

번호사

박원순

7 B12-1

## 1. 서론

이른바 정신대<sup>1)</sup> 문제는 금세기에 우리 민족이 겪었던 가장 극악한 비극을 상징한다. 일제는 민족보존과 번성의 태반이 되는 조선인 여성을 대량으로 징집하여 일본군대의 성적 노예로 조달함으로써 조선민족을 학대하고 인간성을 유린하는 잔혹한 범죄행위를 저질렀 것이다.

더욱 가련하고 한탄스러운 것은 민족이 해방되고 독립국가가 수립된 후에도, 그리고 그후 세월이 반세기기가 가까워 지도록 아무도 이들 희생자들에 대하여 관심을 가지고 이들의 문제를 생각해 본 적이 없다는 것이다. 정신대문제가 사회적 관심사로 등장하고 사회운동단체들에 의하여 이슈화 되기 시작한 것은 극히 최근의 일이다. 일본에서는 이른바 '중군위안부' 문제에 관한 저작도 나.오.고<sup>2)</sup> 그 범죄적 죄과에 대한 참회록도 출간되어 일본군대사, 여성사<sup>3)</sup>, 전쟁책임문제에 관한 활발한 논의가 있었지만 오히려 국내의 학계와 여성운동가에게는 오랫동안 이 문제는 소외되어 있었다. <sup>4)</sup> 이것은 일제와 그에 부여한 친일분자에 대한 움직임이 실패하고 이들이 해방후의 정치, 사회, 문화를 지배해 왔던 한국 현대사의 불행과 맞물린 문제이기도 하다.

아무튼 최근에 들어 이 문제가 부각되기 시작한 것은 냉전구조의 붕괴와 한국의 민주화와 일정한 연관이 있다. 처음 사회적 관심사로 등장한 과정을 살펴보면 윤정옥 교수의 개인적 조사작업과 한국여성운동의 고양에 힘입은 바 크다. <sup>5)</sup> 윤교수는 북해도, 오키나와, 타이, 뉴기니아등의 지역조사와 문헌연구등을 통하여 그동안 제대로 알려지지 않았던 정신대의 실태를 밝히는데 큰 공헌을 하였다. 이 실태조사는 1990년 1월 한겨레신문에 몇차례 연재되면서 큰 반향을 불러 일으켰고 이 문제는 일본인의 대춘관광 반대운동을 전개하였던 한국교회여성연합회, 1986년의 부천시 성고분사건항의운동등 활발한 사회운동을 벌였던 여성단체연합을 위시한 36개의 여성운동단체와 결합함으로써 1990년 11월 6일, 운동의 중심체인 정신대대책협의회를 건설하는데 성공하였다.

1. 이른바 일제가 군대내에 위안소를 설치하고 그곳에 배치하여 일본 군인들의 성욕충족을 위하여 대규모로 강제 연행해간 부녀자들을 가리켜 별다른 구별없이 '중군 위안부' '정신대', 심지어 단순히 '위안부' 등 여러가지로 불리워져 왔다. 그러나 정신대는 군수공장등에 동원한 경우까지 포함하기 때문에 중군위안부는 정신대의 이름아래 끌고간 경우로서 이를 엄격히 구별할 필요가 있다는 주장도 있다. (조선일보, 1992년 1월 17일자) 서울대 안병직 교수도 같은 견해. 그러나 정신대와 중군위안부는 별개가 아니라는 주장도 있다. (이동춘, 1992년 3월 31일자 세계일보 참조). '위안부'라는 명칭의 어감이 거부감을 주고 있어 국내에서는 정신대라는 명칭을 더 선호하는 것이 사실이다. 아무튼 여기서는 성적노예로서 강제연행된 부녀자를 지칭하는 의미로서 '정신대'라고 그대로 쓰기로 한다.

2. 千田夏光, 從軍慰安婦, 雙葉社, 1973, 金一勉, 天皇の軍隊と朝鮮人慰安婦, 三一書房, 1976 등의 저작물을 예로 들 수 있다.

3. 예컨대, 富山妙子の '歸らぬ 女たち: 從軍慰安婦と 日本文化', 岩波 booklet No. 261, 1992 과 '戦争責任を訴える ひとり旅', 岩波 booklet No. 137, 1989 등을 예로 들 수 있다.

4. 반대로 일간 스포츠신문에 오랫동안 연재된 김성종의 '여명의 눈동자'에서 보이는 것처럼 정신대는 외설적인 묘사의 대상으로 전락되어 민족적인 자학이 계속되었다.

5. ゆのまえ知子, '從軍慰安婦 問題 背景と 経過', 從軍慰安婦, 日本YWCA 人權を考える 委員会, 1991년 10월호 학습자료, p. 27.



그후 이 단체는 국내는 말할 것도 없고 국제사회에서까지 정열적인 활동으로 큰 반응을 가져 왔으나 아직 일본 정부가 이 문제의 해결에 상실한 자세를 가지고 그동안 정대협이 주장해 왔던 내용들을 수용하는 태도로 나오도록 강제하는 데는 실패하였다. 더구나 원칙적인 요구조건이나 슬로건을 넘어서서 보다 구체적인 운동 목표가 제시되지 못하였던 것도 사실이다. 뿐만 아니라 그 목표를 관철하고 일본정부가 협상태이블에 나오도록 강제하기 위하여 반드시 필요한 국제적인 캠페인의 네트워크 역시 제대로 조직화되어 있지 못한 것이 현실이다. 그것은 우리 사회의 어쩔수 없는 현실이요, 한계이기도 하였다. 이러한 상황에서 국내의 언론이나 일반 국민들의 관심은 벌써 시들해져 가고 있고 국제여론 역시 유고슬라비아의 무슬림여성 집단강간사태로 옮겨가 있는 상태이다.

이 같은 정신대운동이 그동안 정신대의 실태를 폭로하고 국내외 여론을 호소하는 수준에서 한걸음 더 나아가 어떠한 방향과 목표아래 어떤 방식으로 이 문제를 풀 수 있는가를 한번 생각해 보려는 것이다. 그리고 그 전제로서 정신대문제의 본질과 그 책임의 문제를 법률적으로 정리해 봄으로써 일본 정부에 대하여 어떤 정도의 어떤 내용의 요구를 할 수 있는지 점검해 볼 필요도 있을 것이다. 이것은 정신대운동이 우리의 현실과 역사속에서 차지하는 의미를 탐색하는 일이기도 하다.

## 2. 정신대 문제의 본질과 일본 정부의 법률적 책임.

### (1) 정신대문제의 진실과 법률적 평가

정신대의 역사적 진실에 대해서는 아직도 많은 부분이 어둠속에 가려져 있기는 하나 그동안 여러 학자들의 연구와 자료의 발굴, 그리고 증인의 채취등에 의하여 개괄적인 모습은 밝혀지게 되었다. 그러나 이러한 진실의 발견과 함께 이들 밝혀진 사실에 대하여 법률적으로 평가하는 일도 대단히 중요한 일 중의 하나이다. 결국 정신대문제를 국제부대에서 제기하고 해결을 도모하는 데에는 이를 국제법이나 기타 법률적 시각에서 정리하여 주장함으로써 설득력을 가지게 된다. 기기에다가 정신대 희생자들의 증언등을 소개하고 분석함에 있어서도 서구적인 법률의식과 그 감각을 고려하여 설명하지 않으면 정신대의 실상이 제대로 전달되지 못할 우려마저 있다. 6) 여기서는 정신대 동원의 본질, 동원과정, 관리형태와 수용생활등 몇가지 점에 관해서만 검토하고 넘어가기도 한다.

일제에 의해 동원된 한국 출신의 정신대의 규모에 대해서는 많은 견해가 엇갈린다. 7). 10만명에서 20만명까지로 추산하고 있어 이들의 숫자는 당시 한국의 소년

6. 작은 하나의 예로서, 정신대원들이 성적 봉사의 대가로 받는 보수의 문제가 있다. 정대협에 신고해온 희생자들의 증언을 분석, 설명하면서 하전연 할머니의 경우를 다음과 같이 적고 있다. "해남도 명월관 간동 스마트라 댜난똥 본인이 올린 수입의 1할이 수입인데 먹고 입고 화장품사면 돈은 없다. 후에는 위안소를 군이 장악하면서 지금까지 6(위안소):4(위안부)였던 것을 빛의 고지와 기간의 장단을 박돈하고 4:6으로 할당을 바꾸기도 함. 스마트라에서는 은행에 입금을 많이 함. 3,4백엔 줌." (윤정옥, "중군위안부 39명에 대한 실태조사보고와 정의와 인권에 대한 호소", 국제인권협약과 강제중군위안부 문제:반 보편 교수 초청 세미나 자료, 한국정신대문제대책협의회, p. 6) 언뜻 이 부분만을 읽어보면 여녀 창녀의 생활실태와 달라보이지 않을 가능성이 있다. 따라서 이 문제는 당시의 연화의 가치와 비교한 보수의 평가, 보수지급의 형식과 방식, 생활필수품의 부지급과 강제 사실등은 말할 것도 없고 당시 한국사회의 정조관념, 자유의지에 반한 구금생활 등 배경설명이 함께 면밀히 되지 않으면 안된다고 본다.

7. 정신대의 숫자에 관하여 윤정옥 교수는 다음과 같이 쓰고 있다. "麻生徹男씨와 千田夏光씨는 8만인이라고 보고 있다. 또한 荒船이라고 하는 이는 143,000명이라고 말하고 있다. 그런데 김일면씨는 '天皇の軍隊と朝鮮人慰安婦'라는 책 가운데서 20만명이라고 쓰고 있다. 금년 6월중 중국 연길에서 만난 연변대학의 박창



의 인구비율의 상당한 정도를 점할 것으로 짐작된다. 이 엄청난 숫자의 어린 식민지 여성을 진신과 노역장에 배치하여 매춘을 강요한 사실은 이미 한 희생자 개인의 강간행위 또는 집단강간행위라는 차원을 넘어 이미 민족말살 또는 제노사이드의 범주속에 속한다고 할 것이다.<sup>8)</sup> 즉 국내법상의 형법적 강간개념으로 설명하기 어려운 국제법상의 제노사이드 범죄인 것이다. 너무나 흔히 역사에서 볼 수 있듯이 점령군이 점령 마을의 부녀자를 겁탈하는 정도의 우발적 또는 잠정적 강간이 아니라 군대 최고통수지휘부에서 기획, 입안, 시행하여 식민지에서 장거리 전선까지 강제 연행하여 군부대의 이동과 함께 이동하면서 성적 봉사를 강요한 장기적, 조직적, 국가적 제도로써 운영되었다는 점이 지적되어야 한다. 인류 전쟁사의 어느 구석에서도 찾아 볼 수 없는 사례인 것이다.

이들이 정신대원으로 징용되는 과정은 여러 다양한 유형이 있었으나 대체로 두 가지였다. 기망행위 또는 강제적인 납치행위가 그것이다. 이것은 정신대원의 징용 자체부터 범죄행위로 시작되고 있음을 말해주고 있다. 이 전 과정에서 일본 군부와 행정기관이 밀접하게 협조하면서 시행, 관여하였다. 현지의 현병이나 군속이 직접 나서거나 파견군이 선정한 주선업자가 군 또는 영사관의 중명을 받아 도항하여 군과 경찰의 원조를 받아 위안부를 징집하고 있다<sup>9)</sup>. 이것을 통하여 일본 군부의 직접 통제하에서 이루어진 범죄임을 확실히 알 수 있다.

정신대를 동원하여 이들을 위안소에 배치하여 운영한 형태는 단일하지 않았던 것으로 밝혀지고 있다. 흔히 위안소로서 군이 직영하는 위안소, 형식상 민간업자가 경영하지만 군이 관리, 통제하는 군인, 군속 전용의 위안소, 일반인도 이용하지만 군이 지정한 군이용 위안소로서 군이 특별한 편의를 구하는 위안소, 그리고 순수히 민간의 매춘업소의 4가지 형태가 있었다.<sup>10)</sup> 그 가운데 첫째와 둘째의 군직영 또는 관리의 위안소에 대해서는 일본 군부의 직접적인 관여가 있기 때문에 일본정부의 책임이 있다고 할 수 있다. 특히 첫째의 형태 보다는 둘째의 형태가 훨씬 많은 것은 마치 이들 위안소가 민간인에 의하여 운영되는 것 처럼 위장하려는 의도에서 비롯된 것으로 보인다. 그러나 민간 운영의 형식을 취한 경우라고 하더라도 위안소의 건물은 군이 제공한 경우가 많으며 운영규칙, 위생관리의 내용은 군이 결정하였을 뿐만아니라 상세한 보고의부까지 지냈고 위안부의 성병검사는 군의관이 정기적으로 시행했던 사실등을 종합할 때 일본군부의 일관된 정책에 따라 설치, 운영된 것으로 보지 않을 수 없다<sup>11)</sup>. 셋째와 넷째의 경우 운영과 계산의 주체가 민간인인 이상 일본정부의 책임이 있다고 하기는 어렵다고 할 것이다. 그러나 이 경우에도 위에서 본대로 정신대로의 징용과정에서 일본군부의 지원이 있었던 경우의 일본정부 책임은 물을 수 있을 것이다. 그리고 한국 여성들

육교수의 증언에 따르면 중국에서도 많은 여성이 정신대로 끌려나갔다고 한다. - - 따라서 40-50만이라고 하는 증언도 있다." (尹貞玉, "挺身隊問題に對する 歴史的 考察", 從軍慰安婦問題 アジア 連帶會議 報告集, 從軍慰安婦問題行動ネットワホク, 1992년, 東京, p. 12)

8. 제노사이드 범죄 방지와 처벌을 위한 협약 제2조는 제노사이드를 "어떤 국적, 인종, 종족 또는 종교 그룹을 전부 또는 부분적으로 파멸시키려는 의도아래 저질러지는 다음과 같은 행동을 의미한다"고 규정한 다음 (a) 그 그룹의 구성원을 살해하는 행위, (b) 그 그룹의 구성원들을 심각한 육체적 또는 정신적 위해를 가하는 행위, (c) 전체 또는 부분적으로 신체적 파괴를 야기할 만한 강제적 수단아래 그 그룹의 생존의 조건을 해치는 행위, (d) 그 그룹내에 출생을 방지하기 위한 조치를 부과하는 행위, 그리고 (e) 그 그룹의 어린이를 다른 그룹으로 강제로 이전하는 행위등을 예시하고 있다. 이 가운데 정신대 강제동원은 (b)(c)(d)에 각각 해당된다고 볼 수 있다.

9. 陸軍省副官通牒, 軍慰安所從業婦等募集に關する 件, 1938년 3월 4일자 참조

10. 吉見義明, "從軍慰安婦 問題の 歴史的 眞實", 日本 戦後補償に關する 國際公聽會 資料集, 1992년 12월 9일, 東京, p. 142.

11 Allied Translation and Interpreter Section of Supreme Commander for the Allied Powers, Research Report No.120: Amenities in the Japanese Armed Forces, pp. 9-12.



신의 정신대가 첫째 둘째의 경우에 해당되고 있음은 쉽게 확인할 수 있다.

이들 위안소에 배치된 정신대원들은 계속적인 감시와 감금상태에 있었다고 보아야 할 것이다. 이들의 배치와 이동은 전적으로 군의 지시와 명령에 따라 이루어졌고 자유로운 이탈과 선택의 자유가 없었다. 뿐만아니라 위안소의 비인도적이고 가혹한 운영지침에 따라야 했다. 이들과의 계약과 군표라는 이름의 보수가 지급되었으나 형식적이었던 계약체결과 해지의 자유가 없었고 잔혹한 유린행위를 은폐하려는 수단에 불과하였다. 이들이 성적 서비스의 강요를 운명적으로 받아들이며 계속적으로 저항하지 않았을지 모르나 위안소로의 강제연행과정이나 배치직후의 저항과 폭력에 의한 제압, 그리고 감금과 감시의 공통된 양상들은 정신대 생활 자체가 강간의 연속에 다름 아니었음을 말해주고 있다.

이와같이 대규모로 위안소를 설치한 이유에 대해서는 흔히 세가지로 설명하고 있다. 첫째는 당시 일본군이 중국방면의 장기전으로 돌입하면서 강간사건이 빈발하고 이로 인한 구미제국과 중국인의 비난을 두려워했기 때문이라는 것이다. 실제로 1937년 12월의 남경대학살 이후 중지나방면군은 최초로 위안소 설치를 지시하고 있다. 1938년 6월에는 수십만 병력을 거느리고 있던 북지나방면군 참모장은 에하부대에 대하여 통첩으로 강간사건의 방지를 위하여 성적 위안시설을 만들도록 지시하고 있는 것이다.<sup>12)</sup> 둘째는 일본이 개시한 전쟁은 대의명분이 없는 침략전쟁이었고 승리의 가능성이 보이지 않는 무모한 전쟁이었는데다가 휴가도 없이 장기전에 시달리던 군인들에게 성적 위안을 제공할 필요가 있었다는 것이다. 세째는 민간의 매춘시설을 이용하는 일본군의 다수가 성병에 걸려 전략의 손실이 클 뿐만아니라 그들이 일본국내에 귀환하면서 성병이 만연되면 "일본민족의 장래에 관세되는 일"<sup>13)</sup> 이기 때문에 위안소를 설치하였다는 것이다.

그러나 위와같은 이유때문에 위안소 설치의 필요성이 있다고 하더라도 하필이면 일본의 부녀자들이 아니고 한국을 비롯한 식민지의 어린 부녀자들이 정신대원으로 끌려간 것일까? 이 점에 대하여 어떤 학자는 '매춘을 목적으로 한 부인, 아동의 매매금지에 관한 국제조약'<sup>14)</sup> 때문이라고 주장한다<sup>15)</sup>. 즉 이 조약은 "타인의 정욕을 만족시키기 위한 추행의 목적으로 미성년자인 부녀를 권유, 유인, 납치하는 행위(1910년의 조약 제1조), '같은 목적으로 사기에 의하거나 폭행, 협박, 권력남용 기타 인체의 강제수단에 의하여 성년의 부녀를 권유, 유인, 납치하는 행위(같은 조약 제2조)는 범죄로서 처벌할 것을 당사국에게 요구하고 동시에 이같은 목적의 국제적인 부녀자 이동을 막기 위한 제반 조치를 강구하고 있다. 그런데 1921년의 조약 제14조는 당사국의 식민지, 보호국등에 대해서는 이 조약의 효력을 유보할 수 있도록 규정하고 있고 일본은 이미 이 조약에 가입하였음에도 1925년 6월 23일 "조선, 대만, 광둥조차지에서는 조약의 적용을 유보한다"는 선언을 하였다.<sup>16)</sup> 따라서 위 조약의 효력이 있는 일본 국내의 부녀자들을 징발하지 못하고 한국, 대만등지의 식민지 여성을 대거 동원하였다는 것이다. 그러나 이러한 논리는 지나친 법률의준칙 해석이다. 전시하의 일본이 국제조약을 두려워 하여 합일을 못했다고는 생각되지 않는다. 서두에서 정신대의 본질을 이야기한 바 있거니와 일제는 여성의 유린을 통하여 식민지 민족의 정체성을 파괴하고 민족의 발살을 기도하였다고 보는 것이 타당한 해석이다.

12. 吉見義明, 從軍慰安婦資料集, 大月書店, 東京, 1992, pp. 209-210.

13. 陸軍省副官通牒, "大東亞戰爭關係將兵の性病處理に關する件", 1942년 6월 18일자, 吉見義明, 위의 책, p. 237

14. 이 조약(The International Arrangement and Conventions for the Suppression of Traffic in Women and Children)은 1904년 최초로 성립되었다가 국제연맹의 주도하에 1910년, 1921년 두차례에 걸쳐 확대되고 세분화되었다.

15. 吉見義明, 위 주9의 國際公聽會 資料集, p. 141.

16. Ministère des Affaires Etrangères, Des Traites et Conventions entre le Japon et les Puissances Etrangères, Tome II Conventions Internationales, Tokio, 1934. p. 3486 참조.



## (2) 정신대에 대한 일본측의 책임

### 가. 형사적 책임

이상과 같이 정신대 내원을 강제 모집, 동원하고 이를 전선의 각 부대에 배치하여 위안소를 관리, 운영하면서 이들에게 강제적으로 일본 군인들에게 성행위를 강요한 행위는 형사적으로 평가한다면 당시의 일본 국내 형법에 의하여도 모두 처벌가능한 범죄행위가 된다. 예컨대, 부녀자 약취, 유인, 감금, 강간행위로 규정하는데 별 어려움이 없을 것이다.

그러나 중요한 점은 당시의 일본 형법의 규정이 어떠한 것인지 불문하고 이러한 행위들이 국제법상 이른바 전쟁범죄 또는 비인도적 범죄행위에 해당한다는 사실이다. 이렇게 되면 시효의 적용이 없게 되고 이른바 보편적 관할권(universal jurisdiction)이 인정되어 피해국인 한국을 포함하여 세계 모든 나라가 처벌권을 가지고 되며 일본은 처벌한든지 아니면 범인을 인도하여야 할 의무(이른바 punish or extradite principle)를 부담하게 되는 것이다.

필자는 이미 이 세가지 점에 관하여 모두 긍정적으로 자세히 검토한 바 있기 때문에 17) 여기서 그 논의는 생략하고 다만 전쟁범죄 또는 비인도적 범죄행위가 어떠한 것인지, 그리고 정신대가 바로 그러한 범죄의 구성요건에 해당되고도 남음이 있다는 사실만 지적하고 넘어가기로 한다. 전쟁범죄와 비인도적 범죄의 구성요건이 다소 애매하기는 하나 관습법의 형태에서 최초로 성문화된 뉴른베르크 전범재판소의 현장에서의 정의규정을 먼저 살펴보자.

전쟁범죄: 이른바 전쟁관습법의 위반. 그와같은 위반에는 살인, 학대행위, 노예노동을 위한 또는 점령지에서의 민간인의 또다른 목적을 위한 추방, 전쟁포로에 대한 또는 사유재산의 약탈, 도시와 마을 또는 마을의 무제한적인 파괴, 또는 군사적 필요성에 의해 정당화되지 않는 유린.

비인도적 범죄: 살인, 인종말살, 노예화, 추방, 그리고 전쟁중과 전쟁전을 불문한 민간인에 대해 저질러진 또다른 비인도적 행위, 또는 이 재판소의 관할권아래 있는 범죄와 관련하여 그 범죄를 실현하는 과정에서 정치적, 인종적, 종교적 이유로 행해진, 그러나 범죄행위 지 국가의 국내법위반이 되는지 여부를 불문한 박해.

여기서 정신대문제는 전쟁범죄 또는 비인도적 범죄의 구성요건 어디에도 해당될 수 있음을 알 수 있다. 한국은 당시 일본과 전쟁중이었다기 보다는 이미 식민지로 전락해버린 상태였기 때문에 비인도적 범죄로 처단하는 것이 더욱 적절할 것이다<sup>18)</sup>. 정신대는 '노예화'이고 '추방'이며 또한 민족전체의 입장에서 보면 인종말살정책의 일환이었다. 또한 성적 봉사의 강요는 민간인 부녀자에 대한 명백한 비인도적 행위이다. 1948년의 제네바협약과 그 제1 의정서는 여성에 대한 강간을 금지하고 이를 처벌하도록하고 있다.

더 나아가 그 기간과 죄질이 훨씬 약하다고 할 수 있는<sup>19)</sup> 네들란드여성으로

17. 이에 대해서는 참고, "Is Japan's Responsibility of War Over?: A Study on the Possibility of Prosecution Against Japanese War Crimes and Crimes Against Humanity", A Paper Submitted to the Symposium on 'War and Human Rights Held on December 10th 1992, Tokyo (이 글은 역사비평, 1993년 봄호에 번역 게재될 예정임) 참조.

18. 물론 적지 않은 독립운동가들이 당시의 상태를 식민지라고 보기 보다는 일본과 전쟁중이었다고 여기고 있었다. 안중근 의사 같은 분은 법정에서 "나는 개인적으로 한 것이 아니고 의병으로서 한 것이니까 전쟁에 나갔다가 포로가 되어 이곳에 온 것으로 믿고 있으므로 나를 처벌하려면 국제공법, 만국공법에 의하여 처벌하기를 바랍니다"라고 주장하고 있다. (안중근선생공판기, 경향잡지사, 1946, p. 179)



구성된 정신대 설치, 운영과 관련하여 제2차세계대전 후 일본군 병사들이 네덜란드와 인도네시아의 바트비아 군사재판소에서 상당수 처벌되었던 실태<sup>20)</sup>를 상기한다면 한국의 정신대에 대한 일본군 병사와 그 지휘관, 정신대의 설치, 운영을 기획, 실행, 동조하였던 군, 관, 민에 대한 처벌의 가능성과 필요성에 대해서는 더 말할 나위가 없을 것이다.

#### 나. 민사적 책임

##### (가). 일본법정에서의 소송제기와 법적 공방

정신대 문제를 비롯한 전후 보상문제에 관한 일본 정부의 애매한 태도가 계속되자 많은 한국인 피해자들이 일본 국내 법정에 소송을 제기하기 시작하였다. 정신대문제는 1991년 12월 동경지방법원에 다른 한국인 출신 군인, 군속등과 함께 김학순 할머니와 이름을 밝히지 않은 두 분의 할머니가 손해배상을 구하는 소송을 최초로 제기하였다.<sup>21)</sup> 그 후 1992년 4월에는 이귀분, 심미자 할머니등 4명의 정신대출신 할머니들이 역시 동경지방법원에 소송을 제기함으로써 정신대에 대한 일본의 책임 논쟁은 일본의 국내 법정으로 옮겨가게 되었다.

이들의 소송대리인인 일본 변호사들은 청구의 원인이 무엇인가를 밝히려는 일본정부측의 소송대리인의 석명요구에 대하여 "뉴튼베르크 국제군사재판소 조례 제6조c항 및 국동군사재판소 조례 제5조 (八)에서 규정하고 있는 이른바 '인도에 대한 죄'를 그 요건으로 하는 국제관습법에 기초하는 원고의 피고에 대한 민사배상청구권으로서 본소 청구를 하고 있는 것"이라고 답변하였다.<sup>22)</sup> 필자가 이미 앞에서 논하였듯이 정신대희생자들은 이미 2차세계대전 훨씬 이전부터 국가간의 관행에 의하여 국제관습법으로 확립된 비인도적 범죄행위의 피해자이며 일본헌법은 국제관습법을 포함하는 확립된 국제법규를 준수할 의무가 있다고 규정함으로써 비인도적 범죄행위를 처벌하고 그 피해자들을 배상해야 할 법적 의무를 부담하게 된다. 따라서 이러한 사실을 청구원인으로 하고 있는 희생자들의 대리인의 주장은 법률적 근거가 있다고 할 수 있다. 그러나 이들이 풀어야 할 또하나의 문제는 시효의 문제이다. 실사 손해배상청구권이 있다고 하더라도 이미 권리행사의 시효가 경과하였기 때문에 청구권은 소멸하였다고 볼 수 있기 때문이다. 그러나 이미 형사적 책임에서 보았듯이 국제법상의 범죄에 해당하는 비인도적 범죄행위에

19. 실제 일본군에 의하여 인도네시아가 점령됨으로써 그곳에 거주중이던 네덜란드 여성 300여명이 정신대와 같은 운명을 경험하게 된 것은 약 3개월간이었다. 이들은 국제여론이 악화될 것을 우려한 일본군 대본영의 지시에 의하여 석방되었던 것이다.

20. 네덜란드 점령하의 인도네시아에 진주한 일본군이 네덜란드 여성들을 정신대로 강제동원한 일로 인하여 인도네시아의 바트비아에 설치되었던 군사재판소에서 다수의 병사가 사형선고를 받았고(쓰가모 法務委員會, 戦犯裁判の 實相, 東京, pp. 39-152 참조), 네덜란드 헤이그 군사재판소에서는 12명의 일본인 장교가 같은 혐의로 사형을 선고받았다. (1992년 7월 22일자 朝日新聞 기사)

21. 한국에서는 배상과 보상의 개념을 분리하여 배상은 국가의 위법한 공권력의 행사로 말미암아 입은 손해를, 보상은 적법한 공권력의 행사과정에서 생긴 불공평한 손실을 각각 전보하는 것을 의미하는 것으로 해석하고 있다. 그러나 일본의 경우에는 다르다. 배상이란 전후처리의 대외관계에 있어서 전승국과 패전국 사이에 맺어지는 협정임에 반하여 보상이란 국가의 전쟁수행과정에서 국제법상의 불법행위에 따른 피해를 받은 희생자에 대하여 그 피해를 전보하는 것으로 해석하고 있다. 따라서 일본의 전후처리 관련 소송을 담당하고 있는 변호사들은 굳이 전후보상소송이라고 일컫고 있다. (東京地方裁判所 平成 3년 제17461호, 平成4년 제5809호 원고 박철봉외 40명 사건, 변호사 高木健一의 10명의 준비서면 一, pp. 3-4. 참조)

22. 高木健一외. 주19의 준비서면, P. 5.



는 국내법과 달리 공소시효가 없다. 따라서 민사적으로도 희생자의 배상청구권은 시효의 경과와 관계없이 의연히 살아있다고 할 것이다.

그러나 그럼에도 불구하고 일본 국내의 소송의 승소가능성은 거의 없는 것으로 보여진다. 일본의 사법부가 수십만의 아시아지역 희생자들이 일본 법정으로 돌려올 태세를 취하고 있는내 승소판결을 하리라고는 생각지는 않는다. 이미 패소한 사례도 있다. 일제하의 군인, 군속으로 강제 연행되어 근무했던 대만인들의 경우 제소일로부터 15년여가 지나 최근 패소판결이 확정된 것이다<sup>23)</sup>. 소송의 결과를 예측하더라도 그리하거나와 정신대운동의 전략으로 보더라도 일본 국내의 소송을 통하여 이 문제가 해결될 수는 없다. 수많은 세월이 흘러야 하기 때문에 피해자들이 그때까지 생존하고 있을 가능성이 적을 뿐만 아니라 그 과정에서 정신대문제에 관한 관심은 식어버릴 것이다. 더구나 이긴다 해도 남전의 배상명령이 내려질 뿐이어서 금전배상 이외의 책임은 추궁하기 어렵다. 일본정부는 소송을 제기하였으니 그 결과를 두고 보자는 식이어서 문제해결의 지연책으로까지 사용되고 있다. 당초 이런 소송의 제기가 여론의 형성에 촉매가 되었고 지금도 피해자들의 심리적 위안의 근거가 되고 있는 것은 사실이나 소송에 거는 기대는 한계를 가질 수밖에 없는 상황이다.

#### (나). 민사책임의 법적 제근거

일본의 민사책임의 근거는 다음의 두가지 측면에서 분명해진다. 첫째는 정신대의 설치, 운영, 언행의 모든 과정이 이른바 비인도적 범죄로서 불법행위가 되기 때문에 당연히 배상책임이 생긴다는 점이다. 둘째는 일본 스스로 체결한 국제협약인 국제노동기구의 '강제노동에 관한 조약'을 위반함으로써 국제법상의 배상책임을 지는 것이다.

첫째, 정신대 희생자의 강제연행, 성행위 강요, 감금, 고문, 상해등은 모두 당시 일본의 국내법으로 보아도 범죄행위로 점철되어 있는 것이지만 국제법의 견지에서 평가하면 비인도적 범죄를 구성한다는 점은 이미 살펴보았다. 따라서 이러한 범죄행위로부터 피해자의 배상청구권이 발생한다는 것은 의문의 여지가 없다<sup>24)</sup>.

둘째, 정신대는 국제노동기구가 1930년 총회에서 채택한 강제노동에 관한 조약의 위반이라고 할 수 있다. 이 조약에는 일본도 1932년 가입하여 당사국이 되어 그 조약을 준수할 국제법적 의무가 있었다. 이 조약은 제2조에서 강제노동을 "처벌의 위협아래 그리고 자의에 의하지 않은 일체의 노동과 용역"이라고 정의하고 제1조에서 여성에 대하여 강제노동은 허용하지 않음을 선언하고 있다. 계약국은 그 주권, 관할, 보호하에 있는 일체의 영역내에서 이 조약의 시행을 담보해야 할 의무를 부담하게 된다(제20조). 따라서 정신대의 설치, 충원, 운영이 이 조약에 위반됨은 명백하다.

#### (다). 한일협정의 무효성

23. 일본법원은 "국가보상책임은 2차대전후 만들어진 헌법에 규정된 것으로 전쟁 전 일본 국적을 지녔다가 1952년 日華條約에 의해 국적을 상실한 대만인에게는 적용될 수 없다"고 판시하였던 것이다. 그러나 대만의 경우 일본과의 외교관계나 배상협정이 체결되지 않은 상태였기 때문에 보상의 필요는 있다고 판단되어 일본정부가 "대만인 전몰자 유조동에 대한 조위금지금 법률"이 제정되어 1인당 2백만 엔씩 지급된 바 있다.

24. 인권침해에 대하여 책임이 있는 국가가 이에 대해 손해배상의 의무가 있고 희생자는 배상청구의 권리가 있다는 점은 대다수의 국내법에서 인정되고 있을뿐만 아니라 국제법상으로 당연한 원칙으로 인정받아 왔다. 예컨대, 1992년 3월 11일부터 14일까지 네들란드의 마스트리히트에서 열린 인권유권에 대한 배상에 관한 회의에서 이 원칙이 확인되고 있다. (E/CN. 4/Sub. 2/1992/8, Annex, p. 21 참조)



위와같이 법률상으로도 일본정부의 배상책임이 명백함에도 일본정부는 길쭉하건 한일협정을 들고 나와 모든 청구권은 1965년의 한일협정의 체결로 완전히, 최종적으로 해결되었다는 주장을 해 왔다. 말하자면 한일협정은 모든 배상청구의 마지막 도피처요, 방패막이었던 것이다. 그렇다면 정신대 희생자들의 청구권도 한일협정 속에 포함되는 것인가 또는 그들의 청구권을 국가의 조약에 의하여 포기시킬 수 있는 것인가를 검토해 보지 않을 수 없다. 전자는 분쟁에 관한 조약해석의 문제 또는 사정변경의 원칙과 관련하여 검토되어야 할 문제이고 후자는 이른바 근본규범에 위반한 조약의 유효성 문제로서 검토되어야 한다. 결국 정신대문제와 관련한 배상청구는 한일협정이라는 일본정부의 방패막이를 통과하지 않고서는 일본정부는 말할 것도 없고 국제사회를 설득시킬 수 없는 것이다.

#### A. 조약해석 또는 사정변경의 원칙

정신대 희생자들의 보상청구권이 한일협정에 의하여 소멸되었다고 주장하는 일본정부의 입장이 계속되고 그 희생자들과 시민운동단체의 거센 반발이 그와같은 부당한 협정을 체결한 정부쪽에도 쏠리게 되자 고심하던 정부는 드디어 국제법상의 사정변경의 원칙을 인용하면서 청구권포기조항은 정신대의 경우에는 해당되지 않는다는 입장을 표명하였다<sup>25)</sup>. 즉 한일협정의 체결을 위하여 교섭을 벌이던 당시에는 전혀 정신대의 존재사실과 그 인권침해의 실태가 드러나 있지 않은 상태였으므로 최근의 사실발견은 조약체결이후의 사정변경에 해당한다는 것이다. 실제 조약법에 관한 비엔나협약 제62조는 조약체결시에 존재하던 사정에 근본적 변화가 있어 당사국의 동의의 불가결의 기초를 허물어버린 경우에는 조약의 종료 또는 탈퇴의 근거로서 이를 인용할 수 있음을 시사하고 있다. 그러나 과연 법부의 견해처럼 한일협정의 내용이 간단하게 무효로 번복될 수 있는 것일까?

우선 한일협상의 문면을 본다면 한국정부가 청구권협정에서 모든 청구권의 완전한 그리고 최종적인 해결에 동의하였고(청구권협정 제2조) 그리고 "완전히 그리고 최종적으로 해결된 것으로 보는 양국 및 그 국민의 재산, 권리 및 이익과 양국 및 그 국민간의 청구권에 관한 문제에는 한일회담에서 한국측으로부터 제출된 한국의 대일청구요강(소위 8개항목)의 범위에 속하는 모든 청구가 포함되어 있고 따라서 동 대일청구요강에 관하여는 어떠한 주장도 할 수 없게 됨을 확인하였다" (한국의사록 2의 g). 따라서 일본 정부의 주장처럼 해석할 수밖에 없게 되어 있다. 또한 당시의 조약의 교섭과정을 보더라도 일본 정부의 주장을 반박하기가 쉽지 않게 되어 있다. 다음과 같은 견해가 이런 점을 설명하고 있다.

"청구권협정에 관한 협상의 막바지 과정을 살펴보면 이미 양국 국교정상화의 전제조건으로 일본은 한국에 대하여 무상 3억불, 유상 2억불의 자금을 제공한다는 대원칙을 정치적으로 결정하고 있었고, 협상과정에서 주로 논의한 내용은 동자금이 어떠한 방법으로 한국에 제공되느냐에 관한 내용뿐이었다. 한국보다는 오히려 일본측이 청구권협정의 해결대상을 좀 더 분명히 표현하지는 문제제기를 하였으나 한국측이 굳이 세세히 따질 필요가 없지 않느냐고 회피하였다. 결론적으로 13년간의 한일협상의 전과정에서 양국간에 어떠한 논의가 오고 갔다고 하더라도 한일양국이 최종적으로 타결한 내용으로부터는 양국 및 양국 국민간의 모든 재산적 권리 의무관계를 백지위임 하듯이 포괄적으로 해결하기로 합의하였다는 점을 발견할 수 있을 뿐이다."<sup>26)</sup>

25. 1992년 4월 26일자 조선일보 참조. 그러나 이것은 법무부의 의견에 불과하였고 외무부는 계속 한일협정에 의해서 일단락되었다고 함으로써 일본측과 같은 입장을 보였다. 심지어 법무부의 견해도 정신대에 한정된 것일뿐 원폭피해자, 사할린동포, 재일동포지위문제등은 역시 한일협정에 의해 포괄적으로 해결된 것이어서 법적으로 재론은 불가능하다는 것이었다.

26. 정인섭, "일본의 전후배상에 관한 점검", 65년 한일협정과 일본의 전후배상,



이러한 견해에 대하여 청구권협상이 되었던 8개항목에 정신대 문제는 포함되지 않았다고 보는 의견도 없지 않다.<sup>27)</sup> 그러나 양국간의 최종적인 타결의 결론에 해당하는 한일협정과 결론에 이르는 과정을 기술한 합의의사록의 내용은 8개항목을 넘어서서 한국국민이 가지는 모든 개인적 청구권을 포기한다는 점을 분명히 하고 있기 때문에 이러한 해석은 궁색한 것이라고 하지 않을 수 없다. 다만 당시 협상의 전과정에서 전혀 언급되지 않고 있는 정신대문제만은 교섭과정이나 체결 당시 전혀 양국간에 타결되지 않은 내용이라고 할 수 있다. 왜냐하면 일본 정부 스스로 최근까지도 정신대의 존재사실을 부인하거나 일본정부의 개입사실을 부정하면서 그 책임을 인정하고 있지 않고 있기 때문이다. 따라서 한일회담 당시 이 문제가 양국의 교섭대상 청구권 항목으로 떠올르지 않았음을 역설적으로 증명해 주고 있는 것이다.

또한 위 한일협정에서 말하는 청구권 중에는 정신대, 강제연행등과 같이 불법행위에 기초하여 생겨난 손해배상청구권까지 포함하는 것은 아니라는 견해가 있을 수 있으나 한일협정이 해결대상으로 한 "재산, 권리 및 이익"은 "법률상 근거에 의하여 재산적 가치가 인정되는 모든 종류의 실체적 권리"(합의의사록 2의 a)이므로 그 속에 범죄 또는 불법행위에 기한 청구권은 제외된다는 해석을 하기 어렵다.<sup>28)</sup>

한편 사정변경의 사유로서 간접적이지만 더욱 근본적인 문제를 제기하고 있는 견해도 있다. 즉 한일협정이라고 흔히 말하고 있는 이른바 '대한민국과 일본국 사이의 기본관계에 관한 조약'은 한일청구권, 경제협력협정과 일체불가분의 관계를 이루고 있는데 위 한일협정은 제3조에서 대한민국이 한반도에 있어서의 유일한 합법정부라는 것을 확인하고 있는 바 이 기본적 전제가 일본의 북한과의 국교정상화교섭 돌입으로 변경이 불가피해졌다는 것이다.<sup>29)</sup> 이 견해에 따르면 일본의 북한과의 국교수립으로 위 한일협정은 어차피 무효가 될 수밖에 없고 따라서 그에 부수된 청구권협정도 함께 무효화될 운명을 지니고 있다는 것이다. 그러나 일, 북한간의 외교관계 수립으로 한일협정의 전제가 무너지거나 나아가 무효가 된다고 하더라도 그것이 곧바로 기존의 청구권협정 자체와 그에 따른 시행조치들을 모두 무효로 하고 새로운 청구권을 행사할 수 있는 것으로 보는 것은 비약이 아닐 수 없다.

다음으로 국가가 정신대희생자들을 포함한 일제의 범죄행위 또는 불법행위로 인하여 생겨난 개인의 청구권을 포기하는 행위가 유효한 것인지를 검토해 보아야 한다. 이른바 근본규범(유스 코겐스)이론을 검토함으로써 이 의문에 대한 답변을 하도록 해 보자.

#### B. 근본규범 (JUS COGENS)의 위반

국제법에서는 널리 알려진 법적 용어인 '유스 코겐스', 이른바 근본규범<sup>30)</sup>(peremptory norm)은 다음과 같이 정의되고 있다.

"이것을 지키지 않음으로써 특정 합의가 무효에 이르게 되는 정도의 법률

통일국민당 희생자 대책위원회, 1992년 9월 14일, p. 30.

27. 김찬규, "1965년의 한일청구권협정의 국제법적 검토", 위 주24의 자료집, p. 9. 더구나 당시 청구권협상의 대상이 되었던 8개항목 가운데 제6항 "한국인(자연인 법인 포함)의 일본 정부 또는 일본인에 대한 개별적 권리행사에 관한 항목"에 대하여 일본의 불법행위로 인한 배상청구권까지 포함하는 것으로 해석할 여지도 있는 것이다.

28. 정인섭, 위의 글, p. 31.

29. 戸塚悦朗, "日韓協定締結時より 事態は 變化している", 國際法すら 從軍慰安婦. 強制連行 問題を 正す, 國際人權硏究會, 東京, 1992, p. 26.

30. 명령적 규범 또는 강행규범이라고도 번역한다. (김찬규, "국제사건에 대한 국내 재판소의 관할권", 한국국제법학회지 Vol. 3, 1987년 12월, p. 32.)



체제의 본질에 영향을 미치는 법원칙의 핵심 - - - 따라서 근본규범은 계약 당사자의 자유를 제한하고 그 구속력은 절대적이다. "31)

이와같이 근본규범은 어떤 법률주체가 다른 주체의 법률적 이익이나 권리를 침해할 수 없도록 조약 또는 협약을 체결하는 권리를 제한하는 기능을 행사해 왔다. 근본규범을 침해하는 합의는 금지되어온 것이다. 32) 국제관습법으로 오랫동안 존재해 오던 근본규범의 원리 33) 가 국제협약에 성문화까지 되기에 이른 것은 1969년의 '조약법에 관한 비엔나협약'이 최초였다. 그 협약 53조는 다음과 같이 규정하고 있다.

"어떠한 유린도 인정되지 않고 동일한 성격을 가진 그후의 일반국제법의 규범에 의해서만 수정될 수 있는 규범으로서 국제사회 전체에 의하여 수락되고 승인된 규범"

그렇다면 한일협정에서 한국정부가 일본점령기간 중에 생긴 모든 청구권을 포기한다는 조항이 정신대문제와 관련하여 국제법에서 말하고 있는 근본규범을 침해한 것인지가 문제된다 34). 정신대라는 순진무구한 식민지의 아녀자들을 끌고 가 일본군 부대의 성욕반이가 되도록 한 범죄행위로 부터 생겨나는 희생자들의 청구권을 한국정부가 포기한다는 규정이 유효한 것일까?

우선 노예제도, 노예무역, 그리고 노예제도와 유사한 기구와 관행을 합법화하거나 고무하는 것을 금지할 국가의 의무는 근본규범에 속한다는 사실을 확인할 필요가 있다. 노예제도는 인류의 역사에서 오랜 연원을 가지고 있다. 그러나 노예제도의 비인도성을 자각하기 시작한 인류의 투쟁은 마침내 노예금지를 '유스코겐스'의 반열에 올리는 데까지 진전되었다. 35) 노예제의 금지가 국제법에서 하나의 규범으로 이루어지기 시작한 것은 19세기 말에서 20세기 초이다. 세계적 차원에서 1926년 노예제 금지를 위한 협약이 마련되었고 이것은 1956년의 협약에서 보다 근대화되고 보충되었다. 36) 100여개국 이상이 이 양 협약에 가입하고 있어

31. Suy. E. "The Concept of Jus Cogens in Public International Law", Lagonissi Conference on International Law, Papers and Proceedings, Vol. II, 1967, Geneva, p. 18.

32. Lauri Hannikainen, Peremptory Norms (JUS COGENS) in International Law, Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki, 1988, pp. 1-2.

33. 근본규범의 국제법 이론은 서방국가들뿐만 아니라 공산권진영에서도 적극적으로 주창해 왔다. (L. A. Alexidze, Some Theoretical Problems of International Law: peremptory Norm, Tbilisi, 1982 참조).

34. 사실 이 문제는 단순히 정신대문제에 한정되지 않고 강제연행되어 노예적 노동에 종사한 수십만 강제연행자들에게 일반적으로 적용될 수 있는 문제이지만 여기서는 정신대에 국한하여 논의를 진행해 보기로 한다. 필자의 결론은 다른 강제연행자의 청구권 역시 근본규범에 해당하여 이를 한국정부가 대신하여 포기한다는 조항은 이들에 대해서도 무효라는 것이다.

35. 근대 노예제도의 운영과 노예무역을 통한 노예의 조달에서 큰 역할을 보았던 유럽이 노예제도의 폐지에 앞장섰던 것은 아이러니라 할 것이다. 노예제도의 존치를 둘러싸고 큰 공방이 벌어졌던 유럽과 아메리카 대륙에서 노예제도와 노예무역을 금지되고 범죄로 규정되기 시작한 것은 1890년 부럽이다. 19세기 말이면 노예제도가 이 양대륙에서 '정복'되었다고 할 수 있다. 단순히 도덕적 규범으로만 존재하던 노예제가 1890년의 브뤼셀회의의 일반적 반노예제도법(The General Antislavery Act) 이후 법률적 구속력을 갖는 규범으로 발전해 왔다. (Gordon K. Lewis, Slavery, Imperialism and Freedom, Monthly Review Press, London, 1978 및 위 주9, pp. 75-87. 참조)

36. 유엔에 의하여 추진된 1956년의 보충협약은 제3조에서 한 국가에서 다른 국가로의 노예의 이동행위는 중대한 범죄행위로 규정하고 제4조에서는 어떤 선박의 선상으로 탈출한 노예도 자유를 보장받는다 고 규정하고 있다. 또한 제5조에서는



노예제의 금지가 인류보편의 의지로서 근본규범화하였다고 보는데 이론이 있을 수 없게 되었다. 여기서 말하는 노예의 범주에는 전통적인 노예에 한정되지 않고 '어떤 사람을 자유로운 의지에 반하여 다른 사람의 종속하에 두는 제도와 관행' (Other Institutions and Practices which effectively subject a person to the arbitrary will of another person) 까지 포함한다. 위 보충협약 제1조는 채무에 의한 속박(debt bondage), 일정한 지역에의 거주와 노동의 제공이 강제되는 농노(serfdom)<sup>37)</sup> 등이 모두 노예의 일종으로 간주하고 있다. 탈출이 금지되고 가장 수치스럽고 잔인한 성적 노동에 강제된 정신대가 이와같은 노예적 상태에 있었던 것은 두말할 나위가 없다.

이와같이 노예의 위치로 전락하여 온갖 육체적 정신적 고통을 당한 정신대의 희생자가 그 가해자이며 범죄자인 일본에 대하여 손해배상청구권을 가진다는 것은 당연한 일이다. 일본의 행위가 일본 스스로 체결한 국제노동기구의 협약을 위반한 것이며 노예화를 범죄구성요건의 한 형태로 포함하고 있는 비인도적 범죄를 구성하는 것임은 이미 살펴보았다. 이 청구권은 또한 그 원인이 되는 인권의 침해와 불가분의 일체를 이루고 있어 이를 별개로서 뱉을 수 없는 것도 당연하다<sup>38)</sup>. 그 청구권을 박탈하는 것은 노예가 되지 않을 자유, 즉 인권을 박탈하는 것과 같은 것이 되기 때문이다.<sup>39)</sup> 따라서 배상청구권 역시 근본규범의 일부를 이루고 있다고 보아야 한다.

이와같이 본다면 정신대 희생자들의 배상청구권을 포기시키는 한일협정의 조항은 근본규범과 충돌된다고 보지 않을 수 없다<sup>40)</sup>. 그리고 근본규범에 위반되는 조항은 무효라는 것이 조약법에 관한 비엔나협약의 내용이고<sup>41)</sup> 그 해석이다<sup>42)</sup>. 노예제도와 강제노동을 금지하는 것이 근본규범으로 된 시기는 위에서 본 것처럼 적어도 정신대가 조직되고 동원된 1930년대 이전이라고 할 것이다<sup>43)</sup>. 뿐만아니라

낙인, 절단등 어떤 형태로도 노예임을 표시하는 행위는 범죄를 구성하고 다른 사람을 노예화하는 것도 범죄가 성립됨을 명시하고 있다.

37. 이 경우는 일정한 정도의 자유가 있기는 하나 그 신분을 자의에 의해 변경하는 것이 불가능한 상태이므로 노예의 일종으로 보는 것이다. (위 주9의 책, p. 450)

38. 이 때 일본정부는 한일협정 자체가 일본의 범죄행위를 승인하고 있는 것은 아니기 때문에 유스코겐스를 위반한 것은 아니라고 할지 모른다. 그러나 유스코겐스의 절차적 부분의 중요한 측면은 희생자의 적절한 구제방식을 확보해야 한다는 사실이다. 이러한 구제책을 결하고 있는 조약은 권리자체의 심각한 침해를 시사(allude)하고 있는 것이다. 이같은 점에서 보면 부적절한 보상 계획을 가지고 있거나 모든 청구권이 종결되었다고 보는 한일협정의 조항은 개인 청구권자에게는 효력이 없는 것이다. (Karen Parker, "Jus Cogens and Compensation for War Crimes", Paper Prepared for the Symposium on War and Human Rights: Legal Analysis of Post-War Disposition, Japan Federation of Bar Association, December, 1992, pp. 7-8)

39. 戸塚悦朗, 國際人權レポート : 人權消滅協定條項 公序良俗違反て 無効, 1992년 6월 26일자 일본 法律新聞 기고문.

40. 이에 대하여 "국제관계에서 개인의 권리는 국가의 권리로만 표현되며, 개인의 권리에 기초한 분쟁이 국가간에 타결되었다면, 이후 해당 개인의 권리가 어떻게 되는가는 국내법상의 문제로 귀착된다"(정인섭, 위의 글, p. 31)는 견해도 있으나 이것은 개인이 국제법상의 권리, 의무의 주체가 될 수 있다는 국제법상의 최근 발전과정을 도외시한 것이다.

41. 조약법에 관한 비엔나협약 제5부(조약의 효력의 무효, 종료, 정지) 제2조는 조약의 무효를 주장할 수 있는 8가지 근거 가운데 하나도 국제법의 근본규범과 상치될때를 들고 있다.

42. 어떤 조약이 근본규범에 위반될 때에는 무효라고 하는 유엔 산하의 국제법위원회(International Law Commission)의 초안 제50항에 관하여 반대의견을 표명한 국가는 전혀 없었다.

43. 비엔나 협약에 명문화된 '유스 코겐스'는 1969년 그 협약이 체결되기 훨씬 이



위 비엔나협약은 "일반국제법의 새로운 근본규범이 출현하는 때에는 그 규범에 저촉되는 모든 기존조약은 무효로 되어 중요하다"(제64조)고 규정하고 있어 일종의 소급효까지 주고 있음을 주목하여야 한다.

한편 무효가 된 조항에 기초하여 이루어진 어떠한 결과도 제거되어야 하며 상호관계는 근본규범에 일치하여 조정되어야 하고 당사국은 그 조약의 의무에서 해제된다.(위 비엔나협약 제71조). 따라서 일제의 잔혹한 인권유린에 의하여 손해배상청구권을 포기한다고 한 한일협정은 무효이며 이에 구속될 필요가 전혀 없는 것이다. 만약 일본 정부가 계속 한일협정의 유효성을 강변한다면 제약국은 국제사법재판소에 근본규범에 관하여 해석을 요청할 수 있다(위 비엔나협약 제66조)는 규정에 따라 한국정부는 신속하게 국제사법재판소에 유권해석을 요청하여 더 이상 일본이 억지 주장을 할 수 없도록 하여야 할 것이다.

#### 다. 기타의 책임

지금까지 논의한 범죄자의 형사적 처벌과 민사적 배상만으로 정신대 희생자들의 고통을 모두 덜어준다고 볼 수는 없다. 그들의 파괴당한 육체와 지금까지 이어지고 있는 정신적 고통은 어떠한 어떠한 형태로든 회복되거나 사라질 수 없는 것일지도 모른다. 다만 조금이라도 그 아픔을 경감시키기 위해서 가능한 모든 방법이 배상의 범주에 포함되어야 한다. 이 점에 관한 유엔인권위원회 특별보고자 반.보텐 교수의 입장은 대단히 확고하고 광범하다.

"배상문제에 접근하는 기본원칙은 중대한 인권과 기본적 자유의 침해의 희생자들의 필요와 요구이다. 국가적, 국제적 수준에서 인권과 인도주의적 문제를 다루는 모든 기관과 기구들은 희생자의 관점을 생각하고 희생자들이 종종 그들에게 가해진 잘못 때문에 장기적인 고통을 당한다는 사실을 인식해야 한다. 희생자의 개념을 정하는 데에는 '개인적으로나 집단적으로나, 신체적이거나 정신적인 상처, 감정적인 고통, 경제적 손실이나 기본권의 상당한 침해를 포함하여 손해를 당한 사람'이라는 '범죄희생자와 권력남용에 대한 정의'(1985년 11월 29일의 유엔총회 결의안 40/34)규정을 주목하여야 한다." 44)

실제 반.보텐 교수는 1992년 12월 10일 일본변호사연합회 주최로 열린 진후보상문제공청회에서 "이와 같은 종류의 상처는 평생을 그리고 그 후의 제2세대까지 잠복되어 나타나게 된다"라고 주장한 바가 있다. 이같은 입장에 따라 그는 배상의 형태를 다음과 같이 분류한다.

"배상의 형태로써 배상금은 현금등으로 지불되어야 하거나 다른 종류로 지급되어야 하는 것인데, 이 후자에는 건강, 의료지원, 고용, 주택, 교육, 토지등이 포함된다. - - - 비화폐적인 배상은 희생자들의 도덕적, 사회적 복지와 정의, 명확의 대의에 봉사한다. 그것은 다음과 같은 중요한 요소들을 포함한다.

1. 진실을 충분히 공적으로 규명하고 사실들을 확증할 것
2. 범해진 침해의 책임을 공적으로 인정할 것
3. 책임자로 판명된 사람들을 재판할 것
4. 희생자와 그들의 친척, 친구, 증언자들을 보호할 것
5. 기념물을 건립하고 희생자에게 경의를 표할 것
6. 희생자들의 사후복지를 위한 기관을 설립하고 희생자를 돕기 위한 인

전부터 국제관습법으로 존재해 왔다(Karen Parker, 주36의 글, p. 8).

44. 테오. 반 보텐, "중대한 인권침해의 희생자에 대한 배상", 국제인권규약과 강제종군위안부 문제: 반 보텐 교수 초청 세미나 자료, 한국정신대대책협의회, p. 55.



원을 양성할 것

7. 다음과 같은 조치들도 침해의 재발을 방지할 것

- 보안기구를 특히 민간의 권한하에 둠으로써 면밀히 통제할 것
- 군사재판의 권한을 제한할 것
- 사법권의 독립을 강화할 것
- 법률가들과 인권운동가들을 효과적으로 보호할 것
- 구금제도를 개선할 것
- 보안기구와 법집행 공직자들에게 인권교육을 제공할 것<sup>45)</sup>

이상의 조치들은 사실상 그동안 정대협을 비롯한 시민운동단체들이 요구해 온 거의 모든 요구사항을 반영하고 있다. 제7항의 경우는 한 국가내의 독재정권에 의한 인권유린과 이에 대한 배상의 형태를 가정하고 있으나 이것을 국가간의 침략과 전쟁으로 인한 인권침해의 경우로 바꾸어 놓고 생각하면 그와같은 침략과 인권유린의 방지를 위한 제반 조치, 예컨대 차세대의 교육을 위한 역사교과서의 개편등이 될 것이다. 또한 한국인의 미풍양속에 비추어 해외 각지에서 사망한 유골의 발굴, 송환도 이와같은 요구의 범주속에 포함되어야 할 것이다.<sup>46)</sup>

#### (4)일본 정부의 태도와 독일과의 비교

일본 정부는 처음에는 정신대문제에 관한 정부 또는 군부의 간여사실 자체를 부인해 왔다. 이른바 '중군위안부'는 민간업자에 의하여 징발되고 관리되어 왔다는 것이었다.<sup>47)</sup> 정신대의 강제연행과 위안소의 설치, 운영에 관한 일본정부의 관여가 전혀 없었다는 태도를 변화시킨 것은 일본의 역사학자인 요시아키 요시미 교수가 방위청 도서관에서 찾아낸 일련의 문서들이었다. 이로서 미야자와 일본수상은 한국을 방문하는 자리에서 노태우 대통령에게 이 문제에 관한 전면적인 조사를 진행시키겠다고 약속하기도 하였다. 그러나 일본 정부는 1992년 7월 6일 발표한 조사결과에서 일본정부 기록보관소에 보존되어 있는 127건의 문서를 검토한 후 위안소의 운영에 일본 정부가 관여하였다는 사실을 정식으로 인정하면서도 그들 부녀자들이 강제 납치되었다는 사실은 인정하지 않았으며 보상은 이미 오래 전에 끝났기 때문에 적절하지 않다고 단언하였다.<sup>48)</sup> 특히 배상 책임문제에 관해서는 '日韓請求權 協定'으로 양국간의 청구권문제는 最終的으로 그리고 完全히 해결되었다'고 보는 것이 일본정부의 확고하고도 일관된 견해이다.<sup>49)</sup>

그러나 이것은 단순히 일본 정부 관리들만이 가진 견해는 아니다. 다음과 같은 지적은 저지않은 일본인의 감정을 대변하고 있다고 할 수 있다.

'이상과 같은 조사, 사죄, 보상요구의 움직임에 대하여 '이제 와서 왜?'라고 하는 '소박'한 의문, 당혹, 또는 보상요구를 부정하는 입장에서부터 반발이 일고 있다. '이른바 일한기본조약을 비롯한 제협정이 체결된지 25년이 경과하고 있다. 그 사이에 어느 누구도 이 문제를 입에 올리지 않았다. 그런데 최근 돌연, 그러한 조약이나 협정을 무시하고 이런 말을 하고 있는 것이다.' (佐藤勝巳, '日韓に 補償問題は 存在しない', 現代コリア 90년 8월, 9월호, 함병호)라는 주장도 있다.<sup>50)</sup>

45. 위 같은 글, 같은 쪽.

46. 태평양전쟁유족회 양순임씨는 1991년 8월 3일 동경에서 열린 '아시아 태평양 지역 전후보상 국제포럼'에서 한국인 희생자의 유해의 발굴, 송환을 요구했다. (1991년 8월 4일 동아일보 기사)

47. 예컨대, 1990년 6월 6일자 중의원 예산위원회에서 清水傳雄 노동성 직업안전국장의 증언등이 그러하다. (1992년 1월 5일자 朝日新聞 20페이지 참조)

48. The New York Times, 1992년 7월 7일자 기사.

49. 예컨대, 1991년 8월 27일자 중의원 예산위원회에서 柳井俊二 외무성 조약국장의 발언. (위 1992년 1월 5일자 朝日新聞 기사)



이와같은 일본측의 태도는 가해자가 자신의 잘못을 반성하기에 앞서 자신의 잘못을 공박하는 피해자를 향하여 꾸짖는 적반하장의 꼴이 아닐 수 없다. 정신대운동은 바로 이같은 일본정부의 비인도적이고 후안무척한 태도를 시정시킬 필요성때문에 더욱 절박한 것이 아닐 수 없다.<sup>51)</sup>

한편 일본은 정신대를 비롯한 제2차대전 중의 광범한 인권유린상황과 그에 대한 일본의 미처리가 국제무대에서 계속 논란되자 1992년 5월경에 들어 개별적 보상에는 반대하는 한편 정신대의 생활기금등의 형식으로 납북한에 50억엔 내지 100억엔 규모를 지원하겠다는 계획을 추진하는 모습도 보였다.<sup>52)</sup> 미야자와 일본 총리는 기금창설등 모종의 보상조치가 필요하다고 밝혔다.<sup>53)</sup> 그러나 한국의 정대협등은 범죄의 시인과 이에 바탕한 배상이 아니면 받아들일 수 없다고 거부하였을뿐만 아니라 일본정부로서도 아무런 구체적인 제의를 한 상태가 아니었기 때문에 이 문제는 전혀 진전이 없는 상태이다. 이제 남은 것은 일본정부가 진정한 사죄와 사실조사, 그리고 배상과 처벌등의 현실적 조치를 하게끔 국제적 압력을 넣는 일이다.

한편 독일을 비롯한 2차세계대전 중 각국이 자국의 정부 또는 병사들이 저지른 범죄행위와 불법행위에 관하여 배상한 사례들은 일본이 얼마나 자신의 책임을 면탈해 왔는지 극명하게 보여 준다. 독일은 이른바 탈나치정책의 일환으로 1950년대 전반까지 미국, 프랑스, 독일 3개국의 점령지역에서만 약 150만명의 나치관련자들을 벌금에서부터 징역형에 이르기까지 선고, 처벌한다.<sup>54)</sup> 또한 독일은 이스라엘과 국가간 협상에 의하여 배상금을 지급하였을 뿐만아니라 개인적 차원에서 배상을 실시해 왔다. 처음 주 차원에서만 이루어지던 배상은 1952년의 독일배상법(The German Compensation Act)<sup>55)</sup>이 제정됨으로써 연방차원의 배상정책으로 바뀌게 되었다. 독일이 나치 치하의 희생자들에게 지급해 온 배상금은 1991년 초 현재 약 864억마르크(약 41조원)에 이르고 있다. 독일 민간기업들도 강제노역에 동원한 피해자들에게 자발적으로 보상금을 지급하고 있고, 자국 군대에 편입시켜 복무한 외국인에 대해서도 원호보상금을 지급하고 있는 점등이 특기되어야 한다.<sup>56)</sup> 한편 농구권지역에 살고 있었기 때문에 배상신청을 할 수 없

50. 北河賢二, 補償要求運動の 現状と 戦後處理の 問題點, 歴史評論, 제 508호, 1992년 8월호, 校倉書房, pp. 61-62.

51. 유럽공동체 내에서의 독일과는 달리 아시아속의 일본을 견제할 수 있는 나라는 아무도 없다. 이러한 상황에서 일본은 아무런 과거의 반성도 없이 다시 자위대를 유엔의 깃발아래 캄보디아에 파견하였으며 다시 무장금지의 헌법조항을 개정하려는 움직임을 현실화하였다. (自民黨 三塚博 政調會長은 국회에 협의기관을 설치할 것을 제창하였고 곧이어 야당인 公明黨의 市川雄一 書記長 역시 헌법논의를 제창하고 나섰다. 각 1993년 1월 14일자 및 1월 15일자 朝日新聞 기사) 한편 핵무기 2천개의 제조가 가능한 분량의 플루토늄의 수입에 대해 세계의 민간단체, 정부들이 항의, 시위, 수송로 사용 거부등으로 야단이 났는데 정작 코앞의 이웃인 우리나라의 외무부는 단호한 의사표시없이 '관심과 우려의 표명'으로 대처하였다. (1993년 1월 6일자 조선일보 기사 참조)

52. 1992년 5월 18일자 일본 産經新聞 기사 참조.

53. 1992년 7월 18일자 동아일보 기사.

54. Adalbert Ruckerl, The Investigation of Nazi Crimes 1945-1978, C. F. Miller, Heidelberg, 1979, p. 39. 그외에 동. 서독의 자세한 형사적 처벌상황은 위 줄고, pp. 17-18. 참조

55. 이 법률에 따른 모든 보상조치는 1965년에 완료되었으나 보상금의 지급은 21세까지 계속되도록 되어 있다.

56. 예컨대, 독일은 1963년 오스트리아와의 사이에 전쟁희생자에 관한 조약을 체결하여 독일군으로 근무하다가 중상, 질병을 당한 오스트리아 국민들에 대하여 연금등을 지급하고 있다. 벨기에등도 마찬가지다. (在日の戦後補償を 求める 會編, なせ 在日 韓國, 朝鮮人は 戦後補償を 受けられないのか?, 1992, P. 17.)



있던 유대인들에 대하여는 독일연방배상법(The German Federal Indemnification Law)에 따른 배상조치가 1992년 11월 독일정부에 의하여 마련되기도 하였다. 이 조치에 따르면 그동안 전혀 배상을 받지 못하였거나 배상을 일부 받았더라도 5,000마르크 이하의 수령자들은 청구자격을 가지게 된다. 이들은 6개월 이상 나치 강제수용소에서 수용되어 있었거나 18개월 이상 게토(ghetto)에서 보냈거나 또는 18개월 이상 숨어지냈던 사실을 입증해야 한다.<sup>57)</sup> 뿐만아니라 독일거주 유대인들이 나치정권에 의하여 몰수된 재산 또는 기업에 대하여도 이미 1950년대에 보상이 모두 끝났다. 그러나 1990년의 독일통일시까지 청구할 수 없었던 동독지역의 재산손실에 대하여 그 피해의 생존자와 그 유족들에게 현금배상 또는 재산 반환의 선택적 청구권을 부여하였다. 그 일례로서 독일과 미국정부는 미국거주 희생자들에 대한 보상을 위하여 1992년 5월, 1억9천만 달러를 미 재무성에 의하여 관리되는 보상기금에 기증하는 데 합의하였다. 1992년 12월 31일까지 청구권 행사의 기한이 만료되었는데 2,437명의 생존자가 보상청구를 하고 있다.<sup>58)</sup>

미국 역시 제2차 세계대전 중 미국 동부 해안지역에 거주하고 있던 일본계 미국인들을 그들의 의사에 반하여 내륙지방으로 강제 이주, 수용하였던 조치에 대하여 위법사실을 시인하고 그에 대한 개인적 보상을 마친 사실이 있다.<sup>59)</sup> 이같은 사례들은 일본에 의하여 과거 점령된 국가들의 희생자들이 오늘날 내고 있는 아픔이 당연한 것임을 말해주고 있다.

### 3. 정신대 문제의 국내외적 해결운동의 검토

#### (1) 국내의 정신대 문제의 사회운동화

정신대문제를 포함한 일제하의 온갖 종류의 희생자들이 그 긴 숨죽인 고통의 세월을 깨고 목소리를 내기 시작한 것은 세계적 냉전체제와 한국의 독재정권이 서로 맞물린 국제체제가 무너지면서부터라고 할 수 있다.<sup>60)</sup> 일본의 책임을 추궁하기에는 이른바 미국수도하의 한.미.일 삼각안보체제가 너무 높은 벽이었고 친일파가 여전히 득세하고 있던 독재정권이 너무 큰 장애물이었다.<sup>61)</sup>

그동안 독재체제에서 저항운동을 해 왔던 여성운동단체들이 정신대문제와 만나게 된 것은 이런 맥락에서 보면 대단히 자연스러운 일이었다. 1990년 11월 16일 결성된 한국정신대대책협의회는 한국여성단체연합회, 한국교회여성연합회 등 민주화운동과 여성운동을 해왔던 38개의 단체들이 결집된 것이었다. 정신대문제가 이들 여성운동단체와 조우하게 된 계기는 이른바 '기생관광반대운동'이었다. 특히 한국교회여성연합회에서 기생관광반대운동을 벌이면서 정신대문제에 눈을 뜨고 그 산하에 정신대위원회를 설치하여 일본의 여성단체와 연대하여 일본의무성에 항의서한을 보내는 등의 활동을 계속하였던 것이다. 이러한 운동의 축적과 국내의 관심의 고조로 위 정대협이 탄생되게 된 것이다.<sup>62)</sup>

정대협은 그 이후 열악한 조건속에서 정력적인 활동을 전개해 왔다. 일본정부를 향한 공개서한의 발송, 성명서발표, 일본대사관앞 시위, 일본 법정에서의 소송제기, 한국정부에 대해서도 정신대 희생자들의 생계대책추구, 독립기념관내 추

57. The New York Times, 1992년 12월 22일자 기사.

58. The New York Times, 1992년 12월 31일자 기사.

59. 줄고, 위의 글, p. 17, 주26 및 Marsha Hilmes, "The Japanese-American Relocation: American History's Unjustifiable Civil Rights Violation", Papyrus, Vol. 2, Fall 1992, p. 35 이하 참조.

60. 김영호, "배상운동의 역사적 의미", 1991년 8월 15일 한겨레신문 기고문.

61. 한국의 식민지 희생에 따른 모든 청구권문제와 재일동포의 지위를 혈값에 팔아넘긴 한일협정 자체가 미국의 압력과 독재정권의 수용으로 이루어졌던 것은 널리 알려진 사실이다.

62. 윤미향, "정신대문제해결을 위한 운동의 전개과정과 지금부터의 과제", 『從軍慰安婦問題 アジア連帶會議 報告集』, p. 23.



도비 건립등의 요구, 내부적으로 정신대신고전학의 운영, 산하 정신대연구회에서  
의 자료발간등이 그것이다.

한편 정대협의 주도아래 아시아지역에서 같은 피해를 입었던 국가들 사이에  
연대운동이 벌어지기도 하였다. 1992년 8월 10일부터 11일 양일간에 걸쳐 진행되  
었던 아시아연대회의에서는 이 정신대문제는 "강제연행되고 강간당하고 고문당하  
고 그리고 무참하게 학살된 인류 역사상 전례없는 잔혹한 범죄행위"라고 규정짓  
고 일본 정부에 대하여 완전한 보상과 함께 숨기고 있는 서류의 공개를 요구하기  
도 하였다.<sup>63)</sup>

이와같은 활동은 조직된지 겨우 2년만에 해 낸 일들이다. 그러나 아직도 일본  
정부와 국민의 비인도적 사고의 한계와 우리 정부와 국민의 소극적인 자세를 극  
복하고 정신대문제의 실질적인 해결을 위한 길은 험준한 길이다

## (2)일본 지식인사회의 관심과 동향

일본에서는 일본이 저지른 죄악에 대한 반성이라는 측면에서 일부 진보적 지  
식인들의 전후보상운동이 정신대 문제가 본격적으로 제기 되기 이전부터 있어왔  
다.<sup>64)</sup> 이들은 주로 여성운동, 기독교운동에 종사하거나 평소 이 문제를 제기해  
온 법조인등 개인들로 구성되어 있었다. 여기에 일본 사회당 소속의 국회의원들  
이 큰 힘을 보태고 있다. 이들은 의정활동에서 일본정부관료들을 향하여 보상의  
필요성을 따져본고 관련자료의 발굴에도 힘썼으며 한국 또는 일본의 여성운동단  
체들과 연대활동에 적극 참여하기도 하였다.

그러나 이러한 양심적 지식인은 극히 소수에 불과하나. 많은 일본의 국민과  
지식인들은 한국과 국제사회에서의 정신대 문제를 포함한 전후 보상문제를 계속  
제기하는 데 대한 불만까지 적지않게 가지고 있다. 일본의 종합월간지 문에춘추  
3월호에 실린 다음과 같은 대담내용은 그와같은 정서를 대변하고 있다.

"냉전후의 일한 관계는 매년 한국의 '사죄요구'와 일본의 '사죄'의 반복  
으로 일본의 반한 염한이 증대했을 뿐이다. 정상회담(1992년 1월의)의 가  
장 중요한 의제가 위안부의 보상문제라는 것은 참으로 한심한 일이다.  
식민지 지배를 받았다는 원통한 생각은 우리도 안다. 그렇지만 그것은 혼  
차원의 문제일 것이다. 그것을 물건이나 돈의 외교적 교섭의 차원으로 끌  
어내려서 좋을 것인가?"<sup>65)</sup>

정신대 문제의 제기가 마치 돈이나 뜯어내려는 운동으로 이해하는 이같은 발  
상은 그간이 비치게 한 한국측의 잘못도 없다고 할 수는 없지만 일본이 지난 역  
사속에서 저질른 참혹한 죄과에 대한 추호의 반성도 없음을 내비치고 있다<sup>66)</sup>. 이

63. The Statement of Participants of the Asian Conference in Solidarity with  
Asian Women Drafted for Sexual Services by Japan, 10-11 August, 1992,  
Seoul.

64. 예컨대 韓國の原爆被害者を 救援する 市民の會, 金景錫さんの 日本鋼管訴訟を  
支える 會, 戦後補償問題連絡委員會, 在韓被爆者問題市民會議, 在日の 戦後補償  
を 求める 會, サハリン 残留韓國, 朝鮮人援護會, 朝鮮植民地支配の 謝罪と 清算  
を! 國民署名運動 日本キリスト教 婦人矯風會, 日本の 戦後責任を ハツキリ させ  
る 會, 日本の 戦争責任を 肩代わりさせた 韓國, 朝鮮人 BC級 戦犯を 支える  
會, 文王殊軍事郵便貯金 支拂いを求める會 등의 단체가 활동 중이었다.

65. 1992년 2월 11일자 동아일보 기사

66. 최근의 여론조사결과 오히려 일반국민은 한국에 사죄, 보상이 제대로 되지 않  
았다는 입장을 보이고 있다. 이 조사에 따르면 국가간의 사죄와 보상은 매듭되었  
지만 개인에 대한 사죄와 보상은 아직 끝나지 않았다고 보는 견해가 23.8%, 성의  
를 갖고 충분히 보상하려는 태도가 부족하다가 23.3%, 양국정부의 결정방식이 불  
충분해 과거문제가 해결되지 않고 있다고 보는 견해가 20.0%인 반면 한국이 과거  
를 잊으려하지 않고 되풀이해서 사죄와 보상을 요구하고 있는데 지나지 않는다는



같은 전도된 역사의식을 갖고 있는 일본 사회의 의식전환을 위해서도 올바른 정신대 책임규명운동은 필수불가결한 것이다.

### (3) 해외 동포사회의 조직화

정신대문제의 캠페인을 위한 해외동포들의 노력도 국제사회의 매스컴과 국내 운동의 영향으로 불붙기 시작하였다. 재일동포들의 경우는 그들의 존재 자체가 일본의 한국 병합과 점령과정에서 빚어진 불법 강제연행의 부산물이며 생존 자체가 일본정부의 차별과 억압에 대한 투쟁이었기 때문에 정신대문제를 비롯한 강제연행농의 진상조사, 법정투쟁농의 운동이 어제 오늘의 문제가 아니었다.

그러나 미국과 캐나다동지의 동포사회에서의 정신대운동은 그동안 묻혀 왔던 민족적 불행에 대한 자각과 공분에서 우러난 것이었다. 미국동부지역 정신대문제해결을 촉구하기 위한 단일한 조직이 생겨난 것은 1992년 10월이었다. 여러 단체들이 이 문제에 대해 관심을 갖고 있었으나 동포사회에 대한 통일된 캠페인과 유엔을 비롯한 국제사회에서의 여론 제고등을 위해서 대책협의회가 발족한 것이다.<sup>67)</sup> 미국 서부쪽에서도 동포사회를 중심으로 하는 정신대 문제의 캠페인 조직이 이루어졌다. '정신대 규탄연합'(Coalition Against Military Sexual Slavery by Japan, CAMSS)이 그것이다. 이 조직은 남가주 지역을 중심으로 관심 있는 시민들의 조직을 기초로 국내의 정대협과 협조하면서 일본정부의 완전한 책임을 요구하는 운동을 벌이고 있다.

해외동포사회는 국제여론에 영향을 미치고 미국을 비롯한 국제정치의 장에서 영향력을 행사하고 있는 국가들에게 압력을 행사함으로써 정신대문제를 해결할 수 있는 여건을 지니고 있다고 할 수 있다. 그동안 있어왔던 성명, 기자회견, 유엔이나 일본대사관 앞에서의 시위, 서명활동등도 가시적이고 유형적인 압력이 될 수 있었다. 그러나 현재까지의 활동은 대체로 동포사회의 관심을 고조시키는 내부 캠페인에 머물러 있었다고 할 수 있다. 세계의 많은 인권관련 비정부단체들과의 연대, 유엔의 인권위원회에서의 설득력 있는 로비활동등은 앞으로 동포사회속에서 정신대운동이 떠맡아야 할 과제이다.

### (3) 정신대 문제의 국제이슈화 : 국제 언론과 유엔에서의 문제 제기

정신대 문제는 그 내용과 방법의 비인도성과 잔인함으로 인하여 금방 국제 매스컴과 여론의 반향을 불러 일으켰다. 세계적 영향력을 가진 매스컴들이 앞다투어 이 문제를 거론함으로써 삼시간에 국제사회의 관심사가 된 것이다. 이러한 관심은 당연히 유엔의 무대로 옮겨 갔다.

정신대 문제가 유엔의 마당에까지 등장하게 된 것은 1992년 1월 27일부터 체내바에서 열린 유엔인권위원회(U.N Commission on Human Rights)에서였다. 당시 국제교육개발(International Educational Development, INC)이라는 비정부단체(NGO)의 대표로 나온 일본의 도즈카 변호사가 이 문제를 들고 나왔던 것이다.

"수십년 전에 일어난 일이지만 지금도 배상을 소리높여 외치고 있는 대량 인권유린의 사례가 2차세계대전 중 성적 노예(sex slaves)로 사용할 목적으로 강제 납치해간 한국 부녀자들이다. 이 희생자들은 이 문제를 다룰 만한 국내법체계가 없다거나 국가간의 정치적 압력이 존재하는 등의 다양한 이유로 어떠한 치유책도 마련되어 오지 않았다. 이것은 전쟁 범죄 또는 비인도적 범죄로서, 사안의 중요성 때문에 이 문제를 논의하고 관련 당사자들이 중재와 해결을 강구할 수 있는 국제적 포럼이 개최되어야 한다고 믿는다."<sup>68)</sup>

전해는 13.5%에 지나지 않았다. (1993년 1월 15일자 한겨레신문 기사 참조)

67. 1992년 10월 2일자 뉴욕 한국일보 기사 참조.



당시 회의에는 일본에서 활동하고 있는 최창화 목사도 이 자리에 정신대 문제의 해결을 촉구하는 유인물을 배포하면서 활동하였다. 69) 동시에 당시 참석하지는 않았으나 한국의 정대협에서도 정신대 문제의 내용을 설명하고 정대협의 그간 활동 경과를 소개하며 또한 유엔 사무총장과 여러 비정부단체들의 협조를 구하는 서신 등을 엮어 유인물로 내놓았다. 70)

그 후 이 문제는 인권위원회에 소속된 '현대형노예제'에 관한 작업반(The Working Group on Contemporary Forms of Slavery)으로 넘겨져 논의와 연구가 계속 진행되었다. 이결과 이 작업반은 "전시에 강제에 의하여 창녀로 된 여성들의 상황(이것은 바로 일제하의 정신대를 지칭함)과 관련하여 유엔 사무총장은 인권 위원회 소위원회에 제출된 자료들을 인권의 대량침해로 인한 배상에 관한 특별보고자에게 제출하도록 요청"하였다. 71)

그후 1992년 8월 재네바에서 열린 인권위 소위원회에서 이 문제는 다시 한번 집중적으로 거론되었다. 한국에서 정대협이 적극적인 활동을 벌인 것은 물론이고 처음으로 한국정부와 북한측의 대표가 이 문제를 거론하기도 하였던 것이다. 당시 세계교회협의회(WCC)의 이름을 빌어 참석한 한국정대협의 대표가 요구했던 항목은 다음과 같은 것이었다.

- \*1. 일본 정부가 이와같은 대량의 인권유린에 대하여 철저한 사실 조사를 행할 것을 촉구한다.
2. 일본 정부가 이에 대한 법적 책임을 인정하고 그 희생자와 가족에게 충분한 보상을 지급할 것을 촉구한다.
3. 일본 정부가 관련된 일본인 회사로 하여금 한국여성노동자들에 관하여 일본 정부의 명령에 의하여 보관하고 있는 임금과 저축을 보상하도록 요청할 것을 촉구한다. 72)

그러나 일본 정부는 이 자리에서도 여전히 일본정부의 관여 사실을 시인하고 유감을 표시하면서도 이미 한일협정으로 모든 청구권이 포기되었다는 입장을 보였다. 73)

한편 인권위 소위원회는 대량의 인권침해로 인한 배상문제에 관하여 이미 네

68. The Statement by International Educational Development. 1992년 2월 17일자.

69. 당시 최창화 목사가 배포한 유인물은 그동안 이 문제를 언급한 한일 양국의 신문자료등과 자신의 견해를 묶은 것이었다. (Association Fighting for the Acquisition of the Human Rights of Koreans in Japan, Liberation of the Korean Minority in Japan: Comfort Women Issue, February 25, 1992)

70. Korean Council for the Women Drafted for Military Sexual Service by Japan, Korean Women Drafted for Sexual Service by Japan, February 25, 1992.

71. U. N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1992/L.11, p. 5.

72. 여기의 제3항의 요구 조건은 이른바 '성적 노예'로 강요당하지 않은 단순 노무 징집 여성들에 주로 해당된 일일 태지만 당시 주로 성적 노예로 강요당했던 정신대 여성들에 대한 논의가 집중되어 있던 상황에서 이같은 요구조건은 마치 월급을 받고 일본 군대의 성적 노리개로 되는 것을 자원하였다는 인상을 주고 있어 그 차별성과 배경에 관하여 충분히 설명되었어야 했던 것 같다. (1992년 8월 21일자 세계교회협의회 대표의 Oral Intervention 참조)

73. 한편 일본 정부대표는 이 자리에서 북한에 대하여는 日朝 正常化會談이 진행중이므로 그 회담의 내용에 이 문제가 거론되어 타결될 것임을 지적하였다. 그러나 일본은 이른바 일.조 정상화회담에서 보상문제에 대하여 "당시 법령은 유효하며 유효한 법령에 의거한 행위결과에 대해서는 피해보상에 응할 수 없다. 적법하다고 할 수 없는 행위결과에 대해서는 재산, 청구권문제로 보상하되 피해의 입증 책임은 청구자측에 있다"고 주장하고 있다. (水野直樹, 1992년 2월 25일자 朝日新聞 기고문)



들란드의 반.보텐 교수를 특별보고자로 임명한 바 있고 동시에 이 문제에 관한 최종보고서를 1993년 8월까지 제출하도록 되어 있다. 정신대 문제가 이 보고서 속에 포함될 것임은 명백한 일이다. 반.보텐 교수는 지난해 12월 일본과 한국을 둘러 정신대 문제에 관한 자료수집과 양쪽 정부의 입장을 청취한 바 있다.

#### 4. 정신대 문제의 해결방안 검토

##### (1)개관

##### --운동의 목표와 전략

먼저 우리는 정신대문제를 제기하고 해결하려 함에 있어서 도대체 어떤 목표를 가지고 있는가를 자문해볼 필요가 있다. 오늘의 정신대 운동은 일본정부로부터 돈을 받아내는 운동인가? 아니면 사과를 받아내는 운동인가? 사실 정신대를 비롯한 강제징용, 사할린 미귀환동포등의 문제가 마치 일본 정부로부터 돈을 받아내는 일에 중심이 가 있는 것이 사실이다. 그리고 많은 일본인들의 눈에 그것이 마치 한국이 억지를 부리고 있는 모습으로 비쳐지고 있는 것도 현실이다. 사실 돈으로만 말한다면 일본정부는 이미 생활자금등의 명목으로 어느 정도의 액수는 지급하겠다는 계획을 가지고 있다. 또한 사과의 점에 관해 보더라도 그 진실성은 둘째치고 수상이 방한할 때 마다 우리 대통령이 일본을 방문할 때 마다 사과의 의사표시를 해 왔던 것은 사실이다. 그렇나번 정신대 문제는 일본정부가 돈 좀 내놓고 잘못했소 하면 끝인가? 결코 아니다. 물론 정신대 할머니들을 비롯한 수많은 생존 희생자들에게 금전적 배상을 받게 해 준다는 것은 중요한 일이다. 그것은 생존의 기반을 상실하고 있던 그들에게는 금전의 일반적 위무의 의미를 넘어서는 것이며 또한 금전적 배상은 일본의 책임에 관한 법적 승인이 되기 때문에 이의 중요성을 간과할 수 없다. 그럼에도 불구하고 지나치게 금전적 배상요구 운동으로만 치우치는 것은 정신대의 고통을 겪었던 할머니들의 희생을 모독하게 되며 그 희생의 의미를 감쇄시키는 작용을 하고 있음을 염두에 두어야 한다.

따라서 정신대운동의 현재적 의의는 개별 희생자들의 배상과 생활부조를 통한 위로라는 측면과 함께 더 나아가 반세기가 다 지나도록 이들의 고통스런 현실이 전혀 제기되지 않았고 또한 지금도 계속되어야 하는 우리사회 그리고 일본의 사회현실을 개선하는 운동으로 승화되는데 있다고 할 수 있다. 그동안 국내의 정대협동 사회운동단체가 요구해 온 진실 공개, 기념관 건립, 역사교과서 개정등도 그 근본 뜻은 그들의 희생자들의 흔적을 발굴, 보존, 교육함으로써 다시 이런 비극이 되풀이 되지 않도록 해야 한다는 것일 터이다. 필자는 여기에 책임자의 처벌을 청구목록에 보태야 한다고 생각한다. 그것은 법률적으로 당연한 권리이며 일벌백계를 통한 가장 효과적인 차세대 교육수단이기 때문이다. 불행히도 오늘날 일본사회에는 과거의 잘못을 시인하고 반성하는 분위기가 아니다. 주변국가들을 침략하고 그 국민에게 말로 다 할 수 없는 고통을 주고도 잘못했다고 생각지 않는 이웃을 둔 것을 불행의 소치로만 돌릴 일이 아니다. 바로 그런 일본이 유엔의 안전보장이사회 상임이사국 자리를 요구하는등 국제사회의 지도력을 행사하려 하는 것을 알아보고 있을 수만은 없는 노릇이다. 그러나 더 큰 문제는 우리 한국사회 자체에 있다. 해방과 더불어 제일 먼저 해결되었어야 할 이 문제가 그 희생자들이 숨죽이며 말한마디 못하고 살아 왔던 것은 무엇때문이었는가? 그것은 두말한 것도 없이 정신대로 자원한 것을 계몽하고 다녔던 친일분자들이 나라의 독립을 위해 헌신했던 사람들을 짓밟고 이 사회를 군림해 왔기 때문이다. 해아릴 수 없는 희생자들의 청구권을 혈값으로 매도하고 한일기본협정을 체결했던 일도 이러한 정치, 사회적 구조와 맞닿아 있다. 마땅히 친일과 부역자들의 진실이 역사속에 바로 잡히고 그들의 책임이 추궁되어야 한다. 이를 조사하는 위원회를 정부안에 설치할 것을 요구하여야 하고 희생자들의 생활보장을 지원하는 법안이 만들어지도록 국회에 요구하여야 한다. 잘못된 단추는 지금이라도 바로 달아야 하는 것이다.



그러나 이러한 목표를 가지고도 그 달성의 전략은 현실적이고 조직적이지 않으면 안된다. 이미 나라사이의 국경과 주권을 초월하여 인류의 공통적인 관심사가 되고 있는 인권의 대량유린의 한 전형적인 예로서 선전, 설득하고 인권에 관련된 수많은 비정부단체들과의 연대하에 유엔을 비롯한 국제기구의 무대를 통하여 일본을 압박하는 전략을 수립하여야 한다. 일본과 미국을 비롯한 동포사회와 합심하여 자료발굴, 공청회, 그리고 최종적으로는 일본상품 불매운동까지 일본 사회에 영향을 줄 수단을 확보하여야 한다. 그러기 위해서는 국제사회에 충격을 줄 일본의 만행의 증거들과 이들을 설득해 낼 수 있는 합리적이고 이론적인 근거들의 제시가 선행되어야 한다. 국내에서도 정신대 희생자의 비극적인 삶을 밝혀내고 일본에 대한 책임추궁과 동시에 정신대의 동원에 가담하였던 친일부역자들의 죄상을 밝혀내는 일에도 힘을 쏟아야 한다.

## (2) 국내운동의 방향

### 가. 민족문제의 전반적 관심 제고

정신대문제의 가해자이며 채결의 열식을 지고 있는 일본이 정신대운동의 주된 타겟이 된다는 것은 당연한 일이다. 그러나 일본에 대한 책임을 추궁함과 동시에 우리 사회에서 해결되어야 할 문제도 있다는 점이 지적되어야 한다.

첫째, 정신대의 동원과정에서 일제에 협력한 친일부역배들의 죄상을 밝혀내고 이들의 책임을 추궁하는 일이다. 당시 지식인이거나 재산가들로서 이 가련한 어린 소녀들의 운명이 어떻게 될 것인가를 알면서 일제의 정신대 징용에 응하도록 선무활동을 벌였던 이들의 죄과는 용서받기 어렵다. 이들에 대한 도의적, 정치적, 법률적 책임을 묻지 않고서는 일본에 대한 책임 추궁의 명분이 줄어든다.

둘째, 정신대를 포함한 일제하의 인권의 유린으로 인한 희생자들의 청구권을 입괄적으로 포기함으로써 청구권행사에 어려움을 초래한 사람들의 책임 역시 추궁되어야 한다. 그것은 권능도, 명분도 없는 일이었다.

셋째, 일본에 대한 배상청구를 요구하면서도 우리 스스로 이들 정신대 희생자들의 최소한의 생존기반을 마련해 줌으로써 민족의 양심과 동족애가 살아 있음을 보여 주어야 한다. 그리고 그것은 일본정부가 희생자의 생활기금을 적당히 기부하고 이 문제를 종식시키려는 움직임을 봉쇄할 수 있게 한다.

네째, 정신대문제를 포함한 강제연행자, 사할린 미귀환동포, B.C급 전범재판의 희생자문제 등에 관한 정부, 국회 차원의 진상조사위원회가 구성되도록 하여야 한다. 아직도 이 문제들은 그 진상과 피해자의 규모등이 산발적으로 밝혀져 왔을 뿐 한번도 국가적 차원에서 조사된 적이 없다. 정신대 문제에 관해서는 외무부 아주국장 산하의 진상조사팀이 구성되어 있으나 이 기구의 규모는 확대되어야 하고 그 조사의 대상은 넓혀져야 한다.

### 나. 한국정부의 책임

우리는 정신대 문제를 다룸에 있어서 우리 자신의 정부에 대해서도 준엄하게 비판하고 이 문제를 책임있게 해결할 것을 요구하여야 한다. 이미 보았듯이 정신대를 비롯한 일제하의 피해자들이 이토록 오랜 세월을 눈물속에 지내야 했던 데는 해방이후 오늘에 이르기까지 이들을 방치하고 나아가 이들의 권리를 짓밟고 내팽개친 정부의 잘못이 크다. 자신의 국민을 단 한명이라도 보호하고 그들의 권리를 뜻뜻하게 나서서 찾아주어야 할 책임있는 정부라고 할 수 없었다. 대한민국의 수립직후에 희생자들의 원호관계법이 수립되고 친일부역자들의 처벌법이 제정, 시행되고 일본에 대해서는 한반도에서의 모든 범죄행위의 차단과 배상의 항목이 임중 청구되었어야 마땅했다. 반대로 박정희정권은 이들의 청구권으로 일본정부로부터 받아낸 청구권금액 무상 3억달러, 유상 2억달러를 이들 희생자들에게 겨우 7%에 해당하는 금액을 분배하였을 뿐이었다. 아무리 좋게 해석해서 그돈으로 경제발전이 됐다면 이제 이 정도의 경제성장을 달성한 너에 나머지 유용했던



돈을 당연히 이들에게 환원하여야 한다. 74) 이들의 희생위에 성장의 터전을 잡은 재벌기업들도 마땅히 이들의 생활기금으로 성금을 내놓아야 한다. 당시 졸속의 한일협정을 체결함으로써 당연히 받아내야 할 청구권을 포기하고 상실한 협상의 주역들에 대하여 도의적, 정치적 책임을 묻어야 한다. 가장 중요한 역할을 수행하였던 김종필씨가 아직도 집권여당의 중책을 맡고 있다는 것은 이 시내의 정의가 실종되어 있다는 또하나의 증거이다 75).

지금까지 우리정부를 공격하는 것은 일본정부에 대한 책임 추궁에 혼선이 오게 된다고 하는 고려에서 자제되었던 것으로 보인다. 그러나 그것은 별개의 문제이다. 뿐만아니라 일본정부가 제대로 성의있게 대처하지 않고 있는 이유는 한국정부의 이 문제에 대한 무성의와 무관심때문이라고 할 수 있다. 최근의 노대통령의 일본 방문시에는 아예 이 문제가 논의 대상에서 조차 제외됨으로써 이제 더 이상 우리 정부 스스로 외면하고 말았다 76). 마치 이 문제는 일본 정부와 희생자들의 관계에서 해결되어야 하는 것일뿐 한국정부는 마치 재3자인듯한 느낌까지 주고 있다. 수차례 있었던 대통령의 방일, 일본 수상방한에서 한국정부는 명분뿐인 사과표시외에 구체적인 요구와 주장을 한번도 제대로 제시하지 못하였다. 반세기 가 지나도록 이 문제 하나 해결하지 못함으로써 그 희생자들의 한이 하늘에 뻗히고 수십만 재일동포들은 세계에 유례가 없을 정도로 혹심한 차별아래 있는 것이다. 이것이 독립된 국가의 자주적인 정부의 할 일인가? 그동안 정부가 내놓은 몇가지 조치는 얼마나 안이하게 생각하고 있는지를 분명히 보여주었다. 정부 스스로 내외에 널리 과시하듯이 한국의 국력이 세계정치무대에서 무시당할 정도가 아닌 상황에서 한국정부가 단호히 이 문제를 들고 나온다면 일본 역시 이를 해결하지 않을 도리가 없게 될 것이다. 한국정부가 이 문제에 관하여 진실로 큰 현안으로 생각하고 있다는 점이 일본정부에게 느껴지지 않는다면 국내외의 모든 압력을 일본정부는 비웃으며 무시해 버릴 것이다. 따라서 정신대문제를 해결하는 또하나의 중요한 차원은 우리 정부의 인식을 바꾸고 외교현안 중에 우위로 올려놓는 내부의 싸움을 치루는 일이다.

#### 다. 구체성과 전문성의 확보

그동안 정신대운동의 중점은 국내외에 광범한 여론을 형성하는데 있었다. 그러나 이 문제를 진실로 해결하고 일본정부를 움직이며 이를 위한 국제적 캠페인에는 요구사항을 객관적으로 정리하고 이를 뒷받침하는 실득력을 갖추도록 하여야 한다 77). 여기서는 앞으로 정신대 운동이 종래의 캠페인 방식과 더불어 구체성

74. 지난 75년 7월부터 2년간 실시한 일제피해자에 대한 보상실적은 강제징용에 의한 사망자 8천5백52건에 25억6천5백60만원, 예금, 채권, 보험등 7만여건에 66억2천2백만원으로 전체 청구권자금의 7%에 불과한 금액만 본래의 용도로 지출되었고 나머지는 경제개발자금으로 투입되었던 것이다. (1993년 1월 20일자 한겨레신문 기사 참조)

75. 성대협은 1992년 6월 24일 '김종필, 오히라 메모사건'과 관련하여 성명을 발표하고 그것으로 인하여 한일협정이 졸속으로 체결되었다고 주장하고 정부안에 조사위원회를 구성할 것과 김종필 당시 민자당 최고위원의 정계사퇴를 요구하였다. (1992년 6월 25일자 한겨레신문 기사)

76. 1992년 11월 8일의 이른바 京都會談에서는 '過去問題'에 관하여는 언급되지 않고 '未來志向的'인 논의만 함으로써 일부 일본언론에서는 한일관계가 이제 '成熟한 關係'로 들어섰다는 '칭찬'을 듣기까지 하였다. (1992년 11월 9일자 讀賣新聞 및 朝日新聞 기사 참조)

77. 이와같은 구체성과 전문성의 제고를 위해서는 전문가와 그 단체들의 협조가 필수적이다. 변호사단체와 의사단체등이 그것이다. 일본의 경우 일본변호사연합회 인권옹호위원회 산하에 전후보상문제연구회가 조직되어 있으며 큐우슈우 변호사연합회와 오키나와 변호사회등이 '전쟁 말라리아와 배상청구' '전시피난선박의 손해배상' 등에 관한 자료조사, 연구작업등이 이루어져 왔다. (九州辯護士聯合會, 日本の戦後處理を問う: 第45回 九弁連大會 報告集, 1992년 10월 24일 참조)



과 전문성을 겸비하여야 할 필요성과 관련하여 몇가지 예만 들고 지나가기로 한다.

첫째, 도대체 우리는 얼마의 금액을 손해배상금으로 청구하고 있는가 하는 점이다. 어떤 사람은 2천만불을 요구하기도 하고<sup>78)</sup> 또 어떤 사람은 1백만불이 적당하다고 주장한다<sup>79)</sup>. 그러나 이러한 금액의 산정의 근거들은 명확하지 않다. 뿐만 아니라 정대협에서는 정확한 액수를 제시하고 있지 못하다. 물론 정신대 희생자들의 정신적 고통을 금전에 의하여 산정하기 대단히 어려우나 어쨌든 합리적인 기준을 가지고 배상액수를 제시하지 않으면 안된다고 본다. 이 경우 일본 또는 서구의 재판현실에서 강간행위로 인한 손해배상 액수의 관행, 정신대원으로 고통 받은 기간, 정신대 생활로 말미암아 입은 육체적 상처등의 현존, 종전후 귀국후의 생활상태(예컨대 결혼불가능하여 독신생활)등을 고려하여 신고해온 생존희생자들별로 산정해 볼 수 있을 것이다. 작고하였지만 자손들에 의하여 위와같은 고려사항이 확인되는 경우에는 그에 준하고 그렇지 못한 경우에는 일률적인 금액을 제시할 수 있을 것이다<sup>80)</sup>.

둘째, 이와같은 금액을 제시함에 있어서, 또는 정신대 희생자들의 고난의 삶을 입증하는 구체적이고 과학적인 자료들을 정리해야 한다. 예컨대, 이들의 신체검사와 검진을 통하여 자세한 진단서가 개인별로 첨부되어야 하고 나아가 이들이 겪을 수 밖에 없었던 정신적 장애 여부에 관한 의사의 소견서 역시 그들의 개인파일에 첨가되어야 한다<sup>81)</sup>. 또한 이들의 소상한 증언과 당시의 역사적 사실, 지역적 특성을 검증하는 작업이 진행됨으로써 이들 증언의 신빙성과 그 고통의 실재를 입증해 주는 결과를 가져올 것이다.

### (3) 국제운동의 방향

#### 가. 유엔을 둘러싼 해결방안의 탐색

##### (가) 국제사법재판소등 일반적 관할권을 갖는 재판소에서의 해결가능성

정신대문제는 명백한 전쟁범죄 또는 비인도적범죄로서 국제법상의 범죄라고 말할 수 있다. 이러한 범죄는 당연히 국제사회에서 설치한 '국제형사재판소'에 의하여 처벌되고 배상이 명령되어야 하는 것이다. 그러나 유감스럽게도 금세기에 수차례에 걸친 이같은 재판소의 설치 제의와 논의는 실패로 돌아가고 말았다.<sup>82)</sup>

78. 이 주장은 Asian American Association for Reparation for Sexually Abused Woman by Japanese Government During World War II, Inc 라는 단체에서 주장한 내용이다.

79. 이것은 International Educational Development 의 Karen Parker 변호사에 의해 제시된 금액이다.

80. 예컨대, 일본군에 포로가 되어 수용소생활을 하면서 고통당한 캐나다 군인들로 구성된 The War Amputations of Canada, Hong Kong Veteran's Association of Canada 가 유엔에 제기한 진정서에는 다음과 같이 배상청구금액이 산정되어 있다. \$ 10 (수용소 생활 하루의 인권침해로 인한 손해) × 1330 (44개월간의 포로생활의 일수) × 1022 (생존하고 있는 포로 및 사망한 포로의 미망인 수) = \$ 13,592,600. (위 단체의 ECOSOC Resolution 1503호에 따른 진정서, pp. 37-38)

81. 예컨대, 위에서 본 The War Amputations of Canada 와 Hong Kong Veterans' Association of Canada 가 유엔에 제출한 진정서에는 이들 포로에 관한 보고서, 이들 포로들이 작성한 회고록, 언론인 학자들이 쓴 아티클과 시적, 귀환 직후 진료한 진단서와 진료차트, 생존자의 가족들의 명단등이 자세히 수록되어 있다.

82. 최초로 이 구상이 나온 것은 1919년 파리강화회의에서 전쟁책임자의 책임과 형벌강제에 관한 위원회가 전쟁법과 인도적법률 위반의 네가지 카테고리를 다룰 특별 재판소를 설치할 제의한 때였다. 1920년에는 법률가위원회가 헤이그에서 회의를 열어 상설 국제사법재판소의 헌장 초안을 만들기도 하였다. 1922년의 국제법률협회의 부에노 아이레스 회의, 1925년 국제의원연맹의 워싱턴회의, 1926년



특히 제2차세계대전과 그 직후에 이같은 논의는 열정적으로 전개되었다. 국제연맹의 후원하에 1941년 창설된 런던국제회의(The London International Assembly)는 한 국가의 관할권이 없거나 행사하지 않는 사건, 국가원수가 범죄자인 사건, 여러나라에 걸친 사건등을 처리하기 위한 전쟁범죄사건을 처리하기 위한 국제재판소의 창설안을 내놓았다. 영국을 비롯한 연합국의 법률가로 구성된 형사법 부흥과 발전을 위한 위원회(The International Commission for Penal Reconstruction and Development) 그 중간결의에서 세계형사재판소의 설치의 시기가 무르익었다고 주장하였다. 1943년 10월 연합국에 의하여 설립된 전쟁범죄조사를 위한 국제연합위원회는 1944년 유엔전범재판소의 설립을 위한 협약의 최종초안을 제시하였다<sup>83)</sup>. 제2차세계대전이 끝난 후 생겨난 뉴른베르크 전범재판소와 동경전범재판소는 상실화되지는 못하였지만 이같은 오랜 논의의 결과였다고 할 수 있다. 그후 뉴른베르크 원칙의 공식화와 관련하여, 그리고 제노사이드 범죄의 예방과 처벌을 위한 협약과 관련하여 유엔총회에서 상설형사재판소의 논의가 수차례 있었으나 냉전의 격화와 더불어 합의불 도출하는데 실패하고 말았다. 그러나 정신대문제는 최근 일어나고 있는 전쟁범죄 또는 비인도적 범죄와는 달리 이미 2차세계대전중에 벌어졌던 범죄행위이고 그같은 범죄행위가 당시 정확히 알려졌더라면 당연히 비인도적 범죄의 한 형태로서 처벌받았을 것이라는 점에서 지금도 이 문제와 관련하여 실현가능성은 희박하겠지만 동경전범재판소의 수계를 요구할 법률적 도덕적 근거는 명백한 것이라고 할 수 있다.

다음으로 유엔의 한 산하기관이 되어 있는 국제사법재판소(International Court of Justice)를 이용하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 한국 역시 유엔에 가입함으로써 동시에 유엔헌장과 일체를 이루고 있는 국제사법재판소의 헌장의 당사국이 되었다<sup>84)</sup>. 따라서 한국 정부는 위에서 본 한일협정의 청구권포기조항이 정신대 또는 다른 강제연행자에 대하여 사정변경의 원칙 또는 근본규범에 비추어 보아 효력이 있는 것인지 견해를 달리하는 일본 정부를 상대로 국제사법재판소의 법률적 판단을 받아볼 수 있을 것이다. 다만 국제사법재판소는 국가가 아닌 개인이나 단체, 국제기관의 당사자적격을 부인하고 다만 국가간의 분쟁에 관한 국제법적 해석과 판단을 하는 곳이므로 정신대희생자들의 개인 자격으로 일본에 대하여 배상을 청구하는 길은 없는 셈이다<sup>85)</sup>.

그러나 중대한 인권의 침해로 인한 원상회복과 손해배상, 형사처벌의 일반적 관할권을 갖는 상설재판소의 전망이 전혀 없는 것은 아니다. 위에서 본 반 보텐 교수 역시 이러한 재판소의 필요성을 제시하고 있다. 이라크의 쿠웨이트 침공, 유고슬라비아 내의 잔혹행위등과 관련하여 끊임없이 진범과 비인도적 범죄의 처벌을 위한 기구의 설치가 논의되고 있다. 정신대운동 역시 이같은 국제적인 흐름 속에 하나가 되어 그런 기구의 설치를 강력하게 요구하여야 할 것이다.

국제형사법학회의 브뤼셀회의등에서 논의가 계속되었다. 유고슬라비아의 알렉산더1세의 암살에 자극받아 정치적 범죄의 처단등을 위한 국제형사재판소 창설협약이 1937년 성립되어 유럽을 중심으로 하여 10여개국이 서명하기도 하였다. (Manley O. Hudson, "The Proposed International Criminal Court", The American Journal of International Law, Vol. 32, 1938, p. 549 이하)

83. United Nations General Assembly & International Law Commission, Historical Survey of the Question of International Criminal Jurisdiction, New York, 1949, 참조.

84. ICJ, The International Court of Justice, The Hague, 1976, p. 32.

85. 국제사법재판소가 그 결정을 통하여 국제법의 발전에 공헌한 점이 적지 않으나 세계분쟁의 평화적 해결이라는 그 목적에서 보면 당사자적격, 진행절차, 결정의 강제력등의 한계로 말미암아 성공적이라고 할 수 없다. 이러한 현상은 유엔 법률자문으로 하여금 다음과 같은 탄식을 낳게 하고 있다.

"실망스럽게도 지난 25년간 아무런 발전을 목격할 수 없었다. 더구나 분쟁은 (국제사법재판소를 통하여) 해결하려는 국가의 선호도에 갑작스런 변화를 기대하기도 어렵다." (Criton G. Tornaritis, Review of the Role of the International Court of Justice, p. 2)



(나) 유엔이 개입하는 중재재판소의 설치를 통한 해결 가능성

다음으로 생각해 볼 수 있는 것은 일본이 동의하는 중재재판소의 성격을 갖는 '일본문제 처리를 위한 국제 중대인권침해재판소'의 설치와 이를 통한 정신대 문제의 해결이다. 이 아이디어는 유엔에 정신대 문제를 제기하는데 큰 공헌을 하였던 일본의 토츠카 변호사가 내 놓았다. 구체적으로 그의 구상을 들어보자.<sup>86)</sup>

1. 일본의 요청에 의하여 유엔사부총장의 중재아래 재판소를 설치한다.
2. 재판관 후보자의 지명은 사무총장이 국제사법재판소 소장에 의뢰하여 행한다. 동 소장은 상설 중재재판소의 재판관 명부에 기재되어 있는 자 중에서 10명의 후보자를 지명하여 사무총장이 그 중에서 5명의 재판관을 임명한다. 단 일본인 및 일본과 이해관계가 있는 자를 제외한다.
3. 재판수속은 동 재판소 재판관 회의가 결정한다.
4. 피해자는 동 재판소의 판결에 따를 것을 조건으로 하여 동 재판소에 대해 직접 구제 제소를 할 수 있다. 제소자는 제소 및 청문에 있어서 유엔 공용어가 아닌 모국어를 사용할 수 있다. 빈곤한 피해자는 재판소의 보조에 의하여 변호사인의 원조를 받을 수 있고 청문의 기회를 보증한다. 재판소는 순회하고, 필요한 장소에서 법정을 개정할 수 있다.
5. 재판소는 검증, 증인신문, 기타의 증거 조사를 필요한 장소에 출장하여 할 수 있다. 동 재판소는 심리를 공개하고 신속하게 판결을 선고한다.
6. 재판소는 재판의 기준으로서 국제사법재판소 규정 38조의 재판기준 및 형평과 선에 비추어 판결한다. 판결서에는 인정사실 및 이유를 구체적으로 기재한다. 판결에서는 국제법 위반의 중대한 인권침해가 있었던 것을 인정하거나 형평과 선의 관점에서 필요하다고 인정할 때에는 사죄, 기념사업, 금전보상, 기타 배상, 원상회복을 위해 필요한 조치를 일본 정부에 대하여 명령할 수 있다.
7. 재판소는 당사자의 신청, 또는 직권으로 필요하다고 판단될 때에는 사무총장을 경유하여 국제사법재판소등의 권고의견을 듣도록 요청할 수 있다.
8. 재판소의 판결은 양 당사자간에 법적 구속력을 갖는다.
9. 사무총장은 재판소의 운영에 필요한 경비를 특별경비로서 지출하는 것 외에도 동 재판소 사무국 설치등 모든 필요조치를 취하고, 그 비용은 일본 정부가 부담한다. 피해자는 허위의 제소, 기타 여기에 준하는 악의, 중대한 과실에 의한 제소가 아닌 한 제소인이 패소하더라도 소송비용을 부담하지 않는다.
10. 출소기간에는 기한을 두지 않지만 재판소가 발족한 후 약 3년 이내를 시험케이스를 중심으로 대다수의 종류의 사건에 대한 해결방식을 확립하고 그 후 3년 이내에 대부분의 사건 처리를 끝내도록 노력한다. 동 재판소의 운영에 필요한 기초적 비용으로 최소한 60억엔 정도의 지출을 예상한다.

이상과 같은 중재재판소의 구상은 상당히 구체적이고 피해자 개인에게 유리한 조항을 다수 도입하고 있는 것으로 여겨진다. 그렇다면 우리가 이 구상을 받아들인다는 별다른 문제가 없는 것일까? 또한 일본 정부가 이를 받아들일 현실적 가능성이 있는 것일까? 유엔을 비롯한 국제사회의 무대에서 이와 같은 중재재판소가 설치되어 분쟁을 해결한 사례가 있는가? 이같은 의문들에 대하여 차례로 살펴본다.

86. 한국정신대대책협의회, 국제인권협약과 강제중군위안부문제(반 보랜 교수 초청 세미나 자료), pp. 46-47. 참조



우리가 이 제안을 받아들이는 데는 몇 가지 고려해야 할 점이 있다. 첫째, 이 중재재판소가 가지는 관할권의 범위를 확인해야 한다. 단순히 정신대 문제에 한정되는가 아니면 일본의 침략과정, 점령과정에서 생긴 모든 인권침해, 재산침해로 인한 배상청구를 포함하는가 하는 점이다. 만약 불법행위의 기한에 제한이 없다면 예컨대 일제의 침략과정에서 생긴 의병들의 살육, 독립운동의 탄압과정에서 있었던 살해와 고문등도 당연히 이 재판소의 관할 아래 들어올 것이다.<sup>87)</sup> 이 문제는 이미 검토한 바와 같이 한일협정의 해석과 관련하여 모든 청구권이 이미 포기되었다는 일본정부의 입장과 관련하여 큰 논쟁이 있을 수 밖에 없다. 일본제국주의에 의한 범죄행위와 불법행위의 시기 뿐만 아니라 어떤 종류의 범죄와 불법행위까지 포함하는가 하는 것도 큰 문제이다. 그리고 이러한 민사문제외에 형사재판권까지 가지는지도 결정되어야 한다. 이미 보았듯이 당시의 전쟁범죄와 비인도적 범죄는 공소시효기간의 경과와 관계없이 처벌이 가능한 것이고 이러한 처벌권한을 한국이 갖는 이상 이 재판소가 형사재판권까지 행사할 것을 요구할만한 일이 아닐 수 없다.

둘째, 이 중재재판소의 절차를 당사자주의에 의하여 진행시키는 것은 큰 문제가 있다. 우선 제소의 주체로서 단순히 생존하고 있는 피해자 본인 뿐만 아니라 일정한 친족관계에 있는 유족도 포함되어야 한다. 그러나 그렇다고 문제가 모두 해결되는 것은 아니다. 유족이 없거나 유족을 찾을 수 없는 사건등이 있을 수도 있다. 오히려 우리민족이 당했던 고난 가운데 제소절차를 거쳐 배상을 요구할 수 있는 피해자나 유족을 찾을 수 있는 경우보다 그렇지 못한 경우가 더 많을 것이다. 그러한 경우에는 국가 또는 일정한 사회단체의 제소권한도 고려되어야 한다.<sup>88)</sup> 국가 또는 사회단체가 받게 되는 배상금액은 피해자들을 기리고 기념할만한 일에 사용하도록 할 수 있을 것이다.

셋째, 증거조사절차와 재판부의 직권조사권한이다. 문제되는 사건들은 대체로 오랜 세월이 경과하였기 때문에 구체적인 사건의 내용과 피해액수등을 입증하는 것이 거의 불가능한 상태이다. 뿐만 아니라 그 증거는 대체로 일본정부측이 보관하고 있는 경우가 대부분이다. 일본정부가 이와같은 중재재판소의 설치에 형식적으로 동의하는데 그치지 않고 보관하고 있는 자료와 일본내에 산재하고 있는 증거들을 수집, 제출하도록 강제하는 실효성있는 방법이 모색되지 않고서는 이 재판절차에 의하여 승소하는 사례가 얼마나 있을지 의문스럽다. 뿐만 아니라 이러한 증거와 자료의 개시(開示)없는 일제가 저질른 잔혹행위의 진모를 밝히기도 어려울뿐더러 얼마나 많은 한국인이 어떤 형태로 어디로 강제연행, 강제노역, 살상당했는지 그 규모마저 짐작키 어렵게 되는 것이다. 많은 민간단체와 한국정부의 요구에도 불구하고 일본 정부는 자신의 손 안에 있는 많은 자료들을 계속 은닉하고 있는 상태이다.<sup>89)</sup> 따라서 이 자료의 확보에 대한 확실한 보장없이 이 중재재판소의 설치에 동의할 수 없는 것이다.

넷째, 배상의 방법과 형태의 문제이다. 물론 금전적 배상이 주된 방법이 될 것이다. 또한 토츠카 변호사의 구상에도 금전 외에 기념사업, 원상회복을 명할 수

87. 실재 3.1운동 당시 집단 학살을 당했던 제암리 사건의 유족들이 동경지방법원에 손해배상청구 소송을 진행하고 있는 사실은 널리 알려져 있다.

88. 앞으로 살펴볼 UNCC(United Nations Compensation Commission, 이란의 불법적인 침략과 점령과정에서 생긴 인권침해의 희생자에 대한 보상을 목적으로 유엔의 관장하에 생긴 기구)의 경우, 단순히 개인 뿐만 아니라 그 국적을 가진 시민 또는 그 영토안에 살고 있는 주민을 대신하여 해당 국가가 청구권을 행사할 수 있도록 하고 있다. (U. N. Doc. S/AC.26/1991/1, para. 19)

89. 현재 일본은 방위청, 외무성 자료만 일응 공개하고 있을 뿐 가장 중요한 경찰의 자료와 노동성, 법무성의 자료는 일체 비공개이고 후생성자료도 4점외에는 비공개로 하고 있다. 정보공개법이 없는 일본의 경우 현행 법체제하에서 이의 공개를 강제할 방법이 없는 것이다. (吉見義明, “從軍慰安婦問題と歴史的眞實”, 日本戦後補償に關する 國際公總會 會議錄, p. 145.)



있도록 하고는 있다. 그러나 아무래도 재판절차에 의한 배상은 개인구제적 차원을 벗어나기 어렵다. 기념사업, 교과서 개정 기타의 배상방식은 중재재판소의 설치와 별도로 협의와 타결이 이루어져야 할 것이다. 뿐만아니라 이와같은 원상회복의 범주 속에는 현재 거부되고 있는 일본 거주 재일동포 희생자들에 대한 처우의 차별조치들의 완전한 철폐가 포함되어야 할 것임은 두말할 필요조차 없다.<sup>90)</sup>

#### B. 일본정부의 수용가능성

그렇다면 이 중재재판소의 안을 일본 정부가 받아들일 가능성이 있는 것일까? 이에 대한 대답은 앞으로 정신대 운동이 얼마나 국내외에 걸쳐서 조직적으로 활발하게 전개되어 압력을 가하는가에 달려있다고 할 수 있다. 국제정치부대에서 경제력에 상응한 정치적 지도력을 확보하려는 최근 상황에서 불거져나온 이 문제는 일본의 자존심과 신경을 크게 건드리고 있음이 분명하다.<sup>91)</sup>

물론 일본정부가 위에서 필자가 제기하고 있는 모든 요구를 받아들인다면 중재재판소의 설치에 동의할 가능성은 거의 없을 것이다. 그러나 정신대 문제에 한정한다거나 청구권을 피해자 본인과 유족에 한정하여 주는 경우라면 일본 정부는 의외로 쉽게 이 안을 받아들일 가능성이 있다. 그것은 가장 큰 국제적 이슈가 되고 있는 정신대 문제의 해결에 의하여 전후보상의 골치아픈 '판도라의 상자'를 봉쇄할 수 있을 뿐만 아니라 '뜨거운 감자'를 유엔 또는 중재재판소에 떠넘길 수가 있기 때문이다.

중재제도란 중재신청 자체는 양 대립 당사자의 자유의사에 따라 하는 것이지만 일단 중재절차에 들어가면 그 결과에 승복해야하는 것이기 때문에 우리토서는 신중하게 이 안에 대하여 검토해 보아야 한다. 뿐만아니라 위에서 살펴보았듯이 중재절차에 의하여 해결하기 어려운 금전적 배상 이외의 수단에 대해서는 중재의적 절차에 의하여 일본의 양보를 받아내야 할 것이다.

#### C. 중재제도의 선례에 대한 검토

국가간의 분쟁을 양국 또는 다자간의 중재재판소 또는 중재기관에 의하여 해결한 사례는 오랜 세월동안 수없이 축적되어 왔다. 종류에 있어서도 특정한 사안을 해결하기 위한 임시중재기구를 비롯하여 보다 항구적인 중재재판소로서 국제상설재판소(Permanent Court of International Justice), 국제사법재판소(International Court of Justice), 지역적, 군사적, 행정적 중재재판소도 있었다<sup>92)</sup>. 물론 투자분쟁등 주로 상사적인 문제가 중재제도의 가장 큰 고재이었다. '국

90. 일본 국적의 전상병자 전몰자 원호관계 법률로서는 戰傷病者戰歿者遺族等援護法, 戰歿者等の妻に對する 特別給付金支給法, 戰傷病者特別援護法, 戰歿者等の遺族に對する 特別弔慰金支給法, 戰傷病者等の妻に對する 特別給付金支給法, 戰歿者等の父母等に對する 特別給付金支給法등이 있고 미귀환자, 인양자 관계 법률로서는 未歸還者留守家族等援護法, 未歸還者に關する 特別措置法, 引揚者給付金等支給法, 引揚者等に對する 特別交付金の支給に する 法律, 平和紀念事業特別基金等に關する 法律등이 있으며 피폭자관계 법률로서는 原子爆彈被爆者 醫療等に關する 法律, 原子爆彈被爆者に對する 特別措置に關する 法律등이 있다. (전후보상문제연구회, 전후보상문제 자료집 제6집:전후보상관계법령통단집I, 참조) 그러나 한국 피해자들은 물론이고 재일동포들조차 이와같은 원호조치들에서 철저히 배제당해 왔음은 주지의 사실이다. 일본사회의 비인도적 풍토와 병들은 모습을 볼 수 있는 가장 전형적 사례가 아닐 수 없다.

91. 이 제안을 일본 정계의 조야에 타진해 본 결과 의외로 그 합리성을 수궁하면서 반대의견을 제기하는 것을 보지 못했다는 것이 필자에게 전해준 토츠카 변호사의 말이다.

92. 국제적인 중재제도의 개관에 대해서는 A.M.Stuyt, Survey of International Arbitrations 1794-1969, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1990 을 참조할 것.



가와 외국인과의 사이의 투자분쟁해결에 관한 협약'은 중재절차를 거쳐 분쟁을 해결하도록 되어 있고 1990년 현재 103개국 이 협약에 가입하고 있다.

그러나 정치적, 군사적 이슈가 중재제도에 의해 해결된 사례도 적지 않았다. 1981년의 이란과 미국 사이에 인질석방등 양국간의 분쟁을 해결하기 위한 양국간 중재재판소가 설치되었던 것은 가장 최근의 사례이다. 당시 호메이니에 의한 이란 이슬람 혁명이 성공하자 이란에 체재 중이던 다수 미국인이 인질로 잡히고 미국 역시 미국내 이란 자산의 동결, 국제사법재판소 제소등 양국관계가 극도로 악화되었던 것이다. 그러나 이른바 알지에협정을 기초로 하여 불변부당한 중재재판소설치에 합의하고 이를 바탕으로 하여 인질석방, 동결재산해제, 소송취하의 원만한 해결에 성공함으로써 외교관계의 복구에 까지 이르렀다.<sup>93)</sup> 이 재판소는 복잡하게 얽힌 여러 청구권을 동시에 해결한 것으로 특이한 형태라고 할 수 있다. 이 재판소의 기초가 된 알지에 협정은 모든 청구는 1982년 1월 19일까지 이루어져야 하고, 유엔 국제무역법위원회(The United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL)의 중재 규칙에 따르도록 하며, 재판소의 소재지는 헤이그로 하고 그 비용은 양국정부가 동등분담한다는 대체적인 합의만을 담고 있었다. 청구권을 가진 모든 개인이 중재를 신청할 수 있도록 하되 25만불 이하인 경우는 정부가 대신하여 그 이상인 경우에는 직접신청할 수 있도록 하고 있었다. 미국측 청구권자의 청구권의 실현을 확보하기 위하여 미국내 이란의 동결재산중 10억불을 미리 중립적인 은행에 예치시키기로 했던 것도 특이하였다.<sup>94)</sup>

한편 최근 이라크의 쿠웨이트에 대한 불법적인 침략과 점령으로 인하여 그 과정에서 빚어진 인권침해와 재산손실에 관한 배상을 위하여 설치된 유엔배상위원회(United Nations Compensation Commission, UNCC)는 정신대문제의 해결에 직접적으로 원용할만한 사례이다. 이 위원회는 여러차례에 걸쳐 유엔안전보장이사회의 결의에 그 바탕을 두고 배상을 위한 기금이 가해자측인 이라크측에 반강제적으로 부과되었다. 이 위원회는 유엔의 직접적인 관할하에 운영되었고 침략과 점령중에 이라크군의 모든 작전과 관련하여 발생한 신체적인 살상, 고문과 성적 공격, 인질 또는 불법적 구금 중에 생긴 정신적 육체적 장애등을 모두 배상의 범위 안에 포함시키고 있었다. 배우자와 자식 또는 부모님 가족 역시 정신적 고통에 대한 위자료청구권한을 주었으며 다만 청구권은 팔레스타인과 같이 국적이 없는 경우를 제외하고는 원칙적으로 각국 정부가 개인을 대신하여 행사하도록 하였다.<sup>95)</sup>

#### (다) 유엔의 유용성과 이를 통한 활동의 재방안

이상과 같은 방법들을 일본이 수용하도록 압력을 행사하는 장으로서 또는 그러한 재판소의 설치에 실패하더라도 유엔은 정신대문제를 국제적으로 해결하는 가장 중요한 통로가 된다. 유엔헌장이나 유엔인권선언등을 통하여 명백히 알 수 있듯이 유엔은 바로 제2차세계대전에서의 인류의 재앙과 참화에 대한 반성적 고려에서 창설되었으며 정신대 문제는 일본이 제2차세계대전 중에 벌인 최악의 인권유린행위이기 때문에 유엔의 관심사가 될 것은 명백하기 때문이다. 뿐만아니라 유엔은 동구 공산권의 몰락 이후 새로운 세계질서 속에서 차지하는 비중이 높아지고 있기 때문에 이 곳에서의 논의는 상대적으로 중요성을 지니게 된다. 구체적으로 우리가 유엔의 어떤 기구를 통하여 무엇을 얻어낼 수 있는가를 살펴본다.

첫째, 유엔의 기관 가운데 인권문제를 직접적으로 다루고 있는 인권위원회의

93. 이 과정에 대해서는 Timothy E. Ramish, From the World Court to the Supreme Court: A State Department Lawyer Looks at the Iranian Hostage Crisis, Veröffentlichungen der Deutsch-Amerikanischen Juristen-Vereinigung e. V. Heft 3, Bonn, 1983 참조

94. 자세한 합의 내용과 재판 진행에 대해서는 Richard B. Lillich Ed., The Iran-United States Claims Tribunal 1961-1983, University Press of Virginia, Charlottesville, 1984 을 참조할 것.

95. 이 위원회의 자세한 활동 원칙과 내용에 대해서는 U. N. Doc. E/CN. 4/Sub. 2/1992/8. 29 July 1992 참조.



활동에 적극 참여할 필요가 있다. 유엔 인권위원회는 경제사회이사회에 소속되어 인권문제를 전문적으로 다루고 있다. 이 위원회는 산하에 주제별로 소위원회(Sub-Commission)와 실무부서인 작업부(Working Group)를 두고 있다. 정신대 문제는 이미 현대형 노예제에 관한 소위원회와 그 작업부에서 다루어진 적이 있은 위에서 본래로이다. 이 위원회의 본회의, 소위원회 그리고 작업부에서는 정부 대표들뿐만 아니라 경제사회이사회에 대한자문기구로서의 지위(Consultative Status with ECOSOC)를 갖춘 비정부단체들의 대표 역시 발언권이 있어<sup>96)</sup> 구체적인 문제를 제기하고 결의안의 채택을 요청하며 해결책을 제시할 수 있다. 특히 본회의와 소위원회 회의는 산만하고 정치적인 반면 실무부서인 작업부의 심의와 권고는 내실과 영향력을 갖고 있어 이 작업부에서 설득력있는 자료와 의견을 제시하여 본회의의 권고속에 포함되도록 한다면 본회의의 결정으로 연결될 가능성도 높은 것이다.

둘째, 위에서 설명한 인권위원회와 관련하여 이미 네덜란드의 반.보벤 교수가 특별보고자로 임명받아 인권의 대량침해도 인한 배상책임에 관한 연구를 하여 제출하도록 결정되어 있는 사실을 설명하였다. 과거 중요한 인권관련 협약이 이와 같은 연구와 보고, 본회의의 결정과 권고, 그리고 유엔총회의 결의등을 통하여 형성되었던 점을 고려한다면 이 보고자의 최종보고서속에 정신대문제에 관한 해결방안이 어떻게 제시될 것인가가 대단히 중요하다. 그런 점에서 반 보벤 교수가 정신대문제의 본질과 진실에 대한 이해를 가지고 정당한 해결책을 제시하도록 많은 자료와 합리적이고 설득력있는 방안을 전달할 필요가 높다.

셋째, 유엔국제인권규약(International Covenant on Civil and Political Rights)에 따른 인권이사회(Human Rights Committee)를 활용하는 방안이다. 인권이사회는 인권위원회와 달리 위 규약에 따라 설치된 전문법률가들로 구성된 대단히 전문적 기구라고 할 수 있다. 일본 역시 이 규약에 가입된 당사국으로서 그 규약 40조가 정하는 바에 따라 자국의 국제인권규약 시행 상황에 대하여 보고할 의무를 진다. 일본은 3차 보고서를 내 놓은 상태이며 이에 대하여 국내외의 인권단체들은 빈박보고서를 낼 수가 있다<sup>97)</sup>. 이 양쪽의 보고서를 기초로 인권이사회 위원들은 일본정부대표에 대하여 질의와 코멘트, 권고를 할 수 있다. 법적 강제력은 없으나 법률전문가들의 견해인 만큼 국제사회에 큰 영향력을 끼칠 수 있을 것이다.

네째, 1993년 6월 14일에서 25일까지 오스트리아 비엔에서 열리는 세계인권회의에 참가하여 정신대문제를 널리 알리는 길이다. 이 회의는 물론 유엔의 주도하에 열리는 정부간 회의이기는 하지만 이 회의에는 비정부단체들의 참여도 보장될 뿐더러 세계의 유력한 비정부단체들 대부분이 따로이 NGO회의를 별도로 여는등 정신대문제를 국제사회에 제기하고 설득하는 가장 좋은 기회가 될 것이기 때문이다.<sup>98)</sup>

#### 나. 일본과의 직접 교섭에 의한 해결의 가능성

일본정부와의 직접 교섭방식에 의한 문제의 해결도 있을 수 있다. 정신대운동이 국내외의 조직적 연대운동으로 확산되어 국제여론의 압력이 거세어진다면 일본 정부가 직접 교섭을 요청해 올 가능성도 있다.

96. 이경우 그와같은 지위를 갖지 못한 한국의 정신대운동단체들은 직접 참가한 수는 없으나 자문의 지위를 가지고 있고 이 운동에 우호적인 단체들의 신임장(credentials)을 얻기란 어렵지 않기 때문에 얼마든지 이 회의에 참석하여 발언할 기회가 있다.

97. 일본 정부는 이미 1991년 12월 20일에 그 보고서를 제출하였으며 외국인의 법률적 지위와 권리에 관하여 재일동포들의 빈박보고서 역시 제출되어 있는 상태이다.

98. Boltzman Institute of Human Rights and the International Service for Human Rights, World Conference on Human Rights, October 1992 및 Provisional Plan for Non-Governmental Organizations Activities 참조.



이 경우 문제는 누가 대표권을 가지고 일본정부와 협상을 하는가 하는 점이다. 원칙적으로 희생자들의 청구권은 국가가 자동적으로 대리하여 행사할 수 있는 것은 아니다. 그러나 희생자들의 동의를 바탕으로 정부가 일본측과 협상을 진행할 수는 있을 것이다. 또는 변호사등 전문가를 협상팀으로 만들어 일본 정부측과 구체적인 협상을 진행할 수도 있을 것이다.

그러나 일본 정부는 한국측 또는 전문가들의 협상을 꺼리고 개인과의 접촉을 시도하고 있는 것으로 알려지고 있다. 일본정부의 판방장관실 관계자는 태평양전쟁유족회의 대표 또는 정신대 희생자들 개인적으로 불러 만난 사실이 넷차례 있다. 물론 이들의 견해를 청취하는 수준일 뿐 구체적인 배상액수나 배상의 방법에 관하여 토의한 단계는 아니었다. 그러나 이러한 개인 접촉은 희생자나 희생자단체, 운동단체로서는 대단히 위험하고 부모한 일이 아닐 수 없다. 이러한 접촉 조차도 전문가에게 맡길 필요가 있다. 이런 접촉을 통하여 일본정부로서는 이쪽의 내심의 의사를 파악할 수 있을 것이며 극단적인 경우 소수 피해자와 합의를 시도함으로써 정신대운동의 균열을 피할 수도 있을 것이기 때문이다.

#### 다. 동포사회의 조직화와 국제사회의 네트워크 형성

만약 전세계에 거주하고 있는 우리 동포사회속에서 효율적으로 정신대운동을 지원하고 확산시킬 수 있는 중심체들이 생겨난다면 국제사회의 여론 환기에 큰 역할을 할 수 있을 것이다. 그리고 일본과 캐나다 그리고 미국의 여러 지역에서 그러한 단체들이 생겨나고 있음은 이미 보았다. 동포사회에서의 정신대운동이 가지는 장점과 그것을 바탕으로 할 수 있는 캠페인의 내용은 다음과 같은 것들이 있을 수 있다.

첫째, 그 단체가 소재하고 있는 지역사회의 언론매체의 활용, 다른 소수민족단체들간의 연대, 강연회 또는 심포지움의 조직등을 통하여 지역사회 의 여론을 움직일 수 있을 것이다. 이러한 활동이 곧바로 즉각적이고 커다란 반향을 불러오지는 못한다고 하더라도 세계의 여러지역에서 벌어지고 있는 이같은 움직임은 일본 정부를 움직이는데 결코 적은 의미를 지니고 있는 것이라고 할 수 없다.

둘째, 그 가운데 미국지역은 특히 중요한 역할을 해 낼 수 있는 곳이라고 할 수 있다. 유엔본부의 소재지인가 하면 국제정치역학에서 가장 큰 힘을 행사하고 있기 때문에 이곳에서의 활동은 단순히 미국내의 여파에 그치지 않고 국제사회에 파급효과를 줄 수 있을 것이다.

셋째, 유엔이 소재하고 있는 뉴욕에서 유엔본부 건물앞에서의 시위, 국립문서보관소가 있는 워싱턴에서 정신대관련 자료의 발굴, 미국으로의 이민의 가장 큰 관문 중의 하나인 로스앤젤레스에서의 다른 소수민족단체들과의 연대운동등은 지역적 특성을 살린 운동의 방식이라 하지 않을 수 없다<sup>99)</sup>.

네째, 동포사회의 조직을 통하여 국내운동단체인 정대협의 전문성을 보완해 줄 필요성이 있다. 소수의 상근 인력으로 힘겹게 끝어나가는 정대협이 할 수 있는 능력에는 한계가 있을 수밖에 없다. 많은 자료의 번역, 변호사 또는 교수들의 국제법, 역사학, 정치학, 의학등의 영역에서 전문적인 이론의 뒷받침등이 절실하다.

다섯째, 희생자들의 생활기금의 보조, 격려의 서신, 증언기회의 제공등이 가능할 것이다. 비록 적은 금액, 작은 노력이라 할지라도 희생자들에게는 큰 위로가 될 것임이 분명하다.

여섯째, 모든 동포사회와 국내운동의 결집된 역량을 통하여 공동으로 행사할 수 있는 방식도 있다. 예컨대, 일본상품의 불매운동이 그것이다. 그러나 이것은 효과가 클 것이라고 기대되는 반면 호응도가 적어 실패한다면 다른 운동방식을 무력화시킬 가능성이 크기 때문에 최후로 시도로 고려되어야 할 것이다.

그러나 이상과 같은 내용에 의해서도 우리 동포사회의 힘만으로 구체적 결실을 얻어내기에는 어려운 일이 아닐 수 없다. 유력한 국제적인 인권단체들의 관심

99. 이러한 운동방식은 이미 그 해당지역에서 조직된 정신대운동단체들이 벌이고 있거나 장래 사업으로 계획중인 것들이다.



을 촉구하고 연대활동을 유도해야 한다. 무슬림 여성들에 대한 집단강간으로 세계인권단체들의 관심을 모으고 있는 보스니아 사태와 연결하여 그들 단체들의 활동을 정신대문제와 병행시키도록 요청할 수 있다고 본다.<sup>100)</sup> 특히 유력한 국제인권운동단체들이 많이 집결해 있는 제네바에서도 이들 단체들에게 자료제공과 협조요청을 함으로써 유엔의 무대에서 공동보조를 취하고<sup>101)</sup> 정신대문제캠페인을 위한 국제적 네트워크를 형성할 가능성이 적지 않다.<sup>102)</sup>

#### 라. 남북의 공동 노력

분단으로 말미암아 하나의 나라가 두개의 국가로 되고 말았지만 정신대의 고통은 다같이 겪었던 민족적 수난이었다. 따라서 남북이 적어도 이 문제에 관하여는 상호 협력을 통하여 정보와 자료를 교환하고 일본에 대한 공동의 대응책을 마련하는 일이 필요한 일이 아닐 수 없다. 뿐만아니라 이 문제의 공동 접근을 통하여 동족애와 동질감을 확보함으로써 통일로 가는 다리의 한 교각이 될 수도 있는 일이었다. 동경에서 지난 1992년 12월 9일 열린 일본의 전후보상에 관한 국제공청회 석상에서 증언차 나온 남북 출신의 정신대 할머니들이 서로 증언을 마치자 말자 함께 부둥켜 안고 고통을 함께 나눈 눈물겨운 장면은 바로 그와같은 필요성을 증명하고 있다.<sup>103)</sup> 그것은 학대받은 동족의 자매애 그 자체였다.

민간차원에서는 그와 같은 협력이 없지 않았다. 여성단체의 대표들이 북한을 방문하여 정신대문제에 관한 토론과 협의를 한 사례가 그것이다. 그러나 정부차원에서는 남북관계가 발전되어가는 것같은 분위기 속에서도 전혀 협력이 이루어지지 않았다. 한때 정부는 "북한이 1992년 2월 20일 제6차 고위급회담 기본발언을 통해 정신대 문제해결을 위한 남북공동대응책을 협의하자고 공식 제의하였음에도 핵사찰과 이산가족향방문등 현안에 진전이 있을 때까지 이를 받아들이지 않기로 방침을 세우기도 하였다."<sup>104)</sup>

#### 5. 결론

지금까지의 논의가 모두 당위의 일들이긴 하지만 동시에 실현불가능한 또는 곤란한 이상의 세계를 탐색한 것인지도 모른다. 사실 정신대를 비롯한 일제의 범죄행위가 오늘에 이르도록 아무런 문제없이 은폐되어 올 수 있었던 것은 우리 국내의 정치상황 또는 사회사정, 그리고 일본을 둘러싼 국제환경의 구조적 요인이 있었기 때문이다. 비록 지금 정신대 문제가 터져 나와 세계인의 공분을 사고 있기는 하나 정신대문제의 부가이나 해결을 막아왔던 그같은 요인들이 별로 변화되지 않았기 때문에 그만큼 해결의 전망이 낙관적인 것은 결코 아니다. 일본은 말할 것도 없고 우리 국내에서조차 희생자에 대한 인도적인 고려나 정의의 시행에

100. 국제엠네스티의 한국 담당자인 프랑스와즈 반데일은 최근 필자에게 보낸 서신에서 보스니아지역의 무슬림 여성 집단강간 사건에 대한 국제인권운동단체들의 관심과 활동을 소개하면서 한국의 정신대문제를 함께 취급하도록 요청할 것을 조언한 적이 있다.

101. 예컨대, 1992년 8월 제네바에서 열린 유엔 인권위 소위원회에서는 한국 정대협에게 신임장을 준 WCC를 비롯하여 IED, Liberation 등의 국제 NGO들이 정신대문제를 주로 언급하면서 일본을 공격하였던 것이다.

102. 필자가 1992년 7월경 제네바를 방문하여 제네바에 본부를 둔 세계교회협의회(World Council of Churches), 국제법률가회의(International Commission of Jurists)등의 인권관계자들이 모두 이 문제에 깊은 관심을 보이면서 자료등을 요청한 바 있다. 그 직후 열렸던 유엔인권위원회 소위원회 회기동안 인권관련 NGO들이 모여 이 문제에 관하여 논의한 바 있다. 그러나 이 모임은 1회적이었을 뿐 그후 계속 판타해 오지 못한듯 하다.

103. 1992년 12월 10일자 朝日新聞 및 같은날 The Japan Times 기사 참조.

104. 1992년 2월 22일자 동아일보 기사.



대한 절박감을 가지고 있지도 않다. "한때 불명이처럼 돌아온다면 정신대를 둘러싼 나라 안팎의 여론이나 넓은 지면을 내주어 이 문제를 크게 다루던 언론의 관심"도 이제 식어가고 있다. 105) 이 어려운 여건에도 불구하고 이 운동에 나서야 하는 이유는 무엇인가?

"토인비의 역사사상의 중심은 고대 희랍의 비극작가 아이스킬루스가 말한 '지혜는 고난을 통해 온다'는 생각이다. 말하자면 그의 역사관은 일종의 '고난사관'이라고 할 수 있다. - - - 정복자의 헬라문명과 로마제국은 방화였지만 그리스도교는 정복자의 혼을 정복하고 계속 살아남아 서구기독교문명이라는 새문명을 만들어내었다. - - - 토인비에 의하면 고등종교는 압도적으로 우세한 이분명의 정복과 지배밑에서 수백년간 억압과 착취, 학대와 굴욕을 받은 문명이 그 고난에서 벗어나려는 온갖 시도가 다 실패로 돌아가고 이제는 자기 문명의 혼마지 없어지려는 무서운 위기에 처하게 되었을 때, 정치적 문화적 차원을 넘어선 대서 발전한 정신적 해방의 길이라고 한다. - - - 그렇다면 정복문명은 고등종교를 못 낳는가? 못 낳는다. 왜 못 낳는가? 정복문명은 고뇌가 없기 때문이다." 106)

우리 민족이 당해왔던 고난과 굴욕은 아직도 충분하지 않은 것인가? 그렇지 않다. 근백년에 걸친 이민족의 유린, 분단과 굴욕상징, 독재와 졸속의 경제성장이 가져온 상처로 우리의 몸은 얼룩져 있다. 얼마의 먹을 빵을 얻게 되었을지 몰라도 인간성은 황폐화되어 있고 과거의 모든 상처는 계속 꿈아 터지고 있다. 정신대 할머니들 역시 이런 비극의 한 가운데 서있다. 우리도 이제 이 모든 고난과 상처를 종식시킬 방안을 골돌히 생각해 보아야 한다. 비록 가시적인 성과를 담장 얻지 못한다고 하더라도 이 운동을 통하여 만신창이가 되어버린 우리의 역사를 바로잡고, 제 때를 놓쳐버린 정의의 실천을 행할 수 있는 마지막 기회이기 때문이다. 더이상 민족의 양심이 조롱당하고 자괴감을 느끼지 않도록 하기 위해서도 최선의 노력을 하지 않을 수 없는 것이다.

결국 정신대문제는 단순히 일제의 죄악을 추궁한다는 측면도 중요하지만 이후 90년에 이르기까지 이 문제에 관심을 두지 않았던 우리들 자신의 도덕적 둔감, 가부장적 사회구조, 민족문제에 대한 무관심에 대한 반성과 그것의 척결이라는 측면이 그에 못지않을 정도로 중요하다. 정신대문제와 그 해결은 우리사회의 시작과 끝에 바로 맞물려 있는 문제이다. 이제 그 고난은 끝낼 때가 되었다.

105. 1993년 1월 20일자 한겨레신문 기사

106. 노명식, 현대사의 길목에서, 정우사, 서울, 1978. pp. 95-97