토론회 자료집

살아있는 과거사,
유신 · 긴급조치를 고발한다

일 시 | 2012년 10월 24일(수) 14:00 ~ 17:30
장 소 | 프란치스코 회관 2층
주 관 | 민주사회를 위한 변호사 모임, 포럼 진실과정의
주 최 | 민주행동, 역사정의

PROGRAM

제1부 끝나지 않은 유신 · 긴급조치	
14:00	**인사말** (장주영 회장 / 민주사회를 위한 변호사모임)
14:10	**여는말** (한승헌 변호사)
14:20	**피해자 증언** (장호권, 백기완 선생님)
14:45	**영상물**
제2부 유신 · 긴급조치 시대의 종언과 과제	
15:00	**발제1. 유신, 긴급조치 시대의 유물과 오늘날의 의미** (한홍구 교수)
15:30	**발제2. 유신, 긴급조치 발동의 역사적 배경과 절차적 위헌성** (이명춘 변호사)
16:00	**발제3. 유신, 긴급조치 위헌성** (조영선 변호사)
16:30	**패널토론** (권혜령 박사 / 김학민 민주행동 공동대표)
17:00	**자유토론**

CONTENTS

[사회자] 이유정 (민주사회를 위한 변호사모임 부회장)

[제1주제] 발제

유체이탈을 꿈꾸며 - 유신·긴급조치 시대의 유물과 오늘날의 의미 ____ P. 5
- 한홍구 (성공회대학교 교수)

[제2주제] 발제

유신·긴급조치 발동의 역사적 배경과 절차적 위헌성 ____ P. 39
- 이명춘 (변호사)

[제3주제] 발제

유신헌법 제53조 및 긴급조치의 위헌성과 과제 ____ P. 50
- 조영선 (변호사)

[패널토론]

토론 1. 긴급조치에 의한 피해사례와 불법판결의 청산 - 권혜령 ____ P. 67
토론 2. 살아있는 과거사, 유신·긴급조치를 고발한다: 토론문 - 김학민 ____ P. 98

발 제 문

제1주제 발제

유체이탈(維體離脫)[1]을 꿈꾸며
- 유신・긴급조치 시대의 유물과 오늘날의 의미

한홍구 (성공회대학교 교수)

1. 유신이란 무엇인가
- 박정희는 누구인가
- 유신 전야의 풍경
- 유신선포 비밀공작
- 유신, 박정희는 무엇을 꿈꾸었나?

2. 긴급조치란 무엇인가
- 무엇이 그렇게 긴급했나?
- 박정희는 왜 계엄령, 위수령, 비상사태, 긴급조치에 의존했나?
- 박정희는 왜 중앙정보부, 보안사, 대공경찰에 의존했나?

3. 박정희, 시대와의 불화
- 박정희는 왜 조금의 비판도 용납하지 못했나?
- 박정희와 청년문화의 갈등
- 박정희의 시대착오성과 젊은 세대

4. 유신의 몸과 광주의 마음을 가진 그대에게
- 우리는 유신체제를 벗어났나?
- 내 몸에선 아직도 박정희의 냄새가 난다

---

1) 유신체제로부터의 이탈이라는 뜻으로 평화박물관과 대안공간 스페이스 풀이 유신 40년을 맞아 공동기획한 미술전시회의 이름이다.

< 첨부자료 >
한홍구의 유신과 오늘 증

<첨부자료> 1: 1화: 유신의 몸과 광주의 마음을 가진 그대에게
<첨부자료> 2: 2화: 유신전야
<첨부자료> 3: 3화: 공작명 '풍년사업' - 유신선포 비밀공작
<첨부자료> 4: 4화: 유신의 정신적 뿌리
<첨부자료> 5: 12화: 긴급조치와 민청학련 사건
<첨부자료> 6: 15화: 새로운 민요-청년문화와 포크송

제1주제 발제 첨부자료 1

한겨레 : 2012.01.27 21:47 수정 : 2012.09.23 13:22

1970년대 말 차지철 청와대 경호실장(앞줄 오른쪽)과 그 휘하에 있던 전두환(앞줄 가운데) 작전차장보와 노태우(앞줄 왼쪽) 행정차장보. 전두환과 노태우는 80년대 새로운 시대를 표방했지만 박정희가 써먹은 정책을 되풀이했다.

한홍구의 유신과 오늘 ① 연재를 시작하며
그 시절 모를 20·30대엔 개 타던 북만주 벌판 이야기
새로운 미래냐 과거회귀냐 총선·대선의 선택 앞에서 70년대 잔혹사를 돌아보다

2011년 12월30일 김근태가 숨을 거두었다. 김근태에게는 70년대 내내 '공소외'란 별칭이 붙어다녔다. 김근태는 1971년 11월 조영래, 장기표, 심재권, 이신범 등 친구들이 '서울대생 내란음모 사건'이라는 어마어마한 죄목으로 기소되었을 때, 다행히 검거를 모면했다. '공소외'란 꼬리표를 달고 잠수를 시작한 김근태는 박정희가 죽고서야 세상 밖으로 나올 수 있었다. 김근태가 이름을 숨긴 채 치열하게 70년대를 보낼 때, 이근안 역시 절정의 나날을 보내고 있었다. 1979년 3월17일 이근안은 이석우라는 가명으로 조선일보사장 방우영으로부터 제13회 청룡봉사상 충(忠) 부문 본상을 받고 경위에서 경감으로 1계급 특진했다. 이근안은 연이어 간첩을 검거한 공로로 상을 받았는데, 사실 그 간첩이란 두들겨 맞아도 어디 가 하소연할 데가 없는 가난하고 배우지 못한 납북어부들이었다.

김근태의 유신시대와 이근안의 유신시대

김근태는 고문 후유증으로 병세가 악화되어 지난해 12월10일 거행된 딸의 결혼식에 참석할 수 없었다. 그 안타까운 결혼식 이틀 뒤인 12월12일 <한겨레>는 이근안이 그해 2월 한 주간지와 했던 인터뷰 내용을 뒤늦게 실었다. 목사님 이근안은 자신은 고문기술자가 아니라 '심문기술자'라며 국가보안법 위반 사범에 대한 심문은 '논리로 자신을 방어하려는 이와 이를 깨려는 수사관의 치열한 두뇌싸움'의 연속인 '하나의 예술'이라고 강변했다. 이근안은 그 때로 돌아가도 똑같은 일을 하겠다면서 자신의 행위를 애국이라고 주장했다.

2012년은 국회의원 총선과 대통령 선거가 치러지는 해이기도 하지만, 박정희의 '10월 유신'이라는 친위 쿠데타가 거행된 지 만 40년이 되는 해이기도 하다. 40년이라면 일제가 우리를 강점했던 기간보다 더 긴 기간이다. 그 오랜 세월이 흘렀지만, 박정희의 망령은 밤과 낮을 가리지 않고 한국 사회를 배회하고 있다. 그리고 2012년의 대선에서 그때 그 시절의 '유신 공주'는 보수진영의 부동의 대통령 후보로 나설 것이다.

지금 이 순간 유신시대를 말한다는 것은 지나간 과거의 역사를 들추는 것만은 아니다. 지금 한국 사회의 보수 세력 중 내놓고 이근안을 옹호하는 자들은 드물겠지만, 그것은 이근안이 '재수 없게' 걸려 그 악행이 백일하에 폭로되었기 때문이다. 이근안은 홀로 70년대를 살지 않았다. '애국'의 이름으로 '예술' 활동을 했던 수많은 이근안들은 빨갱이 천지가 된 이 세상을 개탄하는 애국노인으로 살아가고 있고, 높은 곳에서 은밀하게 이근안들의 예술행위를 후원하고 감상했던 자들은 민주정권 10년을 지내고 나서도 여전히 이 사회의 헤게모니를 장악하고 있다. 더 참담한 것은 한때 유신체제와 대결하고, 광주학살의 원흉들과 치열하게 맞섰던 자들이 이제 학살자들에게 뿌리를 둔 정당에 몸담고 박정희와 이승만과 친일파를 옹호하고 있다는 점이다. 이승만-박정희-전두환 체제는 수많은 이근안들이 없었으면 하루도 지탱할 수 없는 체제였는데도 말이다.

해마다 전환기였고 날마다 격동기였던 70년대

흔히 유신시대라 불리는 박정희의 마지막 7년은 구조적으로 오늘의 한국을 만든 시기였다. 민주화 10년은 이 문제 많은 구조물을 바꿔보려고 지킬 뿐 구조물을 바꾸지는 못했다.

한국의 현대사는 그야말로 격동의 현대사였다. 100년 전 나라를 빼앗겼던 한국은 어느새 세계 10위권의 경제력과 군사력을 가진 나라로 성장했다. 인류 역사에서 근현대는 사람들을 롤러코스터에 태우고 정신없이 흔들어댄 시기였다. '압축 근대화'를 겪은 우리가 탄 롤러코스터는 다른 롤러코스터에 비해 몇 배나 빠른 쇼 배나 빠른 속도로 떨어지고 솟구치고를 거듭했다. 한국 현대사는 해마다 전환기였고 날마다 격동기였다. 1년에 몇 번씩 '○월 대란'설이 퍼지지 않았던 해는 없었다. 정말 많은 일이 벌어졌던 한국 현대사에서 박정희는 무려 18년이란 기간을 집권했다. 박정희가 죽고 갑자기 등장한 전두환과 그 뒤를 이은 노태우는 박정희의 근위병 출신들이었다. 전두환은 새로운 시대를 표방했지만, 사실 5·16 군사반란 직후 박정희가 써먹은 정책을 되풀이했다. 박정희가 군부 안에 공들여 키운 사조직 하나회 출신들이 요직을 독차지한 채 박정희 없는 박정희 체제는 오래도록 계속되었다.

민주화가 된 것도 아니고 안 된 것도 아니고, 암울했던 과거를 청산한 것도 아니고 청산하지 못한 것도 아닌 채 세월은 흘러갔다. 영남 군벌의 마지막 상속자 노태우와 박정희·전두환 세력의 품에 안긴 한때의 민주투사 김영삼이 5년씩 10년, 대통령이 되기 위해 박정희 세력의 일부와 손을 잡을 수밖에 없었던 김대중과 현실의 박정희의 후예들과는 끊임없이 타협했지만 과거의 박정희를 청산하고자 했던 불행했던 대통령 노무현이 각각 5년씩 10년, 그리고 박정희식 고도성장시대의 총아로 등장하여 국가를 완벽하게 사유물화한 이명박이 또 5년 이 나라를 통치하는 사이에 '87년 체제'의 생명력은 이제 완전히 바닥이 나 버렸다. 6월 항쟁 무렵 자신을 중산층이라고 여기는 사람들이 60~70%에 달했던 때와 국민소득 2만 달러, 무역규모 1조 달러를 돌파했지만 국민의 절반 가까이가 자신을 하층민이라 여기는 현재의 한국은 전혀 다른 사회이다. 2012년은 총선과 대선이 동시에 치러진다는 의미에서가 아니라 87년 체제의 동력이 소진했다는 점에서, 보수정권과 민주정권을 다 겪어본 우리에게 새로운 체제를 만들어낼 것을 요구하고 있다.

- 1972년 9월11일 서울대생 내란음모사건 항소심 결심공판에 선 김근태의 동지들. 왼쪽부터 심재권, 장기표, 이신범, 조영래.(위 사진) 사진 출처 〈70년대 캠퍼스〉.
- 1979년 3월18일치 〈조선일보〉. 전날 이석우라는 가명으로 조선일보 사장 방우영으로부터 제13회 청룡봉사상 충( )부문 본상을 받고 1계급 특진한 고문기술자 이근안의 소식을 전하고 있다.(아래 사진)

유신체제 - 87년 체제 - 2012년 체제

김대중 정권과 노무현 정권은 기본적으로 1970, 80년대의 민주화운동 세력이 집권했던 것이라 할 수 있다. 민주화운동 세력의 집권은 2007년의 대통령 선거에서 민주진영의 후보가 이명박을 내세운 보수 세력에게 530만 표라는 역대 최다 표차로 완패하며 끝이 났다. 그리고 4년이 지난 지금 20, 30대의 분노는 하늘을 찌르고 있다. 10년간 집권하다 허망하게 정권을 내주었던 민주화운동 세력은 정권 재탈환을 위해 절치부심하지만, 옛 민주화운동 세력의 힘만으로 정권을 탈환한다는 것은 망상일 뿐이다. 기로에 선 한국 사회의 방향타는 20, 30대가 쥐고 있다. 그런데 20, 30대는 유신시대를 경험하지도 않았고, 어떤 시대였는지 거의 모른다. 20대는 유신시대가 끝난 뒤에야 태어났고, 올해 마흔이 된 1973년생도 박정희가 총에 맞아 죽은 뒤에야 국민학교에 들어갔다. 지금의 20, 30대에게 유신시대란 그 시절에 청년기를 보낸 긴급조치세대에게 '개 타고 말 장사 하던 북만주 벌판의 독립군' 얘기만큼 머나먼 시절 이야기이다.

그러나 유신시대는 지금의 한국 사회의 뼈대를 만든 시기였다. 유신체제에 저항했던 민주화운동 세력조차 유신시대에 만들어진 사람들이었다. 70, 80년대의 민주화운동 세력은 한마디로 유신의 몸과 광주의 마음을 가진 세대였다. 목이 터져라 자유와 민주를 외쳤지만 정작 자유를 누려본 적도, 민주주의가 몸에 밸 기회도 갖지 못한 불행한 세대였다.

박정희가 복제하고 싶은 대통령 1위에 꼽히고, 그의 동상이 여기저기 세워지기 시작하고, 그의 딸 박근혜가 차기 대통령 선거에서 보수진영의 부동의 후보인 지금, 유신시대는 살아있는 과거이다. 진즉에 끝나버린 유신체제, 파탄이 나버린 박정희의 모델이 자꾸 되살아나는 것은 박정희의 망령을 자꾸 불러내는 세력이 있기 때문이고, 또 한편으로는 민주화세력이 박정희의 관에 제대로 못질을 하지 못했기 때문이다. 이명박과 박근혜를 포함한 보수 세력은 '잘살아 보세'를 외친 박정희를 뛰어넘지 못한 채 '부자 되세요'라는 달콤한 속삭임만 되풀이했을 뿐이다. 민주화운동 세력 역시 대중들이 '민주화되니 살림살이가 이렇게 좋아졌다'고 느끼도록 만들지 못했으니 박정희를 땅에 묻는 데 실패했다. 죽은 박정희 시대를 신화화하려는 세력들이 노리는 것은 "과거의 미화를 통한 현재 자신들의 위상 강화"이다. 뉴라이트였지만 그래도 나름대로 합리성을 지키고자 노력했던 고 김일영 교수는 박정희 모델은 시효가 만료되었다며 "이미 고도산업화 단계에 돌입한 현시점에서 재평가라는 명분하에 당시의 망령(亡靈)을 다시 불러내는 것은 그야말로 망령(妄靈)에 지나지 않는다"고 오래전에 갈파했다.

유신시대는 일제가 키워낸 식민지 청년들이 장년이 되어 사회를 운영해간 시기였다. 이 시기는 친일잔재 청산을 하지 못했다는 것이, 아니, 친일잔재를 청산하려던 세력이 거꾸로 친일파에게 역청산당한 것이 어떤 결과를 낳았는지를 참혹하게 보여준 시기였다. 앞으로 자세히 살펴보겠지만 박정희를 사령관으로 하는 병영국가는 그가 청년기를 보낸 시절 만주국의 국방체제나 일본의 총동원체제와 놀라울 정도로 유사했다. 황국신민으로 태어나 황국신민으로 연성된 '친일파' 박정희의 진면목은 청년장교 시절보다도 만주국이나 쇼와유신의 실패한 모델을 다시 살려낸 데서 찾아야 할 것이다. 유신체제의 폭압성은 박정희의 지도력 부족에 대한 뚜렷한 증거가 된다. 박정희는 '근대화'와 경제발전에 따라 복잡해진 사회구성을 더 이상 최소한의 형식민주주의를 유지하는 방식으로는 이끌어나갈 수 없었다. 60년대에서 70년대로의 '퇴행'은 박정희가 체질에 맞지 않는 미국식 민주주의의 틀을 벗고 젊었을 때부터 익숙한 일본식 모델을 '한국적 민주주의'로 포장해 들고나온 것을 의미했다. 유신시대는 김근태와 그 벗들에게 내란음모라는 어마어마한 죄목을 뒤집어씌운 자들이 일으킨 진짜 내란의 시대였다.

1970년대는 역동적이란 말로는 다 담을 수 없을 만큼 정말 많은 일이 폭발적으로 일어난 시기였다. 영화나 연극보다 현실은 더 극적이었다. 70년대는 '쨍하고 해 뜰 날'을 꿈꾸며 수많은 젊은이들이 서울로 몰려왔던 시기다. "10월 유신, 100억$ 수출, 1000$ 소득" 이런 구호로 유신이 시작되고 40년이 지나 한국의 무역규모는 1조 달러를 돌파했다. 그때 꿈같이 들렸던 1000달러 소득은 현재 탈북자가 속출하는 북한의 국민소득 규모이다. 신당동에 낡은 기와집 한 채밖에 가진 것이 없었던 청렴한 육군소장이 자녀들에게 10조원을 훌쩍 넘을 자산(정수장학회, 육영재단, 영남대학교)을 물려준 기적만큼은 아니더라도, 한국이 민주화와 경제발전을 동시에 달성한 것은 참으로 놀라운 일이었다.

'아, 박정희!'와 '악, 박정희!'

어느 시대나 마찬가지지만 유신시대도 하나의 유신시대만 있었던 것이 아니다. '총화단결'을 부르짖었던 유신시대는 만인에 대한 만인의 투쟁까지는 아니었다 하더라도 다양한 세력 간의 쟁투가 벌어지고 있었다. 누구의 관점에서 보느냐에 따라 유신시대의 모습은 서로 경합하는 여러 개의 역사상으로 나타나기 마련이다. 누군가가 자신의 현재의 입장을 정당화시키기 위해 부각시키려는 장면이나 흐름은 또 어떤 사람에게는 감추고 싶은 부끄러운 일일 수 있다. 누군가에게 박정희는 '아, 박정희!'이지만, 또 다른 사람들에게는 '악, 박정희!'이다. 어떤 사람들에게 70년대는 경부고속도로의 개통으로 시작되었지만, 또 어떤 사람에게 70년대는 평화시장에서 타오른 전태일의 불길로 시작되었다. 평화시장이라는 같은 장소에서 같은 세월을 보냈어도 사장님의 역사와 시다의 역사가 쉽게 하나가 될 수는 없을 것이다.

똑같은 70년대를 보냈어도 강남 땅값이 10~20원 하던 시절 1만평, 10만평 땅을 사놓은 사람과 전세금도 없어 절절매는 사람의 한국 현대사는 말죽거리 신화와 말죽거리 잔혹사만큼 거리가 멀다. 박정희를 숭배하는 자들은 정작 박정희가 실시한 평준화나 그린벨트나 의료보험을 때려 부수려 하고 박정희를 비판하는 민주세력은 이를 지키려고 하는 것을 보면 40년이란 세월은 결코 짧은 기간이 아니었다. '유신과 오늘'은 서로 경합하는 유신시대의 역사상 사이에서 안이한 균형잡기 식의 태도를 취하지는 않을 것이다. '유신과 오늘'은 한국 사회가 새로운 미래로 나아갈 것이냐, 박정희의 망령이 인도하는 과거로 돌아갈 것이냐의 기로에 서 있는 2012년 오늘, 현재 우리가 당면한 문제들의 뿌리나 줄기가 되는 시대를 돌아볼 것이다. 단 하루도 편안할 날이 없었던 유신시대를…. 명칭부터 100년 전 일본의 메이지유신에서 베껴온 복고적이고 시대착오적일 수밖에 없었던 그 시절을….

제1주제 발제 첨부자료 2

한겨레 : 2012.02.10 20:38 수정 : 2012.02.15 15:40

[토요판] 한홍구의 유신과 오늘
②유신전야
남북대화가 진행중이었고 미국과 중·소는 화해무드였다
무엇이 비상사태란 말인가
야당 도전자와 여당 후계자 그는 모두 용납할 수 없었다

1972년 10월17일 저녁 7시 대통령 박정희는 전국에 비상계엄을 선포하고 이른바 대통령 특별선언을 발표했다. “민족사의 진운을 영예롭게 개척해 나가기 위한 중대한 결심”을 담았다는 이 선언을 통해 박정희는 국회를 해산하고 현행 헌법의 일부 조항의 효력을 정지시키고 ‘조국의 평화 통일을 지향’하는 새로운 헌법 개정안을 공고하겠다고 밝혔다. 5·16 군사반란으로 집권한 때로부터 치면 11년 반, 3선 개헌을 통해 7대 대통령에 취임한 것으로부터 치면 15개월 만에 박정희는 친위 쿠데타를 단행하여 다시 한 번 헌정을 유린했다. 박정희는 형식적 민주주의라는 갑갑한 외피를 벗어던지고 자신의 권력을 절대화한 유신체제를 출범시키면서 종신집권의 길에 들어섰다. 권좌에 앉은 채 죽었으니 종신집권의 허망한 꿈은 이뤘다 하겠으나, 국민들에게나 박정희 자신에게나 불행한 결과가 아닐 수 없었다.

10·2항명사건과 집권세력 내부 평정

박정희는 급변하는 국제정세에 능동적으로 대처하고 남북대화를 적극적으로 전개하기 위해서는 ‘일대 유신적 개혁’이 필요한데, “우리의 정치 현실을 직시할 때, 나는 정상적인 방법으로는 도저히 이 같은 개혁이 이루어질 수 없다는 판단을 내리게” 되었다면서 비상조치를 취하지 않을 수 없다고 주장했다. 박정희는 한반도의 외부와 내부에 조성된 위기상황 때문에 유신이라는 비상조치가 불가피하다고 강조했다. 과연 우리는 박정희의 이러한 주장을 액면 그대로 받아들일 수 있는 것일까?

유신의 원인을 대내외적인 위기상황에서 찾을 수 있을 것인가라는 문제는 ‘논쟁’이라 부를 것도 없이 싱겁게 결론이 내려졌다. 절대다수의 연구자들은 박정희가 내세운 위기란 과장된 것이고, 실제 위기가 존재했다 하더라도 헌정 중단과 같은 비정상적인 조치가 필요한 것은 아니라는 데 거의 이견이 없었다. 박정희를 추앙하는 13권짜리 전기를 쓴 수구논객 조갑제조차 “소요사태가 있는 것도 아니고 북한군이 쳐들어온 것도 아닌데 갑자기 국회 해산”이라니 “그야말로 느닷없는 느낌”을 받았다면서 특별선언문 어디에도 “왜 이런 엄청난 조치를 하지 않으면 안 되는가에 대한 납득할 만한 설명이 없었다.”고 인정했다. 유신체제 출현의 근본 원인이 박정희의 종신집권 야욕에 있었던 것은 분명하다. 만약 박정희에게 종신집권의 야욕이 없었다면 유신체제와 같은 독재체제가 튀어나와야 할 역사적 근거는 어디에서도 찾을 수 없다. 그렇지만 박정희가 이 위험한 생각을 어떤 상황 속에서 어떤 방식으로 제도화해 나갔는가는 세밀하게 따져볼 필요가 있다.

유신체제의 출현을 정당화할 수준은 아니었지만, 1970년대 초반의 국내외 상황은 박정희 정권에 만만치 않은 과제를 던져주고 있었다. 밖으로는 주한미군이 철수하고 동서 간의 긴장이 완화되면서 한국전쟁에서 맞붙었던 미국과 중국이 수교를 진행하는 놀라운 일이 벌어지고 있었고, 안으로는 급속한 산업화가 빚어낸 온갖 사회경제적 갈등이 터져 나오고 있었던 것이다. 먼저 한국 사회 내부를 들여다보자.

1971년 4월의 7대 대통령 선거와 5월의 8대 국회의원 선거 결과는 박정희에게 큰 충격이었다. 대통령 선거에서 박정희는 김대중의 거센 도전을 받아 상당히 고전했고, 국회의원 선거에서는 여당인 공화당이 과반 의석을 차지하기는 했지만 야당인 신민당은 의석을 크게 늘리며 개헌 저지선을 확보할 수 있었다. 이제 헌법 절차에 따라 정상적인 방법으로 박정희가 대통령직 네 번째 임기에 도전하는 길은 완전히 막혀버린 것이다. 3선 임기가 다하는 1975년 박정희는 여당의 후계자이든 야당의 도전자이든 대통령 자리를 물려주고 물러날 수밖에 없게 된 것이다. 박정희는 야당에 정권을 내준다는 것은 꿈도 꿔본 적이 없고, 집권세력 안에서도 2인자를 용납하지 않았다.

박정희는 집권세력 안에서 김종필이 2인자로 부상하는 것을 막으려 공화당 안에 백남억, 김성곤, 길재호, 김진만 등을 주축으로 한 ‘4인 체제’를 구축했다. 4인 체제의 실력자였던 김성곤(쌍용그룹 창업주)은 박정희의 형 박상희, 그의 절친한 친구로 5·16 직후 김일성의 밀사로 남파되었다가 처형당한 황태성 등과 함께 경북지방에서 좌익 활동을 한 바 있었다. 세 사람의 운명은 1946년 10월 항쟁을 거치면서 갈려 박상희는 총에 맞아 죽고, 황태성은 월북하고, 김성곤은 남쪽에 남아 실업가로, 정치인으로 변신하였다. 공화당의 재정위원장으로 정치자금을 주무르며 실력자로 부상한 김성곤은 1975년 박정희가 물러나는 것을 전제로 이원집정부제 개헌에 대한 구상을 다듬으면서, 지방의 시장·군수와 경찰서장 등에 자기 사람을 심는 데 분주했다.

박정희는 김종필 계열의 내무장관 오치성을 내세워 김성곤 등 4인 체제가 지방 요직에 심어놓은 사람들을 제거했고, 이에 분노한 김성곤 등은 야당이 내무장관 해임건의안을 내자 이에 동조하여 오치성의 해임건의안을 통과시켜 버렸다. 이것이 유신 1년 전의 이른바 10·2 항명파동이다. 박정희의 특명으로 김성곤 등 공화당 의원 23명이 중앙정보부로 연행되어 고문과 구타를 당했는데, 김성곤은 콧수염이 뽑히는 모욕을 당하기까지 했다. 10·2 항명사건으로 공화당 안에서 박정희의 친정체제가 확립되었다. 일개 육군소장이던 박정희는 5·16 군사반란 후 수많은 ‘반혁명사건’을 만들어 가며 군부 내 껄끄러운 선후배들을 제거했고, 제이피(JP)계와 4인 체제 사이의 이이제이, 3선 개헌과 정보정치의 주역이었던 ‘날으는 돈까스’ ‘공포의 삼겹살’ 김형욱에 대한 토사구팽 등을 거치며 집권세력 내부를 완전히 평정했다.

수련의들의 파업과 법관들의 사표

야당인 신민당은 1971년 대통령 선거와 총선거를 통해 만만치 않은 세력을 과시했지만, 정통 보수야당 한민당의 맥을 계승했다는 것을 자랑스럽게 내세울 정도로 강한 보수성을 띠고 있었다. 한국의 야당은 계급적 기반에서 집권여당과 차별성을 갖고 있는 것이 아니라 단지 권력의 배분 과정에서 배제된 정치세력의 집합체였다. 이런 역사적 뿌리와 이념적 동질성 때문에 낮에는 야당, 밤에는 여당인 ‘사꾸라’가 만발할 수 있었고, 야당의 당수였던 유진산은 ‘왕사꾸라’로 불리곤 했다. 유신 전야의 신민당은 진산파와 반진산파가 서로 따로따로 전당대회를 치를 만큼 분열되어 있어 대중들의 기대에 걸맞게 박정희 정권을 견제하거나 수권

세력으로서의 면모를 보여주지 못했다. 박정희는 이런 야당과 의회를 “민족적 사명감을 저버린 무책임한 정당과 그 정략의 희생물이 되어 온 대의 기구”라고 조롱했다.

보수적이고 분열된 야당은 시민사회의 각 세력을 대변하지 못하고 있었지만, 한국전쟁 이후 20년이 지나고, 박정희 정권이 들어선 후 두 차례의 경제개발 5개년 계획이 마무리되어갈 즈음 한국 사회는 부글부글 끓어오르기 시작하고 있었다. 박정희는 1971년 7월1일 자신의 세 번째 임기를 매우 어수선한 분위기에서 시작할 수밖에 없었다. 6월16일부터 시작된 국립의료원 수련의들의 파업은 전국의 국립대학 부속병원 수련의들에게 급속히 번져 나가고 있었다. 수련의 파업이 계속되고 있는 가운데 7월28일에는 사법파동이 발생하여 전국의 소장 법관들이 사표를 내는 초유의 사태가 벌어졌다. 의사와 법관이라는 한 사회의 정점에 있는 엘리트들이 집단행동에 나선 것이다. 이뿐이 아니었다. 8월10일에는 지금은 성남시가 된 광주대단지에서 주민 5만명이 참가하는 대규모 폭동이 일어났다. 서울의 개발과 팽창 과정에서 밀려난 철거민들과 전매 입주자들은 총선 때 공장을 유치하여 일자리를 제공하겠다는 등의 장밋빛 공약이 전혀 지켜지지 않자 “배고파 못살겠다. 일자리를 달라”, “토지불하가격을 인하하라” 등의 구호를 외치며 관공서와 차량을 불태우고 경찰지서를 습격했다. 당시의 언론은 이들이 광주대단지를 공포와 무질서로 휘몰아 넣었다면서도 땅값 인상, 세금 공세에 겹쳐 심한 생활고에 지친 주민들의 축적된 비난이 한꺼번에 폭발한 것이라고 동정을 표시했다.

9월15일에는 베트남으로 파병되었던 한진상사 노동자 400여명이 “밀린 임금을 지불해 달라”며 서울 중구의 KAL빌딩에 난입하여 방화하는 등 격렬한 시위를 벌였다. 한편 8월18일 서울대 문리대 교수들을 선두로 교수들은 대학자주화선언을 벌여 나갔고, 대학생들은 연초부터 격렬한 교련반대시위를 이어 나가고 있었다. 10월15일 박정희 정권은 경찰력만으로 학생들의 시위를 막을 수 없자 서울 일원에 위수령을 발동하여 군을 출동시켰다. 서울 시내 10개 대학에 무장군인이 진주하고 주요 대학에는 무기한 휴업령이 내려지고 학생 1900여 명이 연행되고, 학내 서클 74개가 해산되었다. 전 회에 언급한 서울대생 내란음모 사건도 이런 뒤숭숭한 분위기 속에 일어난 것이다. 그러나 1971년을 뒤흔들었던 국내의 이런 저항은 1972년에 들어와 많이 약화되었다.

베트남전을 확대해간 민주당의 존슨 대통령과 달리, 1968년 대통령에 취임한 공화당의 닉슨은 1969년 7월 아시아에 있는 미국의 동맹국은 “스스로가 자신의 방위에 대하여 일차적 책임을 져야 한다.”는 것을 골자로 한 닉슨 독트린을 발표했다. 미국은 이 정책에 따라 베트남에서 발을 빼기 시작했고, 한반도에 주둔했던 미군의 철수도 시작되었다. 미군의 철수는 박정희 정권에게는 끔찍한 일이었다. 북에 비해 수십배 이상의 국력을 보유한 오늘날도 남쪽 사회의 수구세력은 주한미군의 철수나 전시작전지휘권 이양 문제에 기겁을 하는데, 북쪽의 국력이 남쪽보다 앞섰던 당시 상황에서 미군 철수가 가져온 충격은 가히 메가톤급이었다. 특히 남쪽 사회는 아직 북쪽의 특수부대원들이 청와대를 기습했던 1968년의 1·21 사건과 그해 11월 울진·삼척에 무장공비 100여명이 침투했던 사건을 또렷이 기억하고 있었다.

체 게바라와 베트남전 제2전선

박정희와 한국군 장성들은 이북이 ‘수령님의 환갑잔치’(1972년)는 서울에서 하자고 떠들어댄다며 이를 직접적인 남침 위협으로 간주했지만, 미국의 판단은 달랐다. 휴전선에서의 충돌은 1965년과 1966년 각각 88건과 80건에서 1967년 784건, 1968년 985건으로 급격히 늘어났지만, 이것은 한국군이 베트남전쟁에 깊이 개입하는 것을 견제하기 위한 것이고,

朴大統領,國家非常事態 선언
安全保障上 重大時點으로斷定
무책임한 安保論議삼가야
最惡경우 自由一部도留保
모든行

1971년 12월6일치 . 유신 전부터 박정희는 권력을 틀어쥐었다.
(위 사진) 경호실장과 중앙정보부장을 지낸 이후락(왼쪽)과 좌익 출신으로 여당 내 실력자였던 김성곤. 10·2 항명사건으로 김성곤은 중정에 끌려가 콧수염이 뽑히는 치욕을 당한다. 사진 출처 <박대통령의 입 9년>

1969년 하반기부터는 북쪽의 도발이 현저히 줄어들었다는 것이다. 쿠바에서 2인자 역할을 하던 체 게바라가 불현듯 볼리비아로 떠난 것은 그의 연설 제목처럼 ‘둘, 셋 보다 많은 베트남을 만들어내자’는 의도에서였다. 박정희는 베트남은 한국전쟁의 제2전선이라며 5만 대군을 보냈는데, 김일성은 기백명의 게릴라로 한반도를 베트남전쟁의 제2전선으로 만들어 주월 한국군을 철수시키고자 했던 것이다.

박정희 정권은 양치기 소년처럼 북쪽의 전면남침이 임박했다고 떠들어댔지만, 미국은 유신이 선포된 1972년 10월의 한반도 안보상황은 한국한테 매우 유리하게 전개되고 있다고 파악하고 있었다. 무엇보다도 남북대화가 진행되고 있었고, 중국과 소련 두 사회주의 강대국은 서로 반목하면서 각각 미국과의 관계 개선을 추구하고 있었다. 이런 데탕트 분위기에서 이북이 중국이나 소련의 지원 내지는 동조 없이 한반도에서 전면적인 군사행동을 감행한다는 것은 상상하기 어려웠다. 박정희 자신도 1971년 신년사에서 “올해부터 앞으로 2~3년간이 국가안보상 중대한 시기가 될 것”이지만 자신은 “이 시기가 결코 위기라고 보지는 않습니다.”라고 말한 바 있다. 이 정도의 도전은 한국의 자주적 능력으로 능히 극복할 수 있다는 얘기다.

한반도 안팎으로 여러 가지 중대한 문제가 발생하자 박정희는 1971년 12월6일 국가비상사태를 선언했다. 박정희는 최근(10월25일) 중국이 대만을 몰아내고 유엔에 가입한 것을 거론하며 정부의 시책은 국가안보를 최우선시할 것이고, 안보상 취약점이 될 일체의 사회불안을 용납하지 않을 것이라고 강조했다. 이어 12월27일 새벽에는 ‘국가보위에 관한 특별조치법’을 국회에서 날치기로 통과시켰다. 이 법은 지난 6일에 선포된 국가비상사태를 소급해서 법

적으로 뒷받침했을 뿐 아니라 박정희에게 집회 및 시위의 규제, 국론을 분열시킬 수 있는 문제에 관한 언론 및 출판의 규제, 근로자의 단체교섭권 및 단체행동권의 규제 등을 할 수 있는 비상대권을 부여했다. 이 조치를 어기는 자는 1년 이상 7년 이하의 징역에 처해지도록 되어 있었다. 유신 10개월 전, 이미 박정희는 모든 권력을 틀어쥔 것이다. 단 하나, 죽을 때까지 대통령을 해먹을 수 있게 해주는 '헌법'만 빼놓고…. 주한 미국대사 하비브가 유신에 대해 "현 상황을 객관적으로 평가할 때 이러한 조치가 불필요하다는 것은 의심의 여지가 없다"고 냉랭하게 말한 것은 그 당시 상황이 위기상황도 아니었고, 박정희가 이미 비상대권을 장악하고 있었기 때문이다.

제1주제 발제 첨부자료 3

한겨레 : 2012.02.24 20:14 수정 : 2012.02.24 20:14

1971년 4월25일 서울 장충단공원에서 열린 박정희 후보의 유세. 박정희는 이 자리에서 한 "내가 이런 자리에 나와 여러분에게 '나를 한 번 더 뽑아주십시오' 하는 정치연설은 오늘 이것이 마지막이라는 것을 확실히 말씀드립니다."라는 약속을 불행하게도 지켜버렸다. <72 보도사진연감>

[토요판] 한홍구의 유신과 오늘
③공작명 '풍년사업'

유신이라는 박정희의 친위 쿠데타는 극비리에 준비되었다. 국무총리였던 김종필은 사흘 전에야 주한외교사절에게 통보해야 한다며 귀띔을 받았고, 박정희의 경호실장이었던 박종규조차 일본 출장 중에 한국에 계엄령이 선포되었다는 소식을 들어야 했다. 권력 내부에서 유신의 은밀한 준비공작에 깊이 개입한 이는 박정희, 중앙정보부장 이후락, 대통령 비서실장 김정렴, 법무부 장관 신직수, 중앙정보부 차장 김치열, 보안사령관 강창성 등 극소수에 지나지 않는다. 그러나 3선 개헌까지 한 박정희가 1975년 임기를 마치고 순순히 권좌에서 내려올 것이라고 생각한 사람은 없었다는 점에서 박정희가 무언가를 꾸미고 있다는 것은 천하가 다 예상한 일이었다.

유신의 비밀공작이 본격적으로 시작된 곳은 박정희가 총에 맞아 죽은 바로 그곳, 중앙정보부의 궁정동 안가였다. 유신의 마지막 날에도 김재규는 딱 30분 전에야 거사에 끌어들인 심복들에게 박정희를 쏘겠다는 결심을 알렸다. 유신의 정점에 서서 모든 정보를 거머쥔 중앙정보부장이었던 김재규는 무슨 말이든지 일단 입 밖으로 나오면 더 이상 비밀은 없다는 것을 잘 알고 있었다. 절대권력은 반드시 비참하게 몰락한다는 것이 역사의 법칙임을 모든 사람이 알고 있지만 유신의 몰락도 참으로 은밀하게 왔다.

대만의 대나무 숲에서 들려온 '임금님 귀…'

박정희의 영구집권 음모는 3선 개헌 때부터 자주 나오던 얘기였다. 특히 1971년 4월18일

서울 중구 장충단공원에서 열린 대통령선거 유세에서 김대중 후보는 “이번에 박정희씨가 승리하면 앞으로는 선거도 없는 영구집권의 총통 시대가 온다는 데 대한 확고한 증거를 가지고 있습니다.”라고 주장했다. 아직 유신을 향한 구체적인 준비가 시작되지 않았다는 점에서 확고한 증거를 가지고 있다는 김대중의 주장은 사실에 부합하는 것은 아닐지 모르나, 그의 불행한 예언은 맞아떨어졌다. 박정희 역시 일주일 뒤 같은 장소에서 “내가 이런 자리에 나와 여러분에게 ‘나를 한 번 더 뽑아주십시오’ 하는 정치연설은 오늘 이것이 마지막이라는 것을 확실히 말씀드립니다.”라고 한 약속을 불행하게도 지켜버렸다. 그는 유신을 통해 국민들로부터 대통령을 뽑을 권리를 박탈해 버린 것이다.

김대중이 총통제 얘기를 꺼내기 일주일 전쯤인 4월12일 서울대 법대의 형법총론 강의실에서는 서울대 총장을 지낸 유기천 교수가 더는 형법을 강의할 필요를 느끼지 않는다고 선언했다. 그는 법대 학생회장이자 총학생회장인 최회원이 경찰에게 곤봉으로 뒤통수를 맞고 끌려간 사실을 지적하면서, 이는 형법상 미필적 고의에 의한 살인 미수죄인데, 기소되기는커녕 아무도 문제 삼지 않는 현실을 개탄한 것이다. 이어 그는 얼마 전 자유중국(대만)을 갔다가 자유중국의 고위층으로부터 지금 한국에서 자유중국의 총통제를 연구하러 온 사람이 있다는 말을 듣고 경악했다는 사실을 고백했다. 임금님 귀는 당나귀 귀라는 말이 대만의 대나무 숲으로부터 들려온 것이다. 중앙정보부에 의해 내란선동 혐의로 입건된 유기천은 자의반 타의반 망명길에 올랐고, 이 수업은 그의 마지막 수업이 되었다.

1972년 7·4 남북공동성명으로 사람들이 통일의 열기에 휩싸여 있을 때, 국회에서는 박정희의 영구집권에 대한 경고가 연달아 나오고 있었다. 7월22일 신민당 의원 나석호는 실미도 사건(1971년 8월) 무렵 들은 이야기라며 한국의 헌법학자가 “어떻게 하는 것이 가장 무난하게 행정부 1인집권의 체제를 만들 수 있겠느냐 하는 연구를 해가지고 돌아왔다는 말”을 들었다며, 그가 자유중국은 물론이고 심지어 스페인의 프랑코 정부까지 방문했다고 주장했다. 7월28일에는 같은 당의 최형우 의원이 “한 모(한태연) 교수와 청와대 특별보좌관 몇 사람이 모 장소에 모여가지고 ‘드골 식 헌법’이라든지 여러 가지를 지금 구상하고 있다”고 주장했다. 최형우와 나석호는 이 질문 때문에 유신이 선포된 다음 보안사에 끌려가 정보의 출처를 대라며 호된 고문을 당해야 했다.

박정희 정권은 연막을 쳤다. 거사를 열흘쯤 앞둔 10월6일 청와대는 박정희가 국가원수로는 처음으로 11월13일 일본을 공식 방문하여 천황을 만나고 수상과 회담할 것이라고 발표했다. 일본 외무성도 같은 시간에 이를 발표했다. 박정희 정권은 일본까지 이용해 연막을 피운 것이다. 경호실장 박종규가 일본에 출장을 간 것도 박정희의 방일을 준비하기 위한 것이었다. 박정희의 기만적인 방일 발표는 일본에 대해 엄청난 외교적 결례를 범한 것이지만, 일본은 이 몰상식한 행동에 대해 공식적으로 항의하지는 않았다. 이런 두 나라 간의 유착관계에 대한 박정희 정권의 오만한 자신감이 1973년 8월 김대중 납치사건을 가져온 것이다.

“한 번 더 뽑아달라 않겠다.”
박정희의 3선 유세는
“더는 선거 없다”는 말이었으니…

궁정동서 시작된 공작은
5·16장학생 김기춘을 거쳐
유신헌법으로 완성됐다

朴大統領, 11월13일 訪日
國家元首론 첫公式방문
日天皇초청받고 다나까와會談
經濟協力토의
共産軍, 사이공
11 까지 肉薄 B 52 周

유신을 10일 앞두고 언론에 발표한 ‘일황 초청 박정희 일본 방문’은 연막전술이었다. 1972년 10월7일치 <조선일보>.

기분 나쁜 미국, 기분 나쁜 박정희

박정희는 유신쿠데타를 준비하면서 미국과 협의하거나 미국의 재가를 받지 않았다. 국무총리 김종필이 주한미국대사 하비브를 통해 미국에 공식적으로 계엄 선포와 국회 해산에 대해 통보한 것은 유신 선포 하루 전인 1972년 10월16일 저녁이었다. 하비브는 뒤늦은 통보에 불쾌해했지만, 국회에서 야당 의원이 공개적으로 비밀공작의 윤곽을 꼬집어 말할 정도로 소문이 파다했던 초헌법적 조치가 곧 취해질 것이라는 점을 미국이 사전에 전혀 감지하지 못했던 것은 아니다.

닉슨 독트린을 통해 아시아에서 한 발을 빼기 시작한 미국은 아시아의 동맹국들이 반공독재체제를 강화하여 미국이 한 발 빠져나간 공백을 메우려는 것을 묵인해 줄 수밖에 없었다. 필리핀의 독재자 마르코스는 박정희보다 3주 앞선 9월21일, 공산주의자와 파괴분자들이 국가적 위기상황을 촉발하고 있다며 비상계엄령을 선포하고 헌정을 중단시켰다. 마르코스의 독재체제 강화를 묵인했던 것처럼 미국은 박정희의 독재체제 강화를 묵인해 주었다. 하비브는 미국이 즉시 단호한 조치를 취하지 않으면 박정희가 예정된 수순을 밟는 것을 아무도 말리지 못한다고 보고했지만, “미국이 앞으로 몇 시간 내에 박 대통령의 마음을 돌리도록 만드는 책임을 질 이유는 없다”고 덧붙였다. 마르코스와 박정희의 시기 선택은 그들로서는 적절했지만, 미국의 외교당국 입장에서 볼 때는 교활한 것이었다. 미국의 정치판은 대통령 선거로, 일반 시민들은 월드시리즈로 아시아의 변방에서 벌어지는 일에 관심을 두지 않을 때였다.

미국은 계엄령 선포는 한국의 국내문제이며, 이는 박정희 대통령이 결정해야 할 일이라는

입장을 표했지만, 미리 전달받은 특별선언문에서 닉슨의 '중공' 방문을 특별조치의 동기처럼 서술한 부분을 삭제해 달라는 요구로 불쾌감을 표시했다. 발표를 몇 시간 앞둔 최종 점검회의 중 미국의 요구를 보고받은 박정희는 박정희대로 "미국 놈들이 안 그랬으면 내가 뭐가 답답해서… 우리가 거짓말했나…"라며 불쾌해했다. 하지만 국내의 반발도 상당할 텐데 미국과 불편한 관계에 빠지는 것을 피하자는 참모들의 건의로 이 대목을 삭제했다. 일본도 비슷한 반응을 보였다. 일본 역시 일본-'중공' 수교와 다나카 총리의 '중공' 방문이 박정희의 친위 쿠데타의 빌미가 되는 것을 원하지 않았던 것이다. 박정희는 자신이 볼 때 유신을 단행하게 된 가장 중요한 동기인 미국, 일본의 대중국 수교 문제를 특별선언문에서 빼게 된 것에 대해 유신이 뼈다귀 빠져 흐물흐물한 '곤냐쿠'가 되었다고 일본말로 중얼거렸다고 한다. 박정희에게는 흐물흐물한 '곤냐쿠'였지만 그 '곤냐쿠'에 민중들은 멍들고 질식당했다.

"야당 청중은 두 발로, 여당 청중은 차로"

유신의 구상과 준비가 언제 시작되었느냐는 것을 두고서도 증언이 엇갈린다. 유신을 정당화하려는 쪽에서는 주로 남북대화 과정에서 북의 유일체제의 강고함에 자극을 받아 북과 대화하려면 국론이 결집되고 지도자에게 힘이 실려야 한다는 사실을 뼈저리게 절감했기 때문이라고 주장한다. 당사자들이야 스스로 이런 주장을 철석같이 믿었던 것은 사실이겠지만, 박정희는, 아니 총칼로 권력을 잡은 자들은 동서고금을 막론하고 다른 사람에게 권력을 내준다는 것은 원래 생각조차 하지 않는 족속들이다. 박정희도 분단국가 한국에서는 미국식 민주주의가 작동하고 있다는 것을 보여야 한다는 미국의 요구로 아시아, 아프리카, 중남미의 다른 군부독재자들과는 달리 선거라는 거추장스러운 절차를 거쳐야 했다. 박정희는 미국의 압력 때문에 군복을 벗을 때 "다시는 이 나라에 본인과 같이 불운한 군인이 없도록 합시다"라며 눈물을 흘렸다. 박정희와 달리 일반 시민 중에는 나도 그 불운한 군인 한번 해보고 싶다는 사람들이 많았다.

아직 힘이 약했던 박정희는 미국의 압박으로 선거를 치러 두 차례 대통령에 당선된 뒤, 헌법을 뜯어고쳐 세 번째 대통령 선거를 치렀다. 박정희는 지난 10년간의 '업적'으로 낙승할 줄 알았지만, 김대중 후보의 도전은 예상외로 거셌다. 1971년 4월18일 김대중 후보의 장충단공원 유세에는 100만 인파가 몰렸다. 선거 이틀 전 같은 장소에서 열린 박정희의 마지막 유세에 김대중 유세 때보다 적은 인원이 모인다는 것은 공화당으로서는 상상할 수 없는 일이었다. 박정희 유세 때도 꽤 많은 인원이 모였는데 김대중은 "야당 청중은 걸어가고 여당 청중은 차에 실려 간다"고 회고했다. 박정희도 그날 사람들이 많이 모였다는 비서관의 말에 "모였다고? 모이긴 무슨 모여. 그냥 실어다 날랐지"라고 군중 대부분이 관권과 금력에 의해 동원된 것임을 인정했다고 한다. 박정희는 야당 후보의 유세장에 인파가 몰렸을 때 북한 간첩이 경찰 복장을 하고 총이라도 쏘게 되면 걷잡을 수 없는 유혈사태가 벌어지고 북한이 이를 틈타 남침할 수 있다고 우려했다고 한다. 박정희는 수백만 인파를 동원하느라 엄청난 돈을 쏟아부어야 하는 이런 선거가 싫었고, 선거에 대한 혐오감은 북한의 유세장 테러라는 상상의 위험으로 증폭되어 선거 망국론으로 확대되었다. 박정희 측근들은 이 무렵 박정희가 "이제 그따위 놈의 선거는 없어"라고 내뱉는 것을 듣고 섬뜩한 느낌이 들었다고 한다.

풍년사업, 유신의 준비는 언제부터?

흔히 유신의 준비작업인 풍년사업은 이후락이 비밀리에 평양을 다녀온 직후인 1972년 5월께 궁정동 안가에서 시작되었다고들 한다. 그런데 국가정보원 과거사위원회 시절 필자가 찾

군복을 벗으며 "다시는 본인과 같이 불운한 군인이 없도록 합시다."라며
눈물을 흘렸던 박정희. 그 불운한 군인 한번 해보고 싶다는 사람들이 많았다.
월간 <경제풍월> 2010년 9월호

아낸 보고서는 이보다 훨씬 앞선 1971년 4월에 이미 풍년사업이 진행중이었음을 보여준다. 이 보고서는 풍년사업의 전모를 보여주고 있지는 않지만, 사업의 일환으로 중앙정보부 요원이 재일동포를 찾아가 국제전화로 한국의 친척들에게 김대중을 찍지 말라고 공작한 내용을 담고 있다. 이 문건을 보면 당시 중앙정보부가 김대중의 당선을 막기 위한 공작을 국내뿐 아니라 국외에서까지 행했음을 보여준다.

이후락의 지시에 따라 중앙정보부 판단기획국 부국장을 팀장으로 하는 5명(1명은 브리핑 차트 제작을 담당하는 필경사)의 비밀공작팀은 궁정동에 둥지를 틀고 1972년 5월부터 대통령의 비상대권과 종신집권을 가능케 하는 새로운 헌법의 골격을 짜기 시작했고, 박정희는 거의 매주 이후락, 김정렴 등과 함께 이를 검토했다. 앞서 본 유기천 등의 증언으로 볼 때 궁정동 팀의 작업을 위한 자료 수집은 이미 1971년도에 이루어졌다. 궁정동 팀이 마련한 초안은 신직수가 장관으로 있던 법무부로 넘어갔다. 법무부에서는 박정희가 김지태의 부일장학회를 강탈하여 만든 5·16장학회의 첫 수혜자인 엘리트 검사 김기춘 등 10여명의 실무진이 궁정동 팀의 초안을 '헌법'의 형식에 맞게 만들었다. 최형우가 한 모 교수라고 애기한 전 서울대 교수 한태연은 1972년 비상계엄 선포 후 박정희가 불러 청와대로 가보니 '헌법개정안'이라 적힌 조그만 메모지를 내밀며 법무부를 도우라는 지시를 내렸다고 한다. 그는 "법무부에 가보니 당시 김기춘 검사가 주도해 초안을 이미 완성해놓은 상태였고 법무부가 '골격에는 절대 손대지 말라'고 해 자구 수정만 해줬다"고 자신의 역할을 축소해서 설명했다. 다른 몇몇 자료들도 김기춘이 법무부 법무과장으로 있으면서 유신헌법 작성에서 핵심적 역할을 했다고 지목했다. 이에 대해 김기춘은 자신은 과장이 아니라 "평검사로 일하면서 상부에서 시키는 잔심부름 외에는 한 것이 없다"고 해명했다. 김기춘은 이때 평검사였던 것은 맞는데 그가 법무부 인권옹호(!)과장으로 승진했을 때 신문에서는 "유신체제의 법령 입법과 개정의 공로와 실력이 높이 평가되어 유례없이 발탁"되었다고 썼다. 이 글을 쓰기 위해 포털사이트에서 '김기춘 유신'으로 검색해보니 대부분의 기사에 접근이 금지되어 있다. 유신으로 출세한 자들이 유신헌법을 자기 손으로 만든 사실을 감추는 것을 보니 유신이 창피한 일이긴 한가 보다.

제1주제 발제 첨부자료 4

한겨레 : 2012.03.09 21:27 수정 : 2012.03.09 22:41

1961년 11월 미국 방문길에 일본에 들러 이케다 하야토 총리와 환담하는 박정희(왼쪽).
그가 롤모델로 삼았던 메이지(명치)유신의 지사들. 왼쪽부터 기도 다카요시, 야마구치 마스카,
이와쿠라 도모미, 이토 히로부미, 오쿠보 도시미치(가운데),
역시 그가 따라 배우고 싶었던 일본 쇼와(소화)유신의 2·26 쿠데타. 황도파 군인들이 국회의사당 앞을 지나고 있다. <정부기록사진집 5권>

[토요판] 한홍구의 유신과 오늘

④ 유신의 정신적 뿌리

오노와 박정희는 '부자관계'였단 말이냐

아기가 태어날 때 미리 이름을 지어놓는 경우도 있지만, 박정희는 비상조치를 준비하면서 이 조치를 무엇이라 부를지를 미리 정해놓은 것 같지 않다. 이 조치는 한동안 '10·17 특별선언'이나 '10·17 비상조치'라고 불렸다. 이 조치로 탄생한 비상국무회의는 열흘 뒤인 10월 27일 태어나서는 안 될 이 아이의 이름을 유신이라고 지었다. 유신이란 말은 일본의 명치유신(메이지유신)을 통해 익히 알려진 말이긴 했지만, 역사책에나 나오는 단어였지 이렇게 현실로 툭 튀어나오리라고는 아무도 생각지 못했다. 10월17일에 발표했던 특별선언에도 일대 '유신적' 개혁이 있어야 한다고 나올 뿐 유신이 특별히 강조된 것은 아니었다.

원래 유신이라는 말은 중국의 고전인 <시경>의 대아문왕편(大雅文王篇)에서 문왕의 국정 혁신을 칭송하며 "주나라가 비록 오래된 나라이나 (개혁으로) 그 명을 새롭게 했다"(周雖舊邦 其命維新)는 데서 나온 말이다. <서경>의 하왕윤정편(夏王胤征篇)에도 하왕의 명으로 윤후가 적을 정벌하러 갈 때 "저들 괴수들은 섬멸할 것이로되 협박에 의하여 따른 자는 다스리지 않을 것이며 예전에 물든 더러운 습속을 모두 새로워지도록 해 주겠소"(舊染汚俗 咸與維新)라고 한 고사에 함여유신이라는 말이 나온다. 철종이 후사 없이 죽어 조대비가 고종으로 대통을 잇게 하면서 내린 교서에도 함여유신을 강조하여 대원군의 개혁정치를 함여유신이라 부르기도 한다. 박정희의 주변을 맴돌았던 권력형 역사학자 이선근이 원래 대원군 시대를 전공했기에 일부에서는 유신이란 이름을 이선근이 붙인 것이 아닌가 추정하기도 한다. 유신의 전 과정에 깊숙이 간여했던 청와대 비서실장 김정렴은 중국 역사와 한학에 조예가 깊은 박종홍과 그의 제자였던 임방현 두 특별보좌관이 <시경>과 <서경>의 고사를 빌려 10·17 조치를 10월유신이라 부를 것을 건의했다고 밝히고 있다.

'명치유신' 못 떠올리도록 <시경> 등 끌어대

박종홍이나 이선근이 <시경>, <서경>이나 대원군을 끌어댄 것은 대중들이 유신 하면 당장 명치유신을 떠올리게 되는 것을 호도하려 한 것으로, 요즘의 유행어로 표현하면 유신이라는 말에 담긴 치명적인 일본색을 적당히 '마사지'한 것이라 할 수 있다.

1972년 10월 이전, 박정희에게 유신이란 명치유신이며, 유신에 다른 근거를 갖다 붙인 이데올로그들도 이 점을 모르는 것이 아니었다. 당시 중학생이었던 나는 왜 하필 이름을 지어도 명치유신을 베껴 10월 유신이라 지었나 한심하게 여겼지만, 권력의 생리를 모르는 순진한 생각이었다. 유신의 이데올로그들은 박정희가 10·17 특별선언과 10월24일 유엔의 날 기념식 치사에서 연이어 '유신적 개혁'이란 말을 쓰는 것을 보고 박정희의 속마음에 들게끔 아예 '적'자를 떼어준 것이다. 이에 비하면 국무총리 김종필은 차라리 솔직했다. 그는 정부가 굳이 비상조치를 유신이라고 이름붙인 까닭이 무엇이냐는 질문을 받고 "일본의 명치유신과 정신적으로 통하는 점이 있다"고 답했다.

박정희는 명치유신에 대한 무한한 경외감을 감추지 않았다. 박정희는 <국가와 혁명과 나>(1963)에서 작은 섬나라 일본이 "명치유신이란 혁명과정을 겪고 난 지 10년 내외에는, 일약 극동의 강국으로 등장하지 않았던가. 실로 아시아의 경이요, 기적이 아닐 수 없다"며 "금후 우리의 혁명 수행에 많은 참고가 될 것은 부정할 수 없을 것이기 때문에, 본인은 이 방면에 앞으로도 관심을 계속하여 나갈 것이다"라고 천명했다. 박정희에게 명치유신은 한국이 계속 따라가야 할 모델이었던 것이다.

이보다 앞서 1961년 11월12일 박정희가 처음 일본을 방문했을 때 전 총리 기시 노부스케 등 일본의 만주 인맥과 아카사카의 요정에서 만나 유창한 일본어로 "나는 정치도 경제도 모르는 군인이지만 명치유신 당시 일본의 근대화에 앞장섰던 지사들의 나라를 위한 정열만큼은 잘 알고 있다"며 "그들 지사와 같은 기분으로 해볼 생각"이라고 밝혀 동석한 일본 정객들을 흐뭇하게 만들었다. 박정희의 롤모델이었던 명치유신의 지사들이 누구였을까. 사카모토 료마, 다카스기 신사쿠, 오쿠보 도시미치와 같이 일찍 암살당하여 신화화된 인물도 있지만, 정한론을 펼친 사이고 다카모리, 조선침략의 원흉 이토 히로부미(!), 이노우에 가오루, 야마가타 아리토모 등이 바로 박정희가 감탄해 마지않은 명치유신의 지사들이었다.

5·16 군사반란이 일어나고 그 실력자가 박정희 소장이라는 소식이 전해졌을 때 일본 정가는 매우 긴장했다고 한다. 극도로 반일적인 자세를 취했던 이승만 정권이 무너지고 일본에 대해 유화적인 태도를 보이는 장면 정권이 들어섰는데 갑자기 군사쿠데타가 일어난 것은 달갑지 않은 일이었다. 아시아와 아프리카에서 일어난 군사쿠데타는 거의 대부분 민족주의와 친사회주의 성향을 띠고 있었기 때문이다. 몇 시간 후 박정희 사진이 박힌 호외를 본 일본 정객들은 "다카기 마사오(高木正雄) 아냐?"라며 안도의 한숨을 내쉬었다고 한다. 그들은 만주군관학교와 일본육군사관학교를 나온 다카기 마사오라는 조선 청년은 잘 알고 있었지만 그의 본명이 박정희인 줄은 몰랐던 것이다. 박정희가 처음 일본을 방문했을 때 만주군관학교 시절의 교장인 나구모 신이치로(南雲親一郎) 중장에게 큰절을 올린 행위가 일본의 보수 인맥에 던진 메시지는 분명했다.

사이고 다카모리, 이토 히로부미
메이지유신 전설적 지사들은
그가 감탄했던 롤모델이었다

자민당 부총재와 중의원 의장을 지낸 일본 정계의 거물로 1962년 말 서울을 방문해 박정희와 두 차례 회담을 했던 오노 반보쿠. '박정희의 아버지'를 자인했다. <일본 위키피디아>

62년 박정희 대통령 취임식의
일 경축특사 오노 반보쿠 왈
"아들의 경사를 보러 왔다"

소화유신 쿠데타 장교들을 선망하다

박정희가 미국의 압력으로 군복을 벗고 선거를 치러 대통령에 취임할 때 일본에서는 자민당 부총재 오노 반보쿠(大野伴睦)를 경축특사로 파견했다. 오노는 1962년 말 서울을 방문하여 박정희와 두 차례 회담을 한 바 있었다. 오노는 도쿄를 떠나면서 기자들에게 "박정희 대통령과는 (피차에) 부자지간을 자인할 만큼 친한 사이"라고 자랑하면서 "대통령 취임식에 가는 것은 아들의 경사를 보러 가는 것 같아 무엇보다도 기쁘다"고 말했다. 당시 양 김씨는 공교롭게도 각각 야당의 대변인으로 활동하고 있었다. 민정당 대변인이었던 김영삼은 "일국의 대통령을 아들에 비유한다는 것은 국가 체면상 용납할 수 없는 것"이라며 "이것은 구보타 망언(1953년 한일회담의 일본쪽 대표 구보타 간이치로가 일본의 식민지 지배가 조선에 유익했다고 주장) 정도가 아니라 그 몇 배 더한 망언"이라고 규탄했다. 김대중은 민주당·자민당·국민의당 등 3당의 공동 교섭단체인 삼민회의 대변인이었는데 오노가 일본에 들어가 박정희의 대통령 취임사를 '세기적 연설'이라고 치켜세웠다는 말을 듣고는 '아들 자랑'이 심하다고 비꼬았다.

오노는 비록 총리를 지내지는 못했지만, 중의원 의장을 지낸 일본 정계의 거물로 망언만이 아니라 "원숭이는 나무에서 떨어져도 원숭이지만, 국회의원은 선거에 떨어지면 ×도 아니다"라는 명언도 남긴 자이다. 그는 일본의 <중앙공론> 1960년 1월호에 일본, 한국, 대만을 합쳐 일본합중국을 만들고 나아가 동남아 국가를 합쳐 아세아연방을 만들자는, 즉 대동아공영권을 부활시키자고 주장하는 자였다. 그는 1962년 말 서울을 방문했을 때 김종필과의 회담에서 독도를 한국과 일본이 '공동영유'하자고 주장한 바 있다. 이런 오노가 박정희와 '피차' 부자관계임을 인정하는 사이였다니 박정희를 아버지로 떠받드는 수많은 뉴라이트들은 오노의 손자가 되는가 보다. 친일파는 근대화의 아버지이고, 이승만은 건국의 아버지이고, 박정희는 근대화의 아버지라니 아버지가 많은 자들은 할아버지도 많은 법이다.

72년 12월 유신쿠데타로 장기집권의 길을 연 박정희 대통령이 국민회의 투표를 거쳐 사실상 '총통'으로 취임하고 있다.

박정희에게는 명치유신 말고도 따라 배운 또 하나의 유신이 있었다. 바로 유산된 유신, 소화유신(쇼와유신)이다. 군부 내의 급진파 청년 장교들과 기타 잇키(北一輝) 같은 초국가주의자들은 명치유신을 재현해 보자고 1936년 2월26일 천황 친정을 명분으로 군사쿠데타를 일으켰다. 그들은 조선총독을 지낸 사이토 마코토(齋藤實) 등 대신 여럿을 살해했지만 천황의 복귀명령으로 진압되어 주동자 15명이 사형을 당했다. 이들 황도파 장교들이 5·16 군사반란 이전 박정희의 또다른 모델이었다. 그는 군부 내의 동료들과 밤새 통음하면서 "2·26 사건 때 일본의 젊은 우국군인들이 나라를 바로잡기 위해 궐기했던 것처럼 우리도 일어나 확 뒤집어엎어야 할 것 아닌가 하고 토로"했다고 한다. 박정희의 술친구였던 소설가 이병주는 박정희가 "일본의 군인이 천황절대주의 하는 게 왜 나쁜가. 그리고 국수주의가 어째서 나쁜가…. 일본의 국수주의 장교들이 일본을 망쳤다고 했는데 일본이 망한 게 뭐냐. 지금 잘해 나가고 있지 않나…. 국수주의자들의 기백이 일본 국민의 저변에 흐르고 있어. 그 기백이

오늘의 일본을 만든 거야…. 우리는 그 기백을 배워야 하네"라고 말했다고 회고했다. 의회 정치의 타도, 구 정치인들의 부정부패 일소, 재벌 해체, 빈부격차 해소 등을 주장한 박정희의 생각은 소화유신을 추진하다가 진압당한 황도파 청년장교들의 생각을 빼닮았다. 1930년대 일본의 급진파 청년장교들이 10년 정도의 다이쇼데모크라시를 못 견디고 뛰쳐나갔다면 박정희는 1년여에 불과했던 제2공화국의 민주주의 실험을 혼란이라며 판을 깨버렸다.

2002년 월드컵에서 붉은 악마가 '어게인(Again) 1966'을 구호로 들고 나왔다면 소화유신의 청년장교들이나 그들의 직계 후배인 다카기 마사오는 '어게인 명치유신'을 들고 나온 것이다. 명치유신으로부터 70년이 지난 뒤 명치유신의 영광을 재현하자고 2·26 사건을 일으킨 황도파 장교들은 시대착오적이라는 비난을 받았다. 그로부터 우리가 일제의 지배를 받은 기간 만큼인 36년이 지나 다시 '어게인 명치유신'을 들고 나온 것은 더더욱 시대착오적인 일이다. 친일잔재가 청산되지 못했다는 것은 단지 식민지 시대에 고관을 지낸 자가 대한민국에서 또 고관을 지냈다는 것만을 의미하는 것이 아니다. 박정희의 강력한 식민지 체험이 만들어 놓은 내면화된 세계관이 해방 30년이 다 되어서 제도로, 체제로 등장한 것이다. 그렇다고 박정희가 황도파의 세계관에 머물러 있었던 것은 아니다. 뒤에 다시 살펴보겠지만, 유신체제가 추진했던 중화학공업화 같은 정책은 황도파보다는 황도파와 대립했던 통제파의 구상에 가까운 것이었다.

유신헌법을 만드는 데 깊이 간여했던 헌법학자 한태연(왼쪽)과 갈봉근. 두 사람의 성에다 '이' 하나를 더 붙여 '한갈이 헌법'이라 부르던 말이 '헝가리' 헌법으로 불리기도 했다.
<한겨레> 자료사진

'헝가리 국민'들에게 참으로 미안한 일

헝가리 국민들에게는 미안한 일이지만 일각에서는 유신헌법을 헝가리헌법이라 불렀다. 유신헌법을 만드는 데 깊이 간여한 사람들의 성을 따서 '한갈이 헌법'이라 부른 것이 음이 좀 변한 것이다. 한갈이에서 한은 한태연, 갈은 갈봉근인데 이씨를 두고는 사람들마다 엇갈린다. 누구는 이후락을 들고 누구는 박정희가 존경했던 군 선배인 이용문 장군의 아들인 검사 이건개를 들고 또 누구는 유정회 의원을 지낸 교수 이정식을 꼽는다. 유신의 주역이었던 이후락은 한태연, 갈봉근에 비해 역할이 너무 크고, 이건개는 역할이 좀 달랐던 거 같고, 이정식은 1기 유정회에 들지 못한 것으로 볼 때 역할이 너무 작았던 것 같다. 아마도 호사가들이 이씨 한 사람을 더해 헝가리에 운을 맞춘 게 아닌가 싶다.

문헌으로 확인될 수 있는 성질은 아니지만 박정희의 행태를 보면 그는 천황을 꿈꾸었던, 꿈꾸기까지는 아니더라도 몹시 부러워했던 것은 틀림없다. 유신헌법의 긴급조치권을 드골 헌법이나 자유중국 헌법과 비교하지만, 사실 긴급 시에 의회를 거치지 않고 '칙령'을 반포할 수 있는 천황대권이 보장된 메이지 헌법이야말로 긴급조치권의 원형이 아닐까. 제국 일본에서 천황은 엄청난 권위를 지녔지만 그 자신이 헌법에 명시된 국가권력을 실제 행사한 것은 아니었다. 반면 박정희는 1960년대에 이미 절대적인 권력을 장악한 데 이어 유신을 통해 절대적인 권위까지 차지하려 하였다. 이준식이 잘 지적한 것처럼 유신체제하의 한국 사회와 자연스럽게 겹쳐지는 것은 "천황과 황실에 대한 어떤 불경한 언행도 용납하지 않고, 식민지 조선의 독립과 일제의 패전을 입에 올리는 행위 자체를 중죄로 다스리던 일제 말기의 군국주의 통치"였다.

유신체제가 성립된 뒤 한국의 헌정사는 크게 바뀌었다. 4월 혁명 직후를 제외하고는 유신 이전에는 '발췌 개헌', '사사오입 개헌' 등에서 보듯이 개헌을 시도하는 쪽은 민주주의를 파괴하려는 쪽이고, '호헌'을 주장하는 쪽이 헌법과 민주주의를 지키는 쪽이었다. 유신을 분기점으로 호헌과 개헌 사이에 공수 교대가 이루어졌다. 박정희는 자유민주적 기본질서를 파괴하고 헌법을 사유물로 만들었다. 유신헌법은 헌법이 아니었다. 이제 호헌, 그 유신헌법을 지키자는 자들은 독재의 앞잡이이고 개헌을 요구하는 쪽이 민주세력이 된 것이다.

제1주제 발제 첨부자료 4

한겨레 : 2012.08.10 20:04 수정 : 2012.08.11 13:59

朝鮮日報
「民青學聯」·勞農政權 수립 企圖
人革黨·朝總聯서 暴力데모 4단계
2百40명 調査 日本人도
포르투갈 軍部 쿠데타
스피놀라將軍 全權장악

1974년 4월26일 <조선일보>가 보도한 신직수 중앙정보부장의 민청학련 사건 수사 결과 발표. '노농정권'이라는 말이 엄청난 느낌으로 다가온다

[토요판] 한홍구의 유신과 오늘

⑫ 긴급조치와 민청학련 사건

1972년 10월 박정희의 헌정유린 친위쿠데타 이후 숨죽이고 있던 학생운동은 김대중 납치사건을 거치고 나서 되살아나기 시작했다. 1973년 10월2일 서울대 문리대에서는 유신 이후 처음으로 학생들이 시위에 나섰다. 학생들은 선언문에서 사회에 만연된 무기력과 좌절감, 패배주의, 투항주의, 무사안일주의와 모든 굴종의 자기기만을 단호히 걷어치우자면서, '역사적인 민주투쟁의 첫 봉화'를 올리고자 했다. 박정희 정권은 학생들의 첫 도전을 강력히 짓밟으려 했다. 시위 학생 500여 명 중 180명이 경찰에 연행되어 20명이 구속, 56명이 구류 29일 처분을 받았다. 정권의 압박으로 학교는 구속 학생 전원을 포함한 23명을 제명하고 구류 처분을 받은 학생들에게 무기정학을 내렸고 시위에 적극 가담한 학생 18명은 '자퇴'처리 했다. 당국의 신속 과감한 조치도 학생들의 반유신 데모를 막지는 못했다. 시위는 10월4일 서울법대, 10월5일 서울상대에 이어 전국으로 확산되었다. 유신정권은 언론이 학생들의 시위를 보도하지 못하게 했지만, 주요 언론사의 젊은 기자들은 자유언론수호선언을 하며 반유신데모를 보도했다.

"1974년 1월을 죽음이라 부르자"

유신반대운동은 젊은 세대에 국한되지 않았다. 12월13일 윤보선 전 대통령, 백낙준 전 연세대 총장, 유진오 전 고려대 총장, 김홍일 전 신민당수, 이희승 전 서울대 문리대학장, 김수환 추기경, 이병린 전 대한변협 회장, 한경직 목사, 김재준 목사 등 우리 사회에 손꼽히는 원로 15인이 시국 간담회를 열고 민주주의의 회복과 대통령 면담을 요구했다. 12월24일에는 이들 원로 15인에 장준하, 백기완, 김지하, 계훈제 등 재야인사들을 포함한 30명의 발기로 '현행헌법개정청원운동본부'를 조직하고 '개헌청원100만인서명운동'에 돌입했다. 박정희의 비난에도 개헌청원서명운동은 너무나 순조롭게 진행되어 10여일 만에 30만 명이 참여하는 성과를 거두었다. 원로들은 12월31일에 다시 시국 간담회를 하고 박정희 대통령 '각하'께 <건의서>를 보냈다. 유신정권 타도를 요구하는 학생들의 주장에 비하면 개헌청원이나 건의란 형식은 온건하기 짝이 없는 것이었지만, 박정희는 이를 받아들일 생각이 전혀 없었다.

해가 바뀌어 1974년 1월8일 박정희는 긴급조치 1호와 2호를 발동했다. 긴급조치 1호의 주요내용은 유신헌법을 부정, 반대, 왜곡 또는 비방하는 일체의 행위와 유신헌법의 개정 또는 폐지를 주장, 발의, 제안, 또는 청원하는 일체의 행위를 금한다는 것이었다. 긴급조치로 금지한 행위를 방송, 보도, 출판 기타 방법으로 이를 타인에게 알리는 일체의 언동 역시 금지되었다. 이 조치를 위반한 자와 이 조치를 비방한 자는 법관의 영장 없이 체포, 구속, 압수, 수색하여 비상군법회의에서 15년 이하의 징역에 처할 수 있도록 했다. 박정희의 집권 18년 중 절반 이상인 120개월가량이 계엄령, 위수령, 비상사태 또는 긴급조치였다. 유신시대는 1973년에 몇 달과 1974년 육영수 여사 서거 후 이듬해 긴급조치 9호가 발동될 때까지의 몇 달 만을 제하곤 쭉 긴급조치의 억압과 공포가 지속된 시기였다. 긴급조치 1호가 발동되던 그때 김지하는 <1974년 1월>이라는 시를 썼다. "낯선 술집 벽 흐린 거울 조각 속에서/ 어두운 시대의 예리한 비수를/ 등에 꽂은 초라한 한 사내의/ 겁먹은 얼굴"로 그는 "1974년 1월을 죽음이라 부르자"고 했다.

학생들은 분주히 움직이고 있었다. 서울대의 경우 이제까지 학생운동이 별로 활발하지 못했던 의대와 공대에서도 학생들이 적극적으로 나섰고, 이화여대, 숙명여대, 서울여대 등 여자대학에까지 시위가 확산되고 있었다. 학생운동 핵심그룹은 내심 제2의 4·19를 꿈꾸고 있었다. 특히 학생운동 내에는 1969년 3선 개헌 반대 운동 당시 강제징집 되었던 학생들이 복학한 데 이어 1971년 교련반대 데모 당시 강제징집 되었던 학생들도 속속 복학하기 시작했다. 전국 각 대학에서 강제징집 된 학생들은 강제징집 되었을 때 같은 시기, 같은 훈련소에서 훈련을 받아 자연스럽게 서로 교분을 쌓게 되었다. 학생운동을 탄압하기 위한 강제징집이 학생운동의 전국적 조직화와 연대에 큰 기여를 하게 된 것이다.

3선 개헌 반대 운동 당시, 강제징집 된 후 복학한 선배그룹과 70, 71학번 등이 주축이 된 후배그룹은 1974년 봄 큰일을 한번 꾸며보자는 데 의기투합했다. 학생운동의 인적자원이 풍부했던 서울대가 중심이 되어 전체투쟁 총괄, 서울대 각 단과대 담당, 서울 시내 각 대학 담당, 지방 소재 대학 및 여자대학 담당, 기독교계 학생단체 담당, 사회인 및 재야 담당, 인쇄 담당 등 나름대로 역할분담을 했다. 그렇다고 해서 무슨 거창한 조직이 만들어진 것은 아니었다. 1960년대의 여러 공안사건에 대한 학습 효과로 이철, 유인태, 서중석, 황인성, 정문화, 나병식 등 당시 학생운동 핵심들은 강령이나 규약은커녕 조직의 명칭조차 붙이는 것을 꺼릴 정도였다. 마지막 단계에서 선언문 말미에 아무런 이름도 없이 나가긴 밋밋하다 하여 전국민주청년학생총연맹(약칭 민청학련)이란 명칭을 유인물에 달았을 뿐이었다. 학생들은 "전국 각 대학의 운동세력을 조직하여 일제히 봉기하고자" 하는 계획을 세웠다. 거사일

은 4월3일로 잡았는데, 제주 4·3과는 무관한 것이었다. 학생들은 3월21일 경북대에서 시범적으로 데모를 벌였으나 결과는 신통치 않았다. 4월3일 당일에는 서울대·성대·이대·고려대·서울여대·감신대·명지대 등에서 시위가 발생했으나 예상보다 규모가 훨씬 작았다.

중앙정보부에 의해 민청학련의 배후로 몰렸던 일본인 기자 다치카와 마사키씨. 2010년 1월 서울중앙지법에서 무죄선고를 받은 뒤 기쁨의 눈물을 흘리고 있다. <한겨레> 자료사진

74년 4월 '학생들의 거사'
결과는 기대에 못 미쳤으나
박정희는 긴급조치 4호를 선포
내란음모 사건으로 몰고
인혁당 등을 배후로 지목했다

또 이들을 인터뷰했던
두 일본인은 졸지에 간첩으로
취재 사례비 7500원은
거사 지원금으로 둔갑했다

시위 주동자들 현상금, 간첩의 10배

박정희는 4월3일의 데모가 산발적으로 끝났음에도 긴급조치 4호를 선포했다. 긴급조치 4호의 내용은 1호는 아무것도 아닐 정도로 무시무시했다. 4호의 주요 내용은 "전국민주청년학생총연맹과 이에 관련되는 제 단체를 조직하거나 또는 이에 가입하거나, 그 구성원과 회합, 또는 통신 기타 방법으로 연락하거나, 그 구성원의 잠복, 회합·연락 그 밖의 활동을 위하여 장소·물건·금품 기타의 편의를 제공하거나, 기타 방법으로 단체나 구성원의 활동에 직접 또는 간접으로 관여하는 일체의 행위를 금한다."는 것이고 이 조치를 위반하거나 비방한 자는 "사형, 무기 또는 5년 이하의 유기징역에 처한다."는 것이다. 유신정권은 4월3일 밤 긴급조치 4호를 발동하면서 "민청학련이 북한공산집단의 이른바 인민혁명을 수행키 위한 통일전선의 초기단계적인 지하조직으로 이 단체가 반국가적 불순세력의 배후조종 아래 우리 정부를 전복하려는 국가변란의 음모를 꾸며 학원의 일각에 침투하기 시작"했다고 밝혔다. 수사도 하기 전에 반국가적 불순세력의 배후조종 아래 인민혁명을 수행하려 한다는 결론을 내리고 있다. 이후의 수사는 당연히 이 결론을 뒷받침하는 방향으로 진행되었다. 국정원 과거사위가 발굴한 민청학련 사건 관련 문건 중에 '민청학련 3·30조치 수사상황보고'라는 자료가 많이 있는 것으로 보아 중앙정보부가 사전에 사건을 인지·수사하여 3월30일부터 이를 정치적으로 이용하기 위한 큰 그림을 그린 것으로 보인다. 당시 서울대 문리대 학생회장 곽성문 등 일부 학생회 간부들이 정보부에서 자기들을 주시하고 있다는 사실을 알고 중앙정보부 대공수사국장을 찾아가 학생운동 내부의 동향을 고해바쳤다고 하는데, 중정은 자체 수집한 정보와 이들 프락치들이 제공한 정보를 토대로 민청학련사건을 조작하는 준비를 한 것이다.

민청학련의 주역들에게는 거액의 현상금이 나붙었다. 간첩의 현상금이 30만원이던 시절 이철, 유인태, 강구철 등 3인에 대해서는 처음 50만원이던 현상금이 곧 200만원으로 뛰었고 고등학생 복장을 하고 도망 다니던 이철이 잡힌 4월24일에는 무려 300만원이 되었다. 이철이 잡혀 들어가 보니 중앙정보부는 이미 민청학련의 배후로 한편으로는 1964년 인민혁명당 사건 관련자들을, 다른 한편으로는 자신과 유인태를 인터뷰했던 일본인 기자 다치카와 마사키와 통역 하야카와 요시하루 등을 통해 일본공산당과 조총련 등 국외 공산계열을 설정해놓고 있었다고 한다.

중앙정보부장 신직수는 1974년 4월25일 민청학련 사건에 대한 수사 결과를 발표하면서 민청학련의 배후에는 "과거 공산계 불법단체인 인혁당 조직과 재일조총련계와 일본공산당, 국내 좌파 혁신계가 복합적으로 작용"했으며 일본의 <주간 현대> 자유기고가인 다치카와 마사키는 조총련 '비밀 조직원' 곽동의의 조종을 받은 자이고, 다치카와가 이철, 유인태 등과 인터뷰할 때 통역을 한 하야카와는 일본공산당원으로 이철 등에게 폭력혁명을 교사하고 자금을 지원했다고 밝혔다. 다치카와가 제공했다는 거사자금은 겨우 7500원인데 이것은 거사자금이 아니라 인터뷰에 대한 사례비였다.

중정에 포섭된 조직휘의 뒤틀린 삶

당시의 수사상황보고에 첨부된 <민청학련 사건 관련 일본인에 대한 수사지침>이라는 문건을 보면 중앙정보부가 사건을 어떻게 조작했는지 잘 드러난다. 이 문건은 "초기 수사단계에서 조서에 올린 사항으로서 범죄요건에 배치되거나 일본인의 관여사실을 부정하게 될 자료로 쓰일 수 있는 부분, 전후 모순되는 부분은 삭제"하고 "조서를 정리할 때 경력, 모의과정, 목표 배후, 자금, 활동, 조직 등 상황은 지난번 부장님의 수사상황발표문을 참조하여 거기에 맞도록 체제를 갖추어 정비"하라고 지시하고 있다. 즉 사실대로 진술한 부분은 빼버리고 신직수가 발표한 대로 짜맞추라는 것이다. 이 문건은 또 다치카와가 유인태에게 준 취재비에 대해서는 "취재에 대한 사례비조로 7500원을 받았다고 표현하는 것은 진실에 반하는 것이니, 폭력혁명을 위하여 애쓰고 있는데 자금이 없어 라면으로 연명하고 있는 실정이고 교통비도 없다는 사정을 말했더니 나도 같은 사상이라면서 사회주의 혁명이 성공되어 사회주의 국가가 건설되기를 희망한다. 적은 돈이지만 폭력혁명을 수행하는 자금에 보태어 쓰라고 하면서" 준 것으로 기재하라고 지시했다.

다치카와는 한국에 오기 전 김대중 납치사건을 취재하면서 김대중 구출운동을 열심히 하고

있던 곽동의를 만난 적이 있었다. 한국전쟁 당시 재일학도의용군으로 참전한 바 있던 곽동의는 조총련과 무관한 민단 내의 민주파였고, 다치카와는 "조총련계와 표면상 연계된 혐의 발견된 바 없"는 사람이었지만 중앙정보부는 다치카와가 곽동의의 지령을 받고 한국의 폭력데모를 격려하기 위해 잠입한 것으로 몰고 갔다. 4월9일 전후에 작성된 것으로 보이는 '수사상황보고'에서는 두 일본인에 대해 "한·일 양국 관계를 고려하여 추방조치함이 가하겠음"이라는 입장을 보였지만, 민청학련의 그림을 크게 그리면서 국외 공산계열을 배후로 끌어들이기로 마음을 바꿔 먹은 것으로 보인다. 김대중 납치사건 이후 주일대사관 일등서기관 김동운의 지문 문제로 일본 정부로부터 곤욕을 치르고 있었던 한국 정부로서는 열세에 몰린 한·일 관계에서 두 일본인 카드를 만들어보려는 유혹도 크게 느꼈을 것이다.

두 일본인을 엮어 넣는 데는 이철의 경기중학 후배로 어머니가 일본인인 조직휘의 거짓자백이 중요하게 작용했다. 다방면으로 재주가 많았던 조직휘는 가정 사정으로 경기중학을 중퇴하고 고미술품 가게 점원으로 있으면서 두 일본인을 이철, 유인태에게 연결해 주고 그들의 인터뷰에 보조통역으로 참여했다. 중앙정보부는 "빈한한 가정에서 출생하여 고령에 노환으로 와병중인 부모와 같이 생계를 근근이 유지하고 있는 자"였던 조직휘를 포섭했다. 중앙정보부는 조직휘를 정보부 인근의 라이온스 호텔에 묵게 하면서 "참고인 진술조서를 완벽하게 작성하여 증거보전 신청을 하여 조서의 증거능력을 굳히기로" 하였다. 중앙정보부는 "조직휘의 진술조서에 반드시 나타나야 할 점"으로 "두 일본인이 이철, 유인태에게 잡지 기자로서 인터뷰한 것이 아니고 폭력혁명을 선동, 사주, 방조하였다는 점", 두 일본인은 물론이고 "이철, 유인태가 공산주의였다는 점", 두 일본인이 "정부 전복을 위한 내란음모를 하였다는 움직일 수 없는 증거보전을 확보"할 것 등을 꼽았다. 조직휘는 이 공로로 중앙정보부에 특별 채용되어 꽤 오랫동안 재직하다가 퇴사한 후 뒤틀린 삶을 자살로 마감했다.

제1주제 발제 첨부자료 5

한겨레 : 2012.10.05 21:24 수정 : 2012.10.06 15:55

우리의 行動이 퇴폐적이라함은 對一主義의 色眼鏡탓

오늘날의「젊은偶像」들

젊음의 廣場

1974년 3월29일치 <동아일보>에 실린 '오늘날의 젊은 우상들' 특집기사.
문학평론가이자 동아일보 기자였던 김병익은 청년문화에서 무기력한 선배와 폐쇄적인 현실, 정치적 좌절과 사회적 패배주의를 극복할 가능성을 보았다.

[토요판] 한홍구의 유신과 오늘
⑮ 새로운 민요-청년문화와 포크송
세시봉에서 일본군가풍 건전가요를 불렀다면…

70년대 초 독재타도를 외칠 때
통기타의 낭만은 환영받지 못했다
누군가는 "외래문화에 빠져
비판정신을 잃었다"고 비판했고
누군가는 "욕하기 전에 한번 가서
밤을 새워보라"고 반박했다

젊은이들이 못마땅했던 박정희는
금지곡을 만들고 가수를 구속하고
대신 건전가요를 들이밀었다
'유신찬가' '새마을노래' '나의 조국'
심지어 '국민교육헌장'도 있었다

한국 시계와 세계 시계는 늘 어긋났지만, 1968년은 어긋나도 너~무 어긋났다. 한국의 1968년은 청와대 뒷산 세검정의 총소리로 시작되었다. 영화 <실미도>의 첫 장면, 이북 특수부대가 박정희의 목을 따러 내려온 것이다. 박정희는 향토예비군을 설치하고, 국민 개개인에게 고유번호를 부여하는 방식으로 주민등록 제도를 강화하고, 국민교육헌장을 반포했으며, 고등학교와 대학에서 군사훈련을 실시하도록 했다. 박정희가 전 국민을 단 한명의 열외도 없이 집합시켜 병영국가를 만들 때, 세계 시계는 이른바 68혁명의 시간을 가리키고 있었다. 전 세계가 미국의 베트남전 개입에 반대하여 평화를 외칠 때, 한국의 골목에는 "붉은 무리 무찔러 자유 지키러" 월남에 간 맹호부대와 청룡부대를 찬양하는 노래가 넘쳐흘렀다.

'뽕짝'과 달랐던 윤복희 · 한 대수 · 트윈폴리오

흔히 통기타, 청바지, 생맥주로 상징되는 '청년문화'가 나타난 시점을 1970년대 초반으로 보지만, 문화연구가 이영미는 청년문화 시대의 개막을 1968년으로 잡는다. 미국에서 한대수가 돌아오고 신중현이 본격적으로 활동을 하고 송창식과 윤형주가 트윈폴리오란 이름의 듀엣으로 데뷔한 해이기 때문이다. 68혁명 이전에 4월 혁명과 6·3사태로 미리 기운을 빼버린 탓일까, 전 세계적인 68혁명의 열기 속에서 한국의 젊은이들이 '응답하라 코리아'에 보인 반응치고는 미미한 것이었다.

1970년대는 해방 이후 태어나 일본의 영향보다 미국의 구호물자를 제대로 먹고 자란 사람들이 20대 초·중반에 들어선 시기였다. 1960년대 후반과 70년대 초반에 20대에 접어든 세대는 그 이전 부모나 형들 세대에 비해 조금은 숨 쉴 수 있는 역사적 공간을 갖고 있었다. 일제 말기에 20대에 접어든 세대는 일제의 징병이 시작되면서 '묻지마라 갑자생'(1924년생)이라는 말이 있을 정도로 고생했고, 1930년대 초반 출생자들은 한국전쟁을 몸으로 겪었다. 1960년대 후반은 월남 파병과 1968년의 무장공비 대소동에도 불구하고 한국전쟁의 약발이 어쩔 수 없이 떨어져 가는 시기였다. 군국 일본의 전쟁가요가 아니라 미국의 팝송을 듣고 자란 이 시대의 젊은이들은 비로소 젊음이라는 것, 낭만이라는 것에 대해 처음 얘기할 수 있게 된 세대였다. 시대의 변화가 빠른 탓일까, 이들의 감수성은 흔히 4·19세대나 6·3세대라 불리는 형들 세대와도 많이 달랐다. 그러니 구리구리한 부모 세대와는 맞을 턱이 없었다.

윤복희가 미국에서 미니스커트를 입고 귀국하고, 한대수도 치렁치렁 머리를 늘어뜨리고 돌아왔다. 청년문화는 특히 음악 분야에서 두드러지게 나타났다. 조영남, 서유석, 윤형주, 송창식, 김세환 등은 통기타를 들고 '뽕짝'(지금은 트로트라 부르는)과는 확연히 구분되는 새롭고 세련된 노래를 불렀다. 최근 선풍적인 복고 열기의 중심이었던 세시봉은 바로 이들 세대들이 즐겨 찾던 문화적 해방구였다.

청년문화란 말은 여기저기서 많이 쓰였지만, 사회적인 논쟁으로 번진 것은 문학평론가이자 동아일보 기자였던 김병익이 <오늘날의 젊은 우상들>이란 특집기사를 <동아일보> 1974년 3월29일치에 쓰면서부터였다. 1938년생 4·19세대인 김병익은 청년문화의 상징인 통기타와 블루진과 생맥주를 "확실히 염색한 군복과 두툼한 사상계와 바라크의 막걸리가 상징"하는 이전 세대와는 다른 풍경으로 꼽았다. 김병익은 넉넉한 형으로서 동생들의 청년문화를 여유를 갖고 긍정적으로 바라보았다. 그는 "단절되었던 가면의 전통극으로부터 고고춤에 이르기까지, 마르쿠제로부터 안인숙(영화 <별들의 고향>에서 경아 역을 맡은 배우)에 이르기까지" 뻗어 있는 청년문화가 "퇴폐적인 발산이나 이유 없는 반항으로 그치지 않는 것은 분명하다"고 단언했다. 김병익은 청년문화에서 무기력한 선배와 폐쇄적인 현실, 정치적 좌절과 사회적 패배주의를 극복할 가능성을 보았다. 그는 블루진과 통기타와 생맥주를 "육당과 춘원, 3·1운동과 광주학생운동, 4·19와 6·3데모로 연연이 이어온 청년운동이 70년대에 착용한 새로운 의상"이라고 규정하였다.

고려대 사회학과 교수 임희섭(1937년생)은 김병익과 같은 4·19세대였지만, 청년문화를 우호적으로 보지 않았다. <조선일보>를 통해 그는 기타와 청바지와 생맥주로 표상되는 청년문화란 "일부 부유층 자제들, 일부 재수생들, 소수의 대학생들, 소수의 '공돌이와 공순이들' 그리고 아마 대부분의 고고족들에 의해서 받아들여지고 있다"고 의미를 한정했다. 그는 이런 고고족 문화 이외에 대학문화와 근로청년의 문화가 있으며 청년문화의 중심은 대학문화가 되어야 한다고 주장했다.

1945년생으로 <별들의 고향>, <바보들의 행진> 같은 소설을 써서 당시 청년문화의 기수로 꼽히던 최인호는 엘리트와 대중의 이분법에 격렬히 반발했다. 그는 '청년문화선언'이란 글에서 "오늘날의 청년문화는 소수의 엘리트에 의해서 대표되는 그런 문화가 아니"라며 "고전이 무너져가고 있다고 불평"하지 말고 "대중의 감각이 세련되어 가고" 있는 것을 주목하라고 강조했다. 그는 이렇게 외쳤다. "그들을 욕하기 전에 한번 가서 밤을 새워보라. 음악에 몸을 맡기고 종전처럼 둘이 추는 춤이 아니라 혼자 떨어져 격식도 없이 몸을 흔들어 대는 춤추는 젊은이들의 감은 눈을 보라. 노름판에 끼어들려면 최소한도 판돈을 대고 덤벼들어야지!"

청년문화 논쟁에 대해 당시 대표적인 통기타 가수였던 대학생 양희은은 '청바지 가수도 할 말 있다'란 글에서 "우리들은 모두 가난했다"며, 자신들을 "우울하고 가난하게 자란 미운 오리 새끼들"이라고 주장했다. 그럼에도 그들은 적어도 교육과 문화적인 면에서는 선택받은 소수였다. 1970년대 초반에 대학생은 동년배 인구의 10퍼센트를 넘지 못했다. 아직도 훨씬 많은 젊은이들은 청년문화로 불리는 '포크송'보다는 남진과 나훈아에 열광했다. 민중들의 현실은 청년문화의 작품을 통해 나타난 것보다 더 어려웠다. 호스티스 경아는 현실에서 자살하거나 창녀로 전락했고, '난장이'들은 하염없이 굴뚝 위로 올라가고 있었다.

"버터에 깍두기" vs "청년운동 새로운 의상"

동년배들이 만드는 대학언론 역시 청년문화에 대해 매우 비판적인 시각을 드러냈다. <고대신문>은 "靑바지와 기타"(1974년 4월9일 1면)에서 청년문화는 6·3세대의 계승이 아니라 왜곡이라면서 대학생들이 비판적 정신을 잃어버리고 외래 스타일에만 빠져 있다고 비판했다. 서울대 <대학신문>은 청년문화 특집에서 "청년문화라는 용어는 우리 사회에서 존재하기는 하되 실체가 없는 도깨비"라면서 이를 '버터에 버무린 깍두기'라고 매도했다.

일부 대학생들이 통기타와 청바지와 생맥주로 상징되는 청년문화를 곱게 보지 않은 것은 때가 때였기 때문이기도 했다. 동아일보가 청년문화를 대대적으로 소개하는 기사를 내보낸 직후 민청학련 사건이 터졌다. 대학생이 1000명이 넘게 잡혀가 조사를 받고 200여명이 구속 기소되는 판에 "조개껍질 묶어 그녀의 목에 걸고" 운운하는 감미로운 노래를 부르는 사람들이 예뻐 보일 수는 없었다. 유신헌법을 고치자는 말만 해도 사형에 처하겠다는 저들과 맞서다 보니 저항세력도 경직되어 갔다. 수 백 명이 감옥에 끌려간 대학가는 그야말로 초상집이었다. 대학가에서 초상집다운 경건함과 비장함을 요구하는 것은 청바지 대신 여전히 군복물들여서 입고 고무신 신고 다니는 사람들만은 아니었다. 나 아니면 안 된다는 허황된 생각을 가진 독재자를 만난 탓에 친구였던 젊은이들은 한데 모여 감미로운 노래를 부를 수 없었고,

트윈폴리오 멤버였던 윤형주(왼쪽)와 송창식. 이들은 통기타를 들고 새롭고 세련된 노래를 불렀고, 이들이 활약한 음악감상실 '세시봉'은 젊은 세대의 문화적 해방구였다.

상처받은 사람들끼리 서로가 서로에게 깊은 위로를 보내는 대신 서로 물어뜯곤 했다.

당시 학생운동 세력이 청년문화에 대해서 꼭 우호적이지 않았던 것은 세계 시계와 한국 시계의 불일치 때문이기도 했다. 한국은 여전히 자유나 민주 같은 근대적 가치를 위해 절박한 싸움을 벌여야 했다. 그런데 68혁명은 우리가 갖지 못한 자유니 민주니 풍요니 하는 것들의 바탕이 된 자본주의와 자유민주주의 체제를 전복하려는 것이었다. 새로운 문화의 주역으로 등장한 히피들과 친구가 되기에는 한국의 학생운동 주역들은 너무 근엄하고 진지한 범생이들이었다.

1968년 국민교육헌장을 선포하면서 박정희는 우리와는 한마디 상의도 없이 우리의 출생의 의미를 '민족중흥의 역사적 사명을 띠고 이 땅에 태어났다'고 규정해 버렸다. 이 시기 박정희는 병영국가 대한민국의 대범한 총사령관으로, '대한국민학교'의 너그러운 교장 선생님으로 다가오지 않았다. 그는 쪼잔한 내무사열관으로, 자기 학생 시절만 기억하는 '학주'로 군림했다. 박정희의 유신독재가 시작되기 이전부터 박정희는 젊은이들과 매우 불편한 사이였다. 생리적으로 일본 군국주의식 사고방식이 꽉 박힌 박정희와 자유를 추구하는 젊은 세대는 맞지 않았다. 당시의 젊은이들은 최소한 미국식 민주주의 교육을 몸으로는 아니더라도 머리로는 받은 세대였다. 시대착오적인 박정희는 그런 젊은이들을 황국신민과 황군병사를 조련하는 방식으로 키워내려 했다. 박정희는 장발과 미니스커트 같은 겉모습뿐만 아니라 젊은이들의 머릿속과 마음도 못마땅해했다. 중단 없는 전진을 위해 너나없이 나서야 할 때에 젊은것들이 '길가에 앉아서 얼굴 마주 보며/ 지나가는 사람들 우릴 쳐다보네'라고 한가히 노닥거리는 꼴도 보기 싫었고, 조국 근대화를 위해 한눈팔지 말고 앞으로 달려가야 할 때에 젊은것들이 '꽃잎 끝에 달려 있는 작은 이슬방울'이나 '엄마 잃고 다리도 없는 가엾은 작은 새' 따위나 들여다보는 것도 한심하기 짝이 없었다.

금지곡의 시대, 민중을 찾아 광야로

인혁당 사람들을 사형시킨 1975년 박정희 정권은 무려 225곡의 가요를 금지곡으로 묶었고, 대마초 단속을 통해 이장희, 윤형주, 신중현, 김추자 등 인기 절정의 가수를 포함한 27명을 구속했다. 금지곡의 기준은 특별히 없었다. 김민기나 신중현은 이름이 들어가면 무조건 금지되는 영예를 누렸다. '아침이슬'도 금지곡이었다. "태양은 묘지 위에 붉게 타오르고"라는 구절은 검열관의 귀에는 태양은 민족의 태양 김일성 장군이고, 묘지는 박정희 치하의 남조선이고, 붉게 타오르고는 적화통일로 들렸던 모양이다. 한대수의 '행복의 나라로'는 월북을 기도하는 노래처럼 들렸고, 가는 데마다 '하면 된다'라는 표어가 붙어 있던 시절 '이루어질 수 없는 사랑'은 패배주의의 상징으로 퇴출되었다. 한마디 저항의 말도, 하나의 저항의 몸짓도 허용되지 않던 시절, 동해 바다로 '조그만 예쁜 고래 한 마리' 잡으러 가겠다던 젊은이들의 꿈은 뭔지 모르지만 하여튼 국가시책에 호응하지 않는 것으로 금지되었다.

험한 시대에 벌어졌던 청년문화 논쟁은 1975년 대부분의 노래가 금지곡이 되고 대마초 파동과 여러 가지 이유(김민기의 입대, 월남전을 비판했던 서유석의 방송 출연 금지)로 대표 주자들이 무대에서 사라지면서 소리 없이 끝이 났다. 젊음은 또다시 젊음을 빼앗겼다. 애창곡을 빼앗긴 젊은이들에게 독재정권은 수 백곡의 '건전가요'를 들이밀었다. "일하시는 대통령 이 나라의 지도자" 같은 '유신찬가'나 '대통령찬가' 같은 노래에 심지어 '국민교육헌장' 노래까지 출현했다. 그분께서 손수 콩나물 대가리를 다듬으셨다는 '나의 조국'이나 '새마을 노래' 같은 일본 군가풍의 노래는 무의식적으로 흥얼대질 만큼 하루에도 몇 번씩 여기저기서 들려나왔다. 일부에서는 청년문화의 주역들이 박정희에게 저항하지 않은 것을 탓하지만, 나는 자유의 종을 난타하던 4·19세대의 형들이 앞다투어 박정희의 품에 안길 때 이들이 너절한 노래를 직접 부르지 않은 것이 고맙다. 그랬으면 세시봉 콘서트는 열릴 수 없었다.

통기타 가수들의 노래를 포크송이라 하는데, 이는 원래 민요라는 뜻이다. 포크송은 미국 민요이지 우리의 민요는 아니었다. 양희은은 "내 노래는 우리들의 노래 우리 젊은이의 노래이며 우리 모든 사람들과 민중의 노래가 되어야 하며 새로운 민요"가 되어야 한다는 바람을 고백했다. 당시의 악동들이 "길이길이 보전해서 내 딸에게 물려주세"라고 가사를 바꿔 불렀던 그분의 '나의 조국'은 사라졌지만, 그 시대의 금지곡 '아침이슬'은 이제는 가히 '새로운 민요'라는 말이 어색하지 않은 경지에 이르렀다.

서양음악을 무비판적으로 수입했다고 나무라는 어른들에 대해 양희은은 언제 학교에서 판소리, 가야금 등 우리 음악을 가르쳐준 적이 있느냐고 반문했다. 청년문화의 기수들은 노래를 만들다가 뒤늦게 이런 데 눈을 떠 구전가요를 찾아 나서고 국악의 가락이나 악기를 자신들의 노래와 접목 시켰다. 1968년에 교통사고로 숨진 모더니스트 김수영은 버드 비숍의 여행기를 영어로 읽다가 득도하듯이 단절된 전통과 만나 "전통은 아무리 더러운 전통이라도 좋다"라는 절창('거대한 뿌리')을 남겼다. 그 후배들도 먼 길을 돌고 돌아서야 더러워진 전통, 흩어져버린 민중과 다시 만났다. 청년문화 논쟁은 '엘리트'와 '대중'에 대한 이해와 관심을 심화시켜 우리가 잃어버린 '민중'을 찾아야 한다는 절박감도 한층 심화시켜 주었다. 1960년대에 사람들은 미친 듯이 서울로 몰려들었다. 한편에는 패티 김의 '서울의 찬가'가 있었고 또 한편에는 김지하의 '황톳길'이나 '서울길'이 있었다. 이제 박정희의 '잘 살아 보세'도, 대중가요 '흙에 살리라'도 불편해했던 도시적 감성에 맞는 '아침이슬'이 나와 "나 이제 가노라

저 거친 광야에"를 노래하기 시작했다. 김지하가 '아침이슬'을 처음 듣고 예견했듯이 젊은이들이 저 거친 광야로 나섰다. 앞으로 무엇이 올 것인지 어디로 가야 할 것인지 아무도 알지 못했지만 젊은이들은 광야로 나선 것이다.

제2주제 발제

유신・긴급조치 발동의 역사적 배경과 절차적 위헌성

이명춘 (변호사)

1. 1971. 12. 6. 박정희 국가비상사태 선언

가. 배경

(1) 1969년 삼선개헌으로 다시 한 번 대통령에 도전할 기회를 얻은 박정희는 1971. 4. 27. 대통령으로 당선되었으나, 이어 치러진 5. 25. 총선에서는 민주공화당 113명(16명 감소), 신민당 89명의 국회의원이 당선되어 합헌적으로 개헌이 불가능하게 되었다.

(2) 1971. 8. 10. 경기도 광주시 철거민 단지에서 5만여 명이 정부의 약속위반에 항의하며 대규모 소요를 벌이고, 8. 19.에는 서울대학교 문리대 교수들이 대학자유화 요구 선언을 발표하였다. 8. 23.에는 실미도 사건이 일어났는데 실미도에서 훈련받던 특수부대원들이 서울로 진입하여 군경과 교전으로 전원이 사망하였다. 10. 15.에는 서울특별시에 위수령(군 시설을 보호하기 위하여 제정된 대통령령이나, 시도지사의 요청에 의하여 군인으로 응할 수 있는 조항이 있음을 근거로 박정희가 6.3 한일회담반대, 1979. 10. 18. 마산 포함 3회 발동)을 통하여 서울에 있는 10개 대학에 군을 진입시켜 1971 대선과 관련되어 교련 반대 등의 문제가 제기되었다.

(3) 남북문제는 8. 20. 남북적십자 대표, 분단 후 판문점에서 회의가 시작되었고, 9. 20.에는 남북적십자사, 이산가족 찾기 예비회담 판문점에서 첫 개최되었다. 10. 21.에는 중화인민공화국이 국제 연합 유엔에 가입하여 안전보장이사회 상임이사국이 되고 대만이 탈퇴하게 되었다.

나. 비상사태의 위헌성

(1) 국가비상사태선언

“최근 중공의 유엔 가입을 비롯한 제국제정세의 급변과 이의 한반도에 미치는 영향 및 북한괴뢰의 남침준비에 광분하고 있는 제양상들을 정부는 예의주시 검토해본 결과 현재 대한민국은 안전보장 상 중대한 차원의 시점에 처해 있다고 단정하기에 이르렀다. 따라서 정부는 국가비상사태를 선언하여 온 국민에게 이 사실을 알리고 다음과 같이 정부와 국민이 혼연일체가 되어 이 비상사태를 극복할 결의를 새로이 할 필요를 절감하여 이에 선언한다.

다음
정부의 시택은 국가안보를 최우선으로 하고 조속히 만전의 안보태세를 확립한다.
안보상 취약점이 될 일체의 사회불안을 용납하지 않으며 또 불안요소를 배제한다.
언론은 무책임한 안보논의를 삼가야 한다.
모든 국민은 안보상 업무수행에 자진 성실하여야 한다.
모든 국민은 안보위주의 새 가치관을 확립하여야 한다.
최악의 경우 우리가 향유하고 있는 자유의 일부도 유보할 결의를 가져야 한다.
1971. 12. 6. 대통령 박정희“

(2) 비상사태선언의 법적근거
(가) 당시 시행되던 헌법에는 국가비상사태를 선언할 근거가 없었다.
(나) 1971. 12. 27. 제정된 “국가보위에관한특별법” 제2조(국가비상사태의 선포) 국가안전보장에 대한 중대한 위협에 효율적으로 대처하고 사회의 안녕질서를 유지하여 국가를 보위하기 위하여 신속한 사전대비조치를 취할 필요가 있을 경우 대통령은 국가안전보장회의의 자문과 국무회의의 심의를 거쳐 국가비상사태를 선포할 수 있다.
부칙 2 1971년 12월 6일자로 선포된 ‘국가비상사태선언’은 이 법 제2조에 의하여 선포된 것으로 본다.
(다) 결국 1971. 12. 6. 국가비상사태는 소급하여 국가보위에 관한 법률에서 근거규정을 만들게 된다. 이에 대한 법적평가는 국가비상사태선언이 아무런 법적근거가 없는 것으로 무효로 볼 수 있다. 이를 법률로 추인할 수 없다고 판단된다.

(3) 중요조항과 관련 헌법
(가) 주요조항
제4조(경제에 관한 규제) ① 비상사태 하에서 대통령은 재정 및 경제 질서를 유지하기 위하여 필요한 경우에는 국무회의의 심의를 거쳐 일정한 기간을 정하여 물가, 임금, 임대료 등에 대한 통제 기타 제한을 가하는 명령을 발할 수 있다.
제5조(국가동원령) ① 비상사태 하에서 국방상 목적을 위하여 필요한 경우 대통령은 국무회의의 심의를 거쳐 전국에 걸치거나 또는 일정한 지역을 정하여 인적, 물적 자원을 효율적으로 동원하거나 통제운영하기 위하여 국가동원령을 발할 수 있다.
제6조(특정지역에의 입주 등) ① 비상사태 하에서 군사상의 목적 또는 국민의 생명재산을 보호하기 위하여 필요한 경우 대통령은 일정한 지역을 지정하여 그 지역에서의 이동 및 입주 또는 그 지역으로부터의 소개 및 이동에 대하여 필요한 조치를 할 수 있다.
② 대통령은 전항의 지역에서 일정한 시설의 이동 또는 철거를 명할 수 있다.
제7조(옥외집회 및 시위) 비상사태 하에서 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 필요한 경우 대통령은 옥외집회 및 시위를 규제 또는 금지하기 위하여 특별한 조치를 할 수 있다.
제8조(언론 및 출판) 비상사태 하에서 대통령은 아래 사항에 관한 언론 및 출판을 규제하기 위하여 특별한 조치를 할 수 있다.
국가안위에 관한 사항
국론을 분열시킬 위험이 있는 사항
사회질서의 혼란을 조장할 위험이 있는 사항
제9조(단체교섭 등의 규제) ① 비상사태 하에서 근로자의 단체교섭권 또는 단체행동권의 행사는 미리 주무관청에 조정을 신청하여야 하며, 그 조정결정에 따라야 한다.
② 대통령은 국가안보를 해하거나 국가동원에 지장을 주는 아래 근로자의 단체행동을 규제하기 위하여 특별한 조치를 할 수 있다.
국가기관 또는 지방자치단체에 종사하는 근로자
국영기업체에 종사하는 근로자
공익사업에 종사하는 근로자
국민경제에 중대한 영향을 미치는 사업에 종사하는 근로자
제10조(예산 및 회계) ① 비상사태 하에서 군사상 목적을 위하여 필요한 경우 대통령은 세출예산의 범위 내에서 예산의 변경을 가할 수 있다.
③ 비상사태 하에서 중앙관서의 장은 국가안보의 목적을 위하여 긴요한 경비는 세출예산의 세항 또는 목의 금액을 전용할 수 있다.
제11조(벌칙)에서는 경제에 관한 규제명령 위반한 자 1년이상 10년이하의 징역, 국가동원에 관한 명령 및 조치위반자 등에 대하여 1년 이상 7년 이하의 징역을 규정하였다.

(나) 헌법(1969. 10. 21. 시행)의 관련 조항
헌법 제32조 ① 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.
② 국민의 모든 자유와 권리는 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

헌법 제8조 인간의 존엄과 가치, 국가의 기본권 보장의무, 제9조 평등권, 제12조 거주이전의 자유, 제14조 주거의 자유, 제15조 통신의 비밀, 제18조 언론 출판 집회결사의 자유, 제20조 재산권 보장

제35조 입법권은 국회에 속한다. 제50조 국회는 국가의 예산안을 심의 확정한다.

제73조 긴급재정명령, 교전시 명령권, 제75조 계엄선포권

(다) 비상사태선언과 국가보위에 관한 법률의 위헌성
형식적으로는 헌법에 근거하지 않고 비상사태를 선언한 것은 헌법을 정면으로 어기는 것으로 볼 수 있으며 내용도 비상사태 하에서 대통령에게 기본권의 본질적 내용을 침해할 수 있는 조치를 취할 수 있게 하여 헌법을 내용적으로 위배하고 있다고 볼 수 있다.

2. 1972. 10. 17. 비상선언의 위헌성

가. 비상선언의 내용

(1) 1972. 10. 17. 오후 7시를 기해 국회를 해산하고 정당 및 정치활동의 중지 등 현행헌법의 일부 조항을 정지시킨다.
(2) 일부 효력이 정지된 헌법 조항의 기능은 비상국무회의에 의해 수행되며 비상국무회의의 기능은 현행헌법의 국무회의가 수행한다.
(3) 비상국무회의는 1972. 10. 27.까지 조국의 평화통일을 지향하는 헌법개정안을 공고하며 이를 송고한 날로부터 1개월 이내에 국민투표를 붙여 확정시킨다.
(4) 헌법개정안이 확정되면 헌법절차에 따라 늦어도 금년 연말 이전에 헌정질서를 정상화시킨다.

나. 비상계엄(1972. 10. 17. 19:00) 포고령의 내용

(1) 모든 정치활동 목적의 국내외 집회 및 시위를 일체 금한다. 정치활동 목적이 아닌 옥내외 집회는 허가를 받아야 한다. 단 관혼상제와 의례적인 비정치적 종교행사의 경우는 예외로 한다.
(2) 언론 출판 보도 및 방송은 사전 검열을 받아야 한다.
(3) 각 대학은 당분간 휴교조치 한다.
(4) 정당한 이유 없는 직장이탈이나 태업행위를 금한다.
(5) 유언비어 날조 및 유포를 금한다.
(6) 야간 통행금지는 종전대로 실시한다.
(7) 정상적 경제활동과 국민의 일상 생업의 자유는 이를 보장한다.
(8) 외국인의 출입국과 국내 여행 등 활동의 자유는 이를 최대한 보장한다. 이 포고를 위반한 자는 영장 없이 수색 구속한다.

다. 박정희의 담화요지

(1) 나는 우리 조국의 평화와 통일 그리고 번영을 희구하는 국민 모두의 염원을 받들어 우리 민족사의 진운을 영예롭게 개척해 나가기 위한 나의 중대한 결심을 국민 여러분 앞에 밝히고자 합니다.
(2) 긴장완화의 본질은 아직까지도 열강들의 또 하나의 새로운 문제해결방식에 지나지 않으며, 이 지역에서는 불행하게도 아직 긴장완화가 정착되지 못하고 있는 것으로 나는 보고 있습니다.
(3) 지금 우리의 주변에서는 아직도 무질서와 비능률이 활개를 치고 있으며 정계는 파쟁과 정략의 갈등에서 좀처럼 헤어나지를 못하고 있습니다.
(4) 이처럼 민족적 사명감을 저버린 무책임한 정당과 그 정치의 희생물이 되어온 대의기구에 대해 과연 그 누가 민족의 염원인 평화통일의 성취를 기대할 수 있겠으며 남북대화를 진정으로 뒷받침할 것이라고 믿겠습니까.
(5) 우리 헌법과 각종 법령 그리고 현 체제에는 동서냉전시대에 만들어졌고 하물며 남북대화 같은 것은 전연 예상치도 못했던 시기에 제정된 것이기 때문에 오늘과 같은 국면에 처해서는 마땅히 이에 적응할 수 있는 새로운 체제로의 일대 유신적 개혁이 있어야 하겠습니다.
(6) 따라서 나는 국민적 정당성을 대표하는 대통령으로서 나에게 부여된 역사적 사명에 충실하기 위해 부득이 정상적 방법이 아닌 비상조치로써 남북대화의 적극적인 전개와 주변정세의 급변하는 사태에 대처하기 위한 우리 실정에 가장 알맞은 체제개혁을 단행하여야 하겠다는 결심을 하기에 이르렀습니다.
(7) 나는 지금 이상과 같은 비상조치를 국민여러분에게 선포하면서 이 나라의 자유민주주의를 더욱 건전하고 알차게 그리고 능률적인 것으로 육성 발전시켜야겠다는 나의 확고한 신념을 밝혀두고자 합니다.
(8) 그러나 만일 국민여러분의 헌법개정안에 찬성치 않는다면 나는 이것을 남북대화를 원치 않는다는 국민의 의사표시로 받아들이고 조국통일에 대한 새로운 방안을 모색할 것임을 아울러 밝혀두는 바입니다.
(9) 나는 이번 비상조치의 불가피성을 다시금 강조하면서 오늘의 성급한 시비나 비방보다는 오히려 민족의 유구한 장래를 염두에 두고 내일의 냉엄한 비판을 바라는 바입니다. 나 개인은 조국통일과 민족중흥의 제단 위에 이미 모든 것을 바친 지 오래입니다.

라. 관련 헌법 조항

(1) 제35조 입법권은 국회에 속한다.
제63조 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다. 제68조 대통령은 위임에 즈음하여 다음의 선서를 한다. “나는 국헌을 준수하고 국가를 보위하며 국민의 자유와 복리의 증진에 노력하여 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선서합니다.”
제75조 대통령은 전시 사변 또는 이제 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써

군사상의 필요 또는 공공의 안녕 질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포할 수 있다. 계엄이 선포된 대에는 법률이 정하는 바에 의하여 영장제도, 언론 출판 집회 결사의 자유 정부나 법원의 권한에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다.
제119조 헌법 개정의 제안은 국회의 재적의원 3분의 1 이상 또는 국회의원 선거권자 50만인 이상의 찬성으로서 한다. 제120조 국회는 헌법개정안이 공고된 날로부터 60일 이내에 이를 의결하여야 한다. 제121조 헌법개정안은 국회가 의결한 후 60일 이내에 국민투표에 붙여 국회의원 선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 한다.

마. 비상선언과 계엄의 위헌성

(1) 박정희 자신이 비상선언과 계엄이 헌법상 근거가 없는 것임을 인정하고 있다.
(2) 비상선언 6개항 모두 헌법상 근거가 없고 절차적으로 위헌이다.
(3) 비상계엄 자체가 요건을 갖추지 못하였고 박정희는 잘 알고 있다. 다만 비상선언과 비상계엄을 유신헌법의 개헌 논란을 억누르기 위하여 남용한 것이 분명하다.
(4) 비상계엄을 선포하더라도 국회는 해산할 수 없고, 정당 활동을 제한할 수 없고, 헌법개정안을 국회의원만이 제출할 수 있고 국회가 의결해야 함에도 불구하고 완전히 무시되었다.

3. 1961. 5. 16. 쿠데타와 이후의 과정과 비교

가. 16일 군사혁명위원회 의장 장도영 중장은 부패된 현 정권을 신임할 수 없으므로 국민이 민생고에 허덕이는 이 대 조국의 위극 극복하기 위하여 군사혁명위원회를 조직하였다. 이날 상오 5시 입법 행정 사법을 완전히 장악하였다.

나. 발표내용

(1) 지금가지 구호에만 그쳤던 반공체제를 재정비한다. (2) 유엔 헌장을 준수하고 국제협약을 성실히 이행하며 미국을 비롯한 자유우방과 유대를 한층 더 공고히 한다. (3) 현정권의 부패와 구악을 일소하고 퇴폐된 국민도의와 민족정기를 진작시킨다. (4) 절망과 기타 속에서 허덕이는 민생고를 시급히 해결하고 국가자주경제체계를 완성한다. (5) 국민의 숙원인 국토통일을 위하여 반공세력을 배양한다. (6) 이와 같은 우리의 과업이 성공되면 새롭고 양심적인 정치인들에게 정권을 이양하고 우리들 본연의 임무에 복귀할 것이다.

(다) 행동

(1) 1961. 5. 16. 윤(보선) 대통령 연금상태 (2) 장(면)총리 피신(?), 현석호 국방장관과 정일형 외무부 장관 연행 (3) 전국에 비상계엄령(옥내외 집회금지, 언론출판 보도 등 사전검열, 치안확보 상 유해로운 시사해설, 만화, 사설, 논설, 사진 등으로 본 혁명에 관련하여 선동 왜곡, 과장, 비판하는 내용을 공개해서는 안 된다. 일체의 보복행위 금지, 직장을 무단히 포기하거나 파괴 태업을 금한다. 유언비어의 날조 유포를 금한다. 국외여행불허, 하오 7시부터 다음날 5시까지 야간통행금지 실시, 위반자 및 위법행위자는 법원의 영장 없이 체포 구금하고 극형에 처한다.), 국내금융기관 동결, 각 지방 계엄사령관 임명, 전 공항 및 항만 폐쇄
(2) 5. 17. 윤보선 국무위원에게 사태 수습 담화, 정권인수, 장 내각 장차관 전원 체포, 국회 지방의회 해산, 정당 및 정치단체의 정치활동 금함, 장면정부의 국무위원 및 정부위원 체포, 국가기구를 혁명위원회가 집행 등을 포고
(3) 5. 18. 혁명수행 상 필요할 때에는 체포, 구금 및 수색에 관하여 법원의 영장 없이 이를 집행한다고 하고 수 천명 연행 체포함

다. 국가재건비상조치법(1961. 6. 6. 최고회의령 제42호)

제1조 (국가재건최고회의의 설치) 대한민국을 공산주의의 침략으로부터 수호하고 부패와 부정과 빈곤으로 인한 국가와 민족의 위기를 극복하여 진정한 민주공화국으로 재건하기 위한 비상조치로서 국가재건최고회의를 설치한다.
제2조 (국가재건최고회의의 지위) 국가재건최고회의는 5·16군사혁명과업완수후에 시행될 총선거에 의하여 국회가 구성되고 정부가 수립될 때까지 대한민국의 최고통치기관으로서의 지위를 가진다.
제3조 (국민의 기본권) 헌법에 규정된 국민의 기본적 권리는 혁명과업수행에 저촉되지 아니하는 범위내에서 보장된다.
제4조 (최고위원) ①국가재건최고회의는 5·16군사혁명의 이념에 투철한 국군현역장교 중에서 선출된 최고위원으로써 조직한다.
② ③최고위원의 선출은 최고위원 5인이상의 추천에 의하여 재적최고위원 과반수의 찬성으로써 한다.
제9조 (국회의 권한행사) 헌법에 규정된 국회의 권한은 국가재건최고회의가 이를 행한다.
제10조 (예산안의 의결) 예산안은 재적최고위원 3분지 2이상의 출석과 출석최고위원의 과반수의 찬성으로써 의결한다.
제11조 (대통령의 권한대행) 대통령이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 국가재건최고회의의장, 부의장, 내각수반의 순위로 그 권한을 대행한다.
제12조 (행정에 관한 최고회의의 권한) 좌의 사항은 국가재건최고회의의 의결을 거쳐야 한다.
1. 계엄안, 해엄안
2. 연합삼모본부총장, 각군참모총장 및 해병대사령관의 임면과 기타 군사에 관한

중요사항
3. 영예수여, 사면, 감형, 복권에 관한 사항
4. 검찰총장 및 각급검사장, 심계원장, 감찰위원장, 국립대학총장, 대사, 공사, 기타 법률에 의하여 지정된 공무원과 중요국영기업의 관리자의 임명에 대한 승인
제13조 (내각에 대한 통제) ①헌법 제72조제1호, 제2호, 제12호 및 기타 헌법에 규정된 국무원의 권한은 국가재건최고회의의 지시와 통제하에 내각이 이를 행한다.
②내각은 국가재건최고회의에 대하여 연대책임을 진다.
제14조 (내각의 조직) ①내각은 내각수반과 각원으로써 조직한다.
②내각수반은 국가재건최고회의가 이를 임명한다.
③전항의 임명은 재적최고위원 과반수의 찬성으로써 한다.
④각원은 국가재건최고회의의 승인을 얻어 내각수반이 이를 임명한다.
⑤각원의 삭는 10인이상 15인이내로 한다.
제15조 (내각의 총사직과 각원의 해임) ①국가재건최고회의는 재적최고위원 3분지 2 이상의 찬성으로써 내각의 총사직을 의결할 수 있다.
②국가재건최고회의는 재적최고위원 과반수의 찬성으로써 각원의 해임을 의결할 수 있다.
제16조 (각원 등의 발언) 내각수반과 각원은 국가재건최고회의에 출석하여 발언할 수 있다.
제17조 (사법에 관한 행정권의 통제) 사법에 관한 행정권의 대강은 국가재건최고회의가 이를 지시통제한다.
제18조 (대법원의 조직과 대법원장 및 대법원판사의 임명) ①대법원은 대법원장과 대법원판사로써 조직한다.
②대법원장과 대법원판사는 국가재건최고회의의 제청으로써 대통령이 이를 임명한다.
제19조 (법관 등의 임명) ①전조이외의 법관과 법원행정처장은 국가재건최고회의의 승인을 얻어 대법원장이 이를 임명한다.
②지방법원장급이상의 보직은 국가재건최고회의의 승인을 얻어 대법원장이 이를 행한다.
제20조 (지방자치단체의 장의 임명) ①도지사, 서울특별시장과 인구15만이상의 시의 장은 국가재건최고회의의 승인을 얻어 내각이 이를 임명한다.
②전항이외의 지방자치단체의 장은 도지사가 이를 임명한다.
제22조 (특별법, 혁명재판소와 혁명검찰부) ①국가재건최고회의는 5·16군사혁명이전 또는 이후에 반국가적 반민족적 부정행위 또는 반혁명적 행위를 한 자를 처벌하기 위하여 특별법을 제정할 수 있다.
②전항의 형사사건을 처리하기 위하여 혁명재판소와 혁명검찰부를 둘 수 있다.
제23조 (준용규정) ①헌법의 규정 중 국회에 관한 규정과 국무원에 관한 규정은 국가재건최고회의와 내각에 각각 준용한다.
②헌법의 국무원령은 각령으로 한다.
제24조 (헌법과의 관계) 헌법의 규정중이 비상조치법에 저촉되는 규정은 이 비상조치법에 의한다.

라. 5.16 군사정변과 비상사태선언, 비상선언과의 비교
(1) 헌법을 무시하고 개인 내지 집단의 의사를 앞세운 점, 모든 권력을 임의로 장악한 점, 계엄령을 통하여 국민의 기본권을 근거없이 침해한 점 등을 동일한 점으로 볼 수 있다.
(2) 5.16은 개인에 대한 재판을 통하여 국민에 대하여 직접적으로 통제를 가한 사실이 있었지만 1972년 유신은 그러한 점이 없다는 사실이 다르다.

<첨부자료>

정치관계 연표[2)]

[1968년]

1. 21. : 1·21 사태 : 북조선 무장공비의 청와대 기습 미수사건.(김신조 간첩일당 청와대 피습사건)
1. 23. : 푸에블로 호 납치사건 발생함.
1. 29.(음 1. 1.) : 베트콩이 남베트남을 상대로 구정공세를 시작하다.
2. 12. : 퐁니·퐁넛 양민학살 사건.
3. 16. : 미라이 학살.
8. 20. : 소련 등 바르샤바 조약기구 5개국 군대, 체코슬로바키아 침공.
11. 6. : 월남 평화협상 시작(제네바).

[1969년]

3. 2. : 중소 국경 분쟁 - 우수리강의 진보도(珍寶島, 다만스키도)에서 두 나라 무력 충돌.
9. 12. : 베트남 전쟁 : 미군, 리처드 닉슨 대통령의 명령으로 북베트남 폭격 재개.
9. 14. : 민주공화당, 3선 개헌안과 국민투표법안 국회서 변칙 통과시킴.
10. 15. : 베트남 전쟁 - 수 십만 명의 사람들이 미국에서 반전 시위를 벌이다.

[1970년]

9. 29. : 오적 필화 사건 발생. 대한민국 문화공보부가 김지하의 담시 '오적'(五賊) 게재를 문제삼아 월간지 '사상계'(思想界) 등록 취소한 사건.
: 신민당, 전당대회에서 김대중 대통령 후보 선출

[1971년]

4. 27. : 3선개헌 박정희 대통령 당선
5. 25. : 총선으로 민주공화당 113명, 신민당 89명 국회의원 당선
(민주공화당 16명 축소됨)
8. 10. : 경기도 광주시 철거민 단지서 5만여 명이 정부의 약속위반에 항의하며 대규모 소요 벌임.
8. 19. : 서울대학교 문리대 교수들, 대학자유화 요구 선언 발표.
8. 20. : 남북적십자 대표, 분단후 판문점에서 회의.
8. 23. : 실미도 사건-실미도에서 훈련받던 특수부대원들이 서울로 진입하여 군경과 교전.
9. 20. : 남북적십자사, 이산가족 찾기 예비회담 판문점서 첫 개최.
9. 22. : 대한민국과 조선민주주의인민공화국, 판문점에 남북직통전화 개설.
10. 6. : 남북적십자 제3차 예비회담에서 본회담을 서울과 평양에서 교대 개최 합의.
10. 15. : 유신체제(실질적으로는 준비단계) - 서울특별시에 위수령이 발동되고, 10개 대학에 무장군인이 진주하다.
10. 21. : 중공, 국제 연합에 가입하여 대만이 탈퇴하고 그 대신 중공이 안보리의 상임 이사국이 됨.
12. 6. : 박정희 국가비상사태 선언
12. 27. : 국가보위에 관한 특별조치법

[1972년]

7. 4. : 7.4 남북 공동 성명.
8. 3. : 박정희 대통령, '경제안정과 성장에 관한 긴급명령 제15호'(8.3 조치)발표.
8. 11. : 베트남 전쟁, 미국의 마지막 지상 전투 부대가 남베트남에서 철군하다.
8. 29 : 대한적십자사, 제1차 남북적십자회담 참석위해 평양 도착.
8. 30. : 제1차 남북 적십자 회담이 평양에서 열리다.
9. 29. : 일본 다나카 가쿠에이 총리, 국교를 재개하기 위해 중국을 방문하여 중국 측과 회담을 가진 뒤 중일공동성명을 조인, 중화민국과의 외교 관계를 단절.
10. 17. : 10월 유신의 시작.
11. 21. : 유신헌법에 대한 국민투표. (투표율 91.9%, 찬성률 91.5%)
12. 27. : 유신헌법 반포.

---

2) DAUM 백과사전

제3주제 발제

유신헌법 제53조 및 긴급조치의 위헌성과 과제

조영선 (변호사)

---- 주요 사건 일지 ----

1969.9.14 3선 개헌 날치기 통과[3],
1970.11.13 전태일 분신.
1971.4.27 제7대 대통령 선거, 박정희의 신승[4]
1971.5.25 제8대 국회의원선거, 야권 개헌저지선 확보[5]
1971.8.10 광주대단지 사건 발생
1971.10.15 서울 위수령 발동, 10개대학에 무장한 군인이 난입하고 휴교령 선포
1971.12.6 국가 비상사태 선언'[6]'[7]
1971.12.27 국가보위에관한특별조치법 발표
1972.7.4 7.4 남북 공동성명 발표
1972.10.17 국회해산,정치활동 금지 등 대통령 특별선언 발표 및 비상계엄 선포[8]

3) 이 개헌안의 핵심 요지는 대통령의 연임금지 조항을 삭제하고 3번 연임을 허용하는 것이었다. 개헌안은, 국회 본회의장에서 점거농성을 벌이던 신민회 의원들을 피해, 일요일인 9월 14일 새벽 2시 국회 제3별관에 모인 122명의 여당계 의원에 의해 기명투표방식을 통해 변칙·통과되었다. 당시 국회의사당 주변에는 1,200여 명의 기동경찰이 통행을 차단했고, 비밀투표는 무효라는 야당의 주장과 학생들의 치열한 개헌반대시위에도 불구하고 개헌안은 10월 17일 국민투표에 부쳐져 총유권자의 77.1% 참여에 65.1%의 찬성을 얻어 통과되었다. 이 개헌으로 박정희는 1971년 4월 제7대 대통령선거에 민주공화당 후보로 다시 출마하여 당선되었고, 1972년 유신체제 수립으로 이후 10년간 집권을 연장했다.

4) 1971년 4월 27일 실시된 대통령선거는 비록 신민당 후보 김대중이 95만 표 차이로 패배하였으나, 당시 관권개입 등 부정선거 등을 감안한다면 당시 박정희 정권의 간담을 서늘하게 하였다.

5) 당시 여당인 민주공화당은 유효득표수 48.8%를 득표하여 113석을 확보하였고, 제1야당인 신민당은 44.4%, 89석을 확보함으로써 민주공화당만의 개헌을 불가능하게 되었다.

6) 당시 안보상황은 북한의 대남침략 징후가 없이 남북 적십자회담이 진행되는 등 비상사태를 선포할 분위기는 아니었다. 굳이 말하자면, 1969년 닉슨 독트린 이후 주한미군 철수, 미·중·일 관계정상화, 그리고 신민당의 약진 등 국민들의 점증하는 반대에 즈음하여 '집권'에 위기를 느낀 집권세력이 권력 강화계기로 삼은 것이다.

7) '국가비상사태 선언'은 법적 근거가 없이, 국가안전회의와 국무회의를 거쳐 특별담화 형태로 발표되었고, 안보최우선정책, 무책임한 안보 논의 금지, 자유권 제한의 필요성 등을 내용으로 하고 있었다. 결국, 국무회의 결의로 헌법의 효력을 부정한 것이었다.

8) '대통령의 특별선언'(1972.10.17)의 내용
1. 1972년10월17일 19시를 기해 국회를 해산하고, 정당 및 정치활동을 금지하는 등 현행 헌법 일부조항의 효력을 정지시킨다.
2. 일부 효력이 정지된 헌법조항의 기능은 국무회의에 의해 수행되며, 비상국무회의의 기능은 현행 헌법의 국무회의가 수행한다.

1972.10.27 비상 국무회의. 헌법개정안 의결. 공고
1972.11.21 유신 헌법 개정안에 대한 국민투표[9]
1972.12.23 박정희. 통일주체 국민회의에서 제8대 대통령 당선
1973.8.8 김대중 납치사건 발생
1973.12.24 개헌청원 100만인 서명운동 전개[10]
1974.1.8 긴급조치 제1호, 제2호 발동
1974.1.26 문인 간첩단 사건
1974.4.3 민청학련 사건, 긴급조치 제4호 발동
1974.4.25 제2차 인민혁명당(인혁당)사건
1974.8.23 긴급조치 제1호, 제4호 해제(긴급조치 제5호)
1975.2.12 유신체제 국민투표 (73% 찬성)
1975.4.8 긴급조치 제7호 발동
1975.4.11 김상진 열사, 할복 자살
1975.5.13 긴급조치 8호로 긴급조치 7호 해제, 긴급조치 제9호 발동.
1978.7.6 박정희. 제9대 대통령 당선
1979.8.9 YH 사건
1979.10.16 부마 민중항쟁
1979.10.26 10.26 사태
1979.12.8 긴급조치 9호 해제

1. 들어서며 - 패티김과 김혜자

1974.1.8 긴급조치 제1호, 제2호가 발동된 지 한 달 만인 2월7일, MBC는 방송 프로그램과 연예인의 이름에서 외래어를 추방한다고 발표하였고, 연예인 특히 보컬그룹의 이름도 국산화하였다. '어니언스'는 '양파들', '블루벨즈'는 '청종', '바니걸즈'는 '토끼 소녀'가 되었다. 8월말에는 방송윤리위원회가 가수의 예명을 우리말로 쓰라고 결정하면서 '패티 김'은 본인이 싫다고 막무가내로 버텼으나 결국 '김혜자'라는 이름으로 불려질 수밖에 없었다[11][12].

3. 비상국무회의는 1972년 10월27까지 조국의 평화통일을 지향하는 헌법개정안을 공고하며, 이를 공고한 날로부터 1개월 이내에 국민투표에 붙여 확정시킨다.
4. 헌법 개정안이 확정되면 헌법절차에 따라 늦어도 금년 말 이전에 헌정질서를 정상화 시킨다.

9) 유신헌법은 국민투표에서 투표율 92.9%, 찬성율 91.5%로 가결되었다.

10) 장준하, 백기완 등이 개헌청원 백만인 서명운동을 시작하여 서명운동을 시작한 지 10일 만에 30만 명이 서명할 정도로 국민들의 지지를 받았다. 유신반대운동은 종교인, 지식인, 언론인에 이르기까지 각계각층으로 번져나갔다.

11) 이하, 진화위 2008.12. '분야별긴급조치사례보고서' 103면 이하 재인용

12) 위 진화위 보고서에 따르면, 1976년 4월 16일 박정희 대통령은 국무회의에서 방송에 자주 나오는 외래어를 우리말로 고쳐 써보도록 하라는 지시를 내렸는데, 그 결과 나타난 것 가운데 하나가 스포츠용어를 우리말로 고쳐 부르는 것이었다고 한다. 방송윤리위원회가 2년여의 심의 끝에 1978년 10월 1일에 최종 확정해 방송사에 사용을 권장한 '우리말 운동 용어'는 모두 541개였는데, 그 중 야구의 경우 번트는 살짝 대기, 볼 카운트는 던진 셈, 세

또한, 긴급조치, 유신과 함께 1970년대의 또 다른 아이콘은 '금지곡'이라고 해도 과언이 아닐 것이다. 통기타와 록음악은 소비문화를 넘어 70년대 청년대학생의 감성과 정신을 보여주는 것이었을 뿐만 아니라 당대의 시대정신을 반영하는 것이었다. 김민기의 '아침이슬', 송창식의 '왜 불러', '고래사냥'등은 퇴폐문화라는 등의 터무니없는 이유로 금지곡이 되어야 하였다.

이는 유신체제에 대한 사회적 도전을 엄단하고 일사불란한 국민총화를 달성함으로써 박정희 군사정권의 영구집권의 안정화를 꾀하기 위한 것이었다. 긴급조치, 유신헌법은 '법률'의 의미를 넘어 한 시대를 지배하는 대표적인 '사회통제 시스템'으로서 정치·사회·문화 곳곳에 그 영향력을 행사하였다. 긴급조치에 대한 그간의 사회적, 역사적 평가에도 불구하고 본격적으로 그 위헌성을 포함한 사법적 평가가 미흡한 것이 사실이다. 이는 사법부가 유신헌법 제53조 제4항 '긴급조치에 대한 사법 심사 배제' 규정을 근거로 사법소극주의로 일관한 것에서 비롯된 것이었으며, 이로 인해 40여년이 지난 현재까지 유신의 망령은 '한국적 민주주의', '구국의 혁명'이라는 이름으로 부활하고 있다.

현재 헌법재판소에는 긴급조치 제1호, 제2호, 제9호 및 유신헌법 제53조에 대한 헌법소원[13]이 2011.10.13 공개변론 이후 2년을 넘긴 채 계류 중에 있다. 유신헌법 및 긴급조치에 대한 사법적 평가는 한 시대에 대한 평가임과 동시에 미래에 대한 헌법적 가치의 선언으로써 중대한 의미를 지니고 있다.

국민주권주의, 3권 분립, 법치주의 등 근대 헌법원리가 대한민국 헌법의 중심된 원리로 승인하고자 한다면 유신헌법과 긴급조치에 대한 사법적 평가와 더불어 그 청산작업이 선행되어야 한다. 과거사 청산 없이 2012년의 민주주의는 여전히 미완의 과제로 남아 있을 수밖에 없기 때문이다.

2. 긴급조치 위반 사건의 특징

가. 긴급조치 위반 사례

긴급조치 위반사건은 1972.10.17 유신헌법이 선포된 이래, 1974.1.8. 긴급조치 1호가 선포된 때로부터 1979.12.8 긴급조치 제9호가 해제될 때까지 2159일간, 소위 '유신 긴급조치시대'가 있었으며, 진화위가 입수 분석한 판결만도 1412건[14]에 이른다.[15]

이프는 살았음, 스퀴즈는 짜내기, 슬라이딩은 미끄럼이었고, 축구의 경우 헤딩슛은 머리 쏘기, 포스트 플레이는 말뚝 작전이었다고 언급하고 있다.

13) 헌법재판소에 계류 중인 헌법소원 사건은 청구인 오종상(긴조 제1호제2호, 2010헌바70), 이명준외 3(긴급조치 9호, 2010헌바 170), 배남효(긴급조치 9호, 2010헌바132)이고, 현재 재판에 계류 중인 긴급조치 재심사건은 대략 130여명에 이른다.

14) 진화위, 긴급조치 판결 분석 보고서.

나. 사실왜곡, 유언비어 유포에 따른 위반사례

긴급조치는 단지 학생, 지식인들의 유신체제에 대한 저항을 제압하기 위한 것이기도 하였지만, 일반 국민들의 일상적인 발언을 유언비어 유포라는 명목으로 처벌한, 대국민 공포정치였다. 진화위는 지난 2009.9.1 '긴급조치에 의한 인권침해사건' 진실규명 보도자료를 통하여, 진화위가 입수한 긴급조치 사건 판결문 1,412건 중 유신체제와 긴급조치에 항의하는 지식인, 종교인, 학생, 정치인 등 민주화운동 관련자에 대한 처벌 비율이 32%이고, 일반 국민들의 일상적 발언을 유언비어 유포라는 명목으로 처벌한 사례는 48%에 달한다고 밝힌바 있다[16]. 말하자면 막걸리 긴급조치 위반 사례가 많았다는 것이다.

또한, 긴급조치 위반자는 대부분 반정부 시위, 유인물제작 반포보다는 사실왜곡, 유언비어 유포 등 많았다[17]. 긴급조치 제9호 위반자의 유형별 현황[18]을 보면 전체 450여건 중에서 절반 이상인 273건이 사실왜곡, 유언비어 유포혐의였다. 이는 민주주의 사회에서의 보편적 사상과 언론의 자유, 정치적 의견을 표명할 자유를 짓밟았음을 반증하는 것이다.

15) 진화위가 입수한 판결문 1412건 중 1심 판결이 589건, 항소심 판결이 522건, 상고심이 252건이며, 1심 판결 중에서 1.4위반 36건, 3호 위반이 9건, 9호 위반이 554건, 인원974명에 이른다고 밝혔다.
특히 4년 7개월여에 이르는 긴급조치 9호 시대를 거치면서 긴급조치 9호로만 구속된 인사의 수는 '한국정치범 동지회'에 따르면 1387명에 달한다고 밝혔다. 진화위 2006년 긴급조치 기록분석 보고서. 291면 이하

16) 긴급조치 제1호 위반으로 기소된 오종상의 범죄 사실은 '우리나라가 부패돼 있으니 이것이 무슨 민주체제냐, 유신헌법 체제하에서는 민주주의가 발전할 수 없으니 이런 사회는 차라리 일본에 팔아넘기던가 이북과 합쳐서 나라가 없어지더라도 배불리 먹었으면 좋겠다.'고 말하여 대한민국헌법을 비방하고 반국가단체인 북괴활동을 찬양· 고무· 동조하여 북괴를 이롭게 하였다는 것이었다.

<별표 3> 긴급조치위반 유형별 판결 현황

유형	1,4호	3호	9호('75)	9호('76)	9호('77)	9호('78)	9호('79)	합계 (%)
반유신 재야, 야당 정치활동(재야정치인, 종교인, 교수, 기자 등 지식인)	12	9 (임금체불, 부당해고 등)	6	14	16	31	6	85 (14.5)
간첩	0		1	0	1	0	0	2 (0.5)
학생운동(유신반대, 긴조해제 주장 시위, 유인물 제작 등)	12		24	9	29	100	17	191 (32)
기타(음주대화 중, 수업 중 박정희 비판, 유신체제 비판발언)	12		81	70	56	45	18	282 (48)
국내재산 해외도피, 공무원범죄 등(긴조 9호 3, 4, 9항)	0		14	4	1	1	0	29 (5) ※긴조3호(9건)포함
계	36건	9건	126건	97건	103건	177건	41건	589 (100)

17) 진화위. 긴급조치 판결분석 보고서. 296면 인용

18) 민족문제연구소,'식민의 유산, 유신의 추억' 77면

다. 영장없는 체포, 불법 구금

한편, 긴급조치 위반자에 대해서는 긴급조치 규정 자체에서 '법관의 영장 없이 체포, 구속'할 수 있었고, 특히 제1호 및 제4호 민청학련 관련 위반자는 군법회의에 회부되어 재판을 받았다. 따라서 대부분의 긴급조치 위반자는 영장 없이 체포되었으며, 더욱이 당시 48시간 구금기간을 지켜지지도 않은 채 장기간 불법 구금당하였으며, 일부는 고문 등 가혹행위를 당하였다.

특히 상대적으로 긴급조치 제1호, 제4호 위반자는 보다 가혹한 고문을 당하였고, 학생, 지식인들보다 방어력이 취약한 일반 국민들이 더욱 가혹한 고문을 당한 것으로 증언하고 있다.

라. 수사권한 없는 중앙정보부 요원들의 수사

한편으론, 특히 긴급조치 1호 위반자들 중 일부의 경우, 특히 수사권한 없는 중앙정보부에 의해 영장 없이 체포되어 불법구금 하에 수사를 받았다는 것이다 긴급조치 제2호 제10항에 의하면, "중앙정보부장은 비상군법회의 관할사건의 정보, 수사 및 보안업무를 조정, 감독"하도록 되어 있었다.

따라서 적어도 중정은 긴급조치 사건에 대해서는 수사업무를 감독할 권한은 있을지언정 중정 '스스로' 수사할 권한은 전혀 없었고, 그렇기 때문에 오종상의 경우에는 이를 은폐할 목적으로 피의자 신문조서, 진술조서의 장소를 중정이 아닌 서울이 경찰국으로 허위기재하였고, 실제 조사에 참여하지 않은 경찰관의 도장을 날인하는 위법을 행하였음이 드러났다.

마. 긴급조치 위반자에 대한 가혹한 형량

한편, 긴급조치 위반자들에 대한 형량은 가혹한 것이었다. 긴급조치 제1호 위반자들에 대해서는 '15년 이하의 징역 및 자격정지', 또는 1년 이상의 중형을 부과하도록 규정하고 있으며, 긴급조치 제4호[19]는 민청학련과 관련한 일체의 행위를 금지하면서 이를 위반할 경우 심지어 학생들이 정당한 이유 없이 출석하지 않거나 수업과 시험을 거부해도 사형, 무기징역, 5년 이상의 유기징역에 처하도록 규정하고 있었으며, 1975년 4월 8일 17시를 기하여 고려대학교에 대하여 휴교를 명한 긴급조치 제7호에 의하면 동교 내에서 일체의 집회, 시위를 금하였고, 이를 위반한 경우 3년 이상 10년 이하의 징역에 처하도록 하였다.

이는 범죄와 형벌의 균형을 현저히 잃은 것이며, 결국 국가의 형벌권을 자의적으로 행사한 것으로써 죄형법정주의에서도 지켜져야 할 '형벌의 과잉금지원칙' 내지 '비례의 원칙'을 위반한 것이다[20].

19) 1974.4.3 전국민주청년학생총연맹 관련하여 긴급조치 제4호가 발동되었다.

바. 1972.10.17 - 1979.12.8 유신・긴급조치 시대

긴급조치 제9호가 발동된 후 1979.12.8 해제될 때까지 4년 7개월 동안 한시적인 긴급조치 시대를 열었다. 긴급조치 제7호가 선포된 지 35일이 지난 1975.5.13 발동된 긴급조치 제9호는 1호부터 7호까지 모든 조치내용을 집대성한 것이었다.

유신정권 유지 및 대국민 탄압 수단으로서 기존의 긴급조치들을 확대 재편하였으며, 집회・시위는 물론이고 신문・방송・문서 등 표현물에 의한 유신헌법의 부정, 반대, 왜곡, 비방, 개정 및 폐지주장, 청원・선전하는 행위를 일체를 금지하고 이를 위반한 자는 영장 없이 체포할 수 있도록 하였으며, 위 조치에 대해서는 사법심사의 대상이 되지 않음을 명시하였다. 결국은 사법부가 사법부(司法部)로 전락하는 '치욕의 역사'를 걷게 된다.

3. 유신헌법 제53조에 대한 위헌심사 가부 및 그 위헌성

가. 유신 헌법 제53조에 대한 위헌심사의 필요성

유신헌법[21] 제53조 제4항은 "제1항과 제2항의 긴급조치는 사법적 심사의 대상이 되지 아니한다."라고 규정하여 국민의 재판 청구권과 사법권 독립을 핵심으로 하는 자유민주적 기본질서를 파괴하고 있는 바, 현재의 헌법재판소가 과거 유신헌법 제53조 제4항에 대한 사법 심사 자체를 아예 하지 못한다면 이는 헌법재판소의 자기 부정이라 할 것이다.

국민의 기본권을 극단적으로 침해한 것이라고 하더라도 과거의 헌법이라는 형식적 외관을 가지고 있다고 해서 그에 대한 사법심사를 배제한다면 이는 그 조항을 폐지

20) 대체적으로 긴급조치 제1호, 제4호 위반자의 경우에는 가혹한 실형이 선고되었으며, 제9호 위반자의 경우에는 1979.10.26 박정희 사망으로 인해 공소취소, 형집행정지, 면소 등으로 종결되었다. 만일 10.26이 없었다면 이들의 형은 이렇게 끝나지는 않았을 것이다.

21) 당시 1972년 전후 상황은 ① 박정희는 1969년 3선 개헌 이후 실시된 1971년의 대선에서 신민당 김대중 후보에게 고작 95만 표가 앞서는 신승을 거두었고, ② 같은 해 실행된 8대 총선에서 야당이 개헌안 저지선까지 확보하였으며, ③ 3선 개헌에 따라 박정희는 1975년까지만 집권할 수 있었던 상황이었기 때문에, 박정희는 영구집권을 꾀하기 위하여 유신헌법 만들게 되었다.
주요 내용은 ① 법률유보조항을 두어 기본권 제한을 보다 쉽게 하였으며, ② 통일주체국민회의를 설치하여 간선제로 대통령을 선출하고, ③ 대통령의 권한을 대폭 강화하여 영도적(領導的) 국가 원수(元首)로 하였으며, ④ 대통령이 국회의원의 1/3를 임명하고, 국회해산권을 가지며⑤ 위헌법률심사기관을 대법원에서 헌법위원회로 개정하고, ⑤ 법관을 대통령이 임명하게 하였으며, ⑥ 대통령이 예방적 긴급조치까지 발령할 수 있도록 하였으며, ⑦ 지방의회를 통일달성시까지 구성하지 않게 한 것 ⑧ 대통령의 임기를 6년으로 연장하고 연임제한을 철폐하여 종신 집권 가능 등이다. 말하자면 행정, 입법, 사법 모두를 종신 대통령 1인에게 집중된 절대적 대통령제를 채택하였다

한 헌법 제정권력자인 국민의 의사에 반하는 것이다.

헌법재판소는 "헌법은 그 전체로서 주권자인 국민의 결단 내지 국민적 합의의 결과라고 보아야 할 것"이라고 밝힌 바 있다.[22] 만약 유신헌법 제53조의 효력을 현행 헌법에 투영된 헌법제정권자인 국민의 의사와 동일한 효력을 가진다고 본다면, 과거의 권위주의 권력에 의해 침탈되었던 국민주권의 원리, 민주주의원리, 기본권 보장의 원리를 회복하려고 한 '주권자인 국민의 결단 내지 국민적 합의'를 무시하는 처사라 아니할 수 없다.

이와 같은 주권자의 결단 내지 국민적 합의의 결과인 현행 헌법에 의하여 헌법재판소는 '헌법의 수호와 국민의 기본권 보장을 사명으로 하는 국가기관'[23]으로서의 임무를 부여받았다. 따라서 현재의 헌법재판소가 유신헌법 제53조의 위헌여부를 판단하여야 할 것이다.

나. 유신헌법 개정과정의 절차적 위헌성

1972년 10월 17일 박정희 전 대통령은 대통령특별선언의 형식으로 헌법의 일부 효력을 정지시키고 전국에 비상계엄을 선포하였는바, ① 국회해산, 정당·정치활동금지 ② 비상국무회의에 의한 국회권한 대체 ③ 헌법개정안 공고와 국민투표실시 ④ 개정헌법의 확정과 헌법질서의 정상화 등을 내용으로 하였다. 유신헌법의 사전 포석이었던 10·17비상조치는 당시 헌법에 아무런 근거도 없이 대통령이 자의적으로 발령한 것으로서 기존의 헌정질서를 파괴하고 정지한 일종의 쿠데타에 해당한다.[24]

당시 시행되던 3선 개헌 헌법(일부개정 1969. 10. 21.) 제119조에 따르더라도, 국회의 원선거권자 50만인 이상의 찬성으로써 한 헌법 개정 제안이 아닌 한 헌법 개정의 제안은 국회만이 할 수 있었다. 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 선출된 의원으로 구성된 국회가 아닌 비상국무회의가 헌법 개정을 제안하는 것은 명백히 권한이 없는 기관의 헌법 개정 제안으로서 그 절차가 헌법에 위배되어 무효라고 할 것이다.

또한 유신헌법은 헌법 개정안의 공고기간이 25일에 불과하여 '30일 이상의 공고 기간'이라는 당시 3선 개헌 헌법요건도 충족하지 못했을 뿐만 아니라 이른바 10·17 비상조치에 따라서 3선 개헌 헌법의 일부조항의 효력을 정지시킨 상태에서 개헌에 관한 찬반토론도 없이 이루어진 위헌적 헌법 개정의 산물이다. 계엄 등 공포 분위기 아래서 국민투표가 시행된 점 등을 고려할 때, 유신헌법이 진정한 민의를 반영한 헌법개정권력의 결단의 산물이라고 할 수는 없을 것이다.

22) 헌법재판소 1995. 12. 28. 95헌바3 결정.
23) 헌법재판소 1996. 2. 29. 93헌마186 결정.
24) 김철수, 한국헌법사, 1989, 158면.

다. 유신헌법 제53조의 위헌성

법치국가원리는 모든 국가권력이 법에 구속되어 법에 따라야 한다는 법률의 우위, 나아가 헌법의 우위를 요구하며 이는 행정권과 사법권의 법률적용의무와 법률위반금지의무로 구현된다.[25] 그러나 유신헌법 제53조 제2항은 대통령이 국민의 자유와 권리를 잠정적으로 정지하는 긴급조치를 할 수 있고 정부나 법원의 권한에 관하여 긴급조치를 할 수 있다고 규정하였으며, 이는 이른바 비상명령과 비상조치로서 헌법적 효력을 갖는 것으로 의도되어 있었던 바,[26] 이는 법률에 대한 대통령의 우위를 의미하는 것에 다름 아니다.

또한 제3항에서 긴급조치를 한 때에 대통령은 국회에 긴급조치 발동에 대해 '승인'을 받는 것이 아니라 '통고'만 하면 되도록 하고 있어 입법부에 의한 통제가능성을 완전히 배제시키고 있다. 국회는 유신헌법 제53조 제6항에 따라 재적의원 과반수의 찬성으로 긴급조치의 해제를 대통령에게 '건의'만을 할 수 있었으나, 이 또한 대통령에게 국회의 3분의 1에 해당하는 의석을 구성할 권한을 부여함으로써(제40조 제2항) '건의'할 기회조차 구조적으로 상실시켜 버렸다.

한편 법치국가원리는 공정한 사법적 권리구제절차의 보장이 있을 때 비로소 완성된다고 할 수 있다. 그러나 유신헌법 제53조 제4항은 동조 제1항과 제2항의 긴급조치가 사법적 심사의 대상이 되지 아니한다고 규정한 바, 대통령 긴급조치에 대하여 '공정한' 사법적 권리구제절차는 고사하고 '사법적 권리구제절차'를 밟을 수 있는 가능성 자체를 완전히 봉쇄하고 있다. 이는 헌법상 보장된 재판을 받을 권리의 본질적 내용을 침해하는 것으로서 헌법상 허용되지 아니한다할 것이다(헌법재판소 1995. 9. 28. 92헌가11결정). 이는 법치국가원리의 한 내용인 법률에 의한 재판의 요청을 완전히 무력화시킨 규정이다.

결국 유신헌법은 입법권과 사법권의 독자성을 부인하고 이른바 '영도자'로서의 대통령 아래에 둠으로써 권력분립을 명시적으로 포기하고 있다. 법치주의의 핵심인 '법에 의한 행정'은 입법기관으로서의 국회의 독립과 사법적 통제기관으로서의 법원의 독립을 전제로 하는 것이므로 유신헌법 제53조는 법치주의 자체를 포기한 것이다.

라. 소결

공동체가 추구해야 할 가치질서를 실현하는 하나의 통일적 가치체계로서 헌법은 훼손되어서는 안 될 기본원리 내지 근본규범들을 내포한다. 특히 사람이나 폭력이 아닌「법이 지배」해야 한다는 법치국가의 원리는 우리 헌법의 가장 중요한 기본원리

25) 장영수, "헌법의 기본원리로서의 법치주의", 안암법학 제2집, 1994, 172쪽.
26) 한국헌법연구회, "헌법개정안해설 - 그 특징과 내용", 1972 (성낙인, "유신헌법의 역사적 평가", 공법연구 제31집 제2호, 2002, 11쪽에서 재인용).

중 하나이다.

그러나 유신헌법 제53조는 법치국가원리의 제도적 기초인 권력분립원리를 부인하고 법률의 우위 및 법률에 의한 재판의 원칙마저 부정함으로써, 국민의 기본권이 대통령 개인의 인격화된 권력에 의해 아무런 실효적 제약 없이 유린당하는 길을 열었다. 법을 죽어 있는 제도로 치부하고 영도자 한 사람의 인격과 역량에 국가의 존립과 헌법질서의 수호를 모두 내맡긴 이 조항은 권력분립의 원칙이나 법치주의 등 근대 헌법 원리의 죽음을 의미하는 것이었다.

4. 긴급조치에 대한 위헌심사 가부 및 위헌성

가. 현행헌법에 따른 위헌심사 가능성

유신헌법 제53조 제4항[27]은 '제1항, 제2항의 긴급조치는 사법적 심사의 대상이 되지 아니한다.'고 규정하고 있어 대법원은 종래 유신헌법 아래서, 긴급조치는 유신헌법에 근거한 것으로서 사법적 심사의 대상이 되지 아니하므로 그 위헌여부를 다툴 수 없다는 취지의 판시를 한바 있으나(대법원 1977. 3.22선고 74도3510. 대법원 1977.5.13선고 77모 19 전원합의체 결정[28]), 현재의 재심소송 등에서 적용될 절차에 적용될 법령은 재심판결당시의 법령(1996.6.14선고 96도477결정 등)이므로 사법 심사의 대상이 되는지는 현재 시행중인 대한민국 헌법(현행헌법)에 기하여 판단하여야 할 것이다.

그런데, 현행 헌법 제76조에 의하면 긴급명령, 긴급재정명령 등 국가긴급권의 행사에 대하여 사법심사배제규정을 두고 있지 않을 뿐만 아니라 당시 유신헌법 제8조에 의한 인간으로서의 존엄과 가치의 보장, 제9조-32조까지의 개별적 기본권보장 취지에 비추어 볼 때 기본권 보장과 충돌되는 긴급조치의 합헌성 내지 정당성까지 담보한다고 할 수 없으므로, 현행헌법에 따라 긴급조치의 위헌성 여부에 대한 사법심사는 가능하다 할 것이다.

따라서 제왕적 유신헌법에 근거하여 긴급조치가 사법심사가 배제됨으로써 지금까지 헌법적 심사 내지 사법적 평가를 받지 못한 역사가 있었던 바, 헌법재판소의 결정, 그리고 현행헌법에 근거하여 긴급조치에 대한 위헌심사가 행해져야 할 것이다.

27) 또한 긴급조치 제9호 제13항에 따르면 '이 조치에 의한 주무부장관의 명령이나 조치는 사법적 심사의 대상이 되지 아니한다'고 하여 사법심사를 부인한바 있다.

28) 대법원 1977.5.13선고 99모19 전원합의체 판결은 '대통령긴급조치 9호(국가안전과 공공질서의 수호를 위한 대통령긴급조치)는 헌법 53조 소정의 긴급조치이며 위 긴급조치는 사법적심사의 대상이 되지않는 것이므로(헌법 53조 4항) 위 긴급조치의 위헌여부제청신청을 받아들이지 아니한 원심의 결정에는 위법이 없다"고 판시하였다

나. 최근 긴급조치에 대한 사법심사에 관한 대법원 판결[29]

대법원은 '위헌법률 심사의 대상이 되는 '법률'은 국회의 의결을 거친 이른바 형식적 의미의 법률(대법원 2008.12.24선고 2006도1427 판결, 헌법재판소 1996.6.13 선고 94헌바 20전원재판부결정 등)이거나 법률과 동일한 효력을 갖는데 국회의 승인이나 동의를 요하는 등 국회의 입법권 행사라고 평가할 만한 실질을 갖추어야 한다'(2010.12.16선고 2010도5986긴급조치 등 위반 재심)면서, 긴급조치는 국회의 사전적, 사후적으로 동의 내지 승인절차를 두고 있지 않고, 또한 거치지도 않아 국회의 입법권 행사라는 실질을 가지지 못한 것이므로 '법률'에 해당하지 않고, 따라서 그 위헌여부의 심사권은 대법원에 속한다고 판시하였다[30].

그러나 긴급조치의 성격이 법률이냐 아니냐하는 법 논리나 관할권 다툼측면보다도, 긴급조치 피해자의 일괄적인 구제의 필요성 측면에서 볼 때 '다른 구제수단이 없는 경우'로서 헌법재판소가 직접 긴급조치의 위헌여부를 심사할 필요가 있는 것이다. 진화위가 밝힌 바와 같이 긴급조치 피해자들을 포함한 다수의 시민과 학생 등은 국민의 기본적 인권을 침해당한 채로 판결을 받고 장기간의 구금 생활을 하였으며, 이에 대해 당시는 물론 현재까지 이를 구제하거나 치유하는 입법적 행정적 조치가 없었다.

과거, 유신헌법 재53조의 위헌여부를 기다릴 필요 없이 달리 구제받을 방법이 없는 긴급조치에 대한 위헌 심사가 가능하다 할 것이므로, 헌법재판소는 긴급조치에 위헌심사를 하고 긴급조치 자체가 위헌임을 선언하여야 할 것이다.

다. 긴급조치 1호에 대한 대법원의 위헌무효 판결

긴급조치의 위헌성에 관하여 최근 대법원은 2010도5986 대통령긴급조치위반 등 사건에서 다음과 같이 판시하였다

긴급조치 제1호의 내용은 ... 유신헌법 등에 대한 논의 자체를 전면금지함으로써 이른바 유신체제에 대한 국민적 저항을 탄압하기 위한 것임이 분명하여 긴급조치권의 목적상의 한계를 벗어난 것일 뿐만 아니라, 위 긴급조치가 발령될 당시의 국내외 정치상황 및 사회상황이 긴급조치권발동의 대상이 되는 비상사태로서 국가의 중대한 위기상황 내지 국가적 안위에 직접 영향을 주는 중대한 위협을 받을 우려가 있

29) 현행 헌법은 제111조 제1항에서 헌법재판소에게 위헌법률심사, 탄핵심판 등의 권한을 부여하는 한편, 대법원에게는 제107조 법률의 위헌심판제청권(제1항)과 명령, 규칙 또는 처분의 위헌심사권(제2항)을 부여함으로써 양 헌법기관에 독자적, 대등한 헌법심사권을 부여하고 있다.

30) 물론 대법원에서 긴급조치의 위헌 무효를 선고한 것은 민주주의 사회에서 기본권 보장이 최고의 가치임을 선언하였다는 의미에서 높이 평가할 수 있으나, 피해자들의 일괄적인 구제, 유신헌법 및 긴급조치에 대한 헌법적 평가, 헌법재판소의 위상과 역할 등의 면에 있어서 헌법재판소가 종국적으로 위헌여부를 심사하여야 할 것이다.

는 상황에 해당한다고 할 수 없으므로, 그러한 상황에서 발령된 긴급조치 제1호는 유신헌법 제53조가 규정하고 있는 요건을 결여한 것이다.

한편 긴급조치 제1호의 내용은 민주주의의 본질적 요소인 표현의 자유 내지 신체의 자유와 헌법상 보장된 청원권을 심각하게 제한하는 것으로서, 국가가 국민의 기본적 인권을 최대한으로 보장하도록 한 유신헌법 제8조(현행 헌법 제10조)의 규정에도 불구하고, 유신헌법 제18조(현행 헌법 제21조)가 규정한 표현의 자유를 제한하고, 영장주의를 전면 배제함으로써 법치국가원리를 부인하여 유신헌법 제10조(현행 헌법 제12조)가 규정하는 신체의 자유를 제한하며, 명시적으로 유신헌법을 부정하거나 폐지를 청원하는 행위를 금지시킴으로써 유신헌법 제23조(현행 헌법 제26조)가 규정한 청원권 등을 제한한 것이다.

이와 같이 긴급조치 제1호는 그 발동 요건을 갖추지 못한 채 목적상 한계를 벗어나 국민의 자유와 권리를 지나치게 제한함으로써 헌법상 보장된 국민의 기본권을 침해한 것이므로, 긴급조치 제1호가 해제 내지 실효되기 이전부터 유신헌법에 위반되어 위헌이고, 나아가 긴급조치 제1호에 의하여 침해된 위 각 기본권의 보장 규정을 두고 있는 현행 헌법에 비추어 보더라도 위헌이다.

라. 긴급조치 발동요건의 불비

유신헌법은 긴급조치권이 사전적· 예방적 목적을 위해서도 발동될 수 있도록 규정하고 있었으나, 긴급조치의 발동 당시 상황이 국가안전보장 또는 공공의 안녕질서가 중대한 위협을 받았거나 받을 우려가 있었다고 보기는 어렵다. 또한, 긴급조치권이 위기에 대응하기 위한 예외적 권한이라는 점에서 외부 적의 침입 징후의 포착이나 대규모의 테러 위협 등 중대한 위험이 명백하게 존재하는 경우에만 발동되어야 함에도 당시 이와 같은 위기 상황을 찾을 수 없고, 다만 유신헌법에 반대하는 학생 및 국민들의 반대운동이 있었을 뿐이었다. 이러한 당시 국민의 유신헌법개정논의가 정권의 '위기'가 될지언정 국가의 안전과 질서에 대한 중대한 '위협'이 될 수는 없는 것이다.

따라서 유신헌법 하의 긴급조치는 헌법 제53조에 따른 발동요건(상황)마저 충족하지 못한 위헌적인 조치였던 것이다.

마. 국가긴급권으로서 내재적 한계의 일탈

국가긴급권은 국가적 위기를 극복해야 할 필요성이 있는 경우 일부 헌법조항을 부분적으로 금지하는 조치를 승인한다 하더라도, 국가가 법치국가 질서 아래에서 행사되는 정상적인 헌법보호수단에 의해서는 제거할 수 없는 비(정)상사태(긴급사태)에서만 행사될 수 있는 것이고(발동요건상의 한계), 그러한 긴급사태에 대한 판단은 국가원수 단독으로 결정할 수 없으며(절차상의 한계), 행사의 목적이 국가의 존립 내지 자유민주적 기본질서의 보호를 위한 것이어야 하고(목적상의 한계), 특히 국가긴급권은 일시적인 국가비상사태에 대응하기 위한 특별한 조치이므로 반드시 일시적이고 임시적인 조치에 한정되어야 한다(시간상의 한계). 마지막으로 구체적인 조치들이 비례의 원칙에 합치되었는지 여부를 사후심사할 수 있는 사법적 통제가 보장되어야 할 것이다(사법적 통제의 가능성).

첫째, 국가긴급권은 목적에 의하여 내재적으로 제한된다. 국가긴급권은 국가의 독립을 유지하고 현존하는 입헌질서를 유지하며 국민의 정치적· 사회적 자유를 방위하는 것 이외의 목적을 가질 수 없다. 왜냐하면 자유민주주의국가에 있어서의 위기정부의 목적은 평상적인 헌법의 침해에 있는 것이 아니고 오히려 위기를 극복하여 헌법질서를 보충하고 강화하는데 있기 때문이다. 그러나 긴급조치 제1호 및 9호는 그 목적이 국민의 유신헌법 반대 또는 개정운동을 탄압하고 언론의 자유를 박탈함으로써 정권의 존립과 안정을 확보하기 위하여 발동된 것이라는 점에서 긴급조치권의 목적상 한계를 벗어났다.

둘째, 국가긴급권은 시간적 한계를 가진다. 위기정부의 무제한한 영속화는 입헌체제를 사실상 변경하게 되는 것이기 때문에 비상사태에 대응하는 조치는 일시적· 임시적이어야 하며 한시적인 것이어야 한다. 이 점은 유신헌법 제53조 제5항에서도 긴급조치의 원인이 소멸한 때에는 대통령은 지체 없이 이를 해제하여야한다고 규정하고 있는 점에서 명백하다. 그러나 유신헌법이 실효될 때까지 긴급조치는 6년여 동안 지속되었고, 긴급조치 9호는 박정희 대통령 사망 이후 1979.12.7 해제되었다. 이는 국가긴급권의 시간적 한계를 일탈한 것이다.

셋째, 국가긴급권은 발동의 요건과 효력에 있어서 내용적 한계를 가진다. 그것은 통상의 헌법절차로써는 처리할 수 없는 비상사태 하에서 예외적 수단이기 때문이다. 따라서 국민의 기본권을 제한하는 경우에도 본질적 내용을 제한함으로써 기본권을 완전히 박탈한다거나 국회를 해산하는 등의 법치국가원리를 부인하는 조치는 금지된다고 보아야 하고, 그러나 긴급조치 제1호와 제2호, 그리고 제9호는 국민의 정치적 표현의 자유를 박탈하고, 영장주의를 전면 배제시키는 등 사법부를 무력화하고 법치국가원리를 부인하여 그 내용적 한계를 벗어났다고 아니할 수 없는 것이다.

다섯째, 물론 앞서 언급한 바와 같이 대통령의 긴급조치에 대해서 사법심사의 가능성을 원천적으로 봉쇄하고(제53조 제4항), 긴급조치 제1호 및 4호는 일반법원이 아닌 군사법원에서 재판받도록 함으로써 사법권을 대통령권력과의 관계에서 무력화하고 사법권의 독립을 무력화하였다.

바. 정치적 표현의 자유 등 정치적 기본권 침해

유신헌법은 기본권의 본질적 내용침해금지 규정을 삭제하였으나, 기본권의 본질적 내용 침해는 인정될 수 없다고 해석하여야 한다. 기본권의 본질적 내용이란 "만약 이를 제한하는 경우에는 기본권 그 자체가 무의미하여지는 경우에 그 본질적인 요소"를 말하는 것이므로 이를 제한하는 것은 사실상 기본권을 박탈하는 것이므로 용인될 수 없으며, 따라서 헌법에 대한 논의를 전면적으로 금지한 긴급조치 제1호는 국민의 표현의 자유의 본질적 내용을 침해한 위헌적 조치에 다름 아니다.

또한 긴급조치 제1호 및 제9호에서 금지하는 헌법을 부정, 반대, 왜곡 또는 비방하는 일체의 행위, 헌법의 개정 또는 폐지를 주장, 발의, 제안 또는 청원하는 일체의 행위는 유신헌법 제23조 제1항에서 보장하고 있는 청원권 행사의 일환인바, 청원권은 국민이 국가기관에 대하여 의견이나 희망을 진술할 수 있는 권리로 법률의 제정· 개정 또는 폐지에 대한 요구는 청원사항 중 하나로 인정되고 있다.

말하자면, 긴급조치 제1호. 제9호는 헌법상 보장된 청원권과 민주주의의 본질적 요소인 비판의 자유 내지 표현의 자유를 박탈 내지 제한하는 것으로서 "국가는 국민의 기본적 인권을 최대한으로 보장할 의무를 진다"고 규정한 유신헌법의 규정마저 위반하는 위헌적 조치에 다름 아닌 것이다.

사. 죄형법정주의 위반

긴급조치는 제1호 제5항에서 긴급조치에 위반한 자와 긴급조치를 비방하는 자를 15년 이하의 징역 및 자격정지에 처하도록 규정하고 있고, 마찬가지로 긴급조치 제9호 제7항은 '이 조치 또는 이에 의한 주무부장관의 조치에 위반한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다. 이 경우에는 10년 이하의 자격정지를 병과한다. 미수에 그치거나 예비 또는 음모한 자도 또한 같다'고 규정하고 있다. 또한 전체 국민을 수범자로 하는 일반적 구속력을 가졌다는 점에서 형벌법규의 성격을 가지며 따라서 형법의 일반원칙인 죄형법정주의가 적용되어야 하는 것은 명백하다.

그러나 긴급조치 제1호 제3항, 제9호 제1의 가항은 "유언비어를 날조, 유포하는 행위"라고 하여 범죄의 구성요건이 추상적이고 모호할 뿐만 아니라, 그 적용범위가 너무 광범위하고 포괄적이어서 통상의 판단능력을 가진 국민이 무엇이 법률에 의하여 금지되는 행위인지를 예견하기 어렵다고 할 것이므로 죄형법정주의의 '명확성의 원칙'에 위반된다고 할 것이다.

또한 긴급조치 제4호는 민청학련과 관련한 일체의 행위를 금지하면서 이를 위반할 경우 심지어 학생들이 정당한 이유 없이 출석하지 않거나 수업과 시험을 거부해도 사형, 무기징역. 5년 이상의 유기징역에 처할 만큼 가혹한 것이었다.

또한 정치적 의사표현에 대한 처벌로 '15년 이하의 징역 및 자격정지', 또는 1년 이상의 중형을 부과하도록 한 것은 범죄와 형벌의 균형을 현저히 잃은 것으로 볼 수 있으며, 결국 국가의 형벌권을 자의적으로 행사한 것으로써 죄형법정주의에서도 지켜져야 할 '형벌의 과잉금지원칙' 내지 '비례의 원칙'을 위반한 것에 다름 아니라 할 것이다.

아. 영장주의 위반

긴급조치는 '이 조치에 위반한 자와 이 조치를 비방한 자는 법관의 영장없이 체포, 구속, 압수, 수색'할 수 있도록 규정하고 있다.

이는 유신헌법 제10조[31]에서 보장하고 있는 '적법절차원칙'과 '영장주의'의 본질적 부분을 침해하는 것이자 영장주의의 전면적 배제[32]를 의미하는 것으로, '적법한 형사사법절차'의 본질적 부분을 침해하는 위헌적 조치에 다름 아니라 할 것이다. 아무리 비상계엄이나 긴급조치와 같은 국가긴급권의 행사라 하더라도 법관에 의한 영장발부라는 영장주의의 본질적 내용은 관철되어야 한다는 것이 우리 (근대)헌법의 기본정신이라고 할 수 있고, 따라서 유신헌법 하에서 발동된 위 긴급조치 규정들은 이미 발동당시 위헌적인 것이었음이 명백하다 할 것이다.

자. 소결

따라서 대통령 긴급조치는 유신헌법 상 그 발동요건조차 부합하지 않을 뿐만 아니라 국민의 정치적 기본권을 과도하게 제한하였고, 죄형법정주의에도 위반한 것에 다름 아니라 할 것이므로 위헌 무효의 규정이 명백한 것이다.

5. 유신, 긴급조치 시대의 종언과 과제

가. 유신 긴급조치와 과거사 청산

과거사 청산의 과제는 진상규명, 피해자 구제와 보상(배상), 명예회복, 가해자의 처리, 국가의 조치, 역사기술, 기념사업 등을 포괄하는 개념이라 할 것[33]이다. 과거사

31) 유신헌법 제10조 ①모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구금·압수·수색·심문·처벌·강제노역과 보안처분을 받지 아니한다.
②모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.
③체포·구금·압수·수색에는 검사의 요구에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행범인인 경우와 죄를 범하고 도피 또는 증거인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 요구할 수 있다.
④누구든지 체포·구금을 받은 때에는 즉시 변호인의 조력을 받을 권리를 가진다. 다만, 법률이 정하는 경우에 형사피고인이 스스로 변호인을 구할 수 없을 때에는 국가가 변호인을 붙인다.
32) 당시 실무를 보면, 경찰이 체포.구속 영장을 청구하면 검찰이 법원으로부터 구속영장을 발부받는 것이 아니라 검사가 경찰의 체포.구속영장을 승인하는 구조로 영장주의를 운용하고 있었다.
33) 2012.10.20. '유신체제와 재일동포 유학생 간첩단 사건의 진실과 의미 토론회. 안병욱 '한국의 과거사 정리와 재일교포 조작간첩 문제' 7면 참조

청산의 측면에서 본다면 현재 유신, 긴급조치 사건은 진화위의 노력에도 불구하고 구체적이고 개별적인 피해의 진상이 밝혀지지 않고 있다. 특히 긴급조치 위반 판결을 받은 사례 외에도 영장 없이 체포되어 불법 구금되었다가 이런 저런 사유로 풀려났던 많은 피해자들이 있고, 아직도 세상을 향해 드러내지 않은 피해자들 또한 있다. 아직도 유신긴급조치 사건은 과거사 청산의 첫 매듭인 진상규명의 자리에 서 있는 것이다.

나. 유신긴급조치 피해 등 과거사 청산 방안

현행 법 체계에 의하더라도 긴급조치 위반에 따른 판결이 존재하는 한 형사재심을 통해 그 판결을 무효화하고 손해배상 등을 청구하는 사법적인 방법이 가능하다. 현행법과 현재 계류 중인 긴급조치에 대한 헌법소원 경과 등에 따르면, 헌법재판소의 긴급조치에 대한 위헌무효 판결과 더불어 형사소송절차에 의한 재심절차, 그리고 형사보상, 국가배상 청구소송 등 일련의 절차가 일반적인 절차가 될 것이다. 그러나 이러한 절차는 개별적인 청구에 의하여야 하고, 다행히 헌법재판소에서 위헌결정이 내려져 재심절차가 간이하게 진행되어 무죄가 선고될 수 있다 하더라도 또다시 국가를 상대로 국가배상 청구소송을 제기하여야 하는 절차, 비용 등의 난제가 있다. 특히 국가배상청구소송은 단순한 긴급조치위반이 아닌 불법체포, 불법 구금 등에 의한 경우에는 이를 입증하는 문제와 시효 등의 문제가 남아 있다.

따라서 사법부에 의한 지난한 절차보다도, 또한 유신긴급조치에 의해 과거 입법부가 철저히 유린했던 잘못된 역사를 바로 세운다는 측면에서, 독일이 1998년 제정된 형사재판에서 과거 나치 하의 판결을 포괄적으로 무효화하였던 전례(1998.8.25 제정, 2002.7.23 개정)[34], 그리고 우회적이고 비용, 입증, 시간 등의 어려운 사법적 해결방식보다는 일괄적이고 간이하게 입법적으로 해결하는 것이 필요하다. 물론 다른 여타 과거사 피해사건과의 형평성의 문제 등의 우려 또한 없지 않으나, 긴급조치 피해사건의 유형이 특정가능하고, 피해자 숫자의 제한성, 입증의 상대적 용이성 등에 비추어, 긴급조치에 대한 적극적인 입법조치가 가능하고 필요하다 할 것이다.

긴급조치 판결을 무효화하는 방안은 법률로서, ① 일괄적인 무효를 선언하고 곧바로 재심절차 없이 아울러 배상(보상) 및 명예회복 등을 하는 방식[35], ② 일괄적인 무효를 선언하고 재심절차[36]와 더불어 배상(보상), 명예회복 등을 하는 방식, ③ 재심 청구권을 인정하고, 배상(보상), 명예회복 등을 하는 방식(5.18 관련법률) 등으로 구별할 수 있을 것이다.

그러나 조만간 헌법재판소에서 위헌결정이 나는 경우 위헌, 무효를 재확인하는 정치적 의미가 있을 뿐이고, 결국 재심절차를 둘 것인지, 그리고 배(보)상과 명예회복의 실질적 내용이 무엇인가가 쟁점이 될 것이다.

다. 소결

재심의 통한 사법적 해결은 상당한 시간과 노고, 비용을 요하고 있다. 물론 헌법재판소에서 일괄적으로 긴급조치에 대한 위헌결정을 하게 된다면 이를 통한 재심절차는 간이하게 해결될 것이지만, 현재까지 2년 10개월여 동안 헌법재판소는 침묵하고 있다. 유신, 긴급조치에 대한 사법적 평가뿐만 아니라 '유신긴급조치 시대'에 대한 범 과거사 청산을 위해서, 그리고 역설적인 유신에 대한 향수를 단죄하기 위해서라도 반드시 헌법재판소가 위헌임을 확인하여 할 것이다.

긴급조치 제1호가 발령된 1974.1.8로부터 벌써 38년의 시간, 그리고 소위 유신시대, 긴급조치 시대가 막을 내린지도 32년의 세월이 지났지만, 아직도 유신의 망령은 살아 있다. 그들이 산업화 세력으로 위장하고, '다 지나간 일'로 치부하는 것, 그것만으로도 살아남은 자들의 몫이 무엇인가를 말해준다 할 것이다. 끝.

---

34) 긴급조치의 위헌성과 피해자 명예회복 방안에 대한 토론회. 2007.3.28. 진화위. 김선택'유신헌법.긴급조치의 불법성과 그에 근거한 불법판결의 청산'. 58면 이하 인용
제1조(나치불법판결의 파기) 이 법률을 통하여 1933년 1월 30일 이후에 국가사회주의 불법체제를 관철시키고 유지시키기 위하여 정의의 기본사상에 위배하여 정치적 군사적 인종적 종교적 또는 세계관상의 이유로 내려진 형사법원의 유죄결정은 파기된다. 이러한 결정을 대상으로 하는 절차도 중단된다.
제2조(용어의 정의) 제1조의 의미상 결정이라고 함은 다음 각호의 결정을 의미한다.
1. 민족재판소의 결정
2. 즉결처분재판소의 설치규정(1945.2.15)에 의하여 설립된 즉결처분재판소의 결정
3. 별지에 열거된 법령에 기초한 결정(60개 법령 열거)
제3조(전부 또는 일부 파기)
① 결정이 다수의 형벌규정의 위반을 이유로 하고 동시에 제1조 제1문의 (파기)요건이 제2조와 관련해서도 결정의 일부에만 존재하는 경우에는 제2조와 관련해서도 제1조 제1문의 (파기)요건을 구비한 결정 일부가 부차적인 의미에 머물지 않는 경우에는 결정은 전체가 파기된다.
② 사태의 성질상 제1항의 요건이 구비되었는지가 의문스러운 경우에는 행위자에게 보다 유리하게 해석되어야 한다.
제6조(파기신청)
①신청이 있는 경우에는 검찰청은 판결이 파기되었는지 여부를 확인한다. 그에 대하여 검찰청은 증명서를 발급한다. 신청권자는 유죄선고를 받은 자, 그가 사망한 경우에는 그의 직계 친척과 인척, 그의 형제자매, 배우자, 반려자이다. 신청권자가 사망하거나 그의 체류지가 알려지지 않는 경우에는 검찰청은 정당한 이익이 있다면 직권으로 확인결정을 내려야 한다.
②제1조에 예시된 결정이 나오게 된 절차를 개시한 검찰청이 관할한다. 검찰청의 소재지에 독일의 관할권이 미치지 않거나 검찰청이 정해지지 않는 경우에는 행위시점에 관련인의 주소를 관할하는 검찰청이 관할한다. 검찰청의 소재지에 독일의 관할권이 미치지 않거나 다른 이유로 검찰청이 정해지지 않는 경우에는 관할검찰청을 연방법원이 정한다. 검찰청은 연방중앙범죄기록소에 판결파기의 확인사실을 통보한다.
제7조(부가형과 부대결과) 판결의 파기는 모든 부가형과 부대결과도 포함한다.
제8조(연방중앙범죄기록부상의 기록) 제6조에 따라 파기가 확인된 판결에 대하여 연방중앙범죄기록부상의 기록은 삭제된다.

35) 김선택. 전게서.60면. '긴급조치판결을 법률로써 일괄적으로 (불법)무효화(또는 자동파기)하는 방식이 국회가 법원의 판결을 무효화하는 것으로 권력분립에 반한다는 비판이 있을 수 있지만, 현행법상 사법기관인 헌법재판소도 입법부가 제정한 법률을 위헌으로 판단해 무효화할 수 있는 점, 독일에서도 사법부의 판결을 무효화한 입법사례가 있는 점 등에 비추어 가능하다고 보아야 할것'이라고 주장한다.

36) 개인이 재심청구를 통해 해결하는 방안은 개인의 자력구제의 한계, 입증 및 사망 등의 경우의 문제, 그리고 단 1412건이라는 대상 판결을 형사재심을 통해 무죄를 선고하는 경우의 개인의 비용경제 뿐만 아니라 사법부의 불필요한 부담 등을 고려하여야 할 것이다.

토 론 문

토론문 1

긴급조치에 의한 피해사례와 불법판결의 청산[37]

권혜령*

Ⅰ. 들어가며

2010년 대법원은 긴급조치 제1호 위반 등으로 1974년 유죄판결을 받은 '오종상 사건'의 재심에서 긴급조치 제1호는 절차상 한계와 목적상 한계를 벗어나 국민의 기본권을 침해하였으므로 위헌이라고 판단하였다.[38] 그간 긴급조치 위반 재심사건에서 사법부가 일관되게 긴급조치의 폐지를 이유로 면소판결을 내리던 입장을 변경하여 긴급조치의 위헌성을 적극적으로 판단했다는 점에서 법원의 과거사정리의 의지를 일면 보여주었다고 할 수 있다.
긴급조치에 대한 이러한 대법원의 위헌판단은 후속 긴급조치 사건의 재심에서 무죄판단을 하는데 기속력을 가지고 영향력을 미치고 있다. 그러나 이는 어디까지나 당해 재심사건에서 위헌인 긴급조치의 적용을 거부하는 것에 그치고, 그 효력면에서 긴급조치 자체에 대한 일반적 무효를 선언한 것으로 볼 수 없다는 점에서[39] 긴급조치에 의한 피해자 전체의 일괄적 사법적 구제에는 한계가 있다.
현재 헌법재판소가 이 사건의 재심과정에서 청구된 헌법소원을 심리 중에 있으나, 여전히 결정을 보류하고 있다. 이른 시간 내에 헌재가 긴급조치의 위헌무효를 선언하여 불법판결을 무효화함으로써 긴급조치 피해자들이 용이하게 사법적 구제를 받을 수 있도록 할 것과 나아가 사법청산에 스스로 적극적인 모습을 보일 것을 촉구한다.

긴급조치권은 계엄선포권과 함께 유신헌법이 제도화한 가장 강력한 대통령의 권한이었으며, 실제 9차에 걸쳐 발동된 긴급조치 또한 유신시대가 마감될 때까지 민주화 운동세력의 저항

* 성균관대학교 법학연구소 연구원, 법학박사(헌법학), 전 진실·화해를위한과거사정리위원회 인권침해조사국 조사관

37) 이 발표문은 필자가 학술지에 게재한 아래의 논문들과 진실화해위원회 재직시 작성한 보고서의 내용을 취합·일부 수정하여 작성되었음을 밝혀둔다.
"유신헌법상 긴급조치권과 그에 근거한 긴급조치의 불법성", 「법학논집」(제14권 제2호), 이화여자대학교 법학연구소, 2009. 12; "진실·화해를 위한 과거사정리위원회의 불f법판결 처리현황에 대한 비판적 검토-위헌법률에 근거한 불법판결을 예로", 「헌법학연구」(제16권 제2호), 2010. 6; 진실·화해를위한과거사정리위원회, 『2006년 하반기 조사보고서』, 2007. 1.

38) 「대법원 2010. 12. 16. 선고 2010도5986 전원합의체 판결」

39) 위 판결에서 대법원은 긴급조치가 국회의 입법권 행사라는 실질을 전혀 갖추지 못하였기 때문에 헌법재판소의 위헌법률심판의 대상이 되는 '법률'이 아니며, 따라서 긴급조치의 위헌여부에 대한 심사권은 최종적으로 대법원에 속한다고 판단하고 있다(헌법 제107조 제2항). 즉 대법원은 긴급조치를 법률이 아닌 '명령 또는 규칙' 유사의 규범으로 파악하고 있는데, 법원이 위헌·위법이라고 판단한 명령·규칙은 당해 사건에 적용되는 것이 거부될 수 있을 뿐(개별적 효력의 부인), 그 규범 자체의 무효선언은 아니기 때문에, 현재 상태로는 긴급조치 피해자들은 재심이라는 구체적 재판과정을 일일이 거쳐서 과거 판결의 효력을 부인하여야 한다.

뿐만 아니라 일반국민들의 자유와 권리까지 효과적으로 통제할 수 있는 수단으로 기능하였다. 영구집권을 꾀했던 박정희 정권은 '반공'과 '안보'를 체제유지의 유일한 이데올로기로 삼고서, 이 '일상적인 긴급조치'를 통해 전국민을 '감시와 처벌'하에 두었다.
긴급조치는 법적으로 실효되었으나 긴급조치에 의해 처벌된 수많은 피해자들에 대한 확정판결은 여전히 효력을 유지하고 있는 상황에서, 이러한 불법적 국가행위에 책임을 물어 실질적 정의를 확보하기 위해 긴급조치와 그 근거가 된 유신헌법의 불법성을 밝히는 일이 필요하다.
이하에서는, 다른 발제문에서 다루고 있는 유신체제의 성립과정과 유신헌법의 내용 및 그 위헌성에 대해서는 생략하기로 하고, 긴급조치에 의해 처벌된 피해자들의 실제사례를 살펴본 후, 긴급조치 피해에 대한 사법적, 입법적 구제방안에 대한 제언으로 토론문을 맺고자 한다. 다만 유신헌법과 긴급조치의 불법성에 대하여서도 필요한 부분에서 국가긴급권이론과 헌법의 일반원칙을 준거로 하여 검토·논증하고자 한다.

Ⅱ. 유신헌법상 긴급조치권과 발동된 긴급조치의 불법성

1. 국가긴급권이론과 유신헌법상 긴급조치권

유신헌법은 국가긴급권으로서 계엄선포권(제54조)과 함께 긴급조치권(제53조)[40]을 규정하였다. 유신헌법상의 긴급조치권은 아래에서 보는 바와 같이, 사전적·사후적 제한을 배제하는 등 발동에 관한 모든 권한을 대통령 일개인에게 집중시킴으로써 입헌주의 헌법의 존재의의를 완전히 몰각시켰으며 실제 발동에 있어서 그 불법성을 더욱 분명하게 보여주었다.

일반적으로 국가긴급권은 통상 "전쟁, 내란, 경제공황, 대규모의 자연재해 등 평상시의 입헌주의적 통치기구로써는 대처할 수 없는 긴급사태에 있어서 국가의 존립을 보전하기 위하여 특정한 국가기관에게 인정되는, 긴급조치를 취할 수 있는 비상의 예외적인 권한"이라고 정의되고, 헌법보장을 위한 비상수단의 하나로 인정되고 있다. 그러나, 입헌주의 국가의 헌법은 그 발동의 헌법적 근거의 존재, 한계(목적, 시간적, 절차적 한계)의 준수 및 통제(입법적, 정치적, 사법적 통제)가 보장되지 않는 초헌법적 국가긴급권은 부정하고 있다.[41]
유신헌법의 국가긴급권은 '위기정부론'에 기초하고 있는바, 당시 정권은 이 '위기'를 전쟁, 내란, 폭동 발발 등과 같은 공공의 안녕질서가 위협받거나 파괴되는 고전적 상황뿐만 아니라 경제적, 사회적 위기가 발생하는 경우와 같은 현대적 위기상황을 가정하여, 현존의 위기 극복만이 아니라 새로운 위기조성의 가능성을 예견하고 이에 대한 사전적 조치를 취하지 않을 수 없다고 주장하였다.

40) 헌법[헌법 제8호, 1972. 12. 27, 전부개정] 제53조 ①대통령은 천재·지변 또는 중대한 재정·경제상의 위기에 처하거나, 국가의 안전보장 또는 공공의 안녕질서가 중대한 위협을 받거나 받을 우려가 있어, 신속한 조치를 할 필요가 있다고 판단할 때에는 내정·외교·국방·경제·재정·사법 등 국정전반에 걸쳐 필요한 긴급조치를 할 수 있다. ②대통령은 제1항의 경우에 필요하다고 인정할 때에는 이 헌법에 규정되어 있는 국민의 자유와 권리를 잠정적으로 정지하는 긴급조치를 할 수 있고, 정부나 법원의 권한에 관하여 긴급조치를 할 수 있다. ③제1항과 제2항의 긴급조치를 한 때에는 대통령은 지체없이 국회에 통고하여야 한다. ④제1항과 제2항의 긴급조치는 사법적 심사의 대상이 되지 아니한다. ⑤긴급조치의 원인이 소멸한 때에는 대통령은 지체없이 이를 해제하여야 한다. ⑥국회는 재적의원 과반수의 찬성으로 긴급조치의 해제를 대통령에게 건의할 수 있으며, 대통령은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.
41) 자세한 내용은 김철수, 『헌법학개론』(박영사, 2006), 1453쪽 이하 참고.

이러한 강력한 비상대권의 필요성은 프랑스 제5공화국 헌법 제16조를 원용한 것으로 알려져 있으나, 양자는 그 출발과 성격, 요건 등이 상이하다.[42]

유신헌법 하에서 국민의 자유와 권리는 지배체제의 권력유지에 장애가 되지 않는 범위에서만 보장되었다. 즉 유신헌법은 기본권에 대한 개별적 법률유보조항을 두면서, "국민의 자유와 권리를 제한하는 법률을 제정하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다."는 제3공화국 헌법 규정을 스스로 삭제하였고,[43] 더욱이 국민의 모든 자유와 권리를 잠정적으로 정지하는 강력한 기본권 제약 수단인 '긴급조치권'까지 규정함으로써 사실상 국민의 자유와 권리를 박탈할 수 있는 헌법적 정당화를 마련해놓고 있었다.
결론적으로, 유신헌법 제53조가 '국가안전보장 또는 공공의 안녕질서'에 대한 '중대한 위협을 받을 경우'뿐만 아니라 '받을 우려가 있는 경우' 즉 사전적·예방적 목적을 위해서도 긴급조치를 발동할 수 있도록 규정하고 있었던 점은, 국민의 자유와 권리를 제한하는 법률의 제정은 필요한 경우에 그쳐야 한다는 유신헌법의 일반적 법률유보규정(제32조 제2항)과도 상충된 점, 또한 긴급조치 발동의 전제가 되는 중대한 위협여부에 대한 판단을 국무회의의 사전적 심의, 국무총리 및 관계국무위원의 부서 등 집행부 내부의 형식적 통제이외에는 국민의 대표기관인 국회 등 어떠한 헌법기관의 사전적 통제나 의견수렴 없이 전적으로 대통령의 자의적 판단의 영역에 맡기고 있어 대통령 개인의 결정에 따라 국민의 기본권에 중대한 침해를 가져올 가능성을 처음부터 헌법에서 예정하고 있었던 점, 또한 국회의 사전적 통제의 대상이 되지 않을 뿐만 아니라 사법적 심사의 대상이 되지 않는다는 점을 헌법에 명시함으로써 어떠한 민주적·법률적 통제도 차단함으로써 남용될 가능성을 열어두었다는 점 등에서 입헌주의 국가긴급권의 내재적 한계를 일탈하였다고 볼 수 있다.

42) **유신헌법상 긴급조치권의 특징(프랑스 제5공화국 헌법상 비상대권과의 비교)**

	헌법 제53조(긴급조치권)	비고
국민적 합의여부	형식적으로 국민투표에 의해 채택되었으나, 국가긴급권 도입의 전제가 된 유신헌법이 독재권력의 정당화 도구로 이용됨으로써 정당성 상실	
발동요건	· "국가안전보장 또는 공공의 안녕질서" 뿐만 아니라 "중대한 재정·경제상의 위기"에도 발동 可 · "중대한 위협을 받을 경우" 뿐만 아니라 '받을 우려가 있는 경우에도 발동 可(사전적 · 예방적 조치) · 위협여부에 대한 판단은 전적으로 대통령의 자의적 영역(집행부 이외 어떠한 헌법기관의 사전적 통제나 의견수렴장치 無, 다만 사후적으로 국회에 통보)	프랑스는 위협의 현실적 존재를 전제로 하는 사후적 · 진압적 조치
통제	국회의 사전적 통제의 대상이 되지 않을 뿐 아니라 사법적 심사의 대상이 되지 않는다는 점을 헌법에 명시	프랑스는 헌법위원회, 의회 및 법원에 의한 통제 가능
발동의 실제	9호에 달하는 긴급조치를 발동하여 반체제 세력에 대한 처벌수단으로 기능	프랑스에서는 1961. 알제리 사태해결을 위해 한차례 발동

43)·제3공화국 헌법[헌법 제7호, 1969. 10. 21, 일부개정] 제32조 ②국민의 모든 자유와 권리는 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.
·유신헌법 제32조 ②국민의 자유와 권리를 제한하는 법률의 제정은 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한한다.

2. 각 긴급조치의 발동배경과 불법성 및 그 피해사례

1) 긴급조치 제1호 및 제2호

(1) 개헌청원운동과 긴급조치 제1호 및 제2호

박정희 정권은 1974년 1월 8일, 헌법에 대한 일체의 언급을 금지하고, 위반자는 영장없이 체포, 15년 이하의 징역에 처하도록 하는 등의 긴급조치 제1호 및 긴급조치 제1호 위반자 처벌을 위한 비상군법회의의 설치를 규정한 긴급조치 제2호를 발동하여 소위 '긴급조치 시대'를 열었다.[44]

긴급조치 제1호는 긴급조치 제5호(1974년 8월 23일)에 의한 해제시까지 약 7개월간 존속되었으나, 이후 긴급조치 제9호의 해제(1979년 12월 8일)에 이르는 5년 11개월간[45]의 일상적인 긴급조치 시대의 시작에 불과하였다.

박정희 대통령은 같은 날 '대통령 특별담화'를 통하여 긴급조치를 선포하게 된 배경을 설명하였다.[46] 그러나 국제정세의 변화, 국제경제의 충격, 북한 공산주의의 도발 등은 간접적 배경에 불과하였고, 직접적으로는 유신헌법에 대한 반대 운동을 탄압하기 위하여 발동되었다.

유신체제에 대한 반대운동은 1973년 12월 24일 '개헌청원 100만인서명운동'이 공개적으로 전개됨으로써 본격화되었다. 이날 함석헌, 장준하, 계훈제, 백기완 등은 서울 YMCA 회관 2층 회의실에서 각계 인사 30인의 서명 아래 헌법개정청원운동본부를 결성하고 민주주의 회복을 위한 개헌을 요구하는 100만인 서명운동을 전개하기 시작하였다.[47]

유신체제에 대한 도전이 범국민적으로 전개될 기세를 보이자, 총리와 문공부 장관이 TV와 라디오를 통해 경고하고, 대통령은 담화발표를 통해 개헌운동 중지를 강경하게 촉구하였다. 그러나, 개헌청원서명운동은 잦아들지 않았고, 이듬해인 1974년 1월 7일 이희승, 백낙청 등 61명이 개헌청원서명운동 지지 성명을 발표하고, 다음날인 1월 8일에는 전남대생 1,000여 명도 개헌을 요구하는 시위를 전개하였다.[48]

정권은 같은 날인 1974년 1월 8일 오후 5시를 기해 유신헌법 제53조에 의한 대통령긴급조치 제1호 및 제2호를 선포하여 일체의 개헌 논의를 금지하였는데, 긴급조치 제1호에 의해 제일 먼저 개헌청원서명운동을 주도한 장준하와 백기완이 비상보통군법회의에서 15년의 징역형을 선고받았고, 긴급조치에 항의하여 목사 등 성직자들이 개헌청원서명운동의 허용촉구를 발표하고 대학생들의 시위, 결의문 배포가 이어졌다(자세한 사례는 후술함).

---

44) 긴급조치 제1호가 발동된 지 6일 만인 1974년 1월 14일 정권은 '국민생활의 안정을 위한 대통령긴급조치 제3호'를 선포하여, 정치 불안에 따른 국민들의 경제심리를 무마코자 했는데, 근로소득세, 사업소득세, 주민세를 1년간 면제 혹은 경감하고 버스요금 인상억제로 통행세를 감면, 농가소득증대 위해 미곡수매 가격을 가마당 500원씩 인상하고, 영세민의 취업보장을 위해 100억 원을 확보, 노동집약적인 토목사업 등을 실시, 임금의 우선 변제제도를 신설하고 임금체불, 부당해고는 가중처벌하는 등의 내용을 담고 있었으나, 긴급조치 3호는 그 해 12월 31일 자 긴급조치 제6호로 해제되면서 정권이 내세웠던 국민생활안정이나 영세민보호에 별 효과를 주지 못하였다.

45) 긴급조치 제1호부터 제9호의 해제 시까지 5년 11개월 동안 긴급조치가 발동되지 않았던 시기는 긴급조치 제6호(긴급조치 제3호의 해제, 1974년 12월 31일)부터 긴급조치 제7호가 발동(1975년 4월 8일)되기 이전까지 단 3개월간이었다.

46) "급변하는 국제정세와 특히 국제경제가 몰고 올 거센 풍랑 그리고 북한공산주의자들의 각종 도발행위 등으로 미루어 볼 때 조국의 현실은 그야말로 백척간두에 처해 있다 하지 않을 수 없습니다.…(중략)…그러나 불행하게도 국가적 현실을 이해하지 못하고 아직까지 과대망상증에 사로잡혀 있는 일부 인사들과 불순분자들은 작년 말부터 부질없는 선동과 악의적인 유언비어를 유포시키면서 사회 혼란을 조성하여 헌정질서인 유신체제를 부정하고 이를 전복하려 들고 있습니다.…(중략)…이들은 국민대중의 눈을 속이기 위해 지하로 숨어들어 음성적이고도 지능적인 위계수법으로 불온한 활동을 계속하면서 동조세력을 확대하는 데 혈안이 되고 있습니다."

47) 이재영, "장준하와 헌법개정 백만인 청원운동", 『월간말』, 1992. 1. 200~201면.

48) 강준만, 『평화시장에서 궁정동까지 - 한국현대사 산책 1970년대편 2권』(인물과 사상사, 2005), 123쪽.

(2) 긴급조치 제1호 및 제2호의 불법성

가. 긴급조치 제1호의 불법성

가) 전반적 평가 - 발동요건의 불비

이미 살펴본 바와 같이, 유신헌법상의 긴급조치권(제53조)은 입헌주의 국가에서 국가긴급권이 가지는 내재적 한계를 일탈하였다는 점을 지적할 수 있으나, 긴급조치 제1호는 그 유신헌법상의 긴급조치권의 요건마저 충족시키지 못하는 것이었다.

즉 긴급조치권은 ①천재·지변, ②중대한 재정·경제상의 위기, ③국가의 안전보장 또는 공공의 안녕질서가 중대한 위협을 받은 경우, ④국가의 안전보장 또는 공공의 안녕질서가 중대한 위협을 받을 우려가 있는 경우로 그 발동요건을 열거하고 있다.

이처럼 유신헌법은 긴급조치권이 사전적·예방적 목적을 위해서도 발동될 수 있도록 규정하고 있었으나, 긴급조치의 발동 당시의 상황이 국가안전보장 또는 공공의 안녕질서가 중대한 위협을 받았거나 받을 우려가 있었다고 보기 어려웠다는 사실은 전술한 바와 같다. 긴급조치권이 위기에 대응하기 위한 예외적 권한이라는 점에서 외부 적의 침입 징후의 포착이나 대규모의 테러 위협 등 중대한 위험이 명백하게 존재하는 경우에만 발동되어야 함에도 당시 이와 같은 위기 상황은 찾을 수 없고, 다만 유신헌법에 반대하는 학생 등 국민들의 반대운동이 있었을 뿐이었다. 요컨대, 이러한 당시 국민의 헌법개정논의가 정권의 '위기'가 될지언정 국가의 안전과 질서에 대한 중대한 '위협'이 될 수는 없었다는 것이다.

특히, 긴급조치 제1호는 민주주의 정치의 기본전제인 표현의 자유의 본질적 내용을 침해하였다는 점에서 그 불법성이 매우 크다. 즉 긴급조치 제1호는 "대한민국 헌법을 부정, 반대, 왜곡 또는 비방하는 일체의 행위, 대한민국 헌법개정·폐지를 주장, 발의, 제안, 청원하는 일체의 행위" 등 헌법 개정논의 자체를 전면적으로 금지하였다.

그러나 헌법의 개정논의를 포함하여 모든 국민은 정치적 의견과 정치사상을 외부로 표현할 정치적 표현의 자유를 가지며, 이는 자유민주적 헌법의 근본가치로서 민주정치의 필수불가결한 요소[49]이다. 유신헌법 제18조는 "모든 국민은 법률에 의하지 아니하고는 언론·출판·집회·결사의 자유를 제한받지 아니한다."고 하여 개별적 법률유보를 둠으로써 법률에 의하는 경우에는 이러한 기본권을 제한할 수 있는 것으로 규정하고 있었으나, 법치주의 국가에서의 기본권의 제한은 '기본권의 최대한 보장의 원칙'에 따라 필요한 범위 내에서 최소한에 그쳐야 한다는 것이 기본권제한의 한계이며, 이 경우에도 '법률'에 의하여 '적법절차'에 따라 '명확하고 구체적인' 법률로 제한하여야 한다는 것이 기본권제한의 일반원칙이다. 그러함에도, 긴급조치 제1호는 국민의 정치적 표현의 자유를 광범위하게 침해하는 내용을 가지면서도 아

---

49) '정치적 자유'에 대해 헌법재판소는 「정치적 자유권이라 함은 국가권력의 간섭이나 통제를 받지 아니하고 자유롭게 정치적 의사를 형성·발표할 수 있는 자유라고 할 수 있다. 이러한 정치적 자유권에는 정치적 의사를 자유롭게 표현하고, 자발적으로 정당에 가입하고 활동하며, 자유롭게 선거운동을 할 수 있는 것을 주된 내용으로 한다」고 판시한 바 있다(헌재 2004. 3. 28. 2001헌마710, 판례집 제16권 1집, 423면).

무런 민주적, 법률적인 사전·사후적 통제 없이 대통령 1인의 배타적 판단에 따라 발동되었다.

나) 내재적 한계의 일탈

국가긴급권은 국가적 위기를 극복해야 할 필요성이 있는 경우 일부 헌법조항을 부분적으로 금지하는 조치를 승인하고 있으나, 기본권의 전면적 박탈과 법치주의의 정지까지 용인하는 것이 아님은 당연하다. 즉 입헌주의 원칙을 전제로 하는 한 국가긴급권의 발동과 행사에는 그 한계가 있으며, 이를 국가긴급권의 본질에서 나오는 내재적 한계라 할 수 있다.

첫째, 국가긴급권은 목적에 의하여 내재적으로 제한된다. 국가긴급권은 국가의 독립을 유지하고 현존하는 입헌질서를 유지하며, 국민의 정치적·사회적 자유를 방위하는 것 이외의 목적을 가질 수 없다. 왜냐하면 자유민주주의국가에 있어서의 위기정부의 목적은 평상적인 헌법의 침해에 있는 것이 아니고 오히려 위기를 극복하여 헌법질서를 보충하고 강화하는데 있기 때문이다.[50] 그러나 긴급조치 제1호는 그 목적이 국민의 유신헌법 반대운동을 탄압하고 언론의 자유를 박탈함으로써 정권의 존립과 안정을 확보하기 위하여 발동된 것이라는 점에서 긴급조치권의 목적상 한계를 벗어났다.
둘째, 국가긴급권은 시간적 한계를 가진다. 위기정부의 무제한한 영속화는 입헌체제를 사실상 변경하게 되는 것이기 때문에 비상사태에 대응하는 조치는 일시적·임시적이어야 하며 한시적인 것이 아니면 아니된다.[51] 이 점에 대해서는 유신헌법 제53조 제5항에서도 긴급조치의 원인이 소멸한 때에는 대통령은 지체 없이 이를 해제하여야 한다고 밝히고 있다. 그러나 긴급조치 제5호는 제1호와 제4호를 해제하면서도 당시 재판계속 중인 자를 처벌하여,[52] 결과적으로 유신헌법이 실효될 때까지 5년여 동안 지속되는 결과를 낳았다. 이는 국가긴급권의 잠정적 한계를 일탈한 것이다.
셋째, 국가긴급권은 발동의 조건과 효력에 있어서 내용적 한계를 가진다. 그것은 통상의 헌법절차로써는 처리할 수 없는 비상사태 하에서의 예외적 수단이기 때문이다. 따라서 국민의 기본권을 제한하는 경우에도 본질적 내용을 제한함으로써 기본권을 완전히 박탈한다거나 국회를 해산하는 등의 법치국가원리를 부인하는 조치는 금지된다고 보아야 한다. 그러나 긴급조치 제1호와 제2호는 국민의 정치적 표현의 자유를 박탈하고, 영장주의를 전면 배제시킴으로써 법치국가원리를 부인하여 그 내용적 한계를 벗어났다.[53]

50) 김철수, 위의 책, 1460쪽.
51) 김철수, 위의 책, 1460쪽.
52) 대통령긴급조치제1호와동제4호의해제에관한긴급조치 [제정 1974. 8. 23. 대통령긴급조치 제5호]
1. 대통령 긴급조치 제1호와 동 제4호를 해제한다.
2. 헤제당시, 대통령 긴급조치 제1호 또는 동 제4호에 규정된 죄를 범하여, 그 사건이 재판 계속중에 있거나 처벌을 받은 자에게는 영향을 미치지 아니한다.
<부칙>
3. 이 조치는 1974년 8월 23일 10시부터 시행한다.
53) 국가긴급권의 절차적 한계로는 ①긴급권의 조건과 효과는 헌법 또는 법률에 규정되어야 하고, ②긴급권의 발동의 결정권은 의회에 유보되어야 하며, ③긴급권의 종기는 그 발동시에 이미 결정되어야 하고, ④긴급권의 효력은 필요한 최소한도를 넘어서는 안되고 또 영구적이어서도 안되며, ⑤긴급권의 행사에 있어서는 책임을 추궁할 제도가 설정되어 있지 않으면 안된다. 김철수, 앞의 책, 1460쪽.

다) 정치적 표현의 자유의 침해

유신헌법은 기본권의 본질적 내용침해금지 규정을 삭제하였으나, 기본권의 본질적 내용 침해는 인정될 수 없다고 해석하여야 한다. 기본권의 본질적 내용이란 "만약 이를 제한하는 경우에는 기본권 그 자체가 무의미하여지는 경우에 그 본질적인 요소를 말하는 것"[54]이므로 이를 제한하는 것은 사실상 기본권을 박탈하는 것이므로 용인될 수 없다. 따라서 헌법에 대한 논의를 전면적으로 금지한 긴급조치 제1호는 국민의 표현의 자유의 본질적 내용을 침해한 위헌적 조치이다.[55]
또한 긴급조치 제1호에서 금지하는 헌법을 부정·반대·왜곡 또는 비방하는 일체의 행위, 헌법의 개정 또는 폐지를 주장·발의·제안 또는 청원하는 일체의 행위는 유신헌법 제23조 제1항[56]에서 보장하고 있는 청원권 행사의 일환인바, 청원권은 국민이 국가기관에 대하여 의견이나 희망을 진술할 수 있는 권리로 법률의 제·개정 또는 폐지에 대한 요구는 청원사항중 하나로 인정되고 있다.

요컨대, 긴급조치 제1호는 헌법상 보장된 청원권과 민주주의의 본질적 요소인 비판의 자유 내지 표현의 자유를 제한, 박탈하는 것으로서 "국가는 국민의 기본적 인권을 최대한으로 보장할 의무를 진다"고 규정한 유신헌법의 규정[57]마저 위반하는 위헌적 조치다.

라) 죄형법정주의의 위반

긴급조치는 제1호 5항에서 긴급조치에 위반한 자와 긴급조치를 비방하는 자를 15년 이하의 징역 및 자격정지에 처하도록 규정하였다는 점에서, 또 전체 국민을 수범자로 하는 일반적 구속력을 가졌다는 점에서 형벌법규의 성격을 가지며, 따라서 형법의 일반원칙인 죄형법정주의가 적용되어야 한다. 그러나, 긴급조치 제1호 3항은 "유언비어를 날조, 유포하는 행위"라고 하여 범죄의 구성요건이 추상적이고 모호할 뿐만 아니라, 그 적용범위가 너무 광범위하고 포괄적이어서 통상의 판단능력을 가진 국민이 무엇이 법률에 의하여 금지되는 행위인지를 예견하기 어렵다고 할 것이므로 죄형법정주의의 '명확성의 원칙'을 위반하였다.[58]
또한 정치적 의사표현에 대한 처벌로 '15년 이하의 징역 및 자격정지'라는 중형을 부과하도

54) 「헌재 1995. 4. 20. 92헌바29」, 판례집 제7권 1집, 509쪽.
55) 개인의 정치적 의견과 정치사상을 외부로 표현하는 '정치적 표현의 자유'에는 헌법에 대한 찬반논의를 자유롭게 할 수 있는 자유가 포함됨은 지극히 당연하다. 헌법은 통치질서를 그 주요 내용으로 하고 있는바, 이러한 통치질서에 대한 비판 등 자유로운 국민의 정치적 의사표현은 민주주의의 발전에 불가결한 전제이다.
56) 유신헌법 제23조 ①모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가기관에 문서로 청원할 권리를 가진다. ②국가는 청원에 대하여 심사할 의무를 진다.
57) 유신헌법 제8조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 이를 위하여 국가는 국민의 기본적 인권을 최대한으로 보장할 의무를 진다.
58) 기본권을 제한하는 입법은 명확성과 구체성을 가져야 한다. 그 법률의 내용이 불명확한 경우에는 '불명확하기 때문에 무효(void for vagueness)'이론이 적용된다. 헌법재판소는 명확성의 원칙에 대하여 「명확성에 대한 요구는 법치국가원리의 요청이며 기본권을 제한하는 모든 입법에서 요구되는 것이다. 즉 법치국가원리의 한 표현인 명확성의 원칙은 기본적으로 모든 기본권 제한입법에 대하여 요구된다. 규범의 의미내용으로부터 무엇이 금지되는 행위이고 무엇이 허용되는 행위인지를 수범자가 알 수 없다면 법적 안정성과 예측가능성은 확보될 수 없게 될 것이고, 또한 법집행 당국에 의한 자의적 집행을 가능하게 할 것이기 때문이다」라고 판시하였다(헌재, 1997. 3. 27. 95헌가17, 판례집 제9권 1집) 또한 헌재는 처벌법규의 명확성 정도에 대하여 「자의를 허용하지 않는 통상의 해석방법에 의하더라고 당해 처벌법규의 보호법익과 그에 의하여 금지된 행위 및 처벌의 종류와 정도를 누구나 알 수 있도록 규정되어 있어야 한다」고 판시하였다(헌재 1994. 7. 29. 93헌가6, 판례집 제6권 2집, 33쪽).

록 한 것은 범죄와 형벌의 균형을 현저히 잃어 국가의 형벌권을 자의적으로 행사한 것으로써 죄형법정주의에서도 지켜져야 할 '형벌의 과잉금지원칙' 내지 '비례의 원칙'을 위반한 것이다.[59]

나. 긴급조치 제2호의 불법성

대통령 긴급조치 제2호(1974년 1월 8일)는 긴급조치 제1호 위반자를 심판, 조사하기 위한 비상군법회의 및 비상군법회의 검찰부의 설치 및 조직에 관한 절차규정이다.

가) 법관에 의한 재판을 받을 권리의 침해

재판을 받을 권리[60]는 '헌법과 법률이 정한 법관에 의하여', '법률에 의한', '재판'을 받을 권리를 말한다. 또 군인·군무원이 아닌 국민은 원칙적으로 '군사법원의 재판을 받지 않을 권리'를 가진다. 이와 관련하여 현행 헌법은 군사법원을 두어 군인 또는 군무원은 원칙적으로 법원조직법이 정한 법관에 의한 재판을 받지 아니하고 군사법원법이 정한 '군재판관에 의한 재판'을 받게 하고 있다.[61]
그런데, 긴급조치 제2호 4항[62]은 비상보통군법회의와 비상고등군법회의에 각각 국군현역장관급장교 1인을 재판장으로 하고 국군현역장관급장교를 심판관으로 둘 수 있도록 하고, 동조치 9항[63]에 따라 비상군법회의의 재판관은 국방부장관, 법무부장관의 의견을 들어 대통령이 임명하도록 하고 있다. 이 군 재판관에 의한 재판은 원칙적으로 '헌법과 법률이 정한 법관'이라고 할 수 없는바, 유신헌법에서는 일반법원의 법관과는 별도의 자격을 가진 재판관에 대한 근거를 두고 있지 아니하였으므로,[64] 긴급조치 제2호는 법관의 자격이 없는 자의 재판을 받지 아니할 국민의 권리를 침해하였다고 할 수 있다.

59) 헌법재판소는 「법정형의 종류와 범위를 정할 때는 형벌위협으로부터 인간의 존엄과 가치를 존중하고 보호하여야 한다는 헌법 제10조의 요구에 따라야 하고 형벌개별화의 원칙이 적용될 수 있는 범위의 법정형을 정하여 실질적 법치국가의 원리를 구현하도록 하여야 하며, 형벌의 죄질과 책임에 상응하도록 적절한 비례성을 지켜야 한다」고 하였다(헌재 2002. 11. 28. 2002헌가5, 판례집 제14권 2집, 606면). 따라서, 긴급조치 위반자에 대해 최고 15년형의 징역형과 자격정지를 병과한 것은 형벌체계상 정당성과 균형을 잃어 그 죄질과 책임에 상응한 처벌이 아니라 할 것이다.

60) 헌법재판소는 재판을 받을 권리에 대하여 「'헌법과 법률이 정한 법관에 의하여' 재판을 받을 권리라 함은 법관에 의한 재판은 받되 법대로의 재판, 즉 절차법이 정한 절차에 따라 실체법이 정한 내용대로 재판을 받을 권리를 보장하자는 취지라 할 것이고 이는 재판에 있어서 법관이 법대로가 아닌 자의와 전단에 의하는 것을 배제한다는 것이다」라고 하였다(헌재 1993. 11. 25. 91헌바8, 판례집 제5권 2집, 404면).

61) 유신헌법과 달리 현행 헌법은 제110조 제3항에서 "군사법원의 조직·권한 및 재판관의 자격은 법률로 정한다"라고 규정하여 통상의 법원의 법관과는 별도의 자격을 규정할 수 있는 헌법상 명문의 근거를 두고 있다.

62) 긴급조치 제4호 4. 비상고등군법회의에 심판부 1부를 둔다. 심판부는 다음과 같은 7인의 재판관으로 구성한다.
①재판장 : 국군현역장관급장교 1인.
②법무사 : 군법무관 1인.
③심판관 : 국군현역장관급장교 2인과 판사, 검사 또는 변호사의 자격이 있는 자 3인.

63) 긴급조치 제4호 9. 비상군법회의의 재판관과 검찰관은, 국방부장관의 의견을 들어 국군현역장관장교와 군법무관 중에서, 법무부장관의 의견을 들어 판사, 검사 또는 변호사의 자격이 있는 자 중에서, 대통령이 각 임명한다. 이 경우 검찰관은 군법무관과 검사중에서 임명한다.

64) 유신헌법의 군사재판에 관한 규정은 다음과 같다.
유신헌법 제108조 ①군사재판을 관할하기 위하여 특별법원으로서 군법회의를 둘 수 있다. ②군법회의의 상고심은 대법원에서 관할한다. ③비상계엄하의 군사재판은 군인·군속의 범죄나 군사에 관한 간첩죄의 경우와, 초병·초소·유해음식물공급·포로에 관한 죄 중 법률에 정한 경우에 한하여 단심으로 할 수 있다.

나) 영장주의 위반

긴급조치 제1호 5항은 긴급조치 위반자 및 비방자는 법관의 영장없이 체포, 구속, 압수, 수색한다고 규정하고, 긴급조치 제2호 12항은 "비상군법회의 관할사건에 관하여 체포, 구속, 압수, 또는 수색을 함에 있어서 관할관의 영장이 필요한 경우에는 검찰관이 이를 발부한다."고 함으로써 수사기관인 검찰관이 스스로 영장을 발부하도록 하여 국민의 신체의 자유 및 그 제한에 대한 헌법적 보장인 '영장주의'를 전면적으로 배제하고 있다.
유신헌법 제53조 제2항이 긴급조치의 발동시 '법원의 권한'에 관하여 긴급조치를 할 수 있도록 하고 있으나, 이 규정이 유신헌법 제10조[65]에서 보장하고 있는 '적법절차원칙'과 '영장주의'의 본질적 부분을 침해하는 영장주의의 전면적 배제를 의미하는 것은 아니라 할 것이므로, 위 긴급조치 규정은 '적법한 형사사법절차'의 본질적 부분을 침해하는 위헌적 조치이다.
비상계엄이나 긴급조치와 같은 국가긴급권이 행사되는 경우라 하더라도 법관에 의한 영장발부라는 영장주의의 본질적 내용은 관철되어야 한다는 것이 우리 헌법의 정신이라고 할 수 있다.[66] 따라서 유신헌법하에서 발동된 위 긴급조치 규정들은 이미 발동당시 위헌적인 것이었다고 할 수 있다.[67]

다) 인신구속기간 제한의 부적용

긴급조치는 위와 같이 영장없는 인신구속을 가능하도록 하고, 더구나 긴급조치 제2호 11항의 단서에 "다만, 군법회의법 제132조, 제238조, 제239조 및 제241조의 규정은 준용하지 아니하며 구속기간의 제한을 받지 아니한다."라고 하여 형사소송법의 구속기간을 준용하는 군법회의법 규정의 적용을 전면배제하여 아무런 기간의 제한 없이 구속을 할 수 있도록 하고 있어 신체의 자유를 과도하게 침해하고 있다.
신체의 자유는 근대헌법이 보장하는 가장 기본적 자유로서 모든 사회적·경제적·정신적 자

65) 유신헌법 제10조 ①모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구금·압수·수색·심문·처벌·강제노역과 보안처분을 받지 아니한다. ②모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다. ③체포·구금·압수·수색에는 검사의 요구에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행범인인 경우와 죄를 범하고 도피 또는 증거인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 요구할 수 있다. ④누구든지 체포·구금을 받은 때에는 즉시 변호인의 조력을 받을 권리를 가진다. 다만, 법률이 정하는 경우에 형사피고인이 스스로 변호인을 구할 수 없을 때에는 국가가 변호인을 붙인다.

66) 제헌헌법상 위헌법률심사기관인 헌법위원회는 "비상계엄선포 중에도 검사는 영장을 발부할 수 없다. 계엄법 제13조에 규정한 특별조치가 헌법 제9조 제2항에 명시한 규정에 위반하여 법관의 영장없이 체포, 구금, 수색할 수 있음을 포함한 것이라고 논의할 근거가 없다"고 판단한 바 있다(헌법위원회 1953. 10. 8. 4286헌위2).

67) 헌법은 인신구속이외의 방법에 의하여서는 범죄에 대한 효과적인 투쟁이 불가능하여 형사소송의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우에 한하여 최후의 수단으로 사용하여야 하기 때문에 신체를 구속함에 있어서는 '영장제도'에 의하여 신체의 자유를 보장하고 있다. 김철수, 위의 책(주 25), 552쪽.
이와 관련하여 헌법재판소는 「영장주의의 본질과 헌법 제12조 제3항의 연혁을 종합하여 살펴보면, 영장주의는 헌법 제12조 제1항 및 제3항의 규정으로부터 도출되는 것이고, 그 중 헌법 제12조 제3항이 '…구속…을 할 때에는 …검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장…'이라고 규정한 취지는 수사단계에서의 영장주의를 특히 강조함과 동시에 수사단계에서의 영장신청권자를 검사로 한정한 데 있다고 해석된다. 헌법 제12조제3항의 규정취지를 공판단계에서의 영장발부에도 검사의 신청이 필요한 것으로 해석하는 것은 신체의 자유를 보장하기 위한 사법적 억제의 대상인 수사기관이 사법적 억제의 주체인 법관을 통제하는 결과를 낳아 오히려 영장주의의 본질에 반한다고 할 것이다. 그러므로 법원이 검사의 신청이 없이도 스스로 영장을 발부할 수 있는 근거가 된다고 주장되는 형사소송법 제70조제1항 및 법 제73조 중 '피고인을 …구인 또는 구금함에는 구속영장을 발부하여야 한다.' 부분은 헌법에 위반되지 아니한다고 할 것이다.」(헌재 1997. 3. 27. 선고, 96헌바28·31·32(병합), 판례집 제9권 1집, 322~323면)라고 하여 신체의 자유를 제한하는 인신구속에서 '법관'에 의한 영장발부가 영장제도의 핵심임을 밝히고 있다.

유의 근간이 되므로, 신체의 자유를 최대한 보장하려는 헌법정신, 특히 무죄추정의 원칙으로 인하여 수사와 재판은 불구속을 원칙으로 한다. 따라서, 위에서 살펴본 바와 같이, 인신의 구속은 불가피한 경우 영장제도에 의한 헌법적 보장을 필요로 하며 이에 따라 형사소송법은 구속절차 및 그 기간에 대한 자세한 규정을 두고 있는 것이다. 그러나, 긴급조치가 존속하는 한 무제한적으로 인신을 구속할 수 있도록 하여 신체의 자유의 본질적 내용을 침해하였다.

긴급조치 제1호는 헌법에 대한 일체의 개헌논의를 위법으로 처벌하여 국민의 자유로운 정치적 의사표현을 전면적으로 금지, 기본권에 본질적 침해를 가함으로써 긴급조치권을 초헌법적 존재로 자리매김하였다. 또한 비상군법회의를 두어 위반자를 재판케 한 것은 사실상 계엄 상태를 의미하는 것으로서 긴급조치 위반자는 국가보위라는 체제차원에서 속결주의 그리고 이른바 '정찰제'(당시 검찰관의 구형량과 판사의 선고형량이 일치한 데 대해 '정찰제 판결'이라는 비판이 있었다)에 의해 최소한의 권리주장도 하지 못한 채 중형을 선고받았다.

(3) 사례

긴급조치 제1호는 주로 유신체제에 반대하는 재야 지식인, 정치인, 종교인에 대한 탄압의 수단으로 사용되었으나, 일반 국민들의 유신헌법 및 박정희 정권에 대한 일상적 발언도 '유언비어유포'나 '사실왜곡전파' 등의 이유로 중형으로 처벌하였다. 긴급조치 제1호에 의한 대표적 피해사례는 다음과 같다.[68] (이하 사례의 판결번호는 최종심)

	관련자	소속 및 직책	발생일 및 사건번호	적용 법조	형량	판결요지
1	장준하 백기완	사상계 대표 백범사상연구소 대표	74. 1. 13. [대법 1974.8.20.74도1123]	긴조1호	징역, 자격정지15년 (장준하), 징역, 자격정지12년 (백기완)	전 신민당 국회의원으로 잡지 '사상계'를 출판(장준하), 신민당 국회의원 낙선, 3선개헌반대투쟁활동, 백범사상연구소 소장(백기완)으로, 개헌청원 100만인 서명운동을 전개하기로 하여 74.함석헌, 계훈제 등과 개헌청원운동에 대해 논의하면서 긴급조치를 비판함
2	유갑종 권대복 정동훈 김장희 김성복	(민주통일당) 당무국장 조직국장 노농국장 청년국장	74. 1. [대법 1974.11.26. 74도1393]	긴조1호	징역15(정동훈), 징역12(김장희, 김성복),징역10(유갑종,권대복) ※모든 고인에게 징역형과 동일한 자격정지형 부과	1973.1. 민주통일당의 창당시 간부들로서, 73.12.14. 최고위원 장준하 주동으로 개헌청원서명운동 전개를 적극 지지하다, 74.1.13.장준하가 긴조 1호위반으로 구속되자 그 석방대책수립을 위해 간담회를 개최하고, 긴급조치 즉각철회, 구속인사석방, 민주주의본질을 소생시킬 수 있는 대의기관 서둘러 구성할 것 등을 요구하는 내용의 발표문을 조선, 신아, 중앙신문 등의 편집국장 등에게 우편발송함
3	김진홍 이해학 이규상 인명진 박윤수 김경락	활빈교회, 성남 주민교회, 수도권특수선교위원회, 영등포도시산업선교연합회 등의 목사, 전도사	74. 1. 17. [대법 1974.8.20.74도1124]	긴조1호	징역15(김진홍, 이해학,이규상), 징역10(인명진, 박윤수,김경락) ※징역형과 동일한 자격정지형 부과	긴급조치 철회와 개헌청원서명운동을 허용할 것을 촉구하는 시국기도회를 개최할 것을 결의하고 지학순, 김재준 목사 등을 고문으로 추대하고,'개헌논의 허용하라, 민주질서 회복하라'는 현수막과 선언문을 작성하여 1.17. 종로구 기독교회관 소재 한국기독교교회협의회에서 선언문을 낭독하고 개헌청원서명록에 서명하고, 기자들에게 선언문을 배포함
4	김00	무직	74. 1. 27.	긴조1호	징역5	강원도 속초시 모다실에서 동석한 사람들과 물가문제와 사회

68) 긴급조치 처벌 사례는 진실·화해를위한과거사정리위원회가 발간한 『2006년 하반기 조사보고서』, 2007. 1. 297쪽 이하에 의존하였다.

			[대법 1974.7.26.74 도1410]			정세 등을 이야기하다가, "정부가 물가조정한다고 하면서 물가가 오르기만 하니 정부가 국민을 기만하는 것이 아니냐", "중앙정보부에서 모 대학교수를 잡아 조사를 하다 때려죽이고서는 자살하였다고 거짓발표하였다, 그래서 학생들이 데모를 하니 이후락이를 영국으로 도망보냈다, 이 모든 것이 박정희와 김종필이가 시켜서 한 짓들이다"라고 말함(유언비어 날조 유포)
5	김동완 권호경 김매자 이미경 차옥승 박상희	전도사, 목사, 기독교교회협의회 사무원 등	74. 2. 16. [대법 1974.7.26.74도1495]	긴조1호	징역,자격정지15 (김동완),징역3(김용상,박주환), 징역3집행유예5(차옥승,김매자,김 용상)징역17자격 정지15(권호경), 징역7(박상희)	수도권 특수지역 선교회 전도사, 목사, 한국신학대, 이대생들로서, 김진홍 등 소장파 교역자들이 1.17. 헌법개정청원서명허용 시국선언기도회 개최로 긴조 위반으로 구속되자, 시국기도회 경위와 연행구속사실을 실은 '개헌청원운동 성직자 구속사건 경위서' 470매를 작성하여 전국 교회에 우편으로 발송함
6	박00	농업	74. 5. [대법 1975.3.11.74 도3505]	긴조1, 4호, 반공법, 명예훼손	징역, 자격정지15 →징역, 자격정지12	이웃주민에게 긴조법령은 법이 아니라 국민의 모든 행동을 제약하려는 법이라고 말한 바 있고, "여순반란사건때 박정희가 부두목으로 가담했는데 운이 좋아서 대통령까지 되었지"라고 말함(국가원수 명예훼손)
7	지학순	천주교 원주교구장	74. 7. 6. (1차연행), 74. 7. 23. (2차연행) [대법 1975.8.19.74도3494]	긴조1,4 호,내란 선동, 특수공무 방해	징역,자격정지15	1973.11-12. 원주교구로 찾아온 민청학련 간부 김영일(김지하)과 전국적 학생연맹조직 통한 대정부투쟁을 찬양격려, 활동자금 지원조로 108만원교부, 비상보통군법회의에서 성모병원으로 주거제한명령을 받았으나 이를 어겨 외부인과 접견하고, 긴조4호 위반의 점에 대해 '양심선언'제하의 유인물에서 유신헌법철폐와 긴급조치의 폭력성 등에 대해 작성하여 배포하고, 군법회의에 응하지 않겠다고 하며 감호공무원을 뿌리치고 병원밖으로 나와 신도 200여명과 함께 성모마리아상에 기도를 함
8	강신옥	변호사	75. 8. 7. [대법 1985.1.29.74도3501][서울고법 1988.3.4.85 노503]	긴조1,4 호 법정모독	징역,자격정지10 →무죄	민청학련 관련자 나병식, 김영일, 황인성, 나상기, 서경석, 이광일, 여정남 등의 변호를 수임하여 군법회의 법정에서 변론중 "이번 사건 변호를 하면서 법은 정치의 시녀, 권력의 시녀라고 단정하게 되었다, 애국학생들을 국보법, 반공법, 긴조로 걸어 빨갱이로 몰아 사형을 구형하고 있으니 이는 사법살인행위이다, 악법은 지키지 않아도 좋으며, 저항할 수도 있고 투쟁할 수도 있다"는 등의 변론을 하다 수차례 경고, 제지받음

2) 긴급조치 제4호

(1) 민청학련 사건과 긴급조치 제4호

1974년 4월 3일 발동된 긴급조치 제4호는 '민청학련'(전국민주청년학생총연맹)사건과 그 배후조직으로 지목된 '인민혁명당 재건위'사건을 탄압하기 위해 발동되었다. 1974년 4월 3일 서울대를 비롯한 각 대학에서 벌어진 대규모 시위에서 '전국민주청년학생총연맹'의 이름으로 유인물이 뿌려지고 같은 날 22:00 긴급조치 제4호가 발동되었다. 그 주요내용은 민청학련과 그에 관련되는 제 단체의 조직, 활동, 동조, 연락, 직·간접의 금품 및 장소제공을 일체 금지하도록 하고 있고, 학생의 이유없는 출석·수업·시험거부, 일체의 집단적 행위를 금지하며, 문교부장관은 이 긴급조치를 위반한 학생에 대하여 퇴학, 정학, 결사에 대한 해산, 이

조치 위반자가 소속된 학교의 폐교처분을 할 수 있도록 하였고, 위반자는 법관의 영장없이 체포하여 비상군법회의에서 최고 사형에 처할 수 있게 하는 것이었다.
박정희는 이날 특별담화를 발표해 "지금 우리 사회의 일각에서 공산주의자들이 상투적으로 전개하는 적화통일을 위한 이른바 통일전선의 초기단계적 불법활동 양상이 대두되고 있다. 이 같은 불순요인을 발본색원함으로써 국가의 안전보장을 공고히 다지겠다"[69]고 하고, 이 같은 특별담화를 통해 학생데모가 북한과 연계된 용공좌익활동임을 강조하였는데, 3주일후인 4월 25일 중앙정보부는 '인혁당 재건위 사건'을 발표하였다.
4월 25일 신직수 중앙정보부장은 민청학련 수사상황을 발표하면서 민청학련이 공산계 불법단체와 조총련계 및 국내 좌파 혁신계 인사가 복합적으로 작용, 4월 3일을 기해 현정부를 전복하려 한 불순 반정부세력이라고 하여 세인을 놀라게 하였다. 중앙정보부는 민청학련과 관련하여 학생을 포함한 1,204명이 조사를 받고 그 중 745명이 훈계방면되고 253명을 비상군법회의로 송치하였다고 발표하였는데, 이 중 다시 75명을 석방하고 180명을 기소하였다. 7월 13일, 비상보통군법회의는 이 철, 유인태, 여정남, 김병곤, 나병식, 김지하, 이현배 등 7명에게는 사형, 유근일 등 7명에게는 무기징역을 선고하였고, 이에 앞서 7월 11일에는 '인혁당 재건위' 관련자 서도원, 도예종 등 7명에게 사형, 김한덕 등 8명은 무기징역, 나머지 6명에게는 징역 20년이 각각 선고되었다. 1974년 11월 말 집계로 민청학련, 인혁당 관련자 169명이 처벌되었다.[70]

민청학련사건은 '10월 유신' 이후 이념적으로 심화·급진화·전국화되어가던 학생운동이 국민들의 반유신 감정의 확산에 조응하여 전국적인 조직결성 및 전국적 동시궐기를 시도했던 사건으로 전국 각 대학의 학생운동세력을 조직화하여 일제히 봉기하고자 나름대로의 조직적 운동을 시도한 것이었다. 비합법 혁명조직의 한 형태라기보다는 반정부적 학생투쟁을 대중적·전국적 수준에서 시도하기 위한 연합준비조직이라 할 수 있었는데, 배후로 인혁당 재건위를 지목하고 이를 통해 민청학련의 용공성을 대중적으로 확인시키고자 한 것은 대학의 반정권 투쟁에 대한 불안과 정권의 위기감을 극단적으로 나타낸 것이라고 할 수 있다.[71]
신민당은 1974년 초부터 대통령 긴급조치, 민청학련사건 등을 정치문제화하려 했으나 여당측의 불응으로 좌절되었다. 같은 해 8월 초에 가서야 국회에서 긴급조치 제1호, 제2호 해제건의 의결안 및 제3호와 제4호에 대한 해제건의 의결안을 각각 제출하였으나 여당측의 반대로 모두 부결되었다. 8월 15일 제29회 광복절기념식장에서 재일교포 문세광이 박정희 대통령을 저격, 대통령 부인 육영수가 사망한 이후 박정희는 8월 23일 오전 10시를 기해 긴급조치 제5호를 선포하여 제1호와 제4호를 각각 해제하였다.

(2) 긴급조치 제4호의 불법성

가. 전반적 내용

박정희 정권은 긴급조치 제1호와 제2호가 발동된 지 석 달도 채 되지 않은 1974년 4월 3일 밤 긴급히 소집된 국무회의에서 긴급조치 제4호를 의결하여 당일 22시부터 발동하였다. 긴급조치 제1호로 국민의 헌법개정논의 등 표현의 자유를 완전히 봉쇄하여 둔 상태에서 재차 긴급조치를 발동하여 학생들의 반정부 민주화 시위를 차단하고 이를 북한과 연계한 '불순세력'의 책동으로 조작·선전함으로써 국가위기상태를 정권 스스로 '조장'하였다.
긴급조치 제4호 역시 긴급조치 제1호와 마찬가지로 일체의 반정부적 의사표현 및 이러한 의사표현을 매체를 통하여 타인에게 전파하는 모든 행위를 전면적으로 금지하고, 특히 민청학련과 '인혁당 재건위' 사건 관련자들 및 이들과 관련된 모든 행위를 처벌할 수 있도록 하였다.
또한 학생들의 반정부시위를 원천적으로 차단하기 위해 학내에서의 개별적·집단적 행위를 금지하였을 뿐만 아니라 해당 학생이 소속된 학교를 폐교까지 할 수 있도록 함으로써 학문의 자유와 대학의 자치에 심각한 침해를 가져왔다.

나. 발동요건의 불비 및 내재적 한계의 일탈

긴급조치 제1호의 불법성에 대한 검토에서 이미 살펴보았듯이, 유신헌법은 사전적·예방적 목적을 위해서도 긴급조치가 발동될 수 있도록 규정하고 있었다. 그러나, 국가긴급권은 전쟁·내란·경제공황 또는 전혀 예측하지 못한 긴급상황 등과 같이 국가의 존립과 안전을 위태롭게 하는 비상사태가 발생한 경우, 정상적인 헌법수호수단에 의해 수습될 수 없는 경우를 대비하여 국가원수가 국가의 존립과 안전을 확보하기 위하여 필요한 긴급조치를 강구할 수 있는 비상적 권한이다. 따라서 국가긴급권은 국가비상사태, 즉 정상적인 헌법수호수단에 의해서 수습될 수 없는 국가의 존립 또는 헌법질서에 대한 외부로부터의 위험 내지는 비정상상태에서만 행사될 수 있다.[72]
이처럼 엄격한 제한적 요건내에서만 행사될 수 있는 국가긴급권을 헌법에 수용하는 것은 국가권력행사의 헌법적 근거 및 그 요건과 한계를 명시하여 오히려 국가긴급권의 남용을 막는데 있다. 그러나, 유신헌법상의 긴급조치권은 '사전예방적'인 긴급조치권의 발동을 가능하도록 하였고, 그 대상범위도 "내정·외교·국방·경제·재정·사법 등 국정전반에 걸쳐 필요한 긴급조치를 할 수 있다"고 규정하여 무제한적으로 확대될 수 있도록 하여 국민의 기본권을 제한하고 권력분립원리에 반하는 처분의 근거로 작용하였던 것이다.
당시 정권은 긴급조치 제4호를 발동하면서, 다음과 같은 대통령 특별담화를 발표하였다.

(생략)"…전국민주청연학생총연맹이라는 불법단체가 반국가적 불순세력의 배후조종하에 그들과 결탁하여 공산주의자들이 이른바 그들의 '인민혁명'을 수행하기 위한 상투적 방편으로 으레 조직하는 소위 통일전선의 초기단계적 지하조직을 우리 사회 일각에 형성하고 반국가적 불순활동을 전개하기 시작했다는 확증을 포착…"하였으며, "…이같은 불순활동이 비록 초기단계에 있다 하더라고 이를 신속하고도 강력하게 대처하지 않으면 안된다고 판단…"(생략)

그러나, 유신헌법과 독재정권을 비판한 민청학련의 활동은 국민의 정치적 표현의 자유의 정당한 행사[73]였던 바, 유신헌법상 사전예방적 긴급조치권 발동의 전제가 되는 "국가의 안전

---

69) 위 특별담화문은 『북한』(북한연구소, 1974. 5.), 통권 제29호, 33쪽에서 인용
70) 민주화기념사업회 인터넷 사이트(http://www.kdemocracy.or.kr/)내 '민주주의' 내 '사전편찬'자료 중 (최종방문일 2009. 11. 23)
71) 조희연, "민청세대·'긴조세대'의 형성과 정치개혁 전망", 『역사비평』(역사문제연구소, 가을호), 1995. 8., 108쪽.
72) 김선택, "긴급조치의 불법성과 긴급조치위반사건판결의 청산방안, 『공법연구』(한국공법학회, 2007), 제36집 제1권, 406쪽.
73) 민청학련 관련자들은 국무총리 소속 '민주화운동관련자명예회복및보상심의위원회'에서 '민주화운동관련자'로 인정되었으며, 민청학련을 배후조종하였다고 지목된 '인혁당 재건위' 사건도 재심재판에서 고문에 의해 조작된 사건임이 인정됨으로써 관련자들이 무죄판결을 받았다(서울중앙지법 2007. 1. 23. 2002재고합6, 2003재고합

보장 또는 공공의 안녕질서가 중대한 위협을 받을 우려가 있는 경우"에 해당되지 않음은 분명하다.
요컨대, 긴급조치 제4호는 정상적인 헌법보호수단에 의하여서 제거될 수 없는 비정상사태에서만 행사될 수 있다고 하는 '발동요건상의 한계', 긴급사태에 대한 국무회의 등 관계기관의 실질적 판단을 요구하는 '절차상의 한계', 행사의 목적이 국가의 존립 내지 자유민주적 기본질서의 보호를 위한 것이어야 한다는 '목적상의 한계', 구체적인 조치들이 비례의 원칙에 합치되었는지 여부를 사후심사할 수 있는 사법적 통제가 보장되어야 하는 '사법적 통제의 가능성'이라는 국가긴급권의 제도내재적 한계를 전혀 준수하지 못한 조치였다.
결국, 유신헌법상의 긴급조치권 자체가 입헌주의 헌법이 수용하고 있는 국가긴급권제도의 의의를 현저히 일탈함으로써 긴급조치권 자체가 불법인데다 실제 발동된 긴급조치는 유신헌법상의 긴급조치권 요건도 구비하지 못한 것으로서 '이중의 불법적 조치'였다고 하지 않을 수 없다.[74]

다. 정치적 표현의 자유와 대학의 자치의 침해

긴급조치 제4호 1항은 민청학련과 관련되는 모든 활동(회합, 연락, 편의제공 등)을 금지하고, 2항에서는 이 활동을 매체를 통하여 전파하는 일체의 행위를 금지하고, 5항[75]에서는 학생의 반정부활동을 원천봉쇄하기 위하여 학내외의 모든 개별적·집단적 행위를 금지하여 박정희 정권에 반하는 모든 의사표현과 행위 등을 처벌하였다.
정치적 표현의 자유도 무제한일 수 없으나, 제한할 경우에도 국가안전보장, 질서유지, 공공복리를 위해 '필요한 경우에 한하여' '법률로써' 제한(헌법 제37조 제2항 본문)하여야 함에도, 이와 같이 모든 표현과 행위를 일반적으로 금지하는 조치는 표현의 자유의 본질적 내용을 침해하는 것으로서 허용될 수 없다. 당시 국내 상황이 외국의 침략 등의 국가안전보장을 위해 국민의 기본권을 불가피하게 제한하여야 하는 경우도 아니었으며, 권위주의 정권에 대한 국민의 정당한 정치적 의사표현을 질서유지나 공공복리를 위하여 제한할 수 있는 것도 아니므로, 위 조치에서의 표현행위에 대한 일체의 금지는 기본권의 본질적 내용을 훼손한 것이다.

특히, 위와 같은 정치적 표현의 자유를 침해한 긴급조치 관련 규정들은 동시에 대학의 자치 등을 보장내용으로 하는 '학문의 자유'를 심각하게 침해하는 것이다. 동 조치 7항[76]에서는 문교부장관이 이 조치에 위반한 학생에 대한 퇴학, 정학처분이나 학생조직을 해산하고 이 조치 위반자가 소속된 학교를 폐교 처분할 수 있도록 규정하였을 뿐만 아니라, 8항에서는 7항에 의한 문교부장관의 처분에 위반한 자를 사형, 무기 또는 5년 이상의 유기징역에 처하도록 하였다.
비록 동 조치 제5항에서 학교의 지도, 감독하의 정상적 수업, 연구활동은 보장한다고 규정하고 있으나, 자유로운 비판과 사유를 전제로 하여 최대한 보장되어야 할 학문의 자유는 정규 수업과 연구 활동에서만 이루어지는 것이 아니며, 학문주체간의 자유로운 상호소통과 비판의 과정을 통해 성취되는 것이라고 볼 때, 권위주의 정권에 대한 학생의 정당한 비판은 표현의 자유에 의해서뿐만 아니라 학문의 자유에 의해서도 보장되어야 한다.
그러나, 동 조치는 교내외의 모든 개별적, 집단적 행위를 금지함으로써 이러한 표현과 의사소통을 봉쇄하고 있다. 더구나 문교부장관이 이를 위반하는 학생 및 학생단체를 학교에서 분리하는 조치를 명할 수 있도록 하여 학생의 징계와 관리 등을 그 내용으로 하는 대학의 자치권[77]을 무력화하고, 심지어 해당 학생이 속해있는 학교까지 폐교할 수 있도록 함으로써 민주주의 사회에서 진리탐구와 비판적 민주시민 양성의 중심이 되는 대학마저 정권의 이해에 따라 일사분란하게 움직이는 하나의 정부기관에 불과한 것으로 취급하고 있는데, 당시 정권의 권위주의적 성격을 단적으로 드러낸 규정이라 할 수 있다.

라. 죄형법정주의의 위반

긴급조치 4호는 학생들의 반독재시위와 반정부활동을 국가안전보장 또는 공공의 안녕질서를 중대하게 위협할 우려가 있는 사태로 판단함으로써 발동요건상의 한계를 일탈하였을 뿐만 아니라 금지행위에 대한 처벌도 현저히 균형을 잃어 죄형법정주의를 위반하였다. 이미 언급하였듯이, 7항에서 이 조치에 위반한 자뿐만 아니라 이 조치를 비방한 자까지 사형, 무기 또는 5년 이상의 유기징역에 처하고 15년 이하의 자격정지를 병과할 수 있도록 하고, 미수범에 더해 예비, 음모도 처벌하도록 하는 등 중형을 부과함으로써 범죄와 형벌간의 균형을 현저히 일탈하였다.

또한 동 조치는 민청학련과 '인혁당 재건위' 사건이라는 특정 대상에 대한 처벌을 목적으로 발동되었는데, 일반성과 추상성을 가지는 보통의 형사법규와 달리 개별사건, 특정개인을 대상으로 하는 이러한 처분적 성격의 법률은 개인의 기본권을 침해하고 권력분립에 반할 소지가 있는 등의 이유로 이를 정당화할 수 있는 명백한 사유가 있어야 한다. 그러나, 동 조치의 발동 전에 이미 대통령 특별담화를 통하여 민청학련을 '불법단체'로, '인혁당 재건위'를 '반국가적 불순세력'으로 규정하여 미리 밝힘으로써 범죄의 성립여부에 대한 사법부의 독립적 판단에 심각한 침해를 가져왔다. 요컨대, 긴급조치 제4호는 법원의 재판권과, 형사피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다고 하는 헌법상의 무죄추정권(헌법 제27조 제4항)을 침해하였다.
또한 동 조치 위반자에 대한 당시 실제 처벌사례를 보면, 동 조치가 발동된 4월 3일 이전인 3월말에 관련학생들 상당수가 이미 구속[78]되어 사후입법에 의해 소급처벌됨으로써 헌법이 보장하는 죄형법정주의를 위반하였다.

동 조치 10항에서는 비상군법회의 검찰관은 동 조치 위반자를 소추하지 아니할 때에도 압수서류, 물품의 국고귀속을 명할 수 있도록 규정함으로써 기소되지 않은 경우에도 유인물, 등사기, 서적 등 장래 반정부시위에 소요될 가능성이 있는 물품 자체를 제거할 수 있는 규정을 두었다. 그러나, 기소되지 않은 경우 검찰관의 불기소처분은 종국처분이므로 압수물은 증

5(병합)). 이로써 긴급조치 제4호의 발동이 '국가'안전보장이 아니라 '정권'안보를 목적으로 한 것이었음이 다시 한 번 확인되었다.
74) 김선택, 위의 글, 414쪽.
75) 긴급조치 제4호 5. 학생의 부당한 이유 없는 출석·수업 또는 시험의 거부, 학교 관계자 지도·감독하의 정당한 수업·연구 활동을 제외한 학교 내외의 집회·시위·성토·농성 기타 일체의 개별적·집단적 행위를 금한다. 단, 의례적·비정치적 활동은 예외로 한다.
76) 긴급조치 제4호 7. 문교부장관은 대통령 긴급조치에 위반한 학생에 대한 퇴학 또는 정학의 처분이나 학생의 조직, 결사 기타 학생단체의 해산 또는 이 조치 위반자가 소속된 학교의 폐교처분을 할 수 있다. 학교의 폐교에 따르는 제반 조치는 따로 문교부장관이 정한다.
77) 헌법은 제31조 제4항에서 "대학의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다."고 규정하여 그 근거를 마련하고 있다.
78) 한국기독교교회협의회 인권위원회, 『1970년대 민주화운동 1』, 1987, 319쪽.

거물이나 몰수대상물로서 압수계속의 필요성이 없어 당연히 소유자에게 환부되어야 한다.[79] 따라서, 기소되지 않은 경우에도 압수물품을 국고 귀속시키도록 한 위 규정 또한 형사소송법의 기본원칙에 반하는 것으로서 위법이라 하지 않을 수 없다.[80]

마. 법관에 의한 재판을 받을 권리와 영장주의, 계엄규정 위반

긴급조치 제1호 및 제2호에서와 마찬가지로, 동 조치 위반자를 법관의 영장없이 체포, 구속, 압수, 수색하며 비상군법회의에서 심판 처단하도록 한 동 조치 9항은 '법관에 의한 재판을 받을 권리'와 영장주의를 규정한 헌법규정에 대한 본질적 침해이다.
또 군대의 출동근거를 두고 있는 동 조치 11항[81]은 그 위헌성의 정도가 매우 큰데, 당시 유신헌법상 병력을 동원할 수 있는 경우는 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태시 대통령의 계엄선포권(당시 헌법 제54조 제1항)에 의한 때에 한하며, 계엄령 선포에 관한 구체적 절차와 한계를 규정한 계엄법을 제정하여 대통령의 계엄권의 악용가능성을 통제하고 있었다.
비상계엄이 선포된 때에도 국민의 '일반적 기본권'에 대한 침해는 허용되지 아니하며 '법률이 정하는 바에 의하여' 영장제도, 언론·출판·집회·결사의 자유, 정부나 법원의 권한에 관하여 특별한 조치만을 할 수 있도록 하고(동조 제3항), 전시, 사변 또는 이에 준하는 비상사태로 인하여 질서가 교란된 지역에 선포(당시 계엄법 제3조)하는 경비계엄[82]하에서는 국민의 자유에 대한 침해는 허용되지 않고 계엄사령관은 군사에 관한 행정사무와 사법사무만 관장할 수 있도록 하고 있는 것과의 균형상, 이와 같이 서울시장, 시도지사의 병력출동요청만으로 군지역사령관이 이에 응하여 반드시 병력을 지원하도록("지원하여야 한다") 하는 이 규정은 병력사용에 대한 대통령의 계엄선포권을 일탈하여 국민의 기본권을 포괄적이고 일반적으로 침해하는 위헌 규정이다.

(3) 사례

긴급조치 제4호의 폭압성은 대학생, 재야인사뿐만 아니라 일반 국민들의 일상적 생활에까지 미쳤다. 모 외판원은 주위 사람에게 "정부가 돼먹지 않아 학생들이 들고 일어난 것이다"[83] 라고 하여, 모 조류사육업자는 선술집에서 "긴조 4호가 정부의 잘못을 은폐하고 정부를 비판하는 학생들을 억압하려는 것이다"[84]라고 발언했다는 이유로 각각 징역 10년형을 선고받았다.
긴급조치 제1호만 존재할 때와는 달리, 긴급조치 제4호가 선포된 이후부터는 긴급조치 제1호 또는 반공법, 국가보안법 등을 위반했다는 죄목이 추가되어 경합범으로 중형을 선고받게 되었다. 그러한 사례는 다음과 같다.

	관련자	소속 및 직책	발생일 및 사건번호	적용 법조	형량	판결요지
1	박00	조류사육업	74. 1.~5. [대법 1975.2.10.74도3489]	긴조 4호, 반공법	징역,자격정지10	선술집에서 성명불상자들에게 "유신헌법은 독재정치를 위해 만들어진 것이며, 김일성이가 정치를 잘못하는 것이 뭐냐, 잘한다더라"고 말하고(이북 찬양 고무 동조), "긴조 4호가 정부의 잘못을 은폐하고 정부를 비판하는 학생들을 억압하려는 것"이라고 말함
2	박00	외판원	74. 3. [대법 1975.1.28.74도3488][[서울고법 1988.5.20.85노611]	긴조 4호, 반공법	징역,자격정지10 →징역,자격정지7 →무죄(반공법), 면소(긴조)	외판원으로 전전하다, 삼각산 소재 동굴에서 백일기도를 하며 은거중인 자인바, 수차에 걸쳐 북한의 방송을 청취하고, 동굴앞에서 000 등에게 민청학련관련자 수배전단을 보이며 "학생들이 왜 나쁜 짓을 했겠느냐, 정부가 돼먹지 않았으니까 학생들이 들고 일어난 것이다"라고 함(민청학련 구성원의 활동을 찬양고무동조)
3	아래	아래	74. 4.85)	긴조 4호, 국보법, 내란예비음모, 내란선동, 반공법, 뇌물공여(민청학련)	아래	(민청학련사건) 피고인들은 서울대, 경북대, 전남대, 연세대, 성균관대, 고려대, 숭실대, 한양대 재학, 졸업생들로서, 73. 12. 인혁당 재건위 지도위원 여정남이 이철과 정부전복중심체로서 전국민주청년학생총연맹을 구성하기로 공모하고, 74. 3-4.에 전국적 규모의 학생데모를 벌이기로 모의하고, '반독재구국선언', '민중민족민주선언' 등의 유인물을 제작하여 74. 4. 3. 전국적 공동연합시위를 하기로 함 (인혁당재건위 사건) 피고인들은 60년대 민민청, 민자통, 사회대중당 등 혁신계활동으로 인해 특수범죄처벌에관한특별법, 반공법, 국가보안법 위반으로 처벌을 받은 경력이 있는 자들로서, 71. 4. 인혁당과 같은 조직의 재건을 위해 경북지구조직, 서울지도부 결성을 모의하고 73. 10. 전국학생 데모조직결성을 위해 대구의 학생들을 파견합의하고, 74. 2. 3-4월 거사를 결의하고, 74. 4. 정부전복 중심체인 전국적 학생조직의 구성을 지령, 모의하고, 여정남이 민청학련 관련자임을 알고도 불고지함
	유신정권은 723명을 체포하는 등 총 1,024명을 조사하였고 그중 253명을 비상군법회의에 송치하였다. 이 중 민청학련사건 관련하여 1974. 7. 13. 비상 보통군법회의 제1심판부는 1차로 32명 중 이철, 유인태, 여정남, 김병곤, 라병식, 김영일, 이현배 등 6명 사형, 정문화, 황인성, 서중석, 안양노, 이근성, 김효순, 유근일 등 7명 무기징역, 그리고 정윤광 등 12명 징역 20년, 김정길 등 6명 징역 15년을 선고하였다. 또 인혁당재건위 사건 관련, 서도원, 도예종, 하재완, 이수병, 김용원, 우홍선, 송상진 등 7명 사형, 전창일 등 8명 무기징역, 이창복 등 6명 징역 20년을 선고하였다. 이들 중 여정남, 서도원, 도예종, 하재완, 이수병, 김용원, 우홍선, 송상진 등 8명은 1975. 4. 9. 형이 최종 확정된 지 18시간 만에 전격적으로 사형이 집행되었다.					
4	윤보선	前 대통령	74. 5. 8.	긴조4호	징역3집행유예5	민청학련관련혐의로 구속

79) 형사소송법 제133조 (압수물의 환부, 가환부) ①압수를 계속할 필요가 없다고 인정되는 압수물은 피고사건 종결전이라도 결정으로 환부하여야 하고 증거에 공할 압수물은 소유자, 소지자, 보관자 또는 제출인의 청구에 의하여 가환부할 수 있다. 제219조 (준용규정) 제106조, 제107조, 제109조 내지 제112조, 제114조, 제115조 제1항 본문, 제2항, 제118조 내지 제135조, 제140조, 제141조, 제333조 제2항, 제486조의 규정은 검사 또는 사법경찰관의 본장의 규정에 의한 압수, 수색 또는 검증에 준용한다. 단, 사법경찰관이 제130조 및 제132조부터 제134조까지의 규정에 따른 처분을 함에는 검사의 지휘를 받아야 한다.

80) 이와 관련하여 '기소중지' 처분을 한 경우 그 압수물에 대해 국고귀속 처분을 할 수 없다("외국산 물품을 관세장물의 혐의가 있다고 보아 압수하였다 하더라도 그것이 언제, 누구에 의하여 관세포탈된 물건인지 알 수 없어 기소중지 처분을 한 경우에는 그 압수물은 관세장물이라고 단정할 수 없어 이를 국고에 귀속시킬 수 없을 뿐만 아니라 압수를 더 이상 계속할 필요도 없다")고 하는 대법원 전원합의체 판결(대법원 1996. 8. 16. 94모51, 전원합의체)의 취지에 따르면, '불기소처분'의 경우에 그 압수물의 국고귀속이 불가능함은 명백하다.

81) 긴급조치 제4호 11. 군지역사령관은 서울특별시장, 부산시장 또는 도지사로부터 치안질서 유지를 위한 병력출동의 요청을 받은 때에는 이에 응하여 지원하여야 한다.

82) 계엄에는 비상계엄과 경비계엄이 있으며, 비상계엄이 선포되면 모든 행정사무와 사법사무를 계엄사령관이 장악하는데 비해 경비계엄은 군사에 관한 행정, 사법사무만 관장할 수 있음. 그러나 비상계엄하에서도 국민의 자유 가운데 체포·구금·압수·수색, 언론·출판·집회·결사의 자유에 대한 특별한 조치를 취할 수 있다는 헌법규정이 한정적인지, 예시규정인지에 대해 논란이 있으나, 대통령의 권력남용 내지 헌법침해의 소지를 줄이는 것 자체가 헌법보호의 또 다른 수단(허영, 『한국헌법론』, 박영사, 2002, 921쪽)이므로 헌법에 규정된 기본권에 관해서만 특별한 조치를 취할 수 있다고 보아야 한다.

83) 「비상보통군법회의 1974. 8. 8. 74비보군형항제33호」

84) 「비상보통군법회의 1974. 8. 8. 74비보군형공제32호」

	박형규 김동길 김찬국	제 일 교 회 목사 연세대교수	[대법 1977.3.22. 74도3510]			

3) 긴급조치 제7호

(1) 고려대 유신반대 시위와 긴급조치 제7호

긴급조치 1호와 4호는 각각 225일, 142일 만인 1974년 8월 23일 긴급조치 제5호로 해제되었다. 긴급조치 4호가 해제된 이후 반체제운동은 더욱 활발히 전개되어, 1974년 8월 김영삼이 신민당 당수로 당선되면서 재야가 야당정치권과 연결을 맺는 단계로 발전하여, 종교계, 재야, 학원, 언론, 문학계, 노동자, 농민의 반체제 활동이 광범위하게 연합전의 성격을 띠면서, 개별저항세력이 아니라 사회 전 부문에서 반체제세력과 대결하는 양상을 보이게 되었다. 특히, 긴급조치 위반 혐의로 지식인과 학생들의 구속이 잇따라 발생하자 74년 9월 2학기 개강과 함께 "민주 헌정질서 확립", "유신헌법 철폐", "학원자유 확보", "구속자 석방" 등을 요구하는 학원 시위가 전국적으로 확대되었고, 이에 정권은 각 대학에 대해 주동학생들에 대한 징계지시를 하는 등 강경책을 동원하였다.[86]

긴급조치 제7호는 이러한 학원정세를 배경으로 하고 긴급조치 제4호와 유사하게 고려대학교 학생의 반정부 시위라는 단일사건을 탄압하기 위하여 1975년 4월 8일 오후 5시에 선포되었다. 이보다 앞서 1973년 5월, 중앙정보부는 고려대생들이 'NH회'를 조직하여 정부비방유인물인「민우」등을 배포했다고 발표했고, 뒤이어 6월에는 현정부를 전복하려한 '검은10월단'을 조직했다고 발표했다.[87] 이러한 상황에서 1975년 4월 7일 약 2,000명의 고대생이 위 두 사건을 비롯하여 반정부 시위관련 구속자 석방과 "민주헌정 회복"을 요구하는 「석탑선언문」을 발표하고 경찰과 대치하였다. 정부는 다음 날 즉각 긴급조치 제7호를 발동, 고려대에 휴교령을 내리고 군대를 진주시켰다.

(2) 긴급조치 제7호의 불법성

동 조치에서 주목해야 할 부분은 "필요하다고 인정될 때" 국방부 장관이 "병력을 사용하여 동교의 질서를 유지할 수 있다"고 하여 군대를 동원하여 학원을 장악하는 최악의 사태를 합법화하였다는 점이다. 박정희 정권은 1975년 5월 13일 긴급조치 제8호를 선포하여 동 조치를 해제하였으나, 같은 날 긴급조치 제9호를 발동함으로써 유신체제에 대한 어떠한 비판도 용납하지 않는 전제적 체제구축에 나섰다.

85) 제1심은 각각 「비상보통군법회의 1974. 7. 11. 74비보군형공제35,36호」(인혁당재건위), 「비상보통군법회의 1974. 7. 13. 74비보군형공제14,17,18호」(민청학련)이고, 2심부터 병합되었다(비상고등군법회의 1974. 9. 7. 74비고군형항제14,15,16호, 대법원 1975. 4. 8. 74도3323).

86) 이재오, 『해방후 한국학생운동사』(형성사, 1984), 244쪽.

87) ·NH회 사건(민우지)사건 : 1973년 5월 24일 중앙정보부는 고려대 노동문제 연구소 사무국장 김낙중을 간첩혐의로, 고대생 10명을 반공법 위반혐의로 구속기소하였는데, 혐의 내용은 1971년 위수령 발동이후 NH(민족주의, 휴머니즘의 약자)회를 결성, 북한의 지령에 의해 정부를 비방하는 내용의 불온유인물 「민족통일의 횃불을 들자」, 「민우」 등을 다량 제작하여 고대 등지에 배포하였다는 것이었다. 관련자들은 1년부터 7년의 징역형을 선고받았다.
·검은 10월단(야생화)사건 : 1973년 6월 21일 중정은 고대의 학생써클인 '한사회'가 1971년 10월 위수령 발동으로 해체되자 1972년 9월 '검은 10월단'을 조직, 현정부를 전복하고 사회주의 국가를 건설하려고 했으며 「야생화」라는 불온 유인물을 교내에 배포하였다고 발표하였다.

이 조치 또한 위 긴급조치 제4호와 동일한 위헌성을 가지고 있는데,
첫째, 고려대학교 휴교라는 특정사건을 대상으로 하는 처분적 성격의 법률로서 이를 정당화할 수 있는 명백한 사유가 있다고 보기 어렵고,
둘째, 정치적 의사표현의 자유를 일반적으로 금지하여 학문의 자유와 표현의 자유 등 헌법상 기본권의 본질적 부분을 침해하였으며,
셋째, 이 조치의 위반자를 3년 이상 10년 이하의 징역에 처하고 10년 이하의 자격정지를 병과하여 중형에 처하도록 함으로써 범죄와 형벌간 균형을 현저히 잃어 죄형법정주의에 위반하였다.
넷째, 국방부 장관의 자의적 판단하에 학내 질서유지를 위하여 병력을 사용할 수 있도록 함으로써 헌법상 계엄규정을 위반하고,
다섯째, 법관의 영장없이 체포 등을 할 수 있도록 하여 영장주의를 위반하였다.

4) 긴급조치 제9호

(1) 긴급조치의 총괄로서의 긴급조치 제9호

긴급조치 제7호가 선포된지 35일이 지난 1975년 5월 13일, 긴급조치 제7호의 해제를 위한 긴급조치 제8호와 함께 발동된 긴급조치 제9호("국가안전과 공공질서의 수호를 위한 대통령 긴급조치")는 1호부터 7호까지의 모든 조치 내용을 하나로 모아 선포한 것으로서, 1979년 10·26 이후까지 지속되면서(1979년 12월 8일 해제될 때까지 약 4년 7개월간 존속) 유신말기 정권을 유지하는 가장 강력한 수단으로 기능하였다.

긴급조치 제9호를 발동할 무렵 국내적으로는 대학생을 중심으로 한 반유신 움직임이 전면적으로 가시화되고, 국외적으로는 베트남의 사회주의화로 인한 유신정권의 반공선전이 대대적으로 고조되고 있었다. 즉 국내적으로는 1975년 4월 11일 서울대 농대 4학년에 재학 중이던 김상진이 '양심선언문'을 낭독하고 할복자살하는 사건이 발생하였는데, 정권은 사망 12시간만에 시체를 화장시키고, 서울 농대를 사실상 폐쇄하고 각 대학에 휴교, 휴강조치를 내렸고, 4월 중순까지 25개 대학이 전면 휴강하고 주동자의 대량처벌과 구속이 잇따랐다.[88] 국외적으로는 1975년 4월 17일 프놈펜이 크메르 루즈에게 함락되고, 4월 30일 베트남이 북베트남의 주도하에 사회주의화되자, 전국적으로 위기의식을 고조시켜 안보선전을 벌이고 김일성의 오판 대비와 사회혼란배제, 공무원의 부조리 제거, 국민단합과 내부체제 강화를 명분으로 긴급조치 제9호를 선포하기에 이르렀다.[89]

정권은 '안보 위협'을 긴급조치 제9호 선포의 이유로 들었으나 당시 한반도 안보상황은 크게 우려할 수준이 아니었음에도 이를 확대·과장해 정권유지 수단으로 삼았다는 것이 최근 미국 외교문서 공개를 통해 알려지기도 하였다.[90]

88) 1975년 5월 22일('오둘둘 사건') 서울대생 1,000여명은 '김상진 열사 장례식'을 거행한 후 긴급조치 9호 철폐를 외치는 대규모 시위를 감행하게 되고 이 사건의 여파로 학생들이 대량구속되었고, 서울대 내 운동세력은 초토화되었다. 장세현, "긴급조치 9호세대의 독립선언 - 1995년, 우리는 징검다리 세대다",「사회평론 길」, 1995. 6. 130쪽.

89) 서중석, "3선개헌반대, 민청학련투쟁, 반유신투쟁", 『역사비평』(역사비평사, 1988), 통권 제3호, 15쪽.

90) 2006년 3월 30일, 동백림사건, 1975년 주한미군 철수와 긴급조치 9호 등에 대한 미외교문서가 공개되었다. 이에 따르면, 1975년 당시 미국 정부는 한반도 안보 위협이 크지 않다고 봤으며 긴급조치 9호는 '너무 강경(tough)한 조치'라는 우려를 표명하고 있는데, 미 국무성 하비브 차관보는 1975년 5월 당시 함병춘 주미대사와 만난 자리에서 "한국민은 지식수준이 높은 민족이기 때문에 금번 조치가 앞으로 시행되는 데 문제가 적지 않을 것이고, 조치내용이 너무 강경하다"고 했고, 미 국무성 오도노휴 과장도 '헌법개정에 관한 거론금지, 그

긴급조치 9호를 통해 '반공'과 '안보'가 유일한 체제 이데올로기가 되었다. 1975년 7월에는 사회안전법, 방위세법, 민방위기본법 및 교육관계법 개정법률(학도호국단 부활) 등 4대 전시입법을 포함한 21개 법안이 국회에서 통과되어 국방비를 확대하고, 민간인과 학생을 군사체제로 재편하였을 뿐만 아니라, 사회안전법을 통하여 국가보안법, 반공법으로 복역 중이거나 출소한 반정부 인사들을 사회로부터 격리시키는 효과를 거두게 되었다. 즉 긴급조치 9호와 관련해 만들어지거나 개정된 법률에 의해 유신체제는 전시총동원체제로 극단화되었다.[91]

(2) 긴급조치 제9호의 불법성

"국가안전과 공공질서의 수호를 위한 대통령 긴급조치"라는 이름으로 선포된 긴급조치 제9호는 1호부터 7호까지의 모든 긴급조치의 핵심적 내용을 또 다시 긴급조치의 형식으로 집대성하여 강제함으로써 국민의 기본권 전반에 대한 광범위하고 지속적 침해를 예고하였다. 기존의 긴급조치들을 확대·재편한 내용으로, 집회·시위는 물론, 신문·방송·문서 등의 표현물에 의한 유신헌법의 부정·반대·왜곡·비방, 개정 및 폐기 주장, 청원·선전하는 행위 일체를 금지하고 이를 위반한 자는 영장없이 체포할 수 있게 하였으며, 특히 이 조치에 의한 명령은 사법심사의 대상이 되지 않음을 명시함으로써 제도자체로서 이미 합헌적 국가긴급권으로서 정당화될 수 없었다.

이 조치는 그 이전의 긴급조치를 종합한 성격이었으므로 그 이전의 조치들이 가진 불법성 또한 그대로 연장·지속되었다. 긴급조치 9호는 국가긴급권이 갖추어야 할 내재적 한계들을 일탈하였을 뿐만 아니라 유신헌법이 규정하고 있는 긴급조치권의 한계마저 지키지 않은 '이중의 불법적 조치'였음은 이미 지적하였다. 동 조치의 불법성을 조금 더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 동 조치는 긴급조치 제1호의 내용을 그대로 가져와 국민의 헌법 제·개정 논의를 봉쇄하였는데, 이는 헌법 제·개정에 대한 국민의 표현의 자유를 침해하는 데 그치는 것이 아니라 헌법제(개)정주체로서의 국민의 주권을 찬탈하는 행위로서 헌법에 의하여 창설되는 대통령의 권한내에 포섭될 수 없는 내용인 것이다.[92]

둘째, '유언비어 날조·유포' 등 범죄의 구성요건이 추상적이고 모호하며 그 적용범위가 광범위하므로 '명확성의 원칙'을 위반하였고, 헌법상 보장된 영장주의를 배제함으로써 헌법과 형사법의 기본원칙을 침해하였다.

셋째, 긴급조치 제4호에서 학생들의 반정부 활동을 금지하였던 것과 마찬가지로 동 조치에서도 허가받지 않은 학생의 모든 집회·시위와 정치관여행위를 금지하고 이를 위반한 자에 대해서는 주무부장관이 소속학교에 제적을 명하고 휴업, 휴교, 폐쇄 조치를 할 수 있도록 하였다. 이는 국민의 표현의 자유뿐만 아니라 학문의 자유와 대학의 자치의 본질적 부분까지 침해하는 것이다.

넷째, 서울시장 또는 도지사의 요청이 있을 경우 국방부장관이 병력출동을 할 수 있도록 하여 헌법의 근거없이 군사력을 동원할 수 있도록 하였다.

다섯째, 유신헌법 제53조 제4항에 근거하여 이 조치에 의한 주무부장관의 명령이나 긴급조치의 사법심사가능성을 명시적으로 배제시켜 사법권을 무력화하였다. 유신헌법에서 긴급조치에 대한 사법심사를 배제시킨 것은 긴급조치라는 대통령의 행위가 있기 이전에 사법심사가능성을 미리 제거함으로써 일종의 '사전적 사면'을 제도화한 것으로 볼 수 있다.[93]

(3) 사례

긴급조치 9호 시대는 정부에 비판적인 일체의 언행에 대해 구속, 투옥 등의 가혹한 탄압을 일상적으로 가하였고 노동현장에서의 임금인상투쟁 등에 대해서도 경찰력을 즉각 투입하여 연행, 구속을 무차별적으로 행하였다.

4년 7개월여에 이르는 긴급조치 9호 시대를 거치면서 '긴급조치 9호'만으로 구속된 인사들의 수는 '한국정치범동지회'에 따르면 1,387명에 달하고,[94] 진실화해위원회의 판결분석에 의하더라도, 긴급조치 9호위반 판결은 1,289건, 그 피해자수만도 974명에 이르렀다.[95] 그 피해사실도 정치인, 학생운동권에 의한 반정부 활동부터 국민의 일상적인 발언에 대한 것까지 처벌의 영역 또한 광범위하다.

긴급조치 9호 위반으로 처벌받은 거의 대부분의 사례는 재야 민주화운동가, 종교인, 교수, 언론인, 학생들의 유신체제에 반대하는 집회·시위·유인물 배포, 다양한 직종의 일반 국민들의 음주 대화나 기타 일상생활 속에서의 체제비판 발언들이었다. 주요 피해사례는 다음과 같다.

연번	관련자	소속 및 직책	발생일 및 사건번호	적용 법조	형량	판결요지
1	이부영, 성유보 정정봉	전 동아일보 기자, 학원강사	75. 5. [대법 1976.8.24.76도1695]	긴조 9호, 국보법, 국가모독, 반공법	징역,자격정지8(이부영),징역,자격정지4(성유보, 정정봉)→징역,자격정지2년6월(이부영), 징역,자격정지1년6월(정정봉), 징역,자격정지1(성유보)	사회주의체제 건설위해 정부전복할 목적으로 '청우회'구성하기로 공모하고(반국가단체구성), 이기정 신부방에서 서울대 김상진 열사조사위원회 명의의 '반독재투쟁선언문'제하 유인물을 입수소지하여 동아자유언론투쟁위원회 소속원에게 배포하고, 대화중, 모택동활동과 사회주의 혁명의 필요성을 주장함(국외공산계열활동찬양, 북한찬양하여 이적행위함)
2	윤00	학원강사	75. 6. [대법 1976.3.9.75도3755]	긴조9호	징역8자격정지5	학원 국어강사로, 강의중, "박정희는 군인출신이기 때문에 정치를 잘 할 수 없다, 100억불 수출이라 하면서도 수입에 대해서는 은폐하고 있다, 정부에서 장려하는 것에 반대로 하면 잘 살 수 있다, 국어책은 정부 선전하는 매개체에 불과하다, 언론의 자유는 없다"는 등의 발언을 함
3	김윤식 계훈제	전민주당 국회의원, 씨알의 소리 사 편집위원	1975.10. [대법 1977.1.11.76도3762]	긴조9호	징역,자격정지1년6월(김윤식), 징역,자격정지1(계훈제)	민주회복국민회의 임원인 김윤식, 계훈제가 미국 ABC TV 동경지국장과의 대담에서 유신체제의 인권침해를 비난하였다는 이유로 구속됨.
4	강00	한국감정원 감정역	75. 11. [대구고법	긴조9호	징역,자격정지2집행유예3→징역,자	술을 마시고 택시를 타고 가면서, "박정희는 도둑놈이다, 김종필이도 도둑놈이다, 박정희가 정치를 하

외 행정조치 규정이 미국측으로부터 부정적 반응 불러일으킬 것'이라고 한 내용이 알려졌다. 박철응, "미국 '긴급조치 9호는 너무 강경' 외교문서 공개 ④", 국정브리핑 사이트 http://news.go.kr 내 기사, 최종방문일 2007. 10. 1.

91) 강준만, 위의 책, 261쪽.

92) 김선택, 위의 글, 414쪽.

93) 김선택, 위의 글, 411쪽.

94) 조희연, 위의 글, 109면.

95) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 『2006년 하반기 조사보고서』, 296면.

			1977.3.3.76 노323]		격정지1집행유예2	면서 지금까지 어느 지역에 몇 억원을 가지고 있다, 이대로 있으면 안된다, 혁명을 일으켜야 한다"는 발언을 함
5	김창열	무직	76. 1. [대법 1976.12.28. 76도3637]	긴조9호	징역1년6월자격정지2→징역,자격정지1	75. 1.~4.동아일보 격려광고란중 유신헌법철폐요구하는 내용, 개헌주장 등 440매 광고물을 복사한 표현물을 소지하고, '동아일보 격려광고 모음'제하에 인쇄제본을 의뢰
6	문익환 김대중 윤보선 정일형 이태영 이우정 이문영 이해동 안병무 함석헌 문동환 서남동 함세웅 신현봉 문정현 장덕필 김승훈 윤반웅	목사, 재야정치인, 신부 등	1976.3. [대법 1977.3.22. 77도44]	긴조9호	징역5(문익환,김대중,윤보선,함석헌), 징역3(정일형,이태영,이우정,이문영,문동환,함세웅,신현봉,문정현,윤반웅),징역2년6월(서남동),징역2집행유예3(이해동,안병무,김승훈),징역1집행유예2(장덕필) ※모든 피고인에게 징역과 동일한 자격정지형 부과	피고인들은 순차 공모하여 1976. 3. 1. 명동성당에서 유신헌법철폐, 긴급조치 폐지 등을 주장하는 '민주구국선언문'을 발표함(사실 왜곡전파, 헌법 왜곡비방, 그 폐지를 주장선동)
7	이해학	전도사	1976. 3. [대법 1977.4.26. 77도590]	긴조9호	징역,자격정지3	성남시 주민교회 전도사로서, 문익환 목사로부터 유신헌법을 비판하는 '명동성당 사건으로 반포된 민주구국선언문'을 받아 주민교회 주일학교 교사에게 지시해 선언문 100여부를 등사케 함(헌법 부정, 비방하고 개정, 폐지 선동하는 표현물 제작케 함)
8	고영조 하정택	학생 농업	76. 3. 13. [광주고법 1976.10.19. 76노360]	긴조9호	징자1.6집3 (고영조), 징자1집2(하정택)	함석헌 외 11명의 종교인 및 구정치인 등이 3.1.명동성당에서 선언한 '언론, 학원, 신앙의 자유를 목살하는 유신체제의 비합법성, 한일협정의 부당성, 유신헌법과 대통령긴급조치 철폐요구'의 취지가 담긴 민주구국선언을 복사하여 2회에 걸쳐 소지하고 다니며 전파
9	임00	농업	76.4. [서울고법 1976.11.4.76노1466]	긴조9호	징역6월, 자격정지1	용산발 목포행 열차에서 술에 취해 '동무, 우리 인민' 등의 북한의 상투적 용어 사용하며 "유정회 의원은 국회의원도 아니고 유정회는 잡동회다, 대통령 선거가 대의원에 의해 행해지는 것은 부당하다"고 고성으로 외침(사실 왜곡전파)
10	이00	중학교사	76.8. [서울고법 1977.6.1.77 노533]	긴조9호, 반공법	징자1→ 징자1집2	중학 사회, 국어교사로, 북한이 제작살포한 '민주구국선언' 1매를 소지하고, 수업중, "판문점 도끼사건에서 미국은 북한측의 유감의 뜻을 표한다는 미온적 회답을 받고도 강력한 조치 취하지 못하고 있고, 만약 이북, 이남 사이에 전쟁 일어나면 이북이 이길 가능성이 있다"고 말함(북한 활동 고무)
11	조화순	목사	77. [대법 1979.9.11. 79도1679]	긴조9호, 집시법	징역,자격정지5→징역,자격정지3→징역,자격정지1 집행유예2(형경정청구)	교회에서 '민주구국헌장'제하의 유신헌법과 긴급조치 철폐를 주장하는 유인물을 제시받고 합석헌, 윤보선 등 종교인과 재야정치인들과 공동작성자로 서명한 후, 비슷한 내용의 표현물을 각 4개 제작하고 구속노동자들의 석방시위를 주도하고 교회집회에서 "우리나라가 세계에서 고문 잘하는 것으로 유명하고, 독재 잘하는 것으로 유명한 정부다"라고 말함(사실 왜곡 전파)
12	전대열	민주통일당 선전국장	77. 2. 20. [대법 1978.1.31.77도3809]	긴조9호	징역,자격정지2→징역,자격정지1	민주통일당 당보 제작실무책임자로서 긴급조치를 비판하는 양일동 대표최고위원의 송년사를 게재배포하고, 민주수호국민협의회 선언문의 내용을 내외신기자들에게 배포하고(국가안전과 위신을 해함), 민주청년협의회 창립선언문 등 유인물을 보관함
13	정00	전직 초등교장	77. 3. [대법 1978.5.9.78도565]	긴조9호	징자2집3	술집에서 술을 마시고 "이승만 때는 학생이 데모를 할 수 있었지만 지금은 못한다, 박정희는 정권을 물려줘야 한다, 미군철수도 박정희가 하게 한다"는 등의 발언을 함(유언비어 날조유포)
14	성종대	대학생	77. 4. [대법1978.3.14.78도31]	긴조9호	징역,자격정지 1년6월	"유신정권은 긴급조치로 국민기본권억압, 정권연장에 혈안되어 있다"는 내용의 유인물 작성하여 교내에 배포(사실왜곡 및 긴급조치9호 비방하는 표현물 제작, 배포)
15	김00	상업	78. 1. [대법 1978.9.12.78도1917]	긴조9호	징역,자격정지3→징역,자격정지 1년6월	택시에서 "대의원선거는 꼭두각시놀음이다, 헌법고쳐 유신헌법을 조작해 만든 것이다"라고 말함(유언비어 날조유포, 사실왜곡전파)
16	성종대	대학생	78. 3. [광주고법 1979.12.20. 79노190]	긴조9호	징역,자격정지1→면소	성균관대생으로 긴조 위반으로 서울구치소에 복역중, 정치범 석방하라, 구속자 석방하라, 민주헌정회복하라, 긴급조치 해제하라 등의 구호를 수회 외침
17	김인기	신민당 국회의원	78. 4. 28. 대법 1984.2.14.81도3202]	긴조9호	징역,자격정지3,벌금1,300만원→선고유예, 면소(긴급조치 부분)	강원도 인제군 노인회관에서 개최된 귀향보고회에서 "통일주체국민회의 대의원들이 대통령을 마음대로 뽑고 국민은 자기 뜻대로 대통령을 직접선출하지 못한다, 유신체제는 많은 문제점을 낳고 있다, 이것이 무슨 민주주의냐, 긴조 9호로 언론의 자유가 탄압받고 있다"는 등의 발언함.
18	박형규	제일교회목사	78. 9. 6. [서울고법 1979.5.11.79노5]	긴조9호 집시법	징역,자격정지5	한완상, 이문영, 서남동, 문익환 등과 함께 박정희 일인독재체제, 유신헌법, 유정회 비판을 내용으로 '3.1민주선언'을 작성하여 78.2.24. 기독교회관 금요기도회에서 배포, 낭독발표하고, 9.4. 기독교장로회 청년 전국연합회 주최의 인권기도회에서 정권비판 발언함
19	김주호	학원생	78. 9. [대법 1979.5.22.79도681]	긴조9호	징역,자격정지4→징역,자격정지3	기독교회관 강당에서 개최된 동일방직해고 근로자를 위한 기도회에 참석후 강당출입문 등지에서 "유신헌법철폐하라, 구속자석방하라, JOC는 빨갱이가 아니고 박정희가 빨갱이다" 등의 구호를 외침
20	박종만, 정연주	전 동아일보 기자	78. 10. [대법 1979.12.26. 79도2158]	긴조9호	징역,자격정지 2년6월→징역,자격정지1년6월→면소	동아자유언론수호투쟁위원회 상임위원들로서 동 위원회 사무실에서 자유언론실천 4주년 맞아 보도되지 않은 민주인권사건일지를 알리자는 결의를 하고, '진정한 민주민족언론좌표', '보도되지 않은 민주인권 사건일지'제하 원고를 작성하여 제작하고 위원들에게 배포하고, 보도되지 않은 사건들을 동아투위소식에 게재하고 회원들에게 배포함
21	한화갑	김대중 비서	78. 12. [대법 1979.12.26. 79도2704]	긴조 9호	징역,자격정지1.6→면소	78.12.29. 관권정치비판, 긴급조치해제 주장하는 김대중의 출감성명서를 기독교회관 대강당 금요기도회에서 참석자에게 배포함
22	정00	공원	79. 1. [서울고법 1979.7.19 79노603]	긴조9호, 명예훼손	징역,자격정지4→징역,자격정지3→징역10월	술을 마시고 잡담중, "박정희는 나쁜 놈이다, 박정권을 타도해야 노동자가 잘 살 수 있다, 박정희는 빨갱이다" 라고 말함(유언비어 날조유포, 명예훼손)

<표 4> 긴급조치 제9호 위반 사건의 유형별 현황(연도는 1심판결 선고일 기준)

유형		1975	1976	1977	1978	1979	합계 (%)
반정부시위	기수	4	2	6	32	3	47 (8.7)
	미수	4		1	2		7 (1.3)
	구치소시위				47	2	49 (9.1)
반정부집회		1		1	1		3 (0.6)
유인물 제작·배포·소지		15	14	27	36	18	110 (20.4)
유신헌법 비판·부정		2	7	3	10	1	23 (4.3)
벽서·벽보 작성					2	1	3 (0.6)
간첩활동		2		1			3 (0.6)
사실왜곡, 유언비어	비음주	59	59	54	34	13	219 (40.6)
	음주	25	11	7	9	2	54 (10.0)
긴급조치 비방			1		1	1	3 (0.6)
재산도피		6					6 (1.1)
해외이주		6	1		1		8 (1.5)
뇌물수수		2	2	1			5 (0.9)
합계 (건)		**126**	**97**	**101**	**175**	**41**	**540 (100)**

주: ①반정부시위와 집회는 확연히 구분되는 것은 아니지만 집회에만 그치고 시위로 돌입하지 않은 경우를 반정부집회로 구분하였다.
②유인물 관련 위반사건도 집회나 시위까지 발전하지 않은 경우를 말한다.
③유신헌법 비판·부정과 사실왜곡, 유언비어, 긴급조치 비방, 벽서·벽보 작성 역시 확연히 구분하기 힘들지만, 판결문 요지상에서 명시하고 있는 경우에 따라 구분하였다.
④간첩활동으로 분류된 사례 역시 내용상으로는 유인물 제작이나 집회·시위와 연관되기도 하지만 판결문 요지 상에서 명시하고 있는 대로 따랐다.
(진실화해위원회, 『2006년 하반기 조사보고서』, 297쪽 이하 판결문 분석보고 참고)

이와 같이 국민의 기본권을 억압해왔던 초헌법적인 긴급조치 제9호는 1979년 10월 26일 박정희 대통령이 피살된 후 같은 해 12월 8일 국무회의 심의를 거쳐 대통령공고 제67호로 해제됨으로써 수명을 다하였다.[96]

3. 소결 및 전체 통계

유신헌법은 헌법에서 국민의 기본권 보장을 명문화하고도 이를 전면 부정할 수 있는 긴급조치권을 헌법 자체에 둠으로써 사실상, 인권탄압을 헌법차원에서 보장하였다고 할 수 있다. 총 9차에 걸친 긴급조치 중 긴급조치의 해제에 관한 제5호, 제6호, 제8호를 제외하면, 실질적인 내용을 담고 있다. 이 중 제3호는 국민경제의 안정과 관련된 사항으로 별론으로 하고, 나머지 조치는 입헌주의를 부정 내지 왜곡하는 내용을 담고 있는데, 특히 제4호와 제7호는 일반적, 규범적 성격이 아니라 민청학련과 고려대 시위사건 관련자들을 대상으로 한 구체적, 처분적 성격을 담고 있어 권력분립의 원리와 평등원칙에 반하고, 제1호 및 제9호도 국민의 헌법개정운동 자체를 차단한 것으로서 민주주의의 기본원칙에 반하는 초헌법적, 위헌적 조치였다.

긴급조치권의 구조에 있어서도 위에서 살펴본 바와 같이, 그 적용 범위와 효과가 지극히 광범하고, 적용기간 또한 긴급조치 제9호의 경우에는 무려 4년 7개월이나 존속되었으며, 국회의 집회, 소집가능성에 관계없이 발동될 수 있었다. 또한, 국회와 법원에 의한 사전적·사후적 통제가 거의 인정되지 않아 결국, 대통령 개인의 정치적 의도에 의해 자의적 판단으로 모든 제한없이 행사될 수 있었기 때문에, 박정희 정권에 위협이 될 수 있는 '공안시국사건'과 직접 맞물리면서 이에 대한 처벌의 수단으로 기능하였다.

실제 발동된 긴급조치 관련 판결문 1,412건을 발생 연도, 적용 법조, 피해자의 직업, 형량, 판결요지, 재판관 성명 등의 항목으로 분석한 결과(발생연도별 사건수·피해자수, 유형별 사건수) 및 긴급조치 제1호부터 제9호까지의 내용은 다음과 같다.

		1,4호	3호	9호('75)	9호('76)	9호('77)	9호('78)	9호('79)	합계
사건수		36건	9건	126건	97건	101건	175건	41건	**585건**
판결수	1심	36	9	126	97	103	177	41	589
	2심	35	4	114	92	98	163	16	522
	3심	36	1	46	52	67	47	3	252
	기타 결정 (파기환송,형경정 등)	2	0	5	12	12	17	1	49
		109	14	291	253	280	404	61	**1,412건**
피해자수		155명	11명	251명	176명	167명	312명	68명	**1,140명**

유형	1,4호	3호	9호('75)	9호('76)	9호('77)	9호('78)	9호('79)	합계(%)
반유신 재야,야당 정치활동(재야정치인, 종교인, 교수, 기자 등 지식인)	12	9 (임금체불, 부당해고 등)	6	14	16	31	6	**85(14.5)**
간첩	0		1	0	1	0	0	**2(0.5)**
학생운동 (유신반대,긴조해제 주장시위,유인물제작 등)	12		24	9	27	98	17	**187(32)**
기타(음주대화중,수업중 박정희 비판,유신체제비판발언)	12		81	70	56	45	18	**282(48)**
국내재산 해외도피, 공무원범죄 등(긴조	0		14	4	1	1	0	**29(5)**

96) 법규가 아니므로 대외적 구속력이 없는 대통령'공고'의 형식으로 긴급조치 제9호가 해제된 것은 긴급조치 자체가 대통령 박정희의 자의적인 권력적 사실행위라는 것을 확인해주는 것이라는 견해에 대해서는 김선택, 위의 글, 416~419쪽 참고.

9호 3,4,9항)								※긴조3호(9건) 포함
계	36건	9건	126건	97건	101건	175건	41건	585(100)

유신헌법상의 긴급조치권과 실제 발동된 긴급조치 모두 언론·출판·집회·결사의 자유, 신체의 자유, 학문·예술의 자유, 양심·사상의 자유 및 죄형법정주의, 영장주의, 인신구속기간의 제한 등 헌법상 보장된 국민의 권리와 자유의 본질적 내용을 침해하고 헌법의 기본원칙을 배제하였으며, 정권안보와 권력유지를 위하여 긴급조치를 비판하는 경우까지 처벌하게 함으로써 국민의 기본권 보장을 그 존립목적으로 하는 현대 입헌민주주의 국가에서는 용납될 수 없는 초헌법적 조치였다.

Ⅲ. 사법불법의 청산을 기대하며

1. 사법불법 청산의 필요성

과거청산작업이 과거청산에 대한 국민여론과 정치적 역학관계, 청산주체의 의지에 달려있다고 할 때, 그리고, 그 목적이 과거의 국가범죄의 총체적 진실규명과 화해를 통한 재발방지와 민주주의의 심화에 있다고 볼 때, 현재의 정치·사회적 여건은 이러한 국가차원의 과거청산 역량의 심각한 후퇴로 보기에 충분한 상황이라고 할 수 있다. 특히 이명박 정권은 출범직후부터 끊임없이 각종 과거청산활동을 무력화시키려는 시도를 해왔다.[97]

그러나, 과거청산의 이러한 위기는 청산의 대상이 되어야 할 권위주의체제가 사회전반에 걸쳐 새로운 형태로 고착되어가고 있는 현상의 일부분에 지나지 않는다. 민주주의의 역진과 보편적 인권의 후퇴속에서 이행기 정의의 실현이라는 과거청산의 과제는 한낱 서둘러 봉합되어 처리되어야 할 '민원사항'에 지나지 않는 것이 되었다.

그러함에도, 부정의한 체제에서 발생한 국가폭력의 진상규명, 가해자에 대한 실효적인 사법처리, 피해자에 대한 원상회복과 피해배상, 재발방지를 위한 사회 각 부문의 제도 및 구조개혁을 통해 과거의 중대한 체제불법이 제대로 청산되지 않을 때, 미봉된 과거의 진실은 과거청산에 대한 사회적 요구로 언제고 때를 기다려 다시 분출될 수 있다.[98]

과거청산은 이처럼 정의의 실현과 진실의 추구라는 보편적 이성에 근거한 것이지만, 실제 과거청산의 과제는 국가폭력이라는 층위의 문제인 만큼 국가범죄에 대한 현재의 교정 및 미래를 향한 예방이라는 수준에서 논의되는 헌법적 과제이자 법적 정의의 실천문제이다.[99]

특히, 아무런 법률적 근거에 의하지 않은 적나라한 물리적 폭력에 의한 국가범죄의 불법성에 비해, 헌법과 법률에 의한 절차를 통해 판결이라는 형식하에 이루어진 국가범죄의 불법성이 결코 가볍지 않은 이유는, 국민의 인권을 보장하고 권리구제를 위해 국민으로부터 형벌권을 위임받은 사법부가 그 존재이유를 배반하고, 권력집단의 정치적 목적에 봉사하는 정치재판으로 국민의 생명과 자유를 유린하고 반대세력을 배제함으로써, 독재체제의 구조적·항구적·안정적 유지에 가장 큰 기여를 하였다는 점에 있다.

이처럼 사법을 수단으로 한 국가범죄(사법불법, Justizunrecht)의 불법성이 중대함에도 불구하고, 현실에서는 나치체제하의 법관에 대한 인적청산과 판결 무효화시도가 난관에 부딪힌 사례에서 보듯이, 법적 안정성과 사법부 독립과 법치주의라는 현존법질서의 장애로 사법불법의 청산은 소기의 결실을 얻지 못하고 있다.

권위주의 체제에서 사법부는 인권옹호의 최후의 보루로서의 존재근거를 권력집단의 정치목적에 부합하는 정치재판을 통해 스스로 무너뜨리면서 그 체제의 구조적 온존에 기여했다. 특히 형사사건에서 법원은 '검찰의 영장담당부서'로 전락하고 검찰의 구형을 그대로 따른 '정찰제판결'을 양산하였다.[100] 이러한 사법부의 '오욕과 회한의 과거'[101]에 대해 최근 몇몇 재심재판에서 판결문을 통해 혹은 구두로 사과의 뜻을 밝히기도 했으나,[102] 개별 법관의 사과와 유감의 표명으로는 무수한 인권침해를 재판으로 확정시킨 사법부의 과오가 쉽사리 청산될 수 없을 것이다. 잘못된 사법판결이 사실관계에 대한 권위적 확정, 도덕적 평가, 그리고 국가의 후광을 가지고[103] 여전히 존속되고 있는 반면, 사법피해자들이 입은 고통은 그들의 전 사회생활에서 회복될 수 없는 상처로 남아있기 때문이다.

국가폭력으로서 근본적으로 정의와 헌법에 반하는 불법판결은 크게 두 가지 유형으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 사법부가 권위주의 정권의 정치적 요구에 순응하여, 피고인들의 고문, 불법구금 등의 인권침해주장을 외면하고 검찰의 공소사실 그대로 유죄판결을 선고한 경우, 둘째, 유죄판결의 근거법률 그 자체가 명백히 헌법에 위반되는 경우, 예컨대, 대통령에게 초헌법적 국가긴급권을 부여한 국가보위에 관한 특별조치법, 유신시대의 핵심적 통치수단이 된 긴급조치나, 군사정권시절 발동된 수차례의 계엄포고령 등이 그것이다.[104] 이 두 번째 유

97) 이명박 정권은 2008년 1월 대통령직인수위원회 때부터 과거청산 관련 위원회의 존치기간만료와 함께 현재 활동하고 있는 과거청산기구들을 진실화해위원회로 통폐합하여 3년 이내 폐지한다는 기조를 정하였다. 정권출범직후 9개 과거사위원회 통합법안을 국회에 제출하였으나 야당과 관련단체들의 반대에 부딪혀 18대 국회에서 논의하기로 합의하였고, 2008년 12월에는 14개 과거사위원회의 통폐합을 골자로 하는 15개 관련 법률개정안을 발의하였다.

98) 그러한 예는 스페인에서 찾을 수 있다. 스페인에서는 1939년부터 1975년에 이르는 프랑코의 독재치하에서 수십만 명이 합법적, 초법적 방식으로 처형되고 투옥되었다. 프랑코의 사후 민주주의 이행기동안 구체제 내 온건개혁세력은 온건좌파 반대세력의 협력하에 기존체제의 틀 위에서 이루어지는 점진적 개혁이라는 기조속에서 정치범들에 대한 특사령, 사면법 제정 등을 통해 처벌이 아닌 화해를 통해(이른바 '망각협정') 내전을 극복하려 하였으나, 1996년 이래 프랑코정권과 강한 연계성을 가졌던 보수적 국민당이 집권한 이후 좌파 야당들의 강력한 요구로 프랑코 독재체제가 불법적 쿠데타의 산물이었음을 인정하고 2004년 9월 마침내 '과거사진상조사위원회'를 구성하여 과거청산과 관련한 획기적 전기를 만들었다. 단죄되지 않은 부정의는 잿속에서 꺼지지 않고 구원(舊怨)의 불씨를 되살려 놓았던 것이다. 자세한 내용은 김원중, 「청산없는 과거청산? :스페인의 사례」, 안병직 외 10인, 『세계의 과거사 청산』, 푸른역사, 2005, 254쪽 이하.

99) 한상희, 「과거청산을 위한 위원회조직의 가능성 및 한계」, 『법과 사회』제21호(법과사회이론학회, 2001), 88쪽.

100) 홍성우, "법조계와 민주화", 『인권보고서』제3집 , 대한변호사협회, 역사비평사, 1987-1988. 429쪽.

101) 이영섭 대법원장의 퇴임사중(1981. 4. 15.), 법원행정처, 『법원사』, 1995, 852쪽. 이영섭 대법원장은 퇴임사에서 "과거를 돌아보면 모든 것이 회한과 오욕으로 얼룩진 것 이외에는 아무 것도 아니었다"고 회고했다.

102) 서울고등법원은 '아람회사건'의 재심판결문(서울고등법원 2009. 5. 21. 선고 2000재노6 판결)에서 다음과 같이 사과의 뜻을 밝혔다. "…법관이 수행하는 법치주의의 여러 과제들 중 소수자보호는 그 핵심적 과제인바, 그 뜻은 절대 권력자나 힘을 가진 다수가 진실에 반하는 요구를 하더라도 법원은 진실을 말하는 힘없는 소수의 편이 되어 그러한 소수를 보호하여야 한다는 것이다. 설령 그러한 행위로 인하여 극심한 불이익을 받게 된다고 하더라도 법관은 진실을 밝히고 반드시 이를 지켜내야만 한다. 그러나 …피고인들이 이 사건 재심대상 재판과정에서 국가기관에 의하여 저질러진 약 한 달 간의 불법구금과 혹독한 고문 끝에 반국가단체의 구성원으로 조작·둔갑되어 허위자백을 하였다고 절규하였음에도 불구하고, 이 사건 재심대상 재판 당시 법관들은 그 호소를 외면한 채 진실을 밝히고 지켜내지 못함으로써 사법부 본연의 역할을 다하지 못하였다. 오늘 그 시대 오욕의 역사가 남긴 뼈아픈 교훈을 본 재판부의 법관들은 가슴깊이 되새겨 법관으로서의 자세를 다시금 가다듬으면서, 선배 법관들을 대신하여 억울하게 고초를 겪으며 힘든 세월을 견디어 온 피고인들과 그 가족들에게 심심한 사과와 위로의 뜻을 밝힌다.…"

103) 한인섭, "재판을 통한 사법부의 과거청산", 『재심·시효·인권-국가기관의 인권침해에 대한 법적 구제방안』, 서울대학교 공익인권법센터, 경인문화사, 2007, 3쪽.

104) 이러한 유형화는 한인섭 교수의 분류를 따랐다(한인섭, 「'회한과 오욕'의 과거를 바로잡으려면-사법부의 과

형이 바로 위헌법률에 근거한 불법판결에 해당한다.

첫 번째 유형에 해당하는 사건들은 재심을 통한 구제 가능성이 있는 반면, 두 번째 유형의 사건들은 사정이 다르다.

법자체가 명백히 위헌인 경우, 즉 지금의 헌법재판소에서 위헌결정을 받게 된다면 위헌이 명백한 정도에 이르는 법률을 적용한 확정판결 사건들에서는 재심사유라 할 만한 중대한 사실오인을 찾을 수 없는 경우가 일반적이다. 첫 번째 유형에서와 같이 고문과 장기간의 불법구금으로 허위자백을 이끌어내야 할 필요가 없었기 때문이다. 범죄사실에 대한 왜곡·조작이 없이도 위헌법률을 적용하는 것만으로 유죄판단을 내릴 수 있는 이러한 유형의 사건들은, 따라서 신규명백한 증거나 수사기관의 직무범죄가 존재하지 않는 경우가 상당수 있다. 예컨대, 긴급조치 위반사건들의 경우, 사회비판적 발언 한마디만으로도 유언비어날조・유포, 사실왜곡・전파로 처벌이 가능하였기 때문에 굳이 적법절차를 위반할 필요성조차 없었던 것이다.

불법판결의 근거가 된 이러한 위헌법률들은 민주주의 체제로 이행하면서 인권의 요청에 맞는 방향으로 개폐되었다. 그러나, 이 법률에 근거한 판결은 확정력을 가지고 그대로 지속되고 있으므로, 사법불법의 청산이라는 관점에서, 또 정의의 회복이라는 차원에서 판결의 효력을 부인해야 할 필요성이 생기는 것이다. 바로 여기에서 난점이 발생한다. 현행법상 법률이 폐지된 경우에는 형식판단인 면소판결을 하도록 규정[105]되어 있기 때문에, 실체적 진실을 가려 무죄판결로서 그 불법판결의 불법성을 제거하는 것이 불가능해지는 것이다.

최근 대법원이 긴급조치에 대해 '면소'가 아닌 '무죄'를 선고하여, 적어도 긴급조치의 개별적 재심과정에서는 긴급조치의 위헌성을 근거로 실체판결이 가능해졌다. 그러나, 긴급조치이외에도 수차례에 걸친 계엄포고령 위반사건에 대한 구제와 긴급조치 피해사건에 대한 일괄적 구제를 위하여서는 헌법재판소의 긴급조치 위헌무효결정이나 국회에 의한 판결무효화 법률제정 등의 방안이 요청되는 상황에서 불법판결의 청산에 대해 논의할 필요성이 크다고 생각된다.[106]

거청산을 위하여」, 『서울대학교 법학』제46권 제4호(서울대학교 법학연구소, 2005), 101쪽).

이재승 교수는 정치적 목적에 봉사하는 불공정재판을 좁은 의미의 정치사법으로, 불공정한 재판을 낳는 정치적 사법구조까지를 넓은 의미의 정치사법으로 개념화하면서, 반노동, 친자본, 반통일, 반민족, 반진보, 반인권, 엘리트주의, 반보편주의적 경향을 띠고 있는 한국근현대사의 정치사법을 약식처형절차로서 정치재판, 정적의 제거수단으로서 정치재판, 자기사면장치로서의 정치재판, 진보세력의 베제수단으로서 정치사법, 증오감정의 증폭기로서 정치재판, 계급사법, 대항정치의 도구로서 정치사법 등으로 유형화하였다(이재승, 「정치사법과 과거청산」, 『민주법학』, 제29호, 2005, 19쪽 이하). 전술한 정의와 헌법에 명백히 반하는 두 유형의 불법판결은 이러한 정치사법의 성격을 중첩적으로 포함하고 있다.

105) 형사소송법 제326조(면소의 판결) 다음 경우에는 판결로써 면소의 선고를 하여야 한다. 4. 범죄후의 법령개폐로 형이 폐지되었을 때

106) 그런데, 이 같은 판결무효화 논의와 함께 간과되지 말아야 할 또 하나의 중요한 청산과제는, 사법의 형식으로 저질러진 위법행위의 실행주체의 책임문제이다. 고문과 불법구금으로 증거를 조작하고 허위의 자백을 받아낸 경찰, 중앙정보부(안기부, 국정원), 보안사(기무사) 등 수사·정보기관의 행위는 명백히 직권남용죄, 불법체포·감금죄, 폭행·가혹행위죄를 구성하며, 이것은 진실화해위원회의 판단에서와 같이 당시의 실정법을 준수한 것이고 위법성에 대한 인식이 없었다는 등의 이유로 면책될 수 있는 것이 아니다. 고문으로 받아낸 허위자백에 근거한 피의자신문조서를 작성하여 기소한 검찰과, 인권의 최후보루로서의 자기 존립근거를 무너뜨리고 정치적 목적에 봉사하며 법을 빙자한 법관의 책임은 그보다 훨씬 중대하고 심각하다. 국가가 국민의 기본적 인권을 확인하고 보장할 의무(헌법 제10조 후문)를 저버리고 인권침해의 가해자가 되었을 때, 상황논리와 실정법을 이유로 그 책임을 물을 수 없다면 국가 존립의 의미 또한 부정될 것이다. 이미 공소시효가 지나 형사처벌은 불가능하더라도, 그러한 범죄행위에 대한 역사적, 사회적 청산까지 포기되어서는 아니되는 이유가 여기에 있다.

2. 위헌법률에 근거한 불법판결의 사법적 청산

2007년 진실화해위원회에서 '긴급조치 판결 분석보고서'발표를 계기로 불법판결의 무효화에 대한 여러 가지 입법적, 사법적 방안이 언론과 학계와 국회에서 논의되고[107] 위원회의 결정을 통해서도 사법부와 국회에 필요한 조치를 하도록 권고[108]된 바 있으나, 여전히 불법판결의 외관을 제거하기 위한 노력은 개별 재심사건에 머무르고 있다.

2차대전 이후 독일에서는 나치시대 불법판결에 대해 각 점령지구별로 나치의 불법적 형사재판을 청산하기 위한 점령법들이 제정되었는데, 미국과 영국 점령구역에서는 불법판결을 법원의 재심결정없이 자동파기되도록 하되 자동파기로 해결되지 않는 경우에는 개별재심신청도 가능하도록 하였다. 그러나, 나치불법판결을 포괄적으로 청산할 수 없었던 한계로 인해 1998년에 제정된 '형사재판에서의 나치불법판결의 파기법률'(1998. 8. 25. 제정, 2002. 7. 23. 개정)은 포괄적 불법청산방식을 도입함으로써 이 문제를 해결하였다.[109]

이와 같이 불법판결을 무효화하고 그 불법판결에 의한 구제를 위한 배상법을 함께 제정하는 입법적 방식은 사법피해자들의 피해를 일거에 해결할 수 있는 매우 효과적인 방법이 될 것이다. 그러나, 입법은 보편적·대량적 해결을 겨냥하는 것[110]이기 때문에 개개의 사법피해자들의 고통을 원상회복시키고 완결시키는 온전한 해결방법은 아니라는 점, 현실적으로 우리의 정치구도내에서 이러한 입법이 거의 불가능하다는 점, 그리고 무엇보다 권위주의 체제 이후의 국가에서까지 그 국가범죄행위의 법적효력을 지속시킴으로써 권위주의 통치의 사법적 유산을 제거하지 않는 것은 또 다른 국가의 인권침해행위와 다름이 없다는 점에서 사법적 해결은 사법청산의 시작이 된다.

그런데, 사법적 방안이 올바른 불법판결 청산의 방향이라 하더라도, 국가범죄사건에도 일반사건에서와 같은 엄격한 재심사유를 요구하는 현재 법원의 재심제도 운용으로는 그 해결이 어렵기는 마찬가지이다.[111] 특히 폐지된 위헌법률에 의한 불법판결 사건의 경우, 면소로써 실체판단을 봉쇄하는 현행법상의 난관에 부딪혀 있다.

107) 이 분석보고서(『2006년 하반기 조사보고서』, 2007. 1, 279쪽 이하)발표를 계기로 언론과 학계에서 긴급조치에 의한 불법판결의 청산이 집중 조명되었으며, 제17대 국회에서 '긴급조치 등 인권유린법령에 기한 판결의 무효화에 관한 법률'이 제안되기도 하였다. 자세한 내용은 「"긴급조치의 위헌성과 피해자 명예회복 방안"에 대한 토론회 자료집」, 진실화해위원회 인권침해조사국 주최, 2007. 3. 28.

108) 진실화해위원회는 '오종상 긴급조치 위반사건'과 '긴급조치로 인한 인권침해사건'의 결정문에서 '위법한 확정판결에 대한 재심', '긴급조치 피해자들의 명예회복을 위한 입법', '법원과 헌법재판소가 긴급조치에 대한 위헌성 판단을 통해 긴급조치에 의한 인권침해 구제', '국민에 대해 긴급조치로 인한 중대한 인권침해 사실을 교육'할 것을 권고한 바 있다.

109) 이재승, 「나치체제하에서 저항운동가들에 대한 전후처리-유죄판결의 무효화과정을 중심으로」, 『진실을 향한 험난한 여정-의문사진상규명위원회 보고서 2차』, 대통령소속의문사진상규명위원회, 383쪽 이하; 쿠르트 젤만, 「독일에 있어서 국가의 범죄행위에 대한 사법적 청산작업」, 『서울대학교 법학』, 제39권 제1호, 1999, 286쪽 이하; 조병선, 「형법을 통한 과거청산의 한독비교」, 『형사법연구』 제15호(한국형사법학회, 2001), 207쪽 이하.

110) 한인섭, 앞의 글(주 23), 94쪽.

111) 이용훈 대법원장이 취임사(2005. 9. 26.)에서 사법부의 과거사를 반성하고 사법개혁을 통해 국민의 편에 서겠다고 밝힌 직후, 국정감사에 출석한 손지열 법원행정처장은 여당이 제기한 재심사유확대에 대한 입법 필요성에 대해 '재심 요건을 입법으로 확대하는 것은 법적 안정성 측면에서 문제가 되므로, 앞으로 재심요건을 폭넓게 해석하는 것으로 과거사 문제에 대처하겠다'는 요지의 답변을 하였다("대법, 과거사 재심, 법 개정보단 해석으로", 「한겨레」, 2005. 10. 6.자). 그 이후 재심재판에서 어느 정도나 재심요건에 대한 폭넓은 해석이 이루어졌는지는 재심판결문의 분석을 통해 판단할 문제이나, 2006년 10월 대법원이 불법구금과 고문 등으로 재심사유가 있는 사건 224건을 추려내고도 사건명과 관여 법관을 공개하거나 판결에 외압이 있었는지 등을 가려내는 후속 조치를 취하지 않아 비판을 받았고("대법, 1년여 전부터 분류작업 해놓고도 과장 우려 극비보안", 「동아일보」, 2007. 2. 2.자), 올해 1월에는 대법원이 사법부 60년사를 정리하며 발간한 『역사 속의 사법부』에서 권위주의 시절의 각종 시국사건을 나열하는 정도에 그침으로써, 사법부의 치열하고 혹독한 자기반성은 아직 이루어지지 않고 있다는 평가를 받고 있다.

) »ë‡ øi 5 J F o 9× ûDø ¨ø ª =˜ +ø4 K
Œ+ 'J/ ¡ài ,:S 3 * Á /ƒ 3 Õ) ° = øM vøÙ9…
(vø ÿ9 zÕ ‰ø9× ±Œ ® ø (vwo œ= ^

ø vø/ ('€ •4 Ù9 R ® M / •Õ +n ²•= ø‡M Z
ï •+` A/ x × wo vøÙ9…/ (v•4 ÿ9 RA vøÙ9…
ø R - R “ =˜ •+` (vø ÿ9RA A ø‡/ƒ | 3 ® M / A
x •+` Z ~ vøÙ9…/ ø (v•4S K vø…‡ÿ9 A {) °^
ø R - R “ vøÙ9…øM $ —/ ·x ø ï ø -“ (vwo × ®
O/ …"=• û) * =: — =˜ ø R - R “ •ƒ M (vwo × ®
ø ï ø -“/ ±Œx Ë ê 9×/ 6Õƒ Ùÿ A {) °^ µ- R
“ þ vøÙ9… ‰ø9× ±Œ ® ø (vwo × = & ø M …"=•
û) * =˜ / ±Œx Ë ê 9×/ 6Õƒ Ùÿ A {) ° ^
£ vÙ/ x ‰ø9× ûD/ °Uƒ Å $ @½M l >® ø / 6Õƒ:
(vø ÿ9 Šx = ^

À 6 !"-.+n/ 6x (vø ÿ9 Å $ @½M !"-. (v•4 Ù9
R € > CRß {) °^ vøÙ9… Ù9 RJ qn/ 6Õ Á ç
Qi +n ø‡/ %‘ 1 U =˜ }ç (v•4 CR€ ø •Õ …s+
n Ù9K ·m=• i;€ U =” éç ø vø/ ('€ > •4
/ Þß •Õ +n ²•x ø‡ ^ ° W; Ù9 = € OS / x^ ø
(v•4/ Þß ø‡ ^ ° W; Ù9 = € Oß ´M ‡ iwo RAø‡
ÿP 1 •Õ +n Ù9 ×ñ cC/ U x ËÌ c ´ Ž Y " ß
CR® ø (v•4 — Ù9 cC `Q/ Y ËÌ c> î ^˜ = T ß
: Ù9 ×ñ I UW S Ÿ P = £ ·m€U °Œ ï Ù9 W;K û
) / ·x ø i ¡ X Ÿ ß> O/ Ù9 RJ ° wo 3Y x
^ ~ 9G=˜ °^
(6 y ç qnK ·m=• !"-.@ âM l >® ø / 6x (vÿ+ Šx>/
6Õ ˆø 3 & l >€U ø û) * ® ø'/ 6x (vø ÿ9RAM ‡ iwo
4iø=^˜ { >Ž vÙ l >® ø : (v •4 ·m …s+n Ù9

---

h òp{' Ê òxŸ{ : : 'xdš pò eXœ h€F Ô Ê òxŸ…Õ ò'
?Ê ' $:kÔ ;S p{ . K hkß0±)0 ?p 4X422 32X¨ " 2
j p 44h2h2h"24hM X † p 44j232h424hA "X
" Ep ÎWd Ê ' F„ ºÍœ½ ò> ‹•M ß ò djœ9 ò v Õ 6ß
;S ®'áV$ GÒj) Õ'ò †VÒ :k µ G± J0 2 òp{' ò v – † VF) Ê
Ÿ…F 'à> TÒZ G± J ¸ ?p 44"2h2hX2ldA j • V_ Vžb 43 2 Êi $ Ó
]G) J Z (Þ -¤¢ -ÊZ $QG± • &`" ò> ‹•Õ ‘ñMTµ…T”Z •¯ ? 43 2h2e2
G± Û Z …Û> |ÉmG± F• ü) Tµ ž$)G ‘ñMPÊF)Ï – œ½ò "
$ ñ/F„ -ª a ›kaž$ Ê) òvVQÃF ¢šn0 2 ò Tj ñ(q]F)
5VdŽ0± G¸ • ñ(q] ? 2h 22- Tµl ? 43h22 32„ h2j2 Ó(d± JŽ , ñ(q
] ñ(¢F) ü > µTF„ ÎWdŽ0± Ô i J0 2 9 þ òb r7> V2K$ áG
± J± • E •ìF Jš„Ò Šè ='až$ ÊÞ ‘Èž R' • ž Œ™ Œ 6 ¡ V2K
F Ÿx) GïM JŽI A• F) ò> ÞÂ hKb EpFÒ ûS 40± Ô i J0 2
)- • Õ'ò jhœ?®' "> †VF Þ„ • pŸp{FÒ ®'†V Š%> >ìd ;S < Ÿ
°Z É$ '/Z #> 7Ä° a pŸ :è p{:kž ¡ mÞd, • F) p {
Ä {) hG0 2

R €˜ †k |Ö 3Å ‹ E é Ø=| (=• ¢'i ˜: 1qx ¡
° O/ À iwo vøÙ9… (vÿ9 6* ®^ ~ 3˜ °^ ×
ì>/ ÞÜ & YZ * > !"-./ 6x vøi 9• ù˜ (vi ø / x |Ö
ÐÕ >'€˜ °w” u«+n ƒ: ¢'i ¡@ (v•4/ 6x vø
i Õg åPS (Õ 1qx ¡ °^˜ {) °w h o l >® !"-.:
6* í) °^
vøÙ9… !"-./ 6x (v9• =| (Õƒ øPi]· ù M Y "
) ¿ M !"-. [Õ`› ‰ø9× ˜zƒ R=| (Õƒ KŒA³ L Ð /ƒ
CR/ ~ ±=• x^ †k |Ö 3Å= vø3Å|·woƒ ï Â ÿ
9|·woƒ vøÙ9… +ø‰ø š zÕ õ| S Ø{ òÆ °^ Þ
ßƒ W; @ / '= (vø / 6x vøi Õg zÕ (c QR
+øi M ÙS A³= £ iäi ,:S ÷ x^
(vø / x ‰ø9× ß = T ß: ê) >˜ 0'= 9× +øiwo š
=| (=•ƒ Û C Ùÿ ø / 6x (vÿ+@ âM >]x K ŒN) ® /
ù ®^ •´/: +ø4 iäi ,: qA€ KŒ +ø4 ‰ø/ |
6 (c QR >S (x)•wo Ð =• ‰ø9× Ò³x KŒ+/ 6Õ ŽŽ
o 'J{) ° |}S ÷ =| MC ^ KŒA³ zÕ `|'J %|S dm
´wo # 3ÅK ß &1x +g T * ª 3 {) ù ` 0
ë±ŒÆ ê˜= %Õ Ž =| MC ^

• KŒA³/ƒ 1qx M $% i øPó @ Y " ß ' i † Ë õ(S A
³´wo # S }å=˜ T Y kcc @ ø.c ˜DS zÕ âM †
Ë Ù•€> î: — = †k >@ † i Ê ^ Ö^ & MI ® f
ñÅ/ • •W˜ [Õ` gÀ}åK RS (x ¨øi +øi -.S ó =˜
Õ`›/ 6x içx Û—K Ù• >S (x R:@ ò dm=• f x DÕS
¥ | (x ØÙ OP +} Ê M (|/ ÛÕ°^˜ {) °^ +} 3 » /ƒ |
Öi ¼È@ õ (c i ·‹ Û = kcc @ ø.c (| K
ŒA³/ 6x (|¢ ´ Ž Y " ß ï ^ ° A³ 6* í O \ d E ˜ °^
(c ³ A³M Z o •x (|* Á /ƒ TTU K kcc Èõ š ˜
µQ • (x æ)i KR ®^ KŒA³ K zÕ +} B Æù
¡S 3 J= €˜ @ f +} J‡› f x zˆK Di
0 (x >' ™ OP €| MC ^ U * M3^ OP +} ¡ >Ìi u
P KRoƒ KŒA³ ˜kÕ { G| ^

---

d k …/P>ò dœ €F) Ê Ÿ{F„ p . K û“Z èVG) 6ß

감사합니다.