

권리 구분과 법제 업무

정의방

법제처 사회문화법제국장

현대 사회는 어떤 정치체제이던 기업이 생산의 주체이고 경제활동의 주된 단위라는 것을 부인할 수 없다.

그러다 보니 미국에서는 기업 내부 일부 경영층에의 권한이 집중되고 사회적 책임 의식이 부족한 상황에서 기업의 물질적 이익을 위하여 정치적 및 사회적 의사 결정에까지 막강한 힘을 활용하는 것을 두고 현대 사회는 국민이 권력이 갖는 민주주의 사회(Democracy)가 아니고 대기업을 대표로 하여 자본권력을 가진 단체가 권력을 갖고 있는 대기업자본 사회(Corporatocracy)라는 비판이 오래 전부터 나왔다.

이러한 비판을 부인하고 싶은 것이 민주주의 국가에 사는 모든 사람들의 희망이겠지만 생각해보면 물질과 효율성을 강조하는 자본주의 경제체제에서 발생할 수 밖에 없는 현상 같기도 하고, 치열한 경제전쟁에서 이기기 위하여 더욱 크고 효율적인 기업의 출현을 모든 나라가 바라는 바이기에 앞으로 그러한 현상이 지속될 수 있다는 생각이 들기도 한다.

경제력이 크고 2차 산업이나 3차 산업이 발전한 선진 자본주의 체제 국가에서는 대부분의 국민이 자신의 노동력을 가지고 상품을 생산하거나 서비스를 제공하는 기업에서 노동자의 위치에서 삶을 영위한다.

그런데, 작금에 종종 드러나는 입사 과정에서의 불평등, 지나치게 엄격한 근무

규율에 따른 개인의 자유와 권리의 제한, 건강을 해칠 정도로 무리하게 운영되는 불규칙하고 장시간의 노동 시간, 사고 방지를 보장하지 못하는 위험한 노동 환경, 제공한 노동에 대한 불충분한 보상, 조직으로부터의 부당한 배제와 그에 따른 삶의 파탄 등 기업에 소속되어 기대하는 혜택을 충분히 받지 못하는 경우가 많다.

전통적으로 자유 민주주의 국가에서 국민의 권리는 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적 권리로 크게 이분화하여 전자에 대하여는 국가 또는 정부는 가능한 관여하지 아니하고 후자에 해당하는 권리를 보장하기 위한 역할에 그치는 것이 타당하다는 생각이 일반적이었다.

즉, 개인적 자유는 많은 권력을 가진 국가가 개입하지 아니하고 개인 간에 균등한 힘의 작용에 의해 보장받고 영위하는 것인 개인의 자유를 최대한 보장하는 것이라고 생각했다.

그러나, 기업 등 사회조직은 삶을 위한 필요 조직이 되어 많은 사람이 그에 소속되어 있는데, 그 조직의 권력 구조는 상층부에 조직의 목표와 운영에 관한 의사 결정 권한, 활용할 수 있는 자원이 불균등적으로 배분되어 비민주적인 조직이 되는 경우가 자주 발생한다.

이는 민주주의가 발전하기 위해서는 생활에서의 민주주의(Democracy as a Way of Life)가 중요한 역할을 한다는 이론에 비추어 보면 지극히 바람직하지 못한 현상이다.

기업 내부에서의 불균등한 권력관계로 인해 프로그램적 권리, 추상적 권리라는 주장도 있는 경제적·사회적 권리는 물론 헌법에서 명시적으로 보장하고 있는 시민적·정치적 권리마저도 충분히 보장하지 않는 사태가 발생하고 있다.

동등한 위치에서 경쟁할 수 있는 기회를 갖지 못해 평등권을 누리지 못하고, 거대한 권력을 가진 조직과의 계약이다 보니 개인은 나의 의사를 충분히 반영하지 못하여 계약의 자유를 갖지 못하고, 시민으로서의 당연히 행사할 수 있는 투표나 정치적 의사를 형성하는 활동이 과도한 근무시간에 기인하거나 기업의 목표만을

추구하는 경직된 기업의 규정에 따라 제한되는 경우도 생긴다.

이러한 상황에서 국가는 국민의 인간다운 삶을 위해서 경제적·사회적 권리 뿐만 아니라 시민적·정치적 권리도 보장될 수 있도록 하는 역할이 필요하다고 보인다.

즉, 국가는 개인이 기업 등 사회조직으로부터 배제되어 삶을 위한 기반을 갖지 못할 때 뿐만 아니라 사회조직에 속하더라도 개인이 가져야 하는 권리를 보장하여야 한다.

우리나라의 많은 법령들 중 사회·복지 관련 법령이라고 분류되는 법령 중 내용을 검토해 보면 경제적·사회적 권리 뿐만 아니라 시민적·정치적 권리도 보장하는 역할을 하는 법령의 내용이 많다.

노동 분야의 법령은 노동의 기본적인 조건, 근로계약을 함에 있어 반드시 지키거나 포함되어야 하는 내용과 형식을 담고 있다.

큰 조직과의 계약에 있어 약자가 될 수밖에 없는 개인에게 조금이나마 힘을 보태주고 의사를 반영할 수 있도록 하여 약자가 행사할 수 있는 자유를 확대해 준다.

노동조건, 노동시간, 임금 등을 규정하여 기업에서의 상급자가 하급자의 인간적인 삶과 자유를 억압하지 못하도록 하고, 사회적 활동의 자유를 누리는 기회를 뺏지 못하도록 하는 역할을 한다.

법령의 직접 목적은 경제적·사회적 권리를 보장하는 것이지만, 이를 통하여 시민적·정치적 권리도 보호하는 기능도 한다.

법제처가 하는 주요 업무는 국회의 의결을 필요로 하는 정부의 법률안과 대통령의 공포를 거친 법률을 집행하고 보충하기 위한 하위법령의 제정 또는 개정할 때 심사를 하는 것이 주요 업무이다.

실무적으로 심사를 하다 보면 법령의 내용에 따라 국민의 자유권과 관련되는 규제행정 법령과 국민의 사회권 즉 복지와 관련되는 조장행정, 급부행정 법령으로 나누어(명시적이지 않더라도 심리적으로 그렇게 인식하고) 심사를 하게 된다.

그래서 신체의 자유를 침해하거나 영업의 자유를 침해할 수 있는 내용은 좀 더 세밀하고 명확하며, 자의(恣意)로 변할 수 있는 재량의 여지가 없도록 힘을 많이 기울이지만 국민에게 장려금, 수당을 지급하거나 물질적 지원을 하는 내용에 관련된 법령을 심사할 때는 약간의 느슨한 기준을 적용할 때가 있다.

행정관청에 재량의 여지를 좀 더 주기도 하고 집행에 여러 상황에 맞추어 할 수 있도록 완화된 문구로 조문을 구성하기도 한다.

기존의 혜택을 줄이거나 요건을 강화하는 방향으로의 내용 개정에도 대해서도 사회적·경제적 변화에 따른 것으로 인정하고, 이에 대한 소관부처의 의견을 존중하는 방향으로 업무를 수행하는 경향이 있다.

하지만, 최근의 자본주의 사회에서는 경제적·사회적 권리를 향유하지 못하면 민주주의의 기본권인 시민적·정치적 권리를 행사하지 못하는 것이 현실이므로, 두 권리는 융합된 권리로써 궁극적으로 인권을 보장한다는 동일한 역할을 하여 그 지위, 역할, 중요성을 구분하여 논의하는 것은 무의미하다고 볼 수 있다.

이에 따라 우리도 심사하는 법령을 구태여 이론적으로 나누지 말고 동일한 관점과 노력으로 대하는 자세가 필요하다 하겠다.

우리가 의도하지 않았고 인식하지 못하기도 했지만 무심히 법령의 내용을 구분하고 업무를 수행할 때 국민이 수긍하거나 동의할 수 없는 내용과 부실한 형식의 법령을 만들 가능성이 많아질 것이다.

더구나, 국가 자체보다도 국민의 실생활에 더 많은 영향을 미치는 막강한 사조직이 국민의 삶을 침해하지 않도록 하고 더 나아가 인간다운 삶의 향상에 동참하게 하기 위해서 우리의 더욱 많은 지식, 새로운 인식 그리고 배전의 노력이 필요할 때다.