

조선 노동조합 전국 평의회 창립 선언

이 사료는 1945년 11월 6일 서울 중앙극장에서 개최된 조선노동조합전국평의회(이하 전평) 창립식에서 발표된 선언문이다.

1945년 광복 이후 남한의 경제 상황은 낙관적이지 못했다. 일제 식민지 말기에 전쟁 수행을 위해 편성된 경제질서가 무너지고 각지의 공장을 관리하던 일본인 관리자와 기술자가 떠나면서 심각한 문제들이 발생하였다. 많은 기업과 공장이 조업을 멈추거나 단축하면서 생필품 부족 및 물가 폭등을 초래했다. 그리고 이러한 현상이 지속됨에 따라 노동자들의 생활은 더욱 열악해질 수밖에 없었다. 이처럼 경제적 어려움이 남한 사회 전반을 휩쓸자, 좌익 세력은 대중적 조직기반을 확보하기 위해 노동조합을 창립하기 시작했다. 그리고 11월 5~6일에는 전국적인 노동조합 중앙조직이 결성되었는데, 그것이 바로 전평이었다.

창립선언문에는 전평의 시대 인식과 활동 목표가 분명하게 드러난다. 먼저 제2차 세계대전을 전후하여 세계 노동계급은 파시즘과의 대결을 지원했으며, 조선의 노동자들 역시 식민지 말기의 궁핍한 여건에서도 일제에 투쟁하였다고 강조하였다. 그러나 광복 이후에도 실업과 인플레이션의 만연으로 노동자들의 삶은 나아지지 않았기에, 이들의 생활 개선을 위해 노동조합운동의 전개는 불가피하다고 보았다. 그리하여 노동조합운동을 전국적인 수준에서 지도하고 통일할 기관으로 전평이 창립되었다는 것이다. 이와 함께 활동방향으로는 우선 중요 산업별 단일노조를 중심으로 전평을 결성하되 정치투쟁뿐만 아니라 노동자들의 생활 개선 문제도 타개해갈 것이라고 천명하였다.

결성대회 직후 전평은 위원장으로 허성택(許成澤, 1908~미상)을 선임하였고 부위원장은 박세영(朴世永, 1902~1989), 지한중(池漢鍾, 미상~미상) 등이 맡았다. 이와 함께 조직부, 산업건설부, 선전부, 실업대책본부, 부인부, 신문부 등에 간부가 선발되었다. 특히, 전평의 명예의장이 박헌영(朴憲永, 1900~1956)과 김일성(金日成, 1912~1994), 마오쩌둥(Máo Zédōng, 1893~1976) 등인 점을 보면 본 조직의 이념적 색채는 비교적 분명했다. 따라서 미군정과의 갈등과 대립은 불가피하게 발생할 수밖에 없었다.

1946년을 지나며 제1차 미소공동위원회가 결렬되고, 조선공산당 세력이 연루되었다는 소위 ‘정판사 위조지폐 사건’이 터지자, 미군정은 서서히 전평에 압력을 가하기 시작했다. 이를테면, 전평은 식민지 시기 일본인이 소유했던 회사와 공장을 자주적으로 관리하고자 했지만, 미군정은 군정법령 제33호를 공포하여 이를 막았다. 특히 미군정에서는 우익 진영에서 설립한 대한노총을 지원하면서 전평 조직 일선을 와해하고자 했다.

이처럼 전평과 미군정 사이에 반목이 커지자, 양측의 갈등은 1946년 9월의 총파업에서 폭발하게 되었다. 총파업은 서울을 비롯한 전국 주요 도시에서 진행되었으며, 남한의 모든 산업이 열흘 정도나 마비될 정도로 격렬한 양상을 보였다. 하지만 미군정은 총파업에

대해 강경 일변도로 대응하였다. 이에 파업은 전국적으로 확산하여 이른바 ‘10월 봉기’로 까지 이어졌다. 미군정이 계엄령까지 발포한 것을 보면 당시 상황의 심각성을 엿볼 수 있다. 그러나 시위대의 봉기는 해소되지 않고 이듬해 3월의 제2차 총파업으로 이어졌다. 또한 1948년 5월에는 남한만의 단독선거에 반대하는 세 번째 총파업을 벌이기도 했다. 이 과정에서 전평 조직은 미군정의 물리력 앞에 서서히 약화하였고 비합법적 조직으로써 지하활동만 전개해 나갈 수밖에 없었다.

전국 농민 조합 총연맹 대회 결정서 및 행동 강령

이 사료는 1945년 12월 8일부터 10일까지 개최된 전국농민조합총연맹(약칭 전농) 결성식에서 채택된 결정서 및 행동강령이다. 일제 강점기 토지조사사업은 자작농과 자소작농의 상당수를 소작농으로 몰락시켰다. 일제의 통치에서 벗어난 1945년 광복 직후 전체 인구의 70% 이상이 농민이었는데, 이중 약 80% 이상이 소작농이었다. 대다수 농민이 토지가 없거나 적은 상황이었다. 이러한 상황에서 소작문제에 근거한 토지개혁은 당대 가장 절실한 과제 중 하나였다. 인구 대다수가 농업에 종사했기에 토지라는 생산요소를 재분배하는 문제는 그 자체로 중대한 정치적·사회적 현안이기도 했다.

농민운동에 먼저 관심을 기울이고 운동의 중심점이 될 단체를 조직한 것은 좌파였다. 이들은 지역에 국한된 농민운동의 한계를 극복하기 위해 전국적인 농민운동 조직을 결성하고자 했다. 1945년 11월 8일에는 농민운동 조직 결성을 위한 준비위원회를 구성했으며, 조직의 결성 목적과 활동 방향에 대해 논의하기 시작했다. 1945년 12월 8일부터 10일까지 서울시 경운동 천도교 기념강당에서 전농 결성식이 개최되었다. 전농 본부는 서울에 두고, 각 군단위의 농민조합 혹은 농민위원회가 각 도에서 도 연맹을 구성하며, 38선 이북 지역에는 북부 분맹을 두었다.

사료로 제시된 전농 대회 결정서와 행동강령은 조직의 결성 취지와 활동 방향을 잘 보여 준다. 결정서에 따르면, 전농은 토지문제와 농민 문제의 해결을 새로운 사회로 나아가기 위한 선결 과제로 제시했다. 행동강령에는 토지문제와 농민 문제를 비롯한 여러 사안에 대한 구체적인 요구를 담았다. 특히 토지문제에 관해서, 전농은 소유주에 따라 다르게 처리할 것을 제시했다. 일제와 친일민족반역자들이 소유했던 토지는 몰수하여 빈농에게 분배하는 한편, 그 외 조선인 지주의 토지에 대해서는 소작료를 수확량의 30%를 납부하는 3·7제로 하자고 주장한 것이다.

전농의 조직과 활동은 조선공산당을 비롯한 좌파의 강력한 영향을 받았다. 또한 일제 강점기에 지역의 농민운동에 참가했던 인물들이 대거 참여하였다. 앞서 언급했듯이, 결성 초기 전농은 조선인 지주 소유의 토지에 대해서는 소작료를 3·7제로 할 것을 요구했는데

, 이는 조선인 지주의 토지에 대해서는 소유권을 인정한 것이었다. 그러나 1946년 3월 38선 이북 지역에서 토지개혁이 실시되자 토지문제에 관한 전농의 입장도 급진적인 방향으로 선회하였다. 전농은 1946년 5월에 발표한 개정 행동강령에서 무상몰수·무상분배를 내세우며 전면적인 토지개혁을 주장했다.

전농이 주력한 또 다른 활동은 미국 수집 반대운동이었다. 미군정은 한반도에 진주한 직후 자유시장제를 적용하였다. 일제하의 식량통제정책이 오랜 기간 지속되고 있었던 상황에서 미군정의 정책은 식량수급과 가격에 거대한 혼란을 가져왔다. 이에 미군정은 다시 전면적인 통제정책을 실시하였으나 반발을 불러일으켰다. 전농은 미군정의 강압적인 양곡수집정책을 비판하며, 이에 대한 반대 집회를 열어 저항했다.

미군정의 입장에서 조선공산당의 대중조직이자 조선인민공화국을 지지했던 전농은 탄압의 대상일 수밖에 없었다. 미군정은 법적인 제재를 가하는 한편, 1946년 7월에는 전농 사무실을 수색하고 전농 간부인 이구훈(李求勳, 1907~?), 김기용(金麒鎔, ?~?), 현세학(玄世鶴, ?~?) 등을 체포하였다. 좌파에 대한 미군정의 탄압은 1946년의 10월 항쟁에서 정점에 달했는데, 전농 또한 이 시기 미군정에 저항하는 과정에서 조직의 대부분이 파괴되어 점차 대중적 영향력을 잃고 쇠퇴하였다.

대한 독립 축성 노동 총연맹 결성

이 사료는 1946년 3월 10일 조직된 우익의 노동운동단체인 대한독립축성노동총연맹(약칭 대한노총)의 결성대회를 보도한 신문기사이다. 기사는 대한노총이 결성 당시 내세웠던 강령을 포함하고 있다. 기사에 따르면 대한노총은 그 결성 취지 중 하나로 “현재의 조선노동운동”에는 “정치적 색채가 농후”하다는 점을 지적하고 있다. 이는 당시 좌익의 노동운동단체였던 조선노동조합전국평의회(약칭 전평)을 겨냥한 표현이었으며, 대한노총의 결성 이유가 좌익의 전평을 의식하고 그에 맞서기 위한 것이었음을 드러내는 대목이다. 결성대회에 당시 우익의 주요 정치가인 김구(金九, 1876~1849), 안재홍(安在鴻, 1891~1965), 조소앙(趙素昂, 1887~1958), 엄항섭(嚴恒燮, 1898~1962) 등이 참석했다는 것 역시 대한노총이 좌익의 노동조직에 대항할 필요성에 대한 우익 인사들의 공감대를 기반으로 탄생하였다는 것을 방증한다.

광복과 함께 많은 공장과 생산기관을 소유하고 있었던 일본인 기업가들이 사라지자, 노동자들 스스로 공장과 사업체를 관리하고 운영하려 했던 자주관리운동이 광범위하게 일어났다. 심지어 일부 조선인 소유 기업에서도 노동자들이 소유주를 ‘친일파’로 판단한 경우, 그를 해방된 국가의 정당한 소유주로 인정하지 않았다. 노동자들의 급진적인 움직임을 먼저 포섭하려 했던 것은 좌익의 노동운동 단체인 전평이었다. 1945년 11월에 결성된

전평은 조선공산당과 인적으로 밀접한 유대를 유지하면서도, 산하 노조에 기반하여 독자적인 활동을 전개하였다.

좌익진영에서 전평을 조직하여 노동자들을 포섭하는 모습을 보이자, 이에 위기의식을 느낀 우익진영에서도 이에 대항할 노동자단체를 조직하고자 했다. 우익진영 내에는 노동자단체를 결성할 인적 기반이 부재했기에, 대한독립촉성전국청년총연맹이라는 우익청년단체를 모체로 대한노총을 조직했다. 이런 점에서 대한노총의 탄생은 좌익의 전평에 맞설 우익노동단체의 필요성을 인식한 우익 정치인들과 강한 반공의식으로 무장한 우익청년단이 협력한 결과였다.

여러 우익세력 간의 연합에서 탄생한 대한노총 내부에는 이승만(李承晩, 1875~1965) 및 한국민주당, 한국독립당, 국민당을 배경으로 하는 다양한 인물들이 존재했다. 좌익의 전평에 대항하겠다는 동일한 목표 아래 모이기는 했으나, 이들 중에는 노동 및 계급에 대한 인식과 그에 따른 노동운동의 지향이 미묘하게 다른 경우도 있었다. 정치적 배경과 노동을 둘러싼 생각의 차이는 대한노총 내 주도권을 둘러싼 갈등의 주된 원인이 되었다.

대한노총의 초기 조직화 과정에서 핵심적인 역할을 했던 인물은 전진한(錢鎭漢, 1901~1972), 홍윤옥(洪允玉, ?~?), 김구(金龜, ?~?) 등이다. 일반적으로 전진한은 이승만·한민당계, 홍윤옥은 국민당계, 김구는 한독당계로 구분된다. 결성 초기에는 홍윤옥과 김구가 대한노총의 주도권을 잡았다. 그러나 1946년의 9월 총파업을 계기로 전진한은 홍윤옥과 김구로부터 주도권을 가져올 수 있었다. 미군정과 이승만이 총파업 이후 전평과 본격적인 대결을 위해 조직을 정비하고 내부 통제를 공고히 할 인물로 전진한을 발탁했기 때문이다.

대한노총은 미군정과 우익 정치인, 우익청년단, 경찰의 적극적인 지원에 힘입어 전평을 분쇄하는 일에 앞장섰다. 1946년의 9월 총파업과 1947년의 3·22총파업은 전평 조직이 크게 손상되고 위축되는 한편, 대한노총이 전평의 공백을 채우며 지방조직으로까지 세력을 확장하는 계기가 되었다. 전평이 소멸한 이후 대한노총은 유일한 노동자단체가 되었다. 하지만 애초부터 우익세력의 지원에 크게 의존했던 대한노총은 대한민국 정부수립 이후 1950년대에 이승만과 자유당의 권력 유지를 위해 기능하며 자유당에 예속된 모습을 보였다.

대한 독립 농민 총연맹 창립

이 사료는 1947년 8월 말에 결성된 대한독립농민총연맹(약칭 대한농총)의 창립 선언 및 행동강령이다. 대한농총은 우익계열의 노동자단체인 대한독립촉성노동총연맹(약칭 대한노총)에서 분리되어 나온 농민단체이다.

1945년 광복 이후 미군정기에 좌우익의 대립은 점차 심화되어 갔다. 좌우익 진영은 따로 정치단체를 조직하여 결집하였을 뿐 아니라 노동운동과 농민운동을 위한 단체 역시도 따로 두었다. 가장 먼저 조직된 것은 좌익계열의 노동운동단체인 조선노동조합전국평의회(약칭 전평)로, 1945년 11월에 결성되었다. 우익진영에서는 전평에 맞서기 위해 다음해인 1946년 3월에 대한노총을 조직하였다. 대한노총은 좌익과 대결하기 위한 노동단체가 필요하다는 우익 정치인들의 공통된 인식을 바탕으로 결성되었다. 그렇기에 그 내부에는 한국민주당, 한국독립당, 국민당 등 다양한 정치세력을 배경으로 하는 인물들이 존재했다. 1946년의 9월 총파업 이후 전진한(錢鎭漢, 1901~1972)이 대한노총의 위원장으로 선출되며 주도권을 잡았으나, 여전히 대한노총 내에는 그와 갈등하는 인물들이 존재했다.

1947년 8월 30일에서 31일에 대한노총 산하에 있던 농민총국이 분리 독립하여 대한농총을 결성한 것은 앞서 언급한 대한노총 내 주도권을 둘러싼 갈등의 결과로 설명할 수 있다. 대한농총의 위원장은 채규항(蔡奎恒, 1897~1954)으로, 그는 대한노총 내 전진한과의 알력 다툼을 노동운동 단체와 농민운동단체를 분리하는 방식으로 해소하려 한 것으로 보인다. 그렇기에 대한농총 결성대회에서 채택된 선언문과 강령은 1947년 3월 17에서 18일에 열렸던 대한노총 제1차 전국대의원대회에서 발표된 그것과 거의 동일하다. 차이는 강령에서 “근로대중”을 “농민대중”으로 바꾼 것뿐이었다. 비록 두 단체로 분리되었으나, 동일한 노선과 긴밀한 유대를 유지하기 위해 노농의장단이라는 집단지도체제를 채택하고, 전진한과 채규항을 비롯한 노농의장단을 선출하였다.

농민단체로서 대한농총의 성격이 드러나는 부분은 행동강령이다. 대한농총은 당대 가장 쟁점이 되었던 토지개혁 문제에 대해 “농민에게 토지를 적절하게 분배하고 수확량의 25% 정도로 5년간 지불”하며, “분배한 토지에 대해서는” 농민들의 “소유권을 인정”할 것을 명시했다. 또한 수리조합 및 저수지의 공유화와 농촌에 중등학교 및 의료기관, 금융기관을 설치할 것을 주장하였다. 농구·농악·비료 등 농업 생산에 필요한 자원을 적정가격으로 분배할 것을 요구하며, 그것이 이행되지 않으면 양곡공출을 거부하겠다는 것을 명시하기도 했다. 이는 당시 미군정의 강압적인 식량통제정책 하에서 이루어진 양곡 공출이 많은 농민들의 원망의 대상이 되었던 것을 인식하여 내세운 행동강령으로 보인다.

그러나 행동강령과는 달리, 대한농총의 실제 활동은 농민들의 고충과 토지문제를 해결하는 것보다 좌익 농민운동단체였던 전국농민조합총연맹(약칭 ‘전농’)을 공격하는 것에 집중되었다. 이는 좌익의 전평에 맞서 조직되었던 대한노총의 실제 활동이 주로 전평을 분쇄하는데 치중되었던 것과 유사하다. 대한농총의 위원장이었던 채규항은 결성대회에서 “그릇된 농민단체를 해체하고 농총을 건설하는 데 생명을 바칠 각오로 분투 노력해야 한다”라고 주장하여, 대한농총의 중요한 존재 이유 중 하나가 전농을 파괴하는 데 있음을 암시했다. 대한농총은 농민의 권익 옹호보다 해방공간에서 우익의 주도권을 공고히 하는데 앞장서는 모습을 보였다.

새마을 운동의 추진

새마을 운동은 일반적으로 1970년대 박정희 정부가 추진한 지역사회 개발운동을 지칭한다. 이 사료는 일반적으로 1970년 4월 한해 대책 지방장관회의에서 박정희 대통령이름으로 발표된 유시로 새마을 운동의 시작점으로 이해된다. 아직 정확한 새마을 운동이라는 명칭 대신 “새마을 가꾸기 운동”, “알뜰한 마을 가꾸기”라는 이름을 사용했지만, 농민들의 자조에 대한 강조, 마을 가꾸기, 지붕 개량, 소득증대, 교부금 등 새마을 운동의 특징이 되는 모습들을 찾아볼 수 있다.

새마을 운동은 1970년 10월~1971년 3월 정부가 전국 약 3만 5천 부락에 마을당 시멘트 300여 부대를 지원하면서 전국적으로 일시에 시작되었다. 담당 부서였던 내무부는 시멘트를 반드시 마을 공동사업에만 사용하도록 하였다. 10개의 공동사업 예를 제시하면서 그 중 마을 실정에 맞는 사업을 주민들이 자체적으로 선정하게끔 하였다.

내무부는 전국 약 3만 5천여 마을 중 약 1만 6천여 마을에서 좋은 반응과 성과를 이끌어 낸 것으로 평가하였다. 다음 해에는 성과가 좋았던 1만 6천여 마을에 평균 500부대와 철근 1톤을 지원하였다. 이듬해 1972년 새마을 가꾸기 사업에 소득증대사업과 정신계발사업이 추가되어 본격적으로 새마을 운동이 시작되었다. 그리고 3년간의 성과를 기반으로 박정희 정부는 1973년부터 전국의 마을을 주민 참여도와 발전수준에 따라 기초, 자조, 자립마을로 분류하고 차별적으로 지원하였다. 정부는 지원을 집중하여 마을간 경쟁을 유도하고 이를 통해 새마을 운동 참여를 이끌어낼 수 있다고 보았다. 이를 통해 기초마을 주민들도 이웃마을의 성과에 자극받아 새마을 운동에 동참하리라 판단했다.

이렇게 시작된 새마을 운동 사업내용은 크게 환경개선, 소득증대, 정신계발로 나뉜다. 환경개선사업은 1970년대 초반 새마을 운동의 핵심 사업이었으며, 가장 성공적인 새마을 운동으로 기억되고 있다. 시멘트와 슬레이트 보급을 통한 농로 개설, 지붕개량, 부엌개량, 하천 정리 등이 포함된다. 1970년대 중반 이후에는 소득증대사업이 새마을 운동의 핵심을 이루었다. 대표적으로는 통일벼 보급과 이중 곡가제의 실시, 농가부업이나 새마을 공장에서의 노임사업 등이 포함된다. 이를 통해 점차 심화되던 도시와 농촌의 소득 격차를 일시적으로나마 좁힐 수 있었다. 그 외에 정신계발사업으로 새마을교육과 대중매체를 이용한 홍보가 있었다. 대표적 새마을 교육으로는 새마을지도자연수원이 있는데, 새마을지도자들의 교육하여 새마을 운동의 구심점으로 삼았다. 대중매체 홍보는 방송과 신문을 통해 이루어졌다. 3가지 사업 외에도 1973년 이후에는 공장과 도시로까지 새마을 운동이 확산되어 각각 공장새마을 운동, 도시새마을 운동으로 이어졌다.

그러나 1970년대 후반에 이룰수록 새마을 운동의 한계가 도드라졌다. 주민들의 자조정신을 강조하던 사업은 점차 지방행정기관 주도의 관제사업으로 변화하였다. 그 과정에서

무리한 사업추진으로 주민들에게 상당한 경제적 부담이 지워졌다. 후반부 새마을 운동을 주도했던 소득증대사업 역시 정부의 고미가 정책에 의해 일시적으로 성과를 얻었을 뿐, 농가경제의 위기를 근본적으로 해결하지 못했다. 1970년대 중반 잠시 좁혀졌던 도시와의 실질소득 격차가 1970년대 후반에 이르면 다시금 벌어졌으며, 농민들의 이촌향도가 다시금 폭발적으로 증가했다. 이후 새마을 운동은 1980년 「새마을운동조직육성법」 제정과 함께 새마을운동중앙본부가 설립되면서 민간주도 운동으로 전환되었다.

새마을 운동은 현재까지도 대표적 근대화 사업으로 손꼽힐 정도로, 성공적인 사업 중 하나이다. 특히 운동 초기 주민들의 자발적인 참여를 이끌어내는 과정은 성공적인 농촌 근대화 모델로 평가받고 있으며, 적극적인 참여경험과 성과는 새마을 운동 ‘신화’의 뿌리를 이루고 있다. 그러나 새마을 운동은 유신체제의 안정을 위한 정치적 수단이자 농민들을 동원하기 위한 국가 동원체제의 일환으로 활용되기도 하였다는 점에서 한계를 지닌다.

그리고 ‘신화’ 이면에 있던 농민들의 역할 역시 주목할 필요가 있다. 박정희 대통령의 유시와 함께 시작된 운동이기는 하지만, 그 기저에는 자신들의 마을 공동체를 유지하고 발전시키기 위해 노력했던 농민들의 오랜 자조운동이 있었다. 이러한 ‘농민들의 새마을 운동’이 있었기 때문에 새마을 운동이 가능할 수 있었다.

함평 고구마 피해 보상 운동

이 사료는 함평 고구마 피해 보상 운동 중 마지막 단계인 1978년 4월 24일의 기도회에서 나온 결의문과 선언문으로, 피해 보상 운동을 주도한 농민들의 요구를 잘 보여준다. 함평 고구마 피해 보상 운동은 전라남도 함평군에서 수확한 고구마 전량을 수매하겠다는 약속을 저버린 농업협동조합(약칭 농협)으로 인해 피해를 입은 농민들이 1976년 늦가을부터 1978년 봄까지 약 18개월에 걸쳐 투쟁한 사건이다.

1960~1970년대는 공업화 중심의 경제개발정책이 펼쳐진 시기였다. 이 시기 정부의 농업 정책은 낮은 농산물 가격 정책으로 특징지어진다. 도시 노동자들의 낮은 임금을 유지하기 위해서는 주식인 쌀을 저렴하게 공급할 필요가 있었고, 정부는 쌀을 비롯한 농산물의 가격을 낮게 유지하는 정책을 취했다. 공업화 위주의 정책 속에서 농촌과 농민들은 점차 소외되어갔다. 그러한 상황에서도 농민들은 스스로의 목소리를 대변할 기구와 통로를 갖지 못했다. 농협의 주요 임원들이 농민들에 의한 선거가 아닌 정부의 임명을 통해 구성되었기에, 농협은 농민들의 권익을 보호하는 자주적인 협동조직이 아니라 정부의 입장을 대변하며 농민들 위에 군림하는 기구가 되었다.

1976년 농협 전남도지부는 농민들에게 고구마의 전량수매를 약속했다. 그런데 정작 수확

기가 되자 농협은 일부만 수매한 채, 농협이 사들일 것이라는 믿음으로 내놓은 고구마를 모른척했다. 농협이 사들이지 않은 고구마가 썩어가자 농민들은 초조해졌다. 1976년 11월 17일, 피해를 입은 농민들 중 가톨릭농민회 현지회원들을 중심으로 ‘함평고구마피해 보상대책위원회’(약칭 대책위원회)가 결성되었다. 대책위원회는 농협의 약속 불이행으로 인해 피해를 받은 농가의 현황을 조사하고 그 피해액을 309만원으로 산출했다.

1977년 4월 22일, 가톨릭농민회 전남연합회는 광주 계림동 성당에서 ‘함평 고구마 피해 보상을 위한 기도회’를 열었다. 이후에도 농민들은 농협으로 인해 피해를 받은 상황을 알리고 농협 측에 해결책을 요구했다. 그러나 농협은 농민들의 요구에 뚜렷한 답을 내놓지 않았다. 오히려 농협은 물론 경찰까지 합세하여 농민들을 압박하고, 피해 보상 운동을 무마하려 했다. 그러는 사이에 함평군 농민들의 피해 보상 운동은 다른 지역으로 알려졌고, 점점 타지역의 농민운동가와 민주화운동가들의 지지를 얻게 되었다.

피해 보상 운동은 1978년 4월 24일 광주 북동 천주교회에서 열린 기도회에서 절정에 달했다. 이날 발표된 결의문에 따르면, 농민들은 피해농가에 대한 보상뿐 아니라 ‘조합장 임면에 관한 임시조치법 철폐’하여 농협 조합장을 선출할 권리를 요구했다. 또한 선언문을 발표하여, 정권의 저국가정책이 수출주도형 산업화와 저임금 기조를 유지하기 위한 것으로, 그 이면에는 농민의 경제적 희생이 자리하고 있음을 지적했다.

그 다음날부터 농민들은 단식투쟁에 돌입했다. 이때는 재야인사들도 현장을 방문해 격려하고 성당 밖에서도 지지 시위가 일어나는 등 연대와 응원의 끈이 이어졌다. 단식 5일 만에 농협은 마침내 농민들에게 피해보상금 지불증과 현금 309만원을 내놓으며 손을 들었다. 그러나 농민들은 단식투쟁 중 끌려가 구금되었던 두 연행자가 풀려난다는 소식을 들은 8일째가 되어서야 비로소 단식을 끝냈다. 이로써 18개월에 걸친 농민들의 피해 보상 운동이 막을 내렸다. 이후 감사원은 농협이 80억 원의 자금을 유용했다는 사실을 밝혔고, 관련자들에 대한 징계가 내려졌다.

피해 보상 요구가 정부의 농민 희생적인 농업정책과 농민 위에 군림하여 부정부패를 저질렀던 농협에 대한 비판으로까지 이어졌다는 점에서, 함평 고구마 피해 보상 운동은 지역 차원의 일시적 보상 운동 이상의 의미를 지닌다. 또한 교회와 같은 종교와의 연대를 통해 운동을 전개하고, 그 과정에서 학생운동가나 재야인사들의 지지를 받았다는 점 역시 눈여겨 볼만하다. 다양한 사회운동 부문 사이의 연대를 통한 농민운동의 가능성을 열어준 역사적 사례로 볼 수 있기 때문이다.

농민들의 농산물 수입 중단 요구

이 사료는 1979년 4월 한국정부가 도시 노동자의 저임금 수준을 유지하기 위해 농산물 시장을 개방하려 하자 한국가톨릭농민회가 ‘농산물 수입을 즉각 중단’하라고 촉구하는 내용의 성명서이다.

박정희(朴正熙, 1917~1979) 정부는 집권한 이래 농업중시정책을 표방하였으나, 산업화 과정에서 농업은 실질적으로 배제되었다. 농가의 소득 증가폭은 도시 가구의 소득 증가폭에 비해 월등히 낮은 수준이었으며, 이에 따라 도시와 농촌 간 소득 격차는 더욱 커졌다 .

1970년대 정부는 쌀 생산량을 늘리고 농가 소득을 향상시킨다는 명목으로 신품종인 ‘통일벼’의 생산과, 쌀의 가격을 높게 유지하는 ‘고미가정책’을 동시에 추진했다. 정부가 보조금을 통해 농가의 증산을 유도하고, 농가로부터 높은 값에 곡식을 사들여 도시에 싼 값으로 공급하는 방식이었다. 이러한 정책은 일시적으로 쌀 자급률을 높이고 농가로의 현금 유입을 활성화하는 데 성공했다. 그러나 농업과 공업의 불균형 발전이라는 문제를 해결하지 않은 채 보조금 지급과 신품종 경작 강제에 의존한 정책은 근본적인 한계를 내포하고 있었다.

농업부문의 문제가 심화됨에 따라 가톨릭농민회를 비롯한 각종 단체들이 농민운동에 본격적으로 뛰어들었다. 가톨릭농민회는 1966년 결성되었던 한국가톨릭농촌청년회가 1972년 1월에 명칭을 바꾼 단체이다. 가톨릭농민회는 명칭변경과 동시에 농민들의 의식 변화를 위한 농민교육, 실태조사활동 등을 해나갔다. 1970년대 중반부터 가톨릭농민회는 농협민주화투쟁, 함평 고구마 피해보상운동, 경지정리 피해보상투쟁, 강제경작 반대투쟁, 새마을사업 강제집행 반대투쟁, 저농산물가격 반대투쟁 등의 농민운동을 전개하는 데 중심적인 역할을 담당하였다.

1970년대 후반부터 물가가 가파르게 상승하자 정부는 이른바 ‘개방농정’으로 농업정책의 방향을 전환하였다. 이는 농산물 시장을 개방하고 고미가정책을 폐지하여 물가를 안정시키고 공업 노동자의 임금상승을 억제하려는 정책이었다. 당시 농민들은 생산량 증대를 위해 빚을 내어 비싼 신식 농기계와 화학비료 등을 구매했는데, 정부가 고미가정책을 폐지하고 농산물 시장 개방 폭을 확대하자 많은 농민들이 빚더미에 앉게 되었다. 이에 가톨릭농민회가 적극적으로 나서서 ‘농산물 수입 중단’과 ‘농산물 가격 안정책 강구’를 촉구하는 성명서를 발표하였다.

그러자 정부는 가톨릭농민회의 활동을 탄압하기 시작했다. 1978년에는 가톨릭농민회 춘천지부의 활동을 핑계 삼아 지부뿐 아니라 전국 본부 회원까지 구속하였으며, 1979년에는 경북 영양군에서 감자피해보상운동에 앞장섰던 농민 오원춘(吳元春, 1950~)을 납치하고 이에 항의하는 가톨릭농민회 간부들을 구속하는 ‘안동교구 가톨릭농민회 사건’을 일으켰다. 그러나 가톨릭농민회를 중심으로 한 농민운동세력은 조직을 정비하여 1980년대에 대규모 생존권투쟁을 전개하는 데까지 나아갔다.

5.16 군사정부의 농어촌고리채정리

이 사료는 5.16 쿠데타로 집권한 군사정권이 1961년 6월 10일 농촌의 비제도권 금융시장에 대한 조치로 단행한 「농어촌고리채정리법」(이하 「정리법」) 법령의 일부이다. 군사정권의 집권 정당성을 위한 강력한 개혁 의지로 시작한 고리채 정리 사업은 다섯 차례의 개정을 통해 영세채권자를 보호하고 영세채무자의 변제 의무를 면제하는 방향으로 전환되었다.

1960년대 초 한국 농촌 사회에 만연했던 고리채는 농민들이 급격히 불어난 부채로 인하여 채무자로 전락하는 사례가 많아 사회문제로 부상하였다. 이승만 정권기 농지개혁 단행으로 자작농들이 형성되었음에도 불구하고 농촌 사회를 병들게 하는 문제로 지적되었다. 이러한 현실은 4.19 이후 민주당 정권기에도 농촌 사회의 현실을 바로 잡기 위해 여러 정당이 고리채 정리를 공약으로 내세운 것으로도 알 수 있다.

5.16 쿠데타로 집권한 군사정권은 소위 “민생공약 이행”을 내세웠다. 대다수의 국민이 농민이었던 1960년대 초, 이승만 정권과 민주당 정권기에 계획에만 그쳤던 중농정책을 전면으로 내세움으로써 군사정권은 정당성을 확보하고자 했고 이에 따라 법으로 선포된 것이 정리법이였다. 주요 내용은 ① 연리 20% 이상의 금전 또는 현물부채를 고리채로 규정했다는 것, ② 채권자와 채무자 양자관계를 국가가 개입한 삼자관계로 전환한다는 것, ③ 20% 이상의 고리채를 12% 이하의 장기저리채로 전환한다는 것 등이었다.

정리법을 보면 그 목적을 “농어촌 경제의 안정”과 “성장 발전의 촉진”에 두고 있다는 것을 알 수 있다. 그리고 이를 위해 각 리와 동, 시읍면 단위 등 농촌의 세부 단위에까지 고리채정리위원회를 설치함으로써 정리법의 적용을 극대화하고자 했다는 것을 알 수 있다. 군사정권은 당시 농촌 사회에 빈번했던 고리채 관련 현안들을 “민생공약 이행”을 위한 문제로 이해했고 정권이 주관하여 이를 해결하고자 한 것이었다.

만성적인 농업 적자의 근원이었던 고리채를 일소하겠다는 군사정권의 정책은 농촌 사회의 환영을 이끌어낼 것으로 기대되었으나 기존 농촌 사회의 전통적 구조에 대한 이해의 부족, 고리채 신고에 미온적인 농민에 대한 신고의 강제 등은 정리법 시행 초기부터 많은 난관을 예정하는 것과 다름없었다. 더욱이 농민들이 정리법에 대해 반감을 표시하자, 이를 감지한 군사정권은 시행 이틀 만에 고리채 정리 사업의 일부 목적과 내용을 바꾸기도 했다.

농민들의 고리채 신고가 저조하자 급기야 군사정권은 신고가 미진한 지역의 지방 단체장을 문책 및 해임하고 신고를 기피하는 농민들을 반(反)혁명분자로 몰아세웠음에도 정리

법은 실질적인 효과를 거두지 못했다. 이러한 실패의 원인으로는 농촌 사회에 대한 군사정권의 이해 부족이 지목된다.

정리법의 기본적인 목표는 고리채를 일소함으로써 농업 소득을 증가시키는 데에 있었다. 그런데 당시 농가 부채를 단순히 고리대금에 의한 착취로만 한정 짓는 것은 한계가 있었다. 농촌 사회에서 고리채는 채권자나 채무자 모두 농촌 조직의 일원에 의한 것이었다는 점에서 군사정권이 이해한 민간 사금융과는 일정한 차이가 있었다. 더욱이 전통적인 신용구조가 견고하게 자리 잡고 있던 농촌 사회에서 고리채의 신고는 절대 빈곤의 상태에 있는 농민의 기본적 생계마저 보호할 수 없는 구조로 전환되는 것을 의미했다.

결국 중농(重農)정권으로서의 명분을 확보하고자 했던 군사정권은 과거 정권과는 차별적이고 신속한 고리채 정리를 단행했으나 구상 단계에서 농촌에 대한 이해의 부족과 이에 따른 농민들의 신고 저조로 인해 한계를 남긴 채 실질적인 효과를 거둘 수 없게 되었다.

1953년 제정된 근로 기준법

이 사료는 1953년 5월 10일 제정되고 같은 해 8월 9일부터 시행된 「근로기준법」이다. 「근로기준법」을 비롯한 노동 관계법이 제정되기 전, 노사분쟁은 미군정하에서 임시로 마련된 노동관계 명령과 법률에 의해 뚜렷한 체계 없이 처리되고 있었다. 1950년대 초에 발생한 일련의 노사분쟁은 그러한 방식의 한계를 여실히 드러냈다. 특히 1951년 후반에서 1952년 전반에 일어난 대규모 파업과 분규는 노동계뿐 아니라 정계와 관계에서도 노사문제를 다룰 노동 입법의 필요성을 인지하도록 만들었다. 좌익 계열의 노동운동단체였던 조선노동조합전국평의회가 소멸한 이후, 유일한 노동자 단체였던 대한노동총연맹(약칭 대한노총)은 노동자가 의지할 만한 노동 관계법의 보호가 없는 상황에서 노동자와 노조가 얼마나 취약한 상황에 놓이는지를 절감했다. 대한노총의 초대 수장이었던 전진한(錢鎭漢, 1901~1972)은 제2대 국회에서 노동 관계법 제정을 적극적으로 추진하는 모습을 보였다.

전진한을 비롯해 노동 관계법 제정을 주도했던 이들은 법 제정의 근거를 제헌헌법에서 찾았다. 1948년에 제정된 제헌헌법 제17조 제2항은 “근로조건의 기준은 법률로써 정한다”라고 하여, 노동에 관한 여러 권리를 법률로 규정하고 보호할 것을 명시했기 때문이다. 제2대 국회의 진보적인 분위기와 더불어 이승만(李承晩, 1875~1965) 대통령의 정치적 동기라는 외적인 상황은 법 제정에 긍정적으로 작용했다. 당시 이승만은 대통령 임기를 헌법이 정한 기한 이상으로 연장하기 위하여, 노동 관계법의 제정을 통해 노동자들의 불만을 달랠 필요가 있었기 때문이다. 이러한 정치적 상황과 노동 관계법 제정을 추진했던 이들의 노력이 맞아떨어진 결과, 「근로기준법」을 비롯한 일련의 진보적 노동 관계법이 1

953년에 세상에 나오게 되었다.

8시간 노동제, 여자와 소년에 대한 특별보호, 재해 보상에 관한 규정 등을 포함한 것에서 볼 수 있듯이, 「근로기준법」은 근로자의 기본적 생활을 보장하고 향상하기 위한 내용을 담았다. 「근로기준법」이 제정된 1950년대 초반은 많은 노동자들이 열악한 노동조건 속에서 저임금을 받으며 일하던 시기였다. 또한 이때는 한국전쟁을 치르며 북한과의 대립이 극단으로 치닫고, 반공 이데올로기가 더욱 강화되던 시기이기도 했다. 당시 시대적 상황에 비추어 볼 때, 1953년의 「근로기준법」은 상당히 진보적이고 친노동적인 성격을 띠고 있었던 셈이다.

「근로기준법」이 제정되었지만 노동자들이 법에 규정된 수준의 권리와 노동조건을 보장 받는 것은 현실적으로 어려운 일이었다. 노동력의 과잉공급상태로 인해 상대적으로 불리한 처지에 놓였던 당대 노동자들이 「근로기준법」의 준수를 요구하기란 쉽지 않았기 때문이다. 정부 직할 기업체에서도 임금 체불이 심각했을 정도로, 이승만 정권은 「근로기준법」을 무시하기 일쑤였다. 기업주들 역시 노동자들의 약점과 위축된 심리를 이용하여 「근로기준법」을 위반하는 일이 비일비재했다. 노동자들의 요구를 수렴하여 「근로기준법」을 비롯한 노동 관계법의 탄생에 기여했던 대한노총은 이승만 정권에 대한 의존성이 점차 심해지며 노동 관계법의 준수를 요구하기는커녕 집권 여당이었던 자유당의 부속 기구로 전락해갔다.

그럼에도, 「근로기준법」을 비롯한 노동 관계법의 제정은 대한민국 정부 수립 이후 노동 조건과 민주주의적 노동운동을 보장할 법률적 토대의 구축을 의미하는 사건이었다. 비록 법에 규정된 노동자의 권리가 제대로 준수되기까지는 더욱 긴 시간이 필요했으나, 1953년 「근로기준법」을 포함한 노동 관계법의 제정은 기본적인 노동조건과 권리를 보장하라는 이후 노동자들의 요구에 법적 정당성을 제공했다. 실제로 노동자들은 1956년 대한방직 쟁의에서 법적 수단을 활용하여 노동쟁의를 전개하였다. 즉 1953년의 노동 관계법 제정은 한국 노동자들의 기본적인 근로조건과 권리에 대한 법적 근거를 마련한 기점이 되었다는 점에서 그 역사적 의미를 찾을 수 있다.

박정희 대통령에게 노동 조건 개선을 요구하는 전태일의 편지

이 사료는 동대문 평화시장의 노동자이자 노동운동가였던 전태일(全泰壹, 1948~1970)이 박정희(朴正熙, 1917~1979) 대통령과 근로감독관에게 근로조건 개선과 임금 인상을 요구하며 보낸 편지이다.

이 편지는 1960년대 저임금 노동자들의 노동실태를 잘 보여준다. 편지에 따르면 당시 평

화시장의 노동자들은 대부분 10대 소녀들로, 열악한 환경의 작업장에서 매일 14~16시간의 중노동에 시달렸다. 휴일은 한 달에 이틀, 첫째 주와 셋째 주 일요일인 경우가 대부분이었으며, 이것도 반드시 지켜지지 않는 않았다. 또한 이들은 허리도 펴기 힘든 좁은 다락방에 모여 작업했으며, 이 때문에 일을 시작한 지 몇 년 되지 않아 영양실조, 신경성 위장병, 호흡기질환, 눈병, 신경통 등 온갖 질병에 시달렸다. ‘시다’로 불리는 어린 여공의 경우 이렇게 하루 종일 일해야 겨우 90~100원의 임금을 받았다. 이에 평화시장에서 재단사로 일하고 있던 전태일은 노동청이나 서울시청의 근로감독관 등을 찾아가 감독을 요구했으나 적절한 조치가 이루어지지 않았다. 그러자 전태일은 직접 박정희 대통령에게 작업시간 단축, 휴일 보장, 건강진단 실시, 임금 인상 등을 요구하는 편지를 보냈다.

이 편지가 작성된 배경을 이해하기 위해서는 1960년대 한국의 산업화 정책을 살펴볼 필요가 있다. 당시 정부는 영세한 국내기업의 자본을 국제적 수준으로 키우고, 수출산업을 육성하기 위해 저임금 정책을 고수했다. 농촌에서 도시로 이주한 청소년들, 특히 어린 여성들은 섬유·직물·전기기계공업·의류 등 한국의 대외수출을 담당하는 산업부문에 종사하며 저임금 노동력을 제공했다.

전태일은 이러한 시대의 흐름과 궤를 같이했던 인물이다. 대구 출신인 전태일은 어린 나이에 상경하여 1965년 동대문 평화시장의 ‘삼일사’에 견습공으로 취직했다. 그는 미싱사를 거쳐 1967년에는 재단사가 되었다. 전태일은 장시간 저임금 노동에 착취당하는 어린 여공들을 돕다가 「근로기준법」의 존재를 알게 되었다. 전태일은 「근로기준법」이 지켜지지 않는 현실에 분노하며 동료 재단사들을 모아 ‘바보회’를 조직해 평화시장의 근로조건을 개선하는 활동을 전개했다. 그러나 노동실태를 조사하는 과정에서 업주에게 해고당했고, 바보회도 해체되었다. 그는 1970년 9월 평화시장으로 돌아와 ‘삼동친목회’를 조직하고 노동실태 조사 작업을 재개했으며, 「평화시장 피복제품상 종업원 근로개선 진정서」를 작성해 여러 신문사에 투고하기도 했다.

업주와 근로감독관은 전태일에게 노동환경을 개선하겠다고 약속했지만, 그 약속들은 지켜지지 않았다. 그러자 전태일은 보다 적극적인 투쟁방식을 선택했다. 전태일과 삼동친목회 회원들은 「근로기준법」을 고발하는 의미에서 「근로기준법」 화형식을 결의하고 평화시장 앞에 모였다. 이들은 노동환경 개선을 요구하며 시위했으나 경찰이 해산을 요구하자 전태일은 휘발유를 온몸에 끼얹고 불을 붙였다. 그는 “근로기준법을 준수하라!”, “우리는 기계가 아니다!”, “노동자들을 혹사하지 말라!” 등의 구호를 외치다 쓰러졌다.

전태일의 죽음으로 노동문제에 대한 사회의 관심이 급속히 확산되었다. 언론은 노동문제를 다루는 기사들을 연일 쏟아냈고, 학생운동 세력은 전태일 분신사건을 계기로 노동현실에 주목하여 ‘민중’을 중심으로 하는 운동이념을 정립하기 시작했다. 종교계도 전태일을 추모하며 노동문제를 고발했다.

전태일의 분신은 노동운동에도 새로운 활력을 불어넣었다. 전태일 분신 직후 전태일의

어머니 이소선(李小仙, 1929~2011)과 삼동친목회 회원들을 중심으로 ‘전국연합노조 청계 피복지부’가 결성되어 활발한 노동운동을 벌였다. 청계피복노조의 활동은 노동자들이 연대투쟁에 대한 인식을 갖는 계기가 되었으며 학생운동과 노동운동이 연계하는 매개로 작용했다. 1970년대 이후 전태일은 한국의 노동운동과 민주화운동의 상징적 인물이 되었다.

노동자 인권 선언서

이 사료는 1977년 3월 10일 친구교 연합 특별미사에서 한국기독교교회협의회(National Council of Churches in Korea, KNCC)가 발표한 「노동자 인권 선언서」이다. 이를 보면 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 등 노동자의 권리를 적극적으로 주창하고 있다. 이외에 대부분의 내용도 최저임금법, 근로기준법 등 노동자의 권리와 관련된 것이다. 종교단체는 1970년대 노동운동을 외곽에서 지원한 조직 중 하나였다. 노동자의 열악한 현실에 직면한 기독교계의 산업선교는 노동운동을 지원하기 시작했다. 초기 도시산업선교회는 노동자의 조직화를 목표로 적극적으로 활동했다. 1970년대 전반기 도시산업선교회는 100여 개 기업에 4만여 명의 노동자를 조직화하는 데 성공했다.

노동자의 숫자가 늘어나고 공장 노동이 일반화되면서 기독교계의 산업선교는 노동자의 현실을 외면할 수 없었다. 결국 도시산업선교회는 적극적으로 노동쟁의를 지원하기 시작했다. 유신체제는 이들을 공산당 전략에 따라 노동사회에 침투한 ‘용공 세력’, ‘외부 세력’, ‘불순 세력’으로 규정하였다. 1974년 5월 대통령 조찬기도회에서 박정희는 “북한 공산당이 통일전선을 형성하기 위한 전략의 하나로 종교계에 침투하려 하고 있다”고 경고했다.

한국기독교교회협의회는 진보적 기독교 진영의 구심점이자 세계교회와의 연결고리로서 한국 개신교회의 사회참여를 지원했다. 한국기독교교회협의회는 기독교인 개인이 자신의 종교적 신념에 따라 정치적 활동을 할 수 있는 자유를 의미하는 ‘선교의 자유’를 제시했다. 한국기독교교회협의회는 산업선교와 학원선교를 정치적 행동, 용공적 활동이라 규정한 정부의 주장을 반박했다. 한국기독교교회협의회는 이 활동이 한국교회의 정당한 선교 활동이며 전 교회적으로 이를 지지, 추진할 것을 결의했다. 또한 한국기독교교회협의회는 인권위원회를 설립하여 민주화운동에 참여했다는 이유로 정부에게 억압을 당하고 있던 인사들을 보호했다. 구속된 민주화운동가들이 공정한 재판을 받을 수 있도록 변호인을 선임하고 비용을 지원하기도 했다. 유신 말기에 이르러 한국기독교교회협의회는 노동자의 인권 문제와 관련된 현안에 대해서도 적극적인 활동을 펼쳤다.

1979년 유신 정권은 크리스찬아카데미 사건 등을 일으켜 이들을 몰아세웠다. 크리스찬아

카데미를 의식화 교육의 배후 세력으로 지목하는 한편 YH사건의 배후에도 산업선교회가 있다고 주장하고 나섰다. 그러자 세계교회협의회, 유럽에큐메니컬아카데미연합회, 일본크리스찬아카데미, 아시아기독교협의회, 캐나다연합교회 세계 선교부 등에서 한국기독교교회협의회 앞으로 크리스찬아카데미에 대한 격려 및 연대를 다짐하는 전문을 보냈다. 크리스찬아카데미 사건을 포함한 유신 정권의 종교 및 사회단체 탄압은 미국의 인권 외교 정책을 강화시켰고, 이는 유신 정권 붕괴의 간접적 원인으로 작용했다.

동일 방직 노동자들의 노동운동 탄압에 대한 호소

이 사료는 ‘동일방직 똥물세례사건’ 이후 ‘우리는 똥을 먹고 살 수 없다!’라는 제목으로 1978년 2월에 발표된 동일 방직 노동자들의 호소문이다. 호소문을 통해 동일 방직 노동자들은 자신들이 당한 똥물세례사건과 1978년 2월에 이르기까지 동일방직에서 일어난 사건들을 밝히고 있다. 1972년 인천의 동일 방직에서 노동자들이 우리나라 최초의 여성 지부장으로 주길자(朱吉子)를 선출하여 여성 노조 집행부를 구성하였다. 그러자 회사의 탄압이 시작되었다. 회사는 노동조합원들을 표적으로 삼아 욕설하고 협박하였으며 출근 정지, 부서 이동, 사표 강요, 부당 해고를 일삼았다.

1975년 동일 방직 노조가 새 지부장으로 이영숙(李英淑)을 선출하자 회사는 노조 집행부를 남성 중심의 어용으로 바꾸려고 시도했다. 회사 측 어용 남성 노동자들은 이영숙 지부장에게 폭행을 가했고, 이에 저항한 여성 노동자 200여 명은 기숙사에 감금당했다. 그러자 여성 노동자들은 창문을 부수고 나와 노조 사무실에서 농성을 벌였다. 1975년 7월 25일 경찰은 이들을 포위, 해산하라고 명령했다. 여성 노동자들은 옷을 벗고 항의했지만 경찰은 무자비하게 이들을 구타하고 연행해갔다. 이 사건으로 72명이 연행되고 40명이 기절했으며 14명이 병원에 입원하였다.

1978년 2월 21일 동일 방직 노조가 대의원 선출을 위해 투표를 시작하자 회사 측 남성 노동자들은 여성 조합원들의 입과 가슴, 옷 등에 똥을 발랐다. 당시의 참혹한 현장은 위의 호소문에 잘 나타나있다. 이 사건이 소위 ‘동일방직 똥물세례사건’이다. 이날 대의원 선거에서 40여 개의 투표함이 박살났고, 50여 명이 부상을 입었다. 전국섬유노동조합은 동일 방직 노조 집행부 전원을 제명처분 하였다.

동일 방직 노동자들은 사건의 진상을 알리기 위해 투쟁했다. 3월 10일 근로자의 날 행사장인 장충체육관에서 동일 방직 노동자 80여 명은 동일방직 문제 해결을 요구하는 기습시위를 벌였다. 노동자들과 종교인들의 단식농성이 시작되었고 3월 20일 기독교방송국에 진입하여 노동문제에 침묵하는 언론에 항의했다. 또한 노동자들은 마당극 「동일방직 문제 해결하라」를 제작했고, 1978년 김민기가 제작한 노래 테이프 「공장의 불빛」은 노동

자들의 힘든 삶과 노동조합에 대한 회사의 탄압과 해고 등을 내용으로 담았다.

동일 방직 회사 측은 1978년 4월 1일 노동자 126명을 해고하였다. 해고 조치에 맞춰 섬유노조위원장 김영태는 전국 사업장에 공문을 보냈다. 해고 노동자 126명의 명단, 주민등록번호, 본적 등을 기재해 통보하고 이들을 일절 받아주지 말라고 한 것이다. 이후 김영태는 부산에서 통일주체국민회의 대의원으로 입후보했고 동일방직 해고 노동자 15명은 부산으로 내려가 김영태의 죄상을 폭로했지만 이 문제로 7명이 선거법 위반으로 구속됐다. 유신 체제의 붕괴 후에도 동일방직 노동자들은 복직을 위해 김영태를 고소하는 등 활동을 이어갔다.

YH 무역 근로자의 신민당사 농성

이 사료는 1979년 8월 회사의 일방적인 폐업 공고에 맞서 농성 중이던 YH무역 근로자들이 각계각층의 인사들에게 보낸 호소문이다. 신민당사에서 작성된 이 호소문은 YH무역 근로자들이 노동운동에 참여할 수밖에 없었던 이유를 자세하게 밝히고 있다.

YH무역은 뉴욕의 한국 무역관 부관장이던 장용호가 왕십리에서 차린 작은 가발공장에서 시작되었다. YH무역은 1970년대 국내 최대 가발 업체로 성장하였는데 이 과정에서 1975년 5월 YH무역 노동조합이 설립됐다. 노동조합은 관리직 직원들한테만 지급되던 상여금을 생산직도 일정 부분 받을 수 있도록 회사에 맞서 싸웠다.

YH무역은 노동자들의 숫자를 계속 줄여나갔다. 본공장의 노동자들을 대거 퇴직시키고 하청 공장으로 작업 물량을 빼돌린 것이다. 그러던 중 회사는 1979년 4월 30일자로 폐업하겠다는 공고문을 붙였다. 당시 회장 장용호는 15억 상당의 회사 물품을 미국에서 외상으로 수입하고 그 대금을 지불하지 않았다. 노조는 회사를 살리기 위해 노력하는 동시에 농성을 벌였다. 그럼에도 회사는 폐업을 재공고했고 전기와 물을 끊고 식사 제공도 중지하겠다고 통보했다.

농성 중인 노동자들은 마포에 있던 신민당사로 들어가 농성을 이어나가기로 결정했다. 노동자들은 노래를 부르고 눈물을 흘리면서 폐업 조치 철회를 요구했다. 그러던 8월 11일 새벽 2시경 철제 방패와 방망이로 무장한 수백 명의 기동 경찰이 들이닥쳤다. 이들은 총재실과 비서실 문 등을 부수고 김영삼 등을 끌어냈다. 이어 농성중인 여성 노동자들을 곤봉으로 때리고 군화발로 걷어차며 계단으로 끌어내렸다. 이 과정에서 노조 집행위원 김경숙이 중상을 입고 인근 병원에 옮겨졌지만 바로 숨졌다. 이날 노조지부장 최순영(崔順永, 1953~) 등 여공 172명과 신민당 당원 26명이 연행되었다. 2008년 3월 진실화해를 위한 과거사정리위원회는 당시의 부검 기록을 재검토하여 노조 집행위원 김경숙이 스스

로 동맥을 끊은 자살이 아니라 경찰의 과잉 진압으로 사망하였음을 밝혔다. 또한 정부는 YH무역 노조의 신민당 농성을 배후 조종했다는 이유로 인명진(印名鎭, 1946~)·문동환(文東煥, 1921~2019) 목사, 이문영 전 고려대학교 교수, 시인 고은(高銀, 1933~) 등 8명을 구속하였다.

신민당은 YH 사태에 항의하며 무기한 농성에 돌입하였다. 42명의 의원이 농성에 참여한 가운데 대구와 광주에 있는 신민당원들도 농성에 들어갔다. 8월 14일 미국 국무부 대변인은 YH 여성 노동자들의 농성을 강제로 해산시키는 과정에서 일어난 한국 경찰의 지나치고 잔인한 폭력 사용을 개탄하며 적절한 문책을 바란다고 논평했다. 이에 유신 정권은 김영삼 신민당 총재의 직무정지 가처분 및 의원직 제명으로 대응했다. 이후 전개된 부마항쟁과 10·26 사건으로 유신 정권은 막을 내렸다. 이처럼 YH 농성은 유신 정권의 반민주성과 경제성장 이면에 있던 노동자의 삶을 수면 위로 드러냄으로써 유신 정권 붕괴에 영향력을 미쳤다.

한편, 2008년 3월 진실화해를 위한 과거사정리위원회는 당시의 부검 기록을 재검토하여 노조 집행위원 김경숙이 스스로 동맥을 끊은 자살이 아니라 경찰의 과잉 진압으로 사망하였음을 밝혔다.

동아일보 기자들의 언론 자유 수호 선언

이 자료들은 유신 정권기 정부의 언론 보도 통제에 저항하여 발표한 선언문들이다. 앞의 자료는 동아일보 기자들이 발표한 ‘자유언론실천선언’이며, 뒤의 자료는 동아일보의 선언문 발표 다음날 전언론사 기자를 대표하여 한국기자협회에서 발표한 ‘언론자유수호선언’이다. 이 선언들은 1970년대 정부의 언론 통제가 어떠한 방식으로 이루어졌는지 구체적으로 보여주는 자료이다.

첫 번째 자료인 ‘자유언론실천선언’에서는 자유로운 언론 활동을 누구도 간섭할 수는 없다고 강조하였다. 또한 외부의 간섭 배제, 기관원의 출입 거부, 기자의 불법연행 거부 등, 세 가지 사항에 대하여 결의하고 있다. 두 번째 자료인 ‘언론자유수호선언’에서는 각 언론사 기자들의 언론자유수호선언에 대한 지지와 함께 외부 세력의 간섭 및 경영진과 편집진들 간의 호흡이 맞지 않음을 지적하고 있다. 그리고 1971년 5월의 언론수호행동강령을 재확인하고, 각 언론사 경영진에게 언론자유수호운동의 호응을 요구하는 한 편기자협회 차원의 언론자유침해특별대책위원회 설치와 함께 언론자유침해 대응책에 대한 보도 요구를 결의하고 있다.

박정희 정부는 1971년 대통령 선거 이후 언론에 대한 통제를 강화하였다. 특히 유신체제

수립을 앞둔 1971년 12월 17일 프레스카드제가 실시로 통제의 강도가 더하여지면서 언론사는 대대적인 감원을 실시하기도 하였다, 이에 더해 정부는 1972년 3월 7일 ‘정부출입기자대책’을 발표하여 행정부처 등의 출입기자를 제한하면서 내용 통제를 넘어 취재활동까지 제한하게 되었다.

언론사 기자들은 이러한 언론탄압에서 맞서 집단적인 언론자유 수호의 목소리를 내었다. 1971년 4월 대통령선거 직전에는 동아일보에서 ‘언론수호선언’을 발표하면서 지방 언론까지 이에 동조하는 움직임이 있었다. 1973년 11월에도 유신 반대 시위 등의 보도를 할 수 없게 되자 동아일보를 선두로 한국일보, 조선일보, 중앙일보 기자들이 차례로 언론자유에 대한 선언문이나 결의문을 채택하였다.

이러한 상황에서 언론사 경영진들은 기자에 대한 탄압을 가하기도 하였다. 대표적인 것이 1974년 2월 동아일보사 경영진은 언론자유수호투쟁에 앞장섰던 몇몇 기자들을 일반직으로 발령을 냈던 사건이었다. 이에 반발한 동아일보 기자들은 자유언론운동을 조직적으로 펼치기 위해 3월에 노동조합을 결성했다. 회사 안팎에서 정부 당국과 경영진의 노조에 대한 탄압이 이어졌음에도 불구하고, 창립 첫날 103명이던 노동조합원은 한 달여 만에 188명으로 늘어났다.

1974년 10월 24일 동아일보 기자 총회에 참석한 180명이 넘는 기자들은 “신문, 방송, 잡지에 대한 어떠한 외부 간섭도 우리의 일치된 단결로 강력히 배제한다”, “기관원의 출입을 엄격히 거부한다”, “언론인의 불법 연행을 일절 거부한다”는 3가지를 결의했다. 이후 한국일보 기자들이 언론 자유 수호 결의 대회를 열었고 조선일보 기자들도 언론 자유 회복을 위한 선언문을 채택했다. 여기에 지방 신문사를 비롯한 여러 통신사들도 가담했다.

정부는 광고를 차단하여 <동아일보>의 자유언론운동을 막으려고 시도했다. 럭키그룹, 롯데그룹을 비롯한 광고주 10여 군데의 광고 계획이 취소되었다. 광고 탄압은 동아일보뿐만 아니라 동아방송, 신동아, 여성동아에도 이어졌다. <동아일보>는 1974년 12월 27일자 신문 3,4,5,7면을 백지상태로 발행했다. 이후 동아일보에는 민주화운동 광고와 같이 동아일보의 자유언론운동을 격려하는 광고가 들어오기 시작했다. 각계각층과 해외에서도 격려 광고와 성금이 밀려왔다.

한편 <동아일보> 회사측은 경영난을 이유로 투쟁을 주도한 기자들을 몰아붙였다. 1975년 3월 8일 기구 축소 등을 이유로 여러 기자들을 해고했다. 동료 언론인들은 해임된 이들의 복직을 요구하며 편집국 등에서 농성을 이어갔다. 3월 17일 회사가 동원한 이들이 문과 벽을 부수고 단식중인 기자들을 끌어냈다. 이날 쫓겨난 기자와 피디 250여 명 가운데 130여 명은 동아자유언론수호투쟁위원회를 결성하여 언론자유운동을 이어갔다.

‘언론자유수호선언’과 언론 통제에 대한 언론인들의 저항 활동은 당시 제 기능을 하지 못하고 있었던 언론에 대한 스스로의 자기반성이었다. 언론사 내부에서 저항하던 기자들은 해직을 당하여 제도언론 밖의 재야언론인으로 밀려났어도, 제도언론을 정상화하고 이

들의 기능을 대신하기 위한 투쟁조직을 만들어 언론민주화운동을 지속하였다. 또한 제도권 언론에서 쫓겨난 언론인들은 출판계로 진출하여 신문에서 하지 못한 정론지를 실천하고자 노력했다. 그 중에 하나가 1988년 창간한 한겨레신문이었다.

한편, 2008년 10월 ‘진실 화해를 위한 과거사 정리위원회’(이하 진실화해위원회)는 “박정희 정권의 광고탄압과 언론인 대량 해임은 부당한 공권력의 행사로 중대한 인권침해사건”이라고 결론 내렸다. 이후 동아일보사에서 해임된 언론인과 상속인들은 국가를 상대로 손해배상 청구소송을 냈다. 1심과 항소심은 원고들의 청구와 항소를 기각하였으나 2014년 대법원은 언론인 13명의 손해배상 청구소송을 받아들였다. 파기환송 사건을 맡은 서울고법 제1민사부는 2015년 12월 “국가는 동아일보 해직기자 13명에게 각 1,000만원씩을 지급하라”고 판결했다.

전두환 정부의 언론 통제 보도지침

이 사료는 민주언론운동협의회가 창간한 『말』지 특집호로, 전두환 정부가 언론사에 “시달”한 보도지침을 폭로한 것이다. 이 보도지침은 당시 문화공보부 홍보정책실이 매일 각 신문사에 지시한 것으로, 사건이나 상황, 사태의 보도여부는 물론이고 보도방향과 보도의 내용, 형식까지 구체적으로 통제하는 내용을 담고 있다. 전두환 정부가 언론을 통제했던 방식을 구체적으로 알 수 있다는 점에서 중요한 사료이다.

전두환 정부는 언론을 통제하기 위해 문화공보부 내에 홍보조정실이라는 상설기구를 설치했다. 정부의 대(對)언론 창구를 문화공보부로 일원화하고, 언론협조체제 구축을 꾀하는 등 언론조정체제를 갖추는 목적으로 만든 것이다. 홍보조정실은 1985년 문화공보부직제 개정으로 홍보정책실로 개편되었다. 홍보정책실은 언론기관의 보도협조 및 지원에 관한 종합계획을 수립한다는 명분을 앞세웠으나, 실제로는 협조를 명분으로 보도통제하기 위한 기구로서 “협조요청지침”은 곧 보도지침으로 작용했다. 보도지침은 언론사가 피해가기 어렵게 구체적으로 이루어져 언론통제에 효과적이었다. 당시 6대 언론지 중 여권 성향의 2개 신문의 보도지침 이행률은 평균 92.2%였고, 4대 일간지의 이행률은 71.2%에 이를 정도였다.

보도지침은 대개 “대통령과 관련하여 좋게 써달라”는 내용처럼 언론사에 일상적으로 전달되는 협조요청서의 외형을 띄고 있지만, 민감한 사안이 발생하면 강도가 달라졌다. 대표적으로 1986년 부천경찰서 성고문사건 보도지침이 그러했다. 사료에서 볼 수 있듯 홍보정책실은 보도방향에 대한 ‘협조요청’을 넘어, “검찰이 발표한 조사결과 내용만 보도할 것”과 “검찰발표 전문을 꼭 실어줄 것”과 같이 구체적 내용을 지시하는 한편, “사회면에서 취급”해야 하며 “자료 중 『사건의 성격』에서 제목을 뽑아줄 것”, “명칭을 「성추행」이

라 하지 말고 「성모욕행위」로 할 것” 등 기사의 취급면, 제목, 용어까지 구체적으로 지시하였다. 또한 “시중에 나도는 『반체제 측의 고소장』이나 『NCC, 여성단체등의 사건관계 성명』은 일체 보도하지 말 것”과 같이 보도해서는 안 될 내용까지도 명시하고 있다. 이처럼 보도지침은 언론의 자유를 통제했다.

보도지침을 통해 언론을 통제한 결과, 당시 신문·방송은 내용과 형식에서 “땡전뉴스”라는 말이 있었을 정도로 천편일률적이었으며 정권 홍보의 수단으로 활용되었다. 그리고 내용통제를 하는 와중에도 안전기획부는 언론사 및 언론인에 대한 사찰을 계속했으며, 보도지침을 지키지 않는 문제기사가 발생하면 불법 연행하여 조사하고, 폭력을 행사하기도 하였다.

한편, 전두환 정부가 보도지침 등을 통해 언론을 통제하는 가운데, 제도언론을 비판하고 민중언론을 지향하는 민주언론운동협의회(약칭 언협)가 창립되었다. 언협은 1975년 박정희 정부에 의해 해직된 동아자유언론수호투쟁위원회(약칭 동아투위), 조선자유언론수호투쟁위원회(약칭 조선투위)를 중심으로 80년해직언론인협의회, 진보적 출판단체(금요회 등) 등이 1984년 12월 19일 결성하였다. 언협은 “권력과 자본을 대변하는 반민주 제도언론에 맞서 싸우는 민족민주언론의 구현” 등을 목표로 설정하고, 제도언론의 한계를 극복하기 위한 대안언론으로서 잡지 『말』을 창간하였다. 앞서 보도지침은 『말』지가 폭로한 것으로, 김주연 당시 한국일보 기자가 제공한 자료를 발간한 것이다.

정부는 보도지침이 폭로되자 즉각적으로 탄압에 들어갔다. 1986년 12월 10일 언협 사무국장 김태홍을 체포하여 남영동 지안본부 대공분실로 연행했고, 그의 진술에 따라 실행위원 신홍범, 김주연 기자를 차례로 연행해 구속했다. 정부는 이들에게 국가보안법상의 국가기밀누설죄, 외교상 기밀누설죄, 이적표현물 소지죄, 집회 및 시위에 관한 위반, 외신 기자들과 회견을 했다는 이유로 국가모독죄를 적용했다. 이에 종교단체와 국내 재야단체, 해외 언론단체, 국제 엠네스티 등이 지속적으로 구명운동을 벌였고, 보도지침을 폭로한지 9년여만인 1995년 12월 5일에야 대법원에서 무죄 확정판결을 받을 수 있었다.

여성부의 신설

이 사료는 2001년 여성부가 처음 설치되었을 때 정부조직법 개정과 더불어 해당 부처의 근거 법령으로 제정된 여성부직제 중 주요 내용을 담고 있다.

광복 이후 한국의 여성 관련 행정은 오랫동안 부녀행정(婦女行政)이라는 말로 통칭되었다. 부녀란 가족 안에서 남성 호주(戶主)의 부인(婦)이거나 그의 딸(女)을 가리키는 것으로, 여성의 사회적 위치를 남성과의 가족관계를 통해서만 규정짓는 남성중심적 개념이었

다. 이러한 흐름에 따라 광복 이후 미군정은 1945년 9월 24일 경찰국 내의 위생과를 폐지해 위생국을 신설하고, 위생국을 확장해 신설한 보건후생부 내에 부녀국을 1946년 9월 14일 창설하였으며, 1947년부터 각 지방행정조직에 부녀과·부녀계가 설치되었다. 1948년 7월 17일 성별 평등 조항(제8조)이 명시된 대한민국 헌법이 제정되었을 당시, 중앙행정기구로 신설된 사회부에 부녀국이 소속되었고, 1955년 2월 17일 사회부가 보건사회부로 통합되면서 부녀국은 그후 오랜 기간 보사부의 관할 아래 있었다.

이러한 부녀행정의 흐름은 1980년대 이후 차츰 변화하기 시작한다. 1983년 12월 9일 국무총리 정책자문기관으로서 여성정책심의위원회가 신설되었고, 이는 ‘부녀’가 아닌 ‘여성 정책’ 용어를 정부가 처음 사용한 예였다. 이후 1987년 6월항쟁을 거쳐 집권한 노태우 정부는 1988년 2월 25일 정무장관(제2)실을 여성 정책 전담 부서로 재편하였다. 이 부처는 헌정 사상 첫 수평적 정권교체를 이룬 김대중 정부 때인 1998년 2월 28일 여성특별 위원회로 개편되면서 훗날 여성부의 전신이 되었다. 또한 1995년 12월 30일 제정되어 이듬해 7월 1일 시행된 여성발전기본법에 “여성정책”, “여성단체”, “여성관련시설” 등이 명시됨에 따라, 이후 각 지방행정기관의 부녀복지행정 관련 부서 및 부녀복지 시설은 차츰 여성복지행정, 여성복지 시설로 그 명칭을 바꾸기에 이른다.

여성부 설치를 대선 공약으로 공포한 바 있는 김대중 대통령은 2000년 1월 3일 신년사에서 여성부 신설을 약속하였고, 2001년 1월 29일 정부조직법 개정을 통해 마침내 여성 문제를 전담하는 독립된 정부 부처인 여성부(영문명칭: Ministry of Gender Equality)가 1실 3국, 직원 107명 규모로 신설되었다. 이는 1980년대부터 한국여성단체협의회 등을 중심으로 촉구되던 여성운동계의 숙원 사업이 비로소 실현된 것이면서, 종래에 여성 관련 정책을 조정하고 자문하는 부서의 차원을 벗어나, 성(gender)을 매개로 발생하는 차별과 극복의 문제와 관련해 법령을 제안하고 정책을 실질적으로 집행할 수 있는 부처가 탄생했음을 의미했다. 초대 여성부장관으로는 한명숙이 임명되었고, 같은 날 제정·시행된 여성부직제에 따라 여성부 산하에는 총무과, 여성정책실, 차별개선국, 권익증진국, 대외협력국이 설치되었으며, 그 직무는 “여성정책의 기획·종합, 가정폭력·성폭력 방지 및 피해자 보호, ‘윤락행위’ 방지, 남녀차별의 금지·구제 등 여성의 지위향상에 관한 사무”로 규정되었다. 또한 6개 정부부처에 여성정책담당관실이 설치되어 여성정책에 대한 범정부 차원의 점검이 진행되었다. 이러한 변화는 정부 수립 이래 여성단체들의 끊임없는 활동과 더불어, 1995년 베이징에서 열린 제4차 세계여성대회 이후 여성정책에 대한 중요성이 국제적으로 재조명된 데 따른 결과였다.

이후 여성부는 2005년 6월 23일 영유아 보육 관련 사무를 이관받아 여성가족부로 개편되었고, 여러 부침을 거쳐 2022년 현재 동명의 부처로 유지 중에 있다. 2015년 2월 26일 개정된 여성가족부 직제에 따르면, 여성가족부는 “여성정책의 기획·종합, 여성의 권익증진 등 지위향상, 가족과 다문화가족정책의 수립·조정·지원, 건강가정사업을 위한 아동업무 및 청소년의 육성·복지·보호의 사무”를 관장한다.

녹색 연합 강령

이 사료는 녹색연합의 강령이다. 전문의 앞부분과 4대 강령을 통해 녹색연합이 추구하는 가치를 확인할 수 있다. 생명, 평화, 다양성 존중, 생태계 순환이 그것이다. 이는 1994년 녹색연합이 창립될 당시에 만들어진 강령이다. 녹색연합 30주년 비전위원회에서는 창립 30주년을 맞이하여 4대 강령 2021년 버전을 공표한 바 있다. 비전위원회는 처음 시작했던 초심을 지우는 것이 아니라 30년 전의 언어를 오늘의 언어로 바꾸고, 30년 전의 위기와 과제에 오늘날의 위기와 과제를 더하였다고 제안 취지를 밝혔다. 현재의 녹색연합 4대 강령은 2021년에 변경된 것이다.

다른 국가의 사례와 마찬가지로 한국의 환경운동은 공업화와 함께 시작되었다. 경제성장을 위해 추구한 공업화는 부의 증가를 가져왔지만 동시에 환경오염을 심화시켰다. 따라서 이에 대응하는 환경운동에 대한 관심과 필요가 커질 수밖에 없었다.

한국의 환경운동은 피해자들이 직접 나서서 운동을 조직하는 형태로 시작하였다. 1960년대부터 공업단지 주변의 오염이 심각한 문제로 나타나기 시작했고, 주변지역의 주민들이 생존을 위해 피해보상운동을 벌여나갔다. 또한 자연보호단체 등이 설립되기도 하였다. 그러나 확고한 이념과 조직을 갖춘 환경운동 단체는 거의 없었다고 평가할 수 있다.

환경운동이 본격화한 것은 1980년대부터다. 특히 공해 반대, 공해 추방을 내세운 활동들이 두드러졌는데, 1982년 공해문제연구소가 설립된 이후 다양한 단체들이 생겨났다. 이 단체들은 공해 피해자들에 대한 지원과 공해문제에 대한 연구·홍보에 큰 힘을 쏟았다. 1987년 6월항쟁 이후 민주화가 진행되면서 환경운동의 성격은 시민운동의 형태로 변화했다. 동시에 피해자들이 나서는 피해자운동도 질적·양적으로 확대됨으로써 새로운 환경운동이 등장할 수 있는 토대가 마련되었다.

1991년 3월 16일에 발생한 낙동강 페놀 오염 사건은 한국 역사상 커다란 환경오염 사건 가운데 하나이다. 경상북도 구미시에 있는 두산전자에서 30톤의 페놀 원액이 유출되어 대구 상수원인 다사취수장으로 흘러들었고, 수돗물을 오염시키기에 이른 것이다. 두산전자가 다시 조업을 시작한지 5일 만인 4월 22일 2차 유출이 발생했고, 대구지역의 식수 공급이 중단되었다. 낙동강을 타고 오염수가 확산했고, 대구지역을 포함하여 경상도 전 지역에서 피해가 발생했다. 이 사건을 통해 환경문제의 심각성이 널리 알려졌고, 환경운동이 폭발적으로 성장하는 계기가 되었다.

이 시기에 새로운 환경운동을 추구하며 등장한 것이 ‘푸른 한반도 되찾기 시민의 모임’이다. 1년여 전부터 새로운 환경단체 준비모임이 진행되었고, 100여 명의 회원을 확보하

여 1991년 6월 6일 서울 향린교회에서 창립식을 개최했다. 이 무렵 대전에서도 새로운 환경운동을 표방하며 ‘배달환경연구소’가 1991년 6월 25일 문을 열었다.

1993년 초 대전에서 두 단체의 활동가들이 만나 운동성 및 전문성 강화에 합의하고 조직 통합을 추진했다. 이 과정에서 1989년에 출범한 ‘대한녹색당 창당준비위원회’가 촉매 역할을 하였다. 3자 통합 형식으로 1994년 4월 1일 단체가 발족하게 되었고, 배달환경연구소의 ‘배달’과 푸른 한반도의 ‘녹색’을 합쳐 ‘배달녹색연합’이라는 이름을 갖게 되었다. ‘배달환경’은 배달민족의 깨끗한 토박이 환경을 되찾자는 뜻에서 붙인 이름이었다. 그런데 지구환경이 중요한 문제로 대두하면서 민족적 지향성이 담긴 ‘배달’ 개념이 한계를 갖는다고 지적되었고, 1996년 4월 ‘녹색연합’으로 명칭을 변경하였다.

그 후 녹색연합은 녹색순례를 비롯한 다양한 캠페인을 전개했고, 새만금간척사업 반대운동, 4대강 사업 반대운동 등 환경문제와 관련된 정책 현안에 대한 의견을 제시하는 등 여러 방면에서 녹색운동을 펼쳐왔다.

환경 윤리에 관한 서울 선언문

이 사료는 대한민국 환경부와 유엔환경계획(United Nations Environment Program, UNEP)의 공동 주관 하에 개최된 1997년 6월 5일 서울 ‘세계 환경의 날’ 기념식에서 발표된 「환경 윤리에 관한 서울 선언문」이다.

이 선언문은 과학기술의 발달과 경제성장이 불러온 환경파괴와 오염 문제를 지적하며 “생태계의 파멸을 피하고 삶의 질을 높이기” 위한 새로운 환경윤리의 정립을 촉구하였다. 이 선언문에서 제시하는 새로운 환경윤리란 자연을 단순한 이용의 대상이 아니라 더불어 삶을 영위해야 하는 공동운명체로서의 ‘온생명체계(Whole-Life System)’로 이해하고, 그것의 보존과 안녕을 추구하는 생태론적 관점이다. 이 선언문은 새로운 환경윤리에 기초하여 사회 각 분야가 지구환경 보전을 위해 해야 할 역할들을 제시하였다.

한국에서는 1960년대 이후 공업화가 급속히 진행되면서 공단 주변 지역의 환경오염 피해가 발생하기 시작했다. 한국 정부는 1962년에 「공해방지법」, 1977년에 「환경보전법」을 제정하는 등 법제적 차원의 대응책을 마련했지만 큰 효과를 거두지 못했다. 결국 1970년대 말에는 공업시설의 입주로 인해 농업과 어업의 생활기반을 상실한 주민들의 경제적 피해보상과 공해병에 따른 생존권 요구를 중심으로 하는 주민운동이 등장했다.

1970년대 학생운동세력 가운데 일부는 공해문제의 원인을 독점자본과 군부독재의 결탁으로 지목하고, ‘민족민주운동’의 한 갈래로서 ‘공해추방운동’을 추진하였다. 1982년에는 한국 최초의 환경운동 단체인 ‘공해문제연구소’가 세워지면서 본격적인 환경운동이 시작

되었다. 이후 1988년에는 ‘공해추방운동청년협의회’와 ‘공해반대운동시민협의회’가 통합하여 ‘공해추방운동연합(이하 공추련)’이 출범하였다. 공추련은 1987년 6월 항쟁 이후의 민주화 흐름 속에서 대중적 환경 운동을 펼쳤다. 1980년대 반공해운동단체들은 공해문제로 인한 민중의 고통을 알리고 이를 해결하기 위한 대책을 정부와 기업에 요구하는 데 힘을 기울였다. 이들은 온산병 사건·상봉동 진폐증 사건 등 환경오염으로 인한 건강피해와 사망사건을 사회적 의제로 만드는 데 집중했다.

1992년 브라질 리우에서 열린 유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment and Development, UNCED)는 한국 환경운동이 반공해운동에서 시민형 환경운동으로 전환하는 중요한 계기였다. 1993년 4월 공추련은 전국 주요 8개 환경단체와 통합하여 한국 최대 환경단체인 ‘환경운동연합’으로 재출범했다. 환경운동연합은 전문화된 관리체계를 갖추고, 중요한 환경 쟁점을 찾아내 시민운동으로서 환경운동을 활성화시키는 역할을 지향했다. 이후 환경운동연합은 핵폐기장 반대운동·동강댐 백지화운동·시화호 간척 이슈화·새만금 갯벌 살리기 운동·4대강 사업 저지 운동·국립공원 케이블카 백지화 운동 등을 전개해왔다. 현재 전국에는 54개의 환경운동연합 지역 조직이 활동하고 있으며, 시민환경연구소·환경연합에코생협·『함께사는길』·환경법률센터 등 다수의 전문기관들이 환경운동연합과 협력하고 있다. 그 외에도 녹색연합·한살림·환경정의 등 여러 환경운동단체들이 환경보호를 위한 활동을 활발히 전개하고 있다.

국민 건강권 확보를 위한 범국민 연대 창립 선언

이 사료는 국민 건강권 확보를 위한 범국민 연대(건강연대)의 출범을 맞이하여 전동균 집행위원장과 김용익 정책위원장 이름으로 발표한 글이다. 건강연대가 추구하고 있는 국민건강권에 대한 설명과 앞으로 벌어나갈 주요 사업과 활동에 대한 전망을 담고 있다.

건강연대의 창립은 한국의 건강권 보장 운동의 역사 속에서 이뤄진 것이다. ‘건강권’은 최소한의 건강을 보장받거나 건강에 대한 보호를 요구할 권리를 의미한다. 흔히 「헌법」 제36조 제3항 ‘모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다’는 조항을 건강권의 근거로 이야기한다. 한국의 건강권은 국가의 보호 의무를 의미하는 수준에 머물러 있으며, 기본권의 하나로서 개인이 갖고 있는 권리라는 성격을 부여하는 데까지 건강권의 개념을 확장시키고자 하는 노력이 현재도 진행 중이다.

국가의 보호 차원에서 볼 때 가장 중요하고 기본적인 것은 보건의료 서비스의 제공이다. 한국의 국민건강보험은 전국민을 대상으로 보건의료 서비스를 제공하는 대표적인 사회보장제도이다. 국민건강보험이 처음부터 지금과 같은 형태는 아니었다. 전국민이 평등하게 건강보험의 혜택을 받을 수 있고, 이를 통해 기본적인 보건의료 서비스에 누구나 접근할

수 있게 제도를 바꾸기 위한 활동이 있었다.

한국에서 처음 건강보험이 만들어질 때는 의료보험이라는 말을 썼다. 처음 「의료보험법」이 만들어진 것은 1963년이지만, 실질적으로 시행이 되었던 것은 1977년이다. 그러나 이때의 의료보험은 500인 이상이 고용된 사업장의 노동자를 대상으로 시행되는 것이었기 때문에 소위 대기업에 종사하는 사람과 그 가족이 아니라면 의료보험의 혜택을 받을 수 없었다. 1979년에는 공무원 및 사립학교 교직원 의료보험이 실시되었고, 1988년 군지역의 농어민 대상으로 의료보험이 확대되었다. 사업장 기준도 300인, 100인 등 차츰 확대되었고, 마침내 1989년부터 전국민을 대상으로 의료보험이 적용될 수 있었다.

그러나 의료보험은 전국 통합방식이 아니라 각 기업과 지역별로 만들어진 의료보험조합이 각각 보험료를 걷고, 의료비를 보조해주는 방식이었다. 이를 조합방식이라고 하는데, 조합방식은 각 조합별로 재정 규모의 차이가 발생할 수밖에 없어서 많은 문제가 발생했다. 소위 부자 조합은 돈이 남고, 가난한 조합은 늘 적자에 시달려 제대로 된 보조를 해줄 수 없게 되는 것이 가장 큰 문제였다. 따라서 의료보험을 통합하여 하나로 만들어야 한다는 주장은 일찍부터 제기되었다.

1988년 6월 28일에는 ‘전국의료보험대책위원회’(의보대책위)가 결성되어 통합주의 의료보험제도 실시를 목표로 설정하였다. 그러나 국민의료보험법의 제정에 이르지 못했다. 1994년 4월 11일 대규모 연대조직인 ‘의료보험통합단일화 및 보험적용확대를 위한 범국민연대회의’(의보연대회의)가 결성되어 의료보험의 통합일원화, 보험적용확대, 공평한 보험료 부담 달성이라는 목표를 걸고 활동을 시작했다. 이러한 활동과 건강권 보장에 대한 인식이 확대되자 김영삼 정부에서 김대중 정부로 정권이 교체되는 시기에 의료보험통합은 국정과제의 하나로 선정되었다. 1999년 2월 8일 「국민건강보험법」이 제정되면서 2000년 7월 1일자로 국민의료보험관리공단과 139개의 직장의료보험이 통합하여 ‘국민건강보험공단’이 출범하였다. 2003년 7월 1일 직장과 지역의 재정을 통합함으로써 마침내 의료보험의 통합이 완성되었다.

의보연대회의는 「국민건강보험법」이 제정된 이후 해산하였으며, 1999년 7월 22일 ‘국민건강권 확보를 위한 범국민연대’(건강연대)로 재결성되었다. 건강보험 통합에 대한 반대세력은 여전히 강력했기에, 건강연대는 이에 대응하고자 했다. 동시에 건강보험 외에 국민건강권과 관련된 다양한 사안에 대해 목소리를 내며 보건의료 개혁 운동을 펼쳐나가기 시작했다. 대표적인 활동은 이 당시 국가적 이슈였던 ‘의약분업’ 실시를 촉구하는 운동이었다.

건강연대는 시민의 참여를 확대·강화하기 위하여 발전적 해체를 결의하였다. 이에 2003년 4월 26일 ‘건강세상네트워크’가 창립되었다. 건강세상네트워크는 환자와 의료소비자 권리 확보, 건강한 환경 창조를 위한 시민 참여 활동 등을 지향한다고 밝혔으며, 건강권 시민운동단체로서 ‘건강’은 모든 사람이 누려야 할 기본적 권리임을 선언하고, 현재까지

도 활발한 활동을 이어오고 있다.

21세기 남녀 평등 헌장

이 사료는 2001년 선포된 ‘21세기 남녀평등헌장’의 전문 내용을 담고 있다.

1995년 12월 30일 제정되어 이듬해 7월 1일 시행된 여성발전기본법 제14조에 의거하여, “여성의 발전을 도모하고 범국민적으로 남녀평등의 촉진 등에 대한 관심을 높”이기 위한 목적으로 그해 제1회 여성주간(女性週間)이 설정되었다. 이후 2001년 1월 29일 헌정 사상 최초로 여성 문제를 전담하는 독립된 정부 부처인 여성부가 신설됨에 따라, 그해 7월 1~7일이 제6회 여성주간으로 지정되었다. 여성부 출범 후 처음 개최된 2001년의 여성주간에서는 남녀평등문화 정착에 대한 대대적인 범국민적 사업을 진행할 것을 천명하였다. 여기에는 여성부를 포함한 5부 2청의 중앙행정기관, 여성정책 관련 지방자치단체 부서를 비롯하여, 한국가정법률상담소, 한국여성단체연합 등 여러 민간단체들이 참여하였다. 주요 사업으로는 평등문화실천 전국릴레이, 세계한민족 여성 네트워크, 평등문화 확산을 위한 캠페인, 남녀평등의식 제고 고위공직자 특별교육과 더불어 제6회 여성주간 기념식이 진행되었다. 이 중에서 21세기 남녀평등헌장은 2001년 7월 3일에 있었던 제6회 여성주간 기념식에서 선포되었다.

성평등은 한국 사회의 오랜 과제로, 2001년을 기준으로 노동자의 평균 임금은 약 140만원이었고, 남성의 평균임금은 약 156만원이었던 데 비해 여성의 평균임금은 102만원으로 남성에 비해 65% 수준에 머물고 있었다. 이러한 현실을 타개하기 위해 착안된 21세기 남녀평등헌장은 2001년 3월 개최된 한명숙 초대 여성부장관과의 대화에서 처음으로 언급되었다. 이후 4월 18일 한명숙 장관의 대통령 업무 보고에서 2001년 여성부 10대 핵심사업으로 차별금지법 개정안 등이 열거될 때 ‘21세기 남녀평등헌장’이 함께 언급되었고, 이후 헌장 제정 작업이 본격적으로 추진되었다. 여성부는 5월 여성계·시민 단체·학계·언론계 등 각 분야 전문가 21명으로 구성된 위원회를 설치하고, 이 ‘21인 추진위원회’는 헌장 초안 작성을 위한 소위원회를 구성하였다. 헌장의 초안은 1979년 12월 18일 뉴욕에서 채택된 유엔여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)과 1995년 9월 베이징에서의 제4차 세계여성대회에서 채택된 북경행동강령(Beijing Platform for Action)을 참조하였고, 한국적 상황을 고려하여 전문 및 8개 항목으로 구성된 초안이 성안되었다. 이후 수정을 거쳐 전문 215자, 7개항으로 구성된 최종안이 확정되었고, 여성주간 기념식에서 두 명의 남녀 직장인에 의해 낭독·공포되었다.

헌장은 자녀 양육을 포함한 가정 내 역할과 책임에서의 남녀평등, 경제 활동 및 고용·임

금에서의 남녀평등, 시민적·정치적 권리 및 교육 접근에서의 남녀평등을 비롯해, 사회 각 부문에서의 평등하고 민주적인 문화 확립, 환경보존·한반도 평화정착 및 국제연대 강화 등을 담고 있다. 한편으로 여성에 대한 모든 폭력의 종식을 비롯해 다양한 가족형태의 존중, 장애인을 비롯한 “소외여성”에 대한 적극적인 지원, 남녀 성역할에 대한 고정관념 타파 등도 강조하고 있다. 한명숙 장관은 이 헌장에 대해 “여성에 대한 불평등하고 차별적인 현실을 폭로하고 비판하는 것보다는 역사의 주체로서 남녀의 동반자 관계를 강조하는 미래 지향적이고 진취적인 내용으로 구성하기로 했”다고 밝혔다. 당시 언론은 이 헌장이 “여성의 사회참여” 및 국가경쟁력 강화를 위한 “여성능력의 개발”에 초점을 맞추고 있으며, 이는 “여성인력의 활용 없이는 경제발전이나 국가발전이 효과적으로 진행될 수 없는 시대”가 되었기 때문이라고 평가했다.

가족법 개정

이 사료는 대한민국 정부 수립 이후 가족법 개정 관련 주요 항목들에 대한 요약을 담고 있다.

1948년 7월 17일 공포된 대한민국 헌법의 제8조에 성별 평등 조항이 명시되었지만, 그 헌법 조항의 내용을 구성하는 하위법 중 하나인 민법은 대한민국 정부가 수립된 후에도 1958년까지 식민지기에 적용되던 구민법이 계수(繼受)·적용되었다. 방대한 내용을 지닌 민법 조항 중 가족법에 해당하는 부분은 제4편 친족편과 제5편 상속편이다.

일제는 1910년 한일병합 후 1912년 3월 18일 조선민사령을 공포하면서, 제11조를 통해 친족·상속에 관해서는 일본민법을 의용(依用)하지 않고 조선의 관습에 의하겠다고 선언하였다. 그러나 일제가 조선 관습의 근거 자료로 삼은 것은 1910~1913년 사이 그들 스스로 조사·발간한 『조선관습조사보고서』였고, 이를 통해 일제는 조선 사회에 형성 중이던 부친·장자로 이어지는 부계 혈통 기반의 호주(戶主) 상속의 관행을 조선 전체의 관습으로 인용하면서 여기에 강력한 규범력을 부여했다. 이는 공교롭게도 근대 일본의 가족법인 ‘이에(家)’ 제도와 유사했으며, 나아가 일본 본토에 비해 혼인·입양 등 개인의 신분행위에 대한 법적 권리의 보장이 미약했던 식민지적 특수성이 더해져 식민지 조선에서의 호주의 권리는 훨씬 강력한 형태를 띠게 되었다.

더욱이 1921년 11월 14일 조선민사령 제11조의 개정을 통해, 식민지 조선에서 미성년 자녀에 대한 부모의 신분·재산상 권리·의무를 가리키는 친권(親權)에 대해 부권(父權) 중심의 내용을 지닌 일본 민법이 의용되었고, 같은 해 7월 1일 공포된 조선호적령을 통해 식민지 조선의 모든 인구는 호주를 중심으로 한 호적(戶籍)을 통해 관리·감독되기에 이른다. 이에 따라 호주 남성과 그를 중심으로 한 부계 혈통은 부인을 포함한 가족구성원에

대해, 민법에 명시된 신분·재산상의 권리를 정부의 공인 아래 사실상 마음껏 휘두를 수 있는 법적 권한을 갖게 되었다.

따라서 1958년 2월 22일에 제정·공포되어 1960년 1월 1일 시행된 신민법에서는 아내의 법률행위에 호주인 남편의 허가를 반드시 얻도록 되어 있던 '처의 무능력제도', 아내의 재산을 호주인 남편이 마음껏 관리·유용할 수 있던 관리공동제를 각각 폐지했다. 이후 1977년 12월 31일 개정·공포되어 1979년 1월 1일 시행된 제2차 가족법 개정을 통해서도 부모의 친권 공동행사, 소유가 불분명한 재산에 대한 부부의 공동 소유 인정이 법제화되는 한편, 이전까지 현격한 차이를 보이던 장남과 처 사이, 차남과 미혼 딸 사이의 상속분이 각각 동일하게 배정되었다.

1990년 1월 13일 개정·공포되고 1991년 1월 1일 시행된 제3차 가족법 개정을 통해서도 친족의 모계 혈통 인정, 이혼시 재산분할 청구권 신설, 이혼 부부의 친권 및 자녀 양육에 대한 양성 평등 실현, 자녀 재산상속시 남녀차별 및 기혼·미혼 차별 폐지 등이 법제화되었다. 2005년 3월 31일 제정·공포되어 2015년 3월 31일과 2008년 1월 1일 각각 시행된 제5차 가족법 개정을 통해 드디어 호주제가 폐지되어, 법적 가족관계는 종래의 가(家)와 호주 중심에서 가족구성원 개인 중심으로 재편되었고, 기존의 호적을 대체할 가족관계의 등록 등에 관한 법률이 2008년 1월 1일 시행되었다. 이는 헌법에 명시된 성별 평등이 가족법 개정을 통해 비로소 실제로 일부 구현된 기념비적인 조치이자, 한국 여성계가 오랜 기간 노력해오던 가족법 개정운동의 결실이었다. 이후 가족법은 2012년까지 총 10차례 개정되었다.

호주제 폐지

이 사료는 2005년 3월 31일 일부개정 되어 시행된 「민법」의 개정이유이다. 현행 법령의 삭제 및 개정된 조항들이 몇 조에 해당되는지, 그리고 그 내용이 어떤 것인지를 확인할 수 있는 자료로서 『관보』 제15957호를 통해 고시되었다. 이는 「민법」 친족편에 규정되어 있던 호주제도 관련 내용들을 폐지하고 관련 제도를 개선하는 것이었다.

호주제(戶主制)는 호적이라는 신분등록부를 통해 가족 구성원을 규율하는 것이다. 많은 이들이 생각하는 것처럼 조선시대부터 계승된 전통이 아니라 일제 강점기에 만들어진 제도였다. 개개인의 출생, 혼인, 사망, 이혼 등의 신분 변동 사항은 호주와의 관계를 중심으로 기록되었다. 특히 호주제는 가족 내에서 여성을 종속적인 지위로 배치하는 제도였는데, 결혼 전에는 아버지 호적에, 결혼 후에는 남편 호적에, 그리고 남편이 사망했을 때는 아들의 호적에 오르게 하는 ‘현대판 삼종지도(三從之道)’라 일컬어졌다. 할아버지, 아버지, 아들, 손자 순서로 남성들만이 호주가 될 수 있었다. 이는 집안을 이을 아들이 필

요하다는 인식으로 이어져 한국의 남아선호사상을 강화하는 주요 원인이 되었다.

호주제를 이식했던 일본은 1947년 가족법 개혁이 이뤄지면서 호적에 기록하는 가족 범위를 부부와 그들의 미혼자녀로 축소하고 호주제를 폐지했다. 그러나 한국에서는 해방 이후 1950년대에 「민법」을 제정하면서 호주제를 그대로 유지하였다. 1948년에 제정된 「헌법」에는 남녀평등을 명시하고 있었지만, 친족과 상속 등 가족 관련 법조항을 담고 있는 「민법」은 그렇지 못하였다. 이에 이태영(李兌榮)을 중심으로 한 인물들이 「민법」의 가족법 관련 조항 개정을 요구하는 운동을 펼쳐나가기 시작했다.

1957년 11월 「민법」 개정안이 국회에 제출되었지만, 전통과 미풍양속을 내세운 반대 세력에 의해 거의 개정되지 않은 상태로 통과되어 1960년부터 시행되었다. 1970년대 들어 가족법 개정을 위한 범여성단체의 조직적인 운동이 시작되었고, 1973년 6월 61개 여성단체들이 연합한 ‘범여성 가족법 개정 촉진회’가 출범하였다. 1975년 세계 여성의 해를 맞이하여 가족법 개정에 대한 요구와 운동은 더욱 커져갔지만, 가족법 개정을 반대하는 움직임 또한 만만치 않았다. 결국 1977년 국회는 가장 논란이 되었던 호주제와 동성동본의 혼인을 금지한 조항의 개정 없이 이혼 시의 재산분배, 상속에서 처와 딸의 상속비율 등 몇 가지 조항만을 개정한 법률안을 통과시켰다.

가족법 개정을 위한 운동은 1980년대에도 이어졌다. 1987년에는 그동안 민주화운동과 노동운동을 해온 여성들의 세력이 연합한 ‘한국여성단체연합’도 결성되었다. 정치권에서 여성들의 지위가 조금씩이나마 향상되고, 목소리를 낼 수 있게 되면서 가족법 개정 운동도 더욱 적극적으로 전개되었다. 마침내 1989년 12월 19일 한국여성단체연합의 개정안을 반영한 국회의 수정안이 통과되면서 실질적인 가족법의 개정을 이루었다. 그러나 남편 중심의 가족제도를 일정 부분 바꿀 수 있었음에도 불구하고, 호주제와 동성동본(同姓同本) 결혼 금지는 여전히 남아 있었다.

이후 소강상태에 있던 가족법 개정운동은 1990년대 후반부터 다시 활성화되기 시작했다.

1997년 들어 여성단체들은 당시 심각한 사회 문제였던 성비 불균형의 원인이 남아선호사상에 따른 여아 낙태임을 비판하고, 남아선호의 주범인 호주제의 폐지 운동을 적극적으로 전개하였다. ‘부모 성 함께 쓰기’ 운동이 전개되었고, 인터넷의 발달에 힘입어 온라인 활동을 통한 운동도 확산하였다. 2000년 9월 137개 여성·시민사회단체가 모여 ‘호주제 폐지를 위한 시민연대’가 결성되어 국회에 호주제 폐지 청원서를 제출했다. 헌법재판소에는 호주제 위헌 소성을 제기하고 대국민 서명운동도 전개했다.

이러한 활동에 힘입어 2005년 2월 3일 호주제에 대한 헌법 불합치 결정을 받아낼 수 있었다. 이어 2005년 3월 2일 호주제 폐지가 국회 본회의를 통과하였다. 「민법」에 남아 있던 호주제 관련 조항들이 삭제·개정됨에 따라 부속법인 「호적법」도 폐지되었다. 대신 2007년 5월 「가족 관계 등록 등에 관한 법률」이 제정되어 2008년부터 시행되었고, 호적이 아닌 가족관계증명서를 사용하게 되었다. 기존에 남성만이 등록될 수 있었던 ‘호주’ 중심

의 증명서가 아닌, ‘나’라고 하는 개인을 중심으로 만들어진 증명서인 것이다. 많은 이들에게 결혼의 자유를 제한했던 동성동본 결혼 금지 조항도 사라졌다.

호주제 폐지는 한국 여성운동이 이룩한 가장 크고 역사적인 성과 중 하나로 꼽힌다. 남성만이 호주가 될 수 있었고, 자식은 반드시 아버지의 성과 본을 따라야 하며 이혼을 하더라도 이를 변경할 수 없는 등 성별에 따른 차별을 법적·제도적으로 근거하고 있던 한국만의 이상한 제도가 호주제였기 때문이다. 그렇기에 해방 직후부터 가족법 개정을 통해 호주제를 폐지하려는 운동이 시작되었고, 50년이 지나서야 결실을 맺을 수 있었다.

남녀 고용 평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률

이 사료는 2012년 2월 개정된 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」이다. 이 법률은 남녀의 평등한 고용 기회와 대우를 보장하기 위해 「남녀고용평등법」으로 1987년 12월 4일 처음 제정되었다. 이후 2007년에 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 명칭이 변경되었고, 내용이 일부 개정되었다.

1960년대 이후 산업화가 진행되면서 여성노동자들의 수가 점차 증가하였다. 그러나 여성들은 고용에서 많은 차별을 받았으며, 동일한 노동에 종사한다 해도 임금이 남성의 절반 정도에 불과했다. 여성노동자들은 채용 후에도 남성 근로자의 심부름을 하는 데 그치는 경우가 비일비재했고, 승진·해고·정년 등에서도 차별적 처우를 받는 것이 당연시되었다. 또한 여성은 결혼과 동시에 퇴직해야 한다는 사회적 분위기가 형성되어 있어, 여성들의 결혼생활과 직장생활은 양립하기 힘든 사회적 분위기가 조성되었다.

그러나 1980년대에 이르러 여성단체를 중심으로 여성 근로자의 평등권·생존권·노동권을 구체적으로 보장할 수 있는 법제 마련을 요구하는 움직임이 나타났다. 국제적으로는 국제연합(UN, United Nations)이 1979년 12월에 ‘여성차별철폐협약(CEDAW, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)’을 채택하고 가입국에게 남녀고용평등을 보장하기 위한 제반 조치를 의무화하였다. 1984년 12월 한국정부가 이 협약에 서명함으로써 남녀고용평등을 보장하는 입법이 협약 이행의 의무사항이 되었다. 1985년 4월에는 한국여성개발원이 작성한 ‘여성발전기본계획’과 ‘남녀차별개선지침’이 여성정책심의위원회에서 정부 정책으로 채택되었다.

1987년 12월 4일 제정된 「남녀고용평등법」은 “고용에 있어서 남녀의 평등한 기회 및 대우를 보장하는 한편 모성을 보호하고 직업능력을 개발하여 근로여성의 지위향상과 복지증진에 기여함을 목적”으로 하는 법이었다. 남성과 여성을 취업·승진·해고·정년 등에 있어 차별대우할 수 없도록 규정하고, 근로여성의 혼인이나 임신·출산 등을 퇴직사유로 약

정하는 계약을 체결할 수 없도록 했다. 또한 근로여성에게 육아휴직을 허용하도록 하고, 육아휴직을 이유로 여성근로자에게 부당한 처우를 하지 못하도록 정했다.

「남녀고용평등법」은 이 사료가 작성된 2012년 2월까지 총 14차례에 걸쳐 개정되었다. 특히 2001년 제4차 전부개정에서는 이 법의 적용 대상이 모든 사업 또는 사업장으로 확대되었고, 남성근로자도 육아휴직을 할 수 있게 되었다. 2007년 제8차 개정시에는 법의 명칭이 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 변경되었으며, 이에 따라 일과 가정의 양립 지원에 관한 내용들이 신설되었다.

2012년 2월의 제14차 개정은 크게 다음의 내용을 포함하였다. 먼저, 배우자가 출산했을 경우에 남성 근로자가 휴가를 사용할 수 있도록, 배우자 출산휴가 기간을 확대하고, 3일의 유급휴가를 보장하였다. 둘째, 근로자가 일과 육아를 병행하기 위해 ‘육아기 근로시간 단축 청구’를 하였을 때 사업주가 이를 허용하도록 규정을 강화하였다. 셋째, 근로자가 가족 간호를 위해 ‘가족돌봄휴직’을 신청하였을 경우 사업주가 이를 의무적으로 허용하도록 하였다.

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」은 이후에도 몇 차례의 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 2010년대 이후로는 육아휴직 적용 범위가 점차 확대되었으며, 직장 내 성희롱과 차별 방지를 위한 조항들이 강화되는 경향을 보였다. 남녀고용평등에 관한 법률의 재·개정은 여성의 경제활동참여율을 높이는 데 크게 기여해왔다. 그러나 여전히 일터에서 많은 여성들은 인사상의 불이익을 우려하여 법제도를 제대로 활용하지 못하고 있다. 일과 가정의 진정한 양립을 실현하기 위해서는 기업과 국가, 남성근로자와 여성근로자 모두의 적극적 협력이 요청된다.

유엔 인종 차별 금지 위원회의 권고문

이 사료는 대한민국이 유엔 인종차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Racial Discrimination)에 제출한 제17차~제19차 정기보고서에 대한 해당 위원회의 최종견해 중 일부분이다. 인종차별철폐위원회는 2018년 12월 14일에 채택한 최종견해를 통해 긍정적 측면을 평가함과 동시에 우려 및 권고사항을 한국 측에 전달하였다.

유엔 설립 당시부터 국제적으로 식민주의, 홀로코스트, 인종주의에 대한 비판이 제기되며 인종차별 철폐에 대한 논의가 이뤄지고 있었다. 1948년 12월 10일 유엔 총회에서 채택된 세계인권선언도 인종차별 금지에 관한 내용을 담고 있다. 유엔 총회는 1963년 11월 20일 ‘모든 형태의 인종차별의 철폐에 관한 선언’(Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)을 채택하였고, 1965년 12월 21일 ‘모든 형태의 인종차별

철폐에 관한 국제협약'(인종차별철폐협약, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)을 만장일치로 채택하였다. 협약 제19조에 따라 1969년 1월 4일에 법적 구속력이 있는 국제조약으로 발효하게 되었다. 2022년 현재, 182개국이 가입되어 있다.

인종차별철폐협약 제1조에서 '인종차별'을 “인종, 피부색, 혈통 또는 민족이나 종족을 근거로 한 구별, 배척, 제한 또는 우선권을 말하며, 이는 정치, 경제, 사회, 문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우”라고 정의하고 있다. 다만 협약에 가입한 국가가 자국의 시민과 비시민을 구별하여 제한하거나 우선권을 부여하는 행위는 인종차별로 보지 않는다.

한국은 1978년 11월 14일 국회의 비준 동의를 거쳐, 12월 5일 협약에 가입하였다. 1979년 1월 4일부터 인종차별철폐협약의 적용을 받게 되었고, 이에 따라 한국에서 인종차별과 관련한 사안들에 대한 책임을 지게 된다. 1970년대 후반의 한국은 지금처럼 외국인이 많지 않았음에도 인종차별철폐협약에 가입하게 된 것은 외교적인 이유가 컸다. 당시의 한국은 유엔 가입시도를 지속하였고, 냉전체제가 점차 약화함에 따라 다변화하는 외교 현실에서 새로운 전략을 마련하고자 했다. 특히 제3세계라고 불리는 국가들과의 외교적 관계가 점차 중요해지고 있었는데, 인종차별철폐협약을 비롯한 50여 개의 주요 국제협약에 새로 가입하려는 정부 방침을 세우기도 하였다. 과거 식민지였던 국가들이 제3세계 국가로 분류되는 경우가 많았고, 이 국가의 출신자들이 인종차별의 주된 피해자였기 때문이다.

그러나 인종차별철폐협약에 가입했다고 해서 인종차별 문제가 바로 사라지는 것은 아니다. 오히려 세계화가 진행되고, 다양한 이유로 다양한 배경의 외국인들이 한국에 많이 들어오게 되면서 한국의 인종차별 문제는 더욱 많아지고 수면 위로 드러나게 되었다. 한국은 인종차별철폐협약에 가입한 당사국으로서 협약상 의무이행에 관한 정기보고서를 인종차별철폐위원회에 제출하고 심의를 받게 된다. 한국 정부는 1981년부터 2018년까지 총 19차 정부보고서를 제출하였고, 인종차별철폐위원회는 심의 후 최종견해를 채택하여 통보하였다. 권고문 형태의 최종견해를 통해 한국의 인종차별 실태를 확인할 수 있는 것이다.

가장 최근인 2018년 채택한 최종견해에서는 한국의 인종차별이 심각한 수준이고 인종주의가 대중적으로 널리 퍼졌다고 지적한다. 그럼에도 인종차별에 대응하기 위한 법제가 여전히 미비하다며 우려를 표했고, 특히 제주도 예멘 난민에 대해 표출된 대중의 반감과 이주민에 대한 반(反)다문화 현상 등 외국인 혐오가 확산하는 상황에 주목하였다. 또한 이주민 노동자 차별을 포함하여 이주민에 대한 법제도적 인종차별의 문제를 주요하게 지적하였다.

여전히 한국에서는 인종차별 행위를 범죄로 처벌하는 법률은 존재하지 않는다. 인종차별 행위에 대한 처벌을 담은 포괄적 차별금지법 제정이 논의되고 있지만, 차별금지법에 대한 반대의견도 많은 탓에 법률 제정으로까지 이어지지 못하고 있다.

다문화 사회의 전개

이 사료는 국무총리실과 관계부처가 2010년에 함께 작성한 『다문화가족지원정책 기본계획』이다. 이 계획서는 기본계획의 수립배경과 추진방향 및 목표, 정책 추진과제, 기본계획의 실행과 관리에 관한 내용을 담고 있다. 2000년대에 들어 결혼이민자 수가 증가하여 다문화가족이 많이 생겨나는 현실을 반영하여 정책이 만들어지고 있음을 보여준다. 결혼이민자 외에도 한국으로 귀화한 사람이나 여러 가지 이유로 한국에 거주 중인 외국인의 숫자가 매년 늘어나는 추세였기에 한국이 다문화사회로 변해가고 있다는 것은 부인할 수 없는 사실이 되었다.

다문화(多文化, multicultural)는 같은 지역이나 같은 땅을 공유하는 데 있어서 인종, 종교, 언어, 서로 다른 문화들이 어우러져 공존하면서 살아가는 환경을 가리키는 말이다. 일반적으로 다문화사회라고 하면 한 사회가 여러 인종이나 민족으로 구성되어 있음을 의미한다. 이때 인종적·민족적으로 서로 다른 집단들이 평등한 권리와 기회를 가지고, 어떤 집단에 속해 있어도 무시당하거나 차별받지 않는 상황을 다문화주의라고 할 수 있다. 하지만 한국에서 다문화는 보다 제한된 개념으로 사용된다. 한국 사회에서 다문화 대상이 될 수 있는 집단은 결혼이민자, 외국인 노동자(이주노동자), 북한이탈주민 등이 있지만, 한국에서 다문화정책의 대상으로 주로 삼고 있는 것은 결혼이민자가 속한 가정에 한정되어 있다. 다문화사회, 다문화가족의 범주도 결혼이민자 가정 가운데 주로 한국 남성과 이주민 여성으로 구성된 가족을 지칭한다.

한국이 다문화사회로 변화하고 있다고 말할 수 있는 것은 그만큼 한국에 사는 외국인이 늘어났다는 것을 뜻한다. 1980년대 후반부터 짧은 기간 동안 외국인들이 급격하게 늘어났는데, 가장 먼저 큰 영향을 미쳤던 것은 외국인 노동자들의 유입이었다. 경제성장으로 인해 중소 제조업 및 건설업 등 이른바 3D 업종(어렵고difficult, 더럽고dirty, 위험한dangerous 기피업종) 중심으로 일할 인력난이 지속되자 저개발국 외국인 노동자를 고용하는 제도가 마련되었다. 한국은 1991년에 ‘해외투자업체연수제도’, 1993년에 ‘산업기술연수생제도’를 시행하며 외국인 노동자의 고용을 정책적으로 보조했다. 산업기술연수생제도는 2003년 고용허가제로 바뀌어 현재까지 이어지고 있다.

또한 1990년대 초부터 저출산·고령화 문제가 거론되기 시작했고, 특히 ‘농촌 총각 장가보내기’처럼 농촌지역에 있는 남성들의 미혼 문제가 사회적 의제로 부상하였다. 이런 문제

들을 해결하기 위한 대안으로 결혼이주여성들의 유입이 추진되었다. 1992년 한중 수교 이후 중국 연변지역의 조선족 여성들 역시 결혼이민을 통해 한국으로 많이 들어오게 되었다. 북한에서 남한으로 건너온 새터민도 있고, 최근에는 외국인 유학생들도 크게 증가하였다. 아직 한국 사회에서 잘 받아들여지지 못하지만 난민들도 함께 생활하고 있다.

2021년 통계에 따르면 한국에 체류 중인 외국인은 200만 명에 조금 못 미치는데, 전체 한국인 인구 대비 3.79%에 이른다(이는 코로나 대유행의 영향으로 감소한 수치이다). 미등록 외국인까지 합친다면 그 수는 더욱 많아질 것이다. 다문화가구 수는 34만 6,017가구로, 가족 구성원 수로 환산한다면 100만 명에 달하는 사람들이 다문화가족에 속한다. 이처럼 한국은 다문화사회라고 칭할 만큼 다양한 구성원들이 모여 있다.

그러나 앞서 설명했듯이 한국에서 다문화사회라고 말할 때는 이러한 다양성이 고려되지 않는다. 결혼이민을 통해 형성된 가족, 특히 결혼이주여성이 속한 가족, 그리고 그 자녀들의 교육 문제를 논의할 때 주로 사용된다. 정부의 정책 역시 여기에 초점이 맞추어져 있다. 여전히 다문화가족을 지원하는 정책은 부족하고, 사회적인 차별도 크다. 청소년들 사이에서는 ‘다문화’가 비하·혐오표현으로 사용되기도 하여 차별적 시선의 문제를 드러내기도 하였다.

이에 유엔 인종차별철폐위원회에서는 다문화국가의 진입을 인정하고 외국인 차별을 금지할 것을 권고하기도 하였다. 외국인 노동자와 결혼이주여성들이 한국보다 경제 수준이 낮은 국가의 출신이라는 점도 사회적 차별을 강화하는 요인으로 작용한다. 한국이 다문화사회로서 공존하기 위해서는 제도 마련도 중요하지만, 이러한 혐오와 차별의 사회적 의식을 변화하려는 노력도 함께 수행되어야 한다.

1957년 어린이 헌장

이 사료는 1957년 5월 5일 어린이날에 보건사회부·문교부·법무부·내무부 공동명의로 선포된 「어린이 헌장」이다. 전문(前文)과 9개 조항으로 이루어진 이 헌장은 아동이 인간으로서 존중받고 올바르게 양육될 권리, 가정과 사회의 참된 애정으로 교육받을 권리, 착취와 굶주림으로부터 보호받을 권리 등을 규정하고 있다. 1957년에 「어린이 헌장」이 선포된 배경에는 당시 미래의 희망으로서 아동에 대한 기대감과 동시에 그와 대비되는 아동 인권의 열악한 현실이 자리했다.

1950년대 한국 사회에서 어린이는 ‘조국의 미래’이자 ‘민족의 희망’으로 인식되었다. 되찾은 나라의 희망인 어린이를 인격적으로 대해야 한다는 분위기도 조성되었다. 이미 해방 직후부터 나타났던 모습이었다. 1946년 어린이날 기념식에서 여운형(呂運亨, 1886~1947)

이 어린이들을 향해 큰절을 했던 것은 이러한 분위기를 잘 드러낸다. 한국에서 어린이를 존중하고 대우해야 한다는 분위기가 퍼질 수 있었던 배경에는 식민지 시대였던 1920년대에 방정환(方定煥, 1899~1931), 김기전(金起田, 1894~1948) 등 천도교 인사들이 전개한 소년운동이 자리 잡고 있었다. 이들은 일찍이 어린이날을 제정하고 잡지 『어린이』를 창간하여, 보호해야 할 존재로서 어린이에 대한 관심을 불러일으켰다.

그러나 인식과 현실은 동떨어져 있었다. 당대 아동 인권은 열악한 상황에 놓여있었다. 무엇보다 1950년 6월에 발발한 6·25전쟁은 아동의 생존에 근본적인 위협이 되었다. 6·25전쟁은 수많은 이들에게 고통과 상흔을 안겼다. 사회적 약자인 아동 역시 가혹한 처지에 놓였다. 허다한 수의 아동이 피난 과정에서 부모를 잃거나 부모와 헤어져 고아가 되었다. 1952년 2월 사회부가 추산한 전국의 전쟁고아 수는 약 20만 명이었다. 이 중 고아원과 같은 시설에 수용된 고아의 수는 전체 추정치의 10%에도 미치지 못했다. 나머지 90% 이상의 고아들이 친척에게 맡겨지거나 거리를 헤매야 했다. 심지어 고아원에 수용된 아동이 시설의 열악한 처우와 학대를 견디지 못하고 거리로 도망쳐 나오기도 했다.

당시 거리를 헤매는 아동은 ‘부랑아’로 규정되고는 했다. ‘부랑아’에 대해서는 동정의 시선과 함께 예비범죄자가 될 위험성을 지닌 ‘불량소년’으로 보는 시선이 공존했다. 후자의 시선에서 거리의 아동은 잠재적 범죄자로 분류되어 감시의 대상이 되었다. 경찰이 ‘우범소년소녀’를 검거한다는 명목하에 심부름을 가는 아동을 검거·송치하는 사례가 있을 정도였다.

열악한 아동 인권 문제는 비단 거리를 헤매는 고아·부랑아에만 한정되지 않았다. 1950년대 일간지에는 학교에서 교사의 과도한 처벌로 인해 아동이 심한 상해를 입거나 심지어는 사망에 이르는 사건이 종종 등장했다. 아동에게 체벌이 가해지는 이유는 다양했는데, 특히 학교 운영비인 사친회비(師親會費)를 가져오지 못했다는 것이 주된 이유 중 하나였다. 「제헌헌법」에서 “무상이자 의무로” 규정된 초등교육은 학부형들이 낸 사친회비로 운영되는 사실상의 유상교육이었다. 이러한 상황에서 사친회비를 납부하지 못한 아동이 차별을 당하고 동급생 앞에서 모욕을 받는 등 마음의 상처를 입는 일이 비일비재했다.

1957년 「어린이 헌장」이 제정된 배경에는 ‘미래의 희망’으로서 아동에 대한 관심과 동시에 역설적으로 아동 인권의 참혹한 현실이 자리 잡고 있었다. 이러한 현실 속에서 아동에 대한 국가와 사회의 약속이라고 할 수 있는 헌장의 형태로 그들의 권리를 보호하는 규범을 제시해야 한다는 목소리가 나왔다. 1957년 삼일절을 맞아 한국동화작가협회에서는 동화작가 마해송(馬海松, 1905~1966)이 기초한 ‘대한민국 어린이 헌장’ 초안을 민의원·문교부·보건사회부에 제출했다. 이를 계기로 어린이 헌장 제정의 필요성이 공감대를 얻기 시작했다. 그해 5월 5일에 정부는 처음 동화작가협회에서 제시한 초안의 일부를 수정한 「어린이 헌장」을 선포했다.

이 헌장에는 아동을 바라보는 당대의 지배적인 시선이 투영되었다. 예컨대 ‘불량아’의 교

화와 고아·부랑아라는 구호를 명시한 제7조에는 거리를 헤매는 아동을 잠재적으로 위험한 존재로 보는 시선이 깔려 있다. 그럼에도 「어린이 헌장」은 당시 열악한 아동 인권을 문제시하는 노력의 발로였다는 점에서 그 의미를 되짚어볼 수 있다.

1968년 중학입시 폐지

이 자료는 1998년 교육부에서 발간한 『교육 50년사』에 실린 1968년 중학 입시 정책 개편에 관한 내용을 담고 있다. 이에 따르면 문교부는 당시에 과열된 입시경쟁 문제를 해소하기 위해 1968년 7월 15일, 중학교 입시제도를 개혁하는 방안을 발표했다. 이때 문교부가 발표한 방안의 핵심은 아동과 가정에 심각한 부담을 가져오는 중학교 입시경쟁을 완화하기 위해 1969학년도부터 중학교 입학시험 제도를 폐지하고, 추천 입학제를 시행하며, 소위 주요 일류 공·사립중학교를 폐교한다는 것이다. 자료에 제시된 바와 같이 중학교 무시험 진학제는 1969년에 서울에서부터 실시되었고, 점차 지방 주요 도시를 중심으로 확대되었다.

문교부가 중학교 입시 정책 개편을 ‘7.15 입시개혁’이라고 자칭할 정도로, 당시 국민학교를 졸업하고 중학교에 들어가기 위해 치르는 입학시험은 수많은 학부모와 아동에게 중요한 문제였다. 대학교 입시가 교육에서 중요한 비중을 차지하는 오늘날의 시선에서 볼 때 1960년대 말의 경향이 낫설게 보일 수 있다. 그러나 1960년대에 중학교 입시는 고등학교나 대학교 입시보다 훨씬 더 치열한 경쟁의 장이 되었다. 1960년대 과열된 중학교 입시의 단편을 보여주는 사례가 바로 1964년 ‘무즙 파동’이다. 1964년 12월 서울 시내 전기(前期) 중학교 입시 문제에서 엿기름 대신 넣어도 좋은 것을 묻는 선다형(選多型) 문제가 나왔다. 출제자들이 생각한 답은 디아스타제였으나, 일부 학부모들은 보기로 제시된 무즙 역시 답이 된다고 항의하고 나섰다. 결국 이 논란은 소송으로 이어졌고, 서울시 교육감을 비롯한 관계자 8명이 사표를 제출했다.

‘무즙 파동’은 수많은 학생과 학부모들이 소위 명문 중학교에 입학하는 것을 인생의 중요한 갈림길로 여기는 상황에서 입학시험 문제가 과도한 관심의 대상이 됨을 잘 보여주는 사례였다. 과열된 경쟁 속에서 어린 학생들이 어린 나이부터 정상적인 발달에 지장을 받을 정도로 입시 공부에 시달렸을 것이라는 점은 충분히 짐작할 수 있다. 자연스럽게 중학교 입시 문제를 해결해야 한다는 의견이 지속적으로 제기되었다. 1967년 서울 시내 130여 개 공·사립국민학교 교장들은 중학 무시험 추천제 입학을 건의했다. 이듬해 4월에는 교원 단체인 대한교육연합회의 중학교 입시제도에 관한 연구 보고에서 무시험 입학제도를 제시했다. 과열된 중학교 입시 문제가 어떻게든 해결되어야 한다는 분위기 속에서 1968년에 드디어 문교부는 무시험 입학제 방침을 발표했다.

무시험 입학제를 처음 시행한 1969년 2월 5일, 서울 지역 학생들은 은행알을 넣은 수동식 추첨기를 돌려 학교를 배정받았다. 이러한 추첨 방식 때문에 평준화 교육 세대를 ‘뽕뽕이 세대’라고 부르기도 했다. 또한 중학교를 평준화하기 위해, 문교부는 경기중학교·서울중학교·경북중학교·경기여자중학교 등 소위 일류 학교들을 아예 폐교해버렸다. 한편 시설·설비·교육 등의 측면에서 낙후되어있었던 중학교들의 실태를 조사하고 이를 보완하도록 했다. 학교 간 교원의 평준화를 위해 공립중학교 교사들의 인사도 대대적으로 단행했다.

그러나 중학교 무시험 입학제와 평준화 정책은 학생들을 경쟁으로부터 완전히 자유롭게 만들지 못했다. 무시험 입학제와 평준화 정책을 통해 국민학교에서 중학교로 진학하는 경쟁은 완화되었으나, 오히려 이후 고등학교 입시경쟁이 격화되었기 때문이다. 흥미로운 점은 과열된 고등학교 입시 문제를 해결하기 위해 1970년대 중반 실시된 고등학교 평준화 정책 역시 대학 입시 경쟁을 강화하는 결과로 이어졌다는 것이다. 이런 측면에서 1960~1970년대 중학교·고등학교의 급별(級別) 평준화 정책은 당장의 입시경쟁은 완화하면서도, 경쟁을 이후 상급학교로의 진학을 향한 입시로 유예하고 더욱 치열하게 만드는 결과를 가져왔다.

개발제한구역, “그린벨트”의 등장

이 사료는 1971년 1월 19일 전면 개정 공포된 「도시계획법」으로 동법의 부칙에서 6개월 후에 발효되도록 했다. 본 「도시계획법」은 건전한 도시의 성장관리를 위해서 개발제한구역(제21조)뿐만 아니라, 특정시설제한구역(제20조)과 도시개발예정구역(제22조)을 지정하게 했지만, 이 가운데 개발제한구역만이 실질적인 효력을 갖고 현재까지 유지되고 있다.

박정희 정부는 도시와 지역, 국토의 계획과 발전을 시야에 두고 이를 체계적이고 효과적으로 추진하기 위해서 개발제한구역을 전국의 대도시 권역 주변에 지정했다. 1971년 전면 개정된 「도시계획법」 제21조에는 개발제한구역의 지정에 관한 내용을 담고 있는데, 이 사료는 그 개정 「도시계획법」과 개발제한구역, 즉 ‘그린벨트’를 나타내고 있다.

한국은 1962년 「도시계획법」과 1963년 「국토건설종합계획법」을 성안하면서 국토와 도시 공간을 기획하고 개발하는 기구와 제도, 법적 장치를 마련했다. 그리고 1966년 도시근대화시책과 1968년 「국토계획기본구상」을 통해서 도시와 국토에 대한 새로운 공간적 구상을 제시했다. 전원도시와 광역도시권, 생활권을 국토와 도시 공간에 배치하고 개발하기 위한 시도가 활발하게 전개된 것이다.

개발제한구역은 국토 공간에 녹지를 보존해 전원적 경관을 유지하고, 다른 한편으로 안정적인 식량 공급처를 확보하기 위한 것이었다. 1960년대 후반 공업화 정책이 강화되면서 각종 공장들이 지방에 분산 배치됐는데, 그에 따른 오염물 배출과 공해 대책이 논의되면서 녹지 보전 문제가 주목되었다. 또한 북한과의 군사적 대결이 실질적인 위협으로 다가오면서 국가 안보를 시야에 둔 공간 인식이 강조되었다. 한국의 국토 공간에 있어서 개발제한구역의 도입은 이러한 두 가지 요인을 시야에 두고 추진계획이 마련되었다.

1971년 1월 19일 개정된 「도시계획법」이 개발제한구역에 관한 내용을 담은 가운데, 개정 「도시계획법」의 실시를 앞두고 개발제한구역에 대한 실행 방안이 논의되기 시작했다. 박정희(朴正熙, 1917~1979) 대통령은 1971년 6월 12일 비밀리에 개발제한구역의 지정을 조사하게 했다. 당시 3개월에 걸친 조사 속에서 개발제한구역은 단계적으로 도입될 수 있었다. 개발제한구역 즉 ‘그린벨트’라는 인식은 영국의 ‘전원도시’ 구상에서 출발해서 1944년 아베크롬비(Patrick Abercrombie, 1879~1957)가 제안한 ‘대런던계획’에서 원형이 만들어졌다. 1958년 일본이 수도권정비계획을 수립할 때 이를 받아들였고, 한국은 일본과의 교류 속에서 그린벨트를 도입하였다. 1965년 한일 국교 정상화 이후 한국 건설부와 일본 건설청 간에 교류가 커졌는데, 대도시 주변의 농지 보전에 관한 논의에서 영국의 그린벨트 제도가 소개되고 일본의 근교지대와 시가지화조정구역제도가 참조되면서 한국의 그린벨트가 만들어졌다. 한국에서는 농지보전과 환경보전이라는 사고와 함께 국토안보론이 결합한 독특한 형태의 개발제한구역제도가 실시된 것이다.

개발제한구역은 1971년 7월 30일 수도권에서 시작해 14개 도시권이 지정되었다. 수도권에 개발제한구역이 지정될 당시만 해도 개발제한구역을 바라보는 지방의 시각은 나쁘지 않았다. 전국 14개 도시권 중 10개의 도시권이 개발제한구역을 요청해 왔기 때문이다. 당시는 주민의 불편이나 토지의 재산권 행사 제한 등의 문제보다 도시의 무분별한 확산을 막을 수 있는 제도라는 인식이 강했다.

하지만 현장에서는 개발제한구역의 지정에 따른 피해와 반발이 격증해 갔다. 무엇보다도 열악한 조건 속에서 지정된 개발제한구역은 현장의 상황이 충분히 고려되거나 반영되지 않은 것이었다. 지도위에 연필 자국이 어디를 지나느냐에 따라서 개발제한구역의 포함 여부가 결정되었다. 그로 인해서 하나의 집인데도 둘로 분리되어 마당과 아래채는 개발제한구역이 되고, 위채는 개발제한구역이 아닌 집이 1만 호가 넘는 것이었다. 그렇게 개발제한구역에 부과된 ‘구역 불변의 원칙’은 상당 기간 지속됐는데, 김대중 정부에 들어서야 그 구역의 조정이 본격적으로 논의되기 시작했다.

지구온난화 방지를 위한 국제협약 가입

이 사료는 1997년 12월 일본 교토에서 개최된 ‘기후변화에 관한 국제연합 기본협약(UNFCCC: United Nation Framework Convention on Climate Change, 이하 “기후변화협약”)’제 3차 당사국총회에서 채택된 “교토의정서(Kyoto Protocol)”이다. 지구온난화의 규제와 방지를 목표로 한 기후변화협약의 구체적인 이행 방안으로 선진국의 온실가스 감축 목표치를 규정하였다.

1979년 처음으로 열린 세계기후회의(World Climate Conference)에서 인간의 활동으로 기후가 변할 수 있다는 예측에 전 세계가 관심을 갖게 되었고 1988년 ‘기후 변화에 관한 정부 간 협의체(Intergovernmental Panel on Climate Change, 이하 “IPCC”)’가 설립되었다. 1990년 IPCC는 1차 보고서에서 산업혁명에 의한 다량의 온실가스 배출로 인하여 지구 온도가 10년마다 0.3℃씩 상승하고 21세기 말에는 해수면이 최고 65cm까지 상승할 것이라 예측하였다. 이 보고서는 기후변화에 대한 과학적 근거를 제시하여 세계 여론에 큰 영향을 미쳤다.

지구온난화라는 기후변화에 관심이 고조되는 가운데 1992년 브라질 리우데자네이루에서 개최된 유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment and Development)에 세계 154개국이 모여 대기 중 온실가스 농도 안정화를 목표로 협약을 체결하였다. 그것이 ‘유엔기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change)’으로 이 협약에서 선진국들은 자국의 2000년 온실가스 배출량을 1990년 수준으로 줄이자는 목표를 설정하였다. 기후변화협약의 가장 중요한 원칙은 지구온난화를 방지하기 위해서 모든 가입국(혹은 당사국)이 공동의 차별 책임을 부여받았다는 것이었다. ‘공동의 차별적인 책임’이란 현재의 기후변화에 대한 기여도가 큰 선진국들이 기후변화 및 그 부정적 효과에 대처에 선도적 역할을 해야 한다는 것이었다. 다음의 원칙은 모든 당사국들은 기후변화의 원인을 예견·방지·최소화하고 그 부정적 효과를 완화하기 위한 예방적 조치를 취해야 한다는 것이었다. 마지막으로 모든 당사국은 지속가능한 개발을 보장받을 권리가 있으며 기후변화에 대한 정책과 조치는 각 당사국의 특수한 상황을 반영해야 한다는 것이었다. 그러나 이 협약은 협약이 규정하는 목적, 원칙, 이행사항 등에 대한 가입국 간의 합의를 의미하며 그 자체가 제도적 실체를 가지고 있지는 않았고 협약에 가입한 당사국으로 구성된 당사국총회가 기후변화협약을 운영하고 관리하였다.

지구온난화에 대한 문제의식을 공유한 끝에 기후변화협약이 체결되었지만, 온실가스 배출 감소라는 목표가 자발성을 전제로 한다는 점이 기후변화협약의 한계로 지적되었고 이를 보완하기 위하여 여러 나라가 모여 온실가스 감축에 법적 구속력을 부여하는 방안을 찾고자 하였다. 그러한 노력 끝에 1997년 일본 교토에서 개최된 제3차 기후변화협약 당사국총회에서 교토의정서가 채택되었다.

교토의정서는 선진국의 감축목표 설정, 시장원리에 입각한 온실가스 감축 수단(신축성 메커니즘)의 도입, 국가 간 협력을 통한 공동 감축목표 달성 허용 등을 주요 내용으로 했다. 감축의무에 대해서는 제1차 공약 기간(2008~2012년)에 선진국의 온실가스 배출량

을 1990년 수준의 평균 5.2% 감축하되 각국의 경제적 여건에 따라 8~10%까지 차별화된 의무를 부과하였다. 감축 대상 온실가스로 이산화탄소, 메탄, 아산화질소, 불화탄소, 수소 불화탄소(HFCs), 육불화황(Sulfur Hexafluoride) 등 6개를 정하였고, 각 온실가스에 대한 감축량은 이산화탄소를 기준으로 환산하여 하나의 수치로 합산하기로 하였다. 온실가스 배출원은 에너지 연소, 산업공정, 농축업, 폐기물 등으로 구분되었다. 3차 당사국총회에 참석한 당사국들은 선진국들의 감축목표와 함께 온실가스의 종류와 배출권을 결정하고 신축성 메커니즘, 이른바 교토 메커니즘 도입에 합의하였다. 교토 메커니즘은 ‘온실가스 감축의무가 있는 국가에 배출 쿼터를 부여한 후 국가 간 배출 쿼터를 허용한 국제 배출권 거래제’, ‘선진국이 다른 선진국에 투자하여 감축한 온실가스의 일정량을 자국의 감축 실적으로 인정하는 공동이행제’, ‘선진국이 개도국에 투자하여 감축한 온실가스의 일정량을 자국의 감축으로 인정하는 청정개발체제’로 구성되었다.

교토의정서는 2005년 2월부터 발효되었고, 한국은 1993년 12월 기후변화협약에 가입하였고 1998년부터 국무총리 주관 기후변화협약 범정부대책기구를 설립하여 기후변화 대응정책을 마련하기 시작하였다. 또한 2002년 10월 국회의 교토의정서 비준을 거쳐 교토의정서 당사국이 되었다. 그러나 온실가스 배출량이 많은 국가들이 교토의정서에서 탈퇴하여 그 한계가 지적되고 있다. 미국은 이미 2001년에 교토의정서를 탈퇴하였고, 중국과 인도는 개발도상국이라는 이유로 교토의정서에 포함되지 않았다. 또한 캐나다는 교토의정서가 미국, 중국, 인도에게 적용되지 않는다는 이유로 2011년 2월 12일 탈퇴를 선언하였다. 이후 2012년 일본과 러시아도 탈퇴하였다.