

유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지
특별보고관 초청 국제 심포지엄

국제 인권 기준에서 본 한국의 과거사 청산

International Symposium with
The UN Special Rapporteur on the promotion of truth,
justice, reparation and guarantees of non-recurrence

**International Human Rights Standards:
Truth and Justice in South Korea**

2019. 03. 19(화) 09:00 | 제주 KAL 호텔
19 March 2019(Tue) 9am | Jeju KAL Hotel

공동주최 | 제주4·3 희생자 유족회, 제주4·3 기념사업위원회

공동주관 | 4·9통일평화재단, 민족문제연구소, 민족민주열사 희생자추모(기념)단체 연대회의, 민주사회를 위한 변호사 모임,
일본군성노예제문제해결을 위한 정의기억연대, 제주다크투어, (재)진실의 힘, 형제복지원사건 진상규명을 위한 대책위원회

Co-hosts | Association for the Bereaved Families of the 4·3 Victims, Memorial Committee for the Jeju April 3rd Uprising and Massacre

Co-organizers | Jeju Dark Tours, Korean Council for Democratic Martyr, MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society,

The April 9 Unification & Peace Foundation, The Center for Historical Truth and Justice,

The Committee for the Truth Finding of the Brothers Home Incident,

The Korean Council for Justice and Remembrance for the Issue of Military Sexual Slavery by Japan, The Truth Foundation

국제 인권 기준에서 본 한국의 과거청산

배경

한국은 일본 강점기, 한국전쟁, 군사독재정권을 거치며 수 십 년에 거친 국가공권력이 자행한 폭력의 역사를 가지고 있다. 일제 강점기에는 일본군 성노예, 강제동원 등으로 수많은 피해자가 양산됐다. 해방 이후에도 공권력의 폭력은 계속됐다. 보도연맹, 제주 4.3을 비롯해 한국전쟁 전후 민간인 학살 피해자는 1백만명으로 추정된다. 5.16 군사 쿠데타로 정권을 잡은 박정희 정부는 국가보안법을 활용해 정치적 반대세력 뿐만 아니라 학생, 노동자 등 인권옹호자를 탄압했다. 농부, 어부, 회사원 등 일반 시민들을 간첩으로 조작하기도 했다. 국가보안법 적용으로 시민을 탄압하는 행위는 전두환, 노태우 등 군사정권 하에 계속 이어졌다. 1980년 전두환 정권은 5.18 광주 민주화 운동 당시 군을 파견, 민간인에게 총을 겨눴다. 군에서의 의문사를 비롯해 인권옹호자들의 죽음도 계속 이어졌다. 독재정권 하에서 설립된 불법구금시설은 경찰 등 공권력과 합심하여 대규모 인권유린의 현장을 만들어 내, 가장 가난하고 힘없는 약자들을 폭력, 성폭력들이 만연한 일상에 노출시켰다. 수백명 단위의 사람이 죽은 형제복지원 사건 등이 여기 속한다.

이러한 국가폭력이 한국에서 발생했음에도 불구하고 피해자들의 끈질긴 투쟁은 다양한 형태의 과거청산 채널을 열었다. 1987년 6월 항쟁은 민중의 힘으로 개헌을 가능하게 했다. 이를 커다란 모멘텀으로 삼아 5.18 민주화 운동, 민간인 학살에 대한 진상규명이 사회적으로 큰 화두가 됐다. 독재정권에 대항하고, 이행기 정의 이행을 외치는 이들은 길 위에서, 법정에서, 감옥에서 계속 투쟁했다. 가족들, 종교인, 학자, 시민들도 함께 힘을 모았다. 피해자들의 투쟁은 정권이 바뀌고, 시간이 흘러도 계속됐다. 김영삼 정권부터 개별사건에 대한 특별법, “위안부” 생활지원법 등이 만들어졌다. 김대중 정권부터 과거청산을 위한 피해자들의 목소리는 더욱 높아졌다. 국회 앞 422일 노숙 농성으로 이후 진실화해위원회의 전신과도 같은 의문사진상규명위원회가 만들어졌으며 2000년 초에는 제주4.3의 진상을 규명하기 위한 제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법이 통과되기도 했다. 노무현 정부 때는 진실화해를 위한 과거사정리 기본법이 통과되어, 진실화해위원회가 4년간 활동하게 된다. 경찰청, 국방부, 국정원이 자체적으로 과거사 정리를 위한 위원회를 조직하기도 했다.

그렇지만 한국 과거청산은 완전히 마무리되지 않았다. 특히 노무현 대통령 이후 정권이 바뀌면서 보수 정권 하 이행기 정의를 위한 노력은 크게 뒷걸음질쳤다. 특히 1차 진상규명을 완료 후 배보상 및 재발방지의 과정에서 크게 후퇴했다. 최근에는 박근혜 정부 당시 대법원장이 다양한 재판에서의 판결을 빌미로 정부와 거래를 한 증거가 밝혀졌다. 과거사 관련 배보상 등의 재판도 이에 해당했다. 또한 진실화해위원회에 대한 아쉬움도 컸다. 현재 과거사위원회 2기를 준비하고 있으나, 얼마나 잘 운영될 수 있을지도 의문이다. 피해자들의 목소리는 뒤통에 들려졌고, 여전히 진상규명을 위한 싸움을 계속하고 있다.

한국의 과거청산은 다양한 단계에서 멈추거나 진행 중이다. 이행기 정의 이행을 위한 국가기관이 설립되었던 적이 있고, 배보상도 어느정도 진행되었으며, 기념관도 몇 개 설립되었으니 겉보기에는 어느 정도 과거청산이 완료된 것처럼 보일 수 있다. 그러나 완벽한 완결을 맞이한 과거사 사건이 있는지는 질문에 대답하기 어렵다. 각 기관은 명확한 한계를 가지고 있었고, 관련 특별법 또한 마찬가지였다. 정치적 상황, 또는 사건 해결에 대한 국가의 의지가 부족하다는 이유로 배제되거나, 진상규명이 되지 못한 사건도 있다. 이번 기회로 한국 과거사 사건들의 진상규명이 각각 얼마나 이뤄졌으며 무엇이 한계였는지 확인하며, 담당 국가기관의 설립과정, 역할과 한계를 짚어보도록 한다. 또한 이와 함께 피해자들이 언제나 진실을 위한 싸움을 멈추지 않았다는 점을 주목해야 한다. 일제강점기의 피해자들이 집회에 나서며, 1970년대 사건의 피해자들이 아직 재판 중이고, 1980년대 사건의 피해자들은 길 위에서 노숙농성을 하고 있다.

한국의 이행기 정의 문제를 이해하는 것은 한국 사회뿐만 아니라 아시아를 비롯한 국가들과 유엔 특보 등 모두에게 여러 질문을 던질 것이다. 유엔 과거사 특보의 방문이 한국 과거청산의 과제를 해결하고, 비슷한 과제를 눈 앞에 둔 여러 국가에 영감이 되는 기회가 되길 바란다.

유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지 특별보고관 초청 국제 심포지엄

국제 인권 기준에서 본 한국의 과거사 청산

일시 및 장소 : 2019년 3월 19일(화), 제주시 KAL호텔

09:00 등 록

09:30 환영사

송승문 제주4·3희생자유족회 회장, 제주4·3기념사업위원회 상임공동대표

기조강연 I 한국의 민주화와 과거사 청산

안병욱 한국학중앙연구원 원장, 전 진실·화해를위한과거사정리위원회 위원장

기조강연 II 전환기적 정의 조치에 대한 통합적 접근의 중요성

파비앙 살비올리(Fabian Salvoli) 유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지 특별보고관

사 회 : 백가윤 제주다크투어 대표

10:30 휴 식

10:45 Session 1. 한국의 과거사 청산, 한계와 성과

발표 1 청산되지 않은 대일과거사 문제와 피해자들의 인권

조시현 민족문제연구소 연구위원

발표 2 진실화해위원회 활동, 그 후 9년

안경호 4.9통일평화재단 사무국장

발표 3 과거사 사건 관련 재판거래 - 강제동원 피해자 손해배상청구사건을 중심으로

김세은 변호사, 민주사회를 위한 변호사 모임

사 회 : 이상희 변호사, 민주사회를 위한 변호사 모임

12:00 점 심

13:00 Session 2. 일제 식민지기 전쟁 동원과 인권 피해

발표 1 무력분쟁 성폭력 피해자의 진실, 정의, 배상실현, 재발방지를 위하여

- 일본군성노예제 문제를 중심으로

윤미향 일본군성노예제 문제해결을 위한 정의기억연대 대표

발표 2 우리는 아직 해방되지 않았다: 야스쿠니에 갇힌 조선인들

김영환 민족문제연구소 대외협력실장

증 언 이희자 태평양전쟁피해자보상추진협의회 공동대표

사 회 : 이상희 변호사, 민주사회를 위한 변호사 모임

14:20 Session 3. 한국전쟁 전후 민간인 학살

발표 1 제주 4·3문제의 현황과 과제

김종민 전 국무총리소속 4·3위원회 전문위원

발표 2 한국전쟁 전후 100만 민간인 학살사건

이성번 한국전쟁유족회 사무국장

증 언 이계성 한국전쟁유족회 대전형무소 유족

사 회 : 양정심 제주4·3평화재단 조사연구실장

15:40 휴 식

16:00 Session 4. 군사독재시기 국가폭력과 인권침해

발표 1 군부독재 정권의 고문과 국가폭력

이사람 진실의 힘 간사

증 언 강종건 재일동포간첩조작 사건 피해자

발표 2 국가에 의한 배제와 감금 - 수용소; 형제복지원 사건 등

여준민 형제복지원사건 진상규명을 위한 대책위원회 사무국장

증 언 한종선 형제복지원 피해생존자, 실종자, 유가족 모임 대표

사 회 : 임영순 민족민주열사 희생자추모(기념)단체 연대회의 사무처장

17:20 종합토론

17:50 닫는 말

목 차

환영사	08
송승문 제주4·3희생자유족회 회장, 제주4·3기념사업위원회 상임공동대표	
기조강연 I 한국의 민주화와 과거사 청산	11
안병욱 한국학중앙연구원 원장, 전 진실·화해를위한과거사정리위원회 위원장	
기조강연 II 전환기적 정의 조치에 대한 통합적 접근의 중요성	19
파비앙 살비올리(Fabian Salvoli) 유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지 특별보고관	
Session 1. 한국의 과거사 청산, 한계와 성과	
발표 1 청산되지 않은 대일과거사 문제와 피해자들의 인권	41
조시현 민족문제연구소 연구위원	
발표 2 진실화해위원회 활동, 그 후 9년	53
안경호 4.9통일평화재단 사무국장	
발표 3 과거사 사건 관련 재판거래 - 강제동원 피해자 손해배상청구사건을 중심으로	63
김세은 변호사, 민주사회를 위한 변호사 모임	
Session 2. 일제 식민지기 전쟁 동원과 인권 피해	
발표 1 무력분쟁 성폭력 피해자의 진실, 정의, 배상실현, 재발방지를 위하여	71
- 일본군성노예제 문제를 중심으로	
윤미향 일본군성노예제 문제해결을 위한 정의기억연대 대표	
발표 2 우리는 아직 해방되지 않았다: 야스쿠니에 갇힌 조선인들	83
김영환 민족문제연구소 대외협력실장	
증 언 이희자 태평양전쟁피해자보상추진협의회 공동대표	91
Session 3. 한국전쟁 전후 민간인 학살	
발표 1 제주 4·3문제의 현황과 과제	95
김종민 전 국무총리소속 4·3위원회 전문위원	
발표 2 한국전쟁 전후 100만 민간인 학살사건	103
이성번 한국전쟁유족회 사무국장	
증 언 이계성 한국전쟁유족회 대전형무소 유족	111
Session 4. 군사독재시기 국가폭력과 인권침해	
발표 1 군부독재 정권의 고문과 국가폭력	115
이사랑 진실의 힘 간사	
증 언 강종건 재일동포간첩조작 사건 피해자	127
발표 2 국가에 의한 배제와 감금 - 수용소; 형제복지원 사건 등	133
여준민 형제복지원사건 진상규명을 위한 대책위원회 사무국장	
증 언 한종선 형제복지원 피해생존자, 실종자, 유가족 모임 대표	141
참고자료 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한위반 행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 권리에 관한 기본 원칙과 가이드라인	145

환영합니다

송 승 문

제주4·3희생자유족회 회장, 제주4·3기념사업위원회 상임공동대표

우리가 살고 있는 지구촌 곳곳에서는 정치적, 사회적, 문화적 충돌로 인해 인권이 유린된 채 전쟁과 폭력, 학살이 자행되는 비극의 역사가 반복되고 있습니다. 인권은 대체불가한 절대적 가치입니다. 그 무엇으로도 바꿀 수 없으며, 우리 모두가 지켜가야 할 인간의 소중한 기본권입니다.

대한민국의 근현대사에서도 인권침해 사례는 쉽게 찾아볼 수 있습니다. 제주4·3을 비롯해 해방 전후부터 한국전쟁을 거쳐 최근에 이르기까지 헤아리기 힘들 정도로 수많은 인권침해가 발생하였습니다. 그로 인해 무고한 생명들이 사라져 갔으며 공동체는 처참하게 파괴되었습니다. 그러나 진실을 밝히고 정의를 바로 세우는 조치는 더없이 미약하기만 하였고, 우리의 아픈 가슴은 지금까지도 아물지 못했습니다.

여러분, 불행했던 과거사도 분명한 우리의 역사입니다. 그 암흑의 과거사를 진실되게 밝혀내고 수탈당했던 인권의 가치를 새롭게 되찾는 노력이 필요합니다. 공동의 책임을 지고 정의롭게 해결해 나가야 합니다. 개별사건에 대한 진실을 규명하고 그에 대한 정의를 구현하며 배상 및 재발 방지 등의 과정들이 수반되어야만 할 것입니다.

오늘 파비앙 살비올리(Fabian Salvioli) 유엔 특별보고관님의 귀한 발걸음에 깊이 감사드립니다. 오늘 심포지엄에서 접하게 되실 가슴절절한 사연들을 기억하시어 국제사회에서 한국의 과거사 문제가 논의될 수 있도록 관심과 노력 부탁드립니다. 더불어, 오늘 심포지엄에는 안병욱 한국학중앙연구원 원장님을 비롯하여 대한민국의 정의로운 과거사 해결을 위해 헌신하시는 많은 분들이 참석하십니다. 그분들의 관심과 열정에도 경의를 표합니다.

아무쪼록 오늘 심포지엄이 제주4·3을 포함하여 대한민국의 과거사를 해결해 나갈 수 있는 대 전환점이 되었으면 합니다. 그리고 이를 통해 평화와 인권의 가치가 보편적으로 자리매김하는 세상이 만들어지기를 희망합니다.

자리를 함께 해주신 모든 분들을 진심으로 환영하며 의미있고 소중한 시간 되기를 바랍니다.

감사합니다.

기조강연 I

한국의 민주화와 과거사 청산

안 병 욱

한국학중앙연구원 원장, 전 진실·화해를 위한 과거사정리위원회 위원장

1. 과거사 정리

지난 20세기 한국 사회는 참으로 혹독한 시련을 겪었다. 일제 식민통치에 이어 민족분단, 동족상잔의 전쟁까지 치렀다. 또 잇따른 독재정권의 야만적인 폭압을 상대해야 했다.

파행적으로 전개된 역사과정에서 많은 부정적 유산들이 형성, 축적되었고 학살과 탄압, 인권유린의 실상들은 은폐된 채 또 다른 희생과 억압을 야기해 왔다. 희생자들과 피해자들은 명예를 훼손당하고 보상받을 권리를 박탈당해 왔다. 반면 일제 식민지배와 남한의 독재정권에 협력하였거나, 그러한 통치를 수행한 사람들, 그러한 통치를 위해 만들어진 제도와 수단들은 역사가 바뀌어도 극복되지 않고 한국 사회의 민주적 발전을 방해하는 장애물로 작용해 왔다. 그 유산들이 더 이상 부정적인 영향을 끼치거나 사회갈등 요인으로 작용하지 못하도록 해야 한다는 사회적 요구에 따라 ‘과거청산’ 문제가 오랫동안 계속해서 제기되었다.

과거청산 문제는 민족통일 문제와 더불어 한국 현대사의 가장 긴요한 과제이다. 한반도가 통일되지 않고서는 국가의 정상적인 발전을 기약하기 어려운 것처럼, 과거청산 없이는 미래 한국 사회의 올바르고 창조적인 전개를 기대하기 어렵다.

그러나 과거사 과제들은 정치사회가 몇 번씩 바뀌었어도 올바르게 처리되지 못했다. 오히려 새로운 문제들이 중첩됨으로써 부정적 유산은 갈수록 가중됐다. 누적된 과제들이 1998년과 2003년에 민주 세력이 집권하자 한꺼번에 봇물 터지듯이 현안으로 제기되었다.

한국 사회의 과거사 문제는 친일반민족행위나 한국전쟁기 민간인 학살 문제 그리고 군사정권하의 인권침해 문제들을 감안할 때, 남아공·중남미·스페인 등의 사례들을 한꺼번에 떠안고 있는 형국이다. 그만큼 복잡하고 어려운 과제인 것이다.

그동안 한국 사회는 과거사에 대한 진실규명과 피해자 구제 문제를 제기하는 일에 꾸준히 여론을 형성시켜왔고, 그 결과 여러 진실위원회들이 만들어졌다.

2. 한국의 과거사

1) 식민지 잔재의 청산

한국에서 다양하게 제기된 과거사 문제들을 간추린다면 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 우선 해

방과 더불어 일제 식민지배의 잔재들을 제거하는 일이었다. 해방 직후에는 전 사회적으로 논란의 여지없이 이 일에 대한 공감대가 형성되어 있었다.

그러나 역사적으로 친일파의 역사적 죄과에 대한 책임을 묻지 못하게 되면서, 친일행위자들은 반성하고 자숙하기보다 오히려 권력의 최고 상층부로 도약하는 결과를 낳았고, 이로 인해 우리 사회는 잘못을 잘못으로 인식할 자정 능력조차 상실한 상황에 이르렀다.

2) 한국전쟁기 민간인 학살

다음은 한국전쟁과 그 전후의 이념 대립 과정에서 야기된 수많은 집단학살과 이로 인한 갈등을 극복하고 화해하는 문제다.

한국인들은 분단되면서 맹목적인 좌우 대립의 격랑에 휩쓸렸다.

한국전쟁은 피아간의 대치전선을 따라 전개된 것이 아니었다. 전 국토가 뒤섞인 전쟁터였고, 밤낮으로 전선이 바뀌었다. 교전하는 과정에서 전투원과 민간인을 구분하지 않고 총격과 포격이 이루어짐으로써 수많은 민간인들이 무고하게 희생당했다. 또한 인민군과 좌익세력 일부가 유격전을 벌임으로써 주변 민간인들이 빨치산과 군경에게 번갈아가면서 시달리다가 학살당했다. 마치 톱질하듯이 밀고 당기는 과정에서 민간인들이 무고하게 학살당한 것이다. 한국전쟁에 참전한 미국 군대도 피난민을 상대로 무차별적인 포격과 기총소사를 가함으로써 수많은 민간인들을 살상했다. 미군은 피난민 가운데 적군이 포함되어 있을 것이라는 짐작만으로 그 같은 반인륜적 대량학살을 자행한 것이다. 이후 서울을 수복해 들어온 남한의 군대, 경찰, 우익단체에 의한 보복학살이 번갈아 반복되는 상황이 또다시 이어졌다. 평범했던 사람들이 오랜 이웃을 상대로 집단살상을 교차로 되풀이해 자행하는 살인의 광기에 휩싸였다.

종교적으로나 혈연적으로, 정치적으로도 같은 고장의 이웃·친구·친척 관계였던 사람들이 이같이 상호 간의 맹목적인 집단학살의 광란에 휩쓸린 경우는 동서고금에 그 유례를 찾아볼 수 없다. 전쟁의 집단학살로 공동체적인 유대관계가 파괴되어 지금까지도 극단적인 대립과 회복하기 어려운 적대적 갈등관계 속에 놓여 있다. 또 동서 냉전체제가 사라진 현재, 유독 한반도에 냉전질서와 이념 대립이 강하게 존속하고 있는 것이다.

민주화의 진전에 따라 피해 유족들은 비로소 50여 년간 강요당한 침묵에서 벗어나 학살 진상규명을 요구하고 나섰다. 한국 사회의 가장 고통스러운 부분에 대한 과거청산 문제였다. 학살자에 의해 일방적으로 왜곡되었던 진실을 밝히고, 죽은 자들과 살아남은 피해자들의 명예를 회복하기 위한 운

동이 반세기가 지나서야 겨우 시작된 것이다.

3) 공권력에 의한 인권침해

과거사 청산의 세 번째 과제는 독재정권이 자행한 인권 탄압과 수많은 인명 살상의 진실을 규명하고 피해자의 명예를 회복하는 일이다. 이는 지난날 행해진 국가폭력을 역사적으로 심판하고, 왜곡된 사실을 바로잡는 일이다.

민중의 지지를 얻지 못한 독재자들은 강압적인 폭력에 의지해 권력을 지탱했다. 그 과정에서 극심한 인권유린이 자행되었고 고문과 때로는 정치적 암살도 행해졌다.

또 수많은 지식인과 학생 그리고 무고한 시민들을 정치적으로 탄압해 감옥에 가두었다. 학생이나 지식인들이 반정부 지하조직원 혐의로 대규모로 투옥되었고, 평범한 시민들이 간첩으로 조작되어 사형당하거나 오랫동안 투옥당한 경우도 많았다. 30여 년간 집권한 군사 정권은 사회통제를 위한 수단으로 거의 정기적으로 반정부 단체 사건과 간첩 사건을 조작하여 발표하고 대대적으로 보도하면서 공포 여론을 조성했다. 재판을 진행한 사법부는 피의자가 고문을 통해 억울하게 혐의를 받고 있다는 사실을 명백히 인식했으면서도 정부 요구대로 유죄판결을 내렸다. 사법부는 특권적인 독재 정권의 수혜자로서 서로 밀착되어 있었다.

3. 위원회의 과거사정리 성과

한국에서는 10여 년간 여러 위원회를 만들어 진행한 과거사 정리를 통해서 은폐되었던 많은 사건들의 진실이 밝혀졌다. 그 결과 많은 국가폭력 피해자들이 명예를 회복했다. 그러나 이런 결과는 처음 요구하고 기대했던 목표에 비추어 보면 극히 부분적인 성과에 지나지 않는다.

과거사는 권위주의 통치나 잘못된 정책으로 인해 발생한 것인데 조사를 통해서 밝힌 것은 개별 사건이나 개개인의 피해 사실 확인에 그쳤다. 위원회 조사에 관계 기관들이 협조하지 않았고 자료도 제출하지 않았다. 오래 전에 일어난 사건에 대해 부족한 증거를 바탕으로 진실을 설득력 있게 규명하기란 쉬운 일이 아니다. 정부는 위원회의 권고에도 불구하고 잘못된 제도를 개선하기 위해 노력하지 않았으며 마땅히 해야 할 후속조치도 실행하지 않았다. 오히려 새로 집권한 보수정권은 모든 위원회들을 해체하기 위한 법안을 집요하게 추진했었다.

과거사 청산의 전제는 진실이다. 과거청산의 궁극적 목적이 화해에 있다고 하더라도 역시 그 해결의 실마리는 진실에서 비롯된다. 예컨대 5·18민주화운동은 예외적으로 가해자에 대한 처벌이 이루어졌으며 피해자에 배상금이 지급되었음에도 여전히 미해결의 많은 과제를 안고 있다. 이는 진실규명이 미흡하기 때문이다. 진실규명이 미진한 채로 지급되는 보상금은 만족스러울 수 없으며, 피해자의 명예회복 또한 올바르게 이루어질 수 없다.

피해자의 피해 사실을 확정하면서도 가해자 문책은 전혀 이루어지지 않았다. 예외적으로 1996년에 재판을 통해 1980년 광주항쟁을 무력으로 진압하면서 시민들을 학살한 전두환, 노태우 등 15명을 형사 처벌했는데 이는 과거사 위원회 활동으로 이루어진 것이 아니었다.

과거사를 청산하는 일은 기득권 세력의 반발 때문에 결코 손쉬운 작업이 아니다. 대부분의 위원회는 기득권 세력과 그 수혜자들의 방해로 목적을 충실히 수행하기 어려운 형편이다. 무엇보다 안타까운 것은 과거사 정리를 적극적으로 반대하고 방해하는 세력이 확대되었다는 점이다. 보수 언론이 끊임없이 반대 여론을 조장하는 데서 과거사 정리에 대한 여론도 갈수록 악화되었다. 일반인들도 과거사에 대해 예전과 다른 의견을 갖기도 하고 일부는 부정적인 의견을 보이고 있다.

사실상 위원회 활동에도 불구하고 정치적인 변화를 찾기 어렵다. 인권침해의 가장 큰 책임을 져야 할 국정원, 군대, 검찰은 과거 자기 전임자들이 자행했던 잘못을 감싸면서 위원회 조사 결과를 받아들이지 않는다.

한국에서 지난 40년간 수백 명이 희생된 데에는 단지 폭력 정권의 탓만 있는 것은 아니다. 권력이 행하는 폭력에 가담하거나 방관하고, 침묵을 지킴으로써 결과적으로 범죄에 협력해온 집단도 마땅히 비판받아야 한다. 독재자를 미화하고 여론을 호도하는 일부 언론과 지식인들의 행태도 하루빨리 청산해야 할 과제이다.

4. 진실과 사회전환

과거청산을 위해서는 무엇보다도 과거의 잘못에 대한 사회적·역사적 확인이 필요하다. 이는 진실의 사회적 회복을 위한 것이다. 사실 우리는 과거사에서 무엇이 진실인지를 이미 알고 있는 경우가 많다. 책임 있는 자와 가해자들이 잘못을 시인하지 않고 있을 뿐이다. 세계 여러 나라의 과거청산 문제를 조사·연구해온 프리실라 헤이너(Priscilla B. Hayner)는 아는 것(Knowledge)과 인정하

는 것(Acknowledgement)은 뚜렷한 차이가 있다고 하면서, 인정은 국가가 잘못을 저질렀다는 사실을 확인하고, 그것이 옳지 않았음을 시인하는 것이라고 했다. 인정되지 않는 사실은 진실이면서도 마치 존재하지 않는 양 취급된다는 것이다. 그러므로 청산작업은 가해자들이 잘못을 시인할 수밖에 없도록 은폐된 자료를 찾아내고, 또 여론을 형성하는 일이다.

진실화해위원회는 법정의 재판과는 근본 성격이 다르고, 염두에 둔 목표가 다르므로 기능 역시 재판정과 다를 수밖에 없다.

위원회 조사를 통해 과거의 잘못을 사회적으로 확인한 점은 누구도 부인하지 못한다. 과거사 정리를 반대한 보수세력도 진실을 원천적으로 부인하지는 못한다. 그렇게 인권의 기준을 향상시킨 성과를 냈다. 이런 적극적 인식이 확대되면서 한국사회의 변화와 발전이 이루어질 것이다. 그리고 많은 사람들이 사회정의를 세우는 것이 어렵다는 것을 새삼 확인하고 있다. 그들은 더 큰 노력이 필요하다고 깨닫고 있지만 아직 다수에 미치지 못할 뿐이다.

한국 사회의 공동체적 전통 속에서 과거의 잘못이나 불명예는 시간이 흘러도 잊히지 않고 사회적·혈연적 유대에 의해 계속해서 영향을 끼쳐왔다. 그로 인해 사회 불화가 끊임없이 이어졌기 때문에 이를 단절하기 위해서는 관련자들 간의 양보와 화해를 위한 별도의 조치가 필요하다. 혁명적 전환기에는 확실한 청산이 가능하지만 과거사 정리는 평화적이고 점진적으로 진행된다. 한 사회의 공동체적 기반을 파괴하지 않는 가운데 사회 전환을 효과적으로 마무리하면서, 동시에 새로운 미래를 건설할 수 있게 하는 방안이 과거청산이다. 과거사 정리는 궁극적으로 한국 사회를 갈등과 분열로부터 화해와 평화로 이끌기 위한 것이다.

기조강연 II

전환기적 정의 조치에 대한 통합적 접근의 중요성

파비앙 살비올리 (Fabian Salvioli)

유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지 특별보고관

아래 문서는 2012년 제21차 유엔인권이사회에서 유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지 특별보고관이 발표한 “특별보고관 임무의 기반과 전환기적 정의 조치에 관한 통합적 접근의 중요성” 보고서 (A/HRC/21/46)를 발췌, 번역한 것이다.

I. 특별보고관 임무의 기반

A. 임무의 범위

1. 인권이사회 결의안 18/7

10. 80여 개 회원국의 지지를 받아 합의로 통과된 인권이사회 결의안 18/7은 “중대한 인권침해와 국제인도법을 심각하게 위반한 상황에 대해 대응하도록” 특별보고관 직을 신설했다. 주제에 따르면 특별보고관은 “진실, 정의, 배상, 그리고 재발방지”를 장려하는 조치에 주력하고 있다. 구체적으로 결의안은 “개별적 기소, 배상, 진실 찾기, 제도적 개정, 공무원들에 대한 조사 혹은 이를 적절히 조합하는 것”에 대해 언급하고 있다. 결의안은 특별보고관 임무의 네 가지 요소(진실, 정의, 배상, 재발방지)를 증진하고 발전시킬 방법을 권고하는 추가적 요소를 알아낼 임무도 부여하고 있다.

11. 결의안은 특별보고관에게 열두 가지 임무를 부여했다: 요청이 있을 시, 권한과 관련한 문제에 대해 기술적 자문을 제공할 것; 국내 상황에 대한 정보를 수집할 것; 좋은 사례를 발굴할 것; 국가 방문을 수행할 것; 중대한 인권침해나 국제인도법을 심각하게 위반한 상황을 알리기 위한 정책, 조치, 전략을 만들고 수행할 때 필요한 법적, 비(非)사법적 조치들을 권고할 것 등이다. 결의안은 특별보고관이 이러한 임무를 각국 정부, 국제기구와 지역 기구, 국가인권기구와 비정부기구, 그리고 관련한 유엔 기구 및 메커니즘과 주기적으로 소통하고 긴밀히 협력하며 진행해야 하고, 성인지적 관점과 피해자 중심의 접근 방식을 취해야 한다고 구체적으로 명시했다.

12. 결의안에서 인권이사회는 (진실, 정의, 배상, 재발방지라는) 네 가지 요소에 대한 통합적 접근의 이행이 “책무성을 보장하고 정의를 구현하며, 피해자들에게 구제책을 제공하고, 치유와 화해를 장려하며, 안보 시스템에 대한 독립적인 감시를 구축하고, 국가기관의 자신감을 회복시키며, 국제인권법에 따른 법치를 장려”할 것을 기대한다고 밝혔다. 더 포괄적으로 이 목표들은 “비극의 재발과 향후 인권침해를 방지하고, 사회적 결속, 국가의 건설(발전), 국가와 지역 수준에서의 주체성과 포괄성을 보장하며 화해를 장려하는 것”과 같은 목적을 달성하는데 기여할 것으로 기대된다.

2. 국제 기준

13. 결의안 18/7은 특별보고관의 임무와 관련하여 적용할 수 있는 국제 기준에 대해 언급하고 있는데 여기에는 불처벌을 막기 위한 조치를 통해 인권을 보호하고 증진하기 위한 원칙들과 독립적인 전문가들이 작성한 설명문이 첨가된 업데이트된 기준들이 포함되어 있으며 2005년 유엔 총회에서 채택되고 선포된 국제인도법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 권리에 관한 기본 원칙과 가이드라인이 포함되어 있다. 특별보고관은 이 문서들과 기준의 중요성을 강조하며 그의 임기 동안 이를 더 발전시킬 의사가 있다.

14. 인권조약과 관련하여 결의안 18/7은 경제적, 사회적, 문화적 권리규약, 1949년 8월 12일 제네바 협약과 1977년 6월 8일 추가 의정서, 그리고 다른 관련 국제인권법과 국제인도주의법을 언급했다. 결의안은 또한 피해자들이 강제실종의 상황, 조사의 진행 상황 및 결과, 그리고 실종된 자의 생사와 관련된 진실을 알 권리를 가지며 각 당사국이 이와 관련한 적절한 조치를 취해야 함을 명시한 강제실종협약 제24조 2항을 특히 언급했다. 강제실종협약의 서문은 이와 관련한 정보를 찾고, 받고, 알릴 권리를 확인시켜준다. 특별보고관은 주어진 임무의 다양한 요소들이 법적으로 고르게 발전되어 있지 않다는 점을 인지하고 임기 내에 이를 진전 시키는데 기여할 의사가 있다.

B. 역사적 맥락

15. 진실규명, 정의, 배상, 그리고 재발방지를 위한 조치들은 중남미나 그보다는 더 작은 지역이지만 중앙 유럽과 동유럽, 남아프리카와 같이 권위주의 정권 이후의 경험과 실전에서 먼저 등장한다. 차이점이 있음에도 불구하고 이러한 상황은 주요한 특징을 동일하게 보인다. 먼저 당사국은 상대적으로 높은 수준의 수평적, 수직적 제도화를 이룩했으며 비록 심각하고 중대한 침해가 일어나는 것을 막지는 못했지만 이미 당사국의 법적 시스템이 시민들과 국가 기구 사이의 중요한 관계를 규제할 수 있는 조항들을 포함하고 있다. 둘째, 그러한 조치들은 특별한 침해 상황에 대응하기 위해 만들어졌는데 이는 국가기관을 통해 국가 권력이 남용되는 것과 관련되어 있다. 그러므로 권위주의 정권 이후 전환기의 목표는 잔혹하게 파괴된 국가기관과 전통을 회복하는 측면에서 이해될 수 있다.

16. 최근 들어 특별보고관의 임무에 정의된 조치들은 권위주의 이후 “근원지”로부터 분쟁 후 맥락으로 점진적으로 바뀌어 가고 있으며, 심지어 분쟁이 계속되거나 전환에 관해 이야기하지 못했던 곳으로까지 확대되고 있다. 그러나 이러한 맥락에는 주요한 차이점이 있다: 권위주의적 환경에서 발

생하는 침해행위들은 전형적으로 국가 권력의 심각한 남용을 수반하는 반면, 많은 분쟁 상황의 경우 그러한 침해행위들은 다른 많은 요인 중 과도한 폭력 주체들로 인해 일반화된 사회적 분쟁의 결과로서 나타난다는 것이다. 이러한 상황은 약화된 국가기관들 때문만이 아니라 심각한 경제적 결핍에 의해서도 나타나며, 이는 책임을 상대적으로 쉽게 나눌 가능성이 있고, 이러한 (책임의) 배분을 그럴듯하게 운영해 낼 수 있는 기관이 있고, 발생한 사건에 대한 진실을 공개한다는 전제하에 고안된 조치들을 효과적으로 이행하는 데 어려움을 가져온다. 이러한 전제들에는 단기간에 개혁을 받아들일 수 있을 정도로 튼튼하고, 피해자들을 위한 배상 프로그램을 만드는데 필요한 자원들을 쉽게 구할 수 있다는 전제도 포함하고 있다.

17. 중동 지역과 북아프리카 지역에서 최근 일어난 변화는 특별보고관의 임무에 이러한 조치들을 적용하는 것을 또다시 확장해야 할 수도 있어 상황을 더 복잡하게 만든다. 이러한 변화가 언급한 바와 같이 권위주의 정권에서의 변화 양상과 몇 가지 중요한 유사점이 있기도 하지만 고려해야 할 특징들도 발견된다. 예를 들어 가장 전형적인 권위주의 정권 이후의 전환은 기존에 존재했던 정당이 주도하고 일시적으로 중단되었던 전통과 기관으로 “회귀”하는 것을 목적으로 했었지만, 최근 이 지역에서 나타난 변화들은 그러한 방식으로 설명될 수 없다는 것이다. 나아가 이러한 최근 변화들의 공통점은 경제적 권리와 관련한 주장들이 중심적인 역할을 한 것이라고 할 수 있는데, 이들 지역에서 부패에 반대하고 경제적 기회를 추구하는 목소리가 시민적 정치적 권리가 침해된 것을 바로잡자는 목소리가 같은 수준으로 높았다는 것이 그것을 보여준다.

18. 상황적 특성을 염두에 두지 않고 진실규명, 정의, 배상, 그리고 재발방지를 위한 조치를 활용하는 추세가 증가한다는 관점에 있어서 특별보고관은 이러한 조치를 명확하게 확인하고 모든 당사국의 전제조건을 평가하며 분명한 목적을 가지고 상황에 맞게 섬세하게 조정된 방식으로 이를 알려야 한다고 강조한다

C. 개념

19. 특별보고관의 임무에 따른 조치들을 이행에 대한 경험들이 빠른 속도로 축적되고 있음에도 불구하고, 여기에서는 ‘전환기적 정의’라고 축약하여 표현하게 되겠지만, 이 메커니즘에 대한 오해가 여전히 존재한다. 특별보고관은 이러한 메커니즘은 “정의의 부드러운 형태”도 아니며, 네 가지 조치들(진실, 정의, 배상, 재발방지)의 이행을 우회하는 화해를 목적으로 간주하여서는 안 된다는 것을 강조한다.

20. 결의안에서 언급하고 있는 분쟁 시 그리고 분쟁 후 사회의 법치와 전환기적 정의와 관련된 사무총장의 보고서(S/2004/616)는 전환기적 정의를 “과거에 발생한 대규모의 인권침해와 관련하여 책임을 이행하도록 하고, 정의를 구현하며, 화해를 실현할 수 있도록 한 사회가 시도한 것과 관련한 모든 절차와 메커니즘”(단락 8)이라고 표현하고 있다. 보고서에는 전환기적 정의 정책의 주요 요소들을 열거하고 있는데 여기에는 형사적 정의, 진실 구현, 배상 그리고 조사를 포함하고 있다. 나아가 각각의 조치가 따로 이뤄지는 것이 아니라 통합적으로 이뤄져야 함을 명시하고 있다: “전환기적 정의가 이루어져야 할 필요가 있는 지역에서의 전략은 개별기소, 배상, 진실규명, 제도적 개혁, 조사 및 기각 또는 필요에 따라 이 모든 것들이 적절히 조합되어 전체적이고 총합적이며 통합적 전략이어야 한다.” (단락 26)

21. 특별보고관은 대규모의 인권침해와 학대로 인해 과거에 발생한 상황들을 바로잡기 위해 서로 연관되어 있고 상호 보완적일 수 있는 진실, 정의, 배상, 재발방지라는 네 가지 요소들을 활용한다. 과거에 발생한 인권침해 상황을 바로잡는다는 것은 조직적이고 심각하게 침해된 인권 기준을 강화하는 것을 의미한다. 결의안은 (진실, 정의, 배상, 재발방지와 같은) 조치들이 국제인도법의 심각한 위반을 바로잡는데도 적절하게 적용될 수 있다고 간주한다. 이와 관련된 법적 의무의 근거는 결의안에 명시된 문서들뿐만 아니라 중대한 인권침해와 국제인도법의 심각한 위반을 바로잡기 위해 국가가 지켜야 할 법적 의무를 명시하고 있는 문서들에서도 찾아볼 수 있다. 조치의 이행을 통해 합리적으로 추구할 수 있는 결과를 고려한 기능적 분석도 유용한 지침을 제공할 수 있다. 논쟁의 여지는 있지만, 이러한 것들은 모두 정의를 구현하는데 기여하고, 조치의 즉각적, 중재적, 최종적 결과를 구별하는 덜 추상적인 기능적 분석은 네 가지 조치들이 피해사실 인정과 신뢰조성이라는 두 가지 중간목표와 화해조성과 법치강화라는 두 가지 최종목표를 추구하는 것을 지원함으로써 개념화된다고 할 수 있다.

D. 진실, 정의, 배상, 재발방지의 통합적 접근과 연관성

22. 과거에 발생한 중대한 인권침해와 국제인도법의 심각한 위반 상황을 바로잡는 데 있어, 특별보고관의 임무를 구성하는 개별 조치들에 대한 접근이 제한되어 있음은 초기부터 인지되어야 한다. 각 조치의 취약점은 조치들이 가지고 있는 개별적인 한계점을 보완하기 위해 이들 간의 상호작용이 가능한 방법들을 찾아야 함을 보여준다. 국제사회의 경험뿐만 아니라 연구들도 이 임무의 네 가지 요소들을 통합적으로 이행하는 것은 다양한 이해관계자들, 그중에서도 특히 피해자들이 인권침해

이후 정의를 구현하는 노력과 관련한 조치들에 있어서 이러한 과정에서 본인들이 분리되어 있다고 느끼는 것이 아니라 더욱 잘 이해할 수 있도록 한다.

23. 실제 경험을 볼 때 개별적이고 단발적으로 기소절차를 진행하는 것은 단순한 기소의 의미를 넘어서 정의를 구현하지 못한다. 이 관점에서 형사적 정의는 특이할 것이 없다. 특별보고관의 임무의 다른 요소들에도 이는 똑같이 적용된다; 제대로 이뤄진다고 해도 진실규명만 되고 이에 따라 부당한 상황이 적절하게 시정되지 않는다면 이를 정의라 보기 어렵다. 정의는 단순히 이해를 요구하는 것이 아니라 공개된 진실에 대한 행동이 동반되어야 함을 의미한다. 이와 유사하게 책임자에 대한 기소, 진실규명 혹은 제도적 개혁 없이 이뤄지는 배상은 피해자들을 침묵하도록 만들기 위함이다. 마지막으로 다른 메커니즘이 부재한 상황에서 조사와 같은 제도개혁 조치들은 인권침해에 대응하기에 부적절할 뿐 아니라 재발방지 보장 조치로도 충분하지 않다.

24. 특별보고관은 임무에 따른 네 가지 요소들(진실, 정의, 배상 재발방지)의 성공적인 이행과 그것들이 정의로서 해석되기 위해서는 관련된 프로그램을 설계할 때 해당 요소들의 관계를 긴밀하고 양방향으로 만드는 데 주의를 기울여야 함을 강조한다. 예를 들어, 피해자들이 받게 되는 혜택이 정의 실현의 조치로서 해석되기 위해 배상과정에서 진상규명을 요구하듯, 또 진실을 말하는 목소리가 단순한 말하기가 아닌 피해자들의 힘 있는 목소리가 되기 위해 배상을 요구하듯이 말이다.

이와 마찬가지로 배상 프로그램의 수혜자들은 만약 그들이 인권을 침해한 사람들을 기소하기 위한 노력을 동시에 기울인다면 (단순한 금전적 보상조치에 반대되는) 배상으로서 해당 프로그램에 더 큰 의미를 둘 충분한 이유를 갖게 되는 것이다. 반대로 배상이 없는 형사 절차는 피해자들로 하여금 그렇게 하지 않으면 그들의 삶이 바뀌지 않을 것이라는 변명 이상의 직접적인 혜택을 가져다주지 않는다. 기소에만 초점을 맞춘 정책은 피해자들로 하여금 그들의 정당한 주장에 대한 충분하지 않은 대응으로 그것을 경험하게 할 가능성이 있다. 마지막으로 과거의 인권 침해와 관련하여 공무원들 조사는 것은 기소의 중요한 부분이다. 왜냐하면 그 공무원들 중 몇몇이 기소되었다 하더라도 피해자들이 인권 침해를 저지른 공무원 대다수가 그대로 남아있는 기관들을 신뢰할만한 이유가 없기 때문이다. 그러나 문제를 촉발한 인권침해의 규모를 고려할 때 회복적 정의의 실질적인 조치 없는 단순한 해고조치가 정의구현에 중요한 기여를 했다고 간주되기는 어려울 것이다.

25. 배상과 다른 전환적 정의 조치 간의 양 방향적 관계의 패턴은 전반적으로 적용될 수 있다. 여타 진상규명 계획과 동반될 때, 피해자들은 형사 기소를(특히 형사기소 자체의 희소성을 고려하여) 정의의 절차로 해석할 수 있다. 이 경우 진상규명 절차는 이에 따른 후속 조치는 없는 눈가림에 그

치는 것이 아닌 그 이상의 조치가 되어야 한다. 이와 유사하게 인권침해 피해의 책임이 있는 사람들에게 대한 조사를 포함하여 새로운 정부가 이행하는 책무성 보장에 재판이 부합한다면, 피해자들이 형사 재판을 정의가 실현되는 것으로 볼 수 있는 충분한 이유가 될 것이다. 반대로, 공무원에 대한 조사가 행정적이고 요식적인 조치 이상이 되기 위해서는, 해당 조사는 강력한 기소 메커니즘을 반드시 동반해야 한다. 특별보고관의 임무에 따른 네 가지 조치들(진실, 정의, 배상, 재발방지)의 상호관계는 실로 강력하다.

26. 이러한 조치들 간의 상호관계를 강조하는 이유는 단지 개념을 명료하게 하기 위함만이 아니다. 과거에 발생한 회복이 불가능한 인권침해로 인해 발생한 피해사실에 대응하기 위한 조치들이 적어도 “성공”하기 위해서, 이 조치들은 단순히 편리해야 할 뿐만 아니라 그 한계에도 불구하고 정의를 달성하기 위한 노력으로서 이해될 수 있는 이유가 있어야만 한다. 이는 만족에 대한 더욱 현실적인 질문을 넘어서는 일종의 한계적 상황을 말한다. 특히 전환기적 정의 프로그램에 대한 피해자들의 반응에 있어 눈에 띄는 두 가지 우려가 있다: 하나는 그들이 해당 프로그램이 많은 면에 있어서 불충분하다고 생각할 수 있다는 점(예: 충분하지 못한 기소, 특정 기관에서 이루어진 공무원에 대한 조사 또는 배상을 통해 얻는 혜택)이며, 또 다른 우려는 그들이 프로그램이 충분하지 못할 뿐 아니라 시작부터 정의 실현이라고 볼 수 없을 만큼 불공정하고 부당하다고 생각할 수 있다는 점이다.

27. 다양한 조치들은 “외부적으로 일관성 있어야”만 하는데 이는 즉, 해당 조치들이 별개의 독립적인 계획이 아니라 통합된 정책의 일부로서 고안되고 이행돼야 함을 의미한다. 이러한 조치들 간의 상호관계를 명확히 하는 것은 많은 경우 유혹적인 ‘거래(bargain)’가 오히려 자멸을 일으킨다는 점을 우리가 이해하는 데 도움을 준다. 이는 본 논의의 두 번째 실질적인 결과이다. 이들 조치들은 서로 거래의 대상이 되어서는 안 된다. 국가는 다른 영역의 조치가 취해지고 있음을 이유로 이들 영역 중 어느 한 분야의 조치이행을 위한 행동이 부족한 상황을 피해자들이 눈감아 주기를 기대하는 경향이 생기지 않도록 해야 한다. 특별보고관의 임무에 따른 각 조치에 대해 국가가 부여받게 될 수 있는 국제적 의무와 충돌하는 것 외에도 그러한 정책은 정부가 취하는 어떤 조치들이든 간에 그 조치가 정의 이행을 위한 조치로 해석될 가능성을 약화하게 될 것이다.

E. 진실규명, 정의, 배상과 재발방지의 목표

28. 제3장, C절에서 밝혔듯이, 특별보고관의 임무에 따른 네 개의 요소들(진실, 정의, 배상, 재발방지)은 피해자에 대한 인정과 신뢰조성이라는 두 가지의 중재 목표와 화해조성과 법치 강화라는 두

가지의 최종목표를 이루기 위한 역할을 한다.

1. 인정

29. 대부분의 경우, 피해자들이 가장 먼저 요구하는 사항 중 하나는 피해 사실의 ‘인정’이다. 그렇다면, 그 ‘인정’에는 무엇이 포함될 수 있는가? 이 경우 인정은 복잡한 결을 갖는다. 피해자들의 고통과 그 고통을 견딜 수 있는 능력을 인정하는 것도 중요하지만 그것만으로 충분하지 않다: 자연재해 피해자들의 경우 이러한 방식의 인정도 적용될 수 있겠지만 인권침해는 자연재해와는 전혀 다른 개념이다. 그렇기 때문에 규범에 호소하는 방식만으로 가능할 수 있는 피해자들의 피해 사실을 인정하는 것이 필수적인 것이다. 전환기적 정의가 성취하고자 하는 목표이자 반드시 필요한 ‘인정’은 피해자들이 ‘권리를 가진 당사자’임을 인정하는 것이다. 이를 통해 피해자들은 고통을 경감시킬 수 있는 구제 수단을 모색할 권리를 갖게 되는 것뿐 아니라, 동정이나 어떤 다른 형태의 배려가 아닌 권리에 근거하여 피해에 대해 문제를 제기할 수 있는 존재로서 그들을 확인시켜주고 심각하게 침해당한 인권을 회복할 수 있게 되는 것이다.

30. 예를 들어, 형사적 정의는 모든 사람에게 부여된 동등한 권리를 부여하는 규범의 중요성을 재확인함을 의미하는 형벌을 통해 가해자의 행동으로 만들어진 우월성이라는 묵시적 주장을 인정하지 않음으로써 피해자의 피해 사실인정을 제공하기 위한 시도로서 해석될 수 있는 것이다. 게다가 진실규명을 통해 이전에 알려지지 않았던 사실이 공개되는 경우는 거의 없지만, 진실규명은 이러한 사실을 공식적이고 공개적으로 인정하는 데 없어서는 안 되는 중요한 역할을 한다. 이러한 인정이 중요한 이유는 피해자를 하나의 개인으로서, 피해자로서, 그리고 권리를 가진 당사자로서 개인의 의미와 가치가 인정되도록 하기 때문이다. 배상은 인권이 침해된 동등한 권리를 가진 당사자로서 피해자에게 제공되는 물리적 형태의 인정을 의미한다. 중대한 인권침해와 국제인도법의 심각한 침해에 관련된 개개인 모두를 기소하는 데 국가들은 어려움을 겪고 있음을 고려할 때 일반적으로 기소절차 이행을 위한 노력에 동반되는 어려움과 “불처벌이 가능하게 하는 틈(impunity gap)”과 진실규명 자체를 “중요하지 않은 대화”로 치부하는 잠재적 가능성을 고려할 때, 배상은 자원투자에 대한 충분하고 진지한 의지를 보여줌으로써 그리고 잘 짜여진 프로그램을 통해 국가가 피해자들의 권리보장을 위해 진심으로 노력하고 있다는 것을 피해자들이 알게 함으로써 피해 사실 인정을 위한 노력을 뒷받침하는 역할을 한다. 마지막으로 조사를 포함한 제도적 개혁은 개개인들이 서로 연관될 수 있고, 개인들이 동등한 권리를 가진 당사자로서 국가에 대응할 수 있는 조건을 보장해

줄 수 있다는 생각에 따라 진행된다.

31. 요약하자면, 특별보고관의 임무에 따른 모든 요소들(진실, 정의, 배상, 재발방지)은 각각의 목적을 가질 수 있지만, 그 모든 요소는 개인으로서, 피해자로서뿐 아니라 가장 근본적으로 권리를 가진 당사자로서 피해자들의 피해 사실 인정 제공의 목적을 수행하기 위해 활용될 수 있다는 것이다.

2. 신뢰

32. 특별보고관의 임무를 구성하는 또 다른 간접 목표는 신뢰 증진이다. 이때의 신뢰는 개인들 간의 신뢰, 개인들과 국가기관 사이의 신뢰 모두를 포함한다. 결의안18/7에 담겨 있듯, 조치들의 이행이 “국가기관에 대한 자신감을 회복”이 될 것이라는 기대가 있다. 신뢰는 단순한 예측 가능성 또는 경험적인 규칙성과는 다르다; 신뢰는 공유된 규범적 약속에 대한 기대를 포함하기 때문에 공유된 규범과 가치에 대한 상호 약속 안에서 발전될 수 있다.

33. 기관을 신뢰한다는 것은 기관을 이끄는 가치와 규범이 정당함을 알고 인정하는 것, 그리고 이러한 약속을 통해 그러한 규범과 가치에 기초한 제도적 설정이 이러한 기관들에 대한 지속적이고 적극적인 지원과 그들의 규범과 가치의 준수를 동기부여 할 수 있는 충분한 수의 사람들에게 중요한 의미가 있음을 의미한다. 성공적으로 운영되는 기관들은 원활한 의견교환이 이루어지는 구조(피드백 루프, feedback loop)로 되어 있다. 그러한 기관들은 이후 제도적으로 정의된 기관내 질서체계를 준수하고 향후 그들을 지지하게 될 행위자들을 이해하려고 한다. 결국, 기관을 신뢰한다는 것은 그 기관의 구성 규칙, 가치관과 규범이 구성원 또는 참여자들에 의해 공유된다는 것을 아는 것, 그리고 규칙, 가치관, 규범들이 구속력을 가진 것임을 아는 것과 같다.

34. 전환기적 정의 조치들이 이러한 종류의 자신감을 (재)구축하는데 어떻게 기여할 수 있는지를 설명하기 위해, 기소는 가해자가 위반한 규범과 자연인을 권리를 가진 사람으로 만드는 규범의 관련성을 재확인시켜주는 것임을 주목해야 한다. 전통적으로 권력의 핵심 수단으로 작용해왔다는 맥락에서, 사법기관이 법 위에 그 누구도 군림할 수 없음을 증명할 수 있다면 그것으로써 사법기관의 신뢰를 보여줄 수 있다. 진실규명은 과거가 반복될까 두려워하는 폭력 그리고/또는 학대의 경험으로 자신감이 산산조각난 이들 불안감에 대응함으로써 신뢰를 키워낼 수 있다. 과거사에 대응하고자 하는 제도화된 노력은 사회화의 장기적인 패턴과 권력과 기회의 분배를 이해하고, 이를 통해 이 시대에 진정으로 공유되는 규범과 가치에 기인한 새로운 정치적 프로젝트를 시작하는 새로운 선의의 노력으로서 과거 폭력의 피해자들에게 잘못을 인정한 사람들을 통해 확인될 수 있다. 배상은 기

관들이 현재 권리침해를 심각하게 받아들인다는 것을 보여줌으로써 신뢰를 조성할 수 있다. 경제적 결핍과 자원이 부족한 상황에서도 국가가 과거 소외되었을 뿐 아니라 학대에 내몰렸던 피해자들에게 도움이 되는 프로그램에 기금을 마련하는 의무에 응할 때 신뢰는 더욱 강화된다. 마지막으로 공무원에 대한 검증은 인력의 채용, 유지, 관리감독(징계)과 낙하산 인사 예방에 대한 제도적인 규범에 대한 의지를 보여줌으로써 자신감을 갖게 될 수 있다.

35. 인정과 신뢰는 모두 정의의 전제조건이자 결과물이다. 권리를 가진 당사자로서 구성원의 지위를 진지하게 받아들일 의지가 없는 사법체계는 상상할 수 없다. 또한 권리를 가진 구성원들 간의 갈등 해결을 위해 신뢰할 만한 제도로써 규범을 만들고자 하는 의지를 실현하는 데 제도적으로 실패한 사법체계 역시 상상할 수 없다. 역으로, 사법체계가 잘 작동할 때 관련된 인정 및 신뢰의 형태 확장은 촉진된다; 일부에 대한 효과적인 권리의 확대는 역사적으로 포용의 과정을 촉발시켰고, 기대에 대한 법적 안정화는 서로에 대한 신뢰의 비용을 줄임으로써 자신감을 키워낸다.

3. 화해

36. 화해는 특별보고관의 임무에 따른 조치들이 이행되었던 일부 맥락에서 중요한 역할을 하고 있다. 실제로, 이러한 조치들을 이행하고 있는 몇몇 국가의 진실 위원회들은 화해라는 용어를 위원회의 명칭에 사용하거나 그들의 목적 중 하나로 화해를 언급하고 있다. 결의안 18/7은 화해를 핵심으로써 네 가지 조치 이행의 기대 결과 중 하나로 언급하고 있다(서문 문단 11, 12).

37. 특별보고관은 국제적 경험에 근거하여, 그리고 보다 근접하게는, 특별보고관의 임무를 탄생시킨 결의안에 근거하여, 화해는 정의의 대안이 되거나 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지)를 포괄적인 접근방법을 통한 이행에 있어 독립적으로 성취될 수 있는 목표로 이해되어서는 안 됨을 강조한다.

38. 이러한 경험과 결의안 내용과 일치하는 화해의 개념은, 그리고 그것과 동시에 네 가지 조치 이행이 이러한 성과를 가능하게 할 수 있다는 기여를 명확하게 해주는 화해는 적어도 개인이 동등한 권리를 가진 존재로서 다시 또는 새롭게 서로를 신뢰할 수 있는 상태라는 것이다. 이는 다음의 세 가지를 의미한다: 첫째, 특정 국가의 관할 하에 있는 개인들은 그들의 통치 기관의 근거가 되는 규범과 가치에 충분히 기여해야 한다; 둘째, 위 기관들을 그렇게 운영하는 사람들은 개인을 권리를 가진 당사자로 변화시킨 규범을 포함한 규범과 가치에 근거해서 일한다는 데 대한 자신감을 충분히 갖고 있다; 셋째, 개인은 이 규범과 가치를 준수하고 인정하는 다른 개인들의 약속에 대해 충분

히 안심할 수 있다.

39. 특별보고관의 임무에 따른 네 개 조치들의 이행이 지금까지 묘사한 방식의 인정과 신뢰를 제공한 것처럼 방금 제시한 방법으로 이해될 수 있는 화해의 과정에도 기여한다. 그러나 특별보고관은 이러한 조치를 이행하는 것이 화해를 보장하지는 않는다는 점을 강조한다. 전환기적 정의 조치들은 기관이 신뢰를 얻게 하는데 기여할 수는 있지만, 실제로 기관을 신뢰한다는 것에 있어 조치들의 이행은 기초가 되는 것뿐이지 신뢰를 만들어내는 것은 아니라는 태도의 변화가 필요한 것이다. 이러한 태도의 변화는 더 개인적이고 덜 제도적인 차원의 변화를 목표로 하는 계획을 필요로 한다. 이 중에서도 기본이 되는 것은 책임에 대한 일반적인 수준의 인정을 넘은, 그리고 필수적인 태도 변화를 위한 도움을 주는 데 있어 중요한 역할을 할 수 있는 공식적인 사과이다. 도움이 될 수 있는 잠재적 가능성을 가진 다른 방법으로는 기립행사, 기립일의 제정 그리고 가장 중요하게는 교육제도의 개편이 있다.

4. 법치주의 강화

40. 법치주의 증진은 전환기적 정의 조치 이행의 목적으로 자주 손꼽히는 것 중 하나이다. 현재까지 대부분의 진실 위원회는 이 개념을 해석상의 역할(법치주의 원칙을 존중하지 않는 것은 감시하의 권리침해를 발생시키는 요소 중 하나이다) 그리고 그들의 업무상 목표 중 하나(위원회 권고는 법치주의 강화를 목적으로 한다)로 사용해왔다. 학자들은 법치주의라는 개념이 구심점에 대한 것이며, 또한 법치주의를 재건하기 위한 이행기 정의 조치의 유용함에 대한 것이라는 점에 대부분 동의한다. 결의안 18/7도 네 개 조치의 포괄적인 이행은 “국제인권법에 부합하는 법치주의 증진”을 목적으로 해야 한다고 선언한다(서문 문단12).

41. 특별보고관은 임무의 다양한 측면이 법치주의에 기여함을 설명하기 위해 몇 가지 예시를 든다. 타당한 절차적 보장을 제공하고, 권력자들도 정의 실현 조치에서 예외를 두지 않는 형사 재판은 법의 보편성을 보여준다; 시민들의 권리 보호에 실패한 법 제도들을 많은 방면에서 이해하는 데 기여하는 진실규명은 반대로 법 제도가 미래에 제대로 작동할 수 있는 근간을 제공한다; 권리침해를 시정하기 위해 노력하는 배상 프로그램은 사법적 규범은 심지어 사후에도 중요함을 보여주는 전형적인 예시이다; 제도적 인사적 개혁 조치는 권력을 남용한 사람들을 골라내고 해고하는 수준의 기본적인 조치들을 취하기만 해도 법치주의 제도의 진실성을 증가시킨다.

42. 더욱이, 전환기적 정의 조치를 이행하는 것은 시민사회 조직과정을 촉진하는 역할을 한다. 전

환기적 정의 조치에 대한 국제적인 경험은 한 국가에서 공공의제 안에 전환기적 정의 조치 중 하나를 포함하는 것만으로도 수많은 시민사회단체가 조직되는 것이 필연적인 결과 중 하나라고 이야기할 수 있을 만큼 충분하다. 이는 진실위원회와 배상조치에서와 같이 모로코와 페루의 경험처럼 남아프리카공화국에서도 그러하다. 강력한 시민사회는 전환기적 정의 조치에 대한 폭넓은 지역의 참여를 보장하기 위해 중요할 뿐만 아니라, 좀 더 개괄적으로는 법치주의와 체계적인 권리침해로 인한 법치주의의 부재 사이의 중요한 연관성을 보여준다; 더 정확히 말하자면 특정 유형의 침해는 공적인 영역에서 평화적인 반대세력의 화합을 저해하는 것은 물론 시민사회의 자유로운 운영을 저해하기도 하기 때문이다. 그에 반해, 시민사회의 조직을 촉진하는 것은 부분적으로는 “집단의 힘”을 통해 권한을 강화하는 것이다. 체계적이고 조직적인 폭력에 맞서는 경우 개인으로서 대응하는 경우와 집단의 일부로서 대응하는 것에는 차이가 드러난다. 더욱이 결정적인 것은 이는 단순히 숫자의 문제가 아니라 이렇게 형성된 시민사회단체들이 보이는 특징적인 활동의 양상인 헌신이 그 차이를 만든데, 이들 활동은, 예를 들면, 자신들의 지위, 자격, 권리에 대한 인정을 요청(애원)하는 것이 아니라 확고한 주장을 담고 있다는 것이다.

43. 하지만 특별보고관의 임무에 따른 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지)의 이행이 법치 강화에 기여할 수 있다는 주장을 뒷받침하는 데는 다음의 두 가지 조건이 필요하다. 첫째, 그 조치만으로는 법치를 이루거나 유지할 수 없다는 것은 분명하다는 것이다. 중대한 인권침해와 심각한 국제인도법 위반으로 인한 누적된 문제들을 극복하기 위해서는 정치적 의지와 함께 전환기적 정의 조치를 기반으로 한 수많은 개입(전반적인 헌법 및 법 개혁, 개발 프로그램, 구조적 불평등 재조정, 배제와 소외의 정형화된 양상 극복 등)을 필요로 할 것이다.

44. 둘째, 전환기적 정의가 흔히 기여한다고 이야기되는 법치의 개념은, 전환기적 정의 조치가 이행된 대부분 국가는 공식적으로 법치가 충족된 국가들이라는 사실에서 알 수 있듯이, 온전히 형식에만 국한된 개념이 아니다. 예를 들어, 칠레와 남아프리카공화국의 진실과 화해 위원회의 보고서는 각 나라에 널리 퍼져 있는 것으로 밝혀진 법치에 대한 형식적 이해에 대해 비판적이었다. 전환기적 정의 조치를 적용함에 있어 법치는 사회 질서 확립이라는 궁극적 목적은 물론 전환기적 정의 조치가 명시된 인정, 신뢰, 화해와 같은 좀 더 구체적인 목적과도 일관되게 이해되어야 하는데, 이러한 구체적인 목적은 모든 개인이 합리적으로 스스로가 권리를 가진 존재로 간주될 수 있는 조건들과 밀접하게 관련되어 있는데, 이러한 조건은 타인, 특히 국가 기관에게 청구권 제기를 통해 행사할 수 있는지에 달려있다.

45. 정권의 변화에 따라 전환기적 정의 조치는 그 맥락에 맞춰 적용되었다. 그럼에도 불구하고 전환기적 정의 조치는 후임 정권의 법치주의에 대한 강력한 의지의 표현이자 그에 대한 기여였다. 이는 단순히 공정한 절차에 따른 재판을 통해 형사처벌을 내리는 것뿐 아니라 언급된 조치들의 결합을 통해서도 이루어졌다. 그러한 조치들의 결합은 개인들이 스스로를 권리를 가진 존재로 생각할 근거를 제공하고, 주장을 위해 스스로를 자유롭게 조직하고 그들이 고통을 겪게 된 인권침해가 결과없이 그대로 남게 되지 않을 것이라는 확신을 줄 근거를 제공하기 위함이다. 여기서 시행되는 법치는 법의 적용에 있어서 규칙성이나 일관성으로 축소될 수 있는 순수한 법학적 개념을 훨씬 넘어선 것이다. 또한 개인들이 (스스로에 대한 배상 문제를 넘어) 정의의 개념에 대한 내용을 제공하며 입법 절차에 의미 있는 참여를 보장받을 수 있는 조건들을 포함한다.

46. 요약하자면 특별보고관은 명시되고 설명된 임무의 네 가지 주요 목표(진실, 정의, 배상, 재발 방지)들이 결의안 18/7이 기술한 바와 같이 “비극의 재발과 미래에 일어날 인권침해를 방지하고, 사회적 결속, 국가건설(발전), 국가와 지역 수준에서의 주체성과 포괄성을 보장하며 화해를 촉진하는 것”에 기여함을 강조한다.

II. 임무의 이행 방법

A. 전략적 고려사항

47. 여기에 묘사된 전략은 특별보고관이 임무의 강화와 개발에 중요하다고 생각하는 세 가지 광범위한 주제 영역을 중심으로 한다. 그러나, 중앙정부(국가), 국가인권기구, 시민사회단체 등 이해관계자들과 의미 있는 협의를 위해 세 가지 영역은 현재 진행 중이거나 향후 협의를 고려하여 조치와 그에 따른 결과를 추가로 명시할 수 있도록 매우 일반적으로 기술되었다.

48. 결의안 18/7은 관련된 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지)의 시행에 대해 포괄적인 접근법을 취하는 것이 중요하다고 정확하게 밝히고 있다. 논의된 바와 같이 특별보고관은 이러한 조치가 법적, 실질적, 학문적으로 매우 불균형적인 진전(발전)의 대상이라는 점에 주목하면서, 임무에 따른 네 가지 조치 각각의 진전에 기여하고자 한다. 그러나, 주제의 우선순위로 볼 때 특히 시급한 것은 네 가지 조치 간의 연관성에 노력을 기울이는 것이다. 제III장에서는 네 가지 조치의 이행을 위한 종합적인 접근법의 중요성을 근거로 하는 규범적 주장을 다룬다. 그러나, 다양한 조치들이 포괄

적인 전체 중 일부를 구성하도록 설계되고 실행될 수 있는 방법에 대한 연구가 아직 많이 남아있다.

49. 또한 논의된 바와 같이, 네 가지 조치를 세분화하여 각각 완전히 독립된 것으로 다룰 경우 발생하는 단점에 대해서는 실증적 증거가 충분하다. 그러나 조치들을 단순화하지 않고 어떻게 문제에 대한 종합적이고 일관성 있는 접근법으로 연결할지에 대해서는 더 많은 연구가 필요하다. 최종 결과는 청사진 수준을 뛰어넘어 여러 국가에서 적용될 수 있는 정도로 도출되어야 한다. 오히려 이러한 노력의 결과는 여러 국가가 이런 형태의 통합과 관련된 경험, 특정한 상황적 요소들뿐 아니라 기본적인 의무의 보편성을 존중하는 방식으로 달성될 수 있는 혁신적인 아이디어 개발을 달성하기 위해 택했던 모든 범위의 선택사항과 친숙한 형태를 갖춰야만 한다.

50. 특별보고관의 전략적 계획의 두 번째 주제 영역은 임무에 따른 네 가지 영역뿐 아니라 개발 및 안보를 포함한 보다 광범위한 정책 개입 영역과의 연계와 관련이 있다. 이 분야에 대한 추가적인 작업을 수행하는 목적은 분명해야 한다. 중대한 인권침해와 심각한 국제인도법 위반은 종종 심각한 개발 부족에 의해 심화되고 그 결과로서 개발 부족을 낳기도 한다. 더욱이 이러한 위반은 단순히 시민적, 정치적 권리에 대한 침해가 아니라 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 침해도 포함한다. 그러므로 경제, 사회, 문화적 권리에 대한 위반 상황을 바로잡고, 이전에 중대한 인권침해와 심각한 국제인도법 위반에 의해 피해를 입은 개인 및 공동체의 생활 환경 개선을 위한 임무에 따라 시행된 조치의 효과를 입증해야 한다는 현장으로부터의 압박도 크다. 이 분야에서 전례의 경험이 없는 것은 아니지만, 충분히 체계화되지 않았고, 이러한 목적을 달성하기 위한 조치의 잠재력(잠재적 가능성)이나 한계역시 적절히 파악되지 못했다. 더욱이, 전환기적 정의를 현장에서 실제로 구현하는 실무자들이 그들이 옹호하는 조치의 효과적인 이행을 위한 제도적 또는 다른 발전적 전제조건에는 거의 관심을 기울이지 않는 상황이 이어지고 있다. 그리고 가장 중요한 것은 개발 및 안보의 영역에서 활동하는 사람들이 이 임무의 대상인 정의와 관련된 의무에 대해 추상적 영역의 업무를 많이 진행한다는 것이다.

51. 각 영역 간의 연계를 탐구해야 할 이유는 충분히 설명하였으니, 특별보고관의 임무에 해당하는 위반에 대한 재발방지 약속은 결의안이 제안하는 조치의 이행을 넘어 사회적, 구조적 변화가 이루어질 수 있다면 재발방지는 약속에 머무는 수준을 뛰어넘어 그 이상의 조치로 변할 수 있다는 것을 분명히 해야 한다. 진실, 정의, 배상의 이행이 개발 및 안보 과제와 함께 연계되고 실제로 개발과 안보의 영역에서 진실, 정의, 배상이 할 수 있는 역할이 광범위하게 받아들여 짐을 명확히 한다면 진실, 정의, 배상은 피해 재발방지 보장의 실현에 기여할 것이다.

52. 폭력의 근본 원인으로 자주 기술되는 요소들의 효과적인 변화는 현재 특별보고관의 임무에 따른 방법을 포함한 다양한 개입방법이 필요할 것이다. 또한, 이런 특별한 절차를 위해 기술된 조치들의 영향과 지속가능성을 극대화하기 위해서는 추가적인 작업이 필요하다. 예를 들어, 이제는 새롭게 얻은 이 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지) 이행을 위한 예산 책정 및 기획에 관한 체계적인 비교연구는 놀라울 만큼 적으며, 이러한 조치들의 통합과 부문별 계획 과정 및 후속 구조에 관한 체계적인 비교연구는 더욱 희박하다. 그러나 우리는 국가기관이 예산 및 기획에 근거하여 업무를 진행하고 있음을 알고 있기 때문에, 특히 시간이 지남에 따라, 이러한 조치들의 영향을 극대화하고자 하는 욕구는 임무에 따른 조치들과 관련하여 예산과 기획을 담당하는 이들의 역량을 높이고, 예산·기획을 부문별 계획에 통합시키는 방법에만 더욱 의존하게 될 것이다. 그러한 역량은 다음과 같은 사전적이고 사후적인 장점이 있다: 사전적인 장점으로는 이러한 문제에 대한 정보와 역량의 증가는 이러한 조치를 감당할 수 없다고 거의 반사적으로 반응하는 일부 정부들의 주장에 맞설 수 있으며, 종종 무기 구매와 같은 다른 영역에서의 지출은 늘리면서 예산 부족을 말하는 거짓말을 드러낸다; 사후적인 장점으로는 전환기적 형사 기소(일국적, 국제적 차원에서)의 “남겨진 도전과제”를 포함한 임무에 따른 조치 이행 후속 조치의 부족과 진실위원회의 권고 실행에 있어 정부들의 저조한 참여를 개선하는 데 도움이 될 수 있다는 것이다.

53. 특별보고관의 임무 수행에 있어 추가적인 작업이 유익할 것으로 생각하는 세 번째 영역은 분쟁 후 상황에서 이행되는 조치들의 효과를 증대시키고, 다양한 형태의 취약함으로 인해 기관이 영향을 받는 상황에서 자주 발생하는 남용과 위반을 시정하는 중대한 과제다. 본 보고서는 이미 권위주의 이후 상황에서 분쟁 이후 상황으로 조치들을 이행했을 때 어떤 영향을 받는지 기술하였다(위 3장, B섹션 참고). 최근에 목격된 분쟁 후 상황들, 특히 취약한 상황에서 발생하는 피해자의 수는 절대적으로 보나, 인구비율로 보나 천문학적으로 높은 수치일 수 있다. 무장과 폭력을 사용하는 가해자의 수는 권위주의 이후 분쟁보다 훨씬 많다. 책임의 귀속과 관련된 과제 또한 훨씬 커졌다; 배상 프로그램을 수립하기 위해 사용할 수 있는 자원은 적고 역량은 낮으며, 기관들은 회복력이 떨어져 특히 단기간에 개선되기 어려운 상황이다. 이는 가장 분명한 몇 가지 요인만 언급한 것으로, 붕괴된 사회구조, 부족한 경제적 자원, 왜곡된 경제 관계, 심각한 정치적 불신, 그리고 다양한 종류의 사회적 트라우마와 같은 것은 분쟁 후 상황에서의 수많은 문제들은 포함하지 않은 것이다. 이러한 요인들을 대함에 있어 보다 효과적인 조치를 취할 수 있는 방법에 대한 진지한 고민이 필요하다.

B. 피해자 중심의 접근방법

54. 결의안18/7은 특별보고관이 효과적이고 실질적으로 업무를 진행하는 것을 목적으로 “임무에 부여된 사항의 전반적인 수행과정에서 피해자 중심 접근을 통합할 것”을 요구하고 있다. 특별보고관은 결의안에 명시된 요구사항에 덧붙여 위에서 제시한 피해자 중심의 접근 방식이 잘 진행될 수 있도록 하기 위한 더 많은 동기부여가 제공되기를 희망한다. 첫째, 피해자 중심의 접근 방식은 그 이행에 있어 피해자들에게 피해 사실 인정을 제공하며, 신뢰를 조성하고, 민주적인 법치를 강화하는 것을 목표로 하는 것으로 해석될 수 있다. 피해자들의 의미 있는 참여 없이 피해자 중심의 접근 방식은 이루어질 수 없다. 그러한 의미 있는 참여는 다양한 형태로 구체화 될 수 있다. 이의 구현을 위해 진실규명은 자신들의 고충을 표현하고자 하는 개인들의 적극적인 참여와 피해가 발생하게 된 원인과 가해 사실에 대한 보고가 필수적이다. 진실규명은 특히 피해자 단체와 같은 시민사회가 진실위원회의 구성에서 적절하게 대표성을 갖는 경우에만 사법 조치로서 간주할 수 있다. 기소절차는 피해자들과 그들의 가족들이 절차이행과정에 효과적으로 관여하고 그들의 참여와 관련하여 필요한 정보를 제공받을 경우에만 실질적인 사법절차로 그 역할을 다하는 것이다. 국제적으로 공정한 재판 보장을 함에 있어 지역적 또는 전통적 방법을 통한 정의구현은 지역주민들에게 전달되어 지역주민들이 그러한 방법을 “정의”로서 인식할 수 있게 한다. 배상은 피해자와 전반적인 시민사회가 배상의 설계과정에 참여할 때만이 성공적일 수 있으며, 그렇게 함으로써 해당 조치는 피해자에게 상응해서 이루어질 수 있고 권리를 가진 당사자로서 피해자가 인정되는 데 기여한다. 재발방지의 보장과 관련하여 제도 및 인사개혁은 시민들과 관련 과정에 적극적으로 참여해야 하는 피해자들의 관점에 확고한 기반을 두어야 한다. 그리고 이를 통해 향후 재발을 방지하기 위한 입법 및 제도가 구축되고, 법치주의 원칙이 효력을 발휘하는 방식으로 공무원이 선출되어야 한다.

55. 둘째, 화해가 정의를 대신할 수 있는 것으로 생각되어서는 안 된다. 세계의 많은 지역에서 화해는 피해자가 이전 정권에 의해 피해자가 용서하고 잊도록 하기 위한 요구로써 사용 되고 있기 때문에 피해자들에게 또 다른 짐을 지워주는 수단으로 작용하고 있다. 셋째, 포괄적 접근방법의 특징 중 하나는 피해자들의 중심적 역할에 특별한 강조를 두고 있다는 것이다; 피해자가 형사 사법절차에 참여한 이후 후반에 이루어진 성취된 진전에 덧붙여 이와 관련하여 상당한 진전을 대표하는 로마 규정에 따라 현재 확고한 추세를 따르는 진실위원회는 공적인 청문회를 개최하는 방식으로 피해자들이 사회에 드러날 수 있고 피해자들에게 공적인 영역에서 충분히 자격이 있는 공간이 주어질 수 있는 많은 기회를 부여한다. 모든 전환기적 정의 조치 중 배상 프로그램은 가해자에 대한 것만이 아니

라 피해자를 직접 대신하여 일을 수행하도록 설계된 것이다. 재발방지, 특히 실질적인 방법의 하나는 예를 들어, 이전에 피해자들에게 피해를 가한 같은 보안 담당 공무원(공안 경찰)들을 대해야 하는 고통을 겪지 않아도 되는 등의 방식으로 피해자들을 위한 서비스를 제공한다.

56. 피해자 중심의 접근 방식은 논쟁의 문제라기보다는 실행의 문제이기 때문에, 임무 수행을 위한 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지) 전반에 걸친 참여와 협의 프로세스를 다루는 경험의 체계화는 특별보고관이 그의 임기 중에 다루어야 하는 특정한 주제 중 하나로 여기에 언급되어야만 한다.

57. 마지막으로 운영의 측면에서 특별보고관은 이미 피해자 단체를 포함한 시민사회와의 협의를 시작했다. 특별보고관이 조직하는 더 많은 공식적인 지역협의와 임무를 수행할 국가 방문에서도 이를 확실히 계속 이어갈 것이다.

C. 성인지적 관점의 통합

58. 임무 전반에 걸쳐 성인지적 접근 방식과 앞서 기술된 피해자 중심주의 접근 방식을 통합할 것을 특별보고관에게 요구하고 있는 결의안18/7과 일치되도록 다양한 방식의 중대한 인권침해와 남성, 여성 그리고 아이들에게 다르게 영향을 미치는 국제인도법의 심각한 침해에 대한 민감성은 특별보고관에게 부여된 임무의 성공적인 이행에 있어 필수조건이다. 임무와 관련되는 대부분 상황에서 비록 다르게 나타날 수 있을지라도 대부분의 실종피해와 분쟁 상황에서 적극적인 역할을 하는 대다수 전투원은 남성이고, 침해 및 충돌 이후 대부분의 여파는 여성과 아이들에게 영향을 준다. 게다가 대부분 국내적으로 난민이 된 인구의 성별 구성과 다양한 종류의 성에 기반한 여성에 대한 범죄의 분포에서 나타난 것처럼 여성과 아이들은 특정한 유형의 침해와 갈등 상황에서 실제로 피해자의 대다수를 차지하게 된다.

59. 이들 영역에서 이론 어느 정도의 진전에도 불구하고, 중요한 도전과제들이 남아있다. 이 도전과제들에는 다음이 포함된다. 남성, 여성 그리고 아이들의 다양한 요구와 기회를 고려하여 특별보고관 임무의 네 가지 영역(진실, 정의, 배상, 재발방지)의 설계와 이행에 있어 일종의 참여절차를 수립하는 것이다. 물론 그들 모두가 동일한 절차에 의해 동등한 서비스를 받게 될 것이라고 가정해서는 안 된다. 남성, 여성 그리고 아이들의 목소리를 보장하는 것을 넘어, 공정하고 공평하게 기본요구사항을 준수하고, 남성, 여성, 그리고 아이들의 다양한 요구와 출발점에 부합되도록 공정하고(피해 대상에 맞춰) 차별화된 결과물을 이끌어낼 수 있는 절차가 마련되어야 한다. 마지막으로 특별

보고관의 임무와 관련된 상황에 대하여 성인지적관점을 채택한다는 것이 여성 피해자들을 대상으로 한 성범죄 사건만을 우선시함으로써 여성들이 노출된 다른 형태의 피해 상황에 대해서 무시하고, 남성들 또한 이러한 범죄의 피해자가 될 가능성을 과소평가하거나 아이들은 고려의 대상으로 포함되는 범위에서 수동적으로 의지하는 역할로만 국한시켜 생각한다는 것을 의미하는 것은 아니다.

III. 결론 및 권고

60. 이 보고서는 결의안18/7에 명시된 것처럼 중대한 인권침해와 국제인도법의 심각한 위반을 다루기 위한 포괄적인 접근 방식 채택의 중요성을 보여준다. 특별보고관은 진실, 정의, 배상 그리고 재발방지 문제에 대한 포괄적인 접근 방식은 광범위한 목록의 권리 인정에 특별한 기여를 할 수 있다고 생각한다. 따라서 특별보고관은 관련된 주제별 및 국가별 임무와 관련한 노력 조정을 통해 임무의 효율성을 극대화하기 위해 노력할 것이다.

61. 특별보고관은 중대한 인권침해와 국제인도법의 심대한 위반의 누적된 문제들을 시정하고자 이행되어야 하고, 상호 연관이 있으며 각 요소를 상호 강화시킬 수 있는 일련의 조치로서 임무의 네 가지 구성요소(진실, 정의, 배상, 재발방지)를 채택한다. 이러한 시정조치의 주요한 의미는 위반된 규범에 영향을 주는 것이다. 특별보고관은 임무의 네 가지 요소와 결의안이 정한 구체적 조치들은 확립된 권리와 의무에 기초하며, 그리고 이들을 표현하기 위한 것임을 강조한다. 그 내용은 단순히 공감, 자선(관용) 또는 편의의 문제가 아니다.

62. 특별보고관의 임무는 이 네 가지 구성요소(진실, 정의, 배상, 재발방지)가 이론적으로뿐만 아니라 실제로 조화를 이룰 수 있는 방법들에 대해 특별한 주의를 기울일 필요가 있다. 본 보고서 제3장에서 언급된 일정한 시너지를 달성하고 그 요소들 간에 잠재적 갈등을 최소화하고자 하는 것 외에도, 특별보고관은 어떤 조치를 대신해서 하나의 조치를 거래하는 일부 국가들에서 나타나는 경향을 막는 것 또한 필수적인 것으로 생각한다.

63. 임무에 따른 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지)에 대해 늘어나는 국제적인 경험에도 불구하고, 다음과 같은 상황에 대해 인정해야만 한다: (a) 모든 조치는 법적으로, 실제로 또는 개념적으로 동등하게 진전되지 않으며; (b) 특히 실제에 있어, 중대한 인권침해와 국제인도법의 심각한 위반에 대처하기 위한 포괄적인 접근방법의 개발에는 보다 체계적인 작업이 요구되며; (c) 통

합적으로 시행되는 경우에도, 이러한 대책들의 영향의 지속가능성은 개발과 보안정책들을 포함한 다른 형태의 개입과의 연계를 강화함으로써 높아질 수 있으며, (d) 대책들의 효과성을 높이는 것은, 특히 분쟁 후 상황에서, 시급한 문제이다. 이러한 주제들은 향후 특별보고관의 보고서를 통해 개발 될 것이다.

64. 임무에 따른 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지)는 두 가지 중재 목표 -피해자에 대한 인정과 신뢰조성- 의 추구와 두 가지 최종목표 -화해에 기여하고 법치를 강화하는 것- 를 지원하는 것으로 개념화 할 수 있다. 피해자에 대한 인정을 이루기 위해서는 피해자들의 고통과 그 고통을 견딜수 있는 피해자들의 역량을 인정하는 것이 전부는 아니지만 중요하다. 피해자가 권리를 가지고 있는 주체임을 인정하는 것이 핵심이다. 이것은 피해자들의 고통을 덜어 줄 수 있는 구제 수단을 찾는 것뿐 아니라 피해자들의 권리를 회복시키고 권리를 근거로(피해에 대해) 청구를 제기할 권리가 있는 존재임을 확인하는 것을 의미한다.

65. 임무에 따른 조치들은 개인과 국가기관 내 개인의 신뢰 모두에 기여함을 추구한다. 신뢰는 공유된 규범적 약속의 기대를 포함하고 따라서 공유된 규범과 가치에 대해 상호 약속의 의미에서 진전되는 것이다. 구체적으로 기관을 신뢰한다는 것은 구성적 규칙, 가치 그리고 규범이 구성원들 또는 참여자들에 의해 공유되고 이들이 구속력을 갖는 것으로 간주됨을 아는 것을 의미한다. 인정과 신뢰 모두 정의를 위한 전제 조건이자 결과이다.

66. 특별보고관은 화해란 임무 수행의 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지)의 포괄적인 이행으로부터 시작되어 그 이행의 끝을 의미하는 것임을 강조한다. 화해는 정의의 대안이나 포괄적인 접근방법의 이행과 독립적으로 달성될 수 있는 것을 목표로 하는 것으로 생각되어서는 안 된다. 화해는 적어도 각 개인이 평등한 권리를 가진 존재로서 다시 또는 새롭게 서로를 신뢰할 수 있다는 전제될 때의 조건이다. 이는 개인들이 (a) 지배기관에 동기를 부여하는 규범과 가치에 대해 충분히 의지가 있고, (b)해당 기관을 운영하는 사람들이 개인을 권리를 가진 존재로 전환시키는 규범을 포함하여 그러한 규범과 가치에 근거하여 그렇게 하고자 확신을 가지고 (c) 이러한 규범과 가치를 준수하고 유지시키기 위한 다른 개인들의 약속에 대해 충분히 안전함을 느껴야 함을 의미한다.

67. 이러한 임무가 기여하고자 하는 법치주의의 개념은 단순히 형식주의적 개념이 아니다. 법치는 정의로운 사회 체제의 촉진이라는 법치의 궁극적인 목표와 인정, 신뢰 그리고 화해를 포함한 전환기적 정의를 위한 조치가 구체화된 측면에서 보다 특정한 목표에 대한 이해와 일치되는 방식으로 이해 되어야만 한다. 이러한 조치들의 결합은 개인들이 스스로를 권리를 가진 존재로서 생각할 근

거를 제공하고, 주장을 위해 스스로를 자유롭게 조직하고 그들이 고통을 겪게 된 인권침해가 결과 없이 그대로 남게되지 않을 것이라는 확신을 줄 근거를 제공하기 위함이다. 또한 시민사회 조직과정에서 강력한 촉매의 역할을 하게된다. 법치주의 개념은 또한 개인과 시민사회가 정의의 개념에 내용을 제공할 수 있는 과정을 통해 입법과정에서 의미 있는 참여를 보장받는다는 조건을 포함한다.

68. 임무에 따른 조치에 대해 선포된 목표 중 그 어느 것도 피해자들의 유의미한 참여 없이는 효과적으로 달성될 수 없다. 화해가 정의의 대안으로서 간주되지 않도록 보장하기 위해서, 임무 수행에 있어 피해자 중심성에 특별히 중점을 둔다. 임무에 따른 네 가지 조치(진실, 정의, 배상, 재발방지) 전반에 걸쳐 참여와 협의 과정을 처리하는 경험의 체계화는 특별보고관이 그의 임기에 걸쳐 다루고자 하는 주제 중 하나이다.

69. 중대한 인권침해와 국제인도법의 심각한 위반이 남성, 여성, 그리고 아이들에게 다르게 영향을 미치는 다양한 상황에 대한 민감성은 임무에 따른 조치의 성공적인 이행의 필수요건이다. 특별보고관이 주로 다루어야 할 임무에는 남성, 여성, 그리고 아이들의 다양한 요구와 기회를 고려하여 다루어야 하는 네 가지 다른 영역(진실, 정의, 배상, 재발방지)의 설계와 이행에 있어 일종의 참여절차를 수립하는 것을 포함하게 될 것이다.

Session 1

한국의 과거사 청산, 한계와 성과

발표 1

청산되지 않은 대일과거사 문제와 피해자들의 인권

조시현

민족문제연구소 연구위원

I. 말들 - 과거사 정리, 전환기적 정의, 진실, 정의, 배상과 재발방지

한국에서 널리 쓰이는 ‘과거사 정리’ 또는 과거청산이라는 말은 영어권에서는 ‘전환기적 정의’ 또는 ‘이행기 정의’(transitional justice)라는 말로도 지칭된다. 한편 오늘 자리를 함께한 살비올리씨의 공식 직함은 ‘진실, 정의, 배상과 재발 방지의 촉진에 관한 특별보고관’이지만 유엔에서도 줄임말로 과거사나 전환기의 정의라는 말들이 사용되고 있다.

한국에서 과거사(過去事)라는 단어는 과거의 잘못이나 불법을 가리키는 것으로 보인다. 이 경우 사실과 규범의 문제가 뒤섞인다. 하지만 이 말을 문자 그대로 과거에 있었던 일이라는 동어반복적이고 모든 것을 포함하는 개념정의 이상으로 어떻게 규정할 수 있는가 하는 것은 다루려는 대상 또는 사건이나 일들이 구체적으로 무엇인지와 그 성격 또는 중요성에 달려있고, 이는 다시 과거사 정리를 요구하는 세력이 놓여 있는 정치적, 사회적 역학관계에 따라 특정된다고 할 수 있을 것이다. 결국 과거사 정리는 과거의 잘못에 대한 현재의 대응이 오가는 대화 또는 변증적 과정이다. 한편 과거청산이라는 말에는 영어에서 계산을 똑바로 한다(settling accounts) 또는 빚을 갚는다는 어의가 들어있다. 이성적인 정의 추구라고 할 수 있다.

이행과 정의를 결합한 ‘전환시대’의 정의라는 단어는 통상 참혹한 일들이 자행되었던 이전의 권위주의 체제나 전쟁 등 분쟁 상황에서 새로운 체제로 옮겨가는 과정에서 정의로 대변되는 인권, 평화, 민주주의 등의 가치들을 실현하기 위해 각국에서 벌어진 노력을 비교하고 종합하려는 것을 표시한다.

역시 국제적인 맥락에서 활동하는 과거사/전환기적 정의에 관한 특별보고관의 명칭은 하나의 문구가 아니라 정의에 더하여 진실, 배상, 재발방지라는 다른 가치이자 목표를 나열하고 있음을 볼 수 있다. 또한 그가 다루어야 하는 문제는 “중대한 인권침해와 심각한 국제인도법 위반이 있었던 상황”으로 한정되어 있다(2011년 9월 29일 인권이사회 18/7호 특별절차 설치 결의). 살비올리 특별보고관은 앞으로의 활동에서 그동안 유엔 인권보장 메커니즘에서 강조되었던 ‘불처벌과의 싸움’(fight against impunity)을 계속하고 신뢰 구축을 위한 인권침해 방지라는 미래를 위한 노력을 포함한 포괄적 접근을 할 것이라고 밝힌 바 있다.¹⁾ 사람들의 인권과 인권침해에 대한 대응이라는 지점에서 피해자의 권리와 법치주의가 연결된다. 권리의 언어와 법 논리와 더불어 어떻게 인권을 보장하고 촉진할 것인가라는 측면에서 국제인권운동이라는 실천의 논리 또한 작동하며 법학 이외의 다양

1) UN Documents, A/HRC/39/53, 25 July 2018. 이 특별보고관의 홈페이지 <https://www.ohchr.org/EN/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/Index.aspx> 참조. 지면 관계로 그 외 참고문헌은 별도로 달지 않았음을 양해 바랍니다.

한 분야들도 중요하다.

흔히 과거의 일은 잊자고 말하듯이 과거사 정리라는 말은 망각과 기억의 문제와 연관되고 역사의 문제와 직결된다. 아무튼, 이 말들은 이처럼 서로 다른 뉘앙스와 의미가 있지만, 이 말을 가지고 다루려는 대상 또는 사건이나 일들에 어떤 식으로든 대응하려고 한다는 점에서 비슷한 성격을 갖는 것으로 여겨진다. 하지만 구체적으로 이 말들이 사용되는 각각의 맥락은 다르고, 앞에서 언급한 가치들에 화해, 책임, 역사, 미래 등의 단어들을 더하면 추구하는 목적들도 더욱 다양함을 알 수 있다. 전 세계적으로 1980년대에 들어와서야 비로소 불행했던 과거와의 단절을 위한 규범적이면서 실천적인 노력이 가중되었다는 점에 비추어보면 이 말들의 차이를 아우르는 단어를 찾는 작업이 여전히 필요해 보인다. 얼른 와닿지 않는, 조금은 모호한 이 말들은 국가, 사회, 개인들을 변화시키기 위한 다양한 층위에서 벌어지는 지속적인 운동과 실천으로 일단 이해될 수 있다.

II. 과거사에 관한 국제인권기준

유엔에서 과거사를 전담하는 직책이 만들어진 것은 2011년에 와서이다. 제2차 대전 중 United Nations라는 이름의 연합국은 1945년 유엔, 즉 국제연합이라는 같은 이름의 국제기구가 되었다. 유엔은 세계평화와 함께 인권보장 또한 목적으로 삼고 있다. 그 후 1948년의 세계인권선언을 비롯한 많은 국제 인권 조약들이 체결되었고 그에 따른 자유권위원회와 같은 조약기구들이 만들어졌다. 정부 대표들로 구성된 유엔 자체도 인권위원회(Commission on Human Rights)를 두었고 현재는 제네바에 소재한 인권이사회(Human Rights Council)와 인권최고대표사무소(Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR)가 인권 활동의 중심이다. 유엔 인권이사회 역시 그 아래에 특별절차를 만들어 특별보고관이나 실무그룹들이 개별적인 인권문제들에 대응하도록 하고 있다.

살비올리씨의 직무에 긴 이름이 붙은 것은 그의 활동이 이러한 국제조약들에 기반을 둔 인권 기준과 활동방식(mechanism)에 토대를 두기 때문이다. 특히 과거의 중대한 인권침해와 국제인권법 위반 상황이란 호명은 2005년 유엔 총회 결의 제60/147호에서 채택된 ‘국제인권법의 중대한 침해와 국제인도주의법의 중대한 위반행위의 피해자를 위한 구제와 배상에 대한 권리에 관한 기본원칙

과 지침'²⁾이라는 규범적 토대에서 기원을 두고 있다.

피해자의 인권장전 또는 과거사 기본원칙이라고도 부를 만한 이 선언은 그때까지 발전한 관련 국제인권기준과 라틴아메리카와 남아프리카 등 각국의 실행을 집대성한 것이다. 과거사에 대한 유엔 인권 기준은 무엇보다 국제법상 국가의 인권보장의무를 확인하는 바탕 위에서 피해자들이 갖는 인권 목록을 제시하고 있다. 이는 특별보고관의 명칭에서 볼 수 있듯이 진실을 알 권리, 정의(justice)를 실현할 권리(사법예의 접근 또는 형사 처벌을 포함한 올바른 재판을 받을 권리), 배상 또는 피해구제(reparation)를 받을 권리(원상회복, 금전배상, 재활/사회복귀, 만족, 재발방지의 보증을 포함함) 등으로 이루어져 있다. 또한, 이를 보완하는 '불처벌과 싸우는 행동을 통한 인권 보호와 축진을 위한 원칙들'도 중요하다.³⁾ 여기에는 무엇보다 피해자들의 진실을 알 권리와 국가의 기억의무가 강조되고 진상조사위원회의 활동과 인권침해 관련 국가기록의 보존과 접근에 관한 원칙들이 구체화되어 있다. 이러한 각각의 권리는 서로 떨어져 있는 것이 아니라 상호연관되어 있다. 어느 한 요소가 빠지거나 하면 전체가 흔들릴 수 있다. 특별보고관이 맡은 일은 이러한 기준들을 더욱 발전시키고 이행하는 것을 돕는 것이다.

특별보고관의 임무는 구체적으로 ① 실무적 지원과 자문, ② 관련 정보 수집, 동향, 전개상황과 과제 연구, ③ 좋은 사례(good practice) 발굴, ④ 관련 정부, 유엔 등 국제기구, 국가인권기구, NGO 등과 대화와 협력, ⑤ 과거 인권침해에 대한 전략, 정책과 조치의 기획과 이행에 관한 사법적 및 비사법적 조치에 관한 권고, ⑥ 이 문제에 대한 방법과 수단에 관한 연구, ⑦ 국가방문, ⑧ 관련 국제회의의 참가와 기여, ⑨ 이 문제에 대한 체계적이고 일관된 접근방법에 관한 인식의 고양, ⑩ 활동에 있어 젠더 관점의 통합, ⑪ 피해자 중심 접근의 통합, ⑫ 유엔 최고대표사무소, 정부 간 및 비정부 간 기구, 다른 인권이사회 특별절차와 관련 활동가 등과의 조율 등이다(A/HRC/RES/36/7). 그의 활동은 보고서, 특정한 문제나 상황에 대한 의견, 성명, 보도자료 등을 통해 공개된다. 그의 견해 표명이 갖는 효력이 권고에 그치고 해당 국가에 대해 구속력은 없다는 점에서 유엔 메커니즘의 효과에 의문을 품을 수 있겠지만 어떤 상황에 대하여는 그 자체로 이미 상당한 성과라고 할 수 있다.

2) 우리말 번역으로는 이재승, 『국가범죄 - 한국 현대사를 관통하는 국가범죄와 그 법적 청산의 기록』, 앨피, 2010, 674쪽 이하; 이주영·백범석, 국제인권법상 피해자의 권리와 피해자 중심적 접근(victim-centered approach), 『국제법학회논총』 제63권 제1호(통권 제148호), 2018, 163, 193쪽 이하 참조. 관련 조약, 원칙 선언문, 결의, 보고서 등 방대한 국제문서 목록은 위의 특별보고관의 홈페이지 참조.

3) Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 February 2005.

III. 유엔과 한국의 대일과거사문제

한국의 어느 인권문제가 유엔에 간다는 것은 유엔의 인권보장 메커니즘을 활용한다는 것이지만 언어적, 지리적 어려움뿐만 아니라 어느 정도 국제법, 국제기구, 국제인권기준 등에 대한 이해가 필요하다는 점에서 이는 피해자단체, 인권단체, 시민사회 단체들에게 어렵게 여겨진다. 1970년대 유신체제에서의 인권유린이 유엔에 전달된 이래 다양한 인권문제들이 유엔에 제기되고 있다. 시간의 흐름에 따라 그 이전에 벌어진 사건들과 함께 이 문제들도 이제는 과거사 문제가 되고 있다. 유엔의 맥락에서 과거사 문제란 과거사를 두고 오늘 어떻게 해야 할 것인가라는, 언제나 현재이자 미래의 문제를 뜻한다. 특정한 국가의 이행기에만 한시적으로 문제되는 것이 아니라 정의로의 이행(transition to justice)은 보편적으로 모든 인간공동체의 과제이기도 하다.

‘대일과거사’ 문제는 또 다른 과제를 던져준다. 이 문제는 일본에게 제기한다는 의미에서 그동안 한일관계라는 틀 속에서 주로 논의되어왔지만, 이 문제의 국제성은 이에 국한되지 않는다. 이 문제 가운데 일본군‘위안부’/성노예문제가 1991년 이래 현재로서는 유일하게 유엔의 다양한 인권기구들에서 지속적으로 다루어지고 있다. 관련 단체들은 여성주의와 여성 인권의 문제에서 나아가 일본의 침략과 식민지배로 인한 피해라는 측면과 아시아와 태평양 지역의 문제이기도 하다는 관점에서 이러한 지역 국가들과 연대활동을 벌이고 있고, 미국, 유럽, 아프리카 등지로 활동 영역을 확장하고 있다. 한편 일제하 강제동원/강제노동 문제는 ‘위안부’ 문제와 함께 국제노동기구(ILO)에 제기되어 1996년 이래 조약 및 권고적용에 관한 전문가 위원회는 일본 정부에게 여러 차례 권고하고 있다. 또한, 이 문제들은 유네스코에서도 논의가 되고 있다. 2015년에 ‘메이지 일본의 산업혁명 유산 : 제철·제강, 조선, 석탄 산업’이 유네스코의 세계유산으로 등재되었다. 세계유산위원회는 이러한 시설들이 강제노동의 현장이었다는 비판에 따라 일본 정부에게 역사의 전모를 밝힐 것을 요구하였다. 또한 일본 정부의 반발 속에 ‘위안부’ 자료들을 세계기록유산으로 등재하기 위한 노력들도 계속되고 있다.

IV. 대일과거사 문제의 현재

1. 대일과거사 관련 위원회들, 진실에 대한 권리와 기록보존문제

다음은 일제의 식민지배와 관련된 주요한 법률과 위원회 목록을 연대순으로 제시한 것이다:

- 1948~1949 반민족행위처벌법의 특별조사위원회
- 1949~ 귀속재산처리법
- 1965~ 대한민국과 일본국 간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정
- 1966~1982 청구권자금의 운용 및 관리에 관한 법률
- 1971~1982 대일민간청구권신고에 관한 법률의 대일민간청구권신고관리위원회
- 1974~1982 대일민간청구권보상에 관한 법률
- 1993~ (구) 일제하 일본군위안부에 대한 생활안정지원법과 일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률(2018)의 일본군위안부 피해자 지원 및 기념사업 심의위원회
- 2004~ 동학농민혁명참여자등의 명예회복에 관한 특별법의 동학농민혁명참여자명예회복심의위원회
- 2004~2015 (구) 일제강점하 강제동원피해 진상규명 등에 관한 특별법, 대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법(2010)과 대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원희생자등 지원위원회
- 2005~2010 진실·화해를 위한 과거사 정리 기본법의 진실·화해를 위한 과거사 정리위원회
- 2005~2009 일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법의 친일반민족행위 진상규명위원회
- 2005~2010 친일반민족행위자 재산의 국가귀속에 관한 특별법의 친일반민족행위자재산조사위원회
- 2016~ 한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법의 한국인원자폭탄피해자지원위원회

대일과거사 문제와 관련하여 한국에서 전개된 사항들을 국제인권기준에 비추어 종합적으로 평가하고 과제를 도출하는 것과 함께 한국의 경험을 세계와 나누기 위한 노력도 필요하지만 좋게 말해 아직 충분하다고 할 수 없다. 특별보고관에게 보다 상세한 정보를 제공할 수 없는 점은 유감이지

만 개인 의견임을 전제로 국가와 정부 차원의 활동 현황을 간략하게 주요한 대목과 한계를 중심으로 살펴보고자 한다.

먼저 ‘위안부’ 문제에 관하여 여성가족부 산하의 심의위원회, 동북아역사재단과 일본군 ‘위안부’ 문제연구소의 활동을 들 수 있다. 이는 역사기억 차원의 작업이 이루어지고 있지만, 여전히 조사기능은 미흡하고 법적 배상이 아닌 인도적 지원에 그친다고 할 수 있다. 둘째, 강제동원문제에 관하여 그동안 국회에서 제정된 법률에 따라 설립된 위원회들은 현재 활동을 종료한 상태이다. 이를 대신하여 행정자치부의 과거사관련업무지원단, 2014년에 설립된 일제강제동원피해자지원재단, 일제강제동원역사관 정도가 명맥을 잇고 있는 형편이다. 지방자치단체 수준에서도 다양한 관련 사업들이 진행되고 있다. 추가적인 특별법 제정의 전망은 불투명하며 대일과거사 정리는 공식적으로는 빈사 상태에 있다고 할 수 있다.

대일과거사에 대한 진실을 피해자들에게 제공하기 위해서는 일제와 기업이 생산한 관련 기록의 확보와 생존 피해자들의 증언을 청취할 것이 필수적이다. 일본 정부는 식민지통치와 관련된 자료를 부분적으로만 한국정부에 제공하였을 뿐이다. 국제법상 국가승계 또는 국가 상속의 문제로서 국가의 분리와 신생 독립국의 경우 또는 옛 국가가 주권을 회복한 경우 이전의 국가는 새로운 국가와 권리의무 또는 법적 관계를 정리하여야 한다. 여기에는 국가 구성의 요소인 영토와 국민에 관련된 사항뿐만 아니라 정부와 관련하여 국유재산과 국가채무를 처리하고, 해당 지역의 통치와 관련된 국가 기록을 넘겨줄 것이 요구된다. 식민지통치자료의 반환문제는 단지 역사자료의 문제만이 아니라 빼앗긴 사람의 목숨과 재산 못지않은 인권의 요청이다.

2. 정의와 배상: 대일과거사소송

(1) 대일과거사문제는 물론 국제사회에 제기된 ‘위안부’ 문제나 강제동원문제에 국한되는 것은 아니다. 이른바 전후보상소송들이 일본의 법원에 1972년 손진두 재판을 필두로 제기되었다. 1990년대 이후 일본 정부와 미쓰비시, 신일철주금, 후지코시 등 관련 기업들을 상대로 한 재판이 본격적으로 전개되었다.⁴⁾ 무엇보다 이러한 민사 소송들은 대일과거사문제가 단지 민족 감정의 문제라거나 역사적 관심이나 교과서 문제에 그치는 것이 아니라 피해자의 권리구제와 관련된 법적 문제이기도 하다는 점을 잘 보여준다. 이러한 소송에는 ‘위안부’와 일반적인 강제노동 피해자들 이외에도 근로

4) 한국어와 일어로 작성된 재판 목록은 일본의 아마모토 세이타(山本晴太) 변호사의 홈페이지 〈법률사무실의 아카이브〉 <http://justice.skr.jp/> 참조.

정신대로 동원된 소녀들, 원폭 피폭자, 조선 출신으로 일본군에 동원된 군인과 군속, 한국인 BC급 전범, 사할린 억류자, 한센병 격리 피해자, 제암리와 사할린 카미시스카의 학살사건, 우키시마호 폭발침몰 사건 등의 피해자 유족, 독립운동가들의 유족 등이 낸 것이 포함되었다. 이 사건들은 모두 피해자들의 패소로 귀결되었다. 국가나 기업의 면책을 가져온 이러한 판결들은 대체로 당시에는 이러한 일들에 국가가 책임을 지지 않는다는 법리(國家無答責), 소송제기에 필요한 기간의 경과(제척기간 또는 소멸시효), 피해자들의 권리는 1965년 한일청구권협정에 의해 해결되었다는 논리 등을 들고 있다. 법이 그러니 할 수 없다는 식이다. 보상을 둘러싼 청구권협정의 해석문제를 해결하기 위해 협정 체결에 관한 한일회담 문서에 대한 공개를 요구하는 2006년 이래의 소송들로 일부 공개가 이루어지기도 하였다. 조선인 피해자들을 일본의 야스쿠니 신사에 합사한 것을 철회할 것을 요구하는 소송은 현재 계류 중이다. 유골의 반환을 요구한 소송은 드물지만, 이 문제는 청구권협정이 체결된 이후 한일정부 간의 협의에 의해 다루어지고 있다. 관련 단체들은 최근 사망자의 존엄성과 인권에 입각한 법적 대응을 준비 중이다.

한국법원에는 1965년 청구권협정이 체결된 직후 미군정에 의한 연화 강제예입 보상청구가 있었던 것으로 알려졌다. 본격적인 소송들은 1990년 이후 이루어졌다. 헌법재판소에 청구권 관련 법률에 관한 입법부작위, 보상금 지급 종결, 협정에 따른 중재요청 불이행 등에 대한 위헌확인을 구하는 헌법소원이 제기되었다. 특히 2000년에 들어서는 일본 소송에서 패소한 원고들이 한국법원에서 일본기업을 상대로 소송을 이어갔다. 이른바 ‘청구권자금’의 혜택을 받은 한국기업에 대한 소송과 한일회담 문서공개소송도 있었다. 2011년 헌법재판소는 ‘위안부’ 피해자들과 원폭 피해자들의 권리를 보장하기 위하여 노력하지 않는 한국정부의 부작위를 위헌이라고 판단하였다. 이로써 외교적 협상이 비로소 시작되고 현재까지도 논란이 되고있는 2015년 한일정부 간 위안부합의가 이루어졌다. 더욱이 2012년 5월 24일 대법원은 신일철주금과 미쓰비시 중공업에 대한 하급심 판결을 파기환송하면서 일제의 식민지배가 불법이고 강제동원은 반인도적 불법행위라고 판단하여 피해구제의 길을 열었다. 그 후 후지코시 회사에 근로정신대로 동원된 피해자 등 다른 강제동원 피해자의 소송이 줄을 이었다.

‘위안부’ 피해자들은 그사이 미국법원에 일본을 상대로 제소하였지만 ‘국가는 동의 없이 외국의 법정에 서지 않는다’는 국가의 재판면제라고 불리는 국제법 원칙이 호출되어 소송 자체가 봉쇄되었다. 그 후 피해자들은 일본을 상대로 한국법원에 손해배상소송을 내었다. 현재 일본 정부는 헤이그

송달협약을 근거로 일본의 주권을 침해한다며 소장의 접수조차 거부하고 있는 상태다. 2019년 3월 8일 한국법원은 해당 사건에 대해 공시송달 명령을 내렸다. 2015년의 위안부합의가 헌법 위반이라는 헌법소원 사건은 현재 계류 중이다.

좀 더 최근에는 강제동원 피해사건에 대한 재판에 전 박근혜 대통령, 대법원장, 외교부 장관 등이 관여한 사실이 드러나게 되어 이른바 사법 농단에 대한 수사가 진행되고 있다. 이러한 가운데 지난 2018년 10월 30일 신일철주금주식회사에 대한 대법원의 전원합의체 판결과 연이은 미쓰비시 중공업에 대한 대법원 판결에서 2012년 판결이 확인되었고 피해자들의 위자료 청구가 받아들여졌다. 마침내 강제동원 피해가 사법부에 의해 인정된 것이다. 이 판결로 좁게는 강제동원에 공모한 일본 기업의 책임이 확정된 것이지만 간접적으로 일본의 국가책임도 법적으로 확인되었다고 할 수 있다.

강제동원 재판을 승소함에 따라 추가적인 소송이 제기될 전망이다. 정부와 국가는 적어도 국제인권기준에 따라 피해자들의 사법에 대한 접근권을 확보한다는 차원에서 고령의 생존자나 유족들에게 재판을 통한 배상 가능성을 알려주고 소송지원을 하는 등 구제조치를 취해야 할 것이다. ‘위안부’ 피해자들에게는 이러한 지원도 이루어지고 있다. 이러한 조치를 위해서는 강제동원의 피해자들이 누구인지 아는 것이 필수적이다. 일본 정부와 기업이 아직도 전체 자료를 제공하지 않기 때문에 어려움도 따른다. 적어도 강제동원희생자로 판정되어 지원금을 받은 사람들에게 이러한 권리가 있음을 알려주어야 할 것이다. 온전한 배상이 이루어지기 위해서는 단지 피해자들의 규모와 같은 통계 문제가 아니라 가능한 한 피해자와 유족이 누구였는지 어떠한 삶을 살았는지 밝혀내야 할 것이다.

2018년의 대법원 판결들은 일본 정부의 ‘격한’ 반응을 이끌었다. 일본 정부는 한 주권 국가의 최고법원이 내린 판결에 대하여 한국정부에게 국제법 위반이니 취소시킬 것을 요구하는 등 법치주의에 대한 상식이 있는지도 의심스러운 발언을 하고 있다. 또한, 판결을 이행하여야 하는 피고 기업들에게 판결에 따르지 말 것을 종용하였다고 한다. 이는 한 나라의 사법에 대한 불법적인 간섭이자 방해이면서 피해자권리를 또다시 침해하는 행위라고 할 수 있다. 더욱이 일본 정부는 판결에 따른 강제집행에 들어가면 경제보복과 같은 대항조치를 취하고 국제재판을 하겠다고 공언하고 있다. 이에 대한 한국정부의 이렇다 할 대응은 아직까지 나오지 않고 있다. 그동안 강제동원 피해자의 권리실현에 장애가 되었던 청구권협정의 관련 조항에 대한 해석이 서로 다르다면 국제법상 평화적인 방법으로 분쟁을 해결하면 될 일이다. 피해자를 볼모로 또다시 희생을 강요하지 않는 방향으로 강제동원 문제 전체에 대한 근본적인 해결 프로그램이 모색될 필요가 있다.

(2) 중대한 인권침해나 국제인도법 위반과 관련하여 일본 강점기 때기의 행위를 문제 삼아 국제법상 전쟁범죄나 인도에 반한 범죄로서 처벌한 사례는 아직 없다. 이러한 처벌을 위한 법무부의 조사나 수사도 없다. 민사배상과는 달리 아직까지 한국정부는 국제형사법과 인권법의 적용과 책임자 처벌에 너무도 소극적이다.

(3) 재발방지와 관련하여 많은 사람은 일본의 군사 대국화를 평화의 관점에서 우려하고 있다. 유엔의 인권 기준에 따라 말해보면 과거사 해결을 통한 신뢰 회복이 이루어지지 않았기 때문이다.

V. 맺으며 - 대일을 넘어서

대일과거사문제는 기본적으로 한 나라 안에서의 상황이 아니라 두 나라에 걸친 문제라는 프레임을 제기한다. 하지만 한국만 일제의 침략전쟁, 식민지배와 식민지범죄로 인한 피해를 입은 것은 아니다. 북한, 대만, 중국, 필리핀, 베트남, 인도네시아, 미얀마, 인도, 동티모르 등 아시아태평양 국가들과 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드 등 연합국들도 각기 다른 형태의 고통을 겪었다. 한국은 많은 나라들과 탈식민주의의 과제를 공유한다. 한국의 대일과거사 정리는 여전히 제한적이지만 이러한 노력을 통하여 반일감정으로 가해국인 일본을 비난하는 소재로 삼는 것이 아니라 이 문제가 일본에 대한 문제제기를 넘어 피해자들이 살고있는 우리 자신의 문제이자 숙명과도 같은 고통의 치유와 상속, 그리고 집합적 기억의 문제라는 인식을 확산시키는데 기여하고 있다고 말해볼 수 있다. 최근에는 식민지배책임이라는 담론과 함께 친일문제를 포함하여 한국에서 식민지의 역사와 그 부정적 유산(negative heritage)을 어떻게 대면할 것인가의 문제도 정면으로 던져지고 있다. 또한, 한국과 일본 사이에 국가 대 국가 차원에서 청산되어야 할 문제가 연합국, 즉 미국의 전후 정책에 의해 왜곡되었고 인권과 민주주의의 관점에서 전후체제를 재검토할 필요성도 제기되고 있다. 청구권협정이라는 질곡 자체도 과거사 피해자들을 배상에서 배제하여 국가와 사회에 대한 불신을 증폭시키고 또 다른 트라우마에 빠지게 하는 것으로 정리대상이다. 이들의 배상 받을 권리가 어떤 경위로 박탈되게 되었는지 역시 진실규명의 대상이다. 이들은 또한 해방된 국가에서 또 다른 국가폭력의 피해자가 되거나 목격자가 되었다는 점에서 어느 한 인간에게 생긴 일에 보다 많은 관심이 기울여져야 한다. 특별보고관도 강조하고 있는 pro persona(또는 pro homine) 즉 개인이나 사람을 지향하면서

대일과거사의 인권적 측면에 접근해야 한다.

일본과의 과거사 문제는 외교 문제나 역사현안에 그치는 것이 아니라 지금 내가 살고 있는 시간과 공간과도 불가분적으로 결합된 삶의 문제이고 인권문제이다. 과거라는 거울에 자기 모습을 비추듯 외면한다고 과거가 없어지지는 않는다. 제국주의의 식민지배 동안 몸에 익힌 것들은 학교에서, 공장에서, 군대에서, 전쟁터에서, 베트남 등지에서 반복되었다. 참혹한 고통의 과거를 마주하는 것은 피해자들의 트라우마 못지않게 자기해체적인 경험이면서 달라진 자기를 만드는 과정이기도 하다. 한국의 성과는 사람들이 결국 피해자들의 목소리를 들을 수 있게 되고 공감과 성찰 속에서 정부와 정책들을 바꿔냈으며 앞으로도 그럴 것이라는 것이다. 일본도 마찬가지로 길을 걸을 것이라고 믿는다. 국가와 정부의 수보다 사람들의 수는 더 많으며 전자는 결국 이들로 이루어져 있다. 대일과거사 작업은 유엔의 문 앞이 아니라 이미 들어와 있으며 세계 인민들과 경험을 공유하고 연대하는 플랫폼이 될 것이다.

Session 1

한국의 과거사 청산, 한계와 성과

발표 2

진실화해위원회 활동, 그 후 9년

안 경 호

4.9통일평화재단 사무국장

1. 진실화해위원회의 활동

진실화해를위한과거사정리위원회(이하 진실화해위원회)는 2005년 12월 1일 공식 출범하였다. 위원회는 2010년 12월 31일 문을 닫기까지 총 5년 1개월간 활동을 하였다. 이 중 조사활동은 2005년 4월 25일 첫 조사개시 이후 2010년 6월 30일까지이므로 순수 조사활동 기간은 총 4년 2월 6일 인 셈이다.¹⁾

진실화해위원회가 출범하게 된 결정적 계기는 2004년 8월 15일, 노무현 대통령이 광복절 경축사에서 ‘포괄적 과거청산’을 표명하면서부터이다.²⁾ 당시는 의문사 유가족이 422일간의 최장기 농성을 통해 설립되었던 ‘대통령 소속 의문사진상규명위원회’가 활동을 종료하는 시점이었고, 한국

1) 진실화해를위한과거사정리기본법 제25조(조사기간)는 위원회의 조사활동기간을 최초의 조사개시 결정일 이후 4년간 활동하도록 정하였다. 같은 법에서 2년 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다고 하였으나, 당시 진실화해위원회는 조사기간을 2개월 6일만을 연장하는 것으로 의결하였다. 이후 6개월간 보고서 작성 및 이의신청 처리, 기록이관 업무 등을 한 후 2010년 12월 31일 그 활동을 마쳤다.

2) 1990년 이후 과거 청산 관련 입법

구 분	관련 법률
노태우정부	광주민주화운동관련자보상등에관한법률(1990.8.6)
김영삼정부	일제하일본군위안부에대한생활안정지원법(1993.6.11)
	헌정질서파괴범죄의공소시효등에관한특별법(1995.12.21)
	5.18민주화운동등에관한특별법(1995.12.21)
	거창사건등관련자의명예회복에관한특별조치법(1996.1.5)
김대중정부	제주4.3사건진상규명및희생자명예회복에관한특별법(2000.1.12)
	민주화운동관련자명예회복및보상에관한법률(2000.1.12)
	의문사진상규명에관한특별법(2000.1.15)
	민주화운동기념사업회법(2001.7.24)
노무현정부	광주민주유공자예우에관한법률(2002.1.26)
	삼청교육피해자의명예회복및보상에관한법률(2004.1.29)
	특수임무수행자보상에관한법률(2004.1.29)
	노근리사건희생자심사및명예회복에관한특별법(2004.3.5)
	동학농민혁명참여자등의명예회복에관한특별법(2004.3.5)
	일제강점하강제동원피해진상규명등에관한특별법(204.3.5)
	일제강점하친일반민족행위진상규명등에관한특별법(2004.3.22)
	6.25전쟁적후방지역작전수행공로자에대한군복무인정및보상등에관한법률(2004.3.22)
	진실화해를위한과거사정리기본법(2005.5.31)
	군의문사진상규명등에관한특별법(2005.7.29)
	친일반민족행위자재산의국가귀속에관한특별법(2005.12.29)
	군사정전에관한협정체결이후납북피해자의보상및지원에관한법률(2007.4.27)
이명박정부	태평양전쟁전후국외강제동원희생자등지원에관한법률(2007.12.10)
	10.27법난피해자의명예회복등에관한법률(2008.3.28)
	6.25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복에관한법률(2010.3.26)
	대일항쟁기강제동원피해조사및국외강제동원희생자등지원에관한특별법(2011.5.30)
	재일교포복송저지특수임무수행자보상에관한법률(2011.5.30)

전쟁 민간인 학살 유족들과 과거 독재정권 시절 국가폭력 피해자들이 진상규명을 요구하며 사회적 목소리를 높이기 시작하던 때였다. 더욱이 2004년 총선을 통해 당시 집권여당인 열린우리당이 다수당을 차지하면서 포괄적 과거청산을 위한 입법이 현실화 될 수 있는 정치적 상황도 마련되었다.

그러나 열린우리당, 민주노동당 등에서 과거청산 관련한 입법안들을 마련하자 한나라당 역시 이에 맞대응을 하였고, 과거사법은 해를 넘겨 간신히 여야가 타협하면서 2005년 5월 3일 국회 본회의를 통과할 수 있었다.

최근 5.18광주민주화운동진상규명을위한특별법에서 진상규명의 범위에 북한군 개입 여부에 대한 조사가 포함된 것과 관련해 큰 논란이 벌어지고 있다. 그러나 이는 새삼스러운 일이 아니다. 진실화해를위한과거사정리기본법의 제정 과정에서도 현재 자유한국당의 전신인 한나라당은 이 법의 제정을 반대했고, 결국 여야가 타협하는 과정에서 진실화해위원회의 조사범위에 적대세력에 의한 인권유린 등의 사건을 조사하는 내용이 포함되었다.³⁾

진실화해위원회의 진실규명 범위는 크게 항일독립운동, 해외동포사, 한국전쟁 전후 민간인 집단 희생사건, 권위주의 통치 시기까지의 인권침해사건으로 볼 수 있다.⁴⁾ 여기서는 한국전쟁 전후 민간인 집단희생 사건과 인권침해사건을 중심으로 위원회 활동의 내용과 성과 등을 살펴보겠다.

진실화해위원회는 2010년 6월 30일까지, 10,860건의 신청사건과 직권조사 사건 15건, 그리고 분리·병합 처리한 사건 등을 합한 총 11,175건을 100% 처리 완료하였다.⁵⁾

3) 진실화해를위한과거사정리기본법 제2조(진실규명의 범위) 제1항 5호 : 1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 대한민국의 정통성을 부정하거나 대한민국을 적대시하는 세력에 의한 테러·인권유린과 폭력·학살·의문사. 이 조항이 법에 포함되자 당시 시민사회단체와 유족들은 '누더기 과거사법'이라며 곧바로 개정안을 발의하기도 하였으나, 위원회가 활동을 종료하기까지 이 법은 단 한 차례도 개정되지 않았다. 이 조항은 위원회의 조사범위 중 적대세력에 의한 한국전쟁 전후 민간인희생사건을 조사하는 내용으로 반영되었다.

4) 진실화해를위한과거사정리기본법 제2조(진실규명의 범위) ① 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회는 다음 각 호의 사항에 대한 진실을 규명한다.

1. 일제 강점기 또는 그 직전에 행한 항일독립운동
2. 일제 강점기 이후 이 법 시행일까지 우리나라의 주권을 지키고 국력을 신장시키는 등의 해외동포사
3. 1945년 8월 15일부터 한국전쟁 전후의 시기에 불법적으로 이루어진 민간인 집단 희생사건
4. 1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 헌정질서 파괴행위 등 위법 또는 현저히 부당한 공권력의 행사로 인하여 발생한 사망·상해·실종사건, 그 밖에 중대한 인권침해사건과 조작의혹사건
5. 1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 대한민국의 정통성을 부정하거나 대한민국을 적대시하는 세력에 의한 테러·인권유린과 폭력·학살·의문사
6. 역사적으로 중요한 사건으로서 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회가 이 법의 목적 달성을 위하여 진실규명이 필요하다고 인정한 사건

② 제1항의 규정에 의한 진실규명 범위에 해당하는 사건이라도 법원의 확정판결을 받은 사건은 제외한다. 다만, 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회의 의결로 「민사소송법」 및 「형사소송법」에 의한 재심사유에 해당하여 진실규명이 필요하다고 인정하는 경우에는 예외로 한다.

5) 진실규명 사건 처리 결과, 진실화해위원회 종합보고서 제1권, 76쪽

진실규명 사건 처리 결과

(2010. 11. 25. 현재, 단위:건, %)

진실규명범위	계	처 리 완 료					
		진실규명	진실규명 불능	각하	취하	이송	중지
총계(%)	11,175 (100.0)	8,450 (75.62)	528 (4.72)	1,729 (15.47)	351 (3.14)	97 (0.87)	20 (0.18)
항일독립운동	274	20	23	221	10	-	
해외동포사	16	5	-	8	1	-	2
적대세력관련	1,774	1,445	10	292	22	1	4
민간인집단희생	8,206	6,742	454	764	242	4	-
인권침해	768	238	41	373	73	29	14
기타	137	-	-	71	3	63	-

한국전쟁 전후 민간인 희생사건의 조사는 국민보도연맹 사건을 비롯해 인민군 점령기 이후 부역 혐의 희생사건, 미군 폭격에 의한 희생사건 등 전국 각지에서 벌어진 전쟁기 민간인 희생사건을 망라하였다.⁶⁾

권위주의통치 시기 인권침해사건은 재일동포, 납북어부 등 간첩조작 사건을 비롯해 긴급조치 위반 사건, 강제해직, 노동권, 재산권 피해, 의문사 등 다양한 유형의 사건조사가 이루어졌다.⁷⁾ 위원회는 특히 과거 유죄확정판결을 받은 조작의혹 사건의 경우, 진실규명 결정을 통해 재심을 권고하기도 하였다.

6) 가해유형별 피해자 수, 진실화해위원회 종합보고서 3권, 6쪽

사건유형	군경 관련 사건	예비검속/보도연맹/ 형무소 관련 사건	미군 관련 사건	적대세력 관련 사건	계
진실규명된 피해자 수(명)	4,935	4,000	763	2,666	12,364
진실규명된 피해자 비율(%)	39.91	32.34	6.17	21.56	100
조사과정에서 추가 확인된 피해자 수(명)	4,296	1,822	290	1,848	8,256
조사과정에서 추가 확인된 피해자 비율(%)	52.05	22.06	3.51	22.38	100

7) 사건처리 현황(신청건수 기준), 진실화해위원회 종합보고서 4권, 7쪽

구분	계	처리완료					조사중지
		진실규명	진실규명불능	각하	취하	이송	
인권침해	768 (100%)	238 (31%)	41 (5.3%)	373 (48.6%)	73 (9.5%)	29 (3.8%)	14 (1.8%)

이렇듯 진실화해위원회는 우리 현대사의 비극적인 사건들에 대해 전국적이고 포괄적인 조사를 진행하였고, 그 성과가 매우 컸다. 그러나 숏한 우여곡절 끝에 진실화해위원회가 출범하였음에도 불구하고 위원회의 출범과 활동에 대한 홍보가 거의 이뤄지지 않았다. 이로 인해 일반인은 물론이고 피해자와 유족들조차 진실화해위원회에 대해 알지 못함으로써 과거 피해사태에 비해 신청 건수는 턱없이 적었다. 특히 한국전쟁 전후 민간인 희생 사건의 경우, 유족들은 그 피해자가 100만 명에 육박할 것이라고 하는 것에 비해 신청 건수는 8,200여 건 정도이고, 확인된 희생자 역시 16,000여 명에 불과하였다. 인권침해 사건의 경우에도 재심 관련 뉴스가 보도되자 뒤늦게 위원회에 신청하려는 경우가 있었지만, 이미 신청 기간 1년이 도과한 뒤였다.

진실화해위원회는 1년이라는 짧은 신청 기간 동안 10,860건의 신청사건을 접수받아 조사를 완료하였다. 그러나 위원회가 직권으로 조사한 사건은 15건에 불과했다. 물론 이 중에는 국민보도연맹사건, 전국형무소 재소자 희생 사건, 여순 사건과 같이 단일사건이지만 조사범위가 넓고 내용도 포괄적인 사건도 포함되었지만, 위원회가 4년여의 조사 활동에서 직권조사를 결정하는 데에는 매우 소극적이었다.

진실화해위원회는 조사 과정에서 그동안 확인할 수 없었던 수많은 자료를 발굴하였고, 피해자 및 가해자를 비롯한 많은 사건 관련자들에 대한 조사를 벌였다. 한국전쟁기 민간인 희생사건의 경우, 각 경찰서에서 소장 중이던 ‘처형자명부’, ‘보도연맹원명부’, ‘부역자명부’, ‘요시찰인명부’ 등 희생자를 확인할 수 있는 중요한 자료들을 수집하였다. 인권침해사건의 경우 사건별 자료 수집 외에도 긴급조치, 국가보안법, 반공법, 수산업법, 국방경비법 위반 등 인권침해 사건에 활용된 법 위반 사건의 판결문을 광범위하게 수집하였다. 그러나 위원회는 긴급조치위반사건 판결분석보고서⁸⁾외에 수집한 자료를 활용하고 분석한 결과를 내놓지는 못했다.

진실화해위원회는 위원회가 출범한 지 채 1년이 되기 전에 ‘민족일보 조용수 사건’ 등에 대한 진실규명을 결정하였다. 포괄적 과거사 정리를 처음 시작하는 것임에도 불구하고 위원회는 점차 진실규명에 속도를 내기 시작했고 안정화되었다. 그러나 위원회가 출범한 지 2년이 지나고, 이명박 정부가 들어서면서 과거사위원회의 통폐합 논의가 시작되었다. 2008년 1월부터 한나라당 의원들은 존치기한이 명시된 과거사위원회는 기한 도래와 함께 폐지하고, 그 외 관련 위원회는 일단 진실화해위원회로 통합하여 위원회의 기한이 끝나면 모두 폐지하는 것을 내용으로 하는 정부조직법 개정안 또는 과거사법 관련 개정법률안을 발의하였다.⁹⁾ 과거사위원회의 통폐합 시도는 실행되지는 않

8) 진실화해위원회, 2006년 하반기 조사보고서에 수록

9) 2008년 11월 20일, 한나라당 신지호의원 등이 발의한 진실화해를위한과거사정리기본법 일부개정법률안 등은 14개 과거사위원회를 폐지

았지만, 이로 인해 진실화해위원회 활동은 그 이전보다 위축될 수 밖에 없었다. 진실화해위원회가 역사적으로 중요한 사건 등에 대해 보다 적극적으로 직권조사를 결정하지 못한 점, 위원회 결정이 ‘진실규명’에서 ‘일부진실규명’으로 소극적 결정을 하게 된 점 등은 통폐합 시도와 무관하지 않았다.

2. 그 후 9년

진실화해위원회의 활동성과는 위원회가 활동을 종료한 후에 더욱 확연하게 나타났다.

2009년 2월 울산국민보도연맹사건 유족들이 청구한 국가배상청구소송에서 서울중앙지방법원은 원고인 유족들의 손을 들어주었다. 이 사건은 후에 항소심에서는 패소하였지만 대법원에서 국가의 불법행위에 대한 시효 주장은 신의성실의 원칙에 반한다는 원고 승소 취지의 파기환송 후 2012년 서울고등법원의 원고 일부승 판결 선고가 있었다. 이 사건 대법원의 파기환송 판결이 있었던 2011년 6월 30일부터 민간인 집단희생 사건의 국가배상소송이 본격화되었다고 볼 수 있다. 4.9통일평화재단은 한국전쟁 전후 민간인 집단희생 사건의 국가배상소송 판결 2,547건을 전수 조사하였는데, 이 중 1심 기준 926건에서 2011년 전에 소송을 제기한 사건은 25건에 불과하다.

진실화해위원회에서 희생자로 인정하여 결정한 16,572명 중 국가배상소송을 진행한 희생자는 모

하는 것을 내용으로 한다. 그 외 활동기한이 명시된 진실화해위원회, 친일반민족행위진상규명위원회, 친일반민족행위자재산조사위원회, 10.27법난명예회복심의위원회는 폐지 법안에서 제외하였다.

폐지 대상 과거사위원회와 관련 법률

위원회	관련 법률
5·18민주화운동관련자보상지원위원회	5·18민주화운동관련자보상등에관한법률
일제강점하강제동원피해진상규명위원회	일제강점하강제동원피해진상규명등에관한특별법
태평양전쟁전후국외강제동원희생자지원위원회	태평양전쟁전후국외강제동원희생자등지원에관한법률
거창사건등관련자명예회복심의위원회	거창사건등관련자의명예회복에관한특별조치법
노근리사건희생자심사및명예회복위원회	노근리사건희생자심사및명예회복에관한특별법
민주화운동관련자명예회복 및 보상심의위원회	민주화운동관련자명예회복및보상등에관한법률
제주4·3사건진상규명 및 희생자명예회복위원회	제주4·3사건진상규명 및 희생자명예회복에관한특별조치법
군의문사진상규명위원회	군의문사진상규명등에관한특별법
삼청교육피해자명예회복및보상심의위원회	삼청교육피해자의명예회복및보상에관한법률
특수임무수행자보상심의위원회	특수임무수행자보상에관한법률
특수작전공로자인정심의위원회	6·25전쟁중적후방지역작전수행공로자에대한군복무인정및보상등에관한법률
동학농민혁명참여자명예회복심의위원회	동학농민혁명참여자등의명예회복에관한특별법
남북피해자보상및지원심의위원회	군사정전에관한협정체결이후남북피해자의보상및지원에관한법률
한센인피해사건진상규명위원회	한센인피해사건의진상규명및피해자생활지원등에관한법률

두 6,417명(이중 진실규명불능 희생자 6명)이고, 이 중 5,625명이 승소하였다.¹⁰⁾

한국전쟁 전후 민간인 집단희생 사건 국가배상소송에서의 주요 쟁점은 각 사건에 대해 국가의 위법행위가 있었는지 여부, 희생자가 맞는지 여부, 손해배상 청구권의 시효가 소멸되었는지 여부이다. 국가의 위법행위 여부에 대해 법원은 미군 및 적대세력 관련 사건의 가해주체가 대한민국이 아니기 때문에 국가의 불법행위 책임을 인정하지 않거나 일반적 보호의무가 인정된다고 보기 어려워 배상의 책임이 없다고 결론 내렸다. 그리고 법원은 진실화해위원회가 희생자로 결정하였다고 하더라도 개별심리를 통해 희생자 여부를 엄격하게 확인하였고, 이 과정에서 증거부족 등의 이유로 배상책임을 인정하지 않았다. 또한 법원은 손해배상청구권의 시효에 대해 진실화해위원회의 결정 후 3년을 유지하였는데, 이로 인해 위원회 활동 초기 진실규명 결정을 받고 미처 소송을 제기하지 못한 사건의 피해자는 본격적인 소송이 진행된 2011년경에는 이미 청구권의 시효가 소멸되었다.¹¹⁾

희생자 유족들의 국가배상청구소송이 이어지자 비로소 이미 활동을 종료한 진실화해위원회가 유족들에게 널리 알려지는 상황이 되었다. 그동안 위원회의 존재 자체를 몰랐거나 부역혐의 희생자 유족을 비롯한 유족들의 피해의식이 아직도 남아 있었기 때문에 정작 진실화해위원회에 신청을 못했던 미신청 유족들이 모여 진상규명을 요구하기 시작했다.

진실화해위원회는 진실규명으로 결정한 인권침해사건 중 79개 사건에 대해 재심을 권고하거나 재심사유를 확인하였다. 진실화해위원회의 활동은 종료하였지만, 관련 사건의 재심은 계속되었고, 이 중 78개 사건의 재심이 완료되었으며, ‘박종덕 등에 대한 인권침해사건’이 재심 진행 중이다. 재심 결과, 법원은 재심청구인 대다수에게 무죄를 선고하였다.

조작의혹사건의 재심이 이어지면서 2017년 10월, 검찰은 긴급조치 위반사건을 비롯해 재심 무죄확정사건 중 공동피고인이 재심을 청구하지 않은 경우, 검사가 직권으로 재심을 청구하겠다고 밝히기도 했다.¹²⁾

인권침해 사건 중 조작사건의 경우, 재심판결이 확정되면 형사보상청구 절차를 거친 후 국가배상 청구소송이 진행되었거나 현재 진행 중이다. 4.9통일평화재단은 진실화해위원회에서 조사한 인권

10) 4.9통일평화재단, 한국전쟁전후 민간인 집단희생사건의 국가배상소송 현황(2017), 12쪽

11) 최근 ‘전남동부지역민간인희생사건’의 희생자 유족이 제기한 소송에서 법원은 2008년 진실규명 결정이 나온 무렵 유족들에게 통지하거나 그런 노력을 했다고 입증할 증거가 없다며 원고 승소 판결하였다.(서울중앙지방법원 2018.9.12. 선고 2017가합589141 판결) 이 사건은 대한민국이 항소하여 현재 항소심 진행 중이다.

12) 2018년 12월 기준, 긴급조치위반사건 중 검찰이 재심을 청구해 무죄확정이 된 사건은 73건으로 78명이 무죄가 확정되었다.(4.9통일평화재단, 긴급조치 위반사건의 재심현황, 2018.12. 4쪽) 이 외에도 이수근사건, 아람회사건, 오주석사건, 문인간첩단사건, 박판수 사건 등의 공동피고인들에 대해 검찰이 재심을 청구했음이 확인되었다.(대법원 무죄판결 공시)

침해사건의 국가배상소송현황을 정리하였는데, 이 과정에서 재심권고 사건 외에도 상당수의 인권 침해사건 피해자들이 국가배상을 청구하였음을 확인하였다.¹³⁾

진실화해위원회가 사건의 실체를 확인해 진실을 규명하고, 이어 법원에서 국가의 불법행위 책임을 인정함으로써 유족과 피해자들의 명예회복이 상당 부분 진전되었다. 그러나 소송 과정에서 지연 이자금 기산일 변경, 소멸시효, 재판상 화해 등 과거청산에 역행하는 판결이 이어지기도 하였다.¹⁴⁾

3. 2019년, 현재

2019년 현재, 대한민국에 진실화해위원회는 없다.

진실화해위원회는 불과 4년 2개월 6일간의 조사활동을 하였지만, 그 성과는 지금까지 이어지고 있다. 그러나 진실화해위원회의 활동이 한국현대사를 다시 써야 할 만큼의 기념비적인 성과를 가져왔음에도 불구하고 수많은 과제를 남겼다. 국가배상소송에서 소외된 피해자 구제를 위한 배보상특별법, 전국 산하에 흩어져 있는 민간인 희생자들의 유해를 발굴하기 위한 유해발굴특별법, 진실화해위원회 활동 후 이어질 위령사업 및 연구지원사업을 책임질 과거사 재단 설립은 요원하기만 하다.

무엇보다 수많은 한국전쟁 집단희생사건 유족과 조작의혹사건 피해자, 의문사, 노동사건, 수용시설 관련 인권침해사건 피해생존자들은 진실화해위원회의 추가적인 진실규명 활동을 간절히 바라고 있다.

2010년 12월 31일 진실화해위원회의 활동이 정지된 이후 시민사회단체와 유족, 피해자들은 줄곧 진실화해위원회 활동 재개를 요구해왔다. 해마다 입법토론회, 입법 결의대회를 개최하고, 유족과 피해자, 시민사회단체 활동가들이 국회를 제 집처럼 다니며 입법을 촉구해왔다. 유족들은 청와대 앞, 국회 앞에서 1년 넘게 1인 시위를 이어가고 있고, 형제복지원사건 피해생존자들의 국회 앞

13) 국가배상청구소송 현황(4.9통일평화재단, 진실화해위원회 인권침해사건의 재심 및 국가배상소송 현황, 2017. 28쪽)

구분	재심권고사건(79개사건)	재심권고사건 외 인권침해사건	계
진실규명	206	60	266
진실규명불능	2	2	4
각하		4	4
계	208	66	274

이 중 시효소멸로 패소한 사례가 45건, 재판상화해로 패소하거나 파기환송된 사례는 18건, 긴급조치 위반 사건 중 국가의 불법행위 책임 불인정에 따라 패소하거나 진행 중인 사례가 4건이다.

14) 최근 양승태 대법원장 사법농단 사건 조사 과정에서 과거사 사건을 통한 재판거래가 드러났다.

노숙농성은 500일을 바라보고 있다. 시민사회단체는 국가가 방치한 한국전쟁 민간인 집단희생 매장지를 찾아 전문가의 재능기부와 자원봉사로 매년 유해발굴 사업을 벌이고 있다.

지난 18대, 19대 국회¹⁵⁾에서 진실화해를위한과거사정리기본법 개정안(이하 개정안)이 발의되었지만 모두 임기만으로 폐기되었다. 20대 국회에도 개정안을 비롯해 관련 법률이 발의되었지만 국회의 법안논의는 계속 지연되고 있다. 2017년 8월 29일 국회 소관 상임위원회인 국회 행정안전위원회 법안심사소위원회에 개정안을 비롯해 7개 법률안이 일괄 상정되었고,¹⁶⁾ 그간 7차례에 걸쳐 법안 심사가 이루어졌다. 유족들의 절박한 요구로 2018년 12월 26일 이른 아침 제7차 법안심사소위원회가 극적으로 개최되었지만 자유한국당의 반대로 법안 처리는 무산되었다. 회의를 마치며 국회의원들은 ‘2019년 1월 중에 법안소위를 열어 과거사법을 최우선적으로 다룬다’는 약속을 하였지만, 2019년 3월 현재 법안소위 회의실은 굳게 닫혀있다.

15) 제18대 국회(2008~2012), 제19대 국회(2012~2016), 제20대 국회(2016~2020)

16) 제20대 국회 행정안전위원회 법안심사소위원회에 일괄 상정된 7개 법률안

법률안	발의 의원(발의 일자)
장준하사건등진실규명과정의실현을위한과거사청산특별법안	김해영의원 등 47인 (2016. 8. 16.)
진실·화해를위한과거사정리기본법 일부개정법률안	소병훈의원 등 60인 (2017. 1. 31.)
진실·화해를위한과거사정리기본법 일부개정법률안	진선미의원 등 17인 (2017. 2. 3.)
진실·화해를위한과거사정리기본법 일부개정법률안	권은희의원 등 14인 (2017. 2. 8.)
한국전쟁전후민간인희생사건등과거사진상규명과명예회복을위한기본법안	이개호의원 등 11인 (2017. 3. 9.)
진실·화해를위한과거사정리기본법 일부개정법률안	최연혜의원 등 11인 (2017. 7. 4.)
진실·화해를위한과거사정리기본법 일부개정법률안	추혜선의원 등 10인 (2017. 7. 13.)

Session 1

한국의 과거사 청산, 한계와 성과

발표 3

과거사 사건 관련 재판거래

- 강제동원 피해자 손해배상청구사건을 중심으로

김 세 은

변호사, 민주사회를 위한 변호사 모임

1. 배경

가. 재판거래

박근혜 정부 시절, 대법원(당시 대법원장 양승태)이 상고법원 신설, 법관의 해외 파견 등에 대한 행정부(청와대, 외교부 등)의 협조를 얻어내기 위해 재판을 거래 대상으로 삼아 재판 절차나 판결에 영향력을 행사하였다. 이와 같은 ‘재판거래’는 법관사찰, 법관블랙리스트 작성 등과 함께 양승태 전 대법원장 등에 대한 사법행정권 남용수사 대상에 포함되었다. 대법원 법원행정처는 16개의 판결을 박근혜 대통령 국정운영의 ‘협력사례’로 언급하였고,¹⁾ 그 중에는 진도군 민간인 희생 사건, 문인 간첩단 사건, 대구 10월 사건, 긴급조치 국가배상청구 소송 사건 등 과거사 사건이 다수 포함되어 있었다.²⁾ 특히 일제시기 강제동원 피해자들의 손해배상청구사건(대법원 2013다61381, 2013다67587, 이하 ‘강제동원 사건’이라 함)은 대표적인 재판거래 사례이다. 검찰 수사를 통하여 밝혀진 바에 따르면, 대법원은 외교부의 요청에 따라 강제동원 사건 재판절차를 장기간 지연시켰고, 외교부, 청와대와 긴밀히 협의하면서 판결의 결과를 바꾸기 위한 시도를 하였다. 이러한 대법원의 재판거래는 강제동원 피해자들의 재판 받을 권리라는 헌법상 기본권을 침해한 것이고, 중대한 인권침해의 피해자들이 실효성 있는 사법적 구제를 받을 권리를 침해한 것으로 새로운 인권침해가 된다. 이 글에서는 강제동원 피해자 손해배상청구 사건을 중심으로 대법원의 재판거래에 관해 ‘진실’, ‘정의’, ‘배상’, ‘재발방지’의 측면으로 나누어 살펴보겠다.

나. 강제동원 피해자 손해배상청구사건

참고로, 재판거래의 대상이 되었던 강제동원 피해자들이 제기한 손해배상청구사건(대법원 2013다61381 사건³⁾)은, 1940년대 일제의 식민지배하에서 일본 현지에 있는 제철소에 강제동원되어 강제로 위험한 노동에 종사하였던 피해자들이 일본 기업인 신일철주금 주식회사(이하 ‘신일철주금’이라 함)를 상대로 2005. 2. 28.에 제기한 소송이다. 원고들은 1심과 2심에서 패소하였는데, 대법원이 2012. 5. 24. 원고들의 손해배상청구를 인용하는 취지로 원심 판결을 파기하고 사건을 서울고등법

1) 특별조사단이 작성한 2018. 5. 25. 자 조사보고서 [별지3]으로 공개된 ‘현안 관련 말씀자료(대외비)’, 2015. 8. 6. 양승태 대법원장과 박근혜 전대통령 사이의 오찬회동을 앞두고 2015년 7월경 작성되었다.

2) 이 사건들은 대법원이 무리하게 전원합의체에 회부하여 판례를 변경하거나 기존의 법리와 다른 법리를 적용하여 많은 비판을 받아왔던 사건들이었다.

3) 재판거래의 대상이 되었던 사건은 대법원 2013다61381 사건(피고 신일철주금 주식회사)과 2013다67587 사건(피고 미쓰비시 중공업 주식회사)으로 각각 별개의 사건이지만, 두 사건의 피해양상, 사회적 의미 등이 유사하므로, 재판거래의 배경을 설명하면서도 2013다61381 사건의 경과만을 대표적으로 기재한다.

원으로 되돌려 보냈다. 환송 후 제2심은 2013. 7. 10. 위 대법원 판결 내용에 따라 피고가 원고들에게 강제동원 피해에 따른 위자료 각 1억 원 씩을 지급해야 한다고 판결하였다. 피고가 위 환송 후 제2심 판결에 불복하여 다시 상고를 제기하였고, 이 사건이 다시 대법원으로 보내어진지 5년여의 시간이 지난 2018. 10. 30. 대법원은 피고의 상고를 기각하여 원고 승소 판결을 확정시켰다. 원고들이 소송을 제기한 지 13년, 강제노동에서 벗어난 지 73년 만의 결론이었다. 당초 4명이었던 이 사건 원고들은 대법원이 재판거래를 하고 절차를 지연시키는 동안 한 명씩 세상을 떠났고, 결국 1명만 살아남아 최종 판결이 선고되는 것을 지켜보았다. 유일한 생존 원고인 이춘식은 “기쁜 날인데, 혼자만 남아 마음이 너무 아프다”며 판결 선고 내내 눈물을 흘렸다. 2012년 대법원 판결 선고 이후에 후속 소송을 제기한 다른 강제동원 피해자들도 ‘대법원에 계류 중인 관련 판결 결과를 기다린다’는 이유로 중단된 소송절차 속에서 기다림의 시간을 보내야 했다. 대법원이 2018. 10. 30. 판결을 선고하기 전까지 이 사건을 포함하여 총 14건의 강제동원 소송 절차가 멈추어있었고, 그 사이 고령의 원고들 중 다수는 사법적 구제절차에 나아갔음에도 끝내 결과를 보지 못하고 사망하였다.

2. 진실

가. 피해 당사자 및 시민사회의 노력

재판거래 정황은 대법원의 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단(이하 ‘특별조사단’이라함)이 2018. 5. 25. 조사보고서를 통하여 ‘법원행정처가 상고법원 입법을 놓고 청와대와 협력하며 재판거래 대상으로 삼았다’는 의혹이 담긴 내부 문건 내용을 공개함으로써 알려지게 되었다. 법원행정처와 외교부 등이 강제동원 사건 재판거래와 관련하여 작성한 내부분서는 ‘대외비’로 취급되었고, 대법원과 청와대, 외교부, 피고 소송대리인 김앤장 법률사무소 변호사 사이에서 은밀하게 이루어진 재판거래에 관한 정보에 피해자들이 접근하는 것은 불가능하였다.

피해자들과 오랜 시간 피해자들의 소송을 지원해 온 시민단체는 특별조사단의 2018. 5. 25.자 보고서가 발표된 직후인 2018. 5. 31. 대법원 앞에서 기자회견을 열고, 당시 대법원에 계속 중이던 강제동원 사건의 조속한 심리 진행과 진상규명을 촉구했다. 피해자들과 시민단체는 양승태 전 대법원장을 비롯하여 재판거래에 연루된 법관을 사법행정권 남용 혐의로 고소·고발하고, 검찰에 재판거래에 관해 철저하게 수사하여 그 결과를 공개해 줄 것을 요청하였다. 또한 법원이 사법행정권 남

용 수사와 관련하여 법원 관계자에 대하여 청구되는 압수·수색 영장 대부분을 기각하자, 민주사회를 위한 변호사 모임 등 시민단체는 법원의 영장 기각 결정을 비판하며 법원 앞에서 1인 시위를 이어가기도 했다.

나. 정부의 노력

김명수 대법원장은 2018. 6. 15. 검찰 수사에 적극 협조하기로 약속하고, 같은 달 18일 사법행정권 남용 의혹 사건이 서울중앙지방법검찰청 특수1부로 재배당되면서 본격적인 수사가 시작되었다. 2018. 7. 21. 임종헌 전 행정처 차장 자택에 보관된 문서 등에 대한 압수·수색이 진행되었고, 2018. 8. 2.에는 외교부 국제법률국, 동북아국, 기획조정실에 대한 압수·수색이 이루어졌다. 2018. 8. 14. 강제동원 재판거래에 연루된 김기춘 전 청와대 비서실장이, 2018. 8. 19. 조운선 전 청와대 정부수석, 2018. 11. 7. 차한성 전 대법관(법원행정처장)이, 각각 검찰에 소환되어 조사를 받았다. 2018. 12. 3. 검찰은 강제동원 재판거래와 관련하여 김앤장 법률사무소를 압수수색했다는 사실을 밝혔다. 2018. 12. 20. 윤병세 전 외교부 장관이 검찰에 소환되어 조사를 받았고, 2019. 1. 9. 검찰이 박근혜 전 대통령에 대한 조사를 시도하였으나 박 전 대통령의 거부로 무산되었다. 양승태 전 대법원장은 2019. 1. 11. 검찰에 피의자 신분으로 소환되어 조사를 받았다.

위와 같은 수사를 통하여, 강제동원 사건 재판거래 사실이 확인되었다. 법원행정처가 작성한 문건에 따르면, 2012년 6월 이후 ‘일본 공사가 2012년 6월 경 (외교부를) 방문해 (대법원에 계류 중인) 강제동원 피해자 손해배상청구소송) 판결이 확정되지 않도록 해달라고 했다’는 외교부의 고충이 법원행정처에 전달되었다. 2013년 9월경 법원행정처 사법정책실이 작성한 ‘강제노동자 판결관련 - 외교부와와의 관계(대외비)’ 문건에 의하면, 법원행정처는 판사들의 해외 파견과 고위법관 외국방문 시 의견을 맡고 있는 외교부의 입장을 반영하여 강제동원 재판을 미루어 외교부에 절차적 만족감을 주는 방안을 검토하였다. 위 문건에는 “피고 소송대리인인 김앤장을 통해 외교부 입장을 담은 의견서를 제출하게 한다”, “변호인 선임신고서 접수 직후 외교부와 상의한다”, “국외송달을 핑계로 자연스럽고 심리불속행 기간을 넘긴다”는 구체적인 계획이 기재되어 있었다. 실제로 2016. 10. 6. 김앤장이 대법원에 외교부, 법무부의 의견제출 촉구서를 제출하였고, 2016. 11. 29. 외교부가 의견을 제출하였고, 국외송달 절차가 지연되면서 심리불속행 기간이 도과되는 등 법원행정처 문건에 기재된 계획이 실행되었다. 외교부에서 압수한 ‘비서실장-대법원 말씀자료’라는 제목의 문건에 따르면, 2013. 12. 1. 김기춘 전 비서실장은 차한성 전 법원행정처장, 윤병세 전 외무부 장관, 황교안

전 법무부 장관을 소집해 강제동원 사건 판결이 확정되는 것을 지연시키고 이를 전원합의체에 회부하여 소송의 결과를 뒤집는 방안에 대해 논의했다. 그 이후 법원행정처 기획조정실은 조정 및 화해 시도, 통치행위로 판단하는 사법자제론, 전원합의체에 회부하여 판단하는 방법 등 5가지 시나리오를 검토한 후 재판을 연기하는 방안을 지지하는 것으로 결론을 내리는 내용의 문건을 작성했다. 마치 이러한 검토 결과를 반영한 것과 같이 강제동원 사건은 대법원에서 5년 동안 아무런 절차가 진행되지 않은 채 계류되어 있었다. 2015. 6. 22. 임종현 전 차장이 오스트리아 대사에게 보낸 이메일과 2015년 7월 작성된 법원행정처 사법지원실 문건에 따르면, 대법원이 강제동원 사건(신일철 주금 사건)에서 외교부 입장을 반영했다는 점을 내세워 오스트리아 대사관에 법관을 파견하는 것을 청탁한 사실이 확인되었다.

다. 한계점

재판거래가 법원 내부, 법원과 행정기관 사이에서 비밀스럽게 이루어졌다는 특성상 그와 관련된 정보에 관한 접근은 수사절차를 통해서 이루어질 수밖에 없고, 피해자들이 그 정보에 직접 접근하는 것은 불가능하다. 24,500건의 법원 내부 문건이 대량 삭제되었고, 양승태 전 대법원장이 사용하던 컴퓨터가 디가우징되어 복구 불가능할 정도로 파괴되기도 하는 등 적극적인 증거 은폐 행위도 있었다. 수사기관의 정보에 대한 접근 또한 압수·수색 영장 등의 발부를 통해서 이루어지는데, 법원이 법원 관계자에 대하여 청구된 압수·수색 영장의 90%를 기각하면서 수사에 어려움을 겪기도 했다. 이러한 법원의 태도는 피해자들이 재판거래에 대한 정보에 접근하는 것을 어렵게 한 것으로도 평가할 수 있을 것이다.

3. 정의

피해 당사자와 시민사회는 강제동원 사건 재판거래에 관한 진상을 규명하고 책임자를 처벌하기 위하여 수사를 요청하였고, 2018. 11. 14.에는 임종현 전 법원행정처 차장이, 2019. 2. 11.에는 양승태 전 대법원장이 구속 기소되었다. 피해 당사자들은 위 형사재판 절차를 통하여 밝혀지는 사실관계를 확인하여 관련자에 대한 손해배상청구소송을 제기하는 것을 검토하고 있다.

한편, 민주사회를 위한 변호사모임과 참여연대는 2018. 6. 7. 대법원의 사법행정권 남용과 관련

하여 유엔 <법관 및 변호사의 독립성에 관한 특별보고관> 디에고 가르시아 사안에게 진정서(Letter of Allegation)를 제출하였다. 그 진정서를 받은 디에고 유엔 특별보고관은 관련 사실관계에 대한 질의와 함께 추가자료를 민변과 참여연대에 요청하였고, 민변과 참여연대는 2018. 10. 1. 위 질의에 대한 답변을 포함하여 재판거래로 인해 법관의 독립성이 침해된 사례와 재판거래 의혹이 제기된 사건 그리고 법원의 영장기각 등으로 수사를 방해하고 있는 대표적인 사례를 정리하여 제출했다. 이에 대하여 디에고 유엔 특별보고관은 한국정부가 자신이 보낸 서한에 조속히 답변할 것과 자신의 권고대로 “위반 혐의들을 중지하고 재발을 방지하는 조치 및 이 혐의들이 입증되거나 사실로 밝혀질 경우, 책임 있는 관련자들의 처벌을 위해 필요한 모든 임시 조치를 취할 것”을 촉구했다.

사법부 내에서는 재판거래 등 사법행정권 남용에 관여한 일부 법관에 대한 업무배제 및 징계절차가 진행되었으나, 법관의 비위사실을 제대로 인정하지 않고 ‘품위유지의무 위반’ 등을 이유로 징계가 이루어졌다는 비판이 있다. 판사들은 2018. 11. 19. 법관대표회의에서 재판거래 의혹에 연루된 판사들에 대해 탄핵을 요청해야한다는 탄핵추구안을 통과시켰고, 재판 독립침해 행위에 대해 아무런 역사적 평가도 이루어지지 않는다면 국민의 신뢰가 회복될 수 없다는 목소리가 있다. 민주사회를 위한 변호사모임은 16명의 탄핵 대상 법관 명단을 발표하였고, 국회에서는 법관의 탄핵소추안이 아직 상정되지는 않은 상태이다. 정의를 바로 세우기 위하여 우리 사회의 노력이 더욱 필요하다.

4. 배상

대법원은 재판거래 의혹이 제기된 이후인 2018. 10. 30. 강제동원 피해자들이 신일철주금을 상대로 제기한 손해배상청구 소송에 대한 판결을 선고한 것을 비롯하여, 수년째 지연되고 있던 관련 재판 절차를 종결하였다.

그러나 피해자들의 권리를 구제하는 임무를 부여받은 사법부가 오히려 재판을 거래의 대상으로 삼았을 뿐만 아니라 국민이 누려야 할 공정한 재판을 받을 권리를 훼손하였음에도, 피해자들에 대한 진심 어린 사죄나 배상, 온전한 피해회복을 위한 구제책 마련 등은 이루어지지 않았다. 대법원은 거래의 대상으로 삼았던 해당 사건의 피해자들에게 진심어린 사과를 해야 하고, 그 사건의 결과를 보기 위하여 절차가 중단되어 있었던 다른 강제동원 피해자 손해배상청구소송의 절차도 신속히 진행하여야 한다.

5. 재발방지

양승태 전 대법원장은 막강한 권한을 향유하면서 법원행정처를 통하여 사법부의 독립을 스스로 저버리고 재판을 거래의 대상으로 삼았다. 이에 대한 재발방지 대책은 재판거래 등이 가능하였던 과거의 사법행정체계를 근본적으로 개혁하는 것이다. 개혁의 핵심은 대법원장이 가진 제왕적 권한의 분산과 법원행정처의 실질적 폐지라고 할 수 있다. 김명수 대법원장은 ‘국민과 함께하는 사법발전위원회’, ‘사법발전위원회 건의 실현을 위한 후속추진단’을 구성하고 의견을 수렴해 사법행정제도 개선안을 마련한 다음 2018. 12. 12. 법원조직법 개정안을 국회에 제출했다. 그 안은 중요 사법행정사무에 관한 심의·의사결정기구로 사법행정회의 설치, 법원행정처 폐지 및 법원사무처 신설 등을 주요 내용으로 하고 있으나, 대법원장의 권한 분산은 사실상 이루어지지 않았고 법원행정처는 법원사무처로 명칭을 바꾼 것에 불과하다는 비판이 제기되고 있다.

6. 권고사항

- 대법원은 재판거래의 진상을 규명하고, 그 대상이 되었던 소송의 당사자들에게 진심어린 사과를 하며 재판거래의 결과를 제거해야 한다. 또한 스스로 재발방지대책을 마련하여 발표해야 한다.
- 정부는 법원이 아니라 국민이 중심이 되어 각계의 인사와 범정부 부처가 참여하는 사법개혁기구를 구성하고, 그 기구에서 대법원장의 제왕적 권한을 분산하고 법원행정처를 완전히 폐지하는 내용의 법원조직법 개정안이 논의될 수 있도록 해야 한다.
- 국회는 재판거래 등 사법행정권 남용에 연루된 법관에 대한 탄핵 소추안을 결의하여야 한다.
- 유엔 특별보고관은 대한민국 정부에 재판거래에 대한 진상규명, 책임자 처벌, 재발방지를 위한 조치를 할 것을 권고하여야 한다.

Session 2

일제 식민지기 전쟁 동원과 인권 피해

발표 1

무력분쟁 성폭력 피해자의 진실, 정의, 배상실현, 재발방지를 위하여
- 일본군성노예제 문제를 중심으로 -

윤 미 향

일본군성노예제 문제해결을 위한 정의기억연대 대표

1. 배경

일본군‘위안부’- 일본군성노예제

일본군은 1930년대 초부터 제2차 세계대전이 끝날 때까지 아시아의 약 20여만 명에 이르는 소녀들과 여성들을 일본군의 성노예로 만들었습니다. 점령지에서 일어나는 일본군인들의 강간범죄 예방과 성병예방, 군인들의 사기진작 등을 목적으로 위안소 설치를 정책으로 기획하고, 군 조직과 행정조직을 동원하여 여성들을 전쟁터로 연행하여 성노예화 했습니다.

일본의 식민지였던 한국의 피해자들은 그 피해가 더 심했습니다. 연행된 나이가 20세 이상도 있었지만, 대다수 어린 여성들이었습니다. 중국 상해에서 조선 여성들의 성병검진을 정기적으로 하던 아소 테츠오 군의관의 일지에도 그런 사실은 드러나 있습니다. 그는 “조선에서 모집되어 온 여성들은 천황이 일본사병들에게 내린 최고의 하사품이었다”, “일본사병들의 성욕구 배설을 위한 위생적인 공중변소였다.” “따라서 앞으로 여성을 모집할 때에는 나이가 어리고 성경험이 없을수록 좋다.”고 기록하고 있습니다.

성노예 기간도 1년 미만에서 길게는 10년 넘게 일본과 아시아, 태평양지역의 전쟁터로 끌려 다니며 성노예 생활을 했습니다. 전후 집으로 돌아오는 것도 어려웠습니다. 길원옥 할머니는 12세(한국 나이 13)에 끌려가 5년 동안 일본군의 성노예 생활을 강요당했습니다. 18세에 해방이 되었지만, ‘위안부’ 후유증으로 20대 초에 자궁을 드러냈고, 강간을 거부하다 머리에 칼집으로 맞아 새겨진 큰 흉터는 평생을 진통제 없이 살 수 없게 만들었습니다. 평양이 고향인 길원옥은 아직 집에 돌아가지 못하고 있습니다. 노수복, 배봉기, 하상숙 등 많은 피해자들은 집으로 돌아오지 못하고 끌려간 전쟁터에서 그대로 살다가 60여 년이 지난 후에야 고향을 찾아올 수 있었습니다.

그리고 많은 여성들은 여전히 실종상태입니다. 오키나와에 끌려갔던 여성들, 버마와 중국지역으로 끌려갔던 여성들, 인도네시아로 끌려갔던 여성들, 그들은 전쟁이 끝날 무렵 친구들이 일본군에게 총살당하여 죽거나 어디론가 끌려갔다는 등의 증언을 하고 있습니다. 현지 주민들의 증언도 있습니다. 미 연합군 문서기록 속에서 일본군이 조선인 여성들을 총살했다는 기록도 있습니다. 고향으로 살아 돌아온 여성들의 경우에도 가부장제적인 편견과 멸시 속에서 평생을 고통스러운 삶을 살아야 했습니다.

2. 진실

#Me_too

일본군성노예제 문제 해결을 위해 활동을 시작한 지 어느덧 30년이 되었습니다. 1980년대 말, 한국의 민주화 운동과정에서 시작된 일본군‘위안부’ 문제 해결을 요구하는 여성들의 목소리는 1970, 80년대, ‘국익’과 ‘외화획득’의 명분으로 한국사회에서 이루어지고 있던 당시 ‘기생관광’ 문제 등 여성에 대한 차별 정책, 성폭력 문화에 대한 반대와 변화를 요구하는 여성인권투쟁에서 시작되었습니다. 그런 여성들의 목소리와 움직임이 계기가 되어 한 일본군‘위안부’ 생존자가 목소리를 내기 시작했습니다.

“나는 일본군‘위안부’ 피해자 김학순입니다.” 1991년 8월 14일, 한국의 생존자 김학순 할머니가 기자들 앞에서 그렇게 세상을 향해 말하기 시작했습니다. 한 생존자의 #Me_too는 한국의 전국 곳곳으로 확산되어 239명이 피해를 고발하게 만들었으며, 분단선을 넘어 북으로, 한반도를 넘어 아시아로, 호주와 네덜란드 등 세계 각지로 확산되어 갔습니다. 확산되어 가는 곳곳에서 일본군‘위안부’ 문제는 전시 성폭력 문제와 연대했으며, 초국적인 연대를 통해 세계 무력분쟁 성폭력 피해자들과의 연대로, 전시성폭력 피해 재발방지 활동으로 진행되어 왔습니다.

3. 정의

인권회복을 위한 초국적 연대

일본군성노예제 피해자들과 여성들은 지난 30여 년 동안 가해국 일본정부를 향해 1. 진상규명 2. 범죄인정 3. 공식사죄 4. 법적 배상 5. 역사교과서에 기록하여 교육할 것 6. 추모비와 사료관을 건립할 것 7. 책임자를 처벌할 것 등 7개항의 실행을 요구해왔습니다. 이를 위해 일본법원에 소송을 걸기도 하고, 아시아피해자들과 여성들과의 연대, 유엔과 ILO등 국제인권기구에 제기하는 등 초국적 연대 활동을 진행해 왔습니다. 또한 성폭력 문제에 대한 잘못된 편견과 인식으로 피해자를 억압하고 있던 한국사회를 변화시키는 활동을 다방면으로 진행해 왔으며, 미래세대에 대한 인권교육활동, 문화예술 활동, 국가정책 수립 활동 등으로 피해자에 대한 공적, 사적 사회의 지지망을 만드는 활동으로 이어져 왔습니다.

1992년 1월 8일 수요일부터 시작한 수요정기시위는 26년 동안 한 주도 거르지 않고 계속되고 있으며, 초, 중, 고, 대학생 등 청소년들이 목소리를 계승하고 있습니다. 1000차 수요시위 때는 이토록 긴 시간 동안 여성인권과 평화활동가로 살아온 생존자들의 삶을 기리기 위해 수요시위가 진행되던 그 자리에 ‘평화비’를 세웠습니다. 2012년에는 서울에 전쟁과여성인권박물관을 건립하여 그 박물관을 통해서 미래세대들이 일본군성노예제 피해 여성들의 삶을 기억하고, 평화를 배우는 활동들을 계속하고 있습니다. 동시에 여전히 계속되고 있는 전쟁, 그 전쟁에서 성폭력 피해를 입고 있는 여성들과 아이들을 보면서 나비기금을 만들어 콩고와 우간다, 시리아, 베트남, 유럽난민여성들 등 전시 성폭력 피해자들을 지원하기 시작했습니다.

그런 활동 속에서 생존자 당사자들의 주체적이고 적극적인 활동은 일본군성노예제 문제 해결 운동의 중심이 되어 왔습니다. 일본군성노예 생존자들은 누구에게서 주어지는 해방이 아니라 스스로 ‘존엄’과 ‘인권’을 회복해 가며, 주체적으로 해방을 만들어 왔습니다. 전시 성폭력 피해자도 금전적 해결이 아니라, 배상을 받을 권리가 있다는 것을 활동으로 확인시켜 왔습니다. 명확한 인정과 사죄, 법적 책임 인정 없이 ‘돈’으로 해결하려는 일본정부의 입장에 대해서도 “우리가 원하는 것은 돈이 아니고 진실을 인정할 것과 공식 사죄와 법적 배상이다.” 라고 말하며 진실과 정의, 배상실현, 재발방지를 위해 활동했습니다.

1992년부터 고령의 생존자들이 유엔에 직접 참석하여 피해경험을 증언하며, 국제사회의 연대를 이끌어냈고, 일본 우익들의 헤이트스피치를 뚫고 직접 일본시민들을 만나고, 국회의원들을 만나고, 정부 대표들을 만나 피해자의 목소리를 전해 왔습니다. 이런 피해자들의 활동이 세계 시민들의 #with you를 만들었고, 유엔에서, ILO에서, 미국과 캐나다, 네덜란드, 유럽연합 등 세계 여러나라 의회들은 일본정부에게 사죄와 배상, 올바른 역사교육 등을 요구하는 결의를 채택하였습니다. 세계 각 지에도 세계 시민들의 인권과 평화를 향한 결의들이 모여 평화비, 추모비가 세워지고 있습니다. AFP통신과 국경없는 기자회는 2015년에 대표적인 인권운동가 김복동 할머니를 '100인의 영웅'으로 선정, 책자에 게재하기도 하였습니다.

4. 배상

지연되고 있는 정의실현

2010년 6월, 유엔의 여성폭력문제특별보고관 Rashida Manjoo는 유엔에 제출한 보고서를 통해 “일본군‘위안부’문제 해결운동은 전시 성폭력 피해 여성에 대한 배상운동에 있어서 가장 체계적이고 충분히 입증된 운동”으로 평가하면서 “이들 여성들은 전시 성폭력 피해자도 경제적 지원이 아닌 법적 배상의 권리가 있음을 확인했다”고 보고하였습니다. 보고관은 “일본군‘위안부’ 피해자들이 증언과 국제공론화 활동을 통해 공식 사죄와 배상을 요구해 온 사실을 상기하면서, 그럼에도 불구하고 “일본군‘위안부’ 피해자들에 대한 배상이 이루어지지 않고 있는 것은 배상영역에 있어서 전통적으로 여성에 대한 무시를 드러내고 있는 대표적인 예”라고 지적했습니다.

그러나 광복(종전) 70주년이었던 2015년 12월 28일, 일본군‘위안부’문제는 피해자를 배제한 채 한일 양 정부에 의해 가해국의 전적인 책임 인정도, 더욱이 법적 책임 인정도 부정된 채 10억엔으로 ‘최종적이고 불가역적으로 해결되었다’고 발표되었습니다. 그 합의에서 피해자들이 26년 동안 주체적 노력으로 입증해 온 ‘배상의 권리’는 묵살되고, 인권침해 피해자에 대한 국제기준도 무시되었습니다. 피해자들은 결국 ‘평화비철거’ 등의 조건을 내건 거래의 희생자가 되었고, ‘경제적 원조의 대상’으로 취급되고 말았습니다. 더욱이 다른 아시아 피해자들은 완전히 배제되었습니다.

합의 이후 가해자들의 범죄부정은 더욱 극렬해졌습니다. 필리핀의 경우 일본정부의 압박으로 위안부 기림비가 철거되기도 하고, 세계 시민들의 노력으로 이루어지는 피해자들에 대한 추모시설, 기림시설이 위협을 받고 있습니다. 피해자와 함께 하는 인권운동가들을 향해서는 권력자 혹은 권력편에 가까운 정치집단으로부터 적으로, 매국노로 낙인찍히는 위험까지 감당하게 되었습니다. 개인과 가족들의 정보가 인쇄물로 제작되어 무작위로 배포되었으며, 한국사회와 국제사회로부터 활동가의 목소리를 고립시키려는 정부의 공작들도 이루어졌습니다.

이러한 현상은 비단 일본군성노예제 피해자들에게만 당면한 문제가 아닙니다. 전시 성폭력 피해자들의 고통은 국제적으로나 국가적으로, 또한 그 사회 내에서도 무시되거나 외면당하고 있습니다. 피해자들의 고통을 주변적인 문제로, 개인적인 문제로 치부하기도 하고, 여전히 피해자들을 향해 수치스럽게 생각하는 인식들이 남아 있습니다. 또한 피해자들의 목소리를 국가와 국가 간의 관계, 국제관계를 불편하게 만드는 요인으로 취급하기도 합니다.

그러나 2015한일정부간 합의라는 부정의는 더 큰 목소리를 만들어 냈습니다. 피해자들의 더 강한 목소리, 한국 시민사회 전 분야에서 피해자와 함께 하는 캠페인(#WithYou)이 확산되었습니다. 국제적으로도 연대를 이루어, 피해자중심주의를 무시하고, 진실과 정의실현에 위배되는 2015한일합의를 반대하는 목소리가 높아졌습니다. 2015한일합의에 우려하는 유엔의 권고도 계속되었습니다.

마침내 한국의 부정한 권력이 물러가고, 새 정부가 들어서서 2015한일합의에 대한 전면 조사 결과를 토대로 문재인 대통령이 2015한일합의는 진실과 정의의 원칙에 어긋날 뿐 아니라, 피해자와 국민이 배제된 절차적으로나 내용적으로나 잘못된 것이라고 밝히며 피해자들에게 사과하고, “대통령으로서 국민과 함께 이 합의로 위안부 문제가 해결될 수 없다”고 발표했습니다. 한국국회에서는 김학순의 공개증언 날인 8월 14일을 일본군‘위안부’기림일로 선정하는 결의를 채택하여 국가 정책에 반영하였습니다.

그러나 일본 아베총리는 ‘위안부’ 문제를 ‘성노예’라고 하는 것은 일본에 대한 비방증상이라고 하고 있으며, “위안부 합의는 국가 대 국가의 합의로 정권이 바뀌어도 지켜야 한다는 게 국제원칙”, “1mm도 움직일 수 없다”며 한국정부에게 합의를 지키라고 압박하고 있습니다. 한국정부에게 지키라고 하는 합의는 다른 아닌 ‘위안부’ 문제를 종결한다는 것이며, 국제사회에서 다시는 ‘위안부’문제를 제기하지 않겠다는 약속을 지키는 것, 1000차 수요시위 때 피해자들의 용기있는 삶을 기리기 위해 세운 평화비를 철거하라는 것입니다. 여전히 피해자들에게 정의는 실현되지 않고 폭력적인 현실이 계속 반복되고 있습니다.

5. 재발방지

진실, 정의, 배상실현, 재발 방지를 위하여

30여년 동안 끈질기고 치열하게 싸워왔던 피해자들은 어느덧 90세 이상의 고령이 되었고, 한국의 경우 239명 중 28명 만 생존해 있습니다. 다른 아시아 지역의 피해자들 상황도 마찬가지입니다. 여전히 세계 각지에 무력분쟁이 계속되고 있고, 소녀들과 여성들은 성폭력 피해를 입고 있습니다. 전시 성폭력 피해자의 진실, 정의, 배상실현, 재발방지를 위해 30여 년 동안이나 포기하지 않고 계속되어 온 일본군성노예제 생존자들의 목소리에 이제 가해국은 진심으로 대답해야 할 차례입니다. 일본군‘위안부’ 문제는 더 이상 부인할 수 없는 반인도적 범죄이며, 전시 여성폭력의 가장 집단적이고 극단적인 사례임은 두말할 나위가 없습니다. 지금까지 이루어진 유엔 총회 결의 및 국제인권원칙에 견주어 보더라도 일본정부는 피해자들에게 신속하고(prompt) 완전한 배상(full reparation)을 해야 할 의무가 있습니다. 가해자가 책임을 지는 모습, 피해자는 완전한 인권회복을 이루는 사례를 축적시켜나가는 것이 재발방지의 길일 것입니다. 이를 위해 초국적인 연대가 필요합니다.

무력분쟁 성폭력 피해자들의 연대, 인권운동가들의 연대를 통해 국제사회가 일본군성노예제 문제의 정의로운 해결을 통해 피해자들에게 인권회복을 이루고, 다시는 일본군‘위안부’ 피해자와 같은 전시성폭력 피해자 생기지 않도록 하는 재발방지 노력을 계속해 줄 것을 호소합니다.

6. 권고사항

한국정부

- 반인도적 불법행위이자 전쟁범죄인 일본군‘위안부’문제에 대해 일본정부의 법적책임 이행을 요구하라!
- 2015한일합의 정부검토결과에 따라 정부가 약속한 대로 피해자중심주의 접근원칙에 입각한 문제해결을 위해 ‘화해,치유재단’해산 조치를 신속하게 처리하고 일본정부의 위로금 10억엔 반환조치를 이행하라!
- 일본군성노예제 문제에 대한 지속적이고 체계적인 자료조사 및 연구사업을 위해 독립적인 연구소 설립을 추진하라!

일본정부

- 부당한 2015한일합의를 근거로 한 역사왜곡과 거짓말언을 즉각 중단하라!
- 일본군성노예제도가 국가에 의해 조직적이고 체계적으로 자행된 반인도적 범죄임을 인정하라!
- 외교적 관계 운운하며 일본군성노예제 피해자들의 인권과 명예를 훼손하는 행태를 중단하고 아시아의 모든 피해자들에게 공식사죄하고 법적 배상하라!
- 역사교과서에 일본군성노예제와 관련한 역사적 사실을 올바르게 기록하고 교육하라!

국제사회

- 유엔인권기구가 거듭 확인한 중대한 반인도적 범죄인 일본군성노예제 문제의 해결과 여전히 세계 각지의 무력분쟁 지역에서 이어지고 있는 유사한 전시 성폭력 범죄의 재발방지를 위해 일본군성노예제 범죄에 대한 진상을 조사하라!
- 일본정부가 유엔인권기구의 권고에 따라 피해자 중심주의 접근원칙에 부합하는 영구적인 해결

책을 모색하고 이행하도록 강력히 요구하라!

- 미국을 비롯한 제2차 세계대전 당시 연합군 정부는 일본정부의 피해자에 대한 지속적인 명예훼손과 범죄사실 부정행위의 재발을 방지하고 철저한 진상규명이 이루어질 수 있도록 일본군성노예제와 관련한 모든 자료를 공개하라!

7. 참고: 2015한일합의 이후 한·일정부에 대한 유엔 권고사항

1) 유엔 여성차별철폐위원회

- 일본정부 심의 최종결론 권고 (2016년 3월 7일) CEDAW/C/JPN/CO/7-8

29. 위원회는 지난 회기의 권고를 반복하며 ‘위안부’문제가 제2차 세계대전 중 일본군대에 의해 저질러진 위반 행위의 희생자들의 권리에 계속 영향을 미치는 중대한 위반을 초래하고 피해자들을 위한 효과적인 치유의 부족이 계속되고 있음이 보이고 있다. 따라서 위원회는 이러한 가해행위에 대한 해결을 위해 일본정부에 다음과 같은 사항을 촉구한다:

- (a) 피해자들에게 다시 한 번 트라우마를 초래하는 일본정부의 지도자들과 관료들이 책임을 폄훼하는 발언 중단을 보장할 것;
- (b) 피해자들의 구제에 대한 권리를 인정하고 이에 맞춰 보상을 포함한 완전하고 효과적인 상황개선 및 배상, 공식사죄와 재활서비스를 제공할 것;
- (c) 2015년 12월 한국정부와 공동으로 발표한 양자간 합의의 이행과정에서 일본정부는 피해자/생존자들의 입장이 충분히 반영될 수 있도록 보장하고 피해자들의 진실, 정의, 배상에 대한 권리를 보장할 것;
- (d) 교과서에 ‘위안부’문제를 충분히 반영하고 역사적 사실이 객관적으로 학생들과 대중들에게 제공될 수 있도록 보장할 것;
- (e) 피해자/생존자들의 진실, 정의, 배상에 대한 권리를 보장하기 위해 조치를 취하고 협의를 진행하여 그 정보를 다음 심의 회기에 제출할 것.

- 한국정부 심의 최종결론 (2018년 3월 23일)

27. 위원회는 한국정부에 다음과 같이 권고한다:

- (a) 2015년 12월 한일정부간 발표된 양자간 합의의 이행에 있어서 피해자/생존자들 그리고 그들의 가족의 입장이 반영되도록 보장할 것;
- (b) 피해자/생존자들 그리고 그들의 가족들의 회복과 공정하고 충분한 보상을 포함한 진실, 정의, 배상에 대한 권리가 지체없이 이루어질 수 있도록 보장할 것.

2) 유엔 고문방지위원회

- 한국정부 심의 최종결론 (2017년 5월 30일) CAT/C/KOR/CO/3-5

48. 한국정부는 (d) 고문방지협약 제14조에 부합하도록 제2차 세계대전 중 성노예 피해를 입은 생존자들이 보상 및 재활의 권리를 포함한 구제조치를 받을 수 있도록 한일 정부가 2015년 12월 28일 발표된 합의를 개정해야한다.

3) 유엔 인종차별철폐위원회

- 일본정부 심의 최종결론 (2018년 8월 30일) CERD/C/JPN/CO/10-11

28. 위원회는 일본정부가 ‘위안부’ 문제에 대해 모든 국적의 피해자들을 포함하여 피해자중 심주의적 접근원칙에 따라 영구적인 해결을 이룰 것을 보장하고 이 여성들에 대한 인권침해에 있어 책임을 수용할 것을 권고한다. 위원회는 다음회기까지 ‘위안부’ 생존피해자들과 그들의 가족들에게 충분한 조치를 포함한 ‘위안부’ 문제의 해결을 달성하기 위한 노력에 대한 상세 정보를 제공할 것을 요구한다.

4) 유엔 강제실종위원회

- 일본정부 심의 최종결론 (2018년 11월 19일) CED/C/JPN/CO/1

26. 위원회는 강제실종에 대한 범죄행위에 대해 상기하며 일본정부에 다음과 같이 권고한다:
- (a) 진상조사와 피해자의 진실, 배상권 보장을 위해 강제실종의 대상이 되었을 수 있는 소위“위안부”의 수에 대한 정확한 통계를 만들 것;
 - (b) “위안부” 피해자들에게서 태어난 아이들의 제거를 포함해 강제실종의 대상이 되었

을 수 있는 소위“위안부”의 모든 사건들이 이후 경과된 시간 그리고 공식적인 제기 여부와 관계없이 철저하고 공평하게 지체없이 조사할 것;

- (c) 혐의 가해자가 기소되고 유죄로 판결되면 그들의 행위의 심각성에 따라 처벌할 것;
- (d) 부당한 제거, 강제실종 그리고/또는 의 대상이 되었을 수 있는 “위안부” 피해 여성들에게서 태어난 아이들에 대해 조사.식별하고, 강제실종협약 제25조 제2항에 부합하도록 그들이 출생가족에게 돌아갈 수 있도록 필요한 조치를 취할 것;
- (e) 사건에 대한 사실과 이와 관련된 자료들의 모든 정보의 공개를 보장할 것;
- (f) 강제실종협약 제24조 4제4항 및 제5항에 부합하도록 모든 피해자들에게 적절한 배상을 시행하고 젠더적 관점을 고려할 것;
- (g) 진실에 대한 권리를 보장할 것.

Session 2

일제 식민지기 전쟁 동원과 인권 피해

발표 2

우리는 아직 해방되지 않았다: 야스쿠니에 갇힌 조선인들

김영환

민족문제연구소 대외협력실장

1. 배경

1945년 이전까지 일본국은 천황을 ‘살아있는 신’으로 모셨다. 따라서 천황의 명령으로 시작한 전쟁은 성스러운 전쟁(聖戰)이며, 그 전쟁에서 죽는 것은 천황의 은혜에 보답하는 명예로운 일이라고 국민을 교육했다. 야스쿠니신사는 일본 정부가 직접 관리하면서 전쟁에서의 죽음을 정당화하는 최고의 국가시설이었다.

야스쿠니신사는 유족들에게 ‘당신들의 아버지나 아들이 전쟁에서 죽어도 천황이 직접 참배하는 신사에 신으로 모시고 있으니 영광으로 알라’고 가르쳤다. 야스쿠니신사는 국민을 침략전쟁에 동원하기 위한 이데올로기 장치이자 천황제 파시즘을 강요하는 군사시설로서 ‘침략신사’에 다름 아니었다. 침략전쟁을 ‘아시아 해방을 위한 성스러운 전쟁’으로 정당화하는 야스쿠니신사의 역사관, 즉 ‘야스쿠니사관’은 지금도 변함이 없으며, 이러한 야스쿠니사관을 신봉하는 일본의 일부 정치인들은 지금도 매년 야스쿠니신사를 참배하며 침략전쟁을 정당화하는 발언을 되풀이하여 국제사회로부터 비판을 받고 있다.

1937년 중국을 침략한 일본은 아시아·태평양전쟁으로 확대되는 과정에서 지원병제(1938년), 징병제(1944년)를 통해 40만 명이 넘는 식민지 조선의 청년들을 군인·군속으로 침략전쟁에 강제로 동원했다. 이 가운데 일본 정부가 사망했다는 사실을 인정한 한국인 21,000여 명이 야스쿠니신사에 합사·여러 사람을 야스쿠니신사의 신으로 함께 모시는 것·되어 있다. 즉, 전쟁을 일으킨 가해자 A급 전범 등과 함께 피해자들이 하나의 신으로 취급되어 모셔지고 있는 것이다.

1945년 일본의 패전으로 조선은 식민지에서 해방이 되었다. 그 후 14년이 지난 1959년 일본 정부와 야스쿠니신사는 한국인 유족과 한국 정부에게 알리거나 동의를 구하지 않은 채 한국인 피해자들을 야스쿠니신사에 합사했다. 이 과정에서 일본 정부는 전사자의 정보를 야스쿠니신사에게 제공하였는데, 일본 정부와 야스쿠니신사는 ‘그들이 전사했을 때는 일본인이었기 때문에 죽은 뒤에도 당연히 일본인’이라는 이유를 내세워 한국인을 마음대로 합사해버린 것이다. 한편, 합사된 사람들 가운데에는 전쟁에서 죽지 않고 살아남은 사람도 있는데 생존 여부를 제대로 확인도 하지 않고 일방적으로 합사해 버려 살아있는 사람을 죽은 사람으로 취급하는 어처구니없는 일도 있다.

더구나 한국인 피해자들은 해방이 되고 70여 년이 지난 지금까지 일제강점기에 일본에 의해 강요당한 일본식 이름으로 합사되어 있어, 피해자의 유족들은 아직도 자신의 가족이 식민지에서 해방되지 않았다고 생각한다. 자신의 가족이 일본 제국주의의 침략전쟁에 끌려가서 비참하게 죽은 것

도 억울한데, 가해자와 함께 아직도 일본 이름으로 야스쿠니신사에 간혀있다는 사실에 대해 유족들은 지금도 분노하고 있다.

2. 진실

한국인이 야스쿠니신사에 합사된 것은 일본 정부가 야스쿠니신사에 피해자의 정보를 제공했기 때문이다. 그러나 일본 정부는 한국인 유족들에게 전쟁터에서 사망했다는 사실조차 제대로 통보하지 않았으며, 1959년부터 야스쿠니신사에 한국인 피해자들을 합사할 당시에조차 가족들의 동의를 구하지 않았음은 물론 합사한 사실도 알려주지 않았다.

한국의 유족들이 자신들의 가족이 야스쿠니신사에 합사된 사실을 알게 된 것은 1990년대 들어서이다. 그 전까지 유족들은 일제강점기에 침략전쟁에 끌려가 죽어간 가족들의 생사조차 모르고 살아왔다. 1990년대에 들어서야 일본 정부가 한국 정부에 강제동원 피해자의 명부를 제공했고, 이 명부를 통해서 유족들은 자신들의 가족이 야스쿠니신사에 합사된 사실을 처음으로 확인할 수 있게 되었다.

그러나 이 과정도 그렇게 간단한 것은 아니다. 유족들이 직접 가족의 기록을 신청해야 하고 야스쿠니신사에 합사되어 있다는 기록을 발견한다 해도 야스쿠니신사가 주장하는 비상식적인 논리와 의미를 이해하는 것이 쉽지 않기 때문이다.

아버지를 일본의 침략전쟁에 빼앗긴 유족들의 대부분은 전쟁터로 끌려가 돌아오지 않는 피해자로 인해 가족 자체가 해체되는 등 고통스러운 환경 속에서 유년기를 보내야했다. 그렇기 때문에 대부분의 유족들은 아버지의 기록을 찾을 수 있다는 것을 아직도 모르고 있으며, 아직까지 그들은 자신들의 아버지가 야스쿠니신사에 합사되어 있다는 사실조차 모르고 있다.

1990년대에 한국의 강제동원 피해자들이 전후보상운동을 시작하면서 일본의 시민들과 연대하여 진실을 찾기 위한 다양한 노력들을 전개해 왔고 그러한 노력은 지금도 계속되고 있다.

3. 정의

2001년 6월 한국인 군인·군속 생존자와 유족 252명은 도쿄지방법판소에 일본 정부를 상대로 합

사취하와 유골반환, 손해배상 등을 요구하는 소송을 제소했다. 원고들은 강제동원 이후의 생사확인, 유골반환, 미불임금 지급, 시베리아 역류 등에 대한 손해배상청구와 더불어 야스쿠니신사에 가족이 무단으로 합사됨에 따라 '민족적 인격권'을 침해당하고 있으니 즉각 합사를 취하할 것을 요구하였다. 이 소송은 제기된 지 10년 만인 2011년 11월 30일 일본 최고재판소에서 최종 패소판결을 받았다.

2007년 2월 26일, 한국인 유족 11명은 야스쿠니 무단합사 철폐를 요구하며 소송을 제기했다(야스쿠니신사 무단합사 철폐 1차 소송). 이 소송은 2013년 10월 23일 도쿄고등재판소에서 열린 항소심에서 패소하여 종결되었다. 그러나 일본 법정에서의 연이은 패소 판결에도 불구하고 한국의 유족 27명은 1차 소송 패소 다음 날인 2013년 10월 24일 도쿄 지방재판소에 2차 소송을 즉시 제소하였다(야스쿠니신사 무단합사 철폐 2차 소송). 한국의 원고들이 일본 정부와 야스쿠니신사를 피고로 하여 야스쿠니 무단합사의 철폐와 사과, 유골을 봉환을 요구한 것이다. 이 2차 소송에 대한 첫 선고가 다가오는 2019년 5월 28일로 예정되어 있다.

한편 2013년 12월 26일 아베 신조 수상이 야스쿠니신사를 참배한 것에 대해 새로운 소송이 시작되었다. 2014년 4월 21일 일본 정부, 아베 신조, 야스쿠니신사를 피고로 도쿄지방법판소에 참배의 위헌성 확인과 참배 중지를 요구하는 손해배상청구소송을 제기한 것이다. 전체 원고 273명 가운데 한국에서는 유족 13명을 포함하여 20명의 원고가 참여하였다. 이 소송은 2001년 고이즈미 준이치로 수상의 야스쿠니신사 참배에 대한 위헌소송 이후에 수상의 야스쿠니참배에 대해 제기된 두 번째 소송이며 현재 2심이 진행 중이다. 고이즈미 수상은 자신의 임기 동안 매년 야스쿠니신사를 참배하여 한국과 중국을 비롯한 국제사회로부터 거센 비판을 받았다. 이러한 비판을 의식한 듯 아베 수상은 2013년 이후 야스쿠니신사에 참배하지 않고 있다.

일본에서의 재판 투쟁은 단순히 승패를 뛰어 넘어 운동으로서의 성격을 가지고 있다. 일본의 법정에서 야스쿠니의 본질을 폭로한 일본의 변호인들은 한국에 와서 유족들의 목소리를 직접 듣고 진술서를 작성하고 있다. 그리고 유족들이 일본 법정에서 진술할 때는 일본 시민들과 재일동포들로 구성된 지원자들과 변호인단이 재판 투쟁의 처음부터 야스쿠니 항의방문까지 늘 함께 하고 있다. 한편 유족들은 재판 투쟁의 과정을 통해 일본 제국주의에 의해 희생된 가족의 이야기, 그리고 한 많은 자신의 삶을 공식적인 재판장에서 진술하고 과거 청산과 평화를 위해 헌신하고 있는 일본의 시민사회와 비로소 만날 수 있었다. 그리고 그 결과 기나긴 재판 투쟁의 과정에서 한국과 일본의 시민들이 굳건한 연대를 맺을 수 있게 된 것이다.



유족들은 소송에 참가한 뒤 야스쿠니신사에 합사철회를 요구하며 항의방문을 하였다(2014. 7. 10)

4. 배상

일본 정부는 야스쿠니신사에 합사된 일본인들의 유족에게는 유족연금을 지급하고 있다. 그러나 ‘당시에는 일본인이었다’는 논리를 들어 야스쿠니신사에 합사한 한국인 피해자들의 경우, 유족에 대한 보상은 ‘외국인’이라는 이유로 일체 거부하고 있다. (더구나 보상은커녕 임금이나 강제적으로 시행된 군사우편예금과 위로금 등 유족의 소유에 속하는 것이 명확한 금액, 그것도 공탁되어 현존하고 있는 것이 확실한 금액조차 ‘1965년의 한일협정에 따른 법적조치로 인해 청구권은 소멸되었다’고 하며 유족에게 지불하는 것을 거부하고 있다).

5. 재발방지

2006년 야스쿠니신사에 반대하는 한국, 타이완, 오키나와, 일본의 시민들은 ‘야스쿠니반대공동행동’이라는 조직을 통해 연대활동을 해왔다. 야스쿠니반대공동행동은 무단합사 철폐소송 투쟁, 아베 총리의 야스쿠니참배 위험 소송 투쟁을 비롯하여 야스쿠니반대 미국캠페인, 독일캠페인 등의 국

제연대 활동을 통해 일본 사회의 ‘금단의 영역’에 있던 야스쿠니 문제를 전면부에 부각시키는 데 일정 정도 성공했다.

2006년부터 매년 8월 도쿄에서는 ‘야스쿠니반대도쿄촛불행동’이라는 행사가 열린다. 심포지움과 유족 증언, 콘서트, 촛불시위를 진행하는 이 행사는 올해 13년째를 맞이했다. 도쿄의 도심에서 평화롭게 이루어지는 촛불시위를 방해하는 일본 우익들의 ‘헤이트 스피치’는 매년 그 위협의 강도를 높이고 있다. 그럼에도 매년 8월이면 어김없이 도쿄 도심에 야스쿠니의 어둠을 밝히기 위한 평화의 촛불이 타오른다. ‘야스쿠니 반대! 전쟁 반대!’를 외치는 촛불의 함성은 우익의 방해에도 전혀 흔들리지 않는 힘을 키웠다.

70여 년 전 일본과 조선의 평범한 국민들을 침략전쟁에 내몬 것처럼 일본이라는 국가는 앞으로 그들을 또다시 전쟁터로 내몰기 위해 평화헌법의 개정을 시도하고 있다. 한국 정부가 외면하는 가운데 야스쿠니의 유족들은 일본을 비롯한 동아시아 시민들과의 연대의 힘으로 지금까지의 지난한 싸움을 이어올 수 있었다. 야스쿠니와 맞서는 우리들의 연대는 비단 유족들만을 위한 것이 아니라 동아시아의 모든 시민들이 함께 평화롭게 살기 위한 정의를 위한 싸움이다.

우리는 야스쿠니문제가 한국과 일본의 역사 갈등의 차원을 넘어 파시즘과 식민지주의, 보편적인 인권의 문제임을 국제사회에 적극적으로 알려나갈 것이다. 일본군 ‘위안부’ 문제와 조선학교에 대한 차별문제가 유엔인권기구에서 계속 제기되고 있는 것처럼 야스쿠니의 인권침해와 왜곡된 역사인식 등을 국제사회에 적극적으로 알려 이를 통해 일본 정부를 압박해 갈 것이다.

6. 권고사항

“야스쿠니신사에 합사된 우리 아버지와 그 외에도 우리 아버지처럼 강제동원되어 돌아가신 많은 외국인 희생자 및 그 유족을 모욕하는 행위임에 다름없습니다. 모욕당한 것은 유족뿐만이 아닙니다. 일본이 전쟁을 일으킨 것을 반성하고 평화헌법을 만들었습니다. 그런데 침략전쟁의 정신적 지주인 야스쿠니신사에 일본국 총리대신이 참배하는 것은 평화를 바라는 모든 사람들을 모욕하고 배신하는 행위입니다.”

야스쿠니신사에서 아버지의 이름을 지울 것을 요구하며 일본정부와 야스쿠니신사에 맞서 싸우고 있는 유족 이희자 씨의 목소리를 소개한다.

유족들은 일본 정부와 야스쿠니신사에게 요구하고 있다.

- 야스쿠니에서 아버지의 이름을 지울 것,
- 유족들에게 알리지도 않고 무단으로 야스쿠니신사에 아버지를 합사한 일본 정부와 야스쿠니신사는 유족들에게 사죄하고 배상할 것
- 그리고 전쟁터에서 죽어간 아버지의 유골을 찾아서 돌려줄 것.

아버지의 얼굴 한번 보지 못하고 ‘아버지!’라고 한 번도 불리보지 못한 유족들은 이제 70, 80대의 노인이 되었다. 1945년 해방이 되고 74년이 지난 2019년 오늘, 그들은 아버지의 해방을 위해 지금도 싸우고 있다.

Session 2

일제 식민지기 전쟁 동원과 인권 피해

증언

야스쿠니 신사에 간혀있는 내 아버지를 돌려달라

이 회 자

태평양전쟁피해자보상추진협의회 공동대표

야스쿠니 신사에 간혀있는 내 아버지를 돌려달라

100년도 넘게 일본을 다닌 사연을 간단히 이야기하고자 합니다. 저의 아버지 이사현 씨는 1944년 2월 징용에 끌려가셨습니다.

한 여인의 남편이고 갓 태어난 젖먹이의 아버지였던 조선 청년은 겨우 스물세 살이었습니다. 저는 그때 태어난 지 13개월밖에 안 되었습니다.

저는 외할머니가 들려주신 이야기 속에서 아버지의 존재를 접해야 했고 그 이야기를 통해 아버지를 상상할 수밖에 없었습니다. 아버지의 빈자리를 채워 준 것은 어린 제게 외할머니가 들려주시던 아버지 이야기였습니다.

그런 외할머니의 사랑이 있었기에 상상 속에만 있는 아버지가 아니라 실제 아버지의 흔적을 찾아야겠다는 결심을 할 수 있었고 지금까지 활동을 계속할 수 있는 힘이 되었습니다.

제가 이 활동을 시작한 지 올해로 32년이 되었습니다. 제 아버지의 흔적을 찾다 보니 그것이 저절로 운동이 되어 32년이나 되었군요. 길다면 긴 세월, 오늘이 있기까지 많은 분들의 도움이 없었다면 제가 여기까지 오지도 못했을 것입니다. 그 분들을 생각하면 고맙고 또 따뜻한 정(情)도 느낍니다.

세상을 살다 보면 사람들은 서로 만나고 헤어지면서 이별을 경험합니다. 때론 준비된 이별도 있지만, 어쩔 수 없는 불의의 사고로 갑작스러운 이별을 하는 경우도 있습니다. 그러나 저는 일본에 의해 아버지와 생이별을 해야 했습니다. 식민 지배에서 우리 민족이 겪은 가장 큰 고통은 가족 간의 생이별이 아니었을까요?

저는 그 동안 아버지 없이 자란 딸이자 유족으로 살아오면서 보고 듣고 느끼고 생각한 것을 여러 재판관을 통해 진술했습니다. 떠올리기 싫은 기억을 꺼내고 아름답지도 즐겁지도 않은 가족사를 매번 적나라하게 드러내야 했습니다.

다큐멘터리 영화 〈안녕, 사요나라〉를 통해 저의 억울함을 알리기도 했습니다. 이 다큐멘터리를 통해 일본이 저지른 전쟁범죄 때문에 피해자 가족들이 어떤 아픔과 슬픔을 견뎌오고 있는지, 지금까지도 반성 없는 일본에 대해 얼마나 분노하고 있는지를 조금이나마 표현했다고 생각합니다.

그 동안 재판장에서도 여러 차례 살아온 과정을 진술했습니다. 피해자들이 일본을 향해 ‘꼭 찬’ 분노의 감정을 풀어낼 수 있도록 일본의 양심과 소통할 수 있기를 진정으로 바라고 있습니다. 그러나 일본 정부와 야스쿠니 신사는 유족들의 목소리를 듣지 못하고 들으려고도 하지 않습니다.

일본이 일으킨 전쟁으로 죽어간 사람들, 가족의 죽음으로 상처 입고 고통 속에 평생을 살아온 유족들의 쓰라린 호소를 무조건 외면하는 일본 정부와 야스쿠니 신사의 태도에 분통이 터집니다. 도대체 유족들에게 알려주지도 않을 기록은 왜 그렇게 소름 끼치도록 정확하게 남겨두었나요? 야스쿠니만을 위한 기록이었나요? 저는 기록을 하나하나 찾을 때마다 정말 미스테리하다고 느낍니다.

제가 학식과 지식을 갖춘 사람이라면 논리적으로 하나하나 꼬집어 일본 정부와 야스쿠니 신사의 부당성을 파헤쳐 낼 수 있겠지요. 하지만 저는 논리 이전에 아버지 없이 자란 것이 억울하다는 것, 아버지께서 어떻게 돌아가셨는지 가족에게 알려주지 않았다는 것, 그리고 우리에게 돌아가신 것도 말해주지 않고 야스쿠니 신사에 자기들 마음대로 합사했다는 것에 대한 분노가 가득합니다. 그래서 제 마음에 미움과 증오가 가득 들어차게 되었다는 것이 제가 가지고 있는 ‘논리’입니다.

누군가를 미워하게 되면 제 마음도 지옥 같기 마련입니다. 저도 이제는 이런 분노와 증오의 죄사에서 벗어나 평화롭게 해방되고 싶습니다.

그러기 위해서 제 아버지 이름을 야스쿠니 신사에서 해방시키는 것, 영세부(靈璽簿)에서 이름이 지워지는 것을 간절히 바랍니다. 영세부에서 이름을 빼낸다고 야스쿠니 신사가 와장창 무너져 내리는 것도 아닐 텐데 일본 정부와 야스쿠니 신사는 ‘귀신 씨나락 까먹는 소리’만 되풀이하고 있으니 알 수 없는 노릇입니다.

아마도 올해 5월 28일 도쿄지방법판소에서 열릴 판결만큼은 ‘귀신이 곡할 노릇’ 같은 어처구니없는 결과를 내지 않을 것이라고 믿고 있습니다. 이번에는말로 일본 사법부의 양심을 믿어보겠다는 것이 제 생각입니다.

Session 3

한국전쟁 전후 민간인 학살

발표 1

제주 4·3문제의 현황과 과제

김 종 민

전 국무총리소속 4·3위원회 전문위원

1. 배경

우리 민족은 1945년 8월 15일 일제의 항복으로 제2차 세계대전이 끝남에 따라 35년간 계속된 일본 제국주의의 압제로부터 벗어났으나, 곧 미군이 제주도를 비롯한 한반도의 38도선 이남 지역을 점령해 직접 통치하는 ‘미군정’을 3년간 실시했다.

‘제주4·3’은 바로 미군정 시기인 1947년 3월 1일, 즉 제28주년 3·1절 기념식과 끝이어 미군정의 실정(失政)을 비판하는 시위가 벌어지던 날, 다른 지방에서 온 응원경찰의 무분별한 발포로 6명이 숨지고 8명이 부상을 당하는 사건에서 비롯되었다. 이 사건은 제주도를 순식간에 혼란의 도가니 속에 빠뜨렸다. 경찰 발포에 항의하는 대대적인 ‘민·관 총파업’이 벌어지자 미군정 경찰은 느닷없이 ‘제주도는 붉은 섬’이라 규정하며 검거 선봉을 일으켰다. 이때부터 경찰과 이북에서 월남한 사람들로 구성된 극우청년단체인 서북청년회 단원들은 4·3무장봉기가 벌어질 때까지 1년간 무려 2,500명가량의 청년들을 마구잡이로 잡아들여 고문했다. 그 무렵 미군 감찰반이 “제주유치장은 최악이다. 작은 유치장 안에 365명의 죄수가 수감돼 있다. 10×12피트의 한 감방 안에 35명이 갇혀 있다”고 보고할 정도로 유치장은 차고 넘쳤다. 무장봉기 한 달 전인 1948년 3월에는 마침내 사달이 나서 경찰에 끌려가 고문을 받던 청년 3명이 잇따라 숨지는 고문치사 사건이 벌어졌다. ‘탄압의 국면’이었다.

그러자 ‘항쟁의 국면’이 펼쳐졌다. 1948년 4월 3일 새벽 2시경, 약 350명의 무장대가 제주도내 경찰지서 12곳을 동시에 공격했다. 또한 서북청년회, 대동청년단 등 극우단체 요인의 집을 지목, 습격해 살해했다. 무장대는 “경찰과 우익청년단의 탄압에 대한 저항, 단독선거·단독정부 반대, 조국의 통일독립”을 슬로건으로 내세웠다. 무장대는 5·10선거를 무산시키기 위해 주민들을 산으로 올려보냈다. 결국 제주도는 3개의 선거구 중 북제주군 갑구와 을구 2곳의 선거가 무산되었다. 전국 200개 선거구 중 제주도의 2개 선거구만이 무효화된 것이다.

끝이어 참혹한 ‘대학살의 국면’이 전개됐다. 군·경 토벌대는 ‘해안선에서 5km 이외의 지대를 적성지역으로 간주하라’는 명령과 함께 불법적으로 계엄령을 선포해 중산간마을을 깡그리 불태웠고 무차별 학살을 감행하였다. 특히 토벌대가 1948년 11월 중순께부터 약 4개월 동안 벌인 이른바 ‘초토화작전’ 때 중산간마을 주민들이 치른 희생은 이루 말로 표현하기 어려운 것이었다. 마을을 포위한 군인들은 다짜고짜 집집마다 불을 붙였고 불기운에 놀라 뛰어나오는 주민들을 70~80대 노인부터 젖먹이에 이르기까지 남녀노소 가리지 않고 닥치는 대로 학살했다.

해변마을로 소개(疎開·강제 이주)한 사람들의 희생도 컸다. 토벌대는 가족 중에 한사람이라도 없

으면 ‘도피자 가족’이라 하며 수시로 학살했다. “총에 맞아 죽은 사람은 고통의 시간이 짧으니 그나마 괜찮은 경우”라는 말이 있을 정도로 처참한 광경들이 잇따라 벌어졌다. 토벌대는 걸핏하면 ‘무장대 지원 혐의’가 있다며 총질을 했다. 야수로 돌변한 토벌대에 의해 글로는 차마 표현할 수 없는 여성들의 수난도 컸다. 이러한 행위의 책임은 당시 군통수권자인 이승만 대통령과 대한민국 정부 수립 이후에도 여전히 한국군의 작전통제권을 쥐고 있었던 미군에게 있다.

1950년 6·25전쟁이 발발하자 학살극이 재연됐다. 제주도에서는 이른바 ‘예비검속’으로 1,000명 가량의 목숨이 희생됐고, 또한 불법적인 군사재판을 받아 전국 각지의 형무소에 수감돼 있던 2,500여 명의 제주도민이 인민군에게 쫓기며 패닉상태에 빠져있던 이승만 정권에 의해 집단학살당했다. 이처럼 7년 7개월간 벌어진 사건의 전개과정은 ‘탄압의 국면’, ‘항쟁의 국면’, 그리고 탄압이나 항쟁이라는 용어를 무색케 하는 엄청난 ‘대학살의 국면’이 중첩되면서 차례로 펼쳐졌다.

이로써 4·3무장봉기 당시 무장대 숫자는 350명에 불과했으나, 희생자는 무려 3만 명에 이르렀다. 중산간마을 대부분이 폐허로 변하는 등 재산피해도 컸고, 육체적·정신적인 후유증은 지금도 계속되고 있다.

2. 진실

제주도 인구의 1/10이라는 엄청난 피해를 입었음에도 오랫동안 4·3은 누구도 말해선 안 되는 사건이었다. 1960년 4·19혁명 직후 겨우 일기 시작한 진상규명운동은 이듬해 발생한 5·16쿠데타로 된서리를 맞았다. 4·3진상규명에 앞장섰던 사람들은 옥고를 치렀다. 그 후 작가 현기영이 1978년 「순이삼촌」이라는 소설을 통해 4·3학살극을 폭로함으로써 4·3논의의 물꼬를 텃지만 작가는 군 정보기관에 끌려가 고문을 받았고 소설은 판매 금지됐다. 이처럼 군부독재 정권은 4·3을 은폐·왜곡했고 아울러 철저히 금기시했다. 유족들은 억울함을 호소하기는커녕 부모가 토벌대에게 총살당했다는 이유 하나로 어려서부터 ‘폭도자식’이란 소리를 들으며 멸시를 당했고, ‘연좌제’의 사슬에 묶여 장래가 막혔다.

그럼에도 유족과 제주도민들은 진상을 규명하기 위해 몸부림쳤고 4·3 진상규명의 역사는 한국정치의 민주화와 그 맥을 같이하며 조금씩 진전돼 왔다. 아울러 제주의 민주화운동은 4·3진상규명운동과 서로 영향을 주고받으며 전국 어느 지역보다 큰 폭으로 발전해 왔다.

특히 1987년 6월 항쟁은 대통령 직선제 쟁취 뿐만 아니라 4·3진상규명운동의 큰 획을 긋는 결정적 계기가 되었다. 김대중·김영삼의 후보단일화 실패로 그해 12월 열린 대선에서 군부세력인 노태우가 대통령에 당선됨으로써 정권 교체는 실패했으나, 6월 항쟁으로 조성된 민주화 분위기는 되돌릴 수 없는 것이었다. 보수정부나 민주정부나에 따라 우여곡절이 많았지만, 제주도민들은 6월 항쟁 직후부터 줄기차게 진상규명운동을 벌였고 많은 성취를 이뤄냈다.

김대중 대통령의 ‘국민의 정부’ 때인 2000년 1월 12일 마침내 ‘제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법’이 제정되어 정부 차원의 진상규명 작업이 시작됐고, 2003년 10월 15일 정부의 공식보고서인 『제주4·3사건 진상조사보고서』가 확정되었다. 노무현 대통령은 보고서가 채택된 지 보름만인 2003년 10월 31일 제주4·3사건을 ‘국가 공권력에 의한 인권유린’으로 규정한 보고서 내용을 근거로 유족과 제주도민들에게 머리 숙여 공식 사과했다. 과거사에 대해 국가 차원의 진상규명을 한 것은 제주4·3이 처음이며, 대통령이 과거사에 대해 공식 사과한 것도 제주4·3이 처음이다.

그런데, 이명박·박근혜의 보수정부가 들어서자 ‘4·3진상규명의 시제’가 거꾸로 돌아가기 시작했다. 여당 의원들은 4·3특별법과 4·3위원회를 폐지하기 위한 법안을 제출했고, 극우세력들은 진상조사보고서 폐기와 희생자 결정을 무효로 해야 한다며 각종 소송을 제기했다.

이와 같이 유족과 제주도민들은 극우세력들의 도전에 맞서 힘겨운 싸움을 이어갔는데, 2016년 가을부터 시작된 ‘촛불혁명’의 결과로 대통령 박근혜가 탄핵되고 2017년 5월 문재인 대통령의 새 정부가 탄생함에 따라 4·3진상규명운동은 새로운 전기를 맞게 되었다.

3. 정의

제주4·3의 진상을 규명해 역사를 바로세우기 위한 유족과 제주도민의 노력은 정부 차원의 『진상조사보고서』 발간과 노무현 대통령과 문재인 대통령의 사과 등으로 결실을 맺었으나, 정의를 회복하기 위해선 더 많은 노력과 정부의 조치가 뒤따라야 한다.

노무현 대통령은 2003년 10월 『진상조사보고서』가 최종 확정되자마자 제주도에 직접 와서 “과거 국가권력의 잘못에 대해 유족과 제주도민에게 진심으로 사과와 위로의 말씀을 드립니다”라고 사과했다. 문재인 대통령은 2018년 제70주년 4·3추모제에 참석해 노무현 대통령에 이어 두 번째

로 사과했다.

그러나 ‘국가권력의 잘못’을 저지른 가해자 중 지금까지 단 한 명도 처벌을 받지 않았다. 1960년 4·19혁명 때만 하더라도 가해자를 적시해 처벌하려는 움직임이 있었으나 5·16쿠데타로 인해 기회를 놓쳐버렸다. 70여 년이 흐른 현재 ‘가해자’들은 대개 자연사를 했거나 살아있다 하더라도 너무 늙어버렸다.

학살극에 앞장섰던 주요 가해자들은 군·경의 요직을 거치며 승승장구했고 장성과 장관이 되는 등 군부독재 정권의 핵심세력으로서 호의호식했다. 세월이 너무 많이 흘러 지금 이들을 형사 처벌하기 어려운 상황이지만, 정의를 회복하기 위해서는 이들의 서훈을 박탈하는 등의 조치가 있어야 한다.

또한 정상적인 절차를 거치지 않은 불법적인 4·3군법회의로 인해 전국 각지의 형무소에 수감됐던 수형인들 중 18명이 최근 재심을 청구한 끝에 2019년 1월 17일 사실상의 무죄판결인 ‘공소기각’ 판결을 받음으로써 겨우 전과자 낙인을 지울 수 있었다. 이젠 4·3군법회의 자체를 무효화하는 법적인 조치가 뒤따라야만 한다.

그렇지 않는다면 ‘운’이 좋아 형무소에서 구사일생으로 살아 돌아와 지금까지 장수하면서 재심을 청구한 18명은 ‘무죄’이고, 형무소에 수감 중 6·25전쟁이 발발한 직후 이승만 정권에게 학살당한 수천 명의 수형인들은 여전히 ‘유죄’로 남게 되는 큰 불합리가 발생하기 때문이다.

4. 배상

국가와 지방자치단체가 맨홀 뚜껑을 제대로 관리하지 않아 지나던 사람이 빠져 다쳤다면 이에 대해 피해보상을 하는 게 마땅하며 이는 대법원 판례로 굳어진 사실이다. 그렇다면 국가가 계획적이며 체계적으로 제주도민을 학살한 것에 대해 보상해야 하는 것은 더 이상의 군말이 필요 없는 일이다. 그러나 지금까지 개별 소송을 통한 손해배상 사례는 일부 있지만 피해자에 대해 포괄적으로 보상하지는 않았다. 돈으로 희생을 보상할 수는 없지만, 피해에 대해 보상하는 것은 최소한의 정의이다.

금전적인 보상만으로 피해가 해결되는 것도 아니다. 피해자와 유족들은 70여 년이 지난 지금까지도 트라우마에 시달리고 있다. 이는 당사자가 아니라면 감히 가늠하기조차 어려운 피해이다. 국가는 마땅히 트라우마 치유를 위해 나서야만 한다.

5. 재발방지

제주4·3과 같은 비극이 다시 되풀이 되지 않기 위해서는 재발 방지 대책이 시급하다. 그러나 극우 세력들은 4·3평화공원 앞에서 희생자의 위패를 불태우는 만행을 저질렀다.

과거 역사에 대해 자신의 가치관과 철학에 따라 다른 해석을 할 수는 있다. 하지만 사실관계를 왜곡하면서 이미 법적 절차에 따라 희생자로 결정돼 4·3평화공원에 위패가 안치된 분들에게 ‘폭도’ 운운하며 능멸하는 것은 있을 수 없는 일이다. 이러한 혐오발언과 행태에 대해 처벌하는 법적 조치가 있어야 한다.

6. 권고사항

제주4·3 발발 전인 1946년 10월, AP통신 기자는 “제주도는 장차 서부 태평양 지구에 있어서의 ‘지브롤터’화 할 가능성이 있다. 제주도가 금일과 같은 장거리 폭격기 시기에 있어서 그 군사적 중요성을 띄우고 있음은 이 기지로부터 동양 각 요지에 이르는 거리를 일별하면 능히 해득할 수 있는 것이다. 즉 일본 사세보(佐世保)까지 150마일, 동경까지 750마일, 대만(台灣)까지는 700마일, 대련(大連)까지 470마일, 상해까지 325마일, 해삼위(海參威, 블라디보스톡)까지 720마일, 마닐라까지 1,400마일, 하바로프스크까지 1,000마일, 보르네오까지는 2,000마일이다. 일본이 중·일전쟁에서 최초 도양(渡洋)폭격을 한 것도 제주도로부터 결행된 것이다”라는 기사를 썼다.

지브롤터는 지중해에서 대서양으로 빠져나가는 좁은 길목이다. 이와 같은 전략적 요충지이기에 지브롤터 지역인 스페인과 이를 장악하고 있는 영국이 300년이 넘도록 갈등을 빚고 있다.

제주도 역시 동북아시아의 지정학적 요충지이다. 제주4·3 때 벌어졌던 잔혹한 학살극은 미국과 소련이 한반도를 분할 점령해 각축을 벌인 분단과 냉전의 산물이다. 따라서 UN은 한반도의 38도선 이남을 점령했던 미국이 사과하고 제주도가 동북아시아의 화약고가 아니라 평화의 섬이 될 수 있도록 노력해야만 한다.

Session 3

한국전쟁 전후 민간인 학살

발표 2

한국전쟁 전후 100만 민간인 학살사건

이 성 번

한국전쟁유족회 사무국장

1. 배경

한국전쟁을 전후하여 이 땅에서 100만 명이 넘는 민간인들이 재판절차도 없이 국가 (국인, 경찰, 서북청년단 등 우익치안대) 또는 미군, 인민군 등 좌익세력에 의해 집단 희생된 사건을 말한다.

1. 전쟁 이전 학살

1946년 대구에서 일어난 10월 항쟁을 비롯해 제주4·3항쟁, 여순항쟁 등을 통해 일어난 작은 규모의 전쟁에서 주로 군경토벌대에 의해서 일어난 민간인 학살 사건

2. 예비검속, 형무소 재소자 학살

전쟁 직후 국민보도연맹원을 비롯한 예비 검속자, 형무소 재소자들을 법적 절차를 거치지 않고 집단 처형한 학살 사건

3. 미군 폭격 등에 의한 학살

유엔군(미군 95%) 참전 후 미군의 공중 폭격 및 함포사격, 기총소사에 의해 피난민이 집단 학살당한 사건

4. 인민군, 지방좌익에 의한 학살

인민군 점령 직후와 후퇴 직전에 인민군과 지방좌익이 친일파 및 우익인사, 군경가족들을 학살한 사건

5. 부역 혐의에 의한 학살

9.28 수복 직후와 1.4 후퇴기에 군경과 우익치안대에 의해 인민군 점령지에 남아있는 민간인을 불법으로 학살한 사건

6. 토벌작전에 의한 민간인 학살

전선이 북상한 후 제2전선이 형성된 소백산맥, 노령산맥 일대 등지에서 군경토벌대에 의한 민간인 집단희생 사건

2. 진실

70년 세월 동안 극우 반공체제에서 전쟁 전이든 중이든 후이든 학살당한 사람들은 대부분 빨갱이가 되었고 유족들은 빨갱이 가족이 되었으며 학살 사실을 입에 올리는 사람은 불순분자로 낙인찍혀

이 땅에서 온전한 삶을 살 수 없었다.

1960년 4.19 직후 학살진상 운동과 함께 4대 국회가 피해 양민을 조사하고 보고서를 작성하였다. 그러나 5.16 군사쿠데타로 전국유족회 간부 100명이 검거되고 54명이 사형에서 징역 10년형의 중형을 언도 받으면서 유족회는 괴멸되었고 민간인 학살은 금기어가 되었다.

1987년 6월항쟁 이후 민주주의 공간이 열리면서 제주 4·3과 거창양민학살을 중심으로 조금씩 민간인 학살문제가 공론화되기 시작했고 노근리 문제가 외신보도(AP통신)를 통해 알려지자 유족들은 다시 진실규명과 명예회복 운동을 전개하였고 학살 진상규명을 목표로 하는 전국연대기구도 만들어졌다.

이에 1996년 거창양민학살, 2000년 제주 4·3특별법이 만들어졌으며 이어서 한국전쟁 전후 민간인 학살문제와 관련하여 전국 차원의 통합 특별법제정이 본격화되었다. 활발한 입법운동과 기자회견, 집회와 노숙농성 등을 통하여 마침내 2005년 5월 진실과 화해를 위한 과거사정리기본법이 통과되었다. 10,000여 명(한국전쟁 전후 민간인 학살)이 진실과 화해를 위한 과거사 정리위원회에 사건을 신청하여 그 중 8,000여 명 정도만 진실규명 결정이 난 상태로 2010년 진실과 화해를 위한 과거사 정리위원회는 해체되었다. 아직도 많은 유족은 가족의 억울한 죽음을 세상에 알리려는 노력과 특별법 제정 운동을 8년째 계속하고 있으며 올바른 과거사를 바로 세우기 위해 많은 시민단체와 연대하여 함께 싸우고 있다.

문재인 정부도 100대 공약 중 3번째로 올바른 과거청산을 공약했지만 국회에 계류된 민간인 학살 진상규명 관련법은 아직도 여야의 공방으로 국회 행정안전위원회에 계류되어 있다.

3. 정의

민간인 학살문제는 올바른 과거청산을 통해서만 풀 수 있다. 과거 독일이 2차 대전 패전 후 철저한 진상규명과 그 결과를 가지고 전범재판을 통해 책임자를 발굴하여 철저히 처벌한 사례를 통해 볼 수 있다.

가해자에 대한 처벌이 명확히 이뤄져야만 역사를 바로 세울 수 있고 정의로운 민주국가를 건설할 수 있다. 그렇게 하지 못한 대표적인 예로 1948년에 공포된 반민특위의 활동을 들 수 있다. 당시 일제강점기 34년 11개월간 자행된 친일파의 반민족행위를 처벌하기 위해 특별 기구를 설치하고 조

사하였지만 682건을 조사하여 고작 14명만 처벌을 받았고 그들도 곧 석방된 전례를 가지고 있다.

이와 같은 사례는 과거청산의 걸림돌이 되며 이를 반면교사 삼아 한국전쟁 전후 민간인 학살의 책임자들도 철저히 조사하여 처벌해야 한다. 1960년대 조직된 유족회는 진상규명과 함께 책임자 처벌을 함께 요구했다. 그러나 점점 책임자 처벌의 목소리는 줄어갔다.

국가는 오랜 침묵을 깨고 약간의 변화를 보이기도 했다. 2008년 울산국민보도연맹 추모식에 노무현 대통령이 참석해 공식 사과를 하였고 제주 4·3의 경우 2003년 노무현 대통령의 공식 사과에 이어 2018년 문재인 대통령이 제주 4·3추모식에 직접 참석하여 국가폭력에 희생된 모든 분들과 그 유족에 공식 사과했다. 그러나 책임자에 대한 처벌은 요원하기만 하다.

또한 제주 4·3유족회와 노근리, 곡계굴, 경주 기계천, 강화 미군 폭격, 이리, 포항 등 일부 미군 폭격이나 함포사격에 의한 희생자 유족회가 미국의 책임자 처벌을 요구하기도 했다.

4. 배상

진실규명이 결정되고 난 후에도 국가의 배보상은 이루어지지 않았다. 단지 국가의 사과와 호적정정, 추모사업의 지원 등 국가기관의 권고 사항만 있었다. 국가의 사과 또한 추모제 봉행 시 가해 주체로 결정된 국방부 장관 혹은 경찰청장 등이 추모사를 통해 사과하는 형식이었다.

유족들은 울산보도연맹사건 국가배상소송이 본격화되면서 국가배상소송을 시작하였다. 이에 진실위가 진실규명 결정한 사건 중 6,591명에 대한 국가손해배상이 청구되었고 그 중 5,665명이 승소했다.¹⁾

대상자 중 청구된 유족의 수가 많이 적은 것은 대체로 사건들이 국가배상청구원의 소멸시효인 3년을 넘겼기 때문이며 박근혜 정권 시 양승태 사법부가 소멸시효를 3년에서 6개월로 단축하는 판례를 내놓으면서 450여 명이 대법원에서 패소했기 때문이다.

과거 진실화해위원회에서도 유족을 위한 보상특별법과 통합 위령사업 및 과거사 재단의 설립을 권고했고 국가폭력에 의한 피해자는 국제인권법에 따라 시효를 적용해서는 안 된다는 권고도 내린 바 있다.

국가 공권력에 의한 민간인 학살사건은 유족들과 시민사회의 피나는 투쟁으로 관련 법을 통과시

1) 4.9통일평화재단, 한국전쟁전후 민간인 집단희생사건의 국가배상소송 현황, 2017

켰고 이를 통해 진실규명이 일부 되었지만, 손해배상은 개별 혹은 유족회별 소송을 통해서만 가능했다.

그 배상금액도 희생자 2억에서 8천만 원 까지 다양하여 유족 간의 위화감과 반목을 확대시켰다. 이에 유족회는 법 제정 시 5.18민주화보상법과 같이 진실규명 결정된 유족에 대한 일괄 배상을 법으로 제정할 것을 요구한 바 있다.

5. 재발방지

법령제정을 통하여 국가폭력에 의한 피해를 막을 수 있는 제도적 장치 마련이 시급하다. 위령공간, 인권교육관, 위령제와 평화예술제제, 문화학술사업, 인권교육 등을 통하여 공무원, 학생, 일반 시민을 대상으로 평화 인권 교육을 강화하고 이러한 내용을 역사 교과서에 수록해야 한다. 자국민이 국가 폭력에 희생되었다는 사실을 널리 알리고 기억하며 인권과 평화의 중요성, 더불어 살아가는 인간사회의 의미를 되새기고 다시는 이 땅에 이러한 일들이 일어나지 않도록 성찰하고 다짐할 수 있는 장치를 마련하는 것 또한 매우 중요한 일이다. 그간 유족회와 시민사회 그리고 학계는 이러한 운동보다 진실규명과 명예회복에 매몰되어 재발방지 방안 대책 마련을 등한시 한 경향이 있다.

6. 권고사항

한국전쟁 전후 민간인 학살 진실규명 결정서는 다섯 가지의 권고사항을 명시했다.

1. 국가는 과거 국가권력이 불법적으로 민간인 학살을 저지른 것에 대하여 희생자와 유족을 비롯한 국민에게 공식적으로 사과하는 것이 필요하다.
2. 국가와 지방자치단체는 희생자에 대한 위령사업을 할 수 있도록 지원방안을 마련하는 것이 필요하고 생존 부상자를 위한 의료비 지원 방안 등 적절한 조치가 필요하다.
3. 조사 과정에서 확인된 희생자의 대부분의 사망일자가 오기되어 있고 소실 등의 사유로 제적부 자체가 없거나 출생 혹은 혼인신고가 되지 않는 상태에서 부모가 사망함으로써 가족관계가 잘못 기재된 경우 법적 절차를 통해 가족관계등록부 등 공식기록에 대한 정정 조치가 필요하다.

4. 역사기록의 수정 및 등재를 통하여 이 사건의 진실규명 내용이 정확하게 알려지도록 해야 한다.
5. 국가는 인권교육을 강화하고 초·중고 학생을 중심으로 평화인권교육을 실시하는 것이 필요하다.

그러나 이는 단지 권고안에 불과하다. 2003년 노무현 정부가 제주4·3 희생자에 대한 국가 차원의 공식 사과를 하였지만 100만에 가까운 다른 사건의 희생자와 유족에게는 사과하지 않았다. 행정자치부 장관, 국방부장관 경찰청장 등 가해 주체의 수장이 추도사를 통해 사과 혹은 유감을 표시한 바 있지만, 국가의 공식 사과는 없었다고 본다.

올바른 역사를 바로 세우기 위해 어떤 방식을 통해서라도 책임자의 처벌과 국가 및 가해주체의 진정한 사과가 반드시 필요하다.

또한 행정안전부 산하 과거사관련업무지원단의 지원만으로는 백만에 달하는 민간인 학살 문제를 지원하기 어렵다. 정부와 시민사회 유족회가 공동으로 참여하는 과거사 재단을 설립하고 전국 방방곡곡에 묻혀 있는 유해의 발굴과 안장, 유족에 대한 트라우마 치유센터의 건립, 인권교육센터 및 인권평화 전시관, 인권교육 강화 등 해야 할 숙제가 산적해 있다.

끝으로 아직도 진실규명을 받지 못하고 빨갱이의 낙인으로 고통받은 많은 유족들을 위로하고 추가적인 진실을 조속히 밝히기 위해 제2기 진실화해위원회를 조속히 설립하여야 한다. 유엔도 이와 같은 유족의 아픔을 귀담아 듣고 1950년을 전후한 대한민국의 처참한 인권사항을 세계 만방에 알려주길 바란다.

Session 3

한국전쟁 전후 민간인 학살

증언

한국전쟁유족회 대전형무소 재소자 희생사건

이계성

한국전쟁유족회 대전형무소 유족

한국전쟁유족회 대전형무소 재소자 희생사건

저는 아버지, 어머니, 나와 남동생, 여동생이 돌인 가정의 장남으로 태어났습니다. 아버지는 농사를 지으셨고 어머니는 평범한 주부셨습니다.

어머니 말씀에 의하면, 아버지는 18세부터 항일운동을 하였고 마을에 이와 관련한 전단(뽀라)를 붙이셨다고 합니다. 1944년 저희 아버지는 여운형 선생에 의해 결성된 건국준비위원회 활동을 하였고 이어 남원 인민위원회 건국군 대장이 되셨습니다. 1945년 11월 15일 전북 도경국장(지방경찰청장 격)이었던 김응조가 남원 인민위원회 현판을 떼어내고 책임자 5~6명을 전주로 압송했습니다. 아버지는 부하들과 함께 압송을 저지하는 항의시위를 했고 이 사건으로 아버지는 특수공무집행방해 혐의로 체포되어 6개월간 옥고를 치렀습니다.

이후 남원에서는 이를 규탄하는 항의집회가 열렸습니다. 이에 미군정이 민간인을 향해 발포 명령을 내려 민간인 4명과 경찰관 1명이 사망하고 여러 명이 부상을 입었습니다.

1947년 4월 23일 아버지의 부하들이 남원 대한청년당 총무부장 양남식을 살해했습니다. 그 사건의 배후로 아버지가 지목되어 다시 체포되었습니다. 아버지는 전주형무소를 거쳐 1948년 대전형무소로 이감되었습니다. 어머니는 지속적으로 전주와 대전형무소로 면회를 가셨는데 어느 날 예감이 이상하셨는지 1950년 3월, 당시 10살이었던 저를 대전형무소로 데리고 갔습니다. 그것이 아버지와와의 마지막 만남이었습니다. 아버지가 수감된 이후 서북청년단의 괴롭힘이 나날이 심해져 공포 속에서 살아가던 중 한국전쟁이 발발하였습니다. 1950년 6월 28일 부친은 대전 산내 골령골에서 대전형무소 재소자들 7,000여 명과 함께 학살되었습니다. 남원 출신 대전형무소 교도관으로부터 부친이 그 날 대전 산내에서 학살되었다는 소식을 전해 듣고 매년 음력 5월 16일 부친의 제사를 모시고 있습니다.

또한 숙부님은 1951년 3월 남원 경찰에 의해 학살되었고 누이동생은 지리산 피난생활 중 동상으로 인해 왼쪽 다리를 절단했고 지체장애를 안고로 지금은 경상남도 남해에서 살고 있습니다. 우리 가족이 겪은 고통은 아직도 사라지지 않았습니다.

이후 남원에 인민군이 진주하면서 어머니는 남원군당 여맹위원장이 되셨고 저희 가족은 외가가 있던 남원에서 살게 되었습니다. 이후 국군과 UN군이 서울을 수복하면서 인민군들은 지리산으로 퇴각하였고 우리 가족 모두 그들과 함께 지리산으로 피난하여 빨치산에 합류하였습니다.

1951년 3월경 모친은 지리산에서 내려와 구례경찰서에 투항하였고 친지의 도움으로 방면되었습니다.

니다. 어머니는 저희 4남매와 함께 전남 강진으로 내려와 비단 장사를 하며 저희를 키우셨습니다. 고향 남원에서는 공산주의자 가족으로 낙인이 찍혀 다시 돌아가 살 수 없는 환경이었다고 합니다. 저도 부친의 내력을 전혀 모르고 살아오다 지난 2005년 진실화해위원회 발족 이후 부친의 뿌리를 찾기 위해 여러 문헌을 찾아보았고 부친이 나라의 독립과 불의에 저항하고 마을의 안녕을 지키기 위해 헌신한 분임을 알게 되었습니다.

2010년 진실화해위원회 조사를 통하여 국가의 잘못이 인정되었고 2014년 국가배상소송을 통해 일부 배상은 받았습니다. 저희 부친이 양남식 살해사건의 배후라는 것은 철저히 조작된 이야기이고 양남식을 살해하라는 지시를 내린 바 없음을 확신하여 이에 대해 국가를 상대로 재심을 청구할 준비를 하고 있습니다.

지금 저는 한국전쟁유족회와 대전 산내 유족회에서 활동하고 있습니다. 앞으로는 저와 같이 억울한 국가폭력 희생자가 더 이상 이 땅에 생겨서는 안 됩니다. 이를 위해 저는 후세들을 위한 인권교육을 꾸리고, 아직 억울함을 풀지 못하고 진실규명을 받지 못한 유족들과 함께 입법투쟁을 하며 저의 마지막 여생을 바치려 합니다.

70여 년 전 한국에서 일어난 반인권적 학살의 진상규명이 어떻게 진행되었는지 그 성취와 한계를 유엔 과거사 특보에게 알리게 되어 기쁩니다. 한국의 상황에 대해 충분히 이해하여 세계에 이와 같은 참상이 다시는 발생하지 않는 데 도움이 되길 바랍니다.

감사합니다.

Session 4

군사독재시기 국가폭력과 인권침해

발표 1

군부 독재정권의 고문과 국가폭력

이 사 랑

(재)진실의 힘 간사

1. 배경

1970~80년대 군부 독재정권이 집권하는 동안 고문과 국가폭력 사건이 비일비재 일어났다. 한국 전쟁 이후 한반도 남쪽에서 유일무이한 가치척도로 자리 잡은 ‘반공’ 이데올로기는 독재정권의 가장 훌륭한 무기가 됐다. 이에, 1948년 한시적 운영을 목적으로 제정된 국가보안법은 강력한 반공 이데올로기의 기재가 되어 무소불위의 권력을 가졌다.

법 제정 이후부터 현재까지 국가보안법은 적용과정에서 영장 없는 불법체포 및 구금, 고문수사, 사형과 의문사, 장기구금 등 신체의 자유를 침해했다는 시비와 논란을 불러일으켰다. 체포, 연행과정에서도 인권침해 논란은 계속 됐다.

반공을 앞세운 군부 독재정권에 각종 국가기관은 적극 협력했다. 검찰, 경찰, 안전기획부(현, 국가정보원), 보안사령부(현 군사안보지원사령부) 등은 대공 수사부서 및 기관의 규모를 확장해나갔다. 훈장, 진급과 포상제도 등으로 성과 위주 대공수사를 적극 장려했다.

강력한 수사권을 가진 대공수사기관은 초법적 권력을 발휘했다.¹⁾ 법원 등 사법기관 또한 수사과정에서의 고문 등 불법행위로 이뤄진 자백의 증거능력을 인정하는 등 정치권력과 수사기관의 주문에 따른 권력순응적 판결을 했다.

국가보안법은 체포부터 수사, 재판, 복역에 이르기까지 적용과정 전반에서 인권침해 문제를 야기했다. 또한 국가보안법 관련 사건에서는 일반 형사사건에 비해 사형, 무기징역 등 중형선고율이 높게 나타났다.²⁾ 이로 인해 수많은 정치범이 양산됐다.

(1) 고문으로 ‘만들어진 간첩’

정권이 ‘만들고자’ 하는 사건에 국가보안법은 편리한 기제로 작용했다. 독재에 저항하며 민주화 운동을 한 학생, 노동자, 재야 인사 등은 정권안보의 위협이 될 수 있다는 이유로 조직사건으로 확대·조작 됐다.

또한 한국전쟁 동안 가족 내 실종자가 있는 사람, 북쪽에 가족이 있는 사람, 조총련(재일본조선인총연합회)계 가족이 있는 사람, 한국에 공부하거나 취직하러 온 재일교포, 일본유학이나 미국유학을 했던 사람, 해외 취업이나 여행을 다녀온 사람, 남북 어부³⁾등도 국가보안법 위반 사건의 주범이

1) 보안사가 민간인을 대상으로 수사권을 가지기도 했다.

2) 민주화실천가족운동협의회, 『국가보안법 적용상에서 나타난 인권 실태』, 국가인권위원회, 2004.

3) 민주화실천가족운동협의회 산하 장기수 가족 협의회, 앞의 책

됐다. 국가기관이 마음먹으면 누구나 간첩이 될 수 있는 사회였다.

조작 간첩 사건에서, 체포·연행된 피의자는 수사기관에 도착하자마자 어리둥절한 상태에서 군복으로 갈아입혀지고 구타를 당하며 고문이 시작된다.⁴⁾ 피의자는 수감 일에서 길게는 90일까지 밀실에 감금(incommunicado)됐다.

‘고문→허위자백→변복→고문’을 거듭하다가 결국 모든 걸 자포자기한 상태에서 수사관이 시키는 대로 자술서를 쓰고 외웠다. 그러다 틀리면 바로 고문이 이어졌다. 이 과정이 수차례 거듭한 뒤에야 비로소 이 끔찍한 상황이 끝났다.⁵⁾

이렇게 간첩으로 만들어져 발표가 되고 나면 피해자들은 정상적 재판을 받지 못한 채 중형을 선고 받고 본인과 가족들이 고통을 겪어야 했다.⁶⁾ 출소 후에도 보안관찰법으로 감시를 받았다. 반공이 국시인 나라에서 ‘간첩’, ‘간첩의 가족’이라는 사실 아닌 낙인이 주홍글씨처럼 따라다녔다.⁷⁾

(2) 의문사 사건

의문사 사건 또한 권위주의 통치의 반인권적 정치 상황을 보여주는 대표적인 사례이다. 갑자기 불법연행 되어 체포나 연행 사실조차 가족이 모른 상태에서 고문당하는 사건이 놀랍지 않게 일어났다. 그 과정에서 사망 사건이 발생했다면 수사기관이 이를 가족과 사회에 그대로 알릴 가능성은 희박하다.

이들의 죽음은 자살, 사고 등으로 은폐되고 위장됐다.⁸⁾ 의문의 죽음은 특히 박정희·전두환 정권에 집중적으로 발생했다. 이런 의문사 사건은 재야인사, 민주화운동가, 민주화운동에 가담한 대학생 군입대자, 노동운동 관련자 등 주로 독재통치에 반대한 사람들에게 일어났다.⁹⁾

의문사진상규명위원회 활동 보고서에 따르면, 이들이 조사한 실제 의문사 사건들은 국가기관의

4) “밤과 낮을 분별할 수 없는 공포 속에서 고문을 가하는데 인간 능력으로는 도저히 견딜 수가 없었습니다. 심지어 너 같은 것은 여기에서 죽어도 도망치다가 총살당했다든지 교통사고로 죽었다고 송장만 집으로 보내버리면 그것으로 끝장이라고 하면서 병든 몸을 나체로 온몸을 구타당하였고 거꾸로 수감 차례 물을 썼으며 몸을 결박 하에 목욕탕에 집어넣어서 완전 기절하였고, 두꺼운 발바닥이 부르트 터지고 무릎과 오금에서 상처의 농이 나오고, 발이 부어서 바지를 벗지도 못하고 걸을 수가 없어서 기어 다니는 등 수다한 고문을 2개월 동안 매일 같이 당하는 등 도살장 짐승처럼 생지옥 그대로였으며 생을 포기하고 죽고 싶은 일념 뿐이었습니다.” 진도 조작간첩단 사건 박경준 항소이유서 중

5) 국가보안법폐지국민연대, 『국가보안법, 고문·용공조작 피해자 증언대회 자료집』, 2004.12.6.

6) 민주화실천가족운동협의회 산하 장기수 가족 협의회, 앞의 책

7) “8년을 살고 출소하니 이번에는 법무부가 보안관찰법으로 사생활까지 일일이 간섭했습니다. 감옥 아닌 또 다른 감옥생활이었지요. 또 그간 독재정권의 반공교육이 얼마나 악랄하고 집요했는지 내가 저만치 걸어가면 알 만한 사람들이 ‘간첩 새끼, 빨갱이 새끼 간다’며 조롱했고, 재심에서 무죄를 선고 받은 지금도 ‘어이 간첩 박동운! 진담 반 농담 반 조롱을 합니다. 외계에서 온 이방인이나 불가촉천민 대하는 게 사실입니다. 재심에서 무죄가 선고될 때까지 이런 날이 계속됐고 지금도 그렇습니다.” -재단법인 진실의 힘 이사장 박동운, 2014.10.

8) 박원순, 『야만시대의 기록-고문의 한국현대사 3권 전두환에서 노무현 정권까지』, 역사비평사, 2006.

9) 대통령소속 의문사진상규명위원회, 『의문사진상규명위원회 활동 보고서』, 2002.10.15.

생명권 침해와 은폐조작, 의무와 책임 방기, 신뢰상실 등의 원인이 복합적으로 작용하며 발생했다. 정보·수사기관의 불법적 감시 및 수사, 폐쇄된 군대, 교정시설에서의 인권유린 등이 원인이 되어 수많은 이들이 죽음을 당했다.¹⁰⁾

동 위원회는 83개의 의문사 사건을 조사했고 이 중 52건에 대해 의문사를 확정했다. 진실·화해위원회는 56개의 의문사·군 의문사 사건을 조사했다.

2. 진실

국가폭력과 의문사에 있어 가장 중요한 일은 진상규명이다.¹¹⁾ 진실은 과거청산 전 과정뿐만 아니라 피해자들의 재활에도 근본이 된다. 중대한 인권침해 사건의 피해자들이 고통을 넘어 살아남을 수 있는 유일한 방법은 진실을 밝히는 것이었다.¹²⁾ 책임을 회피하고, 감추고, 은폐하는 국가를 향해 피해자들은 계속해서 분투했다.

(1) 피해자들의 노력

① 수사 및 재판과정

피해자들은 검사 신문 등의 수사과정¹³⁾과 재판과정에서 법정진술,¹⁴⁾항소이유서 등을 통해 고문

10) 대통령소속 의문사진상규명위원회, 앞의 보고서.

11) 한인섭, “국가폭력에 의한 사망과 그 구제방법”, 『의문사 문제 해결을 위한 법적 모색 - 학술심포지엄 자료집』, 최종길교수고문치사진상규명및명예회복추진위원회, 1999.4.12.

12) 송소연, “박동운의 생애와 국가의 품격”, 2017.5.1.

13) “5월 8일 서울구치소로 갔는데 제 생각으로는 한 10여일쯤 후에 안강민 검사가 서울구치소에 왔습니다. 그때는 제 무릎에 고문한 흉터가 있었습니다. 딱지가 아물지도 않고 그래서 그것을 보여주면서 ‘내가 안기부에서 고문에 의해서 허위진술을 했소’ 하고 얘기하니깐 안강민 검사가 ‘안기부에서는 다 시인해 놓고 여기에서 부인한다고? 너, 안기부 가야 정신 차리겠어?’ 그러는 사이에 저를 고문했던 안기부 요원 2명이 와서 하는 말이 그렇습니다. ‘동운이 너, 그렇게 알아듣게끔 얘기를 했는데 여기 와서 부인해? 지금 안기부 가서 우리한테 맞아 죽을래, 그렇지 않으면 여기에서 시인을 할래? 너 잘 생각해 봐라. 너 지금 세 살 먹은 아이하고 다섯 살 먹은 아이가 있지 않냐. 얼마나 보고 싶냐. 검찰조서에도 날인하면 한 10년쯤 징역 살리고 보내주니까 시인해라. 날인해라.’ 그런 말 들으니깐 고문당했던 생각도 나고 아이들 생각에 정신이 하나 없는데 안기부 요원들이 저를 끌고 가서 검찰조서에 날인 찍어서 그렇게 되었습니다.” 박동운, 참고인 진술, 국회법제사법위원회 회의록, 2006.11.1.

14) “시간이 지나 재판이 시작되었습니다. 우리는 판사 앞에서 억울하다고 그랬고, 다리도 후딱 걷어가지고 상처를 보여주면서 안기부에서 맞아서 그렇게 된 것이라고, 간첩이 아니라고 말했습니다. 탄원서도 써서 내보고, 진술도 해봤는데 아무런 소용이 없더군요. 검찰 공소장이야 초록은 동색이라고 그랬다 침사다. 법원은 좀 다를 것이라고 생각했어요. 막상 판결문을 받아보니까 우리 말은 하나도 안 들어주고, 안기부에서 조사해온 그대로 해냈더군요. 달라진 것이 있다면 판결문 장수가 좀 줄어들었더군요. 재판 비용이 없어서 농협에 빚냈는데, 그냥 낚뉘듯 똑같이 유죄로 나올라는 거를 뭐 하러 그렇게까지 했을까, 지금은 그런 우스운 생각도 듭니다.”, 허현(진도 조작간첩단 사건), 서울고등법원, 재심 최후진술

사실을 밝혔고 이에 대한 조사를 요청했다. 몸에 남은 고문의 증거를 지켜 증거보전신청을 하기도 했다.

피해자의 가족들은 수사기관, 법원, 감옥 앞에서 피해자들의 무죄를 외쳤고 수사기관과 수용시설을 상대로 면회 거절 철회를 요구했다. 언론을 통해 항의성명서를 발표하고 면회 당시 목격한 피해자들의 상태(장기간 고문 등으로 인한 신체적·정신적 상해)를 폭로했다.

② 피해자들의 연대

군부 독재정권에서 피해자·가족들의 진실을 밝히기 위한 당사자 투쟁은 인권운동의 큰 핵심이었다. 피해자들의 연대는 지속적·조직적으로 이뤄졌다. 1985년 12월 김근태의 부인 인재근(현 국회의원) 등 구속자 및 수배자 가족들이 중심이 된 민주화실천가족운동협의회(이하 ‘민가협’)이 탄생했다.

민가협은 양심수 석방, 국가보안법 폐지, 민주화운동 탄압금지, 반고문 운동 등을 전개했다.¹⁵⁾ 국가폭력 피해자들의 현황(구속자, 수배자, 수감자 숫자 및 신원 확보)을 파악하고 반인권적 처우가 개선되어야 한다는 농성을 했다.

의문사 사건의 유가족들은 1987년 8월 민주화운동유가족협의회(이하, ‘유가협’)를 구성했다. 이후 군대 내 의문사사건진상규명을 위한 공동대책위원회, 의문사유가족협의를 조직했다. 이렇듯 피해당사자들이 조직적인 운동을 벌이면서 다양한 민주화운동 단체, 인권 법률가 단체 등과의 연대가 가능했다.

(2) 시민사회의 노력

기독교, 천주교 등 종교단체들 또한 권위주의 정권에서 진상규명 투쟁의 결정체였다. 한국기독교교회협의회(KNCC)는 인권침해 사례, 구속사건 일지, 각 교도소별 양심수 명단 등을 발표하고, 보고대회, 진상조사 등을 열었다. 천주교는 정의구현전국사제단을 중심으로 반독재 투쟁, 고문 반대 운동 등을 계속했다.

재야와 정치권 인사들은 1985년 10월 고문 및 용공조작 저지 공동대책위원회(이하 ‘공대위’)를 결성했다. 공대위는 고문사건에 대한 즉각적 성명발표, 진상조사, 항의운동 등을 벌였다. 인권법률가들 또한 함께 활약했다.¹⁶⁾ 피해자들이 처음 만나는 조력자인 변호사들은 법률적 문제제기와 해결

15) 재단법인 진실의 힘, 『남영동 대공분실 실태연구』, 민주화운동기념사업회, 2018.

16) 박원순, 『아민시대의 기록 -고문의 한국현대사 3권 전두환에서 노무현 정권까지』, 역사비평사, 2006.

을 함께 하며 당사자 투쟁을 함께 하는 동지가 됐다.

(3) 의문사위·진화위 설립

김대중 정권 이후로는 피해자·시민사회 단체의 오랜 연대와 투쟁이 빛을 발했다. 1997년 말부터 의문사진상규명 및 명예회복을 위한 특별법 제정 운동이 시작됐고 금요집회 등 대국민 캠페인을 꾸준히 진행했다.

대통령 면담에서 특별법 제정을 국회와 협의하겠다고 약속을 받아낸 유가족들은 422일 동안 국회 앞 천막농성에 돌입했다. 이는 의문사진상규명에 관한 특별법 통과에 결정적인 계기가 됐다.

(4) 재심재판¹⁷⁾

법원에서 유죄판결을 받은 이들이 다시 재판을 청구하는 것이 역설적이지만, 그만큼 확정 판결은 압도적이었다. 피해자들이 어렵사리 증거를 모아 재심을 신청했으나 과거 법원은 ‘무죄를 인정할만한 명백한 증거가 아니’라거나 ‘고문, 감금행위도 별도의 확정판결이 없다’는 이유로 피해자들의 재심 청구를 기각한 바 있다.

피해자들은 직접 증거를 모아 보고서 발간, 청문회, 증언대회를 통해 수년 간 진실을 밝혔다. 김대중 정부 이후 진실·화해위원회(진화위) 등이 설립되며 인권침해 사건들의 진상규명이 햇빛 아래 드러났다. 함주명 선생 사건을 시작으로 재심재판을 통해 국가폭력 피해자들이 무죄를 받아내기 시작했다.

(5) 한계

의문사위·진화위의 제한적 조사 권한, 조사 기한은 두 기관 모두에게 치명적인 한계로 작용했다. 가해자인 국가(수사·행정기관 등)는 자료 제출, 조사 협조에 있어 소극적이었다.

재심재판은 피해자들의 개별재판으로 진행됐다. 청구 주체는 피해자이며 재심을 준비하는 시간적·경제적·심리적 부담 또한 피해자의 몫이다. 지난 정권에서는 재심재판의 결과에 대해 검사 측이 항소하기도 했다. 재심은 진상규명이자 동시에 국가가 과오를 바로잡을 기회이기도 하다.

진화위에서 간첩혐의 등에 의한 인권침해 사건으로 접수된 사건은 총 564개이다., 이 또한 제한된 기간 동안 신청된 사건만 해당한다. 재심 또는 진상규명이 필요한 과거사 사건에 대한 국가의 적

17) 송소연, “박동운의 생애와 국가의 품격”, 2017.5.1.

극적인 발굴 및 조사가 필요하다.

3. 정의

피해자들은 고문에 대한 진상규명과 함께 가해자 처벌을 주장했다.

“본인은 지난 9월 한 달 동안 남영동에 있는 치안본부 대공분실에서 참혹한 고문을 당했습니다. (검사 제지) 본인의 이 사건은 지난 9월 한 달 동안 남영동에서 있었던 비인간적이고 불법적인 고문에 의해 그리고 동물적인 능욕과 인간의 존엄성과 인간생명에 대한 위협에 의해 만들어졌습니다. 진실이 밝혀지고 사법적 정의가 이루어지고 인간의 존엄성이 지켜지기 위해서는 본인에게 가해졌던 참을 수 없고 용서할 수 없는 이러한 고문이 조사되고 색출되어야 한다고 생각합니다. 따라서 본인은 당 재판부에 본인에게 가해졌던 고문의 경위에 대한 조사를 요청합니다.”¹⁸⁾

(1) 피해자·시민단체의 노력: 불처벌 투쟁

피해자들이 가해자인 수사관, 국가기관에 불법행위에 대한 법적 책임을 묻고 이에 대한 법원의 합리적 판결이 가능하다면 국가폭력의 역사가 지금처럼 길어지지 않았을 것이다. 그러나 박정희·전두환 정권, 그 연장선인 노태우 정권에서 피해자들이 사회적·정서적으로 법적 문제제기를 하기란 어려웠으며 보복의 가능성도 매우 높았다.¹⁹⁾ 가해자들은 법이란 막강한 힘의 보호막 뒤에 있었다.²⁰⁾

1993년 김영삼 정부가 출범했고 박동운 등 고문 피해자 66명은 자신을 고문한 수사관들을 서울지검에 형법상 폭행·가혹행위와 특정범죄가중처벌법 위반 혐의로 집단고소했다. 사회 각계 인사 1,214명이 서명한 청원서가 함께 제출됐다.²¹⁾ 이에 대해 검찰은 공소시효 만료를 이유로 불기소 처분 결정을 내렸다.

고문 가해자에 대한 개별 소송도 이뤄졌다. 수사 중 가짜 이름과 직함으로 부르는 등 수사관들의 익명성이 보장되었으므로, 피해자가 가해자를 특정해서 고발하는 것은 쉽지 않았다. 그러던 중, 1988년 언론보도로 고문 가해자 이근안²²⁾의 신분이 밝혀졌다.

18) 김근태 법정진술, 제1차 공판, 서울지방법원 118호 법정, 1985.12.19.

19) 박원순, 앞의 책

20) 조갑제, 『기자 조갑제의 현대사 추적 2 - 고문과 조작의 기술자들』, 한길사, 1987.

21) 박원순, 앞의 책

22) 치안본부(현, 경찰) 대공분실 수사관. 민주화운동가 김근태를 비롯해 조직사건, 납북어부 조작간첩 사건 등에서 피해자들에게 압도적인 물고문, 전기고문 등을 자행했다.

이에 이근안은 이후 11년간 도피했다. 도피 중인 이근안에 대해 수사기관은 방만했으나 민가협 등 시민단체는 대대적인 이근안 현상수배 등 대국민 캠페인을 통해 불처벌 투쟁이 계속했다. 이를 통해 이근안의 신원을 알게 된 피해자들의 고소 또한 잇따랐다. 결국 이근안은 자수했고 7년형을 받았다.

(2) 한계

고문 가해자 고발에 있어서 가장 큰 문제는 ‘공소시효’였다. 검사 신문, 재판 과정에서 피해자가 피해 사실을 밝혔을 때 지체없이 조사를 시작했다면 시효 문제가 발생하지 않을 수 있었다. 하지만 대부분의 경우 피해자들의 폭로는 무시됐다.

1987년 6월 항쟁의 기폭제가 된 박종철 고문치사 사건의 경우 고문 가해자에 대한 형사 재판이 이례적으로 지체없이 진행되었다. 그러나 물고문을 가한 수사관 몇 명에 대해서만 징역이 선고되었다. 박종철 고문 및 고문치사 사건의 은폐를 명령한 고위직 간부들에게는 불구속 재판 등 편의를 봐주었을 뿐만 아니라 결국 모두 집행유예 판결이 내려졌다. 가해자 처벌은 이처럼 이례적이고 제한적으로 진행되어왔다.

가장 최근 고문 가해자를 처벌한 사례는 2012년이다. 피해자가 구청장 선거를 준비 중인 가해자가 과거 보안사 고문 수사관임을 기자회견을 통해 알렸다. 가해자는 피해자를 명예훼손으로 고소, 피해자는 가해자를 허위사실 유포와 무고로 고소했다. 가해자의 혐의가 인정되어 1년 3개월 징역형을 선고받았다.

불처벌은 한국의 과거청산 과정에서 가장 취약한 부분이다. 고문 가해자들은 과거의 ‘실적’으로 현재까지 권력을 갖기도 하고 서훈의 특혜를 누리기도 한다. 고문 등 중대한 인권침해 사건의 가해자들에 대해서는 시효가 적용하지 않는 제도적 합의가 필요하다. 서훈 등 현재까지 효력을 발휘하고 있는 특혜를 추적해 이를 취소해야 한다.

4. 배상: 국가폭력 사건에 대한 손해배상

유엔 고문방지협약, 불처벌투쟁원칙²³⁾ 등 국제문서는 완전하고 효과적인 배상이 중대한 인권침해 사건의 피해자들에게 제공되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 국가폭력 사건에서 재심을 통해 무죄

23) Louis Joinet, "The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees: Questions of the Impunity of Perpetrators of Human Rights Violations" submitted to ECOSOC on 26 June 1997.

를 받은 피해자들이 국가의 불법행위에 대한 책임을 묻는 손해배상을 진행해서 승소한 것은 2000년대 중반에 들어서부터다. 이전에는 ‘민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률 등 특별법’을 통해 개별 피해 규모를 계산하지 않은 생활유지비 수준의 보상금을 제공한 바 있다.

이명박, 박근혜 정부에서 국가폭력 피해자들의 손해배상은 크게 역행했다. 법원의 재판 진행이 전체적으로 느려지거나, 검사의 항소가 잦아졌고 손해배상 액수 또한 대폭 줄어들었다.

특히 법원은 손해배상 청구의 소멸시효를 문제 삼아 이를 기존의 기간보다 크게 축소했다. 재심 무죄판결 확정된 날로부터 6개월, 그 안에 형사보상청구를 한 경우 형사보상 결정 확정일로부터 6개월 안에 손해배상을 제기해야 한다고 변경한 것이다.²⁴⁾

이로 인해 다수의 피해자들의 손해배상 소송이 기각 되거나 상급심에서 기각되어 가집행 받은 손해배상금액의 법정이자(5%)까지 국가에 반환해야 하는 상황이 발생했다. 정권이 바뀌면서 발생한 이러한 퇴보는 피해자들에게 제2차 가해가 됐다.

2015년 2월 피해자들은 이를 헌법소원심판으로 헌법재판소에 청구했다. 헌법재판소는 재판에 대한 판결을 3년간 계류하다가 2018년 8월 판결했다. 재판부는 “중대한 인권침해 사건에서는 민법상 소멸시효조항을 적용할 수 없다”며 위헌을 선고했다.²⁵⁾

헌법재판소의 위헌 판결 이후, 피해자들은 손해배상 민사재심을 진행하고 있다. 국가폭력 사건의 손해배상 재판에 대한 소멸시효 축소는 이후 박근혜 정권과 양승태 대법원장의 재판거래였음이 밝혀졌다.

5. 재발방지

(1) 피해자·시민단체의 노력

독재정권의 역사보다 더 길게 연대해 온 피해자·시민단체들의 투쟁으로 한국 사회는 현재의 진실과 정의를 이룰 수 있었다. 과거 국가폭력 사건의 피해자들이 현재 진행 중인 국내외 사건의 피해자들과 연대하여 고문과 국가폭력이 없는 사회를 만들기 위한 인권 운동의 결을 넓히는 사례 또한 있었다. 한국의 국가폭력 피해자들의 투쟁의 경험은 현재의 사건에 정신적 연대와 전략적 조언으로 작용할 수 있을 것이다.

24) 대법원 2013.12.12. 선고 2013다201844 판결

25) 2014헌바148, 162, 219, 466, 2015헌바50, 440(병합)

(2) 정부의 노력과 한계

문재인 정권은 임기 시작부터 ‘적폐 청산’을 국정과제로 지정했다. 검·경찰 등 국가기관에 과거사 위원회를 만들어졌다. 이들은 과거 사건에 대한 재조사 및 진실규명을 위한 권고를 발표했다. 법무부·검찰개혁위원회는 국가 공권력에 의한 반인권적 범죄에서 국가 배상책임에 소멸시효를 두지 말 것을 법무부에 권고하기도 했다. 그러나 이런 권고사항은 아직 실질적으로 이행되지 않았다.

6. 권고사항

고문, 의문사 등 중대한 인권침해 사건이 다시는 발생하지 않기 위해서는 입법, 사법, 행정기관 등 제도에 대한 전격적인 개선이 절실하다.

과거 독재정권의 도구로 초법적 권력을 발휘한 국가보안법은 현재까지도 유효한 법률로 작용하고 있다. 법률 이상의 의미를 지니는 이데올로기이자, 전 국민적 자기검열통제 시스템으로 정착된 국가보안법은 시민들이 양심·사상의 자유, 표현의 자유를 침해하는 것까지 당연한 것으로 받아들이게 했다. 국가보안법의 폐지는 국가안보 논리에 무시당하고 침해당해 온 ‘인권’을 바로 세우는 일이며 재발방지를 위해 당연히 필수적이다.

또한 중대한 인권침해 사건에서 ‘시효’문제를 어떻게 적용할 것인지에 대한 합의가 이뤄져야 한다. 독일의 경우, 나치 전범에게 공소시효를 적용하지 않는다. 한국의 과거청산에서 가장 취약한 불처벌 투쟁을 해결하기 위한 전격적인 시효 폐지 등의 방안이 필요하다.

한국의 과거청산에 대한 기록을 수집·기록하여 현재 세대들을 위한 인권교육을 제공하는 것 또한 필수적이다. 진실, 정의, 배상이 모두 완성되었을 때 다시는 이런 일이 반복되지 않는 ‘고문 없는’ 사회가 될 것이다.

Session 4

군사독재시기 국가폭력과 인권침해

증언

재일동포 간첩 조작사건

강종건

재일동포 간첩 조작사건 피해자

재일동포 간첩 조작사건

저는 1951년 2월 1일 일본 교토에서 태어났습니다. 그 시기 한반도에서는 유엔군과 미군, 국군이 서울 재탈환을 위한 작전을 전개해 한국전쟁 중에서도 가장 치열한 전투상황이 벌어지고 있을 때였습니다. 저는 그런 참혹한 현실과 멀리 떨어진 일본에서 나고 자랐습니다.

해방 후 본국 귀환 여부로 계속 다투시던 부모님의 갈등과 대립은 이 전쟁으로 끝이 났습니다. 그 동안은 일본에서 불법으로 개간한 밭에서 농사를 짓고 돼지를 기르는 등 빈곤한 생활을 이어 가면서도 귀국할 날만을 기다리는 중이었습니다. 그러나 현실은 지지리도 못사는 고향 땅 경상남도 의령에 돌아간다 하더라도 먹고사는 문제가 녹록지 않았을 것입니다.

일제 식민지 약탈에서 겨우 벗어난 고향은 여전히 가난했습니다. 그곳에서 새 생활을 도모한다는 것이 몹시 어려울 것 같아 제 부모님도 귀국을 망설이고 있었던 것입니다. 전쟁은 이 민족 모든 사람의 운명을 바꾸고 말았습니다.

그로 인해 저 또한 재일동포의 운명을 갖게 되었습니다. 어릴 적부터 일본인들의 차별 속에 살면서 어느덧 자기 자신에 대한 민족적 콤플렉스를 극복하지 못한 나머지 자신을 ‘조센진’으로 낳은 부모를 원망까지 할 정도였습니다. 그래서 일본학교에 다니면서도 그 사실을 철저히 숨기고 지냈습니다.

그렇게 자라서 대학에 들어갔습니다. 제 삶의 큰 전환점이 찾아왔습니다. 학교 공부는 둘째 치고 우리말과 우리 역사를 배우기 시작하면서 처음으로 민족적 자각과 양심을 찾게 되었습니다. 이름도 본명을 쓰기 시작했습니다. 나아가서는 재일동포들이 차별받는 처지를 개선하고 그들의 법적 지위 향상을 위해 싸우는 변호사가 되고 싶다는 막연한 꿈도 가졌습니다.

그러나 당시 국적규정 때문에 그 꿈도 막히고 말았습니다. 일본 내 재일동포들의 엄연한 현실을 깨닫게 된 후에는 깊은 절망과 방황을 거듭하였습니다.

결국 재일동포가 일본사회에서도 분열되어 일본사람들에게 차별받는 것도 나라가 분단되고 가난하게 살고 있기 때문이란 생각을 하였고, 근본적으로 이 문제를 해결하려면 반드시 통일을 해야 한다는 신념을 갖게 되었습니다.

1973년 4월 저는 모국 유학생으로 한국에 왔습니다. 당시에는 분단된 조국의 통일을 희망하며 박정희 독재정권에 반대하는 극히 평범한 학생이었습니다. 그러던 중 1975년 10월 26일 일요일 아침 중앙정보부 수사관들이 제 하숙방에 들이닥쳤습니다. 남산의 중앙정보부로 연행된 후 지하실에서 모진 고문을 받았습니다.

그곳에서 단지 조국의 통일과 이 땅의 민주주의를 희망했다는 이유로 간첩으로 조작되었습니다. 전혀 알지도 못하는 사람들과 공범이 되었고 간첩망 조직도에서 상당히 높은 자리를 차지하게 되었습니다.

결국 징역 5년을 선고받고 대전교도소로 이감되었는데, 대전교도소 정치범 수용소는 교도소 안에서도 특별히 격리된 지역이며 무법천지여서 늘 인권 침해가 벌어지는 곳이었습니다. 인권의 사각지대인 만큼 관리자들의 행위는 극히 잔인하고 비인도적이며 의도적이어서 수갑, 포승, 타격봉으로 폭언, 폭행, 구타가 난무하던 곳이었습니다.

그 근본은 일제강점기 악명 높은 사상전향 제도를 이승만, 박정희가 부활시킨 것에 있습니다. 좌익수나 정치범을 대상으로 갖은 비인도적 차별대우와 고문 등 폭력을 가함으로써 수많은 비전향 양심수를 사지에 몰아넣었습니다.

특히 독재자 박정희는 유신 체제를 강화하는 차원에서 1973년 남한의 반공국시에 따르지 않고 전향을 거부하는 사상범들을 강압적으로 탄압하도록 지시하였습니다. 반공법 국가보안법을 위반한 사실이 있음에도 불구하고 범죄사실을 반성하지 아니한 자가 감옥에서 편히 지내는 것을 참을 수가 없어서 내린 지시였습니다. 그에 따라 고문에 의한 전향강요가 자행되었고, 그래도 따르지 않는 자는 죽여도 좋다는 것이었습니다.

그 후 각 교도소는 이러한 지시를 집행하기 위한 전향전담반이란 조직을 구성하여 회유와 구타 등 온갖 악랄한 수단을 동원, 비전향 양심수를 대상으로 테러를 가하였습니다.

저에게도 그날이 다가왔습니다. 그것은 1978년 봄, 교무과 전담반에서 6개월 동안 철저히 준비한 테러였습니다. 물론 교정국 본부와 중앙정보부도 참여한 본격적 테러 음모였습니다. 당시 교무과장 강철형은 소문난 악질이었고 많은 비전향수를 사지에 몰아넣은 자였습니다.

그는 대략 30명의 비전향 장기수 중 10명을 뽑아 그 대상으로 삼았습니다. 햇빛도 안 들어와 먹방이라 불리는 징별방에서 저는 제 순서를 기다리고 있었습니다. 어지간한 고초는 겪을 만큼 겪은 저였지만 그 순간만큼 공포에 사로잡힌 적은 없었습니다. 악랄한 고문과 폭력을 동원한 전향공작으로 10명 중 8명의 전향강요는 성공한 것 같았습니다.

저도 고문을 이기지 못할 때를 대비하여 차분히 자결하는 방법을 준비하였습니다. 그런데 사고가 일어났습니다. 첫 번째 불러 나간 동지가 자결하였습니다. 테러는 중지되었습니다. 그 동지의 죽음 이 저를 살렸습니다. 운이 좋게 살아남은 저는 제 목숨을 그에게 바치기로 마음먹었습니다. 그의 죽음이 저를 살렸기 때문입니다. 이후 저는 어떤 전향 강요에도 굴하지 않고 싸웠습니다.

징역 5년형의 만기일, 대구교도소 정문 앞에서 추위에 떨며 저를 기다리시던 아버님의 모습을 뒤로하며 청주 보안감호소로 옮겨 갔습니다. 포기할 수 없었던 양심의 자유로 인해 연로하신 아버님의 마음을 아프게 해드린 그때의 일은 지금도 저 자신을 괴롭히며 가슴을 메게 합니다.

청주보안감호소는 감호소라고 하지만 교도소와 똑같았습니다. 다른 것이 있다면 이곳은 2년형이 무한정 연장될 수 있다는 것. 다시 말해 전향하지 않는 한 무기수인 것입니다. 1988년 6월 저는 서울 올림픽을 계기로 석방되었습니다. 실로 원 징역 5년형보다 더 긴 약 8년을 감호소에 수감되어 있었습니다.

2011년 4월 저는 서울고등법원에 36년 전 고문 간첩 조작사건의 재심을 청구하였습니다. 2014년 9월 23일 대법원은 저의 무죄를 확인하였습니다. 재심 법정에서 저는 일절 말을 하지 않았습니다. 재심 청구인이 법원에서 과거 유죄판결을 받은 범죄사실에 대해 반론을 펴는 것이 순리이기는 하나 저는 변명을 하는 것이 너무도 싫었습니다. 그래서 차라리 묵비권을 행사하기로 하였습니다.

돌이켜 생각하면 범죄라 할 수 없는 것으로 범죄자를 만든 법원. 그것은 오히려 법원의 잘못이며, 그때 그 법원과 지금의 법원이 무엇이 다르냐 하는 불신이 있었기 때문입니다.

과거사 청산의 큰 흐름이 법원 안팎에서 이미 시작되고 있었습니다. 당시 상황 판단으로 어느 정도 무죄가 나오리라고 믿게 되었습니다. 재심에서 아쉬운 소리나 변명을 하기보다는 묵비권 행사를하기로 마음먹었습니다. 구차스러운 변명을 늘어놓기보다 법원에 최대한의 항의를 하기 위해서였습니다.

저는 지금도 그렇게 한 것이 잘했다고 생각하고 있습니다. 법원이 과거 독재시대 법원과 무엇이 다른가 하는 문제는 법원이 스스로 해결해야 할 몫이라고 믿었기 때문입니다.

그런데 무죄선고에 대한 보상 문제가 결국 꼬이고 말았습니다. 2015년 2월 1일 1년 2개월 만에 내려진 고등법원 평결은 징역 5년형에 대한 형사보상은 인정하였으나 보안처분 8년의 인신구속에 대한 보상을 인정하지 아니하는 일부인용의 결론을 내렸습니다.

그러나 원 5년형의 유죄판결을 근거로 과한 보안처분은 원형이 무죄확정으로 무효가 된 만큼 사회안전법에 의한 감호처분도 무효가 되어야 하는 것은 당연한 이치이며, 국가폭력에 의한 인신구속은 형사보상을 인정해 주어야 한다고 생각하는 바입니다.

과상한 법리를 근거로 형사보상을 인정하지 않은 고등법원 평결에 대해 저는 즉시 항고를 하였으나 대법원은 3년이 지난 지금까지 그에 대한 답을 주지 않고 있습니다. 재심 결론이 나오기까지 3년 6개월, 고등법원이 형사보상금을 결정하는 데 1년 6개월, 대법원이 최종 결론을 내기까지 3년. 그

런데 아직도 결론을 내지 않고 있습니다.

생각건대, 저야말로 사법 농단의 희생양이 아닐까 여겨집니다. 증거는 없지만, 대법관들 간에 철저한 반공정신이 이심전심으로 이어지고 있지 않나 의심해 봅니다. 인권문제를 이데올로기 싸움의 터에 끌어내려 하고 있지는 아니한지. 마냥 지연되는 재판에 일제 강제징용 피해자들에 대한 사법 농단 사태를 떠올리지 않을 수 없습니다. 이제 이 사건은 단순한 보상금액의 문제가 아니라 인권에 대한 법원의 태도이며 사법체제의 현주소를 드러내는 일이 아닐까요.

그 배경에 무엇이 있을까 제 나름 추측해 봤습니다.

- 1) 전향을 거부한 데 따른 불이익은 스스로 자초한 일이며 국가가 그것을 보상하여야 하는 책임은 없다는 생각.
- 2) 분단 상황이 아직 계속되고 있는 현실에서 반공체제 강화는 인권이나 법보다 우선이라는 생각.
- 3) 사법농단 국면에서 위정자들의 비전향자 적대시 정책상 끝까지 불이익을 주려는 권력의 압력 가능성.

이런 문제를 이해하기 위해서는 두 가지 점을 되돌아봐야 합니다. 옛 사회안전법과 사상전향제도입니다. 이미 역사의 뒀안길로 사라진 지 오래지만 구 사회안전법의 위헌성에 대해서는 지금도 각처에서 거론되고 있으며, 악명 높은 전향제도는 수많은 희생자를 낳은 인권침해 장치였음이 오래 전 증명된 바 있습니다.

사람을, 그가 가진 양심이나 사상 때문에 처벌한다는 것이 정당할 리 없습니다.

저의 사건은 아직도 냉전 이데올로기에 사로잡혀 한 발자국도 나아가지 못한 사법체제의 현주소를 보여주는 것이라 하겠습니다. 그것도 촛불혁명이 탄생시킨 민주정부 아래서 말입니다.

Session 4

군사독재 시기 국가폭력과 인권침해

발표 2

국가에 의한 배제와 감금

- 수용소 : 형제복지원 사건 등

여 준 민

형제복지원사건 진상규명을 위한 대책위원회 사무국장

1. 배경

일제강점기부터 한국 사회에는 ‘부랑인’이라는 개념이 있었다. 한국 전쟁 이후 급속한 자본주의 발전에 따라 산업화, 도시화가 이루어지면서 농촌에 살던 사람들이 일거리를 찾아 도시로 이주하게 되었다. 마땅한 일자리를 찾기 힘든 사람들은 가난한 삶을 이어갔고, 한국 정부는 복지시스템을 만들기도 전에 도시정비, 사회정화라는 명목 하에 주거불안으로 거리를 떠도는 사람들을 ‘부랑인’이라고 규정했다.

1975년 박정희 정권은 [내무부 훈령 410호; 부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무처리 지침]을 만들었다. 이를 근거로 경찰과 공무원 등으로 단속반을 구성해 길에서 잠을 자고, 껌을 팔거나 구두를 닦는 일을 하거나 구걸을 하는 사람, 심지어는 주민등록증이 없는 사람들마저 의심스럽다며 마구잡이로 잡아가 부산 ‘형제복지원’ 같은 ‘부랑인 수용소’에 사람들을 강제 구금했다. 이 같은 ‘부랑인 수용소’는 전국 각지에서 운영되었다.¹⁾ 명백한 국가정책이었다.

이 ‘부랑인’이란 개념은 매우 작위적이고 반인권적이며 반헌법적이다. 하지만 국가는 가난한 사람들의 ‘보호와 자립’을 명분으로 내세워 죄 없는 사람들의 신체를 구속하는 강제 구금을 정당화했다. 국가의 허가를 받은 민간운영자는 국가 보조금을 횡령하고 강제노역으로 얻은 이익을 갈취했으며, 수용인들에게 계급을 부여해 명령과 감시 체제를 구축했다. 그 과정에서 강제노역과 폭력과 성폭력 등 참혹한 인권침해와 살인이 자행되었다.

박정희 정권을 이은 전두환 정권은 1986년 아시아게임, 1988년 서울올림픽을 앞두고 이 부랑인 수용정책을 더 가속화했다. 전두환 정권은 ‘사회정화’라는 국정 목표를 세우고 깨끗한(?) 한국의 이미지를 국제 사회에 보여주기 위해 구성원들을 국민과 비국민으로 분리했다. 마치 독일 나치정권이 ‘우생학’과 ‘민족주의’를 명분으로 분리하고 집단살인했던 것처럼, 그들을 ‘수용소’에 가두고 지역 사회에서 보이지 않게 ‘처리’했다.

1986년 형제복지원에는 전체 수용자 3,975명 중 경찰에 의해 수용된 사람이 3,117명, 공무원에 의해 잡혀 온 사람이 253명으로, 수용자의 약 84.7%가 국가에 의한 강제 구금된 상태였다. 또한 1975년부터 1986년까지 무려 12년 동안 513명이 사망했는데, 1986년 이 사건이 알려지게 된 구타사망 당사자의 사망진단서에 ‘구타’가 아닌 ‘심부전증’이라고 기록되어 있었다. 수많은 죽음의 사

1) 현재 이슈가 되고 있는 부산 ‘형제복지원 사건’은 그 중 하나일 뿐이다. 1986년 전국에는 36개 수용소가 있었고 1만 6천여 명이 수용되어 있었다. 정확한 자료는 없으나 1960년대부터 1987년까지 형제복지원 수용자들은 약 3만 명 이상으로 추정하고 있다.

인에 대해 진실을 밝혀낼 필요성이 제기된다. 특히 이는 사망자 동생의 증언에서도 드러났다. 그의 형은 청각장애인이었다. 두 번이나 잡혀 들어갔는데 실종 3일 만에 형제복지원 측으로부터 사망 통보를 받은 것이다. 동생의 증언에 따르면, 그의 시신은 온몸이 ‘멍 투성’이었다고 했다. 하지만 ‘사망자 명부’의 사인에는 ‘심부전증, 정신쇠약’이라고 적혀 있었다. 형제복지원 측에 이의 제기를 하려 했지만, 그의 아버지는 “정부가 하는 일에 어떻게 문제를 제기하냐”며 사인을 밝히는 일을 포기했다고 했다. 부랑인 수용정책이 국가의 중대한 정책임을 알았던 것이다.

부랑인 수용소의 문제점은 1987년 1월, 형제복지원 내에서 구타로 1명이 사망하고 35명이 집단 탈출하면서 세상에 알려졌다. 하지만 결과적으로 ‘박인근 원장’은 2년 6개월의 형을 받았다. 정부 보조금 횡령 등만 기소되었고 ‘특수감금죄’는 적용되지 않은 것이다. 이 때문에 이례적으로 7번의 재판을 했지만, 한국의 사법부는 수용소의 법적 근거가 되었던 「내무부훈령 410호」가 정당한 국가정책이었다고 판단했다.

지금까지 한국 사회는 형제복지원 사건을 ‘박인근 원장’ 개인의 일탈과 부정, 비리로만 인식했다. ‘수용소’ 자체가 국가의 정책이라는 문제의식은 전혀 없었다. 박인근 원장의 형사 처벌이 사건의 해결이라 인식했다.

형제복지원 사건 등 부랑인 수용소 정책이 국가폭력이었다는 것, 강제 수용되어 일생을 고통스런 트라우마에 시달리는 피해생존자, 사망자와 유가족이 있다는 사실은 2012년 피해생존자 ‘한종선’의 국회 앞 1인 시위로 새롭게 제기되었다.

2. 진실

형제복지원 사건의 진실을 규명하고자 하는 운동은 2012년 형제복지원 피해생존자 한종선의 국회 앞 1인 시위, 형제복지원의 피해실상을 기록한 『살아남은 아이』라는 책²⁾의 출간, 2013년 시민사회단체로 구성된 ‘형제복지원사건진상규명대책위(대책위원회)’가 출범하면서 시작되었다.

당사자의 목소리로 형제복지원에서의 실상이 밝혀진 것은 1987년 사건이 알려진 이후 처음이었고, 언론학자 전규찬은 이 시대적 배경과 정책을 연구하며 ‘내무부훈령 410호’에 대한 문제를 제기했다. 시민사회단체는 부산시와 국가기록원에서 찾은 방대한 자료들을 찾아 분석하고 토론하며 ‘부

2) 피해생존자 한종선, 인권활동가 박래군, 언론학자 전규찬 공저

랑인 수용소 정책'이 국가의 계획적이고 조직적인 정책이었음을 밝혀냈다.

하지만 자료를 찾는 것부터 시작해 피해생존자들을 찾아내고 증언을 채록하는 일까지 민간단체가 하기에는 한계가 분명했다.

방송보도를 통해 사건의 본질을 새롭게 알게 된 피해생존자들이 일종의 커밍아웃을 하기 시작했다. 그동안 자신의 책임으로만 여겼던 사람들이³⁾목소리를 내기 시작한 것이다. 그들은 2013년 12월 국가인권위원회에 집단 진정을 했다. 그러나 사건 발생 1년 내 사건이 아니라는 이유로 각하되었다.

2014년 2월 안전행정부 차관(박근혜 정권 시절)이 피해생존자모임과 대책위원회에 “사건의 본질이 무엇이나”며 간담회를 요청해오기도 했다. 하지만 그것으로 끝이었다. 진상조사를 하고 피해생존자들에게 적절한 보상을 해줄 관련 법이 없다는 이유였다.

2014년 7월 국회에서는 진선미 의원 등이 진상조사를 위한 법률안을 발의했다. 하지만 19대 국회에서는 상임위 공청회를 한 차례 진행하고는 논의를 더이상 진척시키지 못해 결국 2016년 자동 폐기되었다. 당시 여당이 박근혜 대통령의 아버지인 박정희 정권 때에 벌어진 사건을 들춰내는 것을 부담스러워하며 비용부담, 개별 사건 등등의 이유를 들며 법 제정에 미온적인 태도로 일관했기 때문이다.

대책위원회는 2014년, 아시아인권위원회와 함께 제26차 유엔인권이사회에 한국 정부의 무책임에 대한 서면질의서⁴⁾를 제출하기도 했다. 아시아인권위원회의 공식 질의에 대해서도 한국 정부는 묵묵부답으로 일관했다.

『숫자가 된 사람들』이란 구술기록 책 출판과 증언대회, 법 제정 촉구 기자회견 등 피해생존자들의 목소리를 통해 형제복지원 사건이 박인근 원장 개인의 부정비리 문제에서 폭력적인 국가정책으로 재조명되기 시작했다.

예술인들은 연극으로, 학자들은 논문으로, 법률가들은 모의재판으로, 언론은 심층 탐사보도로 형제복지원 사건을 대표적인 '부랑인 수용소' 정책으로 확장시켜 나갔다.

대책위와 피해생존자모임은 연대를 통해 서명운동, 국회 로비, 릴레이 1인 시위, 기자회견, 식발, 단식, 부산에서 서울까지 국토대장정, 각종 토론회, 공청회, 학술대회, 사진전, 자료전시회 등 할 수 있는 모든 것을 해오고 있다. 피해자 한종선의 목소리로부터 출발한 진실규명 운동은 8년째를 맞이하고 있다.

3) 대부분 “내 행실이 나빠서”, “가족이 가난해서” 등 개인 책임으로 인식하거나 “박인근 원장이 나쁜 놈이어서”라고 알고 있었다.

4) <별첨>으로 전달 예정

3. 정의

2017년 20대 국회가 들어서면서 진선미 의원 등은 형제복지원 사건의 진실규명을 위한 법안을 다시 발의했다. 하지만 여소야대 국면에서 야당은 법안 논의를 차일피일 미루기만 했다.

정부 차원에서는 2017년 문재인 정부가 들어서면서 분위기가 바뀌는 듯했다. ‘과거사 청산’이 국정과제 3번이었기 때문이다. 하지만 정부 역시 “관련 법이 통과되지 않으면 아무 것도 할 수 없다”는 입장을 보이고 있다.

그러면서도 정부 부처별 움직임은 보이고 있다. 2017년 국가인권위원회는 형제복지원 사건이 국가 공권력에 의한 중차대한 인권침해 사건이기 때문에 진실규명을 위한 법 제정을 국회에 촉구하고, 법무부에는 유엔의 ‘강제실종보호협약’ 비준을 권고했다.

한편, 대책위는 문재인 정부 적폐청산의 하나로 검찰 개혁위원회에 과거 검찰이 잘못된 사건 중 ‘형제복지원 사건’을 선정해 당시 무엇이 잘못되었는지 재조사할 것을 요구했다. 검찰 개혁위원회는 이를 받아들였고, 2018년 3월부터 검찰 과거사위원회가 진상조사 사건으로 선정했다.

검찰 과거사위원회는 자료조사와 피해생존자 증언을 통해 당시 청와대, 법무부, 검찰 지휘부의 수사 축소 및 은폐 정황을 밝혔다. 이를 근거로 2017년 10월 보고서를 발표하면서 검찰총장에게는 피해생존자들에게는 사과할 것과 이 사건의 핵심은 국가정책이었음을 분명히 밝혔다.

또한 대법원에서 내린 “내무부훈령 410호에 의한 강제 구금이 정당하다는 판결은 잘못된 것”이라며 검찰총장에게 비상상고를 권고했다. 지금 이 시점에서 대법원의 판단을 다시 받아야 한다는 것이다. 이를 수용해 검찰총장은 피해생존자들에게 눈물로 사과하기도 했고, 대법원에는 비상상고를 신청했다. 우리는 대법원의 재판 기일을 기다리는 중이다.

2017년 지방자치단체 선거로 부산시에는 새로운 시장이 당선되었다. 부산시장 역시 형제복지원 사건에 대해 피해생존자들에게 책임을 인정하며 사과했다. 하지만 그 후속 조치는 미비한 상황이다. 피해신고 접수센터를 개설하기는 했으나 조사를 위한 실질적인 조직체제나 관련 예산은 거의 편성되어 있지 않다. 현재 부산시 의회가 조례 제정을 준비 중이다.

4. 배상

국가 차원의 진실규명이 되지 않았으니 배상은 거론조차 어렵다. 현재 국회에 계류 중인 과거사정리기본법이 통과되어야만 진상조사부터 시작할 수 있는 상황이다.

개별적인 소송을 하고 싶다는 피해생존자들의 요구도 있으나 소송을 할 경우 모든 입증 책임을 개인이 져야 하기 때문에 현실적으로는 불가능하다. 가장 중요한 입, 퇴소 명부 자료와 형제복지원 안에서 당한 인권침해가 무엇인지에 대한 물증과 증인 등을 만드는 것은 피해 당사자가 할 수 있는 일이 아니기 때문이다.

5. 재발방지

형제복지원 사건은 알려진 대표적인 수용소 사건일 뿐이다. 당시 부랑인 수용소의 설립과 운영을 할 수 있었던 국가정책과 국가의 관리·감독 책임, 36개 부랑인 수용소에 감금되어 인권침해 당했던 모든 피해 시민들의 목소리를 듣고 조사할 수 있는 광범위한 국가 차원의 조사위원회가 필요하다.

이는 부랑인 수용소에 감금되었던 사람들이 여전히 자기 책임 탓을 하고 있을 것이며 형제복지원 사건을 별도의 사건으로 인식할 가능성이 크기 때문이다. 또한, 그들 중 많은 사람이 여전히 장애인 시설, 노숙인 시설, 정신요양원, 정신병원 등에 있는 경우도 존재하기 때문이다.⁵⁾

6. 권고사항

진실규명의 첫 출발은 조사를 할 수 있는 관련 법의 개정이지만 정부 또한 명확한 의지를 보여야 한다. 야당을 찾아가 조속한 법 통과를 위해 적극적인 협조를 구해야 할 것이다.

그리고 피해생존자들을 직접 만나 목소리를 들어야 한다. 지금 피해생존자들의 국회 앞 노숙농성은 500일이 되어 가고 있다.

또한 여전히 자료 발굴과 연구 논문이 부족하다. 사건 관련 문화예술 활동 지원 등도 필요하다. 보다 많은 시민들이 과거 부랑인 수용소 정책이 어떻게 만들어졌는지 그곳에서 무슨 일이 벌어졌

5) 형제복지원 수용자들 중 1987년 이후 지금까지도 이런 수용시설에 갇혀 지내는 사람들의 수는 파악된 것만 약 270여 명에 달한다.

는지 알아야 한다.

마지막으로 가난하고 장애가 있는 사람들을 여전히 보호의 명분으로 사회와 단절된 ‘시설’ 속에 가두려고 하는 현재 우리 사회의 과제는 무엇인지 한국 정부와 사회가 깨달아야 할 것이다.

형제복지원 사건은 과거에만 국한하지 않는다. 시설 중심의 복지시스템에서 벗어나 탈시설 정책을 시작하지 않으면 형제복지원 같은 인권침해 사건은 반복될 수밖에 없다.

Session 4

군사독재 시기 국가폭력과 인권침해

증언

형제복지원, '살아남은 아이'의 이야기

한 종 선

형제복지원 피해생존자, 실종자, 유가족 모임 대표

형제복지원, '살아남은 아이'의 이야기

안녕하세요, 저는 1987년 처음으로 드러난 부산 형제복지원 인권유린 사건의 피해당사자 한종선입니다. 1984년 저는 부산에 있는 봉래초등학교(당시 9세) 2학년이었으며, 작은누나 한신예(당시 12세)는 같은 학교 4학년이었습니다.

저희 가정은 남들이 부러워하는 부유한 집안의 아이들은 아니었습니다. 그러나 가정형편은 어려워도 남들에게 업신여김을 받거나, 남의 것을 탐하거나 나쁜 짓을 하지는 않았습니다. 어머니 없이 살아야 했지만 누나들이 어머니 역할을 해가며 어린 동생을 돌봤고 학교 공부도 열심히 했습니다. 아버지 또한 부산 중앙동에서 작은 구둣방을 열어 구두를 닦으며 한 가정의 생계를 책임지며 열심히 살았습니다.

그런 저희 가정은 어느 날 형제복지원이란 곳에 저와 작은누나가 들어가게(강제수용) 되면서 모든 것이 산산조각 부서져 버렸습니다.

형제복지원 피해생존자들은 대부분 자신이 무슨 이유로 형제복지원에 잡혀갔는지 아무도 자세히 알지 못합니다. 형제복지원에 잡혀간 이유를 자신의 잘못(?) 때문에 생긴 일로 받아들이며 지금껏 살아왔습니다. 저 역시 그랬습니다. ‘왜 우리 가족은 이렇게 살 수밖에 없는 것인가?’, ‘왜 아버지와 누나는 정신 장애를 갖게 되어 평생을 정신병원에 갇혀 살아야 하는 것인가?’

처음에는 제가 배우지 못하고 우리 가정이 가난해서 생긴 문제로 받아 들였습니다. 형제복지원 안에서 당한 끔찍한 인권유린은 말로 표현하기 어렵습니다. 당시에 저희 가족이 당했던 것들을 현실에서 설명하기도 어렵다 보니 온전히 피해자 가족들의 머리 속에 트라우마로 남았습니다. 이 기억은 매일 밤, 낮을 가리지 않고 수시로 떠오르며 피해자들을 괴롭히고 있습니다.

저희는 한때 사람이었습니다. 하지만 형제복지원 안에서는 짐승으로 살 수 밖에 없었습니다. 그러나 저희들은 짐승의 삶을 당연시 받아들이며 살고 싶지 않습니다. 우리는 다시 ‘짐승’에서 사람으로 인정받기 위해 피해당사자 운동을 8년째 이어오고 있습니다.

형제복지원 사건은 일개 시설의 문제가 아닙니다. 국가정책에 의해 얼마나 많은 사람들이 죽어나갔고 강제로 감금당해야 했었는지 밝히는 역사적 과제입니다. 형제복지원은 시설이 누구를 위한 것인가 묻게 합니다. 저는 형제복지원 사건이 사람들로 하여금 시설이 국가 정책을 위한 곳이 아니라 사람을 우선적으로 대우하는 곳이어야 한다는 것을 기억하게 했으면 합니다.

제가 활동하는 형제복지원 피해생존자 모임은 현재 국회 앞에서 500여 일째 노숙농성을 이어

가고 있으며, 국회에서 조속히 진상규명 특별법이 통과되기를 기대하고 있습니다. 그러나 아직 국회는 형제복지원 사건 진상규명을 하겠다는 의지를 제대로 보여주지 못하고 있습니다. UN에서 이 형제복지원 사건에 관심을 가져주셔서 이 억울한 사건의 진상이 규명될 수 있도록 도와주십시오. 감사합니다.

참고자료

국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 권리에 관한 기본 원칙과 가이드라인

국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 권리에 관한 기본 원칙과 가이드라인¹⁾

유엔헌장, 세계인권선언, 국제인권규약(경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약), 기타 관련 인권 문서와 비엔나 인권 선언 및 행동 계획을 기반으로 하여, 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 문제를 국내 및 국제적 차원에서 체계적이고 철저하게 다루어 나가는 것의 중요성을 확인하며,

구제 및 배상을 받을 피해자의 권리를 존중하기 위해, 국제사회는 피해자, 생존자 및 미래 세대의 고통을 중심에 두고 이 분야 국제법을 재인식하며,

국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 권리에 관한 기본 원칙 및 가이드라인을 유엔인권위원회가 2005년 4월 19일 2005/35 결의안을 통해 채택하였고 유엔경제사회이사회가 2005년 7월 25일 2005/30 결의안을 통해 채택하면서 유엔총회에 채택을 권고하였음을 상기하면서,

1. 본 결의안에 첨부된 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위로 인한 피해자들을 위한 구제 및 배상의 권리에 관한 기본 원칙 및 가이드라인을 채택한다;
2. 개별 국가들은 본 기본 원칙 및 가이드라인을 충분히 고려하고, 기본원칙 및 가이드라인의 존중을 독려하고, 정부 행정기관 구성원 특히 법 집행 담당자, 군 및 보안부대, 입법기관, 사법기관, 피해자 및 피해자 대리인, 인권 옹호자 및 변호사, 미디어 및 일반 대중에게 알릴 것을 권고한다;

1) "이주영, 백범석, "국제인권법상 피해자의 권리와 피해자 중심적 접근(victim-centered approach)", 국제법학회논총 제63권 제1호, 165-205에 수록되어 있는 번역본이다."

3. 본 기본 원칙과 가이드라인을 개별 정부들, 정부간 기구 및 비정부기구들에 전달하며, ‘인권: 국제문서 모음집’이라는 제목의 유엔 출판물에 기본 원칙과 가이드라인을 포함시키는 등 유엔 공용어로 가능한 폭넓게 본 기본 원칙과 가이드라인이 확산될 수 있도록 조치를 취할 것을 사무총장에게 요청한다.

64회 총회

2005년 12월 16일

전문

여러 국제문서, 특히 세계인권선언 제8조, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약 제2조, 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약 제6조, 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 제14조, 아동의 권리에 관한 협약 제39조 등에서 확인되는 국제인권법 위반 행위 피해자들의 구제에 대한 권리를 보장하는 조항, 그리고 1907년 10월 18일 육전에서의 법과 관습에 관한 헤이그 협약(제4협약) 제3조, 1949년 8월 12일자 제네바협약에 대한 추가 및 국제적 무력충돌의 희생자 보호에 관한 1977년 6월 8일자 의정서(제1의정서) 제91조, 국제형사 재판소 설치에 관한 로마 규정 제68조 및 제75조에서 확인되는 국제인도법 위반 행위피해자들의 구제에 대한 권리를 보장하는 조항들을 상기하고,

지역 협약에서 국제인권 침해 피해자들의 구제에 대한 권리를 보장하는 조항들, 특히 인간과 인민의 권리에 관한 아프리카 헌장 제7조, 미주인권협약 제25조, 인권 및 기본적 자유의 보호에 관한 협약(유럽인권협약) 제13조를 상기하고,

제7차 유엔 범죄방지 및 범죄자 처우에 관한 회의의 숙의와, 이 회의에서 권고한 문안을 채택한 1985년 11월 29일자 유엔총회 결의 40/34의 산물인 범죄와 권력남용의 피해자를 위한 정의에 대한 기본원칙 선언을 상기하고,

피해자들은 연민과 그들이 지닌 존엄에 대한 존중 속에 대우받아야 하고, 재판과 시정기구에 접근할 권리가 완전히 존중받아야 하고, 피해자들에게 필요한 권리와 구제 조치의 신속한 발전과 함께 피해자 배상을 위한 국가 기금의 설립, 강화, 확대가 장려되어야 한다는 점 등 범죄와 권력남용의 피해자를 위한 정의에 대한 기본원칙 선언에 담긴 원칙들을 재확인하고,

국제형사재판소 설치에 관한 로마 규정은 “원상회복, 배상 및 사회복귀를 포함하여 피해자에 대한 또는 피해자에 관한 배상의 원칙”을 수립할 것을 요구하고, 회원국들에게 재판소 관할권 내 범죄 피해자들 및 피해자 가족들을 위한 신탁기금을 설립할 것을 요구하고, 재판소에게 “피해자와 증인의 안전, 신체적·정신적 안녕, 존엄성 및 사생활을 보호하”고 “재판소가 적절하다고 결정하는 절차의 단계”에 피해자의 참여를 허용하도록 할 권한을 부여하고 있음을 확인하고,

여기에 담긴 기본 원칙과 가이드라인은 사안의 중대성으로 인해 인간 존엄성에 대한 공격을 구성하는, 국제인권법의 중대한 위반과 국제인도법의 심각한 위반을 적용 대상으로 함을 재확인하고, 여기에 제시되어 있는 기본 원칙과 가이드라인은 새로운 국내법과 국제법상의 법적 의무를 포함하지 하지는 않되, 서로 다르지만 상호 보완적인 국제인권법 및 국제인도법에 현존하는 법적 의무를 실행하기 위한 장치, 양식, 절차 및 방법을 밝히고 있음을 강조하고,

국제법은 국가의 국제법상 의무와 국내법상 규범 혹은 국제 사법기관의 적용가능한 규정이 제시하고 있는 바에 따라 특정 국제법상 범죄를 기소할 의무를 포함하고 있고, 기소할 의무는 국제법상 의무가 국내법상의 규정과 절차에 따라 이행되도록 강화하며 보충성의 개념을 지지함을 상기하고, 피해의 현대적 형태들은 본질적으로 개인이 대상이지만, 개인으로 구성된 집단도 집합적인 표적으로 그 대상이 될 수 있음을 고려하고,

구제 및 배상을 받을 피해자의 권리를 존중하기 위해, 국제사회가 피해자, 생존자 및 미래 세대의 고통을 중심에 두고, 책무성, 정의 그리고 법의 지배라는 국제법적 원칙을 재확인함을 인식하고, 피해자 중심적인 접근을 채택하면서, 국제사회는 다음의 기본 원칙 및 가이드라인에 따라 국제인권법 위반과 국제인도법 위반 피해자들과의 인간적 연대뿐 아니라 인류 전체에 대한 연대를 분명히 함을 확신하며,

유엔 총회는 아래와 같이 기본 원칙과 가이드라인을 채택한다:

I. 국제인권법과 국제인도법을 존중하고, 존중을 보장하고, 이행할 의무

1. 개별적인 법전에 규정하고 있는 국제인권법과 국제인도법을 존중하고, 존중을 보장하고,

이행할 의무는 다음 각 호에서 유래한다:

- (a) 국가가 당사국인 조약;
- (b) 국제관습법;

- (c) 각국의 국내법.
- 2. 국가들이 이 의무를 이행하지 않은 경우에 국가는 국제법이 요구하는 바와 같이 자국의 국내법을 자국의 국제법적 의무와 일치하도록 보장해야 한다:
 - (a) 국제인권법과 국제인도법의 규범을 국내법으로 수용하거나 기타 방식으로 자국의 국내법 체계에서 이행하는 것;
 - (b) 재판에 대한 공정하고 효과적이고 신속한 접근을 제공하기 위하여 적절하고 효과적인 입법적 행정적 조치 및 기타 적절한 조치를 채택하는 것;
 - (c) 아래에서 정하는 바와 같이 배상을 포함한 적정하고 효과적이고 신속하고 적절한 구제 수단이 제공되도록 하는 것;
 - (d) 국내법이 피해자들에게 최소한 국제 의무가 요구하는 바와 같은 수준의 보호를 제공하도록 보장하는 것.

II. 의무의 범위

- 3. 개별적인 법전에 규정하고 있는 국제인권법과 국제인도법을 존중하고, 존중을 보장하고, 이행할 의무는 그중에서도 다음과 같은 의무를 포함한다:
 - (a) 위반 행위를 방지하기 위해 적절한 입법적 행정적 조치 및 여타 필요한 조치를 취할 의무;
 - (b) 위반 행위를 효과적으로, 신속하고도 철저하게, 공정하게 조사하고, 필요한 경우에는 국내법과 국제법에 따라 책임이 있는 자에 대하여 조치를 취할 의무;
 - (c) 인권법 또는 인도법 위반의 피해자임을 주장하는 사람들에게, 위반 행위의 책임을 부담하는 자가 궁극적으로 누구인지에 관계없이, 이하에서 규정한 바와 같이 재판에 대한 평등하고 효과적인 접근을 제공할 의무;
 - (d) 이하에서 정하는 바와 같이 배상을 포함하여 효과적인 구제를 제공할 의무.

III. 국제법상 범죄를 구성하는 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위

- 4. 국제법상 범죄를 구성하는 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위가 있는 경우에 국가에게는 조사할 의무가 있고, 충분한 증거가 있을 때에는 위반 행위에 대해 책임을 져야 할 혐의가 있는 사람을 기소할 의무가 있으며, 유죄로 확정된 때

에는 처벌할 의무가 있다. 나아가 국가는 이러한 사건에서 국제법에 따라 상호 협력해야 하고, 위반 행위를 조사하고 기소하는 데에 관할권을 갖고 있는 국제적인 사법기관을 지원해야 한다.

5. 이러한 목적을 위해 적용 가능한 조약에 규정되어 있거나 여타 국제법상 의무로 정해진 때에는 국가는 보편적 관할권에 관한 필요한 규정을 국내법에 편입하거나 기타의 방법으로 이행하여야 한다. 나아가 적용 가능한 조약에 규정되거나 여타 국제법상 의무로 정해진 때에는, 국가는 다른 국가와 적절한 국제사법기구들에 범죄인 인도를 용이하게 해야 하고, 국제인권법의 기준에 합치하게 그리고 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인, 또는 굴욕적인 대우나 처벌에 관한 국제법적 규범을 준수하며 피해자와 증인의 지원과 보호를 포함하여 국제적 정의를 실현하는 데 사법적 지원과 다양한 형식의 협력을 제공하여야 한다.

IV. 시효 규정

6. 적용 가능한 조약에 규정되어 있거나 여타 국제법적 의무로 정해진 경우에, 시효 규정은 국제법상의 범죄를 구성하는 국제인권법의 중대한 위반과 국제인도법의 심각한 위반에 적용하지 않는다.
7. 국제법상의 범죄를 구성하지 않는 다른 유형의 위반에서 민사소송과 여타 절차에 적용가능한 국내법상 시효 규정은 부당하게 제한적이어서는 안 된다.

V. 국제인권법의 중대한 위반과 국제인도법의 심각한 위반

8. 이 문서의 취지상 피해자는 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 해당하는 작위 또는 부작위로 인하여 신체적 또는 정신적 피해, 감정적 고통, 경제적 손실, 근본적 권리의 실질적인 피해를 포함하여 개인적으로 또는 집단적으로 피해를 당한 사람이다. 필요한 경우 그리고 국내법에 따라 “피해자”의 범위에는 직접적인 피해자의 직계가 죽과 피부양자 그리고 고통 받는 피해자를 돕거나 피해를 방지하기 위해 개입하다가 피해를 입은 사람도 포함한다.
9. 누군가를 피해자로 인정하는 데 있어, 위반 행위 가해자의 확인, 체포, 기소, 유죄 판결 여부, 그리고 가해자와 피해자 간의 가족관계 유무는 관계가 없다.

VI. 피해자의 처우

10. 피해자는 인도적으로, 그리고 존엄과 인권에 대한 존중에 기초하여 처우되어야 하며, 피해자와 피해자 가족들의 안전, 신체적 심리적 안녕과 사생활을 보장하는 데 적절한 조치들을 취해야 한다. 국가는 폭력이나 트라우마를 겪었던 피해자가 정의와 배상을 위한 법적, 행정적 절차에서 다시 트라우마를 겪지 않도록 특별한 고려와 배려를 받도록 하는 것이 가능한 범위 안에서 국내법에 규정되게 해야 한다.

VII. 구제 조치에 관한 피해자의 권리

11. 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 대한 구제 조치는 국제법에 규정된 다음과 같은 사항에 대한 피해자의 권리를 포함한다:
- (a) 평등하고 효과적인 정의에 대한 접근;
 - (b) 고통 받은 피해에 대한 적절하고 효과적이고 신속한 배상;
 - (c) 위반 행위와 배상 장치에 관련된 정보에 대한 접근.

VIII. 정의에 대한 접근

12. 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반의 피해자는 국제법에 규정된 효과적인 사법적 구제에 대해 평등하게 접근할 수 있어야 한다. 피해자가 이용 가능한 다른 구제 수단들은 행정기구나 여타의 기구뿐 아니라 국내법에 따라 시행되는 장치, 양식, 절차에 대한 접근을 포함한다.

정의를 추구할 수 있는 권리와 공정하고 불편부당한 절차를 확보할 국제법상의 의무가 국내법에 반영되어야 한다. 이러한 목적을 위해 국가는 다음의 행위를 하여야 한다:

- (a) 공적 그리고 사적인 장치를 통해 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 대한 이용 가능한 모든 구제수단에 관한 정보를 전파하는 것;
- (b) 피해자의 이익에 영향을 미치는 사법적, 행정적, 또는 그밖의 다른 절차의 개시 전, 진행 중, 종료 후 피해자와 그 대리인들이 겪는 불편을 최소화하고, 불법적인 간섭으로부터 그들의 사생활을 적절히 보호하고, 피해자, 대리인, 피해자의 가족과 증인들이 복수와 위협으로부터 안전하도록 보장할 수 있는 조치를 취하는 것;
- (c) 정의를 추구하고자 하는 피해자에게 적절한 지원을 제공하는 것;

- (d) 피해자가 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 대한 구제에 대한 권리를 행사할 수 있도록 필요한 모든 법적, 외교적, 영사적 수단을 이용할 수 있게 하는 것.
13. 재판에 대한 개별적인 접근 이외에도 국가는 피해자 집단이 배상 청구를 제기하고 배상을 받는 것이 가능한 절차를 개발하는 데 적절한 노력을 기울여야 한다.
14. 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 대한 적절하고, 효과적이고, 신속한 구제는 피해자가 당사자 적격을 갖는 모든 이용 가능한 적절한 국제적 절차를 포함하며, 이러한 국제절차는 국내법상의 구제 조치를 해하지 않는다.

IX. 피해에 대한 배상

15. 적절하고, 효과적이고, 신속한 배상은 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반을 시정함으로써 정의를 촉진하기 위한 것이다. 배상은 위반 행위와 피해의 중대성에 비례해야 한다. 국내법과 국제법상의 의무에 따라, 국가는 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 해당하고, 국가에 그 책임이 귀속될 수 있는 작위 또는 부작위에 대해 피해자에게 배상을 제공해야 한다. 개인 또는 법인, 기타 단체가 피해자에게 배상할 책임이 있는 경우에는 그 당사자는 피해자에게 배상을 제공해야 하고, 또는 국가가 이미 피해자에게 배상을 제공한 때에는 국가에 변상해야 한다.
16. 피해에 대해 책임이 있는 당사자들이 피해 배상에 관한 의무를 이행할 수 없거나 이행하려고 하지 않는 때에 국가는 피해자를 위한 국가 차원에서 배상 및 지원 프로그램을 마련하기 위해 노력해야 한다.
17. 피해자의 청구와 관련하여 국가는 피해에 대하여 책임이 있는 개인이나 단체에 대하여 배상에 관한 국내법적 판단을 집행해야 하고, 국내법과 국제법적 의무에 따라 배상에 관해 유효한 외국의 법적 판단을 집행하고자 노력해야 한다. 이러한 목적을 위해 국가는 배상 판결의 집행을 위해 효과적인 장치를 국내법상 제공해야 한다.
18. 국내법과 국제법에 따라, 개별 상황을 감안하여, 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위의 피해자에게는 각 사례의 위반의 중대성과 상황에 비례하고 필요한 범위 내에서의 원상회복, 금전 배상, 재활, 만족, 재발 방지의 보증을 정한 원칙 제19조 내지 제23조에 규정된 바와 같은 완전하고 효과적인 배상이 제공되어야 한다.

19. 원상회복은 가능한 한 피해자를 국제인권법의 중대한 위반 행위 또는 국제인도법의 심각한 위반 행위가 발생하기 이전 상황으로 회복시켜 놓아야 한다. 필요한 경우 원상회복은 자유의 회복, 인권, 정체성, 가족생활, 시민권의 향유, 원 거주지로의 귀환, 고용 회복, 재산의 반환을 포함한다.
20. 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위로 생겨난 경제적으로 환산 가능한 다음과 같은 손해들에 대해서는 위반 행위의 중대성과 각 사건의 상황에 비례하는 적절한 금전적 피해 배상이 제공 되어야 한다:
 - (a) 신체적 또는 정신적 장애;
 - (b) 고용, 교육 및 사회적 급여 등 기회의 상실;
 - (c) 물질적인 손해와 잠재적 소득의 상실을 포함하는 소득의 상실;
 - (d) 정신적 손해;
 - (e) 법적 또는 전문적 조력, 의약품과 의료 서비스, 심리적 사회적 서비스에 소요된 비용.
21. 재활 조치는 의료적 심리학적 보살핌뿐만 아니라 법률적 사회적 서비스를 포함해야 한다.
22. 만족은 필요한 경우 이하의 전부 또는 각 요소를 포함한다:
 - (a) 지속적인 침해의 중단을 목표로 하는 효과적인 조치;
 - (b) 진실의 공개가 추가적인 피해를 야기하거나, 피해자, 피해자의 친척, 증인 그리고 피해자를 돕기 위하여 또는 위반 행위의 발생을 방지하기 위하여 개입한 사람들의 안전과 이익을 위태롭게 하지 않는 한도 내에서 사실의 검증과 진실의 완전한 공적 공개;
 - (c) 실종자의 소재 파악, 납치된 아동들의 신원 확인, 피살자의 시신 수색, 시신의 발견, 신원 확인, 피해자의 명시적 또는 묵시적 희망, 가족들의 문화적 관례에 따른 시신 매장 지원;
 - (d) 피해자 및 그와 밀접하게 연결된 사람들의 존엄, 명예, 권리를 회복시키는 공식적인 선언 또는 사법적 결정;
 - (e) 사실 인정과 책임의 수용을 포함한 공적 사과;
 - (f) 위반 행위에 책임 있는 개인들에 대한 사법적 행정적 제재;
 - (g) 피해자에 대한 기념과 추모;
 - (h) 국제인권법과 국제인도법 연수와 모든 수준의 교육 자료 안에, 자행된 위반 행위에 대한 정확한 설명의 포함.

23. 재발 방지 보장은 방지에 기여할 다음의 조치 중 적절한 것 또는 모두를 포함해야 한다:

- (a) 군대 또는 보안부대에 대한 효과적인 민간 통제를 확보하는 것;
- (b) 모든 민간 또는 군사적 소송 절차가 적법 절차, 공정성, 불편부당성에 관한 국제 기준을 준수하도록 보장하는 것;
- (c) 사법부의 독립을 강화하는 것;
- (d) 법조, 의료, 보건, 미디어 및 관련 직역의 종사자들 그리고 인권 옹호자들을 보호하는 것;
- (e) 우선적으로 그리고 지속적으로 사회의 전 부문에 인권 교육과 국제인도법 교육을 제공하고 법집행 공무원, 군인, 보안부대 요원에게 이러한 교육훈련을 제공하는 것;
- (f) 법집행, 교정, 언론, 의료, 심리, 사회서비스 종사자, 군인 등 공무원뿐만 아니라 기업들이 윤리 강령과 윤리 규범, 특히 국제적 기준을 준수하도록 촉진하는 것;
- (g) 사회 갈등의 예방과 감시, 그 해결을 위한 장치를 향상시키는 것;
- (h) 국제인권법의 중대한 위반과 국제인도법의 심각한 위반 발생에 기여하거나 그러한 것을 허용하는 법률을 재검토하고 개정하는 것.

X. 침해와 배상 장치와 관련한 정보에 대한 접근

24. 국가는 일반 대중에게, 특히 국제인권법의 중대한 위반과 국제인도법의 심각한 위반의 피해자들에게 이 기본 원칙과 가이드라인이 정한 권리들과 구제 수단, 그리고 피해자들에게 접근권을 갖는 법률적, 의료적, 심리적, 사회적, 행정적 그리고 여타 이용 가능한 모든 서비스에 대한 정보를 제공할 방안을 마련해야 한다. 나아가 피해자들과 그 대리인들은 피해를 야기했던 원인들 그리고 국제인권법의 중대한 위반 및 국제인도법의 심각한 위반과 관련된 원인 및 조건에 관한 정보를 찾고 획득하고, 또한 그러한 위반 행위들과 관련된 진실을 알 권리가 있다.

XI. 차별 금지

25. 이 기본 원칙과 가이드라인의 적용과 해석은 국제인권법과 국제인도법에 부합해야 하고, 그러한 적용과 해석에 있어서 이유를 불문하고, 예외 없이 어떤 유형의 차별도 허용하지 아니한다.

XII. 의무 이탈 금지

26. 기본 원칙과 가이드라인의 어느 조항도 국내법 또는 국제법상의 권리를 제한하거나 의무에서 이탈할 수 있는 것으로 해석해서는 아니 된다. 특히, 본 기본 원칙과 가이드라인은 국제인권법과 국제인도법상의 모든 위반 행위의 피해자에 대한 구제와 배상에 대한 권리를 해하지 않는 것으로 이해된다. 나아가 본 기본 원칙과 가이드라인은 국제법의 특별한 규칙을 해하지 않는 것으로 이해된다.

XIII. 타인의 권리

27. 이 문서의 어느 조항도 국제적으로 또는 국내적으로 보호되는 타인의 권리, 특히 적법 절차의 기준에 대한 피고인의 권리를 제한하는 것으로 해석해서는 아니 된다.

International Symposium with
The UN Special Rapporteur on the promotion of truth,
justice, reparation and guarantees of non-recurrence

International Human Rights Standards: Truth and Justice in South Korea



19 March 2019(Tue) 9am | Jeju KAL Hotel

Co-hosts | Association for the Bereaved Families of the 4·3 Victims, Memorial Committee for the Jeju April 3rd Uprising and Massacre

Co-organizers | Jeju Dark Tours, Korean Council for Democratic Martyr, MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society,

The April 9 Unification & Peace Foundation, The Center for Historical Truth and Justice,

The Committee for the Truth Finding of the Brothers Home Incident,

The Korean Council for Justice and Remembrance for the Issue of Military Sexual Slavery by Japan, The Truth Foundation

Background

The history of state-sponsored violence in South Korea persisted over decades from the Japanese colonialization, before and after the Korean War, and into the military dictatorship period. During the Japanese colonialization (1910-1945), the Japanese military policies, which entailed flagrant human rights violations such as sexual slavery and forced labor mobilization, created numerous victims. Korea was liberated following Japan's defeat in World War II in 1945, but the violence continued. Large scale civilian massacres were committed on the Korean peninsula, leaving an estimated one million people as victims. Park Jung-hee who came into power after a military coup in 1961 used a National Security Law in order to oppress not only his political opposition but also human rights defenders, including students and workers. The following administrations of Chun Doo-hwan (president between 1980-1988) and Roh Tae-woo (president between 1988-1993) continuously used the National Security Law to crack down on people. Ordinary people like farmers, fishermen and office workers became victims of fabricated cases of North Korean espionages and were severely tortured until they pleaded guilty to false convictions. In May 1980, when the Gwangju democratization movement occurred, the Chun administration sent military troops to Gwangju to quell the protest, which led to many protesters being killed or wounded. Cases of people disappearing, suspicious deaths in the military and human rights defenders took place during the decades of military dictatorship until 1993. The regime also established several internment camps like "Brother's Home" and detained people with the purpose of 'cleaning' the streets. The detainees, who were mostly poor or homeless, were isolated from society and exposed to severe human rights violations.

Victims have continued to struggle to seek justice under this state oppression until today. The June Uprising of 1987 enabled the constitutional amendment to be made to ensure the voices of people who had fought for a direct presidential election were heard. This led to a social momentum to seek truth and justice of past accounts such as the Gwangju May 18 Uprising as well as other massacres which took place before, during, and after the Korean War. Those who protested against the dictatorship and for democracy and transitional justice raised their voice on the streets, in the courts, and in prisons. Victims' families, priests, academics, and fellow citizens stood with them on the path to justice, and their combined efforts ceaselessly persisted. In particular, South Korea's civilian governments under Presidents Kim Young-sam (president between 1993-1998) and Kim Dae-jung (president between 1998-2003) passed a number of special laws between 1995 and 2000 to settle certain individual cases; the Gwangju democratization movement, the Guchang civilian massacre in 1951 among many others. These special pieces of legislation were followed

in 2000 by the <Jeju 4-3 Special Act for Investigating the Jeju April 3 Incident and Recovering the Honor of Victims> as well as the establishment of the Truth and Reconciliation Commission in 2005. Along with this effort, the Police, the Ministry of Defense, and the National Intelligence Service organized their own commissions to seek the truth of the cases they committed in the past.

During the conservative administrations after President Roh Moo-hyun (president between 2003-2008), however, the progress in settling past accounts took a step backwards. The Truth and Reconciliation Commission was closed down after its first 5 years-term, which left many unresolved cases. Problems also remained for the cases that were investigated by the Commission. The decisions of the court in the matter of reparation and compensation after having been recognized by the Commission that the cases needed further legal actions, were concluded unfavourably against the victims. The court applied the provisions against the victims and resulted in many cases where the rights of the victims to reparation were denied. The recent scandal in 2019 of the former Supreme Court Justice, Yang Seung-tae, proved that these legislative changes where the victims were disadvantaged was maneuvered and manipulated at the governmental level. The Supreme Court Justice and the office of Court Administration traded the trial outcomes for then-President Park Geun-hye (president between 2013-2017) who has since been impeached. During the cases related to her impeachment, trials related to past human rights violations were proven to be compromised under her influence, according to a number of witnesses and other evidence.

Transitional justice in South Korea is tenuous at various levels. There have been multiple national commissions for the purpose of settling past incidents which were established, but the performance of each commission remains questionable. The reparations have been incomplete, and some legal actions of the victims have taken too much time considering the age of the victims. A number of victim groups are protesting on the streets for the purpose of seeking truth. The legislation for the extension of the Truth and Reconciliation Commission has been pending for over a year during the current administration of President Moon Jae-in (voted in in May 2017).

International Symposium with

The UN Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence

International Human Rights Standards: Truth and Justice in South Korea

19 March 2019 (Tue), Jeju KAL Hotel

09:00 Registration

09:30 Welcome Remarks

Seung-moon Song Chairperson, Association for the Bereaved Families of the 4-3 Victims / Standing Co-Representative, Memorial Committee for the Jeju April 3rd Uprising and Massacre

Keynote Speech 1. Korean Democratization and Settlement of the Past

Byung-ook Ahn President, The Academy of Korean Studies / Former Chairperson, Truth and Reconciliation Commission of South Korea

Keynote Speech 2. The Importance of a Comprehensive Approach to Transitional Justice Measures

Fabian Salvioli UN Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence

Moderator - Gayoon Baek Representative, Jeju Dark Tours

10:30 Break

10:45 Session 1. Settling Past Accounts in Korea

1. The Unsettled Past with Japan and Human Rights of Victims

Sihyun Cho Research Fellow, The Center for Historical Truth and Justice

2. 9 Years After the Truth and Reconciliation Commission

Kyungho Ahn Executive Secretary, The April 9 Unification & Peace Foundation

**3. "Judicial Transactions" regarding Past State Violence- Focusing on the Damages
Suit of Japan's Forced Labor Victims**

Se Eun Kim Lawyer, MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society

Moderator - Sanghee Lee Lawyer, MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society

12:00 Lunch

13:00 Session 2. Forced Mobilization under the Japanese Occupation

- 1. For Truth, Justice, Reparation, and Prevention of Recurrence: Human Rights
Restoration for Victims of Sexual Violence during Armed Conflict
- Focusing on the issue of Japanese Military Sexual Slavery -**

Meehyang Yoon Representative, The Korean Council for Justice & Remembrance for the Issues of Military Sexual Slavery by Japan

2. We are not yet liberated; Korean souls captured in the Yasukuni Shrine

Yeonghwan Kim Chief of External Relations, The Center for Historical Truth and Justice

Testimony

Heeja Lee Co-Representative, Korean Council for Compensation for the Victims of WWII

Moderator - Sanghee Lee Lawyer, MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society

14:20 Session 3. Civilian Massacre before, during, and after the Korean War

1. Jeju April 3rd Uprising and Massacre - Current Situation and Challenges

Jongmin Kim Former Expert Member of the National Committee for Investigation of the Truth about the Jeju April 3 Incident under the Office of the Prime Minister

2. The Korean War and the One Million Massacred

Sungbun Lee Executive Secretary, Bereaved Families Association of the Korean War Victims

Testimony. Fabricated Spy cases of Korean Residents in Japan

Kai-sung Lee Member of Bereaved Families Association of the Korean War Victims, Daejeon Prison

Moderator - Jeong-sim Yang Head of research Department, Jeju 4-3 Peace Foundation

15:40 Break

16:00 Session 4. State Violence and Gross Human Rights Violation under the Military Dictatorship

1. Torture and State Violence under the Military Dictatorship

Sarang Lee Activist, The Truth Foundation

Testimony

Jong-kon Kang A Victim of a fabricated spy case of Korean residents in Japan

2. Imprisonment and Exclusion by the State: Internment camp; The Brothers Home

Junmin Yeo Executive Secretary, The Committee for the Truth Finding of the Brothers Home Incident

Testimony

Jongsun Han Representative, Association of survivors, missing victims, bereaved families of the Brothers Home

Moderator - Youngsoon Lim Secretary-General, Korean Council for Democratic Martyr

17:20 Floor Discussion

17:50 Final Remarks

Contents

Welcome Remarks	162
Seung-moon Song Chairperson, Association for the Bereaved Families of the 4-3 Victims / Standing Co-Representative, Memorial Committee for the Jeju April 3rd Uprising and Massacre	
Keynote Speech 1. Korean Democratization and Settlement of the Past	165
Byung-ook Ahn President, The Academy of Korean Studies / Former Chairperson, Truth and Reconciliation Commission of South Korea	
Keynote Speech 2. The Importance of a Comprehensive Approach to Transitional Justice Measures ...	173
Fabian Salvioli UN Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence	
Session 1. Settling Past Accounts in Korea	
1. The Unsettled Past with Japan and Human Rights of Victims	195
Sihyun Cho Research Fellow, The Center for Historical Truth and Justice	
2. 9 Years After the Truth and Reconciliation Commission	209
Kyungho Ahn Executive Secretary, The April 9 Unification & Peace Foundation	
3. "Judicial Transactions" regarding Past State Violence- Focusing on the Damages Suit of Japan's Forced Labor Victims	219
Se Eun Kim Lawyer, MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society	
Session 2. Forced Mobilization under the Japanese Occupation	
1. For Truth, Justice, Reparation, and Prevention of Recurrence: Human Rights Restoration for Victims of Sexual Violence during Armed Conflict - Focusing on the issue of Japanese Military Sexual Slavery -	229
Meehyang Yoon Representative, The Korean Council for Justice & Remembrance for the Issues of Military Sexual Slavery by Japan	
2. We are not yet liberated; Korean souls captured in the Yasukuni Shrine	243
Yeonghwan Kim Chief of External Relations, The Center for Historical Truth and Justice	
Testimony Heeja Lee Co-Representative, Korean Council for Compensation for the Victims of WWII	251
Session 3. Civilian Massacre before, during, and after the Korean War	
1. Jeju April 3rd Uprising and Massacre - Current Situation and Challenges	255
Jongmin Kim Former Expert Member of the National Committee for Investigation of the Truth about the Jeju April 3 Incident under the Office of the Prime Minister	
2. The Korean War and the One Million Massacred	263
Sungbun Lee Executive Secretary, Bereaved Families Association of the Korean War Victims	
Testimony Kai-sung Lee Member of Bereaved Families Association of the Korean War Victims, Daejeon Prison	273
Session 4. State Violence and Gross Human Rights Violation under the Military Dictatorship	
1. Torture and State Violence under the Military Dictatorship	277
Sarang Lee Activist, The Truth Foundation	
Testimony Jong-kon Kang A Victim of a fabricated spy case of Korean residents in Japan	289
2. Imprisonment and Exclusion by the State: Internment camp; The Brothers Home	295
Junmin Yeo Executive Secretary, The Committee for the Truth Finding of the Brothers Home Incident	
Testimony	309
Jongsun Han Representative, Association of survivors, missing victims, bereaved families of the Brothers Home	
Reference	313
Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, UN Doc. A/60/509/Add.1, 16 Dec. 2005	

Welcome Speech

Seung-moon Song

Chairperson of the Association for the Bereaved Families of the 4-3 Victims /
Standing Co-Representative of the Memorial Committee for the Jeju April 3rd Uprising and Massacre

The tragic history of human rights violations, wars, violence, and massacres is endlessly repeated throughout the world we live in today, due to various political, social, and cultural clashes. Human rights are an irreplaceable, indispensable and absolute value. They cannot be replaced for anything, and they represent the precious basic rights of all human beings that we ought to protect together.

Modern and contemporary Korean history is rife with human rights violations on varying scales. The last several decades, starting with Korea's liberation from Japan and the Korean War, have witnessed countless gross violations of human rights in the country, including the Jeju April 3rd Uprising and Massacre. Innocent lives have been lost and communities have been shattered. Few efforts have been made to uncover the truth and restore justice, while our aching hearts have not yet healed.

It is miserable to recall these tragic events, but they are still part of our history. We need to make efforts to shed light upon what has been darkened and restore the value of human rights that have been neglected so atrociously. We ought to own up to our collective responsibility and seek and implement just solutions to that effect. We ought to investigate all the individual events, restore justice, and ensure proper reparation and guarantees of non-recurrence.

We are grateful to have Mr. Fabian Salvioli, the UN Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation, and Guarantees of Non-Recurrence, with us today. I would like to ask Mr. Salvioli to hear and remember the heartbreaking stories at this symposium and help us raise the public profile of these incidents of Korean history on the international stage. Our symposium is also attended by people who have dedicated their lives to seeking just solutions to these historical injustices, such as Dr. Ahn Byung-ook, President of The Academy of Korean Studies. I would like to convey gratitude and respect to the passion they have shown in supporting our cause.

I sincerely hope that today's symposium would mark a turning point in our journey toward settling the unjust events of contemporary Korean history, including the Jeju April 3rd Uprising and Massacre. I wish the symposium and our efforts would contribute to the universal consolidation of peace and human rights around the world.

Welcome, ladies and gentlemen, and thank you for being here with us today. Hope you all have a meaningful and memorable time.

Thank you.

Keynote Speech 1

Korean Democratization and Settlement of the Past

Byung-ook Ahn

President, The Academy of Korean Studies
Former Chairperson, Truth and Reconciliation Commission of South Korea

1. Rectifying the Past

Over the twentieth century, Korea endured painful ordeals: Japanese annexation, followed by division of the north and south and then civil war. Korea then faced brutal oppression under successive dictatorial regimes.

The abnormal development of Korea's recent history is an accumulation of negative legacies, where leadership's desire to conceal massacres, oppression and human rights violations demanded yet more sacrifice and further oppression. Victims suffered from defamation and were deprived of their rights to compensation. In contrast, traitors who collaborated with imperial Japan and collaborators of former dictatorships, those who administrated the power on their behalf, and the institutions and systems established to justify it have not been corrected, and remain as obstacles to the development of Korean democracy. In this context, society continues to highlight the need to 'rectify the past' so that these negative legacies no longer tarnish Korean society or instigate conflict within it.

Rectifying past wrongs, together with national reunification, are the most pressing issues in modern Korean history. Just as Korea's development trajectory has been negatively impacted by its division into north and south, so too will the ideal and creative advancement of Korean society be hindered if the nation cannot come to terms with its past.

However, despite changes in political power, the past has not been rectified. On the contrary, new regimes created new problems, resulting in greater negative legacies. In 1998 and in 2003, when progressive and democratic forces gained political power, the problems of the past wrongs burst out into the public.

We can say that Korea's most pressing historical issues, such as the records of pro-Japanese collaboration, civilian massacres during the Korean War, and human rights violations by Korea's military regimes, are an amalgam of cases in South Africa, Latin America, and Spain. As such, historical reconciliation in Korea is an extremely complicated and challenging task.

Nevertheless, Korean society has made efforts to form a public opinion where historical issues are raised and the truth questioned, resulting in the launching of a number of 'truth-finding' committees.

2. Korean History

1) Removing the Remnants of Japanese Colonialism

There are three tasks facing Korea in dealing with its historical issues that continue to impact today. The first is to remove the remnants of Japanese colonialism after liberation. The idea of their removal was accepted by the public without dispute around the time of liberation.

As it turns out, however, collaborators with Japan were not held responsible for their wrong-doing. This resulted in a situation where they continued to enjoy the privilege, without regret or restraint, and leapt to the highest positions of power. Korean society has lost the ability to recognize wrong as wrong.

2) Civilian Massacres during the Korean War

Second is to find ways to overcome and reconcile the consequences of massacres committed not only during the Korean War but also in the ideological conflicts before and after it.

Division of the north and south drew Koreans into blind ideological conflict.

The Korean War did not only happen on the battle lines between allies and foes. The entire nation degenerated into a chaotic free-for-all, where the frontlines were constantly in flux. In this war, no distinction was made between soldiers and civilians, and consequently, millions of innocent lives were unjustly ended by bullets or bombs. In the guerilla warfare employed by North Korean and pro-north forces against the South Korean military and police, many civilians perished. U.S. soldiers were also responsible for large-scale civilian massacres, perpetrated under the false assumption that enemy combatants were hiding amongst the civilian refugees.

In addition, members of the South Korean military, pro-south forces, and police officers often committed retaliatory killings once they had regained territory. Such madness affected ordinary civilians, spurring them to kill their old neighbors.

The blind massacre of fellow citizens who shared the same religion, bloodline, and political ideologies is unprecedented in world history. The mass killings gave rise to resentments between neighbors, destroyed community relationships, and brought extreme confrontation into Korean society. As a result, the Korean peninsula remains the last outpost of Cold War-era hostilities and is the only place still living under the Cold War order and its ideologies.

Thanks to the development of democracy in South Korea, the bereaved families have begun to demand that the truth of these massacres be acknowledged, breaking fifty years of forced silence. This has been the most painful part of Korean history that our society has to come to terms with. Half a century later, social movements have emerged to restore reputations back to victims and survivors by rectifying unidirectional historical distortions by those who perpetrated these massacres in the first place.

3) Human Rights Violation by the State

The third task is to investigate the human rights abuses committed by dictatorial regimes, to uncover the truth of state murders, and restore dignity to the victims. This task requires that we evaluate past state violence from a historical perspective and correct distortions.

Unable to secure support from the public, South Korea's dictators instead maintained power by force. In the process, they frequently sanctioned extreme human rights violations, including torture and even political assassinations.

Numerous intellectuals, students, and innocent civilians were subjected to political oppression and imprisonment. Students and intellectuals, in particular, were jailed in large numbers, as the dictatorial regimes suspected they were underground anti-government agents. In many cases, ordinary citizens faced fabricated charges of espionage, detention, or execution. The military regimes that were in power for over 30 years deployed violent scare tactics through fabricated political charges, as a means to enforce social control and regulate anti-government organizations. The courts that tried espionage cases were clearly aware of their political motivation and reliance on torture to elicit confessions. Nevertheless, the judiciary pronounced political dissidents guilty in compliance with the regimes' demands. The courts were thus privileged and tightly-connected beneficiaries of the dictatorships.

3. Reconciliation Committee's Achievements

Over the past ten years or so, many committees have been formed in Korea, and through efforts to 'settle the past', many obscure incidents have been cleared up. Many victims of state violence have had their damaged reputations restored. However, these achievements have been insufficient to keep up with the demand and the planned and expected outcomes.

The wrongs of the past were a result of unjust policies enacted under authoritarian rule, but the findings of these reconciliation committees were confined to confirmation of individual incidents and damages. These committees did not enjoy cooperation from the relevant departments or institutions, and their requests for relevant materials were often refused as well. It is not an easy task to verify long-ago incidents without sufficient evidence. Despite recommendations from these committees, the Korean government declined to correct the flaws in the system and failed to implement the measures necessary to follow-up on committee findings. Instead, the conservative governments back then pursued legislation aimed at

dismantling all truth and reconciliation committees.

What is presupposed for rectifying the past is the truth. Even if the ultimate goal of 'coming to terms with the past' is reconciliation, the truth remains the starting point. For instance, many unresolved grievances remain over the outcome of the Gwangju Democratization Movement, although those responsible were formally punished and compensation has been made to the victims and despite the fact that this punishment and compensation were unprecedented in size. This is because the whole truth did not come out. When the truth is kept under wraps, no compensation can ever be sufficient and no reputation can ever be properly restored.

The victims were confirmed, as well as the damage they suffered, but those responsible have not been punished in most cases. The exception of such impunity was the punishment of fifteen individuals in 1996, including ex-presidents Chun Doo-hwan and Roh Tae-Woo, for the armed suppression and massacre of civilians during the May 1980 Uprising in Gwangju. However, this did not come as a result of reconciliation committee activities.

'Coming to terms with the past' is inevitably a complex task because of the opposition from those privileged. As such, most of the reconciliation committees face difficulties in fulfilling their mission. What is disturbing is that the opposition to rectifying past wrongs has increased and broadened in scope. The conservative press has continued to promote opposition to truth-finding commissions, resulting in apathy among ordinary Koreans to efforts to dig up the truth. As a result, some of those who supported having such commissions now find themselves of different opinions, while others are even against them.

In fact, despite the committees' efforts, it is difficult to find any signs of change in Korean politics. Those who are supposed to be accountable for the human rights violations they committed in the past, such as the National Intelligence Service, the military, and the Prosecutor's Office, continue to conceal and protect the wrongs of their predecessors and categorically reject the committee findings.

It is not just past authoritarian regimes that are responsible for the hundreds of dead and injured over the past 40 years. Those who took part in state violence and those who maintained silence at the time of the incidents must also be questioned. The press and intellectuals who glorify former dictators and mislead the public also must take consequences in order to rectify the past.

4. The Truth and Changes in Society

To come to terms with history, we first need social and historical identification of wrongs of the past. This is how society restores the truth. In fact, we do know in many cases what the truth is. The fact of the matter is that those perpetrators do not acknowledge their wrong-doing. Priscilla B. Hayner, who has researched extensively on the issues of coming to terms with the past in many countries, states that there is a clear distinction between 'knowledge' and 'acknowledgement', and that 'acknowledgement' means that the state confirms that it has committed wrongs and admits that justice has not been done. The truth that is not 'acknowledged' is often treated as if it does not exist. Reconciliation with the past, therefore, involves uncovering concealed evidence, which forces the perpetrators to do nothing but admit their wrongdoings and building social consensus in this matter.

The Truth and Reconciliation Commission is fundamentally different from the Court in nature, and its function must remain different as it pursues different goals and objectives. One cannot deny the past identified in commission investigations and socially acknowledged. Even those against the reconciliation efforts cannot. The Commission has effectively raised the standard of human rights in Korea. As the awareness of human rights expands, Korean society will transform and develop. Many people recognize the difficulties involved in establishing social justice, and they understand a larger effort is still needed. The number of those people have yet to become a majority for now.

Within Korea's tradition of close-knit communalism, memories of misconduct or disgrace in the past remain unforgettable, continuously affecting society and interpersonal relationships for many generations. Because of this, Korea has experienced incessant social conflict. To stop this, we need to take measures for reconciliation between victims and offenders. A revolution may clear-up discord, but true 'reconciliation with the past' is achieved through peaceful and gradual means. How to realize such social change, without damaging the communal basis of society, and construct a better future is true 'reconciliation with the past'. Ultimately, coming to terms with our history is to take Korean society from a place of division and conflict to harmony and peace. Thank you.

Keynote Speech 2

The Importance of a Comprehensive Approach to Transitional Justice Measures

Fabian Salvioli

UN Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation
and guarantees of non-recurrence

This is an extract from the Report of the Special Rapporteur on Truth, Justice, Reparations and Non Repetition, Report to the Human Rights Council on the foundation of the mandate and the importance of a comprehensive approach to transitional justice measures (A/HRC/21/46).

I. Foundations of the mandate

A. Scope of the mandate

1. Human Rights Council resolution 18/7

10. Human Rights Council resolution 18/7, adopted by consensus and with the support of almost 80 Member States, established the mandate of a Special Rapporteur to “deal with situations in which there have been gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law”. Thematically, the mandate concentrates on measures intended to promote “truth, justice, reparations, and guarantees of non-recurrence”. Specifically, the resolution mentions “individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting of public employees and officials, or an appropriately conceived combination thereof”. The resolution tasks the mandate holder to identify potential additional elements with a view to recommend ways and means to improve and strengthen the promotion of the four elements of the mandate.

11. The resolution assigns twelve tasks to the Special Rapporteur, among them: providing, upon request, technical advice on issues pertaining to the mandate; gathering information on national situations; identifying good practices; conducting country visits; and making recommendations concerning judicial and non-judicial measures when designing and implementing strategies, policies and measures for addressing gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law. Operationally, the resolution specifies that the Special Rapporteur should carry out these tasks in regular dialogue and close coordination with Governments, international and regional organizations, national human rights institutions and non-governmental organizations, as well as relevant United Nations bodies and mechanisms, integrating a gender perspective and applying a victim-centred approach.

12. In the resolution, the Human Rights Council expresses its expectation that the implementation of a

comprehensive approach to the four elements should help “ensure accountability, serve justice, provide remedies to victims, promote healing and reconciliation, establish independent oversight of the security system and restore confidence in the institutions of the State and promote the rule of law in accordance with international human rights law”. More broadly, these proximate aims are expected to contribute to the accomplishment of the following goals: “preventing the recurrence of crises and future violations of human rights, to ensure social cohesion, nation-building, ownership and inclusiveness at the national and local levels and to promote reconciliation”.

2. International standards

13. Resolution 18/7 makes reference to a number of applicable international instruments regarding the mandate, including the set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity and the updated set of principles, which were accompanied by explanatory reports prepared by the independent expert; and the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, adopted and proclaimed by the General Assembly in 2005. The Special Rapporteur stresses the importance of these documents and standards and has the intention to develop them further throughout the term of his mandate.

14. Regarding human rights treaty provisions, resolution 18/7 refers to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the Geneva Conventions of 12 August 1949 and the Additional Protocols thereto of 8 June 1977, and other relevant international human rights law and international humanitarian law instruments. The resolution also makes explicit reference to the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance and its article 24, paragraph 2, which sets out the right of victims to know the truth regarding the circumstances of the enforced disappearance, the progress and results of the investigation and the fate of the disappeared person and State party obligations to take appropriate measures in this regard. The Convention’s preamble reaffirms the right to freedom to seek, receive and impart information to that end. The Special Rapporteur notes that the various elements of the mandate have been the subject of uneven legal development, and that he intends to contribute to developing them during the course of his tenure.

B. Historical context

15. The measures of truth-seeking, justice initiatives, reparation and guarantees of non- recurrence emerged first as practices and experiences in post-authoritarian settings, such as the Latin American countries of the Southern Cone and, to a lesser extent, those in Central and Eastern Europe and South Africa. Despite all their differences, these settings shared the following main characteristics. First, the countries concerned had achieved relatively high degrees of both horizontal and vertical institutionalization, that is, their institutions could cover all their national territories and, their legal systems already contained provisions for the regulation of critical areas of the relationship between citizens and State institutions, notwithstanding which they were not apt to prevent the gross and serious violations that occurred. Second, the measures that emerged were adopted as a response to a particular kind of violation, namely, those associated with the abusive exercise of State power through precisely those institutions. Therefore, part of the aim of the transitions in these post-authoritarian situations could be understood in terms of the recovery of both institutions and traditions that had been brutally disrupted.

16. More recently, the measures defined under the mandate have been progressively transferred from their “place of origin” in post-authoritarian settings, to post-conflict contexts and even to settings in which conflict is ongoing or to those in which there has been no transition to speak of. However, there are important differences between these types of contexts; whereas in the authoritarian settings the violations typically involve significant abuse of State power, in many conflict settings, in which institutions already find themselves under severe strain, the violations often come about as a result of generalized social conflict in which, among other factors, there is a plethora of violent agents. These settings, which are often marked not just by weak institutions but also by severe economic scarcity, generate challenges for the successful implementation of measures that were designed presupposing the feasibility of relatively easy attributions of responsibility and institutions that could plausibly administer those attributions and disclose the truth of what took place, that were strong enough to bear reform in the short term and that could feasibly avail themselves of the resources required to establish reparations programmes for victims.

17. To complicate matters further, the recent transitions in the Middle East and North Africa may require yet another extension of the domain of application of the measures under the mandate. While these transitions bear some important similarities to the transitions from authoritarianism as described, they have distinctive characteristics that need to be taken into account. For example, while most typical post-authoritarian transitions were led by previously existing parties and aimed at a “return” to temporarily interrupted traditions and institutions, the most recent transitions in these regions cannot be characterized

as such. Moreover, a common feature of these recent transitions is the prominent role that claims relating to economic rights occupy in these transitions; claims against corruption and in favour of economic opportunities have been raised to a par in the regions with claims for the redress of violations of civil and political rights.

18. In view of the increasing trend to utilize the measures of truth-seeking, justice initiatives, reparation and guarantees of non-recurrence without heeding the characteristics of the contexts in which they are applied, the Special Rapporteur underlines that it is crucial to clearly identify and assess the preconditions in any given country and address them in a manner fine-tuned, targeted and sensitive to context.

C. Normative concept

19. Despite the rapidly accumulating stock of experiences in the implementation of the measures under this mandate, which, again, for short, will be referred to here by the use of the expression “transitional justice”, misconceptions about those mechanisms have remained. The Special Rapporteur stresses that these mechanisms are neither meant to be a “soft form of justice” nor should they be considered as a means of pursuing the aim of reconciliation bypassing the implementation of the four measures under the mandate.

20. The Secretary-General’s report on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies (S/2004/616), to which the resolution refers, describes transitional justice as “the full range of processes and mechanisms associated with a society’s attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation” (para. 8), enumerates the main components of a transitional justice policy mentioning explicitly criminal justice, truth-telling, reparations and vetting. It furthermore stipulates that, far from being isolated measures, these mechanisms should be thought of as parts of a whole: “Where transitional justice is required, strategies must be holistic, incorporating integrated attention to individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or an appropriately conceived combination thereof” (para. 26).

21. The Special Rapporteur takes the four components of the mandate, truth, justice, reparations and guarantees of non-recurrence as a set of measures that are related to, and can reinforce, one another, when implemented to redress the legacies of massive human rights violations and abuses. Redressing the legacies of abuse means primarily giving force to those human rights norms that were systematically or grossly violated. The resolution considers the measures to be also appropriate for redressing the legacies of serious violations of international humanitarian law. As such, the grounding of their legal obligation lies in the documents cited in the resolution and other relevant documents that spell out the legal obligations of States

in the redress of gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law. A functional analysis that takes seriously the ends that can be reasonably sought through the implementation of the measures can nevertheless provide useful guidance. While arguably, they all serve the ultimate end of pursuing justice, a less abstract functional analysis that distinguishes between the immediate, mediate and final ends of the measures would say that the four measures can be conceptualized as assisting in the pursuit of two mediate goals, i.e., providing recognition to victims and fostering trust, and two final goals, i.e., contributing to reconciliation and strengthening the rule of law.

D. Comprehensive approach and interrelationship of the four elements

22. In the face of the immensity of the task of redressing the legacies of gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law, the limited reach of each of the measures that form part of the mandate should be acknowledged from the outset. The weakness of each of these measures alone provides a powerful incentive to seek ways in which each can interact with the others in order to make up for their individual limitations. International experience, as well as research, suggests that the comprehensive implementation of the four components of the mandate provides stronger reasons for various stakeholders, foremost amongst them, the victims, to understand the measures as efforts to achieve justice in the aftermath of violations than their disconnected or disaggregated implementation.

23. Practice has shown that isolated and piecemeal prosecutorial initiatives have not quelled the claims for forms of justice other than mere prosecution. There is nothing unusual about criminal justice in this respect. The same is true of all other measures under the mandate; truth-seeking exercises, even thorough ones, when implemented on their own, are not taken to be coterminous with justice, for adequate redress is not exhausted by disclosure. Justice is not merely a call for insight but also requires action on the truths disclosed. Similarly, reparations in the absence of prosecutions, truth-seeking or institutional reform can easily be seen as an effort to buy the acquiescence of victims. Finally, measures to reform institutions, such as vetting, in the absence of the other mechanisms, will be both inadequate to respond to the violations to which they seek to respond and insufficient to guarantee non-recurrence.

24. The Special Rapporteur emphasizes that success in the implementation of the four measures under the mandate, and the likelihood that they will be interpreted as justice measures, depends upon paying heed to the tight and bidirectional relations between them when designing the relevant programmes. To illustrate, just as reparations call for truth-telling if the benefits are to be interpreted as a justice measure, truth-telling calls for reparations if words are to be seen as more than inconsequential chatter. Similarly,

beneficiaries of reparations programmes are given stronger reasons to regard the sort of benefits usually conferred by these programmes as reparations (as opposed to merely compensatory measures) if they proceed in tandem with efforts to prosecute human rights violators. Conversely, since criminal prosecutions without reparations may be thought to provide no direct benefit to victims other than a sense of vindication that otherwise does not change the circumstances of their lives, a policy based exclusively on prosecution is likely to be experienced by victims as an insufficient response to their own justice claims. Finally, vetting office holders for past violations is an important complement to prosecutions, for victims will have little reason to trust institutions that continue to be largely populated by rights abusers even if a few have been prosecuted. But vetting without substantive measures of corrective justice, consisting in a mere dismissal, will be unlikely to be seen as a significant contribution to justice given the magnitude of the violations that trigger it.

25. This pattern of bidirectional relations between reparations and the other transitional justice measures can be replicated across the board. Criminal prosecutions, particularly considering their scarcity, can nevertheless be interpreted by victims as a justice measure if they are accompanied by other truth-seeking initiatives. Truth-seeking initiatives, for their part, need to be saved from being interpreted as a form of whitewash in which the truth emerges but no consequences follow. Similarly, victims will be given reasons to see criminal trials as justice being done if trials constitute one of several accountability measures that the new authorities are implementing, including the vetting of those responsible for human rights violations. Conversely, vetting of public officials must be accompanied by the creation of robust prosecutorial mechanisms if vetting is to be reasonably seen as more than an administrative, bureaucratic initiative. The web of interrelationships between the four measures under the mandate is robust indeed.

26. The point of highlighting these interrelationships is not only for conceptual clarity. For measures that are intended to respond to the legacies of irreparable violations to “succeed”, at the least, reasons must be given to understand these measures not merely in terms of expediency, but as efforts to achieve justice, notwithstanding their limitations. This is a sort of threshold condition beyond which lie more practical questions of satisfaction. Regarding the reaction of victims, in particular, to transitional justice programmes, there are two distinct concerns: one is that they may consider the programmes insufficient on many dimensions (e.g., not enough prosecutions, personnel vetted out of certain institutions or reparation benefits). A different concern is that they may consider the programmes not just insufficient but unfair or unjust, in the fundamental sense of not counting as justice initiatives to begin with.

27. The various measures should be “externally coherent”, meaning that they should be conceived of

and implemented not as discrete and independent initiatives but rather as parts of an integrated policy. Clarifying these interrelationships also helps us see why a bargain that has been tempting in many experiences is likely to be self-defeating. This is the second practical implication of the arguments. Measures should not be traded off against one another. Authorities must resist the tendency to expect victims to ignore lack of action in one of these areas because action is being taken in others. In addition to conflicting with international obligations that the State may have with respect to each of the measures under this mandate, such policy is likely to undermine the possibility that whatever measures the Government does implement will be interpreted as justice measures.

E. Goals of truth-seeking, justice and reparations initiatives and guarantees of non-recurrence

28. As suggested in chapter III, section C, the four elements under the mandate serve to assist in the pursuit of two mediate goals, i.e. providing recognition to victims and fostering trust, and two final goals, i.e. contributing to reconciliation and to strengthening the rule of law.

1. Recognition

29. Almost without fail, one of the first demands of victims is to obtain recognition of the fact that they have been harmed. What, however, is involved in such recognition? The sort of recognition at issue is complex. It is important but not sufficient to acknowledge the victims' suffering and their capacity to endure: victims of natural disasters, for example, can share those characteristics. But violations are not simply akin to natural disasters. It is therefore fundamental to acknowledge that the victims have been wronged, which is possible only by appealing to norms. What is indispensable, and what transitional justice measures seek to accomplish, is to recognize that the victim is the holder of rights. This entails not only the right to seek for avenues of redress that can assuage suffering but also to restore the victim's rights that were so brutally violated and affirm her or his standing as someone who is entitled to make claims, on the basis of rights, and not simply as a matter of empathy, or any other type of consideration.

30. To illustrate, criminal justice can be interpreted as an attempt to provide recognition to victims by denying the implicit claim of superiority made by the criminal's behaviour through a sentence that is meant to reaffirm the importance of norms that grant equal rights to all. Furthermore, while truth-seeking rarely discloses facts that were previously unknown, they still make an indispensable contribution in officially

and publicly acknowledging these facts. The acknowledgment is important, because it constitutes a form of recognizing the significance and value of persons as individuals, as victims and as holders of rights. Reparations provide the material form of the recognition owed to an equal rights holder whose fundamental rights have been violated. In the light of the difficulties and the “impunity gap” that normally accompany prosecutorial efforts (countries have found it difficult to prosecute each and every person who may have been involved in gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law) and of the potential charge that truth-telling, on its own, is “inconsequential talk,” reparations buttress efforts aimed at recognition by demonstrating a sufficiently serious commitment so as to invest resources and, in well-crafted programmes, by giving beneficiaries the sense that the State has taken their interests to heart. Finally, institutional reform, including vetting, is guided by the idea of guaranteeing the conditions under which individuals can relate to one another and to the authorities as holders of equal rights.

31. In summary, while each of the elements under the mandate may have an immediate aim or aims of its own, all of them can be utilized to pursue the goal of providing recognition to victims as individuals and as victims, but also, and most fundamentally, as holders of rights.

2. Trust

32. The other mediate aim that the components of the mandate seek to attain is the promotion of trust. Trust in this context is meant to involve both trust between individuals and trust of the individuals in State institutions. As the resolution 18/7 puts it, the expectation is that the implementation of the measures will “restore confidence in the institutions of the State”. Trust is not the same as mere predictability or empirical regularity; it involves an expectation of a shared normative commitment and, therefore, develops out of a mutual sense of commitment to these shared norms and values.

33. Trusting institutions means knowing and recognizing as valid the values and norms guiding an institution and deriving from this commitment the assumption that an institutional set-up resting on such norms and values makes sufficient sense to a sufficient number of people to motivate their ongoing active support for these institutions and the compliance with their grounding norms and values. Successful institutions generate a feedback loop: they make sense to actors who will in turn support them and comply with what the institutionally defined order prescribes. In conclusion, trusting an institution amounts to knowing that its constitutive rules, values and norms are shared by its members or participants and are regarded by them as binding.

34. To illustrate how transitional justice measures can contribute to (re)building this type of confidence,

it should be noted that prosecutions reaffirm the relevance of the norms that perpetrators violated, norms which turn natural persons into rights holders. Judicial institutions, particularly in contexts in which they have traditionally been essentially instruments of power, show their trustworthiness if they can establish that no one is above the law. Truth-seeking can foster trust by responding to the anxieties of those whose confidence was shattered by experiences of violence and/or abuse, who are fearful that the past might repeat itself. An institutionalized effort to confront the past might be seen by those who were formerly on the receiving end of violence as an effort in good faith to come clean, understand long-term patterns of socialization and the distribution of power and opportunities and thereby initiate a new political project around norms and values that this time are truly shared. Reparations can foster trust by demonstrating the seriousness with which institutions now take rights violations. Trust is bolstered when, even under conditions of scarcity and competition for resources, the State responds to the obligation to fund programmes that benefit those who were formerly not only marginalized but abused. Finally, vetting of public officials can induce confidence by demonstrating a commitment to systemic norms governing employee hiring and retention, disciplinary oversight and prevention of cronyism.

35. Both recognition and trust are preconditions and consequences of justice. A system of justice unwilling to take seriously the status of its members as holders of rights is unimaginable. So is one that systematically fails to materialize the commitments to the norms that make it a trustworthy system for the resolution of conflicts amongst rights-holders. Conversely, legal systems, when they operate well, also catalyse the expansion of the relevant forms of recognition and trust; the effective extension of rights to some has historically unleashed processes of inclusion, and the legal stabilization of expectations boosts confidence by diminishing the costs of trusting others.

3. Reconciliation

36. The idea of reconciliation has played an important role in some of the contexts in which the measures under this mandate have been implemented. Indeed, some of the truth commissions in countries that have implemented these measures either use the term in their very names or mention this as one of their aims. Resolution 18/7 refers to reconciliation as one of the expected outcomes of the implementation of the four measures at its core (preambular paras. 11 and 12).

37. The Special Rapporteur emphasizes that, both on the basis of international experience and, more proximately, the resolution that creates the mandate, reconciliation should not be conceived as either an alternative to justice or an aim that can be achieved independently of the implementation of

the comprehensive approach to the four measures (truth, justice, reparations and guarantees of non-recurrence).

38. A conception of reconciliation that coheres both with these experiences and the text of the resolution, and that at the same time would clarify the contribution that the implementation of the four measures can make to its achievement would posit that reconciliation is, at minimum, the condition under which individuals can trust one another as equal rights holders again or anew. That means that individuals under the jurisdiction of a given State are sufficiently committed to the norms and values that motivate their ruling institutions, that individuals are sufficiently confident that those who operate those institutions do so also on the basis of those norms and values – including the norms that turn individuals into rights holders – and sufficiently secure about other individuals’ commitment to abide by and uphold these norms and values.

39. To the extent that the implementation of the four measures under this mandate can provide recognition and foster trust in the ways described, it can also contribute to the process of reconciliation understood in the manner just sketched. However, the Special Rapporteur highlights that implementing these measures does not guarantee that reconciliation will be achieved. While transitional justice measures can contribute to making institutions trustworthy, actually trusting institutions is something that requires an attitudinal transformation that the implementation of the measures, again, can ground but not produce. Such an attitudinal change calls for initiatives that target a more personal and less institutional dimension of a transition. Primary among these are official apologies which go beyond generic acknowledgments of responsibility and can play an important role in aiding the required attitudinal transformation. Other measures that have the potential to contribute are commemorations, the establishment of memorials and, very importantly, a reform of the educational systems.

4. Strengthening the rule of law

40. Promoting the rule of law is one of the aims frequently attributed to transitional justice measures. As an illustration, virtually all truth commissions to date have used the concept both in an explanatory role (lack of respect for the principles of the rule of law is one of the factors leading to the rights violations under scrutiny) and as one of the objects of their work (their recommendations are intended to strengthen the rule of law). Scholars largely agree both about the centrality of the concept and the usefulness of transitional justice measures in efforts to re-establish the rule of law. Resolution 18/7 follows suit, declaring that the comprehensive implementation of the four elements aims to “promote the rule of law in accordance with international human rights law” (preamble para. 12).

41. To illustrate the contribution of the various aspects of the mandate to the rule of law, the Special Rapporteur outlines a number of examples. Criminal trials that offer sound procedural guarantees and that do not exempt from the reach of justice those who wield power demonstrate the generality of law; truth-seeking exercises that contribute to understanding the many ways in which legal systems failed to protect the rights of citizens provide the basis on which, a contrario, legal systems can behave in the future; reparations programmes that try to redress the violation of rights serve to exemplify, even if *ex post facto*, the commitment to the notion that legal norms matter; institutional and personnel reform measures, even those basic reforms consisting merely of the screening and dismissing of those who abused their positions, increase the integrity of rule of law systems.

42. Furthermore, the implementation of transitional justice measures plays a strong catalytic role in the process of civil society organization. There is sufficient international experience with transitional justice measures now to assert confidently that one of the virtually inevitable consequences of even putting one of these measures for discussion on the public agenda in a country – let alone implementing one such programme – is the formation of a plethora of civil society organizations. This is as true of reparations measures as it is of truth commissions, and as true in South Africa as it is in Morocco and Peru. A strong civil society is not only important in order to guarantee broad local ownership of transitional justice measures, but, more generally, it is an important correlate of the rule of law and its absence a common legacy of systematic rights violations; certain types of violations are, precisely, intended in part to impede the free operation of civil society including in the public sphere for that impedes the coalescence of effective peaceful opposition. By contrast, catalysing the organization of groups is empowering, at least in part in virtue of the “power of aggregation”. In the face of systematic, organized violence, it makes a difference whether one has to respond to it alone or as part of a group. Moreover, the crucial point is not simply one of numbers, but of the characteristic activities to which civil society organizations thus formed devote themselves; these have as their core claims- raising, i.e., not pleading, but asserting recognition of status, entitlements, and rights.

43. The claim that the implementation of the measures under this mandate can make a contribution to strengthening the rule of law requires two qualifications, however. First, clearly, the measures cannot, on their own, bear the weight of either bringing about or sustaining the rule of law. In addition to political will, overcoming the legacies of gross human rights violations and serious violations of international humanitarian law will require a whole host of interventions (including broad constitutional and legal reforms, development programmes, rebalancing structural inequalities, overcoming patterns of exclusion

and marginalization, etc.) with which transitional justice measures ought to be coordinated.

44. Second, the concept of the rule of law to which transitional justice has so often been said to contribute is not a purely formalist notion, as evidenced by the fact that many of the countries where transitional justice measures have been implemented are countries in which the rule of law, understood formally, was satisfied. The reports of the truth and reconciliation commissions of both Chile and South Africa, for example, were critical of the formalist understanding of the rule of law that they found to be widespread in their respective country. In the context of the application of measures of transitional justice, rule of law has to be understood in a way that coheres with an understanding of its ultimate aim, promoting a just social order, as well as with the more particular aims in terms of which transitional justice measures are specified, including recognition, trust and reconciliation, all of which are crucially concerned with the conditions under which individuals can reasonably consider themselves to be the holders of rights, and exercise that condition in the practice of raising claims against others, and particularly vis-à-vis State institutions.

45. Transitional justice measures in their context of origin were applied following regime change. Nevertheless, they were both an expression of, and contributed to, strengthening the successor regimes' commitment to the rule of law. This was done not simply by distributing criminal punishments via procedurally fair trials when those could take place, but through the combination of the described measures. That combination was meant to give reasons to individuals to think of themselves as rights holders, free to organize themselves to, among other causes, make claims and establish that the violations that they had suffered would not remain without consequence. The operative rule of law here goes well beyond a purely juridical concept that can be reduced to regularity or consistency in the application of the law. It includes also the conditions under which individuals are guaranteed meaningful participation in processes of law-making through which they can give content to the notion of justice (not limited to their own redress).

46. In summary, the Special Rapporteur stresses that all of the four main goals of the mandate identified and elaborated on, contribute to what resolution 18/7 describes as "preventing the recurrence of crises and future violations of human rights, to ensure social cohesion, nation-building, ownership and inclusiveness at the national and local levels and to promote reconciliation".

II. Implementation strategy for the mandate

A. Strategic considerations

47. The strategy here outlined centres around three broad thematic areas that the Special Rapporteur considers to be critical for the strengthening and the development of the mandate. However, wanting to engage in meaningful consultations with stakeholders – States, national human rights institutions and civil society organizations alike – the three areas have been outlined very generally so that actions and outputs can be further specified taking into account the results of ongoing and future consultations.

48. Resolution 18/7 correctly insists on the importance of taking a comprehensive approach to the implementation of the four measures with which it is concerned. As discussed, the Special Rapporteur intends to contribute to the development of each of the four measures under the mandate, noting that they are the subject of very uneven development legally, practically and academically. However, in terms of thematic priorities, work on the linkages between the four different measures is particularly urgent. Chapter III sketches a normative argument that grounds the importance of a comprehensive approach to the implementation of the four measures. A significant amount of work, however, remains to be done on the ways in which the different measures can be designed and implemented so as to form part of a comprehensive whole.

49. As also discussed, there is sufficient empirical evidence about the drawbacks of disaggregating the four measures, of taking each of them to be completely independent from one another. But how, concretely, to link the measures with one another in a comprehensive and coherent approach to the issues, without simplification, requires much more examination. The end result has to be much more than a blue print that can be transferred from country to country. Rather, the result of these efforts has to take the shape of increased familiarity with the full range of options that different countries have tried in their own efforts to achieve this sort of integration and the development of innovative ideas of how this can be achieved in a way that is respectful of relevant experience and particular contextual factors, but also of the universality of the underlying obligations.

50. The second broad thematic area in the Special Rapporteur's strategic plan relates to the links not just between the four areas under the mandate but with broader areas of policy intervention, including development and security. The motivation for undertaking further work in this area should be plain: gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law are often fuelled by, and frequently leave in their wake, deep developmental deficits. Furthermore, these violations are not simply

violations of civil and political rights, but include also violations of economic, social and cultural rights. There is therefore great pressure also coming from the field to demonstrate the effectiveness of the measures under the mandate both in redressing violations of economic, social and cultural rights and making contributions to improving the living conditions of individuals and communities previously affected by gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law. It is not that there is no pre-existing experience in this domain, but it has not been sufficiently systematized and neither the potential nor the limitations of the measures to attain these ends has been adequately identified. Furthermore, it is still the case that transitional justice practitioners pay little attention to the institutional and other developmental preconditions of the effective implementation of the measures they advocate and, most importantly, that development and security actors do a lot of their work in abstract from the justice-related obligations that are the subject of this mandate.

51. As if these were not sufficient reasons to explore the linkages between these areas, it should be clear that the promise of guaranteeing the non-recurrence of the violations which are the subject of this mandate can turn into something more than a promise only provided that social and structural transformations that go beyond those that the implementation of the measures that the resolution refers to actually take place. Clarifying the ways in which the implementation of the truth, justice and reparations links with development and security concerns, and indeed the role they can play in development and security planning broadly conceived, can only contribute to the realization of guaranteeing the non-recurrence of violations.

52. While it is true that the effective transformation of the conditions frequently labelled as root causes of violence will surely require the coordination of various interventions, including those under the present mandate, it is also true that there is further work that can be done in order to maximize the impact and the sustainability of the measures at issue for this special procedure. Remarkably little systematic, comparative work has been done, for example, on the budgeting and planning dimensions of the implementation of the four different measures, notwithstanding the fact that they are no longer new. Even less systematic and comparative work has been done on the integration of these measures and their follow-up mechanisms on sectoral planning processes. But to the extent that we know that State institutions work on the basis of budgeting and planning, the desire to maximize the impact of the measures, especially over time, will depend on increasing the competency of those who work with the measures under this mandate on budgeting planning, and ways of integrating them into sectoral plans. Such competencies will have both ex ante and ex post benefits: ex ante – increased information and competency over these issues may act as a foil to the often almost reflex reactions on the part of some Governments to argue that they

cannot afford these measures, a claim frequently belied by the absence of budgeting on their part and by increased spending in other areas, including arms; ex post – improved competency with budgeting and planning issues may help ameliorate the frequent lack of follow-up in the implementation of the measures under this mandate, including the “legacy challenges” of transitional criminal prosecutions (at the national and international levels) and the lacklustre record of a number of Governments in executing the recommendations of truth commissions.

53. The third related area in which the Special Rapporteur considers that further work would be beneficial in the execution of the mandate is the significant challenge of increasing the effectiveness of the measures when implemented in post-conflict contexts and to redress abuses and violations that frequently take place in contexts where institutions are affected by various forms of weakness. The present report has already referred to some of the ways in which the transfer of the measures from post-authoritarian to post-conflict settings tests them (chap. III, sect. B, above). In a high number of post-conflict situations witnessed in the recent past, particularly those taking place in contexts of fragility, the number of victims can be astronomically high both in absolute terms and as a proportion of the population. The number of armed actors and agents of violence is significantly higher than in post-authoritarian conflicts; the challenges involved in making attributions of responsibility are greater; the resources and capacities available for establishing reparations programmes are lower; and institutions are less resilient and therefore more difficult to reform, especially in the short term, to mention only some of the most obvious factors and not counting the myriad of challenges that stem from frequent post-conflict malaise in terms of depleted infrastructure and financial resources, distorted economic relations, severe political mistrust and various kinds of social trauma. Serious thinking needs to be done about how to make the measures more effective even in the face of such factors.

B. Victim-centred approach

54. Resolution 18/7 requires the Special Rapporteur to “integrate a victim-centered approach throughout the work of the mandate”, which he intends to do in an effective, hands-on manner. In addition to the requirement stated in the resolution, the Special Rapporteur hopes that the arguments offered above provide further motivation for doing so. First, the argument has emphasized that the implementation of the measures can be construed as having as their goals providing recognition to victims, fostering trust and strengthening the democratic rule of law. None of this can happen on the backs of victims, without their meaningful participation. Such meaningful participation can take different forms. To illustrate, truth-

seeking requires the active participation of individuals who wish to express their grievances and report on the facts and underlying causes of the violations and abuses which occurred. Truth-seeking will only be regarded a justice measure if civil society, in particular victims organizations, is adequately represented in the composition of a truth commission. Prosecutions, for their part, can only serve as actual justice measures if the victims and their families are effectively involved in the processes and provided with the necessary information relevant to their participation in proceedings. Local or traditional methods of rendering justice, when compliant with international fair trial guarantees, can reach out to the local population so they recognize them as “justice”. Reparations will only be successful if victims and civil society at large have been involved in the design of the schemes, so the measures are commensurate to the harm inflicted and contribute to the recognition of the victim as rights holders. Regarding guarantees of non-recurrence, institutional and personnel reform needs to have a firm grounding in the views of the population and specifically of the victims, who should be actively involved in the related processes so that legislation and institutions are built to prevent future violations and public officials selected in a manner in which the principle of the rule of law is given force.

55. Second, reconciliation is not to be conceived as a substitute for justice. In many parts of the world, reconciliation has been used by members of predecessor regimes as a demand for victims to forgive and forget and, therefore, as a way of placing one more burden on the victims. Third, one of the distinctive characteristics of a comprehensive approach is precisely that it places special emphasis on the centrality of victims; in addition to the progress that has been achieved of late in victim participation in criminal justice procedures, with the Rome Statute representing significant progress in this respect, truth commissions, especially but not exclusively those that follow the now well-entrenched trend to hold public hearings afford many opportunities to make victims visible, to give them a well-deserved space in the public sphere. Of all transitional justice measures, reparations programmes are designed to do something not just against perpetrators but on behalf of victims directly. Guarantees of non-recurrence, particularly some of the practical ways in which they are manifested, serve victims, for example, by sparing them the agony of having to deal with the same security officers that had abused them before.

56. Since a victim-centred approach is not merely a matter of argument but of practice, it must also be said that here that the systematization of experiences in dealing with participatory and consultation processes across the four measures under the mandate is one of the specific topics the Special Rapporteur intends to tackle throughout his term.

57. Finally, in operational terms, the Special Rapporteur has already initiated consultations with civil society

organizations, including victims' organizations. He will certainly continue this in the more formal regional consultations that the Special Rapporteur is organizing and the country visits he will undertake under the mandate.

C. Integration of a gender perspective

58. Consistent with resolution 18/7, which calls for the Special Rapporteur to integrate a gender-sensitive approach throughout the work of the mandate and the victim-centred perspective just described, sensitivity to the different ways in which gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law differently affect men, women, and children is a *sine qua non* of the successful implementation of the measures under the mandate. While in most situations in which the mandate will be relevant, most victims of disappearance (to cite one violation) and a majority of the combatants that take active part in conflict are male, the aftermath of the violations and of conflict mainly affect women and children, albeit differently. Furthermore, women and children are indeed the majority of victims of certain types of violations and of conflict, as manifested in the gender composition of most internally displaced populations and the distribution of many kinds of sexual and gender-based crimes.

59. Despite some progress in this area, significant challenges remain. These include the following. Establishing the sort of participatory procedures for the design and the implementation of the four different areas under the mandate that take account of the different needs and opportunities of men, women, and children. It must not be assumed that they will all be equally served by the same procedures. Beyond guaranteeing a voice to men, women, and children, processes should be designed that comply with the basic requirements of equality and fairness and lead to equitably differentiated outcomes, in accordance with the different needs and starting points of men, women, and children. Finally, it will be important to contribute to overcoming the tendency to think that with respect to the situations that are relevant for this mandate, adopting a gender perspective means only prioritizing sexual crimes in the case of female victims and thus ignoring other types of victimization to which women are exposed, underestimating the possibility that men can also be the victims of these very crimes and, to the extent that children are included as subjects of consideration, taking them exclusively in their role as passive dependents.

III. Conclusions and recommendations

60. The report demonstrates the importance of adopting a comprehensive approach to address gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law, as stipulated by resolution 18/7. The Special Rapporteur considers that the comprehensive approach to questions of truth, justice, reparations and guarantees of non-recurrence can make a distinctive contribution to the realization of a broad catalogue of rights. He will therefore seek to coordinate efforts with related thematic and country mandates so as to maximize efficiency.

61. The Special Rapporteur takes the four components of the mandate as a set of measures that are related to and can reinforce one another, implemented to redress the legacies of gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law. Such redress primarily means giving force to the violated norms. The Special Rapporteur emphasizes that the four elements under the mandate and the specific measures to which the resolution refers rest on established rights and obligations and are meant to give expression thereto. They are not simply a matter of empathy, charity or expedience.

62. The mandate will need to pay special attention to the ways in which these four different elements go together, not just in theory but in practice. In addition to the intention to achieve the sort of synergies mentioned in chapter III of the present report and minimize potential conflicts between them, the Special Rapporteur also considers it essential to stem a tendency on the part of some States to trade off one measure against others.

63. Despite growing international experience with the four measures under the mandate, it must be acknowledged that: (a) not all measures are equally developed legally, practically or even conceptually; (b) the development, particularly in practice, of comprehensive approaches to address gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law requires more systematic work; (c) the sustainability of the impact of these measures, even when comprehensively implemented, could be enhanced by strengthening of links with other types of interventions, including development and security policies; and (d) increasing the effectiveness of the measures, particularly in post-conflict settings is a matter of urgency. These themes will be developed by the Special Rapporteur in future reports.

64. The four measures under the mandate can be conceptualized as assisting in the pursuit of two mediate goals – providing recognition to victims and fostering trust – and two final goals – contributing to reconciliation and strengthening of the rule of law. To provide recognition to victims, it is important but not sufficient to acknowledge victims' suffering and their capacity to endure. It is fundamental to recognize

that the victim is the holder of rights. This entails not only seeking avenues of redress that can assuage suffering but also restoring the victim's rights and affirm her/his standing as someone who is entitled to make claims, on the basis of rights.

65. Measures under the mandate seek to contribute to both trust between individuals and trust of the individuals in State institutions. Trust involves an expectation of a shared normative commitment and, therefore, develops out of a mutual sense of commitment to these shared norms and values. Specifically, trusting an institution amounts to knowing that its constitutive rules, values and norms are shared by its members or participants and are regarded by them as binding. Both recognition and trust are preconditions and consequences of justice.

66. The Special Rapporteur emphasizes that reconciliation is an end that is conceived as flowing from the comprehensive implementation of the four measures under the mandate. Reconciliation should not be conceived either as an alternative to justice or an aim that can be achieved independently of the implementation of the comprehensive approach. Reconciliation is, at minimum, the condition under which individuals can trust one another as equal rights holders again or anew. That means that individuals are: (a) sufficiently committed to the norms and values that motivate their ruling institutions, (b) sufficiently confident that those who operate those institutions do so on the basis of those norms and values – including the norms that turn individuals into right holders – and (c) sufficiently secure about other individuals' commitment to abide by and uphold these basic norms and values.

67. The concept of the rule of law to which this mandate seeks to contribute is not a purely formalist notion. Rule of law has to be understood in a way that coheres with an understanding of its ultimate aim – promoting a just social order – and the more particular aims in terms of which transitional justice measures are specified, including recognition, trust, and reconciliation. The combination of measures is meant to give reasons for individuals to think of themselves as rights holders, free to organize themselves to make claims and establish that the violations that they had suffered would not remain without consequence. It also plays a strong catalytic role in the process of civil society organization. The concept of the rule of law also includes the conditions under which individuals and civil society at large are guaranteed meaningful participation in processes of law-making, through which they can give content to the notion of justice.

68. None of the proclaimed goals of the measures under the mandate can happen effectively with victims as the key without their meaningful participation. To ensure that reconciliation is not to be conceived as a substitute for justice, the mandate places special emphasis on the centrality of victims. The systematization of experiences in dealing with participatory and consultation processes across the four measures under the

mandate is one of the topics the Special Rapporteur intends to tackle throughout his term.

69. Sensitivity to the different ways in which gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law affect, differently, men, women, and children is a sine qua non of the successful implementation of the measures under the mandate. The main issues the mandate will have to tackle include establishing the sort of participatory procedures for the design and implementation of the four different areas under the mandate that take into account different needs and opportunities of men, women, and children.

Session 1

Settling Past Accounts in Korea

Presentation 1

The Unsettled Past with Japan and Human Rights of Victims

Sihyun Cho

Research Fellow

The Center for Historical Truth and Justice

I. Words: Settling the Past, Transitional Justice, Truth, Justice, Reparation, and Guarantees of Non-Recurrence

“Dealing with the past events” or “settling accounts with the past” are the words widely used in South Korea, while “transitional justice” is another term in the English-speaking world. On the other hand, the official title of Mr. Fabian Salvioli, who is here with us today, is the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation, and Guarantees of Non-Recurrence while transitional justice is also used as a shorthand in the practice of the United Nations.

The Korean words “gwageosa”, literally meaning “past events”, seems to indicate “past wrongs” or “past injustices”. If so, then the problems of facts and norms are intermingled. How to define this expression beyond the tautological and all-encompassing one of what happened in the past, may depend on what the objects of the term, the incidents or things were in the concrete, and their nature or significance. The answer to these questions may be specified depending on the political and social power relations in which the forces demanding the settlement of past events are placed. After all, the term “dealing with” or sorting out the past events may be said to be a dialogue or the dialectical process between past wrongs and present responses. Further, the settlement of the past has a connotation of paying a balance due or paying off debts. It implies the pursuit of rational justice.

The phrase of transitional justice, coupling transition and justice, is more focused on the attempt to compare and synthesize various efforts in each country to realize justice, which represents human rights, peace, democracy and other values, in the passage to a new regime from the former authoritarian regime, war or conflict situation where atrocities had been rampant.

Likewise, the title of the Special Rapporteur on Transitional Justice, who works also in the international context, is not composed of a single phrase, but enumerates, in addition to justice, other values and goals such as truth, reparation and guarantees of non-recurrence. The problem that he should deal with is further confined to “situations in which there have been gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law” (A/HRC/RES/18/7, 29 September 2011). Mr. Fabian Salvioli, the Special Rapporteur, says that he will also continue the “fight against impunity,” which has been emphasized in the UN mechanisms for the protection of human rights, and take up a comprehensive approach including, in particular, the efforts for the future meaning the prevention of human rights violations and trust-building.¹⁾

1) UN Documents, A/HRC/39/53, 25 July 2018. See the Special Rapporteur official webpage at <https://www.ohchr.org/EN/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/Index.aspx>. Reference had to be minimized in this paper.

At the point of the response to the violations of human rights, the victims' rights are linked to the rule of law. Alongside the language of rights and the legal logic, the practical logic of international human rights movements operates in terms of how to protect and promote human rights. Diverse fields other than jurisprudence have also their own importance.

As the popular saying goes, "Let's forget what happened in the past", the words of dealing with the past is associated with forgetfulness and memory/remembrance, and directly connected with the problem of history. In any event, all these words have different nuances and connotations, but they seem to have a similar character in indicating that a response is made to the object, events or things that these words try to cope with. Yet the contexts in which these words are used, are different. If we add to the above words, other words such as reconciliation, responsibility, history, and the future, the pursued objectives become understandably even more diverse. Reflecting upon the fact that the normative and practical efforts to cut ties with the tragic past had just begun at the global level only in the 1980s, we may still need to find a better vocabulary transcending the differences between these words. Notwithstanding, the rather vague words and expressions that defy easy understanding to underpin, in the first place, the ongoing movements and practices undertaken at various levels toward transforming States, societies, and individuals.

II. International Human Rights Standards on Transitional Justice

It was in 2011 when the UN system created the mandate of an expert on transitional justice. The United Nations, the name given to the Allies during World War II, is also the name of an international organization in 1945. World peace and the protection of human rights belong to the UN goals. A number of international human rights instruments came into existence such as the Universal Declaration of Human Rights of 1948 and international treaties, various treaty bodies such as the UN Human Rights Committee have been set up. The United Nations itself, being consisted of government delegations from Member States, established the Commission on Human Rights, and now the Human Rights Council based in Geneva is the center of human rights activities. The UN Human Rights Council, too, has established a number of special procedures for Special Rapporteurs and working groups to respond to specific issues of human rights.

The human rights standards and mechanism explain the lengthy official title of Mr. Salvioli. In particular, the reference in his mandate to "situations in which there have been gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law" originates from the normative framework, namely

“Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law”, adopted by the UN General Assembly Resolution 60/147 (2005).²⁾

This declaration, which may be called the ‘Bill of Human Rights of Victims’ or the ‘basic principles on transitional justice’, has compiled the related international human rights standards and the practices in Latin America, South Africa, and elsewhere until that point of time. The UN human rights standards on transitional justice reaffirm the duty of states to protect human rights under international law and provides the list of human rights of victims. As shown by the Special Rapporteur’s title, these include the right to know the truth, the right to realize justice (i.e., the right to judicial access and to fair trials, including appropriate criminal punishment of offenders), the right to reparations (including restitution, monetary compensation, rehabilitation, satisfaction, and guarantees of non-repetition). Also important are the complementary “Set of Principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity.”³⁾ These principles put emphasis on the victims’ right to know the truth and the duty of a State to preserve memory, and provide detailed guidelines on the activities of truth commissions and the preservation of and access to archives bearing on violations. All these rights are not distanced from each other, all interconnected. One missing element may falter the whole. The Special Rapporteur’s job is to help the further development of these standards and their implementation.

The concrete tasks of the Special Rapporteur are enumerated in the Human Rights Council Resolution 36/7(2017). The Special Rapporteur’s activities are made public through reports, observations, press releases, statements, and messages. In principle, his views on concrete problems or situations have the effect of recommendations with no binding force on the addressed State. This may cause some to doubt the impact or effectiveness of the UN mechanism, but the expression of his position itself may be considered already welcome progress in a certain situation.

2) For the Korean translation, Lee Jae-seung, *National Crimes: National Crimes in Contemporary Korean History and the Records of Their Legal Settlement* [in Korean], Alfie, 2010, p. 674; Lee Ju-yeong and Baek Beom-seok, “Victims’ Rights and Victim-Centered Approaches in International Human Rights Law,” *The Korean Journal of International Law* [in Korean], Vol. 63, No. 1, 2018, pp. 163, 193. For the voluminous list of the related treaties, declarations, resolutions, reports and other international documents, see the above webpage of the Special Rapporteur.

3) Updated set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 February 2005.

III. The United Nations and the Korean Issue of the Past Events with Japan

When a certain human rights issue in Korea goes to the United Nations, it is to make use of the UN human rights mechanisms. Yet on top of linguistic and geographical difficulties, Korean victims' organizations, human rights organizations, and other civil society NGOs find it hard as it requires the knowledge of international law, international institutions, and international human rights standards to a certain extent. Since the human rights violations under the authoritarian Yushin Regime were communicated to the United Nations in the 1970s, diverse human rights issues have found their way into the UN. With the passage of time, these issues are becoming the issue of past events together with the incidents occurred prior to them. In the UN context, things in the past are always the problem of the present and the future on what to do as to the past events today. Transition to justice is not an issue to be problematized temporarily in the transition period of a particular country, but a universal problem to be solved for all human communities.

The issues of the 'past events with Japan' presents yet another problem. In the sense that they are raised with Japan, these issues have mostly been treated within the framework of Korea-Japan relations. But the international character of them is not limited to the bilateral relations. Among the issues, since 1991 the issue of the Japanese military 'comfort women'/sexual slavery has been the only one at present dealt with continually in various UN human rights mechanisms including the present Special Rapporteur on Transitional Justice. Related organizations have approached the issue on basis of feminism and women's rights and adopted the perspective that it is also a problem of the victimization from the Japanese aggression and colonial rule, and of the Asia-Pacific, working in solidarity with the organizations in the region. They extend their networks into the United States, Europe and Africa.

The issue of forced mobilization/forced labor under the Japanese imperialism was raised before the International Labour Organisation (ILO) together with the 'comfort women' issue. Since 1996, the ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations has made recommendations to the Japanese government several times. Moreover, these two issues are now brought to the attention at UNESCO. In 2015, the "Sites of the Meiji Industrial Revolution in Japan: Iron, Steel, Shipbuilding, and Coal Mining" was registered on the World Heritage List. Faced with the criticism that these facilities had been none other than the sites of forced labor, the World Heritage Committee recommended to the Japanese government to allow "an understanding of the full history of each site". Notwithstanding the opposition from the Japanese government, efforts are also being made to have records of 'comfort women' added to the UNESCO World Records Heritage.

IV. The Present Situation of the Issue of the Past Events with Japan

1. Relevant Commissions, the Right to Truth, and the Return of Archives

The following is the chronological list of the major legislation and commissions relating to the Japanese Imperialist's colonial rule in Korea:

- 1948 to 1949: Special Investigation Committee Under the Act on the Punishment of Anti-National Acts
- 1949: Act on the Handling of the Vested Property
- 1965: Agreement on the Settlement of Problems Concerning Property and Claims and Economic Cooperation between Japan and the Republic of Korea
- 1966 to 1982: Act on the Administration and Management of the Claims Asset
- 1971 to 1982: Committee on the Reporting and Management of Civil Claims Against Japan, under the Act on the Reporting of Civil Claims Against Japan
- 1974 to 1982: Act on the Compensation for Civil Claims Against Japan
- 1993: Committee for the Review of Support and Memorial Projects for the Victims of the Japanese Military 'Comfort Women' under the Japanese Imperialism, initially created pursuant to the Act for the Support of the Living Security of the Victims of the Japanese Military 'Comfort Women' under the Japanese Imperialism, and later placed under the Act for the Protection, Support, and Memorial Projects, Etc. for the Victims of the Japanese Military 'Comfort Women' under the Japanese Imperialism (2018)
- 2004: Committee for the Review of Matters of Restoring Honor to Donghak Peasants Revolution Participants, pursuant to the Special Act on the Restoration of Honor to Participants in the Donghak Peasants Revolution
- 2004: Commission on the Investigation of Forced Labor and Forced Mobilization Overseas Under Japanese Forced Occupation, initially created pursuant to the Special Act on the Investigation, Etc. of Forced Mobilization Under Japanese Forced Occupation, and placed later under the Special Act on the Investigation of Forced Mobilization Under Japanese Occupation and Support for Victims of Forced Mobilization Overseas
- 2005 to 2010: Truth and Reconciliation Commission, pursuant to the Framework Act on Clearing Up the Past for Truth and Reconciliation

- 2005 to 2009: Commission on the Investigation of Pro-Japanese and Anti-National Acts, pursuant to the Special Act on the Investigation of Anti-National Acts Under Japanese Occupation
- 2005 to 2010: Commission on the Investigation of Assets of Pro-Japanese and Anti-National Actors pursuant to the Special Act on the Confiscation of Assets of Pro-Japanese and Anti-National Actors
- 2016: Commission on the Support for Korean Atomic Bomb Victims pursuant to the Special Act on Support for Korean Atomic Bomb Victims

In relation to the issue of the past with Japan, while it is necessary and yet not sufficient to exert efforts to assess and draw up the tasks comprehensively the developments in Korea in the light of international human rights and to share its experience with the world. Although regrettably I could not provide more detailed information for the Special Rapporteur at this time, it is proposed to share personal observations briefly with the focus on the major positive aspects and limits concerning the activities at the national and the governmental levels.

First, as to the 'comfort women' issue, there have been the activities of the review committee under the Ministry of Gender Equality and Family, the Northeast Asian History Foundation, and the Japanese Military 'Comfort Women' Issue Research Institute. While progress is made on the work of historical memory, the investigatory function is still lacking and their work is confined to humanitarian assistance rather than legal reparation. Second, with respect to the issue of forced mobilization, the work of all the Commissions established under the legislation passed in the National Assembly, has been terminated by now. In their place were put the Past-Related Work Support Group of the Ministry of the Interior, and the two government-sponsored institutions: the Foundation for Support for Victims of Forced Mobilization and the National Memorial Museum of Forced Mobilization under Japanese Forced Occupation. At the local government level, diverse related projects have been undertaken. The prospect for the additional legislation of special laws is dim, and the official effort to deal with the past with Japan is arguably in the state of near-death.

In order to provide the truth relating to what went on with Japan, it is critical to secure the archival materials produced by the Japanese Imperialism and corporations and to gather the testimonies from the surviving victims. The Japanese government handed over to the Korean government only partially the public records relating to its colonial rule. As a matter of State succession under international law, in the event of the separation of States and the newly independent State, or when the old State restored sovereignty, the predecessor State is obliged to settle rights and duties or legal relations with the new State. The issues here include not only the matters of territory and the population, which are part of the elements

of the State constitution, but also the matters relating government such as State property and debts. The archives relating to the administration of the relevant region should be passed to the successor State. The problem of the return of the colonial government-related materials is not the only question of historical archives but the requirement of human rights as equal as the lives and properties were taken out.

2. Justice and Reparation: Lawsuits relating to the Past Events with Japan

(1) The issue of past events with Japan is not confined to those raised in the international community such as the issues of 'comfort women' and the forced mobilization. The so-called 'post-war compensation lawsuits' have begun to be filed before the Japanese courts of law with the Son Jin-du case of 1972. The 1990s saw multiple lawsuits against the Japanese corporations, such as Mitsubishi, Nippon Steel & Sumitomo Metal, and Fujikoshi.⁴⁾ Among others, these civil actions show clearly that the issue of the past is not merely the question of national feelings and of historical interests or textbook, but also a legal matter concerning the remedies for victims. In addition to the victims of the Japanese military sexual slavery and the forced mobilization, these court cases involved women mobilized as "Volunteer Labour Corps" in their teens, who were forced to work for Japanese corporations, atomic bomb victims, Koreans who were conscripted as soldiers and employees into the Japanese military, B- and C-class Korean war criminals, Sakhalin detainees, people who were quarantined for leprosy, families of victims of massacres at Jeam-ri and Sakhalin, families of victims of the Ukishima-Marun that was exploded and sunk in the sea, and families of Korean independent fighters. All these lawsuits, however, have ended in the plaintiffs' defeat without exception. The judgements and decisions resulted in the immunity of the State and corporation from responsibility, based on such grounds as the principle that the State of Japan bore no liability for the acts in question at the relevant time, the passage of period required for the instigation of an action (statutory limitations or extinction period) and the theory that the victims' rights have been settled with 1965 Claims Agreement between Korea and Japan. In effect, it is equivalent to saying that there is no law for the victims. While the interpretation of the 1965 Agreement became a subject of controversy, parts of the documents relating to the Korea-Japan talks were made public with the lawsuits demanding their disclosure since 2006. The case for the revocation of the enshrinement of the Korean victims in the Yasukuni Shrine in Japan is now pending. While lawsuits for the return or repatriation of human remains have been rare, the problem has been a subject for consultation between the two governments right after the conclusion of the Claims Agreement. Victims' organizations are preparing for the legal response based on the dignity and human rights of the deceased victims.

4) For lists of cases in Korean and Japanese, see Attorney Seita Yamamoto's website, "Law Firm Archives," at <http://justice.skr.jp>.

Before the Korean courts, the first known case in the aftermath of the conclusion of the 1965 Agreement was the compensation claim for the deposits forced to make in Japanese yen by the United States Military Government in Korea. It was, however, since the 1990s that a number of lawsuits have been raised in earnest. The Constitutional Court dealt with the petition cases seeking the finding of unconstitutionality over such issues as the failure to legislate involving the claims related acts, the termination of compensation payment, non-implementation of the request for arbitration under the 1965 Agreement. In particular, entering the year 2000, the plaintiffs who lost their cases in Japanese courts, went on bringing lawsuits against the Japanese corporations before the Korean courts. There were also lawsuits against the Korean corporations that had benefitted from the “claims asset” under the 1965 Agreement, and the proceedings for the disclosure of records of the Korea-Japan talks leading to the Agreement. In 2011, the Constitutional Court ruled that the omission of the Korean government to make efforts to protect the rights of both ‘comfort women’ and atomic bombing victims. This landmark case led to the eventual diplomatic negotiations, culminating in the still controverted 2015 agreement between the two governments. Further, on May 14, 2012, when the Korean Supreme Court quashed the lower courts’ judgements and remanded to them, it held that the Japanese colonial rule was illegal and the forced mobilization as a tort against humanity, opening the path for reparation. Thereafter followed a series of lawsuits by other victims of the forced mobilization, including women victims mobilized to Fujikoshi.

In the meantime, ‘comfort women’ victims brought lawsuits against the State of Japan before the American courts. These cases had been blocked effectively as reference to a principle in international law, namely the so-called State immunity from jurisdiction, meaning that a State is not required to sit before foreign courts without its consent. Afterwards, the victims brought an action against Japan for damage claims. Currently, the Japanese Foreign Ministry refuses to comply with the request for service of the judicial document to the Japanese Minister of Justice who represents Japan in court cases. The reason is that its “compliance would infringe its sovereignty or security” invoking Article 13 (1) of the Hague Service Convention (1965). On 8 March, 2019, the Korean court ordered the service by public notice. The case of the constitutional petition alleging the unconstitutionality of the 2015 Korea-Japanese “comfort women” agreement, is still pending before the Korean Constitutional Court.

More recent, evidence revealed that former President Park Geun-hye, Chief Justice of the Supreme Court, Minister of Foreign Affairs and others had colluded in a deal which would have overruled the prior judgement in favor of the victims of forced mobilization. This so-called “judicial scandal” is currently being investigated. In the midst of these developments, on 30 October 2018, the Supreme Court affirmed the

2012 judgement of its chamber and awarded moral damages for the victims in its judgement in full court against Nippon Steel & Sumitomo Metal, and successively against Mitsubishi Heavy Industries. At last, the damage of the forced mobilization has been recognized by the judiciary. By affirming the responsibility of the relevant Japanese corporation complicit in its implementation, the judgements in effect may be regarded as establishing the State responsibility of Japan in an indirect manner.

With a series of winning cases, the prospect is that more suits will follow. In order to secure the victims' right of access to justice in observance with the international human rights standards, South Korea at the level of both government and State, should at the minimum inform the surviving victims of advanced age and their families of the possibility of compensation through court proceedings, provide them with legal assistance and take other remedial measures. Such assistance has been given to the 'comfort women' victims. For these measures, it is crucial to identify the victims of forced mobilization. There are also difficulties as the Japanese government and corporations have not yet provided the full records. To say the least, the notification of should be given to those who had been recognized as victims and provided with financial assistance by the Forced Mobilization Commission. For the full reparation, not only the statistical data on the number of victims but who these victims and families were and how they lived afterwards should also be brought to light.

The Korean Supreme Court's judgements in 2018 were met with the vehement reaction from the Japanese government. It demanded that the Korean government "revoke" the judgements as they were in violation of international law. As these judgments were rendered by the court of last resort in a sovereign State, this kind of statement gives rise to doubt whether the Japanese government has even the basic sense of the rule of law. It is also reported that it instigated the defendant corporations which are to implement the judgements, not to comply with them. The Japanese actions may amount to unlawful interferences with, and obstruction of, justice as well as additional violations of the victims' rights. Moreover, the Japanese government made it public that it would take countermeasures such as economic retaliation when the execution proceedings of those judgements went on. The Korean government has made any tangible response so far. If the two governments have different interpretations of the relevant provisions of the 1965 Claims Agreement, which have been obstacles for the realization of human rights of the victims of the forced recruitment, they should settle the dispute by peaceful means under international law. They need to devise a program for the fundamental resolution of the issue of forced recruitment in its entirety in the direction that its victims are not forced to make sacrifices yet again.

(2) In relation to “gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law”, there has been no prosecution of acts committed under the Japanese rule for war crimes and crimes against humanity under international law. In this respect, the Ministry of Justice has not undertaken either investigatory nor inquiry measure. In contrast to the civil compensation matter, the Korean government is far too negative in the application of both international criminal and human rights law and the punishment of perpetrators.

(3) With respect to the guarantees of non-repetition, many people voice concern over the remilitarization of Japan from the peace perspective. In terms of the UN human rights standard, it is because there is no restoration of trust through the resolution of past events.

V. Concluding Remarks: Beyond the frame of ‘Korea-Japan’

The issue of past events with Japan basically does not present a situation within a single country but is framed as an issue involving two countries. But South Korea was not the only country which had been victimized for the Japanese aggression, colonial rule and colonial crimes. North Korea, Taiwan, China, the Philippines, Vietnam, Indonesia, Myanmar, India, East Timor and other Asia-Pacific countries as well as the United States, the United Kingdom, Australia, and New Zealand and other Allied powers underwent similar and different forms of suffering. Korea shares the task of post-colonialism with many other countries. The Korean efforts to deal with the past against Japan have been limited still, yet seem to have passed the moment of making it material for the reprobation of the offender state in the anti-Japanese feeling. Beyond raising the issue solely with Japan, these efforts may be said to have contributed to expanding the perception that it is the problem of our selves among whom victims live and it is the issue of collective memory as well as the issue of the healing and the succession of seemingly fatalistic suffering. In tandem with the discourse of the responsibility for colonial rule, what has also come to the front in Korea of late, includes the question of how to confront the colonial history and its negative heritage together with the pro-Japanese collaborator issue. There is also a growing awareness that the issue to be settled between Korea and Japan at the State-to-State level, had been distorted by the American postwar policies and the postwar regime needs to be reexamined from the perspectives of human rights and democracy. The 1965 Claims Agreement, which functions as fetters for the victims, is itself an object of settlement as it has excluded the victims of the past events from reparation and deepened their distrust of the state and society and

become a source of another trauma. How their rights to reparation came to be deprived is another subject matter for the truth-finding. As they have become either victims or witnesses of yet another State violence in the liberated country, more attention should be given to what a particular human being underwent. As emphasized by the Special Rapporteur, *pro persona* or *pro homine*, in other words, in orientation towards individuals or human persons, the human rights dimension of the issue of the past between Korea and Japan should be approached.

The problem of the past with Japan is not only a diplomatic or historical issue but an issue of life and human rights intrinsically connected with the time and space in which I live presently. Like standing before the mirror called the past, we cannot escape from the past even if we look away. Things that had been habituated in the bodies during the imperialist colonial rule, has been repeated in schools, factories, armies, war fields, Vietnam and others. Facing the past of atrocious sufferings is also a self-disintegrating experience, yet a procedure to make a different self. What has gained from the Korean experience is that people have come to listen to the voices of victims, in sympathy and speculation, changed the government and its policies, and they will continue to do so in the coming time. I believe that Japan will take a similar path. The number of States and governments is far fewer than that of people who constitute the former after all. The work of settling the past with Japan is not just before the door of the United Nations but has already entered into, becoming a platform for the sharing of experiences with the world's peoples in solidarity.

Session 1

Settling Past Accounts in Korea

Presentation 2

9 Years After the Truth and Reconciliation Commission

Kyungho Ahn

Executive Secretary

The April 9 Unification & Peace Foundation

1. Activities of the Truth and Reconciliation Commission

South Korea's Truth & Reconciliation Commission (TRC) was officially launched on December 1, 2005, running for 5 years and 1 month until it closed down on December 31, 2010. It began its first investigation on April 25, 2005, and finished its last one on June 30, 2010, which means its actual investigation period ran for 4 years, 2 months, and 6 days.¹⁾

It was August 15, 2004, when President Roh Moo-hyun expressed his willingness to “comprehensively address the issues in Korean history” in his speech to celebrate Korea's Independence Day from Japanese colonial rule, which resulted in the Truth & Reconciliation Commission launching.²⁾ At the time, the Presidential Truth Commission on Suspicious Deaths, set up after the longest sit-in protest in Korean history (442 days) involving families who had lost loved ones under suspicious circumstances and demanded to know the truth, was about to cease investigations. It was then that families of victims of state violence under the military dictatorship and bereaved families of the Korean War came forward and began their strongest demand for the truth. After the governing Uri Party won a majority in the 2004 general elections, a political environment was created, allowing comprehensive laws to be enacted that could address past state crimes.

Despite opposition from the Grand National Party, acting in response to the laws proposed by the Uri Party and Democratic Labor Party in relation to past state violence, the Framework Act on Clearing up Past Incidents for Truth and Reconciliation was finally enacted on May 3, 2005, after hard-won conciliation

1) Article 25 (“Duration of Investigation”) of the Framework Act on Clearing Up Past Incidents for Truth and Reconciliation (FATR) stipulated that the Commission remain active in the investigation for four years on end following the date of launching the initial investigation. While the law also allowed the Commission to extend its investigation for up to two years, the members resolved to extend their investigation by mere two months and six days. After taking another six months for writing up the report, handling complaints, and transferring records, the Commission officially came to an end as of December 31, 2010.

Legislative activities, since 1990, toward the settlement of past accounts

Administration	Statutes enacted and proclaimed
Roh Tae-woo	Act on Compensation, Etc. for Persons Involved in the Gwangju Democratization Movement (August 6, 1990)
Kim Yeong-sam	Act on Livelihood Support for Women Taken into Military Sexual Slavery During Japanese Occupation (June 11, 1993)
	Act on Special Cases Concerning the Prescription for Public Prosecution, Etc. Against Crimes Disrupting Constitutional Order (December 21, 1995)
	Special Act on the May 18 Democratization Movement, Etc. (December 21, 1995)
Kim Dae-jung	Act on Special Measures for the Restoration of Honor of the Persons Involved in the Geochang Incident, Etc. (January 5, 1996)
	Special Act on Discovering the Truth of the Jeju April 3 Incident and the Restoration of Honor of Victims (January 12, 2000)
	Act on the Honor Restoration of, and Compensation to, Persons Related to Democratization Movements (January 12, 2000)
	Special Act on Investigation into Suspicious Deaths (January 15, 2000)
	Democratization Movement Memorial Project Commission Act (July 24, 2001)
	Act on Respect and Honor for Participants in the Gwangju Democratization Movement (January 26, 2002)

between the ruling and opposition parties.

Recently, there has been much controversy over the scope of investigation allowed by the Special Act on the May 18 Democratization Movement that includes intervention from the North Korean army in the May 18 Uprising. However, this is no surprise at all. During negotiations leading up to the enactment of the Framework Act on Clearing up Past Incidents for Truth and Reconciliation, the Grand National Party (now the Liberty Korea Party), opposed to its enactment and it ended up including human rights abuses by the hostilities in the scope.³⁾

The scope of TRC investigations is largely divided into the independence movement under the Japanese occupation, the history of Koreans abroad, civilian massacres around the Korean War, and human rights abuses under authoritarian regimes.⁴⁾ Here, I will look into the works and achievements of the TRC, focusing

Roh Moo-hyun	<i>Act on the Restoration of Honor and Compensation for Victims of the Samcheong Correctional Facility (January 29, 2004)</i>
	<i>Act on Compensation to Persons Who Performed Special Missions (January 29, 2004)</i>
	<i>Special Act on Examination and Honor Restoration of Victims Involved in the Nogeun-Ri Incident (March 5, 2004)</i>
	<i>Special Act on the Restoration of Honor for Participants in the Donghak Peasants Revolution (March 5, 2004)</i>
	<i>Special Act on the Investigation of Forced Labor During Japanese Occupation (March 5, 2004)</i>
	<i>Special Act on the Investigation of Pro-Japanese and Anti-National Activities During Japanese Occupation (March 22, 2004)</i>
	<i>Act on the Recognition and Compensation for Military Service Performed by Civilians in Rear Areas During the Korean War (March 22, 2004)</i>
	<i>Framework Act on Clearing Up Past Incidents for Truth and Reconciliation (May 31, 2005)</i>
	<i>Special Act on the Investigation of Suspicious Deaths in the Military, Etc. (July 29, 2005)</i>
	<i>Special Act on Asset Confiscation for Pro-Japanese and Anti-National Collaborators to the State (December 29, 2005)</i>
	<i>Act on Compensation and Support for Victims of Abduction by North Koreans After the Ceasefire Agreement on the Korean War (April 27, 2007)</i>
	<i>Act on Support for Victims of Forced Labor, Etc. Taken Abroad Before, During, and After the Pacific War (December 10, 2007)</i>
Lee Myung-bak	<i>Act on Restoration of Honor, Etc. for Victims of the State Prosecution of Buddhism in 1980 (March 28, 2008)</i>
	<i>Act on the Investigation of Abduction to North Korea During the Korean War and Restoration of Honor to Victims (March 26, 2010)</i>
	<i>Special Act on the Investigation of Forced Labor During Anti-Japanese Struggles and Support for Victims, Etc. of Forced Labor Taken Abroad (May 30, 2011)</i>
	<i>Act on Compensation to Persons Who Performed Special Missions to Inhibit the Deportation of Korean Residents in Japan to North Korea (May 30, 2011)</i>

3) Paragraph (1).5, Article 2 ("Scope of Investigation of the Truth"), FATR: "Acts of terror, human rights violations, violence, massacres, and suspicious deaths perpetuated and inflicted by persons or groups who, from August 15, 1945, to the end of the authoritarian regimes, denied the legitimacy of, or otherwise acted with hostility toward, the Republic of Korea." The inclusion of this provision led NGOs and victims to criticize the statute as "ragged and tattered" and to propose their own version of an amended bill. In spite of the criticism, this particular statute had never been amended in any part throughout the duration of the Commission. The Commission, for its part, interpreted this provision as warranting an investigation into massacres of civilians before, during, and after the Korean War at the hands of hostile groups.

4) Article 2 ("Scope of Investigation"), FATR: (1) Pursuant to Article 3, the Truth and Reconciliation Commission shall investigate the truth of the following matters:

1. Anti-Japanese and pro-independence struggles shortly before, and during, Japanese occupation;

2. Histories of Koreans overseas who have helped to protect the sovereignty and strength of the Korean nation during the period from Japanese occupa-

on civilian massacres around the Korean war and human rights violations.

By June 30, 2010, the TRC had completed 100% of its investigations on a total of 11,175 cases, which consisted of 10,860 requests, 15 ex officio investigation, and cases that were divided or merged.⁵⁾

The Result of the TRC Investigations

(As of Nov. 25, 2010) (Units: case, %)

Scope of investigation	Total	Completed					
		Truth found	Unable to find the truth	Dismissed	Withdrawn	Transferred	Ceased
Total (%)	11,175 (100.0)	8,450 (75.62)	528 (4.72)	1,729 (15.47)	351 (3.14)	97 (0.87)	20 (0.18)
Korea's independence movement under Japanese rule	274	20	23	221	10	-	
History of Koreans abroad	16	5	-	8	1	-	2
Hostile influences	1,774	1,445	10	292	22	1	4
Civilian massacres	8,206	6,742	454	764	242	4	-
Human rights abuses	768	238	41	373	73	29	14
Others	137	-	-	71	3	63	-

Investigations of civilian massacres around the Korean War covered those that took place across the country, ranging from those involving civilians who allegedly collaborated with the North Korean army under the North Korean occupation, including the Bodo League massacres, to those committed by the American army during its bombing of the country.⁶⁾

Investigations of human rights abuses under authoritarian regimes also included a range of cases such as

tion to the effectuation of this Statute;

3. *Illegal massacres of civilians that took place from August 15, 1945, to the immediate aftermath of the Korean War;*

4. *Deaths, physical injuries, and disappearances, as well as other major instances of human rights violations and false accusations resulting from illegal actions (including actions disruptive of the constitutional order) and/or illegal exercises of public powers from August 15, 1945, to the end of the authoritarian regimes;*

5. *Acts of terror, human rights violations, violence, massacres, and suspicious deaths perpetuated and inflicted by persons or groups who, from August 15, 1945, to the end of the authoritarian regimes, denied the legitimacy of, or otherwise acted with hostility toward, the Republic of Korea; and*

6. *Past events of historic significance which the Commission, pursuant to Article 3, deems as in need of investigation to satisfy the overarching purpose of this Statute.*

(2) *Notwithstanding Paragraph (1), similar events or matters that have been given final verdicts in the courts of law shall be excluded from the Commission's scope of an investigation. However, pursuant to Article 3, the Commission may decide, through votes, whether matters that have been rendered final verdicts by courts shall be investigated again in accordance with the Civil and Criminal Proceeding Acts.*

5) "Outcomes of Investigation," TRC General Report, Vol. 1, p. 76.

6) Distribution of victims by types of offenders (TRC General Report, Vol. 3, p. 6)

fabricated charges of espionage against Korean residents in Japan and abducted fishermen to North Korea, as well as those related to emergency measures, layoffs, labor rights and property rights, and death under suspicious circumstances.⁷⁾ The TRC particularly recommended that some cases of alleged fabrication of evidence that resulted in guilty verdicts from the courts in the past be retried after discovering the truth.

The TRC conducted nationwide, comprehensive investigations on tragic incidents in modern Korean history and achieved invaluable results. However, the launching of the Commission and its investigation activities were largely unknown or poorly promoted to the general public despite the fact that complicated and difficult processes to launch Commission in the first place. The number of cases requested for investigation was very low compared to the actual number of tragic incidents in the past, as much of the general public and even the families of victims themselves, were not aware even of the TRC's existence. There were only 8,200 cases (involving 16,000 identified victims) requested in relation to civilian massacres during the Korean War, despite there being an estimated 1 million such victims in that period. There were some victims of human rights abuses who wanted to make a request for an investigation after the news was released related to their cases, but then it was too late since the TRC accepted the request for only one year.

Despite a short given time of one year to request the TRC to investigate something, the Commission was able to complete all 10,860 requests it received. However, while the TRC could investigate only 15 cases at its discretion. These included single cases that were comprehensive and wide in scope, such as the Bodo League massacres, the mass killing of prison inmates across the nation, and the Yeosun Incident. Still, the TRC was very reluctant to conduct ex officio investigation during its 4 years of activity.

During the investigation, the TRC was able to discover much evidence which had been unearthed and unexamined, and investigated victims, assailants, and other stakeholders related to the incidents. For

Offender type	Police/ military	Preventive custody/Bodo League/penitentiaries	US Army	Hostilities	Total
Victims confirmed by investigation	4,935	4,000	763	2,666	12,364
Percentage of victims confirmed by the investigation	39.91	32.34	6.17	21.56	100
Victims newly identified by the investigation	4,296	1,822	290	1,848	8,256
Percentage of victims newly identified by investigation	52.05	22.06	3.51	22.38	100

7) Outcomes of investigation (in terms of the applications filed) (TRC General Report, Vol. 4, p. 7)

Type	Total	Status					Investigation suspended
		Truth affirmed	Truth undetermined	Dismissed	Cancelled	Transferred	
human rights violations	768 (100%)	238 (31%)	41 (5.3%)	373 (48.6%)	73 (9.5%)	29 (3.8%)	14 (1.8%)

example, during investigation of civilian massacres committed during the Korean War, the Commission gathered important materials and documents to identify victims, such as a list of names of executed prisoners, a list of Bodo League members, a list of collaborators, and a blacklist of suspicious figures, which had been collected and tallied by police stations across the country. For cases of human rights abuse, the Commission gathered materials related to specific cases as well as a comprehensive scope of documents, such as written judgements based on laws utilized in the process of abusing human rights, such as Emergency Measures, the National Security Law, the Anti-communist Law, the Fishery Act, and the National Guards Act. However, the Commission failed to utilize these gathered materials to present its analysis except its report on a written judgement related to an Emergency Measures violation.⁸⁾

The TRC confirmed that truth was identified on the case of Jo Yong-su of Minjok Ilbo before it celebrated its first anniversary. Even though it was the first time to comprehensively address past state violence, the TRC took control of the investigation and came to stabilize the process. However, two years after its establishment, when Lee Myung-bak administration started its term, talk of merging and abolishing the TRC began. In January 2008, the Grand National Party members of the National Assembly proposed revision of governmental organization laws and of the Framework Act on Clearing up Past Incidents for Truth and Reconciliation, which basically aimed to abolish part of the Commission upon completion of its first term, and to merge other parts of the Commission temporarily before abolishing them together when the TRC's term had expired.⁹⁾ Such attempts were unsuccessful overall, but they effectively reduced TRC activities. The fact that the TRC did not pursue ex officio investigation on historically-important cases more actively, and settled on "finding some truth" instead of "finding the whole truth" is not unrelated to these attempts to merge and abolish it.

2. Nine Years Later

The activities and achievements of the TRC became clearer after it ceased its activities.

At Seoul Central District Court in February of 2009, the families of victims of the Ulsan Bodo League

8) See TRC, *Second Half-Term Report 2006*

9) *The bill for the partial amendment of the FATR, tabled by a group of National Assembly members led by Shin Ji-ho of the then Grand National Party on November 20, 2008, mainly pushed for the abolition of the Commission's 14 subcommittees. Exempt from the bill's sweeping call for abolition were the Truth and Reconciliation Committee, the Committee for the Investigation of Pro-Japanese and Anti-National Activities, the Committee for the Investigation of the Assets of Former Japanese Collaborators, and the Committee for the Restoration of Honor for Victims of the Buddhist Persecution of 1980, as these committees had their expiry dates stipulated in the existing statute.*

massacres won a compensation lawsuit against the Government. Although they lost the following appeal, the Supreme Court of Korea reversed the appeal court ruling, stating that the statute of limitation cannot be applied to illegal acts committed by the state. In 2012, the Seoul Central District Court finally ruled a partial victory for the plaintiffs. It is fair to say that since June 30, 2011, the day the Supreme Court reversed the loss in appeals court for the plaintiffs, compensation lawsuits against the state for civilian massacres began in earnest. The April 9 Unification & Peace Foundation examined all of the 2,547 compensation lawsuits against the state and found that while 926 went to the first trial, only 25 of those were filed prior to 2011.

Of 16,572 persons verifiably identified by the TRC as victims of civilian massacres, 6,417 sued the state (among them 6 victims whose truth were unknown), and 5,625 won their cases.¹⁰⁾

Major criteria determining the success or failure of these compensation lawsuits against the state for civilian massacres during the Korean War include whether there were illegal acts committed by the state for each case, whether the victims can be identified and verified as actual victims, and whether the statute of limitation for compensation lawsuits has expired. Regarding illegal actions committed by the US army or hostilities, the court did not recognize the state's responsibility and concluded that the state was not held accountable for compensation for not fulfilling its duty to protect citizens, saying the aggressor of the case was not the Republic of Korea. The court also verified whether alleged victims were actual victims through individual court hearings, even after the TRC recognized them as such, and in the process, it sometimes did not recognize the state's responsibility for compensation citing a lack of evidence. The court maintained a period of 3 years for the statute of limitation for compensation lawsuits to apply, which began after the TRC verified persons as victims. Those who had yet to file a lawsuit after receiving such verification from the TRC around 2011 when lawsuits for compensation against the state began to be filed in earnest, often found that the statute had expired.¹¹⁾

Now that more and more victims' families began to file compensation lawsuits against the Government, the TRC's investigations and verification became more widely known among other families of victims, although unfortunately the TRC had been shut down. Some families had not been aware even of its existence, while others were still caught up with fear as they were blamed for collaborating with 'enemy' influences in the past. Families who did not have a chance to request the TRC to investigate their cases

10) April 9 Unification & Peace Foundation, *Current Status of Damages Lawsuits Against the Korean State for Civilian Massacres Before, During, and After the Korean War* (2017), p. 12.

11) In a recent lawsuit raised by bereaved families of the civilian massacre in Eastern Jeonnam province, the court ruled in favor of the plaintiffs, reasoning that there was no proof of evidence that the defendant had either informed the families or made efforts to that end, of the decision it had reached regarding the investigation of the massacre in 2008 (Seoul Central District Court, 2017 Gahab 589141, September 12, 2018). The Korean government has subsequently filed for an appeal on this case and it is still ongoing.

gathered together and began demanding the truth.

The TRC recommended retrial or verified causes for retrial for 79 cases of human rights abuse identified during its investigations. Even though the Commission's activities and investigation were terminated, these retrials happened. Seventy-eight has been completed while one is ongoing ("Case of Human Rights Abuse for Park Jong-deok and Others"). The court acquitted the majority of those who requested the retrial.

In October 2017, after a series of retrials on alleged fabrication of cases, the Prosecutors Office announced that prosecutors themselves would file for retrial at their discretion should co-plaintiffs fail to request retrial in cases where innocence was determined by the courts, including cases related to Emergency Measures.¹²⁾

For human rights abuses related to case fabrication, after a decision to conduct a retrial is made and after the process for filing criminal compensation cases, the cases have been completed or compensation lawsuits against the state are presently in process. The April 9 Unification & Peace Foundation summarized the current state of compensation lawsuits against the Government for human rights abuses and found that a large number of victims filed for compensation lawsuits, including those for whom a retrial was recommended.¹³⁾

As the TRC uncovered the truth about incidents and the courts recognized the state's responsibility for past illegal acts, this served to greatly restore the honor of the victims and their families. However, some courts ruled in ways that go against settling the past such as by changing the deadline of delayed interest fund, a statute of limitation, reconciliation in trials in the process.¹⁴⁾

12) As of December 2018, 73 cases of alleged violations of the Emergency Measures had been acquitted through retrials upon the prosecutors' request, resulting in the acquittal of 78 individuals in total (April 9 Unification & Peace Foundation, *Retrials of Alleged Violations of the Emergency Measures* (2018), p. 4). It has been confirmed that the prosecutors have requested retrials of the co-defendants of other similar cases as well, such as the Lee Su-geun Case, the Aramhoe Case, the Oh Ju-seok Case, the Writers' Espionage Case, and the Park Pan-su case (acquittals announced by the Supreme Court).

13) Damages lawsuits against the state (April 9 Unification & Peace Foundation, *Retrials of Human Rights Violation Cases Investigated by the Truth and Reconciliation Commission and the Current Status of Damages Lawsuits Against the State* (2017), p. 28)

Type	Retrial advised (79 cases)	Human rights violation cases except retrial advised	Total
Truth affirmed	206	60	266
Truth undetermined	2	2	4
Dismissed		4	4
Total	208	66	274

Of these, 45 have been ruled against due to the elapse of statutory limits; 18, ruled against or quashed and remanded due to settlements reached during trials; and four, ruled against or still pending due to the state's refusal to acknowledge the illegality of actions it performed under the Emergency Measures.

14) The recent investigation of former Supreme Court Chief Justice Yang Seung-tae and the alleged violation of the judiciary during his tenure revealed that judicial transactions had indeed been conducted over cases involving unsettled past incidents of state violence.

3. Today in 2019

Today, the TRC does not exist any longer.

Despite its short time of 4 years, 2 months, and 6 days for investigation, the TRC's achievements remain. Although the Commission made significant progress in rewriting the modern history of Korea, there are still many tasks that remain undone. There is still a very long way to go before a "Foundation to Rectify the Past" is established that will lead the charge in pushing for a special act for compensation to help victims left out of compensation lawsuits against the state and a special act on excavating the bodies of victims of civilian massacres, and various memorial projects and research efforts.

Above all else, numerous families of the civilians massacred during the Korean War, victims of fabricated cases, survivors of human rights abuses related to labor disputes, forced detention and families of people who died under suspicious circumstances desperately want the TRC to continue its investigation activities to find the truth.

Since the TRC's activities were terminated on December 31, 2010, many civic organizations, survivors, and victims' families have asked for the Commission to resume its work. Every year they hold a public conference on legislation of related laws and hold rallies to see such legislation come to pass, urging for the enactment of laws to reopen the commission. Families of victims have staged one-person demonstrations in front of the National Assembly for over a year in the same spot, and victims and survivors of human rights abuses at the Brothers Home compound have been maintaining the sit-in for almost 500 days as of today. Every year civil society organizations attempt to identify civilian massacre burial sites, something the state has neglected to do, to excavate bodies of the victims with the help of experts and volunteers.

During the 18th and 19th National Assemblies¹⁵⁾, a bill to revise the Truth and Reconciliation Commission Act was drafted but discarded as the session drew to a close. Related bills, including plans for revision, were drafted during the 20th National Assembly too, but the bill faces constant delay. On August 29, 2017, the National Assembly Law Review Sub-committee under the Public Administration and Security Committee, one of the National Assembly Standing Committees, received 7 bills including the related revision and examined them 7 times. In the early morning of December 26, 2018, the 7th Law Review Sub-committee of the National Assembly met as a result of desperate requests from families of victims, but the proposed bills were not passed due to opposition from the Liberty Korea Party. As the sub-committee meeting ended, the members of the National Assembly promised that the Law Review Sub-committee will meet again in January 2019 to deal with the Truth and Reconciliation Commission Act, but as of March 2019, the door of the sub-committee meeting room remains firmly closed.

15) 18th National Assembly(2008~2012), 19th National Assembly(2012~2016), 20th National Assembly(2016~2020)

Session 1

Settling Past Accounts in Korea

Presentation 3

**"Judicial Transactions" regarding Past State Violence- Focusing on
the Damages Suit of Japan's Forced Labor Victims**

Se Eun Kim

Lawyer

MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society

1. Background

a. Judicial Transactions

While Park Geun-hye was still in office as President of South Korea, the Korean Supreme Court, led by the then Chief Justice Yang Seung-tae, engaged in a series of “judicial transactions,” offering favorable results on legal cases of national import to the Park administration in exchange for a number of “favors” for Yang and the Supreme Court, including the creation of a new appellate court and providing opportunities for judges to go on official trips abroad. Such “judicial transactions,” along with allegations of illicit inspection of judges and the keeping of a “blacklist” of persona non-grata in the judiciary, became the grounds upon which Yang became the subject matter of investigation into the abuse of judicial powers. The Office of Court Administration (OCA), part of the Supreme Court, identified 16 Supreme Court rulings as “cases of collaboration” with the Park administration.¹⁾ These included a number of cases with state violence cases in the past, such as the massacre of civilians on Jindo Island, the fabricated espionage cases of Korean literary figures, the People’s Uprising of 1946 in Daegu, and state violence perpetrated under Emergency Measure No. 9.²⁾ Particularly controversial, however, was the judicial transaction over the damages suits filed by victims of forced labor, during the Japanese occupation of Korea (Supreme Court 2013 Da 61381 and 2013 Da 67587, hereinafter collectively referred to as “the forced labor case”). According to the reports of prosecutorial investigation so far, the Supreme Court, upon request from the Ministry of Foreign Affairs (MOFA), deliberately postponed ruling on the case, and remained in close consultation with the MOFA and the Blue House (the presidential office) on ensuring that the case would end in the Park administration’s favor. The Supreme Court’s engagement in such judicial transaction grossly violated the constitutional right of victims of forced labor to a fair trial, and also denied the victims of a gross historical injustice a right to effective judicial remedy. In this presentation, I will examine the implications of judicial transactions committed by the Korean Supreme Court for the truth, justice, reparation, and guarantees of non-recurrence regarding human rights violations, focusing on the damages suits of Korean victims of Japan’s forced labor.

1) The “(Classified) Material for Discussion on Current Issues,” dated August 6, 2015, and revealed/attached as Appendix 3 to the investigation report, dated May 25, 2018, by the Special Investigation Group, was drafted in July 2015, shortly before a scheduled lunch meeting between Yang and Park.

2) The Supreme Court incurred many criticisms over these cases by submitting them, rather inappropriately, to plenary sessions or applying to them unusual legal reasoning in contradiction with the precedents, with the goal of changing their outcomes in favor of the Park administration.

b. Compensation Lawsuits by Victims of Forced Labor

The forced labor case (Supreme Court 2013 Da 61381³⁾) that was turned into a matter of judicial reparation was a damages suit filed by Korean victims, who were forced to work in hazardous jobs at Japanese steel mills in the 1940s while Korea was under Japanese colonial occupation, against Nippon Steel and Sumimoto Metal Corporation (hereinafter “Nippon Steel”) on February 28, 2005. The plaintiffs lost in the trials of the first and second instances. On May 24, 2012, however, the Supreme Court quashed the earlier court ruling and remanded it to the Seoul High Court in favor of citing the plaintiffs’ claim to damages. The Seoul High Court, accordingly, changed its decision on July 10, 2013, to the effect that the defendant pay KRW 100 million (approximately USD 100,000) to each of the plaintiffs in compensation. The defendant decided to challenge this decision and raised an appeal. After five years of delay in deciding on this appeal, the Supreme Court finally ruled in favor of the plaintiffs once again on October 30, 2018. It took the plaintiffs 13 years since they first filed their lawsuit and 73 years since they escaped forced labor to receive this final verdict. Although there were four plaintiffs that raised the original suit, they passed away one by one while the Supreme Court deliberately postponed ruling on this case in an effort to use it to the institution’s advantage. Lee Chun-sik, the sole surviving plaintiff who heard the final verdict in the courtroom, shed tears as the decision was read out loud. “This is a joyous day,” said Lee later in an interview, “but I cannot help feel saddened by the fact that I am the only one remaining.” Other forced labor victims who raised similar damages suits in the wake of the Supreme Court’s 2012 ruling had also to wait unnecessarily long until they heard the final verdict on Lee’s case. Until the Supreme Court rendered its final decision on October 2018, 2018, a total of 14 forced labor cases had been pending. The majority of the plaintiffs, who were already very advanced in age, passed away in the intervening years, having been denied the legal remedies they sought for the injustice they suffered.

2. Truth

a. Efforts by Victims and the Civil Society Organisations

Judicial transactions began to surface in South Korea when the Special Investigation Group on the Allegations of Abuse of Judicial Powers by the Supreme Court (hereinafter “the Special Investigation Group”

There were, in fact, two forced labor victims’ cases that were employed in a judicial transaction, i.e., Supreme Court 2013 Da 61381 (against Nippon Steel) and Supreme Court 2013 Da 67587 (against Mitsubishi Heavy Industries). Because the two cases overlap strongly in terms of the details of injustice suffered by the plaintiffs and social implications, I shall focus on the former to explain the practice of judicial transactions in Korea.

or “the SIG”) released its report on May 25, 2018. The report exposed part of confidential and internal government documents raising suspicions that the Supreme Court colluded with the Park administration on the outcomes of important cases as part of its lobbying for the legislation of a new appellate court. The internal documents that the OCA and the MOFA drafted in relation to the forced labor case were treated as “confidential.” It was impossible for the plaintiffs to access any information pertaining to this judicial transaction, which took place exclusively and clandestinely among the Supreme Court, Cheongwadae, the MOFA, and Kim & Chang, the major law firm that represented the defendant.

NGOs that have been assisting victims with their lawsuits held a press conference in front of the Supreme Court building on May 31, 2018, shortly after the report was made public, exhorting the justices to speed up the trial on the forced labor case and demanding an investigation of the truth of judicial transactions. The victims and NGOs filed charges against Yang Seung-tae and other judges involved in judicial transactions for abusing of their powers. They also urged the prosecutors to investigate their deeds thoroughly and to hide none of the findings from the public. When the court dismissed most of the motions for the seizure and search of materials on court officials involved in judicial transactions, Minbyun-Lawyers for a Democratic Society(Minbyun) and other NGOs organized relay one-person protest in front of the Supreme Court building.

b. Governmental Efforts

Kim Myeong-su who succeeded Yang as Chief Justice publicly promised “full cooperation” with the prosecutorial investigation on June 15, 2018. The official investigation commenced three days later, as the case was assigned to Special Affairs Division I at the Seoul Central District Prosecutor’s Office. Documents and other relevant materials were searched and seized at the home of Lim Jong-heon, former head of the OCA, on July 21, 2018. Search and seizure then spread onto the Bureau of International Law, the Bureau of Northeast Asia, and the Office of Planning and Coordination at the MOFA on August 2, 2018. Kim Gi-chun, former chief of staff to President Park Geun-hye, Cho Yun-seon, former Senior Secretary to President Park for Political Affairs, and Cha Han-seong, former Supreme Court justice and head of the OCA, were subpoenaed by prosecutors for investigation on August 14, August 19, and November 7, respectively, for involvement in judicial transactions. On December 3, 2018, the prosecutors publicly stated that they had searched and seized Kim & Chang in relation to the judicial transaction on the forced labor case. On December 20, 2018, Yun Byeong-se, former Minister of Foreign Affairs, was subpoenaed. Although the prosecutors sought to subpoena the former president herself, Park Geun-hye, on January 9, 2019, no formal interview took

place due to her refusal. Yang was subpoenaed again by the prosecutors on January 11, 2019, for another interview, this time as a suspect.

Through these investigatory actions, that judicial transactions had been conducted over former forced mobilization cases was indeed publicly confirmed. According to the OCA's documents, the MOFA had repeatedly relayed to the Office, since June 2012, that "Japanese envoys visited the MOFA, requesting that the Korean Supreme Court would postpone making a decision on the damages suits of victims of Japan's forced mobilization." According to another document, entitled "Re: Forced Labor Case Decisions: Relationship with the MOFA (Confidential)," drafted by the Office of Judicial Policy within the OCA, officials in the OCA took it upon themselves to explore and review measures that would give the MOFA the "procedural satisfaction" it demanded over the forced labor case, in light of the fact that the MOFA was in charge of deciding judges' official trips abroad and involved protocols. This particular document listed a number of specific measures for delaying justice, such as "submitting an opinion of the MOFA's position on the cases via Kim & Chang, representing the defendant, to the court," "consulting the MOFA immediately after the declaration of representation by attorneys is submitted to the court," and "letting the deadline for dismissal of appeal without trial elapse on the account of failure in overseas deliveries of required documents." As a matter of fact, Kim & Chang attorneys submitted written requests to the Supreme Court on October 6, 2016, for position statements from the MOFA and the Ministry of Justice (MOJ). The MOJ complied by submitting its written statement to the court on November 29, 2016. In the meantime, the overseas deliveries of required documents were deliberately delayed so that the deadline for dismissal of appeal without trial would elapse. According to a document entitled "Chief of Staff and Supreme Court Justice Talk," seized from the MOFA, Kim Gi-chun, then the chief of staff to President Park, convened a meeting with Cha Han-seong, Yun Byeong-se, and Hwang Gyo-an (then the Minister of Justice) on December 1, 2013, to discuss further postponing decision-making on the forced labor case and submitting it to an en banc session to reverse the original verdict that the Supreme Court had reached on the case. The Office of Planning and Coordination at the OCA subsequently drafted a document, summarizing the review of the five possible ways to reach a "satisfactory" outcome on the forced labor case (attempts at mediation and reconciliation, judicial restraint in favor of the Park administration's decision on the case, and submitting the case to an en banc session) and concluding to postpone the case further. As if to prove the content of these documents right, the forced labor case against Nippon Steel remained pending before the Supreme Court for five years without any due process being undertaken. As confirmed by an e-mail from Lim Jong-heon, former official at the OCA, to an Austrian ambassador on June 22, 2015, and again by documents from the

Office of Judicial Support at the OCA dated July 2015, the Supreme Court requested the Austrian embassy's cooperation in the dispatch of a Korean justice to Austria on the grounds that the court had upheld and protected the MOFA's bidding in the forced labor case.

c. Limitations

Because this judicial transaction took place away from public scrutiny between the judiciary and the administration, it was impossible to gain information on the transaction, let alone its occurrence, without prosecutorial investigation. Victims have been denied any and all possible access to the information they needed on the matter. Court officials, in the meantime, actively engaged in acts to conceal their involvement, destroying nearly 24,500 internal court documents in bulk and even degaussing the computer that Yang used at the court while serving as Chief Justice, to defy any subsequent attempts at restoration. The judiciary itself hindered the investigation by dismissing 90 percent of prosecutors' requests for search and seizure warrants necessary to secure documents and data. In doing so, the judiciary appears to have neglected the victims' right to information.

3. Justice

The victims and the civil society demanded that an official investigation take place into the judicial transaction on the forced labor case and that those responsible be brought to justice. Accordingly, Lim, a former official in the OCA, and former Chief Justice Yang, were arrested and indicted on November 14, 2018, and February 11, 2019, respectively. The victims are now waiting for the facts of judicial transaction to be confirmed by the criminal proceedings against these individuals so that they could review and decide whether to file damages suits against responsible parties.

Meanwhile, Minbyun and the People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD) submitted a letter of allegation to Mr. Diego Garcia-Sayan, UN Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, on June 7, 2018, regarding the Korean Supreme Court's abuse of its powers in judicial transactions. The Special Rapporteur then enquired into the claims made in the letter and requested additional supporting materials from Minbyun and the PSPD. The two organizations, in turn, replied to the Special Rapporteur's inquiry in another letter dated October 1, 2018, attached with a summary of some of the leading cases in which judges' independence was compromised due to judicial transactions, over which allegations of

judicial transactions have been raised, and in which the competent courts dismissed the warrants necessary for prosecutorial investigation. The Special Rapporteur then exhorted the Korean government to answer his inquiry and to take “all necessary interim measures be taken to halt the alleged violations and prevent their re-occurrence and in the event that the investigations support or suggest the allegations to be correct, to ensure the accountability of any person(s) responsible for the alleged violations.”

The Korean judiciary tried to take the matters into its own hand by excluding some of the judges involved in judicial transactions and other such forms of abuse of power from official duties and disciplining them. Yet it has been faced with criticisms, mainly for disciplining the judges for “violations of the code of conduct” rather than openly acknowledging their corruption. Judges passed a bill at the Judges Representative Council meeting on November 19, 2018, demanding that judges involved in judicial transactions be impeached. Judges have been raising their voice that, without accurate historical assessments of the violations of judicial independence, the judiciary would never regain the public’s trust. Minbyun announced a list of 16 judges to be impeached for judicial transactions. The National Assembly, nonetheless, has yet to introduce a bill to that effect. Society’s attention and efforts are called for in this journey for restoring justice.

4. Reparation

With the much-awaited decision finally rendered, on October 30, 2018, on the forced labor case against Nippon Steel in the wake of the judicial transaction scandal, the Supreme Court finally brought the years-long delay of justice to an end.

Nevertheless, it remains the fact that the judiciary, tasked with properly remedying the violated rights of citizens, has rather turned victims of Japan’s forced labor into instruments of the transaction. It has neglected to apologize to, compensate, and ensure sincere remedies for victims for the violation of their fundamental right to fair trial. The Supreme Court ought to issue sincere apologies to the victims of the cases it has traded for its own gains, and also expedite the proceedings on damages suits filed by other forced labor victims as well.

5. Guarantees of Non-Recurrence

While he was the Chief Justice, Yang Seung-tae exercised the enormous range of powers at his disposal

rather injudiciously, undermining the independence of the very institution he served and using cases of immense import to his advantage. The foremost guarantee against the recurrence of this tragedy is to reform the judicial system in Korea so as to eliminate the possibility of judicial transactions. The core of reform efforts will involve decentralizing the imperial powers of the Chief Justice and effectively shutting the OCA down. Kim Myeong-su, who succeeded Yang on the bench, assembled the Participatory Judicial Development Committee and the Steering Group for Follow-up with the Participatory Judicial Development Committee's Propositions. These two groups prepared measures for reforming the judicial system, which went on to form the amended bill for the Court Organization Act, submitted to the National Assembly on December 12, 2018. The amended bill calls for the creation of the Judicial Administrative Council to deliberate and decide upon matters of judicial administration, the abolition of the OCA, and the creation of the Court Secretariat instead. Notwithstanding the bill, the Chief Justice still retains a significant range of powers, while the OCA, now entitled the Court Secretariat, is criticized for having achieved a nominal change only.

6. Recommendations

- The Supreme Court should spearhead the efforts to uncover the truth of judicial transactions, issue sincere apologies to the victims of the compromised cases, and remedy the judiciary of the wrongful outcomes of cases so traded. Furthermore, it ought to devise and publicly announce measures to guarantee non-recurrence.
- The Korean government should establish a judicial reform organization catering to the public demand for reform, and participated by officials of all ministries as well as non-ex-officio members. The organization ought to lead discussions of measures for decentralizing the Chief Justice's powers and abolishing the OCA altogether.
- The National Assembly should vote on and enact the bill for the impeachment of judges involved in the abuse of judicial powers.
- The UN should recommend the Korean government to take necessary measures to investigate judicial transactions, bring the responsible parties to justice, and prevent the recurrence of similar practices.

Session 2

Forced Mobilization under the Japanese Occupation

Presentation 1

**For Truth, Justice, Reparation, and Prevention of Recurrence:
Human Rights Restoration for Victims of Sexual Violence during
Armed Conflict
- Focusing on the issue of Japanese Military Sexual Slavery -**

Meehyang Yoon

Representative

The Korean Council for Justice & Remembrance for the Issues of Military Sexual Slavery by Japan

1. Background

Japanese military "Comfort Women"

- Sexual Slavery System for the Japanese Military

The military of Japan from 1930s to the end of World War II, sexually enslaved about 200,000 young girls and women in the Asia region. It became an issue for Japanese soldiers who raped women in occupied territories during the war because they caught venereal diseases. Through the Japanese military and administrative authority, Japan planned and implemented a "comfort women" system which sexually enslaves women at battlefields for the purposes of lowering venereal diseases from unsupervised rape crimes and encouraging their soldiers.

As Korea was occupied by Japan at that time, the majority of "comfort women" victims were Korean women. Most of the victims were young girls under 20 years old, which was recorded in daily logs of Dr. Aso Tetsuo, a Japanese army surgeon who examined Korean women for venereal diseases periodically in Shanghai, China. He wrote, "Korean women taken to combat zones were the best gift from the Japanese emperor to our soldiers"; "Women were a public lavatory for Japanese soldiers to excrete their sexual urge"; "As a result, we should collect younger women who have not had a sexual experience."

The period of sex slavery varied between less than 1 year and over 10 years in Japanese military bases throughout the Pacific Asian region. And when the war was over, many of the women were not able to return home. Won-ok Gil was abducted at 12 years old and taken into combat zones where she was raped by soldiers as a sex slave at "comfort stations" until she was 18 years old. The war ended when she turned 18, but she endured serious trauma from her experience at "comfort stations" just as many other women had to suffer for the rest of their lives. She still must take pain medicine to ease her pain because she was beaten by Japanese soldiers and struck in the head with a knife because she refused when she was being raped. Not only physical pain exists, but also deep scars in victims' mind for the rest of their lives as this issue has remained unresolved.

Many women have remained missing until this time. A number of women were taken to Okinawa, Myanmar, Indonesia, and multiple places in China. Neighbors and friends of those women abducted by the Japanese military during the war testified that many of them were shot and killed by Japanese soldiers or taken away somewhere unknown after the war. According to documents kept by the U.S. Allied Forces, the Japanese military shot and killed Korean women when the war ended. Survivors' pain had also continued when they returned to the patriarchal postwar Korean society because they were stigmatized as prostitutes

or “comfort women.”

2. Truth

#Me_too

It has been already 30 years since activism began for the resolution of the issue of the Japanese military sexual slavery system. It was in the late 1980s when the pro-democracy movements emerged against the previous military dictatorship, and Koreans started to discuss many issues in South Korean society, including the women’s rights issue for the first time. Discrimination and sexual violence against women were rampant in the Korean society in 1970s and 1980s, and practices such as sex tourism exploited women to obtain foreign currencies. The voice of women, which demands a resolution to this issue, rose up from the women’s rights movements during this time.

“My name is Hak-soon Kim, a victim of the Japanese military ‘comfort women’¹⁾ system.” On August 14, 1991, Hak-soon Kim, one of the victims of the “comfort women” system, held the first press conference on the “comfort women” issue to testify her painful experience during the war. Since her courageous move, 239 more “comfort women” victims in South Korea registered their testimonies. This movement led by the victims themselves leads to cross-border solidarity efforts towards North Korea, China, the Philippines, Australia, Netherlands, and soon. These “comfort women” victims have stood in solidarity with other victims of sexual violence in armed conflict areas in the world and worked together to prevent recurrence of the same crimes.

3. Justice

Global Solidarity for Restoration of Human Rights

For the last 30 years, victims of the Japanese military sexual slavery system and women’s rights activists have demanded from the Japanese government, 1) A fact-finding investigation 2) Full admission of war crimes 3) An official apology 4) Legal reparation 5) Inclusion of historical facts of the “comfort women” issue in Japan’s history textbook 6) Establishment of memorial monuments and history museums 7) Punishment of the responsible. The victims in Korea filed a lawsuit against the Japanese government on the “comfort women” issue and worked with victims of “comfort women” in other countries, of sexual violence at combat

1) A euphemism for the Korean women and girls forced into sexual slavery by the Japanese military in front-line military brothels before and during World War II.

zones, and international human rights organizations including the UN and ILO to resolve this issue. The Korean Council along with victims in Korea also tried to change the overall discourse and perception of the Korean society which suppressed and persecuted victims because of patriarchal ideas. The Korean Council for the Women Drafted for Military Sexual Slavery by Japan (hereinafter referred to as The Korean Council) focused on building social support such as educating future generations about human rights, developing cultural and artistic activities for victims, and establishing national policies for victims' reparation.

On January 8, 1992, the first Wednesday Demonstration took place, and they have since occurred every week for over 26 years. Now the voice of the victims at Wednesday Demonstrations have been carried by young students demanding a just resolution of the issue. On the day the 1000th Wednesday Demonstration took place, the Peace Monument, which symbolizes the "comfort women" victims' long journey towards peace, was placed in front of the Japanese embassy in Seoul. In 2012, the War and Women's Human Rights Museum was built in Seoul through independent fundraising from the general public. The museum memorializes the victims' lives, informs people of the "comfort women" issue as an extended issue of war and women's human rights, and directs people in how they can participate to resolve the issue. These collective actions lead to the establishment of the Nabi Fund to support victims of sexual violence during wartime. Nabi Funds have been sent to these victims and their children in Congo, Uganda, Syria, Vietnam, refugees in Europe for support since its creation.

Survivors of the Japanese military "comfort women" system have been self-reliant at the center of all of these movements and activities. The survivors have made the way to restore their dignity and human rights on their own as they believed that true emancipation is not given but achieved by themselves. Lives of the survivors have also proven that victims of wartime sexual violence deserve justice, are entitled to righteous resolution and have the right to legal reparations not mere monetary settlement. The Japanese government have been trying to hastily settle the 'comfort women' issue with money only and without explicit acceptance of war crimes and legal accountabilities. Regarding Japan's attitude, the survivors stated, "What we want is not money. We demand the Japanese government admit the historical truth of the war crimes they committed and an official apology along with legal reparations."

Since 1992, the survivors testified their agonizing experience at "comfort stations" at the UN which led the international solidarity effort on this issue. The survivors went to Japan and met with the Japanese public in person, despite counter-rallies and attacks of the Japanese far-right groups. They also talked to legislators and representatives of South Korea and other countries all around the world to deliver the demands of the victims to resolve the issue. These activities of survivors raised awareness and aroused global empathy of

the “comfort women” issue, and shaped how to resolve issues of wartime sexual violence. The US, Canada, Netherlands, and EU have adopted resolutions on the “comfort women” issue and made recommendations including Japan’s apology, reparations, history education, and other demands by the victims. Peace monuments representing human rights and peace have been established all over the world with the support of global citizens.

In 2015, Reporters Without Borders and AFP News selected Bok-dong Kim, one of the “comfort women” victims and a human rights activist, as one of the “100 Heroes for the Freedom of Press” and wrote about her in their book.

4. Reparation

Delayed Justice

In April 2010, the United Nations Special Rapporteur on Violence Against Women, Rashida Manjoo, submitted a report to the UN in which she wrote, “The single most organized and well-documented movement for reparations for women is that for the so-called “comfort women.” The Special Rapporteur reminded the international body that the victims of the “comfort women” system have long demanded an official apology, “Since the late 1980s, survivors have come forward to bear witness and mobilize international public opinion, asking for an official apology and reparation. Survivors have rejected financial aid gestures as inadequate and reiterated their desire for a formal apology and individual compensation through public funds... As victims of sexual crimes, they do not want to receive economic compensation without an official apology and official recognition of State responsibility... They are inspired by notions of redistributive justice and should primarily target those sectors of the population which have traditionally been discriminated against and structurally disadvantaged, including women.” Rashida Manjoo made the point clear that there remained an unmet demand for legal justice for the victims of the “comfort women” in her report.²⁾

Notwithstanding that the “comfort women” system was an organized and systematic crime forcefully carried out by the Japanese military, on December 28, 2015, the governments of South Korea and Japan announced the issue was “finally and irreversibly” resolved through a bilateral agreement between the two governments. The agreement made between the two governments ignored the basic historical facts of

2) Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences by Rashida Manjoo Human Rights Council Fourteenth session, Agenda item 3 - Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. https://digitallibrary.un.org/record/683885/files/A_HRC_14_22-EN.pdf

the issue and denied Japan's legal responsibilities but only included 1 billion yen (about 9 million USD). Neither victims' right to reparation, proven by the victims on their own nor international standards for treatment of human rights victims were regarded. The Japanese government demanded demolition of the Peace Monument built in front of the Japanese embassy in Seoul, Korea as a condition of the agreement which again victimized the women, through the bilateral deal which was made behind closed doors. The agreement degraded the victims as a subject of economic aid, and non-Korean victims were excluded in the agreement.

Since the bilateral agreement, Japan's denial has worsened. In the Philippines, Peace Monuments were demolished due to pressure from the Japanese government, and commemorative facilities established by people all over the world are threatened with removal. Women's rights activists who work with the "comfort women" victims have been demonized and defined as traitors by the South Korean authority and a political party close to the authority. Personal information of these activists and their families was massively distributed in public places to isolate and sabotage the activists.

This problem is not limited to victims and activists of the "comfort women" system. A number of victims of wartime sexual violence and their suffering are ignored domestically and internationally. This social atmosphere continues to marginalize these victims and makes the issue of sexual violence a personal problem. Many people still think these victims are an embarrassment to their society and consider them a cause of uncomfortable relations between countries.

Nevertheless, after the unjust 2015 bilateral agreement, voices demanding justice only grew louder. Grassroots campaigns supporting the "comfort women" victims have emerged across liberal and progressive groups throughout South Korea. The international society opposed the bilateral agreement as the agreement ignored 'victim-centered approach' which is fundamental to dealing with human rights issues, and the bilateral agreement contradicts historical truth and justice. The UN also continues to make recommendations to the Japanese government, expressing concern about these disregarded factors in the agreement.

The unjust regime of South Korea who made the bilateral agreement was removed by the people in 2017 due to multiple corruption charges. The current government of President Moon Jae-in took on the issue of the bilateral agreement by examining the process and contents of the agreement. The Moon government announced that the agreement goes against principles of historical truth and justice and is invalid as the victims and the people of South Korea were excluded in the process and the conclusion of the agreement. Moon said, "As President, I am with my people and believe this agreement cannot resolve the

issue of “comfort women,” and apologized to the victims. The National Assembly of South Korea adopted a resolution that commemorates the history and the victims of “comfort women” by selecting August 14 as “Memorial Day for ‘Comfort Women,’” the day when Hak-soon Kim made the first public testimony on her “comfort women” experience.

Prime Minister of Japan Shinzo Abe, however, stated that calling the “comfort women” issue a “sexual slavery system” is slander against Japan. He also said, “The 2015 agreement is an agreement between two countries, and it is an international principle that an agreement needs to be followed through regardless of governmental change.” He is pressuring the Korean government to comply with the agreement saying, “I have no intention to move even one millimeter.” Abe is pushing to end the “comfort women” issue by enforcing silence on the issue in international society and demolishing the Peace Monument built in front of the Japanese embassy in Seoul on the 1000th Wednesday Demonstration. Justice has still not been served and the reality for the victims has remained violent.

5. Guarantees of Non-Recurrence

For Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence

It has been 30 long years since the Korean victims began to fight this issue persistently and fiercely. Most of the surviving victims of the Japanese military sexual slavery system now are over 90 years old and only 28 survivors are with us among 239 victims who have been reported in South Korea. Non-Korean victims in other countries in Asia have the same situation. Armed conflicts have continued in many regions and young girls and women have been victimized by sexual violence at combat zones. It is time for perpetrators to sincerely respond to the “comfort women” victims who have never given up pursuing justice for the last 30 years as women’s rights activists. The issue of Japanese military sexual slavery system is an undeniable crime against humanity and the most collective and extreme example of wartime sexual violence. The Japanese government has the obligation to provide full and prompt reparations to the victims according to the resolution on the “comfort women” issue by the UN and international human rights principles. When perpetrators take responsibility, victims are able to restore their human rights and the same kind of crime will be prevented. We need to work together beyond borders to make this happen.

Through solidarity among victims of sexual violence in armed conflict areas and activists for human rights, I appeal to the international community to continue to make efforts preventing wartime sexual violence and restoring human rights of sexual violence victims through just resolution.

6. Recommendations

Government of the Republic of Korea

- Urge the Japanese government to take legal responsibility on the issue of Japanese military "comfort women," which is inhumanity war crimes.
- Dissolve the 'Reconciliation and Healing Foundation' promptly and return 1 billion yen to Japan in order to resolve the issue based on the principles of a victim-centered approach as the government has pledged to the victims.
- Promote to establish independent research institute for continuous and systematic investigation and study of the issue of Japanese military "comfort women."

Government of Japan

- Cease history distortions and any absurd remarks, which are based on unjust 2015 agreement.
- Admit that the Japanese military "comfort women" is the crimes against humanity, which were committed systematically by the state.
- Cease any remarks and behaviors that defame the victims' human rights and dignity and officially apologize and pay reparations to all victims of the Asian countries.
- Adequately integrate the issue of Japanese military "comfort women" in textbooks and educate the truth to the students and the public at large.

International Community

- Investigate the crime of Japanese military sexual slavery, which the United Nations Human Rights Treaty Bodies has repeated and consistently confirmed as a serious violation of human rights, as a vital step in resolving and bringing an end to the prevent wartime sexual violence that is still being perpetuated.
- Demand that the Japanese government seek and implement a lasting resolution according to the principles of a victim-centered approach and the recommendations of the United Nations Human Rights Treaty Bodies.
- Urge the U.S. government and governments of the Allied of World War II to disclose all records on Japanese military sexual slavery in order to facilitate a complete investigation and prevent further defamation of the victims and denial of the war crimes by the Japanese government.

7. Reference Recommendations from the United Nations Treaty Bodies after 2015 Agreement

1) Committee on the Elimination of Discrimination against Women

- Concluding Observations, JAPAN (7 March 2016) CEDAW/C/JPN/CO/7-8

28. The Committee recalls its previous concluding observations (CEDAW/C/JPN/CO/6, paras. 37 and 38) and also refers to numerous recommendations on the unresolved issue of “comfort women” made by other United Nations human rights mechanisms such as the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD/C/JPN/CO/7-9), the Human Rights Committee (CCPR/C/JPN/CO/6), the Committee Against Torture (CAT/C/JPN/CO/2), the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/JPN/CO/3), several United Nations Special Procedures mandate holders of the Human Rights Council and the Universal Periodic Review (A/HRC/22/14/Add.1, para.147- 145 et seq.). While noting the efforts by the State party to attempt to resolve the issue of “comfort women”, most recently through the bilateral agreement between the State party and the Republic of Korea announced on 28 December 2015, the Committee regrets the State party has not implemented the aforementioned recommendations and its position that the issue of “comfort women” does not fall within the mandate of the Committee, as the alleged violations occurred prior to the entry into force of the Convention for the State party in 1985. The Committee further regrets that:

- (a) Recently, there has been an increase in the number of statements from public officials and leaders regarding the State party’s responsibility for violations committed against “comfort women”; and that the announcement of the bilateral agreement with the Republic of Korea, which asserts that the “comfort women” issue “is resolved finally and irreversibly” did not fully adopt a victim-centred approach;
- (b) Some “comfort women” have died without obtaining an official unequivocal recognition of responsibility by the State party for the serious human rights violations that they suffered;
- (c) The State party has not addressed its obligations under international human rights law towards “comfort women” victims in other concerned countries; and
- (d) The State party deleted references to the issue of “comfort women” in textbooks.

29. The Committee reiterates its previous recommendations (CEDAW/C/JPN/CO/6, paras. 37 and 38) and observes that the issue of “comfort women” gives rise to serious violations that have a continuing effect on the rights of victims/survivors of those violations that were perpetrated by the State party’s military during the Second World War given the continued lack of effective remedies for these victims. The Committee, therefore, considers that it is not precluded *ratione temporis* from addressing such violations, and urges the State party to:

- (a) Ensure that its leaders and public officials desist from making disparaging statements regarding responsibility, which have the effect of retraumatizing victims;
- (b) Recognize the right of victims to a remedy, and accordingly provide full and effective redress and reparation, including compensation, satisfaction, official apologies and rehabilitative services;
- (c) Ensure that in the implementation of the bilateral agreement announced jointly with the Republic of Korea in December 2015, the State party takes due account of the views of the victims/survivors and ensure their rights to truth, justice, and reparations;
- (d) Adequately integrate the issue of “comfort women” in textbooks and ensure that historical facts are objectively presented to students and the public at large; and
- (e) Provide information in its next periodic report on the extent of consultations and other measures taken to ensure the rights of victims/survivors to truth, justice and reparations.

- Concluding Observations, Republic of Korea (23 March 2018) CEDAW/C/KOR/CO/8

26. The Committee recalls its concluding observations concerning Japan (CEDAW/C/JPN/CO/6, paras. 37 and 38, and CEDAW/C/JPN/CO/7-8, paras. 28 and 29) and welcomes the additional steps taken by the State party since the publication, on 27 December 2017, of the results of the review of the bilateral agreement between the State party and Japan of 28 December 2015. It further notes the State party’s intention to implement follow-up measures based on a victim-centered approach, and the opposition of victims/survivors and their families to the Reconciliation and Healing Foundation established under the bilateral agreement to distribute 1 billion yen received from Japan.

27. The Committee recommends that the State party;

- (a) Ensure that, in the implementation of the bilateral agreement announced jointly with

Japan in December 2015, the State party takes due account of the views of the victim/survivors and their families;

- (b) Ensure that the rights to truth, justice and redress of the victims/survivors and their families are fully upheld, including rehabilitation and fair and adequate compensations to be afforded without delay.

2) Committee against Torture

- Concluding Observations, Republic of Korea (30 May 2017) CAT/C/KOR/CO/3-5

47. The Committee: (a) While welcoming the agreement reached at the meeting of Ministers for Foreign Affairs of Japan and the Republic of Korea held on 28 December 2015 and taking note that 38 victims of sexual slavery during the Second World War are still alive, is concerned that the agreement does not comply fully with the scope and content of its general comment No. 3 and that it fails to provide redress and reparation (including compensation and the means for as full a rehabilitation as possible) or to ensure the right to truth and assurances of non-repetition;

48. The State party should: (d) Revise the agreement of 28 December 2015 between Japan and the Republic of Korea in order to ensure that the surviving victims of sexual slavery during the Second World War are provided with redress, including the right to compensation and rehabilitation, and that they are guaranteed the right to truth, reparation and assurances of non-repetition, in keeping with article 14 of the Convention;

3) Committee on the Elimination of Racial Discrimination

- Concluding Observations, Japan (30 August 2018) CERD/C/JPN/CO/10-11

27. While noting information provided by the State party on the efforts to resolve the issue of “comfort women,” including the recent agreement with the Republic of Korea in 2015, the Committee is concerned at reports that these efforts do not take a fully victim-centered approach, that the surviving “comfort women” were not adequately consulted and that this solution did not provide unequivocal responsibility for the human rights violations committed against these women by the military before and during WWII. The Committee is also concerned by statements of some public officials minimizing the responsibility of the

Government in respect to “comfort women” and their potential negative impact on survivors.

28. The Committee recommends that the State party ensure a lasting solution to the issue of “comfort women” with a victim-centered approach, inclusive of “comfort women” of all nationalities, accepting responsibility for its role in the violation of the human rights of these women. The Committee requests detailed information in its next periodic report on efforts to achieve resolution of the issue of “comfort women”, including adequate measures to surviving “comfort women” and their families.

4) Committee on Enforced Disappearances

- Concluding Observations, Japan (19 November 2018) CED/C/JPN/CO/1

The situation of the so-called “comfort women” victims of enforced disappearances

25. Recalling articles 8, 12 and 24 of the Convention, the Committee wishes to emphasize the continuous nature of the crime of enforced disappearances and to reaffirm the rights of victims to justice, reparation and to know the truth about the circumstances of an enforced disappearances, the progress and results of the investigation and the fate of the disappeared person, regardless of when the enforced disappearance was committed. In this respect, the Committee is concerned about the lack of statistical information on the number of so-called “comfort women” who may have been subjected to enforced disappearance, and about the absence of investigations, prosecutions and convictions of perpetrators of these cases. It is further concerned at reports of the removal of children born to these women and the refusal of the State to investigate such cases. The Committee remains concerned at reports of the concealment or failure by the State party to disclose related facts and materials on the issue of the so-called “comfort women.” It is further concerned at the lack of adequate reparations to the victims in accordance with article 24(5) of the Convention and regrets the State party’s position that the issue “is resolved finally and irreversibly.” This perpetuates impunity and denies victims their right to know the truth and to obtain justice, reparation and guarantees of non-repetition (art. 1, 8, 12, 24 and 25).

26. The Committee recalls the continuous nature of the offence of enforced disappearance and recommends the State party to:

- (a) Generate accurate statistics on the number of the so-called "comfort women" who may have been subjected to enforced disappearance to conduct investigations and guarantee the rights to the truth and reparation;
- (b) Ensure that all cases of so-called "comfort women" who may have been subjected to enforced disappearance, including the removal of children born to these women, are investigated thoroughly and impartially without delay, regardless of the time that has elapsed since they took place and even if there has been no formal complaint;
- (c) Ensure that the alleged perpetrators are prosecuted and, if found guilty, punished in accordance with the gravity of their acts;
- (d) Take the necessary measures to search for and identify any children born to "comfort women" who may have been victims of wrongful removal, enforced disappearance and/or identify substitution and that they are returned to their families of origin, in conformity with article 25, paragraph 2, of the Convention;
- (e) Ensure the disclosure of any information related to facts and materials;
- (f) Ensure that all victims receive adequate reparation in accordance with article 24(4) and (5) of the Convention and that it takes account of gender issues;
- (g) Guarantee the right to truth.

Session 2

Forced Mobilization under the Japanese Occupation

Presentation 2

**We are not yet liberated;
Korean souls captured in the Yasukuni Shrine**

Yeonghwan Kim

Chief of External Relations
The Center for Historical Truth and Justice

1. Background

Until Japan's defeat in World War II in 1945, the Japanese worshiped their emperor as a living god. Wars, officially waged upon the Emperor's command, were holy wars. Dying while fighting in such wars was the most honorable thing the subjects could do to repay the gratitude they owed to their divine Emperor. The Imperial Shrine of Yasukuni managed directly by the Japanese government, was the most prestigious public facility that glorified deaths in wars.

With the Yasukuni Shrine, the Japanese government effectively taught the bereaved of fallen soldiers and other war victims that it was their honor to have their dead fathers and sons enshrined at Yasukuni, to which the Emperor himself paid respects. The Yasukuni Shrine, in other words, was an ideological instrument employed to mobilize the public support for Japan's invasions abroad and also a military facility that justified imperial fascism. The Yasukuni shrine embodies an understanding of Japan's invasions of neighboring Asian countries in the modern era as amounting to "a holy war meant to emancipate Asia as a whole." This Yasukuni-inspired understanding of history is what attracts some Japanese politicians to worship before the shrine and repeatedly justify the horrendous acts of invasion and colonization Japan perpetuated during the last century, notwithstanding criticisms from the international community.

Having invaded China in 1937, Japan launched a voluntary enlistment program in 1938 and a conscription program in 1944, mobilizing over 400,000 young men of colonial Joseon (Korea) as soldiers and troops for the Asian-Pacific War. Of these young Koreans who were forcibly taken to war, 21,000 whose death was officially confirmed by the Japanese government are enshrined as "gods" along with their colonizers and oppressors at Yasukuni. In other words, the victims are placed upon the invader's shrine, alongside Class-A war criminals that oppressed and killed them and their fellow citizens.

World War II ended in 1945 when Japan surrendered and Korea was liberated from the colonial rule. Fourteen years later, in 1959, however, the Japanese government decided to enshrine Korean victims at Yasukuni, without even bothering to seek consent from the bereaved families and the Korean government. In doing so, the Japanese government relayed information on the Korean victims of war to the Yasukuni Shrine. The two institutions sought to justify their action by claiming that these Koreans died "as Japanese" in battles, and ought, therefore, to remain "as Japanese" after their death. Absurdly, some of the Koreans who were enshrined at Yasukuni were actually alive. This shows that Japan did not even conduct due checks on whether the persons they were about to enshrine were dead or alive.

Also, it is infuriating fact that the Koreans enshrined at Yasukuni remain there with the Japanese names

they were forced to bear during the colonization, although seven decades have elapsed since the Japanese occupation of Korea ended. This leads the bereaved families of victims to believe that their beloved have yet to be freed from the colonial rule. Not only have they lost their beloved unjustly to the brutal war efforts of their colonial oppressors, but they have to endure the cruel irony of history that their beloved is trapped, with names forced upon them, alongside war criminals at the invader's shrine.

2. Truth

Koreans would not have been enshrined at the Yasukuni Shrine in the absence of information the Japanese government provided on these victims. The Japanese government, however, did not inform the families of victims' death. The families were neither sought for consultation nor informed of the enshrinement of their beloved when the Korean victims were added to the shrine since 1959.

It was decades later, in the 1990s, that the families of the enshrined Koreans learn of the fact. Until that discovery, the families were denied the most basic knowledge about whether their beloved, who had been taken to the wars during the Japanese occupation, were even alive or dead. Only in the 1990s did the Japanese government provide its Korean counterpart with a list of the names of Koreans that had been conscripted for Japanese war efforts. It was based upon this list that the families came to know that their beloved was now enshrined at the Yasukuni.

However, this process is not that simple at all. For one thing, the families themselves had to file a request for access to the pertinent records. Even where they had been lucky enough to get access to the records they needed, they have not been able to understand the reasoning behind the enshrinement of their beloved at Yasukuni.

The majority of these families, who have lost their fathers to battlefields, suffered the traumatic experience of having their families broken up and spending their youth in abject poverty and deprivations. The majority of the bereaved still lack the knowledge that they have the right to access records on their missing family members. They are still in the dark about the fact that their fathers' souls are captured in the Yasukuni shrine.

Surviving victims of conscription began to organize a campaign demanding postwar reparation from Japan in the 1990s. They have been supported by Japanese citizens in their effort to uncover the historical truth, which continues to this day.

3. Justice

In June 2001, the surviving former soldiers who had been drafted to Japanese war efforts and the families of deceased draftees, numbering 252 in total, raised a lawsuit against the Japanese government before the Tokyo District Court. They demanded the de-enshrinement of their beloved, the repatriation of the victims' remains to Korea, the payment of the unpaid wages, compensate for damages for victims that had been exiled in Siberia. Immediate de-enshrinement was at the top of the list of their demands, as the enshrinement of Korean victims without families' consent amounted to an affront and violation of "the personal rights of a nation." The Japanese Supreme Court, however, eventually ruled against the plaintiffs on November 30, 2011, a full decade after the lawsuit was initially raised.

On February 26, 2007, 11 family members of the Yasukuni-enshrined Korean victims filed yet another lawsuit before the Japanese court, demanding the de-enshrinement of the victims. This lawsuit, however, was also overturned in an appeal to the Tokyo High Court on December 23, 2013. Undeterred by the series of defeats in the Japanese courts, 27 family members of Korean victims immediately raised another lawsuit, again with the Tokyo District Court this time, on October 24, 2013. Korean plaintiffs demanded the de-enshrinement of their beloved from Yasukuni, apologies from the defendants (the Japanese government and the Yasukuni Shrine), and the repatriation of the remains of their beloved. The first ruling of this case will be made on May 28, 2019.

Koreans filed yet another lawsuit in denouncement of Prime Minister Shinzo Abe's decision to pay respects at the Yasukuni Shrine on December 26, 2013. On April 21, 2014, Korean plaintiffs filed a lawsuit before the Tokyo District Court against the Japanese government, Prime Minister Abe, and the Yasukuni Shrine, requesting constitutional review over the Prime Minister's paying respects at the shrine and an injunction against future visits. Of the 273 plaintiffs participating in the case, 20 were Koreans, including 13 family members of the enshrined victims. A similar lawsuit had been filed against former prime minister Junichiro Koizumi in 2001. This second lawsuit against Japanese prime ministers paying respects at Yasukuni is currently in the second trial. Koizumi incurred many criticisms from Korea, China, and the rest of the international society by making controversial annual visits to the Yasukuni Shrine during his term. Aware of international criticisms, Abe has not been worshipping at the shrine since 2013.

The lawsuits filed by Korean in Japanese courts are not just lawsuits per se, but also represent an important part of Korean families' struggle and movement. Korean plaintiffs have been using Japanese courts to expose the truth of Yasukuni. Japanese lawyers have been making repeated trips to Korea to

gather testimonies from Korean victims and families and write up depositions. The trials also give Korean victims and their families a respected public forum in which they can share the stories of traumatic suffering they suffered due to Japanese colonialism. These trials have also become venues where Korean victims and families discovered the Japanese civil society that has been pursuing the restoration of historical justice and peace in a devoted manner. The years of trials have seen the rise of strong friendship and solidarity between citizens of the two countries.



Families of enshrined Korean victims paid an angry visit to Japan after raising their lawsuit for de-enshrinement (photo taken July 10, 2014).

4. Reparation

The Japanese government honors the surviving family members of those enshrined at Yasukuni with the bereaved pension benefits. Whereas Korean victims were enshrined at Yasukuni, against their own and their families' wish, as the Japanese government deems them as having died "Japanese," it has been refusing to pay any compensations or pension benefits for the bereaved families in Korea, citing their status as "foreigners" as unfit for such benefits. (Not only has the Japanese government refused to compensate the enshrined victims and their families, but it has also refused to pay proper compensations that rightly belong to families. These include the unpaid wages owed to deceased victims of colonial conscription and forced labor, the money extorted from the victims in the name of the Military Postal Savings, and consolation

money kept in a public deposit and most assuredly owed to surviving families. The Japanese government's claim is that Korean victims and their families have no "standing" to claim these benefits under the Treaty on Basic Relations between Japan and the Republic of Korea signed in 1965.

5. Guarantees of Non-Recurrence

Korean, Taiwanese, Okinawan, and Japanese citizens together formed the United Action Against Yasukuni (UAAAY) in 2006 to organize their joint efforts. The UAAAY has had some success with raising the public profile of the Yasukuni Shrine controversies in the Japanese society by waging a series of lawsuits demanding the de-enshrinement of victims and challenging the constitutionality of the prime minister's visits to the shrine. The organization has also been organizing campaigns on the international front, such as in the United States and Germany.

The UAAAY, moreover, has been holding the Tokyo Candlelight Vigil Against Yasukuni in Tokyo every August since 2006. The vigil was held last August for the 13th time, featuring a symposium, testimonies from victims' families, a concert, and a candlelight protest. The Japanese far-right groups, however, have been interfering with this peaceful civil action in the heart of Tokyo, resorting to hate speech and threats of increasing ugliness each year. These efforts nonetheless fail to prevent peaceful protesters gathering together every August in Tokyo to light up candles of peace. The anti-Yasukuni and anti-war message of the candlelight protests, in fact, has grown stronger over the years.

The Japanese government, which drove innocent civilians of Japan and foreign colonies to inevitable death on battlefronts seven decades ago, is now attempting to amend the Peace Constitution, presumably with the intent of launching aggressive military actions. Despite the absence of support from the Korean government, Yasukuni victims and families have been able to maintain their fight with support and solidarity from citizens in Japan and the rest of East Asia. Our solidarity against Yasukuni is meant to serve not only the neglected victims and their families, but also justice and peace for all East Asians.

We remain determined to deepen the international community's understanding of the Yasukuni problem not only as a matter of historical controversy between Japan and its former colonies, but also as a universal problem illustrating the legacies of fascism, colonialism, and human rights violations. Just as the Japanese Military Sexual Slavery and the discrimination against Joseon schools in Japan regularly being discussed at the UN human rights mechanisms, we intend to raise the public profile of the Yasukuni problem on the

international society as well, with the hopes of using the pressure of international public opinion on Japan to end the injustice.

6. Recommendations

“The enshrinement of my father and all other non-Japanese victims who were mobilized to Japanese war efforts at Yasukuni amounts to a deep affront to the victims and their families. It was Japanese lawmakers who drafted the Peace Constitution out of regret for having waged a war. Japanese Prime Minister paying respects at the Yasukuni shrine which was an anchor of the war is an insult not only to the victims’ families but also to everyone in and outside Japan who wishes to live in peace.”

Said Hee-ja Lee who has been fighting against the Japanese government and the Yasukuni Shrine, demanding the de-enshrinement of her father.

These are our demands to the Japanese government and the Yasukuni Shrine:

- Erase the names of our fathers from the shrine.
- Apologize to us and pay us reparation for enshrining our fathers without ever informing us or seeking our consent.
- Find and repatriate to us the remains of our fathers fallen on battlefields.

Many of the families continuing this struggle against Yasukuni are now in their 70s and 80s. Time has passed while these families have been denied the joyful reunion with their fathers all their lives. A total of 74 years have elapsed since Korea’s liberation from Japan in 1945. Yet they continue to fight to have their fathers freed from Yasukuni.

Session 2

Forced Mobilization under the Japanese Occupation

Testimony

Bring back my Father who is captured in the Yasukuni Shrine

Heeja Lee

Co-Representative

Korean Council for Compensation for the Victims of WWII

Bring back my Father who is captured in the Yasukuni Shrine

I would like to share with you why I have made over 100 trips to Japan. My father, Lee Sa-hyeon, was drafted by the Japanese military to fight its battles in February 1944. Husband to a woman and father to a newborn, he was just 22 years old at the time. I had been not more than 13 months old when my father was conscripted. All I knew of my own father came from the stories my grandmother told me. I could not meet my father except in my imaginations. My grandmother's stories filled the gap left in my life by my father's absence. Thanks to the love and support she had shown me, I was finally able to decide to look for my father's traces. Her love and support have sustained me in my struggle to that end so far.

It has been 32 years since I began searching for my father's traces. At the time I set out for them, I did not know this personal activity of mine would become a social movement. I would not have arrived where I am today over all those decades had I not had help from others. When I think about my supporters, my heart fills up with gratitude and affection. People say hello and goodbye to each other for various reasons. Some people are lucky enough to prepare for inevitable separation. Others are less lucky in that they lose their beloved to unforeseen accidents. How about people like me, then, who have lost their beloved due to Japan's colonial acts? The greatest pain by colonialism for Koreans was the unwanted and irreparable separation of millions of families.

As a victim of Japanese colonialism who has had to live my whole life in the absence of a father, I have testified about what I saw, hear, thought, and felt about the experience at various trials. Although it brought me no pleasure to recount the suffering my family had to go through, I had to relive all that pain in its details as I went through those trials.

My story was even featured in a documentary film entitled <Annyong, Sayonara>. I found some small consolation in the documentary because I thought it conveyed, at least partially, the kind of pain and sorrow victims' families have had to live with due to Japan's war crimes, and how enraged these families are at Japan's refusal to own up to its responsibility.

Victims' families, like myself, participating in these lawsuits and trials sincerely hope to share the fullness of anger and sorrow they feel by communicating their stories with Japan's conscience. Yet the Japanese government and the Yasukuni Shrine have adamantly refused to hear the voices of victims. I get filled with anger whenever I think of their attitude, so shamelessly turning a blind eye to the lifetime of suffering that the victims and their families have had to live due to war crimes committed through no fault of their

own. Why, I really wonder, has the Japanese government kept such thorough records of the fallen colonial victims when they clearly have no intention of sharing these records with us? Were these records for the sake of enshrinement only? Every time we dig up such records, we are deeply perplexed.

If I were educated and equipped with full knowledge, then I could expose every single error in the Japanese government and the Yasukuni Shrine's reasoning on keeping our fathers enshrined. Before I can find a logical voice in me, however, I choke with anger at the fact that I have had to live without a father my whole life, that the perpetrators of war crimes have refused to inform the bereaved families of what had befallen our beloved, and that the same perpetrators have gone on to enshrine our fathers alongside war criminals on their shrine. All I speak of now is the hatred and pain that fills my heart.

It really is hellish to live with such hatred. I sincerely wish to be freed from this chain of anger and hatred, and live the rest of my life in peace. To that end, I will need to have my father's name removed from the Yasukuni Shrine and freed him from the list of the honored. The shrine would not break down by removing the names of colonial victims from its list of the honored. So I find it really frustrating as to why the Japanese government and the Yasukuni Shrine insist upon their reasoning that makes sense to no one.

I really hope and believe that the Tokyo District Court would not hand down another such perplexing and insulting judgment on our case. The verdict for which is to be delivered on May 28 this year. This time, I have decided to place my faith in the conscience of the Japanese judges.

Session 3

Civilian Massacre before, during, and after the Korean War

Presentation 1

Jeju April 3rd Uprising and Massacre - Current Situation and Challenges

Jongmin Kim

Former Member

National Committee for Investigation of the Truth about the Jeju 4-3

1. Background

Koreans escaped from the 35-year oppression of Japanese imperialism following the end of World War II when Japan surrendered on August 15, 1945. However, the US Military Government occupied and governed the Korean peninsula below the 38th parallel including Jeju Island for 3 years.

The so-called “Jeju April 3rd” began on March 1, 1947, the day when people commemorated the 28th anniversary of Independence Movement Day which was followed by a protest against the US Military Government’s misrule. That day, reinforcement police from another region fired at the crowd, killing six and wounding eight people. This shooting incident threw Jeju into chaos in a blink of an eye. A massive general strike took place and the police of the US Military Government suddenly labeled Jeju “an Island of Reds” and arrested people in masses. From this moment on, the police and Northwest Youth Association, a far-right group consisting of youth who came down from the North, randomly apprehended and tortured around 2,500 young people in a year’s time. The jail cells were so full that the US Military police at the time reported, “The small jail held 365 prisoners. A 10-foot-by-12-foot cell prisoned 35 people.” In March 1948, a month before the uprising, three young men who were taken and tortured by the police ended up dead. Jeju island was under ‘severe crackdown’.

As a result, the uprising began. At approximately 2:00 AM on April 3, 1948, an armed resistance group of about 350 people attacked 12 police stations concurrently. In addition, the armed resistance group also raided the houses of key figures in the Northwest Youth Association and United Young Men’s Party and killed them. “Resistance against the police and right-wing youth groups, opposition to a separate election and government, and independence of a united Korea” was the slogan the armed resistance group put forth. The armed resistance group sent residents up to the mountains to boycott the May 10 General Election. In the end, the two of the three constituencies, Gap-gu and Eul-gu in North Jeju-gun, did not vote. From the 200 constituencies nationwide, only the votes of these two constituencies in Jeju were nullified.

Soon after, a horrendous massacre followed. With a decree to “impose a quarantine on the area further inland than 5km from the coastline of Jeju Island”, Martial Law was illegally declared and the military and police forces burnt down all the villages in the mountainous areas and carried out a random massacre. In particular, the sacrifice made by the villagers of mountainous areas under the Scorched Earth Operation, which lasted about 4 months from the middle of November 1948, was simply indescribable. The soldiers who surrounded the villages set fire to every house and slaughtered all the people who came out running surprised by the fire. These people included breastfeeding babies and elderlies in their seventies and

eighties.

The residents who were forced to evacuate to seaside villages sacrificed immensely as well. The government forces often killed any families missing a member, calling them “families of fugitives”. The situation became so terrible that people said, “It’s better to get shot since the pain doesn’t last.” The military and police forces continued to shoot people with suspicion of supporting the armed resistance group. As they spiraled out of control, the suffering women had to go through were unmentionable. The responsibility of these horrific acts lied with the US Military, who still held the operational control of the Korean Constabulary after the establishment of the South Korean Government with President Rhee Syngman as the commander-in-chief.

When the Korean War broke out in 1950, the slaughter started all over again. The supposed “preventive detention” killed around 1,000 of lives and the Rhee Syngman administration chased by the North Korean People’s Army massacred about 2,500 Jeju islanders who were imprisoned in prisons throughout the country through unlawful military trials. These events of “crackdown”, “uprising”, and “massacre”, that overshadow the two aforementioned words, unfolded over the period of 7 years and 7 months.

Although the number of armed resistance forces was only 350 at the time of the April 3rd Uprising, the number of people sacrificed amounted to a whopping 30,000. Property damages were appalling with most of the villages in the mountainous areas burnt to the ground, and the aftermath of the wretched history still traumatizes people mentally and physically today.

2. Truth

Despite the devastating damage of one-tenth of Jeju Island’s population, April 3rd Uprising and Massacre was something no one could mention for a very long time. The fact-finding movement, which began only after the April 19 Revolution in 1960, received a huge blow with the May 16 coup carried out the next year. Those at the forefront of the Jeju April 3rd fact-finding movement had to serve time in jail. In 1978, the author, Hyun Ki-young, revealed the massacre of April 3rd through his novel, “Uncle Suni”, and initiated the discourse of April 3rd Uprising and Massacre. However, he was taken to a military intelligence agency and tortured while his book got banned from being sold. As such, the April 3rd Uprising and Massacre was covered up, distorted and made taboo by the military dictatorship. The bereaved families had nowhere to turn to appeal this injustice and, instead, were despised for being the “children of rioters” because their parents had been shot by the government forces. They could not dream of a future due to the so-called

“involvement system” that chained them down.

Notwithstanding, the bereaved families and Jeju islanders struggled to investigate and reveal the truth, and the fact-finding movement proceeded gradually along with the democratization of Korean politics. Moreover, the democratic movement in Jeju affected the April 3rd investigation, and vice versa, which caused the movement for democratization to spread faster than any other part of the country.

In particular, the June Democratic Uprising in 1987 served as a momentum for not only a direct presidential election system but also the investigation on the April 3rd Uprising and Massacre. Kim Dae-jung and Kim Young-sam's failure to unify to nominate a single candidate resulted in Roh Tae-woo being elected as president. This meant failure in changing the regime since Roh's background was of the military. Yet, the atmosphere of democratization that formed with the June Democratic Uprising was irreversible. Although there were many twists and turns depending on whether the conservative or liberal party won the presidency, the people of Jeju continued on their path of seeking the truth after the June Democratic Uprising and accomplished many achievements.

On January 12, 2000, President Kim Dae-jung's "Government of the People" enacted the "Special Act on Discovering the Truth of the Jeju 4-3 Incident and the Restoration of Honor of Victims" and the administration started investigating for the truth. On October 15, 2003, the government's official report, The Jeju 4-3 Incident Investigation Report, was confirmed. On October 31, 2003, 15 days later, President Roh Moo-hyun bowed his head and officially apologized to the bereaved families and populace of Jeju based on the human rights violation by the government authority stated in the report. The Jeju April 3rd was the first to launch a state-level investigation to find the truth about what happened in the past and also the first to receive an official apology.

However, when the conservative administrations of Lee Myung-bak and Park Geun-hye took over, the fact-finding progress made by the investigation faced regression. The members of the ruling party submitted bills to abolish the Special Act and National Committee for Investigation of the Truth about the Jeju April 3 Incident, and extreme rightists filed various lawsuits to scrap the investigation report and nullify the decision of recognizing victims.

As such, the bereaved families and Jeju islanders continued an uphill battle against the ultra-rightists. However, due to the "Candlelight Revolution" that began in the fall of 2016, President Park Geun-hye was impeached and the new Moon Jae-in administration came in, becoming a turning point for the truth ascertainment movement.

3. Justice

The efforts by the bereaved families and Jeju people to investigate the truth of the April 3rd and set history right led to the publication of The Jeju 4-3 Incident Investigation Report and apologies by Presidents Roh Moo-hyun and Moon Jae-in. Still, more efforts and government action must follow to restore justice.

President Roh Moo-hyun visited Jeju Island in person and apologized stating, "I sincerely apologize to the bereaved families and Jeju people for the abuse of government power in the past," when The Jeju 4-3 Incident Investigation Report was ascertained in October 2003. President Moon Jae-in was the second president to apologize after President Roh Moo-hyun when he attended the memorial service of the 70th anniversary of the April 3rd Uprising and Massacre in 2018.

However, none of the perpetrators who "abused the state power" has been punished so far. There were moves to punish these perpetrators during the April 19 Revolution in 1960, but the opportunity got lost with the May 16 coup d'état in 1961. After more than 70 years, the perpetrators have died natural deaths or are now too old.

The main perpetrators who spearheaded the military and police forces have enjoyed great success moving up in ranks to become generals, ministers and other key figures in the military regime. Although too much time has passed to criminally punish these people, actions such as depriving them of their decorations must be taken to re-establish justice.

Furthermore, 18 people out of the many illegally court-martialed and imprisoned without any regular procedure for the April 3rd Uprising were able to get rid of the convict title recently when the Jeju District Court dismissed the indictments on January 17, 2019, at a retrial. Now, legal actions to nullify the Jeju April 3rd court-martial itself should be followed.

If not, only the 18 people who survived prison and were lucky enough to be alive until now to request retrials would be "innocent", while the thousands of prisoners slaughtered by the Rhee Syngman regime right after the Korean War would remain "guilty". This would be completely absurd.

4. Reparation

When a passerby falls into a manhole and is injured because the state and local governments failed to properly manage the manhole, it is only natural for the passerby to get compensation by the state.

This is a fact supported by the Supreme Court precedent. Hence, the reparations for the planned and systematic massacre of the Jeju islanders by the state requires no more argument. However, there has been no comprehensive reparations for the victims until now, excluding the few individual lawsuits to claim damages. Monetary compensation cannot make up for the sacrifice, but it is a minimal form of justice.

Also, simple financial indemnification will not resolve the damages. The victims and bereaved families still suffer from the trauma from more than 70 years ago. The damages are unimaginable unless you are that victim. That is why the government must step up to heal the traumatized victims.

5. Guarantees of Non-Recurrence

Measures to prevent a recurrence such as the tragedy of the Jeju April 3rd Uprising and Massacre are in urgent need. However, some extreme rightists went as far as to burn the memorial tablets of the victims in front of the April 3rd Peace Park.

There can be different interpretations of past history depending on one's values and philosophies. But it is unacceptable to distort the truth, call the victims "rioters" and look down on them when legal procedures were taken to determine them as official victims and placed to rest in the April 3rd Peace Park. These acts of hatred and hate speech should be legally punished.

6. Recommendations

In October 1946, before the outbreak of the Jeju April 3rd Uprising, an AP journalist reported that "Jeju Island had the possibility to turn into a Gibraltar of the Western Pacific region. Its central strategic position in the age of long-range bomber is obvious looking at the distance from base to the key points in the East at a glance; 150 miles to Sasebo, 750 miles to Tokyo, 700 miles to Taiwan, 470 miles to Dalian, 325 miles to Shanghai, 720 miles to Vladivostok, 1,400 miles to Manila, 1,000 miles to Khabarovsk, 2,000 miles to Borneo. The Japanese even launched their first air strike against China from Jeju Island during the Sino-Japanese War."

Gibraltar is located in the narrow passageway where the Mediterranean Sea joins the Atlantic Ocean. Because of its strategic location, Spain and England have been in conflict for over 300 years since it is in the

Spanish region but controlled by the English.

Jeju Island is also at the geopolitical center of Northeast Asia. The horrendous massacre during the April 3rd is the result of division and Cold War in which America and the Soviet Union divided and occupied the Korean peninsula. Therefore, the UN must exert efforts in order to receive an apology from the US for occupying the Korean peninsula below the 38th parallel and promote Jeju Island as an island of peace, not the powder keg of Northeast Asia.

Session 3

Civilian Massacre before, during, and after the Korean War

Presentation 2

The Korean War and the One Million Massacred

Sungbun Lee

Executive Secretary

Bereaved Families Association of the Korean War Victims

1. Background

The massacre at the heart of this presentation refers to the summary of killings of over a million civilians in Korea, without any justice or due process, at the hands of the state (including the military, the police, and the state-sanctioned extreme rightwing vigilante groups, such as the Seobuk Youth Association), the US troops, the North Korean People's Army, and the extreme leftwing factions.

1. Prewar massacres

Prewar massacres of civilians included the "small wars," mostly waged by the military-police punitive expeditions, against civilians in the October Uprising in Daegu, the April 3 Uprising in Jeju, and the Yeosu-Suncheon Uprising in the 1940s.

2. Massacres of inmates in preventive detention and incarceration

These were mass executions of persons kept in preventive detention, such as members of the National Bodo League, and inmates in incarceration without due process in the immediate aftermath of the Korean War.

3. Deaths by friendly fires

These refer to the mass killings of civilians and refugees by air raids, naval bombardments, and machine-gunning by the US troops after the United Nations (UN) troops (95 per cent of who were American soldiers) were deployed to the Korean War.

4. Massacres by the North Korean People's Army and local communist groups

These involved the execution-style deaths of former colonial collaborators, rightwing personages, and family members of military and police officers, at the hands of the North Korean People's Army and local leftwing groups, shortly after the occupation of the South by the People's Army and shortly before the army's retreat.

5. Murders on suspicions of sympathizing with communists

These were murders committed, shortly after the South Koreans reclaimed Seoul on September 28, 1950,

and during the retreat of the UN forces on January 4, the following year, by the South Korean military, police and rightwing vigilante groups against civilians who inhabited the regions occupied by the North Korean People's Army.

6. Massacres of civilians by punitive expeditions

These were mass killings of civilians by the South Korean military and police punitive forces along the Sobaek and Noryeong Mountain Ranges, where the second frontline was created after the UN forces succeeded in driving the North Korean Army northward.

2. Truth

Under the extreme rightwing and anticommunist regime that has raged in South Korea over much of the past seven decades, the vast majority of civilians who were massacred before, during and after the Korean War were labeled as “commies,” and their surviving family members as “commie families.” People who mentioned these massacres were branded as “rebellious elements” who did not deserve to lead a stable life on this land.

In the immediate aftermath of the April Revolution of 1960, a movement arose demanding an investigation into the truth of the massacre. The National Assembly responded to this demand by ordering a detailed investigation into losses suffered by civilians and drawing up an official report. The military coup against the democratically elected government in South Korea on 16 May 1961, however, resulted in the arrest of 100 executives of the national association of victims' families. Of these, 54 were sentenced to death or imprisonment of at least 10 years, destroying the bereaved families' association and making it taboo even to mention “civilian massacres.”

The June Democracy Movement of 1987 opened up a growing sphere of democratic public discourse, with an increasing number of participants now openly discussing civilian massacres, beginning with the Jeju April 3rd Uprising and the Geochang Massacre. When the No Gun Ri massacre became known via the foreign press (Associated Press), victims' families again waged a campaign for an investigation into the truth and restoration of honor to victims. A national organization was begotten in the process, with the self-given mission of uncovering the truth of massacres.

The Korean legislators responded to this growing movement by legislating, first, the Act on Special

Measures for the Restoration of Honor of Persons Involved in the Geochang Incident, Etc. in 1996, and next, the Special Act on Discovering the Truth of the Jeju April 3 Incident and the Restoration of Honor of Victims in 2000. The lawmakers also proceeded to prepare and draft a special law with a comprehensive scope on uncovering the truth of civilian massacres perpetuated nationwide before, during and after the Korean War. Thanks to active lobbying for legislation, press briefings, assemblies and strikes, the Framework Act on Settlement of Historical Legacies for Truth and Reconciliation was finally enacted in May 2005. However, although over 10,000 applicants had applied to the Truth and Reconciliation Commission (TRC) for an investigation into the massacres that claimed their families, decisions were reached on only 8,000 or so of these cases before the Commission was removed from official existence. There are a significant number of victims' families who have been struggling to achieve justice and have a special law enacted for the last eight years since the TRC was dissembled. These families continue to work with numerous NGOs to rectify history.

South Korea's incumbent President, Moon Jae-in, promised the rectification of history behind civilian massacres as the third of the 100 pledges he made during his campaign. The bill for the investigation of civilian massacres, in the meantime, is still pending before the National Assembly Committee of Public Administration and Safety due to unending opposition between the political parties.

3. Justice

Rectification of the past is the first and foremost key to untangling the traumatic legacy of civilian massacres in Korea. We have much to learn in this regard from the German government, which launched a meticulous investigation into the truth of war crimes and used the findings to try and punish war criminals after losing in World War II.

Only by properly punishing offenders can our nation have a true history and begin to establish a just democratic state.

Korea has avoided historical rectification throughout the last several decades. Consider the case of the Special Committee on Investigation of Anti-National Activities. Although the nascent republican government in South Korea ostensibly set up this special body in 1948 to investigate and punish colonial collaborators' conduct during the 35 years of Japanese occupation of Korea, the committee ended up investigating only 682 cases and punishing merely 14 former collaborators, all of who were soon released

after serving short nominal prison terms.

These efforts by the state to suppress historic memory have been obstacles to historical rectification. We ought to learn from these past failures and renew our resolve to investigate and deal with strict justice to the perpetrators of Korean War civilian massacres. The first national association of victims' families, founded in the 1960s, strongly demanded truth and justice, but their destruction has since silenced the demand for the punishment of the offenders.

In recent decades, the South Korean government made a few attempts to shatter this silence. Former President Roh Moo-hyun, for example, attended the memorial service for victims of the Ulsan Bodo League massacre in 2008 to make an official apology to victims' families. In case of the Jeju April 3rd Uprising and Massacre, President Moon also attended the memorial service for victims of the Jeju April 3rd Uprising and Massacre in 2018, apologizing to the bereaved families as well as all those who suffered state violence, following President Roh's footstep in 2003. Yet the punishment of the offenders remains a distant ideal.

In the meantime, Association for the bereaved families of 4-3 victims, as well as bereaved families of mass killings by American air raids and naval bombardments at Nogeun-ri (No Gun Ri), Gokgyegul, Gigyecheon (Gyeongju), Ganghwa, Iri, and Pohang, demanding justice against American perpetrators involved.

4. Reparation

Although the truth of the civilian massacres has surfaced, the Korean government has not yet made an effort for reparation. It has merely undertaken some recommended actions, such as making official apologies, taking off "traitor" and "criminal" labels of the family register records of victims, and subsidizing memorial projects. The few official apologies issued took the forms of commemoration addresses read at public memorial services by either the Minister of National Defense or the Commissioner of the National Police Agency when they represented the very institutions that led such massacres.

Starting with claims for damages in the Ulsan Bodo League massacre, victims' families began to press lawsuits against the Government. Lawsuits have been raised over a total of 6,591 victims cleared by the TRC so far, and families of 5,665 of these victims have won their cases.¹⁾

Why were not all these victims and their families denied the reparations? It is in part because most of these cases were filed past the statutory limitation of three years on reparation claims against the government.

1) *The April 9 Unification & Peace Foundation, Situation of damage suits related to the civilian massacre around the Korean War, 2017*

There was also the astonishing decision by the Korean Supreme Court led by the then Chief Justice Yang Seung-tae, under the previous Park Geun-hye administration, that abruptly shortened the statutory limitation on claims from three years to just six months, leading to the mass defeat of some 450 claimants at once.

The TRC, for its part, advised the enactment of a special reparation law for the families of victims, public memorial projects for victims of all civilian massacres, and the establishment of a foundation tasked with historical rectification. It also advised that the statutory limits on claims to state reparation be lifted for victims of state violence, in line with international law on human rights.

Families of victims and the civil society worked relentlessly together to urge legislation of laws on civilian massacres, perpetuated by the state apparatuses or with state sanction. Although these laws have helped to uncover at least part of the truth, victims' families were able to press for compensation only as individuals or via disparate associations of victims' families.

The monetary amount of reparation has also ranged widely from KRW 80 million(around 80,000USD) to KRW 200 million(around 200,000USD) and it has led to escalating animosity and resentment between families. Families' associations have thus demanded enactment of a special law, akin to Act on the Compensation, Etc. for Persons Associated with the May 18 Democratization Movement, laying down a consistent standard of reparation for all victims' families.

5. Guarantees of Non-Recurrence

Statutory and institutional measures are urgently needed to prevent state violence and the tragedies it engenders. We need to educate public officers, students, and the general public on peace and human rights by setting up spaces of memorials and human rights education, organizing memorial services as well as peace-themed artistic, cultural and academic events, making human rights part of educational curricula, and stating the objective facts in history textbooks. In order to prevent the recurrence of similar tragedies, it is essential to introduce venues and occasions that inform citizens of the tragic consequences of state violence, emphasize the importance of human rights and peace, and encourage citizens to reflect upon the meaning of peaceful and civil coexistence. Associations of victims' families, NGOs, and academia have been so preoccupied with the investigation of massacres and restoration of honor to victims that they have rather neglected the importance of these measures necessary to prevent similar atrocities.

6. Recommendations

The official Decision on the Investigation of the Truths of Korean War-Related Massacres of Civilians lists the following five recommendations.

1. The state ought to apologize, officially, to victims, their families, and citizens at large for the illegal and atrocious massacres of civilians it has conducted or condoned.
2. National and local governments ought to devise policy measures to support proper memorial projects for victims and also to support surviving victims, including, but not limited to, subsidization of their medical expenses.
3. Efforts ought to be made to correct official records as well as legal family records on victims and their descendants, as, uncovered by the official investigations, the dates of death are often incorrect, the records of victims have been lost, and victims were killed before being able to file marriage certificates or birth certificates of their children.
4. Historical records ought to be corrected and updated to keep the public informed and up to date with the latest discoveries made by investigations into the massacres.
5. The state ought to reinforce the human rights components of the public curriculum and actively provide peace and human rights education, particularly for primary and secondary school students.

These, however, are mere recommendations. Although the Roh Moo-hyun government issued, in 2003, the first official apology on behalf of the Korean state to victims of the Jeju April 3rd Uprising and Massacre, the Korean government has yet to apologize to the million victims and their surviving families of other massacres. Although the Minister of National Defense and the Commissioner of the National Police Agency have conveyed apologetic sentiments through their addresses at memorial events on behalf of the institutions they represented, no proper and official apology has been made in the name of the Korean state to all victims of civilian massacres.

Bringing offenders to justice and sincere apologies from the state and its offending institutions are required for historical rectification.

Furthermore, it is nearly impossible to deal with justice adequately to the million victims of civilian massacres and families with support from the Safety's History Support Group under the Ministry of Public Administration. An independent foundation, to be jointly run by the Government, NGOs, and associations

of victims' families, should be set up. There are still victims' remains nationwide awaiting excavation and proper burials. Counseling centers need to be set up to help victims' families with trauma treatment. Human rights education centers and museums should also be established, in addition to reinforcing the human rights components of public education.

Finally, and most importantly, a second TRC should come into being in order to console victims' families, free them from the stigma of communism, and uncover as much of the truth as possible. The UN ought to keep its ears open to the suffering of victims' families and lend its hand in making the atrocious violations of human rights waged in Korea known around the world.

Session 3

Civilian Massacre before, during, and after the Korean War

Testimony

Massacres of Inmates at Daejeon Prison During the Korean War

Kai-sung Lee

Member

Bereaved Families Association of the Korean War Victims, Daejeon Prison

Massacres of Inmates at Daejeon Prison During the Korean War: A Family Testimony

I was born as the eldest child into a family, consisting of my father and mother, myself, a younger brother, and two younger sisters. My father was a farmer, and mother was a homemaker.

According to my mother, my father had been involved in anti-Japanese struggles since he was 18 years old. His contribution at the time mostly involved distributing anti-Japanese pamphlets in his village. In 1944, Father joined the Korean Independence Preparation Committee, founded by Lyuh Woon-hyung. Father quickly rose to the rank of a captain, heading a unit of the Korean Independence Army, in the People's Committee in Namwon. On November 15, 1945, Kim Ung-jo, the then head of the Jeonbuk Provincial Police Administration, removed the sign from the Namwon People's Committee building, arrested several executives, and carried them to Jeonju. My father organized a protest, along with his subordinates, resisting the police action. As a result, he was arrested for interfering with official conduct and incarcerated for six months.

People in Namwon held a demonstration condemning this series of events. The US Military Government decided to intervene and ordered firings at protestors, resulting in the death of four civilians and one police officer, and injuries to many more.

On April 23, 1947, my father's subordinates murdered Yang Nam-sik, the then treasurer in the Namwon chapter of the Korean Youth Corps. This led to the second arrest of Father, suspected as having plotted the murder. He was first incarcerated at the Jeonju prison and moved to the Daejeon prison in 1948. Mother regularly visited him in both prisons by herself. One day, however, as if she had a premonition, she took me, 10 years old at the time, to see my father in Daejeon in March 1950. That was the last time I would ever see him. His incarceration coincided with the rise of the violent Seobuk Youth Corps, which led my family to live in fear. The Korean War then broke out. On June 28, 1950, he was massacred, as one of the 7,000 or so inmates of the Daejeon prison, in Gollyeonggol, a mountain valley in Daejeon. After hearing about this tragedy from one of the correction officers who worked at the Daejeon prison and who was also from Namwon, my family has been performing a veneration ritual for my father on every lunar May 16.

My uncle, too, was murdered by the Namwon police in March 1951. One of my sisters had to have her leg amputated, due to frostbites, while we were on the run and hiding on Jiri Mountain. My crippled sister now lives in Namhae, Gyeongsangnam-do. All the members of my family continue to live in the pain inflicted upon us by the war and violence.

After the People's Army occupied Namwon, my mother became the chairwoman of the Women's Committee in the Namwon People's Army. We were living in Namwon at the time because that was her hometown. After the South Korean Army and the UN forces reclaimed Seoul, the People's Army retreated into Jiri Mountain. My family, too, fled into the mountain and joined the partisans stationed there.

In March 1951, mother descended Jiri Mountain and surrendered herself to the Gurye Police Station. With help from a relative, she was able to avoid incarceration. She then took the four of us, her children, to Gangjin in Jeollanam-do and raised us there by selling silk. She later explained to me that the stigma of being a communist family kept her from returning to Namwon. Growing up, I had not known anything about Father's struggles. After the Truth and Reconciliation Commission was founded in 2005, I began to do some research to understand my roots and came to the discovery that my father had dedicated his life to the independence of his nation and fighting injustices afflicting his village.

In 2010, the Commission's investigations led to the conclusion that the Korean government was officially behind the massacres that took place during the Korean War. We received some compensation for my father's death after winning a lawsuit against the state in 2014. I am confident that my father would never have ordered to kill Yang Nam-sik and now preparing to sue the Korean government for a retrial in his honor.

Today, I am a member of the Bereaved Families Association of the Korean War Victims and the Sannae Association of Korean War Victims' Families in Daejeon. No one ought ever to suffer from state violence as I have. I dedicate the rest of my life to preventing another such tragedy from arising, by organizing human rights education for younger generations and campaigning, along with fellow victims and their families, for the enactment of a statute that would support the truth and honor of massacre victims who suffered gross injustice.

I feel privileged to relay to the UN Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation, and Guarantees of Non-Recurrence the progress and shortcomings of efforts in South Korea to uncover the truth of massacres that took place seven decades ago. I sincerely hope that the UN would make something productive of Korea's experience and help prevent another such atrocity from arising anywhere in the world. Thank you.

Session 4

State Violence and Gross Human Rights Violation under the Military Dictatorship

Presentation 1

Torture and State Violence under the Military Dictatorship

Sarang Lee

Activist
The Truth Foundation

1. Background

Torture and violence at the hands of state authorities were part of daily lives in South Korea under the military dictatorships in the 1970s and the 1980s. “Anti-communism” had reigned as the sole dominant ideology in the south of the 38th Parallel since the Korean War. By the 1970s, it had turned into the best weapon at the dictators’ disposal. The National Security Act (NSA) was initially enacted for temporary purposes in 1948. Coupled with anti-communism over time, however, it became the magic wand the dictators wielded to get everything they wanted. Since its enactment and to this day, the NSA has been criticized for encouraging the violation of citizens’ physical security and freedom by permitting or condoning arrests, detention, torturous investigation, execution and killing, and long-term custody without warrants. Human rights violations regularly occurred in the arrest and detention of individuals under the NSA.

State authorities and apparatuses eagerly obeyed the military dictators’ orders in the name of fighting communism. Prosecutors, the police, the Security Planning Board (now the National Intelligence Agency or NIA), the Security Command (now the Defense Security Command or DSC),¹⁾ anti-communist investigation departments and the like quickly expanded their structures and resources, actively encouraging performance-oriented anti-communist investigations with medals, promotions, and other rewards. Anti-communist investigatory authorities indeed exercised extralegal powers. The judiciary, including courts, admitted the false convictions obtained through torture and other such illegal means as evidence into trials, rendering decisions conforming to the political power and investigatory authorities.

The NSA raised issues and claims of human rights violations throughout the entire process of its application, from arrest and investigation to trials and imprisonment. Individuals accused of violating the NSA were much more likely than other criminally accused persons to face the death or life imprisonment sentence. Under the NSA, the number of political prisoners multiplied.

(1) Torture-Made “Spies”

The NSA provided a handy tool with which the dictatorial administrations could concoct any charges and cases they saw fit. Students, workers, and other individuals who did so much as associate with democratization groups were given the most bloated charges and accusations possible, caricatured as grave threats to national security. Having family members that went missing during the Korean War, having family

1) The Security Command under the Ministry of Defense, which had a legal jurisdiction only to the military, expanded its investigations to the civilians without limitation.

members in North Korea or the pro-North Korea league of Korean residents in Japan ("Jochongnyeon"), being Korean descendants in Japan who came to Korea to study or find employment, having studied abroad in Japan or the United States, having traveled abroad or attempted to find employment overseas, and even having been fishers abducted by North Korea all became major grounds upon which innocent civilians were accused of breaching national security. Anyone could turn into a "spy" when the state decided so.

The accused persons, arrested, detained and framed as spies, were forced to change into military uniforms upon their arrival at investigatory authorities and subjected to horrible beatings that signified the start of tortures.²⁾ Victims were locked away in closed chambers and kept incommunicado from the outside world for dozens of days on average (and up to 90 days in the longest instance) and went through the grueling routine of torture, false confessions, reversal of confessions, and torture. This repeated process made victims give up on everything in the end and surrender to writing the confessions as dictated by investigators.

Thus made "spies" and announced in the media as such, victims were given heavy sentences in summary and unfair trials, and left to suffer in isolation, while their families were tormented with agony outside prisons. These victims were tailed and monitored under the Security Surveillance Act (SSA) even after release from prison. In a country where anti-communism reigned as the supreme yardstick of values, being "accused spies" and "families of accused spies" had a lifelong stigmatizing effect.

(2) Suspicious Deaths

The suspicious deaths that occurred during these dark decades speak to the anti-humanitarianism and brutality of authoritarian rule. It was not surprising for Koreans at the time that individuals would get caught and dragged to torture chambers for whatever reasons, while their families were agonizingly kept in the dark about the whereabouts of their loved ones. It was thus easy for investigators to conceal the torture-caused death of victims. These suspicious deaths were disguised as suicides or results of accidents. These deaths were especially common under the Park Chung-hee and Chun Doo-whan administrations. They befell anti-administration activists, democratization activists, university students and young conscripts with ties to democratization movements, and labor rights activists—all of who had nothing to be guilty of except for opposing dictatorship.

2) "With the fear of confusing day or night, torture was beyond the capability that any human can bear. There were countless death threats saying "no one would know even if you are killed as we can set it up as a consequential killing after your escape or a car accident. To dump your dead body to your family is a mere thing we need to do." They beat my sickening body naked and waterboarding was followed. My knees were constantly bruised with pus and I was not able to take my pants off due to the swollen feet. The two months of consistent torture as a living hell didn't give me anything but a wish to die" (Park Kyung-jun, a victim of the fabricated case of espionage in Jindo, from his appellate brief in 1981)

According to the Presidential Truth Commission on Suspicious Deaths (PTCSD)' report, there were multiple factors prompting the Committee's investigation into suspected deaths. These included allegations of the violation of the right to, attempts at concealing and doctoring the facts of death, negligence of duties and responsibilities, and distrust of the state. The illegal surveillance and investigation activities of intelligence and investigatory authorities, the closed nature of the military, and pervasive violations of human rights in correctional facilities led countless many to untimely death. The Commission officially investigated 83 suspicious deaths and confirmed the state's involvement in 52 to of them. The Truth and Reconciliation Commission (TRC) also investigated 56 suspicious deaths, including those that occurred in the military.

2. Truth

Truth-finding is the first and foremost step toward overcoming the legacies of state violence and suspicious deaths. Truth is crucial not only to the entire process of settling the past wrongs but also to the rehabilitation of victims and their families. There is no other way for victims and families of gross human rights violations to overcome their traumatic experiences. Victims struggled against the tardiness of social changes and indifference from the rest of the public, and the state neglected their demand for truth for too long.

(1) Victims' Efforts

① During investigations and trials

Victims sought to testify to the torture they went through during the investigation process (including interrogations by prosecutors) and in trials through in-court testimonies and written statements of grounds for appeal. They demanded an investigation into these torture claims. They also petitioned for the preservation of evidence of torture still remaining on their bodies. Victims' families organized assemblies and demonstrations in front of investigatory authorities, courts, and prisons, and demanded that victims be granted their right to family visits. Families also released statements before the press and exposed the gruesome conditions of victims (physical and mental disabilities due to extended torture and confinement) that they observed during visits.

② Solidarity among victims

Victims and families' own struggles to expose the truth of the military dictatorships formed the core of human rights movements in Korea. Victims and families maintained their solidarity in a continuous and organized manner. The Council of Families for Democratization Movements ("Minkahyup") was established in December 1985, led by In Jae-gun (wife of the late Kim Geun-tae and currently a member of the National Assembly) and other family members of victims either arrested or on the wanted list. Minkahyup organized campaigns petitioning for the release of conscientious prisoners, the abolition of the NSA, the end of oppression on democratization activists, and the cessation of torture. The organization also gathered statistical data on victims of state violence (including those in custody, on the wanted list, and the number and conditions of those incarcerated), and staged strikes demanding humanitarian treatment for these victims. Families of victims of suspicious deaths formed their own association, named the Associations of Families of Victims Persecuted or Killed in the Democratization Movement ("Yugahyeob") in August 1987. Yugahyeob went on to organize a joint action committee and a broader council of families of victims of suspicious deaths in order to uncover the truth of suspicious deaths in the military. The organized movements of victims and families paved the ground for greater solidarity with other democratization activist groups and human rights and advocacy organizations.

(2) Efforts of the Civil Society

Protestant, Catholic and other religious groups crystallized the greater public support for exposing the truth of violence under the authoritarian regimes. The Korean National Council of Churches (KNCC) publicized violations of human rights, illegal arrests, and lists of conscientious prisoners by prison, organizing press conferences and campaigns for investigation. The Catholic Priests' Association for Justice (CPAJ) waged anti-dictatorship and anti-torture struggles and loudly voiced religious opinions at every decisive moment in the current of violence waged by the state security apparatus. Anti-dictatorship activists and politicians formed the Joint Action Committee Against Torture and Anti-Communist Framing (JAC) in October 1985. The JAC responded to each and every torture incident with immediate public statements and organized campaigns for investigation. Human rights advocates also participated in the societal movement by aiding victims in their legal struggles.

(3) Establishment of the PTCS and the TRC

The election of Kim Dae-jung, a long-time anti-dictatorship activist and politician, to presidency signified the arrival of the long-awaited moment of truth for victims, families, and civil society that have been fighting

on their behalf. Campaigns began for the enactment of the Special Act on the Investigation of the Truth and Restoration of Honor to Victims of Suspicious Deaths late in 1997. Participants continued to organize activities aimed at the greater public, such as their Friday Assemblies. Having met the President in person and heard his promise to discuss the enactment of the statute with the National Assembly, victims and their families organized a sit-in before the National Assembly building that went on for 422 days. The sit-in and the publicity it drew provided the decisive impetus for the legislation.

(4) Retrials

It may seem ironic that victims who were found guilty against their innocence in the courts of law would seek to undergo retrials. Retrials and acquittal were crucial to these victims and families, however, because the guilty verdicts they received decades ago were so damaging. Victims gathered as much evidence as possible on their own. The courts, however, dismissed their petitions for retrials, citing that there was “little manifest evidence for acquittal” or that “no final court decisions had been made before torture and confinement took place” (i.e., that there were no court verdicts to overturn).

Victims and families dedicated themselves to determining the truth outside the courtroom, by publishing reports of the evidence they gathered, organizing public hearings, and holding testimonial conferences. The establishment of the TRC and other related truth commissions under and after the Kim Dae-jung administration finally brought light to details of torture and violence. Starting with Mr. Hahm Ju-myeong's case, victims began to win an acquittal in retrials.

(5) Limitations

The limited powers and duration of the truth commissions functioned as fatal limitations on their ability to serve truth and justice. As the offending parties, the state investigatory and administrative agencies were reluctant to share records and cooperate with the investigation.

Retrials also took place as individual cases. This meant that individual victims were left to bear much or all of the time, financial, and psychological burdens involved in preparing for retrials. Under the Park Geun-hye administration, the prosecutors even appealed the acquittal reached in these retrials. Retrials were not only occasions for excavating the truth, but also pivotal opportunities for the state to rectify itself. The TRC alone received applications for investigation on 564 cases involving trumped-up espionage charges and human rights violations. This number reflects applications that victims and families could file within only a very limited scope of time. The Korean state now needs to make active efforts to uncover and investigate all past

incidences in need of investigation and retrials.

Retrials also took place as individual cases. This meant that individual victims were left to bear much or all of the time, financial, and psychological burdens involved in preparing for retrials. Under the Park Geun-hye administration, the prosecutors even appealed the acquittal reached in these retrials. Retrials were not only occasions for excavating the truth, but also pivotal opportunities for the state to rectify itself. The TRC alone received applications for investigation on 564 cases involving trumped-up espionage charges and human rights violations. This number reflects applications that victims and families could file within only a very limited scope of time. The Korean state now needs to make active efforts to uncover and investigate all past incidences in need of investigation and retrials.

3. Justice

Victims and families have been demanding an investigation into torture and the punishment of responsible parties.

"I was subjected to horrendous torture in the Anti-Communist Chamber at the national security headquarters in Namyeong-dong, Seoul, for an entire month in one September. (Prosecutor objects.) My month-long experience involved the beastly humiliation and threats to human dignity and life I suffered at the hands of investigators unabashedly meting out non-humane and illegal measures of torture in Namyeong-dong. In order for the truth to come out, justice to be achieved, and human dignity restored, I believe the details of the unbearable and unforgivable torture I suffered must be investigated and exposed. Therefore, I request this court of law to launch an investigation into the context and details of the torture inflicted on me."³⁾

(1) Struggles Against Impunity

With the election of Kim Young-sam as President in 1993, 66 torture victims, including Park Dong-un, filed charges before the Seoul District Prosecutor's Office against the investigators that tortured them on the grounds of violence and abuse forbidden by the criminal law as well as violation of the Act on the Aggravated Punishment of Specific Crimes. The victims submitted a petition signed by 1,214 leading figures of the Korean society alongside their charges. The prosecutor's office, however, decided not to indict

3) From Kim Geun-tae's court statement from the 1st hearing, Seoul District Court, 1985.12.19.

the investigators, citing the elapse of the statute of limitations as the reason.

Individual lawsuits followed against a particularly notorious torturer. The torturers were strictly kept anonymous, so it was impossible for a long time to identify them. Then a breakthrough report in the press in 1988 revealed Lee Geun-ahn, who is one of the notorious perpetrators at the Anti-Communist Chamber at the national security headquarters, to be one. This set the man on the run for 11 years. The investigatory authorities did not care to search for and arrest him, but NGOs like Minkahyup organized massive public search campaigns, even putting a bounty on him, as part of their struggles against impunity. Through these efforts, victims tortured by Lee emerged and began to file suits. Lee eventually turned himself in and was sentenced to a seven-year term in prison.

(2) Limitations

Lee Geun-ahn was the rather exceptional case to be punished. The vast majority of torturing investigators remained anonymous. The statute of limitations was the biggest obstacle to achieving justice for victims. The statute of limitations would not have elapsed had the prosecutors and the courts launched investigations upon discoveries of torture without delay. In most cases, however, victims' exposure of torture went ignored.

One exception was the torture and death of Park Jong-cheol, which went on to catalyze the massive Democratization Uprising of June 1987. Criminal proceedings on the torturers began promptly in this case. However, only a few investigators were found guilty of waterboarding and sentenced to prison terms. By contrast, the high-ranking executives who ordered torture and the concealment of torture-caused death were afforded the luxury of standing trials without arrest, and all were eventually given prison sentences with stays of execution. Even in this much publicized case of unjust death, due punishment of offenders remained elusive.

One of the most recent instances of a torturing investigator being punished was in 2012. A victim identified him while the offender was running for a local electoral office, and publicized the offender's past through a press conference. The offender sued the victim for libel, and the victim responded by accusing the offender of defamation through the spread of false rumors. The court found the offender guilty on the defamation charge and sentenced him to a year and three months in prison. Although the sentence was not based upon the offender's past acts as a torturer, it set a precedent for the delayed punishment.

Impunity is perhaps the most significant block standing in the way of unsettling past wrongs in Korea. Those who actively participated in state violence have accumulated much clout that they still wield unabashedly. Many of these torturers went on to win medals and honors. It is critical to abolish the statute

of limitations on the crimes of those who seriously violate human rights with state sanction. Privileges that have been given them, including medals and honors, ought to be traced and revoked.

4. Reparation

The UN Convention against Torture, Question of the Impunity of Perpetrators of Human Rights Violations (Civil and Political),⁴⁾ and other such features of international documents emphasize the necessity of complete and effective reparation for victims of gross human rights violations. It was only after several years into the new millennium that victims, now acquitted through retrials, waged and won lawsuits for damages against the illegal past acts of the Korean state. Prior to these legal victories, the Korean government had been paying these victims only nominal sums of money to support their livelihood under the statutes on the restoration of honor and compensation for democratization participants, without bothering to estimate monetary compensations owed to individual victims.

Victims suffered a great setback with their lawsuits under the Lee Myung-bak and Park Geun-hye administrations, with courts suspected of deliberately delaying the proceedings, prosecutors frequently appealing verdicts favoring victims, and the sums of damages drastically cut.

Under these two presidential administrations, the courts especially took issues with the statute of limitations on the period of time for filing for damages, going out of their ways to cut the periods even shorter. A decision ruled that victims should raise lawsuits within six months following the final verdict on their acquittal.⁵⁾ Victims who had waged lawsuits for criminal compensation during the six-month period should also raise lawsuits for civilian damages within six months following the final verdicts on criminal compensation. The decision led to the dismissal of multiple damages lawsuits and even forced the victims who received damages in advance to return the damages they received, plus the court-fixed interest (five per cent per annum) with their cases overturned on prosecutorial appeal. This major setback to satisfy the whims of the political powers of the day re-traumatized victims further.

In February 2015, victims sought to challenge the constitutionality of the decision by filing a petition to the Constitutional Court. The Constitutional Court, which had refused to rule on this petition for three years, finally turned around and handed down a ruling in August 2018. In it, the court decided that it was

4) Louis Joinet, "The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees: Questions of the Impunity of Perpetrators of Human Rights Violations" submitted to ECOSOC on 26 June 1997.

5) The Supreme Court, 2013DA201844, 12 December 2013

unconstitutional to apply the statute of limitations of the civil law to cases of gross human rights violations.⁶⁾

The Constitutional Court's decision has led victims to prepare for retrials on their damages claims. It was recently discovered that the statute of limitations was cut drastically shorter on these victims' damages cases under the collusion between the Park Geun-hye administration and former Supreme Court Chief Justice Yang Seung-tae.

5. Guarantees of Non-Recurrence

(1) Efforts of Victims and the Civil Society

Thanks to the solidarity and struggles of victims and the civil society that have outlived the history of the dictatorships, Korean society has come a long way toward discovering the truth and restoring honor to the extent it has so far. Victims of past incidents of state violence have partnered up with victims of ongoing state violence in and outside Korea to broaden the human rights movements toward a world free of torture and violence. The Korean state violence victims' experiences with struggles can provide support and strategic help for others engaged in similar struggles.

(2) Efforts and Limitations of the Government

"Settling past wrongs" has been one of the top-priority issues on the policy agenda of the Moon Jae-in administration. Committees have been created in the prosecutorial organization and the police to that effect. These committees have issued official advice on re-investigating past incidents of state violence. The Ministry of Justice and Procuracy Reform Committee has recommended that the Ministry of Justice relinquish the statute of limitations on state reparation for the gross human rights violations perpetuated with state sanction. These recommendations, however, have yet to be implemented.

6. Recommendations

In order to prevent gross violations of human rights through torture and state-sanctioned murders from happening ever again, it is crucial to subject the government, including its legislative, judicial, and

6) 2014HONBA148, 162, 219, 466, 2015HONBA50, 440(merged)

administrative branches, to extensive reform.

The NSA remains effective in Korea despite its history of aiding the extralegal violence of authoritarian rule. The NSA is more than a mere statute in Korea. It has entrenched itself as the bedrock of self-censorship in the Korean psyche. It has made the Korean public accept the violation of rights to conscience, thoughts, and expression as necessary and natural. The abolition of the NSA is the foremost step toward restoring “human rights” that have always been sacrificed for the sake of national security and toward preventing the occurrence of future tragedies.

A consensus needs to be established on the application of the statute of limitations to legal cases involving gross human rights violations. The German courts, for example, do not apply the statute of limitations to former Nazis accused of war crimes. The statute of limitations protecting torturers needs to be repealed, even if partially, in order to support the struggle against impunity.

It is also necessary to gather and publish records on the efforts to settle past injustices in Korea and educate the young generation on the inviolability of human rights. Only when the truth has been found, justice restored, and reparation made in full, will we be able to protect our society against torture.

Session 4

State Violence and Gross Human Rights Violation under the Military Dictatorship

Testimony

A Fabricated Spy Case of Korean Residents in Japan

Jong-kon Kang

Victim

A fabricated spy case of Korean residents in Japan

A Fabricated Spy Case of Korean Residents in Japan

I was born in Kyoto, Japan on February 1, 1951. That was the time when the forces of the UN, the U.S. and South Korea were fighting to regain Seoul during the Korean War. The time I was born was the time when the fiercest battles took place during the Korean War. I was born and raised in Japan, far away from where such a cruel reality took place.

My parents had been arguing about whether they should return to Korea after Korea was freed from Japan, and their disputes ended because of this War. At that time my parents lived in poverty, farming in a piece of illegally cultivated field and raising pigs in Japan, as they longed to return to Korea. However, the truth was that even if they returned to their hometown in Korea, which had been such a dirt poor town, they would have barely made ends meet.

My parents' hometown which escaped from pillage by Japan was still in severe poverty. They were hesitating to return to Korea because it was obvious that starting our lives anew in their hometown would have been tough. The War changed the fate of all Koreans.

Because of the War, there was no other choice for me but to become a Korean resident in Japan. As I suffered from discrimination by Japanese people since I was young, I suffered from an inferiority complex - I even hated my parents who gave me this life of 'Josenjin'. (Translator's note: 'Josenjin' is a Japanese derogatory term referring to Koreans.) So, I was obsessed about hiding my identity while I attended schools in Japan.

I went to college and continued to hide my identity. Learning new things in college was when I came to a big turning point in my life. As I learned about Korean language and history, I became conscious that I was Korean. I even started to use my Korean name. I wanted to become an attorney whom I believed could save Korean residents in Japan from discrimination and improve their legal and social status. But I realized that the dream was just a dream, because of the regulations on nationality at the time. After I realized the cold reality that applied to Korean residents in Japan, I was down in the depth of despair.

I thought Korean residents in Japan could not unite their powers and were discriminated by Japanese people because the two Koreas were not united and they were poor countries. Thus, I believed that the two Koreas had to be reunited if this problem were to be solved fundamentally.

In April 1973, I went to Korea as a foreign student from Japan. At the time, I was a typical student who wanted the divided Koreas to be reunited and opposed the dictatorial government of President Park Chung-hee. On October 26, 1975, on a Sunday morning, a group of investigators from Korean Central Intelligence Agency raided my room. I was taken to their office and brutally tortured in a room in the basement.

There, I was falsely accused of being a spy from North Korea, just because I wanted my motherland to be unified and be a democratic country. I became an accomplice to people I had never met and was placed in a very important position in the organization chart of a spy group.

I was sentenced to 5 years and sent to a political prisoners' camp in Daejeon Prison, which was especially isolated from other cells. Human rights were always violated and no laws were respected. The acts of prison officers were extremely cruel, inhumane and degrading - we were frequently handcuffed or tied and verbal and physical abuses were rampant.

The foundation of this cruel, inhumane and degrading treatment goes back to the Japanese colonial period. During the Japanese colonization, the Japanese government devised a system of forcing people to change their beliefs, and President Rhee Syngman and President Park Chung-hee revived such system. They drove many prisoners of conscience, mainly left-wing activists and political prisoners who denied giving up their beliefs, to death by torture and inhumane or degrading treatment.

Especially in 1973, the dictator Park Chung-hee ordered law enforcement officers to use oppressive measures against political offenders who refused to follow the national ideology of South Korean anti-communism. Park did that because he could not bear the thought of those who violated the National Security Law and not regretted their crimes 'staying comfortable' in jail. Accordingly, law enforcement officers coerced political offenders to say that they convert their ideologies by torturing them and were allowed to kill those who still refused to convert.

Thereafter, each prison organized a so called 'conversion task force' to carry out Park's order and terrorized prisoners of conscience by using all atrocious methods, such as placation and beating.

Such day came to me as well. The act of terror thoroughly prepared for six months by the task force was done upon me in the spring of 1978. Of course, it was a plot for a full-scale act of terrorism designed by the correctional authority and the Korean Central Intelligence Agency. Kang Cheol-hyung, the head of the prison administration at the time was notorious for being the one who drove many prisoners of conscience into the jaws of death.

He chose 10 out of about 30 unconverted long-term political prisoners as his targets. I was waiting for my turn in a punishment cell called 'the pitch-dark room' which was literally pitch-dark without a single light. I had gone through many painful moments, but that was the most terrifying one. I think Kang converted ideologies of 8 out of 10 targets with his brutal torturing methods and violence.

I even prepared a method of killing myself, in case I could not bear the torture any more. But an accident happened. The first comrade who was called out for the torture committed suicide. The plot for terror was

suspended. The death of my comrade saved me. I was lucky - I survived. I decided that I would dedicate my life to his honor because I was saved by his death. Thereafter, I fought tirelessly against any attempt of coercion whatsoever.

When I served the 5 years of prison term, I was transferred to Cheongju Security Detention Center, while my father stood waiting for me at the gate of Daegu Prison in the cold. I still punish myself and feel terrible about myself for wringing my old father's heart because I could not give up the freedom of consciousness.

Cheongju Security Detention Center was a detention center, but no different from a prison. The only difference was that the two-year sentence could be indefinitely extended. In other words, I was a life-time prisoner, unless I convert my ideology.

In June 1988, I was released from the detention center because of the Seoul Summer Olympic Games. I was imprisoned for 8 years which is 3 years longer than my original sentence. In April 2011, I filed to the Seoul High Court for retrial of my case that took place 36 years ago. The Supreme Court confirmed my innocence on September 23, 2014. In the retrial court, I closed my mouth and said nothing. As the petitioner for retrial, I was supposed to make a counterargument against the crime for which I had been found guilty in the past. However, I hated to make an excuse for myself. So, I decided to exercise my right to remain silent.

It was the court which branded me as a criminal for an act that could not have been deemed as a crime. The court was wrong, and I just could not trust the court of the past or the court of the present - they were the same to me anyway.

A social movement to bring justice to the corrupted past had already started in and outside of the court. Considering the circumstances, I started to believe that the court would find me innocent. I decided to exercise my right to remain silent during the retrial instead of begging or making excuses, to make a protest against the court as strongly as I could.

I still think that what I did was right, because I believed that it was the court's job to clean up the issue of how it differed from the court under the dictatorship in the past.

The issue about compensating for my suffering upon decision of innocence started to take a strange turn. On February 1, 2015, the High Court made its ruling after 1 year and 2 months of retrial. The court ruled for only a portion of my claims. It recognized that there should be a compensation for criminal act of sentencing me for a 5-year prison term, but did not recognize my claim for compensation of the 8 years confinement under the protection disposal.¹⁾

1) Protection disposal was mentioned in the Social Safety Act which was transformed into the Security Surveillance Act in 1989. The Social Safety Act stipulated that when a person who was sentenced or imprisoned for treason or espionage high possibility of recommitting the crime, then he/she can be imprisoned in the custody under the decision by the Ministry of Justice.

The detention imposed under the Social Safety Act should have also been nullified, as the security imposition made based on the 5-year sentence had been nullified by the final confirmation of the original sentence. Compensation for criminal wrongdoing (wrongful imprisonment by the state) must have been recognized.

I immediately appealed against the High Court ruling that did not recognize my compensation for criminal wrongdoing based on some strange legal principle. However, the Supreme Court did not answer my appeal for three years. 3 years and 6 months until the retrial was concluded; 1 year and 6 months until the High Court to rule about the compensation for criminal wrongdoing, and 3 years until the Supreme Court to make a final decision. However, the conclusion is still pending.

I think I am a victim of judicial corruption. Although I have no proof, the Supreme Court judges have been passing down their anti-communist bias under their judges' robes. I am afraid that they had tried to involve human rights in the fight between ideologies. The corrupt judges had already made their wrongdoing in the cases of the victims who were forced to work in Japan during the colonial years, and it makes me wonder whether this corruption applies to me as well by indefinitely delaying my case. Now, my case is no longer a simple case for damage compensation, but an example of the court's attitude toward human rights and proof of where the Korean judicial system stands.

I made my own guess as to what is behind the delay.

- 1) The court assumed that I brought the disadvantage onto myself by refusing ideology conversion, and the state is not liable to such disadvantage.
- 2) As we remain as divided countries, strengthening the anti-communist system takes higher priority over human rights or the law.
- 3) A possibility that those in power put pressure on the judiciary to persistently punish those who refused to convert ideology.

To understand these problems, we must review two things - the old Social Safety Act and the ideology conversion system. Both of them have already faded into the mists of history. However, the unconstitutional nature of the old Social Safety Act is still being mentioned by many people, and the nature of notorious ideology conversion system had been proven to have been a device of human rights infringement that brought pain to so many people. reform

Punishing a person for his/her consciousness or idea cannot be justified at all. I believe that my case shows where the Korean judicial system stands - it is haunted by the ghost of the Cold War and it did not change at all, even now when Korea is under the democratic leadership created by the Candlelight Revolution.

Session 4

State Violence and Gross Human Rights Violation under the Military Dictatorship

Presentation 2

Imprisonment and Exclusion by the State: Internment camp; The Brothers Home

Junmin Yeo

Executive Secretary

The Committee for the Truth Finding of the Brothers Home Incident

1. Background

"Vagabonds" became an accepted part of life in Korea starting in the Japanese occupation period. The Korean War, then, was followed by the rapid march of capitalism in South Korea that led to industrialization and urbanization. As a result, hundreds of thousands of people began to migrate from the rural countryside into big cities. These migrants struggled to land decent jobs and continued to live in poverty. Before addressing the depth of this problem by devising a proper welfare system, the South Korean government began to drive the precariat wandering the streets out of sight as "vagabonds" in the pretext of "urban cleaning" and "social purification."

In 1975, the Park Chung-hee administration released the Ministry of Interior (MOI) Decree No. 410 ("Guidelines on Official Tasks Concerning the Reporting, Control, Accommodation, Custody, Repatriation, and Follow-Up Management of Vagabonds"). The decree provided the legal ground upon which police officers and civil servants were organized into teams hunting down and carrying individuals to concentration camps like the Brothers Home in Busan, for sleeping on the streets, selling gum, shining shoes, begging, or even forgetting to carry their Resident Registration Cards with them. Dozens of these concentration camps for the incarceration of vagabonds were set up across the nation with unmistakable state sanction.¹⁾

The concept of "vagabonds" as used by the Korean state was extremely arbitrary, unconstitutional and contrary to human rights. The Korean state, however, touted itself as a "guardian" of the poor, and justified the illegal imprisonment of these people in the name of "protection" and "self-help." The private individuals and businesses that ran the grim concentration camps embezzled the public funds in the form of subsidies, shamelessly expropriated the profits of forced labor provided by inmates, and deprived inmates of all their freedoms and rights with a thoroughgoing system of hierarchy and supervision. Inmates were hopelessly exposed to forced labor, violence, sexual assault, murders, and other forms of human rights violations.

The Chun Doo-whan administration that succeeded the Park administration promoted this vagabond concentration policy further in preparation for the Asian Games to be held in 1986 and the Seoul Olympics in 1988. The Chun administration set out on a self-given mission of "social purification," intent on showing only the "clean" side of Korea to the international audience by arbitrarily dividing society into citizens and non-citizens. Just as the Nazis legitimized their massacres with eugenics and nationalism, the Chun administration locked up the poor and the homeless in concentration camps and rendered them invisible

1) *The Brothers Home ("Hyeongje Bokjiwon"), which is at the forefront of the controversy on concentration camps today, is only the tip of an iceberg. There were 36 such camps across South Korea in 1986, housing 16,000 inmates in total. While there are no detailed extant records, the Brothers Home is believed to have housed at least 30,000 inmates from 1960 to 1987.*

from the rest of society.

Of the 3,976 inmates imprisoned at the Brothers Home in 1986, 3,117 had been brought there by the police, and another 253 by civil servants. In other words, 84.7 per cent of the prison population had been locked up there by the state. Over the 12 years from 1975 to 1986, 513 inmates are known to have died, yet the death certificate on an inmate who died in a beating in 1986, and whose death brought the Brothers Home to the Korean public's attention, stated that he died of a "heart failure." Records like this strongly indicate the need to investigate the true causes of hundreds of deaths at Brothers' Home. A statement from a younger brother of a deceased person at the Brothers Home also supports the claim. He stated that his dead brother, who had a hearing-impaired issue, had been caught and carried to the concentration camps twice. In just three days since he disappeared, his family received the notice of death from the Brothers Home. According to the younger brother's testimony, the cadaver was bruised all over the body. Yet the register of the deceased kept at the facility stated "heart failure" and "mental frailty." Although the younger brother desired to register an official complaint, his father refused to raise an issue "against the government." It was common knowledge among Koreans at the time that the concentration of vagabonds had been an important part of the Korean government's policy agenda.

The evil of vagabond concentration camps caught public attention for the first time in January 1987, when an inmate died in a beating and 35 others escaped the camp in group shortly afterwards. Despite the public rage over the incident, Park In-geun, the head of the Brothers Home, ended up receiving a prison sentence of 2.5 years only. He was indicted on the charge of embezzling government subsidies, and not on other more serious charges, such as "felonious imprisonment." Although the man was put to seven trials—a strange exception from the judicial practices in Korea—the court eventually sided with the government, deciding MOI Decree No. 410 as a legitimate part of the national policy.

Korean society has thus far made sense of the Brothers Home incident as an instance of corruption and deviance involving one man—namely, its director, Park In-geun. Few ever questioned the legitimacy of the national policy on concentration camps. Almost all believed that the proper solution to the problem lay in the criminal punishment of Park.

That the Brothers Home incident had its root cause in state violence, and that still many of the surviving victims and the families of the deceased ones continue to live the rest of their lives haunted by the traumatic experience resurfaced when Han Jong-seon, one of the survivors, began to stage solo protests in front of the National Assembly in 2012.

2. Truth

The movement to uncover the full extent of the Brothers Home incident began with the solo protests of Han Jong-seon and the publication of *A Kid Who Survived* in 2012²⁾ and the subsequent assembly of civil society organizations, the Committee for the Truth Finding of the Brothers Home Incident (“the Committee”), in 2013.

It was the first time that the victims themselves spoke of the incident since it became part of public knowledge in 1987. Jeon Gyu-chan, a journalism scholar and one of the authors of *A Kid Who Survived*, raised issues with MOI Decree No. 410 based on his research of the political and policy contexts of that era. The Committee researched, analyzed, and debated vast amounts of records on the National Archives of Korea to expose that the vagabond concentration camps were indeed results of a systemic and organized national policy.

There were clear limits, however, to the extent of NGOs’ ability to find available information, locate surviving victims, and gather their testimonies.

As the media began to portray the Brothers Home incident in a new light, surviving victims began to come out of hiding.³⁾ They found the courage to break the silence of self-inflicted guilt and share their experiences. In December 2013, these survivors filed a collective petition with the National Human Rights Commission of Korea (NHRC). However, the Commission dismissed the petition, citing it had no jurisdiction over “cases for which more than a year have passed since their occurrence.”

In February 2014, the Vice-Minister of Safety and Public Administration working in the Park Geun-hye administration requested a meeting with the Committee and surviving victims, inquiring into what is the nature of the incident. The Park administration, however, refused to work beyond sending that request, arguing that there were no legal grounds upon which proper investigation could be held and compensation provided for the victims.

A few members of the National Assembly led by Jin Seon-mi tabled a bill in July 2014 for launching the investigation into the Brothers Home incident. The bill, however, could not go further beyond a public hearing before a standing committee. It faced the scheduled automatic demise in 2016. The governing party at the time felt burdened about exposing an incident that dated back to former president Park Chung-hee, father of the then incumbent President Park Geun-hye, and cited various reasons—including

2) Co-authored by Han Jong-seon, a victim, Park Rae-gun, a human rights activist, and Jeon Gyu-chan, a journalism scholar.

3) Most survivors attributed their imprisonment to their own “misconduct” and “family poverty.” Others thought they merely fell victim to a bad person, i.e., Park In-geun.

budget constraints and “separability” from other similar incidents—for postponing a vote on its enactment.

The survivors, along with the Asian Human Rights Commission (AHRC), submitted a written statement on the Korean government’s irresponsibility for the Brothers Home incident to the 26th session of the UN Human Rights Council in 2014.⁴⁾ The Korean government, however, responded with silence to the AHRC’s official inquiry.

The publication of another book, *People Who Became Numbers*, that gathered the oral transcripts of victims’ testimonies, followed by a testimonial conference and a press conference of victims demanding legislative action finally began to shift the paradigm on the Brothers Home incident, from the act of a corrupt individual to the inevitable outcomes of state violence.

The efforts to re-highlight the incident as a paradigmatic example of the misguided vagabond concentration policy began to infect other segments of the society, with artists putting up theater productions, scholars publishing journal articles, jurists organizing mock trials, and the media producing in-depth investigative reports.

The Committee and the victims’ group, for their part, have also been making diverse efforts that they could handle, such as organizing petition drives through networking with other organizations, lobbying legislators, continuing the relay solo protests, organizing press conferences, waging strikes with head-shaving and fasting, completing walks of pain from Busan to Seoul, holding debates and public hearings, and organizing academic conferences and exhibitions. The campaign for the truth of the Brothers Home, first launched with the brave confessions from Han Jong-seon, has been ongoing for eight years.

3. Justice

As the new National Assembly members were elected in 2017, Jin Seon-mi and other legislators tabled another bill for an investigation into the Brothers Home incident. Outnumbered by opposition party members, however, the governing party could not bring the bill to the much-needed vote soon.

The election of Moon Jae-in to Presidency in 2017 seemed to raise new hopes with promises of transforming the political atmosphere. “Settling past affairs” was No. 3 on the list of campaign pledges made by Moon’s camp. The Moon administration, however, also insists that it cannot do anything unless the National Assembly first enacts a statute.

4) To be provided later as an appendix.

Yet, the individual ministries and departments of the Moon government have been making some efforts. Acknowledging that the Brothers Home incident represented gross violations of human rights by the state, the NHRC officially urged the National Assembly to legislate the investigation and advised the Ministry of Justice to ratify the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance in 2017.

In the meantime, the Committee exhorted the Prosecutorial Reform Committee to include the Brothers Home incident into the list of cases of prosecutorial errors that now need to remedy so that a new and thorough investigation could be launched into the matter. The reform committee accepted this request and launched an investigation into the incident as one of the historical affairs to be investigated by the Prosecutorial Committee on Past Events in March 2018.

Gathering of evidence and testimonies from surviving victims revealed the collusion among the Blue House(President office), the Ministry of Justice, and the high ranks of the procuracy to cover up and minimize investigation into the Brothers Home incident in the 1980s. The reform committee published its report to that effect in October 2017, advising the Public Prosecutor General to apologize to surviving victims and acknowledging that the Brothers Home incident, at its core, represented what tragedy the state is capable of wreaking.

The reform committee, furthermore, challenged the Supreme Court's decision that enforced incarceration pursuant to MOI Decree No. 410 as wrong and advised the Public Prosecutor General to raise an emergency appeal so that the Supreme Court could reverse its own ruling. The Public Prosecutor General has acted as advised. The survivors of the incident are now waiting for a trial date to be determined.

The local elections of 2017 led to the election of a new mayor in Busan. The newly elected mayor has acknowledged the metropolitan government's involvement in the Brothers Home incident and issued official apologies to victims. No substantial measures have ensued the apologies, though. Although a call center was set up to receive victims' reports, neither an organization nor a budget has been set aside to handle proper investigations. The Busan Metropolitan Council is currently said to be preparing to enact a metropolitan ordinance to that effect.

4. Reparation

In the absence of official findings on the truth of the matter, it is nearly impossible even to discuss reparation

for victims of the Brothers Home incident. Investigation will begin only if and when the Framework Act for the Settlement of Past Affairs, currently pending in the National Assembly, is enacted into law.

Although surviving victims have registered a wish to raise lawsuits individually, that is at best a wish because it is realistically implausible for victims to bear the responsibility for proving their claims on their own once trials begin. It is out of victims' ability to gather all the evidence they need, including the logs on inmates' entries and exits and testimonies on violations of human rights suffered in the facility.

5. Guarantees of Non-Recurrence

The Brothers Home incident is only one of the many cases of the concentration camps in Korea where unimaginable violations of human rights took place. A national body of investigation, with a comprehensive scope of powers, needs to be set up to gather testimonies and conduct investigations on how inmates' rights were violated at the 36 concentration camps across Korea, with state sanction and neglect.

Many surviving victims of these concentration camps are still blaming themselves for the tragedy that befell them. They also likely perceive the Brothers Home incident as a separate event having no relevance to their cases. It is also a fact that many of these survivors are still locked away in facilities for the disabled, homeless shelters, and mental institutions and asylums.⁵⁾

6. Recommendations

The legislation is the first and foremost step to uncovering the full truth of concentration camps. This, however, cannot be achieved without the government's strong commitment. It is now upon the Moon administration and the governing party to garner the support they need from opposition parties in order to expedite the legislative process.

Policymakers should also meet the victims in person and hear their voices. Victims have been waging protests in front of the National Assembly every day for the past 500 days.

Further research is also needed, with interest from academia and support for the cultural and artistic initiatives intended to raise public awareness. More and more citizens must be informed on how the

5) As for surviving victims of the Brothers Home incident alone, nearly 270 are still locked away at facilities of other kinds since they left the Brothers Home in 1987.

excluding policy for vagabonds came about and what went on at the concentration camps.

Finally, the Korean government and society as a whole ought to recognize the problem of a mindset that assumes it as natural to corner the poor and the disabled into the so-called “facilities,” isolated from the rest of society, in the pretext of protection.

The Brothers Home incident is very much alive in the victims and families who have to live with its legacy. Gross violations of human rights, such as those witnessed at the facility, are bound to repeat themselves insofar as the Korean state maintains its facility- and state-centered welfare system.

United Nations

A/HRC/0/NGO/X

**General Assembly**Distr.: General
XX May 2014

English only

Human Rights Council

Twenty-sixth session

Agenda item 3

Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development**Joint written statement* submitted by Asian Legal Resource Centre, non-governmental organizations in general consultative status**

The Secretary-General has received the following written statement which is circulated in accordance with Economic and Social Council resolution 1996/31.

[26 May 2014]

*This written statement is issued, unedited, in the language(s) received from the submitting non-governmental organization(s).

GE.14-

Please recycle A small recycling symbol consisting of three chasing arrows forming a triangle.

A/HRC//NGO/X

Republic of Korea: State's systematic segregation policy and law results in 513 deaths in a 'concentration camp' ("Auschwitz" in South Korea)

1. As a result of industrialization and urbanization in the Republic of Korea, the society faced a rapid growth of capital which triggered massive migration from the rural areas to the urban areas. Those migrants took up residence the suburbs of the city and constructed a slum area. The government identified those who did not have proper jobs and lived in the slums as 'guttersnipe' and wiped them out under the name of social purification projects. The dignity and liberty of human being was therefore denied and the projects were the policy of the then military government to put the guttersnipes into a welfare facility which was running a *de facto*, 'concentration camp'. The then Ministry of Home Affairs (currently the Ministry of Security and Public Administration) enacted Ordinance no. 410 in 1975 which allowed arbitrary detention of the guttersnipes under the guise of welfare and moral education. However, the result was that mainly the poor were targeted by public officials, deprived of their liberty by being forced to be detained in such facilities where they were exposed to extreme violence, including sexual violence, murder, slavery, human trafficking and being labeled as criminals.

2. The government established squads consisting of the police and public authorities that indiscriminately took those who were sleeping or begging on the streets and those who failed to produce National Identity Cards, when being questioned, to concentration camps located nationwide, which was not in accordance with the law. The society at that time took it for granted under the circumstances where the military took the power after the coup. Although it was clear human trafficking led by the military government under the name of 'for their welfare', the society accepted it without criticism since it saw the guttersnipes as a threat to society. One such example is the case of Hyungje Bok-ji-won (Brother Welfare facility) located in Busan.

3. The government's systematic segregation policy and the existence of concentration camps subsidized by the government budget were accelerated prior to the Asian Games held in 1986 and Seoul Olympic Games in 1988. Former President Chun Doo-hwan, a former military general who took power in a coup set up one of national priorities for 'social purification projects' and segregated and detained the guttersnipes and people with disabilities to the concentration camps in order to show the 'image' of South Korea to the world. The government segregated the 'national' and 'non-national' and the non-nationals were systematically targeted and put into those camps. They were mainly social vulnerable groups of people such as the poor, homeless and people with disabilities.

4. Mr. Han Jong-sun (39 years old), one of survivors from Hyungje Bok-ji-won started holding a sole protest demanding the truth be examined in front of the National Assembly in 2012. Mr. Han was detained together with his sister in 1984 when he was 9 years old. Mr. Han's father was also detained one year later. The person running the Hyungje Bok-jo-won was arrested and charged with fraud of the government subsidies and enforced slavery against those who were detained in 1987. Afterwards, at around 3,000 detainees at that time were sent to another facility (orphanage or mental treatment facility) and those who had families were sent back to their homes. Mr. Han spent his youth in an orphanage and was not aware of the whereabouts of his family members. It was only

in 2008 when Mr. Han was able to find his sister and father who had been in a mental hospital since 1987. Both of Mr. Han's sister and father were exposed to the extreme forms of violence, sexual violence, enforced slavery, inhuman and degrading treatment and they could not endure or overcome such violence while they were in the Hyungje Bok-ji-won. Mr. Han, the survivor from the camp started speaking out the government policy of segregation and running such concentration camps in 2012.

5. The then opposition political party conducted a fact-finding mission. According to its report, in the year of 1986, there were 3,975 detainees in total in Hyungje Bok-ji-won and 3,117 detainees out of total number were taken by the police, 253 detainees out of total number were taken by the local public officials. Thus, 3,370 detainees out of 3,975 (almost 85 percent) were arbitrarily deprived of their liberty by the law enforcement agencies and public officials in the Hyungje Bok-ji-won where detainees were not recognized as human beings. In addition, for the 12 years in which the concentration camps were run from 1975 to 1986, 513 detainees died. This number is an official figure submitted by the Hyungje Bok-ji-won to the political party, when being inquired. However, the real figure of those died in the camp is expected to be much more since many death certificates revealed that the reason of death was not caused by physical attack but by heart failure. One family member recently testified that his brother who had hearing loss were taken and died in three days since his detention in the camp. It was reported that bruises over his whole body were found but the reason of his death was written as a heart failure in the death certificate.

6. In fact, the misery of such concentration camps was made public by chance. In January 1987, while walking on a mountain, one prosecutor witnessed that a group of people were digging in the mountain under the surveillance of other people not wearing any uniform and secretly initiated an investigation. Meanwhile, it was known to the public after the media reported that one detainee was beaten to death and 35 escaped from the Hyungje Bok-ji-won. At the end, the head of the concentration camp was convicted and received 2 years and 6 months of imprisonment. The charges were fraud of the government subsidies but not illegal detention. The then investigating prosecutor who interviewed with the media recently broadcasted in 2014 testified that he was pressurised to stop further investigation while he was in process of investigation from various government institutions such as, the Blue House (Presidential office), Mayor of Busan city government, the then Minister of Home Affairs and the Intelligence agency. Thus, no indictment was made in accordance with the law due to political pressure. Thus, other charges except fraud against the head of the camp were omitted from the indictment. No proper investigation was carried out. At least it was deemed to be impossible since the government had characteristics of military dictatorships.

7. In relation of the legality of detention of guttersnipes in the camp, the Supreme Court took the view that their detention was legal on the grounds of the ordinance of the Ministry of Home Affairs and the government policy and quashed the criminal liability of the head of the camp and sent it back to the Daegu High Court (Court of Appeal) in March 1998 (Supreme Court 87Do 2671). In July, the High Court ruled that the Hyungje Bok-ji-won was not recognized as a social welfare facility since it did not get due approval and therefore the guttersnipes were illegally detained and the head of the camp was criminally responsible (88No144). In November, the Supreme Court again adjudicated that the guttersnipes were not illegally detained and the head of the camp was not criminally liable and quashed again and sent it back to the High Court (88Do1580). In March 1989, the High Court ruled that the relevant personnel were criminally responsible for detention

A/HRC//NGO/X

(88No593). In July 1989, the Supreme Court quashed again and adjudicated that enforced slavery and running concentration camp were not criminally responsible for depriving the liberty of the guttersnipes (89Do698). It is very unusual that the decision of both appellate court and Supreme Court were in conflict back and forth even though the court system is hierarchical, but the final decision of the Supreme Court clearly opined that the guttersnipes were not deprived of their liberty.

8. Mr. Han, in support of the others, was encouraged to describe what he had experienced in the camp and published a book in 2012 and a committee consisting of civil society organizations was formed and has been asking for the real truth of the Hyungje Bok-ji-won. Since then, around 200 survivors from the camp who were dispersed nationwide have recently been encouraged to start talking about their traumatic experience in the camp and asking for further the restoration of their honour and state responsibility. A special law was drafted and submitted to the National Assembly in March 2014. Meanwhile, the Ministry of Security and Public Administration (formerly Ministry of Home Affairs) expressed its opinion that a Ministry responsible for the special law should be not the Ministry of Security and Public Administration but the Ministry of Health and Welfare. It is deemed to be the will of the Ministry that it would not investigate human rights violations taking place in the Hyungje Bok-ji-won for 12 years in the past but it would deal with survivors from the camp by providing financial subsidies for them.

9. The substantial truth of the case in the matter is that the security and liberty of vulnerable groups of society had been arbitrarily deprived by the police and public officials, not in the court of law but in the Ordinance of Ministry No. 410 in 1975 and they were exposed to torture, sexual violence and other forms of extreme violence in the camp and their freedom was not rested on their own but on the government as well as the head of the camp financially subsidized by the government. However, the concentration camp, Hyungje Bok-ji-won is only one out of many of such existed during that time and nobody knows the number of such camps in nationwide and how those guttersnipes were treated inside the camp. Therefore, it is the duty of the state to investigate human rights violations occurred in the Hyungje Bok-ji-won as a priority and in order for the state to do that, the draft law needs to be adopted at the National Assembly.

10. In addition, it is now time for the government as well as society to rethinks the government policy that accommodates the vulnerable group of society such as the persons with the disabilities in welfare facilities without creating conditions that provide any option to choose based on their self-determination. Forced choice is not a choice and the failure to provide environments that a person can choose on their own will only means that the freedom is not freedom at all.

11. The Asian Legal Resource Centre together with a committee for the real truth of the case of Hyungje Bok-ji-won consisting of civil society organizations call on the government of the Republic of Korea to:

- a. Pass the Special Law in relation to the case of Hyungje Bok-ji-won so that a proper and thorough independent investigation carry out;
- b. Extend its independent investigation to other facilities in general in nationwide;

- c. Restore the honour of those who were arbitrarily detained in such concentration camp based on findings through independent investigation;
- d. Make public apologies with Busan City government and take actions to prevent repetition of such atrocities from reoccurring;
- e. Provide medical care to those who have been suffering from post traumatic stress disorders;
- f. Establish a monument to commemorate those who were dead in such facility and a foundation to support the family who lost their family members and those survivors who have been suffering from trauma;
- g. Change its policy and relevant laws and regulations that continue segregating the vulnerable group of society to such facilities, and;
- h. Take affirmative measures to respect the freedom of choice of the group and provide necessary conditions where they can make such decision on their free will.

Dasan Human Rights Center, Committee against Institutionalising Disabled Persons, A Committee of Past Wrong Doings of MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society, Democratic Legal Studies Association, Disability and Human Rights in Action, Solidarity Against Disability Discrimination, South Korean Human Rights NGOs Network, People's Coalition for Media Reform, The April 9 Unification & Peace Foundation, Busan Solidarity Against Disability Discrimination, Sarangbang Group for Human Rights, Catholic Human Rights Committee, Disability Discrimination Act of Solidarity in Korea, Information & Culture Nuri for Disabled Koreans (South Korea), Korean Lawyers for Public Interest and Human Rights, Cultural Action, The Disability Rights Advocacy Center of Korea, Association of Korea Doctors for Health Rights, Local NGOs' Network for welfare and Busan Solidarity for Social Welfare NGO(s) without consultative status, also share the views expressed in this statement.

Session 4

State Violence and Gross Human Rights Violation under the Military Dictatorship

Testimony

A Story of a 'Child Survivor' from the Brother's Home (Internment Camp)

Jongsun Han

Representative

Association of survivors, missing victims, bereaved families of the Brothers Home

A Story of a 'Child Survivor' from the Brother's Home (Internment Camp)

Greetings! My name is Jongsun Han, and I am one of the survivors of the Brothers Home, whose gross violations of human rights began to surface to public attention in Korea in 1987. My sister, Shin-ye Han, and I were fourth-graders(12 years old) and second-graders(9 years old), respectively, at Bongnye Elementary School in Busan in 1984 when we were taken to the Brothers Home.

My family may not have been wealthy, but we were not so poor that others would look down upon us, or that we would steal others' possessions out of envy. My mother was not around, for sure, but my elder sisters filled in the maternal role for me, and we all studied hard at school. Our father also worked hard, cleaning shoes at a small shoe-cleaning store in Jungang-dong, Busan, dutifully earning an honest living to raise us.

The humble, yet loving, family life we shared, however, was completely shattered when one of my sisters and I were forcibly taken to a facility called the Brothers Home.

The majority of us who survived the brutal years at the Brothers Home still do not know why we were caught and taken there. We have all tried to cope with our traumatic experiences by persuading ourselves that we must have done something to deserve it. I certainly have. Why did this thing happen to my family? Why do my father and sister have to suffer so much from their mental illnesses now and confined in the mental institution for the rest of their lives?

The only sense I could make of this suffering was that the experience happened to us because we were uneducated and poor. Words are not enough to describe the horrible human rights violations we experienced at the Brothers Home. We would not dare reenact even some of the things we suffered there. Our inability to express what we went through has come back to haunt us, tormenting us with unforgettable traumatic memories days and nights.

We were born humans but lived as animals at the Brothers Home. Now that we are out, however, we do not want to remain animals. We have been struggling, for eight years, for justice as part of our efforts to return from being animals to being human.

What we experienced at the Brothers Home is not just the problem of a single facility. It is part of the larger history in which countless people lost their freedom and even their lives under the state's oppressive policy. It raises a question for us: What or whom are the so-called welfare facilities supposed to serve? I sincerely hope that the Hyeongje Bokjiwon incident would remind people of the importance of welfare facilities serving people, as they are intended, and not just the policy ends of the state.

We, members of the Association of survivors, missing victims, bereaved families of the Brothers Home, have been waging a sit-down protest in front of the National Assembly in Korea for over 500 days on end. We look forward to the prompt enactment of the bill for a special act ordering a thorough investigation into the Brothers Home incident. The National Assembly, however, has failed to show a commitment to this matter. I urge the UN to pay attention to this incident and help us achieve the legislative victory we need to have this tragic event investigated thoroughly.

Thank you.

Reference

**Basic Principles and Guidelines on the Right to
a Remedy and Reparation for Victims of
Gross Violations of International Human Rights Law and
Serious Violations of International Humanitarian Law,
UN Doc. A/60/509/Add.1, 16 Dec. 2005**



General Assembly

Distr.: General
21 March 2006

Sixtieth session
Agenda item 71 (a)

Resolution adopted by the General Assembly

[on the report of the Third Committee (A/60/509/Add.1)]

60/147. Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law

The General Assembly,

Guided by the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights,¹ the International Covenants on Human Rights,² other relevant human rights instruments and the Vienna Declaration and Programme of Action,³

Affirming the importance of addressing the question of remedies and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law in a systematic and thorough way at the national and international levels,

Recognizing that, in honouring the victims' right to benefit from remedies and reparation, the international community keeps faith with the plight of victims, survivors and future human generations and reaffirms international law in the field,

Recalling the adoption of the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law by the Commission on Human Rights in its resolution 2005/35 of 19 April 2005⁴ and by the Economic and Social Council in its resolution 2005/30 of 25 July 2005, in which the Council recommended to the General Assembly that it adopt the Basic Principles and Guidelines,

1. *Adopts the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law annexed to the present resolution;*

¹ Resolution 217 A (III).

² Resolution 2200 A (XXI), annex.

³ A/CONF.157/24 (Part I), chap. III.

⁴ See *Official Records of the Economic and Social Council, 2005, Supplement No. 3 and corrigendum (E/2005/23 and Corr.1)*, chap. II, sect. A.

2. *Recommends* that States take the Basic Principles and Guidelines into account, promote respect thereof and bring them to the attention of members of the executive bodies of government, in particular law enforcement officials and military and security forces, legislative bodies, the judiciary, victims and their representatives, human rights defenders and lawyers, the media and the public in general;

3. *Requests* the Secretary-General to take steps to ensure the widest possible dissemination of the Basic Principles and Guidelines in all the official languages of the United Nations, including by transmitting them to Governments and intergovernmental and non-governmental organizations and by including the Basic Principles and Guidelines in the United Nations publication entitled *Human Rights: A Compilation of International Instruments*.

64th plenary meeting
16 December 2005

Annex

Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law

Preamble

The General Assembly,

Recalling the provisions providing a right to a remedy for victims of violations of international human rights law found in numerous international instruments, in particular article 8 of the Universal Declaration of Human Rights,¹ article 2 of the International Covenant on Civil and Political Rights,² article 6 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination,³ article 14 of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment,⁴ and article 39 of the Convention on the Rights of the Child,⁵ and of international humanitarian law as found in article 3 of the Hague Convention respecting the Laws and Customs of War on Land of 18 October 1907 (Convention IV),⁶ article 91 of the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) of 8 June 1977,⁷ and articles 68 and 75 of the Rome Statute of the International Criminal Court,⁸

¹ Resolution 2106 A (XX), annex.

² United Nations, *Treaty Series*, vol. 1465, No. 24841.

³ *Ibid.*, vol. 1577, No. 27531.

⁴ See Carnegie Endowment for International Peace, *The Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907* (New York, Oxford University Press, 1915).

⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1125, No. 17512.

⁶ *Official Records of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Rome, 15 June–17 July 1998*, vol. I: *Final documents* (United Nations publication, Sales No. E.02.I.5), sect. A.

Recalling the provisions providing a right to a remedy for victims of violations of international human rights found in regional conventions, in particular article 7 of the African Charter on Human and Peoples' Rights,¹¹ article 25 of the American Convention on Human Rights,¹² and article 13 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms,¹³

Recalling the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power emanating from the deliberations of the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders and General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985 by which the Assembly adopted the text recommended by the Congress,

Reaffirming the principles enunciated in the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, including that victims should be treated with compassion and respect for their dignity, have their right to access to justice and redress mechanisms fully respected, and that the establishment, strengthening and expansion of national funds for compensation to victims should be encouraged, together with the expeditious development of appropriate rights and remedies for victims,

Noting that the Rome Statute of the International Criminal Court requires the establishment of "principles relating to reparations to, or in respect of, victims, including restitution, compensation and rehabilitation", requires the Assembly of States Parties to establish a trust fund for the benefit of victims of crimes within the jurisdiction of the Court, and of the families of such victims, and mandates the Court "to protect the safety, physical and psychological well-being, dignity and privacy of victims" and to permit the participation of victims at all "stages of the proceedings determined to be appropriate by the Court",

Affirming that the Basic Principles and Guidelines contained herein are directed at gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law which, by their very grave nature, constitute an affront to human dignity,

Emphasizing that the Basic Principles and Guidelines contained herein do not entail new international or domestic legal obligations but identify mechanisms, modalities, procedures and methods for the implementation of existing legal obligations under international human rights law and international humanitarian law which are complementary though different as to their norms,

Recalling that international law contains the obligation to prosecute perpetrators of certain international crimes in accordance with international obligations of States and the requirements of national law or as provided for in the applicable statutes of international judicial organs, and that the duty to prosecute reinforces the international legal obligations to be carried out in accordance with national legal requirements and procedures and supports the concept of complementarity,

¹¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1520, No. 26363.

¹² *Ibid.*, vol. 1144, No. 17955.

¹³ *Ibid.*, vol. 213, No. 2889.

Noting that contemporary forms of victimization, while essentially directed against persons, may nevertheless also be directed against groups of persons who are targeted collectively,

Recognizing that, in honouring the victims' right to benefit from remedies and reparation, the international community keeps faith with the plight of victims, survivors and future human generations and reaffirms the international legal principles of accountability, justice and the rule of law,

Convinced that, in adopting a victim-oriented perspective, the international community affirms its human solidarity with victims of violations of international law, including violations of international human rights law and international humanitarian law, as well as with humanity at large, in accordance with the following Basic Principles and Guidelines,

Adopts the following Basic Principles and Guidelines:

I. Obligation to respect, ensure respect for and implement international human rights law and international humanitarian law

1. The obligation to respect, ensure respect for and implement international human rights law and international humanitarian law as provided for under the respective bodies of law emanates from:

- (a) Treaties to which a State is a party;
- (b) Customary international law;
- (c) The domestic law of each State.

2. If they have not already done so, States shall, as required under international law, ensure that their domestic law is consistent with their international legal obligations by:

(a) Incorporating norms of international human rights law and international humanitarian law into their domestic law, or otherwise implementing them in their domestic legal system;

(b) Adopting appropriate and effective legislative and administrative procedures and other appropriate measures that provide fair, effective and prompt access to justice;

(c) Making available adequate, effective, prompt and appropriate remedies, including reparation, as defined below;

(d) Ensuring that their domestic law provides at least the same level of protection for victims as that required by their international obligations.

II. Scope of the obligation

3. The obligation to respect, ensure respect for and implement international human rights law and international humanitarian law as provided for under the respective bodies of law, includes, inter alia, the duty to:

(a) Take appropriate legislative and administrative and other appropriate measures to prevent violations;

(b) Investigate violations effectively, promptly, thoroughly and impartially and, where appropriate, take action against those allegedly responsible in accordance with domestic and international law;

(c) Provide those who claim to be victims of a human rights or humanitarian law violation with equal and effective access to justice, as described below, irrespective of who may ultimately be the bearer of responsibility for the violation; and

(d) Provide effective remedies to victims, including reparation, as described below.

III. Gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law that constitute crimes under international law

4. In cases of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law constituting crimes under international law, States have the duty to investigate and, if there is sufficient evidence, the duty to submit to prosecution the person allegedly responsible for the violations and, if found guilty, the duty to punish her or him. Moreover, in these cases, States should, in accordance with international law, cooperate with one another and assist international judicial organs competent in the investigation and prosecution of these violations.

5. To that end, where so provided in an applicable treaty or under other international law obligations, States shall incorporate or otherwise implement within their domestic law appropriate provisions for universal jurisdiction. Moreover, where it is so provided for in an applicable treaty or other international legal obligations, States should facilitate extradition or surrender offenders to other States and to appropriate international judicial bodies and provide judicial assistance and other forms of cooperation in the pursuit of international justice, including assistance to, and protection of, victims and witnesses, consistent with international human rights legal standards and subject to international legal requirements such as those relating to the prohibition of torture and other forms of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

IV. Statutes of limitations

6. Where so provided for in an applicable treaty or contained in other international legal obligations, statutes of limitations shall not apply to gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law which constitute crimes under international law.

7. Domestic statutes of limitations for other types of violations that do not constitute crimes under international law, including those time limitations applicable to civil claims and other procedures, should not be unduly restrictive.

V. Victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law

8. For purposes of the present document, victims are persons who individually or collectively suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that constitute gross violations of international human rights law, or serious violations of international humanitarian law. Where appropriate, and in accordance with domestic law, the term “victim” also includes the immediate family or dependants of the direct victim and persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization.

9. A person shall be considered a victim regardless of whether the perpetrator of the violation is identified, apprehended, prosecuted, or convicted and regardless of the familial relationship between the perpetrator and the victim.

VI. Treatment of victims

10. Victims should be treated with humanity and respect for their dignity and human rights, and appropriate measures should be taken to ensure their safety, physical and psychological well-being and privacy, as well as those of their families. The State should ensure that its domestic laws, to the extent possible, provide that a victim who has suffered violence or trauma should benefit from special consideration and care to avoid his or her re-traumatization in the course of legal and administrative procedures designed to provide justice and reparation.

VII. Victims' right to remedies

11. Remedies for gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law include the victim's right to the following as provided for under international law:

- (a) Equal and effective access to justice;
- (b) Adequate, effective and prompt reparation for harm suffered;
- (c) Access to relevant information concerning violations and reparation mechanisms.

VIII. Access to justice

12. A victim of a gross violation of international human rights law or of a serious violation of international humanitarian law shall have equal access to an effective judicial remedy as provided for under international law. Other remedies available to the victim include access to administrative and other bodies, as well as mechanisms, modalities and proceedings conducted in accordance with domestic law. Obligations arising under international law to secure the right to access justice and fair and impartial proceedings shall be reflected in domestic laws. To that end, States should:

- (a) Disseminate, through public and private mechanisms, information about all available remedies for gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law;
- (b) Take measures to minimize the inconvenience to victims and their representatives, protect against unlawful interference with their privacy as appropriate and ensure their safety from intimidation and retaliation, as well as that of their families and witnesses, before, during and after judicial, administrative, or other proceedings that affect the interests of victims;
- (c) Provide proper assistance to victims seeking access to justice;
- (d) Make available all appropriate legal, diplomatic and consular means to ensure that victims can exercise their rights to remedy for gross violations of international human rights law or serious violations of international humanitarian law.

13. In addition to individual access to justice, States should endeavour to develop procedures to allow groups of victims to present claims for reparation and to receive reparation, as appropriate.

14. An adequate, effective and prompt remedy for gross violations of international human rights law or serious violations of international humanitarian law should include all available and appropriate international processes in which a person may have legal standing and should be without prejudice to any other domestic remedies.

IX. Reparation for harm suffered

15. Adequate, effective and prompt reparation is intended to promote justice by redressing gross violations of international human rights law or serious violations of international humanitarian law. Reparation should be proportional to the gravity of the violations and the harm suffered. In accordance with its domestic laws and international legal obligations, a State shall provide reparation to victims for acts or omissions which can be attributed to the State and constitute gross violations of international human rights law or serious violations of international humanitarian law. In cases where a person, a legal person, or other entity is found liable for reparation to a victim, such party should provide reparation to the victim or compensate the State if the State has already provided reparation to the victim.

16. States should endeavour to establish national programmes for reparation and other assistance to victims in the event that the parties liable for the harm suffered are unable or unwilling to meet their obligations.

17. States shall, with respect to claims by victims, enforce domestic judgements for reparation against individuals or entities liable for the harm suffered and endeavour to enforce valid foreign legal judgements for reparation in accordance with domestic law and international legal obligations. To that end, States should provide under their domestic laws effective mechanisms for the enforcement of reparation judgements.

18. In accordance with domestic law and international law, and taking account of individual circumstances, victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law should, as appropriate and proportional to the gravity of the violation and the circumstances of each case, be provided with full and effective reparation, as laid out in principles 19 to 23, which include the following forms: restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition.

19. *Restitution* should, whenever possible, restore the victim to the original situation before the gross violations of international human rights law or serious violations of international humanitarian law occurred. Restitution includes, as appropriate: restoration of liberty, enjoyment of human rights, identity, family life and citizenship, return to one's place of residence, restoration of employment and return of property.

20. *Compensation* should be provided for any economically assessable damage, as appropriate and proportional to the gravity of the violation and the circumstances of each case, resulting from gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law, such as:

- (a) Physical or mental harm;
- (b) Lost opportunities, including employment, education and social benefits;
- (c) Material damages and loss of earnings, including loss of earning potential;
- (d) Moral damage;

(e) Costs required for legal or expert assistance, medicine and medical services, and psychological and social services.

21. *Rehabilitation* should include medical and psychological care as well as legal and social services.

22. *Satisfaction* should include, where applicable, any or all of the following:

(a) Effective measures aimed at the cessation of continuing violations;

(b) Verification of the facts and full and public disclosure of the truth to the extent that such disclosure does not cause further harm or threaten the safety and interests of the victim, the victim's relatives, witnesses, or persons who have intervened to assist the victim or prevent the occurrence of further violations;

(c) The search for the whereabouts of the disappeared, for the identities of the children abducted, and for the bodies of those killed, and assistance in the recovery, identification and reburial of the bodies in accordance with the expressed or presumed wish of the victims, or the cultural practices of the families and communities;

(d) An official declaration or a judicial decision restoring the dignity, the reputation and the rights of the victim and of persons closely connected with the victim;

(e) Public apology, including acknowledgement of the facts and acceptance of responsibility;

(f) Judicial and administrative sanctions against persons liable for the violations;

(g) Commemorations and tributes to the victims;

(h) Inclusion of an accurate account of the violations that occurred in international human rights law and international humanitarian law training and in educational material at all levels.

23. *Guarantees of non-repetition* should include, where applicable, any or all of the following measures, which will also contribute to prevention:

(a) Ensuring effective civilian control of military and security forces;

(b) Ensuring that all civilian and military proceedings abide by international standards of due process, fairness and impartiality;

(c) Strengthening the independence of the judiciary;

(d) Protecting persons in the legal, medical and health-care professions, the media and other related professions, and human rights defenders;

(e) Providing, on a priority and continued basis, human rights and international humanitarian law education to all sectors of society and training for law enforcement officials as well as military and security forces;

(f) Promoting the observance of codes of conduct and ethical norms, in particular international standards, by public servants, including law enforcement, correctional, media, medical, psychological, social service and military personnel, as well as by economic enterprises;

(g) Promoting mechanisms for preventing and monitoring social conflicts and their resolution;

(h) Reviewing and reforming laws contributing to or allowing gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law.

X. Access to relevant information concerning violations and reparation mechanisms

24. States should develop means of informing the general public and, in particular, victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law of the rights and remedies addressed by these Basic Principles and Guidelines and of all available legal, medical, psychological, social, administrative and all other services to which victims may have a right of access. Moreover, victims and their representatives should be entitled to seek and obtain information on the causes leading to their victimization and on the causes and conditions pertaining to the gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law and to learn the truth in regard to these violations.

XI. Non-discrimination

25. The application and interpretation of these Basic Principles and Guidelines must be consistent with international human rights law and international humanitarian law and be without any discrimination of any kind or on any ground, without exception.

XII. Non-derogation

26. Nothing in these Basic Principles and Guidelines shall be construed as restricting or derogating from any rights or obligations arising under domestic and international law. In particular, it is understood that the present Basic Principles and Guidelines are without prejudice to the right to a remedy and reparation for victims of all violations of international human rights law and international humanitarian law. It is further understood that these Basic Principles and Guidelines are without prejudice to special rules of international law.

XIII. Rights of others

27. Nothing in this document is to be construed as derogating from internationally or nationally protected rights of others, in particular the right of an accused person to benefit from applicable standards of due process.

유엔 진실, 정의, 배상, 재발방지
특별보고관 초청 국제 심포지엄

국제 인권 기준에서 본 한국의 과거사 청산

International Symposium with
The UN Special Rapporteur on the promotion of truth,
justice, reparation and guarantees of non-recurrence

**International Human Rights Standards:
Truth and Justice in South Korea**

발 행 일 2019. 3. 19.

공동주최 제주4·3 희생자 유족회, 제주4·3 기념사업위원회

공동주관 4·9통일평화재단, 민족문제연구소, 민족민주열사 희생자추모(기념)단체 연대회의,
민주사회를 위한 변호사 모임, 일본군성노예제문제해결을 위한 정의기억연대,
제주다크투어, (재)진실의 힘, 형제복지원사건 진상규명을 위한 대책위원회

문 의 제주다크투어 064-805-0043