

# 국가보안법의 완전 철폐가 아닌 개정을 말하는 국민회의 개정시안은 만족할 수 없다

홍근수 (국가보안법 폐지 범국민연대 공동대표/향린교회 담임목사)

## \* 반세기가 넘도록 존치해 온 국가보안법이란 악법

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

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

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

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

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

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

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

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

### \* 국가보안법이 폐지되어야 할 이유들

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

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

를 택하려면 반세기이상 애지중지하고 익숙한 국가보안법이라고 하더라도 미련없이 버려야 한다.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### \* 국민회의 쪽의 개정시안, 어떻게 볼 것인가?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## \* 맺는 말

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

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

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

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

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

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

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

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

# 국가보안법 7조 3항의 문제점

박래군(인권운동사랑방 사무국장)

## 1. 새정치국민회의 국가보안법 개정시안의 문제점

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

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

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

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

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

국민회의의 개정시안이 이러한 긍정성에도 불구하고 여전히 7조3항을 남기고 있다는 점에서는



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

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

## 2. 7조 3항의 적용 비율

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

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

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

이적단체 구속 구성 또는 가입과 관련하여 구속 또는 불구속 현황

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

(경찰청, 98년도 정기국회 국정감사 제출 자료)

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

국가보안법사범 조항별 적용현황(구속)

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

(법무부, 99년 국회 법제사법위원회 제출 자료)

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

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

### 3. 이적단체 구성, 가입 죄의 적용 경향성과 사례

#### (1) 91년 6월부터 98년 8월까지 이적단체 분포

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

#### 가. 민족해방(NL) 계열(50개)

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

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

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

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

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

## ② 학생 자주대오, 활동가조직 사건(18개)

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

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

연도별로 자주대오, 활동가조직 사건을 정리하면 다음과 같다.

- 91년 청주대 자주대오(15, 9, 6, 0, 91-9, 92-6)
- 95년 경기대 자주대오 활동가조직(9, 8, 1, 0), 부산대 자주대오(18, 16, 2, 0, 95-13, 96-4, 97-1), 우석대 자주대오(5, 5, 0, 0, 95-4, 96-1), 원광대 구국자주대오(10, 8, 2, 95-6, 96-4), 충남대 활동가조직(9, 8, 0, 0, 95-6, 96-1, 97-1, 98-1)
- 96년 경상대 활동가조직(6, 6, 0, 0, 96-4, 97-2), 남총련 자주대오(25, 19, 5, 1, 96-15, 97-5, 98-5), 부산외대 자주대오(13, 11, 0, 2), 상지대 자주대오(8, 8, 0, 0, 96-7, 97-1), 제주대 활동가조직(3, 3, 0, 0)
- 97년 강원대 자주대오(14, 13, 0, 1, 96-11, 97-3), 단국대 자주대오(11, 11, 0, 0, 97-10, 98-1), 동아대 자주대오(17, 12, 3, 2, 97-14, 98-3), 연세(원주)대 자주대오(11, 6, 2, 3, 97), 인천교대 자주대오(18, 16, 2, 0), 전북대 혁신대오(15, 13, 2, 0)
- 98년 인제대 활동가 조직(9, 6, 3, 0, 98)

③ 학생 조직사건(17개)

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

④ 노동, 청년, 재야 단체(12개)

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

나. 민중민주주의계열(PD) 계열(58개)

① 학생조직(22개)

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

0, 0, 96)

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

98년 항공학련(5, 4, 1, 0, 98)

## ② 노동, 청년 등(36개)

91년 노동자계급그룹(1, 1, 0, 0), 민주주의노동투쟁동맹(2, 1, 1, 0), 반제반파쇼민중민주주의 혁명그룹(23, 18, 5, 0), 서울사회과학연구소(2, 2, 0, 0), 서울지역대학생노동자예술 인연합(12, 4, 8, 0), 청년동맹(1, 1, 0, 0)

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

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

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

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

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

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

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

## ③ 국제사회주의자들(IS)

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

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

아래의 표에서 보는 것처럼 매년 구속자가 발생하고 있다.

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

(2) 최근 이적단체 분포(98년부터 99년 8월까지)

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

<98년>

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

<99년>

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

(3) 이적단체의 경향성과 사례

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

가. 무리한 실적 쌓기, 낮아지는 실행률

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

<사례1-동아대 자주대오>

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

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

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

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

<사례2-안양민주화운동청년연합>

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

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

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

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

나. '내부의 적'을 겨냥하고 있다.

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

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

#### <사례1-고려대 청년사건>

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

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



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

(민가협 98년 총회 자료집에서 인용)

<사례2- '고교생 주체사상 의식화 단체' 샘>

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

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

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

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

다. 사회적 파급력이 있는 단체는 건드리지 않는다.

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

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

라. 여전한 강령 등의 조작과 인권침해가 빈번하게 나타난다.

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

이 나타나게 된다.

#### <사례1-한국대학총학생회연합>

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

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

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

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

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

#### <사례2-한국노동청년연대(한청련)>

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

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

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

#### 4. 결론을 대신하여; 7조3항 존속의 위험성

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

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

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

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

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

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

(끝)

# 토 론 문

변호사 박 성 호

## 1. 국보법 개폐를 둘러싼 논의

○ 국보법은 궁극적으로 폐지되어야 할 악법이라 할 것임.

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

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

## 2 국보법 제7조(찬양·고무)

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

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

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

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

- 정치적 표현의 자유가 보장되어야 하는 민주사회에서 외부적인 파괴행위나 폭력행위를 행하지

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

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

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

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

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

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

### 3. 국보법 제 10조(불고지죄)

○ 국보법 위반죄에 대해서만 신고의무 부여해야 할 뚜렷한 근거 없음

○ 신고의무자가 신고해야 할 사항을 일반인이 판단하기 어려움

○ 신고의무자의 신고 대상 행위에 대한 동조 여부를 떠나 처벌할 수 있어서 악용소지가 큼.

○ 감면조항을 두고 있기는 하나 가족간의 문제 등에서 반인륜적 측면이 있음

○ 국민회의의 제10조 폐지안은 타당.

### 4. 국보법 제19조(구속기간연장)

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

#### 5. 국보법 제2조(반국가단체) 개정

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

#### 6. 결어

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

## 국민회의 보안법개정검토위원회 개정안의 주요내용

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

# 국가보안법 개폐방향에 대한 공청회

○ 일 시 : 1999년 9월8일(수) 오후1시30분

○ 사 회 : 이석연 변호사(경실련 시민입법위원장)

발 제 :

-민족화해와 국가보안법 폐지의 당위성

이장희 교수(외대 법대, 경실련통일협회운영위원장)

-국가보안법 개폐논의에 대한 법률적 판단

조광희 변호사(민변 사무차장)

토 론 :

강경근 교수(숭실대 법대, 경실련 시민입법부위원장)

서준식 대표(인권운동사랑방)

차병직 변호사(참여연대협동사무처장)

오완호 사무국장(국제엠네스티 한국지부)

김순태 교수(방송대 법학과, 민교협)

이종웅 변호사

대내외적 상황에서의 국보법 개정  
곳간은 92년 위도  
↳ 예: 3가지.  
경실련과 민변이.

1. 조국  
2. 국보법 개정 가능성

○ 장 소 : 경실련 강당(중구 정동)

○ 주 최 : 경실련, 민변, 참여연대



# 국가보안법의 존립기반이 없다.

이 장 희(한국의대교수/국제법)

- I. 남북기본합의서와 UN 동시가입 후 국보법의 의미
- II. UN 및 국제인권단체의 국보법 개폐 요구
- III. 남북한 국내정치상황의 변화에서 본 국보법
- IV. 국보법은 개폐돼야 한다.

## I. 남북기본합의서와 UN 동시가입 후 국보법의 의미

국가보안법이 제정된 1948년 당시 그 법의 시행대상은 북한과 남로당의 무장한 지하 세력이었다. 그래서 국가보안법은 50년전의 비상위기상황을 상정하여 북한이 반국가단체(제2조)이며, 또 국가안보(제1조)라는 2가지 대전제위에 성립되었다. 그러면 아직도 과연 북한은 남한의 반국가단체인가, 그리고 그동안 국가보안법이 한국의 안보에 실제로 기여하였는가 라는 2가지 의문을 갖지 않을 수 없다.

그리고 우선 남북한이 1991년에 유엔에 동시 가입하고 남북기본합의서를 채택하는 등 남북화해와 협력을 추구하는 시대에 있어서 북한을 아직도 국가보안법상의 반국가단체로 보는 것은 시대착오적이고 자기모순이라 하지 않을 수 없다. 또 북한은 수많은 나라와 외교관계를 맺고 있고, UN 회원국이자 엄연한 주권국가로서 국제무대에 활동하고 있다.

→ 상호의 동등성과 원빙에 근거.

뿐만 아니라 남북 쌍방간의 적대성 종결과 관련된 남북기본합의(1)의 핵심은 제1조 [상대방의 체제 인정. 존중](단독대표권 포기)와 제11조 [불가침선 합의를 통한 쌍방 권한 인정](영역 한정 원칙)이다. 전자는 더 이상 어느 한쪽이 한반도 전체를 유일 합법정부라고 주장할 수 없다는 단독대표권 포기를 약속한 것이다. 후자는 각자의 통치영역은 기본합의서에 합의한 불가침선내로 한정한다는 '영역한정 원칙'을 선언한 것이다. 또 합의서 전문에서 남북한의 법적 관계는 '나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계'라고 합의하였다. 여기서 [특수관계]란 2중적 법적 성격을 가진 것으로 대외적으로는 '1민족 2국가', 대내적으로는 '1민족 1국가 2체제 2정부'를 의미하는 이중관계를 말하는 것이다. 특수관계의 기초는 상호성과 동등성에 본질을 두고 있고, 남북한간에는 최소한 제한된 국가성이 상호 인정되는 것이다. 어떻게 보면 쌍방의 관계가 과거처럼 미수복지구나 반국가단체로 보지는 않는다. 다시 말해, 기본합의서는 쌍방의 적대성을 종결짓고 민족화해와 협력을 약속한 평화의 장전이다.

1) 합의서의 법적 성격은 그 형식으로 보아서는 국제법적 조약이나, 그 합의서의 내용으로 보아서는 민족 쌍방간의 특수관계를 규정해주는 잠정협정(modus vivendi)이라고 한다. 기본합의서에서 가장 중요한 것은 남북한의 법적 관계이다.

정치상으로는 평범한

기본합의서상 남북관계는 [특수관계]로 최소한 남북쌍방간은 국가와 교전단체의 중간성 격인 '분단체(divided entities)<sup>2)</sup>'의 자격을 가진 정치적 실체로서 인정하고 있는 것이다. 그렇다면 쌍방이 할 일은 각자 국내적으로 상호를 적대시하는 법령을 과감히 우선 정비 하는 일이다. 남한의 경우에는 국가보안법을 비롯한 상호를 적대시하는 법령을 개폐해야 하고, 북한의 경우 남한을 적대시하는 조선노동당 규약 전문, 교류협력을 중형으로 처벌 하는 북한 형법 등을 개폐해야 할 것이다.

두 번째 그동안 국가보안법은 한국의 국가안보보다는 정권안보를 위해 정치적으로 악용되어 수많은 양심적인 인사의 인권을 유린하여 온 것이 명백한 사실이다. 그래서 국가보안법 제정당시의 국내외적 정세가 변화된 이 시점에 그 개폐주장이 나오는 것은 매우 자연스러운 일이다. 국가보안법제정당시의 남로당의 무력행위도 1950년 한국전을 통해 모두 사라져졌다. 그러므로 지난 반세기동안 정통성이 빈약한 역대정권은 국민들의 적색혐오증을 자극하여 정권안보를 위해 국보법을 악용하였다. 국보법사건은 거의 예외 없이 미묘한 정치적 시기에 그 적용사례가 급증하는 추세를 보였다. 더구나 대부분의 국보법사건은 참혹한 고문에 의한 조작된 사건이었다. 이렇게 볼때, 국보법이 국가안보에 기여하기보다는 정권안보를 위해 자유민주주의체제를 신뢰해온 많은 평범한 사람들에게 참혹한 인권침해과 고통을 주어, 자유민주주의체제에 대한 불만세력을 양산하였다. 이 같은 사실은 국가보안법 제정 50년(12월1일)을 맞아 <한겨레> 여론조사팀과 민주사회를 위한 변호사모임(민변)이 변호사와 법학교수 등 법률전문가와 일반국민을 상대로 실시한 여론조사 결과에서 드러났다. 여기서 국가보안법이 지난 50년동안 우리사회에 끼친 영향에 대해서는 일반국민의 42.6%와 법학교수의 69.0% 및 변호사의 56.9%가 부정적이었고 응답했다. 긍정적이었다는 응답은 일반국민 33.2%, 법학교수 20.0%, 변호사 28.1%로 나타났다.<sup>3)</sup> 따라서 자유민주체제를 진정으로 건강하게 키우기 위해서는 국가보안법은 반드시 폐지되어야 할 것이다.

## II. UN 및 국제인권단체의 국보법 개폐 요구

그리고 국제사회의 국가보안법에 대한 비판도 매우 날카롭다. UN국제인권위원회, 국제엠네스티 그리고 미국무부도 국가보안법의 인권침해를 지적하고 그 개폐를 요구하고 있다. 또 독일과 타이완같은 분단국의 선례도 국보법의 존립기반을 흔들고 있다.

① 지난 1998년 12월 UN 인권이사회는 국가보안법 제7조(고무, 찬양죄)는 국제인권 B규약(시민적, 정치적 인권규약) 제19조 표현의 자유에 위배된다는 점과 그 피해당사자의 구제조치 및 90일 이내에 통고를 권고한바 있다. UN인권이사회는 1994년 8월 이래 박태훈씨로부터 제소<sup>4)</sup>받은 이래 4년동안 이사건을 검토하였다. 그 결과 박씨에 대해 적

2) 분단체( divided entities) 또는 분단실체란 국가로서의 요건을 갖추었으면서도 타방분단체가 정치적 이유에서 그 국가성을 부인하는 정치실체이다. 국가와 유사한 이 정치실체는 하나의 類似국가에 지나지 않지만 일정한 국제법상의 권리, 의무를 지닌다. 이는 국가와 交戰團體의 중간쯤의 법적 지위를 지닌다. 웨이(young Wei)도 분단국을 구성하는 정치실체가 국가와 교전단체 중간에 위치하는 법적지위를 가진다고 보고 있다. Young Wei, "Divides Nations and International Law: Political Reality and Legal Practice", Occional Papers/Reprint Series in Contempory Asian Studies, 1981참조.

3) 한겨레신문, 1998년 11월 26일.

4) 박태훈(36)씨는 지난 83년부터 89년까지 미국 일리노이 주립대에서 유학하던 중 재미한국청년연합(한청련)에 가입했다는 이유로 귀국직후 안기부에 구속돼 93년 12월 대법원에서 유죄확정 판결을 받았다. 안기부/검찰은 언론발표와는 달리 재미한청련이 이적단체이며, 이에 가입 활동

절한 금전배상을 포함한 실질적인 구제조치를 담은 결정문을 번역, 공개하는 한편, 사법부에 이사회에 결정을 통보하는 조치를 취해 이 결과를 90일 이내(3월 중순까지)에 인권이사회에 통보할 것을 한국정부에 요청하였다. 한편 인권이사회에 제소당시 한국정부 입장은 '안보를 위한 국보법 불가결'과 '시간적 요건으로 허용불가'에 두었다.

'안보를 위한 국보법 불가결'이라는 정부측의 반박에 대해 UN인권이사회는 결정문에서 "한국정부는 박씨가 행한 표현의 자유"행사로 인해 생겼다는 위협의 정확한 성격을 제시하는데 실패했다"며 "한국정부가 내세운 어떤 주장도 박씨가 표현의 자유를 누릴 권리를 제한하는데 충분치 않다"고 밝혔다. 또 이사회는 "한국의 안보상황을 고려할 때 개인의 특정한 권리보다 국보법이 우선 적용돼야 한다"는 한국정부의 주장에 대해 "규약과 합치하지 않는다"고 못박아 정부가 국보법에 대한 국제사회의 비난여론에 대응해 오던 논리를 정면으로 반박했다.<sup>5)</sup> 뿐만 아니라 '시간적 요건으로 인해 허용불가'라는 정부측 주장에 대해, 이사회는 통보자의 사건이 규약 및 선택의정서에 가입하기 이전에 시작되었지만, 고등 군사법원과 대법원은 가입시점 이후에 판결을 선고했다는 점을 지적하고 있다. 따라서 인권규약이 적용되며, 이 제소는 허용된다는 것이다. UN산하기구가 국보법위반으로 확정판결이 난 국내사건에 대해 '규약위반'이라고 결정한 것은 이번이 처음이다. 또 이번 UN인권위 통보는 국보법개폐를 위한 국내 및 국제적 분위기 형성의 단초를 마련한 것이다. 한국정부는 시민적 정치적 국제인권 규약(B규약)과 규약이행여부를 감시한 UN인권위 활동을 인정하는 B 규약 선택의정서를 모두 비준했기 때문에 이번 결정은 국내법적 효력을 가진다.<sup>6)</sup> 그런데 금년 1월 27일 법무부가 UN 인권이사회에 결정에 수용을 거부하였다. 즉 법무부는 국가보안법 제7조(반국가단체 찬양 고무) 위반 혐의로 유죄판결을 받은 박씨사건에 대한 UN인권이사회 결정사항 중 핵심내용인 유사한 위반사례 재발 방지와 금전배상을 포함한 효과적인 구제조치를 받아들일 수 없다고 밝혔다. 법무부 관계자는 "대법원 확정판결이 난 상태이므로 재심을 통한 무죄판결이 없는 한 금전배상은 불가능하다"며 유사한 위반사례 재발방지도 이미 국보법의 확대해석을 금지하고 있어 국보법 개폐 등 다른 조치는 하지는 않을 것"이라고 밝혔다.<sup>7)</sup>

그러나 법무부의 이러한 수용거부입장에 대해 시민, 인권단체들은 "유엔 인권이사회 결정의 핵심내용인 피해자에 대한 권리구제와 국보법의 엄격한 적용과 개폐를 통한 재발 방지는 하나도 이뤄지지 않았다"고 크게 반발하였다. 예를 들어 "현재 박씨 사건과 비슷한 국보법 사건에 대해 수없이 유죄판결이 나고 있다"는 것을 어떻게 설명할 것인가? 그렇게 되면 해당 당사자는 UN인권위원회에 제소하게 되고, 이사회는 박태훈씨 건에 대한 유사한 결정대로 한국정부에 인권규약 위반과 시정조치를 내리는 일을 계속하게 될 때 한국의 국가이미지는 어떻게 될 것인가?

한 적이 있다는 이유로 박태훈을 국보법 제7조 2항 및 3항 위반으로 구속 기소하였다. 재판부도 당시 한청련을 '이적단체'로 규정하였다. 상세한 사건개요에 대해, 「유엔인권이사회 결정 수용촉구와 국가보안법 철폐」를 위한 토론회 자료집, 1999년 2월 26일, 자주평화통일민족회의, 한국기독교연합회관 902호 참조. (이하 국보법 철폐 자료집 1999)

5) 국보법 철폐 자료집(1999) 참조

6) 1990년 대한민국은 UN인권규약 A규약(경제적 문화적 사회적 인권), B규약(시민적 정치적 인권)에 가입하고, B규약 선택의정서에 비준하였다. 물론 몇가지 유보를 부쳤다. 특히 제B규약은 가입 즉시 바로 법적 구속력이 있다.

7) 한겨레신문, 1999년 1월 28일, p.27 참조.

2

또 국제엠네스티는 1999년 2월에 “지금 이 국가보안법을 개혁할 시기이다”라는 보고서<sup>8)</sup>를 내었다. 동 보고서에서 한국정부는 국가보안법개선을 1999년의 우선적인 과제로 삼아야 한다고 강조했다. 이어 엠네스티는 남한당국자는 북한의 군사위협에 대항하기 위해서는 국가보안법이 필요하다는 주장을 펼쳐왔다. 한국이 가진 안보상 어려움과 자국의 안전을 지켜야 하는 모든 국가의 권리를 인정한다. 그러나 국가보안법은 안보에 위협을 가하지 않는 사람들을 구속시키기 위하여 광범위하게 오용되어왔다. 한국정부는 계속해서 정치적 입장을 세우는데 위협이 되는 사람들을 제거하고, 사람들이 대북관계를 둘러싼 토론에 참여하는 것을 가로막고, 그리고 사회적 불안시기에 통제의 한 형태로서 국가보안법을 이용해왔다. 98년 9월에 김대중 대통령은 국가보안법의 “독소조항”을 조속한 시일내에 재고할 것이라고 약속했으나, 지금까지 어떠한 확고한 이행도 이루어지지 않았다.<sup>9)</sup> 또한 김대중 대통령과 박상천 법무장관은 국가의 경제위기와 정치적 반대가 인권신장을 위한 자신들의 노력에 걸림돌이 되고 있다는 말을 국제엠네스티에 전하였다. 이러한 어려움에도 불구하고 엠네스티는 표현과 결사의 자유의 존중은 한국의 장기적 정치, 경제, 사회발전을 위하여 매우 중요할 것이라는 진단했다. 엠네스티는 “한국의 발전을 위해 우리는 비판적이고 창조적인 제안을 할 수 있는 사람들이 필요하다. 그런 사람들을 체포하는 것은 수치스런 행위이다.”라고 하면서 경제상황과 정치적 반대는 절대 국가보안법에 의한 앞으로의 인권침해를 정당화시키는데 이용되어서는 안된다고 했다.<sup>10)</sup> 국가보안법은 1991년에 개정되었다. 이 개정은 기대에 미치지 못했으며 부당한 체포와 관련된 실제적 효과는 없었다. 김대통령과 김법무장관은 국가보안법이 오용되지 않을 것이라고 국제엠네스티에 약속하였다. 그러나 이들은 현재 발생하고 있는 체포들을 막을 수 없거나 막으려 하지 않는 것으로 보인다고 논평했다.

국제엠네스티는 상기보고서에서 한국정부에 다음사항을 권고했다<sup>11)</sup>:

- 국가보안법은 충분히 개정되거나 혹은 폐지되어야 한다. 법률의 개정이나 새로운 보안법률의 제정은 반드시 국제인권기준에 부합되어야 한다.
- 자신의 표현과 결사의 자유를 비폭력적으로 행사했다는 이유로 구금된 모든 정치적 수인들은 반드시 무조건부로 석방되어야 하며, 여기에는 “준법서약서”작성을 거부했다는 이유로 1998년 사면에서 석방되지 못한 장기수고 포함되어야 한다.
- 정부는 국가보안법과 관련하여 UN 인권위원회와 다른 유엔기구들이 제시한 권고사항을 완전히 이행하여야 한다.

1998년 9월 국제엠네스티는 한국에 대한 “외교정책과 인권”이라는 보고서<sup>12)</sup>에서 인권이란 더 이상 국내문제가 아니며, 모든 국가의 국제적 관심과 책임사항이라고 강조했다. 이전의 정치적 박해를 받은 자이면서 양심수인 김대중 대통령은 인권의 중요성을 가장 잘 이해하고 있고, 그래서 지역적 국제적 차원에서 인권보호와 증진을 위한 노력적 힘을 갖고 있다고 지적했다. 국제엠네스티는 계속 한국정부에 대한 우려와 권고<sup>13)</sup>에서

8) Amnesty International- Report - ASA 2525/03/99, February 1999, Korea: Republic of Korea, Time to reform the National security Law.

9) Ibid.

10) Ibid.

11) Ibid.

12) Republic of Korea, Foreign Policy and Human Rights, Amnesty International -Report-ASA 25/31/98, September 1998, Korea, p.1 참조.

13) Republic of Korea. Summary of Amnesty International's Concerns and Recommendations to

'국가보안법은 국제기준에 맞게 표현과 결사의 자유가 보호되도록 개폐되어야 한다'라고 강조했다. 3

뿐만 아니라 1994년에 미 국무부는 한국정부에 대해 "국가보안법을 폐지하거나 개정할 것을 바란다"는 입장을 밝힘으로써 내정간섭이라는 논란이 있었고, 1995년 1월 국무부인권보고서에서도 '한국의 경우 국가보안법이 인권의 주된 장애'라는 견해를 밝혔다.<sup>14)</sup>

그리고 과거 분단국이었던 독일은 처음부터 한국과 같은 국가보안법이 없었다. 분단과정중에 자유왕래를 규제하거나 그 자체를 범죄시하는 법은 서독에서는 없었다. 오히려 서독은 동서독 자유왕래를 촉진하기 위한 많은 법규정을 만들었다. 또 타이완은 탈냉전 후 1991년에 한국의 국가보안법과 같은 비상계엄법을 폐지하였다.

### III. 남북한 국내정치상황의 변화에서 본 국보법

국내적으로는 남측에는 50년만에 국민의 힘으로 평화적 정권교체를 하였다. 그동안 탈냉전이라는 호조건에도 불구하고 역대정부의 대북 봉쇄정책에 의해 남북관계의 진전은 이룩하지 못했다. 그래서 국민의 정부는 한반도의 평화정착과 평화통일을 위해 두가지 당면과제에 부딪친다. 그 하나는 분단상황을 평화적으로 관리하기 위하여 북한을 어떻게 다루어나가며, 남북관계를 어떻게 유지할 것인가하는 대북정책의 문제이다. 민족 내부의 문제라 할 수 있다. 다른 하나는 분단을 극복하고 통일을 이룩하기 위해서는 통일과정에 가로 놓여있는 냉전구조라는 장애물을 어떻게 제거하는가 하는 문제이다. 국제 냉전이 끝난 지 10년이 되었으나, 냉전의 희생자인 한반도만이 아직도 반세기나 지속된 냉전 구조속에서 헤어나지 못하고 있다. 최근 현안이 되고 있는 북한의 금강리 지하핵 의혹 시설문제라든지 미사일문제 등은 냉전구조에 뿌리를 내리고 있다. 이는 국제적 성격을 띠고 있다.<sup>15)</sup> 이러한 두가지 과제에 대한 새 정부의 정책이 대북 포용정책으로서 북한의 도발 불용, 흡수통일 배제, 적극적 교류, 협력추진으로 구체화되고 있다. 국민의 정부의 대북 3대원칙의 양대틀이 냉전구조의 근본적 해체와 북한도 변하고 있다는데서 출발한다.<sup>16)</sup>

이러한 맥락에서 국내적으로는 야당도 아닌 여당과 현직 대통령이 국가보안법의 개폐를 주장하고 있다. 과거에는 항상 여당은 국보법의 수호론의 입장인데, 이제 그 입장이 거꾸로 되어 야당이 국보법개폐를 반대하고 있다. 바로 2년전만 하더라도 국보법 폐지는 反美 주의자이며 체제 전복자로서 친북자로 낙인찍히기가 십상이다. 정말 격세지감이 든다.

또 남북한간에는 98년 11월부터 금강산관광 재개로 1999년 9월 1일 현재 약 10만명이 북한땅을 다녀왔다. 북한도 지난 98년 헌법개정을 통해 여행의 자유를 신설 한점, 합법적으로 취득한 자산은 사유재산으로 인정한 점, 1년에 만약 100명 이상의 북한엘리트를

the Government, Amnesty International-Report-ASA 25/27/98, September 1998, Korea., p.8 참조.

14) 동아일보, 1995.2.3 일자.

15) 최성, 김대중 정부의 '포괄적' 대북 포용정책, 1999년 5월 26일, 한국세계지역연구협의회 주최 학술회의 자료 집.

16) 상계서

서방국가에서 국제법, 시장경제, 국제관계 등 연수를 시키는 점, 테러 방지협약 협상에 적극적으로 임한 점, 남북한 당국간 차관회담에 임한 점 등 나름대로의 변화를 하고 있음에 틀림없다.

이제 국민의 정부는 미국과 일본에게 북한에 대한 경제제재 완화와 더불어 북일수교, 북미수교를 적극 권장하고 있다. 과거 김영삼 정부는 4자회담을 제의하면서도 「조화와 병행의 원칙」에 기초하여 남북관계의 진전에 따라 북일관계와 북미관계의 조율을 미국, 일본에 강하게 요구하곤 했다.

이처럼 국내외정세는 탈냉전 후 세계화와 평화 그리고 인권존중 그리고 남북한의 교류와 협력 및 화해와 협력으로 가는 것이 시대적 큰 대세이다. 그런데 이러한 국내외적 정세의 변화를 인정하지 않으려는 그룹들이 아직도 많은 저항을 하고있지만 시간의 문제이다. 이러한 국내외적 차원에서 민족화해와 평화통일을 향한 보편적 가치와 큰 흐름의 발목을 잡는 2가지 장애물이 있다. 그 첫번째 법적 걸림돌이 국가보안법이고, 둘째의 걸림돌이 50년동안 타성에 젖어온 국민들의 냉전의식이다.

그런데 현재 국민여론의 절대다수(63.1%)가 국가보안법의 개폐를 바라고 있다. 즉 <한겨레> 여론조사결과는 58.1%가 개정, 5.2%가 폐지, 그 반면 6.7%가 개정을 바라지 않고 있다. 더욱 흥미있는 것은 한나라당 지지자들 중에서도 '더 강화해야 한다'(24.3%)는 의견보다 '대폭 개정해야 한다'(30%)는 주장 이 많았다.<sup>17)</sup> 이것은 국보법의 국내적 존재 기반의 약화를 보여주는 것으로서 국보법의 개폐주장이 나오는 것은 자연스러운 시대적 흐름이다.

#### IV. 국보법은 개폐돼야 한다.

이러한 대내외적인 변화된 시점에서 집권당인 국민회의와 정부가 당정회의에서 최소한 국가보안법 제7조와 제10조(불고지죄) 개정을 결정했다는 것은 매우 의미있는 일이다. 그 주요개정 골자는 국보법 제7조의 자의적 해석 및 지나친 남용을 막는 방향인 것 같다. 그러나 국가보안법의 몇 개 조문 개정만으로 민족의 화해와 교류, 협력에 마친 국보법의 근본적인 부정적 요소를 제거하는 데는 매우 미흡하다. 그리고 북한을 반국가단체로 보고 있는 국보법은 통일정책의 실제와 괴리되어 있으며, 북한을 교류, 협력의 대상으로 인정한 남북교류협력법과 법체제상 모순을 노정하고 있다. 또한 국가보안법의恣意的 해석의 위험성과 법 운영당국의恣意的 집행에 대한 우려가 문제되고 있다. 그리고 남북이 UN에 동시 가입하고 기본합의서를 채택하고 최근 남북간의 금강산 관광이 일반화되어 있는 중대한 변화에도 불구하고 우리 법원판결은 여전히 북한을 국가보안법상 반국가단체로 보는 태도에서 벗어나지 않고 있다.

1991년 5월 국가보안법개정이 있었음에도 1995년 1월 부산지법 박태범 부장판사는 직권으로 국보법 제 7조 1항, 3항, 5항(찬양고무, 이적단체구성, 가입, 이적표현물 제작 반포)이 위헌의 소지가 있다며, 위헌제청결정을 내리고 이 규정의 위반 혐의로 구속기소된 4명의 피고인에 대해서도 직권으로 보석을 결정했다. 이 위헌제청에 대해 헌법재판소는 당시 [명백한 위해를 줄 때만 처벌할 수 있다]고 판시했다. 그럼에도 1991년 국보법 개정 조항은 [자유민주주의 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서...]라는 다소 애매한 표현을 사용해 또 다시 위헌시비에 휘말렸다. 이것은 1991년 개정된 국보법이 [국가존립과 자유민주적 기본질서에 위해를 줄 명백한 위협이 있을 경우에만 처벌해야한다]는 1990년 헌

17) 1999년 8월 23일자 <한겨레> 여론 조사결과, 한겨레신문 1999년 8월 24일자.



# 국가보안법 개폐논의의 법률적 판단

조 광 희 (민주사회를 위한 변호사 모임)

## 1. 서론

가. 우리 헌법은 기본적으로 평화통일을 추구 (전문, 4조, 66조) 하는 것을 선언하고 있다. 헌법 제4조는 "대한민국은 . . . 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다."고 규정하고 있으며, 제66조는 "대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다."고 규정하고 있다. 이는 분단을 전제로 하여 평화적으로 통일되어야 할 두 개의 실체를 인정한 것이다. 그런데 국가보안법은 사실상 북한을 단순히 적으로만 규정하고 있는 토대 위에 있으므로 결국 적과 평화적으로 통일하여야 한다는 모순에 빠지게 되어 헌법의 정신에 근본적으로 위배된다.

나. 근대형법의 기본원칙은 죄형법정주의이며, 헌법 제 12조 1항은 "법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다."라고 규정하고 있다. 이것은 국가형벌권의 남용을 억제하여 국민 기본권 보장하자는 것이다. 그리고, 죄형법정주의는 어떠한 형태로든 법률만 있으며 형벌권행사를 가능하게 하는 것이 아니라 유추해석을 금지시키고, 형벌법규의 적정성을 요구하고 있다. 그런데, 국가보안법은 반국가단체, 이적단체, 국가기밀, 고무찬양 등 불확정적인 개념으로 점철되어 있어 유추해석의 온상이 되고 있다. 그 중에서도 대표적인 것은 제 7조이다.

다. 또한, 우리는 이미 세계인권 B규약( 시민, 정치적 권리에 관한 국제규



약)을 비준한바 있다. 이 규약은 제18조 제1항에서 “모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다.”라고 규정하고 있다. 또한, 제19조 제2항은 “모든 사람은 표현의 자유에 권리를 가진다. 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.”라고 규정하고 있다. 그런데, 국가보안법은 이러한 사상과 표현의 자유를 심각하게 침해하고 있다..

## 2. 헌법 기타 법체계상의 문제점

가. 현재의 남북관계는 시기에 따라 부침이 있지만 1991년 맺어진 남북기본합의서 정신을 모토로 하고 있으나 남북기본합의서의 이행은 국가보안법이 존재하는 한 불완전할 수밖에 없다. 그리고, 우리나라는 이미 1989년에 남북관계에서 평화적 민간교류를 확대하기 위하여 남북교류협력법을 제정하였다. 그 결과 현행 국가보안법상으로는 어떤 사람이 행위를 했느냐에 따라 어떤 경우는 처벌되고 어떤 경우는 장려되게 된다. 결국 대표적으로 “북한주민을 위한 구호활동”에서 보다시피 어떤 경우 남북교류협력법이 적용되고 어떤 경우 국가보안법이 적용되어야 하는지가 모호한 경우가 있을 수밖에 없다.

나. 우리 형법이나 형사특별법상 진정으로 국가안보에 위협이 될 수 있는 행위는 내란죄, 군반란죄, 외환죄등으로 처벌할 수 있다. 그런데, 국가보안법은 이처럼 근대형법에서 허용하는 수준을 넘어 체제나 정부에 비판적인 세력에 대하여 무분별하게 처벌할 수 있는 근거가 되고 있다.

다. 이른바 합헌론은 남북 대치 상황이라는 특수 조건을 제시하고 있으나, 이러한 특수 조건이 더 이상 기본권을 침해하는 국가보안법의 근거

가 될 수는 없다. 유엔도 남북대치상황을 이유로 국가보안법 필요성을 주장하는 것을 인정하지 않았다. 또한, 국가보안법은 우리 남한 국민에 적용되는 법률이지 북한 주민에게 적용되는 법률이 아니다. 그러므로, 북한 내부의 통제제도가 우리 사회의 통제에 대한 근거가 될 수는 없고, 우리는 헌법과 국제법규, 법률의 원리에 맞게 입법을 하면 되는 것이다. 어떤 체제가 그 체제의 최대 장점을 유보하고 포기할 때 그 체제의 장점은 약화되고 따라서 안정성은 당연히 위협받게 될 것이다. 자유민주사회의 최대장점은 사상의 표현의 자유로운 보장이며, 사상과 그 사상의 자유로운 유통이 보장될 때 가장 그 체제의 안정성이 높은 것이다.

라. 한편, 국가보안법 개폐논의가 공산당을 허용하자는 이야기냐고 반문하는 사람들이 있다. 그러나, 이것은 정당이 민주적 기본질서를 위배할 경우 해산하도록 하는 등의 통제방법으로 헌법과 정당법에 의하여 해결할 문제이다. 서독에서는 이 문제를 결사법에서 자유민주주의 질서를 부정하는 정당을 존재하지 못하도록 규정하고 있는데 이를 참고할 수도 있다.

### 3. 죄형법정주의의 문제

#### 가. 헌법적 근거

죄형법정주의는 무엇이 처벌될 행위인가를 국민이 예측할 수 있도록 정하며 개인의 법적 안정성을 보호하고 성문형벌법규에 의한 실정법질서의 확립을 통하여 국가형벌권의 자의적 행사로부터 개인의 자유와 권리를 보장하려는 법치국가 형법의 기본원칙이다. 죄형법정주의의 내용에 관하여 종래에는 ① 법률주의(관습형법의 부인), ② 형벌불소급의 원칙, ③ 유추

해석 금지의 원칙, ④ 절대적 부정기형 금지의 원칙 등을 드는 것이 일반적이었다. 최근에는 죄형법정주의의 현대적의미가 모색되고 있는데, 위와 같은 죄형법정주의의 네 개의 원칙에 추가하여 형벌법규의 내용이 국민의 자유와 권리를 침해되지 아니하도록 보장하는 일정한 조건들을 도입하고 있다.

#### 나. 형벌법규 명확성의 원칙

헌법 제12조 1항 후문의 법률주의는 단순한 법률주의가 아니라 명확한 법률주의를 요청하고 있다. 형벌법규의 규정의 모습이 추상적이고 불명확하다면 어떠한 행위가 처벌되고 어떠한 행위가 처벌되지 않는가를 인식하는 것은 국민으로서 대단히 어려워 지게되고 이른바 예측가능성이 침해될 뿐만 아니라 다른 한편 범죄의 성립여부에 공무원의 자의가 개입될 수 있는 범위가 확대되어 인권침해의 위험이 증대되게 될 것이다.

형벌법규의 명확성의 원칙은 입법자에게 가능한 한 구체적으로 범죄구성요건을 규정할 것을 요구하고 있다. 그렇지만 법률이 미리 복잡 다기하기 짝이 없는 사회현상을 예상하고 그것을 완전히 정밀하게 규정하는 것은 입법기술로서는 곤란한 경우도 있으므로 형벌법규에 어느 정도 추상적인 언어나 가치개념을 포함하는 언어를 사용하거나 또는 어느 정도 포괄적 내지는 평가적으로 규정하는 것도 불가피한 것이다. 그러므로 죄형법정주의의 한계와 관련하여 형벌법규의 명확성을 가리는 기준의 설정이 요구된다 하겠다. 미국 판례에 의해 형성된 명확성의 이론 또는 불명확에 의한 무효의 이론(void for vagueness doctrine)에 의하면 “보통의 지성을 가진 자가 사회통념에 따라 그 의미를 판단할 수 없을 정도로 불명확하거나, 그 적용에 관하여 견해를 달리할 정도로 애매한 것은 적법절차위반으로써 무효”라는 것이다. 즉, 국가 형벌법규는 통상인이 그 한계를 예측가능할

수 있을 정도로 명확한 표현으로 이루어 져야한다. 따라서 불명확한 개념만으로 구성요건이 규정되어 있다든가 불확정한 개념이 중첩으로 사용되어 있어서 구성요건상 금지된 행위의 윤곽을 일반국민이 파악하기 어려운 경우가 되면 명확성의 원칙에 위배되어 “불명확에 의한 무효의 이론”에 의하여 위헌무효가 된다는 것이다.

#### 다. 형벌법규의 적정성의 원칙

죄형법정주의의 기능은 국가형벌권의 남용을 억제함으로써 국민의 기본권을 보호하는 데 있는 것이다. 따라서 형벌법규의 내용이 적정하지 않다면 죄형법정주의의 중요한 기능인 인권보장기능을 다할 수 없게되기 때문에, 형벌법규의 내용이 적정하여야 한다는 원칙이 등장하게 되었다. 그에 의하면 형벌법규의 내용이 헌법의 기본적 인권에 관한 개별적 규정에 위배되는 때는 물론이고, 개개의 인권보장규정에 직접 위반되지 않는 경우라 하더라도 처벌할 가치가 없는 행위를 담고 있을 때에는 그 내용은 적정한 것이라 할 수 없고 죄형법정주의 위반으로서 헌법 제12조 1항 후문에 위반하는 것으로서 위헌 무효라는 것이다.

#### 라. 명확성·적정성의 원칙과 국가보안법

- (1) 우선 국가보안법은 반국가단체, 이적단체, 국가기밀, 비밀, 고무·찬양·동조, 잠입·탈출, 편의제공, 혼란을 조성할 우려등 불확정개념들이 광범하게 사용되고 있는데 그 개념들이 애매모호하여 거의 무한한 유추해석의 온상이 되어왔다. 또한 국가보안법은 뚜렷한 객관적 구성요건을 수반하지 아니하고 “국가의 존립안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서” 등과 같은 주관적 구성요건에 의하여 정치범죄의 성립이 좌우되도록 함으로써 행위형법의 원칙이 무너지고 심

정형법에 지배되고 있다.

## (2) 국가보안법 제7조

### (가) 헌법 재판소의 한정합헌 결정의 문제점

헌법재판소는 1990. 4. 2. 고지 1989헌가113 결정에서 구 국가보안법 제7조 제1항 및 제5항은 법문의 내용이 다의적이고 그 적용범위에 있어서 과도한 광범성이 인정되므로 법치주의와 죄형법정주의에 위배되어 위헌의 소지가 있다는 점을 인정하였다. 그럼에도 불구하고 헌법재판소는 “구 국가보안법 제7조 제1항 및 제5항의 규정은 각 그 소정의 행위가 국가의 존립·안전을 위태롭게 하거나 자유민주적 기본질서에 위해를 줄 명백한 위험이 있을 경우에만 축소적용되는 것으로 해석한다면 헌법에 위반되지 아니한다”라는 소위 한정합헌 결정을 하였고, 이어서 그 후 1997. 1. 16 고지 92헌바6 결정으로 구 국가보안법 제7조 제3항의 위헌여부에 관하여도 1989헌마113호 결정을 그대로 원용하여 한정합헌 결정을 하였다.

그러나 헌법재판소는 국가보안법 제7조의 법문의 내용이 애매하고 불명확한 점을 인정하였으면 “불명확에 의한 무효”의 죄형법정주의의 원칙에 따라 마땅히 위헌 무효의 결정을 하였어야 옳았던 것이다. 죄형법정주의의 파생원칙인 명확성의 원칙이 제기하는 문제는 형벌법규가 통상인이 예측가능할 수 있을 정도로 명확한 표현으로 이루어 졌느냐 여부에 있는 것이지, 형벌법규의 해석을 어떻게 하는 것이 합헌적인가 하는 문제는 아니기 때문이다.

### (나) “국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서”

헌법재판소 1989헌가113호 국가보안법 제7조에 대한 한정합헌 결정취지를 반영하여 개정된 국가보안법 제7조는 그 구성요건으로 “국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서” 라는 문언을 삽입하였다. 그렇다면 개정된 국가보안법이 그 주관적 구성요건을 강화한 점이 수사기관이나 법원의 국가보안법 사건처리 실무에 얼마만큼 제약요인으로 작용하고 있는가 하는 의문이 생길 수 있으나, 관련통계자료에 의하면 위와 같은 국가보안법 개정은 수사기관이나 법원의 사건처리 관행에 거의 영향을 미치지 못하고 있음을 알 수 있다. 그 이유는, 헌법재판소 스스로 인정하듯이 법문의 내용이 다의적이고 그 적용범위에 있어서 광범성이 인정되어 죄형법정주의에 위배되는 국가보안법의 애매모호하고 불명확한 개념들은 그대로 두면서, 다만 거기에다가 역시 애매모호하고 불명확한 개념을 주관적 구성요건으로 추가하였다고 하여 그 구성요건의 의미가 명확해질 이유는 없기 때문에 여전히 그 해석에 자의가 개입될 여지가 넓기 때문이다. 개정된 국가보안법도 기본적으로는 객관적 구성요건을 수반하지 아니하는 주관적 구성요건을 범죄성립요건으로 규정하는 점에서는 구 국가보안법과 전혀 다를 바가 없는 것이다.

#### (다) 찬양·고무·동조

찬양, 고무, 동조는 반국가단체등의 활동을 대상으로 하여 이에 수동적으로 부응하거나 이를 수용하는 행위로서 부수적 성질을 지니고 있다. 위와 같은 찬양, 고무, 동조 등은 표현행위로 인하여 성립되는 범죄인데, 그렇다면 그 표현행위의 불법성판단기준은 헌법상 표현의 자유의 제한 원리인 명백하고 현존하는 위협의 원칙이 적용되어야 하는 것이다. 한편 앞에서 본 헌법재판소 한정합헌 결정의 취지에 따른다면, 그 표현행위의 불법성의 판단기준은 최소한 대한민국의 존립 안전과 자유민주주의체제를

파괴할 구체적이고 가능한 위험성이 있는 경우로 축소 해석 되어야 헌법에 합치되는 해석이 되는 것이다.

대법원 1992. 3. 31 선고 90도2033호 전원합의체판결에서 대법관 이회창, 이재성, 배만운의 반대의견을 보면, 위와 같은 맥락에서 “예컨대 북한정권이 이른바 대남간접침략정책의 일환으로 사용해온 선전내용을 찬양고무 동조하는 행위라고 할지라도, 그것이 현재에 있어서 대한민국의 존립 안전과 자유민주주의체제를 파괴할 구체적이고 가능한 위험이 있는 행위라고 보기 어려울 때에는 불법성을 부인할 수밖에 없으며, 그것이 종전에 북한정권이 펴온 선전에 부합하는 내용이라는 점에 얽매어 위와 같은 구체적이고 가능한 위험성유무를 가려봄이 없이 단지 금기된 표현물이 지니는 상징적 위험성만으로 불법표현행위로 단정하여서는 안될 것이다.”라는 견해를 개진한 바 있다.

#### (라) 국가보안법 제7조 제5항의 목적

대법원 1992. 3. 31 선고 90도2033 전원합의체 판결에 따르면, “국가보안법 제7조 제5항 위반의 죄는, 그 법문이 표현하고 있는 바와 같이 제1항 내지 제4항의 행위를 할 목적으로 문서 등 이적표현물을 취득·제작·반포 등의 행위를 하는 것으로서 이른바 목적범임이 명백하므로 고의 외에 별도로 초과주관적 위법요소인 목적이 요구되는 것이다.” 라고 판시하였다. 다만 대법원은 국가보안법 제7조의 표현행위 또는 표현물의 이적성의 인식은 미필적 인식이 있으면 충분한 것이고, 이적성을 인식하면서도 표현행위를 하거나 표현물을 취급하는 것은 그 내용과 같은 이적행위가 될지도 모른다는 미필적 인식(이적행위의 목적)은 있는 것으로 추정되는 것이고, 따라서 학문적인 연구나 오로지 영리추구 및 호기심에 의한 것이라는 등의 그 이적 목적이 없었다고 보여지는 자료가 나타나지 않는

한 초과주관적 위법 요건인 목적의 요건은 충족되는 것이 충족하는 것이라고 판시 하였다.

그러나 국가보안법 제7조 제5항의 표현물의 이적성은 구성요건의 규범적 요소이므로 그 인식은 고의의 내용이 될 뿐 초과 주관적 요건인 목적의 대상이 될 수 없는 것이며, 따라서 본조 제5항의 목적의 인식대상은 제1항 내지 제4항 소정의 이적행위라고 보아야 하는 것이다. 따라서 본조 제5항의 표현물의 이적성에 대한 인식이 제1항 내지 제4항 소정의 이적행위에 대한 미필적 인식까지 포함한다고 보는 견해는 고의와 목적의 각 인식대상을 혼동한 것이라고 하지 않을 수 없는 것이다. 만일 대법원 판례의 견해대로 표현물의 내용이 불법임을 인식한 이상 이적행위의 목적이 있는 것으로 볼 수 있다고 한다면, 국가보안법상의 목적범규정은 사실상 무의미한 것이 되고 말뿐 아니라 단순한 표현행위 또는 표현물 취득행위에 있어서도 이적행위의 목적이 추정되고 이러한 목적이 없음을 피고인이 적극적으로 입증하여야만 처벌을 면할 수 있게 되는데, 이것은 형사소송에 있어서 국가(검사)가 부담하는 입증책임을 합리적 근거도 없이 일률적으로 피고인에게 떠맡기는 것일 뿐 아니라, 피고인 자신이 이적행위의 목적이 없었다는 소극적 사실을 입증하기란 어려운 일이어서 사실상 처벌을 면할 수 없게 될 것이다.

### (3) 소결론

국가보안법은 행위 자체의 객관적 위험성에 의하여 처벌된다기보다는 정부당국이나 법집행당국이 추단하는 행위자의 내심의 의사의 위험성에 따라 범죄의 성립이 좌우되는 것으로서 죄형법정주의에 위배되는 법률이다. 견해에 따라서는 개정 국가보안법이 “국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서” 라는 구성요건을 추가하여 구성



요건을 강화하였으므로 국민의 기본권 침해의 우려가 감소되었다고 생각하는 견해도 있을 수 있으나, 그러나 추가된 구성요건은 행위의 외적 객관적 위험성을 뜻하는 것이 아니라 정부당국이나 법집행당국이 추단하는 행위자의 내심의 의사의 위험성을 뜻하는 것이다. 실제로 법원의 입장은 공소장에 쓰여진 다른 부분에 의해 "미필적 고의나 목적이 추단된다"라는 순환논리를 내세워 공소장의 논리를 추인하기에 급급하는 실정이고, 그로 인하여 형사소송에서 국가(검사)가 부담하여야 하는 거증책임이 합리적 근거 없이 피고인에게 전환되는 결과가 되어 피고인은 자신에게 고의나 목적이 없었다는 소극적 사실을 입증하여야 하는 어려운 처지에 놓이게 되어 사실상 처벌을 면할 수 없게 되는 것이다.

국가보안법의 구성요건이 앞에서 본 바와 같이 불명확하고 부적정한 까닭에 일반국민은 그 법문으로부터는 어떠한 의사결정규범이나 행위규범을 이끌어낼 수도 없고, 기껏해야 극히 일반적이고 추상적인 행위규범 즉 국가시책에 반대하거나 비판해서는 위험하다는 전체주의적 행동양식을 터득하게 되는 것이 고작이다.

#### 4. 국제 규범과 외국의 예에 비추어 본 국가보안법

가. 대만의 경우 국력에 있어서 우리보다 불리한 분단상황에 처해 있고 참혹한 내전을 겪었다. 그런데, 1987년에 계엄령을 해제하면서 공산주의를 주장하거나 국가 분열을 주장하는 것을 금지하는 국가안전법을 만들었지만, 이를 어겼다고 하더라도 처벌조항 자체가 없다. 결국 1990년 이후 대만에는 실제 정치범, 양심수가 없다.

나. 미국 헌법에 있어 간첩죄나 반역, 치안방해 및 파괴죄는 우리 형법상의 유사 조항과 크게 다르지 않아 국가보안법과 비교될 것 성질의 것이

아니다. 또한 전복활동 통제법이나 공산주의자 규제법은 1950년대 냉전과 매카시 선풍을 배경으로 적용되다가 1960년대 들어 일부 조항이 위헌으로 선언되고 사실상 사문화되었다.

다. 서독에서도 우리의 국가보안법과 유사한 법률은 없다. 일부 사람들은 서독의 형법과 결사법이 국가보안법과 같은 역할을 하였다고 주장한다. 그러나 서독은 나찌와 같은 전체주의 체제의 재현을 막고자 위 법들을 통해 좌우를 막론하고 전체주의 정당이나 정치적 결사체의 등록을 제한한 것일 뿐이다. 또한 그 적용도 매우 제한적이고 엄격한 절차를 거치도록 되어 있을 뿐 아니라 1968년 이후에는 적용되지 않았다. 더구나 통일 후에는 동독 공산당의 후신이 민사당(PSD)도 아무런 제한없이 활동하고 있다.

라. 우리는 이미 세계인권 B규약( 시민, 정치적 권리에 관한 국제규약)을 비준한바 있고, 이에 따라 매 5년 마다 정부는 우리나라의 시민적, 정치적 권리에 관한 보고서를 유엔 인권이사회에 제출하도록 되어 있다. 이 첫 보고서가 1992년 비엔나에서 심의되었는데 그 곳에서 우리나라의 인권현실 중 가장 많이 지적된 문제 중의 하나가 국가보안법이었다. 그리고 유엔 인권이사회는 국가보안법의 점진적 폐지를 한국 정부에 권고하였습니다. 또 그 후 유엔인권위 표현의 자유에 관한 특별보고관은 1995년 11월 재차 국가보안법 폐지를 권고하였던 바 있다.

마. 지난 해 말 유엔에서는 두 차례에 걸쳐 우리나라에서 이미 우리나라에서 국가보안법 위반으로 처벌 받은 사람들에 대하여 국가보안법이 유엔의 인권규약(B규약 19조)을 위반한 것으로 인정하고 우리 정부에 적절한 구제조치를 취하라고 요구하여 오기도 하였습니다. 그 부분을 인용하면 다음과 같다.

“이사회는 당사국(대한민국)이 규약의 당사자가 됨으로써 규약 제2조에 따라 규약이 인정하는 모든 권리를 존중하고 보장하는 조치를 취해야 함을 지적한다. 이사회는 당사국이 규약에 따른 의무보다 국내법의 적용을 우선하는 것은 규약과 합치하지 않음을 확인한다. 이사회는 당사국이 규약 제4조 3항에 따라 비상사태가 존재하며 그에 따라 규약의 일부 권리를 이행하지 않는다고 선언한 일이 없음을 지적한다. 이사회는 표현의 자유 행사로 인하여 일어났다는 위협의 정확한 성격을 당사국이 구체적으로 제시하는데 실패하였으며 당사국이 내세운 어떠한 주장도 규약 제19조 제3항에 따라서 통보자가 표현의 자유를 누릴 권리를 제한하는데 충분하지 않다고 판단한다. 인권이사회는 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 선택의정서 제5조 4항에 따라 이사회에 제출된 사실관계가 규약 제19조에 위반한 사실을 인정한다. 따라서 당사국(대한민국)은 규약 제2조3 (b)항에 따라 당사국은 박태훈씨에게 표현의 자유를 행사한 이유로 유죄판결을 선고한 데 대한 적절한 배상을 포함하여 효과적인 구제할 의무가 있다”

위 인권이사회의 권고는 국가보안법의 위헌성의 당연한 귀결인 것이다. 우리 정부와 국가보안법개폐에 반대하는 사람들은 국제사회의 책임 있는 구성원이 되어야 할 우리나라의 입장에서 유엔의 이러한 지적이 틀렸다는 것인지 아니면 무시하자는 것인지를 명백히 밝혀야 할 것이다.

## 5. 결론

1999. 9. 7. 선고된 서준식씨 사건의 경우에 1심에서 무죄가 되기는 하

였으나, "레드헌트"라는 다큐멘터리 영화가 단지 제주4·3 항쟁을 객관적인 사료, 연구자들과 생존자의 인터뷰에 근거하여 극히 객관적으로 다루었을 뿐인데도 검찰은 이를 "이적표현물"로 단정하고 구속, 기소하였으며, 법원도 구속적부심을 기각한 바 있다. 또한, 서준식씨가 소지하고 있던 박노해의 "참된 시작"은 시중서점에서 모두 판매하고 있고, 심지어 국립중앙도서관도 소장하고 있음에도 역시 "이적표현물"로 기소가 되었다.

또한, 이른바 트로츠키주의자라고 하는 국제사회주의들이 연례행사처럼 국가보안법위반으로 처벌되고 있다. 그런데, 이들은 구 소련이나 북한같은 체제를 국가자본주의라고 하여 자본주의보다 더 혐오하고 있으며, 법정에서도 그러한 사실을 천명하고 있다. 그런데도 불구하고 이들이 북한을 이롭게 하고 있다는 이유로 처벌되는 것이 국가보안법의 적용 현실이다. 이 정도에 이른다면 도체체 반국가단체를 이롭게 한다는 것의 의미나 그 경계가 무엇인지 알 수 없는 지경이 된다. 이렇듯 전문가들 사이에서도 판단하고 유형화하기가 힘들고 판단이 엇갈리는 행위 유형을 일반 국민이 항상 정확히 판단하기를 기대한다는 것은 사실상 불가능하다. 이러한 상황에서 수사기관은 자의적으로 국가보안법을 이용하게 되는 것이며, 정권에 비판적인 국민들은 항상 자신의 행위가 국가보안법에 위배될지도 모른다는 두려움을 가지게 되어 자유가 위축되게 된다.

국가보안법은 헌법상의 평화통일조항, 죄형법정주의에 정면으로 어긋나는 법률이다. 그 결과 국제인권의 원칙에 맞지 않아 국제사회의 폐지압력에 직면하고 있다. 이처럼 정부와 수사기관의 판단에 따라 자의적인 해석을 피할 수 없도록 규정되어 있고, 실제로 그렇게 적용되고 있는 국가보안법은 국민의 인권을 보장하고 우리 정부가 국제사회의 책임있는 구성원이 되기 위하여 반드시 폐기되어야 한다.

일시	장소	주최
	B77	113

**김대중 정부 1년,**

# **국가보안법**

## **폐지를 향해**

- 일시 : 99년 2월 23일(화) 오후 3시
- 장소 : 조계사 문화관
- 주최 : 국가보안법 철폐와 양심수 문제 전면 해결을 위한 연대회의

## ■ 순서

발 제 :

1. 김대중 정권 인권정책 평가

: 임재홍(민주주의법학연구회) 기획위원

지정토론자

: 이민우(민권공대위 집행위원)

2. 김대중 정권 1년 국가보안법 적용의 제 문제

: 박래군(인권운동사랑방 사무국장)

지정토론자

: 권오현(민주화실천가족운동협의회 공동의장)

3. 99년 인권 정세와 국가보안법 개폐 투쟁

: 이창수(청년진보당 인권위원장)

지정토론자

: 김영도(민주주의민족통일서울연합 인권위원장)

질의응답 및 종합토론