

국민회의 국가보안법 개정시안 어떻게 볼 것인가

- 일시 : 1999년 11월 16일(화) 오후 2시~4시30분
- 장소 : 국회도서관 대강당

- 순서

- 인사말 : 오종렬 전국연합 상임의장
- 사회 : 윤기원 변호사
- 발제 : 국가보안법 개폐론에 대한 대화적 접근
- 한인섭 교수 (서울대 법학)
- 토론 :
함세웅신부
홍근수 목사
조시현 교수 (성신여대)
박래균 사무국장 (인권운동사랑방)
박성호 변호사 (민변)

주관 : 민주사회를 위한 변호사 모임, 민주화를 위한 전국교수협의회

주최 : 국가보안법 폐지를 위한 범국민연대회의,
국가보안법 반대 국민연대

국가보안법 개폐론에 대한 대화적 접근

한 인 섭¹⁾

1. 머리말

- 1945년 일제로부터 해방된 한국은 그로부터 3년만에 38도선을 경계로 하여 두 개의 정부가 남북에 각각 '실효성 있는 지배체제'를 구축하면서 자리잡았다. 그로부터 반세기, 분단체제가 지속되었다. 남북은 냉전과 열전을 거치면서, 불구대천의 원수로 서로를 증오하고 반목하는 가운데 자신의 체제를 다져갔다. 무장침투, 간첩, 잠수정, 정전협정 위반들이 일상적으로 일어나면서 긴장의 끈이 늦추어지지 않고 있다.

- 그러나 전쟁과 증오의 무드로만 시종했던 것은 아니었다. 1972년 7·4공동성명과 상호방문을 시발로 90년대에 들어서 유엔동시가입, 남북합의서 서명, 그리고 금강산 관광, 북한지원으로 이어지는 포용적 무드도 있었고, 그 흐름은 오늘로 올수록 더욱 강력해지고 있다. 북한을 방문했거나 체류하는 인사의 숫자도 몇 년 전이라면 생각할 수도 없는 규모로 늘어나고 있으며, 이런 추세는 더욱 확대되어갈 것으로 전망된다.

- 대한민국의 헌법에서는 그 영토를 '한반도와 그 부속도서'로 한다고 규정해왔다. 법률과 판례는 북한의 실효성 있는 지배지역을 미수복지역으로 규정하고, 그 강점자를 '반국가단체'라 규정한다. 국가보안법은 이 반국가단체의 개념을 근간으로 하여, 반국가단체의 구성 및 그 활동을 처벌하고 있다. 북한의 경우도 '조선은 하나'라는 전제하에, 대한민국 정부를 '미제의 괴뢰'로 규정하여 그 법적 성격을 부인하고 있으며, 남한 측을 옹호하는 행위를 처벌하고 있다.

- 그러나 오늘날 국가보안법 체제에 대한 도전은 국내외적으로 본격화되고 있다. 국내의 환경의 변화(냉전체제의 해소), 국내 정치체제의 변화(독재정권의 퇴조), 남북간의 교류의 확대와 같은 '환경적 요인'에서 질적 변화가 생겼다. 무엇보다 북한체제의 총체적 실패로 인해 체제경쟁에서 남한의 절대우위가 확립되었다는 사실이 가장 큰 변화일 것이다. 남한은 '포용'하려 하고, 북한은 '포용'당하지 않으려고 하면서 경제지원만 바라는 현상태를 보거나, 남한의 정치적 민주화에 따른 통합감의 증대와 탈북난민의 행렬이 끊이지 않은 북한의 실태를 대비해 보더라도 남북한 간의 영향력의 격차는 더욱 커지고 있음을 알 수 있다.

- 국가보안법 체제는 분단친화세력의 물적 토대를 만들어 놓았다. '대공사업'에 종사해온 인사들, '반북한'으로 정치적 우위를 확보하려는 세력, 북한의 공격으로 직접간접의 피해를 본 인사들, 반

1 韓寅燮, 서울대 법대 교수

북한 프로퍼겐다로 살아온 인사들이 있다. 장기간의 국가보안법 체제하에서 상징적-심리적 안도감을 느끼는 보통사람들도 적지 않을 것이다. 반면 국가보안법 체제하에서 희생당한 인사들도 적지 않다. '진짜 빨갱이'는 물론 '빨갱이로 낙인찍힌 자', '부역자', '통비분자'가 전쟁시기의 희생자라면, 평화적 냉전기에는 '용공', '이적', '국시위반'의 혐의를 쓴 희생자들이 줄을 이었다. 국가보안법이 주는 불신과 통제와 검열의 일상화로 인해 어디까지가 금지의 영역인지 알 수 없는 채, 상호감시와 자기검열에 모든 국민들이 가위눌려 살았던 것이다. 아직도 분단친화세력과 분단희생세력 간의 갈등은 지속되고 있다. 그러나 최근 들어 남-남 대화의 필요성을 인지하면서, 서로의 입장을 이해하고 대화의 노력을 기울이고 있는 현상도 나타나고 있다.

- 오늘날 국가보안법 체제는 남-북간 대립이라기보다는 남-남간의 '집단적 기득권'의 방어와 해체의 갈등이라는 성격을 아울러 갖고 있다. 그것은 국가보안법으로 처벌된 인사들의 수를 보아도 명백하다. 즉 북한, 북한의 지령을 받거나 북한과 접촉하여 처벌된 인사(7조, 10조 이외의 조항)보다 표현의 자유와 관련된 조항의 위반자들이 압도적으로 많기 때문이다. 분단친화세력에게 북한의 존재가 때로는 도움이 될지도 모른다. 총풍사건 등에서 보듯 정치적 목적으로 북한을 이용하기도 하며, 북한도 자신의 정권유지를 위해 남한과의 적대감을 고취시킨다. 따라서 남북한의 분단친화세력은 기능적으로 볼 때 공생관계이며, '적대적 공생관계' 속에서 자신의 실효적 지배지역 내에서의 '권력강화'를 위해 상대의 존재를 필요로 하는 면도 있다. 남한 내에서도 그러한 적대적 공생관계는 여러 측면에서 이해된다. 가령 친북주사파세력은 안기부와 적대적이지만, 기능적 공생관계를 형성한다. 상대방의 존재가 자신의 존립근거가 되고 있는 것이다. 이러한 기능적 공생관계를 가능케 하는 중심축이 국가보안법이다.

- 이렇게 볼 때 국가보안법의 해소를 위해 필요한 것은 남-북간 대화라기보다는 남-남간의 진지한 대화인 것이다. 폐지와 존치의 양극단에서 누구의 목소리가 더 큰가, 누구의 세력이 더 센가를 겨루기보다는, 서로의 실체를 인정하는 것이 실사구시적 접근일 것이다. 국가보안법 폐지론자들은 국가보안법이 폐지되면 잠못이를 사람도 있음을 인정하고, 그들의 우려를 이해하고 접근해야 할 것이다. 국보법 존치론자들은 이 법이 얼마나 정권안보법, 개인인권유린법으로 악용되어왔는지를 직시하고, 개인적 인권의 보장을 기본으로 하는 민주적 법치국가의 실질을 국가보안법이 방해하고 있다는 사실을 인정하고 접근해야 할 것이다. 필자는 우리사회에 가장 덜 성숙된 자질이 '투쟁의 기법'이 아니라 '대화의 기술'(art of dialogue)임을 절감하고 있다.

2. 다른 법률과 국가보안법의 관계 - 폐지론의 입장에서

여기서는 다음을 검토하고자 한다. 첫째, 국가보안법은 우리 헌법 및 형사법, 그리고 다른 특별법과 조화된 관계를 가질 수 있는가. 둘째, 반국가적 위험성을 국가보안법을 제외한 다른 법률로써 규제할 수 있는가. 셋째, 다른 법률로 반국가적 위험성을 규제하는 것과 국가보안법으로 규제하는 방식의 차이는 무엇인가. 이러한 논의를 통해 국가보안법이 없더라도 반국가적 위험성을 관리할 수 있으며, 더욱이 인권침해 없이 그럴 수 있음을 드러내고자 한다.

(1) 憲法과 국가보안법의 관계

헌법 제3조의 영토규정은 국가보안법의 토대가 되는 조문이라고들 한다. 즉 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다”고 하면, 대한민국의 실효적 지배가 미치지 않은 지역은 “대한민국에 대적하고 있는 집단의 강점하에 있는 미수복영토”가 되는 셈이다. 북한은 의‘국’이나 적‘국’이 아닌 교전단체의 수준에 머물게 된다. 이렇게 될 때 북한과의 대등한 대화, 상호 존재의 인정에 기반한 어떤 정책을 구상하는 것은 불가능하게 된다. 북한을 국가로 인정하고 북한과 수교한 나라와는 외교관계를 설정하지 않는다는 원칙의 한국적 수용은 이런 견지에서 일관성이 있다.

그러나 70년대 들어 이런 원칙은 6·23선언으로 파기되고, 7·4공동성명은 남북간 대등한 지위를 인정함으로써 북한의 반국가‘단체성’은 실체를 상실하게 된다. 1987년 개정헌법에서 신설된 제4조에 ‘평화적 통일정책’을 지향한다는 조항이 들어선 것은 이러한 변화된 현실을 일정부분 인정하면서, 북한을 평화통일의 ‘상대방’으로 받아들인다는 헌법적 선언이다. ‘반국가단체’와의 ‘평화적 통일’은 내란범죄자와의 협상을 인정하는 만큼 부조리한 것이며, 이럴 때 상위법인 헌법의 평화통일 조항은 하위법인 국가보안법의 폐기 내지 적용범위의 제한을 강제하는 것이다.

이러한 변화에의 강제성은 1992년 남북한 간에 대등한 자격으로 합의하여 발효시킨 ‘남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서’(‘남북합의서’로 약칭함)를 통해 더욱 현실화되게 되었다. 남북합의서 전문에서는 ‘쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계’라는 것을 인정하면서, ‘서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다’(제1조), ‘상대방을 파괴·전복하려는 일체의 행위를 하지 아니한다’(제4조)고 하여 서로의 체제를 인정하고 존중하며 평화적 관계형성을 규정하고 있다. 또한 남과 북의 불가침 경계선과 국경을 ‘군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역’으로 규정한다(제11조). 그리고 기본합의서의 서명란에서는 남북한의 정식 국호와 서명자의 직함을 명시함으로써 상대방 체제의 실질적 국가성을 서로 확인한 것이다. 그에 의거할 때 북한지역은 반국가단체의 강점지역이 아니라 남한이 침범할 수 없는 지역이며, 북한의 정부는 반국가단체가 아니라 남한과 대등한 상태의 인정·존중되어야 할 ‘체제’임을 인정한 것이다.

이러한 통일지향적 조문·대북정책과 정면으로 충돌하는 것이 국가보안법의 반국가단체 규정이다. ‘반국가단체’의 개념은 국가보안법의 핵심을 이룬다. 이 법 제2조에서 정의되는 반국가단체란 ‘정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단’을 가리키는데, 이 법에 따르면 ‘조선민주주의인민공화국’은 ‘정부를 참칭’한다는 단 한가지 이유 때문에 자동적으로 국가보안법상의 반국가단체가 된다. 따라서 이 조선민주주의인민공화국의 대표와 회합·통신, 금품수수 등의 행위는 모두 고스란히 국가보안법 위반행위를 구성한다. 북한의 대표가 남한을 방문할 때 이를 신고하지 않으면 제10조의 불고지죄, 수사기관의 공무원들이 이들을 체포·구속하지 않으면 제11조의 특수직무유기죄가 성립할 수밖에 없다. 따라서 현행 국가보안법 체제하에서 남북간의 체제인정, 접촉, 회합, 금품수수 등은 모두 범죄일 수 밖에 없게 된다.²⁾

물론 법원 및 헌법재판소는 이 합의서의 법적 성격에 대하여 ‘남북당국의 성의있는 이행을 상호 약속하는 일종의 공동성명 또는 신사협정에 준하는 성격을 가짐에 불과’하기 때문에 ‘북한을 반국가단체로 보고 이에 동조하는 반국가활동을 규제하는 것 자체가 헌법’에 위반된다고 볼 수 없다³⁾

2 1999년 9월 29일 국민회의 주최의 토론회에서 자민련 이동복 의원은 현행 국가보안법 제2조를 존치시킬 경우 대북·통일정책의 추진은 원천적으로 불가능하게 된다고 주장하였다. ‘정부를 참칭’하는 북한은 당연히 반국가단체로 분류되며, 따라서 ‘조선민주주의인민공화국’과의 상호 체제인정과 평화공존은 그 자체가 국가보안법을 위반하는 불법행위가 된다는 것이다.

고 하여 남북합의서를 공동성명 수준으로 격하시키고 있다. 즉 남북간의 합의야 어찌됐든간에, 국가보안법의 실효성에 어떤 타격도 입히지 않으려 하는 것이다. 하지만 헌법상의 평화통일 조항 및 남북합의서의 존재로 인해, 이러한 조항을 전제하지 않고 제정·적용되었던 구 국가보안법 체제는 수정될 수밖에 없다. 법현실의 변천 및 범규범의 변경은 국가보안법의 축소적 변형 내지 폐지 쪽으로의 압력으로 작용하지 않을 수 없는 것이다. 적어도 '정부의 참칭' 용어는 현상태에서 유지될 수 없으며, '국가의 변란'도 매우 애매하고 다의적인 개념이다. 따라서 현행 국가보안법을 유지하는 입장에서도 우선 국가보안법의 핵심인 반국가단체의 개념부터 헌법원칙 및 남북관계의 변화에 맞추어 매우 축소된 방향으로 재규정되어야 하는 것이다. 보다 근본적으로는, 북한을 자동적으로 반국가단체로 간주하는 규정 자체가 유지되기 어려운 실정이라 할 수 있다.

(2) 일반법인 刑法과 국가보안법의 관계

국가보안법은 1948년 여순반란, 제주폭동 등의 국가적 위기에 직면하여 일시적으로 범치주의를 잠시 양보하고 비상한 방법을 사용하는 것이 불가피하다는 견지에서 입법화되었다. 즉 입법화될 당시에 국가보안법은 '임시조치'로서의 성격을 갖고 있었음을 당시의 입법자도 충분히 인정한 바와 같다.⁴⁾ 거기다 1953년 일반법인 형법이 제정될 때 그 초안자(김병로 대법원장)는 국가보안법을 형법 속에 흡수할 것을 전제로 충분한 조문화작업을 했음을 다음과 같이 밝히고 있다.⁵⁾

“우리나라에 지금 6.25사변을 당해가지고 공산도배의 비상한 모략, 그러한 것과 거기에 부수되는 범죄사실이 많이 있어서 거기에 대한 특수한 법률로 國家保安法 혹은 非常措置法 이러한 것이 아마 국회에서 臨時措置로서 제정해놓고 인정하신텐 압니다. 그래서 지금와서는 여러가지 그러한 多岐多難한 그러한 것을 없애버리고 이 刑法改正된 것만 가지고 오늘날 우리나라 현실 또는 장래를 전망하면서 능히 우리 刑罰法의 목적을 달할 수가 있겠다 하는 그러한 것을 많이 고려해 보았습니다. . . . 內亂罪라는 죄에 대해서 . . . 그 전 일본 내란죄와는 좀 형태를 달리했고 또 公安에 관한 章이 설치되어 거기에다 여러가지 함축성있는 條文을 설치하게 되어서, 지금 국가보안법이 제일 중요한 대상인데 국가보안법 조문을 가지고 대조해서 검토해 볼 때에 국가보안법에 대한 범죄사실을 (혹 刑에 가서 다소의 輕重의 차이가 있을런지도 모르나) 이 刑法典을 가지고... 국가보안법에 의해서 처벌할 대상을 처벌하지 못할 조문은 없지 않는가 하는 그 정도까지는 생각했습니다.... 그 외에도 편찬자의 생각으로는 국가보안법에는 없더라도 형법전문만 갖더라도 거기

3 헌재결 1997.1.16. 89헌마240 ; 같은 취지는 예컨대 대판 1992.8.14. 92도1211. 그런데 대법원 판결에서는 남북합의서에 대한 법적 성격에 대한 어떤 적극적 판단도 시도하지 않은 채, 단순히 '남북합의서에 서명하였다는 등의 사유가 있다 하여 북한이 반국가단체가 아니라고 할 수 없다'고만 하고 있다. 그 근거로서는 '북한이 우리의 자유민주적 기본질서에 대한 위협이 되고 있음이 분명한 상황'이라는 것이다(가령 대판 1998.7.28. 98도1395).

4 가령 당시 법무부장관 권승렬은 국가보안법은 '비상시기의 비상조치'이며, 그 때문에 '인권옹호상 조금 손상이 있다 하더라도 불가불 건국에 이바지하지 않으면 안된다'는 취지로 국가보안법 제정을 정당화한다. 즉 국가보안법이 임시입법이며 인권침해가능성이 있음을 자인하고 있는 것이다. (박원순, 『국가보안법 연구 I』, 역사비평사, 1989, 34쪽 참조).

5 김병로 대법원장이 형법전 초안의 취지를 설명한 내용이다. 한국형사정책연구원, 『형사법제정 자료집』, 1990, 173쪽.

대상되는 것은 능히 처리할 수 있는 것으로 생각하는 그런 범위내에서 이 형법을 편찬하게 된 것을 한말씀 드립니다”

여기서도 드러나듯이 현행 형법은 6·25전시하에서 제정된 까닭에 국가의 존립 및 활동을 보호하는 데 매우 역점을 둔 것이며, 그 때문에 지나치게 국가주의적이라는 비판까지 받고 있는 실정이다. 그리고 이 규정들은 지금껏 개정되지 않고 있다. 그렇다면 형법만으로 국가의 존립·안전의 보장은 충분히 이루어질 수 있다고 하지 않을 수 없다.

물론 형법에는 국가보안법 제7조(고무·찬양), 10조(불고지), 19조(구속기간의 연장) 등의 조문은 없다. 이 조문들은 모두 인권침해적 법률로 집중적으로 비판받는 조항으로서, 국가의 존립·안전을 위해서가 아니라 독재정권 강화의 요청에 부응하여, 날치기 및 비상입법의 방법으로 편입된 것이다. 그러한 독재강화-인권유린을 위한 특별규정을 제외하고, 그야말로 대한민국의 존립과 안전을 보호하기 위한 입법적 장치로는 현행 형법으로 충분한 것이다.

물론 형법만으로 규제하려고 할 때 문제가 전혀 없는 것은 아니다. 그것은 북한의 법적 지위와 관련된 것이다. 내란, 외환의 죄(형법 제87조부터 104조까지)에 있어서 ‘외국’, ‘적국’의 개념이 나오는데, 그 외국·적국 속에 북한을 포함시킬 것인가 하는 점이다. 북한을 외국·적국에 포함시키면 북한과 통모하여 대한민국에 戰端을 열거나 대한민국에 抗敵한 행위(제92조), 모병한 행위(제94조), 적국을 위해 간첩한 행위(제98조) 등을 처벌할 수 있다. 아무리 평화통일을 지향한다는 대한민국으로서도 戰端, 抗敵, 間諜 그리고 暴動, 破壞 등 전쟁관련 범죄행위는 당연히 처벌해야 하는 것이며, 이것은 모든 나라의 경우에 마찬가지다.

그러나 북한을 그대로 외국·적국의 개념 속에 포함시키는 것은 앞서 보았듯이 문제가 있다. 북한(지도자, 기관, 그 명령·지령을 받은 자 포함)이 폭동, 파괴, 항적, 간첩 등의 행위를 할 때는 처벌되어야 하지만(대한민국인 누구나 처벌받듯이), 북한이 비범죄적 방법으로 대응할 때는 그 존재 자체가 처벌의 근거는 될 수 없다. 즉 형법에 의할 때는 북한의 行爲를 기준으로 형사처벌 여부를 결정할 수 있으므로, 인권침해의 가능성도 없으며 북한 전체를 반국가단체로 규정하는 일도 없어진다.

북한은 대한민국의 실효적 지배가 미치지 않는 지역이지만, 그것을 곧 외국·적국으로 부르기도 곤란하다. 여기서 형법상으로는 準敵國의 개념이 등장한다. 형법 제102조에는 “제93조 내지 전조(외환유치, 여적, 모병이적, 시설제공편의, 시설파괴이적, 물건제공이적, 간첩, 일반이적)에 있어서는 대한민국에 적대하는 외국 또는 외국인의 단체는 적국으로 간주한다”고 규정한다. 이 조항은 매우 애매하고 북한의 특정행위를 ‘외환에 관한 죄’로 처벌하기 위해서도 부적합한 조문이다.

북한을 ‘국가’가 아닌 ‘불법집단’ 혹은 반국가적 ‘단체’ 정도로 보는 기존의 법해석으로는 가령 북한정권을 위해 간첩한 행위를 형법상으로 처벌불가능하게 만든다. 형법 제98조의 간첩죄는 ‘적국’을 위하여 간첩한 자를 처벌할 뿐이다. 오늘날 북한을 형법 제102조의 준적국에도 포함시킬 수도 없다. 준적국이 되려면 ‘외국 또는 외국인의 단체’라야 한다. 북한을 소련이나 중국의 ‘괴뢰’로 간주했던 과거의 관념에서는 북한을 (중국·소련이라는) 외국의 ‘단체’로 억지해석할 수 있었을지 모르나, 도저히 북한을 중국·소련의 괴뢰로 간주할 수 없는 오늘날에는 남파간첩이 중국 또는 소련을 위한다고 해석하는 것은 불가능한 것이다. 그렇다면 북한을 위해 간첩한 행위는 ‘적국’(제98조) 또는 ‘외국’(제102조)을 위해 간첩한 것이 아니므로 논리적으로 처벌불가능하다.

그러면 그동안 북한을 위한 간첩행위를 처벌하는 법적 논거는 무엇인가. 일련의 대법원판결의 논리는, ‘북한괴뢰집단을 우리 헌법상 반국가적인 불법단체로서 국가로 볼 수 없음’을 전제한 다음

(이 점은 양보할 수 없는 대법원의 견해이다), '간첩죄의 적용에 있어서 이를 국가에 준하여 취급하여야 한다'⁶⁾, '간첩죄 적용에 있어서는 북괴집단을 적국으로 봐야 한다'⁷⁾이라고 단정한다. 그러나 대법원은 국가 아닌 단체가 국가로 간주되는 이 모순을 단 한번도 해명한 적이 없다. 그저 같은 취지의 판례가 누적되어 있음을 증거로 삼을 뿐이다. 반면 가끔 변호인측은 '공산도당의 불법한 집단'을 '형법 소정의 적국이나 준적국'으로 볼 수 없는데도 '적국이라는 전제하에 간첩죄로 단정함은 무리'임을 주장하는 데, 그 주장이 일관성이 있는 것이다.⁸⁾ 간첩죄의 경우에 북한을 적국, 준적국임을 인정하는 것은 형법의 일관된 해석에도 맞지 않는 유추해석이며, 그 유추해석을 받아들일 경우 북한을 반국가'단체'로 보는 규정과 충돌하지 않을 수 없는 것이다.

따라서 관련 조항들이 개정될 필요가 있다. 그 한 방법으로 "대한민국에 적대하는 행위를 할 목적으로 제93조 내지 전조의 행위를 하는 내외의 단체와 개인은 적국에 준한다"는 규정을 신설하는 방안이 생각될 수 있다. 이 규정은 북한(인)을 원천적인 반국가단체(개인)로 간주하는 것이 아니라, 대한민국에 적대적 행위, 그 중에서도 형법에 특정된 범죄적 행위를 하는 경우에 한하여 외국·적국에 준하는 것으로 취급하는 것이므로, 대한민국과 북한의 관계를 보다 평화지향적으로 풀어나갈 수 있는 것이다. 이렇게 준적국 개념을 수정하면서, 국가보안법을 폐지하는 방안이 바람직하다고 본다.

(3) 다른 법률과 국가보안법의 관계

국가보안법에서 규정되는 행위는 형법 이외의 다른 법률과 중복되는 경우도 적지 않다. 남북교류협력에관한법률(1990년 제정) 및 출입국관리법, 외국환거래법(1999년 제정)은 각각 국가보안법 제6조(잠입·탈출), 제5조(자진지원·금품수수)와 일정부분 중복된다. 그러나 남북교류법, 출입국관리법, 외국환거래법 등은 규제대상이 되는 행위가 분명하고 질차적 통제에 주안점을 둔 것이므로 법적용상의 남용 위험성은 별로 없으며, 법정형도 적정하다. 그러나 국가보안법의 경우 법적용상의 애매함으로 인한 남용위험성을 갖고 있으며, 법정형도 지나치게 가중되어 있으며, 사실상 그러한 높은 법정형이 선고되거나 선고형조차도 그대로 집행되는 경우가 적다. 만일 출입국관리, 외환거래의 이유가 형법상의 행위(간첩, 편의제공)에 저촉된다면 출입국관리법 등에 더하여 형법상의 엄격한 처벌을 받게 될 것이다. 따라서 더 이상의 특별한 조항으로 자유를 엄격히 제한할 필요는 없다고 본다.

(4) 다른 법률에 의한 규제와 국가보안법에 의한 규제의 차이점

국가보안법이 형법 기타 특별법과 겹치는 부분이 상당하다면 국가보안법을 그대로 두어도 별 문제 없지 않는가 하는 반론도 제기될 수 있을 법하다. 그러나 국가보안법을 폐지할 경우 실제로 커다란 차이가 있다.

6 대판 1983.3.22. 82도3036.

7 대판 1971.9.28. 71도1498.

8 정인섭, 『한국판례국제법』, 홍문사, 1998, 98-100에서는 이러한 취지에 따른 하급심 판례 하나를 소개하고 있다. '북괴는 반국가단체이며 적국이 아니므로 형법을 적용함은 잘못'이므로 북한을 위하여 간첩한 행위를 간첩죄로 처벌할 수 없다(육군고등군법회의 1967.7.28. 67고군형향228 판결)고 하고 있는데, 이런 견해가 일관성 있다고 할 것이다.

첫째, 다른 법에는 국가보안법 제7조(찬양·고무 등) 및 제10조(불고지죄)에 해당하는 조항이 없다. 즉 국가보안법이 폐지될 경우 그동안 가장 남용되었던 조항, 시민적 자유를 직접 침해하는 조항이 삭제되는 효과를 갖는 것이다.

둘째, 국가보안법 제3장에 있는 특별형사소송규정이 삭제되는 효과가 생긴다. 참고인의 구인·유치(제18조), 구속기간의 연장(제19조), 공소보류의 특례(제20조) 등이 그것인데, 이러한 규정들은 매우 인권침해적인 것으로 비판받아온 것이다.

셋째, 안기부 등 공안기관이 시민의 일상을 감시·감독할 수 없다. 1994년 국가안전기획부법의 개정을 통해 제7조 위반죄에 대해서는 안기부의 수사가 불가능하도록 되어 있었으나 1996년 날치기 개정을 통해 다시 안기부는 국가보안법에 규정된 죄 전체에 대해 수사할 수 있는 것으로 원상회복되었다. 국가보안법이 폐지되거나 적어도 제7조, 10조라도 폐지된다면 공안당국에 의한 인권침해의 가능성은 극히 줄어들 것이다.

3. 특별한 문제 — 국가보안법 제7조를 중심으로

(1) 국가보안법 제1조 2항에는 매우 특이한 조문을 두고 있다. 즉 “이 법을 해석적용함에 있어서는 제1항의 목적달성을 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 하며, 이를 확대해석하거나 헌법상 보장된 국민의 기본적 인권을 부당하게 제한하는 일이 있어서는 안된다”는 것이다. 또한 제12조에는 국가보안법 위반으로 무고·날조한 경우 ‘각 조에 정한 형에 처한다’고 하는 등 통상의 무고죄보다 법정형을 가중하고 있다. 이는 그만큼 국가보안법이 적용단계에서 남용되어 왔으며, 기본적 인권을 부당하게 제한해 왔거나 적어도 그러한 비판에 시달려왔고, 입법자도 그 비판을 의식하지 않으면 안될 상황이었음을 의미한다.

그러나 이러한 입법방법은 매우 졸렬한 것이다. 남용에 대한 해법은 남용할 수 없도록 범규정을 만드는 일이다. 입법상 광범한 재량권을 검찰과 법원에 부여하면서, 제1조 2항의 규정을 통해 원론적으로 통제한다는 것은 죄형법정주의의 기초에도 맞지 않는 것이다. 국가보안법 남용을 방지하기 위해 규정된 또하나의 조항인 제12조의 무고·날조조항은 실제로 거의 적용되지도 않는 장식상의 남용방지규정에 불과하다.

(2) 이러한 확대해석·부당한 인권제한의 의심은 특히 국가보안법 제7조에 집중된다. 7조와 다른 조항은 그 규정방식 및 규제대상집단에서 질적 차이가 있는 것이다.

첫째, 다른 조항은 반국가단체의 구성과 가입(제3조), 목적수행을 위한 형법상의 행위 등의 특정 행위(제4조), 자진지원 및 금품수수(제5조), 잠입·탈출(제6조), 회합통신(제8조), 편의제공(제9조)라는 구체적 행위를 포함하고 있다. 그리고 그 내용이 반국가단체와 직접-간접의 연계를 갖고 있다. 따라서 이러한 조항의 타당성이야 어쨌든 간에 남용가능성의 면은 비교적 적다. 그러나 제7조의 찬양·고무 등은 매우 광범위하고 애매하게 되어 있으므로, 시민적 자유를 직접 위협한다. 북한 및 그와 연계된 자와의 관계가 없어도 처벌가능하므로, 심각하게는 거의 어떤 행위든지 공안적 상상력으로 볼 때 제7조에 포함될 수 있다.

둘째, 나머지 조항들은 그래도 순수대공의 영역에 속한다고 볼 수 있는 반면, 제7조(및 10조)는 북한과 관계없는 보통시민들을 규제대상으로 삼게 된다. 유관부서에서도 7조 위반자를 공안사범과 달리 ‘공안관련사범’으로 분류·처우하고 있다.⁹⁾ 공안부서들은 제7조를 매개로 하여 시민적 생

할 전반을 감시할 수 있으며 그로 인한 인권유린의 가능성이 상존한다.

셋째, 다른 조항과 비교해 볼 때 압도적인 숫자가 제7조에 의해 규제된다. 최근 통계를 보면 국가보안법 위반자의 95% 이상이 제7조 위반으로 처벌되었다.¹⁰⁾

넷째, 제7조는 시민적 자유(표현의 자유, 정신의 자유, 양심의 자유)를 직접 침해한다. 그로 인해 시민생활 및 의식의 위축을 강요당한다.

연혁적으로 볼 때 국가보안법이 애초의 '국가'방위적 형벌법으로부터 '정권'방위법으로의 변신을 위해 등장한 것이 제7조이다. 그 단초는 1958년 소위 '보안법 파동'이라 불리는 이승만 정권연장을 위해 개악된 내용에서 일부 나타나지만, 5·16 군사쿠데타와 함께 제정된 반공법(1961.7.3.) 제4조(찬양, 고무 등)에서 그 원형이 온전하게 드러난다. 즉 반공법 제4조에는 반국가단체나 그 구성원의 활동을 찬양, 고무 또는 이에 동조하거나 기타의 방법으로 반국가단체를 이롭게 하는 행위를 한 자, 그 목적으로 단체를 구성하거나 가입한 자, 표현물 제작, 소지, 취득자 등을 7년 이하의 징역에 처한다고 규정한 것이다. 이 규정은 다시 반공법이 폐지되고 국가보안법이 개정된 1980년에 국가보안법 제7조에 그대로 수용되었다. 반공을 국시로 내건 군사쿠데타 정권 하에서 급조된 규정이 지금까지 승계되어온 것이다. 이같이 법치주의가 전적으로 파괴된 쿠데타적 상황, 비상계엄령 하에서 제정된 법률이 아직도 그 효력을 유지하고 있는 데서 한국 법치주의의 현주소를 묻지 않을 수 없다.

국가보안법의 남용의 시비가 집중적으로 벌어진 것도 이 조항이다. 이 조항이 가진 의미는 가령 이 조항의 위반혐의를 받은 인사들의 목록만 나열해도 될 것이다. 상당수의 국회의원, 정치인들이 여기에 포함될 것이며, 지식인 언론인 교수 학생 등은 물론이며 수많은 시민들도 이 조항에 관련되어 고초를 겪었던 것이다. 정치인이 선거에 나서면서 이 조항 위반으로 처벌받았음을 알게 되는 유권자들이 그를 반국가사범으로 낙선시키기는 커녕, 때로는 일종의 훈장처럼 예우받게 되는 현실을 감안할 필요가 있다.

(3) 국가보안법 제7조 규정의 적용범위에 대한 애매성과 광범성, 그리고 그 조항의 정당성에 대해서는 심지어 법관들 사이에도 계속 논란되어 왔다. 그리하여 하급심에서 무죄판결이 내렸다가 대법원에서 유죄취지의 파기판결이 이어지고 있으며, 하급심에서도 법관에 따라 위반 여부가 달라지

9 공안사범에는 형법상의 내란죄, 외환죄, 역적죄, 군형법상의 반란죄 등도 포함되지만, 그 주축은 국가보안법 위반자이며 공산주의 사상 신봉자로 인정되는 자들을 주된 대상으로 한다. 공안관련사범은 국가보안법 제7조(고무·찬양죄) 및 노동관계법, 화염병법, 집시법, 선거법, 밀항관계법, 군사기밀보호법 위반자가 포함되었다. 이와 같이 제7조 위반자는 다른 조항 위반자와 다르게 평가되고 있는 것이다.

10 김대중 정부 출범 이후 만 1년동안 국가보안법 위반 구속자 413명 중 92.3%인 381명이 제7조 위반이었다. 불구속자까지 포함하면 7조 위반자는 전체 국가보안법 위반자의 95%를 상회할 것이다.

<표 1> 국가보안법 각 조항별 구속자 비율(1998.2.24.-1999.2.23)

위반조항	7조(고무찬양)	3조(반국가단체)	4조(국가기밀)	6조(잠입탈출)	8조(회합통신)	9조(편의제공)
인원	381명	15명	2명	3명	8명	4명

출처 : 민가협 통계, 2개 이상의 조항이 적용된 경우, 주요 기소내용에 따라 1개 조항만 정리한 것임.

는 경우가 흔하다. 검사가 반국가단체로 기소한 사안에서 법원이 이적단체로 선언하는 경우, 하급심에서 반국가단체가 되었다가 대법원에서 이적단체로 선언된 경우 등이 속출하고 있는 실정이다.

‘양심과 법률’에 따라 재판해야 하는 법관 사이에 견해차가 있을 수 있음은 당연하다. 그러나 국가보안법 제7조를 둘러싼 양상은 이러한 통상적 견해차와는 질적으로 다른 성격을 지니고 있다. 예컨대 무엇이 이적표현물인가에 관련하여 상당수의 판사들은 7조의 남용가능성을 우려하여 ‘실질적 해악을 줄 명백한 위협’이 있는 경우에 한정하여야 한다고 보는 반면(객관적 해석)¹¹⁾, 대법원의 다수의견은 ‘적대적이고 공격적인’ 표현물이기만 하면 구체적이고 가능한 위협성 여부와 상관없이 이적표현물이라는 태도를 고수하고 있는 것이다(주관적 해석)¹²⁾. 이렇게 주관화된 이적표현물에 대한 견해로 인해, 헌법상 표현의 자유의 제한의 기본원칙 중의 하나인 명백하고 현존하는 위협의 원칙 등이 지켜지지 못하고 있으며, 그로 인한 광범한 자유의 제한과 권력남용이 지금껏 이어져오고 있는 것이다.

(4) 최근 국가보안법 제7조는 다시 UN인권이사회에서 중요한 쟁점으로 취급되었다. 즉 국가보안법 위반혐의로 유죄가 확정된 박태훈, 김근태의 유죄판결이 유엔인권규약(자유권규약) 제19조의 표현의 자유 및 그 제한에 관한 규정을 위반했다는 취지의 결정을 내린 것이다.¹³⁾

UN인권이사회는 국가보안법 위반사건을 심리하면서 표현의 자유는 모든 민주적 사회에서 가장 중요한 것이며, 이 권리의 실현을 제한하는 어떤 조치도 엄격한 기준에 의해 그 정당성을 심사받아야 함을 전제하고 있다. 국가안보를 위해 표현의 자유를 제약하려면 법원은 ▲어떤 표현이 국가보안법상 금지된 표현인지 명확히 지적하고(명확성의 원칙), ▲해당 표현을 허용함으로써 국가안

11 예컨대 서울지방법원 제5형사부 1995.5.17. 94노3827. 사안은 컴퓨터 통신망에 맑스의 ‘공산당선언’을 게재한 것이 국가보안법 제7조 위반인가 하는 점이다. 이 판결에서는 국가의 존립·안정이나 자유민주적 기본질서에 실질적 해악을 줄 명백한 위협성이 있어야 국가보안법이 적용될 수 있다는 기준을 내세우면서, 실질적 해악을 줄 정도가 못되거나 해악이 되는지 불투명한 경우에는 그 적용이 배제된다고 보았다. 공산당선언의 경우 역사적으로 이적성을 상실했으며, 체제의 우월성이 입증된 우리 사회에 어떤 위협이 된다고 할 수 없다고 판시하였다. 이러한 기준은 헌법재판소 결정례 1990.4.2. 89헌가113; 1996.10.4. 93헌가2 등과 같은 입장이다.

12 대판 1992.3.31. 90도2033의 다수의견. 이러한 기준의 대법원판결은 1998.3.13. 95도117 등에서 변함없이 이어지고 있다.

13 국가보안법 제7조 위반사건 관련 개인통보사건에 대한 UN의 결정의 요지이다. CCPR/C/57/D/628/1995 3 November 1998 참조. 이 사건의 관련인인 박태훈 씨는 재미한청련에 가입하여 미군철수, 미국의 내정간섭 중지, 핵무기 철거 등의 주장을 했다고 하여 국가보안법 제7조의 1항, 3항 위반으로 처벌받았다. 그에 대해 박태훈은 자신에 대한 형사처벌이 자유권규약 제18조, 19조 등에 보장된 권리를 침해한 것으로 하여 UN자유권규약위원회에 통보하였고, 그에 대해 이 위원회에서는 1998. 10. 20. 위와 같은 견해를 최종적으로 밝힌 것이다. 이 결정에 대한 상세한 소개는 김선수, “국가보안법 제7조 위반사건 관련 개인통보사건에 대한 국제연합의 결정”, 『민주사회를 위한 변론』, 1999·6/7, 47쪽 이하.

김근태 사건은 CCPR/C/57/D/574/1994 20 November 1998 참조. 김근태 씨는 1989년 전국민주운동연합의 창립대회에서 대한민국과 동맹국 정부에 대해 비판하고 민족통일을 호소하는 내용을 낭독·배포하였다는 이유로 창립대회 석상에서 체포되어 국가보안법 제7조 1항, 5항, 집시법, 폭처법 위반 혐의로 기소되어 유죄판결이 확정되었다. 그에 대해 김근태는 1993년 자유권규약위원회에 통보하였고, 그 최종견해가 1998. 11. 3. 채택된 것이다.

보에 위태로운 결과를 가져왔는지를 정부가 입증해야 하며(명백한 위험성의 원칙, 입증의 의무), ▲단순히 국가안보를 저해할 개연성이나 가능성 만으로 처벌할 수 없다고 한다. 그리고 한국정부가 가입한 UN인권규약(자유권규약)에 따른 의무보다 국내법의 적용을 우선시하는 것은 규약에 합치하지 않음을 확인하고 있다. 그리고 자유권규약의 해석상, 표현의 자유는 '모욕적, 충격적이고 국가나 사회일부의 평온을 해치는 것'에도 적용되며, '직접적이고 명백한 위협'을 야기한다는 입증이 되는 경우에만 구체적인 표현행위를 처벌할 수 있다는 것이다. 그러나 법무부는 박태훈 사건에 대한 UN인권이사회의 결정에 대해, 위 결정은 국가보안법 제7조가 자유권규약에 위반된다는 의미는 아니며 위 결정은 국내법적으로 법적 구속력을 갖지 않는다는 이유로 위원회의 시정조치요구에 대해 공식적으로 거부 의사를 밝혔다.¹⁴⁾ 그러나 이미 한국정부는 1991년 자유권규약에 대한 최초의 정부보고서를 제출하면서 자유권 규약은 국내의 별도의 입법이 없어도 국내법적 효력이 있음을 인정한 바 있다. 그런데도 인권이사회의 결정에 대해 국내법상 구속력이 없다는 이유로 배척해 버리는 것은 자유권을 존중하는 태도와 한참 거리가 멀다. 오히려 1999년에 내려진 하급심판결은 위 박태훈 및 김근태 사건에서의 유죄판결은 국제인권규약을 위반한 것이라는 취지의 견해를 채택하고 이를 한국정부에 통보하면서, 특히 사법부에 직접 인권이사회의 견해를 통보할 것을 요구하고 있음을 적시하고, 대한민국의 국제법존중주의(헌법 제6조)에 비추어 대한민국은 위 구체적 사건에 대해 유엔의 '인권이사회의 결정에 따른 조치를 취할 국제법상의 의무를 부담하는 것은 물론이고, 사법부를 포함한 국가기관은 국가보안법에 관한 위 인권이사회의 견해를 가능한 한 최대한 수용하는 것이 바람직하다'고 할 것이라고 판시하고 있다. 국제법과 국내법상의 차이가 해소되어 '국내판결에 의한 국내법의 실현이 곧바로 국제법의 실현'이 될 수 있도록 국내법을 혹은 국내 관례의 변경이 필요한 것이다.¹⁵⁾

그리고 최근 UN인권이사회의 한국정부의 유엔인권규약 준수에 대한 보고서를 평가하면서 최종적 권고의견을 내놓았다.¹⁶⁾ 동 이사회는 '국가보안법의 존속과 적용에 관한 중대한 관심 grave concern)을 반복'하면서 '국가보안법을 단계적으로 폐지(phase out)할 것을 권고'하였다. 특히 이사회는 국가보안법이 규약의 여러 조항과 배치되는 특별규정을 두고 있음을 지적한다. 그 대표적인 예로 제7조에 의해 규제되는 범위가 비합리적으로 광범위하며, 적의 주장과 일치하거나 그에 동조하는 표현을 한다고 해서 제한하는 것은 규약상 허용되지 않음을 적시한다. 그러면서 특히 제7조가 규약에 합치하도록 개정할 것과, 국가보안법의 (단계적) 폐지를 권고하고 있는 것이다. 이를 통해 볼 때 국가보안법의 존재가 한국의 인권수준의 바로미터가 되고 있으며, 그의 개폐가 국제인권법의 피할 수 없는 요구임을 직시해야 할 것이다.

(5) 국가보안법의 필요성에 대한 의구심은 형벌적 측면에서도 살펴볼 수 있다. 정말로 국가보안법 위반자가 지금에도 그토록 위험하고 반국가적이라면 그에 대한 형벌도 지극히 엄중해야 할 것이

14 한겨레 1999.1.28일자, 김선수, 앞의 글, 61쪽에서 재인용.

15 대전지방법원(제4형사부) 1999.4.1. 98고합532. 이 판결은 『민주사회를 위한 변론』, 1999/4·5월호, 77-84. 이 하급심판결에서는, 이러한 취지 및 최근의 남북관계의 변화, 국가보안법 제7조와 관련된 국가보안법 개정의 움직임 등을 참작해 볼 때 종래의 판례(가령 대판 1993.12.24. 93도1711, 대판 1998.7.28. 98도1395)는 위 판결 이후 생긴 사정변장에 비추어 그 법리해석의 변경이 필요함을 적시하고 있다.

16 United Nations, Human Rights Committee, 제 67차 회의의 결과. HR/CT/99/52, 5 November 1999 참조.

다. 과거엔 그랬다. 1950년대까지는 국가보안법 위반으로 처형당한 인사가 사형집행인원 중 가장 많은 비율을 차지하였으며, 그 인원이 점감하면서 1980년 초까지 사형이 집행되었다. 그러나 1980년대 초반 이래 사형집행은 없었고, 선고도 극히 드물어졌다.¹⁷⁾ 그러나 이전보다 더 노골적인 친북단체의 경우에도 선고형량은 이전보다 훨씬 경미해졌으며, 형기만료에 이르기 전에 조기(가)석방 혹은 사면되고 있다¹⁸⁾. 더욱이 최근에는 실형보다 집행유예로 종결되는 사안이 훨씬 많으며, 그 비율도 매년 확대되어가고 있다.¹⁹⁾ 검사의 기소율도 크게 하락하고 있다. 정말로 이들의 존재가 위협천만이라면 이러한 경미한 형벌, 집행유예, 가석방, 사면 등이 있을 수 있을까. 그리고 이들의 석방으로 국가의 존립·안전이 위태롭게 되었는가.

왜 처벌이 갈수록 경미해지고 있는가. 국가보안법의 인권침해에 대한 의구심은 높아진 반면, 범행의 실질적 위험성이 현저히 감소하고 있기 때문이다. 남북이 서로 폐쇄된 체제하에서 정보의 외부유출을 극력 꺼리고, 인원과 물자의 교류가 차단되어 있다면 단 하나의 정보의 유출도 대단히 위험하게 여겨질 수 있을 법하다. 그러나 냉전국면의 퇴조, 군부정권의 퇴조, 그리고 북한에 대한 정보의 확산, 국민의식의 성숙도 등이 결합하여 남북한 간에 대량의 정보, 인원, 물자가 오고가는 상황에서 개별적 정보, 인원, 물자의 상대적 중요도는 묻혀버린다. 문익환, 임수경은 엄벌을 받았지만, 지금은 엄청난 물자와 수많은 인사들이 북한을 이런저런 이유로 방문한다. 반면 탈북하여 남쪽으로 오려는 사람들이 줄을 서서 기다리고 있어도 받아들이지 못하는 형편이다. 이러한 전반적 사정은 국가보안법 위반행위의 처벌가치(penal value)를 격감시킨다.

그러한 현실의 변화는 종래의 국가보안법상의 적용범위에도 변경을 가져오지 않을 수 없다. 가령 최근 국가보안법 제4조의 '국가기밀'의 해석상의 변화를 통해 사정의 변화를 엿볼 수 있다. 지난 몇십년동안 '일반인에게 알려진 공지의 사실'이라 하더라도 북한에게 유리한 자료가 되고 대한민국에 불이익을 가져올 수 있는 내용이라면 무엇이든 국가기밀에 포함된다고 보았다. 그 결과는 국가보안법 제4조의 무한정한 확장이었다. 그러나 최근 헌법재판소는 '일반인에게 알려지지 아니한 것으로서 그 내용이 누설되는 경우 국가의 안전에 명백한 위험을 초래한다고 볼 만큼의 실질 가치를 지닌 사실, 물건, 지식'이라고 국가기밀을 한정해석할 경우에 한하여 헌법에 위반되지 않는다고 판시함으로써 국가기밀에 공지의 사실을 배제하였다.²⁰⁾ 대법원도 결국 이러한 취지에 맞추어

17 조봉암, 조용수(민족일보 사장), 통혁당, 인혁당, 남민전 관련자들이 사형에 처해졌다. 이들은 살인, 강도살인 등의 범죄를 저지르지 않았으며, 국가보안법을 위반했거나 위반했다는 혐의가 뒤집어 씌어진 채 사형당한 것이다. 그러나 남민전 사건 관계자를 끝으로, 1980년대 이래로 국가보안법 위반으로 사형을 집행당한 자는 없다.

18 북한과 직접 접촉이 있었거나 북한을 방문하여 지령을 받은 사건들--예컨대 중부지역당 사건, 구국전위사건, 이선실 사건 등--에서도 그 중심인물들은 사형이나 무기형을 선고받지 않았으며, 이후 가석방 및 사면·복권이 이루어졌다. 이들의 복역기간은 최장 7년이 넘지 않았다. 70년대 이전이라면 이런 사건의 주모자들은 사형 혹은 무기형의 중형을 선고받았고, 장기복역했을 것이며, 사면·복권도 쉽지 않았던 것이다. 이같은 판결 및 형집행의 완화현상은 북한과 직접 접촉했거나 지령을 받았거나 간첩행위를 했다고 하더라도, 이들의 범죄로 인해 대한민국의 존립·안전에 미치는 위험이 점점 감소되어감을 반영하는 것이다.

19 1998년 국가보안법 위반 조직사건들 중에서, 제7조 위반으로 구속된 106명 중에서 20명(18.9%)이 영장실질심사에서 증거불충분 등으로 석방되었다. 또한 제1심 재판이 끝난 96명 가운데 85.4%에 달하는 82명이 집행유예를 선고받고 풀려났다. 즉 제7조 위반의 조직사건에서조차 1심의 실형율은 14.6%에 그치고 있다.

20 헌재결 1997.1.16. 92헌바6.26, 93헌바34·35·369병합.

‘국내에서 적법한 절차 등을 거쳐 이미 일반인에게 널리 알려진 공지의 사실, 물건, 또는 지식’은 ‘기밀’이 될 수 없으며, 국가의 안전에 위협을 초래할 우려가 있어 기밀로 보호할 실질가치가 있는 경우만을 기밀에 포함된다고 판시²¹⁾함으로써 그동안 고수해온 확장해석을 변경한 것이다.

요컨대 개개의 국가보안법 위반행위가 대한민국의 존립·안전을 실질적으로 위태롭게 할만큼의 명백한 위협성을 갖는가에 대한 의구심이 선고형의 완화로 나타나는 것이다. 이제 국가보안법 위반행위를 엄벌로 처하기 보다는, 오히려 그 표현들이 공론의 장에 노출되고 평가와 비판의 도마 위에 오르게 하는 것, 즉 ‘사상의 자유시장’의 장에 맡기는 것이 더욱 바람직함을 보여준다 할 것이다.

4. 국가보안법 존치론자의 가능한 제안과 그에 대한 응답

(1) 그러나 우리사회에 국가보안법 존치론도 엄연히 하나의 세력으로서 입지를 갖고 있으며, 공론의 주요한 길목에 자리잡고 있다. 그러나 이들도 국가보안법이 치유할 수 없는 결함을 갖고 있음을 인정해야 할 것이다. 대한민국의 민주화 수준과 인권수준의 개선은 팔목할 만하며, 인권국가로 불릴 정도의 발전을 이룩한 점이 일부 있음에도 국제사회에서 그 개선된 만큼의 정당한 평가를 받지 못하도록 하고 있는 것이 국가보안법 때문이란 사실을 직시할 필요가 있다. 북한의 인권침해 수준이 남한과 비교할 수 없는 정도로 열악함에도 불구하고, 북한은 남한을 자신에 못지 않는 인권침해국가로 비난할만한 빌미를 국가보안법이 제공하고 있는 면도 있다. 달리 말해 국가보안법은 남한의 체제유지에 기여함과 동시에 북한의 체제유지와 대외선전에도 기여한다는 것이다.

현 시점에서 적어도 존치론을 고수하고자 하는 이들은 다음의 대안을 명백히 한 연후에, 폐지론자와 대화에 임해야 하리라 본다.

▲ 그동안 국가보안법의 남용의 현실을 인정하면서, 그 남용을 시정할 구체적 방법을 만들어내야 할 것이다. 단지 법해석상 남용 않겠다는 말로는 설득력이 없다. 법은 재판관의 불안한 자의(恣意)와 관용에 호소하는 방식이 아니라, 국민들의 확실한 행위지침으로 재정비되어야 한다. 따라서 존치론자들은 남용될 수 없는 대안을 조문화하여 제시해야 한다.

▲ 헌법상으로 보장되는 표현의 자유의 수준에 맞는 대안이어야 한다. 그것은 표현의 자유의 우월성의 원칙을 인정하면서, 명백하고 현존하는 위협이 있을 경우에만 표현의 자유가 제한될 수 있다는 것이다.

▲ 다원주의 원칙을 존중해야 한다. 견해가 다르다고 반국가사범, 이적사범이 되는 것이 아니라 다양한 의견의 통로를 법적으로 보장해야 한다. 형법은 최후의 수단으로 인정하면서, 象徴刑法 · 心情刑法 · 身分刑法이 아닌 行爲刑法으로서의 재정비가 필요하다.

▲ 우리가 가입한 UN인권규약에 합치해야 하며, UN인권이사회 등 국제인권기구의 권고를 긍정적으로 수용하는 개정안이어야 한다.

이러한 원칙에 따를 때, (다른 조항에서의 문제점은 일단 논외로 하고) 현행의 국가보안법 제7조는 그대로 존치될 수 없음은 물론이다. 이 조항을 존치하되 남용하지 않으면 될 게 아니냐고 주장

21 대판 1997.7.16. 97도985.

할 수 있겠지만, 법은 법조문으로 말하는 것이지 애매한 조문을 남긴채 (해석자의) 정신에 맡기는 것은 최하의 방책이다. 해석자에게 맡겨버릴 때 법조항을 '적용'했다는 주장과 '남용'했다는 주장이 계속 대립할 것이며, 남용되었다는 주장이 나올 여지를 남기게 되면 국가보안법 전체의 신뢰도를 떨어뜨릴 뿐이다.

(2) 정당과 사회단체들은 국가보안법의 개폐에 특별한 관심을 갖고 있다. 그러나 국가보안법이 한국정치에 미치는 민감성 때문에 어느 정당도 자신있게 자신의 입장을 정리해서 앞서 제시하지 못하고 있다. 집권여당 측의 일부 개정론과 야당측의 반대론이 대치하고 있는 듯하지만, 내부를 들여다보면 집권여당 내부에서도 혼선이 있으며, 야당 측은 반대를 위한 반대의 측면이 강하다. 사상논쟁, 색깔논쟁과 같은 정략적이고 소모적인 논쟁으로 순식간에 비화될 수 있는 소재여서 조심스러움과 속내 안보이기가 국가보안법 개정을 둘러싼 정치권의 상황인 듯하다. 사회단체들은 물론 국가보안법의 완전폐지론, 제7조 폐지론, 그리고 완전존치론이 대립되고 있는 양상이며, 인권단체들은 폐지론 쪽에서 있음은 말할 것도 없다. 그러나 정당, 사회단체, 인권단체 들간에 합리적 의견수렴과 가능한 해결책을 위한 진지한 대화가 제대로 이루어지지 않은 채, 그저 주장과 주장의 평행선으로만 달려가고 있는 것이다.

그동안 정치권에서 나온 개정방안들을 간단히 논평해볼 필요가 있다. 먼저 주관적 요건을 강화하는 방안들이다. 가령 국가보안법 제7조에서 '위태롭게 한다는 정을 알면서'(知情故意)를 '위태롭게 할 목적으로'(目的犯)으로 바꾸는 방안을 예시할 수 있다. 이러한 방안은 이전보다 다소 나아진 것은 인정할 수 있다. 그러나 주관적 요건은 자의적 해석의 여지를 계속 남기게 되므로 하나의 방안이 될 수는 있지만 남용주장에 대한 효과적 대응이 될 수는 없다.

둘째, 불명확한 개념을 가능한 명확하게 다듬자는 것이다. 예컨대 '자유민주적 기본질서', '찬양·고무·선전·동조' 등의 표현이 갖는 추상성·주관성 때문에 그 구성요건의 범위를 확정하기 곤란한 애매성이 분명히 있다. 따라서 이러한 표현을 제거하자는 것은 일리가 있다.

셋째, 반국가단체의 개념을 개정하자는 것이다. 즉 '정부 참칭'의 부분을 제거함으로써, 남북교류의 현실과 평화통일의 지향에 조화되도록 하자는 것이다. 그러면 '국가변란' 부분만 남게 된다. 정부참칭 부분의 제거는 일리가 있다. 그러나 국가변란 역시 명확한 개념이라고 볼 수 없다. 보다 명확하게 하려면 가령 '폭행·협박·손괴·방화 등 공공의 안녕질서에 직접적인 위협을 가하는 폭력행위(물론 그 폭력행위의 종류는 별도의 조문으로 열거되어야 할 것이다)를 통해 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단으로 지휘통솔체계를 갖춘 단체'로 특정하는 방안을 생각할 수 있다.

요컨대 집권여당에서 간간히 언급하는 안들은 현재의 안보다 진일보한 것이지만, 이러한 방안 역시 남용의 여지를 발본색원하는 안이라고 볼 수 없으며, 인권국가에 어울리는 수준이 아니다. 2-3년 뒤 또 개정논의를 부를 어정쩡한 안은 오히려 법질서의 혼란을 야기할 우려가 더 크며, 이번 기회에 다소의 부담을 무릅쓸 각오를 하더라도 충분한 논의를 거쳐 근본적인 개선안을 내놓는 것이 바람직하다.

(3) 국가보안법 존치론자라 하더라도 과연 국가보안법을 통해서만 국가보안이 유지될 수 있다고 믿지는 않을 것 같다. 다만 존치론자로서는 참을 수 없는 행위적 태양(態樣)이 있을 수 있다. 가령 ▲김일성·김정일 찬양을 직접 의치는 경우, ▲인공기를 게양하는 경우, ▲조선노동당의 남조선 지부 만들기, ▲북한방송 청취, ▲김일성·김정일 저작집의 학습·제작·반포의 경우 등을 예시할 수 있다. 이러한 행위는 모두 현실적으로 '명백하고 현존하는 위협'을 제공한다고 보긴 어렵다. 다

만 우리의 역사적 체험으로부터 그러한 象徴을 도저히 수용할 수 없는 심리적 분위기는 적지 않게 있는 것 같다. 가령 6·25를 경험한 세대, 전쟁중에 부상당한 이들이 그들의 '역사적 체험'에서 그러한 상징을 수용하기 어렵다는 역사적 체험이 있다면, 그것은 얼마나 존중되어야 할까.

필자의 개인적 의견으로는 그 정도가 실제로 위험하게 여길만큼 국민의식이 미성숙되어 있지는 않으며, 그러한 행위가 공론화됨으로써 오히려 비판적 평가 위에서 보다 객관화된 인식으로 이끌 수 있으리라 본다. 그러나 사이비 종교에 빠지거나 도박에 빠지는 자가 있듯이, 북한체제의 객관적 낙후성과 반인권적 실재야 어찌하든, 북한찬양현상에 빠지는 자가 있을 수 있다. 만일 광화문 네거리에서 인공기 게양, 김일성 찬양이 행해질 경우 보수적 여론과 불안한 국민의식이 자극되어, 이전보다 훨씬 강경한 공안정국으로 역진될 소지를 배제할 수 있는 것도 아니다.

필자는 그러한 소지와 걱정을 '대화의 기술'로 접근해보자는 것이다. 다 풀어버릴 때 더 위험할까 아니면, (노동신문, 남북의 창, 그리고 북한학습열기가 그러했듯이) 잠시 흥분하다 시들해져버릴까 하는 것은 토론을 요하는 대목이다.

앞의 사항을 고려하여 국가보안법 존치론자들은 다음의 대안을 준비할 수 있는 듯이 보인다. 상징적 기능을 존중할 때 국민다수가 용납하기 어려운 부분은 인공기 게양, 김일성·김정일에 대한 직접적인 찬양 등이 아닌가 생각된다. 이를 특별구성요건으로 만들어내면 다음과 같이 될 것이다.

국가보안법 제7조를 폐지하고 다음과 같은 特別構成要件을 별도의 대안으로 만들어낸다.

▲제7조 1항 : 국가의 존립·안전을 위태롭게 할 목적으로 조선민주주의인민공화국(혹은 국가보안법이 존치된다면 "반국가단체")의 國旗, 國章을 게양, 전시하는 행위는 1년 이하의 징역 혹은 500만원 이하의 벌금에 처한다.

▲제7조 2항 : 국가의 존립·안전을 위태롭게 할 목적으로 조선민주주의인민공화국("반국가단체")의 首魁, 혹은 首魁였던 者를 공개적으로 讚揚하는 행위는 1년 이하의 징역 혹은 500만원 이하의 벌금에 처한다.²²⁾

그러면 조선노동당 남조선지부 등은 특별구성요건이 필요한가. 필자는 전혀 필요없다고 본다. 우선 '정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때'는 정당해산이 이루어지며, 그 경우 해산된 정당의 강령(또는 기본정책)과 동일하거나 유사한 정당을 창당하지 못한다(헌법재판소법, 정당법). 이러한 정당의 자금 확보에 북한의 자금이 들어가는 것도 금지될 것이며, 한국 국민들이 모금해줄지도 의심스럽다. 때문에 정당으로서의 실체와 활동이 불가능할 것은 당연하다.

북한방송 청취, 김일성·김정일 저작집 발간·배포·소지 등은 보다 개방된 민주사회에서는 형벌로 간섭할 사항이 아니다. 지금도 '남북의 창'에는 남한정부를 비난하고 반남한선전을 하는 내용이 나오며, 노동신문에서도 마찬가지다. 그런데 안방에서 '남북의 창'을 보는 국민들은 그 내용보

22 국민회의는 제7조 1항에 대한 대안으로 "길거리에서 '김일성 만세'를 외치거나 공공연히 북한을 찬양하고 다니는 등 극단적 행위"를 경범죄처벌법상의 경범죄로 규정하자는 제안을 내놓고 있다. 경범죄처벌법상의 법정형(10만원 이하의 벌금, 구류, 과료)을 생각하면, 위의 존치론자들의 가정적 제안보다 비례의 원칙에 보다 합당하다는 생각이 든다. 다만 경범죄로 규정할 때도 그 규정은 명확해야 할 것이다. 명확성의 원칙을 위해서는 처벌내용을 북한의 <국기, 국장, 수괴>를 공공연하게 전시·찬양하는 경우로 제한해야 할 것이다. (다만 이 조항이 얼마나 바람직한가 하는 점은 이후의 논의를 참조).

다는 그 말투, TV촬영기법, 옷차림 등에서 북한의 전혀 다른 면모, 즉 낙후된 경제상과 경직된 권력의 모습을 인지하게 될 수 있다.

더욱이 최근 북한방송의 위성송신이 이루어질 전망이다. 위성방송 수신기를 갖고 있는 집안에서 북한방송만 금지할 기술적 가능성이 있는지, 그리고 가정에서 북한 방송을 시청할 때 처벌이 현실적으로 가능한지 모두 의문이 든다. 북한방송에는 우리 정부에서 싫어할 내용, 유언비어 유포, 적대적 행동 고취, 선거에 영향을 줄만한 내용의 방영 등 별별 내용이 등장할 수 있다. 정부에서 정책적 차원으로 전파방해 등을 추진함은 별개로, 시민들이 북한방송을 청취한 것만으로 국가보안법상으로 처벌하기는 곤란할 것이며, 처벌의 필요도 없다고 본다.

김일성·김정일 저작을 출판·배포·소지를 허용한다고 해서 대단한 위험이 생긴다고 생각할만한 상황도 아니다. 이제껏 북한의 저작물에 대한 단계적 개방화가 그러했듯이 일시적 호기심에 그칠 것이다. 저작물을 보면 그 내용에 빠져 헤어나지 못할 정도의 마력이 있는 것도 아닐 것으로 판단된다. 물론 어떤 종교에 빠지듯, 그 내용에 빠져드는 사람도 없지 않을 것이다. 그러나 그러한 빠져들음을 막기 위해서는 금지조치보다는 오히려 더 많은 정보가 공개되고 지식이 확장되고 그 내용을 공론 속에서 토론되도록 하는 것이 바람직하다.

만일 방송청취, 저작물 학습의 결과 그야말로 북한체제에 맹목적으로 빠져들어 어떤 반국가적 행동에 이른다면, 그 행동(폭동, 소요, 파괴, 폭력, 정당결성, 잠입, 탈출, 교통방해) 등에 대하여는 충분히 규제할만한 조항들을 갖추고 있다.

이렇게 볼 때, 존치론자의 입장에서 정당화할 수 있는 것은 북한의 '國旗, 國章, 首魁'에 대한 공개적인 개양, 찬양행위 뿐이며, 정당화의 이유도 '명백하고 현존하는 위험'이 아니라 '상징적 효과 및 심정적 만족' 뿐이다. 그러한 상징성 및 심정의 만족이라는 막연한 가치가 과연 표현의 자유에 대한 규제기준('명백하고 현존하는 위험'의 원칙, '명확성의 원칙' 등)에 합치할 수 있는지 의문이다. 때문에 필자는 위에서 든 특별구성요건의 대안이 그야말로 교육지책이지, 자유민주적 기본질서에 어울리는 대안이라고는 생각할 수 없다. 그러나 그렇더라도 상징적 측면에서라도 금지조항을 두는 것을 국민과 입법자가 선택하기로 한다면, 그것은 수용하지 않을 수 없을 것이다. 다만 그 적용의 확대를 막기 위해 매우 구체적이고 제한적으로 규정한다는 전제하에 말이다. 새로운 규정 자체에 대한 위헌 시비, UN인권이사회에서의 시비 등은 장래의 문제로 여전히 잔존할 수 있을 것이다.

국가보안법의 완전 철폐가 아닌 개정을 말하는 국민회의 개정시안은 만족할 수 없다

홍근수 (국가보안법 폐지 범국민연대 공동대표/향린교회 담임목사)

* 반세기가 넘도록 존치해 온 국가보안법이란 악법

우리는 국가보안법의 개정이나 부분 삭제가 아니고 전면 철폐, 즉각적인 철폐를 주장한다. 그 이유는 '낡은 누더기를 새 천을 대고 깎는다고 하여 새 옷이 되지 않고 오히려 더 찢어진다'(예수)는 원리와 같고, 악한 법을 일부를 개정한다고 하여 그것이 의로운 법이 되는 것은 아닌 것과 같다고 생각한다. 그러므로 개정하면 할수록 누더기가 될 뿐이고 더 악법이 되는 국가보안법은 전면 폐지되어야 한다.

지난 51년동안 국가보안법이 이 땅을 지배했다. 그러나 아직 이 법이 살아 위력을 발휘하고 있다. 이 법이 그런대로 토대했던 근거는 처음에 남한에 이승만 단독 정부 수립을 반대하는 사람들을 처벌하기 위한 것이었다. 그런데 지금 단정이나, 남.북에 각각 분단정권이냐의 문제는 우리에게서 지나간 문제이고 더 이상 문제시하지 않고 있다. 그러므로 이 법이 처음에 존재 근거로 삼았던 토대는 붕괴되었다. 따라서 이 법도 붕괴되어야 한다.

둘째로 이 법이 근거했던 것은 단정 수립한 남한이 후에 한반도의 북부에 성립되었던 조선인민민주주의공화국을 부정하고 전 한반도에 유일합법적인 주권국가로 주장하고 보호하는 역할을 하였다. 그러나 이 법이 지키려고 했던 법이었던 한반도 유일합법 정부 주장은 무너졌다. 왜냐하면 북한의 조선인민민주주의공화국은 남한의 대한민국과 함께 유엔에 가입, 유엔 회원국이 되었고 72년에 남.북 정부 당국자 간에 통일 3원칙을 합의하였고 91년에는 남.북 정부 당국자 간에 남.북의 화해, 교류 및 협력에 관한 기본합의서를 합의, 서명하였기 때문이다. 이것은 한반도에 유일합법 정부를 주장했던 남한이 그것을 포기한 것을 의미한다. 즉 한반도의 북부에 조선인민민주주의의 존재를 인정하는 것이다. 그러므로 국가보안법은 더 이상 존재할 수 없다.

셋째로 이 법이 존립의 근거로 삼았던 것은 동서 냉전이란 역사적 맥락에서 공산주의와 대결, 경쟁을 벌여 소위 반공 이데올로기로 통치이념이 필요했고 그것을 현실적으로 보장하는 법적 장치가 필요했는데 바로 이 국가보안법이 그 역할을 담당하였다. 그런데 이 세상은 더 이상 냉전시대가 아니고 동.서냉전 시대도 지나갔으며 남.북한 냉전 시대도 지나갔다. 과거 노태우 정권 시절의 소위 '북방외교'란 캐치 프레이즈로 소련과 중국을 비롯 공산권 국가들과도 수교한다는 외교원칙은 바로 이 냉전 이데올로기의 완전 폐기를 의미하는 것이라 할 수 있다. 지금 남.북 간에 정상회담을 남.북이 합의한 일이 있었고 그 가능성은 앞으로도 예상되고 있다. 지금부터 5년 전 남.북 정상회담이 합의되었으나 북의 김일성의 갑작스러운 죽음으로 무산된 일이 있었으나 지금도 현 정부는 남.북 정상회담을 하겠다는 입장이다. 따라서 이 법이 토대하던 반공이데올로기는 더 이상 유효하지 않다. 그러므로 이 법은 원인무효화되었다고 보기 때문에 이 법은 폐지되어야 한다.

국가보안법은 악법이므로 폐지되어야 한다. 악법은 법이 아니다. 우선 정치 지도자들 중에 김영삼, 김대중씨 등이 이 법의 악법성을 적극 주장하여 그들이 집권하면 악법인 국가보안법을 철폐하겠다고 호언했었다. 이 나라의 도덕과 양심을 대변한다고 할 수 있는 종교계의 성직자들이 국가보안법 철폐를 주장하였다. 한국 로마 카톨릭교회의 성직자들 중에도 유독히 정의와 인권과 민주화와 통일에 깊은 관심을 가지고 있는 정의평화구현전국사제단이 최근에 20여일이 넘는 장기간 동안 식발, 단식을 하면서 국가보안법 폐지를 주장하였다. 목회자 정의평화실천위원회 소속 목사들을 중심으로 한 개신교회 성직자들이 국가보안법철폐를 요구하였다. 이 땅의 종교로 장자 격인 불교, 그리고 원불교 역시 국가보안법 철폐를 주장하였다. 뿐만 아니라 이 나라의 지성과 양심을 대표하는 교수들을 비롯하여 각계각층의 양심적이고 지성적인 인사들이 이 법의 악법성을 지적하고 철폐를 요구하고 있기 때문이다.

국가보안법을 흔히 '국보법'이라고 약칭하고 있지만, 그것은 '국가의 보배가 되는 법'이라는 뜻에서가 아니다. 그것은 '국말법'이고 '국망법'이다. '국말법'이라 함은 국가를 말아먹는 법이라는 의미이고, 국망법이라는 것은 두가지 의미로 그렇게 말하는데 하나는 국가를 망하게 하는 법이란 의미이고 또 하나는 이 법은 동시에 국가를 망신시키는 법이라는 의미에서이다.

뿐만 아니다. 세계인권기구인 국제사면위로부터 이 법의 악법성을 여러해 동안 지적 받아 왔다. 역대 한국 정권들이 이 법을 고집하여 존치시키고 있음으로 하여 한국이란 국가가 세계에 야만 국가이고 반인권 국가이며 반 민주국가라는 비판을 받지 않을 수 없다. 이는 망신스러운 것이다. 로마가 군대가 약하여 망한 것이 아니고 그 내부가 썩어 망하였드시 이 나라가 망하는 것은 바로 이 국가보안법이란 천하에 악명 높은 악법을 우리가 가지고 있기 때문에 망할 수 있다. 그러므로 우리 나라가 더 이상 망신을 당하지 않기 위해서는 물론 더 이상 이 나라를 집권 세력이 말아먹기 전에, 우리가 사랑하는 조국인 이 나라가 망하기 전에 이 법을 기어히 폐지하여야 한다. 국가보안법이 완전 철폐되어야 할 이유를 다시 정리하면 다음과 같다.

우리는 이 악법을 가지고 있음으로 하여 우방 국가인 미국으로부터 여러 차례 이 법의 철폐를 권고받았고, 독일로부터 이 법의 피해자들인 양심수들이 전원 석방되어야 한다는 권유를 받기도 했다. 또 이 법의 잘못된 운영으로 인하여 부당하게 생긴 양심수의 문제를 지적하고 이 법이 유엔 헌장, 특히 인권헌장 정신에 위배되는 것을 지적받아왔다. 지난 11월 5일에는 유엔인권이사회로부터 이 법의 폐지를 권유 받았다. 유엔 인권이사회는 남북한이 대치하고 있는 한국의 특수한 상황을 감안하더라도 국가보안법의 단계적 폐지가 필요하다고 권고했다.

* 국가보안법이 폐지되어야 할 이유들

첫째 이 법은 반민주악법이므로 철폐되어야 한다. 왜냐하면 이 법은 우리가 아끼고 소중히 여기는 민주주의와 그 가치를 정면으로 부정하고 있는 반민주적인 악법이기 때문이다. 우리가 국가보안법을 가지기를 원하면, 우리는 민주주의를 포기해야 한다. 국보법과 민주주의는 양자 택일의 관계이지 둘다 가질 수는 없기 때문이다.

그것은 민주주의 사회에서 가장 기본이 되는 양심과 사상과 언론의 자유를 비롯하여 인간으로서 모든 의미있는 자유로운 생활을 불가능케하고 위협하며 거의 모든 인권을 유린하고 있다. 우리가 헌법에 민주주의를 장식용으로 규정하고 있는 것이 아니고 실제로 우리가 그것을 원한다면 국가보안법을 도저히 용납할 수 없다. 왜냐하면 국가의 안정과 민주적인 기본질서를 유지하기 위해 존재한다는 이 국가보안법 그 자체가 바로 민주주의를 부정하고 위협하고 있기 때문이다. 우리가 만일 민주주의

를 택하려면 반세기이상 애지중지하고 익숙한 국가보안법이라고 하더라도 미련없이 버려야 한다.

천하에 악법인 국가보안법은 과거 박정희, 전두환 같은 군사독재자들에게는 어울릴지 모르지만, 국민의 정부, 문민 정부, 민주정부, 개혁정부, 또 햇볕정책, 포용정책, 또는 남.북 화해와 협력 정책을 내세우고 있는 정부는 물론 한때 인권 희생자였고 지금은 인권 옹호자라고 자칭하는 김대중 대통령에게는 전혀 어울리지 않는 것이다. 이는 정치인으로서 김대중 대통령의 신념과도 정반대되는 것이다. 만일 김대중 대통령이 국가보안법을 존치하던가 부분 개정을 주장한다면 이는 김대중 대통령의 개인 인격은 물론 정치인으로서의 생명이 끊어지는 것임을 명심해야 할 것이다.

이 악법은 인권대통령으로 알려지기를 원하고 있고 국제 인권상을 여러 개 받았으며 앞으로 노벨 평화상도 받고 싶어한다는 김대중 대통령에게 전혀 어울리지 않는 악법이다. 적어도 노벨 평화상 심사위원들은 바로 이 국가보안법과 더불어 이 법의 피해자들인 양심수 문제 때문에 김대중 대통령이 노벨 평화상을 받을 자격이 없다고 단정하는 것 같다.

둘째로 국가보안법은 반민족 악법이므로 완전히 철폐해야 한다. 이유는 이 국가보안법은 민족의 화해와 통일을 가로막는 반민족적인 법이기 때문이다. 민족의 화해와 통일을 정면으로 가로막고 있기 때문에 이를 완전 철폐하여야 한다. 솔직히 우리가 민족화해와 평화와 통일을 원치 않는다면 모르되 그렇지 않다면 국가보안법을 철폐하여야 한다. 그 이유는 우리가 철폐를 주장하는 바로 그 국가보안법은 북한을 원수로 규정하고 있고 북한을 미워하도록 요구하고 있기 때문이다. 이 법에 의하면 북한 당국이나 북한 동포를 정부의 허락없이 접촉하면 그것은 국가보안법 위반으로 감옥에 가야 한다. 당시 진보당의 지도자였고 대통령 후보였던 조봉암 현직 국회의원도 간첩이란 굴레를 쓰고 처형대의 이슬로 사라졌다. 그후 수많은 사람들이 빨갱이, 간첩, 친북, 용공, 좌경, 불순분자 등으로 몰려 죽음을 당하거나 무기징역을, 40년, 30년이란 일생을 감옥에서 보내는 등 소위 장기수들이 그들이고 양심수들이 그들이다. 이를 북한이 보아서 잘 알고 있다. 그러므로 남한 당국이 아무리 콩으로 메주를 쏜다고 하더라도 북한이 믿지 않고 있다. 만일 우리가 국가보안법을 그대로 가지기를 원한다면, 그래서 부분적으로라도 개정하고 그대로 가지기를 원한다면 우리는 민족화해와 민족통일을 포기해야 한다. 국보법과 민족화해와 통일은 결코 양립할 수 없기 때문이다.

이 국가보안법은 북한을 동정하고 북한을 긍정적으로 말하는 것은 무엇이나 이적표현물이라고 규정하고 이를 가지고 있거나 읽거나 말하거나 그런 것을 제작, 배포 등을 하는 경우나 어떤 사람이 북한을 이롭게 하는 일을 하는 것을 알면서 당국에 신고하지 않으면 그것이 남편이 되었던 아버지나 아들이 되었던 처벌하도록 되어 있다. 소위 불고지죄라는 것이다. 이는 인륜에 어긋난다는 것은 물론이다. 그러므로 이 법은 하루 속히 폐지되어야 한다.

국보법은 완전히 철폐해야 할 셋째 이유는 아직도 이 법에 의해 수 많은 애국인사들이 고난을 당하고 있는 것을 국민은 더 이상 바라지 않고 있기 때문이다. 이 악법은 아직도 200 여명의 양심수들을 감옥에 가두어 놓게 하고 있고 아직도 양심수 후원회, 민가협, 유가협, 한총련 부모회, 국보법철폐국민연대 등 수 많은 인권단체들을 있게 하는 법이다. 아직도 이 법은 구속수배자들과 양군모 젊은이들을 농성하게 하고 있으며 아직도 이 악법은 민족통일 운동을 범죄시하고 있기 때문이다. 그러나 이 정부의 대통령이 이 악법에 의해 죄인으로 판결되었으나 그 사실을 인정함이 없이 그대로 후에 대통령으로 당선되었기 때문이고 뿐만 아니라 울산 동구청장으로 당선된 분이 국가보안법에 의해 구속되었지만, 그 부인이 그 국가보안법의 악법성을 내세워 폐지를 주장하여 다시 울산 동구청장으로 당선되었기 때문이다. 일부 보수-수구 세력외에는 많은 국민들이 이 악법의 폐지를 바라고 있다는 것은 위의 예에서도 명명 백백히 증명되고 있다고 할 수 있다.

이 법의 피해자들, 즉 이 법에 의하여 죄인으로 판결되고 정역을 산 사람들이 한결같이 이 사회에서 지성과 도덕과 양심을 대표하는 인사들이라는 점에서 볼 때에도 이 국가보안법의 악법성을 인정하지 않을 수 없다. 이 반인권.반민주.반민족 악법이 존재하는 한 이 땅에서 진리를 사랑하고 인간을 사랑하며 민주와 민족을 사랑하는 국민들이 죄인이 되지 않을 수 없게 하는 현실을 볼 때 천하에 악명 높은 악법인 국가보안법은 개정이나 부분 삭제가 아니고 전면 철폐, 즉각적인 철폐를 주장한다.

민중의 생존권과 인권을 부정하고 침해하는 이 악법은 이제 더 이상 존속해서는 안된다. 이 법에 의해 가장 많이 피해를 받아왔고 억압을 받아왔던 이 나라의 노동자, 농민, 도시 빈민, 학생, 사회의 각계각층의 시민들이 오랫동안 인고하면서 침묵을 지켜왔으나 이제는 적극적으로 일어나서 악법의 폐지를 요구하고 일어섰다.

민주노총이 그 대의원 대회에서 국가보안법 철폐를 경의하고 그 투쟁 사업으로 채택하였다. 이는 무엇을 말하는가? 그동안 임금인상과 노동3권 주장에 주관심을 가져왔던 노동자들이 공안검사 당국이 조폐공사 노조의 파업을 유도했던 사건에서도 명백히 들어났드시 노동운동과 국가보안법 철폐투쟁이 동전의 양면 같이 하나라는 사실을 깨달았다는 것을 반영하는 것이다. 또한 이들 노동자들을 비롯한 이 땅의 민중들이 다 같이 국가보안법철폐투쟁과 통일운동에 적극적으로 나서고 연대한다는 결의이다. 이는 단순히 민주화의 동기나 통일운동의 동기에만 있는 것이 아니고 생존권 운동과 인권운동, 나아가서 사회정의 실현 운동으로 번져가는 것을 의미한다.

그러나 이 악법이 폐지되어야 할 가장 중요한 이유는 이 악법은 하필 우리 민족의 자존심의 문제나 민주화나 민족통일 동기에서만 아니라 이 국가보안법이 모든 인간사회의 법이 거기에 일치되어야 하는 하느님의 법에 반하고 하느님이 주신 인간의 양심에 반하는 악법이기 때문이다. 천하에 악법으로 널리 알려져 있는 국가보안법은 한시 바빠 전면 포기되어야 할 이유는 이 땅의 도덕과 양심의 최후 보루라 할 수 있는 이 땅의 종교가 한 목소리로 폐지를 요구하고 있기 때문이다. 지난 9월 27일날 밤에 열렸던 『국가보안법 폐지를 위한 범종교인 대회』가 바로 그것을 말해 준다. 이 땅의 불교, 원불교, 개신교, 카톨릭 교회의 종교인들이 한결같이 한 목소리로 요구한 것이다. “우리 종교인들은 국가보안법 폐지야 말로 각자의 신앙을 넘어 민족과 인권을 세우는 공동선임을 알고 그 길을 선택하여 연대의 힘을 모을 것이다. 하루빨리 국가보안법이 폐지되어 상생과 정의의 물결이 모든 우주만물에 가득하기를 기원한다.”(결의문에서) 이날 종교인 집회에서 어떤 분이 구호로 외쳤드시 악법인 국가보안법을 폐지하는 것은 하느님의 명령이다.

삭발, 단식으로 국가보안법 철폐투쟁을 전개했던 사제단들의 주장의 근거는 “억압과 비인간화를 재촉하는 죄악을 저지르는 사람들에게” “사람은 하느님의 모습으로 만들어졌으니 남의 피를 흘리는 사람은 제 피도 흘리게 되리라.”(창 9,6)는 성서의 말씀에 근거해 있다.

이들 성직자들의 단식농성은 또 다른 사건을 불러왔다. 그것은 삭발.단식농성 투쟁을 벌리고 있는 이들 사제들과 연대하기 위해 이들이 단식투쟁을 시작한 지 이틀 후인 9월 9일에 일단의 개신교 목회자들이 “국가보안법 폐지, 더 이상 미룰 수 없는 우리 모두의 과제이다.”란 주제하에 “국가보안법 폐지를 위한 기독교인 선언”을 발표했던 것이다. “이 땅에 진정한 하느님의 평화와 정의가 이루어지기를 간절히 기도” 하는 정신으로 선언한 이 기독교 선언은 지금 우리가 살고 있는 이 때에 대한 특별한 인식에 바탕하고 있다. 이 선언은 지금 이 때를 21세기를 앞에 두고 있는 때이고, 또 냉전 시대가 이미 지나간 때이며, “이제는 갈라진 민족간에 막힌 담이 허물어지고 화해와 평화의 물결이 넘쳐나도록 모두가 힘을 모아야 할 때”이고, “세계가 이미 냉전체제를 넘어서서 새로운 경쟁체제로 나아가는 지금은 소모적인 민족내부의 냉전질서를 바꾸어 화해와 공존의 새 질서를 이루어야 하는 때”일 뿐 아니라 신앙적인 면에서 볼 때 “이제는 하느님의 형상대로 지음 받은 사람이 이념과 사상의 노예의 상태에서 벗어나서, 사람의 존귀함이 보장되는 성숙한 사회로 나아가 할 때”라는 인식이다. 이러한 때를 위해서

는 “무엇보다도 먼저 냉전 질서의 산물이며 반인권 악법의 대명사인 국가보안법이 폐지되어야 한다.”는 인식을 가지고 있다.

이들 개신교 성직자들은 “또다시 분단체제를 악용하려는 냉전수구세력들의 반민족적 반인륜적 주장에 분노를 넘어 비애를 느낀”다며 “이제 그만큼 민족역사에 죄를 지었으면 멈추어 서서 회개해야 한다. 지금이라도 가슴에 손을 얹고 국가안보를 빌미로 저지른 죄악에 대해 반성할 것을 촉구한다. ...진정한 국가안보를 위해서도 국가보안법은 더 이상 존치되어서는 안되는 법이다.”고 경고하고 역설하였다.

이들 개신교 목회자들은 누구보다도 “우리 나라가 튼튼하고 안정된 사회가 되기를 바라고” “우리 민족이 진정으로 번영하고 발전하기를 온 국민과 함께 기원”한다는 것을 전제하면서 “이 일을 위해 국가보안법이 폐지될 때까지 이 땅의 모든 양식 있는 이들과 함께 우리의 모든 노력을 다할 것”이라고 천명했다.

국가보안법이 악명 높은 악법인 것은 그 잘못된 제정 절차 때문만이 아니라 그 내용이 천하에 악한 것, 즉 반인도적이고 반인륜적이며 반도덕적인 것들을 내포하고 있고 그동안 이 법이 전적으로 악용되고 남용된 기록을 가지고 있기 때문이다. 이는 국내의 양심을 가진 모든 애국 인사들과 이 법의 희생자들이 증언하는 바요 국내 인권운동 단체들이 주장하는 바이고 인권을 옹호하는 유엔을 비롯하여 모든 해외 인권 단체들과 지도자들의 한결같은 주장이다. 이 법은 우리 나라가 가입하고 있는 유엔의 정신과 그 인권헌장과 전적으로 배치되는 악법이다. 그러므로 이 악법 국가보안법은 완전히 폐지되어야 한다.

* 국민회의 쪽의 개정시안, 어떻게 볼 것인가?

이번에 국민회의 측에서 지난 10월 24일 “국가보안법개정검토소위”(위원장 유선호)에서 개정안을 마련, 발표하면서 곧 당정회의를 통해 의견을 조율한 후 11월 초에 의원입법 형식으로 국회에 제출할 예정이라고 하였다. 집권여당인 국민회의가 천하의 악명 높은 악법인 국가보안법의 개정을 스스로 약속하고 그 시안을 내놓았다는 점에서는 가상하다 할지 모른다. 그러나 그 정치적 동기를 우리가 읽을 수 없는 것은 아니다. 여러 가지 국제적인 인권상을 수상한 대통령으로서, 그리고 일생동안 박해를 받아온 정치인으로서의 그의 수난사나 그가 평소에 피력한 정치 철학 등으로 보아서 어느 정도 일치하여야 한다든가, 그가 이에 그치는 것이 아니라 앞으로 최고의 인권상이라고 할 수 있는 노벨평화상을 받을 ‘육심’을 내고 있다든가, 개혁 정치에서 이것을 내세우려는 심산이 다분히 숨어있으리라는 것을 우리는 엿볼 수 있다. 그러나 그러한 동기에도 불구하고 그 정권이 제시하고 있는 개정시안이 진지성이 있는가? 우리는 그것을 어떻게 보는가? 먼저 국가보안법의 ‘역사’를 보는 것이 필요하다.

국가보안법은 48년에 반공을 국시로 내걸고 미 군정의 지지를 업고 출범한 이승만 자유당 정권의 정권수호 목적으로 제정된 이래로 지금까지 반세기가 넘도록 오는 동안에 6차에 걸쳐 개정되었다. 제정당시 일제시대의 치안유지법을 계승하여 단독정부 반대하고 통일정부 세우자는 국민을 탄압하기 위해 제정되었다. 그 다음해인 49년에 1차 개정에서 사형제도를 도입하여 개악시켰다. 이 개악에 대한 비판 때문에 50년 2차개정을 통하여 단심제로 되어 있던 것을 형법상 3심제를 보장하는 것으로 약간 개정하는 손질을 했다.

그러나 58년에 3차 개정에서 다시 이 법은 개악되었다. 이 개악을 반대하는 야당의원을 내쫓고 자유당 단독 통과시킨 이 개악된 국가보안법은 경부고속도로가 8차선이라고 말해도 기밀 누설죄가 되도록 국가기밀 누설의 범위를 확대하였고 고문에 의한 자백도 증거로 인정하는 것 등 개악하였다.

62년 제 4차, 군사구테타 정권 보호를 위한 반공법 제정 및 국가보안법에 반국가적 범죄로 유죄판결을 받고 5년 이내 국가보안법 위반하면 사형시키는 죄를 신설하는 등 개악하였다.

80년 제 5차, 반공법과 국가보안법 통합, 공소시효의 연장, 구속기간 연장, 향량증가 등 개악하였다.

91년 제 6차 개정, 민자당 단독 날치기 통과, 반국가단체 개념, 국가기밀 범위, 불고지 죄 등의 범위를 축소했으나 적용에서는 차이가 없다.

이와 같이 일련의 개악 과정을 거쳐 오늘의 국가보안법으로 존재하게 된 것인데 지금에 와서 집권여당인 국민회의는 이를 다시 개정한다고 그 시안을 내놓았다. 집권당이 국보법 개정을 추진하는 것은 장한 일이라고 볼 수 있을지 모르나 국보법의 골격은 하나도 손대지 않고 미장효과로 일부 조항을 손질하는 방식을 취하고 있는 점이 기만적이라 하지 않을 수 없다. 이 개정시안은 다음에서 보는 대로 근본적으로 문제가 있어 받아들일 수 없다.

개정안의 핵심조항은 2조이다. 2조 반국가단체 조항에서 '정부참칭' 부분을 삭제하여 북한을 반국가단체 규정에서 제외하고 있는 길을 열었다는 점은 개선의 의미를 지니고 있는 것 같지만, 이또한 여러 가지 조건과 상황논리를 들어 공문구로 만들 가능성이 존재한다는 점을 주목하여야 한다.

반국가단체의 정의에서 '정부 참칭' 부분을 삭제하여 북한의 태도에 따라 북한을 반국가단체에서 제외할 수 있는 여지를 남겼다는 점을 지적할 수 있다. 그러나 우리는 국민회의의 개정 시안이 반국가단체에 관한 조항을 전적으로 폐기한 것이 아니란 사실을 주목하여야 한다. 또한 우리는 2조에 대한 개정이 '국내의 민주.진보진영과 통일운동'을 반국가단체의 규정으로 악용될 가능성이 높다는 점에서 이번 국민회의의 개정시안에 대하여 반대하지 않을 수 없다. 이러한 우리의 비판과 경계는 국가보안법이 전면 폐지되지 않고, 부분개정과 손질로 문제를 해결하려는 발상에 대한 반대를 의미한다.

7조 1항과 5항의 찬양고무죄와 이적표현물 제작 및 반포죄, 그리고 10조 불고지죄 조항을 삭제하겠다는 것이나 7조 3항의 이적단체구성 및 가입 항목을 "찬양, 고무, 선전, 선동, 동조하는 행위를 목적으로 하는 단체를 구성, 가입하는 경우"로 강화한 점, 단순하고 개별적인 고무.찬양 행위에 대해서는 형법의 경범죄 처벌법 등에서 다루도록 전환한 점 등은 다소 전향적으로 개정하는 것이라고 볼 수 있을 것이다.

그러나 7조 3항의 이적단체 조항을 그대로 유지하고 있다는 점을 유의하여야 한다. 이 조항은 '정치적 결사의 자유를 원천적으로 부정하고 있으며 한총련, 범민련, 영남위원회, 진보민청 등 대부분의 국가보안법 사건이 7조 3항 사건이라는 점에서 개선의 의미를 전혀 찾을 수 없다.

국민회의의 개정시안은 국가보안법이 가지고 있는 반민주적이고 반인권적인 독소성을 그대로 유지시키고 있으며 정략적 목적에 의해 일부 조항을 변경시킨 것에 불과하기 때문에 이에 반대한다"는 것이 국가보안법 폐지 범국민연대회의의 공식입장이다. (10월 29일자 국가보안법폐지 범국민연대회의의 성명서)

국민회의의 개정 시안을 우리가 신뢰하기 힘든 이유는 바로 다음과 같은 엄연한 실제 통계가 말해주고 있기도 하다.

김대중 정권 출범 1년간 국가보안법에 의한 구속자 수는 413명이다. 이는 그의 전임자였던 김영삼 정권시절의 137명, 군사독재자로 심판받은 바 있는 전두환 정권시절의 159명, 그 후임 군사독재자인 노태우 정권의 104명을 모두 크게 상회하는 통계이다.

이번 정부 개정안이 비록 반국가단체 개념에서 '정부참칭' 조항을 삭제한다고 하나 실제적용에서는 정부를 참칭하지 않는, 즉 북한이 아닌 여러 진보적 사회단체들도 반국가단체로 몰아버릴 수 있게 하는 등 사회진보활동을 탄압할 수 있는 길을 더 넓혀준 셈이다.

* 맺는 말

아예 생겨나서는 안될 법이었던 이 악법이 지난 51년동안 이 땅을 지배해 온 매우 불행한 현실만 가지고 넋두리를 늘어 놓을 여유가 없다. 이 악법은 그 기간 동안, 아니 지금 이 순간에도 수많은 애국 인사들을 죄인 아닌 죄인을 만들고 처형하였으며 감옥에 보내고 온갖 종류의 처벌을 해 왔으며 힘없고 순진한 우리 국민들을 위협하고 있다. 국내외에서 이 법의 악법임을 규탄하고 폐지하라는 요구가 요원의 불길 같이 일어났지만, 이 악법 철폐를 위한 수많은 노력들과 투쟁들이 기울여졌건만 모질게도 아직도 죽지 않고 시퍼렇게 살아서 위력을 발휘하고 있다.

이 법은 그야말로 문자 그대로 백해무익한 정도가 아니고 백해백악의 법이다. 악법은 법이 아니다. 무릇 무슨 법이든지 그 상위법인 인간 양심의 법에 반하고 도덕법과 신법에 반하는 것은 비록 법적인 절차를 제대로 밟아서 제정된 법이라 하더라도 법이 아니다.

정말 우리 사회가 이러한 천하의 악법을 폐지하지 못하고 아직도 이 법을 가지고 있다는 것은 정말 우리 한국인들의 자존심의 문제이기도 한다. 이 악법 때문에 우리가 세계에서 기를 펴고 살 수 없게 한다. 이 악법 때문에 우리가 정말 죄인 같이, 야만인 같이, 도덕과 종교가 없는 3등 국민같이 취급을 받을 수밖에 없게 한다.

국가보안법의 존치는 한국인을 야만족으로, 비문명인으로 보고, 한국을 후진국가로 규정하는 근거가 되고 있다. 이 법은 하필 밖에서 손가락질 한다고 해서가 아니라 오늘 같이 문명된 나라에서 인권을 유린하고 인간의 존엄성을 부정하며 인간답게 살게 하지 못하는 법이므로 이 법은 철폐되어야 한다. 이 법을 그대로 가슴에 품고 있으려고 하면 국제사회가 한국을 소외시키고 상대하려 하지 않을 것이다.

우리가 불과 2달 정도면 동터 오게 되는 21세기는 국가보안법 없는 세기가 되도록 해야 한다. 그런 악법을 가지고 새 시대, 새 천년을 맞을 수는 정말 없다. 우리가 자랑스럽고 당당한 나라의 시민이 되기 위해서도 이 악법인 국가보안법은 이번에 기어히, 완전히, 이 악법을 철폐하자.

이 국가보안법은 인권대통령으로 알려지고 있고 인권상을 여러 개 받았으며 앞으로 노벨 평화상도 받고 싶어한다는 김대중 대통령에게 전혀 어울리지 않는 악법이다. 천하에 악법인 국가보안법은 과거 박정희, 전두환 같은 군사독재자들에게는 모르되 국민의 정부, 문민 정부, 민주정부, 개혁정부, 또 대북정책으로 햇볕정책, 포용정책, 또는 남.북 화해와 협력 정책을 내세우고 있는 김대중 정권에게는 전혀 어울리지 않는 것이다. 이는 정치인으로서 김대중 대통령의 신념과도 정반대되는 것이다. 만일 김대중 대통령이 국가보안법을 존치하던가 부분 개정을 주장한다면 이는 김대중 대통령의 개인 인격은 물론 정치인으로서의 생명이 끊어지는 것임을 명심해야 할 것이다.

그러므로 천하에 악법으로 널리 알려져 있는 국가보안법은 한시 바빠 포기하여야 한다.

우리는 국가보안법 철폐를 강력히 요구한다. 이것은 민주주의적 이유에서, 인권과 사회정의의 이유에서, 또 계몽되고 고상한 문화와 인도주의를 가진 국민이라는 이유에서, 민족자주적 이유에서, 나아가서 도덕적/신앙적 이유에서 우리는 국가보안법의 철폐를 요구한다.

국가보안법 7조 3항의 문제점

박래군(인권운동사랑방 사무국장)

1. 새정치국민회의 국가보안법 개정시안의 문제점

국가보안법은 제정 51년 동안 7차례의 개정 과정을 거쳤다. 하지만, 매 번의 개정과정은 사실은 국가보안법의 강화로 귀결되었으며, 이 과정에서 특히 중요하게는 7조가 신설되고 강화되어왔다. 이는 국가보안법이 초기 북한이나 남한 좌익세력을 주 대상으로 하던 것에서 내부의 정권에 저항하는 세력들을 탄압하기 위한 수단으로 자리잡아왔음을 뜻하는 것이다.

지난 91년 5월 31일 마지막 개정은 이런 경향성을 더욱 두드러지게 보여준다. 당시 80년대를 경과하면서 자생적인 사회주의 세력과 민주화세력이 성장함에 따라 북한이나 북한과 연계된 세력보다는 내부의 이들 세력들을 탄압하는데 초점이 맞추어진다. 반국가단체의 규정도 '정부를 참칭하는' 북한만이 아니라 '국가를 변란할 것을 목적으로' 하는 결사 또는 집단으로 확연히 구분되었으며, 이런 반국가단체의 규정의 변화에 따라 7조에서도 이들 반국가단체의 활동을 '찬양, 고무, 선전, 동조'하는 행위 일체를 처벌하게 되었다.

국가보안법 7조는 과거 80년대 이래 국가보안법 구속자의 92%를 점유하는 실로 놀라운 적용률을 보여왔다. 대부분의 국가보안법 구속자는 바로 7조에 의한 것이었으며, 그 광범위한 적용범주는 우리 사회의 민주주의와 인권을 억압하는 근간을 형성하였다. 책 한권을 갖고 있다는 것, 말한 마디 한 이유 때문에 처벌을 받을 수 있는 7조가 갖는 위력은 한편으로 국민들의 생각과 행동을 통제하고 자기검열에 빠지도록 만들었으며, 한편으로는 공안세력들이 자신들의 기득권을 유지하는 데 없어서는 안될 절대적인 가치였다. 그렇기 때문에 이 7조의 완전한 삭제를 한사코 반대하는 세력이 우리 사회에 강력히 존재하고 있는 것이다.

더욱이 7조3항은 이적단체 구성, 가입을 처벌하도록 하였고, 이 조항은 전체 국가보안법 구속자의 50% 이상에게 적용되어 왔으며, 98년 한 해 동안에는 무려 72%가 이 조항에 의해 구속되었다는 점으로 볼 때, 7조3항의 위치는 매우 중요한 것이다. 7조의 다른 항의 개정은 어쩔 수 없더라도 법무부가 이 3항만은 결코 양보할 수 없다고 하는 것도 이런 이유 때문이다.

새정치국민회의의 개정시안-아직 당론으로 확정된 것이 아님-은 상당히 큰 폭의 국가보안법상의 변화를 예고하고 있다. 만약 이대로 국가보안법 개정 작업이 진행된다면 지금까지의 국가보안법의 개악사와는 달리 처음으로 국가보안법을 실제로 약화시키는, 다른 말로 하면 인권이 진전을 가져올 중요한 내용을 담고 있는 것으로 보인다. 특히 7조의 1항(찬양, 고무)과 5항(이적표현물)을 삭제키로 한 것은 현 정치역관계를 고려할 때는 가히 놀라운 발상이 아닐 수 없다. 새정치국민회의가 이는 평화적인 방법에 의한 선전, 선동 활동을 처벌할 근거인 7조를 어떻게든(부분개정이나 대체입법) 남기려 했던 점을 고려할 때는 정치권에서 나올 수 있는 최상의 수준일 것으로 보인다. 법무부와 자민련과의 조율, 한나라당과의 타협 과정이 남아 있는 상황이므로 이 개정시안조차 제대로 관철될는지 우려스럽다.

국민회의의 개정시안이 이러한 긍정성에도 불구하고 여전히 7조3항을 남기고 있다는 점에서는

이번 국가보안법 개정 국면의 한계를 볼 수밖에 없다. 이후에서 살펴보겠지만, 이 7조3항이야말로 국가보안법의 핵심인 7조 중에서도 핵심인 부분이다. 7조의 다른 부분들을 모두 없앤다고 해도 이 부분의 제거 없이는 국가보안법의 자의적인 남용 가능성을 완전히 없앤다고 할 수 없다.

이에 따라 여기서는 국가보안법 7조 3항의 적용 경향성을 분석하고, 주요 사례를 통한 7조3항의 인권침해 요소들을 정리한다. 이를 통해 개정시안의 7조3항이 야기할 문제점들을 점검하고, 이 부분에 대한 완전한 삭제의 필요성을 정리하기로 한다.

2. 7조 3항의 적용 비율

경찰청의 98년도 국정감사 자료에 따르면 91년 5월 31일 국가보안법 7차 개정 이후 98년 8월까지 입건된 이적단체는 모두 113개였으며, 7조 3항 위반 혐의로 입건된 사람은 모두 2,001명이었다. 이중 구속은 1,531명으로 76.5%, 불구속은 405명으로 20.5%, 다른 기관에의 이첩은 65명으로 3% 정도를 차지했다.

이는 7년 여 동안 이적단체 가입, 구성 혐의가 적용된 단체가 매년 15.6건 정도가 발생했고, 270~280명 가량이 입건되었고, 이는 한 사건당 약 18명 정도가 연루되어 피해를 입었음을 의미한다. 이중에 210여명 정도가 매년 구속되었음을 뜻한다.

이를 전체 국가보안법 구속자와 비교하여 보도록 하자. 법원 행정처의 자료에 따르면, 91년부터 97년까지 국가보안법 위반으로 총 2,551명이 구속되어 매년 364명 가량이 구속되었음을 알 수 있다. 이 중에 경찰청에서 7조 3항 이적단체로 구속한 사람이 매년 210여명임으로 57%를 능가하게 된다. 여기에 다른 기관에 이첩한 경우와 다른 기관에서 독자적으로 수사하여 구속한 경우를 더한다면 더 높아질 수밖에 없다.

이적단체 구속 구성 또는 가입과 관련하여 구속 또는 불구속 현황

구속·불구속 현황				연도별 검거현황							
계	구속	불구속	이첩	91	92	93	94	95	96	97	98
2,001	1,531	405	65	92	137	44	185	183	344	612	404

(경찰청, 98년도 정기국회 국정감사 제출 자료)

이런 경향성은 올해 법무부가 국회 법제사법위원회에 제출한 자료를 보면 더욱 뚜렷해진다.

국가보안법사범 조항별 적용현황(구속)

연도 구분	98	99(1~9)
목적수행등	4	5
이적단체 구성·가입	335	215
이적표현물	91	16
회합통신등	21	7
잠입탈출등	11	10
편의제공등	2	2
기 타	1	
계	465	255

(법무부, 99년 국회 법제사법위원회 제출 자료)

법무부의 국정감사 자료에 의하면 98년의 경우 전체 국가보안법 위반 구속자 465명 중 426명이 7조 위반으로 구속되었고, 이중 335명이 7조3항 위반 혐의로 구속되었다. 이는 약 72%를 차지하는 것으로 전체 국가보안법 구속자 중 2/3 이상을 이 조항으로 구속하였다는 이 통계는 바로 국가보안법 7조3항이 가장 중요한 국가보안법 적용조항임을 드러내 보여준다. 올해의 경우는 올 9월 까지 7조3항으로 구속된 경우는 215명이므로 전체 국가보안법 구속자의 84%가 이에 해당되어 오히려 지난해보다 높게 나타난다.

이처럼 90년대 대부분의 기간 중에 국가보안법 위반으로 입건된 이들의 최소 50% 이상이 바로 7조3항에 의해 구속되었고, 갈수록 이런 경향성은 더욱 강화되어 가고 있다. 즉,公安세력은 7조3항으로 정부에 비판적인 세력을 탄압하였고, 이를 통해 자신들의 입지를 유지해왔던 것이다. 바로 여기에 7조 3항을 公安세력들이 꼭 수호하려고 하는 이유가 바로 여기에 있으며, 이번 새정치국민회의의 개정시안도 바로 이런 公安세력들의 의지, 이해관계를 넘지 못하고 있는 것임을 반영하고 있는 것이다.

3. 이적단체 구성, 가입 죄의 적용 경향성과 사례

(1) 91년 6월부터 98년 8월까지 이적단체 분포

91년 6월부터 98년 8월까지 경찰청에 적발된 113개 이적단체를 운동사상별로 분류하면 다음과 같다.

가. 민족해방(NL) 계열(50개)

① 한총련; 한총련은 가장 대표적인 이적단체이다. 특히 96년 연세대 사건 이후 한총련에 대한 집중적인 탄압은 단지 NL계 학생운동만이 아니라 전체 학생운동을 약화시켰다. 公安당국은 연세대 사건 이후 한총련 좌익사범합동수사본부를 결성하였고, 97년에는 이를 公安사범합동수사본부를 만들었고, 99년에는 公安대책협의회로 발전시켰다. 한총련에 대한 탄압에 대해서는 이전의 전대협에 대해서도 이적단체를 적용한 적이 없고, 93년부터 96년 8월 이전까지의 한총련에 대해서도 이

적단체 혐의를 적용하지 않았던 점에서 또, 전국의 대학생들의 자율적인 조직 전체를 이적단체로 규정한다는 점에서 상당한 무리가 아닐 수 없다. 또, 매년 되풀이되는 현상이지만, 공안당국은 한총련이 지도부가 세로이 구성되기도 전에 대의원 탈퇴 시한을 정하고 이를 어길 시 대대적인 사양에 나서고 있다는 점에서도 문제가 아닐 수 없다. 바로 국가보안법 중 이적단체 구속자가 많은 이유는 한총련 대의원들에 대한 무차별적인 구속 탓이다.

이 기간 중 한총련 대의원 등 간부로 활동하던 학생 중 637명이 입건되었으며, 이중 406명이 구속되었고, 224명이 불구속 처리되었다. 이를 연도별로 보면 94년 16명, 95년 3명, 96년 64명, 97년 270명, 98년 284명으로 나타나고 있다. 96년 이적단체로 규정된 이후 한총련 관련 입건자가 급증하고 있음을 볼 수 있다.

또, 한총련이 주도적으로 참가하고 있는 범청학련(조국통일범민족청년학생연합) 사건 관련 입건자는 총 30명이 이르고 있으며 이중 25명이 구속, 4명이 불구속되었다. 이를 연도별로 보면 92년 2명, 93년 6명, 94년 6명, 95년 4명, 96년 9명, 97년 1명으로 나타났다.

한총련의 전신 조직인 전대협 관련 구속자는 92년부터 94년까지 4명이 구속되었다.

② 학생 자주대오, 활동가조직 사건(18개)

NL계열에서 한총련 다음으로 자주 나타난 이적단체가 자주대오와 활동가 조직이었다. 이들 조직들은 91년 청주대 자주대오 사건 이후로 거의 전국적으로 나타나고 있는데, 과연 전국적으로 대학교에서 같은 이름의 이런 조직들이 활동을 했느냐에 대해서는 의문이 대부분의 사건에서 제기되었다. 강령과 활동이 비슷한 이들 조직은 NL계 학생운동 조직에 대한 경찰의 경쟁적인 조직사건화로 결과된 것이 아닌가 하는 의구심을 자아내며, 대체로 과거 학생운동을 하던 사람들까지 대거 뛰어서 사건을 만든 다든지, 이미 활동이 중지된 조직을 이후 사건화한다든지 하여 무리한 구속수사라는 점이 지적되고는 했다.

* 괄호 안은 전체 입건자, 구속자, 불구속자, 이첩, 한 사건이 다른 해에도 나타나면 그 해와 명수를 표기함, 이하 조직사건에도 같은 식으로 정리함

연도별로 자주대오, 활동가조직 사건을 정리하면 다음과 같다.

91년 청주대 자주대오(15, 9, 6, 0, 91-9, 92-6)

95년 경기대 자주대오 활동가조직(9, 8, 1, 0), 부산대 자주대오(18, 16, 2, 0, 95-13, 96-4, 97-1), 우석대 자주대오(5, 5, 0, 0, 95-4, 96-1), 원광대 구국자주대오(10, 8, 2, 95-6, 96-4), 충남대 활동가조직(9, 8, 0, 0, 95-6, 96-1, 97-1, 98-1)

96년 경상대 활동가조직(6, 6, 0, 0, 96-4, 97-2), 남총련 자주대오(25, 19, 5, 1, 96-15, 97-5, 98-5), 부산외대 자주대오(13, 11, 0, 2), 상지대 자주대오(8, 8, 0, 0, 96-7, 97-1), 제주대 활동가조직(3, 3, 0, 0)

97년 강원대 자주대오(14, 13, 0, 1, 96-11, 97-3), 단국대 자주대오(11, 11, 0, 0, 97-10, 98-1), 동아대 자주대오(17, 12, 3, 2, 97-14, 98-3), 연세(원주)대 자주대오(11, 6, 2, 3, 97), 인천교대 자주대오(18, 16, 2, 0), 전북대 혁신대오(15, 13, 2, 0)

98년 인제대 활동가 조직(9, 6, 3, 0, 98)

③ 학생 조직사건(17개)

- 91년 민족해방활동조직(14, 13, 1, 0, 91-13, 93-1), 안동대 반미애국학생회(6, 6, 0, 0, 91-4, 92-1, 93-1)
92년 안양지역자주학생운동연합(7, 7, 0, 0)
94년 김일성주의자청년동맹(11, 10, 0, 1) 민해군(5, 3, 2, 0) 새오름(6, 5, 1, 0), 샘(주체사 상 고 교생 의식화 교육)(9, 3, 6, 0), 평실련(11, 10, 1, 0, 94-9, 95-2)
95년 8·28학생동맹(1, 1, 0, 0), 민족해방군(107, 94, 0, 13, 95-7, 96-49, 97-41, 98-10) 반미블패(12, 7, 0, 5, 95-11, 96-1)
96년 애국청년선봉대(14, 11, 2, 1, 96-10, 97-4), 애국학생청년연합(21, 15, 6, 0, 96-13, 97-8), 천리마노래단(7, 7, 0, 0, 96-6, 97-1)
97년 구국선봉대 청년(22, 17, 0, 5), 전국농업계대학생대표자협의회(7, 7, 0, 0)
98년 울산대 혁신대오(8, 4, 3, 1)

④ 노동, 청년, 재야 단체(12개)

- 91년 부산민족민주운동연합(1, 1, 0, 0), 성남노동자투쟁위(2, 2, 0, 0), 서울민족민중미술운동연합(6, 3, 3, 0)
92년 인노회(1, 0, 1, 0) 일동그룹(3, 3, 0, 0)
93년 성남지역노동자회(7, 6, 1, 0, 93)
94년 범민련(조국통일범민족연합)(71, 58, 11, 2, 91-3, 92-2, 93-1, 94-13, 95-32, 96-4, 97-4, 98-12), 노동자민족문화운동연합(9, 8, 1, 0, 94-8, 95-1), 일심단결(7, 7, 0, 0, 94-6, 96-1), 포항민주청년회(5, 5, 0, 0, 94)
95년 조국통일그룹(5, 4, 1, 0), 아침해(6, 6, 0, 0, 95-5, 97-1)
97년 디딤돌(7, 4, 3, 0)

나. 민중민주주의계열(PD) 계열(58개)

① 학생조직(22개)

- 91년 동국대 민주주의학생연맹(2, 1, 1, 0), 마창지역 민주주의학생연맹(1, 1, 0, 0), 민주주의학생연맹(4, 4, 0, 0, 91-3, 92-1), 민학투련(3, 3, 0, 0, 91-2, 92-1), 상지대 민주주의학생연맹(3, 2, 1, 0, 91-2, 92-1), 부산민주주의학생연맹(3, 2, 1, 0, 91-1, 92-2), 전국민주주의학생연맹(11, 6, 4, 1, 91-2, 92-6, 93-3)
92년 남한사회주의학생동맹(5, 4, 1, 0), 청주대 민주학생투쟁연맹(1, 0, 1, 0)
94년 사회주의 학생연맹(16, 12, 4, 0, 94-1, 96-15), 원광대 단기학생동맹(5, 5, 0, 0, 94-4, 96-1)
95년 빛나는 전망(23, 11, 5, 7, 95-16, 97-7)
96년 21세기진보학생연합(12, 11, 1, 0), 노나매기(9, 9, 0, 0), 전국학생연대(31, 26, 2, 3, 95-1, 96-5, 97-17, 98-8), 전국학생정치연합(전학련)(35, 30, 3, 2, 96-14, 97-19, 98-2), 전국학생투쟁연합(3, 3, 0, 0, 96-3), 전주대 단기학생동맹(6, 6, 0, 0, 96-5, 97-1), 전총협(1, 1,

0, 0, 96)

97년 부산지역 학생연대(12, 10, 2, 0), 서울대 학생연대(9, 9, 0, 0, 97)

98년 항공학련(5, 4, 1, 0, 98)

② 노동, 청년 등(36개)

91년 노동자계급그룹(1, 1, 0, 0), 민주주의노동투쟁동맹(2, 1, 1, 0), 반제반파쇼민중민주주의혁명그룹(23, 18, 5, 0), 서울사회과학연구소(2, 2, 0, 0), 서울지역대학생노동자예술인연합(12, 4, 8, 0), 청년동맹(1, 1, 0, 0)

92년 안산민중민주주의노동자투쟁동맹(6, 6, 0, 0), 노동자계급해방투쟁위원회(9, 8, 1, 0), 노동자대학(2, 2, 0, 0, 92-1, 93-1), 노동자문화일터(8, 6, 0, 2), 노동자정치활동센터(11, 5, 6, 0), 한국노동당(13, 12, 1, 0), 한국사회주의노동당(5, 5, 0, 0)

93년 국제공산주의자당(14, 5, 9, 0), 혁명적 국제사회주의노동자동맹(12, 10, 2, 0)

94년 우리청년회(6, 6, 0, 0), 한국사회주의기간대오(11, 10, 1, 0), 혁명적 사회주의 노동자 그룹(6, 6, 0, 0, 94-1, 95-1, 96-1)

95년 남한프롤레타리아계급투쟁동맹(16, 15, 1, 0), 노동해방선봉대(1, 1, 0, 0), 전국노동자운동협의회(3, 3, 0, 0), 혁명적 사회주의 노동자동맹(7, 6, 1, 0)

96년 노동과 해방을 위해 투쟁하는 사회주의자들(15, 14, 1, 0), 노동자해방통일전선(4, 4, 0, 0), 함께 하는 노동청년회(14, 12, 2, 0), 공산주의연합(7, 7, 0, 0), 노동자중심의 진보정당추진위원회(노진추)(41, 37, 3, 1, 96-29, 97-12)

97년 노동정치연합(8, 8, 0, 0), 부천민주노동청년회(13, 12, 1, 0), 북부노동자회(17, 17, 0, 0, 97-10, 98-7), 사회민주주의청년연합(21, 20, 1, 0), 전국노동자운동단체협의회(2, 2, 0, 0), 참세상을 여는 노동자 연대(11, 11, 0, 0), 한국노동정치연대(9, 9, 0, 0)

98년 관악노동청년회(8, 8, 0, 0), 안양민주화운동청년연합(12, 9, 3, 0, 98), 진보민중청년 연합(7, 7, 0, 0)

③ 국제사회주의자들(IS)

국제사회주의자들(IS)이란 단체는 92년 활동을 시작한 이래 7년 동안 약 130명에 이르는 구속자를 양산해냈다. 매년 약 20명 정도에 이르는 이 단체의 조직원들이 매년 구속되었다.

이들 그룹은 주로 기관지(국제사회주의자, 노동연대)를 배포하면서 소규모 그룹별 활동을 하는 것으로 알려졌으며, 이들은 공공연히 자신들을 사회주의자임을 내세운다.

아래의 표에서 보는 것처럼 매년 구속자가 발생하고 있다.

연도별	계	구속	불구속	타기관 이첩
계	129	102	21	6
92년	45	27	14	4
93년	1	0	1	0
94년	39	32	6	1
95년	8	7	0	1
96년	3	3	0	0
97년	12	12	0	0
98년	21	21	0	0

(2) 최근 이적단체 분포(98년부터 99년 8월까지)

여기서는 김대중 정부 등장 이후의 이적단체를 법무부의 자료를 통해서 알아본다. 법무부의 자료는 99년 정기국회 국정감사에서 법제사법위원회에 제출된 자료로 98년 2월 25일부터 99년 8월 31일까지의 7조3항 관련 구속자를 정리했다.

<98년>

사건명	구속인원	실행	집행유예 (선고유 예 포함)	기소유예	재판중	수사중	무혐의
국제사회주의자들	28	7	19		2		
북부노동자회	9	1	7	1			
전국농업계대학생대표자 협의회	2		2				
인제대활동가조직	6		6				
안양민주화청년연합	9		9				
전국학생연대	7		6		1		
진보민중청년연합	6		6				
영남위원회	15	3			12		
울산대 혁신대오	4				4		
전국노동운동협의회	1		1				
범민련남측본부	6				5	1	
노동자중심의 진보정당추진위원회	2		2				
단국대신자주대오	5		2		3		
민족통일애국청년회	3				3		
민족사랑청년노동자회	7				7		
한총련	312	18	267(2)	10	14		1
합계(16개)	415	29	325	11	44	1	1

<99년>

전국학생연대	1			1		
국제사회주의자들	11		1	10		
서울진보청년회	6			5	1	
민족사랑청년노동자회	1			1		
반미구국한양활동가조직	7			7		
한총련	183		39	5	121	18
합계(6개)	209		40	5	145	19

(3) 이적단체의 경향성과 사례

이상까지 91년 7차 개정 이후의 이적단체들을 분류해보았다. 위의 자료가 통계수치도 맞지 않는 등 부정확한 측면이 있다는 점을 감안하더라도 우리는 다음과 같이 이적단체 적용 경향성을 정리해 볼 수 있을 것이다.

가. 무리한 실적 쌓기, 낮아지는 실행률

이미 오래 전에 조직 활동을 중지한 경우나 합법적인 운동을 해온 경우에도 국가보안법을 적용하여 무리한 구속을 자행하고 있음에도 불구하고 이적단체로 규정되는 경우들이 비일비재했다. 이에 따라서 1심까지의 재판결과 실행률은 10% 미만에 머물렀으며, 이는 실적 위주의 검거 작전이었음이 드러나고, 아울러 무리한 구속수사가 남발되고 있음을 보여주는 것이다.

<사례1-동아대 자주대오>

부산지방경찰청과 국가안전기획부 부산지부는 97년 9월 12일, 부산대학교에서 반미자주화를 기치로 내걸고 총학생회를 장악, 북한의 주장에 동조하는 학내의 시위 등을 주장해온 자주대오를 적발했다. 이 사건으로 동아대 재학생과 졸업생 12명이 구속되었다. 구속자 중 5명에 대해서는 일본에서 북한노동당에 가입했다는 이유로 이적단체 구성 혐의와 간첩혐의를 적용했다. 이 사건은 북한의 지령을 받는 간첩이 이적단체를 구성했다는 충격적인 내용을 담고 있었다.

그러나, 구속자측은 “수사기관이 명확한 근거나 증거없이 초동 수사단계에서부터 간첩단 사건으로 몰아가고 있다”고 비난하고, 노동당 입당 사실을 계속 부인했다. 사건 당시 수사기관은 가족들의 접견조차 불허하고, 구속자들에 대해 구타 등 가혹행위를 일삼고, 구속자들의 집뿐만이 아니라 친인척이 집까지 압수수색을 수 차례 반복했으며, 심지어는 가족들을 불구속을 전제로 수사협조를 회유하기까지 하여 심각한 문제를 발생시켰다.

그러나, 재판과정에서 자백만으로 노동당 입당 사실을 입증할 수 없다며 무리한 수사에 의한 자백을 증거로 채택하지 않고 간첩 혐의에 대해서는 무죄를 확정했다.

전북대 혁신대오 사건에서도 법원은 “이른바 ‘혁신대오’라는 조직은 계속적이고도 최소한의 통솔체계를 갖춘 조직적인 단체로서 실체가 인정되지 않는다”면서 이적단체 혐의에 무죄를 선고했으며, 경인총련 노래패 천리마에 대해서도 같은 이유로 무죄 선고를 내렸다.

<사례2-안양민주화운동청년연합>

안양민주화운동청년연합(안민청)은 83년 창립된 민주화운동청년연합(초대 의장 김근태, 민청련)의 네 번째 지부로 88년 설립되었다. 이후 92년 민청련에서 탈퇴하였고, 시민을 위한 사회봉사활동을 주로 진행해왔다. 91년 5월에 설립한 안양시민학교를 통해 98년 2월까지 2천명에 이르는 시민들에게 한글, 영어, 한자, 수학, 컴퓨터 등을 가르쳤다. 또 소년소녀가장돕기 사업단 활동, 야간 학교, 무료법률상담, 의료사업, 도서관 운영 등의 활동을 주로 전개해왔다.

이런 활동에도 불구하고 경찰은 98년 6월 2일 김종박 씨 등 이 단체의 주요 간부와 회원 12명을 체포, 9명을 구속하고 3명을 불구속했다. 그들에게 적용된 것은 과거 민청련 활동을 중심으로 파악하여 7조 3항 이적단체 구성, 가입의 죄였다. 특히 검찰은 공소시효를 유지하기 위해 안민청 설립 시기를 92년으로 자의적으로 규정하기까지 했다. 시민단체의 시민봉사활동마저 이적활동을 몰았던 것이다. 검찰은 안민청의 초기 민청련 산하 청년 조직으로 매년 민중학교를 개설하고, 노조 간부와 학생, 노동자들에게 변증법적 유물론, 조직론 등 사상학습을 시킨 것과 98년 노동절 대회에 참석한 것 등을 이적행위로 규정했다.

하지만, 이에 대해서 안민청은 “10여년간 안양지역에서 민주화와 사회진보를 위해 다양한 사업을 벌여온 진보적 청년단체를 10여년이 지나 문제삼는 것은 수시기관의 자의적 법 적용”이라고 비난했다. 시민들을 위한 다른 활동은 불문에 부치고, 오로지 일부의 문건을 문제삼아 그것이 유일한 활동인 양 호도, 이적단체 혐의로 기소했다는 것이다.

안민청 구속자들은 1심에서 8명이 집행유예로 석방되었고, 김종박씨는 2심에서 집행유예로 풀려났다. 안민청 사건은 공안기관이 성격이 바뀐 단체의 과거 활동을 문제삼아 이적단체로 규정한 대표적인 사례다.

나. '내부의 적'을 겨냥하고 있다.

이적단체로 공안당국에 적발된 경우 북한과 연계된 이적단체가 그와는 별도로 자생적인 이적단체가 비슷비슷한 분포로 나타난다. 후자의 경우는 당연히 남한 사회 내부의 비판세력이라는 점에서 공안당국이 보았을 때 당연히 내부의 적이다.

하지만, 공안당국이 북한의 주체사상을 강령으로 하고 있다는(대다수의 NL계 조직사건 관계자들이 이를 부정한다) 단체들의 경우들도 사실은 북한과의 연계, 북한을 찬양, 고무, 동조 등을 할 목적으로 설립하였기 때문에 처벌하였다기 보다는 남한 사회 내부 권력에 반대하는 활동을 하는 이유로 처벌되어왔던 것이다. 이는 무리하게 수사과정에서 북한과의 연계를 입증하기 위해 서적 등의 표현물을 들이대지만, 결국 활동 자체는 주체사상의 실현이라기 보다는 구체적인 활동과정에서 학생운동에 지나지 않았다는 점을 상기해 볼 때 북한을 끌어들이 반대세력을 탄압하는 고전적인 수법을 적용한 것에 다름 아닌 것으로 보인다. 이는 한총련의 경우도 마찬가지다.

<사례1-고려대 청년사건>

97년 6월 서울경찰청 보안부와 국군기무사는 '민족고대 구국선봉대 청년' 조직원 24명을 국가보안법상 이적단체 구성 가입 등의 혐의로 구속하고, 1명을 불구속 입건했다. 경찰은 이들이 '남한사회 변혁을 위해 노동계급을 포섭'할 목적으로 조직원 10여명을 서울 구로공단 등에 위장취업시키기도 했으며 군복무 자체를 '군침투 전술'로 이용해왔다고 덧붙였다.

그러나, 대책위는 반박서를 통해 “청년은 95년 가을, 출범하면서 자체의 강령과 규약, 전체 책임자와 단대 책임자들의 명단을 공개한 바 있는데 경찰은 한줄에 한번씩 혁명조직 운운하는 듣도 보도 못한 강령을 이적단체의 근거로 제시했다. 또한 수시로 회원들의 실명을 담은 대자보나 선전물도 간행했으며, 경찰이 이적표현물이라고 한 <청년의 길> 역시 누구에게나 보급하였다”고 주장했다. 또한, “경찰이 2차례에 걸쳐 조직원을 생산 현장에 침투시켜 노동계급의 혁명 투쟁을 조직했다고 발표했는데 공황은 노동하는 민중들의 삶을 배우고자 공개적으로 대자보를 통해 제안하고 추진해 왔고 때가 되어가는 군 입대에 대해서도 경찰은 어떠한 근거도 없이 군침투전술이라고 보도를 하는가 하면 군대간 친구들이 대동제나 고연제 때 휴가를 나온 것을 두고 조직원들의 회합을 위해 휴가를 나왔다는 억지 주장을 했다”며 경찰의 이적단체 주장에 대해 조목조목 반박했다.

실제로 청년은 매주 토요일 집회신고를 한 뒤 미도파 백화점 앞에서 '시민광장'이라는 모임을 하는 등 공개적인 활동을 해왔다. 또한 청년이 창립할 당시대자보나 수첩 등을 통해 공개한 강령의 전문에는 경찰이 발표한 강령의 내용은 찾아볼 수 없고, 경찰이 조직원 상호간에 암호로 1004-당신의 천사로부터 8225-빨리 와주세요 등 스포츠 신문이나 일반인들이 흔히 사용하고 있는 내용을 제시한 것은 경찰 주장의 신빙성을 떨어뜨리고 있는 것이다.

(민가협 98년 총회 자료집에서 인용)

<사례2- '고교생 주체사상 의식화 단체' 샘>

샘 사건은 고교생들이 단체를 결성하고, 주체사상을 학습했다는 데서 큰 충격을 주었던 사건이다.

경찰은 94년 9월 애초에 고영국 등이 92년 11월 고교생들의 민족문화 연구라는 표면적인 목적을 앞세워 단체를 결성하고, 주체사상 학습서인 <사람과 세계> 등을 사무실에 비치, 학습하고, 각종 행사를 통해 주체사상을 찬양하였다는 이유로 이적단체로 규정하였다. 그러나, 검찰 단계에서는 이적단체 규정이 빠진 채 7조 1항과 5항만 적용되었다.

이는 경찰이 94년 9월초부터 10월말까지 구로와 서울 남부지역의 고등학생들에 대해 영장없이 형사들을 수업시간에 들어와 학생들을 연행하고, 교사들마저 형사들의 수사에 협조하여 큰 물의를 일으켰다. 수십명을 불법으로 구금, 폭행까지 하면서 무리하게 이적단체로 꾀맞추려 했다. 이 사건으로 3명이 구속되고, 6명이 불구속 입건되었고, 학교는 재판이 끝나기도 전에 학생들을 무더기 징계했지만, 검찰은 기소단계에서 이적단체 혐의를 슬그머니 빼버렸다.

'샘'은 척박하고 비인간적인 교육현실과 향락, 외래문화 일색인 심각한 청소년 문화현실에서 청소년들 사이에서 심각하게 뿌리 내리고 있는 개인주의 문화와 외래문화의 영향을 배경하고 참교육 실현과 민족문화 계승이라는 목표 아래 1992년 7월 11일 창립하였다. 주된 활동으로는 고등학생들을 대상으로 탈, 풍물, 민족무예, 노래, 연극, 농구, 신문만들기반 등 분반을 개설하고, 학생의 날, 4.19행사, UR 쌀수입 개방 반대, 일다지기(수련회) 등 민족의 현실을 알아가고자 노력하였던 단체였다.

다. 사회적 파급력이 있는 단체는 건드리지 않는다.

이적단체를 계속 양산해냄에도 불구하고 대체로 공안당국은 한총련을 제외하고는 소규모이 학생, 노동, 청년 단체들을 주 표적으로 삼는다는 것이다. 가령 시민단체나 전국적인 규모의 단체들은 이적단체로 규정하지 않고 있다. 가령 전국연합이나 민주노총, 참여연대 등의 강령과 이적단체로 규정된 위 단체들의 강령이나 활동, 주장의 차이는 거의 발견할 수 없다. 이는 사회적 파급력을 가진 단체들은 건드리지 않고 있다. 또, 교수나 변호사 등 사회적 지위나 영향력있는 인사가 활동의 책임을 지고 있는 단체들에는 거의 이적단체 적용이 없다는 점은 무엇을 말하는가.

이는 이적단체의 규정을 매우 자의적이고 편파적으로 하고 있다는 것이며, 이는 90년대 후반 이후로 넘어올수록 두드러진다.

라. 여전한 강령 등의 조작과 인권침해가 빈번하게 나타난다.

90년대 이적단체들은 실제 활동을 활발히 했기 때문에 이적단체로 규정되었다기 보다는 공안당국의 실적쌓기에 의해 희생되었다는 측면이 더욱 강하다. 학생들의 자주대오 사건들은 친편일률적으로 강령이 비슷하다. 94년의 김일성주의청년동맹 사건의 경우는 중부지역당 사건 때의 강령이 그대로 인용되었고, PD계 사건에서도 메모나 내부 조직원들의 토론 자료들이나 단체 기관지들에 나타난 특정 문구를 그 단체나 조직의 강령으로 수사당국은 무리하게 꾀맞추기를 한 사례들이 종종 드러난다. 그렇기 때문에 불법 수색이나 도감청, 프락치 사건, 회유와 협박 등 불법적인 사례들

이 나타나게 된다.

<사례1-한국대학총학생회연합>

공안당국에게 한번 이적단체로 규정된 단체는 스스로 해체하거나 해체 당하지 않는 한 언제든 지 공안당국의 탄압을 벗어날 수 없다. 범민련이나 국제사회주의자들(IS) 소속 회원들이 자신들의 주장을 관철하기 위해 활동을 함으로써 매년 구속되는 경우가 대표적인 경우다.

이런 단체 중에 가장 집중적인 탄압을 받고 있는 단체가 한총련이다. 법무부의 올해 국정감사 자료에 의하면 97년부터 올해 8월까지 한총련 사범처리 대상자 980명 중에서 796명을 검거하였고, 이중 448명을 구속했고, 326명을 불구속했다. 98년 413명의 전체 국가보안법 구속자 중 한총련 관련자가 182명으로 44%에 달했던 것에서 보듯이 국가보안법 구속자의 수가 현 정권에 들어와서도 줄어들지 않는 것은 한총련 관련 구속자가 많기 때문이다.

한총련은 자주·민주·통일이라는 80년대 민족민주운동권 내에서 정립된 운동이념으로 한총련 만의 강령도 아니고, 이를 이유로 이적단체라고 규정하는 것은 무리가 아닐 수 없다. 또, 이런 이유로 이적단체라고 한다면 한총련의 전신인 전대협도 이적단체일 수밖에 없지만, 전대협을 이적단체로 규정한 적은 없다. 또, 96년 연대사건 이전의 한총련에 대해서도 이적단체로 규정한 적이 없다. 한총련을 이적단체로 규정하는 것은 대학생들의 자율적인 대중조직을 이적단체로 규정한다는 것은 무리가 아닐 수 없었다.

공안합동수사본부는 매년 한총련이 구성도 되기 전부터 탄압을 자행하고, 경찰들은 한총련 수배자들의 검거를 위해 미행과 부모들에 대한 협박과 회유, 불법적인 압수수색을 일삼고 있다. 이는 98년 국정감사 자료에서 97년 전체 경찰 특진자 823명 중 28.9%인 238명이 한총련 수배자 검거를 이유로 특진한 것에서 보듯이 한총련 대의원들이 경찰들의 특진을 위한 미끼로 이용되고 있으며, 경찰들은 한총련 학생들을 검거하기 위해 불법행위도 자행하고 있는 것이다.

한총련에 대한 탄압은 학생운동을 탄압함으로써 정부에 비판적인 세력을 약화시키려는 공안수구세력의 의도가 개입된 불순한 것이라고 보지 않을 수 없다.

<사례2-한국노동청년연대(한청련)>

서울경찰청 보안부는 97년 6월, 공산주의 혁명을 주장하고 국가변란을 선동하기 위해 결성한 이적단체 한청련 회원 9명을 구속했다. 한청련은 96년 2월 서강대에서 창립총회를 갖고 '노동자가 주인되는 새로운 사회건설'을 목표로 하는 '조직규약과 강령을 채택한 뒤 의식화 학교를 개설, 노동자들을 상대로 교육을 시킨 혐의를 받았다.

그러나 구속자들은 "97년 제2기 총회에서 창립 당시의 규약을 전면 삭제하고, '참된 민주사회의 실현, 진보정치 발전, 노동자의 정치 경제 사회적 권리의 확대와 올바른 민족의 통일'이라는 내용으로 개정해서 조직의 목표를 분명히 했다. 그러나 경찰은 한청련이 이미 해체된 '공동체 노동청년회', '800만 노동자와 함께 하는 노동청년회'와 한청련을 연계시키고 이미 폐기된 1기 규약을 문제삼아 이적단체로 조작했다"고 주장했다.

실제로 한청련은 어린이날에 '굶주리는 북한 어린이를 위한 모금활동'을 벌이거나 노동자들의 산업재해 예방활동, 구로지부 열린 누리의 지역 시민을 위한 '지신밟기' 등 이제까지 공개적인 대중활동을 해왔다. (민가협 98년 총회 자료집)

4. 결론을 대신하여; 7조3항 존속의 위험성

90년 헌법재판소의 한정합헌 결정과 이에 따른 91년 7차 개정 이후 국가보안법 적용의 경향성은 전혀 달라지지 않았다. 93년 김영삼 정부 집권 첫해에만 전반적으로 국가보안법 구속자가 일시

적으로 줄었을 뿐이며, 여전히 7조3항 등을 앞세운 탄압은 여전했다. 7조3항 이적단체 규정은 국가보안법 구속자를 양산하는 데 가장 크게 기여했다.

새정치국민회의의 개정시안에서 일부 수정이 있기는 하나 이적단체 처벌을 규정한 7조3항을 존속시키는 것은 상당한 문제가 있다. 유엔인권이사회(유엔자유권위원회)에서 의사표현의 자유, 사상의 자유 침해라는 지적이 나왔던 문제점이 과연 개정시안대로 국가보안법을 개정했다고 해서 사라질 수는 없을 것이다. 비록 우리 나라 정부가 자유권조약 22조(결사의 자유)를 유보하고 있는 실정이어서 이에 대한 직접적인 언급은 없지만, 이미 박태훈씨 사건에서 보는 것처럼 현저하고 명백하게 국가안보를 위협하는 활동이 아닌 평화적인 방법의 선전, 선동 활동 그 자체를 처벌하는 것은 국제인권원칙에 위배되기 때문이다.

아울러 우리는 7조3항을 존속시킴으로써, 비록 이전과는 다른 법적용의 가능성이 있다고 해도, 한편으로는 이적표현물이나 찬양, 고무에 의한 처벌이 불가능한 상태에서는 무리하게 이적단체로 엮으려는 공안당국의 불법수사가 남발되지 않을까 하는 우려도 있다. 이는 수십년 체질화된 공안당국의 국가보안법 남용의 가능성이 한 순간에 사라진다고 믿을 수는 없다는 점에서 현실화될 인권침해의 싹을 남겨둔다는 것은 이해할 수 없는 일이다.

우리는 20세기말 무려 50년 넘도록 우리 사회를 가위눌렸던 국가보안법의 개폐를 논하면서 굳이 가장 문제가 많은 조항을 존속시키려는 의도를 이해할 수 없다. 새로운 세기를 맞고, 인권의 시대를 열어가는 것이 당연하다면 인권의 대원칙인 세계인권선언이나 국제인권조약들에 맞게 이 기회에 대대적인 손질을 해야 한다. 이적단체 규정은 결국은 민주사회의 결사의 자유, 나아가 본질적으로 사상의 자유와 의사표현의 자유를 억누를 것이므로 이의 폐지 또한 당연한 것이다.

모든 것에 우선하는 인권의 가치와 보편성을 생각한다면 이번 기회에 최소한 7조의 완전한 삭제를 이루도록 노력해야 할 것이다. 그럴 때 우리 사회에서 비로소 다양한 의견을 가진 세 세력들이 자유로이 결사를 하고, 평화적인 방법으로 자신들의 주장을 전파하고, 이를 사회적인 토론을 끌어올릴 수 있다. 이마저 두려워한다면 우리는 아직도 50년전의 국제사회에서 합의된 인권원칙도 수용할 수 없는 수준임을 고백하지 않을 수 없는 것이다. 21세기를 맞이 전에 국가보안법의 독소 조항만이라도 제거하는 일에 힘을 모아야 할 때다.

(끝)

토 론 문

변호사 박 성 호

1. 국보법 개폐를 둘러싼 논의

○ 국보법은 궁극적으로 폐지되어야 할 악법이라 할 것임.

다만, 현 시점에서 전면적 폐지를 당장 관철하는데 현실적 어려움 있다면 대표적 독소조항부터 먼저 폐지하는 것도 하나의 해결방안이 될 수 있음.

○ 따라서 대표적 독소조항인 국보법 제7조(찬양·고무), 제10조(불고지), 제19조(구속기간의 연장)의 각 폐지와 반국가 단체 개념을 규정한 제2조의 개정을 생각해 볼 수 있음. 발제문에 대한 토론을 함에 있어서 국민회의의 국보법 개정안을 중심에 두고 이와 관련해서 적극적으로 검토해 볼 필요가 있을 것임.

2. 국보법 제7조(찬양·고무)

○ 전면 삭제가 바람직함. 제7조는 각항을 구성하는 개념이 모호하여 죄형법정주의에 위배됨. 헌법이 보장하는 기본권 중에서도 핵심적인 사상·양심의 자유에 대한 본질적인 침해. 발제문에서도 지적되었듯이 국보법 위반자의 95%이상이 제7조 위반으로 처벌되는 것이 현실.

○ 국민회의의 국보법 개정안은 제7조 제3항 이적단체 조항을 존치하고 법정형만 종전의 '1년 이상의 유기징역'에서 '5년 이하의 징역'으로 낮추고 있음.

- 그러나 이러한 존치는 '개인'차원이 아닌 '단체'차원에서는 종래의 국보법 제7조가 가지고 있는 모든 문제점을 고스란히 남겨두는 것이 됨. 제7조 제3항이 목적법 조항이지만 대법원의 일관된 입장은 "목적은 미필적 인식만 있어도 추단된다"는 것이므로 국민회의의 개정안 대로라면 '단체'차원에서 제7조를 존치함으로써 생기는 폐해는 계속될 것임.

- 즉, 공개적인 노동운동단체들(ex, 노동조합지원 노동운동단체, 노동자정당 지향단체)이 이적단체로 규정되어 회원들이 국보법으로 형사처벌 받게 됨.

- 정치적 표현의 자유가 보장되어야 하는 민주사회에서 외부적인 파괴행위나 폭력행위를 행하지

않는 단체가 단체결성을 하였다든 이유로 또는 단체 자체의 선전활동을 이유로 형사처벌 받는 일이 있어서는 안됨.

- 다만 직접적인 폭력의 선동을 위하여 조직된 단체결성과 그러한 선동행위는 정당법 등에 의한 규율이 가능.

○ 발제문에서는 국보법 제7조 제1항의 대안으로 별도의 특별구성요건을 들 것을 제안하고 있는데, 이것보다는 국민회의의 대안인 경범죄처벌법상 경범죄로 규정하는 것이 보다 타당할 것으로 생각.

- 대로변에서 '김일성 만세'를 외치거나 '인공기'를 흔들고 다니는 행위는 그 행위자체로써 국가의 존립·안전을 위태롭게 한다기보다는 전체 국민정서에 비추어 볼 때 극도의 '협오행위'에 해당, 따라서 경범죄처벌법상의 '불안감조성' '노상방뇨' '과다노출' '뺨 등 진열행위'와 동일한 범주의 행위로 보는 것이 합당

- 다만 발제문에서도 지적했듯이 경범죄로 규정하는 경우에도 그 내용은 명확히 할 것이 요구됨.

○ 표현행위가 직접적인 폭력의 선동에 이르는 경우는 다른 형법법규에 의해 처벌하면 될 것임(ex, 형법 제 90조 제2항 [내란 내란목적 살인의 선전·선동], 제101조 제2항[외환유치, 여적, 간첩, 일반이적의 선전·선동], 폭력행위등처벌에관한법률위반 등).

3. 국보법 제 10조(불고지죄)

- 국보법 위반죄에 대해서만 신고의무 부여해야 할 뚜렷한 근거 없음
- 신고의무자가 신고해야 할 사항을 일반인이 판단하기 어려움
- 신고의무자의 신고 대상 행위에 대한 동조 여부를 떠나 처벌할 수 있어서 악용소지가 큼.
- 감면조항을 두고 있기는 하나 가족간의 문제 등에서 반인륜적 측면이 있음
- 국민회의의 제10조 폐지안은 타당.

4. 국보법 제19조(구속기간연장)

- 국보법 위반죄에 대해서만 특례인정 근거없음.
- 우리 형소법상 기소전 구금 가능 일수 규정만으로 수사에 충분한 시간 허용.
- 국민회의의 제19조 폐지안은 타당.

5. 국보법 제2조(반국가단체) 개정

- 남북한 유엔 동시가입, 남북기본합의서 체결, 남북교류협력법 시행 등 이미 북한을 주권국가로 인정, 또한 향후 남북정상회담 등 남북관계 중요한 변화가 예상.
- 따라서 전체적인 개정방향은 반국가단체 조항에서 북한의 적용을 배제하는 특별조항을 규정하는 것이 바람직할 것임.
- 국민회의 개정안은 북한을 고려하여 “정부를 참칭하거나” 부분을 삭제한 것으로 보이고 일응 타당한 방향으로 생각되나, 발제문에서도 언급되었듯이 “국가변란”이란 매우 다의적인 개념임. 형법 제87조의 내란죄는 “국헌을 문란할 목적으로 폭동한 자”를 처벌한다고 규정하고 제91조에 ‘국헌문란의 정의’ 규정을 두고 있음과 비교할 때 “국가변란”이란 불명확하고 모호한 개념.

6. 결어

- 극히 예외적인 일부 남파간첩사건을 제외하고 대부분의 국보법 사건은 국내의 반정부·반정권 투쟁을 억압하는데 이용
- 남파간첩의 경위 발제문에서도 지적했듯이 북한이 형법상 간첩죄의 구성요건인 ‘적국’에 해당 하는가 하는 점에 의문이 있으나, 그동안 대법원은 북한을 적국에 준하는 것으로 보아 형법상 간첩죄로 처벌해 왔음.
- 따라서 형법 이외의 특별법으로서 국보법은 폐지되는 것이 마땅함.
- 국보법의 독소조항 폐지론과 국보법 전면폐지론은 상호 다른 견해나 주장이 아니라 전적으로 동일한 입장이라고 생각함. (끝)

국민회의 보안법개정검토위원회 개정안의 주요내용

조항	현행	개정안
2조 1항	이 법에서 “반국가단체”라 함은 정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내의 결사 또는 집단으로서...	‘정부를 참칭하거나’ 삭제
7조 1항	국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본 질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전·선동한 자는 7년 이하의 징역에 처한다	삭제 * 경범죄처벌법에 추가 - 길거리에서 ‘김일성만세’를 외치거나 공연히 북한을 찬양하고 다니는 등 극단적 행위에 대한 처벌
7조 3항	제 1항의 행위를 목적으로 하는 단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다	국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본 질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 지령을 받은 자의 활동을 선전·선동할 것을 목적으로 단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 5년 이하의 징역에 처한다
7조 4항	사회질서 혼란 목적의 허위사실 유포	동법 4조에 관련 규정이 중복되기 때문에 삭제
7조 5항	이적표현물 제작, 반포, 판매 등	삭제
7조 6항	제1항, 3항, 5항의 미수범은 처벌한다	삭제
7조 7항	제3항의 죄를 범할 목적으로 예비음모 한 자는 5년이하의 징역에 처한다	삭제
10조	불고지죄	삭제
18조 2항	참고인 임시 유치	삭제
19조	구속기간연장	삭제 (일반 형사법에 준해 적용)
21조 2항	국가보안법 위반자 체포 수사기관 또는 정보기관 종사자에 대한 상금지급	삭제
21조 3항	국가보안법 위반 자 체포 시 반항 또는 교전상태 하에서 부득이한 사유로 살해하거나 자살하게 한 경우 상금지급	삭제