논평] 국방부 ‘종교적 신앙 등에 따른 병역거부자’ 용어 변경 부적절 (https://www.peoplepower21.org/peace/1605383), 2025, 1, 12, 열람.

- 경향신문(2019, 1, 6.), “양심 의미 왜곡” 국방부 ‘양심적 병역거부’ 용어 변경 논란, https://www.khan.co.kr/article/201901060955001, 2025, 1, 12, 열람.

8 2024, 11, 27, 기준 대체복무를 운영 중인 전국의 30개 교정기관 대체복무 생활관 현관에 붙어 있는 글귀이다.

9 「대체역 복무관리규칙」(법무부 훈령)에는 대체복무요원의 인권 보장을 위한 조항으로 제3조에 “기관장과 기관 구성원은 대원의 인권을 최대한 존중하여야 한다”고 규정하고 있는데, 이것이 전부이다.

10 정찬, 슬픔의 힘을 믿는다, 교양인 (2020), 122, 참고

“양자택일을 요구하는 질문은 그 자체가 칼로 변하는 권력의 언어이다. ‘이쪽’과 ‘저쪽’ 사이에 있는 모든 가능성을 배제하기 때문이다.”

11 대체역 심사와 관련된 문제점은 다음의 기사와 자료 참고

- 경향신문(2023, 7, 2.), 대체역심사위 3년 “양심의 자유 침해 · 괴롭힘의 장’ 됐다”, https://www.khan.co.kr/article/202307020830011, 2025, 1, 12, 열람.

‘탈’할 것을 원한다. 과거에 내가 어떠한 활동을 해왔던 간에 이곳은 ‘보안’이 가장 중요하게 여겨지는 수용시설이니 이제부터 통제적 규율 – 그것이 군대식 문화에서 기인하는 타인을 비인격화 시키는 규율이라 하더라도 – 을 제대로 따르라 요구한다. 「대체역법」상 정치적 활동은 금지되어 있다.¹²

양심의 자유가 최우선적으로 고려되기보다 ‘군인과의 형평성’을 고려하고 ‘병역기피자를 걸러내는 것’이 대체복무제도의 가장 중요한 목표로 설정되었기에 병역거부자는 끊임없이 현역 군인의 복무와 비교평가된다.¹³ 이때 군대가 폭력을 문제(갈등) 해결의 주요 수단으로 상정하는 것만이 아니라, 정상과 비정상으로 주체를 위계화하고 노동의 사회적 위계를 재생산하는 데 일조한다는 비판은 참고할 만하다.^{14,15} 현역 군인의 군복무는

– 오마이뉴스(2024. 11. 26.), ‘양심을 심사합니다… 이런 과정 괜찮을까요?’, https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003082069&SRS_CD=0000018880, 2025. 1. 12. 열람.

– 백승덕, “섹슈얼리티 읽어-버리기: 병역거부 심사와 재판은 성적 지향을 어떻게 다루는가”, 군대에 대해 말하지 않는 것들, 서해문집 (2024), 99–138.

12 「대체역법」 제24조의 2는 대체복무요원이 정당을 결성, 가입하거나, 특정 정당이나 특정 후보를 지지/반대하는 행위, 정당과 관련된 행위를 금지하고 있다. 해당 조항은 (구)병역법 제33조 제2항이 사회복무요원의 정치적 기본권을 과도하게 제한하기에 정당 활동에 관련된 부분 이외에 “그 밖의 정치단체에 가입하는 등 정치적 목적을 지닌 행위”까지 금지하는 것은 위헌이라고 결정한 헌법재판소의 결정(헌법재판소 2021. 11. 25. 선고 2019헌마534)에 따라 대체역법도 이에 맞춰 개정된 것이다. 다만 해당 조항 역시도 신념과 밀접하게 관련된 정당가입 자체를 금지하는 것은 그 자체로써 양심의 자유와 사상의 자유를 침해하는 문제가 될 수 있으며, 사회복무요원의 정치적 활동을 전면 금지했던 병역법에 대한 헌법재판소 결정 소수의견에서도 사회복무요원 업무에서의 정치적 중립성 보장과는 무관한 정당가입까지 일괄적으로 금지하는 것은 과잉금지원칙에 위배돼 정당가입의 자유를 침해한다는 위헌의견이 있었다는 점을 상기해야 할 필요가 있다.

13 주간경향(2022. 9. 5.), ‘대체복무 설계’ 이남우 “복무기간 등 완화 여지 있다”, https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=115&art_id=202208261529441, 2025. 1. 12. 열람.

14 류은숙, “대체복무제 현황 진단과 개선 방향 토론문”, 대체복무제 현황 진단과 개선 방향 토론회, 서울지방변호사회 (2025. 1. 13. 발표), 67.

15 김엘리, 여자도 군대 가라는 말, 동녘 (2021), 56. 참고
“군사 활동은 남성의 몸에 격격이라고 말하지만, 엄밀히 말하면 남성의 몸에 맞추어 발달되었다. 남성들이 주로 전쟁을 다루면서 남성의 몸은 그 일에 적합하도록 진화된 것이다. 전쟁 또한 남성의 욕망에 맞추어 그 형식과 전략이 발전되었다. 특히 강함과 정복, 지배, 진화와 발전이라는 가치는 근대국가와 군대, 남성성을 서로 연결하며 이들을 구성하는 요소가 되었다.”

“최전방 엄동설한에 고군분투하는 국군장병”의 모습으로 이미지화되고, 그 아래로 사회복지와 대체복무 등이 줄 세워지는 것이다. 현역 장병의 ‘나라 지키는 일’은 가장 가치 있는 일이고, 사회복지 영역에서 돌봄노동을 수행하거나 수용자 지원 업무를 하는 것은 그것에 비해 ‘덜 힘든 노동’으로 의미가 축소됨에 따라 복무기간을 늘리거나 합숙복무를 강제하는 것으로 현역 군인의 박탈감을 해소해줘야 한다는 것이다.¹⁶

이렇다 보니 선택적 병역거부나 현역 군인의 병역거부권은 현행 제도에서 상상조차 할 수 없는 일이 되었다. 12. 3. 계엄 당시 선관위로 출동하라는 명령에 근처 편의점을 배회했던 군인들의 머뭇거림과 같이 부당한 명령에 불복종하는 이들의 양심은 현행 제도에서 포괄할 수 있는/해야 하는 문제로 상상되지 않는다.^{17 18} 병역거부 실천이 법 테두리 안에 들어왔더라

16 병역거부의 심사 문턱을 낮추거나 대체복무의 징벌성을 해소하지는 주장에 언제나 따라 붙는 “그럼 군대는 누가 가냐”는 질문은 역설적으로 한국 군대의 전통성이 취약하다는 것을 반증하는 것은 아닌가 생각해 본다. 군대가 외부로 향한 폭력을 독점하는 조직으로서 공동체의 구성원을 보호하는 것으로 그 정당성을 확보하려 하지만(외부로 향한 폭력이 정당한지도 질문 되어야 하겠지만, 해방 이후 군은 병역의무를 중심으로 ‘국민’의 자격을 선별해왔으며 자국민을 보호하는 역할을 배반해왔다. 군사독재정권에 부여했거나, 최근의 12.3 비상계엄 당시에도 보듯 총부리는 자주 내부를 향했다. 군대에서의 경험을 트라우마(감옥살이와 비교하는 등)로 해석하는 이들이 적지 않다는 점에서도 마찬가지다. 어쩌면 외부의 위협과 국가안보의 위협이 존재할 때 그것을 제압하는 도구로서 의미를 지니는 것이 군대라고 한다면, 애초에 군대는 끊임없이 위협을 만들어내고 이를 제거하기 위한 폭력을 준비(혹은 실행)해야 한다는 점에서 필연적으로 취약성을 내재하는 조직이라 보는 게 타당하지 않을까.

17 「대체역법」 제3조에서는 대체역 편입신청의 자격 요건으로 현역병 입영 대상자와 사회복지요원 소집 대상인 보충역, 그리고 예비역만 입영일 또는 소집일의 5일 전까지 대체역 심사위원회에 편입신청을 할 수 있게 규정하고 있어, 현역 군인 및 30세가 초과하는 사람의 병역거부권을 봉쇄하고 있다. 유엔 자유권위원회 등에서는 지속적으로 현역 군인의 병역거부권을 인정하라는 권고가 있어왔다.
- 전쟁없는세상, [성명] 한국 정부는 유엔 자유권위원회의 권고 사항 모두 수용하고 즉각 이행하라- 유엔, 한국 정부에 대체복무 기간 단축, 복무 영역 확대, 현역 군인 병역거부권 인정 권고 (<http://www.withoutwar.org/?p=20943>), 2025. 1. 12, 열람.

18 12. 3. 비상계엄에 대한 병역거부자 공동성명 참조
[병역거부자 공동성명] 부당한 명령에 불복종할 권리를 인정해야 또 다른 쿠데타를 막을 수 있다 (<http://www.withoutwar.org/?p=22408>), 2025. 1. 12, 열람.

도 여전히 누락하고 탈락시키고 있는 병역거부의 모습들이 있으며,^{19 20 21} 설사 ‘국가가 인정한 양심’에 포함되었다고 하더라도 군사주의적 가치와 비교평가 되어야 하는 교정시설에서 복무해야 할 때 ‘인권과 평화의 가치’가 설 자리는 매우 좁게 설정되어 있는 것이다.

병역거부자는 여전히 감옥 안에서 산다²²

하늘을 반으로 가르듯 높게 솟아 있는 주벽과 직원이 아닌 이상 어디에 어떤 시설이 있는지 찾기 어렵게 구조화되어 있는 이곳은 체감상 바깥보다 2-3도가량 온도가 더 낮거나 높다. 수용동은 뻘뻘하게 설치되어 있는데다 과밀수용 중이라 공기의 대류가 잘 일어나기 어렵기 때문에 겨울에는 살을 에는 듯한 추위가 지배하고, 여름에는 옷을 적실 만큼의 땀이 흘러내린다.²³ 건물이 지어진 지 오래된 곳일수록 곳곳에 벗겨진 페인트 덩어리가 바닥에 떨어져 있는 모습이 자주 발견되었고 폭우가 내릴 때면 지붕 틈새로 물이 떨어졌다. 가끔씩 교정시설이 새단장을 할 때가 있었는데

19 주간경향(2021. 11. 15.), ‘감옥’에서 온 편지 (9) 죄수를 대체하는 대체복무요원, https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&art_id=202111051449261&ddept=115, 2025. 1. 12. 열람.

20 경향신문(2024. 11. 12.), 대법원, ‘사회주의 신념’ 양심적 병역거부자에 “대체복무 이유 안 돼”, <https://www.khan.co.kr/article/202411121200001>, 2025. 1. 12. 열람.

21 한겨레(2024. 2. 4.), ‘대체복무 공백기’ 양심적 병역거부는 유죄? 병무청-법원 엇갈린 판단, https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1127139.html, 2025. 1. 12. 열람.

22 엘리자베스 쇼버, 동맹의 동맹의 풍경: 주한미군이 불러온 파문과 균열에 대한 조감도, 나무연필 (2023), 50, 참고

“그레이머에 따르면, 관계에서 우위를 점하는 쪽은 피지배자의 동기를 고려할 필요가 없다. 반면 “사회 계급 사다리의 최하단에 있는 이들은 최상단에 있는 이들의 관점을 상상하고 진심으로 그들을 걱정하는 데 상당히 많은 시간을 할애한다.” 따라서 권력이 강한 쪽은 상대에 대해 전혀 알지 못해도 책임을 피할 수 있으며, 폭력은 권력이 약한 쪽이 최상단에서 임의로 내린 결정에 의미 부여를 하도록 열심히 추측하게 하는 힘이 된다.”

23 아래 기사 참고

- 한겨레(2024. 8. 5.), 구치소에 있어보니...점통 ‘콩나물시루’서 교정 가능할까 [왜냐면], <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/because/1152369.html>, 2025. 1. 12. 열람.

데, 주로 지방교정청장이나 교정보부장이 순회점검을 하러 올 때였다. 모든 문은 잠겨 있어야 했고 내 모습은 매 순간 CCTV에 포착되었으며 자유롭게 활보할 수 없도록 규정되어 있었다. 그곳에 대체복무 생활관이 들어섰다. 다시 한 번 감옥 안에 들어서게 되어 시민들은 병역거부자가 무엇을 하는지 모른다. 비가시화 된 장소에 놓인 것이다.

형집행법의 많은 규정이 기관장의 재량사항으로 남겨져 있는데, 교정시설은 ‘범죄를 저질렀다’는 이유로 기본권을 제약하는 것을 정당화하는 공간이다. 나는 범죄자라는 이유로 손쉽게 권리주장 능력을 배제하여 비인간화해야 한다는 것에 동의하기 어렵다. 수용자가 최대한 비참함을 겪게 만드는 것이 곧 안전한 사회를 만드는 것과 연결된다고도 생각하지 않는다. 수용자의 경제적 빈곤율과 같은 통계치에서 확인되듯 적지 않은 수의 수용자들은 빈곤을 경험한 이후 수용시설에 들어오게 되는데, 이들이 사회와 격리된 공간에 오게 된 삶의 궤적과 그에 대한 사회적 책임, 그리고 언젠가 주벽 바깥의 세계에서 살아가기 위해 필요한 조건을 확보하기 위한 노력과 그 예산을 지출할 사회적 논의는 더디고 논쟁적인 주제다.²⁴ 그에 반해 직원들이 수용자를 “도둑놈들”이라 부르며 타자화하는 것은 보다 손쉬운 방법이고, 너(수용자)는 나(직원)보다 한참 아래에 있다는 위계 질서를 주입시키는 것은 수용질서를 확보하는 간편한 방법으로 빠르게 채

24 수용자 빈곤율과 관련한 직접적인 통계 자료는 찾지 못 했지만 아래 자료를 통해 감옥 밖의 평균치보다 높을 수 있음을 짐작해볼 수 있다.

“수용자 가정의 기초생활수급자 비율은 11.7%로 우리나라 가구 평균 수급비율인 2.3%에 비해 5배나 높다.” 참여연대, [복지칼럼] 수용자 자녀의 인권 (<https://www.peoplepower21.org/welfare/1647331?cat=291&paged=0>), 2025. 1. 12. 열람.

25 미셸 푸코, 감옥의 대안, 시공사 (2023), 59. 참고

“사회 속에서 위법 행위가 가능한 거대한 정치적, 경제적 맥락을 고려하지 않고서 형법과 처벌에 대해 문제를 제기한다면 이는 당연히 추상적인 질문이 될 수 밖에 없습니다.”

대체역 법령 역시 생활상의 많은 부분을 결정할 수 있는 권한을 기관장에게 일임해 두고 있다. 대체복무 생활관은 최대치로 보장되어 있는 재량권을 바탕으로 자는 시간, 일어나는 시간, 용모, 복장, 이불정리, 청결상태, 전자통신기기 사용 대수와 시간, 인원점검 등 무엇을 할 수 있는지와 없는지 미세한 부분들까지도 복무관리관과 기관장이 통제한다. 생활관에 함께 생활하는 대원들끼리 공동체적 규칙을 만들 수 있도록 병역거부자의 의사가 개입될 통로는 차단되어 있으며, 지시하면 따라야 한다는 군사적 규율에 저항할 수 있는 제도적 장치는 없다. ‘착한 직원’을 만나는 게 대체복무를 슬기롭게 헤쳐 나가는 방법인 셈이다. 직원들이 대원을 괴롭히기 위해 지시를 내릴 때면 종종 대원들도 “우리가 군인도 수용자도 아닌데 왜 인권침해적인 규율을 따라야 하나”면서 여러 통로를 통해 문제제기하거나 복무관리관과 협상하고, 그래도 안 될 때는 교정본부에 민원을 제기하지만 돌아오는 답변은 두 가지이다. “현역 군인과의 형평성을 맞춰야 한다” 혹은 “각 기관의 사정에 맡긴다.”²⁸

26 김지혜, “탈시설 운동은 ‘없애는 것’ 넘어 ‘만드는 것’”, 시설사회, 와이온 (2020), 198. 참고
 “본래의 설립 의도가 무엇이든, 분리된 생활 세계로서의 사회복지시설은 불평등을 심화시킨다. 이런 시설은 특정 집단을 열등하다고 규정한 전체 위에서 유지되며 낙인을 강화한다. 이런 시설은 특정 집단을 비가시화함으로써 이들이 배제되고 차별받는다는 사실을 은폐하며 불평등한 구조를 지속시킨다. 이런 시설은 일상생활을 영위하는 사적 공간이 되지 못한다. 그 공간에 대한 통제권을 갖지 못한 입소자에게, 이런 시설은 개인으로서의 삶을 박탈하는 감시와 통제의 공간이 될 뿐이다.”

27 물론 교정시설 직원들의 근무 조건도 열악한 편이며, 「공무원노조법」 제6조의 3은 “교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원”의 경우 공무원 노동조합에 가입할 수 없도록 규정해 두고 있다.

28 이때에도 수용자와 나를 간편하게 분리시키는 것에 선뜻 동의 표시를 남기기 어려웠다. 불과 몇 년 전만 하더라도 병역거부자는 수용자였고, 병역거부가 법제화 된 이후, 대원에게 친절하게 대하는 직원들도 수용자에게는 비인격적 대우를 서슴없이 하는 광경을 보게 되고, 대원들은 그러한 업무를 보조해야 하는 위치에서 대다수의 대원들은 “도둑놈들”이란 낙인에 동조했다. 복잡한 생각으로 가득해진다.

일상을 통제하고, 그 지시를 수용하도록 만들기 위해 교정시설은 대원을 개별 인격체가 아닌 집합적 덩어리로 만들고자 노력했고 그 안에서 병역거부자 개개인이 가지고 있는 다양성은 증발해버렸다. 게다가 대체복무요원의 99%가 특정 종파의 신자라는 조건은 개별 존재의 고유성을 주목하지 않는 수용시설의 환경과 결합하여 악효과를 냈다. 특히나 한국 사회를 새롭게 구성하고 현실화하는 정치적 비전으로서 페미니즘과 퀴어 인식론에 큰 영향을 받았던 나의 입장에서는 종교적 신앙을 중심으로 운영되고 성소수자와 사회적 소수자에게 적대적인 태도를 지닌 수용시설 안에서 나에게 허락된 자리가 매우 좁다는 것을 감각할 수밖에 없었다.²⁹ 물론 정치적 병역거부자의 자리만 좁았던 것은 아니었고 동질적이라고 믿지만 실제로는 계급, 지역, 학력, 학벌, 신체조건, 장애, 사회생활의 능숙함의 차이 등에 따라 적은 자원을 가진 대원들은 생활관 내에서 자신의 쓸모를 증명하기 위해 성실성을 내비쳐야 했다.³⁰

대원들이 수용시설의 위계질서를 체화하고, 각종 비합리적 규율과 지시에 인격적으로 종속되게 하며, 소수자 권리 보장 방안도 없는 교정시설의 풍경 속에 놓여 있다 보면, 최소한 복무영역이 교정시설로 한정되지만 않았어도 조금은 다른 모습이지 않았을까 하는 생각도 한편으로 든다.³¹ 군

29 정희진, “피해자 정체성의 정치와 페미니즘”, 피해와 가해의 페미니즘, 교양인 (2018), 207. 참고
“사회적 약자는 돈, 권력, 폭력, 제도 같은 전통적인 자원이 없다. ‘우리’에게 유일한 자원은 새로운 언어와 윤리뿐이다. 이 두 가지를 버릴 때, 다시 말해 지배자의 도구를 욕망할 때, 사회운동은 타락하고 붕괴된다.”

30 물론 복무 기간이 너무 길어 도중에 성실성을 유지하는 건 불가능하다는 걸 깨닫는 이들도 적지 않았지만, 결국 최소한의 미움과 불이익을 받지 않기 위해서는 불합리한 수용시설의 지시에 걸음으로 성실하게 임하는 연기를 수행했다.

31 더해서 대원들 내부도 소수자간 유대를 결속하는 문화가 형성되어 있다고 보긴 어렵다. 남성동성사회에서 유독 위계질서를 체화하고 폭력을 내면화 하는 모습을 자주 목격했다. “맞아야 정신차린다”는 발언이 ‘사실로 여겨지고 사회적 소수자를 희화화 하는 것이 광범위한 놀이문화로 여겨질 때 어쩌면 한국 사회는 적지 않은 수의 2030 남성들의 시민적 덕성을 길러내는데 점진적으로 실패한 것인지 물음표가 띄워질 때가

사화 된 규칙을 통해 기본권을 제약하는 것이 수용시설의 정상적인 업무 수행인 만큼 인권보장 역량이 현저히 낮은 교정시설과 대원들의 인권보장 책무를 방기하는 교정본부, 그럼에도 교정시설 이외에서는 복무할 수 없는 상태는 제도의 실패를 가속화한다. 더욱 안타까운 것은 수용시설에서 의미 있는 일을 찾아내기 어렵다는 것이다.

수용자를 가두고 감시하며 때로는 그들을 제압하는 데 동원되어야 한다는 압박을 받는 일(교정행정)에 병역거부자가 투입되어도 괜찮은 것일까? 대체업무 중에 그런 성격이 열거나 제거되어 있는 일도 있지만, 대원의 특기에 맞춰 업무 영역을 확대하라는 국가인권위원회의 권고가 있는 이후 교정본부는 작년부턴 수용자의 24시간을 CCTV로 관찰하는 영상계호 보조 업무를 대체업무로 포함시켰다(법제처의 유권해석은 받았을까).³² 평화주의/비폭력 양심이 비단 전쟁과 같이 직접성을 띤 폭력 뿐만 아니라 타자화, 낙인, 배제, 차별과 같은 일상적 폭력에 저항하며 인간성을 함부로 기각하지 않는 사회를 지향하는 실천임에도 불구하고 교정본부의 필요성(교도관 인력부족)에 따라 대원들은 현재도 보안과에서 수용자를 감시하는 업무에 투입되고 있다.

많았다. 과거에는 지키고-보호하고-군림하는 남성성이 유효했다면, 각자도생의 신자유주의 시대에서 남성성 모델은 트럼프가 집권해도, 우크라이나와 팔레스타인 전쟁이 발생해도, 계엄령과 내란 사태라는 불법적 폭력이 발생할 때에도 동료시민의 안위를 걱정하고, 전쟁에 저항하고, 탄핵 집회에 등장하기 보다는 내가 산 주식과 코인의 가격이 올랐는지 따져 묻는 것으로 대체되고 있는 것은 아닌가 우려스러웠다(주식과 코인 얘기를 대체복무 생활관 내부에서 정말 자주 들을 수 있다. 물론 여호와의 증인 교리 상 정치적 활동을 하면 안 되는 것을 고려하겠지만).

아래 자료 참고

- 경향신문(2025. 1. 4.), 2030 남성, 그들은 왜 탄핵의 광장에 보이지 않았을까, <https://www.khan.co.kr/article/202501040900031>, 2025. 1. 12. 열람.

- 수잔 팔루디, 스티프트 - 배신당한 남자들, 아르테 (2024).

32 [2024 대체복무 표류기] 신념이 받아들일 수 없는 일을 강요 받을 때 - 신념과 병역이 조화로운 대체복무는 가능할까? (<http://www.withoutwar.org/?p=22280>), 2025. 1. 12. 열람. 참고

교정본부는 대체복무제도의 도입 배경과 역사적 맥락을 검토해낼 역량조차 없다는 실망감이 쌓이면서 교정시설에서 계속해서 복무를 한다는 것의 의미는 무엇인지에 대한, 답이 도출되지 않는 질문들만 차곡차곡 쌓여갔다. 현실적인 이유도 배제할 수 없어(편입 취소 이후 감당해야 할 몫의 비대함) 내부인으로서 보고 들은 것들을 앞으로의 활동에서 녹여내 보겠다는 생각도 들지만 허탈감과 분노는 여전하다.³³ “제복 입은 재소자”의 신분은 당장 벗어날 수 없다면,³⁴ 천주교인권위에서 발간한 <감옥법령집> 훑아보기, 국가인권위원회 진정서 쓰는 법 Q&A, 소수자성을 다룬 도서 세미나를 수용자들과 함께 진행하는 건 왜 대체업무가 될 수 없을까. 혹은 불가능한 일인 줄 알지만 대체복무요원이 감옥 내 인권상황에 대한 움부즈만 역할을 맡는 것은 대체업무가 될 수 없을까. 그 전에 병역거부자는 이제 그만 감옥에서 탈출해야 하는 것이 아닐까.

틈새 벌리기³⁵

정해진 시간에 일어나서, 규정된 복장에 맞춰진 옷을 입고, (구매, 세탁 업무지와 같이 수용자 지원 업무에 배치되었을 때는 비교적 덜 했지만) 병역거부의 양심과 무관한 일을 하며, 비합리적인 지시가 반복되면서 법무부

33 대체복무 중간에 편입취소를 하게 되면 현역 군 복무를 다시 해야 한다. 편입취소는 타의로도 가능한데 복무이탈 일수가 8일을 초과하거나, 4회 이상 경고 처분을 받는 경우가 바로 그러하다. 즉 군인이 되기를 거부하는 사람을 다시 현역 군인으로 보내는 것이다. 심지어 국방부는 병역법 시행령을 2024년 7월 10일 하면서 “병역의무를 기피하거나 감면받을 목적으로 도망가거나 행방을 감추어 징역형을 선고받은 사람”은 1년 6개월 이상의 징역 또는 금고의 실형을 선고 받더라도 전시근로역에 편입되지 않도록 개악하였다.

34 경향신문(2022. 8. 30.), ‘제복 입은 재소자’…대체복무입니까, 노역입니까, <https://www.khan.co.kr/article/202208300936001>, 2025. 1. 12. 열람.

35 어빙 고프먼, 수용소, 문학과지성사 (2018), 365. 참고

“우리의 자아 감각은 그 끌어당김에 저항하는 작은 방식들로부터 비롯될 수 있다. 우리의 사회적 지위는 세계의 견고한 건축물에 의해 지탱된다. 그러나 우리의 사적 정체성은 종종 그 건축물의 틈새 속에 자리 잡고 있다.”

의 시계는 더디게 흘러간다. 개인적으로 방송통신대학교 공부, 책 쌓아놓고 읽기, 가까웠던 이들과 편지를 나누는 것으로 잠시 현실의 고민을 상쇄하려고 했다. 하지만 병역거부자라면 (완전 거부를 하더라도) 대체복무 제도를 경유해야 한다는 점에서 제도를 변화시킬 수 있는 나의 역할은 무엇인지, 고민은 계속해서 쌓여갔다.

뉴스 화면에서 이태원 참사의 진상규명을 위해 싸우는 동료들의 모습, 뉴스에서 다뤄지지 않지만 혐오세력의 반동으로 좌초되는 지방자치단체의 인권조례 개악을 막기 위해 분투하는 모습들, 일일이 열거할 수 없을 만큼 여전히 시민사회의 동료들은 일상의 민주주의를 위해 싸우고 있었다. 나 역시 민주주의는 대체복무 생활관 앞에서 멈출 수 없다는 생각으로 한정된 자원과 공간 안에서 할 수 있는 만큼의 역할을 하고자 했던 것은 어쩌면 동료들의 모습을 조금이라도 더 닮고 싶어서였을지도 모른다.

물론 수용자와 함께 감옥법령집을 읽는 것이 대체업무에 추가되지도 않을 것이고, 비합리적인 지시가 멈추고, 국방부와 법무부가 먼저 나서서 제도 개선을 획기적으로 이뤄내는 일도 일어나지 않을 것이다. 하지만 문제가 된 상황은 메모지에 적어 놓았다가 유사한 국가인권위 결정례와 판례 그리고 참고문헌을 뒤적이며 한 달에 한 번 인권진단을 작성하고, 분기별 한 번 복무만족도 조사에 빼곡하게 문제점을 나열했다. 언제든 생각날 때면 국민신문고를 통해 민원을 제기하기도 했다. 법무부나 국방부가 여전히 무능하고 무책임한 입장을 선화하지 않고 있기에 성과라고 부를 만한 것은 적지만, 기록 차원에서, 그리고 양심적 병역거부를 기본권으로 수용하지 않는 그들이 제도를 살아내며 겪는 부끄러움과 부당함의 감정

을 느낄 수 있도록 되돌려주고 싶었다.³⁶ 물론 아주 작은 성과도 있었다. 공공기관에서 생산하는 정보는 공개되어야 하는 것이 원칙임에도 불구하고 보안사항이라는 추상적 법익을 이유로 폐쇄적인 복무 운영을 고수하는 법무부 교정본부를 상대로 <대체역 복무관리매뉴얼>을 전체 공개 하라는 법원의 결정을 이끌어내기도 하였다.³⁷

또한 다른 정치적 병역거부자, 그리고 대체역 심사위원회 위원을 역임했던 동료와 제도의 직접적 당사자이기에 할 수 있는 작업이 있을 것이라 생각하며 ‘대체복무를 돌아보며: 문제점과 개선점’ 국회 토론회 발제 및 토론으로 참여하고, 세계병역거부자의 날 즈음하여 작년 5월에는 ‘대체복무 고구마쇼: 거부하면 뭐하니?’를 진행했으며,³⁸ 2년째 대체복무제도의 실패를 소묘하고 대안을 함께 상상하자고 제안하는 ‘대체복무 표류기’를 연재하고 있다. “인권단체 활동가 출신”이라서 “피곤하다”는 평가를 복무 관리관에게 자주 들곤 했지만, 이런 활동들이 가능했던 것은 정치적 병역

36 지면의 한계가 있어 전부 나열 할 수는 없지만 지난 3년 간 지속적으로 인권진단, 복무만족도 조사에 제출하거나, 국민신문고를 통해 청구한 민원은 다음과 같다: 환경심사 시 관물대 수색의 문제, 인권진단과 복무만족도 조사 시 익명성이 보장되지 않거나 직원의 인권침해 조치를 적어냈다는 이유로 불이익 조치를 취하는 문제, 정치적 기본권을 제약하는 문제, 비건 급식이 제대로 보장되지 않는 문제, 인권교육 정례화 필요성, 차별금지(평등권) 조항의 신설 필요성, 군대식 규율을 강요하는 문제, 군사주의적 시각을 직원이 병역거부자에게 강요하는 문제, 자의적 처분(징계)의 문제, 군인과 병역거부자를 비교하는 문제, 수용자를 비하하는 시각의 문제, 대원 자치 생활 보장 등

37 대체역 복무관리매뉴얼 행정소송과 관련된 내용은 아래 자료 참고
 - 서울행정법원 2024. 11. 29. 선고 2024구합60893 판결
 - [공익인권변론센터][사후보도자료] 대체역 복무관리매뉴얼 부분공개처분 행정소송 기자회견 (<https://www.minbyun.or.kr/?p=57938>), 2025. 1. 12. 열람.
 - [승소소식] 대체복무요원의 복무관리 매뉴얼 정보공개 소송 (<https://hopeandlaw.org/%EC%8A%B9%EC%86%8C%EC%86%8C%EC%8B%9D-%EB%8C%80%EC%B2%B4%EB%B3%B5%EB%AC%B4%EC%9A%94%EC%9B%90%EC%9D%98-%EB%B3%B5%EB%AC%B4%EA%B4%80%EB%A6%AC-%EB%A7%A4%EB%89%B4%EC%96%BC-%EC%A0%95%EB%B3%B4%EA%B3%B5/>), 2025. 1. 12. 열람.

38 일다(2024. 5. 17.), 대체복무의 범위, 돌봄으로 넓힐 수 있지 않을까?, <https://m.ildaro.com/9910>, 2025. 1. 12. 열람.

거부를 한 사람이 나 혼자가 아니었기에 가능했던 일이다. 누구는 복무관리관과의 관계에서 협상가 내지는 외교적 역할을 맡고, 누구는 정보 수집의 역할을 맡고, 나는 문제를 제기하는 역할을 맡는 등 독립된 섬을 이어 보기 위한 시도를 이어갔다.

대체복무의 불/가능한 모습에 대한 생각들

병역거부=형사처벌이었던 시절에 비하면 대체복무제도의 도입은 진일보한 것이다. 어찌되었든 이제 양심적 병역거부권은 형식적으로나마 기본권으로 인정되었고 이는 20년간 사회운동이 노력해온 결과이다. 하지만 외출-외박-휴가가 주어진, 핸드폰 사용이 가능해진, 수용자와 군인 그 어디 즈음에 놓인 민간인 상태가 되었으니 이제는 제도 개선의 과제를 “시간이 해결해줄 문제”로 남겨두어도 괜찮은 것일까? “감옥 혹은 군대 안 가게 해줬으니 된 거 아니냐”는 말이 여전히 힘을 가지고 있다면 병역거부 운동의 다음 스텝은 무엇이어야 할까.

오랫동안 양심적 병역거부 실천의 결과는 감옥행으로 정해져 있었기에 그 양심과 신념의 선언에 주목하면서 정치적 의미를 끌어내고, 비범죄화되어야 한다는 확고한 요구를 견지하는 것이 사회운동의 주요 활동이었다. 하지만 제도가 도입된 지 5년이 넘는 시간이 흘렀음에도 여전히 병역거부자는 양심을 재단 당하고, 대체역에 편입된 후에는 다시 감옥의 질서 안에 편입되고 만다. 평화적 실천이 국가로부터 모욕적인 대우를 감내해야 하는 상황은 별반 다르지 않다. 국제인권기준에도 부합되지 않은 체제도는 방치되었고 그 결과 - 다양한 요인이 있겠으나 - 대체역 신청자는 지속적으로 감소하고 있으며, 정치적 병역거부자는 여전히 극소수에

머물고 있다.³⁹ 또한 개인적 경험일 수 있으나, 군사주의적 국가안보 논리와 군대에 내재한 폭력성에 비판적인 입장을 견지하는 주변인들조차도 대체복무제도의 징별성과 군복무의 하위 호환이란 인식으로 인해 제도를 외면하고 있다. 과거 이라크 전쟁 당시 반전 메시지에 동의하는 이들이 주요하게 주목했던 방법 중 하나가 병역거부였던 것처럼 2025년 현재 팔레스타인과 우크라이나 등 지구 곳곳에 발생하는 전쟁과 그에 대한 한국의 책임을 묻는 이들이 병역거부를 하고 대체복무를 선택할 수 있을까?⁴⁰ 혹은 일상적인 남성성, 군사주의, 폭력문화에 고민하는 이들이 대체복무를 이용할 수 있을까? 현재의 제도는 이들을 밀어낼 것이고 이들도 대체복무를 굳이 이용하지 않을 것이다.

대체복무제도가 계토화 될수록 양심적 병역거부권뿐만 아니라 폭력과 비폭력을 사유하는 한국 사회의 역량은 낮아질 수밖에 없다. 제도의 개선은 비단 병역거부자 개인의 권익 보호만을 의미하지 않으며 시민을 병역의무와 군사적 필요성을 기준으로 서열화하는 국가중심적 안보논리에 따라 차별 대우를 경험하는 대다수 시민의 문제이기도 하다. 더해서 양심적 병역거부의 평화적 신념이란 부당한 국가폭력 내지는 명령에 저항하는 작업이자 혐오와 차별을 내면화하는 대신 비폭력을 옹호하는 일을 포함하는 것이기도 하다. 병역거부가 기본권이 보장되어야 할 시민의 범주를 확장해 나가는 민주적 실천들 중 하나라고 한다면 여전히 군사주의적 시각을

39 형혁규, “대체복무제 시행 3년, 여전히 제도의 ‘징별적 성격’ 논란”, 국회입법조사처 이슈와 논점 제2186호 (2024. 2. 2.).

40 다음 자료 참고

- [집회] 대이스라엘 무기 수출 규탄 5.2세계 공동 행동의 날 (<http://www.withoutwar.org/?p=21533>), 2025. 1. 12. 열람.
- [성명] 우크라이나에 대한 무기 지원 반대한다-군사적 개입은 적대와 폭력의 악순환만을 불러올 것 (<http://www.withoutwar.org/?p=20110>), 2025. 1. 12. 열람.

전제하는 현행 제도의 개선 필요성은 충분히 보인다.

특히나 군인-되기를 거부함으로써 차별(불평등)과 폭력의 연쇄고리를 사유하는 양심적 병역거부권은 최근 12. 3. 비상계엄과 같이 자의적이며 군사주의적 명령 체계가 내재하는 모순에 저항하는 데 중요한 권리가 될 수 있을 것이다. 전쟁과 폭력 사태를 막기 위해서는 군에 대한 민주적 통제뿐만 아니라 폭력에 대한 저항성을 높이는 실천과 그 실천을 두텁게 지지해줄 제도가 필요할 것이다. 또한 공동체를 가꾸고 돌보기보다 폭력이 작동하는 구조적 방식을 지지하거나 경제적 이득을 얻을 수 있다면 상관 없다는 논리가 현재 한국 사회 주류 남성성으로 구성되고 있는 시대에 대한적 남성성을 실천할 수 있는 정치적 공간을 확보하기 위한 징검다리로서 병역거부자-되기의 실천을 참조해볼 수 있지 않을까.

평화적 공동체를 만드는 데 관심 있는 이들이 대체복무를 '선택'할 수 있도록 제도가 바뀌어야 할 부분은 적지 않다. 앞서 살펴보았듯 현재의 대체복무제도는 군 복무를 예외적으로 대체(replace)하는 것에 가깝다. 하지만 이는 양심의 자유와 평화적 신념을 협소하게 바라보는 것으로 대체복무가 군사적 복무 이외의 진정한 의미의 대안(alternative)이 되기 위해서는 방향성이 재설정될 필요가 있다. 그 방향성이란 병역과 군사적 시각과 결별(독립)하는 것이고 그에 따라 병역거부자가 공동체에 기여할 수 있는 다양한 일을 중심으로 가시화되어야 한다는 것이다. 군대와 전쟁을 거부한 이들은 공동체에 어떤 방식으로 '다른 기여'를 할 수 있을까? 아이디어로 떠올려본 것이지만 공동체 성원권을 박탈당한 동료 시민과 함께 할 수 있는 대체복무의 - 전문성이 부족해서 긴 교육 기간이 필요하겠지만 예컨대 장애인 탈시설 활동지원에 참여모습이 대체복무의 새로운 모습이

될 수는 없을까? 물론 인간안보의 관점에서 공동체를 유지하는 데 필수적인 돌봄노동 영역으로 복무영역을 확대하는 것 이외에도 지난 5년 동안 제도 개선의 과제는 쌓여왔다.⁴¹

결국 제도가 정치적 역동성을 가지도록 만드는 것, 그리고 최소한 국제인권기준에 부합하는 제도를 만드는 것은 시간이 해결할 문제가 아니라, 시민사회의 개입이 필요한 일이다. 인권과 민주적 운영원리에 맞는 제도를 구현하는 것은 시민사회가 다양한 영역에서 해 왔던 일이고, 앞으로도 해 나갈 일이다. 아쉽게도 병역거부를 비범죄화하는 데 노력을 기울였던 지난 20년에 비해, 제도 도입 이후에는 병역거부 운동을 주도적으로 해 왔던 단체마저도 제도 개선의 과제를 검토하고 우선순위를 정하는 작업을 진행하는 것에 미온적이었다. 다행인 점은 양심적 병역거부를 둘러싼 제도를 개선하기 위한 시민사회 모임이 작년 하반기 리부트되었다는 것이다. 국가가 자발적으로 나서서 양심적 병역거부권을 포괄적으로 인정할 일은 앞으로도 없을 것이며 인권의 제도화는 국가에 정당한 몫과 자리를 요구해온 인권운동의 역사와 노력이 있었기에 가능한 것이었음을 상기해야 한다. 또한 제도화 이후에도 발생하는 불화들을 연결시켜서 더 나은 대안을 요구하는 것 역시 인권운동의 힘이었다. “병역과 신념이 조화롭게 운영되고 있다”는 국방부와 법무부의 자화자찬에 고개를 저으며 이들을 압박하는 것, 토론을 하고 관심을 지속적으로 내보이는 것, 제도를 통과 하거나 제도 바깥으로 누락되었거나 제도를 이용하는 데 주저하는 이들을 조직하는 것, “우리의 상상을 변화시키면, 우리의 상황을 변화시킬 수 있

41 제도 개선의 과제는 예컨대 현역 군인의 병역거부권 보장과 특정한 종류의 전쟁과 명령에 거부하는 선택적 병역거부의 인정, 병역거부자의 차별 대우 금지, 괴롭힘 방지 제도 도입, 군사적이고 위계적인 규율 대신 민주적 운영원리에 따른 복무 운영, 심사과정과 복무운영의 투명성 확보를 위한 정보공개 등 제시될 수 있을 것이다.

다”는 주디스 버틀러의 말처럼 엉망인 제도 안에서는 불가능했던 다른 대체복무의 형식과 내용을 상상해보는 것.⁴² 3년의 복무 이후 시민사회 동료들과 함께 그려 나가고 싶다.

42 엘리슨 케이퍼, 페미니스트, 퀴어, 불구, 오월의봄 (2023), 131. 재인용.

참고문헌

법률

「대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률」

판례

서울행정법원 2024. 11. 29. 선고 2024구합60893 판결

기사

오마이뉴스(24. 12. 6.), 인권과 평화를 위한 대체복무제를 위해 필요한 것 - [대체복무 표류기] 대체복무제도 개선은 병역거부 운동의 다음 과제가 될 수 있을까?, https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003083820, 2025. 1. 12. 열람.

경향신문(2019. 1. 6.), “양심 의미 왜곡” 국방부 ‘양심적 병역거부’ 용어 변경 논란, <https://www.khan.co.kr/article/201901060955001>, 2025. 1. 12. 열람.

경향신문(2023. 7. 2.), 대체역심사위 3년 “양심의 자유 침해·괴롭힘의 장”이 됐다”, <https://www.khan.co.kr/article/202307020830011>, 2025. 1. 12. 열람.

오마이뉴스(2024. 11. 26.), ‘양심을 심사합니다’...이런 과정 괜찮을까요?, https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003082069&SRS_CD=0000018880, 2025. 1. 12. 열람.

주간경향(2022. 9. 5.), ‘대체복무 설계’ 이남우 “복무기간 등 완화 여지 있다”, https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=115&art_id=202208261529441, 2025. 1. 12. 열람.

주간경향(2021. 11. 15.), ‘감옥’에서 온 편지 (9) 죄수를 대체하는 대체복무요원, https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&art_id=202111051449261&dept=115, 2025. 1. 12. 열람.

경향신문(2024. 11. 12.), 대법원, ‘사회주의 신념’ 양심적 병역거부자에 “대체복무 이유 안 돼”, <https://www.khan.co.kr/article/202411121200001>, 2025. 1. 12. 열람.

한겨레(2024. 2. 4.), ‘대체복무 공백기’ 양심적 병역거부는 유죄? 병무청-법원 엇갈린 판단, https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1127139.html, 2025. 1. 12. 열람.

한겨레(2024. 8. 5.), 구치소에 있어보니…짬통 ‘콩나물시루’서 교정 가능할까 [왜냐면], <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/because/1152369.html>, 2025. 1. 12. 열람.

경향신문(2025. 1. 4.), 2030 남성, 그들은 왜 탄핵의 광장에 보이지 않았을까, <https://www.khan.co.kr/article/202501040900031>, 2025. 1. 12. 열람.

경향신문(2022. 8. 30.), ‘제복 입은 재소자’…대체복무입니까, 노역입니까, <https://www.khan.co.kr/article/202208300936001>, 2025. 1. 12. 열람.

일다(2024. 5. 17.), 대체복무의 범위, 돌봄으로 넓힐 수 있지 않을까?, <https://m.ildaro.com/9910>, 2025. 1. 12. 열람.

웹페이지

전쟁없는세상, [대체복무 표류기] 대체복무요원이 된 병역거부자 : 대체복무제도가 상상하는 병역거부자의 모습에 대한 단상 (<http://www.withoutwar.org/?p=20821>), 2025. 1. 12. 열람.

추신. 우리가 빛의 속도로 갈 수 없다면: 전쟁없는세상 병역거부운동의 20년 (<https://exhibition23.withoutwar.org/>), 2025. 1. 12. 열람.

전쟁없는세상, [성명] 한국 정부는 유엔 자유권위원회의 권고 사항 모두 수용하고 즉각 이행하라 - 유엔, 한국 정부에 대체복무 기간 단축, 복무 영역 확대, 현역 군인 병역거부권 인정 권고 (<http://www.withoutwar.org/?p=20943>), 2025. 1. 12. 열람.

[병역거부자 공동성명] 부당한 명령에 불복종할 권리를 인정해야 또 다른 쿠데타를 막을 수 있다 (<http://www.withoutwar.org/?p=22408>), 2025. 1. 12. 열람.

참여연대, [복지칼럼] 수용자 자녀의 인권 (<https://www.peoplepower21.org/welfare/enow/1647331?cat=291&paged=0>), 2025. 1. 12. 열람.

[2024 대체복무 표류기] 나의 불가능한 대체복무 적응기 (<http://www.withoutwar.org/?p=22314>), 2025. 1. 12. 열람.

[2024 대체복무 표류기] 우리가 빛의 속도로 가지 않는다면 (상편) (<http://www.withoutwar.org/?p=22368>), 2025. 1. 12. 열람.

[2024 대체복무 표류기] 우리가 빛의 속도로 가지 않는다면 (하편) (<http://www.withoutwar.org/?p=22439>), 2025. 1. 12. 열람.

[2024 대체복무 표류기] 신념이 받아들일 수 없는 일을 강요 받을 때 - 신념과 병역이 조화로운 대체복무는 가능할까? (<http://www.withoutwar.org/?p=22280>), 2025. 1. 12. 열람.

[공익인권변론센터][사후보도자료] 대체역 복무관리매뉴얼 부분공개처분 행정소송 기자회견 (<https://www.minbyun.or.kr/?p=57938>), 2025. 1. 12. 열람.

[승소소식] 대체복무요원의 복무관리 매뉴얼 정보공개 소송 (<https://hopeandlaw.org/%EC%8A%B9%EC%86%8C%EC%86%8C%EC%8B%9D-%EB%8C%80%EC%B2%B4%EB%B3%B5%EB%AC%B4%EC%9A%94%EC%9B%90%EC%9D%98-%EB%B3%B5%EB%AC%B4%EA%B4%80%EB%A6%AC-%EB%A7%-A4%EB%89%B4%EC%96%BC-%EC%A0%95%EB%B3%B4%EA%B3%B5/>), 2025. 1. 12. 열람.

[집회] 대이스라엘 무기 수출 규탄 5.2세계 공동 행동의 날 (<http://www.withoutwar.org/?p=21533>), 2025. 1. 12. 열람.

[성명] 우크라이나에 대한 무기 지원 반대한다 - 군사적 개입은 적대와 폭력의 악순환만을 불러올 것 (<http://www.withoutwar.org/?p=20110>), 2025. 1. 12. 열람.

간행물 등

장길완, ““병역과 신념의 조화로운 대체복무” 생활관-?”, 민주사회를 위한 변론 제 116권 (2023. 2.), 229-246

장길완, “대체복무제 도입 이후 병역거부자들은 무엇이 달라졌나”, 전쟁없는세상 20주년 국제회의 ‘양심적 병역거부 진단과 모색’ - 대체복무를 돌아보며: 문제점과 개선점, 전쟁없는세상 (2023. 11. 18. 발표), <http://www.withoutwar.org/?p=21006>

“대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률 개정”, 2024년 한국사회의 개혁과 입법과제, 민주사회를 위한 변호사모임(2024), 55-62.

참여연대 “[논평] 국방부 ‘종교적 신앙 등에 따른 병역거부자’ 용어 변경 부적절” (<https://www.peoplepower21.org/peace/1605383>), 2025. 1. 12. 열람.

류은숙, “대체복무제 현황 진단과 개선 방향 토론문”, 대체복무제 현황 진단과 개선

방향 토론회, 서울지방변호사회 (2025. 1. 13. 발표), 67.

형혁규, “대체복무제 시행 3년, 여전히 제도의 ‘징벌적 성격’ 논란”, 국회입법조사처 이슈와 논점 제2186호 (2024. 2. 2.).

단행본 등

김고은, “문란한 신념: 대체복무요원 김완”, 불화와 연결, 북드라망 (2024), 188-220, <https://www.aladin.co.kr/m/mproduct.aspx?ItemId=343550795>

양영희, 카메라를 끄고 씁니다, 마음산책 (2022), 175-176.

이얼 프레스, 더티 워크 - 비윤리적이고 불결한 노동은 누구에게 어떻게 전가되는가, 한겨레출판 (2023), 268.

정찬, 슬픔의 힘을 믿는다, 교양인 (2020), 122.

백승덕, “섹슈얼리티 읽어-버리기: 병역거부 심사와 재판은 성적 지향을 어떻게 다루는가”, 군대에 대해 말하지 않는 것들, 서해문집 (2024), 99-138.

김엘리, 여자도 군대 가라는 말, 동녘 (2021), 56.

엘리자베스 쇼버, 동맹의 동맹의 풍경: 주한미군이 불러온 파문과 균열에 대한 조감도, 나무연필 (2023), 50.

미셸 푸코, 감옥의 대안, 시공사 (2023), 59.

김지혜, “탈시설 운동은 ‘없애는 것’ 넘어 ‘만드는 것’”, 시설사회, 와온 (2020), 198.

정희진, “피해자 정체성의 정치와 페미니즘”, 피해와 가해의 페미니즘, 교양인 (2018), 207.

수잔 팔루디, 스티프트 - 배신당한 남자들, 아르테 (2024).

어빙 고프먼, 수용소, 문학과지성사 (2018), 365. 참고

엘리슨 케이퍼, 페미니스트, 퀴어, 불구, 오월의봄 (2023), 131.

올해의 열쇳말: 불안

1. 불안을 겪는, 불온하다 여겨지는 소수자를 위해 | 박한희
2. 딥페이크, 피해자가 모르는 사이에도 성범죄는 계속된다 | 이은심
3. 변화하는 국제정세, 예측 불가능한 미래 | 천윤석
4. 정치가 실종된 시간 | 이영규
5. 상괭이를 다시 볼 수 있을까? | 박소영

올해의 열쇳말 : 불안

〈올해의 열쇳말〉 코너는 편집위원회가 당해 연도를 가르는 이슈 중 하나의 열쇳말(키워드)를 선정하고, 이를 주제로 작성된 다수의 기고를 신는 코너입니다.

민주사회를 위한 변론 제118호 편집위원회가 선정한 올해의 열쇳말은 "불안"입니다.

어느 순간, 우리가 살아가는 이 사회는 불안을 일상의 일부로 받아들여지게 되었습니다. 소수자는 차별과 배제 속에서 생존을 걱정해야 하고, 덤페이크 성범죄는 점점 정교해지지만 피해자는 보호받지 못한 채 고통을 감내하고 있습니다. 의대 증원 확대를 둘러싼 갈등은 의료 파업으로 이어졌고, 환자들은 치료받을 권리를 잃은 채 방치되었으며, 정치의 실종 속에서 대안은 끝내 나오지 않았습니다. 국가의 안보는 더 이상 국민을 지키는 방패가 되지 못한 채 불확실성 속에서 흔들리고 있습니다. 난개발로 인해 우리가 어릴 적 보았던 토종 동물들은 더 이상 찾아볼 수 없고, 사라진 바다의 자리에는 거대한 공항이 들어섰습니다. 바다는 메워졌고, 그곳에서 살아가던 수많은 생명들은 사라졌습니다.

우리는 왜 이렇게까지 불안해졌을까요. 불안은 개인의 문제가 아니라, 우리 사회가 만들어낸 결과입니다. 나와 우리 가족, 이웃, 동료, 공동체, 그리고 우리가 속한 사회와 국가의 미래가 한 치 앞도 보이지 않는 뿌연 안개 속을 매일 같이 걷고 있는 기분입니다. 이에 편집위원회는 올해의 열쇳말을 "불안"으로 선정했습니다.

불안을 겪는, 불온하다 여겨지는 소수자를 위해

박한희 공익인권변호사모임 희망을만드는법

시론

진중분석

변론기

활동기

판례평석

입법제안

국제연대

현장의 변

올해의 열셋말

민(民)의 변(辯)

I. 내란의 밤, 소수자들의 불안

‘불안’이라는 열셋말로 처음 기고를 요청받았을 때, 2024년 한 해 소수자들이 불안을 겪었던 여러 장면들이 떠올랐다. 어떤 장면들로 이야기를 풀어 낼까 고민하던 중, 다른 고민을 날려버리는 대형 사건이 발생했다.

12월 3일 밤, 윤석열이 비상계엄을 선포하고 국회와 중앙선거관리위원회 등에 군인들을 투입한 그날부터, 내란수괴 혐의로 발행된 체포영장 집행을 거부하는 1월 14일 현재까지 모든 시민들이 불안감에 잠 못 이루는 밤을 보내고 있다. 부디 이 글이 발행될 때에는 이런 불안정한 상황이 정리되어 아침마다 체포영장이 집행되었는지를 확인해야 하는 일이 없기를 바란다.

한편 모두가 불안에 떨었던 그 내란의 밤에도 특히 소수자들은 더 큰 불안을 마주해야 했다. 이는 단지 소수자가 심리적으로 취약한 사람이어서

가 아니라 사회가 그동안 쌓아온 차별의 구조가 만들어낸 더 큰 취약한 고리가 있기 때문이다. 대표적으로 시청각 장애인이 있다. 비상계엄이 선포되었을 당시 KTV 국민방송을 통해 송출된 담화에는 수어통역, 화면해설 등 청각장애인의 정보접근권을 보장하기 위한 장치가 하나도 마련되어 있지 않았다. 이는 그 후 두 차례 이어진 윤석열의 담화에서도 마찬가지였다. 한편 행정안전부는 요건이 되지 않는다는 판단으로 비상계엄에 대한 재난문자를 발송하지 않았고 이로 인해 문자를 소리로 들어 정보를 파악하는 시각장애인 역시 제대로 된 상황을 파악할 수 없었다.¹

정보 전달이 제대로 이뤄지지 않아 상황을 파악할 수 없고, 계엄 선포에 더 큰 불안을 느껴야 했던 이들 중에는 홈리스들도 있다. 12월 10일 차별금지법제정연대 등 인권단체가 공동주최한 기자회견에서 홈리스행동 홍시 활동가는 다음과 같이 이야기했다.

“비상계엄 다음 날 만난 한 홈리스는 간밤의 소식을 몰랐다고 합니다. 많은 홈리스가 휴대폰이 없어 아침나절에야 계엄 소식을 역사 내 티비를 통해 알고, 놀란 가슴을 쓸어내렸습니다. 만약 계엄조치를 막아내지 못했다면 어땠을지 생각해 봅니다. … 계엄은 이미 이뤄지고 있는 홈리스 상태를 범죄화하는 형벌화 조치를 ‘보안’과 ‘치안’의 이름으로 합당케 할 것입니다”²

1 쿠키뉴스(2024. 12. 11.), 장애인들은 몰랐던 '비상계엄 선포'...수어통역·재난문자 없어 혼란, <https://kukinews.com/article/view/kuk202412100266>, 2025. 001.. 00, 14. 열람.

2 차별금지법제정연대(2024. 12. 10.), [보도자료]제76회 세계인권선언의 날 기념 인권운동 공동 기자회견 자유·평등·연대를 향한 시민들의 투쟁이 이 시대의 '질서'다 - 윤석열은 즉각 퇴진하라-, <https://equalityact.kr/?p=7915>, 2025. 1. 14. 열람.

한편 그날 밤 성소수자 단체들은 회원들에게 동요하지 말고 안전한 곳에서 뉴스에 귀를 기울일 것, 마음이 어려운 사람들에게 각자 연락의 끈을 놓지 말 것을 당부하는 연락을 돌렸다. 한국계이인권운동단체 친구사이는 불안한 회원들을 위해 사무실을 개방하여 두기도 했다. 사회에 만연한 낙인과 차별로 인하여 정신적으로 취약하고 자살 위험률이 높은 성소수자 커뮤니티의 상황을 알기에 보인 행보였다. 이처럼 12·3 내란 사태가 초래한 불안은 구조적 차별과 만나 증폭되었다.

II. 비상계엄 이전, 소수자들의 불안

비상계엄 선포로부터 11일 뒤인 2024년 12월 14일 대통령 탄핵소추안이 국회에서 204표로 가결되었다. 윤석열의 직무가 정지되었고 2025년 1월 14일부터는 헌법재판소에서 탄핵심판 변론기일이 시작되었다. 늦든 이르든 윤석열에 대한 탄핵 결정은 이루어질 것이다. 이미 밝혀진 사실로도 비상계엄 선포가 위헌, 위법하다는 점은 명백하다. 그렇기에 그다음은 여기서의 질문해 보고 싶다. 윤석열 탄핵을 통해 우리는 소수자의 불안을 없앨 수 있을까.

이에 대한 답을 위해서는 비상계엄 선포 이전 소수자들의 삶을 살펴볼 필요가 있다. 비상계엄은 모든 시민을 불안하게 했지만, 사실 그 이전부터 소수자들은 삶의 여러 측면에서 불안을 겪어야 했다. 일터에서는 끊임 없이 페미니즘을 이유로 사상검열이 이루어졌고 많은 이들이 일자리를 잃어야 했다. 게임 영상에 0.1초 등장한 집게손가락 모양을 두고 이를 ‘남성 혐오’라며 남성 유저들이 온라인 상에서 여성노동자를 집단적으로 괴

롭힌 사건이 있었으나, 경찰마저 피해자가 잘못했다고 이야기하며 수사를 제대로 하지 않았다.³ 400명의 중증장애인이 서울시의 권리중심공공일자리 사업 전액 삭감으로 일자리를 잃었다. 생활고 해소는 물론 사회와 소통하고 효능감을 느낄 수 있는, 유엔 장애인권리위원회도 권고한 일자리는 지자체에 의해 가치 없는 것으로 치부되었다.⁴

학교는 어떠했나. 청소년을 미성숙한 존재로 보는 인식, 학생 인권과 교권이라는 잘못된 대립 구도에 의해 충청남도 학생인권조례와 서울시 학생인권조례가 폐지되었다. 학교도서관과 공공도서관에서는 한강 작가의 ‘채식주의자’를 비롯하여 성평등, 성교육을 이야기하는 도서들이 보수단체의 집단적인 민원으로 폐기, 열람 제한되었다. 일부 교원단체들은 교권 등을 이유로 학생인권조례, 학생인권법에 반대하고, 나아가서는 성소수자에 대한 차별금지 등의 학생인권조례 조항에 대해서도 ‘사회적으로 합의되지 않은 급진적 인권 개념’이라며 반대하고 있다.⁵

성평등 도서 검열, 학생인권조례 폐지의 근저에는 성소수자 혐오가 깔려 있다. 제22대 국회 첫 국정감사에서 교육부장관이 “대한민국은 동성애를 인정하지 않는다”라고 이야기하는 등 혐오는 공공연하게 표출되었다. 그리고 이 혐오는 당사자만이 아닌 지지자를 향하기도 했다. 2019년 인천 퀴어문화축제에서 성소수자 혐오와 차별에 반대하며 축복식을 진행하였

3 여성신문(2024. 12. 17.), ‘넥슨 집계손 괴롭힘’ 이후 1년… 피해자 “상상검증 반복돼선 안 돼”, <https://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=255920>, 2025. 00. 00. 열람., 2025. 1. 14. 열람.

4 경향신문(2024. 1. 27.), 서울시 ‘선택적’ 약자와의 동행…일자리 잃은 중증장애인들, <https://www.khan.co.kr/article/202401270900021>, 2025. 00. 00. 열람., 2025. 1. 14. 열람.

5 공현, “[특집] ‘인권’은 폐지될 수 없다 | 학생인권조례 폐지, 무엇을 혐오하고 어디를 겨냥하는가”, *오늘의 교육* 81호 (2024), 00.28.

던 대한기독교감리회 이동환 목사는 교단 내 동성애대책위원회의 집요한 공격으로 끝내 정직 2년, 이후 출교라는 최고 수준의 징계를 받았다. 이동환 목사를 지지하며 2024년 서울퀴어문화축제에서 축복식을 진행한 목사들 역시 교회 내 재판을 받았고 2명의 목사가 다시 출교 판결을 받았다.⁶ 끝없이 뺏어가는 개신교의 성소수자 혐오 속에서 성소수자 교인, 그리고 이를 지지하는 이들은 큰 고통과 불안을 겪고 있다.

Ⅲ. 불안을 일으키는 불온한 존재들

한편 소수자들은 때로 불온한 존재로서 사회에 불안을 야기하는 이들로 낙인찍히기도 한다. 2021년 12월 3일부터 현재까지 지속되고 있는 전국장애인차별철폐연대의 출근길 지하철 시위는 그동안 사회가 외면했던 장애인 이동권의 문제를 정면으로 드러냈다. 이를 지지하는 시민들도 많았지만 한편에서는 출근길을 지연시키는 장애인들에 대한 심각한 비난과 혐오가 쏟아지기도 했다. 이를 부추기며 서울교통공사는 ‘사회적 약자와의 여론전 맞서기’라는 문구를 통해 장애인권 활동가들을 적으로 규정하였다.⁷ 고양된 혐오는 전국장애인차별철폐연대 사무실에 침입하여 활동가들을 폭행하는 혐오범죄로 이어지기까지 했다.

4년이 넘게 진행 중인 대구 이슬람 사원 건축에 관한 갈등은 사회가 증폭해 온 이주민, 무슬림에 대한 혐오를 극단적으로 드러냈다. 경북대학교

6 당당뉴스(2025. 1. 18.), 중부연회 재판위, 성소수자 축복한 윤여군 목사 출교,

<http://www.dangdangnews.com/news/articleView.html?idxno=42488>, 2025. 00. 00. 열람., 2025. 1. 14. 열람.

7 연합뉴스(2022. 3. 17.), "약점 계속 찾아야"...서울교통공사, 장애인단체 대응 문건 논란(종합),

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220317071751004>, 2025. 00. 00. 열람., 2025. 1. 14. 열람.

소속 무슬림 유학생들이 대구 북구청의 건축허가를 받아 이슬람 사원 건축을 시작하자 일부 주민들이 공사 반대 탄원서를 제출했다. 그러자 북구청은 학생들에게 ‘주민들의 정서 불안 및 재산권 침해, 슬럼화 우려’를 이유로 한 공사중지명령처분을 내렸다. 어떠한 근거도 없이 무슬림들은 불온한 존재로 낙인찍혔고, 지자체의 방치 속에 인종차별 문구를 담은 현수막, 공사현장 돼지 사체 전시 등 무슬림에 대한 극단적 혐오가 이어졌다.⁸

오랜 기간 문란하고 불온한 존재로 여겨져 온 이들로 성소수자가 있다. 2024년 파리올림픽에서 알제리 권투 선수인 이마네 칼리프의 성별에 대한 논란은 트랜스 혐오로 이어졌다. 해당 선수가 여성이 아니라는 국제복싱협회의 주장은 신뢰하기 어려웠다. 그녀는 출생 시 현재까지 여성으로 살아왔으며 꾸준히 실력을 향상시켜 마침내 금메달이라는 영예를 얻은 복싱선수였을 뿐이다. 그러나 그녀의 경기 직후 조앤 K. 롤링 등 일론 머스크 등 평소에도 트랜스 혐오를 드러내온 외국의 유명인들이 ‘진짜 여성’이 ‘가짜 여성’에게 폭행당하고 압도적으로 패배했다며 혐오 발언들을 쏟아냈다. 그리고 국내에서는 보수개신교 계열의 언론은 물론 공중파 방송 역시 ‘남성 염색제’, ‘여성 복서 논란’ 등의 제목으로 외국의 혐오선동을 여과 없이 보도하였다.⁹ 이렇게 언론을 통해 혐오 선동이 확산되면서 스포츠, 화장실, 탈의실 등 성별로 나누어진 공간에서 트랜스젠더가 겪는 불안은 삭제되고, 트랜스젠더가 공간을 부당하게 침입하는 낙인과 혐오는 지금도 퍼지고 있다.

8 사건에 대한 자세한 내용은 김지림, “국가는 어떻게 인종차별의 가해자가 되었나”, 민주사회를 위한 변호 116호 (2023), 270-276.

9 미디어오늘(2024. 10. 2.), SBS 시청자위원 “파리올림픽 보도, 성소수자 혐오 만연한데 방어죄 당겨”, [364 민주사회를 위한 변호 118호](https://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=321243,2025. 00. 00. 열람. , 2025. 1. 14. 열람.”</p></div><div data-bbox=)

IV. 다시 만날 세계는 불안을 없앨 수 있을까

매주 광장에서 시민대행진에 함께 하고 있다. 윤석열 퇴진, 체포를 한마음으로 외치는 광장에서는 끊임없이 여성, 장애인, 성소수자, 이주민 등 소수자가 호명되고, 다양한 소수자들이 자신의 정체성을 밝히고 환대받는 긍정적 경험을 하고 있다. 전국농민회총연맹 등의 서울 도심 트랙터 행진을 이끌어 낸 ‘남태령 대첩’ 이후 투쟁 현장에 대한 연대도 확산되고 있다. 여대 시위, 퀴어문화축제 등에서 불렀던 소녀시대의 ‘다시 만난 세계’는 만인의 운동곡이 되어가고 있다. 윤석열 이후 다시 만들 세계에 대한 시민들의 요구는 거듭되고 있다.

그렇다면 다시 만날 세계는 소수자들의 불안을 없앨 수 있을까. 한 가지는 확실하다. 단지 윤석열만을 없애고 비상계엄 이전으로 시계를 돌리는 것만으로는 불안을 해소할 수 없다는 것이다. 윤석열의 비상계엄은 한 권력에 취한 개인의 만행이 아니라 선거를 부정하고 거짓 사실을 선동해 온 극우세력과 결합한 극우 정치의 결과물임이 드러나고 있다. 그리고 윤석열을 지키겠다고 관저와 광장에 모이는 이들이 여성, 성소수자, 이주민 등 소수자에 대한 혐오 선동을 계속해 온 이들이기도 하다는 점에서, 극우 정치는 혐오 정치이기도 하다.

문제는 이러한 혐오 정치가 비단 윤석열 정권 하에서만 발달해 온 것은 아니라는 점이다. 2007년 법무부가 차별금지법 제정을 입법예고했으나 보수 개신교의 반대에 부딪혀 ‘성적지향’을 포함한 7가지 사유를 삭제했을 때부터 혐오 정치는 계속해서 성장해 왔다. 18년의 시간이 지나는 동안 정권 교체도 여러 번 이루어지고 대통령에 대한 탄핵도 있었지만 여전히 동

성에 반대의 혐오에 부딪혀 차별금지법조차 제정되지 못하고 있다. 그렇게 국가의 묵인 내지 동조 하에 자라온 혐오 정치는 인권의 기반을 하나하나 무너뜨려 왔다. 보수 개신교의 혐오를 그대로 이야기하는 안창호가 위원장으로 취임한 국가인권위원회가 1. 13. 윤석열을 비호하는 내란 동조 안건을 상정하려 한 것은 돌이킬 수 없는 퇴행을 보여주는 상징적 사건이었다.

그렇기에 윤석열 퇴진 이후의 세상은 정말로 달라야 한다. 광장에 나온 시민들은 한목소리로 민주주의를 외치고 있다. 민주주의의 가장 기본적인 원칙은 모두가 평등하다는 약속이다. 단지 투표권의 평등을 넘어 사회의 다양한 목소리들이 고르게 이야기되고 들리는 사회, 소수자라는 이유로, 다수와 다르다는 이유로 배제와 혐오를 받고, 사회를 흔드는 불온한 존재로 찍히지 않는 사회가 만들어질 때 비로소 모두가 자유롭고 평등하며 존엄한 민주사회가 가능하다. 차별금지법 제정, 구조적 성차별 해소, 장애인 이동권과 탈시설 권리, 혼인평등과 성별자기결정권 실현, 인종차별 철폐, 비정규직 철폐, 학생인권법 제정과 포괄적 성교육 실시 등 이를 위한 과제들은 이미 제시되어 있다. 단지 이를 받아들이지 못하는 정치가 있었을 뿐이다.

“저기 쿠광에서는 노동자들이 죽어가고 있습니다. 파주 용주골에서는 재개발의 명목으로 청년들이 삶의 터전을 파괴당하고 있습니다. 동덕여대에서는 대학민주주의가 위협을 받고 있고 서울 지하철에는 여전히 장애인의 이동할 권리가 보장되지 않으며 여성들을 향한 데이트 폭력이 성소수자를 위한 차별금지법이, 이주노동자의 아이들이 받는 차별이 그리고 전라도를 향한 지역 혐오가 이 모든 것들이 해결되지 않는다면 우리의 민주

주의는 여전히 완벽하지 못한 것입니다. 그러니 여러분께 간곡히 부탁드립니다. 우리가 이 고비를 무사히 넘기는데 성공하더라도 그것이 끝이고 해결이고 완성이라고 여기지 말아주십시오. 편안한 마음으로 두 발 뻗고 잠자리에 들지 말아 주시길 부탁드립니다. 이상입니다.”¹⁰

2024년 12월 12일 자신을 노래방 도우미로 소개한 한 여성이 부산에서 외친 한 마디를 다시 떠올려 본다. 이제는 정말 달라야 한다. 윤석열을 퇴진시키고 새로운 사회, 소수자가 불안을 느끼지도 불온한 존재로 여겨지지도 않는 사회를 만들어가자.

¹⁰ 오마이뉴스(2024. 12. 13.), “탄핵했다고 민주주의 완성 아니다” 한 노래방 도우미의 강렬한 호소, https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003088419, 2025. 001. 2400. 열람.

딥페이크, 피해자가 모르는 사이에도 성범죄는 계속된다.

이은심 법무법인 해석, 민변 여성인권위원회

I. 들어가며

2024년을 관통하는 최대 ‘불안’을 손꼽자면 윤석열 대통령이 일으킨 ‘계엄’으로 인한 한국사회의 정치적 불안이다. 여의도에 군용헬기가 날아다니고 국회의원들을 체포하고자 공수부대가 투입되는 상황은 과거의 독재 망령들을 깨우고 1980년 5월 광주의 참담함과 공포를 떠올리게 했다. 평화로운 12월의 어느 날, 갑자기 비상계엄이 선포되고 계엄군의 국회 진입이 전세계로 생중계되는 광경은 너무 비현실적이어서 대체 내가 무엇을 마주하고 있는가를 언어화하기가 어려웠다.

국가의 수반인 대통령이 불러일으킨 전국민적 불안과 공포로 인하여 빠르게 전 국민의 관심에서 멀어져서 안타까웠던 사건이 있다면, 2024년 하반기 한국 사회의 많은 여성들을 불안에 떨게 만들었던 딥페이크 성범죄이다. 텔레그램을 기반으로 한 딥페이크 성범죄가 성행하면서 딥페이크를

제작해주는 텔레그램 채널의 참여 인원이 22만여명에 이르며,¹ 지역별·학교별로 세분화하여 텔레그램 대화방이 형성되어 있을 뿐만 아니라 서로 아는 지인이 겹치면 이 여성의 일상 사진을 공유하고 함께 딥페이크 성착취물을 제작하기도 하였다.²

미국의 사이버보안 업체인 ‘시큐리티 히어로’는 ‘2023 딥페이크 현황’ 보고서에서 한국이 딥페이크 성착취물에 가장 취약한 국가라고 하면서, 분석 결과 딥페이크 성착취물에 등장하는 개인 중 53%가 한국인이며 딥페이크 성착취물의 최다 표적이 된 개인 10명 중의 8명이 한국인 가수라고 밝혔다. 윌스트리트저널은 한국 정부의 딥페이크 성착취물 단속 강화 움직임과 함께 이번 보고서 내용을 전하면서 “가짜 음란물을 생성·유포하는 텔레그램 기반 네트워크 적발은 한국이 전 세계적 문제의 진앙임을 시사한다”라고 논평하였다.³

의신들이 한국의 딥페이크 성범죄의 심각성을 주목하는 것과 달리 한국 내에서는 여전히 딥페이크 성범죄에 대해서 장난이나 놀이의 일종으로 여기거나 신체 접촉을 수반하는 전통적 성범죄에 비하여 피해가 가볍거나 사소하다고 보는 경향이 팽배하다. 아래에서는 딥페이크 성범죄가 피해자에게 왜 유포에 관한 공포와 불안을 불러일으키는지, 피해자들에게 어떤 심리적 정신적 고통을 남기는지에 관해서 서술하겠다.

1 한겨레(2024. 9. 2.), 딥페이크 텔레방에 22만명…입장하니 “좋아하는 여자 사진 보내라”.
https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1154764.html, 2025. 1. 13. 열람.

2 한겨레(2024. 9. 2.), ‘○○○ 능욕방’ 딥페이크, 겹지인 노렸다…지역별·대학별·미성년까지.
https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1154763.html, 2025. 1. 13. 열람.

3 SBS뉴스 (2024. 8. 29.), 한국, 딥페이크 음란물 취약국 1위…WSJ “전세계적 문제의 진앙”.
https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007781433&plink=ORI&cooper=NAVER#openPrintPopup&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND, 2025. 1. 13. 열람.

II. 딥페이크, 피해자가 모르는 사이에도 성범죄는 계속된다.

‘딥페이크(deepfake)’는 인공 지능 심층 학습을 뜻하는 ‘딥 러닝(deep learning)’과 ‘가짜’를 뜻하는 ‘페이크(fake)’의 합성어로서 인공 지능(AI) 기술을 활용해 사진이나 영상에 다른 이미지를 중첩·결합해 가공의 새 이미지나 영상을 만들어내는 기술을 의미하며, 여성의 얼굴에 다른 여성의 노출된 신체를 결합하는 방식으로 디지털 성범죄에 많이 활용되어 사회적 문제가 되고 있다.⁴

인공 지능 기술의 발전은 아이러니하게도 디지털 성범죄의 확산에 크게 기여하였는바, 텔레그램 ‘딥페이크 봇’ 채널에 여성의 얼굴 사진을 올리면 약 30초만에 신체노출이 있는 불법 합성 사진·영상을 자동으로 만들어주는 편리함과 용이함 때문에 딥페이크 성착취물이 대량으로 양산되고 있는 실정이다.⁵

딥페이크 성범죄의 가장 큰 특징 중 하나는 피해자가 인식하지 못하는 경우에도 성범죄가 계속된다는 점이다. 전통적인 성범죄의 경우 피해자와 신체적 접촉이 발생하기 때문에 피해자가 피해사실을 인식할 가능성이 높은 데 반해, 디지털 성범죄의 경우 피해자의 신체 이미지나 영상이 온라인 상에서 유포되고 있음에도 피해자를 이를 인식하지 못하고 있다가 뒤늦게 지인들의 연락이나 경찰 수사 등을 통해서 알게 되는 경우가 많다. 특히 딥페이크 성범죄의 경우 피해자가 SNS에 올린 일상 사진이나 단체

4 국립국어원, https://www.korean.go.kr/front/imprv/refineView.do?mn_id=158&imprv_refine_seq=20745, 2025. 1. 13. 열람.

5 중앙일보, (2024. 8. 30.), “30초면 음란 마법 펼쳐진다”...딥페이크봇 수천개 활개, <https://www.joongang.co.kr/article/25274193>, 2025. 1. 13. 열람.

사진, 졸업앨범이 함부로 성범죄에 도용되기 때문에 피해자는 일상의 모든 순간이 다 범죄로 바뀔 수 있다는 공포와 불안에 사로잡힌다.

피해자들은 자신의 벌거벗은 모습, 혹은 ‘자신이라고 추정되는’ 누군가의 벌거벗은 모습이 불특정 다수의 대중에게 보여졌다는 사실에 ‘공개적으로 성폭행을 당한 것’ 같은 기분, ‘모든 사람이 자신을 쳐다보는 것 같은 느낌’, ‘생전 처음 보는 사람인데도 그가 나의 벌거벗은 모습을 본 것 같은 느낌’을 경험한다. 또한 피해자들은 안전에 대한 두려움과 공포로 인하여 외모를 바꾸거나, 우울감과 낮은 자존감, 통제감의 상실을 경험하기도 하며, 세상과 타인에 대한 신념의 붕괴로 친구, 가족, 연인 등 다른 사람을 신뢰하는 데 어려움을 겪거나 사회와 단절하여 스스로를 고립시키기도 한다.⁶

디지털 성범죄가 불러일으키는 공포와 불안은 역설적으로 그 실체가 확인되지 않기 때문에 더욱 위협적이다. 디지털 성범죄를 ‘공간 없는 폭력’에 비유하는데,⁷ 디지털 성착취물은 온라인 공간을 통하여 무한하게 배포될 수 있기 때문에 어디까지 유포되었는지를 추적하기가 어렵고, 누군가가 성착취물을 다운로드받은 경우에는 다시 재유포될 수 있는 가능성도 있어서 영구적인 피해가 발생할 수 있다. 따라서 디지털 성범죄의 피해자들은 자신의 피해 영상이 언제 어디서 유포될지도 모른다는 사실에 대한 불안감이 매우 크며 이로 인한 정신적 피해와 트라우마에 시달리는데,⁸

6 주혜선·이나빈·명소연, “디지털 성범죄 유포 및 유포불안 피해 경험에 관한 연구”, 한국여성인권진흥원 (2023. 10. 16.), 14-17.

7 Harris, B. A. (2020), Technology and violence against women, In The Emerald handbook of feminism, criminology and social change (pp. 317-336), Emerald Publishing Limited.

8 주혜선·이나빈·명소연, 위의 글, 9-10.

한국여성인권진흥원 디지털 성범죄 피해자 지원센터는 자신이 모르는 사이에 촬영되거나 촬영물이 유포될 가능성에 대한 불안피해를 의미하는 ‘유포 불안’을 디지털 성범죄 피해의 한 유형으로 분류하고 있다.⁹

유포 불안 피해의 경우 실제로 딥페이크 성착취물의 제작 여부가 명확하지 않더라도 주변인이 성착취물을 보았다거나 가해자가 딥페이크 성착취물을 소지하고 있을 가능성만으로도 극심한 피해가 발생할 수 있으나, 유포의 증거를 확인하기 전까지는 법적 대응이 어렵다. 그동안 피해자가 유포 불안을 호소하거나 나아가 가해자의 유포 협박이 있더라도 수사기관에서는 유포 사실이 확인되기 전까지는 ‘아직 범죄가 발생하지 않은 것’으로 파악하고 대응하지 않으려 하는 문제가 지적되어 왔는데, 이는 사후적 대응 중심으로 만들어진 법의 한계를 보여준다.¹⁰

Ⅲ. 딥페이크, 여성의 얼굴뿐만 아니라 몸도 피해 영상이 되는 이중의 성착취

딥페이크 성범죄가 발생하면 대부분의 사람들은 딥페이크 성착취물에서 얼굴이 드러난 여성만이 피해자라고 생각한다. 그러나 딥페이크 성착취물에서 여성의 얼굴에 합성된 노출된 몸의 주인도 별개의 고유한 인격을 가진 여성이다. 아마도 위와 같이 노출된 여성의 몸 이미지나 영상은 성착취물이나 성매매 광고, 벗방의 영상, 심지어는 다른 불법촬영물 등에서 함부로 캡처되고 짜깁기된 것이다. 얼굴도 없이 그저 ‘분절된 나체

⁹ 한국여성인권진흥원(2024), 「2023 디지털 성범죄 피해자 지원 보고서」, 18.

¹⁰ 김정혜, “기술매개 성폭력의 처벌과 가해자 책임 강화 방안 모색”, 이화젠더법학 제16권 제1호(2024. 5.), 189.

의 몸'으로만 등장하는 여성도 자신의 신체 이미지가 이러한 방식으로 성범죄에 이용되는 것에 동의한 적은 없을 것이다. 딥페이크 성범죄는 각각 다른 여성의 얼굴뿐만 아니라 여성의 몸도 피해 영상물로 만들어내는 이중의 성착취이다.¹¹

또한 딥페이크 성범죄야말로 소위 '정숙한 여성'과 '정숙하지 않은 여성'으로 여성을 구분하는 이중 규범을 그대로 투영하고 있다. 딥페이크 성착취물에 '얼굴'로 등장하는 여성, 즉 지인이거나 동료로서 공적 공간에서 만난 여성에 대하여 남성들은 해당 여성의 노출된 신체 이미지에 관한 접근권을 가지지 못하는데, 남성들은 '정숙한 여성의 얼굴'에 합법/불법 등 여러 경로에서 취득한 '다른 여성의 노출된 몸' 이미지를 합성하여 '정숙한 여성의 나체'를 만들어내는 방식으로 여성들을 조롱하고 무력화한다. 딥페이크 성범죄의 다른 이름인 '지인 능욕'이라는 명명이 잘 보여주는 것처럼, 여성이 실제 '자신의 몸'이 아닌 '다른 여성의 몸'이라도 나체로 전시되는 순간에 그 여성은 모든 남성들에게 '쉽게 접근 가능한 몸'이 되는 동시에 그 여성이 가진 신분, 직업, 경력, 사회적 지위 등이 모두 삭제된 채로 온라인 공간에서 남성들의 집단적인 놀림감의 대상으로 전락하는 것이다. 왜 '실제도 아닌 허구에 불과한 여성의 나체'가 이렇게 조롱되고 성적 수치심(?)¹²을 불러 일으켜야 하는 일인가' 라고 질문을 던지는 것이 필요하는데, 이 질문의 의미는 딥페이크 성범죄가 '허구의 여성 나체'를 대상으로 하기 때문에 그 피해가 경미하다는 것이 아니라, '성범죄 피해를 입은 여성이 수치스러워할 것이 아니라 딥페이크 성범죄에 가담한 남성들이

11 김태희의 텔레그램 딥페이크 성폭력 대응 집회 발언 (2024. 9. 6.)

12 딥페이크 성범죄를 규정한 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조의2 제1항은 허위영상물에 관하여 '성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 형태로 편집·합성 또는 가공'되어야 한다는 것을 요건으로 하고 있는데, '성적 수치심'을 요구하는 것에 관하여 비판이 제기되고 있다.

사회적 비난과 경멸을 받아야 되는 일이 아닌가?’, ‘왜 여성이 허구로라도 나체로 전시되는 일, 즉 그 여성의 ‘정숙함’을 제거하는 일이 남성들이 그 여성을 비난하고 조롱할 수 있는 일로 여겨지는가’에 대하여 질문하는 것이다. 딥페이크 성범죄로 인한 ‘허구의 여성의 나체’가 여성에게 성적 수치심이나 심리적 고통을 불러 일으키거나/불러 일으켜야 한다고 생각하는 저변에는 여전히 사회가 ‘정숙하지 않은 여성’을 비난하는 이중 규범이 작동하고 있으며, 성차별적 구조의 한 축을 담당하고 있는 여성의 몸에 대한 사회적 통제와 이중 규범에 대해서 비판적으로 성찰하는 일이 필요하다.

IV. 딥페이크 성범죄와 여성 혐오로 불안한 학교

딥페이크 성범죄의 또 하나의 특징은 특히 아동·청소년들의 피해가 매우 심각하다는 것인데 아동·청소년들은 더 이상 학교를 안전한 공간으로 여기고 있지 않을 뿐만 아니라 딥페이크 성범죄 피해에 대한 불안과 두려움도 매우 높게 나타났다. 2024년 11월에 교육부가 실시한 ‘학교 딥페이크 불법 영상물 관련 청소년 인식 조사 결과’(이하 ‘교육부 조사 결과’라고 한다)에 따르면 응답 학생의 75%가 교내 딥페이크 성범죄에 대해 “불안감을 느낀다”라고 답하였고 여학생의 경우 85.9%가 불안감을 토로하였다. 불안감을 느낀 이유를 모두 꼽아 달라는 질문에는 “나도 모르게 피해자가 될 수 있어서”라는 답변이 76%로 가장 많았고 “주변 사람이 가해자일 수 있어서”(45.4%), “피해 시 대처법을 몰라서”(29.7%) 등이 뒤를 이었다. 특

히 여학생 중 81.7%는 자신이 피해자가 될 수 있다는 점을 우려하였다.¹³

아동·청소년의 위와 같은 불안감은 단지 기우가 아니라 디지털 성범죄에 취약한 현재 학교의 현실에서 비롯된 것인데, 실제로도 딥페이크 성범죄 가해자의 대부분이 아동·청소년으로 드러났다. 경찰청은 2024년 1월부터 10월까지 딥페이크 성범죄 사건 964건을 접수·수사해 피의자 506명을 검거했는데 10대가 411명으로 81.2%의 비중을 차지해 가장 많았으며 촉법소년(10세 이상 14세 미만)도 78명(15.4%)이나 됐다.¹⁴

딥페이크 성범죄의 가해자의 대다수가 아동·청소년인 이유는 10대들이 텔레그램 채널 등의 디지털 환경에 친숙하며 딥페이크 성범죄를 만드는 제작기술을 습득하는 속도가 빠른 것도 하나의 요인이지만, 딥페이크 성범죄를 단순히 ‘장난’으로 생각하며 ‘범죄’라는 인식이 없는 것이 가장 큰 이유이다. 교육부 조사 결과에 따르면 학생들은 딥페이크 성범죄 발생 원인에 관하여 ‘장난으로’(54.8%)를 1순위로 꼽았으며, 이어 ‘성적 호기심 때문에’(49.3%), ‘해도 들키지 않을 것으로 생각해서’(44.1%), ‘들켜도 처벌이 약해서’(38.2%), ‘심각하게 잘못된 행동은 아니라고 생각해서’(31.4%) 순이었으며 ‘친구들과 어울리고 인정받기 위해’라는 응답도 12.9%나 되었다(중복응답).¹⁵

13 동아일보 (2024, 12, 12.), 딥페이크가 불안한 여중-여고생... 82% “피해자 될 수 있어 두려워”, <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20241212/130624089/2>, 2025. 1. 13. 열람.

14 연합뉴스 (2025, 1. 9.), [팩트체크] ‘허위 영상물’ 딥페이크는 10대 청소년이 만든다?, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20241224063600518?input=1195m>, 2025. 1. 13. 열람.

15 연합뉴스 (2024, 12, 11.), 중고생 절반 “딥페이크 성범죄는 장난 때문”...13% “피해자 책임”, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20241211068000530?input=1195m>, 2025. 1. 13. 열람.

학교는 이미 성별에 따라서 교육과정과 일상적 관계를 다르게 경험하는 젠더화된 공간이기 때문에, 딥페이크 성범죄는 갑자기 나타난 새로운 현상이 아니며 그동안 학교 내에서 일상화된 여성혐오와 능욕문화, 백래시의 연장선상에서 발생한 현상이다. 딥페이크는 새로운 인공지능 기술을 덧입기는 하였으나 그 내용은 전혀 새롭지 않으며, 학교 내에서 여성 차별 및 혐오를 통하여 서로의 남성성을 확인하고 승인하던 남성문화가 온라인 공간을 통하여 급속도로 확산되면서 딥페이크 성착취물을 대량생산하고 있는 것이다. 따라서 현재 딥페이크 성범죄가 만연하게 된 현상은 한편으로는 학교 성교육의 실패이다. 따라서 처벌 위주의 범죄예방교육으로만 기능하는 성희롱·성폭력 예방교육을 확장하여 성적 차이가 개인적 경험의 불평등으로, 사회적 차별과 폭력으로 이어지는 구조를 성찰할 수 있는 포괄적 성교육이 이루어져야 하며,¹⁶ 더 나아가 디지털 환경에서 디지털 윤리와 책임의식을 가르칠 수 있는 디지털 리터러시 교육이 필요하다.

V. 나오며

딥페이크 성범죄의 엄벌을 촉구하는 사회적 여론이 높아지자 국회는 신속하게 2024년 10월과 12월에 걸쳐 딥페이크 성범죄 관련 법률 개정안을 통과시켰다. 먼저 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조의2 제1항의 허위영상물등반포죄에서 ‘반포등을 할 목적’이 삭제되었고, 제4항에서는 허위영상물에 대한 소지죄가 신설되었다. 제14조의3의 촬영물등이

¹⁶ 장병순, “범죄예방교육을 넘어 평등과 건강한 관계를 배우는 포괄적 성교육이 필요하다”, 텔레그램 딥페이크 성폭력 관련 긴급 집담회, 한국여성단체연합 등, (2024. 9. 10. 발표), 55-59.

용협박·강요죄에서 허위영상물(편집물)을 이용한 협박·강요죄가 추가되었다. 기존에는 신분비공개수사와 신분위장수사가 아동·청소년 대상 디지털 성범죄에만 허용되었다면 성인 대상 디지털 성범죄에도 신분비공개수사와 신분위장수사가 가능하도록 디지털 성범죄 수사 특례가 신설되었다(제22조의2). 또한 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제11조의2에서 아동·청소년성착취물을 이용한 협박·강요죄를 신설하였다. 기존의 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」상의 피해자 지원 정책은 피해자가 불법촬영물에 대해서만 삭제를 요청할 수 있었다면 개정법은 불법촬영물뿐만 아니라 피해자의 신상정보에 대해서도 삭제를 요청할 수 있도록 하였다(제7조의3).

위와 같이 딥페이크 성범죄에 대한 처벌이 강화되고 피해자 삭제 지원 정책이 보완되는 관련 법 개정은 환영할만하다. 그러나 디지털 성범죄의 심각성을 최초로 알린 N번방 사건 이후에도 급하게 관련 법이 개정되며 여러 대책들이 쏟아졌지만, 디지털 성범죄는 나날이 더 진화하고 있다.

여성학자 권김현영은 또다시 한국사회가 ‘딥페이크 포르노(성착취물) 대량 제작’이라는 국가적 재난을 맞이한 것에 대하여 운동, 정치, 전략과 언어의 총체적 실패라고 규정하면서, 대책이나 이데올로기 투쟁이 아니라 딥페이크 성착취가 어떤 방식으로, 어떤 경로로 일어났는지에 대한 설명과 진단이 필요하다고 주장한다. 온라인 공간의 남성 가해자들은 기술 변화에 대응하여 계속해서 수법을 바꾸었을 뿐만 아니라 딥페이크 성착취를 사소화거나 ‘남성의 성적 권리’를 운운하면서 사태의 본질을 흐리는 사이버 여론전을 빠르게 펼치고 있다면, 여성들이 디지털 성범죄를 ‘불법촬영’으로 규정한 전략은 일응 유효하였지만 한편으로는 ‘법적 쟁점’의 문제

로만 포획되는 한계에 사로잡히면서 인터넷 남초 문화의 문법을 해체하기 위한 다양한 여성들의 경험과 언어, 전략을 발굴하지 못한 것은 아닌가라는 의문을 던진다.¹⁷ 딥페이크 성범죄를 문제화하고 범죄화하는 여러 전략이 필요하지만, 법 개정과 판례 변화를 통한 법의 정치 이외에도 우리가 처한 사회문화적 현실을 보다 성평등하게 변화시키기 위한 법의 경계를 넘어서는 연대의 정치도 필요한 시점이다.

17 권김현영, “이 총체적 실패로부터 시작합시다”, 위 집담회, 12-13.

참고문헌

논문·발표문

권김현영, “이 총체적 실패로부터 시작합시다”, 텔레그램 답페이지 성폭력 관련 긴급 집담회, 한국여성단체연합 등, (2024. 9. 10. 발표)

장병순, “범죄예방교육을 넘어 평등과 건강한 관계를 배우는 포괄적 성교육이 필요하다”, 위 집담회

김정혜, “기술매개 성폭력의 처벌과 가해자 책임 강화 방안 모색”, 이화젠더법학 제 16권 제1호(2024. 5.)

주혜선·이나빈·명소연, “디지털 성범죄 유포 및 유포불안 피해 경험에 관한 연구”, 한국여성인권진흥원 (2023. 10. 16.)

한국여성인권진흥원(2024), 「2023 디지털 성범죄 피해자 지원 보고서」.

Harris, B. A., Technology and violence against women, In The Emerald handbook of feminism, criminology and social change (pp. 317-336). Emerald Publishing Limited. (2020)

언론

동아일보 (2024. 12. 12.), ‘답페이지가 불안한 여중-여고생... 82% “피해자 될 수 있어 두려워”

연합뉴스 (2025. 1. 9.), [팩트체크] ‘허위 영상물’ 답페이지는 10대 청소년이 만든다?

연합뉴스 (2024. 12. 11.), ‘중고생 절반 “답페이지 성범죄는 장난 때문”...13% “피해자 책임”

중앙일보, (2024. 8. 30.), “30초면 음란 마법 펼쳐진다”...답페이지봇 수천개 활개, 한겨레(2024. 9. 2.), 답페이지 텔레방에 22만명...입장하니 “좋아하는 여자 사진 보 내라”

한겨레(2024. 9. 2.), ‘○○○ 능욕방’ 답페이지, 겹지인 노렸다...지역별·대학별·미성년까지

SBS뉴스 (2024. 8. 29.), 한국, 딥페이크 음란물 취약국 1위…WSJ "전세계적 문제의 진앙"

기타

국립국어원,

https://www.korean.go.kr/front/imprv/refineView.do?mn_id=158&imprv_refine_seq=20745

변화하는 국제정세, 예측 불가능한 미래

천윤석 민변 한반도평화위원회

시론

진중분석

변론기

활동기

판례평석

입법제안

국제연대

현장의 변

올해의 열쇳말

민(民)의 변(辯)

I. 또 한번의 환상

냉전이 종식된 후, 세계는 전쟁의 위협에서 벗어나 안정을 찾은 것처럼 보였다. 냉전 이후에도 국지적인 분쟁과 비전통적인 갈등의 양상이 나타나기는 했다. 하지만 그러한 갈등은 평화로운 국제질서라는 거대한 흐름 속에 스쳐 지나가는 부분적인 역류로 인식됐다. 국가들 사이의 갈등을 국제관계의 중심에 놓는 사조는 쇠퇴하고, 다양한 행위자들의 협력에 기초한 레짐이 세계를 평화롭게 할 것이라는 목소리가 득세했다. 심지어 서방의 이념과 가치가 보편화됨으로써 “역사의 종말”이 도래하였다는 과감한 주장까지 나왔다.

II. 불확실성의 시대

그러나 끊임없이 변화해 온 국제질서의 속성을 재확인하는 데에는 그

리 오랜 시간이 걸리지 않았다. 2022년 시작된 러시아-우크라이나 전쟁은 새로운 국제질서가 도래하고 있음을 분명하게 알리는 사건이었다. 냉전 이후 NATO는 지속적으로 동진하며 러시아에 접근했다. 카르파티아 산맥과 캅카스 산맥을 연결하는 라인은 러시아에게 중요한 안보이익이 걸린 지역으로서, 이 라인을 넘어설 것인지 여부는 NATO의 동진 과정에서 중요한 분기점이 될 수밖에 없다. 우크라이나의 지정적 가치는, 바로 이 나라가 카르파티아 산맥-캅카스 산맥 라인의 동쪽에 위치해 있다는 사실에서 비롯된다. 러시아는 우크라이나를 침공함으로써 미국이 주도하는 NATO가 턱밑에 자리잡는 것을 거부하겠다는 의사를 분명하게 드러냈다. 즉, 러시아-우크라이나 전쟁은, 러시아가 지정학을 매개로 하여 미국이 주도하는 국제질서를 변경하고자 하는 행동에 나섰다는 의미를 지닌다.

러시아-우크라이나 전쟁은, 강대국이 영토를 걸고 직접 수행하는 국가간 전쟁이다. 이것은 많은 사람들이 이 전쟁을 충격적으로 받아들인 이유 중 하나이다. 러시아-우크라이나 전쟁의 배경에는 복합적인 요인이 있지만, 우크라이나 동부 지역의 영유권이 중요한 쟁점인 것은 분명하다. 냉전 이후에도 강대국이 직간접적으로 개입한 전쟁이 발생하기는 했다. 하지만 이처럼 영토를 놓고 다투는 전쟁은 찾아볼 수 없었다. 제2차 세계대전 이후 더 이상 강대국이 영토 획득을 이유로는 전쟁을 벌이지 않는다는 인식이 형성되었는데, 러시아-우크라이나 전쟁으로 그러한 인식은 더 이상 지속되기 어렵게 됐다. 어쩌면 제2차 세계대전 이전의 세계로 돌아갈 지도 모른다는 우려의 목소리도 나왔다. 이 전쟁은 자유주의 국제질서의 영속성에 대한 일각의 믿음이 빈약한 근거 위에 선 것임을 보여주었다.

2024년 미국 대선은 국제질서의 불확실성을 가중한 사건이었다. 2024년에는 대만, 인도, 영국 등 세계 각지에서 선거가 치러졌다. 그 중에서도 가장 관심을 모은 것은 역시 미국 대선이었다. 미국 대선은 언제나 세계의 이목을 집중시키지만, 2024년에는 다시 대권에 도전한 트럼프로 인하여 더욱 관심이 쏠렸다. 트럼프는 이 선거에서 당선됨으로써, 재선에 실패한 뒤 그 다음 대선에서 승리한 미국 역사상 두 번째 대통령이 되었다. 세계 각국은 다시 대권을 잡은 트럼프의 행보에 촉각을 곤두세우고 분주하게 대책을 마련했다.

첫 집권기에 트럼프는 고립주의 노선으로 회귀하면서 노골적으로 미국 우선주의를 추구하였다. 이러한 트럼프의 행보는 상당한 파장을 낳았지만, 큰 흐름 안에서 나타나는 일종의 일탈 정도로 평가받았다. 그러나 두 번째 집권기에는 트럼프즘이 새로운 대세를 이룰 것이라는 전망이 나온다. 공화당이 상원과 하원을 모두 장악한데다, 1기 집권세력 내부에서 트럼프를 견제했던 네오콘과 공화당 원로그룹이 배제되었다. 트럼프는 견제 세력이 무너진 상태에서 집권 초기부터 자신만의 정책 기조로 드라이브를 걸 것으로 예상된다. 특히 트럼프가 동맹국들과의 관계를 어떻게 설정할지, 동맹국들은 이에 어떻게 대응할지 관심이 쏠린다. 미국은 제2차 세계대전 이후 대체로 세계의 분쟁에 적극적으로 개입해 왔는데, 미국 일극체제가 흔들리는 시점에 등장하는 고립주의가 어떤 국제질서를 만들어낼지 초미의 관심사다. 세계는 불안한 눈으로 미국을 바라보고 있다.

이처럼 전 세계적으로 불확실성이 커지는 상황에서, 한반도에는 불확실성을 키우는 또 다른 요인이 있다. 북한은 2023년부터 “두 개의 국가론”을 표방했다. 북한의 “두 개의 국가론”은 서로의 존재를 인정하면서 평화롭

게 공존하자는 의미가 아니다. 북한은 남북관계를 적대적인 두 국가 사이의 관계로 규정하였고, 헌법을 개정하고 남북을 연결하는 철도와 도로를 폭파하는 등 후속조치를 취하였다. 그동안 북한은 남북이 하나의 민족임을 전제로 하여 통일을 중요한 과제로 제시했다. 그런데 북한이 분단 이후 처음으로 “통일”, “화해”, “동족”이라는 개념을 공식적으로 거부한 것이다. 여기에 윤석열 정권이 북한에 대하여 공격적인 태도를 보임으로써 상호 적대적인 분위기가 더욱 공고해졌다. 동북아시아는 미국과 중국의 세력이 맞부딪치는 지역이며, 한반도는 이러한 국제정세의 제약에서 자유로울 수 없다. 그런데 미국의 영향력이 약해지고 중국이 부상하면서 국제질서에 변화가 일어나는 시점에 “두 개의 국가론”이라는 이전에 없던 새로운 개념이 등장한 것이다. 이것은 기존의 문법에 따라 한반도의 정세를 읽기 어렵게 만드는 요소일 수밖에 없다.

여기에 더하여 우리나라 내부의 정정이 극도로 불안정한 상태이다. 이전에도 몇 차례 대통령이 탄핵소추된 경우가 있었으나, 이 정도로 국정이 혼란스러운 적은 없었다. 현직 대통령이 내란죄를 범하였다는 것만으로도 충격적인데, 대통령과 집권세력은 비상계엄 해제 이후에도 정파적 이익에만 몰두하며 헌정질서를 완전히 무시했다. 헌법은 현재와 같은 비상적인 상황을 수습하는 절차를 예정하고 있다. 그런데 대통령과 대통령 권한대행들이 이러한 절차를 제대로 이행하지 아니함으로써 혼란이 가중되고 있다. 대통령과 집권세력은 국정을 수습하기는커녕 오히려 정국의 불안정성을 의도적으로 키우고 있다. 한반도를 둘러싼 주변국들의 행보를 주시하고 주도면밀하게 대처해야 할 시기이지만, 대한민국의 리더십은 실종되었고 외교는 사실상 중단되었다. 국제정세 변화에 능동적으로 대처하기는커녕 다음 정부가 외교정책 기조를 수립하는 것조차 버거운 상황이다.

II. 불안 속의 기회

그러나 현재 관측되는 국제정치의 가변성은 예외적인 현상이 아니다. 진폭에 차이가 있을 뿐 국제정세는 끊임없이 변화해 왔다. 극성(極性)으로 인식되는 국제정치의 구조는 지속적으로 변해왔고, 국가들 사이의 동맹 역시 변화무쌍하게 변동했다. 영예로운 고립(Splendid Isolation) 노선을 취했던 영국은, 유럽대륙의 전쟁에 개입하여 승리한 후에는 전쟁 상대국의 몰락을 막아 유럽대륙의 세력균형을 회복하려 했다. 미국은 제2차 세계대전에서 소련과 연합하여 일본, 독일과 전쟁을 치렀지만, 냉전이 시작되자 독일, 일본과 동맹을 맺고 소련에 대항했다. 국제정세 변화의 주기도 생각보다 짧다. 두 차례의 세계대전과 냉전, 미국 일극체제 도래가 모두 한 세기 안에 일어났다. 제1차 세계대전 패배로 몰락했던 독일은 빈약한 베르사유 체제 속에서 20여년만에 다시금 유럽대륙의 패자로 올라서며 제2차 세계대전을 일으켰다. 냉전이 시작되자 전 세계가 둘로 나뉘어 얼어붙었지만, 불과 20여년이 지나자 미국과 중국이 화해하며 지정적 격변이 일어났다. 미국이 주도하는 세계질서 역시 겨우 30여년만에 다른 강대국들의 도전에 직면해 있다. 비록 국제정세의 불확실성이 커지고 있지만, 지금의 상황을 특별한 것으로 볼 이유는 없다.

현재 한반도 주변 정세가 우리에게 어려운 숙제를 던지고 있는 것은 분명하다. 미국의 패권이 쇠퇴하고 중국이 부상하면서 동북아시아 지역에는 냉전 시기에 형성되었던 것과 유사한 구도가 재현될 조짐이 보인다. 문제는 한반도가 강대국들의 세력권이 충돌하는 지역이라는 점이다. 미국의 단일패권이 작동하던 시기, 한반도가 갖는 지정적 중요성은 상대적으로 낮았다. 지정적 중요성이 낮아지면 한반도의 긴장도는 떨어지며 남한 정

권이 누리는 자율성의 공간은 넓어진다. 김대중 정권은 대북정책의 변화를 선도하며 상대적으로 넓은 대미(對美) 자율성을 확보하였는데, 그 배경에는 탈냉전 및 미국 일극체제라는 대외적인 환경 변화가 있었다. 그러나 남한의 정권들은 이러한 대외적인 환경을 활용하여 한반도 내에 평화체제를 구축할 만한 의지와 능력이 없었다. 공산권이 붕괴하고 미국 일극체제가 도래하자, 체제에 대한 심각한 위협을 느낀 북한은 핵개발에 나섰다. 남한은 북한이 처한 상황을 정확히 파악하여 북한의 안보불안감을 완화하고 한반도의 긴장도가 낮은 단계로 관리되는 체제를 구축해야 했다. 하지만 짧은 시기를 제외하면 남한 정권들은 냉전적 질서를 관성적으로 추종하기에 급급했다. 이처럼 한반도의 질서를 바꿀 수 있는 시간을 허비한 상태에서 미중 패권경쟁 시대가 도래함으로써 한반도의 지정적 중요성이 다시 높아지고 있는 것이다. 우리는 협소해지는 자율성의 공간 속에서 점점 높아지는 긴장도를 관리해야 하는 어려운 과제를 안고 있다.

그러나 변화는 기회를 낳는다. 기존의 체제가 변화를 맞을 때, 새로운 질서를 창출해 낼 가능성이 열린다. 한반도 정세에 관한 역사적 접근 및 전망은 대부분 과거로부터 이어 온 한미관계를 상수로 놓는다. 한미동맹은 안보와 자율성을 교환하는 형태의 동맹이다. 남한은 미국으로부터 안보상 이익을 얻는 대신, 자율성을 포기하면서 미국의 세계전략에 기꺼이 동참해 왔다. 합리적으로 행위하는 국가들 사이의 동맹이 편무적 성격을 띠 수 없다. 그럼에도 불구하고 지난 수십년간 남한 내에서는 “은혜로운 미국”의 이미지가 형성되었고, 한미동맹은 일종의 신화로 자리잡았다. 아무리 남한의 국력이 커지고 국제적 위상이 높아져도 미국에 예속되는 것을 당연하게 여기는 인식은 바뀌지 않았다. 미국을 맹종함으로써 안 그래도 협소한 자율성의 공간을 우리 스스로 더욱 축소해왔다. 그러나 미국과

중국이 패권경쟁을 벌이는 상황은 한미관계를 새롭게 정립하는 계기가 될 수 있다. 한반도의 지정적 중요성이 커지는 상황은 양면성을 지니고 있다. 남한이 미중 양국의 세력권이 만나는 곳에 위치해 있다는 것은, 곧 미중 모두에게 상대 세력을 견제하기 위해 남한을 끌어당길 유인이 크다는 것을 의미한다. 우리 스스로 고차방정식을 풀어내겠다는 의지를 가진다면 대미 외교에서 활용할 지렛대를 찾을 수 있다.

트럼프의 재집권은 한미관계를 재정립하는 계기가 될 수 있다. 트럼프는 노골적으로 미국의 이익을 추구하고, 목표를 이루는 과정에서 지극히 타산적인 태도를 보인다. 트럼프가 자국의 이익을 앞세우고 우리나라를 강하게 압박할 경우, 한미동맹의 쌍무적 속성이 새롭게 조명될 수 있다. 대미(對美) 외교는 한미관계가 합리적인 국가 사이의 관계라는 인식에서 출발해야 하는데, 트럼프의 행보가 “은혜로운 미국”의 민낯을 드러낼 수 있다.

우리나라 내부의 불안정한 정정 역시 나쁘게만 볼 것은 아니다. 윤석열 정권은 가치외교를 주창하며 서방에만 밀착해 왔다. 국익을 중심에 놓는 외교는 실종되었고, 한반도의 긴장도는 전혀 관리되지 못했다. 그런데 윤석열 대통령 스스로 파국을 초래하여 정권이 교체될 가능성이 상당히 높아졌고, 이로써 스스로를 결박하는 외교에서 벗어날 계기가 마련되었다. 트럼프 정권 출범에 전혀 대비하지 못하고 있지만, 윤석열 정권이 트럼프 집권에 대응하는 것보다는 아무것도 하지 않는 것이 차라리 낫다.

IV. 변화를 대하는 자세

불안의 밑바탕에는 불확실성이 있다. 상당한 시간을 두고 적응해 온 상황이 변동한다면 불안감을 느낄 수밖에 없다. 변동의 방향과 정도를 정확히 예측하기 어려운 경우에는 더욱 그렇다. 그러나 지금의 국제정세 변화는 특별한 현상이 아니며, 우리에게 나쁘기만 한 것도 아니다. 지금의 상황은 새로운 질서를 만들기 위한 기회가 될 수 있다. 다만, 불확실성을 기회로 만들기 위해서는 상당한 난도의 과제를 해결할 의지와 능력을 갖추어야 한다. 어느 누구도 불안감을 해소해주지 못한다. 우리 스스로 할 일이다.

참고문헌

김준형 “영원한 동맹이라는 역설”. 창비, (2021), 233-261.

정의길 “지정학의 포로들”. 한겨레출판, (2018), 29-47., 133-140.

이수형 “국제체제의 변화가 동맹의 유형 및 기능에 미치는 영향”. 국방연구 제51권 제2호, (2008), 6-7.

정치가 실종된 시간

이영규 법무법인 덕수

시론

집중분석

변론기

활동기

판례평석

입법제안

국제연대

현장의 변

올해의 열셋말

민(民)의 변(辯)

I. 2024년 3월 21일 오전 8시경

출근 준비를 하고 있었다. 대학원생이라 평소 출근 시간이 불규칙한 동생도 그날따라 부산하게 준비하고 있었다. 그 시각 이미 출근하셨던 아버지로부터 전화가 왔다. 요양병원에 계시는 어머니께서 열과 폐렴 증상이 있어 일반 병실에서 중환자실로 옮겼으며, 나와 동생이 같이 가서 어머니를 확인해 보길 바라신다는 전화였다. 회사 메신저에 메시지를 남겼다.

“안녕하세요. 저희 어머니께서 중환자실로 옮기신 관계로 병원을 좀 들렀다 가야 해서 30분 정도 늦습니다. 죄송합니다.”

동생과 걸어서 요양병원 중환자실로 갔다. 뇌종양 말기 환자셨던 어머니는 항암 치료를 하지 않는 기간에는 집에 모실 수 없어 가까운 구로 지역 요양병원에 머무르셨다. 데스크에 상황을 설명하고 동생과 함께 중환자실에 들어갔다. 처음 들어가 보는 중환자실은 여러 개 방으로 이루어져

있었고, 어머니가 계신 방에는 거동이나 의사표시가 불가능한 환자 넷과 간병인 한 명이 있었다. 어머니는 의식이 없으셨지만, 폐렴 증상 때문인지 숨쉬기 고통스러워하시는 것 같았다. 혹시라도 듣고 계실지 몰라 아들이 왔다고, 내일 또 오겠다고 얼른 나오시라고, 사랑한다고 말씀드리고 병원을 나왔다.

병원을 나오면서 동생과 앞으로 어떻게 해야 할지 논의했다. 2년 가까이 투병하시는 동안, 어머니 병세는 호전됐다가 악화되기를 반복하였다. 곧 회복해서 다시 일반 병실로 옮기고, 새로운 표적치료제를 사용하실 수도 있을 것이다. 그렇지만 열도 있고, 폐렴 증상도 있으니 가만히 넘어갈 수는 없었다.

평소 문제가 발생하면 하던 대로 세브란스 병원 혈액암센터에 전화했다. 어머니 몸에서 림프종이 처음 발견됐을 때부터 치료받던 곳이다. 지난 2년간 어머니의 상태가 악화될 때마다 우리 가족은 어머니를 모시고 세브란스 응급실로 달려갔었다. 전화하니 늘 소통하던 간호사 선생님께서 전화를 받으셨다.

“여보세요? 저희 어머니께서 요양병원에서 열도 있으시고 폐렴 증상도 있으셔서요… 중환자실로 옮기셨습니다. 세브란스 응급실로 가는 게 좋을까요?”

“그러시군요… 그런데 아시다시피 지금 응급실 사정이 어려워요. 죄송합니다.”

“그러면 일단 여기서 치료를 진행하고 세브란스를 방문하라는 말씀인 거죠?”

“네... 일단은 응급실 상황도 안 좋고, 오셔도 헤드릴 수 있는 게 없어서요. 좀 나아지시면 오셔야 할 것 같아요.”

언제나처럼 친절하셨지만, 평소와 다르게 난처하다는 반응. 우리 어머니 투병 중 정말 많이 도와주신 간호사 선생님이었다. 기존에 사용하던 항암제가 듣지 않을 때 같이 방안을 고민해 주시고, 우리 가족의 어려움을 상담해 주시던 분이었다. 평소에 무슨 일이 발생하면 꼭 세브란스 응급실로 내원하라고 숙지시켜 주시던 분이었다. 그렇지만 오늘은 처음으로 병원 방문이 어렵다고 말씀하고 계셨다.

어쩔 수 없었다. 이 선생님께서 그렇게 말씀하시는 것이면 정말 어려운 것이다. 동생과 출근길에 나섰다. 이렇게 나빠지기까지 많은 어려움이 있었지만, 그래도 어머니는 극복하고 우리 곁에 돌아오실 것이다. 우리 형제는 그렇게 서로를 위로했다. 아버지께도 전화드렸다. 어머니께서 호흡을 조금 고통스러워하시긴 하지만, 그래도 심각해 보이지는 않는다. 그렇게 말씀드렸다. 회사에서도 걱정해 주시는 변호사님들과 다른 직원분들께 어머니께서는 괜찮으실 것이라고 말씀드렸다. 그날 저녁 어머니를 간병해 주시던 간병인께서 어머니 친구분께 전화해서 자신이 맡은 환자 중 중환자실로 간 환자는 다시는 곁으로 돌아오지 못했다며 눈물을 흘리셨다는 소식을 들었다.

그리고 다음 날 새벽 어머니께서는 세상을 떠나셨다.

II. 2024년 2월부터 지금까지, 정부, 의사 그리고 환자

보건복지부가 2월 1일 필수의료 정책 패키지를 발표했다. 의료인력 확충, 지역의료 강화, 의료사고 안전망 구축, 보상체계 공정성 제고를 4대 핵심 개혁 과제로 삼은 정책이었다. 같은 날 대한의사협회는 의대 증원 확대를 비롯한 정책 패키지에 반대 의견을 표명했다. 정부는 일방적으로 정책을 발표했고, 의사협회는 즉각적인 반대로 대응했다. 극단적 대립의 시작이었다.

윤석열 대통령은 “의료 개혁을 일부 반대나 저항 때문에 후퇴한다면 국가의 본질적인 역할을 저버리는 것”이라 했고, 박민수 복지부 차관은 “이번에 실패하면 대한민국은 없을 것이라 본”다며 강력한 정책 추진 의지를 보였다¹. 보건의료정책심의회위원회는 2월 6일 의대 증원을 2천 명 증원하기로 의결했다.

정부와 의료계 양측의 대화 거부와 강경 대응은 상황을 더욱 악화시켰다. 대한의사협회는 같은 날 총파업을 선언했고, 정부는 의료법 제59조에 따라 대한의사협회 집행부 등을 대상으로 “집단행동 및 집단행동 교사 금지 명령”을 내렸다. 대통령실은 민주노총에 대해 대응하던 것과 같이 강력히 대응하겠다는 취지로 말했다.² 얼마 되지 않아 서울대학교, 세브란스 등 대형 병원에서 총파업이 시작됐다. 곧 전공의들이 사직하기 시작했다. 세브란스 병원에서는 2월 19일에 이르러 전체 전공의 612명 중 600명

1 연합뉴스(2024. 2. 4.), “준비 끝났다”...‘많으면 2천명’ 의대 증원 규모 선언휴 전 발표, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240202072800530?input=1195m>, 2025. 1. 29. 열람.

2 뉴스1(2024. 2. 7.), 대통령실 “의사 총파업, 업무개시명령 포함 강경 대응”, <https://www.news1.kr/politics/president/5314376>, 2025. 1. 29. 열람.

이 사직서를 제출하고 병원에 나타나지 않았다.³

정부는 더욱 강경한 태도로 일관했다. 업무개시명령을 시작으로, 면허 정지, 면허취소, 구속 등 행정처분과 강제수사를 경고했고, 대한의사협회 간부들에 대한 압수수색과 출국금지 조치도 진행했다. 윤석열 대통령은 “의사는 국민을 이길 수 없다”, “이전 정부처럼 지나가지 않겠다”라고 강경한 의지를 재차 표명했다.⁴

의사들 역시 한 발짝도 물러서지 않았다. 물러서기는커녕 더욱 극단적인 방향으로 나아갔다. 의사 커뮤니티에는 “응급실 돌다 죽어도 감흥 없다”, “더 죽어서 나왔으면” 등 환자를 비하하는 글이 올라왔고,⁵ 전공의들이 사직 시 전산 업무 자료를 삭제하고 비밀번호를 바꾸자는 제안이 나왔다.⁶ 의대생들은 수업 참여시 전 학년 대면 사과를 강요받았고,⁷ 복귀한 전공의들의 신상이 공개되어 ‘색출’당했으며,⁸ 기명투표로 집단행동을 강요받았다.⁹ 비판적 의견을 낸 의사들은 ‘배신자’로 낙인찍혔고, 현장에 남은 의료진들은 ‘검체’(시침, 검사, 분석 따위에 쓰는 물질이나 생물, 환자를

3 MBC(2024. 2. 19.), ‘세브란스 전공의 98% 이탈’ 집단사직 전국 확산.

https://imnews.imbc.com/replay/2024/nwdesk/article/6572583_36515.html, 2025. 01. 30. 열람.

4 연합뉴스(2024. 2. 19.),尹 “의료계, 국민 못 이겨…지난 정부처럼 지나가지 않겠다”.

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240219088552001?input=1195m>, 2025. 1. 30. 열람.

5 연합뉴스(2024. 9. 11.), 일부 의대생 “환자 죽어도 감흥 없다”…내부서도 ‘자성’ 목소리.

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240911089151530?input=1195m>, 2025. 1. 30. 열람.

6 머니투데이(2024. 2. 19.), “병원 자료 지우고 나와라”…전공의 필독’ 이 글, 경찰 수사 착수.

<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2024021913331557347>, 2025. 1. 30. 열람.

7 연합뉴스(2024. 4. 21.), 도 넘은 수업거부 강요…“수업참여 의대생, 전 학년 공개 사과”.

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240421043100530>, 2025. 1. 30. 열람.

8 조선일보(2024. 3. 7.), “현장 남은 의사들 명단 나돌아…면허정지보다 더 무섭다”.

https://www.chosun.com/national/national_general/2024/03/07/TWEGEYW27BA4RLVPPROUR45AKQ/, 2025. 1. 30. 열람.

9 오마이뉴스(2024. 2. 23.), 사직 대신 병원 택한 의사들… “배신하면 매장한다” 협박받기도.

https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003004604, 2025. 1. 30. 열람.

비하하는 말)를 떠나지 않는다며 조롱당했다.¹⁰

의료 현장은 급속도로 마비되어 갔다. 긴급 환자들은 의사 또는 전공의가 부족하다는 이유로 진료 거부당하고 거리를 떠돌았다. 보건복지부 '의사 집단행동 피해신고·지원센터'에는 2024년 2월 19일부터 6월 21일까지 813건의 피해가 접수되었다. 수술 지연이 가장 많았고, 진료 차질, 진료 거절, 입원 지연이 뒤를 이었다.¹¹ 더불어민주당 국회의원 김한규는 의사인 아버지가 응급실에 실려 갔으나, 응급실에 의사가 부족하여 치료받지 못하고 사망하였다고 하였다.

갈등 끝에 윤석열 대통령은 2024. 12. 3. 비상계엄을 선포하며 “전공의를 비롯해 파업 중이거나 의료현장을 이탈한 모든 의료인은 48시간 내 본업에 복귀해 충실히 근무하고 위반 시는 계엄법에 따라 처단한다.”라는 포고령을 공포하기에 이르렀다.

Ⅲ. 정치가 실종된 시간

정치는 단순한 타협이 아니다. 정치는 서로 다른 이해관계와 신념을 가진 집단들이 대화를 통해 공동의 가치를 찾아가는 과정이다. 합의를 이끌어내고 갈등을 조정하는 것이 정치의 역할이다.

10 연합뉴스(2024. 3. 7.), 의사 커뮤니티, 현장 남은 전공의 '색출 목록' 공개 논란,

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240307055200530?input=1195m>, 2025. 1. 30. 열람.

11 연합뉴스(2024. 6. 25.), 의사집단행동 피해 82% 상급종합병원서 발생...“중증환자에 가혹”,

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240624144200530>, 2025. 1. 30. 열람.

이번 의료대란은 정치가 실종되었기에 벌어졌다. 의료는 윤석열과 보건복지부의 전유물이 아니다. 윤석열 정부는 국민, 의사들과의 충분한 대화와 협의 없이 2,000명 증원을 일방적으로 통보했다. 2,000명이라는 의사 증원 수는 어떤 근거로 산출된 것인지 아직 밝히지 않고 있다. 윤석열 대통령과 정부는 불법과 처벌을 앞세워 행정력을 밀어붙였고, 결국 계엄령까지 동원하는 극단적인 상황으로 치달았다. 이는 윤석열 검찰 정권이 2년간 일관되게 보여준 통치 방식이었다. 화물연대 파업 등에서 보았듯이 자신과 생각이 다른 이들을 ‘비국민’으로 취급하고, 오직 자신들만이 옳다는 오만함으로 일관했다. 지난 대선에서 윤석열에게 열렬한 지지를 보냈던 의사들도 윤석열의 독선 앞에 ‘비국민’, ‘카르텔’, ‘반국가세력’이 되었다. 모든 갈등은 정치와 대화가 아닌 형사처벌과 강제력으로 해결하려 들었다.

의사들 역시 마찬가지였다. 히포크라테스 선서는 어디로 갔는가. 자신들의 이익을 위해 환자의 생명을 볼모로 잡았고, 대화 대신 전면 투쟁을 선언했다. 의사들의 사직, 의료계 이탈 이면에는 ‘언제든 먹고살 수 있다’는 생계에 대한 자신감과 오만함이 깔려있었다. 의사들은 명예와 업무 환경 개선을 명분으로 내세웠지만, 실제 우려는 인원 증가로 인한 임금 하락과 경쟁 심화에 있었다. 변호사들의 사례처럼 학벌과 자격증이 보장하던 기득권이 흔들릴 것에 대한 불안이 이번 투쟁의 본질이었다. 평소 사용자의 입장에서 노동자들의 파업을 ‘불법’이라 비난하던 이들이, ‘사직서 제출’이라는 우회적 방식으로 환자들의 목숨을 담보로 한 투쟁을 시작했다. 의사들의 계산은 냉혹했다. 전공의들이 사직하면 병원들이 마비되고, 속수무책으로 쓰러져가는 환자들을 보며 정부가 결국 의료개혁을 철회할 것이라 믿었다. ‘일반의 취업’이라는 탈출구를 미리 확보해 둔 채 환자들

의 생명을 놓고 벌이는 이 비정한 투쟁은, 생계를 걸고 파업에 나서는 노동자들의 절박한 투쟁과는 전혀 다른 것이었다.

정치가 실종되면 가장 큰 고통을 받는 것은 사회의 약자들이다. 응급실이 마비되고 수술이 연기되고 치료가 중단될 때, 그 피해는 고스란히 환자들의 몫이 된다. 특히 중증 질환자들이 가장 큰 피해를 본다. 응급실에서 몇 시간을 기다리다 끝내 치료를 받지 못하고 돌아가신 환자들, 수술이 연기되어 병세가 악화된 환자들, 진료 공백으로 적기 치료를 놓친 중증질환자들은 모두 정치의 실종이 낳은 피해자들이다. 더구나 이런 피해는 의료 접근성이 떨어지는 지방, 경제적 여력이 부족한 저소득층, 의료 사각지대에 놓인 취약계층에게 더욱 가혹하게 다가온다.

내 어머니는 말기 암 환자였기에 의료대란 때문에 돌아가신 것은 아니다. 그렇지만 마지막 순간에 평소라면 받을 수 있었던 응급 치료를 거절당했다는 사실이 자꾸만 생각난다. 여러 항암요법부터 방사선 치료, 표적 치료제까지 모든 방법을 동원해 어머니를 치료하던 세브란스는 마지막 순간에 문이 닫혀버리고 말았다. 세브란스에서였다면 하룻밤 더 우리와 함께 시간을 더 보내실 수 있었을까.

정부와 의사 모두 서로를 향한 적대와 혐오만을 키우는 동안, 수많은 환자가 고통받고 있다. 불법 계엄으로 탄핵 심판을 받는 현 대통령의 몰락과 함께, 대화와 타협의 정치가 복원되는 대한민국이 다시 오기를 소망한다. 그것만이 우리 사회의 가장 약한 고리들이 다시 이어져 소생할 수 있는 길이라 믿는다.

상괭이를 다시 볼 수 있을까?

박소영 민변 환경보건위원회

지금 우리나라에는 15개의 공항이 있고, 인천·김포·김해·제주공항을 제외한 11개 공항이 적자 상태로 유지되고 있다. 공항이 적자 상태로 유지된다는 말은 적자를 세금으로 메우고 있다는 의미이다. 그런데도 지역 균형 발전의 명목으로 새로 추진되는 공항은 10개나 된다. 공항이 들어서면 방문자가 더 많아져 지역경제가 살아날 것이라는 논리이다. 생각해 보자. 우리가 어떤 지역을 방문할 때 ‘공항이 있으니 가야겠다’라고 생각할까? 이러한 단순한 논리로 공항을 세웠을 때 우리가 지불하게 되는 기회비용은 얼마일까?

I. 정치적 이해관계와 특별법 만능주의로 훼손되는 생물다양성

한반도 맨 끝단의 부산 남쪽에 가덕도라는 섬이 있다. 우리나라에서 드물게 러일전쟁의 유적지가 남아있으면서도 경치가 아름다운 섬이다. 가덕도를 위에서 내려다보면 크게 호리병처럼 생겼는데, 가덕도신공항 계획은

그 호리병의 작은 굴곡을 이루는 산을 전부 깎아낸 흙으로 깊이 40m의 바다를 메워 공항을 건설하겠다는 계획이다. 사업 비용은 13조 원을 넘어선다. 그러나 가덕도에는 부산시 스스로가 그 보전 가치를 인정한 100년 된 동백나무 군락지가 있고, 멸종위기인 토종 돌고래 상괭이가 살고 있다. 더욱이, 국제공항을 예정하고 있는 가덕도신공항은 수많은 철새가 지나가는 동아시아-대양주 철새 이동 경로에 놓여있다. 조류 충돌로 인한 항공기 사고 위험도 심각한 문제이지만, 수백 km에 달하는 거리를 날아온 새들의 쉼 곳이 사라져 그들의 생존이 위협받게 된다. 주변의 철새도래지는 이미 다른 곳에서 쫓겨난 철새들로 가득 차 있다. 이쯤 되면 공항 입지선 정철차가 제대로 이루어진 것인지 의문이 든다.

공항 건설사업과 같이 공사 범위가 넓고 대규모 재정이 투입되는 국책 사업을 시행하기 위해서는 일반적으로 행정청이 사업의 적정성, 입지타당성 등을 평가하는 과정을 거치게 된다. 동남권 신공항의 입지는 이러한 과정을 거쳐 밀양, 가덕도를 제치고 기존 김해공항을 확장하는 방안으로 결정되었다. 그러다 돌연 2021년 4월 부산시장 보궐선거를 앞두고 정치권에서는 앞다투어 가덕도신공항 추진을 공약으로 내세웠고 결국 국회가 2021년 2월 ‘가덕도에 신공항을 건설한다’는 내용의 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」을 통과시키면서 입지가 가덕도로 확정되었다. 가덕도는 앞선 두 번의 입지타당성 조사에서 생태계 훼손, 경제성, 접근성 등을 종합한 결과 입지로서 모두 최하점을 받았다. 결국 부산시장 자리라는 정치적 이득 때문에 우리는 13조 원의 세금뿐 아니라 원상회복 불가능한 가덕도의 모습과 그에 깃들여 살고 있는 생명들을 기회비용으로 지불하게 되었다.

II. 친환경이 가능하다는 거짓말

2024년 7월, 국민의힘 소속의 김진태 강원도지사는 강원도에 신규 케이블카 6곳을 추가로 추진하겠다고 밝혔다. 그는 스위스에는 총 2,360개의 케이블카와 리프트가 있는데도 자연환경을 유지하고 있으므로 강원도도 자연환경을 보존하며 ‘친환경적 케이블카’를 건설할 방침이라고 덧붙였다. 실제로 스위스의 대표적인 관광지인 융프라우에도 관광용 케이블카가 있긴 하다. 융프라우에는 김진태 도지사의 말처럼 친환경 케이블카가 설치된 걸까? 아니다.

융프라우는 빙하마을이다. 높이 솟은 알프스 산맥이 만년설로 뒤덮여있다는 말이다. 반면 설악산은 유네스코 생물권보전지역 중 핵심지역, 국립공원, 산림유전자원보호구역, 백두대간보호지역, 천연보호구역과 같은 총 5개의 보호지역으로 설정되어 보호되고 있을 정도로 우리나라에서 손꼽히게 생물다양성이 높은 산이다. 애초에 숲을 갈라 거대한 공작물을 설치하는 케이블카 사업은 본질적으로 친환경일 수 없다. 케이블카의 목적이 많은 사람을 정상에 실어나르는 것이고 그 이유로 반(反)환경적이기 때문이다. 기존의 등산로와 더불어 새로운 케이블카가 설치되어 지금보다 더 많은 관광객이 유입되면 아슬아슬하게 유지되었던 오색 끝청의 아고산대 식물들은 자취를 감출 것이다. 거대한 케이블카의 존재로 서식지가 파편화된 산양은 고립되어 근친교배로 인한 생물다양성의 감소로 이어질 것이다. 국립공원에 무분별하게 케이블카를 설치¹하는 것은 미래 세대에 자연유산을 보전한다는 국립공원으로서의 가치를 버리는 것이다.

¹ 더욱 안타까운 것은 이러한 무분별한 개발행위를 막을 수 있는 환경영향평가 제도마저도 강원특별법·전북특별법·제주특별법과 같은 특별법에 의해 협의 권한이 개발사업을 추진하고 있는 주체인 도지사에게 넘어갔다는 점이다. 고양이에게 생선을 맡기는 꼴이 아닐 수 없다.

II. 생물다양성이 중요한 이유

특정 지역의 생물다양성²은 식물, 동물, 미생물을 포함하는 수많은 생물이 그 공간에 얼마나 자신의 방식대로 존재하는지를 보여주는 척도이다. 도시화로 서식지가 파괴되고 생태계가 교란되어 특정 생물이 멸종하게 되면 생물다양성은 감소하게 된다.

생물다양성이 높은 건강한 생태계는 급격한 환경변화가 있더라도 회복력이 강하다. 마치 촘촘하게 잘 짜인 거미줄이 외부의 개입에도 잘 찢어지지 않는 것과 같은 이치이다. 생물다양성의 감소는 즉 멸종은 이러한 거미줄의 낱실과 씨실이 하나씩 사라지는 것을 의미한다. 결국 거미줄을 지탱할 수 있는 줄이 몇 줄 남지 않으면 예상하지 못한 타격에도 쉽게 거미줄이 흩어져 큰 구멍이 생긴다. 이렇게 생물다양성은 외부 환경 요인으로부터 생태계를 지키는 완충 역할을 한다. 생물다양성이 확보되지 않은 생태계는 언제 스러질지 모르는 바람 앞의 등불 처지이다.

IV. 예측 불가능한 미래

우리 생각보다 많은 생물종이 지구상에 원래 있었다. 지구를 다시 시작하지 않는 이상, 아니 다시 시작한다고 하더라도 이미 사라진 종을 다시 볼 수는 없다. 다양했던 생태계가 도시화로 단순화되고 인간이 끝까지 자연을 ‘정복’ 내지는 ‘조절’의 대상으로 삼는다면 그 결과를 감당하기 위한

2 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제2조(정의)

1. “생물다양성”이란 육상생태계 및 수생생태계와 이들의 복합생태계를 포함하는 모든 원천에서 발생한 생물체의 다양성을 말하며, 종내(種內)·종간(種間) 및 생태계의 다양성을 포함한다.

사회적 비용은 우리를 집어삼킬 것이다. 우리의 평범한 일상을 지지해주던 생태계라는 연결고리가 생물다양성 감소로 끊어진다면 그 끝은 결국 인간의 멸종일 것이기 때문이다.

한때 완벽했던 우리나라의 생태계가 난개발로 지금도 계속해서 무너지고 있다. 그러나 근본적인 원인을 해결하지 않은 상태에서 발생할 수 있는 피해만을 예측하여 대비하기엔 변수가 너무 많다. 지금이라도 난개발을 멈추어야 하는 이유이다.

민(民)의 변(辯)

계엄의 추억 | 오세범

민(民)의 변(辯)
계엄의 추억
오세범 법무법인 다산

시론

집중분석

변론기

활동기

판례평석

입법제안

국제연대

현장의 변

올해의 열쇳말

민(民)의 변(辯)

I. 시작하며

“아, (국회로) 가야 하는데... 가면 죽을 텐데...”

2024년 12월 3일 비상계엄 선포 뉴스를 보면서 탄식이 나왔습니다.

옛날 생각이 다시 떠올랐습니다. 지나간 50년의 역사가 다시 거꾸로 돌아가나 하면서 큰 충격을 받았습니다. 다행히 많은 시민이 두려움을 무릅쓰고 계엄군의 국회 진압을 막았고, 여야 국회의원들이 어려움을 무릅쓰고 즉각 비상계엄 해제 의결을 해서 6시간 만에 비상계엄은 바로 해제되었습니다. 천만다행이지만 무엇보다 우리 사회가 수십 년 동안 쌓아왔던 민주주의에 대한 열망과 회복력이 있기에 가능한 것이라 생각합니다. 이번 계엄 사태를 보면서 필자의 추억을 떠올리며 미래를 생각해 봅니다.

II. 1979년 10월 26일 계엄 이전 상황

1974년 저는 서울대학교 사회 계열에 입학했습니다. 그러나 당시 유신 치하라 자유로운 토론이나 모임 등이 금지되었습니다. 학교에서도 각종 시위 등으로 차분히 장래를 생각하기가 어려웠습니다. 겹도 많았고 시위에 앞장서기도 두려웠습니다. 무엇보다 시위에 참여하다가 퇴학을 당하게 되면 부부 교사인 부모님에게도 죄를 짓는 것 같아 가급적 참여는 하되 주도하지는 않았습니다. 고민 끝에 제가 가진 유일한 재능은 꾸준히 공부하는 것이고, 학문을 통해서 장래 한국 사회에 기여할 수 있으리라 생각해 언어학자로 방향을 정했습니다.

하지만 점차 유신 말기로 가면서 특히, 긴급조치 제9호 발동 이후에는 정부 정책에 반대하는 일체 표현의 자유가 억압되었고, 학원에서도 사복 형사들이 상주하게 되었습니다. 대학 4학년이 되자 대학 동기들이 시위를 주동해서 잡혀가게 되었습니다. 그런 분위기에서 안이하게 학문한다고 도서관에만 앉아 있는 것이 현실도피가 아닐까 하는 생각에 무척 괴로웠습니다. 학문도 좋지만, 학생으로서 당시 유신 독재에 저항하는 것이 시대의 의무라는 양심의 소리가 들렸습니다. 그래서 대학 4학년인 1977년 4월 12일 학내에서 유신헌법 철폐를 주장하며 시위를 벌이다 구속되었습니다. 징역 2년 형을 선고받고 복역 중 옥중에서 다시 유신헌법 철폐구호를 외치다 추가로 징역 2년 형을 받았다가 1979년 8월 15일에 특사로 석방되었습니다.

Ⅲ. 1979년 YWCA 위장결혼식 사건 - 계엄법위반으로 다시 구속

1. 사건 개요

박정희 대통령이 사망한 1979년 10월 26일 다음 날, 제주도를 제외한 전국에 비상계엄이 선포되었습니다. 오랫동안 민주주의를 억압했던 독재자의 사망으로 인해 유신시대가 끝나고 대통령을 직선제로 뽑을 수 있다는 희망이 널리 퍼졌습니다. 그러나 곧바로 계엄포고령이 선포되고 모든 집회 및 시위 등이 금지되며, 언론, 출판, 보도는 사전 검열을 받아야 했습니다. 또한 당시 통일주체국민회의에 의한 대통령 간선제가 진행되고 있었습니다. 더 이상 국민의 뜻에 반하는 정치 체제는 있어선 안 된다는 생각으로 많은 사람들이 대통령 직선제를 요구하기 시작했습니다. 저 또한 긴급조치 제9호 위반으로 구속되어 석방된 지 100일 정도밖에 안 지났습니다만 매우 중차대한 상황이라 많은 사람들과 함께 결혼식의 형식을 빌려 대통령직선제를 위한 집회에 참여하게 되었습니다.

2. 도피 생활과 체포, 구속

1979년 11월 24일, 명동 YWCA 강당에서 대통령 직선제 선언문을 낭독하자 바로 계엄군들이 들어와서 닥치는 대로 사람들을 체포하기 시작하였습니다. 그 혼란 속에서 저는 사람들과 함께 밖으로 빠져나왔습니다만 당시 현장에서 체포, 구속된 사람들은 갖은 고문을 당하고 포고령 위반으로 징역 형벌을 받게 되었습니다. 저는 지명 수배되어 9개월 정도 도피 생활을 했습니다. 당시 정치적 상황이 불확실해지고 시간이 길어지면서 생계와 심신 모두 힘들었습니다. 생계도 해결하고 규칙적으로 생활할 겸 해

서 구로동에 있는 S 완구 공장에 취직했습니다. 당시 프레스 작업을 했는데 1달에 한 번꼴로 옆의 동료들이 사고가 나서 마음이 아팠고, 작업환경이 대단히 열악한 것을 깊이 느꼈습니다.

그러다가 1980년 5월 18일, 비상계엄이 전국으로 확대되고 광주에서 학살과 시민들의 항쟁이 일어난 것을 알게 되었습니다. 언론이 통제되었지만, 도피 중이다 보니까 신문의 숨은 행간이 보였습니다. 그래서 광주에서 대량 학살이 일어난 것을 알게 됐고 몸서리쳤습니다. 제생에 군인과 시민들이 서로 총을 잡고 싸워야 하는 현실이...

이 상황에서 광주에 내려가야 하지 않을까? 그런데 내려가면 아는 사람도 없어서 죽거나 아니면 잡혀서 무지막지한 고문을 당하거나 할 텐데... 5월 18일부터 5월 28일까지 열흘 동안 무척 괴로웠습니다. 당시 회사는 출퇴근 시에 카드를 찍게 했는데 광주에 가서 나중에 체포되면 해당 날짜 출퇴근 카드가 비어 있어서 곤욕을 치를 게 뻔해서 매일매일 괴로움 속에서 출퇴근 카드를 찍었습니다.

그러다 계엄 아래에서 전두환이 대통령 되기 직전에 수배자들을 모두 찾아내라는 엄명이 있었던 것 같습니다. 당시 저희 아버지께서 국민학교(현 초등학교) 교감 선생님이었는데 낮에는 학교에서 일을 보고 밤에는 경찰서에서 재우면서 저를 찾아내라고 다투어서 온 가족들이 고통받았던 것을 나중에 알았습니다. 저는 9개월 만에 체포되었습니다. 지금도 그 생각을 하면 돌아가신 부모님에게 정말 못 할 짓을 한 것이지요. 이후 군사법원에서 징역 1년 6월을 선고받고 항소, 상고 모두 기각되어 복역 중 2000년 8월 15일에 또다시 특사로 석방되었습니다.

3. 위 계엄 포고의 위헌·위법성

저의 재심 사건인 서울중앙지방법원 2024. 3. 12. 선고 2023재고단43 계엄법위반 판결에서 그대로 인용합니다.

“1) 정상시의 헌법질서에 따른 권력행사 방법으로는 대처할 수 없는 중대한 위기상황이 발생한 경우 이를 수습함으로써 국가의 존립을 보장하기 위하여 국가긴급권을 행사하는 대통령의 결단은 존중되어야 한다. 그러나 이러한 국가긴급권은 국가가 중대한 위기에 처하였을 때 그 위기에 직접적 원인을 제거하는 데 필수 불가결한 최소의 한도로 행사되어야 하고 국가긴급권을 규정한 헌법상의 발동요건과 한계에 부합하여야 한다(대법원 2013. 5. 16. 선고 2011도2631 전원합의체 판결 등 참조).

구 대한민국헌법(1980. 10. 27. 헌법 제9호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 헌법’이라 한다) 제54조 제1항은 “대통령은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요 또는 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포할 수 있다.”라고 규정하고, 구 계엄법(1981. 4. 17. 법률 제 3442호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 계엄법’이라 한다) 제4조는 “비상계엄은 전쟁 또는 전쟁에 준할 사변에 있어서 적의 포위공격으로 인하여 사회질서가 극도로 교란된 지역에 선포한다.”라고 규정하고 있다. 구 계엄법 제13조는 “비상계엄지역 내에서는 계엄사령관은 군사상 필요할 때에는 체포, 구금, 수색, 거주, 이전, 언론, 출판, 집회 또는 단

체행동에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

구 헌법 제54조 제1항, 구 계엄법 제4조 등에 비추어 볼 때, 구 계엄법 제13조에서 정한 ‘군사상 필요할 때’는 전쟁 또는 전쟁에 준하는 사변으로 국가의 존립이나 헌법의 유지에 위해가 될 만큼 극도로 사회질서가 혼란해진 상황이 현실적으로 발생하여 경찰력만으로는 도저히 비상사태의 수습이 불가능하고 군병력을 동원하여 그러한 상황에 이른 직접적인 원인을 제거하는 것이 반드시 필요하게 된 때라 된 때를 뜻한다고 보아야 한다.

이 사건 계엄포고는 1979. 10. 26. 박정희 전 대통령이 총격 사건으로 피살되고, 최규하 전 대통령 권한대행에 의하여 1979. 10. 27. 제주도를 제외한 전지역에 비상계엄이 선포되자, 계엄사령관에 의하여 발령된 것으로, 비록 장기간에 걸쳐 최고 통수권자로 있던 박정희 전 대통령이 총격 사건으로 피살되는 비상사태로 인하여 사회에 다소의 혼란이 발생할 가능성이 있었다고 하더라도, 이 사건 계엄포고가 발령될 당시의 국내외 정치상황 및 사회상황이 경찰력만으로는 도저히 비상사태의 수습이 불가능하고 군병력을 동원해야만 할 상황이었다고 보기 어려워 구 계엄법 제13조에서 정한 ‘군사상 필요할 때’에 해당한다고 할 수 없다. 따라서 이 사건 계엄포고는 구 헌법 제 54조 제1항, 구 계엄법 제13조에서 정한 요건을 갖추지 못하였다.

2) 이 사건 계엄포고의 내용은 일체의 옥내외 집회는 허가를 받아야 하며 시위 등의 단체활동을 금하고(제1항), 언론·출판·보도는 사전에 검

열을 받아야 하며(제2항), 정당한 사유 없이 직장 이탈 및 태업행위를 금하고(제4항), 유언비어의 날조 및 유포행위를 금하며(제5항), 모든 대학(전문대학 포함)은 별명이 있을 때까지 휴교 조치를 하고(제6항), 이를 위반한 자는 영장 없이 체포·구금·수색한다는 것이다.

이 사건 계엄포고의 내용은 국가가 국민의 기본적 인권을 최대한으로 보장하도록 한 구 헌법 제8조(현행 헌법 제10조)의 규정에도 불구하고, 구 헌법 제18조(현행 헌법 제21조)가 규정한 언론·출판과 집회·결사의 자유를 침해하고, 구 헌법 제10조(현행 헌법 제12조)가 규정한 영장주의 원칙에 위배됨은 물론 구 헌법 제19조(현행 헌법 제22조)가 규정한 학문의 자유를 침해할 뿐만 아니라 현행 헌법 제31조 제4항이 규정하는 대학의 자율성도 침해한다. 또한 ‘유언비어를 날조·유포하는 일체의 행위’ 등 범죄의 구성요건이 추상적이고 모호할 뿐만 아니라, 그 적용 범위가 너무 광범위하고 포괄적이어서 통상의 판단능력을 가진 국민이 법률에 의하여 금지되는 행위가 무엇인지를 예견하기 어려우므로 죄형법정주의의 ‘명확성의 원칙’에도 위배된다.

3) 이와 같이 이 사건 계엄포고는 헌법과 법률에서 정한 발동 요건을 갖추지 못한 채 발령되었고, 그 내용도 영장주의와 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배되며, 표현의 자유, 학문의 자유, 대학의 자율성 등 헌법상 보장된 국민의 기본권을 침해한 것이므로, 이 사건 계엄포고가 해제되거나 실효되기 이전부터 구 헌법, 현행 헌법, 구 계엄법에 위배되어 위헌이고 위법하여 무효이다(서울중앙지방법원 2024. 3. 12. 선고 2023재고단43 판결).”

4. 이후 생활

이후 30대에 결혼하고 아이를 낳으면서 기술자, 학원 강사, 서점 운영, 변호사 사무장, 내일신문 업무 실장 등을 하며 살았습니다. 만 41세가 되어서 뒤늦게 사법시험에 도전해서 15년 만에 합격하였습니다.

IV. 계엄 포고 등의 위헌무효로 인한 재심 청구

1. 긴급조치 재심 무죄

그 사이, 2013년에 위 긴급조치 제9호가 헌법재판소 및 대법원에서 위헌 무효로 판결이 나서 관련 유죄판결 2건이 모두 재심에서 무죄로 판결났습니다.

2. 계엄 포고 재심 무죄

2018년 12월 대법원에서 위 계엄포고령이 당시 유신헌법에도 맞지 않아서 위헌 무효로 판결이 났고, 저는 2024년 3월에 재심 무죄의 판결을 받았습니다. 위 재심 재판의 최후진술에서 저는 “그동안 법치주의가 권력자의 자의가 아니라 권력행사에 대한 법치주의가 이루어지는 과정에서 40년이 지나가고 있습니다. 이제 이 계엄법위반 사건이 무죄가 되면 개인적으로는 민주주의의 무거운 훈장을 내려놓음과 동시에 오래 동안 외부 편견의 족쇄에서 풀려나는 느낌입니다. 그리고 이런 과정을 통하여 사회적으로는 야만의 시대에서 이성의 시대로, 광기의 시대에서 분별의 시대로

나아가길 소망합니다.”라고 밝혔습니다(별첨 최후진술서). 그리고 더 이상 우리나라에서 계엄이나 쿠데타는 없을 거라고 확신했습니다.

V. 늦깎이 변호사의 길과 이번 계엄을 보고

1. 세월호 참사와 생명 안전 운동

2014년 1월 사법연수원을 수료한 후 변호사자격을 취득하고 예전에 사무장으로 근무하던 법무법인 다산의 구성원 변호사로 일하게 되었습니다. 그런데 변호사 생활을 시작한 지 얼마 안 되어 온 국민을 충격에 빠뜨린 4·16 세월호 참사가 발생했습니다. TV에서 수일간 방영한 세월호 침몰 장면, 특히 고등학생들이 창문으로 살려달라고 울부짖으며 침몰하는 모습을 보니 마치 내가 그들을 눈앞에서 바라보며 구하지 못한 것 같은 안타까움과 죄책감에 눈물을 흘리게 되었습니다. 동시에 우리 사회의 안전 문제에 무언가 크게 잘못되었다는 느낌이 강하게 들었습니다. 이를 해결하기 위해 무언가 해야 한다는 생각이 절실했습니다. 마침, 대한변호사협회에서 법률지원단을 모집했습니다. 여기에 지원하여 세월호 유가족들의 법률 지원을 하게 되었습니다. 이후 대한변호사협회에서 <생명존중재난안전특별위원회> 위원장을 맡아 집단재난의 현장을 여기저기 뛰어다니게 되었습니다. 아울러 여러 차례 집단재난의 현장 지원을 함께 한 동료 변호사들과 경험과 이론을 정리하여 후배 변호사들을 위한 업무매뉴얼을 만들기도 하였습니다.

2. 풀뿌리민주주의와 주민자치 활동

한편 제가 사는 마을에서는 이웃들과 사이좋게 지내고, 할 수 있는 범위에서 풀뿌리민주주의에 기여하겠다고 생각했습니다. 그래서 제가 사는 아파트의 동대표로서 4년간 감사 및 회장을 하게 되었습니다. 무엇보다 투명하고 공정한 아파트 만들기, 아파트 주민끼리 인사하기, ‘커피타임(한 달에 1번씩 주민 누구나 아파트관리실에 와서 의견 나누기)’등을 통하여 살기 좋은 아파트공동체를 만들려고 하였습니다. 이후 제가 사는 서울시 동작구 사당2동에서 주민자치회 회장으로 4년간 활동을 하였습니다. 이웃들과 함께 “나도 좋고, 너도 좋고, 오늘도 좋고, 훗날도 좋은” 행복한 마을을 만드는 과정에서 좋은 이웃을 많이 만나게 되었습니다.

3. 최근 계엄과 나·동·주 활동

그러다 이번 계엄 사태를 직면해서 전국적으로 윤석열 퇴진 및 내란 저지 운동이 일어나자 이에 뜻을 같이하는 동작구 주민들이 모여 나·동·주(나는 동작구 주민이다)라는 모임을 만들어 마을 차원에서 내란 저지 운동을 하고 있습니다. 매주 토요일 열리는 탄핵 축구 집회에 참여하고, 지역구위원의 내란 동조 반대 시위 등을 통하여 풀뿌리민주주의를 위한 일상적(비상적?) 생활 정치 활동에도 함께 하고 있습니다.

VI. 끝마치며

일단 계엄과 내란이라는 큰불은 꺾지만, 아직도 잔불이 남아 있는 상태

입니다. 이 글을 쓰고 있는 현재까지도 윤석열이 관저에서 숨어서 체포영장 집행을 거부하며 자신의 계엄발동이 옳다고 강변하고 있습니다. 조만간 이러한 사태가 해결될 것입니다.. 물론 그때까지 민주시민들이 꺼진 불도 다시 보자는 심정으로 구석구석 살살이 내란의 불길을 잡아야 할 것으로 봅니다. 역사는 두 번 반복된다는 말이 있습니다. 한 번은 비극으로, 또 한 번은 희극으로. 1979년의 비상계엄이 비극으로 끝났다면 이번 계엄 사태는 희극으로 끝날 것으로 확신합니다.

작가 한강의 “세상은 왜 이렇게 폭력적이고 고통스러운가? 동시에 세상은 왜 이렇게 아름다운가?”를 새기면서 글을 맺습니다.

피고인 최후진술서

사 건 2023재고단43 계엄법위반

피고인 오 세 범

지금 보면 매우 이상하게 들리겠지만 1972년 유신헌법은 대통령을 국민 의사에 의해 직접 선출하지 못하고, 국회의원의 1/3도 직접 선출하지 못하는 권력분립이 깨진 헌법이었습니다. 이어 유신헌법에 기해 발동된 대통령 긴급조치는 유신헌법을 폐지하거나 개정을 주장하는 행위를 금하는 등 언론출판집회결사의 자유를 심하게 침해하였고, 법관의 영장없이 체포구금압수수색할 수 있었으며, 대학의 자율권을 심하게 침해하였습니다.

저는 1977년 서울대학교 4학년 재학 중 민주주의를 위하여 교내에서 유신헌법 철폐를 외치다 5분 만에 학내에 상주해있던 정보기관원에 체포되어 재판에서 긴급조치 제9호 위반으로 징역 2년형을 선고받고, 옥중에서 유신헌법 철폐, 민주주의를 외치다 다시 징역 2년형을 선고받아 수형 중 1979년 8월 15일 형집행정지로 출소하였습니다.

출소 후 2달여 지난 1979년 10월 26일 박정희 전 대통령이 총격사건으로 피살되자 다음날 비상계엄이 선포되었고, 계엄포고 제1호가 발령되었습니다. 그러나 전국적으로 민주주의 회복에 대한 기대와 열망이 매우 부풀어 올랐습니다. 따라서 10. 26. 이후 많은 민주인사들과 청년 학생들이 대통령직선제를 이루자는 열망으로 집회를 가지려고 하였으

나 계엄령으로 집회 및 시위가 금지되어 1979년 11월 24일 부득이 명동 YWCA강당에서 결혼식의 형식을 빌려 대통령직선제를 위한 집회를 열게 되었습니다.

저는 당시 감옥에서 출소한 지 100여일 만에 위 집회에서 참가하게 되어 계엄법 위반으로 징역 1년 6월을 선고받고 수형 중 1년 후 다시 형집행정지로 출소하게 되었습니다. 그 후 대법원에서 2018. 11. 29. 위 계엄포고기가 당시 유신헌법에 의해서도 위헌,위법하여 무효라고 판시하여 이 재심에 이르게 된 것입니다. 저는 위 긴급조치 위반 사건도 10여 년 전에 긴급조치 발령이 헌법에 위반되어 위헌무효로 판시되어 2건 모두 재심에서 무죄판결을 받았습니다.

그동안 법치주의가 권력자의 자의가 아니라 권력행사에 대한 법치주의가 이루어지는 과정에서 40년이 지나가고 있습니다. 이제 이 계엄법위반 사건이 무죄가 되면 개인적으로는 민주주의의 무거운 훈장을 내려놓음과 동시에 오래 동안 외부 편견의 족쇄에서 풀려나는 느낌입니다. 그리고 이런 과정을 통하여 사회적으로는 야만의 시대에서 이성의 시대로, 광기의 시대에서 분별의 시대로 나아가길 소망합니다. 감사합니다.

2024. 1. 30.

위 피고인 오 세 범

서울중앙지방법원 형사 11단독 귀중

민주사회를 위한 변론

118호

발행인 윤복남

편집인 여연심

편집위원 신재윤, 이영규, 전수진, 정지민, 조상필

발행일 2025. 2. 28.



ISSN 1225-6900 55

민주사회를 위한 변호사모임

주소 06649 서울시 서초구 서초대로 46길 74, 2층(서초동, 스탠다드빌딩)

전화 02-522-7284

팩스 02-522-7285

홈페이지 <http://minbyun.or.kr>

이메일 admin@minbyun.or.kr



MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society

민주사회를 위한 변호사모임

주 소 06649 서울시 서초구 서초대로 46길 74, 2층(서초동, 스탠다드빌딩)

전 화 02-522-7284 팩 스 02-522-7285

홈페이지 <http://minbyun.or.kr> E-mail admin@minbyun.or.kr



9 772982 589002

ISSN 2982-589X

55