
용산참사 10주기, 강제퇴거 피해자 증언대회

- ‘강제퇴거 전면금지’ 를 위한 제도개선을 요구한다-

일시 | 2019년 1월 15일 14시

장소 | 국회의원회관 제8간담회실

주최 | 용산참사10주기 범국민추모위원회

국회의원 권미혁·박주민·윤소하의원·정동영

목 차

■ 식 순 3

■ 인 사 말 씀

□ 용산참사 유가족 전제숙 4
□ 민주평화당 대표 정동영 6
□ 국회의원 권미혁 8
□ 국회의원 박주민 10
□ 국회의원 윤소하 12

■ 증 언

□ 청량리 철거지역 강제퇴거 사례
백채현 (전국철거민연합 청량리 위원장) 16
□ 노량진수산물시장현대화 사업 투쟁 과정과 본질
윤현주 (노량진수산물시장 현대화비상대책총연합회 공동위원장) 19
□ 상가세입자 강제퇴거 사례에 나타난 민사집행과정의 문제
썩미 (맘편히장사하고픈상인모임 상임활동가) 26
□ 월계2 인덕마을 재건축정비사업구역의 피해자 증언
김진욱 (토란 월계인덕마을 위원장) 32

■ 발 표

□ 용산참사 이후 10년, 무엇이 달라져야 하는가?
이원호 (용산참사진상규명위원회 사무국장) 41

식 순

시간	구분	내용
1부 - 사전 행사		
14:00- 14:05	개회선언	사회: 윤애숙 (빈곤사회연대 활동가)
14:00- 14:05	내외빈 소개 및 인사말씀	용산참사 유가족 전재숙
		민주평화당 대표 정동영 국회의원 권미혁 국회의원 박주민 국회의원 윤소하
2부 - 증언대회		
14:25- 15:05	증언	증언1. 청량리 철거지역 강제퇴거 사례 - 백채현 (전국철거민연합 청량리 위원장)
		증언2. 노량진수산시장현대화 사업 투쟁 과정과 본질 - 윤현주 (노량진수산시장 현대화비상대책총연합회 위원장)
		증언3. 상가세입자 강제퇴거 사례에 나타난 민사집행과정의 문제 - 썬미 (맘편히장사하고픈상인모임 상임활동가)
		증언4. 월계2 인덕마을 재건축정비사업구역의 피해자 증언 - 김진욱 (토란 월계인덕마을 위원장)
15:05- 15:10	영상상영	<변하지 않는 폭력들> - 김은석 감독
15:10- 15:25	발표	용산참사 이후 10년, 무엇이 달라져야 하는가? - 이원호 (용산참사진상규명위원회 사무국장)
15:25- 16:00	토론	강제퇴거 전면 금지를 위한 제도개선 방안

인사말씀



용산참사 유가족 전채숙

안녕하십니까.

용산참사 유가족 전채숙입니다.

남편을 잃고, 아들은 억울하게 옥살이를 하게 만들었던 그 날이 벌써 10년 전이라고 합니다. 지난 10년을 매일같이 싸우며 지냈

습니다. 국회로, 청와대로, 경주로, 공항으로 진상규명과 책임자 처벌을 외쳐 왔습니다.

10년 만에 그 날의 일이 과잉진압으로 인해 벌어졌고, 이를 덮기 위해 여론조작을 했다는 사실이 공식적으로 밝혀졌습니다. 정부에서 사과도 받았습니다. 그러나 주요 책임자인 이명박과 김석기에게는 공소시효가 지나서 처벌을 할 수 없다고 합니다. 용산참사는 책임자 개인이 저지른 일이 아닙니다. 공권력을 동원한 국가폭력에 의해 사람이 죽었는데 공소시효가 지나서 처벌을 할 수 없다는 말을 이해할 수가 없습니다.

여전히 국가폭력과 쫓겨나는 철거민들의 문제에 대해 풀어가야 할 과제들이 많습니다. 용산 참사가 발생한지 10년이 지났지만 여전히 철거 현장에서는 끔찍한 폭력이 목인되고 있습니다. 얼마 전에는 마포구 아현동의 철거민 한 분이 목숨을 스스로 끊는 일도 발생했습니다.

용산참사 10년의 세월을 돌아보고, 이러한 죽음이 더 이상 발생하지 않도록 우리 사회가 나아가야 합니다. 한 개인과 가족의 삶을 송두리째 뽑아 흔드는 강제퇴거가 발생하지 않는 사회로 나아가야 합니다. 그러한 사회로 나아가기 위해 오늘과 같은 자리가 중요하다고 생각합니다.

용산을 잊지 않고 함께 해주셔서 감사합니다.
더 나은 세상을 위한 이야기가 되는 자리가 되길 바랍니다.

2019. 1. 15.
용산참사 유가족 전재숙 드림

인사말씀



민주평화당 대표 정동영

안녕하십니까.

민주평화당 대표 정동영입니다.

용산참사가 발생한지 10년이 지났습니다. 이직도 ‘강제퇴거 피해자 증언대회’와 같은 행사가 필요하다는 현실에 무거운 책임감과 함께 자괴감을 느낍니다.

지난해 12월 마포구 아현동 재개발 지역에서 쫓겨난 청년 박준경 씨는 차가운 한강물에 몸을 던졌습니다. 그는 어머니와 함께 강제철거를 세 차례나 당했습니다. 청년은 “저는 이렇게 가더라도 어머니께는 임대아파트를 드리고 싶다”는 유서를 남겼습니다. 참으로 가슴이 아픕니다.

정권이 바뀌면 용산참사와 같은 일이 일어나지 않을 줄 알았습니다. 국민이 촛불을 들은 것은 이 때문이었습니다. 그러나 마포구 아현동에서, 노량진 수산시장에서, 인덕마을에서 무차별적 폭력적 강제철거는 아직도 이어지고 있습니다. 촛불로 탄생한 현 정부 하에서 말입니다. 강제철거를 묵인하거나 방치하여 청년을 죽음으로 내몬 현 정부를 규탄합니다.

저는 지난 18대 국회 때 제2, 제3의 용산참사를 막기 위해 ‘강제퇴거 금지

법’을 발의했습니다. 그러나 결실을 맺지 못했습니다. 지난해 3월 ‘강제퇴거 제한에 관한 특별법’을 다시 발의했습니다.

이 법은 강제퇴거·철거 현장에서 용역업체를 동원한 폭행이나 협박을 금지합니다. 거주민을 거리로 내쫓는 것을 금지합니다. 이 법이 국회를 통과했다면 박준경 청년의 비극은 일어나지 않았을 것입니다. 그러나 각 정당의 이해관계 때문에 아직도 법안의 조기 통과를 낙관할 수 없어 참으로 안타깝습니다.

문재인 대통령은 ‘사람이 먼저다’라는 카피를 내걸었습니다. 10년 전 용산참사 당시 옥상에서 터져 나온 단말마의 비명은 ‘여기 사람이 있다’였습니다. ‘사람이 먼저’라면, ‘사람이 있는 곳’에서 더 이상 강제퇴거·철거가 행해져서는 안 됩니다.

오늘 강제퇴거 피해자 증언대회를 끝으로 더 이상 피해자가 발생하지 않기를 바랍니다. 용산참사나 아현동 청년의 비극이 다시는 일어나지 않기를 바랍니다. 삶의 터전인 가게가 강제로 철거당하거나, 사람이 거리로 내쫓기는 야만의 시대가 영원히 끝나기를 바랍니다. 이번 피해자 증언대회가 마지막이기를 소망합니다. 감사합니다.

2019. 1. 15.

민주평화당 대표 정동영 드림

인사말씀



국회의원 권미혁 Ⅱ
행정안전위원회

용산참사가 발생한지 10년이 흘렀습니다. 서울 도심 한가운데에서 화염이 치솟고 철거민들의 다급한 외침이 담긴 뉴스보도 장면은 지금까지도 많은 사람들의 뇌리에 각인되어 있습니다. 그만큼 경찰의 진압작전은 강렬했고, 급박했고, 참담했습니다.

‘권력기관의 민주적 개혁’을 국정과제로 채택해 실천하고 있는 문재인정부에는 용산참사 사건을 검찰과 경찰 각 기관에서 진상조사 의제로 채택해 재조사 한 바 있습니다. 그러나 최근 언론에서 보도된 것처럼 검찰의 진상조사 방해와 외압 행사가 사실이라면 이는 상당히 심각한 문제입니다. 검경의 국가폭력에 대한 제대로 된 조사가 막혀 있는 것 자체가 용산참사가 10년 전 과거 일이 아닌 현재 진행형의 문제로 다뤄져야 할 이유입니다.

권력기관 개혁 외에도 우리가 해결해야 할 과제는 또 있습니다. 오늘 발제를 해주실 청량리 철거지역, 노량진 수산시장, 인덕마을 그리고 임차상인들이 처해 있는 강제퇴거 사례는 정부가 바뀌어도 크게 바뀌지 않는 현장들입니다. 이러한 교착이 어디에서 빚어지는지, 원인이 무엇인지, 그래서 바꿀 수 있는 것은 무엇인지에 대해 면밀한 분석을 시급히 해야 할 것입니다. 그래서 국민들이 체감하실 수 있는 방식으로 제도개선이 이뤄져야 할 것입니다.

제도개선 방안 중 일부이지만 저는 행정안전위원회 위원으로서 「행정대집행법」 개정안을 준비하고 있습니다. 1954년 이 법이 제정된 이후, 단 한 차례의 개정을 제외하고는 65년간 인권침해 조항들이 사실상 그대로 방치되어 있었습니다. 행정대집행의 요건·절차 및 구제 등에 관한 사항을 규정을 세부적으로 담아서, 정부가 인권침해 방지 및 안전사고 예방 장치를 마련토록 하겠습니다.

오늘 이 자리를 만들어주신 많은 분들을 노고에 깊이 감사드립니다. 특히 용산참사 10주기 범국민추모위원회 여러분들께서 지난 10년간 현장에서 참으로 많은 수고를 하셨습니다.

삶의 터전을 잃고 등지에서 내몰리는 서글픈 일들이 더 이상 일어나지 않도록 국회에서 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

2019. 1. 15.

국회의원 권미혁 드림

인사말씀

안녕하십니까.

용산참사 10주기, 강제퇴거 피해자 증언대회를 공동주최하는 더불어민주당 서울 은평갑 국회의원 박주민입니다. 바쁘신 와중에 피해자 증언대회에 참석해주신 모든 분께 감사 인사를 전합니다.



국회의원 박주민 〓
더불어민주당 은평 갑

저는 2016년과 2017년 법제사법위원회 국정감사에서 폭력적 강제집행의 문제와 집행관 관리감독 소홀을 지적하며, 강제집행 현장의 인권침해 근절을 촉구해왔습니다. 그 결과 법원의 집행관 직무집행감사 횟수가 다소나마 늘어나는 성과를 거두기도 했습니다.

작년에는 용산참사 유가족을 비롯해 맘상모 등 시민사회의 요구를 받아들여 폭력적 강제집행 근절을 위한 「민사집행법 일부개정법률안」을 발의하기도 했습니다. 강제집행 현장에서 용역경비업체 직원을 비롯한 노무자, 집행보조자들이 일체의 유형력을 행사할 수 없도록 하고, 유형력을 행사한 집행보조자는 집행에서 배제하도록 했습니다. 또, 주거용 및 상가용 부동산 인도집행 시 집행대상과 시기, 집행권원 및 집행관의 인적사항을 채무자에게 미리 서면통지하게 하여 기습적이고 밀행적인 강제집행으로 채무자가 한 순간에 거리에 나앉는 일이 없도록 했습니다. 또, 토지수용에 따른 강제집행의 경우, 집행관이 채무자의 인적사항을 지자체에 통보하여 긴급주거지원 등 행정적 지원을 할 수 있게 했으며, 동절기 및 재난 시에는 주거용 부동산 강제집행을 제한하도록 하여 세입자의 신체적 안전을 지킬 수 있도록 했습니다. 법제사법위원회에서 계류 중인 위 법안이 하루 빨리 심사·의결 강제집행 절차가 개선될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

오늘 증언대회에는 청량리 철거지역 강제퇴거 사례를 들려주실 백채현 전철연 청량리 위원장님, 노량진 수산시장 강제퇴거 사례를 증언해주실 윤현주 노량진수산시장 현대화비상대책총연합회 공동위원장님, 임차상인 강제퇴거 사례를 들려주실 맘상모 썬미 활동가님, 인덕마을 강제퇴거 사례를 증언해주실 김진욱 토란 월계인덕마을 위원장님이 나오셨습니다. 심혈을 기울여 오늘 증언대회에 상영할 영상을 만들어주신 김은석 감독님과, 용산참사 10주기를 맞아 제도개선책에 대해 발표해주실 이원호 용산참사진상규명위원회 사무국장님께도 깊은 감사를 드립니다. 오늘 이 자리에서 활발한 논의를 진행하여 계류되어 있는 민사집행법 개정안이 통과되고 다시는 폭력적 강제집행 피해자가 나오지 않기를 진심으로 기원합니다.

오늘 증언대회를 함께 주최해주신 민주평화당 정동영 의원님, 더불어민주당 권미혁 의원님, 정의당 윤소하 의원님께 감사드리며, 증언대회를 준비해주신 용산참사10주기 범국민추모위원회에도 감사 인사를 드립니다.

다시 한 번 오늘 증언대회에 참석해주신 여러분께 감사드립니다.

2019. 1. 15
국회의원 박주민 드림

인사말씀

안녕하십니까? 정의당 원내대표 윤소하입니다.



국회의원 윤소하 Ⅱ
정의당 원내대표

우리는 지금도 ‘용산 참사’ 사건을 기억하고 있습니다. 재개발로 소액의 보상금만을 받고 생계 터전에서 쫓겨나야 하는 철거

민들이 옥상 점거 농성을 시작한지 불과 25시간 만인 1월 20일 새벽 6시, 경찰의 강제 진압으로 경찰관 1명, 그리고 철거민 5명이 사망했습니다. 용산참사는 시대의 비극이었습니다.

용산참사 10주기, 대한민국 사회를 다시금 돌아봅니다. 그러나 자본개발과 정부 공권력이 생존권 보장을 외치는 소시민들의 삶을 앗아버리는 일은 빈번히 일어나고 있습니다. 청량리, 노량진 수산시장, 인덕마을, 그리고 수많은 임차상인들의 강제퇴거가 반복되어왔습니다.

지난 12일 아현2구역에서 강제철거를 당한 뒤 스스로 생명을 끊는 선택을 할 수 밖에 없었던 철거민故 박준경 님의 영결식이 있었습니다. 고인은 단 한푼의 이주비도 없이 보증금 200만원, 월세 25만 원으로 어머니와 함께 살 집을 구하기 어려워 비극적인 선택을 하게 된 것이었습니다.

용산참사에 대한 진상규명과 책임자 처벌, 재건축·재개발 사업 추진 과정에서 발생하는 폭력적인 강제철거 금지와 철거민 이주대책 마련을 위한 제도적 보완은 아직도 갈 길이 멉니다. 개발의 폭력과 강제퇴거로 내몰리는 이들의 삶을 어떻게 지켜낼 것인지 정치권과 사회 곳곳에서 머리 모아 해결책을 마련

해야 합니다. 비극이 되풀이되는 것을 이제 멈춰야 합니다.

오늘의 자리를 마련하기 위해 물심양면 힘 써주신 용산참사 10주기 범국민추모위원회와 증언자로 나서주신 백채현 전국철거민연합 청량리위원장님, 윤현주 노량진수산시장 현대화비상대책총연합회 공동위원장님, 맘편히장사하고픈 상인모임의 쌤이님, 김진욱 토란 월계인덕마을 위원장님, 영상상영을 맡아주신 김은석 감독님을 비롯해 함께해주신 모든 분들께 감사인사 드립니다. 강제퇴거 피해자분들의 목소리를 가까이서 듣고, 강제퇴거 전면 금지를 위한 실질적인 제도 개선과 실행이 이루어질 수 있도록 정의당 윤소하도 힘 더하겠습니다.

2019. 1. 15.

국회의원 윤소하 드림

강제퇴거 피해자 증언

증언 1. 청량리 철거지역 강제퇴거 사례

백채현 (전국철거민연합 청량리 위원장)

증언 2. 노량진수산물시장현대화 사업 투쟁 과정과 본질

윤현주 (노량진수산물시장 현대화비상대책총연합회 공동위원장)

증언 3. 상가세입자 강제퇴거 사례에 나타난 민사집행과정 의 문제

썬미 (맘편히장사하고픈 상인모임 상임활동가)

증언 4. 월계2 인덕마을 재건축정비사업구역의 피해자 증 언

김진욱 (토란 월계인덕마을 위원장)

청량리4구역 재개발 현장의 불법 강제집행 관련

백채현 (전국철거민연합 청량리 위원장)

1. 청량리4구역 사업개요

동대문구청은 청량리4구역에 대해 2014년 9월 사업시행인가, 2015년 1월 관리처분인가를 허가했다. 그리고 조합과 시공사인 롯데건설은 2015년 7월부터 본격적인 이주와 철거 작업을 시작했다.

동대문구청은 “사통팔달 교통의 요충지인 청량리 역세권은 청량리4구역 재개발 사업이 진행됨에 따라 지역 발전의 교두보로 새롭게 부상하고, 동부 서울의 중심도시로 거듭나게 될 것이라며 롯데건설의 랜드마크 타워 개발에 대한 기대를 감추지 않았다.

그러나 청량리 4구역의 주민들은 주민과 사전 협의 한번 없이 진행된 재개발 사업과 강제이주, 강제철거에 반대하며 청량리4구역 주민들의 생존권 보장을 주장하며 투쟁을 시작했다.

2. 청량리 4구역 용역들의 횡포

2015년 본격적인 이주가 시작되자 용역들의 횡포는 끊임없이 자행되었다. 쇠파이프를 들고 다니며 주민들을 위협했고 개발지구내 유리를 모조리 파손하고 주민들을 상대로 험한 욕설 및 폭행으로 이어지는 시비를 걸어 매일 경찰들의 출동이 끊이지 않았다. 하지만 미지근한 경찰들의 태도에 피해를 보는 것은 청량리 4구역의 주민들 뿐이었다.

3. 용역비리

청량리 일대에서 활동 중이었던 조폭 김 모씨는 2014년 말부터 2016년 말까지 재개발조합에서 활동하며 철거 업체등으로 부터 수 십 억원을 챙겼으며 함께 활동한 조폭들 역시

마찬가지 였다. 조합이 이들에게 수 십 억원을 조건으로 용역계약을 한 이유는 무엇인가...

청량리 조폭의 활동들이 눈감아 질수 있었던 것은 경찰들의 묵이 있었다.

청량리 조폭들은 동대문경찰서의 경찰들과 2.3일에 한번 식사와 술자리를 했으며 경찰간부 와이프의 직업인 보험가입 등을 해주었으며 경찰간부들이 인사이드으로 새로 바뀔시 당연한 미팅 인사(녹음파일 존재)가 진행되었다. 수 십 억원의 뇌물과 폭력들이 감추어지고 있었던 것은 관할 경찰들의 한 묵이었던 것이다.

4. 불법적인 강제집행.

너무나도 많은 강제 집행이었지만 불법사례가 정확히 들어난 사건만을 볼 때..

- ① 2016년12월1일 동절기첫날 조기착용용역 40여명과 조기미착용 불법강패 50여명동원 경비배치신고 단20명.
- ② 2017년3월6일 완전 무장한 방패부대 40여명포함 용역400여명동원 동대문경찰 200명이 동원 되었으며 거리가 용역과 경찰로 딱 차 인산인해를 이루었으나 경비배치신고는 단 40명.
- ③ 2017년5월18일 민주화 항쟁의 날 경비배치신고 전무. 불법강패 200여명이 빠루와 해머로 온 집을 다 때려 부수는 불법집행과 철거감행.
- ④ 2017년 11월28일 경비배치신고 34명 용역은 80여명동원. 집행관이 없는데도 시설경비가 세입자의 짐을 리어카로 실어 나르고 값비싼 가전제품들을 들고 튀는 도둑 집행감행. 현장의 경찰들은 수수방관. 도둑 잡으라고 112신고했으나 출동경찰은 코빼기도 안보였고 현장에 경찰들은 자리에서 도망가는 작태를 보임.
- ⑤ 2018년9월12일 경비배치신고 없이 용역30명동원 세입자의 바로 옆집을 강제철거 시도.
- ⑥ 2018년 9월13일 경비배치신고 단5명 불법강패30여명 동원 불법집행에 항의하자 집행고지만하고 돌아감.
- ⑦ 2018년10월23일 경비배치신고 없음 집행관이 불법강패20여명 대동하여 왔으나 불법 집행따지자 도망감.
- ⑧ 2018년11월20일 용역강패 200여명 동원. 롯데는 현장 공사를 중단하고 공사현장을

통해 생가(집 앞)까지 용역들에게 길을 열어 주었음. 오합마와 빠루로 집앞 장애물등을 때려 부수고 세입자들을 향해 소화기를 난사하며 돌진. 쓰러진 노인을 바닥에 질질 끌고 다니는 살인적 만행을 저질렀으며 집행관은 롯데공사현장에서 확성기로 집행고지를 하며 세입자 집 근처도 오지 않았으며 서울시에서 파견된 인권지킴이는 200미터 떨어진 골목 입구에서 이들의 만행을 수수방관 구경만 함.

5. 증언을 마치며

개발지구의 불법과 폭력은 어제 오늘의 일이 아니다.

몇 십년 전부터 개발지구의 폭력과 비리는 끊이지 않고 이어 졌지만 건설자본과 자본가 정권은 모르쇠로 일관 했으며 오히려 개발지구 주민들을 불법 행위자로 범죄자로 몰아갔다.

생존권과 주거권! 기본권을 보장하라며 외치는 개발지구 주민들은 국민이 아닌가..

한 지역에서 아현동에서 3번의 강제집행을 당한 37세의 젊은 청년 철거민이 내일이 오는 것이 두렵다는 말을 남기고 세상을 등졌다.

그리고 며칠 있으면 용산참사 10주기가 돌아온다. 아직 바뀐 것이 없는 개발지구의 모습들. 건설자본의 이익을 보장해 주기 위해 더욱더 탄탄한 자본가 정권을 만들어 주기위해 용산참사의 진상규명을 든든히 막고 있는 썩어빠진 정권에 분노를 토한다.

개발지역의 정경유착의 고리를 끊어내고, 건설이익을 위한 개발이 아닌 개발을 통해 낙후된 지역을 원주민들에게 쾌적한 공간으로 돌려주는 개발. 재정착이 우선이 되는 개발로 진행시키기 위해 용산참사의 진실은 밝혀져야 합니다.

증언 2.

노량진수산물시장현대화 사업 투쟁 과정과 본질

윤현주 (노량진수산물시장 현대화비상대책총연합회 공동위원장)

들어가며) 우리나라 수산물 대표시장인 노량진 수산물시장을 모르는 국민들은 없습니다. 하지만 40여년간 시장을 지켜온 상인들이 3년이 넘도록 무슨이유로 투쟁을 하고 있는지 모르는 분들이 많습니다. 언론에서는 상인들의 집단이기주의 투쟁이다! 이미 법원에서 결정난 사항을 자신들의 이익을 위해 상인들이 때를 쓰고 있다고 호도를 하고 있습니다. 노동자들의 노동법에 의거한 정당한 파업투쟁과 농민들의 쌀값인상투쟁을 집단이기주의로 몰아가는 똑같은 논리를 시장상인들의 투쟁을 매도하고 있습니다.

노량진수산물시장 투쟁은 단순히 상인들의 생존권을 지키는 싸움을 넘어서 시장이 개설이 된 70년대 군사독재시절부터 권력에 빌붙어 무소불위의 권력을 휘두르고 있는 수협자본과 시장개설자로서 묵인하며 직무유기하고 있는 서울시와의 싸움입니다.

본 글은 노량진수산물시장 기간 투쟁과 앞으로 방향을 이해하는데 도움이 되고자 드리는 글입니다.

1. 주요 경과

2015년

9/9 : 긴급 비상대책위원회구성

9/14-19 : 입주신청 전면거부 선언 및 집회

9/18 : 노량진수산물시장 상인생계대책위원회 출범

10/5, 6 : 2차 입주신청 전면거부 투쟁 집회(이후 정례화)

2016년

2/15 : 노량진수산물시장 현대화 비상대책 총연합회 발대식

(2차 자리추첨 전면거부 총 쫓기 결의 및 삭발식)

7/14 : 시민공청회 서명지 전달 서울시청 기자회견

9/27 : 서울시 최초 시민공청회 개최 (약 450명)
10/24 : 시민공청회 결과보고서 제출 기자회견 및 서울시 정무부시장 면담
11/3 : 수협중앙회 <박근혜-최순실 게이트> 해명 축구 집회

2017년

4/5 : 노량진수산물시장 구시장 1차명도집행 진행
8/5 : 구시장내 경비용역철수 및 수협측의 상인간 갈등조정
상인연합회 두곳으로 분리 후 투쟁력 저하 및 상인들 신시장 입주자 증가

2018년

7월 : 민주노점상 전국연합 가입
7/12 : 노량진수산물시장 구시장 2차 명도집행 진행
9/6 : 노량진수산물시장 구시장 3차 명도집행 진행 (부상자8여명발생)
10/23 : 노량진수산물시장 구시장 4차 명도집행 진행 (부상자10여명 발생)
11/5 : 구시장 단전단수 진행 및 신시장 마지막입점 신청 공고
(부상자 15여명발생)
11/6 : 150여명 상인들 초를 켜고 영업진행
11/16 : 주차타워 점유 및 경비용역비용 청구 손배소 고등법원 판결
- 구시장 관리감독권한 노량진수산물(주) 권한이 없다 판결
11/23 : 단전단수 금지 가처분 판결
- 수협 단전단수 인정 판결

현재 : 상인 120여명은 발전기와 해수차 자체 조달하여 현재 전기를 켜고 영업을 진행하며 매일저녁 자체 집회 개최하고 있음.

노량진수산물(주) 직원들과 용역들이 수시로 구시장에 난입하여 시장을 폐쇄 시도 및 공실 관리를 이유로 매일 상인들에게 폭행 폭언을 하고 있는 상황.

2. 사업의 이면 : 누구를 위한 현대화인가?

1) 노량진수산물시장 현대화사업 추진 과정의 문제에 대해서 살펴보자.

해양수산부와 수협은 1973년 건설된 시장 건물이 낡아 악취가 심하고 소비자가 불편해한다는 구실로 국비 1,540억원, 총공사비 약 2,200억원을 투입해 현대화 건물을 지었다. 사업부지 대지면적은 20,157평에서 12,236평으로 약 1/2로 줄어 전체적으로 상권이 축소될 우려가 있었다.

수협은 현대화 건물을 서둘러 올리고 시장과 상인을 토끼몰이 하듯 몰아냈다. 현대화 건물이 서둘러 올린 후과가 완공된지 채 3년이 되었지만 신시장 곳곳에서 수족관 무게를 견디지 못하고 바닥이 파이고 배수가 안되어 보도는 항상 축축하며 천장에는 곰팡이까지 발견되고 있는 상황이다. 시민들의 편의와 안전을 위해 신시장을 건설했다는 취지는 없고 오로지 구시장 부지에 복합리조트, 테마파크 등을 건설해 부동산을 개발하겠다는 의도였다. 현대화 사업이 시민과 상인을 위한 시장 기능 강화가 목적이 아니라, 청와대 비선실세 개입 등 부동산 개발, 투기 목적의 사업으로 변질됐다.

현대화 건물이 올라가는 과정에 그곳에서 장사를 해야 할 상인들은 철저히 배제됐다. 당장 문제점이 드러나기 시작했다.

2) 수산물 가격이 올라가는 현대화 시장

먼저 수산시장 기능이 현저히 떨어졌다. 사업부지 축소로 도매시장 물류 기능이 약해졌다. 시장은 대형마트처럼 설계되면서 본래의 시장과 다르게 전통의 맛과 멋이 사라진 획일적인 공간으로 배치됐다. 실제로 이에 따라 상권이 위축되고 있다.

당연한 결과이다. 설계 단계에서부터 상인들이 철저히 배제되고 수산시장의 현대화에 대한 연구와 검토가 부족했다. 공청회나 토론회, 연구용역 등의 검증 과정이 전혀 없었다.

결국 수협이 지은 현대화 건물은 수산물 가격 안정과는 거리가 먼 고비용 저효율 건물이 되고 말았다. 세금을 투입해 어민과 상인들의 이익감소는 물론이고, 서울시민에게 고스란히 부담이 전가되는 기형적인 구조의 시장이 만들어졌다. 참고로 노량진수산시장은 서울시 수산물 물량의 50%를 감당하고 있다.

3) 노량진수산시장이라는 관광자원 및 서울시 미래유산 소멸

현재 이뤄지는 노량진수산시장 현대화사업은 관광자원으로써 시장의 가치도 떨어뜨릴 우려가 크다.

노량진수산시장은 외국인 관광객이 하루 1,000명에서 3,000명 정도까지 방문하는 한국의 대표적인 관광 명소다. 일반적으로 관광객은 그 나라와 사람들의 삶을 관찰하고 역사를 느끼기 위해 시장을 찾는다. 오랜 기간 다져진 다양한 볼거리와 먹거리에 대해 체험해보고 싶은 것이다.

그러나 상인들이 이전을 마치면 시장은 없어진다. 아주 소중한 관광명소이자 89년 전통을 지닌 보전 가치가 충분한 전통노량진수산물시장이 개발 논리에 따라 한순간에 사라진다. 이는 정부의 5개년 관광서비스발전 추진 목표인 관광 콘텐츠 다변화, 지역관광 활성화, 관광 인프라정비 등에 역행하는 결과를 초래할 것이다.

또한 (구)노량진수산물시장은 서울시 미래유산으로 지정이 되었다. 서울시에서도 시장의 역사성을 인정한 것이다. 서울시 자신이 시장개설자임에도 서울시 미래유산을 훼손하는 꼴이 되는 것이다.

4) 시민에게 ‘부메랑’ 될 부풀려진 사업성

마지막으로 수협이 구상하는 복합테마파크는 과연 누구를 위한 사업인가 묻고 싶다.

세계적인 경기 침체 흐름에서 한국도 예외는 아니다. 우리는 이미 저성장시대에 들어섰다. 그 결과 각종 개발 사업이 좌초되거나 애물단지로 전락하고 있다. 가까운 용산 복합센터도 결국 실패해 굴지의 대기업 현대와 신세계가 면세점을 유치하면서 간신히 위기를 모면했다. 그러나 그마저도 적자다.

과연 수협이 복합테마파크 사업을 감당할 자본과 역량이 있는지 의심이 간다. 가뜩이나 공적자금도 제대로 갚지 못하고 방만한 운영에 비리와 부정부패가 판치는 수협이 이를 감당할 수 있을지 우려된다. 실패하면 결국 국민혈세가 투입된다.

수협이 현대화사업을 추진하는 이유는 어민과 시민들에게 질 좋고 값싼수산물을 매입하고 제공하는 도매시장의 역할을 견어차고 구시장부지 부동산개발에 따른 이득을 노리려 이 사업을 추진한 것이다. 또한 서울시는 이를 방관하고 있는것임.

3. 행정의 책무 : 현대화 과정에서 드러난 서울시 직무유기

노량진수산물시장의 정식 명칭은 ‘농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률’ (농안법) 시행규칙에 따라 ‘서울특별시 노량진 수산물 중앙도매시장’이다. 농안법은 “농수산물의 유통을 원활하게 하고 적정한 가격을 유지하게 함으로써 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 국민생활의 안정에 이바지함을 목적으로 한다”고 밝히고 있다.

서울시는 법정 도매시장의 개설자이다. 그런데 2002년 수협중앙회가 현 노량진수산물시장 부지를 인수한 이후 수산물시장 현대화 과정까지 시장개설자로서 소임을 다하지 않았다.

오히려 해수부와 수협이 행정적인 편의만 봐준 사실이 드러난다.

서울시는 장승배기-여의도 고가 차도 건설계획으로 인하여 시장부지가 축소되는 결정적인 빌미를 제공한다. 2013년 6월에는 수협노량진수산(주)가 시장개설자인 서울시에 임차료 지원을 요청하자 노량진수산시장의 실질적인 개설자는 수협중앙회라 하면서 스스로 개설자 지위를 포기했다. 수협중앙회가 수협노량진수산(주)으로 직접 국비 1,540억원을 내리는데 엄청난 행정 편의를 제공한 셈이다.

서울시는 법을 지키면 모든 기능이 정상화될 수 있는데도 불구하고 어떠한 이유에서인지 자산과 권한을 스스로 포기했다. 이는 상인과 수협 간 갈등의 빌미가 되고 만다.

지금이라도 서울시는 농안법을 바로 세워 국가가 부여한 노량진수산시장 개설자의 지위를 확보해야 한다. 또한 현대화 건물에 대한 총체적인 문제점이 드러난 이상 시장 노량진수산시장 현대화사업을 전면 재검토해야 한다. 이미 지어진 건물이기에 어쩔 수 없다는 논리는 맞지 않다. 더 큰 손실이 뒤에 기다리고 있을지도 모른다.

소수의 집단이 개발이익을 독점하는 현재의 구조는 세금이 투입된 사업으로는 대단히 부적절하다. 상인뿐만 아니라 소비자인 시민을 위해서라도, 이해당사자와 각 분야의 전문가가 새로운 대책팀(TF)을 구성해 공공성이 결여된 잘못된 현대화를 바로잡아야 한다. 더 이상 허울뿐인 전통시장 현대화로 고통 받는 상인이 있어서는 안 될 것이다.

4. 시장상인들에 대한 노량진수산(주) 직원 및 경비용역들의 폭력 증언

현재 구시장내는 노량진수산(주) 직원들과 경비용역들의 일상적인 폭력이 진행되고 있으며, 현재 폭행피해자만 30여명이 넘는 상황이며, 입에담지 못할 온갖 욕설을 난무하고 있다.

작년 11월 16일 구시장 주차타워 점유 및 경비용역비용 청구 손배소 고등법원 판결에 의거하면 구시장 관리감독권한은 수협에 있으며 노량진수산(주) 권한이 없다 했음에도 그들은 초법적인 행위를 하고 있는 상황.

노량진수산(주) 직원들중 상당수가 동작관내 건달출신 용역들이며, 그들의 일상적인 폭력 폭언으로 인해 상당수의 상인들은 육체적 정신적인 치료가 요구되고 있는 상황임.

5. 노량진수산시장이 어떤 시장으로 거듭나야 하는가!

1) 서울시가 시민들을 위해 시장개설자로서 농안법에 근거해 책임있는 역할을 담당하여 서울시민들의 시장으로 거듭나야 한다.

서울시는 기간 시민공청회 및 국회토론회등 에서 노량진수산시장 관련 농안법에 명시되어있는 관리감독의 책임을 다하지 못하고 수협에 위임한 문제를 인정하였으나 현실은 노량진수산시장은 수협의 재산이라는 논리를 들어 책임회피로 일관하고 있다. 이로 인한 피해는 고스란히 국민의 혈세낭비 및 값싼 질좋은 수산물을 제공받지 못하는 시민들에게 돌아가고 있는 상황이다. 지금이라도 서울시는 본인들도 자인했듯 시장개설자로서 관리감독 역할을 해야할 것이다.

2) 국가기관의 철저한 감시와 감독으로수협의 부동산개발 목적(테마파크)으로 이루어지는 구시장 부지 개발계획 방지하고 서울시민들에게 혜택이 주어지는 개발이 되어야 한다.

앞에 언급했다시피 수협은 애초부터 수산시장 현대화사업의 목적은 구시장부지 부동산개발에 따른 차익이었다. 박근혜정부가 촛불민심으로 쫓겨나지 않았다면 당시 TF팀에 있었던 차은택을 위시로 구시장 부지는 카지노장을 위시로 고급테마파크 리조트가 들어서 가진자들의 놀이터가 되었을 것이다. 아직까지 구시장 부지에 개발계획이 확정되지 못한 것은 그것을 증명하고 있는 것이다. 또한 구시장 부지 개발계획이 없음에도 구시장 상인들을 내쫓겠다는 것은 과거 용산참사이후 수년간 방치되었던 남일당 터와 다를바가 없다.

3) 구시장 일부존치로 (구) 노량진수산시장의 일부존치로 시장의 역사성을 보존하고 상인들과도 갈등을 해결해야 한다.

노량진수산시장은 서울시 미래유산으로써 그 보존가치가 충분하며, 시장개설자가 서울시이므로 오히려 더 보호하고 과거의 유산을 살려야할 의무가 있다.

또한 현재 구시장 상인들이 요구하고 있는 것은 구시장 전체중 일부공간의 존치를 요구하고 있는 것이다. 서울시는 이것을 무리한 요구라 하지만, 최근 막바지로 이르고 있는 가락시장 현대화사업에도 직판상인들 이전문제와 관련하여 서울시는 적극 중재하여 잔류를 요구하는 직판상인들을 일부존치를 약속한 사례가 있다.

마치며)

1997년 IMF이후 우리 국가경제는 대부분이 신자유주의라는 미명하여 국가산업이 외국자본으로 팔려가고 공기업이 민간기업으로 바뀌어갔다.

국가가 책임져야할 사업이 민간으로 위임이 되니 당연히 공공재가 되어야할 시장이 수협

자본으로 넘어가면서 현대화사업의 불씨는 만들어졌다 할수 있다.

노량진 수산시장은 참으로 사연이 많은 곳이다. 1974년부터 늘 권력자들이 시장을 서로 차지 하기 위해 호시탐탐 노리던 황금알을 낳는 거위였으며 가장 알려진 사례로 1987년 6월항쟁이후 전두환형 전기환씨가 수산시장 영업권을 강탈건 관련하여 구속이 되기도 하였다.

기간 정권과 수많은 정치인들에게 비자금, 정치자금의 저수지였으며, 그 물은 국민들의 고혈을 빨아대서 충당한 것이었다.

수협이 비리가 많다는 것은 세상 누구나 다 아는 사실이다. 하지만 수협과 더불어 비리의 온상인 농협회장은 법적인 처벌도 받은 이력도 있는데 수협은 단 한번도 책임자가 처벌된적이 없다.

사람이 살고 영업하고 있는곳에 단전단수가 되는대도 이를 적법하다고 하는 사법부, 단전단수를 최소한 인권문제로도 접근하길 거부하는 여야를 막론한 정치꾼들, 당선된 후 가장먼저 수산시장에 와서 문제를 해결한다 했지만 지금은 모르쇠로 일관하는 현 서울시장, 수산업을 총 관리하는 농해수위 위원들, 사건의 본질은 외면하고 상인들의 집단이기주의로 몰아가는 언론들 그들은 회한하게도 서로 입을 맞춘 듯 책임회피를 하고 있다. 그들의 입술이 바로 수협의 거대한 자본과 맞 닳아 있다 있기에 필연적으로 발생하는 현상이다.

다윗과 골리앗의 싸움보다 더 열악한 공간에서 싸우고 있는 120여명의 상인들의 반드시 승리한다는 장담을 할 수는 없다. 허나 지금 현재 남아있는 상인들은 자신의 이득을 조금 더 챙기려 했다면 이미 신시장으로 이전을 했을 것이며 싸움은 패배했을 것이다. 상인들은 애초에는 좋은 조건에서 이주를 바라고 투쟁을 시작했을지 모르나 지금은 거대자본 수협과 직무유기하고 있는 서울시와 전선을 치고 싸움을 전개하고 있다.

이것을 확인하고 싶다면 매일 저녁 영업을 끝내고 진행되는 상인들의 집회 현장투쟁의 결기를 확인하기를 바란다.

증언 3.

상가세입자 강제퇴거 사례에 나타난 민사집행과정의 문제

썸미 (맘편히장사하고픈 상인모임 상임활동가)

2018년 11월 기준 한국의 자영업자수는 5,630,000명이다. 이 중 본인 건물에서 장사하는 이는 극히 일부에 지나지 않는다. 대부분은 누군가의 건물의 한 공간을 임차해서 임대료를 지급하면서 가게를 운영하는 임차상인이다. 또한, 이들은 임대인의 말 한마디와 행동 하나로 인해 자신의 공간에서 쫓겨날 수 있는 잠재적 위험군에 속한 이들도 있다.

이러한 개인 간의 임대차와 관련하여 민법이 일정 부분 보호를 하고 있지만, 그렇다고 민법이 모든 임대차 분쟁의 잣대가 되지는 못한다. 그래서 많은 임차상인들이 법의 보호를 받지 못해 쫓겨났다. 이에 대한 문제의식은 상가건물임대차보호법이라는 법을 만들어 냈지만, 여전히 임차상인들은 법의 보호를 받지 못하고 쫓겨나야 했다. 특히 법을 집행한다는 명목으로 가게를 지키며 상생을 외치는 임차상인들은 집행 인원들이 저지른 폭력에 노출되기도 하였다.

10년전의 용산2구역 재개발로 쫓겨난 이들 중에서도 임차상인들이 있었다. 그들 역시 법의 보호를 받을 수 없었다. 그리고 10년이 지난 지금도 상황은 나아지지 않았다.

이제 소개할 세 개의 사례들은 이 법의 보호를 받지 못해 쫓겨났던, 그리고 쫓겨나는 과정에서 폭력을 당한 상인들의 이야기이다. 이 글에서는 ① 각 가게들이 어떠한 근거로 쫓겨나게 되었으며, ② 각 가게들이 강제퇴거 당하는 과정에서 공통적으로 맞닥들인 문제들을 이야기하고자 한다.

㉠ 파리바게트 효자점(서울시 종로구 효자동 25-24번지 1층)

- 강제퇴거 개요

* 1997년 영업 개시: 공직자 출신 아버지가 정년퇴직 후 퇴직금에 빚을 더해 차린 가게. 당시 “던킨도너츠” 자리를 권리금 5천만원에 인수.

- * 2002. 건물주 바뀜(현 건물주)
- * 2007.3. 사건 건물 옆 점포 인수, 확장: 당시 임대인 측의 강압적인 제안이었음. 이 때, 옆 점포를 운영하던 임차인에게 파리바게트 효자점 임차인이 일종의 배상금(3천만원)을 주었음.
- * 2014.12. 임대인 측 명도소송 제기: **건물 노후로 인한 리모델링을 이유로 들어 퇴거 명령**. 권리금 약탈 방지법(2015.5.13. 신설)의 적용을 받는 경우이나 과거 월임료 연체 사실(2개월, 현재는 모두 지급한 상태, 연체된 월임료 없음)을 이유로 명도소송 패소 및 권리금 회수 기회 박탈.
- * 2016.1.29. AM 5:50 경: **약 50명 가량의 사설경비용역들이 집행 시도. 가게 앞에서는 20여명의 시민들이 상생촉구집회 진행 중이었음.** 집행 시도 과정에서 경비용역들이 물리력을 행사하여 집회 인원을 끌어내었고, 가게의 외벽 유리를 망치로 깨. 이 과정에서 수 명의 부상자 발생.
- * 당일 13시 까지 대치 후에, 협상 진행 및 타결.

㉔ 우장창창(서울 강남구 신사동 536-6)

- 강제퇴거 개요

- * 2010.11. 우장창창 서윤수, 2년 임대차계약 체결(3000/300 권리금 2.75억, 인테리어 8천 등 약 4억4천 투자) **환산보증금 초과 점포.**
- * 2012.5. 길성준, 강희건 우장창창 건물 매입. 매입과 동시에 존속 계약 무효 주장하며 퇴거 요청.¹⁾ 임차인 불응.
- * 2013.8. 1차 합의. 합의금 1억 8천 수령과 1층 주차장 및 지하 1층 사용 동시 이행 조건으로 합의.
- * 2013.9. 1차 합의에 따른 2년 임대차계약 체결. (조건 중 2년 뒤 주변시세에 맞게 개약 갱신, 1층 주차장 공간 용도변경 시 임대인이 협력할 것 있음)
- * 2013.10.~2013.12. 주차장 불법영업에 대한 민원 들어옴. 이에 대해 용도변경 요청을 임대인 대리인에게 요청했으나 거절. 이 기간 동안 1층 영업 불가.
- * 2014.1. 용도변경 판결 구하는 소송 제기. 임대인 측은 주차장 부지에 대한 위법 부분을 근거로 명도소송 반소.
- * 2015.2.23. 1심 양측 소송 모두 기각. 임대인 항소. 항소 청구취지는 소송 종료 시점은

1) 상가법 제3조에는 “임차건물의 양수인(그 밖에 임대할 권리를 승계한 자를 포함한다)은 임대인의 지위를 승계한 것으로 본다.” 고 규정하고 있다. 하지만, 당시 상가법 제3조의 적용범위는 환산보증금 이내의 계약에 한했고, 우장창창은 환산보증금 초과점포(당시 서울의 환산보증금은 3억, 우장창창은 3억 3천)이므로 해당되지 않았다. 이를 계기로 2013.8.13. 에 환산보증금 초과여부와 관계없이 상가법 제3조를 적용받을 수 있게 하는 상가법 개정이 이루어졌다.

계약만료 시점이었고, 임차인이 갱신 요구 안했으므로 계약 종료되었으니 명도해달라는 것.

* 2015.11.10. 2심 결과, 1심의 결과와 상이. 단, “원고(우장창창)가 내심 이 사건 임대차 관계의 계속 유지를 희망하여 왔던 것으로 보이기는 하지만” 갱신 요구가 명확하지 않았으므로 명도 해야 한다는 판결²⁾.

* 2016.7.7. 06:00 1차 강제집행. 당시 가게 앞에서는 약 40여명 넘는 인원들이 상생축구 집회를 진행 중이었고, 경비구역 약 100여명이 소화기 분사 등의 물리력을 행사하여 상생축구집회 인원을 끌어내며 집행 시도. 5시간 넘는 대치 끝에 집행 불능 선언.

* 2016.7.17. 10:10 2차 강제집행. 가게 안에는 서운수 포함 10여명의 사람들이 가게를 지키고 있었고, 경비구역 약 40명이 옥설과 함께 가게 내부의 인원들을 물리력을 행사하여 내보냄. 10시 35분 집기 빼지 않은 채 강제집행 완료 선언. 10시 40분 경 진입 차단 위한 펜스 설치.

㉓ 궁중축발(서울 종로구 체부동 212)

- 강제퇴거 개요

* 2009.4. 보증금 3000/월세 263, 권리금 3000, 시설 3000 투자

* 2013.1. 가게 전체 리모델링. 3000 투자

* 2015.5. 임대료 인상 (263 → 297)

* 2015.12. 임대인 변경

* 2016.1. 리모델링 근거 퇴거 통보. 재입점 조건은 기존 3000/297 → 1억/1200

* 2016.4.24.~2017.8.18. 명도소송 진행. 1,2심 임차인 패소 확정 판결.

* 2017.10.10. AM 06:00 경: 1차 강제집행. 사설구역 약 100여명, 서울중앙지법 집행관사무소 집행관 6부 이00 집행관, 장00 집행관, 집행관사무소 노무자 약 10여명 규모로 집행 시도. 가게 앞 상생축구집회 인원들을 사설구역들이 끄집어내는 과정에서 **여성 1명 앞니 부러지는 사고 발생**. AM 09:30 경 집행불능 선언.

* 2017.11.9. PM 04:30 경: 2차 강제집행. 1차 때 온 이00, 장00 집행관, 집행관사무소 노무자 약 4~5명, 사설구역 약 20여명 규모로 집행 시도. 사설구역 인원들이 임차상인 김우식씨의 사지를 잡아 완력으로 끌어내려 하였고, **저항하는 과정에서 김우식씨의 왼손가락 4개 부분절단 사고 발생**. 사고에도 불구하고 집행관은 집행 완료 선언. 김우식씨는 가게 내 집기에 대한 유치권을 주장하며 인도된 가게 재점유.

2) 환산보증금 초과 점포의 경우, 묵시적 갱신은 상가법 제10조 4항이 아닌, 민법 제 639조 1항(“임대차기간이 만료한 후 임차인이 임차물의 사용, 수익을 계속하는 경우에 임대인이 상당한 기간내에 이의를 하지 아니한 때에는 전임대차와 동일한 조건으로 다시 임대차한 것으로 본다.”)의 적용을 받는다. 때문에 재판부는 민법 제639조 1항의 묵시의 갱신을 인정하지 않은 것으로 판결하였다.

* 2018.1.15.~2018.4.24. 3~11차 강제집행. 3~11차는 건물명도 근거가 아닌, 부동산인도단행가처분 판결에 따른 집행. 이때 담당 부서가 변경되어 집행7부 박00, 차00 집행관이 담당하게 됨.

* 2018.6.4. AM 03:30 12차 강제집행. 당시 가게 내부에는 2명이 가게를 지키고 있었음. 당시 담당 부서 집행관 박00, 차00, 1,2차 집행 담당했던 장00 집행관이 집행 담당하였고, 노무자 약 20명과 지게차 동원. 지게차가 가게의 앞면을 쳐냈고, 이로 인해 가게 천정 일부에 균열 발생. 문 앞에 사람이 있었으면 더 큰 불상사가 발생할 수 있었음. 지게차로 인한 출입문 개방 후 내부 인원을 끄집어내는 과정에서 1명이 바닥에 내동댕이쳐지며 뇌진탕 증세 호소, 119 긴급 호송. 재점유를 포기하면서 강제 퇴거 완료.

3. 각 사례들이 마주한 문제

㉠ 경비업체 용역들의 폭력 행위

위 세 개의 사례에서 공통적으로 등장하는 인물들은 ‘경비업체 용역’ 이었다. 우장창창의 경우, 두 차례 집행된 경비 용역이 112명이었고, 이중 90명은 임대인이 직접 고용한 인원이었다. 궁중축발의 경우, 등록외노무자로 선정된 경비용역은 10명, 그 외의 경비 목적으로 신고된 인원은 89명이었다. 89명의 고용주는 지금도 누구인지 정확히 알 수 없다. 파리바게트 효자점 집행 당시 고용된 인원들은 지금도 그들을 고용한 사람이 누구인지 정확히 알 수 없다. 위 세 사례에서 동원된 경비 용역들 중 일부는, 경비업법에 규정된 경비 업무가 아닌, 집행의 보조자로서 사람들을 끄집어내고 가게를 훼손 했다.

파리바게트 효자점의 경우, 경비업체 용역들이 망치 등의 도구로 가게의 유리 벽면을 깨부수었고, 가게를 지키고자 했던 사람들을 강제로 내동댕이쳤다. 당시 현장에 있던 연대인 A씨는 뇌진탕 증세로 인해 119로 후송 되었고, 가게 내부에 있던 연대인 B씨는 손에 절상을 입었다.

우장창창의 경우, 1차 집행 당시 경비업체 용역들이 가게를 지키는 인원들에게 소화기를 분사하여 내부의 인원들이 호흡곤란 증세를 겪었고, 가게 밖에서 상생촉구집회를 하는 인원들을 끌어내는 과정에서 시민 C씨가 호흡곤란 증세를 입게 되어 119 긴급 출동지원을 받기도 하였다. 또한, 한 경비용역이 가게에 설치된 천막을 제거하기 위해 커터칼을 사용하였는데, 자칫 충돌과정에서 자상을 입을 수 있는 위험한 상황이었다. 2차 집행 당시에는 경비용역들이 욕설을 하며 가게 내부의 인원들을 물리력을 동원하여 내보냈고, 이 과정에서 다수의 인원들이 찰과상 내지 타박상을 입기도 하였다.

궁중축발의 경우, 1차 집행 당시 경비업체 용역이 무력으로 상생촉구집회 참가인원을 끄

집어내는 과정에서 참가인원 한 명의 앞니가 부러지는 사고가 발생했고, 2차 집행 당시에는 경비용역들이 임차상인 김우식씨를 끄집어내는 과정에서 왼손가락 4개가 부분절단(열상) 되는 사고가 발생했다.

경비업체 용역 인원은 경비업법 상 건물 또는 집행 인원에 대한 ‘경호’ 만 해야한다. 만약, 집행관이 노무자 성격의 집행 보조자로 고용한다 하더라도 그 근거가 **현행 민사집행법, 경비업법, 집행관규칙 등 관련 법률에는 존재하지 않는다.** 설령 궁중족발 집행관처럼 등록외노무자로 경비 용역을 고용을 했다고 하더라도, ②에 설명할 노무자 관리지침에 의거하여 **집행관은 현장에 참여한 집행 보조자들의 신상을 기록으로 남겨야하고, 이들의 행위를 관리·감독 하여야 한다.** 하지만, 파리바게트 효자점과 우장창창의 경우 이에 대한 기록을 확인할 수 없으며, 궁중족발의 경우, 기록은 남아있으나 이들이 실제 등록된 인물인지 확인할 수 있는 표식을 패용하지 않았다.

② 집행관의 관리·감독 소홀

집행관은 <행정예규의 노무자등을 보조자로 사용하는 집행사건에 있어서의 노무자등의 관리지침>(이하 노무자 관리지침) 제7조에 따라 “**집행의 개요, 작업요령, 집행방해시의 대처방법, 작업중의 언동등에 대한 충분한 지도와 감독을 실시하여야**” 하고(노무자 관리지침 제7조 1항), 이 사항을 위반할 시, “**즉시 작업현장에서 퇴거를 명하는 등 적절한 조치를 취해야 한다.**” (노무자 관리지침 제7조 2항) 또한, 집행관은 노무자가 집행관의 **집행 보조자임을 인식할 수 있는 표식을 하도록** 지시하여야 한다.(노무자 관리지침 제7조 3항)³⁾ 그러나, 세 사례 모두 집행관이 위의 지침을 제대로 이행하지 않았으며, 오히려 집행 인원들에 대한 관리·감독을 소홀히 하였다.

파리바게트 효자점과 우장창창의 경우 2017.2.2. 개정 이전의 관리지침 적용 대상 집행이었다. 때문에, 집행 보조자들은 집행관사무소 소속을 명시한 신분표를 패용했어야 하지만, 현장에서는 그 신분표를 패용한 인원이 단 한명도 없었다. 때문에, 누가 집행 보조자이고 누가 경비 목적의 인원인지 구분이 불가 했다. 또한, 집행 과정에서 물리력으로 인한 부상자가 발생했음에도 불구하고 집행관은 아무런 조치를 취하지 않았다.

궁중족발의 경우, 1차 집행 당시에는 집행 외의 경비 목적으로 신고된 인원은 경비지도사 포함 89명이었고⁴⁾, 집행관이 등록외노무자 사용승인신청서에 접수한 인원은 10명이었다.⁵⁾ 이 경우, 위의 10명만이 집행 보조자로 집행 보조를 해야하며, 이 과정에서 노무자

3) 2017.2.2. 노무자 관리지침 개정 이전에는 신분표 패용, 개정 이후에는 조끼 착용

4) 서울종로경찰서 배치 허가 통고서 내용 중

5) 서울중앙지방법원 집행관사무소 서집 제569호 및 서울중앙지방법원 총무과 8932호

관리지침 제7조1항을 위반시 그 즉시 인원을 퇴거시켜야 한다. 하지만 위반 사례가 발생하였음에도, 이 모든 과정을 집행관은 지켜보기만 했다. 2차 집행 역시, 채무자 등을 끌어낸 20여명의 인원들은 경비 업체 인원이었으며, 심지어 궁중축발 임대인 이00이 임차상인 김우식씨를 끌어내는 인원 중 한 명에게 집행 보조자들만 착용하는 조끼를 입히는 행위를 했음에도 아무런 조치를 취하지 않았다. 이러한 관리·감독 소홀에 대해 당시 집행을 담당한 이00 집행관은 200만원의 과태료 징계처분을 받았고, 이는 한국 최초의 집행관 징계 사례가 되었다.⁶⁾

6) 해당 징계처분 받은 집행관은 이에 대한 불복으로 법원행정처 행정심판 청구를 했으나 기각되었고, 2018년 5월 행정소송을 제기했으나 패소하였다.

증언 4.

월계2 인덕마을 재건축정비사업구역의 피해자 증언

김진욱 (토란 월계인덕마을 위원장)

1. 들어가며...

박정희 개발독재시대의 1971년 광주대단지 철거민사태를 시작으로, 전두환 정권의 1980년대 상계동 철거민 사태, 1983년 목동 철거민 사태를 거쳐 2009년 용산참사에 이르러서는, 결국 강제퇴거 현장의 인권유린과 폭력으로 7명의 사망자와 수십명의 부상자가 발생하는 사태가 벌어졌었습니다.

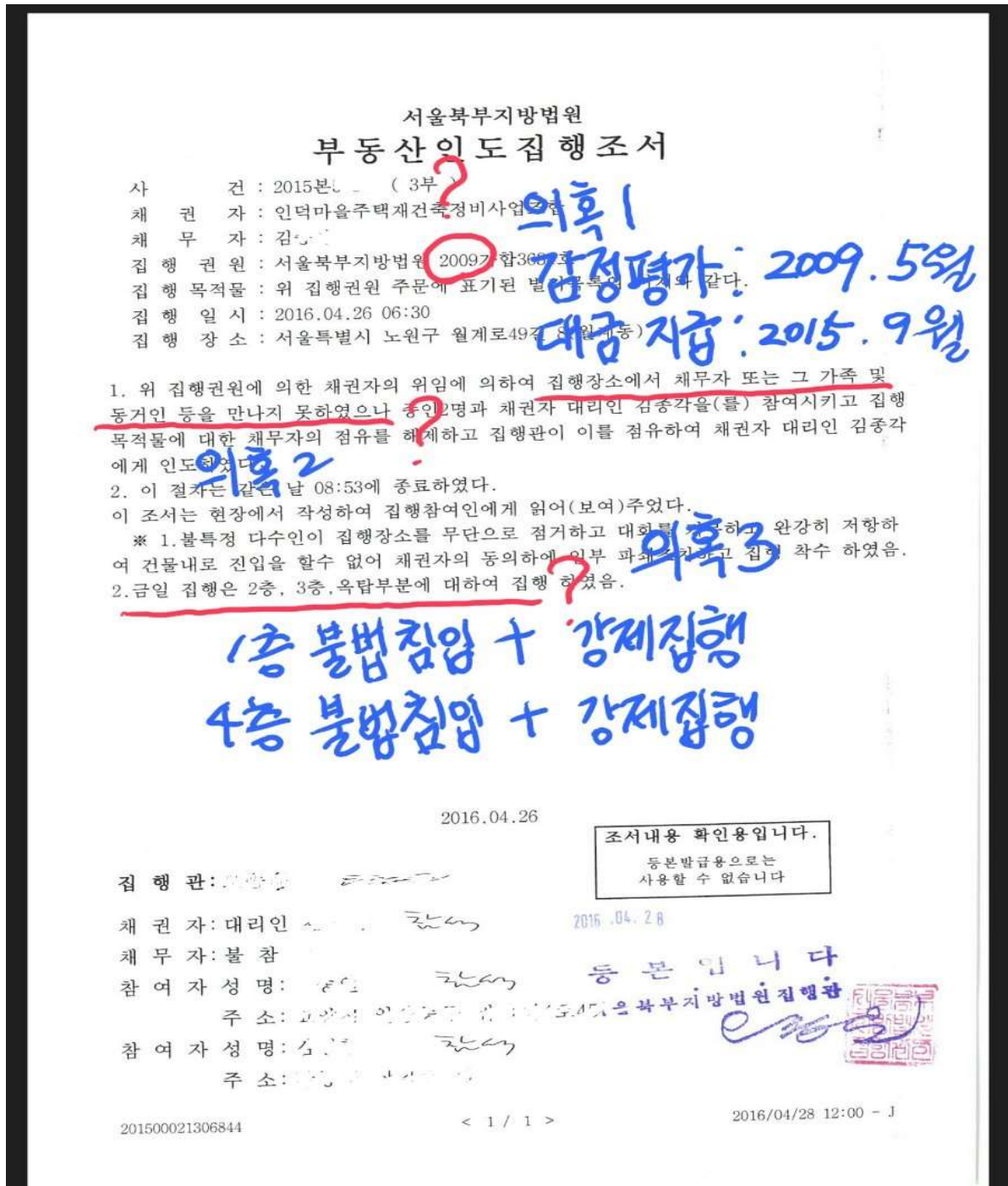
하지만 용산참사 후 10년, 현재까지도 전국의 토지개발 및 111개 토지개발사업의 토지강제수용현장과 임대차 분쟁 현장 등에서 행해지는 강제퇴거 현장의 인권유린과 폭력은 사라지지 않고 있고, 2016년 4월 26일에 발생한 저희 인덕마을 불법강제집행과 집단폭행 사건도 그 중 하나입니다.

2. 인덕마을 재건축구역 불법강제집행과 집단폭행 사건 개요



그날 사건 현장의 공포와 고통, 억울함을 말로 표현 할 때마다 어떻게 온전히 전할지 난감합니다만, 들어난 사실 위주로 말씀드리겠습니다.

2016년 4월 26일 새벽 6시부터 월계2동 인덕마을 재건축구역에서 집행권원이 없는 불법 강제집행과 집단폭행이 자행되는 사건이 있었습니다.



법원이 대상건물의 2층과 3층, 옥탑방 강제집행을 허가 했으나, 집행 시작과 함께 용역강패 300여명이 아직 명도소송 중이던 1층 이주대책위 사무실 셔터 문을 부수고 무단침입

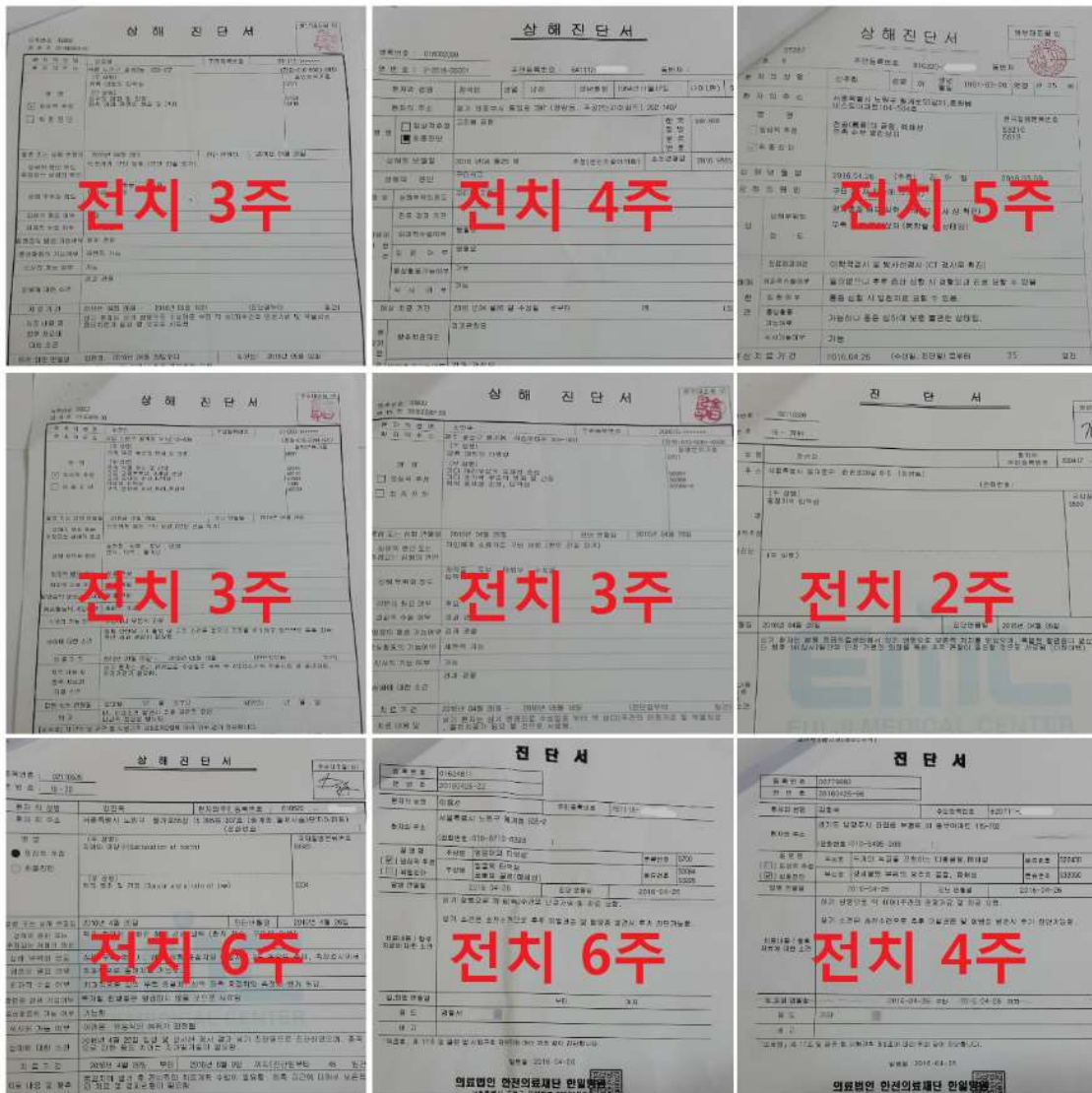
후 사무실의 집기들을 부수며 불법집행을 시작하였고, 주변 주민 및 자영업자 30여명은 이에 저항하기 시작하였습니다.



용역 300여명 중, 관할 경찰서에 신고되지 않고 명찰도 없는 흔히, 미배치 용역이라 불리는 용역강패 100여명은 마치 인간사냥꾼처럼 건물 내부에 있던 주민들에게 소화기를 뿌리며 호흡을 곤란하게 하고, 주먹과 발, 소화기와 쇠파이프 등을 사용해 무차별 폭행을 가하며, 내부로 진입하여 주민들을 제압, 밖으로 끌어내었습니다.

결국, 집행권원이 없는 1층과 4층도 강제집행을 하였고, 그 과정에서 24명의 주민이 열상, 코뼈골절, 골반뼈 골절, 뇌진탕에 의한 단기 기억상실, 척추손상, 갈비뼈 골절, 치아가 부러지는 등 전치 10주에서 2주의 부상을 당하였습니다.

오늘 이 증언을 하는 저도 그날의 폭행으로 앞니 3개가 부러지고, 오른쪽 갈비뼈가 골절되었습니다,



24명 부상자 중 일부의 상해 진단서

6시에 시작한 강제집행이 3시간 가까이 진행되며 폭행에 따른 주민들의 비명소리는 건너편 아파트 주민들도 들을 수 있었고, 피투성이가 되어 차레로 끌려 나온 주민들이 길바닥에 쓰러져가도 서울 북부지원 집행관은 집행을 멈추지 않았습니다.

또한, 내부에서 폭행을 당하는 과정에 주민들이 현장의 비명소리와 다급함이 담겨있는 112신고로 구조요청을 10여차례 하였으나, 집단폭행과 집행이 끝날 때까지 경찰은 현장에 오지 않았고, 다쳐서 끌려 내려온 주민들을 집행현장에 대기하고 있던 119구급대가 병원으로 호송할 뿐이었습니다.

그날 우리는 대한민국 국민도, 서울시민도, 노원구민도 아니었습니다. 그저 사익사업인 재건축 정비사업에서 치워버려야 할 방해물일 뿐... 한 인간으로서의 기본적인 인권도, 권리도 없었습니다.



그날 이후 폭행을 당한 저희들은 조합장과 집행관, 이주업무를 담당하던 법무법인 변호사와 실무자는 특수상해교사 혐의로, 용역 90여명은 특수상해 및 건조물침입, 경비원법 위반 등의 혐의로 고소하였고, 경찰과 북부지원을 상대로 인권위원회에 진정하여, 폭행을 주도했던 용역 4명은 징역 1년 2개월 ~ 10개월 실형 판결이 났고, 나머지 용역들은 아직 재판중에 있습니다만, 그 용역들을 고용한 조합장과 집행관, 법무법인 등의 교사혐의는 항소심에서도 증거불충분에 따른 혐의 없음 판결로 종결 되었습니다.

한편, 인권위원회 진정은 진정한지 2년이 지난 문재인정부에 들어와서야 결정이 되어, 당시 담당 경찰은 경고조치, 경찰청에겐 인권교육과 강제집행 지침마련과 인권교육 실시를 권고하고, 북부지방법원장에겐 인권친화적인 집행수행에 대한 지침마련과 집행관 교육을 권고하는 결정이 내려졌습니다.

하지만, 그 이후 장위 7구역의 강제집행과 아현 2구역, 노량진 수산시장 등 여러 집행현장에서 보듯, 폭력과 비인권적인 집행이 좀 더 교묘해 졌을 뿐, 끊이지 않고 있습니다.

국 가 인 권 위 원 회

침해구제제1위원회

결 정

사 건 16-진정-0529401 경찰의 강제집행 현장에서의 부작위에 의한
인권침해

진 정 인 엄익수

피 해 자 이용선 등 22명 (<별지 1> 명단)

피진정인 1. 윤시승

2. 오종원

주 문

1. 경찰청장에게, 피진정인 1을 경고조치하고, 유사한 인권침해의 예방을 위하여 강제집행 현장에서 경찰의 대응방식에 대한 지침을 마련하고 내부 교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 서울북부지방법원장에게, 강제 집행 과정에서 집행관의 권한과 책임, 의무 등 인권친화적인 직무수행을 위한 내부 지침을 마련하여 소속 집행관들에게 교육하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.
3. 진정요지 나항은 각하하고, 서울북부지방검찰청으로 이송한다.

- 1 -
· : : : · : : · : : · : :

3. 불법과 폭력이 우선인 이주대책과 철거용역업체

저희 이주대책위 주민들이 수십차례의 강제집행 중에 저항한 건, 이 사건 포함하여 딱 2번입니다.

2015년 12월 서울시의 동절기 강제집행금지 행정지침과 노원구청의 행정지시도 무시하고

조합이 강제집행을 시작하였을 때, 이에 항의하며 저항하였고, 그 과정에서 유리창을 부서며 진입을 시도한 용역들에 의해 주민이 다치고, 주인 아주머니가 자살시도를 한 사건이 있었습니다만, 2016년 1월까지 조합의 동절기 강제집행은 멈추지 않았습니다.

이에 서울시에 대화로 이주문제를 풀기위해 코디네이터 파견을, 구청에는 사자협의체 구성을 요청하였고, 사건이 일어난 2016년 4월 26일 무렵은 원만한 이주를 위한 사자협의체 일정을 조율 중에 있었습니다.

하지만, 늘 그래왔듯 조합은 불법과 폭력으로 주민들을 무력화 시키려 합니다.

지금까지 개발지역에서의 주된 폭력은 강제집행 과정에서 발생하였습니다.

현실적으로 강제집행 과정에서 발생하는 폭력은 대규모의 용역들이 동원되는 과정에서 발생하기 때문에, 실제 사건이 발생하면 큰 폭력사태로 가지만, 대부분의 철거민들이 그만한 규모의 물리력에 맞대응하지 못하고 쫓겨나는 경우가 많고, 이러한 현장의 배경에는 철거용역업체가 있습니다.

용산참사진상규명회 이원호국장님에 따르면, 현제도 개발현장에서 나타나는 철거용역업체들은 대부분 과거부터 개발현장에서 폭력을 휘둘러 온 ‘입산’ 과 ‘적준’ 에서 분화하여 세운 업체들인 ‘다원E&I’ , ‘참마루건설’ , 용산참사 현장에서 문제를 일으킨 ‘호람건설’ , 삼오진, 등이라고 하고, 최근 저희 인덕마을과 장위7구역, 아현 2구역 등 큰 사건이 터진 구역의 철거업체를 보니 모두 참마루건설 이었습니다.

4. 강제집행관련 법제도 개선이 먼저가 아니다.

개발현장의 폭력사태가 나는 구조와 현실이 이렇다 보니, 일부 법조계와 국회에서 부동산 인도집행 관련 법제도 개선안들이 나옵니다.

특히, 집행용역들의 폭력문제가 전면에 들어나다 보니 강제집행에 용역을 대신해서 경찰력이 집행력을 행사해야한다는 안도 나오고 있습니다.

갈등과 저항의 원인을 개선하거나 제거하지 않고, 용이한 강제집행만을 위해 국가권력이 동원되는 것이 해결책인지 의문입니다.

현제도 강제집행의 인권침해와 집행 전 이주협의를 권장하는 여러 행정지침이 있으나, 대부분 현실적으론 무기력하고, 정비사업구역의 인권침해와 폭력사태에 별 도움이 되지 않습니다.

결국, 정비사업구역의 주민들 에 맞는 정비사업 절차와 협의의 정당성과 집행대상자의 재산권보호와 실질적인 이주대책을 위한 도시정비법 개정과 공익사업을 위한 보상에 관한 법률의 개정이 우선되어야 합니다.

5. 마치며...

지난 4년간 억울함과 분노와 함께, 토지-개발 피해자로서 빼앗기고 짓밟힌 권리를 찾기 위해 거리로 나와 싸워왔습니다.

저희 대책위 33명 중 토지 가옥주 2분은 시가의 50~60% 감전평가로 재산이 반토막 났고, 31명의 상가세입자는

사익사업인 재건축정비사업이라 시설 및 영업보상은커녕 맨몸으로 길거리에 쫓겨난 분들입니다.

때로는 보상 받을거 다 받고, 돈 더달라고 시끄럽게 한다며 지나는 행인들의 멸시에 자괴감이 들기도 했지만, 힘든 싸움이지만 포기하지 말라며 음료수를 놓고 가시는 시민분들의 응원에 오늘까지 왔고, 지금까지 한명의 포기도 없었듯, 이 싸움이 끝나는 그날까지 함께 할 것입니다.

끝으로, 이런 자리를 만들어 주신 국회의원님들의 관심과 용산참사 10주기 범국민추모위원회 여러분께 감사드립니다.

발표

용산참사 이후 10년, 무엇이 달라져야 하는가?

이원호 (용산참사진상규명위원회 사무국장)

용산참사 이후 10년, 무엇이 달라져야 하는가?

이원호 (용산참사진상규명위원회 사무국장)

1. 들어가며

10년의 시간이 흘렀다. “우리과 같은 철거민들이 이 땅에서 희망을 발견하지 못해 저 위태로운 하늘 끝 망루로 오르는 일이 없도록 이 잘못된 재개발을 바로 잡아 주세요.”라며, 355일 만에 치러진 용산참사 장례식에서 부탁한 유가족의 인사말이, 10년이 지나도 여전히 지켜지지 못하고 있다.

용산참사 이후 정치권과 국회, 서울시에서도 제도 개선책 등이 논의되어 <도시 및 주거환경정비법(이하 도정법)>, <공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법(이하 토지보상법)>, <경비업법> 등의 개정이 있었으나 그동안 지적되어온 개발과 강제퇴거의 문제점을 해소하기에는 턱없이 부족했다. 용산참사 이후로도 오늘 증언한 최근까지 문제와 갈등은 반복되었고, 가장 기본적인 인권 문제인 동절기 강제집행과 용역깡패가 동원된 폭력은 사라지지 않았다. 심지어 돈의문, 장위동, 최근 아현동 철거민 사망사건 등 강제퇴거로 인한 사망 사건들이 이어졌다는 사실이 이를 아프게 증명하고 있다.

용산참사 이후 10년, 무엇이 달라져야 할까? 집행현장에서 발생하는 반인권적 폭력을 막기 위해 현행 경비업법, 민사집행법, 집행관법, 행정대집행법 등의 개선이 필요할 것이다. 또한 이러한 집행이 가능하게 하는 도정법과 도축법, 토지보상법의 개정이 필수적이다. 뿐만 인가? 당하는 입장에서야 모두 쫓겨난다는 점에서 같은데, 사업의 목적과 방식, 내용 등에 따라 재개발, 재건축, 지역주택조합사업, 시장정비사업, 택지개발사업, 도시개발사업, 도시재생사업, 산업단지조성법 등 각기 다른 이름의 개발사업들이 각기 다른 법률을 적용받고 있다는 점에서 이 수많은 법률의 개정이 필요할지도 모른다.

본 발표문에서는 개별적인 법률의 개정이나 대표적인 개발사업의 법률인 도정법의 세부적인 법률 개정안을 제시하기보다는 ‘강제퇴거금지’라는 원칙을 수립하기 위한 제안을 하고자 한다. 특히, 사업계획 수립 전 ‘인권영향평가’ 제도의 도입을 제안하고자 한다. 강제퇴거가 집과 가게에서 쫓겨나는 문제 일 뿐만 아니라 생계와 사회적 관계, 삶의 전

반을 후퇴시키는 인권의 심각한 침해 문제이기때문에, 삶과 생존의 공간을 빼앗기는 이들의 재정착 대책이 마련되지 않은 상태에서 행해지는 강제퇴거를 금지해야한다.

무엇보다 ‘강제퇴거’ 자체가 불법이 되게 해야 한다. 그동안 수십 년 지역에 살아오고, 지역의 상권을 발전시켜온 ‘주민’ 이, 개발 현수막이 나부끼는 순간 ‘철거민’ 이 되고, 구청은 ‘철거민’ 을 더 이상 지역의 주민으로 대하지 않았다. 그들의 이야기는 정당한 권리를 말하는 지역 주민들의 민원이 아니라, 그저 귀찮고 시끄럽게 하는 ‘떼잡이’ 들의 ‘생떼거리’ 로 취급되었다. 그리고 그들의 생존을 건 저항은 ‘도심 테러’ 로 매도되었다.⁷⁾

이제 우리는 강제퇴거가 불법이고, 강제퇴거가 주민들에 대한 국가의 테러임을 분명히 해야 한다. 다시는 용산참사와 같은 상황이 발생하지 않도록 하기 위해 주거권의 법제화와 더불어, 강제퇴거를 금지하기 위해 필요한 원칙과 국가의 책임 등을 밝히는 기본법으로 ‘강제퇴거금지법’ 을 제안한다. 퇴거를 수반하는 각각의 개발사업과 각각의 개발법들에 적용될 수 있는 기준과 원칙을 세우는 기본법으로 강제퇴거금지법이 필요하다.

2. 인권에 대한 중대한 침해, 강제퇴거

압축적 경제성장을 겪은 한국사회에서 개발은 경제성장, 발전의 상징이었다. 산업화와 도시화가 가난을 극복하는 프로젝트로 제시되면서, 개발을 통한 화려한 도시로의 변화는 우리의 삶의 풍요를 보여주는 발전의 효과적인 수단으로 여겨졌다. 이러한 압축적 발전과 도시개발의 과정에서 발생하는 인권의 침해는, 발전을 위해 어쩔 수 없는 부수적인 것이나, 국가 전체를 위해 양보해야할 개인적인 피해쯤으로 여겨졌다.

한국은 국제무대에서 급속한 경제 성장과 빠른 도시화를 성공적으로 이룬 나라라고 자평하고 있다. 정부는 주택 재개발사업 등 각종 도시개발 정책들이 국민들의 주거권을 실현하는 주요 정책이라며, 유엔 사회권위원회(ICESCR) 심의 보고 때 마다 밝혀 왔다. 그러나 오히려 주거권과 인권을 심각하게 침해하고 있는 정책이 바로 대규모 도시개발 사업들이었다. 특히 개발 사업들은 강제퇴거를 수반해 도시의 가난한 사람들의 인권에 심각한 악영향을 미쳐왔다.

1987년 국제주거연맹(HIC)은 한국을 남아프리카공화국과 더불어 세계에서 가장 잔인하게 강제철거를 집행하는 나라로 지적했다. 그로부터 30년의 시간이 흘렀지만 여전히 개발과 강제퇴거로 인한 심각한 인권침해와 갈등이 발생하고 있다.

7) 2009년 용산참사 당시 용산구청은 철거민들을 ‘떼잡이’로 몰았다. 그리고 정부는 생존권을 요구하며 망루에 오를 철거민들의 투쟁을 ‘도시 테러’로 규정해, 만 하루 만에 특공대를 투입해 진압했다.

2009년 다섯 명의 철거민과 한 명의 경찰이 사망한 ‘용산참사’ . 여섯 명의 국민이 사망하는 사건을 겪고도 여전히 한국에는 국제사회의 규범인 강제퇴거 금지 원칙을 실현하기 위한 입법·사법·행정적 조치가 없거나 미약하며, 강제퇴거 당하는 인구 수 등에 대한 기본적인 통계와 실태조사도 없이 피해가 지속되고 있다.

대부분의 경우 강제퇴거는 사전 예고 없이 진행되고, 퇴거를 중용하거나 집행하는 과정에서 발생하는 철거용역들에 의한 폭력도 여전히 매우 심각한 문제로 지적되고 있다. 용산참사 이후 재정착 대책 마련을 요구하거나 협의하기 위한 사전협의체 제도가 만들어졌지만, 형식적으로 운영되어⁸⁾ 퇴거를 당하는 사람들의 불신을 받고 있다. 또한 강제퇴거를 당한 이후 긴급 구제를 받을 수 있는 제도나 절차도 없다.

국제사회에서는 주거권 보장에 있어서 강제퇴거 문제를 중요한 의제로 다루고 있다. 유엔 인권위원회 결의 제77호(1993년)에서는 강제퇴거를 “인권에 대한 중대한 침해”로 규정하고 있다. 각국 정부에게 강제퇴거를 막기 위한 다양한 조치를 취하도록 촉구하였다. 강제퇴거는 적절한 주거에 대한 심각한 권리 침해임을 선언하고 정부는 모든 수준에서 강제퇴거를 없애기 위한 즉각적인 조치를 취해야 함을 권고하였다. 그리고 모든 정부는 강제퇴거되는 사람이나 지역사회에 그들의 희망과 필요에 따라 적절한 반환과 보상, 적절하고 충분한 대안적인 거처나 토지를 제공하도록 권고하며 이때, 영향을 받는 사람 집단이나 상호 만족할 만한 협상이 선행되어야 함을 강조하였다.

마스트리히트 가이드라인(1997)에서는 사회권규약에 관한 권리의 침해와 국가의 의무사항을 규정하고 있는데, 강제퇴거 관련 국가의 의무 또한 언급하고 있다. 국가가 자의적 강제퇴거에 관여했거나 다른 제3자의 강제퇴거 행위를 방지하지 못했을 경우, 또는 강제퇴거를 방지하기 위한 적절한 ‘법률·행정·예산·사법조치’를 취하지 못하고 있거나 최소한 그러한 노력을 기울이지 못하고 있다면 이는 국가의 존중의무, 보호의무 등을 위반한 것이라 할 수 있다고 규정하였다.

유엔 사회권규약위원회 일반논평 7. 강제퇴거(1997)에서는 강제퇴거를 ‘개인이나 가족 또는 커뮤니티의 의지에 반하여 적절한 제도나 그 외의 보호수단을 강구하지 않고 그들이 점유하고 있는 주거로부터 영구히 또는 임시적으로 떠나도록 하는 조치’로 규정하고 있다. 강제퇴거를 방지하기 위한 제도적 장치가 마련되어야 함을 지적하고 거기에 포함할 수단을 제시하고 있으며, 불가피하게 강제퇴거가 이루어질 경우, 사전협의 및 고지의 의무, 적절한 주거대책의 제공, 사법적 지원의 제공 등 반드시 지켜야 할 8개의 보호규정⁹⁾을 제시하였다.

8) 2013년부터 행정지침으로 추진된 ‘사전협의체’를 서울시는, 2017년 1월 조례를 개정 법적지위를 갖추었다.
9) (a) 피해자들과 성실하게 협의할 기회, (b) 예정된 강제퇴거일 이전에 모든 당사자들에게 적절하고 합법적인 방법으로 통지, (c) 제안된 강제퇴거에 관한 정보 및 가능한 경우 모든 피해자에게 합리적 기간 내에 토지 및 주택이 이용될 수 있거나 유용하게 쓰여질 수 있는 대안적 용도에 대한 정보, (d) 특히 집단들이 관련된

유엔 개발로 인한 퇴거에 관한 포괄적인 인권지침들(2003, 2007)에서는 강제퇴거를 막기 위한 기본 원칙과 지침으로, 일반논평 7에서 밝힌 기본적인 내용들을 더욱 구체적으로 서술하고 가이드라인을 제시하고 있다. 강제퇴거에 대한 보호의 최대수준을 포함한 모든 적절한 수단에 의한 보장을 제공해야하고, 강제퇴거로부터 권리를 침해당했다고 주장하는 사람은 누구나 이용할 수 있는 적절하고 효과적인 법적 및 기타의 구제조치를 제공해야 하는 등의 원칙과 책임자의 의무와 예방대책, 퇴거 이전·퇴거 중·퇴거 후의 조치 등을 구체적으로 제시하고 있다. 특히 강제퇴거에 대해서 “인가, 요구, 신청, 개시, 용인 또는 묵인하는 주체가 다양하다 할지라도, 주요한 의무를 지는 것은 국가” 임을 명시하며, 국가의 책임을 강조하고 있다.

한국 정부는 1990년 유엔 사회권 규약을 비준해 국내법과 동등하게 다뤄져야 하지만, 강제퇴거 금지를 다루고 있는 사회권 규약이나 일반논평은 한국의 입법·사법·행정부에서 조차 전혀 고려되지 않고 있다. 사회권규약 비준 이후 이루어진 한국 정부에 대한 사회권 관련 네 차례의 심사에서 모두 ‘한국의 강제퇴거 실태에 대한 우려와 이를 위한 예방 조치를 권고’ 하였다.

[표] 유엔사회권 위원회(ICESCR) 최종 견해 : 한국의 강제퇴거 문제 권고

4차 2017 년	<p>위원회는 당사국의 강제 퇴거에 대한 적절한 세입자 보호 장치 부족에 대하여 우려한다.</p> <p>[권고사항]</p> <ul style="list-style-type: none"> · 위원회는 당사국에게 다음과 같은 주택정책을 정교하게 만들어 낼 것을 촉구한다. <ul style="list-style-type: none"> - 혐의권, 적절한 절차상 보호 장치, 적합한 대체주택에 대한 접근권 또는 적절한 보상을 포함하여, 법률이 모든 그룹에게 퇴거에 대한 적절한 보호를 제공하도록 보장할 것을 촉구한다. · 위원회는 당사국이 적절한 주거권에 대한 일반논평 제4호(1992)와 강제퇴거에 관한 일반논평 제7호(1997)에 주목할 것을 권고한다.
3차 2009 년	<p>위원회는 강제퇴거나 강제철거로 영향을 받거나 받게 될 사람들을 위한 효과적인 협의 및 법적 구제책이 부족한 점, 그리고 강제퇴거된 개인과 가족들에게 충분한 보상 또는 적절한 이주지가 주어지지 않는 점에 대하여 깊이 우려한다. 또한 위원회는 당사국의 보고서에 당사국 내에서 시행된 강제퇴거, 특히 대규모 개발사업의 결과로 시행된 강제퇴거의 규모에 관한 충분한 정보가 포함되어 있지 않아 유감스럽다.</p> <p>[권고 사항]</p> <ul style="list-style-type: none"> i) 강제퇴거는 단지 최후 수단으로만 사용되어야 한다는 점과, 용산사건(Yongsan Incident)과 같이 폭력 동원을 피하기 위해서라도 퇴거 대상자들에게 사전 통지와 임시 주거를 보장함이 없이는 어떠한 개발사업이나 도시 재개발도 하지 말아야 한다는 점 ii) 자신의 집에서 강제로 퇴거된 사람들에 대한 적절한 보상과 재정착지 제공을 보장할 것 iii) 개발사업과 주거환경개선 사업을 시행하기 전에 동 사업으로 영향을 받게 될 거주자들과의 공개토론과 유의미한 협의를 보증할 것

경우 정부의 공무원, 혹은 정부 대표의 현장파견, (e) 모든 퇴거 집행자의 신원 제시, (f) 퇴거당사자들의 동의 없이는 약천후 시, 혹은 야간에 퇴거 감행 금지, (g) 법적 구제의 제공, (h) 가능한 경우 법원으로부터 배상신청을 할 필요가 있는 자를 도울 법률 구조의 제공 등을 고려한다.

	iv) 새 주거지에는 먹는 물, 전기, 세탁 및 위생 시설과 같은 기본 서비스와 설비를 갖추고 학교, 의료시설 및 교통 접근이 용이하도록 보장할 것 v) 성, 연령, 가구별로 세분하여 매년 조사한 자료를 포함하는 강제퇴거 관련 정보를 차기 보고서에서 제공할 것
2차 2001 년	민간 개발사업에 의한 강제철거의 피해자들에게도 보상과 임시주거시설 등의 보호 제공 [우려사항] 일반논평 제7호에 의거, 강제철거되는 사람의 숫자와 강제철거 발생 시의 구체적 상황에 대한 정확한 정보가 없는 것을 유감스럽게 생각한다. 위원회는 또한 공공사업으로 인해 퇴거당하는 가옥 소유자들과 달리, 민간 개발사업의 피해자들에게는 보상이나 임시주거시설이 제공되지 않는 것을 우려함
1차 1995 년	일반논평 제4호에 따라, 주거 대책 없는 철거를 중단할 것을 권고함

특히 동절기 강제퇴거는 국제인권규약과 사회권 규약상 강제퇴거 금지의 원칙에 반하는 심각한 인권침해로 규정되어 있으나, 한국은 여전히 동절기 강제퇴거를 법적으로 금지하지 않고 있다.

2010년 도시개발법상 동절기 및 야간 철거금지를 법제화했을 뿐, 도심의 주거와 상업지에서 주로 진행되는 재개발, 재건축, 도시환경정비사업 등 도정법으로 진행되는 개발 사업에서는 동절기 철거가 금지되어 있지 않다.¹⁰⁾

서울시의 경우 동절기 철거를 제한하는 행정지침을 마련하여 동절기 철거를 규제하고 있어 많이 줄어들었지만, 법적인 구속력이 없어 여전히 서울 도심에서 동절기 강제퇴거로 인한 갈등이 발생하고 있다.¹¹⁾

한국의 폭력적인 강제퇴거 문제는 그동안 국제사회에서 지적되어 왔지만, 여전히 해결되지 않고 있다. 강제퇴거가 주로 ‘용역깡패’라고 불리는 사적 폭력에 의해 집행되다 보니 그 과정에서의 폭력이 심각한 수준이다. 개발 조합과 용역업체가 계약하면, 용역업체 직원들이 개발사업 구역 안에 상주하면서 주민들의 이주를 종용하고, 그 과정에서 각종 폭력을 행사한다.

특히 이러한 폭력은 법적인 퇴거절차가 진행되기 이전부터 ‘거주민 이주와 공가 관리’라는 명목으로 이루어지는데, 철거업무를 수행하기 위해 계약한 철거업체들이, 사실상 주

10) 도시및주거환경정비법에서는 시장·군수가 △ 일출 전과 일몰 후 △ 호우, 대설, 폭풍해일, 지진해일, 태풍, 강풍, 풍랑, 한파 등으로 해당 지역에 중대한 재해발생이 예상되어 기상청장이 「기상법」 제13조에 따라 특보를 발표한 때 △ 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에 따른 재난이 발생한 때에 건축물의 철거를 “제한할 수 있다”(신설 2012.2.1)고 규정해, 강제성이 없는 재량규정으로 두었다. 다만 도심 외곽의 택지개발사업 등에 적용되는 ‘도시개발법’상에서만 동절기(12월~2월) 철거를 금지하고 있다.

11) 서울시는, 2017.1 ‘강제철거 예방을 위한 업무처리 기준’으로 동절기 철거 금지를 명문화 했다.

민 이주업무까지 수행하면서, 철거용역들은 이주 종용을 위해 일상적인 폭력을 벌인다. 이들은 ‘폭력, 협박, 위협, 영업방해, 성희롱, 방화, 오물 투척, 낙서, 통행 방해, 모욕, 집단적 어슬렁거림, 시비 걸기, (창)문·상하수도 파손’ 등의 폭력을 행하는데, 이러한 폭력은 철거예비행위의 일환으로 실상은 빠른 이주, 내쫓기 위한 목적으로 행해지는 계획된 폭력이다. 결국 거주민들의 상당수는 극심한 불안과 공포로 인해, 재정착 대책이 부족한 상태에서 쫓기듯 이주하게 된다.

용역폭력을 규제하기 위해 ‘경비업법’ 개정들이 진행되어 왔지만, 법원의 명도집행 형식으로 이루어지는 강제퇴거 현장에서도 시설경비를 담당하는 것으로 배치·신고된 경비 용역 외에, 소위 ‘철거 깡패’로 불리는 이들이 철거회사의 직원 형태로 폭력에 가담한다. 그리고 이들의 업무는 ‘경비업법’의 적용을 받는 경비업무에서 제외되곤 한다. 특히 행정대집행이나 법원의 명도판결에 의한 집행 과정에까지, 사설 철거 용역들이 동원되어 강제퇴거를 집행하고 있어, 폭력적인 방식으로 집행되고 있다.

3. 인권영향평가 도입 제안

개발에서의 인권침해는 퇴거 과정에만 국한되지 않는다. 개발이 인권 실현이 아닌, 이윤을 중심으로 작동하면서 오로지 토지 등 소유주의 재산권만을 중심으로 작동한다. 대부분의 개발사업이 공익사업이라는 명목으로 재개발조합에게 강제 수용권까지 부여해 추진하지만, 개발이익은 절대적으로 투기적 목적의 소유권자들에게 귀속된다. 이 과정에서 동의하지 않은 소유자들의 재산권은 강제 수용되고, 소유권을 갖지 못한 세입자들은 지역에서 다수를 차지하는 주민임에도, 추진과 결정의 모든 과정에서 배제된다. 오히려 지역에 거주하지 않는 투기적 목적의 외지 소유주들에게 더 많은 결정권들이 주어진다. 여기에서 취약계층을 염두 해 둔 개발 계획은 수립은 전혀 고려되지 않는다.

이처럼 그 동안 한국사회에서 개발은 인권을 침해하는 요소로 작동해 왔다. 하지만 개발과 인권이 언제나 만날 수 없는 대립관계에 있는 것은 결코 아니다. 개발의 본래적인 목적(그것이 표면적인 목적으로 전락했을 지라도)이 인간다운 주거·문화·경제·사회적 환경을 조성해 인간다운 존엄한 삶을 누릴 수 있게 하는데 있다는 점에서, 인권의 목적과 일치한다 할 수 있다.

이러한 개발의 본래적 목적을 위해서도, 인권적 관점에서 개발을 새롭게 정의해야 한다. 기존의 개발이 경제성장을 의미했다면, 인권적 관점에서의 개발은 사회 전 영역에 걸친 포괄적인 발전의 과정이어야 한다(유혜정, 2011). 이러한 정의에서 인권과 개발은 둘 다 모든 사람들의 타고난 존엄성과 평등에 기반하여, 복지와 자유를 증진시키는 것을 목표로 삼는다.

1990년 중반부터 국제사회의 주목을 받은 ‘인권에 기반을 둔 접근(HRBA:Human Rights-Based Approach)은, 개발 과정에 대한 개념적 체계로서, 국제인권 기준들에 규범적 근거를 두고, 실질적으로는 인권 증진과 보호에 초점을 맞춘다. 인권에 기반을 둔 접근은 개발 문제들의 중심에 놓여 있는 불평등을 분석하며, 개발 진척을 저해하는 차별적 관행이나 불공정한 권력의 분배를 시정하고자 한다(국가인권위, 2014). 이러한 접근에서 ‘인권에 기반을 둔 개발(발전)접근(HRBAD)은 개발의 목적이 인권의 실현, 자유의 신장에 있음을 전제하고, 이를 위해 국제인권법의 적용, 참여, 책무, 자력화(Empowerment), 반차별 및 소수계층에 대한 주목 등을 원칙으로 갖는다. 이에 따라 ‘필요(need)에 대한 충족’으로 여겨지던 개발은 개인과 공동체의 권리로 재구성된다. 필요는 개발을 가능케 하는 유효하고 정당한 주장이 될 수 있지만, 개발이 수용되느냐, 개발과정에 관련된 모든 주체들이 참여할 수 있느냐의 여부는 전적으로 정부 혹은 지자체의 결정에 달려있다. 하지만 개발이 권리로 재구성될 때, 정부와 지자체는 이를 받아들여야 할 책무를 가지며, 개발과정에 관련된 모든 주체들은 참여할 수 있는 권한을 갖는다(유혜정, 2011).

HRBAD가 제시하는 참여란 개인과 공동체의 세력화가 가능한 “적극적이고(active), 자유롭고(free), 의미있는(meaningful)” 것이어야 한다. 특히 발전 과정에서 배제되기 쉬운 소수자 및 취약계층의 참여는 차별과 배제 등을 양산하는 불평등한 권력구조를 바로잡고 이들의 저항권을 보장한다는 의미에서 더욱 강조된다(유혜정, 2011).

이런 관점에서 한국에서의 개발도 인권에 기반을 둔 접근으로 전환되어야 한다. 1980년대 말까지 한국에서의 주거지 개발사업은 불량주택 정비의 수단으로 인식되었다. 그러다 아무런 대책없이 쫓겨나는 세입자들의 강한 저항에 부딪히게 되었고, 이후 점차 저소득 주민의 주거안정에 대한 중요성을 부각하기 시작했지만, 여전히 개발을 물리적 환경에 대한 재생으로만 접근하고 있다. 기존의 건물이 얼마나 낡고, 기반시설이 얼마나 열악한지에 대한 물리적 접근만을 보는 개발이 아니라, 그 곳에서 살아가고 있는 주민들의 삶과 존엄에서 출발해, 인권과 관련된 기준들이 개발의 계획이나 추진에서도 기준이 되어야 한다. 여기서도 모든 사람들이 자신의 삶에 중대한 영향을 미치는 결정에 참여하고 권리를 실현시킬 수단에 접근할 수 있도록 해야 한다(미류, 2009).

인권에 기반을 둔 개발을 위해서는 다양한 사람들의 참여의 보장이나 공공의 책임과 역할 강화, 폭력을 막고 재정착 대책을 강화하는 법 개정 등이 필요하다. 또한 현재와 같이 물리적 기준만으로 개발구역이 선정되는 것을 벗어나야 한다. 그러기 위해서는, 기존의 노후도, 접도율, 호수밀도 등으로 구역지정의 기준을 삼는 것에 더해, 주민들의 실태와 삶의 영향도 구역지정의 기준으로 세워야 한다.

개발사업의 계획을 수립하기에 앞서, 현재 법률적으로 ‘교통영향평가’와 ‘환경영향평가’를 통해, 당해 개발 사업의 시행으로 인하여 교통이나 환경에 미치는 부정적인 영

향을 미리 예측·분석하여 부정적 영향을 줄일 수 있는 방안을 강구하는 것처럼, 개발사업의 ‘인권영향평가’가 필요하다.

인권영향평가는 개발사업이 거주민의 인권에 미칠 영향을 미리 충분히 헤아리도록 하기 위한 것이다. 인권영향평가는 무엇보다도 강제퇴거를 최소화하기 위한 전략을 반영하여, 모든 거주민들이 재정착할 수 있는 계획을 수립하기 위한 기초조사가 되어야 한다. 또한 개발사업으로 인한 인권영향은 해당 구역의 거주민들에게만 미치는 것이 아니다. 더 넓은 지역사회에 미칠 영향까지도 고려해야 할 것이다. 또한 개발사업은 주거권에만 영향을 미치는 것이 아니라 거주민들의 생계, 사회안전망, 교육, 건강 등 다양한 영역에 걸쳐 영향을 미친다. 거주민들 중에서도 여성, 어린이, 노인, 이주민 등 사회적 소수자에 미치는 영향이 특별히 검토될 필요가 있으며 개발사업으로 사회적 소수자들의 격리 효과가 발생하지 않는지에 대해서도 살펴야 한다. 개발사업의 과정에서 거주민들의 의견을 두루 두루 꼼꼼히 듣고 참여와 협의의 권리를 보장할 것인지도 평가해야 한다.

유엔에서도 「개발로 인한 퇴거와 이주에 관한 기본 원칙과 지침들(2007, 주거권특별보고관)」에서, 강제퇴거의 예방을 위해 퇴거를 최소화하는 전략을 모색하는 것에 가장 우선순위를 두고 계획 수립 전에 포괄적이고 총체적인 영향 평가를 실시하는 것을 권고하고 있다.

「개발로 인한 퇴거와 이주에 관한 기본 원칙과 지침들」(유엔 주거권특별보고관, 2007)

II. 일반적 의무 - D. 예방 전략, 정책 및 프로그램 (영향 평가)

32. 국가는 반드시 퇴거를 최소화하는 전략을 모색하는 데에 최우선권을 두어야만 한다. 모든 잠재적으로 영향 받는 사람, 집단, 지역사회의 인권과 강제퇴거에 대항하는 이들의 보호를 충분히 보장하려는 시각에서, 개발로 인한 퇴거와 이주라는 결과를 낳는 그 어떤 계획의 시작보다도, 포괄적이고 총체적인 영향 평가가 선행되어야 한다. “퇴거-영향” 평가에는 또한 피해를 최소화하려는 전략과 대안의 탐색이 포함되어야 한다.
33. 영향 평가는 여성, 어린이, 노인 및 사회의 소외된 부문에 대해 강제퇴거가 낳는 차별적인 효과에 대해서 반드시 고려해야만 한다. 그러한 모든 평가는 모든 차별적인 효과들이 적절하게 식별되고 다뤄질 수 있도록 개별적으로 분화되어 있는 자료들의 모음에 기초해야 한다.

강제퇴거금지법이 제시한 인권영향평가에서는 거주민들의 주거환경 개선 등 공익 목적 달성을 위해 개발사업 이외에 다른 방법이 있는지를 검토하여 개발사업의 목적과 필요성을 입증하도록 하고, 거주민들의 주거권이 개발사업 전후로 어떻게 변화하는지를 살펴, 점유의 안정성, 적절한 주거비 부담, 쾌적한 주거환경, 위치 등 주거권의 내용을 바탕으로 거주민의 관점에서 평가가 이루어져야 함을 강조하고 있다. 특히 소수자에게 미치는 영향과 거주민의 정보접근권, 교육권, 참여 및 협의의 권리 정도를 영향평가의 항목으로 제시하고 있다. 이러한 사전 인권영향평가제도는 반드시 도입되어야 한다.

「강제퇴거금지에 관한 법률안」

제14조 (인권영향평가)

- ① 지방자치단체는 관할 구역 내 거주민의 퇴거를 요하는 개발사업이 시행되는 경우, 개발사업구역을 지정하기 전에 개발사업의 시행이 거주민의 인권에 미칠 영향을 평가하여야 한다.
- ② 전항의 평가(이하 '인권영향평가'라 한다)에는 강제퇴거를 최소화하기 위한 전략을 반영하고 거주민의 재정착을 보장하기 위한 대책을 포함하여야 한다.
- ③ 지방자치단체는 정비계획에 다음 각 호의 사항이 포함된 인권영향평가서를 첨부하여야 한다. 단, 대통령령으로 정하는 규모 미만의 개발사업의 경우 인권영향평가를 생략할 수 있다.
 1. 주거환경 개선 등 공익사업의 목적 달성을 위한 개발사업 외 다른 방법에 대한 검토
 2. 개발사업 전후 거주민들의 주거권 지표
 3. 1인 가구의 전후 생계대책과 사회안전망
 4. 개발사업이 여성, 어린이, 노인, 이주민 등 사회적 소수자에 미치는 영향 및 사업 이후 차별 시정(사회 혼합) 효과
 5. 개발사업 과정에서 거주민들의 정보접근권
 6. 개발사업 전후 교육권
 7. 개발사업과 재정착, 퇴거 등의 사항에 대한 거주민들의 의견 제시, 참여 및 협의의 권리
 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ④ 인권영향평가서의 작성 기준 및 방법은 국가인권위원회가 정한다.

4. 용산참사 이후 10년, 우리는 달라져야 한다.

그동안 철거 폭력과 인권침해는 일정한 수준에서 ‘법’의 보호아래, ‘합법적’으로 이루어져왔다. ‘우리는 법적 절차에 따라 진행하는데, 저들(철거민)이 법적인 업무를 방해한다.’는 논리는, 어쩌면 틀리지 않는 말이다. 이는 현행 개발사업 자체가 도정법 등 절차법에 따라 추진되기 때문이다. 그리고 그 절차법들은 절차적 하자만 없으면 인·허가로 이어진다.

강제퇴거금지법은 그 목적에서 밝히 듯, ‘강제퇴거 금지에 관한 사항을 정함으로써 모든 사람이 강제퇴거로부터 보호 받도록 하여 헌법 및 국제인권조약에서 인정하는 적절한 주거에 대한 권리를 보장’하고자 한다. 눈에 보이는 ‘폭력행위’로만 얘기되는 ‘강제퇴거’의 금지를 말하기 위해서, 이 법은 근본적인 ‘주거권’ 보장과 ‘재정착’ 권리를 명시하는 것에서부터 출발한다.

특히 개발사업만 시작되면 ‘주민’에서 제외되는 세입자들을 포함하여 “거주민”을 ‘개발사업구역에서 거주하는 사람 또는 생업을 위해 개발사업구역 내 토지나 건물을 점유하는 사람’으로 제 정의하여, 개발사업의 계획 수립 전부터 ‘인권영향평가’의 실시와 거주민들의 의견반영 및 동의 여건을 강화하였다. 또한 거주민들이 ‘개발사업의 시행 중 및 개발사업의 완료 후에 개발사업 시행 전과 동등한 수준으로 거주하거나 일’할 수 있는 “재정착”의 보장을 의무화 하고 있다.

이처럼 강제퇴거금지법은 건설자본과 투기적 소유자의 재산권을 중심으로 이루어진 현행 개발사업의 근본적인 변화와 균열을 요구하고 있다. 그리고 이 근본적인 변화는 이제 우리에게 지금 당장 시작되어야 할 변화로 다가오고 있다.

이러한 사회적 요구를 수많은 개발 관련법들을 개정하는 방식으로의 접근도 필요하지만, 적폐청산이라는 시대적 요구를 중심으로 소극적 대응을 넘어서야 한다. 사실상 개별 법률의 개정 및 제도개선안은 이미 수십 년 동안 논의되어 왔다. 길을 몰라 헤메는 것이 아니라, 길에 놓인 거대하게 부풀려진 장애물들을 걷어낼 의지가 없거나 힘을 모으지 못한 것일지 모르겠다.

이제 그 힘을 모아가기위한 대전환을 요구하자. 재정착 대책의 미비와 강제퇴거를 금지하는 국내 법률의 부재 상황에서, 퇴거를 명령하는 사법부는 판결은 국내법의 한계 내에서 강제퇴거를 용인해왔다. 이에 강제퇴거금지에 관한 국제 인권 가이드라인에 부합하는 강제퇴거금지법의 제정과 유엔사회권 위원회의 관련 권고의 이행을 실효화 하는 것이 필요하다.

[참고자료]

- 미류, 2009, ‘개발이 아니라 인권을 기다려야 한다’, <도시와빈곤> 88호.
- 유혜정, 2011, ‘인권의 관점에서 개발을 다시 생각한다’, <교회와인권>, 2011.02.
- 이원호, 2015, ‘도시개발과 강제퇴거, 강제퇴거금지법’, <2015 주거복지컨퍼런스>.
- , 2016, ‘개발과 강제퇴거’, <유엔 해비타트Ⅲ를 통한 주거권 향상방안>.
- 강제퇴거금지법제정위원회, 2012, <강제퇴거금지법의 필요성>.

첨부. 강제퇴거금지에 관한 법률안(강제퇴거금지법) 해설

강제퇴거금지법 제정안은 크게 네 부분으로 구성되어 있다. 첫 번째 부분에서는 강제퇴거 금지 원칙을 명시하고 주거권과 재정착의 권리를 선언한다. 두 번째 부분에서는 강제퇴거 금지를 위해 퇴거와 철거의 절차 등을 규정한다. 세 번째 부분에서는 특히나 많은 강제퇴거 문제를 발생시켜 온 개발 사업이 어떻게 이루어져야 하는지 기준을 정한다. 네 번째 부분은 이 법에서 정한 사항을 위반했을 때의 벌칙과 다른 법률과의 관계 등을 다룬다.

1. 거주민의 권리를 선언하다

제1장 총칙

제1조(목적)

이 법은 강제퇴거 금지에 관한 사항을 정함으로써 모든 사람이 강제퇴거로부터 보호받도록 하여 「헌법」 및 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 적절한 주거에 대한 권리를 누리게 함을 목적으로 한다.

강제퇴거금지법은 주거권을 최초로 명시하는 법률이다. 대한민국 헌법은 국민들이 쾌적한 주거환경에 살 수 있도록 해야 한다고 밝혔지만 현실은 그렇지 못했다. 주거권이 기본적 인권이라는 사실이 자주 무시되었고 정부의 정책은 인권보다 개발과 이윤을 우선시했다. 주거권은 대한민국 정부가 가입·비준한 ‘경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약’에 명시되어 있으며 많은 국가들이 헌법에 명시하거나 주거권 보장을 위한 법률을 제정함으로써 인권의 실현을 위한 노력을 기울이고 있다. 모든 사람이 강제퇴거로부터 보호받아야 한다는 것은 너무나 당연한 이야기이다. 강제퇴거는 유엔이 ‘중대한 인권침해’로 규정했고, 유엔 사회권위원회가 한국정부에 여러 차례 우려를 전하고 권고를 했던 문제이다. 여전히 인권의 보장보다 ‘개발’을 우선시하며 저항하는 사람들을 이기주의자나 테러리스트로 치부하는 한국 정부와 지자체들을 국제사회의 권고를 무시해 왔다. 강제퇴거로부터의 보호, 적절한 주거에 대한 권리는 우리 모두의 권리이다.

제2조 (정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “강제퇴거”란 건축물 또는 토지 점유자의 의사에 반하여 또는 비자발적으로 점유자를 퇴거하게 하여 점유자가 적절한 법적 보호 또는 그 밖의 보호를 받지 못하고 특정 거주지나 지역에서 거주할 수 없게 되거나 일할 수 없게 되는 것을 말한다.

국제인권규범은 강제퇴거를 위와 같이 정의한다. 점유의 안정성은 주거권의 핵심 요소 중 하나이다. 자신의 의사와 무관하게 나가랴 때 언제라도 나가야 하는 집이라면, 살만한 집이라고 볼 수 없다. 그래서 국제인권규범은 “소유 여부와 무관하게” 점유를 안정적으로 보장하도록 권고한다. 특히 법을 통해서 점유의 권리를 안전하게 보호하는 것이 가장 좋은 방법이라고 한다. 강제퇴거는 이와 같은 점유의 권리가 박탈당하는 상황이다. 건물이나 토지를 점유하여 거주하거나 영업을 하는 등 삶을 기대고 있는 곳에서, 자신의 의사에 반하여 또는 비자발적으로 쫓겨나는 상황을 말하난. 국가나 소유주가 이렇게 점유자를 쫓아내려고 할 때 적절한 법적 보호나 행정적 보호 등을 받지 못하고, 결국 살던 곳에서 계속 살 수 없게 되거나 일할 수 없게 되는 것이 강제퇴거이다. “여기 개발하기로 했으니까 한 달 안으로 집 비워!” 점유자가 자발적으로 이주하는 것이 아니라 이와 같은 요구를 받고 계속 거주할 권리를 보호받지도 못하고 점유의 권리를 바탕으로 협의하거나 재정착을 보장받지 못한 채 결국 강제력에 의해 끌려나오게 되는 상황, 이런 상황이 우리가 금지해야 할 강제퇴거이다.

2. “철거”란 건축물, 가건물, 시설 등을 제거하는 것을 말한다.
3. “철거예비행위”란 철거를 개시하기 전 창호, 벽, 문 등 건축물, 가건물, 시설 등의 일부를 손괴하는 행위를 말한다.
4. “건축물”은 건축법 제2조 제1항 제2호에서 정한 것을 말한다.

철거는 건축물을 완전히 부수는 것으로써 미리 신고를 해야 하는 등의 절차가 있다. 그런데 개발 현장에서는 건물의 골격을 그냥 둔 채, 문을 뜯어내거나 창문을 부수거나 보일러 등을 훼손하거나 하는 행위들이 빈번하게 발생한다. 이것은 철거가 아니기 때문에 별도의 규제를 받지 않지만 떠나지 못하는 거주민들에게는 직접적인 위협이 되고 피해를 발생시켜 거주하기 어려워진다. 강제퇴거금지법은 이러한 행위를 규제하기 위해 따로 철거예비행위를 정의한다.

5. “개발사업”이란 개발이익 환수에 관한 법률 제2조 제2호에도 불구하고 다음 각목의 1에 해당하는 사업을 말한다.

- 가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조의 규정에 따른 공익사업
 - 나. 「주택법」에 의한 주택건설사업과 대지조성사업 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제49조에 따른 지구단위계획을 수립해야 하는 사업
 - 다. 건축물이나 토지를 종전과 다른 방식으로 사용하기 위하여 개발하는 사업 중 퇴거를 수반하는 사업으로서 사업으로 인한 퇴거되는 사람의 수가 대통령령으로 정하는 수 이상의 다수인인 사업
6. “개발사업구역”이란 개발사업이 시행되는 구역을 말한다.

한국에는 개발 사업의 종류가 너무 많고, 개발 사업으로 분류되지는 않지만 사실상 개발 사업과 다를 바 없는 사업들도 많다. 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업, 주거환경개선사업, 도시개발사업, 도시계획시설사업, 지역주택조합사업……. 이외에도 거주민들의 퇴거를 수반하는 사업들이 매우 많다. 그런데 사업의 종류에 따라 거주민들에 대한 대책이 천차만별이다. 쫓겨나는 상황에서 무슨 사업이냐에 따라 재정착대책이나 보상책 등이 있거나 없거나 하다는 것이다. 강제퇴거금지법은 강제퇴거가 발생할 수 있는 사업들을 묶어 ‘개발 사업’으로 정의하고 거주민의 권리를 중심으로 접근하려고 한다. 그리고 개발사업이 시행되는 구역을 개발사업구역이라고 말한다.

7. “거주민”이란 개발사업구역에서 거주하는 사람 또는 생업을 위해 개발사업구역 내 토지나 건물을 점유하는 사람을 말한다. 이때 주택의 소유 여부, 주민등록의 여부, 국적이 무엇인지 여부는 묻지 않는다.

개발사업구역에서 거주하거나 생업을 하는 사람들은 개발 사업으로부터 직접적인 영향을 받으며 인권침해와 생활 수준의 하향을 겪게 된다. 지금까지 개발 사업은 토지나 건물의 소유자들이 그

들 스스로를 위해 하는 사업으로 이해되어 왔다. 그러나 집이 있는 사람을 위해 집이 없는 사람이 손해를 봐야 한다면 이것은 매우 부당한 일일 것이다. 그래서 강제퇴거금지법은 개발사업구역에 거주하는 모든 사람들이 개발 사업에 대해 의견을 내고 권리를 주장할 수 있도록 하기 위해 거주민의 정의를 두었다.

8. “재정착”이란 거주민이 개발사업의 시행 중 및 개발사업의 완료 후에 개발사업 시행 전과 동등한 수준으로 거주하거나 일하는 것을 말한다.

재정착은 거주민이 개발사업의 시행 중과 완료 후에, 개발사업 시행 전과 동등한 수준으로 거주하거나 일하는 것을 말한다. 자신이 원하지 않는 이유로, 자신에게 책임이 없는 사유로, 누군가 살던 만큼 살지 못하게 되는 것은 사회적 문제다. 심지어 그것이 국가가 법률로 정한 개발사업 때문에 벌어지는 일이라면 지금의 개발사업이 단단히 문제가 있다는 것을 보여줄 뿐이다. 모든 사람은 생활 조건의 지속적인 향상을 꾀할 권리가 있다. 구조적으로, 제도적으로 생활 조건을 하락시키는 개발 사업에 대해, 우리에게 재정착에 대한 권리가 있음을 선언한다.

제3조 (다른 법률과의 관계)

- ① 퇴거·철거에 대한 강제집행, 행정대집행 및 강제퇴거 금지, 개발사업에 관하여는 이 법을 다른 법률보다 우선하여 적용한다.
- ② 퇴거·철거에 대한 강제집행, 행정대집행 및 강제퇴거 금지, 개발사업에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합하도록 하여야 한다.

강제퇴거로부터 모든 거주민을 보호하기 위해, 강제퇴거의 집행이나 개발사업에 관한 법률보다 강제퇴거금지법이 우선 적용되어야 한다 그리고 관련 법률들도 강제퇴거금지법에 부합하도록 제·개정되어야 할 것이다. 인권은 다른 법적 권리에 앞서는, 기본적 권리이자 소중한 가치이기 때문이다.

제4조 (국가와 지방자치단체의 책임)

- ① 국가와 지방자치단체는 강제퇴거를 예방하고 거주민의 재정착 권리를 보장하여야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 강제퇴거로부터의 보호에 역행하는 조치나 현재보다 보호수준이 후퇴하는 정책을 취해서는 안 된다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 강제퇴거되었거나 강제퇴거의 위협을 받고 있다고 주장하는 사람에게 적절하고 효과적인 구제책을 보장해야 한다.
- ④ 국가와 지방자치단체는 강제퇴거를 예방하고 거주민의 재정착 권리를 보장하기 위해 필요한 재원을 마련해야 한다.

국가와 지방자치단체는 관할하고 있는 영토와 지역에 거주하는 사람들의 인권을 보장해야 할 일차적 의무가 있다. 말로만 권리를 선언한다고 인권이 보장되는 것은 아니므로 국가와 지방자치단체의 책임을 밝혔다. 먼저 강제퇴거가 발생하지 않도록 미리 예방하는 것이 최선이기에, 이를 위해 관련 법, 제도를 개선하거나 정비하는 등의 노력을 해야한다. 거주민의 재정착 권리를 보장하는 것 역시 국가와 지방자치단체의 책임이다. 권리의 보장을 위해 개발 사업의 시행자와 적극적으로 협의하여 거주민들이 살던 만큼 살지 못하게 되는 상황을 막아야 할 것이다. 강제퇴거로부터의 보호는 인권의 실현을 위한 것이므로 적어도 인권에 역행하는 조치나 후퇴하는 정책을 취해서는 안 된다. 이것은 인권 실현을 위한 국가와 지방자치단체의 의지를 가늠하는 기준이 되기도 할 것이다.

한편, 강제퇴거를 당했거나 강제퇴거의 위협을 받고 있는 사람들이 국가와 지방자치단체에 보호를 요구할 수 있어야 한다. 강제퇴거가 발생한 경우 권리를 회복할 수 있는 방안이 보장되어야 하며 아직 발생하지 않은 경우라면 강제퇴거를 당하지 않도록 적절한 대책이 마련되어야 할 것이다. 지금까지는 거주민들이 국가와 지방자치단체를 찾아가면 ‘사인 간의 문제’ 라며 오히려 내쳐졌다. 인권의 문제가 아니라 ‘이권’의 문제라고 여겨졌기 때문이다. 더 늦기 전에 강제퇴거가 중대한 인권침해임을 깨달아야 할 것이다. 국가와 지방자치단체는 강제퇴거의 금지를 위해 많은 일을 할 수 있고 해야 한다. 또한 이와 같은 책임을 다하기 위해 필요한 재원을 마련하는 것 역시 국가와 지방자치단체의 책임이다. 예산이 없어서 못한다는 말은 핑계가 될 수 없다. 인권을 쓰다가 남은 예산이 있으면 보호할 수 있는 것이 아니라, 그것을 보호하기 위해 예산을 먼저 배정하도록 요구하는 가치이다.

2. 금지되어야 할 강제퇴거

제2장 강제퇴거의 금지 등

제5조(강제퇴거의 금지)

누구든지 이 법에서 정하는 요건과 절차에 의하지 아니하고는 강제퇴거되어서는 아니된다.

누구든지 강제퇴거되어서는 안 된다. 강제퇴거는 개발사업에서만 발생하는 것이 아니다. 강제퇴거금지법 제정안의 제2장은 다양한 이유로 발생할 수 있는 강제퇴거를 금지하기 위한 기본적인 요건과 절차를 밝힌다.

제6조(퇴거의 고지 등)

- ① 퇴거의 고지는 건축물 인도청구소송의 확정판결, 그 밖에 이에 준하는 집행권원에 의해서만 할 수 있다.
- ② 제1항 본문에 따라 퇴거를 고지할 때에는 퇴거 일시로부터 90일 이전에 미리 퇴거하는 사람에게 서면으로 하여야 하고, 이러한 퇴거 고지 사실을 관할 시장, 군수, 구청장에게 신고하여야 한다.
- ③ 누구든지 전 2항에 의하지 아니하고 모욕, 폭행, 협박, 손괴, 성적 괴롭힘, 위력을 행사하거나

불안감을 조성하는 등의 방법으로 퇴거를 고지하거나 종용하여서는 아니된다. 제3자로 하여금 같은 방법으로 퇴거를 고지하거나 종용하게 하여서도 아니된다.

④ 제2항에 따라 관할 시장, 군수, 구청장에게 신고하는 구체적인 절차와 방법은 대통령령으로 정한다.

집이나 건물에서 나가라는 요구는 자의적으로 이루어져서는 안 된다. 다짜고짜 언제까지 나가라는 것은 그 곳에서 거주하거나 영업을 하던 사람들의 기본적 인권을 무시하는 일이다. 그래서 퇴거를 요구할 때에는 그것이 정당한 요구임을 법원으로부터 확인 받는 절차를 거쳐야 한다. 이때 고지는 반드시 서면으로 해서 퇴거를 요구받는 사람이 왜 나가야 하는지 이해하고, 부당한 내용이 있는지 살펴볼 수 있도록 해야 한다. 정당한 요구라 하더라도 반드시 90일 이상의 기간을 두어 이사를 준비할 수 있는 시간을 보장해야 한다. 현재는 명도판결이 퇴거의 집행 권한을 획득하는 절차로 기능하고 있다. 하지만 판결을 할 때 소유 여부만을 따지고, 판결이 나는 동시에 강제퇴거가 가능하도록 해서 거주민들이 아무런 대응을 할 수 없다. 강제퇴거금지법은 거주민의 권리가 보호될 수 있도록 이와 같은 절차를 새롭게 규정하려고 한다.

한편, 소유주나 퇴거를 요구할 권한을 획득한 사람이 거주민에게 퇴거를 요구할 때에는, 지자체에도 신고를 해야 한다. 그래서 지자체가 퇴거로 발생할 수 있는 문제들에 주의를 기울이고 필요한 경우 대책을 마련하는 등의 책임을 다할 수 있도록 해야 한다.

보통 개발사업구역에서는 이와 같은 절차가 전혀 없이, 용역업체 직원들이 자의적으로 퇴거를 종용한다. 모욕을 주거나 폭행을 가하거나 협박을 해서, 건물의 일부나 집기를 부숴서, 여성이나 아동을 성적으로 괴롭히거나 위력을 행사하거나 불안감을 조성하는 등의 다양한 방법으로 거주민들을 ‘못 살게’ 굴었다. 경찰에 신고해도 ‘사소한’ 피해라며 더 이상의 조사나 처벌을 하지 않고 지자체는 신경도 쓰지 않았던 것이 지금까지의 현실이다. 강제퇴거금지법은 거주민의 권리를 직간접적으로 침해하는 개발 관련 용역업체 직원들의 폭력을 막기 위해 이 법에서 정하는 요건이나 절차에 의하지 않은 퇴거의 고지를 금지한다.

제7조(주거 및 생활안정대책)

제6조 제2항에 따라 퇴거 고지 사실을 신고받은 관할 시장, 군수, 구청장은 퇴거가 예상되는 사람에게 다음 각호의 주거 및 생활 안정대책을 수립, 시행해야 한다.

1. 강제퇴거 금지에 관한 정보 제공
2. 공공임대주택 및 전세자금 대출 등 주거복지제도에 관한 정보 제공 및 상담
3. 국민기초생활보장제도, 신용회복 및 파산면책제도, 고용촉진제도 등 생활 안정을 위한 제도에 관한 정보 제공 및 상담
4. 임대료 연체로 인한 퇴거의 경우, 제2호 및 제3호의 상담을 통한 임대료 연체 원인을 파악 및 해소계획 수립
5. 그 밖에 대통령령이 정하는 사항

지자체는 퇴거를 요구받은 거주민의 처지와 상황을 잘 살펴 퇴거로 인해 발생할 수 있는 문제를 최소화하기 위한 노력을 해야 한다. 거주민들이 법이나 제도를 통해 보호받을 수 있는 것이 무엇인지, 요구할 수 있는 것이 무엇인지 충분히 알 수 있도록 정보를 제공해야 한다. 또한 거주민의 안정과 생활의 안정을 위해 이용하거나 지원 받을 수 있는 다양한 제도에 대해서도 상담을 받을 수 있도록 해야 한다. 임대료 연체가 퇴거의 원인이 될 때는 거주민의 삶의 조건에 큰 변화가 있는 경우가 많으므로 앞으로도 주거비 부담이 계속 과중한 상태일 가능성이 높다. 이런 때에는 그 원인을 파악하여 원인을 해소하기 위한 계획을 세우도록 한다.

제8조(공무원 등 준수사항)

- ① 국가 및 지방자치단체는 퇴거가 실행되는 경우 퇴거가 적법하게 이루어지는지 감독하기 위하여 담당 공무원(이하 ‘파견 공무원’ 이라 한다)을 현장에 파견해야 한다.
- ② 파견 공무원은 퇴거 준비시부터 퇴거 완료시까지 퇴거 상황을 보고 들을 수 있는 현장에 있어야 한다.
- ③ 파견 공무원은 퇴거를 실행하는 자의 신원을 파악하고, 제10조(퇴거시 금지사항)에서 금지하는 행위가 발생하지 않도록 감독하여야 하며, 위법한 퇴거 행위가 있을 때에는 퇴거의 중단 명령, 응급 의료 조치, 경찰 신고 등 필요한 조치를 신속히 취하여야 한다.
- ④ 퇴거에 관여하는 공무원과 퇴거를 실행하는 자는 퇴거되는 사람에게 자신의 신분을 밝히고 퇴거를 할 수 있는 권한을 나타내는 문서를 제시해야 한다.

앞에서 정한 요건과 절차를 갖추어 퇴거가 실행될 때에도 폭력이 발생할 가능성은 여전히 남는다. 특히 퇴거가 강제로 집행되는 현장에서는 신체의 안전과 생명을 크게 위협하는 상황이 자주 발생해왔다. 그래서 국가나 지방자치단체는 퇴거가 적법하게 이루어지는지 감독하기 위한 공무원을 현장에 파견해야 한다. 파견 공무원은 퇴거의 집행관이 현장에서 퇴거를 준비할 때부터 퇴거가 모두 완료될 때까지 상황을 보고 들을 수 있는 곳에 있어야 한다. 간혹 구청에서 직원이 나와도 멀찌감치 있다가 자리를 피하거나 하는 경우들이 있어 실질적인 감독을 할 수 있는 위치에 있도록 하는 규정이다. 파견 공무원은 퇴거 현장을 감독하면서 이 법에서 금지하는 행위가 발생하지 않도록 감독하여야 하며 이를 통해 거주민이 생명과 안전에 위해를 당하지 않도록, 인권침해가 발생하지 않도록 해야 한다. 만약 위법한 퇴거 행위가 있다면 시정을 지시하거나 퇴거를 중단하도록 명령하고 거주민의 신체에 위해를 입은 경우 응급 의료 조치를 받을 수 있도록 해야 한다. 퇴거를 집행하는 자들이 법을 위반할 경우 경찰에 신고하는 등 필요한 조치를 신속하게 취해야 한다. 물론 이 모든 과정에 앞서 퇴거를 실행하는 자와 감독하는 공무원 등은 자신의 신분을 밝히고 퇴거를 할 수 있는 권한을 나타내는 문서를 제시해야 한다.

제9조(참관인)

- ① 국가 및 지방자치단체, 그 밖의 퇴거 주체는 퇴거되는 사람이 아닌 자로서 퇴거 현장 참관을 원하는 자가 있는 경우 퇴거 현장의 참관을 보장해야 한다.

②퇴거 참관인은 퇴거 현장에 머무르면서 퇴거가 적법하게 이루어지는지 감시할 수 있고, 퇴거 현장의 상황을 수기, 사진 촬영, 영상 녹화 등의 방법으로 기록할 수 있다.

③퇴거 참관인은 적법한 절차에 따라 이루어지는 퇴거를 방해하여서는 아니된다.

국가나 지방자치단체가 퇴거를 감독하도록 했지만, 현재의 제도에서 국가나 지방자치단체는 주요 이해관계자이기도 하다. 따라서 퇴거 현장을 객관적으로 감시할 수 있는 옴부즈맨 등의 참관을 보장해야 한다. 또한 퇴거 현장을 감시하기 위해서는 상황을 손으로 기록하거나 사진을 찍거나 영상으로 녹화하는 등 다양한 수단을 활용할 수 있어야 한다. 이때 참관인은 적법한 절차에 따라 이루어지는 퇴거를 방해해서는 안 된다.

제10조(퇴거시 금지사항)

①누구든지 퇴거 과정에서 타인의 생명의 안전과 존엄성을 침해하는 행위를 하여서는 아니된다.

②퇴거를 실행하는 사람은 퇴거 현장에서 폭언, 폭행, 협박, 손괴 등 폭력행위를 하여서는 아니된다.

③퇴거는 일출 전과 일몰 후, 공휴일, 겨울철, 악천후에 행하여서는 아니된다. 다만, 퇴거되는 사람의 동의를 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

④제8조 제1항에 따른 파견 공무원이 참관하지 않은 상태에서 퇴거를 실행하여서는 아니된다.

⑤제3항에 따라 퇴거가 금지되는 시기의 구체적인 사항에 대하여는 대통령령으로 정한다.

퇴거가 이루어지는 과정에서 많은 인권침해가 발생해왔고, 심각한 부상을 당하는 경우도 적지 않았다. 사망 사고들도 있었다. 타인의 생명의 안전과 존엄성을 침해하는 행위가 어떤 경우에도 있어서는 안 된다는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그리고 퇴거를 실행하는 사람-주로 용역업체 직원들-이 폭언, 폭행, 협박, 손괴 등의 폭력행위를 해서는 안 된다는 점도 분명하다. 파견 공무원들은 이런 행위를 감독해야 할 것이다. 한편, 퇴거되는 사람의 동의를 없다면 일출 전이나 일몰 후, 공휴일, 겨울철, 악천후에 진행되어서는 안 된다. 이러한 때는 거주민들이 대비하기 어렵고 퇴거 현장에 있는 모든 사람들이 다칠 가능성이 높아지고, 강제퇴거를 당해 길에 나왔게 되는 경우에도 여러 가지 문제를 발생시키기 때문에 국제인권규범에서도 금지하고 있다. 현재 도시개발법은 동절기 강제퇴거를 금지하고 있다. 그러나 도시개발법에만 규정되어 있어 대부분의 개발 사업은 이런 규정을 따르지 않고 있다. 강제퇴거금지법은 개발 사업의 종류에 상관없이, 강제퇴거의 사유에 상관없이 거주민에게 불리한 환경에서의 강제퇴거를 금지한다. 파견 공무원이 없는 상태에서 퇴거가 실행되어서도 안 된다.

제11조(철거시 금지사항)

①누구든지 퇴거가 완료되지 아니하여 사람이 거주하거나 일하는 건축물 또는 시설물을 철거하거나 철거예비행위를 하여서는 아니된다.

②개발사업 시행으로 인한 퇴거의 경우 개발사업 시행주체는 개발사업구역 전체에서 모든 거주민이 퇴거하기 전에는 개발사업구역 내의 개별 건물을 철거하거나 철거예비행위를 하여서는 아니된다.

③제10조 제1항 내지 제3항은 철거의 경우에 준용한다.

사람을 끌어내는 퇴거뿐만 아니라 철거와 관련해서도 금지되어야 할 것들이 있다. 사람이 있는데도 철거를 시도하거나 철거예비행위를 통해 퇴거를 강요하는 경우들이 있기 때문이다. 당연한 말이겠지만 퇴거가 완료되지 않아 사람이 있는 건물을 철거해서는 안 되며 철거예비행위도 해서는 안 된다. 또한 강제퇴거금지법은 빈집 철거도 엄격하게 규제한다. 빈집을 철거하는 것은 오히려 비효율적인 일임에도 불구하고 개발사업의 시행주체는 남아 있는 거주민들을 위협하기 위해 개별 건물을 철거하는 경우가 자주 발생한다. 퇴거를 하지 않은 거주민들이 있다면 그들과 협의하는 것이 우선이지, 빈집들을 무작정 철거해 거주할 수 없도록 만드는 것에 시간과 돈을 쓰는 것은 금지되어야 한다.

제12조 (퇴거 후의 대책)

국가 및 지방자치단체는 강제퇴거된 사람을 보호하기 위하여 다음 각호의 대책을 수립하고 시행해야 한다.

1. 대안적 숙박시설의 즉각적인 제공
2. 음식과 물의 공급
3. 위생시설, 의복, 의료서비스의 제공
4. 생계수단, 교육시설
5. 주거 및 생활 안정을 위한 장기적 대책
6. 그 밖에 대통령이 정하는 사항

이 법에서 정한 요건과 절차에 따르더라도 불가피하게 퇴거를 당하게 되는 사람이 있을 수 있다. 이때 국가 및 지방자치단체는 퇴거를 당한 사람이 길거리에 나앉게 되는 상황은 막아야 한다. 잠을 잘 수 있는 시설과 음식과 물, 의복, 위생시설, 의료서비스 등 긴급구호가 이루어져야 한다. 아동이 학교를 계속 다닐 수 있도록 특별히 보호되어야 하고 생계를 해결하기 위한 대책이 마련되어야 한다. 그리고 임시적인 상태를 벗어날 수 있도록 주거 및 생활의 안정을 위한 대책을 수립해야 한다.

3. 개발, 이윤이 아니라 인간을 보라

제3장 개발사업에 관한 특칙

제13조 (개발사업 시행의 원칙)

① 국가 및 지방자치단체는 제2조 제5호 가목 및 나목의 개발사업(이하 이 조와 제14조에서의 ‘개발사업’은 제2조 제5호 가목 및 나목의 개발사업을 말한다)을 시행하여야만 주거환경 개선 등 관계 법률이 정한 공익의 목적을 달성할 수 있을 경우에 개발사업을 시행하거나 승인·인가하여야 한다.

강제퇴거금지법의 제3장은 ‘개발사업’이 어떻게 이루어져야 하는지 원칙을 밝힌다. 한국에서 강제퇴거를 가장 빈번하게, 그리고 대규모로 발생시키는 것이 개발사업이기 때문이다. 개발사업의 문제점이 그대로 있는 한 강제퇴거는 계속 발생할 수밖에 없다. 퇴거를 수반하는 개발사업이 꼭 필요하다면 그것은 반드시 거주민의 인권 증진을 비롯한 공익에 기여하는 바가 입증되어야 할 것이다.

먼저 개발사업을 선불리 시작해서는 안 된다. 현재의 개발사업들은 각 사업이 근거한 법률에 따라 ‘주거환경 개선’ 등을 목적으로 하지만 물리적 환경을 개선하는 것만 골몰할 뿐 그 곳에 사는 거주민들을 고려하지 않는다. 게다가 이윤을 낳는 황금알이 되어버린 개발사업이 마치 경제를 살리는 것으로 인식되면서 개발사업을 시작하기 쉽도록 각종 기준들을 완화했다. 현실이 이렇다 보니 개발사업은 보기 좋은 도시를 만들었는지 모르지만 살기 좋은 동네는 만들지 못했다. 개발사업이라고 불리는 대규모 정비사업은 그것을 통해서만 실질적인 주거환경 개선 등의 공익을 달성할 수 있을 때 시작되어야 한다. 거주민의 주거환경을 개선하기 위한 방법은 여러 가지가 있다. 굳이 정비사업을 하지 않더라도 마을만들기, 집수리, 골목길 공사 등을 통해서 할 수 있다면, 경제적으로도 무리가 되고 생태적으로도 부정적 영향을 끼치며 대규모 강제퇴거로 인한 인권 침해로 인한 개발사업은 피해야 한다. 지금까지 개발구역을 지정해 온 지방자치단체는 세수의 증가와 미관에만 신경을 쓰고 행정적인 요건만 충족하면 사업을 승인했다. 누구도 ‘공익의 목적’을 책임지지 않았다. 개별 건축물을 허가할 때에도 공익을 고려할 수밖에 없는데 대규모 개발사업을 서류만 검토해서 승인하는 것은 큰 문제이다. 강제퇴거금지법의 제정으로 막개발의 첫단추를 다시 바로 끼워야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 개발사업구역의 지정, 개발사업 시행을 위한 계획의 수립 또는 승인·인가 등 개발사업의 주요 추진 단계마다 개발사업구역 안의 모든 거주민에게 대통령령으로 정하는 내용을 서면으로 통보하고, 이를 30일 이상 공람하는 등 정확한 정보를 제공하여 거주민들로부터 실질적인 의견을 수렴하여야 한다. 필요한 경우에는 주민설명회, 공청회 등 집단적으로 주민 의견을 수렴할 수 있는 절차를 거쳐야 한다.

지금의 제도에서도 구역의 지정, 계획의 수립 등 주요 단계에서 관련 내용을 알리고 의견을 수렴하도록 되어 있다. 하지만 개발사업의 종류에 따라 알리는지 여부, 알리는 내용이나 범위 등이 달라진다. 도시및주거환경정비법은 주요 단계에서 주민설명회, 주민공람 등의 절차를 거친다. 그러나 이때에도 세입자들은 제외된다. 세입자들은 자신이 사는 동네에 무슨 일이 벌어지는지 모르는 채로 막바지에 이르러서야 대책 없이 쫓겨나게 됐다는 걸 알게 도니다. 소유주인 조합원들도

크게 다르지 않다. 정확한 정보와 충분한 설명이 이루어지지 않은 채 일부 개발 추진 세력이 고용한 용역업체 직원들에게 장밋빛으로 부풀려진 정보만 듣다가 관리처분계획이 논의될 때가 돼서야 크게 손해 본다는 사실을 깨닫게 된다. 그러나 이때는 다시 처음으로 되돌리기 어려워진다. 이와 같은 상황을 막기 위해서는 개발사업의 시작 단계에서부터, 거주민들이 각자 의견을 낼 수 있을 정도의 충분한 정보를 제공하고 이를 바탕으로 실질적인 의견 수렴 과정을 거쳐야 한다. 강제퇴거금지법은 개발사업의 종류에 관계없이 세입자들을 포함한 모든 거주민에게 개발사업의 진행과 관련된 주요 내용이 충실히 알려질 수 있도록 한다.

2011년 말 도시및주거환경정비법의 개정과 2012년 1월 서울시가 발표한 뉴타운·재개발 新정책구상은 모두 이러한 취지를 적극적으로 반영하고 있다. 구역을 지정하거나 사업을 진행할 때 주민들의 의견을 충분히 듣고, 반대하는 사람들이 많을 때에는 구역 지정을 해제할 수 있도록 하고 있다. 이것은 하나의 법률이나 하나의 도시에서만 이루어질 것이 아니라 전국 모든 개발 사업에 대해서 적용되어야 할 것이다.

③ 국가 및 지방자치단체를 포함한 개발사업 시행주체는 개발사업 시행에 관한 계획을 수립하거나 승인·인가를 신청하기 전에 거주민 재정착 대책을 포함하여 개발사업 시행에 관한 계획에 대하여 개발사업구역 안의 모든 거주민과 협의하고, 거주민의 4분의 3 이상의 동의를 얻어야 한다. 동의를 얻지 못한 거주민에 대해서는 그 사유와 후속대책을 개발사업 시행에 관한 계획에 포함하여야 한다.

개발사업은 국가나 지방자치단체가 직접 시행하기도 하고 조합 등이 시행하기도 한다. 개발사업의 시행에 관한 계획은 해당 사업의 시행자가 수립하게 되는데, 이때 거주민의 재정착 대책을 반드시 사업 계획에 포함시키도록 한다. 즉 계획을 수립할 때 현재 해당 구역에서 살고 있는 거주민들이 개발 사업의 과정 중 또는 완료 후에 어떤 조건에서 살게 되는지 미리 알 수 있도록 하라는 것이다. 그리고 이 계획에 대해, 세입자를 포함한 모든 거주민의 3/4 이상의 동의를 얻도록 한다. 동의를 얻기 위해서는 재정착대책에 대해 모든 거주민들과 성실하게 협의하는 시간을 가져야 한다. 지금과 같이 무슨 말인지 알기도 어려운 문서 한 장을 달랑 들고 도장을 받아 얼렁뚱땅 넘어가도록 두어서는 안 된다. 만약 동의를 하지 않는 거주민이 있다면 그 사유는 무엇인지, 남은 기간 동안 어떻게 재정착대책을 협의하고 또 다른 대책을 마련할 수 있을지 등을 계획에 포함시켜야 한다. 국가나 지방자치단체는 개발 사업 시행계획을 인가할 때 이런 내용을 꼼꼼히 챙겨 봐야 할 것이다.

④ 국가 및 지방자치단체는 거주민의 주거권 및 재정착 권리를 거주민에게 설명하고 거주민의 신청에 의해서 또는 직권으로 상담을 제공하여야 한다.

⑤ 제2항의 동의를 얻어야 하는 거주민의 구체적인 요건은 대통령령으로 정한다.

거주민의 권리를 법으로 인정하더라도 많은 거주민들이 자신의 권리를 충분히 모를 수 있다. 현행 법 제도 아래서도 보호받을 수 있는 권리들이 없지 않은데, 많은 거주민들이 이를 몰라 조합의 거짓말에 속거나 놓치고 지나가곤 한다. 거주민들이 자신의 권리에 대한 설명이나 상담을 요구할 때 국가나 지방자치단체는 이를 제공해야 하며, 필요하다고 생각되는 경우 먼저 상담을 제

공해야 한다.

개발사업에 관한 특칙에서 정한 내용들, 특히 반드시 동의를 얻어야 하는 거주민이 누구인지는 시행령을 통해 자세히 정할 것이다. 개발사업구역에는 다양한 조건에서 다양한 사람들이 살고 있으므로 그런 조건들을 자세히 다뤄 모든 거주민이 포함될 수 있도록 해야 할 것이다.

제14조 (인권영향평가)

① 지방자치단체는 관할 구역 내 거주민의 퇴거를 요하는 개발사업이 시행되는 경우, 개발사업구역을 지정하기 전에 개발사업의 시행이 거주민의 인권에 미칠 영향을 평가하여야 한다.

② 전항의 평가(이하 '인권영향평가'라 한다)에는 강제퇴거를 최소화하기 위한 전략을 반영하고 거주민의 재정착을 보장하기 위한 대책을 포함하여야 한다.

③ 지방자치단체는 정비계획에 다음 각 호의 사항이 포함된 인권영향평가서를 첨부하여야 한다. 단, 대통령으로 정하는 규모 미만의 개발사업의 경우 인권영향평가를 생략할 수 있다.

1. 주거환경 개선 등 공익사업의 목적 달성을 위한 개발사업 외 다른 방법에 대한 검토
2. 개발사업 전후 거주민들의 주거권 지표
3. 개발사업 전후 생계대책과 사회안전망
4. 개발사업이 여성, 어린이, 노인, 이주민 등 사회적 소수자에 미치는 영향 및 사업 이후 차별 시정(사회통합) 효과
5. 개발사업 과정에서 거주민들의 정보접근권
6. 개발사업 전후 교육권
7. 개발사업과 재정착, 퇴거 등의 사항에 대한 거주민들의 의견 제시, 참여 및 협의의 권리
8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

④ 인권영향평가서의 작성 기준 및 방법은 국가인권위원회가 정한다.

인권영향평가는 개발사업이 거주민의 인권에 미칠 영향을 미리 충분히 헤아리도록 하기 위한 것이다. 인권영향평가는 무엇보다도 강제퇴거를 최소화하기 위한 전략을 반영하여, 모든 거주민들이 재정착할 수 있는 계획을 수립하기 위한 기초조사가 되어야 한다. 또한 개발사업으로 인한 인권영향은 해당 구역의 거주민들에게만 미치는 것이 아니다. 더 넓은 지역사회에 미칠 영향까지도 고려해야 할 것이다. 또한 개발사업은 주거권에만 영향을 미치는 것이 아니라 거주민들의 생계, 사회안전망, 교육, 건강 등 다양한 영역에 걸쳐 영향을 미친다. 거주민들 중에서도 여성, 어린이, 노인, 이주민 등 사회적 소수자에 미치는 영향이 특별히 검토될 필요가 있으며 개발사업으로 사회적 소수자들의 격리 효과가 발생하지 않는지에 대해서도 살펴야 한다. 개발사업의 과정에서 거주민들의 의견을 두루두루 꼼꼼히 듣고 참여와 협의의 권리를 보장할 것인지도 평가해야 한다.

제15조 (재정착 대책의 수립)

①개발사업의 시행주체는 거주민의 재정착 권리를 보장하기 위하여 다음 각호의 사항을 고려하여 재정착 대책을 수립하여야 한다.

1. 주거를 영위하는 거주민들이 개발사업 시행 전과 동등한 수준으로 거주할 수 있는 주택의 보장 또는 안정적인 점유가 보장되는 임대주택의 공급(동등한 수준의 비교는 주거의 설비, 성능, 면적, 주거비, 주변 환경, 학군, 생활권 등을 종합적으로 고려해야 한다)

2. 생업을 영위하는 거주민들이 개발사업 시행 전과 동등한 수준으로 생계활동을 지속할 수 있는 대체상가 등의 공급(상가세입자의 경우 동등한 수준의 비교는 상가의 면적, 차임, 상권, 수입 등을 종합적으로 고려해야 한다)

강제퇴거금지법은 재정착의 의미를 밝히고 그 권리를 보장하는 데에 큰 의의가 있다. 흔히 재정착은 원래 살던 동네에 다시 돌아와 사는 것으로만 이해된다. 그러나 살던 동네에 수천만 원의 돈을 더 들여서 돌아올 수 있다면 임대아파트를 아무리 많이 짓는다고 해도 재정착이라고 보기 어려울 것이다. 영업을 하는 경우에는 한 자리에서 오랫동안 같은 영업을 하는 것이 소득에 직접적인 영향을 미치므로 잠시 떠났다가 다시 돌아오는 것이 유리하다고만 보기도 어렵다. 해당 구역에 돌아오는 것이 아니더라도 인근 지역에 다시 자리를 잡을 수 있다면 그것 역시 재정착이라고 볼 수 있겠다. 중요한 것은 거주민의 삶의 수준이나 여건이 이전보다 낮아지지 않는 것에 있다. 강제퇴거금지법은 주거와 영업을 경우 재정착을 보장하기 위해 무엇이 고려되어야 하는지 법안에 담았다.

주거의 경우에는 일단 주택이 보장되어야 한다. 그 주택은 주거의 설비나 성능, 면적 등에서 이전 주택과 비슷한 수준을 유지해야 하며 주거비 부담이 과도하게 높아져서는 안 된다. 또한 주택은 거주민이 사회적 관계를 맺어나가는 데 있어서 근거가 되는 장소이다. 아동이 다니던 학교에 계속 다닐 수 있는 거리, 일터와 너무 멀지 않은 위치, 이웃들과의 관계가 완전히 사라지지 않을 수 있는 생활권이 보장되어야 한다.

생업을 영위하는 거주민들은 생계활동의 지속이 주요한 고려 사항이다. 영업을 지속할 수 있는 대체상가가 보장되어야 한다. 이때 상가의 면적이나 차임 등이 이전과 비슷한 수준이어야 하며 기존의 영업을 지속할 만한 상권에 있어야 한다. 새로운 상가가 이전의 수입이 확보되기 어려운 조건에 있다면 그것은 재정착이라고 하기 어렵다.

②개발사업 시행주체는 개발사업을 시행하는 동안 거주민이 임시로 이주해야 할 경우 임시이주대책을 제공해야 한다.

③개발사업 시행주체는 개발사업 시행으로 인하여 퇴거하고 재정착하기까지 거주민에게 발생하는 사회경제적 손실을 보상하여야 한다. 손실보상의 내용은 거주민에게 목록으로 제시되어야 하며 이에 대한 협의를 보장해야 한다.

④재정착 대책에 대한 협의는 퇴거 전에 완료해야 한다.

개발사업이 시행되어 본격적인 이주와 철거에 들어가면 살던 곳에서 계속 살 수 없다. 인근 지역으로 아예 이주하는 것이 아니라 다시 돌아와 살 것을 염두에 두면서 임시로 이주하는 경우에는 임시이주대책이 제공되어야 한다. 현행 법제도는 임시이주대책을 제공할 수 있다고만 하고 실질적으로 보장하지 않고 있다. 임시이주대책은 공사가 진행되는 기간 동안 거주할 수 있는 주택이나 장사할 수 있는 상가, 또는 그것을 마련하기 위해 필요한 비용의 지원이나 대출 등 다양한 방식으로 제공될 수 있다.

한편, 이런 대책이 마련된다고 하더라도 퇴거 및 이주 자체로 인한 사회경제적 손실이 발생한다. 이주를 준비하는 시간, 이주에 소요되는 비용뿐만 아니라 개개인의 조건에 따라서 다양한 손실이 발생할 수 있다. 이러한 손실은 시행주체가 보상해야 하며 보상의 내용을 분명히 알 수 있도록 각 항목을 목록으로 제시해 보상에 대한 의견을 낼 수 있어야 한다.

이와 같은 모든 내용에 대한 협의는 퇴거 전에 완료해야 한다. 강제로 퇴거시킨 후 끝없는 노숙 농성을 하고 나서야 협의가 시작되는 현실을 바뀌어야 한다.

제16조 (국가 및 지방자치단체의 지원)

① 국가 또는 지방자치단체는 개발사업 시행주체가 제15조의 재정착 대책을 수립할 때 일정한 한도의 재정 지원을 할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 개발사업 시행으로 인하여 이주해야 하는 거주민에게 제15조 제2항의 임시이주대책을 제공할 수 있다.

재정착대책은 시행주체가 개발사업의 시행 계획을 수립할 때 마련하지만 그 모든 책임을 시행주체만 지는 것은 아니다. 이 법에서 정한 바대로 진행되는 개발사업은 인권과 공익을 위한 것이라는 목적이 확인된 개발사업이다. 이러한 사업이 거주민들의 인권과 공익 증진에 기여하도록 할 책임은 국가와 지방자치단체에 있다. 재정착을 보장하기 위한 비용이나 제도적 지원 등 국가나 지방자치단체가 공공을 대표하는 사업의 한 주체로 나서야 한다. 재정착과 임시이주대책은 국가와 지방자치단체의 의무이기도 하다는 사실을 기억해야 할 것이다.

제17조(입증책임)

① 개발사업의 시행주체가 퇴거할 사람을 상대로 하여 법원에서 건물인도청구소송의 확정판결, 그 밖에 이에 준하는 집행권원을 부여받고자 할 경우에는 다음 각호에 관한 사항을 이행하였음을 입증하여야 한다.

1. 제13조에서 정하는 개발사업 시행 원칙의 준수(제2조 제5호 가목 및 나목의 개발사업에 한한다)
2. 제15조에서 정하는 거주민에 대한 재정착 대책 및 지원
3. 기타 대통령령으로 정하는 사항

② 개발사업의 시행주체가 제1항 각호의 사항을 이행하였음을 입증하지 못하는 경우 개발사업구역 내 토지 및 건물에 거주하는 거주민의 점유는 적법한 것으로 본다.

제17조는 강제퇴거를 금지하기 위해 퇴거의 절차를 규정한 제2장의 내용과 관련이 있다. 퇴거를 강제로 집행할 수 있는 권한을 받고자 하는 자가 개발사업의 시행주체인 경우에는, 개발사업 시행의 원칙을 준수했고 거주민에 대한 재정착 대책과 지원을 보장했다는 점을 스스로 입증해야 한다. 퇴거를 강제로 집행하는 권한이 쉽게 부여되지 않도록 하기 위한 조항이다. 강제퇴거금지법의 제정뿐만 아니라 각종 개발 관련 법령들의 개정을 통해 아무런 대책 없이 퇴거 당하는 일은 더 이상 생기지 않도록 해야 할 것이다.

제18조(준용)

개발사업구역이 지정된 토지 및 건축물의 소유자가 개발사업구역 지정 공람공고일 이후에 세입자를 상대로 임대차기간 만료, 임대차계약 해지, 임대차계약 갱신 거절 등의 이유로 퇴거를 요구하는 경우에도 제6조 및 제17조를 준용한다.

개발사업에서 일부 대책을 제공받는 세입자의 기준이 까다롭다 보니 개발사업구역에서는 세입자들을 미리 내보내는 경우가 흔히 발생한다. 현행 법제도로는, 개발구역 지정을 알리는 공람공고가 있는 날로부터 3개월 이전에 거주하기 시작한 사람이 사업시행계획 인가 이후까지 거주하는 경우에만(물론 일부 사업에 한정해) 세입자대책을 받을 수 있다. 구역지정에서 사업시행계획 인가까지는 빠르면 2년, 길게는 10년이 걸리기도 하다 보니, 임대차보호기간이 2년밖에 되지 않는 주택임대차보호법의 한계를 노려 재계약을 일부러 하지 않거나 계약을 해지한다. 상가의 경우에도 재건축을 위해서는 계약 갱신을 거절할 수 있다는 조항을 악용해 세입자들을 내쫓아버린다. 어떻게든 보상을 줄여보겠다는 셈법이다. 그게 모두 거주민들의 인권을 침해하고 삶을 후퇴시키는 계기가 되고 있다. 그래서 강제퇴거금지법은 개발사업구역 안에서 발생하는 악의적인 계약 해지를 막으려고 한다. 궁극적으로는 점유의 안정성을 보편적으로 보장하기 위한 법의 제·개정이 이루어져야 할 것이다.

4. 처벌되지 않았던 역사를 넘어

제19조(인·허가의 취소 등)

국가 및 지방자치단체는 개발사업 시행주체가 이 법 제6조, 제10조, 제11조, 제13조, 제15조를 위반하여 거주민을 강제퇴거한 경우 다음 각호의 조치를 취할 수 있다.

1. 개발사업 시행절차상 행하였던 인·허가의 취소 또는 철회
2. 개발사업 시행주체의 자격 상실 또는 정지를 위한 처분
3. 강제퇴거에 책임 있는 시공사, 정비사업 전문관리업자 등 개발사업 관여자의 자격 상실 또는 정지를 위한 처분

개발의 역사는 폭력의 역사이기도 했다. 개발사업과 강제퇴거가 간혹 사회적 문제로 부각되어도

잠깐 관심이 모일 뿐 근본적인 변화는 이루어지지 않았다. 여기에는 책임을 져야 할 자들이 충분히 처벌받지 않았던 탓도 있다. 물론 처벌이 능사는 아니다. 하지만 무엇이 문제가 되고 그 책임이 어디에 있는지를 따져 묻는 일은 사회가 변화하는 데에 필요한 일이다. 제19조는 벌칙을 다루는 제4장에 들어가기에 앞서 개발사업 시행주체에 대한 제재를 다루고 있다. 행정제재를 활용해 개발사업의 시행주체들이 강제퇴거의 금지나 거주민 재정착 보장에 더욱 유념하도록 하는 것이다. 이 법에서 개발사업 시행주체에게 부과하는 의무들을 이행하지 않을 때, 개발사업의 절차에서 이루어졌던 인·허가를 취소하거나 철회하는 것, 개발사업의 시행주체가 법적으로 부여받았던 자격을 박탈하거나 정지하는 것을 통해 개발사업의 시행주체를 제대할 수 있다. 또한 심각한 강제퇴거에 대해 책임 있는 개발 관련 업체-건설업체, 정비업체, 철거업체 등-들에 대해서는 업체의 자격을 박탈하거나 정지할 수 있도록 했다. 강제퇴거는 중대한 인권침해이므로 잠깐의 실수였던 것처럼 다른 곳에서 이윤을 취득하는 일에 제재를 두어야 한다.

제4장 벌칙 등

제20조(벌칙)

① 퇴거 및 철거를 실행하는 자가 제10조 제2항(제11조 제3항에 의하여 제10조 제2항이 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 퇴거 및 철거 현장에서 「형법」 제257조 제1항(상해), 제260조 제1항(폭행), 제283조 제1항(협박), 제366조(재물손괴 등), 제276조 제1항(체포, 감금)의 죄를 범한 자는 각 형법 본조에 정한 형의 2분의 1까지 가중하여 처벌한다.

② 퇴거 및 철거를 실행하는 자가 제10조 제2항(제11조 제3항에 의하여 제10조 제2항이 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 퇴거 및 철거 현장에서 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 사람은 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 「형법」 제311조(모욕)의 죄
2. 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하는 행위

제21조(벌칙)

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조 제3항을 위반한 사람
2. 제10조 제3항 및 제4항을 위반한 사람
3. 제11조 제1항 및 제2항을 위반한 사람

제4장의 제20조와 제21조는 퇴거 및 철거의 실행 과정에서 발생하는 폭력을 처벌하기 위한 조항이다. 처벌의 대상이 되는 행위는 제2장에 규정되어 있다. 퇴거 및 철거의 실행에 관여하는 사람들은 처벌되는 행위가 발생하지 않도록 주의해야 한다.

제22조(양벌규정)

법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제20조 및 제21의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 1억원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다

또한 퇴거 및 철거의 실행은 개인적으로 하는 일이 아니라 특정 업체가 사람을 고용하여 수행하는 업무이다. 따라서 행위자뿐만 아니라 그를 고용한 업체에 대해서도 처벌이 따라야 할 것이다.

제23조(벌칙)

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 파견 공무원이 정당한 사유 없이 제8조 제2항, 제8조 제3항을 위반한 경우
2. 파견 공무원과 퇴거 실행자가 제8조 제4항에 위반하여 퇴거되는 사람에게 신분을 밝히지 않은 경우
3. 퇴거를 실행하는 자가 정당한 사유 없이 제9조 제1항을 위반하여 참관을 거부하는 경우

제23조는 퇴거의 실행에 관여하는 공무원의 책임을 묻는 조항이다. 퇴거 현장을 감독하기 위해 파견되는 공무원이 이 법에서 정한 바대로 성실히 감독하여 강제퇴거의 발생을 막기 위한 노력을 하도록 하는 것이다.

제24조(과태료)

제6조 제2항에 따른 서면 고지 또는 신고를 하지 않은 사람에게는 300만 원 이하의 과태료를 부과한다.

제24조는 개발사업의 시행주체뿐만 아니라 퇴거를 고지하는 모든 사람을 대상으로 한다. 개별 소유주들 역시 퇴거를 고지할 때에는 반드시 서면으로 하고 지방자치단체에 신고를 해야 한다. 이를 이행하지 않을 때 과태료를 부과한다.

제25조(징계)

국가 및 지방자치단체는 관할 공무원이 이 법을 위반한 사실이 확인된 경우 지체 없이 해당 공무원을 징계하여야 한다.

국가와 지방자치단체는 공무원의 행위에 대해서 책임을 져야 한다. 관할 공무원이 이 법을 위반

한 사실이 확인되면 해당 공무원을 자체 규정에 따라 징계해야 한다.

강제퇴거금지법은 끝이 아니라 시작이다. 위에서 설명한 내용들은 법 제정과 아울러 사회의 변화를 촉구하는 내용이다. 인권을 존중하는 사회라면 더 늦기 전에 강제퇴거금지법을 선포해야 할 것이다. 함께 강제퇴거금지법 제정을 촉구하자!