

유엔 진실·정의·배상·재발방지 특별보고관

한국의 과거사 청산

시민사회 보고서

2022. 6. 6.

유엔 진실정의 특별보고관 방한 대응 인권시민사회모임

(사)제주다크투어, 4.9통일평화재단, 민족문제연구소, 민족민주열사희생자추모(기념)단체연
대회의, 민주사회를 위한 변호사모임, 뿌리의집, 일본군성노예제 문제 해결을 위한 정의
기억연대, 장애와인권발바닥행동, 장애우권익문제연구소, 제주4·3기념사업위원회, 천주교
인권위원회, 한국장애포럼, 함께사는세상

목 차

진실, 정의, 배상 및 재발방지권리의 관점에서 본 대한민국의 법정책에 관한 시민사회 보고서	3
일본군성노예제 문제: ‘2015’ 한일합의 복권시도에 맞서	11
일제 강제동원 문제의 현황과 과제	18
사할린 한인 문제의 현황과 과제	24
한국전쟁 전후 민간인 학살사건	27
제주4·3문제의 현황과 과제	32
군부 독재정권의 고문과 국가폭력	37
인혁당 재건위 사건	45
납북귀환어부와 국가폭력	47
강제징집, 녹화·선도공작 현황과 과제	50
의문사 진상규명의 현황과 과제	54
국가에 의한 배제와 감금 - 수용시설	60
한국 해외입양 과정의 입양인 인권 현황과 과제	65
대통령 긴급조치 사건	71
삼청교육대 사건	75
베트남전쟁 시기 한국군에 의한 민간인학살 문제	78
한국의 포괄적 명예회복 조치: 민주유공자법 제정	81

진실, 정의, 배상 및 재발방지권리의 관점에서 본 대한 민국의 법정책에 관한 시민사회 보고서

1. 국제인권법과 국제인도법을 존중하고, 보장하고 이행할 의무

대한민국은 9개의 핵심 국제인권조약 중 강제실종협약(Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, CED)과 장애인권리협약(Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, CMW)을 제외한 거의 모든 협약을 비준한 국가이다. 이행기 정의와 피해자의 구제를 받을 권리 관련하여 대한민국의 CED의 비준 및 가입은 반드시 이뤄져야 한다.

대한민국 헌법 제6조 제1항은 “체결, 공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있다. 그러나 재판과정에서는 국제인권조약이 참고자료로만 활용되어 실질적 효력을 가지는 재판 규범으로서의 지위를 확보하고 있다고 보기는 어렵다. 헌법재판소나 법원의 재판과정에서 조약기구의 일반논평, 결정 등은 법적 구속력이 없다며 효력을 존중받지 못하고 있다. 한편 국제인권조약 외에 피해자권리장전(Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law)과 같이 특별보고관이 국제기준으로 삼고 있는 주요 문서들 또한 구속력 있는 규범으로 활용되지 않고 있다. 대한민국 정부가 비준한 국제인권조약 뿐만 아니라 특별보고관이 국제기준으로 삼고 있는 주요 문서들의 구속력이 입법, 행정, 사법 분야에서 인정되어야 한다.

대한민국 헌법은 신체의 자유, 고문을 받지 않을 권리, 구금되었던 자의 보상청구권, 국가배상청구권을 기본권으로 인정하고 있다. 그러나 국제인권조약에서 규정하는 대표적인 중대한 인권침해행위인 고문 등의 정의를 규정하는 법률은 존재하지 않고, 형사 관련 법령에서 특정 인물만을 대상으로 하거나, 신체적인 부분만을 포함하는 문제가 있다. 관련 법령을 개정하여 국제 인권기준이 금지하는 고문을 비롯한 중대한 인권침해행위가 범죄로서 규정될 수 있어야 한다.

한편 대한민국 헌법은 중대한 인권침해 피해자에게 보장되는 실효성 있는 구제를 받을 권리(진실, 정의, 배상의 권리를 모두 포함)를 구체적으로 명시하고 있지 않다. 헌법 제10조 또는 제37조 제1항을 통해 이를 도출할 수 있지만, 법원이 해석을 통해 해당 권

리를 인정하는 데 소극적이다. 가령 법원과 헌법재판소는 별도의 입법조치 없이 국제인권조약으로부터 과거사 피해자들의 구제를 받을 권리가 도출되지 않는다는 판례를 형성하고 있다.¹ 국제기준으로부터 도출되는 피해자들의 구제를 받을 권리가 인정되어야 하며 피해자들의 실효성 있는 구제를 받을 권리를 실현하기 위한 구체적 입법도 필요하다.

2. 시효

이른바 ‘과거사 사건’에 대해 우리 법원은 ‘피해자의 배상청구권에도 민법상 소멸시효 규정이 적용된다’고 판단하고 있다. 현재 국가배상법 제8조²에 따라 과거사 피해자에 대해서는 민법 및 다른 법률이 정하는 소멸시효가 적용된다. 국가배상법 등에 따라 과거사 피해자의 국가배상청구권에 관한 소멸시효는 원칙적으로 ‘피해자나 법정대리인이 그 손해 및 가해자를 안 날로부터 3년’ 그리고 ‘불법행위를 한 날로부터 5년’이다. 이에 다수의 과거사 피해자들은 소멸시효로 인하여 기각판결을 받았다.

한편 헌법재판소는 2018. 8. 30. 과거사정리법상 민간인 집단 희생 사건 등에 대해 ‘불법행위를 한 날’로부터 5년의 소멸시효를 적용하는 것은 위헌이라고 판단하였다.³ 그러나 여전히 많은 과거사 피해자들의 국가배상청구는 ‘피해자나 법정대리인이 그 손해 및 가해자를 안 날’로부터 3년이라는 요건을 충족하지 못해 기각되고 있다. 나아가 기존에 소멸시효를 이유로 기각확정판결을 받은 피해자들은 구제를 받지 못하고 있다. 중대한 인권침해행위에 관한 소멸시효 적용을 완전히 배제하고, 시효로 인해 기각확정판결을 받은 피해자들을 구제하기 위한 절차를 마련해야 한다.

2015년 개정된 형사소송법은 사람을 살해한 범죄의 공소시효의 적용을 배제했다. 그러나 법 개정 전에 공소시효가 완성된 사람을 살해한 범죄에 대해서는 공소시효가 배제되지 않는다. 한편 형사소송법 등 관련 법률은 중대한 인권침해행위에도 공소시효를 배제하지 않고 적용하고 있다. 중대한 인권침해행위에 대한 공소시효의 적용을 배제하는 입법적 조치가 필요하다.

3. 중대한 인권 침해의 피해자

과거사 관련 개별 법률은 저마다 피해자의 범위를 달리 정하고 있을 뿐만 아니라 피해자의 범위를 국제기준에 부합하지 않게 규정하고 있는 문제가 있다. 예를 들면, 삼청교육피해자의 명예회복 및 보상에 관한 법률과 제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법, 노근리 사건 희생자심사 및 명예회복에 관한 특별법, 5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률 등은 피해자를 사망하거나 행방불명된 자, 상이를 입은

1 대법원 1999. 3. 26. 선고 96다55877 판결; 헌재 2021. 9. 30. 2016헌마1034

2 국가배상법 제8조(다른 법률과의 관계) 국가나 지방자치단체의 손해배상 책임에 관하여는 이 법에 규정된 사항 외에는 「민법」에 따른다. 다만, 「민법」 외의 법률에 다른 규정이 있을 때에는 그 규정에 따른다.

3 헌재 2018. 8. 30. 2014헌바148 등

자로만 규정하고 있어 부당한 체포, 구금, 가혹행위를 당한 사람들을 피해자에서 제외하였고, 거창사건등 관련자의 명예회복에 관한 특별조치법의 경우, 사망한 사람만을 피해자로 규정하고 있다. 아울러 위 법률들 모두 피해자의 범위 안에 피해자의 혐의를 유죄로 만들기 위해 수사기관으로부터 부당한 자백을 강요받은 증인, 참고인을 포함시키지 않았다. 피해자의 범위와 구제 내용이 국제기준에 부합하도록 과거사 개별 법률이 개정될 필요가 있다.

4. 진실에 대한 권리

공공기록물 관리에 관한 법률, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 등은 피해자 또는 대리인이 가지는 자신의 인권침해와 관련된 기록물에 대한 접근권을 특별하게 보호하고 있지 않다. 중대한 인권침해에 관한 기록을 대중에게 적극적으로 공개하도록 할 의무를 규정하는 법률도 부재하며, 중대한 인권침해에 관련된 상당수의 공공기록물(대통령기록물을 포함)이 비공개 기록물로 분류되고 있다. 국가는 입법적, 행정적 조치를 통해 피해자들의 인권침해 관련 기록물에 대한 접근권을 법률에 명시하고, 비공개되어 있는 중대한 인권침해에 관한 기록을 적극적으로 공개해야 한다.

중대한 인권침해 피해자가 조력없이 자신의 권리구제를 위해 필요한 기록을 확보하기는 어렵다. 중대한 인권침해와 관련된 기록물이 특별히 분류되어 관리되지 않기 때문에 피해자로서는 어떤 기관에서 자신에 관한 기록을 찾아야 하는지도 알 수 없다. 나아가 피해자는 검찰, 국가기록원 등에서 자신에 관한 기록물을 열람 및 등사하는 경우 수수료를 납부해야 한다. 검찰 등은 수사기밀이 누출될 수 있다며 피해자의 기록 공개를 거부하기도 한다. 피해자가 쉽게, 무상으로 자신에 관한 기록을 완전히 열람할 수 있는 절차를 마련하기 위해 필요한 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다.

5. 정의

1) 진실·화해를 위한 과거사정리위원회

2005년 5월, 진실·화해를 위한 과거사정리 기본법(과거사정리법)이 제정되어 진실·화해를위한과거사정리위원회(진실화해위원회)가 2005년 12월부터 2010년까지 약 5년간 한시적으로 진실규명 활동을 할 수 있었다. 진실화해위원회는 조사 규모의 방대함과 활동기간의 제한으로 1년 간 11,175건의 진실규명 신청을 접수하여 8,450건에 대해서만 진실규명결정을 하고 활동을 종료했다.

이후 피해자들과 시민단체의 지속적인 요구로 과거사정리법이 개정되었고, 2기 진실화해위원회가 2020년 12월 출범했다. 그러나 2기 위원회 역시 그 활동 기한이 3년+1년으로 한시적으로만 운영되는 조사기구로 규정되었다. 과거사 사건의 방대한 규모를 고려했을 때, 진실화해위원회가 과거사 사건의 진실규명과 연구 등의 사업을 지속적으로 수행할 수 있는 상설기구로 운영될 수 있도록 하는 입법적 조치가 필요하다.

한편 과거에 판결이 확정된 피해자의 경우 해당 판결에 재심사유가 존재하지 아니하면 원칙적으로 진실화해위원회의 진실규명의 대상이 되지 않는 문제가 있다. 부당한 판결(가령 위헌의 소지가 있는 법률을 적용한 판결 등)에 따라 인권을 침해당한 피해자들이 진실화해위원회의 조사를 받을 수 있도록 하는 입법적 조치가 필요하다.

2) 형사 및 민사 재심제도

형사소송법과 민사소송법은 재심사유를 한정하고 있다. 법원은 형사소송법은 재심사유로 규정하고 있는 새로운 증거 발견의 의미를 당시 제출할 수 없었던 증거의 발견으로 축소해석하고, 진술의 번복 등을 새로운 증거로 보지 않고 있다. 민사소송법은 새로운 증거의 발견을 재심사유로 정하지 않고 있다. 더불어 조약기구의 개인진정에 대한 견해 역시 재심사유로 인정받지 못하고 있다. 특히 민사소송법은 재심을 제기할 수 있는 기간을 '재심의 사유를 안 날로부터 30일'로 정하고 있는데, 이로 인해 민사와 행정 영역에서의 재심청구는 사실상 불가능한 상황이다.

형사 재심사건의 재판은 신속하게 이루어지지 않는 문제가 있다. 국가인권위원회의 2018년 조사결과에 따르면 법원의 재심개시결정까지 최장 7년 12일이 소요되었다. 법원이 재심을 개시하더라도 검사가 즉시항고 및 재항고를 제기할 수 있기 때문에 재심의 개시는 더욱 지체될 수 있다. 참고로 재심개시결정에 대한 즉시항고 기각결정은 최장 9년 32일, 재항고 기각결정은 최장 3년 182일이 소요되었다. 형사 재심제도의 특수성을 고려하여 신속 처리를 위한 기한제한규정을 두고, 검찰의 즉시항고 및 재항고권을 폐지해야 한다.

한편 형사소송법 제424조는 검사에게 직권재심의 신청을 가능하도록 하고 있다. 그러나 검찰은 과거사 사건에 대한 직권재심 청구에 소극적이다. 검찰은 적어도 진실화해위원회의 조사 등을 통해 진실규명 된 과거사 사건과 관련된 피해자들의 사건에 대해서 직권 재심을 적극적으로 신청할 필요가 있다.

또한 형사재심제도에서 피해자를 특별히 보호하는 절차가 구체적으로 마련되어 있지 않다. 나아가 법원은 대다수의 과거사 사건 재심재판에서 피해자 또는 참고인들의 구체적 진술에도 불구하고 물적 증거가 남아있지 않다는 이유로 고문사실을 인정하지 않는 경향성을 보인다. 법원은 형사재심제도를 운영함에 있어 피해자중심적 접근을 채택하여야 한다. 물적 증거가 남아있기 어려운 과거사 사건의 특수성을 고려했을 때, 법원은 피해자 및 참고인 진술에 기반하여 진실을 규명하는 것이 필요하다.

3) 국가면제

대한민국에는 국가면제의 예외를 규정한 근거 법률이 존재하지 않는다. 일부 법원은 타국에 의해 발생한 중대한 인권침해행위, 국제법상 범죄에 대한 국내법원의 재판관할권을 부정하여 피해자의 재판청구권을 인정하지 않는 사례가 발생하고 있다. 대한민국 정부와 국회는 유엔의 국가면제협약 등을 비준해야 하고, 국가면제의 범위를 제한하기

위한 입법적 조치를 취해야 한다.

4) 외교적 보호

대한민국의 외교적 보호권 행사는 매우 소극적으로 이루어지고 있다. 가령 일본군 ‘위안부’ 피해자 문제, ‘강제징용’ 피해자 문제 관련하여 피해자의 배상청구권을 보장하기 위한 충분한 외교적 보호권을 행사하지 않고 있다. 나아가 일본의 군함도, 러시아의 사할린 등으로 강제동원 된 피해자들의 신원과 인권 침해를 조사하기 위한 외교적 보호권 행사도 이루어지지 않고 있다. 대한민국 정부는 과거사 피해자의 존엄과 명예 회복, 인권 침해의 진상조사를 위한 외교적 보호권을 적극적으로 행사해야 한다.

5) 재판취소

헌법재판소법 제68조 제1항은 헌법재판소의 심판대상에서 재판을 제외하고 있다. 다만 헌법재판소는 ‘헌법재판소가 위헌으로 결정한 법령을 적용하여 국민의 기본권을 침해한 재판’은 심판대상에 해당한다고 보고 있다. 그러나 헌법재판소는 위헌으로 결정한 법령을 적용하지 아니한 불법적인 판결은 여전히 취소될 수 없다는 입장이다. 국가권력이 국민의 자유와 권리를 ‘의도적이고 적극적으로’ 침해하는 총체적 불법행위를 자행한 경우에 국가의 불법행위 책임을 부인하는 재판에 관한 부분은 헌법재판소의 심판대상이 되어야 할 것이다.

6) 법률구조 및 소송구조

법률구조법은 민사·가사·행정, 헌법소원사건 또는 형사사건에 관한 소송 등의 법률적 지원을 하는 법률구조제도를 규정하고 있다. 그러나 위 형사사건 등에 재심사건은 포함되지 않아 과거사 피해자들이 재심 등에 있어 법률구조를 받지 못하고 있다. 나아가 과거사 사건 피해자들의 가족들은 국제기준에 따르면 피해자에 해당함에도 불구하고 소송비용을 면제받지 못한다. 정부, 국회, 법원은 과거사 피해자들(가족 등 포함)이 피해자라는 이유만으로 법률구조와 소송구조를 받을 수 있도록 입법, 행정적 조치를 취해야 한다.

6. 배상과 재발방지의 권리

1) 금전배상

과거사 피해자들의 국가배상 관련 판결을 분석해 보면, 법원의 위자료 산정기준은 모호하다. 법원은 피해자가 청구하는 위자료에서 형사보상금을 공제하고 있다. 법원은 사망하거나 구금된 과거사 피해자들의 일실수입(잠재적 소득)을 일률적으로 만 60세 또는 만 65세까지의 도시일용노임 소득을 기준으로 하여 사실상 최저노임을 기준으로 일실수입을 산정하고 있다. 또한, 법원은 불법행위가 발생한 때부터 발생하는 지연손해금을 형평을 이유로 인정하지 않고 있다. 더불어 구금 기간이 짧은 피해자들, 피해자들의 가족

들 등의 위자료를 현저히 낮게 인정하는 경우도 존재한다. 법원은 과거사 피해자들의 존엄과 명예를 회복하기 위한 적절한 금액을 일실수입 및 위자료 등 배상금액으로 산정해야 한다.

한편 법원은 과거사 피해자들이 제기하는 국가배상청구 사건에서 다른 민사사건들과 마찬가지로 원고인 피해자들에게 불법행위와 손해의 범위에 대한 입증 책임을 지도하고 있다. 과거사 피해자들이 많은 시간이 지난 상태에서 고용기회의 상실, 소득의 상실, 정신적 손해, 치료 등에 소요된 비용 등을 입증하는 것은 매우 어려운데, 이를 추정하는 등의 해석이 필요하다. 이러한 관점에서 국회는 과거사 사건의 경우 그 입증 책임을 전환하는 입법적 조치를 고려해야 한다.

2) 책임인정

한편 법원은 잘못된 판결로 인한 법관의 불법행위 책임을 인정하지 않고 있다. 법원은 법관이 위법 또는 부당한 목적을 가지고 재판을 하는 등의 특별한 사정이 있는 경우에 한하여 인정할 수 있다며 과거사 피해자를 범법자로 만드는 오판에 대한 법관의 책임을 면제하고 있다. 법원은 과거사 피해자들에 대한 잘못된 판결을 내린 법관의 책임을 물을 수 있어야 한다.

형사 재심 및 국가배상소송을 통해 드러난 검찰, 경찰, 국정원 수사관 및 군인 등 가해자들에 대한 적절한 처벌 또는 징계조치가 이루어지지 않고 있다. 종종 가해자들에게 수여된 서훈을 취소하는 경우가 있지만 정부는 그 취소사유를 비공개하고 있다. 정부와 국회는 중대한 인권침해에 관여한 관계자 등을 공개하고, 처벌 및 징계조치를 취할 수 있도록 하는 입법, 행정적 조치를 취해야 한다.

3) 추모와 기억

대한민국의 기록물에 관한 법률들은 중대한 인권침해에 관한 기록물을 특별히 분류하고 있지 않다. 중대한 인권침해에 관한 기록물은 다른 공공기록물과 동일한 수준에서 취급, 관리, 활용되고 있다. 나아가 중대한 인권침해에 대한 추모와 기억을 위해 필요한 국가의 조치에 관한 내용을 통합적, 구체적으로 정하고 있는 법률도 존재하지 않는다. 대한민국 정부와 국회는 중대한 인권침해에 관한 기록물을 적극적으로 관리, 활용하고, 추모와 기억을 위해 필요한 국가의 조치를 구체적으로 규정하는 입법적, 행정적 조치를 해야 한다. 가령 과거사와 관련된 기록관을 설치하고, 관련 기록물의 관리 및 활용을 별도로 규정하는 기록물 관련 법률의 제정을 고려해볼 수 있을 것이다.

4) 공적 사과

검찰, 국가정보원 등의 기관장들이 일부 소수의 과거사 사건에 대해 사과한 적은 있다. 그러나 일부 소수의 과거사 사건에만 국한된다는 점, 사건 당시 책임자들이 직접 사과는 하지 않는다는 점, 그 내용 등이 불충분하다는 점에서 국제기준에 부합하는 사과라고 보

기는 어렵다. 법관이 개별 재심사건에서 판결을 내리며 사과를 하는 경우도 있다. 하지만 대부분의 경우 판결문이나 조서에 기록하지 않는 개인적 사과이기 때문에 사법부 자체의 공적 사과로 보기는 어렵다. 대한민국 정부는 진실규명되는 과거사 사건들에 대해서 누락없이 공식적인 절차를 통해 사과를 해야 하고, 이를 공적인 기록에 남겨야 한다.

5) 원상회복과 재활조치

국립국가폭력트라우마치유센터의 설립 및 운영에 관한 법률이 2021년 12월 7일에 제정되었고, 2022년 6월 8일에 시행될 예정이다. 과거사 피해자들의 재활을 위한 센터의 법적 근거가 생겼다는 점은 긍정적이다. 그러나 위 법률은 국가폭력의 정의를 1945년 8월 15일 이후의 국가 공권력의 불법적 행사로 한정하고 있어, 그 이전에 발생한 국가폭력 피해자들이 지원에서 배제될 수 있다는 한계가 있다. 법률상으로는 분원을 설치, 지정, 운영할 수 있지만, 현재로서는 광주 1곳만이 운영될 것으로 보여 전국 단위에 존재하는 피해자들의 접근성이 제약된다. 센터의 지원사업을 수행할 인력 등도 충분치 못한 것으로 보인다.

법률에 따르면 센터는 ‘치유대상자의 트라우마와 그로 인한 심리적·신체적 증상의 치유·재활 및 사회적응 지원’을 주 사업으로 하는데, 취업지원 등 피해자들의 자활 지원이 명시되어 있지 않은 것도 한계다. 대한민국 정부와 국회는 국립국가폭력트라우마치유센터의 치유대상자에 국제 인권기준에 부합하는 중대한 인권 침해 피해자들이 포함되고, 센터의 사업에 자활도 포함될 수 있도록 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다. 또한, 대한민국 정부는 센터의 분원을 설치, 관련 인력의 보충 등을 위해 예산을 충분히 배정하고 지원하여야 한다.

6) 재발방지

중대한 인권 침해를 야기한 법률들의 개정이 제대로 이루어지지 않고 있다. 대표적으로 조약기구가 폐지를 권고한 국가보안법은 오늘날에도 적용되고 있고, 영장 없는 불법 구금을 허용했던 사회보호법은 폐지되었지만 부칙을 통해 기존에 구금된 사람들의 구금을 지속하고 있다. 대한민국 정부와 국회는 국가보안법과 사회보호법 부칙을 폐지하고 관련 피해자들에게 적절한 배상을 제공하는 등의 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다.

군으로부터 독립성을 결여하여 공정성과 객관성을 담보할 수 없는 재판으로 많은 문제를 야기했던 군사법원 또한 여전히 개혁되지 않고 있다. 시민사회단체의 지속적인 요구로 고등군사법원을 폐지하고 성범죄 등 일부 범죄에 대한 재판권을 민간법원으로 이양하는 일부의 성과는 있었지만, 평시에 군사법원을 전면 폐지하자는 시민사회단체의 요구는 받아들여지지 않았다. 대한민국 정부와 국회는 평시에 군사법원을 폐지할 수 있도록 필요한 입법적 행정적 조치를 취해야 한다.

2017년 2월, 양승태 전 대법원장과 법원행정처 판사들이 사법행정권한을 남용하여 개별 법관을 사찰하고, 개별 사건에 대한 재판에 개입을 하거나, 정부와 특정 사건에 관한

재판을 거래한 정황이 문건을 통해 확인되었다. 법원행정처가 2015년 7월경 작성한 문건에 정부에 협력한 사례로 언급된 판결 중에는 긴급조치 국가배상소송 사건 등 5건의 과거사 사건이 포함되어 있었고, 대법원은 해당사건들에서 소멸시효 등을 이유로 국가배상청구를 기각하는 판결을 선고했다. 그러나 관련 판사들에 대해서는 어떠한 처벌도 이루어지지 않고 있다. ‘사법농단’이라고 불리는 이 사건은 중대한 인권침해의 재발방지를 위한 사법부의 독립성이 강화되지 못하고 있는 대한민국 사법부의 현실을 보여주었다. 대한민국 정부와 국회는 사법농단과 관련된 법관들에 대한 엄중한 제재와 거래대상 사건들의 피해자들에 대한 구제를 위한 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다.

한편 2022. 5. 10. 출범한 새정부가 발표한 국정과제에는 과거사 문제 해결이 포함되지 않았다. 2기 진실화해위원회가 활동 중임에도 과거사 문제를 주요 국정 과제에 포함하지 않았다는 점에서 과거사 진실규명을 위한 정부의 지원이 제대로 이루어지지 않을 것이 우려된다. 대한민국 정부가 과거사 청산과 피해자의 권리 보장을 주요 정책 의제로 수용하는 것이 필요하다.

일본군성노예제 문제: ‘2015’ 한일합의 복권시도에 맞서

1. 배경

일본군은 1930년대 초부터 제2차 세계대전이 끝난 1945년까지 아시아태평양 지역의 수많은 소녀들과 여성들을 동원하여 성노예로 삼았다. 일본군은 1) 일본 군인들의 민간인에 대한 강간범죄 예방 2) 군인들의 성병예방 3) 군인들의 사기진작 등을 목적으로 조직적으로 위안소를 계획, 설치, 운영하였으며, 피해 여성들의 동원, 이송에도 직접적으로 관여하였다.

1996년 유엔 여성폭력 특별보고관 쿠마라스와미 보고서는 일본군‘위안부’제도가 ‘성노예제 및 그와 유사한 관행의 명백한 사례’라고 진단하였다.⁴ 1998년 유엔 인권소위원회에 제출된 게이 맥두걸 보고서⁵ 또한 일본군 위안소의 상황을 ‘강간소(rape camp)’로 규명하였다.⁶

위안소 내 여성들은 지속적인 구타, 고문, 성폭력, 강제 낙태 등에 시달렸다. 수많은 피해자가 일본의 패전 후 전쟁터에 버려지거나 범죄를 은폐하려는 일본군에 의해 학살당했다. 위안소에서 겨우 살아남은 피해자들은 신체적 고통과 심리적 후유증을 겪으며 살아야 했다.

식민주의, 가부장제, 인종주의, 성차별 등 다층적 억압구조 속에 놓였던 피해생존자들은 전후 50년이 넘도록 가해자 일본 정부의 책임 부인과 성폭력 피해자에 대한 낙인, 차별 속에서 침묵 당했다.

4 United Nations Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1995/85, ¶ 4, E/CN.4/1996/53/Add.1 (February 5, 1996), available from <https://undocs.org/E/CN.4/1996/53/Add.1>

5 일본 정부의 첨부 문서 수락 거부에도 불구하고, 인권소위원회 위원과 NGO 및 각국 정부의 압도적인 지지를 바탕으로, 1998년 8월 21일 보고서 전체를 환영하는 결의가 채택되었다.

6 United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Systematic rape, sexual slavery and slavery-like practices during armed conflict: Final report submitted by Ms. Gay J. McDougall, Special Rapporteur, ¶ 54, E/CN.4/1998/13 (June 22, 1998), available from <https://undocs.org/E/CN.4/Sub.2/1998/13>

2. 진실을 찾기 위한 노력

피해자들과 동년배이지만 가까스로 동원을 피한 윤정옥 교수는 끌려간 여성들에 대한 질문을 멈추지 않았다. 그의 동지이자 한국 여성학의 창시자 이효재 교수, 한국교회여성연합회 등을 중심으로 한 한국의 여성운동단체들은 1970-80년대 일본 남성들이 성매매를 목적으로 한국을 관광하는 ‘기생관광’에 대해 맞서 싸우며 함께 일본군‘위안부’ 문제의 진상을 조사하게 되었다.

1990년 한국정신대문제대책협의회(이하 정대협)가 설립되고, 1991년 8월 14일에는 한국의 생존자 김학순이 첫 공개 증언을 했다. 김학순의 용기 있는 공개 증언은 숨죽이고 있던 한국, 북한, 중국, 대만, 일본, 동티모르, 필리핀, 인도네시아 등 피해자들의 전 세계적 #MeToo로 이어졌다. 한국에서는 지금까지 240명의 피해생존자가 한국 정부에 공식 등록하였다.

하지만 수많은 피해자들의 증언을 일본 정부는 애써 무시하고 부정했다. 한국의 시민사회는 1990년대 초부터 피해자들의 증언을 채록하여 증언집을 발간했고, 해외에서도 피해자들의 증언집이 발간되었으며, 피해생존자들은 유엔 등 전 세계를 돌며 일본군성노예제의 진실을 알려왔다. 요시미 요시아키 등 일본의 연구자들이 발굴한 일본군 문서도 일본군의 책임과 진상을 밝혔다. 결국 일본 정부는 1993년 고노 담화를 통해 ‘위안소의 설치, 관리 및 이송’에 일본군의 ‘관여’를 ‘인정’하였으며, 일본군‘위안부’ 문제를 교육·연구하겠다는 약속을 하게 되었다.

3. 형사적 정의와 책임

하지만 1993년 ‘고노 담화’ 직후 일본 정부는 “위안부 문제에 관한 보상 문제”는 1965년 한일 「청구권협정」에 의해 “완전히 그리고 최종적으로 해결”되었다고 주장하면서, 법적 책임을 회피하기 위해 1995년 ‘여성을 위한 아시아평화 국민기금’, 소위 ‘국민기금’을 발족시킨다. 민간을 통한 위로금 개별 지급을 통해 피해자들을 분열시키고 한일 시민들에게 커다란 상처를 입힌 국민기금 이후, 일본 사회 전반에 역사부정론 또한 견잡을 수 없을 정도로 확산되어 갔다.

2015년에는 한일 외무장관 합의(2015 한일합의)를 발표해 또 한 번 역사적 정의를 저버리며 그간의 유엔 권고안들을 무시했다. ‘2015 한일합의’는 30여 년 간 정의를 외쳐온 피해자들과 시민사회를 배제한 채 1) 위안부 문제가 최종적 및 불가역적으로 해결될 것임을 확인 2) 주한일본대사관 앞 소녀상 문제 해결 노력 3) 국제사회에서 상호 비난·비판 자제를 약속한다는 굴욕적인 이면 합의가 포함되어 있었다. 피해자 중심의 원칙을 어긴 채 졸속적으로 진행된 정치적 합의에 대해 피해자들과 시민들은 ‘2015 한일합의’ 무효를 외치며 거세게 저항했고, 여러 유엔 인권기구들은 우려를 표하며 피해자들의 진실, 정의, 배상에 대한 권리를 보장할 것을 촉구했다.⁷

7 Concluding Observations issued by UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women

피해생존자들과 시민사회는 1990년대부터 일본 정부의 법적 책임을 묻기 위해 여러 차례 소송을 전개했다. 하지만 일본 법원은 ‘공소시효 만료로 판결할 수 없다’며 피해자들을 위한 정의를 외면했고, 미국 법원은 ‘국가면제’, ‘외교권 보호’라는 일본 정부의 주장을 받아들여 판결하지 않았다. 결국 한국의 피해생존자들은 최후의 권리구제 수단으로 한국법원을 선택해 일본국의 법적 책임을 묻게 되었다. 2016년 한국의 피해자들과 유족들은 2건의 일본국 상대 손해배상소송을 제기하였다. 하지만 ‘2015 한일합의’를 발표한 박근혜 정권 아래 사법부의 재판거래로 3년이 넘도록 재판이 한 번도 열리지 않았다. 일본군‘위안부’ 피해자들의 소송 1심 결론을 ‘각하 또는 기각’할 것을 요청한 법원행정처 기획조정실의 대외비 문건이 2018년 언론 보도로 드러났다.

한국 시민들의 촛불혁명으로 정권이 교체된 후 헌법재판소는 2019년 12월 27일, 2015년 12월 28일의 한일 외교장관 합의는 “그 절차와 형식 및 내용에 비추어 볼 때 법적 구속력이 있는 정식조약이 아니라 단순한 정치적 합의에 불과”하므로, 그 합의를 통해 “일본군‘위안부’ 피해자들의 권리가 처분되었다거나 대한민국 정부의 외교적 보호 권한이 소멸하였다고 볼 수 없”다고 판결했다.

마침내 진행된 재판 결과, 1차 소송에 대해 2021년 1월 8일 서울중앙지방법원은 피해자들에 대해 일본 정부가 배상해야 한다는 판결을 내렸다.⁸ 하지만 2차 소송에서 4월 21일 서울중앙지방법원은 ‘2015 한일합의’를 적극적으로 옹호하며, 주권면제를 이유로 피해자들의 소송을 각하했다. 일본군성노예제로 비슷한 피해를 입은 피해생존자들이 재판장이 다르다는 이유로 권리구제를 받지 못하게 된 것이다.

일본 정부는 2021년 1월 8일 판결에 대해 ‘한국이 국제법을 어겼다’며 재판결과를 받아들이지 않고 있다. 4월 21일 판결에 대해서는 항소가 진행 중이다. 항소심 원고 중 살아계신 피해자 수는 2명뿐이다. 항소심에서는 가해국 정부의 책임을 묻고, 피해자의 인권과 명예를 회복할 의무를 외면하지 않아야 한다.

4. 배상

1992년 1월 8일, 한국의 여성인권단체들은 일본 총리의 방한을 앞두고 주한 일본대사

(CEDAW/C/JPN/CO/7-8) and UN Committee Against Torture (CAT/C/KOR/CO/3-5), among many others, call for state parties to revise the 2015 agreement to provide full redress to victims that ensures their rights to truth, reparation and assurances of non-repetition. For a list of UN human rights bodies’ recommendations on the Japanese military sexual slavery issue, see:

Women’s Active Museum on War and Peace, “Japan / Alternative Report on the Issue of Japanese Military Sexual Slavery Appendix No. 1. Compilation of Recommendations by the UN Human Rights Bodies,” May 2014, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/JPN/INT_CCPR_CSS_JPN_17435_E.pdf

The Korean Council for Justice and Remembrance for the Issues of Military Sexual Slavery by Japan, “Concluding observations and remarks from 2016 to 2020 regarding the Japanese military sexual slavery issue,” https://drive.google.com/file/d/1MEG548TilRhaPrAZECDWwCmMn5S5-m_t/view?usp=sharing

8 Full text of the judgment: The Korean Council for Justice and Remembrance for the Issues of Military Sexual Slavery by Japan, “2016 Ga-Hap 505092,” Feb 23, 2021,

https://womenandwar.net/kr/wp-content/uploads/2021/02/ENG-2016_Ga_Hap_505092_23Feb2021.pdf?ckattempt=2

관 앞에서 수요시위를 개최하였다. 이후 30년의 세월, 1,500차를 넘어 매주 열리고 있는 수요시위에서 피해자들은 일본 정부에게 1) 전쟁범죄 인정 2) 진상규명 3) 공식사죄 4) 법적배상 5) 책임자 처벌 6) 역사교과서에 기록 7) 추모비와 사료관 건립 등 포괄적인 배상을 요구해 왔다. 이러한 일곱 가지 요구사항은 한반도 피해자뿐 아니라 아시아 태평양 전역의 피해자들과 지원 단체 활동가들이 1992년부터 함께 개최해 온 ‘아시아연대회의’에서도 꾸준히 제기해 온 것이다. 그러나 ‘고노담화’ 이후에도 일본 정부의 법적 배상은 이루어지지 않았고, 지연되는 정의 앞에 일본군성노예제 피해자들과 시민사회는 2000년 ‘일본군성노예제전범 여성국제법정’을 열어 전쟁범죄이자 반인도적 범죄에 대한 일본 정부의 책임을 추궁하고자 하였다. 비록 법적 구속력이 없는 시민 법정이었지만, 일왕을 비롯한 가해자들에 대한 처벌의 필요성과 일본 정부의 책임을 명시했다. 이후 일본 정부는 유엔의 각종 권고안, 2007년 미하원결의안(HR121호) 등 일본 정부의 책임 인정을 요구하는 각국 의회 결의안에도 불구하고 법적 배상을 외면하고 있다.

한국에서는 정대협을 비롯한 여성인권단체들이 노력한 결과, 1993년 「일제하 일본군 위안부에 대한 생활안정지원법」이 제정되었고, 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」로 수차례 개정되어, 여성가족부에 의한 피해자 지원이 이루어져 왔다. 그러나 실질적으로 한국 정부 차원의 포괄적 진상규명과 일본 정부에 대한 배상 책임 추궁, 피해자 명예훼손 등에 대한 적극적 대응은 제대로 이루어지고 있지 않다.

5. 기억

고령의 피해자들이 하나둘 우리 곁을 떠나고 있는 지금, 시민들은 다양한 활동을 통해 역사적 진실을 기록하고 피해자들의 목소리를 기억·계승하고 있다. 오랜 침묵을 깨고 피해 사실을 당당히 밝혔던 피해생존자들의 용기를 기억하고 교육하며 관련 자료들을 아카이빙하고 전시하기 위해 2012년 5월 5일 서울에 전쟁과여성인권박물관을 건립하였다. 박물관은 일본군성노예제 역사를 알리고, 여성 인권과 평화를 향한 활동을 기록하며, 미래세대와 함께 전쟁과 여성폭력 없는 세상을 열어가고자 활동하고 있다. 30년째 이어져 온 수요시위 또한 전 세계 시민들이 함께하는 연대의 공간이자, 미래세대가 함께하는 인권, 평화, 역사교육의 장이 되어왔다.

2011년 12월 14일, 1,000차 수요시위를 맞아 당당했던 피해생존자들의 존재, 평화를 위한 이들의 염원이 새겨진 평화비(일명 소녀상)가 일본대사관 앞에 건립되었다. 평화비는 수많은 시민들의 자발적인 풀뿌리 운동으로 한국뿐 아니라 세계 곳곳에 세워지고 있다. 그러나 일본 정부는 철거를 공개적으로 압박하고 조직적으로 설치를 방해하며 일본군성노예제 역사를 지우고자 한다.⁹ 이에 맞서 평화비는 일본군성노예제에 대한 공공의

9 For more information on Japanese Government's attempts to remove Statues of Peace around the world, see: The Korean Council, "[Statement] The Japanese Government should stop demanding removal of Statues of Peace abroad!," Oct 8, 2020, <https://womenandwar.net/kr/statement-the-japanese-government-should-stop-demanding-removal-of-statues-of-peace-abroad/>

기억을 만들고, 지금도 끊임없이 발생하는 여성 폭력의 현실을 환기하며, 평화와 여성인권의 메시지를 전달하는 교육과 연대의 장이 되어오고 있다.

2012년 제11차 아시아연대회의에 참가한 활동가들은 김학순의 첫 번째 공개 증언 일을 기려 8월 14일을 세계일본군‘위안부’ 기림일로 지정했다. 이후 많은 시민들은 세상을 일깨운 피해자의 용기 덕분에 성폭력이 보편적 인권 문제가 되었으며, 피해자 중심의 원칙, 진실과 정의, 배상과 재발방지라는 전시 성폭력에 관한 국제법적 원칙이 세워졌음을 기억해 왔다. 2013년 8월 14일 1,087차 수요시위는 제1차 세계 일본군‘위안부’기림일 기념 ‘세계연대행동의 날’로 명시되어 ‘세계연대집회’로 진행되었다. 한국 정부도 2017년 12월 기림의 날을 국가기념일로 지정하고 2018년부터 정부 기념식을 진행해 왔다. 그러나 여성가족부 폐지를 공약으로 내세웠던 윤석열 정권은 여성가족부 폐지 이후 일본군‘위안부’ 피해자 지원과 보호, 미래세대를 위한 기림과 기억사업에 대한 어떠한 대책도 제시하지 않고 있다.

6. 재발방지

하지만 일본 정부의 부인, 한국 정부의 무책임, 극우 역사부정 세력의 공격 속에서 피해자들은 또다시 상처 입고 또 다른 인권 침해를 당하고 있다.

2007년 3월, 아베 내각은 “이른바 강제연행을 직접 드러내는 기술은 발견되지 않았다”며 사실상 ‘고노 담화’를 부정하는 각의결정을 감행했다.¹⁰ 2021년, 스가 내각 또한 ‘군에 의해 강제로 연행되었다는 잘못된 인식을 줄 수 있으므로’ ‘종군을 떼고 위안부라고 써야 한다’는 각의결정을 감행하며 역사 교과서에서 일본군‘위안부’ 동원에 관한 기술을 미화하거나 삭제하였다.¹¹ 일본 정부는 입으로는 ‘고노 담화’를 계승한다면서, 사실상 ‘강제연행’을 부인하고 ‘성노예제’를 부정하며, ‘1965 한일청구권협정’과 ‘2015 한일합의’를 들어 문제가 ‘최종적·불가역적으로 해결되었다’는 주장을 반복하고 있다. 일본 외무성이 대외 발신하는 ‘일본군‘위안부’ 문제에 관한 일본 정부의 노력’ 문서는 성노예제와 강제성을 공식적으로 부인하고 있다.¹²

심지어 2022년 4월에는 기시다 일본 총리가 직접 독일 솔츠 총리에게 베를린 평화의 소녀상 철거를 요구했다고 한다.¹³ 일본 극우세력은 독일 베를린 평화의 소녀상 철거를 위해 해당 관공서에 이메일, 전화 공격 등을 조직하고, 일본에서 소녀상을 성적으로 희

10 Norimitsu Onishi, “Japan Stands by Declaration on ‘Comfort Women,’” The New York Times, March 16, 2007, <https://www.nytimes.com/2007/03/16/world/asia/16cnd-japan.html>

11 So-young Kim and Je-hun Lee, “Japan deletes military’s role in “comfort women” system from textbooks, reneging on Kono Statement,” March 30, 2022, https://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/1036864.html

12 Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan’s Efforts on the Issue of Comfort Women,” accessed May 31, 2022, https://www.mofa.go.jp/policy/postwar/page22e_000883.html

13 The Mainichi, “Japan PM asked German leader to help remove ‘comfort women’ statue in Berlin,” May 11, 2022, <https://mainichi.jp/english/articles/20220511/p2g/00m/0in/055000c>

화화하는 전시를 개최하거나, 관련 행사에 대한 혐오공격을 멈추지 않고 있다. ‘고노담화’에 적시되어 있던 “문제를 오래도록 기억하고 같은 잘못을 절대 반복하지 않겠다는 굳은 결의”는 사실상 거짓말임이 드러나고 있다. 피해생존자 이용수는 5월 16일, 일본 정부가 ‘뻔뻔스럽게’ 다른 나라에 설치된 소녀상 철거를 외칠 게 아니라 도쿄 한복판에 소녀상을 세워 역사의 교훈으로 남기라고 요구했다.

2019년 말부터 한국에서도 수요시위 옆에서 일본 극우세력과 연결된 한국의 역사부정세력이 피해자들을 모욕하고, 활동가들과 참가자들을 위협하는 반대 집회를 개최하고 있다. 여성혐오적인 욕설과 피해자들의 증언 왜곡이 자행되는 수요시위 한복판에서, 고령의 나이로 어렵게 참가한 생존자 이옥선(2021년 3월 24일, 1,484차 수요시위)은 강제동원을 부인하는 일본 정부를 비판하며 사죄받는 것은 돈으로 끝나는 문제가 아니라고 호소했다. 국가인권위원회에서는 지난 1월 내린 긴급구제결정에서 수요시위 방해로 인권침해가 지속되고 있다고 보고, 수요시위 방해 집단에 대한 경찰의 적극적 개입을 권고했다. 그럼에도 한국 정부와 경찰은 피해자에 대한 모욕과 명예훼손이 자행되는 상황을 수수방관하고 있다.

한편, 한국의 신임 대통령 윤석열은 과거사 문제전반에 관한 ‘그랜드 바겐,’ ‘포괄적 접근’ 등을 공약으로 내세웠으며, 취임 전부터 ‘2015 한일합의’의 주역이 포함된 한일정책협의단을 파견해 한일관계 개선 의지를 피력하며 ‘2015 한일합의’ 복권을 시도하고 있다. 한국 외교부 장관 박진은 후보자 시절인 지난 4월 20일, ‘2015 한일합의’가 한일 간 공식 합의였다고 발언했으며, 일본 마쓰노 관방장관은 최종적이고 불가역적 해결이었다고 반응했다. 5월 2일 박진은 국회 청문회에서 “2015년 한일 위안부 합의 정신”의 중요성을 재차 강조한 바 있다. 2017년 대선 당시 국민의힘 전신인 새누리당 후보도 ‘2015 한일합의’의 문제를 지적하며 ‘재교섭’을 주장한 바 있다. 지난 문재인 정부도 국가간 합의이나 일본군 ‘위안부’ 문제는 ‘2015 한일합의’에 의해 해결되지 않았고, “피해자 중심적 원칙을 위배”한 채 “주고받기식 협상”으로 진행되었다고 밝힌 바 있다.¹⁴

그럼에도 안보동맹과 경제협력, 이에 기반한 한일관계 개선이라는 미명하에 다시금 부활할 조짐을 보이는 ‘2015 한일합의’로 중대한 인권침해 피해자들을 위한 진실, 정의, 배상과 재발방지 원칙이 또다시 지워지고 있다. 이용수 피해생존자는 최근에도 ‘2015 한일합의’는 무효이니 10억 엔은 당장 돌려주라고 외치며, 일본 정부의 태도변화 없이는 어떠한 한일관계 개선도 불가하다고 못 박았다.¹⁵

14 Republic of Korea Ministry of Foreign Affairs, “Report on the Review of the Korea-Japan Agreement on “Comfort Women” Victims,” January 1, 2018,

https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5674/view.do?seq=319637&srchFr=&srchTo=&srchWord=victim&srchTp=0&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm

15 Article in English: Yonhap News Agency, “Elderly victim calls for prompt, principled resolution of sexual slavery dispute with Japan,” May 17, 2022, <https://en.yna.co.kr/view/AEN20220517010200315>

Article in Korean: Yonhap News Agency, “[일문일답] “도쿄 한복판에 소녀상 세우는 게 꿈. [[Q&A] I dream of installing a Statue of Peace in the center of Tokyo]”, May 17, 2022, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20220517064000004?section=search>

7. 권고사항

- 1) 피해자 중심의 원칙을 저버린 정치적 합의였던 ‘2015 한일합의’에 대한 복권 시도를 중단하고, 과정과 절차, 관련 자료를 투명하게 공개할 것
- 2) 수요시위 방해 세력에 대해 적절히 조치하고, 피해자 모욕과 명예훼손에 대한 대응책을 마련할 것
- 3) 안보동맹과 경제협력이라는 미명 하에 역사적 진실을 외면하고 정의를 퇴행시키는 정치적 합의 중단하고, 일본군성노예제 문제의 진실, 정의, 배상, 재발방지를 위해 적극 나설 것

MBC News. “이용수 "한일관계 개선 앞서 위안부 풀어야·日 사죄 없으면 유엔으로 [Lee Yong-soo “Comfort Women issue must be resolved before Korea-Japan relations, must go to the UN if Japn does not apologize],” May 17, 2022, https://imnews.imbc.com/news/2022/society/article/6369554_35673.html
Article in Japanese: Kyodo News, “關係改善へ首相公式謝罪を 韓国元慰安婦が訴え,” May 17, 2022, <https://nordot.app/899199437460652032>

일제 강제동원 문제의 현황과 과제

1. 배경

일본은 1931년 만주침략에 이어 1937년 중국에 대한 전면적 침략전쟁을 일으켰다. 따라서 일본은 조선, 타이완, 사할린, 남태평양 등 광범위한 지역에 걸친 '노무동원계획'을 세웠다. 식민지 조선에서 일본은 조선인을 '천황의 신민'으로 만들기 위한 황국식민화 정책을 추진했고, 사람과 물자를 총동원하기 위한 체제를 강화해 갔다.

약 80만 명의 조선인이 노무자로 일본에 동원되었다. 조선여자근로정신대원으로 공장으로 동원된 사람들도 있었다. 또한 군인·군속으로 36만 명 이상이 일본군에 동원되었다. 일본군 '위안부'가 된 여성들도 있었다. 조선 내에서는 연인원 600만 명 이상의 조선인이 강제동원되었다.

일본 제국주의의 조선인에 대한 강제동원/강제노동 문제는 '위안부' 문제와 함께 국제노동기구(ILO)에 제기되었는데 1996년 이후 조약 및 권고적용에 관한 전문가위원회는 이 문제를 해결할 것을 일본 정부에게 여러 차례 권고하였다.

2012년 5월 24일, 대법원은 1940년대 일제의 식민지배하에서 일본의 일본제철과 미쓰비시중공업에 강제동원되어 강제노동의 피해를 입은 피해자들이 제기한 소송의 판결에서 '일제의 식민지배가 불법이며 강제동원은 반인도적 불법행위'라며 원고가 패소하급심판결을 파기환송하여 피해자 구제의 길을 열었다.

그러나 박근혜 정권(2013.02.~2017.03.) 당시 대법원은 외교부의 요청에 따라 강제동원 사건의 재판절차를 장기간 지연시켰고, 외교부, 청와대, 피고 대리인과 협의하여 판결의 결과를 바꾸기 위해 시도하였다. 이러한 박근혜 정권과 대법원의 재판거래는 강제동원 피해자들의 재판을 받을 권리라는 헌법상 기본권을 침해한 것이고, 중대한 인권침해의 피해자들이 실효성 있는 사법적 구제를 받을 권리를 침해한 심각한 인권침해에 해당한다.

2012년 5월 24일 대법원 판결의 파기환송심에서 제2심은 2013년 7월 10일 피고자 원고들에게 강제동원 피해에 따른 위자료로 1억 원 씩을 지급해야 한다고 판결하였다. 피고가 환송 후 2심 판결에 불복하여 다시 상고를 제기하였고, 대법원은 5년의 시간이 지난 2018년 10월 30일과 11월 29일 피고의 상고를 기각하고 원고 승소 판결을 최종 확정했다.

이 판결은 피해자들이 소송을 제기한 지 13년(일본제철)에서 18년(미쓰비시중공업)만에 얻은 것이다. 한국 정부와 대법원이 재판거래를 하여 절차를 지연시키는 동안 일본 제철 강제동원 피해자의 원고 4명 가운데 3명이 세상을 떠나 결국 1명의 피해자만이 최종 선고판결을 볼 수 있었다. 이 판결은 피해자들이 1945년 해방으로 강제동원 피해에서 벗어난 지 73년 만에 한국 법원이 강제동원 피해를 법적으로 인정한 것이다. 이 판결은 좁게는 강제동원에 공모한 일본 기업의 책임을 확정한 것이며, 간접적으로는 일본의 국가책임을 법적으로 확인한 것이다.

1937년 중국을 침략한 일본은 아시아-태평양전쟁으로 확대되는 과정에서 지원병제(1938년), 징병제(1944년)를 통해 40만 명이 넘는 식민지 조선의 청년들을 군인·군속으로 침략전쟁에 강제로 동원했다. 이 가운데 일본 정부가 사망했다는 사실을 인정한 한국인 21,000여 명이 야스쿠니신사에 합사-여러 사람을 야스쿠니신사의 신으로 함께 모시는 것-되어 있다. 즉, 전쟁을 일으킨 가해자 A급 전범 등과 함께 피해자들이 하나의 신으로 취급되어 모셔지고 있는 것이다.

1945년 일본의 패전으로 조선은 식민지에서 해방이 되었다. 그 후 14년이 지난 1959년 일본 정부와 야스쿠니신사는 한국인 유족과 한국 정부에게 알리거나 동의를 구하지 않은 채 한국인 피해자들을 야스쿠니신사에 합사했다. 이 과정에서 일본 정부는 전사자의 정보를 야스쿠니신사에게 제공하였는데, 일본 정부와 야스쿠니신사는 ‘그들이 전사했을 때는 일본인이었기 때문에 죽은 뒤에도 당연히 일본인’이라는 이유를 내세워 한국인을 마음대로 합사해버린 것이다. 한편, 합사된 사람들 가운데에는 전쟁에서 죽지 않고 살아남은 사람도 있는데 생존 여부를 제대로 확인도 하지 않고 일방적으로 합사해 버려 살아있는 사람을 죽은 사람으로 취급하는 어처구니없는 일도 있다.

더구나 한국인 피해자들은 해방이 되고 70여 년이 지난 지금까지 일제강점기에 일본에 의해 강요당한 일본식 이름으로 합사되어 있어, 피해자의 유족들은 아직도 자신의 가족이 식민지에서 해방되지 않았다고 생각한다. 자신의 가족이 일본 제국주의의 침략전쟁에 끌려가서 비참하게 죽은 것도 억울한데, 가해자와 함께 아직도 일본 이름으로 야스쿠니신사에 갇혀있다는 사실에 대해 유족들은 지금도 분노하고 있다.

일본 정부는 2016년부터 아시아-태평양전쟁 전사자에 대한 유골수집에 대한 법률을 제정하여 시행하고 있는데 일본군으로 끌려가 희생된 조선인 전사자를 그 대상에서 제외하여 한일 시민사회의 강한 비판을 받고 있으며, 노무자로 동원된 희생자에 대한 유골반환은 일본 정부와 한국 정부가 아무런 노력을 하지 않고 있는 가운데 한일 시민사회 차원에서 유골반환을 위한 노력이 이루어지고 있다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

강제동원문제에 관하여 그동안 국회에서 제정된 법률에 따라 설립된 위원회들은 현재 활동을 종료한 상태이다. 이를 대신하여 행정자치부의 과거사관련업무지원단, 2014년에 설립된 일제강제동원피해자지원재단, 일제강제동원역사관 정도가 명맥을 잇고 있는 형

편이다. 추가적인 특별법 제정의 전망은 불투명하며 대일과거사 정리는 공식적으로는 빈사 상태에 있다고 할 수 있다.

대일과거사에 대한 진실을 피해자들에게 제공하기 위해서는 일제와 기업이 생산한 관련 기록의 확보와 생존 피해자들의 증언을 청취할 것이 필수적이다. 일본 정부는 식민지통치와 관련된 자료를 부분적으로만 한국 정부에 제공하였을 뿐이다. 국제법상 국가승계 또는 국가 상속의 문제로서 국가의 분리와 신생 독립국의 경우 또는 옛 국가가 주권을 회복한 경우 이전의 국가는 새로운 국가와 권리의무 또는 법적 관계를 정리하여야 한다. 여기에는 국가 구성의 요소인 영토와 국민에 관련된 사항뿐만 아니라 정부와 관련하여 국유재산과 국가채무를 처리하고, 해당 지역의 통치와 관련한 국가기록을 넘겨줄 것이 요구된다. 식민지통치 자료의 반환 문제는 단지 역사자료의 문제만이 아니라 빼앗긴 사람의 목숨과 재산 못지않은 인권의 요청이다.

강제동원 피해자들의 진실규명을 위한 시민사회의 노력은 법률 제정을 위한 활동, 일본 정부와 한국 정부, 가해기업에 대한 소송 투쟁, 자료수집, 현장조사와 연구, 피해자의 증언 채록과 기록 보존, 집회, 기자회견, 국제회의, 캠페인, 전시 등을 통해 지금도 계속되고 있는데 이러한 모든 활동은 한일 시민사회의 연대를 통해 이루어지고 있다.

3. 형사적 정의와 책임

1972년 손진두 재판을 필두로 이른바 전후보상 소송들이 일본의 법원에 제기되었는데, 1990년대 이후 일본 정부와 미쓰비시, 신일철주금, 후지코시 등 관련 기업들을 상대로 한 재판이 본격적으로 전개되었다. 무엇보다 이러한 민사 소송들은 대일과거사문제가 단지 민족 감정의 문제라거나 역사적 관심이나 교과서 문제에 그치는 것이 아니라 피해자의 권리구제와 관련된 법적 문제이기도 하다는 점을 잘 보여준다. 이러한 소송에는 '위안부'와 일반적인 강제노동 피해자들 이외에도 근로정신대로 동원된 소녀들, 원폭 피해자, 조선 출신으로 일본군에 동원된 군인과 군속, 한국인 BC급 전범, 사할린 억류자, 한센병 격리 피해자, 제암리와 사할린 카미시스카의 학살사건, 우키시마호 폭발침몰 사건 등의 피해자 유족, 독립운동가들의 유족 등이 낸 것이 포함되었다.

이 사건들은 모두 피해자들의 패소로 귀결되었다. 국가나 기업의 면책을 가져온 이러한 판결들은 대체로 당시에는 이러한 일들에 국가가 책임을 지지 않는다는 법리(國家無答責), 소송제기에 필요한 기간의 경과(제척기간 또는 소멸시효), 피해자들의 권리는 1965년 한일청구권협정에 의해 해결되었다는 논리 등을 들고 있다. 법이 그러니 할 수 없다는 식이다. 보상을 둘러싼 청구권 협정의 해석문제를 해결하기 위해 협정 체결에 관한 한일회담 문서에 대한 공개를 요구하는 2006년 이래의 소송들로 일부 공개가 이루어지기도 하였다. 조선인 피해자들을 일본의 야스쿠니 신사에 합사한 것을 철회할 것을 요구하는 소송은 현재 계류 중이다.

전후보상 소송들은 일본 정부가 한국 정부에 강제동원 피해자의 명부를 제공하기 시작한 1990년대에 들어서야 본격적으로 이루어졌다. 헌법재판소에 청구권 관련 법률에

관한 입법부작위, 보상금 지급 종결, 협정에 따른 중재요청 불이행 등에 대한 위헌확인을 구하는 헌법소원이 제기되었다. 특히 2000년에 들어서는 일본 소송에서 패소한 원고들이 한국법원에서 일본기업을 상대로 소송을 이어갔다. 이른바 ‘청구권자금’의 혜택을 받은 한국기업에 대한 소송과 한일회담 문서공개소송도 있었다. 2011년 헌법재판소는 ‘위안부’ 피해자들과 원폭 피해자들의 권리를 보장하기 위하여 노력하지 않는 한국 정부의 부작위를 위헌이라고 판단하였다. 이로써 외교적 협상이 비로소 시작되고 현재까지도 논란이 되고 있는 2015년 한일정부 간 위안부합의가 이루어졌다. 더욱이 2012년 5월 24일 대법원은 신일철주금과 미쓰비시 중공업에 대한 하급심 판결을 파기환송하면서 일제의 식민지배가 불법이고 강제동원은 반인도적 불법행위라고 판단하여 피해구제의 길을 열었다. 그 후 후지코시 회사에 근로정신대로 동원된 피해자 등 다른 강제동원 피해자의 소송이 계속되고 있다.

중대한 인권침해나 국제인도법 위반과 관련하여 일본 강점기 때기의 행위를 문제 삼아 국제법상 전쟁범죄나 인도에 반한 범죄로서 처벌한 사례는 아직 없다. 이러한 처벌을 위한 법무부의 조사나 수사도 없다. 민사배상과는 달리 아직까지 한국 정부는 국제형사법과 인권법의 적용과 책임자 처벌에 너무도 소극적이다.

1923년 일본의 간토대지진 당시 도쿄에서 일어난 6천여 명의 조선인 학살 문제에 대해서는 한국과 일본 정부 차원의 초보적인 진상조사조차 이루어지지 않고 있다. 재일조선인, 한국과 일본 시민사회가 이 문제의 진상규명을 위해 노력하고 희생자들을 추도해 온 이 사건은 내년에 100주기를 맞는다.

4. 배상

일본 정부는 2018년의 대법원 판결이 국제법 위반이라고 비난하며 한국 정부에게 판결의 취소를 요구하는 등 한국의 사법주권을 무시하는 태도로 피고 기업이 판결에 따르지 말도록 공공연하게 압력을 행사하여 판결의 이행을 방해하고 있다. 피고 기업은 판결의 이행을 위한 원고의 협의 요청에 일체 응하지 않고 있으며, 민사소송 판결의 이행에 대해 일본 정부와 협의하겠다는 무책임한 태도로 일관하고 있다.

원고는 판결의 강제집행을 위한 절차를 진행하고 있는데, 일본 정부는 강제집행 결정문의 송달을 의도적으로 지연시키며 반송사유조차 기재하지 않고 송달을 거부했다. 일본 정부는 2018년 대법원 판결 이전과는 확연히 다른 태도로 송달을 지연, 거부하여 판결의 이행을 가로막고 있다. 이는 한국과 일본이 모두 가입한 ‘민사 또는 상사의 재판상 및 재판외 문서의 해외송달에 관한 헤이그협약’(Hague Convention on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or Commercial Matters)을 명백히 위반한 것이다. 또한 2018년 판결 이후 강제동원 피해자들이 추가로 제기한 소송에서도 일본 정부는 의도적으로 송달을 지연시켜 2019년 4월에 제소한 사건들이 공시송달을 거쳐 1년 이상이 지난 2020년 하반기가 되어서야 비로소 변론절차가 시작되었다.

2018년 10월 대법원 판결로부터 3년 반이라는 시간이 지났지만, 일본 정부와 피고 기업은 어떠한 책임도 이행하지 않고 있으며, 자신들의 인권회복을 위해 평생을 싸워 온 강제동원 피해자들은 사죄와 배상을 비롯한 어떠한 권리구제도 받지 못하고 있다. 판결의 이행이 늦어지면서 고령의 강제동원 피해자들은 세상을 떠나고 있다. 2022년 6월 현재, 일본제철 소송의 원고 4명 가운데 생존자는 1명, 미쓰비시중공업 소송의 원고 5명 가운데 생존자는 2명밖에 남지 않았다.

일본 정부는 야스쿠니신사에 합사된 일본인들의 유족에게는 유족연금을 지급하고 있다. 그러나 ‘당시에는 일본인이었다’는 논리를 들어 야스쿠니신사에 합사한 한국인 피해자들의 경우, 유족에 대한 보상은 ‘외국인’이라는 이유로 일체 거부하고 있다. 더구나 배상은커녕 임금이나 강제적으로 시행된 군사우편예금과 위로금 등 유족의 소유에 속하는 것이 명확한 금액, 그것도 공탁되어 현존하고 있는 것이 확실한 금액조차 ‘1965년의 한일협정에 따른 법적조치로 인해 청구권은 소멸되었다’고 하며 유족에게 지불하는 것을 거부하고 있다.

일본 정부와 한국 정부는 군인·군속을 비롯하여 강제동원 피해자 전체에 대한 사죄와 배상을 포함한 권리구제 방안을 반드시 함께 제시해야 할 것이다.

5. 기억

2015년 ‘메이지 일본의 산업혁명 유산: 제철·제강, 조선, 석탄 산업’이 유네스코의 세계유산으로 등재되었다. 세계유산위원회는 이러한 시설들이 조선인, 중국인, 연합군포로 등이 강제노동에 시달린 현장이었다는 비판에 따라 일본 정부에게 “해당 시설의 역사 전체를 밝힐 것”을 요구하였다.

그러나 2020년 6월 도쿄에 개설된 산업유산정보센터는 세계유산위원회의 권고를 따르지 않는 것은 물론 강제노동의 역사적 사실을 부정하고 있다. 이에 대해 2021년 제44차 유네스코 세계유산위원회는 약속을 이행하지 않고 있는 일본 정부에게 ‘강한 유감’을 표명하면서 강제동노동의 역사를 포함한 ‘역사 전체’에 대해 해석전략을 마련하라는 결정문을 채택했다.

일본 정부는 최근 역사교과서에서 ‘종군위안부’, ‘강제연행’ 등의 용어 사용을 금지하는 등 역사교육에 대한 정치적 개입을 통해 강제동원의 역사를 은폐하고자 시도하고 있다. 역사적 진실을 왜곡하는 이러한 일본 정부의 지속적인 시도에 동조하여 강제동원의 진실을 부정하는 역사부정론의 흐름이 일본과 한국은 물론 세계적인 차원에서 세력을 키워나가는 것에 대해 우리는 심각하게 우려하고 있다.

6. 재발방지

일본은 조선을 식민지로 지배하고 조선과 일본의 평범한 국민들을 침략전쟁을 위한 도구로 강제동원하여 엄청난 희생을 불러왔다. 이에 대한 과거청산이 아직도 이루어지지 못한 가운데 일본은 그들을 또다시 전쟁터로 내몰 수 있는 평화헌법의 개정을 시도

하고 있다. 동아시아 시민들은 일본의 식민지배와 침략전쟁의 비극이 다시는 되풀이되지 않도록 연대하여 싸워왔다. 강제동원의 진실을 밝히고 피해자의 인권을 회복하기 위한 노력은 동아시아의 모든 시민들이 이곳에서 함께 평화롭게 살기 위한 정당한 싸움이며 식민주의의 극복이라는 세계사적인 흐름에도 부합하는 정의로운 투쟁이다.

7. 권고사항

- 1) 일본 정부는 식민지배와 침략전쟁의 희생자인 강제동원 피해자들에게 사죄, 배상하고 강제동원의 역사를 올바르게 교육해야 한다. 일본 정부는 과거청산을 위해 끊임없이 노력해야 할 것이며 평화헌법을 개정하려는 시도를 즉각 멈추어야 할 것이다.
- 2) 한국 정부는 강제동원 피해자들의 인권 회복을 위해 피해자 중심의 접근 방법을 바탕으로 일본 정부를 상대로 외교적인 노력을 다해야 할 것이며, 강제동원 피해자들을 위한 종합적인 권리구제 방안을 마련해야 할 것이다.
- 3) 한국 정부와 일본 정부는 식민주의 극복과 동아시아 평화실현을 위한 시민사회의 노력을 적극적으로 지원해야 할 것이다.

사할린 한인 문제의 현황과 과제

1. 배경

일본제국은 1905년부터 1945년까지 북위 50도 이남 사할린 지역을 통치했다. 일본제국은 150,000명이 넘는 한국인들을 강제동원하여 강제로 사할린 섬을 개발하도록 하고 전쟁 물자보급을 위해 강제동원했다. 소련이 일본제국이 통치하던 사할린 지역을 점령하면서 사할린 섬은 봉쇄되었다. 그 결과 많은 한국인이 한국에 돌아갈 수 없게 되어 이산의 고통을 겪게 되었다. 사할린 한인은 사할린으로 강제동원 된 한국인들과 그 후손들을 의미한다. 이러한 사할린 한인들은 1990년이 되어서야 한국으로 자유롭게 귀국할 수 있게되었다. 많은 1세대 사할린 한인들은 귀국을 하지 못하고 사망했다.

1945년 8월 소련이 일본제국이 통치하던 사할린 지역을 침공했을 때, 일본 경찰과 민간인에 의한 사할린 한인 대학살이 여러 차례 있었다. 가장 잘 알려진 두 학살은 카미스시카와 미즈호 마을에서의 학살이다. 카미스시카에서는 일본 경찰이 사할린 한국인 19명을 체포했고, 이 중 18명이 다음날 총격을 당한 채 발견됐다. 미즈호 마을에서는 과거 군 복무를 한 적이 있는 일본 민간인이 자경단을 조직해 여성과 어린 자녀 등 사할린 한인 27명을 살해했다. 사할린 한인들은 더 많은 학살이 있었다고 증언했지만, 정확한 진상규명은 충분히 이루어지지 않고 있다.

국회는 2020년 사할린 한인들의 영구귀국 및 정착의 지원을 위하여 사할린동포지원에 관한 특별법을 제정했다. 그러나 위 법이 지원의 대상을 1세대 사할린 한인과 일부 가족들(배우자 또는 직계비속 1인)으로 한정되어 있어 많은 사할린 한인들이 영구귀국 및 정착 지원을 받지 못하고 있다. 그리고 1세대 사할린 한인이 사망한 경우에는 가족들은 전혀 지원받지 못한다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

약 1,500명의 사할린 한인들은 일본과 소련이 수교한 뒤 일본 일본으로 건너갔고, 그들 중 일부는 '화태귀환재일한국인회'를 결성하였다. 화태귀환재일한국인회는 귀환희망자 명부 작성, 사할린과 한국 간의 이산가족 서신교환, 일본으로 초청을 통한 가족 상봉 등의 활동을 하였다.

KIN(지구촌동포연대) 등 시민사회단체들은 워크숍, 실태조사, 묘지 조사 등을 통하여

사할린 한인들의 현실과 역사를 국내에 알리고 구술기록 등을 통해 사할린 한인들의 역사를 기록했하고 있다. KIN은 2005년부터 “사할린 동포 지원에 관한 특별법” 제정운동도 시작했다.

일제강점하강제동원피해진상규명등에 관한 특별법에 따라 일제강점하강제동원피해진상규명위원회가 2004년 설치됐다. 위원회의 업무는 진실규명, 피해판단, 위로금 지급 등이 있었다. 강제동원 피해의 규모가 워낙 방대하고 기간과 인적 한계가 있어 진상규명 작업은 부족할 수밖에 없었다. 위원회는 2015년 활동을 종료했다.

위원회가 확인한 학살 사건은 공식적으로 앞서 살펴본 카미스시카와 미즈호 마을에서의 학살 두 가지이다. 추가적인 학살에 대해서는 제대로 된 진실규명이 이루어지지 않은 상황이고, 두 학살 역시 피해자가 더 존재할 수 있다는 주장이 있다. 가령 2019년 미즈호 마을 학살 사건의 피해자가 27명이 아니라 35명으로 기록상 확인된다는 한 언론사의 보도가 발표된 사실이 있다. 또한 여전히 접근하지 못한 비밀기록물이 러시아에 있고, 연구·분석해야 할 과제가 남아있지만, 이를 지속적이고 상시적으로 수행할 공공기관이 없다.

3. 형사적 정의와 책임

사할린 한인들의 강제동원 문제에 대해서는 어떠한 형사적 처벌도 취해지지 않았다. 사할린 한인들을 학살한 가해자들도 형사적으로 처벌되지 않았다. 미즈호 마을 학살 가담자들이 소련의 군사재판 과정에서 사형과 징역형을 구형받기도 했지만, 가해자들은 일본과 소련이 수교한 뒤 일본으로 돌아갔다.

4. 배상

사할린 동포 지원에 관한 특별법 제3조는 국가에게 사할린 피해자들의 피해구제, 유해 발굴 및 봉환을 위한 외교적 노력을 다할 것을 규정하고 있다. 그러나 다른 강제동원 피해자들과 마찬가지로 사할린 한인들의 배상청구권을 확보하기 위해 필요한 외교적 보호권 행사는 적극적으로 취해지지 않고 있다. 그리고 헌법재판소는 2015년 대한민국 국적을 가지지 아니한 사할린 한인의 유족들을 위로금 지급대상에서 제외한 법률이 합헌이라는 결정을 내리기도 했다. 앞서 살펴보았듯이 특별법에 따른 지원에서 배제되는 사할린 한인들이 다수 존재하고 있는 상황도 문제다.

5. 기억

사할린 현지에서는 위령탑, 위령비들을 세워 매년 기념행사들을 하고 있다. 민간영역에서는 사할린 한인 관련 사진집 발간, 영상물 제작, 노래극 또는 연극 상연 등으로 사할린 한인들을 기억하는 활동이 있다

그러나 사할린 한인들의 피해를 추모하고 기념하기 위한 공적 조치는 불충분하다. 역사관 등의 건립 등 공적인 추모와 기억을 위한 사업들의 추진이 불투명한 상황이다.

6. 재발방지

앞서 살펴보았듯이, 대한민국 국회는 사할린 동포 지원에 관한 특별법을 제정했다. 다만 문제는 특별법의 내용이 주로 영주귀국사업에 중점을 두고 있어 진실규명과 연구 등이 미흡하게 보장된다는 점이다.

7. 권고사항

- 1) 대한민국은 모든 사할린 한인들이 사할린 동포 지원에 관한 특별법이 규정하는 지원을 받을 수 있도록 특별법을 개정해야 한다.
- 2) 대한민국은 사할린 한인들의 배상청구권을 보장하기 위한 외교적 보호권을 적극적으로 행사하여야 한다.
- 3) 대한민국은 사할린 한인 학살의 추가적인 진상규명과 관련 피해자들의 명예회복을 보장하기 위한 모든 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다.
- 4) 대한민국은 보유하고 있는 사할린 한인에 관한 비공개 자료를 적극적으로 공개하여야 한다. 나아가 대한민국은 일본, 러시아에 있는 사할린 한인에 관한 자료들을 확보하기 위해 외교적 노력을 다하여야 하며, 시민사회에서 이루어지는 관련 연구 및 조사를 지원해야 한다.

한국전쟁 전후 민간인 학살사건¹⁶

1. 배경

한국전쟁을 전후하여 이 땅에서 최소 수십만 명 이상의 민간인들이 적법한 절차 없이 한국 정부와 (국인, 경찰, 서북청년단 등 우익치안대) 미군, 인민군 등 좌익세력에 의해 집단 학살된 사건을 말한다.

1. 한국전쟁 발발 이전 학살

1946년 대구에서 일어난 10월 항쟁을 비롯해 제주4·3항쟁, 여순항쟁 등을 통해 일어난 작은 규모의 전쟁부터 주로 군경토벌대에 의해서 일어난 민간인 학살 사건

2. 한국전쟁 발발 이후 학살

1) 예비검속, 형무소 재소자 학살

전쟁 직후 국민보도연맹원을 비롯한 예비검속자와 좌익 혐의로 수감된 정치사상범 등 형무소 재소자들을 법적 절차를 거치지 않고 집단 처형한 학살 사건

2) 미군 폭격 등에 의한 학살

유엔군(미군 95%) 참전 후 미군의 공중 폭격 및 함포사격, 기총소사에 의해 피난민이 집단 학살당한 사건

3) 부역혐의자 학살

9.28 수복 직후와 1.4 후퇴기 등 피난하지 못하고 인민군 점령을 겪은 민간인을 우익치안대와 군경이 부역혐의를 이유로 학살한 사건

4) 인민군, 지방좌익에 의한 학살

인민군 점령 직후와 후퇴 직전에 인민군과 지방좌익이 친일파 및 우익인사, 군경가족들을 학살한 사건

16 이 원고는 2019년 <국제인권기준에서 본 한국의 과거청산> 심포지엄에서 발표된 원고를 수정한 것임

5) 토벌작전에 의한 민간인 학살

전선이 북상한 후 제2전선이 형성된 소백산맥, 노령산맥 일대와 지리산 등지에서 군경 토벌대가 벌인 후방지역의 좌익 무장대(빨치산) 토벌 작전 과정에서 민간인을 학살한 사건

2. 진실을 찾기 위한 노력

70년 세월 동안 극우 반공체계에서 전쟁 전이든 중이든 후든, 학살당한 사람들은 대부분 빨갱이가 되었고 유족들은 빨갱이 가족이 되었으며 학살 사실을 입에 올리는 사람은 불순분자로 낙인찍혀 이 땅에서 온전한 삶을 살 수 없었다.

1960년 4.19 직후 학살 진상 운동과 함께 4대 국회가 피해 양민을 조사하고 보고서를 작성하였다. 그러나 5.16 군사쿠데타로 전국유족회 간부 100명이 검거되고 54명이 사형에서 징역 10년형의 중형을 선고 받으면서 유족회는 괴멸되었고 민간인 학살은 금기어가 되었다.

1987년 6월항쟁 이후 민주주의 공간이 열리자 제주 4·3과 거창양민학살을 중심으로 조금씩 민간인 학살문제가 공론화되기 시작했고 노근리 문제가 외신보도(AP통신)를 통해 알려졌다. 이후 유족을 비롯해 학계와 시민사회가 연대하여 다시 진실규명과 명예회복 운동을 전개하였고 학살 진상규명을 목표로 하는 전국연대기구도 만들어졌다.

이에 1996년 거창양민학살, 2000년 제주 4·3특별법이 만들어졌으며 이어서 한국전쟁 전후 민간인 학살문제와 관련하여 전국 차원의 통합 특별법제정이 본격화되었다. 활발한 입법운동과 기자회견, 집회와 농성 등을 통하여 마침내 2005년 5월 진실·화해를 위한 과거사 정리 기본법(과거사정리법)이 통과되었다. 이 법을 바탕으로 진실·화해를 위한 과거사정리위원회(진실화해위원회)가 설립되었고 당시 10,000여 명(민간인 집단희생 8,206명, 적대세력 관련 1,774명)이 진실규명을 신청하여 그 중 8,000여 명(민간인 집단희생 6,724명, 적대세력 관련 1,445명)에 대한 진실을 규명했다. 그러나 부족한 조사 기간 등으로 모든 조사를 마무리하지 못하고 2010년 진실화해위원회는 해체되었다.

해체 이후에도 유족들과 시민사회는 아직 밝혀지지 않은 진실을 규명하고 피해자들의 명예를 회복하기 위한 활동 및 자체적으로 유해발굴 활동을 계속해왔으며, 더불어 2기 진실화해위원회 출범을 위한 과거사정리법 개정 운동도 이어왔다. 그 노력 끝에 2020년 5월 20일 과거사정리법 개정안이 국회에서 통과되고 2020년 12월 10일 2기 진실화해위원회가 재출범해 활동을 시작했다. 또한 2021년 6월 29일에는 '여수·순천 10·19사건 진상규명과 희생자 명예회복에 관한 특별법'이 통과되었고 2022년 1월 21일 '여수·순천 10·19사건 진상규명 및 희생자 명예회복 위원회'(이하 여순위원회)가 출범해 역시 활동을 시작했다.

하지만 진실화해위원회와 여순위원회의 활동 기간은 1기 진실화해위원회 활동 기간이었던 4년보다 짧은 3년으로 결정되었고, 또한 이전 과거사법이 담지 못했던 배·보상 조

항 역시 담지 않고 있어 보다 광범위한 진실규명과 피해 배상조치를 실현하기 어렵다는 한계를 지니고 있다.

3. 형사적 정의와 책임

지금까지 한국전쟁 민간인학살 가해자에 대한 처벌과 법적 책임을 요구하는 활동은 대부분 그 당위성을 언급하는 차원에서만 이뤄져 올 수밖에 없었다.

1960년 4.19 혁명 이후 전국피학살자유족회는 국회를 비롯한 정치권에 ‘가해자 처벌’을 명시적으로 요구하며 적극적으로 활동을 펼쳤지만 이는 박정희 정권이 들어서면서 흐지부지되고 말았다.

거창·산청·함양 민간인학살의 경우 예외적으로 사건 당시에 가해자들에 대한 실형 선고가 내려지기도 했지만, 이후 형이 완화되거나 무효가 되는 등 전혀 실효성이 없었다.

이후 군사독재 정권을 거쳐 민주화가 되면서 다시 시작된 한국전쟁 과거청산 활동에선 가해의 시점으로부터 너무 많은 시간이 지났기에 ‘가해자 처벌’은 국가폭력 가해자에 대한 처벌이 필요하다는 당위적인 요구 이상으로 나아가지 못했다. 그럼에도 제주 4·3 유족회와 노근리, 곡계굴, 경주 기계천, 강화 미군 폭격, 이리, 포항 등 일부 미군 폭격이나 함포사격에 의한 희생자 유족회가 미국의 책임자 처벌을 요구하기도 했다.

다만 2008년 울산국민보도연맹 추모식에 노무현 대통령이 참석해 공식 사과를 하였고 제주 4·3의 경우 2003년 노무현 대통령의 공식 사과에 이어 2018년 문재인 대통령이 제주 4·3추모식에 직접 참석하여 국가폭력에 희생된 모든 분들과 그 유족에 공식적으로 사과하기도 했다. 그러나 역시 책임자에 대한 처벌은 요원하기만 하다.

4. 배상

진실규명이 결정되고 난 후에도 국가의 배상은 이루어지지 않았다. 단지 국가의 사과와 호적정정, 추모사업의 지원 등 국가기관의 권고만 있었다. 국가의 사과 또한 추모제 봉행 시 가해 주체로 결정된 국방부 장관 혹은 경찰청장 등이 추모사를 통해 사과하는 형식이었다.

국가 공권력에 의한 민간인 학살사건은 유족들과 시민사회의 피나는 투쟁으로 관련법을 통과시켰고 이를 통해 진실규명이 일부 되었지만, 두 차례 통과된 과거사법은 배상에 대한 조항을 포함하지 않았기에 유족들은 진실규명 자료를 통한 개별 혹은 유족회별로 직접 국가배상 소송을 진행해야 했다.

유족들은 울산보도연맹사건 국가배상소송이 본격화되면서 국가배상소송을 시작하였다. 이에 1기 진실화해위원회가 진실규명 결정한 사건 중 6,591명에 대한 국가손해배상이 청구되었고 그 중 5,665명이 승소했다.¹⁷

17 4.9통일평화재단, 한국전쟁전후 민간인 집단희생사건의 국가배상소송 현황, 2017

승소한 유족의 수가 소송을 시작한 유족의 수보다 많이 적은 것은 대체로 법원이 한국전쟁기 민간인학살과 같은 국가범죄에 대해 국제법적 원칙인 시효배제의 원칙을 따르지 않고 소멸시효를 진실규명일로부터 3년으로 두거나, 심지어는 피해자의 사망일로부터 소멸시효를 계산하는 등 피해자의 배상 권리에 대한 주장이 구조적으로 제한되는 국가범죄의 특수성을 감안하지 않았기 때문이다.

과거 진실화해위원회는 유족을 위한 보상특별법과 통합 위령사업 및 과거사 재단의 설립을 권고했고 국가폭력에 의한 피해자는 국제인권법에 따라 시효를 적용해서는 안 된다는 권고도 내린 바 있다.

또한 박근혜 정권 시 양승태 사법부가 소멸시효를 3년에서 6개월로 단축하는 판례를 내놓으면서 450여 명이 대법원에서 패소하기도 했다. 또한 배상금액 역시 희생자 2억에서 8천만 원까지 다양하여 유족 간의 위화감과 반목을 확대시켰다. 유족회를 비롯한 시민사회는 양승태 사법부의 위와 같은 사법권 남용에 대해서도 강력히 규탄 활동을 벌인 바 있다.

5. 기억

유족회와 시민사회의 끈질긴 요구를 통해 다수의 지방자치단체와 광역자치단체 차원에서 ‘한국전쟁 민간인 희생자 위령사업 지원’ 조례를 제정했다. 이를 통해 위령시설을 건립하고 사건 관련 자료 수집 및 간행물 발간, 추모제 등을 지원하고 있다. 특히 대전 동구에서는 행정안전부와 대전 동구청이 ‘진실과 화해의 숲’이라는 이름의 한국전쟁기 민간인 학살에 대한 최초의 기억 공간을 건립할 예정이다.

위령시설 건립 및 당시 학살과 관련한 간행물 발간 등은 전쟁을 겪지 않은 세대에게 과거의 국가폭력 사실을 알리고 교육할 수 있다는 점에서 평가할 만하다. 하지만 이러한 조치들이 중앙정부 차원에서 일원화되어 관리되고 있지 않으며, 또한 적극적인 홍보 등이 이뤄지지 않고 있다는 점은 분명한 한계를 가지고 있다. 전국 각지의 위령시설을 비롯한 한국전쟁 당시 민간인 학살 관련 기억공간을 보다 많은 사람이 방문할 수 있게끔 하는 조치가 필요하다.

이외에도 시민사회 차원에서 자체적으로 지방자치단체와 협력해 유해발굴 사업을 진행하고, 이 사업이 언론에 보도되면서 사람들의 관심을 받기도 했다. 특히 대전 골령골에서 진행된 유해발굴의 경우 1,000여 구가 넘는 유해가 발굴되면서 당시 사건의 진실을 제대로 규명하고 이를 제대로 기억해야 한다는 요구가 높아지기도 했다.

몇몇 시민사회단체에서 한국전쟁기 국가폭력에 대한 전시나 단행본 발간을 통해 한국전쟁의 잊힌 기억을 알리고자 하는 활동 및 국가차원의 유일한 한국전쟁 기억 공간인 전쟁기념관에 한국전쟁 당시 국가에 의한 민간인학살 사실을 포함시켜 전쟁기념관을 평화와 인권 교육을 위한 기억 공간으로 변화시키기 위한 활동이 진행되기도 했다.

6. 재발방지

유족회와 시민사회의 활동으로 제주4·3과 여순항쟁, 한국전쟁기 보도연맹 학살사건 등 당시 피해자에 대한 재심 결정이 내려지고 무죄판결이 선고되었다. 이로써 너무 늦었지만 피해자 및 유족은 명예를 회복하게 되었다. 제주4·3의 경우 최근 관련 특별법 개정 에 따라 제주지방법원에 제주4·3수형인 재판을 전담하는 재판부가 신설되어 재심 관련 신청 절차가 용이해졌다. 이처럼 여순항쟁과 한국전쟁기 민간인학살 관련 피해자에 대해서도 빠른 명예회복이 이뤄질 수 있도록 재심을 신속하게 처리할 수 있는 조치가 필요하다.

한국전쟁 유족회 및 형제복지원 피해생존자 등 피해당사자와 시민사회의 적극적인 활동을 통해 2기 진실화해위원회가 출범했다. 이로서 1기 진실화해위원회에서 신청하지 못했던 여러 사건들에 대해 다시 한 번 진실규명을 할 수 있는 길이 열렸다. 2기 진실화해위원회는 이에서 그치지 않고 1기 진실화해위원회 권고안이었던 평화인권교육 강화 및 위령시설 건립 등의 재발방지 대책을 위한 조치가 잘 시행되지 못했음을 감안해 더욱더 적극적으로 재발방지 대책 마련에 힘써야 할 것이다.

7. 권고사항

- 1) 제주4·3추념일처럼 한국전쟁기 국가폭력에 의한 민간인학살의 경우에도 그저 지원에 그치는 것이 아니라 국가 차원의 추념식을 진행하고 국가 및 가해주체로서 정부 수반이 공식적으로 사과해야 한다.
- 2) 한시 기구인 진실화해위원회와 행정안전부 산하 과거사관련업무지원단만으로 민간인 학살 문제를 지원하기에는 한계가 있다. 정부와 시민사회, 유족이 공동으로 참여하는 과거사재단을 설립해 진실규명과 유해 발굴, 유족에 대한 트라우마 치유센터 건립, 인권교육센터 및 인권평화 전시관 건립, 그리고 전쟁기념관 등 한국전쟁 기억공간에 학살 등 국가폭력의 역사적 진실을 포함하는 조치 등의 인권교육 강화, 기념 및 추모사업 지원 등 진실규명과 피해자 명예회복, 화해를 위한 국가차원의 조치들을 지속적으로 시행할 수 있는 기반을 마련해야 한다.
- 3) 현재 학살 피해자와 그 유족들은 개별적으로 국가배상소송을 통해 배상을 받고 있으며, 이마저도 소멸시효로 인해 배상을 받을 수 있는 길이 매우 제한되어 있다. 국가가 국가폭력에 의해 피해를 입은 이들을 포괄적으로 배상·보상하는 특별법을 제정해야 한다.

제주4·3문제의 현황과 과제

1. 배경

우리 민족은 1945년 8월 15일 일제의 항복으로 제2차 세계대전이 끝남에 따라 35년간 계속된 일본 제국주의의 압제로부터 벗어났으나, 곧 미군이 제주도를 비롯한 한반도의 38도선 이남 지역을 점령해 직접 통치하는 ‘미군정’을 3년간 실시했다(북위 38도선 이북 지역은 소련군이 점령했다).

‘제주4·3’은 바로 미군정 시기인 1947년 3월 1일, 즉 제28주년 3·1절 기념식과 곧이어 미군정의 실정(失政)을 비판하는 시위가 벌어지던 날, 다른 지방에서 온 응원경찰의 무분별한 발포로 6명이 숨지고 8명이 부상당하는 사건에서 비롯되었다. 이 사건은 제주도를 순식간에 혼란의 도가니 속에 빠뜨렸다. 경찰 발포에 항의하는 대대적인 ‘민·관 총파업’이 벌어지자 미군정 경찰은 느닷없이 ‘제주도는 붉은 섬’이라 규정하며 검거 선봉을 일으켰다. 이때부터 경찰과 이북에서 월남한 사람들로 구성된 극우청년단체인 서북청년회 단원들은 4·3무장봉기가 벌어질 때까지 1년간 무려 2,500명가량의 청년들을 마구잡이로 잡아들여 고문했다. 그 무렵 미군 감찰반이 “제주유치장은 최악이다. 작은 유치장 안에 365명의 죄수가 수감돼 있다. 10×12피트의 한 감방 안에 35명이 갇혀 있다”고 보고할 정도로 유치장은 차고 넘쳤다. 무장봉기 한 달 전인 1948년 3월에는 마침내 사달이 나서 경찰에 끌려가 고문을 받던 청년 3명이 잇따라 숨지는 고문치사 사건이 벌어졌다. ‘탄압의 국면’이었다.

그러자 ‘항쟁의 국면’이 펼쳐졌다. 1948년 4월 3일 새벽 2시경, 약 350명의 무장대가 제주도내 경찰지서 12곳을 동시에 공격했다. 또한 서북청년회, 대동청년단 등 극우단체 요인의 집을 지목, 습격해 살해했다. 무장대는 “경찰과 우익청년단의 탄압에 대한 저항, 단독선거·단독정부 반대, 조국의 통일독립”을 슬로건으로 내세웠다. 무장대는 5·10선거를 무산시키기 위해 주민들을 산으로 올려보냈다. 이로써 제주도는 3개의 선거구 중 북제주군 갑구와 을구 2곳의 선거가 무산되었다. 결국 전국 200개 선거구 중 제주도의 2개 선거구만이 무효화된 것이다.

곧이어 1948년 8월 15일 북위 38선 이남 지역만의 단독정부인 대한민국 정부가 수립된 후, 참혹한 ‘대학살의 국면’이 전개됐다. 군·경 토벌대는 ‘해안선에서 5km 이외의 지대를 적성지역으로 간주해 무조건 총살하라.’는 명령과 함께 불법적으로 계엄령을 선포해 중산간마을을 깡그리 불태웠고 무차별 학살을 감행하였다. 특히 토벌대가 1948년 11

월 중순께부터 약 4개월 동안 벌인 이른바 ‘초토화작전’ 때 중산간마을 주민들이 치른 희생은 이루 말로 표현하기 어려운 것이었다. 마을을 포위한 군인들은 다짜고짜 집집마다 불을 붙였고 불기운에 놀라 뛰어나오는 주민들을 70~80대 노인부터 젖먹이에 이르기까지 남녀노소 가리지 않고 닥치는 대로 학살했다.

해변마을로 소개(疎開·강제 이주)한 사람들의 희생도 컸다. 토벌대는 가족 중에 한 사람이라도 없으면 ‘도피자 가족’이라며 수시로 학살했다. “총에 맞아 죽은 사람은 고통의 시간이 짧으니 그나마 괜찮은 경우”라는 말이 있을 정도로 처참한 광경들이 잇따라 벌어졌다. 토벌대는 걸핏하면 ‘무장대 지원 혐의’가 있다며 총질을 했다. 야수로 돌변한 토벌대에 의해 글로는 차마 표현할 수 없는 여성들의 수난도 컸다. 이러한 행위의 책임은 당시 군통수권자인 이승만 대통령과 대한민국 정부 수립 이후에도 여전히 한국군의 작전통제권을 쥐고 있었던 미군에게 있다.

1950년 6·25전쟁이 발발하자 학살극이 재연됐다. 제주도에서는 이른바 ‘예비검속’으로 1,000명 가량의 목숨이 희생됐고, 또한 불법적인 군사재판을 받아 전국 각지의 형무소에 수감돼 있던 2,500여 명의 제주도민이 북한 인민군에게 쫓기며 패닉상태에 빠져있던 이승만 정권에 의해 집단학살 당했다. 이처럼 7년 7개월간 벌어진 사건의 전개과정은 ‘탄압의 국면’, ‘항쟁의 국면’, 그리고 탄압이나 항쟁이라는 용어를 무색케 하는 엄청난 ‘대학살의 국면’이 중첩되면서 차례로 펼쳐졌다.

이로써 4·3무장봉기 당시 무장대 숫자는 350명에 불과했으나, 희생자는 당시 제주도 인구의 1/10에 해당하는 무려 3만 명에 이르렀다. 중산간마을 대부분이 폐허로 변하는 등 재산피해도 컸고, 육체적·정신적인 후유증은 지금도 계속되고 있다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

제주도 인구의 1/10이라는 엄청난 피해를 입었음에도 오랫동안 4·3은 누구도 말해선 안 되는 사건이었다. 1960년 4·19혁명 직후 겨우 일기 시작한 진상규명운동은 이듬해 발생한 5·16쿠데타로 된서리를 맞았다. 4·3진상규명에 앞장섰던 사람들은 옥고를 치렀다. 군부독재 정권은 4·3을 은폐·왜곡했고 아울러 철저히 금기시했다. 유족들은 억울함을 호소하기는커녕 부모가 토벌대에게 총살당했다는 이유 하나로 어려서부터 ‘폭도자식’이란 소리를 들으며 멸시를 당했고, ‘연좌제’의 사슬에 묶여 장래가 막혔다.

그럼에도 유족과 제주도민들은 진상을 규명하기 위해 몸부림쳤고 4·3 진상규명의 역사는 한국정치의 민주화와 그 맥을 같이하며 조금씩 진전돼 왔다. 아울러 제주의 민주화운동은 4·3진상규명운동과 서로 영향을 주고받으며 전국 어느 지역보다 큰 폭으로 발전해 왔다

특히 1987년 6월 항쟁은 대통령 직선제 쟁취 뿐만 아니라 4·3진상규명운동의 큰 획을 긋는 결정적 계기가 되었다. 김대중 대통령의 ‘국민의 정부’ 때인 2000년 1월 12일 마침내 ‘제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법’이 제정되어 정부 차원의 진상규명 작업이 시작됐고, 2003년 10월 15일 정부의 공식보고서인 『제주4·3사건

진상조사보고서』가 확정되었다. 노무현 대통령은 보고서가 채택된 지 보름가량 지난 후인 2003년 10월 31일 제주4·3사건을 ‘국가 공권력에 의한 인권유린’으로 규정한 보고서 내용을 근거로 유족과 제주도민들에게 머리 숙여 공식 사과했다. 과거사에 대해 국가 차원의 진상규명을 한 것은 제주4·3이 처음이며, 대통령이 과거사에 대해 공식 사과한 것도 제주4·3이 처음이다.

그럼에도 제주4·3의 완전한 진실규명을 위해서는 미국의 책임을 묻지 않을 수 없다. 미군은 1945년 9월 7일 태평양지구연합군 사령관인 맥아더 명의로 포고(proclaim) 제1호¹⁸ 와 제2호¹⁹ 를 선포하고, 이튿날 한반도의 38선 이남 지역을 점령해 미군정을 실시했다. 미군정은 또한 1945년 10월 30일 법령(Ordinance) 제19호²⁰ 를 제정했다. 미군정 시절 정치범들은 대개 포고 제2호 및 법령 제19호 위반 혐의로 민간인이 군사법정에서 처벌을 받았다.

1948년 8월 15일 미군정이 끝나고 대한민국 정부가 수립된 이후 이승만 대통령은 강경진압작전을 펼치기 위해 1948년 11월 17일 계엄령(Martial law)을 선포했다. 대한민국 헌법 제64조는 “대통령은 법률의 정하는 바에 의하여 계엄을 선포한다.”고 규정하고 있다. 그러나 계엄법이 제정된 때는 제주도에 계엄령이 선포된 지 1년이나 지난 후인 1949년 11월 24일 제정됐다. 따라서 이승만 대통령은 계엄법이 존재하지도 않는 상태에서 위헌적이고 불법적으로 계엄령을 선포해 무차별 민간인 학살을 자행하거나 민간인을 군사재판에 회부했다. 또한 계엄령이 해제된 이후에는 국방경비법 제32조(이적죄)와 제33조(간첩죄)를 적용해 민간인을 군사재판에 넘겨 강경한 처벌을 했다. 그런데 국방경비법은 대한민국 정부에서 제정·공포된 바 없으며, 따라서 법률 호수조차 없다. 설령 계엄령이 합법적으로 선포됐고, 국방경비법이 입법 절차를 밟은 공식 법률이라고 가정하더라도 군사재판은 정상적으로 열리지도 않은 채 민간인들을 전국 각지의 형무소에 보냈고 1950년 6·25전쟁 발발 직후 학살했다. 이와 관련해 국무총리소속 4·3위원회의 공식 보고서인 『제주4·3사건 진상조사보고서』는 이 군법회의에 대해 “법이 정한 정상적인 절차를 밟은 재판으로 볼 수 없다.”고 규정했다. 그 결과 최근 이 군법회의에 대한 재심 청구 사건에서 무죄판결이 잇따르고 있다.

한편 1948년 8월 15일 대한민국 정부가 출범함에 따라 미군정이 끝났으나, 9일만인 8월 24일에 이승만 대통령과 주한미군사령관 하지(John R. Hodge) 중장이 체결한 ‘군사협정(Executive Agreement between the President of the Republic of Korea and the Commanding General, United States Army Forces in Korea, concerning Interim Military and Security Matters during the Transitional Period)’에 따라 미군사고문단(Provisional Military Advisory Group)이 대한민국 군대와 경찰에 대한 작전통제권을 여전히 갖게 되었다. 그런데 군사고문단장인 로버츠(W. L. Roberts) 준장은 제주도에 무차별 민간인 학살극

18 “the victorious military forces of my command will today occupy the territory of Korea south of 38 degrees north latitude.”

19 미군에게 반항하는 자는 사형 또는 기타 형벌에 처함.

20 비상시기의 질서유지를 명분으로 경제행위 또는 언론출판을 통제하는 내용

을 벌여지던 때인 1948년 12월 18일 이승만 대통령과 국방부장관 등에게 공한(公翰)을 보내 학살극을 지휘하는 제9연대장을 말리려는 커녕 오히려 “대단한 지휘력을 발휘하고 있다. 이러한 사실이 신문과 방송 그리고 대통령의 성명에 의하여 크게 일반에 알려져야 한다.”며 학살극을 조장했다. 이 무렵 유엔은 1948년 12월 9일 총회를 열어 「제노사이드 범죄의 방지 및 처벌에 관한 협약」을 채택했으나, 제주도에서는 이 협약이 무색하게 일상적으로 민간인 학살이 벌어졌다.

이러한 대한민국 군대와 경찰의 민간인 집단학살과 군대와 경찰의 지휘통제권을 갖고 있던 미군이 오히려 집단학살을 조장한 사실은 1990년부터 1999년까지 제민일보에 연재된 「4·3은 말한다」를 통해 밝혀졌고, 2003년 10월 15일 국무총리소속 제주4·3위원회가 공식 확정된 『제주4·3사건 진상조사보고서』에도 기술됐다. 그러나 이에 대한 미국의 사과는 아직 없다.

3. 형사적 정의와 책임

대통령이 제주도민들을 대상으로 공식적으로 사과했지만, 제주4·3과 관련하여 형사적 처벌을 받은 사람은 없다. 여전히 학살을 명령했던 박진경 연대장은 제주도에 추모비가 세워졌고, 송요찬 연대장 등은 한국전쟁 시기 영웅으로 간주되고 있으며 또다른 학살 책임자인 조병옥 경무부장의 경우 최근까지도 강북구청에서 그를 기념하는 흉상을 건립하려는 시도가 있었으나 4·3유족회에서 반대해 무산되는 일도 있었다.

다행히 최근 개정된 4·3특별법에 따라 4·3 당시 불법 군사재판을 받은 사람들에게 대한 명예회복의 길이 열렸다. 검찰의 직권재심 청구가 시작되었고 제주지방법원에는 제주4·3을 전담하는 재판부가 신설되었다. 과거사 사건에 대해 검사가 직권으로 재심을 청구한 것은 이번이 처음이며 총 3천여 명이 이를 통해 명예회복을 할 수 있을 것으로 보인다.

4·3에 대한 미국 책임과 관련해서 4·3유족회를 비롯한 시민사회단체들은 2018년 제주 4·3 제70주년을 맞아 미국의 책임을 묻는 10만인 서명운동을 전개했고, 이 과정에서 모은 서명을 주한 미국대사관에 직접 전달했다. 2019년 제42차 유엔인권이사회에서는 4·3에 대한 미국 책임과 관련해 부대행사 개최, 구두발언 등을 진행하였으며, 이를 통해 국제사회에 제주4·3을 알리기도 했다. 또한 미국 워싱턴을 방문하여 미 의회, 시민사회단체 등에 제주4·3의 미국 책임을 묻는 로비활동을 펼치기도 했으나 여전히 이에 대한 미국 정부의 사과나 답변은 없다.

4. 배상

‘제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법’은 2000년 1월 12일 제정됐다. 대한민국 정부수립 이후 처음으로 평화적 정권교체를 이룬 김대중 정부 때 이 특별법이 제정된 것이다. 이 특별법은 개정돼 2022년 4월 12일부터 시행되고 있는데, 개정 법률에 따라 피해 보상과 희생자 및 유족의 트라우마 치유사업이 진행되고 있다.

특별법 개정안에 따라 4·3 희생자(사망, 행방불명)는 1인당 9천만원에 해당하는 ‘위자

료'를 받게 되었다. 후유장애 희생자나 수형인 희생자에 대해서는 9천만원 이하의 범위에서 위원회가 결정한 금액을 지급하도록 하고 있으며 이에 장애등급에 따라 9천만원, 7천5백만원, 5천만원으로 보상금을 지급하게 되었다.

또한 개정된 특별법은 4·3 피해로 인해 호적이 없거나 잘못된 경우, 위원회 결정으로 대법원규칙으로 정하는 절차에 따라 가족관계등록부를 작성하거나 기록을 정정할 수 있다고 하여 명예회복의 길을 열었다. 그러나, 해당 법률을 이행하는 시행령(대통령령)과 대법원 규칙에 따르면 그 대상자를 희생자로 한정시켜 실제 호적 정정이 필요한 유족들은 그 대상에 해당되지 않아 그 실효성이 없는 상황이다. 시행령과 대법원규칙이 시급히 개정돼 희생자의 유족이 공식적으로 유족으로 인정받고 보상금을 받아야 마땅하므로 정부는 시행령을, 대법원을 규칙을 개정해야만 한다.

5. 기억

2000년대 초반부터 '제주4·3평화공원'이 조성됐고, 2008년에는 공원 내에 '제주4·3 평화기념관'이 건설돼 사건의 원인과 전개과정 등을 알리고 있다. 또한 후세대가 사건을 알 수 있도록 체험자들이 4·3명예교사로 선정돼 학생 교육을 하고 있다.

6. 재발방지

1998년 7월 17일 채택되어 2002년 7월 1일 발효된 「국제형사재판소 로마규정(Rome Statute of International Criminal Court)」을 이행하기 위해 대한민국은 2007년 12월 21일 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」(법률 제8719호)을 제정해 집단살해죄(crime of genocide), 인도에 반하는 죄(crime against humanity), 전쟁범죄(war crime) 등에 대해 공소시효를 없앴다.

7. 권고사항

- 1) 제주4·3사건 때 무차별한 민간인 학살극이 벌어질 때 대한민국의 군대와 경찰에 대한 작전통제권은 미군이 갖고 있었다. 미군은 학살극을 막기는커녕 학살 책임자를 칭찬하는 등 민간인 학살을 조장했다. 미국은 이에 대해 반드시 사과해야만 한다.
- 2) 국제형사재판소 로마규정'은 집단살해죄 등에 대한 공소 시효를 없앴지만, 제24조(소급효 금지)에 “누구도 이 규정이 발효되기 전의 행위에 대하여 이 규정에 따른 형사책임을 지지 아니한다.”고 규정함으로써 소급 적용해 처벌할 수 없도록 했다. 법적 안정성이나 또는 혼란을 막기 위해 소급 금지는 일반적인 법 원칙이라고 할 수 있다. 그러나 비록 민간인 학살을 했던 군인과 경찰들을 비록 처벌하지는 못하더라도 그들이 제주에서 벌였던 진압작전 때문에 받은 서훈은 박탈해야 마땅하다.

군부 독재정권의 고문과 국가폭력²¹

1. 배경

1970~80년대 군부 독재정권이 집권하는 동안 고문과 국가폭력 사건이 비일비재 일어났다. 한국전쟁 이후 한반도 남쪽에서 유일무이한 가치척도로 자리 잡은 ‘반공’ 이데올로기는 독재정권의 가장 훌륭한 무기가 됐다. 이에, 1948년 한시적 운영을 목적으로 제정된 국가보안법은 강력한 반공 이데올로기의 기제가 되어 무소불위의 권력을 가졌다.

법 제정 이후부터 현재까지 국가보안법은 적용과정에서 영장 없는 불법체포 및 구금, 고문수사, 사형과 의문사, 장기구금 등 신체의 자유를 침해했다는 시비와 논란을 불러일으켰다. 체포, 연행과정에서도 인권침해 논란은 계속 됐다.

반공을 앞세운 군부 독재정권에 각종 국가기관은 적극 협력했다. 검찰, 경찰, 안전기획부(현, 국가정보원), 보안사령부(현 군사안보지원사령부) 등은 대공 수사부서 및 기관의 규모를 확장해나갔다. 훈장, 진급과 포상제도 등으로 성과 위주 대공수사를 적극 장려했다.

강력한 수사권을 가진 대공수사기관은 초법적 권력을 발휘했다.²² 법원 등 사법기관 또한 수사과정에서의 고문 등 불법행위로 이뤄진 자백의 증거능력을 인정하는 등 정치권력과 수사기관의 주문에 따른 권력순응적 판결을 했다.

국가보안법은 체포부터 수사, 재판, 복역에 이르기까지 적용과정 전반에서 인권침해 문제를 야기했다. 또한 국가보안법 관련 사건에서는 일반 형사사건에 비해 사형, 무기징역 등 중형선고율이 높게 나타났다.²³ 이로 인해 수많은 정치범이 양산됐다.

(1) 고문으로 ‘만들어진 간첩’

정권이 ‘만들고자’ 하는 사건에 국가보안법은 편리한 기제로 작용했다. 독재에 저항하며 민주화운동을 한 학생, 노동자, 재야 인사 등은 정권안보의 위협이 될 수 있다는 이유로 조직사건으로 확대·조작 됐다.

21 이 원고는 2019년 <국제인권기준에서 본 한국의 과거청산> 심포지엄에서 발표된 원고를 수정한 것임

22 보안사가 민간인을 대상으로 수사권을 가지기도 했다.

23 민주화실천가족운동협의회, 『국가보안법 적용상에서 나타난 인권 실태』, 국가인권위원회, 2004.

또한 한국전쟁 동안 가족 내 실종자가 있는 사람, 북쪽에 가족이 있는 사람, 조총련(재일본조선인총연합회)계 가족이 있는 사람, 한국에 공부하거나 취직하러 온 재일교포, 일본유학이나 미국유학을 했던 사람, 해외 취업이나 여행을 다녀온 사람, 남북 어부²⁴ 등도 국가보안법 위반 사건의 주범이 됐다. 국가기관이 마음먹으면 누구나 간첩이 될 수 있는 사회였다.

조작 간첩 사건에서, 체포.연행된 피의자는 수사기관에 도착하자마자 어리둥절한 상태에서 군복으로 갈아입혀지고 구타를 당하며 고문이 시작된다.²⁵ 피의자는 수감 일에서 길게는 90일까지 밀실에 감금(incommunicado)됐다.

‘고문→허위자백→변복→고문’을 거듭하다가 결국 모든 걸 자포자기한 상태에서 수사관이 시키는 대로 자술서를 쓰고 외웠다. 그러다 틀리면 바로 고문이 이어졌다. 이 과정이 수차례 거듭한 뒤에야 비로소 이 끔찍한 상황이 끝났다.²⁶

이렇게 간첩으로 만들어져 발표가 되고 나면 피해자들은 정상적 재판을 받지 못한 채 중형을 선고받고 본인과 가족들이 고통을 겪어야 했다.²⁷ 출소 후에도 보안관찰법으로 감시를 받았다. 반공이 국시인 나라에서 ‘간첩’, ‘간첩의 가족’이라는 사실 아닌 낙인이 주홍글씨처럼 따라다녔다.²⁸

(2) 의문사 사건

의문사 사건 또한 권위주의 통치의 반인권적 정치 상황을 보여주는 대표적인 사례이다. 갑자기 불법연행 되어 체포나 연행 사실조차 가족이 모른 상태에서 고문당하는 사건이 놀랍지 않게 일어났다. 그 과정에서 사망 사건이 발생했다면 수사기관이 이를 가족과 사회에 그대로 알릴 가능성은 희박하다.

이들의 죽음은 자살, 사고 등으로 은폐되고 위장됐다.²⁹ 의문의 죽음은 특히 박정희.전두환 정권에 집중적으로 발생했다. 이런 의문사 사건은 재야인사, 민주화운동가, 민주

24 민주화실천가족운동협의회 산하 장기수 가족 협의회, 앞의 책

25 “밤과 낮을 분별할 수 없는 공포 속에서 고문을 가하는데 인간 능력으로는 도저히 견딜 수가 없었습니다. 심지어 너 같은 것은 여기에서 죽어도 도망치다가 총살당했다든지 교통사고로 죽었다고 송장만 집으로 보내버리면 그것으로 끝장이라고 하면서 병든 몸을 나체로 온몸을 구타당하였고 거꾸로 수십 차례 물을 썼으며 몸을 결박 하에 목욕탕에 집어넣어서 완전 기절하였고, 두꺼운 발바닥이 부러터 터지고 무릎과 오금에서 상처의 농이 나오고, 발이 부어서 바지를 벗지도 못하고 걸을 수가 없어서 기어 다니는 등 수다한 고문을 2개월 동안 매일 같이 당하는 등 도살장 짐승처럼 생지옥 그대로였으며 생을 포기하고 죽고 싶은 일념 뿐이었습니다.”진도 조작간첩단 사건 박경준 항소이유서 중

26 국가보안법폐지국민연대, 『국가보안법, 고문.용공조작 피해자 증언대회 자료집』, 2004.12.6.

27 민주화실천가족운동협의회 산하 장기수 가족 협의회, 앞의 책

28 “8년을 살고 출소하니 이번에는 법무부가 보안관찰법으로 사생활까지 일일이 간섭했습니다. 감옥 아닌 또 다른 감옥생활이었지요. 또 그간 독재정권의 반공교육이 얼마나 악랄하고 집요했는지 내가 저만치 걸어가면 알 만한 사람들이 ‘간첩 새끼, 빨갱이 새끼 간다’며 조롱했고, 재심에서 무죄를 선고 받은 지금도 ‘어이 간첩 박동운!’ 진담 반 농담 반 조롱을 합니다. 외계에서 온 이방인이나 불가촉천민 대하는 게 사실입니다. 재심에서 무죄가 선고될 때까지 이런 날이 계속됐고 지금도 그렇습니다.” -재단법인 진실의 힘 이사장 박동운, 2014.10.

29 박원순, 『야만시대의 기록 -고문의 한국현대사 3권 전두환에서 노무현 정권까지』, 역사비평사, 2006.

화운동에 가담한 대학생 군 입대자, 노동운동 관련자 등 주로 독재통치에 반대한 사람들에게 일어났다.³⁰

의문사진상규명위원회 활동 보고서에 따르면, 이들이 조사한 실제 의문사 사건들은 국가기관의 생명권 침해와 은폐조작, 의무와 책임 방기, 신뢰상실 등의 원인이 복합적으로 작용하며 발생했다. 정보·수사기관의 불법적 감시 및 수사, 폐쇄된 군대, 교정시설에서의 인권유린 등이 원인이 되어 수많은 이들이 죽음을 당했다.³¹

동 위원회는 83개의 의문사 사건을 조사했고 이 중 52건에 대해 의문사를 확정했다. 2005년부터 2010년까지 활동한 1기 진실·화해를위한과거사정리위원회(진실화해위원회)는 56개의 의문사·군 의문사 사건을 조사했다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

국가폭력과 의문사에 있어 가장 중요한 일은 진상규명이다.³² 진실은 과거청산 전 과정뿐만 아니라 피해자들의 재할에도 근본이 된다. 중대한 인권침해 사건의 피해자들이 고통을 넘어 살아남을 수 있는 유일한 방법은 진실을 밝히는 것이었다.³³ 책임을 회피하고, 감추고, 은폐하는 국가를 향해 피해자들은 계속해서 분투했다.

(1) 피해자들의 노력

① 수사 및 재판과정

피해자들은 검사 신문 등의 수사과정³⁴ 과 재판과정에서 법정진술,³⁵ 항소이유서 등을

30 대통령소속 의문사진상규명위원회, 『의문사진상규명위원회 활동 보고서』, 2002.10.15.

31 대통령소속 의문사진상규명위원회, 앞의 보고서.

32 한인섭, “국가폭력에 의한 사망과 그 구제방법”, 『의문사 문제 해결을 위한 법적 모색 - 학술심포지엄 자료집』, 최종길교수 고문치사진상규명및명예회복추진위원회, 1999.4.12.

33 송소연, “박동운의 생애와 국가의 품격”, 2017.5.1.

34 “5월 8일 서울구치소로 갔는데 제 생각으로는 한 10여일쯤 후에 안강민 검사가 서울구치소에 왔습니다. 그때는 제 무릎에 고문한 흉터가 있었습니다. 딱지가 아물지도 않고 그래서 그것을 보여주면서 ‘내가 안기부에서 고문에 의해서 허위진술을 했소’ 하고 얘기하니까 안강민 검사가 ‘안기부에서는 다 시인해 놓고 여기에서 부인한다고? 너, 안기부 가야 정신 차리겠어?’ 그러는 사이에 저를 고문했던 안기부 요원 2명이 와서 하는 말이 그렇습니다. ‘동운이 너, 그렇게 알아듣게끔 얘기를 했는데 여기 와서 부인해? 지금 안기부 가서 우리에게 맞아 죽을래, 그렇지 않으면 여기에서 시인을 할래? 너 잘 생각해 봐라. 너 지금 세 살 먹은 아이하고 다섯 살 먹은 아이가 있지 않냐. 얼마나 보고 싶냐. 검찰조서에다 날인하면 한 10년쯤 징역 살리고 보내주니까 시인해라. 날인해라.’ 그런 말 들으니까 고문당했던 생각도 나고 아이들 생각에 정신이 하나 없는데 안기부 요원들이 저를 끌고 가서 검찰조서에 날인 찍어서 그렇게 되었습니다.” 박동운, 참고인 진술, 국회법제사법위원회 회의록, 2006.11.1.

35 “시간이 지나 재판이 시작되었습니다. 우리는 판사 앞에서 억울하다고 그랬고, 다리도 후떡 걷어가지고 상처를 보여주면서 안기부에서 맞아서 그렇게 된 것이라고, 간첩이 아니라고 말했습니다. 탄원서도 써서 내보고, 진술도 해봤는데 아무런 소용이 없더군요. 검찰 공소장이야 초록은 동색이라고 그랬다 칩시다. 법원은 좀 다를 것이라고 생각했어요. 막상 판결문을 받아보니까 우리 말은 하나도 안 들어주고, 안기부에서 조사해온 그대로 해냈더군요. 달라진 것이 있다면 판결문 장수가 좀 줄어들었던군요. 재판 비용이 없어서 농협에 빚냈는데, 그냥 놔둬도 똑같이 유죄로 나올라는 거를 뭐 하러 그렇게까지 했을까, 지금은 그런 우스운 생각도 듭니다.”, 허현(진도 조작간첩단 사건), 서울고등법원, 재심 최후진술

통해 고문사실을 밝혔고 이에 대한 조사를 요청했다. 몸에 남은 고문의 증거를 지켜 증거보전신청을 하기도 했다.

피해자의 가족들은 수사기관, 법원, 감옥 앞에서 피해자들의 무죄를 외쳤고 수사기관과 수용시설을 상대로 면회 거절 철회를 요구했다. 언론을 통해 항의성명서를 발표하고 면회 당시 목격한 피해자들의 상태(장기간 고문 등으로 인한 신체적·정신적 상해)를 폭로했다.

② 피해자들의 연대

군부 독재정권에서 피해자·가족들의 진실을 밝히기 위한 당사자 투쟁은 인권운동의 큰 핵심이었다. 피해자들의 연대는 지속적·조직적으로 이뤄졌다. 1985년 12월 김근태의 부인 인재근(현 국회의원) 등 구속자 및 수배자 가족들이 중심이 된 민주화실천가족운동협의회(이하 ‘민가협’)이 탄생했다.

민가협은 양심수 석방, 국가보안법 폐지, 민주화운동 탄압금지, 반고문 운동 등을 전개했다.³⁶ 국가폭력 피해자들의 현황(구속자, 수배자, 수감자 숫자 및 신원 확보)을 파악하고 반인권적 처우가 개선돼야 한다는 농성을 했다.

의문사 사건의 유가족들은 1987년 8월 민주화운동유가족협의회(이하, ‘유가협’)를 구성했다. 이후 군대 내 의문사사건진상규명을 위한 공동대책위원회, 의문사유가족협의를 조직했다. 이렇듯 피해당사자들이 조직적인 운동을 벌이면서 다양한 민주화운동 단체, 인권 법률가 단체 등과의 연대가 가능했다.

(2) 시민사회의 노력

기독교, 천주교 등 종교단체들 또한 권위주의 정권에서 진상규명 투쟁의 결정체였다. 한국기독교교회협의회(KNCC)는 인권침해 사례, 구속사건 일지, 각 교도소별 양심수 명단 등을 발표하고, 보고대회, 진상조사 등을 열었다. 천주교는 정의구현전국사제단을 중심으로 반독재 투쟁, 고문 반대운동 등을 계속했다.

재야와 정치권 인사들은 1985년 10월 고문 및 용공조작 저지 공동대책위원회(공대위)를 결성했다. 공대위는 고문사건에 대한 즉각적 성명발표, 진상조사, 항의운동 등을 벌였다. 인권법률가들 또한 함께 활약했다.³⁷ 피해자들이 처음 만나는 조력자인 변호사들은 법률적 문제제기와 해결을 함께 하며 당사자 투쟁을 함께 하는 동지가 됐다.

(3) 의문사위·진실화해위원회 설립

김대중 정권 이후로는 피해자·시민사회 단체의 오랜 연대와 투쟁이 빛을 받았다. 1997년 말부터 의문사진상규명 및 명예회복을 위한 특별법 제정 운동이 시작됐고 금요

36 재단법인 진실의 힘, 『남영동 대공분실 실태연구』, 민주화운동기념사업회, 2018.

37 박원순, 『아만시대의 기록 -고문의 한국현대사 3권 전두환에서 노무현 정권까지』, 역사비평사, 2006.

집회 등 대국민 캠페인을 꾸준히 진행했다.

대통령 면담에서 특별법 제정을 국회와 협의하겠다고 약속을 받아낸 유가족들은 422일 동안 국회 앞 천막농성에 돌입했다. 이는 의문사진상규명에 관한 특별법 통과에 결정적인 계기가 됐다.

(4) 재심재판³⁸

법원에서 유죄판결을 받은 이들이 다시 재판을 청구하는 것이 역설적이지만, 그만큼 확정 판결은 압도적이었다. 피해자들이 어렵사리 증거를 모아 재심을 신청했으나 과거 법원은 ‘무죄를 인정할만한 명백한 증거가 아니’라거나 ‘고문, 감금행위도 별도의 확정 판결이 없다’는 이유로 피해자들의 재심 청구를 기각한 바 있다.

피해자들은 직접 증거를 모아 보고서 발간, 청문회, 증언대회를 통해 수년 간 진실을 밝혔다. 김대중 정부 이후 진실화해위원회 등이 설립되며 인권침해 사건들의 진상규명이 햇빛 아래 드러났다. 함주명 선생 사건을 시작으로 재심재판을 통해 국가폭력 피해자들이 무죄를 받아내기 시작했다.

(5) 한계

의문사위, 진실화해위원회의 제한적 조사 권한, 조사 기한은 두 기관 모두에게 치명적인 한계로 작용했다. 가해자인 국가(수사.행정기관 등)는 자료 제출, 조사 협조에 있어 소극적이었다.

재심재판은 피해자들의 개별재판으로 진행됐다. 청구 주체는 피해자이며 재심을 준비하는 시간적.경제적.심리적 부담 또한 피해자의 몫이다. 지난 정권에서는 재심재판의 결과에 대해 검사 측이 항소하기도 했다. 재심은 진상규명이자 동시에 국가가 과오를 바로잡을 기회이기도 하다.

진실화해위원회에서 간첩혐의 등에 의한 인권침해 사건으로 접수된 사건은 총 564개이다. 이 또한 제한된 기간 동안 신청된 사건만 해당한다. 재심 또는 진상규명이 필요한 과거사 사건에 대한 국가의 적극적인 발굴 및 조사가 필요하다.

3. 형사적 정의와 책임

피해자들은 고문에 대한 진상규명과 함께 가해자 처벌을 주장했다.

“본인은 지난 9월 한 달 동안 남영동에 있는 치안본부 대공분실에서 참혹한 고문을 당했습니다. (검사 제지) 본인의 이 사건은 지난 9월 한 달 동안 남영동에서 있었던 비인간적이고 불법적인 고문에 의해 그리고 동물적인 능욕과 인간의 존엄성과 인간생명에 대한 위협에 의해 만들어졌습니다. 진실이 밝혀지고 사법적 정의가 이루어지고 인간의

38 송소연, “박동운의 생애와 국가의 품격”, 2017.5.1.

존엄성이 지켜지기 위해서는 본인에게 가해졌던 참을 수 없고 용서할 수 없는 이러한 고문이 조사되고 색출되어야 한다고 생각합니다. 따라서 본인은 당 재판부에 본인에게 가해졌던 고문의 경위에 대한 조사를 요청합니다.”³⁹

(1) 피해자·시민단체의 노력: 불처벌 투쟁

피해자들이 가해자인 수사관, 국가기관에 불법행위에 대한 법적 책임을 묻고 이에 대한 법원의 합리적 판결이 가능하다면 국가폭력의 역사가 지금처럼 길어지지 않았을 것이다. 그러나 박정희·전두환 정권, 그 연장선인 노태우 정권에서 피해자들이 사회적·정치적으로 법적 문제제기를 하기란 어려웠으며 보복의 가능성도 매우 높았다.⁴⁰ 가해자들은 법이란 막강한 힘의 보호막 뒤에 있었다.⁴¹

1993년 김영삼 정부가 출범했고 박동운 등 고문 피해자 66명은 자신을 고문한 수사관들을 서울지검에 형법상 폭행·가혹행위와 특정범죄가중처벌법 위반 혐의로 집단고소했다. 사회 각계 인사 1,214명이 서명한 청원서가 함께 제출됐다.⁴² 이에 대해 검찰은 공소시효 만료를 이유로 불기소 처분 결정을 내렸다.

고문 가해자에 대한 개별 소송도 이뤄졌다. 수사 중 가짜 이름과 직함으로 부르는 등 수사관들의 익명성이 보장되었으므로, 피해자가 가해자를 특정해서 고발하는 것은 쉽지 않았다. 그러던 중, 1988년 언론보도로 고문 가해자 이근안⁴³의 신분이 밝혀졌다.

이에 이근안은 이후 11년간 도피했다. 도피 중인 이근안에 대해 수사기관은 방만했으나 민가협 등 시민단체는 대대적인 이근안 현상수배 등 대국민 캠페인을 통해 불처벌 투쟁이 계속했다. 이를 통해 이근안의 신원을 알게 된 피해자들의 고소 또한 잇따랐다. 결국 이근안은 자수했고 7년형을 받았다.

(2) 한계

고문 가해자 고발에 있어서 가장 큰 문제는 ‘공소시효’였다. 검사 신문, 재판 과정에서 피해자가 피해 사실을 밝혔을 때 지체없이 조사를 시작했다면 시효 문제가 발생하지 않을 수 있었다. 하지만 대부분의 경우 피해자들의 폭로는 무시됐다.

1987년 6월 항쟁의 기폭제가 된 박종철 고문치사 사건의 경우 고문 가해자에 대한 형사 재판이 이례적으로 지체없이 진행되었다. 그러나 물고문을 가한 수사관 몇 명에 대해서만 징역이 선고되었다. 박종철 고문 및 고문치사 사건의 은폐를 명령한 고위직 간부들에게는 불구속 재판 등 편의를 봐주었을 뿐만 아니라 결국 모두 집행유예 판결이

39 김근태 법정진술, 제1차 공판, 서울지방법원 118호 법정, 1985.12.19.

40 박원순, 앞의 책

41 조갑제, 『기자 조갑제의 현대사 추적 2 - 고문과 조작의 기술자들』, 한길사, 1987.

42 박원순, 앞의 책

43 치안본부(현, 경찰) 대공분실 수사관. 민주화운동가 김근태를 비롯해 조직사건, 납북어부 조작간첩 사건 등에서 피해자들에게 압도적인 물고문, 전기고문 등을 자행했다.

내려졌다. 가해자 처벌은 이처럼 이례적이고 제한적으로 진행되어왔다.

가장 최근 고문 가해자를 처벌한 사례는 2012년이다. 피해자가 구청장 선거를 준비 중인 가해자가 과거 보안사 고문 수사관임을 기자회견을 통해 알렸다. 가해자는 피해자를 명예훼손으로 고소, 피해자는 가해자를 허위사실 유포와 무고로 고소했다. 가해자의 혐의가 인정되어 1년 3개월 징역형을 선고받았다.

불처벌은 한국의 과거청산 과정에서 가장 취약한 부분이다. 고문 가해자들은 과거의 '실적'으로 현재까지 권력을 갖기도 하고 서훈의 특혜를 누리기도 한다. 고문 등 중대한 인권침해 사건의 가해자들에 대해서는 시효가 적용하지 않는 제도적 합의가 필요하다. 서훈 등 현재까지 효력을 발휘하고 있는 특혜를 추적해 이를 취소해야 한다.

4. 배상

유엔 고문방지협약, 불처벌투쟁원칙⁴⁴ 등 국제문서는 완전하고 효과적인 배상이 중대한 인권침해 사건의 피해자들에게 제공되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 국가폭력 사건에서 재심을 통해 무죄를 받은 피해자들이 국가의 불법행위에 대한 책임을 묻는 손해배상을 진행해서 승소한 것은 2000년대 중반에 들어서부터다. 이전에는 '민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률 등 특별법'을 통해 개별 피해 규모를 계산하지 않은 생활유지비 수준의 보상금을 제공한 바 있다.

이명박, 박근혜 정부에서 국가폭력 피해자들의 손해배상은 크게 역행했다. 법원의 재판 진행이 전체적으로 느려지거나, 검사의 항소가 잦아졌고 손해배상 액수 또한 대폭 줄어들었다.

특히 법원은 손해배상 청구의 소멸시효를 문제 삼아 이를 기존의 기간보다 크게 축소했다. 재심 무죄판결 확정된 날로부터 6개월, 그 안에 형사보상청구를 한 경우 형사보상 결정 확정일로부터 6개월 안에 손해배상을 제기해야 한다고 변경한 것이다.⁴⁵

이로 인해 다수의 피해자들의 손해배상 소송이 기각 되거나 상급심에서 기각되어 가집행 받은 손해배상금액의 법정이자(5%)까지 국가에 반환해야 하는 상황이 발생했다. 정권이 바뀌면서 발생한 이러한 퇴보는 피해자들에게 제2차 가해가 됐다.

2015년 2월 피해자들은 이를 헌법소원심판으로 헌법재판소에 청구했다. 헌법재판소는 재판에 대한 판결을 3년간 계류하다가 2018년 8월 판결했다. 재판부는 "중대한 인권침해 사건에서는 민법상 소멸시효조항을 적용할 수 없다"며 위헌을 선고했다.⁴⁶

헌법재판소의 위헌 판결 이후, 피해자들은 손해배상 민사재심을 진행하고 있다. 국가

44 Louis Joinet, "The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees: Questions of the Impunity of Perpetrators of Human Rights Violations" submitted to ECOSOC on 26 June 1997.

45 대법원 2013.12.12. 선고 2013다201844 판결

46 2014헌바148, 162, 219, 466, 2015헌바50, 440(병합)

폭력 사건의 손해배상 재판에 대한 소멸시효 축소는 이후 박근혜 정권과 양승태 대법원장의 재판거래였음이 밝혀졌다.

5. 재발방지

(1) 피해자·시민단체의 노력

독재정권의 역사보다 더 길게 연대해 온 피해자·시민단체들의 투쟁으로 한국 사회는 현재의 진실과 정의를 이룰 수 있었다. 과거 국가폭력 사건의 피해자들이 현재 진행 중인 국내외 사건의 피해자들과 연대하여 고문과 국가폭력이 없는 사회를 만들기 위한 인권 운동의 결을 넓히는 사례 또한 있었다. 한국의 국가폭력 피해자들의 투쟁의 경험은 현재의 사건에 정신적 연대와 전략적 조언으로 작용할 수 있을 것이다.

(2) 정부의 노력과 한계

문재인 정권은 임기 시작부터 ‘적폐 청산’을 국정과제로 지정했다. 검·경찰 등 국가기관에 과거사위원회를 만들어졌다. 이들은 과거 사건에 대한 재조사 및 진실규명을 위한 권고를 발표했다. 법무부·검찰개혁위원회는 국가 공권력에 의한 반인권적 범죄에서 국가 배상책임에 소멸시효를 두지 말 것을 법무부에 권고하기도 했다. 그러나 이런 권고사항은 아직 실질적으로 이행되지 않았다.

6. 권고사항

고문, 의문사 등 중대한 인권침해 사건이 다시는 발생하지 않기 위해서는 입법, 사법, 행정기관 등 제도에 대한 전격적인 개선이 절실하다.

- 1) 국가보안법 폐지 : 과거 독재정권의 도구로 초법적 권력을 발휘한 국가보안법은 현재까지도 유효한 법률로 작용하고 있다. 법률 이상의 의미를 지니는 이데올로기이자, 전 국민적 자기검열통제 시스템으로 정착된 국가보안법은 시민들이 양심·사상의 자유, 표현의 자유를 침해하는 것까지 당연한 것으로 받아들이게 했다. 국가보안법의 폐지는 국가안보 논리에 무시당하고 침해당해 온 ‘인권’을 바로 세우는 일이며 재발방지를 위해 당연히 필수적이다.
- 2) 중대한 인권침해 사건의 시효 폐지 : 중대한 인권침해 사건에서 ‘시효’문제를 어떻게 적용할 것인지에 대한 합의가 이뤄져야 한다. 독일의 경우, 나치 전범에게 공소시효를 적용하지 않는다. 한국의 과거청산에서 가장 취약한 불처벌 투쟁을 해결하기 위한 전격적인 시효 폐지 등의 방안이 필요하다.
- 3) 한국의 과거청산에 대한 기록을 수집, 기록하여 현재 세대들을 위한 인권교육을 제공하는 것 또한 필수적이다. 진실, 정의, 배상이 모두 완성되었을 때 다시는 이런 일이 반복되지 않는 ‘고문 없는’ 사회가 될 것이다.

인혁당 재건위 사건

인혁당 재건위 사건은 1974년 발생하여 1975년 4월 9일, 8명이 사형당하고 17명이 무기징역을 비롯한 실형을 받는 등 총 25명이 연루된 사건이다. 사형집행 직후 세계법학자협회에서는 1975년 4월 9일을 사법사상 암흑의 날이라 명명하기도 하였다.

이후 한동안 인혁당 재건위 사건은 잊히는 듯 했으나, 1987년 6월 항쟁 이후, 인혁당 재건위 사건 관련자들의 명예회복과 진상규명운동이 시작되더니, 10년 뒤인 1997년에는 ‘인혁당 재건위 사건 진상규명과 명예회복을 위한 대책위원회(위원장 이돈명, 문정현)’가 결성되었으며, 다시 10년 뒤인 2007년 재심을 진행한 서울지방법원에서 무죄를 선고받기에 이른다. 실로 32년 만에 진실이 바로 세워진 것이다.

이미 2002년, 대통령 소속 의문사진상규명위원회는 국가는 인혁당 재건위 사건의 피해자들에 대한 사죄는 물론 명예회복과 적절한 배상이 이뤄져야 한다고 발표했으나, 국가는 이를 실행에 옮기지 못하고, 결국 사형수들의 가족이 나서 소송을 제기하고 법원의 결정이 있고 나서야 이를 받아 들인다. 하지만 사형수 유가족들의 소송과 달리 보수 정권에서 진행된 생존자들의 소송에서는 결과가 달리 나타났다. 2008년 법원은 사형수 재심판결과 같은 생존자 17인에 대해서도 무죄를 선고했지만 국가는 불복했다. 결국 2011년 대법원은 국가의 일부 주장을 받아들여 ‘자연손해금 가산일을 재심판결 이후’로 정하고 만다. 이러한 대법원의 판결로 생존자 17명의 가족들은 2심 판결 이후 2009년 지급된 국가배상금에서 절반에 해당하는 금액을 돌려줘야 했다.

2019년 대한민국 국가인권위원회는 “유엔 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제 14조제6호는 부당구금에 대한 정당한 보상권을 규정하고 있다는 것과 유엔총회가 2005. 12. 16. 만장일치로 채택한 「국제인권법의 중대한 위반행위와 국제인도법의 심각한 위반행위의 피해자 구제와 배상에 대한 권리에 관한 기본원칙과 가이드라인」은 피해에 대한 배상은 ‘적절하고, 실효적이고, 즉각적’이어야 하며, ‘완전하고 효과적인 배상’을 강조했다.”라는 국제사회의 판단을 거론하면서 “국가는 인혁당 재건위 사건 피해자들의 피해 회복이 실질적으로 이루어질 수 있도록 적극적인 구제조치에 나서야 하고, 이를 위해 피해의 실체를 파악하여 피해자에 대한 피해 회복과 배상 문제를 재검토하고, 관련 입법조치 등 충분한 노력을 기울여야 한다.”라고 국가에 건의했다.

하지만 이는 받아들여지지 않았으며, 최근에도 법원이 국가와 인혁당 재건위 사건 피해자들의 화해를 권고하는 결정을 내렸지만 국가는 이를 이행하고 있지 않다.

이러한 인혁당 재건위 사건 관련자들의 피해는 자식 대와 손자 대까지 이어지고 있다. 자식은 아버지가 유일하게 남겨 둔 집마저 빼앗겨야 했으며, 대법원의 반환판결이 벌어지는 사이 어머니를 잃은 한 대학생은 어머니의 채무를 갚지 않았다고 대학장학금을 빼앗기기도 했다.

인혁당 재건위 사건 관련 손해배상청구 소송에 대해 적법한 절차가 진행되었는지를 논하는 것은 적절치 않다. 인혁당 재건위 사건은 국가의 정보기관이 조작한 중대한 인권침해사건이며, 이후에도 사형수의 유가족과 관련자들의 진상규명(재심)을 무시한 채 국가는 방관해왔으며, 이 과정에서 피해당사자와 그 가족들에 대한 직간접적인 불이익 조치를 자행 또는 방조했다. 그럼에도 국가가 법원의 판결을 이유로 위와 같이 누적되어 온 피해에 대해서는 구제의 책임을 외면한 채, 강제집행의 방법으로 피해자들에게 또다시 경제적 고통을 가하는 현 상황은 재심을 통해 반성하겠다고 선언한 국가가 제대로 반성을 하고 있는지 의심케 하는 대목이다. 국가는 법질서를 넘어 정의와 공평을 바로 세우는 것이 존재이유다.

납북귀환어부와 국가폭력

1. 배경

납북귀환어부란 동해와 서해상에서 조업을 하다 북한의 경비정에 의해 납치되거나 조업을 마치고 출항 지역으로 귀항하는 도중 안개 등으로 인해 방향을 잃고 북한 지역으로 넘어갔다가 수일에서부터 수년 동안 북한에 머문 후 귀환한 어부를 말한다. 1954년부터 1987년까지 459척, 3,600여 명의 선원이 납북된 것으로 알려져 있다.

정부는 당초 어선 납치를 북한의 비인도적 도발행위로 간주하고, 납북귀환어부에 대해 장기간 북한 치하에서 억류당한 고초를 위무하는 식의 처우를 하였다. 실제로 1968년대 초기까지만 해도 납북귀환어부에 대해 법원은 검찰의 기소에도 불구하고 무죄선고를 하였다.

그러나 북한이 적극적 대남공작을 펼치기 시작하자, 정부는 특히 무장공비 침투 과정에 납북어부들을 통해 입수한 자료가 활용되었다고 판단하면서 어로저지선을 남쪽으로 변경조정하는 등의 정책을 수립하였다. 이에 1968년 말부터 월선한 선원들에 대한 처벌을 강화하는 정책을 본격적으로 추진하기 시작하였다. 귀환한 어부들은 도착 즉시 합동 심문을 받은 후 수사기관에 조사를 받았고, 대부분 수산업법, 반공법 위반 등으로 기소되어 처벌을 받았다. 1987년 남한 정부(국무조정실)가 작성한 납북귀환 현황표는 아래와 같다.

연대별	납북선박 및 어부	미귀환 선박 및 어부
1954~1960	99/675	2/35
1961~1970	314/2,236	16/241
1971~1980	40/639	8/115
1981~1987	6/101	1/12
합계	459/3,651	27/403

2. 진실을 찾기 위한 노력

진실·화해를 위한 과거사정리위원회(진실화해위원회)가 2006년 4월부터 2010년 12월 까지 활동하면서 국가기록원에 보존된 1,327명의 반공법 및 수산업법 위반자 판결문 4,085쪽을 입수하여 정리한 후, 이 중 1,024명에 대해서 2009년 기초조사를 진행한 것

으로 확인된다. 2020년 12월 진실화해위원회가 재출범하였고, 2022년 2월 23일 납북귀환어부 인권침해 피해자 982명에 대해 직권조사결정을 하여 현재 진실규명을 위한 조사가 진행되고 있다.

2021년 12월 10일에는 ‘동해안 납북귀환어부 피해자 진실규명 시민모임’이 창립되어 피해자와 유족들이 직접 진실규명에 나섰다. 그러나 진실규명에 필요한 정보를 독점하여 보관하고 있는 정부는 피해자와 유족들의 관련 기록에 대한 접근권을 제대로 보장하지 않고 있다⁴⁷.

2022년 3월 4일 강원도에서 ‘납북귀환어부 국가폭력피해자 등의 명예회복 및 지원에 관한 조례’, 2022년 4월 27일 속초시에서 ‘납북귀환어부 국가폭력피해자 지원에 관한 조례’가 제정되는 등 지방자치단체에서도 시민들의 진실규명 노력에 힘을 보태고 있다.

3. 형사적 정의와 책임

형사적 정의와 책임은 한국의 과거청산 과정에서 가장 취약한 부분이다. 납북귀환어부들의 처벌과정에서 수사기관의 불법구금, 가혹행위가 확인된다. 그러나 가해자들에 대한 형사적 정의와 책임을 묻는 움직임은 발견되지 않는다. 2022년 2월 8일 진실화해위원회가 내린 납북귀환어부 인권침해사건 진실규명결정문에도 영장 없는 불법구금이 확인되고 가혹행위의 개연성이 상당하다고 밝혔지만 가해자들에 대한 형사적 정의와 책임은 권고사항에서 빠졌다.

2021년 12월 10일 창립된 시민모임은 1972년 납북귀환어부를 구속기소 한 관할 검찰청 검사 2명 중 한 명은 이후 검찰총장 및 법무부 장관을 역임했고, 한 명은 고등검찰청검사장 및 법무부 산하기관 이사장을 역임했음을 확인했고, 두 명 모두 국가로부터 높은 등급의 서훈을 받은 것을 확인하고 관련자 처벌 및 서훈취소 등을 요청하였으나, 아직 한국 정부는 이에 대한 입장을 밝히지 않고 있다.

4. 배상

납북피해자들에 대해서는 ‘군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률’에 의거하여 설치된 ‘납북피해자보상및지원심의위원회’에서 피해위로금을 지급하고 있다. 그러나 위 법률은 ‘3년 이상 납북된 귀환납북자’만을 대상으로 하고 국가보안법 위반으로 처벌된 자는 제외하고 있기에 대부분의 납북귀환어부 피해자들은 위 법률에 따른 피해위로금을 지급받지 못하고 있다.

피해자들이 스스로 재심을 청구하여 무죄판결을 받은 후 구금기간에 비례하여 형사보상청구를 하거나 국가를 상대로 법원에 국가배상소송을 제기하여 배상받는 방법 이외에

47 SBS, [취재파일] 그리 많은 걸 바라는 게 아닙니다, 국가가 사과하는 법 ④ - 기록찾아 삼만리, 2022. 5. 19., https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006756510&plink=SEARCH&cooper=SBSNEWSSEARCH&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND

는 다른 방법은 존재하지 않는다. 또한 납북귀환어부 등 국가폭력피해자를 위해 국가가 마련한 법률구조 프로그램은 존재하지 않고, 시민단체와 변호사단체에서 피해자를 위한 법률구조 프로그램을 제공하고 있다.

5. 기억

지금까지 국가, 지방자치단체, 시민단체에서 이를 기억하는 뚜렷한 사업이 진행되지 못했다. 강원도와 속초시 등 지방자치단체가 최근 제정한 조례에는 ‘사회적 인식개선 등을 위한 지원사업’이 포함되었고, 납북귀환어부 간첩사건에 대한 시민들의 공감대 형성과 사회적 이해를 높이기 위한 교육 및 홍보가 본격적으로 이루어질 전망이다.

6. 재발방지

해당사항 없음

7. 권고사항

- 1) 대한민국 정부는 납북귀환어부 가해자들에 대한 형사정의와 책임을 묻는 절차(형사처벌 및 서훈취소 등)를 시행하라.
- 2) 대한민국 정부는 납북귀환어부 국가폭력 관련하여 정부가 보관하고 있는 모든 자료를 피해자 및 유족들에게 알리고 전면 공개하라.
- 3) 대한민국 정부는 납북귀환어부 피해자 및 유족들에게 피해배상과 명예회복을 위한 법안을 제정하고, 배상절차와 관련하여 법률구조프로그램을 제공하라.

강제징집, 녹화·선도공작 현황과 과제

1. 배경

1979년 박정희 유신정권이 무너지고, 신군부와 5공 정권은 출범 초창기부터 정권에 반대하는 학생운동이 확산되자, 학원안정을 꾀한다는 명분으로 시위 관련 학생들을 학원으로부터 격리시키기 위해 강제징집이라는 비상수단을 동원하였다.

강제징집은 1980년 9월부터 1984년 11월까지 학생운동에 참여하였다가 제적·정학 및 지도휴학 등에 의해 강제로 학적이 변동된 대학생을 대상으로 국방부, 교육부 등 정부에서 역할을 분담하여 병역법이 정한 소정의 절차를 거치지 않고, 당사자의 의사와 무관하게 강제로 징집시켰다.

1980년 9월 4일 계엄포고령 위반자 64명을 집단 입영한 것을 계기로 본격적인 강제징집이 시행되었으며, 1981년 12월 1일 「소요 관련 대학생 특별조치 방침」에 따라 시위 학생들을 검거하고, 경찰서로 연행한 학생들을 군부대로 직접 인계하는 방식으로 제도화되었다. 이렇게 입영된 학생들은 1982년 5월 17일 보안사의 「대공활동지침(대의식화 공작계획)」이 수립되며, 녹화공작 대상자로 편입되었으며, 정상입대자 중 학생운동 전력자들도 대상자로 포함하였다.

녹화공작은 1982년 9월부터 1984년 12월까지 ‘좌경오염 방지’라는 미명으로 학생운동 활동 사항과 조직 등을 조사하고, 대상자의 생각과 이념을 바꾸도록 하는 ‘순화’ 업무를 진행하였으며, 순화된 것으로 판단되는 병사(학생)들에게 출신 대학교의 학생운동 첩보를 수집해 오도록 프락치 활동을 강요하는 사업이었다.

정부는 병역법을 무시한 불법 및 고문과 폭력 등 인권유린을 자행하여 진행된 강제징집과 녹화공작 과정에서 6명의 병사(학생)이 사망하는 사고가 발생하여 정치권 및 종교계 등 사회적 비난을 받게 되자, 1984년 12월로 강제징집과 녹화공작을 담당하던 보안사 내 심사과를 해체하였다.

그러나 이미 강제징집되어 군 복무기간이 끝나지 않은 병사와 학생운동권 출신의 입대자가 상당수 존재하자, 이들에 대한 동향관찰과 관리업무를 지속하기로 하고, 보안사 정보처로 해당 업무를 이관해 녹화공작을 심사와 순화를 강요하는 선도공작으로 이름만 바꾸어 1988년경까지 지속하였다.

강제징집과 녹화·선도공작은 5공 정권의 안정을 위해 신성한 ‘병역의 의무’를 악용하여, 학생운동세력을 강제격리 수용시켜 탄압하는 수단으로 악용하였다. 이런 강제적 시행과정에서 병역법 위반은 물론 고문과 폭행 등을 일삼으며 인권을 유린하고, 이들에게 ‘사상의 자유’, ‘양심의 자유’에 반하는 ‘순화’와 프락치 활동을 강요하는 등 헌법을 침해하였으며, 국가폭력에 의한 직·간접적인 생명권 박탈까지 자행되었다.

군 복무를 마치고 제대한 민간인 신분인 상황에서도 지속적으로 프락치 활동을 강요하여, 민간인 사찰과 학원 탄압에 활용하는 인권 유린으로 피해자들은 심사·순화 과정에서의 고문 폭력과 양심의 침해에 대한 정신적 고통을 수십 년이 지난 현재까지 호소하고 있다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

2006년 국방부 과거사진상규명위원회는 강제 징집된 인원 1,152명, 강제징집자 중 921명과 정상 입대자 247명, 민간인 24명 등 녹화공작 실시자가 총 1,192명이라는 조사 결과를 발표하였다. 그러나 2021년 국회의원실에서 국방부에 요청하여 입수한 자료에 의하면 피해자 수는 2,500여 명으로, 강제징집 녹화·선도공작 피해자에 대한 정확한 수치는 현재까지 밝혀지지 않았으며, 선도공작에 대한 실체적 진실이 밝혀지지 않은 상태이다.

3. 형사적 정의와 책임

1980년 9월부터 강제 징집되었던 학생들이 군복무를 마치고 제대하자 1984년 3월, 한국기독교학생회총연맹과 대한가톨릭대학생전국협의회, 한국기독교청년협의회, 명동천주교회청년단체연합회, 민주화운동청년연합은 <강제징집문제 공동조사보고서>를 발표하며, 강제징집과 녹화공작의 중단, 6명의 의문사 진상규명을 촉구하였다.

이러한 규탄은 국회의 대정부 질의를 통해 정치쟁점화되며, ‘강제징집의 법적 근거와 녹화공작의 진상, 학원시위 관련 입영자 중 6명의 사망자 사망 경위 진상규명’을 요구하기에 이르렀고, 학원·종교·재야에서의 항의와 촉구가 이어졌다. 그러나, 국방부는 “강제징집을 한 사실이 없고, 녹화사업은 모르는 일이며, 사망자 6명 중 소요 관련 입대자가 5명인데 사망원인은 안전사고다”고 답변하여 진상을 은폐로 일관하였다.

이후 1989년 의문사 유가족 및 추모기념사업회는 의문사진상규명을 촉구하는 농성과 각종 집회와 시위 등을 지속하였고, 2000년 의문사진상규명위원회가 출범하자, 사망자 6명에 대한 진상규명을 접수했다. 이에 의문사진상규명위원회는 강제징집 녹화·선도공작에 대한 진상규명 작업에 착수하였으나 국방부, 보안사 및 정보기관의 자료제출 비협조 등 은폐 시도로 해당 사건들은 제대로 진상규명되지 못하였다.

2005년 국방부 과거사진상규명위원회가 출범하며, 강제징집과 녹화공작에 대한 진상을 조사하여 2007년 6월에 조사결과를 발표하였으나, 의문사 6명에 대한 사인 및 진상규명은 내리지 못하였으며, 강제징집 녹화공작 피해자에 대한 전수조사를 하지 않았고, 특히 선도공작에 대하여는 진상규명에 착수조차 하지 않은 채로 마무리하였다.

또한 해당 사실이 있었다는 국방부의 발표만 있었을 뿐 강제징집 녹화·선도공작 인권 유린 피해자에 대한 사과도, 배상도 어떠한 명예회복 조치도 이루어지지 않았다.

전두환 군사정권이 ‘정보수집’ 명목으로 개인의 사생활을 감시하고 개인정보를 수집하며, 이를 토대로 ‘병역의무 이행’방식을 이용하여 일정기간 사회로부터 강제로 격리시키고, 사상, 양심의 자유를 침해한 행위는 국가범죄에 해당한다. 신군부가 ‘병역의무’를 수단화하여 병역법을 위반한 것은 자기 결정권, 거주이전의 자유, 신체의 자유 등 개인의 자유와 권리를 침해한 행위이다. 아울러 사생활의 자유를 침해하고, 심사를 거쳐 양심에 반하여 반성문, 서약서 등을 작성·제출하도록 하고 프락치공작에까지 활용함으로써 사상의 자유, 양심의 자유를 중대하게 침해하고 ‘의무 없는 일’을 하도록 강요한 군, 보안사, 검찰 등 공무원들은 공권력을 이용한 직권남용죄를 저질렀다.

2019년 피해자들은 강제징집 녹화·선도공작 진상규명추진위원회를 창립하고, 당시 활동 중이었던 1기 진실화해위원회에 진실규명을 요구하는 한편, 2020년 군에서 의문사 당한 유가족과 함께 강제징집 녹화선도공작의 최고 책임자인 대통령 전두환, 보안사 사령관 박준병 등 가해자들에 대하여 ‘살인죄’ 등에 대한 고소와 고발을 하며 책임자 처벌을 요구하였다.

2021년, 피해자들은 재출범한 2기 진실화해위원회에 강제징집 녹화선도공작에 대한 진실규명을 요구하고, 국가폭력에 대한 진실규명과 책임자처벌 및 피해자 명예회복을 촉구하는 각종 토론회 등을 개최하며 과거청산을 위한 노력을 하고 있다.

4. 배상

강제징집, 녹화·선도공작과 관련하여 국방부 등 정부로부터 어떠한 사과나 배·보상이 이루어지지 않았으며, 이 과정에서 사망한 망자들에 대하여도 민주화운동보상법에 따른 민주화운동 관련 보상만 일부 이루어졌을 뿐이다.

사망자의 유가족은 물론 피해 당사자들은 실질적인 폭력으로 인한 신체적 고통과 국가폭력으로 강요된 배신(프락치활동)과 존엄성 상실에 대한 정신적 후유의증에 대하여 심각하게 호소를 하고 있는 실정이나, 국가는 진실규명이 전제된 사과와 반성, 배보상에 눈 감고 있다.

5. 기억

피해자와 동료, 유가족들은 강제징집 녹화선도공작 의문사를 기억하기 위하여 대학교 교정에 추모비를 제작 설치하고, 매년 추모행사를 거행하고 있다.

또한 각종 토론회 개최, 피해 증언 기록을 위한 구술사 작업 등을 진행하고 있으나, 민간 영역에서는 개인정보 및 신원파악 등이 어려워 해당 사업은 일부 피해자들에 한정되고 있다.

국가폭력에 대한 명예회복 조치로서의 기록화 작업, 후대를 위한 교육 등 국가 차원의 정책은 전무한 상태이다. 더군다나 국가폭력의 실무 시행 기관인 국방부, 안보지원사령부 등에서는 관련 정보나 기록을 완전히 공개하고 있지 않는 실정이다.

6. 재발방지

분단국가라는 이유로 대한민국은 여전히 ‘국방의 의무’를 법으로 정하고 있다. 그러나 이러한 병역의무는 그 강제성으로 인하여 많은 문제를 야기시키고 있다. 강제징집 녹화선도공작은 국방의 의무를 악용한 강제격리와 사상과 양심의 침해, 직·간접 살인 등에 해당하는 국가범죄 행위라 할 것이다.

재발방지를 위하여, 첫째, 민간인 사찰 등 불법부당하게 자행된 국방부, 보안사(구 기무사, 현 안보지원사령부)의 관련 존안자료 전체의 공개와 이에 따른 진실규명이 선행되어야 한다. 둘째, 징병제를 모병제로 전환하는 병역법 개편과 검서관법 개정을 모색하여야 한다. 셋째, 국가범죄의 온상이었던 안보사의 해체와 책임자 처벌이 이루어져야 한다. 넷째, 유족 및 피해자들에 대한 명예회복 조치로서의 배보상과 민주화운동관련자 인정, 후유의증에 대한 치유사업이 이루어져야 한다.

7. 권고사항

- 1) 국방안보 활동 외의 불법 부당하게 진행된 보안사의 존안자료 전체를 공개하고, 이에 따르는 반성과 피해자들에게 사과하여야 한다.
- 2) 국가는 피해자들을 위로하는 것은 물론 사건에 대한 진실규명을 소명하고, 시효를 배제한 적절한 배보상과 피해에 대한 치유를 책임져야 한다.
- 3) 녹화선도공작은 물론 2015년 세월호 유가족, 쌍용자동차 노조원 등 민간인 사찰, 2017년 국민의 촛불항쟁에 대한 계엄 진압 사전 모의 등 공권력을 오남용하는 악행을 지속해온 보안사를 이름만 바꾼 안보사로 존치시키지 말고 실질적으로 해체하여야 한다.

의문사 진상규명의 현황과 과제

1. 배경

한국의 '의문사'는 독재와 권위주의 정권에 의해 그 사인이 조작되었거나 은폐된 것이 의심되는 죽음을 의미한다. 그래서 일반적인 의문사와 구별되어 진다. 한국어인 'uimunsa(suspicious death)'는 억압적 정치 상황 아래 벌어졌던 인권유린의 한 유형을 설명하고 그것을 집단적으로 해결하기 위한 운동 과정에서 만들어진 단어이다. 한국은 군사독재 정권 및 권위주의 정권의 통치 과정에서 학생운동, 노동운동, 각 정치·사회 운동을 탄압하였고, 이 과정에서 공안기관들은 미행, 구속, 고문, 군대 징집, 프락치 행위 강요, 활동 통제 등을 가하였다. 가해에 책임이 있는 기관들은 해당 당사자가 죽음에 이르게 되면 이 죽음을 은폐, 조작, 부인하였고 때로는 실종자가 되게 만들었다.

의문사는 죽음 직전 어느 공안 기구에서 개입했는가를 중심으로 가해 기관을 특정하고 있다. 가해 기관으로는 군, 경찰, 국가정보기관이 있고, 수십 년 동안 시신을 찾지 못해 가해 기관을 특정할 수 없는 실종자가 있다. 의문사 발생의 유형으로는 민주화운동 시기 학생 운동을 탄압하는 과정에서 국가정보기구, 경찰, 군 정보기관에 의해 자행된 의문사가 있다. 여기에는 학교 당국이 개입하기도 했다. 학원가에서 벌어진 의문사는 민주화운동이 고양되는 시기의 학생운동 활동가 검거 과정에서 발생한 의문사, 민주화운동 참여 학생들에 대한 프락치 강요와 이를 거부하는 과정에서 발생했을 것으로 추정되는 의문사, 학생운동을 약화시키기 위한 공안기관의 개입 과정에서 발생한 의문사 등으로 구분할 수 있다. 또한 군 정보기관(보안사, 기무사 등)은 학생운동 출신들을 프락치로 활용하는 등의 과정에서 죽음에 이르게 하였다.⁴⁸

노동자들의 의문사는 경찰, 국가정보 기관에 의해 발생하였다. 독재와 권위주의 정권에서 노동자들은 정당한 법적 보호를 받지 못한 채 구속 및 물리적 폭력의 형태로 인권유린을 당해왔다. 한국 사회가 민주사회로 이행하면서 노동자들의 조직화가 급진전되고, 노동자들이 민주적 노동조합을 결성하자 독재와 권위주의 정권은 이를 억압하기 위해 노조 지도자는 물론 활동가들에 대한 감시와 통제를 일상적으로 진행하였다. 합법적 노동조합 활동을 막고 노동자들의 조직화를 무력화하기 위한 과정에서 노동자들의 의문사가 발생하였다.

48 의문사진상규명위원회, 2004, 『진실을 향한 험난한 여정 1: 의문사진상규명위원회 보고서 2차』

사회운동 탄압과정에서 발생한 의문사는 경찰, 국가정보기관에 의해 발생하였다. 1970년대에는 독재정권에 반대하여 야당 활동을 했던 정치인, 교수 등 지식인들이 의문사를 당하였고, 감옥 내에서는 사상 전향공작 과정에서 의문사가 발생했다. 1980년대에는 고문 과정에서 의문사가 발생하였다.

한국군은 징병제를 통해 유지되고 있다. 징집된 병사들은 군부 쿠데타 등 군사 정권 시기에서부터 이루진 폐쇄적 군 지휘체계 속에 군 생활을 해왔다. 이러한 군 공권력의 지배와 관리 영역에서 발생한 사망의 원인과 경위가 밝혀지지 않은 군 의문사 또한 발생하였다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

의문사 진상규명은 강제징집에 의해 끌려간 학생운동 출신들이 군대에서 의문사 당하자 이에 대한 진상규명을 요구하며 시작되었다. 하지만, 본격적인 진상규명은 1988년 전두환 군부 쿠데타 정권이 선거에 의해 퇴진하고 연성적 군부정권인 노태우 정권이 들어서자 시작되었다. 의문사 유가족 등은 개별적으로 요구하였던 의문사 진상규명 투쟁을 집단적으로 제기하며, 1988년 10월 서울 기독교 회관에서 135일간 농성을 하였다. 당시 농성에 참여했던 의문사 유가족들은 전국에서 모였는데, 첩보작전을 하듯 경찰 등 정권의 눈을 피해 비밀리에 기독교회관에 모였다. 농성 과정에서 유가족들은 구타, 연행, 구속되기도 하였으나 진실규명은 이루어지지 못했다.⁴⁹

의문사 진실규명을 위해 1998년부터 1999년까지 유가족과 추모단체는 국회 앞에서 422일간 농성을 하였고, 이러한 노력으로 2000년 의문사진상규명법이 제정, 시행되었다. 2000년 10월부터 2000년 10월 30일, 1기 의문사진상규명위원회가 조사활동을 하였고,⁵⁰ 2003년 7월부터 2004년 6월 30일까지 2기 의문사진상규명위원회가 출범하여 진실을 찾기 위한 조사 활동을 하였다.⁵¹ 그러나 의문사진상규명위원회는 조사 기한의 한계, 조사 권한의 한계, 예산 및 활동의 한계가 있었고 무엇보다 관계기관(가해기관)의 비협조로 인해 많은 사건들의 진실이 밝혀지지 않는 못하였다. 특히, 가해기관인 국가정보기구, 군 정보기관 등의 자료 제출 비협조, 조사 비협조는 수사나 강제 조사권한이 없는

49 1988년 11월 시국사건의 방청 도중 재판부에 항의하던 유가족들이 연행되고, 그 가운데 2명이 구속되어 실형을 선고받고 복역하기도 했다. 농성, 정치권에 대한 호소 등 노력에도 불구하고 진상규명 성과가 없게 되자 좌절을 겪은 의문사 유가족들은 상당한 정신적 육체적 후유증을 겪게 되었다. 1990년 11월 12일 군대에서 사망한 이이동의 부친이 의문사 유가족들과, 대통령, 국회의장에게 각각 의문사 진상규명을 해 달라는 유서를 남기고 음독 자결하였다. 1991년 3월 6일에는 징집되어 군대에서 사망한 최우혁 모친이 실어증에 시달리다가 한강에 투신하여 운명하였다.

50 의문사 진상규명법에는 인권침해에 의한 의문사가 아닌 민주화운동 관련한 의문사인지를 밝히도록 조사범위를 협소하게 규정하였다. 이로인해 의문사 진상규명위원회는 사인이 민주화운동 관련하여 사망한 것인지만 조사할 수 밖에 없었다. 1기 의문사 진상규명위원회는 83건을 조사하여 19건을 민주화운동과 관련한 공권력의 위법한 행사로 인한 사망으로 '인정' 결정하였고, 33건을 '기각'하였으며, 30건을 '진상규명 불능' 결정하였다.(의문사진상규명위원회, 2002, 『의문사진상규명위원회 보고서 1차』)

51 2기 의문사 진상규명위원회는 44건을 신청 접수 받아 민주화운동과 관련한 위법한 공권력의 직·간접적인 행사로 사망한 사건을 11건을 인정하고 7건을 기각하였으며 24건을 진상규명 불능으로 처리했다.(의문사진상규명위원회, 2004, 『진실을 향한 험난한 여정 1: 의문사진상규명위원회 보고서 2차』)

의문사진상규명위원회의 진실규명을 막는 수단으로 작용했다.⁵²

의문사 진상규명 노력은 당시 한국 정부의 포괄적 과거청산 노력과 맞물리며 한국전쟁은 물론 과거 독재와 권위주의 정권에서 발생한 인권침해 사건의 진실규명 활동으로 확대되었다. 포괄적인 과거청산의 일환으로 2005년 5월 ‘진실·화해를 위한 과거사정리법(과거사정리법)’이 제정되었다. 의문사 피해자들은 과거사정리법을 바탕으로 설립된 진실·화해를 위한 과거사정리위원회(진실화해위원회)에 사건 조사를 다시 신청하고 조사를 기다렸다. 하지만 진실화해위원회는 당시 진실규명 신청한 의문사 사건의 일부에 대한 조사 개시조차 하지 못하고 있었다. 유가족 등은 사건의 철저한 진실규명과 한계를 들어 차후 과거청산을 위한 토대를 만들고자 2009년 의문사 신청사건을 집단 접수 철회하였다.

의문사 단체들은 이후 사회적 운동으로 과거청산 활동을 전개하며 진실규명을 가로막고 있는 국가정보기구, 군 등의 국가 폭력기구의 개편을 주장하고, 반민주적인 국가보안법 등 의문사 진상규명을 가로막는 제도 개선을 위한 노력을 진행하였다. 이러한 과정에서 2020년 과거사정리법 개정으로 진실화해위원회 활동이 재개되었고 이에 23건의 사건에 대해 진실규명을 신청하고 답을 기다리고 있다.

3. 형사적 정의와 책임

의문사에 대한 이행기 정의 실현에서 형사적 정의와 책임의 문제는 한국의 정치상황, 제도적 한계, 사회운동 역량의 부족, 국민적 정서 등과 맞물리며 ‘불처벌’되고 있다. 이러한 이유는 다음 몇 가지로 살펴볼 수 있다. 첫 번째, 한국의 과거청산이 정치적 상황으로 인해 불처벌을 전제로 하여 진행되었다는 점이다. 2000년 제정된 의문사 진상규명법은 야당이 처음으로 집권한 정부에서 이루어졌다. 하지만, 당시 정부는 1961년 5.16군사쿠데타를 일으킨 구군부세력과 연합한 정부였다. 이로 인해 처벌보다 진실조사를 위한 국가기구의 설립이 우선 중시되었다. 또한, 나중에 출범한 진실화해위원회도 국민적 통합과 화해에 중점을 두고 있기 때문에 불처벌을 전제로 하여 진실 규명 조사를 하였다. 두 번째, 제도적 한계를 들 수 있다. 2000년 의문사진상규명위원회가 진실 조사를 시작한 시점은 대부분의 의문사 사건 발생 후 20~30년이 지난 사건이 대부분이었다. ‘공소시효’가 경과한 사건들이 대부분이어서 한국의 법 체계상 형사적 정의와 책임의 문제를 적용하기 어려웠다. 대표적 사례로 중앙정보부에 의한 최종길 교수 고문살해 및 은폐 의문사 사건⁵³, 청송교도소 교도관의 박영두씨 폭행치사 및 은폐 의문사 사건⁵⁴ 등 의문사 사건에 대한 국가권력 개입은 공소시효로 인해 범죄행위를 법률적으로 처벌할 수 없었다.⁵⁵

52 의문사진상규명위원회는 국가정보원, 국군기무사령부, 법무부 및 검찰청, 경찰청의 비협조 현황을 보고서에 수록하였다. (『진실을 향한 험난한 여정 1: 의문사진상규명위원회 보고서 2차』)

53 서울대 법대 교수로 재직 중이던 최종길 교수는 유신정권에서 서울대 학생들이 10월 유신 반대 데모 등으로 구속되자 교수회의에서 스승으로서 모른 체 해서는 안 된다며 부당한 공권력에 대한 항의를 해야 한다는 발언을 하는 등 학생들의 민주화운동을 지지하였다. 1973년 10월 19일 유럽거점 간첩단 사건 조사를 받던 중 중앙정보부의 고문에 의해 사망하였다.

54 박영두 의문사 사건은 5공화국에서 계엄군에 의해 삼청교육대로 끌려가 가혹행위를 당하여 이에 항의하자 박영두를 청송 감호소로 이감되었다. 이감 된 후 그는 1984년 10월 재소자 처우개선을 요구하다 교도관들에게 폭행과 가혹행위를 당하여 사망한 사건이다.

세 번째, 가해자들의 ‘담합적 직업주의’로 인해 공안기관을 퇴임한 가해자들이 성우회, 재향군인회, 경우회 등으로 집단을 형성하고 있기 때문이다.⁵⁶ 이로 인해 가해자 처벌에 대한 문제를 사회 의제화하기 어려운 정치구조가 만들어졌다. 이들은 의문사진상규명위원회 및 진실화해위원회 조사 활동에 집단적으로 비협조함으로써 진실규명을 가로막았다. 성우회는 국가폭력에 대한 과거청산이 “선악의 이분법적 시각과 지나친 도덕적 우월 의식과 독선, 이데올로기적 편향성 속에서 정치적, 이념적으로 호도’되는 것을 막아야 한다며 이를 감시 견제해야 한다고 회원들에게 이야기하고 있다.⁵⁷ 네 번째, 사건이 제보나 증언을 통해 조사가 빠르게 진척을 보이자 실제 사실임에도 불구하고 진실규명을 방해하는 수단으로 가해자의 인권침해에 대한 권리가 주장되었다.⁵⁸

결과적으로 의문사 가해자에 대한 형사적 책임과 사죄는 한 건도 이루어지지 않고 있다.⁵⁹

4. 배상

의문사의 경우 피해자들에게 제공된 배상 또는 보상은 일괄적으로 이루어지지 않았다. 진상규명의 정도에 따라 여러 유형으로 배상이 이루어지고 있다. 첫 번째 보상방법은 ‘민주화운동관련자명예회복 및 보상법’에 따라 별도의 심사를 통한 선별적 보상이다. 의문사진상규명위원회는 2002년 및 2004년 위원회 활동을 마치며, 국가폭력에 의한 의문사 사건으로 진실규명 된 사건에 대해 국가가 보상을 하도록 민주화운동 관련자 명예회복 보상심의 위원회에 사건을 이첩하고 후속조치를 하도록 권고하였다. 하지만, 민주화운동 관련자 명예회복보상심의위원회는 위원회 구성 목적이 다르다는 이유로 각 사건을 개별 심사하여 일부 사건은 보상결정 하였으나, 일부 사건은 보상을 기각함으로써 국가 배상을 받지 못하도록 했다. 두 번째 보상방법은 국가를 상대로 한 손해배상 청구소송이다. 이 경우 피해자들은 국가를 상대로 수년간의 시간과 비용을 들여 소송을 진행하고 있다. 국가폭력에 의한 죽음에 대해서 법원은 소멸시효를 들어 배상을 기각하고 있다. 세 번째 보상방법은 군대 내에서 사망한 의문사의 ‘군인사법’에 의한 배상이다. 이는 군 보훈체계를 적용, 순직으로 처리하여 국가 보훈 대상자가 되는 것이다. 하지만 이 순직인정을 받기 위해서는 ‘자해 행위를 하여 사망한 사람’으로 유가족이 인정해야 배상을 받을 수 있는 문제가 발생하고 있다.

의문사에 대한 일괄적인 국가배상이 없는 상태에서 피해자들은 수십 년 동안 진실규

55 조국, 2002, “‘반인권적 국가범죄의’의 공소시효의 정지·배제와 소급효금지의 원칙”, <형사법연구>, 17, 한국형사법학회.

56 이형숙, 2020, “한국군의 의문사 진실 부인에 관한 연구”, 성공회대학교 박사학위 논문.

57 대한민국 성우회, 2006, “과거사 정리 기본법 왜곡 시행 대응방안”, <자유민주주의 체제 수호를 위한 안보 현안 연구>, www.starflag.or.kr (검색일 2019년 12월 6일).

58 박영두 의문사 사건은 5공화국에서 계엄군에 의해 삼청교육대로 끌려가 가혹행위를 당하여 이에 항의하자 박영두를 청송감 호소로 이감되었다. 이감 된 후 그는 1984년 10월 재소자 처우개선을 요구하다 교도관들에게 폭행과 가혹행위를 당하여 사망한 사건이다. 의문사진상규명위원회는 관련된 청송감호소 당시 폭행과 가혹행위를 한 교도관들을 실명으로 공개하였다.

59 군대에서 사망한 남현진 의문사 사건이 유일하게 사죄의 예로 들 수 있으나, 당시 같이 군복무를 했던 동료들의 사과로 이는 폭력 발생 책임자들의 사죄로 볼 수 없다.

명에 매달렸다. 이 과정에서 2차 피해자들이 발생하고 있으나 이들 유가족 등의 피해에 대한 신체적 정신적 재할을 위한 프로그램은 전혀 이루어지지 않고 있다.

5. 기억

의문사에 대한 기억과 피해자들에 대한 후세대 기억을 위한 활동은 의문사 당한 피해자와 함께 활동했던 동료들과 유가족에 의해 이루어지고 있다. 이들은 의문사를 기억하고자 매년 추모행사를 개최하고 있다. 그리고 피해자와 관련된 장소에 기념물을 설치하여 기억하는 방법이 진행되고 있다. 현재 집단적 의문사 진상규명 과정을 기억하기 위한 의문사 투쟁 기억 공동 기념 조형물 제작이 추진되고 있다. 하지만 의문사를 기억하고 이러한 국가폭력이 재발되지 않기 위해 피해자들의 경험을 기억하고 후대에 전할 국가 차원의 기억을 위한 정책은 없는 상태이다.

6. 재발방지

의문사 재발 방지를 위한 제도 개선을 위해서는 공식적인 제도 차원과 가해기관 운용자들의 관행을 개선하고 민주적 국가기구로서의 기능을 발휘하도록 제도가 마련되어야 한다. 이를 살펴보면 첫째, 사인확인제도의 개선을 들 수 있는데 한국은 아직도 전문성과 독립성을 갖춘 사인확인기관 설치 운영에 대한 국가의 제도가 마련되어 있지 않고 있다. 의문사 유가족 등은 2004년부터 ‘검시를 위한 법의관 자격 및 직무에 관한 법률안’ 제정을 요구하고 있으나 법 제정이 이루어지지 않고 있다. 독립적이고 객관적인 사인 확인 제도 마련이 필요하다. 둘째, 가해 기관 즉 공안 국가 기관에 대한 제도 개선은 그동안 일부 진행된 바 있다. 국가정보기관(국가정보원)의 수사기능 또한 폐지될 예정이다. 경찰청의 정보 및 대공부서의 폐지, 고문, 사찰을 관행처럼 일삼았던 경찰청 업무의 중단도 일부 개선되었지만, 아직도 완전한 해결이 이뤄졌다고 보기는 어렵다. 2016년 ‘군인의 지위 및 복무에 관한 기본법’이 제정되어 군인의 권리와 병영 생활의 기본 사항이 법적으로 마련되었지만, 아직도 군대 내 사망 사건의 사인과 관련하여 의문을 제기하는 경우가 많다. 군 개혁을 위한 옴부즈만 제도 마련 등 제도 개선이 필요하다. 무엇보다 분단체제에 놓여 있는 한국의 경우 공안기관의 업무가 국가안보에 밀려 언제라도 과거 제도와 관행으로 되돌아갈 위험성이 존재한다. 의문사에 대한 진실규명 요구는 이러한 공안기구의 국가폭력 재발 방지를 위해 중요한 측면이 있다.

7. 권고사항

- 1) 진실화해위원회의 조사 기간과 조사 권한이 강화되어야 한다. 의문사는 수십 년간 진실이 밝혀지지 못하였다. 충분한 조사기간과 강제 구인 등 조사 권한 강화가 필요하다.
- 2) 의문사 발생 시점부터 공소시효 및 소멸시효가 중단된 것으로 볼 수 있도록 법 제도가 개선되어야 한다.

- 3) 의문의 죽음이 발생하지 않도록 국가 차원의 사인확인제도가 마련되어야 한다. 이를 위해 20년간 국회에 입법 발의는 되었으나 제도가 마련되지 않은 ‘검시를 위한 법의관 자격 및 직무에 관한 법률안’의 조속한 제정이 필요하다.

국가에 의한 배제와 감금 - 수용시설

1. 배경: ‘인간 청소’ - 국가의 수용시설 운영

1975년, 한국의 권위주의 정부인 박정희 정권은 [내무부 훈령 410호: 부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무처리 지침]을 만들었다. 이를 근거로 경찰과 공무원 등으로 단속반을 구성해 길에서 잠을 자고, 껌을 팔거나 구두를 닦는 일을 하거나 구걸을 하는 사람, 심지어는 주민등록증이 없는 사람들마저 의심스럽다며 마구잡이로 잡아 ‘부랑인 수용소’에 사람들을 강제 구금했다. 이 같은 ‘부랑인 수용소’는 전국 각지에서 운영되었다.⁶⁰ 명백한 국가정책이었다.

이러한 정책은 일제강점기의 관행으로 거슬러 올라가는데, 대표적인 사례가 바로 선감학원이다. 선감학원은 1942년 지금의 경기 안산시 선감동에 세워진 소년 강제수용소다. ‘부랑아’로 낙인찍힌 아동들은 강제수용과 폭력, 강제노동과 굶주림에 시달렸다. 교육의 기회도 얻지 못한 채 이름 없는 존재로 지워져 갔다. 해방 후 경기도에 이관된 선감학원은 1982년까지 일제강점기와 똑같은 방법으로 운영됐다.

권위주의 정부 시기 시설 수용으로 가장 유명한 사례는 부산 ‘형제복지원’이 있다. 1986년 형제복지원에는 전체 수용자 3,975명 중 경찰에 의해 수용된 사람이 3,117명, 공무원에 의해 잡혀 온 사람이 253명으로, 수용자의 약 84.7%가 국가에 의해 강제 구금된 상태였다. 또한 1975년부터 1986년까지 무려 12년 동안 513명이 사망했는데, 1986년 이 사건이 알려지게 된 구타사망 당사자의 사망진단서에 ‘구타’가 아닌 ‘심부전증’이라고 기록되어 있었다.⁶¹

1987년 1월, 형제복지원 내에서 구타로 1명이 사망하고 35명이 집단탈출하면서 이 사건은 세상에 알려졌다. 하지만 결과적으로 당시 형제복지원을 운영했던 박인근 원장은 2년 6개월의 형을 받는데 그쳤다. 정부 보조금 횡령 등만 기소되었고 ‘특수감금죄’는 적용되지 않은 것이다. 이 때문에 이례적으로 7번의 재판을 했지만, 한국의 사법부는 수용소의 법적 근거가 되었던 「내무부훈령 410호」가 정당한 국가정책이었다고 판단했다.

60 1986년 전국에는 36개 수용소가 있었고 1만 6천여 명이 수용되어 있었다.

61 선감학원 관련 내용은 별첨 참조(진화위 뉴스레터, https://www.jinsil.go.kr/upload/진실화해%20소식지%202012월_최종_1640579267628.pdf)

2. 진실을 찾기 위한 노력

형제복지원 사건의 진실을 규명하고자 하는 운동은 2012년 형제복지원 피해생존자 한 종선의 국회 앞 1인 시위, 형제복지원의 피해 실상을 기록한 『살아남은 아이』라는 책의 출간, 2013년 시민사회단체로 구성된 ‘형제복지원사건진상규명대책위(대책위원회)’가 출범하면서 시작되었다.

2014년 7월 국회에서는 진선미 의원 등이 진상조사를 위한 법률안을 발의했다. 하지만 19대 국회에서는 상임위 공청회를 한 차례 진행하고는 논의를 더 이상 진척시키지 못해 결국 2016년 자동 폐기되었다. 당시 여당이 박근혜 대통령의 아버지인 박정희 정권 때에 벌어진 사건을 들춰내는 것을 부담스러워하며 비용부담, 개별 사건 등등의 이유를 들며 법 제정에 미온적인 태도로 일관했기 때문이다.

대책위와 피해생존자모임은 연대를 통해 서명운동, 국회 로비, 릴레이 1인 시위, 기자회견, 삭발, 단식, 부산에서 서울까지 국토대장정, 각종 토론회, 공청회, 학술대회, 사진전, 자료전시회 등 모든 수단을 동원하였다.

그 결과, 형제복지원 사안을 포함하여 다양한 과거사 문제 해결을 위한 ‘진실·화해를 위한 과거사정리 기본법’이 우여곡절 끝에 20대 국회를 통과했다. 이 법에 따라 만들어진 ‘진실·화해를 위한 과거사정리위원회’는 2021년 12월 ‘집단시설 인권침해 실태조사’ 결과를 발표했는데, 이 실태조사는 1993년까지 발생한 인권침해에 국한된 것이었으나 서울지역의 5곳, 인천과 경기 지역3곳, 강원지역 3곳의 집단 수용시설에서 공권력에 의한 강제수용과 매우 일상적이고 구조적인 인권침해가 있었음을 확인하였고 이러한 인권침해에 국가의 책임이 명백하다고 하였다. 이 조사는 수도권과 강원도 지역에 국한된 조사였으나 보고서에서는 1975년 『구 내무부 훈령 제410호』가 공포됨에 따라 광주, 마산, 부산 등 전국 주요 도시에서도 부랑인 집단수용시설이 신축되거나 기존 시설이 부랑인 시설로 형태를 바꾸었다고 보고하였다.

3. 형사적 정의와 책임

대책위는 문제인 정부 적폐청산의 하나로 검찰 개혁위원회에 과거 검찰이 잘못된 사건 중 ‘형제복지원 사건’을 선정해 당시 무엇이 잘못되었는지 재조사할 것을 요구했다. 검찰 개혁위원회는 이를 받아들였고, 2018년 3월부터 검찰 과거사위원회가 해당 사건을 진상조사 대상으로 선정했다.

검찰 과거사위원회는 자료조사와 피해생존자 증언을 통해 당시 청와대, 법무부, 검찰 지휘부의 수사 축소 및 은폐 정황을 밝혔다. 이를 근거로 2017년 10월 보고서를 발표하면서 검찰총장에게는 피해생존자들에게는 사과할 것과 이 사건의 핵심은 국가정책이었음을 분명히 밝혔다.

또한 대법원에서 내린 “내무부훈령 410호에 의한 강제 구금이 정당하다는 판결은 잘못된 것”이라며 검찰총장에게 비상상고를 권고했다. 지금 이 시점에서 대법원의 판단을

다시 받아야 한다는 것이다. 이를 수용해 검찰총장은 피해생존자들에게 눈물로 사과하기도 했고, 대법원에는 비상상고를 신청했다. 그러나 2021년 3월 11일, 대법원은 비상상고를 기각했다.

4. 배상

‘진실·화해를 위한 과거사정리 기본법’이 우여곡절 끝에 20대 국회를 통했지만, 이 과정에서 과거 시설 수용 피해자 배·보상 관련 내용이 누락됐다. 진실화해위원회 조사에서 피해자로 인정받더라도 이는 명예회복 수준일 뿐 실질적인 배·보상에 얼마나 시간이 걸릴지 가늠하기 어렵다는 게 피해자들의 입장이다.

5. 재발방지: ‘시설 수용’의 패러다임 종식

형제복지원 사건은 과거에만 국한하지 않는다. 시설 중심의 복지시스템에서 벗어나 탈시설 정책을 시작하지 않으면 형제복지원 같은 인권침해 사건은 반복될 수밖에 없다. 과거 불량인 수용소에 갇혔던 이들 중 많은 사람이 여전히 장애인시설, 노숙인 시설, 정신요양원, 정신병원 등에 있다.

보건복지부에서 조사한 자료에 따르면 2021년 현재 노숙인 재활시설과 노숙인 요양시설로 구분되는 과거 불량인 수용시설에 남은 인원은 약 6,400여 명이다. 과거 ‘부랑인’으로 잡혀와 평생 시설에서 살아가고 있는 사람들이 상당수 존재한다는 뜻이다. 뿐만 아니라 이들 중 정신질환이 있는 사람은 ‘정신요양시설’로 옮겨가는 경우가 많은데 이들의 입소경위에 대한 정확한 실태파악은 되어 있지 않으나 노숙인 시설과 정신요양시설을 같은 기관에서 운영하면서 입소자들을 순환시키고 있는 것은 공공연한 사실이다.

과거 만들어진 집단수용시설이 지금도 이름만 바꾼 채 운영되고 있다. 당시 입소한 입소자들이 여전히 시설에 남아 있으며, 심지어 수용자들을 편법적으로 장기수용하기 위하여 같은 운영자가 다른 유형의 시설을 추가 설치하고 수용자들을 순환시키는 행태를 보이고 있다.

<사례-영보자애원>

‘영보자애원’은 서울시에서 운영하고 있는 노숙인 시설이며 이곳의 입소자들은 형제복지원 입소자들과 비슷한 시기(부랑인 단속시기)에 강제수용된 사람들이 대부분이다. 2017년 서울시는 3년 주기로 실시해야 하는 <노숙인시설 정기 인권 실태조사> 보건복지부의 지침에 따라 영보자애원을 조사하였고 2일간 생활인 및 종사자들과의 면담 결과를 ‘특이사항 없음’으로 정리하였다. 그러나 조사에 직접 참여했던 민간조사원이 장애인 단체에 전해온 의견은 전혀 다른 내용이었는데 영보자애원의 입소자 중 자발적으로 입소한 사람들의 비율은 12%에 불과했고 다른 생활인들의 입소경위는 대부분 경찰 등에 의해 강제적으로 수용되었다.

민간조사원들이 보고서에 해당 내용을 적시했음에도 불구하고 서울시는 별다른 조치

를 취하지 않았으며 특이한 점이 없다고 보건복지부에 보고했다. 민간조사원은 조사 당시 생활인들과 나눈 이야기들을 기억하고 있다. “80년대에 경찰에게 끌려가 천막 같은 곳에서 살다가 85년에 ‘영보자애원’이 신축하면서 여기로 전원됐어요.”, “부산에서 서울 언니집 가려고 서울역 도착해서 조금 헤매는 사이에 여기로 잡혀왔어요.” 민간조사원은 이 사실을 장애인단체에 알렸고 활동가들은 대책위원회를 구성하여 서울시를 찾아 자료 요구와 공론화를 요청하였다. 과거사 문제에 관심이 있는 서윤기 서울시 의원은 영보자애원의 강제입소 사실 및 서울시에서 이를 은폐한 사례를 현재의 오세훈 서울시장에게 공개적으로 질의하였다. 대책위원회는 피해사례를 찾기 위해 언론에 제보했고 그 결과 1명의 영보자애원 유가족 피해자와 2명의 시설 강제수용 경험자를 만나볼 수 있었다.

피해자 임모씨는 1983년 7월 실종된 이후 1983년 정신병원에 입원되었고 1986년 3월 영보자애원에 입소하여 2007년 5월까지 20년이 넘는 기간 동안 그곳에 살았다. 피해자 임모씨의 아들은 어머니가 실종된 줄 알고 찾다 못해 사망신고를 하였는데 세월이 한참 흐르고 난 뒤인 2007년 어느 날 영보자애원으로부터 어머니를 보호하고 있다는 편지를 받고 다시 만나게 된 것이다. 다시 만난 어머니는 의사소통조차 제대로 할 수 없는 20년 전과는 완전히 다른 모습이었고 모든 내부장기가 제 기능을 하지 못해 임모씨는 3년 동안 고생만 하다가 2010년 세상을 떠났다. 이후 임모씨의 아들이 영보자애원을 찾아 임모씨의 생활기록과 의료기록들을 요청하였으나 받지 못하였다. 영보자애원으로부터 뒤늦게 받은 서류는 한 장짜리 입소기록카드가 전부다.

과거 대한민국 정부가 개입하여 집단강제수용을 이행했다는 사실은 명백한 과거사 문제이다. 당시 설치된 시설들은 지금도 유지되고 있으며, 이곳들에 당시 강제수용된 사람들이 아직도 남아있다는 점에서 시설 수용 문제는 조금도 해결되지 않았다. 정부는 2021년 장애인복지시설의 ‘탈시설 로드맵’을 마련하였으나 과거사와 관련있는 노숙인 시설과 정신요양시설은 탈시설 로드맵에 포함되지 않았다.

근본적으로, ‘사회적으로 덜 가치있는 사람들’로 누군가를 분류하고, 이들을 한곳에 몰아 넣는 정책 패러다임을 바꾸지 않는 이상, 형제복지원과 선감학원, 영보자애원은 영원히 해결될 수 없다.

6. 권고사항: 어떤 인간도 ‘치워지지’ 않아야 한다

- 1) 정부는 시설 수용 과거사를 인정하고, 과거 시설의 입소자들의 입소경위 및 시설 내 인권침해에 대해 진상 조사를 진행하며, 피해생존자들에 대한 배·보상 절차를 규정한 법률을 마련해야 한다.
- 2) 정부 주도의 조직적인 강제수용이 있었던 만큼, 정부가 주도하여 ‘탈시설’정책을 수립해야 한다. 이는 재발방지를 위해서도 필수적이다. 탈시설 정책에는 아래 내용이 포함되며, 특히 유엔장애인권리협약과 유엔자유권·사회권규약을 준수하여야 한다.
 - 가) 수용시설을 모두 조속히 폐쇄한다

- 나) 시설 수용된 사람들을 지역사회로 이전하고(transfer), 시설로 다시 돌아가지 않을 수 있도록 지역사회 내 지원 체계를 구축한다
- 다) 정부가 작성한 2021년 장애인복지시설의 '탈시설 로드맵'에 노숙인 시설과 정신요양시설을 포함시킨다

한국 해외입양 과정의 입양인 인권 현황과 과제

1. 배경

한국은 1953년 한국전쟁 직후 전쟁고아와 혼혈아동을 위한 긴급 구호로서 해외입양을 처음 도입하였다. 그러나 한국은 한국전쟁이 끝난 이후 70여 년이 지난 2022년까지도 해외입양을 지속해오고 있으며 전쟁, 절대빈곤, 저개발국에서 경제규모 세계 10위에 이른 오늘날까지 총 17만 명에 달하는 자국의 아동을 미국과 캐나다, 유럽과 호주 등 서구 14개 국가로 입양 보내오고 있다. 한국의 해외입양 규모와 지속 기간은 다른 나라에서는 유례를 찾아볼 수 없다. 한국은 세계에서 가장 낮은 합계출산율(2020년 기준 0.84명)을 보이고 있을 뿐 아니라, 코로나19 상황이 심각한 가운데 오히려 해외입양아동이 증가하여 세계 3위(1위 콜롬비아, 2위 우크라이나)의 송출국가에 이르고 있다.



한국에서 해외입양이 가장 많이 이루어진 시기는 1970년대와 1980년대이다. 이 시기에는 한국이 경제적으로는 급격한 성장을 이루었고, 정치적으로는 군사정부의 독재체제 속에 사회복지와 인권에 대한 억압이 강했던 시기이다. 이 시기에 국가는 빈곤가정, 한 부모가족, 특히 미혼출산을 한 여성에게 해외입양을 권하고 사실상 강요하였다. 실제 한국 해외입양 70년 기간 가운데 가장 많은 아동이 해외입양 된 해는 1985년으로 그해에 태어난 아동수의 1.5퍼센트에 해당하는 8천8백37명이었다.

해외입양이 장기간에 걸쳐 세계에서 가장 많은 규모로 이루어질 수 있었던 것은 한국 사회가 역설적으로 해외입양에 대한 부정적 인식이 적고, 해외입양 과정에서 인권침해가 발생할 수 있다는 생각을 하지 못했기 때문이었다. 그 결과 과거 다양한 사회적 상황 속에서 관련 제도와 법률, 실제 해외입양을 담당했던 민간 해외입양기관에 의해 벌어진 여러 인권침해 사례에 대한 본격적인 문제제기는 2010년대 후반부터 한국 사회에

뒤늦게 제기되기 시작하고 있다. 2020년을 전후에 제기되고 있는 과거의 해외입양 절차의 문제점과 인권침해의 주요 의제는 ① 입양절차의 문제, ② 입양인 기록의 문제, ③ 민간 입양기관의 문제, ④ 해외입양인 지원 문제, ⑤ 시민권 취득과 추방 문제 등이다.

한편 20세기 중반에 처음 시작된 국가 간 입양(Intercountry adoption, 이하 해외입양)은 그와 관련된 국제협약·인권규범으로 유엔아동권리협약과 헤이그국제아동입양협약(Hague Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption, 이하 헤이그입양협약)을 통해 입양아동의 인권 보호를 위한 입양 절차 전반에 대한 국가 책임성을 규정하고 있다. 해외입양 송출국(sending country) 가운데는 루마니아(2001년), 러시아(2013년), 케냐(2014년), 인도(2018년), 에티오피아(2018년)가 각각 해외입양 송출 중단선언을 하였으며, 해외입양 수령국(receiving country) 가운데는 스위스(2020년), 네덜란드(2021년), 벨기에(2021년) 해외입양인 인권침해에 대한 국가 차원의 조사위원회를 구성해 인권침해에 대한 조사가 진행되었다.

이처럼 해외입양은 아동복지와 아동구호 측면에서 점차 입양아동의 인권적 차원으로 접근 관점이 전환되고 있으며, 헤이그입양협약을 중심으로 국가 중심의 관련 제도가 마련되어가고 있다. 그러나 협약이 체결된 1993년 이전의 과거의 해외입양 과정의 인권침해에 대해서는 다루지 못하는 한계⁶²를 가지고 있다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

한국이 자국의 아동이 해외로 입양될 수밖에 없다고 판단한 아동의 규모를 통해 볼 수 있듯이 한국 사회에서는 해외입양에 대한 긍정적 인식이 강하게 자리하고 있다. 그 결과 해외입양 절차에서 어떠한 입양아동 인권의 침해는 발생하지 않았는지, 아동을 입양 보내는 친생가족(birth family)의 인권이 침해되지 않았는지에 대한 문제제기는 오랫동안 금기시되어 왔다. 특히 가장 많은 아동이 입양된 1970~80년대에 입양된 아동이 성인이 되어 한국의 가족을 찾기 위해 한국을 방문하기 시작한 1990년대 중반부터 해외입양인이 직접 자신들이 겪은 입양국에서의 인종 간 입양인으로 적응하기 위한 노력, 정체성의 혼란을 극복하기 위한 경험 등 자신의 이야기를 한국 사회에 전하였다.

한국 사회가 비로소 해외입양 절차와 해외입양 이후 입양인에 대한 인권침해에 대한 인식을 하기 시작한 것은 2010년대 중반 추방 해외입양인 문제를 직면하면서였다. 2011년 처음으로 추방된 해외입양인이 노숙인으로 발견된 사실이 언론에 보도⁶³되면서 많은 한국인에게 충격을 주었다. 이후 2017년 해외입양인 필립 클레이 씨가 아파트에서 뛰어내려 자살한 사건⁶⁴이 발생했다. 이런 과정을 통해 한국 정부와 한국 사회는 처음

62 한편 한국은 2013년 헤이그입양협약에 서명하였지만 2022년 현재까지 비준을 하지 못하고 있다.

63 제인 정 트랜카(2011. 10. 06) “미국 입양된 아이가 34년 만에 이태원 노숙자로 발견된 사연”, 프레시안 기고 기사.

64 필립 클레이 씨는 1970년대에 미국으로 입양되었지만 시민권을 얻지 못한 채 2011년 한국으로 추방되었다. 미국에서 자라서 한국말을 전혀 모르고, 한국에서 아는 사람도 없는 상태로 5년 간을 노숙인 보호소, 교도소, 정신병원을 오가다가 결국 자살을 선택하였다.

으로 미국으로 입양된 이후 시민권을 획득하지 못한 한국 입양인이 많다는 사실과 해외 입양인의 인권이 침해될 수 있다고 인식하기 시작하였다.

다시 한번 추방 입양인의 상황을 국가적으로 인식시킨 사례는 아담 크랩서 씨(이하 크랩서)이다. 만 3세에 누나와 미국으로 입양되었지만 시민권을 받지 못하고 2016년 입양된 지 38년 만에 한국으로 추방된 크랩서 씨는 미국에서 세 번 파양되었고, 양부모로부터 학대와 폭력을 당했으며, 열여섯 살에 양부모에게 내쫓겨 노숙자로 살아야 했다. 크랩서는 2019년 한국 정부와 입양기관인 홀트아동복지회를 상대로 손해배상 소송을 제기했으며 현재까지 진행 중이다.

최초의 한국 내의 해외입양인 인권침해에 대한 조사보고서는 2021년 뿌리의집이 시행한 국가인권위원회 인권단체 공동협력사업을 통한 “과거 해외입양절차 인권침해사례 보고서: 심층 인터뷰⁶⁵” 보고서(이하 뿌리의집-국가인권위 보고서)이다. 뿌리의집-국가인권위 보고서는 10명의 해외입양인 당사자 인터뷰와 5명의 해외입양 관계자 심층 인터뷰를 통해 과거 해외입양절차에서 발생한 인권침해 상황을 조사하였고, 해외입양절차에 어떤 문제가 존재했고, 국가는 어떤 역할을 했는지를 당사자의 목소리를 통해 문제를 제기하는 의의를 가진다. 뿌리의집-국가인권위 보고서를 통해 본 해외입양 절차에서의 인권침해 범주는 다음과 같았다. ① 입양절차의 문제⁶⁶: 고아호적 창설, 신분변경, 기록의 조작, 불명확한 입양과정, ② 입양인 기록의 문제: 개인정보접근권 제한, 근본을 알 권리, ③ 입양기관의 책임: 산업적 입양, 입양기관의 부패, 절차적 문제제기, 사후관리부재, ④ 입양인 지원: 모국방문과 가족찾기 지원(통번역 지원), 국적회복 지원, ⑤ 시민권 문제: 국적 취득, 추방 입양인 의제이다.

국가인권위는 2021년 국가인권위 보고서를 바탕으로 보다 확대된 규모의 해외입양인 인권상황과 보다 구체적인 인권침해 상황을 살피기 위해 2022년에 “해외입양인 인권상황 실태조사를 통한 인권보장 방안 연구용역”을 발주해 연구를 진행 중이다.

3. 형사적 정의와 책임

해외입양인 가운데 처음으로 공식적 소송을 통해 추방 입양인 문제를 인식시킨 크랩서 씨는 2019년 한국 정부와 입양기관인 홀트아동복지회(이하 홀트)를 상대로 손해배상 소송을 제기했다. 소송에서 지적한 홀트의 세 가지 잘못은 첫째, 피고인 홀트는 크랩서 씨가 고아가 아니라는 사실을 알고 있고, 친모의 존재를 알고 있었음에도 기아로 신고하고 기아호적을 창설해 해외입양을 보냈다는 것. 둘째, 크랩서 씨가 입양 후 시민권 취득을 하지 못한 것은 입양기관인 홀트가 자신의 법적 의무를 다하지 않았기 때문인 점.

65 뿌리의집(2021) 『과거 해외입양절차 인권침해사례 보고서: 심층 인터뷰 -해외입양인 당사자들의 목소리』, 국가인권위원회 2021년 인권단체 공동협력사업 보고서.

66 1966년 미국인 볼셰이 부부는 자신이 후원하던 ‘차정희’라는 한국 아동복지 시설의 여자 아이를 입양하고자 방문했다. 당시 차정희는 이미 친부모가 아이를 데려간 직후였다. 그러자 시설에서는 다른 한 소녀를 차정희라고 속여 입양을 진행하였다. 입양 서류에는 이름과 생년월일, 가족관계가 차정희의 것이었고 사진만 바뀌었다. 그렇게 자란 입양인 디엔 볼셰이(한국명 강옥진)은 자신의 경험을 바탕으로 다큐멘터리 영화 “1인칭 복수(First Person Plural)(2000)”를 제작하였다.

셋째, 피고 홀트는 입양 당시 원고의 법적 후견을 맡고 있었지만 입양 사후관리를 전혀 하지 않았으며, 원고가 입양부모로부터 파양, 신체적·정신적 학대와 폭력 등을 당할 때 아무런 개입을 하지 않았다는 점이였다.

다음으로 크랩서 씨가 소송에서 지적한 한국 정부의 세 가지 잘못은 첫째, 국적 취득과 관련해 관리 감독 책임을 다하지 않았을 뿐 아니라 정부도 국적 취득 실패에 대한 공동의 책임이 있다는 점. 둘째, 해외입양 과정에서 부모가 입양 대상 아동의 국가에 한 번도 방문하지 않고 입양이 가능하도록 허락한 대리입양(proxy adoption) 방식을 제도적으로 허용한 것. 셋째, 해외입양을 통한 이윤 추구를 국제적으로 엄격하게 금지하고 있음에도 한국 정부가 상당한 수준의 입양 수수료를 입양알선기관이 받을 수 있도록 허용한 점이다.

크랩서와 같이 시민권을 획득하지 못한 한국계 미국 해외입양인의 수는 최대 2만 명에 이를 것으로 추정⁶⁷ 되고 있다. 그 외에도 헤이그입양협약이 시작된 1993년 이전 해외입양 사례에서의 인권침해에 대한 전반적 조사가 필요하다. 실제로 한국에서 1960년대 입양된 이후 지능부진아동으로 판명된 뒤 파양되어 치료도 받지 못하고 정신병원에 방치되어 있던 변혜자 양(미국명 리사)의 사례⁶⁸, 1970년대 실종된 아동이 자신의 친부모 이름과 주소를 알고 있었음에도 아동을 해외로 입양된 정미화 양의 사례, 2010년대 미국으로 입양된 이후 입양부에 의해 살해된 현수사건 사례⁶⁹ 등 불법적 혹은 비윤리적 절차로 해외로 입양된 사례⁷⁰, 이후 한국과 한국입양기관으로부터 적절한 사후관리와 보호를 받지 못한 사례가 상당히 많을 것으로 추정되지만 그에 대한 파악조차 되지 못한 실정이다. 해외입양 전후로 인권침해를 당한 파악되지 못한 다수의 입양인 사례를 조사하는 작업이 필요하며, 이후에는 피해에 대한 소송이 진행될 수 있을 것이다.

4. 배상

67 미국 의회에서 2000년 아동시민권법(Child Citizen Act)이 통과되면서 당시 입양 후 이미 성인이 된 입양인이나 법 통과 이후 입양된 아동 중에 시민권을 획득하지 못한 경우가 2022년 현재 최대 4만 9천명에서 5만명에 이르며, 그 가운데 2만 명이 한국 출신 해외입양인일 것으로 추정되고 있다.

68 1977년 9월 10일 경향신문 보도에 따르면 1960년대 초반에 미국 켄터키 주의 유복한 가정으로 입양된 변혜자 양이 입양된 지 2년 후 지능부진(발달장애) 판정을 받은 뒤 입양부모로부터 파양을 당하고, 뉴욕 가톨릭구호재단으로 되돌려 보내졌다고 한다. 이후 10년 동안 치료도 제대로 받지 못하고, 시민권도 취득하지 못한 채 방치되어 있으며 정신분열증세를 보여 워싱턴 DC의 정신병원에 입원해 있지만 후견의 책임을 가톨릭구호재단이 지지 않으려 하면서 병원측과 워싱턴 법정에서 소송이 진행되고 있다고 보도하였다.

69 미국으로 입양된 현수 군이 2014년 2월 양부의 구타로 사망한 사건으로 양부는 법적 처벌을 받았으며, 현수 군의 입양을 알선했던 미국의 가톨릭채리티는 한국으로부터 아동입양 중단을 결정하였다. 한국정부는 현수 군 입양을 알선한 홀트아동 복지회에 대한 감사에 들어가 수백 건의 불법 사실을 밝혀내고 입양기관 전체에 대한 경고 고치와 불법 재발 시에 가하는 처벌 조항을 강화했다.

70 1979년 5월 16일 동아일보 보도에 따르면 1978년 경북 경산에 사는 9세의 정미화 양이 이웃의 성인 남성에게 유괴를 당한 뒤 부산 시내에 두고 오는 사건이 발생했다. 이후 정미화 양은 부산시를 거쳐 해외입양기관을 통해 미국으로 입양되었는데, 이후 친부모가 입양기관을 방문해 확인한 결과 정미화 양은 자신의 부모, 형제의 이름과 나이, 집주소까지 정확하게 기재되어 있었음에도 이를 부모에게 확인하거나 돌려보내지 않고 입양을 진행한 것이 밝혀졌다.

2022년 5월 현재, 아담 크랩서 씨가 정부와 입양기관을 상대로 한 소송이 진행되고 있으며 최종 판결을 앞두고 있다. 지금까지 해외입양인이 해외입양 과정에서의 피해를 공식적으로 인정받거나 그와 관련된 금전적 보상이나 신체적·정신적 재활을 위한 프로그램, 공식적 사과나 배상이 이루어진 경우는 없었다.

1998년 10월 23일 청와대로 8개국에서 온 29명의 해외입양인을 특별 초청한 자리에서 당시 김대중 대통령은 “우리가 정말 잘못을 저질렀다. 과거 경제적 어려움 때문이기도 했고 한국의 불행한 관습 때문이기도 했다”고 해외입양인들에게 사과하였다. 이후 1999년 가족을 찾기 위해 한국을 방문하는 해외입양인을 위한 지원사업을 시작했고 준정부적 성격의 입양정보센터를 설립하기도 하였다. 이후 지금까지도 한국 정부 차원의 본격적인 인권침해에 대한 정부 차원의 조사, 그에 따른 후속 조치, 구체적인 신체적·정신적 재활을 위한 목적이거나 사과나 금전적 보상은 전혀 이루어지지 못하고 있다.

5. 기억

한국 해외입양인의 경험에 대해서는 많은 해외입양인 예술가와 연구자들이 자신의 경험에 대해 작품과 연구물을 남겨왔다. 2022년 5월 현재 서울 대학로 아르코미술관에서는 한국계 네덜란드 입양인 사라 반 데어 헤이드(Sara van der Heide, 한국명 장세진) 작가의 전시가 열리고 있다.

한국의 해외입양인은 세계 각국에서 자신들의 단체를 조직하여 교류 활동을 하고 있으며, 이들의 조직 가운데는 자신들의 과거 피해를 한국 사회에 질문하고 자신들의 인권을 회복하는 것을 목적으로 하는 해외입양인 단체로는 국외입양인연대(ASK, Adoptee Solidarity Korea, 2004년 설립, 현재는 활동 종료), 진실과 화해를 위한 해외입양인모임(TRACK, Truth and Reconciliation for the Adoption Community of Korea, 2007년 설립, 현재는 활동 중단)이 대표적이며, 최근에는 국외입양인연대(ASK)의 정신을 이어받은 입양인(IbyangIN, Ibyang International Network), 덴마크로 입양된 한국 입양인이 조직한 덴마크한인권리그룹(Danish Korean Rights Group)이 설립되어 해외입양인 인권 개선 활동과 함께 다양한 인권침해에 사례에 대한 조사를 진행하고 있다. 또한 해외입양인 당사자 단체는 아니지만 해외입양인 인권회복과 증진을 위한 단체로 뿌리의집(KoRoot, 2003년 설립)이 있다.

6. 재발방지

해외입양 절차에서 발생하는 문제는 크게 민간 입양기관 중심적 입양절차를 변화시키기 위한 노력에 집중되어 왔다. 이러한 민간 중심 체계를 대체하기 위한 정부(보건복지부, 지방자치단체) 책임하에서 이루어지는 입양체계의 마련을 위해 입양아동의 입양적격성 판단, 중간보호, 입양부모 선정, 입양에 대한 최종 결정, 사후 관리 전반에 걸쳐 민

71 장세진 작가는 다른 인종 간에 이뤄지는 국제입양 이면에 있는 제국주의적 관습을 드러내고, 자신의 의사와 상관없이 아이를 해외로 입양시켜야 했던 두 어머니의 이야기를 통해 “왜 입양 국가는 아이가 어머니로부터 분리되고 모국으로부터 소외되는 것을 막지 못했는지” 질문하면서 해외입양 과정을 통해 상처 입은 자신의 내면의 상처를 치유하고자 한다.

간 입양기관의 역할을 축소하고 이를 대체할 공적 체계를 마련하기 위한 법률을 마련하기 위한 운동을 꾸준히 진행해 왔다.

이는 2011년 입양특례법 개정에 일부 반영되었으며, 2022년 현재도 입양특례법 전면 개정과 해외입양만을 대상으로 하는 국제입양법의 제정을 준비하고 있다. 그러나 과거 1990년대 이전 시기의 해외입양인이 입양 과정 전후에 겪은 인권침해에 대한 정부 차원의 책임은 포함되어 있지 않다.

7. 권고사항

- 1) 한국 해외입양인의 인권상황에 대한 우려 표명
- 2) 진행 중인 해외입양인 인권침해 사례에 대한 조사 결과를 바탕으로 추후 전면적인 국가조사의 실시를 진행할 것을 권고
- 3) 이후 인권침해 사례가 밝혀질 경우에 해외입양인 피해자들에게 사과와 보상, 배상, 회복을 위한 국가 프로그램 도입을 권고

대통령 긴급조치 사건

1. 배경

박정희는 지금으로부터 46년 전인 1972. 10. 17. 19시, ‘한국적 민주주의를 정착한다’는 명목으로 ‘비상계엄’을 선포하면서, ① 국회해산 및 정치활동 중지하고, 일부 헌법의 효력을 중지한다. ② 정지된 헌법 기능은 비상국무회의가 대신한다. ③ 평화통일지향의 개정헌법을 1개월 이내에 국민투표로 확정한다. ④ 개정헌법이 확정되면 연말까지 헌정 질서를 정상화한다는 4개 항의 ‘특별선언’을 하였다.

이러한 초헌법적 비상조치에 따라 비상국무회의는 1972. 10. 27. 헌법개정안을 공고하고, 11. 21. 국민투표를 실시하여 유신헌법이 확정되었다(헌법 제8호). 이어서 박정희는 12. 15. 통일주체국민회의를 구성한 후, 여기에서 12. 23. 자신을 제8대 대통령으로 당선시킨 후 12. 27. 정식 취임함으로써, 인권탄압과 공포정치로 대변되는 ‘유신·긴급조치시대(소위, ‘제4공화국’)'를 출범시켰다.

박정희는 9차례에 걸쳐 긴급조치권을 행사하면서, 민주주의를 요구하는 학생운동과 국민을 탄압하였다. 이 과정에서 무수한 대학생, 지식인, 언론인, 야당 정치인, 시민들이 체포되고 불법 구금되었으며, 구타 및 가혹행위를 당했고, 유죄를 선고받았다. 1974. 1. 8. 긴급조치 1호가 선포된 때로부터 1979. 12. 8. 긴급조치 제9호가 해제될 때까지 진실·화해를 위한 과거사정리위원회(진실화해위원회)가 입수 분석한 긴급조치 위반 판결만도 1,412건에 이른다.

긴급조치 9호 발동 후 1979년 10월까지 4년 반 동안 위 긴급조치 위반을 이유로 1,400여 명이 구속되었고, 이 중 1,000여 명이 유죄를 선고받았다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

가. 진실·화해를위한과거사정리위원회의 진실규명 결정

진실화해위원회는 2007. 11. 오종상의 긴급조치 위반사건에서 실제 발동된 9차에 걸친 긴급조치가 언론·출판·집회·결사의 자유, 신체의 자유, 학문·예술의 자유, 양심·사상의 자유 및 죄형법정주의, 영장주의, 인신구속 기간의 제한 등 헌법상 보장된 국민의 권리와 자유를 제약 내지 박탈하고 헌법의 기본원칙을 배제하였으며 정권안보 및 유지를 명분으로 내세워 이 조치를 비판하는 경우까지 처벌하게 한 것은 국민의 기본권 보장을

목적으로 하는 현대 입헌민주주의 국가에서는 용납될 수 없는 공권력 행사로서 중대한 인권침해에 해당한다는 취지로 진실규명 결정을 하였다.

나. 사법적 구제

피해자들은 개별적으로 법원에 긴급조치 위반 유죄 판결에 대하여 재심을 청구하고, 국가를 상대로 손해배상청구를 진행하였다. 이 과정에서 검찰도 2017. 10. 19.경 긴급조치 제9호 위반 사건으로 유죄판결을 선고받은 145명에 대하여 검사 직권으로 재심을 청구하였다. 늦은 감이 있는 것은 사실이지만 이제라도 국가와 검찰이 정의회복과 피해자 구제에 한 발 다가섰다는 점에서 환영할 만한 일이다.

다. 입법을 위한 노력

그러나 피해자들이 개별적으로 사법 구제절차를 밟는 해결방식은 시간과 비용 및 입증의 어려움이 있다. 때문에 긴급조치 피해자들에 대한 일괄적인 배상과 명예회복 절차를 정하는 특별법에 대한 요구가 계속되고 있다.

3. 형사적 정의와 책임

긴급조치 피해자들은 모두 헌법재판소의 위헌판단에 따라 사법적 구제 수단을 밟을 수 있어야 한다. 이는 형사 재심을 통해 무죄를 받는 것은 물론이고, 민사소송을 통해 국가의 불법행위에 대해 판단을 받는 것도 포함되어야 한다.

그런데 대법원은 기존 민주화보상법에 따라 보상금을 수령한 피해자들에 대하여는 국가의 배상책임을 인정하지 않는 취지의 판결을 하고, 대법원의 숙원사업인 ‘상고법원’에 대한 박근혜 정부의 동의를 얻기 위하여 과거사 관련 국가배상소송에서의 국가 배상 책임을 제한하고 대통령 긴급조치권 행사의 불법행위성을 부정하는 판결을 선고하였다.

4. 배상

형사재판에서 무죄판결을 받은 피해자들은 구금에 대한 보상 및 형사절차에서의 비용에 따른 보상을 받을 수 있는 것과 별도로 국가배상청구를 통하여 손해배상을 받을 수 있어야 한다. 긴급조치 피해자들의 경우 그 피해의 중대성에 비례한 배상을 받기 위해서는 전자 뿐만으로는 부족하고 국가배상청구를 통하여 손해배상을 받을 필요가 있다. 그러나 사법부의 방해는 이러한 비례한 배상을 어렵게 만들고 있다.

대법원은 유신헌법에 기한 긴급조치 입법행위 자체가 당시 헌법에 의하더라도 위헌이라 판시하였다. 검찰과 경찰 등 수사기관의 위법행위를 논하지 않더라도 국민을 보호할 의무가 있는 국가가 입법이라는 수단을 통하여 불법행위를 저질렀음을 인정한 것이다. 대법원이 긴급조치가 형식적 의미의 법률도 아니라고 선언한 것 또한 긴급조치 발령이 박정희 대통령의 영구 집권을 위한 위헌적, 위법적 입법행위임을 인정한 것이다.

그러나 법원은 긴급조치 피해자들의 손해배상사건에서 수사기관의 불법행위 존부를 손해배상을 위한 요건으로 내세워서 피해자들의 입증책임을 무겁게 하였고, “유신헌법에 근거한 대통령의 긴급조치권 행사는 통치행위로서, 국민 개개인에 대한 관계에서 민사상 불법행위를 구성한다고 볼 수 없다”는 판결을 통하여 위와 같은 입증을 하지 못한 피해자들의 구제를 어렵게 만들고 있다.

5. 기억과 재발방지

긴급조치 피해자들은 국가의 명백히 헌법에 반하는 위헌적 불법행위에 의하여 피해를 입었음에도 불구하고, 수사과정의 구타 및 가혹행위 등에 대해 입증하지 못할 경우에는 불법행위가 없었다는 판단을 받게 된다. 가해자인 국가가 판결을 내려 피해자는 있음에도 가해자는 없다는 판단을 하게 되고 이러한 부조리한 내용이 공적인 기록으로 남게 되는 것이다. 이러한 내용을 바로 잡기 위한 사실 인정과 책임의 수용을 포함한 공적 사과가 기념사업이나 추모사업 등으로 이행되어야 한다.

또한 이 사건과 같이 국가긴급권 또는 입법에 의해 자행되는 총체적인 불법행위가 재발되지 않도록 적절한 교육 및 인식제고 활동을 입법, 사법, 행정의 전 공무원 대상으로 실시할 필요가 있다. 헌법에 비추어 명백히 위헌인 지시임에도 불구하고 그대로 따를 경우 본인도 책임에서 자유로울 수 없다는 점을 입법, 사법, 행정의 전 영역에 분명히 해둘 필요가 있을 것이다. 나아가 오로지 긴급조치 피해자를 체포, 수사하는 등의 사유로 공로로 인정되어 받은 상훈은 박탈하고 그 내역을 모두 공개할 필요가 있다.

6. 권고사항

- 1) 피해자들의 구제를 거부하는 판결을 받은 피해자들 및 아직 소제기를 하지 못한 피해자들을 일괄 구제하기 위한 특별법을 제정하여 일괄 보상 및 명예회복을 위한 조치를 취할 것
- 2) 향후 위와 같은 사안이 재발될 경우에 직접 사법적 구제방식을 택할 피해자들에게 국가배상을 보장하기 위하여 국가배상법에 고의, 과실 요건을 요구하지 않는 것으로 입법을 시행할 것
- 3) 이 사건과 같이 국가긴급권 또는 입법에 의해 자행되는 총체적인 불법행위가 재발되지 않도록 적절한 교육 및 인식제고 활동을 입법, 사법, 행정의 전 공무원 대상으로 실시할 것
- 4) 오로지 긴급조치 피해자를 체포, 수사하는 등의 사유로 공로로 인정되어 받은 상훈은 박탈하고 그 내역을 공개할 것
- 5) 긴급조치 사건에 대해 직권재심을 청구할 때 피해자가 반공법위반이나 집회 및 시위에 관한 법률 위반 등이 병합되어 재판을 받은 경우에 사실관계를 세심하게 따져 동시에 구제받을 수 있도록 조치할 것

- 6) 판결로 인해서 피해자 및 그와 밀접하게 연결된 사람들의 존엄, 명예, 권리가 다시금 침해받고 있는바, 이를 회복하기 위한 공식적인 조치를 할 것
- 7) 국가의 피해자들에 대한 공적 사과를 기념사업이나 추모사업 등으로 이행할 것

삼청교육대 사건

1. 배경

쿠데타로 정권을 장악한 전두환 신군부 세력은 1980년 5월 31일 자신의 정권 찬탈을 법적, 행정적으로 합법화하기 위한 목적으로 국가보위비상대책위원회라는 위원회를 설치하였다. 국가보위비상대책위원회는 전두환 정부를 합법화하기 위한 '삼청계획'을 입안하였다. 국가보위비상대책위원회는 1980. 7. 29. '삼청계획'의 일부로 사회정화를 명목으로 사회로부터 불량배를 제거하는 것을 내용으로하는 '삼청계획 제5호'를 만들었다.

계엄사령부는 1980. 8. 4. 삼청계획 5호를 실시하기 위해 '계엄포고 제13호'를 발령하였다. 위 계엄포고에 따라 공갈·폭력·사기·소란 등 범죄가 의심되는 자는 영장 없이 체포·구금될 수 있게 되었다. 계엄사령부는 1981. 1. 25.까지 군인과 경찰을 지휘하여 약 60,755명의 무고한 사람들을 영장 없이 체포했다. 영장없이 체포·구금된 피해자들 중에는 전과가 있는 사람도 있었지만, 대부분 경미한 범죄를 저지른 사람들이거나, 청소년, 노동조합 활동가 등 평범한 시민들이었다.

체포된 피해자들은 4그룹(A,B,C,D)으로 나누어졌다. 체포된 60,755명의 피해자 중 3,252명(A급)은 재판에 회부되었고, D급 17,761명은 훈방조치를 받거나 환자로 분류되었다.

B급과 C급에 속하는 39,742명은 군 시설에 배치되어 '순화교육'을 받았다. 4주로 구성된 순화교육 과정은 '교육' 또는 '훈련'이 아니라 조직적인 고문 등 가혹행위였다. '순화교육'을 명목으로 한 군인들에 의한 집단 구타, 체벌, 물리적 가혹행위 등 각종 인권 침해가 있었고, 그로 인해 다수의 사망자와 부상자가 발생했다.

39,742명 중 10,016명은 순화 교육 이후 순화되지 않은 자로 분류된 뒤 군 부대로 보내졌다. 군부대에서는 '근로봉사'라는 이름 아래 수개월 간 도로보수, 참호파기 등 강제노동에 투입되었다. 그들은 일상적으로 군 체벌 등 다양한 인권침해에 노출되었다.

근로봉사를 하던 10,016명 중 7,478명의 피해자들은 재범이 우려된다는 이유로 사회보호법에 따라 소급적으로 추가적인 2~5년의 구금형을 법원이 아닌 사회보호위원회로부터 선고받았다. 피해자들은 당시 정부가 완공한 청송, 김천, 춘천 보호감호소 또는 군부대로 보내졌다. 결과적으로 이 피해자들은 체포된 때로부터 약 3~5년간 강제수용되었다.

삼청교육대에서 석방된 피해자들은 ‘사회의 악’으로 취급되며 ‘낙인’에 시달렸고, 취업 등 일상생활에 불이익을 받았다. 피해자 중에는 정신질환을 앓거나 자살을 한 피해자들도 있다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

삼청교육피해자들과 이를 지지하는 시민사회단체들은 집회 1990년대에 다수의 집회를 개최하여 진상규명과 배상 등을 지속해서 요구했다. 전두환을 비롯하여 국가보위비상대책위원회 관계자들을 수 차례 고소하고, 손해배상 청구를 하는 등 수사기관 및 법원을 통한 진실규명을 요구하기도 하였다. 피해사례와 단체행동 등의 내용을 기술한 민간 차원의 백서도 발간했다.

지속적인 요구로 2000년대가 되어서야 한시적으로 구성된 의문사진상규명위원회(2002), 국방부 과거사진상규명위원회(2006), 1기 진실화해위원회(2010)에서는 삼청교육 피해자들에 대해 일부 진실규명을 하였다. 의문사진상규명위원회와 1기 진실화해위원회의 진실규명은 삼청교육 전체가 아닌 개별 사건에 대한 진실규명이라는 점에서 한계가 있고, 국방부 과거사진상규명위원회 역시 피해규모를 제대로 추산하지 못하는 등 진실규명의 한계가 존재했다.

또한 대부분의 인권침해 관련 보고서 및 기록은 일반 대중에게 공개되어 있지 않다. 국가기록원 등에 일부 자료가 보존되어 있지만, 피해자들이 자신의 기록에 접근할 수 있는 사실조차 제대로 알지 못하고 있다.

3. 형사적 정의와 책임

전두환을 비롯한 국가보위비상대책위원회 관계자들에 대한 형사적 책임은 인정되지 않고 있는 상황이다. 검찰은 삼청교육을 실행한 책임자들의 살인 및 감금치사혐의 등에 대해 공소시효 등을 이유로 피해자들의 고소에 대해 지속적으로 ‘공소권 없음’과 무혐의 결정’의 불기소처분을 했다. 검찰은 삼청교육이 사법심사의 대상이 아니라고도 하였다. 또한 검찰은 삼청교육 과정에서의 불법행위가 개별 경찰관 또는 군인의 불법행위라면서 관계자들을 기소하지 않았다. 나아가 검찰은 피해자들을 불법체포하고, 인권을 침해한 군인, 경찰관들을 수사하거나 기소하지 않았고, 이들이 사법적으로나 행정적으로나 제재를 받은 사실은 없다.

4. 배상

대법원은 1992년과 1996년에 삼청교육대 피해자들이 정부를 상대로 제기한 삼청교육에 대한 국가배상청구소송을 소멸시효를 도과했다는 이유로 기각했다. 나아가 대법원은 2005년에 노태우 대통령이 피해보상을 약속한 뒤 이행하지 않은 것이 정부의 불법행위라는 취지로 제기된 국가배상청구소송도 소멸시효를 이유로 기각했다.

한편, 피해자들과 시민사회단체들의 지속적인 요구로 삼청교육피해자의 명예회복 및

보상에 관한 법률이 2004년 제정되었다. 그러나 법률에 진실규명을 보장하기 위한 내용은 부재했고, 피해자의 범위도 사망하거나 상이를 입은 것을 입증할 수 있는 사람으로 한정되었다. 보상금액도 몇백만 원 정도로 낮은 수준이었고, 그나마 보상을 받은 사람도 3,650명밖에 되지 않는다. 법률의 명칭에는 명예회복이 포함되어 있으나, 명예회복을 위한 구체적 조치는 법률에 명시되어 있지 않다. 보상신청기간은 2004. 9.부터 2005. 7.까지로 짧은 기간 동안만 이루어졌으며, 관련 위원회의 활동도 2015년 6월 종료된 상황이다.

전두환을 비롯한 가해자들은 삼청교육 피해자들에게 사과하지 않았다. 정부의 공식적 사과도 없었다. 전두환은 2021년 11월 희생자들에게 사과를 하지 않은 채 사망했다.

5. 기억

삼청교육 피해자들을 기억하고 추모하기 위한 추모시설, 기억관 등은 존재하지 않는다. 삼청교육 피해자들은 여전히 사회적으로 낙인과 혐오에 시달리고 있다.

6. 재발방지

삼청교육 피해자에 대한 명예회복 및 보상에 관한 법률 제정 이후 피해자들의 구제를 받을 권리 보호와 명예회복을 위한 입법적, 행정적 조치는 이루어지지 않았다. 앞서 언급하였듯이 삼청교육 피해자에 대한 명예회복 및 보상에 관한 법률은 대부분의 피해자의 구제를 배제했던 법률이고, 2005년 보상신청이 끝나고 위원회가 2015년 활동을 종료하여 명예회복과 보상을 위한 어떠한 조치도 법률에 의해 이루어질 수 없다.

7. 권고사항

- 1) 대한민국은 공적으로 피해자들에게 사과하고, 삼청교육 가해자들에 대한 형사적 책임을 인정하여야 한다.
- 2) 대한민국은 불충분한 보상을 받은 피해자, 패소 판결을 받은 피해자를 포함한 모든 피해자들에게 적절한 보상을 제공하기 위한 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다.
- 3) 삼청교육과 같은 반인도적 범죄에 대한 피해자의 국가배상청구 사건에 소멸시효가 적용되서는 안 된다.
- 4) 대한민국은 피해자들의 명예회복, 기억과 추모를 위한 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다. 특히 피해자들에 대한 낙인과 혐오를 해소할 수 있는 조치를 취해야 한다.

베트남전쟁 시기 한국군에 의한 민간인학살 문제

1. 배경

한국 정부는 베트남 전쟁 시기, 1964.9.부터 1973.3.까지 325,000여 명의 한국군을 파병했다. 이는 미국 다음가는 숫자였으며, 한국 역사에서도 전무후무한 규모였다. 약 8년의 파병 기간에 한국군에는 5,000여 명의 전사자와 집계조차 어려운 수의 부상자가 발생하였다. 또한 한국군 중 12,000여 명의 군인이 고엽제로 인한 질병 판정을 받아 지금까지도 고통받고 있다.

그러나 베트남전에 대한 한국의 공식 기록과 평가에서 잊혀지거나 생략된 가장 심각한 문제 중 하나가 바로 한국군에 의한 베트남 민간인 학살이다. 베트남 중부 5개 성을 포함하여 주월 한국군의 주둔지역 및 이동 경로에서 대규모 민간인 학살이 발생한 것으로 알려져 있다. 2000년 민간 연구자의 조사에 의하면 80여 개 마을에서 노인, 여성, 아동을 포함한 9천여 명의 민간인이 한국군에 의해 학살된 것으로 추정된다.

베트남 학살의 문제에 대해 한국의 국방부는 조직적이고 체계적인 학살이 없었다고 변명하였고, 국가정보원은 1969년에 이루어진 학살조사 결과를 공표하는 것을 거부하기도 했다. 2020년 4월에는 학살 생존자가 한국 정부를 상대로 국가배상을 청구했다. 이 사건은 현재 서울중앙지방법원에 계류 중이다.

2. 진실을 찾기 위한 노력

한국 사회 안에서 베트남전쟁 민간인학살 문제는 2000년까지 이슈화되지 못했다. 그런데 2000년에 시작된 ‘미안해요 베트남’ 캠페인을 통해 베트남전쟁 민간인학살 문제는 대중의 주목을 받기 시작했다.

이후 한국 시민사회와 베트남 피해자들 간의 교류와 활동이 시작됐다. 그 결과 2015년 베트남전 민간인학살 피해자들이 한국에 최초로 방문했다. 피해자들은 한국에 방문하여 국회 등에서 기자회견을 하였고, 한국 정부에게 진상조사와 사과 등을 요구했다. 그럼에도 한국 정부는 어떠한 조치도 하지 않았다. 이에 베트남전 민간인학살 피해자 103명은 2019. 4. 한국 문재인 대통령에게 진상조사와 사실인정, 사과 등을 청원했다.

한국 국방부는 2019. 9. 위 청원에 대해 한 쪽짜리 답변을 했다. 국방부는 한국군 전투사료 등에서는 주월 한국군에 의한 ‘민간인 학살’ 관련 내용이 확인되지 않는다고 주

장하면서, 역사적 사실확인을 위해서는 한국 측의 단독 조사가 아닌 베트남 당국과의 공동조사가 선행되어야 하나, 한국-베트남 정부 간 공동조사 여건이 아직까지 조성되지 못하는 상황이라고 했다. 베트남 정부와의 공동조사를 핑계로 한국 정부가 그 어떤 조치도 취하지 않겠다는 답변이었다.

한편 한국 정부는 보유하고 있는 것으로 확인된 자료의 공개를 거부하고 있다. 가령 대한민국 정부는 2000년경 주 베트남 대사관을 통해 관련 자료를 수집해 분석하여 베트남전 민간인학살의 위치별 피해자 규모 등을 파악한 사실이 있지만, 그 정보를 공개하지는 않았다. 심지어 국가정보원은 보유하고 있는 자료를 법원의 절차를 통해 제공하는 것도 거부하고 있다. 민주사회를 위한 변호사모임 소속 변호사들은 2017년 8월부터 정보공개소송을 제기했고, 2021년 3월에야 승소하여 국가정보원으로부터 정보를 받았다. 그러나 국가정보원이 공개한 정보는 당시 소대장 세 명의 이름이 적힌 목록뿐이었다.

3. 형사적 정의와 책임

한 피해자는 2020. 4. 한국 정부를 상대로 한 국가배상소송을 서울중앙지방법원에 제기했다. 피해자들을 위한 한국 정부의 실질적인 조치가 전혀 없었기 때문이다. 현재 이 사건은 2년이 넘게 진행되고 있는데, 참전군인의 증언, 전문가의 증언에 이어 피해자의 증언이 2022. 8. 예정되어 있다. 위 소송 과정에서도 피고 대한민국의 대리인은 베트남전 민간인학살 사실을 부인하거나, 게릴라전이었기에 민간인들의 피해는 불가피했다는 등의 책임을 부정하는 주장을 하고 있다.

4. 배상

2001년 김대중 대통령이 Trần Đức Lương과의 정상회담에서 의도치 않게 베트남전 당시 대한민국이 베트남 국민에게 끼친 고통에 대해 애도를 표했다. 이어 2004년 노무현 대통령이 한국이 베트남 국민에 대해 빛을 지고 있다고 표현했다. 2018년 문재인 대통령 역시 양 국가의 불행한 역사에 유감을 표한다고 표현했다.

그러나, 이러한 발언은 일반적으로 베트남 전쟁에 관한 것이지, 이 통신에 기술된 범죄와 같은 민간인을 상대로 행해진 구체적인 행위에 관한 것은 아니다. 그들은 국가의 책임에 대한 인정도 아니고, 국가의 역할에 대한 유감의 표현도 아니다. 그러므로, 베트남 민간인 학살에 대한 적절한 사과로 볼 수 없다.

그럼에도 한국이 범죄의 책임을 인정하지 않았기 때문에 피해자들을 위한 보상도 전혀 이루어지지 않았다. 다만, 대한민국은 2000년대 초반 광남성 및 대한민국 해병이 베트남 전쟁 시기에 주둔하였던 인근 지역에 약 40여 개의 학교를 짓는 사업을 지원하였다. 이 사업은 베트남 전쟁 시기 대한민국 국군에 의한 피해에 대한 빛을 갚기 위하여 추진되었다고 보도되었다.

그러나 해당 개발 지원 사업과 역사적인 인권침해 사안과의 연관성이 불분명하므로 이를 배상의 적합한 방법으로 볼 수 없다. 그뿐만 아니라 구체적인 피해자 개인을 특정

하거나 개별 피해자에 대한 개별적인 배상을 하려는 입법적, 행정적 시도는 없었다.

5. 기억

학살 피해자들에 대한 기억과 추모를 위한 법적 근거나 지원은 없다. 따라서 학살 희생자들에 대한 기념과 추모는 대부분 시민사회의 과제로 남겨지고 있다.

6. 재발방지

해당사항 없음

7. 권고사항

- 1) 대한민국은 베트남전 당시 민간인학살에 대한 적절한 조사를 시행하고, 조사결과를 포함한 정부가 보유하고 있는 정보를 공개할 것
- 2) 대한민국은 베트남 민간인 학살의 책임이 있는 자에게 사법적 행정적 제재를 가할 것
- 3) 대한민국은 베트남 민간인 학살 피해자에게 사과를 비롯한 적절한 금전적, 비금전적 배상을 제공할 것
- 4) 대한민국은 피해자의 기억과 추모를 위한 입법적·행정적 조치를 취해야 한다.
- 5) 대한민국은 일반 대중과 군인들을 대상으로 한국의 범죄와 책임에 대한 적절한 교육 및 인식제고 프로그램을 실시할 것

한국의 포괄적 명예회복 조치: 민주유공자법 제정

1. 배경

이행기 정의 실현 과정에서 ‘명예회복’은 한국 사회의 특수성을 내포하며, 재구성되고 있는 중이다. 이러한 명예회복 조치는 피해자 권리장전상의 만족과 재발방지의 보증보다는 가족의 명예를 중요하게 생각했던 한국 전통적 특성이 반영되어 사회운동으로 확대되어 왔다. 한국에서 국가폭력 피해자 중 민주주의 발전을 위해 저항하다 사망, 부상, 구속, 고문, 해직, 학사징계 등을 당한 피해자들은 단순한 피해자의 개념을 넘어 국가에 기여한 시민적 저항권 행사의 공로자로 예우 되어질 필요가 있다. 이를 위해 ‘민주유공자법’ 제정이 추진되고 있다. 이 법에는 특히 범법자로 낙인된 피해자의 명예를 회복하고자 하는 사회적 신원 회복 성격이 강하다.

민주유공자법 제정은 세 측면에서 의미가 있다. 첫째, 민주 유공자법 제정은 독재정권과 권위주의 정권에 항거한 이들의 공적이 역사적으로 평가되고 인정되며, 국가적 차원에서 이를 예우받도록 하는데 의미가 있다. 둘째, 민주 유공자 예우는 국가적 차원의 추모·기념사업 추진을 통해 민주주의와, 평화, 인권 증진에 기여한 사람들의 정신을 제도적으로 기억하는데 의미가 있다.

현재 한국에서 민주유공자법은 민주화운동 당사자들이 자신들의 영리를 목적으로 이 법을 추진하고 있다는 정치적 공격을 당하고 있다. 이는 가해 세력으로 추정되는 일부 정치그룹과 이를 옹호하는 언론들에 의해 부추겨지고 있다. 이러한 공격에도 불구하고 민주유공자법은 한국의 과거청산에서 궁극적인 사회적 명예회복을 위한 조치로서 꼭 마련되어야 할 제도이다.

2. 제정을 위한 노력

전국민족민주유가족협의회(이하 유가협)과 추모단체들은 1998년 10월 국회에 ‘민주화운동관련 유공자 명예회복과 예우 등에 관한 법률’을 10만 명의 시민 서명을 받아 국회에 법 제정 청원을 하였다. 이 청원은 1998년 4월부터 서울역 광장을 비롯한 전국 각지에서 대국민 캠페인을 통해 거리 서명에 참여한 시민들이 동참하였다.⁷² 그리고 국회에 입법안을 발의하였다. 국회 청원 및 발의 후 1998년 11월 4일부터 국회 앞에서 천막농

72 청원 소개의원 이길재 외 58인, 청원인 이창복 외 5만2천8백98인이 국회에 청원하였다.

성을 시작하였다. 이 농성은 1999년 12월 28일까지 422일간 지속되었으나, 민주유공자 예우에 관한 법안 내용은 제정되지 못했다. 민주유공자법은 2000년도부터 제정을 위한 시도들이 진행되기 시작했다. 일부 시민단체들에 의해 2000년 12월 5일 이훈평 의원 외 14명 의원이 민주유공자법을 발의하였다. 이훈평 의원 발의 법안은 국회 정무위원회에서 법 적용대상자를 광주민주화운동관련자로 한정 한 후 2002년 1월 26일 ‘광주민주유공자 예우에 관한 법률(이하 5.18민주유공자법)’에 병합하여 심의된 후 공포되었다. 이 과정에서 5.18민주화운동 관련 민주 유공자들과 민주화운동 유공자들의 예우법이 분리되었다.

2004년 9월 20일 이호웅 의원 등 15인 의원 103인이 발의한 민주유공자법이 발의하였다. 이어서 9월 24일 정봉주 의원 등 23인이 민주유공자 범위 중 민주화운동 관련자 범위를 확대하여 법안을 발의하였다. 이호웅 의원 안과 정봉주 의원이 17대 국가에서 발의한 민주유공자법은 임기만료로 폐기되었다. 2008년 8월 4일 유선호 의원 등 69인이 민주유공자법을 발의하였으나 임기 만료로 폐기되었다. 2012년 9월 27일 문병호 의원 외 96명은 유선호 의원 안과 유사한 민주유공자법을 발의하였다. 이 법안도 임기만료로 폐기되었다. 2017년 11월 13일 김병관 의원 등 123인은 민주화 운동 희생자를 포함한 민주유공자법을 발의하였다. 이 법안도 임기만료로 폐기되었다. 2019년 우원식 의원은 민주화운동 관련자를 제외한 사망 및 행방불명자, 부상자를 대상으로 한 현재 발의된 안과 유사한 법안을 발의하였다. 하지만 이 법안도 임기 만료로 폐기되었다. 우원식 의원은 21대 국회 회기인 2020년 9월 23일 20인 발의로 민주유공자법을 발의하였다.⁷³

추모연대와 유가협은 민주유공자법 제정이 쉽지 않은 정치적 상황이라는 것을 넘어 이제는 민주열사들의 정신이 훼손되는 상황에 처했다고 판단하였다. 그래서 2021년 6월 7일 6월 항쟁 34주년을 맞아 국회 앞에서 ‘민주유공자법 제정 촉구 기자회견’을 가졌다. 이후 6월 21일부터 국회 앞에서 민주유공자법 제정을 촉구하는 1인 시위를 시작하였다.⁷⁴ 이러한 기자회견, 1인 시위에도 법 제정이 쉽지 않다고 판단한 추모연대와 유가협은 2021년 10월 7일 국회 앞에서 천막농성에 들어갔다. 현재까지 국회앞 농성은 계속되고 있으며 한국의 두 주요 정당에 법제정에 나설 것을 요구하며 시위를 매주 목요일 개최하고 있다. 법제정 농성장에는 유가족들과 추모단체들이 진행하고 있다. 천막 농성장에는 매일 아침, 점심 1인 시위와 매주 목요일 천막 문화제가 진행되고 있다.

3. 배상

민주유공자법은 피해자들에 대한 배상의 성격을 가지고 있다. 우선, 피해자들에게 교육비 및 교육 지원하고, 취업을 지원하게 된다. 의료지원, 대부등의 지원과 양로, 요양 지원등이 있다. 상징적 예우조치로서 교통시설을 이용할 때 비용을 지원을 하고, 주택

73 https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_V2Q0P0I9U0A8T1Y7Y4C1H2N5Q2B5M9 (검색일 2022년 5월 18일)

74 국회 앞 1인 시위는 매일 아침 7시 30분부터 9시, 그리고 12시부터 오후 1시까지 진행되고 있다.

공급 정책에서 우선 지원의 대상이 된다.

4. 기억

민주유공자법은 피해자들을 추모하고 기념하기 위한 시설을 설치하도록 하는 내용을 포함하고 있다. 법안에는 국가와 지방자치단체가 민주유공자의 민주이념을 기리고 이를 계승·발전시키기 위하여 기념·추모 사업에 관한 체계적인 정책을 개발하고 효율적으로 추진하게 하는 내용이 포함되어 있다. 또한 국립묘지를 설치하여 피해자들을 국가가 기억하도록 하는 조치 해야 한다는 국가의 의무로서 규정하고 있다.

5. 권고사항

- 1) 민주주의와 인권 발전에 이바지한 민주화운동의 정신이 존중되고 그 희생과 공헌을 한 피해자 및 가족에 대한 실질적 생활 유지 및 보장을 지원하기 위한 민주유공자법 제정을 한국 정부에 권고한다.