

현대 독일 사회의 인권담론

조 효 제, 성공회대학교 사회과학부 교수

독일은 2차 대전 이후 1949년 <기본법>에 인간 존엄성과 인권을 최고의 가치로 규정한 이래 시민의 인권을 보호하기 위해 모범적인 제도와 정책을 수립해왔다. 그러나 지구화와 이주 및 난민의 거센 물결 앞에서 독일 사회의 인권보호 원리는 새로운 사고와 인식 및 구조적 접근을 요구 받고 있다. 여기서는 그러한 도전적 상황을 배경으로 오늘날 독일 대중의 인권 이해방식과 인권담론의 특징을 기술한다. 법적 제도화로서의 인권보호, 시민사회의 기여, 역사적 유산의 영향, 보편주의적 관점, 정치 이념에 따른 상이한 인권상황 평가, 일국 내 시민권의 완성과 보편 인권 사이의 긴장, 국가로 수렴되는 경향의 인권담론, 국가인권기구의 독특한 기능, 인권에 기반을 둔 국제개발 협력활동 등이 이에 해당한다. 마지막으로 독일 인권담론으로부터 한국의 시민사회와 인권운동이 얻을 수 있는 시사점과 교훈을 제시한다. 이 글은 2015년 4월부터 5월 사이 독일에서 행한 현지조사와 일련의 인터뷰를 분석하고 정리한 것이다. 인권운동가, 인권협의회 관계자, 독일인권연구원 위원, 언론인, 법률가, 대학교수 및 연구원, 노동운동가, 정당인, 연방정치교육원 위원, 외무부 관료, 종교인, 청소년운동가, 예술가, 재독 한인 연구자 등 총 15 명을 조사 대상으로 삼았다. 조사 이후 시리아와 중동으로부터의 대규모 난민 유입사태가 발생했지만 이 글은 5월 말까지의 상황만을 다루기로 한다.

2015년 12월

[인권의 보호와 증진]

현대 독일 사회의 인권 보호 및 증진에 관한 원칙은 1949년 5월에 제정된 <기본법>에 근거를 두고 있다. 독일 기본법은 1조 1항에서 “인간 존엄성은 불가침”이라고 규정하며, 2항에서는 독일 국민이 “불가침, 불가양의 인권을 모든 공동체, 세계 평화와 정의의 기초로 인정한다”고 선언한다.¹ 독일 연방헌법재판소는 개별 입법이 기본법에 규정된 인권원칙에 부합되는지를 심의하고 결정할 수 있는 최종 권한을 보유한다. 독일은 자국의 헌법체계와는 별개로 1950년대 초 유럽 지역인권 체계의 제정과정에 문안작성과 구체적 이행 방향을 설정하는 데 다대한 기여를 했다. 그 결과 독일은 유럽인권체계의 핵심국가 중 하나로 자리매김할 수 있었다. 오늘날 독일 시민은 누구나 자신의 권리가 침해되었다고 생각될 때, 유럽인권재판소에 자유롭게 제소할 수 있으며 재판소의 결정은 독일 국내법과 동일한 구속력을 지닌다.

독일은 이주노동자 및 가족의 권리보호에 관한 국제협약을 제외하고 거의 모든 국제인권법 조약에 가입하거나 비준하고 있다. 2015년 사상 최초로 독일인 요아힘 뢰커(Joachim R cker)가 유엔인권이사회의장으로 취임하였다. 독일의 인권이사회의장은 독일의 국제적 인권 증진 및 보호를 위한 상징적, 실질적인 의미가 있다. 독일 인권 단체들은 독일 대표가 주도하는 유엔인권이사회가 시급하게 다루어야 할 의제들을 이미 제안해 놓았으며, 언론도 이사회의 활동에 더 많은 관심을 나타내고 있다.

입법부인 연방의회의 활동 중 상당 부분은 인권과 인도적 지원과 관련된 사안이다. 연방의회 국방상임위 위원장은 군 작전 수행 시 모든 측면에서 인권이 고려될 수 있도록 노력하며, 모든 군인이 인권문제와 관련된 진정을 할 수 있도록 보장한다. 연방의회 인권 및 인도적 지원 위원회는 인권 원칙을 전파하고 인권을 증진하는 활동을 한다. 예를 들어, ‘의원을 돕는 의원 모임(Parlamentarier sch tzen Parlamentarier)’은 민주주의를 주장하다 박해를 받는 외국 의원들을 국제적으로 지원하는 활동을 벌이고 있다.

인권원칙을 정책 차원에서 추진하는데 가장 열성적인 행정부서로는 외무부를 꼽을 수 있다.² 외무부에서는 전반적인 인권주류화 원칙에 의거해 외교전략을 설계하고 있다. 특히 인권정책 및 인도적 지원국에서는 인권 관련 활동을 총괄한다. 해외 개발원조 사업에서도 ‘권리에 기반을 둔’ 접근방식을 더욱 중시하고 있다. 경제협력개발

입법부인 연방의회의 활동 중 상당 부분은 인권과 인도적 지원과 관련된 사안이다.

연방의회 국방상임위 위원장은 군 작전 수행 시 모든 측면에서 인권이 고려될 수 있도록 노력하며, 모든 군인이 인권문제와 관련된 진정을 할 수 있도록 보장한다.

부의 활동도 인권과 밀접한 관련이 있다. 경제발전과 노동자의 노동권 보장을 연동하는 정책은 독일의 사회적 시장경제체제의 한 특징이라 할 수 있다. 그리고 기업의 사회적 책임에 관한 관심도 증가하고 있다. 유엔 글로벌 콤팩트(UN Global Compact) 네트워크에는 독일 내 250여 기업들이 참여하고 있으며, 노동권 보장, 환경보호, 기업의 사회공헌 등을 활발히 전개하고 있다. 또한 연방 차원의 반차별기구(Antidiskriminierungskommission)는 고용, 주거, 교육, 사회보장 등의 영역에서 성별, 연령, 피부색, 인종, 종교, 신념 등의 이유로 차별적 행위가 발생하지 않도록 정책을 설계하고 정책 이행을 감시한다. 비독일계 주민들이 더욱 다문화적이고 포용적이며 종교관용적인 환경에서 살 수 있도록 지원하는 ‘국가통합계획(Nationaler Integrationsplan)’도 시행되고 있다. 또한 반유대주의, 외국인 혐오, 이슬람 혐오, 종교근본주의 등에 대처하기 위한 각종 정책도 실시되고 있다. 본에 소재한 연방정치교육원(Bundeszentrale für politische Bildung)은 ‘강한 민주주의’의 신장과 공적 활동에 시민 참여를 제고하기 위한 시민의 권리 자각과 인권교육의 필요성을 인정하며, 모든 민주시민교육 내용에 인권 원칙이 포함되도록 노력하고 있다.

베를린에 위치한 독일인권연구원(Deutsches Institut für Menschenrechte)은 독일판 국가인권기구(NHRI)라 할 수 있다. 이 연구원은 연방정부의 재정 지원을 받지만, 독립적 지위를 유지하는 시민사회 조직이라는 이원화된 정체성을 지녔다. 독일인권연구원은 인권 관련 문제와 쟁점에 관한 대중의 토론과 교육을 신장하기 위해 사회전반적인 인권의제 설정에 초점을 맞춘 활동을 전개한다. 그리고 ‘인권포럼(Forum Menschenrechte)’은 인권단체들의 우산 조직으로서 다양한 인권운동 단체의 활동 상황을 알리고, 인권 관련 정보와 지식을 공유하며, 공동행동이 필요할 때 네트워크의 중심 역할을 수행한다. 지역사회 차원에서는 교회와 교회 관련 조직, 노동조합, 그리고 인권옹호에 관심 있는 언론이 중요한 기능을 하고 있다. 국제적 차원에서는 ‘국경 없는 기자회’ 등이 언론의 자유를 옹호하기 위한 연대활동을 벌이며, 국제엠네스티, 휴먼라이츠워치와 같은 국제인권단체도 독일에 지부를 두고 있다. 각 정당과 관련 있는 정치재단들도 시민사회와 인권의 발전을 위해 국제적 차원에서 일정한 역할을 담당하고 있다.

베를린에 위치한 독일인권연구원은 독일판 국가인권기구(NHRI)라 할 수 있다. 이 연구원은 연방정부의 재정 지원을 받지만, 독립적 지위를 유지하는 시민사회 조직이라는 이원화된 정체성을 지녔다.

있다고 인식되는 부분은 상당히 의외였다. 응답자들은 이 질문에 대해 여러 이유를 제시하였다. 통독 후 구동독 지역의 경제상황 악화, 높은 실업률, 미흡한 삶의 기회 등으로 인해 형성된 불만이 일정한 원인으로 작용했을 수 있다. 또한 비독일계 주민과 그 문화에 대한 생소함과 접촉 부족으로 인한 편견, 현재 생활의 불만을 희생양을 통해 배출하려는 심리, 그리고 긴장과 갈등을 민주적 토론과 민주적 정치과정을 통해 해결하는 정치문화적 경험의 부족이 이를 초래했을 수도 있다고 한다.

(2) 시민사회의 기여

독일 시민사회에서 인권운동의 규모는 비교적 크지 않다. 환경운동과 같은 여타의 사회운동 영역에 비해 인권운동단체의 숫자와 인원이 많지 않은 것이 현실이다. 인권운동의 규모가 크지 않고 인권침해를 호소하는 대중이 적다는 사실은 생활 속에서 일반대중이 법의 지배 원칙을 체감하고, 헌법적 기본권 보호를 충분히 향유하고 있음을 뜻할 수도 있다. 이것은 잭 도널리가 말한 ‘권리 보유의 역설’(possession paradox) 즉, 인권이 없을 때 인권이 나타나고, 인권이 있을 때 인권이 사라진다고 하는 역설이라 할 수 있다.³ 그 결과 한국과 비교하여 독일에서 사회문제를 인권문제로 개념화하고 호명하는 경우는 오히려 드물다. 독일의 인권운동은 이주, 난민, 소수종족, 빈곤지역 거주자의 사회적 권리, 여성권리, 아동권리 등 특정한 쟁점영역에 집중되어 있는 경향을 보인다. 인권 관련 비정부기구와 인권운동 행위자들은 인권을 둘러싼 쟁점에 있어 대중의 토론을 주도하고, 의제를 설정하고, 정책 형성 과정에 영향을 미치고, 국내외 인권상황을 감시하고, 인권침해 사례를 기록하고, 정책변화를 위한 주창활동을 전개한다. 이들은 지역적, 국가적, 국제적 차원에서 주창활동을 벌이지만 국내 및 풀뿌리 차원의 영향력은 제한적이며, 그 틈을 지역 교회, 풀뿌리 시민조직, 노동조합 분회, 그리고 지방 언론매체가 채우고 있다. 이와 관련하여 인권단체의 재정원 중 지역과 풀뿌리 차원에서 나오는 재정의 비중은 그리 높지 않은 실정이다. 인권단체와 정부가 인권침해 문제를 해결함에 있어 ‘근본원인’을 고려하는 태도가 부족하다고 볼 수 있다. 지난 10년 사이 국제적으로 크게 부각된 방식 즉, 인권침해를 구조적으로 분석하는 접근법이 통용되지 않고, 인권상황의 현상을 사건 중심으로 접근하는 전통적 방식이 아직도 주류를 이루고 있다.⁴ 이런 경향이 지속되는 이유는 인권의 근본원인을 확증하는데 따르는 어려움 때문만은 아니고, 인권을 개념화하는 방식 자체의 원인도 있다고 생각된다. 가시적이고 증후적인 일탈을 인권문제로 개념화하고, 확인 가능한 피해를 복구하

독일 시민사회에서
인권운동의 규모는 비교적 크지 않다.
환경운동과 같은
여타의 사회운동 영역에 비해
인권운동단체의 숫자와 인원이
많지 않은 것이 현실이다.

는 전통적 접근방식이 새로운 접근방식으로 대체될 가능성은 현재로서는 희박하다. 인권운동 관련자들에 따르면 독일의 인권단체와 시민사회단체는 일반적으로 ‘국가주의적’ 전통을 따르고 있다고 한다. 이는 모든 인권침해를 해결해야 하는 궁극적 의무의 담지자로서 ‘국가’를 상징한다는 뜻이다. 인권문제의 해결을 국가중심적으로 이해할 때 인권의 달성은 정부의 정치적 책무, 즉 민주주의의 주권재민 원칙과 직결된다. 이와 같이 인권을 이해할 때 인권단체는 인권달성의 판단기준과 이행방안을 정교하게 제안하는 역할을 수행하며, 그 제안에 따라 정부의 행동에 대한 평가·측정·비판이 이루어진다. 이런 합리주의적 접근방식은 구체적인 인권실행의 측면에서 장점을 지닌다. 그러나 인권운동의 참여적이고 동원적인 측면은 약화되는 단점이 있을 수 있다. 더 나아가, 인권단체를 제외한 지역 교회, 노동조합, 정치재단 역시 인권과 관련된 논의의 장을 제공하고 있다.

(3) ‘보편주의적’ 인권담론

필자가 조사한 거의 모든 대상들은 인권을 ‘보편주의적’ 주제로 이해하고 있었다. 다시 말해, 인권이 인간의 기본적 자유와 존엄을 구현한다는 ‘고전적’ 개념을 문자 그대로 수용하고 지지하였다. 독일 기본법에 등장하는 인권 개념도 이 같은 주류적 인권관을 충실하게 반영한다.

필자가 조사한 거의 모든 대상들은 인권을 ‘보편주의적’ 주제로 이해하고 있었다. 다시 말해, 인권이 인간의 기본적 자유와 존엄을 구현한다는 ‘고전적’ 개념을 문자 그대로 수용하고 지지하였다. 독일 기본법에 등장하는 인권 개념도 이 같은 주류적 인권관을 충실하게 반영한다. 이와 같은 이해방식은 인권담론의 표준적 해석기준에 비추어 전적으로 정당하고 타당하다. 1948년 세계인권선언이 제정된 이후 인권을 묘사하는 기본서사는 보편성, 불가분성, 양도불가성, 상호의존성, 반차별성을 확고하게 지지해왔다. 그러나 법학이나 철학의 규범적 인권관과 달리 최근 사회학, 인류학, 비교정치학에서는 인권이 묘사되고 개념화되는 방식에 따라 여러 차원의 인권 서사들이 밝혀지고 있다.⁵ 독일 사회의 주류적 서사는 ‘보편주의적·자연법적’ 서사라 할 수 있다. 그러나 최근의 국제적인 연구에 따르면 다른 인권 서사들도 확인된다. 예를 들어, ‘저항적’ 인권담론, ‘합의적’ 인권담론, ‘숙의적’ 인권담론 등 통상적이지 않는 인권 서사들이 존재한다. 물론 제한된 조사과정에서 드러나지 않았다고 해서 독일에 ‘비정통적’ 인권담론의 흐름이 존재하지 않는다고 단언할 수는 없을 것이다. 다만 오늘날 독일 사회에서 적어도 공적 담론의 차원에서는 ‘보편주의적’ 인권개념이 절대적 지위를 보유하고 있음이 분명하다.

(4) 법적 요구자격으로서의 인권

상기한 특징과 더불어 독일의 인권담론은 인권을 법적 권리·요구자

격과 동일시한다는 특징이 있다. 독일에서 인권을 거의 법적 개념으로만 이해하는 것은 특기할 만한 현상이다. 이런 견해에 따르면 법적 구속력으로서 실행력을 확보하지 않은 인권 개념은 큰 의미가 없다. 따라서 이론적으로나 현실적으로나 인권이 어떤 구체적 결과를 낳기 위해서는 법의 형식으로 성문화되고 제도화되어야 하는 것이다. 독일에서 인권을 주로 법적 개념으로 받아들인 결과 인권의 양대 측면인 도덕적·규범적 포부의 차원과 법적 차원 중 후자만 강조되고 있는 것으로 보인다. 이에 따라 인권문제와 인권의 결합이 쟁점으로 등장했을 때 법적으로 구속력 있는 제도와 규정을 성문화할 것인가 하는 점에 논의의 초점이 맞춰지곤 한다. 이와 관련해서 인권의 논의는 대부분 ‘법적 의무’, ‘조약상 의무’, ‘공권력의 책임’ 등과 같은 표현과 동반하여 전개되는 경향이 있다. 그러나 인권의 법적 측면만 부각시키는 경향은 인권 개념의 윤리적·도덕적 차원에 대한 경시 내지는 간과라는 결과를 낳기 쉽다. 인권의 도덕적 규범의 차원은 법의 영역이 아니라 정치와 시민사회의 영역에서 민주적 토의와 쟁론의 형태로도 추구될 수 있는 것이다. 인권에서 도덕적 규범의 차원이 비교적 소홀히 취급되기 때문에 독일에서 인권은 전문화된 법적 절차라고 하는 기능적 문제로 환원되기 쉽다. 또한 약자와 소수집단이 불의를 거부하고 정의를 요구하는 ‘표출적’ 기능으로서의 인권개념은 상대적으로 부족하다. 그 이유는 독일 기본법에서 인권을 전적으로 법적 권리로 규정한 것의 영향일 수도 있다. 또 독일어에서 권리를 지칭하는 어휘인 ‘Recht’가 법적 권리로서의 ‘entitlement’의 의미를 강하게 내포하고 있기 때문일 수도 있다. 또한 권리 개념의 법률 편향성과 별개의 차원에서 인권에 접근하는 새로운 경향이 대두되고 있는 현실도 관찰할 수 있었다. 법과 제도에 규정되어 있는 권리가 현실에서 실제로 온전히 향유되느냐 하는 문제를 놓고 여러 차원의 논의가 전개되고 있다. 예를 들어, 독일인권연구원은 법적으로 보장된 인권만으로는 부족하고, 그것의 구체적 실행을 차단하는 각종 조건, 전제, 편견, 관행 등에 더욱 관심을 기울여야 한다는 논의를 주도하고 있다. 이런 논의는 법적 권리와 사실상의 권리 사이의 격차를 좁혀서 인권의 법적 요구자격만이 아니라 인권의 실질적 향유를 달성할 방안을 모색한다.

(5) 인권의 역사적 유산

전후 독일 사회에 출현한 다수의 사회·정치적 사조가 나치정권의 공식 사상에 대한 통렬한 비판과 도전의 형식을 띠고 있었다는 것은 상식에 속한다. 그러므로 현대 독일의 민주주의 특히, 인권 사상이 전후 독

상기한 특징과 더불어 독일의 인권담론은 인권을 법적 권리·요구자격과 동일시한다는 특징이 있다. 독일에서 인권을 거의 법적 개념으로만 이해하는 것은 특기할 만한 현상이다. 이런 견해에 따르면 법적 구속력으로서 실행력을 확보하지 않은 인권 개념은 큰 의미가 없다.

일 사회가 과거를 청산하고 새로운 민주적 국가를 구축하기 위한 사상적 토대 역할을 했을 것이라고 이해하기 쉽다. 그러나 보다 맥락을 고려한 이해가 필요하다고 생각된다. 크게 보아 공식 담론의 차원에서 나치 과거는 절대적으로 영원히 부정되어야 하며, 어떤 경우에도 재현되어서는 안 될 금기로 취급된다. 그런데 현대 독일 사회의 인권담론이 어느 정도나 이 같은 공식적 차원의 반나치 담론에 근거하고 있는지는 개인의 비판적 관점, 역사적 인식, 세대 차이, 그리고 교육 수준에 따라 미묘한 편차를 보인다. 한편으로 나치 과거를 부정하는 결의는 민주주의의 시민교육 및 반유대주의나 외국인 혐오증에 대한 대중의 경각심으로 뒷받침되고 있다. 다른 한편으로 현대 독일 사회에는 인권가치와 인권실행을 어떤 것에 반대하는 개념이 아니라, 그것 자체의 중요성으로서 추구해야 한다는 입장도 존재한다. 이는 인권을 나치 과거에 대한 반발과 나치 사상의 대체물로서가 아니라, 보다 본원적이고 적극적인 토대 그 자체의 가치로서 파악하려는 태도를 취한다. 이에 따르면 인권은 그것의 내재적·함축적 가치로서 평가되어야 마땅하고, 그것은 나치 이전에 독일사회에 존재했던 칸트식 보편적 인도주의 혹은 바이마르식 자유주의 전통을 현대에 재발견하는 과제와 연결될 수 있다.

(6) 인권에 대한 대중의 태도

사회학적으로 인권에 대한 대중의 태도는 그 자체로서도 흥미로울 뿐만 아니라 인권을 현실에서 이행하는 적합한 방식을 찾는다는 차원에서 중요하다. 오늘날 독일 대중은 국내 인권보호 수준에 대해 대체적으로 자족하는 듯한 태도를 보인다. 대다수 독일 국민은 시민 기본권의 보장을 당연한 것으로 받아들인다. 이런 자연스런 반응은 전후 독일사회 헌정질서의 성공담이자 독일사회에서 법의 지배 원칙이 실행되는 정도를 보여주는 증거라 할 수 있다. 그러나 독일 대중은 독일이 인권문제에 있어 완벽한 사회라고 보지는 않는다. 위에서 봤듯이 대다수 독일인은 난민, 외국인 혐오, 아동학대, 노령 빈곤문제 등을 잘 인식하고 있다. 그럼에도 불구하고 독일 국민들은 이 같은 인권문제가 내부에서 비롯되었다기보다 외부로부터 초래된 측면이 크다고 생각하는 것으로 보인다. 또한 독일 사회체제 자체의 문제가 아닌 체제 운용상의 파생적인 문제라고 본다. 이와 관련해서 다수의 독일 국민은 인권문제를 독일 내의 첨예한 현안이라기보다 먼 외국 '독재국가'들의 고질적 문제라고 생각한다. 예를 들어, 콩고민주공화국, 아제르바이잔, 르완다, 시리아 또는 북한과 같은 나라들이 흔히 인권문제 지역이라고 인식되곤 한다. 더 나아가, 다수의 독일 대중은 새롭게 출현

사회학적으로 인권에 대한 대중의 태도는 그 자체로서도 흥미로울 뿐만 아니라 인권을 현실에서 이행하는 적합한 방식을 찾는다는 차원에서 중요하다. 오늘날 독일 대중은 국내 인권보호 수준에 대해 대체적으로 자족하는 듯한 태도를 보인다. 대다수 독일 국민은 시민 기본권의 보장을 당연한 것으로 받아들인다. 이런 자연스런 반응은 전후 독일사회 헌정질서의 성공담이자 독일사회에서 법의 지배 원칙이 실행되는 정도를 보여주는 증거라 할 수 있다. 그러나 독일 대중은 독일이 인권문제에 있어 완벽한 사회라고 보지는 않는다. 위에서 봤듯이 대다수 독일인은 난민, 외국인 혐오, 아동학대, 노령 빈곤문제 등을 잘 인식하고 있다. 그럼에도 불구하고 독일 국민들은 이 같은 인권문제가 내부에서 비롯되었다기보다 외부로부터 초래된 측면이 크다고 생각하는 것으로 보인다. 또한 독일 사회체제 자체의 문제가 아닌 체제 운용상의 파생적인 문제라고 본다. 이와 관련해서 다수의 독일 국민은 인권문제를 독일 내의 첨예한 현안이라기보다 먼 외국 '독재국가'들의 고질적 문제라고 생각한다. 예를 들어, 콩고민주공화국, 아제르바이잔, 르완다, 시리아 또는 북한과 같은 나라들이 흔히 인권문제 지역이라고 인식되곤 한다. 더 나아가, 다수의 독일 대중은 새롭게 출현

중인 대중감시 및 빅데이터와 관련된 정보인권 문제의 심각성을 간과하는 경향이 있다. 이러한 인권쟁점에 관해 대중의 관심을 불러일으키는 것 자체가 쉽지 않은 과제라고 한다. 또한 대다수는 독일 시민은 인권을 개인의 요구 권리로 파악하므로 인권 주장에는 시민의 자발적 책무도 따른다는 단순한 사실을 잊곤 한다는 지적도 있다. 더 나아가, 자신의 정치적 성향과 지지 정당에 따라 인권의 강조점을 다르게 두기도 한다. 인권에 대한 민감성과 수용성은 좌파 정치적 영역에서 좀더 높은 것으로 파악된다. 그렇다고 해서 보수적 색채를 지닌 정치인 혹은 국민이 인권을 존중하지 않는다는 말은 결코 아니다. 적어도 기성 주류 정치 공동체에서는 이념적 성향이 달라도 인권의 중첩되는 합의의 영역을 고도로 존중하고 인정한다. 하지만 특정 인권쟁점에 대한 해석, 선호, 진단, 해결책에 대한 접근이 본인의 정치적 입장에 따라 달라지는 현상은 분명히 관찰된다. 일례로 2001년 독일인권연구원 창설 시 기독교민주당(CDU)과 자유민주당(FDP)에서는 큰 지지를 보내지 않았으며, 연구원 예산을 여러 연방정부 부처에서 분담하는 원칙을 정할 때 내무부는 참여하지 않은 바 있다. 보수파의 관점에서 현대 독일 사회의 주요 인권 현안은 종교자유와 국가안보와 같은 쟁점들이다. 한 가지 흥미로운 점은 주로 보수파의 지지기반으로 간주되는 기독교 교회가 인권을 적극적으로 지지하는 모습을 보인다는 사실이다. 보수진영 내에서 사회적 양심을 대변하는 종교와 정치적 이념에 충실한 정당의 견해가 명확히 구분되는 점은 독일 보수주의의 한 가지 특징으로 생각될 수도 있다. 필자는 독일 사회에서 인권은 원칙의 차원에서는 보편적으로 간주되지만, 현실 이행의 차원에서는 사회민주당(SPD), 녹색당(Die Grünen), 좌파당(Die Linke)이 인권의 확장과 확산에 더욱 적극적이라는 인상을 받았다. 이런 상황에서 독일의 인권운동가들과 인권전문가들은 대단히 신중한 행보를 보인다. 한편으로는 진보진영의 지지를 유념하면서도, 다른 한편으로는 보수진영으로부터도 지원을 받아내기 위해 중립적, 보편주의적, 불편부당한 관점에서 인권 주장을 제기하기 위해 노력한다. 보수진영에서는 독일 국내의 인권상황에 대해 긍정적으로 평가하고, 외국의 인권문제를 주로 거론하는 경향이 있다. 그러나 독일 국민이 자국 내 인권문제를 더욱 직시하고 원칙적인 태도를 취하는 것이야말로 장기적으로 국제사회에서 인권의 불편부당한 중재자로서 독일의 지위를 더욱 확고히 하는데 도움이 될 것이다.

(7) 인도적 지원과 개발

필자는 독일의 정책 결정자 특히, 외교정책 입안자들이 인권과 인

한 가지 흥미로운 점은

주로 보수파의 지지기반으로 간주되는 기독교 교회가 인권을 적극적으로 지지하는 모습을 보인다는 사실이다. 보수진영 내에서 사회적 양심을 대변하는 종교와 정치적 이념에 충실한 정당의 견해가 명확히 구분되는 점은 독일 보수주의의 한 가지 특징으로 생각될 수도 있다.

도적 지원 및 국제개발 사이의 연결고리를 찾기 위해 노력하고 있다는 인상을 받았다. 이 점은 고무적이고 환영할만한 추세이다. 인도적 지원이나 개발활동이 궁극적 차원에서 정치적 문제이고, 그것이 현지 주민의 인간해방 포부라는 맥락에서 이해될 필요가 있기 때문이다. 오늘날까지 독일에서는 개도국의 개발, 인도적 지원을 정치적 차원과 분리시키는 경향이 존재했다. 이는 마치 개발이 순수하게 경제적, 비정치적 근거로부터 달성될 수 있다고 보는 견해이다. 이런 경향은 수혜국 정부가 ‘정치적 조건’ 없는 ‘순수한’ 경제개발을 원하는 태도에 의해 더욱 악화되곤 했다. 그러나 전후 국제개발 과정의 경험으로부터 얻을 교훈이 있다면, ‘민주적’ 경제발전과 ‘권리에 기반을 둔’ 개발이 장기적으로 모든 개발활동의 궁극적 목표가 되어야 한다는 점이다.⁶ 따라서 독일 정부가 인권 및 참여적 민주주의를 개발하고, 인도적 지원 활동과 수렴시키는 정책을 추구하는 것은 전향적이고 건설적인 접근이라고 평가할 만 하다.

【 한국 사회와 인권운동에 대한 교훈 】

첫째, 독일의 경험은 ‘시민권의 정치’와 ‘인권의 정치’ 사이의 격차를 보여준다. 즉, 전후 독일사회가 기본법에서부터 인권의 언어를 사용하고 적극적으로 법의 지배 속에 포함시켜 왔지만, 그것은 국민국가의 영역 내에서 이루어진 시민권의 성공적 실현이었다고 볼 수 있다.

첫째, 독일의 경험은 ‘시민권의 정치’와 ‘인권의 정치’ 사이의 격차를 보여준다. 즉, 전후 독일사회가 기본법에서부터 인권의 언어를 사용하고 적극적으로 법의 지배 속에 포함시켜 왔지만, 그것은 국민국가의 영역 내에서 이루어진 시민권의 성공적 실현이었다고 볼 수 있다. 이러한 개념적 불일치는 자국 시민에게는 큰 문제가 되지 않을 수도 있다. 그러나 작금의 독일사회에서 난민 인권을 놓고 벌어지는 논쟁과 혼란은 일국적 시민권 관념과 초국적 인권 관념 간의 차이와 긴장으로 인해 초래된 측면이 크다. 이런 점은 점차 다민족, 다문화 상황으로 접어들고 있는 한국 사회에 큰 함의를 준다.

둘째, 독일의 국가인권기구에 해당하는 독일인권연구원은 한국의 국가인권위원회와 비교했을 때 상당히 소략한 조직이다.⁷ 독일인권연구원은 개별적 진정접수 기능이 없으며, 독자적인 법적 기반은 이제야 의회에서 논의 중이다. 그러나 해당 연구원은 창설 당시부터 기존의 여타 공식 기관들과 업무가 중복되지 않도록 조직이 설계되었다. 이렇게 ‘의도적’으로 축소된 기구로 출발한 결과 연구, 정책 권고, 공적 토론 및 인권 교육에 정밀한 초점을 맞출 수 있었다. 이에 비해 한국의 국가인권위원회는 준사법적 기관처럼 개인진정 사건을 처리하는 데 초

점을 두고 있기 때문에, 인권담론의 창출이나 인권논쟁의 장 제공이라는 기능은 상당히 취약하다. 따라서 한국의 국가인권기구는 개인진정 기능을 유지하면서도 인권의 표출적, 정책적 기능을 부각시킬 수 있는 방안을 강구해야 한다.

셋째, 구동독 지역의 일부 주민들이 외국인 혐오와 극우파의 선전선동에 취약하다는 사실은 통일 후 가상적 상황전개에 대한 경각심을 일깨워 준다. 통일 후 모든 지역에서 경제·사회적 통합, 물질적 삶의 조건과 인권 보장 등은 중요한 쟁점이 될 것이다. 동시에 남북한 모든 국민에게 민주주의의 철저한 교육 및 민주시민 의식의 함양이 필수적인 선결과제가 되어야 한다. 특히 남한 입장에서는 인권을 시민적·정치적 권리의 의제나 법적 절차로 해결될 수 있는 문제로만 여기지 않도록 각별히 주의해야 한다.

마지막으로, 독일에서 인권은 외견상 보편담론으로 받아들여지지만 실제 현실에서는 정치적 입장에 따라 강조점의 미묘한 균열이 발생하고 있다. 이는 독일 사회보다 정치이념과 사회현실이 훨씬 더 양분되어 있는 한국에서 중요한 교훈으로 삼아야 한다. 한국의 진보와 보수 진영 사이에서 북한 인권문제를 바라보는 시각이 크게 분기되어 있다는 점은 잘 알려진 사실이다. 더 나아가, 국내 인권문제를 평가하는 데에도 이념적, 정치적 차원의 갈등구조가 심각하게 작용하고 있음을 부정할 수는 없다. 향후 한국 사회에서 건강한 인권담론의 성공 여부는 소위 '보편적' 인권에 대한 중첩된 합의의 영역을 얼마나, 어떻게 구축할 것인가에 달려 있을 것이다. 이런 점에서 독일 인권운동의 불편부당하고 보편주의적인 행보는 한국 인권운동에 큰 시사점을 제공한다.

마지막으로,
독일에서 인권은 외견상 보편담론으로 받아들여지지만 실제 현실에서는 정치적 입장에 따라 강조점의 미묘한 균열이 발생하고 있다.
이는 독일 사회보다 정치이념과 사회현실이 훨씬 더 양분되어 있는 한국에서 중요한 교훈으로 삼아야 한다.

| 후주 |

- 1) 독일 기본법 전문은 이하 사이트 참조. https://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fccb703634dcd/basic_law-data.pdf (검색: 2015.5.1)
- 2) 외무부 인권 사이트 참조. http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Menschenrechte/Uebersicht_node.html (검색: 2015.5.1)
- 3) Donnelly, Jack. 2013. Universal Human Rights in Theory and Practice. Third Edition. Ithaca: Cornell University Press.
- 4) Moyn, Samuel. 2010. The Last Utopia: Human Rights in History. Cambridge, MA: Belknap Press of the Harvard University Press.
- 5) Dembour, Marie-Bénédicte. 2010. "What are human rights?: Four schools of thought." Human Rights Quarterly 32(1):1-20.
- 6) McMichael, Philip. 2012. Development and Social Change: A Global Perspective. Fifth Edition, Los Angeles: Sage.
- 7) 독일인권연구원 사이트 참조. <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/en/homepage> (검색: 2015.5.1)

발행처 프리드리히 에버트 재단 한국 사무소

편집인 스벤 슈베어젠스키, 김태현

편집위원 김영희 신진욱 안두순 안석교 안인경 정범구 (가나다 순)

주소 03131 서울시 종로구 율곡로 88 (운니동 삼환빌딩) 1101호

Tel (02)745-2648/9 / Fax (02)745-6684 / e-mail info@fes-korea.org

<http://www.fes-korea.org>

FES Information Series는 유럽 통합 과정과 독일의 정치 체제 및 발전을 중심으로 독일과 유럽의 다양한 쟁점들을 소개함으로써 해당 주제의 다양성과 상호 관련성을 부각시키고, 정책 대안에 대한 논의를 촉진할 목적으로 발간한다.

FES Information Series는 특정 정치 노선을 지지하지 않으며, 개별 주제들은 독일이나 유럽의 발전 추세를 관찰하고 평가할 능력을 갖춘 전문가가 집필한다. 여기에 수록된 내용은 필자들 개인 의견이며, 프리드리히 에버트 재단의 공식 견해가 아님을 밝힌다. FES Information Series는 부정기 간행물로 프리드리히 에버트 재단 홈페이지(<http://www.fes-korea.org>)에서 전문을 내려 받을 수 있다.

Copyright 1998-2014 © by Friedrich-Ebert-Stiftung, Korea Office

Commercial use of all media published by the Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) is not permitted without the written consent of the FES.

프리드리히 에버트 재단(FES)이 발간한 모든 출판물은 FES의 서면 동의 없이 상업적 목적으로 사용할 수 없다.