

민주사회를 위한 변호

민주사회를 위한 변호사모임

1994

3

민주사회를 위한 변호사모임

연사비평사

시론 ▶ 국제화와 인권 / 오재식

특집 ▶ 인권 측면에서 본 김영삼 정부 1년

김영삼 정권의 인권정책 : 분석과 전망 /곽노현
선택과 배제의 개혁, 무엇을 위한 개혁인가 /홍준형
-김영삼 정부의 법제도 개혁에 대한 평가
'과거 청산'의 법적 제문제 /박원순
-인권침해사건의 해결방안을 중심으로

세계의 인권단체 ▶ 아르헨티나 '오월광장 어머니회' (번역: 김은영)

세계의 인권 ▶ 동티모르/인권운동 사랑방
-과받는 민중, 공모하는 국제사회

논문 ▶ 한국 장애인 복지의 실상과 그 해결을 위한 제언 /이성재
피구금자의 외부교통권 /박승욱
정보공개법의 향방과 인권 /강경근
오판의 발생구조와 극복방안 /박성호
미국 연방대법원의 국가보안법 판례 /장호순

법률산책 ▶ 영화 속의 법 /조광희

- 유현석 변호사의 법조회고
- 피고인석에서 바라본 재판
- 활동소식 : 한일법률가교류회 참가 보고서

연사비평사

민주사회를 위한 변호사모임

민주사회를 위한 변호사모임(민변)은
연구·조사·변론활동 등을 통하여 인권을 옹호하고
사회정의 실현하는 것을 목적으로
1988년 5월 만들어졌다.

민변은 그동안 비민주적 법률과 제도·관행에 대한
조사·연구를 통하여 개혁방향을 제시하고
정치적인 이유로 인권을 침해당한
사람들을 변호해왔다.

최근에는 인권과 민주주의를 위해 노력하는
다른 나라 법률가단체들과 연대하여
유엔을 비롯한 국제 인권보호제도를 이용하는 등
인권 향상을 위한 노력을 기울이고 있다.

서울시 서초구 서초동 1995-2 센추리II 오피스텔 704호
전화 02) 522-7284 · 팩시밀리 02) 522-7285



ISSN 1225-6900

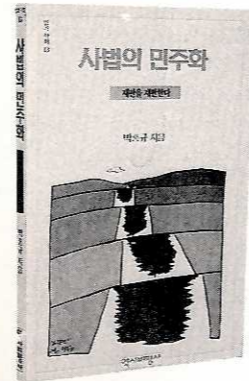
우리 사회의 민주적인 법 질서의 정착과 인권 신장을 위해 노력하는
역비 "법과 사회"

일반 시민을 위한 사법 입문서

사법의 민주화

재판을 재판한다

박흥규 지음
(영남대 법대 교수)



- 서설
- 제1장 사법의 원리와 역사
 - 제2장 외국의 사법제도
 - 제3장 사법이념의 민주화
 - 제4장 사법주체의 민주화
 - 제5장 사법이용의 민주화
 - 제6장 사법제도의 민주화
 - 제7장 사법과정의 민주화

272쪽/8,000원

권위적이고 관료화된 현재의 법제도와 법질서 극복의 길을 제시한 책

법이 일반 민중의 실천과 경험의 산물이 되려면 첫째, 인권을 보장하는 사법이념이 확립되어야 한다. 둘째, 민중이 사법의 주체로서 법관 선출과 재판과정에 참가하여야 한다. 셋째, 누구나 자유롭게 평등하게 사법의 적용을 받아야 한다. 넷째, 사법 조직의 독립과 분권화, 합리화가 이루어져야 한다.

역사비평사

역사비평사

서울시 중구 필동2가 120-1
전화 279-0157, 0976

역사비평사

영구보관

허헌 연구

제1부 허헌의 생애
출생과 시대적 배경 / 청년시절 / 3·1운동 / 세계일주여행과 약소민족대회 참석 / 신간회와 민중대회 / 단파방송사건과 은둔생활 / 해방과 건국활동 / 남조선노동당 / 미소공위 결렬과 단독정부 수립 / 남북연석회의와 최고인민회의 / 조국전선과 한국전쟁 / 맺음말

제2부 자료편
일제시기 / 해방정국 / 정부수립 이후 / 부록

심지연 지음
(경남대 교수)

파란의 한국 현대사를 살다간
양심적이고 비타협적인 한
민족주의자의 행로를 되밧은 책

일찍이 일제의 변호사로서 활동하면서도 민족의 입장에 서기를 서슴지 않았고, 조선의 젊은 공산주의자들이야말로 민족해방을 위해 싸우는 진실한 혁명가임을 굳게 믿어 이들에 대한 후원과 지지를 아끼지 않았으며, 해방후 민주통일국가 건설을 위해 활동하였던 민족주의자 허헌이 왜 북을 선택할 수밖에 없었는지, 파란의 한국 현대사를 살다간 양심적이고 비타협적인 한 민족주의자의 삶의 궤적을 재구성하였다.

제1부 「허헌의 생애」와 제2부 「자료편」으로 구성된 이 책은 격동의 현대사를 살다간 한 한국 지식인의 삶의 편린을 볼 수 있는 훌륭한 평전일 뿐만 아니라 당시의 시대상황을 엿볼 수 있는 좋은 자료이기도 하다.

472쪽/12,000원



시론 ▶

국제화와 인권 / 오계식 •10

특집 **인권 측면에서 본 김영삼 정부 1년**

김영삼 정권의 인권정책: 분석과 전망 /곽노현 •22
 선택과 배제의 개혁, 무엇을 위한 개혁인가/홍준형 •44
 -김영삼 정부의 반제도 개혁에 대한 평가

'과거 청산'의 법적 제문제 /박원순 •82
 -인권침해사건의 해결방안을 중심으로

유현석 변호사의 법조회고 ▶

책에 없는 시시한 이야기 ③ / 유현석 •109

피고인석에서 바라본 재판 ▶

문민정부에서의 양심수 경험 /노태훈 •328

활동소식 ▶

한일법률가교류회 참가보고서 /김제완 •346

민주사회를 위한 변론

세계의 인권단체 ▶

아르헨티나 '오월광장 어머니회' (번역:김은영) •127

세계의 인권 ▶

동티모르 /인권운동 사랑방 •145
 -고난받는 민중 공모하는 국제사회

논문 ▶

한국 장애인 복지의 실상과 그 해결을 위한 제언 /이성재 •180

피구금자의 외부교통권 /박승욱 •204

정보공개법의 향방과 인권 /강경근 •217

오판의 발생구조와 극복방안 /박성호 •253

미국 연방대법원의 국가보안법 판례 /장호순 •270

법률산책 ▶

영화 속의 법 /조광희 •305

민주사회를 위한 변론

민주사회를 위한 변호사모임

● 문답으로 엮은 ●

한국고대사 산책

한국역사연구회 고대사분과 지음

함께
 걸으며 알아보는
韓國古代史
 44問 44答

선사 우리 조상은 언제부터 한반도에 살기 시작했을까
 모계사회에서는 여성이 남성을 지배하였나
 선사시대 사람들은 무엇을 먹고 살았을까
 고인돌은 왜 만들었나

고조선 '환단고기'를 믿을 수 있나
 단군신화는 사실인가
 고조선은 과연 만주에 있었는가
 기자조선은 실재했는가
 위만은 중국 사람이었나
 낙랑군은 중국의 식민지였나

고구려 주몽은 하늘의 아들이나
 광개토태왕비는 변조되었는가
 바보 온달과 평강공주의 사랑은 사실인가
 을지문덕은 고구려 사람이 아니라던데
 연개소문, 영웅인가 독재자인가
 고구려는 왜 삼국을 통일하지 못했나

백제 온조와 비류는 형제인가
 일본 천황기의 기원은 백제라던데
 백제영토, 중국 대륙에도 있었나
 서동과 선화공주의 결혼, 사실일까
 의자왕과 3천 궁녀, 백제멸망의 원인은

가야 수로왕비 허황옥은 인도에서 왔나
 가야는 왜 삼국에 들지 못했나
 가야금에 얽힌 사연
 일나일본부, 무엇이 문제인가
 기마민족설이란 무엇인가

신라 왜 세 성씨가 고대로 왕이 되었나
 화백회의는 민주주의의 원형인가
 이차돈은 순교자인가
 화랑도와 화랑정신, 그 실체는
 왜 여왕은 신라에만 있었는가

통일 신라 발해 김유신과 김춘추는 삼국통일의 영웅인가
 '통일신라시대' 인가 '남북국시대' 인가
 대조영은 말갈인인가
 원효와 의상은 어떤 인물인가
 장보고가 건설한 해상왕국은
 처용은 아라비아인인가
 신라는 진성여왕의 실정으로 멸망했는가

문화 옛 사람이 순장을 한 이유
 고분벽화의 세계
 신라 금관의 비밀
 거대한 고분을 만든 까닭
 현성대는 천문대인가
 문무왕과 '해중룡'

역사비평사

역사비평사

● 권력으로 읽는다 ●

변혁을 위한 변호사모임

책을 내면서

한국역사연구원 고대사문화지음

4월 20일은 민족민주 투쟁의 날이다. 민족민주 투쟁의 날에는 무엇이 남을 기억하고, 남을 기억하는 것이 무엇인가를 생각해 보아야 한다. 그리고 그 기억을 통해 민족의 미래를 그려야 한다. 민족의 미래를 그리기 위해서는 민족의 역사를 되돌아보아야 한다. 민족의 역사는 민족의 정체성을 형성하는 데 중요한 역할을 한다. 민족의 정체성은 민족의 생존과 번영을 위한 기반이 된다. 민족의 정체성을 형성하는 데 있어 가장 중요한 것은 민족의 전통과 문화를 지키는 것이다. 민족의 전통과 문화를 지키는 것은 민족의 정체성을 형성하는 데 중요한 역할을 한다. 민족의 정체성을 형성하는 데 있어 가장 중요한 것은 민족의 전통과 문화를 지키는 것이다.

지난 몇 개월은 말 그대로 불확실성이 연속이었다. 정부당국은 북핵문제로 위기감을 한층 고조시키더니 급기야는 신공안정국이 라는 전래의 난장판을 펼쳐놓았다. 노동자의 생존배려 요구를 짓밟은 지난 6월의 노동 대탄압책은 과거 독재정권의 수법을 능가하고도 남음이 있었다. 그 후 우리 안팎의 흐름은 급변에 급변을 거듭했다. 남북정상회담의 급진전과 북한 주석 김일성의 돌연한 죽음 그리고 조문론을 둘러싼 매카시즘적 매도, 이와 같은 일련의 사태 추이를 지켜보면서 우리는 김영삼 정부가 출범의 기치로 삼은 변화와 개혁이란 것이 한낱 눈속임 화장술에 불과하다는 것을 새삼스럽게 깨닫게 된다.

이러한 점에서 『민주사회를 위한 변론』 제3호에서 특집으로 마련한 “인권 측면에서 본 김영삼 정부 1년”은 지난 1년간의 한시적 분석이나 단편적 문제제기의 차원에 그치는 것이 아니라 인권문제에 관한 김영삼 정부의 향방을 짐작할 수 있게 해준다는 점에서 여러 모로 그 의미하는 바가 크다고 본다.

인권이란 것은 과거 권위주의 시대만의 흘러간 주제가 아니다. 인류사회가 복잡 다양해질수록 인권문제는 전통적인 자유권적 기본권과 노동3권의 문제뿐만 아니라 그 영역과 차원을 달리하여 더 확대되고 심화되어가고 있다. 우리가 흔히 거론하는 환경문제라든가 여성, 소비자, 아동, 장애인 문제 등은 그 일부분

이러한 점에서 『민주사회를 위한 변론』 제3호에서 특집으로 마련한 “인권 측면에서 본 김영삼 정부 1년”은 지난 1년간의 한시적 분석이나 단편적 문제제기의 차원에 그치는 것이 아니라 인권문제에 관한 김영삼 정부의 향방을 짐작할 수 있게 해준다는 점에서 여러 모로 그 의미하는 바가 크다고 본다.

의 예에 불과할 뿐이다. 더구나 이러한 인권문제는 한 나라만의 문제에 국한되는 것이 아니라 국제적 연대가 그 무엇보다도 절실히 요구된다.

우리 ‘민주사회를 위한 변호사모임’의 역할도 그만큼 더 무거워지고 있는 것이다. 현실의 변화만큼 우리도 나날이 새로 태어날 필요가 있는 셈이다. 우리는 지난 5월 28일 제7차 정기총회에서 모임의 구성을 새롭게 하였다. 종전의 대표간사 중심에서 회장 중심체제로 전환하는 한편, 사무국과 6개의 위원회를 두어 좀더 탄력있고 능동적인 인권운동을 전개하기로 한 것이다. 이러한 변화된 모습을 담아내기 위해서 우리는 열린 시각과 늘 깨어있는 문제의식으로 우리 사회의 길잡이로서의 역할에 충실해야 할 것이다. 이번에 펴내는 『민주사회를 위한 변론』 제3호에서 우리의 이러한 변화된 모습의 한 자락을 담아내고자 하였다. 전과 다름없는 회원 여러분의 사랑과 관심을 기대한다.

끝으로 이 번호를 만드는 데 좋은 글을 써주신 여러 선생님들과 회원 여러분에게 감사의 말씀을 드리며, 출판에 힘써주신 역사비평사의 노고에도 고마움을 전한다. 1994. 7. 민주사회를 위한 변호사모임 회장, 변호사 고영구

시론

국제화와 인권

오재식

정치언어의 상실

냉전체제가 무너지고 나서 우리가 느끼는 현기증 가운데 하나는 그 체제를 지탱했던 이념들이 공중에 매달린 가상구조물들이었다는 것을 알아차린 것이다. 사실은 모든 이념이 그렇지만 우리는 과거 거의 반세기 동안이나 그 가상구조물에다가 많은 것을 걸었다. 또 그 구조물을 지탱하기 위해서 우리가 생각할 수 있는 보편적 가치들을 집약해서 받침대로 삼았었다. 자유, 인권, 정의, 평등, 민주주의 등은 그런 받침대의 역할을 해온 것이다. 그 받침대들은 가상구조물의 영구성을 증명하고 설명하는 정치언어였다. 군사작전이나 경제행위가 다 그런 언어로 포장되었었다. 냉전체제는 다른 아닌 보편적 가치의 우월성을 내세우는 경쟁이기도 했다. 그런 경쟁상태에서는 경쟁상대방의 약점이 한쪽의 강점으로 생각되었으므로 한 나라의 실책과 독재와 부패 같은 것은 상대방에 이점을 주지 않는다는 범위에서 관용했었다.

그런데 재미있는 것은 냉전체제의 종식을 선언한 이래 정치언어로서의 보편적 가치들이 퇴색해버린 것이다.

성급한 헤겔의 후예들은 이것이 한 체제의 다른 체제에 대한 승리라고도 말하고, 그러므로 이른바 자본주의 체제를 포장해온 보편적 가치들의 완성인 것

처럼 선전한다. 어느새 가치들의 보편성을 놓고 경쟁할 필요가 없어진 것이다. 냉전체제는 한 체제의 붕괴로 막을 내렸지만 양 체제를 지탱해온 것이 결국은 가상구조물들이었다는 자각은 남은 체제의 신빙성도 의심하게 하였다. 자본주의 체제에 그것이 표방해온 가치들을 지켜갈 의지와 힘이 남아있느냐. 사회주의 진영의 붕괴는 자본주의 체제의 짐을 더 무겁게 한 것이다. 냉전체제하에서는 보편적 가치들이 상대적인 우위를 지키면 되었는데 경쟁이 끝난 지금은 그 보편성이 전인류를 시야에 넣을 수 있느냐 하는 도전을 받고 있다. 이것은 전혀 예기치 않았던 도전이고, 또 경쟁상대가 없이 혼자서 뛰는 경우가 되었다. 불행하게도 우리는 경쟁에서 이긴 자의 피곤을 보기 시작한다. 혼자서 뛰는 경주자의 피곤, 가치의 상대적 우위가 아니라 이제는 독자적인 진리를 증명해야 하는 데서 오는 피곤이 그것이다. 미국은 이미 도덕성의 경찰이 되기를 포기했고 얼마 전까지의 우방들은 경제적 경쟁국들이 되었다. 소말리아와 보스니아에서 보듯이 군사적 작전과 전략에서조차도 우방들간에 보조가 맞지 않는 것이 표면화되었다. 또 군사행동을 정당화하던 정치언어가 쇠퇴한 것은 말할 것도 없다. OECD 회원국들간의 정치적 동맹을 전제로 했던 경제협력은 그들이 바뀌어서 이제는 회원국들 상호간의 경쟁이 치열해지고 또 그것 때문에 단위국가의 실업률 증가와 인플레이와 같은 경제적 타격을 더 입는다고 한다. 냉전 때 '자유진영'을 이끌었던 미국, 일본, 서구라과 제국들은 자기들 상호간의 경쟁체제에 대처하기 위해서 재빨리 변신하고 있고, 이 과정에서 여타의 세계는 잊혀지고 있다.

정치언어의 상실이다. 냉전에 대처하기 위해서 만들었던 가상(가공)의 구조물이 무너지고 있다. 그것을 지탱했던 받침대들은 어떻게 되는가. 그것들도 새로운 구조물의 비전과 설계에 따라서 길어졌다 짧아졌다 할 것이다. 또 어떤 것은 아무데도 쓸모가 없는 천덕꾸러기가 될 수도 있다. 냉전체제 붕괴 이후 뚜렷하게 나타난 증후군들이 많지만 그 가운데서 세 가지를 든다면 나는 ①근본주의(원리주의)의 대두 ②시장논리의 확대 ③민족·종족주의의 확산을 들 수 있겠다. 급속히 정치세력화하고 있는 회교(回敎)의 근본주의는 근본주의 대두의 한 예로서 기독교적 세계주의의 언어로 무장해온 북대서양권에 심각한 도전으로 대두하고 있다. 냉전의 가공구조물로 덮여서 보이지 않던 민족주의·종족주의도 활발하게 머리를 들고 있다. 시장 논리는 어떤가. 시장의 기능과 행태가

정치언어를 벗어난 지 오래되었지만 이제는 노골적으로 정치, 군사적 제약을 무시하고 독자적인 논리를 만들어내기 시작했다. 뿐만 아니라 시장 논리와 언어가 국민국가의 그것들을 스스럼없이 구사하고 있는 것이다. 다시 말하면 시장 논리와 행태가 국가이익을 우선시킨다고 해서 지탄을 받거나 부끄러운 줄도 모르게 되었다는 것이다.

우리가 여기서 주목해야 할 것은 세계주의적인 언어가 후퇴했다는 것이다. “인류를 공포와 무지와 빈곤으로부터 해방시킨다”는 적어도 과거 50년 동안의 정치구호가 이제는 퇴색되었다. ‘세계’는 이제 국가주의와 맞춰서 줄을 서야 하고 국가이익의 연장선상에서만 보이게 되었다. 세계는 다시 ‘국가연합’이란 좁은 틀 안에서 숨을 죽이고 있어야 한다. 돌이켜보면 근대화를 밀고온 계몽주의 철학과 운동의 에너지가 피곤해지기 시작했다고 할 수 있을 것이다. 인간 이성의 합리적인 사고능력을 바닥에 깔고 인간과 사회의 개발과 발전을 예측하고 계획했던 근대화운동이 국가이익이란 벽에 부딪혔다 하겠다. 그러나 따지고 보면 근대화는 국민국가란 기본 부스타에 얽혀서 전개되어온 것이 사실이다. 한번도 ‘세계’는 국가를 떠나서 존재하지 않았었다. 그러면서도 국가는 ‘세계’를 통해서 국가행위를 정당화해왔다. 이 역동관계를 가능하게 한 것이 앞서 말한 가공의 구조물이었다. 그런데 그것이 무너지고 난 후의 국가주의는 자체의 행위를 변호할 언어를 새로 찾아야 하게 되었다.

정치명분으로서의 국제화

요즘 항간에서는 ‘국제화’를 모르면 정치를 말라고들 한다. 어디 정치뿐만아 경제, 군사, 사회생활, 학문연구, 통신, 교통할 것 없이 누구누가 다 국제화란 맥락에서 이야기해야 한다. 국제화는 이제 적어도 정치·경제행위의 명분이 되었다. 제3공화국에서 ‘조국근대화’가 정치명분이었듯이 문민정부는 ‘국제화’, ‘국가경쟁력’ 같은 것을 내세워서 정부의 목표, 경제의 지표로 삼고 있다. 이것은 이제 이 정부의 정치적 명분이 된 것 같고, 따라서 이것을 표방한 모든 행위는 우선순위의 인정과 지원을 받게 되어 있는 것 같다.

국제화란 국가들간의 관계를 지향하는 것을 말한다. 국제사회는 그 관계를

유지하는 장소, 기구, 제도, 관계 등을 말할 수도 있다. 그러므로 국제화는 국제사회를 지향해가는 방향성이다. 이 말은 또 우리 사회를 개방적인 사회로 만들고 국민을 국제관계에서 손색이 없게 교육시키며 우리 경제의 국제경쟁력을 위해 우리가 국제사회의 떳떳한 회원이 되게 한다는 것일 것이다. 그러나 우리는 명예로운 회원이 되기 위해서도 우리가 지향하는 바가 무엇인지를 분명히 해야 할 것이다. 우리의 경제력은 우리가 국제사회의 일원이 되는 데 필요한 것이지만 충분한 조건은 아니다. 우리는 이때까지 이른바 세계 열강의 경제력을 바탕으로 한 힘의 횡포를 겪어왔다. 약소민족의 이름과 수난의 역정을 어느 민족보다도 더 잘 알고 있을 터이다. 이제 조금 형편이 나아졌다고 해서 열강들의 패권정치의 일익을 담당하려고 하는가. ‘국가경쟁력’을 이 나라의 지상목표인 것처럼 떠들어대는 행정책임자들의 자세를 바라보는 우리의 마음은 허전하기만 하다. 국가목표를 국제경쟁력에 두는 것은 적어도 두 가지 점에서 국민을 오도한다. 그 하나는 우리 삶의 가치를 경제 중심으로 매긴다는 것이요, 둘째는 그것이 부국강병을 국가이념으로 하던 군국주의시대의 유물이라는 점이다. 냉전종식의 후유증이 가시지 않고 있고 세계 각지에서 새로운 질서의 도래를 저항하는 수구적 세력들이 안간힘을 쓰지만 그것들은 분명히 역사의 흐름을 거스르는 일임에 틀림이 없다. 이제 국제사회의 신참 회원으로 들어가는 마당에 역사의 찌꺼기들을 추켜들어 우리의 깃발로 삼아야 하는가.

우리나라의 자본주의적 경제행위는 윤리도 도덕도 없는 돈벌이에 불과하다. 초월적 가치를 바탕으로 했던 이탈리아의 초기 상업자본주의에서 보는 긴장이나 막스 베버가 본 산업자본주의자들의 자기수련 같은 것은 제껴버리고 곧바로 돈놓고 돈먹기식의 경제행위로 돌진하고 있다. 이것은 한 이념에 입각한 경제행위라고는 할 수 없는, 최소한의 양심이나 거래에 필요한 신의조차도 언제든 버릴 수 있는 그런 것이 아닌가. 법에 의한 지도와 제제가 있다 하겠지만 법은 인간의 양심과 행태의 전부를 담기에는 너무나 작은 그릇이다. 국제경쟁력이란 마치 정글과 같은 국내의 시장행위를 국제적으로 펼쳐가자는 것처럼 들린다. 경제를 물질의 교환을 통한 이윤획득으로만 생각하면 단견이다. 한 민족의 사회생활의 질도와 문화적 품위와 보편적 가치를 위한 자세들은 다 경제적 성과와 연계되는 것이다. 이런 경제외적 요소와 영역들을 다 국제경쟁력이란 구호 아래로 수렴할 수 있을지는 의문이다.

미국을 비롯한 구라파 제국이 '무한경쟁의 시대'라는 구호를 자주 쓰는 데는 시대의 기운을 오도하고 자기들의 이익을 방어하려는 의도가 있다. 그것은 냉전시대를 이끌어온 세계주의, '미개한 사회'를 문명사회로 이끌려는 구세주의 그리고 자유민주주의의 우월성을 입증하려는 인도주의적 가치들이 이제는 자국의 이익을 지키는 데 부담으로 남는다는 것을 말하고 있다. 세계주의적 이상이 국제주의로, 국제주의의 광장이 국가이익들의 무한경쟁의 씨름판으로 축소되어 가고 있는 현실을 우리는 놓쳐서는 안된다. 국제정치적 언어는 당돌하고 노골적으로 되었고, 시장 논리가 그 언어의 핵을 이루고 있다. 나는 여기서 세계주의와 국제화를 구별해서 쓰고 싶다. 세계주의는 여러번의 배신에도 불구하고 인류 전체가 지행해야 할 새로운 질서, 또 그것을 지탱할 수 있는 바탕을 두고 하는 말이다. 이때까지 세계주의의 비전은 국민국가에 의해서 제창·주도되었지만 그것들의 관장과 통제를 넘어서는 것이었다. 거기에 비해서 국제화는 말의 뜻대로 국가간의 관계를 형성하고 중대·유지해간다는 말이다. 유엔을 비롯한 많은 국제기구들이 국민국가를 기초로 해서 형성되어 있고, 따라서 그것들은 국가의 이해관계와 상반되게 운영될 수 없는 것이다. 이런 틀 안에서 국제기구와 국제협약 등의 권위와 정당성은 한 국가를 대표하는 정부가 국민의 의사와 열망을 잘 대변하고 있느냐에 달려 있게 마련이다. 불의하고 부패한 정부는 강압적인 수단으로 그 대표권을 강변했고, 그런 국가들이 모여서 만들고 운영하는 기구들은 자연히 강대국들의 조정과 영향과 나아가서는 조작 등이 횡행하는 판이아였다.

그동안은 냉전이라는 협박체제가 이 판의 비리와 힘의 횡포를 엄폐해왔고, 또 그런 과행들은 세계주의의 간판 뒤에서 숨을 죽이고 있었지만 그 가공의 구조물이 무너진 지금, 우리는 국민국가의 국가이기주의가 세계의 열망을 갈머질 수 있는가를 엄격히 물어야 한다. 이것은 근대 민족국가가 대두해서부터 근 300여 년 동안 세계를 주름잡아온 서구라파의 국가들이나 과거 반세기 동안의 우여곡절을 거치면서 민족국가를 세워가려는 후참 국가들이 다같이 대면해야 할 도전적인 질문이다. 역사의 전개과정은 후참자에게 시차의 결승을 보상받을 여유를 주지 않는다. 또 우리가 내세우는 국가가 앞서가는 국가들의 힘의 횡포를 답습해서도 안될 것이다.

국제화란 정치적 구호는 얼른 듣기에 매혹적인 것 같으면서도 사실은 국민

의 호응을 받아 끌고갈 수 있을 만한 자체의 힘이 없다. 그것은 감각적이지 본질적이지는 못하다. 그런데 그런 비본질적인 것을 위해 국가경쟁력을 키우고 동원한다는 것이 무엇을 말하는지 모르겠다. 국가경쟁력을 키워 무한경쟁의 시대에 뛰어들겠다는 폐기는 그럴 듯하지만 사실 거기에는 선진 공업국가들의 '국제화 게임'에 휘말릴 위험성이 더 많다. 국민경제 총생산량의 70% 이상을 대외무역에 의존하고 있는 우리나라의 경제가 국제경쟁력을 강화해야 한다는 것은 절실한 문제인 줄 안다. 그러나 대외무역의존도가 10% 안팎인 미국 같은 나라로서는 그렇게 절박한 문제가 아닐 것이다. 미국의 경우, 국제경쟁력이 경제의 사활문제라고 주장하는 것은 일종의 강박관념이라고 반론하는 학자도 나오고 있다. 그러므로 우리의 국가는 국제사회의 바람 끝이 다르게 돌아갈 것에 대비하는 여유를 가져야 마땅하고, 경제의 경쟁력 향상을 위해서 국가의 명운을 거는 것 같은 조바심은 자제해야 한다.

세계화와 보편적 가치

우리의 선배들은 우리 민족이 가장 약하고 암울한 처지에 놓였을 때 인류의 가장 원초적인 보편적 가치를 치켜들고 대갈했었다. 3·1독립선언문이 그것이다. 지금 세기말에 서서, 금세기 초에 나라를 잃고 발을 구르던 선배들의 넋을 기리며 다시 읽는 그 선언은 새로운 감명을 준다. 그들은 힘에 눌리면서 힘의 시대가 가는 것을 직시할 용기를 가졌었다. 철혹 같은 패권정치 아래서 새 천지의 개혁을 꿈꾸고 있었다. 포악한 침략자를 타일러서 평화를 위해 일할 것을 충고하고 있었다. 우리가 가장 약했을 때 잡을 수 있었던 꿈과 용기와 기상은 이제 사라져버리고 한때 우리를 억눌렀던 패권을 우리도 갖기 위해서 매진하고 있는 것은 아닌가 두렵다. 그 선언을 통해서 우리는 세계를 볼 수 있었다. 그런 세계가 올 것을 믿었고 또 그런 세계를 위해서 다짐도 했었다. 그로부터 75년, 그때 분명하게 보이던 세계는 없어지고 국가들의 깃발이 필력일 뿐이다.

그러나 세계는 없어진 것이 아니다. 전혀 엉뚱한 데서 세계는 시작되고 있고 펼쳐져 나아간다. 인간의 존엄과 자유가 이제는 국가란 틀 속에 담아둘 수 없는 가치로 새롭게 인정받기 시작했다. 국민국가의 국경을 넘은 피난민과 이주

노동자의 숫자가 수천만 명에 이른다. 국내법으로는 처리할 수 없는 규모가 되었다. 이것은 관념적으로 합의했던 인간의 권리가 현실로서 육박해온 한 예이다. 통신, 교통기술의 발달은 정보와 지식을 산업화시키기에 이르렀고 그 규모는 혁명적이어서 우리의 생활양상 자체를 바꾸고 있다. 이것은 세계정치에서 행동주체가 국가이던 것을 넘어서 그 주체의 다양화(多樣化)를 가져오고 있다. 정보가 국가기관의 중앙통제를 거치지 않고 각 사람에게 직접 연결될 수 있다는 것은 한 개인의 가치판단과 주체성을 확립하는 데 혁명적인 변화를 가져온 것이다. 이것은 또 각 인간공동체나 지방의 세계화를 의미하기도 한다. 행동주체뿐만 아니라 이제 그 주체들간의 관계가 다변화되고 있다. 지방은 지방대로 한 덩어리가 아니다. 그 안에 각각의 시민단체들의 활동이 있고 바닥민중들의 열망이 있으며 전문기관과 조직들의 공헌도 있다. 그러므로 행동주체의 다층화도 진행되고 있다. 이렇게 복잡하고 다원적인 주체와 그들 관계의 전개는 세계정치의 힘의 중심부의 경륜과 계획에 의해서 된 것이 아니다. 우리는 여기에 주목해야 한다. 이때까지의 '세계'는 국가와 국가간의 합의의 연장선상에 있었으나 이제부터의 '세계'는 전혀 엉뚱한 데서 형성되어서 국가들의 기본틀에 도전하고 있는 것이다.

그렇다고 해서 국가가 하루아침에 없어지는 것은 물론 아니다. 우리는 앞으로 오랫동안 국가 안에서 살아야 할 것이다. 국가는 개인의 안전과 안녕을 제공하고 지켜가는 중요한 기관이다. 그러나 국가의 목표 달성이 곧 세계화를 이루는 길이라는 단순등식은 경계해야 한다. 국가에 충성하는 것이 세계평화를 가져오는 길이라는 생각도 검토해보아야 한다. 국가의 목표 자체가 잘못 세워질 수 있고 또 국가의 운영이 세계평화에 역행할 수도 있다는 것을 알아야 할 것이다. 특별히 우리나라 민족처럼 오랫동안 단일민족이란 신화와 역사 속에서 살아온 경험으로는 폭이 넓어지는 세계에 뛰어들기도 또는 그것을 수용하기도 힘들게 마련이다. 우리는 안으로는 획일적이고 밖으로는 폐쇄적이다. 다시 말하면 안으로는 지도자의 뒤에서 비굴하고 밖으로는 무작정 공격적일 수 있다는 말이다. 세계화의 길은 자기주장을 관철하는 것이 아니라 남의 주장을 알아차리는 것이다. 세계화는 남을 져하고 나만 살아남는 것이 아니라 상생(相生)의 길을 찾는 일이다. 그 길은 아집을 버리고 관용을 배우는 길이다. 오늘날의 환경문제는 우리에게 많은 교훈을 주고 있다. 우선 그 문제는 국가

단위로 해결할 수 없다는 인식이 널리 퍼졌다. 또 그것은 새로 대두된 또 하나의 문제가 아니라 우리들의 경제행위, 삶의 가치에 대한 태도, 인간과 인간, 인간과 생물계, 자연계 모든 것과의 관계 등을 그 근본에서 질문하고 있는 것이다. 환경문제는 현대문명을 가로막는 '사이렌'의 노래소리다. 그러므로 환경문제는 새로운 세계의 지평을 여는 관문이다. 이 거창한 인류의 과제를 국가나 국가집단에만 맡겨놓기에는 허전한 데가 있다. 왜냐하면 이때까지의 국가들의 행보가 세계 사람들의 신망을 얻지 못하고 있기 때문이다. 1992년 '리우'회의에서도 잘 나타났지만 환경문제 해결을 위해서 각 정부는 국가이익을 우선시키느냐 또는 세계를 보호하기 위한 행동계획을 택하느냐의 딜레마에 직면했다. 이 난제는 아직도 풀리지 않은 문제이다. 결국은 양자택일이 아니라 두 개의 우선순위 사이의 적정선을 어디에 긋느냐의 문제가 될 것이다. 단순논리로 말하면 공업선진국들이 경제성장을 희생하고서라도 적극적인 출자와 대책을 선도해야 하는데 그들을 설득할 만한 언어가 없고 도덕적인 압력도 약하다. 그래서 '세계'는 언제나 뒷전으로 밀리게 마련이다.

우리는 무엇을 가지고 명예로운 세계시민이 될 수 있을까. 우리는 우리보다 강한 자들과의 경쟁을 통해서 우리의 강인함과 창의력을 내보일 수 있을 것이다. 그러나 우리가 그런 경쟁에 몰두하고 있는 사이에 우리는 세계를 잃어버릴 수 있다. 세계에 등을 돌린 국민의 역량이나 국민경제의 힘은 무의미하다. 우리가 생산하는 제품의 하나하나가 국제시장에서 경쟁력을 갖는 것은 물론 중요하지만 경쟁력의 궁극적 평가는 그 제품에 따르는 신화에 있다. 제품과 함께 그것을 만드는 사람들의 꿈과 철학과 신념과 상징들이 전달되어야 한다. 꿈과 철학이라 하나 거창한 것 같지만 끈기와 고집이 없이 어떻게 좋은 제품을 만들 수 있으며 공감을 살 만한 신념이 없이 어떻게 판촉을 할 수 있을 것인가. 우리가 겪어온 쓰라린 과거는 우리의 자산이고 힘의 원천이 될 수 있다. 우리가 약했을 때 가장 보편적 가치에 대한 신념이 투철했듯이, 우리는 아직도 과거 우리와 같은 처지에 있는 사람들의 신음소리를 들을 수 있는 용기를 보여야 한다. 가장 약한 자의 편에 설 수 있는 용기가 참 힘이다. 그런 힘을 고취하고 키워가는 것은 우리 민족의 긍지와 품격을 높이고 나아가 우리 상품을 떳떳한 세계시민의 제품으로 만드는 것이다. 약한 자의 힘을 모르는 자는 강하지 못하다.

인권과 정치

카터 대통령 이래 인권은 미국 외교정책에 중요한 요소로 등장했다. 시민권 제한, 인간 자존권의 무시, 시민적 양심의 억압, 협박·고문에 의한 고백 강요 등은 규탄을 받았을 뿐 아니라 마침내는 미국 해외원조의 중요한 조건으로 연계되어왔다. 그러나 이 원칙이 관행이 되어 반복되면서 각종 인권상황의 점수 매김이 시작되었고 이것은 또 미국과의 경제교섭의 흥정거리가 되어왔다. 어느새 인권문제는 그 독자적인 가치에 따르는 판단보다는 상대적으로 비교해서 나온 점수를 따면 되는 것으로 생각하기에 이르렀다. 인권과 경제는 주객이 바뀌어서 경제적 타산에 맞추는 정치적 도구로 인권이 전락해버린 것 같다. 우리나라는 이 그늘에 숨어서 인권문제를 슬그머니 뒷전에 미루어놓은 것 같다. 아직도 광주사건의 책임자를 밝히지 못하고 있고 재소양심수들이 줄지 않고 있으며, 사상범·장기수의 문제, 사면·복권에 미온적인 것 등등 과거의 잘못을 바로잡지 못한 채 국제화를 떠들고 있다. 세계화는 고사하고 국제사회의 일원이 되려고 해도 국가의 품위와 체통은 상품경쟁력에서 자동적으로 나오는 것이 아니다. 새 정부의 우선순위가 잘못되어가고 있다.

인권문제는 또 개인의 시민적 여러 권리에서 나아가 개인과 집단의 생존권, 개발권에도 확장되고 있다. 지구상에 있는 모든 인간의 생존권이 어느 가치보다도 우선한다는 인식은 보편적 가치의 기초이지만, 그것을 원칙으로 세우려는 정치적 의지가 창출되지 못하고 있고, 또 그 원칙을 수행해갈 처방도 아직은 없다. 유니세프(UNICEF)는 금년도에 세계 어린이들을 억울한 죽음으로부터 구출하기 위해서 세계적 마살 계획(Global Marshall Plan)을 세우고 이에 각 나라가 호응해주기를 호소하고 있다. 마살 계획은 두말할 것도 없이 제2차 세계대전 후에 황폐한 구라파를 재건하기 위한 미국의 무상원조계획이었다. 우리 후손들을 인간이 만든 재앙으로부터 구출하자는 운동은 얼마나 숭고한 것인가. 그러나 얼른 듣기에는 극히 비경제적인 운동이어서 투자 가치가 없다고 판단할 것이지만 이와 같은 가장 보편적 가치에 대한 투자는 결과적으로 우리 경제의 경쟁력을 높이는 데 보탬이 될 것이다. 물론 나는 기업이나 국가에 돈을 벌기 위해서 그런 일을 하라고 권하고 있는 것은 아니다. 그러나 인간 생명의 존귀

함과 그 생명을 보호할 의무를 모르는 경제행위는 나라 안에서나 밖에서나 궁지에 몰릴 것은 뻔한 일이다. 기업의 국제경쟁력을 국가 차원의 우선순위로 한 정책입안자들의 계산은 알 길이 없으나 우리 기업이나 상사의 해외시장에서의 거동은 반성할 필요가 있다. 현지의 문화나 풍습, 사회조직상의 예우 같은 것을 미처 터득하지 못한, 저돌적인 판촉경쟁과 기업의 운영방식은 이미 동남아 여러 나라에서 규탄의 대상이 되고 있다. 아프리카와 남미 연안에 나가 있는 원양어업이나 시베리아에 진출한 한국기업의 벌목작업 등은 그린피스의 지적사항이 되고 있다.

아직은 희미하지만 새로운 세계는 오고 있고 그 세계의 시민으로서의 긍지와 의무감이 없는 '국가경쟁력' 캠페인은 머지않아 우리를 당황하게 만들 것이다. 어디 내놔도 부끄럽지 않은 한국민족의 제품을 세계에 내놓을 때이다.

(기독교 사회교육원 원장)

김영삼 정권의 인권정책, 분석과 전망 / 김진호

선략과 배제의 개혁, 무엇을 위한 개혁인가 / 김진호

1994년 1월 15일 출판 200쪽 1,200원

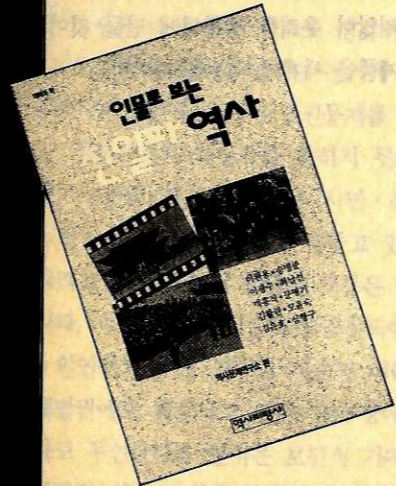
이제부터는... 1994년 1월 15일 출판 200쪽 1,200원

역비의 책 15

왜 다시 친일부역배를 따지는가?

인물로 보는 친일파 역사

역사문제연구소 편



이완용·송병준/이광수·최남선/
박홍식·문명기/김활란·모윤숙/
김은호·심형구

신국판/284쪽/값5,400원

친일파는 아직도 살아있다!!

친일부역배 청산문제는 민족정기를 세우고 조국을 배반한 자는 그만한 대가를 치르고 응징을 받는다는 역사적 교훈을 주는 데 있다. 이 책은 현재 우리나라 정치·경제·여성·문화 각 분야에서 대표적인 유명인사들의 친일행적들을 조목조목 따져보고, 어떤 부류의 사람들이 친일의 길을 걸었으며 이들이 이후 한국사회를 지배하는 극우반공이데올로기의 산파로서 어떻게 기능해 왔는지 역사적으로 조망하고 있다.

역사비평사

서울 중구 필동 120-1
전화(02)279-0157~8

● 특 집 ●

인권 측면에서 본 김영삼 정부 1년

김영삼 정권의 인권정책: 분석과 전망/곽노현
선택과 배제의 개혁, 무엇을 위한 개혁인가/홍준형

- 김영삼 정부의 법제도 개혁에 대한 평가

'과거 청산'의 법적 제문제/박원순

- 인권침해사건의 해결방안을 중심으로

특집: 연단 측면에서 본 김영삼 정부 1년

김영삼 정권의 인권정책 : 분석과 전망

곽 노 현

이제 지체는 많으나 몸은 하나라. 눈이 손더러 내가 너를 쓸데 없다 하거나 또한 머리가 발더러 내가 너를 쓸데 없다 하거나 하지 못하리라. 이뿐 아니라 몸의 더 약하게 보이는 지체가 더 요긴하고 우리가 몸의 덜 귀히 여기는 그것들을 더욱 귀한 것들로 입혀주며 우리의 아픔답지 못한 지체는 더욱 아름다운 것을 얻고, 우리의 아름다운 지체는 요구할 것이 없으니 오직 하나님께서 몸을 고르게 하여 부족한 지체에게 존귀를 더하시라, 몸 가운데서 분쟁이 없고 오직 여러 지체가 서로 같이 하여 돌아가 보게 하셨으니, 만일 한 지체가 고통을 받으면 모든 지체도 함께 고통을 받고 한 지체가 영광을 얻으면 모든 지체도 함께 즐거워하나니...(고린도전서 12:20-26)

1. 서론과 개관

김영삼 정부가 들어선 지 벌써 1년이 된다. 이른바 '문민정부 원년'이자 '변화와 개혁의 한해'가 지나가는 시점을 맞아 김영삼 정부의 지난 1년의 공과에 대해 엄정한 평가를 내려야 할 때가 온 것이다. 우리의 평가기준은 인권이다. 주가지수로 객관화될 수 있는 경제활성화와는 달리 인권은 객관화가 용이치 않은 가치척도라는 특징을 갖는다. 더욱이 인권은 개혁과 민주화의 실질적 목표

로서 매우 총체적인 척도라고 할 수 있다. 그런데 인권상황은 어떤 경우에도 매우 서서히 변화하게 마련이므로 인권상황의 개선 정도를 평가기준으로 삼기에는 지난 1년이란 세월이 너무 짧은 게 아닌가 하는 의구심이 드는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고 우리가 비교적 조바심없이 문민정부의 지난 한 해 동안의 인권성과 인권정책을 분석하고 향후 인권상황을 전망해볼 수 있는 이유는 우루과이라운드 타결 이래 '개혁과 변화'의 총체적 가치가 기술적인 차원으로 이전해버렸다는 사정과 함께, 인권이 총체적 성격을 갖고 있다는 바로 그 사실에 기인한다. 왜냐하면 인권상황의 현저한 개선을 위해서는 총체적인 개혁의 노력이 필요하다는 것을 가르쳐주는 인권의 총체성 개념을 이미 문민정부의 총체적 개혁 목표가 '과거 청산과 민주개혁'에서 '법과 질서의 확립과 국가경쟁력 강화'로 이전하였다는 사실에 대입해보면, 앞으로 별다른 이변이 없는 이상 우리의 인권상황은 김영삼 정부 아래서 큰 변화를 겪지 않을 것으로 예상할 수 있기 때문이다.

나중에 자세히 분석하겠지만 김영삼 문민정부는 일관되고 체계적인 인권정책이라고 할 만한 것을 특별히 갖고 있지 않다. 여기에는 여러가지 원인이 있는 것이지만, 그 중의 하나로 김영삼 정권의 핵심 세력들이 자신의 문민성에 대해 갖고 있는 커다란 자부심을 들어 무방할 것이다. 지금까지 흘러다니는 얘기를 종합해보면, 그들의 의식 속에는 '이제 문민정부가 들어섰으므로 모든 것은 시간이 지나면 저절로 바람직한 방향으로 바뀌게 되어 있다'는 자부심과 '따라서 국민들 역시 인내심을 갖고 과거와는 다른 방식으로 정부를 대하여야 한다'는 공감대가 형성되어 있는 모양이다. 비근한 예로, 최근의 우루과이라운드 반대 농민시위를 보고받은 김대통령은 "현 정부는 정통성이 없었던 과거의 군사독재정권과 엄연히 구별되는 정통성있는 문민정부로서 결코 폭력시위의 대상이 될 수 없다"면서, "선진 외국에서도 폭력시위에 대해서는 총기사용마저 불사하는 만큼 앞으로 폭력시위가 발생하면 무슨 수를 써서라도 진압할 것과 그렇지 못할 경우 경찰 관계자를 엄중 문책하겠노라"고 경고하였다고 한다. 그러나 자부심을 갖는 것과 자부심에 합당한 일을 하는 것과는 별개이다.

인권과 정의의 실질적 척도에 비추어볼 때 김영삼 정부의 지난 한 해가 과연 '32년만의 문민정부'라는 이름에 걸맞는 개혁과 민주화의 회년(jubilee)이었는지 의문이다. 특히 정치, 경제, 사회적 약자의 관점, 즉 민중의 관점 내지 인

권의 관점에서 봤을 때 그러하다. 이들도 물론 한동안은 문민정부의 매서운 사정 칼바람에 속수무책으로 '떨어지는 별들'과 '살아지는 개들'을 내려다보면서 속시원해했지만, '변화와 개혁'의 날이 계속되면 될수록 구체적인 생활상의 불편과 두려움이 덜어지거나 새로운 안정감과 활력이 더해지지는커녕 '국제화'와 '경쟁력'이라는 낯설고 불안한 화두 아래 그나마의 노동조건이나 고용상황마저 악화될 조짐을 보이니, 이제는 문민정부의 개혁에도 희망을 잃은 지 오래이다. 지난 정기국회를 통과한 수많은 법률들을 대충 훑어봐도 노동인권, 사회보장을 받을 권리, 재소자의 권리, 세입자의 권리 등 '못 가진 자'의 권리를 신장하는 내용은 거의 찾아볼 수 없기 때문에 김영삼 정부의 '문민개혁'에 대해 민중이 느끼는 무관심과 배반감은 어쩌면 당연하다고 하겠다.

이러한 경향은 향후에도 지속될 것으로 보인다. 다시 말해서 김영삼 정권에서 인권이 획기적으로 개선될 전망은 별로 없다. 오히려 그럭저럭 현상 유지를 하기에다 벅찰지 모른다. 세월의 힘과 술한 과오로 말미암아 애초의 개혁 분위기가 크게 시들해진데다 '경제활성화' 및 이를 위한 '법과 질서'의 확립과 '국가경쟁력 강화'가 어느 틈엔가 '인권'이나 '민주주의'를 구호 차원에서라도 압도하고 있는 실정이기 때문이다. 사실 경제활성화를 위해 필요한 '경쟁력 강화'나 '효율성 제고'나 하는 구호들은 경쟁력 없는 약자의 처지에 주목하는 '인권'과는 들어맞지 않는 차디찬 구호이다. '법과 질서' 역시 법집행의 효율과 질서유지의 행정편의를 위해서는 인권을 경시해도 좋다는 암묵적 부추김을 담고 있는 반인권적 구호이기도 마찬가지이다. 인권침해를 규탄하는 과격시위가 있을 때마다 무조건 강경진압을 명하는 당국자들의 입에서 한결같이 나오는 말이 '법과 질서'라는 점을 상기하면 될 것이다. 최근에 부쩍 늘어난 '법과 질서'에 대한 구호적 강조는 일반 민중의 강력한 저항을 불러일으킬 만한 정책기조가 설정되어 곧 집행될 것이라는 예고로 보아 무방하다.

노동자, 농민 등 민중의 반발을 사고 있는 현정부의 정책기조는 다름아닌 무분별한 규제완화, 고압적인 임금억제, 재벌에의 공기업 및 공공시설 매각 등 재벌 대기업에 혜택이 집중되는 경제활성화정책과 노동자, 농민 등 경제적 약자에게 우선적인 희생과 부담을 강요하는 국가경쟁력 강화정책이다. 이러한 정책기조가 지속되는 이상, 노동인권, 농민인권, 장애인인권 등 사회경제적 인권신장을 기대하기란 무리일 수밖에 없다. 문제는 여기서 그치지 않는다. 인권은 유

엔인권선언 이래 최근의 비엔나 세계인권대회 선언에 이르기까지 변함없이 천명되고 있듯이, 불가분적이고 상호 의존적이기 때문이다. 경제의 중요 주체인 노동자와 농민이 즐기치게 항거하고 규탄하는 경제정책을 시행하려니 자연 '법과 질서'에 기댄 수밖에 없고, 그러자니 권력편의적인 과거의 비민주적 법과 관행을 그대로 유지할 필요와 유혹을 안게 된다. 이렇게 볼 때 김영삼 정부 아래서는 향후에도 시민적, 정치적 인권상황의 팔목할 만한 진전을 보지는 못할 것으로 예상되는 것이다.

그럼에도 불구하고 문민정부의 출범으로 대부분의 구조적 인권문제는 이미 해소되었으며 남은 몇 가지 문제 역시 머지않아 해소될 것으로 보는 것이 우리 사회의 일반적 정서인 듯하다. 이러한 경향은 특히 정부측 인사들에게 더욱 현저한데, 한 예로 한승주 외무부장관은 벌써 1993년 6월 비엔나 세계인권대회에서 "이제 한국에서 인권은 성년을 맞았노라"고 전세계를 향해 자랑스레 선언한 바 있다. 새 정부가 들어선 지 백일밖에 지나지 않아 아직 이렇다할 제도개혁도, 그 청사진도 없는 상태에서 나온 이 자신감 넘치는 말에서 우리는 "군부독재가 마감되고 문민정부가 들어선 이상 이제부터 인권은 마치 성년이 된 사람이 그리하듯이 특별히 걱정하지 않아도 제대로 성장하게 되어 있다"는 김영삼 정부의 지나치게 낙관적인 인권관을 읽어낼 수 있다. 물론 이 발언의 이면에는 "이제 우리도 성인이 되었으니 더이상 우리의 내부적 인권상황에 대해 후견인적 관심과 간섭을 보이지 말아달라"는 세계를 향한 당부의 말씀이 숨겨져 있기도 하다. 우리의 인권은 과연 이러한 인식과 정서가 기대하는 것만큼 문민정부 원년을 맞아 성큼 성숙해졌는가. 아니 적어도 성숙의 기미를 보이는가. 이 질문에 답하는 것이 이 글의 목적이다. 이를 위해서 우리는 먼저 인권의 성격을 간단히 알아볼 것이며 다음으로 김영삼 정권의 인권정책을 과거 청산, 악법개폐, 인권 관련기구 개혁, 인권교육의 분야로 나누어 각각 고찰하기로 한다. 끝으로 앞으로의 인권전망을 내려본다.

2. 인권의 본질-약자의 권리

인권의 핵심은 성별, 연령, 지위, 빈부, 귀천 등 어떠한 외양과도 관계없이

인간으로서의 존엄과 가치를 존중받을 권리라고 할 수 있다. 이러한 인권은 우선적으로 현재 '억눌리고 주린 자' 또는 과부와 고아, 죄수와 포로로 대표되는 '빈자와 약자'의 권리이다. 이들은 처해있는 상황으로 말미암아 누구보다도 인간으로서의 존엄과 가치를 부정받기 쉽기 때문이다. 따라서 인권의 문제의식은 언제나 이들 약자가 인간으로서 마땅히 누려야 할 권리들을 제대로 누리고 있는지를 향해서 열려져 있다.

인간의 존엄과 가치를 지키기 위해 구체적으로 어떤 권리들이 필요한지에 대해서는 시대마다 판단을 달리 해왔다. 다만 한 시대의 인권목록은 인간의 존엄성에 대한 그 시대의 표준적 위협요소의 목록과 같기 때문에 인간의 존엄성에 대한 개념변화, 새로운 정치세력의 발흥, 기술력의 발전, 새로운 억압수단의 등장, 주요 인권문제의 해결 등 수많은 요소에 따라 변화하리라는 것은 짐작할 수 있다. 최근에는 국제인권규약 등 국제인권장전들을 오늘날의 인권목록으로 보는 경향이 있다.

인권은 기본적으로 사회적 강자에 의해 그 존엄성을 유린받기 쉬운 사회적 약자에게 주어져 양자 모두의 존엄성과 자유를 보호하고 신장하는 데 그 목적이 있다. 성서는 이러한 인권의 이념을 "우리의 아름다운 지체는 요구할 것이 없으니 오직 하나님을 고르게 하여 부족한 지체에게 존귀를 더하시라 몸 가운데서 분쟁이 없고 오직 여러 지체가 서로 같이하여 돌아보게 하소서"는 말씀으로 더할 나위없이 정확하게 표현하고 있다. 인간존중은 약자보호로 그 뜻이 구체화된다는 말이다. 약자의 인권신장은 그 약자를 억강하게 하고 바르게 할 뿐 아니라 중국에는 사회 전체를 강령하고 바르게 한다는 믿음에 기초하여 부단히 약자를 세워줌으로써 사회 전체에 사랑과 정의 그리고 평화가 넘치게 하려는 시도가 바로 인권운동임을 알 수 있다. 이렇듯 약자를 우선적으로 편들 것을 선택한 인권운동은 사회정의 구현운동 및 진보운동과 불가피한 관련을 맺게 된다.

반드시 일치하는 것은 아니지만, 약자 중에서도 '억눌린 자'에 속하는 대표적 범주로는 형사피의자, 피고인, 수형자를 꼽을 수 있고, '주린 자'에 속하는 대표적 범주로는 노동자, 농민, 도시빈민 등 무산민중과 고아, 과부, 장애인 등 특별한 사회적 배려가 필요한 특수집단을 들 수 있다. 그렇기 때문에 이들의 권리를 규정하는 형법, 형사특별법, 형사소송법, 행정법 등 형사 및 공안관계법과

노동법, 사회보장법 등 사회경제법은 인권과 가장 관련이 깊은 법 분야라 할 수 있다.

정의로운 사회질서는 인간의 자유로운 인격 구현에 그 무엇으로도 대체할 수 없는 도움을 준다. 반면 불의한 사회질서는 인간의 자유에 대해 심각한 장애요인이자 위협이 된다. 모든 사람에게 평등하게 보장되어야 할 인권은 바로 모든 인간의 자유로운 인격 실현을 위해 필수적인 최소한의 권리내용으로서 정의로운 사회질서의 중핵을 이룬다. 인권 중에서도 핵심은 인간으로서의 존엄과 가치를 누리고 계발할 권리, 즉 양심과 초월가능성을 지닌 존엄한 인간으로서 존중받고 성장할 권리라고 할 수 있다. 이로부터 억압과 질곡, 소외와 착취에서 해방될 권리 및 이를 위해 자유로이 사고하고 표현하며 연합할 권리가 도출된다.

인권과 정의 그리고 평화는 모두 연대성의 자양을 먹고 자라는 열매이다. 연대성은 타인에 대한 막연한 동정심이나 피상적인 걱정을 넘어서서 기본적으로 우리 모두는 서로에게 책임이 있다는 인식 아래 우리의 삶과 연관을 맺는 타인들의 처지에 대해 책임감을 느끼고 공유하려는 자세라고 할 수 있다. 이렇듯 연대성은 타인을 단지 자신과 형식적으로 동등한 권리, 의무의 소지자로 보고 존중하거나 그의 재능이나 업적에 대해 찬탄하는 것을 넘어선다. 오히려 사랑과 마찬가지로 타인을 구체적 인격체로 받아들이고 그의 고통과 부담을 나누어 지고자 한다. 다만 연대성은 친밀한 관계가 아닌 사람들에게까지 뻗쳐지는 사랑이라는 점에서 사회화된 사랑 또는 사랑의 사회적 표현이라고 할 수 있겠다.

연대성을 자각하게 되면 자신의 권리보다는 타인에 대한 의무에 충실하게 된다. 또한 권리행사에 앞서 그것이 과연 고통과 희생의 공유라는 연대의 원칙에 합당한지를 자문하게 된다. 연대성은 그래서 권리남용을 제어, 교정하면서 구체적이고 실질적인 정의, 곧 형평으로 우리를 이끈다. 또한 연대성의 자각은 우리로 하여금 감사하는 마음으로 공동선에 투신하게 하기도 한다. 결국 권력과 이익을 다른 모든 것에 앞세우는 이기적 욕망이 인권경시와 인권침해의 개인심리적 토대라면, 연대성의 자각은 인권존중의 토대라고 요약할 수 있겠다.

끝으로 인권은 어떠한 종류의 전체주의적 사고나 정서도 단호히 거부한다. 원래 권리는 집단에 대한 개인의 보호막으로서의 의미를 갖는다. 그렇기 때문에 권리의 핵심은 다수의 행복이나 전체의 효율을 위해서도 침해될 수 없다는

데 있다. 인권은 권리 중에서도 보편성과 중요성을 강하게 띠고 있는 것만을 의미하므로 더더욱 다수나 전체의 이익과 비교 교량의 대상이 될 수 없다. 인권사상의 근거에는 한 사람의 인권이 전 우주보다도 소중하다는 믿음이 자리한다.

3. 김영삼 정권의 인권정책: 분석과 평가

인권정책이란 인권의 보호와 강화를 목적으로 국가기관이 수립, 집행하는 정책이라고 일단 정의할 수 있다. 널리 보면 개혁과 민주화를 위한 모든 정책을 인권정책으로 볼 수 있는 측면이 있겠지만, 특별히 '인권정책'이라고 할 때는 특히 인권 관련 법제, 관행, 기구, 의식에 의도적으로 영향을 미치기 위해 고안되는 정책을 가리킨다. 효과적인 인권정책의 수립을 위해서는 현재의 인권상황을 결정짓는 요인들을 구조, 법제, 관행, 의식의 여러 차원에 걸쳐 분석해내는 것은 물론, 그러한 분석에 바탕하여 강구된 각 차원에서의 대책을 종합적으로 실천할 수 있는 전략까지도 강구할 필요가 있다. 특히 인권유린을 자행한 군사정권을 뒤로 하고 민주화 이행의 막중한 책무를 맡게 된 문민정부라면 최소한 다음과 같은 네 가지 인권 관련 주제에 대해 확고한 문제의식을 갖고 인권정책을 수립해야 할 것이다. 첫째, 과거의 인권침해에 대한 청산작업을 어떻게 할 것인가. 둘째, 반인권적 법령 및 관행들을 어떻게 개폐해나갈 것인가. 셋째, 경찰, 검찰, 법원, 안기부 등 인권 관련 국가기구를 어떻게 개혁할 것인가. 또한 국내 인권운동단체나 국제 인권기구와는 어떤 관계를 설정할 것인가. 넷째, 일반 시민과 법집행관리들의 인권의식을 어떻게 함양할 것인가. 이하에서는 이 네 가지 인권정책 쟁점에 대한 김영삼 정부의 정책내용과 비중을 간략히 분석, 평가하고자 한다.

1) 과거 청산정책

지금까지 과거의 인권침해에 대한 조사는 주로 고문과 관련된 사안에서 개별적 형사소송의 형태로 법원에 의해 진행되어왔다. 그러나 이러한 방식에 의

한 진상규명은 형사소송에 고유한 엄격한 입증절차의 제약을 받기 때문에 은밀히 행해진 과거지사에 대한 구체방식으로는 지극히 제한적일 수밖에 없다. 그 결과 김근태씨 고문사건, 박종철군 물고문치사사건, 권인숙씨 성고문사건 등 몇몇 대표적 사건에서만 고문사실을 공인받았을 뿐이다. 그러나 고문을 받았다는 호소 및 과거의 고문후유증 호소는 아직도 끊이지 않고 계속되고 있다. 과거 청산과 관련되는 후자의 대표적인 경우로는 고문후유증으로 인한 정신분열증세로 말 못할 고통중에 있는 문국진씨를 들 수 있다.

한편 양심수 문제를 살펴보면, 양심수는 현재 한 명도 없다는 것이 정부의 주장이다. 정부의 관점에서 양심수로 볼 수 있는 사람들은 이미 다 석방·사면·복권했다는 것이다. 폭력으로 체제전복을 꾀하다 잡혀온 사람들과 북한에 공공연하게 동조하는 사람들에 대해서는 본인들의 반성과 전향이 선행하지 않는 이상 감옥에 남아있을 수밖에 별 도리가 없다는 입장이다. 그렇지만 양심과 신념에 따라 북한에 동조하는 발언을 했다는 이유로 처벌받고 있는 사람이 양심수가 아니라면 누가 양심수란 말인가. 또한 자신의 양심과 신념을 지키고자 사상 전향을 거부해왔다는 오직 하나의 이유로 이제껏 아무런 감형 혜택도 받지 못한 채 벌써 수십 년째 독거감방에서 지내온 국가보안법 장기수들 역시 양심수가 아니고 무엇이란 말인가. 설령 이들 모두를 바로 석방하고 원할 경우 북한행을 허용한다고 해서 우리의 국가안보나 사회안전에 구멍이 나리라고 믿는 사람은 아마 없을 것이다. 오히려 '만시지탄의 감이 있지만 참 잘했다. 역시 문민정부라 다르다'는 찬탄의 소리를 듣게 될 것으로 확신한다. 그것이 인지상정이기 때문이다. 더군다나 사상전향을 시키기 위해 이들에게 얼마나 끔찍한 고문이 시도 때도 없이 가해졌는지를 알게 되면 더욱 그러할 것이다.

고문, 강제전향, 의문사, 암살, 도청, 연금 등 과거의 심각한 인권유린 사태에 대한 조사, 사과, 배상, 원상회복은 폭압적 군부독재정권이 무너지고 민주화의 길에 들어선 나라들에서 공통적으로 제기되는 요구의 하나이다. 그러나 군부 영향력의 온존, 보복의 악순환 우려, 기타 여러 유형의 정치적 제약과 현실적 고려로 말미암아 정작 이를 만족할 만한 수준에서 실행한 나라는 그다지 많지 않다. 포클랜드 전쟁 패전 이후의 아르헨티나, 피노체트 이후의 칠레, 소모사 이후의 니카라과는 다행스럽게도 과거 정권의 인권문제에 대한 조사위원회를 구성하여 진상을 규명하고 책임자를 사법 처리한 경우에 속하지만, 필리핀이나

브라질처럼 조사위원회 구성에서조차 실패하는 경우도 많이 볼 수 있다. 심지어 우루과이처럼 과거 정권의 불법비리에 대한 일괄적 사면법을 통과시킨 경우도 있었다.

우리의 경우는 어떠한가. 구태여 찾아본다면 광주항쟁 및 기타 5공의 불법비리와 관련하여 노태우 정권 출범 직후에 '민화추'라는 것이 구성되고 이어 여소야대 시절 국회에 광주특위를 비롯한 몇 개 특위가 구성되었던 사실이 있기는 하다. 그렇지만 '민화추'의 경우 애초부터 관변인사 중심으로 구성되어 과거청산위원회라기보다는 과거화해위원회의 성격을 띠고 있었는데, 국회특위들 역시 당시의 독특한 정황으로 말미암아 대단히 한정적인 권한을, 그것도 매우 제한적으로 행사할 수밖에 없었으므로 그나마 권한을 위임받은 대상에 대하여도 제대로 과거 청산기능을 발휘해보지 못한 채 3당합당에 의해 생명을 마치게 되었다. 그 이후로는 김영삼 정부가 들어선 오늘날까지도 과거 청산과 관련하여 어떠한 공식적 위원회 하나 가져보지 못한 실정이다. 간단히 말해서 과거 정권들의 불법비리 독직에 대한 총체적 진상규명 및 원인분석 그리고 향후 재발방지대책 수립은 과거 정권들과의 차별성을 그토록 강조하는 현 정부 아래서도 여전히 역사와 학자 그리고 언론의 몫으로 남아있을 뿐이다. 그 결과 과거의 독재정권에 의해 가장 혹독하게 인권을 유린당한 사람들에게는 아직도 눈물을 씻겨주고 상처를 싸매줄 문민시대의 봄이 오지 않은 것과 같다.

혹자는 '우리의 민주화는 1993년 문민정부 출범과 더불어 시작한 것이 아니고 1987년의 6월항쟁과 노동자대투쟁을 거치면서 시작하여 노태우 정권 시절에도 부족하나마 지속적으로 진행되었다고 볼 수 있기 때문에 김영삼 정부가 들어섰다고 해서 새삼스레 과거 청산이니 진상조사니 떠들면서 법석을 떨 필요는 없는 것 아니냐고 반문할지 모른다. 이런 사람들은 특히 '이미 대중언론매체들의 집중반복 취재를 통해 웬만한 사항은 다 파헤쳐진 마당에 다시 한번 같은 일에 매달리며 국력을 낭비할 이유가 있느냐고 묻는다. 그러나 그동안의 집중적인 언론보도가 아무리 진실을 밝혀놓았다고 할지라도 그 지위는 다만 떠돌아다니는 가십 차원의 말에 불과할 뿐임을 알아야 한다. '구슬이 서말이라도 꿰어야 보배'가 되듯이, 중요한 것은 허공을 떠도는 그 말들에 공적 권위의 무게를 실어줌으로써 그것을 우리의 사회의식과 역사의식의 한 가운데로 내려앉혀 놓는 일이다. 그래야만 우리의 과거는 추억의 과거에서 교훈의 과거로, 내일의

발목을 잡는 과거에서 내일의 방향을 제시하는 과거로 전환하게 될 것이다.

국론분열과 국력낭비를 이유로 과거 청산을 회피하는 논리에도 찬성할 수 없다. 과거 청산이란 것이 과거의 독재정권 시절 권력의 비호와 묵인 아래 은밀히 자행된 권력형 불법비리 독직 사례와 인권유린 사례에 대해 진상을 규명하고 책임을 추궁하는 일이라면, 다시 말해서 과거의 독재잔재를 척결하고 그 상흔을 치유하는 일이라면 어찌서 그 결과 국론분열과 국력낭비가 초래된다는 것인지 알다가도 모를 일이다. 오히려 이러한 과거 청산을 철저히 거처야만 어두웠던 과거의 배후에 피리를 들고 앉아있는 국가안보 지상주의, 경제성장 지상주의, 개인보신 지상주의라는 악마적 힘을 꺾고 인권·정의·평화의 깃발 아래로 국론을 통일시킬 수 있는 것이 아닐까. 물론 혹은 그것이 보복의 악순환을 불러일으킬까 걱정하기도 하고 혹은 한정된 국력이 자칫 과거지사에만 투입될까 걱정하기도 하나, 확실한 민주적 제도개혁들이 동반되는 가운데 한전에서 조용히 그러나 집요하게 추구되는 방식의 과거 청산 노력에는 해당될 수 없는 쉼한 걱정이다. 더욱이 조용한 가운데서도 이런 일에 사명감과 전문성을 갖고 헌신할 용의가 있는 역량있는 개인이나 단체도 과거의 피해자나 그 대변집단을 중심으로 얼마든지 찾아볼 수 있다. 문제는 이들에게 과거 청산과 관련하여 어떠한 권한과 책임, 지원과 격려도 주어지지 않고 있는 현실일 뿐이다.

결론적으로 볼 때, 문민정부의 과거 청산 의지는 적어도 인권문제에 관한 한 거의 없었다고 해도 과언이 아니다. 더 정확하게 말하자면, 김영삼 정권은 내심 '인권의 차원에서는 이미 노태우 정권도 할 만치 했다'는 인식을 갖고 있는 것이 아닌가 싶다. 그렇기 때문에 인권에 관한 한 더이상 특별히 신경 쓸 이유도 여유도 없으며 오히려 인권을 빙자한 집단이기주의 때문에 훼손될대로 훼손된 국가기강과 법과 질서를 어떻게 확립할 것인가에 문제의식을 두어야 한다는 식으로 나올 수 있는 것이다. 이러한 인식은 대충 다음과 같은 논리구조를 갖는다. 첫째, 문민정부가 출범한 후에도 무려 세 차례에 걸쳐 사면·복권을 실시하여 폭력적 방법으로 체제전복을 꾀한 자와 복헌에 동조하는 자를 제외하고는 거의 다 풀어주었으니 더이상 양심수나 정치범이 존재하지 않는 것은 물론 특별히 마음 쓸 만한 인권문제도 더이상 없다. 둘째, 고문·도청·사찰·공작 등 오래된 병폐들은 하루아침에 말끔히 해소되지는 않는다. 그러나 이미 상당히 정리되었으며, 어차피 문민정부와는 어울리지 않는 변태적 관행이므로 시간이

호르면 차차 완전 해소될 것이다. 더군다나 안기부법도 그만큼 고쳐놨으니 이 제는 안심할 만하지 않은가. 셋째, 앞으로도 인권문제가 드문드문 발생하겠지만 체제나 정권의 성격에서 비롯되는 것은 없을 것이고 다 일회성 사고의 범주에 속할 것이다. 매우 자신감에 넘치는 이러한 일련의 견해의 배후에는 인권을 시민적 권리로 좁게 파악하는 협소한 인권관이 숨어있다.

어쨌건 대중 이러한 인식에 입각하여 김영삼 정권은 집권 3개월 만인 1993년 5월 중순께 '과거를 잊지는 말되 평가는 역사에 맡기자'는 내용의 광주항쟁 특별담화문을 발표하면서 광주항쟁에 대해서도 더이상의 진상규명 노력을 하지 않겠다는 의사를 명백히 선언하게 된다. 정치적 압력이 거센 광주항쟁에 대해서조차 과거 청산 포기정책을 채택한 현 정부에게 정치적 압력에 의한 뒷받침도 없는 의문사문제, 사상전향문제, 고문문제, 부당해고문제 등 대표적인 인권문제를 과거 청산 차원에서 본격적으로 논의해주기를 기대할 수는 없는 노릇이다. 그 결과 지금까지도 1980년대에 극에 달했던 술한 의문사, 실종, 고문, 사찰, 도청, 공작, 부당해고 등에 대해서 어떠한 공식적 조사도, 해명도, 분석도, 해원(解冤)도 없는 실정이다. 나아가서 금년 초에 있었던 김대통령의 전직 대통령들과의 회동사실은 김영삼 정권이 국가경쟁력 제고라는 명분 아래 과거 청산의 포기에서 한 발짝 나아가 아예 과거와의 화해 및 결합마저 추진하고자 하는 것이 아닌가 하는 의구심마저 주고 있다. 어쨌건 이러한 일련의 조치로써 체계적 과거 청산은 완전히 물건너간 꼴이 되고 말았다.

2) 반인권악법 폐지정책 - 국가보안법과 노동법을 중심으로

김영삼 정부의 개혁에 대해 평가가 엇갈리고 있는 가운데서도 거의 일치하고 있는 비판 중의 하나는 개혁을 해나가는 데 있어서 뚜렷한 비전과 우선순위 없이 - 즉 일관된 프로그램 없이 - 그때그때 시류에 따라 대통령 개인의 결단에 의존하는 방식을 쓰고 있다는 것이다. 이러한 비판이 가장 주목하는 부분이 바로 법제개혁의 미흡이다. '구한국'의 반민주악법을 민주적 기준에 맞춰 폐쇄하고 '신한국'이 필요로 하는 신규 입법을 전략적 우선순위를 정해 일관되게 추진할 수 있게 하는 종합적 법제개혁 프로그램은 구호로만 존재하는 '신한국'을 구체적 제도의 옷을 입은 현실의 모습으로 가시화하기 위해서 필수적이라고 할

수 있다. 그럼에도 불구하고 지금까지의 경과만을 놓고 본다면, 김영삼 정부는 '신한국 건설'에 필요한 체계적 입법프로그램을 갖고 있지 못할 뿐 아니라 그나마 있는 것도 모순적인 경우가 많은 것 같다. 예를 들어 '신바람나는 참여의 경제'를 구현할 목적으로 작성된 신경제계획을 보면 개별의 참여 강화를 위해서는 규제완화와 민자유치 촉진을 위한 특별법 등 여러 법과 정책을 예정하고 있으면서도 정작 누구보다도 필요한 노동자의 참여를 위하여는 아무런 방안도 마련해놓고 있지 않은 모순을 발견하게 된다. 그 결과 인사경영사상의 단체교섭 대상성을 부정하는 노태우 정권 이래의 노동정책과 노조의 정치활동 자유를 부정하는 오래된 노동법 규정은 문민정부에 와서도 자신의 존재를 위협하는 듯한 장관 하나를 날려보내는 위력을 과시하며 견제하고 있는 형편이다.

김영삼 정권이 지난 정기국회에서 통과시킨 법률안인 백수십 건을 넘고 있는데도 불구하고 김영삼 정권의 반민주악법 폐쇄 실적이 기대에 훨씬 미치지 못하고 있다는 데 이의를 다는 사람은 별로 없다. 반민주악법의 대명사가 되어 버린 국가보안법과 노동법의 폐쇄 보류가 이러한 사정을 웅변해준다. 현재 정부 여당은 국가보안법을 폐지하되 여전히 북한동조세력과 혁명적 사회주의세력을 처벌할 수 있도록 '민주질서수호법'이라는 대체입법을 만들자는 민주당의 안에 대해서는 들은 척도 하지 않고 있는 중이다. 그 결과 국가보안법 폐폐문제는 정치적 아젠다에 오를 전망이 현재로서는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. '이미 안기부도 저 지경으로 약화시켜놓은 마당에 국가보안법마저 손을 대 완화하면 정말 곤란하지 않겠느냐'는 것이 정부여당의 속마음이 아닐까 추측할 뿐이다. 노동조합법과 노동쟁의조정법 역시 전투적 민주노조들이 아직은 위협적이라는 인식 아래 이들에게 힘을 보태주어서는 안된다는 차원에서 전향적 개정을 보류하고 있는 듯하다. 향후 경제운용의 실질적 목표를 노사평화와 임금억제를 통한 경쟁력 강화에 두고 있는 김영삼 정부로서는 노동악법문제를 개혁 차원에서 정공법으로 접근하기보다는 가급적 시간을 끌며 가장 유리한 시점을 골라 상급단체에서의 복수노조 허용, 제3자개입 금지조항의 합리성 제고 등 최소한도의 개정으로 그칠 공산이 커지고 있다.

유엔에 가입하면서 우리나라는 시민적, 정치적 권리에 관한 국제인권규약을 비준한 바 있다. 이에 따라 우리 정부는 1992년에 규약기구인 인권위원회에 한국의 인권상황에 관한 최초 보고서를 제출하게 되는데, 이때 민주사회를 위한

변호사모임(민변)은 이른바 반박보고서를 별도로 작성하여 제출하는 적극성을 보인다. 어쨌건 규약인권위원회가 절차에 따라 그 보고서를 검토하고 나서 내놓은 공식권고의 결론인즉 국가보안법을 하루바삐 개폐하라는 것이었다. 그동안 군사독재정권의 증견 노릇을 악착같이 해온 반법치, 반민주, 반북한의 국가보안법을 남북분단과 대치의 특수성을 이유로 정당화해보려는 한국의 시도는 국제사회에서 아무런 설득력을 갖지 못한다는 사실이 명백히 드러나는 순간이었다.

똑같은 일이 같은 해에 국제노동기구(ILO)에서도 벌어졌다. 국제노동기구의 결사자유위원회는 전노협 등 재야 노동운동단체들이 연명으로 제기한 심사요청을 받아들여 검토한 끝에 제3자개입 금지조항, 복수노조 금지조항, 공무원의 노조결성 금지조항, 기타 대표적 노동약법 조항들을 하루바삐 국제노동기구의 결사의 자유 원칙에 맞춰 개폐하라는 정식권고 결정을 내리기에 이른다. 이렇듯 국가보안법과 노동법에 대해서는 벌써부터 규약인권위원회와 국제노동기구의 정식 개폐권고를 받아놓고 있는 마당이므로, 현 정부가 인권 증진을 위한 실질적 개혁을 펼 양이었으면, 이들 법의 개폐에 대해 지금같이 망설임 이유도, 여유도 없을 것이다. 흔한 말로 국제사회의 눈총이 따갑고 기대가 크기 때문이다.

사실 국가보안법과 노동법 개폐는 각각 현정부의 시민적, 정치적 인권 및 사회적, 경제적 인권 증진의지를 재는 가장 확실한 척도인 동시에 실질적 민주화를 위해 반드시 거쳐야만 할 핵심적 개혁과업이다. 그러나 김영삼 정권의 정치적 토대는 반공과 반북이데올로기에 쫓겨있는 중산층이므로 국가보안법 철폐에는 사실상 반대할 소지가 있으며, 노동법 개정에도 다소 불안함을 느끼게 마련이다. 그렇기 때문에 설령 김영삼 정권의 자유민주주의적 개혁신념이 투철하다손치더라도 자력만으로는 양법의 민주적 개폐를 추진하기가 용이치 않다고 할 수 있다. 따라서 현 정부가 진실로 인권증진을 위한 실질적 개혁을 펼 양이었으면, 위에 든 두 국제기구의 법령개폐 권고사실은 핵심적 개혁과제를 성사시키기 위해 주어진 호재 중의 호재로 받아들여져 말끝마다 전가의 보도처럼 인용될 뿐 아니라 전국민에게 되풀이 홍보되었을 것이다. 김영삼 정권이 이렇게만 했더라면 정부 내의 반개혁적 수구세력들도 입다물지 않을 도리가 없었을 것이다. 요즘과 같은 국제화시대에 가장 권위있는 국제기구로부터 정식 권고를

받았으니 그렇지 않았겠는가. 그러나 김영삼 정권은 이 길을 선택하지 않았다. 오히려 두 국제기구의 결정은 법적 구속력이 결여된 권고의 성격을 띠는 등의 발언으로 몰타기에 급급했다. 그리고는 국가보안법 및 노동법 개폐를 한정 없이 미루고 있는 것을 보면, 현 정권 역시 이들 법으로부터 적지 않은 이익을 보고 있는 것이 아닌가 싶다. 요즘도 책 몇 권을 비밀리에 보고 계보도 몇 장을 그려보았다는 이유로 국가보안법 사건으로 구속되는 사람들이 심심치 않게 있는 것을 보면, 또한 아직까지도 제법 규모있는 사업장이나 산업 전체에서 노동쟁의의 조짐이 보일 때 걸핏하면 제3자개입 금지조항을 거론하며 연대활동가들을 위협하는 것을 보면 이러한 추론은 부인하기 어려운 사실인 듯하다.

우리는 여기서 반민주약법 개폐 지도원리의 하나로 '국제화'를 제시하고자 한다. 여기서 말하는 국제화는 경제의 국제화나 사교의 국제화가 아니라 국제인권규약, 기타 국제인권법제 및 기준의 과감한 수용을 통한 국내인권법제 및 인권관행의 국제화이다. 이러한 국제화는 경제의 국제화보다도 훨씬 시급하고 저렴하면서도 경제에 미치는 영향마저 긍정적인 아주 바람직한 국제화라고 할 수 있다. 법제와 관행의 국제화는 분단의 특수성을 발미로 만들어낸 국내의 파행적 인권법제와 기준들을 보편성의 빛으로 광정하는 일이라고 할 수 있으며, 유엔과 국제노동기구에 가입한 이래 우리 정부의 국제법적 책무이기도 하다.

사실 경제적으로는 제법 덩치 큰 우리가 국제무대에서 전혀 힘을 쓸 수 없는 이유 중의 하나는 그동안의 군부독재정권들이 갖가지 명분을 붙여 확대재생산해온 비민주적 법제들과 반인권적 관행들이 국제무대에서 전혀 설득력을 인정받지 못했다는 데 있다. 그렇다면 깊어만 가는 국제화시대를 맞아 제일 먼저 착수해야 할 일은 바로 그러한 비국제적 관행과 법제를 국제인권법의 기준에 맞춰 개폐하는 일이 아닐 수 없다. 이는 또한 요즘 인구에 회자하는 '국가경쟁력'을 키우기 위해서도 꼭 필요한 조치라 할 수 있다. 국가의 국제경쟁력이라는 의미의 국가경쟁력은 무엇보다도 국가의 법제와 정책이 정의와 민주주의의 그리고 인권이라는 국제적 기준으로 판단할 때 어느 정도의 국제경쟁력을 갖고 있는나에 달려 있기 때문이다. 따라서 인권을 위한 제도개혁과 법과 인권의 국제화 노력이 경제를 위한 제도개혁과 경제의 국제화 노력에 선행되어야 옳다. 김영삼 정권의 국제화 노력은 이와 반대로 나아감으로써 대다수 민중의 삶이나 정서에서 벗어난 채 관념성과 계급성만 강하게 띠고 있는 게 아닌가 우려된다.

결론적으로 볼 때 김영삼 정권은 제대로 된 체계적 악법개혁 프로그램을 갖고 있지 않으며 악법 중의 악법에 해당하는 국가보안법과 노동법에 대해서는 오히려 방치하는 듯한 대단히 소극적인 정책을 펴고 있다고 요약할 수 있다.

3) 인권 관련기구에 대한 정책

인권 관련기구는 제법 많다. 언뜻 생각나는 굵직굵직한 직접적 국가기구만 해도 경찰, 검찰, 안기부, 기무사, 교도소, 노동위원회, 법원, 헌법재판소 등이 있는데 이외에도 특히 사회경제적 인권보장과 관련하여 수많은 위원회들이 활동중이다. 하나하나가 모두 인권과 관련하여 막중한 역할을 맡고 있으므로 인권에 관심을 두는 정부라면 이들 기관의 조직과 운영방침에 대해 심각하게 정책적으로 고민하지 않을 수 없을 것이다. 사법부는 행정부와 완전히 독립적 지위를 누리는 헌법기관이므로 행정부의 정책대상이 아니라고 할지 모른다. 하지만 현재로도 대법원장 임명권이나 사법부예산 승인권 행사 등 대통령의 정치적, 정책적 결정을 필요로 하는 사항들은 의외로 많다. 또한 한 국가의 중추를 장악함으로써 전 국가사회의 분위기를 좌우하게 된 한 '정권'으로서의 김영삼 정부는 입법부와 사법부의 행태에도 간접적인 책임을 면할 수 없다. 다시 말해서 한 정권이 제시해야 할 국가사회에 대한 총체적 비전에는 사법부와 입법부에 대한 비전도 포함되지 않을 수 없다.

김영삼 정권이 인권에 특별한 관심을 갖고 있었다면, 적어도 이 모든 기관들의 조직과 운영에 있어 공히 타당한 몇 가지 원칙과 지침을 정했을 것이다. 그 중 첫째는 아무래도 각 기관의 정치적 독립성을 최대한 보장한다는 것이 될 것이다. 정권적 이해로부터의 독립성을 보장함으로써 각 기관을 정권안보나 정책 통로를 위해 사용해온 과거에서 벗어나 본래의 인권보장 기능에 충실하게 하자는 것이 그 내용이다. 경찰, 검찰, 안기부, 사법부 등이 특히 이러한 필요가 큰 것으로 인식되어왔다. 둘째는 이들 기관의 구성, 운영 및 감독을 민주화함으로써 인권기관이 관료화의 병폐에 빠질 가능성을 최대한 방지한다는 것이 된다. 간단히 말해서 문민정권의 개혁프로그램에는 이들 기관의 독자성과 민주성을 확립하는 방향의 정책기조가 설정되어 있어야 한다. 더군다나 과거 청산을 포기한 김영삼 정부로서는 더더욱 그렇게 할 필요가 있다. 국민화합을 이유로 이

들 기관들의 과거 불법비리를 눈감아주기로 한 이상, 이들 기관으로 하여금 과거의 못된 타성—인권유린과 월권, 독직—에서 벗어나게 할 수 있는 유일한 길은 파격적 조직혁신밖에 없을 것이기 때문이다. 그러나 김영삼 정권은 안기부를 제외하고는 이도저도 하지 않은 채 지난 1년을 보냈으며 앞으로도 이들 기관에 대해 대대적인 조직혁신을 단행할 의지와 능력은 없는 것으로 여겨진다. 우리 사회의 법치화와 민주화 그리고 인권을 위해 크게 불행한 일이 아닐 수 없다.

경찰과 검찰을 정권 충복의 자리에서 본래대로 민중의 충복이자 일선 인권 수호기관의 자리로 되돌려놓아야 한다는 요구는 특히 각종 고문사건과 가혹행위가 널리 알려지면서 오래 전부터 국민적 공감대를 형성한 바 있다. 그럼에도 불구하고 구시대에는 물론 새 시대에 와서도 경찰이나 검찰은 법원과 함께 가장 변화와 개혁이 없는 집단으로 인식되고 있다. 새 정부 들어서 사정바람을 가장 많이 탄 국가기관이 경찰과 검찰인데도 불구하고 이러한 인식이 보편적인 것을 보면, 더 근본적인 변화를 위해서는 사정활동을 넘어서서 경찰 및 검찰의 조직과 운영원리를 전면적으로 재검토할 것이 필요하다. 그렇지만 경찰법과 검찰청법의 개정 말이 아직까지 없는 것을 보면 김영삼 정부는 출발 때나 지금이나 김·경의 민주개혁에 대한 어떠한 정책도 갖고 있지 않은 듯하다. 그 결과 양 기관의 고질적 병폐는 지속적으로 되풀이되고 있다. 검찰의 예를 들어보면, 이원조 의원에 대한 내사종결 사례와 피의자 폭행으로 물의를 빚은 검사에 대해 단순한 좌천성 전보발령으로 마무리지는 사례는 각각 검찰의 정치적 종속과 검찰의 인권인식 부재를 결정적으로 증거하는 최근의 대표적 사례로 꼽힌다.

권력분립의 원칙상, 김영삼 정부가 사법부 개혁을 주도적으로 추진하거나 적극적으로 간여할 수는 없다. 그렇지만 전반적 사회분위기 조성엔 책임을 지고 있는데다 대법원장에 대한 임명권까지 행사한 마당이라 김영삼 정권은 사법부 내의 개혁 향방에 대해서도 책임이 없다고 말할 수 없다. 누구나가 인정하듯이, 사법부는 문민시대의 개막에도 불구하고 스스로 반성할 줄 몰랐다. 전체 사회의 개혁분위기에 고무된 일부 소장 판사들에 의해 충격적인 교해가 터져나온 작년 7월 이후에야 마지못해 약간의 개혁시능을 보였을 뿐이다. 이러한 몸짓도 곧 유아무야해지려는 시점에서 사법부 재산공개 파동으로 대법원장이 물러나면서 사법부 개혁은 다시 한번 전기를 맞게 된다. 새 대법원장은 사법부 독립을

몸으로 지키겠노라고 약속하는 한편, 사법부 내의 개혁 요구에 대한 응답으로 각계각층의 전문가로 구성된 사법제도발전위원회를 구성하는데, 이 위원회는 현재 사법부의 독립성과 민주성 확보를 위한 방안보다는 사법제도 전반의 효율성과 합리성을 높이는 더 기술적인 논의들에 주력함으로써 자신의 탄생배경과 역사적 책무를 망각하고 있는 듯한 인상이다. 결국 사법부의 개혁도 김영삼 정권의 일반적 개혁 수준이라고 볼 수 있는 개량적 개혁 이상으로 이루어질 가능성은 없다.

안기부에 대해서는 괄목할 만한 개혁시도가 있었다. 정권 출범 직후 단행된 안기부의 기구 축소에 이어 안기부법이 개정되면서 대폭적 권한 축소가 뒤따랐다. 수사권 축소, 보안감사권 폐지, 정보위 설치를 통한 예산 및 업무통제 강화가 그 주요 내용이다. 나아가서 통신비밀보호법 제정으로 이제 도청을 하려면 법원의 영장이 필요하게 되었을 뿐더러, 안기부법 개정으로 정치관여 및 권한 남용에 관한 처벌조항이 크게 강화되어 있는 상태이므로 안기부가 과거와 같이 흑암의 성역으로 군림하며 무소불위의 권력을 휘두를 수 있는 제도적 토대는 매우 취약해졌다.

그러나 안기부 개혁은 문민정부의 주도로 이루어진 것이 아니다. 오히려 김영삼 정권의 안기부법 개정안을 보면 안기부 개혁에 대한 문민정부의 인식이 얼마나 안이한지를 알 수 있다. 일단 권력을 갖게 되면 권력편의적인 기구와 법제를 가급적이면 고치지 않으려는 유혹에 빠지게 되는 것은 틀림없는 모양이다.

정부의 정책적 대응이 필요한 인권 관련기관은 국가기관에 한정되지 않는다. 널리 알려진 민주화실천가족운동협의회(민가협), 전국민주화운동유가족협의회(유가협), 민변, 각 종교단체의 인권위원회 등은 물론 노동과 환경, 그리고 여성분야에서 활동하는 민간 인권운동단체들에 대한 정책 역시 필요하다. 더 구체적으로 이들에게 어느 정도 공적인 지위를 부여할 것인가. 이들을 지원할 것인가 아니면 억압할 것인가. 작년의 낙동강 수돗물 오염사태 당시 김대통령은 스무 명도 넘는 환경운동단체 대표들을 모두 한 자리에 모아 의견을 청취하고 협조를 구한 적이 있다. 환경운동에 대한 일종의 공인행위이자 지원에고로 받아들여졌다. 그러나 아직까지 대통령이 민가협 등 민간 인권운동단체 대표들을 집단적으로 만났다는 소식을 접하진 못했다. 이들의 경우 대부분이 분명히 과거

청산 및 악법개폐에 대해 일정한 발언권을 갖고 있는 과거 정권의 직접적 피해자들인데도 말이다. 사실 과거 정권 시절 개혁과 민주화를 위해 싸우다 모진 고생을 겪은 이 분들을 좀 대접해준다고 해서 서운해할 국민은 별로 없을 것이다. 또한 이들을 감싸주지 못하는 정부가 이들보다 도덕적으로 못하기 쉬운 일반 민중을 감싸주길 기대하기란 어려운 일이다. 그럼에도 불구하고 현 정부는 실질적으로 이들의 노고와 공로를 인정해주는 것 같지 않다. 오히려 이들을 과거에 사로잡혀 사는 구시대 인물들로 치부하고 따돌리고 있는 게 아닌가 싶다. 마치 이들의 희생이 있었기에 자신들이 역사의 전면에 등장할 수 있었다는 엄연한 사실을 잊기라도 하고 싶은 듯이 말이다. 그러나 김영삼 정부가 과거 청산, 악법개폐, 인권교육 등에 약간의 관심이라도 갖고 있다면, 민간 인권운동 단체에 대해 더 적극적인 지원방안과 더 긴밀한 협력방안을 모색해야 할 것이다.

끝으로 유엔, 국제노동기구 등 공식적 국제인권기구와 앰네스티 인터내셔널 등 민간국제 인권운동단체를 어떻게 볼 것인가에 대한 정책판단의 문제가 남아 있다. 이 부분에 대해서도 김영삼 정부의 정책은 뚜렷한 것이 없는 듯하다. 개혁과 민주화를 추진하는 데 도움이 되도록 이들 단체를 활용하고자 하는 적극적이고 진취적인 생각이 결여된 탓이다.

4) 인권의식 제고정책-인권교육 및 홍보방안

인권의식 제고를 위한 인권홍보 및 인권교육의 중요성은 아무리 강조해도 모자랄 것이다. 인권교육을 위해서는 특히 유치원과 국민학교를 위시한 각급 학교에 인권교육을 위한 정규시간을 확보하는 것이 가장 효과적이다. 이때의 교재로는 국제인권법, 국내인권법, 인권침해사례 등이 복합적으로 사용될 수 있다. 인권을 위한 홍보도 매우 중요하다. 예를 들어 대통령이나 내각이 그동안 경제활성화를 위한 비상회의를 생중계시키듯이 인권상황 개선을 위한 비상회의를 갖고 이를 텔레비전과 라디오로 생방송했다더라면 전반적 사회분위기가 달라지지 않았을까. 그동안 억눌리고 소외되면서 억울했던 사람들 사이에 희망과 신명이 돌아나는 것은 물론 이들이 문민정부의 확고한 개혁지지 기반을 형성하지 않았을까.

김영삼 정부가 체계적인 인권교육 및 홍보정책을 갖고 있다는 징후는 지금까지 없다. 유엔가입국의 책무 중 하나인데도 불구하고 김영삼 정부는 아직까지 유엔인권센터에서 출판한 수십 종의 일반시민용 인권 관련 팸플릿을 번역·소개하는 일을 하지 않고 있다. 인권자료센터를 설치·운영하겠다는 소리도 들리지 않는다. 나아가서 일반 시민에 앞서 경찰, 검찰, 기타 법집행 책임을 맡은 사법관리들에 대한 인권교육 및 재교육 계획도 제대로 된 것이 없고, 실령 드물게 있다고 해도 완전히 실적 위주의 형식성을 면하지 못하고 있는 실정이다. 우리 정부는 국내 인권상황 전반에 대한 통계나 보고서도 발행하는 법이 없다. 우리가 32년 만에 맞이한 문민정부가 진정 인권을 중심에 놓고 개혁을 생각하였다면 이 모든 사정이 바뀌었을 것이다.

지난 1년간 김영삼 문민정부는 '신한국 건설'이 오로지 '신경제' 성패에 달려 있다는 식으로 선전해왔다. 그 결과 '신한국'은 우리의 뇌리 속에서 인권이나 정의와는 무관한 경제적 풍요의 니르바나로 인식되고 있는 것이 아닌가 싶다. 그러나 신한국의 지표로 인권지수를 보는 대신 주가지수를 보는 사람이 더 많다고 한다면, 그 '신한국'은 이미 모든 사람을 위한 신한국, 이를테면 인권보장을 통해 다져진 정의와 평화가 장강처럼 흐르는 그런 나라는 아닐 것 같다.

물론 김영삼 문민정부도 궁극적 목표로는 인권과 정의 그리고 평화가 보장되는 가운데 모든 사회관계가 인간화된 사회를 그려보일 것이다. 그러나 이렇게 가기 위해서 반드시 필요한 종합적 인권정책에 대해서는 아직까지 인식이 미흡하여 제대로 수립되어 있는 것 같지 않다. 인권정책의 실질적 부재 및 인권증진 의지의 현실적 부재로 말미암아 김영삼 정부는 군사정부를 마감한 단순한 민간인 정부일 뿐 아직 적극적, 현대적 의미의 민주정부라고 보기는 어렵다.

4. 맺는말: 문민정부의 엘리트성을 경계한다

인권과 정의는 개혁과 민주화의 목적이자 척도이다. 인권신장 없는 민주화, 정의구현 없는 민주화는 허울뿐인 민주화에 불과하다. 김영삼 문민정부의 지난 1년을 인권과 정의라는 실질적 법치주의와 실질적 민주주의의 척도로 평가해본 결과 기대에 매우 미흡하다는 것을 알 수 있었다. 그렇다고 해서 앞으로의

전망이 밝은가 하면 그렇지도 않으니 문제다. 이미 집권 초기의 개혁 열기가 많이 떨어져 있는데 앞으로는 선거를 의식하여 더욱 경제활성화에 정권의 명운을 걸게 될 것이 예상되므로, 적어도 정부의 향후 공식담론에서는 '인권'이 아니라 '사회정의'나 하는 말이 '법과 질서'와 '경쟁력 제고'에 가려 거의 잊혀질 것으로 전망된다. 그러나 당위적으로 볼 때, 현단계에서 경제활성화를 위해 국가 및 기업의 경쟁력 강화에 못지 않게, 아니 더 시급한 것은 국가와 기업의 도덕성 강화라고 할 수 있다. 이를 위해서는 경쟁력 강화를 위한 제도개혁에 앞서 인권과 경제정의 실현을 위한 제도개혁을 단행하여야 하며 이때 국제인권기준을 대폭 수용함으로써 법과 인권의 국제화를 하루바삐 이뤄내야 한다. 그렇게 되면 노동생산성과 기업경쟁력, 나아가서는 국가경쟁력까지도 인권과 경제정의의 실현으로부터 나오는 신명과 희망에 의해 상당부분 저절로 강화될 수 있다. 결론적으로 경쟁력 강화를 위한 제도개혁은 인권보장을 위한 제도개혁의 후순위에 위치해야 마땅하다. 인격과 인권의 논리로 통제되지 않는 효율과 경쟁의 논리는 파쇼의 괴물을 키우고 만다는 것이 역사의 교훈이기 때문이다.

단순한 경제성장이나 변형은 인간을 자유롭게 만들지 못한다. 오히려 인간을 더욱 예속시키는 것으로 끝나고 말 위험이 크다. 생산활동이나 생산의 사회적 여파에 대한 관심없이 소비에 대한 일방적 관심만을 부풀리는 단순한 경제성장은 더이상 우리 사회의 발전이나 진보에 유익하지 못하다. 우리 사회가 절실히 필요로 하는 것은 사회성과 연대성 회복 및 이에 터잡은 인권의 실체적 보장이다. 이 경우 다져질 정의로운 평화와 그 속에서 새롭게 드러날 개개인의 창조적 활력만이 새로운 차원의 경제적 변형으로 우리를 이끌어갈 수 있을 것이다.

체계적 과거 청산과 그에 필요한 법제개혁 노력을 포기한 채 거의 모든 실질적 정부역량을 개별적 사정활동을 통한 상층부 일부 몰갈이와 경제활성화 노력에 집중배치해온 결과로 김영삼 문민정부는 개혁분위기를 실사회의 구성구적까지 침투시키는 데 실패한 것으로 보인다. 일부 명보인 권력엘리트들만이 긴장과 불안감을 느낄 뿐, 대부분의 문민 파워엘리트들과 전문지식인들은 김영삼 정부의 현실인식과 정책지향이 자신들의 의식 속에 각인되다시피한 안보지상주의, 성장제일주의, 보신우선주의의 삼중 가치관을 그다지 위협하지 않는다는 것을 확인하고 느긋해하는 모습이다. 더군다나 이들은 현재 '국제화'와 '경쟁력'이라는 '신한국'의 새 가치에 내심 크게 고무받고 있는 상태이므로 이들이 지금까지

지의 민중배제적인 반인권적 지향과 정서를 떨쳐내버릴 가능성은 거의 없다. 사정이 이러하기 때문에 앞으로 우리 사회의 전반적 분위기가 “우리 몸의 덜 귀히 여기는 지체들을 더욱 귀한 것들로 입혀줄” 줄 아는 민중 우선의 인권존중 분위기로 바뀔 확률은 거의 없다고 단언해도 무방할 것 같다.

이미 우리는 문민시대의 우울한 가능성—즉 문민정부가 능력주의와 능률주의라는 일용 합리적으로 보이는 가치관을 매개로 하여 엘리트주의와 계급주의의 심화, 만연을 초래할 가능성—이 벌써 민중배제적인 과감한 ‘국제화’ 전략의 채택으로 현실화하고 있음을 감지한다. 문민성이 계급성의 강화로 연결되는 경향은 이미 서구의 경험에서도 확인된 바 있으므로 그 사회적 실상에 대해서도 과히 낯설지는 않지만, 강조하는 차원에서 말해보자면 그런 사회에서의 인권은 상당부분 희망의 실체가 빠져버린 영혼없는 인권으로 존재하고 있다고 할 수 있다. 그나마의 인권도 보장하지 못하고 있는 주제에 무슨 말이 그리도 많으냐고 하면 별 도리가 없겠지만, 우리가 원하는 인권은 정신나게 하는 인권이 아니라 정신차리게 하는 인권, 희망없는 생존권이 아니라 희망 속의 생활권이라는 점을 생각해보면, 우리의 문민정부는 지금부터라도 계급성의 약화를 겨냥하는 구조 및 법제를 부단히 찾아내어 실천하는 노력을 게을리하지 않으므로써 서구 복지사회가 걸은 ‘점잖고 세련된 계급사회’의 진철을 애초부터 차단해야 할 책무를 지고 있다고 할 것이다.

여기서 우리는 김영삼 정부를 문민정부라고 부를 수 있는 진정한 이유는 대통령 개인의 과거 민주화투쟁 경력이나 그의 출신배경에 있는 것이 아니며 오히려 현 정부가 민중운동의 성과에 힘입고 있는 부분이 있다는 점에서 찾아야 옳다는 점을 지적하고자 한다. ‘문민’의 대다수는 엘리트라기보다 민중의 모습으로 존재하고 있기 때문에 어떠한 ‘문민정부’도 민중의 바다에 닻을 내리고 있는 그만큼만 실질적 문민성을 인정받을 수 있다. ‘문민정부’는 또한 민중의 정부, 즉 민중을 배제하고 소외시키는 정부가 아니라 민중을 참여시키고 역강하게 해주는 정부가 되어 달라는 민중의 한결같은 염원이 깃들어 있는 용어이다. 그럼에도 불구하고 현재와 같이 “민중을 버리고 중민만을 업고 가는 이런 추세”로 가면 현 정부는 자신의 엘리트적 문민의식에만 사로잡혀 결국 전반적 고립을 자초하게 될 것이며, 그때쯤이면 이 땅이 다시 한번 보수와 진보의 대립이라는 정치적 긴장구조 속에 휘말릴 것으로 예상된다. 과거 청산과 민주개혁,

인권보호와 경제번영이라는 시대적 과업을 차질없이 수행하기 위해서 현 정부가 필요로 하는 강력한 힘은 오로지 “일반 국민의 대다수를 차지하고 있는 민중을 희망으로 다스림으로써”만 나올 수 있다는 점을 우리의 문민 엘리트정권은 명심해야 할 것이다. 김영삼 정부의 민중성 강화를 촉구한다.

(방송통신대 교수, 사회경제법)

특집: 연단 위에서 본 김영삼 정부 1년

선택과 배제의 개혁, 무엇을 위한 개혁인가

—김영삼 정부의 법제도 개혁에 대한 평가—

홍준형

개혁의 방해꾼은 우선 부정의 기득권을 지키려는 수구세력이다. 그러나 개혁의 방해꾼은 그들뿐인가. 아니다. '화초비'에도 무작정 '전친후'의 '만세'소리들을 합창해야 한다고 부르짖는 포만과 황홀의 무리도 개혁의 방해꾼이다. 진정한 개혁의 우군은 오히려 포만과 황홀함에 빠지지 않는, 냉철한 불만자들이며, 준엄한 비판자들이다(김중배, 「개혁의 '방해꾼'은 누구인가, 『사회평론』 1993년 5월).

1. 머리말

1) 김영삼 정부 1년, 무엇을 했나

김영삼 정부가 출범한 지 1년이 지나면서 개혁의 성과를 평가하고 향후 과제를 부과하려는 움직임들이 여기저기서 나타나고 있다. 이러한 노력들은 물론 바람직한 것이기는 하지만 어느 것이나 시간이 짧다는 데서 오는 한계를 면할

수 없는 것도 또한 사실이다. 한국사회의 규모나 사회 전반에 걸쳐 산적한 과제들의 양을 감안할 때 1년이란 결코 길지 않은 기간에 과연 얼마나 많은 개혁의 성과를 기대할 수 있는가를 먼저 생각해볼 일이다. 과거로부터 해방된 역사는 없고 현재는 어디까지나 역사적 현재일 뿐이다. 개혁이 일부 소수의 정치적 반대자들의 전유물에 머물지 않고 국민 대다수의 요구를 담은 시대정신으로 대두되는 현실이라면 그것은 그동안 우리 사회가 누적시킨 모순과 비리도 그만큼 심각하다는 것을 말해준다. 김영삼 정부에게 좀더 시간을 주어야 할지도 모른다. 그렇지만 1년이란 기간은 적어도 정부가 고창해온 개혁의 진정성(眞正性)을 심사하고 앞으로 나아가야 할 방향을 진단하기에는 결코 짧지만은 않은 기간이다. 지나친 기대와 이에 따른 조급한 판단은 경계되어야 하지만 나라가 어디로 가고 있으며, 또 어디로 가야 하는가를 묻는 것은 언제라도 필요한 일이고 정당한 일이기 때문이다. 그동안 김영삼 정부는 공직자 재산등록 및 공개추진과 이에 따른 인사개혁, 감사원에 의한 '성역 없는' 사정(司正)의 추진, 군부 내의 사조직 척결을 통한 군부개편, 금융실명제 단행 등 다양한 프로그램들을 단행하여 상당한 개혁의 성과를 거둔 것이 사실이다. 그러나 지금도 이러한 개혁의 빛이 닿지 않는 곳이 우리 사회 도처에 상존하고 있으며, 정부가 '정치범' 또는 '양심범'이란 범주를 시인하든 하지 않든간에 아직도 적지 않은 수의 사람들이 정치적 이유 또는 양심상의 결정에 따른 행동으로 인하여 처벌이나 불이익을 받고 있고, 해고노동자나 공무원 등 다수의 사회적 약자들이 무차별적인 고통분담을 강요받거나 개혁의 혜택에서 배제되고 있는 실정이다. 30년간 우리 사회를 억눌렀던 권위주의적 지배구조는 여전히 작동중이다. 정치에는 영원한 승자도 영원한 패자도 없다는 말이 있지만 개혁에는 의당 승자와 패자가 있기 마련이다. 정부가 과거의 정경유착을 끊겠다고 선언했을 때 박수를 쳤던 사람들은 그동안 재벌총수의 청와대독대 시리즈를 통한 권력과 재벌의 관계정상화를 보면서 경제력 집중의 해소나 분배적 정의의 달성, 사회복지의 실현과 같은 명제들이 이미 개혁정치의 멜로디에서 사라진 것을 깨달았다. 개혁의 승자는 과연 누구인가. 혹 개혁의 범정은 기성 질서와 기득권 보호라는 중간판결을 내린 것이 아닌가. 최근 경제활성화 및 국가경쟁력 강화를 위한 탈규제 정책의 추진을 계기로 개혁의 수위와 강도가 하향조정되거나 약화되는 듯한 조짐들이 나타나고 있다. 이런 상황에서 개혁의 진실성과 진행방향에 대한 의문이

고개를 들고 있는 것은 당연한 일이 아닐 수 없다. 우리는 이러한 정당한 의문을 직시하지 않으면 안된다.

2) 문민정부와 개혁

어느덧 우리는 김영삼 정부를 '문민정부'라고 부르는 데 익숙하게 되었다. 엄격히 따지면 김영삼 정권 스스로 분류한 바 있듯이 '쿠데타적 사건'으로 집권한 군사정권 또는 '비(非)문민정부'를 용납하고 유지하는 데 봉사했던 정치세력이나 지배집단이 상존하고 있고, 이들이 김영삼 정부의 요소요소에 여전히 자리 잡고 있는 이상, 그 '문민성'을 평가절하하는 경향이 있는 것도 이상한 일은 아니다. 그러나 적어도 군장성 경력이 없는 '민간 정치인'이 행정부의 수장이 되어 있고, 그동안 그 진정성이나 성패(成敗) 여부를 떠나서 세간에 돌풍을 일으켜 왔던 사정과 개혁을 통해 이전 정권과의 차별성을 강조해온 이상, 그리고 앞으로 문민통제(Civilian Control)의 확립을 기대한다는 뜻에서도 이를 알기 어렵거나 그런 명명에 인색할 필요는 없을 것이다. 설령 '문민정부'란 말이 정권획득을 자축하고 3당합당의 뒤숭숭한 그림자를 벗어나 정치적 정당성을 인정받으려는 갈망의 표현이자 언론의 김영삼 정권 출범에 대한 인심좋은 현사였을지라도, 그것이 이미 단순한 정치적 수사를 넘어서서 역사적이고 객관적인 의미영역을 확보하고 있다는 점을 인식하는 것이 더욱 중요하다. '문민정부'란 말은 이제 개혁을 요구하는 시대정신을 구현하고 있다. 그것은 김영삼 정권에 대하여 중산계층, 노동자, 농민 등 모든 국민이 거는 요구와 기대를 표현하는 기준인 동시에 김영삼 정권의 성패를 가늠하는 정치적 척도가 되어 있다. '문민정부'의 가치를 높이 들고 사정과 개혁을 추진하기 시작한 김영삼 정권에 박수를 보내면서 국민들은 그 '문민정부'가 충족시켜야 할 개혁과 민주화의 목록을 쟁겼고, 그러한 목록을 근거로 김영삼 정권의 정치를 평가하기 시작한 것이다. 그러므로 김영삼 정부가 '문민정부'인지 아닌지를 논란하기보다는 이를 전제로 문민정부로서 김영삼 정부가 어떠한 내용의 개혁을 달성해야 하는지를 밝히고, 또 그것을 기준으로 삼아 개혁의 성과를 평가하는 자세가 필요하다.

3) 법제개혁과 인권

개혁과 민주화는 이렇듯 김영삼 문민정부의 소명이다. 그러나 개혁의 성과가 단지 역사적 우연이나 특정 정권의 일회성 공적으로 치부되지 않고 한국사회의 역사적 자산으로 존속되도록 하기 위해서는 이를 제도화하지 않으면 안된다. 그것은 종래의 잘못된 제도를 뜯어고치고 바람직한 제도를 수립하는 문제로서, 특히 법제개혁을 통하여 관철된다. 한편 법제개혁은, 그것이 혁명적 상황을 전제로 하지 않는 한, 공동체의 헌법원리로부터 유래하는 일정한 규범적 제약을 감수하지 않으면 안된다. 법치주의 또는 법의 지배는 이러한 법제개혁의 조건과 한계를 지시하는 대표적인 헌법원리이다. 그동안 특히 사정과 개혁을 둘러싸고 끊이지 않았던 '인치(人治)' 시비는 문제의 이러한 측면을 반영한다. 그러나 법제개혁이 문민정부의 소명인 개혁의 일환으로 추진되는 문제인 이상, 법치주의의 요구 특히 적법성의 요건만을 충족시키는 것으로 끝나는 것이 아님은 물론이다. 개혁은 개혁이고 심지어 헌법조차도, 그 기본적 동일성을 해치지 않는 범위 내에서는, 개혁 대상이 될 수 있다는 것이 법제개혁의 문제상황이기 때문이다.

현행 헌법상 국회의원뿐만 아니라 정부도 법률안제출권(제52조)을 가지고 있고, 대통령은 법률안의 거부권(제53조 2항)과 공포권을 갖는다(제53조 1항). 뿐만 아니라 대통령에게는 긴급명령 및 긴급재정경제명령권(제76조 1항과 2항)과 헌법개정발의·공포권(제128조 1항, 제130조 3항), 중요 정책에 대한 국민투표부의 권(제72조), 대통령령제정권(제75조) 등 폭넓은 입법적 권한이 부여되고 있다. 게다가 대통령과 의회 다수파가 동일 정당을 통해 연계되어 있는 이상, 대통령은 의회입법에 대해서도 사실상 지배적 지위를 누리고 있다. 따라서 권력분립의 문제를 들어 김영삼 문민정부의 법제개혁에 대한 책무를 완화시키려는 시도는 설득력이 없다.

이와 같은 개혁의 제도화에 대한 요청이 인권문제에 관해서도 마찬가지로 타당하다는 것은 말할 나위도 없다. 사실 인권에 관련되지 않는 법제도란 존재하지 않으며, 모든 법제도의 존재 이유이자 궁극 목적이 인권 보장에 있다는 것은 문명사회에서 보편적으로 공유되고 있는 공리이다. 어떤 법질서나 제도도

국가권력의 정당성의 연원인 국민 개개인에게 인간다운 삶의 권리를 최대한으로 확보해주는 데 그 존재 이유를 둘 때에야 비로소 정당성을 갖기 때문이다. 김영삼 대통령이 집권의 대의명분으로 내세운 문민정부와 개혁이란 것도 실은 이와 같은 보편적 공리에 터잡은 것이었기에 호소력을 가질 수 있었다. 그렇다면 인권에 관한 법제개혁에 있어 김영삼 문민정부는 어떤 성과를 거두었는가. 이것이 논의의 목적이다. 다만 본문에 들어가기 전에 먼저 개혁과 법치주의에 관한 문제를 간단히 짚고 넘어가기로 한다.

2. 개혁과 법치주의

사정과 개혁의 분위기가 한층 고조되기 시작했을 때 일본의 어느 신문기자가 마치 잔물을 끼얹듯 “한국에는 법치가 아니라 인치가 지배하고 있다”는 내용의 기사를 써서 물의를 일으킨 적이 있다. 김영삼 정부의 개혁은 이처럼 처음부터 달갑지 않은 인치논쟁과 더불어 시작되었다. 이것은 공직자윤리법의 제정을 통해 재산공개가 의무화되기 이전에 대통령 자신이 솔선수범하여 고위 공직자의 재산공개 캠페인을 벌이면서 제기된 문제였다. 이 문제는 결국 당시의 사회적 분위기에 힘입어 김영삼 정부에 ‘우호적인’ 방향으로 일단락되었으나, 법치주의와 관련된 시비는 이후 ‘표적 사정’이나 ‘개혁의 형평성 결여’니 하는 말에서 볼 수 있는 바와 같이 계속되어왔고, 특히 개혁을 달갑게 생각하지 않는 세력들의 심정을 등에 업고서 언제라도 재연될 소지를 안고 있다. 그러나 더 중요한 문제는 법치주의가 비단 ‘자유의 투사’나 민주세력뿐만 아니라 법치주의적 보장을 무시하고 파괴하는 데 서슴지 않았던 기득권자나 수구적 지배집단에 의해서도 자기이익을 옹호하기 위한 법적 보루로서 용도를 갖는다는 데 있다. 그렇다면 법치주의는 개혁의 걸림돌인가, 도대체 법치주의적 개혁이란 가능한 것인가 하는 의문이 제기된다.

1) 가령 “당시의 재산공개와 처리과정은 ‘비법적(非法的)’이었다고 할 수 있을지언정, 초법적이라거나 불법적이었다고는 말하기 어렵다. 특히 당시의 전환기적 특수상황을 고려하면 더욱 그렇다.”[양건, 「신정부 1년의 사정작업과 사법개혁」, 서울대 사회정의연구실천모임/경제정의실천시민연합 공동심포지엄 “신정부 개혁 1년을 평가한다”(1994. 1. 17) 발표문, 6]는 견해가 관철되었다.

법치주의 또는 ‘법의 지배’²⁾란 주지하는 바와 같이 “정치권력은 사전에 공포된 법에 따라 행사되어야 한다”는 명제를 핵심 요소로 하는 원리라 할 수 있다.³⁾ 그것은 일반적으로 ‘사람의 지배’가 아닌 ‘법의 지배’, 즉 비인격적이고 중립적인 질서의 지배를 말한다. 법 지배는 국가권력의 구조에 대한 기술(記述)인 동시에 하나의 이상(理想)이기도 한다. 이 이상은 ① 체계급 및 이익집단들로부터 국가의 중립성이 확보되어야 한다. ② 법은 누가 정치적 권력을 가져야 하고 어떻게 그 권력이 행사되어야 하는가를 결정함에 있어 최고성을 가진다. ③ 법은 이용가능하고 쉽게 이해될 수 있으며 또 그 명확한 의미에 따라 집행된다는 도덕적 판단을 내포하고 있다(Collins, p. 161). 법 지배는 이와 같이 자의적 권력으로부터 시민을 보호하고 평등을 확보하며, 절차적 공정성과 독립된 재판소를 통한 공평무사한 법 집행, 민주적 입법과정을 보장하고 시민생활에 대한 국가 개입의 한계를 설정하는 동시에 국가기관의 권력을 제한하는 구체적인 법제도들을 요구한다. 반면 법치주의는 오늘날 정당제적 민주주의의 진전에 따른 입법기능의 변질, 국가기능의 폭주에 상응한 행정적 재량의 확대, 법인플레이션 현상과 입법통제의 기능적 결함, 법의 조작적 기능 강화에 수반된 법 집행의 편의주의 등으로 말미암아 광범위한 정당성의 손상을 겪어왔고, 특히 제3세계에서는 그 현실적 조건이 결여됨으로 인하여 참담한 실패의 경험을 쌓아온 것이 사실이다. 우리는 법치주의가 그 원리적 요청과는 달리 억압의 요구를 담은 슬로건으로 사용될 수 있었고, 법제도의 함의모델을 통해 그 계급적 편향을 은폐함으로써 ‘동의를 동원’을 가능케 하는 법이데올로기로서 기능해왔다는 점을 염두에 두지 않으면 안된다.⁴⁾ 그럼

2) 여기서 ‘법치주의’나 ‘법의 지배’란 용어는 근대사회의 법적 패러다임(Legal Paradigm)을 대표하는 공통적 법원리의 범주로서 무차별적으로 사용될 것이다. 여기서 법의 지배란 특수한 역사적 범주를 초월하여 자유민주주의 법체제의 정당화이데올로기로서 추상화된 법원리를 말하며(Collins, H., 1982, *Marxism and Law*, Clarendon Press, p. 23), 따라서 단순한 헌법원리에 머물지 않고 일반적 법이데올로기의 본질적 요소를 이루는 것으로 파악된다(Hunt, A., 1978, *The Sociological Movement in Law*, Macmillan, p. 142). 이러한 용어법은 무엇보다도 ‘법 지배’의 이념적 역사적 전개과정을 통해 정당화될 수 있다(홍준형, 「법의 지배와 마르크스주의의 법이론」, 『한국사회의 현실』, 1988, 104쪽 이하 참조).

3) 가령 Collins, 1982, p. 21; Aubert, W., 1983, *In Search of Law: Sociological Approaches to Law*, Martin Robertson, pp. 34-36; Wade E. C. S./Bradley, A. W., 1985, *Constitutional and Administrative Law*(10th. ed.), Longman, pp. 97-99 등을 참조

4) 이에 관하여는 홍준형, 1987, 117쪽 이하; Picciotto, S., 1979, “The Theory of the state, class struggle and the Rule of Law”, in: *Capitalism and the Rule of Law*(ed. by B. Fine et al), Hutchinson, p. 165; Fitzpatrick, P., 1980, *Law and State in Papua New Guinea*, Academic Press, p. 45; Ghai, Y., 1986, “The Rule of Law, Legitimacy and

에도 불구하고 우리에게 있어 법치주의는 여전히 하나의 실천적 목표를 의미한다. 법치주의는 자유주의의 법이데올로기라고 비판되었지만, 이것을 바탕으로 하지 않는 복지국가나 사회국가원칙의 강조는 결국 경찰국가의 제3세계적 재현을 가져올 수 있다는 점에 법치주의가 갖는 실천적 의미가 있다.⁵⁾

법현실적 측면에서 보아도 법치주의의 정당성은 전적으로 부정되거나 긍정될 수 있는 문제는 아니다. 법치주의가 이데올로기적 보편성을 지속적으로 확보할 수 있었던 것은 그 원리적 규정에 상응하는 어느 정도의 법적 실천이 수반되었기 때문이며, 또한 경제나 행정부문에서 관측되는 법의 일반성 상실의 정치적 권리와 자유에 대한 일반성과 평등의 중요성을 결코 감소시키지 않았다는 점이 고려되어야 한다.⁶⁾ 이미 톰슨에 의해 지적되었던 것처럼 자의적인 권력과 법의 지배는 결코 동일시될 수 없는 것이다.⁷⁾ 오늘날 법치주의는 적어도 그 법원리적 차원에서는 심지어 사회주의체제조차 회귀해야 할 하나의 문명의 징표를 의미한다.⁸⁾

법치주의는 이미 『근대 서구사회』라는 역사적 특수성을 지양하여 오늘날 대부분의 입헌국가가 표방해온 공통된 법이념으로 보편화되기에 이르렀고, 우리나라에서도 건국 이래 줄곧 법질서가 지향해야 할 이상이자 목표로 간주되어왔다. 이렇게 볼 때 개혁에 반대하는 수구세력을 후원하고자 하는 동기와는 무관하게 일부의 논자들이 법치주의를 근거로 개혁 조치의 적법성을 문제삼았던 것도, 적법성이 정당성에 대한 일응의 추정(prima facie)을 가능케 한다는 사실을 무시할 수 없는 이상, 결코 부당한 소치라고만 볼 수는 없다. 오히려 개혁 조치가 적법성의 요건을 충족시키면서 단행될 수 있다면 가장 바람직한 일일 것이다. 그러나 더 근본적인 문제는 과거의 군사독재를 거치면서 누적되어온 법체제 자체가 이제 개혁 대상이 되어야 한다는 데 있다. 해방 이래 한국사회에서 법은 자유와 권리를 보장하고 분쟁해결을 통해 평화와 정의를 실현하는 정기능을 수행하기보다는 오히려 지배세력의 정치적 동기에 따라 독재권력을 유지하

Governance", in: *International Journal of Sociology of Law*(Vol. 14), pp. 194~196 참조

5) 홍준형, 1987, 126쪽; Hayek F. A., *The Road to Serfdom*, 1944(정도영 역, 『예중예의 길』, 1973), p. 132

6) Ghai, 1986, p. 184

7) Thompson, E. P., 1975, *Whigs and Hunters: the Origin of the Black Act*, Pantheon Books, p. 266

8) Hunt A., 1992, "A Socialist Interest in Law", *New Left Review*, Vol. 192, March/April, pp. 111~112

고 억압과 불평등의 현실을 합리화 또는 은폐하는 역기능을 수행하는 경우가 더 많았던 것이 사실이다. 법은 그 규범과 사실 양 측면에서 때로는 사회적 불평등과 모순을 직접 조장하거나 고착시킴으로써, 때로는 억압과 폭력을 합법성의 명분으로 위장하거나 방치함으로써 한국사회의 모순을 증폭시키고 심화시키는 역할을 수행해왔다. 이러한 상황에서 법치주의란 시기적으로 양상은 달라졌을지라도 무소부지(無所不知)의 '권력 지배' 아래서 오히려 반법치적 현실을 호도하는 이데올로기로서 기능해왔을 뿐이다. 오늘날 "행정의 실제에 있어서 가장 강력한 구속력을 행사하는 것은 최고법인 헌법이 아니라 상급기관의 훈령·통첩이나 상급자의 지시"라는 자조(自嘲) 섞인 지적이나 지난번 지방자치단체장 선거 연기를 둘러싼 정치소동은 우리나라 법치주의의 실상을 적나라하게 보여 준다. 권력의 유지·재창출을 위해 단행된 빈번한 헌법 침해와 개정, 정치적 반대자를 억압하기 위한 법률 제정과 집행 양면에서의 조작 등 법치주의의 왜곡을 말해주는 무수한 사례들이 이제 혼란 정치드라마의 소재가 되고 있는 현실인 것이다. 정부수립 후 지금까지 제정된 법률 가운데 32%가 5·16쿠데타, 10월유신, 5·17 등 세 차례의 헌정중단 시기에 국회가 아닌 국가재건최고회의, 국가보위입법회의 등 비합법적 기구에 의해 정권안보적 차원에서 제정·통과된 것이라는 사실은 이 점을 말해주는 가장 단적인 예이다. 헌정유린사태를 통해 양산된 이들 법률은 그 제정 자체가 위헌·위법적인 비상기구에 의해 이루어졌을 뿐 아니라 상당수가 내용상 기본권의 과잉 제한, 집권세력의 기득권 강화, 비판 봉쇄 및 처벌 강화, 자의적 법 적용 등의 문제점을 안고 있다.

1993년 10월 16일 국회 국정감사자료에 따르면 정부수립 후 1993년 9월 말 현재까지 제정된 법률 4,580건 중 국회를 통과한 것은 3,113건이고 비대의기관을 통과한 것은 1,467건이다. 비대의기관 통과 법률을 그 통과기관별로 보면 1961년 5·16군사쿠데타 때의 국가재건최고회의(1961. 5. 19~1963. 12. 16)가 1,008건으로 가장 많고, 유신 때의 비상국무회의(1972. 10. 17~1973. 3. 14) 270건, 1980년 신군부의 국가보위입법회의(1980. 10. 28~1981. 4. 20) 189건 등이다(『한겨레신문』, 1993. 10. 17. 1, 3면). 이들 비합법적 비상기구에서 처리된 법률들은 기본권을 침해하거나 집권세력의 기득권을 강화하기 위하여 개악된 것들이 대부분으로서 이 중 특히 노동쟁의조정법, 새마을운동조직육성법, 안기부법, 예산회계특례법 등이 개폐 대상으로 꼽혀왔다. "민주국가의 기본 질서는 법치

주의이고, 법은 절차적 적법성과 내용적 정당성을 모두 갖추어야 한다. 과거를 한 번에 뒤엎을 수 없기 때문에 절차적 적법성을 뒤늦게 따지는 것은 한계가 있다. 그러나 법률 내용이 잘못됐다는 인식이 폭넓게 자리잡고 있는데도 이를 바로잡지 않는다면 민주주의를 포기하는 것이나 다름 없다는 지적이다.”(『한겨레신문』 1993. 10. 17, 3면).

오늘날 광범위하게 퍼져 있는 법질서의 정당성에 대한 일상화된 의문과 법률 신현상은 바로 이러한 반법치적 법현실의 당연한 귀결이었다. 이런 상황에서 개혁의 법치주의적 적격성을 운위하는 것은, 물론 현행 법질서 전체를 모조리 ‘법률적 불법’으로 매도할 수 없는 것이고, 개개의 개혁조치들이 법치주의의 그물눈을 벗어나는 것도 방관할 수 없는 일이지는 않지만, 결국 문제의 핵심을 흐리는 것에 지나지 않는다. 법치주의가 전제하고 있는 법의 정당성이 의문시되는데 그 적법성의 요건만을 따지는 것은 맹목적인 현상 유지에 봉사할 뿐이다. 법치주의란 악법을 전제로 한 것이 아니며, 진정한 개혁, 진정한 법치주의를 정착시키기 위해서는 법의 정당한 권위를 훼손하는 악법을 먼저 개폐해야 한다.⁹⁾ 과거의 반법치주의적 잔재가 오늘날까지도 우리 사회의 자기혁신과 미래의 선택에 장애요인으로 상존하고 있는 이상, 개혁의 최우선적인 실천과제는 법과 법질서가 그 본래의 기능을 회복하고 신뢰할 수 있는 정의의 기준으로 복권될 수 있도록 하는 데서 찾아지지 않으면 안된다. 바로 여기서 오히려 법치주의의 실질적 적극적 실현을 위한 법제개혁의 당위성이 나온다. 법제개혁은 바로 법치주의의 회복을 위한 개혁의 전략이다. 법제개혁은 이와 같이 해방 이래 한국사회에서 법이 수행한 역할, 즉 사회적 모순들이 확대재생산되는 과정에서 법이 기여한 몫을 밝히고, 그것이 초래한 법현실의 왜곡을 규명하려는 비판적 문제의식으로부터 출발하지 않으면 안된다. 그것은 무엇보다도 그동안 한국사회에서 법의 실패, 즉 법 지배의 좌절을 가져온 원인에 대한 냉철한 비판적 진단을 거쳐 한국사회의 전환기적 위기를 극복하기 위한 법개혁의 실천전략으로 구체화되어야 한다. 한국사회에서 법규범과 현실이 함께 사회적 모순의 축적에 기여함으로써 법질서의 정당성 위기를 초래한 한 요인이 되었다면, 반대로 민주화를 통한 인간회복과 정의사회 실현이라는 개혁의 궁극적 목표를 달성하기 위해 요구되는 법적 기여의 몫—법 개혁의 전략이 의당 문제되어야 하기 때문이다.

9) 이해찬, 「문민정부와 법치주의」, 『시민과 변호사』 창간호, 1994. 2, 52쪽

3. 인권에 관한 법제개혁의 성과와 문제점

1) 문민정부의 법제개혁, 무엇을 볼 것인가

인권에 관한 문민정부의 법제개혁의 성과를 평가하기 위해서는 먼저 우리가 문민정부에 기대하는 법제개혁의 기준이 무엇인가를 명확히 하지 않으면 안된다. 과연 우리는 인권에 관한 문민정부의 법제개혁에서 무엇을 기대하고 있는가. 우리는 궁극적으로 인권을 침해하는 악법을 개폐하고 정의로운 사회에서 인간답게 살 권리를 보장할 수 있는 법제도를 확립하는 것이 문민정부의 과제라고 말할 수 있다. 그러나 이러한 요구는 너무 추상적이며 더욱이 문민정부는 전지전능하지도 않다. 평가의 준거로 사용될 수 있는 더 현실적이고 구체적인 기준이 필요하다. 이 시대 현 상황에서 문민정부에게 특히 요구되는, 비교우위를 지닌 법제개혁의 분야와 내용이 있을 것이다. 그러한 기대요구의 내용은 물론 각자 서 있는 입장이나 계급·계층적 이해관계에 따라 또는 보는 관점에 따라 다양하게 나타날 수 있다. 그러나 문민정부로부터 기대되는 법제개혁의 내용에 관하여 최소한의 공통분모를 추출하는 것은 충분히 가능하며, 그것은 대체로 다음과 같은 인권보호의 과제들로 집약될 수 있다. 첫째, 종래 인권침해의 온상이 되었던 공안권력이 통제되고 인신의 자유나 사생활, 사상과 양심의 자유와 같은 기본적 인권이 보호되어야 한다. 둘째, 현대 정보화사회에서 정보의 자유로운 접근, 유통과 보호를 가능케 하는 법적 보장, 특히 정보의 자유와 알 권리가 충실히 보호되어야 한다. 셋째, 문민정부는 그 정당성의 연원인 국민에게 더 확대된 정치적 형성과 참여의 공간을 확보해주기 위하여 정치적 권리를 신장시켜야 한다. 넷째, 비단 정치적 과정뿐만 아니라 행정과정에서 개인의 법적 주체로서의 지위가 확보되어야 하며, 그에 상응하는 행정법상의 권리가 보호되어야 한다. 다섯째, 실질적 사회적 법치주의의 견지에서 노동에 관한 인권이 더 충실히 보호되어야 한다. 여섯째, 사회복지 및 사회적 약자의 보호를 위한 법제개혁이 단행되어야 한다. 일곱째, 문민정부는 국민에게 건강한 환경과 안전한 삶에 대한 권리를 보호해주는 법제를 강구해야 한다. 여덟째, 문민정부는 그밖의 인권영역에 대해서도 인권옹호자로서 최대한의 법적 보호를 강구해

야 한다. 그러면 이제 이러한 준거에 의하여 인권에 관한 법제도에 관해 김영삼 문민정부가 달성한 것은 무엇이며, 그 문제점은 무엇인가를 구체적으로 살펴볼 차례이다.

2) 법제개혁의 성과, 무엇이 문제인가

(1) 공안권력의 통제와 인권 보호

문민정부 들어 종래 인신의 자유를 억압하는 수단으로 작용해왔던 법적 장치의 일부가 완화되거나 법적 제한하에 놓이게 된 것은 중요한 진전이라 할 수 있다. 특히 문민정부 첫 정기국회의 최대 성과로 평가되는 것은 국가안전기획부법의 개정이었다. 국가안전기획부법의 개정은 문민정부가 출범 이후 거둔 최대의 성과라고 해도 과언이 아니다. 그동안 인권탄압과 정치공작의 산실이 되었던 안기부에 대한 국회의 통제를 확보하고 안기부의 국내정치 개입의 여지를 약화시킨 것은 중대한 성과로 평가되고 있다. 그동안 국회는 안기부 예산을 총액으로만 보고받아왔으나 개정법은 예산의 실질심사를 가능케 했고, 국회의 정보위원회에 의한 예산심의는 비공개로 하되 정보위원회에 모든 예산에 관하여 실질심사에 필요한 세부자료를 제출하도록 의무화함으로써 국회의 통제권을 대폭 강화시켰다. 개정법은 또한 안기부의 수사권을 대폭 축소하여 국가보안법 중 찬양·고무죄와 불고지죄, 군형법 중 군사기밀누설죄·이적죄에 대한 수사권을 폐지하는 한편, 종래 '관계기관대책회의'로 불리어온 정보조정협의회와 보안감사권을 폐지하였다. 그밖에도 개정법은 정치관여죄와 직권남용죄를 신설하여 안기부장을 포함한 안기부 직원들이 정당, 기타 정치단체에 가입하거나 선거운동, 특정 정당 또는 특정인에 대한 지지·반대·비방, 그리고 이와 관련한 압력행사 등과 같은 정치활동에 관여하는 행위를 한 경우 5년 이하의 징역에 처하도록 했으며 구속통지, 변호인·가족과의 접견 또는 진료에 관한 형사소송법규정 등 범죄수사에 관한 적법절차를 위반한 경우 1년 이하의 징역이나 5백만 원 이하의 벌금에 처하도록 하는 등 권한남용에 대한 처벌규정을 두었다. 그러나 많은 입법적 개선에도 불구하고 안기부법 개정을 통해 민주인사들에게 적용하여 희생양으로 삼았던 불고지죄, 찬양·고무죄에 대한 수사권은 폐지되었지만 내란죄, 반국가단체구성죄 등 독재정권이 종래 정권안보를 위한 정

보정치의 수단으로 활용했던 죄목에 대한 수사권이 그대로 유지되고 있다는 점, 사실상 헌법기관 못지 않은 정치적 영향력과 권력을 행사하고 있는 안기부의 설치에 대한 헌법적 근거가 결여되어 있고, 또 안기부장의 임명에 대한 (가령 국회의 동의나 인사청문회 절차와 같은) 국회의 통제가능성이 제도적으로 강구되지 못했다는 점 등 문제점들이 남아있다.

통신비밀보호법의 제정 역시 문민정부가 성취한 중요한 개혁입법의 하나이다. 이 법이 국가안보 목적의 도청에 대통령의 승인을 요하도록 할 것인가 아니면 특별법원의 영장을 받도록 할 것인가 하는 쟁점 외에는 비교적 어려움 없이 여야 합의를 통하여 제정될 수 있었던 데는 지난 대통령선거 당시 물의를 빚었던 '부산복집사건'이라는 수치스러운 배경이 있다. 그러나 '통신 및 대화의 비밀과 자유에 대한 제한 대상을 한정하고 이를 엄격한 법적 절차를 거치도록 함으로써 통신비밀을 보호하고 통신의 자유를 신장하기 위하여' 통신비밀보호법이 제정된 것 자체는 역시 정보기관이나 수사기관에 의한 '안보남용'에 제동을 가할 수 있는 법적 근거가 마련되었다는 점에서 개혁입법의 큰 성과라고 평가해도 무방할 것이다. 이로써 종래 수사기관이 정권안보를 목적으로 전기통신의 감청이나 우편물 검열 등을 통해 자행해왔던 인권침해의 관행에 법적 통제를 가할 수 있게 되었다. 법은 제3조에서 "누구든지 이 법과 형사소송법 또는 군사법원법의 규정에 의하지 아니하고는 우편물의 검열 또는 전기통신의 감청을 하거나 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취하지 못한다"고 규정하는 한편, 제5조 이하에서 통신제한 조치를 그 목적에 따라 범죄수사를 위한 경우와 국가안보를 위한 경우로 구분하여 절차에 차등을 두어, 전자의 경우에는 지방법원 판사의 허가를, 후자의 경우에는 고등법원 수석부장 판사의 허가를 받도록 하고 있다. 다만 적대국이나 적대단체에 속한 구성원의 통신에 대하여는 판사의 허가없이 대통령의 승인만으로도 통신제한 조치를 취할 수 있도록 하였다. 그밖에도 불법검열에 의한 우편물의 내용과 불법감청에 의한 전기통신내용의 증거 사용을 금하고 있고, 법은 전화협박이나 회롱 등을 방지하기 위하여 전기통신사업자로 하여금 수신인의 요구에 따라 송신인의 전화번호를 알려줄 수 있도록 하는 한편, 국회 상임위나 국정감사·조사위원회에게 특정한 통신제한 조치, 감청설비에 대한 인가내역 등에 관하여 관계기관에게 보고를 요구할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

그러나 이와 같은 개혁입법의 긍정적 평가를 손상시키는 요인이 상존하고 있다. 그것은 국가보안법의 개폐문제이다. 이 문제는 악법 개폐의 차원에서 논의되어왔을 뿐만 아니라 그 악명 높은 정치적 남용가능성과 실체가 우리 법질서 전체의 부담이 되었고, 특히 최근 남북관계의 진전을 계기로 뜨거운 논란의 대상이 되어왔다. 여기서 이를 상세히 논의할 겨를이 없다. 다만 입법정책적 차원에서 무엇보다도 통일 및 남북교류협력정책과 관련하여 국가보안법이 평화통일정책에 관한 헌법조항(전문·제4조)과 상충된다는 점(장명봉, 「남북한 기본관계 정립을 위한 법적 대응」, 『유엔가입과 통일의 법적 대응』, 135~136쪽), 나아가 남북관계를 적대관계에서 동반자관계로 규정한 「7·7선언」과 이를 다시 「민족공동체 안의 잠정적 특수관계」로 본 「한민족공동체통일방안」은 그동안 북한을 반국가단체로 보이었던 국가보안법의 해석·적용과 모순되며, 특히 남북기본합의서 채택, 부속합의서 발효 등과 같은 남북관계의 진전에 따라 국가보안법의 입지가 더욱 약화될 것이라는 점을 고려할 필요가 있다. 입법정책적 관점에서 이 법의 개폐문제에 접근하는 또 하나의 방향은, 이 법의 근거를 헌법상 영토조항이 아니라 헌법 제37조 2항에서 찾고 이를 통해 부과된 기본권 제한에 대한 헌법적 제약의 관점에서 그 위헌성 여부를 판단하는 것이다. 1990년 4월 2일 헌법재판소의 결정(89헌가13;1990. 6. 25, 90헌가11)이, 비록 한정합헌이라는 일종의 우회적인 방법에 의했을지라도 제7조 1항(찬양·고무) 및 5항(이적표현물 제작·반포)에 관하여 위헌의 소지가 있음을 확인한 것은 바로 이와 같은 접근 방법이 사법적(司法的)으로 관철된 하나의 사례였다고 할 수 있다. 요컨대 국가보안법 제7조의 규정은 규정의 광범성과 애매성, 당국에 의한 자의적 남용적인 법집행가능성, 전진적인 통일논의의 장애성 등의 측면에서 위헌의 소지가 있다.¹⁰⁾ 이후 국가보안법은 이러한 헌법재판소의 결정을 계기로 제7조에 “국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서도”란 구절을 삽입하는 등의 개정이 이루어졌으나, 이로써 그밖의 여러 측면에서 그 위헌성에 의거한 법폐지론이 불식되기는커녕 위 헌법재판소 결정을 연결점으로 하여 계속 재연되고 있는 실정이다. 이러한 관점에서 국가보안법의 개혁은 반드시 남북관계의 변동에 구애됨이 없이 우리나라 법체계가 해결해야 할 기본과제라고 하지 않을 수 없다.¹¹⁾ 따라서 문민정부는 국가보안법을 전면 폐지하거나

10) 한인섭, 「분단과 통일, 그리고 법」, 『법과 사회』 제5호, 51쪽

그 남용가능성을 배제한 대체입법을 강구하고 또는 적어도 그 규정들 가운데 기본권 제한에 관한 헌법적 제약을 위배함으로써 위헌 혐의를 받았던, 또는 받고 있는 규정들만은 헌법재판소의 결정취지를 감안하여 적극적으로 폐기하는 더 전향적인 개혁의지를 보여야 할 것이다.

(2) 정보의 자유와 알 권리의 보호

공공기관의 개인정보 보호에 관한 법률 제정은 정보의 자유와 알 권리의 보호를 위하여 문민정부가 달성한 중요한 입법적 성과의 하나로 평가되어 마땅하다. 국가 주요 업무에 대한 전산화 확대와 전국적인 행정전산망 구축 등으로 개인정보의 부당한 사용 또는 무단유출로 인한 개인사생활의 침해 등 각종 부작용이 우려되고 있는 상황에서, 공공기관이 컴퓨터에 의하여 개인정보를 취급하는 것을 규율하고 개인정보에 관한 자유와 권리를 보호하기 위하여 제정된 이 법률은, 공공기관의 장이 개인정보 화일을 보유하고자 하는 경우 총무처장관, 중앙행정기관의 장에 대한 통보의무를 부과하고, 총무처장관으로 하여금 개인정보 화일에 관한 사항을 연 1회 이상 판보에 게재하여 공고하도록 하고, 그 보유기관의 장은 개인정보 화일대장을 작성하여 일반인이 열람할 수 있도록 하였다. 나아가 법은 개인정보 화일 보유기관의 장에게 그 보유 목적 이외의 목적으로 처리정보를 이용하거나 다른 기관에 제공할 수 없도록 하되, 정보주체의 동의를 있거나 정보주체 외의 자에게 제공하는 것이 정보주체에게 명백히 이익이 되는 경우와, 통계작성, 학술연구 등 특정 목적을 위한 경우로서 특정 개인을 식별할 수 있는 형태로 제공하는 등의 경우에는 예외를 인정하였다. 특히 할 만한 점은 법이 정보주체에게 개인정보 화일에 기재된 범위 안에서 본인에 관한 처리정보의 열람을 청구할 수 있는 권리(개인정보공개청구권)와 처리정보의 내용 중 정정을 요하는 사항이 있는 때는 그 정정을 청구할 수 있는 권리(개인정보정정청구권)를 인정한 것이다. 이것은 비록 일반적 정보공개청구권은 제도적으로 보장되지 않고 있지만, 적어도 개인정보에 관한 정보주체의 적극적 지위를 인정할 획기적인 입법적 개선이라 할 수 있다. 그밖에도 법은 민간기관

11) 물론 이 문제를 남북간의 상호주의적 법제도 개혁의 목록에 포함시켜 다루는 접근방법도 고려될 수 있다. 이러한 견지에서는 남한의 형법과 국가보안법, 북한의 신형법 가운데 상호적대적인 부분을 공동의 협의를 통해 개폐할 수 있다면 가장 바람직할 것이라고 보게 된다 (한인섭, 앞의 글, 54쪽).

의 컴퓨터에 의하여 처리되는 개인정보의 보호를 위하여 컴퓨터를 사용하여 개인정보를 처리하는 개인 또는 단체에 대하여는 공공기관의 예에 준하여 개인정보의 보호를 위한 조치를 강구하도록 하고, 관계 중앙행정기관의 장은 필요한 경우 개인정보의 보호에 관하여 의견을 제시하거나 권고할 수 있도록 하였으며, 나아가 공공기관의 개인정보 처리업무를 방해할 목적으로 공공기관에서 처리하는 개인정보를 변경 또는 말소한 자와 개인정보를 누설하거나 또는 무단으로 처리하는 행위 또는 무단으로 개인의 이용에 제공하는 행위 등 부당한 목적으로 개인정보를 사용한 자에 대한 처벌규정을 두어 개인정보를 보호하고 있다. 이러한 개인정보보호법 제정은 분명히 정보보호 분야에서 획기적인 성과라 할 수 있다. 그렇지만 이 법은 보호대상을 컴퓨터에 의해 처리되는 개인정보에 한정하고 있으며, 공공기관 외의 개인이나 단체에 의한 개인정보 처리에 관하여 관계 중앙행정기관으로 하여금 개인정보의 보호를 위한 의견 제시나 권고를 할 수 있도록 하는 데 그쳤다는 점, 처리정보의 열람제한 사유가 너무 광범위하다는 점 그리고 정보주체 외의 자에게 제공하는 것이 명백히 정보주체에게 이익이 된다고 인정되는 경우 개인정보의 보유목적 외의 이용이나 타기관에의 제공을 허용한 것은 그 명백한 유익 여부와 무관하게 정보주체에게 개인정보에 관한 최종적 처분권이 인정되어야 한다는 정보자결의 범위에 위배된다는 점 등 간과할 수 없는 문제점을 지니고 있어 입법적 개선이 요구된다.

군사기밀보호법의 개정 역시 문민정부 들어 달성된 중요한 입법적 진전으로 평가될 수 있다. 개정법은 종래 군사기밀보호법이 군사기밀의 범위를 모호하게 규정하고 있던 것을 고쳐 '누설시 국가안보에 해로운 결과를 초래할 우려가 있는 군사사항'으로 축소하여 정의하는 한편, 지난 해 6월 일본 후지텔레비전 시노하라 기자의 군사기밀 유출사건에 따른 보완책으로 군사기밀의 해외누출에 대한 처벌을 강화하였다. 특히 개정법이 국민의 군사기밀공개요구권을 신설하여 국민의 알 권리를 보호한 것은 특기할 만한 입법적 성과이다.

반면 정보공개법의 제정은 이에 대한 사회적 요구의 수위가 날로 높아져 가고 있음에도 불구하고 아직까지 미루어지고 있다. 최근 경제정의실천시민연합(경실련)은 정보공개법 제정을 위한 입법 청원을 국회에 제출한 바 있다. 이것은 시민단체에서 입법을 위한 장기간의 논의를 거쳐 법안까지 작성하여 국회에 입법을 촉구한 시민입법운동의 드문 예라 할 수 있다.¹²⁾ 그럼에도 불구하고 정

보공개법 제정을 위한 노력은 정부나 국회 어느 누구에 의해서도 아직까지 착수되지 않고 있다는 데 문제가 있다. 정보공개법 제정문제는 사실 정부의 정보산업 육성정책의 거대한 그림자에 가려져 왔다. 이것은 정보공개에 관한 이제까지의 인식 관심이, 낙후된 정보화 수준을 끌어올리고 선진 정보사회와의 격차를 따라잡아야 한다는 정보사회화를 향한 정책의지에 비해 고작 주변적 요인으로만 고려되었다는 것을 말해준다.¹³⁾ 유감스럽게도 이러한 태도는 문민통치와 개혁을 표방하고 나선 김영삼 정부의 입법정책에 의해서도 크게 달라지지 않고 있다.

(3) 정치적 권리의 보호

정치적 형성에 참여하고 영향력을 행사할 수 있으며 선거 등을 통하여 정치적 과정을 통제할 수 있는 권리는 공동체 생활에서 없어서는 안될 핵심적인 지분(持分)이라 할 수 있다. 그것은 비단 공무담임권, 선거권, 국민투표권, 정당설립 및 활동의 자유 등을 내용으로 하는 전통적인 참정권의 범위에 국한되지 않고, 널리 정치영역에서의 자기실현의 권리를 의미한다. 이러한 권리를 보장하기 위한 입법으로는 통합선거법, 정당법, 정치자금법, 국회법, 공직자윤리법, 지방자치법 등을 들 수 있다. 이러한 정치관계법 가운데 공직자윤리법은 정권 출범 초기에 이미 공직자재산 등록범위의 확대 및 고위공직자에 대한 재산공개 원칙의 도입 등의 방향에서 개정을 보았고, 이는 그 시행상 효과적인 재산실사의 곤란(가령 금융실명제 실시에 따른 예금비밀보호규정 때문에 금융자산의 실사가 어렵다는 점)이나 실사기준의 미비, 공직자윤리위원회의 소극적 운영실태 등 적지 않은 문제점이¹⁴⁾ 드러났음에도 불구하고 공직기강의 확립, 공직을 이용한 재산증식의 방지, 재산축적 과정에 대한 평가를 통한 공직 취임의 정치적 심사가능성 확보 등의 측면에서 일단 긍정적인 평가를 받을 수 있다. 개정 정당법은 정당창당요건으로 법정 지구당수를 종전 48개에서 24개로 축소하여 정당설립요건의 완화를 통해 정당결성 및 활동의 폭을 넓혔으나, 반면 제31조 2항에서

12) 홍준형·김석준·강경근, 『열린 사회 열린 정보』, 비봉출판사, 1993.

13) 이에 관하여는 줄고, 『정보공개청구권과 정보공개법』, 『법과 사회』 제6집, 1992, 76쪽 이하와 『정보공개청구권과 정보의 자유 - 독일에서의 논의를 중심으로』, 『김철수교수회갑기념논문집』 소수, 1993, 130쪽을 참조.

14) 『한겨레신문』 1993. 12. 3, 4면 및 『세계일보』 1993. 9. 19, 3면 기사 참조.

정당공직후보자 추천시 후보자를 추천할 공직선거의 선거구를 관할하는 해당 당부 대의기관의 의사가 반영되도록 하여야 한다고 규정하면서도 그 구체적 절차를 당헌에 위임함으로써, 공직후보 선출에 관한 민주적 절차규정을 마련하는데 실패하고 결국 공천제라는 종전의 하향식 후보임명 방식을 온존시키고 말았다. 이것은 당내 민주주의의 확립이야말로 우리나라 정당정치와 활성화 및 민주주의에 걸맞는 정치개혁 추진의 불가결한 요건을 감안할 때 여전히 우리 정치의 낙후성을 보여주는 부끄러운 사례이다. 반면 국회가 민의를 대변하고 개혁을 제도화할 수 있게 하려면 국회법이 원내토론을 활성화하고 시민의 참여와 감시를 보장하는 방향으로 개정되어야 한다는 시민단체들의 주장이 제기되고 있음에도 불구하고 아직 개정을 보지 못하고 있고, 정치관계법의 핵심이라고 할 수 있는 통합선거법, 정치자금법, 지방자치법 등은 정치개혁과 관련하여 큰 기대를 모았으나 국회 정치특위에서의 논란으로 결국 통과되지 못했다. 이것은 국회가 개혁주체인 동시에 개혁대상이기도 하다는 점을 역설적으로 보여주는 사례이다. 이들 정치관계법이 과연 개혁이념에 걸맞는 모습으로 개혁될 것인지에 관해서는 현재로서는 언론을 통해 간간히 전해지는 여야합의의 내용 외에 알 길이 없다. 국민은 고작 지방자치단체 부단체장의 권한을 강화시킨 지방공무원법 개정이나 지방자치법 개정에서 민선 지방자치단체장에 대한 중앙행정기관의 징계권을 둘러싼 논란을 통해 오히려 문민정부에서 더 부처이גיע의가 난무하고 있는 광경을 목도했을 뿐이다. 시간은 흐르고 중앙선거관리위원회는 점점 초조해지고 있으며, 문민정부의 개혁을 따라잡지 못하고 있는 국회에 대해 국민적 압력의 행사가 필요하다는 여론이 일고 있다. 이같은 여론은 급기야 국회법 개정에 대한 요구로 나타나, 이를 위한 국회의장 소속의 국회제도개선위원회가 가동되고 있다. 다행히 최근 물의를 빚었던 국회노동위 '돈봉투사건'으로 정치개혁에 대한 여론이 고조되어 있음을 고려하여 연초의 임시국회에서 이들 정치관계법이 제정될 수 있을 전망이고 그 내용도 어느 정도 진취적인 요소를 포함하게 되리라고 예상되지만, 그 결과는 두고 보아야 할 것이다.

(4) 행정과정에서 개인의 지위와 권리의 보장

행정과정에서의 권리 보호를 위한 법제개혁으로는 무엇보다도 행정쇄신위원

15) 『시민의 신문』 1993. 9. 11, 1, 3면 기사 참조

회와 총무처 그리고 이에 협찬한 경제정의실천시민연합(경실련) 등 시민단체의 합작으로 제정된 행정규제 및 민원사무기본법을 꼽지 않을 수 없다. 이것은 행정규제 완화 면에서 이미 제정, 시행되고 있는 기업규제 완화에 관한 특별조치법과 법적 중복 등 체계상의 혼란의 여지가 있는 것은 사실이지만 행정에 대한 개인의 법적 지위를 보호하기 위한 행정절차를 마련하고, 또 민원음부즈만에 해당하는 국민고충처리위원회라는 기구를 도입하고 있다는 점에서 일단 긍정적인 평가를 받을 만하다. 행정과 관련된 국민의 불편과 부담을 줄이고 행정개선을 도모하는 데 초점을 두고 제정된 이 법률은, 국민고충처리위원회로 하여금 종래 정부합동민원실 등 상급기관에 접수된 민원의 상당부분이 당초 처분기관으로 다시 이첩되어 미온적으로 처리되는 폐단을 방지하기 위하여, 고충민원을 하급기관으로 이첩하지 않고 직접 조사하여 조사결과 위법·부당한 행정처분에 대해서는 그 조치결과를 보고받아 민원인에게 그 내용을 통지하도록 하고 있다. 이 법은 또한 '행정규제 법정주의'를 확립하여 행정규제 대상과 수단은 그 목적을 실현하는 데 필요한 최소한의 범위 내에서 설정되도록 함으로써 행정기관의 자의적인 규제 관행에 제동을 걸고 나아가 행정규제를 신설하거나 강화할 때는 그 필요성 등에 대한 소관 부처의 자체 사전심사를 의무화하고, 관련기관 간에 이견이 있는 경우에는 관련 부처 소속 공무원과 민간전문가 등이 참여하는 합동심의회를 개최할 수 있도록 하는 등 행정규제의 사전 심사제도를 마련하고 있다. 법은 그밖에도 민원사항의 우선처리, 민원사항의 부당한 접수 거부 등의 금지 등 민원사무 처리에 관한 관련 행정기관의 준수사항을 명시하고 다수기관과 관련된 민원사무는 일괄처리를 원칙으로 하는 민원회방문처리제를 채택하고 있다. 총무처장관은 이 법에 따라 민원인의 편의를 도모하기 위하여 법령 등에 규정되어 있는 민원사무의 처리기간, 구비서류, 처리절차 등에 관한 사항을 종합한 민원사무처리기준표를 작성하여 관보에 고시하여야 한다. 법의 제정은 경실련과 같은 시민단체와 행정쇄신위원회의 협력을 통해 주도된 민관협동의 산물로서 행정규제의 합리화를 위한 규제심사제를 도입하고 국내 최초로 민원음부즈만제도를 설치했으며, 거부처분의 이유 명시를 의무화하는 등 상당히 진취적인 내용을 담고 있는 입법으로 평가된다. 그러나 이것은 일종의 행정규제절차라 할 수 있는 고충민원의 처리를 행정규제의 완화 및 행정절차와 함께 규정하고 있는 극히 집중적인 법률로서, 그 규율내용 면에서도 종래 민원

사무 처리규정을 대치하고 이미 10여 년 전부터 제정이 요구되어 1987년 입법 예고까지 거친 행정절차법안의 내용을 상당부분(행정처분 및 행정예고제 등에 관한 부분) 담고 있어 향후 일반행정절차법이 제정될 경우 그 불일치를 해소해야 한다는 문제를 남기고 있다. 그밖에도 법은 고충민원 처리를 위한 국민고충처리위원회를 국회가 아니라 국무총리 소속하에 설치하고 있고, 고충민원 조사결과 문제된 처분 등이 위법·부당하다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 관계 행정기관의 장에게 적절한 시정조치를 '권고'하고 고충민원의 조사·처리과정에서 법령 기타 제도나 정책 등의 개선이 필요하다고 인정되는 경우에도 그 합리적 개선을 '권고'하거나 '의견을 표명'할 수 있을 뿐이어서 그 실효성이 의문시된다는 점, 행정규제심사제에 있어 행정규제 '강화'의 개념이 모호하다는 점, 민원인의 권리가 특히 자료열람청구권 면에서 충분히 보장되고 있지 않다는 점을 문제점으로 남기고 있다. 정부는 이 법률으로써 일반행정절차법의 제정을 미루고자 하는 것은 아니겠지만 또 그렇게 해서도 아닐 것이다. 이 법률은 1987년의 행정절차법안과 비교할 때 행정청에 대한 기록열람청구권, 행정청의 확약, 행정처분의 사전통지, 행정처분의 재심사, 의견제출 및 청문절차, 공청회절차, 계획확정절차, 행정지도절차 등 여러가지 면에서 행정절차법을 대치하기에는 많은 미비점과 흠결을 지니고 있기 때문이다.

한편 앞서 지적한 정보공개법 제정과 함께 행정절차법의 제정은¹⁶⁾ 행정제도 개혁의 가장 핵심적인 과제를 이루고 있다. 1975년 행정개혁위원회의 위촉에 따라 한국공법학회가 마련한 총 5개장 전문 145개조의 행정절차법 중간초안은 종래 행정 관련 법령에서 절차적 규정을 별로 찾아볼 수 없었던 당시의 상황을 고려할 때 상당히 진취적인 것이었으나, '국민편의보다는 행정재량을 위주로 행정운영이 이루어졌던 당시의 행정체제 아래서' 정부의 주도적 의견은 행정절차법의 제정은 시기상조라는 이유로 이 초안은 사장(死藏)되고 말았다.¹⁷⁾ 이후 행

16) 행정절차법의 필요성은 우리나라에서도 비교적 일찍부터 제기되었다. 1960년대 중반부터 한국공법학회, 서울지방변호사회, 대한변호사협회 등 학계·법조계에 의하여 일반 행정절차법 제정의 필요성이 주장되었고, 6대국회에서는 행정절차법안이 제안되었으며, 1971년 말 다시 행정절차법안이 입안되어 검토되기도 하였다.

17) 김도창, 『일반행정법론(상)』, 537쪽, 각주 13; 박윤훈, 『최신행정법강의(상)』, 494쪽. 1975년 12월 김도창·서원우·김남진·박윤훈의 공동명의로 조사보고서가 행정개혁위원회에 제출되었으나 위원회는 결국 일반법의 제정은 시기상조이고, 민원사무 처리규정을 법률 수준으로 끌어올려서 행정운영기본법 같은 것을 제정하는 일과, 각 단행법령에 행정절차 규정을 담

정절차법 제정을 위한 준비작업이 본격화된 것은 1980년대에 이르러서였다. 즉 정부는 1981~1982년 두 차례의 연구를 거쳐 1985년 작성된 행정절차법안을 토대로, 1986년 총무처에 행정절차법안심의위원회를 구성하여 공청회를 거쳐 행정절차법안을 마련하였다. 총 7개장 71개조 및 부칙으로 구성된 이 법안은 목적·정의·적용범위 등에 관한 총칙과 행정처분 절차, 계획확정 절차, 행정입법예고 절차, 행정예고 절차, 행정지도 절차에 관한 규정을 두어 행정상 강제집행, 행정상 즉시강제 및 행정조사 등 행정집행 절차를 제외하고는 거의 모든 행정작용을 행정절차의 적용대상으로 하고 있었다.¹⁸⁾ 이 법안은 당시 우리나라의 입법현실로 볼 때 결코 짧지 않은 준비작업을 거쳐 학계와 실무의 협찬에 의해 작성된 흔치 않은 입법적 결실이었다고 할 수 있다. 그러나 이 법안은 입법예고(1987. 7. 7~1987. 8. 5)까지 거쳤음에도 불구하고¹⁹⁾ 정부에 의하여 제12대 국회에 제출되지 않고 보류됨으로써 방치되고마는 안타까운 운명에 처하게 되었다. 반면 모처럼 정부 주도하에 공청회와 입법예고까지 마친 이 법안을 보류한 채 정부는 1989년 11월 14일 법안 중 행정처분 절차만을 따로 떼어 이른바 「국민의 권익보호를 위한 행정절차에 관한 훈령」으로 행정절차 운영지침을 마련, 1990년 3월 1일부터 시행함으로써 행정절차법의 제정을 포기한 듯한 태도를 드러냈다. 이와 같은 우여곡절을 거쳐 행정절차법의 법제화를 위한 시도들은 좌절되고 말았다. 정부가 스스로 주도했던 행정절차법의 입법을 중단한 데는 여러가지 이유가 있겠으나, 무엇보다도 행정절차에 대한 행정실무계의 뿌리깊은 저항감, 정치환경의 변화에 따른 정부·여당의 기회주의적 태도, 행정개혁의 부담가중에 대한 우려, 행정능률 위주의 행정관행 또는 행정관료들의 행정편의주의적 타성 등이 주된 요인으로 지목될 수 있을 것이다.²⁰⁾ 이것은 종래

이 삽입하는 일을 추진하기로 결론을 짓는 데 그쳤다. 이 조사보고서의 내용은 김도창 외, 『행정절차법연구』, 한국행정과학연구소 편, 1980. 7에 실려 있다.

18) 그러나 이 법안은 오늘날 행정처분 못지 않은 비중을 가진 행위형식으로 활용되고 있는 공법상 계약에 관하여는 규정을 두지 않았다.

19) 당시 이 법안은 1988년 2월 25일 시행된 헌법 제12조 1항, 3항에 적법절차가 규정된 것과 관련하여 시의적절한 입법이 될 것으로 기대되었다고 한다(최송화, 『행정절차 입법화의 과제』, 한국공법학회 제35회 학술발표회 발표문, 2쪽; 이상규, 『행정절차 운영지침의 의의와 문제점』, 『고시계』, 1990. 3, 109쪽).

20) 박윤훈 교수(같은 책, 495쪽 이하)는 입법추진의 지연사유로 ① 정치환경이 변화된 상황에서 행정절차법이 도입됨으로써 행정운영의 혼란이 초래될 수 있다는 우려, ② 행정절차법 내용에 대한 異見 ③ 행정절차 운용경험의 부재 및 제도 수용능력의 의문을 들고 있다. 한편

권위주의적 정치체제하에서 입법과정이 정부·집권당 블록의 기회주의적 전횡과 관료기구의 사보타지에 의하여 좌우되어왔던 우리 입법사의 단면을 보여주는 전형적인 사례이다. 이러한 배경에서 (일반) 행정절차법의 제정 그리고 환경분야와 같은 특수 전문분야에 합당한 행정절차의 법적 정비가 개혁입법의 우선적 과제로 추구되어야 함에도 불구하고 문민정부 들어서도 이에 관하여 아직 이렇다할 실행계획이나 구체적인 입법 준비작업이 나타나지 않고 있다는 것이 문제점이라 할 수 있다.

행정소송법과 행정심판법도 개혁입법의 과제로서 시급히 개정되어야 할 법제도이지만 문민정부 들어 이렇다할 개혁의 조짐이 보이지 않고 있다. 현행 행정소송법(1984. 11. 28. 전면 개정)은 일본 행정사건소송법(1962)을 주로 참조하여 제정된 것으로, 출범 당시부터 시대나후적인 행정소송의 분류, 이행소송의 미채택, 가구제(假救濟) 절차의 불비, 당사자소송의 고등법원 관할 등 여러가지 점에서 비판을 받았고,²¹⁾ 또 그동안 시행과정에서 많은 문제점들을 노출했다.²²⁾ 따라서 문민시대에 걸맞게 그리고 그동안 변화된 분쟁상황이나 사회여건을 고려하여 행정상 이행소송, 집단소송 등 다수 당사자의 권리구제를 위한 소송유형을 도입하고 사전적 가구제 절차를 보완하는 등 진향적인 입법적 개선이 뒤따라야 할 것이다.²³⁾ 행정심판제도 역시 적지 않은 문제점을 보여왔으므로 그 제도적 취지를 최대한 발휘할 수 있게 하는 방향으로 대폭 개선되어야 할 것이다.²⁴⁾ 또한 군인·군무원 등의 국가배상청구권을 박탈하고 있는 국가배상법 제2조 1항 단서와 그 헌법적 취추로 작용해온 헌법 제29조 2항도 중요한 법제개

최송화 교수(같은 글, 7쪽) 행정절차의 전면 도입에 대한 주된 반대 논거로 전면 도입으로 인한 절차의 악용, 집단이기주의의 발호, 행정상 부조리 발생의 가능성 그리고 행정문화적 여건 미성숙, 행정공무원의 행정절차에 대한 인식과 경험부족으로 인한 행정상의 혼란, 인력·예산 등의 행정부담가중, 학설·판례·관행 등의 축적 불충분, 확립적 절차적용으로 인한 행정상의 불합리한 결과, 행정절차에 대한 주민들의 인식부족 등을 열거하고 있다.

21) 김남진, 『行政法 I』, 660쪽 이하; 박윤환, 『최신행정법강의 상』, 827쪽; 이상규, 『신행정법론 상』, 698쪽 이하 등

22) 가령 金道程, 『새 行政爭訟法の 운영 1년에 즈음하여』, 『공법연구』 제15집, 1987, 85쪽 이하; 줄고, 『행정의 의무이행을 관철시키기 위한 소송—독일의 행정법 발전에 있어서 소송법과 실제법의 상호작용』, 한국공법학회 제27회 월례발표회 발표문(1992. 4. 25)을 참조

23) 이에 관하여는 최송화, 『행정소송제도의 개혁』, 『민주정부와 법치주의』(한국공법학회 제38회 학술발표회 발표문) 참조

24) 이에 관하여는 김향기, 『행정심판제도의 문제점과 개선방향』, 『문민정부와 법제개혁방향』(한국공법학회 제35회 학술발표회 발표문) 참조

혁의 대상이라 할 수 있다. 그러나 이와 관련된 대법원과 학계의 우호적인 태도에도 불구하고 그것이 초래할 재정적 부담을 고려한 때문인지 아직까지 아무런 개혁의 움직임이 나타나고 있지 않은 것이 문제이다.

국가배상법 제2조 1항 단서에 대한 대법원의 위헌판결(大判 1971. 6. 22, 70다 1010)은 당시 학계에서 위헌 시비가 있었던, 적어도 제6공화국 이전까지만 해도 극히 희귀한 것이었다.²⁵⁾ 그러나 1972년 12월 27일의 이른바 유신헌법은 제26조 2항에서 “군인·군무원·경찰공무원 기타 법률이 정하는 자가 전투·훈련 등 직무집행에 관련하여 받은 손해에 대하여는 법률이 정하는 보상 외에 국가 또는 공공단체에 공무원의 직무상 불법행위로 인한 배상은 청구할 수 없다”고 규정함으로써 아예 명문으로 위헌 시비를 원칙적으로 봉쇄함으로써 위헌으로 선언된 법률조항이 헌법의 지위를 찬탈하는 유례없는 반법치주의적 결과를 낳고 말았다. 한편 이와 더불어 그 조항의 위헌성을 주장했던 사법부의 판단이나 학문적 논의뿐만 아니라 법학의 생명이었던 현실비판의 예봉(銳鋒)이 입막음을 당했고, 이로써 법과 법학에 있어 예종(隸從)의 계절이 시작되었다. 이러한 유신헌법의 간재는 그동안 정권이 세 차례나 바뀌고 헌법이 두 차례나 바뀌는 등 시대가 변했음에도 불구하고 여전히 현행헌법 제29조 2항에 원형 그대로 계승되고 있다.²⁶⁾

이것은 단순히 우리나라 헌법사의 우여곡절을 보여주는 하나의 에피소드로 기억되어왔으나, 실은 일국의 최고법원에 의해 위헌으로 판정된 법률조항이 얼마 가지 않아 헌법개정을 통해 헌법이 되고 말았다는 기상천외한 블랙 코미디였다. 그것은 오늘날 법치주의의 핵심적 요소로 간주되는 법률의 헌법적합성의 원칙을 치명적으로 유린함으로써 한국법치주의에 지울 수 없는 오점(汚點)을 남긴 역사적 현실이다. 국가배상법 제2조 1항 단서에 얽힌 일화 정도로 치부되어왔던 이 사건이, 위헌의견을 냈던 9명의 대법원판사 전원의 제임명 탈락을 초래했고 나아가 총원의 36%에 달하는 151명의 판사들이 사법권 독립을 외치면서 사표를 제출했던 우리나라 사법사상 유례없는 사법과동의 간접적인 원인

25) 이 문제를 둘러싼 전후경과에 관해서는 허영민, 『한국행정법 II - 현대행정법의 대응과 과제(1961~1988)』, 『공법연구』 제17집, 1989, 172쪽 이하를 참조

26) 실제로 대법원은 1977년 6월 7일의 판결(大判(全合) 72다1359)에서 “국가배상법 제2조 1항 단서의 규정이 구헌법 제26조 기타의 헌법규정에 저촉되어 그 효력이 없다고 볼 수 없다”고 판시한 바 있다.

이 되었다는 사실을²⁷⁾ 상기할 때 우리는 웃을 수 없다. 김영삼 문민정부는 바로 이러한 적나라한 반법치주의의 잔재를 일소하는 데 더 적극적인 헌신을 보이지 않으면 안된다.

(5) 노동에 관한 인권의 보호

노사관계의 개혁을 통한 노동인권의 보호는 우리 경제가 선진경제로 나아가기 위해서는 물론이고, 궁극적으로 계급화합에 터잡은 사회적 평화와 공동번영을 달성하기 위해서도 필수적이다. 그런 이유에서 노동관계법 개정은 김영삼 문민정부가 출범 초기에 설정했던 우선적 실천과제의 하나였다. 특히 노조의 정치활동 금지조항, 복수노조 금지조항, 제3자개입 금지조항의 삭제, 공무원과 교원의 노동기본권 보장, 노동위원회의 독립성 보장이 노동법 개혁을 통하여 관철되어야 할 중점적 개혁과제로 지적되어왔다. 그러나 문민정부 내에서의 진보적 경향은 얼마 가지 못해 수구세력과 기득권층의 대반격을 받아 참담한 패배를 맛봐야 했다. 결국 노동법의 개혁은 메뉴에서 제외되었다. 이인제 전노동부장관의 노동관계법 개혁을 위한 도전과 좌절과정은 기업주 등의 기득권층의 수성(守城)의 완강함을 보여주었다기보다는 오히려 지배계급 연합에 권력적 기반을 둔 김영삼 문민정부의 한계를 여실히 반영한 사례였다. 특히 공무원의 노동3권을 포괄적으로 제한한 헌법규정이나 국가공무원법·지방공무원법 등의 관계규정은 5·16군사쿠데타 이후 군사정권에 의해 탄생된 것이고, 4·19 이후 잠시동안을 제외하고는 줄곧 유지되어온 교원노조의 금지도 바로 거기서 비롯된 것이라는 점은 주지의 사실이다. 김영삼 문민정부는 필경 그와 같은 군사독재의 입법정신에 동조한다고는 시인하지 않을 것이다. 그럼에도 문민정부는 5·16군사쿠데타 이후 우리 역사를 전횡해왔던 군부통치의 결과에서 반사적 이익을 향유하고 있는 것은 아닐까. 공무원노조와 교원노조를 합법화하는 것은 32년 만에 들어선 문민정부가 당연히 시정하고 해결해야 할 과제이다. 물론 국가공무원·교육공무원법을 준용하고 있는 사립학교법 제55조에 대한 헌법재판소의 합헌결정(憲裁 1991. 7. 22, 89헌가106)을 통해 국가공무원법 제66조 제1항에 의한 공무원 노동운동 금지의 합헌성이 확인되었다 하더라도, 그렇다고 이

27) 이에 관해 상세한 것은 Dae-Kyu Yoon, *Law and Political Authority in South Korea*, 1990, Westview Press & Kyungnam Univ. Press, p. 143 이하 참조

문제에 대한 개혁입법의 필요성이 손상되지는 않는다. 법제개혁은 상위규범에 위반되는 하위규범을 고치는 규범통제로 끝나는 것은 아니다. 그것은 오히려 합헌·합법적인 법제도라 하더라도 그것이 시대정신과 시대상황에 맞지 않는다면 이를 발전적으로 고쳐나가는 전향적인 개혁의지를 바탕으로 삼지 않으면 안된다. 특히 1989년 3월 이른바 여소야대 국회에서 비록 대통령의 거부권 행사로 무산되고 말았지만 여야합의하에 공무원노조를 인정한 바 있고, 또 사실상 노무에 종사하는 공무원 노동쟁의 제한의 헌법불합치성이 헌법재판소의 결정(憲裁 1993. 3. 11, 88헌마5; 헌재공보 제1호, 1993. 5. 1, 41)에 의하여 확인되었다는 사실은²⁸⁾ 이 문제에 대하여 더 포괄적인 헌법 및 법정정책 차원에서의 접근이 필요하게 된 시대적 상황변화의 일단을 보여주고 있다. 이를 고려할 때 김영삼 문민정부가 아직까지 이 문제를 해결하기 위한 이렇다할 법정정책 의지를 보이지 않고 있는 것은 앞으로는 개혁을 외치면서 뒤로는 구대의연한 보수의 칼을 버리지 않는 것과 다르지 않다.

세계 어느 나라 헌법에도 우리 헌법 제33조 2항과 같은 공무원의 노동3권 박탈조항을 둔 예는 없다. 이 규정은 제1, 2공화국 헌법에는 없었는데 5·16군사쿠데타로 탄생한 제3공화국 헌법에서 신설된 이래 약간씩 표현을 달리하면서 이른바 유신헌법과 제5공화국 헌법을 거쳐 제6공화국 헌법에까지 이어져 오고 있는 것으로서 권위주의시대의 잔재라는 사실을 간과하여서는 아니된다. 공무원인 근로자의 노동3권 제한이 공익상 꼭 필요하다면 기본권의 일반 유보조항인 헌법 제37조 2항에 의하여 권리의 본질적 내용을 침해하지 아니하는 한도에서 법률로써 제한할 수 있는 것인데도 불구하고 헌법이 제33조 2항과 같은 특별 조항을 둔 것은 헌법에 근거규정만 두면 어떠한 법률을 만들어도 괜찮다는 잘못된 인식 아래 공무원에 대하여서는 노동3권을 무한정 제한할 수 있도록 하면서 그에 대한 위헌 시비를 못하게 하기 위한 지극히 권위주의적이며 법률만능주의적인 발상에서 나온 것이라고 아니할 수 없다. 이러한 점을 유의하여 노동3권을 향유할 수 있는 공무원의 범위를 법률로써 정함에 있어서는 될 수 있는 대로 그 범위를 넓혀야 할 것이다. ... 입법론으로는 현역 군인, 경찰 공무원, 교도공무원, 소방공무원을 제외한 모든 공무원에 대하여 노동기본권을 보장하는 방향으로 법을 개정하여야 한다고 본다(고덕은 인용)²⁹⁾

28) 이로써 국회는 일단 1995년 말까지 헌법재판소의 입법촉구 결정에 따라 헌법불합치상태를 제거해야 할 헌법적 의무를 부담하게 되었다(憲裁 1993. 3. 11, 88헌마5, 「헌재공보」 제1호, 46~47쪽을 참조).

29) 憲裁 1993. 3. 11 결정(88헌마5)에 대한 변정수 재판관의 반대 의견, 「헌재공보」 제1호, 48쪽

김영삼 문민정부는 헌법 제33조 2항과 국가공무원법 제66조 1항 및 지방공무원법 제58조 1항, 사립학교법 제55조 등으로 이어지는 일련의 노동악법 시리즈를 제거하기 위한 전진적인 헌법정책적 의지를 발휘하여 오로지 기본권 회복을 위한 헌법개정 논의를 준비하고 적어도 그 구체적 일정을 짜나가야 할 것이다. 헌법 개정은 법률 개정보다는 훨씬 더 많은 정치적 비용과 부담을 초래하지만, 문민정부의 법제개혁은 기본권 신장을 위한 비용과 부담에 인색해서는 아니된다.

(6) 사회복지 및 사회적 약자의 보호

문민정부 들어 여성을 성폭력 범죄로부터 보호하고 피해자 보호장치를 강구하기 위하여 성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률이 제정을 본 것, 형의 실효 등에 관한 법률 개정을 통하여 전과자의 사회 적응을 촉진하기 위한 규정을 마련한 것, 특수교육진흥법의 개정을 통하여 장애인에 대한 의무무상교육 등 교육기회와 권리를 확대한 것, 개인이나 민간단체에게 유료 노인복지시설의 운영을 허용한 노인복지법, 고엽제후유의증환자 진료 등에 관한 법률, 일제하 일본군 위안부에 대한 생활안정지원법 등은 각기 나름대로 문제점과 한계를 남기기는 했을지라도 사회복지의 증진 또는 사회적 약자의 보호라는 측면에서 일단 긍정적인 평가를 받을 만하다. 그러나 문민정부에서 법제개혁은 본격적인 사회정책입법 또는 사회보장입법을 마련함으로써 사회경제적 약자의 생존권을 보장하고 사회복지를 증진시키는 데는 이전 정권에 비해 별반 차별성을 보이지 못하고 있는 것이 사실이다. 이 점은 김영삼 문민정부의 개혁에서 노동문제와 사회문제가 경제문제나 정치문제에 비하여 상대적으로 소홀히 다루어져 왔다는 사실과 결코 무관하지 않다. 그런 까닭에 문민정부의 법제개혁은 그 지지기반으로 예상되어온 중산층만을 위한 것이 아닌가 하는 의혹으로부터 자유로울 수 없다.

(7) 건강한 환경과 안전한 삶에 대한 권리의 보호

올해 초 전국을 공포와 경악의 도가니에 몰아넣었던 낙동강식수오염사태는 경제활성화와 국제경쟁력 강화를 위한 탈규제정책에 매진하려던 김영삼 문민정부에게 가장 큰 정치적 충격을 준 사건이었다. 그동안 우리나라의 환경입법은

지속적으로 확대되어왔으나 그것이 환경권 보호에 얼마나 기여했는가는 생각해 보아야 할 문제이다. 문민정부 들어 환경권 보호보다는 경제논리를 앞세워 요소요소에서 환경규제를 완화시킨 법제상의 후퇴가 눈에 띄게 나타났고, 국가경쟁력 강화와 탈규제의 틈바구니에서 국민의 환경권은 홀대받아왔다. 환경문제가 더이상 '성장의 부수비용(Nebenkosten des Wachstums)'이 아니라 '생존의 조건'을 좌우하는 것이라는 것은 아무도 의심하지 않는 공리에 속한다. 그러나 유감스럽게도 우리가 호흡하며 살아가는 환경의 질과 상태가 문민정부 아래서 더 나아졌다는 징후는 발견되지 않는다. 낙동강의 충격을 전하는 일간신문을 뒤덮은 악취와 발암물질의 공포를 접하면서 국민은 여전히 '건강하고 안전한 수도물'조차도 확실히 보장받지 못하는 실정이다.

문민정부 들어 이루어진 환경권에 관한 법제상의 변화로는 우선 환경영향평가제도를 합리화하고 주민의견 수렴을 위한 절차를 개선한 환경영향평가법의 제정을 꼽을 수 있을 것이다. 1993년 6월 11일 제정된 이 법은 환경에 영향을 미치는 각종 정책이나 계획을 수립·시행하고자 할 때는 반드시 환경영향을 고려하고, 이에 대한 대책을 강구하도록 하고, 환경영향평가 대상사업의 범위를 확대·명시하는 등 종전에 비해 개선된 내용을 담고 있는 것이 사실이다.

그밖에도 환경영향 평가는 사업시행으로 영향을 받게 되는 자연환경, 생활환경 및 사회·경제환경 분야에 대하여 실시하여야 하며, 사업의 특성을 고려하여 환경처장관이 정한 평가항목에 대하여 중점적으로 평가할 수 있도록 한 것이라든지, 주민의견 수렴에 대한 요건 및 평가 대행자에 대한 자격요건 및 감독을 강화한 것, 환경영향평가서에 대한 환경처장관과의 협의절차, 협의내용의 통보방법, 협의내용에 대한 이의신청 등에 관한 규정을 보완한 것, 협의를 거친 사업 중 일정 규모 이상의 계획변경시 평가서 재작성·재협의 의무를 부과하고 재협의 대상이 아닌 계획변경의 경우에도 협의내용의 변경을 가져오는 때는 변경에 따른 환경영향 저감방안을 강구, 사업계획에 반영토록 한 점, 사업자에게 협의내용 관리대장의 비치 및 협의내용 관리책임자 지정의무를 부과한 것, 환경처장관과 승인기관의 장으로 하여금 협의내용의 이행관리를 위하여 사업자에게 자료를 제출하게 하거나 사업장에 대한 현지조사·확인을 할 수 있으며, 협의내용을 이행하지 아니하거나 협의절차를 준수하지 아니한 사업자에 대하여 그 이행 또는 준수를 위한 공사중지 등 필요한 조치를 취할 수 있도록 한 것,

공사중지 명령에 위반하여 공사를 계속하는 사업자나 지정을 받지 않고 환경영향평가대행을 한 자를 형사처벌하는 규정을 둔 것 등은 이 법이 가져온 제도개선 내역이다.

그러나 환경영향평가법에 의한 현행제도 역시 문제점이 없는 것은 아니다. 가령 환경영향평가 대상사업의 범위를 현실적으로 환경영향을 미칠 수 있는 사업으로 더욱 확대해야 하며 영향평가모델의 사업별 유형화를 기초로 각종 사업의 특수성을 고려한 중점적 영향평가제를 도입할 필요가 있다는 점, 환경영향평가에 대한 주민참여의 측면을 제고하기 위하여 특히 주민의견을 수렴하는 데 그치지 않고, 주민이 그 수렴·처리결과를 알고 이에 대응할 수 있도록 해야 한다는 점, 환경영향평가에 관한 환경처장관의 권한을 사업승인권으로 강화함으로써 규제권한을 더 직접적인 감독·개입권으로 승격시켜야 한다는 점, 환경영향평가 또는 그 협의사항의 불이행시 제재를 강화해야 할 필요가 있다는 점 등 다각적인 제도개선의 수요가 상존하고 있다.

우리는 대다수 국민이, 특히 사회경제적 약자가 적어도 패자가 되지 않는, 다소라도 승자의 보상을 받을 수 있는 환경법과 환경정책을 요구한다. 문민정부의 환경법과 환경정책은 형식적 평균적 정의가 아니라 실질적 배분적 정의의 원칙에 의해 제어되어야 하며, 그렇지 않아도 악화일로로 걷고 있는 불평등한 분배구조를 환경문제를 통해 한층 더 확대재생산하는 정책으로부터 자신을 단호히 결별하지 않으면 안된다. 바로 이것이 국민으로부터 위탁된 정부의 책임인 것이며, 또 정부의 환경정책의 근간이 되어야 한다. 최근 환경처가 도입을 검토하겠다고 발표했다가 경제부처와 혼선을 빚어 백지화되었던 폐수배출세, 탄소세 등과 같은 환경세(Umweltabgabe) 부과나 상수도요금 인상과 같은 조치들은 자칫 국민의 경제적 부담을 가중시킬 뿐만 아니라, 이와 같은 배분적 정의의 기준에도 맞지 않는다. 또한 그것이 생산자 측면에 생산비 상승효과를 초래함으로써 그 부담을 물가인상을 통해 소비자에게 전가시키도록 하는 요인이 된다는 점이 고려되어야 한다.

문민정부에 있어 환경법과 환경정책이 드러낸 문제점들 가운데 특히 중요한 세 가지를 들어보면 다음과 같다. 첫째 환경정책의 투명성(Transparenz)을 확보할 수 있는 절차나 환경정책 수립 및 집행과정에 대한 민주적 참여의 기회가 보장되고 있지 않다는 점이다. 환경보호를 위한 국민의 책임이 인정된다면 환

경행정과정(또는 행정절차)뿐만 아니라, 입법과정 등 환경정책의 형성과정에 대한 참여와 아울러 환경정보에 대한 자유로운 접근기회가 보장되고, 또 확대되어야 한다는 것이 '협동의 원칙(Kooperationsprinzip)'의 당연한 귀결이다. '절차를 통한 정당성의 확보(Legitimation durch Verfahren)'야말로 협동의 원칙이 환경보호에 관하여 가지는 가장 핵심적인 의의인 것이다.³⁰⁾ 그러나 환경법과 환경정책은 그동안 협동의 원칙의 한 측면만을 일방통행으로 강조했을 뿐 그 대항적 요구, 즉 행정절차의 보장이나 환경정보의 공개, 기타 환경정책에 대한 민주적 참여기회의 확보와 같은 요구는 개별법에서 부분적으로 규율된 경우³¹⁾ 외에는 거의 외면되어왔다는 데 문제가 있다. 최근 낙동강식수 오염사태 이후 일부 지방자치단체들 사이에서 민간환경단체와 공동으로 수질측정을 한다든지 환경정보를 공개하겠다는 방침을 세운다든지 하는 변화가 관측되는 것은 그나마 다행스러운 일이지만, 더 근본적인 해결책은 환경정책과정을 밀실에서 햇볕 아래로 끌어낼 수 있는 제도를 확립하는 데서 찾아야 한다. 환경보전 분야야말로 민주적 참여와 투명성의 법제화가 요구되는데 이를 위해 이렇다할 법제적 노력이 경주되고 있지 않다는 데 문제가 있다. 둘째, '집단지기주의' 또는 '남비(Nymby)현상'이란 말은 사회적 비난을 함축하고 있다. 이를테면 우리는 제아무리 정당한 주장이나 권리행사라 할지라도 일단 이러한 표어에 걸리면 지탄의 대상이 되지 않을 수 없는 이상한 말 많은 나라에 살고 있는 셈이다. 문제는 정부의 환경정책이 종종 지역주민의 환경에 관한 정당한 권리 주장이나 환경침해에 대한 저항에 대하여 이러한 범주를 적용함으로써 여론과 분쟁의 원인을 오도(誤導)하는 경우가 적지 않았다는 데 있다. 1990년대 들면서 가령 부산 산업쓰레기 매립장 건설을 반대하는 과정에서 발생한 반송동 주민들의 집단시위나 김포 폐기물 매립장 주변 지역주민들의 데모 등과 같이 공해유발시설이나 혐오시설이 들어서는 것을 반대하는 집단행동이 빈발하자 정부와 대다수의 언론은 앞다투어 이를 남비현상 또는 집단이기주의의 발로(發露)로 규정하는 태

30) 참고로 리우환경선언은 제11원칙에서 "환경문제는 적절한 수준의 모든 관계 시민들의 참여가 있을 때 가장 효과적으로 다루어질. 국가 차원에서 각 개인은 지역사회에서의 유해물질과 처리에 관한 정보를 포함하여 공공기관이 가지고 있는 환경정보에 적절히 접근하고 의사결정과정에 참여할 수 있는 기회를 부여받아야 함. 각 국가는 정보를 광범위하게 제공함으로써 공공의 인식과 참여를 촉진하고 증진시켜야 함"을 규정하고 있다.

31) 가령 환경영향평가법 제9조, 폐기물관리법 제31, 32조

도를 보였다. 물론 말로만 따진다면 지나친 집단·지역이기주의는 가령 폐기물 처리장 설치비용을 상승시킴으로써 궁극적으로는 시민의 부담을 가중하고 나아가 경제력이 취약한 지역의 오염을 가속화하는 효과를 가져올 수도 있다는 점에서 또는 전체 사회의 공동이익을 위하여 불가피하게 부분사회의 개별이익이 양보되어야 할 경우가 있을 수 있다는 점에서 사회적으로 바람직하지 못하며 행정당국과 이해당사자간의 지속적인 대화, 상호 신뢰를 바탕으로 한 양보와 타협이 요구된다고 결론지을 수도 있다.³²⁾

그러나 아무리 극단적인 경우라 하더라도 정부나 언론에 의하여 집단이기주의나 남비현상의 소치로 선고되었던 대부분의 분규에는 언제나 나름대로 정당성을 지닌 권리주장이 있었다는 사실에 눈을 돌리지 않으면 안된다. 혐오시설이나 공해유발시설의 설치에 설령 그것이 공익을 위한 것이라 할지라도 당해 지역주민들의 입장에서는 명백한 권익침해이자 공익이란 명분으로 강요된 희생의 의미를 의미할 뿐이다. 반면 법은 '특별 희생'이라는 좁고 엄격한 기준에 의한 보상만을 고집할 뿐, 그와 같은 강요된 희생을 보상하지는 않는다. 최근에 제한된 범위에서나마 이에 대한 일련의 법적 배려가 이루어졌다. 국가·지방자치단체에게 일정 범위의 폐기물 처리시설을 설치할 경우 그 시설의 원활한 설치 및 운영을 도모하기 위하여 당해 폐기물 처리시설의 설치·운영으로 인하여 환경상 영향을 받게 되는 주변지역(주변 영향지역) 주민에 대하여 소득증대, 복리증진, 생활보전 등을 위하여 필요한 지원을 하도록 하고, 또 이러한 지원에 필요한 재원을 확보하여야 할 의무를 부과한 폐기물관리법 제29조 내지 제30조 라든지, 1994년 초에 제정된 「방사성폐기물관리사업의 촉진 및 시설주변지역의 지원에 관한 법률」(1994. 1. 5)이 방사성폐기물 관리시설 부지 확보를 쉽게 하고 그 건설 및 운영을 효율적 체계적으로 추진하며, 시설 주변 지역주민의 소득증대와 복리증진 등 지원사업의 법적 근거를 마련하기 위한 규정들을 둔 경우가 그 예이다.

그러나 이러한 '당근'들이 지역주민의 환경부담에 대한 보상으로서 과연 충실히 제공될 것인지는 지켜봐야 할 일이다. 끝으로 환경오염 피해에 대한 효과적인 권리구제를 위한 법적 절차가 마련되고 있지 않다는 점이 지적되어야 할

32) 김성수, 「한국환경운동의 연구」, 김계수 외 공저, 「한국정치연구의 대상과 방법」, 한울, 1993, 415쪽

것이다. 지역환경은 일반적으로 비대체성을 띠므로 지역주민들에게는 대안이 없는 경우가 많다. 더욱이 혐오시설이나 공해유발시설의 입지 선정과정에 대한 접근이 허용되지 않는 상황에서 그러한 희생을 감수하라고 했을 때, 이에 역을 해하지 않을 사람은 없다. 이에 대한 집단항의나 시위는 단순히 한 행정처분의 적법성을 다투기 위한 것만은 아니며, 거기에는 현행법상의 권리구제 절차가 이미 구체적 타당성을 기하지 못하고 있다는 사실이 숨어 있다.

모름지기 분규란 법과 권리구제의 실패를 전제로 한다. 집단시위를 통해 표출되는 것은 주민들의 공격성이나 아전인수(我田引水)의 이기심이 아니라 그동안 환경법과 정책이 가져왔던 현실적 결과, 즉 이익배분의 실질적 불평등에 대한 이유있는 불신과 저항이며, 이것은 주민들의 구체적인 생활체험에 바탕을 두고 있기에 더욱더 절실한 것이다. 이렇듯 혐오시설이나 공해유발시설의 설치를 둘러싼 집단시위가 빈발하고 있는 데는 더 중요한 다른 이유가 있다. 환경오염이 급속히 진전됨에 따라 주민들의 환경의식과 권리의식이 성장한 반면, 분쟁을 효과적으로 신속히 해결할 수 있는 법제도적 절차가 미비하거나 주민의 분쟁해결 능력이 미숙한 경우가 적지 않다는 점, 또 정부나 지방자치단체와 이해당사자인 주민들간에 상호 신뢰가 구축되지 못하거나 의사소통이 원활히 이루어지지 않는 경우가 많다는 점, 정부정책에 대한 불신의 관성 등이 그것이다. 문민정부가 누누이 강조해왔듯이 어떠한 환경정책도 국민의 협조 없이는 제대로 될 수 없는 것이라면 환경정책에 대한 국민적 합의를 도출하는 일야말로 그 성패를 가늠하는 관건이 아닐 수 없다. 이렇게 볼 때 집단이기주의나 남비현상의 대부분은 오히려 환경법과 환경정책이 그 부분에서 실패했음을 말해주는 증거라고 할 수 있다. 환경법과 환경정책은 오히려 이러한 집단이기주의나 남비현상을 통해 표출된 주민들과 환경단체의 활력을 적극 활용하는 방향으로 나아가야 하는데, 이 점에 관한 한 법제도상의 문민적 변화가 나타나지 않고 있다는 데 문제가 있다.

그밖에도 국민이 안전하게 살 수 있는 권리에 관해서도, 이른바 '삼포의 변'이 문민정부의 1년을 얼룩지게 했음에도 눈에 띄는 법제적 뒷받침이 없다는 점이 문제이다. 오히려 정부는 기업에 대한 규제를 완화한다는 취지에서 사고방지나 안전의무의 확보를 위한 요건들을 완화하는 경향을 보이고 있다. 가령 최근 개정된 산업안전보건법시행령(1993. 11. 20 대통령령 제14010호)이 그 하나

의 예이다.

(8) 사회적 자율성의 신장

규제완화를 위한 각종 기업관계법령 개정, 소방법 개정, 거주지 이동시 전입 신고만을 하면 되도록 하여 불편을 줄인 주민등록법 개정 외에 사회적 자율성을 신장시키기 위한 법제상의 노력이 나타나지 않고 있다. 다만 사회단체신고에 관한 법률의 개정을 통하여 사회단체등록제가 신고제로 전환되었고 회원수가 50인 이하인 사회단체의 경우 법 적용이 배제되었으며, 사회단체신고업무가 중앙행정기관에서 지방자치단체로 이관되었고, 사회단체의 정기보고제가 폐지되었다는 점은 결사의 자유라는 측면에서 진일보한 것으로 평가된다. 그러나 시민단체들이 줄곧 문제를 제기해왔던 언론, 출판, 집회, 시위 등 표현의 자유를 침해하는 제반 법령에 대하여 법제개혁의 관심이 미치지 않고 있다. 가령 집회 및 시위에 관한 법률에 있어 집회금지 통고의 대상과 기준을 명확히 하고 금지통고에 대한 신속한 이의신청 및 구제절차를 마련하는 등 입법적 개선이 이루어지지 않고 있고, 그밖에도 정기간행물의 등록에 관한 법률, 출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률, 공연법, 영화법, 음반 및 비디오물에 관한 법률 등도 전혀 법제개혁의 대상이 되지 않고 있는 형편이다. 이들 법령은 대부분 등록 및 등록취소제도, 납본제 또는 사전심사제 등을 두고 있고, 특히 엄격한 시설기준을 요구하고 있어 그러지 않아도 재정기반이 취약한 사회단체나 시민단체들의 활동이 큰 제약을 받고 있는 실정이 되므로 외면되고 있다는 것은 이제까지의 법제개혁이 보인 한계라고 할 수 있다.

(9) 사법 개혁을 통한 인권의 보호

사법제도의 개혁을 통한 인권보호 역시 중요한 문제이나 주로 대법원의 사법제도발전위원회에서 논의되고 있는 중이어서 아직 이렇다할 변화의 모습이 드러나지 않고 있다. 다만 언론을 통하여 영장실질심사제의 도입, 기소전 보석제도의 채택 등과 같은 인권 개선을 위한 방안들이 전해지고 있으나, 더 근본적인 사법개혁의 쟁점들이 충분히 다루어지지 않는 조짐이 엿보일 뿐,³³⁾ 그 논

33) 이에 관하여는 가령 양건, 앞의 글, 9쪽 참조

의과정이나 내용이 국민에게 공개되고 있지 않다는 점에서 사법 개혁의 결과에 대하여 큰 기대를 가지기는 어려울 것으로 보인다. 특히 상고 제한을 둘러싼 사법부 일각과 변호사단체의 대립을 통하여 국민의 재판청구권 보장이라는 헌법적 명제의 의미가 흐려지는 결과가 빚어진 것은 사법제도의 개혁이라는 본령과는 거리가 먼 현상이었다.

3) 인권에 관한 문민정부의 법제개혁 평가

그동안 김영삼 문민정부가 괄목할 만한 개혁의 성과를 거두었고 그것이 또한 법제개혁을 통해 관철되었다는 것은 부정할 수 없는 사실이다. 그러나 법제개혁 역시 김영삼 문민정부가 정권 출범 당시부터 치해온 이같은 딜레마로부터 자유로울 수 없었음은 물론이다. 당초 김영삼 문민정부는 몇 가지 원초적인 제약을 안고 출범했다. 하나는 그것이 과거 군사정권 또는 '비(非)문민정부'에 봉사했던 정치적 지배집단 또는 기득권층을 기반으로 하여 성립되었고, 기존의 관료기구를 거의 그대로 승계받아 개혁을 추진할 수밖에 없다는 데서 오는 제약이었고, 또 하나는 개혁의 메뉴나 프로그램이 그 중요한 부분에 있어 그러한 기득권층이나 기존 지배집단의 이해관계와 상충을 일으킬 수 있다는 개연성에서 오는 갈등이었다. 이들은 3당연합으로 탄생된 김영삼 정권의 발생적 제약들로서 정부로 하여금 개혁 대상에 대한 직접적인 타격보다는 언론의 동원 또는 자발적 호응을 통해 조성된 국민의 여론을 등에 업은 정치적 캠페인에 의존케 하거나 「기업규제 완화에 관한 특별조치법」(1993. 6. 11, 법률 제4721호)이나 경제·민생 관련 입법에서 보는 바와 같이 '인기 위주의 민주주의(Gefälligkeitsdemokratie: G. Püttner)'에 의한 졸속입법을 단행하게끔 하는 배경이 되었고, 때로는 정치보복의 포기를 천명하면서 전직 대통령들로 대표되는 구정치세력과 화해의 제스처를 과시하는 행태를 낳기도 했다. 반면 이른바 선거혁명이나 정치적 투쟁에서의 승리를 통해서가 아니라 지분을 전제로 한 협상을 통해 야당에서 집권당으로 정치적 입지를 변화시킬 수 있었던 경위를 고려할 때 개혁이념 자체보다 정치적 손익계산을 우선하는 정치권력의 생리가 이후 개혁과정에서 드러난 것도 결코 우연은 아니었다. 대형사고가 터질 때마다 그 사후수습에 정책의 최우선순위를 두면서 다분히 자가당착적인 민심편향과 신속한 집중력을

보여온 '문민'정부가 정작 '문민적' 진취성을 보여야 할 부문에서는 정치적 손익 계산에 따른 기회주의적 신중성을 구사해온 사실이 그 점을 반영한다. 가령 약사법 개정을 둘러싼 약사회와 한약사회의 극한대립에 대하여 정부는 시종 여론의 향배를 보다가 시간을 다 써버리고 급기야 경실련의 중재가 수포로 돌아가고 약국휴업에 따른 불편에 대한 국민의 히스테리가 표출되기 시작하는 순간에 가서야 뒤늦게 그것도 관계자 몇 명을 구속하는 공권력 행사의 방식으로 개입하는 모습을 보였다.³⁴⁾ 반면 정작 법 개정의 심급인 국회의 다수당인 집권여당은 거의 침묵과 관측으로 일관하는 기회주의적 태도를 보였다. 여기서 진정한 공익의 대표로서 정부의 소신이나 국민의 대표기관으로서 국회의 권위는 찾아볼 수 없었다. 나아가 집권세력으로서의 권력적 타산은 문민정부로 하여금 뒤에 다시 지적하게 될 교원노조나 공무원노조문제, 노동관계법, 국가보안법 등의 개폐문제 등과 같은 구시대의 부채들을 개혁현안의 목록에서 아예 배제하도록 하는 결과를 낳았다. 반면 문민정부 들어서도 여전히 날치기 입법의 행태를 보이면서도 여야 합의에 의한 정치를 표방한 집권당은 야당과의 협상지연을 이유로 부득이하게 통합선거법, 정치자금법, 지방자치법 등 각종 개혁입법을 지연시킬 수밖에 없다는 세련된 행보로 일관하였다. 이러한 사실은 김영삼 정부 출범 이후 지금까지 특징적으로 나타난 개혁에서 국회의 소의 또는 의회정치의 소실이란 현상과 함께 국회가 개혁의 주체여야 하면서, 동시에 개혁의 대상이 될 수밖에 없다는 모순적 사실을 여실히 드러냈다.³⁵⁾ 이와 같이 정치권력의 이해관계를 법제개혁의 요구에 우선시켜 개혁의 대상과 방향을 선별하는 이른바 선택과 배제의 전략은 문민정부의 법제개혁에서 나타난 가장 특징적인 경향의 하나이다.

이 기회주의적인 선택과 배제의 전략은 여느 정권과 다름없이 문민정부가 견지해온 법에 대한 도구주의적 태도와 맞물려 있다. 법은 정치적 반대자를 링에서 배제하거나 노동대중의 통제를 위해서는, 그 억압과 이데올로기로서 양면성에 있어서, 노골적인 폭력 행사보다는 훨씬 효과적인 수단인 반면, 통치의 효

34) 반면 당초 한약분쟁을 촉발시킨 것은 1993년 1월 약사법 시행규칙을 개정하면서 약국의 한약장 설치 관련조항을 삭제한 보사부였다(『한겨레신문』 1993. 12. 16, 16면).

35) 가령 문민시대 첫 정기국회를 평가하기 위한 '정의로운 사회를 위한 시민운동협의회' 주최 집담회에서 이정희 교수(외국어대)의 토론요지(주간 『시민의 신문』 1993. 12. 25. 4면)를 참조

율성이나 행정목적의 달성을 위해서는 대단히 거추장스러운 제약이다. 법의 정책수단으로서의 가치는 주로 정치적 편의의 차원에서 평가된다. 국가보안법, 집회 및 시위에 관한 법률, 각종의 노동통제법 및 형사관계법들이 극단적인 권력 집중 또는 외견상의 권력분립하에서 정책수단으로 선호되고 또 빈번히 적용되었던 사례들은, 법이 지배권력의 전횡을 위한 도구로 사용될 수 있었다는 사실을 반영한다. 반면 법에 의한 권력의 통제는 충분히 실현되지 못했고, 또한 권력남용의 무수한 사례들은 비공식화되고마는 경우가 빈번했다. 그동안 사정과 개혁의 형평성 결여를 주장해온 수구세력이나 비판가들의 항변이나 은전(恩典)의 이데올로기적 치장을 배경으로 단행된 끼워팔기식 사면(赦免) 그리고 노동관계법의 개정보다는 노동문제의 공안 차원에서의 해결에서 드러난 상대적으로 절하된 법제개혁의 우선순위 또는 선별적인 법개혁전략 등은 문민정부가 이러한 법의 도구화 경향을 답습하고 있다는 혐의를 뒷받침해주는 근거들이다.

문민정부의 법제개혁에서 드러나고 있는 또 하나의 중요한 문제점은 적극적 인 인권개선을 위한 법정책이 제시되고 있지 않다는 점이다. 특히 악법 개폐에 관하여 이렇다할 법정책이 표명되고 있지 않다는 점, 과거 군사정권이 위헌시비의 봉쇄를 위해 집어넣었던 헌법 규정들에 대하여 아무런 헌법정책적 판단을 내리지 않고 있다. 문민정부는 과거 군사정권하에서 점철된 헌법 개정의 어두운 과거를 그냥 덮어두려는 것인가. 그동안 문민정부가 적지 않은 수의 개혁입법을 산출한 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고 그 개혁을 위한 협의과정에서 법제개혁은 개혁 성과를 단순히 조문화하는 작업 이상의 의미를 갖지 못했다. 인권신장을 위한 법제개혁의 철학이나 실천전략이 뚜렷이 제시되지 않고 있는 것은 바로 그 점을 말해준다. 여기에 문민정부 법제개혁의 가장 큰 문제점이 있다. 개혁의 과실(果實)이 아직 충분히 가시화되지 않는 상황에서 이러한 법제 개혁에 관한 철학의 빈곤은 당초 개혁에 환호해마지 않았던 대다수 국민들까지도 그 개혁의지와 진정성을 의심하기 시작하는 결과를 낳고 있다. 게다가 단임제라는 헌법적 환경에서 문민정부의 개혁이 일회적 에피소드로 끝나버릴 가능성도 전혀 배제할 수 없는 상황이고, 또 이를 은근히 기다리는 잠재적 세력이 엄존하고 있는 현실이다.

4. 인권을 위한 법제개혁의 방향과 과제

1) 인권을 위한 법제개혁의 방향

문민정부의 개혁은 그동안 인권의 측면을 소홀히 다루지 않았는가하는 혐의로부터 자유로울 수 없다. 이것은 개혁의 정당성을 손상시키는 중대한 약점이 될 수 있다. 개혁에 인권이라는 이념을 불어넣은 일, 이것이야말로 문민정부의 개혁이 이행해야 할 급선무이다. 인권 보장은 진정한 법치주의가 확립될 때 주어진다. 인권을 위하여 법제개혁이 요구되는 것은 바로 그런 까닭에서이다. 그러므로 법제개혁은 인권 보장을 얻기 위해 진정한 법치주의를 확립하는 데 목표를 두지 않으면 안된다. 그것은 개혁의 목표인 민주화를 법의 영역에서 관철시키는 일이다. 법제개혁은 따라서 법의 민주화와 법을 통한 민주화를 아울러 요구한다.

인권을 위한 법제개혁은 법치주의가 전제로 하는 법의 정당성을 근본적으로 재검토하는 데서 출발하지 않으면 안된다. 오늘날 광범위하게 퍼져 있는 법에 대한 일상화된 불신현상은 과거 반법치주의적 범현실의 귀결이었다. 법에 대한 불신은 무엇보다도 개혁의 실행수단으로서 법의 기능을 감퇴시키고 현행 법질서의 실효성을 손상시킴으로써 궁극에 가서는 법질서의 정당성에 치명적 손상을 가져오는 요인이 될 수 있다. 따라서 법의 정당성을 회복하는 일이야말로 문민정부의 법제개혁이 달성해야 할 가장 기본적인 과제라 할 수 있다. 법치주의가 약속하는 법적 절차와 실체가 만민에게 적용될 수 있는 공정한 법규에 따라 공평무사하게 운용될 것이라는 믿음이 법의 제정·집행뿐만 아니라 법적 분쟁 해결과정에서 현실적으로 뒷받침될 수 있어야만 법의 정당성이 회복될 수 있다. 그것은 무엇보다도 과거 군사정권의 유물인 악법을 개폐하는 데서 시작되지 않으면 안된다. 최근 김영삼 대통령은 환경단체 대표들을 만난 자리에서 신경계계획을 환경보호 차원에서 재검토하라는 요구를 받고 “32년간 군사정권이 남긴 오물을 모두 이어받아 청소하지 않으면 안되는 입장”임을 밝혔다. ‘악법’이란 바로 이 군사정권이 남긴 오물이 아닌던가. 문민정부는 이러한 오물을 방치하는 데서 오는 일말의 반사적 이익에 대한 미필적 고의가 없음을

구체적인 법제개혁의 실천을 통하여 입증하지 않으면 안된다. 인권 보장을 위한 민주화 과정으로서 법제개혁은 법을 억압과 지배의 수단이 아니라 민주주의적 생활규범으로 제정됨으로써 소수 지배자의 수중에서 국민의 손으로 복귀시키기 위한 정치적 사회적 실천을 통해서만 달성될 수 있다. 우리 시대의 법적 실천은 바로 이러한 ‘국민의 법’을 쟁취하는 데 목표를 두어야 한다. 이것은 입법 과정, 행정과정, 사법과정의 주체적 참여를 통해서만 실현될 수 있다. 인권을 위한 법제개혁의 방향은 바로 이러한 ‘참여의 확대’를 가능케 하는 법적 보장에 두어져야 한다.

2) 인권을 위한 법제개혁의 과제

우리는 이제까지 대단히 미흡한 수준에서나마 김영삼 문민정부에 있어 인권 측면에서 달성된 법제개혁의 성과와 문제점을 진단해보았다. 이제 앞서의 논의를 바탕으로 인권을 위한 법제개혁의 과제는 무엇인가라는 물음에 답할 차례이다. 법제개혁의 가장 주된 과제는 구시대의 악법을 개폐하는 데 있다. 이를 위해서는 무엇보다도 현존하는 과거 군사정권하에서 양산된 법령들을 전반적으로 재심사하여 개혁할 수 있는 법제개혁기구를 창설할 필요가 있다. 법제개혁의 관할이 비단 정부에만 있지 않고 국회, 법원 등 입법과정에 관여하는 모든 심급들의 협동이 필요한 이상, 이러한 기구는 범국가적인 합동기구가 되어야 할 것이다. 이 기구는 민의 활력을 끌어들이 수 있는 수로(水路)로서 각종 시민단체들의 협력과 국민의 참여를 가능케 하는 법적 장치를 확보해야 하며, 그 심사범위에 있어 비단 법률과 법률 이하 각종 법령의 개선뿐만 아니라 헌법 개정의 필요성까지도 다룰 수 있어야 한다. 인권을 위한 법제개혁의 구체적 방안으로 인권옹부즈만제도나 미국에서 시행되고 있는 ‘기회균등사무소(Equal Opportunity Office)’제도의 도입을 검토할 필요가 있다. 지방정치 수준에서 인권 보호를 위하여 변호사단체, 노동조합, 민간 환경보호단체 등 각종 시민단체에게 인권보호의 임무를 부여하는 방안도 검토되어야 한다. 그밖에 법제개혁의 대상으로 어떤 법제도들이 개선되어야 하는가에 관해서는 이미 법제개혁의 성과와 문제점을 논의하는 과정에서 대부분 드러났다고 보므로, 그 내용을 다시금 상론할 필요는 없을 것이다. 여기서는 법제개혁의 과제를 발제형식으로 제

기함으로써 인권에 관한 법제개혁의 메뉴를 제시하는 데 그치기로 한다.

- ① 국가보안법의 개폐
- ② 정보공개법, 고발자보호법의 제정
- ③ 공직자윤리법의 개선, 당내민주주의의 의무화를 위한 정당법의 개정, 통합선거법·정치자금법·지방자치법의 제정·개정
- ④ 행정절차법의 제정, 행정소송법과 행정심판법의 개정, 국가배상법의 개정
- ⑤ 공무원의 노동3권을 포괄적으로 제한한 헌법규정 및 국가공무원법·지방공무원법, 사립학교법 관계규정의 개폐
- ⑥ 사회복지 및 사회적 약자·소수자(외국인노동자를 포함)를 보호하기 위한 입법
- ⑦ 환경법의 정비 및 실효성 제고를 위한 법적 보완, 산업안전을 포함한 생활안전의 관리를 위한 입법

5. 맺는말

그동안 김영삼 문민정부가 이루어낸 개혁의 성과는 괄목할 만한 것이었다. 개혁이 인권 면에서도 중요한 변화를 가져온 것이 사실이다. 이제 누구라도 『YS는 못말려』를 읽고 즐길 수 있지 않은가. 문제는 이러한 일상적인 변화에 마취되어 아직도 우리 사회 깊숙한 부위에서 조업중인 구시대의 악령들이 재기를 노리고 있다는 사실은 망각하는 데 있다. 자칫 개혁의 밧줄을 놓칠지도 모른다. 우리가 정신을 가다듬어 다시금 누구를 위한 개혁인가, 무엇을 어떻게 개혁할 것인가를 생각해야 하는 것은 바로 그러한 까닭에서이다. 이제까지 김영삼 문민정부의 개혁과정에서 법제개혁은 독자적인 개혁의 실천영역으로서 고려되기보다는 개혁의 정치적 내용을 단순히 법조문을 통하여 제도화하는 문제로 다루어져 왔다. 개혁의 원탁에서 법제개혁은 단지 기능적 의미만을 부여받았고, 악법 개폐의 문제는 본격적으로 논의되기보다는 그때그때 정치적 국면전개에 따라 손익계산의 대상으로만 고려되었을 뿐이다. 그리하여 최근 김영삼 문민정부의 '개혁동아리'를 휘감고 있는 경제 우선의 탈규제론이 기득권 보호라는 함축과 더불어 선교(宣敎)되는 과정에서 나타난 개혁의지의 감퇴에 대한 우려와 아울러, 과연 얼마 남지 않은 임기 동안 개혁이 지속될 것인지에 대한 의문이 제기되고 있는 것도 이러한 법제개혁에 대한 문민정부의 태도와 무관하지 않다. 바로 그런 까닭에 개혁이 단임제 에피소드로 끝나지 않도록 하기 위해서라

도 정부나 집권당에 의해서만이 아니라, 국민의 압력과 참여를 통해 법제개혁이 더 강력하게 추진되지 않으면 안된다. 그것은 어느 집권세력의 주관적 이해관계가 아니라 개혁의 성과물을 인간을 위한 자산으로 귀결시켜 영속화하기 위한 전제조건이기 때문이다. 물론 앞에서 지적한 바와 같이 김영삼 문민정부가 그 출범 당시부터 안고 있었던 생래적 제약들을 일거에 극복하기를 기대한다는 것은 무리일 것이다. 그렇기에 국민의 압력이 그것도 지속적으로 요구된다. 법제개혁의 목표는 김영삼 문민정부의 임기를 넘어서는 시간적 차원을 갖는다. 법제개혁은 단순히 개혁의 성과를 법제화하는 데서 끝나는 것이 아니라 민주적 참여를 통해 개혁을 촉발하고 개혁의 방향을 국민의 이익으로 주도해나갈 수 있는 실천적 장(場)이 되어야 한다. 그것은 지속가능한 사회발전의 에너지인 개혁의 동력(動力)을 진정한 법치주의의 형태로 구현하기 위한 민주적 과정이다. 법제개혁이 얼마나 성공적으로 수행되느냐에 따라 법치주의의 실현 여하가 좌우될 것이고 나아가 개혁의 결과가 우리 사회의 발전적 자산으로 승계될 수 있을 것이다. 법치주의는 이러한 의미에서 법제개혁의 목표인 동시에 그 성과를 평가하는 시금석이기도 하다.

(아주대 교수, 공법학)

특집: 인권 죽어선 본 경향 1년

'과거 청산'의 법적 제문제

— 인권침해사건의 해결방안을 중심으로 —

박 원 순

1. 서론

1) 지워지지 않는 상처로 고통받는 사람들

문민정부가 들어서 모든 것이 정상 궤도를 찾아가고 있다는 오늘도 야수와 같은 군사정권의 발톱에 핏흔 상처받은 영혼을 부둥켜안고 살아가야 하는 사람들이 있습니다. 올해 나이 만 33세인 문국진씨는 연세대 철학과를 졸업하고 네살박이 딸과 아내가 있는 한 집안의 가장이지만, 1986년부터 시작된 정신분열증으로 이번으로 벌써 여섯번째 정신병원에 입원해야 했습니다. 문국진씨는 대학 2학년때인 1980년, 서울퍼론 전두환정권하에서 반공법 위반으로 구속되어, 프락치활동을 강요하는 치안본부 형사들의 무차별 구타와 물고문을 1개월 동안 받은 적이 있습니다.”

문민정부의 깃발 아래 모든 인권문제가 해소되고 인권보장이 제대로 실현되고 있다는 환상을 일시에 깨우는 경구가 아닐 수 없다. 위와 같이 여전히 고통받는 사람들이 존재하고 있는 마당에 인권문제가 사라졌다고 말하는 것은 잔인한 위선이요 배신이다. 우리 이웃들이 과거의 어두운 기억과 상처로 지금도 쓰

1) 문국진 교문피해대책위 준비위원회, 「10여 년의 청춘을 앗아간 고문의 상흔」, 1993. 8. 7, 2쪽

라림을 당하고 있을 때 과거는 지나간 어제일 수 없다. 그것은 시퍼렇게 살아있는 현재이며 그 상처의 치유없는 미래는 우리의 편안과 행복의 보장일 수 없다. 더구나 문제는 '상처받은 영혼'과 육체를 부둥켜안고 살아가야 하는 우리 이웃이 너무도 많다는 사실에 있다.

2) 우리 현대사와 '과거 청산'의 과제

새로운 정권에게 있어 구정권은 언제나 어떠한 형태이든 심판의 대상이 된다. 그것은 새로운 권력의 기반을 공고히하고 그 정당성의 입지를 마련해주기 때문이다. 그러나 권력교체가 이루어진 형태와 양상에 따라 구정권에 대한 정리 내용도 달라질 수밖에 없다. 우리 현대사에서 이같은 구정권하의 범죄와 과오에 대한 청산의 노력은 권력의 교체기마다 제기되어왔다. 해방 직후엔 일제하 반민족행위자들의 처벌문제가, 4·19혁명 이후엔 자유당정권의 반민주적 행위에 대한 응징문제가, 5·16 이후엔 부정선거·정치강패·용공활동의 재판이, 제6공화국과 현 정부하에서는 광주학살 책임자 처벌문제 등이 국민적 관심사로 떠오른 하였던 것이다. 특히 '해방 이후 최초의 문민정부'라고 하는 현 정부하에서 그동안 반민주적이고도 반민주적인 권위주의의 역대정권하에서 저질러지거나 은폐되어왔던 수많은 권력남용사건, 인권유린사건, 정치적 범죄행위 등이 일시에 터져나와 그 진실의 공개와 피해자 배상, 책임자 처벌 등의 요구가 홍수를 이루게 되었던 것이다.

그러나 지금까지 이러한 모든 요구들이 제대로 수용되고 처리된 사례를 우리 현대사에서 발견하기는 대단히 어렵다. 지금 이 시간까지도 여전히 그 허다한 사건들의 진실을 어둠 속에서 건져내지 못하고 있으며 희생자들의 고통 역시 치유되지 못한 채 내팽개쳐져 왔다. 물론 어느 시대, 어느 사회도 그같은 완벽한 '과거의 청산'을 이룩한 적은 없었다. 그러나 우리 사회만큼 과거 문제가 그토록 오랫동안 세대와 세대를 넘어 축적되고 해결이 지연된 사례는 보기 드물다. 너무도 오랜 세월 계속된 권력남용과 인권유린, 그 희생자들의 숨죽인 인고, 가해자들의 승승장구와 회회낙락, 이것이 우리 현대사의 좌절의 자화상이다. 이제 미루어진 숙제, 지연된 정의의 심판을 더이상 다음 세대로 넘겨줄 수는 없다. 해결하고 넘어가지 않으면 안될 우리 시대의 과제인 것이다.

3) '과거 청산'의 개념과 범주

그동안 우리 사회에서 논의해온 '과거의 청산'이란 구정권과 그 시대하에서 벌어진 권력남용으로 인한 비리와 인권유린사건에 대한 일정한 형태의 정리라고 할 수 있다. 인권침해사건의 진정한 해결에는 단순히 과거의 문제를 들추어 역사적 재평가를 내리는 명목상의 것에 그치지 않고 그에 대한 구체적이고도 법률적인 시정²⁾ 또는 재발방지 조치가 전제된다. 여기에는 무엇보다도 진실의 공개가 우선된다. 완전한 진실의 공개 없는 처벌은 '자의적 복수'가 되고 말며 정확한 진실의 파악 없는 관용은 특혜의 면책에 불과하게 된다.³⁾ 진실의 은폐는 희생자와 그 유가족들의 고통을 심화시키고 그들의 권리를 다시금 짓밟는 것이다.⁴⁾ 제대로 밝혀진 진실의 바탕 위에 희생자들에 대한 사면과 배상, 원상회복,⁵⁾ 그들의 행동에 대한 정당한 평가가 이루어져야 한다. 또한 과거의 권력에 몸담거나 그 권력행사에 관련하여 불의와 부패, 인권침해를 저지른 사람들에 대한 형사처벌과⁶⁾ 재산 몰수 등 인적 청산 역시 이 '청산'의 범주에 들어간다. 뿐만 아니라 그와 같은 불의와 부패가 이루어지게 된 배경과 도구로서의 법률과 제도, 관행의 폐지와 개정 등 이른바 법적, 제도적 청산의 형태 역시 피해회복과

- 2) 여기서 법률적 시정이라고 하는 것은 단순히 정치적 인사나 평가에 그치지 않고 어떤 권력 남용 행위가 범죄라는 법률적 평가에 근거하여 범죄자 처벌, 피해자 배상에 대한 권리 인정 이 수반된다는 의미이다.
- 3) José Zalaquett, "Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Principles Applicable and Political Constraints", Aspen Institute for Humanistic Studies Conference on State Crimes, November 4-6, 1988, p. 10
- 4) José Zalaquett, 위의 글, 11쪽
- 5) 원칙적으로 희생자들의 피해는 완전히 회복될 수 없는 법이다. 생명의 박탈, 고문과 가혹행위로 인한 육체적, 심리적 상처는 영구한 것이다. 따라서 배상과 원상회복이란 가능한 범위 안에서 최선의 노력을 하는 것을 의미한다. 예컨대 우루과이에서 민간정부가 들어선 후 국가 배상위원회 설치, 망명자들의 귀국 촉진, 정치적 이유로 퇴직당한 사람들의 원직복직, 정치범으로 고생한 사람들의 재판 및 수감생활중의 비용 배상 등의 조치를 취한 바 있다(José Zalaquett, 위의 글, 52쪽).
- 6) 처벌의 필요성에 대하여는 다시 동일한 과오를 반복하지 않도록 한다는 점에서 필수적이라고 보는 견해와 안정적이고 지속적인 정치체제를 건설하는 데 장애가 될 수 있다는 견해가 대립되고 있다. 그러나 인권유린과 정치권력 남용에 대한 죄는 처벌됨으로써 법치주의의 준수와 존엄을 확보할 수 있다고 보는 것이 타당하다. 특히 피해자들에게 있어 범죄자들의 처벌은 부분적인 치유책이기도 하며 이들에 대하여 지고 있는 국가의 부채이기도 하다는 지적이 있다(이상의 논의에 대해서는 Alice H. Henkin, "State Crimes: Punishment or Pardon -Conference Report", the Aspen Institute, November 4-6, 1988, p. 2 참조).

배상의 연장선상에 있다.⁷⁾

2. 미해결의 사건으로 가득 찬 한국현대사

한국현대사가 격동의 반세기였다고 말하는 데 아무도 의문을 제기하지 않을 것이다. 일제로부터의 해방과 좌우대립, 민족의 분단과 전쟁, 계속된 독재정권과 이에 대한 저항의 과정은 그 자체로서 민족 내부에 깊고 깊은 상처들을 남기지 않을 수 없었다. 이 과정에서 암살과 학살,⁸⁾ 의문의 죽음들,⁹⁾ 정치적 이유에 의

- 7) 유엔인권위원회로부터 "중대한 인권침해 희생자들의 배상 등의 권리에 관한 연구"를 위하여 특별보고자(Special Rapporteur)로 임명된 테오 반 보벤은 중대한 인권침해를 당한 희생자들이 가지는 넓은 의미의 배상(reparation) 또는 구조조치에는 다음과 같은 사항들이 포함되는 것이라고 정리하고 있다(Second Progress Report Submitted by Mr. Theo van Boven, Special Rapporteur, "Study concerning the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms", 29 July 1992, E/CN. 4/Sub. 2/1992/8, pp. 22~23 참조)
 - 1. 현금 또는 그에 유사한 형태의 배상. 후자에는 육체적 또는 정신적 건강에 대한 진료, 고용, 주택, 교육 등의 형태에 의한 배상을 포함한다.
 - 2. 비금전적 배상형태로서 희생자들의 도덕적 사회적 복지와 정의와 평화의 목적에 제공되며 다음과 같은 것들을 포함한다.
 - ① 사실 규명과 진실의 완전하고도 공적인 공개, ② 범해진 침해에 대한 책임의 공개적인 인정, ③ 책임자 처벌, ④ 희생자, 그들의 친척과 친구, 증인들의 보호, ⑤ 희생자들에 대한 기념과 예도의 표시, ⑥ 희생자들을 돌보는 기관 설립과 지원, 그들을 돕는 요원의 훈련, ⑦ 다음 수단을 포함하는 침해의 재발방지 조치 ⑧ 보안군에 대한 엄격한 통제, 특히 민간통제 하에 두는 일, ⑨ 군사법정의 권한을 제한하는 일, ⑩ 사법부의 독립성을 강화하는 일, ⑪ 인권운동가와 법률가들을 효과적으로 보호하는 일, ⑫ 구금과 등록제도를 개선하는 일, ⑬ 보안군과 범집행자들에게 인권교육을 제공하는 일.
- 8) 학살사건만 해도 이루 헤아릴 수 없을 지경이다. 이 가운데 제대로 진상이 확인되고 배상과 처벌이 이루어진 경우를 발견할 수 없다. 6·25전쟁을 전후하여 군·경·우익단체에 의해 학살된 인원이 100만 명에 이른다는 보고도 있다(정희상, 『이대로는 눈을 감을 수 없다』 6·25 전후 민간인 학살사건 르포르, 돌베개, 1990). 또한 최근에는 제주 '섯알오름'에서 132명의 민간인이 예비검속이라는 명분으로 군경에 의해 연행된 뒤 1950년 8월 20일 집단총살된 사건이 발굴되기도 하였다(『동아일보』 1993. 8. 24).
- 9) 과거의 의문사는 제대로 알려지거나 통계자료조차 남아 있지 않다. 다만 1980년대 후반 조직된 전국민주화운동유가족협의회가 만들어지면서 학생, 노동자, 군인 등 정치적 이유로 인한 의문사사건 사례들이 보고되기 시작하였다. 그 이전 널리 알려진 대표적 사건으로 서울대 최중길 교수 사건과 장준하 선생 사건 등을 들 수 있다. 중앙정보부에서 수사중 투신자살한 것으로 발표된 최중길 교수 사건은 1988년 카톨릭 사제단에서 고발하였으나 형사처벌할 근거를 찾지 못했다는 검찰의 수사결과 발표로서 더이상 수사되지 못하였다(『뉴스메이커』 1993. 5. 30 참조). 장준하씨 사건은 타살가능성이 많다는 서울방송의 보도와 그렇지 않다는 『월간조선』 사이의 논쟁을 일으키기도 하였다(『시사저널』 1993. 5. 20, 32~33쪽 참조).

한 테러,¹⁰⁾ 부당한 구금과 재판, 고문과¹¹⁾ 처형 등이 줄을 이었다. 권력을 사이에 두고 벌어진 쿠데타와 반역 음모에서부터 무고한 이름없는 시민의 인권유린사건에 이르기까지 그 수를 이루 헤아리기 어려운 정도의 원한과 분노와 억울한 사건들이 쌓여 있다. 당연히 그 시대마다 이러한 문제들에 대한 처리가 이루어졌어야 마땅할 일들이 권력의 부당한 개입과 영향으로 말미암아 은폐되거나 미온적으로 처리됨으로써 다음 시대에 큰 짐으로 넘겨져 왔던 것이다. 이 사건들은 그 희생자들은 말할 것도 없고 그 유족에 지울 수 없는 고통의 멍에를, 우리 사회에 어둠의 그림자를 남기기 마련이었다.

그러나 이 모든 상처와 고통들은 사건 당시부터 은폐되거나 왜곡되기 일쑤였다. 이른바 반공이데올로기와 이에 터잡아 승계를 거듭한 군부독재정권은 과거의 문제가 터져 나오는 것에 관하여 달가워하지 않았다. 다음과 같은 지적은 비단 김구 선생 암살사건에 한정되는 일은 아닐 것이다.

... 그리하여 이 나라는 천인이 공노할 살인범죄를 저지르고도 정치권력의 줄만 든다면 처벌은커녕 오히려 부귀영화를 누릴 수 있는 범죄자들의 낙원이 되고 말았다. 4월혁명으로 이승만정권이 무너진 뒤 역대정권이 바뀔 때마다 김구 선생의 암살배후 진상을 밝히려는 국민의 여론이 빗발쳤으나 언제나 정부당국자들은 무성의한 태도로 일관하면서 시효만료니 일사부재리 원칙이니 하면서 회피하는 데 급급해왔다.¹²⁾

많은 경우에 있어서 가해자 자신들이 정치권력을 계속 장악하거나 그 후계자들에 의하여 장악되어왔기 때문에 현실적으로 과거의 정치적 범죄에 대하여 추궁한다는 것이 불가능한 일이었던 것이다. 정치권력은 말할 것도 없고 언론이나

10) 예컨대 1965년 동아일보 간부들에 대한 납치·테러사건이 있다. 이 사건은 최근 전 체육청소년부장관까지 지낸, 사건 당시 육군모방첩부대 소속 대위였던 이진삼씨의 개입 의혹으로 널리 관심을 모으게 되었다(『동아일보』 1993. 7. 26. 기사 참조).

11) 수사기관에 의한 고문의 역사는 일제시대와 해방 직후부터 시작된다. 고문에 의한 사망사건 등은 자유당정권에서부터 유신정권에 이르기까지 적지 않게 알려져 있다. 그러나 일반국민에게 큰 충격을 주게 된 고문사건들은 5공 말기의 김근태, 권인숙, 박종철씨사건 등이라고 할 수 있다. 최근 5, 6공 당시의 고문피해자들의 정신질환 후유증이 계속 드러나면서 이들에 대한 관심이 늘고 있다. 특히 위에서 인용한 문국진씨의 국가를 상대로 한 손해배상 청구사건을 계기로 정신질환에 시달리다가 투신자살한 최동, 전희식, 김복영, 강관용씨 등이 체소 움직임을 보이고 있다. 이러한 움직임과 관련하여 기독교교회협의회에서는 고문피해자고발센터를 열었으며 '문국진과 함께 하는 모임'이 만들어져 고문피해자 조사와 체소 도움을 주고 있다(『한겨레신문』 1993. 10. 18. 기사 참조).

12) 광태영, "백범 암살배후 이변엔 밝혀야", 『한겨레신문』 1992. 5. 10. 칼럼

지식인들조차 감히 그 흑한의 세월 동안 누구도 이 문제에 관하여 진실을 말하거나 진상을 추적하려는 노력을 보이지 않았다.

이러한 상황에 균열이 오기 시작한 것은, 1987년의 이른바 '6월항쟁'과 이로 인한 군부독재정권의 붕괴였다. 오랜 세월 동안 지속되어온 냉전과 반공이데올로기의 해체가 부분적으로 이루어짐으로써 이들에 의하여 간혀 있던 진실과 그것에 대한 갈망의 아우성이 터져나오게 된 것이다. 몇몇 언론에서 인권침해사건을 자유로이 다루기 시작하고, 일어있던 사법부가 긍정적인 판결을 내리는 경우가 생겨났다. 그러나 제6공화국이나 김영삼 정권 역시 직선제 정부 또는 민간정부 그 어떤 이름을 붙이건간에 실제 이러한 과거 청산에 대한 의지와 관심에 있어 과거 정권과 본질적 차이를 보여주지 않았다.

이같은 사건 가운데 이른바 '거창양민학살사건'¹³⁾ 하나를 예로 들어 과거 한 시대의 범죄행위가 어떻게 역대정권을 통하여 해결되지 않은 상태로 그대로 내려올 수 있었는지 검토해보기로 한다.

거창양민학살사건은 자유당정권기 가운데 가장 대표적인 양민학살사건이라고 할 수 있다. 719명의 양민이 학살되고 이를 진상조사하러 나선 국회조사단에까지 공비를 가장하여 사격을 가한 이 사건은, 이미 자유당정권하에서조차 관련자 수명이 구속되어 재판받은 바 있었다. 그러나 군법회의에서 진행된 이 재판은 대단히 형식적으로 진행되었을 뿐만 아니라 실형을 선고받은 3명의 피고 역시 1년 만에 석방되고 말았다.¹⁴⁾

그러나 사건 진상이 밝혀진 것은 결코 아니었다. 우리의 귀에 익은 '은폐·조작'이 제멋대로 행해졌다. 얼마나 죽었는지, 누가 죽었는지, 왜 죽었으며 학살의 책임은 누가 져야 하는지, 어느 것 하나도 제대로 밝히지 못한 채 국회의 논의는 용두사미가 되고,

13) 6·25를 전후한 시기에 군인·경찰·우익단체에 의하여 학살당한 민간인만도 1백만 명에 이른다는 조사보고가 있다(정희상, 앞의 책). 필자는 이 책 서문에서 다음과 같이 자신의 놀라움을 토로하고 있다. "경북 문경, 대구, 부산, 경남 김해군 진영, 경남 충무, 경남 거제, 전남 함평, 경남 산청·함양·거창을 현지 취재하면서 필자는 '도대체 이런 일들이 일어날 수 있을까', '어떻게 해서 이런 사실들이 그토록 철저하게 은폐될 수 있을까' 하는 의문과 놀라움을 떨칠 수 없었다. 그리고 가해자측에 해당했던 사람들조차도 군·경·우익단체에 의해 수십만의 민간인이 학살되었음을 시인하는 증언을 접하면서 그 희생된 죽음의 숫자가 1백만에 이른다는 확신을 가지게 되었다."

14) 당시의 사건 진상과 이에 대한 자유당정권의 호도책, 미온적인 재판과정과 그 결과 등에 관해서는 김원기, 『비화 제1공화국』, 『동아일보』 1974. 3. 19~4. 19, '거창사건'의 연재기사 참조.

부산정부는 그 어떤 책임도 지지 않은 채 한두 관리의 얼굴을 바꾸는 것으로 끝을 맺었다. ... 연이어진 군지휘관들에 대한 재판 역시 이와 크게 다르지 않았다. 주시하는 여러 눈들을 가리기 위한 판결에 그쳤고 얼마 지나지 않아 그들은 모두 화려하게 복귀했다. 오직 죽은 사람만이 원통해하고 말 일이던가?¹⁵⁾

4·19혁명에 이르러 삼엄했던 자유당정권하에서 숨죽이고 있던 유족들은 비로소 한껏힌 자신들의 사연을 호소하기 시작했다. 유족들은 조심스럽게 국회에 이 사건에 대한 진정을 하였고, 국회는 1960년 5월경 조사단을 파견해 무고한 양민학살사건이라는 결론을 내렸다. 그러나 새로 들어서는 민주당정부에 이관한 채 더이상 사태진전은 없는 상태에서 일어난 5·16쿠데타는 유족들을 더 큰 절망의 심연으로 빠뜨리고 말았다. 국회에 진정한 유족대표를 포고령 위반으로 구속하는가 하면 함장해둔 묘지조차 파헤쳐버렸던 것이다. 10·26을 거치고 전두환 정권이 들어서자 혹시나 하는 기대감에서 이들은 정부에 위령비 복원과 위령회관 건립, 위령재단 설립을 탄원했다. 내무부에서는 “이해는 가나 불은세력이 군을 악선전할지 모르므로 양해하기 바란다”는 요지의 회신뿐이었다. 1988년 11월 광주학살·5공비리 청문회가 열리기 시작하자 고무를 받고 또다시 진정과 시위로 이 문제의 해결을 정부와 각계에 호소하고 다녔다. 역시 어느 곳에서도 관심은 없었다.

새로운 문민정부의 출범은 좌절과 시름 속에 세월을 보내고 있던 이들에게 또 한번의 희망을 주었다.¹⁶⁾ 이들은 배상조치와 기념관 건립 등을 주된 내용으로 하는 특별입법의 제정을 목표로 국회의원들을 상대로 집요한 로비활동을 벌이게 된다. 이들은 이미 1988년 여소야대 정국 당시에도 거창 출신인 김동영 의원의 주선으로 평민·민주·공화당이 합의해 특별입법을 국회 법사위에 제출한 바 있었다. 전문 26조와 부칙 1조로 구성된 ‘거창사건배상특별법안’은 “국가 또는 정부는 국군이 직무를 수행함에 있어 직무수행 목적과는 반대로 고의적으로 거창양민들을 비참하게 시살하고 사건의 시말을 조작 날조하여 사상자와 그 유족

15) 노민영·강희경, 『거창양민학살-그 잊혀진 피울음』, 은누리, 1988, 서문에서

16) 유족들의 분위기를 어떤 잡지의 기사는 다음과 같이 전했다. “이른바 ‘거창양민학살사건’이라고 알려진 1951년 겨울의 끔찍한 사건은 그 유족들에게 지난 42년 동안 아물지 않은 상처로 남아왔다. 그 때문에 ‘문민시대를 맞아 왜곡되고 굴절된 역사를 바로잡겠다’는 정부의 의지표명이 이곳 유족들에게 때늦은 회한과 기대를 불러일으키고 있는 것이다.”(『시사저널』 1993. 6. 3, 42쪽).

들에게 누명을 씌워 은폐하고, 전기옥, 식량, 가재에 방화 소실 및 가축을 약탈한 범범의 행위에 대한 책임으로 사상자와 그 유족들의 명예회복 및 재산피해 위자료 실손해를 배상하여야 한다”(제3조)라고 규정함으로써 국가의 불법행위 책임을 분명히 하고 있다. 그러나 새로운 정부 출범 후 민자당 이강두 의원 등은 그 법안의 제목 자체를 ‘거창사건 관련자의 명예회복에 관한 특별조치법안’으로 바꾸고 그 내용에서도 ‘배상’ 대신 ‘위로금’을 지급할 수 있도록 하고, 거창사건 유족이라는 이유로 불이익을 받지 않는 것으로 정하는 등 본질적 내용을 변질시켜 국회에 제출하였다.¹⁷⁾ 그러나 이 법안 역시 여야 모두로부터 별반의 관심을 얻지 못한 채 폐기됨으로써 거창사건의 유족들은 또다시 절망의 심연 속으로 빠져들지 않을 수 없었다.

3. 과거 청산의 법적 도구, 그 유용성과 한계

1) 개 관

위와 같이 오랜 세월이 지난 사건들을 오늘날 재조명하여 법적 처리를 하는 데는 여러가지 방법이 있을 수 있다. 과거 잘못된 법률과 부당한 절차에 의하여 재판을 받아 처형되거나 수형생활을 한 경우 재심절차에 의하여 구제받는 방법이 있다. 의문의 죽음을 당하거나 고문 등의 불법적인 인권침해를 받은 경우 그 사건의 수사 개시 또는 재수사로 진실을 밝히고 가해자를 범정에 세울 수 있다. 그것이 명백한 불법행위에 해당한다면 가해자와 국가를 상대로 하여 손해배상 소송을 제기하여 금전적 배상을 받을 수도 있을 것이다.

그러나 이 경우 언제나 부닥치는 것은 과연 재심절차가 효과적으로 그같은 원죄(冤罪)사건을 다시 재판하여 무죄를 밝힐 수 있는 제도인가, 민형사상의 시효 제도에 의하여 더이상 문제삼는 것이 불가능하지 않는가, 국가의 책임을 어느 정도까지 인정할 수 있겠는가, 과연 현재의 경찰이나 검찰 등 수사기관이 성실

17) 이 법안은 ‘거창사건’ 자체를 “공비토벌을 목적으로 국군병력이 1951년 2월 9, 10, 11일에 걸쳐 경상남도 거창군 신원면 일원에서 작전수행중 과잉작전으로 주민들이 희생당한 사건”(제2조 1항)으로 규정하여 학살사건으로서의 성격을 애매모호하게 만들고 있다.

하고도 단호한 조사를 하겠는가 하는 것들이다. 적어도 현재의 법률체제와 그 운용과 관행은 위와 같은 구제조치를 가능한 것으로 만들고 있지 않다. 그러나 우리의 헌법체제에서 실효성있는 인권구제조치가 강구되어야 하며, 이 점에 있어서 종래 확립된 법률과 제도의 변경, 새로운 해석이 도입되지 않으면 안될 것이다. 이 제도들의 운용현실, 한계와 함께 새로운 이용가능성도 간략히 검토해본다.

2) 재심제도

권력남용에 따른 인권침해와 국민의 희생이 대체로 법률이라는 이름과 사법부 판결, 결정이라는 권위에 의해 정당화되어온 것이 사실이다. 수없이 양산된 양심수의 구속과 처벌이 바로 법관의 서명날인에 의해 이루어진 것임을 부인할 수 없다. 정당하지 못한 법률, 위법한 수사·재판절차에 기초한 이와 같은 구금과 판결은 사실상 위법부당한 것일 수밖에 없었다.¹⁸⁾

이러한 위법부당한 재판에 의한 인권유린사건은 현재의 소송법 제도하에서는 재심제도에 의해 구제받지 않으면 안된다. 재심은 일단 확정된 재판을 바로잡아서 중대한 인권유린을 구제하고 정의를 회복하기 위한 제도이다.¹⁹⁾ 확정된 판결에는 기판력을 줌으로써 법적 안정성을 도모하고 있지만 동시에 더 큰 형사소송법의 목적인 실제적 진실주의의 이념 때문에 근대국가에서 재심제도는 거의 예외없이 인정되고 있는 것이다.²⁰⁾ 현재 우리나라 형사소송법상 인정되고 있는 재심사유는 다음과 같은 것들이 있다.

가. 원판결의 증거된 서류 또는 증거물이 확정판결에 의하여 위조 또는 변조된 것이 증명된 때(형사소송법 제420조 제1호)

나. 원판결의 증거된 증언·감정·통역 또는 번역이 확정판결에 의하여 허위인 것

18) 이러한 사실은 일부 법관들 스스로가 자인한 바였다. 소장 법관들의 '사법부 개혁건의서'의 일부 내용이 잘 지적하고 있다. "정치권력이 법의 이름을 빌려 민주적 기본질서와 국민기본권을 유린할 때, 민주적 기본질서와 기본권 수호를 1차적 임무로 하는 사법부는 마땅히 '그것은 법이 아니다'라고 선언해야 한다. 그러나 지난 시절 우리 사법부는 그와 같은 선언을 침묵으로 대신했고, 나아가 '그것이 정의'임을 선언할 것을 강요하는 현실의 정치권력 앞에 무력하기도 했다."('조선일보' 1993. 6. 10).

19) 강구진, 『형사소송법원론』, 학연사, 1985, 592쪽

20) 日本刑法學會, 『刑事訴訟法 講座』 第3卷, 有斐閣, 1964, 191쪽

이 증명된 때(동조 제2호)

다. 무고로 인하여 유죄의 선고를 받은 경우에 그 무고의 죄가 확정판결에 의하여 증명된 때(동조 제3호)

라. 원판결의 증거된 재판이 확정판결에 의하여 변경된 때(동조 제4호)

마. 유죄 선고를 받은 자에 대하여 무죄 또는 면소를, 형의 선고를 받은 자에 대하여 형의 면제 또는 원판결이 인정한 죄보다 경한 죄를 인정할 명백한 증거가 새로 발견된 때(동조 제5호)

바. 원판결·전심판결 또는 그 판결의 기초된 조사에 관여한 법관, 공소의 제기 또는 그 공소의 기초된 수사에 관여한 검사나 사법경찰관이 그 직무에 관한 죄를 범한 것이 확정판결에 의하여 증명된 때(동조 제7호)

우리의 재심제도가 다른 나라의 입법례에 비추어 그 자체가 크게 부당하거나 후진적인 것은 아니다.²¹⁾ 그러나 종래의 확정판결을 받은 피해자가 위와 같은 재심제도를 통하여 구제받을 가능성은 우리의 현실여건에 비추어보면 극히 적다. 첫째, 대부분의 확정된 사건들이 제대로 물증과 인증을 갖추지 못한 상태에서 유죄의 확정판결을 선고받은 경우이기 때문에 뒤집어보면 위조·변조한 문서, 허위로 한 증언을 찾아보기 어려운 것이다. 예컨대 웬만한 국가보안법사건은 별다른 물증없이 공범인 상피고인의 진술이 상호 보강증거가 되거나 사소한 유인물 그 자체가 증거가 되어 유죄선고를 받았던 것이다. 둘째, 관여된 법관·검사·경찰관에 대한 직무상의 범죄를 드러내어 조사하고 고소하여 이를 유죄판결까지 받아낸다는 것은 거의 불가능하다. 실제 사법경찰관에 의하여 심각한 고문을 당하고 검사는 이를 묵인하고 판사 역시 피고인과 변호인의 호소에도 불구하고 그 사실을 심리하지 않음으로써 조작된 사건이 그대로 유죄판결을 받은 경우가 많다.²²⁾ 그러나 고문한 수사관을 찾아 고소하는 것이 쉽지 않을 뿐더러 지금까지 그와 같은 직무범죄 은폐에 능숙하였던 검찰이 제대로 수사하거나 기소할 가능성이 없었던 것이다. 지금까지 사법부의 과오에 대해 시인하기를 꺼려왔던 법관들의 입장 역시 재심제도의 효율적 이용에 대해 의문을 가지게 하는 원인이

21) 그러나 영미법계의 경우는 훨씬 재심 사유의 폭이 넓다고 할 수 있다. 예컨대 미국에서 판사가 배심원들을 비밀스럽게 만남으로써 강한 선입견을 남긴 사실이 드러나 21년 동안 감옥 생활을 하던 죄수가 풀려나기도 했다(Dennis Riordan, "Freedom for Johnny Spain: The Final Push", *Stanford Humanities Review*, Vol. 1 No. 5, 1990, p. 19 이하).

22) 사건 조작에는 고문에 의한 적극적 조작, 예단에 의한 편파 수사 그리고 자백편중의 경향 등에 의하여 이루어지는 경우가 많다(佐藤友之, 『冤罪の戦後史』, 圖書出版社, 1981). 우리나라의 경우에는 이 모든 형태가 대부분의 사건에 결합되어 있어 억울한 사건이 일본보다 훨씬 많이 나타날 가능성이 있다.

아닐 수 없다. 셋째, 사건 당사자 본인이나 그 가족들은 재심제도를 활용할 수 있는 지식, 금전, 의지를 갖지 못한 경우가 대부분이다. 이들은 이미 자신의 재판과정에서 목격한 검사와 법관에 대해 좌절을 맛보았을 것이며, 그들을 상대로 한 어떠한 문제제기도 성공할 수 있다는 확신을 가지기 어렵다. 뿐만 아니라 통상의 재판보다 까다로운 재심절차를 이용할 수 있는 지식과 정보를 입수할 수 없고 법률적으로 보조할 변호사를 선임할 재정적 능력이 없는 경우가 보통이다. 넷째, 이러한 당사자들을 고무하여 또는 그들을 대신하여 재심을 제기하거나 재심에 영향력을 행사할 수 있는 인권단체나 사회운동단체,²³⁾ 또는 지성인 그룹들이 전혀 부재하다. 또한 가장 큰 역할을 해야 할 변호사단체의 관심 또한 전무한 실정이다.²⁴⁾ 이러한 현실은 극히 미미한 재심제기술, 재심인용 사례를 낳는 원인이 되고 있음은 두말할 나위가 없다.²⁵⁾ 이러한 상황에서 재심 신청을 용이하게 하는 특별법 제정 또는 재심제도의 개혁이 있지 않으면 안된다고 본다.

3) 시효문제

지독한 인권유린과 참혹한 피해를 당하고도 오랜 세월 동안 숨죽인 생활을 해왔던 희생자들이 목소리를 낼 수 있게 된 이제, 어떠한 법률적 구조조치에도 당장 걸리는 문제가 바로 시효제도이다.

김근태씨에 대한 고문 혐의로 수배되어 있는 이근안 경과 관련하여 공소시효 문제가 일반에게 널리 관심을 끌고 있으나²⁶⁾ 사실 공소시효는 수많은 정치적

23) 일본만 해도 소와 48년 이른바 '白鳥事件'의 재심을 구하는 운동이 높아가는 가운데 松山, 島田, 帝銀事件 등의 구원활동에 참가하던 사람들이 함께 "재심을 구하는 운동을 교류하고 협력하면서 발전시킬 목적"으로 再審事件全國連絡會가 결성되어 많은 활동을 해오고 있다(五味武司 등, 『日本の冤罪』, 16쪽). 또한 1969년 3월에 발족한 원죄사건구원연락센터는 "① 1인의 인민에 대한 탄압도 전인민에 대한 탄압으로 간주한다. ② 희생자의 사상 신조의 여하를 묻지 않고 구원한다"라는 2대 원칙을 가지고 활동을 벌이면서 각 지역에도 연락센터를 세웠다(같은 책, 89쪽).

24) 역시 일본의 경우, 일본변호사연합회는 인권옹호위원회의 한 부서로서 존재하는 재심부회(제1부회)를 통하여 수많은 재심사건을 접수·조사·처리해왔다. 소와 57년 한해 재심사건의 관련기록 등사, 조사여행 비용, 담당위원수당 등으로 1,670만 엔을 지출할 정도였다(伊藤和夫, 『日弁連と再審の歩み』, 『日本の冤罪』, 207쪽).

25) 참고로 재정신청사건 숫자를 보면 1976년 31건, 1977년 29건, 1978년 45건, 1979년 9건, 1980년 28건, 1981년 25건, 1982년 82건, 1983년 37건, 1984년 25건, 1985년 30건 등이다(법원행정처, 『사법년감』, 1986, 378쪽).

26) "이근안 왜 못 잡나—도파 5년째, 수사 제자리 걸음"(『중앙일보』 1993. 2. 28. 기사), "수배

사건에서 계속 논란되어왔다. 형사상의 공소시효는 검사가 일정한 기간 동안 공소를 제기하지 않고 방치하는 경우에 국가의 소추권을 소멸시키는 제도를 말한다. 우리 형사소송법은 최고 사형에 해당하는 범죄라도 15년을 경과함으로써 공소시효가 만료되도록 규정하고 있다. 따라서 유신시절 이전의 모든 정치적 범죄들에 대한 소추는 현행 소송법상 불가능해지고 만다.

이와 같은 공소시효를 두고 있는 취지는 다음과 같이 설명되고 있다. "공소시효의 근거는 시간의 경과에 따른 사실관계를 존중하여 사회와 개인생활의 안정을 도모하고, 형벌부과의 직정을 기하는 데 있다. 여기에는 시간적 경과에 의한 가벌성의 감소,²⁷⁾ 증거의 산일(散逸), 이외에 장기간의 도망생활로 인하여 처벌받은 것과 같은 상태가 되며, 국가의 태만으로 인한 책임을 범인에게 돌리는 것은 부당하다는 복합적 요소가 함께 고려된 것으로 보아야 한다"²⁸⁾는 것이다. 그러나 이같은 공소시효제도의 근거는 적어도 한국현대사에서 벌어진 많은 정치적 범죄의 경우에 해당될 수 없다. 다수의 사건에서 시간의 경과에 의해서도 피해자의 고통과 상처는 경감되어오지 않았고, 국가가 수사와 소추를 마음만 먹는다면 증거는 있을 수도 있으며, 대부분의 범죄자들은 장기간의 도망생활로 고통받기는커녕 국가적 보호의 울타리 속에서 권력과 부를 향유해왔던 것이다.

공소시효가 결코 천부의 제도라든가 민주주의나 법치주의의 절대적인 체제가 아니라는 사실은 다수의 영미법계 국가들²⁹⁾ 포함한 많은 나라들이 시효제도를 가지고 있지 않다는 사실이 증명하고 있다. 특히 전쟁범죄와 인도에 대한 죄와 관련해서는 대륙법계와³⁰⁾ 영미법계를 불문하고 공소시효를 철폐하거나 제한한

5년—이근안 안잡나 못잡나, 제자리 맴도는 검·경수사"(『경향신문』 1993. 3. 1. 기사) 등의 기사에서 이근안 경과에 대한 공소시효에 대한 자세한 소개를 하고 있다.

27) 여기서 가벌성의 감소라는 것은 범죄의 사회적 영향의 미약화, 즉 피해감정이나 사회적 응보감정의 희박화에 의한 처벌가치의 체감을 의미한다(青柳文雄 외, 『註釋 刑事訴訟法』 第2卷, 立花書房, 361쪽).

28) 이재상, 『형사소송법』, 박영사, 1988, 369쪽

29) 영미법계 국가들의 경우에는 공소시효를 없앴으로 인하여 생겨나는 재판의 위험성을 엄격한 적법절차의 보장과, 시간의 경과에 의하여 유죄의 증거가 현출 불가능한 경우 이를 기각할 수 있는 법원의 권한에 의하여 제거하고 있다.

30) 독일의 경우 1969년 나치 범죄자들의 처벌을 위하여 공소시효의 기한을 1979년까지 연장하였다가 1979년에 이르러 살인죄에 한하여는 아예 공소시효를 없애는 입법조치를 취하였다(Robert A. Monson, "The West German Statute of Limitations on Murder: A Political, Legal and Historical Exposition", *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 30, 1982, p. 605 이하 참조).

사례가 대단히 많다.³¹⁾ 이러한 국가적 관행을 조사한 유엔 사무총장은 다음과 같이 시효에 관한 결론을 내리고 있다.

형사사건에 있어서 시효제도는 '정의의 요구'가 아니다. 이 제도가 약간의 국내법 체계 속에 자리잡게 된 것은 대단히 힘든 과정을 거쳐, '많은 경우에 있어서는 최근의 일'인 것이다. 더구나 공소시효제도는 모든 국가에 의해 인정되고 있는 것이 결코 아니다. 수많은 국가가 전혀 그러한 규정을 갖고 있지 않거나 심각한 범죄에 대하여 그러한 규정을 적용하지 않고 있다.³²⁾

이것은 결코 공소시효가 모든 범죄의 도피처 또는 방과제일 수 없음을 의미한다. 우리나라에서 공소시효제도는 오히려 정의의 실현에 대한 하나의 장애물이며 불의의 의지처에 다름 아니었다. 법률적으로 평가하더라도 공소시효제도가 헌법에서 예상하는 민주적 기본질서의 본질적 요소라고 볼 근거가 없으며, 잔혹한 정치적 범죄, 학살행위, 가혹한 고문행위 등 일정한 경우에 대한 공소시효제도의 제한은 오히려 인간의 존엄성 보장을 근간으로 하는 헌법적 질서의 구현이라고 보아야 할 것이다.³³⁾

민사상 시효제도의 취지도 형사상 공소시효의 그것과 크게 다르지 않다. 그 존재이유로서 첫째, 일정한 사실관계가 오랫동안 계속되어 생기게 된 사회적 신뢰와 법적 안정성을 보호하고, 둘째, 그동안 정당한 권리관계에 관한 증거가 없어지기 쉬우며, 셋째, 오랜 기간 동안 자기의 권리를 주장하지 않는 자는 '권리

31) 유엔 사무총장이 조사 보고한 바에 따르면, 전쟁범죄와 인도에 대한 죄에 관하여 원래의 법률제도 또는 특별입법 때문에 공소시효가 없는 나라는 오스트리아, 불가리아, 중국, 체코슬로바키아, 덴마크, 프랑스, 헝가리, 인디아, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 케냐, 나이지리아, 폴란드, 싱가포르, 우간다, 볼리비아, 콜롬비아, 우크라이나, 소련, 영국, 미국 등이며, 특별한 조치를 통하여 이들 범죄에 관하여 공소시효를 없앤 나라는 벨기에, 룩셈부르크, 네덜란드, 독일 등이다. 이들 범죄의 공소시효가 국내법상 적용된다고 한 나라는 캄보디아, 카메룬, 일본, 말타, 모로코, 노르웨이, 스페인, 스웨덴, 터키, 베네수엘라 등이다(U. N. Commission on Human Rights, *Question of Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity*, E/CN. 4/906, 15 February 1966, p. 53 참조).

32) U. N. Commission on Human Rights, 위 문서, 117쪽

33) 소박한 견해이기는 하지만 공소시효의 문제점에 대한 다음과 같은 지적은 얼마나 설득력이 있는가. "역대정권들이 내세워온 바대로 '법'이 문제이고 '공소시효'가 문제라면 특별법을 제정하면 된다. 법은 사람이 만든 것이다. 암살을 공모하고 실행한 자들, 그것을 알고도 묵인하거나 방조한 자들, 암살자를 보호해온 자들을 남김없이 밝혀내어 심판해야 한다... 그리하여 반역의 말로가 어떠한지, 역사를 거스른 죄과가 어떠한지를 우리들 가슴에 새겨야 한다. 그 때야만 역사가 살아숨쉬게 되고 민족정기 또한 생동하게 되는 것이다"(권중희, 『역사의 심판에는 시효가 없다』, 들베개, 1993, 16쪽).

위에 잠자는 자'로서 법률의 보호를 받을 가치가 없다는 것이다.³⁴⁾ 그러나 이 역시 우리가 논하고 있는 인권유린사건이나 정치적 범죄에 대해서는 위와 같은 시효제도의 일반적 존립근거가 설득력을 잃는다. 이들 희생자들을 '권리 위에 잠자는 자'로 단정한다는 것은 넌센스이기조차 하다. 더구나 시효제도에 의하여 보호하고자 하는 '일정한 사실 관계'가 불의에 기초한 질서라고 할 때 오히려 그러한 질서는 반복될 필요성조차 있는 것이다.³⁵⁾

4) 특별검사제도

지난 1988년 제6공화국 출범 이후 쏟아져 나온 과거사 정리, 수사와 관련하여 검찰의 불신과 함께 특별검사제를 요구하는 목소리가 높았다. 1988년과 1989년 사이에 이른바 '5공비리'의 수사를 둘러싸고 특별검사제에 대한 국민적 열망은 뜨거운 것이었다.³⁶⁾ 실제로 이 당시 조승형 의원 등 67인에 의하여 「특별검사의 임명과 직무 등에 관한 법률안」이 국회에 제출되기도 하였다.³⁷⁾ 어떤 경우에는

34) 주재황 외, 『주석 민법총칙 (하)』, 한국사법행정학회, 1991, 630~631쪽 및 박윤직, 『민법총칙』, 박영사, 1975, 491쪽

35) 1993년 12월 15일자로 "일제하의 강점기에 있었던 독립운동, 반민족행위와 관련한 민족사 애곡을 시정하기 위하여" 국회에 제출된 '민족정통성회복특별법안'은 시효제도 배제와 제심개시의 특례 등을 규정하는 획기적인 것이다. 이 법안의 중요 조항은 다음과 같은 것들이다.

제3조 (제한 적용) 1. 국회는 민족사의 정통성회복 차원에서 진상규명과 재조명 및 시정이 필요하다고 판단되는 사안을 조사하여 처리한다.

2. 국회는 조사 결과 법원(헌법재판소 포함)의 사법절차를 거쳐 처리함이 상당하다고 결정할 수 있다.

제4조(민사시효 배제) 이 법 해당사건의 처리에 있어 재산권에 관련된 민사시효는 이를 적용하지 아니한다.

제5조(형사시효와 조사) 공소시효기간이 경과하였다 하더라도 이 법 해당사건의 처리에 필요한 때는 조사할 수 있다. 그러나 소추 처벌할 수는 없다.

제6조(제심사유) 국회에서 위 제3조 2항의 결정을 한 경우에는 소송절차상 제심 개시된 것으로 본다.

36) 그 당시 특별검사제는 단순히 재야단체의 주장에 그친 것이 아니라 야당의 강력한 요구이기도 하였다. 다음은 당시 민주당 총재였던 김영삼 대통령의 어느 신문과의 인터뷰 내용이다(자유언론회, 『자유언론』, 1989, 1, 42쪽 이하).

"특별검사제와 전두환, 최규하씨의 국회청문회 출석이 5공비리 처리의 선결과제라고 생각합니다. ... 제가 주장하는 특별검사제는 3권분립에 위배가 된다고 말하지만 사실은 그런게 아니거든요, 특별검사는 물론 국회가 추천하지만 대통령이 임명해서 조사를 벌이고 일단 조사결과만 국회에 넘겨주면 국회에서 결의를 벌이는 겁니다. 특별검사는 정부의 어떤 기구라도 전부 다 지휘, 수사할 수 있도록 만들어왔기 때문에 저는 충분히 이 수사권을 활용하는 것이 좋다고 봅니다."

단순한 특별검사제가 아니라 다수의 특별검사와 수사대로 구성된 특별검찰부를 신설할 것을 제안하기도 하였다.³⁷⁾ 그 이후에도 특별검사제 요구는 줄기차게 터져나오곤 하였으며³⁸⁾ 특히 정치적으로 예민한 사안에 대한 검찰의 수사가 미온적일 때마다 그 대안으로 등장하였던 것이다.

인권유린 사건 가운데 피해자가 구속·기소·처벌된 사례들에는 대체로 경찰·안기부(중앙정보부) 등에서의 가혹한 고문이 검찰에 의하여 목인 또는 은폐의 노력이 개재되어 있다. 따라서 이러한 사건들을 검찰이 공정하고 객관적인 시각에서 조사·처리하기를 기대할 수는 없다. 더구나 새로운 정부하에서도 검찰의 인적, 제도적 개혁이 제대로 이루어지지 않은 상황에서 과거의 정치적 사건, 인권유린사건을 검찰에게 맡길 수는 없는 노릇이다. 이러한 점에서 특별검사제의 요구는 지금도 여전히 유효한 상태라고 할 수 있다.

이 제도의 도입이 우리 헌법체제하에서 가능한 일인가. 특별검사제의 내용을 어떻게 하느냐에 따라 논쟁의 여지와 범위는 달라지겠지만 결국은 3권분립을 정하고 있는 헌법 규정들을 침해하지 않겠는가 하는 것이 논의의 핵심이 될 것이다. 그러나 3권분립 자체의 취지가 권력의 합리적이고도 효율적인 견제와 균형에 있다고 볼 때 형식적이고도 무조건적인 분립만이 헌법의 정신에 부합한다고 볼 수는 없다. 따라서 우리 헌법체제하에서도 특별검사제 도입은 가능하다고 해석하여야 한다.³⁹⁾ 미국의 대법원 판결이 특별검사제가 위헌이 아니라는 결론을 낸 것도 바로 이같은 헌법해석에 근거하고 있다.⁴⁰⁾

37) 이 법안의 제안 이유는 다음과 같다. "국회는 정부에 대하여 고문 등 인권침해사건과 권력형 부정비리 등 정치적 사건에 대한 국회특별위원회 활동에 적극 협력하고 검찰권을 발동하여 5공청산에 과감히 나설 것을 촉구하여 왔으나 정부의 5공청산 의지 결여와 검찰의 미온적인 태도로 5공청산작업이 한계성을 노정한 데 되었으므로 국회특별위원회 조사활동의 한계성과 검찰의 무력성을 극복하여 조속히 5공청산작업을 마치고 민주화를 위한 기반을 구축하기 위하여 중립성과 독립성을 보유한 특별검사제도를 채택하려는 것임"(대한민국국회사무처, 「제144회 국회 민주발전을 위한 법률개폐특별위원회 회의록 제10호」, 3쪽).

38) 『한겨레신문』 1989. 2. 1. 사실

39) 예컨대 한준수 전 연기군수의 관권부정선거 폭로사건 수사를 놓고 제야법조계와 학계 인사들이 "공정한 수사를 위해 특별검사제 도입이 필요하다고 지적"하였다(『동아일보』 1992. 9. 17. 기사).

40) 김창국, 「특별검사제 도입에 관한 소고」, 『법률신문』 1991. 9. 9. 및 9. 12. 논문도 같은 취지임

41) 미국의 법무차관이었던 T. Olson이 1983년 환경보호국 분쟁과 관련하여 행한 의회중언이 위증인지 여부에 관하여 특별검사 Morrison이 임명되자 Olson이 특별검사제를 위헌이라고 주장하여 내려진 판결이다. 이 판결에서 미국 대법원은 "이 법은 헌법과 논리적 일관성을 유

5) 국제법상의 근거와 그 이용가능성

대체로 권력남용과 이에 따른 인권침해 행위의 범죄자들에 대하여 바로 처벌하거나 손해배상의 의무를 가하는 일반적 국제관습법은 존재하지 않는다고 지적해왔다. 그러나 개별적인 협약과 조약에 의해서는 사정이 달라질 수 있다. 국제인권규약 제2조는 당사국이 그 규약에 인정되고 있는 권리의 침해를 예방하고 억지하기 위하여 범죄자를 처벌할 의무를 부과하고 있다. 이 규약은 또한 '효과적인' 구제책을 강구하도록 요구하고 있으며, 형사처벌과 손해배상은 당연히 그 구제수단이 된다.⁴¹⁾

뒤에서 보는 바와 같이 국내에서 모든 노력을 기울인 끝에 '과거 청산'의 한계를 느낀 남미의 인권단체들이 국제적 인권기구와 협약에 호소하기 시작한 것은 주지의 사실이다. 미주조약(The Organizations of the American States)에 의하여 창설된 미주인권협약(The American Convention on Human Rights)과 인권위원회, 인권재판소 등이 이들의 일차적 호소대상이다. 미주인권재판소는 '실종 사건'들이 인도에 대한 죄이며, 해당 정부가 그러한 범죄를 수사·기소하고 처벌할 법적 의무가 있음을 선언하기도 하였다.

일반적으로 인권유린의 범죄자들을 사면하는 법령이 그 자체로서 불법적이거나 무효라고 할 수는 없다. 그러나 대부분의 인권유린사건들은 인도에 대한 죄로 평가되어야 하며, 이러한 범죄자들에 대한 사면법은 제2차 세계대전 이후 확립되기 시작한 국제조약과 관습법에 위반한다는 것이 많은 학자들의 해석이다.⁴²⁾ 그렇다면 우리 사회의 많은 학살사건, 고문사건 등도 이러한 법 해석에 따라 '인도에 대한 죄'로 평가하여 시효부작용, 보편적 관할권 등이 인정될 수도 있을 것이다.

지하고 있으며 헌법상의 임명조항이나 대통령의 헌법상 보장된 권한침해로 인해 권력분립원칙에도 어긋나지 않는다"고 판시하였다. 자세한 것은 Earl C. Dudley, Jr., "Morrison v. Olson: A Modest Assessment", *The American University Law Review*, Vol. 38, 1989, p. 255 이하 및 진정구 편, 『미국의 특별검사제도』, 국회사무처, 『입법조사월보』, 1988. 10, 85쪽 이하 참조.

42) Alice H. Henkin, 위의 글, 5쪽

43) The Washington Office on Latin America, *Issues in Human Rights: International Human Rights and Elected Civilian Governments in Latin America*, p. 13

인권유린사건의 범죄자들에 대한 사면과 면책의 광범한 세계적 현상은 수많은 인권단체들의 논의 향의에 직면하였으며⁴⁴⁾ 마침내 유엔 인권 관련 기구들에게서도 정식 안건으로 채택되어 대책이 마련중이다. 특히 유엔인권위원회는 1992년 이 문제에 관한 특별보고관을 임명하여 인권범죄 면책의 현상, 처벌 확보에 대한 국제인권법의 기준 등에 관하여 최근 중간보고서가 제출된 바 있다.⁴⁵⁾ 뿐만 아니라 제2차 세계대전 이후 인권범죄의 처벌을 위한 국제상설재판소의 설치를 위한 노력 역시 다각도로 이루어져 왔다. 이러한 진전은 인권범죄가 결코 한 국가의 주권의 울타리 안에 방치할 수 없다는 자각에 따른 것이다.

4. 김영삼 정권과 '과거 청산'의 시종

1) 김영삼 정부하에서의 '과거 청산' 시발

새로이 등장한 김영삼 정권의 '개혁'은 필수적으로 '과거 청산'으로부터 출발할 수밖에 없었다. 자칭 '문민정부'로서 구정권과의 차별성을 강조하고 '과거'의 정리를 통하여 현 정권의 기반 형성을 위해서 필수적이었던 것이다. 실제로 과거 지배집단을 구성하면서 한국사회를 지배해왔던 기득권층의 부분적 균열과 와해는 이들이 금기시해온 제반 문제에 대한 새로운 평가를 가능하게 하였다. 이리하여 지난 시대의 많은 불의와 구정권이 저지른 비리와 사건들이 수면 위로 떠올라 진상이 드러나거나 새로운 해석이 가해지기도 하였다.

무엇보다도 먼저 한국현대사의 여러 부분과 사건에 대한 새로운 논쟁이 가열되었다. 과거 항일투쟁을 하였다고 하여 독립유공자로 지정받았던 사람들 가운데 친일행적이 드러나 그 보훈을 취소하는 것에 대하여 찬반 양론이 있었다.⁴⁶⁾

44) 이에 관한 논의는 헤아리기 어려울 정도로 쌓여 있다. 최근 아시아에서도 이 문제에 관한 논의와 요구들이 대두되고 있다. 인권범죄자들의 처벌을 확보하는 것이 국가의 책임이라는 것이다(Institute for Human Rights, Environment and Development, *Recommendations of First International Conference on Human Rights Law-Making and Transition to Democracy*, 1991, Kathumandu, pp. 14~17 참조).

45) Commission on Human Rights, *Progress Report on the Question of the Impunity of Perpetrators of Human Rights Violators Prepared by Mr. Gisse and Mr. Joinet*, E/CN. 4/Sub. 2/1993. 6.

46) 이런 일들을 두고 『조선일보』 사설은 "지금 우리는 온통 전역시비와 과거시비에 몰두해 있

미술계 일각에서는 김기창 화백의 그림이 친일적이라 해서 그의 갤러리 건축을 반대하는 운동이 벌어지기도 하였다. 과거 친일부역자들이 각 분야를 장악하여 영향력을 행사해왔던 상황에서 이러한 새로운 사실의 발굴과 재해석의 시도는 그 자체로서 적지 않은 의미를 지니고 있다고 할 것이다.⁴⁷⁾

한편으로 국회에 의해서도 과거의 중요한 역사적 사안에 대한 조사특위가 생겨나거나 결의안 제출 등이 이루어졌다. 이완용의 손자가 토지청구소송을 제기한 것을 계기로 이를 막는 특별법 제정 활동이 있었고,⁴⁸⁾ 또한 김구의 암살배후 은폐문제와 관련하여 암살범 안두희에 대한 조사활동도⁴⁹⁾ 있었다. 최근에는 여야 의원 74명에 의하여 국회에 '4·3사건 진상조사특별위원회' 구성결의안이 제출되기도 하였다.⁵⁰⁾

2) 또 다시 '역사의 뒤안길'로 매몰되는 '과거 청산작업'

그러나 새 정부의 개혁과 사정활동은 주로 과거의 뇌물수수 등의 비리에 집중되었고 국민들의 원한이 사무친 인권유린사건, 정치적 테러사건 등은 거의 백안시되었다.⁵¹⁾ 구시대의 군사독재정권 아래서 왜곡되고 조작되었던 사건들에 대한 전반적인 재검토라든가 그 과정에서 일어났던 고문사건 등에 대해서도 제대로 수사된 것이 없었다. 이미 널리 알려지고 재판에 회부된 김근태 고문사건의 가해 경찰관들에 대한 법정구속이 고작이었다.⁵²⁾ 그러나 이 경우에도 그토록 가혹

는 것 같다"고 쓰고 있다(『조선일보』 1993. 7. 12. "역사논쟁 고(考)"라는 논설).

47) 그동안 "우리 역사학계가 현실회피적 생리와 진실규명에 대한 소극적 자세에 안주해왔다는 비판"(『동아일보』 1993. 7. 26. 사설)을 듣고 있던 터였다.

48) 위에서 본 「민족정통성회복 특별법률안」이 그것이다. 이 법률안은 "구한말 이후 일제 강점기에 있었던 독립운동, 다른 한편 매국적 반민족행위와 관련한 민족사의 왜곡을 시정하고 정통성 회복에 필요한 조치"를 목적으로 하여 민사시효 배제, 특별검사 임명 등의 규정을 담고 있다.

49) 1992년 11월 6일 '백범김구선생 시해진상규명위원회' 회장 이강훈 등 23명으로부터 접수된 청원에 따라 국회 법사위가 1993년 12월 15일 '백범김구선생 시해진상규명조사위원회' 구성을 결의하였으며, 1994년 1월 4일 1차 조사작업으로 안두희에 대한 증언 청취가 있었다.

50) 『동아일보』 1994. 2. 3. 기사

51) 법무부가 국회에 보고한 바에 따르면 새 정부가 출범한 1993년 3월부터 같은해 6월까지 2,093명이 구속되었는데 인·허가와 뇌물수수 등에 연루된 공직자 350명, 금융부조리와 교육 비리에 연루된 사회지도층 인사 167명, 기타 비리 연루자 1,056명이었다(『동아일보』 1993. 7. 10. 기사).

52) 1993년 8월 23일 그동안 불구속으로 재판받고 있는 고문경찰관들이 항소심 선고공판에서 전

한 고문이 행해져 그 '독열매'로서 김근태씨에 대하여 제기된 공소제기⁵³⁾ 그리고 그에 기초하여 내려진 판결은 아무런 영향도 없이 그대로 유효하게 존속하고 있는 것이다.

더구나 이러한 과거 청산작업을 포함한 이른바 개혁정책은 곧바로 여러 곳으로부터 반발과 저항을 초래하면서 위축되기 시작하였다. 그 무엇보다도 개혁주체 세력인 집권당 자체에서의 조직적인 저항, 관료들로부터의 사보타지가 잇따랐다.⁵⁴⁾ 교육, 노동, 통일 등 많은 분야에서 기득권과 수구세력의 반격에 맞부딪친 현 정권은 결국 개혁의 속도를 늦추거나 방향을 수정하기 시작했다.

그러나 이러한 과거 청산과 개혁의 한계는 외부의 영향과 압력에서라기보다는 김대통령과 집권세력 그 자체의 한계와 속성에 기인하는 바도 적지 않았다. 이른바 12·12사태에 관한 김영삼 대통령의 다음과 같은 견해가 그같은 점을 반영하고 있다.

해방 이후 정치사에 있어 중요한 의미를 갖는 5·16, 10월유신, 12·12사태, 5·18 광주민주화운동에 대해 새 정부는 나름대로 정치적 평가를 했다. 그러나 궁극적으로는 사학자들이 충분한 토론을 거쳐 역사적 평가를 하는 것이 바람직하다.⁵⁵⁾

이것은 '말'에 의한 '정치적' 평가에 만족할 뿐 법률적 청산은 인종에도 없었음을 의미하고 있다. 더이상 수사를 벌이고 형사적 소추를 단행할 의지가 없었던 것이다. 1993년 5월 정승화 전 육군참모총장 등이 전두환·노태우 전 대통령 등에 대하여 제기한 고소사건에 대하여 검찰이 제대로 수사 진척을 보이고 있지 않는 이유는 바로 여기에 있다.⁵⁶⁾ 특히 김대통령은 울곡사업 감사와 관련하여

원 실행선고와 함께 범정구속되었다(『동아일보』 1993. 8. 24. 기사 참조).

53) 김근태씨 국가보안법 위반사건에 관한 변호인들의 변론요지서(김상철, 『정의로 가는 길』, 1988, 246쪽)

54) 김영삼 정권의 이같은 한계는 태생적인 것이라는 지적이 있다. 즉 민자당이 개혁주체가 아니라 개혁대상이라는 것이다. 이 견해는 김영삼 정권이 개혁을 내세웠으나 개혁을 위한 인적 대상은 바로 민자당의 민정·공화계로 상징되는 구정권의 인물들이며, 그들이 바로 현정권을 탄생시킨 중심인물인데다가 아직도 정부와 당 안에서 중요한 일을 맡고 있기 때문이라는 근거를 내세우고 있다(『한겨레신문』 1993. 11. 8. 논설).

55) 『한국일보』 1993. 7. 24. 기사
광주문제의 진상 규명 요구에 대해 김대통령은 “훗날의 역사에 맡기는 것이 도리”이며 “진실은 역사 속에서 반드시 밝혀지고 만다는 것이 자신의 확신”이라고 말했다. 이러한 담화는 광주지역뿐만 아니라 지식인들을 크게 실망시켰다(안병찬, 『역사의 심판이 필요하다』, 『시사저널』 1993. 6. 24. 시론, 96쪽).

“전직 대통령에 대한 조사문제는 신중히 검토해 결정하라”는 지시⁵⁷⁾ 내림으로써 사실상 전직 대통령은 조사대상에서 벗어나고 말았다.

마침내 김영삼 대통령의 '미래지향적' '국재화' 선언으로 그동안 들먹여졌던 과거 청산문제는 또 다시 역사의 창고 속으로 들어가고 말았다. 집권당에 계속 끌려다니기만 하는 민주당의 이기택 총재 역시 이 선언에 사실상 동조함으로써 이제 더이상 정치권에서 과거문제가 재론되기는 상당히 어려운 지경이 되었다고 할 수 있다.⁵⁸⁾

5. 외국에서의 경험과 사례

1) 살아나오는 역사

냉전의 빙벽이 녹아내리면서 전세계에 걸쳐 그 뒤에 갇혀 있던 진실이 살아나 오고 억울한 사연들이 터져나오기 시작하였다. 콜럼버스 아메리카대륙 상륙 5백 주년을 맞이하여 1993년 한 해는 학살자로서의 콜럼버스와 초기 유럽이민자들의 역할이 선명히 부각되는 작업이 전세계적으로 계속되었고,⁵⁹⁾ 역시 호주의 개척자로서 그 원주민을 학살하는 데 앞장 섰던 '캡틴 쿡'의 죄과가 3백 년의 세월

56) 이른바 '12·12사태'의 공소시효는 1994년 12월 13일로서 이제 겨우 10개월여를 남겨놓고 있다. 그러나 이 증대한 사건에 기울이는 검찰의 성의는 미약할 뿐이다.

57) 『동아일보』 1993. 7. 8. 기사

58) 이기택 대표는 당초 '미래지향 노선'을 내세웠다가 당내 비주류와 개혁의원모임으로부터 집중한 공격을 당하여 일부 후퇴한 사실이 있다(『한겨레신문』 1993. 11. 8. 기사). 그러나 전체적으로 보아 비주류와 개혁의원모임 역시 과거 청산문제에 대해 신선한 정책과 설득력있는 해결책을 내놓지 못한 상태에서 대통령과 민주당이 주도하는 '국재화' 물결에서 헤어나지 못하고 있는 것으로 보여진다.

59) 미국에만 해도 70개나 되는 도음이 콜럼버스에서 이름을 따올 정도로 숭앙되던 그가 이처럼 곤욕을 치르리라고는 아무도 생각하지 못했다. 미국 땅으로 밀려들던 유럽의 이민들에게는 그가 경제와 존경의 대상일 수밖에 없었다. 그러나 당시 남북미주에서 '낙원'의 삶을 즐기고 있던 3천만 명의 인디언 원주민의 90%가 향후 100년에 걸친 학살과 유럽에서 옮겨온 질병으로 그 땅에서 사라짐으로써 이것을 '인도에 대한 죄'로 규정하는 근거가 되고 있다. 학살자, 약탈자로서의 콜럼버스라는 평가에 500년이 걸린 것이다(Chrisite Davies, "Blaming Columbus", *Chronicles*, October 1992, p. 18 이하; Oswald Iten, "Columbus the Explorer—Hereo or Thief?" *Swiss Review of World Affairs*, Vol. 42 No. 8, November 1992, p. 13 및 Mike Gonzalez, "The Bloody Story of Christopher Columbus", *Socialist Review*, March 1992, p. 46 이하 등 참조).

을 넘어 고발되기도 하였다.⁶⁰⁾ 더 최근의 과거사 문제로는 1950년대 미국에서 벌어졌던 매카시즘 희생자들의 명예회복과 복권이였다. '세기의 재판' 또는 '원자폭탄 케이스'로 널리 알려져 있는 로젠베르크 사건이 지난해 8월에서 열린 미국변호사협회 연례총회의 모의재판에 올라 무죄가 선고되었다.⁶¹⁾ 또 다른 유명한 '알제르 히스' 사건 역시 소련 KGB 문서보관소 책임자의 증언으로서 그가 당초 혐의를 받았던 소련을 위한 간첩 사실은 없었던 것으로 판명되기도 하였다.⁶²⁾

대만에서도 역사의 오류에 대한 시정작업이 진행되어 지난 1947년 국부군에 의해 학살된 10여만 명의 희생자와 그 유가족들에게 약 7,692만 달러를 배상하는 조치가 1993년 6월 10일 확정되었다.⁶³⁾ 러시아정부 역시 스탈린 통치시절 연해주에서 중앙아시아로 강제이주당한 한인동포에 대하여 1993년 4월 명예회복 조치를 취한 데 이어 손해배상을하기로 결정하였다.⁶⁴⁾

이와 같은 전세계적인 '과거 청산' 작업은 사실상 나치범죄자 처단의 집요한 노력과 맞닿고 있다. 이미 50년 이상이 흘러버린 과거사에 그토록 매달린 이유는 나치 희생자들의 사라지지 않는 고통과 다시는 이러한 불행이 재연되어서는 안된다는 확고한 인류의 결의에 의한 것이었다. 이러한 의지가 유대인 생존자와 그 동조자들의 나치 범죄자 추적에 나서게 만들었다. 이들의 손에 아이히만이 잡혔고, 마르비가 프랑스로 송환당해 재판받았다. 아흔 살이 넘는 '템안유크'라는 우크라이나계 미국인이 최근 수년간 이스라엘 법정에서 재판받아왔으며, 비쉬정권하에서 보로도 경찰총감이었던 르네 부스케가 강제수용소로 유대인을 송출한 혐의로 인도에 대한 죄가 적용되어 재판을 기다리던 중 지난 해 6월 암살당했다.

60) 호주 원주민들은 '깡뚨 쿡'과 그를 뒤따라온 백인 정착자들을 '인도에 대한 죄(crime against humanity)'로 고발할 것을 언명하였다. 이러한 시도는 1770년 '보타니'만에 '깡뚨 쿡'이 상륙하기 전 호주는 무인도였다는 영국주민의 주장을 뒤엎은 1992년 영국 고등법원의 판결에 고무되어 나타난 것이다(The Times 1993. 6. 18. 논설).

61) 이 사건은 이미 재판 당시 논쟁이 있었으나 1953년 6월 원자폭탄 비밀을 소련에 넘겨주었다는 혐의로 줄리어스 로젠베르크와 그의 처 에델이 처형됨으로써 모든 것이 끝난 것처럼 보였다. 그러나 그 후 40여 년이 지나도록 이 사건에 대한 의문은 끝없이 제기되어왔다 (Walter and Miriam Schneir, *Invitation to an Inquest: Reopening the Rosenberg 'Atomic Spy' Case*, Penguin Books, Baltimore, 1973 및 Stanley Yalkowsky, *The Murder of the Rosenberg*, 1990 참조)

62) *The Boston Globe*, 1992. 10. 30. 기사

63) 『한국일보』 1993. 6. 12. 기사

64) 『한국일보』 1993. 7. 8. 기사

이와 같은 서구의 일반적 역사청산보다는 남미와 다른 지역에서 군사독재정권이 무너지거나 민간정부로 이행되는 과정에서 과거 자행되었던 인권유린사건에 대한 처리를 둘러싼 논쟁이야말로 우리에게 더 시사적이라고 할 것이다.

2) 남미 등 대규모 인권유린국에서의 경험과 교훈

거의 비슷한 시기에 군사정권의 폭압적 통치하에서 대규모의 인권유린을 경험한 남미의 여러 나라, 필리핀 등에서⁶⁵⁾ 독재정권의 붕괴와 민간정부 수립 후 민주화과정에서 어떠한 과거 청산의 노력을 해왔는가 하는 점은 우리에게 큰 시사점이 될 수밖에 없다.⁶⁶⁾

결론부터 말한다면 이들 나라에서의 '과거 청산'도 결코 성공적인 것이라고는 할 수 없다. 그 지독한 군사독재 지도자들은 대체로 철저히 그 책임을 추궁당하지 않았으며, 많은 경우 과도적인 정권에 의하여 사면을 받거나 단지 미온적인 조사과정만을 거쳤다. 이것은 과도정권의 속성과 한계에 기인하고 있다. 즉 이들은 대체로 종래 군부정권과의 일정한 타협 아래 성립된 정권들이었으며, 권력 잔류로 군부의 영향력이 계속 지속되고 있었던 것이다. 그럼에도 불구하고 이들 나라에서의 인권유린사건에 대한 논의는 매우 치열하였으며, 때로는 중요한 군사지도자들의 기소와 재판에 성공한 사례들이 보인다. 남미에서 상대적으로 민주화를 이루는 데 성공한 몇 나라의 예만 들어본다.⁶⁷⁾

(1) 아르헨티나

1983년 선출된 알폰신 대통령은 군사정권의 지도자들이 권력을 이양하기 몇 주 전 스스로 자신들을 위하여 선포한 사면령을 무효화시켰다. 그는 수많은 무

65) 이보다 조금 앞선 시기에 그리스, 포르투갈, 스페인 등이 1970년대 중반 권위주의적 정부의 붕괴와 더불어 민주적 정부로 이행한 바 있다.

66) "아시아와 라틴아메리카는 그 형태에 있어서 대단히 유사한 폭압을 자아내는 제도화된 폭력의 교제"라고 할 수 있다(Charles Harper, "Introduction", *Behind the Mask: Human Rights in Asian and Latin America, An Inter-Regional Encounter*, Human Rights Resources Office for Latin America, World Council of Churches, Geneva). 이러한 점에서 라틴아메리카의 과거 청산 경험은 우리의 생생한 교훈이 될 수 있다.

67) 이하의 사례 가운데 아르헨티나, 우루과이, 칠레의 경우는 *Human Rights Watch*, No. 4, *Special Issue: Accountability for Past Human Rights Abuses*, December 1989를 정리, 요약한 것이다.

고한 시민들의 '실종사건(disappearances)'에 관하여 조사를 명하였으며, 과거 인권유린사건과 관련하여 고위 군사지도자들에 대한 재판도 시도하였다.⁶⁸⁾ 당초에는 시민으로부터 압력이 워낙 거세어 알폰신 자신이 원했던 것보다는 더 강한 '과거 청산'의 프로그램을 구상하였던 것이다. 1984년과 1985년에 걸쳐 과거 장군들이 '더러운 전쟁'이라 불렀던 그 암흑의 시기에 일어난 사건들에 대한 증거 자료들을 수집하는 데 성공하였다. 그러나 그 후 계속된 경제적 난조, 무장반란 등은 군부의 재등장 우려를 낳아 의회로 하여금 기소 범위를 축소하는 법안을 만들도록 하였고, 이로써 아주 소수의 고위 군사지도자들만이 기소되고 증거가 확보된 다수의 군인들조차도 그 직위를 유지하게 되었다.⁶⁹⁾ 그 당시 2명의 전대통령을 포함하여 7명의 군부지도자들이 기소되었고, 18명이 기소에 직면하고 있었다. 그러나 곧이어 1989년 등장한 메넴 대통령은 이들의 대부분을 사면하고 말았다. 과거 청산작업이 시작된 지 6년 만에 단지 두 사건만이 유죄로 결론이 났고, 5명의 중요 범죄자들이 구금되어 있으며, 아르헨티나를 탈출하여 미국으로 왔다가 다시 추방된 카롤로스 메이슨 장군 사건도 당시까지 계류되어 있던 사건이었다.

(2) 우루과이

우루과이에서 '과도정권'의 성격은 장래의 정부가 희생자들이 제기하는 경우 외에 과거의 인권유린사건을 스스로는 절대로 파헤치지 않겠다고 다짐한 1984년의 군부와 정치엘리트 사이의 합의에 의해 설정되었다. 그러나 2년 동안 의회와 희생자들이 180여 명의 군인과 경찰관들에 대하여 고소를 제기하였다. 이러한 사태에 놀란 행정부는 그와 같은 사건을 기소할 수 있는 국가권력을 소멸하였으며, 법원에 기소된 사건조차 행정부가 기각시킬 수 있는 법안을 통과시키기에 이르렀다. 그러나 인권단체들은 이에 굴복하지 않고 문맹을 제외한 전유권자

68) 군사지도자들에 대한 재판은 서적으로 Amnesty International, *Argentina, the Military Juntas and Human Rights: Report of the Trial of the Former Junta Members*, London, 1987, 논문으로 Speck, P. K., "The Trial of the Argentine Junta: Responsibilities and Realities", *University of Miami Inter-American Law Review*, 1987, pp. 491-534 등을 참고할 것.

69) 1987년 알폰신 대통령은 '직무이행법(Due Obedience Law)'을 만들어 중령 이하의 군인들이 직무상의 행동(acts of duty)으로 저질러진 범죄에 관하여 책임을 면제한 바 있다(The Washington Office on Latin America, 위의 글, 14쪽).

의 25%에 해당하는 5백만 명의 서명을 받아 정부에 대하여 그 법률이 유효한가에 대한 국민투표를 실시할 것을 강압하였다. 위촉된 줄리오 마리아 상귀네티 정부는 국민투표를 어쩔 수 없이 받아들여 그대신 그 법안의 거부가 군부의 개입을 가져올 것임을 강조하여 58대 42로 그 법안의 유지에 성공하였다.

(3) 칠레

칠레 역시 군사정권 스스로의 손으로 1973년 9월의 쿠데타와 1978년 3월 사이에 벌어진 각종 실종사건에 관하여 자체 사면령을 발포한 바 있다. 이른바 1978년 3월 19일의 포고령 제2191호가 그것이다. 이 사면령은 칠레 대법원에 의하여 단순히 형벌을 면제할 뿐만 아니라 조사권까지 박탈하는 것이라고 해석함으로써⁷⁰⁾ 실종자의 행방조사까지 법원이 시도하는 것을 봉쇄하였다.

그러나 피노체트가 쿠데타를 통해 집권한 1973년부터 아일윈 대통령에게 정권을 인계한 1990년까지 16년 6개월 동안 인권유린사건에 대한 진상조사와 처벌문제를 둘러싸고 논쟁과 투쟁은 그치지 않고 계속되고 있다. 아일윈 대통령은 군정하에서 실종되거나 학살당한 정치인, 시민 2천 명에 대한 수사를 전담할 특별감사의 임명과 전권을 수여하는 이른바 '아일윈법안'을 둘러싸고 이에 반대하는 군부와 미온적임을 지적하는 인권단체 쟁쟁으로부터 공격을 받고 있었다.⁷¹⁾ 새로운 조사기관을 구성하려는 이 법안은 사법부를 신뢰할 수 없고,⁷²⁾ 의회 구성이나 피노체트의 존재로 말미암아 위 사면령을 폐지하거나 이를 위헌선언하는 것이 불가능한 데서 나온 것이었다. 1990년 '진실과 화해를 위한 국가위원회'가 구성되었으며, 국가 요원 또는 개인에 의해 저질러진 인권침해사건의 조사, 피해 구제 방안과 장래의 재발방지책 건의 등이 임무로 주어졌다. 그러나 사법권이 없기 때문에 조사 후 통상적 법원으로 이송되게 되어 있었다. 희생자와 그 가족, 인권단체, 군대로부터 접수한 정보가 넘쳐 흘렀으며, 이에 기초하여 이 위원회는 1992년에는 보고서를 제출하였다. 이 보고서의 권고에 따라 희생자 가족들에게

70) 이른바 1990년 8월 24일자 Insunza et al vs. Manuel Contreras et al 사건의 판결에서 대법원이 내린 해석이다. 이에 따르면 형사처벌뿐만 아니라 가해자와 범죄행위의 내용이 특정되지 않음으로써 사실상 민사소송조차 불가능하게 되었다.

71) 『경향신문』 1993. 9. 16. 기사

72) 피노체트 정권 아래서 인권유린의 일익을 담당해온 사법부는 권력의 민주화 과정에서 가장 완고한 장애로 남아 있었다. 특히 아일윈 대통령 등장 이후 2년간 보여준 대법원의 태도는 전혀 변함이 없다는 인식만 확산시켰다.

연금 또는 일시불의 손해배상 지급, 추가적인 사건의 조사 등을 가능케 하는 법률 제19123호가 통과되어 실시되고 있다.⁷³⁾ 칠레의 민주화, 과거 청산은 아직도 현재 진행형이다.

(4) 필리핀

1972년 내려진 필리핀의 계엄령은 아시아 최고의 민주주의 전통을 한 방에 산산조각내고 말았다.⁷⁴⁾ 그 이후 대규모로 이루어진 일상의 인권유린은 필리핀을 국제인권단체 사이에 가장 자주 언급되는 인권 오명국의 하나로 올려놓았다. 그러나 1987년 2월의 혁명은 탄압과 빈곤, 부패와 외세의 지배로부터 이 나라를 자유롭게 하는 새로운 새벽의 약속으로 비춰졌다. 실제로 집권 초기에는 아키노 대통령은 새로운 헌법의 제정, 인권위원회 설치, 각급학교에서의 인권교육, 공산당(CPP)·신인민군(NPA) 지도자를 포함한 정치범 석방 등으로 인권에 관한 확고한 의지가 드러난 것처럼 보였다.⁷⁵⁾

이러한 기대는 1987년 한해 동안 아키노 행정부 정책의 방향과 해석에 의문을 가지기 시작하면서 깨어지기 시작하였다. 반란에 대한 '전면전' 정책과 '민간 자위봉사자조직(The Civilian Volunteer Self-Defense Organizations)'이 민간인을 무장화하여 '이이제이(以夷制夷)'의 방식으로 광범하게 새로운 인권침해를 야기하였다.⁷⁶⁾ 수많은 종교인, 인권운동가, 시민들이 백주 대낮에 살해되기 일쑤였으며 고문과 정치적 구속자가 늘어났다. 군부 포로가 된 민간정부의 한계로서 필리핀 사례는 인용된다.

73) Cecilia Medina, "Chile: Obstacles and Challenges for Human Rights", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 10 No. 2, 1992, pp. 109-129

74) Richard Pierre Claude, "Philippines", *International Handbook of Human Rights*, Edited by Jack Donnelly and Rhoda E. Howard, Greenwood Press, London, 1987, p. 279.

75) Rosario Garcia & Arnel de Guzman, "Whither Human Rights?", *Justice and Peace Review*, Vol. 4 No. 3, 1990, p. 7

76) *Report of the Asian Human Rights Commission Study Mission to the Philippines*, January 1988.

6. 결론

지난 제6공화국 정권 당시 이른바 '5공 비리' 문제와 관련하여 그 완결을 강조하며 당시 노태우 대통령은 1990년 신년사에서 "평화적으로 정부를 이양한 전임 대통령이 국회에 나와 지난날의 문제를 밝히고 잘못된 일에 대해 사과한 이제 이 문제에 분명한 종지부를 찍어야 한다. ... 지난 시대로 또 다시 돌아가 이 문제를 재론하는 것은 대다수 국민의 뜻에 어긋날 뿐만 아니라 나라와 겨레의 앞날을 어둡게 할 뿐이다. 우리 모두에게 이쁨을 주고 큰 대가를 치르게 한 지난날의 문제는 이제 역사의 밑거름이 되게 해야 한다"고 선언하였다.⁷⁷⁾ 김영삼 대통령도 거의 유사한 발언을 한 사실을 이미 지적하였다. 그러나 두 대통령의 희망과는 달리 '과거의 문제'는 또 다시 살아나 우리의 발목을 잡고 있다. '종지부'는 '종이 위에 찍는 것'으로서가 아니라 진상 규명과 법률적 조치로서 이루어지지 않는 이상 또 다시 '의문부호'로 남는 수밖에 없는 것이다. 원한을 가진 사람들의 요구, 진실과 정의에 대한 갈망은 그 원한과 불의가 존재하는 한 사라지지 않는 것이기 때문이다.

국가가 나서서 과거의 과오에 대하여 전면적인 수사를 진행하여 진상을 밝히고 용분의 법적 조치를 취한다는 것은 기대하기 어려운 일이다. 새로운 정부가 혁명적 발상과 의지를 가지고 이 일에 임하지 않으면 안되는 일일 뿐더러 국가는 언제나 자신의 과오를 인정하는 데 인색하기 때문이다. 그러나 위에서 확인한 바와 마찬가지로 새 정부의 정책담당자들의 성향과 그 한계는 인권에 대한 근본적인 인식의 변화를 보이고 있지 않다.

따라서 과거의 정치적 사건과 인권유린사건에 대한 해결과제는 오히려 시민운동과 인권운동단체, 법률가단체 등 민간단체들의 두 어깨에 적지 않은 짐이 지워져 있다고 할 수 있다. 투쟁 없는 인권보장이 있을 수 없고, 영원한 감시 없이 확보되는 자유가 없다는 사실에서 어쩌면 이러한 민간단체의 인권유린사건 청산 노력은 정부의 그것에 앞서 끌고 뒤에서 미는 것이 되지 않을 수 없다.

그러나 이와 같은 과거사 청산작업은 결코 강령적 선언이나 정치적 구호에 의해서 이루어질 수 없는 것이다.⁷⁸⁾ 시민의 힘으로 그러한 사건의 피해자들을 조직

77) 『동아일보』, 1990. 1. 1. 기사

화해내고, 이를 사회와 국민여론에 호소하는 일, 가해자와 국가를 상대로 소송과 고발을 제기하는 운동을 전개하고,⁷⁸⁾ 피해자들이 치유와 생존을 위해 돕는 노력을 다하는 일, 동일한 사건의 재발을 막을 법적, 제도적 장치를 마련하도록 입법 운동을 벌이는 일 등이 모두 이들 단체들이 할 수 있고 또한 해야 하는 일들이다.⁸⁰⁾ 그리고 이러한 모든 과정과 수단은 유기적이고 조직적으로 결합하지 않으면 안된다. 이 고단한 노력의 결과로서 우리 사회는 더 인간의 존엄성이 지켜지고 삶의 질이 확대되는 그런 방향으로 나아갈 수 있을 것이다. (변호사)

78) 예컨대 사법부의 개혁과 관련한 '정치판사' 논쟁과정에서 이를 잘 보여준다. 처음 대한변호사 협회는 '정치판사 명단 공개'를 운위하기도 하였으나 실제로 이루어지지는 못하였다. 민주사회를 위한 변호사모임 역시 '정치적 판결사례집' 간행을 검토한다고 발표하였으나 역시 불발이었다. 사법부에서는 "법관은 오직 양심과 용기에 따라 재판하는 것이므로 정치판사는 있지도 않고 있을 수도 없다"고 하면서 과거의 과오에 대하여 전혀 인정하지 않으려는 오만한 태도를 취하였다. 이에 대해 당초의 큰소리와 달리 대한변협과 민변이 제대로 반박을 할 수 없었던 것은 과연 사법부 내의 판사들이 지난 세월 동안 보여준 판결 내용들과 성향, 언동 등에 관하여 충분한 판단자료를 가지고 "옥석을 구분하지 못한다"는 비난을 잠재울 수 있는 정도의 구체적 기준과 근거를 제시하지 못한 데 가장 큰 원인이 있었다. 이것은 결국 구체적인 진실을 발견하고 이를 추적해나가는 노력이 부족하였다는 말이 되는 것이다.

79) 과거 이같은 소송을 제기하는 일은 사법부의 예측성과 정치권력의 개입으로 인하여 실효성에 의문이 많아 기피되었던 것이 사실이다.

80) 문국진 고문피해사건과 관련하여 손해배상소송을 제기하고 '고문피해자보상특별법' 제정 등 고문피해대책추진 청원서를 제출하며 사회문제로서 인식시키기 위한 언론활동 등 다양한 방식의 운동이 돋보인다. 그러나 더욱 바란다면 위와 같은 특별법 제정을 청원하기 이전에 우리 사회의 고문피해자 상황과 실태에 대하여 전문가들로 조사단을 구성하여 더 심층적인 조사를 먼저 진행하고, 이러한 조사보고서에 기초하여 대책을 제시하고, 특별법 초안을 마련한 다음, 다수의 국회의원들을 상대로 로비를 벌여 정식 법안으로 상정되도록 하며, 이러한 일련의 과정을 통하여 우리 정부의 고문방지협약가입운동을 촉진하는 것이 더 합당한 순서이고 이 문제를 현실적으로 푸는 과정일 수 있을 것이다.

책에 없는 시시한 이야기 ③

유 현 석

최초의 판결

내가 판사로 임관하던 1952년경에는 새로 임관한 판사는 형사부 좌배석에서 시작하여 민사부 좌배석으로, 민사부 좌배석에서 형사부 우배석으로, 형사부 우배석에서 민사부 우배석으로, 민사부 우배석에서 민사 단독으로, 민사단독에서 형사단독으로, 그다음 고등법원에 가서 또 형사, 민사의 좌배석 우배석을 거쳐야 지방법원 부장판사가 되는 것이 거의 예외없는 코스였다. 가끔 검사에서 전관하여 중간에 뛰어드는 사람들이 있어서 그 기간은 길기도 하고 짧기도 했으나 전관한 사람을 서열 존중한다고 대뜸 단독판사시키거나 그런 일은 없었다. 전관하면 아무리 서열 높은 사람이라도 일정기간 배석판사하면서 배워라 하는 것이었다. 연전에 작고하신 장순룡 원장 같은 이는 중간에 전관해서 뛰어드는 선배들 때문에 서울고등법원 좌배석만 7년을 하다가 5·16이 나서 대개편이 있을 때 일약 부산지방법원 수석부장 판사로 갔었다.

나도 대전지방법원 판사로 임관하자마자 형사부 좌배석을 하였다. 재판장은 나중에 제주, 춘천, 청주, 광주법원장을 역임하신 고 김현설 부장이었고, 우배석은 대법원판사를 지내신 고 김윤행 판사였다. 김윤행 판사는 서울고등법원판사였는데 피난 와서 대전지방법원판사 직무대리로 있었다.

처음 판사가 되어 일을 빨리 그리고 잘 배우려면 재판장을 잘 만나야 할 것은 물론이요, 여러 재판장 밑에서 배워야 좋다. 아무리 실력없다고 소문난 재판장한

테서도 분명히 배울 것이 있는 법이다. 내가 처음으로 모신 김현섭 부장은 첫째, 사람이 한없이 좋아서 아직 영문도 모르고 판사실에 앉아있는 나를 한 사람의 능숙한 판사로 여기고 무엇이든지 내 의견대로 하라신다. 특히 형사에서 유·무죄를 가르기 어려운 사건은 그리 많지 않지만 양형은 정말 어려운 것이었다. 판결을 쓰다보면 합의한 형량이 너무 많아 보여서 다시 재판장께 어떻게요, 너무 무겁지 않아요 하면 그래 좀 깎아주지!하고, 판결을 써놓고 다시 읽어보느라면 너무 가벼운 것 같아서 재판장과 상의하면 그래, 좀 올리지 하신다.

그건 이렇다!하고 딱 부러지게 재판장이 말을 해주면 좋을텐데... 하고 생각한 일이 여러 차례 있었다. 양형의 기준에 관해서 신임 판사에게 아무도 가르쳐주는 사람이 없으니 고민할밖에. 내가 양형에 관해서 선배에게 배운 것은, 도둑놈은 초범에 징역 6월이지만 소도둑놈만은 징역 8월이다, 일년 농사를 망치니까라든가, 위증죄와 무고죄는 좀처럼 집행유예를 하지 않는다, 범인(즉 우리 자신)을 바보 만드는 죄니까 용서해 줘서는 안된다... 이런 정도였다.

그건 그렇고 내가 판사되어 첫번째 걸린 사건이 '강도살인, 사채손괴, 사채유기, 증거인멸'이라는 죄명이 붙은 20대 처녀였다.

충남 당진에서 난 사건인데 술집에 있었던 여자가 40대 생과부를 죽이고 재물을 빼앗은 사건이었다. 여자가 제이무리 젊고 잘생겼어도 화장도 못하고 머리도 못밧고 푸른 죄수복 입고 고무신 신고 법정에서 끌려나온 걸 보면 별볼일 없어 보이는 법이다. 그런데도 법정에서 야! 예쁘구나 할 정도면 정말 예쁜 여자다. 그런데 그 피고인이 그랬다.

사연인즉 이 여자가 제가 거울을 놓고 봐도 남 못지 않게 잘생겼는데 왜 내게는 남자가 안붙을까? 어떤 놈이 며칠 데리고 놀다가는 버리고, 또 다른 놈이 붙었다가는 떨어지고... 옳지, 내가 옷을 차려 입지 못하고 화장을 못한 탓이구나, 돈이 있어야겠다, 이렇게 생각하고 있던 어느날 당진 장날 장터에서 자리도 못잡고 포목을 머리에 이고 다니며 다른 장사꾼한테 쫓겨가면서 서투른 솜씨로 장사를 하는 아주머니를 만났다.

그 아주머니는 40대 초반의 여자인데 인천에서 살다가 남편은 무엇을 했는지 6·25 때 공산군에게 납치돼가고 중학교 다니는 아들 하나를 데리고 1·4후퇴 때 배를 타고 당진으로 피난온 여자였다. 남편이 벌어다주는 것을 편히 먹고 살던 그가 낯선 곳에 피난와서 제손으로 벌어먹으려니까 겨우 가져온 돈으로 방

한 칸 세연고 이들은 피난학생으로 당진중학교에 편입시키고 평생 해보지 않던 포목행상을 시작했던 것이다.

1·4후퇴 후 2월인가 한참 추울 때인데 배추김치 몇 포기 항아리에 담가놓고 냄비에 두 식구 밥 끓여 먹으면서 전쟁 끝나기만 기다리는 사람이었다. 어머니가 장사 나가서 안들어오는 날이 더러 있어도 중학생은 제손으로 밥지어먹고 학교가곤 하였다. 그런데 이 어머니가 여러 날 안들어온다.

피고인은 장터에서 이 아주머니를 유심히 보고 범의를 일으켰다. 다가가서 말을 건다. 아주머니 이렇게 장사해서 언제 돈 벌어요? 우리집이 여기서 얼마 안가는데 나하고 같이 갑시다. 우리 아버지가 다리를 다쳐서 장터에를 못 나오시고 내가 시집갈 날은 얼마 안남았는데 혼수감 때문에 걱정하고 계시니 같이 가면 아마도 그거 다 사실 거예요 하고 꾀었다. 생전 처음인 보따리장사 아주머니는 그 말에 속아 얼른 따라나섰다. 그런데 얼마를 가도 조금만 더가면 된다하고 또 얼마를 가도 조금만 조금만 하다가 해가 서산에 떨어져 갈 때, 조금만 더 가면 되지만 등성이를 넘어야 하니 여기서 자고 가자고 하여 어느 집에 들어가 가게 되었다. 난데없는 손님을 치르게 된 그집은 그래도 시골인심이라 두 개편인방의 아래방에는 여자 셋을 재우고 주인남자는 윗방에 넘어가 잤다.

나이 순서대로 아주머니는 아래쪽에 자고 주인여자는 가운데서 자고 젊은 여자는 맨 윗목에서 잤다. 주인여자 꿈에 아래목 여자와 윗목 여자가 서로 가운데 있는 자기를 훌쩍 뛰어넘어다니면서 싸우는 것이다.

새벽에 젊은 여자가 화장실에 간 틈에 아주머니보고, 아니 무슨 포목장사를 이렇게 하느냐 하니, 왈 글썽 내가 도깨비 흘렸는지 다왔다는 바람에 여기까지 왔는데 이제 날도 밝았고 이 등성이만 넘으면 된단니까 가봐야겠다고 하더라고 나중에 그 집주인 여자가 법정에서 증언했다.

자고 일어나니 밤 사이에 눈이 하얗게 와서 경치는 좋았지만 미끄러운 것을 참고 그집을 떠나서 산등을 막 넘었는데 돌연 시골서 나물 캐느라고 흙을 쑤서서 잘 들지도 않는 칼로 포목 이고가는 여자의 뒷통수를 느닷없이 찔렀다. 그러나 그것으로 사람이 죽을 리는 없고 포목을 내던진 아주머니가 돌아서더니, 이년! 내가 속았구나 하면서 막 덤벼들어 도리어 피고인이 물리게 되자 그 칼로 아무테나 마구 찌르고 정신없이 한참을 찌르고 나서 보니까 여자가 죽어있었다. 부근 눈 위에는 피가 여기저기 튀고 발자국이 어지럽게 나 있었다. 순간적인 기

지는 여자가 남자보다 낫다던가. 이 여자가 순간적으로 그 시체의 옷을 벗겨야 하겠다고 생각하고 옷을 몽땅 벗기고 들지도 않는 칼로 여자의 머리를 잘랐다.

포목에서 한 조각을 잘라 거기에 벗긴 옷과 자른 머리와 칼을 싸들고 죽은 여자는 눈위에 얹어놓았다. 그리고 산을 내려와 어느 논이 웅덩이에 살짝 언 얼음을 깨고 그 속에 그 머리가 든 보따리를 넣었다. 날이 추워져서 얼음이 단단히 얼고 보니 거기에 사람 머리가 들어있으리라고 생각하는 사람이 어디 있겠는가. 포목보따리를 이고가다가 보니 자기 저고리에 피가 튀어 있었다. 어느 집에 들러서 눈길에서 미끄러져 코피가 났다고 하고 더운 물을 조금 얻어 지르잡고 친정에 가서 아버지 보고는 좋은 신랑감 만났다고 거짓말하고 그 포목을 잘라 옷도 해입고 팔기도 하였다. 화장도 하고 파마도 하나까 정말 절세의 미인이었다. 한편 죽은 여자는 적당히 살이 썩는데다 피부관리를 잘했는지 얼굴이 없으니까 눈 속에서 발견하여 찢히보니 여자는 분명한데 도시 몇 살이나 된 여자인지 짐작도 가지 않았다.

이런 엽기적인 사건이 나자 경찰은 비상이 걸리고 전과자, 좌경분자, 깡패, 건달 등을 근거도 없이 데려다가 마구 때리고 고문하고 했다. 가출자를 신고하라는 통보가 이른바 애국반을 통해서 여러 차례 있었지만 중학생은 알지도 못하고 밥지어 김치하고 먹고 학교에 갔다. 범인을 한 달 안에 못 잡으면 경찰서장을 문책한다고 엄명이 내리니 검문검색은 날로 심해지고 수상하다는 늬이나 밀고가 들어오는 늬은 모조리 끌려가 콧구멍에 물붓고 옷벗기고 사타구니에 막대끼고 거꾸로 매다는 고문을 당했다. 경찰서장이 좌천되고 다른 서장이 오니까 이 사람도 또 목잘리지 않을까 걱정하면 쓸 수 있는 방법은 그것밖에 없었다. 그러나 아무리 고문을 해도 머리가 들어간 웅덩이를 아는 것은 범인뿐이다. 또 하나의 경찰서장이 쫓겨갔다. 수상한 사람 보고도 신고하지 않으면 엄벌한다는 방이 나붙고 두 여자를 재워준 집주인, 코피 터졌다고 들었던 집주인 모두 신고하였다.

절세미인이 된 여자가 다시 그 술집에 나타나니 정신없는 놈들이 사족을 못쓰고 치렁거리다가 드디어 어떤 사람이 차지하여 이것을 데리고 인천에 건너가 신혼여행 아닌 신혼여행을 하며 즐기고 사진관에 가서 둘이 다정하게 기념사진도 찍고 재미를 보았다. 그러다가 당진으로 돌아오는데 나루에서 검문하는 경찰에게 걸렸다. 뭐 특히 수상한 점이 있어서가 아니라 남은 밤새워 근무하는데 계집에 데리고 놀러다녀라며, 단지 심술이 나서 남자를 끌어다가 예의 문초를

했으나 아무 단서도 없고 단지 여자가 제 미누라가 아니라는 것만 알았다. 남자와 교대로 끌려간 여자는 술집여자라는 것이 밝혀졌고 경찰에서 치안대로 넘겨지고 입자 없는 미녀가 굴러들어 왔다 싶은 치안대들은 그저 막무가내로 여자에게 잘못된 거 대라고 옷을 훌랑 벗기고 손발을 묶고 양팔 사이에 무릎을 넣고 무릎 사이에 막대를 끼고 책상 두 개 사이에 걸쳐놓으면 그 꼴이 어떨지 생각해 보라. 통닭구이처럼 매달려서 음부가 하늘로 올라가고 거기를 밟주려 같은 것에 물축여서 철석철석 때린다. 얼마나 아플지.

피고인이 법정에서 자기가 당했다면서 털어놓은 고문의 광경이다.

얼마나 심했는지 사형을 당할지도 모르는 범행을 자백하였다. 그보다 앞서서도 자백한 사람들이 있었으나 죽은 사람 머리를 찾아내지 못해서 놓아준 일이 여러 차례 있었다. 그런데 이 여자는 건디다 못하여 그 머리를 던진 웅덩이를 가리켜주었다. 겨울철 웅덩이 얼음을 깨고 양수기를 꺼내다가 물을 품고 보니 과연 거기에서 보따리가 나오고 머리와 옷가지와 칼이 나왔다. 이것을 옷은 말리고 머리는 큰 알콜병에 넣어서 증거품이라고 칼과 함께 가져왔다. 세상에 징그러운 증거품도 있었다.

물론 법정에서 피고인은 범행을 순순히 자백하였다. 구형사소송법시대지만 고문 끝에 얻어낸 수사기관의 조서는 증거능력이 없다고밖에 할 수 없었다. 그러나 그 고문 끝에 얻어낸 증거품의 증거능력도 없다 할 것인가. 죽은 사람의 머리가 여기 명백히 현존하지 않는가.

제법 진보적 생각을 가지고 있다고 자부하던 나도 이 죽은 사람의 머리를 놓고는 망설이지 아니할 수 없었다. 그러나 어쨌든 피고인은 유죄이고 양형은 사형밖에 생각할 수 없었으며 상고심까지 그대로 확정되었다. 이렇게 나는 판사의 출발점부터 험악한 사건을 만났다.

이때 공소를 제기한 검사는 피해자의 머리를 자르고 옷을 벗겨 눈 위에 얹어 놓고 그 머리를 웅덩이에 넣은 행위를 '사체손괴, 사체유기' 이외에 '증거인멸'이라는 죄명을 하나 더 붙인 것이다. 그때는 대전지방법원 관내에 합의부가 본원에만 있어서 모든 합의사건이 본원에 기소되므로 지청 관할 형사사건은 지청에서 수사하여 공소장까지 만들어서 대전지방법원으로 이송하면 본청 검사가 공소장에 서명날인만 하여 대전지방법원 합의부에 기소하는 것이었다. 그런데 본청의 검사가 사건을 보고 지청에서 만들어 보낸 공소장에 '증거인멸'이라는 죄

명을 하나 추가하였다. 그러나 이것은 착각이지 증거인멸은 타인의 형사사건 또는 징계사건에 관한 증거를 인멸하는 죄이고, 자기의 형사사건인데 죄될 일이 아니었다. 뒤늦게 이것을 안 본청 검사가 공소장에서 그 부분을 지우겠다고 사정하니 나보다 10년이나 연장자인데 어쩐라, 그대로 들어주었다.

판사실 지프차

9·28수복 후에도 대전지방법원에는 원장용 왜건차 한 대밖에 자동차가 없었다. 법정이 있는 날 비라도 오면 택시도 없는 데서 우산받고 출근하는데 양복은 뽕뽕 젖고 구질구질하기가 말할 수 없었다. 그래서 자동차를 한대 만들자고 의론이 되어 검찰청에 압수되어 폐기처분되는 지프차를 얻어다가 수리해 가지고 경찰국에 얘기해서 위장번호판 하나 얻어달고 판사들 출퇴근에 썼다. 그런데 내가 군대에 갔다가 3년 반 만에 돌아오니까 옛날 판사들은 다 전근가서 하나도 없고 이 지프차는 서기과장(사무국장)의 전용차가 되어 있었다. 이 차의 내력을 아는 사람은 나밖에 없고 판사들은 걸어다니고 겨우 부장판사만 출퇴근만 시켜주고 있었다. 나는 이 차의 내력을 판사실에 알리고 서기과장으로부터 차를 회수하였다. 그 서기과장은 그 차의 내력을 아는 사람이었으므로 속으로는 욕했는지 모르지만 겉으로는 두말 않고 내놓았다.

그런데 이 지프차에 사연이 붙어있었다. 내가 제대해서 대전에 복직하니까 박철 판사가 형사단독을 하고 있었는데 사건 한 건만 해달란다. 무슨 사건인지 모르지만 해주마고 하니 기록을 주는데 보니까 박철 판사로서는 좀 다루기가 난처한 사건이었다.

당시 대전지방법원장은 문기선 원장이었고 수석 부장은 김도원 부장이었다. 박철 판사는 김도원 부장과 같은 방향에 살고 있었으므로 출퇴근 때 그 지프차를 이용하고 있었고, 그 운전수는 문기선 원장이 청주원장에서 대전원장으로 전근을 때 데리고 온 18세의 남자였다. 대전지법에 자동차가 한 대니까 운전원 정원도 한 사람뿐인데 전근 오는 원장이 운전수를 데리고 왔으니 원래는 처리가 난감한 처지였는데 판사실에 원수 외의 자동차가 한 대 있어서 그 운전을 시킨 것이었다. 그러니까 박철 판사는 아침 저녁으로 얼굴을 보는 운전수인데 이 에

가 그만 사고를 낸 것이다.

사고도 희한한 사고이고 원장은 무죄라고 하는 눈치를 보이는 사고인데 검사(강태훈)가 구속, 기소해놓으니까 박철 판사가 보석으로 풀어놓고 재판을 미루고 있다가 내가 갔으니 전혀 선입견이 없는 내가 그 재판을 맡는 것이 적당한 것만은 사실이었다.

어느날 김도원 부장과 박철 판사를 퇴근시키고 돌아오는 길에 자동차의 발동이 꺼졌다. 서투른 운전수가 차를 세워놓고 본닛을 열고 여기저기 만져봐도 알 수 없어 끙대고 있는데 근방에 사는 사람이 보니 매일같이 지나다니는 법원차인데 도와주어야겠다고 생각하고 자기도 서비스공장에 다닌 경험이 있어서 좀 아니까 집에서 휘발유병을 들고나와 카브레타에 부으면서 발동을 시켜보려고 하였다. 그런데 운전수가 차 안에서 발동스위치를 밟았다. 그러니까 카브레타에 불이 붙어 깜짝 놀랐다. 그리고 큰소리로 야단을 치고 다시 휘발유를 붓는데 운전수가 또 밟은 것이다. 먼젓번에 열을 약간 받았던 터라 카브레타에서 휘발유병에 불이 붙어 엉겁결에 병을 집어던진 것이 마침 아버지가 자동차를 고치고 있는 것을 보고 있던 자기 딸에게 맞아 휘발유를 흠뻑 뒤집어쓰고 화상으로 그만 죽었다.

이렇게 된 사건인데 대전경찰서에서는 그 아이 아버지를 과실치사라고 구속하여 송청하니까 검사가 그를 석방하는 즉시 법원 운전수를 구속, 기소한 것이다. 그 아이가 죽은 데까지는 인과관계가 중단되었다 해서 기소를 안하고 아이 아버지가 팔에 입은 화상에 대해서만 업무상과실치상죄로 기소하였다.

나는 공판기일을 넣고 심리를 하다가 피고인이 발동스위치 밟은 사실을 부인하므로 그 아이 아버지를 증인으로 불렀다. 물론 검찰 조서도 있었다. 그런데 그 증인이 법정에서 나와서 우물쭈물한다. 기억이 희미하다는 등... 검사가 그날로 그 사람을 데려다가 추궁하니까 그날 아침에 법원 회계과장이 집에 찾아와서 죽은 아이의 위로금이라면서 봉투를 하나 놓고 갔는데 박철하게 사실대로 말할 수 없어서 그랬노라고 실토했다. 검사는 펄펄 뛰면서 판사실에 달려와 회계과장을 위증교사로 잡아넣겠다. 그러나 그렇게는 못하고 말았는데 나는 피고인에게 벌금형을 선고하였다. 미성년자가 돼서 환형유치도 없는 벌금형이었다. 그만하면 판사실 운전수한 덕은 충분히 본 셈인데 회계과장이 와서 하는 말이 원장이 그게 어째서 유죄냐고 하더라. 설마 그분이 그랬을 리는 없고 이 회계과장 녀석

이 무슨 공짜이 속이 있구나 싶어 위증교사죄로 잡혀갔어야 할 사람이 무슨 소리를 지껄리고 다니느냐고 막 야단을 쳐서 보냈는데 그 뒤부터는 슬슬 내 눈치를 보는 것을 내가 왜 모르랴.

무서운 고문

앞에서 여자피고인이 고문당한 이야기를 하더라도 정말로 고문은 없어져야지 고문을 하는 나라가 선진국 대열에 들어보겠다는 것은 말도 안되는 것이다.

내가 직무상 고문당한 이야기를 들은 일은 수도 없이 많지만 진작 고문을 하는 것을 본 것은 한 번뿐이다.

내가 육군본부에 있을 때 법무감에게 불려가서 김유현 중령 대신 육군 특무부대에 하루만 가서 입회하라는 명령을 받았다. 당시 백금상회사건이라는 유명한 사건이 났었다. 종로 근방에 있는 금은방인데 밤에 강도가 들었다. 사건은 단지 그 정도의 보통사건인데 그 범인중에 현역 장성의 동생이 끼어있고 공범 중에 현역 군인이 있다고 해서 이 사건을 육군 특무부대가 다룬 것이다. 이승만 대통령의 총애를 한몸에 받고있던 부대장 김창룡 장군은 안하무인으로 놀아 수없이 많은 원수를 샀다. 육군 특무부대는 그후 방첩부대, 보안사령부, 기무사령부 등이름이 바뀌었지만 간단히 말해서 첩보전에서 방어사령부이고 간첩을 잡는 것이 주된 임무였다. 그런데 많은 월권을 해서 원성이 높았다. 특무대에 잡혀갔다고 하면 고문 안당하는 사람이 없고 병신되어 나오지 않는 사람이 없는 것으로 알려져 있었다.

그러니까 강도사건을 특무대가 갖다가 고문해서 범인 만들고 현역 장성 아무개 동생이 강도짓 했다 하고 발표하는 날에는 그 장성의 명성은 말할 것도 없고 억울한 전과자 만들 것이라고 대부분의 사람들이 짐작하는 상태였다. 그래서 절대로 고문하지 않는다, 법무장교가 조사과정에 입회하도록 하자 해서 김유현 중령이 매일 입회하러 갔는데, 그날 무슨 일이 있어서 못 가게 되니 나보고 대신 하루만 입회하라는 것이다. 별놈의 일을 다 시킨다 싶었지만 안갈 수도 없어서 육인동 특무부대로 갔다. 김중령은 아마도 특무과장실에 앉아서 보고나 듣고

왔던 모양이지만 나는 멧도 모르고 특무처장실에 가서 얘기하니 특무처장은 아무런 반응도 없이 당번병을 시켜서 피의자들을 조사하고 있는 장소로 안내하였다. 이것이 실수였다. 당번병은 나를 지하실로 안내하는데 들어가보니 지하실치고는 밝고 바닥은 시멘트바닥인데 물을 뿌린듯 젖어 있었다.

한 군대를 보니 발가벗긴 사람 둘을 무릎 꿇려놓고 조사관인 듯한 작업복 입은 한사람이 당번병의 말을 듣고 나한테 인사를 한다. 왜 흥분했는지 조사관이 흥분해 있었던 모양으로 나한테 인사한 후로도 '이 새끼야. 이것도 물건이라고 이것 가지고 계집에 꼬여가지고 다녀?'하며 소리지른다. 자세히 보니 남자가 고추가 오그라들어 새끼손가락만하고 발발 떨고 있다. 하나는 여자인데 발가벗고 있더라 있어서 얼굴은 못봤고 조사관은 그에 보고도 '세상에 늙름한 사내들 다 놔두고 이런 형편없는 X에 낚여다니느냐?'고 한다. 때리는 것은 못 보았으나 아마도 멧수를 퍼부은 듯 발발 떨고 있다. 내가 더이상 거기 있어서는 안되겠다고 생각되어 특무처장실로 돌아와서 '아니 법무장교 불려다가 고문하는 거 보여주고, 고문한 일 없다고 증언하란 말이야. 나는 가겠다'하고 돌아왔는데, 와서 법무감에게 본대로 보고하고 다시는 특무대에 사람 보내지 마십시오, 했더니 알았다고 하였다.

고문당하지 않고 허위자백한 사람도 있다. 유신시대 한참 긴급조치로 학생들을 잡아들일 때, 서울의 어떤 여자대학 학생이 빠리를 작성하느라고 등사편을 빌려다가 등사를 시작하자마자 들켜서 잡혀갔다.

그는 그것뿐이지 김일성 수령 만세 등은 부른 일이 없는데, 반공법 위반이라고 입건되고 기록에는 전부 자백한 것으로 되어있다. 하지도 않았는데 했다고 자백한 것으로 기록되는 경우가 여러가지 있다. 때리고 고문해서 제입으로 자백하게 하는 경우, 사술로 다른 사람이 이미 자백했다든가 이것만 인정하면 석방해준다든가 해서 자백하는 경우이다. 이것은 자백을 한 경우이고, 아예 자백한 일이 없는데도 자백한 것으로 조서를 써버리는 경우도 있다.

그런데 이 학생은 자백을 했다고 하니 왜 그랬는지 이해하기가 어렵다. 고문당했나? 아뇨, 석방시켜준다고 달래든가? 아뇨, 그럼 김일성 만세를 불렀는가? 아뇨, 그럼 왜 하지도 않은 짓을 했다고 그랬어? 고문까지는 안당했어서도 뭐 성희롱?이라도 당했나? 아뇨, 그럼 왜 그랬는지 자세히 말해봐! 이 학생 하는 말이, 안했다고 우기니까 너 맞춘 봐야겠어 하더니 따라오란다. 따라가니까 어떤

창고 같은 방으로 데리고 들어가는데 안은 캄캄해서 아무것도 안 보이고 목소리만 듣고 따라가면서 이제는 나를 고문하려나보다 하고 잔뜩 긴장해 있는데 어둠에 조금 익숙해져서 앞을 보니 문틈으로 전등불 빛이 보이고 거기에 들어갔다.

들어가보니 이게 무엇인가. 여자는 발가벗겨 손을 묶어 천정에 매달고 그 남편되는 남자는 역시 발가벗겨 땅에 꿰려놓고 막대로 여자의 아무테나 찌르면서 그래도 안볼겠느냐고 다그친다. 비명소리 신음소리 나를 차라리 죽여주시오 한다.

너 봤지? 어때 한 번 맞볼까? 벗어볼까? 선생님, 무어든지 다 했다고 쓰세요. 저것만 안받게 해주세요, 네? 이렇게 하여 그 학생은 털끝 하나 안다치고 자백한 것으로 되었다. 자! 내가 고문당하지 않고 자백한 사람도 있다고 했는데 과연 그 말이 옳은 말인가. 왜 그것이 고문이 아닌가. 요즘 교수가 조교에게 성희롱했다고 야단들인데 세상 많이 변했다. 그 여학생은 집행유예되어 나와가지고 그래도 째 한 대도 안 때린 그 수사관이 좋은 사람이라고 하더라니, 가치관의 혼란은 어디에나 있나보다.

대전에서 판사하고 있을 때 '기차전복비수' 사건이 기소되었다. 피고인이 좌경 사상을 가지고 대전 남방 부기(부산기침) 몇 킬로미터 지점에 명석에 물을 묻혀 기차선로에 가로놓아 사람이 현제하는 기차를 전복하려고 하였으나 명석이 튕겨나가는 바람에 그 목적을 달성하지 못하였다는 내용의 사건이었다. 그런데 기록에는 피고인이 공소사실을 깨끗이 자백한 것으로 되어 있었다.

그런데 법정에서 피고인의 태도는 종잡을 수가 없었다. 했다고 했다가 안했다고 했다가 할 뿐 아니라 그 명석이 자기집 것이라고 했다가 아니라고 했다가 집에 가고 싶다는니, 배가 고프다는니 엉뚱한 소리를 한다. 정신상태가 이상한 것 같기도 하고 동정을 살려고 걸꾸미는 것 같기도 하다. 아무리 여러번 반복해서 물어봐도 소용이 없다. 수사기관에서 고문당했느냐고 물어도 그렇다고 했다가 아니라고 했다가 한다.

그때는 아직도 대둔산에 빨치산이 출몰할 때라 그들의 소행인지도 모른다. 기차가 전복될 뻔한 것만은 사실이고 물묻은 명석이 현장에서 발견된 것도 사실이지만 피고인의 자백을 제외하면 명석이 피고인 집에 있던 명석이라는 증거조차도 없다. 문제는 자백의 신빙성이었다. 법정에서의 신문을 중지하고 판사실에 불러 소파에 앉혀놓고 냉수도 한 잔 주면서 물어보면 절대로 안했다. 그리고 어

느날 저녁 갑자기 집에서 철도경찰에 끌려가서 얼마나 맞았는지 정신을 잃고 얼마동안 정신을 잃었는지도 생각이 안난다. 그런데 그 철도경찰에 끌려갔다는 날짜도 기록에 있는 것과는 다르고 빨리 집에 보내달라고만 한다.

그래서 다시 법정으로 가서 신문을 계속하면 이번에는 자기가 범행을 저질렀다고 자백한다. 그러다가 한참 침묵한 뒤에는 또 아니라고 한다.

구형은 징역 15년이고 판결은 무죄였다. 검사가 항소하여 서울고등법원으로 갔는데 그 후 어떻게 되었는지 확인하지 못했다. 이 피고인의 경우 고문의 공포증, 후유증으로 그랬던 것이라고 생각할 수밖에 없다.

많은 고문사건이 탄로나서 혹은 처벌받은 고문자도 있다. 박종철사건, 권인숙사건, 김근태사건 등등. 그러나 고문이 아직 근절되지 않은 것 같다. 릴리라는 주한 미국대사가 있었는데 박종철사건이 났을 때, 나한테 이렇게 말한 일이 있다. 미국에서도 도둑놈이 뺨질뺨질 부인하면 경찰이 화가 나서 따귀를 한 대 때리는 수가 있다고 그때 내 대꾸가 맞는 말인지 아닌지는 모르지만 나는 이렇게 말했다. 우리가 말하는 고문은 그런 것을 두고 하는 말이 아니오, 국민의 세금을 건어다가 고문하는 목욕탕 만들고 고문하는 도구 사고 고문기술자 채용하는 '제도적 고문'을 말하는 것이오. 릴리는 이렇게 말했다. '내가 내무장관한테 물어보니 남영동 목욕탕은 다 철거했다고 하더라'고 그러니 고문하는 목욕탕이 남영동 분실에 있었던 것만은 외국대사에게까지 알려진 셈이다.

한동안 검찰청 15층이라는 것이 있었다. 정동의 검찰청사가 신축되어 그리 오래되지도 않았는데 이 건물 15층에서 고문을 한다는 것은 공지의 사실이었다. 제5공화국 헌법제정할 때 경찰이 검찰의 손아귀에서 벗어나려고(검찰의 경찰에 대한 수사지휘권을 박탈하고 독자적 수사권을 가지려고) 한 일이 있었다. 그때 마침 내가 맡은 어떤 사건에서 피고인이 검찰청 15층에서 고문을 당했다고 주장했다. 공판에는 수사검사가 직접 참여하였고 검사는 피고인에게 '내 얼굴을 잘 보시오, 15층에서 내가 당신을 고문하였단 말이요' 하였으나 피고인은 '아니오. 검사님은 문을 열고 들여다보면서 아직도 안볼었어? 한 일밖에 없습니다'라고 대답하니, 그 대답이 정답이었다. 나는 변론을 하면서 이렇게 말했다.

나는 검찰청 15층엘 가보지 못해서 잘 모르오. 그러나 14층에서 엘리베이터를 내려서 걸어올라가야 15층이 된다는 것은 가보지 않은 사람이 어떻게 알겠소? 고문의 목적이 아니라면 피고인을 15층에 왜 데리고 갔소? 요즘 경찰이 검찰에

게서 독립하겠다고 맹렬히 운동을 하고 있다고 하는데 나는 개인적으로는 아직 경찰이 검찰의 지휘를 받아야 한다고 생각하오. 그것은 검찰이 경찰보다 수사능력이 우수하다거나 정치적으로 중립을 잘 지킨다는 뜻이 아니라, 경찰에 대한 견제수단으로 검찰의 지휘권이 필요하다는 말이요. 그러나 검찰이 스스로 나서서 우리가 수사지휘권을 가져야 한다고 주장할 자격은 없소. 검찰청 15층 고문실을 철거한 다음이 아니면 무슨 낫을 들고 우리가 경찰이 고문을 하는지 감시하겠다 할 수 있소? 했다. 그 후 서울지방검사장이 사석에서 만나 '선배님은 검찰청 15층 없앤 지가 언젠데 지금도 그런 말씀하세요?' 한다. '그러니까 검찰청 15층이 있었던 것만은 사실이군. 거기서 빈 방이어서 거기서 사무를 보는 일은 없었다며?' 그는 말문이 막혔다.

김창룡 암살사건

앞에서도 말했지만 육군 특무부대장 김창룡 소장은 반공작전에 공을 세웠다 해서 대통령 이승만 박사에게 특별한 총예를 받았다. 그는 분명히 육군에 속한 하나의 부대장에 불과하였지만 참모총장이나 국방장관 등은 인종에도 없었다. 그리고 동기생은 중령도 있는데 소장까지 진급하였고 많은 선배 동료들을 대통령에게 포함하거나 직접 구속하는 등 몹쓸 짓을 무수히 하였다. 그가 세운 공로라고 일컬어지는 많은 사건도 조작된 것이거나 과장된 것이었다.

내가 김창룡을 처음 안 것은 육군본부 범무감실 검찰과에서 육군중양고등군법회의의 검찰관을 할 때였다. 김창룡은 검찰관에 대해서만은 직무상의 요구를 두 말 않고 잘 들어주었다. 어떤 증인을 불러달라든지, 어떤 점을 보충수사해오라든지 하는 것은 적척 들어주었다. 큰 사건처리를 한 후에는 명월관(관철동에 있었다)에 가서 술도 한잔 근사하게 사기도 하였다. 그러나 자기는 술을 한 잔도 안 하면서 남에게는 안마실 수 없게 권하는 특출한 재주도 있었다. 자기를 반대하거나 비판적인 사람에게는 한없이 잔인하였지만 자기를 따르는 부하들에게는 두목기질도 있어서 하루는 자기 부하가 별일도 아닌 무슨 일을 잘못했다고 불러다가 늘씬 때리고 밤을 새워 일을 시켰다. 그 부하가 다음날 아침에 집에 가보니 밤에 다른 부하시켜서 쌀 한 가마와 반찬값까지 보내놓았더라는 일화도 있

다. 어쨌든 그는 반공의 이름으로 많은 사람으로부터 원한을 샀다. 참모총장(정일권)도 제2군사령관(강문봉)도 그를 싫어했으나 대통령을 업고 있으니 어쩔 수가 없었다.

어떤 동기생인 대령 하나가 미국 고등군사반교육에 지원해서 가려다가 특무대의 신원조사에 걸려서 못가게 되니까 직접 김창룡을 찾아갔다.

'야, 소령 중령도 가는 고등군사반 내가 간다는데 너 무슨 원수였길래 못가게 하니?' '너 여기가 어떤 줄 알고 이래? 상관한테 그게 무슨 버릇이야?' '이 새끼 너 언제부터 상관이나? 동기생끼리 그럴 수 있나?' 그러면서 쫓겨나온 그 대령, 허태영 대령을 찾아갔다. 허태영 대령은 계급은 중령인데 그를 신임하는 참모총장 정일권 대장이 임시계급 대령을 주어서 서울지구병사구사령관이라는 좋은 자리에 앉혔던 것이다. 그 말을 들은 허태영은 원래 엉뚱하고 호탕한 사람이라 대답하기를 '야, 이 바보 같은 새끼야, 그 허리춤에 돼지다리(권총)는 괜히 차고 다니니?' 하였다. 이 소리를 들은 그 대령 다시 김창룡을 찾아가서 대들었다. 김창룡 소장은 흥분하여 부하더러 '이 새끼 구속해!' 하고 긴급구속영장을 써오라고 했다. 부하가 써온 긴급구속영장을 그 대령이 집어쥘면서 '너 정말 미쳤구나' 했다. 그러나 그는 상관에 대한 협박, 공문서 손괴 등으로 구속되고 그것만 가지고는 낮간지러우니까 그 대령이 근무하던 연대에 수사관을 보내어 면지를 털기 시작하였다. 연대장치고 쌀 한 가마, 휘발유 한 드럼, 부식비 얼마 안 떼어 먹은 사람 있다. 드디어 그는 유죄판결을 받고 '파면, 전금료 몰수, 징역 몇 년' 이 선고되었다.

허태영 대령은 정일권 대장, 강문봉 중장 등의 신임을 받고 또 그렇다는 것이 육군에 다 알려져 있었다. 하루는 참모총장실에 들러 김창룡이란 놈 씨죽일까봐 했다가, 정일권 대장한테 '너 누구를 망칠려고 그 따위 소리 함부로 지껄이고 다녀? 당장 나가! 다시는 내 방에 오지마!'라며 꾸지람을 듣고, 그 후 참모총장실에는 가지도 못했다.

김창룡 장군이 암살된 것은 1956년 1월 30일 07시 30분경이었고, 장소는 청파동에서 원효로로 나오는 갈림길이었다.

허태영 대령은 김창룡을 암살하려고 그 전에도 총무로 신정이라는 요정 앞에서 시도하다가 실패한 일이 한 번 있었다. 이것이 나중에 문제가 되어 재연된

소위 강문봉사건이다. 허태영이 어느날 강문봉 장군으로부터 그날 저녁 신정에서 김창룡을 만나기로 하였다는 말을 들었다. 김창룡이 하급자일 뿐만 아니라 그 하는 것이 못되었지만 권력을 업고 안하무인으로 놀고 있으니 할 수 없이 만나서 한잔하고 화해하기로 하였다는 얘기였다. 이 말을 들은 허태영은 한편 서글프고 한편 강장군이 너무 허약해보였지만, 잘됐다 이것이 기회다 싶어서 신정 요정 문 앞에 하수인을 보내어 군대 지프차를 대기시켜놓고 김창룡이 들어갈 때 쏘아버리기로 하였다. 그러나 김창룡은 상대가 굽히고 들어오는데 약속시간에 갈 필요가 없다고 거드름을 피우고 한 시간도 더 늦게 갔다. 지프차에서 기다리던 사람은 남의 요정 앞에 군대 지프차가 너무 오래 서 있으면 혹시 오해받을까 봐 철수하였더니 그 사이에 김창룡이 왔다가 급한 용무가 생겨 가봐야겠다고 하고 무례하게 돌아가버렸다. 하수인이 지프차를 가지고 다시 갔을 때는 이미 김창룡은 돌아간 다음이었다. 이렇게 하여 그 계획은 실패로 돌아갔고, 강문봉 장군은 그런 암살의 계획이 있었는지조차도 감감 모르고 있었는데 나중에 재판에서 대법원에서까지 강문봉 장군은 유죄로 확정되고 복역까지 하였다. 대법원의 판결조차 이렇게 엉터리로 난 것이 하나들이 아닌데, 그나마 대법원에서 이제 재판 자체를 하고 싶은 사건만 하겠다고 하니 어찌면 이런지 한심하기조차하다. 허태영 대령은 김창룡을 암살할 계획을 세우고 하수인 신초식, 송용고 그리고 지프차 운전병 이유희에게 지시하여 아침 출근길에 김창룡을 저격하기로 하였다. 1월 28일 토요일 김창룡이 원효로로 나오는 두 갈래길 한쪽을 지프차로 막아놓고 김창룡의 차가 서서 앞차 비키라고 크랙션을 눌러댈 때 숨어있다가 튀어나오면서 권총으로 쏜다는 것이 그 시나리오였다. 그러나 김창룡의 차는 전방 갈라진 좌측에 차가 서 있는 것을 보고 우측길로 빠져서 가는 바람에 실패했다. 다음다음 월요일날 아침 출근시간에는 길이 갈라지기 전의 위치에 차를 막아놓고 기다렸더니 아니나 다를까 김창룡은 자기 지프차를 세우자마자 옆문을 열고 고개를 내밀며 어떤 자식이 차를 이 따위로 세워놓았느냐며 소리지른다. 이때 숨어있던 하수인 송용고, 신초식이 튀어나오며 권총을 김창룡의 턱에 바싹대고 쏘아 턱뼈가 으스러져 나가고 현장에서 즉사하였다. 그런데 정부 발표에는 김창룡 장군은 피한의 저격을 받고 쓰러지면서 '대통령 각하를 모시고 남북통일되는 것을 보지 못하고 죽는 것이 한이다. 각하의 만수무강을 빈다는 유언을 남기고 순직하였다'고 하였으니 그는 살아서뿐 아니라 죽어서까지 거짓말을 하더라고

피고인들이 법정에서 말했다.

김창룡의 운전병은 그 순간, 허리에 찬 권총에 손을 대었다가 범인들이 대고 쏜 권총에 우상박을 맞고 부상만 입었지 다른 일은 없었다. 그런데 거기에는 사연이 있다. 송용고, 신초식, 이유희의 3인은 범행현장에 가면서 아무리 허대령과 의리에 묶인 사이이고 대의를 위하여 김창룡은 죽어야 한다는 확신에 차 있더라도 사람을 죽이러 가는데 별칭한 정신으로 갈 수는 없었던지, 지금은 복개가 된 서울역 뒤 개천 옆길을 가면서 이른바 기사식당에서 해장 막걸리 한 잔씩을 하고 갔다. 그때 운전병 이유희가 두 사람에게 간청하였다. 나는 부모도 안 계시고 누나 밑에서 자라 공부도 못하고 군대에 들어와 운전병 교육을 받고 배속된 곳이 병사구사령부여서 오늘 여기까지 왔지만 김창룡은 나쁘다해도 그의 운전병은 죽이지 말아주세요. 그나 나나 운전병 신세, 운전병이야 죽일 이유가 없지 않소? 그들은 대답하였다. 운전병이 반항하지만 않으면 그는 안 쏘겠소. 이렇게 약속하였는데 허리의 권총에 손을 대니 할 수 없이 그 팔만 쏘았다는 것이 그들의 진술이었다. 그래서 나는 이 정상을 참작 운전병 이유희에게 징역 10년을 구형하겠다고 하였더니 새로 부임한 참모총장 이형근은 노발대발하면서 사형을 구형하라고 명령하여 사형을 구형하니 사형판결이 나고 그대로 대법원에서까지 확정되어 집행당하였다. 이 대법원 판결도 나는 역사를 거역하는 부당한 판결이라고 단언한다. 이렇게 사려없고 인정미없는 대법관들, 오늘날은 안 그런지? 군대에서 배속된 상관의 명령으로 태워주라는 사람 태우고 자동차를 운전한데 지나지 않는 운전병, 비록 사람 죽이러 가는 줄은 알았지만 이 운전병의 말 속에 그의 인간성이 나타나고 또 그로 인하여 사람 하나가 덜 죽었는데도 그를, 살인을 지시한 상관과 직접 총을 쏘아 사람을 죽인 하수인과 똑같이 사형을 선고해야 옳다는 것이 대법관들의 생각이었다면 우리의 현실이 얼마나 비참한가.

허태영은 이렇게 거사가 성공하자 태연스럽게 김창룡의 빈소에 조문 가고 운전병과 하수인을 자기집에 기거하게 한 채 물론 아무에게도 눈치채지 못하게 하고 요로에 로비하여 육군정보부대장(HID; 첩보전에서의 공격 즉 간첩의 파견을 주임무로 하는 부대이다)에 내정되어 있었다. 그러니까 그가 1956년 2월 28일 체포되지만 않았으면 그는 3월에 육군정보부대장으로 발령나고 하수인 두 사람을 북파간첩요원으로 위장임관시켜 홍콩으로 내보냈으면 이 사건은 완전범죄에 가까운 감쪽같은 사건이었다. 그런데 아깝게도 운명의 여신은 이것을 허락하지 않

았다.

특무부대장이 암살되자 대통령의 상심은 말할 것도 없고 즉시 특별수사본부가 설치되고 특무부대 부부대장 정인택 대령이 그 본부장이 되어 수사가 진행되었다.

원래 특무부대 특무처장은 이진용대령이었고 그는 김창룡장군의 심복이었으며 김창룡 장군이 출세하게 된 많은 사건의 수사는 실은 그의 공로였다. 그런데 특무처장의 T/O가 대령이어서 상급 T/O에 앉혀야 장군 진급이 가능하기 때문에 김창룡 장군은 그를 아끼는 마음으로 육군본부 정병감(精兵監; 전에는 恤兵監이라 했다)으로 보내고, 그 밑에 특무과장으로 있던 장보형 중령을 특무처장으로 승진시켰었다. 그러니까 이 김창룡 암살사건의 수사의 실무책임은 장보형 중령에게 있었다. 김창룡에게 양심을 품고 있으리라고 짐작되는 사람, 비판적인 언동을 한 일이 있는 사람, 사상이 이상하다고 생각되는 사람 등 수백 명의 명단을 만들어놓고 매일 쥐도 새도 모르게 미행, 감시를 하고 있었다. 허태영 자신도 자기 집이 감시를 당하고 그 집에서 기거하는 수상한 두 사람을 확인하기 위하여 멀리서 전기를 끊어놓고 전공을 가장하여 집에 들어가보기도 하는 등 하였지만 감쪽같이 모르고 있었다.

김창룡이 살아서는 대통령께 직접 보고를 해도 누구도 말하는 사람이 없었지만 정인택 대령은 사정이 좀 달랐다. 전임 부대장은 경무대에 직접 보고를 해온 것을 자기는 참모총장부터 계통 밟아올라가기는 안됐고 그렇다고 경무대에 직접 갈 수는 없어서 고민하다가 그 중간을 따서 참모총장에게는 안 가고 국방장관만 거쳐서 매일의 수사보고를 하고 있었다. 육군참모총장쯤 되면 국방장관실에 수시로 드나들 수 있는 사람이니까 어느날 국방장관실에 예고도 없이 가서 계시냐고 하니 비서관이 참모총장이니까 아무 생각없이 들어가시라 해서 들어가보니 특무부대 특무과장 장보형 중령이 와서 수사상황보고를 하고 있는 중이었다. 그런데 거기서 언뜻 들으니 허태영 대령도 감시하고 있지만 아직 아무런 단서도 없다는 말이 많은 감시, 미행자 명단에서 나왔다. 참모총장은 은근히 걱정이 되었다. 허태영하면 자기심복인 것을 세상이 다 아는데 그가 자기 방에 찾아와 김창룡 죽일까봐라고 한 일도 있어서 만일에라도 그가 범인이라면 그것은 내가 시킨 것이라는 말을 듣고도 남을 것이니 걱정이 안될 수 없었다. 조바심이 난 참모총장은 곰곰 생각한 끝에 정병감 이진용을 생각해냈다. 그가 전에는 김

창룡의 심복이었지만 이제 김창룡은 죽었고 지금은 내 참모로 별을 달기 위해 와 있으니 그에게 부탁하여 알아봐야겠다, 더욱이 김창룡, 허태영, 이진용은 모두 동기생이고 지금 그 사건의 수사실무 책임을 맡고 있는 장보형은 그가 특무처장으로 있을 때 특무과장으로 데리고 있던 사람이 아닌가. 그래서 국방부에서 돌아오는 길로 정병감 이진용을 불러 심정을 얘기하고 자세히 알아봐달라고 부탁하였다.

이 부탁을 받은 이진용은 전화를 걸어 장보형과 약속하고 또 허태영과도 약속하였는데 1시간 간격을 두고 중국집 아서원(시청 앞)에서 만나기로 하였다. 먼저 장보형을 만나 물어보니 그는 지금 수백 명을 감시하고 있는데 허태영도 그 중 한 사람일 뿐 특이한 점이 없고 하루에 미행요원 점심값만 몇십만 환씩 드는데 이제 수사비도 없고 특이한 점이 없는 사람의 미행은 그만두어야겠다고 하였고, 그와 헤어져 다른 방에서 허태영을 만나 너 혹시 이번 사건과 무슨 관계없냐고 물어보니, 그는 태연하게 내가 미쳤니 그런 놈 죽이게, 가만둬도 누군가가 죽일 텐데 왜 내가 손에 피를 묻혀? 한다. 이진용은 안심하고 총장관사로 찾아가 각하, 안심하십시오. 허태영은 관계가 없습니다 하고 보고하니 참모총장은 안심하면서 술 한 잔 나누고 보냈다.

장보형은 이진용을 만나고 와서 탐정처럼 추리해본다. 아무도 허태영을 감시하고 있는 줄을 모르는데 이진용이 묻는다? 낮에 국방장관실에서 보고하는 소리를 참모총장이 들었는데 혹시 그것이... 만일 그렇다면 허태영의 집에 기거하고 있는 저 신원불명자 두 명이 오늘 저녁 안으로 도망갈 거다, 감시를 철저히 하라 명령했다.

허태영은 이진용에게 큰소리치고 나왔지만 켄졌다. 집에 돌아오자마자 두 사람을 불러놓고 돈 10만 환씩을 주면서 너희들 어디로든지 도망가서 숨어라, 나에게도 행방을 알리지 말라, 내가 알고 있으면 혹시 내가 고문이라도 당하면 볼지 모르니까 하였다. 그들이 집을 나와서 각기 다른 방향으로 택시를 타고 도망가는데 미행하여 그 중 하나를 왕십리 근방에서 잡았다. 그러나 완강히 부인하는 데는 도리가 없었다.

한편 운전병 이유회를 연행해다가 너, 두 사람이 다 이미 붙었는데 왜 쓸데없이 모른다고 해? 하는 바람에 이 순진한 운전병은 사실대로 자백했고 다른 두 사람도 자백하지 않을 수 없었다.

만일 참모총장이 1분만 늦게 국방장관실에 들어갔더라면 역사는 바뀌었을지도 모른다.

허태영도 처음에는 부인했지만 금시 그것이 소용없는 짓인 줄 깨닫고 자기 행위는 나라를 구하고 민족을 구하기 위한 의거였다고 주장하게 되었고, 그러기 때문에 정상으로서 김창룡의 많은 악행이 들추어졌고 국내외가 그것으로 인하여 떠들썩하였다.

그리고 허태영의 입을 빌어 강문봉 장군을 잡으려고 앞에 말한 신정사건을 강문봉이 시킨 것처럼 하였으며, 그러기 위하여 사형수를 데려다가 마누라와 한 방에 재우면서 회유하였다. 해괴하기 이를 데 없는 일이지만 그 유복자를 낳았는데 어찌랴.

앞에 말한 경위로 운전병까지 사형선고가 내려지고 그들의 시체는 지금 서울 방학동에 있는 천주교회 묘지에 나란히 안장되어 있다.

사도법관이라고 일컬어지는 고 김홍섭 당시 서울고등법원장이 대부가 되어 그들이 천주교회에서 세례를 받고 사형이 집행될 때까지 많은 서신 교환이 있었음은 이미 세상에 알려져 있는 바이다. (변호사)

아르헨티나 ‘오월광장 어머니회’

Asociation Madres de Plaza de Mayo

1

아르헨티나에서 민간인들의 실종은 1974년부터 1975년 AAA(아르헨티나반공연맹 Argentine Anticommunistic Alliance)¹⁾와 함께 시작되었습니다. 당시 실종은 600여 건에 달했습니다. 1976년 독재정권²⁾이 수립되자 실종은 더욱 증가됩니다.

그리고 실종자의 어머니들은 내무부, 경찰, 교회, 정당 그리고 개인적으로 안면이 있는 정치가들을 찾아다니기 시작했습니다. 이렇게 찾아다니다가 어머니들끼리 서로 얼굴을 부딪치는 일이 잦아졌습니다. 내무부에서, 경찰서에서, 거리에서, 교회에서 그리고 자식들의 소재를 확인하기 위해 질망감을 안고 찾아가던 감옥에서...

어느날, 해군 교회였던 스텔라 마리아 교회, 바로 학살자들의 교회에서 어머니

*이 글은 아르헨티나 ‘오월광장 어머니회’ 회장이 1988년 외국의 한 회의에서 발표한 연설 내용을 번역한 것이다. 번역과정에서 아르헨티나의 현대사를 잘 모르거는 이해되지 않는 단어들은 가능한 한 그대로 원문을 인용하였다. 각주는 Marysa Navarro의 논문 “The Personal Is Political: Las Madres de Plaza de Mayo”을 참조하여 역자가 붙인 것이어서 충실하지 못한 점 양해 바란다. 또 편집상 임의로 문단 나누기도 하였음을 밝혀 둔다.

1) 이자벨 페론 통치 때의 아르헨티나의 극우단체(1973~)로 수많은 민주인사, 신부, 노동계 지도인사, 정치가, 학생 등의 납치, 살해를 저질렀다.

2) 비델라, 마세라, 아고스티 세 장군으로 이루어진 군사혁명위원회가 만들어졌다.

중 한 분인 아주세나가 이렇게 말했지요. “이제 충분합니다. 아무것도 얻을 것 없는 이곳에 남아있을 이유가 없습니다. 차라리 광장에 나가 사람들에게 호소합시다. 그래서 우리 아들 딸에게 무슨 일이 일어났는지 아는 사람들을 찾아봅시다.” 그래서 4월 30일 토요일 처음으로 광장에 나갔습니다만 아무도 우리에게 귀기울여주지 않았습니다. 그래도 우리는 다음 금요일 그리고 그 다음주는 목요일에 계속 나갔습니다. 이때 군부는 우리를 무시했고 언론에서는 “오월광장의 미친 여자들”이라고 조롱하기조차 했습니다.

많은 사람들이, 다른 단체들이 있는데 왜 곳이 어머니회는 광장에 나가는가, 왜 우리가 광장에서 그렇게 편한 느낌을 갖는가에 대해 궁금해합니다. 그때는 대답하지 못했지만, 이 질문에는 지금도 우리로 하여금 곰곰히 생각해보게 하는 무엇인가가 있었습니다. 아마 다른 단체들과 있을 때는 그런 친밀감을 느껴보지 못했기 때문일 것입니다. 다른 단체들과 우리 사이에는 늘 책상이 가로놓여 있었고, 심지어 관료적인 분위조차 느껴졌습니다. 그러나 광장에서 우리들은 모두 똑같았습니다. “당신한테는 무슨 일이 일어났었나요?” “어쩌다가 그렇게 됐나요?” 아들 딸들을 어딘가에 빼앗긴 어머니들로서 우리는 모두 같은 고통을 당했고, 같은 곳을 찾아다녔던 것입니다. 바로 이것이 ‘오월광장 어머니회’가 생긴 이유이고, ‘오월광장 어머니회’가 굳건해진 이유입니다.

이 점을 인식하고서부터, 우리는 매주 목요일 세 시 반이면 광장 벤치에서 만나왔습니다. 당시 사람들은 우리를 폭력분자의 가족으로 의심했으며, 우리 얘기를 들어주려 하지 않았습니다. 그러나 어머니회에서는 모두에게 일어난 똑같은 일에 대해 그리고 그동안 만났던 똑같은 사람들에 대해 공감할 수 있었습니다.

그리고 많은 사람들과 이야기하는 동안, 우리가 알게 된 것은, 이 공감대가 얼마나 중요한가 하는 점이었습니다. 한번 서로서로를 같은 처지라고 느껴보십시오.

우리는 다른 어머니들을 광장으로 불러들이기 위해 몇몇은 경찰청과 내무부를, 또 몇몇은 집집마다 방문하기로 결정했습니다. 경찰청에 가서 앉아있다가 당황한 채 울고 있는 어머니를 모임에 들어오게 하는 것도 힘들었지만 집집마다 찾아다니는 일도 쉽지는 않았습니다. 늘 차에 미행당하거나, 가족 중에 실종된 사람은 없는지 묻는 여자의 신원을 확인해달라고 경찰을 부르거나 또는 문을 열어주지 않는 일이 다반사였거든요. 어쩌다 같은 어머니회원의 집을 방문하게 되

는 경우도 있어 그런 때는 서로를 환영하곤 했습니다. 다섯 집 중 세 집은 무관심하거나 의심스런 눈치를 보였으나 그래도 두 집은 우리의 얘기를 들어주었습니다. 우리는 해야 할 일들과 찾고 있는 사람들에 대해 얘기했습니다. 그렇게 광장은 자라고 있었습니다.

2

한편, 우리의 첫번째 모임은 전혀 생각지 못했던 자연스러운 행동들을 낳았다. 첫번째 행동은 우리끼리 소식을 전하기 위해 편지를 배달하는 것이었습니다. 두번째 행동은 행진이었습니다. 경찰이 약 60~70명의 어머니들이 공원 의자를 반쯤 차지하고 있는 것을 보고서 쫓아내려 했습니다. “여기에 있으면 체포하겠다. 이렇게 모여앉아 있는 것은 불법 시위다. 일어나 돌아가라.” 그리고서 그들은 곧 봉으로 매리를 시작했습니다. 그래서 할 수 없이 우리는 일어서서 걸어야 했습니다. 바로 경찰이 우리를 행진하게 만든 것입니다.

우리는 다른 사람들이 우리가 원을 들고 있다고 말하기를 원하지 않았습니다. 왜냐하면 ‘돈다’는 말은 다시 원점으로 되돌아간다는 의미이며 ‘행진한다’는 말은 무엇인가를 향해 나아간다는 의미이기 때문입니다. 그래서 원을 그리며 도는 것처럼 보일지라도 우리는 행진하고 있다고 믿습니다. 서로의 팔을 꼭 낀 채 걸으며 우리는 우리의 생각이 자라서 강해지고 믿음이 생기는 것을 느꼈습니다. 광장에 남아있기 위해서 경찰에게 우리는 단지 탑을 들고 있을 뿐이라고 주장했습니다. 그러던 어느날 경찰은 어머니 한 분에게 신분증을 요구했습니다. 그때 그 어머니는 겁에 질렸는데, 왜냐하면 순진하게도 우리는 그들이 우리 이름을 모를 거라고 생각했기 때문에 우리 이름을 알게 되는 것이 두려웠던 것입니다. 다음날 그리고 세번째 목요일에도 다시 증명서를 요구하자, 우리는 우리 모두의 신분증을 넘겨주기로 했습니다. 300여 개의 신분증을 넘겨받은 그 경찰은 물론 어찌할 바를 몰랐습니다. 그러나 그 덕분에 경찰이 그 모든 서류를 한 사람씩 확인하면서 돌려주는 오랜 시간 동안 광장을 지킬 수 있었습니다. 그것은 무엇보다 모든 사람들의 연대, 통일, 더 많은 결합에서 나온 진정한 행동이었고, 그것이 결국 경찰의 행동을 멈추게 했습니다. 왜냐하면 경찰은 “한 사람이 아닌 모든 어머니들이 신분증을 내준다는 것은 뭔가 암시적이다. 오히려 우리에게 불

리하다”고 판단했기 때문입니다.

우리는 또한 북미의 주요 인권옹호자인 테렌스 토드만, 사이러스 뱅스가 정부를 방문하러 왔을 때 새로운 행동을 개발했습니다. 토드만이 왔을 때 우리는 광장에 나갔고 독재자 비델라는 정탐꾼을 보내왔습니다. 우리는 그때까지 아직 손수건을 머리에 두르지 않았었고, 그저 손수건을 흔들며 우리 자식들이 실종됐다고만 외쳤습니다. 이 때문에 독재정권의 특사가 왔습니다. 우리가 떠난다면 우리 의견을 받아들일겠다는 것이었습니다. 어떤 어머니들은 독재자 비델라의 의견대로 따르자고도 했으나, 대부분의 어머니들은 그도 마찬가지로 우릴 받아들이지 않을 거라고 말했습니다. 그래서 우리는 서로의 몸뚱아리를, 심지어 기둥까지 붙잡고 남아있었습니다. 그러자 무장한 군대가 왔습니다. 군대가 “행동 개시”라는 명령을 내렸을 때, 우리는 모두 “짜라”하고 외쳤습니다. 이 외침이 토드만을 취재하러 왔던 기자들의 관심을 불러일으켰습니다. 기자들은 30명도 안되는 이 여자들이 도대체 누구인가를 보러왔습니다. 그리고 이 사실은 여러 신문에 보도되었습니다.

뱅크가 왔을 때도 우리는 성 마르틴 광장에 나갔고, 꽃을 전해주며 우리 자식들의 실종을 알렸습니다. 이것이 또한 신문의 관심을 끌게 되었고, 그 유명한 사진이 세계적으로 알려지게 되었습니다. 그러나 아르헨티나에서는 보도되지도 않았고 그에 대해 아는 사람도 거의 없었습니다.

3

이러한 모든 시위와 행동들을 하는 동안에도 우리는 아직 손수건을 두르지 않았습다. 그리고 우리는 단지 금요일마다 광장에서 그리고 술집이나 교회에서의 짧은 만남을 이용해 연락을 나누었습니다. 이윽고 10월이 되었고, 우리는 다른 단체들과 함께 행진을 준비했습니다. 성당 쪽에서도 또한 100만을 헤아리는 젊은이들을 불러모아 루앙까지 행진할 계획을 세웠습니다. 어머니들은 10월 1일과 어머니의 날에 열릴 이 행사들에 참여하기로 했습니다. 그리고 여러 지역에서 합류하는 문제 때문에 어떻게 서로를 알아볼까 고민하다 머리에 수건을 두르기로 했습니다. 그리고 자식들을 추모하는 의미로 그애들이 아기였을 때 입었던 흰옷으로 수건을 만들기로 했습니다. 며칠 후 루앙에 도착했을 때, 많은 사람들이 실종자들을 위해 기도하거나 외치는 흰 머리수건을 두른 어머니들을 기어

하고 있었습니다. 이 말은 루앙에 있었던 모든 사람들은 우리나라에 실종자들을 위해 기도하며 그들을 찾아다니는 어머니들이 있음을 알게 되었다는 것을 의미합니다. 이 행진에 참여한 사람들 중 어머니들을 포함하여 300여 명이 구속되었습니다. 우리가 구속된 곳에는 우연히 실수로 잡혀온 외국인 기자들과 수녀들이 있었고, 그래서 여기서 무슨 일이 일어나고 있는가가 전세계에 알려지게 되었던 것입니다. 한편 경찰은 어머니들을 따로 분리해놓고서 우리가 누구인가를 물어왔습니다. 우리는 대담대신 기도만 하기로 결정했습니다. 경찰이 더이상 살해하고 고문하지 않기를 큰소리로 기도하면서 경찰들을 살인자들, 고문자들이라고 부르기도 했는데, 그것은 매우 위험한 일이었습니다. 그러나 그 말은 기도중에 성모마리아와 하나님을 부르는데 한 말이었기 때문에 경찰들은 오히려 경찰청을 오갈 때마다 십자가를 그어야만 했고 아무말도 하지 못했습니다.

그 당시 우리는 가족, 친지들과 함께 실종자 명단을 작성하기 시작했습니다. 이름을 추적하며 하나하나 모아 열심히 만들었습니다. 그리고 12월 8일 산타크즈 교회에서 이 명단을 인쇄하기 위한 모금을 하던 중, 누군가 친척과 수녀들 그리고 우리 어머니들 두 사람의 납치를 알려왔습니다. 우리는 당황했고 절망에 빠졌습니다. 너무도 무서운 현실, 우리 자신들이 납치되다니... 나는 이 명단의 인쇄를 중단하고 실종된 이들을 찾자고 말했지만, 아주세나는 단호했습니다. “이번에 납치된 사람들은 바로 이 명단을 위해 실종되었어요. 우리는 멈출 수 없습니다. 계속해야만 합니다.” 그렇게 해서 우리는 이 명단을 간행했습니다. 그리고 같은 날 수녀 한 분이 납치되었습니다. 다음날인 10월 10일 아침에는 아주세나마저 그 명단이 실린 신문을 사러 나갔다가 집 모퉁이에서 납치되고 말았다. 이 일은 엄청난 충격이었고 우리는 어떻게 해야 할지 난감했습니다. 우리 일을 계속한다는 것이 거의 불가능해보였습니다. 그 분노의 시절 동안 수많은 젊은이들이, 더 많은 우리 아들 딸들이 사라져갔고, 이제는 두 명 심지어 세 명까지 가족을 잃은 어머니들도 생겨났습니다.

그러나 우리는 아주세나가 우리에게 길을 보여주었다는 것을 알았습니다. 같은 고통을 당했기에 그리고 적들의 모진 탄압을 당했기에 서로 공감했던 곳, 평등하게 느꼈던 곳, 광장이 바로 그 길이었습니다. 그래서 우리는 광장에서 모임을 계속하기로 했습니다. 다음 목요일 광장으로 돌아가는 것은 쉽지 않았습다. 돌아가기를 두려워하는 어머니들을 다시 불러모아야 했기 때문입니다. 광장만이

유일한 길이라고 설득하는 우리를 보고, 많은 사람들이 가서는 안된다고, 미쳤다고, 위험하다고, 도대체 무엇 때문에 광장에 가느냐고 충고했습니다. 그러나 광장만이 우리가 서로를 이해할 수 있었던 장소였고, 우리는 깨닫지 못했지만 죽은 자식들을 그곳에서 만나고 있었던 것입니다. 그때까지도 어머니들은 여전히 자식들을 만날 수 있으리라는 희망을 가지고, 독재가 그렇게 심하지 않을 거라고 생각했습니다. 차마 사람을 죽일 만큼 잔인하고 참혹한 고문을 믿을 수 없었기 때문이었습니다. 실제로 얼마나 처참한 일이 일어났는지 알고 있는 사람은 어머니들 중 거의 없었습니다. 우리는 그들은 감옥으로 보내졌을 것이고, 언젠가는 그들을 감옥이나 경찰서 또는 군대에서 찾을 수 있을 거라고 생각했습니다. 광장에서의 활동 외에도 매일 개인적으로 체포장소나 집단수용소를 찾아다녔습니다.³⁾ CONADEP (National Commission on the Disappearance of Persons)은 집단수용소를 전혀 발견하지 못했습니다. 그러나 어머니들은 수많은 실종자들을 낳았던 그 시대에 그것들을 찾아냈고 문 앞까지 갔습니다. 그러나 다른 사람들과 함께 갔을 때는 그것들은 비어 있었습니다. 우리가 찾았을 때는 분명히 이들이 거기에 있었는데요.

4

1978년 아르헨티나에서 월드컵이 열렸습니다. 많은 이들에게는 재미있었지만, 그것은 더 많은 납치를 보장해주는 것이었습니다. 압력이 가중되었지요. 광장에서 시도 때도 없이 우리는 체포되곤 했습니다. 폭력은 다반사였고 심지어 개를 풀어놓기까지 했습니다. 그 개들과 맞서기 위해 우리는 돌돌 말은 신문지를 가지고 다녔습니다. 최루탄에는 중크론산염과 작은 물병을 가지고 다녀야 한다는 것을 알았습니다. 우리는 이 모든 것을 광장에서 배웠습니다. 한번도 부엌을 떠나본 적이 없던 아줌마들이 전에 많은 젊은이들이 하던 것을 배우게 된 것입니다. 우리가 실제로 차지하고 있던 것보다 더하기도 덜하기도 않은 천국이라는 그 작은 공간, 우리의 광장을 빼앗기지 않으려고요. 그리고 월드컵이 열리는 동안, 이 모든 일은 은폐되었습니다.

월드컵이 준비되던 1977년 말, 플라자 주교는 월드컵이 훌륭한 일이고 플라타

3) "실종자를 위한 국민위원회"는 1983년 알폰신 대통령에 의해 만들어진 피해자단체로서 배상문제에 있어 '오월광장 어머니회'와는 입장이 다르다.

에서는 아무일도 없었다는 것을 보이기 위해 플라타에서 '영웅적인 밤'을 열기로 결정했습니다. 그는 '영웅적인 밤'을 위해 천주교 학교의 모든 학생들이 모레노 광장을 향해 각 사선 방향에서 모이도록 했습니다. 그리고 참가를 결정한 어머니들 역시 마리스타회 수녀들 사이로 섞여들었습니다. 거기서도 우리는 손수건을 썼지요. 보통 광장에서는 머리수건을 하지 않았지만 중요한 순간에는 썼습니다. 경찰은 우리를 보자마자 따라오기 시작했고, 드디어 무리에서 떼어내기 위해 우리를 둘러쌌습니다. 그러자 우리는 기도하기 시작했습니다. 그들은 신을 두려워했기 때문에 우리가 기도하도록 내버려두었고 우리는 하나님부터 아베마리아, 로사리오 등의 이름을 하나하나 대며 성당 문 앞에 도착할 때까지 계속 기도했습니다. 우리가 성당에 들어간 후, 학생들이 우리가 누구인지 알기 위해 바깥에서 들어왔습니다. 그들은 실종자에 관해 전혀 몰랐던 것입니다.

한편 한밤중에 광장에서는 월드컵을 축하하기 위해 음악과 고기파이를 곁들인 큰 축제가 예정되어 있었습니다. 그런데 천주교 학교에 다니는 학생들이 플라자 주교에게 자신들은 기타도 치지 않고 노래도 하지 않겠다고 알려왔습니다. 성당 안에 그렇게 고통받는 많은 사람들이 있는데 어떻게 바깥에서 노래를 하고 피아노를 먹겠느냐고요. 그리고 젊은이들은 한 사람씩 돌아가버렸고, 결국 우리만 남게 되었습니다. 오직 우리만이 밤새 성당에 머무르게 된 것입니다. 앞서 말했듯이 플라자 주교는 어떤 일이 일어났는지 그리고 우리 여성들이 그들이 준비한 것을 어떻게 박살냈는지 등에 관해 문책을 받아야 했습니다. 우리는 성당 내부에서 플라자 주교를 모욕하는 아주 대단한 일을 이루어낸 것입니다. 그는 우리를 따라왔던 젊은이들과 함께 가진 새벽 5시 미사에서 실종자들을 위해 기도해주지 않았던 것입니다. 한편 우리가 이 어렵고 힘든 일을 해내긴 했지만 사람들은 그것에 대해 잘 몰랐는데, 거기에 참석한 젊은이들이 집에 가서 어떤 일이 일어났는지 이야기함으로써 이는 사람들의 수를 불려나갔습니다.

월드컵대회가 열리는 동안 광장에서는 탄압이 너무 심했기 때문에, 우리는 교회에서 모였고, 가능하면 같은 교회를 이용하지 않는 법을 터득했습니다. 교회에 도착해보면 이미 경찰이 문에서 기다리고 있었습니다. 그들이 전기를 끊고 우리를 쫓아내곤 했기 때문에 신부님들조차 우리를 달가워하지 않게 되었습니다. 그래도 우리는 열심히 하나님과 거룩한 마리아 사이에서 우리들의 복음을 전파했습니다. "하늘에 계신 우리 아버지, 아무어무날에 우리가 아무어무곳에 갈 것이

요 아베 마리아...” 이런 기도가 중이도 아무것도 없는 우리가 다음 활동에 대해 의사소통하는 방법이었습니다. 좁전에도 얘기했듯이 우리는 월드컵대회 동안 큰 고통을 겪었습니다. 사람들은 무관심했고, 월드컵에 반대하는 우리들을 반민족주의자라고 공격했습니다. 그러나 월드컵이 시작되었을 때, 월드컵이 벌어지고 있는 경기장 옆 광장에는 많은 외국기자들이 모여 있었는데 이것이 때로 우리에게 이득이 되었습니다. 한 네덜란드 기자는 월드컵 개막식 대신에 광장을 행진하는 어머니들을 방송했으니까요. 같은 해 SOLMA 같은 후원단체들은 지지의 표시로 프랑스의 아르헨티나대사관 앞에서 행진을 시작했습니다. 그리고 오늘 이 순간까지 우리를 동조해준 SOLMA 사람들에게 말하고 싶은 것은 아르헨티나 대사관 앞에서의 보낸 목요일마다 여러분들은 승리했다는 것입니다. 그들은 아직도 어머니들과의 연대를 위한 목요 집회를 계속하고 있습니다.

그해 말 월드컵이 끝나고 우리는 미국과 로마를 방문하기로 했습니다. 우리에게 알려지지 않은 곳으로 간다는 것이 실제로 무슨 의미인지 짐작해볼 수도 없었고, 그래서 훨씬 많은 노력과 두려움이 있었습니다. 우리는 단지 떠난다는 것만 확실했지, 사실 돌아오게 될는지조차 불확실한 길을 나섰던 것입니다. 미국에서 우리는 별 생각없이 신문들 대신에 우리를 도울 수 있으리라고 여겨지는 의무위원들, 국회의원들, 귀족 같은 고위급과의 면담을 요청했습니다. 물론 정치에 관한 지식의 부족도 원인 중 하나였지만, 어쨌든 그 결과 우리는 면담에 성공했고, 외국으로부터 지지를 받는 시기가 시작되었습니다. 거의 믿기지 않았지만, 이태리에서도 모든 국회의원들뿐 아니라 산드로 페르티니와도 면담을 했습니다. 우리를 만날 수 없었던 유일한 사람은 늘 너무 바쁜 교황뿐이었습니다. 그러나 바티칸에서 드디어 교황을 뵈 수 있었습니다. 우리는 언론의 초점이 되었고, 수많은 민중단체들과 이야기를 나누었습니다. 그리고 나서 우리는 입국이 허가될지도 불확실한 채 돌아왔습니다.

결국 우리는 들어올 수 있었고, 어머니들에게 이 모든 것을 말해주었습니다. 그러나 그때부터 어머니회에 대한 탄압은 극악무도해졌습니다. 목요일마다 우리는 억류되었기 때문에, 우리는 그때 누군가 한 사람이 체포된다면 모두가 그와 함께 하리라 결심해놓고 있었습니다. 경찰은 40~60명씩 억류시키지는 못했습니다. 왜냐하면 우리가 억류되어 있다고 알려지는 것을 원하지 않았기 때문이었습니다. 한 어머니가 감금되었을 때, 우리는 만약 한 사람이라도 잡아간다면 우

리 모두 함께 잡혀가겠다고 경찰차에 올라탔습니다. 한 대나 두 대에 다 차지 않을 때는 세번째 차에까지 올라탔습니다. 우리를 데려가지 않으면 경찰서까지 찾아가서 “우리는 다른 어머니들과 감옥에 있고 싶다”고 말했습니다. 경찰서장은 우리가 왜 감옥에 들어가려 하는지 이해할 수 없었지만, 그 이유는 우리는 함께 있을 때 더 강해지기 때문입니다. 경찰은 새벽에 우리를 하나씩 하나씩 풀어주었고 강한 심성을 지닌 몇몇 어머니들은 모든 어머니들이 풀려나올 때까지 밖에서 기다리기도 했습니다. 그때 우리를 변호해주는 변호사도, 정치가도, 아무도 없었고, 오직 우리 자신들의 영혼밖에 없었습니다. 그럼에도 불구하고, 우리는 어머니회를 굳건하게 지켜나가기로 했습니다.

5

1979년 목요일마다 광장에 나갈 수 없을 정도로 지독한 탄압이 계속되었기 때문에 우리는 전통을 지켜가기 위해 목요일 아침과 금요일 오후, 넓은 지역에서 산발적인 행진을 해야 했습니다. 우리는 목요일마다 매주 교회를 바꿔가며 모였기 때문에 만약 한 어머니가 한 번 결석하면 다음 모임을 알 수 없게 되어 있었습니다. 그래서 다른 모든 어머니들에게 여유를 가지고 일러줄 수 있도록 한 달에 한 번씩 교회를 바꾸기로 했습니다. 그리고 또한 우리는 협회를 조직하기로 했습니다. 이 모임이 정착되지 않으면, 탄압이 더욱 극심해지는 속에서 더 이상 목요일마다 광장을 지킬 수 없을 것이라고 생각했기 때문입니다. 그래서 우리는 작은 모임이지만, 공증인의 입회 아래 협회 설립을 결정했고, 그때부터 ‘오월광장 어머니회’라 불리게 되었습니다. 이유인즉슨 5월 14일에 이것이 결정되었기 때문입니다. 그리고 우연히도 우리 모두에게 악몽 같은 날, 그래서 너무나 중요한 날인 1979년 8월 22일 결성되었습니다. 트릴류에서 우리 동지들이 처형된 바로 그날이었습니다. 이것은 우연이었지만, 우리에게 중요한 의미를 가집니다.

1979년 미국정부기구인 OEA가 왔을 때 우리는 희망을 가지게 되었습니다. OEA는 어머니들을 위해 행사와 운동을 조직했고, 우리는 열심히 뛰었습니다. 이 단체가 우리 어머니 모두의 인터뷰를 수락해서 150명의 어머니들이 그들과 이야기를 나누기 위해 나가기도 했습니다. 그러나 OEA의 방문이 매우 중요할 것이라는 우리의 생각과 달리, 실은 아무일도 일어나지 않았습니다. 오히려 그

방문은 목격자를 가려내어 죽이는 데, 더 많은 테러를 유발하는 데 쓰였을 뿐입니다. 아무튼 많은 이들이 노래하고 외치는 동안, 우리는 광장에서 줄을 서 기다리는 모욕을 겪었습니다. 많은 단체들 앞에서 줄을 서는 것은 이미 우리에게 익숙해진 일이었지만, 단지 한 번 더 말하기 위해 우리는 그렇게 하고 있었던 것입니다. 우리는 내무부장관에게, 다음은 경찰서에서 그리고 법정에서 재판장에게 끊임없이 우리 얘기를 되풀이해왔습니다. OEA가 왔을 때도 우리는 똑같은 얘기를 되풀이해야 했습니다. 이 점이 바로 우리가 CONADEP를 거부하는 이유입니다. 왜냐하면 그들의 해결책은 누구누구를 찾아가서 얘기하라는 것이었는데, 우리는 이미 너무나 여러번 우리에게 일어났던 일들을 얘기해왔기 때문입니다.

1980년에 우리는 다시 한번 광장을 점거하기로 했습니다. 우리는 어떤 일이 있어도 가야만 한다는 각오로 광장을 얻어냈습니다. 왜냐하면 경찰은 방심하고 있었고, 우리가 예전처럼 목요일 오후 세 시 반에 올 거라고 생각지도 못했기 때문입니다. 다음 목요일, 경찰은 전쟁준비를 해왔습니다. 심지어 나무 위까지 점령하고 자동소총으로 우리를 겨누고 있었습니다. 그들은 때리고 개를 풀었으나 우리는 그 자리를 사수했습니다. 과거의 투쟁을 의미할 뿐 아니라 우리의 미래인 광장은 지켜져야만 했습니다. 그리고 이것만이 우리가 그렇게 아끼는 광장을 회복하는 올바른 길이라는 느낌을 가지고 있었기 때문입니다. 우리의 주권과 헌법상의 권리를 획득하는 올바른 길이라는...

1970년대부터 소식지를 내기 시작했고, 유럽 전역에 어머니들을 지지하는 세력들이 생겨났습니다. 네덜란드의 한 단체로부터는 사무실을 차리는 데 필요한 자금을 지원받았습니다. 1980년 최초로 우리는 어머니들의 큰 소원이었던 첫 사무실을 네덜란드 여성들로부터의 기부금으로 마련할 수 있었습니다. 그때까지 우리는 길거리에서 모여왔었습니다. 어머니들은 기뻐하며 사무실에 가방이며 종이, 양탄자 등을 가져왔습니다. 그러나 중요한 모임이 있을 때는 전화로 날을 잡았고, 경찰의 감시를 따돌리기 위해 장소를 거짓으로 불러야 했습니다. 1980년에 “살아서 돌아오라(Aparicion con vida)”라는 우리의 구호도 만들어졌습니다. 이 구호가 만들어진 계기는 이렇습니다. 아돌프 페레 에스키벨에게 노벨상이 주어졌을 때, 에밀리오 비농 장군이 유럽으로 따라갔는데, 그는 모든 실종자들이 살해당했다고 말하고 다녔습니다. 우리들은 손가락이나 빨고 있을 만큼 어리석

지 않았고, 그래서 독재자들이 실종자들이 죽었다고 말하는 것을 용납할 수 없었습니다. 왜냐하면 그렇게 알려지기 시작하면 더이상 우리 자식들에게 무슨 일이 일어났는지 아무도 알려주지 않을 것이고, 그때까지 무슨 일이 일어났는지 아무도 발표한 적이 없었기 때문입니다. 1980년 12월 5일 어머니회는 독재체제에 의문을 제기하는 “살아서 돌아오다”라는 문서를 작성했습니다.

1981년 우리는 첫번째 시집을 발간했습니다. 그전까지는 단순히 홍보지와 실종자 목록 정도만 냈지만 이 실종자 목록조차 새로운 실종을 가져왔습니다. 우리 아이들이 이것 때문에 사라진 것입니다. 그래서 실종자 목록과 홍보지는 둘다 우리에게 모두 중요합니다. 그러다 우리의 첫 시집, 그렇게 어렵고 힘든 순간에 어머니들에 의해 씌어진 저항 시들을 발간한 것입니다.

또한 다른 단체들의 반대를 무릅쓰고 우리는 저항행진을 조직했습니다. 행진을 원하지 않는 단체들은 저항시기에 대해 의문을 제기하기도 했습니다. 그러나 어머니들은 저항 외에 우리가 할 수 있는 일은 아무것도 없다고 말해주었습니다. 그러던 중 우리는 24시간 내내 광장을 행진하기로 했고, 돌다가 지치면 교대로 벤치에 앉아쉬다 다시 걷고 하면서 독재에 맞섰습니다. 그리고 그날이 바로 세 명의 독재자가 무너진 날이었습니다.

그리고 우리는 우리의 첫 단식을 단행했습니다. 저항행진이 끝나자마자 우리는 길메 성당에서 10일간 단식에 들어갔다. 어머니들은 서로를 지탱시켜주고, 지하행진과 단식의 의미를 알렸습니다. 자유와 헌법에 기반한 정부를 얻으려는 바람 하나로 우리는 그 공포의 밤을 희망을 가지고 벗어날 수 있었던 것입니다. 여전히 실종자들 중 누군가를 발견할 수 있으리라는 희망과 무엇보다도 확실책임자들을 처벌시키겠다는 열망이 우리를 버티게 한 것입니다. 그때 우리는 순진하게도 책임자들의 신원이 확인되어 있으므로 그들을 벌줄 수 있으리라 믿고 있었습니다.

1982년의⁴⁾ 포클랜드 전쟁은 아주 중요한 사건이었습니다. 비록 사람들이 잊어간다 해도 당시 가치없고 쓸모없는 사람들은 전쟁을 주장했고 박수를 받았습니까. 어머니들은 굳건하게 포클랜드에 있었던 군인들의 어머니들과의 연대를 주장했습니다. 그러나 우리들은 전쟁을 원하지는 않았습니다. 전쟁은 거짓이고 사람들의 눈을 가리는 또 하나의 월드컵이었습니다. 그래서 우리는 반국가단체로

4) 아르헨티나에서는 Malvinas라 부른다.

고발당했습니다. 그리고 전쟁이 벌어지고 있는데 어떻게 광장에 나갈 생각을 하느냐고 묻는 이들에게는 다음과 같이 적힌 포스터로 대답했습니다. “포클랜드 사람들도 아르헨티나인들입니다. 실종자들과 마찬가지로.” 결국 아르헨티나는 질 수밖에 없었고 우리는 참 많기도 울었습니다. 독재란 것이 얼마나 끔찍한지, 얼마나 많은 범죄를 저지르는지 다시 한번 많은 자식들을 잃으면서 깨달았지요. 군대의 실체를 알지 못했던, 아르헨티나가 전쟁에 지리라고 생각지 않았던 사람들, 우리 자식, 형제, 동지들과는 또 얼마나 갈등을 겪어야 했는지 모른다.

6

1982년 다수의 정당들이 생겨났고 어머니들은 적극적으로 참여했습니다. 각 당원들이 모일 때마다 우리는 초대받았는지 안받았는지에 앞뒷문으로 싸워가며 들어갔습니다. 5년 동안 냉동실 안에 있던 정치가들에게 우리 얘기가 실린 자료들을 전해주었습니다. 이렇게 모든 정치가들에게 똑같은 것을 얘기했습니다. “3만 명의 실종자 문제를 후세에 넘기지 마십시오 여러분 모두를 뒤덮어버릴 이 공포를 물려주지 마십시오.” 우리는 들으려고도 하지 않는 정치가들을 상대로 설세없이 그 일을 해야 했습니다. 독재정권 앞에서 침묵했던 그들 역시 우리 자식들의 실종에 어느 정도 책임이 있었기 때문에 듣고 싶지 않았던 것입니다. 우리는 압제의 시절 동안 급진당의 대다수 사람들이 독재에 호응했음을 잊지 않아야 합니다. 또한 전멸선고를 내린⁵⁾ 루테르에게도 잘못이 있기에 페론주의자들이 책임을 져야 한다는 것을 잊지 않아야 합니다. 그것이 정치가들이 우리를 후원하려 하지 않은 이유였습니다. 자신들의 이전 행적의 결과인 실종자 문제를 길게 끌고 싶지 않았던 것입니다. 그들은 3만 명의 실종자를 낸 그 끔찍한 Martinez de Hoz의 경제계획에 반대한 우리 자식들에게 결코 동의한 적이 없었습니다.

1983년 정당들의 호의로 어머니들은 인터뷰, 호소문, 소송 등의 방법으로 일하게 되었고, 마침 그때 선거에서 알폰신이 당선되었습니다. 알폰신은 찾아간 우리를 환영했습니다. 그때는 단지 그가 친절하다는 생각만 했습니다. 대통령으로서 어쩔 수 없이 우리를 접대했던 것인데, 알폰신은 실종자들이 살아있을 것이라고 생각한다고 했습니다. 그에게 우리 역시 실종자들이 살아있음을 믿고 있다

5) 1983년 페론주의자들이 내세운 대통령 후보로 알폰신과 경합을 벌였다.

고 얘기해주었습니다. 하지만 대통령이 실종자들을 찾기 위해 한 일이 무엇인지 압니까? 그는 군대에 전보를 보내어 실종자들에 대한 소식이 있는지를 물었을 뿐입니다. 군에서는 늘 그랬듯이 상투적으로 모른다는 답신을 보냈음은 물론입니다. 그것이 그가 우리 자식들을 찾는 방법이었습니다. 그해 어머니들은 사진 캠페인을 벌였고 또한 처음으로 우리 아이들의 투쟁을 그린 포스터를 만들었습니다. 그리고 그 포스터에서 우리 자식들이 보통사람들과 함께 정의, 자유, 승리를 위해 싸웠음을 보여주었습니다. 우리 자식들을 실종된 것으로 덮어버리는 정치가들에게 우리가 물려서지 않을 것이며, 결코 그들을 가만 내버려두지 않을 것임을 보여주는 활동들이었습니다.

합법정부는 희망적이었고 첫 한 달 만에 CONADEP를 만들어냈습니다. 그리고 여러 단체들이 CONADEP로 결합했지만, 우리는 CONADEP의 일원으로 취급받는 것을 거부했습니다. CONADEP는 우리가 선택한 것이 아니었고, 국민에 의해 뽑히지도 않았고, 단지 알폰신이 시간을 벌기 위해 만든 위원회였기 때문입니다. 우리는 자유를 위해 그리고 삶을 위해 많은 시위들을 조직했습니다. 내 아이뿐 아니라 모든 자식들을 찾아야 된다고 각성한 후, 우리는 하나가 아니라 모두의 해결을 주장함으로써, 즉 전혀 물려서지 않음으로써 성장해왔습니다. 자기 자신의 것만 걱정하는 급진 당원들처럼 되기를 원하는 그들의 생각과 달리, 많은 어머니들이 우리는 다 함께가 아니면 아무것도 아니라는 사실을 완전히 이해했습니다. 우리는 CONADEP에 실종자 명단을 내주지 않았고, 알폰신의 백지수표에도 서명하지 않을 것입니다. 왜냐하면 그가 5만 쪽의 명단으로 무엇을 할지 그리고 법정에서 있었던 지난 시절의 모든 자료들로 무엇을 했는지도 알려주지 않기 때문입니다. 또한 그가 이전의 독재시절과 연루되어 있는 재판관들을 계속 재판을 할 수 있도록 승인했으며, 군을 증강시키고 군의 음모에 공모했다는 것을 알았기 때문입니다. 그런 이유 때문에 우리는 CONADEP를 받아들이지 않았고, 시위에 참여하지도 않았습니다.

그해에 우리를 지지하는 일단의 언론가들과 심리학적 원조단체들의 연합(Support Front)이 생겼다. 우리는 매우 희망적이었습니다. 우리의 생각들을 거리에 알려나갔고, 첫 신문을 냈습니다. 다음에는 변호사들을 조직했습니다. 실은 사법부를 믿을 수도 없었고 민중에게 사법적인 해결책은 거의 없다고 생각되었기 때문에, 그동안 우리에게 변호사가 한 사람도 없었던 것입니다. 그런 상

황에서 우리 문제를 푸는 유일한 방법은 민중과 함께 싸우고, 조직하고, 참여하고 행동하는 것이었습니다. 관료들은 항상 이 모든 문제들이 법적으로 해결된다고 말하곤 하지만, 오히려 법은 그들의 공격수단이었을 뿐이었으니까.

7

그리고 어머니들은 정치적인 활동을 계속했습니다. 많은 사람들을 흥분시켰던 1985년의 재판은 시민법정에서 군법조항 아래 이루어졌다. 피고석에는 살인자도 없이 몇몇 증거들만이 골라진 채, 즉 다국적기업은 결코 손도 대지 않은 채 진행됐다. 스트라세라는 의도적으로 증거들을 선택한 것입니다. 그는 다국적기업들과의 공모를 언급하지 않았습니다(코카콜라, 펄사, 레테스마 신문, 물론 그것들의 이름을 대려면 밤을 새도 모자랄 것이다). 그리고 어머니들은 참석한 공개재판의 목록을 만들었습니다. 판결 예정일은 1985년 11월 바로 부통령선거가 있기 전이었는데 정권은 형량이 클 것이라고 선전하면서 선거일로부터 15일 후로 판결을 연기시켰습니다. 첫 판결이 내려진 날, 그곳에 있었던 나는 흰 머리수건을 벗도록 강요받았습니다. 나는 수건을 좀 뒤로 넘겼으나 스트라세라⁶가 좀더 낮추라고 얘기했고, 나는 다시 수건을 썼습니다. 곧이어 경찰이 수건을 빼앗아갔으나 나는 여러 장의 수건을 가지고 있었기 때문에 빼앗아가면 다시 쓰고 다시 쓰곤 했습니다. 그것은 일종의 싸움이었습니다. 여기 모인 사람들도 다 모자를 썼는데 왜 그들은 내버려두는가, 경찰들도 모자를 썼지 않는가는 내 질문에 대한 경찰의 대답은 흰 수건이기 때문에 안된다는 것이었습니다. 그래서 나는 대꾸했습니다. “이 법정에서 지금 행해지고 있는 유일한 일은 흰 머리수건을 처벌하는 것 뿐이군요.” 그리고 드디어 판결문이 낭독되었을 때, 나는 일어서 나왔습니다. 불행하게도 내가 기대했던 것과 달리, 나 외에 다른 기자들을 대표하는 사람들은 어느 한 사람 나오지 않았습니다. 왜 떠나는지 묻는 기자들에게 나는 말했습니다. “그들은 우리 국민들 눈앞에서 그리고 전세계 사람들 앞에서 살인자들을 용서하고 있습니다. 그것은 큰 치욕입니다.”

1985년 우리 어머니들은 알폰신과의 면담을 요청했습니다. 6월 24일로 약속을 잡았는데, 그날은 Gardel⁷의 날이었지요. 그러나 오후 6시, 다른 지방에서 특

6) 재판을 진행한 판사나 변호사로 생각된다.

7) 아르헨티나의 유명한 탱고 가수로 그녀를 기리기 위한 탱고 축제. 군부에서는 선정적이라는

별히 올라온 어머니들과 함께 찾아갔을 때 알폰신은 Gardel을 듣기 위해 콜론 극장에 가 봐야 한다면서 접견을 거부했습니다. Gardel은 아무것도 요구하지 않았고, 우리들은 미리 요청했던 것인데도 말입니다. 우리는 그를 기다리기로 했고, 그래서 결국 20시간 동안 관사를 점거하게 되었습니다. 담요, 커피 등을 가져갔기 때문에 거기서 밤을 보낼 수 있었고, 기자들도 함께 있었습니다. 우리는 우리의 입장을 받아주고 앞으로 어떻게 되어갈 것인가, 어머니들과 언제 만나줄 것인가를 정해줄 누군가를 기다렸습니다. 그러나 대통령은 우리를 거절한 것입니다. 우리의 점거는 폭력을 행사하지 않고도 우리가 어떻게 할 것인지를 보여주는 일종의 정치적 행위였습니다. 이렇게 우리는 그들에게 우리가 원하는 것과 어디를, 왜 가야 하는지만 분명히 안다면 얼마나 많은 것들이 행해질 수 있는지 그리고 바뀔 수 있는지를 보여주었습니다.

1985년 우리는 손을 맞잡는 대규모의 행진을 조직했습니다. “실종자들에게 당신의 손을 건네주지 않으시겠습니까?”라는 요청에 세계 곳곳에서 수천의 손들이 종이에 그려져서 보내져왔고 오월 거리와 광장에 전시되어 우리가 했던 일에 대해 커다란 연대와 이해를 보여주었습니다. 그것은 이 투쟁을 시작한 사람들, 우리에게 힘과 많은 의미를 준, 바로 우리 자식들에 대한 지지를 의미했습니다.

1986년에는 ‘과거최종청산법(Punto Final)’ 때문에 캠페인을 벌였습니다. ‘과거최종청산법’은 법의 청산에서가 아니라, 알폰신이 우리 어머니들에게 자식들이 묘지에 매장되어 있을 것이라는 전보를 보내면서 시작되었습니다. 그리고 우리들 중 몇몇에게는 시체의 일부가 상자 속에 담아 자식의 시체라고 전해주기도 했습니다. 우리는 절망 속에 울다가 그 발굴된 시체들을 거절하기로 결정했습니다. 만약 우리가 대처상황에서 죽음을 당했다고 말하는 그 발굴된 시체를 받아들인다면, 즉 학살자가 밝혀지지 않고 개별적으로 시체를 받아들이고 만다면 그들을 다시 한번 죽이는 것이 되고 말기 때문입니다. 그래서 어머니회는 어떤 상황에서 죽었는지 혹은 살해되었을지도 모르는 시체를 받아들임으로써, 군을 면책시켜주는 수치를 거부한 유일한 단체가 되었습니다. 어머니들이 이 결정을 받아들이기란 보통 어려운 일이 아니었습니다. 우리는 왜 발굴된 시체를 거부할 수밖에 없는지 며칠째 토론을 했습니다. 시체를 받아들인다는 것은 우리가 너무나 쉽게 그들의 죽음을 받아들이게 된다는 것을 의미했으니까요. 각 장소마다

이유로 금지시켰으나, 알폰신 정부가 들어서면서 해제되었다.

“여기에서 그가 공부했다” “여기에서 그가 일했다”라고 적힌 작은 명판을 붙이는 일이 그들이 말하는 ‘과거최종청산법’이었습니다. 이것 역시 과거를 묻어버릴 수 있기에 우리는 거부할 수밖에 없었습니다. 살아남은 우리들이 여기에서 자식들의 투쟁을 이어받을 것입니다. 우리는 정치가들이 실종자들을 추도하고 어머니들을 달래려는 것에는 관심이 없습니다. 단지 진정한 자신으로 존재하려 했고, 국민을 위해 싸웠던 실종자들을 따르려 하는지 어머니들과 함께 하는지에 관심이 있을 뿐입니다. 그리고 나서 우리는 또한 경제적 보상에 대한 작업을 시작했습니다. 우리는 정치가들이 원하는 ‘과거최종청산’, 즉 시체발굴, 경제적 보상 그리고 사후 명예회복 이 세 가지를 거절했습니다. 왜냐하면 옛날에 반역자였던 판사, 부패했던 판사들, 도저히 그 지위에 머무를 수 없는 사람들은 그 지위에서 물러나야 한다는 우리의 주장이 반영되지 않았기 때문입니다. 이 모든 것에 대해 반대한다는 것은 매우 어려운 일이었습니다. 그러나 우리는 과거최종청산법, 즉 사면령이나 다름없는 그 법률에 대항하고 있습니다. 우리는 이 정부가 우리에게 강요하는 그 법을 받아들이지 않을 것입니다. 우리는 매일 매순간 그것을 거부합니다. 그리고 우리는 사람들이 우리나라에서 있었던 공포와 잔학한 행동의 책임자들에게 계속 죄를 물어 적어도 모든 책임자가 한번은 감옥에 가야 한다고 주장합니다. 우리는 단지 자식들이 잊혀지기를 원하지 않기 때문에 기억을 남기려는 것이 아니라, 그러한 역사가 다시 되풀이되지 않기를 바랄 뿐입니다. 우리는 당내 선거에서 자신의 지위만을 걱정하는 타락한 정치가들과 부패하고 굴종적인 재판관과 최고법원을 원하지 않습니다. 그래서 우리는 여전히 커다란 투쟁을 하고 있는 것입니다. 현재의 이 투쟁이, 어머니들이 예전부터 지금까지 해온 일이 미래를 위해 하고 있는 일입니다.

8

적들과 싸우기 위해서는 물론 진상조사를 해야만 합니다. 그러나 나는 진상조사를 하고 있는 동안에도 그들과 싸우는 것을 멈추지 말아야 한다고 말하고 싶습니다. 왜냐하면 적들은 결코 쉬지 않으니까. “우리 모두의 책임입니다. 우리 모두가 죄인이다”라는 식의 말로 집단적으로 죄를 뒤집어씌우는 것이 정부의 목표였습니다. 우리나라에서도 많은 사람들이 겁에 질렸고 당황했지만 그것은 진실이 아닙니다. 국민들은 죄가 없을 뿐 아니라 책임도 없습니다. 사람들이 두려

워한다면, 그것은 정부에서 그 두려움을 심어줬기 때문입니다. ‘사면법’과 ‘과거최종청산법’을 내세운, 문책받아야 할 사람들은 따로 있습니다. 그 책임자들은 스스로를 용서할 필요가 있었습니다. 군사독재의 공모자였던 자신들의 책임에 대한 면죄부가 필요했던 것입니다. 바로 이 점이 군부를 위해서뿐만 아니라 그들 자신들을 위해 법을 독단적으로 집행한 이유입니다.

알메리아의 메달리아, 마드리드 거리에는 ‘오월광장 어머니회’의 이름이 주어졌습니다. 루앙의 거리에도 같은 이름이 붙여질 것입니다. 정말 감동적인 일입니다. 그렇게도 힘든 우리의 활동이 우리나라 바깥에서뿐만 아니라 나라 안에서도 알려지다니요. 사람들이 ‘오월광장 어머니회’를 얘기할 때면 반드시 우리의 자식들을 기억할 것입니다. 우리 자식들은 지금의 우리를 낳았고 가는 곳마다, 하는 활동마다 우리와 함께 했기 때문입니다. 어머니들의 활동은 사슬 같습니다. 각 어머니들은 하나의 고리와 같아서 약해질 리도 없을 뿐더러 약해져서도 안되고 느슨해지지도 않습니다.

우리는 “투쟁을 위해” “자유를 위해” “정의를 위해” 상을 받기도 했습니다. 전세계의 많은 사람들, 예술가, 판사, 기자들이 사무실을 방문했습니다. 또한 국회, 교회 대표들, 인권기구 여성들의 초청을 받았고 유럽을 여러번 여행했습니다. 그들이 우리를 이해해주고 지지해주기 때문입니다. 우리는 계속해서 수많은 모임과 회의에 참석하고, 세 권의 시집을 비롯한 여러 권의 책을 냈습니다. 또한 때로는 심리학적인 면에서, 때로는 사회학적인 면에서 다루어진 어머니회에 관한 논문을 내기도 했습니다. 그것들이 우리에게 많은 질문을 던져줬으나 가장 중요한 것은 이 점입니다. 오월광장, 우리나라의 독립과 자유가 깃뚫힌 이곳의 이름이 우리에게 주어졌다는 것이며, 우리가 남아 자유를 키워갈 곳이라는 점입니다. 이 일이 우리가 맡은 일이고 매일 매순간마다 이 자유의 나무가 자라고 거대해지기를 바랄 것입니다. 살인자들은 벌을 받아야 합니다. 살인자들이 풀려나고 집행이 취소된다 해도 우리의 자유를 잃어가고 있다고 느낄 필요는 없습니다. 오히려 우리와 함께 한 모든 사람들이 우리의 투쟁을, 생각을, 노선을 그리고 우리 협회를 물려받으리라 믿습니다. 아마 우리는 우리 투쟁의 열매를 보지 못할 것이겠지만, 우리가 싸워온 것은 성공을 위해서도 아니요 정치적 야심이 있어서도 권력을 탐해서도 아닙니다. 아직도 감옥에 있는 우리의 동료 3만 명의 투쟁을 따르는 것입니다. 같은 목적을 향해 그러나 다른 방식으로 우리는 그 일

을 수행할 것입니다. 문서작성 등 모든 일이 동료들간의 대화 속에서 이루어지고, 특히 어머니들이 스스로 헤쳐나왔던 방식으로

지금까지 그래왔듯이 앞으로도 우리 미래의 계획은 남다를 것입니다. 우리는 아르헨티나 국민들과 튼튼한 민중조직들이 조직되고 연대하고 있어 다시 한번 1970년대의 그 활기가 되살아날 수 있으리라 생각합니다. 지치고, 패배하고, 눌린 것처럼 보일지라도, 언제라도 그들은 일어서서 거리로 쏟아져 나올 것입니다. 우리가 속고 배신당했던 1987년 4월 시위 때 이 사실은 증명된 바 있습니다. 교사들의 파업, 지식인계층이 거리를 점령했던 그때 이미 보여졌던 것입니다. 다시 말하면 사람들이 이성을 가지고 있고, 사람들로부터 무엇인가를 끌어낼 수 있는 똑똑하고 정직한 지도자들이 있기만 한다면, 사람들은 일어서게 마련입니다. 그러나 이러한 조건들은 여러분이 만들어내야만 하는 것입니다. 여러분은 스스로 조직해야 하고, 일해야 하고, 우리 모두가 우리 자신의 전사라는 것을 깨달아야만 합니다. 좋은 말로 하면, 무엇을 계획하는지, 국민들을 위해 무엇을 해야 하는지 등을 알아야만 합니다. 지식들이 이미 투쟁 속에서 자유와 사회적 정의의 길을 가리켜주고 있습니다. 우리 모두는 같은 것을 원한다고 확신합니다. 우리가 바라는 것을 위해 무엇을 할 것인가, 우리가 사랑하고 소망하는 것을 위해 우리 자신에게 무엇을 주어야 할 것인가, 아침마다, 깨어날 때마다, 어머니들은 일하러 나갈 때마다 이렇게 생각합니다. 오늘날의 어머니들을 세상에 내보내고, 이런 삶의 방식을 가르쳐준 우리 자식들이 지금 우리를 부르고 있다고, 이 광장에 우리와 함께 있다고

우리가 살아있는 한, 우리에게 숨이 붙어있는 한, 우리 국민의 우리 국민에 의한 우리 국민을 위한 삶을 향한 투쟁을 계속할 것입니다. 이를 위해 우리는 모두가 원하는 것을 정말로 대변하는, 아직까지는 없었던 민중정부로 다가갈 수 있도록 하는 대중교육을 실시하고 있습니다. 단지 투표만 할 수 있을 뿐, 선택할 수 있는 자유는 아직 주어지지 않았기 때문입니다. 하지만 언젠가 정의로운 민중정부가 공포의 세월을 살게 한 학살자들을 처벌할 날이 올 것입니다.

(번역: 김은영 민변 실무간사)

동티모르

- 고난받는 민중, 공모하는 국제사회 -

인권운동 사랑방

시냇물이 모여서 강이 되고, 강물이 모여서 또 하나될 때, 그 흐름 아무도 막을 수 없다.

그러기에 티모르 사람들이여, 하나 되어라. 하나가 되어 바다로부터 불어오는 바람에 맞서거라(동티모르 민족시인 다 코스타의 <시냇물>에서).

1. 머리글

전세계 민간단체들의 시선이 다시 동티모르(East Timor)에 모아지고 있다.

유엔 사무총장 갈리의 「동티모르 교전 당사자들을 모아 협상케 하기 위한 최종보고서」의 유엔총회 상정을 앞두고 올 5월 말에는 필리핀 마닐라에서 동티모르 문제에 관한 세 개의 대규모 국제회의가 연달아 열린다. 1991년 4월 세계 11개국의 동티모르 관련단체들이 결성한 International Federation for East Timor(국제동티모르연맹)의 세계회의, 전세계 300여 명의 변호사들이 가입해 있는 International Platform of Jurists for East Timor(IPJET; 동티모르를 위한 국제법률가회의)의 세계대회, 그리고 이 법률가들도 포함한 전세계 동티모르 지원단체들과 인도네시아의 민주화에 관심 있는 많은 사람들이 한 자리

에 모이는 International Conference for Independence of East Timor and Indonesian Democratization(동티모르 독립과 인도네시아의 민주화를 위한 국제회의)가 그것이다. 19년 동안 동티모르의 독립을 쟁취하기 위해 꾸준히 노력해온 FRETILIN(동티모르 독립혁명전선)은 이제 다시 유엔에서 가능한 한 많은 표를 획득하기 위하여 바쁘게 움직이고 있는 것이다.

동티모르는 1975년 이래 인도네시아의 군사점령하에 있는 지역이다. 제주도의 약 3배 정도 되는 면적과 현재 55만 명 정도의 인구를 갖는 이 지역은, 포르투갈로부터의 독립과정에서 인도네시아 군사정권의 침략을 받아 독립의 꿈을 빼앗긴 채 오늘에 이르고 있다. 전쟁과 굶주림으로 인하여 지금까지 20만 명이나 되는 주민이 죽었으며, 점령하 인도네시아군의 처참한 인권침해는 국제적인 인권단체들의 집중적인 비난을 받고 있다.

작년 11월 27일부터 12월 1일까지 민주주의민족통일전국연합 인권위원회의 초청으로 한국을 방문한 FRETILIN 외교부장 마리 알카티리(Mari Bin Amude Alkatiri, 1949년생)는 지친 표정으로 "19살 어린 나이로 조국 동티모르의 독립운동에 뛰어들었을 때, 나는 이 투쟁이 이렇게 오래 끌리라고는 꿈에도 생각하지 못했다"라고 말했다. 1만 5천 명의 동티모르 주류 인도네시아군 대 2백여 명의 동티모르인 게릴라, 약 200명의 인도네시아 외교관 대 4명의 FRETILIN 외교관, 독립을 위한 이 힘겨운 싸움은 1975년 12월 7일 당시 26세였던 마리 알카티리가 다른 두 명의 동지와 함께, 동티모르 독립을 위한 외교전선 구축이라는 사명을 띠고 극적으로 티모르 섬에서 탈출한 후 벌써 19년째 계속되고 있다.

인도네시아의 동티모르 침략·점령은 이제 원상으로 되돌아갈 수가 없는 것일까.

많은 국제정치학자, 인도네시아 연구자, 저널리스트들이 동티모르인들의 싸움은 헛수고라고, 인도네시아는 강대한 나라이며 국제사회도 사실상 인도네시아에 의한 점령을 묵인하고 있다고, 세상은 그렇고 그런 것이라고 말해왔다. 그러나 다른 한편으로 동티모르 문제의 해결을 위하여 대국의 편의주의를 배제하여 국제사회는 다시 원칙으로 돌아가야 한다고 생각하는 많은 민간단체들이 5월 말부터 6월 초에 걸쳐 있을 세 개의 중요한 국제회의로 집결하고 있다. 참으로 동티모르 문제는 강대국들의 억지와 공모가 '정의'로 둔갑해 있는 지금의

국제사회가 원칙이 지배하는 공정한 국제사회로 나아갈 수 있느냐를 가늠하는 중요한 시금석이라고 해야 할 것이다.

극성스럽게 '국제화'를 외쳐대는 이 정부의 외무부 당국자는 작년 마리 알카티리의 면담요청을 '민원'으로 처리하고, "면담은 적절치 않다"는 한마디로써 거절했다. "한국의 민중들은 과거 일제통치에 저항해서 훌륭하게 싸웠기 때문에 현재 동티모르인들이 민족해방을 위해서 투쟁하는 것이 어떤 상황에 있는지 잘 이해할 것이라고 생각한다." 일본제국주의에 의하여 강점되어버린 조국의 독립을 위하여 메아리 없는 외교활동 끝에 이국에서 외롭게 죽은 이준 열사의 이미지를 간직한 5척 단구의 FRETILIN 외교부장이 떠나면서 남기고 간 이 말은, 진정 국제사회의 미래에 기여하는 우리의 '국제화' 노력이 어디서부터 시작되어야 하는가를 시사하고 있다.

2. 빼앗긴 꿈

동티모르 민족주의

면적 1만 5천 평방킬로미터, 섬 중앙에는 험한 산맥, 해안지대에는 얼마간의 평야. 커피와 백단(白檀)과 대리석이 나는 이 열대사바나 기후 속에서 메라네시아계, 파프아계, 말레이계가 아우러진 동티모르인들은 전통적으로 화전을 중심으로 한 자급농업으로써 살았다. 생활수준은 낮았으나 기아는 없었다.

동티모르인은 인도네시아 민족과는 다른 하나의 민족이다. 무엇보다도 인구의 3분의 1이 확실당한 19년에 이르는 전쟁이 그것을 웅변하고 있다. 포르투갈인이 오기 전부터 짝이 텃던 민족의식은 인도네시아의 침략과 뒤이은 강제적 동화정책과의 투쟁 속에서 타올랐다. 민족은 역사에 의하여 만들어지는 것이다.

포르투갈인이 도래했던 16세기 이전, 티모르 섬에는 대체로 두 개의 큰 세력이 있었다. 서쪽 아토니인의 왕국과 동쪽 벨인의 왕국이다. 티모르 말을 쓰는 아토니인은 산악지대에 사는 토착적 민족집단이었고 테통 말을 쓰는 벨인은 아토니인보다 뒤에 티모르섬에 와 해안지대에 정착했다. 이 세력 구분은 나중에 그대로 네덜란드와 포르투갈의 영토분할에 이용되었다.

네덜란드령이 된 서티모르 젊은이들은 네덜란드어를 배우고 바타비아나 암

스텔담으로 진학하여 그곳에서 네덜란드령 동인도에서 모여든 젊은이들과 사귀면서 그들과 함께 인도네시아 민족주의의 선도가 되어갔다. 그러나 당연한 일로서 카톨릭교회에 다니고 포르투갈어를 배운 동티모르인들은 이 인도네시아 민족주의운동과는 무관했다. 동티모르인들에게 인도네시아는 이웃일망정, 동포는 아니었던 것이다.

동티모르 민족주의의 계보는 19~20세기에 일어난 포르투갈에 대한 동티모르인들의 몇 개의 대반란으로 거슬러올라간다. 그러나 포르투갈 식민주의에 저항하고 포르투갈의 민주화운동이나 아프리카의 식민지해방운동으로부터 자극을 받은 동티모르 젊은이들이 민족독립운동을 본격적으로 전개하기 시작하는 것은 1970년부터였다. 1970년 1월에 수도 딜리의 화이트 칼라나 고등학생들로 구성되는 지하그룹이 탄생했으며, 한국에 온 마리 알카티리는 이 지하그룹 초기 멤버였다. 이 그룹은 1974년에 일어난 포르투갈 본국의 정변 이후 급속히 성장한 독립운동을 주도하게 되는 것이다.

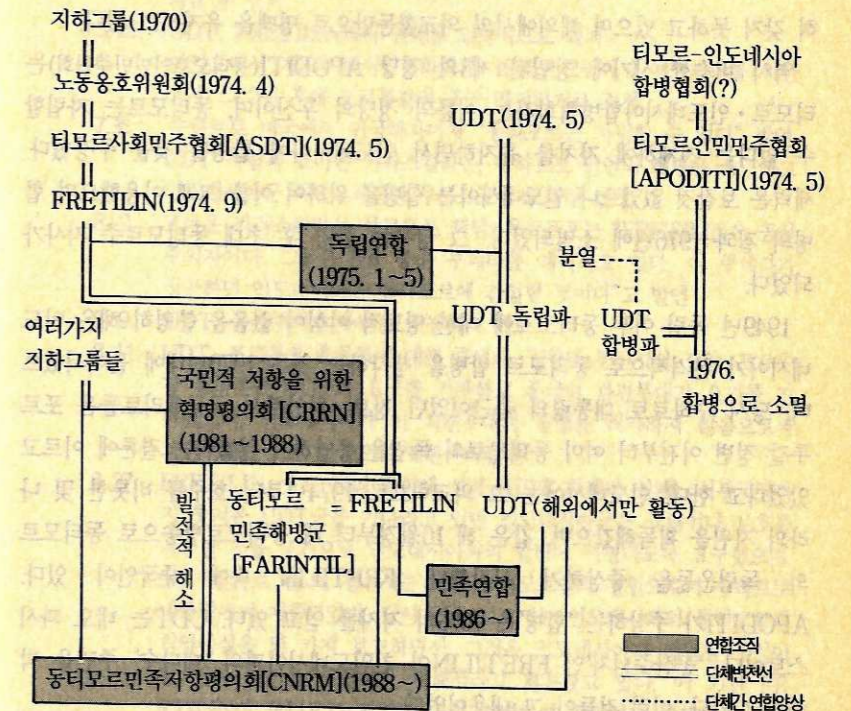
포르투갈 정변과 동티모르 독립운동 그리고 인도네시아의 야망

1974년 4월 25일, 포르투갈 청년장교들은 무혈쿠데타로 파시스트정권을 타도했고, 새 정권은 자국의 민주화와 식민지의 해방을 약속했다. 동티모르에서는 갑자기 정치운동이 표면화되었다.

즉각 전문직 종사자나 공무원으로 이루어지는 노동옹호위원회가 결성되었고 이것은 곧바로(5월) 티모르사회민주당(ASDT)로 발전하고, 다시 9월에는 FRETILIN(동티모르독립혁명전선)으로 이름을 바꾸게 된다. ASDT로부터 FRETILIN으로의 발전은 그 정책변화에서 읽을 수 있다. 즉 ASDT가 3~8년의 준비기간을 소요하는 점차적 독립, 식자(識字)프로그램의 진전, 농업 우선의 경제정책, 보건·의료프로그램의 전개 등을 그 정책으로 한 데 대하여, FRETILIN은 즉각적이고도 완전한 독립, 생산·유통·소비분야의 협동조합, 농지개혁, 모노컬처로부터의 탈피, 의식개혁운동(식자프로그램, 여성운동) 등을 정책으로 삼았다. 청년들이 이끄는 정당인 FRETILIN의 집회에는 언제나 대부분 젊은이들로 이루어진 수만 명의 군중이 모여들었다. 분명 그 정책은 동티모르 민중의 꿈과 희망을 대변하고 있었던 것이다.

포르투갈 정변 직후의 동티모르에는 FRETILIN 외에도 UDT와 APODITI

동티모르 독립운동단체 계보도



라는 정파가 있었다.

ASDT와 비슷한 시기에 창립된 UDT(티모르민주동맹)는 외국자본에 기대하면서 포르투갈과의 연합을 목표로 주민의 자결권 행사를 주장했다(현재의 UDT는 완전독립을 주장하고 있다). 이 정파를 지지한 층은 딜리의 식민지 관료, 플랜테이션 경영자, 전통적인 봉건 토호들이었다. UDT는 이내 인도네시아와의 합병을 주장하는 파와 계속 독립을 주장하는 파로 분열되는데, 전자를 대표하는 것은 초대 당수가 된 동티모르 최대의 커피 플랜테이션 소유자 마리오 카라스 칼라온이었다. 그는 포르투갈시대에 유일하게 허용되었던 어용 정당의 멤버였으며, 인도네시아에 합병된 후에는 제3대 동티모르주 지사를 지냈다. 후자 즉

UDT 독립파를 대표하는 것은, 그의 동생 조아온 카라스칼라온이다. 그는 지금도 호주에서 조국독립을 위한 활동을 하고 있다. 현재 UDT는 국내기반을 전혀 갖지 못하고 있으며 해외에서의 외교활동만으로 명맥을 유지하고 있다.

역시 비슷한 시기에 창립된 제3의 정당 APODITI(동티모르인민민주협회)는 티모르·인도네시아합병협회라는 이름의 정당의 후신이며, 동티모르는 자립할 수 없다는 전제하에 자치를 유지하면서 인도네시아에 합병될 것을 주장했다. 세력은 보잘것 없었으나 인도네시아는 합병을 위하여 이를 크게 이용했으며 합병의 결과 1976년에 소멸되었다. 그 당수는 합병 후 초대 동티모르주 지사가 되었다.

1949년 독립 이후 동티모르에 대한 영토적 야심이 없음을 분명히 해온 인도네시아가 본격적으로 동티모르 합병을 생각하는 것은 1970년대에 들어서였으며, 당시 수하르트 대통령의 측근이었던 정보·치안부서 국군엘리트들은 포르투갈 정변 이전부터 이미 동티모르의 독립을 용납하지 않겠다는 결론에 이르고 있었다고 한다. 인도네시아는 그 외교력으로 1974년부터 호주를 비롯한 몇 나라의 지원을 획득해갔으며, 같은 해 10월경부터 대 동티모르방송으로 동티모르의 독립운동을 증상하기 시작했다. FRETILIN 속에 중국인이 있다. APODITI가 주장하는 '합병'은 70%의 지지를 얻고 있다. UDT는 네오 파시스트이다. '공산주의자'인 FRETILIN이 친인도네시아파의 '대다수' 주민을 박해하고 있다. 이런 것들이 그 내용이었다.

인도네시아의 침공과 달리 함락

포르투갈 새 정권이 레모스 필레스 대령을 동티모르 총독으로 임명한 1974년 11월부터 인도네시아가 동티모르 수도 달리에 입성한 1975년 12월 7일까지 약 1년 동안 동티모르 독립정국은 숨가쁘게 전개된다. 시간의 경위에 따라 중요한 사건을 더듬어보면 대략 다음과 같다.

- 1975. 1.20. 동티모르 자결권 행사의 기초조건을 다지기 위하여 총독의 중개로 FRETILIN과 UDT 독립연합을 결성(APODITI는 이를 거부)
- 3. 독립연합, "안전독립, 합병 거부" 강령 발표 포르투갈의회의 비식민지 위원회가 감독하는 지방선거(당선자 과반수가 FRETILIN 지지자)
- 5. 7. 달리에서 포르투갈 정부에 의한 제1회 비식민지화회의 (APODITI 불

참)

- 5. 18. UDT우파 지도자 로페스 다 쿠르스 자카르타 방문. 군부엘리트들과 회담 후 귀국
- 5. 26. UDT, FRETILIN과의 연합을 일방적으로 파기
- 6. 마카오에서 제2회 비식민지화회의. 1976년 2월까지 제헌의회를 위한 선거. 그 2년 후에 포르투갈의 주권 정지하기로 결정
- 7. 초 수하르트 미국에서 귀국하자마자 "동티모르는 자립할 수 없다" 발언. UDT 독립파 조아온 카라스칼라온, 수하르트 발언의 해명을 요구하고 인도네시아군 특별공작반장 무르트포에게 회담 신청
- 8. 2. 조아온 카라스칼라온-무르트포 회담. 무르트포는 "FRETILIN은 공산주의자이다. 그들은 8월 중순 쿠데타를 계획하고 있다. 이 쿠데타가 성공하면 인도네시아는 동티모르에 간섭할 것이다"고 발언
- 8. 9. UDT, 공산주의자 추방을 주장하여 태도
- 8. 11. UDT, 포르투갈 총독부에 대해 쿠데타, 공항과 통신시설 장악. 포르투갈 총독부는 UDT의 요구를 거부하고 본국의 파견부대가 오기를 기다렸으나, 인도네시아가 이 파견부대의 통행을 허가하지 않음으로써 파견부대는 도로 본국으로 귀환해버렸다.
- 8. 27. FRETILIN, 수도 달리 탈환에 성공 (UDT 쿠데타 실패). 서부국경까지 쫓겨온 UDT군을 기다리고 있던 인도네시아군은 식량이나 보호를 제공할 것을 조건으로 인도네시아와의 합병에 서명하도록 요구했으며, 9월 7일자로 된 이 청원서는 모든 동티모르인의 청원으로서 수하르트 대통령에게 제출되었다. 당시 CIA 보고서는 인도네시아의 동티모르령 침입사실을 몇 가지 보고하면서, 그것은 인도네시아가 개입할 구실이 될 만한 사건을 도발하기 위해서라고 결론짓고 있다. 이 기간 FRETILIN이 동티모르 전역을 거의 완벽하게 장악하고 주민들의 폭넓은 지지를 획득하고 있었음이 여러 시찰단이나 저널리스트들에 의해 보고되고 있다.
- 10. 인도네시아군 병력 증강, 동티모르 영내 깊숙히 침공작전 전개
- 10. 16. 동티모르 영내 바리보에서 취재중이던 호주 텔레비전 기자 5명 인도네시아군의 공격으로 사망. 그러나 호주 정부의 항의는 없었다.
- 11. 2. 로마에서 인도네시아-포르투갈 회담. 향후 회담에서 유엔과 동티모르 인을 배제하는 데 성공했다는 의미에서 인도네시아 외교의 승리. 회담 후 인도네시아는 달리를 공격하기 위하여 아타바이를 공략
- 11. 24. FRETILIN, 유엔안보리에 인도네시아군 철수를 요구. 응답 없음
- 11. 28. FRETILIN, '동티모르 민주공화국'의 독립을 선언. 앙골라, 모잠비크 등 15개국이 이를 승인했으나, 포르투갈이나 호주의 노동당정권은 승인하지 않았다.
- 12. 1. 내각 발족(마리 알카티리는 정무장관). 외교노선은 비동맹과 아세안 지지

- 12. 초 국제적십자사 동티모르에서 퇴거 시작
- 12. 5. 미국의 포드 대통령과 키신저 국무장관이 자카르타 방문. 계속적이고도 확대된 군사원조 약속
- 12. 7. 새벽, 육·해·공 1만 명 인도네시아군의 전면 공격, 달리 함락

침략과 저항

1975년 12월과 1976년 1월은 '학살의 계절'이었다. 이 두 달 동안에 동티모르인은 6만 명이 살해되었다. 지역에 따라서는 3살 이상의 티모르인과 중국인은 모두 살해되었다.

때마침 회기중에 있던 유엔총회(제30차)와 이어서 안보리에서도 이 문제를 채택하여, 인도네시아군의 즉각 철수를 요구하는 결의안을 채택했으나 이미 호주, 미국 등의 암묵의 지지를 획득해놓고 있던 인도네시아는, 이런 결의에 응할 생각은 조금도 없었으며, 1976년 7월, 동티모르는 정식으로 인도네시아의 스텔 일곱째 주로서 합병되었다.

산악지대를 근거로 FRETILIN은 저항하였다. 그러나 1976년에서 1977년 사이에 미국이 공여한 대게릴라 공격기 부릉코 OV-10은 전쟁의 성격을 크게 바꾸었다. '포위섬멸작전'이 전개되었으며, 1978년 말에 FRETILIN 2대 당수 니콜라우 로바트가 전사함으로써 국면은 일단 끝났다. 많은 사람들이 투항했으며 수용캠프에서 병과 굶주림으로 죽어갔다.

한때 완전히 궤멸된 듯 보였던 FRETILIN은 그러나 재기했다.

- 1980. 6. 10. FRETILIN, 달리의 텔레비전 중계탑 공격
- 1981. 3. CRRN(국민적 저항을 위한 혁명평의회) 결성. 의장에 자나나 구스마오 FARITIL 사령관도 겸임하면서 이후 급속도로 저항운동의 상징이 되어갔지만, 1992년 11월 수도 달리에서 인도네시아군 특수부대 30명에 의해 체포
- 5. 인도네시아군의 게릴라 소탕작전 실패. 아이타나산 양민학살 사건 (5백명 학살)
- 1986. 3. 포르투갈, 호주 등지에서 망명활동을 하던 UDT 독립파, FRETILIN과 함께 '민족연합'을 결성
- 1988. 말 CRRN은 초당파적 독립운동조직을 위하여 CNRM(동티모르민족저항평의회)로 발전적으로 해소. 의장에 자나나 구스마오

1981년 이후 산악지대와 점령지를 잇는 지하조직이 확립되었다. 게릴라는 이

제 주민 속에 뿌리를 내렸다. 인도네시아군이 방대한 장비로 소탕작전을 감행해도 점령하에 성장한 젊은이를 흡수하는 지하조직은 게릴라부대를 항상 수백 명의 규모를 유지했다. 한편 점령하에서 자란 '저항의 2세대'들은 비무장적 저항의 주역이 되어갔다. 그들은 인도네시아의 외교적, 경제적 타산의 결과인 '부분적 개방' 정책을 최대한 이용하여 동티모르를 방문하는 외국인들에게 적극적으로 호소하는 작전을 구사했으며, 가능한 모든 기회를 포착하여 효과적으로 평화시위를 조직했다.

1991년 오랜 국제사회의 무관심을 뒤집고 전세계의 시선을 동티모르에 집중시킨 산타쿠르즈 학살사건은 이러한 투쟁이 절정에 달했던 시점에서 일어났다 (6. 움직이는 세계의 양심들 참조).

3. 인도네시아는 왜 동티모르를 침략했는가

우리는 우리집 뒷뜰에 쿠바가 탄생하는 것을 원하지 않는다(어느 인도네시아인 고관, 『홍콩 스탠다드』 1976. 7. 3).

인도네시아의 통치구조-신질서체제

인도네시아는 구네덜란드의 식민지를 거의 그대로 접수하여 한반도의 8.5배에 달하는 1만 3,677개의 섬에 풍부한 자원과 1억 8,500만 명의 인구를 가진 강대한 나라이다.

제2차 세계대전의 종식과 함께 독립을 선언한 인도네시아는 그 후 네덜란드에 대한 4년 동안의 독립전쟁을 거쳐 1949년에 주권을 획득했으며, 1950년에 수카르노는 대중들의 열광적 지지를 받으면서 인도네시아공화국 초대 대통령에 취임한다. 1959년에 수카르노는 '지도되는 민주주의'라고 불리는 거국일치체제를 구축하고 대외적으로는 '반식민주의, 반제국주의'의 구호 아래 사회주의국들과의 관계를 심화시켜 서방측과 대립관계에 서게 되는데, 과감한 대외정책에도 불구하고 이 시기 인도네시아 경제는 악화의 일로를 치달았고 극심한 인플레이에 국민의 불만을 한계에 달해 있었다. 이러한 상황을 배경으로 국군과 이슬람교도 대 공산당의 대립이 격화하여 고도의 정치적 긴장이 감돌고 있었다.

1965년 수카르노의 친위대장이 이끄는 좌익쿠데타가 일어났다. 이것은 당시 전략예비군 사령관이었던 수하르토 소장의 역쿠데타에 의해 곧 실패로 끝났으며, 수하르토는 사건의 모든 책임을 공산당에 뒤집어써워 공산당원 및 그 동조자와 가족들 1백만(50만이라고도 한다) 명을 학살한 후, 1968년 정식으로 정권을 잡았다.

대통령이 된 수하르토는 '신질서'라는 슬로건 아래 피폐된 경제계건과 발전을 지상과제로 하여, 서방에 투자와 원조를 요청했고 동시에 정치적 안정을 확보하기 위해 국군에 국내 치안을 담당케 하여 강력하고도 교묘한 관리지배를 구축했다. 신질서체제는 경제발전을 주도하는 관료기구와 정치적 안정을 확보하는 치안관리집단권을 두 개의 기둥으로 삼는다.

신질서체제에 있어서 군의 역할은 절대적이다. 인도네시아군은 독립전쟁의 경험이 있고 지방반란을 진압하여 나라의 통일을 유지해왔다는, 그리고 빈사상태에 있던 나라를 공산주의로부터 지켰다는 대단한 자부심을 가지고 있음으로써 정치에 간섭하는 것을 당연하게 여긴다. 국군은 의회에 1백 명의 임명위원을 내고 중앙과 지방의 많은 요직을 차지한다. 인도네시아의 CIA인 국가정보조정본부, 군철보기관인 전략정보본부, 국가안정유지조정청 등이 정보·치안 부문을 지배함은 물론, 국군엘리트들은 수하르토 대통령의 측근으로서 의회, 내각, 관료기구를 초월하는 의사결정 서클을 형성하고 있다. 또한 군은 일상적인 주민관리도 한다. 군사령부는 도·군·읍·면·리의 행정구에 거의 대응하여 설치되고 있으며, 각각의 수준에서 문민행정과 함께 (혹은 그것을 주도하여) 나라의 정책이 잘 진행되고 있는지를 감시하고 반대자에게는 가차없는 탄압을 가한다. 이러한 체제는 군에 의한 극단적인 횡포를 일상적으로 낳게 마련이다. 수하르토 정권이 '군사정권'이라고 불리는 것은 충분한 이유가 있는 일이다.

또한 신질서체제는 1억 8천만 국민이 공통의 이데올로기를 갖도록 철저한 사상교화를 하고 있다. 그 이데올로기는 젊은 민족주의자 수카르노가 일본의 점령시대에 독립준비위원회에서 제안했던 것으로서 '판치살라(건국의 5원칙)'라 불리며, 현행 헌법의 전문에 실려 있다. 곧 ① 유일신에의 신앙 ② 인도주의 ③ 인도네시아의 통일 ④ 협의에 의한 민주주의 ⑤ 사회정의를 그 내용으로 하는 이것은 수카르노시대에는 슬로건이었으나, 수하르토시대에는 '국가이데올로기'로서 이로부터의 이탈은 반국가적 행위로 규정되며 '반국가전복법'(최고형 사형)

에 의해 다스려지게 되었다. 동티모르 독립운동을 비롯하여 많은 독립운동가, 민주화운동가, 종교인 등이 이 5원칙에 의하여 가혹한 처벌을 받았다.

병합을 향하여

국군엘리트들을 핵으로 한 군 중심체제인 신질서체제가 동티모르 침략으로 나아갈 것은 당연했다고 할 수 있다.

과거 인도네시아의 동티모르에 대한 공식입장은 영토권은 주장하지 않는다는 것이었다. 그러나 이 공식 입장에도 불구하고 인도네시아 정치엘리트들 특히 국군엘리트들 속에는 오래 전부터 병합파의 맥이 있었다.

병합이 현실적인 가능성으로서 권력중추에 의해 명확히 의식되기 시작하는 것은 1970년대에 들어서이다. 당시 권력을 장악하고 있었던 것은 수하르토 대통령의 측근인 국군엘리트 서클이었다. 군특별공작반을 담당한 알리 무르트포, 국가정보조정본부의 요가 수가마, 치안질서회복작전사령부의 수도모 등 수하르토와 오랜 동지관계에 있어왔던 정보·치안부서의 장군들은 외무부보다 더 외교에 실권을 가지고 있었다. 1972년 후반부터 1973년에 걸친 시기에 국가정보조정본부와 특별공작반은 정세연구를 한 끝에, 포르투갈이 철수한 후 동티모르의 독립에는 강하게 반대해야 한다는 결론에 도달한다. 문제는 그것을 어떻게 실현하는가에 있었다. 그러다가 포르투갈의 정변이 일어난 것이다.

그들은 1974년 8월경까지 동티모르를 병합하기 위한 작전을 만들어냈다. 그것이 '코모도작전'이다('코모도'는 인도네시아 동부의 코모도섬에 서식하는 큰 도마뱀이다).

작전 초기단계의 주요한 활동은 두 가지였다. 하나는 포르투갈과 교섭을 진행시킴과 동시에 여러 외국정부의 양해를 얻어내는 일, 다른 하나는 정보조작으로써 동티모르 내에 불안정한 상태를 만들어내는 일이었다. 전자는 전략국제문제연구소가 담당하고 1974년 10월부터 본격적으로 시작했고, 후자는 같은 시기에 시작하여 대 동티모르 방송을 이용한 악선전과 유언비어으로써 FRE TILIN을 공산주의자로 몰아 고립시키면서 인도네시아의 군사개입을 정당화하는 여론을 만들어나갔다. 이렇게 만들어진 여론은 후일 인도네시아가 유엔에서 변명할 때 사용되었던 것이다.

병합 논리

인도네시아는 동티모르인이 주체적으로 인도네시아와의 '합병'을 선택했다고 주장한다. 방법이야 어떻든 동티모르가 인도네시아에 병합되는 것은 자연스럽고, 상황으로 보아 당연했고, 병합이 티모르인에게 최선이었다고 주장한다. 병합의 논리는 이렇다.

① 동티모르는 인도네시아와 역사적 일체성이 있다. 식민지 열강이 도래하기 전 티모르는 약 1000년 가까이 동남아시아 대부분을 지배했던 슈리비자야야 왕국과 모조파히트 왕국의 일부였다. ...1520년에 모조파히트 왕국은 몇 개의 이슬람왕국으로 분해되었으나 그것은 이속고 하나의 정치적 단위로 다시 스스로를 편성했을 것이다. 그러나 그런 통일이 완성되기 전에 그 여러 왕국은 유럽의 식민주의 열강의 도래에 직면하게 되었던 것이다.

② 동티모르는 인도네시아 민족이다.

③ 지역의 안정 : 인도네시아는 동티모르 같은 작은 나라는 경제적으로 자립할 수 없어 반드시 대국(여기서는 사회주의국가)의 간섭을 초래하여 지역의 불안정요인이 된다고 주장해왔다.

④ 동티모르는 자립할 수 없다.

이 논리는 인도네시아의 점령을 정당화시키는 논리로서 동원된다. 동티모르의 후진성은 4백 년에 달하는 포르투갈 식민주의가 주민을 무지한 채 방치했기 때문이며, 인도네시아는 도로나 다리, 학교, 병원 등을 건설하여 경제개발에 노력해왔다는 것이다.

그러나 ①에 대하여, 슈리비자야야, 모조파히트 왕국이 티모르를 그 영토로 했다는 역사적 사실은 없다고 한다. 이슬람왕국들이 이속고 하나가 되었을 것이라는 것도 추측에 지나지 않는다. 인도네시아공화국의 영토적 틀이 네덜란드의 식민지라는 사실은 인도네시아 스스로가 확인해오지 않았는가.

②에 대하여, 동티모르인을 인도네시아 민족이라고 단정하는 것은 아전인수 격이다. 인도네시아는 다민족국가이며 언어가 250~400가지 정도 있다고 한다. '인도네시아 민족'이라는 개념은 가장 큰 자바인부터 소수민족까지를 포함한 총칭으로서 네덜란드에 대한 독립투쟁 속에서 형성되었다. 동티모르인은 이 커다란 민족집단을 구성하는 어느 민족과 비슷할지는 모르나, 주요한 민족그룹인 자바, 스마트라인들과는 분명히 다르다.

③의 문제는 어떤가. 인도네시아는 근본적으로 FRETILIN의 좌익적 성격을 경계했다. 인도네시아에 아직도 맹전적 구조가 유지되던 당시에 그 지역에 공산주의자가 침입하는 것을 두려워했음은 당연한 일이지만, 동티모르에 중국이나 베트남 혹은 소련이 간여하고 있다는 인도네시아의 대 동티모르 방송은 사실과 다르다. 결국 동티모르에 간섭한 나라는 인도네시아밖에 없었던 것이다.

④에 관해서는 이렇게 반론을 제기할 수 있다. 유엔총회 결의 1514(XV) 「식민지 독립부여선언」 3항은 "정치적, 경제적, 사회적 혹은 교육적 준비가 불충분하다는 이유로 독립을 지연시키는 구실로 해서는 안된다"라고 규정되어 있다. 가난은 독립을 저해하는 이유가 될 수 없는 것이다.

동티모르는 커피, 백단, 대리석 외에 석유까지 매장되어 있어 자립할 수 있는 요건을 가지고 있다고 해도 될 것이다. 게다가 포르투갈 시대의 교육도 결코 낮은 수준은 아니었다고 한다. 1945~1974년경의 정치운동의 교양이 이 사실을 증명하고 있으며 그들이 적극적으로 비식민지화 과정에 참가하려 했다.

인도네시아가 달리 침공 직후에 유엔 제4위원회에서 진술한 침공 이유는 다음과 같다. 즉 8월 11일의 UDT 쿠데타 이후 동티모르는 내전상태에 빠져 합병 지지파가 FRETILIN으로부터 박해받아 난민으로서 서티모르에 도망쳐 왔다. 인도네시아 정부는 이들을 보호했는데, FRETILIN은 인도네시아령을 침범하여 여러 마을에서 약탈을 일삼았다. 이에 인도네시아 여론이 크게 일어나 행동을 취했다. 인도네시아의 행동은 동티모르인 합병 4정당(인도네시아는 합병파가 '다수'였다고 주장한다)의 청원에 근거한 것으로서 동티모르로 간 것은 의용군이다.

이 글 앞에서 언급했듯이, UDT의 쿠데타는 9월에 실패로 돌아간 시점에서 끝나 있었으며, 그 후 FRETILIN이 동티모르를 완전히 장악했음은 외국의 방문단이나 저널리스트들이 증언하는 바이다. 9월에서 12월에 걸친 전투는 인도네시아군의 침공에 의한 것이었다. 난민은 인도네시아의 '코모도작전'의 결과였다. 그리고 인도네시아는 낙하산부대를 가지고 합포사격을 가하는 군대를 끝내 '의용군'이라고 우기고 있는 것이다.

작년에 방한했던 마리 알카타리는 인권운동 사랑방에서 가진 특별세미나에서 동티모르를 점령함으로써 인도네시아가 얻는 가장 큰 이익이 무엇이냐는 질문에 답하여 다음과 같이 말했다.

첫째로 국내적 안정이다. 인도네시아는 공화국이다. 네덜란드적인 것과 일본적인 것이 결합되어 있다. 네덜란드는 자바인을 중심에 놓고 이들을 다른 종족의 탄압에 이용했다. 일본도 역시 마찬가지였다. 인도네시아의 독립은 자바인의 독립이다. 주변종족들도 독립을 선언하려 했으나 자바인들은 일본의 도움을 받아 그들을 탄압했다. 국가로서의 일치는 매우 허약하다. 중앙정부는 3~4개 섬 주민이 독립을 원한다는 것을 알고 있다. 동티모르의 독립을 허용한다면 그 뒤로는 연속적인 독립요구가 일어나 인도네시아 공화국의 유지는 어려워진다.

두번째로는 경제적 이익이다. 호주와 인도네시아의 협약에 의하면 천연가스 및 석유(공동으로) 개발하게 되어 있다. 그 유전은 세계 15대 유전에 속한다고 한다.

인도네시아 국군엘리트들은 해볼 만하다고 판단했다. 동티모르는 약소하다. FRETILIN은 '공산주의자'라는 선전은 냉전구조 속에서 상황을 인도네시아에 유리하게 가져갈 것이고, 실제로 경제적, 정치적, 군사적 이익 때문에 미국이나 호주는 암묵의 지지를 보내고 있다. 게다가 포르투갈 국내정세는 혼란스럽고 폐쇄적인 동티모르의 지리적 조건은 국제사회의 관심을 끌기 어렵다.

그러나 하나의 오산이 있었다. 뜻밖에도 동티모르인들의 저항은 완강했던 것이다. 뿐만 아니라 인도네시아 국내의 민주화운동은 동티모르인들의 저항에 자극되고 있는 측면마저 있다. 동티모르 문제는 인도네시아에게 그야말로 '가뭄에 뜨거운 감자'임에 틀림이 없다.

4. 공모하는 국제사회

인도네시아 한 가운데 공산주의 정부가 생기는 것을 왜 자위행위라고 해석하지 못하는가(키신저 회화 기록, 1975. 12. 18).

서방측은 침략시 인도네시아군의 움직임을 상세히 파악하고 있었다. 그러나 그것을 방관했을 뿐만 아니라, 오히려 사태에 대한 '이해'를 나타냈고 군사원조와 무기 매각을 계속했다. 서방계의 대 게릴라 전용 무기의 도입으로 전황은 결정적으로 인도네시아에게 유리하게 전개했다. 또한 유엔에 의한 해결 노력에 대단히 비협조적이었으며, 유엔에서의 토의나 결의에서 인도네시아를 외교적으로 지원했다. 인도네시아에 대한 경제제재도 전혀 없었다. 인권존중과 민주주의를 염불처럼 표방하는 나라들이 동티모르 문제에 관하여 취한 태도는 국제정치

의 위선을 철저히 보여주는 것이었다.

침략의 목인

미국 정부당국자들은 거듭 "미국은 동티모르에서 무엇이 일어나고 있는지 모르고 있었다"고 해왔다. 그러나 이것이 거짓말임이 증명되었다. 1982년에 시드니의 내셔널 타임즈는 인도네시아가 동티모르에서 하고 있는 전쟁에 관하여 상세한 정보를 제공하는 방대한 미국의 공문서를 입수했다. CIA 장관은 이와 같은 정보를 특정한 독자를 위하여 뉴스 레터에 편집 게재했는데 이것은 매일 아침 대통령의 책상에도 놓여진다. 이 뉴스 레터는 동티모르에 관한 첩보활동은 주로 호주 방위통신국 관할기지의 안테나를 사용하는 통신감청으로 이루어진다고 설명하고 있다.

당시 미국은 인도네시아군 무기의 90%를 제공하고 있었다. 인도네시아가 미국의 무기를 사용하지 않고서 동티모르를 침공하는 것은 불가능했으며, 이것은 미 의회의 해외원조법 시행규칙에 저촉된다. 미국은 충분히 인도네시아의 행동에 제동을 걸 수 있는 위치에 있었으며 그런 기회를 마지막 순간까지 가지고 있었던 것이다. 1975년 12월 5일 포드 대통령과 키신저 국무장관이 급거 자카르타를 방문했다. 이 시점에서는 이미 9월에 시작한 '코모도작전'으로 이미 상당히 많은 인도네시아군이 동티모르에 침입하고 있었다. 12월 6일 양국회담에서 미국은 앞으로도 인도네시아의 발전을 위해 다액의 원조를 계속할 것을 약속했고, 1976년도부터는 군사원조를 일거에 배로 올릴 것을 확인했다. 자카르타에서 키신저는 "미국은 티모르문제에 관한 인도네시아의 입장을 이해한다"고 말했다. 인도네시아 함대가 동티모르로 향한 것은 바로 그날이었으며, 12월 7일에는 달리에 대한 일제 공격이 감행되었던 것이다.

1976년 7월 수하르토가 동티모르 합병을 정식으로 선언했을 때 미국정부는 동티모르에서 정당한 자결권은 행사되고 있지 않으나 그 합병은 승인한다는 견해를 분명히 했고, '합병'된 이상은 인도네시아가 미국제 무기를 사용해도 그것은 '대외' 침공용이 아니라고 주장했던 것이다.

호주는 인도네시아와의 관계에 각별히 신경을 썼다. 1972년 노동당이 정권을 잡은 직후, 윌트람 수상은 "인도네시아와의 관계 강화를 최우선 과제로 한다"고 말했다. 호주는 인도네시아와의 관계개선에 의하여 호주 기업의 비즈니스환

경을 정비하고, 나아가서 아세안 나라들과의 관계개선을 도모했던 것이다. 게다가 인도네시아 영토가 마치 우산처럼 호주 영토를 덮고 있다는 지리적 조건도 수하르트와의 적대관계를 삼가야 할 이유였다고 생각되고 있다.

결국 호주정부의 움직임은 항상 소극적이었다. 호주정부는 초기 단계에서 유엔이나 IGGI(인도네시아 원조국회의)에서 동티모르문제를 국제화할 수도 있었으나 그러지 않았고, FRETILIN과 UDT 사이에서 내전이 벌어졌을 때 유엔의 행동을 저지했다. 무엇보다도 호주는 '코모도작전' 과정에서 자기 나라 텔레비전 기자가 3명 살해되어도 아무런 항의도 하지 않았을 뿐 아니라, 인도네시아에 대한 군사원조를 계속했다.

호주는 '합병'을 즉각 승인하지는 않았지만 호주를 통해서 세계로 퍼지는 FRETILIN의 무선통신을 차단하는 방법으로 동티모르를 고립시켜갔다.

영국은 미국, 호주와 첩보활동에서 긴밀한 관계에 있었기 때문에, 1974년 이후 동티모르 상황을 파악하고 있었다는 것이 일반적인 관측이다. 그럼에도 영국은 인도네시아의 공식입장을 항상 그대로 자신의 입장으로 삼았다. 바리보에서 호주 기자 3명과 함께 살해된 영국인 기자 2명에 관해서도 인도네시아 정부에 대해 해명조차 요구하지 않았다.

인도네시아로 흘러들어간 무기들

인도네시아 침공 후 도시들은 대체로 인도네시아군이 제압했지만 국토의 대부분은 FRETILIN의 지배하에 있었다. 인도네시아는 무기를 필요로 하고 있었다. 특히 대 게릴라 전용 무기를.

1958년에 체결된 미국-인도네시아 무기협정은 무기의 사용을 방위 목적으로 한정하고 타국에의 공격에 사용할 것을 금지하고 있다. 그러나 실제로 미국의 군사원조는 1976년에 배증했으며(4천 60백만 달러) 1976년부터 1979년 사이에 총액 2억 5천만 달러의 군사원조를 제공했다.

1976~1977년에 16대의 OV-10 브론코가 제공되었다. 이것은 전쟁의 성격 을 근본적으로 바꿔버렸다고 평가된다. 이외에 3대의 록히드 C-130수송기, 12인승 최신장비를 갖춘 장갑차, M16 라이플, 대포, 권총, 기관총, 무반동 소총, 통신장비 등등이 제공되었는데, 이는 인도네시아가 1977~1979년에 걸쳐 감행한 '포위섬멸작전'을 결정적으로 떠받쳐주었다.

침공 후 3년 동안 산악지대에서 FRETILIN과 함께 있다가 1979년에 말라리아와 기아 때문에 투항한 포르투갈인 신부 레오니트 비에이라 드 레고는 당시의 상황을 다음과 같이 말하고 있다.

주요 도시를 제외하고 내륙부에서 사는 사람들은 전쟁상태를 느끼지 못했다. 그것은 비정상적 상태에서의 정상적 생활이었다. 문제가 생긴 것은 1977년 초였다. 전국 토에 대한 전면폭격이 시작되었다. 이때부터 죽음과 질병과 절망이 출현했다. 1977년 후반기부터 1979년 초기에 걸쳐서 행하여진 제2차 폭격에서는 근대적인 전투기가 동원되었다. 이 단계에서는 소이탄 폭격이 시작되었다. 이 시기까지 사람들은 어떻게든 연명해왔지만 그러나 이 소이탄 폭격이 전면적으로 전개된 결과 사람들의 숨통은 끊어져가고 혹은 기아에 시달렸다. 우리는 종말이 다가오는 것을 알았다.

드 레고 신부는 침공 후 4년 동안에 약 20만 명이 죽었다고 어렵한다. '포위섬멸작전'에는 고엽제 등 화학병기나 네이팜탄이 동원되었다는 보고도 있다. 인도네시아는 '포위섬멸작전' 3단계가 모두 끝나 그 목적을 달성하고 합동작전부대가 해산된 1979년 4월까지 국제적십자사의 입국을 계속 거부했음에도 국제적으로 아무런 제재도 받지 않았으며, 미국, 일본을 비롯한 여러 서방국가들은 이 시기 인도네시아군에 의한 학살작전을 애써 축소하거나 아주 미미한 것으로 치부했다(전행적으로는 미 국무성 '인권보고서'). 이러한 사실들은 세계의 많은 NGO에 의해 '포위섬멸작전'에 대한 서방 나라들의 '지원'이라고 해석되고 있다.

1978년 국방치안장관 겸 국군총사령관에 취임한 유수호 대장은 즉각 장비 근대화계획을 추진했다. 영국에서는 폭격용 호크공격기 8대, 미국에서는 베트남전쟁에서의 주력 병기인 A-4 스카이 호크공격기 16대, 호주에서는 12대의 헬리콥터, 감시레이더가 장착된 노매드 서치마스터기 6대 등이 이 시기에 도입된 것들이다. 인도네시아는 그밖에도 동티모르 침공 이후 1980년대 초까지 네덜란드로부터 전함 3척, 프랑스로부터 탱크와 공격용 헬리콥터, 캐나다로부터 탱크와 헬리콥터와 수송기, 이스라엘로부터는 머신 건, 스웨덴으로부터는 여러 가지 '방위용 병기들'을 속속 수입하고 있다.

유엔총회는 1982년까지 해마다 동티모르 문제의 해결을 위한 결의를 채택했다. 그러나 인도네시아에의 무기매각을 금지하는 결의안은 단 한 번도 나오지 않았다.

초기 동티모르 사태를 둘러싼 유엔

1975년, 인도네시아가 한창 '코모도작전'을 진행시키고 있을 때, 포르투갈은 개최중이던 유엔총회 제4위원회(비식민지화위원회)에 대하여 인도네시아의 본격적 개입이 시작되고 있다고 호소했다. 포르투갈 정부는 FRETILIN에 의한 독립선언도 UDT나 APODITI에 의한 합병선언도 승인하지 않았지만, 인도네시아의 전면침공은 비식민지화를 방해하는 것이라고 강력히 비난하면서 인도네시아와의 외교관계를 단절하고 긴급안보리를 열 것을 요청했다.

물론 인도네시아는 내전으로 유혈 참사가 벌어지고 FRETILIN의 공포정치를 피하고자 인도네시아령에 많은 난민이 유입했으며, 포르투갈이 책임을 방기하고 있음으로써 평화와 질서를 회복하기 위하여 반FRETILIN세력의 요청을 받아 의용군이 파견된 것이라고 주장했다.

유엔총회 제4위원회는 여러가지 입장이 서로 설전을 벌인 끝에 12월 11일 가이아나, 알제리아 등이 제안한 "인도네시아의 군사개입을 심히 유감으로 하고 조속한 철수를 호소한다"는 결의안을 압도적 다수로 채택했다(찬 69, 반 11, 기권 38). 이것은 그 후 계속 나온 유엔결의의 원형이 된다. 그 내용은 다음과 같다.

- ① 티모르 인민의 자결과 독립의 권리 존중
- ② 티모르의 모든 정당과 포르투갈이 대화를 통하여 평화적 해결을 찾는 노력을 해야 한다.
- ③ 인도네시아군의 개입은 심히 유감스러운 일이며, 인도네시아 정부는 앞으로 티모르의 영토보전에 대한 침해를 중지하고 즉각 병력을 철수시켜야 한다.
- ④ 티모르의 위기적 상황에 대하여 안보리의 주의를 환기하고 긴급행동을 권장한다.

이 결의는 바로 본회의에 송부되었고 다음날인 12월 12일, 유엔총회는 이 결의안에 "⑤ 24개국위원회에 대하여 실정조사단을 파견하도록 요청한다"라는 내용을 덧붙인 결의안을 채택했다(찬 72, 반 10, 기권 43). 이들 결의안에 일본, 필리핀, 말레이시아, 이란 등은 반대했고 미국, 캐나다, 영국 등 서방 선진국들은 기권했다. 인도네시아에 대한 최대 원조국인 일본을 비롯하여 인도네시아 정부에 자금을 제공하고 있는 북유럽 나라들, 그리고 최대 군사원조국인 미국

의 지지를 획득하지 못한 이 결의는, 인도네시아에게 반드시 패배였던 것은 아니다.

12월 8일에 포르투갈의 요청을 받고도 긴급안보리 개최는 연기되고 있었다. 미국, 소련 등 안보리 회원국들은 동티모르 문제에 소극적이었으며, 당시 안보리 의장국은 영국이었다. 15일부터 22일까지 진행된 토론회는 인도네시아의 침공을 비난하는 입장과 '수개월에 걸친 유혈과 무법상태를 초래한' 포르투갈의 무책임을 비난하는 입장으로 갈라졌고, '규칙 39'(국가대표가 아닌 자로부터의 청취)가 적용되어 FRETILIN, UDT, APODITI 등의 대표도 발언했다. 일본은 인도네시아 비난 부분을 주문에서 빼기 위하여 바쁘게 움직였고, FRETILIN의 유엔대표 조세 라모스 호르타에 의하면 소련의 태도는 한결같은 '무관심'이었다. 결국 포르투갈과 인도네시아 양측에 대한 비난이 주문에서 빠진 다음과 같은 내용의 결의 384호가 12월 22일에 채택되었다.

- ① 자결권 및 영토보전의 존중을 요구한다.
- ② 인도네시아군의 즉각철수를 요구한다.
- ③ 통치권을 갖는 포르투갈은 유엔에 협력하여 동티모르 주민이 자유롭게 자결권을 행사할 수 있도록 한다.
- ④ 모든 관계국·당파는 평화적 해결을 위하여 유엔에 전면적으로 협력한다.
- ⑤ 사무총장은 특별대표를 긴급히 동티모르로 파견하여 이 결의의 실현을 위하여 현장에서 상황을 조사케 하여 모든 관련 국가 및 당 대표들과 접촉케 한다.
- ⑥ 사무총장은 이 결의의 이행을 지켜보면서 특별대표의 보고를 고려하여 안보리에 권고를 한다.

당시 제3세계 나라들은 유엔총회에서 주요한 의제를 둘러싸고 사사건건 미국과 대립하면서 미국을 괴롭혔다. 이와 같은 시대적 배경은 동티모르에 불리하게 작용했다고 분석된다. 즉 그런 조건 속에서 미국은 제3세계를 분열시키는 일 그 자체를 정책목표로 삼았으며, 이를 위하여 제3세계의 내부모순을 상징하는 사건으로서 동티모르 문제는 대단한 호제였을 것이다. 유엔 미국대사는 동티모르 문제와 관련하여 인도네시아측 입장에 선 로비를 적극적으로 전개하여 필리핀, 말레이시아, 타이 등 아세안 나라들과 이란, 카타르, 사우디아라비아 같은 이슬람 나라들, 그리고 과거에 포르투갈령 고아를 병합한 인도를 끌어들이는 데 성공하였다.

긴급 안보리의 384호 결의안이 채택된 지 3일 만인 12월 25일, 인도네시아는 새롭게 1만 5천~2만 명의 병력을 동티모르에 투입했다. 12월 28일에는 제네바 유엔 사무국장인 비토리오 윈스피어 귀차르디가 동티모르에 파견되는 대표로 임명되었는데, 이 대표의 방문은 이제까지 안보리가 취한 유일한 행동이다. 1976년 1월 19일부터 우선 그는 인도네시아에 의해 수립되어 인도네시아 지배하에 있는 '동티모르 임시정부(UDT합병과 및 APODITI)' 대표들과 만났다. '임시정부'는 그가 FRETILIN 지배지역을 방문하는 것은 "기술상, 치안상의 이유로" 곤란하다고 했다. FRETILIN의 라모스 호르타 유엔대표가 귀차르디와 연락을 취하여 경비행기가 착륙 가능한 4개의 FRETILIN지배 지구의 이름을 알렸을 때, 인도네시아 정부와 호주 정부는 "치안상의 이유"를 들어 동티모르에의 어떠한 비행도 금지했다.

이에 귀차르디는 무선으로 동티모르의 FRETILIN과 연락을 하고자 호주 다윈에 있던 FRETILIN 대표 안토니오 벨로에 연락을 취했으나, 호주 연방경찰은 1월 26일, 다윈에 있는 FRETILIN 무전기를 압수하고 안토니오 벨로를 체포했다. 결국 귀차르디는 다윈항에 정박중이던 포르투갈 전함의 무전기로 FRETILIN과의 교신에 성공했고, 대표단은 포르투갈 전함으로 동티모르 남해안에 상륙하게 되었다. 그러나 인도네시아는 그 상륙지점 인근에 부대를 집결시켰으며 이미 착륙 가능한 4개의 비행장도 점령해놓고 있었다. 이에 이르러 귀차르디는 FRETILIN지배 지구의 방문을 포기하게 된다. 이때 FRETILIN은 다음과 같은 제안을 귀차르디에게 했다.

- ① 즉시 정전
- ② 인도네시아군 철수. 군사원조 중지. 서유럽 나라들과 포르투갈의 참가가 인정되지 않는다면 북유럽 나라들만으로 구성된 국제평화유지군의 주둔
- ③ 인도네시아군 철수 후 1~3개월 사이에 국민투표를 하고 합병이나 독립이나를 결정한다.

안보리는 1976년 4월 22일 전과 같은 결의(결의 389)를 했으나, 그 후 오늘날까지 특별대표의 방문은 이루어지지 않고 있다. "결의문은 서방국가들의 기권 속에 채택되었다. 유엔총회에서의 지지 획득은 제3세계 내부의 분열로 어려움이 많았다."(알카티라-인권운동 사랑방 세미나에서)

유엔, 그 후

인도네시아가 동티모르를 공식 병합하고(1976. 7), 본격적인 FRETILIN 소탕작전을 위해 미국에서 브론코 OV-10을 도입하고 있을 무렵인 12월 1일, 유엔총회는 "동티모르 주민의 민족자결과 독립의 권리 및 이들 권리 획득을 위한 투쟁의 적법성을 재확인하고, 동티모르가 인도네시아에 합병되었다는 주장을 거부하고, 인도네시아에 대하여 동 지역에서의 모든 군대의 철수를 요청하고, 동티모르의 위기적 정세에 관하여 안보리의 주의를 환기하고, 안보리에 대하여 동티모르인에게 자결권의 행사가 가능해지도록 결의 384와 결의 389의 이행을 위하여 모든 효과적 수단을 강구할 것을 권고하고, 24개국 위원회에 대하여 동티모르의 상황을 검토해본 결의의 이행을 감독하여 유엔사절단을 파견하여 차기 총회에 보고할 것을 요구하는" 결의를 채택했다(찬 68, 반 20, 기권 49). 미국은 이 결의에 반대했다.

1977년 11월에도 유엔총회는 역시 같은 결의를 했다(찬 67, 반 26, 기권 47). 1977년은 서방에서 도입한 무기로 인도네시아가 게릴라와 그 동조자들에 대하여 대규모 소탕작전, 즉 '포위섬멸작전'을 시작한 해였다(1977. 9). '포위섬멸작전'이 한창 진행중이던 1978년 12월 13일에도 유엔총회는 역시 같은 결의안을 채택하고 있다(찬 59, 반 31, 기권 44). 동티모르의 합병을 정식으로 승인했던 호주는 물론 이 결의안에 반대표를 던졌다. 이때부터 일본, 미국, 호주, 아세안 나라들의 반대, EC나라들의 기권 그리고 이슬람 나라들의 반대 증가라는 정형은 정착했던 것이다. 결국 1976년부터 3년간 계속된 총회결의에 의한 안보리에의 권고는 깡그리 무시당하고, 안보리가 두 번 다시 동티모르 문제를 취급하는 일은 없었다. 유엔조사단도 다시는 파견되는 일은 없었다.

'포위섬멸작전'이 끝나고 국제적십자사가 구원활동을 시작한 무렵, 유엔총회(1979. 11. 21)는 "주민의 자결과 독립의 권리를 확인하고, 주민은 유엔 감시하에 그들의 장래를 자유롭게 결정할 수 있음을 선언하고, 동 지역의 현상에 비추어 주민의 고뇌에 심심한 관심을 표명하고, 유엔 ICEF 혹은 난민고등판무관에 대하여 주민, 특히 어린이나 이산가족 재회를 위하여 제3국에의 진출을 희망하고 있는 자들에게 가능한 한 원조할 것을 요청하고, 사무총장에 대하여 이 결의의 이행을 지켜보면서 그에 관한 보고를 제35총회에 보고하도록 요청한다"

는 결의를 채택했다(찬 62, 반 31, 기권 45). 이 결의안에도 서방측의 찬성은 없었다.

이리하여 유엔총회는 1982년까지 해마다 동티모르 문제 해결을 위한 결의를 채택했다. 동티모르 자결권에 관한 유엔총회에서의 투표 분포는 다음과 같다.

① 자결권 지지파

- 포르투갈 식민지였던 아프리카 나라들(앙골라, 모잠비크 등 5개국)
- 짐바브웨, 바누아츠 등 신흥국들
- 포르투갈(1982년 이전에는 로비활동을 별로 하지 않았다)
- 사이프러스, 아일랜드, 아이슬랜드 등의 작은 나라들
- 알바니아, 그리스, 산디니스타 정권 수립 이후의 니카라과 등
- 몇 개의 사회주의국가들(중국은 처음에는 열심히 지지했다)

② 자결권 반대파(인도네시아 주장을 전면적으로 지지)

- 아세안 나라들
- 인도
- 이슬람 나라들(사우디아라비아, 모로코, 파키스탄, 방글라데시, 페르시아만의 여러 나라들)
- 칠레, 과테말라, 터키 등 억압적 독재국가들
- 미국, 호주, 캐나다, 일본 등

③ 기권하는 나라들(실제로는 병합을 기정사실로 하고 인도네시아에 무기 등을 팔고 있다)

- 많은 유럽 나라들

1982년까지 유엔총회에서의 표 분포는 점점 동티모르에 불리해져갔다. “알다시피 제3세계에는 친소, 친중, 친미 등의 다양한 나라가 있다. 1975~1977년까지 실제로 중국의 지지를 얻었으나, 그것은 중국이 인도네시아와 거래하기 위한 포석이었다. 인도네시아가 중국과 외교관계 회복을 희망했고, 중국은 1978년에 인도네시아에 잘 보이려고 입장을 바꾸었다. 1975~1980년 사이에 우리는 유엔에서 동티모르 문제가 살아있게끔 하는 데 많은 어려움을 겪었다. … 제3세계의 꽤 많은 나라가 인도네시아에 뇌물까지 받았다. 우리는 인도네시아처럼 뇌물을 줄 돈이 없다. 마지막 결의안이 채택된 1982년에는 불과 몇 표 차이로 통과되었다. 우리는 이 결과를 보고 외교노선을 수정하기로 했다. 우리는 총회에서 동티모르 논쟁이 연기되도록 노력했다. 인권위를 통해 동티모르의 인권침해를 알려나아가고 민간단체, 특히 유럽 민간단체에 관심을 촉구했다. 동

티모르 소식을 전파할 네트워크를 만들기로 했다. 유엔총회에서 다시 동티모르 문제가 거론되면 진다는 것을 알았다. … 1991년 이후에는 이 전략의 성과를 보고 있다.”(알카타라 ‘인권운동사랑방’ 세미나에서)

티모르 갭(gap)에 석유가 있다

티모르 해역의 동티모르와 호주 사이 국경은 지금도 획정되지 않고 있다. 이 해역은 ‘티모르 갭’이라고 불리고 있다. 1971년 이 티모르 갭 심도 3700미터 지점에서 상당량의 석유와 천연가스가 발견되었다. 이것이 동티모르 문제의 중요한 변수로 작용한다.

1971~1972년 티모르 해역에서의 인도네시아-호주 간 국경획정 교섭에서 인도네시아는 당초에 두 나라 육지로부터의 중간점을 이어 국경으로 할 것을 주장했으나 중간에서 태도를 바꾸어 티모르지구(地溝)의 남단, 즉 호주대륙붕의 북단을 국경으로 할 것에 합의했다. 이때 ‘줄긋기’에서 제외된 구역이 당시 포르투갈령이었던 동티모르 남방 해역이었다. 포르투갈 정부는 국경은 정확히 가운데 그어야 한다고 생각하고 따라서 대륙붕은 분할되어야 한다고 하는, 1973년에 시작될 유엔해양법회의의 결정을 기다리고자 했다. 호주는 이 ‘갭(gap)’을 메우기 위하여 포르투갈이나 독립된 동티모르보다 인도네시아를 교섭상대로 하는 편이 훨씬 유리하다고 판단했다.

1977년 티모르 갭에 매장된 원유는 10억 배럴이라는 관측이 나왔다.

호주의 티모르 갭 국경선 교섭은 1976년 인도네시아의 동티모르 병합 후 인도네시아를 상대로 하여 재개되었다. 이것은 동티모르 병합승인 문제와 밀접한 관계가 있었다. 호주정부는 ‘포위섬멸작전’이 한창이던 1978년에 인도네시아의 동티모르 합병을 사실상 승인했으며, 그것이 성공리에 끝나갈 무렵인 1979년 2월에 정식으로 승인했다. 본격적인 국경교섭이 시작되었지만 그러나 인도네시아는 제3회 국제해양법회의를 거쳐 당시 주류를 이루기 시작한 200해리의 배타적 경제수역과 양국의 거리가 400해리 이하인 경우 중간에 국경을 그을 것을 요구하기에 이르렀다(과거 포르투갈과 똑같은 주장이다). 교섭은 난항했다.

1985년 호주 자원에너지부장관과 인도네시아의 광업에너지부장관은 티모르 갭의 자원을 두 나라에서 공동개발하기로 기본적 합의를 이루고, 그 직후에 호주노동당의 호크 수상은 “호주는 동티모르에서의 인도네시아의 주권을 승인한

다"고 발표하였다. 그러나 1986년에 호주 신문에 수하르토 일가의 축재의혹이 보도되자 두 나라 관계는 다시 냉각해버린다.

국경선 확정문제는 골치 아픈 것이다. 이 문제에 걸려 아무런 자원개발이 이루어지지 않은 채 언제까지나 시간을 끌 수 없는 노릇이었다. 1988년 9월 자카르타에서 두 나라 고관들은 드디어 합의에 이르렀다. 티모르 갭에 '협력구역'을 설치함으로써 국경확정을 유보한 채 석유자원의 조사·개발을 공동으로 추진한다는 것이 이 합의내용이었다. 정식으로 조인하던 날, 호주의 쿡 자원부장관은 "유전개발이라는 공통의 목적을 위해서라면 우리는 필요한 만큼만 현실적일 수 있다"고 말했다고 한다.

포르투갈은 즉각 이 조인이 중대한 국제법 위반이라는 항의성명을 냈다. 이 행위는 자결과 자원에 관한 동티모르인의 정당한 권리를 모독하고 포르투갈이 이 지역에 갖는 행정권을 침해할 뿐 아니라 유엔총회 및 안보리 의결에 의한 분쟁해결 요청을 무시하는 것이라는 것이 포르투갈의 주장이었다. 이에 대한 호주 외무장관의 반박은 이랬다. "우리는 인도네시아에 의한 동티모르 합병을 승인하고 있기 때문에 아무런 문제가 없다."

1991년 2월, 포르투갈 정부는 호주를 국제사법재판소에 제소했다(인도네시아는 국제사법재판소의 재정(裁定)수락조약에 조인하지 않았으므로 제소대상이 되지 않는다). 호주와 인도네시아 두 정부는 재정을 기다리지 않고 광구의 입찰을 감행하고 세계 유수의 석유회사들과 계약을 맺었지만 아직 사업을 진척시키지 않고 있다.

강대국 이해관계 속의 동티모르-1

베트남전쟁으로 미국이 수렁에 빠져들어갈 무렵, 공산당을 대량으로 학살함으로써 탄생한 수하르토 정권은 미국으로부터 대환영을 받았다. 노동조합운동이 규제되고 신투자법이 마련되자 인도네시아는 미국과 미국의 영향 아래 있는 국제금융기관의 지지를 얻었다. 1965년부터 약 10년 동안 미국은 이 군사정권에 대해 총액 2조 달러의 원조를 제공했으며, 그간 미국의 석유회사나 고무, 주석, 목재 등 여러가지 이권을 갖는 다국적기업은 크게 돈을 벌었다.

미국의 인도네시아에 대한 공식 견해는 다음과 같다. 이것은 인도네시아에 대한 서방 나라들의 경제적, 안전보장적 관심을 집약적으로 대변하고 있다(1975

년 미 국무성의 의회에 대한 보고서).

인도네시아는 다음 이유로 미국의 이익을 위하여 중요하다.

1. 동남아시아 최대의 인구를 가지고 있다.
2. 이 지역에서의 주요한 원료공급국이다.
 - a) 일본의 경제적 번영은 인도네시아가 공급하는 석유나 기타 원료에 크게 의존하고 있다.
 - b) 현재 미국의 투자액은 상당히 크며, 무역관계도 빠른 속도로 늘고 있다.
 - c) 앞으로도 미국의 에너지 수요에 대해 갈수록 중요한 공급국이 될 것이다.
 - d) 인도네시아는 OPEC 가맹국 중에서도 온건하며 1973년의 석유금수에는 가담하지 않았다.
3. 인도네시아 군도는 전략적 항로에 걸쳐 있으며 인도네시아 정부는 우리의 안전보장과 통상이익에 중요한 해양법 교섭에서 결정적인 역할을 하고 있다.

1973년의 석유파동과 뒤이은 자원내셔널리즘의 고조 속에서 석유를 비롯한 여러 자원이 풍부한 인도네시아의 위치는 빠르게 상승되어갔다.

미국이 베트남에서 패배하자 동남아시아정책에서 인도네시아의 중요성은 무게를 더하여 수하르토 정권과 긴밀한 관계를 가질 필요성이 강조되었다. 또한 미군철수 후 새롭게 떠오른 공산베트남에 대한 주변 국가들의 경계심은 인도네시아가 마치 베트남이 FRETILIN과 은밀히 관계를 갖고 있는 듯한 인상을 주는 근거없는 정보를 계속 뉴스로 흘림으로써 인도네시아의 동티모르 침략에 호의적인 분위기를 만들어냈다.

또 하나 미국이 인도네시아의 동티모르 침략을 용인한 이유는 전략상 이유, 즉 티모르섬 북변에 있는 음바이-웨타르(Ombai-Wetar) 해협을 장악하는 일의 중요성이다. 이 해협은 말라카, 순다, 톰복 해협과 함께 인도양과 태평양을 잇는 항로의 하나로서, 이 중 톰복해협과 음바이-웨타르 해협은 지부롤타 해협과 더불어 세계에서 가장 중요한 깊은 해협이라고 평가된다. 이런 이유로 음바이-웨타르 해협은 미국의 포세이돈형과 폴라리스형 원자력잠수함이 인도네시아 군도 구역을 통과하기 위한 통로로 되어 있다.

"인권이야말로 외교의 혼"이라 외쳤던 카터 정권의 등장도 동티모르 문제에 아무런 변화를 주지 않았다. 국무성은 의회의 공산주의 기피증을 자극하기 위해 반드시 "맑스주의자 FRETILIN"이라고 불렀고, 프레이저 하원의원이 카터 정권에 대해 인도네시아의 침략 직전의 포드 대통령, 키신저 장관과 수하르토

대통령과의 회담기록을 공표할 것을 요구했을 때도 이를 거부해버렸다. 1978년 미 국무성 「인권보고서」에는 “동티모르에서 인도네시아군의 잔학행위에 관한 문제는, 동티모르 병합 전인 1975년, 1976년에 제기되고 있었다. 인도네시아 정부는 개별적으로 규율을 위반한 부대를 칠수시켜 처벌했다. 그러나 동티모르에서의 인명 손실의 대부분은 인도네시아가 개입하기 이전에 발생했던 것으로 판단된다.” 동티모르 내전에서의 사망자 수는 1천 5백~3천 명이다. 인도네시아의 달리 침공 직후 2개월간에 6만 명이 죽었고, 1979년까지 10~20만 명이 죽었다고 추정되고 있다. 이 수를 지미 카터의 미 국무성은 무시하려고 한다. ‘인권외교’는 결코 타국 민중의 인권을 자국의 국익보다 소중히 여기지 않는다. 아니 오히려 자국의 국익을 위하여 ‘인권’을 이용한다. 소련의 아프가니스탄 침공을 일제히 비난한 국제여론, 포클랜드 주민의 자결권 수호를 주장하여 파병한 영국은 인도네시아의 동티모르 침략에 결코 분노하지 않는다.

강대국 이해관계 속의 동티모르-2

인도네시아가 동티모르에 침공한 1975년은 미국에게는 최악의 해였다. 베트남, 라오스, 캄보디아에서 잇달아 공산정권이 수립되었던 것이다. 이러한 시대적 배경 때문에 FRETILIN이 ‘비동맹, 선린외교’를 내세우는 것은 아무런 의미가 없었다. 그러나 서방 나라들이 우려했듯이 동티모르는 ‘동남아시아의 쿠바’가 되기는커녕 공산주의진영으로부터 군사적 재정적 지원을 일절 받지 못했다. 근래에 와서는 정치적 지원도 받지 못하고 있다.

소련은 처음부터 동티모르 문제에 무관심했다. 안보리에서의 소련의 태도는 중국의 태도와는 매우 대조적이었다. 1960년대에 시작된 중소대립의 결과 소련은 1965년 인도네시아에서 공산당 숙청으로 인한 중국과 인도네시아의 국교단절을 환영하고 인도네시아에 접근하기 시작했다. 수하르토 정권은 서방과 긴밀한 관계를 구축하고 있었으나, 자국 영토 내에 미군기지의 설치를 인정하고 있지 않다는 점을 소련은 샅고, 인도네시아 또한 중국을 견제하기 위하여 소련의 접근을 환영했다.

소련이 주도하는 바르샤바조약기구 외상회의는 인도네시아에 대한 외교적 배려에서 동티모르 문제에 소극적인 태도를 취하기로 결정했다고 한다. 소련은 동티모르 자결권 결의안에 해마다 찬성표를 던지고는 있다. 그러나 1977년까지

한결같이 찬성표를 던졌던 동구 나라들의 공동행동이 1978년부터 무너지기 시작한다. 루마니아는 1978년에 투표 불참, 이후는 기권표를 던진다. 폴란드는 1978, 1979년에 투표 불참, 이후는 기권표를 던진다. 1979년에 불가리아 불참, 체코와 동독은 기권했다.

1990년 동티모르 문제를 유보상태로 둔 채 중국은 인도네시아와 국교를 회복했다. 소련이나 중국 그리고 쿠바마저도 유엔인권위원회나 차별방지·소수자 보호소위원회에서 동티모르의 인권상황을 우려하는 결의에 반대표를 던지고 있다. 미국의 ‘인권’공세에 항상 곤욕을 치르는 “이 나라들은 인권문제 논의 그 자체가 서방에 유리하다고 보는 경향이 있다.”(알카티리-인권운동 사랑방 세미나)

타국 민중의 인권보다 자국의 국익이 더 소중함은 동구권도 마찬가지인 것이다.

5. 움직이는 세계의 양심들

꺼져가는 동티모르 이슈의 불씨를 살려낸 사람들

많은 나라들이 인도네시아와의 관계를 위하여 동티모르 문제를 국제사회에서 매장하려 해왔다. 그러나 다른 한편으로 세계의 인권단체, 교회단체, 저널리스트, 연대그룹, 연구자들은 동티모르에서 일어나고 있는 일들을 계속 추적했다.

침공 후 인도네시아군이 동티모르를 봉쇄한 사실은 뜻밖으로 인도네시아에 게 유리하게 작용했다. 봉쇄로 인한 국제적 비난보다는 취재가 봉쇄됨으로써 보도량이 격감하여 국제사회가 이 이슈를 잊어가는 속도가 훨씬 컸던 것이다. 아이러니컬하게도 공산진영에서 일체의 군사원조를 제공하지 않아 동티모르가 동서 대리전쟁의 초점이 되지 않았던 까닭에 언론기관의 관심은 오히려 떨어졌다. 이 시기의 서방측 미디어는 일반적으로 ‘공산주의자에 의한 학살’ 보도에는 군침을 흘리면서도 동맹국에 의한 침략이나 인권탄압에 무감각했던 것이다.

신문에서 동티모르 기사가 사라졌다. 그러나 정보는(미미했지만) 꾸준히 있었다. 동티모르로부터의 무선통신, 카톨릭교회, 난민, 지하 저항조직 그리고 간간히 동티모르를 방문하는 외교사절들... 민간단체들은 그런 정보들을 수집하여

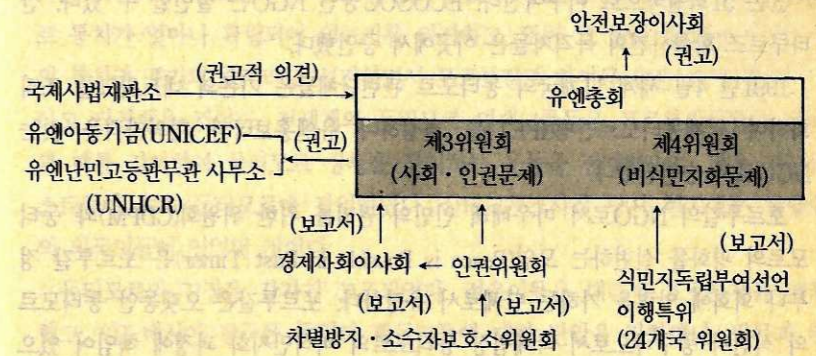
차기나라의 의회나 언론사나 유엔에 전달했고 정기간행물, 책, 사진, 비디오 등을 만들었다. 1991년에는 영국의 그린 네트라는 컴퓨터 네트워크에 동티모르 문제에 관한 공개토론실이 개설되어 전세계의 관련단체들이 정보를 교환하고 있다. 근래에는 각국에서 강연회, 심포지엄, 세미나 등이 활발하게 열리게 되었다.

자결과 독립을 위한 국제법 문서에는 여러가지가 있다. 유엔헌장(1945), 여러 식민지, 여러 인민에게 독립을 부여하는 데 대한 선언(1960), 두 가지의 국제인권협약(1966), 유엔헌장에 따르는 여러 나라 사이의 우호관계와 협력과 관련된 국제법의 제원칙에 관한 선언(1970), 천연의 부와 자원에 관한 영구적 주권에 관한 결의(1962, 유엔총회), 국제적 무력분쟁으로 인한 희생자 보호에 관하여 1949년 8월 12일의 제네바조약들에 추가되는 의정서(제1의정서, 1977) 등. 민간단체들은 국제사회에서 매장되려고 하는 이들 원칙을 국제사회에 되살려내는 일을 해야 한다.

미국의회 의원들은 계속 공청회를 개최하고 미국-인도네시아 두 나라 요인들의 교류일정에 맞추어 대통령이나 국무장관에게 연명으로 서한을 보냄으로써 그들에게 구체적 행동을 취할 것을 요구한다. 1988년 이후에는 일부 주도적 의원을 중심으로 동티모르 문제가 본회의에서도 다루어지게 되었다. 유럽 나라들에는 의회 내에서 동티모르 문제를 거론하는 의원들이 꾸준히 존재한다. 1985년 영국의회 인권그룹(Parliamentary Human Rights Group)이 주도하여 13개국 450명의 국회의원들이 동티모르인들의 자결권이 정당하게 행사되도록 요청하는 공동서한을 유엔사무총장에게 보낸 것이 계기가 되어 1988년에 약 2백명의 의원으로 이루어진 동티모르를 위한 국제의원단(PET:Parliamentarians for East Timor)이 결성되었다.

동티모르를 지원하는 민간단체가 늘어난 것은 어느 정도 FRETILIN의 의식적인 노력의 결과였다. 1982년 유엔총회가 동티모르 자결권을 불과 몇 표 차이로 아슬아슬하게 결의한 후, "우리는 이 결과를 보고 외교노선을 수정하기로 했다. 우리는 총회에서 다시 동티모르 문제가 거론되면 진다는 것을 알고 지연 전술을 썼다." "1982~1988년 사이의 기간은 아주 암흑기였다. 우리는 이 시기에 중국 등의 지원을 상실했다." "인권위원회를 통해서 동티모르의 인권침해를 알렸으며, 동시에 미국, 캐나다, 유럽 등에 동티모르 지원단체를 세우려고 노력

동티모르 문제에 관한 유엔의 여러 기관



했다. 특히 북유럽 민간단체에 관심을 촉구했고 동티모르 소식을 전파할 네트워크를 결성하려고 했다.”(인권운동 사랑방 세미나)

유엔에서는 1982년 결의 후 사무총장의 중재하에 포르투갈-인도네시아 양국간 교섭이 시작되고 총회에서의 토의는 연기되고 있다. 또한 유엔 인권위원회에서도 1985년에 인도네시아가 인권상황의 토의대상국에서 빠진 이후 정식 의제로서 부활하는 일이 어렵게 되고 있다.

유엔은 정부대표들의 회의기구이지만 국익과는 별도의 원칙에 따라서 활동하는 NGO(민간단체)의 역할을 평가하여 NGO에 일정한 발언권을 주고 있다. 동티모르 문제와 관련하여 NGO 활동의 중심이 되고 있는 것은 ① 비식민지화 특별위원회(24개국 위원회라고도 하고 식민지 독립문제를 취급하는 유엔총회 제4위원회의 하부기관)의 공청회 ② 차별방지·소수자보호소위원회(인권소위원회) 그리고 ③ 인권위원회이다.

①은 매년 8월에 유엔본부에서 개최되며 한결같이 동티모르 문제를 다루고 있다. 개별 문제에 관하여 NGO의 발언을 인정하고 있으며, 엠네스티, 아시아 워치, 각국의 연대그룹, 의원그룹들, PET 그리고 동티모르 민족연합 등이 단골 발언자들이다.

②는 제네바에서 열리며 26명의 전문가들로 구성되어 있다. 경제사회이사회(ECOSOC)와의 협의자격을 갖는 NGO에 한하여 진출할 수 있다. 여기서는 동

티모르 난민이 ECOSOC공인 NGO의 자격을 빌어 최신의 인권상황을 보고하는 것 외에 앰네스티 등 인권단체들도 동티모르 문제에 언급한다.

③은 51회원국으로 이루어진다. ECOSOC공인 NGO는 발언할 수 있다. 산타크루즈 학살사건의 목격자들은 이곳에서 증언했다.

1991년 4월 세계 11개국의 동티모르 관련단체들은 기존의 네트워크를 조직화하여 국제동티모르연맹(IFET)을 결성하여 유엔홍보국과 협의자격을 갖는 NGO로서 승인받았다.

포르투갈의 NGO로서 마우베레 인민의 권리를 위한 위원회(CDPM)와 동티모르의 평화를 실현하는 모임(Peace is Possible in East Timor)은 포르투갈 정부나 의회에 압력을 가하는 단체로서 유명하다. 포르투갈은 오랫동안 동티모르의 식민지 종주국으로서 국제법상 동티모르의 비식민지화 과정에 책임이 있으며, 유엔으로부터 동티모르의 통치권을 인정받고 있다. 그러나 1974년 정변 후의 국내 정치상황이나 구포르투갈령 앙골라 분쟁 등에 정신을 빼앗겨 인도네시아의 침략 후에 인도네시아와 국교는 단절했으나, 멀리 떨어진 동티모르 문제를 국제화시키는 데는 소극적이었다. 특히 이 소극성이 인도네시아의 지배를 정당화하는 구실로 이용당했다. 위의 포르투갈 NGO들은 이런 정부의 태도를 계속 비난해왔던 것이다. 이런 노력은 1982년 에아네스 대통령의 등장을 계기로 열매를 맺는다.

산타크루즈 묘지 대학살사건

1980년대는 동티모르인들에게 암담한 침체의 시기였다. 1975년의 침략 이래 동티모르 문제는 거의 국제사회에서 잊혀져가고 있었다. 그러나 1991년에 이 국제사회의 무관심을 일거에 뒤집어 전세계의 시선을 동티모르에 집중시키는 사건이 벌어졌다. 바로 산타크루즈 대학살사건이다.

포르투갈은 1982년 안토니오 라마료 에아네스 대통령이 등장하면서 동티모르 문제를 국제외교무대에 적극적으로 제기하기 시작했다(현재 포르투갈 정부는 이미 동티모르에 대한 주권을 주장하지는 않고 있으며, 다만 유엔이 인정하는 동티모르 통치권국으로서, 그리고 그 역사적, 도덕적 책임 때문에 동티모르의 자결권을 주장한다는 입장을 가지고 있다).

1991년 여름에 포르투갈-인도네시아 사이의 포르투갈 의원단의 동티모르를

방문교섭이 타결되어 늦어도 11월 4일에는 방문이 실현되게 되었다. 이것은 1983년 이후 동티모르를 배제한 채 계속되어온 양국의 교섭이 간신히 합의에 이른 하나의 이벤트로서 국제적 관심을 끌었다. 인도네시아 입장에서는 동티모르 통치가 얼마나 확립되어 있는가를 과시하고, 또한 그 방문 자체가 포르투갈의 통치권 포기 증거라고 선전하면서 포르투갈로 하여금 손을 떼게 할 수 있다고 타산했을 것이다. 전세계의 동티모르 연대그룹들은 포르투갈의원단 방문과 때를 같이하여 동티모르 상황을 감시하는 운동을 전개했으며, 많은 저널리스트들이 속속 동티모르에 잠입하였다. 산타크루즈사건 당시 현지에는 상당수의 외국인들이 있었던 것이다.

동티모르의 긴장은 갑자기 고조되었다. 젊은이들은 대대적 호소투쟁을 계획했고, 인도네시아 당국은 독립과 활동가들에 대한 탄압을 강화했다. 방문과 관련하여 유엔교섭에서 양국이 합의한 내용인즉, "의원단과 일반시민과의 접촉을 인정하고 의원단과 접촉한 시민에 대하여 인도네시아 당국은 어떠한 제재도 가하지 않는다"에도 불구하고 동티모르 카톨릭교회 최고 지도자인 벨로 주교는 라디오·포르투갈과의 인터뷰에서 "상황은 최근 수주간 사이에 악화했다. 포르투갈 의원단의 방문이 임박해옴에 따라 인도네시아인들은 다시 테러와 협박의 캠페인을 시작했다. 포르투갈인에게 접근하는 사람은 누구나 죽임을 당할 것이다. 이곳에 자유는 없다. 방문단이 귀국한 후 상황을 통제할 수 있는 것은 국제적인 군대뿐이다"라고 말했다.

곳곳에서 테러가 계속되었으며 독립운동 활동가들이 피신처로 자주 이용했던 딜리시의 모타엘교회는 10월 하순부터 매일 저녁 오토바이를 탄 괴한들에 둘러싸이면서 괴롭힘을 받고 있었다. 그런 속에서 10월 26일, 갑자기 포르투갈은 의원단 방문 중지를 발표했던 것이다. 이유는 의원단과 동행기로 되어 있었던 호주기자의 입국을 인도네시아가 거부했기 때문이었다. 중지가 발표된 바로 다음날, 인도네시아군은 모타엘교회를 밤새도록 습격했으며 이 과정에서 독립파 청년 세바스찬 고메스를 살해했다. 고메스의 장례식에는 수천 명의 주민이 모여들었다.

사람이 죽으면 2주 후에 무덤에 꽃을 바친다는 동티모르의 관습이 있다. 11월 12일 사람들은 고메스가 안장된 산타크루즈 묘지를 향하는 기회에 독립 요구 시위를 한다는 계획을 세웠고, 당일 약 3천 5백 명의 군중이 "동티모르 만

세!" 등의 구호를 외치며 행진했다. 묘지에 도착한 지 15분 후 군대가 나타나 좁은 묘역에 갇힌 군중을 향해 2분간 기관총 사격을 계속했다. 발포는 경고없이 시작되었으며 단속적으로 여러번 되풀이되었다. 병사들은 도망다니는 사람들을 쫓아다니며 췌다. 아이들도 상당수 죽었다. 집중사격으로 1~2백 명 정도가 현장에서 죽었다고 전해지며, 이후 대대적 검거선봉으로 구속된 수백 명 중 일부는 고문으로 살해당하기도 했다. 가족들의 애원에도 불구하고 거의 모든 유해는 돌아오지 않았고 군인들이 트럭에 싣고 어디엔가 물어버렸다.

1980년대 초에 있었음이 확인되고 있는 각각 수백 명씩 희생자를 낸 두 건의 대량학살사건이 전혀 국제사회의 주목을 끌지 못했던 것과는 달리 이 사건은, 포르투갈의원단 방문을 보도할 목적으로 현지에 와 있던 서방측 여러 기자들에 의하여 목격되어 삼시간에 전세계에 보도되었으며, 동티모르 문제의 전개에 커다란 전기를 마련했다.

1992년 9월 포르투갈에서 동티모르인의 독자적인 조사결과가 발표되었다. 이에 의하면 사망 273명, 실종 255명, 부상 376명으로 되어 있다. CNRM의 장 자나나 구스마오가 직접 지휘한 3개월에 걸친 수습작업의 성과라고 전해지는 이 명단은 상당히 많은 사람들의 직업, 출생지, 현주소, 가족관계 등을 밝히고 있다. 인도네시아는 국제여론에 밀려 현장 하급병사 10명에게 8월~1년 6월형을 선고했으나, 시위 주도자들에 대해서는 종신형, 15년형 등 엄벌에 처했다.

산타쿠르즈사건 이후-동티모르 독립을 향한 NGO들의 강물

산타쿠르즈사건 목격자들이 전세계에 전파한 영상이나 수기는 커다란 반향을 불러일으켰다. 세계의 주요 일간지들은 앞다투어 사실을 썼다.

군사지출을 계속 증대시키면서 부정·부패와 인권탄압을 일삼는 제3세계 군사독재정권에 대한 정부개발원조의 공여를 그 나라의 인권상황과 결부시켜야 한다는 생각이 1990년대에 들어 확산되어 있었다. 일본의 ODA 공여를 위한 '4원칙', EC각료회의의 '선언', 영연방 수뇌회의에서의 캐나다 수상선언, EC의 '인권·민주주의·개발에 관한 선언' 등은 모두 이런 맥락에서 나온 것이었으며, 인권과 원조를 연계시키는 방침을 분명히 한 것이었다. 산타쿠르즈사건은 이들 원칙을 시험하는 첫 케이스가 되었다.

캐나다, 네덜란드, 덴마크는 인도네시아에 대한 신규 원조를 동결했다. 그러

나 미국, 일본, 호주는 사건에 대한 유감 표명을 하면서도 실질적 제재를 회피하기 위한 노력을 했다.

우선 사건의 진상규명과 인권상황 감시를 위한 유엔조사단을 파견하라는 요구가 빗발친 데 대하여, 인도네시아는 국가조사위원회를 구성하여 유엔기관 등의 조사가 들어오기 전에 보고서를 냈으며, 이에 기초하여 '수하르토 대통령의 조치'가 발표되었다. 이 '조치'는 군의 반성, 현지 사령부 지도자의 경질, '소관자' 엄벌, 동티모르 상황 수습, 동티모르 개발, 문관관료 강화, 현지 주민의 복지 등등이 그 내용이었으며, 이를 가지고 국제기관에 의한 조사를 저지하려 했다. 많은 나라들이 이 '조치'를 평가하고 무기나 원조의 판매를 계속했다. 유엔 사무총장 특사가 동티모르 방문을 하루만 허락받았지만, 인도네시아는 이 특사가 작성한 보고서의 공표에 계속 반대하고 있다.

다음으로 구체적인 제재를 요구하는 목소리가 빗발친 데 대하여 '대통령의 조치'에 의해 두 명의 군사령관을 경질했다.

마지막으로 사건을 계기로 다시 자결권 문제가 떠오르고 동티모르인이나 연대그룹에서 새롭게 평화교섭이나 주민투표의 요구가 나오기 시작했다. 이에 대하여 인도네시아는 철저히 이를 무시했으며, 미·일·호 3국도 이번 학살사건을 '불행한 사고'로 하고 동티모르 자결권문제는 유엔사무총장의 중개에 내맡겨 국제화시키지 않을 방침을 정했다.

동티모르 문제는 오랫동안 인도네시아에서 금기의 문제였다. 그러나 최근 인도네시아의 인권 NGO들은 조금씩 동티모르인 정치범이나 동티모르에서의 언론탄압문제를 말하기 시작했다.

산타쿠르즈사건이 엄청난 국제적 반향을 일으키자 인도네시아의 매체들은 사건을 대대적으로 다루었고 NGO들도 과감하게 움직였다.

사건 당일인 11월 12일 변호사단체인 법률부조협회(LBH)는 사망자 수를 115명이라 발표하고, 국군총사령관에게 진상규명과 관계자 처벌을 요구했다. LBH는 그 후 테모와 관련해서 기소된 동티모르인들에 대한 재판지원을 시작한다. 인도네시아 인권옹호프론트(INFIGHT), 인권옹호협회, 정의를 거는 연맹 등 3개 인권단체가 국회를 방문, 야당의원들과 회견했고 인도네시아 사제회의는 두 번의 성명을 냈다. 이들 단체는 사건조사차 딜리로 가려 했으나 저지당했을 뿐 아니라 활동 정지 등 탄압을 받았다.

11월 19일 사건에 항의하는 동티모르인 학생 1백 명이 자카르타에서 유엔사무소나 일본, 미국대사관에서 데모를 하다가 체포되었고, 이 체포에 항의하여 일어난 학생데모 과정에서 8명이 체포되었다. 11월 21일 전자바학생회 연락회 총회는 동티모르 문제에 대하여 8개항으로 된 획기적인 성명을 발표했다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

- 국가조사위원회의 해산과 국제적 조사단을 받아들일 것
- 19일에 체포된 70명의 동티모르인 학생을 석방할 것
- 이 학생들의 동티모르에 있는 가족들에 대한 체포·고문을 중지할 것
- 국제사회는 인도네시아에 대한 무기수출 금지나 경제제재로써 압력을 가해줄 것
- 동티모르에서 인도네시아군이 철수하고 동티모르인의 자결권 행사

세계의 동티모르 연대그룹들이 1992년 2월에 제네바에서 국제회의를 열었을 때 처음으로 인도네시아 인권단체가 참가했으며, 3월에 열린 “제7회 INGI: 인도네시아 국제NGO포럼”은 처음으로 동티모르 문제를 최종 선언에 삼입했다.

산타쿠르즈사건으로부터 일주일 후, 국제동티모르연맹은 유엔프레스센터에서 기자회견을 열어 동티모르 민족해방군 사령관 자나나 구스마오의 비디오 메시지를 공개했다.

유엔사무총장은 동티모르 문제의 가장 중요한 당사자, 동티모르인을 잊고 있는 것은 아닌가. 어떠한 제안이든 그것이 동티모르인 대표를 포함하지 않은 교섭에서 나온 것이라면 국제적으로 승인되는 공정한 것이라고는 할 수 없을 것이다. 우리는 문제해결을 목적으로 하는 어떠한 교섭에도 무조건 참가할 용의가 있다.

유엔에 의한 화평을 구하는 자나나의 메시지는 산타쿠르즈사건을 계기로 문제의 근본적 해결로 연결시키기 위한 강력한 무기가 되었다.

1992년 여름의 차별방지·소수자보호소위원회에는 NGO의 로비활동이 집중되었다. 소위는 인권침해의 계속이나 사건당일 군의 행동에 관한 조사의 불철저를 지적하면서 인도네시아정부에 대해 사망자, 유해, 실종자의 정보 제공을 요구하고 인권단체의 입국허가를 요청한다는 결의를 채택했다. 이 결의는 ‘사건’이 아직 끝나지 않았다는 인상을 국제적으로 주는 것이었다.

6. 동티모르에 주민투표를!

1992년 10월 미국의 양원협의회는 동티모르에서의 인권탄압에 항의하여 인도네시아에 대한 IMET(국제군사교육훈련 프로그램) 230만 달러의 공여를 끊을 것을 결의했다. 침략 이후 인도네시아에 대한 구체적 제재가 내려진 것은 처음이었다. 시민과 의원들의 공동투쟁은 이제 곳곳에서 효과를 내기 시작했다. 인도네시아의 민주화운동도 어려움을 뚫고 꾸준히 성장해나갈 것이다. ‘원조’를 ‘인권’과 연계시키려는 대세는 계속될 것이다. 동티모르 주민들의 국민투표 실현이라는 목표를 향해 어렵지만 확실한 행진은 세계 곳곳에서 오늘도 계속된다.

우리는 한 번도 희망을 포기한 적은 없다. 1982년부터 1988년 사이는 아주 암담한 기간이었다. 이 시기에 우리는 중국 같은 나라의 지원을 잃었다. 외교전략도 쌍무관계에서 게릴라식 외교로 전환하여 큰 싸움은 피하고 조금씩 이길 수 있는 작은 싸움을 해왔다. 이런 작은 전투에서 우리는 항상 이겨왔다. 이제는 큰 전쟁을 치를 만한 시기이다. 이를 위해 10년 동안 준비해왔다. 승리에 대한 확신 없이 10년이라는 세월을 준비하지는 못할 것이다(마리 알카티리).