



한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임

창립 1주년 기념

세미나

일시 : 2014. 9. 11.(목) 17:00 - 21:00

장소 : 서초동 서울지방변호사회관 1층 세미나실



개 회 사

상임대표 김 태 훈

안녕하십니까?

오늘 이세중 대한변협 인권재단 이사장님을 비롯한 외빈들을 모신 가운데 우리 「한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임」(한변)의 창립 1주년 기념세미나를 갖게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

잘 아시다시피 유엔은 10년 넘는 노력 끝에 드디어 지난 3월 28일 제25차 유엔 인권이사회에서 권위 있는 유엔 북한인권조사위원회(COI)의 보고서를 통해 북한의 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해가 반인도범죄(crimes against humanity)에 해당함을 확인하고, 이를 가장 강력한 어조로(in the strongest terms) 규탄함과 아울러 북한 최고지도부를 비롯한 책임자들을 국제형사재판소(ICC) 등 국제형사 재판 메커니즘에 회부할 것을 유엔 총회 및 안보리에 권고했습니다. 그리고 그 가시적인 후속조치로서 북한의 반인도범죄 자료를 지속적으로 수집보존하기 위한 유엔 현장기반조직(field-based structure)을 한국에 설치하기로 확정하여 조만간 서울에서 그 가동을 보게 되었습니다.

세계 최악의 북한인권 상황을 개선할 수 있는 획기적인 전기가 마련되었을 뿐만 아니라 한반도 통일 후 과거청산 내지 이행기 정의 문제(transitional justice)와도 밀접한 관련이 있는 이러한 중요한 법적 문제 발생에 대해 대한민국의 법조인이

수수방관할 수 없습니다. 유엔 북한인권조사위원회의 3인의 위원 중 마이클 커비 위원장은 호주 대법관 출신이고, 마르주끼 다루즈만 위원은 인도네시아 검찰총장 출신입니다. 세계의 법률가들이 북한인권 개선을 위해 총출동하고 있는 것입니다.

그럼에도 불구하고 정작 당사국인 우리 사회는 북한인권에 관심이 없고, 국회도 10년째 유엔 현장기반조직과 같은 북한인권기록보존소의 설치 등을 내용으로 하는 북한인권법을 제정하지 않고 있습니다. 이에 지난 해 9월 10일 여기 모인 여러 한변 회원님들을 비롯해 뜻 있는 변호사들이 굳건한 자유민주주의 토대 위에 북한인권을 개선함으로써 한반도 통일을 이루기 위해 한변을 창립하고 국회의 북한인권법 입법 부작위 위헌 확인을 구하는 헌법소원을 제기하는 등 각종 북한인권 개선운동을 활발히 벌여 왔습니다. 최근에는 4대 종단 지도자들의 이석기 선처탄원의 철회를 촉구하고, 법치주의 및 형사법의 기본원칙을 무시하는 세월호 특별법의 제정을 반대하는 성명서를 발표하는 등 우리의 자유민주주의 정체성을 지키기 위한 활동도 열심히 하고 있습니다.

오늘 창립 1주년 기념세미나에서는 최근의 북한인권 동향을 알아보고, 장차 숙명처럼 다가 올 통일 후 과거청산 방안을 토론하며 그 준비를 위한 북한인권법의 제정을 촉구하는 성명서도 채택할 예정에 있습니다.

모쪼록 오늘의 세미나가 의미 있는 결과를 이뤄내기를 바라고, 다시금 바쁘신 중에도 참석해주신 여러분들께 진심으로 감사드립니다.

감사합니다.



축 사

대한변협 인권재단 이사장 이 세 중

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임의 창립1주년을 진심으로 축하합니다. 북한의 인권문제는 UN은 물론, 국제사회의 지대한 관심의 대상이 되었습니다. 정보화의 발달로 지구촌 곳곳이 한 울타리 속처럼 개방된 상태임에도 북한의 인권상황은 여전히 암흑 속에서 벗어나지 못하고 있는 현실은 매우 안타까운 일입니다.

같은 민족이며 동일한 언어와 문화를 유지해 온 한반도에서 남과 북의 인권상황이 극명하게 차이가 나고 있는 점을 개선하기 위한 노력은 우리 모두가 함께 추진하여야 할 시대적 사명이라고 생각합니다.

정부와 정치권은 물론이요 일반 국민 모두가 동참하여야 할 과제라고 봅니다. 그러나 유감스럽게도 그 동안 북한의 인권문제를 해결하려는 노력은 매우 미흡한 상태에서 벗어나지 못하고 있습니다.

더구나 인권의 수호와 사회정의의 실현을 사명으로 해야 하는 변호사들도 소극적 자세에 머물고 있음은 개탄스러운 일입니다.

북한의 인권상황 개선을 위하여 헌법소원과 소송을 제기하고 국가인권위원회와 국제형사재판소에 진정을 제기하는 한편 토론회와 캠페인 행동을 전개해온 위 모임의 활동은 참으로 높게 평가받아야 할 것입니다.

북한의 인권 개선은 한반도의 통일을 위하여 필수적인 요소의 하나라고 봅니다.

지난 1년간 위와 같은 귀중한 활동을 전개한 위 모임의 김태훈, 석동현 대표와 고문 및 회원 모두에게 깊이 감사드립니다.

앞으로도 더욱 활발한 활동을 전개하여 한반도의 인권이 향상되는데 기여해주길 간절히 기원합니다.

감사합니다.



경과보고

사무총장 **채명성** 변호사

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(이하 “한변”)은 북한주민의 인권을 개선하고 한반도의 통일, 나아가 동북아의 평화를 정착시켜 인권과 법치주의가 완성된 선진국으로서의 대한민국 시대를 열어 나가야 한다는 신념하에 2013년 9월 10일 정식 출범한 이래 지속적으로 활동 역량을 강화하고 유의미한 사업들을 수행해 왔습니다.

우선 한변은 2014년 3월 28일 국가인권위원회로부터 법인설립 허가를 얻었고, 같은 해 4월 15일 사단법인 등기를 마쳤습니다. 또한, 2014년 6월 30일에는 기획재정부로부터 지정기부금단체로 지정되었을 뿐만 아니라 같은 해 8월 7일 대통령 직속 통일준비위원회의 시민자문단으로 선정되는 등 조직의 내실을 다져 왔습니다.

또한, 조직 정비 차원에서 한변 내에 국제위원회(위원장 박선기 변호사), 인권위원회(위원장 이재원 변호사), 통일위원회(위원장 민경식 변호사), 공익소송위원회(위원장 유철환 변호사)를 설치하는 등 활동 역량을 강화하였고, 이러한 기초 위에 2013년 11월 20일 반인도범죄를 이유로 북한 김정은 등을 국제형사재판소(ICC)에 제소하였고, 2013년 12월 9일에는 ‘북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회’를, 다음 날인 2013년 12월 10일에는 ‘국제형사재판소(ICC)를 통한 북한인권 개선방안’에 대한 국제토론회를 개최하였습니다.

또한, 2014. 1. 16. 한변이 주축이 되어 66개 시민사회단체로 구성된 ‘올바른 북한인권법을 위한 시민모임(이하 “올인모”)’이 결성되었고, 이를 통해 북한인권법에 대한 국회 설문조사를 위한 청년방문단 조직, 7.30 재보선 입후보자들을 상대로 한 북한인권법 관련 공개질의 및 결과 발표 등 북한인권문제의 개선 및 북한인권법 통과를 위한 다양한 활동을 수행하였습니다. 특히, 한변은 올인모와의 공동 활동을 통해 ‘유엔 북한인권사무소 한국 유치’를 이끌어내는 데도 큰 역할을 수행한 바 있습니다. 설립 당시부터 지금까지 한변의 활동 내역을 간략히 보고 드리면 아래와 같습니다.

- 2013. 4. 25. 북한인권법 입법부작위에 대한 위헌 확인을 구하는 헌법소원 제기
- 2013. 6. 3. 국군포로 강제복송에 대한 국가의 책임을 묻는 손해배상청구소송을 최초로 제기
- 2013. 7. 11. 라오스 탈북 청소년들의 강제복송에 대한 책임을 규명하기 위해 외교부 등에 관련 정보공개청구소송 제기
- 2013. 11. 20. 6.25전시납북자가족회를 대리하여 북한 김정은 등을 반인도범죄를 이유로 국제형사재판소(ICC)에 제소
- 2013. 12. 9. 국가인권위원회 및 한양대학교와 공동으로 ‘북한인권 문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회’ 개최
- 2013. 12. 10. 북한반인도범죄철폐국제연대(ICNK)와 공동으로 구 유고형사재판소 수석검사 제프리 나이스 경 등을 초청하여 ‘국제형사재판소(ICC)를 통한 북한인권 개선방안’에 대한 국제토론회 개최
- 2013. 12. 12. 북한 장성택 등에 대한 사형집행 및 공개처형에 관한 성명 발표
- 2014. 1. 16. 66개 시민사회단체로 구성된 ‘올바른 북한인권법을 위한 시민모임(이하 “올인모”)’ 결성
- 2014. 1. 23. 제19차 유엔 인권이사회 북한 UPR에 북한인권에 관한 의견서 제출
- 2014. 2. 18. 북한인권조사위원회(COI)의 최종 조사보고서 발표와 관련하여 북한의 반인도범죄를 규탄하고 북한인권법 제정을 촉구하는 취지의 성명 발표 및 기

사회건 개최

- 2014. 3. 올인모 차원에서 북한인권법에 대한 국회 설문조사를 위한 청년방문단 조직 및 관련 활동 추진
- 2014. 4. 1. 유엔 인권이사회에 북한인권 결의 환영 성명 발표
- 2014. 4. 올인모 차원에서 유엔 북한인권사무소 한국 유치를 위한 성명 발표 및 관련 활동 주도
- 2014. 5. 1. 북한인권법 제정 촉구 성명 발표
- 2014. 7. 올인모 차원에서 7.30 재보선 입후보자들을 상대로 한 북한인권법 관련 공개질의 및 결과 발표
- 2014. 7. 30. 종교 지도자들의 이석기 선처 탄원 철회 촉구 성명 발표
- 2014. 8. 21. 법치주의를 무시한 세월호 특별법안에 대한 반대 성명 발표

한변의 첫 1년이 조직을 정비하고 경험을 축적하는 시기였다면 오늘을 기점으로 한 다음 1년은 한변이 본격적으로 활동 영역을 확대하고 유의미한 활동을 수행할 수 있는 시기가 될 것으로 기대하고 있습니다. ‘한반도에서의 자유민주주의 및 법치주의의 구현’이라는 한변의 창립 목적을 실현하고 선진 통일 대한민국의 건설을 앞당길 수 있는 다양한 활동들이 성공적으로 이루어질 수 있기를 기대하며 경과보고를 마치겠습니다. 감사합니다.

- | 시 간 | 내 용 |
|---------------|--|
| 17:00 ~ 17:20 | <p>개회사, 축사 및 경과보고</p> <p>개 회 사: 김태훈 변호사(상임대표)</p> <p>축 사: 이세중 변호사(대한변협 인권재단 이사장)</p> <p>경과보고: 채명성 변호사(사무총장)</p> |
| 17:20 ~ 17:40 | <p>최근의 북한동향 및 Q&A</p> <p>* 이준익(가명) 교수(북한 고위 탈북민 출신)</p> |
| 17:40 ~ 19:00 | <p>Session I</p> <p>통일 후 과거청산 방안 사회: 권성 변호사(전 헌법재판소 재판관)</p> <p>* 발제 송인호 변호사(한동대 교수, 한동대 통일과 평화연구소 부소장)</p> <p>* 토론 김태훈 변호사(전 국가인권위원)</p> <p style="padding-left: 100px;">변윤석 변호사(공교육 살리기 변호사연합 대표)</p> <p style="padding-left: 100px;">안찬일 박사(세계북한연구센터 소장)</p> |
| 19:00 ~ 19:20 | <p>Session II</p> <p>북한인권법의 핵심 쟁점</p> <p>* 이재원 변호사(전 대한변협 북한인권소위원회장)</p> |
| 19:30~21:00 | <p>저녁식사 및 뒷풀이</p> |

Contents

- 개 회 사: 김태훈 변호사(상임대표)
- 축 사: 이세중 변호사(대한변협 인권재단 이사장)
- 경과보고: 채명성 변호사(사무총장)

Session I _ 통일 후 과거청산 방안

● 통일 이후 북한 과거청산 방안 – 해외 사례를 중심으로 – / 1

발제: 송인호 변호사(한동대 교수, 한동대 통일과 평화연구소 부소장)

● 통일 후 과거청산 방안 토론문 / 45

토론: 김태훈 변호사(전 국가인권위원) / 47

변윤석 변호사(공교육 살리기 변호사연합 대표) / 61

안찬일 박사(세계북한연구센터 소장) / 65

Session II _ 북한인권법의 핵심 쟁점

● 올바른 북한인권법은 어떠해야 할 것인가 / 77

이재원 변호사(전 대한변협 북한인권소위원장)

● 한번 성명서, 논평 모음 / 109

Session I _ 통일 후 과거청산 방안



■ 발제

통일 이후 북한 과거청산 방안 - 해외 사례를 중심으로 -

송인호 변호사(한동대 교수, 한동대 통일과 평화연구소 부소장)



통일 이후 북한 과거청산 방안

- 해외 사례를 중심으로 -

■ 송인호* 변호사(한동대 교수, 한동대 통일과 평화연구소 부소장)

I. 서론

남북 간의 통일 과정에서 불거질 중요한 문제 중 하나가 바로 이른바 북한의 '체제불법'에 대한 '과거청산' 문제이다. '체제불법'이란 통상적으로 '행위 당시에는 국가의 권력 강제에 의하여 보장되는 총체적 규범질서 속에서 불법으로 평가받지 아니하였으나 그 체제의 붕괴로 인하여 종전의 가치질서와 법률체계가 전환됨에 따라 비로소 불법으로 평가받는 행위¹⁾' 또는 '비법치국가가 체제유지를 목적으로 국가기구 또는 그 하수인을 통하여 자행한 불법행위'로서 국가불법 또는 정권범죄와 같은 의미라고 설명된다.²⁾ '과거청산'이라는 용어는 과거 나치정권의 불법행위를 규명하여 청산하기 위해 처음으로 사용된 이래 독일 통일 후 학설과 판례에 의하여 동독체제의 불법적 잔재를 청산하기 위한 국가작용을 의미하는 개념으로 사용되어 왔으며 '불법청산', '과거극복' 등의 용어와 별다른 개념구분 없이 혼용되어 왔다.³⁾ 또한 내용적으로는 같은 의미이나 영어권 국가에서는 '이행기의 정의(transitional justice)'라는 용어가 사용되기도 한다.⁴⁾ 한편 과거청산의 의미에는 '진상규명/가해자처벌/피해자보상(배상)과 복권/재발방지와 역사교육/위

* 한동대 교수/변호사, 법학박사, 한동대 통일과 평화연구소 부소장, 법무부 법무자문위원회 남북법령연구특별분과위원

1) 법무부, 「통일독일의 동독 체제불법청산 개관」, 법무부, 1995, 45면.

2) 김하중, "체제불법 청산방안에 관한 헌법적 고찰-구동독과 북한의 체제불법을 중심으로-", 고려대학교 대학원 법학박사학위 논문, 2008. 28~29면. : 따라서 원칙적으로 북한 체제 하에서 이루어진 인권침해행위라도 체제와의 관련성 없이 개별적으로 이루어진 행위는 대상이 아니라고 할 것이나 현실적으로 그 경계를 설정하기는 어려울 수 있다.

3) 박수희, "형법을 통한 독일통일의 구동독 체제 불법청산에 관한 연구", 경희대학교 대학원 법학박사학위 논문, 1999, 7면.

4) 이재승, "이행기의 정의", 「법과 사회」 제22호, 법과사회 이론학회 2002, 47면 등.

령사업' 등이 모두 포함되므로 법적인 측면에서 주로 고찰하는 불법청산보다 더 넓은 개념이라고 볼 수도 있다.⁵⁾

정치범수용소의 심각한 인권유린 등 이미 지난 약 70년 동안 북한 3대 세습 정권하에서 이루어진 국가의 '체제불법'의 문제는 이제 전 세계적으로 공지의 사실이라고 할 수 있다. 그런데 이 문제와 관련하여 '체제불법자에 대한 형사소추의 문제가 한반도의 평화적 통일을 방해해서도 안되고 지연시키는 요인이 되어서도 안된다'⁶⁾는 등 '통일 후 남북 간의 사회통합, 화해, 평화를 위해 이러한 북한의 과거청산의 문제는 가급적 공론화하지 말아야 한다'거나, '그냥 가급적 덮고 넘어가야 한다'는 견해가 상당수 존재하는 것도 사실이다.

그러나 북한 사회를 보다 상세히 들여다보면 북한정권의 불법청산⁷⁾의 문제가 결코 '대한민국 對 북한'의 문제만이 아니라 오히려 '북한 對 북한'의 문제일 수 있음을 알 수 있다. 1950년대 말 이래로 전 국민을 3계층 51개 부류로 구분하고 직장, 배급, 진학 등 사회의 전 영역에 있어서 철저한 차별을 하는 계급제 사회를 수십 년간 지속해오고, 수차례의 정치적 숙청과 수십만 명이 수용되어 있는 정치범 수용소를 운영하고 있는 북한 사회를 살펴보면, 정권의 압제 탓에 대외적으로 잘 알려지지 않았을 뿐 이미 사회 내부적으로 하층 계급의 상층 계급에 대한 적대감과 분노는 거의 폭발 직전이라고 할 수 있다. 특히 1960년대부터 지속되어온 함경도 지역에 대한 뿌리 깊은 지역 차별로 인하여 평안도와 함경도 지역 간의 지역감정은 대한민국 내의 지역 갈등의 수배에 달할 정도로 지역갈등도 심한 상황이다. 이런 상황 속에서 어떠한 형태로든 북한 사회가 변화하여 통일을 맞이하게 되는 시점에서 그동안 억눌려 있던 하층계층의 분노가 폭발적으로 분출하게 될 가능성이 매우 높으며, 결국 이러한 '정의 실현'요구를 남북 간의

5) 조영희, "크메르루즈 재판을 중심으로 본 캄보디아 과거청산의 정치동학", 「국제정치연구」 제14집 1호, 2011, 204면; 진실화해위원회·공주대학교 산학협력단, 「피해·명예회복 및 화해·위령사업, 재단 해외사례 조사연구용역 최종보고서」, 2009, 13면 참조.

6) 정병윤, "한반도 흡수통일시 불법과거청산에 관한 형사법적 연구", 성균관대학교대학원 법학박사학위논문, 2007, 196면

7) 크게 대한민국에 대한 불법(과거 KAL기 폭파사건, 남북 등)과 북한 주민들에 대한 인권탄압(정치범수용소 등)으로 구분할 수 있을 것이다.

화해, 평화라는 이름으로 타율적으로 억누르게 된다면 수백만 명에 달하는 하층계층의 분노는 오히려 사적 보복 등 더욱 극렬한 형태로 분출되거나, 통일 후에도 변화되지 않은 기존 북한 기득권층의 모습을 보고 통일에 대한 극심한 회의감으로 변화하여 통일된 나라에 대한 소속감과 기대감 저하요인으로 작용하게 될 수 있다.⁸⁾ 즉 통일 과정에서 이 문제를 어떻게 해결하느냐에 따라 통일 후 사회통합의 성패가 달려있다고도 볼 수 있는 것이다. 한편, 이러한 불법청산의 필요성을 둘러싼 논란과 더불어 불법청산의 구체적인 방법과 정도에 있어서도 논란이 있다.

본 발표문에서는 이렇게 통일 과정에서 반드시 문제가 될 북한의 과거 체제불법의 청산의 문제와 관련하여 20세기 발생한 여러 해외 사례 및 특히 그동안 국내에 소개가 잘 되지 않았던 2000년대 중반 유엔의 지원 하에 캄보디아에 설치된 크메르루즈(Khmer Rouge)⁹⁾ 과거청산을 담당한 크메르루즈특별재판소(ECCC)¹⁰⁾의 사례를 중심으로 시사점을 찾아보려 한다.¹¹⁾

II. 북한 정치적 변화의 흐름

과거청산 문제를 다루기 전에 북한의 정치적 변화의 흐름을 간략히 살펴볼 필요가 있다. 통일 후 과거 청산과정에서 발생할 여러 문제점들을 예상하기 위해서는 북한 사회의 체제이념의 본질 및 최근의 상황을 정확히 파악하는 것이 필수 전제이기 때문이다.

8) 이는 과거 해방 후 친일 청산이 당시 기성세대들에 의해 명료하게 정리되지 않아 이후 70년 가까이 지난 지금까지도 끊임없는 사회통합의 저해요인이 되고 있음에 비추어보면 그 필요성이 더 명확하게 드러난다고 할 것이다.

9) 크메르(Khmer)는 캄보디아 민족을 의미하는 고유어이며 Khmer rouge는 불어로 ‘붉은 크메르’를 의미한다.

10) 정확한 명칭은 ‘the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia(캄보디아 사법부 특별재판부)’이며 통상 ‘Khmer Rouge Tribunal’ 이라고 하기도 한다. 이하 본 논문에서는 ‘크메르루즈 특별재판소’ 또는 ‘ECCC’로 약칭하기로 한다. 현재 우리나라의 정창호 판사가 2011. 9. 전심재판부(Pre-Trial Chamber) 재판관으로 부임하여 근무하고 있다.

11) 이상 송인호, “크메르루즈 특별재판소 사례를 통해 본 통일 이후의 과거청산의 기본 방향에 대한 고찰”, 『인권과 정의』 통권 442권, 대한변호사협회, 2014. 6. 65~66면 참조

공산주의 이념은 그 자체가 프롤레타리아 독재, 즉 한 계급의 다른 계급에 대한 독재를 정당화하고 있다. 또한 이를 위한 공산당에 의한 1당 독재를 정당화하며, 반대 세력에 대한 탄압, 즉 인권유린이 체제 이념상 정당화된다. 공산주의 국가들의 통치구조의 운영원리는 ‘민주주의중앙집권제의 원칙’, ‘당의 영도의 원칙’으로 설명된다. 그러나 ‘민주주의’라는 이름이 들어가긴 하지만 ‘인민민주주의’ 특유의 권력집중제를 이념적 기반으로 한 ‘중앙집권제의 원칙’의 영향으로 민주적 운영이 아닌 매우 강력한 중앙집권적 국가운동을 하게 되며, ‘당’이 공식적인 국가조직보다 항상 우위에 서는 결과를 초래한다. 실제로 자유민주주의 국가와는 달리 사회주의 국가에서는 ‘당 총비서’가 헌법상 국가의 대표자보다도 공산주의 이념상 더 우위에 있다. 그렇기 때문에 김정일은 1994년 김일성 사망 후 국방위원장이라는 헌법상으로는 국가의 대표자라고 보기에는 어색한 직에 있으면서도 1997년 노동당 총비서를 승계한 후 당 총비서의 직은 끝까지 유지하고 있었던 것이다.¹²⁾ 뿐만 아니라 공산주의 이념은 이른바 역사법칙학과의 연장선에서 역사의 발전과정을 예측할 수 있는 공산주의 혁명가들에 대한 우월적 특권을 체제 이념상 인정한다. 즉 이들은 ‘법치주의’의 예외에 해당한다고 한다. 이렇게 공산주의 이념은 그 이념 본질적으로 1당 독재와 법치주의의 예외를 인정하여 공산당의 전횡과 반대파에 대한 탄압을 정당화하는 속성을 지니고 있는 것이다. 이러한 공산주의의 이념은 자연스럽게 1당 독재에서 1인 독재로 향하게 되며, 이는 구소련을 비롯하여 여러 공산주의국가에서 나타난 1인 독재 현상에서 드러난 바 있다.

북한은 이러한 공산주의 이념에서 한 걸음 더 나아가서 1인 독재를 넘어 1인 가계의 신성화로 나아갔다. 1956년 8월 이른바 종파사건과 1967년 5월 갑산파 숙청사건을 계기로 그나마 미약하게나마 남아 있던 공산당 내의 견제와 균형의 마지막 숨이 끊어졌으며, 1967년부터 1972년 사이에 행해졌던 대규모 숙청과 북한판 분서갱유로 일컬어지는 김일성 유일 사상이외의 모든 학문, 예술 등에 대한 탄압으로 북한은 1당 독재에서 1인 독재를 거쳐 1인 우상화, 1인 가계의 신격화가 시작되었다.

그리고 그 결정판이 1967년부터 1970년대 초에 걸쳐 확립된 ‘당의 유일사상체계 확

12) 2009년 헌법 개정으로 비로소 국방위원장에게 최고영도자로서의 지위가 헌법적으로 부여되었다.

립의 10대 원칙'이다. 이 원칙은 그 어떤 공산주의 사회에서 벌어진 1인 독재자에 대한 우상화 정도보다 더 심하게 김일성의 모든 면을 신격화하고 있다. 원칙은 북한에서는 헌법보다도 더 우월한 효력이 있다. 이 원칙을 모르면 북한 체제의 핵심을 모르는 것이다. 비록 1990년대 중반 고난의 행군시절 이후 공식적인 교육체계의 붕괴로 인해 주민에 대한 사실상의 구속력이 다소 약해졌다고는 하나, 여전히 북한의 3대 세습을 체제를 이념적으로 정당화시켜주는 것이 바로 '당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙'이다. 이 원칙은 전문과 10조 65개항으로 이루어져 있으며 마치 성경의 십계명과 같이 김일성의 모든 것을 우상화하는 내용으로 되어 있다. 특히 제8조에서는 '위대한 수령 김일성동지께서 안겨주신 정치적 생명을 제일생명으로 여기고 생명의 마지막순간까지 자기의 정치적 신념과 혁명적 지조를 굽히지 말아야 하며, 정치적 생명을 위해서는 육체적 생명을 초개와 같이 바칠 줄 알아야 한다.'고 규정하여 정치적 생명이 개인의 육체적 생명보다 중요하다는 이른바 북한식 인권관을 나타내고 있다.

이러한 체제적 특성상 북한에서 벌어지고 있는 인권침해는 북한 기준에서는 인권침해가 아닌 것이다. 절대자이자 구원자, 신앙의 핵심인 김일성 가계에 대해 반발하는 자에게는 그들 스스로 이야기하듯 더 이상 보호해야 할 '인권'은 없는 것이고, 이것이 그들이 공식적으로 말하는 북한식 인권관의 핵심인 것이다. 또한 북한은 공산주의 사회의 계급적 사고를 더욱 발전시켜 1958년부터 주민성분조사사업을 실시하여 전국민을 3계층 51개 부류로 분류하여 배급, 주거, 직장, 승진 등 사회 모든 영역에서 엄격한 차별을 하고 있는 신분제사회를 이루고 있다. 한편 이 10대 원칙은 2013. 6. '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'이란 이름으로 변경되었다(10개조 60개 조항). 전체적으로 큰 변화는 없으며 김정일을 계승한金正은의 유일적 영도체계 확립에 초점을 맞추고 있다.¹³⁾

이러한 북한의 유사종교적 체제는 그들이 주장하는 이른바 '주체사상'의 해석에서도 드러난다. 주체사상은 단순히 말하면 '인간이 자신의 삶의 주인이다'라는 매우 선하게 보일 수 있는 단어로 정의된다. 그러나 실제로 정치 현실로서 나타난 주체사상은 이른바 수령론과 결부되어 있다. 북한은 이른바 '혁명적 수령관', '사회적 생명체론'을

13) 오경섭, "10대 원칙 개정안의 주요내용과 정치적 의미", 정세와 정책, 통일연구원 2013. 9. 12~14면

통해 인민대중은 사회정치적 생명체를 이루고 그 핵심은 뇌수인 수령이라고 하고 있다.¹⁴⁾ 즉 북한의 수령체제는 ‘스탈린주의적 독재사상에 동양의 봉건적 가부장적 전체주의 사상을 접목한 것’이라고 표현할 수 있다.¹⁵⁾

그런데 한편으로 다행스러운 것은, 비록 지금도 공식적으로는 위와 같은 체제이념이 공식적으로 북한 사회를 지배하고 있으나 1990년대 중반 이른바 고난의 행군시기 이후에는 공교육체계의 붕괴로 체제이념 교육의 강도가 이전에 비해 사실상 낮아졌으며 북한 주민들의 반체제의식 및 사실상 생산수단의 사유화 및 시장화의 정도가 상당한 수준으로 높아졌다고 분석되고 있다는 점이다. 예를 들어 북한 사유화의 경우, 사유화를 순익에 대한 권리로 평가할 때, 북한의 사실상의 사유화 진행의 정도는 특히 식당, 상점 등 소규모 사유화, 가격자유화, 사적 고용규모 등의 지표를 통해 분석하면 구소련·동구의 체제전환 초기인 1990년대 초반의 시점(구체적으로 사적고용부분의 경우 헝가리, 루마니아의 1993년 수준, 소규모사유화, 가격자유화, 기업구조조정의 경우에는 러시아의 1991, 1992년, 헝가리의 1990, 1991년 수준과 유사하다고 한다)에 해당된다고 분석되고 있으며,¹⁶⁾ 국유기업의 사유화 측면에서도 중국·베트남과 비교할 때 중국·베트남의 기업 사유화 단계의 초기에 있다는 평가도 있다.¹⁷⁾ 즉 종합시장 등 시장의 확대와 더불어 이러한 사실상의 사유화 현상의 심화를 통해 이제 북한 주민들의 자본주의 시장경제질서의 체화 정도는 상당한 수준에 달했다고 평가할 수 있다. 즉 이렇게 최근 들어 북한 주민들 중 상당수가 북한의 세습체제의 허구성을 깨닫고 반감을 가지

14) 김정일, “주체사상 교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여, 김정일이 조선로동당중앙위원회 책임일군들과 한 담화(1986. 7. 15.)”, 김정일문헌집, 조선로동당출판사, 1992, 160면

15) 실제로 북한에서 철학으로서 주체사상의 이론적 배경을 만들고 북한의 김일성 종합대학 총장, 북한최고인민회의 의장, 조선로동당 국제비서 등 권력의 핵심적인 위치에 있다가 1997년 남한으로 망명한 황장엽은 그의 저서 ‘민주주의와 공산주의’(서울, 시대정신, 2009)에서 북한 사회를 그렇게 정의하고 있다. 다만 황장엽은 자신 이 정립한 주체사상이 김일성의 권력을 강화하고 뒷받침하는데 기여한 점에 대해서는 반성적인 입장이지만 계급주의를 뛰어넘는 인간중심의 철학으로서 주체사상의 독자성에 대해서는 여전히 강한 자부심을 가지고 있다.

16) 이상 양문수, “북한의 시장화 수준에 관한 연구”, 「현대북한연구」, 제9권 제3호, 북한대학원대학교, 2006, 38~39면.

17) 이해정·조동호, “북한의 사유화 진전 현황 연구 : 중국·베트남과의 비교를 중심으로”, 「북한연구학회보」 제16권 제1호, 북한연구학회, 2012, 181~186면.

고 있다는 점이 향후 통일과정에서 북한 과거청산 문제가 경우에 따라서는 북한주민들에 의해서 먼저 제기될 가능성도 있음을 상기시켜준다고 볼 수 있다. 다만, 이 경우에도 남한의 일방적 주도의 청산이 북한주민들에게 심정적 거부감을 일으킬 수 있다는 점은 유의할 필요가 있다.

Ⅲ. 해외 사례를 통해 살펴본 과거청산의 필요성

20세기의 역사를 살펴보면, 인간의 전쟁과 학살, 극심한 차별의 광기가 그 어느 때보다도 더 극명하게 나타난 또 하나의 ‘광기(狂氣)의 시대’였다고 정의할 수 있다.

20세기의 그러한 광기의 발현과 이에 대한 과거청산은 크게 4가지로 분류할 수 있다. ① 나치에 의한 제2차 세계대전과 유대인 학살에 대한 청산, ② 공산주의 체제 하의 불법과 학살에 대한 청산, ③ 2차 세계대전 후 발생한 군사독재 청산, ④ 남아공의 인종차별에 대한 청산이 그것이다.

1. 나치청산

먼저, 나치 청산의 경우 뉘른베르크(nürnberg) 전범재판¹⁸⁾을 통해 법치주의적으로 청산이 이루어졌다. 1945. 11.부터 약 1년에 걸쳐 열린 국제군사법정에서 나치의 핵심 인물들에 대해서 교수형 12명, 종신형 3명, 20년 징역형 2명, 15년 징역형 1명, 10년 징역형 1명의 판결이 내려졌다.¹⁹⁾ 비록 ‘승자의 재판(Victor’s justice)’이라는 비판이 존

18) 연합국 내에서도 영국의 경우에는 나치 핵심부에 대한 즉결처형을 주장했으나 미국은 나치 핵심인물들이 순교자로 숭배될 위험성을 방지하고 ‘공정한 재판’을 통해 연합군의 전쟁 목적의 정당성, 즉 연합군의 2차 세계대전은 ‘정의의 전쟁’이었음을 강조하고자 하였다(NARA II, RG 107, McCloy papers, Box 3, Henry Stimson to Stettinius on 27 Oct, 1944 ; 송충기, “뉘른베르크 재판과 나치청산”, 『역사교육』, 93집, 2005, 235면에서 재인용)

19) 주모자급에 대한 재판 후 추가로 재판을 할 계획이었으나 연합국내 이견으로 각 연합군별로 각각 군사재판이 이루어져, 미군정지역에서는 1,941명이 재판에 회부되어 324명이 사형판결을, 영국 군정지역에서는 1,985명이 재판에 회부되어 240명이 사형선고를, 프랑스군정 지역에서는 2,107명이 재판에 회부되

재하지만 최초로 ‘반인도범죄(crimes against humanity)’가 규정되고, 이른바 ‘라드부르흐 공식’²⁰⁾을 통해 아무리 당시 체제 하의 실정법에 근거 하에 행해진 행위라고 하더라도 정의에 모순되는 정도가 수인가능성을 넘는 악법(실정법)은 자연법에 반하는 것으로 그에 기한 행위가 정당화될 수 없음이 선포되었다는 역사적 의의가 있다.

특히 재판과정에서 유대인 학살, 민간인 살해, 포로학대 등 나치의 인권유린 행적이 적나라하게 드러남에 따라 나치 정권 치하의 언론 통제로 인하여 당시 나치의 인권유린 자체에 대해 알지 못하던 일반적인 독일 대중으로 하여금 나치의 인권유린 사실을 인식시키고 그것을 정의에 반하는 것으로 기억하는 출발점이 되었다는 점에서 가장 큰 의의를 찾을 수 있다.²¹⁾ 즉, 단순한 사법적 판단의 의미를 넘어 정치적·역사적으로 ‘무엇이 정의인지’를 공식적으로 선포하고 미래세대를 가르치는 교육적 효과가 있었던 것이다.

뉘른베르크 재판은 독일인 스스로에 의한 나치청산재판에도 적지 않은 영향을 미쳤다. 서독은 1990년까지 유대인 학살에 관련된 강제수용소 관계자들에 대한 사법절차를 지속하여 98,042건을 기소하고, 그중 12명에게 사형, 162명에게 종신형, 6,197명에게 징역형, 114명에게 벌금형을 선고했다.²²⁾

어 104명이 사형판결을 받기도 했다(정현백, “글로벌 시각에서 본 과거청산의 의미”, 「역사비평」, 통권 93호, 역사문제연구소, 2010, 65면).

20) 독일의 법철학자 구스타프 라드부르흐(Gustav Radbruch)가 그의 논문 ‘법률적 불법과 초법률적 법(Gesetzliches unrecht und übergesetzliches Recht)’(1946)에서 주장한 내용이다. 라드부르흐는 위 논문에서, ‘실정법은 그 내용이 정의롭지 못하고 합목적성이 없다고 할지라도 일단은 우선되어야 하나, 정의에 대한 위반의 정도가 참을 수 없는 정도에 이르렀다면 정의에게 자리를 물려줘야 한다’고 주장하였다. 이를 ‘라드부르흐 공식(Radbruchsche Formel)’이라고 한다. 한편, 이렇게 실정법이 무효가 될 경우의 법의 흠결은 인권 및 국제법의 일반원칙을 원용해 판단해야 한다고 하며, 결국 ‘자연법’ 사상에 기초한 이론이라고 할 수 있다. 이러한 라드부르흐 공식은 나치 시절 및 구동독에서 제정된 법률(예를 들어 동서독 통일 과정에서 과거 베를린 장벽 월경자에 대해 사살을 명하는 동독법)을 무효화하는 법 이론으로 활용되었다(라드부르흐 공식의 자세한 내용은 프랑크 잘리거 지음, 윤재왕 옮김, 「라드부르흐 공식과 법치국가」, 세창출판사, 2011, 1~3면, 147면 각 참조).

21) 송충기, “뉘른베르크 재판과 나치청산”, 「역사교육」, 93집, 2005, 225면.

22) 안병직의 「세계의 과거사 청산」, 푸른 역사, 2005, 52, 62면 ; 한편 이에 대하여 뉘른베르크 재판이 상징적 의미가 있는 것은 사실이나 엄밀히 말할 때 뉘른베르크 재판만으로는 독일인들이 나치와 단절할 만큼 강력한 영향력을 주지는 못했으며, 독일인들이 진정한 의미에서 유대인 학살 등 나치범죄에 대해 단죄를 시작한 것은 1960년대 아이히만(Eichmann)에 대한 재판부터라는 주장도 있다(송충기, 앞의 논문, 247면).

2. 공산주의 청산

공산주의 청산의 경우를 살펴보다라도 공산주의 붕괴 후는 물론이거니와 심지어 공산주의 체제가 지속되는 과정 속에도 과거의 체제불법에 대한 청산이 어느 정도 이루어졌음을 발견할 수 있다.

가. 소련과 중국의 경우

약 120여개의 강제수용소(Gulag)와 강제이주, 정치적 숙청 등을 통해 최소 약 1,000~2,000만 명이 학살되었다고 알려진 스탈린 시대에 대하여 1956년 흐루시초프의 스탈린 비판을 계기로 이른바 ‘조용한 청산’이 이루어진 바 있으며, 1987년에는 고르바초프에 의해 공산당 정치국 산하에 과거사조사위원회가 설치되어 본격적인 조사를 통해 진실발견과 희생자에 대한 복권, 추모사업 등이 이루어졌다. 그리고 이러한 과거청산작업이 소련체제의 정당성에 대한 대중적 비판의식을 증폭·강화시키며 구소련의 해체를 촉진했다고 평가되고 있다.²³⁾

또한 1958~1961년 사이에 이른바 ‘대약진 운동’의 추진으로 약 2,000~4,000만 명의 아사(餓死)를 가져왔을 뿐만 아니라 중국사회를 수십 년 퇴보시켰다고 평가되는 1966~1976년의 ‘문화대혁명’을 일으켜 홍위병을 통해 인해 수감에서 수백만 명을 희생시킨 마오쩌둥 역시 1979년 덩샤오핑 집권 후 공식적으로 마오의 오류라고 선포되고 희생자들이 복권된 바 있다.

나. 독일 및 동구권의 경우

(1) 독일의 경우

한편 동서독의 통일과정에서는 최초의 자유선거를 통해 집권한 동독정부와 서독정부 간에 체결된 통일조약 제17조에서 과거 동독공산체제를 불법정부로 규정하고 희생자

23) 정현백, 앞의 논문, 77~78면.

복권과 보상 등 과거청산을 위한 입법조치를 취할 것을 명문화하였으며²⁴⁾, 이후 법치 국가적 청산을 통해 약 10만 건을 수사하여 1,000건을 기소하고, 그중 700명에게 유죄 선고를 하였다. 또한 약 17만 명에 이르는 슈타치(동독비밀경찰) 협력자의 정보를 공개하였고, 공무원 중 50%의 인적청산도 이룬바 있다.²⁵⁾ 이를 위해 정권범죄특별수사본부²⁶⁾, 공소시효정지법²⁷⁾, 공소시효연장법²⁸⁾, SED(동독사회주의통일당) 불법청산법²⁹⁾ 등을 제정하기도 했다.

독일은 통일조약 제8조에서 원칙적으로 연방형법이 동독지역에 확장적용된다고 규정하였으며 이로 인하여 발생하는 문제는 행위시법주의 및 가장 경한 법률우선주의를 통해 해결하였다. 다만, 형법시행법률 제315조 제4항에 의거하여 동서독통일 이전에도 연방형법이 적용되었던 범죄에 대해서는 경한 법률여부와 상관없이 서독의 연방형법만 적용된다고 판단하였으며 이 규정이 동독 불법청산과 관련 가해자처벌에 연방형법을 적용하는 근거 되었다. 따라서 간첩 및 인종학살 등 일정 범죄에 대해서는 통일 이전부터 연방형법을 적용하고 있었으므로 통일 이후에도 연방형법에 의한 처벌이 가능하게 되었다.³⁰⁾

24) 통일조약 제17조 ‘쌍방은 모든 정치범과 반범치국가적, 위험적불법재판의 희생자들이 된 사람들이 복권 될 수 있는 법적 기초를 즉각 마련할 것을 확인한다. 동독공산당의 불법정부지하의 이 희생자들은 복권과 동시에 적절한 보상조치가 행해져야 한다.’

25) 동독의 불법청산에 대한 자세한 내용은 법무부, 「통일독일의 동독 체제불법청산 개관」, 법무부, 1995 ; 통일부, 「독일의 통일·통합 정책 연구 : 독일 통일 20년 계기(제1권 분야별연구)」, 통일부 통일정책실, 2011, 참조

26) 베를린 1990년 10월 3일 베를린 주 고등검찰청에 설치, 1994년 10월 1일 독자적 관할권을 갖는 베를린 주 제2검찰청으로 승격되었음.

27) SED 제2차 공소시효기간 산정에 관한 법률(1993. 3. 26.)

28) 공소시효연장법(1993. 9. 27.) : 법정형에 따라 공소시효를 연장(상한이 1년 이상 5년 이하-1997.12. 31. 상한이 1년 미만, 1995. 12. 31.) 단, 이미 공소시효가 완성된 범죄에는 적용되지 않음. 이후 1997. 12. 22. 제정된 공소시효연장법에 따라 다시 2000. 10. 2.까지 연장됨.

29) 구동독 정권 하에서 반범치국가적인 형사재판에 의해 유죄판결 등 불이익 받은 자에 대한 복권 등을 내용으로 함(1992. 9. 25. 제정). 형사복권에 이어 1994. 7. 1. 제2차 SED 불법청산법을 통해 행정복권과 직업복권 문제를 처리하였다.

30) 독일 형법시행법 제315조 제4항에서는 연방가입 전에 이미 연방형법이 적용되었던 범죄(보호주의 원칙 등)에는 구동독법 적용하지 않는다고 규정하고 있었으며 연방형법 제5조(국내법익에 대한 국외법에 대한 적용)에서는 ‘독일형법은 외국에서 실행된 다음 각호의 범죄에 대해 행위지법과 독립하여 적용한다. 1. 침략전쟁의 예비, 2. 내란죄, 3. 민주적 법치국가에 대한 위해행위 4. 국가반역죄 및 대외안전위해

한편, ‘구동독불법정권 지배기간 동안 실행된 범죄로서 구동독 지도부의 의사에 따라 정치적 또는 자유법치국가적 질서의 중요한 원칙에 부합되지 않는 이유로 처벌받지 않은 경우에는 1949. 10. 11.부터 1990. 10. 2.까지 공소시효가 정지된다’고 규정한 공소시효정지법과 관련하여 위헌의 문제가 제기되었으나 이에 대하여 독일연방헌법재판소는 공소시효는 가벌성과 무관하므로 소급효금지원칙 위반도 아니고 신뢰보호여지도 없어 합헌이라고 판단하였다.³¹⁾

또한 행위 당시의 동독법에 따랐을 뿐이므로 위법성이 조각된다는 가해자들의 주장 역시 인정되지 않았는데, 그 근거로는 독일연방헌법재판소는 자연법(라드부르흐 공식)을, 독일연방최고법원은 국제규약(동독이 가입한 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 등)을 근거로 사용한 바 있다. 구체적으로 독일연방최고법원은 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제6조 제1항 제3문의 생명·자의적 살인으로부터의 보호권·출국권 보장 조항, 제12조 제2항 이주의 자유 조항에 비추어 볼 때, 불법탈출을 저지하기 위해 총격 행위를 허용하고 있는 동독 국경법 제27조는 위 국제법규에 위반되어 무효가 된다고 보았다.³²⁾

이에 대해서는 법치국가적 청산 원칙을 엄격히 적용한 나머지 오히려 가해자처벌의 강도와 범위의 측면에서는 다소 부족했다는 비판도 있으나 법치국가적 ‘공정성’을 추구한 결과라고 보는 것이 타당할 것이며, 향후 북한 과거청산 과정에서도 법치국가적 관점을 놓쳐서는 안 될 것이다. 한편, 피해자들에 대해서는 1990년대 말 동독역사청산재단을 설치하고 이를 통해 꾸준히 보상을 하고 있으며 역시 동 기관을 통해 미래세대에 대한 ‘역사 교육’을 하여 체제불법의 재현을 방지하고 있다.

행위 (간첩) 5. 국방에 대한 범죄, 6. 국내 주소를 둔 독일인 납치.’라고 규정하고 있었다. 이 조항들이 과거 동독 정권범죄 처벌시 그 준거법으로 연방형법 적용되는 근거가 되었다.

31) BVerfGE vom 12. 5. 1998-2 BvR 61/96, NJW 1998, S.2588. 한편 이미 독일연방헌법재판소는 1965년 나치잔재 청산을 위한 제1차 공소시효 정지법에 대해서도 합헌 판결을 한 바 있다(BVerfGE 25, S.269).

32) BGH Urteil vom 3. 11. 1993. - 5 StR 370/92(LG Berlin) ; 김하중, “체제불법 청산방안에 관한 헌법적 고찰-구동독과 북한의 체제불법을 중심으로”, 고려대학교 대학원 법학박사학위 논문, 2008. 115~168면 참조.

(2) 체코의 경우

다른 동유럽 국가를 살펴보면 체코의 경우 1989. 11. 민주 혁명 이후 체제 변혁 초기 단계에서는 처벌을 생략하고 사회적 화합을 우선시해야 한다는 견해가 주류를 이루었으나 1990년대 이후부터는 과거 정권의 권력자나 그에 협조한 사람들에 대한 엄정한 처벌을 주장하는 견해가 많아졌으며, 독일과 유사하게 ‘공소시효정지에 관한 법률’³³⁾, ‘정화법(lustration Act)’, ‘복권법’ 등을 제정하여 과거 공산당 통치 40년의 정통성을 부정하고 정권범죄에 대한 처벌, 과거 비밀경찰, 공산당 고위직인 경우 공직에서 해임 등 매우 철저한 인적청산을 하였고(다만 선출직은 예외로 함) 피해자에 대한 복권 문제를 다루었다.

공소시효 정지에 관한 법률과 관련하여 1948. 2. 25. (공산주의자들의 정권 장악시점)부터 1989. 12 정치개혁시까지 시효가 정지되도록 한 것은 소급효금지원칙에 반한다는 논쟁이 있었으나 체코 헌법재판소는 “가별적 행위를 기소하려는 국가의 의지와 노력이 존재하지 않았다”는 이유로 합헌 결정을 한 바 있다.³⁴⁾ 한편, 슬로바키아의 경우에는 과거청산을 거의 하지 않았으며 이는 체코슬로바키아 시절 슬로바키아 지역은 혜택을 많이 받았고 그 결과 공산정권 붕괴 후 체코와 슬로바키아로 분리된 후에도 과거 공산주의자들이 계속 집권하였기 때문이라고 한다.³⁵⁾

(3) 다른 동유럽 국가의 경우

헝가리의 경우 공소시효연장에 관한 법률, 검증법과 정화법을 제정하여 과거 공산당 치하에서 비밀경찰 등과의 연루가 드러난 고위공직자들을 해임하도록 하였다. 그런데

33) 엄밀하게는 공산정권의 불법성과 그에 대한 저항에 관한 법률 제5조에서 규정하였다.

34) 또한 체코 헌법재판소는 위 법 제5조에 의하여 처리되어야 할 범죄행위의 종류로 1948년의 인종청소와 관련된 범죄, 1951년의 농업의 강제적 집단화 및 행정기구의 숙청과 관련된 범죄, 제국주의 대변자에 대한 투쟁과 관련한 체포 처형, 1968년 바르샤바 조약군의 침공 준비 및 침공 후의 이른바 정상화 과정의 수행과 관련한 범죄, 정치적 반대자의 소추와 관련된 불법을 예시하였다(한국형사정책연구원, 「통일 후 북한지역에 대한 불법청산 및 범죄자 처리방안 연구」, 1998, 132~143면)

35) 체코와 슬로바키아 등 동구권 국가의 과거청산과 관련된 자세한 내용은 김신규, “체코와 슬로바키아의 과거청산 비교 연구-‘정화(lustrace)’의 새로운 해석을 중심으로”, 「아태연구」, 제17권 제2호, 2010. 8. 39~59면 참조.

제1차 공소시효 연장법(1991)은 헌법재판소에 의해 위헌결정을 받았으며, 소급처벌 범죄의 범위를 더욱 제한한 제2차 공소시효연장법(1993)은 합헌결정을 받은 바 있다.³⁶⁾

루마니아와 불가리아의 경우에는 과거 공산당 출신이 집권하게 되어 과거청산이 상대적으로 미비하였다. 이들 나라의 경우에는 가해자처벌보다는 피해자에 대한 보상, 사면, 복권 등을 통한 청산이 주를 이루었다.

3. 군사독재청산

20세기에는 세계 각 나라에서 군사쿠데타를 통해 군사정권이 수립되었으며 그 과정에서 이루어진 체제불법, 국가불법에 대한 청산이 각 나라에서 큰 문제가 된 바 있다.

가. 스페인의 경우

대표적으로 스페인의 경우 1936. 7. 프랑코의 쿠데타로 인해 시작된 좌우 내전으로 3년간 30만 명이 사망하였으며, 프랑코 집권 초기 10년간 약 5만 명이 처형되고 40만 명이 수용소에 감금되기도 했다. 이후 1975년 프랑코가 사망하자 집권세력은 점진적 개혁조치를 취하게 되고 이에 대해 좌파 야당 세력은 이에 협조하면서 각 정치세력은 쿠데타와 좌우이념대립으로 인한 내전 재발에 대한 두려움으로 1977년 좌우 정치권의 압도적인 지지로 과거의 가해자와 피해자를 모두 사면하는 사면법을 제정하는 등 정치적 타협, 이른바 ‘망각협정’을 체결하게 된다. 이 때 정치권 및 사회적으로 ‘잊자’, ‘용서하자’, ‘화해하자’는 말이 넘쳐났다고 한다. 심지어 피해자를 대표하는 당이라고 할 수 있는 바스크민족주의 당(PNN)의 한 대표는 이 사면법을 ‘모든 사람의 사면, 모든 사람의 용서’로 표현하기도 했다고 한다.³⁷⁾

이후 1982~1996년 중도좌파 정권(사회노동당)의 집권기에도 기존 프랑코 세력에 대한 청산이 이루어지지 않았으나, 프랑코와 연계성을 가지고 있던 국민당이 1996년에

36) 한국형사정책연구원, 「통일 후 북한지역에 대한 불법청산 및 범죄자 처리방안 연구」, 1998, 122~132면

37) 김원중, “스페인의 과거청산은 아직도 망각협정인가 최근의 상황 변화를 중심으로-”, 「민주주의와 인권」, 제6권 1호, 2006, 91면.

재집권하자 야당들이 이를 문제 삼았고, 결국 2002년 국민당이 프랑코 체제가 불법적 쿠데타의 결과물이었음을 인정하면서 비로소 제도적 차원의 과거 청산작업이 시작될 수 있었다. 이렇게 1996년 국민당 집권기부터 조금씩 과거청산이 시작되기 시작하여 2002년 프랑코를 독재자로 규정하고 2004년 사회노동당 집권기부터 본격적으로 진상 규명위원회를 구성하여 과거청산을 시작하게 된다.³⁸⁾

결국 프랑코 사후 20년, 또는 30년이 지난 후, 즉 과거의 상처와 두려움에서 벗어나고, ‘기억’이 아니라 ‘정의’가 무엇인지에 대해 ‘세계사적’, ‘보편적’ 교육을 받은 새로운 세대들이 역사적 정의실현 요구에 따라 결국 과거청산이 시작된 것이다.

이렇게 지금까지 정치적 갈등에 대한 ‘망각’을 통한 ‘화해’의 상징으로 대표되던 스페인조차 결국 ‘과거 청산’을 피해가지 못하였다는 사실은 ‘망각’, 즉 진상규명 없는 어설픈 화해는 근본적인 해결책이 되지 않음을 반증하고 있다고 할 것이다.

나. 남미의 경우

(1) 아르헨티나의 경우

1976년 비델라(Videla)의 쿠데타로 인해 1983년까지의 군정을 경험한 아르헨티나는 같은 기간 이른바 ‘더러운 전쟁(dirty war, 군부는 ‘국가재건과정’이라고 호칭)’ 통해 약 1만 명의 정치적 반대자들이 실종되었다. 이에 대해 오월 광장 어머니회 등의 진상규명 운동이 있었으며 1983년 마지막 군정 지도자인 비노네 장군이 알폰신 대통령에게 민정 이양 후 실종자진상조사위원회(CONADOP³⁹⁾)가 설치되고, 군부지도자에게 중형이 선고되는 등 과거청산 작업이 실시되었으나 1987년과 1988년 처벌을 두려워한 중하급 장교들의 쿠데타가 시도되는 등 정국이 불안정해지자 1989년 메넴 대통령 취임 후 과거 청산을 무마하는 내용의 입법조치⁴⁰⁾가 취해지고 대사면이 내려진 바 있다.⁴¹⁾

38) 이후 2007년 과거사청산관련 법이 제정되었다.

39) Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas, 이 위원회에서 조사활동 후 1984. 9. ‘nunca más(Nunca Más)’라고 명명된 진상보고서를 제출하였다. 동보고서에 따르면 약 8,960명의 민간인이 불법적으로 구금된 후 행방불명된 것으로 나타나 있다.

40) 구체적으로 하급장교들에 대한 기소와 처벌을 사실상 제한하는 내용의 ‘기소종결법(Punto final)’과 상부의

이후 20년 가까이 흐른 2003년 과거청산에 적극적인 의지를 가진 네스토르 키르츠네르(Néstor Carlos Kirchner) 대통령 취임 후 아르헨티나 의회는 2004. 8. 기소종결법과 복종의무법을 압도적인 다수로 폐기하였으며 2005년 아르헨티나 대법원은 위 두 법이 국제인권조약에 위배되고 반인륜범죄의 사법처리에 장애가 된다는 이유를 들어 위헌결정을 내리고 국가에 의한 반인도적 범죄에 대해서는 공소시효가 없다는 판시와 함께 두 사면법에 따라 유리한 판결을 받은 범죄자들에 대해서는 일사부재리의 원칙이 적용되지 않는다고 판결하였다.⁴²⁾ 이후 네스토르 키르츠네르 대통령은 기존의 사면을 취소하고 전격적으로 다시 과거청산을 시작하였다(대표적으로 비텔라의 경우 1985년 종신형을 선고받았다가 1990년 사면되었으나 이후 2010년 사면이 취소되어 종신형을 선고 받고 복역 중 2013년 5월 사망하였다).

(2) 칠레 등의 경우

1973년 피노체트의 쿠데타 후 1990년까지 17년간의 피노체트의 통치 하에서 칠레에서는 약 3,000명의 사망자와 3만 명의 고문 등 상해로 인한 피해자가 발생하였으며, 1990년 진실과 화해위원회를 구성하였으나 민주세력이 군과 협상을 통해 선거를 통해 정권이 교체되었다는 정치적인 한계에 따라 과거 청산은 아직까지 미온적이며 이를 둘러싼 사회적 혼란이 지속되고 있다. 우루과이, 파라과이 역시 진실위원회 또는 진실과 정의위원회를 구성하여 과거 군사정권시절의 인권침해에 대해 조사를 하였으나 실제로는 군부와 타협 등 정치적인 이유로 가해자에 대한 처벌보다는 피해자에 대한 보상 위주로 과거청산이 이루어진 바 있다.⁴³⁾

명령 또는 지시에 따른 준장 이하의 장교들의 혐의를 조사에서 배제하는 내용의 복종의무법(Obediencia debida)을 제정하였다(송기도, “알폰신 대통령의 군부청산과 민주화”, 기억과 전망, 2004. 20~21면)

41) 정현백, 앞의 논문, 75면, 남미의 과거청산에 대한 자세한 내용은 노용석, “라틴 아메리카의 과거청산과 유해발굴-아르헨티나, 엘살바도르, 과테말라 사례를 중심으로”, 『이베로아메리카』 제12권 2호, 2010. 12. 61~94면 참조

42) 배정훈·장윤희·최선영, “기본권의 관점에서 바라본 과거청산 특별법”, 공익과 인권 제9호, 2011, 297~298면

43) 일레로 1989년 우루과이 정부는 과거 군사정권 하에서 인권침해를 자행한 군 지도부와 경찰을 기소할 수 없게 한 ‘소멸법’(Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado)을 제정하기도 했다(구경모·노용석, “페르난도 루고 탄핵과 파라과이 이행기 정의의 특수성”, 민주주의와 인권 제12권 3호, 211면)

4. 남아공 인종차별 청산

남아공의 경우 기존의 백인 정부와 아프리카민족회의와의 협상을 통해 평화로운 정권이양을 합의하였다는 근본적 이유 때문에 강력한 청산방법을 택할 수 없었으며 진상 규명과 화해를 통한 회복적 정의를 지향하였다. 이를 위해 ‘국민통합 및 화해 증진법(The Promotion of National Unity and Reconciliation Act, 1995)’을 제정하고 “진실과 화해 위원회” 설치하여 과거청산을 진행하였다.⁴⁴⁾

진실과 화해 위원회는 중앙위원회와 인권위, 사면위, 보상위 등 3개의 소위 및 사무국과 조사국 등 시무부서로 구성되었으며, 인권위나 보상위는 정부에 권고하는 권한을 가진 반면 사면위는 직접 사면하는 사법적 권한을 행사할 수 있었다. 구체적으로 1960. 3. 1.부터 1994. 5. 10 사이의 중대한 인권침해 살인 유괴 고문 가혹행위 등의 가담 모의 선동 명령 사건을 조사하였으며, 가해자에게는 증언을 조건으로 사면, 피해자에 대한 보상 권고 등의 업무를 수행하였다. 이러한 사면 조항에 대해 피해자가 위헌임을 주장했으나 남아공 헌법재판소는 당시 잠정 헌법 부칙에 삽입된 국민통합과 화해 부분이 가해자의 사면을 허용하고 있다고 보았으며, 이러한 사면 조항 없이는 진상 규명이 불가능하다는 점 등을 근거로 들어 청구를 기각하였다⁴⁵⁾

5. 소결

이렇게 20세기의 여러 나라의 과거청산 사례를 살펴볼 때 공통적으로 알 수 있는 것은 많은 나라들이 과거청산을 통해 역사적 정의를 실현하기 위해 노력해왔다는 점과 스페인의 경우에서 알 수 있듯이 해당 시기에 여러 가지 이유로 제대로 된 청산 없이 넘어가더라도 이 문제가 해결되는 것이 아니라 결국 수십 년이 흐른 후에도 과거청산의 문제가 반드시 제기되며, 제대로 정리되지 않으면 사회혼란이 지속된다는 점이다.⁴⁶⁾ 이와 관련 뉘른베르크재판의 주심검사가 개정 연설에서 하였다는 ‘우리가 오늘

44) 진실과 화해위원회의 최종보고서(TRC Final Report), <http://www.justice.gov.za/trc/report/index.htm> 참조

45) <http://www.justice.gov.za/trc/legal/azapo.htm>

재판하는 이 피고인들에 관한 기록은 내일 역사가 우리를 재판할 기록이다'라는 말을 기억할 필요가 있다.

또한 이른바 체제불법의 피해자는 상대적으로 소수이며 사회경제적 약자가 대부분이어서 그 들의 주장이 대변되기 어려울 수도 있으며, 단지 과거의 인권침해 문제는 언급하기 거북한 일이라는 이유로 그냥 덮고 넘어가자는 주장이나 자신이 피해자가 아니어서 쉽게 말할 수 있는 그러한 '화해', '용서', '평화'의 주장 또는 피해자의 아픔에 공감하지 않는 즉 '피해자'의 목소리가 배제된 '화해', '용서', '평화'의 주장은 또 하나의 가해행위가 될 수도 있다. 뿐만 아니라 보편적인 인류사의 흐름과 우리 사회의 경험에 비추어 보더라도 역사적 정의의 문제에 관심을 갖는 사람들은 피해자들과 이들을 대변하는 소수의 사람들이었다.

이러한 점들을 고려하여 남북통일 과정에서 과거청산 문제를 생각하면, 자칫 앞으로 남북통일 과정에서 '화해', '용서', '평화'라는 이름으로 간과되거나 '경제'에 대한 관심으로 인해 소외되기 쉬운 과거청산의 문제에 보다 더 진지한 관심을 가질 필요가 있으며, 특히 독일의 사례와 같은 법치국가적 관점을 놓쳐서는 안 될 것이다.

결국 과거 청산 문제는 통일의 목적, 또는 통일된 국가가 지향하는 궁극적 가치와도 직결되는 문제이며, 향후 미래세대에게 '무엇이 정의인지'를 선포하고 교육하는 소중한 기회의 장을 제공한다는 측면에서도 매우 중요한 문제라고 할 수 있다. 따라서 '과거청산'의 문제는 단순한 '과거의 정리'가 아니라 '미래를 향한 전진'의 의미를 담고 있는 것이다. 문제는 그 방법과 정도라고 할 것이며, 이에 대하여 캄보디아 사례를 통해 우리가 얻을 수 있는 시사점이 무엇인지 살펴보기로 한다.

46) 군사독재라고 보기에는 다소 그 성격을 달리 하지만 아시아의 대만과 필리핀의 사례를 살펴봐도 마찬가지라고 할 수 있다. 이른바 2. 28. 사태라고 하여 1947. 2. 28. 장제스가 대만인들의 항의 시위에 대한 무력진압으로 약 2만 명이 사망한 사건에 대해 결국 1995년 대만 정부가 공식 사과하고 피해자들의 명예회복 조치를 취한 사실, 그리고 과거 1965~1986년의 21년간 독재를 통해 아시아 2위의 부국 이던 필리핀을 극빈한 나라로 전락시킨 마르코스에 대해 2013. 2. 아키노 3세 대통령이 마르코스 독재 피해자보상법을 제정하여 보상을 추진하고 있다는 사실 역시 결국은 국가 불법의 문제는 시기가 문제일 뿐 반드시 '정의 요구'에 의해 법정 앞에 다시 서게 되기 마련임을 보여주고 있다.

IV. 캄보디아의 과거청산

1. 크메르루즈 치하의 학살⁴⁷⁾

캄보디아는 1953년 프랑스로부터 독립한 후 시아누크(Norodom Sihanouk) 국왕 치하의 캄보디아 왕국 시기를 거쳐 1970년 쿠데타로 집권한 론놀(Lon Nol) 정권의 지배하에 있었다. 이후 1975. 4. 17. 일명 ‘크메르루즈(Khmer Rouge, 붉은 크메르)’로 알려진 폴 포트(Pol pot, 본명 Saloth Sar)⁴⁸⁾가 이끄는 급진 공산주의자들이 게릴라 투쟁을 통해 론놀 정권을 무너뜨리고 집권하였으며 국호를 ‘민주캄푸치아(Democratic Kampuchea)’로 변경하였다. 이후 이들은 자급자족형 공산주의 농업 국가를 목표로 ‘앙카(Angka)⁴⁹⁾’라는 비밀정보조직을 이용하여 1979. 1. 6. 베트남의 침공으로 패퇴할 때까지 약 3년 반 동안 자신들의 목표에 적대적인 중산층 이상 지식인들을 중심으로 당시 인구의 4분의 1인 약 170만 명을 학살하였다.⁵⁰⁾

한편 베트남 침공 이후 친베트남 정부가 수립되어 정부군과 크메르루즈 반군, 그리

47) 이하 캄보디아 과거청산에 대한 자세한 내용은 송인호, “크메르루즈 특별재판소 사례를 통해 본 통일 이후의 과거청산의 기본 방향에 대한 고찰”, 『인권과 정의』 통권 442권, 대한변호사협회, 2014. 6. 70~78면 참조

48) 폴 포트는 1949년 프랑스 치하의 캄보디아에서 국비유학생으로 선발되어 3년간 유학을 다녀온 프랑스 유학과 출신으로 프랑스에서 프랑스 공산당에 가입하여 공산주의자가 되었으며, 귀국 후 비밀리에 인도차이나공산당에 가입한 후 활동하게 된다. 이후 사립학교 교사로 근무하기도 하였으며, 론놀 치하에서는 시아누크 국왕을 명목상의 반정부투쟁의 수반(캄푸치아 국가 연합 전신)으로 하여 반정부투쟁을 벌였다.

49) 캄보디아어로 혁명조직(Revolutionary Organization)의 의미이다.

50) 이에 대해서는 170만 명의 학살은 과장이며, 대부분의 사망은 기아와 베트남 전쟁 기간 중 미군에 의한 캄보디아 지역 폭격 때문이라는 주장도 있으나(유재현, ‘킬링필드, 제국의 전쟁이 남긴 지옥의 심장’, 『월간 말』, 217호, 2004. 7. 16~28면), 이슬람교를 믿는 소수 민족에 대한 직접적인 학살(35만 명), 6만여의 승려들에 대한 학살, 그리고 악명 높은 S-21이라는 수용소를 비롯하여 전국의 158개의 감옥에서 벌어진 수십만 명에 대한 고문과 학살 등에 비추어 볼 때, 또한 폴 포트와 키우 삼판 같은 주모자들 스스로가 이후 서방 기자들과의 기자회견에서 80만 명~100만 명 정도가 자신들에 의해서 죽었을 것이라고 자인했다는 점 등에 비추어 볼 때, 위와 같은 원인이 일부 있었다고 하더라도 주된 사망의 책임은 크메르루즈 정권에 있으며 170만 명 학살이라는 평가가 과한 표현이라고 보기는 어렵다고 할 것이다(크메르루즈 치하의 캄보디아 참상에 대한 자세한 내용은 권태인, 『캄보디아 격동의 100년사』, 문예림, 2008. 참조).

고 그 외 여러 정파 간의 내전이 수 십 년간 지속되었으며 1991. 10. 파리 평화협정을 통해 유엔의 관할 하에 1993. 5. 새로운 정부 구성을 위한 선거가 실시되었고 시아누크 국왕을 수반으로 하는 입헌군주제 형식의 캄보디아왕국이 수립되었다. 그러나 크메르루즈는 산악지역에서 내전을 지속하였으며 1998. 4. 크메르루즈 내부의 불화로 폴 포트가 체포되고 갑자기 사망한 후 1998. 12. 키우 삼판(Khieu Samphan), 누언체아(Nuon chea) 등 크메르루즈 핵심인물들이 정부군에 투항하고, 1999. 3. 마지막 크메르루즈 핵심세력인 타목(Ta Mok) 등이 체포되어 크메르루즈 내전이 비로소 종식되었다.

2. 크메르루즈 특별재판소(ECCC)

가. 설립과정

베트남 침공으로 크메르루즈가 패퇴한 후인 1979. 8. 15. 캄보디아 인민혁명재판위원회가 구성되어 크메르루즈 정권의 핵심인사인 폴 포트 등에 대해 궤석재판을 진행하고 여러 학살에 대하여 유죄를 선고하였으나 이 재판은 재판절차의 공정성의 문제로 인하여 국제사회에서 인정받지 못하였다. 한편 내전이 종식될 무렵인 1997년 6월 당시 캄보디아 제1총리인 노로돔 라나리드 왕자와 훈센 총리는 캄보디아 사법부의 역량 및 내부적 청산 동력 부족 등의 이유로 유엔사무총장에게 크메르루즈정권 치하에 일어난 과거불법청산에 대한 도움을 요청하였고, 이후 수년에 걸친 협의 끝에 캄보디아 정부와 유엔은 2003. 6. 캄보디아인 판사와 유엔이 임명하는 외국인 판사가 공동으로 재판부를 구성하는 혼합재판소(Hybrid courts)의 형식, 구체적으로 캄보디아 법원 내의 특별재판부의 형식으로 캄보디아 프놈펜에 크메르루즈 특별재판소(the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia)를 설립하기로 합의하였다.⁵¹⁾ 이후 2006. 7. 3. 재판부 및 검사들이 임명되어 2007년부터 본격적인 운영에 돌입하였다.

51) 크메르루즈 특별재판소는 유엔과의 협약을 반영한 캄보디아의 국내법(Law on the establishment of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia for the prosecution of crimes committed during the period of Democratic Kampuchea-이하 'Law on the establishment of the ECCC'이라고 한다)에 기반하고 있다.

나. 재판부와 검찰의 구성

ECCC는 2심제를 채택하고 있으나, 대륙법계, 그 중에서도 프랑스법체계를 반영하여⁵²⁾ 별도로 전심재판부(Pre-Trial Court)가 존재한다. 전심재판부 및 제1심재판부(Trial Chamber)는 각 5명의 판사(캄보디아인 판사 3인, 외국인 판사 2인)로, 최종심재판부(Supreme Court Chamber)는 7명의 판사(캄보디아인 판사 4인, 외국인 판사 3인)로 구성된다.⁵³⁾

이들 캄보디아인 판사와 외국인 판사 그리고 검사들을 모두 캄보디아 법령에 따라 임명된다. 캄보디아 최고사법위원회가 현재 활동 중인 캄보디아 판사들 중에서 캄보디아 판사를 임명하며, 외국인 판사 역시 유엔사무총장이 세계 각 국의 판사들 중에서 지명한 외국인 판사 중에서 캄보디아 최고사법위원회가 임명하게 된다.⁵⁴⁾ 이러한 절차는 검사들에게도 동일하게 적용된다.⁵⁵⁾ 프랑스 형사소송체계가 반영된 영향으로 수사검사 이외에 수사판사⁵⁶⁾가 존재하며, 이들 수사검사, 수사판사 역시 캄보디아인과 외국인으로 구성된다.

다. 관할

ECCC 설치법은 불법청산의 형사적 처벌의 대상을 크메르루즈 정권 즉 민주캄푸치아 시기(1975. 4. 17.부터 1979. 1. 6.까지)에 고위 지도자들(senior leaders)과 캄보디아 형법, 국제인도법, 국제관습법과 협약 등에 위반한 중대한 범죄에 가장 큰 책임이 있는 자(those who were most responsible for the crimes and serious violations)에 한정하고 있다.⁵⁷⁾

52) 캄보디아가 프랑스 식민지였던 점에서 그 영향을 받았다고 볼 수 있다.

53) 재판장은 캄보디아인 판사가 맡도록 되어 있다. Law on the establishment of the ECCC art. 9.

54) Law on the establishment of the ECCC art. 11.

55) Law on the establishment of the ECCC art. 18.

56) investigating judge를 의미하며 프랑스 형사소송체계에서 유래한다.

57) Law on the establishment of the ECCC art. 1. The purpose of this law is to bring to trial senior leaders of Democratic Kampuchea and those who were most responsible for the crimes and serious violations of Cambodian penal law, international humanitarian law and custom, and

구체적인 관할 범죄로는, 1956년 캄보디아 형법 위반의 살인, 고문, 종교적 박해⁵⁸⁾, 집단살해 방지와 처벌에 관한 협약(1948) 위반⁵⁹⁾, 반인도범죄(Crimes against humanity)⁶⁰⁾, 제네바협약(1949) 위반⁶¹⁾, 무력충돌시 문화재보호를 위한 헤이그 협약(1954) 위반⁶²⁾, 비엔나 외교협약(1961) 위반⁶³⁾등을 포함하여 캄보디아 국내법 뿐 만 아니라 국제 조약, 국제관습법 위반행위에 대해서도 처벌하도록 하고 있다.

이렇게 크메르루즈 정권의 최고 지도층 또는 가장 큰 책임이 있는 자로 형사처벌대상을 한정하고 있는 것은 크메르루즈 반군과의 수 십 년에 달하는 내전이 종결되는 과정에서 수만 명의 크메르루즈 일반 병사들이 캄보디아 정부로 귀순하였고, 이들에 대해서 캄보디아 정부가 사면조치를 취한 바 있기 때문이다. 즉 정치적 판단에 따라 내전 종식에 따른 국가적 화해조치가 내려진 이상 더 이상의 혼란을 방지한다는 목적 하에 크메르루즈의 중·하급 관리자의 역할을 수행했던 사람들에 대해서는 형사책임을 묻지 않는 정책을 취한 것이다. 이렇게 가해자에 대한 형사처벌과 국가적 화해라는 두 가지 목적을 모두 이루려는 정책을 취했기에 ECCC 설립시부터 ECCC에 기소되는 사람들의 수는 매우 적을 것으로 예상되었고 후술하는 바와 같이 실제로도 아직까지 기소된 사람들은 5명에 불과하다.

결국 ECCC에게 크메르루즈에 의해 이루어진 범죄에 대해서 누가 지도층인지, 또 누가 가장 큰 책임이 있는지 판단할 권한과 책임이 있게 된다.

international conventions recognized by Cambodia, that were committed during the period from 17 April 1975 to 6 January 1979.

58) Law on the establishment of the ECCC art. 3.

59) Law on the establishment of the ECCC art. 4.

60) Law on the establishment of the ECCC art. 5.

61) Law on the establishment of the ECCC art. 6.

62) Law on the establishment of the ECCC art. 7.

63) Law on the establishment of the ECCC art. 8.

라. 재판절차

(1) 수사 및 기소

수사 및 기소단계에서의 ECCC의 특징은 공동검사제도(Co-Prosecutors)와 공동수사판사(Co-Investigating Judges)제도를 택했다는 점이다. 캄보디아인 검사와 외국인 검사가 공동검사로서 공동으로 업무를 담당하게 되며,⁶⁴⁾ 만일 캄보디아인 검사와 외국인 검사간의 의견이 일치하지 않을 경우에는 5명의 판사로 이루어진 전심재판부(Pre-Trial Chamber)에서 결정이 이루어지게 된다.⁶⁵⁾ 일체의 수사는 캄보디아인과 외국인으로 이루어진 공동수사판사(Co-Investigating Judges)의 책임 하에 이루어지며, 이들 간의 의견이 불일치하는 경우, 마찬가지로 전심재판부의 결정으로 처리된다.⁶⁶⁾ 이러한 제도를 통해 캄보디아인 또는 외국인 검사와 수사판사들이 단독적으로 업무를 처리할 수 없도록 하고 있다. 구체적으로 공동검사(캄보디아인 1인, 외국인 1인)가 범죄 혐의 유무를 판단하고 수사가 필요한 의심되는 부분을 수사판사에게 수사를 의뢰하며, 역시 공동수사판사(캄보디아인 1인, 외국인 1인)가 전체적인 사법수사를 지휘하게 된다. 그리고 수사가 완료되면, 수사판사들은 증거가 불충분하거나 관할권이 결여된 경우 사건을 종결시키거나 기소를 하게 된다.⁶⁷⁾

(2) 재판

ECCC는 재판부 구성원의 만장일치에 의하여 판단하는 것이 원칙으로 하고 있다. 만약 만장일치에 이르지 못하게 된다면, 그 결정은 단순다수결이 아닌 ‘초다수결의 원칙(Super Majority Rule)’의 적용을 받게 된다.⁶⁸⁾ 즉 전심재판부와 제1심재판부의 경우에

64) Law on the establishment of the ECCC art. 16.

65) Law on the establishment of the ECCC art. 20.

66) Law on the establishment of the ECCC art. 23.

67) 필자가 2013. 7. 10. ECCC를 방문하여 벨기에 출신의 수사검사와 인터뷰한 결과 수사과정에서 가장 어려운 일이 대학살에 관한 증거 확보의 문제라고 한다. 이를 위해 크메르루즈 정권에 참여한 중·하급 관리자들에게 사면을 약속하고 최종책임자에 대한 증언을 유도하는 방식으로 해결하고 있다고 한다.

68) Law on the establishment of the ECCC art. 14.

는 적어도 5명 중 4명, 최종심재판부의 경우에는 적어도 7명 중 5명의 찬성이 있어야 한다. 이러한 초다수결의 원칙은 캄보디아인 판사가 다수를 차지하는 상황에서 캄보디아인 판사들에 의해서만 결정이 이루어지지 않게 하기 위한 방법으로 도입되었다. 한편, ECCC에서의 최고형량은 무기징역만을 규정하고 있으며,⁶⁹⁾ 재판결과에 대해 캄보디아 정부가 사면을 할 수 없도록 규정하고 있다.⁷⁰⁾

마. 재판 진행 현황⁷¹⁾

(1) 사건 1(CASE 001)

프놈펜에 위치한 보안감호소 S-21의 소장이었던 카잉 구엑 에아브(Kaing Guek Eav)에 관한 사건이다. 그는 반인륜 범죄행위와 1949년 제네바 협약에 대한 중대 규정 위반 행위로 기소되었으며 2010. 7. 26. 제1심에서 징역 35년을 선고받았고, 피고인과 검사측이 모두 항소한 가운데 2012. 2. 3. 최종심에서는 반인도적 범죄행위를 추가하여 최종적으로 무기징역을 선고하였다.

(2) 사건 2(Case 002)

본래 사건 2에서 기소된 크메르 루즈 지도자는 4인 이었으나 전 외교부장관 이엥 세

69) Law on the establishment of the ECCC art. 38.

70) Law on the establishment of the ECCC art. 40.

71) ECCC에서 지금까지 체포, 기소한 사람은 다음과 같다.

카잉 구엑 에아브(Kaing Guek Eav: 일명 두크 Duch) : 보안감호소 S-21의 소장. 반인륜 범죄행위와 1949년 제네바 협약에 대한 중대 규정 위반 행위로 기소되었다.

누언체아(Nuon Chea) : 전 공산당 부서기장으로서 최고인민회의의 의장이다. 집단학살과 반인륜적 범죄, 1949년 제네바협정에 대한 중대한 위반과 1956년 캄보디아 형법에 의거해 살인, 고문 그리고 종교 탄압으로 기소되었다.

이엥 사리(Ieng Sary) : 전 캄보디아 외무장관. 집단학살과 반인륜적 범죄, 1949년 제네바협정에 대한 중대한 위반과 1956년 캄보디아 형법에 의거해 살인, 고문 그리고 종교 탄압으로 기소되었다.

이엥 뜨릿(Ieng Thirith) : 전 내무부 장관. 집단학살과 반인륜적 범죄, 1949년 제네바협정에 대한 중대한 위반과 1956년 캄보디아 형법에 의거해 살인, 고문 그리고 종교 탄압으로 기소되었다.

키우 삼판(Khieu Samphan) : 전 국가주석. 집단학살과 반인륜적 범죄, 1949년 제네바협정에 대한 중대한 위반과 1956년 캄보디아 형법에 의거해 살인, 고문 그리고 종교 탄압으로 기소되었다.

리(Ieng Sary)에 대한 재판 절차는 2013. 3. 14. 그의 사망 이후 철회되었으며 그의 아내인 이엥 쓰릿(Ieng Thirith)에 대한 재판절차 역시 이미 그녀의 심각한 치매증상으로 인하여 중단되고 2012. 9. 석방되었다. 그리고 2014. 8. 7. 크메르루즈 공산당 전 부대표 누언 체아(Nuon Chea), 국가수반 키우 삼판(Khieu Samphan)에 대해 종신형이 선고된 바 있다.

(3) 사건 3/4(Case 003/4)

다른 크메르루즈 고위층 간부를 대상으로 진행 중이나 재판진행을 희망하는 외국인 수사관사와 사건 종결을 희망하는 캄보디아 정부 간 입장이 대립하고 있는 중이다.⁷²⁾

바. 재정

ECCC의 재정은 캄보디아 및 유엔의 지원으로 충당된다. 지난 7년간 유엔에서 약 1억 3천만 달러, 캄보디아 자체적으로 4천만 달러 정도를 지원하였다. 유엔을 통한 주요재정 지원국은 일본, 호주, 독일, 미국, 프랑스, 캄보디아, 유럽연합 그리고 영국 등이며, 이중 일본의 지원액이 2013. 5. 기준으로 전체 지원금의 절반 정도를 차지하고 있다.⁷³⁾

3. ECCC의 특징

ECCC와 같은 혼합재판소(Hybrid courts)로는 시에라리온 특별재판소(SCSL: Special Court for Sierra Leone), 레바논 특별재판소(STL: Special Tribunal for Lebanon), 보스니아 전쟁범죄특별재판소(WCC: Bosnian War Crimes Chamber) 등이 있다. 이러한 혼합재판소는 국제유고전범재판소(ICTY: International Criminal Tribunal for the Former

72) 재판간섭을 이유로 2011. 10. 독일인 수사관사가 사임하고, 2012. 6. 스위스 출신 판사가 사임하는 등 재판진행에 어려움을 겪고 있다. 2012. 7. 미국인 Harmon 수사관사가 임명된 바 있다.

73) 필자가 2013. 7. 10. 캄보디아의 프놈펜에 있는 한 대학(National University of Management)를 방문하여 확인한 결과 최근 캄보디아에서 형사소송체계는 프랑스 제도를 민사소송체계는 일본 제도를 받아들이는 것으로 결정하여 법학계에서 일본과 매우 활발한 교류가 있다고 한다.

Yugoslavia), 르완다전범재판소(ICTR: International Criminal Tribunal for Rwanda), 그리고 국제형사재판소(ICC: International Criminal Court)에서 나타난 주권침해의 문제, 국외에 설치되었다는 점에서 현지 조사의 어려움⁷⁴⁾ 등의 문제점들을 시정하고 해당 국가의 형사재판의 역량강화 도모라는 목표 하에 1990년대 말부터 도입되기 시작하였다.

ECCC는 그 중에서도 가장 해당 국가의 국내법적 성격을 가지고 있다는 점, 해당 국가의 내국인과 외국인의 이원화된 조직구조를 취한다는 점, 대륙법체계의 특징을 보다 강하게 보인다는 점에서 특색이 있다. ECCC는 유엔과 캄보디아간의 조약을 기초로 하였으나 어디까지나 캄보디아 국내법에 근거한 조직이며 캄보디아인 판사가 재판부 구성에서 다수를 구성하고 있다. 또한 캄보디아인과 외국인 수사검사, 수사판사⁷⁵⁾가 각각 재정·채용·지휘체계 등에서 행정적으로 분리되어 있다.

이렇게 ECCC는 해당 범죄가 일어난 장소에서 설치되었다는 점에서, 많은 캄보디아 국민들이 방청 등 참여가 도모되고 지역방송과 라디오 그리고 신문들과 같은 매체들을 통해 전달될 수 있도록 공개된다는 점에서 가장 특색이 있다고 평가되고 있다.

4. 평가

ECCC와 같은 혼합재판소의 문제점으로는 재판소가 설치된 국가의 정치적 간섭과 영향에 민감할 수밖에 없다는 단점이 지적된다. 특히 캄보디아와 같이 사법부의 독립성이 취약한 나라의 경우에는 그 문제가 더욱 크다고 할 것이다. 또한 다양한 사법제도를 융합시킨다는 것과 다양한 배경을 가진 인적 구성을 하나의 재판소에서 통합 조정하는 과정에서 혼란과 비효율 크다는 비판이 있으며, 결론적으로 국제형사재판소의 모델에 있어서 ECCC와 같은 혼합재판소는 따라야할 모델이 아니라는 인식이 퍼져있다고 한다.⁷⁶⁾

구체적으로 캄보디아 사법부 내에 설치된 특별재판부라는 특성에 기한 캄보디아 국

74) ICC와 ICTY는 네덜란드의 헤이그에, ICTR은 탄자니아에 위치하고 있다.

75) investigating judge를 의미하며 프랑스 형사소송체계에서 유래한다.

76) Ibid. p72.

내정치의 영향과 그로인한 독립성 결여(캄보디아인 재판관들이 갖는 부담감), 캄보디아인 재판관이 다수를 차지하게 한 구조적 문제, 캄보디아인과 외국인을 공동수사검사, 공동수사판사로 일하게 함으로 인한 절차 지연 등 혼란이 대표적인 문제로 지적되고 있다.⁷⁷⁾

그럼에도 불구하고 민간(피해자) 당사자 제도(Civil Party)와 같은 피해자 참여제도(Victim participation)를 운영하여 피해자들의 재판절차에 대한 참여 욕구를 해소해주었다는 점과 캄보디아 사법부의 역량을 강화해 준 교육적 효과의 측면에서는 큰 의의가 있다고 볼 수 있다. 특히 피해자들에게는 법정에서 절차에 참여한다는 자체가 주는 의미가 더 크기 때문이다.⁷⁸⁾

또한 지난 7년간 1억 달러 이상의 재판소 운영비용과 비교할 때 80세가 넘는 노인이 된 최고위층 5명을 기소하고 3명의 유죄선고를 한 결과는 매우 비효율적이라는 비판도 있으나⁷⁹⁾ 캄보디아 사람들에게 대한 교육효과, 역사적 정의 선포라는 측면에서 살펴보면 경제적 비효율을 훨씬 뛰어넘는 무형적 이익이 있다고 볼 수 있다. 실제로 지금까지 약 30만 명 이상의 사람들이 법정 방청 등을 위해 ECCC를 방문하였고, 6만 명 이상의 학생들이 역사 교육 현장으로 ECCC 재판을 방청하였다고 한다.⁸⁰⁾ 또한 ECCC의 출범과 시기에 맞추어 캄보디아 초중고등학교에서도 크메르루즈의 학살 등에 대해 공식적으로 배우기 시작하였다고 한다.

결국 ECCC의 활동을 통해 자칫하면 수십 년간 이어진 내전의 타협적 종료라는 특징상 그냥 흐지부지 넘어갈 수도 있었던 크메르루즈에 대한 국가적, 공식적 청산이 이루

77) Ibid, pp72~73.

78) Ibid, p64.

79) 또한 이렇게 실제 처벌을 받는 사람의 80세에 이른 몇 명뿐이라는 점, 그리고 현재 캄보디아의 실권자인 훈센 총리 역시 크메르루즈 정권 초기에 참여한 경력이 있는 등(훈센 본인은 크메르루즈의 학살을 보고 곧 베트남으로 탈출했다고 주장하고 있다) 크메르루즈 출신 중 상당수가 내전 종식 후 정권에 참여하고 있다는 점에서 결국 국제적인 관심과 경제적 지원을 받기 위한 정치적인 쇼가 아니냐는 비판도 있다(이동운, “캄보디아의 과거사 청산: 진실과 허상 사이에서”, 『동아시아 브리프』, 제1권 2호, 성균관대 성균중국연구소, 2006, 91면), 현재 캄보디아기록센터(DC-Camp : Documentation Center of Cambodia)와 같은 민간인권기록센터 등 인권단체들은 보다 철저한 진상조사와 과거사 청산을 주장하고 있다.

80) ECCC Victim Support Section(<http://www.eccc.gov.kh>)

어지고 있는 것이다. 특히 캄보디아의 경우 처벌하지 않고 넘어가는 관습이 있고 이것이 크메르루즈 과거청산을 어렵게 하는 한 원인이라는 지적이 있는데⁸¹⁾ 그렇다면 비록 부족하지만 이러한 ECCC의 활동이 이러한 캄보디아인의 의식을 조금씩 개선하는 효과를 가지고 있다고도 볼 수 있을 것이다.⁸²⁾

이러한 사실은 캄보디아인들에 대한 설문조사 결과에서도 잘 드러나고 있다. 2011년 사건 1에 대한 판결 이전과 판결 이후에 일반인들을 상대로 조사된 설문조사⁸³⁾와 사건 2에 참여한 2000명의 피해자들을 대상으로 한 설문조사⁸⁴⁾ 결과를 살펴보면, 'ECCC가 크메르 루즈 희생자들 또는 가족에게 정의를 실현해 줄 것이다'라고 답한 응답자의 비율이 2008년 74%, 2010년 76%, 2013년 95.2%로 계속 상승하고 있으며, 특히 'ECCC가 국가적 화합을 증진할 것이다'는 답변이 2008년 67%에서 2010년 81%, 2013년 91.5%로 대폭 상승하고, 'ECCC는 새로운 신뢰를 재건하는데 도움을 줄 것이다'라는 답변이 2008년 71%, 2010년 82%, 2013년 92.5%로 역시 대폭 상승하여 과거의 불법청산이 갈등 유발이라는 부작용보다는 문제 해결을 통해 과거사를 정리하고 미래로 나아가는 미래지향적, 사회통합적인 긍정적 효과가 있음이 입증된 바 있다. 또한 같은 설문조사에서 피해자들이 재판 당사자로서 참여한 동기에 대한 질문(복수답변 허용)에 대하여 70.1%의 응답자가 '사랑하는 사람에게 정의를 실현시켜주기 위해서'라고, 40.3%가 '자신의 이야기, 고통들을 세상 사람들에게 알리기 위해서'라고 답했다는 점에서 피해자들에게 절차에 참여할 수 있는 기회를 주는 제도의 긍정적 측면에 대해 더 고민해볼 필요가 있다.

81) 조영희, “크메르루즈 재판을 중심으로 본 캄보디아 과거청산의 정치동학”, 「국제정치연구」 제14집 1호, 2011, 216면,

82) 현재 캄보디아기록센터(DC-Camp : Documentation Center of Cambodia)와 같은 민간인권기록센터 등 인권단체들은 보다 철저한 진상조사와 과거사 청산을 주장하고 있다.

83) “After the First Trial”, by Human Rights Center, University of California-Berkeley, June 2011(<http://hrc.berkeley.edu>)

84) Victims Participation before The extraordinary chambers in the court of Cambodia, by ADHOC, January 2013(<http://adhoc-cambodia.org/>)

V. 북한의 과거청산의 문제

1. 통일의 방식과 과거청산

통일 후 지향해야 할 국가의 정치·경제적 가치·이념의 측면에서 살펴 볼 때, 그동안 대한민국에서 이룩한 ‘자유민주주의⁸⁵⁾’와 ‘시장경제체제’를 수정한다는 것은 현행 헌법과 현재 대한민국 국민들의 정서에 비추어 상상하기 힘들다는 점에서 결국 남북 간의 통일은 ‘자유민주주의’와 ‘시장경제체제’에 따른 흡수통일일 수밖에 없다. 따라서 가치·이념적으로는 민주주의와 시장경제를 바탕으로 한 ‘흡수통일’, 다만 통일에 이르는 시간의 장단에 따라 ‘급속한 통일’과 ‘점진적 통일’로 분류하는 것이 헌법적으로 타당한 해석이라고 본다.⁸⁶⁾

이렇게 볼 때 북한 과거청산의 구체적인 방법과 정도는 남북통일의 방식에 따라 달라질 수 있다. 우선 급속한 통일, 즉 동독을 비롯한 동구권 공산정권의 붕괴와 같이 현재 북한의 세습독재정권이 붕괴되고 자유총선거를 통해 새롭게 집권한 북한의 민주정부가 북한 주민들의 강력한 통일 요구를 받아들여 대한민국의 주도 또는 남북 상호간의 협력을 통해 짧은 시간 안에 통일이 되는 경우⁸⁷⁾에는 과거 북한정권에 의한 체제불법에 대한 과거청산 논의가 상대적으로 용이할 수 있다. 이 경우 북한의 민주정부와 대한민국 정부가 ‘통일조약’ 또는 ‘통일합의서’를 작성함에 있어서 독일, 체코 등의 사례처럼 과거청산에 대한 논의를 적극적으로 반영할 가능성 또한 높다.

85) 여기서의 자유민주주의는 서구 정치사에서의 (협의의) 자유민주주의(liberal democracy)의 의미를 넘어 헌법상 사회국가의 원리(사회민주주의적 요소)를 내포하되 다만 권력집중을 전제로 하는 인민민주주의는 배제한 개념으로 이해해야 할 것이다.

86) 송인호, “통일 후 북한 국유재산 사유화 방안에 대한 법적고찰”, 『인권과 정의』 통권 433권, 대한변호사협회, 2013. 5. 25면 참조

87) 또는 북한 정권의 급격한 붕괴에 따라 완전한 무정부상태가 된 북한지역을 대한민국 정부가 장악하는 경우도 이에 포함될 것이다. 다만 몇 년 전 발생한 중동의 민주화 시위에 의한 독재정권의 붕괴 이후에도 비록 안정되지는 못하다고 하더라도 어떠한 형식으로든 정권을 잡는 세력이 있고 이들에 의해 국정이 운영되고 있다는 현실과, 최근의 현대사에 있어 정권의 붕괴로 인한 완전한 무정부 상태가 초래된 예가 극히 드물다는 점에 비추어 볼 때, 북한 정권의 급속한 붕괴가 발생하더라도 결국 새롭게 정권을 잡은 세력과 ‘합의’에 의한 통일이 이루어질 가능성이 높다고 보는 것이 보다 합리적인 예상이라고 본다.

그러나 점진적 통일, 그 중에서도 북한이 현재의 지배층이 그대로 유지된 채 개혁·개방정책을 통해 점진적으로 변화한 후 상호 합의를 통해 통일을 이루는 경우에는 대한민국으로서는 남북간의 정치적 협상 과정에서 '통일'이라는 목표를 이루기 위해 정치적으로 과거 청산의 문제를 적극적으로 제기하기 상대적으로 어려울 가능성도 있다.⁸⁸⁾ 또한 이 경우 북한주민들 내부에서도 경제발전의 문제에 주로 관심을 두고 과거청산 문제에 대해서는 소극적인 입장과 적극적인 입장의 대립이 더 심해질 수도 있다.

과거청산의 모델로 종종 제시되는 6가지 유형⁸⁹⁾, '① 정의모델-가해자의 형사책임 중심, ② 진실화해 모델-진실발견과 화해 추구(진실화해위원회 운영), ③ 혼합모델-정의와 진실화해 모델 혼합, ④ 망각모델-정치적 타협, ⑤ 신원(伸冤)모델-낮은 수준의 정의구현(실질적인 처벌과 구제보다는 피해자 보상과 기념사업 중심), ⑥ 보상모델-피해자 보상과 구제 중심'으로 설명하면, 급속한 통일의 경우에는 위 정의모델의 형식이 가능할 수 있으나 점진적 통일의 경우에는 혼합모델과 신원모델, 보상모델의 형식을 취할 가능성이 높다.

그러나 점진적 통일이라고 하여 대한민국 정부가 과거청산의 문제를 미리 이를 포기해서는 안 된다고 본다. 왜냐하면, 대한민국에 대한 북한정권의 과거 불법은 대승적 견지에서 용서하고 넘어간다고 하더라도 북한의 체제불법의 다른 측면, 즉 북한 정권에 의한 북한주민들에 대한 체제불법까지 대한민국이 포기하거나 이를 용인할 권리는 없기 때문이다. 오히려 피해자인 북한 주민의 수가 전체 북한 주민의 수에 비하면 상대적으로 소수이자 정치·경제적으로 약자일 수밖에 없어 통일 과정에서 그들의 목소리가 소외될 우려가 매우 높다는 점이 과거청산 문제에 대해서 가급적이면 북한 주민들의 전체 의사를 존중하되 그렇다고 단순히 북한 주민 다수의 의사에 수동적으로 따라서는 안 되며 필요한 경우 대한민국이 이 문제를 대신 제기해야 할 이유가 된다. 독일의 나치 청산의 경우도 나치에 대한 기소, 재판 과정 등이 언론에 보도되면서 비로소 나치의 만행에 대해 일반 독일 대중이 알게 되고 사회적으로 나치청산에 대한 지지여론이 증

88) 물론 점진적 통일 과정에서도 북한 주민들 스스로 민주화시위를 통해 민주정권을 수립할 수도 있을 것이며, 그럴 경우에는 과거청산논의는 상대적으로 쉬울 것이다.

89) 윤여상, "통일한국의 성공조건 - 과거청산의 과제와 대안", 북한과과거청산연구회 기초발제문, 2013, 11면

가하는 효과가 있었던 것처럼 체제불법의 실체가 미처 제대로 밝혀지기 전에 대중 여론을 반영하는 것은 대중의 진의를 제대로 반영하지 못하는 면도 있기 때문이기도 하다. 즉 북한 내부에서 피해자들을 대변하는 목소리가 작다면 대한민국에서 이들을 대변해줄 필요가 있으며, 나아가 이렇게 하는 것이 과거 권위주의 정권 하에서 ‘인간의 존엄과 가치’, ‘민주주의와 인권의식’을 제고시키며 먼저 발전해온 대한민국의 국가적 책무일 수 있다.

2. 주요 쟁점에 대한 검토

구체적으로 북한 과거청산도 법치국가의 원칙에 따라 처리되어야 할 것이므로 죄형법정주의, 소급입법금지원칙 등과 관련하여 준거법에 있어서 북한 형법 및 형사소송법을 적용할 것인지 아니면 대한민국의 형법 및 형사소송법을 적용할 것인지, 공소시효는 정지되는 것으로 해석해야 하는지 또는 반인도범죄의 경우에는 아예 배제해야 하는지, 위법성조각사유의 인정여부 등 여러 쟁점이 독일에서 문제된 것과 동일하게 제기될 것이며 결국 특별법 제정을 통해 해결할 수밖에 없을 것이다. 아래에서는 각 쟁점별로 급속한 통일과 점진적 통일의 측면을 고려하며 검토하기로 한다.

가. 과거청산의 범위의 문제

결국 남북통일 후에도 인류사의 보편적 정의 관념에 반하는 북한 정권의 반인도적 행위(정치범수용소 등)에 대한 진상규명 등 과거청산은 반드시 필요하다. 다만, 구체적인 과거청산의 방법에 있어서는 현실적으로 통일 당시의 정치적 상황에 따라 달라질 수 있으며 특히 북한 체제가 이미 70년 가까이 유지되어 왔다는 점에서 모든 가해자들을 사법적으로 단죄하기에는 증거의 확보나 대상자 특정 등 여러 측면에서 매우 어렵고 사회혼란과 분열을 초래할 우려가 있는 것도 사실이다. 특히 기존 북한권력층이 상당수 유지되는 (점진적) 통일의 경우에는 현실적인 물리적·사회적 청산동력의 측면에서 대규모 사법처리 등 광범위한 인적인 청산은 어려울 수도 있다. 심지어 나치 청산

과정에서도 당시 미군정 치하였음에도 그 양적 광범위성 등으로 인하여 인적·물적 청산동력의 한계가 현실적인 문제로 제기되기도 했다.⁹⁰⁾

반면에 이러한 이유로 과거청산(특히 가해자처벌)을 전혀 하지 않고 그냥 덮고 가는 방향을 택한다면 정치범수용소 피해자를 비롯한 북한 체제불법의 피해자들과 그 유족들의 분노는 사적(私的) 보복으로 나타날 우려가 있으며 중장기적 관점에서 사회통합의 저해요인으로 작용할 수 있다. 즉, ‘정의’의 관점에서 과거청산을 강조하면서도 현실적인 조화점을 찾아야 할 순간이 찾아올 수 있다.

이렇게 가해자처벌을 통한 과거청산방법에 대해 검토함에 있어서 독일에서와 마찬가지로 준거법과 공소시효 등의 문제도 중요하게 검토될 필요가 있을 것이나, 가장 문제가 되는 것은 과거청산 중 형사소추의 대상과 인적범위를 정하는 문제일 것이다.⁹¹⁾ 특히 앞서 설명한 것처럼 북한의 현재 기득권층이 상당수 그대로 유지되는 상황에서 통일을 이루게 되는 경우에는 캄보디아의 사례가 과거청산의 내용 중 가해자처벌, 즉 형사소추의 인적범위 및 재판기관 구성 운영 등에서 몇 가지 시사점을 줄 수 있다. 즉 캄보디아의 과거청산, 특히 인적 청산의 수준처럼 사법처리는 그 정도를 상당 수준 완화하여 최고 책임자 몇 명 정도에 대한 상징적 청산으로 하고 대신 철저한 진상규명을 통해 역사적 정의를 선포하는 방법을 최소한의 대안으로 생각해 볼 수 있다. 이렇게 캄보디아처럼 중하급 관여자들은 스스로 잘못하였다는 점은 인식시키되 법적으로는 면책시켜서 화합을 도모하며 최고위층과의 내부분열을 도모하고 부족한 증거를 확보하는 것도⁹²⁾ 비록 최소한도의 과거청산이라는 문제가 있긴 하지만 전략적으로 한 방법이 될 수 있을 것이다. 물론 정치범 수용소 등 북한의 체제불법의 현실적 피해자들의 입장에서는 상징적인 최고책임자보다는 실제로 자신들을 괴롭혔던 간수 등 직접적인 가해행위자에 대한 분노가 더 클 수 있다는 점에서 이렇게 형사처벌의 대상을 최고책임자로

90) 정현백, 앞의 논문, 68면.

91) 크게 남한에 대한 행위와 북한 주민에 대한 행위, 시간적으로는 넓게 보면 6.25 전쟁부터 최근까지 문제가 될 수 있다.

92) 앞서 설명한 것처럼 ECCC의 경우 중하급 관리자들에 대한 면책조치를 통해 중하급 관리자들이 증인으로 출석하여 증거 부족 부분을 해결하고 있다.

한정하는 것은 피해자의 응보감정을 해소하고 정의를 실현하는 데 미흡할 수 있는 것도 사실이다. 하지만 동독정권의 몰락과 같이 급변사태를 통해 북한 정권의 핵심인물들이 대거 교체된 후 민주정권이 수립되는 그러한 형태의 통일이 아니라 북한의 기득권층이 현실적으로 상당수 존재하는 상황에서의 통일인 경우에는 이러한 ECCC와 같은 방식이 불만족스럽지만 그래도 실현가능한 최소한의 대안으로 검토될 수도 있을 것이다. 이런 방식을 택한다면 북한의 기득권층이 상당수 유지되는 상황에서 (점진적) 통일을 하게 되는 경우라고 하더라도 오히려 북한 권력층 스스로 기존 피해계층의 반발을 무마하고 스스로 책임을 면하기 위해 어느 정도의 청산에는 동의할 가능성도 있다.

이와 관련 과거 반민족행위자처벌법에서 직위에 따른 당연범(반민족행위자처벌법 제1조, 제2조, 제3조 제4조 제1항 ~ 제3항)과 행위에 따른 선택범(제4조 제4항~제12항)을 구분하여 처벌하였다는 점을 반영하여 북한의 과거청산에 적용할 수도 있을 것이다.⁹³⁾

93) 반민족행위처벌법

제1조 일본정부와 통모하여 한일합병에 적극협력한 자, 한국의 주권을 침해하는 조약 또는 문서에 조인한 자와 모의한 자는 사형 또는 무기징역에 처하고 그 재산과 유산의 전부 혹은 2분지 1이상을 몰수한다.

제2조 일본정부로부터 작을 수한 자 또는 일본제국국회의 의원이 되었던 자는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처하고 그 재산과 유산의 전부 혹은 2분지 1이상을 몰수한다.

제3조 일본치하독립운동자나 그 가족을 악의로 살상박해한 자 또는 이를 지휘한 자는 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역에 처하고 그 재산의 전부 혹은 일부를 몰수한다.

제4조 좌의 각호의 1에 해당하는 자는 10년 이하의 징역에 처하거나 15년 이하의 공민권을 정지하고 그 재산의 전부 혹은 일부를 몰수할 수 있다.

1. 습작한 자
2. 중추원부부장, 고문 또는 삼의되었던 자
3. 책임관 이상의 관리되었던 자
4. 밀정행위로 독립운동을 방해한 자
5. 독립을 방해할 목적으로 단체를 조직했거나 그 단체의 수뇌간부로 활동하였던 자
6. 군, 경찰의 관리로서 악질적인 행위로 민족에게 해를 가한 자
7. 비행기, 병기 또는 탄약등 군수공업을 책임경영한 자
8. 도, 부의 지문 또는 결의기관의 의원이 되었던 자로서 일정에 아부하여 그 반민족적 죄적이 현저한 자
9. 관공리되었던 자로서 그 직위를 악용하여 민족에게 해를 가한 악질적 죄적이 현저한 자
10. 일본국책을 추진시킬 목적으로 설립된 각단체본부의 수뇌간부로서 악질적인 지도적 행동을 한 자
11. 종교, 사회, 문화, 경제 기타 각부문에 있어서 민족적인 정신과 신념을 배반하고 일본침략주의와 그 시책을 수행하는데 협력하기 위하여 악질적인 반민족적 언론, 저작과 기타 방법으로써 지도한 자

나. 재판기구

점진적 통일의 경우에도 마찬가지겠으나 특히 급속한 통일의 경우에 ECCC와 같이 유엔 등 국제기구를 어느 정도(자문 또는 재판부 역할로) 관여시키는 것도 대한민국 주도의 ‘승자의 재판’이라는 비판을 면하고 공정성을 도모하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.⁹⁴⁾ 이에 대하여 우리 헌법 제3조에 따라 어디까지나 국내 문제인 남북관계에 굳이 유엔을 끌어 들어야 하는지 회의적인 시각이 있을 수 있으나, 2005. 10. 유엔총회 결의 형식으로 보호책임(R2P- Responsibility to Protect)⁹⁵⁾이 채택되고 리비아, 코트디부아르 사태에서 이미 적용된바 있다는 점, 2013. 3. 스위스 제네바에서 열린 유엔 인권이사회(UNHRC : United Nations Human Rights Council)에서 만장일치로 채택된 결의안을 바탕으로 구성된 북한인권조사위원회(COI : Commission of Inquiry)가 2014. 2. 17. 북한의 인권유린 실태가 나치와 유사하다고 발표하면서 ‘유엔 안전보장이사회에서 북한 당국을 국제형사재판소(ICC)나 유엔 임시재판소를 만들어 회부하고 책임자를 제재하라’고 권고하고 ‘북한 당국이 최고 지도층의 정책과 결정에 따라 조직적이고 광범위하며 심각한 반(反)인도적 범죄를 자행해 왔고, 자국민을 보호하지 못하고 있기 때

12. 개인으로서 악질적인 행위로 일제에 아부하여 민족에게 해를 가한 자

제5조 일본치하에 고등관 3등급이상, 훈 5등이상을 받은 관공리 또는 헌병, 헌병보, 고등경찰의 직에 있던 자는 본법의 공소시효경과 전에는 공무원에 임명될 수 없다. 단, 기술관은 제외한다.

94) 우리의 건국과정과 6. 25 전쟁 등 일련의 과정에서 당시 갓 출범한 유엔이 결정적인 역할을 해준 것이 사실이며, 국제사회에서는 제2차 세계대전 후 유엔이 국가 성립 과정에 관여한 많은 나라 중 가장 모범적인 나라로 대한민국을 손꼽고 있으며 대한민국을 ‘모범적인 유엔의 자손’이라고 칭하기도 한다(대한민국 건국과정에서 유엔의 역할에 대해서는 박홍순, “대한민국 건국과 유엔의 역할”, 「대한민국 건국의 재인식」, 기파랑, 2009. 참조). 따라서 남북통일을 통해 조선왕조 폐망 후 실질적인 근대국가 건국 과정을 마무리함에 있어 다시 유엔을 통해 마무리하는 것도 통일한국에 대한 국제사회의 승인과 통일 후 북한 지역 재건과정에서 국제사회의 물질·인적 협력을 이끌어내는 좋은 방법일 수도 있다.

95) 보호책임이란 집단학살(genocide), 전쟁범죄(war crimes), 인종청소(ethnic cleansing), 반인도범죄(crimes against humanity) 등으로부터 자신의 주민(population)을 보호할 책임은 개별 국가에게 1차적으로 있으나 국제공동체도 UN을 통해 적절한 평화적 방법으로 이러한 보호를 도울 책임이 있으며 평화적 수단이 부적절하고 관련국이 보호책임 수행을 명백히 실패한 경우에는 UN안보리가 시의적절하고 단호하게 집단적 강제적 제재조치를 취할 수 있다는 내용으로 전통적인 국가주권(국내문제불간섭 원칙 principle of non-intervention in domestic matters)의 개념을 다소 제한하는 개념이다. 특히 기존의 국제사회의 개입 근거로서의 ‘인도적 간섭’ 논의를 ‘책임’과 ‘의무’차원으로 접근하고 있는 이론이다(조정현, 「보호책임의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의」, 통일연구원, 2011, 52~54면 참조).

문에 국제사회가 보호책임(R2P)을 부담해야 한다'고 강조하기도 했다는 점⁹⁶⁾ 등에 비추어 볼 때, 이제 북한 과거청산 문제는 국제적인 문제라는 점을 유념해야 한다.

이렇게 북한 과거청산 문제를 국제형사재판소(ICC)를 통해 해결하고자 하는 움직임도 매우 활발하며 비록 북한이 국제형사재판소에 관한 로마규정⁹⁷⁾의 당사자가 아니라고 하더라도 이미 2011. 2. 유엔안보리의 국제형사재판소(ICC) 직권회부 결정에 따라 로마규정의 가입국이 아니었던 리비아정권의 카다피 등 핵심인물에 대한 ICC의 관할권이 성립한 바 있다는 점에서 북한 과거청산 역시 ICC에 의해 처리될 수 있는 가능성까지 있는 것이 현실이다. 그러나 이러한 회부결정에 대해서 당시 리비아 과도정부에서도 리비아 국내재판을 선호한다는 입장을 표명한 바 있다는 점을 고려할 때,⁹⁸⁾ 결국 일방적인 국제사회에 의한 과거청산 역시 현실적으로 여러 한계가 있다고 볼 수도 있기에 만일 통일 당시의 정치적 상황 때문에 대한민국의 주도적 처리가 어렵거나 적절하지 않은 불가피한 상황에서는 캄보디아 사례와 같이 대한민국과 유엔의 공동처리가 대안으로 검토될 필요성이 있을 것이다.

다. 준거법

급속한 통일의 경우 헌법 제3조 영토조항에 대한 해석 및 북한 과거정권의 반국가단체성에 따라 준거법은 남한법이 되어야 할 것이며, 독일의 사례에서처럼 남한 형법을 그대로 적용하거나 공소시효 등과 관련하여 특별법을 만드는 등의 입법을 할 수 있을 것이다. 한편 이와 관련 비록 법률의 시행일인 2007. 12. 21. 이전의 불법에 대해서는 위 법률을 적용할 수 없다는 한계가 있으나 승자의 재판이라는 비판을 방지하기 위해

96) "Report of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea," UN Doc. A/HRC/25/63 (7 February 2014); "Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea," UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (7 February 2014).

97) Rome Statute of the International Criminal Court : 1998. 7. 17. 채택, 2002. 7. 1. 발효, 우리나라는 2002. 11. 8. 국회 동의, 2007. 12. 21. 국내이행법률인 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제정하여 시행 중에 있다.

98) 조정현, 앞의 책, 39면.

국제형사재판소에 관한 로마규정의 국내이행법률인 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제9조(인도에 반한 죄)⁹⁹⁾ 적용을 고려해보자는 견해도 있다.¹⁰⁰⁾

점진적 통일의 경우에는 결국 남북간의 정치적 협상의 문제가 될 것이나 북한의 인권침해 중 일정 사례는 북한의 현 사법체제 하에서도 형법 제2절 관리일군의 직무상 범죄(예, 제246조 직권람용죄 등)에 해당할 수 있으므로 통일 당시의 정치적 상황에 따라 북한 형법을 기준으로 처벌하게 될 수도 있을 것이다.

99) 제9조(인도에 반한 죄) ① 민간인 주민을 공격하려는 국가 또는 단체·기관의 정책과 관련하여 민간인 주민에 대한 광범위하거나 체계적인 공격으로 사람을 살해한 사람은 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.

② 민간인 주민을 공격하려는 국가 또는 단체·기관의 정책과 관련하여 민간인 주민에 대한 광범위하거나 체계적인 공격으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 사람은 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.

1. 식량과 의약품에 대한 주민의 접근을 박탈하는 등 일부 주민의 말살을 불러올 생활조건을 고의적으로 부과하는 행위
2. 사람을 노예화하는 행위
3. 국제법규를 위반하여 강제로 주민을 그 적법한 주거지에서 추방하거나 이주하도록 하는 행위
4. 국제법규를 위반하여 사람을 감금하거나 그 밖의 방법으로 신체적 자유를 박탈하는 행위
5. 자기의 구금 또는 통제하에 있는 사람에게 정당한 이유 없이 중대한 신체적 또는 정신적 고통을 주어 고문하는 행위
6. 강간, 성적 노예화, 강제매춘, 강제입신, 강제불임 또는 이와 유사한 중대한 성적 폭력 행위
7. 정치적·인종적·국민적·민족적·문화적·종교적 사유, 성별 또는 그 밖의 국제법규에 따라 인정되지 아니하는 사유로 집단 또는 집합체 구성원의 기본적 인권을 박탈하거나 제한하는 행위
8. 사람을 장기간 법의 보호로부터 배제시킬 목적으로 국가 또는 정치단체의 허가·지원 또는 묵인하에 이루어지는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위

가. 사람을 체포·감금·약취 또는 유인(이하 “체포등”이라 한다)한 후 그 사람에 대한 체포동의 사실, 인적 사항, 생존 여부 및 소재지 등에 대한 정보 제공을 거부하거나 거짓 정보를 제공하는 행위
나. 가목에 규정된 정보를 제공할 의무가 있는 사람이 정보 제공을 거부하거나 거짓 정보를 제공하는 행위

9. 제1호부터 제8호까지의 행위 외의 방법으로 사람의 신체와 정신에 중대한 고통이나 손상을 주는 행위

③ 인종집단의 구성원으로서 다른 인종집단을 조직적으로 억압하고 지배하는 체제를 유지할 목적으로 제1항 또는 제2항에 따른 행위를 한 사람은 각 항에서 정한 형으로 처벌한다.

④ 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위 또는 제3항의 행위(제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로 한정한다)를 하여 사람을 사망에 이르게 한 사람은 제1항에서 정한 형에 처한다.

⑤ 제1항부터 제3항까지에 규정된 죄의 미수범은 처벌한다.

100) 한명섭, “과거청산의 정의와 범위 및 대상에 대한 검토”, 북한과거청산연구회 발제문 2013. 5. 13면

라. 공소시효

독일의 예에서처럼 공소시효에 관한 특별법을 제정할 필요가 있을 것이다. 이와 관련 앞서 설명한 바와 같이 독일, 체코, 헝가리의 헌법재판소는 공소시효정지관련 법률을 합헌이라고 판단한 바 있으며, 우리 헌법재판소는 부진정소급입법 뿐 만 아니라 공소시효가 이미 완성된 진정소급입법이라 하더라도 기존의 법을 변경하여야 할 공익적 필요는 심히 중대한 반면에 그 법적 지위에 대한 개인의 신뢰를 보호하여야 할 필요가 상대적으로 적어 개인의 신뢰이익을 관철하는 것이 객관적으로 정당화될 수 없는 경우에는 예외적으로 허용될 수 있다고 판시한 바 있다.¹⁰¹⁾ 그런데 이 결정에서 5인의 재판관은 결과적으로 형벌에 미치는 사실적 영향에서는 형벌을 사후적으로 가능하게 하는 새로운 범죄구성요건의 제정과 실질에 있어서는 마찬가지이므로 헌법적으로 받아들일 수 없는 위헌적인 것이라고 판단한 바 있어 여전히 법리적으로 논란이 될 것으로 보인다. 그런데 헌법재판소는 친일반민족행위자 재산의 국가귀속에 관한 특별법 제2조 등 위헌소원사건에서, “진정소급입법이라 할지라도 예외적으로 국민이 소급입법을 예상할 수 있었던 경우와 같이 소급입법이 정당화되는 경우에는 허용될 수 있으며, 친일 재산의 취득 경위에 내포된 민족배반적 성격, 대한민국임시정부의 법통 계승을 선언한 헌법 전문 등에 비추어 친일반민족행위자측으로서는 친일재산의 소급적 박탈을 충분히 예상할 수 있었고, 친일재산 환수 문제는 그 시대적 배경에 비추어 역사적으로 매우 이례적인 공동체적 과업이므로 이러한 소급입법의 합헌성을 인정한다고 하더라도 이를 계기로 진정소급입법이 빈번하게 발생할 것이라는 우려는 충분히 불식될 수 있다. 따라서 이 사건 귀속조항은 진정소급입법에 해당하나 헌법 제13조 제2항에 반하지 않는다”고 판시한 바 있다.¹⁰²⁾

101) 헌법재판소 1996. 2. 16. 자 96헌가2 결정

102) 헌법재판소 2011. 3. 31. 2008헌바141 결정, 같은 취지 헌법재판소 1999. 7. 22. 97헌바76 결정(진정소급입법은 개인의 신뢰보호와 법적 안정성을 내용으로 하는 법치국가원리에 의하여 특단의 사정이 없는 한 헌법적으로 허용되지 아니하는 것이 원칙이고, 다만 일반적으로 국민이 소급입법을 예상할 수 있었거나 법적 상태가 불확실하고 혼란스러워 보호할 만한 신뢰이익이 적은 경우와 소급입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우 그리고 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히 중대한 공익상의 사유가 소급입법을 정당화하는 경우 등에는 예외적으로 진정소급입법이 허용된다)

이러한 국내외의 판례를 종합하여 판단하면, 헌법 제4조의 자유민주적 기본질서에 의한 평화통일 조항에서 이미 선포하고 있는 폭력적 자의적 지배에 대한 거부 선언에 비추어¹⁰³⁾ 이미 그러한 지배를 하고 있는 북한정권의 수뇌부의 경우 소급적 처벌을 충분히 예상할 수 있었다고 볼 수 있으며 통일이 지향하는 가치로서 한반도에서의 인간의 존엄과 가치 회복은 우리 민족사에서 유례없는 역사적인 공동체적 과업이라고 할 것이므로 처벌 대상의 범위를 적절히 설정한다면 진정소급입법의 합헌성은 충분히 인정할 수 있을 것이라고 본다.

마. 위법성조각사유와 책임조각사유

급속한 통일의 경우에는 북한법을 근거로 위법성조각사유를 주장할 경우 독일의 예와 같이 자연법원칙이나 국제법규에 의해 처리할 수도 있겠으나 우리의 경우는 헌법 제3조에서 북한 지역이 대한민국의 영토로서 헌법의 효력 범위에 속하므로 헌법에 반하는 내용의 북한법령은 위헌 무효라고 판단하는 방식으로 보다 간명하게 해결할 수 있을 것이다. 실제 개별 사건에서는 북한 독재체제의 강도가 동독의 경우와 비교할 수 없을 정도로 월등하다는 점에서 현실적으로 책임조각사유가 문제가 될 수 있을 것으로 보인다. 이를 개별적으로 구체적인 사건별로 처리할 수도 있을 것이고 특별법을 통해 처벌 대상자와 인적 범위 등을 제한하여 처리할 수도 있을 것이다.

바. 기타 쟁점

- 체제 존중 합의 문제

동독 불법청산 과정에서 18년간 동독 정권을 장악해온 에리히 호네커는 이른바 외국

103) “자유민주적 기본질서에 위해를 준다함은 모든 폭력적 지배와 자의적 지배 즉 반국가단체의 일인독재 내지 일당독재를 배제하고 다수의 의사에 의한 국민의 자치, 자유 평등의 기본원칙에 의한 법치국가적 통치질서의 유지를 어렵게 만드는 것이고 이를 보다 구체적으로 말하면 기본적 인권의 존중, 권력 분립, 의회제도, 복수정당제도, 선거제도, 사유재산과 시장경제를 골간으로 한 경제질서 및 사법권의 독립 등 우리의 내부체제를 파괴 변혁시키려는 것으로 풀이할 수 있을 것이다”(헌법재판소 1990. 4. 20. 89헌가113 결정 등)

의 국가의 고권적 행위에 대해서는 타국 법원은 판단을 자제해야한다는 영미법계 이론인 국가행위이론(Act of State Doctrine)을 주장하며 면책을 주장하였으나 독일연방대법원은 이를 부정한 바 있다. 마찬가지로 대륙법계인 우리의 경우 이러한 원칙은 인정할 수 없으나 1991년 체결된 남북기본합의서 제1조에서 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다고 하고 있어 이 점이 체제불법 청산 관련 쟁점이 될 수 있다.

그러나 독일 역시 동서독기본조약 제1조에서‘상호 동등권의 바탕 위에서 상호 정상적인 선린관계를 증진한다’고 규정하고 제6조에서는‘대내외 문제에 있어 각 두 나라의 독립과 주권을 존중한다’고 되어 있었으나¹⁰⁴⁾ 법치국가적 관점에서 과거의 체제불법에 대해 공소시효정지법을 제정하면서까지 청산을 한 바 있다. 또한 남북기본합의서의 법적 성격이 정치적인 의미에서 신사협정에 불과하다는 점,¹⁰⁵⁾ 체제를 인정한다고 해서 그 체제하의 모든 행위가 용납되는 것은 아니며 제2차 세계 대전 이후 UN헌장과 1948년 세계인권선언의 채택을 통해 이제‘인권’은 한 국가를 넘는 전 세계적인 보편성을 가지게 되었다는 점,¹⁰⁶⁾ 더구나 북한 역시 시민적·정치적 권리에 관한 인권규약(자유권규약)과 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 인권규약(사회권규약), 아동권리협약 등 주요 인권규약의 가입국으로서 이를 지킬 의무가 있다는 점,¹⁰⁷⁾ 등에 비추어 볼 때 북한의 체제불법으로 인한 인권침해 사안을 처벌하는 것이 법적인 문제가 될 수는 없다고 할 것이다.

104) 우리와 달리 동서독기본조약은 1973. 5. 25. 서독 연방참의원에서 이행법률형식으로 비준동의를 받았으며 독일연방헌법재판소는 1973. 7. 31. 기본법에 반하지 않는다고 판단한 바도 있다.

105) 대법원 1999. 7. 23. 선고 98두14525 판결, 헌재 1997. 1. 16. 92헌바6등(남북합의서는 남북관계를 ‘나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계’임을 전제로 하여 이루어진 합의문서인바, 이는 한민족공동체 내부의 특수관계를 바탕으로 한 당국간의 합의로서 남북당국의 성의 있는 이행을 상호 약속하는 일종의 공동성명 또는 신사협정에 준하는 성격을 가짐에 불과하며, 법적 구속력이 있는 것은 아니어서 이를 국가간의 조약 또는 이에 준하는 것으로 볼 수 없고, 따라서 국내법과 동일한 효력이 인정되는 것도 아니다).

106) 이러한 국제인권법의 등장은 전통 국제법에 대한 단순한 내용 추가가 아니라 질적 전환을 의미한다고 평가되고 있다(W. Michael Reisman, “Sovereignty and Human Right in Contemporary International Law”, 84 American Journal of International Law 866(1990) p.872 ; 황준식, “국내적 인권과 국제적 인권-인권 개념의 이중성에 대한 소고”, 「한양법학」 제22권, 제3집, 한양법학회, 2011, 256~257면에서 재인용).

107) 북한은 1981년 이른바 자유권규약과 사회권규약에 가입하였으며, 1990년 아동권리협약도 비준한 바 있다.

VI. 결론

앞서 살핀 바와 같이 과거청산의 문제는 근본적으로 정치적 문제이므로 통일의 유형과 당시의 정치세력간의 이해관계, 세력 간의 균형의 문제 등으로 인하여 청산시기와 강도가 달라질 수 있다. 따라서 현실적으로 과거청산을 준비함에 있어서는 다양한 통일 시나리오별로 법률안 초안을 만들어 비공개로 보관하고 있다가 통일의 시기에 이를 공론화하고 국민(남북주민)의 의사를 반영하여 신속히 입법하는 방법이 전략적인 선택일 수 있다.

그런데 이렇게 구체적인 청산시기와 강도는 현실 정치 상황에 따라 달라질 수 있으나 앞서 여러 나라의 사례를 통해 살펴본 바와 같이 해결되지 않은 과거청산을 통한 정의 실현 열망은 반드시 표출될 것임을 역시 알 수 있다. 즉 이 문제는 덮고 넘어가는 방식으로서는 결코 완전히 해결할 수는 없는 문제인 것이다. 예를 들어 통일 과정에서 그냥 덮고 넘어간다면 북한 정치범수용소의 피해자들의 자녀들, 북한에서 하층계급으로 인권 유린을 당한 자들의 자녀들이 성장하며 수 십 년이 지나도록 문제제기를 할 것이 자명하다.

이렇게 20세기라는 시대적인 관점, 전 세계적 관점, 보편적인 관점에서 우리나라를 바라보면 보다 객관화하여 판단할 수 있다. 우리나라는 이미 군사정권의 청산 문제에 있어서 전 세계적인 기준에서 살펴본다면 어느 정도는 법치국가적으로 처리해왔다고 볼 수 있다. 이미 2명의 전직 대통령 및 쿠데타 참여 장성들을 쿠데타 혐의로 재판을 통해 사형 등을 선고한 바 있으며 이는 군사정권세력의 교체 후 약 3~4년 밖에 안 된 상황이었음에도 군의 반발에 대한 큰 우려 없이 진행되었다는 점에서 매우 이례적이라고 할 수 있다¹⁰⁸⁾. 또한 과거 군사정권 시절 사법부의 잘못된 판결에 대한 재심절차가 이루어진 바 있으며, 각 종 과거사 위원회 및 각 종 보상법을 통해 6. 25 전쟁 및 군사정권 치하의 국가불법의 진상을 규명하고 희생자들에 대해 보상을 한 바 있다. 또한

108) 1993년 문민정부 등장 후 3년 만인 1996년 1심 판결이 선고되었으며, 이는 앞서 살핀 바와 같이 아르헨티나에서 중하급 장교들의 반발쿠데타가 있었고 이후 과거청산의 동력이 급속히 후퇴했다는 점과 비교해볼 때 이례적인(상대적으로 성공적인) 법치국가적 청산이라고 평가할 수 있다고 본다.

해방 이후 지속적으로 문제제기 되어온 친일 청산의 문제도 2004년과 2005년 「일제강점하반민족행위진상규명에관한특별법」, 「친일반민족행위자 재산의 국가귀속에 관한 특별법」을 제정하여 그 법률적 청산 노력을 포기하지 않았다.¹⁰⁹⁾

이러한 과정을 살펴보면 우리 국민들의 마음에는 시간의 흐름에 상관없이 ‘역사적 정의 실현’의 욕구가 강하게 내재되어 있다고 평가할 수 있을 것이다. 그리고 이와 같은 과정 속에서 ‘친일’과 ‘군사쿠데타’가 ‘정의로운 것이 아니다’라는 국가적 선포와 역사적 방향성이 지속적으로 이루어지고 있는 것이다.¹¹⁰⁾

따라서 남북통일 과정에서도 북한정권에 의해 수 십 년간 행해진 체제불법에 대한 과거청산은 반드시 필요하다. 다시 말해 과거청산은 통일의 이유와 궁극적 목적, 국가가 지향하는 가치의 선포, 국가적 반성의 표현, 미래를 향한 결단 그리고 국민과 미래 세대에 대하여 ‘무엇이 정의인지’에 대한 역사교육의 출발점으로서 큰 의미를 가진다.¹¹¹⁾ “단지 혼란을 방지한다는 이유, 비용이 많이 든다는 이유로 과거의 불법을 청산하지 않고 넘어간다면 후에 새로운 세대, 젊은 세대들이 물었을 때 어떻게 답하려는가?”라는 질문에 귀를 기울여야 한다.¹¹²⁾

그리고 전 세계의 과거청산 과정에서 나타난 피해자들이 과거청산 과정에서 가장 바라는 바가, 무엇이 정의인지에 대한 그리고 자신들의 불의(不義)에 의한 희생자라는 사실에 대한 사회적 인식과 가해자들의 진지한 반성이었다는 점, 그리고 이를 위한 가

109) 물론 친일청산의 경우 그 시점에 있어서 매우 늦었다는 문제가 있다.

110) 과거청산의 여러 내용 중 역사교육적 측면이 중요한 것은 바로 대중에 대한 교육, 특히 ‘무엇이 정의인가?’에 대한 교육이 미래세대의 행동을 규정하기 때문이다. 예를 들어 지금 우리나라에서 쿠데타 또는 군인들의 민간인에 대한 학살이 가능할까? 어려울 것이다. 상관이 쏘라고 명령한다고 해도 따를 군인들이 거의 없을 것이다. 그 이유는 쿠데타는 비록 성공했어도 나쁜 것이라는 교육이 지난 20년간 새로운 세대, 젊은 세대(young generation)에게 이루어졌기 때문이다. 그리고 그 시작은 바로 과거청산, 그 중에서도 바로 진상규명을 통한 최소한의 사법적 단죄였다.

111) 통일의 목적 중 가장 중요한 요소 중 하나가 북한주민들의 자유와 인권의 회복, 남한 주민들의 자유와 인권의식의 제고라고 할 것이므로 따라서 앞으로 통일 후 북한 과거청산 방안 강구를 위한 노력을 함에 있어서 우리 안의 과거청산에 대해서도 아직 미진한 점이 있다면 지속적으로 해결하기 위해 노력해야 할 것이다.

112) 필자가 2011. 8. 독일에서 동독독재청산재단 부소장을 만난 자리에서 그는 위와 같은 질문으로 과거청산의 필요성에 대한 답변 같음하였다.

장 기본적인 전제가 바로 가해자에 대한 사법적 단죄였다는 점에서 가해자에 대한 최소한의 사법적 단죄가 포함된 과거청산은 사회통합과 발전을 위한 필수적 전제라고 할 수 있다.¹¹³⁾

한편, 북한 과거청산 논의에서 반드시 유의해야 할 점 중 하나가 북한의 종교화된 강력한 세습독재체제 하에서 정권에 참여했다고 모두 일률적으로 판단할 수는 없다는 점이다. 오히려 그렇게 강력한 독재체제이기에 다양한 상황을 고려해야 한다. 인간 본성의 윤리적 판단의식에 반하여 체제의 악성과 자신이 행위의 악성을 명백히 인식하면서도 체제를 유지·강화하고 인권을 유린하는 일에 앞장서서 조력한 자와 출생지를 선택할 수 없는 인간의 한계상 어쩔 수 없이 그 체제 하에서 태어났다는 이유 때문에 체제 협력적 역할을 수행한자를 구분하는 지혜와 배려 역시 북한 과거청산 과정에서 반드시 놓치지 않아야 할 것이다.¹¹⁴⁾

113) 캄보디아의 경우 국민 정서가 지배층의 불의에 대해 둔감하며 정의에 대한 관심이 덜한 측면이 있다는 점에서 크메르루즈 특별재판소(ECCC)의 존재는 국민인식을 전환시키는 역사교육기관으로 큰 역할을 하고 있다고 평가되고 있다는 점도 주의 깊게 생각해볼 필요가 있다. 따라서 비록 최소한의 가해자에 의한 상징적 처벌이라는 ECCC의 한계 역시 분명하지만 장래 남북통일 당시 발생할 수 있는 여러 정치적 상황 속에서 ECCC의 사례는 더 이상 물러설 수 없는 최소한의 과거청산의 하나의 예로서 우리에게 시사점을 주고 있다고 할 것이다.

114) 송인호, “크메르루즈 특별재판소 사례를 통해 본 통일 이후의 과거청산의 기본 방향에 대한 고찰”, 『인권과 정의』 통권 442권, 대한변호사협회, 2014. 6. 81~82면 참조

Session I_ 통일 후 과거청산 방안



Ⅰ 토론

통일 후 과거청산 방안 토론문

김태훈 변호사(전 국가인권위원)

변윤석 변호사(공교육 살리기 변호사연합 대표)

안찬일 박사(세계북한연구센터 소장)

통일 후 과거청산 방안 토론문

■ 김태훈 변호사(전 국가인권위원)

1. 발제문은 통일 후 과거 청산 방안에 대해서 외국의 사례, 즉 나치청산, 공산주의 청산, 군사독재 청산, 남아공 인종차별 청산, 특히 비교적 생소한 캄보디아 청산 사례까지 자세히 들면서 북한 인권 침해자들에 대한 청산방안을 심도 있게 검토 하였음.

2. 발제문이 지적한 바와 같이 남북 간의 통일은 결국 ‘자유민주주의’와 ‘시장경제체제’에 따른 흡수통일이 될 수밖에 없고, 남북통일 후에도 보편적 정의 관념에 반하는 북한 정권의 반인도적 행위에 대한 진상규명 등 과거청산은 반드시 필요할 것임.

가. 통일 후 과거청산의 대상이 되는 북한의 반인도적 행위 내지 반인도범죄의 의의에 대해서는 2013. 3. 21. 제22차 유엔 인권이사회에 의해 발족한 유엔 북한인권조사위원회(COI)의 2014. 2. 17. 자 보고서 [Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea (A/HRC/25/CRP.1) 351-358면 참조]의 설명을 참고할 필요가 있음.

COI 보고서에 의하면, 북한 내에서 저질러진 반인도범죄는 북한의 최고위층이 수립한 정책에 따른 것으로서, 국제형사재판소(ICC)에 관한 로마규정 제7조에 의한 절멸(extermiation), 살인(murder), 노예화(enslavement), 고문(torture),

구금(imprisonment), 성폭행, 강제낙태 및 기타 성폭력(rape, forced abortions and other sexual violence), 정치, 종교, 인종, 성차별적 근거에 따른 박해(persecution on political, religious, racial and gender grounds), 주민의 강제이주(the forcible transfer of populations), 강제실종(the enforced disappearance of persons), 그리고 고의적으로 장기적 기아를 유발하는 비인도적 행위 (the inhumane act of knowingly causing prolonged starvation)등을 포함함.

나. COI는 반인도범죄는 인류의 양심에 충격을 가할 정도의 조직적 규모와 수준의 심각한 인권침해를 수반하는바, 북한에서 주민을 상대로 일어난 아래 세 가지 특유한 국가적 공격이 반인도범죄를 구성한다고 보았음.

(1) 북한 정권 및 정치체제에 대한 위협으로 간주되는 모든 주민에 가해지는 조직적이고 광범위한 공격의 일차적 대상은 바로 정치범수용소 기타 구금시설에 있는 수감자, 탈북하려는 자, 기독교인 기타 체제 전복적 영향을 들여오는 것으로 간주되는 자들(한국 국민과 허가되지 않은 개인적인 접촉 또는 전화접촉을 하거나, 외국 영화, 뉴스, 오락 프로그램을 시청 또는 유포하거나 외국의 텔레비전 프로그램 또는 라디오 방송을 정기 시청·청취한 자들을 포함)이다. 이러한 공격은 ‘성분’을 기초로 한 차별적 분류 체계 등 주민 일반을 대상으로 정치적 동기에 의해 자행되는 보다 광범위한 인권 침해 유형에 녹아 들어있다.

(2) 또한 특히 1990년대 당시 굶주리는 주민들에 대해 반인도범죄가 이루어졌다고 판단한다. 이러한 범죄는 주민의 식량권을 침해하는 결정 및 정책에 기인하는데, 이는 현 정치체제를 지탱하기 위한 목적으로 주민 대다수의 굶주림과 아사를 야기할 수 있다는 것을 분명히 인지한 상태에서 실시되었다.

(3) 마지막으로, 북한의 노동력 및 기타 기술 보급을 위해 조직적으로 납치되거나 본국으로 송환되지 않은 외국인들에게 반인도범죄가 저질러지고 있다고 판단한다.

3. 발제문이 지적한 바와 같이 과거청산의 문제는 근본적으로 정치적 문제이므로 통일의 유형과 당시의 정치세력간의 이해관계, 세력 간의 균형의 문제 등으로 인하여 청산시기와 강도가 달라질 수 있다. 특히 북한 체제가 이미 70년 가까이 유지되어 왔다는 점에서 모든 가해자들을 사법적으로 단죄하기에는 증거의 확보나 대상자 특정 등 여러 측면에서 매우 어렵고 사회혼란과 분열을 초래할 우려가 있으므로, 가해자 처벌을 통한 과거청산 방법에서 가장 문제가 되는 것은 형사소추의 대상과 인적범위를 정하는 문제가 될 것임.

가. 이와 관련하여 발제문이 과거 반민족행위자처벌법(시행 1948.12.28. 법률 제 13호, 1948.12.7., 일부개정)에서 직위에 따른 당연범(반민족행위자처벌법 제 1조, 제2조, 제3조 제4조 제1항 ~ 제3항)과 행위에 따른 선택범(제4조 제4항~제12항)을 구분하여 처벌하였다는 점을 반영하여 북한의 과거청산에 적용하자는 의견은 좋은 착상으로 보임.

나. 형사소추의 대상 및 인적범위와 관련하여, 북한의 인권 침해와 반인도범죄는 제도적 틀 안에 단단히 자리 잡혀서 자행되고 있는데, 반인도범죄를 자행하는 기관들로서, 주요 안보기관들인 국가안전보위부, 인민보안부 및 조선인민군은 즉결처형 및 기타 사법절차에 의하지 않은 살해, 강제실종, 고문, 지속적인 강제구금, 성폭행 및 이에 상응하는 성폭력을 포함하여 중대한 인권 침해 및 이와 관련된 반인도범죄를 가장 선두에서 자행하고 있고, 또한 조선노동당의 지방과 중앙 기관들, 검찰소와 사법부도 인권침해를 수행하는 데에 크게 관여하고 있다. 이들은 조선노동당, 국방위원회 및 북한 최고지도자의

실효적인 통제하에서 행동한다. 이들을 상세히 살펴보면 다음과 같다.

(1) 국가안전보위부

국가안전보위부는 사실상 반인도범죄에 해당하는 모든 조직적이고 광범위한 중대한 인권 침해에 연루되어 있다. 1972년에 설립되어 모든 기관들과 사회 모든 부분에 배치된 거대한 정보원의 네트워크를 포함하여 수만 명의 지도원들을 보유하고 있다. 국가안전보위부는 공식적으로 국방위원회 산하에 놓여있다. 북한의 형사소송법에 규정되어 있듯이, 국가안전보위부는 “반국가·반민족범죄”라고 공식적으로 불리는 가장 심각한 정치 범죄를 다룰 수 있는 권한을 갖도록 지정된 선두 기관이다. 고문, 고의적 굶주림, 성폭력과 비인도적인 대우는 심문 구금시설, 특히 중국에서 강제송환된 사람들을 처음 구금하는 심문 시설에서 조직적으로 적용되고 있다. 국가안전보위부는 정치범수용소를 관리하고 상관의 명령에 따라 누구를 정치범수용소에 수감시킬지 결정을 내린다. 국가안전보위부의 부서들은 통신에 대한 포괄적인 감시와 해외로부터 텔레비전과 라디오 방송의 수신 혹은 외국 휴대전화 사용의 금지를 집행하는 데에도 책임이 있다. 적어도 1990년대부터 국가안전보위부 요원들은 중국에서 납치에 관여하였고 북한 주민들, 한국과 중국의 국민들, 그리고 과거 최소 한 차례 일본 시민을 납치하기도 하였다.

(2) 인민보안부

인민보안부는 국내치안, 사회통제와 기본적인 경찰 기능을 수행하고, 폭동 진압에 대한 역할도 맡고 있다. 인민보안부는 모든 작은 마을/시의 지역에서는 보안서를 운영하고 있고, 시, 군, 도 및 국가적 차원에서는 더 큰 심문 구금시설들을 운영하고 있다. 인민보안부는 20만 명 이상의 상임 직원들을 보유하고 있다. 인민보안부 감찰과는 반인도범죄를 수반하

는 중대한 인권 침해가 범해지고 있는 일반 감옥과 단기 노동 구금시설을 관리한다. 2006년까지 인민보안부는 몇몇의 정치범수용소를 관리하기도 하였다. 인민보안부는 식량 혹은 일을 구하기 위해 중국으로 불법적으로 탈북한 자들을 심문하고 처벌하는 역할을 수행한다. 인민보안부 지도원들이 내린 행정적 결정에 근거하여 이런 사람들은 인민보안부가 관리하는 노동단련대에서 처벌 받으며, 강제 굶주림과 기타 비인도적 대우를 겪게 된다. 인민보안부는 개인 및 가족 정보를 비밀리에 기록함으로써 성분(당국이 배정한 사회 계급)에 뿌리 박혀 있는 차별의 근거를 제공하는 공민등록대장을 유지한다. 또한 인민보안부 요원들은 북한 내에서 이동과 거주를 제한하고 추방 명령을 시행한다.

(3) 검찰소 및 재판소 체계

검찰소 및 재판소 체계는 인권 침해를 합법화하는 중요한 기능을 갖는다. 근본적으로 불공평한 재판을 수반하는 법적 절차에서 정치적 범법행위에 대해 사람들을 기소하고 처벌하기 위해 사용된다. 국가안전보위부의 일부를 구성하는 군사특별재판소는 가장 이목을 끄는 정치적 사건들을 담당하고 불공평한 재판 후에 사형을 선고해 왔다. 미결수와 기결수에 보장된 북한법상의 제한적인 보호와 권리를 효과적으로 감독하고 집행하는 북한법상 의무를 조직적으로 이행하지 않기 때문에 검찰소는 일반 감옥과 심문 구금시설에서의 위반에 대해 기관 책임이 있다.

(4) 조선인민군

조선인민군은 중대한 인권 침해 및 그것과 관련된 반인도범죄에 연루되어 있다. 이것은 군대 내에서 정치경찰의 역할을 하는 보위사령부에 특히 해당된다. 보위사령부는 조선인민군 요원과 직접 연관되지 않은 정치적 범법행위를 처리하는 데에도 관여한다. 비록 2012년에 국경통제의 지휘

는 조선인민군에서 국가안전보위부로 이전되었지만 조선인민군 국경경비 사령부는 사람들이 북한을 떠날 수 있는 기본적인 인권을 난폭하게 인정하지 않은 가장 큰 행위자이다. 조선인민군 부대들은 고위층들의 이익을 위해 인도주의적 원조를 다른 곳으로 돌리고 장교들이 일반 주민들로부터의 식량약탈을 용인함으로써 식량권 및 관련 반인도범죄에 관여하고 있었다. 조선인민군은 6·25전쟁 중에 시민들을 납치했고 또한 6·25전쟁의 종결 이후 국군포로에 대한 송환을 거부하여 그들을 “건설 여단”에서 강제노동의 목적으로 이용하였다. 조선인민군의 해군과 특수작전 부대들은 6·25전쟁 후 한국과 일본에서 온 국민들의 강제실종에 관여하였다.

(5) 조선노동당

지방과 중앙 차원에서 조선노동당의 부서들과 단위들은 인권 침해, 특히 표현과 집회의 자유, 그리고 식량권에 직접 연관되어 있다. 선전선동부가 이행하는 광범위한 사상교육 프로그램을 통해 당은 주민들의 사상의 자유와 정보의 자유를 인정하지 않는다. 당은 또한 생활총화, 어린이들과 학생들을 겨냥한 사상학습, 또한 모든 주민들이 참여해야 하는 사상교육 및 자아비판에 대한 책임을 지고 있다. 이웃 감시제도(“인민반”)는 조선노동당의 통제하에 있는 지방 인민위원회가 관리한다. 당이 운영하는 도 및 지방 인민위원회는 조선노동당의 주요 기관들 및 기타 관련 부처들이 설정한 지시와 정책에 의해 중앙배급체계상의 차별적인 식량배급을 시행해 왔다. 조선노동당 중앙 차원의 정보부는 일본, 한국과 기타 국가의 국민들이 강제적으로 실종되었던 비밀 납치 작전에 관여되어 있었다.

(6) 국방위원회

국방위원회는 1972년에 설립되었다. 김정일은 선군정책의 일부로써 국방위원회를 강화시켰다. 헌법은 국방위원회를 국가주권의 최고국방지도기

관으로 인정한다. 김정일이 처음 맡고, 2012년부터는 김정은이 맡은 국방위원회의 위원장은 북한의 최고지도자로 간주된다. 국가안전보위부, 조선인민군 그리고 인민보안부는 모두 국방위원회에 둔다.

(7) 최고지도자

당과 국방위원회에서 지배적인 역할을 통한 권력행사 외에도, 최고지도자는 자율적 의사결정 기관으로서의 역할을 한다. 최고지도자가 내린 명령들은 기타 모든 당 혹은 북한 당국 기관들의 결정을 기각하는 가장 높은 종류의 규범적 명령으로 간주된다.

북한의 의사결정 과정, 특히 중대한 인권 침해와 반인도범죄가 행해지는 부분은 매우 중앙집권적이다. 그것은 최고지도자와 조선노동당과 국방위원회의 주요 기관들을 지휘하는 작은 집단의 사람들에 의해 지배된다. 이들의 상당수는 군의 높은 계급을 맡고, 군사 및 안보 기구들의 주요 자리를 차지한다. 그들 중 몇몇은 최고지도자의 친척들이다. 조선노동당과 국방위원회의 지도부 기관들의 권력은 유동적이지만 이들 모두를 이끌어가는 최고지도자의 지배적 역할은 북한의 정치체제에 고정되어 있다. 조선노동당의 의사결정권은 최고지도자의 신뢰를 받는 비서국, 중앙위원회의 정치국 상무위원회 및 중앙위원회의 특정 부서들에 의해 좌우된다.

4. 재판기구와 관련하여

가. COI의 ICC 회부권고

COI의 2014. 2. 17. 자 보고서에 의하면, 북한 정권은 전체주의 체제로서 체제 자체가 불법성을 갖고 있고, 최고 지도부의 결정에 따라 반인도 범죄(crimes against humanity)를 저지르고 있음. 국제사회는 보호책임(R2P; Responsibility to Protect)의 원칙에 따라 북한의 반인도범죄에 대해 책임을 물어야 하고, 그 책임확보를 위해서 유

엔 안보리가 이 사안을 국제 형사재판소(ICC)에 회부하거나, 유엔이 특별재판소(ad hoc tribunal)를 설치하여야 함. 그리고 그 후속조치로서 현장기반조직(field-based structure)을 두어서 COI가 수집한 증거 및 문서에 기초하여 지속적으로 인권침해 피해자와 증인을 면담하여 DB를 확대해 나가고, 인권보고 메커니즘의 업무에 대한 정보제공과 관계자들이 제공한 정보를 안전하게 보관하고 제공하며, 나아가 유엔이 반인도범죄에 대해 가장 큰 책임이 있는 가해자들을 제소하고 책임을 물을 수 있도록 해야 함.

그 후 위 COI 보고서는 2014. 3. 28. 제25차 유엔 인권이사회에서 거의 그대로 채택되었는데, 위 인권이사회는 가장 강력한 어조로(in the strongest terms) 오랫동안 지속되고 있는 북한의 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해를 규탄하였고(결의안 제1항, 제2항), 총회로 하여금 안전보장이사회에 COI 보고서를 제출하여 북한의 반인도범죄를 포함한 인권침해에 책임 있는 자들을 적절한 국제 형사재판 메커니즘에 회부하는 조치를 취할 것을 권고하였음(결의안 제7항). 또 유엔 인권최고대표사무소에게, COI의 권고대로 즉시 북한의 인권 상황에 대한 모니터링과 문서화를 강화할 수 있도록 현장기반조직을 설치하여 유엔 북한인권 특별보고관에 대한 지원을 확대할 것을 요청하였음(결의안 제10항).

이에 따라 지난 4월 중순에는 미국, 프랑스, 오스트레일리아 등 3개국 대표의 제안으로 유엔 안전보장이사회 비공식 회의인 Arria-Formula가 열렸고, 여기에 COI 보고서가 전달되었으며, 이 회의에 중국과 러시아는 불참했으나 15개 회원국 중 9개국이 COI 권고를 근거로 북한의 반인도범죄자를 ICC에 제소하는데 찬성. 이제 북한의 인권상황이 안보리의 의제(agenda)로 채택되는 것 자체는 큰 문제가 없어 보임.

또 지난 5월에는 유엔 현장기반조직의 한국 설치가 확정되어 연내에 그 가동을 보게 됨. 따라서 한국의 북한인권 개선 노력은 북한 반인도범죄자에 대한 책임성 확보를 위하여 국내적으로는 한국에 설치될 유엔 현장기반조직에 대한 협조체계를 잘 마련할 것과, 국제적으로는 적절한 인권외교를 벌려 북한의 반인도범죄 사안에 대한 ICC 회부를

성사시키는데 초점이 맞추어져야 함. 이와 같이 북한의 반인도범죄 사태에 대한 ICC 회부는 현실성 있는 문제가 되었음. 따라서 통일 후 과거 청산방안도 이러한 북한 사태의 ICC 회부가능성을 염두에 둔 방안이어야 함. 최소한 통일 전에 북한 사태가 ICC에 회부된 경우에는 북한 반인도범죄자에 대한 형사절차는 아래와 같이 2원화 될 가능성이 있음.

나. 과거청산 절차의 2원화 가능성

통일 전에 북한 사태가 ICC에 회부된 경우에는 북한 반인도범죄의 주요 책임자들은 ICC에서 재판하고, 나머지 중간급 및 그 이하의 범죄자들에 대해서는 민주화된 북한 또는 통일 한국에서 재판 내지 청산절차를 밟게 가능성이 높다. COI 보고서도 이러한 가능성을 염두에 두고 있는 듯하다 [Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea (A/HRC/25/CRP.1) 362-363면 참조.¹⁾ 즉 COI는 국제사회는 오직 한정된 숫자의 주요 범죄자들에 대해서만 책임규명을 보장할 수 있다. 일단 북한 내에서 근본적인 정치적 및 제도적 개혁이 실시되면, 그와 병행하여 한국인 주도의 이행기 정의 절차(transitional justice process)가 진행되는 것이 필수적이다. 이 단계에서는 필요한 정도까지 국제적인 지원에 의지하면서 인권침해자들을 소추하기 위한 국내 특별검찰부가 설치되어야 한다. 이 과정은 중간급과 그 하위급 인권침해자들을 찾아내어 그들의 권력을 박탈하는 국내 차원의 광범위한 진상규명 및 심사 조치들을 포함해야 한다. 이 과정은 어떤 인권을 향유할 권리가 있는지, 또한

1) 1203. The international community can necessarily only ensure accountability for a limited number of main perpetrators. Once a process to carry out profound political and institutional reforms within the DPRK is underway, a parallel Korean-led transitional justice process becomes an urgent necessity. At this stage, a domestic special prosecutor's office, relying on international assistance to the extent necessary, should be established to lead prosecutions of perpetrators of humanity. The process needs to encompass extensive, nationally owned truth seeking and vetting measures to expose and disempower perpetrators at the mid- and lower-levels. This process needs to be coupled with comprehensive human rights education campaigns to change the mind-sets of an entire generation of ordinary citizens who have been kept in the dark about what human rights they are entitled to enjoy and in how many ways their own state has violated them.

자국(북한)이 얼마나 많은 방법으로 이를 위반했는지에 대해 아무것도 모르는 전체 세대의 일반 주민들의 사고방식을 바꾸기 위한 포괄적인 인권 교육운동과 함께 이루어져 한다.

이와 같이 통일 후 과거청산 절차가 국제절차와 국내절차로 2원화 될 때, 즉 소수의 북한 최고 지도자 및 그 측근과 같은 북한의 주요 반인도범죄자는 ICC에서 재판하고, 나머지 다수의 중간급 및 그 이하의 하위급 범죄자에 대해서는 국내에서 청산절차를 진행한다던, 발제문도 지적한 바와 같이 이러한 ICC 회부결정에 대해서 당시 리비아 과도정부에서도 리비아 국내재판을 선호한다는 입장을 표명한 것처럼, 대한민국도 이러한 2원화 된 청산방안을 용인할 것인지, 또 이 경우 중복되는 증인 소환절차 등 자료 제출의 번잡성, 청산의 시적 범위, 준거법 등의 차이에서 오는 혼란은 어떻게 극복할 것인지 등의 방안을 강구할 필요가 있음.

5. 반인도범죄의 사면 및 정치범 수용소 수감자들의 보호문제

가. 1990년대 초 동유럽의 공산국가들이 무너지고 중국도 개혁개방에 이르렀음에도 불구하고 이들 국가보다 훨씬 열악한 북한 정권이 아직도 건재한 이유는 어디에 있을까? 그것은 북한정권의 철저한 폐쇄성과 혹독한 주민감시 및 억압에 기인하지만 북한 체제를 떠날 수 없는 기득권 계층 즉, 간부계층의 단결성도 중요한 이유의 하나다. 북한의 지배계층은 체제가 무너지면 남한에 의해 흡수통일되어 역사상 전례 없는 혹독한 자신들의 과거 인권침해에 대해 책임 질 공포 때문에 일치단결하여 체제를 고수하려 할 것이다. 이들은 한 배에 탔다는 위기의식을 가지고 북한 붕괴시 폭력 행위로 주민들을 진압하고 최소한 친 중국 위성정권을 세워 통일을 방해할 가능성이 높다. 그러므로 이들이 방해를 하지 않고 통일에 도움이 되도록 하려면 이들의 과거 행적에 대한 처벌을 면제해 주는 조치를 취해야 한다는 견해들이 유력하다(안드레이 란코프, 토마스 핑가 미 스탠퍼드대 특임연구원, 독일 출신인 랄프 하베르츠 계명대 교수 등).²⁾ 이 경우 사면은 적절한

시기에 이루어져야 하는데, 북한 체제가 아직 크게 흔들리지 않은 상태에서는 곤란하겠지만 북한의 붕괴가 임박했을 무렵 최고위층을 제외한 중견 관리 이하에게는 비상구를 열어주어 그들의 반대 의지를 약화시키고 통일 한국 건설에 참여할 기회를 주는 방안도 검토할 필요가 있을 것이다.

나. 소위 급변상황이 현실화될 경우 자행될 수 있는 대량의 인권침해도 염두에 두고 이를 예방할 방안을 강구할 필요가 있다. 예를 들어 북한 정권은 그 동안 인권탄압의 상징인 정치범 수용소의 존재 자체를 부인해 왔는데, 급변사태의 경우 북한 정권은 정치범 수용소의 만행에 대한 증거를 멸실하기 위해 정치범 수용소를 폐쇄하고 수많은 수감자들을 집단살해할 위험이 있다. 이를 막기 위한 인도주의 관련 사항에 대해 국제적인 차원에서 공조를 하는 등 그 대책을 세우는 고려가 있어야 할 것이다.

6. 과거청산의 준비방안 - 북한인권법의 제정

가. 북한의 인권침해 내지 반인도범죄 조사의 제일 큰 어려움은 그 침해규모의 전례 없는 방대함일 것이다. 예컨대 북한 정치범 수용소의 정치범 숫자는 8만 내지 12만명에 달하고, 일반 구금시설에 수감된 정치범 성격의 수감자는 그 이상으로서 원래 정치범으로 관리소에 있거나 일반 구금시설에 있다 석방된 사람들까지 포함하면 그 숫자는 수십만명에 육박할 것이다. 그 사람들을 관리소나 구금시설로 보낸 배경, 체포이유 또 그 불법 행위자들, 즉 보위원, 밀고자, 당 간부 등을 비롯해 인권침해에 직간접적으로 책임이 있는 사람들 역시 수십만 명일 것임. 이렇게 방대한 피해자와 가해자들에 대한 조사는 현실적으로 지난한 벽에 부딪칠 것이므로 미리 철저한 조사를 해두어야 할 것이다.

2) 조선일보 2014. 8. 29. (2014. 8. 28. 안보전략연·국제정치학회 주최; '한반도 통일 국제학술회의')

나. 서독은 1961. 8. 13. 베를린 장벽이 건설된 후 동독 공산당 정권이 저지르는 범죄행위를 추후 기소하기 위해 이를 증거할 수 있는 자료들을 미리 수집·기록할 목적으로 1961. 11.경 초당적 합의로 잘츠기터(Salzgitter) 중앙기록보존소를 설치하였음. 잘츠기터 중앙기록보존소는 1961년부터 1992년 폐쇄될 때까지 4만 2,000여 건이 넘는 인권침해 사례를 기록했고, 이 자료는 통일 후 과거청산과 인권교육의 자료로 활용되었음. 금년 내로 COI 권고에 의해 한국에 설치하게 될 유엔 현장기반 조직이 바로 이러한 제도라 할 수 있음. 그러나 정작 우리나라는 2005년 8월 제17대 국회에서 처음 북한인권법이 발의된 후 제19대 국회인 지금에 이르기까지 10년 째 입법이 미뤄지고 있음. 2011. 3. 15. 국가인권위원회가 이와 유사한 북한인권침해신고센터를 설립하였지만 법률(북한인권법)의 뒷받침이 안되어 정상화에 차질을 빚고 있다.

다. 2013. 1. 14. ‘나비 필레이’ 유엔 인권최고대표는 “지구상에서 가장 심각한 ... 북한인권 상황에 대한 심층조사는 너무 지체되었으며, 꼭 필요한 것이다(an in-depth inquiry into one of the worst - but least understood and reported - human rights situations in the world is not only fully justified, but long overdue)”라며 강도 높게 COI의 설립을 촉구한 바 있음. 그 결과 설립된 COI는 북한의 인권침해가 반인도범죄에 해당하고, 그 사태의 ICC 회부와 후속조치로 유엔 현장기반조직의 설립을 권고하여, 그 한국 설치가 금년 내로 임박하고 있음. 특히 마이클 커비 위원장은 2014. 2. 17. COI 보고서를 발표하는 자리에서 북한의 인권상황을 나치 독일의 유대인 대학살과 크메르 루즈 공산정권의 인민 대학살과 비교한 바 있다.

김구 선생은 백범일지에서 1945. 8. 10. 일본의 무조건 항복소식을 들은 소회를 다음과 같이 밝히고 있다.

“『아! 왜적이 항복?』 이것은 내게는 기쁜 소식이라기보다는 하늘이 무너지는 듯한 일이었다. 천신만고로 수년간 애를 써서 참전준비를 한 것도 다 허사로 돌아가 버렸으니 진실로 전공이 가석하거니와, 그보다도 걱정되는 것은 우리가 이번 전쟁에 한 일이 없기 때문에 앞으로 국제간에 발언권이 박약하리라는 것이다.”

백범의 우려대로 우리는 그 후 한반도의 운명을 자주적으로 처리하지 못하고 분단의 비극을 강요당하고 말았다. 이러한 일이 오늘에 되풀이되지 말란 법이 없다. 지금처럼 유엔 현장기반조직이 한국에 설치되어 활동을 시작하는데 정작 우리가 북한 인권과 통일에 대해 손놓고 있다면 멀지 않은 장래에 통일의 기회가 왔을 때 과연 우리는, 법률가들은 국제사회와 북한 동포들에게 무엇을 말할 수 있겠는가? 두려운 일이 아닐 수 없다.

우리는 지난 4. 16. 세월호 사태로 미증유의 충격과 슬픔을 겪으면서 4·16 이전과 이후는 달라져야 한다고 국민적 다짐을 하고 있음. 그 가장 먼저 달라져야 할 것 중 하나가 바로 조속히 올바른 북한인권법을 제정하는 것으로 생각한다.

통일 이후 북한 과거청산 방안 토론문

■ 변윤석 변호사(공교육 살리기 변호사연합 대표)

1. 발제문은 통일 이후 북한의 과거 체제불법에 대한 청산 방안을 해외 사례를 중심으로 하여 제시하고 있습니다. 또한, 통일 이후 북한의 정치적 상황, 점진적 혹은 급진적 통일 여부 등의 다양한 시나리오별로 체제불법에 대한 청산 시기와 방법이 다를 수 있다는 점 그리고 그러한 시나리오별로 실행가능한 청산방안을 사전에 수립하여 둘 필요가 있다는 점을 적확히 지적하고 있다고 생각합니다.

2. 이번 토론의 논의 대상 자체가 ‘체제불법’의 청산인 관계로 발제문에서는 과거청산의 범위를 인적범위를 중심으로, 즉 반인도적범죄와 관련된 최고책임자들을 중심으로 할 것인지, 아니면 그에 적극적으로 가담한 중간 간부 또는 실행행위자들까지도 포함할 것인지라는 관점에서 논의하였습시다만, 과거 청산에 어떠한 사안까지 포섭할 것인지라는 관점에서의 논의도 필요하지 않을까 하는 생각을 가져봅니다.

특히, 6.25 남침은 한반도의 역사 이래 최대의 인적, 물적 피해를 초래한 극악한 범죄행위라는 점을 고려하면, 통일 이후의 과거 청산 문제 중에서 먼저 검토되어야 할 사항이 아닌가 합니다. 즉, 6.25 전쟁을 일으킨 핵심세력에 대한 처벌과 청산 그리고 그들이 취득한 재산에 대한 몰수 등의 조치도 과거 청산 방안에 포함되는 것이 합당하다고 생각합니다.

3. 통일이 급속하게 이루어질 것인지 아니면 점진적인 형태로 이루어지게 될 것인지를 현재 상황에서 예단하기는 어렵습니다. 다만, 점진적 형태의 통일에 비하여 급속한 통일의 경우에는 시간적 여유가 상대적으로 없을 것이므로 우선은 이를 전제로 한 청산 방안을 연구하는 것이 필요하다고 봅니다.
4. 당연한 이야기이겠지만, 북한 과거 청산은 형사 소추 및 처벌 이외에도 체제불법에 적극적으로 가담한 공로로 쌓은 재산을 몰수하는 등의 조치도 필요하다고 생각합니다.
5. 마지막으로 북한의 체제불법에 대한 청산방안 그 자체의 문제는 아니지만, 북한에서 벌어져 오고 있는 반인도적 범죄행위에 대한 시각을 우리 내부적으로 정립할 필요가 있다고 생각합니다.

예를 들어, 6.25 전쟁이 북침 또는 남한에 의해 유발된 전쟁으로 인식하는 사람들이 아직까지 존재합니다. 또한, 6.25 전쟁을 단순히 냉전시대의 이데올로기 대립이 빚은 불행한 사건 정도로만 인식하는 사람들도 있습니다. 그러나, 6.25전쟁은 북한에 의하여 저질러진 그 어떠한 반인도적 범죄행위보다 심대한 범죄행위입니다. 그런데, 우리 내부에서는 그와 같은 점들에 대한 인식이 부족한 것 같습니다.

그리고, 북한의 인권 범죄를 마치 아프리카에 있는 먼 나라에서 벌어지는 것과 같은 정도로 인식하기도 합니다. 학생들이 배우는 교과서에서도 한줄 정도로만 기술될 뿐이고 그것이 인류 보편적 가치에 반하는 범죄행위라는 점은 강조되지 않고 있습니다. 우리 내부에서조차 북한의 체제불법에 대한 명확한 인식과 평가가 선행되지 않는다면, 향후 통일이 되더라도 과거 청산은 불가능할 수도 있습니다.

위와 같은 관점에서 본다면, 북한인권법의 제정은 시급한 문제가 아닐 수 없습니다. 북한인권법은 단순한 선언적 규범이 아니라, 북한 인권문제에 대한 사회적 평가를 법 규범의 차원으로 높여서 정립하는 시발점이기 때문입니다. 또한, 우리 사회의 정치뿐만 아니라 교육 및 문화 등 다양한 측면에서 북한의 인권문제에 대한 교육과 인식 확산 그리고 그에 대한 평가가 이루어져야 할 것입니다.

통일이후 통합방안 및 과거청산

- 정치엘리트 활용 및 과거청산 -

■ 안찬일 박사(세계북한연구센터 소장)

서론

북한체제는 얼마나 더 갈 수 있을까. 김정은 체제가 3년 이상 현재 상태로 버틸 수 있다면 그것은 하늘 아래 신이 존재하지 않는다는 것이며, 개혁과 개방으로 룡련할 수 있다면 그것은 ‘신의 자비’라고 해야 할 것이다. 송인호 교수님의 발제문은 기본적으로 북한 체제의 종말 후 체제불법에 대한 과거청산 문제를 다루고 있다. 전적으로 공감하고 동의하는 내용들이다.

발제문에서 언급하고 있는 독일이나 베트남, 캄보디아 등 여러 나라들의 과거 청산은 한반도의 상황에서 반면교사가 되기에 충분하다. 북한체제의 과거청산은 필수적이며 이것은 그들이 지난 70여 년 동안 저질러온 반민주적, 빈인민적, 반사회적 인권침해 등에 대한 당연한 업보가 아닐 수 없다.

그러나 여기에도 시한을 두는 것이 바람직하다는 견해를 피력하고자 한다. 즉 1973년 5월 소위 국가정치보위부 등장이 북한 인권침해의 출발로 보되, 그 이전의 정치적 숙청과 주민재분류 사업 등에 대해 어떻게 계산해야 하느냐의 문제다. 본질적으로 북한의 현대적 폭압기구인 국가정치보위부 등장 이전의 북한 체제는 반민주적이었을지언정 반인민적이냐는 데는 논쟁의 여지가 부분적으로 존재한다.

노동집약적인 동원화에 의한 고도성장과 그에 따른 사회주의 근대화 달성을 성과로 볼 수는 없지만, 그 과정에서 나타난 인권침해에 대해서는 어느 정도 용서가 필요하다는 말이다. 북한 인권탄압의 근원은 권력세습이다. 김정일이 후계자가 되어 사회주의 역사상 전대미문의 권력세습이 이루어지지 않았다면 현대판 아우슈비츠 수용소인 정치

범수용소도 탄생하지 않았을 것이다.

묻고 싶다. 김일성 정권의 일제식민지 과거청산은 우리 한국보다 단호한 것이 아니냐고... 그런데 김일성 정권은 출현 30여년 만에 일제식민지 이전의 봉건시대로 돌아가 버렸다. 김정일은 꼭 일제식민지 시대와 똑같은 36년을 통치하고 사망했으니 이야말로 역사의 아이러니가 아닐 수 없다. 북한에서 권력세습이 끝나지 않는 한 인권개선은 요원하다.

우리는 통일 후 북한체제의 과거청산에 대한 준비를 지금부터 착실하게 해 나가야 한다. 당과 군부 및 폭압공안기구들에서 벌어진 인권침해 사례들이 국가인권위원회에 의해 기록되고 이미 그 자료가 출판되었다. 여기서 개인적 분노와 감정은 자제되어야겠지만, 개인 각자의 증언이 무시되어서도 안 된다. 그래야만 김정은 체제는 자신들의 잘못을 깨닫고 체제전환의 길을 걷게 될 것이다. 우리는 처절한 웅정보다 그들의 개과천선을 먼저 촉구하고 싶다.

I. 북한 내 정치엘리트의 통일 후 활용 방안

1. 정치엘리트 활용의 유·불리 검토

1) 유리한 점

- 북한 정치엘리트들은 반세기 이상 북한 지배세력으로 존재해 왔기 때문에 대중을 동원하고 움직이는 기술이 풍부한 점을 활용할 수 있을 것
- 그동안 유일적 지배에 익숙해온 북한 주민들은 독자적 판단과 능동적 행동이 부족함으로 기존 정치 엘리트들을 이용하여 사회통합·동원화에 활용할 수 있을 것임
- 북한 주민들은 계층구조 형성에서 기존질서에 순응하는 정치문화를 가지고 있으

므로 기존 지배층을 신질서 유지에 활용할 수 있을 것

2) 불리한 점

- 어떤 형식으로 통일되느냐가 관건이겠지만 단번에 흡수통일 형식으로 통일이 이루어질 경우 북한 주민들은 기존 정치엘리트들을 숙청의 대상으로 인식할 가능성이 높다.
- 기존 체제 정치엘리트의 활용이 새로운 통일국가의 갈등과 혼란의 원인이 될 수도 있다는 점이 엄격하게 고려되어야 할 것임
- 한국전쟁의 경험으로 볼 때 타이밍을 놓칠 경우 정치엘리트 활용은 사회통합의 순기능이 아니라 역기능으로 초래될 가능성도 없지 않다.

사례 1: 1950년 6월 28일 서울을 점령한 북한은 일명 〈모시기 작전〉을 통해 서울에 있는 고위 정치엘리트들을 납치하기 시작했는데, 그들을 평양에 데려가 마르크스 레닌주의 교육을 시켜 새로운 통일정부 수립에 활용하기 위해서였다. 그러나 교육 도중 낙동강 전선에서 후퇴하면서 그들도 줄지에 '납북자'가 되어 후방으로 후퇴하는 과정에 많은 인사들이 희생되었다. 엄연한 의미에서 그들은 다른 납북자와는 다르다. 만약 김일성 정권이 한국을 공산화하고 서울에 통일정부를 세웠더라면 그들은 통일정부의 장관 등 요직에 등용되었을 것이기 때문이다.

이때도 평양에서는 연안파와 소련파의 경우 그들을 모두 처형하자고 했고 김일성과 박헌영 등 빨치산파와 남로당세력들이 그들의 활용을 주장했었다. 해외파의 개방된 주장에 지친 김일성은 주로 국내파를 선호하고 있었던 것이다. 또 남한 지역 내에서 리더십을 가지고 있는 이들을 활용하자는 김일성의 주장은 일면 긍정적인 발상이었다고 평가할 수 있다.

사례 2: 1945년 8월 일본이 항복하고 만주지역에서 일제가 물러가자 여기서 다시 국공내전을 위해 장개석 군과 인민해방군이 혈전을 벌였다. 이때 만주국에서 복무한 관리들과 군인들이 국민당 군을 찾아가 자신들을 받아줄 것을 요구하자 교만이 극에 달한 국민당군 사령관은 콧방귀를 끼며 냉대했다. 할 수 없이 임 표 장군에게 찾아갔을 때 그는 그들 전부를 쾌히 받아주었다. 결국 만주에서의 국공내전은 인민해방군의 승리로 끝났다.

2. 북한 내 정치엘리트 활용방안

1) 북한 경제재건 세력으로 활용

- 북한 경제는 반세기 이상 계획경제의 낡은 틀 속에서 존재해 왔기 때문에 광물의 매장량에서부터 지하자원, 수산자원, 인적자원 등이 모두 노동당 간부들 머릿속에 숨어있다고 할 때 이들을 경제발전에 활용할 가치는 있다.
- 중국의 등소평이 정치 엘리트의 대폭적인 교체 없이 시장경제를 도입한 사례에서 보듯 전체주의 체제 엘리트들도 생각만 바꾸면 얼마든지 시장경제 체제에서 활용가치가 있다.

2) 사회통합세력으로서 활용

- 북한 사회는 복잡다단한 여러 계층으로 형성되어 있으므로 이 분류작업을 실시한 기존 엘리트들이야말로 이들을 지배하는 기술 또한 가지고 있다고 할 때 그들을 이용하여 사회통합의 방도를 찾을 수 있다.
- 북한은 강제이주, 숙청 등을 통해 지역 주민을 섞어 놓았는 바, 북한 당국의 주민이주정책을 바로 잡는 것으로부터 사회통합을 시작할 수 있다.

3) 대 中 및 대 러 관계 등 구 공산권과의 외교정책에 활용

- 과연 통일의 순간까지 북한 정권에 얼마만큼의 중국 및 러시아 유학파내지 인적 네트워크를 가진 인사들이 잔존할지 모르겠으나 이들 엘리트들을 잘 활용할 때 통일한국의 대륙진출이 용이할 수 있다.
- 특히 이 분야에 외교적 경험을 가지고 있는 정치 엘리트들을 확보하여 두 나라와의 관계발전에 활용한다면 외교적으로 큰 성과를 거둘 수 있다.

II. 통일 이전과 이후 북한 내 정치엘리트의 친한국화 전략

1. 포섭대상과 숙청대상의 구분

1) 포섭대상

- 노동당과 군부에서는 소수를 활용하고 주로 근로단체(사회단체 및 직능단체) 정치엘리트들을 활용하면 좋을 것이다. 이들은 인민들의 반감을 적게 가지고 있기 때문이다.
예: 직업총동맹, 청년동맹, 여성동맹, 농업근로자동맹 간부들 다수
- 독일의 경우 군부에서는 소령 이상을 활용범위에서 제외시켰는 바, 북한의 경우 군단 사령관 이상이 대부분 최고인민회의의 대의원 내지 노동당 중앙위원이기 때문에 엄격하게 선을 그어 가이드라인을 제시하는 것이 좋을 것이다(연대장, 연대 정치위원 이상은 당중앙위원회 비서국 대상 간부).

2) 숙청대상

- 노동당에서는 당중앙위원회 위원 이상, 군부에서는 사단장·정치위원 이상으로 엄격하게 구분하되 근로단체의 경우 중앙간부 전원을 활용한다는 포용정책 제시(당 중앙위원회 비서국 대상으로 하향조정도 검토)
- 숙청은 하되 수용소로 보내거나 하는 식의 ‘처벌위주’가 아니라 중국으로의 추방 등 관대한 ‘선처방식’ 선택하여 반발세력을 최소화 한다.

2. 친한국화 전략

1) 경제적 유인책

- 활용 가능한 북한 정치엘리트들에 대한 보상금(통일 협조자에 한해)액수를 공개하여 통일정부 수립에 기여하도록 유도한다 예: 중앙 청년동맹 비서의 경우 10만 달러, 도 급 간부는 8만 달러, 군 급 간부는 6만 달러 등
- 활용 협조자에 한 해 자녀의 서울 유학 등 인센티브를 제시하여 친한국화로 유도. 보다 적극적인 자에 한해 외국 유학도 알선

2) 문화적 유인책

- 북한의 정치엘리트 자녀들 중 한국에서 연예활동 등을 희망할 경우 각급 예술인 양성학교에 유학하도록 배려하고, 실제로 방송 등에 출연하도록 알선
- 서울을 비롯하여 한국의 여러 대학들에 통일 및 통합의 프로그램들을 개설하여 정치엘리트 본인과 자녀 및 가족들이 공부할 수 있는 기회 제공한다.

Ⅲ. 통일 이후 북한 내 대안적(민주적)정당의 출현 가능성과 육성방안

1. 정당 출현 가능성

- 해방직후 북한 지역에서도 여러 개의 정당(공산당, 민주당, 신민당)이 출현했던 것은 비교적 다양한 정치세력이 존재했다는 반증이며, 마찬가지로 통일 이후 북한 지역에서도 지역, 계층을 대표하는 이익정당의 출현 가능성은 매우 높다.
- 지금껏 억눌려온 지역과 계층 속에서 자신들의 이익을 실현시켜 줄 정당을 갈망하고 있다고 전제할 때 지금부터 그와 같은 상황에 대비하는 것을 절실하다고 할 수 있다.

2. 정당의 육성방안

- 가장 좋은 방식은 현재 서울에서 탈북 인텔리들로 정당의 모체를 만들어 놓는 것이다. 북한 최초의 정당인 공산당(김일성)이나 신민당(김두봉) 모두 외부에서 들어온 ‘외인구단’이 조직한 정당이었다. 민주당(조만식)만이 토착세력 정당이었다(물론 공산당도 김용범을 중심으로 한 국내파가 핵심을 이루었지만 김일성이 로 마네편 사령관과 함께 서울 중앙당의 박헌영을 설득해 만들었다는 점에서 해외파의 영향력이 지배적이라고 할 수 있다).
- 또 한 가지 유력한 방식은 현재 북한 내에 지하세력을 구축해 지하당을 조직하는 것으로, 최소한 20만 명의 지하당원만 확보한다면 통일 이후는 물론 통일 전에도 북한의 정치발전에 큰 영향을 줄 수 있을 것이다. 만약 지하당을 조직한다면 강령에서 체제전복과 같은 강경한 구절을 빼고 순수 통일정당으로 결성해야 할 것임

IV. 통일 이후 북한 지역 민주적 의회정치 구조 형성 가능성과 전략

1. 의회정치 구조 형성 가능성

- 북한 주민들은 조선왕조 500년과 일제식민지 36년을 경험하고 곧바로 스탈린식 사회주의를 접했기 때문에 다원적 의회정치 경험이 전무하다는 특징을 갖고 있다.
- 그러나 해방 초기 북한 선거와 인민위원회 구성도 복수후보에 의한 선출방식으로 한 경험이 있기에 미완의 민주의식은 어느 정도 존재한다고 볼 수 있다. 따라서 의회정치가 완전히 생소한 것만은 아니다.
- 1990년대 후반 장마당의 출현은 새로운 상인계층을 생성하고 있으므로 이들을 중심으로 이익집단을 장려하고 다원주의에 대한 교양을 강화한다면 충분히 의회정치 문화를 이룩할 토양이 마냥 척박한 것만은 아님

2. 의회정치 전략

- 의회정치는 대의정치이며 대의정치는 지역·계층의 이익을 대변하는 정치라고 할 때 비교적 중앙집권적 체제하에서 지역갈등, 계층갈등이 적다고 여기고 있는 북한에서 의회정치는 쉽게 호감도를 높일 수 있을 것이다.
- 지금부터 북한 지역의 의회정치 실현을 위한 전문가들을 양성하고 통일과 함께 그들을 투입해 북한 주민들을 계몽하고 의회정치 실현을 위한 실천적 노력들을 기울이게 준비해야 할 것임

V. 통일 이후 바람직한 선거제도 개편 방안

1. 광역선거

- 단번에 북한 지역에서 직선제, 즉 지방자치로 가는 데는 다소 무리가 있을 수 있으나 지금부터 의회정치에 대한 지식을 주입하고 장려한다면 어려운 일도 아닐 것이다.
- 결국 서울의 대한민국 국회의 존재로 볼 때 북한 지역에서는 도 및 광역시(평양시, 남포시, 함흥시 등)선거가 진행되어야 하며 이때 어떤 후보들이 등장하느냐가 관건으로 될 것이다.
- 북한 현지인도 좋지만, 남한과 북한에서 동시에 인기를 누리고 있는 연예인을 정치인으로 추천하여 후보자로 내세우는 방안도 고려할 수 있을 것이다. 한국에서의 연예인 정치실험은 끝났지만 북한에서는 충분히 먹힐 수 있다.

2. 지방선거

- 풀뿌리 민주주의는 자칫 북한 지역에서 분쟁의 씨앗이 될 수도 있다. 왜냐하면 후보자가 인민들의 원성을 사던 당 간부이거나 공안간부들이 입후보할 경우 다른 평민 대표와 갈등할 수 있기 때문이다.
- 북한 지역 주민들이 선거결과에 승복하고 의회정치에 익숙해지려면 적지않은 시간이 필요하다는 인식하에 지금부터 그 방안을 마련해야 할 것임
- 통일 직후 단숨에 정당공천제를 실시할 경우 정당 조직이 선행되어야 하는 어려움이 있으므로 중앙 정부가 개입하여 입후보자 조정을 하고 북한 지역에 맞는 후

보자를 내세우는 방안 검토

Ⅵ. 통일 및 자유민주주의 반발세력 처리 방안

1. 포용정책 실시

- 대한민국식의 통일에 반대하는 세력에 대해서는 제거 및 처형보다 중국 등지로 길을 열어 탈출하도록 인도적 배려
- 자칫 탈출하지 못하고 잔존하고 있다 체포된 자에 대해서도 처벌보다는 용서의 방식을 통해 국외로 추방하는 아량 베풀 필요가 있다.
- 공연히 인민재판 등을 통해 기존 간부들을 처형하거나 심판한다며 피비린내를 풍기는 것은 통일 후 남북 체제통합과 사회통합에 아무런 득이 되지 않을 것임.
예: 남과 북의 6.25 한국전쟁 점령정치 교훈 참조
- 전쟁이 없었던 독일과 전쟁으로 통일된 베트남의 경우가 그 교훈을 잘 보여주고 있으므로 그 사례들을 잘 연구하여 남북통일 후의 사회통합과 갈등 극복에 활용해야 할 것임

2. 격리와 배합의 조화

- 노동당 지배 체제에서 폭압정치에 앞장섰던 고위간부들과 헌신적이었던 간부들을 적절하게 분리 관리하는 것이 필요함으로 이 구분 작업을 지금부터 실시해야 할 것임

- 주민들로부터 원성을 사고 있는 고위층을 격리하여 해외로 추방(중국 등지로)하며 분리할 필요성이 있는 간부는 구속하고 주민들의 적극적인 지지를 받고 있는 간부 위주로 활용해야 할 것임
- 통일 후 북한 지역의 반발세력 제거 작업에는 부드러운 여성리더십 활용 차원에서 여성간부들을 많이 활용하는 것이 유리할 것임

VII. 통일 이후 북한의 과거 청산 방안

1. 당과 군부의 청산

- 현재 북한에는 노동당 중앙위원 300명, 최고인민회의 대의원 687명이 있으나 이들은 대부분 중복되는 권력을 보유하고 있다.
예: 북한의 노동당 중앙위 부장, 내각의 상, 군부의 군단사령관(상장~대장) 이상은 거의 100% 당중앙위원회 위원이거나 최고인민회의 대의원
- 독일이나 베트남의 사례로 볼 때 북한의 경우 최소한 1,000명은 통일 이후 제거되어야 하며, 그 중 세습독재에 핵심적으로 부역해 온 300명은 사법적 처벌을 내려야 할 것임
- 이들에게 처벌을 내릴 경우 그 가족들에 대한 연좌제가 문제로 제기될 것인 즉, 최소한 가족에 한 해 직접 무거운 처벌을 피하더라도 권력 재등장의 기회는 원천적으로 박탈하여야 할 것임
- 처벌의 경우 교화형보다 그들 자신들이 만든 〈정치범수용소〉에 직접 수감하여 당분간 고통을 겪게 하는 것으로 반성과 성찰의 기회를 주는 것이 바람직할 것임

- 처벌 당사자 가족들 역시 지방으로 내려 보내 지역 주민들이 겪는 고통과 어려움을 직접 체험하도록 하여야 할 것임

2. 내각 및 정부청산

- 내각의 관료들은 비록 권력의 핵심부에 위치하고 있었지만 당과 군부처럼 무자비한 인권침해를 자행했다고 보기는 어렵다.
- 그들은 단지 행정적 집행자로서, 경제정책의 실천자로서 존재하였기에 사법적 처벌을 필요로 한다고 볼 수 없다.
- 따라서 내각과 근로단체(청년동맹, 직업동맹, 여성동맹, 농근맹)고위층들에 대해서까지 사법처리하는 것은 오히려 사회통합에 역작용을 미칠 수 있다고 사료됨

Session II _ 북한인권법의 핵심 쟁점



올바른 북한인권법은 어떠해야 할 것인가

이재원 변호사(전 대한변협 북한인권소위원장)



올바른 북한인권법은 어떠해야 할 것인가*

|| 이재원 변호사(전 대한변협 북한인권소위원장)

I. 서론

국내에서 북한인권 개선운동이 본격적으로 시작된 것은 1990년대 중반의 일이었고, 2000년대 들어서는 다수의 NGO들이 활발하게 북한인권 활동을 전개하여 현재에 이르고 있으나, 지금까지의 이러한 북한인권 개선운동은 아무런 법적·제도적 기반 없이 각 개 활동가나 단체의 개별적 역량에 의존하고 있었다. 이 때문에 지금까지의 북한인권 개선운동은 기본적으로 운동을 뒷받침할 인적 물적 자원이 태부족하였고, NGO 상호간 조화나 보완이 부족하였음은 물론, 교육과 훈련의 정도도 높지 않았고, 통일성, 일관성, 지속성도 취약하였으며, 체계적이지 못한 단점도 내포하고 있었다. 이러한 열악한 조건에서도 북한인권 NGO들은 국내외에 북한인권상황을 알리고 UN 등 여러 국제기구로 하여금 북한인권에 대하여 지속적 관심과 결의를 유지하도록 한 결과, 2013. 3. 21.에는 UN인권이사회가 만장일치로 북한인권조사위원회(COI, Commission of Inquiry)를 설치하였고, 2014. 3. 28. 열린 제25차 UN인권이사회가 역사적인 북한인권조사위원회(COI)의 보고서의 권고대로 UN 인권최고대표사무소(OHCHR) 산하에 북한인권 상황을 관찰하고 기록해 반인도범죄자의 책임을 규명할 현장기반조직(field-based structure), 즉 UN 북한인권사무소를 설치하는 내용의 북한인권결의안을 채택하도록 하는 등의 상당한 성과를 거두었다.¹⁾ 그러나 법적·제도적 뒷받침 없는 현재까지의 이와 같은 북한

* 본고는 그간 필자가 북한인권법의 제정을 촉구하기 위하여 국회, 국가인권위원회, 대한변협인권재단 등이 주최한 여러 토론회에서 다수 발제와 토론을 한 원고를 종합한 것으로, 2013. 12. 9. 한양대학교에서 열린 국가인권위원회, 한반도 인권과 통일을 위한 변호사 모임 등 주최의 ‘북한인권문제의 공감대 확산을 위한 바람직한 정책방안 토론회’에서 발표하였던 발제문을 최근 상황을 감안하여 보완한 것임.

1) COI가 2014. 2. 17. 발표한 보고서는 북한에서 일어나는 각종 인권유린 행위들이 정치적 목적에 따라

인권 개선운동은 일정한 수준 이상으로 발전하지 못하는 한계 또한 노정하고 있었던 것이 사실이었다.

그러므로 2000년대 중반에 이르러서는 북한인권 개선운동이 양적으로 외연을 넓히고 질적으로 수준을 고양하기 위해서는 북한인권 개선운동을 위한 법적·제도적 인프라를 조성하는 것이 더 이상 미룰 수 없는 필수불가결하고 시급한 과제로 대두되었다.

북한인권 개선을 위한 법적·제도적 인프라를 조성한다는 것은 북한인권 개선활동의 기초가 되는 법과 제도를 만든다는 것이다. 그런데 특정한 목적을 위한 임의적·자생적 조직이 형성되어 활동이 계속되는 현상은 작위적인 입법과 무관하게 발생하기도 하고, 그것이 관습화되어 규범력을 획득하는 단계에까지 이른다면 제도화되었다고 할 수도 있겠으나, 국가가 공식적 입법기관을 보유하고 있는 사회에서는 예외적인 현상이라 하겠고, 현대 법치국가에서 기능하는 대부분의 제도는 국가적·사회적 기관의 조직과 작용, 권한과 기능, 상호관계, 국민과의 관계 등을 규정한 법에 의하여 성립되는 것이므로, 법과 제도는 많은 경우에 구별할 실익이 별로 없는 동의어로 사용되고 있다 하여도 틀린 말은 아닐 것이다.

아무튼 우리나라도 분명한 법치국가이므로 북한인권 개선을 위한 법적·제도적 기반을 조성한다는 것은,

- 가. 북한인권 개선을 위한 국가적인 목표와 원칙을 천명하고,
- 나. 북한인권 개선을 위한 국가정책을 담당할 주체와 기능, 기관의 상호관계를 설정하며,
- 다. 이러한 정책실현주체들이 추진할 정책의 구체적 방향과 실현수단을 선정하고,
- 라. 이를 제도화하기 위하여 상기의 내용을 규범화하는 북한인권법의 입법으로 마무리될 수밖에 없다.²⁾

조직적으로 이루어진 반인도범죄에 해당한다고 규정하고 유엔이 북한을 국제형사재판소(ICC)에 회부할 것을 권고함과 동시에 이러한 범죄에 대하여 김정은이 책임을 져야 할 것임을 경고한 바 있고, UN 북한인권사무소는 한국에 설치되도록 하는 방안이 추진되고 있음.

II. 북한인권법의 제정경과와 국회의 의무방기

잘 아시다시피 북한인권법은 황진하, 김문수 의원 등이 2005년 17대 국회에서 처음 발의하였으므로 그때로부터 친다면 이미 10년째나 된 묵은 법이 된다. 18대 국회 들어서는 2008년 황우여, 황진하, 홍일표, 윤상현 의원 등이 4개의 법안을 발의하였고, 이것이 단일화되어 2010. 2. 11. 외통위를 통과하였으나, 그 뒤론 아무런 관심도 받지 못하고 소수의 납득하기 어려운 행태를 극복하지 못한 채 법사위 언저리에 유기되어 있다가 18대 국회의 임기종료와 함께 폐기되었으며, 19대 국회에서도 새누리당의 윤상현, 황진하, 이인제, 조명철, 심윤조 의원 등이 18대 제출 법안과 유사한 북한인권법을 발의하였고, 민주당의 심재권, 윤후덕, 인재근 의원 등도 인도적 지원을 내세운 ‘북한주민인권증진법안’, ‘북한민생인권법안’, ‘북한주민에 대한 인도적 지원에 관한 특례법안’ 등을 발의하였으며, 2013. 12. 12. 북한이 장성택을 잔인하게 처형한 데 대하여 국내외의 비난이 비등하게 되자, 그간 완강하게 북한인권법의 입법을 방해하던 민주당은 2014. 1. 초 당대표 신년회 견에서 마치 종전의 입장에서 벗어나 북한인권법의 제정에 협조하려는 듯한 입장을 밝힌 바 있었고, 2014. 4. 28.에는 새정치민주연합(이하 새민련이라 약칭함)의 당내 “북한인권 민생법 태스크포스 팀”이 마련한 이른바 “북한인권증진법안”이라는 것을 심재권 의원 명의로 발의하였으나,³⁾ 새누리당과 새민련의 법안이 성격과 내용에서 판이하게 다르고 추구하는 목표도 현격한 거리가 있어 이른바 ‘국회선진화법’을 극복하고 ‘제대로 된 북한인권법’이 입법될 것인지는 여전히 미지수인 것이 현실이다.

-
- 2) 북한인권개선을 위한 가장 기초적인 법적·제도적 인프라는 우리 헌법이라 하겠고, 인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 한다는 헌법 전문, 국민주권을 선언한 헌법 제1조, 한반도와 부속도서를 영토로 한다는 헌법 제3조, 대한민국이 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일을 추진한다는 헌법 제4조, 조약과 국제법규가 국내법과 동일한 효력을 가진다는 헌법 제6조, 국민의 기본권을 규정한 헌법 제2장 등이 이에 해당할 것이나, 헌법의 선언성, 이념성, 추상성 때문에 구체적인 하위 법률로서의 북한인권법의 입법이 북한인권개선을 위한 법적·제도적 기반 조성에 필수적이라 하겠음.
- 3) 윤후덕, 심재권, 인재근 의원 등이 제출한 ‘북한민생인권법안’, ‘북한주민인권증진법안’, ‘북한주민에 대한 인도적 지원에 관한 법안’은 인권법안이라기보다 북한지원법안의 성격이 강하고, 새민련이 당 차원에서 마련한 ‘북한인권증진법안’이라는 것도 후술하듯이 이 법안들의 범주를 크게 벗어나지 못하고 있는 것으로 보임.

하지만, 북한의 인권상황은 그렇게 한가롭고 여유 있는 문제가 아니다. 1990년대에 주민 300만 명을 굶어 죽게 만든 만성적 기아상태는 지금도 계속되고 있으며, 정부 발표에 따르더라도 북한 여러 정치범수용소에 15만 4천 명이 갇혀 있고, 제 명대로 못살고 정치범수용소에서 죽은 숫자는 1972. 이후만 헤아려도 최소 40만, 최대 150만 명에 이르는 것으로 추산되고 있다. 권력 유지를 위한 인권유린의 백화점에서 귀중한 생명들이 아무런 값도 없이 아무런 항변도 못하고 굶주림과 질병과 비명으로 하루 30명 내지 112명씩 죽어나갔다는 얘기이다. 여기에 정치범수용소가 아닌 구류장, 노동단련대, 집결소, 교화소 등에서 기아와 질병과 고문으로 죽어간 숫자를 더한다면 매일 얼마나 많은 생명들이 원혼이 되고 있는 것인지 짐작도 제대로 할 수가 없는 노릇이다. 게다가 하등의 법적 보호도 못 받으며 이국땅을 떠도는 탈북자가 20만 명이고, 이들이 낳았으되 거두지 못하여 또는 이들이 데려갔으되 헤어질 수밖에 없어서 고아가 된 어린이들이 얼마나 되는지도 알 수가 없고, ‘조선돼지’라는 이름으로 우리 돈 몇 만원이나 몇 십만 원에 두만강 너머로 팔려나가 성적유린과 중노동에 시달리며 그야말로 돼지보다 못한 생활을 하고 있는 북한의 젊은 여성들도 허다하다고 한다.

인간은 학문의 갈래에 따라 생물학적, 인류학적, 사회학적으로 다양하게 정의될 수 있으나 법적인 관점에서는 인격과 권리 의무의 주체가 되는 존재를 사람이라 일컬어 크게 틀릴 바가 없을 것이다. 그렇다면 의무만 있고 아무런 인격도 권리도 보장받지 못하는 북한동포들은 법적으로 인간인가. 중국인들이 어떠한 법적인 보호도 받지 못하고 있는 탈북한 우리 누이와 딸들을 ‘돼지’라고 부르는 것은 틀린 이야기인가. 북한에는 인간이 살고 있지 않다. 주민을 짐승처럼 학대하는 독재자는 도덕적 관점에서는 그 자신도 짐승일 따름이며 인권이 없는 인간도 법적으로 온전한 인간으로 여겨질 수가 없기 때문이다.

그러므로 이런 반문명적 암흑세계에 대하여 문명세계가 침묵하고 수수방관하는 것은 인류의 수치가 아닐 수 없고,⁴⁾ 이에 대하여 무언가 대책을 세우는 것은, 여러 인권조약

과 우리 헌법의 특정 조항을 거론하지 않더라도, 인간 최소한의 양심이며 동족의 도덕적 의무라 할 것이다.⁵⁾ 북한인권법은 의지할 데 없는 북한주민들을 인권의 암흑지대로부터 구출하기 위하여 우리가 놓을 수 있는 가장 초보적인 디딤돌에 지나지 않는다.

Ⅲ. 북한인권법이 입법되지 못한 원인

한마디로 시대착오적 이념적 당파성에 매몰되어 있거나 아직까지 운동권적 정서에서 벗어나지 못하고 북한독재자의 심기를 거스르거나 북한정권의 붕괴를 촉진할 가능성이 있는 일은 절대로 하지 않아야 한다는 생각의 노예가 된 소수 야당과 이들을 설득할 만큼 부지런하지도 못하고 이들의 상투적인 반대를 돌파할 일말의 의지도 용기도 전략도 없으며 눈앞의 이해관계와 선거 이외의 일에는 관심이 별로 없어 인기 없는 북한인권법에 대하여는 손 놓고 아무 일도 않고 있었던 여당의 절대다수 때문에 아직까지 북한인권법이 햇빛을 보지 못하였던 것이 사실이다.⁶⁾

4) 미국은 2004.에, 일본은 2006.에 이미 북한인권법을 입법하여 시행하고 있으며, 최근에는 호주도 북한인권법을 입법할 움직임을 보이고 있음.

5) 국제사회의 북한인에 관한 관심은 국내상황과 상당히 다름. UN 인권이사회는 2014. 3. 28. 장기간에 걸친 조직적이고 광범위하며 심각한 북한의 인권침해 상황을 강력히 규탄하면서 북한에 대하여 유엔 북한인권조사위원회(COI)의 보고서의 권고사항을 이행함으로써 모든 인권침해를 즉각 중지할 것을 촉구하였으며, 아울러 인권유린 범죄의 책임자 규명을 위해 이 문제를 국제 형사사법 메커니즘에 회부하는 것 등을 골자로 한 북한인권 결의안도 압도적 다수의 찬성으로 채택한 바 있었고, 2014. 4. 25.에는 오바마 미국 대통령도 박근혜 대통령과의 정상회담 직후 한·미 양국이 “심각한 북한인권 침해에 대해 책임을 묻기 위해 함께 협력하고 있다”고 언급한 바 있으며, 2014. 4. 27.에는 마르주끼 다루스만 유엔 북한인권 특별보고관이 언론 인터뷰에서 북한정권의 인권유린 상황을 ‘국가범죄단계’로 규정하고 “북한전체가 창살 없는 감옥”이라면서 국제사회의 관심과 노력을 당부하였고, 2014. 4. 28.에는 북한인권운동가 수잔 솔티 북한자유연합 대표가 “북한은 1948년 채택된 세계인권선언의 원칙을 단 하나도 지키지 않는 유일한 국가”라고 언급한 바 있음.

6) 위 2013. 12. 9. 한양대학교 토론회에서 관동대 이원웅 교수는 민주당이 북한인권법의 입법을 반대하는 것은 민주당의 이념적 성향 이외에도 과거 좌파정권 때의 입법에 의하여 민주당에 우호적인 북한 인도적 지원단체에 대해서는 이미 연 400억원 가량의 지원이 되고 있는 상황에서 북한인권법이 입법되면 새누리당에 가까운 북한인권단체에 상당한 정부지원금이 배분될 것을 기피하고 싶기 때문일 것이며, 새누리당은 북한인권법이 민주당의 반대로 제정이 되지 않고 대다수 국민의 비난을 받고 있는 상태가 무리한 입법을 강행하다가 논란이 발생하는 것 보다 정치적으로 훨씬 유리하다고 판단하기 때문일 수도 있다고 주장하였음.

IV. 북한인권법의 의의

북한인권법은,

- 가. 북한인권 개선활동을 제도화, 체계화, 활성화하고,
- 나. 북한인권 개선에 필요한 인적·물적 자원을 조성할 현실적인 수단을 강구하며,
- 다. 북한인권을 개선하려는 노력에 국가와 국민의 법적 의무로서의 규범성과 일관성, 지속성, 질서를 부여하고,
- 라. 대북정책이 북한인권의 개선을 목표로 수립되고, 민족통일 또한 북한동포에게도 인권이 보장되도록 하기 위한 목적에서 추구되어야 한다는 대북정책, 통일정책에 인권개념을 도입하는 의미를 내포하고 있으며,
- 마. 따라서 북한인권 문제에 대한 인식의 괴리, 원칙과 방법론에 관한 논란을 정리할 계기를 마련하고, 통일정책에서 용공적 통일방안을 제거하며,
- 바. 북한의 인권침해자들에게 인권을 수용해야만 한다는, 꺾박받는 북한동포들에게는 대한민국이 그들을 인권유린의 지옥으로부터 반드시 구출할 것이라는 확고한 메시지를 전달하는 의미를 갖고 있다.

그러므로 ‘올바른 북한인권법’이 제정되면 이 법은 북한인권 개선운동을 활성화하는데 필요한 최소한의 강고하고 항구적인 토대를 마련함으로써 보다 강화된 여러 갈래의 북한인권 개선운동을 가능하게 할 것이다. 북한인권법은 이 법이 지원하는 다양한 북한인권 개선활동을 통하거나 이 법의 존재 자체로써 북한의 인권유린자들을 위축시키고 북한인권운동가들과 북한주민들의 인권투쟁을 격려하여 지금까지와는 차원이 다른 인권운동의 성과를 보여주게 될 것이다.

V. 북한인권법 제정의 당위성과 필요성

북한인권법이 반드시 제정되어야 할 이유를 모두 거론하자면 한도 없을 것이나 대표적인 논거만 정리하면 다음과 같다.

가. 첫째, 당연한 이야기이지만 북한의 인권상황이 심각하기 때문이다.

필설로 다 옮길 수 없는 참혹한 일들이 일상사가 된 지 오래이고, 그 중 외부로 알려진 사건들도 상당하지만, UN과 여러 인권 선진국들도 오래 전부터 북한을 세계최악의 인권탄압국가로 분류해왔다는 점을 상기하고자 한다.

나. 둘째, 인권이 인류보편의 가치이기 때문이다.⁷⁾

북한의 상황이 어떠하건, 어떤 특수성이 있건 북한주민들도 우리들과 마찬가지로 사람이기 때문에 사람에게 합당한 최소한의 권리를 당연히 누려야 한다. 북한인권의 보편성을 부정하는 사람들은 북한주민을 인간이하의 상태로 방치하고 독재정권을 비호하면서 얻는 이익과 가치가 무엇인지 정직하게 성찰하여야 할 것이다.

다. 셋째, 우리가 인권을 유린당하고 있는 북한주민을 돕는 것은 동포로서의 도덕적 의무이기 때문이다.

다른 나라, 다른 곳의 인권문제에 대해서는 무한한 동정심을 표하고, 우리 정부나 미

7) 국제법상 문화적 상대성 또는 특수성도 고려되지만 인권문제에 있어서는 보편성의 지배를 받는다고 보아야 함. 1993년의 비엔나 세계인권회의에서 채택된 ‘비엔나 인권선언 및 행동강령(vienna Declaration and Programm of Actions)’은 “인간의 권리와 자유의 보편적 성격에는 의문의 여지가 없다”, “모든 인권의 증진과 보장은 국제사회의 정당한 관심사”라고 함으로써 인권의 보편성을 강조하였고, 특히 이 선언 제5조는 “모든 인권은 보편적·불가분적이며 상호의존적이고 서로 연관되어 있다”, “...국가적·지역적 특수성과 다양한 역사적·문화적·종교적 배경의 중요성은 염두에 두어야 하나, 어떠한 정치적·경제적·사회적 체제하에서도 모든 인권의 증진과 보장은 국가의 임무”라고 못 박고 있음. 게다가 북한의 특수성이라는 것이 고려할 만한 가치가 있는지 여부는 또 다른 차원의 문제임.

국이나 일본 때문에 생긴 인권문제에는 가혹한 비판을 가하면서도, 동포인 북한주민의 인권문제에 대해서는 잔인할 정도로 냉담한 일각의 사고체계는 민족의 장래를 위해서도 반드시 극복되어야 할 과제이다.

라. 넷째, 우리나라도 UN회원국이므로 UN의 결의에 호응할 의무가 있기 때문이다.

북한인권에 관한 UN결의⁸⁾가 구체적으로 우리나라의 북한인권법 제정을 예정하고 있는 것은 아니나 스스로 북한인권법을 제정하는 것은 UN결의를 가장 강력하게 지지하고 실천하는 결과가 될 것이다.

마. 다섯째, 북한지역에까지 인권의 가치가 확산되도록 하는 것이 우리 헌법상의 명령이기 때문이다.

우리 헌법 제3조는 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다”고 하고, 제4조는 “대한민국은 통일을 지향하며 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”고 규정하고 있는바, 이는 곧 북한지역에도 우리와 같은 인권이 실현되도록 하고 통일도 인권이 보장되는 자유민주적 통일이 되도록 하라는 국가적 사명과 헌법적 명령을 천명한 것이라 할 것이다.

바. 여섯째, 현실적으로 북한인권문제를 개선하기 위하여 맨 먼저 나서야 할 주체가 우리 대한민국의 국민들일 수밖에 없기 때문이다.

북한인권문제는 기본적으로 북한권력자와 북한주민 사이의 문제이므로, 그 해결의 궁극적인 주체도 북한주민이라고 함이 맞을 것이다. 그러나 북한주민은 일찍이 왕조시대와 일제시대를 거쳐 공산독재 치하에서 살아오면서 단 하루도 민주정치를 경험한 바 없고, 수 십 년의 우상화 세뇌교육을 받아 인권의식이 형성되어 있지 않으며, 극도로

8) UN인권위원회는 1992.부터 북한의 인권문제를 논의하기 시작하였고, 산하 인권소위원회에서 1997.과 1998. 북한인권 규탄결의를 채택하였고, UN인권위원회의 북한인권 결의는 2003.부터, UN총회의 북한인권 결의는 2005.부터 매년 계속되고 있음.

폐쇄된 사회에서 감시와 조직의 사슬 아래 놓여 있기 때문에 북한에서는 앞으로도 상당기간은 인권투쟁을 전개할 공간과 조건을 찾기가 쉽지 않을 것으로 생각된다. 그래서 북한주민들이 인권투쟁에 나설 수 있게 되기까지는 우리 대한민국의 국민들이 그러한 조건과 공간을 만들어야 하는데, 그러한 노력의 일환이 바로 북한인권법 제정이라고 말할 수 있다.

사. 일곱째, 북한의 인권개선은 동북아의 평화를 담보하는 주요한 수단이 될 뿐만 아니라, 우리 겨레가 염원하는 평화통일의 조건이자 목표이기 때문이다.

인류에게 미증유의 참극을 안겨주었던 대부분의 침략전쟁은 소수의 독재자들에 의하여 시작되었다. 북한의 독재자도 북한 주민들에게 인권이 확보되는 상황에서는 터무니 없는 침략전쟁을 자행하지 못하게 될 것이므로 북한인권 개선활동은 동북아의 평화를 담보하는 가장 주요한 수단의 하나가 될 것이다.⁹⁾

또한 북한주민의 인권개선 없이, 김일성 김정일 김정은 세습독재체제를 그대로 두고서는 평화통일이 불가능하고, 가사 통일이 되었다 하더라도 북한주민의 인권상황이 나아지지 않는다면 그런 통일은 할 필요가 없고 해서는 아니 될 적화통일에 다름 아닐 것이므로, 우리는 민족이 염원하는 바람직한 통일을 위해서도 북한주민들의 인권을 위해 투쟁하여야 한다.

아. 여덟째, 북한인권의 개선을 위해서는 국내외 역량의 육성과 협조가 필요하기 때문이다.

북한인권문제는 몇몇 자연인이 야기하거나 북한사회의 일부에서 일어나는 일이 아니라, 국가의 형태를 지닌 독재권력에 의하여 체계적, 조직적으로 자행되는 국가범죄인 까닭에 그 개선에는 세계적 차원의 압박과 설득이 요구될 것이므로, 그 대열의 선두에

9) 북한은 이미 상당한 수준의 핵개발 도정에 있으므로 북한지역의 인권상황을 개선함으로써 북한의 핵위협을 감소시킬 수 있을 것임. 따라서 북한의 민주화는 북한을 핵 포기에 이르도록 하는 궁극적 해결책이 될 수 있음. 러시아 출신 국제법학자 Mirkine Guetzévitch는 ‘국내적 자유’와 ‘국제적 평화’는 불가분의 관계에 있다고 하였음.

선 우리가 북한인권개선을 위한 국제적 공조라인을 조직하고 육성할 수 있도록 제도적 기반을 마련할 필요가 있을 것이다.

자. 아홉째, 인권개선활동의 성과를 획득함에 필수요건인 진지성, 일관성, 지속성을 담보하는 데는 입법 보다 더 나은 다른 대안이 없기 때문이다.

법은 의심되지 않고 쉽사리 바뀌거나 없어지지 않는다.

차. 열째, 북한동포들에게는 북한인권법보다 더 강력한 희망의 메시지는 없을 것이기 때문이다.

북한인권개선을 위한 투쟁은 궁극적으로는 북한동포들에 의하여 마무리될 수밖에 없으므로, 이들을 인권투쟁의 대열에 동참하게 만들어야 한다. 북한인권법의 제정은 암흑 상황에 있는 북한동포들에게 확고한 신뢰와 희망을 주어 이들을 인권투쟁에 나서도록 하는 계기가 될 것이다.

카. 그럼에도 불구하고 북한인권문제에 대한 일반의 인식과 관심이 천박하고 정부의 역할이 소극적이며 그 개선을 위한 추진방향과 활동마저 무질서하여 목적, 원칙, 조건, 조직, 활동, 교육에 관하여 규범화되고 제도화된 북한인권개선을 위한 환경을 조성해야 하기 때문에 우리는 반드시 북한인권법을 제정하여야 한다.

Ⅵ. 각종 북한인권법안의 주요내용¹⁰⁾

19대 국회에서 발의된 북한인권법안과 국가인권위원회가 입법을 권고한 북한인권법안의 주요 내용을 도표로 보면 다음과 같다.

	북한인권 기록보존소	북한인권자문 위원회	북한인권재단	민간단체 지원	대국민 교육 홍보	인도적 지원 모니터링
윤상현	북한인권재단	있음	통일부장관 지도·감독	있음	있음	있음
황진하	법무부	〃	〃	〃	있음	있음
이인제	인권위	〃	〃	〃	있음	있음
조명철	인권위	〃	〃	〃	있음	인도적 지원 규정 없음
심윤조	인권위	〃	없음	없음	있음	있음
인권위 권고안	인권위	〃	없음	있음	〃	별개 법안 제정 권고
심재권	없음	인도적 지원센터 등	〃	〃	인도적 지원만 교육홍보	없음
윤후덕	없음	인도적 지원담당기구	〃	〃	〃	〃
인재근	없음	인도적 지원추진협의회	〃	인도적 단체만 지원	없음	〃
심재권 (새민련)	기능축소된 인권정보센터	인도적 자문위원회 인도적 지원협의회	인도적 지원사무소	없음	없음	국제적으로 인정되는 기준

10) 이 항목의 내용은 2013. 10. 1. 국회에서 열린 법무부, 국회인권포럼 공동주최의 북한인권 심포지엄에서 연세대학교 법학전문대학원 전지연 교수가 정리하여 발표한 것을 바탕으로 필자가 인재근의원안과 국가인권위원회 자체안, 새민련 안을 추가하여 정리하였음. 그밖에 심재권의원의 '북한주민 모자보건 지원에 관한 법률', 정청래의원의 '북한 영유아 지원에 관한 법률'은 법 적용 대상이 임산부와 영유아로 한정되어 일반적 인권법으로 보기 어려우므로 검토대상에서 제외하였음.

새누리당과 국가인권위원회 자체안의 북한인권법안들은 몇 가지 점에서 공통점을 보이고 있는데, 이를 살펴보자면,

첫째, 북한주민의 정의규정을 두어 군사분계선 이북에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등 생활근거를 두고 있는 자를 의미하는 것으로 본다. 다만, 이인제 의원안은 법안의 적용범위를 “북한주민 등(북한주민, 북한이탈주민, 국군포로, 납북자, 이산가족)”의 인권으로 확대하고 있다.

둘째, ‘북한인권기록보존소’를 설치하여 기록보존소가 북한인권 침해사례를 조사하고 관련 자료를 체계적으로 수집·기록·보존하도록 하고 있다. 다만 위 표에서 보듯이 이를 어느 기관에 둘 것인지에 대해서는 법무부(황진하 의원안), 북한인권재단(윤상현 의원안), 국가인권위원회(이인제, 조명철, 심윤조 의원안)로 나뉘어져 있다.

셋째, 북한인권 관련 정책의 자문과 북한인권 기본계획 및 집행계획의 수립에 관하여 자문을 수행할 기관으로 북한인권자문위원회를 통일부나 국가인권위원회에 설치하고, 이 위원회의 구성은 민간위원이 2분의 1 이상이 되도록 하였다(국가인권위원회안은 북한인권 관련 각부 차관과 국가인권위원회가 위촉하는 민간 위원 등 30인 이내로 구성).

넷째, 통일부장관 또는 국가인권위원회는 3년 또는 5년마다 북한인권 기본계획과 집행계획을 수립하도록 하였다. 다만 조명철 의원안은 기본계획은 1년마다 통일부장관이 수립하고, 집행계획은 매년 관계 중앙행정기관의 장이 수립하도록 하고 있다.

다섯째, 국제사회의 북한인권 증진활동에 대한 협의·협력 등의 업무를 수행할 북한인권 대외직명대사를 외교부에 신설하도록 하였다.

여섯째, 북한인권재단을 설립하여 북한인권실태를 조사하고 북한인권을 연구하여 북한인권정책을 개발하며, 북한인권 시민단체를 지원하는 등의 업무를 담당하도록 하였다(국가인권위원회 자체안에는 북한인권재단 규정 없음). 그리고 북한인권재단은 이러한 업무 외에도 북한인권기록보존소를 설치·운영하거나(윤상현 의원안), 북한인권체험관 또는 박물관을 설립·운영하거나(이인제 의원안), 제3국 체류 북한주민의 인권보호와 생존권보장을 지원하는(조명철 의원안) 등의 업무도 수행하도록 하고 있다. 그리고

북한인권재단의 운영에 대해서는 통일부장관의 지도·감독을 받도록 하였다.

일곱째, 북한주민에 대한 인도적 지원 시 국제적으로 준수되는 기준을 지키도록 요구하고 있다. 다만, 별도 입법을 권유하는 입장인 국가인권위원회 자체안과 조명철 의원안에는 인도적 지원에 관한 규정 자체가 없으므로 이에 관한 조건 규정도 없다.

이와 같은 공통적인 내용 이외에도 이인제 의원안에는 국군포로·납북자·이산가족 문제의 해결을 위한 기획단을 통일부에 설치하고, 민간단체에 방송통신설비를 지원하며, 통일부장관은 북한주민의 인권 관련 정보 등에 대한 접근방안을 마련하고 시행할 것을 규정하고 있다.

조명철 의원안에는 “제3국 체류 북한이탈주민에 대한 인권보호 및 지원”을 북한인권 기본계획의 내용 및 북한인권재단의 사업에 포함하고 있으며, 누구든지 북한인권과 관련된 침해사건에 대하여 국가인권위원회에 신고할 수 있고, 북한당국의 인권유린을 조사한 결과 그 침해가 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제8조 또는 제9조의 범죄에 해당된다고 인정하는 경우 통일부장관 및 법무부장관에게 그 사실을 통보하고, 국가인권위원회가 국제형사재판소에 제소할 수 있도록 규정하고 있다.¹¹⁾

이에 반해 심재권 의원이 대표발의한 「북한주민 인권증진법안」은 인간다운 생활을 할 권리를 중심으로 인권을 정의하고 있으며, 통일부에 ‘인도적 지원센터’를 설치하여 인도적 지원사업, 국군포로·납북자·이산가족의 생사·주소 확인, 서신교환과 상봉 및 송환에 관한 업무 등을 담당하도록 하는 한편, 역시 통일부에 ‘북한농업개발위원회’를 설치하여 농업기술지원 관련 정책의 협의·조정 및 기본원칙 수립, 북한집단농장체제의 시장경제화 사업지원 등의 업무를 담당하게 하고 있다. 아울러 인도적 지원, 농업기술 지원 및 개발 관련 남북협력기금의 사용근거를 마련하고 있다.

11) 이에 대하여 전지연 교수는 「국제형사재판소에 관한 로마규정」에 따른 수사·기소 개시는 원칙적으로 소추관(prosecutor)의 권한이며, 국가인권위원회에 제소권한을 부여할지 여부는 국내입법사항이 아니라고 밝히고 있음.

윤후덕 의원이 대표발의한 「북한민생인권법안」은 그 목적을 북한주민에 대한 인권 증진과 인도적 지원에 관한 사항을 규정하며, 인도적 지원을 담당할 기구를 통일부에 설치하고, ‘인도주의 자문위원회’와 ‘인도주의 정보센터’를 설치하는 것을 그 내용으로 하고 있다. 그리고 제3국을 통한 탈북자 보호에 관한 규정도 마련하고 있다.

인재근 의원이 대표발의한 「북한주민에 대한 인도적 지원에 관한 특례법안」은 북한 주민의 생존권과 기초생활 보장을 통한 삶의 질 향상과 한반도 평화통일에 이바지하는 것을 입법목적으로 규정하고, 통일부에 ‘인도적 지원 추진협의회’를 설치하며, 국가는 인도적 지원사업에 참여하는 민간단체에 자금 등을 지원할 것을 규정하고 있다.

새민련이 당 차원에서 마련한 이른바 “북한인권증진법안”은 새민련 소속 의원들이 개별적으로 발의한 법안과는 위상과 무게가 확연히 다르다 하겠으므로 이에 대해서는 다음 항에서 별도로 다루기로 한다.

Ⅶ. 새민련의 “북한인권증진법안” 분석

새민련의 이른바 “북한인권증진법”은 제1조 ‘목적’에서부터 북한인권 증진활동을 ‘남북 인권대화’와 ‘인도적 지원사업’만을 통하여 시행할 것으로 예정하고 있어 북한의 인권침해 상황에 대하여 경고하고 압박하는 강경수단을 원천적으로 배제하고 있으며, 제2조 ‘기본 원칙’에서도 북한주민의 인권 보호 및 증진은 남북한 상호간에 신뢰의 원칙에 따라 남북 화해와 한반도의 평화정착을 위한 방향으로 추진되어야 한다고 규정하여 인권범죄자들과 신뢰와 화해와 평화를 구축하여 인권을 확보한다는 비현실적 몽상으로써 인권활동의 본령인 강경수단을 원천적으로 유기하고 있고, 북한인권증진은 ‘국민적 합의’를 바탕으로 추진되어야 함을 못 박고 있어 일부 친북좌파가 반대하는 북한인권활동을 원천적으로 불가능하게 할 장치를 마련하고 있다. 제3조 ‘정의’ 규정에 ‘자유권’이 언급되어 있으나

이하 조문에서는 ‘자유권’이 전혀 언급된 바 없고 이를 증진하기 위한 실효적 수단도 마련되어 있지 않으므로 이른바 ‘북한인권증진법’은 북한주민의 민생증진과 함께 자유권도 증진하는 인권법이라는 선전에 기여할 수는 있으나 실제 자유권 증진에는 전혀 도움이 되지 않는 기만적 의도에서 만들어진 법임을 알 수 있다. 제4조 ‘국가의 책무’에서 국가의 북한인권증진을 위한 재원 마련 의무를 규정하고서도 북한인권단체에 대한 지원 규정은 누락시켜 북한정권 지원단체에 대한 편향적 지원의도를 노골화하고 있고, 제6조에서 ‘남북인권대화의 추진’을 가장 유력한 인권증진 수단인양 제일 먼저 내세우고 있으나, 남북 대화의 성과라는 것은 1971.부터 시작된 남북 이산가족 상봉회담의 경과에서 보듯이 처음 대화를 시작한 때로부터 43년이 지나도록 북한에 막대한 물자를 지원하였으나 가족을 만나겠다고 신청한 이산가족의 1.5%만이 상봉한 데 불과하여 전체 이산가족 상봉에 350년이 소요된다는 허망한 것이고, 그 과정에서 북한에 정치적 경제적으로 철저하게 농락당하고 이용당하였을 뿐이므로 그 전철을 다시 밟겠다는 발상에도 결코 동의하기 어렵다. 그밖에 제7조의 ‘인권자문위원회’, 제8조의 ‘인도적지원협의회’, 제9조의 ‘인도적지원사무소’ 또한 유야무야한 기능은 별론으로 하더라도 이들 기구를 정권에 따라 정치적 영향을 받기 쉽고 북한당국과의 회담에 몰두하는 통일부에 설치하기로 한 이유가 무엇인지 납득할 수 없으며, 제10조의 ‘인권정보센터’라는 것도 ‘북한인권기록보존소’가 설치되어 북한 독재자의 인권침해 범죄를 기록하고 증거를 수집하는 핵심기능을 수행하지 못하도록 막는 차원에서 대안으로 규정된 듯하나, 이런 핵심기능이 빠진 정보수집 기능의 조직은 민간에 이미 있으므로 이런 규정은 불필요한 위장에 불과한 것이다.

새민련은 지방선거가 다가오자 중도성향 국민들의 지지를 얻어 집권의 기반을 구축하겠다는 정치적인 목적으로 북한인권법의 입법에 갑자기 관심을 표명하면서 종전 민주당의 여러 사이비 북한인권법안에 인권적 표피를 좀 더 두껍게 씌운 이른바 “북한인권증진법”이라는 법안을 내놓고 한편으로는 반인권정당이라는 비난을 모면하면서 지지세력을 확장하고 한편으로는 진정한 북한인권법이 입법되지 않도록 방해하는 교묘한 행보를 시작한 것으로 짐작할 따름이다.

그러나 새민련의 위 “북한인권증진법”은 본질적으로 인권법이 아니며 인권을 증진시킬 수 있는 법도 아니므로 철회되어야 한다. 인권을 확보하고 증진시키기 위해서는 강온 양면의 수단과 전략을 구비하는 것이 이상적이다. 그러나 인권은 권력에 대하여 요구하고 권력을 비판하며 권력을 제한하는 속성을 갖고 있기 때문에 역사적, 본질적으로 권력자와 그 지배를 받는 인민들 사이의 투쟁을 통하여 발전한 투쟁의 산물이므로, 인권법은 태생적으로 압박수단이 주가 될 수밖에 없고 설득과 대화는 보조수단에 불과한 것이다. 압박과 투쟁 수단이 하나도 없는 법을 인권법이라고 위장하고 속일 수는 없는 것이다.

VIII. 북한인권법의 주요 쟁점

1. 자유권이나, 식량권이나

2005년부터 입법이 추진되어 온 자유권 위주의 북한인권법의 제정에 반대하는 사람들은 북한주민에게 시급한 인권은 자유권이 아니라 제2세대 인권인 식량권 등 사회권이거나 제3세대 인권으로 불리는 평화권, 환경권, 자결권, 개발권이 될 것이라는 가정을 바탕으로 하고 있다. 그러나 이러한 가정은 인권이나 인도적 지원을 빙자하여 무조건 북한정권을 지원하자는 속임수를 관철시키려는 사전작업일 가능성이 크므로 선뜻 받아들일 수 없다.

인권은 크게 ‘제1세대 인권’으로 불리는 시민적·정치적 권리(자유권)와 ‘제2세대 인권’으로 불리는 경제적·사회적·문화적 권리(사회권)로 구분할 수 있고, 최근에는 ‘제3세대 인권’으로 평화권, 환경권, 자결권, 개발권(발전권) 등이 거론되기도 한다.¹²⁾ 혹자는

12) 이른바 ‘제3세대 인권’은 1960년대 이후 제3세계 국가들의 국제무대 등장을 배경으로 하고 있으며, 서구국가들의 자유권을 중심으로 한 인권논의와 자원독점, 동서 양진영의 정치적 이념을 반영한 냉전적 인권논의에 대한 제3세계 국가들의 반발 내지 방어논리로 등장하였음. 인권이 제1세대 인권인 자유권

자유권만이 인권이 아니고 북한주민에게 시급한 인권은 식량권이거나 생명권이므로 자유권 위주의 북한인권법의 제정보다 대북 인도적 지원에 주력할 것이라고 주장하기도 한다.¹³⁾

그러나 제3세대 인권이란 그 개념조차 분명하게 정립된 바 없고, 외부세계의 경제적 지원을 독재권력이 마음대로 배분하면서 주민들을 겨우 연명이나 하게 한다하여 그 주민들에게 무슨 권리로서 제2세대 ‘인권’이 보장되었다고 할 수 있을지도 의문이며,¹⁴⁾ 자유권과 사회권이 상호 의존적인 점을 감안하더라도 자유권은 사회권을 실현시키는 도구적 권리로서의 기능을 갖고 있음이 분명하여¹⁵⁾ 연혁적으로도 근대 민주시민사회가 형성되는 과정에서 자유권이 먼저 정립되었던 것이 사실이므로, 자유권 보다 거꾸로 사회권을 먼저 내세우면서, 이미 충분히 부패하였고 구획화, 분절화, 파편화되어 경제의 재생산구조, 순환구조가 회복불능의 파탄상태에 이른 것으로 보이는 북한경제체제를 그대로 두고, 핵과 미사일 개발에 천문학적인 외화를 탕진하고 있는 상황에도 눈을 감은 채, 오로지 퍼주기식 경제지원만이 북한인권문제를 개선할 돌파구인 것처럼 주장하는 것은 그 저의가 자못 의심스럽다 하겠다.

에서 제2세대 인권인 사회권으로 발전되고 ‘제3세대 인권’으로 외연을 넓히고 있는 것은 사실이나, 이른바 ‘제3세대 인권’은 그 내용이 유동적이고 집단적 차원의 논의를 포함하고 있으며 제1세대 및 제2세대 인권과 구별되는 별개 영역의 인권이 아니라 이를 보완하는 기능을 지칭하는 경우가 많으므로, 거명되고 있는 제3세대 인권들이 모두 보편적 인권의 개념에 포섭될 수 있는지 여부에 관해서는 논란이 있음.

- 13) 심재권 의원 등의 이른바 ‘북한주민인권증진법안’도 이런 맥락에서 제안된 것으로 볼 수 있음.
- 14) 북한주민이 식량에 대한 공평하고 합리적인 접근과 분배를 북한당국에게 요구할 수 없다면, 외부의 지원 일부가 북한주민 일부에게 전달된다 하더라도 이는 반사적 이익이지, 권리 또는 식량권이라고 할 수는 없음. 요구할 수 없고 집행되지 않는 권리는 법적으로 온전한 권리로 인정되지 않음.
- 15) 대한변호사협회는 2006년부터 2012년까지 2년마다 북한인권백서를 출간하기 위하여 수백명의 탈북자들을 심층면담한 바 있는데, 북한의 기아와 식량 문제를 해결하기 위하여 가장 시급히 해결해야 할 과제가 무엇인가 묻는 질문에 대하여 대부분의 탈북자들은 말을 할 수 있게 되면 굶지 않을 것이라고 답하였음. 이들은 주민이 당의 식량정책에 대하여 자유롭게 비판할 수 없다면 식량문제가 해결되지 않으리란 말을 하면서 자기들은 남한이나 외부세계가 북한당국에 무조건적인 식량지원을 하는 것을 반대한다고 하였음.

일각에서 강조하는 이른바 식량권은 생존권 또는 생명권의 한 내용으로 설명될 수도 있다. 그러나 생존권은 사회권의 하나로 이해되고 생명권은 자유권의 핵심이므로, 오로지 식량에 관한 문제들만을 다루면서도 식량권이라 하지 않고 애매하게 생존권을 운위하거나 가닥이 완전히 다른 생명권이라는 용어를 사용하는 것은 논의의 본질을 호도할 위험이 있다. 뿐만 아니라, 식량권을 대신한 이러한 용어의 사용은 생명이나 생존이 다른 모든 권리의 전제가 되고 바탕이 되는 가장 급박하고 중요한 인권이어서 여타의 시민적·정치적 인권, 경제적·사회적 인권에 앞서 보장되어야 하고 나아가 생존권 또는 생명권을 보장하기 위해서는 다른 시민적·정치적 인권, 경제적·사회적 인권이 희생되는 것을 문제 삼거나 비판하지 말아야 하며 이유여하를 불문하고 식량을 지원해야 한다는 논리의 도구로 악용될 소지가 있다.¹⁶⁾

북한인권단체들은 과거 김대중, 노무현 정부가 햇볕정책에만 안주해 인권문제를 외면하자 안보 문제든 경제지원 문제든 인권과 결부시키는 ‘헬싱키프로세스’를 북한에도 적용해야 하고, 퍼주기식 경제지원은 북한인권개선에 아무런 도움이 되지 않는다고 비판하였고, 그러자 햇볕세력들은 그 대응논리로 인권 중에서도 생존권과 식량권이 가장 중요하므로 자유권 문제를 경제지원이나 식량제공의 조건으로 삼아서는 안 된다는 주장을 내세웠다. 이들은 북한정권에 모니터링을 너무 엄격하게 요구해서는 안 된다고도 하였다.¹⁷⁾ 그런데 이런 퍼주기식 경제지원이나 조건 없는 식량지원이 북한의 기아문제나마 제대로 해결할 것인지 여부는 아무도 알 수가 없다. 북한의 기아문제, 식량문제, 경제문제는 효율성 없는 경제조직과 생산방식을 고수하며 계급에 따라 식량 접근권을 차별하는 북한체제의 모순에서 오는 체제의 문제이므로 억압체제를 해체하고 사회를

16) 북한의 인권문제는 ‘Human Right’가 아니라 ‘Human Need’의 관점에서 접근하여야 한다는 논의도 이런 주장의 한 아류라 할 것이나, 1948년의 세계인권선언이 ‘자유권과 사회권은 각자 성격은 다르지만 서로 배치되거나 우열관계에 있지 않다’는 합의 위에 성립된 점, 1993년 제48차 유엔총회에서 채택된 ‘비엔나 인권선언 및 행동강령’ 제5조가 “모든 인권은 보편적·불가분적이고 상호 의존적이며 서로 연관되어 있다”고 천명하고 있는 점에 비추어 보더라도 이런 주장이 타당성이 있는지는 의문임. 그러므로 특히 북한의 식량 문제를 언급하면서 생존권 또는 생명권이란 용어로 일관하는 것은 바람직하지 않음.

17) 사실 이런 논리대로라면 우리 국민들의 가장 중요한 인권인 생존권을 가장 획기적으로 개선한 박정희에 대해서 이들이 왜 인권유린의 대명사처럼 평가하는지 묻지 않을 수 없음.

개혁·개방하지 않으면 해결되지 않을 것이다.¹⁸⁾

2. 인도적 지원이란 무엇인가

북한의 기아문제와 관련하여 체제의 변화에는 많은 시간이 소요되고 당장 죽어가는 사람은 살리고 봐야 하지 않겠느냐는 주장이 있는데, 말 자체는 맞는 말이지만 역시 문제가 많은 주장이다. 사람을 살릴 수만 있다면 식량이든 돈이든 최선을 다해 지원해야 하는 것이 옳지만, 북한정권이 식량이든 돈이든 외부세계가 지원한 물자를 필요한 북한주민들에게 제대로 전달한 적이 있었던가. 지원받은 물자로 열 명을 살리고 나머지는 백 명을 죽이는 체제의 유지비용으로 쓴다면 이런 지원은 사람을 살리는 지원인가, 아니면 죽이는 지원인가. 인도적 지원이란 지원하는 사람의 주관적 의도만으로 성립되는 것은 아니다. 인도적 지원이란 천재지변이나 전쟁, 내란, 폭동 등 당사국의 정부가 이를 극복하고 통제할 수 없는 일시적인 재난상황을 전제로 하는 것이고, 그것이 필요한 사람들에게 전달되어 현실적으로 인도적 결과로 나타나야 인도적 지원이라 할 것이다.¹⁹⁾

북한은 금수산기념궁전을 건설하는 데 8억 9천만 달러를 썼으며, 2012. 4. 13.에도 각국의 만류에도 불구하고 광명성 3호 장거리 미사일 발사를 강행하였는데,²⁰⁾ 보도에

18) 김석우, 「인권개선을 식량난 풀린다」 동아일보 2012. 6. 11. 1998년 노벨경제학상을 받은 인도 출신의 경제학자 아마르티아 센 교수는 억압적 권력과 잘못된 정책이 자연재해보다 무서운 재앙이라고 하면서 “민주주의가 제대로 작동하는 곳에서는 기아가 발생하지 않는다. 지구상의 대량 아사사태는 식량이 없어서가 아니라 독재체제이기 때문에 일어나고 있다. 만약 그 사회에 정부를 비판할 자유가 있다면 그 정부는 주민의 소리에 귀를 기울이지 않을 수 없다. 그리 되면 대량 아사는 일어나지 않는다”고 결론을 내렸음. 한국의 좌파들은 북한의 열악한 인권상황을 두둔하고 한국정부에 모니터링 없는 무조건적 식량지원을 촉구하기 위하여 식량권을 때때로 생존권이라 부르면서 그 밖의 다른 인권에는 눈감을 것을 요구하고 있지만 이런 요구는 본말이 전도된 속임수에 불과함.

19) 새누리당의 북한인권법은 인도적 지원의 조건으로 국제적으로 인정되는 인도(引渡)기준에 따라 전달·분배·감시될 것, 지원을 필요로 하는 북한주민에게 전달될 것, 지원을 받는 북한주민이 그 지원의 제공자를 알 수 있도록 할 것, 인도적 목적 이외에 군사적 용도 등 다른 용도로 전용되지 아니할 것 등 4가지를 규정하고 있음.

20) 김정은은 주민의 기아상태는 아랑곳하지 않고 최근에도 스키장 등 위락시설을 건설하는 데 막대한 자금을 쓰고 있음.

따르면 여기에 소요된 비용 8억 5천만 달러는 쌀 141만 톤을 구매할 수 있는 돈이며, 1980년대 이후 북한이 핵시설 건립과 가동에 들인 비용 65억 8천만 달러를 중국산 옥수수 구매 가격으로 환산할 경우 1천 940만 톤을 구매할 수 있는 금액이고, 이는 현재 배급량을 기준으로 북한 주민의 약 8년치 배급량에 해당하며, 북한의 식량부족량을 연 40만 톤으로 본다면 이와 같은 핵개발 비용은 약 50년 치 식량 부족분을 구매할 액수라는 것이다.²¹⁾ 이런 나라에 식량과 돈을 지원하는 것은 인도적 지원과는 전제에서부터 어긋나며, 북한의 독재자는 어떤 상황, 어떤 조건하에서도 마음만 먹으면 식량이든 돈이든 다 가로챌 수 있고, 어떤 쇼나 연극이라도 연출할 수가 있으므로, 국제적 기준에 부합하는 모니터링이 보장되지 않는 지원을 인도적 지원이라고 강변해서는 안 된다. 북한민주화네트워크에서 2010. 조사한 탈북자의 78%는 북한에 있을 때 원조식량을 구경도 하지 못했다고 답변했다고 한다. 따라서 투명성이 보장되지 않는 맹목적 지원을 인도적 지원이라고 호도해서는 안 된다.

3. 모니터링은 반드시 필요한 것인가

북한당국이 꺼리는 모니터링을 고집하지 말고 일단 대량의 식량을 제공하면 그것이 전용되더라도 결국은 북한 땅에서 소비되어 굶어 죽는 사람을 구할 것 아니냐는 가설도 위험하긴 마찬가지이다. 우리에게 북한정권이 쓰고 넘치도록 물자를 지원할 능력과 도덕적 정당성이 확보되어 있는지도 의문이지만, ‘노름꾼 아버지 이야기’는 이 문제에 대하여 유효한 답을 시사하고 있다. 노름꾼 아버지에게는 아무리 학비를 지원해 줘도 노름판에서 탕진할 뿐 아이를 학교에 보내지 않는다. 북한정권에게 아무리 쌀과 돈을 쥐봤자 북한주민에게 골고루 나눠주지 않는다는 게 우리의 경험이 내린 결론이다. 북한은 외부세계에서 식량이 지원되면 이를 군량미로 전용하거나 식량구입 비용을 줄여 군사비나 체제유지비용으로는 썼으나 핵심계급이 아닌 대부분의 주민들에게 식량공급을 늘린 일은 없었던 것이 사실이다.

21) 조선일보, 2012. 3. 20., 1면; 동아일보, 2012. 5. 3., 4면

식량권이나 사회권, 제3세대 인권으로서 자결권, 개발권 등의 중요성을 내세우면서 무조건 북한정권을 지원할 것을 주장하는 것은 경제지원과 식량원조 등을 인권개선과 연계시켜 북한주민들을 참상으로부터 구해보고자 애쓰고 있는 북한인권단체들의 노력을 헛수고로 만들게 될 것이고, 북한정권이 국제사회의 우려에도 불구하고 계속하여 도발을 일삼고 인권문제를 외면한다면 외부의 지원을 받을 수 없을 것이라는 점을 북한에 각인시키고자 하는 정부의 정책기조를 뿌리째 훼손하며, 북한 독재자로 하여금 멋대로 평화와 인권을 유린하여도 아무런 불이익을 받지 않는다는 점을 학습케 하여 도발과 인권유린을 조장하는 결과를 불러올 것이다.

결론적으로 민주당의 모니터링 규정도 없는 무조건적 인도적 지원법안은 인권의 본령을 전부 누락하고 인권의 변방 일부를 간접적으로 지원하는 법안에 지나지 않으므로 이를 ‘인권법’이라고 명명하기 어렵고, 자유권을 통하여 사회권을 확보함이 일반적이었던 역사적 경험과 인권쟁취의 전략적 관점에 비추어 보더라도 본말이 전도된 기형적 법안이라 할 것이다.²²⁾

4. 북한인권법이 실제로 북한인권 증진에 도움이 될 것인가

자유권 위주의 북한인권법이 남북의 긴장만 고조시키고, 실제로 북한주민의 인권개선에는 도움이 되지 않을 것이라는 주장도 궤변이긴 마찬가지이다.²³⁾ 이러한 주장은 일시적 부분적인 문제를 항구적 전면적 문제로 과장한 것이고, 인권의 본질과 역사에 무지한 주장에 지나지 않는다.

22) 새누리당의 북한인권법에도 대부분 인도적 지원규정이 있고, 북한주민에 대한 인도적 지원은 이미 존재하는 「남북교류협력에 관한 법률」, 「남북협력기금법」, 「남북관계 발전에 관한 법률」 등에 의하더라도 아무런 불편이 없음에도 불구하고 민주당이 새누리당의 북한인권법안에 반대하며 실질상 북한정권 지원법이라 볼 수밖에 없는 법안을 ‘북한인권민생법’으로 포장하여 발의하고 있는 것은 새누리당의 북한인권법이 인도적 지원규정에 엄격한 모니터링 조항을 함께 두고 있기 때문인 것으로 판단됨.

23) 남북관계란 대한민국과 북한 당국과의 관계만이 아니라 북한 주민과의 관계도 포괄하여 개선 여부를 판단하여야 함. 탈북자들은 대부분 궁극적으로 남북관계를 개선하고 북한인권을 증진하려면 지금보다 더 강하게 계속적으로 북한정권을 압박하여야 한다고 주장하고 있음.

북한의 인권문제는 본질적으로 체제의 문제이므로 그들 체제의 출범 당시부터 배태되어 있었다고 하겠으나 북한인권문제의 심각성이 세계에 널리 알려진 것은 1980년대 말의 일이었고, 대량아사자가 발생한 1990년대 중반 이후 1997년 이후에는 해마다 UN이나 유럽의회 등에서 여러 형태의 북한인권규탄결의가 있었으므로, 북한인권문제를 둘러싼 긴장과 갈등은 이미 20여 년 전부터 세계적인 범위에서 일상화되어 있었다고 보아 틀림이 없을 것이다. 이런 상황에서 우리가 북한인권법을 제정한다고 해서 긴장이 더 고조될까닭이 있겠는지, 미국과 일본의 북한인권법 제정과정에서 보았듯이 한두 번 비난하다가 잠잠해질 문제를 마치 큰일이라도 날 것처럼 과장하는 이유가 무엇인지 납득할 수가 없다. 북한의 독재자들은 북한인권법이 없어도 필요하면 긴장을 고조시킬 것이고, 북한인권법이 생기더라도 사세부득하면 대화와 화해를 내세울 것이다.²⁴⁾

또한 인권이란 주지하듯이 인간이 인간이기 때문에 당연히 누려야 하는 법 이전의 권리이고, 사람이 사람답게 살 수 있는 토대이자 조건이며, 국가의 존재이유이고, 정치권력의 정통성을 가늠하는 제1의 척도이다. 그러나 이러한 인권은 그저 주어진 것이 아니다. 인권은 권력에 대하여 요구하고 권력을 비판하며 권력을 제한하는 속성을 갖고 있다. 그래서 인권은 역사적, 본질적으로 권력자와 그 지배를 받는 인민들 사이의 투쟁을 통하여 발전한 투쟁의 산물이며, 따라서 압박 없는 타협으로, 투쟁 없는 설득으로, 인권침해자 스스로의 반성과 선의로, 독재자를 자극하지 않고 화나게도 하지 않고 불편하게도 하지 않으면서 ‘남북관계의 진전을 통하여’ 북한동포의 인권을 확보할 수 있다고 하는 주장은 궤변이다. 한마디로 인권활동은 인권침해자를 상대로 한 싸움이며 이러한 싸움에는 반드시 대립과 갈등이 예정되어 있는 것이다. 그러므로 투쟁과 긴장과 갈등을 유발하지 않는 방법으로 인권을 확보하겠다는 것은 수준 낮은 사기이거나 인권투쟁을 포기하겠다는 말과 같다. 인권투쟁을 하면서도 대화와 설득과 타협을 병행해야 할 상황이 있을 수 있을 것이나 이는 어디까지나 보조적·보완적 수단에 지나지 않는 것이다.

24) 대북 유화정책을 펼 김대중 정권 때도 제1차, 제2차 연평해전이 발발하였고, 대북지원이 최고조였던 노무현 정권 때는 핵과 미사일 실험까지 자행되었음.

북한인권활동의 목표와 방향을 분명히 하고 주체적 활동역량을 강화하며 여러 장단기 직간접적 수단을 강구하고 있는 법안이 시행될 것인데, 10년, 20년 일관성 있게 실천해보지도 않고 무슨 근거로 북한인권법으로는 북한인권이 개선되지 않을 것이라 지레 단정하는 것인가. 인류가 현재와 같은 인권을 누리게 되기까지는 장구한 세월의 투쟁이 필요하였다. 영국 John 왕의 학정에 반발한 귀족들이 왕을 압박하여 받아낸 성문화된 최초의 인권문서인 1215년의 대헌장(Magna Charta)으로부터 모든 인간과 국가가 달성해야 할 인류보편의 인권을 선언한 1948년 UN의 세계인권선언까지만 하더라도 700여 년의 거리가 있음이 사실이다. 귀족들에게 반대의사를 밝힐 여지라도 허여하였던 영국의 John 왕보다 김일성, 김정일, 김정은이 더 자비로운 통치자였을까. 압제자를 굴복시켜 인권을 확보하는 일이 이처럼 지난하기 때문에 인권투쟁에는 지속성, 일관성, 진지성이 요구된다고 한다. 5년마다 정권이 바뀌면 덩달아 대북정책, 북한 인권정책도 조령모개로 바뀌는 상황에서 어떤 정책이 현상개선에 효과가 없다고 단정하는 것은 물을 50°까지 가열하다가 그만 두고서 이 물은 끓지 않는 물이라고 선언하는 것과 다름없다.

5. 북한인권기록보존소는 왜 설치하여야 하나

분단시기 서독은 동독이 베를린 장벽을 구축한 직후인 1961. 11. 24. 동독과의 접경인 니더작센(Niedersachsen) 주 잘츠기터(Salzgitter) 시에 중앙법무기록보존소(Die Zentrale Erfassungsstelle der Landesjustizverwaltungen in Salzgitter)를 설치하였다. 이 중앙법무기록보존소는 분단기간 중 동독 내에서 자행되는 인권침해 사례를 체계적으로 수집·정리하여 1961. 설립 시부터 1990. 통일될 때까지 약 30년간 동독의 인권침해 사례 41,390건을 조사하는 성과를 거두었고, 우리 법안의 북한인권기록보존소는 이를 벤치마킹한 것이다.

북한인권기록보존소는 자료조사 및 보관 기능, 북한에 대한 경고 및 인권침해 예방 기능, 가해자 처벌 및 피해자 구제와 보상을 통한 과거청산 기능, 국가 정체성 및 당위성 확립, 민간 및 국제사회와 협조 기능을 포괄적으로 담당한다.

북한인권기록보존소에 대하여는 이것이 설치되더라도 실제로 북한주민의 인권을 증진시키는 효과가 있겠는가, 오히려 처벌의 위협에 처하게 될 북한당국자가 체제를 지키기 위하여 북한주민의 인권을 더욱 가혹하게 유린할 위험도 있지 않은가 하는 의문이 제기되기도 한다.

그러나 동독이 1966년부터 양독관계 정상화의 조건으로 서독에 대하여 중앙법무기록보존소의 폐쇄를 집요하게 요구하면서 교류중단의 위협을 하고 중앙법무기록보존소의 종사자들을 형사 처벌하겠다고 협박까지 한 사실에서 보듯이 동독의 당국자들에게는 중앙법무기록보존소의 존재와 활동이 그들의 인권침해 행위에 상당한 제약요인으로 의식되고 있었음과 동시에 이들에 대한 무언의 경고와 압력으로 작용하고 있었던 점, 독일 통일 후 동독 당국자들 또한 중앙법무기록보존소 때문에 동독주민의 인권문제를 함부로 할 수 없었다는 다수의 진술을 하여 이러한 사실을 확인해 준 점, 인권침해 사실에 대한 기록과 처벌 가능성으로 인하여 인권침해 집단이 분열되고 하위당국자의 이반으로 인권침해 레짐(regime)의 기능약화를 초래하여 핵심당국자를 고립시키고 무력화하게 되므로 더욱 가혹한 인권유린이 자행될 위험성이란 사실상 희박한 점 등을 감안하면 위와 같은 염려는 기우라고 해야 할 것이다.

그러므로 당장 북한당국의 인권침해 범행을 견제하고 장차 통일이 되었을 때 인권침해로부터 파생된 여러 문제를 청산하며 그 바탕에서 새로운 국가사회를 건설하기 위해서도 북한인권기록보존소는 반드시 설치해야 한다.

6. 북한인권 민관합동 컨트롤 타워를 설치하여야 하는 까닭은 무엇인가

북한인권 개선을 위한 민관합동 컨트롤 타워의 설치도 북한인권법의 불가결한 핵심요소다. 북한인권 증진활동이 일관성과 지속성, 통일성을 확보하자면 민관이 함께 참여하는 컨트롤 타워가 반드시 있어야 한다.

7. 북한인권 민간단체에 대한 정부의 지원규정은 왜 필요한가

북한인권을 증진하기 위한 활동 중에는 정부가 잘 하는 것도 있고 민간단체가 하기
에 적합한 것도 있다. 정부가 북한인권 민간단체는 지원하지 않고 이른바 인도적 지원
단체만 지원하는 것은 형평의 관점에서도 문제이지만 북한인권 활동이 기형적으로 편
중되는 난점을 안고 있다.²⁵⁾ 정부가 민간단체 없이 공무원만으로 북한인권증진 활동을
하겠다는 것은 수레의 바퀴 하나를 빼고도 짐을 실어 나를 수 있다는 주장처럼 공허하
고 불가능한 공론에 지나지 않는다.

8. ‘빼라 뿌리는 단체 지원법’이 아닌가

야당과 좌파단체들은 북한인권단체에 대한 지원규정을 트집 잡을 목적으로 북한인권
법을 ‘빼라 뿌리는 단체 지원법’이라고 하면서 북한인권단체에 대한 지원규정은 절대
안 된다고 주장한다. 그러나 전국 100개 가까운 북한인권단체 중 북한주민들에게 빼라
를 날리는 단체는 2, 3개 정도에 불과하므로, 이런 단체가 북한인권단체의 일각에 있다
고 해서 북한인권단체를 지원하는 북한인권법을 ‘빼라 뿌리는 단체 지원법’이라 매도할
수는 없다. 게다가 북한주민들에게 빼라를 뿌리는 것은 국제법 위반도 아니고, 우리 법
어느 조항에도 저촉되지 않는다. 다만, 휴전선 근처에서 빼라 날리는 행사를 공개적으
로 광고하고 북한군이 타격을 운운하는 상황을 초래하는 것은 적법여부를 떠나 접적지
역 주민들을 심히 불안하게 만들고 불필요한 군사적 충돌을 유발할 위험성도 없지 않
으므로 이런 점을 감안하여 북한인권단체에 대한 지원 여부를 결정한다면 아무 문제도
없을 것이고 북한인권법이 ‘빼라 지원법’이 되는 일도 없을 것이다.

북한주민은 정직한 정보에 목말라하고 있으므로 빼라든 방송전파든 기회가 닿는 대

25) 위 2013. 12. 9. 한양대학교 토론회에서 관동대 이원웅 교수는 인도적 지원단체에 매년 400억 원이 지
원되는 것으로 추산한 바 있는데, 통일부와 국가인권위원회의 북한인권 관련 예산은 둘을 합하여도 2
억 원에도 미달하고 있음.

로 북한으로 보내는 것이 북한주민의 정보 접근권을 보장하는 일이고 궁극적으로는 인권상황을 개선하는 일이 될 것이다.

IX. 북한인권법의 필요요소

1. 일반론

북한인권법은 그 의의에서 밝혔듯이 북한주민의 인권을 개선하는 것이 헌법적 명령이자 이 나라의 대북정책의 목표이며, 통일을 추구하는 근본이유임과 동시에 국가와 국민의 공통적인 의무임을 천명하여야 하고, 북한인권 개선활동을 제도화, 체계화, 활성화하는 방안을 마련하고, 북한인권 개선에 필요한 인적·물적 자원을 조성할 현실적인 수단을 강구하며, 북한인권을 개선하려는 노력에 규범성과 일관성, 지속성, 질서를 부여하는 내용, 북한당국의 인권유린 범죄를 위축시키고 북한주민에게 희망을 주는 기제가 포함되도록 하여야 한다.

또한 북한인권법이 당위성뿐만 아니라 실효성까지 확보하려면, 인권의 보편적 가치와 헌법적 정합성을 훼손하지 않는 범위 내에서, 북한인권문제가 원칙의 문제임과 동시에 전략의 문제를 수반한다는 점, 남북한 간의 문제를 넘어 국제적인 문제인 점, 북한당국에 대한 압박과 북한 주민에 대한 인도적 지원, 자유권과 사회권, 국내적 정책과 대외적, 대북적 정책 사이에 적절한 균형이 유지되도록 해야 하는 점, 통일을 염두에 두고 단기적·가시적 성과에 집착하지 않는 장기적인 관점에서 정책이 마련되고 시행될 수 있도록 해야 하는 점, 이 법의 제정에 법적인 측면뿐만 아니라 정치적 측면도 있다는 점을 상당한 정도 함께 고려하여야 한다.

2. 구체적 필요요소

- 첫째, 북한인권법은 북한동포의 인권을 개선할 책임이 바로 우리 정부와 국민에게 있음을 확인하고, 북한인권의 확보야말로 우리 겨레가 염원하는 자유민주통일의 조건이자 목표임을 분명히 천명하여야 한다.
- 둘째, 북한인권법은 자유권을 중심으로 제정되어야 하며 이른바 인도적 지원법 내지 인권민생법을 북한인권법으로 호도하여서는 아니 된다.
- 셋째, 북한인권법의 핵심인 북한인권기록보존소 설치 조항은 절대 누락될 수 없다. 북한인권기록보존소는 북한의 인권유린자들에게 그들의 인권침해행위가 모두 기록·보존되어 장차 통일 후 형사소추 될 수 있다는 무언의 경고를 줌으로써 인권침해를 자제토록 하자는 것이므로, 이와 같은 필수기능이 거세된, 북한의 인권유린자들에게는 아무런 영향도 주지 못하는 법을 ‘북한인권법’이라고 불러서는 안 된다.
- 넷째, 북한인권 개선을 위한 민관합동 컨트롤 타워의 설치도 북한인권법의 불가결한 핵심요소다. 북한인권 증진활동이 일관성과 지속성, 통일성을 확보하자면 민관이 함께 참여하는 컨트롤 타워가 필요함은 상식에 속하는 일이라 할 것이다.
- 다섯째, 북한인권 민간단체에 대한 정부의 지원규정을 배제하려는 어떠한 논의도 용납되어서는 아니 된다. 정부가 북한인권 증진활동을 제대로 하려면 광범위한 국민의 공감과 지지가 있어야 하고 이를 위해서도 민간단체의 지원을 해대하여서는 아니 될 것이다.
- 여섯째, 북한에 대한 인도적 지원은, 국제적으로 인정되는 인도(引渡)기준에 따라 전달·분배·감시될 것, 지원을 필요로 하는 북한주민에게 전달될 것, 지원을 받는 북한주민이 그 지원의 제공자를 알 수 있도록 할 것, 인도적 목적 이외에 군사적 용도 등 다른 용도로 전용되지 아니할 것 등 4 가지를 최소한의 조건으로 하여 시행되어야 한다.
- 일곱째, 북한주민에게 정보 접근권을 확보해줄 수 있는 수단이 강구되어야 한다. 북

한의 인권유린 레짐(regime)은 거짓말과 폭력이라는 두 기둥에 의하여 유지되고 있으므로, 북한인권 투쟁이라는 것도 결국은 북한사회에서 거짓말과 폭력 또는 그 영향력을 제거하고 감쇄시키려는 노력에 지나지 않는 것이다. 그러나 폭력을 직접 제거하자면 무력충돌이나 군사적 분쟁이 야기될 위험이 있으므로 정확하고 진실한 정보를 신속하게 제공하여 북한주민들을 거짓 선전 선동의 영향권 밖으로 인도하려는 노력의 중요성은 아무리 강조하여도 지나치지 않을 것이다. 그런데 이미 발의된 북한인권법안들 중 이인제 의원안에 이에 관한 조항 하나가 있을 뿐, 멀고 먼 중앙아시아의 중개시설을 이용하여 하루 겨우 두 세 시간만 단파방송을 하고 있는 대북방송의 현실을 타개할 획기적인 조치는 어느 법안에서도 보이지 않는다.

X. 북한인권법의 입법방안

앞 서 언급한 북한인권법의 좌초 원인은 보기에 따라서는 피상적인 진단에 지나지 않는 것으로 평가될 수도 있다. 보다 근본적으로는 사회 전반적인 인권의식의 부재나 동포애와 애국심의 실종, 우리 정치문화의 후진성 또는 의회제도의 결함에서도 그 원인을 찾을 수 있을 것이나 이런 것들은 단시일 내에 해결될 수도 없고 관념론적 논쟁에 빠질 우려도 있으므로 현재로서는 현상에 대한 즉물적인 방안만 검토하는 것이 오히려 상황에 맞는 전략이 될 수도 있을 것이다.

- ① 확인 : 어떤 의원이 무슨 이유로 입법에 반대하는지 확인하여야 다음 단계의 일을 할 수가 있고 대책도 세울 수가 있다. 그런데 반대 의원을 파악하고 반대 이유를 확인하는 것과 마찬가지로 중요하고 시급한 일은 반대하지 않는 의원이 누구이며 어느 정도인지, 반대하지도 않으면서 입법을 위해서 아무런 일도 않고 나서지도 않는 이유를 캐묻는 일이 될 것이다. 왜냐하면 전체 의원의 과반수를 차

지하고 있는 정당이 있다면 어떤 법안이 통과되지 않고 있는 원인은 그 정당에서 찾는 것이 온당할 수도 있기 때문이다.

- ② 공표 : 위 확인한 내용을 국민들에게 낱알이 공표하여야 한다. 그래야 스스로의 입장을 부끄러워하거나 자랑스러워할 계기가 되고 그런 계기가 있어야 자신의 입장을 재검토할 것이기 때문이다.
- ③ 토론 : 민주정치가 국가기능 중 입법작용을 의원들의 토론의 장인 의회에 맡기고 있는 바탕에는 어리석고 불합리한 의견은 토론에 의하여 최대한 배제될 수 있다는 사상과 표현의 자유시장론 내지 진리생존설이 자리잡고 있다. 반대가 옳다면 떳떳하게 나서서 반대의 이유를 토론해야 한다. 그런데 북한인권법에 대하여 여야의원이 신문지상이나 방송에서 토론하는 것을 본 적이 없고, 국회에서도 지금까지는 토론조차 못하겠다고 의안으로 상정조차 않았던 것이니 이런 비겁한 상황을 그대로 두고서는 입법을 바라기 어려울 것이다. 공개된 토론은 숨어서 대의를 훼손하는 비겁한 입장을 전환시킬 것이며, 잘못된 신념에 대해서도 교정의 기회를 제공할 것이다. 따라서 북한인권법의 조속한 제정을 위해서는 신문과 방송 등 모든 매체를 최대한 동원하여 여야 의원들이 공개된 장소에서 북한인권법을 토론하도록 만들어야 한다.
- ④ 청원과 압박 : 예로부터 전해오는 말 중에 중구난방이란 게 있다. 이 말은 여러 의견이 분분하여 갈피를 잡을 수 없는 상황을 묘사하기도 하지만 원래는 여러 사람이 하는 말을 막거나 거역하기는 어렵다는 뜻으로도 쓰였다. 북한인권의 개선을 염원하는 많은 사람이 간절한 마음을 끊임없이 전달한다면, 또 많은 인사들이 입법을 촉구하는 광고와 논설과 성명을 쉬지 않고 발표한다면 조만간 입법이 될지도 모를 일이다. 나아가 ‘진정한 북한인권법’의 입법에 반대하거나 무관심한 것이 유권자의 부정적 평가에 직결될 것이라는 점을 분명히 인식시키는 작업도 필요하다.

- ⑤ 조직의 정비 : 그러나 위와 같은 일을 펼칠 수 있는 주체가 결성되지 않거나 결성이 되었더라도 그 역량이 미약하다면 소기의 성과를 거두기는 어려울 것이다. 그런 점에서 ‘올바른 북한인권법을 위한 시민모임’의 역할은 중요한 의미를 갖는다 하겠다. 조직을 정비하고 힘을 기르며 자원과 시간과 여러 수단을 단기간에 집중적으로 배치할 수 있어야 북한인권법이 탄생하는 것을 볼 수 있을 것이다.

XI. 국가인권위원회의 북한인권법 제정촉구 권고와 의의

북한민주화네트워크의 한기홍 대표는 2014. 2. 21. 국가인권위원회 북한인권포럼에서 ‘민주당이 진정으로 북한인권법을 제정할 의사가 있는지, 아니면 새누리당의 북한인권법이 입법되는 것을 방해하기 위하여 사이비 북한인권법을 내놓고 있는지 여부는 민간단체 지원 규정을 뺀 새누리당 법안과 모니터링 조항을 넣은 민주당의 북한인권법안을 각각 통과시키자고 제안해 보면 바로 알 수 있다’고 발언한 바 있었다.

그 뒤 2014. 3. 24. 국가인권위원회는 ‘국회의장에게, 국회에 계류 중인 북한인권 관련 법안을 성질이 판이하게 다른 북한민생 관련 법안과 분리하여 북한민생법은 주무기관을 통일부로 하되, 북한인권법은 주무기관을 국가인권위원회로 하여 조속히 입법할 것을 권고’하면서 위 한기홍 대표가 언급한 바와 같은 민간단체 지원 규정을 뺀 새누리당 법안과 유사한 자체 북한인권법안을 입법권고안으로 제시하였다.

새민련이 국가인권위원회의 이 입법권고안마저 받아들이지 않는다면, 우리는 그들을 반북인권단체 또는 북한인권범죄 후원단체라 불러도 무방할 것이다.

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임
창립 1주년 기념 세미나



한번 성명서, 논평 모음



한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한변)
창립준비위원회

보도자료

사무총장 김 현 성 변호사
연락처 : 02-525-7757

국회 상대로 ‘북한인권법 입법부작위 위헌확인 헌법소원’ 제기

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(약칭 한변, 이하 ‘한변’) 창립준비위원회(위원장 김태훈)는 2013년 4월 25일 제10회 북한자유주간(04.28~05.06)에 앞서 대한민국 국회를 상대로 북한인권법 입법부작위 위헌확인 헌법소원을 헌법재판소에 제기하였다. 우리나라에서 법률가들이 북한인권법 제정을 위해 헌법소송을 제기한 것은 이번이 처음이다.

‘한변’ 창립준비위원회 대변인을 맡고 있는 김현성 변호사는 “미국, 일본에서는 2004년, 2006년에 벌써 북한인권법이 제정되었고 최근에는 유엔 인권이사회에서도 북한인권 조사위원회(commission of inquiry) 설립이 만장일치로 통과되는 등 국제사회가 북한인권 개선에 발 벗고 나서는 마당에 정작 북한인권의 당사국인 우리나라가 아직 북한인권법조차 제정하지 않고 있는 것은 참으로 부끄러운 일”이라면서 헌법소원을 제기하게 된 배경을 밝혔다.

이번 헌법소원 심판청구서는 북한인권법 제정의무를 게을리 하고 있는 국회의 입법부작위가 헌법 제10조의 기본권보장의무, 국민보호책임(Responsibility to Protect; R2P) 원칙 등에 위반되는 것으로서, 북한이탈주민 등 대한민국 국민의 사법구제청구권(헌법 제10조, 제37조 제1항, 세계인권선언 제8조, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2조 제3항), 재판절차진술권(헌법 제27조 제5항), 가족생활기본권(헌법 제36조 제1항), 국민적 자존권과 동포기본권 등을 포함한 행복추구권(헌법 제10조), 평등권(헌법 제11조) 등 헌법상 기본적 인권을 침해하는 위헌적 행태임을 지적하고 있다.

이번 헌법소원에는 김태훈, 정학진, 이재원, 이인철, 김현성 변호사가 대리인으로 참여한다. 특히 ‘한변’ 창립준비위원회 위원장을 맡고 있는 김태훈 변호사는 “지난 3월 21일 제네바 제22차 유엔 인권이사회에서 컨센서스로 통과된 북한인권 조사위원회(commission of inquiry) 설립 못지않게 이번 헌법소원이 국회로 하여금 북한인권법 제정을 압박하는 계기가 될 것이라는 점에서 역사적 의의가 크다”고 자평하였다.

한편, 북한인권법안은 2005년 8월 제17대 국회와 2008년 7월 제18대 국회에서 각각 발의되었으나 모두 국회의원의 임기만으로 폐기된 바 있고, 현 제19대 국회에서도 발의되어 있다. 그러나 여·야간의 입장차이로 국회 본회의 통과까지는 적지 않은 진통이 예상되는 가운데 국회도 이번 헌법소송에 대해 심적 부담을 느끼지 않을 수 없을 것으로 보여 국회의 향후 행보에 관심이 집중되고 있다.

2013년 4월 25일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한변) 창립준비위원회
변호사 김태훈, 정학진, 이재원, 이인철, 김현성

한반도 인권과 통일을
위한 변호사모임(한변)
창립준비위원회

보도자료

사무총장 김 현 성 변호사
연락처 : 02-599-4434
이메일 : hanbyun@hanbyun.kr

북한의 비밀처형 실상, 직접 경험자를 통해 고발

‘한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임 창립준비위원회(약칭 한변, 위원장 김태훈)’는 ‘미국 북한인권위원회(HRNC, 사무총장 스칼라티)’와 공동으로 2013년 8월 12일 오전 11시 30분, 국가인권위원회에서 북한의 비밀처형 실태를 고발하는 기자회견을 가질 예정이다.

특히, 이번 기자회견에는 교화소 내에서 비밀처형을 직접 목격한 탈북자가 비밀처형의 실태와 참상을 생생하게 증언할 예정이다.

북한의 비밀처형은 국가기관에 의해 자행되는 불법살인으로 알려져 있었지만 그 동안 확인할 길 없었다. 그런데 이번에 사상 처음으로 목격자의 증언을 통해 북한의 교화소에서 법절차를 거치지 않고 수감자들에게 조직적으로 가해지는 비밀처형의 실상을 고발하는 것으로 그 의의가 크다.

한변 창립준비위원회 위원장을 맡고 있는 김태훈 변호사는 “북한의 인권침해 실태를 조사하기 위해 지난 3월 구성된 UN의 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry)가 현재 국내에 들어와서 활동을 개시한 상황에서 이번 증언은 중요한 자료가 될 것”이라며 기대를 나타냈다.

이 자리에는 수많은 북한인권단체 관계자를 비롯하여 UN 북한인권조사위원회 관계자도 참관할 예정이다.

행사개요는 다음과 같다.

○일시: 2013년 8월 12일 오전 11시 30분

○장소: 국가인권위원회 8층 배움터

○주관: 한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임 창립준비위원회 미국 북한인권위원회

2013년 8월 11일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임
창립준비위원회 위원장 김태훈





성명서

사무총장 김현성 변호사
 연락처 : 02-599-4434
 이메일 : hanbyun@hanbyun.kr

이산가족 상봉은 인권문제로서 정치적 접근은 안된다

9월 25일부터 30일까지 금강산에서 열리기로 예정된 남북한 이산가족상봉 행사가 불과 나흘 앞둔 북한의 일방적 연기발표로 무산되고 말았다.

북한은 지난 21일 오전, 조평통 대변인 성명을 통해 “남조선보수패당의 무분별하고 악랄한 대결소동으로 또다시 간파할 수 없는 위기로 치닫고 있다.”며 “대화와 협상이 진행될 수 있는 정상적인 분위기가 마련될 때까지 연기한다.”고 통보했다.

60여 년간 헤어진 가족을 다시 만날 날만을 학수고대해온 7만여 이산가족들에게는 하늘이 무너져 내리는 통한의 소식이다. 모처럼 마련된 이산가족 상봉이 석연찮은 핑계로 무산되고 말았으니 안타까움을 금할 수 없다.

가족이 만날 수 있는 권리는 인간의 가장 기본적인 권리다. 따라서 이산가족 상봉은 인권의 문제로서, 정책적인 차원에서 접근하거나 정치적 이유로 좌지우지되어서는 안될 것이다.

그런데 북한이 이석기 내란음모사건 등을 거론하며 이산가족 상봉행사를 일방적으로 연기한 것은 전혀 합당하지 않은 정치적 목적을 위해 이산가족 상봉이라는 최소한의 인권마저 외면한 반인도적 처사로 비난받아 마땅하다.

북한은 특히 북한주민에 대한 인권유린 문제로 국제사회가 주시하고 있음을 명심하고, 지금이라도 당초에 약속한 대로 이산가족 상봉을 조속히 추진함으로써 남북이 상생하고 신뢰할 수 있는 기반을 마련해야 할 것이다.

차제에 우리 정부도 이산가족의 80%가 70대 이상 노인, 80세 이상 고령자가 절반이라는 점을 유념하여 유엔 등 국제사회와 공조하여 편지나 전화 등 다양한 방법에 의한 이산가족 상봉 정례화, 생사확인 시스템 마련 등 근본적 해법 마련에 노력해 주길 바란다.

2013년 9월 23일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임

상임대표 김태훈





보도자료

사무총장 김 현 성 변호사
연락처 : 02-599-4434
이메일 : hanbyun@hanbyun.kr
홈페이지 : www.hanbyun.kr

한변, 국군포로 관련 국가배상 청구소송 제기 “강제복송된 국군포로 가족의 손해를 배상하라”

1. 한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(상임대표 김태훈, 이하 ‘한변’)은 2013년 10월 24일, 탈북했다가 중국 공안당국에 의해 강제복송된 국군포로의 가족을 대리하여 국가를 상대로 국가배상 청구소송을 제기하기로 했다.

2. 이 사건 원고 손인남 씨는 6·25 전쟁에 국군으로 참전하여 포로가 된 손기선 씨의 아들로써, 2002년 12월 아버지와 함께 목숨을 걸고 북한을 탈출하여 중국에 은신하고 우리 정부 당국에 입국요청을 하였으나, 우리 정부의 안이하고 무심한 업무처리로 신병인수 조치가 지연되고 있던 사이에 중국 공안당국에 체포되어 다시 북한으로 강제송환되고 말았다.

강제복송된 이들은 온갖 고문을 받았고, 이로 인해 국군포로 손기선 씨는 사망하였고, 이후 원고는 2005년 5월 재차 탈북하여 현재 대한민국에 거주하고 있으나 고문 후유증으로 건강화를 앓다가 최근 간암 판정까지 받는 등 건강상태가 악화된 상태다.

3. 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」에 따르면 국가는 억류지를 벗어나 제3국에 체류 중인 국군포로가 귀환을 목적으로 보호 및 지원을 요청하는 때에는 지체 없이 그 국군포로와 동반가족에 대해 필요한 보호와 국내송환 조치를 취할 의무가 있으며, 위 법률이 아니더라도 국군포로와 동반가족에 대한 보호의무는 헌법상 보장된 국가의 기본권 보장 의무로부터 당연히 도출된다.

그런데 정부가 국군포로 손기선 씨의 탈북 및 은신 사실을 고지받고도, 특히 당시 중국 공안당국의 일제검문이 실시되던 위급한 상황에서 신속한 신병인수 조치를 취하지 않음으로써 국군포로 손기선 씨와 그 아들 손인남 씨가 중국 공안에 체포, 복송되도록 방치한 것은 국가의 중대한 과실에 해당하느바, 국가는 이로 인한 육체적·정신적 손해를 배상할 책임이 있는 것이다.

4. 국가가 나라를 위해 목숨을 바친 국민들에 대한 보호를 게을리하거나 그 보상을 제대로 하지 않는다면 국가가 위급한 상황에서 어느 국민도 국가를 위해 자발적으로 나서지 않을 것이며, 결국 그 국가는 망국의 길을 걸을 수밖에 없을 것이다. 지금이라도 정부는 국군포로와 납북자 송환에 보다 적극적으로 나서주기를 바란다.

2013년 10월 23일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임

상임대표 김 태 훈





성명서

사무총장 김현성 변호사
연락처 : 02-599-4434
이메일 : hanbyun@hanbyun.kr

북한은 초법적 사형집행 및 공개처형을 즉각 중단하라

- 북한의 장성택 등에 대한 사형집행과 공개처형은 국제인권규범에 반하는 중대한 생명권 침해 -

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(상임대표 김태훈, 이하 "한번")은 최근 북한의 장성택 및 측근에 대한 사형집행과 일반적으로 증가하는 공개처형 사태에 대하여 다음과 같이 우려를 표시하고 의견을 표명한다.

북한은 2013. 12. 13.자 조선중앙통신 보도를 통하여, 2013. 12. 12. 국가안전보위부 특별군사재판에서 장성택 전 국방위원회 부위원장을 북한 형법 제60조에 따라 사형에 처하고 즉시 집행했다고 밝혔다. 같은 달 9일 조선노동당 중앙위원회 정치국 확대회의에서 장성택 일당의 반당(反黨) 반혁명(反革命) 행위를 밝히고, 장성택의 모든 직위를 해제하고 당에서 제명한다고 선포한지 4일만의 일이다.

그 밖에도 북한은 최근 공포통치 강화 방안으로 본보기식 공개처형을 대폭 확대하여 2012년 17명이던 공개처형이 올해는 40여 명에 이른다고 한다. 지난 2013년 11월 하순경에는 북한의 제2인자라는 장성택의 최측근 2명이 역시 공개처형되었다고 한다. 나아가 여러 보도에 의하면 북한에서는 지금 장성택 추종세력에 대한 대규모 숙청이 진행 중이고, 처형이나 정치범수용소에 수감될 인원이 무려 3만 여명에 이른다고 한다.

장성택 등이 권력적으로 권좌에서 쫓겨나고 처형된 근본이유나 정치적 의미에 관해 자세히 알 수 없다. 그러나 21세기 문명국가에서 상상도 할 수 없는 비합리적, 비법률적, 비인권적 절차에 의해 생명을 마치 비참하게 끊어지는 것에 경악을 금할 수 없다. 권력의 제2인자에 대한 위급이 이리할진대 일반주민들에 대한 인권감수성은 얼마나 열악하겠는가?

생명권은 가장 기초적인 인권이고 다른 모든 인권의 근원이며 가장 존중되어야 할 인권이다. 북한이 당사국인 자유권 규약(ICCPR) 제6조 제1항은 "모든 인간은 고유한 생명권을 가진다. 이 권리는 법률에 의하여 보호된다. 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 않는다"고 규정하고 있다. 또한 같은 규약 제6조 제2항은 "사형을 폐지하지 않은 국가에서의 사형은 범죄 당시의 현행법에 의해 자유권 규약 및 집단살해죄의 방지 및 처벌에 관한 협약에 저촉되지 않는 범위에서 '가장 중한 범죄'에 대해서만 선고되어야 하고, 권한 있는 법원이 내린 최종 판결에 의해서만 집행될 수 있다"고 명시하고 있다.

북한의 조선중앙통신에 따르면 특별군사재판에 기소된 장성택의 일체 범행은 심리과정에 100% 입증되고 피소자에 의해 전적으로 시인되었다고 한다. 그러나 변호권(북한 형사소송법 제106관) 등이 전혀 보장되지 않은 상태에서, 불복절차 없는 단심절차에 의해 전격적으로 이루어진 사형판결과 그 집행은 북한 당국에 의하여 조직적으로 자행되는 초법적이고 절차를 무시하는 자의적인 처형(extrajudicial, summary or arbitrary executions)으로서, 이는 자유권 규약(ICCPR)을 명백히 위반하는 것이고, 나아가 국제형사재판소(ICC)에 관한 로마규정 제7조 제1항 (a)호의 살해(Murder)에 해당하는 반인도범죄(Crimes against humanity)라 아니할 수 없다.

이에 한번은 북한의 심각한 생명권 침해 등 인권침해를 강력히 규탄하며 다음과 같이 촉구한다.

- (1) 북한은 공정하지 못한 재판에 의한 사형판결이나 그 집행 및 공개처형 등을 즉각 중단하고, 사형제도 등을 국제인권규범에 맞추어 개선할 것을 강력히 촉구한다.
- (2) 대한민국 정부와 국회는 북한인권법을 조속히 제정하여 북한의 생명권 침해 등 인권침해 사례를 체계적으로 조사·수집·보존하도록 하고, 국제사회와 연대하여 북한의 생명권 침해의 근절방안을 찾을 것을 촉구한다.
- (3) 국제사회, 특히 UN의 북한 인권 조사위원회(Commission of Inquiry)는 북한의 공개처형과 비법정 처형 등 자의적인 생명권 침해 실태를 조사하여 그 책임자에 대한 형사처벌 방안을 강구하는 등 북한의 심각한 생명권 침해의 근절방안을 찾도록 노력할 것을 권고한다.

2013년 12월 13일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임

상임대표 김태훈





성명서

사무총장 김현성 변호사

연락처 : 02-599-4434

홈페이지 : www.ha1nbyun.kr

<2014년 2월 17일>

유엔 북한인권 조사위원회의 최종 조사보고서 발표에 대한
<한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임>의 입장

북한인권법의 조속한 제정을 강력히 촉구한다

유엔 북한인권 조사위원회(COI)는 어제 17일 발표한 최종 조사보고서에서 유엔의 공식기구로서는 처음으로 북한 정권이 반인도 범죄(crimes against humanity)를 저지르고 있다고 결론짓고, 유엔 안보리는 이 사태를 국제형사재판소(ICC)에 회부할 것을 권고하였다.

조사위원회는 작년 3월 유엔 인권이사회에 의하여 설립된 후 어느 때보다 방대하고 심층적인 조사를 벌인 끝에 사상 및 표현과 종교의 자유 침해, 차별, 거주·이전의 자유 침해, 식량 접근권 침해, 자의적 구금, 고문 및 처형과 정치범수용소, 납치 및 강제실종 등 일련의 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해가 반인도 범죄에 해당하는 증거를 발견하고, 이러한 증거는 권한 있는 국가 혹은 국제적 사법기관에 의해 형사수사가 시작돼야 할 합리적 근거가 된다고 결론지었다. 동시에 조사위원회는 유엔 특별기구(structure)를 설치하여 위원회가 수집한 증거나 문서들에 추가하여 계속해서 증거를 수집·보관함으로써 김정은을 비롯한 북한 정권의 인권유린자 개개인에 대한 반인도 범죄의 책임을 물을 수 있는 근거를 확보하고, 유엔의 책임추궁 기능을 촉진할 것을 권고하고 있다.

이처럼 국제사회의 북한 인권에 대한 우려와 관심이 단순한 경고 차원을 넘어 반인도 범죄로 형사처벌을 가하기 위한 행동으로 구체화하고 있음에도 불구하고 정작 당사국인 우리나라는 지난 2005년 국회에 북한인권법안이 발의된 이래 10년이 되도록 아직껏 표류하고 있는 부끄러운 실정에 있다.

북한인권법은 바로 유엔 조사위원회가 권고하는 바와 같이 북한 정권의 반인도 범죄로 형사처벌의 대상이 될 개개인의 인권침해 사례를 구체적으로 기록·보존하

여 국제사회와 공유함으로써 북한주민들에 대한 인권침해가 줄어들 수 있도록 한 '북한인권기록보존소'의 설치, 북한인권 문제를 범정부 차원에서 다룰 수 있는 '북한인권 문제 민관합동 컨트론타워'의 설치, 탈북자 구출 등 광범위한 북한인권 증진 활동을 하는 '민간단체에 대한 재정 지원', 북한주민들이 모든 매체를 통해 자유롭게 외부 정보를 알 수 있도록 하는 '정보접근권 보장 방안' 등을 핵심으로 한다.

이러한 올바른 북한인권법의 제정을 통한 북한 인권의 개선은 「헌법」 전문(임시정부 법통 계승)과 제3조(영토), 제10조(기본권 보장), 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제2조(기본권 보장 및 구제의무)와 유엔의 국제적 문서(1948. 12. 12.자 총회 결의에 의한 유일 합법정부)에 의해 정통성이 인정된 우리 대한민국 정부의 엄숙한 헌법상 의무라 할 것이다. 지난 2월 4일 '한국리서치'가 처음 전 국민을 상대로 실시한 여론조사 결과도 우리 국민의 과반수인 56.3%가 북한정권의 반발과는 별개로 북한인권법이 제정되어야 한다고 생각한 반면, 남북관계에 악영향을 고려하여 법 제정이 자제되어야 한다는 생각은 26.3%에 그치는 것으로 나타나고 있다.

이에 우리는 다시 한 번 국회가 올바른 북한인권법을 조속히 제정할 것을 강력히 촉구하는 바이다. 현재의 입법 부작위 상황은 국가의 국민에 대한 기본권 보장 의무를 현저히 위반하는 것으로서 법치국가인 대한민국의 정체성을 흔드는 심각한 위험적 사태라 아니할 수 없다.

국회는 늦어도 유엔 조사위원회 보고서가 인권이사회에 정식으로 제출되는 3월 17일 이전, 여·야가 합의한 2월중에는 반드시 북한인권법을 제정하여야 할 것이다. 이는 인류보편의 가치인 인권 보장이 북한에서도 실현되길 열망하는 국제사회의 기대에 부응함은 물론, 남북한 주민이 모두 바라는 진정한 통일기반 구축의 길이 될 것이다.

2014. 2. 18.

<한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임> 회원일동



성명서

사무총장 채명성 변호사

연락처 : 010-6730-2604

홈페이지: www.hanbyun.kr

제25차 유엔 인권이사회의 북한인권 결의를 환영하고, 대한민국 정부에게 북한인권 상황을 기록·보존할 유엔 「현장기반조직(field-based structure)」의 유치를 강력히 촉구한다.

유엔 인권이사회는 지난 3월 28일(현지시간) 유엔 북한인권조사위원회(COI)의 보고서를 유엔 안보리에 제출하고 책임자 규명을 위해 이 문제를 국제 형사사법 메커니즘에 회부하는 것 등을 골자로 한 북한 인권 결의안을 압도적 다수의 찬성으로 채택하였다.

유엔 인권이사회는 이 결의안에서 먼저 북한에 대하여 장기간에 걸친 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해 상황을 강력히 규탄하고, COI 보고서의 권고사항을 이행함으로써 모든 인권침해를 즉각 중지할 것을 촉구하였고, 특히 북한의 인권침해 가해자들에 대하여 처벌이 이루어지지 않은 채 북한의 최고위층에서 결정된 정책에 따라 수십 년간 반인도범죄(crimes against humanity)가 자행되고 있는 점에 대해 깊은 우려를 표명하고, 국제형사재판소(ICC)를 직접 거론하지는 않았지만, 반인도범죄 가해자들에게 책임을 물을 수 있도록 안보리가 이들을 국제 형사사법 메커니즘에 회부하는 등 적절한 조치를 취할 것을 권고하였다.

아울러 모든 국가에 대하여 탈북자들에 대한 강제송환 금지 원칙을 준수할 것을 요구하였고, 북한인권 특별보고관에 대한 지원을 강화하는 동시에 북한의 인권 상황을 모니터링하고 기록하여 그 책임을 물을 수 있도록 유엔인권최고대표(OHCHR) 산하에 현장 기반조직(field based structure)을 설치할 것을

요청하였다.

결의안은 또한 북한인권 특별보고관의 임기를 1년 연장하고, 북한인권 특별보고관이 인권이사회와 총회에서 COI 권고사항 이행에 대해 정기 보고서를 제출하도록 하였으며, 이와 함께 북한과 관계있는 모든 국가들이 정치범 수용소 폐쇄 등을 포함한 모든 인권침해 상황 종식을 위해 북한이 즉각적 조치를 취하도록 영향력을 발휘할 것을 권고하였다.

유엔 인권이사회의 이와 같은 결의는, 우리 「한반도 인권과 통일을 위한 변호사 모임」의 북한인권 관련 상황인식 및 추구대책과도 일치하는바, 북한인권조사위원회(COI)가 북한에 대한 접근이 불가능한 상황에서도 피해자들의 증언청취, 위성사진을 통한 증거수집 등 가능한 모든 방법을 동원하여 투명하고 객관적인 조사를 수행한 결과를 전폭적으로 인정하고 국제사회가 이 문제에 용기 있게 개입할 것을 선언한 엄중한 인류양심의 표명이므로, 「한반도 인권과 통일을 위한 변호사 모임」은 경의를 표함과 동시에 이를 적극 환영하는 바이다.

나아가 유엔 인권이사회는 탈북자들의 증언을 기록하는 등 북한의 인권상황을 지속적으로 관찰하고 각종 증거를 생산·보존하게 될 현장기반조직(field based structure)을 태국이나 한국에 두는 방안을 모색하고 있는 것으로 알려져 있는바, 이러한 국제기구를 한국에 설치하는 것은 그 자체로 상징적 의미가 크고 실제 기능 활성화와 북한인권 개선의 효과 면에서도 절대적으로 유리하므로, 우리 정부가 온 국민과 더불어 이 조직을 한국에 유치하는 데 적극 나설 것을 강력하게 촉구하는 바이다.

2014년 4월 1일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한변)

상임대표 김 태 훈



성명서

사무총장 채명성 변호사

연락처 : 010-6730-2604

홈페이지: www.hanbyun.kr

정부에게 북한인권 침해상황을 기록·보존할 유엔 「현장기반 사무소(field-based structure)」의 유치를 강력 촉구한다.

제25차 유엔 인권이사회는 지난 3월 28일(현지시간) 북한의 인권침해 상황을 모니터링하고 기록하여 반인도범죄의 책임을 물을 수 있도록 유엔 인권최고 대표사무소(OHCHR) 산하에 현장기반 사무소(field-based structure)를 설치하는 내용을 포함한 북한인권 결의안을 채택하였고, 동 결의에 따라 유엔 인권최고 대표사무소는 탈북자 조사를 주임무로 하는 사무소를 한국에 두는 방안을 유력하게 검토하였다.

하지만 최근 대한민국 정부는 이산가족 상봉 등 인도적 사업 진행에 차질이 생길 것을 우려하여 유엔 현장기반 사무소를 대한민국에 유치하지 않기로 입장을 정한 것으로 알려졌다.

한편은 정부의 위와 같은 태도를 세계 최악의 북한인권 상황을 개선하려는 유엔 등 국제사회의 노력에 찬물을 끼얹고, 특정 상황에 흔들리지 않고 남북한 및 국제사회와의 합의를 기초로 하여 실천 가능한 합의 및 신뢰를 이끌어가는 박근혜 정부의 「한반도 신뢰 프로세스」의 근간을 흔드는 무책임한 처사로 판단한다.

이번 정부의 태도는 이산가족 상봉 등 인도적 사업 진행이라는 특정 상황 또는 사업에 매몰되어 국제사회의 합의인 유엔 인권이사회의 북한인권 결의를 포기한 것에 다름 아닐 뿐만 아니라 북한인권 결의안 채택에 찬성표를 던진 대한민국 정부가 정작 북한인권 결의안의 실행 단계에서는 한 발 뒤로 물러

서는 자가당착에 빠진 것으로 볼 수 있다.

한번은 정부가 이산가족 상봉문제도 단순히 북한의 시혜에 따른 인도적 문제가 아니라 엄중한 북한인권 문제라는 점을 상기하기 바란다. 아울러 정부가 교류협력을 이유로 북한의 인권상황을 무시하였다가 교류협력 뿐만 아니라 북한의 인권개선에도 실패하였던 전철을 되풀이하지 않기를 바란다. 이번 현장 사무소와 같은 국제기구를 한국에 설치하는 것은 그 자체로 상징적 의미가 크고 북한인권 개선의 효과 면에서도 절대적으로 유리하므로, 우리 정부가 온 국민과 더불어 이 조직을 한국에 유치하는 데 적극 나설 것을 다시금 강력하게 촉구하는 바이다.

2014년 4월 8일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한번)

상임대표 김 태 훈



성명서

사무총장 채명성 변호사

연락처 : 02-599-4434

홈페이지: www.hanbyun.kr

**새정치민주연합은 북한인권 개선에 역행하는 이른바 북한인권
증진법안의 발의를 즉각 철회하고, 국회는 북한주민의 자유를
위한 북한인권법을 즉시 제정하라.**

북한인권 개선을 촉구하는 목소리가 국내외에서 점점 커지고 있다. 유엔 인권이사회는 3월 28일 장기간에 걸친 조직적이고 광범위하며 심각한 북한의 인권침해 상황을 강력히 규탄하면서 북한에 대하여 유엔 북한인권조사위원회(COI)의 보고서의 권고사항을 이행함으로써 모든 인권침해를 즉각 중지할 것을 촉구하였으며, 아울러 인권유린 범죄의 책임자 규명을 위해 이 문제를 국제 형사사법 메커니즘에 회부하는 것 등을 골자로 한 북한인권 결의안도 압도적 다수의 찬성으로 채택한 바 있었고, 지난 4월 25일에는 오바마 미국 대통령도 박근혜 대통령과의 정상회담 직후 한·미 양국이 “심각한 북한인권 침해에 대해 책임을 묻기 위해 함께 협력하고 있다”고 언급한 바 있으며, 4월 27일에는 마르주끼 다르스만 유엔 북한인권 특별보고관이 언론 인터뷰에서 북한정권의 인권유린 상황을 ‘국가범죄단계’로 규정하고 “북한전체가 창살 없는 감옥”이라면서 국제사회의 관심과 노력을 당부하였고, 4월 28일에는 북한인권운동가 수잔 솔티 북한자유연합 대표가 “북한은 1948년 채택된 세계인권선언의 원칙을 단 하나도 지키지 않는 유일한 국가”라고 하면서 북한의 정치범수용소를 해체하는 데 힘을 모아야 한다고 역설하였고, 최근에는 유엔의 북한인권 현장사무소도 한국에 설치되는 것으로 보도되고 있다.

이처럼 북한인권문제는 국제사회의 최우선 관심사가 된지 오래이고, 북한인

권상황에 대한 세계인의 우려 또한 단순한 경고 차원을 넘어 북한의 인권유린 만행을 반인도 범죄로 보고 형사처벌을 구체화하는 행동으로 나아가고 있음에도 불구하고 정작 당사국인 우리나라는 지난 2005년 북한인권법안이 처음 발의된 지 10년이 지났지만 부끄럽게도 이념적 당파성에 매몰되어 있는 시대착오적 정당과 이들의 상투적인 반대를 돌파할 일말의 의지도 용기도 전략도 없는 무능하고 나태한 정당이 상호 암묵적으로 협조하고 있는 상황 때문에 아직까지 북한인권법이 햇빛을 보지 못하고 표류하고 있는 것이 사실이다.

그런데, 보도에 의하면 새정치민주연합은 최근 다가오는 지방선거를 앞두고 북한인권법의 입법에 갑자기 관심을 표명하면서 종전 민주당의 여러 북한인권법안에 인권적 표피를 두껍게 씌운 이른바 “북한인권증진법”이라는 법안을 내놓고 있다. 그러나 이 “북한인권증진법”은 본질적으로 인권법이 아니며 인권을 증진시킬 수 있는 법도 아니므로 즉각 철회되어야 한다. 인권을 확보하고 증진시키기 위해서는 강은 양면의 수단과 전략을 구비하는 것이 이상적이다. 그러나 인권은 역사적, 본질적으로 권력에 대하여 요구하고 권력을 비판하며 권력을 제한하는 속성을 갖고 있기 때문에, 인권법은 태생적으로 압박수단이 주가 될 수밖에 없고 설득과 대화는 보조수단에 불과한 것이다. 압박 없는 타협으로, 투쟁 없는 설득으로, 인권침해자 스스로의 반성과 선의로, 인권범죄자를 자극하지 않고 불편하게도 하지 않으면서 ‘남북관계의 진전을 통하여’ 북한동포의 인권을 확보할 수 있다고 하는 주장은 궤변이며, 압박과 투쟁 수단이 하나도 없는 법을 인권법이라고 위장할 수는 없는 것이다.

그렇기 때문에 ‘올바른 북한인권법’이란 바로 유엔 북한인권 조사위원회가 권고하는 바와 같이 북한정권의 반인도 범죄에 가담하여 형사처벌의 대상이 될 개개인의 인권침해 사례를 구체적으로 기록·보존하여 국제사회와 공유함으로써 북한주민들에 대한 인권침해가 자제될 수 있도록 ‘북한인권기록보존소’를 설치하고, 북한인권 문제를 범정부 차원에서 다루기 위한 ‘북한인권문제 민관합동 컨트롤 타워’를 운영하며, 탈북자를 구출하고 북

한주민의 정보접근권 실현에 이바지 하는 등 정부의 손이 닿지 않는 광범위한 영역에서 북한인권 증진 활동을 하는 ‘민간단체에 대하여 재정을 지원’ 하는 내용이 법안의 필수적 핵심기능으로 포함되고, 대북 인도적 지원은 그 지원이 수혜자인 북한주민 취약계층에 의하여 소비되는 것이 확인되어야 한다는 국제적 투명성 원칙이 전제되어야 한다.

그런데 보도된 새정치민주연합의 이른바 “북한인권증진법”은 제1조 ‘목적’에서부터 북한인권 증진활동을 ‘남북인권대화’와 ‘인도적 지원사업’만을 통하여 시행할 것으로 예정하고 있어 북한의 인권침해 상황에 대하여 경고하고 압박하는 강경수단을 원천적으로 배제하고 있으며, 제2조 ‘기본원칙’에서도 북한주민의 인권 보호 및 증진은 남북한 상호간에 신뢰의 원칙에 따라 남북화해와 한반도의 평화정착을 위한 방향으로 추진되어야 한다고 규정하여 인권범죄자들과 신뢰와 화해와 평화를 구축하여 인권을 확보한다는 비현실적 몽상으로써 인권활동의 본령인 강경수단을 원천적으로 포기하고 있고, 제3조 ‘정의’ 규정에 ‘자유권’이 언급되어 있으나 이하 조문에서는 ‘자유권’이 전혀 언급된 바 없고 이를 증진하기 위한 실효적 수단도 마련되어 있지 않으므로 이른바 ‘북한인권증진법’은 북한주민의 민생증진과 함께 자유권도 증진하는 인권법이라는 선전에만 쓰이고 실제 자유권 증진에는 전혀 도움이 되지 않는 기만적 의도에서 만들어진 법으로 의심받기 충분하고, 제4조 ‘국가의 책무’에서 국가의 북한인권증진을 위한 재원 마련 의무를 규정하고서도 북한인권단체에 대한 지원 규정은 누락시켜 북한정권 지원단체에 대한 편향적 지원의도를 노골화하고 있고, 제6조에서 ‘남북인권대화의 추진’을 가장 유력한 인권증진 수단인양 제일 먼저 내세우고 있으나, 남북대화의 성과라는 것은 1971년부터 시작된 남북 이산가족 상봉회담의 경과에서 보듯이 처음 대화를 시작한 때로부터 43년이 지나도록 북한에 막대한 물자를 지원하였으나 가족을 만나겠다고 신청한 이산가족의 1.5%만이 상봉한 데 불과하여 전체 이산가족 상봉에 350년이 소요된다는 허망한 것이고, 그 과정에서 북한에 정치적 경제적으로 철저하게 농락당하고 이용당하였을 뿐이므로 그 전철을 다시 밟겠다는 발상에 불과한 것이고, 그 밖에 제7조의 ‘인권자문위원회’, 제8조의 ‘인도적지원협의회’, 제9조의

‘인도적지원사무소’ 또한 유야무야한 기능은 별론으로 하더라도 이들 기구를 정권에 따라 정치적 영향을 받기 쉽고 북한당국과의 회담에 몰두하는 통일부에 설치하기로 한 이유가 무엇인지 납득할 수 없으며, 제10조의 ‘인권정보센터’라는 것도 ‘북한인권기록보존소’가 설치되어 북한 독재자의 인권침해 범죄를 기록하고 증거를 수집하는 핵심기능을 수행하지 못하도록 막는 차원에서 대안으로 규정된 듯하나, 이런 핵심기능이 빠진 정보수집 기능의 조직은 민간에 이미 있으므로 이런 규정은 불필요한 위장에 불과한 것이다.

국내외의 북한인권단체와 양심적 인사들은 유엔과 함께 북한인권 활동에 도움이 되기는커녕 오히려 방해가 되는 이런 사이비 북한인권법 없이도 북한 동포를 구출하는 일에 더욱 용감하게 나설 것이다. 재론하거니와 새정치민주연합의 이른바 ‘북한인권증진법’은 본질적으로 인권법도 아니고 인권을 증진시킬 수 있는 법도 아닌 기만적 위장 법안이고 이에 속을 국민도 더는 없을 것이므로 즉각 철회되어야 한다. 나아가 여야를 불문한 정치권이 차제에 인류의 양심과 동포애로써 국가인권위원회가 입법권고한 정도의 ‘올바른 북한인권법’의 제정에 나설 용기와 의지가 없다면, 수잔 솔티 대표의 말처럼 훗날 북한동포들로부터 ‘세월호 선장’과 같은 사람들이란 비난을 받는 일이 있게 되더라도, 차후로는 ‘북한인권법’을 일체 거론하는 일이 없기를 바랄 뿐이다.

2014년 4월 30일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한변)

상임대표 김 태 훈



성명서

사무총장 채 명 성 변호사

연락처 : 02-599-4434

홈페이지: www.hanbyun.kr

종교 지도자들의 사려 깊지 못한 이석기 선처 탄원의 철회를 촉구한다.

천주교 염수정 추기경과 조계종 자승 총무원장, 한국기독교 교회협의회 김영주 목사, 원불교 남궁성 교정원장 등 4대 종단의 최고위급 성직자들이 최근 내란음모 혐의로 1심에서 유죄 및 중형의 선고를 받은 이석기 통합진보당 의원 등 RO 조직원 7명에 대해 동 사건 항소심을 맡고 있는 서울고법 제9형사부(부장판사 이민걸)에 탄원서를 제출한 전대미문(前代未聞)의 처사를 접하고 우리 「한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한변)」 소속 회원들은 하늘이 무너지는 듯한 실망과 우려를 금할 수 없다.

보도에 의하면 염수정 추기경은 자필로 작성한 탄원서에서 “그들(피고인들)이 우리 사회의 한 일원으로 화해와 통합, 평화와 사랑을 실천할 수 있는 기회를 주시기를 청한다”, “우리 그리스도인은 미움보다는 용서를 선택하고 하느님의 자비를 받아들이며 사는 것이 생명을 살리는 길이라 믿고 있다”, “재판부가 법의 원칙에 따라 바르고 공정한 재판을 해주시기를 기도한다”는 내용을 담았는데 하연, 자승 총무원장은 탄원서에 “더 이상 우리 사회가 어리석은 갈등으로 국력을 소진하기보다 서로 간의 이해와 포용이 허용되는 사회로 나아가기를 희망한다”는 내용을 담았다고 한다.

종교인들이 전통적인 형사범죄의 영역에서 범인에 대해 죄를 미워하되 사람을 미워하지는 말라는 식의 자비심, 용서와 화해의 정신을 강조하는 것은 일면 이해할 수 있다. 그러나 이번 탄원의 대상이 된 이석기 등 일당은 일반 형사범이 아니라 자유민주주의 대한민국을 적화통일하려는 북한의 대남혁명론을 추종한 사람들이며, 그들이 추종하는 세계는 신앙의 자유는 고사하고 종교 자체를 인정하지 않는 전체주의로 점철되어 있다. 그럼에도 종교단체의 최고위급 지도자로 추앙받는 분들이 전혀 우리 사회에서의 화해와 통합, 이해와 포용에 관심도 없고 죄책감도 전무한 그들에 대해 국민들의 정서와 법감정에 전혀 동떨어진 내용으로 탄원행위를 했다는 것은 지극히 비상식적이고 비종교적일 뿐 아니라 사려깊지 못한 처사라는 생각을 하지 않을 수 없다

더구나 우리 변호사들 입장에서 우려스럽게 주목하는 것은 **“재판부가 법의 원칙에 따라 바르고 공정한 재판을 해주시기를 기도한다”**는 탄원내용인바, 현재까지 검찰과 법원은 묵비권 등 법이 허용한 모든 권리를 최대한 악용하면서 자신들의 죄과를 숨기고 왜곡하기에 급급한 이석기 일당에 대해 평범한 국민들이 오히려 납득키 힘들 정도의 인권보장적 절차에 의해 최대한 공정한 수사와 재판을 해오고 있음에도 마치 사법부가 법원칙을 준수하지 않는 것을 우려하는 듯한 내용까지 거론하고 있는 점이다 이는 내용면에서도 옳지 못한 지적일 뿐 아니라 무엇보다 현재 진행 중인 사법부의 재판에 종교의 이름으로 부당한 압력이나 영향을 미칠 수 있는 행위라는 점에서 심각한 우려를 표한다.

우리는 4대 종단의 최고위급 성직자들 스스로가 이런 생각을 하게 된 것으로 믿고 싶지 않다. 각 종단 내에 이미 뿌리 깊게 파고든 이석기 집단과 동류의 의식을 가진 중북 좌파 세력의 치밀한 준동과 연대(連帶)가 가져온 결과가 아닌가 하는 점을 지적해두는 바이며, 경위가 어떠하든 결과적으로는 전면에 나선 최고위급 성직자들이 결자해지(結者解之)를 해야 하는 만큼 이번 탄원행위로 많은 국민들에게 실망을 준 부분에 대해 깊이 각성하고, 이를 즉시 철회하는 조치를 취해줄 것을 강력하게 촉구하고자 한다.

2014년 7월 30일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한변)

상임대표 김 태 훈



성명서

사무총장 채명성 변호사

연락처 : 02-599-4434

홈페이지: www.hanbyun.kr

법치주의 및 형사법의 기본 원칙을 무시한 세월호 특별법 제정에 반대한다.

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(이하 “한변”)은 지난 4월 16일 발생한 세월호 사태와 관련하여 우선 희생자 및 유가족들에게 진심어린 애도의 뜻을 전하는 바이며, 이번 사태를 계기로 대한민국이 안전사회로 거듭나기를 바라는 바이다.

다만, 한변은 현재 세월호 특별법안이 법치주의 및 형사법의 기본원칙을 무시한 채 논의되고 있으며, 정치적 중립성을 유지해야 할 대한변협과 국민여론을 공정히 수렴해야 할 정치권이 일부 유족들의 일방적인 뜻에 따라 부화뇌동하고 정쟁을 유발하고 있는 작금의 현실에 대해 우려를 표하는 바이다.

현재 대한변협과 일부 야당 인사 및 유족들이 주장하는 조사위원회에 대한 수사권·기소권 부여나 실질적인 특검추천권 독점은 사실상 피해자측이 가해자를 직접 수사하고 기소하겠다는 취지로 형사법의 대원칙인 ‘국가소추주의 및 자력구제 금지’에 반하며 헌법 제27조 제5항에서 형사피해자의 권한을 한정하고 있는 취지에도 반한다. 또한, 대한변협과 유족들이 주장하는 세월호 특별법안은 이미 이명박 특검법과 관련하여 위헌결정이 난 동행명령제도를 차용하고 있는바, 이는 조사대상자들의 신체의 자유를 심각하게 침해하여 위헌의 소지가 크다고 할 것이다. 이명박특검법 당시의 동행명령제는 의회 조사관이 구인 집행을 하는 규정이 없었음에도 위헌결정이 났으나 대한변협과 유족들이 제시하는 세월호 특별법은 의회의 조사관이 직접 구인집행까지 하도록 허용하고 있어 헌법상 영장주의에 정면으로 위반된다.

아울러 이번 세월호 사태와 같은 사건의 발생에 대비하여 최근 '특별검사의 임명 등에 관한 법률'이 제정되어 시행되고 있음에도 불구하고 별도의 특별법을 만드는 것은 법치주의의 근간을 무시한 입법만능주의로서 삼권분립의 원칙에도 반한다. 수사, 기소 및 재판에 관한 삼권분립의 원칙은 이에 관한 입법권은 의회에, 수사 및 기소권은 행정부에, 재판은 법원에 맡겨 견제와 균형을 이루게 하는 것이다. 현재 대한변협측이 내놓은 세월호특별법안은 의회가 특정 사안에 대한 수사, 기소권의 행사를 의회에 귀속시켜 삼권분립의 취지에 어긋난다.

한번 및 한번과 뜻을 같이하는 변호사 일동은 대중영합주의에 이끌리고 있는 현 정치권에 대한 자성을 촉구하며 여야와 유족 모두의 성실한 합의에 나서고 대한민국 헌법과 법률에 합치되는 세월호 특별법이 신속히 제정되어 표류하고 있는 국정이 정상화되기를 바라는 바이다.

2014년 8월 21일

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임(한번)

상임대표 김 태 훈

한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임
창립 1주년 기념 세미나

| 인 쇄 | 2014년 9월

| 발 행 | 2014년 9월

| 발행인 | 김 태 훈

| 발행처 | 한반도 인권과 통일을 위한 변호사모임

| 주 소 | 서울특별시 서초구 서초대로 49길 12, 405호
(한승아스트라2)

| 전 화 | (02) 599-4434 | F A X | (02) 517-8967

| 인쇄처 | 도서출판 한학문화

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함