

제51주년 세계인권선언일 기념

특별세미나 '국가보안법은 필요악인가?'

사회 : 허의도 차장 (중앙일보 경제부)

▷ 인사말: 한화갑 (앰네스티 국회모임 위원장)
김 훈 (앰네스티 언론인위원회 위원장)

▷ 발제자 및 토론자 소개

▷ 국가보안법에 관한 주제 발표

유재건 부총재 (새정치 국민회의)

정창화 정책위 의장 (한나라당)

백승헌 변호사 (민주사회를 위한 변호사 모임)

▷ 국가보안법에 관한 토론

양동안 박사 (한국정신문화연구원)

허베르트 오타와 신부 (국제앰네스티 한국지부)

남영진 대표이사 (미디어 오늘)

▷ 종합토론

일 시 : 1999년 12월 10일(금) 오후 4시 - 6시

장 소 : 국회의원회관 소회의실

주 관 : 앰네스티 국회모임 / 앰네스티 언론인위원회

국가보안법 개정의 필요성

유재건 국회의원/국민회의 부총재

I. 국가보안법 논쟁의 배경

김대중 대통령은 지난 8월 15일 광복절 경축사에서 국가보안법 개폐문제를 제기하여 이 문제를 둘러싼 찬반논쟁을 불러일으킨 바 있습니다. 김대통령은 경축사에서 “변화하는 남북 관계를 제대로 반영하지 못하고 있는 국가보안법도 개정할 것이고 인권침해의 소지가 있는 부분도 고치겠다”고 언급하였습니다.

김대통령의 이 같은 발언이 있자 국민회의는 즉각 본격적으로 국가보안법 개정 작업에 착수했고, 그 동안 오래 전부터 국가보안법 폐지를 주장해온 사회단체들은 ‘국가보안법 반대 국민연대’를 결성하고 조직적인 폐지 운동을 전개하기 시작하였습니다. 8.15경축사 이후 김대통령은 기회가 있을 때마다 국가보안법 개정의 필요성을 강조해오고 있습니다.

국가보안법 개폐논쟁은 여와 야가 그 내용을 가지고 공방을 벌이기보다는 한나라당에 의해 보수와 진보간의 색깔논쟁으로 변화되고 있는 느낌입니다. 이회창총재는 국가보안법 개정 대해 “이 법의 운용과정에서 인권침해 사례가 있었던 것은 사실이지만 국가안위를 지키기 위한 법의 목적 자체가 부정되어서는 안 된다”고 국가보안법 개폐에 대한 반대입장을 명백히 한 바 있습니다. 더 나아가 “인권침해의 차원에서 국가보안법 오용문제를 제기하려면 마찬가지로 북한주민의 인권문제도 언급했어야 하는데 대통령은 그렇게 하지 않았다. 도대체 김대통령의 이념적 지향점이 무엇인지 밝히라” 라고 요구하였습니다.

국민회의와 함께 공동여당인 자민련의 김종필 국무총리는 이 문제에 대해 “남북관계의 현실에 비추어 볼 때 일부 부분적인 개정의 여지는 있더라도 국가보안법의 체제와 골격은 유지되어야 한다”는 매우 신중한 입장을 견지하고 있습니다.

과거까지만 해도 국가보안법 문제를 지적만 해도 국가보안법에 저촉되던 시기도 있었습니다. 국가보안법을 폐지하거나 존치시키자는 국민들의 의견이 팽팽합니다. 사회의 통합력을 높이기 위해서는 국민들의 여러 가지 주장과 의견을 민주적이고 합리적으로 수렴해서 결과를

도출해야 합니다.

아울러 국가보안법 문제는 '폐지'와 '개정'으로 차원을 분리하여 따로 따로 그 필요 여부를 검토해 볼 때가 되었다고 생각합니다. 그 이유는 국가보안법은 아직 폐지되어서는 안되지만 일부 내용의 개정은 반드시 검토해야 할 시점에 이르렀다고 판단되기 때문입니다.

II. 국가보안법 개정의 필요성

국민회의는 국가보안법 개정과 존폐문제에 대해 각계의 폭넓은 의견을 수렴하고 있습니다. 국가보안법 검토위원회를 구성해 각계 전문가의 의견을 수렴하고 토론회도 개최한 바 있습니다. 이러한 의견수렴 과정을 거쳐 합리적이고 현실적인 개정안을 마련한 상태입니다.

우선 우리 당이 인식하고 있는 국가보안법 개정의 필요성에 대해 말씀드리고자 합니다. 첫째로 시대적 상황의 변화를 들 수 있습니다. 국가보안법이 제정된 시기와 과거 정권의 상황 그리고 현재의 상황을 놓고 볼 때 많은 변화가 있었습니다. 특히 남북관계의 변화가 가장 두드러지고 있습니다. 금강산관광을 포함한 경제교류의 폭을 보더라도 쉽게 이해할 수 있다고 생각합니다. 남북은 현재 서로 적대적이면서도 교류·협력·공존해야 하는 미묘한 관계입니다. 현재의 국가보안법은 이러한 양면성을 제대로 반영하지 못하고 있습니다.

둘째, 국가보안법은 우리의 인간답게 살 수 있는 고유권리인 인권을 침해한다는 비판과 의혹을 받아온 것이 사실입니다. 과거의 정권시절 국가의 안보 유지라는 법의 본래 취지는 망각한 채, 정권의 안보를 위해 악용되는 과정에서 인권을 심각하게 침해하는 법이라는 오명만을 남겼던 것이 사실입니다. 이처럼 국가안보를 위해 만든 법이 잘못 악용됨으로써 인권침해를 낳고 따라서 국가안보조차도 국민적 합의를 이끌어 내지 못하고 말았습니다. 따라서 국가보안법에서 남용과 인권침해의 소지가 많은 애매하고 자의적 해석이 가능한 부분을 개정해서 인권침해의 소지를 최소화하겠다는 것이 개정의 이유입니다.

셋째로 남북의 대치상태에서 국가보안법을 전면적으로 없애야 한다고 하기에는 아직 이른 것 같습니다. 국가안보에 해가 되지 않는 방향이어야 하는 것이 개정의 취지입니다. 따라서 법의 엄격성과 남용소지를 최소화하면서 친북 성향이 맹목적으로 확산되는 것은 방지하는 방향으로 의견을 모으고 있습니다.

Ⅲ. 국가보안법 개정의 주요쟁점과 골자

국가보안법 개폐논의의 중심에 국가보안법 제7조가 놓여 있다고 봅니다. 그 이유는 국가보안법 적용례의 90%이상이 제7조 위반사건이고, 유엔인권위원회를 비롯한 국제사회가 한결 같이 독소조항으로 지적하고 있는 것도 제7조라는 점이 이를 국가보안법 개폐논의의 중심에 놓이게 한 원인이 되고 있습니다.

이처럼 제7조의 문제가 개폐논의의 핵심이라는 점을 어렵지 않게 인정할 수 있음에도 불구하고 개폐의 방향에 대해서는 엄청난 차이가 존재하고 있습니다. 국가보안법 존치론을 주장하는 한나라당과 자민련의 견해는 말할 것도 없고, 개폐를 주장하는 입장들 사이에서도 부분적 개정을 중하는 국민회의의 의견과 완전 폐지를 요구하는 '국가보안법 반대 국민연대'의 대립이 존재하고 있습니다.

그러나 국가보안법 개폐문제를 떠나 국가보안법에 대한 대표적인 비판 중의 하나가 국가보안법이 국가안보를 위한 법이 아니라 정권안보를 위한 법이라는 지적입니다. 이는 곧 국가보안법의 입법목적의 정당성에 관한 것으로서 국가보안법의 개폐문제와 관련하여 가장 본질적인 문제입니다. 둘째 문제는 국가보안법의 적용과정에서 발생하는 인권침해입니다. 이와 관련해서 도대체 국가보안법은 인권침해를 야기하지 않고는 적용될 수 없는 것인가 하는 점이 문제로 대두되며, 이는 부분 개정론의 논거로 사용되기도 합니다.

셋째는 국가보안법이 처벌대상으로 하고 있는 행위의 문제입니다. 특히 제7조는 그 처벌대상으로 상정하고 있는 것이 사람의 표현행위이기 때문에 특히 문제가 됩니다. 즉 이와 같은 행위를 반드시 형사처벌의 대상으로 삼아야 하는 것이 핵심이기도 합니다. 마지막 문제는 국가보안법이 폐지되었을 때 나타날 수 있는 상황에 대한 우려입니다. 이는 국가보안법의 폐지 후에 국가의 안전이나 존립에 대한 위험이 과연 야기되는가의 문제이기도 합니다.

국가보안법 개정의 주요골자를 '국가보안법 개정을 위한 검토위원회'의 안을 중심으로 살펴보고자 합니다. 우선 국가보안법 제2조상 '반국가단체' 규정 가운데 '정부를 참칭하거나'라는 문구를 삭제하고자 합니다. 그 이유는 (1) 현재의 내용이 북한을 정부를 참칭한 반국가단체로 규정함으로써 남북기본합의서와 남북교류협력법과 상호 모순되고, (2) 북한이 대한민국의 정체를 부정하지 않고 상호 인정한다면 대화와 협력의 관계로 되어 반국가단체적인 성격을 배제할 필요성이 대두되며, (3) 따라서 제2조 반국가단체의 정의를 국가를 변란하는 행위를 목적으로 하는 집단으로 규정하여 현재의 변화된 남북관계 상황에 맞게 개정해야 한다는 입장입니다.

둘째로, 찬양·고무 등의 내용을 다루고 있는 제7조의 경우, 헌법에 보장된 양심과 표현의 자유를 구속할 수 있고, 인권침해 및 남용의 소지가 있기 때문에 찬양, 고무, 선전, 동조, 표현물소지 등의 항을 삭제하고, 제3항의 이적단체 구성죄를 존치하여 조직적인 선전·선동행위를 처벌할 수 있게 하였습니다.

셋째로, 제7조 이외에도 제10조 불고지죄의 경우, 내면의 양심의 자유 및 침묵의 자유를 침해하는 조항으로 지적되어 삭제키로 하였습니다. 제18조 참고인을 임의의 장소에 구인·유치할 수 있는 내용과, 제19조의 피의자의 구속기간을 최장 50일까지 연장토록 한 것이 일반 형사소송법의 특칙으로 악용된 점을 감안해서 전부 삭제키로 하였습니다. 아울러 수사기관에 대한 포상규정을 담고 있는 제21조가 실적주의의 폐단을 낳을 수 있다고 판단해서 삭제키로 하고, 민간인에 대한 상금 규정만 존치키로 하였습니다.

IV. 국가보안법 개정의 의의

'국민의 정부'는 이전 정부와 달리 북한에 대해 포용정책이라는 전향적 자세를 견지하고 있습니다. 그러나 북한을 '반국가단체'로 규정하고 있는 국가보안법이 그대로 남아 있는 한, 이러한 전향적 정책도 그 실효성을 기대할 수 없습니다. 이런 점을 염두에 두고 이전 정부와 달리 전향적으로 국가보안법 개정을 하고자 노력하고 있습니다.

일반 국민과 관계 전문가의 다수가 국가보안법에 대해 부정적 의견을 가지고 있음에도 불구하고 한나라당은 개정초차 반대하는 입장이고, 자민련은 신중한 개정입장을 그리고 시민단체는 완전 폐지를 주장하는 등 공통분모를 찾기가 쉽지 않습니다.

그러나 새로운 시대조류와 남북관계의 획기적인 전환을 위해 개정할 필요성이 있다는 점에서 대부분이 긍정적인 입장을 보이고 있다고 생각합니다. 따라서 이번 국가보안법 개정에서는 국민의 기본권을 침해할 소지가 있는 독소조항을 삭제하고, 국가안보 유지에 필요한 조항을 명확히 규정함으로써 국민들로부터 불필요한 오해와 불신을 받지 않도록 노력하고 있습니다. 앞으로도 시대의 조류에 맞도록 전문가와 국민들의 의견을 수렴해 나가면서 국가보안법의 존폐문제를 지속적으로 논의할 예정입니다.

우리사회는 국가보안법 개정을 둘러싸고 소모적인 색깔논쟁이나 정쟁을 지양하고, 진정으로 인권을 존중하고 남북간의 상호신뢰가 공고해질 수 있도록 여와 야, 일반국민과 시민단체 모두 지혜를 모아야 할 시점이라고 생각합니다. 비록 이번의 국가보안법 개정이 만족스럽지 못하더라도 개정을 공론함으로써 건전한 토의가 이루어질 수 있는 풍토가 마련되기를 바랍니다. 감사합니다.

국가보안법에 관한 법률적 검토

백승현 변호사 (민주사회를 위한 변호사 모임)

1. 국가보안법은 합헌성과 법적 정당성

국가보안법은 우리 나라의 최고 규범인 헌법에 위배한 위헌성을 지니고 있을 뿐 아니라 다른 법률과의 상충성, 중복성 등으로 인하여 그 상당성도 상실한 것이라고 할 것이다.

1) 헌법의 평화통일 추구조항에 배치

우리 헌법은 기본적으로 평화통일을 추구(전문, 4조, 66조)하는 것을 선언하고 있습니다. 이는 분단을 전제로 하여 평화적으로 통일되어야 할 두 개의 실체를 인정한 것입니다. 그런데 북한을 단순히 적으로만 규정한다면 적과 평화적으로 통일하여야 한다는 모순에 빠지게 됩니다.

2) 평등의 원칙 침해

우리 헌법은 모든 국민은 법 앞에 평등하다는 평등의 원칙을 선언하고 있습니다. 그런데 국가보안법은 그 행위를 누가 하였는지에 따라 처벌의 대상 여부가 가려지게 될 뿐 아니라 내심의 의사에 따라 처벌 여부가 가려지는 것이 되어 평등의 원칙에 반하는 결과를 낳게 되는 것입니다.

3) 죄형법정주의 위배

ㄱ) 근대형법의 기본원칙 — 죄형법정주의는 무슨 행위가 처벌될 행위인지를 국민이 예측할 수 있도록 법에 정하여 개인이 법적 안정성을 보호하며 국가형벌권의 자의적 행사로부터 국민의 자유와 권리를 보장하려는 법치국가의 기본원리로 우리 헌법은 이를 헌법의 기본 정신의 하나로 선언하고 있습니다. (헌법 제12조 1항 후문)

ㄴ) 기본원칙의 적용 — 이러한 죄형법정주의는 관습형법의 부인, 형벌불소급의 원칙, 절

대적 부정기형의 금지 그리고 유추해석의 금지 등으로 구체화된다는 것이 일반적입니다.

이 중 유추해석의 금지원칙은 형벌법규는 가장 명확한 개념을 사용하여야 한다는 것을 뜻하며 (명확성의 원칙—불확정하고 모호한 개념을 사용하여 그 해석 상 자의성이 개입할 여지를 없애는 것), 또한 죄형법정주의의 현대적 의미는 형벌법규가 기본권의 개별 규정에 위배되지 아니하여야 할 뿐 아니라 처벌할 가치가 없는 행위를 처벌하거나 형벌의 정도가 과도하지 아니하여야 한다(적정성의 원칙)는 의미를 담고 있는 것입니다.

ㄷ) 유추해석 금지 원칙에 비추어 본 국가보안법 — 국가보안법 상 반국가단체, 이적단체, 국가기밀, 고무찬양 등 불확정 개념으로 점철되어 있어 유추해석의 온상이 되고 있고, 그 중 대표적인 것이 제7조라 할 것입니다.

제 7조는 먼저 찬양, 고무, 동조 의 개념이 너무나 모호하여 어느 경우 이에 해당하는지가 명백하지가 않습니다. 이러한 개념은 객관적 기준을 담기 힘들어 중국적으로는 수사기관이나 재판기관의 주관적인 소견에 좌우되게 되어 앞서서도 말한 유추해석을 금지한 죄형법정주의에 위배되게 되는 것이다.

또 반국가단체를 이롭게 한다는 의미도 불분명합니다. 즉 행위에 대한 평가유형은 너무나 다양하여 일률적으로 포괄하기 힘듭니다. 정권의 정당성이나 실정을 비판하는 것이 반국가단체(북한)를 이롭게 하는 것인가, 남한을 이롭게 하는 한편 북한을 이롭게 하는 경우는, 북한의 운동선수를 응원하는 경우와 철학자의 철학적 성과를 긍정적으로 평가하는 사이의 차이는 무엇인가 등

이렇듯 전문가들 사이에서도 판단하고 유형화하기가 힘들고 판단이 엇갈리는 행위 유형을 일반 국민이 항상 정확히 판단하기를 기대한다는 것은 불가능합니다.

이러한 상황에서 수사기관은 자의적으로 국가보안법을 이용하게 되는 것이며, 정권에 비판적인 국민들은 항상 자신의 행위가 국가보안법에 위배될지도 모른다는 두려움을 가지게 되어 자유가 위축되게 될 것입니다. 그래서 구치소에서 반입이 허락되었던 책을 석방된 뒤 다시 이적표현물 소지로 처벌하는 사태가 벌어지기도 하고, 국립중앙도서관에서 빌려 볼 수 있는 책을 운동권 전력이 있는 사람이 가지고 있다고 하여 유죄가 되기도 합니다.

최근의 예에서 보더라도 불과 몇 년 전까지 대표적인 이적 표현물로 손꼽히던 북한 영화 꽃파는 처녀를 가지고 있던 사람에게 4월에는 서울 고등법원에서 무죄판결이 선고되기도 하였습니다.

ㄹ) 적정성, 명확성의 원칙에 비추어 본 국가보안법

— 국가보안법은 객관적인 구성요건 보다도 “ 국가의 존립안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서” 라든지 “ 목적으로” 등 주관적 구성요건에 의하여 범죄의 성립이 좌우되므로써 행위형법 원칙이 무너지고, 심정형법이 되고 있다는 비판이 계속되고 있습니다. 즉, 행위의 객관적 위험성 등으로 처벌 여부가 정하여 지는 것이 아니라 법 집행 당국이 추단하는 내심의 의사가 처벌의 기준이 되어 죄형법정 주의의 기본을 위배하고 있는 것입니다.

— 실제 위와 같은 주관적 요소를 광범위하게 추단할 수 있고 심지어 행위자의 목적이 추정되므로써 피의자(피고인)는 자신에게 국가체제를 해할 목적이 없음을 입증해야 하고 이는 범죄의 구성요건을 수사기관(공소기관)이 입증하여야 한다는 형사소송법 상의 입증책임을 실질적으로 파괴한 셈이 되는 것입니다.

— 개별 구성요건에 들어가서도 예비 음모의 광범위한 처벌 등 죄형법정주의의 실질적인 침해라고 인정할 만한 많은 규정이 있는 것입니다.

4) 상충성

현재의 남북관계는 시기에 따라 부침이 있지만 1991년 맺어진 남북기본합의서 정신을 모토로 하고 있습니다.

그러나 남북기본합의서의 이행은 국가보안법이 존재하는 한 불완전할 수밖에 없습니다.

또 우리 나라는 이미 1989년에 남북관계에서 평화적 민간교류를 확대하기 위하여 남북교류협력법을 제정하였습니다. 그 결과 앞에서 말씀드렸듯이 현행 국가보안법 상으로는 어떤 사람이 했느냐에 따라 어떤 경우는 처벌되고 어떤 경우는 장려되게 됩니다. 어떤 경우 남북교류협력법이 적용되고 어떤 경우 국가보안법이 적용되어야 한지가 모호한 경우가 있을 수밖에 없습니다. (대표적으로 북한주민돕기)

5) 중복성

또 우리 형법이나 형사특별법에서는 진정으로 국가안보에 위협이 될 수 있는 행위를 내란죄, 군반란죄, 외환죄 등으로 처벌할 수 있습니다.

3조 반국가단체—87내란, 114조 범죄단체구성, 목적수행— 형법상 죄의 가중처벌, 5조 지원금품수수—4조의 형에 대한 공범, 잠입탈출—92외환,98간첩,예비음모

2. 국가보안법의 조항의 개별적 검토는 생략합니다.

3. 국가보안법의 연혁과 적용을 통하여 본 문제점

1) 국가보안법의 기원

국가보안법은 해방 후 좌익세력의 무장폭동에 대한 대응책으로 제정된 것입니다. 당시 국회에서도 이 법이 시행될 경우 많은 문제점이 있다는 지적이 있었으나 당시 시국상황을 기반으로 우여곡절 끝에 통과되었던 것으로 일종의 한시법 적인 성격이었으나 분단 상황에서 상시적인 법률이 되고 만 것입니다.

또한 더 거슬러 가면 이 법은 일제시대의 치안유지법을 거의 베끼다시피 하였던 것입니다.

2) 개정 과정

이와 같은 국가위기상황에서 한시적 성격을 가지고 제정된 국가보안법은 그 후 개정을 거듭하며 그 내용이 더욱 강화되었는데 그러한 국가보안법의 강화는 특히 5.16 이라든지 5.18. 등 정변(쿠데타) 직후 비상입법기구에서 이루어진 경우 많습니다.

3) 적용과 역기능

가. 정권안보에 악용

정권안보에 이용된 예가 너무 많습디다만 대표적으로 국가보안법 위반죄로 사형판결을 받았던 현 대통령의 예로 충분한 것 아닌가 합니다. 내란으로 집권한 세력이 내란 정권에 반대한 세력을 오히려 반국가단체를 구성하였다는 죄를 씌워 사형을 선고할 수 있는 법률이것이 국가보안법입니다. 국가안보를 가장 직접적으로 침해한 세력이 국가안보라는 이름으로 반대자들을 처벌할 수 있는 것 이것이 국가보안법입니다.

이 때까지 국가보안법은 국가안보에 기여하기보다는 민주정치를 방해하여 왔다는 것입니다. 국가보안법은 정권에 도전하는 소위 정적을 구속하거나 비판세력을 억압하는데 이용되어 왔고 이로 인하여 우리 나라의 민주화가 매우 큰 어려움을 겪어 왔던 것입니다.

나. 국민의 기본권을 침해하고 있습니다

인간이 인간다울 수 있기 위해서는 생각의 자유와 그 생각에 따라 처벌될 수 있다는

공포로부터의 자유가 전제됩니다. 그러나 국가보안법은 사람의 사상이나 표현, 사상의 형성 과정에 대하여 수사, 처벌할 수 있는 근거를 제공하여 왔습니다.

다. 평화적 통일을 위한 노력에 장애가 되고 있습니다.

국가보안법은 일반 국민 누구나에게 대립적이고 공격적인 대북관을 가지도록 하여 왔습니다. 결국 평화적인 남북교류를 하는데 장애가 되는 것입니다. 이러한 요소는 냉전질서 아래에서 크게 부각되지는 아니하였을지 모르지만 민족화해와 평화적인 남북통일이라는 큰 전제에서 볼 때 부작용이 너무 크다고 할 것입니다

4. 국가보안법 옹호론(합헌론)에 대한 비판

1) 남북 대치 상황이라는 특수 조건

남북대치상황이라는 특수 조건이 더 이상 기본권을 침해하는 국가보안법의 근거가 될 수는 없습니다. 각 사회는 그 사회가 가지는 장점을 극대화할 때에 그 안정성이나 정당성이 강화되는 것이라 할 것입니다. 그런 의미에서 우리 사회는 다원성과 각 개인의 자유 보장을 그 장점으로 하는 자유민주제 사회이고 자유민주정의 장점을 살리기 위하여서라도 국가보안법은 개폐되어야 할 것입니다.

즉 남북대치 상황을 이유로 북한인이 아닌 실제 대한민국의 구성원에게만 적용되는 국가보안법이 정당화될 수는 없는 것입니다.

유엔도 한국 정부가 국가보안법의 존치 근거로 내세운 남북대치상황을 국가보안법의 정당성의 근거로 인정하지 아니하였습니다.

또한 우리와 더불어 냉전질서 때문에 분단된 대만의 경우 우리보다 여러 가지 점에서 불리한 여건 아래 있지만 1990년대 초반 이미 사상을 이유로 처벌하지 아니하고 있고 대만에는 심지어 모택동주의를 기반으로 한 결사가 활동하고 있기도 합니다.

2) 북한은 우리를 적으로 규정하고 있다. 또는 북한이 우리의 체제를 전복 북한이 변하지 않는데 어떡하느냐는 지적이 있습니다

그러나 앞에서 보았듯이 국가보안법은 우리 남한 국민에 적용되는 법률이지 북한 주민에게 적용되는 법률이 아닙니다. 북한 내부의 통제제도가 있음이 우리 사회의 통제에 대한

근거가 될 수는 없는 것이고 북한 주민의 인권 문제는 별개의 차원에서 개선 노력이 이루어져야 할 것입니다.

3) 국가보안법이 없으면 공산당을 허용하여야 하는 것이 아니냐는 의의가 있기도 합니다

자유민주정 아래에서도 공산당이 활동하는 예는 많습디다만 이와는 별개로 우리 헌법은 정당이 민주적 기본질서를 위배할 경우 해산하도록 규정하고 있으므로 공산당이든 어떠한 정당이던 헌법과 정당법에 의하여 해결할 문제입니다. 서독에서는 이 문제를 결사법에서 자유민주주의 질서를 부정하는 정당을 존재하지 못하도록 규정하고 있는데 이를 참고할 수도 있습니다.

4) 국가보안법 폐지는 북한의 주장과 동일하다 — 국가보안법 폐지 경우 안보 약화

어떤 체제가 그 체제의 최대 장점을 유보하고 포기할 때 그 체제의 장점은 약화되고 따라서 안정성은 당연히 위협받게 될 것입니다. 자유민주사회의 최대장점은 사상의 자유로운 보장이라는데 동의하실 것입니다. 자유민주사회에서는 무엇보다도 자유민주사회에서는 사상의 자유로운 유통이 보장될 때 가장 그 체제의 안정성이 높은 것입니다.

5) 북한을 적으로 규정하지 아니하면 헌법상 영토 조항과 배치된다

우리 헌법은 기본적으로 평화통일을 추구(전문, 4조, 66조)하는 것을 선언하고 있습니다. 이는 분단을 전제로 하여 평화적으로 통일되어야 할 두 개의 실체를 인정한 것입니다. 그런데 북한을 단순히 적으로만 규정한다면 적과 평화적으로 통일하여야 한다는 모순에 빠지게 됩니다.

6) 선진국에도 유사법제가 있다

소위 인권후진국에서 국가안보를 빌미로 국민의 인권을 제한하는 예는 상당수 있습니다. 그러나 소위 선진국에 있어서 우리의 국가보안법과 같이 사상 자체를 제약하는 법은 없다고 할 수 있습니다. 자세히 논의하기에는 적절하지 아니하지만 국가보안법과 일부 유사한 법체계를 가지고 있었다하더라도 이는 1950년대 매카시즘이 유행한 냉전 시기였고 그 후에 모두 사문화되었던 것입니다

미국 형법에 있어 간첩죄나 반역, 치안방해 및 파괴죄는 우리 형법상의 유사 조항과 크게

다르지 않아 국가보안법과 비교될 것 성질의 것이 아닙니다. 또한 전복활동 통제법이나 공산주의자 규제법은 1950년대 냉전과 매카시 선풍을 배경으로 적용되다가 1960년대 들어 일부 조항이 위헌으로 선언되고 사실상 사문화되었던 것입니다.

또 우리 나라와 비슷한 분단국이었던 서독에서도 우리의 국가보안법과 유사한 법률은 없었습니다. 일부 사람들은 서독의 형법과 결사법이 국가보안법과 같은 역할을 하였다고 주장합니다. 그러나 서독은 나찌와 같은 전체주의 체제의 재현을 막고자 위 법들을 통해 좌우를 막론하고 전체주의 정당이나 정치적 결사체의 등록을 제한한 것일 뿐입니다.

또한 그 적용도 매우 제한적이고 엄격한 절차를 거치도록 되어 있을 뿐 아니라 1968년 이후에는 적용되지 아니하였습니다. 더구나 통일 후에는 여러분도 알다시피 동독 공산당의 후신이 민사당(PSD)도 아무런 제한 없이 활동하고 있습니다.

7) 국가보안법 악용은 잘못된 정치 탓이지 국가보안법 자체의 문제는 아니다

어느 정도는 사실이나 국가보안법 자체가 악용을 피할 수 없는 요소를 가지고 있습니다. 이 법이 기본적으로 비판적인 사상이나 행동을 처벌하는 법이고 그 규정이 추상적이고 애매 모호하기 때문에, 정권에 비판적인 사람이나 세력을 처벌하는데 사용될 수밖에 없다고 생각합니다.

현실적으로 북한이라는 존재가 있고 이는 남한의 정부를 공격하고 있습니다. 또한 정부에 대해 비판적인 세력은 정권의 독재성이나 실정을 공격합니다. 이러한 상황에서 공안기관을 이용하여 양자를 연계하는 고리를 만들어 내기는 어렵지 않은 일인 것입니다. 또한 북한의 존재에 대하여 두려움을 가지고 있는 국민들로부터 비판세력을 고립시키는 데 있어 국가보안법을 위반하였다는 딱지만큼 유용한 것은 없습니다.

5. 국제 규범에 비추어 본 국가보안법

1) 우리는 이미 세계인권 B규약(시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약)을 비준한 바 있고, 이에 따라 매 5년마다 정부는 우리 나라의 시민적, 정치적 권리에 관한 보고서를 유엔 인권이사회에 제출하도록 되어 있습니다. 이 첫 보고서가 1992년 비엔나에서 심의되었는데 그 곳에서 우리 나라의 인권현실 중 가장 많이 지적된 문제 중의 하나가 국가보안법이었습니다. 그리고 유엔 인권이사회는 국가보안법의 점진적 폐지를 한국 정부에 권고하였습니다. 또 그 후 유엔인권위 표현의 자유에 관한 특별보고관은 1995년 11월 재차 국가보안법 폐지를

권고하였던 바 있습니다.

지난 해 말 유엔 자유권 규약위원회에서는 두 차례에 걸쳐 우리 나라에서 이미 우리 나라에서 국가보안법 위반으로 처벌받은 사람들에 대하여 국가보안법이 유엔의 인권규약(자유권 규약—b규약 19조)을 위반한 것으로 인정하고 우리 정부에 적절한 구제조치를 취하라고 요구하여 오기도 하였습니다.

그 부분을 인용하기로 합니다.

“국가보안법에 대하여 인권위원회는 지속적으로 관심을 가져 왔다. 한국의 특수상황이 과대 평가되어서는 아니 된다. 일반 형법으로도 국가안보를 해치는 행위를 충분히 규율할 수 있다. 자유권을 실현하는데 있어 주된 장애물이라고 인정되는 국가보안법을 없애는 노력을 강화하여야 한다”

2) 외국의 예

ㄱ) 대만의 예—대만의 경우 우리와 같은 분단상황에 처해 있고 여러 가지 측면에서 우리보다 불리한 처지에 있습니다. 그런데 대만은 1987년에 계엄령을 해제하면서 공산주의를 주장하거나 국가 분열을 주장하는 것을 금지하는 국가안전법을 만들었습니다. 그러나 이를 어겼다가더라도 처벌조항 자체가 없습니다. 결국 1990년 이후 대만에는 실제 정치범, 양심수가 없습니다.

ㄴ) 독일의 예—서독에서도 우리의 국가보안법과 유사한 법률은 없었습니다. 일부 사람들은 서독의 형법과 결사법이 국가보안법과 같은 역할을 하였다고 주장합니다. 그러나 서독은 나찌와 같은 전체주의 체제의 재현을 막고자 위 법들을 통해 좌우를 막론하고 전체주의 정당이나 정치적 결사체의 증록을 제한한 것일 뿐입니다.

또한 그 적용도 매우 제한적이고 엄격한 절차를 거치도록 되어 있을 뿐 아니라 1968년 이후에는 적용되지 아니하였습니다. 더구나 통일 후에는 여러분도 알다시피 동독 공산당의 후신이 민사당(PSD)도 아무런 제한 없이 활동하고 있습니다.

6. 해석상의 제한으로 역기능의 차단이 가능하다는 견해에 대하여

가. 혹자는 국가보안법이 문제가 되는 점은 해석 상 자의성을 방지하는 것으로 충분하며 이는 1990년의 현재 결정과 그 후 이루어진 국가보안법 개정으로 가능하다고 주장합니다.

나. 그러나 1990년 헌재 결정은 국가보안법 제 7조 1항,5항의 개념 내용이 다의적이고 과도한 광범성이 인정된다고 인정하면서도 해석 상의 제한을 가한다는 전제아래 한정합헌을 선언하였던 것입니다.

그로나 헌재가 법문의 내용이 불명확한 점을 인정한 이상 “불명확에 의한 무효”라는 죄형법정주의의 원칙에 따라 당연히 무효가 선언되었어야 하는 것이라 생각합니다. 이는 형벌법규에 죄형법정주의가 요구하는 것은 사법부 등 그 적용기관을 신뢰하지 아니하고 그 자의성을 최대한 억제한다는 원칙에서 출발하였기 때문입니다.

다. 더구나 이러한 헌재 결정 이후에 개정된 국가보안법은 “국가의 존립 안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서”라는 용어를 삽입하였으나 위 문구 역시 추상적이고 애매하며 다의적인 것으로 추상적이어서 문제인 조항에 다시 추상적인 문구를 더하였다 하여 애매함의 문제가 해결될 수 없는 것이고 결국 죄형법정주의를 위배한다는 점에서는 다름이 없습니다.

또한 그 후 법원은 위와 같은 이적표현물의 정을 아는 것은 미필적 인식으로 충분하며 제 7조 5항의 경우 목적은 이적표현물을 취급하는 것 자체로 추정된다고 (반증이 없는 한) 판시하고 있는 형편입니다.

라. 실제 위 개정 법률이 시행된 이후에 그 전과 국가보안법 적용에서 거의 차이를 찾아볼 수 없으며 구속자 수는 오히려 늘기까지 하였습니다.

7. 결 론

결국 현재의 국가보안법은 법 자체의 개,폐를 통하여 그 역기능을 차단하고 위헌 문제를 해결할 수가 있다할 것이고 이와 같은 개폐는 국제인권규범에 벗어나서는 아니될 것이고 통일과 남북한 사이의 평화 정착에 장애가 되어서는 아니되며, 북한에 관한 국내 법체계상의 충돌을 막아야 할 것입니다.

앞으로의 시기는 지식과 정보가 그 사회의 힘을 평가하는 기준이 되는 사회가 된다고들 함

니다. 이러한 지식이라는 것은 단순한 기술상의 지식만이 아니라 그 사회가 가지는 창조성의 총량이라 할 것입니다. 그러나 국가보안법 등으로 사상의 검열이 가능한 사회는 창조성이 충분히 발휘될 수 없는 것입니다. 국가보안법이 존재하는 한 이러한 창조성은 억제될 것에 분명합니다.

국가보안법이 존재했던 지난 50년이 냉전으로 인하여 민족이 분단된 50년이라면 앞으로의 50년은 이를 극복하여야 할 시기입니다. 국가보안법은 50년으로 충분합니다.

만일 국민의 의사가 아직 전면폐지하자는 데까지 이르지 아니하여 당장 전면 폐지하는 것이 어렵다고 한다면 제 7조 즉 고무, 찬양이나 이적표현물 제작, 이적단체 구성 등과 제 10조 불고지죄의 폐지의 부분부터라도 삭제하는 국가보안법 개정이 이루어져야 합니다.

국가보안법 세미나에서 강조하고 싶은 사항

양동안 박사 (한국정신문화연구원)

- 인간의 기본권 보장은 인권보장선언이나 인권보장운동 등에 의해 이루어지는 것이 아니다. 국민의 인권을 보장하는 정치체제를 확립함으로써만 인권보장이 이루어지는 것이다. 따라서 인권보장을 위해서는 인권을 보장하는 자유민주주의 정치체제를 수립하고 지키는 일이 무엇보다 중요하다.

- 인권과 자유민주주의 국가(혹은 자유민주주의 지향국가) 의 안보는 대립관계에 있지 않고 상보관계에 있다. 국민의 인권을 보장하는 자유민주주의 국가의 안전이 보장되어야 국민의 인권이 보장될 수 있는 것이다. 특히 인권말살 국가의 위협으로 인해 자유민주주의 국가의 안전이 위태로워지고 있는 상황에서는 자유민주주의 국가의 안전은 국민의 인권보장을 위해서 결정적으로 중요한 조건이다. 그러한 자유민주주의 국가에서는 국민의 인권 보장을 위해 국가의 안전을 보다 효율적으로 도모할 수 있는 법률과 기구들이 필요하다. 인권말살국가인 북한으로부터 국가안보가 위협받고 있는 대한민국과 같은 국가에서는 국가 안전을 도모하기 위한 법률은 국민의 인권보장을 위해 필요하다.

- 현행 국가보안법은 그렇게 심한 악법이 아니다. 부분적으로 수정해야 할 사항들이 없지는 않지만, 완전 폐지한다거나 대폭적으로 수정해야 할만큼 심각한 악법은 아니다. 현행 국가보안법은 국가안전에 위협을 가하는 극소수 사람들의 기본권의 극히 일부를 제한하고 있을 뿐이며, 결코 국민 전체의 인권을 광범하게 제한하고 있지 않다. 현행 수준의 국가보안법은 북한으로부터의 위협이 크게 약화되거나 혹은 북한이 인권보장국가로 될 때까지는 유지되어야 한다.

- 인권에는 절대적 보장 부분과 공리적으로 판단하여 보장할 상대적 보장 부분이 있다. 어느 나라에서나 인권의 상대적 부분에 대해서는 필요에 따라 제한하고 있다. 인권의 상대

적 보장 부분에 대한 공동체적 필요에 따른 제한을 부정하면 공동체는 존재할 수 없고, 궁극적으로는 모든 개인의 인권보장이 개인의 능력에 맡겨지는 상태가 된다.

- 국가보안법이 과거 독재정권에 의해 오·남용된 것은 국가보안법 그 자체에서도 부분적인 책임이 있지만 보다 큰 책임은 독재정권에 있다. 부엌에서 요리용으로 사용하는 식도도 살인범의 손에 들어가면 살인무기가 될 수 있다. 식도가 살인무기로 악용된 것도 식도 자체에 책임이 있기보다는 살인범에게 책임이 있다. 현재 김대중 정부에서 국보법이 존재하나 김대중 정부가 그것을 오·남용하지 않기 때문에 그 법의 오·남용으로 인한 인권침해가 발생하지 않고 있다.

- 남북한 관계의 현실은 냉전관계이고, 남북한관계의 당위는 화해와 통일이다. 이러한 상황에서 대한민국의 인권보장적 정치체제를 유지하면서 남북한간의 화해와 통일이 이루어지도록 하려면 대한민국 국민은 냉전적 사고와 탈냉전적 사고를 아울러 해야 한다. 마치 겨울에서 봄으로 이동하는 환절기에 건강을 해치지 않으려면 겨울용 옷과 봄에 맞는 옷을 다같이 준비해놓고 날씨변화에 따라 갈아입는 것과 같은 이치이다. 당면한 대한민국의 안전문제를 생각할 때는 냉전적 사고를 해야 하고, 북한과의 화해와 통일을 생각할 때는 탈냉전적 사고를 해야 한다. 오늘날의 대한민국 국민에는 냉전적 사고와 탈냉전적 사고를 상황변화에 맞게 적절히 배합하는 지혜가 필요하다. 국가보안법을 유지하면서 남북간의 화해는 그것대로 성실히 추진해야 할 것이다. 북한이 국가보안법을 이유로 남북화해에 응하지 않으면 그것은 북한이 남한정부의 대북화해 노력을 남한의 국가존속력 약화에 악용하려는 것으로 이해하고 그에 적절히 대응해야 할 것이다. 화해를 진실로 추구하는 국가는 상대방의 내정문제에 대한 간섭적 주장을 하지 않는다. (중-인 평화5원칙 참고)

※ 본 토론문은 발제문과 무관하게 작성됨.

국제앰네스티와 한국의 국가보안법

허창수 신부 (국제앰네스티 한국지부)

국제앰네스티는 원칙적으로 국가보안법이 있는 것과 관련해서 어떤 입장도 취하고 있지 않다. 물론 모든 국가는 국가안보를 위협하는 모든 활동을 저지할 권리를 가진다. 따라서 원칙적으로 소위 국가보안법이 있다는 것에 대항할 어떤 타당한 근거는 없는 것이다. 또한 국가안보 때문에 시민의 특정한 권리도 어느 정도는 제한할 수가 있다. 이러한 제한에 대한 권리는 또한 국제인권협약에서도 각 국가에게 인정해주고 있는 바이다. (비교: ICCPR: 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제협약 19, 21, 22조) 국제앰네스티는 이를 잘 알고 있고 또한 한국이 분단이라는 특수한 상황에 처해 있음도 잘 알고 있다.

그럼에도 불구하고 국제앰네스티는 한국의 국가보안법이 ICCPR이 제정한 국제인권규준과는 일치하지 않는다고 보고 있는 것이다. 왜일까?

19.21.22 조에서는 국가는, 국가안보 혹은 공공질서가 그것을 요구하는 한 정보, 표현, 집회, 결사의 자유라는 권리를 제한해도 좋다고 허용하고 있다. 언급된 권리의 이러한 제한은 그러므로 국가안보 혹은 공공질서의 유지로 해서 정당화되어야 하는 것이다. 만일 그것이 이런 식으로 정당화될 수가 없다면 그것은 허락되지 않는 인권제한, 즉 인권유린이 되는 것이다.

국제앰네스티는 위에서 든 권리들이 한국의 국가보안법을 통해서 국가안보와 공공의 질서 유지에 꼭 필요한 정도 이상으로 확대되어 부당한 제한을 가하고 있다는 견해를 가지고 있다. 그리고 그러한 한 그것은 정당화될 수 없고 동시에 그것은 ICCPR과도 일치되지 않는 것이며, 국제적 기준으로 봐서 인권은 침해되고 있는 것이다. 이 때문에 국제앰네스티는 국가보안법을 근거로 체포된 많은 수인들을 양심수로 보고도 있다.

그러므로 국제앰네스티는 국가보안법의 철폐를 요구하는 것이 아니라 그것을 국제인권협약과 일치시키라고 요구하고 있는 것이다. (한국은 1990년에 ICCPR에 가입했다!)

비판의 구체화

그러니까 결정적인 문제는 국가 보안법의 구체적인 각 규정들이 진정으로 국가안보와 공공 질서의 유지를 근거로 정당화될 수 있는가 하는 것이다. 환언하면 : 이러한 구체적인 규정들이 국가안보와 공공질서의 유지를 위해 정말로 필요한 것들인가 하는 말이다. 그렇지 않으면 그것들은 불필요한 것들이고 따라서 국민의 자유를 부당하게 제한하고 있는 것이고 그 때문에 인권을 침해하고 있는 것은 아닐까. 그러므로 국가는 어떤 활동을 금지하려 할 때에는 그것이 국가안보를 위협하는 것임을 증명해야만 하며 누구를 재판하려면 그가 국가안보를 위태롭게 했다는 것을 증명해야만 한다.

국가보안법 제3조는 “반국가 단체”를 결성하고 또 그에 참여하는 것을 금지하고 있다. 국가보안법 제2조에 의하면 “반국가 단체”란 “정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는” 단체를 말한다. 이러한 애매한 문장구성은 남용될 염려가 있는 것이다. 즉 무엇보다도 그러한 “목적”이란 항상 그릇 주장될 소지가 있는 것이고, 변란이란 말은 정부를 반대하는 모든 운동에 적용될 수 있다.

그러므로 이 애매한 문장구성은 국가 안보를 정말로 위해했는지의 증명 없이 반정부인사들을 함부로 체포하고 재판하게 할 소지가 다분한 것이다.

국가 보안법 제4조는 “국가기밀의 누설”을 처벌하고 있다. 여기에서 이 “국가기밀”이란 정부가 국가기밀이라고 선언한 것일 뿐만 아니라 “국가안전에 대한 중대한 불이익을 회피하기 위하여 한정된 사람에게만 아는 것이 허용된” 것이다.

이처럼 “국가기밀”에 대한 애매한 정의는 북한 사람과의 단순한 접촉과 대화만으로도 그리고 모두에게 다 알려져 있는 정보를 주기만 해도 처벌을 받을 만큼 이 법을 오용되게 만들고 있다. 과거 수년 동안에 법원은, 어떤 정보라도, 비록 그것이 공개된 것이라 할지라도 이복에 유익한 것일 경우에 국가기밀이라는 판례를 만들었다. 이러한 애매한 문장구성은 또 국가안보라는 말로도 정당화되지 않는 재판 및 체포를 유발하고 있는 것이다.

국가 보안법 제6조는 허가받지 않고 북한을 방문하는 것을 금하고 있다. 그러나 한번 방문한다고 해서 그것이 어떻게 국가의 안보를 위해하는 것이라 보여질 수가 있을까? 예를 들어 누군가가 평화통일을 논의하기 위해서 북한을 방문했다면 도대체 어떤 위협이 내재해 있는

가? 1988년의 판결에서는 더구나 피고가 국가안보를 위해서 중요하게 보이는 기밀에 대해서 북한에서 어떤 말도 하지 않은 것으로 인지되었다. 그럼에도 불구하고 그는 징역 10년을 언도 받았다. 임수경의 경우에, 정부는 국제앰네스티에 다음과 같은 서신을 보냈는데, 그 내용에는 국가보안법의 적용을 정당화하는 말이 들어있다. 즉 "임양의 행위는 적대국가를 도와주고 고무하는 행위로 이해되어야 한다"라는 것이다. 북한이 반국가 단체이면 어째서 한국정부가 1992년 교류 및 협력에 관한 협정을 체결했는가, 이것은 임수경과 같이 적대적인 국가를 도와주는 행위가 아닌가.

제7조에서는 북한을 "찬양", "고무", "선전", "동조" 하는 것이 금지되고 있다. 이북의 어떤 것을 찬양만 한다고 그것이 국가안보를 위태롭게 하는 일일까? 북한이라고 해 과연 정말로 찬양받을 것이 전혀 없을까? 또한 7조에는 단순히 사회주의적인 견지를 표명하거나 정부의 정책을 비판하거나 이북 정부와 유사한 견해를 드러내는 사람들을 처벌하기 위하여 그 범위가 아주 넓게 적용되고 있다. 그러나 누가 사회주의적 견해를 민주적인 방법으로 표명하고 추구한다고 해서 무슨 국가적인 위해가 돌발할 것인가? 혹은 통일에 대한 견해가 북한이 주장하는 그것과 유사하다고 해서 그것에 무슨 위협이 있을 수 있다는 것인가? 민주적인 방법으로 제도의 변화를 추구하는 것은 허용되어야 하고 그것이 국가의 안보를 위태롭게 하는 것은 아니다.

제8조는 반국가 단체와의 "회합, 통신, 연락"을 금지하고 있다. 그러나 그렇게 만나고 생각을 서로 교환해 본다고 해서 과연 국가안보에는 어떤 위협이 생길 수 있는가? (무식한 반공주의자는 훌륭한 반공주의자가 되지 못한다!) 그래서 안보의 위해를 증명해 보이지도 않으면서 사람들이 재판을 받고 있다.

제10조에서는 반국가 활동의 신고 불이행이 처벌되고 있다. 그래서 예를 들어, 동급생이 소위 반국가 단체와 접촉하고 있는 것을 알면서도 신고하지 않은 학생은 벌을 받게 되어 있는 것이다. "반국가 활동"과 "반국가 단체"의 개념이 너무나 애매모호한 까닭에 이 조항 역시 오용되어질 수가 있다.

1991년 5월에 국가보안법은 개정되었다. 그러나 국제앰네스티의 입장에서는 표현 및 결사의 자유를 억압할 오용을 막기에는 이 개정된 법이 여전히 불충분한 것이다.

대한민국 정부에 주는 권고

국제앰네스티는 국가보안법의 현존에 대해 어떤 원칙적 입장도 견지하고 있지 않다. 그러나 그러한 법이 국제적 기준과는 일치해야 할 것을 요구하고 있다. 1992년 7월 유엔 인권위원회는 남한에서 현행 국가보안법의 몇 조항들이 ICCPR을 위반하고 그 온전한 이행을 막고 있다는 사실을 확인했다. 국제앰네스티는 단순히 표현과 결사의 자유에 대한 (그들의) 권리를 비폭력적으로 행사했다는 이유로 국가보안법의 적용을 받은 양심수들이 분명히 있음을 서류로 작성했다. 김대중 대통령이 더 많은 자유와 민주주의에 헌신할 것을 천명했음에도 불구하고 기본권을 침해하는 국가보안법의 몇몇 조항의 적용을 받고 있는 양심수들이 여전히 있다.

국제앰네스티는 당국이 자신의 정치적 견해에 동조하지 않는 사람들을 (이 사람들이) 국가안보를 위협하고 있다는 이유로 수감시키기 위해 이 법을 사용하고 있다고 생각한다.

국제앰네스티는 국가보안법이, ICCPR과 여타 국제인권규준에 완전히 일치되기 위해서, 그리고 양심수의 체포, 구금을 막기 위해서 즉시 개정되어야 한다고 생각한다. 그러므로 한국 정부는 국가보안법의 개정을 선결사항으로 초안을 잡고, 이 개정초안을 공표하며 그것을 차기 국회에서 다룰 수 있도록 상정하기를 강력히 권고하는 바이다. 또한 이것은 유엔인권위원회의 권고와도 일치되고 있으니 즉, 유엔인권위원회는 한국이 "시민적, 정치적 권리에 관한 국제협약의 조항들과 국가보안법이 보다 더 일치할 수 있도록 더욱더 노력해야만 한다는 것과, 그러한 목적을 위해, 위원회가 이 협약이 내포하고 있는 권리들의 온전한 실현에 주된 장애가 되고 있다고 보는 국가보안법을 단계적으로 철폐시키려는 진지한 노력을 해줄 것"을 권고하는 있는 것이다.

國家保安法 改廢論爭에 대한 한나라당의 立場

鄭 昌 和 (한나라당 政策委議長)

1. 序 言

저는 오늘 한나라당의 政策委議長으로서 세계 최대의 民間人權運動 團體인 國際앰네스티의 초청을 받아, 국내외적으로 민감한 관심사가 되고 있는 國家保安法 改廢論爭에 참여하여 한나라당의 立場을 밝힐 수 있게 된 것을 매우 意味있게 받아들이고 있습니다.

國家保安法 改廢問題와 관련하여 우리 한나라당은 지금까지 국가보안법 廢止를 주장하는 여러 民間團體들로부터 때로는 위협적이고 때로는 감정적인 그러한 批判들을 계속 받아왔습니다.

예를 들면, 「국가보안법 반대 국민연대」라는 시민단체는 지난 11.3일 “국가보안법 존속 주장하는 한나라당 63명 의원에게 보내는 항의서한”이라는 것을 통해 ▲국가보안법에 기생하고 사는 자들 ▲비이성적 작태 ▲군사독재의 음습한 늪에서 민주화를 가로막고 인권을 탄압해 온 하수인들 ▲광신적 작태 ▲인권의 적 등과 같은 매우 극단적이고 감정적인 용어들을 사용하며, ▲한나라당에 대한 본격적인 비판활동에 나설 수 밖에 없다는 半脅迫性의 성명을 발표한 바 있습니다.

또한, 「민주화를 위한 교수협의회」라는 단체도 지난 11.4일 “한나라당이 색깔론 시비를 계속한다면, 인권단체에서 공개한 국가보안법 지지의원 63명에 대해 다음 총선에서 대대적인 낙선운동 등을 벌여, 국민의 심판을 받게 할 것임을 경고한다”는 半脅迫性의 성명을 발표한 바 있습니다.

이 이외에도 民主와 人權을 내세우는 많은 단체들이 우리당에 대해 이와 유사한 行態를 보여 왔습니다.

저는 思想과 表現의 自由라는 基本權 保護를 위해 國家保安法이 반드시 폐지되어야 한다고 주장하고 있는 이러한 단체들이 자신들의 見解와 다르다는 이유만으로 公黨의 政策과 見解를 극단적이고 감정적인 用語들을 총동원하여 매도하면서, 심지어는 脅迫性 聲明을 끊임없이 발표하고 있는 逆說的 狀況을 보면서, 이것이야 말로 그들이 金科玉條처럼 주장하는 表現의 自由이고 思想의 自由인지 매우 착잡한 심정을 갖지 않을 수가 없었습니다.

그러나, 오늘의 이 討論會 자리는 모든 사람들의 自由와 人權을 위해 애쓰고 있는 國際엠네스티가 마련한 자리인 만큼, 설령 자신의 견해와 다르다고 할 지라도 서로의 입장과 견해를 尊重하고 敬聽하는 그러한 자리가 되기를 바라며, 혹시 國家保安法은 廢止되어야 한다는 一方的 主張과 論理만을 正當化시키기 위한 그러한 자리가 되지 않기를 바라면서, 國家保安法의 改廢論爭에 대한 한나라당의 立場을 간략히 말씀드리도록 하겠습니다.

작금에 전개되고 있는 國家保安法에 대한 改廢論爭은 크게 보아 ①國家保安法 自體의 存廢 問題, ②反國家團體에 대한 概念定義 問題, ③讚揚鼓舞罪의 廢止 問題, ④不告知罪의 廢止 問題, ⑤拘束期間의 制限에 관한 問題, ⑥法違反者에 대한 刑量의 緩化 問題 등을 중심으로 전개되고 있는 것으로 알고 있습니다.

저도 이러한 爭點들을 중심으로 말씀드리도록 하겠습니다.

2. 國家保安法 存廢問題에 대한 基本立場

國家保安法의 存廢與否에 대한 결정은 기본적으로 理想과 現實을

調和시키는 차원에서 이루어져야 합니다.

국가보안법에 대한 廢止論者들은 무엇보다 理想의 측면만을 중시하여, 국가보안법은 그 內容이 어떠한 방식으로 존재하든 그 法이 存在한다는 것 자체가 ▲反人權的이고 ▲反民主的이고 ▲反民族的·反統一的인 것이기 때문에 이유를 불문하고 폐지되어야 한다고 주장하고 있습니다.

이와 반대로, 국가보안법에 대한 存續論者들은 무엇보다도 現實의 측면을 중시하고 있습니다. 憲法 第4條에 명시되어 있는 바와 같이, “自由民主的 基本秩序에 입각한 平和的 統一”을 지향해야 한다는 우리의 헌법정신과는 반대로, 對南 赤化統一의 路線을 포기하지 않고 있는 北韓體制가 엄존하고 있는 特殊한 安保現實을 고려해야 한다는 것입니다.

좀 더 구체적으로 말씀드리면, 이러한 안보상황 속에서 ▲법률에 근거한 기본권의 일정한 제한은 불가피하며, ▲자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일에 반하는 武力赤化統一은 적극 억제할 필요가 있으며, ▲북한에도 우리의 국가보안법에 준하는 형법이 있기 때문에, 국가보안법은 우리의 特殊한 安保現實이 지속되는 한 계속 유지될 필요가 있으며, 다만 ▲同 法律의 無理한 運用過程에서 파생되는 人權侵害 問題를 해결하기 위한 일부개정은 필요하다는 주장을 하고 있는 것입니다.

이와 같은 國家保安法의 存廢與否에 대해 우리 한나라당은 現實論을 보다 중시하여 國家保安法은 계속 존속될 필요가 있으며, 국가보안법이 일부 남용되고 있다고 해서 그것의 존재이유까지 부정해서는 안된다는 입장을 갖고 있는 것입니다.

여러분들도 잘 아시겠지만, 지난 11.1일 「유엔人權委員會」에서 채택한 勸告案에서도 한국적 특수상황을 고려하여 국가보안법의 완전폐지가 아닌 段階的 廢止를 권고하고 있고, 다만

제7조(찬양고무죄)에 대해서는 改正·補完이 필요하다는 권고를 하고 있습니다.

우리당도 「유엔人權委員會」의 권고안과 큰 차이없이 南北分斷이라는 韓國的 特殊狀況이라는 現實을 중시하여 특별한 상황변화가 있기 전까지는 국가보안법이 계속 유지될 필요가 있다고 주장하고 있는 것입니다.

우리당은 民主와 人權이 무엇보다 중요한 價値라는 것을 인정하고 있지만, 그렇다고 해서 現實的 狀況을 무시한 채 그러한 價値들이 무책임하게 추구될 때, 오히려 더 많은 國家的 費用과 犧牲이 유발될 수 있다는 것을 우려하고 있다는 것을 말씀드립니다.

다음은 爭點이 되고 있는 國家保安法의 몇몇 條項에 대한 한나라당의 立場을 말씀드리겠습니다.

3. 反國家團體 概念과 관련하여

국가보안법의 存立基盤이 되고 있는 가장 중요한 문제중의 하나는 “反國家團體”에 대한 概念定義(제2조)에 있다는 것을 여러분들도 잘 알고 계실 것입니다.

국가보안법 第2條를 보면, 「“反國家團體”라 함은 정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단으로서 지휘통솔체제를 갖춘 團體를 말한다」라고 규정되어 있습니다.

同 條項에 대한 改正이 필요하다는 주장의 핵심은 北韓을 反國家團體로부터 제외시켜야 한다는 것이고, 그 論理的· 現實的 根據로는

- ① 북한도 UN회원국(91년)으로서 이미 주권국가로 인정받고 있기 때문에 ‘정부를 참칭하는 團體’가 아니라 당연히 ‘정부를

칭할 수 있는 國家'다,

- ② 심지어는 UN가맹국의 자격조건이 UN헌장에, 충실한 평화애호국이기 때문에 UN에 가입되어 있는 한 북한도 당연히 반국가단체가 아니라 平和愛好國이다,
- ③ 남북화해와 협력이 현실로 엄존하고 있고, 앞으로 계속 확대해 나가야 하는 마당에 북한을 반국가단체로 규정하는 것은 論理的으로 맞지 않는다,
- ④ 6.23선언, 7.4공동성명, 남북기본합의서(1992) 등을 통해 '서로 상대방의 체제를 인정하고 존중하는' 대등한 지위를 보장하기로 했기 때문에, 북한은 더 이상 反國家 團體가 아니다 등이 제시되고 있습니다.

그러나, 이러한 남북간의 외교적 교류나 협력은 북한을 반국가단체로부터 제외시켜야만 가능한 것은 아닙니다.

우리의 헌법 제3조에는 “대한민국의 領土는 한반도와 그 부속도서로 한다”라고 규정되어 있고, 대한민국을 한반도내의 唯一合法政府로 주장하고 있는 限, 그리고 북한이 武力赤化統一 路線을 포기하고 있지 않는 限, 북한은 당연히 反國家團體일 수밖에 없는 것입니다.

그리고, 헌법 제4조에 규정되어 있는 바와 같이 “統一을 指向”하고, “平和的 統一政策을 수립하고 추진”하기 위해 남북교류를 하고 있는 것이지, 북한이 반국가단체가 아닌 평화애호국이기 때문에 남북교류를 하고 있는 것은 아닙니다.

남북화해와 교류를 확대하고, 평화통일을 지향하기 위해서 남북관계를 개선하는 것이 무엇보다 중요한 現實이지만, 이러한 것들은 남북기본합의서의 全文에 나와 있는 바와 같이 “통일을 지향하는 과정에서의 특수관계” 하에서도 충분히 가능한 것들이며, 예를 들면 남북교류협력법과 같은 다른 법률체계를

통해서도 가능한 것들입니다.

이에 반해 우리가 北韓을 反國家團體로부터 제외시켰을 때
파생될 부작용들은 매우 심각할 수 있습니다.

우리는 대남적화통일을 노리는 북한 때문에 매년 총예산의 20%
정도를 국방비에 쏟아 붓고 있는데, 북한이 분명한 반국가단체가
아니라면 이렇게 과도한 국방비에 대해 어떻게 인정하고 설명할
수 있겠습니까?

인도적 차원에서 북한주민의 굶주림과 경제적 어려움을 어느
정도나마 해소시킬 수 있도록 비료와 쌀이 복송되고 있는 시점에
벌어졌던 서해안 침투와 교전은 반국가단체라는 개념 말고
무엇으로 설명할 수 있겠습니까?

잠수정이 계속 남파되고, 서해안 침투가 발생했을 때 우리
국민들 모두에게 투철한 안보의식을 요구했고, 현정권은 또한
햇볕정책의 받침대는 국민들의 투철한 안보의식과 안보태세라고
주장하여 왔는데, 北韓을 반국가단체로부터 제외시킨다면 도대체
누구에 대한 안보의식이고 안보태세라고 설명할 것입니까?

우리당은 짝사랑과도 같은 일방적 남북화해와 협력이 증가하면
할수록 이러한 安保意識이 무엇보다도 중요하다는 인식하에,
象徴的·實質的 效用을 위해서도 성급하게 북한을
반국가단체로부터 제외시키는 것을 反對한다는 것을
말씀드립니다.

4. 讚揚鼓舞罪와 관련하여

국가보안법중 제7조의 讚揚鼓舞罪 條項이 가장 毒素條項인
것으로 평가되고 있습니다. 規定의 추상성, 모호성, 주관성
등으로 인하여 무리한 擴大適用이 가능하고, 이로 인하여 基本權
侵害도 빈번히 일어나는 것으로 비판받아 왔습니다.

실제로 이 條項의 적용으로 인해 발생한 보안사범만 보더라도 적게는 보안사범 전체의 75%에서부터 많게는 95%까지 이르는 것으로 報告되고 있는 실정입니다.

또한 이 조항은 良心과 思想의 自由, 言論· 出版· 學問의 自由 등과 같은 중요한 基本的 人權과 民主主義的 價値들을 가장 많이 침해하는 것으로 비판받아 왔습니다.

인권운동단체들은 그래서 이 조항을 아예 削除할 것을 요구하고 있고, UN인권위원회도 이에 대한 改正을 권고하고 있습니다.

우리 한나라당도 第7條 讚揚鼓舞罪의 일부 조항들이 모호하고 추상적이어서 法適用의 恣意性이 개입될 여지가 충분하며, 이로 인해 民主的 基本權인 思想과 表現의 自由 등이 필요 이상으로 制限받을 수 있는 여지가 충분하다는 것을 인정하고 있습니다.

그렇다고 해서 이러한 副作用 때문에 이 條項을 完全히 삭제해야 한다는 것에 대해서는 반대하고 있으며, 다만 讚揚· 鼓舞의 目的性, 危險性, 利敵性 등이 분명히 드러난 경우에 한해서만 처벌할 수 있도록 法 적용과 해석을 보다 엄격히 할 필요는 있다고 판단하고 있습니다.

특히, 情報化社會의 확대· 심화와 함께 Porn物들이 Cyber공간을 통해 신속하고도 광범위하게 확산되어 汎世界的 問題거리로 등장하고 있고, 세계 각국이 이러한 Porn物로부터 청소년들을 차단시키느라 부심하고 있듯이,

이러한 讚揚鼓舞罪가 삭제될 경우에는 讚揚· 鼓舞 行態들이 Cyber공간을 통해 신속하고도 광범위하게 확산되어, 그에 따른 파급효과도 매우 커질 수 있기 때문에 앞에서 말씀드린 바와 같이, 目的性, 危險性, 利敵性 등이 명백한 경우에는 이를 차단할 수 있는 적절한 법적 장치가 필요하다고 생각합니다.

5. 不告知罪와 관련하여

不告知罪에 대해서도 ▲국가보안법 위반자에 대해서만 신고의무를 부여해야 할 뚜렷한 근거가 없으며, ▲신고의무자가 고지여부를 일일이 판단하기 어려운 상태에서 범법자가 될 수 있으며, ▲신고의무자의 동조여부를 떠나 처벌받을 수 있고, ▲반인륜적 측면이 있다는 등의 이유로 削除되어야 한다는 주장이 제기되고 있습니다.

- ① 그러나, 이 條項은 反國家 單體의 構成, 反國家 團體의 目的遂行, 그리고 反國家團體에 대한 自進支援이나 金品授受 등에 대해서만 제한적으로 적용하고 있고,
 - ② 이러한 유형의 범죄들은 매우 은밀하게 추진되는 것이 일반적이기 때문에 최측근의 사람들이 아니면 발견하기 어려우며,
 - ③ 최근에 입법추진되고 있는 부패방지기본법의 내부고발자 보호제도 등과 같이, 公益을 위해서는 告知의 義務를 부과하는 것이 더 큰 實益을 얻을 수 있기 때문에
- 우리당에서는 不告知罪도 여전히 존속시킬 필요가 있다고 판단하고 있습니다.

6. 맺음말

국가보안법은 國際엠네스티와 같은 단체나 일부 학자들에게는 연구와 관심의 대상이 될 수 있다고 생각하지만, 한반도의 남쪽에 살고 있는 대한민국의 국민들과 자유민주주의의 수호를 위해 싸워 온 애국국민들에게는 다름 아닌 生存의 問題라 말씀드리지 않을 수 없습니다.

국가보안법이 존재하는 것 때문에 불편한 국민들 보다는 국가보안법이 존재하기 때문에 안전하다고 느끼고 편안하다고

느끼는 국민들이 더 많은 한국적 현실을 이해해야 한다고 생각합니다.

최근의 사건 하나만 보더라도 북한에 密入北하여 은밀하게 5만달러의 工作金을 받았던 間諜으로 대법원판결을 받았던 사람이 정권이 바뀐 지금은 統一運動次 訪北을 하여 統一運動 資金을 받은 統一運動家로 변신하여 공공연하게 피켓示威니, 記者會見이니, 심지어는 安保特講이니 하면서 마치 공공연히 “對南工作”을 하고 있는 것과 같은 현상들이 벌어지고 있습니다. 國家保安法의 改廢가 가져올 아슬아슬한 後遺症이 앞으로 어떤 모습으로 나타날지 충분히 豫測하고도 남는 사건이 아닐 수 없었습니다. 국민들은 이에 대해 심각한 가치관의 혼란을 겪고 있습니다.

저는 우리나라의 안보상황을 고려할 때 國家保安法이야 말로 존재 자체가 매우 중요한 象徵的 意味를 갖는 그러한 법률이라고 생각하고 있습니다.

우리에게는 남북분단이라는 엄연한 현실이 있고, 그에 따른 독특한 안보상황이 있으며, 그리고 이러한 시대상황이 국민들에게 요구하는 독특한 메시지가 있다고 생각합니다. 국가보안법 속에는 시대상황이 요구하는 그런 메시지가 담겨 있는게 아닌가 하는 생각을 갖게 됩니다.

마지막으로, 남북통일이 하루 빨리 완성되어 국가보안법이 死文化되는 상황이 다가와서, 보다 성숙된 새로운 차원의 人權論爭이 이어질 수 있기를 기대하면서, 제 말씀을 마치도록 하겠습니다.