

제7장

커뮤니케이션, 초국가적 공론장, 그리고
초국가적 연대

— 일본군위안부 문제해결을 위한 아시아연대를
중심으로

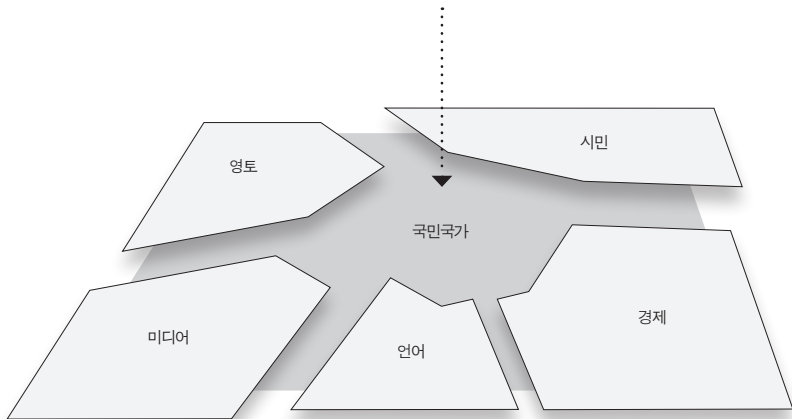
Communication, Transnational Public Sphere, and
Transnational Solidarity — The East Asian Solidarity
Network for the Japanese Military Sexual Slaves

신기영 | 오차노미즈여자대학 대학원 인간문화창성과학연구과

초국가적 공론장과 초국가적 연대



일본군위안부 문제해결을 위한
아시아 연대



초국가적 공론장

공론장

공론장 논의를 초국가적인 차원에서 재구성하려 한 최근의 논의를 검토하고, 이 이론이 동아시아 지역의 국제정치를 이해하는 데 가지는 현실적 함의를 고찰한다. 초국가적 공론장 이론은 단일 국가의 경계를 넘는 지구적 규모의 문제들에 대응하고 새롭게 등장하는 정치공동체의 참여민주주의를 확보하기 위해 초국가적 커뮤니케이션을 통해 형성되는 공론장의 역할에 주목한다. 정보기술 발전으로 인한 커뮤니케이션 공간의 양적 증가가 초국가적 민주주의를 위한 비판적 공론장으로 기능하기 위해서는, 첫째, 이 공간의 여론이 민주적이고 포섭적인 방식으로 형성되어 규범적 정당성을 확보하는 것, 둘째, 형성된 공공여론이 글로벌 거버넌스의 정책형성에 반영되는 정치적 실효성을 가지는 것, 마지막으로 국민국가의 정체성에 구속되지 않는 새로운 초국가적인 연대를 형성하는 것이 필수 조건이다.

이러한 초국가적 공론장 이론은 동아시아의 초국가적 연대네트워크의 역할과 공동체정치를 이해하는 새로운 시각을 제공한다. 글의 후반부에서 다루는 일본군위안부 문제는 동아시아의 공동이슈로 떠올라 국민국가의 패러다임으로는 해결하기 어려운 문제이다. 일본군위안부 문제해결을 위한 아시아 연대네트워크는 다양한 참여자들의 초국가적 커뮤니케이션에 의해 연결된 네트워크형 연대체로 발달하여 전쟁과 여성인권의 문제를 국민국가의 이해관계를 넘는 아시아지역의 공공이슈로 제기하였다. 이 연대체는 동아시아의 지역 단위 거버넌스의 부재와 일본 정부의 소극성으로 인해 정치적 실효성을 확보하는 데에는 한계를 보였으나 각국의 시민들에게 대항공론장을 제공하고 초국가적 시민연대로서 글로벌 거버넌스의 젠더규범과 국제법의 발전에 핵심적인 역할을 하였다.

This paper reviews recent developments in the theories of the transnational public sphere and their implications on the understanding of regional politics in East Asia. Theorists of the transnational public

sphere argue that, in order for the public sphere to continue to be a critical force in an era of globalization, i.e. being capable of coping with transnational issues and global injustice, three normative conditions need to be met: normative legitimacy (inclusive and equal participation in the formation of public opinion), political efficacy (influence of public opinion on laws and public policies), as well as transnational solidarity among participants.

The public sphere theory, I argue, proposes a new perspective on the role of emerging transnational solidarity networks and regional politics in East Asia. For instance, the issue of Japanese Military Sexual Slaves is a common regional problem, yet it has been dealt with as an issue between Japan and South Korea. The East Asian solidarity network for Japanese Military Sexual Slaves was formed on the basis of transnational solidarity among various individuals and local grassroots groups that support former “comfort women” in many different countries. It put an issue of women and human rights on the transnational public sphere, the public opinion of which brought about a change in global norms on human rights and international laws. However in East Asia, it is still short of full political efficacy due to a lack of regional governance and recalcitrance of the Japanese government.

KEYWORDS 초국가적 공론장 Transnational Public Sphere, 초국가적 연대 Transnational Solidarity, 일본군위안부 Comfort Women, 동아시아 East Asia, 여성 연대 Women's Solidarity Network

I 정보통신기술의 발전과 커뮤니케이션의 지구화

21세기의 탈냉전 시대는 커뮤니케이션의 지구화 시대라고 할 수 있다. 오늘날과 같은 수준의 지구화를 촉진해온 가장 중요한 요소는 인터넷과 같은 정보통신기술의 발전이며, 이러한 기술의 발전으로 다양한 정보와 이미지의 흐름이 물리적인 거리를 초월하여 가능해졌다. 지구시민들은 손쉽게 다른 문화에 접하고 초국가적 담론공간에서 소통하며 새로운 담론의 생산 및 확산에 참여하게 되었다. 세계 각지에서 확산되는 아류파이(occupy)운동이나 지구적인 규모의 반세계화 운동에서 보듯, 초국가적인 공론장(transnational public spheres)의 가능성은 이미 구체적인 현실로 다가오고 있다.

그러나 발전하는 정보통신기술과 그로 인해 증가하는 커뮤니케이션이 곧 초국가적 공론장의 형성을 의미하지는 않는다. 단순한 정보의 흐름이나 공유, 국가의 경계를 넘어 생산되는 담론공간의 확장이라는 현실과, 규범적 성격이 강한 초국가적 공론장 개념이 반드시 일치하는 것은 아니기 때문이다(Fraser 2005, 2009). 공론장 이론가들에 의하면, 공론장(public sphere)이란 공공여론(public opinion)을 소통의 방식으로 형성하는 추상적 공간으로, 여기서 형성된 공공여론은 국민국가의 정책을 형성하는 민주주의 이론의 중요 개념이다(Habermas 1996). 공론장에서 형성된 여론은 첫째, 여론형성 과정이 공정하고 자유로운 한 충분히 논의되고 정제된 후 동의에 이르게 되어 규범적인 정당성을 가지게 되고, 둘째, 여론의 대상인 국민국가의 행위를 제약하는 정치적인

힘을 획득하게 된다. 공론장 이론의 이 두가지 요소—공공여론의 규범적 정당성(normative legitimacy)과 정치적 실효성(political efficacy)—은 민주주의 이론에 공헌하는 공론장 개념의 핵심적 요소이다. 프레이저는 이 두 요소가 수반되지 않는 공론장 개념은 이 “이론이 가지는 비판적인 힘과 정치적인 함의를 상실하고 만다”고 우려하면서(Fraser 2009, 77), 오늘날 지구화의 문제에 대응하기 위해서는 이 두 요소들을 유지하면서도 국민국가라는 담론적 공간의 한계를 넘어 이질적인 참여주체에 기반하는 초국가적 공론장 개념의 가능성을 탐구하는 것이 필요하다고 제안한다. 이는 공론장 개념이 웨스트팔리아 체제의 전통적 국제정치 현실의 급격한 변화와 지구적 수준에서 심화되고 있는 구조적 불의(structural injustice)에 대한 대항개념으로써 초국가적 영역에서도 여전히 유효하다고 판단하기 때문이다.

필자도 초국가적 공론장 이론의 유용성에 대한 입장에 동의하면서 특히 정보통신의 발전과 커뮤니케이션의 양적 성장이 두드러지는 동아시아에서 다양한 수준의 커뮤니케이션의 증가가 가져오는 국제정치적 함의를 이해하기 위해 초국가적 공론장 이론의 가능성에 주목한다. 동아시아 지역은 국민국가의 경쟁과 갈등이 첨예하기 때문에 국민국가의 틀을 넘어선 초국가적 공론장의 형성이 반드시 낙관적이지만은 않다. 또한 지역주의나 협력에 관한 기존의 논의는 대부분 국가나 다국적 기업을 중심으로 하는 국가 간 안보협력 또는 지역시장의 확대에 관심이 집중되어 있었다. 그러나, 최근 동아시아 지역을 대상으로 해서도 역내 공통의 이슈와 초국가적 시민운동 및 폭넓은 지역협력에 관한 논의들이 등장하기

시작했다(Kazenstein and Shiraishi 2006; Pemple 2005; Piper and Uhlin 2004; Roces and Edwards 2010). 이러한 논의들이 동아시아의 초국가적 공론장에 대해 직접적으로 언급하고 있지는 않지만 이 지역의 지역공동체에 대한 새로운 가능성을 시사하고 있다고 할 수 있다.

이러한 문제의식하에서 이 글은 첫째, 하버마스의 공론장 논의를 초국가적인 차원에서 재구성하려 한 최근의 논의들을 검토하고, 둘째, 이러한 논의들이 동아시아 국제정치에 가지는 현실적 함의를 일본군위안부 문제해결을 위한 아시아 연대네트워크를 예로 들어 고찰한다. 서구학계를 중심으로 논의되어온 초국가적 공론장 이론은, 하버마스의 최초 공론장 이론의 대전제인 국민국가라는 공간의 문제를 극복하는 것이 가능한지 또는 초국가적인 공론장이 성립하기 위한 조건은 무엇인지에 집중되었다. 초국가적 공론장의 성립조건은 이론적, 현실적, 규범적 관점에서 다양한 조건들이 제시되었지만 이 글에서는 초국가적 공론장의 규범적 정당성과 정치적 실효성을 중심으로 검토할 것이다.

- 1 크랙의 경우 구조적 전제조건으로서의 정보통신기술의 발전, 글로벌레짐, 그리고 초국가적 시민연대네트워크를 들었고, 보만은 공공성이 확보된 커뮤니케이션 포럼공간, 공공성을 유지하기 위한 제도, 그리고 초국가적 자생적 시민사회단체를 들었다(Bohman 2004; Crack 2008).

II 초국가적 공론장 이론

정치학적 입장에서 초국가적 공론장 이론을 주목하는 이유는 정보 기술의 비약적 발전과 커뮤니케이션의 증가라는 기술적 조건의 변화가 가져온 일상적 상호작용의 변화와 함께 지구적 수준에서 두드러지게 나타난 두 가지 정치적 양상의 변화를 들 수 있다. 첫째는 국민국가의 절대적 주권성을 확립한 웨스트팔리아 체제의 변동과 새로운 정치공동체를 시험하는 유럽의 국제정치적 현실 변화에 의한 것이다. 주권국가를 전제로 하여 제도화된 참여민주주의제도가 초국가적 공동체에서도 기능하기 위해서는 국제관계의 구조적 특징인 무정부 상태와 국가 중심주의를 극복할 새로운 이론적 패러다임이 필요하다. 새롭게 등장하는 지구적 거버넌스 제도의 민주적 설계를 통해 초국가적인 정치공동체의 참여민주주의를 확보하는 것은 새로운 정치공동체의 정당성 확보를 위한 중요한 과제이기 때문이다. 초국가적 공론장 이론은 이러한 새로운 정치공동체 및 거버넌스의 민주적인 제도화 및 그를 평가할 규범적 근거로서 주목받게 되었다.

둘째는 시장 확대 중심의 지구화가 불러온 구조적 불의의 심화이다. 20세기 말의 지구화는 신자유주의적 시장원리에 의해 글로벌 차원의 부의 불균형이라는 남북문제를 심화시키고 다국적 미디어기업의 헤게모니를 강화시켰다. 이렇게 국가 단위를 넘어서 확대되는 구조적 불의, 빈곤 심화, 인권 침해 및 환경문제는 이에 대처하기 위한 개별 시민들의 정치 참여도 국가를 넘어 소통하고 연대하는 방법으로 진화시켰다. 이러한 시민들의 연대는 인터넷과 같

은 커뮤니케이션 공간을 매개로 형성되었고 종래의 사회운동과는 다른 새롭고 창의적인 방법으로 정치적 영향력을 행사하는 전략을 전개하고 있다. 초국가적 공론장 이론은 이렇게 지구화의 심화에 의해 촉발된 새로운 초국가적 정치주체들과 이들에 의한 글로벌 풀뿌리 정치를 이론화하기 위한 개념으로서도 주목받게 되었다.

그러나 종래의 공론장 이론이 곧바로 초국가적 정치공간에 적용될 수 있는지에 대해서는 많은 논란이 존재한다. 초국가적 공론장의 가능성에 대해 긍정적인 입장을 취하는 이들도 이러한 공론장이 성립하기 위해서는 일정한 조건이 달성되어야 함을 전제하고 있고, 국민국가 내의 특수한 커뮤니케이션 형태를 모델로 한 공론장 개념 자체도 수정될 필요가 있다고 한다.

1. 주권국가 전제

먼저 공론장 이론 논의의 주요 논객인 프레이저는 기존의 공론장 이론이 국민국가 틀에 한정된 개념이었음을 지적하고 오늘날의 초국가적 현실문제를 다루기 위해서 이러한 전제를 탈피해야 한다고 지적한다(Fraser 2009). 프레이저는 하버마스의 공론장 이론과 이에 대한 비판자들—프레이저 본인을 포함해서—가 모두 공론장 이론의 발전과 정치(精緻)화에 기여하였으나 국민국가의 전제에서 벗어나지는 못했다고 한다.² 하버마스의 공론장 이론의 여섯 테제

2 하버마스의 공론장에 대한 기존의 비판들은 공론장의 정당성 비판과 실효성 비판에 집중되어 왔고(Calhoun 1992; Fraser 1990; Landes 1988; Rendall 1999; Soysal 1997; Young 1987), 하버마스는 이후의 논의에서 이러한 비판들을 상당

는 모두 암묵적으로 영토국가라는 정치적 공간을 전제로 하고 있는데 오늘날의 현실은 이러한 전제에 심각한 의문을 던지게 한다. 프레이저에 의하면 하버마스의 공론장 이론은, 첫째, 공론장의 공간을 제한된 영토 내의 국민국가와 연계하여 인식한다. 공공여론은 그 구성원들의 삶을 규정하고 개선할 능력을 보유한 주권국가를 여론의 대상으로 상정하고 있다. 둘째, 공론장의 여론형성 과정에 참여하는 주체는 민주국가의 동질한 시민들을 상정한다. 공공여론으로 표현된 시민들의 의지는 법제화되어 주권국가를 제한한다. 셋째, 공론장의 참여주체들의 주된 관심은 국민국가 단위의 자본주의 국내경제이다. 넷째, 공론장의 매개로써 뿔뿔히 떨어져 있는 원거리의 시민들을 하나의 공중(the public)으로 묶어내는 역할을 하는 미디어는 암묵적으로 국민국가 경계 내의 미디어를 상정하고 있다. 다섯째, 공공 커뮤니케이션의 수단은 모든 참여자가 이해하고 사용할 수 있다고 가정하고, 따라서 국민국가의 표준언어를 전제하고 있다. 여섯째, 공론장의 문화적 기원을 18, 19세기의 서구 출판자본주의에 둬으로써 공론장의 주체성을 “상상의 공동체”, 즉 국민국가에서 찾고 있다.

이와 같이 하버마스의 공론장 이론은 웨스트팔리아식 주권국가와 연계된 개념으로 이론화되었다. 공론장이, 영토적 인프라 내의 미디어 공간에서 동질한 국민주체들이 동일 정부를 대상으로 하여 국민경제의 문제를 논의하는 공간으로 상정되면서 공론장의 참여주체는 국민국가의 시민권자들과 동일시된다. 즉, 공론장의 본래

히 수용하였으나(Habermas 1996) 프레이저는 여전히 국가 중심성에서 벗어나지는 못했다고 비판한다.

적 참여주체는 “공동체의 정치적 결정의 직접적 영향하에 있는 구성원(all-affected principle =영향의 원칙)”으로 규정하는 것이 일반적이나, 국민국가의 틀 내에서는 그 본래적 의미가 축소되어 영토 국가의 “국민”으로 상상되기 쉽다. 그리하여 공중(the public)의 의미가 정치적 시민권과 동일시되어 버리는 것이다. 하지만 오늘날의 지구시민들은 자신들이 시민권을 가지고 있는 모국뿐 아니라 초국가적인 다국적 기업이나 환경파괴 및 글로벌 거버넌스의 영향하에 있어, “정치적 결정의 직접적 영향을 받는 주체”의 범위는 제한된 영토 내의 국민국가의 멤버십과 더이상 일치하지 않는다. 전례 없는 수준의 국제이주와 이민도 시민권과 정치적 공동체의 불일치를 심화시키고 있다. 오늘날의 글로벌 이슈들은 영토국가를 넘어선 여론을 동원하는 것이 다반사이며 공론장의 커뮤니케이션에는 이질적이고 다양한 주체들이 참여하고 있다. 커뮤니케이션의 대상도 반드시 국민국가를 향한 것만은 아니며 국내 미디어 매체만을 매개로 하는 것도 아니다. 공론장의 많은 논의 대상이 원래 “초국가적”인 성격이어서 공공여론이 영토국가내에 한정될 수도 없을 뿐 아니라 하나의 주권국가가 문제해결의 주체가 될 수 없는 경우도 허다하다. 국제이주, 환경, 무역, 다국적 기업, 여성문제들의 성격과 이런 문제들에 관한 여론은 영토국가의 국경에서 멈추어버리는 성격이 아닌 것이다(Fraser 2009, 85-86). 이와 같이 지구화 시대의 커뮤니케이션은 커뮤니케이션의 주체(who), 내용(what), 공간(where), 방식(how), 그리고 대상(to whom)의 모든 측면에서 초국가적인 성격이 급속히 증가하고 있어(Fraser 2009, 92; Habermas 2006), 공론장 이론도 탈국가화가 요구되고 있는 것이다.

이러한 지구화 시대에도 공론장 이론이 본래의 기능인 민주주의와 시민 참여를 위한 이론으로서 지구적 위험과 구조적 불의, 글로벌 거버넌스에 대해 비판적 기능을 가지기 위해서는 앞에서 언급한 두가지 핵심요소—규범적 정당성과 정치적 실효성—를 국민국가의 전체를 탈피하여 재구성할 필요가 있다.

2. 규범적 정당성

먼저 초국가적 공공여론이 규범적 정당성을 가지기 위한 공론장의 커뮤니케이션 조건은 무엇이며 그러한 조건은 어떻게 가능한가. 공론장 이론가들은 공론장의 정당성은 참여주체가 평등하고 실질적 참여 기회를 확보하여 소통자유(communicative freedom)가 보장되는 것에 있다고 보는 데 이의가 없다. 그러나 초국가적 커뮤니케이션 공간에서 동질한 국민이 아니라면 누가 소통자유(communicative freedom)의 주체가 될 수 있을 것인가.

프레이저는 초국가적 공론장의 참여주체는 국민국가의 “정치적 멤버십과 관계없이 초국가적 불의와 거버넌스의 직접적, 간접적으로 종속된 위치(all-subjected principle = 종속의 원칙)”에 있는 개개인 모두로 규정하고(Fraser 2009, 96),³ 이 당사자들이 평등하

3 이는 앞서 논의한 정치공동체의 정책의 “영향의 원칙(all-affected principle)”과는 다른 원칙으로 최근에 프레이저가 새롭게 제시한 것이다. “영향의 원칙”은 정의론에서 개인들이 타인의 고통과 구조적 불이익에 관심을 가지고 이를 해결하려고 하는 행위의 도덕적 근거로 개개인의 상호의존과 연결이라는 측면을 강조하는 원칙이다. 그러나 프레이저는 최근 “종속의 원칙(all-subjected principle)”을 새롭게 제안하면서 영향의 원칙은 영향을 받고 있는지 아닌지의 구분이 어려우며, 당장은 직접적으로 영향을 받지 않더라도 특정 글로벌 거버넌스에 구조적으로 종

고 공정하게 공공여론의 형성에 참여할 때에만 초국가적 공공여론이 규범적 정당성을 얻을 수 있다고 한다. 이러한 원칙에서 본다면, 2011년 일본의 후쿠시마 원전사고의 처리문제라든가 북한의 핵무기 문제는 일본이나 북한의 국민이라는 시민권에 관계없이 동아시아의 환경구조와 안보거버넌스에 종속되어 있는 모든 당사자들이 공론장의 참여주체가 될 것이다. 더 나아가 종속의 원칙은 간접적으로 원자력 발전의 국제레짐(대표적으로 IAEA와 같은)에 종속되어 있는 지구의 모든 시민들도 공론장의 참여주체가 될 수 있다. 이렇게 종속의 원칙이 적용되는 모든 주체들이 평등하고 자유롭게 커뮤니케이션에 참여하고 실질적으로 여론형성에 참여할 수 있도록 보장하는 것이 초국가적 여론이 정당성을 획득하기 위한 가장 중요한 요건이 된다. 이는 환경문제의 영향이나 핵의 위협이 그 문제가 발생한 한 국가에만 한정되지 않는다는 성격에 상응하여 초국가적 공론장의 참여주체를 국민국가의 경계와 관계없이 설정할 수 있도록 한 적극적 원칙으로 공론장이 국가의 전제를 벗어나는 방식이 될 수 있다.

그러나 이 종속의 원칙은 두 가지 문제를 미해결로 남기고 있다. 첫 번째는 새로운 참여주체의 범위 문제이다. 예를 들어 후쿠시마에서 충분히 멀고 원자력 발전소를 보유하지 않아 국제원자력 기구에도 가입하지 않은 나라의 개인들은 후쿠시마 원자력 발전

속된 위치에 있다면 참여주체가 되는 종속의 원칙이 우월하다는 입장으로 수정했다. 필자에게는 프레임의 새로운 원칙과 기존의 영향을 받는 위치라는 원칙의 차이가 다소 불분명한 것 같고 프레임이 영향을 받는 위치라는 원칙을 너무 협소하게 해석하고 있는 것으로 생각되어 현재로서는 두 원칙을 엄밀하게 구분하지 않고 인용한다.

소와 관련된 초국가적 환경문제에 대한 공론장의 주체가 되지 못하는 것인가? 즉, 초국가적 공론장의 주체를 국민이라는 제한에서 해방하기 위해, 굳이 공론장의 참여주체의 범위를 새롭게 규정할 필요가 있는가 하는 것이다.⁴ 두 번째 문제는 비록 종속의 원칙에 의해 참여주체의 범위를 규정한다고 해도 다양하고 이질적인 주체들이 평등하고 공정하게 공론장의 여론형성에 참여하는 것은 어떻게 가능한가? 프레이저의 종속의 원칙은 이와 같은 질문들에 직접적인 답을 제공하지는 않는다.

초국가적 공론장의 정당성 확보 문제는 “초국가적 민주주의(transnational democracy)”론자인 보만이 좀 더 구체적으로 논의하고 있다. 보만은 인터넷과 정보통신기술의 발전은, 근대국가의 공론장 형성에 중요한 역할을 했던 부르주아 살롱이나 프린트 미디어에 상응하는 질적으로 다른 커뮤니케이션을 가져왔다고 평가하고 동시에 이러한 변화를 이론화하기 위해서는 기존의 공론장 이론의 커뮤니케이션 방식에 대한 전제를 수정할 필요가 있다고 주장한다(Bohman 2004). 보만은 인터넷과 컴퓨터를 매개로 한 커뮤니케이션은 타운미팅과 같은 대면적인 커뮤니케이션에서 다수와 다수 사이의 커뮤니케이션(many to many mode of communication)이라는 새로운 형태의 커뮤니케이션으로, 이 다수와 다수 사이의 커뮤니케이션은 커뮤니케이션 공간을 거의 무제한

4 물론 프레이저의 원칙은 참여주체를 제한하기 위한 시도가 아니라, 반드시 참여하지 않으면 공론장의 여론 자체가 정당성을 잃게 되는 집단의 참여를 보장하려는 의도였다고 보인다. 이 원칙은 뒤에서 논의하게 될 좁은 의미의 정치적 책임(accountability)의 범위를 분명히 하기 위해서 매우 유용한 원칙으로 생각된다.

적으로 확대시키고 참여 비용도 현저히 낮추었다는 점에서 초국가적인 공간에서 공론장 형성의 가능성을 크게 열어놓았다고 본다. 그러므로 국민국가의 민주주의 제도와 단일하고 통일적인 공론장 모델을 수정 없이 초국가적인 영역으로 단순 확대하는 것은 인터넷이 가져올 수 있는 질적으로 다른 형태의 참여민주주의의 가능성을 놓치는 것이라고 경계한다. 오히려 공론장의 성격을 갖는 커뮤니케이션의 조건을 명확히 하고 컴퓨터를 통한 초국가적 커뮤니케이션 공간에서도 이러한 조건이 적용될 수 있는지를 확인하는 것이 중요하다. 공론장으로 기능하기 위한 커뮤니케이션은 적어도 다음과 같은 세가지의 요건을 갖추어야 한다(Bohman 2004, 133). 첫째는 참여주체들이 자유롭게 발언하고 또 그 발언에 반론을 제기할 수 있는 열린 소통 공간으로서 포럼의 성격을 가지는 것이다. 그리고 이러한 포럼은 공공성(publicity)을 유지하는 한 참여주체들이 직접적인 대면관계에 있지 않더라도 온라인이나 컴퓨터를 매개한 초국가적 커뮤니케이션 관계에서도 가능하다.

두 번째 조건은 이 포럼의 커뮤니케이션 상호작용은 평등하고 자유로운 관계여야 한다. 포럼의 대화 및 토의의 특징은 참여주체들이 발언할 차례를 공평하게 번갈아 가지는 형식이나 직접 얼굴을 맞대고 하는 대화양식에 있는 것이 아니라, 어느 누구도 전체 과정을 지배할 권력이나 지위를 차지하는 일 없이 발언자들이 서로에게 자신의 생각과 그러한 생각의 이유, 그리고 관심을 발언하고 그에 대한 반응을 주고받으며 지속적인 상호작용을 이어가게 하는 데에 있다. 이러한 커뮤니케이션 작용에서 가장 중요한 것은 상호교환이라는 평등한 형식만이 아니라 상호 간 이해에 대한

기대이다. 그러나 보만은 이러한 소통의 공간을 반드시 시간적, 공간적으로 제한하지 않고 발언에 대한 응답이나 반론이 발언자가 응답을 기대하지도 않았던 먼 미래의 참여자일 수도 있다고 한다 (Bohman 2004, 134).

이렇게 커뮤니케이션의 공간적, 시간적 제약을 해제하면 세 번째 조건인 무제한성에 이르게 된다. 즉, 무제한적이고 불특정한 다수에게 발언하고 다시 무제한적 불특정 다수에 의해 응답 및 반론을 기대하며, 이러한 과정을 통해 상호 이해가 증진되는 커뮤니케이션이 반복되면 열린 커뮤니케이션 공간이 형성된다. 공론장은 이러한 사회적 커뮤니케이션 공간이 존재하여야만 가능하게 된다. 이러한 공간에서는 위와 같은 커뮤니케이션이 가능한 주체라면 누구나 참여할 수 있게 되어 프레이저가 상정하는 참여주체의 조건을 크게 완화하고 커뮤니케이션의 방식과 커뮤니케이션 태도에 더 중점을 둘 수 있다.

하지만 이러한 커뮤니케이션 공간은 인터넷의 양적 보급이나 기술의 발전만으로 형성되는 것이 아니므로, 인터넷 공간이 위와 같은 커뮤니케이션 공간으로 기능할 수 있도록 하기 위해서는 공공성을 보장하고 유지하는 제도가 필요하게 된다(Bohman 2004, 2010; Crack 2008). 실제로 컴퓨터에 의한 커뮤니케이션이 초국가적인 공간으로 확대될 때, 위와 같은 조건을 만족시키기 위해서는 많은 장애가 있다. 인터넷을 통해 국경을 넘는 공간 확장은 기술발전으로 가능하나, 이 공간에서의 정보 및 커뮤니케이션 권력의 불균등 문제는 단일 국내 미디어 공간보다도 훨씬 심각하다. 또한 국가의 검열은 발신지에 따른 참여주체와 이슈의 내용을 제한할 수

있고, 거대자본은 점차 인터넷을 폐쇄적이고 자본의 이익을 위해 사유화하는 경향을 강화시키고 있다. 인터넷 공급자들은 지적자본에 대한 보호를 내세워 사전에 정보 내용을 점검하고 정보 흐름을 왜곡할 수 있는 기술적 능력도 보유하고 있다(Graber 2010). 이러한 환경에서는 인터넷 커뮤니케이션 공간의 참여주체가 사회적 이슈를 제기하고 발언, 토론하는 소통자유를 확보하기가 어렵고 점차 사용자(user)나 소비자라는 사적 존재로 전락하기 쉽다.

보만은 오늘날의 인터넷 커뮤니케이션이 초국가적인 공론장으로 기능하기 위한 제도나 중간매개자가 아직은 분명히 등장하지 않았다고 하면서도 현재로서는 그러한 가능성을 초국가적 시민사회의 역할에서 기대한다(Bohman 2010). 이들 초국가적 시민사회가 충분히 자성적인 결사체일 경우, 그들 스스로가 공론장의 역할을 수행하거나 공론장을 유지하는 참여주체의 역할을 할 수 있다. 초국가적 시민단체에 의한 복수의 커뮤니케이션 공간의 형성을 통해 다양한 입장과 차이를 드러내고 이를 통해 왜곡과 정보불균형을 극복할 가능성을 보유하고 있기 때문이다.

3. 정치적 실효성

초국가적 공론장의 두 번째 조건은 정치적 실효성의 확보 문제이다. 즉, 소통자유에 기반하여 형성된 공론장의 여론은 그 자체로서 규범적 정당성을 가지지만, 이렇게 형성된 공공여론이 그들의 삶의 조건에 영향을 주게 되는 정치제도 및 경제구조를 변화시키는 거버넌스의 정책결정에 직·간접적으로 반영되어 민주적인 의사결

정과정에서 비판적 역할을 수행한다(Habermas 1996). 정치적 실효성 조건도 단일 민주주의 국가체제를 전제로 한 하버마스의 투트랙 심의민주주의에 기반하고 있어, 세계정부와 같은 하나의 통일된 정치체제를 가지지 않는 오늘날의 초국가적 제도 수준과 정치환경에서는 첫 번째 조건인 정당성 요건보다도 더 만족시키기 어려운 조건일 수 있다.

민주주의 국가제도 내에서 공론장의 논의는 최종적으로 의회의 입법논의나 행정부의 정책결정에 영향을 미침으로써 인민주권주의의 정치적 실효성을 확보한다. 이 과정에서 공론장의 여론은 참여주체들 간의 비공식적인 자유토론이 시민사회의 의지를 대변하여 국민국가를 제약하게 되는 정치적 힘, 즉 소통권력(communicative power)을 획득하게 되어, 시민사회는 약한 공중(weak public)에서 강한 공중(strong public)으로 전환된다. 그러나 규범적 정당성을 갖춘 공론장의 여론이 소통권력을 획득하여 정치적 실효성을 담보하기 위해서는 이러한 과정을 보장하는 정치적 환경과 제도적 장치가 필요하다. 시민사회, 국가, 미디어의 관계가 어떻게 설정되어 있는지는 결정적인 역할을 한다. 예를 들어 공론장의 여론이 입법기관이나 행정권력으로 소통되는 열린 회로가 제도화되어 있는 정도, 미디어의 독립성 정도, 그리고 시민의 의지에 응답하는 정치권력의 책임 등이 공공여론의 정치적 실효성의 정도를 규정하게 된다.

플레이저는 정치적 실효성을 다시 두 조건으로 세분하여 고찰한다. 첫 번째 조건은 시민사회의 소통권력이 정치공동체에서 구속력을 가지는 법제화 또는 행정정책으로 전환되는 것(translation

condition = 전환조건)이며, 두 번째 조건은 공공여론으로 표현된 시민사회의 의지를 법제화하였을때 이를 실제로 정책으로 실행해낼 수 있는 행정력(capacity condition = 능력조건)이다(Fraser 2009, 96-97). 프레이저는 기존의 공론장 이론이 서구의 민주적 국민국가를 전제로 하였기에 이 두가지 조건은 엄밀하게 구분되어 논의되었다기보다 당연히 일치하는 것으로 논의되었다고 한다. 민주주의 국가에서 시민사회의 의지는 당연히 대의민주주의에 의해서 입법과정을 통해 법제화되고 국가는 그러한 법을 실현할 능력을 충분히 보유하고 있는 것으로 간주되었다. 또한 민주국가가 이러한 역할을 담당하기에 최적의 주체라고 상정되었다는 것이다. 그러나 현실세계에서는 공론장의 여론이 규범적 정당성을 가진다고 가정하더라도 국가의 입법부나 행정부에 충분히 영향을 미칠 수 있을 정도로 강력한지는 기술관료가 지배적인 오늘날의 민주국가 내에서도 의문이다. 또한 비록 전환의 조건을 만족시켜 공론장의 여론이 새로운 입법에 반영되었다 해도 모든 행정부가 반드시 이러한 입법을 충분히 정책화하여 실천할 능력을 보유하고 있는지도 분명치 않다.⁵

정치적 의사결정체제의 전환능력과 실행능력을 구분할 필요성을 지적한 프레이저의 두 조건은 초국가적 거버넌스의 의사결정체제를 고찰하는 데 매우 유용하다. 이 두 조건에서 본다면 오늘날의 초국가적 거버넌스는 전환조건과 능력조건을 모두 만족시킬 수 있는 제도화의 수준을 갖추고 있지 않다. 현 단계에서 전환조건을

5 예를 들어 민주국가에서도 각 부처 간의 예산 및 권한 분배문제에 의한 충돌이나 구체적인 하위입법의 부재 등으로 인한 정책 실천의 문제가 있을 수 있고, 신생국가의 경우에는 소위 실패국가(failed states)의 능력 부재가 해당될 것이다.

만족시킬 수 있는 가장 근접한 제도적 수준을 갖춘 것은 유럽의회 일 것이다. 그러나 그 이외의 대부분의 지역공동체나 지구적 수준의 의사결정체제에서 글로벌 공론장의 여론을 직접적으로 수용하고 책임질 수 있는 대의기관에 근접한 제도를 갖추고 있는 기관은 없다. 유엔과 같은 국제기구들이 의사결정과정에 초국가적 시민연대나 NGO들이 참여할 수 있는 통로를 상당 수준 제도화하고 있으나 직접적인 의사결정주체인 주권국가들이 반드시 이들의 의견에 구속되는 것은 아니다.⁶

그럼에도 불구하고 국제인권규범이나 남북문제를 포함한 국제개발과 같은 분야에서 글로벌 규범의 법제화 및 국제협약들이 탄생하고 있는 것은, 초국가적 공론장의 시민여론이 지구적 수준에서 점차 소통권력을 확보해온 것으로 볼 수 있다. 글로벌 수준의 공론장의 가능성을 탐색하는 이들은 국제적 협약 및 교섭체제의 심의과정에 비정부단체들의 참여를 제도화하여 투명한 교섭과정을 확보하고 다시 이러한 과정이 각 국가의 지역수준의 공론장의 의사결정과정과 유기적으로 연결될 때, 초국가적 의사결정과정이 정당성을 가질 수 있다고 생각한다(Habermas 2006, 111).

그러나 초국가적 공론장의 정치적 실효성의 두 번째 조건인 능력조건은 현재의 글로벌 거버넌스의 제도적 수준으로는 매우 만족시키기 어려운 조건이다. 아직은 국제법이나 유엔의 결의를 실행하는 것은 대부분 주권국가들의 의지와 권한에 달려 있기 때문이다. 상설국제형사재판소의 활동이나, 일부 유엔총회나 안전보장

6 각종 위원회 회의나 조약체결국에 대한 심사에서 NGO들의 반박리पोर्ट를 제출할 수 있게 하거나 위원들과의 의견교환 등을 제도화하고 있다.

이사회 의결을 거쳐 행해지는 유엔평화유지군의 활동 및 나토군의 활동 등은 초국가적인 의사결정에 의해 정책실행이 이루어질 수 있는 가능성을 제시하는 것이지만, 이들의 의사결정과정에서 반드시 민주적인 정당성을 확보한 결정이었던지는 논란의 여지가 많다. 또한 인권이나 환경 문제와 같은 문제들은 다양한 협의나 조약 등으로 법제화되었으나, 주권국가들은 조약을 비준하고도 실천하지 않거나 조약의 일부를 유보하며, 초국가적 거버넌스는 주권국가에 이를 강제할 실행능력이 없는 실정이다. 따라서 공론장 이론가들은 결국 글로벌 정치공동체의 민주적인 제도화를 위해서는 초국가적 공론장에 책임을 질 수 있는 실효성 있는 글로벌 의사결정 및 정책실행 기구가 제도화될 필요가 있음을 주장한다.

오늘날 대부분의 글로벌 거버넌스는 초국가적 공론장의 정치적 실효성을 위한 두 조건을 갖추고 있지 않다. 현 단계의 일반적인 형태는 글로벌 거버넌스가 국제법화와 같은 규범화를 선도하고, 개별 국가는 이에 따라 정책실행을 담당하는 이중의 구조를 유지하고 있다고 볼 수 있다. 초국가적 공론장의 여론이 정치적 실효성을 담보하기 위해서는 글로벌 거버넌스와 국민국가 모두를 설득할 수 있어야 하는 구조인 것이다. 이는 초국가적 공론장의 의사가 현실화되기 위해서 단일 정치체제와 공론장의 관계에서보다 훨씬 높은 구조적 어려움이 존재함을 의미한다.

III 초국가적 공론장과 초국가적 연대

공론장의 여론이 충분히 민주적으로 수렴되어 시민사회의 의지가 분명해지고 이에 책임지는 정치체제가 제도화되어 있으면 공공여론의 형성만으로도 법제화 및 정책변화로 이어질 수 있다. 그러나 초국가적 공론장의 경우에는 통일된 언어의 글로벌 미디어가 존재하지 않고 공공여론에 직접적으로 책임지는 의사결정체제가 제도화되어 있지 않으므로 실제로 존재하는 복수의 글로벌 거버넌스와 공공여론의 매개적 역할을 하는 초국가적 행위자가 필요하다. 이들 초국가적 행위자들은 국민국가의 시민이라는 정체성에 갇히지 않고 지구적 수준의 구조적인 불의에 대응하여 직접적 접촉이 없는 원거리의 타인이 겪는 고통에 공감할 수 있는 초국가적 연대에 기반하고 있다. 이러한 연대 없이는 개인들이 지엽적인 관심을 넘어 직접적인 관계가 없는 원거리의 타인들과 소통하여 여론을 형성하고 공동의 의지를 구성하는 공론장이 성립될 수 없다. 또한 이렇게 형성된 공동의 여론을 거버넌스를 통해 실현하려는 노력도 설명할 수 없다. 그렇다면 이들 초국가적 행위자들의 다양한 역사와 경험, 그리고 개별 국민의 정체성을 넘는 연대는 언제나 가능한 것인가. 초국가적 연대는 어떠한 조건에서 어떻게 가능하게 되는 것인가.

하버마스는 공론장에서 모두가 공유하는 어떠한 결정에 이르기 위해서 필수적인 요소는 참여자들 간의 연대라고 했다. 이때의 연대는 법과 소통에 의해 형성되는 자유롭고 합리적인 시민정체성에 기반한 시민연대(civil solidarity)이다. 시민연대는 동등하고 보

편적인 법적 권리를 향유하는 개인들 사이에서 서로의 권리에 대한 상호 존중에 의해 발생하며 동등한 시민적 권리를 가진 시민들이 자유롭고 평등한 입장에서 같은 주제를 가지고 토론에 참여하는 과정에서 “우리”라는 공통의 정체성이 발생하는 것으로 보인다. 즉, 시민연대는 법을 매개로 하여 발생하는 것으로 민주적인 의사소통과정에서 형성, 강화된다. 따라서 법적인 제도에 의해 동등한 지위와 권리가 보장되고 공론장의 소통자유가 주어진다면 낯선이들 사이에서도 개인적인 차이를 극복하고 충분히 시민연대가 형성될 수 있다는 것이다. 다만 시민연대는 불변하고 안정적인 것이 아니라 변화하는 정치사회적 환경 속에 내재하기 때문에 이를 유지하기 위해서는 구체적인 법률과 제도의 보장이 필수적이다.

하버마스는 이러한 조건만 갖추어진다면 주권국가의 경계를 넘어서도 시민연대는 형성될 수 있다고 믿는다. 다만 글로벌 수준에서는 이러한 연대의 기반이 되는 세계정부와 헌법이 존재하지 않아 평등한 법적 지위와 권리에 기반한 지구시민연대는 불가능하다고 본다(Habermas 2006). 시민연대란 법적인 지위에 의한 특정한 집단정체성에 기반하는 것인데 초국가적 범세계주의 연대는 아직 인권이라는 도덕적 보편주의에만 기인하고 있어 시민연대를 위한 집단정체성이 형성되기에는 제도적으로 부족하기 때문이다. 결론적으로 하버마스는 초국가적 연대는 형성 가능한 것이나 이러한 연대가 지속적이고 안정적이기 위해서는 특수한 정치문화(법)가 필요하며 현재로서는 유럽연합과 같이 제도화가 매우 높은 지역 공동체에서만 그러한 정치문화가 존재한다고 본다(Hedrik 2007).

이러한 하버마스의 법, 공론장, 시민연대의 관계는 서구 민주

주의의 통일된 정치공동체 내부의 관계를 전제로 하고 있어 이질적인 주체들이 혼재하는 초국가적 정치공간에 적용하기에는 한계가 있다. 또한 공론장을 모든 시민들이 참여하는 통일적인 하나의 커뮤니케이션 공간으로만 상정하고 있어 공통의 정치체제와 헌법이 없는 글로벌 정치공간에서는 시민연대가 이론적으로 불가능하다. 그러므로 하버마스가 주장하는 시민연대를 위해서는 먼저 지구적인 수준의 통일된 법과 제도를 마련하는 것이 우선적 실천과제가 된다.

그러나 실제 글로벌 정치공간에는 그러한 제도 없이 이미 다양한 형태의 연대네트워크 또는 초국가적 시민단체들이 존재하고 있다. 이들 많은 초국가적 연대네트워크들은 공론장 이론의 궁극적인 관심인 글로벌 거버넌스의 민주화에 크게 기여하고 있지만 이들이 모두 헌법적 정체성과 합리성에 기반한 시민연대를 바탕으로 형성된 것은 아니다. 따라서 오늘날의 이질적 참여자들 간의 초국가적 연대를 이해하기 위해서는 이들의 창의적이고 새로운 커뮤니케이션에 대한 고찰과 글로벌 연대네트워크들의 발전 경험을 통해 초국가적 연대 기반을 설명할 필요가 있다. 또한 통일된 하나의 공론장이 아니라 대항공론장과 같은 공론장의 복수성을 전제함으로써 다양한 형태의 초국가적 연대의 가능성에도 주목해야 할 것이다.

오늘날의 초국가적인 연대는 자유로운 시민이라는 추상적인 법적 정체성(하버마스)이나, 문화적 역사적으로 공유된 공동체 구성원들의 동일정체성(기존의 정체성정치론), 혹은 유사한 경험과 이해에서 비롯된 친밀감(크랙)에 의해서 형성되기는 참여주체들이

너무나 다양하고 이질적이다. 참여주체들의 유사성에 기반을 둔 연대는 정체성을 본질적인(essential) 것으로 간주하여 차별적이고 폐쇄적인 연대를 형성할 위험성이 있음은 이미 여러 번 지적되었다. 따라서 초국가적인 연대는 참여주체들의 다름과 차이를 어떻게 이해하고 인정할 것인가가 그 기반이 되어야 한다. 이를 위해서는 연대란 공통성에 의해서 저절로 형성되는 것이 아니라 서로 다른 참여주체들이 지속적인 상호 커뮤니케이션을 통해 함께 만들어가는 적극적인 상호관계로 이해할 필요가 있다(Gould 2007; Mohanty 1997; Sholz 2009). 이러한 연대의 참여자에게 중요한 것은 자신과 다른 이들의 공통점을 찾는 것이 아니라 자신이 가진 기존의 아이덴티티를 커뮤니케이션 과정을 통해 새롭게 변화시켜가는 것이다. 이러한 변환의 과정이 국민국가를 넘어서 다양한 참여주체들에게 가능하게 될 때 초국가적 연대가 형성될 수 있다.

차이와 다름에 대한 이해를 초국가적 연대의 기반으로 하는 입장은 하버마스가 주장한 법을 매개로 한 보다 추상적인 시민연대를 통해 차이를 극복하는 전략과는 매우 다른 접근이다. 구체적인 경험의 다양성과 차이를 이해하는 전략은 다양한 정체성에 대한 인정과 존중, 그리고 그러한 차이를 이해하려는 노력으로 자기 자신의 변화를 통해 연대를 발전시키는 것이다. 다른 상황과 역사에서 발생한 차이는 극복하는 것이 아니라 이에 대한 적극적인 이해를 위한 노력과 관심을 불러일으켜 연대의 기반으로 삼는 것이다. 이때 만남, 인터넷, 이동을 가능하게 하는 자원, 그리고 실질적으로 존재하는 네트워크에 참여하는 것과 같은 물질적 조건도 중요하지만, 공감, 동감, 헌신, 책임과 의지, 다른 이들과 연결되어

있다는 감정적 조건이 매우 중요하다. 즉, 자신도 일부를 차지하고 있는 상호 연계된 지구화와 그로부터 발생하는 구조적 불의에 대한 정치적 책임을 함께 지려는 의지가 초국가적 연대의 조건이 된다(Young 2006).

그러한 의미에서 초국가적 연대는 국민국가의 시민연대보다 훨씬 구체적이고 다양하며 또한 적극적이다. 굴드는 연대란 기본적으로 다양한 특수성을 지닌 참여자들이 자신과는 다른 상황(또는 위치)에 처한 이들을 위해 행동하려는 마음을 의미하며, 이렇게 서로 다른 이들이 공유하는 연대의 핵심 가치는 “정의에 대한 헌신(a shared commitment to justice) 또는 타인의 고통을 제거(the elimination of suffering)하는 것에 있다(Gould 2007, 9). 이때 필요한 공유의 가치는 정의를 위한 공동의 헌신에 있는 것이지 정의의 내용에 대해 동의하는 것은 아니다. 왜냐하면 도움을 필요로 하는 상대방이 무엇이 필요한지를 가장 잘 알고 있고 따라서 도움의 내용을 결정해야 하기 때문이다. 이러한 연대는 차이에 대한 이해가 있을 때 비로소 가능하게 된다.

또한 굴드는 연대를 상대에 대한 이해와 공감을 바탕으로 한 정의에 대한 헌신 또는 고통의 제거라는 공동의 목표에 기반하는 개념으로 재개념화하면 연대를 공동체 내부의 개인 간의 관계에 한정하지 않아도 되며 그 주체도 반드시 개인에 한정할 필요가 없다고 한다(Gould 2007, 10). 개인뿐 아니라 단체나 집단도 연대의 참여자로 가능한 것이다. 굴드는 이렇게 다양한 단체와 개인들이 서로 연대하는 네트워크형 연대(networked solidarity)를 초국가적 연대 개념으로 제시하였다. 이러한 연대는 보편적 인류애를 바탕

으로 하기보다는 구조적 불의를 제거하기 위한 새로운 제도설계나 기존의 제도의 성격을 변환시키는 글로벌 사회운동과 같이 구체적인 공동목표를 기반으로 한다(Gould 2007).

굴드가 제시한 초국가적 연대는 현존하는 초국가적 연대네트워크 및 시민운동에서 구체화된다. 이렇게 형성된 연대네트워크는 초국가적 커뮤니케이션 공간에서 문제를 제기하고 공공여론을 조성하고 이러한 여론의 정치적 실행을 요구한다. 현재의 글로벌 커뮤니케이션 공간은 참여자의 소통자유와 소통권력을 보장하는 제도적 장치가 없어 지구의 빈곤지역의 개인들은 이 공간에 참여하기가 어렵다. 또한 국제이동과 커뮤니케이션 능력을 가진 엘리트 집단이 담론공간을 지배하여 커뮤니케이션의 권력 차도 현격하다(Calhoun 1992). 이러한 권력 차는 풀뿌리 지역 공론장의 여론이 적절하게 초국가적 공론장으로 반영되고 다시 피드백되는 과정이 반복될 때만 극복될 수 있는데 초국가적 연대네트워크는 풀뿌리 공론장의 참여자 개개인의 의견과 초국가적인 커뮤니케이션 공간과의 매개 역할을 하여 개개인의 실질적인 참여의 통로 역할을 할 수 있다.⁷

동시에, 초국가적 연대네트워크 자체가 주류미디어와 차별되는 하나의 구체적인 공론장으로서 담론공간을 제공한다. 초국가적 연대네트워크 참여자들의 차이와 지리적 분산을 극복하여 같은

7 필자는 초국가적 시민단체를 본질적으로 민주적이고 자성적인 조직으로 생각하지는 않는다. 또한 최근 연구들에 의해 지적되고 있는 이들 단체들의 전문화, 권력화, 엘리트집단화 등에 대한 비판에 대해서도 상당 부분 동의하고 있다. 그러나 시민단체 내부에서 행해지고 있는 자성적인 조직을 위한 비판과 성찰도 주목할 만한 발전이다.

관심을 가진 개별 참여주체들이 다양한 입장에서 공통관심에 대해 토의할 수 있는 대항적 공론장을 제공하는 것이다. 이러한 커뮤니케이션 공간은 인터넷과 새로운 통신기술을 매개로 하여 확장된 것으로 오늘날 대부분의 초국가적 연대네트워크들은 국경을 넘어 가장 빠른 정보가 전달되고 자유로운 의견이 교환되는 거대한 공론장을 제공하고 있다. 이러한 공간을 통해 미디어 커뮤니케이션 권력에 대항하는 구체적인 지식과 대항 담론들이 생산, 공유되곤 한다.

마지막으로, 초국가적 연대네트워크는 공론장의 적극적인 참여주체이며 행위자의 역할을 한다. 이들은 글로벌 공론장에 새로운 이슈를 던지고 이를 공론화하며 적극적으로 논의하는 참여주체의 역할을 담당한다. 초국가적 연대네트워크는 각각의 지역 공론장의 주된 주제인 국민경제관계에 관한 이슈가 사실은 글로벌 체제에서 발생하는 구조적인 불평등과 불의와 연결되어 있음을 제기하고 글로벌 의사결정제도에서 이러한 문제가 초국가적 입장에서 논의되도록 제기하는 역할을 한다.

IV 일본군위안부 문제해결을 위한 아시아시민연대: 동아시아와 초국가적 공론장의 가능성

지금까지 검토한 초국가적 공론장과 연대에 관한 논의는 동아시아의 문제를 고찰하는 데 어떠한 함의를 가지는가. 동아시아 지역은 유럽에서 냉전이 끝난 이후에도 냉전 구조가 근본적으로 변화했다

고 보기 어려운 국제정치적 환경이 지속되고 있다. 국가가 주도하는 지역협력체제는 다른 지역에 비해 매우 더디며 국제관계는 주로 양자관계에 의존해왔다(Katzenstein 2005). 역내 주권국가들은 아직 충분한 신뢰관계를 구축하지 못하여 21세기에도 영토분쟁과 배타적 민족주의가 주요 관심사가 되고 있다. 이러한 정치적 상황 속에 지역 내의 비국가 또는 초국가행위자들의 활동영역과 공공이슈를 생산하기 위한 커뮤니케이션 공간은 현저히 좁다(Tarrow 2005).

이러한 환경 속에서 동아시아는 국민국가 중심의 인식론이 팽배해 왔고, 동아시아인들의 삶에 중요한 공공이슈 및 그러한 이슈에 대한 해결방식도 모두 국민국가가 독점적으로 결정해 왔다. 각국의 시민사회도 국민국가의 인식론적 틀을 크게 벗어나지 못한 채 민족주의의 틀에 갇혀 있는 경우가 많았다. 이러한 동아시아의 국제정치의 한계와 의사결정의 편향성이 분명하게 드러난 경우가 식민지 역사 문제와 일본군위안부 문제이다. 이 문제들은 일본의 식민지와 전쟁 문제의 본질이 “초국가적”이어서 과거 식민지 또는 전쟁 피해국가와 일본의 양자 간 문제로 해결할 수 있는 성격의 문제가 아니다. 역사 문제의 직접적인 당사자들은 2차 대전 이후에 성립된 국민국가가 아니라 전쟁 이후에도 동아시아에 뿔뿔이 흩어져 살고 있는 피해자 개인들이기 때문이다. 당사자들은 2차 대전 이후에 고착된 오늘날의 동아시아 국민국가체제와는 매우 다른 동아시아적 상황에서 피해자가 되었다. 그럼에도 불구하고 일본과 피해국가는 주권국가의 양자관계의 틀에서 전후 문제를 모색하여 피해자들의 역사성과 특수성은 대체로 매몰되어 왔다.⁸ 따라서 식

민지와 전쟁의 문제는 일본 식민지 지배와 전쟁이 가진 초국가적인 성격에 기반하여 동아시아라는 지역의 시점에서 새롭게 접근할 필요성이 있는 것이다(양현아 2011).

그러나 주권국가의 논리가 강한 오늘날의 동아시아는 이러한 시각을 공유할 정치적 공간 및 담론적 공간이 거의 부재하다. 역사 문제를 국가이익의 관점에서 접근하려는 지역정치구조 내에서 이들 문제는 지역의 공적 이슈로 인정받지 못하고 피해자에게는 오랫동안 “실현되지 못한 정의”의 상태로, 가해국에게는 “이미 해결된 문제”의 형태로 방치되었다. 이러한 국민국가적인 논리의 한계를 극복하고 지역이라는 초국가적 시각에서 접근한 노력이 일본군 위안부 문제해결을 위한 아시아시민들의 연대정치이다. 이 운동은 아시아 여성들이 중심이 되어 문제제기의 초기 단계부터 초국가적 연대네트워크를 형성하면서 추진되었고 1990년대부터 20년 이상 지속되고 있는 동아시아 시민사회 역사에 있어 전례가 없는 매우 획기적이고 주목할 만한 초국가적 연대사례이다. 일본군 위안부 문제해결운동은 동아시아 지역의 초국가적 연대네트워크뿐 아니라 글로벌 인권네트워크와도 연대를 형성하면서 세계 여론에 이 문제의 심각성을 적극적으로 알렸고 전시성폭력과 성노예제에 관한 국제법의 발전에도 중대한 공헌을 하였다. 이들은 가부장제와 민족주의라는 틀 속에서 자국의 공론장에서조차 정당한 주제로 자리매

8 예를 들면 식민지화의 대상이었던 조선이라는 나라는 이미 존재하지 않고, 동남아시아의 많은 전쟁 피해지역들은 서구의 식민지에서 새로운 독립국가로 전환되었으며 이 과정에서 새로운 식민지화마저 발생하였다. 중국은 냉전으로 인해 대화를 시작한 지도 오래되지 않았으며 자국의 당사자들의 의사와 관계없이 “통크게” 과거사를 문제 삼지 않겠다고 선언하였다.

김하지 못했던 성노예제 문제를 초국가적 공론장의 주제로 제기하고 나아가 여성인권에 대한 대항담론을 적극적으로 발굴하여 글로벌 인권담론과 제도 변화에 크게 기여하였다.

1. 다양한 단체들의 네트워크형 초국가적 연대

일본군위안부 문제를 위한 초국가적 연대는 1991년 최초로 한국의 김학순 할머니가 본인이 전 일본군위안부였음을 공적으로 증언한 것이 중요한 출발점이 되었다. 김학순 할머니에 뒤이어 한국뿐 아니라 아시아의 각국에서는 전 일본군위안부였던 생존자들이 증언을 이어갔고 이들의 용감한 증언들은 아시아뿐 아니라 전 세계의 여성과 시민들에게 큰 감명과 공감을 불러일으켰다. 한국에서는 1980년대부터 이미 성폭력문제가 한국여성운동의 가장 중요한 주제로 등장하였는데⁹ 이러한 흐름 속에서 80년대 후반부터는 일본군위안부 문제가 본격적으로 한국여성운동의 주제로 자리매김하였다(한국여성의전화연합 1999). 이후 한국여성운동은 줄곧 일본군위안부 문제해결을 위한 초국가적 여성연대에서 핵심적인 역할을 담당하고 있다.

위안부 문제해결운동은 한국 여성들에 의해 제기되고 운동의 동력과 방향 설정도 한국여성운동이 중심적인 역할을 담당하고 있지만 운동의 중요한 목표가 일본 정부의 공식적인 사과와 배상이

9 한국여성운동은 국가에 의한 성폭력과 성고문 문제에 대처하면서 본격적으로 독자적인 여성운동의 길을 열었고 당시 사회에 만연한 성폭력과 가정폭력 문제의 대처에 집중하고 있었다.

므로¹⁰ 처음부터 일본과의 협력 및 연대활동은 중요한 부분을 차지하였다. 1990년대 초의 초기 운동은 주로 한, 일, 재일조선인 여성들과 한일의 법적 해결의 근거를 모색하기 위한 변호사들, 일본 정부에 역사적 근거를 제시하기 위한 역사학자들이 중요한 연대그룹이었다(이효재 1999). 당시에 일본에서는 전후보상 문제라는 일본의 전쟁책임 문제를 제기해온 시민들과 지식인 그룹이 이미 활동하고 있던 상황이라 자연스럽게 위안부 문제에 관심을 가지고 연대하는 것이다.¹¹

한국의 경우에는 1990년부터 정신대연구소를 정식 설립하여 증거수집, 역사연구, 증언자료집 등을 출간하는 등 연구활동을 전개하고, 이 문제를 전문적으로 담당하기 위한 여성단체로 한국정신대문제대책협의회(이하 정대협)를 설립하였다. 정대협은 기존의 여성단체들을 회원단체로 두는 네트워크형 전문운동단체로 위안부 문제해결운동의 거점이 되었다. 한국의 운동은 생존자 발굴 및 지원과 함께, 한일의 전문가 그룹의 도움을 얻어 조기에 일본 정부의 성의 있고 법적인 문제해결을 얻어내는 것을 주요 목적으로 하였다. 일본 정부 및 외무성에 면담이나 만남, 서면질의 등을 통해 직접적인 로비활동을 전개하였고 이때 일본 측의 전문가집단은 일본 정부를 대상으로 하는 설득 및 여론 환기의 역할을 담당하였다. 그러나 생존자의 증언과 역사적 증거 발굴, 한일 연대단체들의 강

10 한국정신대문제대책협의회(이하 정대협)은 일본 정부에게 공식 사과와 배상 이외에도 총 일곱 가지의 요구사항을 제시하고 있다. <https://www.womenandwar.net/contents/home/home.nx> 참조.

11 한편으로는 이렇게 다른 배경에서 연대하게 된 점이 차후의 위안부 문제해결에 대한 견해 차이를 낳은 것이 아닌가 추측한다.

력한 요구에도 불구하고 일본 정부는 고노담화에서 일본군의 관여를 인정하고 도의적 책임을 언급한 것 이상의 법적 책임과 배상을 거부하였다.

일본 정부의 성격을 잘 이해하고 있었을 것으로 생각되는 일본 측 변호사 그룹은 이러한 무성의한 태도를 타파하기 위해 유엔의 인권위원회나 중재재판소에 제소할 것을 적극적으로 주장하였다(이효재 1999). 국제기구의 권위를 이용하여 국가 체면을 자극하는 일종의 부메랑 효과를 의도하고자 했던 것이다. 이렇게 하여 한일 간의 연대는 글로벌 거버넌스에 대한 로비활동과 이미 글로벌 거버넌스를 중심으로 인권운동을 전개하고 있던 국제인권단체들과 연대할 필요성을 느끼게 되었다.

반면 기존의 성매매 및 성폭력 관련 활동을 하던 일본 내 많은 풀뿌리 여성단체들은 위안부 문제에 큰 관심을 가지고 적극적으로 한국과의 교류를 증진하면서 저변에서 관심을 확대해나갔다. 이들은 수많은 강연회를 개최하여 문제의식을 확대하고 특히 생존자 증언 듣기를 위한 행사들을 주최하여 직접적으로 일본 시민들과 피해자의 공감대를 형성해나가는 활동을 벌였다. 입법활동이나 대정부 로비활동과 같은 현실정치운동과는 거리를 두어 온 일본여성운동은(Shin 2011), 위안부 문제에서도 지역에 밀착한 형태로 피해자에 대한 직접 지원을 중심으로 활동을 전개하였다. 전 위안부 생존자의 일본 법원의 소송을 지원하거나 대만이나 필리핀의 위안부 생존자들을 지원하는 등 한가지 전문적인 활동을 중심으로 시민네트워크를 형성하여 지원하는 느슨한 조직을 중심으로 활동하였다. 이들 풀뿌리 단체들은 공동연락회를 두긴 하였지만 대외적인 창구

를 위한 연락을 담당할 뿐 한국의 정대협과 같은 통합형 전문운동 단체를 조직하지는 않았다(정진성 2004). 결국 일본 국내에서는 과거의 위안부 경험을 증언한 일본 여성은 단 한 명도 나타나지 않았지만 재일조선인 중에서 위안부로 끌려갔던 생존자가 증언하여 재일조선인 여성들은 처음부터 적극적으로 지원활동 및 배상요구운동에 나섰다. 재일 조선인 여성들은 일본의 마이너리티로서 일본 여성과 한국 여성과는 또다른 입장에서 위안부 문제와 식민지청산 문제에 연대하였다.

한, 일, 재일조선인 여성들과 다른 아시아 여성들 사이에는 단지 활동의 방식과 내용에 대한 차이만 존재한 것은 아니다. 각각의 여성들이 살아온 삶은 개인적인 차이를 떠나 다른 정치체제와 공동체의 역사를 반영하고 동아시아의 정치경제구조에서 각자 다르게 배치되어 있는 위치를 나타낸다. 이들 사이에서는 “여성”이라는 사회별로 그 내용이 다르게 구성되는 카테고리로는 묶일 수 없는 내부의 다양성과 권력관계가 존재하고 이러한 차이가 연대활동에서도 분명히 드러났다. 일본 여성들은 가해국 여성이라는 책임을 벗어날 수 없었으며 재일조선인 여성들에게 전후국민국가의 틀은 타파되어야 할 현실이었고 위안부 문제에 대한 일본 사회의 침묵은 식민지청산 없이 차별받아온 재일조선인의 삶과 무관하지 않았다. 중국과 인도네시아의 여성들은 국가가 존재를 인정하지 않는 문제를 제기해야 했다. 무엇보다 한국 여성들은 불법식민지배와 민족차별의 측면을 강조했다. 일본 여성들은 보편적인 여성의 인권 문제로 접근하고자 했다(金 2001; 松井 2003).

이러한 문제들이 연대활동을 지속해 나가는 과정에서 반드시

극복된 것은 아니다. 또한 반드시 극복해야 하는 차이로 볼 것이 아니라 이러한 차이를 이해하는 방식을 발견하는 것이 연대를 강화하는 방법이며, 그러한 노력은 지금까지 지속되고 있다. 이렇게 서로 다른 참여자들이 연대를 지속할 수 있었던 것은 그들이 모두 차별적인 위치에 있는 “여성”이라서가 아니라 “정의에 대한 공헌” 또는 생존자들의 “고통의 제거”라는 공동의 목적을 지향하기 때문이다.

연대네트워크에는 이외에도 연구자들을 중심으로 한 연구활동과 저술활동, 일본 법원에 배상소송을 지원하는 변호사단체들과 위안부 문제를 전문으로 하지 않는 여성단체들도 각자 자신들의 네트워크를 가지면서 활동하고 있다. 정진성에 의하면 2000년대 초까지 대략 50여 개의 단체가 일본에서 직·간접적으로 위안부 관련 활동에 참여하고 있는데 이 중 지속적으로 연대하면서 활동을 계속하고 있는 단체는 대략 20여 개 안팎이라고 추산하였다(정진성 2004). 이후에도 일본의 지원단체들은 아시아여성기금¹²을 둘러싼 견해 차이와 2000년 여성국제전범법정 개최¹³ 계기로 가감되어 2010년 여성국제전범법정 10주년 기념행사에 이름을 올린

- 12 1995년 사회당정부가 “도의적 책임”을 실현하기 위한 목적으로 아시아의 위안부 생존자들에게 위로금을 지급하기 위해 설립한 기금이다. 이는 일부 정부재원과 주로 민간의 기부금을 모집해 재원을 마련하는 안으로 한국과 일본의 여성단체들은 일본 정부가 법적 책임을 외면하기 위한 수단이라고 강력하게 비판하였다. 그러나 사회당과 가까운 단체나 지식인들은 이를 현실적으로 유일한 가능한 선택이라고 판단하여 지지함으로써 일본의 운동은 물론 아시아의 연대네트워크도 이에 대한 찬반으로 크게 갈등하였다.
- 13 2000년에 동경에서 전쟁범죄 불처벌의 악순환을 끊고 피해자들에게 정의를 찾기 위한 목적에서 아시아 여성단체들과 국제인권 관련 전문가 집단이 연대하여 성사시킨 민중법정이다.

단체는 42단체, 협력단체가 6단체, 그리고 집행위원회의 구성단체가 9단체이다(女性國際戰犯法廷10周年実行委員會 2011). 이 중 위안부 문제를 전담하고 있는 단체가 십수 단체에 이르고 있으나 1990년대 초기에 연대한 일부 단체들은 빠져 있는 것도 보여 연대네트워크 자체도 변화를 겪고 있는 것으로 보인다.

지난 20년간 위안부 문제는 한일을 넘어 동아시아 전체의 피해 당사자의 발굴과 지원, 그리고 배상의 문제로 확대되면서 어느 한 단체가 전체의 운동을 지휘할 수 있는 규모 및 내용을 넘어섰다. 위안부 문제는 동아시아 공통의 미해결의 문제이면서도 문제의 실체나 지원의 형태는 각각의 지역특수적인 성격의 것이기 때문이다. 이러한 성격 때문에 초기부터 위안부 문제는 동아시아 각국의 여성단체들이 연대하였고, 이 연대는 1992년 제1차 아시아 연대회의를 시작한 이후 오늘날에 이르기까지 20년 이상 지속되어 오고 있다. 이 연대회의에는 위안부 문제에 관련되거나 관심 있는 각 단체 및 개인이 참여하여 각자의 활동을 보고하고 공동의 선언문을 채택하며 함께 할 수 있는 전략을 논의한다. 초국가적 대항공론장의 실체라고 할 수 있다.

각국의 참여자들은 각자 다시 다양한 인권단체들과 미디어와 소통하며 위안부 문제에 대해 공공여론을 환기하고 지원을 확대해 간다. 앞에서 지적한 한일의 활동방식의 차이에서 보듯 각 지역에서의 전략과 소통방식은 그 지역의 정치와 역사에 따라 다르지만 생존자 지원과 명예회복, 그리고 일본 정부의 법적인 사과와 배상, 그리고 재발 방지를 위한 기억이라는 큰 목적은 함께 공유하고 있다. 개인들의 참여방식도 다양하다. 1992년부터 시작된 서울의

일본대사관 앞에서 열리는 수요집회는 전 세계적으로 가장 장기간 지속되어온 집회로 누구에게나 가장 낮은 수준의 참여가 가능하다. 수요집회는 세계에서 모여든 참여자들로 또 하나의 초국가적 공론장으로 기능한다. 증언과 발언, 행동, 침묵에 대한 기록 그리고 인터넷에 의한 확산을 통해 위안부 문제는 민족주의적인 틀에서 벗어나 전쟁과 식민지와 여성인권의 문제로 재인식되어 새로운 여론이 제기, 공유되고 확산되는 곳이기 때문이다.

2. 초국가적 연대의 정치적 실효성

위안부 문제가 과거 20년간의 연대활동을 통해 동아시아를 넘어 지구시민들의 인권문제로 인식된 것은 동아시아 시민연대의 혁혁한 성과이다. 신혜수는, “오랫동안 유엔 인권위원회에서 활동해온 네델란드의 테오 반 보벤(Theo Van Boven) 교수가 ‘인류 인권의 역사는 아우슈비츠를 기억하듯 한국의 정신대 문제를 기억할 것이다’라고 할 만큼 한국의 여성인권운동은 일본군위안부 문제를 중심으로 국제사회에서 큰 주목을 받고 있다. 국제사회에서 일본군 위안부 문제는 민족, 계급, 인종 등 특정 정체성을 뛰어넘어 인권의 문제로서 보편성을 획득했다고 볼 수 있다(한국여성전화연합 1999, 7)”고 평가하였다. 여성단체들은 오랫동안 인권 개념이 공적 영역의 남성들의 경험을 중심으로 구성되어 여성을 배제해 왔던 점을 비판하고 사적 영역에서의 폭력과 여성의 경험을 중심으로 인권 개념 자체의 재구성을 요구하였다. 전시성폭력에 대해서도 전쟁 시에 언제나 발생하는 문제로 치부되거나 여성의 명예를

보호한다는 명분하에 전쟁 종료 후에 책임자를 처벌하거나 재판한 경우는 거의 없었다. 1990년대에도 여전히 구유고내전 및 르완다 민족분쟁 등에서 종족말살을 목적으로 한 집단강간과 성폭력이 발생하자 이러한 악순환을 끊기 위한 국제인권네트워크 및 여성단체들의 활동이 적극적으로 전개되었다.

이와 같은 세계사적 전환기에 한국의 정대협은 세계교회협회와 여성단체들의 도움으로 1992년부터 유엔의 인권위원회 및 소위원회에 적극적으로 위안부 문제를 알리는 활동을 하여 이 문제가 여성인권의 주요한 주제임을 세계여론에 각인시켰다.¹⁴ 일본 정부가 계속해서 강경하게 법적 책임을 부인함에 따라 여성연대는 다양한 수준의 글로벌 거버넌스에 문제를 제기하여 일본 정부에 압력을 가하는 방식을 택하였다. 유럽이나 타 지역과는 달리 동아시아에서는 지역 공동체의 정책결정제도가 부재하는 까닭에 국민 국가들이 외면하는 역내 문제를 지역 내에서 해결할 길이 거의 없다. 한국 정부마저도 일본과의 양자관계와 한일협정에 구속되어 줄곧 소극적인 입장을 견지하자 직접적으로 글로벌 여론과 거버넌스에 호소하는 방법을 선택하였던 것이다.

정치적 실효성이라는 측면에서 볼 때, 위안부 문제는 국제규범의 수준에서 커다란 성과를 거두었다. 먼저 1993년의 비엔나 인권회의에서 위안부 문제는 중요한 이슈로 다루어졌고, 이어 1995년에 베이징 유엔세계여성회의 제4차회의에서는 여성에 대한 폭력근절을 행동강령에 명문화하는 데 기여하였다. 주목할 만한 유

14 이 과정에서 도츠카 에츠로를 비롯한 한일의 변호사 그룹이 국제법적 자문과 인적 소개를 제공하였다.

엔 인권위원회 관련 문서로서 인권위원회의 임명으로 위안부 문제를 조사하여 제출한 쿠마라스와미의 특별보고서 「전시성노예 제문제에 관한 조선민주주의공화국, 대한민국 또는 일본방문조사 보고서」와 1998년 여성에 관한 전시성폭력특별보고관인 맥두걸의 보고서 「현대적 형태의 노예제: 무력분쟁하의 계획적 강간, 노예제, 노예에 가까운 상황」이 있다. 두 보고서는 위안부 문제의 실태를 자세히 조사 보고하고 이를 인도에 반하는 죄(crimes against humanity)로 규정하여 일본 정부에게 법적 책임 및 배상을 촉구하고 있다.

나아가 여성인권을 위한 국제연대의 노력은 2000년 유엔안전보장이사회의 결의안 1325과 2008년의 1820을 이끌어내는 데에도 결정적인 역할을 하였다.¹⁵ 안보리 결의안 1325에서는 무력분쟁과 분쟁 후 평화재건설 과정에서 젠더 관점이 반드시 고려되어야 하며 여성과 소녀에 대한 분쟁의 피해를 조사하고 평화재건설 과정에 이들의 참여를 보장해야 한다고 하였다. 이러한 내용은 결의안 1820에서 더욱 강화되고 특히 여성과 민간인 보호를 위한 국가의 책임을 촉구했다.

위안부 문제가 전시성폭력이면서도 국가권력에 의한 여성의 성노예화라는 특수한 성격의 성폭력임이 밝혀지면서 국제법의 발전에도 큰 영향을 미쳤다. 1998년 로마조약에 의해 2002년 7월에 발족한 국제형사재판소는 인도에 반한 죄를 포함한 국제형사사건을 재판하는 상설재판소인데 여성인권네트워크의 노력으로 인도

15 안보리가 이 결의안을 채택하기까지는 많은 어려움이 있었다. 전통적인 안전보장 개념에 젠더문제를 포함시키는 것에 대한 내부적인 저항이 컸다.

에 반하는 죄에 성폭력과 성노예 및 집단강간, 그리고 이와 유사한 모든 형태의 성폭력을 최초로 명문화하게 되었다. 로마조약의 성범죄의 명문화는 위안부제도와 같은 성노예화의 구체적인 증언과 사실 파악, 초국가적 여성연대의 활동이 없었으면 불가능한 것이었다.

여성연대의 노력으로 2000년대에 들어서는 미국의회 및 유럽 의회를 비롯하여 각국의 의회와 지방의회들도 위안부 문제의 해결을 촉구하는 결의안을 연이어 채택하였다. 또한 아시아여성연대는 한일 간의 의견 차이를 보였던 책임자처벌 문제에 대해 공감을 이루고 2000년에 아시아시민들의 힘으로 글로벌 인권전문가집단과 협력하여 민중법정을 개최하기에 이르렀다. 1998년의 아시아연대 회의에서 이 민중법정을 제안한 일본여성운동가 마츠이 야요이와 한국의 윤정옥 그리고 인다이 사홀 공동대표는 생존자들이 정의를 되찾는 방법으로 진상규명, 배상과 회복, 그리고 책임자처벌의 세 원칙을 내세웠다. 이 중 책임자처벌은 한국의 정대협이 일찍부터 주장해온 것이었으나 일본 여성들이 호응하지 않았던 부분이다(정진성 2004; 松井 2003). 그러나 2000년 여성법정을 앞두고는 일본 측이 책임자처벌 없는 정의 회복은 불가능하다는 입장을 공유하여 오히려 미국 측 국제법 전문가들을 설득하였다. 그리하여 천황 히로히토와 10명의 전범자들이 여성법정에 기소되었고 이들은 모두 유죄판결을 선고받았다. 여성법정은, 국가가 무시한다면 시민의 힘으로 책임자들을 판결하겠다는 의지하에 민중재판의 형태로라도 생존자들에게 정의를 회복시켜주겠다는 아시아여성들의 뜻이 모여 실행된 것이었다.

이 법정에는 아시아와 유럽의 8개국에서 64명의 위안부 생존자가 증언을 위해 참여하였고 150개의 NGO대표와 300여 개의 각국 미디어가 나흘간의 심리를 방청하였다. 저명한 국제법학자 및 전 유고전범재판의 재판관 등이 법정의 검사와 재판관을 맡아 주었고 각국의 검사단이 기소장을 작성하였다. 재판부는 일본에서 터부시되었던 천황에게 유죄판결을 내린 것을 비롯해 2001년 헤이그에서 200페이지가 넘는 공식판결문을 발표하였다. 이 판결문은 그때까지의 발전한 전시성폭력에 관한 국제법을 젠더 관점으로 해석한 중요한 판결문으로 평가받는다. 판결문은 동경전범재판 당시 위안부에 대한 책임처벌이 이루어지지 않았음을 밝히고, 이 재판이 동경전범재판의 계속이라는 입장에 있다고 하였다. 또한 당시의 국제법하에서도 위안부에게 가해진 성폭력은 인도에 반하는 죄임을 명백히 하고 일본 정부는 공식 사과와 피해자의 회복 및 법적 배상을 위한 책임이 있음을 판시하였다. 또한 위안부를 기억하고 젠더 관련 전쟁범죄를 기록 전수할 수 있는 공적 공간과 제도적 기반을 마련하는 것, 교과서와 다양한 매체를 통해 대중과 다음 세대를 위한 교육도 제안되었다.

이렇게 위안부 문제는 초국가적 공론장의 공공여론의 형성을 통해 글로벌 규범의 변화를 이끌어내었다. 그러나 세계여론과 국제적 압력에도 불구하고 가해국 일본 정부는 아시아여성기금으로 도의적 책임을 다했다는 입장을 고수하고 있다. 한국의 피해자들에게는 한일협정으로 법적 책임이 소멸되었다는 기존의 주장도 반복하고 있다. 위안부 문제에 대한 초국가적 연대네트워크는 글로벌 거버넌스의 전환을 이루어내었어도 아직 당사자 국가의 정책전

환을 이끌어내지는 못한 것이다. 초국가적 공론장 이론의 입장에서 본다면 동아시아 연대네트워크는 글로벌 수준에서는 강한 공중이지만 지역 내에서는 여전히 약한 공중에 머물러 있는 것이다. 이는 공론장이 기능하지 않아서가 아니라 공론장의 공공여론이 정치적 실효성을 담보할 수 있는 제도적 장치가 부재하기 때문으로 볼 수 있다. 다시 말해, 동아시아의 국제체제가 주권국가들의 양자관계를 넘어 역내의 공통된 문제에 대처할 수 있는 의사결정체를 결여하고 있기 때문인 것이다. 초국가적 공론장에 책임을 질 수 있는 정치체제의 부재는 앞으로도 동아시아의 초국가적 문제들이 여전히 이기적인 국민국가들 간의 협력과 경쟁관계 내에서 좌우되거나 지역 밖의 정치세력과 의사결정체제에 의존해야 하는 상태가 지속될 것이라는 것을 환기해 준다.

참고문헌

- 양현아. 2011. “일본군 ‘위안부’문제의 동아시아성” 동아시아의 진실, 정의, 평화를 위한 시민사회의 대응. 심포지움발표자료.
- 이효재. 1999. “일본인 위안부 문제 해결을 위한 운동의 전개과정” 한국여성의전화연합편. 『한국여성인권운동사』. 한울이카데미.
- 정진성. 2004. 『일본군성노예제』. 서울대학교 출판부.
- 한국여성의전화연합 편. 1999. 『한국여성인권운동사』. 한울이카데미.
- Biró-Kaszás, Éva. 2010. “Habermas on European Constitution and European Identity,” *Journal of Social Research & Policy* 2 (Dec.), 79-92.
- Bohman, James. 2004. “Expanding Dialogue: the Internet, the Public Sphere and Prospects for Transnational Democracy,” *After Habermas: New Perspectives on the Public Sphere*. Blackwell Publishing.
- Bohman, James. 2010. “Democratizing the Global Order: From Communicative Freedom to Communicative Power,” *Review of International Studies* 36, 431-47.
- Calhoun, Craig, ed. 1992. *Habermas and the Public Sphere*. The MIT Press.
- Crack, Angela M. 2008. *Global Communication and Transnational Public Spheres*. Palgrave MacMillan.
- Fraser, Nancy. 1990. “Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy,” *Social Text*. No. 25/26, 56-80.
- _____. 2005. Transnationalizing the Public Sphere. European Institute for Progressive Cultural Policies. http://www.republicart.net/disc/publicum/fraser01_en.htm (2012.01.27).
- _____. 2009. *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Columbia University Press.
- Gould, Carol C. 2007. “Transnational Solidarities,” *Journal of Social Philosophy* 38, 1 (Spring), 148-164.
- Graber, Christoph B. 2010. *Internet Creativity, Communicative Freedom and a Constitutional Rights Theory Response to “Code is Law,”* i-call Working Paper No. 03, Lucerne, Switzerland: University of Lucerne, www.unilu.ch/files/i-call_working_paper03_graber (2013.02.06)
- Habermas, Jürgen. 1992 (German); 1996 (English). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. W.Rehg (trans.). MIT Press.
- _____. 2006. *The Postnational Constellation: Political Essays*. MIT Press.
- Hedrick, Todd. 2007. “Constitutionalization and Democratization: Habermas on

- Postnational Governance,” *Social Theory and Practice* 33, 3, 387-410.
- Katzenstein, Peter J. 2005. *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*. Cornell University Press.
- Katzenstein, Peter J. and Takashi Shiraishi, eds. 2006. *Beyond Japan: The Dynamics of East Asian Regionalism*. Cornell University Press.
- Landes, Joan B. 1988. *Women and the Public Sphere: In the Age of French Revolution*. Cornell University Press.
- Mohanty, Chandra Talpade. 2003. *Feminism Without Borders: Decolonizing Theory, Practicing Solidarity*. Duke University Press.
- Pempel, T.J. ed. 2005. *Remapping East Asia: the Construction of a Region*. Cornell University Press.
- Piper, Nicola and Anders Uhlin, eds. 2009. *Transnational Activism in Asia: Problems of Power and Democracy*. Routledge.
- Rendall, Jane. 1999. “Women and the Public Sphere,” *Gender & History* 11, 3, 475-89.
- Roces, Mina and Louise Edwards, eds. 2010. *Women’s Movements in Asia: Feminisms and Transnational Activism*. Routledge.
- Scholz, Sally J. 2009. “Feminist Political Solidarity,” Lisa Tessman ed. *Feminist Ethics and Social and Political Philosophy: Theorizing the Non-Ideal*. Springer.
- Shin, Ki-young. 2011. “The Women’s Movements,” Alisa Gaunder ed. *The Routledge Handbook of Japanese Politics*. Routledge.
- Soysal, Yasemin Nohuglu. 1997. “Changing Parameters of Citizenship and Claims-Making: Organized Islam in European Public Sphere,” *Theory and Society* 26, 4, 509-27.
- Tarrow, Sidney. 2005. *The New Transnational Activism*. Cambridge University Press.
- Young, Iris Marion. 1987. “Impartiality and the Civic Public: Some Implications of Feminist Critiques of Moral and Political Theory,” Seyla Benhabib and Crucilla Cornell eds. *Feminism as Critique*. University of Minnesota Press.
- _____. 2006. “Responsibility and Global Justice: A Social Connection Model,” *Social Philosophy and Policy* 23, 1, 102-30.
- 女性国際戦犯法廷10周年実行委員会 編. 2011. 『「法廷」は何を裁き、何が変わったか: 性暴力・民族差別・植民地主義』
- 松井やより. 2003. 『戦争と女性への暴力』、『愛と怒り戦う勇気 — 女性ジャーナリストいのちの記録』岩波書店.
- 金富子. 2001. 『女性戦犯法廷が乗り越えたものと乗り越えなかったもの』VAWW-NETジャパン編『裁かれた戦争性暴力 —

「日本軍性奴隷を裁く女性国際戦犯法廷」とは何であったか』白澤社.
기타 일본군위안부 문제 해결을 위한 아시아연대회의 자료집.

필자 소개

신기영 Shin, Ki-young

일본 오차노미즈여자대학(Ochanomizu University) 대학원 인간문화창성
과학연구과 준교수

서울대학교 외교학 학사, 미국 시애틀 워싱턴 대학교 정치학박사

논저 *Routledge Handbook of Japanes Politics, Risk and Public Policy in
East Asia, Global Gender Research*, 《国家/ファミリー3の再構築: 人権·私
的領域·政策》

이메일 ilovesky1@hotmail.com