

NSL.1.35

국가보안법 폐지를 위한 공청회

일 시 : 1996년 8월 6일 오후 2시 - 오후 6시

장 소 : 서강대학교 다산관 1층 세미나실

민중운동탄압 분쇄와 민주기본권 쟁취를 위한 범국민대책회의

국가보안법 폐지를 위한 공청회

일 시 : 1996년 8월 6일 오후 2시 - 오후 6시

장 소 : 서강대학교 다산관 1층 세미나실

민중운동탄압 분쇄와 민주기본권 쟁취를 위한 범국민대책회의

국가보안법 폐지를 위한 공청회

1. 국가보안법의 독소조항과 자유권

사회자 : 김혜련(노동정치연대 대표)

발제자 : 김순태(방송대 교수·형사법)

토론자 : 노동정치연대, 진보민중청년연합

2. 김영삼 정권의 국가보안법 인식과 적용 분석

사회자 : 김혜련(노동정치연대 대표)

발제자 : 박래군(인권운동사랑방 사무국장)

토론자 : 홍승기(진보정치연합 정책국장),
노동자중심의 진보정당추진위원회

3. 종합토론 : 국가보안법 폐지 이후 한국사회 과연 불안한가?

사회자 : 최재은(사회개혁운동연합 대외협력위원장)

토론자 : 이상영(민주법학연구회 대외협력위원장, 충북대 교수)

장호순(인권운동사랑방 운영위원, 언론학 박사)

고상만(민주주의 민족통일 전국연합 인권위원회 간사)

공청회 발제·토론자 전부

발제문

김영삼 정부의 국가보안법에 대한 인식과 법 적용의 문제

박래균(인권운동사랑방 사무국장)

1. 구시대의 낡은 이데올로기 '국가안보'

지난해 11월 한국인권단체협의회는 해외의 인권단체 활동가들을 서울로 불러서 국가보안법에 관한 심포지엄을 연 적이 있었다. 그때의 주제는 탈냉전 신국제질서와 인권-국가안보와 인간안보였다.

지금 세계는 바야흐로 냉전의 유제들을 청산하고 21세기를 맞이하려고 바쁘게 움직이고 있다. 청산되어야 할 냉전시대의 유물이 냉전적이 사고, 즉 이데올로기 중심 사고일 것이다.

냉전시대에 정부가 예외적인 조치를 채택하는 것을 정당화하기 위해 가장 자주 사용한 구실은 '국가안보의 수호'였다. 가장 전형적인 예는 남미의 국가안보이념(독트린)에서 찾을 수 있다. 이때 남미 대부분의 정부는 정부에 반대하는 사람들뿐만 아니라 내부의 적이나 내부적의 대리인들도 국가안보의 위협으로 간주, 수십 년간 가장 잔인하고 혹독한 독재체제를 정당화해 왔다. 비상사태의 선포가 대다수의 인권을 유린하고 모든 형태의 정치적 반대행위를 탄압할 목적으로 독재자들이 사용한 사법적 도구였다는 사실은 국가안보 이념을 실행하는 여러 사례에서 발견되고 있다.¹⁾

국가보안법은 외부의 적으로부터 국가의 안보를 수호하기 위한 법률이 아니다.²⁾ 대개의 나라에서 국가보안법은 '내부의 적', 그러니까 정치적 반대자들을 억압하기 위한 정권안보적 차원에서 생성되고, 이런 목적에 매우 적합한 수단으로 각 나라의 정권들에 의해 이용된 것뿐이다. 따라서, 국가안보란 것은 이런 정당성을 상실한 정권들의 정치적 탄압을 위장하기 위한 장식에 불과한 것이다.

국가안보와 같은 관변 이데올로기 중 가장 낮은 형태는 반공산주의 이데올로기이지만 그 겉모습은 상황에 따라 제국주의의 위협, 인접국에 대한 적대성, 자기 민족적 혹은 단순

1) 리안드로 데스포이(유엔 비상사태 특별보고관), 비상사태 처리의 역사적 전개 중, 국가보안법 국제심포지엄, <인권하루소식> 95년 11월30일자

2) 내부안전법, 국가안보법, 공공안전법, 국가방위법, 체제전복대응법, 테러금지법 등 아시아 지역내의 정부들이 애용하는 국가보안법의 범주에 해당하는 법률들의 명칭을 살펴보는 것도 국가보안법의 본질을 이해하는데 유익할 것이다.

한 과격주의, 혹은 '범죄와의 전쟁' 등 다양한 모습으로 시시각각 변할 수 있다. 단순히 부패한 사회구조에 대한 민주화, 개혁을 주장하거나, 권력자들과 일치하지 않는 국가의 미래상을 꿈꾸는 사람들은 국가안보를 위협에 빠뜨리는 '적'으로 여겨진다³⁾

우리나라의 국가보안법은 1948년 12월1일 제정되었으며, 이것은 당시 제헌의회가 형법전보다도 먼저 만든 법률이다. 48년은 남과 북에 서로 다른 정권이 세워졌던 해이며, 남한 이승만 정권은 단독 정부수립에 반대하는 세력들을 효율적으로 탄압하기 위한 수단으로 일제시대의 치안유지법을 모델로 하여 국가보안법을 탄생시켰다. 이로써 그 탄생의 기원에서부터 국가안보보다는 정치적 세력을 억압하기 위한 목적으로 탄생한 국가보안법은 제정된 지 50년이 가깝도록 숱한 개정과 폐지의 논쟁을 낳으면서도 그 질긴 생명력을 유지하고 있는 것이다. 따라서, 국가보안법이 내세우는 국가안보는 대체로 모두 허구인 것이다.

하지만, 이런 허구는 매우 강한 힘을 갖는다. 허구인 국가안보라는 이데올로기를 옹호하는 자들은 기득권층이자 지배세력이며, 이에 보수적인 집단들이 결사적으로 결합하게 된다. 따라서 국가보안법의 폐지를 위한 운동은 결코 만만한 운동이 아니다. 국가보안법 폐지운동은 국가보안법으로 기득권을 유지하려는 세력과 이를 바꾸려는 세력간의 힘겨루기이기 때문이다.

하지만, 세계는 변하고 있다. 세계적인 범위에서 지탱되던 냉전체제가 무너진 지 이미 6년이 지났으며, 냉전체제의 붕괴 이후 세계는 새로운 틀을 짜기 위한 부단한 노력을 기울이고 있다.

이제 새로운 국제질서의 기본은 인간에 대한 이해와 애정에 기초해야 한다. 인간에 대한 철학적인 명제나 이념적인 이해보다는 모든 인간이 있는 그대로를 이해하고 인정하며 또 받아들이는 애정에서 출발해야 한다는 것이다.

한국에서의 국가보안법은 국가의 목적과 그 명분을 사유화해 온 일부 집단들을 보호하는데 남용되어 왔다. 인간의 기본적인 가치를 지키려는 의지가 나라의 자산이라야 한다. 이웃과 더불어 살아가려는 각오가 국가안보의 기초가 되어야 한다. 한국민은 갈라져 살아온 형제자매와 더불어 사는 연습을 시작해야 할 때가 왔다. 우리가 국가보안법의 폐지를 주장해 온 것은 이와 같은 대전제 때문이다.⁴⁾

아직은 냉전의 섬으로 남아 있는 남한이 국제질서의 변화를 계속 거부할 수는 없다. 우리나라의 개방을 90년 유엔의 가입 이후로 잡아 볼 수 있는데, 가면 갈수록 세계 보편적인 가

3) 조용환, 국가안보인가, 국민보안인가?: 인권 및 국가보안법에 대한 제언, 아시아 국가보안법 하의 인권 침해 중, KONUCH, Seoul, p 96.

95년 11월 한국인권단체협의회 주최로 열린 '탈냉전 신국제질서와 인권-국가안보와 인간안보'에 제출된 Victor P. Karunan의 아시아 인권상황: 국가안보와 인간안보를 참조하라.

4) 오재식, 탈냉전 신국제질서와 인권, <인권하루소식> 95년 11월 24일자.

치를 무시하고는 국제사회에서 발 딛고 살수는 없을 것이기 때문이다. 이는 최근에 정부가 그토록 강경하게 개정을 거부하던 노동관계법들을 개정하겠다고 밝힌 데서도 알 수 있다.⁵⁾ 유엔의 자유권 조약과도 상충됨으로 해서 국제사회로부터 매년 개폐를 요구받는 국가보안법을 정부가 무작정 유지할 수는 없을 것이다. 물론 국제적인 압력은 한계가 있지만, 국내의 운동이 힘을 더 보탠다면 기본적인 인권을 침해하는 국가보안법의 운명도 머지 않아 다할 것으로 믿는다.

민주국가에서는 사상의 자유는 필시 매우 기초적인 자유로 보장되는 것이다. 마치 신체의 자유를 보장하는 것에 아무도 이의를 제기할 사람이 없는 것처럼 인간의 정신 활동인 사상의 자유에 대해서도 반대해서는 안되는 것이며, 그들이 소수의 정치적 반대자라고 해도 아무 꺼림낌없이 자신의 사상들에 대해 자유로이 발표하고 표현할 수 있어야 하는 것이다.

사상의 자유는 우리가 동의하는 사상의 자유가 아니라, 우리가 증오하는 사상의 자유를 보장하는 것이다. (Justice Holmes in U.S. v. Schwimmer, 1929)

위에 인용한 미 대법원 홈즈 판사의 말이 이 나라의 현실에도 보편적으로 적용되어야 한다는 믿음에 기초해서 현 정부의 국가보안법의 인식과 그 적용에서의 문제점을 짚어 보기로 하자.

2. 현정부의 국가보안법 문제의 인식

신한국은 보다 자유롭고 성숙한 민주사회로서 정의가 강물처럼 흐르는 사회입니다. 더불어 풍요롭게 사는 공동체입니다. 문화의 삶·인간의 품위가 존중되는 나라입니다.⁶⁾

김영삼대통령이 취임사에서 밝힌 바대로 "정의가 강물처럼 흐르는 사회"를 국민들은 염원해 왔으며, 그러기에 그의 대통령 당선 이후 진행된 일련의 개혁조치들에 기대를 갖고 지켜보았다. 그러나, 채 1년이 지나지 않아 인권단체들은 김영삼 정부에 대한 '인권정책의 의지에 대한 기대'가 허망한 것이었음을 지적하기 시작했다. 인권단체들은 김대통령의 취임 직후인 소위 '문민'정부가 처음으로 행한 인권정책인 3월6일 대사면에서 기껏 양심수의 27%만을 석방하고, 그것도 대부분 만기출소를 눈앞에 두고 있었던 점에서 이후의 인권정책의 개선에 대한 기대를 버렸다.⁷⁾

하지만, 1년이 지나고 난 후 정부는 인권단체들의 이런 배신감과 달리 자화자찬식의 평가를 내렸다.

5) 정부의 노사관계 개혁은 OECD의 가입과 ILO 진출을 위한 걸림돌의 제거라는 측면으로 이해할 수 있을 것이다.

6) 1993년 2월 25일, 김영삼대통령 취임사 중에서.

7) 서준식, 「'문민'정권 1년의 인권상황과 인권운동의 과제」, 『한국사회의 법과 민주주의』, 민주주의법학연구회, 판악사, 1994. P 173-174.

결국 문민정부가 지향하는 신한국이란 인간의 존엄과 가치가 존중되고, 각자의 창의와 자유가 보장되며, 다양성이 사회적으로 수용되는 것 등을 그 속성으로 하고, 국민 모두의 자유·평등이 보장되고 평화로운 사회 안에서 활기차게 인간다운 삶을 누릴 수 있는 사회라고 할 것이다.

또한 개혁의 가장 중요한 가치 척도는 시민적·정치적 권리로서의 인권과 경제적·사회적·문화적 권리로서의 인권이며, 개혁은 그 인권의 옹호와 신장으로 이어져야 한다.

정부의 개혁의지는 우리의 정치제도 및 정치운영 뿐만 아니라 경제·사회·문화 그리고 사법제도와 형사사법절차 등 모든 분야에서 권위주의적 유산을 청산하고 새로운 민주적 제도와 관행의 정착으로 나아가고 있다.⁸⁾

이런 인권단체와 정부와의 간극은 갈수록 멀어졌고, 이제는 접점이 불가능할 지경에 이르렀다. 국가보안법에 대한 인식의 차이는 더욱 극명하다.

국가보안법이 반공이데올로기를 등에 업고 '정권안보'를 위한 인권유린의 도구로 악용되어 왔음은 이제 널리 알려져 있다. 그러나 '문민' 정권은 출범 당시부터 공식 입장으로 굳힌 국가보안법 존속 방침을 지금도 견지하고 있으며, 군사정권과 똑같은 완고함으로 국가보안법 개폐를 거부하고 있다. '문민'시대에 들어 국가보안법 개폐 논의는 완전히 죽어 있다고 할 수 있다.⁹⁾

결론적으로 국가보안법은 결코 정치적 반대자를 탄압하는 법률이 아니라 대남적화전락을 고수하고 있는 북한과 이에 동조하는 남한내 좌익세력들의 위협으로부터 한국의 자유민주주의체제와 한국민의 생존권을 수호하고자 하는 자위적이고 방어적인 법률이다.

그동안 국가보안법이 국가의 안전을 위태롭게 하는 반국가 활동을 규제함으로써 국가의 안전과 국민의 생존 및 자유를 수호하는 본연의 임무를 충실히 수행해 온 것은 누구도 부인할 수 없을 것이다. (중략)

그리고 국가보안법사건 수사와 관련하여 과거에 인권침해 문제로 논란이 있기는 하였으나 문민정부 하에서는 정치탄압·인권탄압 등 구조적인 인권침해 가능성은 완전히 사라졌으며 만에 하나 수사과정에서 단발적으로 인권침해 사례가 발생한다면 관계자를 엄중 문책함과 동시에 그와 같은 사례가 재발하지 않도록 제반조치를 취할 것이다.¹⁰⁾

위에서 두 입장은 지금껏 하나도 변함이 없다. 인권단체와 인권운동가들은 계속되는 국가보안법의 남용 사례를 목도하고 있으며, 오로지 폐지만이 국가보안법이 가진 폐해를 없앨 것이라고 주장한다. 반면, 정부는 "북한이 해가 뜨기 전의 질은 어둠처럼 변화하지 않고 있

8) 법무부, 『개혁과 인권』, 1994. p 9.

9) 서준식, 위의 글, p 177.

10) 법무부, 위의 책, p 63-64

는 현단계에서는 불가피하게 국가보안법을 존치하고 있는 것"이라는 주장을 전혀 굽히지 않는다.

이런 정부와 인권단체간의 논란은 지난 4월 유엔인권위원회 회의석상에서 다시 정면 대결했다. 아비드 후사인 의사표현의 자유에 관한 특별 보고관이 한국 방문 보고서를 제출하면

96년 국가보안법 위반 주요사건 일람(96.7.11 현재)

사건명	사건일	구속자수	구속처	적용법조	재판결과
농민동맹	1.11	총 2명 (연행자 7명 중 5명은 무혐의)	강원도경 보안분실	3조 등	1심 전원 집행유예 (3조는 무죄)
민민학련	1.18	총 5명 (모두 현역군인)	기무사	7조 3항	4명 1심 집행유예 1명 1심 징역 8월
민정련 광주지부	1.12 1.20 6.15	총 5명(95.11.23 6명 구속)	전남도경 보안수사대	7조 3항	1명 기소유예 8명 판사직권 보석 2명 구속적부심
사노맹 재건	2.4	총 10명 연행(1명 무혐의)	서울시경장안동보 안분실	3조	1명 보석, 6명 1심 집행유예, 2명 재판진행중
노나매기	2.25	총 8명(현역군인 2명 포함)	경찰청홍제동 보안분실/기무사	7조 3항	1심 전원 집행유예 석방
사회주의학생 연합	3.28	총 11명(현역군 인 4명)	서울청장안동 보안분실/기무사	7조 3항	3명 기소유예 8명 재판중
애국동맹	4.23	총 3명	경기도경 보안분실	3조	1심 전원 집행유예
노동청년연대	4.24 5.28	총 12명	서울청옥인동 보안분실/부산정보 안분실	7조 3항	1명 구속적부심 석방, 11명 재판중
전학련	5.8	총 13명(현역군인 4명 포함)	경찰청홍제동 보안분실/기무사	7조 3항	재판중
나라사랑청년 회	5.29	총 3명	경찰청남영동 보안분실	7조 5항	1명 보석 2명 재판중
해방노동자동 일전선	5.30	총 4명	대구시경 보안분실	7조 3항	1심 재판 대기중
사노맹	5.30	총 5명	경북도경 보안3대(포함)	3조	1심 재판중
범민련	6.7	총 2명	안기부/서울청옥인 동보안분실	7조, 8조	재판대기중
전주대 단기학생동맹	6.21	총 6명(모두 현역군인)	기무사	7조 3항	"
남총련 자주대오	6.30	총 12명(1명 불구속)	전남도경 보안수사대	7조 3항	"
21세기 진보학생연합	7.2	총 12명(1명 불구속)	경찰청홍제동 보안분실	7조 3항	"
애국크리스찬 청년연합	7.11	총 13명(5명 불구속)	서울청장안동 보안분실	7조 3항	"

주) 3조: 반국가단체 관련 조항 7조 3항: 이적단체 7조 5항: 이적표현물 관련 조항

<자료> 민가협, 4.11 총선 이후 시국관련 구속자 급증 현상에 관한 보고서

서 국가보안법의 폐지를 권고하자, 정부 대표가 반박권을 행사했고, 다시 한국인권단체협의 회 대표가 맞받아친 것이었다.

한국전쟁이 휴전상태로 된 이래로 한반도에 계속되어 온 안보 위협 아래에서 안보와 자유 민주주의체제를 수호하는데 국가보안법의유지가 필수적이라는 것이 한국민 공통의 정서입니다...그러나, 국보법은 표현의 자유와 같은 근본적인 권리와 자유를 침해하고 있지 않습니다. 국보법의 적용은 한국의 자유민주체제의 기본 질서를 파괴하거나 손상시키는 활동을 통제하는데 국한되고 있습니다. 자유민주체제를 위협할 수 있는 이념에 대한 학술적 연구나 표현이 국보법 하에서 처벌될 수 없습니다.¹¹⁾

그는 “자신의 정치적 신조를 포기하지 않았다는 이유로 장기수를 계속 구속하는 것은 의사표현의 자유에 대한 직접적인 침해”라고 강조했다. 또한 국보법 개정작업이 최근 이뤄졌 다지만 92년 7월 유엔 인권이사회에 국보법 철폐 권고 등이 전혀 받아들여지지 않았다고 말했다. 또한 그는 유엔 인권위원회에 “국가안보, 표현의 자유 및 정보접근권에 관한 요하 네스버그 원칙을 아시아 국가들이 승인하도록 권고할 것과 레안드로 데스푸이 인권과 비상 사태(state of emergency) 특별 보고관의 위임사항을 확대해 국보법 하의 인권침해 문제를 다룰 수 있도록 해 줄 것”을 제안했다.¹²⁾

다소 장황하게 이런 인용을 하고 있는 것은 정부의 국가보안법에 관한 입장을 정확히 살 펴보기 위해서였다. 지금의 인용문들로서도 이미 정부는 ‘특수한 남북 분단의 상황’을 핑계 삼아 국가보안법의 개정 의사가 전혀 없음을 알 수 있을 것이다. 더구나 “국보법은 표현의 자유와 같은 근본적인 권리와 자유를 침해하지 않고 있다”는 강변은 다음 절에서 살펴보는 것처럼 거짓임이 드러나는 대목이며, 이는 한국정부가 인권에 대한 국제적인 보편적 기준을 자의로 해석하거나 아니면 의도적으로 국제사회마저 기만하는 것으로밖에 설명될 수 없는 부분이다.¹³⁾ 표현의 자유만 해도 그렇다. 94년에 일어난 경향대 『한국사회의 이해』 사건 은 학술적인 대학 교과서 내용을 가지고 강좌를 폐지시키고 교수마저 구속하려 한 것이 아 니다.

이런 정부의 국가보안법에 대한 태도는 다음에 인용하는 기사를 보면 더욱 분명해진다.

11) 정부대표 박창일 차석 대사 발언 중, <인권하루소식> 1996년 4월 12일자. 95년도에 열린 제51차 유엔인권위에서도 정부 대표는 이와 같은 발언으로 국가보안법을 옹호하였다.

12) 한국인권단체협의회(KOHRNET) 대표 장혜선씨의 발언, 위와 같음.

13) 김영삼정부는 이전 정권처럼 외국에 나가 인권문제에 대해 수세적인 태도를 취하기 보다는 공격적인 태도를 취하곤 한다. 자유권조약 심의나 사회권 조약 심의 과정에서, 지난해 11월에 있는 아동권 조약 심의에서도, 유엔의 인권위원회 에서도 적극적인 방어를 펼치곤 한다. 그러나, 그런 정부의 태도는 종종 거짓으 로 일관되고 있음이 확인되고 있다.

박관용 대통령 비서실장은 이기택 민주당 대표의 서신을 전하러 온 야당의원들이 보안법 문제에 관하여 “김대통령도 통일민주당 시절 보안법 폐지를 주장하지 않았느냐”고 보안법 등 공안관계법 개정을 요구하자 “집권해보니 필요하다고 느낀다. 북한문제도 있고 국민생활 과도 직접 관련도 없지 않느냐”고 말했다고 한다.¹⁴⁾

사실 위의 인용된 기사만큼 정부의 입장을 솔직히 대변하는 말이 어디 있겠는가. 야당 시절에는 (여론에 밀려) 폐지를 주장했지만, 막상 집권세력이 되고 보니 ‘이처럼 편리한 법을 왜 폐지하느냐’는 뜻으로도 해석될 수 있는 말인 것이다. 다시 말해 정부는 국가보안법의 폐지나 개정이 아니라 보다 적극적으로 정치적 반대자를 탄압하는데(정권의 안정을 위해) 활용하려 할 것이라는 예측을 가능하게 하는 대목이며, 실제 94년 이후 국가보안법은 양심 수를 양산하는 악법으로 부활하게 되는 것이다. 이는 최근의 공안탄압 분위기와도 연결된 다.¹⁵⁾

하지만, 김대통령은 야당 시절 국가보안법의 폐지를 누구보다 자주 언급한 정치지도자이기도 했다.

완전한 5공 청산을 위해서는 국보위와 입법회의가 제정한 보안법 등의 개폐가 이루어져야 한다.(청와대 4차 회담, 89.12.15)

보안법을 폐지하고 안기부법도 개정해야 한다. 보안법 폐지에 따른 문제조항은 형법과 외 환관리법, 여권법 등에 흡수하자.(청와대 회담, 90.1.13)¹⁶⁾

김영삼대통령은 야당 총재 시절 오히려 평화민주당의 김대중씨보다도 인권단체의 주장에 훨씬 가깝게 국가보안법 폐지 주장을 했다. 평화민주당은 당시 ‘민주질서수호기본법’이란 법률로 대체입법하자며 법안을 만들기도 했지만, 13대 국회의 임기 만료와 더불어 이를 성사 시키지 못했다. 인권단체들은 그때나 지금이나 국가보안법 폐지에 따라 생기는 문제는 형법 등에 관련 조항들이 있으므로 대체입법은 필요없다는 입장을 견지하고 있다.

이런 김영삼 대통령의 태도 변화는 정치 지도자로서의 도의마저 저버리는 지극히 기회주의적인 그의 정치행태와도 연결되는 것이다. 시기와 상황에 따라 정치적인 결단이라도 되는 양 큰 소리쳤던 약속¹⁷⁾마저도 그는 헌신짝처럼 버릴 수 있다는 것을 국가보안법과 관련해

14) 중앙일보 1993년 11월 3일자.

15) 최근 한 인권단체 대표가 8.15 가석방 문제로 청와대에 들어가 김광일 비서실장을 만난 자리에서 최근 공안탄압에 대한 우려를 표명하자 김씨는 “좌경세력을 뿌리 뽑을 때까지 계속 잡아들일 것”이라고 말했다고 한다. 김비서실장은 과거 통일민주당 시절 청문회의 스타로 각광을 받았던 인물이다.

16) <한겨레21> 1994년 3월 31일자. 여기에 88년부터 90년 3당합당 이전까지 김영삼 당시 통일민주당 총재로서 한 국가보안법 관련 발언을 잘 정리해 놓았다.

17) 야당 시절의 김영삼씨의 약속을 믿던 일부 양심수 가족들은 김영삼씨가 대

서도 적나라하게 그간의 과정을 통해 보여 주고 있는 것일 뿐이다. 특별한 사정이 발생하지 않는 한 현 정권에서는 국가보안법의 개정이나 폐지는 난망하다고 느끼게 하는 대목이기도 하다.

3. 김영삼 정권하의 공안탄압의 특징

민주화실천가족운동협의회(이하 민가협)는 지난 7월20 「4.11 총선 이후 시국관련 구속자 급증 현상에 관한 보고서」를 발표했다. 민가협은 이 보고서에서 4.11 총선 직후부터 7월 11일까지 3달 동안 246명이 구속되었고, 이는 올해 초부터 4.11 총선까지 3달 10일 동안의 구속자 118명보다 물 2.3배나 증가한 것이며, 이는 하루 평균 2.7명 꼴로 구속되었다고 밝혔다. 이 기간 중 국가보안법 위반 혐의로 구속된 사람은 모두 128명으로 같은 기간 구속된 양심수의 52%에 해당되었다.

최근의 이런 상황은 다음과 같은 정부의 움직임과 깊은 관련이 있다.

▲ 5월 7일: 이수성 국무총리 주재로 열린 치안관계장관회의에서 이총리가 “불법폭력 시위는 어떠한 경우에도 용납할 수 없으며...법질서를 해치고 국민생활에 불편을 줄 경우 철저히 대응하라”고 발언하고 이 회의에서 학생 및 재야 단체들의 과격시위에 대해 강력 대처키로 했다고 밝혔다.

▲ 5월 10일: 전국 지방경찰청 경비과장회의에서 박일룡 경찰청장이 불법시위, 좌익세력 엄단 지시를 하고 시위에 대해 종전의 해산 위주에서 검거 위주로 바꾸고 엄중 처벌할 것이라고 밝혔다.

▲ 5월 17일: 공안 유관부처 회의에서 최병국 대검공안부장이 “자유민주체제 위협 세력의 활동 실태가 위험 수위를 넘었다. 유관 부처간 유기적 협조체제로 대공 수사력을 집중해야 한다”고 발언하였다고 밝혔다.

▲ 5월 27일: 서울지검 공안부는 ‘이적표현물 특별단속반’을 구성해 좌익 인쇄물을 계속 단속하겠다고 밝혔다.

▲ 6월 22일: 정부는 학생들의 시위나 민원인들의 집단행동 등에 대한 지금까지의 대응방식이 미온적이었다고 보고 앞으로는 강경하게 대처하기로 했다고 밝혔다. 또한 내무, 법무, 교육부 등 3부 합동으로 이에 대한 종합대책을 발표하겠다고 밝혔다.

▲ 7월9일: 이수성 총리는 국회연설에서 ‘좌경엄단 방침’을 밝혔다.¹⁸⁾

이런 일련의 과정에서 주위해 불 대목들이 있다. 공안관련 부처의 인식이 처음 ‘불법폭력 시위’에서 ‘자유민주체제 위협 세력의 활동’으로 관심도가 변해 갔다. 5월7일의 이수성 국무총리의 발언과 7월9일의 국회 연설의 차이는 바로 여기에 있는 것이다. 하지만, 정부의 공

통령이 된 후야당 총재 시절의 약속을 지킬 것을 요구했다. 그러나, 그들은 다시 한번 쓰라린 배신감을 느껴야 했다.

18) 민가협, 4.11 총선 이후 시국관련 구속자 급증 현상에 대한 보고서(1996년 7월 20일 발표) 중.

안 부처의 이런 인식이 무엇을 근거로 한 것인지는 명확히 밝히고 있지 않다. 아직 내무, 법무, 교육부 등 3부 합동으로 종합대책이 발표되지도 않았다. 명확한 근거와 대상도 밝히지 않은 채 좌경엄단에 대한 목소리를 높이고 있고, 실제 국가보안법에 의한 구속자는 계속 늘어나고 있다.

5월7일 이수성 총리의 발언은 그 나름의 근거는 있다. 96년 들어 한총련이 ‘김영삼 정권 타도 투쟁’을 명확히 밝혔고, 대선자금 공개를 요구했다. 이런 과정에서 연세대생 노수석군이 3월29일 경찰의 과잉 진압에 사망하는 불상사가 일어났다. 이런 학생들을 중심으로 한 움직임들에 쐈기를 막으려는 것으로 이해할 수 있는 대목이었다.

그러나, 갑자기 좌경세력이 발호하여 준동하고 있다는 식의 인식전환, 그렇기 때문에 좌경엄단이라고 한 방향으로 급선회한 것은 납득되지 않는 부분이다. 정부가 말하는 소위 좌경세력들은 실제 4.11 총선 이전이나 총선 이후나 별로 다른 모습을 보이지 않았다. 그래서 8.15 통일대회를 앞둔 의례적인 탄압이라는 분석에서부터 장기적으로 97년 대선을 앞두고 진보세력에 대한 싸늘이 작전이라는 분석까지 다양한 의견들이 나오고 있는 실정이다.

“올해 시국관련 구속자 3백64명 중 국가보안법 위반 혐의자가 2백1명이다. 7월까지만을 기준으로 할 때 국가보안법 위반 구속자수는 93년 44명, 94년 1백86명, 95년 1백55명을 훨씬 뛰어넘어 이 추세로 나가면 문민정부 들어 최고치를 경신할 전망이다.”¹⁹⁾

지난 94년 이른바 주사파 파동 당시의 상황이 연상되므로 따라서 신공안정국이란 말이 나올지도 하다. 하지만, 이런 경향은 김영삼 정권 이래로 때로는 강하게 때로는 약하게 기복을 보이고 있지만, 거의 공통적인 현상이다. 아래의 표는 이를 뒷받침해 준다.

국가보안법 구속자 비율 <민가협 통계> ²⁰⁾

1990년 6월	32%(398명)
1991년 6월	41%(537명)
1992년 5월	47%(455명)
1993년 5월	54% 105명(총 195명)
1994년 5월	50% 388명(총 774명)
1995년 5월	46% 283명(총 620명)
1996년 5월	55.2% 201명(총 364명)
(1월부터 7월11일까지의 통계임)	

위의 통계에서 보면, 지난 93년 김영삼 정권의 등장 이후 93년도에는 한동안 매우 조용했다. 기세 높던 공안기관들이 잠잠했다. 그러나, 93년 9월 8일 안기부가 김삼석·김은주 남매를 간첩행위로 구속하면서 공안기관은 본색을 드러냈다. 그러나, 개혁이 뒷걸음질치면서 국가보안법은 94년 주사파 국면을 맞아 다시 부활했으며, 그 이후 줄곧 국가보안법 구속자가 증가하는 양상을 그대로 드러내고 있다. 김영삼 정권 들어 93년만 잠잠했을 뿐 거의 매년

19) <한겨레21> 1996년 8월 8일자 특집.

20) 통계중 92년까지는 시기별 통계이며 93년부터는 연간 통계다.

일정 정도의 양심수를 구속했다. 국가보안법 위반 혐의로 구속된 비율도 50% 전후를 움직이고 있다. 단, 국가보안법 구속자 비율이 6공 당시 40%를 넘어섰던 것에 비해 10% 정도(92년은 대선을 앞두고 남한조선노동당 사건 등으로 대량 구속되었음을 감안해야 할 것이다) 높아졌고, 이는 현 정권이 지난 정권보다 국가보안법을 애용(?)하고 있다는 점을 보여주는 것이다.

김영삼 정권의 공안탄압은 많은 곳에서 정리하고 있으므로 여기서는 사건들을 구체적으로 소개하는 것을 생략하고 위의 겨항 속에서 김영삼 정권의 국가보안법 적용의 특징들을 살펴보기로 하자.²¹⁾

1) 현재의 활동보다는 과거의 활동을 문제삼아 구속하는 양상이 계속되고 있다.

대부분의 사건들이 현재 활동 중인 단체나 조직의 인사들이 아니라 이미 오래 전에 단체에 가입했거나, 이미 활동을 정리한 사람들을 주 대상으로 삼는다는 데 문제가 있다.

이것은 국가보안법에 저촉될 활동들이 늘었다기 보다는 당국의 의도적인 구속이 지속되고 있다는 뜻이다. 애국동맹 사건(92년), 사노맹 사건(92년), 학생활동가 사건(92년), 해방노동자 통일전선 사건(91년), 민민학련(92년), 민정련 사건(93년), 단기학생동맹 사건(90년-92년) 등 91년과 92년에 발생한 조직사건으로 관련자 대부분이 처벌받고 사건이 종결된 경우다. 이들 대부분은 3-4년전 조직원들의 대거 구속되는 바람에 조직이 와해, 해산되었다.²²⁾

특히 사노맹사건이나 민정련 사건 관련자들은 공안기관이 가장 쉽게 국가보안법으로 구속하곤 하는 사건들이다. 매년 거듭되는 사노맹재건사건은 사노맹이 94년 완전 해체되었음에도 과거 사노맹과 관련된 활동을 했다는 이유-가입 또는 동조-만으로 계속 구속시키고 있다. 또, 지난해부터 부산대, 경기대, 원광대, 충남대, 전남대 등에서 발생한 자주대오 사건도 이미 학생운동을 정리한 이들을 주대상으로 삼고 있었다는 점에서 비슷하며, 더구나 자주대오 사건은 같은 명칭으로 전국의 학교의 활동가의 경력을 가진 이들을 구속한다는 특징을 보이고 있다.

이는 비교적 예전과 같이 눈에 띄는 활동을 하는 조직들이 없는 상황에서 수사기관들이 경쟁적으로 사건을 만들어냄으로써 생기는 현상이다.

2) 대부분의 구속자들이 1심에서 석방된다.

국가보안법으로 구속된 양심수에게 실형이 선고되는 예가 드물다. 대부분의 구속자들은 1심에서 집행유예 등으로 석방되곤 한다. 또, 구속적부심이나 영장기각 등의 사례도 늘고 있다. 이것은 위에서 살펴본 바와 같이 현재는 조직활동을 중단한 이들을 주대상으로 하고 있다는 점에서 또한 국가보안법에서도 사안이 경미한 이적표현물 관련으로 구속되었기 때문

21) 최근의 공안탄압 양상에 대해서는 이기욱, 국민기본과 국가보안법, <전국연합통신> 96년 7월 8일자 참조하라. 인권운동사랑방이 발간하는 일간 팩스신문 <인권하루소식>을 추적하면 이런 사건들에 구체적인 정보를 얻을 수 있다. 또, 민가협양심수후원회가 발행하는 소식지를 보면 매달 양심수들에 대한 정보를 얻기 쉽다.

22) 민가협, 위 보고서.

에 법원도 선고에서 집행유예 등의 판결을 하는 것이다. 올해 국보법 구속자 중 70% 이상이 이적표현물을 소지하였거나 탐독하였다는 이유로 기소되었음이 이를 말해 준다.

3) 국가보안법 사건 중 상당 부분은 별건구속이다.

김영삼 정권에서 전면에서 나서 공안탄압을 주도하는 기관은 경찰이다. 특히 지난해 발생한 부여간첩 김동식 사건과 관련하여 안기부의 의도가 실패함으로써 안기부는 올해 들어서 완전히 주춤한 상태이다. 따라서, 경찰청의 보안국이나 현역 군인들을 손쉽게 수사할 수 있는 기무사가 안기부를 제치고 공안탄압의 전면에서 나서고 있다.

경찰은 기무사와의 협조 속에 수사결과를 발표하며, 최초 수사결과 발표에서는 대체로 이적단체 가입이나 구성 등으로 발표하게 된다. 그러나, 검찰 기소 단계에서는 언론에 것처럼 큰 사건인 것처럼 발표되었던 사건들은 대부분 이적표현물과 관련된 별 볼 일 없는 사건으로 전락하게 된다. 이것은 공안기관이 혐의를 잡고 있는 과거의 활동에 대한 혐의도 구체적인 증거를 확보하지 못한 심증적인 것이었음을 반영하는 것이다. 이로써 일단은 잡아 놓고 보자는 식의 마구잡이식경찰의 무리한 구속 수사는 인권의 침해를 낳게 마련이다.²³⁾

4) 국가보안법 사건에 대한 법원의 무죄 판결이 늘어나고 있는 점이다.

“공안당국에 가장 충격을 준 사건은 문정현 신부에 대한 국가보안법 위반 혐의로 안기부가 신청한 사전구속영장의 기각이었다.”²⁴⁾ 북한의 인사를 만나고 온 것이 확실함에도 법원이 문신부에 대한 사전구속영장을 기각한 것은 그야말로 이례적인 것이었다.

하지만, 법원의 제동은 어제 오늘 일이 아니다. 국가보안법 사건에 대해서도 무죄판결과 위헌제청이 잇따르고 있었기 때문이다.

-95년 1월 17일 부산지법 형사3부(박태범 부장판사), 국제사회주의들(IS) 그룹 사건 1심 공판에서 국보법 7조의 일부조항에 대해 위헌제청, 피고인 4명 직권으로 보석 석방함.

-95년 4월 6일 서울지법 형사항소1부(이신섭 부장판사), 범민족대회 개최 등과 관련해 구속된 전국연합 상임의장 이창복씨에 대해 전부 무죄 선고.

-95년 4월 21일 서울지법 형사항소3부(재판장 이우근 부장판사), 북한소설 용해공 출판과 관련 구속된 박치관(<사람과 일터> 편집장)씨에 대해 무죄 선고.

-95년 5월 17일 서울지법 형사항소5부(재판장 김영기 부장판사), 천리안에 '공산당 선언'을 게재해 1심에서 집행유예를 선고받은 진상호씨에게 무죄 선고.

-96년 1월 12일 부산지법 형사1단독(정희상 판사), 북한대학생과 팩스밀리 서신을 교환한 혐의로 구속된 주우열씨 국보법 관련 혐의에 대해 무죄 선고.

-96년 3월 6일 서울지법 형사3단독(박시환 판사), 사노맹 사건 구속자 3인에 대한 구속기

23) 대표적인 사례가 지난해 부여간첩 김동식과 관련하여 안기부에 의해 회합, 통신 등의 혐의로 구속되었던 박충렬씨와 김태년씨의 사건을 들 수 있다. 이들은 검찰 기소단계에서 이적표현물 소지, 탐독의 혐의를 받았다. 그러나, 박씨는 지난 7월 12일 법원으로부터 무죄를 선고받았다.

24) <한겨레21> 1996년 8월 8일자 p 62. 기소는 '냉전' 판결은 '탈냉전' 제하의 기사.

간 연장 신청을 불허, 국보법 19조에 대한 위헌제청.

-96년 7월 12일 서울지법 형사9단독(유원석 판사), 박충렬씨에 대해 무죄 선고²⁵⁾

이는 “대한민국의 자유민주체제를 비판하거나 반대되는 의견을 표명하는 것만으로는 부족하고 폭력 등 기타 비합법적 방법에 의해 대한민국의 존립과 헌법의 기본질서를 폐지, 전복할 것을 선동하는 표현이 있어야 한다”고 판시한 이창복씨에 대한 재판부의 견해가 대표적이다. 이런 법원의 판단은 비록 소수지만, 기본권을 무제한으로 침해하는 것에 제동을 걸기 시작했다는 면에서 매우 중요한 변화다. 과거 법원은 거의 수사기관의 수사기록을 모두 인정하여 왔고, 이에 따라 천편일률적인 판결을 내려왔다는 점을 감안한다면 시대의 변화를 읽을 수 있는 대목이기도 하다.

그러나, 이런 법원의 일진보한 판결은 하급심의 반란 정도로 인식되고 있으며, 상급심에서 어떻게 판단할 것인가는 지켜보아야 할 일이다.

5) 매우 광범한 범위에서 탄압이 진행된다.

지난 94년 9월에는 고등학생 주사파 조직이라는 썸에 대한 사건이 발표된 바 있었다. 이것은 국가보안법의 적용 대상에서 고등학생들이 예외될 수 없다는 점에서 과거와는 다른 양상이다.

또한, 94년 비슷한 시기에 있었던 ‘한국사회의 이해’ 사건이나 독일 유학생 간첩 사건과 관련하여 안기부에 연행, 무혐의로 풀려났던 정현백 교수 경우에서 보이듯이 이제는 교수층까지도 겨냥하고 있다.

끊임없이 일어나는 이적표현물에 대한 시비도 실로 광범하다. 검찰은 지난 5월 이미 3백만 권이 팔렸고, 1천만명 이상이 읽은 것으로 추정되고 영화로도 제작되었던 『태백산맥』의 이적성을 조사중이라고 발표한 바 있다. 또, 최근에는 진보적인 합법 월간지 <말>과 <길>에 대한 판매금지압력을 가하는 등의 모습을 보이고 있다.²⁶⁾ 이와 함께 공개단체를 구성, 가입한 것조차도 국보법을 적용, 구속하고 있다.²⁷⁾

따라서, 이와 같은 추세라면 어느 누구도 공안기관의 국보법 적용에서 예외될 수 없다는 결론에 다다르게 된다.

이상에서 살펴본 것처럼 현재의 공안탄압은 고삐 물린 말처럼 종횡무진 달리고 있다. 이렇다 보니 수사기관의 자의적 법 적용과 고문, 가혹행위가 끊이지 않고 있으며, 거의 모든 사건에는 조작 시비가 뒤따르게 된다.²⁸⁾ 이런 추세는 수사기관만이 경쟁적으로 벌이고 있는

25) 인권운동사랑방이 발간한 <인권하루소식> 합본 4호 부록에 부산지법의 위헌제청, 이창복, 박치관씨에 대한 무죄 선고 판결문 전문이 실려 있음.

26) <인권하루소식> 1996년 7월 31일자.

27) 21세기 진보학생연합이나 전학련은 학생운동의 조직으로는 과감하게 변신을 시도, 공개적인 회원 모집과 학교 외부에 사무실을 운영하는 등의 공개적인 영역의 활동을 해왔다. 또, 애국크리스찬청년연합이나 노동청년연대, 나라사랑청년회의 사건은 공개적인 회지에 실린 글을 문제삼은 것이었다.

며, 이 때문에 수사기관이 자신들의 생존을 위해 이런 공안탄압을 자행하고 있다는 주장도 설득력있게 들려온다.

5. 결론-국가보안법의 폐지를 위해

위에서 살펴본 바와 같이 김영삼 정권은 집권 이전과는 판이하게 국가보안법을 활용하여 진보세력을 광범하게 탄압하고 있다. 야당 시절 국가보안법의 폐지를 강력히 주장했지만, 이제는 국가보안법을 가장 편리한 정권안보 도구로 활용하고 있는 것이다.

올해도 많은 사람들이 국가보안법에 의해 구속되었다. 그러나, 안타깝게도 국가보안법 폐지를 위한 여론은 형성되고 있지 못하며, 피해단체와 피해자들이 많음에도 불구하고 운동으로 발전시키지 못한 채 내부적인 대책위 수준으로 머물고 있다.

오히려 국내에서보다는 해외 인권단체들에 의해서 끊임없이 문제가 제기되고 있으며, 이들 단체들은 국가보안법의 폐지를 위한 압력을 증폭시키고 있다. 심지어 미국무부가 펴내는 연례인권보고서에서도 매년 국가보안법의 개정을 촉구하고 있는 실정이다.

이런 역전된 상황들을 우리는 인권운동의 현재적 역량 탓으로 돌릴 수는 없다. 국가보안법의 폐지는 피해자만의 문제가 아니며, 진보운동의 미래와 통일운동의 미래와 직결된 문제다. 따라서, 국가보안법이라는 최대의 걸림돌을 두르는 우리의 미래를 개척하기가 매우 어렵다.

세계는 ‘국가안보’라는 허구의 세계를 탈출하여 ‘인간안보’라는 새로운 개념을 받아들이고 있는 실정이다. 21세기를 앞둔 현재 아직도 국가의 안전과 발전을 위해서는 개인의 인권과 안전이 희생될 수 있다는 전도된 가치관, 그 가치관이 법률로 형상화된 국가보안법을 인정하는 그 모든 사고와 행위에 대해 반대해야 할 것이다.

아침해가 떠오를 때 그동안 세상을 지배해 온 어둠은 스스로 소멸할 것이다. 우리의 인간안보에 대한 확신은 국가보안법으로 표현된 국가안보 이데올로기를 스스로 역사의 뒤안길로 내모는 일이다. 이런 일은 오래지 않아 현실로 다가올 것을 믿는다.

28) 지난해 11월 전남도경 보안수사대가 사노맹 호남지부 재건기도 혐의로 전민중정치연합 회원 김동성(29)씨등 8명을 구속했으나, 광주지검 공안부는 혐의사실을 입증하지 못하고 같은 해 12월 “과거에 사노맹에 ‘동조’했다”고 혐의를 바꿔 기소했다. 검찰은 이어 사노맹이 94년 4월 공식 해체를 선언한 사실이 확인되면서 사노맹 동조 혐의마저 입증하기 어렵게 되자, 지난 4월 1심 선고 직전 “사노맹이 아닌 북한에 동조했다”고 공소 내용을 변경했다. 그러나 검찰은 이들이 ‘북한에 동조’했다는 혐의에 대해 아무런 증거를 제시하지 못했다. 5월 광주지법은 재판부 직권보석 결정으로 이들 모두를 석방했다. 또한 전남도경 보안수사대는 위 사건으로 수배한 이호성(28)씨등 2명을 6월 초에 구속했다. 그러나 이들은 구속적부심 결과 7월 2일과 3일 각각 석방되었다.

(민가협 발표, 위 자료집)

미국의 국가보안 관련 입법의 실제

장호순(인권운동사랑방 운영위원, 언론학 박사)

1. 머리말

미국의 근대 국가보안법은 산업화가 빠르게 진행된 19세기말과 20세기 초반, 급격히 늘어난 과격 공산주의자, 노조운동가, 무정부주의자 등을 처벌하기 위해 만들어졌다. 당시 많은 주 정부가 과격 좌익분자들이 폭력이나 불법적인 방법으로 정부 전복을 꾀하는 것을 처벌하는 법들을 만들었고 미국 연방 대법원도 개인의 자유로운 권리도 중요하지만 국가안보가 우선이라는 논리로 이러한 법들의 합헌성을 인정하였다.²⁹⁾

연방의회가 만든 국가보안법은 제2차 세계대전 직전에 만든 스미스 법(Smith Act)과 1950년에 제정된 국내 안전법(Internal Security Act)이 가장 핵심적인 것이었고, 이밖에 공산당원의 활동을 규제하는 군소법안들이 1950년대 연방의회를 통과하였다.³⁰⁾ 1956년 연방대법원이 국가보안은 연방정부의 고유의 권한으로 더이상 주정부는 관여할 수 없다는 판결을 내림으로써 사실상 스미스법과 국내안전법이 좌익선동을 억제하기 위한 미국 국가보안법의 큰 기둥이라고 할 수 있게 됐다.³¹⁾

그러나 미국의 국가보안법은 지난 30년간 발동된 적이 없다. 반공의 선풍이 몰아치던 1950년대에도 미국의 국가보안법은 미국내의 공산당원을 처벌, 규제하는데 큰 효과를 거두지 못했다. 결국 국내안전법은 대부분의 조항이 삭제되어 사실상 효력이 없는 상태이고 스미스법에도 아직 미국 형사법전(U.S. Criminal Code)에 원형대로 남아있기는 하지만 연방대법원이 그 적용범위를 매우 좁게 해석함으로써 유명무실하게 되었다. 미국민의 자유와 권리를 지키는 연방대법원(U.S. Supreme Court)이 비교적 제 구실을 하여왔기 때문에 한국에서처럼 국가보안법이 무리하게 권력자에 의하여 남용되어 표현과 결사의 자유가 침해당하는 사례가 미국에서는 흔치 않았다.

미국의 연방국가보안법의 입법과정과 이의 집행, 그리고 연방대법원의 판결을 통해 미국의 국가보안법에 대한 개괄적인 기술한다.

2. 스미스 법(Smith Act)

19세기 후반 산업혁명 이후 미국 사회에도 빈부의 격차와 노사간 갈등이 심화되고 무정부주의자, 사회주의자, 공산주의자들의 활동이 활발해지면서 이들과 고용자, 정부와의 마찰이

29. Gitlow v. New York, 268 U.S. 652(1925), Whitney v. California, 274 U.S. 357(1927)

30. Smith Act, 54 Stat. 670(1940); Internal Security Act. 987(1950)

31. Pennsylvania v. Nelson, 350 U.S. 497(1956).

격화되었다. 지방자치제가 깊게 뿌리내린 미국은 20세기 초까지 좌익에 대한 대응은 연방정부가 아닌 주정부의 권한에 속하는 것으로 간주되었고, 여러 주에서 폭력이나 기타 불법적인 방법으로 정부를 전복하려 하거나 이러한 목적으로 선동하거나 단체를 조직하는 것을 금지시켰다. 1920년대까지 연방대법원은 이러한 법들이 국가의 안녕질서를 지키려는 정부의 당연한 임무로서 수정헌법 1조(First Amendment)에 보장된 표현의 자유와 집회, 결사의 자유를 침해하는 것이 아니라고 판결하였다.

그러나 1930년대에 들어서 연방대법원을 국가보안법의 무리한 적용이 개인의 자유와 권리를 침해해서는 안된다는 판결을 잇달아 내렸다. 이러한 판결은 당시 미국사회의 분위기와 일치하는 것이었다. 1930년대의 미국은 대공황으로 인한 자본주의의 붕괴를 맞보면서 사회주의와 공산주의에 대한 적대감이 상당히 누그러져 있었던 때였다.³²⁾

그러나 2차대전 발발 직전 소련의 스탈린과 독일의 히틀러가 비밀리에 상호불가침 조약을 맺은 것이 알려지자 미국인들의 국가안보에 대한 우려가 커졌고 미국 공산당에 대한 감시와 탄압이 다시 활기를 띠었다. 1939년 여름 미국 전역에서 공산당 사무실에 대한 압수수색이 벌어지고 총 300여명의 공산당원들이 체포되었고 시민권이 없는 많은 공산당원들에게 국외추방명령이 내려졌다.³³⁾

이처럼 미국사회가 반공의 열풍에 휩싸여 있던 1940년 연방의회는 주로 공산당을 겨냥한 국가보안법을 통과시켰다. 소위 스미스법이라고 불리는 이 법은 기타 불법적인 방법으로 정부전복을 직접 시도하거나 선동, 교사하는 것을 금하였고 그와 같은 목적으로 단체를 조직, 가입하거나 모의하는 것도 금지하였다. 또 불법으로 정부를 전복할 목적으로 출판하거나 출판물을 판매, 배포하는 것도 금지하였다. 스미스법을 어기는 자들에게는 최고 20년의 징역형과 20,000 달러의 벌금형에 처할 수 있게 하였다.³⁴⁾

그러나 스미스법은 의회 통과 후에도 즉시 적용되지 않았다. 1940년 여름 갑자기 몰아쳤던 미국내의 반공 열풍은 1941년 6월 히틀러가 소련을 공격함으로써 독-소 동맹이 깨지고 소련이 다시 연합국 측에 서게되면서 쉽게 식어버렸다. 미국과 소련이 공통의 적과 전쟁을 하게되면서 소련에 대한 미국인들의 적대감이 크게 줄어들었다. 특히 소련군이 막강한 독일군의 공격을 막아내고 모스크바를 방어하게 되자 미국인들 사이에서 소련에 대한 동정심이 되살아났고 공산주의에 대한 비판이 크게 줄어들었다. 자연스럽게 미국 내 공산당에 대한 탄압도 자취를 감추게 되었고 스미스법도 필요가 없는 듯 하였다.

스미스법이 실효를 발휘하기 시작한 것은 2차대전이 끝나고 냉전이 시작되면서였다. 미소 관계가 악화되면서 그때까지 용인되었던 공산당이나 그 지지세력에 대한 감시와 탄압이 크게 강화되었다. 공산당을 간첩 내지 반역자로 몰아 처벌해야 한다는 소리들이 미국사회에서

32. Stromberg v. California, 283 U.S. 359(1931), De Jonge v. Oregon, 299 U.S. 353(1937), Herndon v. Lowry, 301 U.S. 242(1937).

33. 참조 Maurice Isserman, *Which Side Were You On? The American Communist Party During the Second World War*(Middletown: Wesleyan University Press, 1982)

34. 참조 Zecharia Chaffe, Jr. *Free Speech in the United States*(Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1941).

높아갔다. 선거 때마다 대부분의 정치인들이 자신의 정적을 공산주의자와 연계시키고 자신의 보다 강력한 반공 이미지를 굳히려 애를 썼고 결국 4만명에 지난지 않는 군소정당이었던 공산당의 희생은 불가피하게 되었다.³⁵⁾

1948년 6월 미국 법무부는 12명의 공산당 간부를 스미스법 위반혐의로 대배심원(Grand Jury)의 승인을 얻어 기소하였다. 공산당 간부들에게 내려진 혐의는 1945년 미국 공산당을 재조직하면서 폭력공산혁명을 기도하려는 단체를 조직하려 모의했다는 혐의였다. 무려 9개월 동안 진행된 공판에서 피고인들은 스미스법이 표현과 결사의 자유를 보장한 수정헌법 1조를 위반한 것이라고 주장했다. 그러나 배심원은 피고인 전원에 유죄평결을 내렸고 1951년 6월 미국 대법원도 Dennis U. United States에서 이들의 유죄를 최종확정하였다.³⁶⁾

대법원 판결문을 쓴 프레드 빈슨 대법원장은 미국이 공산국가와 적대관계를 유지하고 있는 매우 긴박한 상황에서 철저히 조직되고 훈련된 당원을 거느린 공산당의 정부전복음모는 결코 수정헌법 1조에 의해서 보호받을 수 없다고 주장하였다. "일촉즉발의 세계정세, 외국에서의 공산당 간부들의 정부전복 기도 등을 고려해 볼 때 미국 공산당은 국가안보에 커다란 위협이다"라고 선언한 빈슨 대법원장은 "지금은 개인의 자유보다는 국가안보가 우선"이라고 판결이유를 밝혔다.

빈슨 대법원장은 현재의 공산당의 사상이나 표현은 다른 종교집단이나 정치집단의 표현과는 달리 국가의 생존을 위협한 것이기 때문에 과거 표현의 자유와 관련된 판례에 적용하던 명백히 상존하는 위험(clear and present danger)의 기준은 공산당에게는 적용할 수 없다고 주장했다. 이러한 기준은 국가안보에 큰 위협을 주지 않는 표현에 국한되어야 하며 국가전복을 기도하는 공산당 간부들에게 적용할 기준은 명백히 상존하는 위험이 아니라 명백히 예측할 위험(clear and probable danger)으로 바뀌어 정부의 처벌이 강화되어야 한다고 판결하였다.

반대의견을 제출한 휴고 블랙 대법관은 수정헌법 1조에 의하여 보장된 표현과 결사의 자유는 개인의 신분이나 그 표현내용에 관계 없이 절대적으로 보장되어야 한다고 강조하면서 공산당이라 하더라도 그 사상이나 표현이 실제 행동으로 옮겨졌을 경우에만 처벌되어야 한다고 주장하였다. 만약 수정헌법 1조가 모든 사람이 정당하고 안전하다고 생각하는 사상이나 표현만을 보호한다면 존재할 이유도 가치도 없다고 블랙 대법관은 선언했다.

또 다른 반대의견을 제출한 윌리엄 더글라스 대법관은 공산당 처벌의 불필요성을 강조하였다. 우선 표현의 자유를 보장한 수정헌법 1조가 공산당 이론의 허구성을 여실히 드러나게 함으로써 공산당을 지지하는 미국인을 거의 없게 만들었고, 또 현재 정부의 수사기관에서 공산당의 일거수 일투족을 감시하고 있는 상황에서 공산당 간부들을 처벌하는 것을 불필요하다고 더글라스 대법관은 주장하였다.

35. 참조 Peter L. Steinberg, *The Great "Red" Menace: United States Prosecution of American Communists, 1947 - 1952*(Westport, Conn.: Greenwood Press, 1984)

36. Dennis v. United States, 341 U.S. 494(1951). 이 사건에 대한 자세한 전말은 장호순, "국가안보와 사상의 자유: Dennis v. United States를 통해 살펴본 1950년대 미국의 경험", 『민주법학』 통권 7호(1994), 70 - 100쪽에 소개되어 있다.

반공에 대한 열기가 미국 전역에 가득찼던 1951년에 내려진 Dennis U. United States 판결은 대부분의 미국인들로부터 국가안보를 유지하기 위해 합당한 판결이라는 평을 받았다. 그러나 이 판결은 불과 6년 만에 사실상 번복되는 운명을 맞았다. 1957년 6월 미국 연방대법원이 Dennis U. United States 판결 이후 검거된 2진급 미국 공산당 간부에 대한 스미스법 위반 혐의를 다룬 Yates v. United States 사건에서 피고인들의 유죄를 확정한 원심을 파기, 송환했기 때문이다.³⁷⁾

이 사건에서 연방대법원은 피고인들이 실제 정부전복을 위한 행동을 취했다는 증거 없이 단순히 공산당에 가입했다는 사실이나 추상적인 공산주의 이론을 가르친 것만으로는 스미스법에 저촉되지 않는다고 판결하였다. 재판부는 스미스법은 언제나 미래에 정부의 폭력전복을 행동으로 시도하거나 선동, 혹은 교사했을 경우에만 저촉되는 것이라고 재해석하여 스미스법을 통한 공산당의 처벌을 매우 어렵게 만들었다.

1961년에 대법원은 단순히 공산당에 가담했던 사실만을 가지고는 스미스법에 따라 처벌할 수 없다는 판결을 내리면서 한 피고인에게서는 무죄를, 또 다른 피고인에게서는 유죄를 확정하였다. 이 판결에서 반정부 단체의 가입은 형식적이거나 이론적인 동조만으로는 불충분하며 Yates v. United States에서 발표한 바와 같이 구체적인 정부전복을 기도했거나 이를 선동, 교사한 증거가 있을 경우에만 처벌할 수 있다고 주장하였다. 이러한 기준에 의해 연방대법원은 단순히 공산당원으로 등록된 피고인에게서는 무죄를 선고한 반면 당원들을 훈련시키는 과정에서 폭력을 사용하는 방법을 가르친 것이 드러난 한 공산당 간부에게는 유죄를 확정 한 후 바로 케네디 대통령에 의해 사면되었다.³⁸⁾

스미스법은 아직도 미국의 국가보안법으로 존재하고 있지만 1961년 이후 한번도 적용되지 않은 채 사문화된 상태이다. 연방 대법원이 스미스법의 적용범위를 정부의 전복을 위해 명백한 불법행위를 범했을 경우나 이를 직접 선동, 교사했을 경우로 한정함으로써 국가보안법에 의한 표현과 결사의 자유의 침해 여지를 최소화 시켜놓았기 때문이다. 또 1950년대의 가혹한 탄압으로 미국 공산당은 사실상 와해되었고, 1960년대 이후 미국내의 공산주의자에 대한 공포와 적대감이 사라지면서 국가보안법을 적용하여 이들을 처벌하거나 규제할 필요성을 느끼지 못한 것도 스미스법이 유명무실해진 이유이다.

3. 국내안전법(Internal Security Act)

제2차 세계대전 이후 미국사회에 공산주의에 대한 공포와 적대감이 크게 고조되자 스미스법만으로는 미국내의 공산당과 대치할 수 없다는 의견들이 지배적이면서 미국은 좀더 강력하고 효과적인 좌익규제방안을 모색하였고 그 결과가 1950년에 제정된 국내안전법이었다. 스미스법이 1940년 큰 논란 없이 입법된 것에 비해 국내안전법은 일명 맥카란법-3년이 넘게 연방의회와 미국정계, 학계 등에서 많은 찬반논쟁을 일으켰다.

국내안전법을 둘러싼 논쟁이 오래 계속된 것은 대부분의 미국인들이 공산당을 규제해야 하는데는 동의했으나, 그 처벌이 얼마나 강력해야 하는가에 대해서 의견을 달리했기 때문이

37. Yates v. United States, 354 U.S. 298(1957).

38. Noto v. United States, 367 U.S.290(1961). Scales v. United States, 367 U.S. 203(1961).

었다. 우선 보수정치인들은 공산당 자체를 불법화하자고 주장했다. 그러나 연방수사국장인 J.에드가 후버가 공산당을 불법단체로 만들면 지하로 잠입하게 될 것이고 그럴 경우 연방수사국의 감시와 침투가 어려워진다는 이유로 공산당을 불법화시키는 것을 반대했기 때문에 이는 실현되지 못했다.³⁹⁾

결국 1950년 연방의회는 공산당의 활동을 공개토록 하고 공산당의 정치활동을 사실상 불가능하게 규제하는 국내안전법을 통과시키기로 합의를 보았다. 국내안전법의 서문은 공산주의운동의 목적이 기만과 폭력을 통해 전세계에 공산독재정권을 세우려는 것이고, 미국내의 공산주의자들도 세계공산적화를 추구하고 있기 때문에 국가안보와 국민의 자유에 명백히 상존하는 위협을 제기하고 있다고 선언했다. 국외의 전쟁과 국내의 정치적, 경제적, 사회적 혼란을 통해 폭력으로 국가를 전복하려는 공산당을 방지하고 있을 것이 아니라 정부가 신속하고 강력하게 대응해야 한다는 것이 연방의회가 밝히 국내안전법의 입법근거였다.

국내안전법은 공산주의 단체를 공산활동단체(Communist Action Organization)와 공산전선단체(Communist Front Organization) 두가지로 분류하여 이 단체들의 법무부 등록을 의무화시켰다. 공산활동단체는 미국 공산당처럼 외국 정부나 외국 공산단체로부터 지시, 지배, 지휘를 받는 단체이며, 공산전선단체는 공산활동단체로부터 지배를 받는 단체, 혹은 공산활동단체나 국외의 공산단체나 정부를 지원하는 것이 주목적인 단체로 규정되었다. 한 단체를 공산활동단체나 공산전선단체로 분류하는 것은 이 법에 의해 신설된 국가전복활동 통제기구(Subversive Activities Control Board)가 청문회를 통해 결정하도록 하고 이 결정에 불복하는 단체는 법원에 이의를 제기할 수 있도록 하였다.

만약 한 단체가 공산활동단체로 판정되면 이 단체는 법무장관에게 간부와 회원의 주소와 성명, 그리고 공산전선단체로 판정되면 간부들의 주소와 성명을 등록하도록 했다. 또 이러한 단체들은 정치헌금 수령, 경비지출 등의 재정상태와 소유하고 있는 인쇄, 복사 시설 등도 법무부에 등록되어야 하고 법무부는 이러한 정보를 일반에 공개하도록 하였다. 등록명령을 위반한 단체에게는 최고 10,000 달러의 벌금, 개인에게는 최고 5년의 징역에 처할 수 있도록 하였다.

일단 공산활동단체나 공산전선단체로 등록하면 그 회원들에게는 여러가지 규제가 뒤따랐다. 우선 연방정부나 방위산업체에서 근무할 수 없었고 외국여행도 금지되었다. 또 이러한 단체에게는 정당이나 공익단체에 허용되는 세금면제 혜택이 부여되지 않았다. 법무부는 이러한 단체에 가입된 외국인이나 영주권자를 국외추방시킬 수 있게 되었고, 이러한 단체에 의해 발송되는 우편물이나 방송내용에는 공산당 관련단체 제공이라는 것을 명시하게 하였다.

공산단체 등록조항 이외에도 국내안전법은 외국의 침략이나 전쟁, 혹은 미국 내에서 외국의 지원을 얻어 반란이 일어날 경우 법무부 장관에게 법원의 영장 없이 간첩행위나 사보타지를 일으킬 것이라고 믿을만한 이유가 있는 사람들을 강제수용할 수 있도록 하였다. 이러

39. 참조 Athan G. Theoharis and John Stuart Cox, The Boss J. Edgar Hoover and the Great American Inquisition(Philadelphia: Temple University Press, 1988)

한 조치는 진주만 폭격 이후 미국 내의 일본인 2세를 강제수용시킨 경험을 되살린 것이었다.

비록 국내안전법은 압도적인 표차로 연방의회를 통과시킨 했지만 적지않은 미국인들로부터 비판을 받았다. 우선 이 법이 개인이나 단체가 실제로 정부전복을 기도했다거나 반역행위를 했다는 증거도 없이 처벌하는 것과 다름이 없어, 죄형법정주의(Bill of Attainder)에 어긋나는 것이라고 주장하는 사람들이 많았다. 또 복잡한 등록규정과 청문회, 사법절차 등을 공산당이 지연전술에 이용할 것이 뻔하여 이 법이 의도한 효과를 얻지 못할 것이라는 주장도 있었다. 또 이 법의 적용대상이 단순히 공산단체에 그치는 것이 아니라 평화주의자, 노조, 민권운동단체 등 합법적으로 정부의 정책을 비판하고 반대하는 진보적 시민단체들에게도 적용이 되어 선의의 피해자를 만들어낼 가능성이 많다는 이유로 반대하는 사람들도 많았다.

국내안전법의 가장 강력한 반대자는 이 법에 거부권을 행사한 트루만 대통령이었다. 트루만은 국내안전법이 "사상통제"라고 맹비난하였다. 그는 기존의 법이 공산당을 충분히 감시, 규제하고 있는 마당에 그 적용범위가 모호한 국내안전법은 애국시민들의 합법적인 언행이나 정치활동마저 규제할 것이라고 염려했다. 특히 보수정책에 반대하여 사회개혁을 주장하는 진보적 시민단체들에게 큰 피해를 줄 것이라고 트루만은 주장하였다.⁴⁰⁾

트루만은 공산당과 같이 미국사회에서 천대와 멸시를 받는 소수정치집단의 표현과 결사의 자유까지도 보장함으로써 국민 대다수가 혜택을 입는다고 역설하였다. "표현의 자유는 비판을 보장하고 비판은 발전을 가져오기 때문이다"라고 트루만은 주장하였다. 국내안전법은 개인의 자유와 권리를 보장한 권리장전(Bill of Rights)과 미국이 세계제일의 자유국가라는 미국인들의 주장이 위선임을 보여줌으로써 공산주의자들의 선전전술에 역이용당할 것이라고 트루만은 경고했다.

그러나 자유와 관용을 촉구한 트루만 대통령의 탄원도 미국인의 뜨거운 반공열기를 식히지는 못했다. 트루만의 거부권 행사에도 불구하고 국내안전법은 즉시 의회에서 재가결되어 1950년 9월 23일 법으로 공포되었다. 하지만 반대자들이 예상한대로 국내안전법은 효과적으로 적용되지 못하고 10여년이 넘게 끄는 지루한 행정적, 법적 투쟁으로 이어졌다.

1950년 11월 법무부장관은 국내안전법에 의해 신설된 반역행위통제기구에 공산당을 공산활동단체로 등록할 것을 요청하였다. 반역행위통제기구의 공산당 청문회는 51년 4월부터 1952년 7월까지 계속되었다. 정부측과 공산당측에서 제출한 관련서류만 해도 15,000 페이지가 넘었고 증거로 제시된 문서만 해도 507종이었다. 결국 1953년 4월 공산당은 공산활동단체로 규정되었고 법무부에 등록하라는 명령이 내려졌다. 공산당은 이 등록규정이 위헌이라고 주장하며 소송을 제기하였고 대법원의 판결이 내려진 것은 국내안전법이 통과한 지 10년이 넘게 지난 1961년 6월이었다.

Communist Party v. Subversive Activities Control Board 판결에서 대법원은 국내안전법

40. 참조 John D. Crawford, "Free Speech and the Internal Security Act of 1950", *Georgetown Law Journal* 49(1951): 440 - 65, Robert J. Donovan, *Tumultuous Years: The Presidency Harry S. Truman, 1949-1953* (New York: W. W. Norton, 1982), 156

의 공산활동단체 등록규정이 위헌이 아니라는 판결을 내렸다. 이 조항은 공산당을 처벌하려는 것이 아니라 공산당을 지하에 숨지 못하게 하게 일반국민에게 공개토록함으로써 선량한 애국시민들이 자기도 모르게 공산당에 빠져드는 것을 막기 위한 법으로 국가가 국민의 자유와 안보를 지키기 위해 적절하게 만든 법이라고 재판부는 판결하였다.⁴¹⁾

Dennis v. United States 판결에서 스미스법이 위헌이라고 주장했던 블랙 대법관은 국내안전법 마저도 위헌이라고 주장하였다. 미국이 전세계에 민주주의의 고결한 이상을 전파하려고 애쓰고 있을 때, 국내에서 표현과 결사의 자유를 짓밟는 것은 온당치 못하다고 블랙은 질타하였다. "가장 미국적인 방법은 공산당원들과 같은 불만분자들이 자유로이 그들의 정치사상을 표현하게 함으로써 이들의 주장의 허구성과 위험성을 모든 미국인들이 스스로 깨닫게 하는 것"이라고 블랙 대법관은 역설하였다.

그러나 연방대법원 판결 후에도 공산당의 등록을 강요하려는 정부의 노력은 결실을 맺지 못하였다. 일단 대법원으로부터 등록규정이 합헌이라는 판결이 내려졌지만 등록을 거부한 공산당에 대해서 처벌할 수 없다는 판결이 이어져 나왔기 때문이다. 공산당이나 개인이 국내안전법에 따라 법무부에 등록할 경우 공산당이 정부의 폭력전복을 꾀하는 범죄단체라는 것을 인정하게 되는 것이고, 그것은 스미스법을 위반했다고 시인하는 것이나 다름이 없는 것으로 범죄사실의 고백을 강요할 수 없게한 수정헌법 5조에 위반된다는 것이었다.⁴²⁾

대법원은 공산전선단체로 등록이 강요된 두 단체에 관한 판결에서도 증거불충분의 이유로 등록요구를 무효화시켰다.⁴³⁾

결국 연방대법원은 국내안전법에 따라 공산단체의 법무부 등록을 요구할 수는 있으나 이를 거부하는 사람들은 처벌할 수 없다는 판결을 내림으로써 국내안전법은 사실상 유명무실하게 되었다. 이 법이 실효를 거두지 못하자 의회는 등록의무 조항을 없애고 반역행위 통제기구 자체에서 공산단체에 대한 정보를 입수하여 공개할 수 있도록 하였으나 이도 실효를 거두지 못하고 결국 반역행위 통제기구는 1968년 12월 31일자로 소멸하였다.

공산단체 등록조항의 국내안전법 조항도 실효를 거두지 못한 것은 마찬가지였다. 1964년 대법원은 공산당원들에게 여권을 발급하지 못하도록 한 국내안전법 조항은 위헌이라는 판결을 내렸다.⁴⁴⁾ 단순히 공산당이라는 사실 때문에 해외여행을 금지하는 것은 표현과 결사의 자유를 제약하는 것이라고 판결하였다. 또 공산활동단체 가입자의 방위산업체 근무를 불법으로 한 조항도 수정헌법 1조의 사상의 자유를 침해한 것이라고 판결하였다. 모든 공산당원을 동등하게 반역행위자로 분류할 수 없으며 실제로 정부전복을 기도했거나 이를 선동한 사람들만 처벌해야 한다고 대법원은 거듭 밝혔다.⁴⁵⁾ 또 비상사태시 국가안보를 위협할 우려

41. *Communist Party v. Subversive Activities Control Board*, 367 U.S. 1(1961)

42. *Albertson v. Subversive Activities Control Board*, 382 U.S. 70(1965).

43. *American Committee for Protection of Foreign Born v. Subversive Activities Control Board*, 380 U.S. 503(1965), *Veterans of Abraham Lincoln Brigade v. Subversive Activities Control Board*, 380 U.S. 513(1965).

44. *Aptheker v. Secretary of States*, 378 U.S. 500(1964).

45. *United States v. Robel*, 389 U.S.258(1967).

가 있는 자들을 정부가 강제수용할 수 있도록 한 국내안전법 조항은 한번도 적용된 적이 없이 1971년에 삭제되었다.

4. 미국 국가보안법 운영이 한국에 주는 의미

스미스법과 국내안전법 외에도 미국연방의회는 공산당원에게 여러가지 불이익을 주는 법안을 만들었다. 1954년 연방의회는 공산당원에게는 일반 국민에게 주어지는 권리나 특혜를 부여하지 않는다는 “공산주의자 규제법”(Communist Control Act)을 통과시켰다. 공산당원은 노조간부가 될 수 없게 만든 법도 1958년에 통과시킨 적이 있다. 그러나 이런 법들도 역시 정치인들의 반공입장 과시용에 그쳐 실제로는 적용되지도 못하거나 대법원에 의해 위헌 판결을 받았다.⁴⁶⁾ 결국 미국의 각종 국가보안법들은 국내 반공의 이슈를 정치적으로 이용하려는 입법부와 행정부에 의해 만들어지고 집행되었으나 개인의 자유와 권리를 지키는데 비교적 충실했던 미국의 연방법원 때문에 실효를 거두지 못했다.

연방법원의 엄격한 판결 때문에 스미스법이나 국내안전법은 입법부가 의도한대로 공산당을 처벌하거나 규제하는데는 큰 효과를 거두지 못했으나 공산당으로 하여금 정치적, 재정적 역량을 법정방어에 소모하여 1950년대 후반에 정치적으로 붕괴하는데 기여했다고 할 수도 있다. 그러나 미국의 국가보안법은 트루만 대통령이 국내안전법에 거부권을 행사하며 예상한대로 공산당보다는 미국 국민들 전체에 더 커다란 해를 입혔다.

냉전의 강풍이 몰아치던 1950년대 미국사회는 민주주의의 원동력인 자유로운 정치적 의견 교환과 정책비판이 활발하게 이뤄지지 못했다. 공산주의자로 몰리거나 의심받을 것이 두려워 자본주의의 병폐를 시정하고 평등사회를 구현하려는 점진적 진보주의자들이 미국 정계에서 사라지게 된 것이다. 오직 반공, 보수의 목소리만 미국사회에서 허용되었고 그 결과 미국인들은 정치적, 사회적 문제를 합리적으로 해결하거나 대안을 마련할 기회를 놓쳤으며 미국사회는 아직도 그 후유증에 시달리고 있다.

1950년대에 씨를 뿌린 무리한 군비확장, 월남전 참전 등에 의한 미국정부의 국방예산 증액은 1990년대의 미국정부가 아직도 빚더미에 앉아있는 주된 이유이다. 현재 미국사회의 가장 큰 문제인 인종차별과 이로 인한 범죄와 마약 문제도 1950년대와 1960년대 인종차별 철폐 주의자들을 공산주의자로 몰아붙임으로 인해 본질적 해결을 회피했기 때문에 발생했다. 이로 인해 지금까지도 미국사회는 병들어 있다.

한국에서 국가보안법 개폐논란에도 미국 역사의 경험을 거울삼을 수 있을 것이다. 정부측이 ‘현재 북한정권과 대치하고 있는 상황에서 국가보안법 폐지가 무리’라고 주장할지라도, 그 적용범위를 미국처럼 폭력으로 정부를 전복하려는 행동이나 이를 목적으로 한 직접적 선동행위에 국한시키는 방향으로라도 개정하여 헌법에 보장된 개인의 사상과 표현의 자유가 침해받지 않도록 해야 할 것이다.

법은 그 존재도 중요하지만, 그 운영이 더욱 중요하다고 생각한다. 즉 현존하고도 명백한 위협이 존재할 때만 법을 국가 관련 법률을 적용하는 것이 타당하다고 본다. 따라서 현재의

국가보안법은 보다 엄격하고 구체적인 법률로 대체되어야 한다. 국가보안법의 폐지와 관련하여 우리 나라의 조건이나 정서를 감안할 때, 이 법의 폐지보다는 국민의 표현의 자유를 보장할 수 있는 헌법적 운영이 더욱 시급히 요구된다.

46. United States v. Brown, 381 U.S. 437(1965).

공산당원 규제법(Communist Control Act)⁴⁷⁾

§841. 사실의 인정과 선언(Findings and declarations of fact)

의회는 미국 공산당(Communist Party of the United States)이 비록 정당으로 알려져 있지만, 사실상 미국 정부를 전복하려는 공모하는 방편이라는 점을 인정하고 선언한다. 그 당은 자신을 위해서 정당에 허용된 권리와 특권을 요구하면서도, 헌법이 보장하는 여타 일체의 자유를 부정함으로써, 공화국 내의 권위주의적 독재체제를 수립한다.(constitute) 다양한 개인의 견해들을 조정(reconciliation)함으로써, 공개된 수단을 통해서 자신의 정책과 강령을 전개하고 자신들의 정책과 강령을 선거민 일반(the electorate at large)에게 제출하여 승인 혹은 불승인을 받는 정당들과는 달리, 공산당의 정책과 강령은 세계 공산주의 운동의 외국 지도부들에 의해서 지령을 받은 것이다. 그 구성원들은 당의 목적을 결정할 여지가 없으며 당의 목표에 반하는 목소리를 낼 수 없다. 정당들의 당원과는 달리, 공산당원들에게 그 목적과 방식에 대해서 주입(indoctrination)함으로써 충원하고, 그 당의 위계적 수괴(chief, chieftain)가 부여한 임무를 맹목적으로 수행하도록 조직하고, 지시하며 훈련한다. 정당들과는 달리 공산당은 자신의 행위(conduct) 혹은 그 구성원의 행위에 대한 헌법 및 법률에 의해서 규정된 제한이 없는 것으로 인식하고 있다. 공산당은 숫적으로 비교적 적으며, 법적으로 보장된 정치적 수단으로 그 목적을 달성하려는 데는 능력상의 지표가 훨씬 빈약하게 나타난다. 그 당의 운영상에 내재된 위험(peril)은 그 구성원이 아니라, 그 활동의 본질에 대하여 어떠한 제한도 인지하지 못하고 현존하는 합헌 미국 정부를 궁극적으로 폭력과 파괴에 호소하는 등 가능한 수단에 의해서 붕괴시켜야만 한다는 주장(proposition)에 헌신하는데서 기인한다. 그런 주의를 보유함으로써, 호전적인 외국 권력(power)의 기관으로서 그 역할은 그 존재성(existence)으로 미국의 안보에 명백하고도 현존하며 지속적인 위협이 된다. 그것은 개인들을 유인하여 세계 공산주의 운동에 복무케하고, 그 명령을 수행하도록 하며 그들의 혁명적 활동(services) 수행을 공모하도록 지시하고 통제하는 수단이다. 따라서, 공산당은 법적 보호의 밖에 두어야 한다.(outlaw)

(1954년 8월 24일, ch.886, §2, 68 Stat. 775)

§842. 공산당, 그 승계자 및 부속 단체의 금지

미국 정부 또는 주 정부, 준주(準州, Territory), 선거구(District), 혹은 그것의 속령(possession), 혹은 특정한 정치적 분소(subdivision)를 폭력과 파괴로 전복하기 위한 목적과 의도를 가진 미국 공산당 또는 그 다른 명칭을 불문한 그 정당의 어떠한 승계자들도 미국 또는 그 정치적 분소의 법률적 관할구에 의해서 형성된 법적 기구들에 대한 일체의 권리, 특권 그리고 면책 출석(attendant)을 보장하지 않는다. 또한 지금까지 미국 또는 일체의 그

* 번역 : 진보정치연합 국제국

정치적 분소들이 법률에 근거하여 정당 또는 부속 단체라하여 보장되었던 일체의 권리, 특권 및 면책은 해지된다.(terminated) : 그렇지만, 단, 이 조항에는 [50 U.S.C 781 et seq.]로 개정된 국내안전법(Internal Security Act of 1950)으로 개정하는 것으로 해석되어야 할 것은 없다.

§843. 공산당 및 기타 파괴 단체의 구성원에 대한 국내안전법(Internal Security Act of 1950)의 적용; “공산당”을 다음으로 규정한다.

(a) 의도적으로 그리고 기꺼이 (1) 공산당, 또는 (2) 그런 단체의 목적 혹은 목표를 알면서 폭력과 파괴를 사용하여 미국 정부 또는 주 또는 그 정치적 분소들의 수립, 통제, 지도(conduct), 장악 또는 전복할 목적하거나 목표를 가지고 있는 여타의 조직의 구성원이 되거나 잔류하고 있는 누구라도 “공산주의 활동” 단체의 구성원으로서 [50 U.S.C 781 et seq.]으로 개정된 국내안전법상의 조항과 처벌에 복종된다.

(b) 이 조항의 목적상, “공산당”은 이후 그 명칭을 변경하는 그렇지 않은 현재 미국 공산당, 각 주 혹은 그 분소들의 공산당 그런 조직의 부대(unit) 또는 분소(分所, subdivision)로 현재 알려진 단체를 뜻한다.

(1954년 8월 24일, ch. 886, §4, 68 Stat. 776)

§844. 공산당 당적, 참가, 또는 목적의 인식가능성(knowledge)에 대한 배심원의 확정(determination)

이 법에서 규정한 공산당 또는 여타의 단체의 당적(黨籍)이나 참여, 그런 정당 혹은 단체의 목표나 목적의 인식가능성을 확정하는데 법원의 위임장(instructions)에 의해서 배심원은 피의자(the accused person)가 다음과 같은 것 여부에 대해서 제시된다면, 증거로 간주한다.

(1) 조직의 책자 또는 리스트, 기록, 서신(correspondence) 또는 여타의 문건에 회원으로서 자기의 인식할 수 있도록 등재된 자.

(2) 그 단체에 의무금, 할당금(assessments), 대출금 또는 기타 형태로 재정적인 기여를 한 자.

(3) 기타 어떤 형태로든 그 단체의 규율에 스스로 복종한 자.

(4) 어떤 종류이든 그 단체의 명령, 사업 또는 지령을 수행한 자.

(5) 기간요원, 밀사(courier), 전령, 통신원, 조직가 또는 그 단체에 도움을 주기 위한 어떤 능력을 발휘한 자.

(6) 그 단체의 특정한 사업이나 기업에 도움을 주기 위한 그 단체의 간부 또는 구성원들과 협의한 자.

(7) 그 조직의 간부나 구성원, 또는 그 조직의 다른 간부나 구성원에 위해서 활동을 요구받은 자로서 인식됨을 허용한 자.

(8) 문서, 구두 혹은 기타 부호, 수기, 사인에 의해서 의사소통되는 방식, 또는 그 조직의 의사소통 명령, 지령 혹은 사업을 다른 형태로 수행한 자.

(9) 그 조직의 목적과 목표를 위하여 문서, 팜플렛, 전단, 서적 또는 다른 형태의 간행물을 준비한 자.

(10) 그 조직을 위하여 다른 사람에게 일체의 자료나 선전물을 발송, 선적, 회람, 배포, 전달 혹은 일체의 기타 전송 또는 전달한 자.

(11) 그 조직의 목적을 위하여 그 조직의 간부, 구성원 또는 다른 사람에게 정보, 제안, 권고를 덧붙이는 조언이나 협의 또는 여타의 방법을 수행한 자.

(12) 말, 행동, 행위, 기록하기 또는 기타의 방식으로 그 조직의 사업, 의도, 목적 또는 목표에 동조(willingness)할 것을 은연중에 나타낸 자.

(13) 여타의 방식으로 그 조직의 활동, 기획, 행동, 목적 혹은 목표에 종사한 자.

(14) 위에서 규정한 대로 공산당이나 기타 단체의 당적 혹은 참여에 대해서 증거(evidence)가 되는 위에서 열거한 주제는 여기서 언급된 것처럼 당적 혹은 참여에 대한 증거의 기타 대상을 조회하고 조사(consideration)를 제한하지 않는다.

(1954년 8월 24일, ch. 886, §5, 68 Stat. 776)

<<출전 : U.S.C. subchapter IV Communist Control, §841-§844, pp 1127-1129>>

참고자료 2 : 일본의 국가안보 관련 법률

파괴활동 방지법⁴⁸⁾

시행 1952. 7. 21.(부칙)

개정 1952. 법 268, 1954. 법163, 1962. 법140, 법161, 1993. 법 89

제1장 총칙

(이 법률의 목적)

제1조 이 법률은 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행한 단체에 대한 필요한 법규조치를 규정함과 동시에 폭력주의적 파괴활동에 관한 형벌 규정을 보정함으로써 공공 안전 확보에 기여할 것을 목적으로 한다.

(이 법률의 해석 적용)

제2조 이 법률은 국민의 기본적 인권과 중대한 관계를 갖는 것이므로 공공 안전 확보를 위해 필요한 최소 한도에 있어서만 적용해야 하며 만일 이것을 확대하여 해석하는 일이 있어서는 안된다.

(규제의 기준)

제3조 ① 이 법률에 의한 규제 및 규제를 위한 조사는 제1조에 규정된 목적을 달성하기 위해 필요한 최소 한도에서만 행하여야 하며 만일 권한을 일탈하여 사상, 종교, 집회, 결사, 표현 및 학문의 자유 그리고 노동자의 단결, 단체 활동의 권리 그 밖에 일본 헌법이 보장하는 국민의 자유와 권리를 부당히 제한하는 일이 있어서는 안된다.

② 이 법률에 의한 규제 및 규제를 위한 조사에 대해서는 만일 이것을 남용하여 노동조합, 그 외 단체의 정당한 활동을 제한하거나 또는 이에 개입하는 일이 있어서는 안된다.

(정의)

제4조 ① 이 법률에서 「폭력주의적 파괴활동」은 다음에 기재하는 행위를 말한다.

ㄱ 7 형법(1907년 법률 제45호) 제77조(내란), 제78조(내란의 예비, 음모), 제79조(내란 등의 원조), 제81조(외환 유치), 제82조(외환 원조), 제87조(외환 유치 및 외환 원조의 미수) 또는 제88조(외환 유치 및 외환 원조의 예비, 음모)에 규정된 행위를 행하는 것.

ㄴ 7에 규정된 행위를 교사하는 것.

ㄷ 형법 제77조, 제81조 또는 제82조에 규정된 행위를 실행시킬 목적으로 그 행위의 선동

* 번역 : 진보정치연합 국제국

을 하는 것.

ㄹ 형법 제77조, 제81조 또는 82조에 규정된 행위를 실행시킬 목적으로 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장한 문서 또는 도면을 인쇄, 배포 또는 공공연히 게시하는 것.

ㅁ 형법 제77조, 제81조 또는 제82조에 규정된 행위를 실행시킬 목적으로 무선 통신 또는 유선 방송에 의해 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장하는 통신을 하는 것.

二. 정치상의 주의 및 시책을 추진, 지지 또는 이에 반대하는 목적으로 다음과 같은 행위 중 하나를 행하는 것.

ㄱ 형법 제106조(소요)에 규정된 행위

ㄴ 형법 제108조(현주 건물 방화) 또는 제109조 제1항(비현주 건물 방화)에 규정된 행위

ㄷ 형법 제117조 제1항(격발물 파열)에 규정된 행위

ㄹ 형법 제125조(기차, 전차 등 왕래 위험)에 규정된 행위

ㅁ 형법 제126조 제1항 또는 제2항(기차, 전차 등의 전복 등)에 규정된 행위

ㅂ 형법 제199조(살인)에 규정된 행위

ㅅ 형법 제236조 제1항(강도)에 규정된 행위

ㅇ 폭발물 단속 처벌(1884년 太政官 布告 제32호) 제1조(폭발물 사용)에 규정된 행위

ㅈ 검찰 또는 경찰의 직무를 행하거나 이것을 보조하는 자, 법령에 의해 구금된 자를 간수, 또는 호송하는 자 또는 이 법률의 규정에 의해 조사에 종사하는 자에 대해 흉기 또는 독극물을 사용, 다중공동하여 행하는 형법 제95조(공무집행 방해, 직무 강요)에 규정된 행위
ㅊ ㄱ에서 ㅈ까지 규정된 행위 중 하나를 예비, 음모 또는 교사 하거나 실행시킬 목적으로 그 행위의 선동을 행하는 것.

② 이 법률에서 「선동」이란 특정 행위를 실행시킬 목적으로 문서 또는 도면, 언동에 의해 타인에게 그 행위를 실행할 결의를 생기게 하거나 이미 생겨 있는 결의를 조장시킬 수 있는 자극을 주는 것을 말한다.

③ 이 법률에서 「단체」란 특정 공동 목적을 달성하기 위한 다수의 계속적인 결합체 또는 그 연합체를 말한다. 단, 어떤 단체의 지부, 분회 그 외의 하부 조직도 이 요건에 해당하는 경우에는 이에 대하여 이 법률에 의한 규제를 행할 수 있는 것으로 한다.

제2장 파괴적 단체의 규제

(단체활동의 제한)

제5조 ①公安심사위원회는 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행한 단체에 대해, 해당 단체가 계속 또는 반복하여 장래 나아가 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴의 활동을 행하는 명확한 우려가 있다고 인정함에 족한 충분한 이유가 있을 때는 다음에 게재하는 처분을 행할 수 있다. 단, 그 처분은 그 우려를 제거하기 위해 필요하지만 그에 상당하는 한도를 넘어서는 안된다.

一. 해당 폭력주의적 파괴활동이 집단시위운동, 집단행진 또는 공개집회에서 행해진 것일

경우에는 6개월을 넘지 않는 기간 및 지역을 정하여 각각, 집단시위운동, 집단행진 또는 공개집회를 행하는 것을 금지할 것.

二. 해당 폭력주의적 파괴활동이 기관사지(단체가 그 목적, 주의, 방침 등을 주장, 통보 또는 선전하기 위해 계속적으로 간행하는 출판물을 말한다)에 의해 행해진 것일 경우에는 6개월을 넘지 않는 기간을 정하여 해당 기관사지를 계속해서 인쇄 또는 배포하는 것을 금지할 것.

三. 6개월을 넘지 않는 기간을 정하여 해당 폭력주의적 파괴활동에 관여한 특정 역·직원(대표자, 주요간부 그외 명칭의 여하에 관계 없이 해당 단체의 사무에 종사하는 자를 말한다. 이하 동일) 또는 구성원에게 해당 단체를 위한 행위를 시키는 것을 금지할 것.

② 전항의 처분이 효력이 생긴 후에는 누구든지 해당 단체의 역·직원 또는 구성원으로서 그 처분의 취지에 반하는 행위를 해서는 안된다. 단, 동항 제3호의 처분이 효력이 생긴 경우에 있어서 해당 역직원 또는 구성원이 해당 처분의 효력에 관한 소송에 통상 필요로 하는 행위를 하는 것은 이에 속하지 않는다.

(탈법행위의 금지)

제6조 전조 제1항의 처분을 받은 단체의 역·직원 또는 구성원은 어떠한 명분이 있더라도 동조 제2항의 규정에 의한 금지에 벗어나는 행위를 해서는 안된다.

(해산 지정)

제7조公安심사위원회는 다음에 게재하는 단체가 계속적이거나 반복하여 장래 나아가 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행할 명확한 우려가 있다고 인정될 때는 해당 단체에 대해 해산 지정을 행할 수 있다.

一. 단체 활동으로서 제4조 제1항 제1호에 게재된 폭력주의적 파괴활동을 행한 단체

二. 단체 활동으로서 제4조 제1항 제2호 ㄱ에서 ㅈ까지 게재된 폭력주의적 파괴활동을 행하거나 또는 그 실행에 착수하여 이것을 행하지 않았거나 사람을 교사 또는 이것을 실행시킬 목적으로 사람을 선동하여 이것을 행한 단체

(단체를 위해 하는 행위의 금지)

제8조 전조의 처분이 효력을 발생한 후에는 해당 처분의 원인이 된 폭력주의적 파괴활동이 행해진 날 이후 해당 단체의 역·직원 또는 구성원이었던 자는 해당 단체를 위해 어떠한 행위도 해서는 안된다. 단, 그 처분의 효력에 관한 소송 또는 해당 단체의 재산이나 사무 정리에 통상 필요로 하는 행위는 이에 속하지 않는다.

(탈법행위의 금지)

제9조 전조에 규정된 자는 어떠한 명분이 있어도 동조의 규정에 의한 금지를 벗어나는 행위를 해서는 안된다.

(재산의 정리)

제10조 ① 법인에 대해 제7조의 처분이 소송 절차에 의해 그 취소를 요구할 수 없는 것이 확정되었을 때는 그 법인은 해산한다.

② 제7조의 처분이 소송 절차에 의해 그 취소를 요구할 수 있다는 것이 확정된 때는 해당 단체는 신속히 그 재산을 정리해야 한다.

③ 전항의 재산 정리가 종료되었을 때는 해당 단체의 역직원이었던 자는 그 전말을公安 조사청 장관에게 제출해야만 한다.

제3장 파괴적 단체의 규제 절차

(처분의 청구)

제11조 제5조 제1항 및 제7조의 처분은公安조사청장관의 청구가 있을 경우에만 행한다.

(통지)

제12조 ①公安조사청장관은 전조의 청구를 하고자 할 때는 사전에 해당 단체가 사건과 관련하여 변론을 할 수 있는 기일 및 장소를 정하고 그 기일 7일 전까지 해당 단체에게 처분 청구를 하고자 하는 사유의 요지 및 변론 기일과 장소를 통지해야만 한다.

② 전항의 통지는 관보로 공시하여 행한다. 이 경우에 있어서는 공시한 날로부터 7일을 경과 했을 때에 통지가 있었던 것으로 한다.

③ 해당 단체의 대표자 또는 주요간부의 주소 또는 거처를 알고 있을 때는 전항의 규정에 의한 공시외에도 통지서를 송부해야만 한다.

(대리인)

제13조 전조 제1항의 통지를 받은 단체는 사건과 관련하여 변호사 그 외의 자를 대리인으로 선임할 수 있다.

(의견의 진술 및 증거의 제출)

제14조 해당 단체의 역·직원, 구성원 및 대리인은 5인 이내에 한하여 변론 기일에 출두하여公安조사청장관이 지정하는公安조사청의 직원(이하「수명직원(受命職員)」이라 함)에 대하여 사실 및 증거에 대한 의견을 진술하며 또한 유리한 증거를 제출할 수 있다.

(방청)

제15조 ① 해당 단체는 5인 이내의 입회인을 선임할 수 있다.

② 해당 단체가 입회인을 선임했을 때는公安조사청장관에게 그 성명을 제출해야 한다.

③ 변론 기일에는 입회인 및 신문, 통신 또는 방송 사업의 취재업무에 종사하는 자는 방청할 수 있다.

④ 수명직원은 전항에 규정된 자가 변론의 청취를 방해하는 행위를 했을 때는 그 자에게 퇴거를 명할 수 있다.

(불필요한 증거)

제16조 제14조의 규정에 의해 제출된 증거라 해도 불필요한 것은 검토를 요하지 않는다. 단, 수명직원은 해당 단체의 공정과 충분한 변론의 청취를 받을 수 있는 권리를 부당하게 제한하는 일이 있어서는 안된다.

(조서)

제17조 ① 수명직원은 변론 기일의 경과에 대해 조서를 작성해야만 한다.

② 전항의 조사에 대해서는 제 14조의 규정에 의해 출두한 자에게 의견을 진술할 기회를 주며 의견의 유무 및 의견이 있을 때는 그 요지를 이것에 부가 기록해야 한다.

(조서 등 등본의 교부)

제18조 수명직원은 해당 단체로부터 청구가 있을 때는 조서 및 조사한 증거 서류의 등본 각 1통을 이에 교부해야 한다.

(처분 청구를 하지 않는 의도의 통지)

제19조公安조사청장관은 제12조 제1항의 통지를 한 사건에 대해 제11조의 청구를 하지 않는 것으로 결정했을 때는 신속하게 해당 단체에 대하여 그 뜻을 통지함과 동시에 이것을 관보로 공시해야만 한다.

(처분 청구의 방식)

제20조 ① 제11조의 청구는 청구의 원인이 되는 사실, 제5조 제1항 또는 제7조의 처분을 청구하는 의도 그 외에公安심사위원회의 규칙이 정하는 사항을 기재한 처분청구서를公安심사위원회에 제출하여 행하여야만 한다.

② 처분 청구서에는 청구의 원인이 되는 사실을 증명할 수 있는 증거, 해당 단체가 제출한 모든 증거 및 제17조에 규정된 조서를 첨부해야만 한다.

③ 전항의 청구 원인이 되는 사실을 증명할 수 있는 증거는 해당 단체에 의견을 논할 수 있는 기회가 주어지는 것이어야만 한다.

(처분 청구의 통지 및 의견서)

제21조 ①公安조사청장관은 처분 청구서를公安심사위원회에 제출했을 경우에는 해당 단체에게 그 청구의 내용을 통지해야만 한다.

② 전항의 통지는 관보에 공시하여 행한다. 이 경우에 있어서는 공시된 날로부터 7일을 경과했을 때에 통지가 있었던 것으로 한다.

③ 해당 단체의 대표자 또는 주요간부의 주소 또는 거처를 알고 있을 때에는 전항의 규정

에 의한 공시외에 처분 청구서의 등본을 송부해야만 한다.

④ 해당 단체는 제1항의 통지가 있던 날로부터 14일 이내에 처분 청구에 대한 의견서를 공안심사위원회에 제출할 수 있다.

(공안심사위원회의 결정)

제22조 ① 공안심사위원회는 공안심사청장관이 제출한 처분 청구서, 증거 및 조사 그리고 해당 단체가 제출한 의견에 대해 심사를 행하여야만 한다. 이 경우에는 심사를 위해 필요한 취조를 할 수 있다.

② 공안심사위원회는 전항의 취조를 행하기 위해 다음 각호에 기재된 처분을 할 수 있다.

一. 관계인 또는 참고인의 출두를 요구하여 조사하거나 또는 이들로부터 의견 또는 보고를 요구할 것.

二. 장부서류 그 외의 물건 소유자, 소지자 또는 보관자에 대해 해당 물건의 임의 제출을 요구하거나 임의로 제출한 물건을 보관하여 둘 것.

三. 관리인나 주거지 주인 또는 이들을 대신할 만한 자의 승낙을 얻어 해당 단체의 사무소 그외에 필요한 장소를 방문하여 업무의 상황 또는 장부서류 그 외의 물건을 검사 할 것.

라. 공공기관 또는 공사(公私)의 단체에 대해 필요한 보고 또는 자료의 제출을 요구할 것.

③ 공안심사위원회는 상당하다고 인정될 때는 공안심사위원회의 위원 또는 직원에게 전항의 처분을 행하도록 할 수 있다.

④ 공안심사위원회의 위원 또는 직원은 제2항의 처분을 행함에 있어 관계인으로부터 요구 받았을 때는 그 신분을 나타내는 증명서를 명시해야 한다.

⑤ 공안심사위원회는 제1항의 규정에 의한 심사 결과에 기초하여 사건에 대해 다음의 구별에 따라 결정을 해야만 한다.

一. 처분의 청구가 부적법할 때는 이것을 각하하는 결정

二. 처분의 청구가 이유가 없을 때는 이것을 기각하는 결정

三. 처분의 청구가 이유가 있을 때는 각각 그 처분을 행하는 결정

⑥ 공안심사위원회는 해산 처분의 청구와 관계된 사건에 대해 제7조의 처분을 할 수 없는 경우에도 해당 단체가 제5조 제1항의 규정에 해당될 때는 전항 제2호의 규정에 상관 없이 제5조 제1항의 처분을 행하는 결정을 해야만 한다.

(결정 방식)

제23조 결정은 문서로서 행하며 이유를 첨부하여 위원장 및 결정에 참여한 위원이 이것에 서명날인을 해야만 한다.

(결정의 통지 및 공시)

제24조 ① 결정은 공안조사청장관 및 해당 단체에 통지해야만 한다.

② 전항의 통지는 공안조사청장관 및 해당 단체에 결정서의 등본을 송부하여 행한다.

③ 결정은 관보로 공시해야만 한다.

(결정의 효력 발생 시기)

제25조 ① 결정은 다음 각호에 기재되는 경우에 각각 그 효력이 발생된다.

一. 처분의 청구를 각하하고 또는 각하하는 결정은 결정서의 등본이 공안조사청장관에게 송부된 때

二. 제5조 제1항 또는 제7조의 처분을 행하는 결정은 전조 제3항의 규정에 따라 관보로 공시되었을 때

② 전항 결정 취소 요청에 대해서는 재판소는 타 소송의 순서와 관계없이 신속히 심리를 개시하고 사건을 수리한 날로부터 100일 이내에 그 재판을 행하도록 해야 한다.

(처분 절차에 관한 세칙)

제26조 이 장에서 규정하는 것을 제외하고 공안심사위원회에서는 절차에 관한 세칙은 공안심사위원회의 법규로 정한다.

제4장 조 사

(공안 조사관의 조사권)

제27조 공안 조사관은 이 법률에 의한 규제에 관하여 제3조에 규정된 기준 범위내에서 필요한 조사를 할 수 있다.

(서류 및 증거물의 열람)

제28조 ① 공안조사관은 이 법률에 의한 규제에 관하여 조사를 위해 필요가 있을 때는 검찰관 또는 사법 경찰관에 대해 해당 규제와 관계가 있는 사건에 관한 서류 및 증거물의 열람을 요구할 수 있다.

② 경찰관 또는 사법 경찰관은 사무의 수행에 지장이 없는 한, 전항의 요구에 응하는 것으로 한다.

(공안 조사청과 경찰과의 정보교환)

제29조 공안 조사청과 경찰청 및 도도부현(都道府縣)의 경찰관과는 서로 이 법률의 실시 에 관하여 정보 또는 자료를 교환해야만 한다.

(공안 조사관의 입회)

제30조 공안 조사관은 이 법률에 의한 규제에 관하여 조사를 위해 필요가 있을 때는 사법 경찰관이 폭력주의적 파괴활동으로 인해 받게되는 벌에 관하여 행하는 압수, 수색 및 검증에 입회할 수 있다.

(물건의 영치)

제31조 공안 조사관은 관계인 또는 참고인이 임의로 제출한 물건을 영치할 수 있다. 이 경우에 있어서는 그 목록을 만들어 제출자에게 이것을 교부해야만 한다.

(물건의 보관)

제32조 공안 조사관은 전조의 규정에 의해 영치된 물건 중 운반 또는 보관이 불편한 물건에 대해서는 관리인을 두거나 소유자나 그 외의 사람에게 승낙을 얻어 이것을 보관시킬 수 있다.

(물건의 환부)

제33조 ① 공안 조사관은 제31조의 규정에 의해 영치된 물건 중, 유치가 필요없는 물건은 제출자에게 환부해야만 한다.

② 전항의 경우에 있어서 환부를 받아야 하는 자의 주소를 모르는 경우와 물건을 환부할 수 없을 경우 공안 조사관은 그 뜻을 관보에 공시해야만 한다.

③ 공시된 날로부터 6개월 이내에 환부 청구가 없을 때는 그 물건은 국고에 귀속된다.

④ 전항의 기간 이내라도 가치가 없는 물건은 폐기하며 보관이 불편한 물건은 공매하여 그 대가(對價)를 보관할 수 있다.

(증명서의 제시)

제34조 공안 조사관은 직무를 행함에 있어 관계인으로부터 요구가 있을 때는 그 신분을 나타내는 증명서를 제시해야만 한다.

제5장 잡 칙

(재판의 공시)

제35조 제5조 제1항 또는 제7조의 처분을 행하는 공안심사위원회 결정의 전부 또는 일부가 재판소에서 소실되었을 때는 공안조사청장관은 그 재판을 관보에 공시해야 한다.

(국회에의 보고)

제36조 법무대신은 매년 1회, 내각 총리대신을 경유하여 국회에 이 법률에 의한 단체 규칙의 상황을 보고해야만 한다.

(행정 절차법의 적용 제외)

제36조 2 공안심사위원회가 이 법률에 기초하여 행하는 처분(제22조 제3항의 규정에 의해 공안심사위원회의 위원 또는 직원이 하는 처분을 포함)에 대해서는 행정절차법(1993년 법률 제88호) 제3장의 규정은 적용하지 않는다.

(불복 주장의 제한)

제36조 3 공안심사위원회가 이 법률에 기초하여 행한 처분(제22조 제3항의 규정에 의해 공안심사위원회의 위원 또는 직원이 행한 처분 포함)에 대해서는 행정불복심사법(1904년 법률 제160호)에 의한 불복 주장을 제기할 수 없다.

(시행세칙)

제37조 이 법률에 특별 규정이 있는 것을 제외하고는 이 법률의 실시 절차 및 그 외의 집행에 대해 필요한 세칙은 법무성령으로 정한다.

제6장 벌 칙

(내란, 외환의 교사 등)

제38조 ① 형법 제77조, 제81조 또는 제82조 죄의 교사를 행하거나 이러한 죄를 실행시킬 목적으로 그 죄의 선동을 행한 자는 7년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

② 다음 각호에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

一 형법 제78조, 제79조 또는 제88조 죄의 교사를 행한 자

二 형법 제77조, 제81조 또는 제82조의 죄를 실행시킬 목적으로 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장한 문서 혹은 도면을 인쇄, 배포 또는 공공연히 게시한 자

三 형법 제77조, 제81조 또는 제82조의 죄를 실행시킬 목적으로 무선 통신 또는 유선 방송에 의해 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장하는 통신을 행한 자

③ 형법 제77조, 제78조 또는 제79조의 죄와 관련된 전 2항의 죄를 범하고, 아직 폭동이 되기 전에 자수한 자는 그 형을 경감하거나 면제한다.

(정치 목적을 위한 방화 죄의 예비 등)

제39조 정치상의 주의 혹은 시책을 추진, 지지하거나 이에 반대할 목적으로 형법 제 108조, 제109조 제1항, 제107조 제1항 전단, 제126조 제1항 또는 제2항, 제199조 또는 제236조 제1항의 죄의 예비, 음모 또는 교사를 행하거나 이러한 죄를 실행시킬 목적으로 그 죄의 선동을 행한 자는 5년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

(정치 목적을 위한 소요죄의 예비 등)

제40조 정치상의 주의 혹은 시책을 추진, 지지하거나 이에 반대할 목적으로 다음 각호의 죄의 예비, 음모 또는 교사를 행하고 이러한 죄를 실행시킬 목적으로 그 죄의 선동을 행한 자는 3년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

一 형법 제106조의 죄

二 형법 제125조의 죄

三 검찰 또는 경찰의 직무를 행하나 이것을 보조하는 자, 법령에 의해 구금된 자를 간수,

또는 호송하는 자 그리고 이 법률의 규정에 의해 조사에 종사하는 자에 대해 흉기 또는 독극물을 사용, 다중공동하여 행하는 형법 제95조의 죄

(교사)

제41조 이 법률이 정하는 교사의 규정은 교사된 자가 교사와 관련된 범죄를 실행했을 때는 형법 총칙이 정하는 교사 규정의 적용을 배제하는 것이 아니다. 이 경우에 있어서는 그 형을 비교하여 중형으로 처단한다.

(단체를 위해 행하는 행위의 금지 위반 죄)

제42조 제8조 또는 제9조의 규정을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 5만엔 이하의 벌금에 처한다.

(단체활동 제한 처분 위반 죄)

제43조 제5조 제2항 또는 제6조의 규정을 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 3만엔 이하의 벌금에 처한다.

(퇴거명령 위반 죄)

제44조 제15조 제4항의 규정에 의한 명령을 위반한 자는 3만엔 이하의 벌금에 처한다.

(공안조사관의 직권 남용 죄)

제45조 공안조사관이 그 직원을 남용하고 타인으로 하여금 의무가 없는 일을 행하도록 시키거나 행할 권리를 방해했을 때는 3년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

부 칙

② 다음에 게재하는 정령은 폐지한다.

一 단체 등 규정령(1991년 정령 제 64호)

二 해산 단체의 재산 관리 및 처분 등에 관한 정령(1990년 정령 제238호)

三 해산 단체 재산 매각이사회령(1990년 정령 제285호)

③ 이 법률의 시행 전에 행한 행위에 대한 전항 제1호 또는 제2호에 게재된 정령의 별칙 적용에 대해서는 종전의 예를 따른다.

④ 단체 등 정령 제4조의 규정에 의해 해산된 단체(해산 단체의 재산 관리 및 처분 등에 관한 정령 제23조에 규정된 단체 포함)의 재산으로 이법률의 시행 전에 국고에 귀속된 것의 관리 및 처분(해산 단체의 재산 관리 및 처분 등에 관한 정령 제14조의 규정에 의한 채무의 지불을 포함) 및 이에 관한 위반 행위의 처벌에 대해서는 종전의 예를 따른다. 이 경우에 있어서 해산 단체 재산매각이사회의 사무는 법무대신이 행하는 것으로 한다.

부칙(1993. 11. 12 법 89)

(시행기일)

제1조 이 법률은 행정절차법(1993년 법률 제88호)의 시행일로부터 시행한다.

(정령으로의 위임)

제15조 (전략) 이 법률의 시행에 관하여 필요한 경과 조치는 정령으로 정한다.

부속 및 관계 법령

▽ 파괴활동 방지법 시행규칙(1994. 7. 21 법무 81 1994. 7. 21 시행)

▽ 공안 조사청 설치법 (1994. 7. 21 법 241 1994. 7. 21 시행)

▽ 공안 심사위원회 설치법(1994. 7. 21 법 242 1994. 7. 21 시행)

참고자료 3 : 국가보안법의 이해(49)

1. 서론 : 국가보안법 폐지의 당위성

국가보안법은 1948년 처음 도입되었으며 그 후 7차례나 개정되었다. 1991년 마지막 개정에서도 국가보안법은 의미있게 변화되지 않았다. 수년동안 국가보안법은 정부의 승인없이 북한을 방문한 사람들, 해외에서 북한사람과 접촉한 사람들, 북한을 지지하는 표현을 한 사람들, 북한의 생각에 동조하는 사람들을 광범위하게 구금하는데 사용되어 왔다. 이렇게 구금된 많은 수인들은 폭력을 사용하거나 주창함없이 표현과 결사의 자유에 관한 자신의 권리를 단지 행사한 사람들이다.

국가보안법은 바로 오늘날 양심수문제의 핵심이요, 한국의 인권상황의 징표이다. 국가보안법의 폐지없이 양심수문제의 논란이 종식될 수 없으며 인권상황이 개선되고 있다고 판단할 수 없다. 민주화의 진전에 있어서 국가보안법의 폐지만큼 절박하고 긴요한 일은 없다. 국가보안법은 완전히 폐지되어야 하며 그 어떤 대체입법도 바람직하지 않다는 입장과 그 근거는 다음과 같다.

첫째, 법률내용을 아무리 훑어보아도 기존의 형법 또는 형사특별법에 중복되지 않는 조항이 없다. 다시 말하면 국가보안법에 규정된 모든 범죄가 이미 다른 처벌법규에 의해 처벌되고 있는 것이다. 국가보안법이 폐지되더라도 국가안보에 구멍이 뚫릴만한 어떠한 법률적 허점이 드러나는 것도 아니며 기존의 형벌법규에 의해 우리의 국가안보와 사회질서는 훌륭히 방어될 수 있는 것입니다.

둘째, 국가보안법의 조항들은 추상성과 모호함으로 가득차 있어서 근대형사법의 기본원리인 죄형법주의에 위배됩니다. 국민의 자유와 권리를 제한하는 형벌법규는 그 구성요건과 개념규정에 있어서 구체적이고 명백할 것을 요구하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 현행 국가보안법의 제조항들은 법해석기관의 자의적 해석과 판단에 내맡겨져 있어 남용가능성이 높습니다. 그같은 가능성은 이미 불행한 현실로 나타난 뼈저린 경험을 거쳤다. 더구나 헌법재판소가 국가보안법의 위헌여부에 관한 어정쩡한 '한정합헌'이라는 결정을 한 후에도 해석과 적용의 자의성과 남용이 사라지지 않고 있는 법현실이 바로 국가보안법의 죄형법주의의 위배를 증명해주고 있는 것이다.

셋째, 국가보안법의 규정은 자유민주주의를 유린할 수 있는 독소조항들로 가득차 있다. 특히 찬양·고무·동조죄는 민주주의의 기본원리인 표현의 자유를 결정적으로 질식시킬 위협이 있으며 실제그러한 위협을 현실화시켜 왔다. 그동안 국가보안법이 언론·출판·학문·예술의 자유를 심각하게 제한해 온 사실은 각계에서 터져 나온 분노와 항의의 목소리에 의해

* 이 자료는 '민주사회를 위한 변호사 모임'이 발간한 '민주사회를 위한 변론'(창간호, 1993, 역사비평사)의 '시기별 국가보안법 적용 통계'(편집부)와 각종 인권 관련 자료를 참조하여 '민운탄 범대책회의 국가보안법 소위원회'가 재구성한 것입니다.

충분히 알 수 있다. 정치적 비판의 자유는 말할 것도 없고 사소한 시정의 농담조차 국가보안법의 족쇄에 갇혀야 했던 것이다.

네째, 국가보안법이 근본적으로 문제삼고 있는 북한에 대한 종래의 정책과 인식이 완전히 변했다는 사실이다. 더이상 국가보안법상이 골격개념인 '반국가단체'로 북한을 볼 여지가 사라졌습니다. 우리 정부의 대북한정책과 통일정책은 북한정권의 실체를 완전히 인정하고 대화·교섭·교역한다는 전제위에 서 있다. 북한을 '민족공동체'로 설정하고 있는 '7·7선언'뿐만 아니라 점점 확대되어온 인적교류와 물적교역이 북한을 더이상 반국가단체로 보거나 국가보안법이 규정하고 있는 회합·통신, 잠입·탈출, 고무·찬양·동조 등의 죄목을 적용하여 처벌할 수 없도록 만들고 있다.

다섯째, 우리 사회의 성장과 활력이 더이상 국가보안법의 존재를 용납하지 않는다는 사실이다. 아무런 제한없는 자료와 정보의 공개, 활발한 토론을 통해 국정의 방향과 진로를 결정하는 민주주의 본연의 면목으로 되돌아가야 할 때가 온 것이다. 사상이나 이념에 형벌법규로 대응하겠다는 것은 자유민주주의와 배치되는 것이며 자유민주주의에 대한 신념의 상실, 사회주의에 대한 패배감의 표현에 지나지 않는다.

2. 시기별 국가보안법 제정과 적용

2.1 법 제정에서 제 4차 개정(1948.12-1961.5)까지의 시기

1) 제정부부터 한국전쟁 전까지의 기간

미군정에 이어 1948년 8월 남한만의 단독정부가 수립하고 이에 반대하여 제주도 43항쟁이 일어났으며, 다시 이 사건을 진압하라는 출동명령을 받은 여수·순천지구 주둔 제14연대와 그 인근 주민들에 의해 무장봉기가 일어났다. 이에 위협을 느낀 신생정부는 내란행위자 내지는 남로당원을 단속하는 것을 주된 목적으로 국가보안법을 제정하였다.(법무부, '법무부사', 1988. 134쪽 참조) 이 법의 초안 이름이 '내란행위 특별조치법'이었다는 사실에서 국가보안법 제정의 직접적 계기를 제주도 43항쟁과 여순항쟁의 진압에서 찾을 수 있다. 또한 국가보안법은 형사법의 기본법인 형법의 제정(1953. 9. 18)보다 5년이 앞서 시행됐다.

이 법이 처음 시행될 당시는 모두 6개 조문으로, 정부 참칭 또는 국가변란 목적의 결사·집단구성죄(제1조)와 살인·방화·운수·통신기관 등 주요시설 파괴목적의 결사·집단구성죄(제2조)가 주요 내용이었다.

이 기간 동안 국가보안법의 적용에 관한 통계자료는 찾을 수 없다. 단편적으로 발견되는 자료들과 입법목적에 비추어 그 윤곽을 추측해볼 수 있을 뿐이다.

"이 법의 시행에 의해 반미, 반정부의 정치, 언론활동, 개인적이고 우발적인 언동까지도 처벌받게 되었다. '국제연합조선위원회'의 보고에 의하면 이 국가보안법의 시행에 의해 1949년 한 해 동안만도 118,621인이 검거, 투옥되고 같은 해 9-10월에 132개 정당, 사회단체가 해체되었다"(재일본조선인과학자협의회 역사부회 역. 김희일 저 「아메리카조선침략사」, 雄

山閣. 1972. 6. 224쪽; 고준석, 「남조선정치사」, 자植書房, 1980. 2. 150쪽; 한국현대사연구회, 「알기쉬운 한국현대정치사」, 공동체, 1988. 139-140쪽). 또한 “그(국군) 정보기관은..... 일반인에 대해서 수사도 하고 군에 대한 수사도 했습니다만 그것은 법적 근거가 전혀 없습니다.... 그 정보기관과 헌병이 협력해서 숙청한 군인으로 말하면 무려 8-9천 명에 이르는 공적을 이루고 있습니다..... 그 공적을 이룬 것은 좋은데..... 그것이 차차 자라서 좌익계열을 박멸하는 이외에 일반형사범에 이르기까지 정보기관에서 수사를 하고 심지어는 고문을 하는 것도 있고 사람을 살상한 것도 있었습니다”(제헌국회 제5회 제56차 회의록, 1378-1379쪽. 권승렬 법무부장관의 ‘헌병 및 국군정보기관의 수사한계에 관한 법률안’ 제안이유; 박원순, 앞의 책 제1권, 106쪽). 1949년 남한의 20세 이상 인구 9,716,309명과 위 입건, 구속자 수를 비교해보면 이 법이 당시 정부의 통치수단 중에서 차지하는 역할을 짐작할 수 있다.

“1년에 10만 건 정도를 검사가 기소하는데 그 중에서 8할이 좌익사건입니다....1년에 8만 건 가까운 사건에서 3할 가량이 상고를 한다고 하더라도 5만건”(제헌국회 제5회 제 56차 회의록, 1390쪽. 권승렬 법무부장관; 박원순, 앞의 책 제1권, 108쪽)의 국가보안법 사건을 대법원이 처리해야 했다. 이러한 업무의 폭주 때문에 “1950년 12월 7일에는 ‘판사 및 검사 특별임용시험법’이 제정, 공포되어 충원하였으며, 1953년 8월에 실시된 공무원 감원조치에서도 판사와 검사는 그 대상에 제외되었다”(서울지방검찰청, 「서울지방검찰사」, 1985. 85쪽; 박원순 앞의 책 제1권, 107쪽). 단정수립 당시 검사의 정원은 163명(검찰사무직 공무원은 586명)이었고 1956년 10월 검사정원법의 제정과 함께 검사정원이 190명으로 늘었다. 그런데 1949년 12월부터 검찰청법 제26조에 의거 법무부 직원으로서 검사의 자격이 있는 자가 검사를 겸임하는 ‘정원(법)외 검사’를 두어 별도의 정원을 운용하고 있었기 때문에 그 수는 공식 정원보다 더 많았다(법무부, 「법무부사」, 1988. 51-52 및 154쪽). 형무소도 과포화상태였다. “각 형무소에 있는 수용자가 지금 너무 정원 이외에 넘친다..... 광주형무소에 600명 정원에 1,200명 가량, 서대문형무소에 2천명에 4천명, 마포에 몇 배..... 대전형무소에 1,200명인데 3,000명”(제헌국회 제6회 제28차 회의록, 오석주의원 발언; 박원순 앞의 책 제1권 107쪽)이나 되었다. 이들 수용자의 8할이 국가보안법 위반사범이었다. 국가보안법 위반사범 등 범죄가 격증하여 형무소 수용인원이 급속히 증가하였다. 이에 따라 정부는 1949년 10월에 ‘형무소 설치에 관한 건’을 제정, 공포하여 부친과 영등포에 형무소를 신설하지 않을 수 없었으며 형무소 직원도 계속 충원하여 정부수립 당시 3,372명에서 한국전쟁 전후하여 3,605명으로 증가하였다.(법무부, 「법무부사」, 1988. 53-57쪽; 박원순, 앞의 책 제1권, 107쪽) 또 당시 법무부 차관이 “국가보안법 사건에서도 집행유예와 보석할 수 있다”(「동아일보」, 1950년 4월 7일자)고 발표한 것을 보면 국가보안법 위반사범의 폭주 때문에 늘어난 형무소 수용인원을 줄여보고자 하는 노력과 함께 이 법의 적용실태가 어떠하였는지를 짐작할 수 있다.

이 엄청난 수치는 당시 ‘국가를 변란할 목적’을 가진 단체와 국민이 사실상 이렇듯 많았거나 아니면 법 자체가 소수의 이익만을 위하여 제정되었다는 사실을 가리킬 것이다.

이승만 정권은 국가보안법사건과 적용자수가 폭주함에 따라 일어나는 여러가지 문제들을 법의 개정으로 해결하려 하였다. 제정 국가보안법은 국헌을 위배하여 정부를 참칭하거나 그에 부수하여 국가를 변란할 목적으로 결사 또는 집단을 구성한 자 중 수괴와 간부에 대해

여 무기, 3년 이상의 징역 또는 금고의 벌을 규정하였다. 그러나 개정 국가보안법은 수괴, 간부는 물론 지도적 임무에 종사한 자까지 사형이 가능하도록 ‘정최고형을 상향조정’하고 그 적용범위를 확대하였다.(제1조). 또 제정 국가보안법은 특별히 심급규정이 없었기 때문에 당연히 일반 형사소송법에 따른 3심제가 보장되고 있었다. 그러나 개정 국가보안법은 이 법에 규정한 죄에 관한 사건의 심판은 단심으로 하고 지방법원 또는 지원의 합의부에서 행한다(제11조)고 하여 ‘3심제에서 단심제로’ 축소하였다. 당시 권승렬 법무부장관은 국가보안법 개정안 제안이유 설명에서 심급제와 관련하여 “이것은 오래면 오렐수록 국가에서는 큰 곤란을 보고 또 형무소는 터질 지경이오..... 좌익분자를 속히 없애 버리고 전국을 속히 하려면 2심제 가지고는 도저히 안되겠습니다”(제헌국회 제5회 제56차 회의록, 1389쪽)라고 발언하고 있다. 그리고 개정법에 사상전향이 가능하다고 판단되는 사람에 대하여 선고유예와 동시에 ‘보도구금’(사상전향공작을 하는 보도소에 구금하는 것)에 부할 수 있도록 한 규정(제12조 내지 제18조)을 신설하였다. 이 개정법은 실제로 시행되기도 전에 국내외의 여론 때문에 재개정되었으나 심급제 부분을 제외하고는 개악내용이 모두 이후 개정법이나 유관 특별법에 살아남았다. 특히 보도구금제는 검사의 청구에 의하여 법원이 결정하도록 하였으나 후에 법원의 재판을 배제한 사회안전법으로 독립, 발전한다. 이러한 개정 중에서 특히 보도구금제와 관련해서는 다음과 같은 통계가 있다. 보도구금제의 실질적 구상자인 오재도 씨의 말에 따르면 사상전향되었다고 판단하여 석방한 사람이 의무적으로 가입하던 ‘국민보도연맹’의 맹원수는 1950년 초반에 30만명(서울시의 맹원수 19,800여 명, 「동아일보」, 1950년 5월 5일자)이 넘었는데 이들 중 상당수는 한국전쟁 발발 직후 후퇴하는 국군에 의해 사살되었을 것으로 추정된다고 한다(김태광, 「해방 후 최대의 양민참극 ‘보도연맹’ 사건」, 「말」, 1988년 12월호, 20-27쪽; 박원순, 앞의 책 제2권, 18쪽)

2) 한국전쟁에서 4.19민주당정권까지의 기간

한국전쟁 기간 동안 전선의 확대와 반복된 이동은 이른바 ‘부역자’를 양산하게 하였다. 부역자는 일반법인 형법과 국가보안법에 의해서도 처벌이 가능했다. 그러나 전시 하에서 더욱 엄중한 형을 보다 간단한 절차를 거쳐 선고할 수 있는 특별법으로 ‘비상사태 하의 범죄처벌에 관한 특별조치령’이 1950년 6월 25일 대통령 긴급명령 제1호로 공포되었다. 그리고 이어 같은 해 10월 4일 군·검·경 합동수사본부가 발족되었다. 같은 해 11월 13일 현재 검거된 전국의 총 부역자 수는 48,909명이며 도별 검거인원, 송치 및 석방인원은 다음과 같다(박원순, 「전쟁부역자 5만여 명 어떻게 처리되었나」, 「역사비평」, 1990년 여름, 185-187쪽; 「동아일보」, 1950년 11월 16일자)

한국전쟁 전기간 동안 자수한 자와 검거된 자를 포함하여 당국에 의하여 인지된 총 부역자 수는 550,915명으로 집계되고 있다. 이 가운데 자수자는 397,090명, 검거자는 153,825명이었다. 또한 위 인원 속에 북한군 1,448명, 중공군 28명, 유격대 9,979명, 노동당원 7,661명도 포함되어 있었다(내무부 치안국, 「한국경찰사」(III), 1973. 547쪽; 박원순, 앞의 글, 185쪽). 이들 가운데 상당수가 사형선고를 받았을 것으로 추정되는 바 서울수복 직후인 1950년 11월

25일 현재 867명의 사형선고자가 집계될 정도였다(『동아일보』1950년 11월 25일자; 박원순, 앞의 책 제2권, 21쪽)

한국전쟁 휴전 후 남한에서는 친미반공이데올로기가 확고하게 정착된다. 사회전체가 반공 이데올로기로 뒤덮여 있었으나 일반국민들은 전쟁에 대한 피해의식이 강하게 남았고 또한 보수세력이 지배적인 위치에서 사회의 모든 부분을 압도하고 있었으므로 그 폐해를 잘 인식하지 못하였다. 따라서 모든 '진보적인 것'은 '공산주의'와 동일시 되어 국가보안법의 적용대상이 되었으며 이에 대하여 어떠한 의구심도 제기되지 않았다. 이승만은 1954년 4·15입 개헌으로 연임의 길을 열었으나 1956년 대선에서 진보당의 조봉암 후보가 선전하여 보수정권을 위협하였다. 이에 이승만 정권은 조치를 취하지 않을 수 없었다. 1958년 진보당사건이 발생하였다. 진보당의 조봉암, 박기출, 김달호, 윤길중 등 10여 명이 국가보안법 위반혐의로 검거되고, 조봉암은 1심에서 징역 5년을 선고받았으나 대법원에서 사형이 확정되어 1959년 7월 31일 사형집행을 당했다.

그러나 구 후 정치적으로는 국회의원 총선거에서 언론의 부정선거 폭로 등에 힘입어 야당이 선전하고, 경제적으로는 미국으로부터의 원조가 삭감되어 실업이 증가하는 등 계속 정권의 안보가 위협을 받게 되었다. 이승만은 국가보안법의 개악으로 이 위기를 넘기려 하였다. 이것이 바로 무술정권을 동원하여 야당 국회의원을 감금하는 파동을 통하여 처리한 국가보안법 제3차 개정이다. 이 제3차 개정법, 특히 제17조 제5항의 인심혹란죄는 주로 언론과 국민의 입에 재갈을 물리고 귀를 틀어막는 데 사용되었다. 그 대표적인 사건이 1959년 경향신문의 폐간이었다. 경향신문은 이미 "정부와 여당의 지리멸렬상"이라는 사실과 "여적"이라는 칼럼 등으로 정권의 심기를 매우 어지럽혀 놓고 있었는데 이승만정권은 1945년 4월 5일자 의 "간첩 하모 체포"라는 기사를 문제삼고 나왔다. 이 기사가 미리 발표되는 바람에 체포된 간첩과 접선하려던 또 다른 간첩을 놓쳤다는 것이다. 이 때문에 경향신문은 폐간조치되고 이 기사를 취재한 어임영, 정달선 기자가 국가보안법 위반혐의로 구속되었으며 오소백 사회부장, 이관구 주필은 불구속 입건되었다(박원순, 앞의 책 제2권, 63쪽). 이외에도 다음과 같은 '막걸리 보안법' 사건은 부지기수로 발견된다. 대법원은 술을 마시면서 대통령에게 욕설을 하다가 국가보안법상의 헌법기관 명예훼손 혐의로 기소된 선우만혁 피고에게 원심을 파기하고 형법만을 적용하여 징역 3년을 선고하였다(『동아일보』1960년 4월 1일자; 박원순, 앞의 책 제2권, 23쪽).

4.19봉기 이후 국가보안법의 적용은 대체로 자제되었으며 1960년 6월에는 제4차 개정을 통하여 많이 완화되었다. 그러나 이 제4차 개정법은 '불고지죄' 조항을 신설함으로써 오히려 개악된 측면도 갖고 있었다. 『동아일보』1960년 9월 29일자와 1961년 4월 30일자는 다음과 같은 기사를 재개하고 있다. "부산지검 정보부 한옥신 부장검사 불고지혐의로 조사", "연세대 오화섭 교수 불고지혐의 구속"(박원순, 앞의 책 제2권, 25쪽).

그리고 나아가 민주당정권은 국가보안법 외에 반공법을 새로이 제정하려고 시도하였다. "구법 제17조 이적선전조항, 제19조 은거조항, 제21조 편의제공조항 등의 폐지로 면소, 무죄, 공소기각판결과 불기소사건이 빈발"(『동아일보』1960년 6월 10일자)하자 1961년에 민주당정권은 '반공임시특별법안'을 국회에 제출하여 통과시키려 기도하기도 하였다.

2.2 반공법 제정 및 제5차 개정(1961. 5 - 1980. 12)시기

1) 혁명검찰부, 혁명재판소와 '특수범죄 처벌에 관한 특별법'

국가재건최고회의는 쿠데타 3일 후인 1961년 5월 19일 반공법의 모태가 된 '포고령 제18호'를 발표하여 공산주의 활동의 철저한 규제를 선언하였다. 그리고 이어 1961년 6월 22일 '특수범죄 처벌에 관한 특별법'을 제정하였다. 이 법 제6조의 특수반국가행위조항은 "국가보안법 제1조에 규정된 반국가단체의 이익이 된다는 점을 알면서 그 단체나 구성원의 활동 찬양, 고무, 동조하거나 또는 기타의 방법으로 그 목적수행을 위한 행위를 한 자는 사형, 무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다"고 되어 있다. 그리고 부칙에 이 법을 공포한 날로부터 3년 6월까지 소급 적용하도록 하는 규정을 두어 4.19 이후 민주당정권하에서의 학생, 언론인, 교사, 정당인 등에 의한 혁신운동을 처벌할 수 있게 하였다(박원순, 앞의 책 제1권 189-195쪽).

다음은 혁명검찰부가 처리한 사건의 '죄명별 직업별 통계'와 '죄명별 구형형기별통계'이다(한국혁명재판사편찬위원회, 『한국혁명재판사』 제5집, 1962. 786쪽 이하; 박원순, 앞의 책 제2권, 28-29쪽).

혁명검찰부가 위 특별법을 적용하여 처리한 사람은 공소제기 713명, 기소유예 180명, 무혐의처리 171명 등이었다. 그 중 특수반국가행위죄로 혁명재판소에 기소된 사람은 191명(혁명검찰부에 입건된 사람은 833명)으로 가장 높은 비율을 보이고 있다. 이는 혁명검찰부와 혁명재판소의 설치목적, 군사쿠데타 이후 국가재건최고회의의 중요한 활동목표 가운데 하나가 혁신세력의 제거였음을 보이고 있다. 이는 직업별 통계의 특수반국가행위조항 적용자에 정당, 사회단체 관련자가 압도적으로 많다는 사실에서도 알 수 있다. 그리고 혁명검찰부의 구형통계를 보면 특수반국가행위에 대하여 가장 엄중한 구형이 이루어지고 있음을 알 수 있는데, 최하 구형량이 징역 5년이며 사형구형자도 16명으로 가장 많다. 그 가운데 혁명재판소에서 사형이 확정된 사람은 5명으로 집계되고 있다(박원순, 앞의 책 제2권, 28쪽).

2) 중앙정보부와 '반공법'

중앙정보부법은 1961년 6월 10일, 반공법은 같은 해 7월 3일 군사쿠데타세력이 민정이양의 형식을 취하기 직전에 국가재건최고회의에 의하여 각각 제정되었다. 이 두 법은 반대세력에 대한 사찰과 규제의 중요한 수단이 되었다. 한편 박정희정권은 이러한 수단만으로 정권을 유지하기 어려운 위기상황에 부딪칠 때마다 계엄령, 위수령, 비상사태 선포 또는 긴급조치 등 각종 초법적 긴급권 행사를 통해 무제한으로 기본권을 침해했다.

다음은 '역대정권이 한 긴급권 행사내역'과 '1961-1980년 각종 정치규제법으로 검거된 인원수'이다(강민, 『한국정치체제의 구조적 특성』, 『한국정치발전의 특성과 전망』, 한국정치학회, 1984. 21쪽 및 김영래, 『한국이익집단에 대한 조합주의적 분석』, 연세대 박사학위 논문.

1986. 78쪽; 박원순. 앞의 책 제2권, 30-31쪽)

이 수치의 근거와 그 내용의 정확성을 확인하기는 어려우나 아래 도표에서 알아낼 수 있는 몇 가지 특징은 다음과 같다. 첫째, 국가보안법과 반공법이 전기간을 통하여 가장 많이 그리고 꾸준히 적용되어 왔다는 사실이다. 국민의 자유와 기본권을 억압하는 데 반공과 안보의 이데올로기가 가장 강력한 무기로 사용되었다는 확실한 증거이기도 하다. 둘째, 이 기간중에 국가보안법보다는 반공법이 훨씬 더 애용되었다는 사실이다. 전체로 보면 반공법 적용인원보다 약 4배에 이르고 있다. 이것은 다른 무엇보다도 반공법 제4조(고무·찬양)의 남용에 따른 것으로 판단된다. 셋째, 유신 시기에는 다른 기간보다 국가보안법과 반공법의 적용 숫자가 상당히 줄어든다는 사실이다. 이것은 이 시기에 선포되었던 대통령 긴급조치 제9호의 영향으로 풀이된다. 대통령 긴급조치 제9호는 1974년의 제1호, 제4호 및 1975년 4월의 제7호에 이어 같은 해 5월에 선포되어 1979년 12월에 해제된 초헌법적 조치였다. 그 내용은 유신헌법의 부정·반대·왜곡·비방·개정 및 폐기를 주장하거나 청원·선동 또는 이를 보도하는 행위와 학생들의 정치활동을 일체 금지하고 위반자는 영장없이 체포·구금한다는 것이다. 특히 이 조치는 조치 자체에 대한 비방조치 하지 못하도록 금지하고 있다. 따라서 국가보안법이나 반공법으로 가기 전에 먼저 긴급조치 제9호 위반으로 입건되는 경우가 많았을 것으로 보인다. 이것은 반공법과 긴급조치 제9호의 대체성을 의미하는 것이기도 하고 반공법의 남용을 뜻하는 것이기도 하다. 넷째, 시간이 갈수록 국가보안법과 반공법의 적용 숫자가 대체로 늘어나고 있으며 특히 정권의 정치적 위기가 가중될수록 적용회수가 늘어나고 있다는 사실이다. 이 점은 다음의 1964-1979 및 1980-1991년 사법연감을 보아도 알 수 있는데 1969년 삼선개헌, 1971년 제7대 대선, 1987년 6월 항쟁 및 7.8월 노동자대투쟁 등을 전후한 시기에 적용숫자가 급증하고 있다(박원순. 앞의 책 제2권, 32-33쪽; 이진복, 앞의 책, 194쪽).

한편 서울지방검찰청 검찰사무보고서에 의하면 1967년부터 1970년 9월 30일까지의 기간에 처리된 국가보안법과 반공법 위반사건의 피고인은 476명이었다. 이들에 대한 재판결과는 다음과 같다(최대현, 「북괴의 대중동원 공작전술과 이에 관련된 반국가사범 재판결과 분석고찰」, 대검찰청, 「검찰」 1971년 12월호, 46쪽 이하).

이들 중 반공법 위반사범이 국가보안법 위반사범보다 2배 이상이며, 반공법 위반사범 중 제4조(고무·찬양·동조)에 해당하는 사람이 160명으로 동법 위반사범의 52.4%를 차지하고 있다.

다음의 형사공판 처리인원수를 도표 등은 국가보안법과 반공법 운용의 잔혹함을 잘 보여 주고 있다. 전체 형사사건의 평균 사형·무기형 선고율보다 국가보안법의 그것이 전체 평균보다 많게는 300배에 이르는 등 상대적으로 월등히 높은 수치를 보이고 있다. 그리고 전체 평균은 비교적 안정된 수치를 보임에 반하여 국가보안법은 정치적 상황의 변화에 따라 급격한 증감현상을 보이고 있다. 다만, 흥미로운 것은 국가보안법의 무죄율이 전체 평균보다 월등히 높다는 점이다(반공법은 국가보안법보다 더욱 높다). 그러나 이는 전혀 이상한 일이 아니다. 장시간 수사와 구문수사에 의한 무리한 기소와 조작 기소가 많기 때문이다. 정부는 정치적 위기해소를 위하여 반대자 등을 여론을 무리하게 구속하여 격리 감금하고 그 수사

내용을 기소도 하기 전에 언론에 공표하여 여론을 조작하는 것으로 이미 그 기소의 목적을 달성하곤 하였던 것이다.

1974년 4월 3일 긴급조치 제4호가 발효되고 곧이어 5월에 이른바 인혁당사건이 발생하여 국가보안법 운용의 잔혹함을 보여주었다. 이 사건으로 형을 선고받은 사람은 다음과 같다. 이들 중 사형선고를 받은 8명은 형이 집행되었으며 3명은 옥중에서, 혹은 출옥 후 옥중에서 얻은 질병으로 사망하였다(제임스 시노트, 「인혁당사건을 증언한다」, 「사회와 사상」 1989년 6월호, 236-237쪽). 이들은 모두 대통령 긴급조치 제2호에 따라 설치된 비상군법회의에서 재판을 받았는데 이 비상군법회의는 설치 9개월 동안 203명의 1심, 항소심을 처리했다(「한국일보」 1974년 10월 12일자).

국가보안법 운용의 잔혹함은 수사과정에서도 보인다. 국가보안법사건의 초동 수사 과정에서는 대체로 영장없는 강제연행 및 압수수색, 장기구금, 고문, 피의사실공표 등 불법행위가 발생한다. 1980년대의 정치적 의미가 큰 사건들은 예외 없이 이러한 불법행위가 개입되어 있다. 1981년의 전민학련·전민노련사건과 부림사건, 1982년의 부산미문화원사건, 1985년의 민청련사건, 1986년의 건국대사건과 서울노동운동연합사건 등은 그 대표적인 사건들이다(「한겨레신문」 1988년 9-12월 「진상, 한국의 정치사건」 기획기사 및 민주화실천가족운동협의회, 「10대 조직사건」, 아침, 1989 참조).

장기구금과 고문 등 인권침해와 관련해서는 특히 특수수사기관의 활동이 눈에 띄게 두드러지는데 이들은 고문 등을 통하여 사건을 조작하기도 하였다. 변호인과 가족의 접견신청을 거부하는 사례는 최근까지도 계속되고 있는데 1992년 8월에서 9월 사이에 안기부의 변호인 접견불허와 관련하여 고발된 사건만도 3건(김낙중사건의 변호인 및 가족접견 거부, 최호경과 김표무사건에 대한 가족접견 거부, 법무부, 1992년 10월 국회 국정감사 제출자료)이나 된다.

2.3 제6차 개정(반공법 흡수통합, 1981-1991.5)시기

1980년대 특히 그 후반은 국가보안법사건의 항상적 양산으로 가히 「국가보안법의 시대」라 부를 수 있다. 예컨대 이른바 시국사건 구속자가 1986년 6월 19일 현재 978명에서 같은 해 11월 5일에는 2,643명으로 늘어났고, 그 가운데 건국대사건 구속자를 제외하면 1,359명이었다. 이들을 적용법규별로 볼 때 국가보안법 461명, 집시법 391명, 폭행 235명, 사문서위조 37명, 기타 235명으로 국가보안법이 단연 선두를 차지하고 있다(대한변호사협회, 「1986년도 인권보고서」, 17쪽). 그리고 1981년부터 1987년까지 사이에 국가보안법 위반혐의로 기소된 사람이 1,512명, 집시법으로 기소된 사람이 3,316명으로 집계된다(「경향신문」 1988년 6월 28일자). 한편 1980년부터 1988년 9월까지 국가보안법 위반혐의로 기소된 군인의 수는 40명이었고 1989년 1월부터 8월까지 기소된 수는 8명이다(국방부 군사법원, 1988-1989년 국회 국정감사 제출자료).

지금의 국가보안법은 1980년 12월 31일 전두환 정권출범과 함께 반공법을 흡수통합하여 만든 국가보안법(법률 제3318호)을 노태우 정권하에서 전면적으로 바꾼 것(1991. 5. 31, 법

를 제4373호)으로서, 모두 25개 조문으로 되어 있다.

95년 한해동안 구속된 양심수는 12월 5일 현재 총 595명(민가협 집계, 이하 양심수 통계는 모두 민가협의 집계임)에 이르렀다. 이중 국가보안법 구속자는 269명(약45%)으로 나타났다. 김영삼 정권 출범 첫해인 93년도(2월 25일부터)에는 총 195명(국보법 105명)이 정치적 이유로 구속되었으며, '신공안정국'의 광풍이 몰아친 94년도에는 총 780명(국보법 389명)이 구속되었다.

2.4 김영삼 정권 출범 이후에서 95년까지

현정부의 출범 이후 구속된 양심수는 통털어서 1,570명이다. 이들 가운데 국가보안법 구속자는 전체의 48.5%인 763명이었다. 95년 12월 5일 현재 구속 수감중인 양심수는 352명이다. 이들중 학생은 91명, 노동자 47명, 군인·전경 11명, 재야 및 개타 139명, 장기수 63명, 농민 1명이다 (국가보안법 위반 양심수는 전체 352명 중 75.7%인 266명). 구속자 수에 비하여 현재 실제로 수감되어 있는 양심수는 상당히 낮은 비율을 나타내고 있는데, 그 이유는 법원의 1심 선고 단계에서 상당수가 집행유예로 풀려났기 때문이다. 이것은 김영삼 정권의 공안당국이 정치적 고려로 인한 무리한 구속을 일삼고 있음을 충분히 짐작케 한다.

장기 복역 양심수는 95년 12월 5일 현재 63명(7년 이상 구속자)이었다. 이중 60세 이상의 고령자가 34명, 복역연수 20년 이상의 초장기수는 24명으로 나타났다. 95년 8월 15일 세계 최장기수 김선명씨 등이 석방되었어도 여전히 한국은 '장기수의 나라'이다. 정부는 해방 50주년을 맞아 이른바 대석방 사면조치를 '단행'했지만, 이때 풀려난 양심수는 25명(전체 양심수의 5%)에 불과했다. 더구나 김선명씨 등은 형집행정지로 석방되었기 때문에 언제고 다시 수감될 수 있는 처지에 있다.

3. 인권침해를 야기할 수 있는 국가보안법의 조항들

(1) 반국가단체에 소속한 사실에 대한 처벌

국가보안법에서 규정된 여러 죄목들에서 나타나는 주요 문제점은 '반국가단체'의 정의에 관한 것이다. 국가보안법 제2조는 반국가단체를 "국가를 침략하거나 변란할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단으로서 지휘통솔체계를 갖춘 단체"라고 정의하고 있다. 1991년 개정되기 전까지의 국가보안법에서는 한조직이나 단체가 "반국가"로 간주됨에 있어 "지휘통솔체계"라는 문구가 없다. 새로운 정의도 여전히 모호한 점이 많다. 많은 경우 한 단체가 반국가단체로 규정될 때 법정은 검찰당국과 어떠한 이견도 보이지 않는다. 반국가단체라고 명명된 많은 조직들은 회원들이 폭력을 사용하거나 주창하지 않는 좌파 정치단체들이다. 또한 국가보안법에 의해 북한정부는 반국가단체로 규정되어 있다. 사회주의 노동자동맹(사노맹) 회원들과 김삼석·김은주 남매는 반국가단체의 구성원이거나 그 구성원과 접촉하였다는 이유로 체포되었다.

(2) "간첩행위"와 "국가기밀"을 전달한 사실에 대한 여러 처벌조항들

"간첩행위"와 "국가기밀"의 탐지, 수집, 누설, 전달하는 것에 관한 국가보안법의 조항들은 군사상 기밀 또는 반국가단체에 비밀로 하여야 할 지식인가의 여부에 따라 다르게 처벌한다. "국가기밀"이란 개념은 검찰당국과 법원에서 폭넓게 해석되고 있다. 때때로 일반인들은 무엇이 "국가기밀"에 포함되는지에 관해 이해하기 어렵다. 어떤 경우에는 일반에게 공개된 정보일지라도 법원에 의해 국가기밀로 간주되며, 이러한 해석이 한국내에서 널리 알려져 있는 정보를 다른사람에게 전달한 사람들을 구금하는데 사용되고 있다. 이러한 사실은 표현과 결사의 자유에 관한 권리를 침해하는 요인이 되고 있다. "말"지와 "한겨레 신문"을 일본에 있는 반국가단체의 회원에게 전달하였다는 혐의로 1993년 9월 구속된 김은주씨, 한국의 정치적 상황에 대한 대화내용과 한국에서 출판된 잡지들을 북한당국에게 전달하였다는 혐의로 1993년 구속된 작가 황석영씨 등이 그 좋은 예이다.

(3) 반국가단체로부터의 금품수수에 대한 처벌조항

반국가단체로부터 돈이나 자료를 받은 사람들은 국가보안법 제5조에 의해 처벌된다. 1991년 개정된 국가보안법 제5조 (2)항은 자유민주주의적 기본질서 또는 국가의 안전과 존립을 위태롭게 한다는 사실을 알면서도 금품을 수수한 사람들을 처벌하도록 규정하고 있다. 이 혐의는 대개 더욱 심각한 간첩혐의를 동반한다. 국제엠네스티는 금품이 간첩행위에 사용되었다는 명백한 증거가 없는 경우에는 북한당국으로부터 금품을 받는 행위는 합법적이라고 주장한다.

(4) 국가보안법 제3조, 제4조, 제5조 위반자를 불고지한 사실에 대한 처벌

이 처벌조항의 범위는 1991년 국가보안법이 개정되면서 축소되었다. 이전의 국가보안법에서는 제3조에서 제9조를 위반한 사실을 불고지하면 처벌되었었다. 이 조항은 표현과 결사의 자유에 관한 자신들의 권리를 평화적으로 사용한 사람들을 구금하는데 사용된다. 예를들면, 1991년 1월 표현과 결사에 관한 자신의 권리를 평화적으로 행사하였다는 이유로 구금된 남편 장기표씨의 국가보안법 위반사실을 당국에 불고지한 혐의로 집행유예 1년6월형을 선고 받은 조무하씨의 경우이다.

(5) 반국가단체와 회합 및 통신하는 행위의 금지

국가보안법 제8조는 반국가단체 또는 반국가단체의 지시를 받는 사람과 여타의 수단으로 통신하거나 회합한 사람들을 처벌하도록 규정하고 있다. 1991년 국가보안법이 개정되면서 이 조항은 "국가의 존립·안전 또는 자유민주주의적 기본질서를 위태롭게 한다는 사실을 알면서" 회합 또는 통신한 사람이라는 필요조건을 전제하였다. 이 조항은 북한 사람들이나 반국가단체의 구성원들과 접촉하거나 접촉하기를 시도한 사람들에게 적용되며, 때때로 간첩 혐의가 추가됨 없이 적용된다.

(6) 당국의 승인없이 북한방문 금지

국가보안법 제6조는 북한으로의 불법적인 탈출이나 북한에서 한국으로의 불법적인 잠입을

금지하고 있다. 991년 국가보안법이 개정되면서 “국가의 존립·안전 또는 자유민주주의적 기본질서를 위태롭게 한다는 사실을 인지한 사람”이라는 필요조건이 추가되었다. 그러나 이 문구는 매우 모호하며, 실재에 있어 피고인들에게 이러한 사실을 모르고 행동하였음을 증명해야 한다는 책임을 부과하고 있다. 1991년 제정된 남북교류협력법에 의거 당국은 경제인들의 북한방문은 허용하면서도 통일에 관해 토론하기 위한 일반 한국시민들의 북한방문은 불허하는 등 자의적으로 이 법을 사용하고 있다.

(7) 반국가단체의 활동에 대한 찬양, 고무, 동조한 행위에 대한 처벌규정

국가보안법 제7조는 반국가단체의 활동을 찬양, 고무, 선전 또는 동조한 행위에 대해 7년 이하의 징역형을 부과할 수 있다고 규정하고 있다. 1991년 국가보안법이 개정되면서 “국가의 존립·안전 또는 자유민주주의적 기본질서를 위태롭게 한다는 사실을 알면서” 행해진 행위들이라는 필요조건을 도입하였으나 이 문구는 매우 모호하며 어떤 행위가 이 문구에 위배되는지 무엇을 하지 않아야 하는지에 관해 이해하기 어렵다. 북한을 이롭게 할 자료들은 이미 공개된 북한문학, 역사서적 등이 포함된다. 즉 북한을 이롭게 하지 않는다고 증명된다면, 어떤 책을 읽거나 소지해도 된다는 것을 의미한다. 이 조항은 혼란스러우며 법의 임의적 적용을 초래하고 있다. 실제 제7조에 의한 모든 인권침해는 표현과 결사의 자유에 관한 권리들에 대해나 명백한 침해이다. 그 예로는 노래패인 희망새, 친북서적을 출판한 혐의로 체포된 일련의 출판업자, 컴퓨터 통신을 통해 친북적 메시지를 게재한 혐의로 체포된 김형렬씨 등이 있다.

4. 국가보안법에 관한 유엔기구들의 주장

1992년 7월 유엔인권이사회는 한국에서 계속해서 국가보안법이 사용되고 있는 사실과 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제협약(ICCPR)’의 이행에 있어 위원회의 주요관심에 관하여 언급하였다. 서면을 통하여 이사회는 다음과 같이 언급하였다.

“한국에서 공공질서와 밀접한 관련이 있는 특수한 상황이 존재함에도 불구하고 이러한 상황은 과대평가되지 않아야 한다. 이사회는 일반법률과 특별법률로 국가안전에 대한 범죄를 다룰 수 있다고 생각한다. 더욱이 국가보안법은 다소 모호한 용어로 규정되어 있고, 실제로는 국가안전을 위태롭게 하지 않는 활동들을 제재할 수 있도록 광범위하게 해석되며 협약에서 인정하지 않고 있는 조치 등 일련의문제를 야기시키고 있다.”

이사회는 다음과 같이 권고하였다.

“한국의 법률들이 협약의 각 조항들과 더욱 부합되도록 한국정부는 노력을 확대하여야 한다. 결론적으로 기본적 권리들을 손상시키지 않기 위하여, ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제협약’에서 규정하고 있는 권리들의

완전한 실현에 가장 중요한 장애물로 이사회가 인식하고 있는 국가보안법을 단계적으로 폐지하여야 한다.”

이 보고서가 작성되는 시점에 ‘자의적 구금에 관한 유엔활동그룹’은 국가보안법으로 유죄 판결을 받은 수인들의 18가지 사례에 대하여 활동그룹의 최종결정을 공개하였다. 각 사례에 대하여 호라동그룹은 이들에 대한 구금이 세계인권선언과 표현·결사의 자유를 보장하고 있는 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제협약’의 관련조항들에 위배된다고 지적하였다.

민중운동탄압 분쇄와 민주기본권 쟁취를 위한 범국민대책회의 연락처

건설일용노조 848-9190,

노동자중심의 진보정당추진위원회 032-512-7505,

노동정치연대 469-0743,

민족자주평화통일 중앙회의 743-3938,

불교인권위원회 734-6401,

사회개혁운동연합 253-2530,

오월시민모임 874-2935,

전국노동단체연합 812-0767,

전국노동운동단체협의회 766-4803,

전국노점상연합연합회 725-5025,

전국장애인한가족협회 242-3044,

전국철거민연합 766-5564,

전국학생운동투쟁연합 880-5224,

조국통일범민족연합 762-1371

지식인연대 874-2933,

진보민중청년연합 856-5817,

진보정치연합 323-4963

통일문제연구소 762-0017,

한국노동청년연대 635-8034,

한국민족예술인총연합 743-5872,