

김종우. 2021. “코로나19와 권리 제한의 담론” 『인권연구』 4(2): 55-86.
Kim, Jong Woo. 2021. “COVID-19 and Discourse on Restriction of Rights”
Journal of Human Rights Studies 4(2): 55-86.
DOI: <http://www.doi.or.kr/10.22976/JHRS.2021.4.2.55>

[일반논문]

코로나19와 권리 제한의 담론

: 코로나19 방역 정책에 대한 대중매체 담론과 국가 책무성 논의*

김종우**

한글초록

민주주의적 정체를 따르는 근대 국가는 인권 보장의 핵심 행위자임과 동시에 권리 제한의 합법적 정당성을 구성원의 동의를 토대로 담보한 행위자이다. 국가에 의한 권리 제한은 국가 내 이해관계자의 정파성 등 가치에 따른 차이를 보일 수밖에 없다. 이 연구는 코로나19 범유행 과정에서 대중매체가 생산한 국가의 방역과 권리 제한을 둘러싼 담론의 차이를 정파성과 국가 책무성 논의를 중심으로 검토한다. 대중매체는 사회적 갈등 담론 생산의 주요 행위자이다. 권리가 제한되는 과정에서 등장하는 국가의 역할과 책무에 관한 담론은 대중매체를 통해 중점적으로 생산되고 있다. 다른 도덕적 가치를 지지하는 매체의 정파성에 따라 국가의 책무에 대한 다른 관점이 드러난다. 진보적 매체는 소수자와 사회적 약자의 보호 등 사회권적 쟁점에 관한 주제를 중점적으로 다룬다. 반면 보수적 매체는 방역 과정의 개인의 자유권적 쟁점 중심의 담론을 생산하는 경향이 나타난다. 이러한 결과는 앞으로 감염병 범유행 등 유사한 재난 상황에 직면한 국가가 구성원의 권리를 제한하는 과정에서 더 이상 사회 성원과의 위험 소통을 배제한 권위주의적 접근만으로 인권 제한의 정당성을 확보할 수 없음을 의미한다.

주제어: 코로나19, 인권, 가치, 권리 제한, 국가, 대중매체

* 이 원고는 한국인권학회와 인권법학회가 공동으로 주최한 2021년 상반기 온라인 인권학술대회에서 발표한 내용을 수정, 보완한 연구이다.

** 연세대학교 사회발전연구소 전문연구원.

목 차

- I. 문제 제기
- II. 사회적 위험으로서의 코로나19 범유행
- III. 가치의 충돌과 정파성: 도덕적 토대이론
- IV. 자료와 방법
- V. 코로나19와 권리 제한에 관한 대중매체의 보도 양상
- VI. 논의: 인권에 근거한 방역과 국가 책무의 모색
- VII. 결론

I. 문제 제기

재난은 불확실성을 특징으로 한다. 동시에 근대사회의 재난은 국민국가의 경계에 국한되지 않는다(Giddens, 1990; 울리히 벡, 1997). 2019년 12월 시작된 ‘코로나19’¹⁾의 전 세계적 범유행(pandemic)은 감염병이 단지 보건의료 영역의 문제만이 아니라, 포괄적인 사회적 재난이라는 점을 보인다. 일찍이 울리히 벡은 근대사회를 위험사회로 규정하며 세계화와 위험의 분산, 고도화 사회의 재난과 복잡성을 지적한 바 있다(울리히 벡, 1997). 코로나19는 우리 사회의 위험과 재난이 세계를 어떻게 재구성할 수 있는지 묻기 위한 전환기적 질문을 던지는 사건임이 명확해지고 있다.

코로나19 범유행 과정에서 이러한 포괄적 사회재난의 탈국가적 속성과 국민국가의 재소환이 교차하는 모습이 나타나고 있다. 범유행 이후 우리 사회는 감염병의 위험이 이중적으로 작동하는 상황에 직면하

1) ‘코로나바이러스감염증-19’는 언론 등을 통해 ‘코로나19’, ‘신종코로나’, ‘신종코로나바이러스감염증’ 등 여러 이름으로 불리며, 2020년 2월 11일 WHO에서는 공식 명칭으로 ‘COVID-19’를 제안한 바 있다. 하지만 이 연구에서는 국내에서 COVID-19, 코로나바이러스감염증-19의 약식 용어로 광범위하게 쓰이는 ‘코로나19’로 유사 표현을 일치시켰다.

고 있다. 감염병은 사회 내에 구조화된 불평등이 어떤 계층에게 존재하고, 어떻게 작동할 수 있는지 보이기도 한다. 감염 자체의 위험은 모든 사람에게 유사할 수 있으나, 감염에 이르는 과정과 감염 이후의 의료 자원에 대한 접근성 등은 계층에 따라 명확한 차이를 보일 수 있다. 이러한 우려는 이미 현실이 되고 있으며, 감염병 범유행은 우리 사회의 불평등한 위험의 전가 구조를 드러내고 있다(코로나19인권대응네트워크, 2020). 이는 우리가 감염병을 의학적 재난만이 아니라 사회적 재난으로 접근할 필요성이 있음을 의미한다.

감염병과 같은 사회 재난이나, 자연 재난과 같은 불가항력적 상황은 재난에 직면한 사회 구성원의 권리를 어떻게 제한할 것인지에 대한 매우 구체적이고 실질적인 문제를 제기한다. 근대의 국가는 이러한 재난을 ‘예외 상황’으로 선언할 수 있는 주체이며, 동시에 그러한 예외 상황에서 구성원의 기본적 권리를 제한할 수 있는 합리적 권위를 보유한 정당한 행위자로 상정된다. 하지만 민주주의적 정체를 보유한 국가의 기본권 제한은 그 한계 없이 이루어질 수 없다. 폭력 등 물리력을 독점한 근대적 국가에게 이러한 권한이 부여되어서도 안 된다. 따라서 인권의 제한이 불가피한 상황(재난, 비상사태 등)에서 권리의 효력 정지는 그 제한은 명시적 근거가 있어야 한다. 스테픈 막스가 지적한 바와 같이, “자유로운 국가 안에서 자유로운 인간(카렐 바삭, 1986: 24)”은 재난 상황에서 1차적으로 “인권의 행사에 영향을 주지 않는 구제방안”을 모색(스테픈 막스, 1986: 253)할 필요가 있다.²⁾

여기서 국가라는 행위자가 반복해 소환되고 있음을 주목해야 한다. 재난 상황의 국가는 광범위하면서도 모순적인 다양한 문제를 해결해야 하는 행위자로 소환된다. 예외 상황 속에서 기존의 인권, 기본권 보장의 핵심 주체로서의 국가가 권리의 본질적 부분의 형성하는 경계

2) 일례로, 「대한민국 헌법」은 제37조 제2항에서 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”고 규정하고 있다.

를 결정하고, 권리의 제한과 사회의 안전을 모색해야 하는 행위자라는 역할을 모두 수행해야 하기 때문이다. 기본적 인권의 보장과 예외 상황을 근거로 권리의 유보와 제한을 결정해야 하는 상황 속에서, 그 사회의 정치적 과정과 공론은 중요한 부분을 차지한다.

근대적인 민주적 정체를 보유하고 제도화된 사회에서 국가는 일반 의지를 대변하고 강제력을 통해 집행할 수 있는 사실상 유일한 행위자이기 때문이다. 따라서 한 국가를 구성하는 인민의 의사에 따라 인권의 실정법적 적용을 위한 정치 공동체의 존속, 보호를 위한 기본권의 제한에 관한 담론이 국가에 어떠한 역할을 부여하고 있는지 파악할 필요가 있다. 범유행 이후 방역과 국가의 역할에 관한 담론은 국가의 양가적 역할에 대한 실질적 질문을 제기한다. 우리는 많은 경우 이러한 양가적 역할을 공공의 안전과 개인의 권리라는 이분법으로 접근하고 있으나, 이에 대한 경험적인 분석은 아직 미비한 상황이다.

이 연구는 한국 사회의 갈등 담론을 재난 상황 속에서 국가의 역할을 어떻게 규정하고 있는지 살펴보고자 한다. 여기에서는 갈등 담론의 주요 분석 지점으로 가치의 차이를 주목한다. 가치는 다른 도덕적 토대 위에서 행위자들이 어떤 이념적 선택을 선호하는지 분석할 수 있는 지점이기 때문이다. 이 연구에서는 정파성과 같은 정치 이데올로기를 분석을 위한 가치로 주목하고, 정파성에 따라 갈등 담론의 형성이 어떠한 차이를 보이는지 분석하는 데 집중할 것이다.

II. 사회적 위협으로서의 코로나19 범유행

1980년대는 위협에 관한 사회과학적 이론이 구체화하기 시작한 시점이다. 이 당시 대표적인 위협에 관한 사회과학적 이론은 올리히 벡의 위험사회론(올리히 벡, 1997)과 더글라스 등의 문화론적 접근이다. 벡의 위험사회론은 이후 위험 객관주의적 관점의 토대가 되며, 더글라스 등(Douglas and Wildavsky, 1982)의 문화론적 접근은 위험 주관주의적 이론의 토대를 마련한다³⁾. 더글라스 등의 창설 이론은 위협에

대한 사회 유형별 평가의 차이를 설명한다(Douglas and Wildavsky, 1982). 여기서 위험의 사회구성론적 접근은 위험이 객관적인 실체로 존재하는 것과 별개로, 사회적 위험은 행위자가 어떻게 재난과 같은 위험 상황을 인식하고 행동하는지에 대한 분석에 집중한다. 실제하는 위험을 인식하고 상호작용하는 행위자의 인식이 결국 그 사회가 위험을 인식하고, 그에 대처하는 방식에 결정적인 영향을 미치는 만큼, 위험 인식이 중요하다는 것이다(Wildavsky and Karl, 1990).

국내에서 위험의 사회구성론 중심으로 재난을 연구한 연구들은 다양한 사건을 다루고 있다. 원유 유출 사고(윤순진·박효진, 2011)나 미국산 소고기 수입과 광우병을 둘러싼 사회운동을 다룬 연구(하대청, 2011), 최근의 미세먼지에 관한 언론 보도의 위험 담론(김영옥 외, 2015) 등 주로 환경 생태와 관련된 쟁점을 다루고 있다. 그 밖에 국내의 위험에 관한 사회이론은 루만(Luhmann)의 소통이론과 접목하려는 시도나(박희제 2004), 재난을 둘러싼 정치와 감정 동학에 관한 연구(김명희, 2019) 역시 이러한 위험의 사회성에 주목하려는 흐름이다.

코로나19 범유행은 개별 국민국가는 물론, 국제 사회가 사회 성원의 기본권을 어떻게 고려할 것인지에 대해 새롭고, 중요한 질문을 던지고 있다. 가장 단적인 사례는 집합적 안전 보장을 위한 비상시 기본권 제한의 범주와 관련된 문제이다. 기존의 기본권 제한은 시민적, 정치적 권리와 같은 자유주의적 권리 담론을 중심으로 논의되고 있었다. 자가격리와 이동통제, 봉쇄, 휴대전화의 제출과 이동 경로 조사 등과 같은 신체의 자유를 제한하는 상황에 대하여 사회마다 집중하는 쟁점과 여론이 상이하다는 것은, 인권이 개별 사회에서 어떠한 범주를 중심으로 담론화하고 있는지 명확하게 보여줄 수 있는 사례이다. 유럽 및 미국 등 시민적, 정치적 자유의 전통이 강한 사회와 한국, 대만, 싱가포르, 중국 등 국가 및 조직의 안전과 조직의 사회적 압력이 강한

3) 벡(Beck)의 위험사회론과 더글라스와 윌다브스키의 위험의 문화론적 접근의 차이에 관해서는 다음 연구를 참조(노진철, 2004; 2014; 이승훈, 2009; Wikinson, 2001).

사회에서 강조되는 기본권은 이번 범유행을 거치며 그 지향하는 지점이 상이하다는 점이 드러나고 있다.

이 과정에서 디지털 전체주의에 관한 우려는 기본권을 둘러싼 담론은 어떻게 변화하고 있으며, 변화할 것인가에 관한 핵심 쟁점으로 부상 중이다. 이 부분은 기존 기본권 담론의 오랜 쟁점인 자유권과 사회권 논쟁의 연장으로 볼 여지도 있다. 하지만 범유행 이후에 관한 논의를 요청하는 지금, 집합적 권리와 안보/개인의 자유가 전 지구에 걸친 쟁점이 되었다. 집합적 건강권의 대두, 내집단 편향의 강화와 타자 배제(인종주의의 확산 등) 등 사회적 배제의 담론이 확산하는 경향도 이러한 기본권의 중심이 변화하는 양상과 맞닿아 있다.

III. 가치의 충돌과 정파성: 도덕적 토대이론

행위자는 자신이 선호하는 가치를 중심으로 다양한 선택을 하게 된다. 이념적 선택 역시 가치의 영역이다.⁴⁾ 이념적 선택에 있어 정치 이데올로기는 핵심적 토대가 된다. 정치 이데올로기의 지향은 정파성(partisanship) 개념을 통해 구분할 수 있는데, 정파성은 행위자가 어

4) ‘가치(value)’ 개념은 매우 논쟁적이고 다차원적인 논의로 구성되어 있다. 현재 우리가 논하는 가치라는 단어의 용법은 과거에 크게 다음과 같은 세 가지 방식으로 구분되어 사용되어 왔다(데이비드 그레이버, 2009: 3). 첫째, 사회학적 “가치들”은 인간의 삶에서 궁극적으로 옳고, 바람직하며, 타당한 것들을 지시하는 개념이다. 둘째, 경제학적 “가치”는 대상에 대한 욕망의 정도이다. 특히 그것을 얻기 위해 다른 것을 얼마나 기꺼이 포기할 수 있는가에 의해 측정되는 욕망의 정도를 의미한다. 셋째, 언어학적 “가치는 소쉬르의 구조주의 언어학에서 기인한 개념으로 의미상의 차이를 낳는 최소한의 차이(meaningful difference)로 규정될 수 있다. 이러한 세 종류의 가치 개념 각각에 대한 인류학적 탐구의 역사는 이 중 하나의 가치 개념에 대해 일관성 있는 이론을 정립하려고 했던 학자들이 대부분의 경우 가치의 다른 두 용법을 충분히 고려하지 않음으로써 난관에 봉착할 수밖에 없었다. 이 연구에서는 사회학적 가치 개념을 중심으로 논의를 진행한다.

떠한 정치적 가치를 선호하는지 측정할 수 있는 중요한 개념이다. 이 연구에서는 정파성의 토대가 되는 정치 이데올로기가 사회적 정의(social justice)와 같은 도덕성에 정초하고 있다는 점을 주목한다. 도덕적 토대 위에서 정파적 담론을 범주화할 수 있다는 도덕적 토대이론을 통해 범유행 과정의 갈등 담론과 국가의 역할에 대한 분석을 위한 유용한 관점을 제공할 수 있다.

도덕적 토대에서 윤리는 도덕적 규범을 형성하기 위한 기본 지침이 된다. 윤리의 범주란 “인간 사이의 관계를 규정하기 위한 정의, 권리, 안녕에 대한 관행적 판단”이라는 튜리엘(Turiel, 1983: 3)의 정의는 사회심리학 분야에서 도덕성을 다루기 위한 준거로 오랫동안 인용되고 있다. 오늘날 도덕적 토대에 관한 사회심리 분야의 핵심은 이러한 윤리와 사회 정의(justice)의 관계가 유동적이라는 점에 있다. 도덕의 핵심 가치인 사회의 정의는 모든 사회 구성원에게 하나의 정의만을 제공하지 않는다는 것이다. 사회 구성원의 성격, 선호, 문화 등에 따라 정의의 기준과 내용은 유동적이다. 따라서 정의가 훼손되는 상황이 발생했을 때, 모든 사회 구성원이 정의의 훼손을 ‘훼손’으로 인식하지 않을 수 있다. 이러한 논의를 이론과 경험적 연구를 통해 구체화한 것이 행위자의 가치에 따라 다른 도덕적 기준을 선택한다는 도덕적 토대(moral foundation) 개념이다.

윤리 담론을 구성하는 세 가지 요소를 분석한 슈위더(Shweder et al., 1997) 등은 자율성(권리, 정의 등), 공동체(의무, 위계 등), 신성(종교적 규범 등)이 윤리 담론의 ‘빅 3’(the big three of ethical discourse)임을 지적한다. 도덕적 토대이론을 구체화한 하이트와 그레이엄 등은 뒤르켄주의 사회학의 전통이 공동체, 권위, 신성함에 주목함을 언급한다(Haidt and Graham, 2009). 이러한 세 가지 핵심 개념이 근대화가 이루어진 대다수 사회에서 유효할 수 있음을 진보, 보수주의의 서로 간의 인식에 대한 분석을 통해 지적한다.

하이트와 조셉(Haidt and Joseph, 2004)의 직관 윤리(intuitive ethics) 개념은 문화에 따라 왜 같은 가치에 대해서 다른 정서적 반응

이 나타나는지 설명한다. 그리고 여기에서 더 나아가 도덕적 토대이론은 정의와 같은 도덕성을 측정하기 위한 기준을 제시한다. 예를 들어 도덕의 담론을 구성하는 주요 가치를 범주화한 도덕적 감정의 5가지 토대 개념은 도덕성을 측정하기 위한 5가지 가치⁵⁾를 제안한다(Graham et al., 2013: 68). 이러한 도덕적 토대이론이 적용되는 대표적인 분야는 행위자의 정치 이데올로기에 관한 연구이다. 대표적으로, 정치적 이데올로기는 행위자가 옳고, 그름과 같은 윤리적 판단을 내리기 위한 ‘정의’의 핵심 가치를 구분하는 핵심 준거를 제공한다.

이러한 정의를 구성하는 윤리적 가치는 크게 자율성의 윤리와 공동체의 윤리로 구분된다. 먼저 자율성의 윤리(ethic of autonomy)는 독립적 개인으로서의 인간을 가정하면서 개인의 선택을 위한 윤리적 공간을 보호하는 것을 사회 정의의 토대로 여긴다. 권리, 정의 공정, 자유 등의 윤리적 가치는 개인의 자율성을 극대화할 수 있는 개념으로 정의한다. 반면 공동체의 윤리(ethics of community)에 입각한 사회 정의를 강조하는 인식론적 토대를 공유할 경우, 사회와 공동체의 가치, 역사를 자신과 동일시하며 공동체의 윤리적 통합성을 보호하는 것을 중요하게 여긴다(Shweder et al., 1997; Haidt and Graham, 2007). 초기 권위주의 등 정치적 성격 유형(political personality)에 관한 연구에서는 정치적 보수주의 성향이 강할수록 교조적 가치를 선호하며 체제의 불안정과 개방성을 피하려 하는 경향이 나타남을 분석한 바 있다(Jost et al., 2003). 이후 자유지상주의(libertarian)에 관한 연구에서도 자유주의(liberalism)와 달리 더 강한 원자론적 개인 윤리에 대한 선호를 보임을 확인하였다(Iyer et al., 2012)

5) 그레이엄 등이 제안한 도덕적 가치의 다섯 가지 핵심 가치는 다음과 같다. 보호와 위해(care/harm), 공정과 사기(fairness/cheating), 신뢰와 배신(loyalty/betrayal), 권위와 전복(authority/subversion), 성과 속(sancity/degradation). 이들 가치는 행위자의 정치 이데올로기와 같은 이념적 성향 등 도덕적 가치의 경계를 구분하는 주요 기준으로, 사회심리학의 정파성 연구 등에서 광범위하게 활용되고 있다.

이러한 경험적 연구들은 정치 이념에 따라 다른 방식으로 사회 정의를 이해할 수 있으며, 그 기저에 이념에 따른 다른 도덕적 토대가 놓여 있음을 시사한다(Graham et al., 2009). 진보적 가치를 선호할수록 보호/위해, 공정/사기에 매우 민감하며, 보수적 가치를 선호할수록 5가지 가치가 고르게 나타난다. 그레이엄 등의 연구에서는 전반적으로 강한 진보적 이념 성향이 있는 것으로 응답하면 공정을 가장 강조했다. 반면 강한 보수적 이념 성향을 지녔을 때 권위를 가장 강조하는 것으로 나타난다. 이들은 이러한 방식으로 정파적 스펙트럼과 다른 도덕적 토대 사이의 관계성을 분석함으로써 소위 ‘문화적 전쟁’(cultural war)에 대한 유용한 분석을 제공해 줄 수 있음을 보인다(Graham et al., 2009: 1030).

IV. 자료와 방법

이 글은 코로나19 범유행이라는 재난 상황 속에서 행위자들이 인권에 관한 쟁점(신체 자유의 제한, 개인정보보호 등)을 어떻게 인식하는지 담론을 통해 분석한다. 행위자의 관념과 행위를 통해 생산한 담론은 기호화된 텍스트의 형태로 치환될 수 있는데(Gentzkow et al., 2019), 이 연구에서는 언론 보도 중 신문 기사를 연구 대상으로 삼는다. 신문 기사는 전통 미디어(legacy media)라는 평가를 받고 있으나, 소셜 미디어와 비교하면 정제된 표현과 문법을 사용한다는 장점이 있다. 동시에 소셜 미디어와 마찬가지로 정파성을 반영하기 때문에, 여러 ‘담론들(discourses)’의 경합을 분석할 수 있는 자료를 제공할 수 있다.

연구자료로 선정할 신문 기사는 한국언론진흥재단의 기사 원문 데이터베이스 활용한다. 이 연구에서는 국내 주요 일간지(경향신문, 동아일보, 조선일보, 중앙일보, 한겨레)의 뉴스 기사와 사설을 수집, 분석하였다. 기사 수집 대상 기간은 2020년 1분기~2021년 1분기 총 15개월에 해당하며, 기사 수집은 ‘인권’, ‘기본권’, ‘코로나19(유의어 포

함’ 세 키워드를 본문에 반드시 포함하는(완전일치) 기사를 수집하는 방식으로 이루어졌다. 수집한 기사 중 중복되거나 분석 대상에 해당하지 않는 기사를 정리하는 과정을 거쳤다. 최종적으로 분석한 기사는 총 3,453건이다. 이 연구에서 기사의 정파성을 측정하기 위해 기존 국내 미디어의 정파성을 다룬 연구를 참고하여⁶⁾ 진보, 중도, 보수 세 구간을 지표로 구성 후 기사 자료에 코딩하였다.

이 연구에서는 계량적 텍스트 분석(quantitative text analysis)을 위한 두 가지 분석 방법을 주로 사용한다. 첫째, 의미연결망(semantic network) 분석이다. 의미연결망은 사회연결망(social network) 분석을 텍스트 분석에 적용한 방법이다. 연결망 안에서 특정 개념을 반영하는 연결점과 개념 사이의 의미론적 관계를 표현하는 경계를 시각화한 그래프이다. 의미연결망 분석은 키워드로 대변할 수 있는 각 연결점 사이의 연결을 통해 대량의 텍스트에서 핵심 어휘와 개념을 도출하고, 그 사이의 관계성과 밀도를 분석할 때 유용하기에 뉴스 프레이밍 연구 등에서 활발하게 사용하는 방법이다(이혜미·김혜영·유승호, 2016).

둘째, 토픽모델(topic model)은 샘플링 및 기계학습을 통해 문서로부터 주제 집합을 추출하는 방법이다. 이 연구에서는 LDA 기반의 토픽모델과 함께 로버츠 등(Roberts et al., 2014)이 제안한 구조화토픽모델(Structural Topic Model)도 분석 방법으로 함께 사용한다. STM은 LDA 기반의 토픽모델과 달리, 텍스트 데이터에 시간, 지표 등 정량적 메타데이터를 부착해 함께 분석할 수 있다. 이와 함께 토픽 간의 상관관계(correlation)를 추정할 수 있어 토픽 사이의 관계성을 살펴보는 방법을 제공하기도 한다(Roberts et al, 2014). 이와 같은 토픽모델의 강점으로 인해 토픽모델은 최근 사회과학 분야에서 널리 사용되고 있다(DiMaggio et al., 2013).

6) 언론별 정파성을 분석하기 위해 언론사 정파성을 다룬 기존 국내 연구(윤영철·김경모·김지현, 2015; 이혜미·김혜영·유승호, 2016)를 참조하여 보수, 중도, 진보의 3점 척도로 코딩하였다.

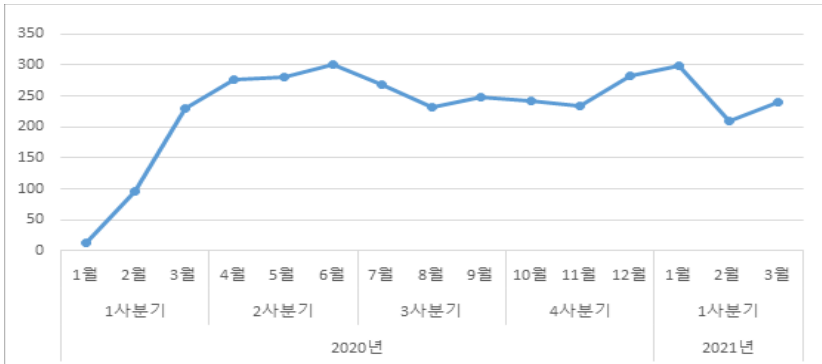
V. 코로나19와 권리 제한에 관한 대중매체의 보도 양상

1. 코로나19와 권리를 둘러싼 담론의 유형

코로나19 이후 ‘권리’를 다룬 보도는 주로 권리 사이의 충돌, 갈등을 중심으로 다루고 있다. 인권, 기본권의 제한⁷⁾에 관한 논의는 코로나19 범유행 이후 빠르게 증가하고 있다. 범유행은 보건의료의 영역만이 아니라 사회 전반의 인구 이동을 통제하는 과정에서 사회적 상호작용의 거의 모든 영역에 영향을 미치고 있다. 그만큼 범유행 과정의 권리 제한은 특정한 영역에 국한되지 않는다. 우리 사회에서 기존에 논의되지 않았거나 공론의 수준의 미흡했던 쟁점도 범유행 이후 권리 제한에 관한 문제로 드러나기도 한다.

7) 인권과 기본권은 혼용되어 쓰이는 경향이 있으나, 권리사적 측면에서 다른 범주를 포괄하는 개념으로 쓰인다. 하버마스는 권리 제한과 충돌의 영역이 보편적 인권과 구체적 기본권 사이에 놓여 있음을 지적하며, 도덕적 규범으로서의 인권과 실정법적 시민권, 기본권이 충돌의 원인임을 언급한다(Habermas, 2010) 보편적인 인간 존엄에 근거한 인권은 특정한 정치 공동체(국민국가)안에서 작동하는 모순을 내재할 수밖에 없고 이런 상황이 도덕적/법적 인권의 야누스적 두 얼굴(Habermas, 2010: 470)을 만들어 내었다는 것이다. 인간 존엄성 개념이 만민평등이라는 보편적 도덕과 특수한 실정법(민주적 입법)을 연결하는 과정은 이러한 모순의 결과이다(Habermas, 2010: 469). 이 과정에서 인권/기본권의 격차가 발생하며, 개별 국민국가 내에서 기본권을 쟁취, 확대하기 위한 과정과 연결된다. 인간 존엄성의 특수한 지위는 사회의 주변화된 계급의 특수한 경험(존엄성 훼손)에 의해 명료해질 수 있었고, 정치, 사회적 투쟁을 통해 가시화되기 때문이다. 하버마스는 훼손된 존엄성의 경험을 가시화하는 과정에서 인권은 담론적으로 형성됨을 지적하며, 인권의 무엇을 강조할 것인지에 대한 차이가 발생할 수 있는 지점(가치관, 정파성, 종교 등)이라는 점을 주장한다. 하지만 이 논문에서는 기존 언론 및 일반적으로 인권과 기본권을 혼용한다는 점에 주목하며, 인권과 기본권의 개념적 구분과 분석은 이후의 과제로 남겨두고자 한다.

<그림 1> 코로나19 범유행 이후 대중매체의 권리 관련 기사 보도량



<그림 1>에서 나타나듯, 실제로 유행 초기에는 인권, 권리 관련 보도량이 적은 것으로 나타난다. 하지만 대구 지역의 ‘신천지예수교 증거장막성전(이하 신천지)교회’에서 시작된 대규모 집단감염이 발생한 이후 코로나19와 권리 문제를 다루는 보도가 늘어나기 시작한다. 이후 5월까지 이태원 집단감염 등 특정 지역과 집단을 중심으로 감염이 빠르게 증가하는 과정 속에서 기지국 기반 위치확인, 자가격리 이탈자 감시를 위한 손목밴드 도입 등 권리 제한, 침해와 관련된 사건이 잇따라 발생하며 권리 충돌에 관한 보도는 2분기까지 급격하게 증가하는 양상을 보인다. 전반적으로 확진자 증가 비율이 늘어나는 시기에 인권 관련 보도 역시 함께 증가하는 이유가 여기에 있다. 코로나19 범유행이 급격하게 진행되며, 잠재된 권리 침해 관련 쟁점이 부각됨에 따라 관련 보도도 증가한 것으로 추정할 수 있다.

범유행 과정에서 출현한 권리 제한을 둘러싼 문제를 다룬 담론의 지형은 어휘 사이의 연결 관계를 통해서 가시적으로 살펴볼 수 있다. <그림 2>의 의미 연결망(semantic network)은 한국 사회에서 범유행 이후 권리를 다루는 담론에서 어떠한 주제가 등장하고 있고, 주제 사이의 관계성을 파악할 수 있는 자료를 제공하고 있다. 여기에서 권리의 담론은 몇 가지 핵심 키워드를 허브(hub)로 삼아 의미의 집합을

분석을 통해 기사 내에서 잠재된 주제를 도출한 결과이다. 표에서 확인할 수 있는 주제별 핵심 키워드를 토대로 연구자의 해석을 거쳐 주제를 명명하는 과정을 거쳤다. 이번 분석에서는 스무 가지 주제가 적정한 주제의 수로 판단되어 20개의 주제 집합을 산출하였다.

이러한 과정을 거쳐 나타난 범유행 이후 권리 담론의 주요 주제는 권리의 고전적 분류에 따라 자유권(시민·정치적 권리 영역)과 사회권(경제·사회·문화적 권리 영역)으로 구분할 수 있다. 시민·정치적 권리 영역은 주로 인권과 코로나19 범유행을 집회, 자유, 헌법, 권리, 개인 등 시민적 자유의 측면에서 다루는 주제를 포함한다. 경제·사회·문화적 권리 영역은 방역, 교육, 의료, 복지, 노동 등 코로나19 범유행 상황에서 발생한 주변화된 행위자의 불평등 문제를 포괄하고 있다.

이렇게 크게 두 범주로 권리 담론이 구분할 수 있는 가운데, 두 범주 모두 공통으로 등장하는 개념은 국가이다. 국가는 범유행 상황 속에서 방역 주체로 소환되며 시민적 자유와 평등의 문제 양쪽의 이슈에서 제기되는 권리문제와 광범위하게 연결되어 있음을 보인다. 국가는 개별 국민국가 수준만이 아니라 국제 이슈와 민감하게 연결되어 있기도 하다. 위의 분류에서는 포함하지 않았으나 홍콩과 미얀마와 같은 국제 인권 이슈와 코로나19 범유행 이후 첨예하게 격화된 미중관계 등의 국제정치 담론까지 포함하는 양상을 보인다. 즉 범유행 이후의 인권과 권리의 담론은 국민국가의 방역만이 아니라, 자유/사회권 영역, 국제적 인권 쟁점 전반을 아우르는 양상이다.

여기에서 왜 국가에 주목할 필요가 있는지에 대한 첫 번째 이유를 찾을 수 있다. 범유행은 사회적 재난으로 사회를 구성하는 행위자 전반에 영향을 미치는 구조적인 사건이다. 그만큼 이러한 재난 상황에서 기본권의 토대가 되는 안전(security)을 보장하기 위해서는 대규모의 자원을 동원, 분배, 통제할 수 있는 주체가 필수적이다. 그리고 방역 과정에서 필연적으로 발생할 수밖에 없는 권리의 유보와 제한을 수행할 수 있는 책무와 정당성을 부여받은 주체도 요청된다.

이러한 조건을 충족하는 사회, 정치적 행위자가 바로 국가이다. 근

대화된 국민국가 중심의 국제 질서 속에서 국가는 주권과 인민, 영토를 보유하며 구성원의 기본적 안전을 보장할 의무를 지닌 주체로 규정되고 있다. 근대적 사회계약의 결과와 베스트팔렌 조약 이후 자생적 주권을 지닌 국민국가의 정의가 형성되는 과정에서 국가는 근대적 권리 개념의 형성과 불가분의 관계에 있었다. 그만큼 범유행 이후의 권리를 다루는 담론 안에서, 특히 권리의 제한을 둘러싼 갈등 담론 안에서 권리 영역 전반의 주제를 아우르는 키워드인 ‘국가’, ‘정부’, ‘사회’가 반복하여 등장한다는 점은 권리 담론이 국가와 밀접하게 이어져 있음을 의미한다.

<표 1> 대중매체에서 등장한 코로나19와 권리에 관한 주요 주제 유형

연번	주제	주제의 키워드(20개)
1	인권경영	기업, 경제, 사회, 코로나, 산업, 디지털, 사업, 뉴딜, 데이터, 환경, 투자, 위기, 정부, 정책, 시대, 세계, 변화, 노동, 미래, 성장, 분야, ESG, 경영, 가치, 시장
2	집회자유	집회, 경찰, 자유, 코로나, 제한, 방역, 정부, 시위, 서울, 헌법, 광화문, 확산, 서울시, 기본권, 단체, 조치, 침해, 차벽, 이날, 국민, 시민, 법원, 차량, 설치, 거리
3	성소수자	차별, 장애인, 혐오, 사회, 성소수자, 인권, 제정, 소수자, 권리, 금지법, 코로나, 사람, 한국, 차별금지법, 트랜스젠더, 평등, 장애, 수어, 생각, 인권위, 반대, 편견, 표현, 국회
4	폭력 (아동, 젠더)	여성, 아동, 사람, 피해자, 아이, 생각, 폭력, 성매매, 여성들, 사건, 남성, 사회, 범죄, 청소년, 보호, 성폭력, 가정, 권리, 성범죄, 피해, 자신, 영상, 부모, 공간, 상황
5	국제인권1	중국, 홍콩, 미국, 정부, 국가, 코로나, 호주, 보안법, 인권, 대만, 주석, 외교, 제재, 시진핑, 신장, 베이징, 장관, 공산당, 비판, 폼페이오, 영국, 탄압, 주장, 기업, 이날
6	국제인권2	시위, 미국, 경찰, 흑인, 대통령, 미얀마, 사건, 군부, 체포, 사망, 인권, 인종, 백인, 시위대, 코로나, 러시아, 정부, 플로이드, 보도, 여성, 폭력, 비판, 조치, 반대, 범죄
7	범유행	코로나, 세계, 백신, 국가, 유럽, 미국, 독일, 정부, 영국, 나라, 프랑스, 총리, 팬데믹, 난민, 위기, 집중, 경제, 이탈리아, 바이러스, 인구, 사태, 이스라엘, 각국, 한국, 상황
8	국제관계 (미중)	미국, 트럼프, 대통령, 바이든, 행정부, 중국, 외교, 동맹, 정책, 협력, 전략, 안보, 장관, 대선, 강조, 회담, 코로나, 세계, 정상, 협상, 한반도, 경제, 대응, 인도, 취임

연번	주제	주제의 키워드(20개)
9	교육	교육, 학교, 학생, 지원, 대학, 교사, 수업, 코로나, 체육, 스포츠, 아이들, 선수, 온라인, 학생들, 인권, 운영, 청소년, 정책, 진행, 참여, 서울, 교육부, 지역, 대상, 사회
10	재난지원금	정부, 국회, 소득, 정책, 지급, 기본, 지원, 지사, 재난, 헌법, 법안, 국민, 경기도, 시장, 개정, 코로나, 보장, 투표, 논의, 감사, 추진, 사회, 확대, 개정안, 지원금
11	문화	코로나, 영화, 온라인, 인권, 선정, 회장, 기부, 예정, 작가, 개최, 한국, 대표, 진행, 행사, 서울, 여성, 세계, 연기, 수상, 작품, 올림픽, 공연, 문화, 전시, 영상
12	국제관계 (한일)	한국, 일본, 정부, 민주주의, 국가, 경제, 자유, 나라, 평화, 가치, 장관, 외교, 총리, 정치, 원칙, 상황, 갈등, 양국, 체제, 중요, 합의, 평가, 한반도, 협력, 전쟁
13	위안부	교수, 사회, 시장, 피해자, 생각, 위안부, 할머니, 시민, 사람, 정치, 사람들, 인권, 해결, 언론, 인간, 박원순, 비판, 운동, 중요, 정의연, 개인, 시대, 진보, 주장, 사건
14	법무부	장관, 검찰, 법무부, 수사, 총장, 사건, 구치소, 수용자, 추미애, 인권, 혐의, 재판, 윤석열, 동부, 변호사, 이날, 인사, 법원, 검사, 코로나, 판결, 사실, 판사, 조사, 범죄
15	북한인권	북한, 인권, 정부, 유엔, 한국, 대북, 장관, 남북, 코로나, 상황, 제재, 사건, 결의안, 전단, 미국, 김정은, 비판, 외교, 주민, 보고서, 살포, 축구, 국제, 단체, 지적
16	노동1	노동자, 코로나, 외국인, 정부, 인권, 서울시, 조사, 지원, 노동, 인권 위, 관계자, 침해, 직원, 감독, 서울, a씨, 대책, 이주민, 센터, 회사, 한국, 대상, 시간, 해고, 확인
17	노동2	생각, 사람, 세상, 이야기, 사람들, 마음, 아버지, 한겨레, 기억, 기사, 자신, 운동, 이름, 한국, 아들, 시작, 가족, 죽음, 노동자, 친구, 인간, 사회, 소셜, 전태일, 어머니
18	집회자유2	국민, 대통령, 경찰, 정부, 코로나, 교회, 국민들, 종교, 국가, 대한민국, 안전, 문재인, 목사, 나라, 사람, 생명, 이날, 방역, 평화, 인권, 예배, 개혁, 노력, 책임, 위기
19	선거	의원, 민주당, 선거, 대표, 대통령, 후보, 국민, 정치, 국회, 문재인, 정권, 서울, 총선, 정당, 위원장, 여당, 정부, 코로나, 더불어민주당, 야당, 대선, 비례, 통합, 보수, 생각
20	방역	코로나, 확진자, 감염, 방역, 마스크, 정보, 환자, 정부, 검사, 발생, 공개, 확산, 병원, 바이러스, 격리, 사회, 감염병, 인권, 확진, 시설, 상황, 조치, 집단, 개인, 의료

하지만 미디어 담론을 통해 소환되는 국가는 국가라는 기호만이 아니라 다른 인접한 개념과 함께 호명되는 경향이 나타난다. 가장 대표적인 사례는 국가와 정부의 혼용이다. 미디어 담론 내에서 국가와 정부(한국 정부)는 실질적으로 같은 의미를 가진 것으로 추정할 수 있는 결과를 보인다. 정부는 엄밀한 의미에서 행정부를 지칭하는 표현으로 사용되기도 하나, 미디어 담론 내에서 정부는 사실상 국가 개념을 전반적으로 아우르는 방식으로 쓰이고 있다. 즉, 한국 정부, 일본 정부와 같은 표현에서 정부는 한국의 행정부라는 의미보다는 대한민국, 일본과 같은 국민국가를 지시하는 담화로 사용된다. 대중 담론과 밀접하게 연관된 미디어 담론은 일상 언어에서 정부가 추상적 국가를 호명하는 방식으로 작동할 수 있음을 추론할 수 있는 결과이다.

권리의 제한을 둘러싼 갈등 담론 내에서 국가는 반복하여 소환되는 현상도 근대적 권리 개념과 국가의 연관성을 통해서 추론할 수 있다. 앞서 분석 결과에서 살펴본 바와 같이, 미디어를 통해 생산된 범유행과 권리 쟁점을 둘러싼 담론은 주로 권리 제한의 범주와 영역을 둘러싼 쟁점을 중심으로 구성되고 있다. 국가는 광범위하고 추상적인 정치적 행위자이자 관료제적으로 고도화된 정책 전달 체계를 통해 우리 삶의 전반적 영역과 어떠한 형태로든 접점을 형성하고 있다.

범유행 상황 속에서 방역은 보건의료 영역만의 문제가 아님을 우리는 앞선 분석을 통해 살펴본 바 있다. 범유행은 시민적 자유의 영역과 사회적 권리의 영역을 전반적으로 포괄한다. 그만큼 국가에 의한 사회 성원의 안전 보장을 위한 권리 제한의 범주 역시 광범위하게 설계하고, 작동할 수밖에 없다. 실제로 토폭 모델 분석에 드러나듯 코로나19와 권리 관련 주제에서 국가의 역할과 연관된 주제가 큰 비중을 차지한다.

범유행 이후 우리 사회에서 주목받았던 권리의 유보, 제한, 침해와 관련된 쟁점 중 <그림 2>의 결과에서 ‘국가’, ‘정부’가 출현한 주제는 ‘집회자유’, ‘성소수자’, ‘국제인권’, ‘팬데믹’, ‘재난지원금’, ‘북한인권’, ‘노동’, ‘방역’과 연관된 주제이다. 이들 주제를 구성하는 키워드를 살

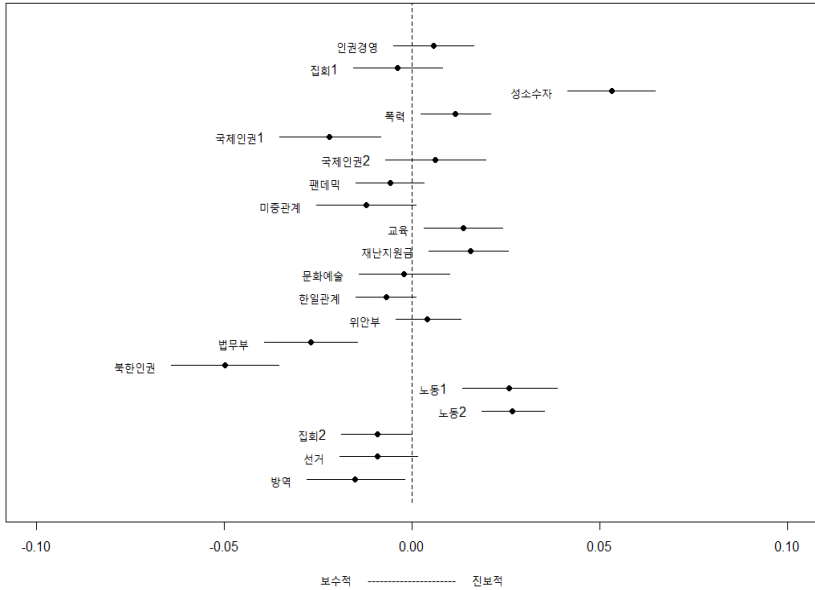
펴보면 해당 주제가 주로 권리의 제한과 관련된 쟁점을 반영하고 있음을 알 수 있다. 집회의 자유는 집회결사의 권리, 성소수자는 차별금지, 재난지원금은 경제적 평등, 노동은 영업제한과 고용불안정, 방역은 자가격리와 개인정보 보호 등의 문제를 포괄한다. 범유행 이후 우리 사회 내에서 첨예한 갈등을 초래한 권리 침해의 문제에서 국가는 핵심적 행위자로 반복하여 등장한다.

2. 권리 침해 범주에 대한 갈등과 국가 책무에 관한 합의의 가능성

하지만 권리의 침해를 둘러싼 담론이 공통으로 국가를 소환하더라도, 소환 과정에서 정파성에 따라 강조하는 권리 범주의 차이가 나타난다. 이는 국내 미디어가 ‘사회적 정의’로 간주하는 핵심 가치가 정파성에 따라 차이가 발생할 수 있다는 점과 연결하여 고찰해 볼 수 있다. 신문과 같은 대중매체는 권리의 제한과 연관된 이슈를 장기적으로 다루기보다는, 권리 제한과 연관된 이슈가 발생했을 때 관련 보도를 집중하는 경향이 강하다. 이는 대중매체가 권리 제한을 중립적이거나 기계적인 균형을 맞추는 방식으로 다루지 않을 수 있음을 의미한다. 대중매체는 게이트 키핑(gate keeping) 과정을 거치며 매체의 정파성에 부합하는 방향성을 선정하고 그에 따라 관련 이슈를 보도하게 된다.

매체별로 권리의 제한을 둘러싼 갈등 담론을 다루는 경향성은 정파성을 통해서 더 명확하게 드러날 수 있다. <그림 3>은 국내 주요 일간지를 통해 생산된 범유행과 연관된 주요 주제가 매체 정파성에 따라 다르게 다루어지고 있음을 보인다. 진보적 성향의 매체일수록 소수자, 노동, 교육, 재난지원금, 국제인권(미국, 미얀마) 관련 쟁점을 강조하는 경향을 보인다. 이에 비하여 보수적 성향이 있는 매체에서는 국제인권(북한, 중국), 방역, 집회 관련 쟁점을 주로 다루는 현상이 관찰된다.

<그림 3> 대중매체의 정파성에 따른 코로나19 상황의 권리 담론 분포



이 지점에서 국가를 소환하는 방식이 정파성에 따라 다르게 나타난다. 도덕적 토대이론에 따르면 진보적, 보수적 정파성을 가진 행위자는 선호하는 윤리적 가치의 차이가 존재한다. 진보적 행위자는 자율성의 윤리를 강조하는데, 이는 독립적 개인으로서의 인간을 가정하면서 개인의 선택을 위한 윤리적 공간을 보호하는 것을 사회 정의의 토대로 여긴다. 권리, 정의의 공정, 자유 등의 윤리적 가치는 개인의 자율성을 극대화할 수 있는 개념으로 정의한다. 반면 보수적 행위자는 공동체의 윤리에 입각한 사회 정의를 강조하는 인식론적 토대를 공유할 경우, 사회와 공동체의 가치, 역사를 자신과 동일시하며 공동체의 윤리적 통합성을 보호하는 것을 중요하게 여긴다(Shweder et al., 1997; Haidt and Graham, 2007). 이러한 측면에서 국내 대중매체가 보이는 범유행과 권리 문제를 정파성에 따라 상이하게 다루는 방식을 설명할 수 있다.

<표 2> 대중매체의 정파성에 따른 국가 책무 담론의 차이

	진보적 정파성	보수적 정파성
권리 갈등 영역	소수자, 노동, 교육, 재난지원금, 국제인권(미국, 미얀마 등)	국제인권(북한, 중국 등), 방역, 집회
핵심 권리 유형	사회권	자유권
도덕적 토대	자율성의 윤리	공동체의 윤리
국가 책무의 핵심 가치	적극적 국가 평등한 자원 배분 차별행위의 금지, 제한	수동적 국가 공동체 안전 보장 시민적 자유의 보장
	국가의 책무에 대한 동의	

진보적 매체는 권리 제한을 둘러싼 갈등 담론에서 사회적 권리 영역 강조하는 양상을 보인다. 진보적 담론에서 권리는 개인의 윤리적 공간 보호를 위한 평등한 자원 배분, 차별금지를 중심으로 논의되는 모습을 보인다. 이를 위한 국가 책무도 강조하는데, 국가에 의한 권리 침해 문제만이 아니라, 범유행 과정에서 발생한 주변화된 행위자, 불평등 문제에 대한 적극적 개입을 요청하는 담론을 주로 생산하고 있다. 이는 경제·사회·문화적 권리가 국가의 능동적 역할을 강조했다라는 점과 상통하며, 기본권 내에서 적극적 권리(positive rights)의 범주를 중심으로 논의하고 있음을 의미한다.

보수적 매체는 권리 제한과 관련하여 진보적 매체와 다른 접근을 취한다. 보수적 매체는 주로 시민적 자유를 중심으로 집회 활동을 보장할 것을 요구하거나, 북한, 중국의 인권 문제와 같이 시민적 자유를 강조하는 쟁점을 주로 보도하는 양상을 보인다. 보수적 담론 내에서 국가의 역할은 진보적 매체의 국가보다 소극적 책무를 강조한다. 기본권 내에서도 정치적, 시민적 자유의 권리의 범주와 같이 국가에 의한 권리 침해를 제한할 것을 강조한다는 점에서 소극적 권리(negative rights)의 측면을 중점적으로 다루고 있다.

하지만 위의 분석 결과에서 나타나듯, 국내의 방역에 대한 국가 담론은 정파성에 따른 차이는 존재하나, 권위주의와 자유주의 한쪽으로

편향된 양상으로 분석하기는 어려운 상황이다. 한국의 범유행 이후 국가 담론은 두 가지 중첩된 합의가 존재하는 것으로 추론할 수 있다. 첫 번째 합의는 국가의 책임, 역할이 요청된다는 합의이며 두 번째 합의는 그러한 국가가 권위주의적 국가를 지양한다는 점에 대한 합의로 보인다. 한국 사회의 긴급한 예외 상황 속에서 국가는 공동체의 안전을 보장하기 위한 책임성을 보유한 정치적 행위자로 가정되고 있으나, 국가가 깊어져야 할 책무의 범주에 관한 갈등은 유지되는 것이 현재까지의 현상이라고 볼 수 있다.

VI. 논의: 인권에 근거한 방역과 국가 책무의 모색

1. 범유행 이후의 ‘방역 국가’와 국가 권력의 문제

앞서 논의한 범유행 이후 권리 갈등을 다룬 미디어 담론분석 결과는 정파성에 의해 국가의 역할과 범주에 대한 갈등 담론이 존재하지만, 동시에 국가 책무성에 대해서는 공통된 합의의 가능성도 존재함을 확인할 수 있었다. 범유행을 관리, 통제하는 과정에서 국가의 책무를 중심으로 권리 제한과 관련된 갈등 담론이 등장하고 있으나, 이제는 정파적 이해의 토대 속에서 공통으로 제기하는 국가의 책무 문제를 다루기 위한 새로운 담론이 요청되는 상황이다.

이러한 상황 속에서 우리는 2년에 가까운 기간 동안 범유행 과정과 그 이후 국가의 역할에 대한 더욱 복잡한 질문에 봉착하고 있다. 앞서 정파성에 따른 국가의 역할에 대한 담론의 차이가 보여주듯, 국가는 범유행 과정에서 핵심적 행위자로 호명되고 있지만, 국가를 소환하는 방식에 있어서는 차이를 보인다. 이 과정에서 국가의 역할과 책무에 관한 새로운 담론도 함께 제기되고 있다. 국가는 방역이라는 정책 집행 과정을 통해 권력의 배분과 작동에 관한 문제를 직접적으로 제기하고 있기도 하다. 우리는 그동안 자세히 살펴보지 못했던 혹은 잊고 있었던 국가의 집중된 권력과 역량이 범유행 과정에서 현현하는

모습을 목격하고 있다.

가장 대표적인 논의는 방역 국가 담론이다. 방역 국가 담론은 방역과 국가, 권력의 문제를 제기한다. 여기서 가장 중요한 쟁점은 범유행이 가져온 세계화 이후의 국제 질서의 문제, 그리고 국민국가 역량의 문제를 포함한다. 범유행이 기존 세계화 과정에서 희석되었던 국민국가가 지닌 권력과 국경, 성원권의 배타성이 방역 과정에서 다시 표면화하였다는 점에서 국민국가의 귀환과 방역 국가를 언급하는 논의(최병두, 2020)나 국가의 방역이 새로운 생명 권력으로의 이행을 상징적 차원이 아닌 실질적 차원에서 드러내며 국가의 통치성에 주목해야 한다는 논의(Hannah, et al., 2020) 등이 이에 해당한다.

근대적 국민국가 형성의 토대가 된 사회계약론은 국가의 강제에 의한 권리 제한을 국민과의 관계에서 합의된 것으로 설정된다. 하지만 푸코는 이러한 국가와의 사회계약적 토대가 근대적 국가의 출현 과정에서 순치된 권력의 효과로 이해한다. 푸코는 규율권력에서 생명권력으로의 이행 과정에서 전근대 국가가 규율권력을 통해 생사여탈권을 행사하기 위한 체제를 구성했다면, 근대국가는 ‘생명권력’을 통해 생명을 조직, 관리, 통제하는 방식을 취하는 것으로 해석한다(미셸 푸코, 2011). 근대국가가 인구통계 등 통계적 자료를 통치의 근거로 활용하고, 근대적 형법 체계가 처벌에서 교정으로 이행한 것 등이 그 사례이다.

이러한 푸코의 논의는 범유행 이후의 국가와 자유 담론을 재조명하는 흐름을 통해 다시 주목받고 있다. 코로나19 범유행은 국가의 생명정치가 기술적 수단을 통해 비정상을 정상화하려는 전형적 과정을 보인다(Benbenuto and Dwivedi, 2020). 아감벤은 코로나19 이후의 사회가 감염을 막고 ‘벌거벗은 생명’으로 살아남는 것이 다른 어떤 권리나 자유보다 우선된 가치가 되고 있음을 언급하면 범유행 이후의 세계가 전체주의화된 사회로 이행할 수 있음을 우려하기도 한다(Benbenuto and Dwivedi, 2020). 하지만 동시에 범유행은 지금까지 근대적 자유주의와 정치문화가 토대하고 있던 개인 중심의 자유주의적 윤리에 대

한 성찰을 요청하는 모습을 보이기도 한다. 지금 우리가 가정하는 자유가 공동체로부터의 소외, 파편화된 개인으로 귀결된 소비자 정체성에 근거한 자유라는 것이다(조효제, 2020).

2. 국가에 의한 권리 제한과 국가의 책무성

범유행은 세계화 담론에 가려져 있던 국가가 여전히 권리의 보장과 대규모 재난 상황에서 공동체의 안전을 보장할 수 있는 주체임을 상기시키고 있다. 현실적으로 국가를 배제한 방식으로 범유행을 포함한 지구적 규모의 재해, 재난을 통제하기 위한 실천 방안을 모색하는 것은 불가능해 보인다. 이러한 상황에서 우리는 다시 국가의 책무라는 사회계약의 본질적인 영역으로 눈을 돌릴 필요가 있다.

긴급한 상황의 인권 제한 원칙을 규정한 ‘시라쿠사 원칙(The Siracusa Principles)’은 권리 제한은 인간 존엄성을 반드시 존중하는 범위에서 합법적, 민주적인 절차를 통해 가장 최소한, 제한적으로 이루어져야 함을 강조한다(UNHCR, 1985). 국가에 의한 권리의 제한이 불가피한 범유행과 같은 재난 상황에서 국가의 책무는 권리 제한을 민주적 절차에 의해 자의적으로 수행하는 방식으로 이루어져서는 안 된다는 것이다.

이러한 국가 책무는 인권 기반 방역의 필요성을 역설한다. 인권 기반 접근이 요청되는 이유가 여기에 있다. 인권 기반 접근(human right based approach)은 국제개발 협력 과정에서 구체화한 명제로, 불평등과 차별 시정을 통한 지속 가능한 발전을 모색했던 개념이다. 하지만 인권 기반 접근은 ODA와 같은 이슈에만 국한되지 않는다. 건강권의 보장이 다른 권리 보장의 토대가 되는 범유행 상황은 인권 기반 접근이 광범위하게 요청되는 상황에서 우리가 어떤 원칙을 사회적으로 공론을 통해 합의해야 하는지 제안하는 토대가 될 수 있다.

기존의 건강권 영역에서 논의되던 인권 기반 접근을 건강권의 측면에서도 고려할 필요가 있다. 특히 범유행 상황과 같이 개별 국민국가

수준을 넘어서는 대규모 재난 상황에서 가장 취약한 집단에 보건의료 체계의 서비스가 전달될 방안을 모색할 필요성이 긴급하게 제기되고 있다. 인권 기반 방역에서 국가는 건강권의 포괄적 보장을 위해 사회적 배제로부터 자유롭고 투명한 정책 결정 과정을 이행할 책무를 지닌다(김성이 외, 2020). 국내에서도 이와 관련한 경기도공공보건의료 지원단(김성이 외, 2020)과 시민건강연구소(시민건강연구소, 2020) 등의 인권 기반 방역에 관한 보고서가 출간되는 등 인권에 근거한 방역과 국가 책무에 관한 담론이 확산하기 시작하고 있다.

결론적으로 범유행 상황의 건강권 국가 책무는 다음과 같은 요소를 고려해야 한다(시민건강연구소, 2020: 24). 첫 번째, 참여와 비차별 원칙이다. 민주적 원리를 통해 형성된 국가는 정책 형성과 의사결정 과정에 대한 다양한 참여 방식을 보장할 수 있어야 한다. 우리 사회의 가장 주변화된 목소리를 반영할 수 있어야 하기 때문이다. 특히 범유행과 같은 대규모 재난은 국가 공동체 내에서 가장 취약한 집단에 가장 치명적인 결과를 낳을 수밖에 없다. 사회적 배제로부터의 자유, 취약 집단 우선성이 강조되어야 하는 이유이다. 둘째, 투명성의 보장이 필수적이다. 국가에 의한 권리 제한이 불가피하다면, 그러한 권리의 제한을 민주적, 투명한 정책 결정 과정의 공개를 통해 이루어져야 한다. 객관적 근거에 토대를 두지 않은 자의적인 권리 제한은 차별의 문제를 일으킬 수 있다. 결과적으로 국가는 시민적 자유에 근거한 자유권과 차별 시정을 위한 국가의 적극적 역할을 강조하는 사회권 모두를 평가의 기반으로 삼아야 한다.

VII. 결론

민주주의적 정체를 따르는 근대국가는 권리 보장의 핵심 행위자임과 동시에 권리 제한의 합법적 정당성을 구성원의 동의를 토대로 담보한 주체이다. 국가에 의한 권리 제한은 국가 내 이해관계자의 정파성 등 가치에 따른 차이를 보일 수밖에 없다. 이상의 논의를 통해 이

연구는 코로나19 범유행 과정에서 대중매체가 생산한 국가의 방역과 권리 제한을 둘러싼 담론을 정파성과 국가 책임 담론을 중심으로 검토했다. 대중매체는 이러한 갈등 담론 생산의 주요 행위자이기에 권리 제한 과정에서 국가 역할과 책무가 쟁점화하는 지점과 양상을 분석할 수 있는 영역이었다.

이 연구에서 주목한 정치적 이데올로기는 방역 과정에서 국민의 권리 제한과 보호에 대한 국가의 역할과 책무를 구분하는 주요 가치임을 확인하였다. 매체의 정파성에 따라 국가의 책무에 대한 다른 담론을 생산하고 있었다. 진보적 성향의 매체는 소수자와 사회적 약자의 보호 등 사회권적 쟁점 중심의 담론 생산한다. 반면 보수적 성향의 매체는 방역 과정의 개인의 자유권적 쟁점 중심의 담론을 생산하는 경향이 나타난다. 이러한 결과는 앞으로 유사한 재난 상황에 직면한 국가가 구성원의 권리를 제한하는 과정에서 더 이상 권위주의적 접근과 같이 특정 계층의 희생과 공론화 과정을 배제한 기본권 제한 조치가 정치적 정당성을 담지하기 매우 어려울 것임을 보여준다.

2021년 상반기부터 ‘위드코로나(with corona)’ 담론이 확산하며 우리나라는 2021년 11월에 ‘단계적 일상회복’ 정책을 개시하나 ‘백신패스제’를 둘러싼 논란 등 인권과 방역 정책 사이의 긴장은 여전히 현재 진행형이다. 동시에 국제 사회는 이제 코로나19 범유행 이전의 질서로 전면적으로 회귀하기 어렵다는 평가가 지배적이다. 이전의 세계화 혹은 개별 국민국가 중심 체제로의 복귀에 대한 논의가 제기되는 상황 속에서 작은 국가와 리바이어던적 국가 사이에서 기본권 담론은 더 세밀한 논의가 요청되는 상황이다. 권리 사이의 비례적 균형을 토대로 집합적 주체로서의 국민, 나아가 인간의 권리에 관한 논의에 초점을 맞춘 담론의 필요가 있다.

그만큼 감염병은 보건의료 영역과 사회적 영역이 중첩된 사회재난으로 접근해야 할 필요가 있다. 감염병이라는 물리적 실재가 역학적으로 확산하기도 하지만, 감염병 예방과 통제를 위한 방역 과정에서 경제, 사회적으로 다양한 자원이 투입된다. 그리고 방역 효과는 모든 계

층에게 같은 방식으로 작동하지 않으며, 그 결과 또한 다르게 나타난다는 점에서 사회적이다. 감염병은 경제, 사회 체계의 수행과 밀접하게 연관되어 있다. 감염병은 감염병 그 자체로 객관화된 실재가 아니라, 객체로서 다양한 방식으로 상호작용하고 해석될 수 있는 관계성을 내포하고 있음에 주목할 필요가 있다.

코로나19 범유행은 기후변화와 함께 점차 범지구적, 일상화되는 재난 상황은 지금까지 우리 사회를 비롯하여 국제 사회가 논의해 왔던 기본권, 인권의 문제를 논의하기 위한 다른 기준을 요청할 수 있는 상황이 언젠가 찾아올 미래가 아닌 이미 도래한 현실임을 보인다. 하지만 위기는 동시에 기회이기도 하다. 지금이 향후 감염병만이 아니라 글로벌 재난이 발생하였을 때, 인권의 정당한 제한을 위한 제도적 토대를 마련하기 위하여 어떠한 쟁점을 보완해야 하는지 공론과 재검토가 필요한 전환기적 국면일 수 있다. 마지막으로 이 연구의 한계를 간략하게 정리하고자 한다. 이 원고는 본격적으로 국가를 다루기 위한 논의가 아직은 미흡한 수준이다. 앞서 정부, 한국 등의 표현과 혼재된다는 점에서 분석적으로 국가를 정의할 수 있는 이론적 논의를 보완할 필요도 함께 제기된다.

(논문접수일: 2021.11.15, 논문심사일: 2021.12.08, 게재확정일: 2021.12.21)

참고문헌

- 김명희. 2019. “재난의 감정 정치와 추모의 사회학: 감정의 의료화를 넘어 사회적 치유로.” 『감성연구』 19: 145-178.
- 김성이·김정욱·서상희·최홍조·이희영·한진옥·서수인·이예지. 2020. 『인권 기반 코로나19 방역체계 구축을 위한 사례연구』. 성남: 경기도공공보건의료지원단.
- 김영욱·이현승·장유진·이혜진. 2015. “언론은 미세먼지 위험을 어떻게 구성하는가?.” 『한국언론학보』 59(2): 121-154.
- 노진철. 2004. “위험사회학: 위험과 사회의 관계에 대한 사회이론화.” 『경제와사회』 63: 98-125.
- 노진철. 2014. “불확실성 시대의 위험들과 정치에 대한 요구 증대.” 『사회와이론』 25: 7-39.
- 데이비드 그레이버. 2009. 『가치이론에 대한 인류학적 접근: 교환과 가치, 사회의 재구성』. 서정은 옮김. 서울: 그린비.
- 미셸 푸코. 2011. 『안전, 영토, 인구: 콜레주드프랑스 강의 1977~78년』, 오트르망 옮김. 서울: 난장.
- 박희제. 2004. “위험인식의 다면성과 위험갈등: 위험인식에 대한 사회 과학적 이해가 위험정보소통체계에 주는 함의.” 『환경사회학연구ECO』 6: 8-40.
- 스테픈 막스. 1986. “비상사태: 저개발, 자연재해 및 무력분쟁시에 적용되는 인권에 대한 원칙과 규범.” 카렐 바사 편. 『인권론』. 박홍규 옮김, 서울: 실천문학사.
- 시민건강연구소. 2020. 『인권중심 코로나19 시민백서』 서울: 시민건강연구소.
- 울리히 벡. 1997. 『위험사회: 새로운 근대(성)를 향하여』. 홍성태 옮김. 서울: 새물결.
- 윤순진·박효진. 2011. “원유유출 사고를 둘러싼 위험의 사회적 구성과 위험 정보 소통: 삼성중공업-허베이 스피리트 호 원유유출사고

- 자원봉사에 대한 언론보도를 중심으로.” 『환경사회학연구ECO』 15(1): 7-51.
- 윤영철·김경모·김지현. 2015. “의견 다양성을 통해 본 언론매체의 이념적 지형도: ‘경제민주화’ 이슈 보도의 의견 분석을 중심으로.” 『방송통신연구』 89: 35-64.
- 이승훈. 2009. “현대 사회의 위험과 위험 관리: 위험의 사회적 구성에 대한 이론적 논의를 중심으로.” 『현대사회와문화』 29: 61-88.
- 이혜미·김혜영·유승호. 2016. “국내 언론매체의 이념성향과 뉴스구성에 대한 연구: 미 대선 후보 버니 샌더스 관련 보도의 의미연결망 분석을 중심으로.” 『한국콘텐츠학회논문지』 16(8): 180-191.
- 조효제. 2020. 『인권의 최전선』. 서울: 교양인.
- 최병두. 2020. “코로나19 위기와 방역국가.” 『공간과사회』 30(4): 7-50.
- 카렐 바삭. 1986. “인권 그 법적 상황.” 카렐 바삭 편. 『인권론』. 박홍규 옮김. 서울: 실천문화사.
- 코로나19인권대응네트워크. 2020. 『코로나19와 인권, 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인』. 코로나19인권대응네트워크
- 하대청. 2011. “광우병 위험의 사회적 구성.” 『환경사회학연구ECO』 15(2): 225-268.
- Benbenuto, Sergio and Divya Dwivedi. 2020. “Coronavirus and Philosophers.” *European Journal of Psychoanalysis*. Available at: <https://www.journal-psychoanalysis.eu/coronavirus-and-philosophers/>
- Blei, David M., Andrew Y. Ng, and Michael I. Jordan. 2003. “Latent Dirichlet Allocation.” *Journal of Machine Learning Research*, 3(Jan): 993-1022.
- DiMaggio, Paul, Manish Nag, and David Blei. 2013. “Exploiting Affinities Between Topic Modelling and The Sociological Perspective on Culture: Application to Newspaper Coverage

- of US Government Arts Funding.” *Poetics* 41(6): 570-606.
- Douglas, Mary and Aaron Wildavsky, 1982. *Risk and Culture*, Berkeley: University of California Press.
- Gentzkow, Matthew, Bryan Kelly, and Matt Taddy. 2019. “Text as Data.” *Journal of Economic Literature* 57(3): 535-574.
- Giddens, Anthony. 1990. *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Graham, Jesse, Jonathan Haidt, and Brian A. Nosek. 2009. “Liberals and Conservatives Rely on Different Sets of Moral Foundations.” *Journal of Personality and Social Psychology* 96(5): 1029-1046.
- Graham, Jesse, Jonathan Haidt, Sena Koleva, Matt Motyl, Ravi Iyer, Sean Wojcik, and Peter H. Ditto. 2013. “Moral Foundations Theory: The Pragmatic Validity of Moral Pluralism.” In: Patricia Devine and Ashby Plant (Eds). *Advances in Experimental Social Psychology*. First Edition Volume 47. San Diego, CA: Academic Press Inc.
- Habermas, Jürgen. 2010 “The Concept of Human Dignity and The Realistic Utopia of Human Rights.” *Metaphilosophy* 43(4): 464-480.
- Haidt, Jonathan and Jesse Graham. 2007. “When Morality Opposes Justice: Conservatives Have Moral Intuitions that Liberals May Not Recognize.” *Social Justice Research* 20(1): 98-116.
- Haidt, Jonathan and Jesse Graham. 2009. “Planet of the Durkheimians: Where Community, Authority, and Sacredness Are Foundations of Morality.” In: John Jost, Aaron Kay and Hulda Thorisdottir (Eds). *Social and Psychological Bases of Ideology and System Justification*. Oxford: Oxford University Press.

- Haidt, Jonathan and Craig Joseph. 2004. "Intuitive Ethics: How Innately Prepared Intuitions Generate Culturally Variable Virtues." *Daedalus* Fall(4): 55-66.
- Hannah, Matthew G., Jan Simon Hutta and Christoph Schemann. 2020. "Thinking Through Covid-19 Responses with Foucault: An Initial Overview." *Antipode online*. Available at: <https://antipodeonline.org/2020/05/05/thinking-through-covid-19-responses-with-foucault>
- Iyer, Ravi, Spassena Koleva, Jesse Graham, Peter Ditto, and Jonathan Haidt. 2012. "Understanding Libertarian Morality: The Psychological Dispositions of Self-Identified Libertarians." *PLoS ONE* 7(8): e42366.
- Jost, John, Jack Glaser, Arie Kruglanski, and Frank Sulloway. 2003. "Political Conservatism as Motivated Social Cognition." *Psychological Bulletin* 129(3): 339-375.
- Roberts, Margaret, Brandon Stewart and Dustin Tingley. 2014. "stm: R Package For Structural Topic Models." *R package* 1:12.
- Shweder, Richard, Nancy Much, Manamohan Mahapatra and Lawrence Park. 1997. "The "Big Three" of Morality (Autonomy, Community, and Divinity), and The "Big Three" Explanations of Suffering." In: Alan Brandt and Paul Rozin (Eds), *Morality and Health*. New York: Routledge.
- Turiel, Elliot. 1983. *The Development of Social Knowledge: Morality and Convention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- UNHCR. 1985. "United Nations Economic and Social Council UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities." The Siracusa Principles on the limitation and derogation provisions in *The International*

Covenant on Civil and Political Rights, Section I.A.12 UN Doc. E/CN.4/1985/4, Annex.

Wildavsky, Aaron, and Karl Dake. 1990. "Theories of Risk Perception: Who Fears What and Why?" *Daedalus* Oct(1): 41-60.

Wilkinson, Iain. 2001. "Social Theories of Risk Perception: At Once Indispensable and Insufficient." *Current Sociology* 49(1): 1-22.

<Abstract>

**COVID-19 and Discourse on Restriction of Rights
: Focusing on the Discussion of State Responsibility in
the Mass Media**

Kim, Jong Woo*

The modern democratic state is the core of the guarantee of rights. However, at the same time, a democratic state can restrict the rights of its citizens based on legitimate agreements. The restrictions of rights by the state inevitably differ from values such as the people's political ideology. This study examines the discourses around the country's quarantine and restrictions on rights produced by the mass media during the COVID-19 pandemic, focusing on partisanship and state responsibility discourse. The mass media is a meaningful object for analyzing the discourse of state responsibility for rights restrictions. As a result of the study, different perspectives on the state's responsibility were revealed according to media faction. Progressive media produce discourses centered on social rights issues, such as protecting minorities and marginalized classes. On the other hand, Conservative media tend to produce discourses centered on individual liberty issues in the quarantine process. These results show that in the process of restricting the rights of members in the face of a disaster, the justification for limiting human rights can no longer be supported by an authoritarian approach alone.

Keywords: COVID-19, Human Rights, Value, Restriction, State, Mass Media

* Institute for Social Development Studies, Yonsei University.