

문제시설이 아닌 시설문제를 말하다 1.

“26년 전 그 날,
형제복지원 사건을 기억한다”



[형제복지원 사건 진실규명 및 해결방안 모색을 위한 토론회]

- 일 시 : 2013. 3. 22(금) 오후 2시
- 장 소 : 방송통신대학교 역사관
- 공동주관 : 민주주의법학연구회, 언론개혁시민연대, 장애와인권발바닥행동, 전국장애인차별철폐연대, 탈시설정책위원회
- 공동주최 : 국회의원 김용익(민주통합당), 국회의원 서기호(진보정의당), 국회의원 진선미(민주통합당)
- 후 원 : **4·9 통일평화재단**
The April 9 Unification & Peace Foundation

진행순서

- 사회자 : 김재완 (방송대 법학과 교수)
- 인 사 말
 - 강경선 (탈시설정책위원회, 방송대 법학과 교수)
 - 한종선 (살아남은아이 저자)
- 사전행사
 - 형제복지원에서 일었던 일, 애니메이션 상영 (한종선 제작)

형제복지원 사건 진실규명 및 해결방안 모색 토론회

- 형제복지원의 기억
 - 박태길소장 (부산참다움장애인자립생활센터, 형제복지원 피해자 84~87년까지)
- ‘수사검사’가 본 형제복지원 사건
 - 김용원 변호사 (전 사건 검사)
- 과거의 형제복지원은 지금 현재 형제복지지원재단으로 존재하다.
 - 박민성 사무처장 (부산사회복지연대)
- 지속되어야 할 표현·발언·글쓰기의 과제
 - 전규찬 교수 (언론개혁시민연대)
- 형제복지원과 진실에 대한 권리
 - 이재승 교수 (건국대 법학전문대학원)
- 형제복지원 사건과 국가책임
 - 김명연 교수 (상지대 법학과, 탈시설정책위원)

목 차

- 인사말 : 민주통합당 국회의원 진선미 7 p
- 발표 1 : 형제복지원의 기억
박태길 소장 (부산참다움장애인지원생활센터, 형제복지원 피해자 84~87년까지) 9 p
- 발표 2 : ‘수사검사’가 본 형제복지원 사건
김용원 변호사 (전 사건 검사) 17 p
- 발표 3 : 과거의 형제복지원은 지금 현재 형제복지지원재단으로 존재하다.
박민성 사무처장 (부산사회복지연대) 39 p
- 발표 4 : 지속되어야 할 표현.발언.글쓰기의 과제
전규찬 교수 (언론개혁시민연대) 45 p
- 발표 5 : 형제복지원과 진실에 대한 권리
이재승 교수 (건국대 법학전문대학원) 49 p
- 발표 6 : 형제복지원 사건과 국가책임
김명연 교수 (상지대 법학과, 탈시설정책위원) 85 p
- 부록 : <살아남은 아이>중 전규찬 교수의 글에 나타난 시설인권침해,
시설관련 정부대책 언론보도 등을 시간차 순에 의거 재정리한 글 109 p
- 형제복지원 대법원 판결문 127 p
- 형제복지원 사건 검찰 논고(요지) 137 p
- 사회복지법인 형제복지지원재단 특별점검 결과보고
(2012.8.27.~9.7 10일간) 139 p

[인사말]

“형제복지원사건은 국가가 해결해야 하는 문제입니다”

민주통합당
국회의원 진선미

우선 오늘 토론회를 준비하느라 수고하신 장애와인권발바닥행동을 비롯한 주관 단체에 감사드립니다. 또한 발표자와 사회자 분들에게 감사를 드리며, 무엇보다 오늘 이 자리에 우리를 모이게 해주신 한종선 씨의 용기에 많은 고마움과 미안함을 표합니다. 저도 국회를 드나들면서 수차례 한종선 씨를 만났을 것입니다. 솔직히 말하면 하루에도 수없는 이야기들이 오가는 국회에서 생활하면서, 한종선 씨의 서툰고 작은 목소리에 진즉에 귀 기울이지 못했습니다. 다행히도 저보다 나은 많은 분들의 도움으로 오늘 이런 자리가 있을 수 있었습니다.

형제복지원 사건은 대한민국의 맨살입니다. 과거 ‘부랑자’를 정화하라는 단순한 지침으로 수많은 사람들의 인생을 완전히 부숴버린 국가가 있었습니다. 그 과정에서 돈과 권력을 위해 폭력, 성폭행, 강간, 강제노동, 살인 등 인권유린을 저지른 형제복지원 같은 시설이 있었습니다. 그리고 현재 아직까지도 이런 유린된 삶에 대해 사과와 보상은커녕 진상규명 조차 나서지 않는 국가가 있습니다. 그리고 형제복지원의 원장은 여전히 국가의 지원 속에 사회복지시설을 유지하며 살아가고 있습니다.

얼마 전에 열린 유정복 안전행정부 장관 인사청문회에서 저는 유정복 장관에게 형제복지원과 같은 70, 80년대 내무부 훈령에 따른 부랑인 시설의 강제수용과 인권유린에 대해 진상조사, 사과, 보상할 용의가 있는지 물었습니다. 유정복 장관은 “형제복지원 사건에서처럼 비정상적인 복지법인 운영과 당국의 관리 소홀로 인권유린 문제가 발생한 곳도 있는 것 같아 안타깝게 생각 한다”고 대답했습니다. 하지

만 형제복지원 사건은 한 시설만의 문제가 아니며 어떤 악인의 문제도 불운한 몇몇 피해자만의 문제도 아닙니다. 형제복지원 사건은 ‘사회정화’라는 독재정권의 목적 하에 이루어진 국가폭력의 문제이며, 결국 국가가 해결해야 하는 문제입니다.

형제복지원 사건은 우리 사회의 근대화 속에 ‘사라졌던 사람들’을 다시 우리 앞에 불러옵니다. ‘사라졌던 사람들’은 묻습니다. ‘왜 우리에게 그런 일이 있어야 했습니까? 우리는 왜 몇 년간 죽음과 기갈, 폭력 속에서 인간의 본성을 시험당해야 했습니까? 우리는 누구에게 화를 내야 합니까? 우리의 경험은 부끄러운 것이어야 합니까? 우리의 고통들은 과거의 일입니까, 아니면 여전히 현재의 문제입니까?’ 이 질문에 대한 대답 위에서 대한민국의 미래는 만들어지게 될 것입니다. 오늘 자리가 대답들을 찾아가는 자리가 되었으면 합니다.

발표 1]

형제복지원의 기억

“그곳에 인권이나 인간의 존엄성 따위는 결코 없었습니다”

박태길 소장

(부산참다움장애인자립생활센터, 형제복지원 피해자 84~87년까지)

[발표 1]

형제복지원의 기억

“그곳에 인권이나 인간의 존엄성 따위는 결코 없었습니다”

박태길 소장(부산참다움장애인지원생활센터,
형제복지원 피해자 84~87년까지)

1984년 저는... 부산 형제 복지원에 강제 수감 되었습니다.

1984년 여름으로 생각되는데, 집을 나와 생활하던 저는 부산 용두산 공원에서 잠을 자곤 하였습니다. 그날도 저는 잠을 자고 있는데 우리 앞으로 파란색 군용 차 같은 것이 세워졌고 갑자기 여러 사람이 뛰어나와 강제로 허리춤을 잡고 차 안으로 밀어 넣었습니다. 새벽녘이었고 밖을 전혀 볼 수 없었지만 아마 부산시 전역을 한 바퀴 다 돈 것 같은 느낌이 들었습니다. 그곳에 있던 사람들이 모두 강제로 실려졌고 몇 시간이 지났는지 모르지만 우리는 파출소로 잡혀들어 갔습니다.

그곳에서 신분증 검사를 하기 시작했고, 신분증이 있는 몇 사람을 빼고는 다시 강제로 차에 실려야 했습니다. 저는 당시에 14살이었기 때문에 당연히 신분증이란 게 있을 수가 없었지요. 부모님이 누구냐, 집이 어디냐, 집 전화번호가 몇 번이냐 같은 질문은 하지도 않았습시다. 신분증이 없는 게 당연한 나이인데, 없다고 그저 붙들려 가야만 했습니다.

차 안에서는 술에 취한 사람이 “내려 달라!”고 소리소리 지르니까 갑자기 무지막지한 구타가 시작되었습니다. 처음에는 함께 있는 사람들이 말렸지요. 하지만 말리는 사람들도 구타를 당했습니다. 그러자 다들 분위기 파악을 했는지 어디를 가는지 묻지도 않고 서로 눈치만 봤습니다. 그 후부터 형제복지원에 도착하기 전까지 모두 조용히 있었습니다.

저는 그 사람들과 마찬가지로 수용자였습니다.

도착하자마자 완장을 찬 사람들이 보였습니다. 우리는 형제복지원 신입 소대라는 곳에 들어갔고, 그들은 우리에게 옷을 모두 벗을 것을 요구했습니다. 그때의 수치심은 말로 표현할 수가 없습니다. 그리고 저희들이 생활하는 소대로 전방을 가셔도 폭행과 기합은 매일 받지 않으면 마음이 허전할 정도로 일상이 되었습니다. 정말 매일 매일이 힘들었습니다. 때리는 이유도 가지가지였습니다. 갖다 붙이면 다 이유가 됐습니다. 중대장, 소대장, 서무, 조장, 선도부 모두 자기 눈에 거슬리면 폭력을 휘둘렀습니다.

그런데 형제복지원에서는 신입 수용자들에게 집으로 편지를 쓰게 했습니다. 저도 아버지에게 편지를 썼지요. 그런데 되돌아왔습니다. 어린 나이니까 주소를 잘못 적은 것 같았습니다. ‘아, 이제 난 죽었다. 여기서 죽을 때까지 살아야 하는구나’라고 생각했는데, 우연찮게 아버지 친구 분이 사무실에서 일하는 분이었습니다. 그 분이 대신 아버지에게 연락을 취해서 저는 일단 한 달 정도를 그곳에서 살았습니다.

하지만...

제가 마음을 잡지 못하고 가출을 하거나 하니까 아버지는 저에게 “거기가서 정신 차리고 오라”고 다시 형제복지원으로 보냈습니다. 그게 1984년 겨울에서 1986년 겨울까지였습니다. 저는 아버지가 금방 날 찾아 올거라 생각했습니다. 헌데 기다려도 기다려도 오시지 않았습니다. 죽을 것 같았지만 도리가 없었습니다. 2년 만에 할아버지와 아버지가 찾아오셨습니다. 복지원을 라운딩을 하는 일반사람들이 있었는데, 웬지 뒷모습이 그 분들 같더라구요. 그 때 무슨 소리가 들렸습니다. “야, 태길아 니네 아버지 오셨다. 너 이제 나간다!” 저는 귀를 의심했고 정말 뿔뿔이 기뻐했습니다.

그곳에서는 오후 4시 30분 정도가 되면 각 소대마다 점호를 하고 도망가지 못하게 밖에서 이중으로 문을 잠갔습니다. 1소대부터 28소대까지 있는데, 모두 대기하고 있다가 1소대부터 점호를 시작하면 28소대 점호가 끝날 때까지 차렷 자세로 있어야 했습니다. 점호가 끝나면 곧바로 밖에서 문을 걸어 잠그고 나갔구요.

그리고 아침 5시면 문을 열어주었습니다. 그들이 나가면 밤에 우리끼리 조용히 이야기합니다. “우리는 언제 나갈 수 있을까?” 그런 이야기...

그리고 뭔가를 할 때는 꼭 군가를 부릅니다. 아마 저희가 군인보다 많은 군가를 알고 있을 겁니다. 재식훈련이라고 군대에서 각 잡는 건데, 저희도 했습니다. 뭐하나 틀리면 바로 몽둥이 찜질이니깐요. 아마 군대보다 더 잘했을 겁니다. 저희는 군기 잘 잡혔다고 상 받은 적도 있습니다.

종종 tv 시청도 합니다. 소대장이 맘 좋으면 12시까지 보여주기도 했던 기억이 납니다. 저희는 파란색 추리닝을 입고 살았는데, 경비들이나 조장 같은 사람들은 여름이나 겨울이나 두꺼운 군복 같은 것을 입고 있었습니다.

그곳은 모두 소대라고 불리었지만, A동, B동이라고 불리는 곳도 있었습니다. 병동인데 대부분 노인들이나 정신장애인들이 많았습니다. 치료를 제대로 받았는지는 잘 모르겠는데 아무튼 지적장애인들이 있었던 것 같습니다. 그 사람들은 외부에서 자발적으로 들어온 사람들도 많다고 합니다. 가족이 보낸 거죠. 그 사람들은 돈을 주고 형제복지원에서 살았던 겁니다.

형제복지원 안에는 개금국민학교의 분교가 들어와 있었습니다. 낮에는 수용자 중에 국민학생쯤 되는 아이들이 수업을 했습니다. 밖에서 출퇴근 하는 교사들이 형제복지원에 들어왔었던 겁니다. 그리고 저녁에는 그 교실에서 중학생쯤 되는 학생들이 외부의 자원봉사자 선생님들에 의해 수업을 받았습니다. 저는 당시 1학년이었는데, 하루는 도저히 견딜 수 없어서 친구들과 ‘탈출’을 하려고 모의를 했습니다. 수요일예배 때 교회 옆에 있는 담으로 뛰어 나가자고 했던 겁니다. 하지만 결국 실패로 끝나 버렸습니다. 탈출사건이 발각되자 중대장은 야구 방망이를 가져와 사정없이 때렸습니다. 그 후 박인근 원장의 호출로 새마음 교회로 끌려갔습니다. 그 당시 임영수 목사님이 설교를 하고 계셨고 사람들이 예배를 보는데 맨 뒤에 박인근이 서 있었습니다. 저희는 모두 그 앞에 무릎 꿇고 앉아야 했고, 박인근 원장은 “눈 감고 손 뒤로 해!”라고 소리 질렀습니다. 그 자세를 취하자마자 발길질이 시작되었습니다. 그는 아이라고 봐주는 것이 없었습니다. 보이는 대로 때리고 밟고 사정없이 후려쳤습니다. 그 때 늑막염이 걸렸지만 치료는 거의 하지 않았습니다.

그리고 매주 토요일이면 내무반에서 검열을 합니다. 그날 날씨는 꼭 폭풍 전야와 같이 고요했습니다. 내무반 검열을 위해 우리 모든 소대원들은 중대장이 오기만을 기다리는데 호각 소리가 요란하게 들리는 것이었습니다. 보통 형제원에서 호각 소리란 주위를 지키고 있는 경비들이 주위 경비들에게 위험을 알리는 소리입니다. 우리는 소대에서 영문도 모른 채 다른 경비들에 의해서 갇히게 되었습니다. 경비들이 밖에서 문을 걸어 잠근 것입니다.

1시간 정도가 흘러서 나와 보니 2소대, 9소대, 13소대 청년들이 속한 서무, 조장 이런 사람들이 미리 공모하여 새마음 교회 쪽으로 탈출을 한 것입니다. 그 와중에 얼떨결에 그 탈출에 동참한 13소대에 있던 ‘땅콩’이란 별명을 가진 녀석은 산바위 틈에 숨어 있다 잡혀왔는데 얼마나 맞았는지 몸이 엉망진창 이었습니다.

형제복지원은 탈출이 결코 쉽지 않습니다. 외딴 곳이기도 하고 바로 옆에 군부대가 있어서 형제복지원 추리닝 입은 사람이 밖으로 도망 나가게 되면 그 즉시 군부대에서 형제복지원으로 연락을 합니다. 군부대에서 신고를 하니 금세 잡힐 수 밖에도요. 그들 모두 한통속이었습니다.

한번은 이런 일도 있었습니다. 형제원 변소는 밑이 뽕 뚫려있는 구조였고 그 밑에 까만 고무통을 끼워놓은 형식이었는데, 어떤 사람이 도망가기 위해 그 더러운 변소에 숨어서 2박 3일을 보내다 발각된 사건이었습니다. 변소 밑 공간에서 도망갈 기회만 엿보다가 끝내는 도망도 가지 못하고 경비에게 걸려 죽도록 맞은 사건이었죠.

또 어떤 친구는 탈출에 성공해 밖으로 나갔는데, 아, 글썄 3-4일 만에 다시 잡혀 들어오기도 했습니다. 어떻게 잡혔냐고 물어보니, 배가 너무 고파서 슈퍼에서 먹을 것을 훔쳐 먹다가 붙들려 파출소에 갔는데, 파출소에서 형제복지원으로 보냈다는 겁니다. 죄를 지어 파출소에 갔으면 유치장에 가야지 왜 형제복지원에 옵니까? 그것도 경찰이...도저히 이해할 수 없습니다. 도대체 그 사람들은 지금 어디서 무얼 하고 살고 있을까요?

당시에 “사람들이 맞아 죽었다”는 이야기는 참 많이 들었습니다. 하지만 저는 청

소년이었기 때문에 직접 눈으로 확인은 하지 못했습니다. 거의 그런 일은 성인 소대에서 있었던 일이니까요. 소대의 문을 여는 열쇠는 조장과 서무가 갖고 있는데, 제가 아는 한 여자아이가 조장, 서무에게 성폭력을 당했다는 이야기는 들었습니다.

그리고 근신 소대로 전방을 가게 되었고 그곳에서 생각하지도 못한 내용을 조장이라는 사람이 제안했습니다. 그것은 바로 ‘몸을 바치라’는 것이었습니다. 매일 매일 큰 돌을 망치로 깨고 돌을 나르는 일을 하다 보니 몸과 마음이 너무 힘든 상황 이었습니다. 우리 어린 아이들이었니까요. 그곳을 나오고 싶었지만 그럴 수는 없었기에 ‘허락’을 하지 않자 더 많은 구타와 기합을 받았고, 일도 더 힘들게 시켰습니다. 어쩔 수가 없었습니다. 우리는 우리 의지대로 살아갈 수 없었습니다. 명령에 대한 복종만이 살 길이었습니다.

그리고 근신 기관이 끝나고 아동 소대로 전방을 가게 되었고 그곳에서의 생활도 녹녹지는 않았습니다.

다시 전방을 가게 되었고 재봉실에서 일했습니다. 8개월 정도를 일을 했는데 제가 형제원을 나올 때 일을 한 대가라고 4만원이 안되는 3만8천원을 주더군요. 거기서도 수용 생활을 잘한 사람들이나 운전 교육대에서 운전 면허증을 딴 사람들은 사회로 보내주곤 했습니다.

수용자들에게 보이기 위한 것으로 교회에서 적금 전달식을 합니다. 적금 받고 나간 사람이나 그곳에서 탈출한 사람들이 다시 형제원 잡혀 오는 경우가 있습니다. 그런 사람들은 옛날 군복을 입히고 80kg 자리 녀마 쌀자루를 뒤집어씌우고 거기에 글씨를 썼습니다. “나는 도망갔다 잡혀 왔습니다” 같은 글이라고 기억합니다. 그들은 며칠 동안 내내 그걸 뒤집어쓰고 식당 앞에 하루 종일 세워놨습니다. 그것도 수용자들이 나쁜 마음을 먹지 못하게 하기위한 하나의 제스처입니다.

저는 거기서 심장병이 걸렸습니다. 그곳에는 일주일에 한번 사회에서 의사 선생님이 오십니다. 주위 수용자들도 저의 파란 입술이나 손톱을 보고도 안 심장병을, 그 의사 선생님은 저에게 감기약과 원기소 가루만 주었습니다. 사회에 나와서

보니 심장병 중에서 희귀성 심장병 이었습니다. 수술을 하지 않으면 2년 정도 살 수 있을 정도로 심각한 병이었습니다. 결국 나중에 나와서 부산대학병원의 실험용(?)으로 비용을 지불하지 않고 수술을 할 수 있었고 다행히 살아남았습니다. 촉탁 의사로 불리던 그 의사 선생님은 산부인과라고 하더군요.

거기에 있던 중대장이나 사무실에서 근무하던 사람들이나 간수들 까지도 모두 저희처럼 잡혀왔던 수용자들이었습니다. 저희들이 생활하는 소대 안에 생활은 소대장, 서무, 조장이란 사람들의 힘은 무시무시할 정도로 막강 했습니다. 밤에도 기합을 주거나 구타를 하여도 원장이 어쩌다 한번 순찰을 돌다가 저희를 보아도 소대장에게 이런 말을 하더군요. “너무 잘한다”고 “말을 듣지 않으면 이렇게 하는 것이 맞다”고 말입니다. 실은 저희가 맞는 모습을 원장이 봤으니 이제 저 놈들이 혼날 거다, 라고 생각했습니다. 하지만 정반대였던 거죠. 그들은 기합을 더 주었습니다. 그 소대장은 원장에게 잘 보이고 싶은 생각이겠지요.

소대장들은 서로 마음이 맞는 짝이 있으면 그곳에서 합동결혼식도 시켜주곤 했습니다. 제가 사회에 나오고 1년 후에 형제원에 있던 수용자 들을 만나기 시작 하였습니다. 그곳에서 그렇게 막강한 힘을 과시하던 사람들을 사회에서 만나니 거지 아닌 거지가 되어있는 사람들이 너무 많았습니다. 그래도 살아보려고 신문을 파는 사람들도 있었습니다. 부산 시내 거리에서 종종 볼 수 있는 모습이었습니다.

그중에 생각나는 친구가 있습니다. 하도 얼굴에 핏기가 없어서 물어보았더니 거의 매일 피를 뽑아서 하루하루 살아간다고 하더군요. 왜 집에는 들어가지 않냐고 물으니 4년을 형제원에 있다가 나왔더니 집이 이사를 하고 없다고 하더군요. 그 친구처럼 형제원에서 나와서도 고아 아닌 고아가 된 사람들이 너무나 많다는 사실이 너무나도 어처구니가 없었습니다.

어떤 사람들은 다시 다른 시설로 들어갔다고 하고 몇 년을 형제원에서 있다가 나오니 사회에 적응도 못하고 그런 일들이 생겼습니다.

두 번 다시 이런 일이 벌어지지 않기를 바라는 마음으로 이글을 씁니다.

발표 2]

형제복지원 사건 수사와 재판

김용원 변호사
(전 사건 검사)

[발표 2]

형제복지원 사건 수사와 재판

김용원 변호사(전 사건 검사)

1. 수사 착수

- 1986. 12. 21. 울주군 작업현장 목격, 내사 시작
- 1987. 1. 16. 수사착수
- 1987. 1. 17. 형제복지원장 박인근 등 구속

2. 부산시장의 전화

- 1987. 1. 18. “박원장을 구속하면 안됩니다. 빨리 석방해야 합니다.”

3. 수사 확대 계획

- 수용자들의 수용경위, 처우, 가혹행위 및 성폭력
- 1975년부터 1986년 사이의 사망자 513명의 사인과 사체처리
- 국고보조금 횡령 등

4. 검찰지휘부의 수사방해

- 1987. 1. 21. “명에 의하여 업무상 횡령의 점 수사를 중단하였음”
- 수용자들에 대한 조사 진행 불가능
- 1987. 3. 22.과 1987. 4. 22. 수용자 폭행치사 사건 발생

5. 박인근 원장의 횡령액수

- 11억 4,254만원 횡령 확인
- 7억원 이내에서 공소장변경 허용, 결국 6억 8,178만원으로 변경

6. 박인근 원장의 감방생활

7. 수용자들의 석방

- 1987. 1. 15. 수용자 수: 3,174명
- 1987. 5. 23. 176명

8. 내무부훈령 제410호

- “부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무처리지침”
- 1975. 12. 15. 제정

9. 전두환 대통령의 1981. 4. 10.자 지휘서신

- 총리 귀하

근간 신체장애자 구걸행각이 늘어나고 있다는 바, 실태파악을 하여 관계 부처 협조하에 일절 단속 보호조치하고 대책과 결과를 보고해 주시기 바랍니다. 대통령 전두환

10. 재판 진행

- 1987. 6. 23. 1심 판결, 징역 15년과 벌금 6억 8,178만원
- 1987. 11. 12. 1차 항소심 판결, 징역 4년
- 1988. 7. 7. 2차 항소심 판결, 징역 3년
- 1989. 3. 15. 3차 항소심 판결, 징역 2년 6월

형제복지원¹⁾

원장을 구속한 바로 다음날 아침,
부산시장이 나에게 전화를 걸었다.
“박 원장을 구속하면 안됩니다.
빨리 석방해야 합니다“

1

1986년 12월 21일 일요일, 나는 울산에 와서 알게 된 어느 사냥꾼의 지프를 타고 꿩이나 한 마리 잡아보려고 산 속을 헤매고 다녔다. 그러나 저녁 시간이 될 때까지 꿩은 한 마리도 눈에 띄지 않았다.

실망하고 있던 나에게 그 사냥꾼이 지나가는 말투로 몇 마디 했다. 여기서 멀지 않은 산 속에 이상한 작업장이 있다. 인부들이 산을 깎는 작업을 하는데 경비원들이 몽둥이를 들고 지킨다, 경비원들이 인부들을 개 패듯이 패는 것을 몇 번 보았다. 커다란 개 여러 마리가 인부들을 지킨다. 대충 이런 내용이었다.

그 말을 듣는 순간 나는 정신이 번쩍 들었다. 대한민국에는 그런 작업장이 있을 수 없다. 작업하는 인부들이 군인이나 죄수라면, 지키는 사람들은 몽둥이가 아니라 총을 들고 있어야 한다. 나는 사냥꾼을 재촉하여 그 작업장으로 달려갔다.

작업장이 시야에 들어온 순간 사냥꾼의 말이 모두 사실임을 내 눈으로 확인할 수 있었다. 작업장 안으로 들어가 차에서 내려서자마자 청년들 여러 명이 몽둥이를 들고 뛰어와 나를 빙 둘러쌌다.

나는 그들에게 이곳에서 무슨 작업을 하고 있느냐고 물었더니, 그들은 목

1) 이 글은 김용원 변호사가 쓴 「브레이크 없는 벤츠(1993, 예하)」에서 형제복지원 사건에 관한 글을 발췌한 것임.

장을 만드는 중이라고 대답했다. 누구의 목장이냐고 물어보니까, 잔뜩 경계심을 보이며 무슨 복지원 원장의 것이라고 하고는 나보고 어디서 왔느냐고 되물었다. 나도 목장하는 사람이어서 목장에는 관심이 많다고 대답하고는 얼른 차를 타고 내빼듯이 그곳을 빠져나왔다. 사냥꾼은 얻어맞지 않고 빠져나온 것을 다행스러워했다.

나는 그 목장 주인이 누군지 모르지만 잡아넣기로 마음먹었다. 한두 명도 아닌 여러 인부들에게 몽둥이질을 해가면서 노역을 시키는 것은 분명 중대한 범법행위였기 때문이다.

나는 경찰관들에게 인부들의 작업 장면과 몽둥이를 든 경비원들의 모습, 쇠창살이 쳐진 인부들의 숙소 등을 망원렌즈를 이용하여 사진촬영하게 했다. 울준청에 알아보니까 그 목장은 부산의 형제복지원 원장이 만들고 있는 것이라 했다. 그곳은 초지인데 아직 정식으로 초지훼손허가가 난 것이라고 했다.

부산시에 확인해 보니까 형제복지원은 사회복지시설인데 부랑인 3,000여명 정도 수용되어 있다고 했다. 이제 상황은 비교적 명백해졌다. 형제복지원 원장이 수용중인 부랑인들을 끌고 와 강제노역을 시키고 있는 것이다. 3,000명의 민간인을 정부의 허가 아래 노예로 부리고 있는 형제복지원 원장은 보나마나 엄청난 거물일 것이다.

얼마간 조사를 해보니 원장은 과연 대단한 거물이었다. 그는 1981년 4월 국민포장을, 1985년 5월 국민훈장 동백장을 수상하였을 뿐만 아니라 평통상임위원에도 임명되어 있을 정도로 중앙정부에까지 잘 알려져 있는 인물이었다. 그는 형제복지원 등의 운영자금 명목으로 1985년에는 18억원 가량을, 그리고 1986년에는 21억원 남짓 되는 돈을 국가 및 부산시로부터 지원받았다. 그를 상대로 어떤 사람이 감금당했다고 고소한 적이 있었는데 그 사람이 도리어 무고죄로 구속된 사실까지 있었다.

나는 차를 타고 부산에 내려가 형제복지원을 찾아낸 후 주위를 빙빙 돌아보았다. 교도소를 뺄치는 어마어마한 철문과 성곽 같은 거대한 담장이 무척이나 인상적이었다. 내가 아는 법전에는 이런 시설을 인정하는 법률이 없

다. 무엇인가 해괴망측한 일이 벌어지고 있음에 틀림없다고 생각한 나는 파헤쳐 보리라 마음먹었다.

나는 거물을 잡기에는 금요일 오후가 적당하다는 이치를 익히 터득하고 있었다. 금요일 오후에 잡아와서 토요일 아침에 전격적으로 구속해 버리면 제아무리 거물이라도 ‘뺨’을 동원할 겨를이 없다.

1987년 1월 16일을 거사일로 잡았다. 한번 놓친 거물은 결코 다시 잡히지 않는다. 그날 무슨 수를 쓰더라도 원장을 잡아야 한다. 그리고 그가 ‘뺨’을 쓰기 전에 구속영장을 발부받아야 한다.

울산지청은 부산지방검찰청 소속이었으므로 나는 부산지검 검사장에게 미리 보고하기로 결심했다. 1월 13일 오후, 나는 그동안의 조사결과를 요약한 보고서를 들고 검사장을 찾아가 만났다. 형제복지원에 대해서 정식 영장을 발부받아 압수수색을 실시하고 원장을 연행해 조사하겠다고 했더니 검사장은 선뜻 동의했다. 차장검사는 마침 자리에 없어서 보고서 한 장을 차장검사실 근무자에게 주고 나왔다.

나는 내심 쾌재를 불렀다. 검사장은 이 사건이 몰고 올 태풍을 예상하지 못했는지 모르지만, 어쨌든 검사장의 허락까지 받았다. 돌아오는 길에 다시 형제복지원으로 가서 외곽을 둘러보고 출입문을 확인해 보니 정문 하나밖에 없었다. 정문으로 쳐들어갔을 때 원장이 후문으로 도망가면 만사가 수포로 돌아갈 수 있음을 우려했던 나는 안도했다. 원장을 잡으러 가는 날 부산경찰의 지원을 요청할까 생각해 보았다. 3,000명의 부랑인들이 원장이 잡혀간 사이 난동이라도 피우면 어쩌나 해서였는데 형제복지원에 원장 말고도 통제인원이 있으리라 믿고 지원요청을 단념하였다.

1월 16일 오후, 나는 울산의 경찰병력을 100명가량 동원하여 울주의 작업장을 덮치게 했다. 나는 작업장의 간부, 경비원 및 인부들을 남김없이 데려다 놓으라고 지시하고 부산으로 원장을 잡으러 갔다.

무술경관들 10여 명과 함께 부산에 내려가 형제복지원에 들어가 보니 원장이 밖에 나가고 없었다. 내심 걱정이 되었지만 그곳 직원들에게 원장을 불러오라고 하고는 내부시설을 돌아보았다. 나의 예상은 거의 들어맞았다.

건물마다 출입문에는 안팎으로 견고한 자물쇠 장치가 되어 있었다. 이 시설은 사회복지시설이 아니고 완벽한 감금시설이었다.

병동이라고 하는 것도 있었다. 안에 사람들이 있는데도 밖으로 자물쇠가 채워져 있었다. 안내하던 사람이 이곳은 중증 결핵환자들이 수용되어 있는 곳이니까 들어가지 말라고 하였으나 나는 자물쇠를 열게 한 후 들어가 보았다. 그곳에는 죽음의 그림자들이 짙게 드리워진 흉측한 물골의 사람들이 수십 명 여기저기 모여 있었다.

원장실에는 대형금고가 놓여 있었다. 산소 용접기를 빌려와 금고를 열었더니 각종 예금증서들과 달러화, 엔화 등이 쏟아져 나왔다. 예금증서들의 액면금액을 대충 합쳐보니 20억 원이 넘었다. 진작부터 우리가 와 있다는 보고를 듣고도 들어오지 않고 있던 원장은 그제서야 혈레벌떡 달려와 왜 남의 금고를 부수었냐고 항의했다.

나는 형제복지원의 핵심간부들을 모두 차에 태우고 압수한 장부들도 실었다. 차에 오르기 전 원장은 나를 험상궂게 쏘아보다가 “이 복지원에서 사고가 나면 당신이 책임질거야?”라고 소리쳤다.

울산지청은 갑자기 복새통이 되었다. 복지원 간부들, 경비원 및 수용자들을 합해 족히 100명이 넘는 인원을 밤새워 조사하였다.

아침이 되자 몇 가지 사실이 분명해졌다. 복지원 수용자들은 대부분 멀쩡한 사람들인데 납치되다시피 끌려와 감금되어 있으면서 노임도 받지 못한 채 강제노역에 동원되었던 것이다. 원장은 수용자들을 동원하여 산 속의 초지를 멋대로 훼손하고 동물들을 위한 축사를 수용자들의 숙소로 용도변경하였다. 또 원장은 외화를 불법으로 소지하고 있었다. 나는 원장 등에 대한 구속영장을 발부받아 구속을 집행한 후 부산지검과 대검찰청, 법무부 등에 보고까지 마쳤다. 이때가 1987년 1월 17일 토요일 12시 32분이었다.

좀더 조사해야 할 사항들이 몇 가지 떠올랐다. 복지원 수용자들 3,000여명 중 대부분이 본인들의 의사에 반해 장기간 감금되어 있으면서 극히 비인간적인 대우를 받고 있는 것이 아니냐는 받고 있는 것이 아니냐는 점, 원장이 수용자들을 위한 국고보조금 등 공금을 마구 횡령하고 있지 않은가

하는 점과, 많은 공무원들이 뇌물을 먹고 원장의 뒤를 봐주고 있는 것이 아닌가 하는 점 등이 그것이었다.

인간의 신체적 자유란 소중한 것을 데 없는 것이다. 단 한명이라도 본인의 자유로운 의사에 반하여 장기간 감금당한 채 강제노동에 시달린다면 그것은 중대한 사건이다. 아무리 못난 인간이라도 그런 대접을 받아서는 안 된다. 그런데 3,000명이 넘는 사람들이 복지원이라는 이름의 감방이 아닌 감방에 감금되어 있는 것으로 보인다. 나는 아무리 많은 시간과 노력이 들더라도 진상을 규명해 보리라 결심했다.

그러나 상서롭지 못한 조짐은 너무 빨리 나타났다. 원장을 구속한 바로 다음날 아침, 부산시장이 나에게 전화를 걸어 “박원장 구속하면 안됩니다, 빨리 석방해야 합니다.”라고 말했다. 나는 물론 그럴 수 없다고 대답했지만, 부산시장은 주무장관인 보사부장관에게 원장이 바로 석방되도록 해달라고 건의하는가 하면, 그뒤부터 사사건건 사건 내용을 중앙정부에 왜곡 보고하여 나의 수사활동을 방해하였다. 그러나 원장은 부산시장의 견마지로(犬馬之勞)를 제대로 보고받지 못한 듯, 1987년 2월 19일에 이르러 감방 안에서 “부산시장이 너무하는구나. 두고 보자”라고 외치기도 했다.

울산지청의 인력만으로는 사건을 제대로 수사할 수 없음이 곧 명백해졌다. 그래서 1월 20일 부산지검에 수사인력의 지원을 요청하였으나 일언지하에 거절당했다. 너희들이 저지른 사건이니까 너희들이 알아서 하라는 것이었다.

울산지청의 모자라는 인원으로나마 조사를 계속하자 자꾸 새로운 사실이 터져나왔다. 작업에 동원된 수용자가 말을 잘 듣지 않는다고 구타해서 죽여버린 사건이 드러났고, 원장은 국고보조금 중 주식비·부식비·피복비 등을 마구 횡령하여 사복을 채우고 있음이 드러났다.

형제복지원은 군대식으로 운영되는 하나의 작은 왕국이었고, 원장은 왕이었다. 수용자들은 군번 비슷한 수용번호를 부여받아 내무반 생활을 하였으며 소속 소대장과 중대장의 명령에 절대 복종해야 했다. 수용자들은 주로 시례기국이나 해장국을 먹으며 아침 일찍부터 밤늦게까지 각자 봉제공장,

목공소, 철공소 등의 작업장에 배치되어 쉴 새 없이 일해야 했다.

수용자들은 대부분 무보수였으나 특별히 원장의 신임을 받는 자들은 몇몇은 매월 기백원 내지 기천원의 월급을 받기도 했다. 그러나 이들도 월급 전액을 고스란히 강제 저축 당했다가 작업을 게을리하였다거나 간부들에게 불손한 언동을 하였다 하여 징계 받아 몰수당하기 일쑤였다.

도망치려 했거나 명령에 반항한 수용자들에게는 엄청난 형벌이 가해졌다. 매주 월요일 아침에 열리는 이른바 인민재판에서 공개적으로 구타를 당한 뒤, 아오지탄광이라 불리는 7소대 또는 13소대에 배치되어 혹독한 시련을 받아야 했고, 독방에 감금되어 하루 종일 꿏어앉아 있다가 잠도 꿏어앉아서 자야 하기도 했다.

수용자들은 특하면 얻어맞아 죽어갔다. 나중에는 알게 된 사실이지만 의사들은 얻어맞아 죽은 수용자들이 자연사(自然死)했다고 진단서를 꿏어주었다. 그들의 시체는 의과대학에 실습용으로 팔려갔다고 들었다.

수용자들 가운데 남자도 있고, 여자도 있다 보니 눈이 맞아 결혼을 하게 된 운 좋은 사람들도 있었다. 그러나 이들은 지휘 계통을 통해 결혼신청서를 제출하여 허가를 받은 연후에야 결혼할 수 있었으며, 부부 어느 한 쪽이라도 ‘윗분’의 눈 밖에 나게 되면 기약 없는 별거명령을 받기 일쑤였다.

이 사건은 연일 신문에 대서특필되었고, 마침 비슷한 시기에 발생한 서울 대생 박종철 군 고문살인사건과 함께 국민들의 정부에 대한 여론을 극도로 악화시켰다. 따라서 정부는 어떻게 하든지간에 이 사건을 무마시켜 여론의 관심에서 멀어지게 만들려고 했고, 이러한 정부의 방침에 따라 법무부장관과 검찰총장은 사건을 대충 신속히 얼버무리도록 부산지검 검사장에게 강력히 지시했다. 이때부터 부산지검 검사장과 차장검사는 장관과 총장의 지시에 맹종하여 사건의 진상은 도외시한 채 나의 수사의지를 약화시키고 수사활동을 방해하는 것으로 일관하였다.

그러나 울산에 작업하러 동원된 수용자들의 조사를 모두 마친 나는 부산의 복지원에 수용되어 있는 사람들 전부를 상대로 수용된 경위, 복지원 안에서의 수용실태 및 가혹행위 유무 등을 조사할 필요를 느꼈다. 특히 젊은

여자들도 수백 명 수용되어 있었으므로 이들이 성적인 가혹행위를 당하지
나 않았는지 하는 것도 조사하고 싶었다.

나는 울산의 경찰관들을 20명 가량 동원하여 수사착안사항을 교육한 후
부산으로 내려보냈다. 나는 부산지검에 가서 이같은 사실을 보고했더니 차
장검사가 나에게 “미친 놈, 지금이 어느때데 그런 수사를 하느냐”며 즉시
경찰관들을 데리고 울산으로 철수하라고 지시하였다. 나는 그 지시에 따를
수밖에 없었다.

작업장에서 맞아죽은 수용자의 사체 처리 경위를 조사하다보니 놀라운
사실이 발견되었다. 복지원의 의사가 사망진단서를 발부했는데 그 사망 원
인을 신부전증이라고 허위기재한 사실이 드러났던 것이다. 나는 물론 그 의
사를 구속하려 했다. 그러나 검찰총장의 형이라는 사람이 나타나 검사장에게
청탁을 하자 불구속 지시가 떨어져 버렸다. 1975년에서 1986년 사이에
복지원에서 사망한 수용자의 수는 513명이었는데 이들 중 많은 수가 굶주
려 죽거나 맞아죽은 것으로 추정할 만한 충분한 근거가 있었다. 이 사건이
한참 여론의 관심을 끌고 있던 때(1987년 3월 22일과 4월 22일)조차 수용
자들이 맞아죽는 사건이 발생하기도 했다. 그러나 나는 수용자들의 사망 원
인까지 조사할 여력이 없었다.

나는 원장이 국고보조금을 얼마나 횡령했는지 철저히 조사하고자 했다.
국고보조금을 횡령했다는 것은 복지원 수용자들을 굶주려 죽게 하고, 헐벗
게 했다는 뜻이다. 실제로 수용자들의 거의 유일한 부식은 김해 들판에 버
려진 시든 채소와 도살장에서 나오는 폐기물인 선지로 만든 해장국이었다.
조사를 받고 있던 수용자에게 규를 하나 주었더니 알맹이를 까먹고는 아쉬
운 듯 껌질까지 먹어 버리는 것을 본 일도 있었다. 그러나 나는 수사 시작
직후인 1월 21일 “명에 의하여 업무상 횡령의 점 수사를 중단하였음”이라
는 내용의 정보보고를 법무부까지 보내야 하는 형편이었다. 그렇다고 내가
실제로 이 부분의 수사를 중단한 것은 아니었다. 나는 이 부분만큼은 철저
히 밝힐 작정이었다.

3개월만에 걸친 천시만고의 수표 추적 결과 원장의 국고지원금 횡령 액

수가 11억 4,254만원인 것으로 밝혀졌다. 1985년과 1986년 2년간의 국고 보조금 39억원의 3분의 1에 가까운 돈이었다. 원장은 국고보조금을 횡령하는 데서 그친 것이 아니었다. 3,000여 명의 인력을 사실상 무보수로 활용하여 봉제공장, 목공소, 철공소 등을 운영함으로써 막대한 수입을 올리고 있었다.

사실 나는 원장의 횡령 액수를 10억원 이상 찾아내려고 노심초사했었다. 법률상 횡령 액수가 10억원 이상이면 무기징역을 구형할 수 있었기 때문이다. 그러나 부질없는 일이었다. 검찰 상부에서 공소장 변경 자체를 한사코 불허하더니 5월 19일에 가서야 7억 미만으로 변경하라는 최후통첩을 해와 결국 나는 횡령 액수를 6억 8,178만원으로 변경할 수 밖에 없었던 것이다.

재판이 한참 진행중이던 그해 5월에 이르자 감방에 있어야 할 원자아이 박으로 나돌아다니는 정보가 입수되었다. 그래서 며칠간 조사해 보았더니 원장은 병원에 치료를 받으러 간다는 핑계로 거의 매일 감방을 나와서는 병원에 잠깐 들러다가 자유생활을 즐기는 것이었다. 나는 병원 앞 건물에 진을 치고 앉아 일일이 사진을 찍어 신문사에 보내주었다. 그리고는 원장으로부터 뇌물을 받고 자유외출을 시켜준 감방장을 구속하였다.

부산시는 복지원에 수용되어 있던 3,000여 명의 사람들을 좀처럼 석방하려들지 않았다. 감독관청으로서의 책임을 면하려고, 복지원에 수용되어 있는 자들은 전부 쓰레기 같은 인간들이고 이들이 석방되어 나오면 부산 전체가 온통 범죄 행위를 일삼는 불량자들로 뒤덮일 것이라는 주장만 늘어놓았다.

그러나 내가 수용자들을 조사해 본 바에 의하면 수용자들은 대부분 멀쩡한 사람들이었고, 자활 능력이 없어 복지시설의 계속적인 구호를 받아야 할 수용자들은 전체의 10%도 채 되지 않은 것으로 나타났다. 밤에 술에 취해 길을 가던 사람들, 역대합실이나 공원 같은 데서 잠자던 사람들, 길 잃은 어린이들 등을 몇 년에 걸쳐 불문곡직하고 잡아다가 복지원에 수용시킨 탓에 그렇게 된 것이었다. 어린이들도 수백 명 잡혀와 어느 날 갑자기 고아 아닌 고아가 되어 있기도 했다.

복지원의 참상이 언론에 계속 보도되자 부산시는 할 수 없이 수용자들을 점차 석방시키게 되었는데 그해 1월 15일에 3,174명이었던 수용자 수가 5월 23일에는 176명으로 줄었다. 3,000명 가까이가 자유를 찾은 것이다. 이것은 나에게 커다란 보람이 아닐 수 없었다.

3,000명 가량이 석방되어 나오자 그들 중 일부는 육교 같은데서 보기 흉한 꼴로 구걸을 하거나 쯤도독질을 일삼아 시민들에게 불쾌감을 주었다. 그래서 시민들 가운데는 복지원 수용자들을 석방시킨 것은 잘못된 처사라고 말하는 사람도 있었다. 그러나 복지원에서 나와서 길바닥에 앉아 구걸을 하는 사람들의 숫자는 부산 전체를 통틀어 보아도 100명 가량도 될까말까 하는 정도였다. 이들은 사실 진짜 복지시설에서 따뜻한 보살핌을 받아야 할 사람들인데도 부산시가 무책임하게 길바닥으로 내쫓은 것이다. 범죄행위를 저지르는 자들이야 법 절차에 따라 교도소에 보내면 그만이었다. 범죄행위를 저지르지도 모르는 사람이라고 하여 일평생을 복지원 같은 곳에 감금시켜 두어야 한다는 논리는 결코 성립될 수 없다.

2

전국에는 부산의 형제복지원과 같은 이른바 부랑인 보호시설이 여러 곳에 있었다. 대전 성지원, 인천 삼영원, 해남 희망원, 수원 성혜원, 서울 경생원, 동두천 광혜원, 마산 경남종합복지원 등이 그런 시설이었는데 이런 시설들의 사정도 형제복지원의 경우와 대동소이했다. 그러나 전국의 다른 어느 검찰청에서도 이들을 손대지 않았다. 오히려 대전 성지원에서는 1987년 2월 10일 현장조사차 그곳에 간 야당 국회의원들이 폭행을 당하는 사태도 빚어졌다.

전국의 다른 복지원 원장들은 형제복지원 원장으로부터 수천만원씩 돈을 빌려쓰고 있었다. 무슨 이유로 돈을 꾸었는지 나로서는 조사해 볼 여력이 없었으나 이들은 형제복지원 원장을 하늘같이 우러러 섬기는 듯했다. 이들

은 수차 때를 지어 내방에 몰려와 야당과 내통하는 것 같은 데 조심하는 것이 좋을 거라는 등 협박을 해댔다.

노예임대 같은 것도 있었다. 형제복지원에 인력이 제일 많이 있었으므로 다른 복지원에서 좀 빌려달라는 요청이 오면 수용자들을 몇 달라씩 빌려주었다가 돌려받기도 했었다. 무슨 목적으로 수용자들을 빌려갔는지, 그 과정에서 돈이 얼마나 오갔는지는 조사해 볼 여력이 없었지만 수백 년 전에 미국에서 있었던 흑인노예들의 임대와 유사할 것으로 짐작되었다.

이래저래 형제복지원 원장에서 신세를 진 다른 복지원 원장들은 1987년 2월 20일 교도소에 안자 있는 형제복지원 원장을 부랑인시설연합회 회장으로 재선출하여 단합을 과시했다. 이들은 이 사실이 언론에 보도되어 여론의 집중타를 맞고 난 다음에야 회장을 다시 뽑았다.

전국의 복지원 수용자들을 합치면 1만 명 내지 2만명 정도로 추산되었지만 다른 복지원 수용자들은 결코 석방되지 않았다. 당시의 다른 복지원 원장들의 행동거지를 보면 복지원에 억울하게 감금되어 굶주리고 얻어맞아 죽고 하는 사람들이 부지기수로 있을 터였는데, 아무도 이들을 구제해 주지 않았다.

3

총리귀하

근간 신체장애자 구결행각이 늘어나고 있다는 바, 실태 파악을 하여 관계부처 협조 하에 일정 단속 보호조치하고 대책과 결과를 보고해 주시기 바랍니다.

대통령 전두환

1981년 4월 10일자 이 지위서신은 형제복지원 같은 부랑인 보호시설에 대하여 매우 중요한 의미를 지녔다. 이 지휘서신이 있는 뒤부터 전국의

복지원 수용자 수가 급격히 늘어났던 것이다. 신체장애자뿐 아니라 구걸행각을 한 번이라도 한 사람은 모두 잡아다 복지원에 수용시켰다. 구걸행각을 한 일이 없는 사람들도 이런저런 이유로 마구 수용되었다.

형제복지원 원장이 구속되자 보사부장관과 정무수석비서관 등은 부산시장의 장단에 맞추어 재빨리 대통령에게 보고했다. 복지원 수용자들은 모두 인간구실을 못하는 자들뿐이고, 그동안 복지원에서 호의호식해 왔다. 그런데 울산의 초임검사 하나가 공명심에 사로잡혀 그 훌륭한 원장을 잡아넣었다, 라고. 그러자 대통령은 법무부장관에게 왜 검찰이 쓸데없는 일을 했느냐며 빨리 원장을 풀어주라고 지시했다. 이때부터 나의 수난은 시간되었다.

법무부장관과 검찰총장은 대통령에게 진상이 그렇지 않다고 보고할 의사는 추호도 없이 지시만 충실히 따르기도 한 것 같았다. 부산지검 검사장에게 왜 울산지청에서 원장을 구속하도록 내버려 두었느냐고 질책을 가했다. 그러자 검사장은, 사전에 일언반구도 보고를 받지 못했기 때문에 어쩔 수 없었다고 거짓말을 했다. 이 때문에 나는 중요한 사건을 검사장에게 보고도 하지 않고 시작했다는 누명을 쓰게 되었다.

검사장의 명을 받은 차장검사는 별의별 방법으로 나를 못살게 굴었다. 수사인력 지원요청을 일언지하에 거절한 것은 말할 것도 없고, 업무상 횡령 부분은 수사를 하지 말라고 지시하는 가 하면, 복지원 안에 있는 수용자들을 조사하려는 내 계획을 좌절시켰다. 원장을 석방하여 불구속기소할 방안을 강구하라고 내가 기어코 구속기소하자 이번에는 구속자 일부를 보석으로 석방되도록 해주라고 요구했다.

차장검사는 허구헌날 나보고 수사기록을 모두 들고 부산에 와서 보고하라고 했다. 아침 10시까지 오라고 해서 가면 오후 늦게까지 아무런 보고도 받지 않고 있다가 오늘은 시간이 없으니 내일 다시 오라고 했다. 그런 식으로 내가 수사활동을 할 수 없게 만들었다.

검사장이 1987년 2월 26일 원장에 대하여 구형을 얼마나 할 것인지 미리 보고를 하라고 했다. 그래서 징역 20년 구형하겠다고 했더니 15년만 하라고 했다. 그에 따라 그렇게 하겠다고 대검에 보고를 했더니 이번에는 검

찰총장이 10년만 하라고 했다. 나는 사실 원장이 10억원 이상을 횡령했다는 사실을 밝혀내어 무기징역을 구형하고자 했으나 그때까지는 그만큼 밝혀내지 못하고 있었다.

나는 4월 10일에 이르자 원장의 횡령 액수를 11억 4,254만원까지 밝혀냈다. 석 달 가까이 수표 추적 하느라 이 은행 저 은행을 수없이 돌아다니던 덕분이었다. 이제 수사를 마무리하고 공소장을 변경하겠다고 상부에 보고했다. 대검과 부산지검에서는 나의 거듭된 요청에도 불구하고 마냥 때가 좋지 않으니 기다리라고만 했다. 결국 상부의 속셈은 나의 공소장 변경을 좌절시키려는 것이었다.

5월 15일 금요일 저녁, 나는 사표를 호주머니에 넣고 검사장의 관사를 찾아갔으나 관리인이 검사장은 회식에 가서 밤늦게야 돌아올 것이라 해서 그날은 검사장을 만날 수 없었다.

그 다음날 아침 6시 30분에 다시 관사로 가서야 비로소 검사장을 만날 수 있었다. 검사장에게 공소장을 변경하겠다고 했더니 대통령이 5월 20일 소년체전 참가차 부산에 오니까 그 이후에나 검토해 보자고 했다. 나는 마침내 선언을 했다. “검사장님, 그렇다면 제가 사직하겠습니다.”

사실 나는 그즈음 상부의 집요한 수사활동 방해에 지쳐 사직문제를 심각하게 고려하고 있었다. 당시 이 사건과 박종철 군 고문살인사건으로 곤경에 처한 전두환 대통령의 정부에 타격을 가하고, 요원의 불길처럼 일어나고 있던 민주화운동에 조금이라도 보탬이 되기 위해서는 내가 사표를 던지는 것도 한 가지 방법이 아닐까 생각했었다. 그러나 내가 사직해 버리면 이 사건은 경험 없는 검사가 잘못 시작한 사건으로 오도되어 버릴 가능성이 너무 많았기 때문에 망설이고 있었던 것이다.

나의 뜻밖의 선언에 놀란 검사장은 “사건 하나 해가지고 영웅이 되려고 하지 말라”고 하면서 차장검사에게 전화를 걸었다. 검사장은 차장검사에게, 김 검사가 여기 와서 공소장을 변경하겠다고 우기고 있다고 말한 후 수화기를 나에게 건네주었다.

차장검사는 대뜸 나에게 소리쳤다.

“너 이 새끼 미친 놈 아니냐, 꼭두새벽에 검사장 관사에는 왜 갔어.”
나는 한마디도 안할 수 없었다.

“차장님, 이 새끼 저 새끼 그만하십시오. 이제 그런 말 듣는데 신물이 났습니다.”

그리고는 수화기를 내려놓아 버렸다. 검사장은 나의 기세에 눌렸는지 공소장 변경에 동의했다.

내가 원장의 횡령 액수를 10억원 이상으로 변경하겠다고 고집을 피우자 검찰총장은 부산지검 차장검사에게 과연 증거나 있는 것을 가지고 그러는지 직접 검토해 보라고 지시를 한 듯했다. 원장의 비호세력들이 검찰총장에게 그가 국고보조금을 횡령할 사람이 아니라고 말했기 때문이었다. 수사기록을 단 한페이지도 읽어본 적이 없는 차장검사는 나에게서 들은 풍월을 근거로 멋진 보고서를 만들었다. “당초 수사검사가 수집한 증거를 검토해 본 결과 도저히 공소유지가 안될 정도이므로 이것저것 보완수사 지시를 했다. 그 결과 증거 면에서는 이제 완벽하다.” 대충 이런 내용이었다.

내가 바로 울산으로 돌아와 사무실 책상에 앉자마자 검사장이 직접 전화를 걸어 공소장 변경을 월요일에 하라고 했다. 월요일 되자 대검의 엄명이 하달되었다.

“횡령 액수를 7억원 이하로 하라. 이것은 직무상의 명령이다”

나는 이에 따를 도리밖에 없었다. 나는 그때까지 정성들여 여러 부 만들어 두었던 공소장의 목록 가운데 일부를 가위로 오려내어 횡령 액수를 11억4,254만원에서 6억 8,178만원으로 축소한 후 법원에 제출하였다. 오려진 공소장 목록 어디엔가로 나의 눈물방울이 배어들어가는 했지만, 원장에게 무기징역을 구형하려는 나의 의도는 원천적으로 봉쇄되었다.

5월 20일 대통령이 소년체전 참가차 부산에 오자 부산시장은 복지원 사건으로 물의를 일으켜 죄송하다고 사죄했다. 대통령은 “박 원장은 훌륭한 사람ियो. 박원장 같은 사람 덕분에 거리에 거지도 없고 좋지 않고” 라고

대답한 것으로 알려졌다. 이 사건을 보는 대통령의 시각은 이처럼 명백하였으므로 검찰의 ‘윗분’들은 대통령에 대해서 또 한번 면목없어 했다.

나를 못살게 군 것이 검찰의 ‘윗분’들만은 아니었다. 신문에 뭐라도 하나 새로 보도되기만 하면 보안부대의 장교와 안기부의 직원이 득달같이 달려와 이것저것 캐물었다. 나의 사무실 전화와 집 전화는 모조리 도청되었다.

4

수사를 계속할수록 정부에 대한 혐오감은 점점 커져갔다. 복지원이라는 이름의 이 처절한 인간유린은 원장이 개인적으로 저지른 비리가 아니었다. 군사반란으로 집권한 대통령의 정부아래서만 저질러질 수 있는 비리였다. 복지원의 참상은 사회복지정책을 내실있게 추진할 아무런 계획도 없으면서 겉으로만 복지선진국인 양 행세하려고 한 전시행정이 빚어낸 것이었다.

나는 이 야만적인 정부에 최대한의 타격을 가하기로 결심했다. 수사 결과 여론의 관심을 끌 수 있는 중요한 사실이 새로 드러날 때마다 기자들에게 정보를 제공해 주었다. 기자들은 열심히 기사화해서 국민들로 하여금 이 사건에 계속 관심을 갖게 했다. 검찰 상부에서는 복지원 관련기사가 자꾸 보도되는 것을 극도로 싫어했지만 정부의 만행을 구김에게 알리고 3,000여명의 노예 아닌 노예들을 석방시키자니 그 길밖에 없었다.

야당에서도 이 사건에 깊은 관심을 가져주었다. 신민당은 진상조사단을 구성하여 복지원을 방문하는 등 조사활동을 벌였을뿐 아니라 임시국회를 소집해서 국정조사권을 발동하자고 나섰다. 민정당은 보사위원회만 소집하여 얼렁뚱땅 끝낼 작정이었으나 신민당에 의해 실력저지를 당한 데다가 대전 성지원에 조사를 하러 갔던 신민당 국회의원들이 성지원 원장 일당들로 부터 얻어맞는 사태가 일어나자 결국 임시국회가 소집되기에 이르렀다.

이런 일도 이었다. 이 사건 수사가 한참 진행된 어느 날 저녁, 나는 모처럼 일찍 귀가하여 가족들과 함께 있는데 전화가 왔다. 전화를 건 사람은 신

분을 밝히지는 않고 자기가 나의 아파트 바로 밑에 와 있는데 올라오겠다고 했다. 집에서는 사건관계로 사람을 만나지 않는다고 했더니, 그는 나를 잘 안다면서 꼭 만나달라고 간청하는 것을 외면하고 전화를 끊었다.

몇 분 후 내 아파트의 초인종이 울렸다. 누구냐고 했더니 아까 전화를 건 사람이라고 해서 나는, 할 말이 있으면 내일 사무실로 오라고 버럭 소리를 질렀다. 그랬더니 그는 자기의 신분을 밝혔다. 나도 안면이 있는 울산 출신 국회의원이었다. 나는 미안하다고 사과하면서 문을 열어주었다. 그는 아까 전화를 하면서 신분을 밝히지 못한 것은 도청이 겁나서였다는 것이었다. 그는 원장의 배후세력이 누군지를 물었다. 나는 그 말에 대답하는 대신 “저는 전두환 정부를 싫어합니다.”라고 말했다. 그는 두말 없이 물러갔다.

나는 어느 날 서울행 비행기 안에 탑승해 있었다. 당시 야당정치인이었던 YS가 여러 명의 일행들과 함께 같은 비행기 안으로 들어왔다. 일행 가운데 병원을 경영하는 고등학교 선배 한분이 있었는데 그분은 내가 복지원 사건을 수사하고 있음을 잘 알고 있었다. 나는 그분과 눈인사를 한 후 서울로 왔다. 서울에 도착하자 YS는 출구로 나가는 대신 나의 좌석으로 다가와 “김 동문, 수고가 많지요?”라고 격려했다. 그의 격려는 무척 따뜻하게 느껴졌지만 나는 주위의 시선을 걱정해야 했다. YS를 따라다니는 정보기관원이 또 무슨 보고를 해서 나를 난처하게 만들지도 모를 일이기 때문이었다.

순박한 시민들은 나에게 늘 힘이 되어주었다. 생면부지의 시민들이 내가 지칠 때마다 전화로 도는 편지로 여러 차례 격려해 주었다. 그러 때면 나는 일의 보람을 만끽했다.

공소유지는 결코 쉬운 작업이 아니었다. 원장을 위해서 변호사가 여러 명 달라붙었다. 그중에는 바로 얼마전까지 대법원판사로 재직하던 사람도 있었다.

변호사들은 내가 제출한 모든 증거들을 부동의했다. 그 바람에 나는 이미 석방되어버린 복지원 수용자들을 모두 다시 찾아 법정에서 증언을 하게 하고 공소사실을 일일이 증명해야 했다. 그들은 또 내가 원장을 고문했다고 하면서 나를 고소한다느니 어찌느니 하기까지 했다.

변호사들은 원장이 복지원에 그 많은 사람들을 잡아가두고 있었던 행위가 내무부훈령 제410호에 따른 것이어서 죄가 되지 않는다고 했다. 내무부훈령 제410호는 “부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무처리지침”이라는 긴 이름을 가진 것인데 1975년 12월 15일 제정되었다.

누가 이따위 훈령을 한 나라의 법령이라고 만들었는지는 알 수 없었으나 이 훈령의 내용을 한마디로 요약하면, 결인과 껌팔이 등 부랑인은 연고자가 나타날 때까지 복지원 같은 시설에 무기한 감금해 둔다는 것이었다.

부랑인을 잡아가둘 수 있다는 법령은 수백 년 전 유럽에서나 볼 수 있었던 것이다. 또 한 번 잡아온 이상 연고자가 나타날 때까지 계속 감금할 수 있다는 것은 무엇인가. 아무리 자활 능력을 갖추게 되더라도 일찍 고아가 된 사람이거나 연고자의 주소를 모르는 사람은 영구히 복지원에 갇혀 살아야 한다는 것이 말이나 되는가.

자유민주국가에서는 누구나 자기가 원하면 거지 생활을 할 수 있어야 하는 것이 아닌가. 국가는 사회복지시설을 갖추어 의식주를 스스로 해결할 수 없는 사람들에게 안식처를 제공할 의무는 있지만, 그런 사람들을 마구 감금할 권리는 없다. 가난과 무능력은 보호와 원조의 대상일 뿐이지 처벌의 대상은 아니다.

이 훈령이 지닌 더욱 중대한 문제점은 부랑인이 아닌데도 부랑인 취급을 당하여 감금된 사람들을 위한 대책을 아무것도 마련하고 있지 아니한 것이었다. 사람은 술에 취하다가보면 가끔 길에서 방뇨를 하거나 공원 같은 데서 잠을 잘 수도 있다. 또 기차를 기다리느라고 술 한잔 먹고 역 대합실에서 잠을 잘 수도 있다. 그랬다고 하여 복지원에 끌려가 재판 없이 무기징역을 살아야 된다면 말이 되는가, 형제복지원에는 바로 이런 이유로 무기징역

을 살고 있는 사람들로 가득 차 있었다.

다행히 정부는 이 재판이 진행 중일 때 문제의 훈령을 폐지했다. 국제적인 망신거리인 이 훈령이 여론에 떠밀려 뒤늦게나마 사라지게 되었던 것이다.

어쨌든 천신만고 끝에 1심 재판 절차가 거의 끝나 논고를 하는 날이 다가왔다. 나는 여러 날에 걸쳐 정성을 기울여 추상 같은 논고문을 썼다. 그런데 검찰 상부에서 논고문을 미리 보내라 하여 보내주었더니 이것저것 부드러운 말로 수정을 하라고 지시했다. 나는 그 지시에 따라 정부를 공격하는 부분을 빼는 등 논고문의 내용을 대폭 수정해야 했으나 원장에 대한 구형만큼은 징역 15년과 벌금 6억 8,178만원을 나의 소신대로 유지했다.

1987년 6월 23일, 법원은 원장에 대하여 징역 10년과 벌금 6억 8,178만원을 선고했다. 성공적이라면 매우 성공적인 재판결과였다. 그러나 빙산의 일각밖에 밝힐 수 없었던 내 마음은 결코 가벼울 수 없었다.

1987년 6월 25일, 나는 미국으로 출국했다. 사실 나는 1986년에 이미 토폴 시험 등 엄격한 선발절차를 통과하여 미국의 미시간 대학교에서 장기연수를 받기로 결정되어 있었다. 세계의 초강국을 일 년간 관찰하기 위해 나는 미국으로 떠났다. 조국이 좀 더 빨리 민주화되기를 기원하면서.

6

주임검사가 사라지자 복지원 사건은 국민들의 이목을 떠나 자유롭게 되었다. 재판은 계속되어 원장에 대한 형량은 점점 줄어들었다. 원장은 1987년 11월 12일 1차 항소심에서 벌금형이 사라진 징역 4년을 선고받더니 1988년 7월 7일의 2차 항소심에서는 징역 3년을 선고받았고, 1989년 3월 15일의 3차 항소심에서는 징역 2년 6월을 선고받았다. 한 사건이 일곱 번의 재판을 거치는 사이 원장에 대한 형량은 당초의 4분의 1로 줄어들었다.

원장이 마구잡이로 사람들을 감금한 행위는 대법원의 고집에 의해서 무

죄로 확정되었다. 대구고등법원에서는 유죄라고 생각하는 듯했으나 최종 결정권은 대법원이 행사했다. 대법원은 원장이 오로지 순수 부랑인들만 데려다 내무부훈령이 정한 넉넉한 대우를 다 해주었다는 엉터리 전제 아래서 원장의 행위를 내무부훈령에 따른 적법한 행위라고 판단하였다. 대법원은 법관의 영장에 의하지 않고 멀쩡한 사람을 수없이 잡아가두더라도 죄가 되지 않을 수 있다는 결론을 내린 것이다.

1986년 12월 21일 이후 만 6개월간 내가 혼신의 정열을 쏟았던 이 사건을 그렇게 끝났다. 나는 이 사건을 수사할 수 있었던 것을 큰 행운으로 여긴다. 비록 나는 고집이 센 검사로 검찰의 '윗분'들에게 낙인이 찍히게 되었지만, 복지원에서 석방된 3,000명 가운데는 자유롭게 행복한 나날을 보내고 있는 사람들이 반드시 있으리라 믿기 때문이다.

발표 3]

과거의 형제복지원은 지금 현재
형제복지지원재단으로 건재하다.

박민성 사무처장
(부산사회복지연대)

[발표 3]

과거의 형제복지원은 지금 현재 형제복지지원재단으로 존재하다.

박민성 사무처장(부산사회복지연대))

솔직히 오늘 이 자리에서 어디서부터 이야기 드려야 할지 감이 잡히길 않지만 과거 제가 근무했던 참여자치연대와 현재 활동 중인 사회복지연대에서 경험한 것 중심으로 이야기 드리도록 하겠습니다.

부산에서 박인근 형제복지원 대표이사의 영향력

2004년 부산에 사회복지법인대표자협의체가 조직되었다. 이 조직에서 창립행사를 하는데 발제 요청이 왔다. 선뜻 내키지는 않았으나 ‘복지법인의 문제점과 개선’에 대한 주제이고 법인 대표들을 한자리에 두고 이야기 할 수 있는 좋은 기회라 생각하고 발제에 응했다.

그런데 깜짝 놀랐다. 사회복지법인대표자협의체의 화장이 바로 박인근이었다. 이 자리는 사회복지법인대표자협의체 박인근 회장의 취임도 겸하였으며, 부산의 복지법인 중 부산에서 이야기만 하면 알만한 복지법인 이사장, 비리 등의 문제로 거론된 복지법인 이사장 등이 참석했었다. 그리고 사회복지법인대표자협의체는 박인근이 사무실 비용을 비롯한 설립비용을 모두 출자하고 복지법인 대표이사를 모았다.

한편, 아래에 이야기 하겠지만 2012년에 드러난 형제복지원 횡령 등의 비리사건에 대해 일부 복지법인 대표이사들이 부산시와 시의회를 대상으로 소명운동을 펼치기도 했다.

이런 이야기를 드리는 이유는 현재 중풍으로 쓰러져 말도 제대로 못할 정도로 건강상태가 좋지 않지만 여전히 박인근은 부산의 복지계에 영향력이 있고, 과거의 영향력을 추측할 수 있다.

형제복지원은 여전이 진행 중이다.

2012년 7월. 형제복지원에 대해 한통의 제보 전화가 왔다.

이 전화 내용은 상당히 구체적이었고, 그래서 시의원에게 형제복지지원재단(과거 형제복지원)에 대한 최근의 감사내용과 회계에 대한 정보공개 요청을 해줄 것을 부탁드렸다.

그리고 8월 초. 확보한 자료를 확인하다 이상한 내용이 담긴 한 장 짜리 서류를 발견했다. 이 한 장짜리 서류는 뒤에 안 사실이지만 부산시가 실수로 보낸 서류였다.

이 한 장의 서류에는 형제복지지원재단이 법인 소유의 영리시설인 사상해수온천의 리모델링을 위해 2005~2009년 까지 부산상호저축은행에서 118억을 대출하였으며, 부산시가 2009년에 이 대출에 대해 장기차입허가를 해주는 내용이었으며, 깊이 있게 내용을 분석해 본 결과 다섯가지의 의문점이 있었다.

첫 번째, 부산시가 장기차입을 허가한 자체였다.

복지법인의 시설이긴 하나 사상해수온천은 엄연히 영리적 성격을 가지고 있다. 영리적 성격을 가진 시설에 대해 100억이 넘는 대출에 부산시가 장기차입을 허가 한 것은 쉽게 납득하기 어렵다.

두 번째, 대출을 위한 부산시의 허가는 사업이 이루어지기 전 타당성이 있는지를 검토한 후 허가를 하는 것이 맞다. 그런데 이번 사상해수온천의 리모델링을 위한 대출은 2007년에 이루어졌고, 부산시는 2009년에 장기차입허가를 했다. 이는 앞뒤가 맞지 않는 부산시의 조치로 공무원과의 유착이 의심됐다.

세 번째, 118억의 사용처다. 70억에 대해서는 리모델링으로 되어 있지만 나머지는 사용처가 불명확하다. 또한 70억도 정확한 근거를 가지고 있지 못했다.

네 번째, 2010년 구덕원 비리 후 특별감사를 비롯하여 부산시의 각종 감사 때 제대로 된 지적을 받아본 적이 없다.

다섯 번째, 장기차입과 관련한 서류와 장기차입에 따른 대출금 상환에 대한 계획 등이 미비하거나 누락되어 있었다.

의문점을 가지고 부산시에 문제제기를 했고, 부산시는 8월 말부터 9월 초까지 10일간 형제복지지원재단의 감사를 실시했다.

감사결과 상당히 큰 문제가 있었다. 감사결과는 아래와 같다.

※감사결과 요약

1. 법인이 기본재산 매각대금을 장기차입금 상황에 사용하여야 하나 개인적용도로 14억53백만원을 사용하는 등 처분허가 조건대로 사용하지 않음.
2. 사상온천 수입사업회계에서 전 대표이사 박인근 개인이 운영한 타시설(한솔탕)에 2억원을 지급하고 장부상 잡지출 등으로 비용처리 하면서 실제로는 박인근 및 박인근의 사위(김현수)의 개인적 용도로 4억47백을 지출
3. 수익사업의 수익으로 목적사업이 아닌 실로암교회 등에 구제사업 명목으로 7억 8백만원을 지원하고 구제사업비를 대표이사 및 특수관계자 명의 통장으로 관리하는 등 수익사업 회계 지출
4. 장기차입금 118억원에 대한 정확한 장부상 입출내역을 관리하지 않고 16억원을 인출, 사용용도가 불분명.
5. 허가 없이 임의로 장기차입
6. 회계장부 부실작성 및 외부 회계감사 미실시
7. 법인 기본자산을 실로암교회에 무료 임대
8. 법인의 총자산을 설립당시의 자산액 1백만원으로 등기
9. 법인 목적사업 미이행
10. 법인 정관변경 절차 미이행
11. 사상온천 옥상 건축물 허가없이 불법 증축
12. 건물 증축 공사 시 부당 공사분할 및 수의계약

이 감사결과에 따라 부산시는 기본재산 매각 등 위자료의 1~7번까지의 내용에 대해 검찰에 수사의뢰 및 고발했고 재정상의 조치, 행정상의 조치를 취했다.

이와 아울러 부산시 공무원 14명과 부산시 기장군 공무원 2명에 대한 극히 미비한 경징계를 내렸으며, 검찰수사 결과에 따라 비리에 연루될 경우 수위에 따라 징계를 하는 것으로 마무리 했다.

그러나 현재까지 검찰에서 수사 중에 있으며, 정확하지는 않으나 횡령액 등에 대한 부분은 형제복지지원재단이 환수하는 방식으로 해서 마무리 될 가능성이 높다고 이야기되어 지고 있다.

한편, 부산시가 감사를 하는 시기에 사회복지연대에서 다양한 정보망을 통해 형제복지 지원재단과 박인근의 친인척, 부산시, 정치인과의 관계, 전부산상호저축은행과의 관계 등을 파악했다.

그 결과 박인근의 자녀들의 동산, 부동산을 비롯한 자산이 1,000억대가 넘고, 부산시장은 물론 현 정권의 실세와도 관련이 있으며 저축은행장과는 매우 친분이 두터운 사이였다.

그러나 이 모든 내용이 정황은 분명하나 물증을 잡기는 역부족이었으며 거대한 힘이 작용하고 있다는 판단만 내리고 잠정적으로 중단했으며, 이시기에 취재를 한 kbs 추적60분도 같은 상황이 되어 의혹만 제기하는 수준의 취재밖에 할 수 없었다.

결국 현재는 대응하고 있지 않고 있다. 하지만 계속 주시하면서 검찰수사 결과뿐만 아니라 부산시와 부산의 복지법인들의 움직임 등을 주시하고 있다.

복지법인과의 싸움은 쉽지 않고, 새로운 대응 방식이 필요하다.

부산은 매년 평균 2~3건 이상의 복지관련 비리가 발생하고 있다. 형제복지지원재단의 비리는 과거에 엄청난 죄를 짓었지만 하나의 복지관련 비리이다.

그런데 늘 경험하는 것이지만 비리가 발생된 곳은 대부분 아무 일 없듯이 넘어간다. 아무리 문제제기를 하고 강력한 징계를 요구해도 아무소용이 없었다. 이런 경험을 계속해서 반복하다보니 계속해서 지쳐가기만 했다.

그래서 새로운 방식의 복지법인을 만들어서 새로운 모델과 제대로 운영하는 것이 어떤 것인가를 보여주는 것이라고 판단했다. 그리고 이 새로운 방식의 법인이 제대로 운영되면 다른 법인들에 영향을 줄 것이라고 생각했다.

바로 현재 부산에서 시도하고 있는 시민이 운영하는 복지법인 ‘우리마을’ 이다.

한두명에 의해서가 아닌 많은 사람이 참여하여 함께 운영하는 방식, 한두명이 돈을 내어 설립하는 것이 아닌 많은 사람들이 돈을 내어 설립하는 방식으로 진행되고 있다.

그렇다고 지금 계속해서 발생하는 비리 등에 대해 두고 보고 있는 것은 절대 아니다. 비리 등은 분명 해결해야 할 중요한 우리사회의 과제이기 때문이다.

발표 4]

지속되어야 할 표현·발언·글쓰기의 과제

전규찬 교수

(언론개혁시민연대 대표)

[발표 4]

지속되어야 할 표현·발언·글쓰기의 과제

전규찬 교수(언론개혁시민연대 대표)

한종선이라는 이름으로 출현한 역사의 ‘괴물’은 이제 그 증인의 몫을 다했다. 더 이상 그에게 기대면 안 된다. 이제 우리는 무엇을 할 것인가? 중대 증언자로 나선 한종선에 대해, 겨우 재개봉되고 재논의되기 시작한 형제복지원 사건에 대해. 이제 우리는 어떻게 해야 하는가? 도처의 (탈)시설의 문제에 관해, 한국사회 근·현대사 전반을 관통하고 있는 모순이면서도 제대로 말해지고 드러나지 않아 현실을 지지해 온 소수자·약자 인·민 대중 감금·삭제의 폭력/권력에 대해. 오늘 이 자리는 바로 이 중대한 질의를 던지고, 그에 대한 각자의 답을 제출하고 공통의 답안을 모색해 보는, 결코 만만찮은, 시련의 시간이 될 것이다.

나의 생각은 이러하다. 해답/정답/답변이 쉽지 않다는 게 내 소견이다. 우선 첫 번째로, ‘경범죄 말소’를 외치고 나서는 치안정권의 출범과 더욱 보수·우익화할 정치적 상황이 문제를 해결하기에 결코 우호적이지 않다. 둘째로, 그러한 상황에서, 법적·제도적 해결책을 국회 등을 통해 묘출해 내는 게 실천적으로 쉽게 가능해 보이지 않는다. 세 번째, 그렇게 하기 위해서는 만만찮은 연대·연합의 구성체가 필요할 텐데, 현재로서는 아직 그 구심이 많이 약해 보인다. 네 번째, 무엇보다 변화의 힘은 여론 대중들로부터 나오는 것이라고 할 때, 대중들과의 거리도 한참 멀다.

그래서 현재로서 나나 우리가 할 수 있는 일은 종선으로 하여금 더욱 잘 말하게 하고 그와 더불어 복지원 문제에 관해 토론(가능토록)하며, 계속해서 감금·감시·훈육·처벌의 폭력/권력에 대해 글을 쓰고 그림 그리는 작업이다. 기억을 기록으로 구성하고, 기록을 역사로 구체화하며, 그림으로써 빈 역사를 암울과 공포의 현장성으로 채우는 것이다. 일반 다중의 무지와 무관심을 당사자 연루성, 책임성의 부담으로 대체하는 것이다. 국가 권력/폭력/(경범죄)처벌의 문제와 종선/복지원/시설/감금의 문제, 그리고 우리 일상/생활/안전/공포의 문제를 상호 결부시키는 일이다.

종선을 일개인이 아닌 ‘우리’의 일원으로 계속해서 소개하는 일, 형제복지원을 과거지사가 아닌 현재진행형의 사태로 복원시키는 일, 그리고 시설·감금을 던 남의 문제가 아닌 바로 나에게 지금 일어날 수 있는 위기로 댕겨내는 일. <살아남은 아이>가 보인 현재의 효과성도 바로 그 교통신능성(communicability)에 있지 않았는가? 지속적인 글쓰기와 담론화 작업의 연쇄를 통해 바로 그런 결과가 더욱 강화되도록 하는 게 현재로서 나나 우리가 해야 할 최선의 일이자 가장 급한 일이라는 생각이다. 말을 만들어 내는 것과 현실을 바꾸어 내는 것은 결코 무관치 않은 운동의 전략이다.

마르크스의 말을 쫓아, ‘래디컬(radical)’하게 말해 보자면, 내가 종선과 한 작업도 ‘말하는 입’을 만들어 내는 것이었다. 그 인간의 입을 통해 인간의 언어가 유출될 수 있도록 하는 것이었다. 짐승 취급한 국가 권력/복지원 폭력이나 짐승의 아우성에 귀 기울이지 않는 일반 대중들을 움직이게 하는 것은 결국 인간의, 인간적 언어를 통한, 인간적 대화의 동작이었다. 말과 글은 회피하기는 어렵다. 인간적으로 뺀 언어는 미동도 없던 여론을 움직이면서 강고한 권력/폭력에 파열을 낸다. 나는 <살아남은 아이>가 그랬다고 믿는다. 그래서 여전히 말하기, 말하도록 하기, 글쓰기, 그림 그리기가 답이라는 것이다.

오늘과 같은 토론회도 좋지만, 연극을 만들고 영화를 만들고 다큐멘터리를 만들어내야 한다. 그림의 전시를 기획해야 한다. 종선의 특별한 경험, 복지원의 일반적 상황이 그래서 일반 대중의 보편적 인식과 접속도록 해야 한다. 그래야 더욱 유의미한 권력의 동요, 의미 있는 폭력의 소거가 가능해진다. 이런 것조차 과한 욕심이라면, 우선 당장 훨씬 더 정밀하고 체계화된 탐사·취재·역사·기록의 저널리즘 작업을 책의 형태로 해내도록 한다. 한국 근현대사를 ‘대감금의 역사’로 다시 쓰는 것이다. (국가)산업화/민주화(운동)의 이분법적 배치에 (소수자)감금의 역사를 보다 정확한 위치에 끼워 넣는 것이다.

그래서 제안이다. <살아남은 아이>의 후속작업을, 보다 포괄적인 차원에서, 공동/공통의 프로젝트로 착수하자. 주제에 관심있고 전문적 실력을 제공할 법학자와 역사학자, 사회학자, 정치학자, 인권운동가, 언론학자, 저널리스트 그리고 수감자 당사자들을 모아 이야기를 만들어 보자. 나는 미디어는 어떻게 부랑인/시설/감금의 현실을 다루었는지 비판적으로 복기해 볼 수 있겠다. 물론 이러한 노력으로 충분치 않을 것이다. 국회와 인권위 등을 통해 법적·제도적 해결책을 모색하는 노력을 결코 포기할 수 없다. 이러한 노고는 인권단체, 인권 활동가들이 좀 더 특별하게 맡아야 할 것이다.

발표 5]

형제복지원과 진실에 대한 권리

이재승 교수

(건국대 법학전문대학원)

[발표 5]

형제복지원과 진실에 대한 권리

이재승 교수(건국대 법학전문대학원)

I. 잊혀진 희생자

형제복지원은 과거사인가? 이 질문은 두 가지를 내포한다. 형제복지원 사건이 지난 10여년의 정치적 해빙기에 정리된 과거인권침해 사건들에 버금하는 것인지 그래서 피해자의 권리구제가 필요한 사건인지에 대한 물음이 하나이고, 지금 한국 사회의 다양한 형태의 수용시설들이 인권 친화적으로 운용되고 있는지에 대한 물음이 다른 하나이다. 과거의 수용시설과 현재의 수용시설이 근본적으로 변화를 보여주고 있는지 의문이지만 이 글은 과거 인권침해사건의 피해자로서 수용자들이 어떠한 구제를 받을 수 있는지에 집중해보겠다. 사건으로서 형제복지원은 당국의 억압적인 수용정책과 사적인 시설운영자들의 이해관계가 결합하여 7~80년대의 주거 부정자, 부랑아, 장애인 등 하층민들의 인권을 심각하게 유린한 사건이다. 그러나 87년 복지원 시설운영자에 대한 형사소송과 여론의 초점은 사실 '고래에게 통 던지기'와 같이 국가책임을 민영화하고, 국가범죄를 개인화하는 판전피우기 소송이었다. 시설운영자의 체포감금죄 처벌이 사태를 바꾸지 못하기 때문이다.

하층신분, 하층계급에 대한 적대시와 압박은 권위주의 시대, 극우적인 독재자 아래서 극단적으로 나타나지만 이러한 억압과 차별이 반드시 극우독재체제 아래서만 발생하지 않는다. 시설수용자로서 피해자들이 정치적 독재의 희생자라고 할 수도 있지만 사회문화적 독재의 희생자라는 측면이 더욱 크지 않을까 생각한다. 정치적 독재에 의해서만 억압받는 사람들은 그러한 독재가 종식되면 거의 모든 것이 회복되지만 사회문화적 독재의 희생자라면 정치적 독재가 종식된다고 해도

사태가 별로 달라지지 않을 것이다. 정치적 독재는 거시정치적으로, 제도적으로 청산할 수 있겠지만, 사회문화적 독재는 철저하게 미시정치적으로, 비제도적으로 청산까지 병행되어야 한다. 이와 관련해 과거청산에서 일정한 경향을 확인할 수 있다. 과거사의 희생자들을 세 가지 범주로 나누어볼 수 있다. 첫 번째 주요범주는 권위적인 지배세력과 정치적 경쟁관계에 있으면서 체제를 개혁하려는 대안세력, 두 번째 범주는 지배세력뿐만 아니라 개혁세력조차도 정치적 적으로 간주하는 급진세력, 세 번째 범주는 강고한 사회적 역할과 위계제 아래서 쓰레기로 분류되어 배제되는 그룹이다. 과거청산은 첫 번째 그룹이 주도하고 이들의 시각에서 일정표가 만들어진다. 이 그룹은 박해를 받았지만 특별히 과거청산 작업을 전개하기도 전에 비판적 사회대중의 지지를 통해 정치적 명예를 회복하고 그런 점에서 기성체제의 비판적 일부로 지속한다. 이들은 적절한 시점에 기존의 권력을 교체한다. 과거청산 작업은 인권관념이 좌우를 넘어 확산되거나 사회적 신분의식을 뚫고 심화되는 경우에 두 번째 그룹과 세 번째 그룹에게도 빛을 준다. 두 번째 유형의 희생자중 일부가 정치적 인정과 명예회복을 달성하게 되면, 세 번째 그룹의 희생자도 권리자, ‘권리를 가질 권리’(아렌트)를 가진 자로 인정받기 시작한다. 사회적 의식 속에서 이러한 인정의 서열은 워낙 완고하기 때문에 ‘심화’라고 표현할 수 있겠다.

독일은 나치시대의 불법행위를 청산하고 희생자와 유족들에게 보상을 제공하고 1956년에 나치배상법(Bundesentschädigungsgesetz)을 제정하였지만 나치체제의 희생자 전부를 포용하지 않았다. 정치적 자유주의자들, 유대인 희생자들을 중심으로 피해자를 규정하였기 때문에 급진주의자들이나 반사회적인 집단을 보상 과정에서 배제하였다. 전자는 정치적 냉전구도 속에서 억압당한 자라면, 후자는 속물적인 청결유토피아에 의해 억압당한 희생자였다. 이른바 반사회적 인물, 강제노동자, 동성애자, 강제불임자, 안락사-피해자 등은 현저한 시차를 두고 최근에 와서 희생자로 인정되었다. 체제의 불법행위에 대한 보상 투쟁도 근본적인 인정 투쟁²⁾이다. 형제복지원 사건에 대해 논의가 이제야 시작된 것도 이러한 의미에서

2) 세계인권선언 제6조: 사람은 누구나 어디에서든지 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리(right to recognition)를 가진다.

법칙적 측면을 나타낸다.

형제복지원은 기도하고 함께 노동하는 낙원이나 취약한 사람들을 위한 인도주의적 시설도 아니었다. 형제복지원은 법령상의 형식적 근거³⁾는 있지만 정상적인 수권이나 규범의 한계를 지키지 않았다. 사람을 강제로 수용하고 강제로 노동시키는 데에 법령상의 형식적 근거만으로는 불충분하다. 독일의 모든 수용소도 법령상의 근거는 완벽하게 갖추고 있기 때문이다. 근거법령뿐만 아니라 법의 내용 및 절차가 헌법의 일반적인 법치국가적 원칙을 준수했는지가 중요하다. 타인에게 구체적인 피해를 가하지 않는데도 미관, 도시정화를 이유로 시설에 강제수용하는 것은 법치국가에서는 용납하기 어렵다. 노동을 싫어한다고 해서 그에게 강제적으로 노동윤리를 주입하는 것도 국가의 책무가 아니다. 인간이라면 가능한 한 유한계급처럼 노동에서 해방되는 것이 바람직하기 때문이다. 법령의 목적과 내용이 잘못된 것이라면 위헌이고, 위법일 수밖에 없다. 2010년에 대법원이 유신시대의 긴급조치(제1호)마저 위헌결정을 내렸다는 점을 상기하자.⁴⁾ 형제복지원의 입소와 운영은 일반적인 복지시설의 입소과정과는 다르다. 입소자의 권익과 복지를 위해 본인과 가족의 의견을 반영하여 입소·퇴소가 결정되는 방식이 아니었다. 전반적으로 그러한 시설은 복지시설이 아니라 강제수용소(concentration camp)로 분류해야 한다. 내무부훈령 410호는 나치시대의 인종법시행령(1938)과 매우 흡사하다. 나치 독일은 반사회적 존재(Asoziale)로서 집시(신티족과 로마족)들을 강제로 수용하고, 강제로 노동시키고, 절멸까지 시도하였다. 나치수용소가 인종주의적 관점을 가지고 배제와 박멸까지도 추구하였다면⁵⁾, 복지원은 국가의 사회적 배제정책과 시설 운영자의 사적 이익을 동시에 반영한다는 점에서 차이가 있다. 독재자들은 언제나 우열에 입각한 인종주의, 인간구실론에 입각한 산업주의적 노동교화, 부랑아

3) 1970년 사회복지사업법에 근거하여 1975년 12월 15일 내무부 훈령 410호(부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 사무처리지침)이 제정되고 전국 각시와 경찰에 내부 업무 지침으로 전달되었으며, 이것이 이른바 부랑인의 예외상태(exlex 法外人)를 합법화하는 장치이다.

4) 대법원 2010.12.16 선고 2010도6986 판결.

5) 이것은 민감한 주제이다. 나치배상법은 인종을 이유로 한 박해와 피해에 대해 배상하겠다고 규정하였는데, 독일의 법조는 집시에 대한 수용은 인종주의에 입각한 것이 아니라 '단순' 부랑인 사회정책이라고 주장하였다. 그리하여 신티족과 로마족은 스스로 하나의 '민족'임을 주장함으로써 권리를 구제받을 수 있었다.

주거불안정자 장애인이 없는 청결유토피아, 사이버진화론에 기초한 인류개조론을 신봉하며 반사회적 존재에 대한 추방과 박멸을 거리낌 없이 추구한다.

형제복지원 사건은 어떻게 규정할 수 있는가? 그것은 인권(헌법상의 모든 기본권)의 총체적 침해이다.⁶⁾ 사회적 주변인이라고 상정된 그룹을 그 의사에 반해서 사냥하여 수용하고, 노동과 훈련을 부과하고, 심지어 죽음에 이르게 하는 정책은 체계적인 인권범죄이자 불법행위이다. 국가측의 공격적이고 체계적 프로그램과 시설측의 수용관리가 결합하여 총체적인 인권침해를 야기하였다. 낡은 스타일의 거버넌스라고 할 수 있다.

그것은 또한 국제법상의 범죄(crimes under international law)⁷⁾라고 할 수 있다. 국제법상의 범죄는 조약이나 국제관습법이 금지하는 중대한 인권침해행위를 의미한다. 국제인도법, 인종차별철폐조약, 아파르트헤이트조약, 인신매매금지조약, 여성차별철폐조약, 고문방지조약상의 금지행위가 여기에 해당한다. 이러한 조약상의 범죄 이외에도 관습법상의 국제범죄가 존재한다.⁸⁾ 복지원의 수용과 박해는 세계인권선언, 자유권 규약, 고문방지협약이 말하고 있는 “잔인하고 비인도적이고 굴욕적인 처우(cruel, inhuman or degrading treatment)”에 해당하고, 지금까지 피해자와 그 가족들에게 진실을 은폐하고, 적절한 배상을 시행하지 않는 상황 역시도 “잔인하고 비인도적이 굴욕적인 처우”에 해당한다. 그럼에도 형제복지원은 이른바 지난 10여년의 과거청산 작업과정에서 전혀 다루어지지 못했다. 이른바 시설의 폭력문제는 대체로 국가인권위원회의 조사대상으로서 현재적인 문제로 취급되었기 때문이라고 생각한다. 또한 시설운영자의 형사책임이 다른 모든 책임을 덮어버리는 작용을 하였기 때문에 인권문제로서 부각되지 못했다.⁹⁾ 그러나 형제복지원 사건은 당연히 진실화해를위한과거사정리위원회의 조사대상에 포함되었을

6) 자세한 실상은 한종선/전규찬/박래군, *살아남은 아이*, 문주, 2012.

7) 세계인권선언, 제11조 2항 참조.

8) Henckaerts, Jean-Marie & Doswald-Beck, Louise, *Customary International Humanitarian Law*, Vol. 1: Rules, Cambridge University Press, 2005.

9) 필자는 중대한 인권침해행위에 대한 형사책임보다는 민사배상책임을 더욱 중요한 수단으로 이해한다. 형사책임은 궁극적으로 민사책임을 희석시키거나 배제하고 전체적인 책임 연관d에서 최고책임자들을 빠져나가게 하며 직업범죄 수준의 중간관리자들을 처벌하는 경우가 흔하다. 이러한 책임전가과정에서 대중은 관리자에게 분노하면서 공범의식을 동시에 희석시킨다. d이제 희생자들의 권리는 방치된다.

것이다. 진실화해법이 말하는 “기타 중대한 인권침해사건”¹⁰⁾이라고 할 수 있다. 그렇다면 인권침해사건으로서 형제복지원 사건은 앞으로 어떻게 해결되어야 하는가?

II 역사적 사례들

형제복지원을 설명하기 위하여 더욱 근접한 예를 찾아야 하겠지만 현대사에서 진행중인 유명한 몇 가지 사례를 제시해보겠다.

1. 나치독일의 수용소

나치독일이 수행했던 작전 T4(Aktion T4)과 노동기피 왕국 작전(Aktion Arbeitsscheu Reich)을 거론해야 할 것 같다. 작전 T4¹¹⁾는 유전보건법(Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses 1933년 7월 14일)에 기초한다.¹²⁾ 이 법에 입각하여 안락사와 강제적인 불임수술이 시행되었다. 40만명의 남녀가 불임 수술을 받았으며, 그중에서 6,000명이 사망하였다. 동시에 뉘른베르크 인종법으로 알려진 혈통보호법(Gesetz zum Schutz des deutschen Blutes und der deutschen Ehre 1935.9.5.), 그리고 혼인보건법(Gesetz zum Schutz der Erbgesundheit des deutschen Volkes 1935.10.18.)도 제정되었다. 작전 T4 안락사프로그램에 따라 1939년 5천명 이상의 아동이 살해되었고, 이어서 장애를 지닌 시설수용자를 포함하여 7만 명의 성인안락사가 시행되었다.

이른바 살 가치가 없는 생명의 절멸(Vernichtung lebensunwerten Lebens)은 전후에 소련 점령지구에서는 인도에 반한 죄(crime against humanity)로 규정되었다. 그러나 미군당국은 강제불임의 기초가 된 이 법에 대하여 찬반 의견을 표시하지 않았다. 전쟁범죄로 다루지 않는 이유는 20세기 초부터 독일과 미국간의

10) 진실화해를 위한 과거사정리기본법 제2조 4.

1945년 8월 15일부터 권위주의 통치시까지 헌정질서 파괴행위 등 위법 또는 현저히 부당한 공권력의 행사로 인하여 발생한 사망·상해·실종사건, 그 밖에 중대한 인권침해사건과 조작의혹사건

*필자가 4호를 언급한 이유는 이 호가 가장 포괄적인 의미에서 국가범죄와 중대한 인권침해를 나열하고 있기 때문이다.

11) T4는 특별한 암호가 아니며 이러한 업무를 담당하는 기관이 소재하는 거리의 첫 글자와 번지를 결합한 것이다.

12) 이 법은 유전병판정재판소의 불임결정 파기법률(1998.8.25)에 의하여 무효화되었다. 이재승, 국가범죄, 518쪽 참조.

우생학적 공동연구가 활발하게 진행되었고, 유럽의 다른 나라들은 독일의 우생법을 반대했지만 미국은 오히려 지지하였고, 전쟁직전까지도 협력하였으며, 1937~38년에 유전병에 관한 독일영화를 대학에서 상영하였을 정도이다. 1957년 독일의회는 우생학적 사고는 전형적으로 독일적인 것이 아니라고 주장하였다. 이 발언은 이러한 조치의 희생자는 나치불법의 피해자가 아니고 따라서 보상할 필요도 없다는 결론을 함축한다. 1956년의 미국에도 27개주에서 불임 프로그램(강제 불임 포함)이 운영되었다. 따라서 미군당국이 나치패망 직후에 이른바 살 가치가 없는 생명에 대한 공격을 나치적이라고 규정하는 것은 심각한 자기모순을 범하는 것이었다.¹³⁾ 1938년 인종법시행령(1935년 독일혈통과 독일명예보호법) 이후에 비록 범죄행동은 아니지만 반공동체적 행위를 하는 사람을 반사회적 존재라고 규정하였다. 경찰은 노동 혐오 왕국(Arbeitsscheu Reich) 작전을 통해 1938년 6월 13일부터 18일 사이에 ‘반사회적’이라고 분류된 사람들을 20,000명 이상 체포하여 강제수용소로 이송하였다. 작센하우젠 수용소에만 약 6,000명이 구금되었고, 수용소에서 반사회적 존재로서 검정색(처음에는 갈색) 인식표를 패용했다. 나치체제에서 노동혐오라는 비난은 이른바 반사회적 존재를 지칭하는 데에 사용되었다. 부랑자, 걸인, 매춘부, 집시, 알콜중독자, 전염병 및 성병 보균자가 여기에 해당한다. 이러한 식의 감금조치는 서브프롤레타리아(subproletariat) 집단의 훈육에 봉사하였다.

연합국의 군정종료 후 독일은 나치배상법(Bundesentschädigungsgesetz 1956)을 제정하여 나치희생자들에게 연금형태의 금전적 보상을 장기적으로 지급하였다.¹⁴⁾ 그러나 이 배상법은 나치불법체제 하에서 발생한 모든 손해를 전보하려는 것이 아니었으며, 불법행위의 시점에 독일인 또는 그에 준하는 지위를 가진 사람으로서 일정한 유형의 피해를 입은 경우에만 보상청구권을 인정하였다. 세계관, 종교, 인종, 정치적 이유에 의하여 나치의 박해를 받은 자만이 여기에 해당한다. 동일하게 박해받더라도 박해의 이유가 결정적인 기준이 되었다.¹⁵⁾ 박해의 이유가

13) von dem Knesebeck, Julia, *The Rome Struggle for Compensation in Post-War Germany*, University of Hertfordshire Press, 2011, 133-34.

14) 이재승, 국가범죄, 191쪽 이하. 비교적 상세한 연구로는 야노 히샤시, “독일의 과거극복”, 나카노 도시오·김부자(편저), [역사와 책임], 2008, 236쪽 이하.

나치즘과 직결되어 있지 않으면 그가 입은 피해는 이 법에 의해 보상받을 수 없었다. 나아가 독일의 전후 보상과정에서 자유민주적 질서와 양립할 수 없는 자들(공산주의자들)¹⁶⁾이나 반사회적인 그룹(Asoziale)¹⁷⁾은 배제되었다. 후자의 대표적인 사례들은 탈영병, 병역거부자, 선동행위처벌법 위반으로 구금된 자(외국방송 청취자 등), 이른바 반사회적 인물, 강제노동자, 동성애자, 강제불임자, 안락사-생존자 등이 이러한 부류에 속했다. 이들도 차츰 나치 희생자라고 재평가되어 보상금도 수령하게 되었다. 그러나 이들에게 제공된 보상금은 엄밀히 말해서 보상금이라기보다 생활지원금의 성격에 가깝다.

앞서 언급한 그룹은 나치배상법(Bundesentschädigungsgesetz 1956)에 의하여 보상을 받지 못하고, 전쟁결과조정법(Kriegsfolgengesetz 1957)에 따라 지원금(Beihilfe)을 받게 되었다. 유전병후손방지법은 나치적 성격을 갖지 않으며 법치국가적으로 성립한 법이라는 견해가 당시에 지배적이었기 때문이다. 독일재무부자료를 살펴보면,¹⁸⁾ 강제불임수술자는 2,556.46유로의 일회적인 청구권을 행사할 수 있었고 매월 100마르크 한도(88년 기준)에서 연금을 수령하였다. 이 액수는 2011년에는 291유로로 인상되었다. 강제불임 시술자가 추가적인 경제적 곤궁상태를 증명하면 더 많은 보상을 받을 수 있었다. 이러한 방침은 1990년 이후에 동독지역의 희생자들에게도 확대적용되었다. 1980년부터 1999년 사이에 강제불임 시술의 희생자들은 13,709건의 일회적 보상금을 수령하였으며, 9,485건의 정기금을 수령하였다. 안락사 희생자들도 일회적인 2,556.46유로의 지원금과 매월 291유로를 지급받았다. 예외적인 경우에 추가적인 정기지원금을 수령할 수 있다.¹⁹⁾ 동성애자들의 경우에는 수용소 강제수용으로 인한 손해에 대해 지원금을 받았다. 형기

15) 민주화보상법에서 ‘민주화운동관련성’이 관문 역할을 하면서 도덕적 비난을 피하지 못한 것과 같다.

16) 나치배상법 제6조 제1항 2호는 ‘1949년 5월 23일 이후에 독일헌법상의 자유민주적 기본질서(fdGo)에 대항한 자’에게 배상청구권자의 자격을 배제하고 있다.

17) Sinti und Roma fordern Entschädigungen(1998.9.4.), <http://www.welt.de/print-welt/article625894/Sinti-und-Roma-fordern-Entschaedigungen.html>>

18) Bundesministerium der Finanzen, Entschädigung von NS-Unrecht, (2012/11), 22쪽 이하.

19) 피해자들의 명예회복과정은 http://www.euthanasiegeschaeedigte-zwangssterilisierte.de/bez_rehabilitation.html

를 마치고 예방목적으로 수용소에 수용되어 강제노동을 한 상습범죄자들, 노동기피, 노동거부자, 불량아, 반사회적 인간이라는 이유로 수용되어 강제노동을 한 사람들도 전쟁결과조정법에 따라 보상을 받게 되었다.

2. 호주의 빼앗긴 세대

호주에서는 1850년대부터 1970년대까지 원주민의 문명화라는 명분아래 원주민 아동을 그 가족에게서 강제로 격리하여 백인가정이나 시설에 위탁하여 양육하였다. 애버리진과 토레스 해협 도서민들이 주된 피해자들이었는데 강제격리된 아동수가 약 100,000에 이르렀다. 식민주의와 인종주의적 격리정책의 성격규정에 대해서는 끊임없이 논란이 되었다. 호주인권위원회는 1997년 공식적인 보고서(Bringing Them Home)에서 그러한 격리는 부도덕하고 불법적이었다고 선언했다. “원주민 아동 격리에 대한 호주의 행태는 국제법에 규정한 체계적인 인종차별이자 제노사이드이다. 호주가 자발적으로 가입한 조약에 의해서도 격리는 명시적으로 금지되었지만 당국은 조약에 가입한 후에도 오랜기간 격리를 공공정책으로 계속 시행하였다.”²⁰⁾ 위원회는 아동격리가 법적인 수권에 의한 것일지라도 그것은 차별적이고 제노사이드와 같은 것(genocidal)²¹⁾이라고 지적하였다. “위원회는 강요, 협박이나 부당한 압력에 의한 원주민 아동 격리가 보통 법에 근거한 것임을 인정하지만, 그러한 법률들이 원주민이나 여타 호주인이나 동등하게 향유하여야 했던 보통법상의 근본적인 권리를 침해한 것이라는 점도 인정했다.”²²⁾

호주인권위원회는 빼앗긴 세대에 대하여 백서를 발간하여 피해자들을 위하여 반보벤 원칙²³⁾에 따라 해법을 제시하였다. 2008년 호주 총리 케벤 러드가 원주민들에게 화려한 사죄문—도의적 책임의 인정²⁴⁾—만 발표하였을뿐, 사죄에 상응하는

20) *Bringing Them Home*, 231쪽.

21) 제노사이드 방지조약 제2조 본 협약에서 집단살해라 함은 국민적, 인종적, 민족적 또는 종교적 집단을 전부 또는 일부 파괴할 의도로서 행하여진 아래의 행위를 말한다.

(e)집단의 아동을 타집단으로 강제적으로 이동시키는 것

22) *Bringing Them Home*, 241쪽.

23) 제2절에서 다루는 피해자 권리장전에 반보벤의 성과들이 반영되었다.

24) Apology will not legally impact compo claims: Law Society, <http://www.abc.net.au/news/2008-02-13/apology-will-not-legally-impact-compo-claims-law/1041134>>

실질적인 피해회복 조치를 취하지 않았다. 그와 동시에 빼앗긴 세대의 피해자들이 호주당국을 상대로 소송을 제기하였으나 법원은 소멸시효(limitation of actions), 합법적인 조치--원주민 아동의 격리를 밀반침하는 당시의 법률(Aboriginal Ordinance 1918)이 당시 헌법을 위반하지 않았다는 논리--, 증거부족 등을 내세워 빼앗긴 세대의 권리구제를 외면하였다.²⁵⁾

초기 사건에서 뉴 사우스 웨일스 항소법원은 시효규정을 적용하는 것은 부정의하고 불합리하다고 결정하였다.²⁶⁾ 후속재판인 큐빌로 사건에서 법원은 원고들이 시설에 수용되는 과정에서 당국의 불법행위를 증명하는 사실을 발견하지 못했다는 면서 증거불충분으로 원고의 청구를 기각하였다.²⁷⁾ 빼앗긴 세대 중에서 유일하게 승소한 인물이 트레보로우이다. 남호주최고법원은 소제기에 필요한 정보를 국가만이 알 수 있었고, 국가가 정보를 원고에게 불법적으로 공개하지 않았다는 점을 확인하고 시효를 연장하였다.²⁸⁾ 승소판결후 1년도 못되어 원고가 사망하였으며, 이 결정은 남호주 항소법원에 의해 유지되었고,²⁹⁾ 주정부는 상고하지 않았다. 이 사건은 우리나라 신의칙에 입각한 판결과 유사하다. 어쨌든 호주에서는 아동격리의 본질에 대하여 여전히 논란중이며, 그에 대한 적절한 배상프로그램도 아직 마련되지 않고 있다. 전망도 밝지 않다. 일반적으로 식민주의와 연결된 인종주의 정책은 대체로 문화정책으로서 강력하게 옹호되는 경향이 존재한다.³⁰⁾

25) Buti, Antonio, The Stolen Generations and Litigation Revisited, *Melbourne University Law Review*, Vol. 32(2008), 382, 416-17.

26) Williams v Minister, Aboriginal Land Rights Act 1983 (No. 1) (1994) 35 NSWLR 497, 514-15. 이 사건에 대해서는 Read, Peter, The Stolen Generations, the historian and the court room, *ABORIGINAL HISTORY*, Vol. 26(2002), 51, 53.

27) Cubillo v Commonwealth (No. 2) (2000) 103 FCR 1, 443), Cubillo v Commonwealth (2001) 112 FCR 455, 572.

28) Trevorrow v South Australia [2007] SASC 285, para. 911. 1956년생인 호주원주민 브루스 트레보로우는 두 살이 안 되어 부모와 강제로 격리되어 백인가정에 위탁되어 10살이 되어서야 생모를 상봉할 수 있었고 67년에 가족의 품으로 돌아갔다. 트레보로우는 강제격리를 이유로 주당국에 손해배상 소송을 제기하였다. 남호주 최고법원은 당국에 대해 트레보로우에게 775,000달러를 배상하도록 결정하였다(2007.10.1). 이 사건에 대해서는 Genovese, Ann, Metaphor of Redemption, Myths of State: Historical Accountability in Luhrmann's Australia and Trevorrow v South Australia, *Griffith Law Review*, Vol. 20(2011), 67쪽 이하.

29) Trevorrow v South Australia [2010] SASC 56.

30) 언어교육 자체를 문화적 제노사이드로 다루는 견해로는 Skutnabb-Kangas, Tove, *Linguistic Genocide in Education or Worldwide Diversity and Human Rights*,

3. 미국의 불임수술

미국에서 우생학적 유전학적 통제이론은 나치독일과 다르지 않았다는 점을 지적하였다. 최근에 주목을 끌었던 곳은 노스 캐롤라이나주 우생학위원회이다(The Eugenics Board of North Carolina (EBNC)). 이위원회는 1933년 노스 캐롤라이나주 강제불임법(Bill 1013, entitled 'An Act to Amend Chapter 34 of the Public Laws of 1929 of North Carolina Relating to the Sterilization of Persons Mentally Defective')에 의해 설치된 주립위원회이다. 위원회의 직무범위는 처음에는 순수한 유전학에 관한 것이었으나 시간이 가면서 빈곤 및 복지 비용과 투쟁하는 수단으로서 불임수술을 고려하였다.³¹⁾ 원래의 의도는 공공시설의 재소자나 환자로서 정신적으로 결함이 있거나 심신이 박약하다고 당국이 판정한 자에 대하여 불임수술을 관리하는 것이었다. 미국 전역에서 시행된 우생학 프로그램과 달리 노스캐롤라이나 위원회는 군복지담당부서에 고객의 불임수술을 신청하도록 허용했다. 위원회는 1977년까지 운용되었으며, 이러한 위원회가 존속하는 동안에 수천명이 불임조치를 당했다. 1977년에 의회는 위원회에 권한을 부여하는 법을 철회하였지만 2003년이 돼서야 비자발적인 불임수술 법이 폐지되었다.³²⁾

미국 노스캐롤라이나 주 정부로부터 7,600명의 여성이 강제불임수술을 당했으며, 성생활이 문란하거나 학습장애, 빈곤층, 알코올 중독이 있는 여성 등을 대상으로 강제 불임수술을 벌였다. 대부분 아프리카계나 소수계 여성이었다. 우생학 프로그램을 운영한 주는 노스캐롤라이나를 포함해 31개 주에 달했다. 대부분 1929년부터 1974년까지 이 법을 시행하였으며 상당수 여성들이 자신의 의지와 상관없이 강제불임수술을 받았다. 2000년 들어 우생학 프로그램을 운용했던 노스캐롤라이나주는 불임수술을 당한 피해자들에게 50,000달러를 보상해 주기로 발표하였다.³³⁾

Lawrence Erlbaum, 2000.

31) 1927년 Buck v. Bell 사건(274 U.S. 200)에서 미국법학의 영예인 홈즈(Oliver Wendell Holmes) 판사도 우생학적 견해를 지지할 정도였다.

32) Eugenics Board of North Carolina,

<http://en.wikipedia.org/wiki/Eugenics_Board_of_North_Carolina>

33) 고은아, IQ 70 이하는 애 가질 자격 없다? 강제로....

<http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001691478>

II. 피해자의 권리

1. 국제사회의 원칙

과거사위원회의 각종보고서들이 인권침해적인 관행들을 낱낱이 지적하고 개선 조치를 촉구하였지만 진행중인 후속작업은 개인의 권리구제에 한정된다. 이 문제에 관해 국제적인 원칙들--반 보벤 원칙들--을 거론해보자. 유엔은 <권력범죄와 남용의 피해자를 위한 정의의 기본원칙(1985)>³⁴⁾과 <국제인권법의 중대한 위반행위와 국제인도법의 심각한 위반행위의 피해자의 구제와 배상에 대한 권리에 관한 기본원칙과 가이드라인(2006)>³⁵⁾을 확립하였다. 전자가 국내적인 범죄에 초점을 맞추고 있다면, 후자는 국제적인 범죄, 특히 국제인도법과 국제인권법의 심각한 위반에 초점을 맞추고 있다. 후자는 "피해자의 국제권리장전(international bill of rights of victims)"으로 불리고 있다. 바수오니는 이 원칙이 종래 갈등중심적인 국제인도법이나 국제인권법에 피해자 시각을 도입한 것이라 평가한다.³⁶⁾ 두 문서는 중대한 인권침해를 청산한다는 기본 목적에서 보자면 동일한 법리를 발전시킨 것이다. 2005년 유엔인권위원회(Commission on Human Rights)가 채택한 <불처벌 투쟁 원칙>³⁷⁾도 피해자의 권리를 이해하는데 중요한 문서이다. 피해자 권리장전 제11조는 재판받을 권리(right to justice), 배상받을 권리(right to reparation), 알 권리(right to know)를 피해자의 권리로 요약하고, 더욱 세밀한 권리목록을 제시한다. 투쟁원칙은 피해자의 개인적 권리구제에 머물지 않고 권리구제의 구조적 차원을 주목하고 있다. 과거청산 작업이 피해와 직접적으로 연관된

34) Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power(A/RES/40/34)

35) Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law(A/60/509/Add.1)

36) Bassiouni, M Cherif, International Recognition of Victim's Rights, Human Rights Law Review Vol. 6, 204이하.

37) PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS: IMPUNITY -Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunt, Diane Orentlicher: Addendum-Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity, E/CN.4/2005/102/Add.1 8 February 2005.

부분에 국한되지 않고 인권침해의 재발을 야기할 수 있는 잠재적인 가능성으로서 사회의 구조들을 겨냥하고 있다. 이것은 피해자의 민주주의에 대한 권리(right to democracy)라고 부를 수도 있겠다.

2. 진실에 대한 권리

1) 인권이사회의 결의

진실에 대한 권리를 오늘날 가장 포괄적으로 열거한 문서는 <불처벌 투쟁원칙>이다. 인권이사회의 결의는 불처벌과의 투쟁을 크게 알권리, 재판에 대한 권리, 배상 및 재발방지에 관한 권리로 나누고 있다. 이 결의는 진실에 대한 권리들을 강조한다.

① 국민의 진실에 대한 불가양의 권리(제2원칙)

모든 국민은 끔찍한 범죄의 발생에 대하여, 대량의 또는 체계적인 침해를 통해 그러한 범죄의 발생에 이르게 되었던 상황과 이유에 관해 진실에 대한 불가양의 알 권리를 가진다. 진실에 대한 권리의 완전하고 효과적인 행사는 권리침해의 재발을 방지하는 데에 필수적인 안전판이다.

② 기억을 보존할 국가의 의무(제3원칙)

억압의 역사에 대한 국민의 지식은 유산의 일부이며, 이러한 지식은 인권법과 인도법의 침해와 관련하여 문서고와 여타 증거를 보존할 국가의 의무 및 이러한 침해에 관한 지식을 접근하기 용이하게 할 국가의 의무를 이행하는 데 적절한 조치들을 통해 확보되어야 한다. 그러한 조치들은 집단적 기억이 멸실되지 않도록 해야 하며, 특히 수정주의나 부인주의 주장(revisionist or negativist arguments)에 맞서서 이루어져야 한다.³⁸⁾

③ 희생자의 알 권리(제4원칙)

온갖 법적 절차에 상관없이 피해자와 그 가족은 인권침해가 발생했던 상황, 그리고 피해자가 사망하거나 실종된 경우에는 그 피해자의 운명에 관한 진실에 대하여 시효로 소멸하지 않는 알 권리(the imprescriptible right to know the

38) 이에 대한 고전적인 문제가 바로 홀로코스트 부인자에 대한 처벌논쟁이다. 이재승, 국가범죄, 541쪽 이하.

truth)를 가진다.

* 진실을 알 권리는 시효에 영향을 받지 않는다고 규정하고 있다. 진실에 대한 권리를 매개로 최소한 국가 책임범위 안에서 자행된 실종, 사망, 피해에 대하여 진실규명을 요구할 권리를 확보할 수 있다. 이 권리가 모든 과거사의 논의의 출발점이다. 이러한 결론은 현행 국가재정법 제96조의 반대해석에 의해서도 나온다. 국가재정법은 금전지급을 목적으로 하는 채권에 관해서 소멸시효를 규정하고 있으므로, 재정적 부담을 지우는 의무가 아닌 경우에는 시효에 걸리지 않는 것이다.³⁹⁾ 예컨대 불처벌 투쟁원칙, 정보공개법, 헌법상의 재판청구권에 기초하여 이러한 알권리를 주장할 수 있다.

④ 알권리의 보장(제5원칙)

국가는 사법부의 독립적이고 효과적인 작동을 확보하는데 필요한 조치를 포함하여 알권리를 실효적으로 만들기 위하여 적절한 조치를 취해야 한다. 이러한 권리를 확보하는 적절한 조치들 속에는 사법부의 역할을 보완하는 비사법적인 과정이 포함될 수 있다. 대량으로 또는 체계적으로 자행된 끔찍한 범죄를 겪은 사회는 그러한 인권침해를 둘러싼 사실을 확정하여 진실을 발견하기 위하여 특별히 진실위원회나 증거의 일실을 방지하기 위하여 진실위원회나 여타 조사위원회의 설치로부터 이점을 활용할 수 있다. 국가가 그러한 기구를 설치했든 하지 않았던 관계없이 국가는 인권 및 인도법의 침해에 관한 문서들의 보존과 그에 대한 접근을 확보해야 한다.

⑤ 기타 문서들의 보존과 관리(15원칙)

알권리는 문서들(archives)의 보존의무를 포함한다. 특히 인권법과 인도법의 위반행위자들의 처벌을 피하기 위해 문서고를 제거, 파괴, 은닉, 훼손하는 것을 방

39) 제96조(금전채권·채무의 소멸시효) ① 금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리로서 시효에 관하여 다른 법률에 규정이 없는 것은 5년 동안 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

② 국가에 대한 권리로서 금전의 급부를 목적으로 하는 것도 또한 제1항과 같다.

③ 금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리에 있어서는 소멸시효의 중단·정지 그 밖의 사항에 관하여 다른 법률의 규정이 없는 때에는 「민법」의 규정을 적용한다. 국가에 대한 권리로서 금전의 급부를 목적으로 하는 것도 또한 같다.

④ 법령의 규정에 따라 국가가 행하는 납입의 고지는 시효중단의 효력이 있다.

지하기 위해 기술적인 조치들과 처벌을 활용해야 한다(제14원칙). 피해자와 그의 관련자들이 자신들의 권리를 주장하기 용이하게 하기 위하여 문서고에 대한 접근이 확보되어야 한다. 관련자들에게 필요한 경우 자신의 방어를 위하여 문서고에 대한 접근이 확보되어야 한다(제15원칙).

2) 진실에 대한 권리의 발전과정

진실에 대한 권리가 존재한다면 국가는 강제실종이나 의문사 등 중대한 인권침해사건의 피해자나 그 가족이 진실에 접근하는 것을 방해해서는 안 되며 그러한 활동을 지원해야 하고 스스로 적절한 조사기구나 수사기구를 통해서 진실에 대한 권리를 실현할 수 있도록 해야 한다. 물론 국가는 과거사위원회 등에 대한 피해자들의 조사신청권을 부여함으로써 이러한 권리를 보호할 수 있다. 그러나 이러한 기구가 존재하지 않거나 일반적으로 국가기구가 조사요구를 수용하지 않는 경우에는 진실에 대한 권리가 피해자의 독자적인 권리가 될 수 있는지가 중요하다.

유럽인권법원이나 미주인권위원회, 미주인권법원의 결정을 정리하면 국가가 실종자의 최후에 일정한 관련성이 있는 경우에 지역인권협약상의 진실에 대한 가족의 권리를 침해한 것이라고 요약할 수 있다. 위원회나 법원이 진실에 대한 권리의 근거로 들고 있는 지역적 인권규약상의 권리조항은 비인도적 처우금지규정과 재판받을 권리 등이다. 이는 시민적정치적권리에관한국제규약(ICCPR)의 비인도적 또는 굴욕적 처우금지(제7조), 재판받을 권리(제14조)와 같은 내용이다. 따라서 한 국헌법의 규정이나 ICCPR 해당조항들을 원용하여 진실에 대한 권리를 논증하여 국가에게 조사의무를 부과할 수 있을 것이다.

진실에 대한 권리는 국제법적으로는 제네바협정 제1추가의정서 제32조에 등장하였다.⁴⁰⁾ 강제실종협약 전문은 “강제실종의 상황과 실종자의 운명에 대하여 진실에 대한 피해자의 알 권리”를 규정하고 있다. 진실에 대한 권리는 유엔총회, 인

40) 제32조(일반원칙)

“본 장(실종자 및 사망자)의 시행에 있어 체약당사국, 충돌당사국과 제협약과 본 의정서에 언급된 국제적 인도주의기구들의 활동은 주로 친척들의 운명을 알고자 하는 가족의 권리에 의해 촉진되어야 한다.”

Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts(Protocol 1), June 8, 1977.

권기구의 수많은 결의와 선언에 나타나고 있다. 오늘날 각종 인권을 알 인권법상의 개념으로서 진실에 대한 권리는 가족의 운명에 대한 진실을 알고자 하는데 권한을 부여하는 몇 가지 법적인 권리들을 의미한다. 진실에 대한 권리가 실종자의 가족에 의하여 미주인권법원에 의해서 처음으로 사용되었다. 권리의 기초가 되는 원칙들은 유럽인권법원과 보스니아헤르체고비나인권법정에 의해서도 인정되었다. 진실에 대한 권리는 국제협약에서 두 가지 법적 근거를 가지고 있다.⁴¹⁾

I) 국가의 구금상태 아래에 있었던 사람의 운명을 국가가 밝히지 못한 사정은 가족구성원과 관련하여 비인도적 처우를 구성하고, 그러한 처우에 대한 적용가능한 법적보호의 계속적인 침해이다.

ii) 국가의 구금상태에 있는 개인에 대하여 자행된 범죄를 적절하게 조사하거나 처벌하지 아니한 국가의 정황은 재판(justice)에 대한 가족의 권리의 침해를 구성한다.

첫 번째 권리 근거는 폭넓게 인정되고 있다. 미주인권법원(IACtHR)은 Blake v. Guatemala 사건에서 언론인인 Nicholas Blake의 가족은 과테말라 정부로 하여금 블레이크의 실종사건을 조사하도록 강제할 독자적인 권리를 보유하고는지에 대해 고려하였다. 두 명의 미국인, 블레이크와 그의 사진기자 동료인 Griffith Davis가 1985년 업무수행중에 실종되었다. 블레이크의 가족은 수년 후에 과테말라 정부의 도움없이 미국 대사관의 도움으로 실종사건을 조사하기 시작하였다. 미주인권법정은 과테말라 정부가 블레이크의 실종사건을 제대로 조사하지 않았을 뿐만 아니라 진실을 확인하려는 가족들의 활동을 방해하였다고 판단하였다. 1985년 3월에 블레이크가 살해당했다는 것을 확인한 후에, 법원은 블레이크의 권리가 침해되었는지 여부를 결정할 권한이 없다고 선언하였다. 법원은 블레이크에게 무슨 일이 일어났는지에 대해 정부가 지속적으로 해명하지 못하는 상황이 미주인권협약상의 가족의 권리에 대한 현재적이고 지속적인 침해인지 여부를 고려하였다. 법원은 가족의 지속적인 고통이 블레이크의 강제실종과 정부의 조사불이행의 직

41) 이하의 내용은 Groome, Dermot, The Right to Truth in the Fight against Impunity, Berkeley Journal of International Law Vol. 29, 175ff.

접적인 결과라고 인정하였다. 법원은 강제실종과 조사 불이행은 미주인권협약의 제1조 제1항(권리존중의무)과 관련하여 가족의 제5조상의 권리(인도적 처우를 받을 권리)를 침해한 것이라고 규정하였다.

Case of Street Children(Villagran-Morales et al.) v. Guatemala 사건⁴²⁾에서 미주인권법원은 나중에 고문 살해당한 것으로 밝혀진 몇몇 아동의 강제실종은 가족에게 엄청난 고통을 야기하였고, 결과적으로 미주인권협약 제1조 제1항과 관련하여 제5조 제2항의 아동들의 어머니들의 권리를 침해한 것이라고 규정하였다.

유럽인권법원은 Cyprus v. Turkey 사건⁴³⁾에서 유사한 입장을 취했다. 1974년 여름 사이프러스 북부에서 군사작전 중 터키 군부대의 구금시설에서 마지막으로 목격된 사람들의 행방에 대해 터키 정부가 지속적으로 설명하지 못했다. 법원은 나머지 가족들이 의문의 여지없이 매우 고통스러운 불안과 초조감을 겪었다고 확인하였다. 나아가 그들의 정신적 고통도 사라지지 않았다고 판단하였다. 법원은 터키 정부가 실종에 대하여 지속적으로 설명하지 못한 것은 실종자들의 가족과 관련하여 유럽인권협약 제3조(비인도적 또는 굴욕적 처우의 금지)의 지속적인 침해라고 판단하였다. 보스니아/헤르체고비나 인권재판소도 유사한 입장을 취했다. 실종자가 마지막으로 군부대에서 목격되었는데 그의 실종을 정부가 설명하지 못하는 것을 유럽인권협약 제3조 비인도적이고 굴욕적인 처우(inhuman and degrading treatment)라고 판단하였다.

두 번째 권리의 기초는 권리의 사법적 결정을 통해서 효과적인 재판받을 권리를 제공해야 하는 국가의 의무에 입각해 있다. 미주인권법원은 블레이크의 친척들이 미주인권협약 제8조 제1항상의 권리(공정한 재판을 받을 권리)를 가진다고 확인하였다. 법원은 제8조 제1항의 권리는 피해자들의 가족의 권리도 포함한다고 보았다.

42) Case of the "Street Children" (Villagran-Morales et al.) v. Guatemala, Inter-American Court of Human Rights (IACrHR), 19 November 1999, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b17bc442.html> [accessed 9 October 2012]

43) Cyprus v. Turkey, 25781/94, Council of Europe: European Court of Human Rights, 10 May 2001, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43de0e7a4.html> [accessed 9 October 2012]

미주인권위원회는 몇몇 사례에서 미주인권협약에는 진실에 대한 독자적인 권리가 존재한다고 주장하였다. 미주인권법원은 미주인권위원회가 1999년에 실종된 세 사람의 행방에 대하여 베네수엘라 정부가 해명하지 못하는 것은 진실에 대한 독자적인 권리를 침해하는 것이라고 판단하였던 Blanco-Romero et al. v. Venezuela 사건에서 이 입장을 고려하였다. 베네수엘라 정부가 세 가족의 진실에 대한 권리를 침해하였다는 점을 인정하였음에도 불구하고 법원은 진실에 대한 권리가 미주인권협약 제8조(공정한 재판받을 권리), 제25조(사법적 보호에 관한 권리), 제1조제1항(권리를 존중할 의무)에 들어 있는 독자적인 권리라고 인정하지 않았다. 오히려 법원은 진실을 알 권리는 인권침해를 구성하는 사태의 진실을 국가로 하여금 알아내고, 적절한 조사와 처벌을 통해서 관련된 책임을 확립하도록 강제하는 피해자와 피해자 친척들의 권리(재판받을 권리)에 포함된다고 보았다.⁴⁴⁾

미주인권법원은 Castillo-Páez v. Peru 사건에 유사한 입장을 표명하였다. 2001년 Barrios v. Peru 사건에서 페루 정부는 페루 군정보기구 요원에 의한 15인의 살해사건과 관련하여 국제법상의 책임을 인정하였다. 페루 정부는 주장된 사실의 진실을 확인하고 국제법 위반을 인정하면서 피해자 가족의 진실에 대한 권리를 침해하였다고 점을 인정하였다. 그러나 법원은 페루 정부의 인정에도 불구하고 진실에 대한 권리는 인권을 침해한 사건에 대하여 진실규명을 얻는 데에 대한 피해자와 그 친척들의 권리와 미주인권협약 제8조와 25조상의 조사와 소추를 통하여 관할 국가기관의 상응하는 책임 속에 포함된다고 말했다. *이러한 진실에 대한 권리를 재판받을 권리의 보다 큰 맥락⁴⁵⁾에서 파악하면, 법원은 국가로 하여금 중대한 인권침해 사건을 적절한 조사뿐만 아니라 조사의 결과에 따라 적절한 소추와 징계조치까지 요구할 수 있게 된다.*

44) Blanco-Romero v. Venezuela, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 138, 1 62 (Nov.28, 2005)
http://www.worldcourts.com/iacthr/eng/decisions/2005.11.28_Blanco_Romero_v_Venezuela.pdf

45) 시효가 지났기 때문에 조사하지 않겠다는 것은 진실화해위원회의 조사결과 집단희생자들이 손해배상을 받은 사례에 비추어보면 ---시효소멸론을 주장하는 것도 문제이지만--, 시효가 소멸했는지 아닌지는 조사해봐야 알 것이 아닌가? 가해자 아직 누군지 잘 모르는데 시효가 소멸했다고 주장하는 것도 불가능하지 않는가?

Bámaca-Velásquez v. Guatemala 사건⁴⁶⁾에서 미주인권위원회는 진실에 대한 권리를 가족구성원 뿐만 아니라 전체로서 사회도 보유한 권리라고 묘사하였다. 위원회는 진실에 대한 권리의 집단적 본성을 민주체제의 발전에 필수적인 정보에 대한 사회의 접근권이라고 정의하였다. 그러나 미주인권법원은 진실에 대한 권리의 집단적 측면의 실현가능성을 암묵적으로 기각하였다. 그러나 2009년 11월에 미주인권법원은 *Los Dos Erres 사건*에서 권리의 집단적 차원으로 돌아갔다. 법원은 민주적인 사회에 중대한 인권침해사건에 대한 진실은 반드시 알려져야 한다는 점을 고려한다. 이점은 국가가 인권침해사건을 조사할 의무를 통하여, 다른 한편 형사절차 결과의 공개를 통하여 국가가 반드시 충족시켜야 할 공정한 기대이다. 이것은 그러한 인권침해행동에 어떤 식으로 관여한 사람들의 전원의 유형과 협력행동의 유형을 국가에게 절차적으로 결정할 것을 요구한다.⁴⁷⁾

3. 재판받을 권리

피해자 권리장전 제12조는 재판에 대한 권리(right to justice)를 규정하고 있다. 중대한 인권 피해자는 국제법상의 사법구제뿐만 아니라 국내법상의 권리구제 절차에 대한 접근권을 향유하며, 국가는 다음과 같은 조치를 취할 것을 요구하고 있다.

(a) 공적, 사적인 장치를 통해 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 대한 이용가능한 모든 구제조치들에 관한 정보를 전파하는 것

(b) 피해자의 이익에 영향을 미치는 사법적, 행정적, 여타 절차의 개시전, 진행중, 종료후에도 피해자와 그 대표자들의 불편을 최소화하고, 그들의 사생활에 대한 불법적인 간섭으로부터 적절히 보호하고, 그들의 안전을 복수와 위협으로부터 확보하고, 피해자의 가족과 증인들의 안전도 확보하는 조치를 취하는 것

(c) 재판에 대한 접근을 추구하는 피해자에 적절한 지원을 제공하는 것

(d) 피해자가 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 대한

46) Inter-Am. Ct.H.R.,(ser.C) No. 70(Nov. 25, 2000)

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_70_ing.pdf

47) Las Los Erres Massacre v. Guatemala, Inter-Am. Ct. H.R.(ser. C) No. 211,

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_211_ing.pdf(Nov. 24.2009)

구제조치에 대한 권리를 행사할 수 있도록 필요한 모든 법적, 외교적, 영사적 수단을 이용할 수 있게 하는 것

* 외교적 보호권을 피해자의 권리로 규정하고 있음

재판에 대한 개별적인 접근 이외에도 국가는 피해자 집단이 배상청구를 제기하고 배상을 받을 수 있도록 허용하는 절차를 개발하기 위하여 적절히 노력해야 한다(제13조).⁴⁸⁾

국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 대한 적절하고, 효과적이고, 즉각적인 구제는 피해자가 당사자적격을 갖는 모든 이용가능한 적절한 국제적 절차를 포함하며, 어떠한 국내법상의 구제조치를 해하지 아니한다(제14조).

4. 배상에 대한 권리

1) 배상에 대한 권리

① 적절하고 효과적인 배상(제15조)

적절하고, 효과적이고, 즉각적인 배상은 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반을 시정함으로써 정의를 촉진하기 위한 것이다. 배상은 위반행위와 피해의 중대성에 비례해야 한다. 국내법과 국제법상의 의무에 일치하여, 국가는 국제인권법의 중대한 위반 또는 국제인도법의 심각한 위반에 해당하고, 국가에 그 책임이 귀속될 수 있는 작위 또는 부작위에 대해 피해자에게 배상을 제공해야 한다. 개인 또는 법인, 기타 단체가 피해자에게 배상할 책임이 있는 경우에는 그 당사자는 피해자에게 배상을 제공해야 하고, 또는 국가가 이미 피해자에게 배상을 제공한 때에는 당사자는 국가에게 변상해야 한다.

② 다양한 배상수단(제18조)

국내법과 국제법에 따라, 개별적인 상황을 감안하여, 국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반행위의 피해자에게는 각 사례의 위반의 중대성

48) 그런데 울산보도연맹 사건 판결 이후 어떤 법원은 국제원칙을 망각하고 권리구제의 문을 하루빨리 닫기 위하여 신의칙에 입각해서 제소기간을 6개월로 잡은 희한한 판결까지 내리고 있다.

과 상황에 비례하고 필요한 범위 내에서 원상회복(restoration), 금전배상(compensation), 재활(rehabilitation), 만족(satisfaction), 재발방지의 보증(guarantee of non-repetition)을 정한 원칙 제19조 내지 제23조에 규정된 바와 같은 완전하고 효과적인 배상이 제공되어야 한다.

③ 원상회복(제19조)

원상회복은 가능하다면 피해자를 국제인권법의 중대한 위반행위 또는 국제인도법의 심각한 위반행위가 발생하기 이전 상황으로 회복시켜 놓아야 한다. 필요한 경우 원상회복은 자유의 회복, 인권, 정체성, 가정생활, 시민권의 향유, 원래 거주지로 귀환, 고용회복, 재산의 반환을 포함한다.

④ 손해의 유형(제20조)

국제인권법의 중대한 위반행위와 국제인도법의 심각한 위반행위로부터 야기되는 경제적으로 환산가능한 다음과 같은 손해들에 대해서는 위반행위의 중대성과 각 사건의 상황을 감안하여 적합하고 비례적인 범위 안에서 금전적인 피해배상이 제공되어야 한다.

(a) 신체적 또는 정신적 장애

(b) 고용, 교육 및 사회적 편익 등 기회의 상실

(c) 물질적인 손해와 잠재적 소득의 상실을 포함하여 소득의 상실

(d) 정신적 고통

(e) 법적 원조 또는 전문가 원조, 약과 의료 서비스, 심리적 사회적 서비스에 소요된 비용

⑤ 재활조치(제21조)

재활조치는 의료적 심리학적 보살핌뿐만 아니라 법률적 사회적 서비스를 포함해야 한다.

2) 만족과 재발방지

실제로 중대한 인권침해행위자에 대한 효과적인 제재와 처벌이 관철되지 못하는 완만한 이행의 상황에는 대체로 피해자에 대한 배상을 중심으로 전개된다. 배상에 관한 권리 중에서 매우 간접적이고 공공적인 성격의 권리구제수단이 만족과 재발방지이다. 현재 한국의 과거청산 현황을 비추어보면 오히려 이러한 공공적 차

원에서 배상조치의 이행 수준은 낮다. 미래의 재발방지라는 측면에서 과거사정리 작업의 성과를 평가한다면 인권피해자 권리장전의 제22조와 제23조는 매우 중요한 장치라고 생각한다.

① 만족(제22조)

만족은 필요한 경우 이하의 전부 또는 각부분을 포함한다.

(a) 지속적인 침해의 중단을 겨냥한 효과적인 조치

(b) 진실의 공개가 추가적인 피해를 야기하지 않거나 피해자, 피해자의 친척, 증인 그리고 피해자를 돕기 위하여 또는 위반행위의 재발을 방지하기 위하여 개입한 사람들의 안전과 이익을 위태롭게 하지 않는 한도 내에서 사실의 검증과 진실의 완전한 공개

(c) 실종자의 소재, 납치된 아동들의 신원, 피살자의 시신의 수색, 시신의 발견, 신원확인, 피해자의 명시적 또는 묵시적 희망, 가족들의 문화적 관례에 따른 시신의 매장에서 지원

(d) 피해자 및 그와 밀접하게 연결된 사람들의 존엄, 명예, 권리를 회복시키는 공식적인 선언 또는 사법적 결정

(e) 사실의 인정과 책임의 수용을 포함한 공식적 사과

(f) 위반행위에 책임 있는 개인들에 대한 사법적 행정적 제재

(g) 피해자에 대한 기념과 헌사

(h) 국제인권법과 국제인도법 연수와 모든 수준의 교육자료 안에 자행된 위반행위에 대한 정확한 설명의 포함

② 재발방지(제23조)

재발방지의 보장은 필요한 경우 방지에 기여할 다음의 조치들의 전부를 포함해야 한다.

(a) 군대 또는 보안부대에 대한 효과적인 민간 통제를 확보하는 것

(b) 모든 민간 또는 군사 절차가 적법절차, 공정성, 불편부당성에 관한 국제기준을 준수하도록 보장하는 것

(c) 사법부의 독립을 강화하는 것

(d) 법조, 의료, 보건 직역, 미디어 및 여타 관련 직종의 종사자들 그리고 인권 옹호자들을 보호하는 것

(e) 우선적으로 그리고 지속적으로 사회의 전부분에 인권 교육과 국제인도법 교육, 그리고 법집행공무원, 군인, 보안부대 요원에게 이러한 교육을 제공하는 것

(f) 법집행공무원, 교정, 여론매체, 의료, 심리, 사회적 업무를 포함한 공무원뿐만 아니라 경제 기업들의 행동강령과 윤리규범, 특히 국제적 기준의 준수를 촉진하는 것

(g) 사회갈등의 예방과 감시, 그 해결을 위한 장치를 촉진하는 것

(h) 국제인권법의 중대한 위반과 국제인도법의 심각한 위반을 허용하거나 조장하는 법률을 재검토하고 개혁하는 것

III. 소멸시효와 국제법⁴⁹⁾

국제법의 영역에서는 국제법상의 범죄(crimes under international law)⁵⁰⁾에 대한 형사책임을 추궁하는 것이 확립된 원칙이다.⁵¹⁾ 그러한 범죄의 피해자들이 배상에 대한 권리를 가진다는 원칙도 이미 확립되었다.⁵²⁾ 국가에게는 국제법상 불법행위로 인해 야기된 손해를 완전하게 배상할 의무가 있다.⁵³⁾ 국가책임법 초안도 국제법상 불법행위에 의해 야기된 손해에 책임 있는 국가에게 완전한 배상 의무를 인정하고(제31조), 해당국가는 국내법 규정을 이유로 삼아 배상 의무를 회피할 수 없다고 규정하고 있다(제32조).⁵⁴⁾ 그런데 이러한 배상청구권은 과연 시효로 소멸하는가? 제노사이드, 인도에 반한 죄, 전쟁범죄 등 국제법상 범죄에 대해

49) 이 발제문의 제3절은 민변과 민주법연이 공동으로 주최한 학술행사(2013.3.21)에서 필자가 발제한 <집단살해에서 소멸시효와 신의칙>에서 발췌한 것이다.

50) 국제법상의 범죄는 세계인권선언에도 등장한 일반적인 개념이다. 국제인도법(전쟁법)과 국제인권법의 심각한 위반행위를 국제법상의 범죄라고 할 수 있겠다.

51) 공소시효에 대한 논의는 이재승, 국가범죄, 엘피, 2010(2011), 80쪽 이하(국제법) 및 497쪽 이하(독일판).

52) 대표적으로 국제형사재판소에 관한 로마규정 제75조, 고문방지협약 제14조 참조.

53) Bassiouni, Cherif, International Recognition of Victim's Rights, Human rights Law Review, Vol. 6(2006), 203쪽 이하.

54) Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, in Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session, UN GAOR 56th Sess., Supp. No. 10, at 43, U.N. Doc. A/56/10 (2001).

서는 공소시효가 배제되므로 마땅히 배상청구권도 시효로 소멸하지 않는다는 논리가 지배적이다. 국가책임법은 인권범죄를 비롯하여 국제법상 국가의 불법행위에 대한 배상청구권을 주장하는데 시효를 알지 못한다. 유엔인권기구들은 이러한 국제법 해석을 따르지만, 국가들은 국내법적 관행에서 이를 따르지 않는다. 한마디로 국제법의 차원에서는 소멸시효는 존재하지 않지만 국가들은 국내법상 시효규정을 들어 국제법상의 책임을 부정하려고 한다.

1. 국제조약법

배상청구권의 소멸시효 배제론은 국제인권법에서는 ‘효과적인 구제에 대한 권리(the right to an effective remedy)’에서 비롯한다. 효과적인 구제를 받지 못하는 한 소멸시효가 정지한다는 논리이다. 이러한 권리는 세계인권선언⁵⁵⁾, 자유권규약⁵⁶⁾, 유럽인권협약⁵⁷⁾에 규정되어 있다. 2005년 유엔총회가 채택한 피해자 권리장전⁵⁸⁾은 피해자 구제에 관한 유권해석이다. 이에 의하면 시효규정은 국제법상 범죄를 구성하는 국제인권법의 총체적 위반과 국제인도법의 심각한 위반에 대하여 적용되지 않지만(제6조), “국제법상 범죄를 구성하지 아니하는 다른 유형의 위반행위에 대해서는 국내법상 시효규정은 민사소송 및 여타 절차에서도 부당하게 제한되어서는 안 된다(제7조).” 국제법상의 범죄(crimes under international

55) 세계인권선언 제8조

모든 사람은 헌법 또는 법률이 부여하는 기본권을 침해하는 행위에 대하여 담당 국가법원에 의하여 효과적인 구제를 받을 권리(the right to an effective remedy)를 가진다.

56) 자유권규약 제2조 3항 이 규약의 당사국은 다음의 조치를 취할 것을 약속한다

(a)이 규약에서 인정되는 권리 또는 자유를 침해당한 사람에 대해, 그러한 침해가 공무집행중인 자에 의하여 자행된 것이라 할지라도 효과적인 구제(an effective remedy)를 받도록 확보할 것.

57) 유럽인권협약 제13조 이 협약에 열거된 권리와 자유를 침해당한 사람은 그 침해가 공무수행중인 사람에 의해 이루어진 경우에도 국가당국 앞에 효과적인 구제(an effective remedy)를 받아야 한다.

58) Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law(A/RES/60/147) 이에 대한 Theo van Boven의 개설은

http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/ga_60-147/ga_60-147.html. 이에 대한 핸드북은 Utreras, Patricio, IMPLEMENTING VICTIMS' RIGHTS: A Handbook on the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation, Redress, London, 2006/3. 권리장전의 번역은 이재승, 국가범죄, 엘피, 2010, 674-681쪽.

law)에 관련해서라면 공소시효, 형의 시효, 소멸시효 등이 인정되지 않는다. 불처벌투쟁원칙(the Updated Set of Principles on Combating Impunity)도 같은 취지이다.⁵⁹⁾

조약기구들은 제2차세계대전중에 자행된 전쟁범죄와 인도에 반한 죄를 부정하기 위하여 시효규정에 의지하는 것도 비난하였다.⁶⁰⁾ 일본 정부는 성노예에 관하여 공식적인 사죄와 책임도 부정하였다.⁶¹⁾ 일본이 아시아여성기금을 설치하여 일본군 위안부 피해여성들에게 위로금을 지급하려고 시도하였지만, 일본정부에게 법적 배상의무가 없다는 전제 아래서 조성된 위로금을 한국의 위안부 피해자들이 수용할 리가 없었다.⁶²⁾ 자유권위원회(The Human Rights Committee)는 일본정부에게“권리의 문제로서 생존자들에게 적절한 보상을 제공하는 즉각적이고 효과적인 입법적 및 행정적 조치를 취하라”고 촉구했다.⁶³⁾ 고문방지위원회도 일본군 성노예 피해자들이 제기한 배상청구소송을 시효를 이유로 기각한 것을 비판하였다.⁶⁴⁾ 구유고전범재판소도 고문방지규범의 국제적인 승인을 이유로 고문은 시효

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

제23원칙

형사사건에서 시효--공소 또는 형-는 효과적인 구제가 이용될 수 없는 기간에는 진행하지 않는다.

성질상 시효가 존재하지 않는 국제법상의 범죄(crimes under international law)에 대해서는 시효는 적용되지 않는다.

공소시효가 적용되는 경우에도 피해 배상을 추구하는 피해자들이 제기한 민사소송이나 행정소송에 대한 소멸시효에는 영향을 주지 않는다(When it does apply, prescription shall not be effective against civil or administrative actions brought by victims seeking reparation for their injuries).

60) 홍성필, “일본에서의 전후배상소송에 대한 국제인권적 고찰”, 동북아역사재단(편), 한일간의 역사현안의 국제법적 재조명, 2009, 557-602쪽.

61) Shelton, The World of Atonement Reparations for Historical Injustices, *Miskolc Journal of International Law*, Vol.1(2004), 268.

62) 그 사이 2011년에 이명박 대통령은 일본에게 인도적 책임(법적 책임?)을 다하라는 발언을 쏟아냈다. 이 개념에 대해서는 조시현, "일본군'위안부' 문제가 인도주의 문제인가?—한·일 정부의 최근 입장에 대하여—", <민주법학> 제49호, 2012.7, 165-195.

63) Human Rights Committee, Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 40 of the Covenant, Concluding Observations of the Human Rights Committee: Japan, 94th Sess., Oct. 13-31, 2008, para. 22, U.N. Doc. CCPR/C/JPN/CO/5 (Dec. 18, 2008).

64) Committee Against Torture, Conclusions and Recommendations of the

에 걸리지 않는다고 하였다.⁶⁵⁾ 국제형사재판소의 피고인들에 대한 배상청구권은 시효규정의 적용을 받지 않으며, 국제형사재판소의 관할범죄는 시효로 소멸하지 않는다(제29조 및 제75조). 캄보디아특별재판부도 30년을 지난 사건들을 다루고 있지만 희생자들에게 정신적 집단적 배상을 시행할 권한을 가지고 있다.⁶⁶⁾ 이러한 기초에서 보자면 일반적인 국제법은 배상청구권에 대한 시효규정을 두는 것을 요구하지 않는다고 추론할 수 있다. 국제인권조약법은 국제범죄에 대한 배상청구권의 소멸시효를 배제하는 반면에, 소멸시효의 배제가 국제관습법인지에 대해서는 증거가 제한적이다. 즉 국제절차에서 시효규정의 부존재로부터 시효의 부과가 국제법 아래서 일반적으로 금지된다는 법적 확신이 국가공동체에서 존재한다고 확정할 수 없다. 심지어 어떠한 국가도 배상을 결정할 권한을 가진 미주인권법원과 유럽인권법원에 제소기간을 국내적 절차를 마친 날로부터 6월 이내로 제한한다는 규정을 다루지 않았다.⁶⁷⁾ 반면 아프리카인권법원은 6개월의 시간적 한계를 설정하지 않고 있다.⁶⁸⁾ <인종주의, 인종차별, 외국인혐오, 불관용을 반대하는 세계회의 선언(Declaration of the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia, and Related Intolerance)>도 노예제와 여타 인권범죄에 대한 배상청구권의 시효배제를 언급하지 않았다.⁶⁹⁾ 더구나 제노사이드, 인도에 반한 범죄, 전쟁범죄에 대한 배상청구권에 대해서도 소멸시효를 배제하는

Committee against Torture : Japan, 3 August 2007, para.12 CAT/C/JPN/CO/1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46cee6ac2.html>(“당사국은 자국의 시효규정을 재검토하고 고문방지협약상의 의무와 완전히 부합하게 하여 고문시도를 포함하여 고문, 가혹행위에 해당하는 행위와 고문 관여자들의 행위를 시효에 관계없이 조사하고, 기소하고, 처벌하도록 해야 한다.”)

65) Furundzija Case, Judgement of 10 December 1998, IT-95-17/1, para. 157.

66) 이 문제에 대한 공식홈페이지상의 설명

<http://www.eccc.gov.kh/en/faq/will-victims-be-entitled-compensation>

67) 미주인권협약 제46조 1(b)청원이나 통보는 권리침해를 주장하는 당사자가 최종판결을 통보받은 날로부터 6월 이내에 제출되어야 한다.

유럽인권협약 제35조 (1) 법원은....최종결정이 내려진 날로부터 6월 이내에..(제출된) 사건만을 처리할 수 있다.

68) 아프리카 인권헌장 제56조 (6)국내적 구제를 거친 후 또는 인권위원회에 사건이 접수된 후 합리적인 시간(within a reasonable period) 안에 제출되었는지...

69) Durban Declaration(8 sept. 2001). A/CONF.189/12 실효적 권리구제를 광범위하게 옹호하지 시효배제를 단호하게 선언하고 있지는 않다. para. 98-106 참조.

원칙을 지지하는 통일적인 국가관행도 없다. 먼 과거에 일어난 중대한 인권침해사건의 피해자들에게 국가는 법적인 의무감이 아니라 정치적 상황과 도덕적 당위를 반영하는 입법을 통해 배상(보상)을 제공하는 것이 관례이다.⁷⁰⁾ 동시에 세계 대다수 법원들은 인권범죄에 기초한 배상청구권을 배척하는 데에 보통 불법행위법상의 시효규정을 적용해왔다.⁷¹⁾

유엔조약기구들은 국내법상의 시효제도를 원용하려는 국가들을 상대로 <효과적인 구제에 대한 권리>를 원용한다. 조약기구들은 원주민가족들에게서 강제로 빼앗긴 아동들(Stolen Children)의 맥락에서 시효제도를 검토하였다. 1997년에 호주 인권위원회도 강제격리 정책을 제노사이드(attempted genocide)로 규정하고, 정부에게 국제기준에 따른 배상프로그램을 마련하라고 권고하였다. 아울러 호주 인권위원회는 반 보벤의 보고서를 인용하고, 배상청구권의 소멸시효를 배제하였다.⁷²⁾ 그러나 호주 정부는 위원회의 권고를 따르지 않고, 희생자들이 제기하는 소

70) 이재승, 국가범죄, 213쪽 이하; Shelton, Dinah, *Remedies In International Human Rights Law*, Oxford University Press, 2005, 412쪽 이하.

71) Shelton, Dinah, *The World of Atonement Reparations for Historical Injustices*, *Miskolc Journal of International Law*, Vol.1(2004), 269.

72) 호주인권위보고서는 전반적으로 반 보벤 원칙(the van Boven principles)에 입각하여 작성되었다. “공소시효배제원칙은 인권의 총체적인 침해에 대한 배상과 관련된 청구가 권위있는 법적 견해에 따르면 공소시효가 적용되지 않는 가장 심각한 범죄와 연결되어 있는 경우에도 적용되어야 한다.(The principle should prevail that claims relating to reparations for gross violations of human rights are linked to the most serious crimes to which, according to the authoritative legal opinion, statutory limitations shall not apply). 더구나 인권의 총체적 침해의 희생자들에게 세월의 진행은 고통을 완화시키는 작용을 하지 못하고, 오히려 외상후 스트레스의 증가가 발생하고 장기간에 걸쳐 온갖 필수적인 물질적, 의료적, 심리적, 사회적 지원을 요구한다는 점이 정설이다.” *Special Rapporteur on the Right to Restitution, Comp. & Rehab. for Victims of Gross Violations of Human Rights & Fundamental Freedoms, Study Concerning the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms*, para. 135, Commission on Human Rights, Econ. & Soc. Council, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8 (July 2, 1993). 인권위는 위와 같은 반 보벤의 보고서를 원용하고 절차적인 원칙을 다음과 같이 제시한다. “권고 17: 다음과 같은 절차적 원칙들은 금전 배상장치의 운영에서도 적용되어야 한다. 1. 가능한 최대한의 공지. 2. 청구권자를 위한 무료 법률서비스와 대표. 3. 시효배제. 4. 원주민의 참여를 포함한 독립적인 의사결정. 5. 형식요건의 최저화. 6. 증거규칙에서의 해방. 7. 문화적 적절성.” *Human rights & Equal Opportunity Commission, Bringing Them Home: Report of the National Inquiry into the Separation of Aboriginal and Torres Strait Islander Children*

송에서 시효규정을 원용하였다. 이와 관련하여 다시 인종차별철폐위원회(CERD)와 자유권위원회(HRC)는 인권범죄에 대한 배상청구를 거부하려고 국내법상 시효규정을 원용하는 것을 국제법은 허용하지 않는다고 지적하면서 배상거부는 실효적인 구제권을 침해하는 것이라고 보았다.⁷³⁾

2. 각국의 사례

앞서 언급한 독일은 군정종료 후 나치배상법(Bundesentschädigungsgesetz 1956)을 제정하여 나치희생자들에게 연금형태의 금전적 보상을 장기적으로 시행하였다.⁷⁴⁾ 그러나 이 배상법은 나치불법체제 하에서 발생한 모든 손해를 전보하려는 것이 아니었다. 그래서 배제된 피해자들이 손해배상 청구를 하였지만 독일연방법원(BGH)은 독일민법상의 통상적인 시효규정(3년)을 적용하였다.⁷⁵⁾ 어쨌든 이 판결은 보상을 받지 못했던 피해자들이 정부와 사기업으로부터 효과적인 배상을 받는데 장애물이 되었다.⁷⁶⁾ 한편 독일은 70년대부터 주변의 동구권국가들과 포괄

from their Families, Commonwealth of Australia, 1997, 310-11쪽.
http://www.humanrights.gov.au/pdf/social_justice/bringing_them_home_report.pdf.

73) Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention, Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Australia, 77th Sess., Aug. 2-27, 2010, para.26, U.N. Doc. CERD/C/AUS/CO/15-17 (Sept. 13, 2010); Human Rights Committee, Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 40 of the Covenant, Concluding Observations of the Human Rights Committee: Australia, 95th Sess., Mar. 16-Apr. 3, 2009, para. 15, U.N. Doc. CCPR/C/AUS/CO/5 (May 7, 2009)(당사국은 빼앗긴 세대 정책의 희생자들에게 금전배상(compensation)을 포함하는 적절한 배상(reparation)이 제공되는 것을 확보하기 위해 포괄적인 국가적인 프로그램을 채택해야 한다.)

74) 이재승, 국가범죄, 191쪽 이하. 비교적 상세한 연구로는 야노 히샤시, “독일의 과거극복”, 나카노 도시오.김부자(편저), [역사와 책임], 2008, 236쪽 이하.

75) BGH 48, 125(June 22, 1967).(원고는 1941년 선동행위처벌법 위반을 이유로 특별법원에서 2년형을 복역하고, 1943년에 게슈타포에 의해 강제수용소에 수용되었다. 원고는 이때 군수공장에서 강제노동을 하였으며 군수공장을 운영한 피고를 상대로 손해배상소송을 제기하였다). Markard, Nora & Steinke, Ron, Zwangsarbeiter vor Gerichtshof, *Forum Recht*, 2007/2, 56-60쪽.Schröder, Rainer, Zwangsarbeit: Rechtsgeschichtliche und zivilrechtliche Ansprüche, Jura 1994, 118쪽 이하.

76) 나치불법이라고 규정되지 않는 불법에 대해서는 전쟁결과조정법(Kriegsfolgesgesetz 1957)에 따라 70년대~90년대에 이르면서 어느 정도 시차를 두고 약소한 보상이 이루어졌다.

적 협상을 통해서 이 문제를 처리하였다. 법적 책임이 아니라 경제적 지원이라는 명목으로 이루어졌다. 그러나 여전히 강제노동의 대가를 받지 못한 희생자들이 존재하였다. 캘리포니아가 이 문제를 해결할 수 있는 특별법(1999.7.15. 도입)⁷⁷⁾을 제정하자 강제노동의 피해자들이 미국에서 독일기업을 상대로 집단 소송을 시작하였고, 마침내 독일 정부와 기업들은 강제노동의 희생자들에게 배상을 제공할 것을 합의하였다. <기억책임미래재단법 Gesetz zur Errichtung einer Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft>은 단지 나치와 협력했던 독일기업의 ‘역사적 책임’과 의회의 ‘정치적 도의적 책임’을 언급하였지만 법적 책임을 거론하지 않았고, 법적 책임에 입각한 제소가능성을 배제하였다.⁷⁸⁾ 독일연방법원은 배제조항(제16조)에 대한 도전을 배척하였다. 법원은 피해자들이 시효로 소멸한 권리를 대신하는 권리를 재단법인이 제공하였기 때문에 배제조항은 적법하다고 보면서 소멸시효에 관한 기존의 법리를 재확인하였고, 헌법재판소도 청구권배제를 합헌적이라고 결정하였다.⁷⁹⁾ |

77) 이 법은, 캘리포니아주 민사소송법(Code of Civil Procedure)에 제354조 제6항으로 추가되었다.

(b)제2차 세계대전 노예노동 피해자 또는 그 상속인, 제2차 세계대전 강제노동 피해자 또는 그 상속인은 누구든지, 제2차 세계대전 노예노동 피해자 또는 제2차 세계대전 강제노동 피해자로서 수행한 노동에 대하여, 직접적으로 또는 자회사 혹은 제휴회사를 통해서 그 노동으로부터 이익을 얻은 모든 자 또는 그 이익승계자를 상대로 배상을 구하기 위한 소송을 제기할 수 있다.

(c)이 항에 따라 제기되는 소송은, 2010년 12월 31일 또는 그 이전에 제기되는 경우에는, 시효기간 내에 제기되지 않았다는 것을 이유로 기각당하지 않는다.

78) 이 법의 전문은 다음과 같다.

[나치국가가 강제수용과 강제구금을 통해, 강제노동과 무수한 인권침해행위들로 인한 절멸을 통해 심각한 불법(Unrecht)을 자행했다는 점, 나치 불법에 관여했던 독일기업들이 역사적 책임(historische Verantwortung)을 지고, 이를 이행하지 않으면 안 된다는 점, 독일제계의 재단설립에 함께 참여하기로 결정한 기업들이 스스로 이러한 책임을 고백했다는 점, 과거에 자행된 불법과 당시에 받은 인간적인 고통이 재정적 급부를 통해서도 결코 원상회복될 수 없다는 점, 나치 체제의 희생자로서 목숨을 잃었거나 그 사이에 사망한 사람들을 위한 이 법률이 너무 늦게 제정되었다는 점을 인정하며, 독일연방법원은 나치의 희생자들에게 대한 정치적이고 도의적인 책임(politische und moralische Verantwortung)을 고백한다. 연방법원은 희생자들에게 가해진 불법에 대한 기억을 미래의 세대들에게도 일깨울 것이다. /연방법원은 이러한 법률을 통해서 독일-미국 정부간협정과 미국정부의 부수성명 그리고 협상에 참여한 모든 당사자들의 공동성명이 특히 미국에서 독일기업과 독일정부의 법적 안정성(Rechtssicherheit)을 충분한 정도로 보장해야 한다는 전제에서 출발한다./연방법원은 연방상원의 동의를 얻어 다음의 법률을 의결한다.]

79) BGH May 27, 2003, NJW 2912, 2003; BVerfGE 112, 93(Dec. 7, 2004)

스위스 최고법원은 스프링 케이스에서 배상청구권의 소멸시효 문제를 다루면서, 핵심적인 국제범죄의 처벌에 대해 시효가 배제된다는 원칙은 스위스 행정법상의 배상청구권에 대해서 그대로 적용되지는 않는다고 보았다.⁸⁰⁾ 연방법원은 시효배제원칙이 스위스형법에 도입된 1983년 이후에 청구권이 발생한 사건에 한하여 국제범죄에 입각한 배상청구권에 대해 소멸시효가 적용되지 않는다고 보았다.⁸¹⁾

프랑스 법정에서 희생자들은 배상청구권의 당사자로서 형사절차에 참여할 수 있다. 프랑스 최고법원(Cour de Cassation)은 인도에 반한 죄의 공소시효배제는 형사절차에서 민사사건의 당사자로서 제기한 배상청구권에도 적용된다는 입장을 확립해 놓았다.⁸²⁾ 그러나 이 판결은 민사소송에서의 배상청구권까지 확장되지 않으며, 따라서 실제로 기업과 정부에 대한 배상청구권은 시효로 소멸하게 되었다. 제2차세계 대전중에 자행된 인도에 반한 범죄에서 기업의 공범사건에서 법원

<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv112093.html>(유대계 폴란드인 원고들은 독일의 폴란드 점령 이후 아우슈비츠 수용소로 강제이송되고 이게 파르벤 회사를 상대로 강제노동에 대한 임금과 위자료청구 소송을 제기하였다. 법원은 시효소멸론과 재단법에 입각하여 청구를 봉쇄하였다)

80) Bundesgericht Jan. 21, 2000, BGE II 126, 145(157-58).

<http://relevancy.bger.ch/cgi-bin/JumpCGI?id=BGE-126-II-145&lang=de&zoom=OUT&system=clir>. 이 사건은 1927년에 베를린에서 태어난 유대인인 요셉 스프링이 권리를 박탈당하고 은신하던 중에 프랑스에 사는 자신의 4촌들과 더불어 스위스에 입국하고자 하였으나 스위스 국경당국이 나치치하의 프랑스당국에 이들을 이첩하여 나중에 아우슈비츠 수용소로 강제이송되었다. 수용소에서 살아남은 스프링은 1998년에 국가책임법(das Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten)에 기하여 100,000프랑의 위자료를 국가에 청구하였으나 시효소멸을 이유로 기각당했다. 스위스법원은 당시에 입국거절이 국제법에 위반하지도 않았다고 결정했다.

81) Gypsy Int'l Recognition and Comp. Action v. Int'l Bus. Machs. Corp. (IBM), Tribunal fédéral(Aug. 14, 2006), ATF III 132, 661(662). 국제집시보상행동은 2001년에 IBM을 상대로 제2차세계대전중에 나치와 협력하여 집시들에게 가한 박해와 강제노동에 대하여 손해배상을 청구하였다. 법원은 소멸시효를 내세워 청구를 기각하였다. "Swiss reject IBM-Holocaust Lawsuit", The Jerusalem Post(2006.8.19), <<http://www.jpost.com/LandedPages/PrintArticle.aspx?id=32137>>. 뉴욕에서 홀로코스트 생존자들이 IBM을 상대로 소송을 제기하였으나 독일기업의 재단설치와 맞물려 양해되어 소를 취하하였다. "Nazis'Victims to Drop Suit Against I.B.M.," The New York Times (30 March 2001),

<<http://www.nytimes.com/2001/03/30/technology/30BLUE.html>>.

82) Cour de cassation, June 1, 1995, Bull. crim., No. 202, 547, <http://legimobile.fr/fr/jp/j/c/crim/1995/6/1/94-82590/>.

은 시효규정을 원칙적으로 적용하였다.⁸³⁾ |

인도에 반한 범죄와 전쟁범죄도 시효의 적용을 받는다는 것을 일본법원은 원칙으로 수용한다. 제2차세계대전과 관련된 주요한 사건에서 히로시마 고등법원은 인도에 반한 범죄와 전쟁범죄에 대하여 일본법상 10년이라는 시효규정이 적용되는 것에 의문을 갖지 않았다. 그러나 고등법원은 피해자들이 물리적으로 자국의 여행제한 조치로 인해 일본법원에 물리적으로 접근할 수 없었기 때문에 소멸시효기간이 중단된다고 인정함으로써 원고에게 배상청구권을 인정하였다.⁸⁴⁾ 최고재판소는 고등법원의 시효에 관한 설시부분을 논하지 않았지만, 다른 이유로 원고 패소판결을 내렸다.⁸⁵⁾ |

미국에서는 법원과 입법자가 동시에 인권침해에 입각한 배상청구권에 시효규정을 적용하였다. 특히 고문피해자와 조사법적 살해의 유족들이 개인적인 외국인 범법자에게 소송을 제기하는데 법적 기초를 제공한 고문피해자보호법(TVPA)은 10년의 시효기간을 정하였다.⁸⁶⁾ 보다 최근의 결정에서 미국 연방법원은 고문피해자보호법의 시효규정을 외국인불법행위법(ATCA)에 유추 적용하였고,⁸⁷⁾ 이 법은 연방법원에게 국제법과 미국의 조약을 위반하여 자행된 불법행위에 대해 외국인이 제기한 민사소송에 대한 관할권을 부여하였다.⁸⁸⁾ 이 판결은 미국법체계에 익숙지 않은 외국인에게 끔찍한 장애요인을 설정한 것이었지만 연방법원들이 과거에 국가

83) 자세한 것은 Rouquette, Rémi, *The French Administrative Court's Rulings on Compensation Claims Brought by Jewish Survivors of World War II*, *Maryland Journal of International Law*, Vol. 25(2010), 304(311).

84) 2004.7.9자 판결(중국인 노동자의 배상청구소송에서 제2차세계대전중에 징용되었다가 종전 후 일본에 처음 입국했던 시기가 1993년이라는 점을 들어 일본정부의 소멸시효항변을 배척하였다).

http://c.hani.co.kr/index.php?mid=hantoma&category=132&page=7&sort_index=readed_count&order_type=asc&document_srl=1408551

85) 最高裁判所 2007.4.27 民集61__3__1188頁

86) Torture Victim Protection Act of 1991, Pub. L. No. 102-256, § 2(c), 106 Stat. 73, 73 (1992) (codified at 28 U.S.C. § 1350 (2006)).

87) *Papa v. United States*, 281 F.3d 1004, 1011-13 (9th Cir. 2002) *Doe v. Islamic Salvation Front*, 257 F. Supp. 2d 115, 118-19 (D.D.C. 2003) *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424, 461-66 (D.N.J. 1999); 시적 한계에 대해서는 Weeramantry, J. Romesh, *Time Limitation under the United States Alien Tort Claims Act*, INT'L REV. RED CROSS, Vol. 85(2003), 627쪽 이하.

88) 28 U.S.C. § 1350 (2006).

불법행위법 아래서 단기 시효를 고수했던 것에 비하면 진일보한 것으로 평가된다.

시효규정 자체도 역사적 불법과 관련해서 가공스러운 장애를 제공한다. 아프리카계 미국인은 노예제배상과 관련하여 미국법정에서 성공하지 못했다. 노예무역을 통해 이익을 얻은 기업을 상대로 한 노예후손소송에서 연방 항소법원 제7순회재판부는 노예제가 당시에는 불법적이지 않았다는 사정을 포함하여 다양한 이유로 원심의 청구기각을 유지하고, 시효규정도 원용하였다.“150년 전에 일어난 피해에 대한 소송은 오랫동안 주 시효규정에 의하여 저지되었다. 실제로 시효정지원칙(tolling doctrines)은 시효를 정지시켜 시효기간을 넘어서 소송을 제기할 수 있게 한다. 그러나 100년이나 그 이상을 넘어가는 것은 가능하지 않다. 노예들은 소송을 제기할 수 없었으며, 1865년에 수정 제13조가 발효한 이후에 이러한 유형의 소송을 남부에서 제기했다면 공정한 재판은 불가능했을 것이다. 그러나 일부 북부의 법원은 그러한 소송에 대해 수용적인 태도를 취했을 것이고, 피고인들이 북부의 회사이기 때문에 소송은 북부에서 적절했을 수도 있다. 남부에서도 노예들의 후손이 그들이 비판하는 불법을 시정하기 위해 수 십년 전부터 법정에 대해 효과적인 접근을 할 수 있었을 것이다. 그리고 기업들이 노예제의 운영에 관련되었다는 점이 깊은 미스터리가 있는 것처럼 간주할 바도 아니다.”⁸⁹⁾

일본계 미국인 강제수용은 대략 12만 정도에 이르렀다. 프랭클린 루스벨트는 행정명령 9066을 통해 민간인의 접근을 봉쇄하는 작전지역을 지정할 수 있는 권한을 지역군사령관에 부여하였다. 이 권한은 일본인을 태평양 연안에서 축출하는 데에 사용되었으며, 1944년 대법원은 긴급한 공공의 필요가 있는 경우에는 인종적 집단의 시민권을 제한할 수 있다며 이송과 구금을 합헌적이라고 판단하고 배상청구를 기각하였다.⁹⁰⁾ 그러나 사후에 비밀해제된 정부문서에서 일본계 미국인의 구금필요성에 대해 정부가 거짓말을 했다는 정황이 밝혀지자 정부를 상대로 새로운 소송이 시작되었다.⁹¹⁾ 레이건 정부는 하는 수없이 민권법(Civil Liberties Act of 1988)을 제정하여 강제로 수용된 일본계 미국인 생존자에 대해 2만 달러

89) In re African Am. Slave Descendants Litig., 471 F.3d 754, 762-63 (7th Cir. 2006).

90) Korematsu v. United States, 323 U.S. 214 (1944). Shelton, 앞의 글, 269쪽.

91) 584 F. Supp. 1406(N.D.Cal. 1984).

의 보조금을 지급함으로써 사태를 매듭지었다.⁹²⁾

1923년 미국 남부 플로리다 로즈우드에서 백인폭도들이 폭력적으로 흑인들의 공동체를 공격하여 그들을 살해하고 추방하고, 집과 공동체시설을 파괴하였다. 이것이 로즈우드 학살사건⁹³⁾이다. 80년대에 주요방송에서 과거사건의 재조명하면서 로즈우드 사건도 전파를 타게 되었다. 1993년에 로즈우드 피해자들이 플로리다 주정부를 상대로 보호의무위반을 이유로 소송을 제기하였다. 플로리다주는 처음에는 시효소멸을 이유로 피해자들과 후손들에게 배상을 거부하였으나 1994년에 금전배상을 제공하는 로즈우드 배상법(the Rosewood Compensation Act)을 통과시켰다. 그러나 이러한 결정이 근거한 보고서는 특별히 배상이 법적인 근거가 아니라 도덕적 근거에서만 제공되었을 뿐이라고 지적한다. “법의 문제로 보자면 이러한 소송이 성격상 법적이려면 기록은 청구권자들이 시효규정에 근거한 국가의 반론을 극복할 수 있었다는 것을 증명하지 못했다. 입법 이전에 청구권법안 절차는 국가의 도덕적 의무에 관련된 입법 대권에 속하는 문제이다.”⁹⁴⁾

IV. 후속작업

발제를 맺으면서 향후과제와 관련해서 몇 가지 문제를 제기하고 싶다.

우선, 형제복지원뿐만 아니라 75년 이후 다양한 시설들의 인권침해관행에 대한 전반적인 자료수집이 필요하다 정보공개청구권을 활용하고 피해자들은 진실에 대한 권리를 적극적으로 활용해야 한다. 자료수집에 기초하여 형제복지원이나 당시 시설들에 대해 법률적으로 정밀하게 정의를 내려야 할 것이다. 특히 입소의 계기나 방식, 목적 등에서 입소자유형별로 차이가 드러날 수 있으므로 가능한 한 다양한 실례를 수집하여 시설의 성격을 총체적으로 규정하는 작업이 필요하다.

92) 일본계 라틴 아메리카인에 대한 보상에 대해서는 Yamamoto, Eric K, Reluctant Redress: The UYs Kidnapping and Internment of Japanese Latin Americans", Martha Minow(ed.), *Breaking The Cycles of Hatred: Memory, Law, and Repair*, Princeton U.P., 2002, p.135.

93) 자세한 것은 "Rosewood Massacre", http://en.wikipedia.org/wiki/Rosewood_Massacre

94) RICHARD HIXSON, SPECIAL MASTER'S FINAL REPORT (1994), <http://afgen.com/roswood2.html>

둘째로, 총체적인 진실을 규명하기 위하여 우리는 진실에 대한 권리를 매개로 활용해야 한다. 진실에 대한 권리의 상대를 누구로 삼아 법률적 투쟁을 시작할 것인지 고려해야 한다. 어쨌든 이 권리는 시효에 걸리지 않으므로 유용하게 활용할 수 있다. 국가인권위원회, 국회, 국민권익위원회, 안전행정부, 보건복지부 등 가능한 한 국가기관을 진실에 대한 권리의 상대로 상정해볼 수 있겠다. 이러한 국가기구가 조사와 진실공개의무를 이행하지 않는 경우에는 헌법소원을 활용할 수 있고, 심각한 피해자들을 중심으로 자유권규약위원회에 개인통보제도를 활용할 수 있을 것 같다.(아직 자유권위원회가 이 문제에 대하여 결정을 내리지 않은 것 같다. 그러나 미주인권위원회나 인권법원의 결정을 통해 긍정적인 방향에서 유추해 볼 수 있다.) 진실을 공개하지 않고 적절한 배상을 제공하지 않는 행위는 그 자체로 자유권 규약상의 “기타 잔혹하고 비인도적이거나 굴욕적인 처우(제7조)”에 해당하기 때문이다. 고문방지위원회의 통보제도는 의정서(The Optional Protocol to the UN Anti-Torture Treaty)에 가입하지 않았기 때문에 활용할 수 없을 것 같다.

셋째로, 공개된 정보에 입각하여 피해자들이 울산보도연맹사건 대법원 판결 논리에 준하여 사건을 풀어나가는 방법(손해배상)도 논리적으로 상정해볼 수 있다.

넷째로, 조사결과에 기초하여 적절한 보상법제정을 청원하는 방식을 고려해볼 수 있다. 독일의 전쟁결과조정법 등이 참조가 되겠다.

다섯째로, 공론화과정을 통해 현재의 수용시설의 혁신을 위한 계기로 삼고, 이른바 대중의 병적이고 적대적인 ‘청결유토피아’를 청산하는 문화운동도 추구해야 한다.

발표 6]

형제복지원사건과 국가책임

김명연 교수

(상지대학교 법학과 / 탈시설정책위원)

[발표 6]

형제복지원사건과 국가책임

김명연 교수(상지대학교 법학과 / 탈시설정책위원)

I. 공동체의 적으로서 박멸의 대상인 부랑인 : 부랑인에 대한 피의 입법

인권에 대한 전면적이고 총체적인 유린으로 규정되는 형제복지원사건은 ‘인간에 게 있어 법이란 무엇인가’, ‘인간에게 있어 법은 어떠한가’에 대한 근본적 질문과 회의를 가져 온다. 부랑인 문제는 자본주의 모순구조를 그대로 반영한다. 부랑인에 대한 법적 규제는 노동강제와 노동착취의 목적으로 등장하였다. 영국에서 본격적인 부랑인법은 1349년 노동자법령(the Statute of Labourers)이라는 것에 대해서는 대체로 견해가 일치하고 있다.⁹⁵⁾ 1348년 흑사병은 노동력을 급감시키고 노동임금을 현저히 상승시키게 결과를 낳게 된다(당시 흑사병으로 영국 인구가 절반으로 감소). 이에 따라 영주는 상승된 임금을 지불하기 위하여 농노에게 더욱 무거운 부담을 지우게 되고, 농노는 보다 나은 생활조건의 유인을 좇아 도망하게 되었다. 1349년 노동자법령은 이러한 배경에서 영주에게 자기의 농노와 소작인에게 대하여 우선권을 보장하여 영주 상호간의 농노 쟁탈전을 제한하고, 농노의 이탈을 방지하기 위하여 걸식과 유랑을 금지시키고 걸인이나 부랑인에게 자선을 하거나 받는 것도 처벌하였다. 또한 임금의 한도를 1347년으로 한정하고 이 한도액을 초과하여 지불하거나 지불받는 자를 금고형으로 처벌하도록 하였다.⁹⁶⁾

한편 고전적 자본주의발달과정에서 노동력의 확보는 농민의 토지로부터 추방과 무일푼의 자유로운 프롤레타리아화를 요구한다. 부랑인은 자본주의발전에 따른 농

95) 남궁호경, “미국 부랑법(Vagrancy)에 대한 고찰(상)”, 『형사정책』 제2권(1987), 219쪽.

96) 프랑스에서 영국의 노동법령에 대응하는 것이 존(John)왕의 명의로 발표된 칙령인데 당시 영국의 입법과 프랑스의 입법은 병행해 가고 있으며 내용도 기본적으로 동일하다.

민의 끝없는 하향분해의 산물이다. 15세기를 경과하는 과정에서 중세의 장원제도가 붕괴되고 자본의 본원적 축적으로 인클로저운동(폭력적 토지수탈. 양이 인간을 먹는다)에 의하여 추방된 사람들은 그들이 세상에 나타난 것과 동일에게 신흥 매뉴팩처에 흡수될 수는 없었다. 또한 자신의 생활궤도에서 갑자기 내몰린 그들이 새로운 환경에 순응할 수도 없었다. 이들은 선택의 여지도 없이 도시빈민을 형성하게 되고 대규모의 부랑자로 전락하게 된다.⁹⁷⁾ 이에 따라 14세기와는 다른 시대적 상황에서 15세기말과 16세기 전체 기간을 통해 유럽의 모든 나라에서 부랑자(vagabondage)에 대한 피의 입법이 실시되었다.

이러한 배경에서 입법된 첫 부랑인법은 헨리 8세 시대인 1530년 법률이다. 이 법률에 의하면 노동력이 있는 자가 구걸하거나 부랑자인 경우 초범인 경우 태형과 감금형, 2범인 경우 다시 태형에 처하고 귀를 절반 자르며 3범인 경우 중죄인으로 또는 공동체의 적으로 사형된다. 이 후 부랑인법은 처벌규정을 보다 강화하는데, 가슴이나 이마에 낙인찍기, 부랑인 신고자의 종신노예화·부랑인 자녀의 도제화·노예화(노예법), 재범으로 18세 이상으로 2년간 이들을 사용할 사람이 없는 경우에 있어 사형(엘리자베스 여왕의 1572년 법률), 3범인 경우 반역죄로 사형되었다.⁹⁸⁾ 부분적인 수정을 거쳐 250년간 유지된 구빈법(Poor Law) 역시 부랑인을 교정원에 보내고 태형과 낙인을 찍는 등 진압적 성격을 유지하고 있었다. 영국과 유사한 법령이 프랑스에도 있었으며, 17세기 중엽 파리에 이른 바 ‘부랑자 왕국’(royaume des truands)이 세워졌다. 루이 16세의 칙령(1777년 7월 13일)에 의하며 16세부터 60세에 이르는 건강한 사람으로 생활수단과 일정한 직업이 없는 사람은 갠리션을 짓는 형벌에 처한다.⁹⁹⁾ 한편 미국의 부랑인법은 식민지 시대 이래로 영국의 부랑인법을 계수하였다. 따라서 규정 내용은 거의 영국의 입법들과 동일한 것이 많지만, 영국이 1824년의 부랑인법(The Vagrancy Act)에 의해 행

97) 교회의 보호를 받던 빈민들도 종교개혁으로 수도원이 해체됨으로써 도시빈민과 부랑인의 문제를 야기하는 요인이 된다.

98) 헨리 8세의 통치시대에 부랑자 7만 2천명이 사형을 당했다고 한다. 그리고 엘리자베스 여왕의 행복한 통치시대에도 매년 300 내지 400명이 교수형을 당했다고 한다. 칼 마르크스, 김수행 역, 『자본론 I (하)』(비봉출판사, 2011), 1011쪽 주2)).

99) 자본주의형성기에 있어 영국과 유럽의 부랑인법에 대해서는 칼 마르크스, 김수행 역, 앞의 책, 1009-1013쪽; 남궁호경, 앞의 논문, 217-226쪽 참고.

위범죄로 전환하기 이전의 신분범죄의 형태의 영향이 강하였으며, 영국보다 강한 범인 내지 혐기자의 통제에 대한 관심을 보여 준다.¹⁰⁰⁾ 미국의 부랑인법은 이후 계속 수정되었으나 기본적인 내용은 크게 변함없이 1972년 Papachristou v. City of Jacksonville 판결에 의해 위헌이 선언될 때까지 유지되었다.¹⁰¹⁾

이 시대의 부랑죄의 법률적 특징은 일정한 부류의 인간에 속하면 범죄의 위험성이 있고 그로 인해 부랑자는 범죄자가 된다는 점에서 ‘신분범죄’(status criminality)의 특성을 갖는다. 즉 신체가 건강하고 일할 능력이 있는 자가 부랑하는 경우 처벌하는 ‘부랑자라는 신분’에 의해 처벌되는 것이다. 이와 같이 폭력적으로 토지를 수탈당하고 추방되어 부랑자가 된 농민들은 그 다음에는 무시무시한 법령들에 의해 채찍과 낙인과 고문을 받으며 임금노동의 제도에 필요한 규율을 얻게 된 것이다. 초기 자본주의발전단계에서 이들은 부랑자와 극빈자로 부득이 전락한 죄(罪) 때문에 징벌을 받은 것이다. 입법은 이들을 자발적 범죄자로 취급하였다.

II. 한국에 있어 부랑인의 형성과 정책과정

1. 한국에 있어 부랑인의 형성과 특수성

해방 이후 ‘거지’라는 개념의 부랑자들이 한국전쟁과 함께 상이군경을 비롯한 ‘양아치’로 불리던 무리들이 1970년대에 들어와서 ‘부랑인’이라는 개념으로 변화하였다. 이들은 산업화 이전의 시기부터 근대화시기에 이르기까지 일반인들에게 부정적 시각으로 낙인 되어 왔고 실제 정책의 대상에서도 소외되어 왔다.¹⁰²⁾

그 동안 국가가 단속과 수용대상으로 삼고 있는 부랑인은 누구인가? 이농현상은 자본주의의 발전에 따라 진행되는 농민의 끝없는 하향분해의 산물이다. 1960

100) 미국 부랑인법과 운영실태에 대해서는 남궁호경, 앞은 논문 226쪽 이하 참고.

101) Papachristou v. City of Jacksonville 판결에 대해서는 김지혜, “구결행위금지조항의 위헌성 : 미국 주요판례를 통한 비교법적 고찰”, 『서울대학교 법학』 제53권 제3호(2012. 9), 77-79쪽.

102) 고주현, 최창무, “1990년대의 부랑인 복지서비스에 관한 연구”, 『복지행정논총』 제11집 제1권(2001. 6), 5쪽.

년대에 수출대체 산업화 전략에 따라 노동집약적인 경공업 부문에 투자를 집중하는 한편 이농을 부추겨 도시 내에 광범위한 유희노동력을 양산하고자 하였다. 그 결과 영세소농·소작농의 형태로 농촌에 잠재되어 있던 빈민들이 생존을 위하여 대규모 도시로 이주하여 일자리를 잡지 못한 유희노동력이 부랑인계층을 형성한다. 또한 산업화와 함께 도시 공간의 합리적 활용이라는 이유로 1960년대부터 무허가판자촌의 철거와 도시정비가 대대적으로 이루어졌는데 그 결과 주거의 불안정이 취업의 불안정과 함께 대규모의 부랑인을 양산하게 된다. 이와 같이 산업화와 도시화의 과정에서 정당하게 배려 받지 못하고 배제된 浮游層이 부랑인인 것이다.

한편 한국에 있어 부랑인의 문제는 자본주의의 일반적 경로와 함께 파행적 현대사에서 그 특수성을 찾아야 한다. 특히 당시 정치권력의 반민주성과 반민중성에서 그 가장 큰 원인을 발견해 내야 한다. 한국에 있어 부랑인의 문제는 자본주의의 모순과 이 나라 현대사의 모순이 합작·증폭하여 빚어낸 특수한 계층이며 권력자는 이들을 자신들의 정치적 목적을 위해 사회로부터 격리·수용해 버리는 것이다.

2. 한국에 있어 부랑인정책의 전개과정

(1) 1960~1974년 : 보안처분과 국가사업을 위한 강제노동의 시대

1950년대와 1960년대에는 부랑인에 대한 어떠한 법제적 정비 없이 보안처분으로 부랑인을 강제수용하고 강제노역에 동원했던 시기이다.¹⁰³⁾ 1961년 군사정권이 들어서면서부터 잠재적인 범죄자로 낙인·취급하면서 부랑인에 대한 일체의 단속과 강제수용을 반복하며 정신교육과 징벌적 강제노동을 부과하였다. 이들은 서산매립공사, 국토건설단설치법(법률 제779호, 1961. 12. 2.)에 의하여 태백산지역종합개발사업, 특정지역의 종합개발사업, 다목적수자원개발 및 대간척사업, 천재 또는

103) 국가인권위원회 광주지역사무소, 『부랑인시설 생활인 인권에 관한 기초조사 연구』, 2007, 33쪽 주)4. 1955년과 1956년에 43개소의 부랑아수용시설이 있었으며, 1963년에는 24개소의 부랑아수용시설과 16개의 부랑인수용시설이 있었던 것으로 기록되고 있다.

지변에 의한 긴급복구사업 등에서 강제노역 등의 취로사업에 동원되었다(동법 제 6조).¹⁰⁴⁾ 1970년 사회복지사업법(법률 제2191호, 1970.1.1. 제정)이 제정되어 사회복지사업으로 부랑인선도사업을 규정하였으나(동법 제2조 제1항) 부랑인에 대한 개별복지정책에 관해서는 아무런 규정을 두고 있지 않았다. 이 시기 역시 여전히 내무부 관할 하에서 부랑인에 대한 단속과 수용은 이어 졌다. 즉 내무부의 주관 하에 정권 안보 차원에서 치안문란행위를 방지하기 위한 하나의 방편으로서 부랑인을 수용하고 이들을 다시 개간지나 노역장으로 이송하여 강제노동에 동원한 것이다.¹⁰⁵⁾

(2) 1975~1987년 : 경찰법의 시대

이 시기는 유신정권의 말기와 제5공화국의 시기이다. 부랑인 정책에 대한 법적 환경변화는 1975년 ‘부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향조치 및 사후관리에 관한 업무지침’(1975. 12. 15. 내무부훈령 제410호)이 제정되면서 부터이다. 물론 이는 법령이 아니라 훈령에 지나지 않는 것이지만, 국가가 경찰법적인 차원에서 부랑인문제에 적극적으로 개입하는 최초의 공식문서이다. 다만 내무부훈령은 법률이 아니라 행정규칙이며 따라서 부랑인 강제수용의 법적 근거가 될 수 없다. 또한 부랑인에 대한 국가개입도 사회복지차원이 아니라 그 명칭과 관할부서, 지침의 제정목적과 임무 등에서 보는 바와 같이 경찰법적 대응이라는 점이다.¹⁰⁶⁾

104) 국토건설단은 삼청교육의 효시로서 국군의 지원을 받았으며(동법 제4조) 건설원의 총원은 내무부장관이 이를 관장하고(동법 제4조 제3항) 건설원이 도망 등을 하는 경우 1년이 상 3년이하의 징역에 처하도록 한 점(동법 제13조) 등에서 볼 때 이 법의 성격을 볼 수 있는 바, 한국의 부랑인법이라고 할 수 있다. 국토건설단설치법은 1963년 폐지되었으나 이후에도 국토건설단의 이름으로 건설현장에 강제로 끌려간 사례는 많았다고 한다.

105) 김동인, “부랑인 복지정책의 전개과정에 관한 연구”, 『계간 사회복지』 2008년 봄호, 7쪽.

106) 내무부훈령의 제정목적은 “이 지침은 걸인, 꺾팔이 등 건전한 도시질서를 저해하는 부랑인을 신고, 단속, 수용, 보호하고 귀향 및 사후관리를 하는데 있어…도시생활의 명랑화를 기하고 범법자 등 분순분자의 활동을 봉쇄하는데 만전을 기하여야 한다”고 하고, 부랑인 단속의 기본적 임무는 첫째, 윤리적 측면에서 모든 부랑인을 친부모 형제와 자식과 같이 대해야 하고 둘째, 안보적 측면에서 범법자, 분순분자 등의 활동을 봉쇄하며 셋째, 사회적 측면에서 불우이웃을 도와 건전하고 명랑한 사회 질서를 확립하고 도시환경을 정화하는데 있다(지침 제1장 제1절).

특히 심각한 정치적 정당성의 위기에 직면한 제5공화국 전두환 정권은 정권 출범 초기부터 국민의 지지를 확보하기 위하여 복지국가의 건설이라는 슬로건을 제시하고 나아가 사회정화와 정의사회구현이라는 이름으로 삼청교육대, 녹화사업과 함께 내무부훈령 제410호에 근거하여 부랑인에 대한 일체단속과 강제수용정책을 전개하였다. 또한 86 아시안게임과 88올림픽을 대비한 ‘거리정화프로그램’을 통하여 부랑인에 대한 단속과 수용을 강화하였다. 이와 같이 부랑인에 대한 일체단속과 강제수용의 결과 수용시설의 수용능력에 한계에 이르게 됨에 따라 부랑인의 장기수용이 곤란하고 과밀 혼합수용의 문제가 야기되었다. 국무조정실의 자료에 의하면 수용시설 확충 수요를 조사한 결과 성인시설 7.975개소와 아동시설 3.526개소 등 11.501개소가 필요하였고, 이에 따라 수용시설 부족의 완전 해소를 1단계 목표를 설정하고 기존의 시설을 활용하여 수용가능한 시설이 8.847개소가 있어 2.654개소를 확충하고 전문화하였다고 한다.¹⁰⁷⁾ 이 기간에 건축된 부랑인수용 시설의 면적은 현재 시설 전체 면적의 85.6%에 해당하며, 이 기간에 수용된 사람들이 거의 퇴소하지 못하고 지금까지 시설에 수용되고 있고는 사실에 주목할 필요가 있다.¹⁰⁸⁾

1987년 부산 형제복지원과 대전 성지원 사건은 그 동안 강제수용정책으로 일관한 결과로서 부랑인시설에서의 총체적인 인권유린을 집약적으로 보여 주었다. 이에 당시 박종철군 고문치사사건과 함께 정권보위에 중대한 위협이 되었는데, 정권보위 차원에서 이 사건들을 조직적으로 축소하는 한편 ‘부랑인 복지시설운영개선 종합대책’을 마련하고 같은 해에 내무부 훈령 제410호를 폐지하고 관할부서를 보건사회부로 변경하여 ‘부랑인선도시설 운영규정’(보건사회부 훈령 제523호, 1987. 4. 6)을 제정하였다. 그러나 부랑인을 “일정한 주거가 없거나 무의탁한 사람 또는 연고자가 있어도 가정보호를 원하지 않는 사람으로 거리를 방황하면서도 시민들에게 위해와 혐오감을 주는 등 건전한 사회질서의 유지를 곤란하게 할 뿐만 아니라 신체적, 정신적 결함으로 정상적인 사고와 활동능력이 결여된 정신착란자, 알코올 중독자, 결인, 앵벌이, 18세 미만의 불구 폐지자 등”으로 규정하여 부

107) 국무총리 국무조정실, 『국무조정실 30년사』, 2003, 87쪽.

108) 김동인, 앞의 글, 13쪽.

랑인의 문제를 경찰법적으로 대응하고 있음은 변화가 없다. 또한 이 운영규정 역시 훈령으로 부랑인을 단속하고 강제수용할 수 있는 법적 근거가 되지 못한다. 한편 내무부는 내무부 훈령 제410호를 폐지하면서 ‘부랑인 등에 관한 업무처리 지침’의 훈령을 발급하였는 바, 이에 의하면 부랑인을 수용소에 수용하는 방법이 아니라 경범죄처벌법, 경찰관직무집행법 등에 의거하여 치안차원에서 처벌, 보호조치하는 방법으로 통제하도록 하고 있다.

(3) 1988년부터 현재 : 법제정비기

부랑인은 지금까지 공공의 안녕과 질서를 위협하는 반사회적 질서교란자로 사회적 배제와 격리의 대상이었을 뿐 ‘권리를 가질 권리’조차 없는 법적 무지위의 상태에 있어 왔다. 이에 따라 어떤 사회복지분야 보다 부랑인 복지정책에 대한 법제정비는 현저히 지연되었다. 부랑인과 관련한 한국법제의 중요한 특징은 입법의 불비 그것이다.¹⁰⁹⁾

위에서 본 내무부 훈령 제410호나 형제복지원사건 이후 제정된 ‘부랑인선도시설 운영규정’은 행정규칙에 불과한 것으로 부랑인의 단속이나 강제수용 등의 법적 근거가 될 수 없다. 부랑인 사회정책과 관련하여 1999년 4월 사회복지사업법을 개정하여 부랑인 보호시설의 설치·운영에 관한 사항과 부랑인 보호를 위한 시설의 입·퇴소 기준과 절차 등에 필요한 법적 근거를 비로소 마련하였다(동법 제34조 제4항).¹¹⁰⁾ 이 법의 위임에 따라 2000년 8월 ‘부랑인복지시설설치·운영규칙’(보건복

109) 물론 법적 정비를 통해 부랑인을 강제수용하고 사회로부터 분리하고 격리했어야 했다는 것이 아니다.

110) 사회복지사업법(법률 제5979호, 1999.4.30, 일부개정) 제34조 (시설의 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 사회복지시설(이하 "시설"이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체외의 자가 시설을 설치·운영하고자 하는 때에는 보건복지부령이 정하는 바에 의하여 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 다만, 제40조의 규정에 의하여 폐쇄명령을 받고 1년이 경과되지 아니한 자는 시설의 설치·운영 신고를 할 수 없다. <개정 1999.4.30>

③ 삭제 <1999.4.30>

④ 제2항의 규정에 의한 시설중 사회복지관 및 부랑인보호를 위한 시설의 설치·운영에 관한 사항과 부랑인보호를 위한 시설의 인·퇴소의 기준·절차 및 직업보도 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 1999.4.30>

⑤ 제1항의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 설치한 시설은 필요한 경우 보건복지

지부령 제165호, 2000. 8. 1)이 제정·공포되었다. 이 규칙은 부랑인을 “일정한 주거와 생업수단 없이 상당한 기간 거리를 배회하거나 구걸하는 자”(동규칙 제2조 제1호)로 정의하여 부랑인의 개념에서 부랑인의 반사회적 질서교란자의 징표를 배제하고 있다. 그러나 보호기관(시장·군수·구청장)이 필요하다고 인정하는 경우 강제수용을 규정(동규칙 제3조·제4조·제8조·제9조)하여 부랑인에 대한 경찰법적 강제구금의 성격을 크게 벗어나지 못하고 있다. 뿐만 아니라 사회복지사업법은 강제수용의 기준과 절차 등에 관하여 아무런 규정을 두지 않고 포괄적으로 부령에 위임하고 있다. 이는 헌법상 포괄적 위임금지원칙과 명확성의 원칙 및 의회유보의 원칙 등에 반하는 위헌이라고 하지 않을 수 없다.

한편 IMF 이후 노숙자의 문제가 본격적으로 사회문제로 대두되었다. 이 과정에서 부랑인의 문제가 사회구조적 문제임을 명확하게 되고 그 동안 부랑인이나 행려자로 인식되어 오던 ‘거리의 사람들’은 ‘노숙자’로 불리워지고, 이들에 대한 사회적 인식이 개선되게 되었다. 그러나 법제는 이러한 사회적 인식의 개선을 전혀 반영하지 못하였다. 2005년에 생계수단의 존부를 기준으로 부랑인과 노숙인을 구별하여 ‘부랑인복지시설설치·운영규칙’을 ‘부랑인및노숙인보호시설설치·운영규칙’으로 개정하였다(보건복지부령 제307호, 2005.1.5.). 그리고 2011년에 들어서야 노숙인과 부랑인으로 이원화 되어 있던 정책대상집단을 노숙인 등으로 일원화하고, ‘주거로서의 적절성이 현저하게 낮은 곳에서 생활하는 자’를 포함함으로써 잠재적 홈리스를 포괄하는 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원 등에 관한 법률(홈리스법)’(법률 제10784호, 2011. 6. 7)이 제정되고 2012년 6월 ‘부랑인및노숙인보호시설설치·운영규칙’이 폐지되었다. 이로써 지난한 부랑인에 대한 사회적 편견과 낙인의 일반화를 종식하는 법제정비가 이루어지게 되었다.

Ⅲ. 국가범죄의 의의와 요건

국가범죄란 형법전에 수록된 범죄를 말하는 것이 아니라 국가권력에 의하여 자

부령이 정하는 바에 따라 사회복지법인 또는 비영리법인에게 위탁하여 운영하게 할 수 있다.

행된 중대한 인권유린행위를 말한다.¹¹¹⁾ 국가범죄의 개념과 관련하여 삼청교육대 사건에 대한 대법원 전원합의체판결(대법원 1996. 12. 19. 선고 94다22927)의 반대이견은 “국가 소속의 공무원이 통상적인 공무수행을 하는 과정에서 개별적으로 저지르게 된 일반적인 불법행위가 아니고…국가에 의하여 대규모로 그리고 조직적으로 실시된 삼청교육 과정에서 피고 소속 공무원들이 대량으로 저지르게 된 특수한 불법행위”라고 판시하여 주목할 만한 개념을 제공한다.¹¹²⁾

국가범죄는 통상 국가 안보, 범죄와의 전쟁, 적의 박멸을 위해 시작되는 바, 정치적·인종적·민족적·종교적 이유 등으로 자행된 집단살해, 살인, 녹화사업, 강제전향, 의문사, 실종사, 강제실종, 고문, 구금, 강제불임, 강간, 강간캠프, 강제임신, 강제수용, 강제입양, 강제격리, 해직, 숙청, 강제이주, 재산 강탈, 강제합명, 토지 침탈, 자원수탈, 인간사냥, 노예화 등을 국가범죄라고 할 수 있다. 국가범죄는 전쟁과 식민지지배를 통해 강대국이 약소국에 자행하는 경우도 많지만 한 국가 안에서 지배집단이 소수자 집단에게도 자행된다. 권력자들은 전시나 평시를 가리지 않고 자국의 시민 가운데 비판적 세력 또는 이질적 집단을 적으로 규정하고 학살과 박해를 일삼기 때문이다.

국가범죄는 첫째, 일반적으로 계획적으로, 대량으로 그리고 체계적으로 자행된다. 그러나 의도성과 대량성, 체계성이 국가범죄의 필수요건은 아니다. 제1차 행위가 우발적으로 발생했더라도 그 행위의 진상 규명을 방해하거나 피해자에 대한 효과적 구제 조치를 저지하는 제2차적 또는 제3차적 행위가 더해져서 체제의 범죄로 상승할 수 있다. 이런 점에서 공권력의 관행이 중요한 의미가 있다.

둘째, 국가범죄의 주체에는 제한이 없다. 위기상황에서는 군사조직, 보안경찰, 권력자의 조종을 받는 반(半) 공식적 폭력집단, 민병대가 주로 자행한다. 이에 비해 평화 시에는 세련된 논리를 갖춘 법 장치들이 학살자의 역할을 수행한다. 그러나 반드시 공식적인 국가기구나 국가의 후원을 받는 집단만 국가범죄를 자행하는 것은 아니다. 국가는 어떠한 경우에도 영향력을 극대화할 수 있는 수단을 가지고 있다. 따라서 사기업이나 민간조직조차 국가범죄의 도구가 될 수 있다.

111) 국가범죄의 의의에 대해서는 이재승, 『국가범죄』(엘피, 2010), 17-61쪽

112) 정부범죄, 인권범죄, 국가에 의해 조종된 범죄, 국제법상의 중대한 범죄, 중대한 인권 침해행위 등이 국가범죄와 유사 내지 동일한 의미의 개념으로 사용된다.

셋째, 국가범죄가 자행 당시 국내법적으로 위법한 것인 때에는 공소시효와 국가배상에 대한 소멸시효의 문제를 야기한다.¹¹³⁾ 그러나 국가범죄는 많은 경우 합법적으로 자행되기 때문에 사후처벌이나 국가배상책임 인정 등과 관련하여 많은 법적 논쟁을 야기한다. 그러나 법률이 일반적으로 승인된 국제법의 원칙들 또는 자연법과 충돌하거나 정의에 대한 실정법의 모순이 감당할 수 없을 정도에 이르러서 법률이 '부정의한 법'으로 정의에 양보해야 하는 경우 법률은 한계에 직면한다. 이 경우 법률은 법적 성격을 상실하며 전혀 법이 아니다. 따라서 실정법이 극도로 부정의한 경우 실정법은 법이 아니라 법의 탈을 쓴 불법, 즉 법률적 불법(gesetzliches Unrecht)이다. 표면적으로 합법적인 행위일지라도 법적으로 효력이 없으며 그러한 행위가 잔혹한 것인 때에는 범죄로서 마땅히 처벌해야 한다.¹¹⁴⁾

국가범죄에 대한 국가책임의 추구는 진실규명, 책임자처벌, 피해배상, 제도개혁, 문화적 구축의 5가지를 기본적 내용(과거청산 5원칙)으로 한다.¹¹⁵⁾

IV. 형제복지원사건과 국가책임

1. 불법정부의 계획적·조직적·대량적 통치기제로서 부랑인 강제구금

(1) 통치전략으로 적과 친구의 구별과 박멸

형제복지원사건은 피수용자의 진술¹¹⁶⁾, 당시 수감담당 검사의 기록¹¹⁷⁾과 언론 보도 등에서 보는 것과 같이 인권에 대한 총체적인 침해 그 자체이다. 그리고 그것은 국가에 의하여 아주 계획적이고 조직적이며 대량적으로 자행되었다. 정치적

113) 국가범죄에 대한 공소시효와 소멸시효의 문제는 상당한 학문적 진척이 있다. 발제문에서는 이에 관해서는 다루지 않는다.

114) 합법적으로 자행된 국가범죄의 사후처벌과 국가책임의 법리에 관해서는 이재승, 위의 책, 71-111쪽. 또한 같은 책 <부 4> 라드브루흐의 「법률적 불법과 초법률적 법」 참고.

115) 국가범죄의 의미와 요건은 이재승, 위의 책, 17-61쪽.

116) 한중선, 전규찬, 박래군, 『살아 남은 아이』(문주, 2012);

117) 김용원, 『브레이크 없는 벤츠』(예하, 1993), 13-35쪽.

정당성이 취약한 통치권력은 국민적 지지를 획득하는 통치수단의 하나로 의도적으로 국민불안을 조성하여 적과 친구를 구별하고, 그 적을 박멸함으로써 정당성을 획득하는 반동적 방어전략을 필사적으로 구사한다. 적의 실체가 없으니 내키는 대로 조작하고 가공할 수 있다. 불법적 군사정부에서 이른 바 부랑인은 공공의 안녕과 질서를 교란하는 게으르고 나태한 ‘적’으로 항상 등장하다.

정치적 정당성을 완전 결여한 불법적 파시스트 정권이었던 제5공화국 정부도 형님 독재자 박정희가 그러했던 것과 같이 복지국가건설을 정책과제로 제시하며 헌법개정을 통하여 행복추구권을 규정하고(동법 제9조) 생활보호법, 노인복지법의 전면개정과 국민연금법을 제정한다. 이와 동시에 사회정화와 사회악 일소를 동시에 내세워며 1980년 8월 ‘사회악일소특별조치 및 계엄포고령 제19호’에 의한 삼청교육, 중앙행정기관으로 사회정화위원회 설치(대통령령 제10054호, 1980. 10. 28), 대학생에 대한 학원정화사업인 녹화사업과 함께 무질서의 원인제공자로 사회악의 주된 적으로 부랑인을 지목하고 이들에 대한 강제구금과 사회격리의 통치전략을 수립·시행한다. 형제복지원사건은 그러한 과정에서 발생한 비극적이고 파탄적인 국가범죄의 인권유린 사건이다. 이 과정에서 부랑인은 생물학적으로는 사람이데 법적으로 인간실격(人間失格)의 더러운 물건에 불과하여 청소되어야 했다.

(2) 대통령의 훈령

1981년 4월 10일 전두환은 국무총리에게 “별첨 정보보고서와 같이 근간 신체장애자 구결행각이 늘어나고 있다는 바 실태파악을 하여 관계 부처 협조 하에 일체 단속하고 대책과 결과를 보고해 주시기 바랍니다”의 특별훈령을 하달한다. 아울러 1981년 10월 18일에는 “구결행위자 수용보호에 있어서는 심신장애자와 일반 구결행위자를 구분 보호하되 도시에서 멀리 떨어진 농촌지역 등에 수용시설을 설치하여 지방장관 책임하에 농촌 일손돕기나 야산개발 등으로 영농기술을 익혀 자활할 수 있도록 할 것과 구결행위자에 대해서는 내무부에서 대공적인 측면과 범법자의 색출을 위한 신상파악을 철저히 하고, 읍·면·동 지소와 파출소 등에 구결행위자 신고창구를 상설하여 신속한 단속과 수용조치를 할 수 있도록 조치하

라”고 별도의 훈령을 하달하였다.¹¹⁸⁾

이러한 대통령의 훈령에 따라 국무총리는 ‘구걸행위자 보호대책’을 수립하여 대통령에게 보고하고 불량인에 대한 월 1회 이상의 일체단속과 강제구금에 나섬과 시·군에 불량인 신고센터를 상설 운영(사회과) 하는 등 행정체계를 정비하였다.¹¹⁹⁾ 또한 86 아시안게임과 88올림픽을 대비한 ‘거리정화프로그램’을 통하여 불량인에 대한 불량인에 대한 일체단속과 강제수용 정책을 강화하였다.

(3) 일체단속과 강제구금의 대상 : 불량인과 준부랑인

부랑인 단속과 강제구금의 가장 직접적인 근거는 대법원의 형제복지원 사건 판결에서 보는 것과 같이 1975년 ‘부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향조치 및 사후관리에 관한 업무지침’(1975. 12. 15. 내무부훈령 제410호)이다.¹²⁰⁾ 이 규정에 의할 경우 단속의 대상이 되는 자는 불량인과 준부랑인이다. 즉 “일정한 정주가 없이 관광업소,接客업소, 역, 버스터미널 등 많은 사람들이 모이거나 통행하는 곳과 주택가를 배회하거나 좌정하여 구걸 또는 물품을 강매함으로써 통행인을 괴롭히는 걸인, 껌팔이, 앵벌이 등 건전한 사회 및 도시질서를 행하는 모든 불량인”(이 규칙 제1장 제2절)과 “노변행상, 빈 지게꾼, 성인껌팔이 등 사회에 나쁜 영향을 주는 자들”에 대한 조치도 불량인 대책에 준하여 점차적으로 단속 조치한다(규칙 제1장 제3절 6호). 이와 같이 단속대상은 매우 포괄적인 바, 거리에서 외관상 아름답지 못하다고 생각되는 모든 자가 그 대상이 된다. 거리미화사업인 것이다.

(4) 예비검속·민주화운동 탄압 및 무급의 노동력 확보

118) 국무총리 국무조정실, 앞의 책, 84쪽.

119) 불량인을 단속하기 위하여 동원되는 규모는 우리의 생각 보다 상당하다. 대통령의 훈령에 따라 1981. 4. 20~4. 27까지 8일간의 1차 단속기간 동안 218개의 단속반을 편성하고 19,322명의 공무원이 동원되었다. 그리고 7. 27~8. 2의 두 차례의 일체단속에서 2,701명이 단속되어 이 중 1,813명의 강제구금되고 나머지 888명이 보호자에게 인계되었다. 국무조정실, 앞의 책, 84쪽.

120) 대법원 1988. 11. 8. 선고 88도 1580 판결.

미국 부랑법의 운용실태에서 보는 것과 같이 부랑인 단속은 추방과 장애인의 수용, 노동운동의 탄압, 소수집단에 대한 차별 등 다른 목적을 위해 다양하게 운용되었다.¹²¹⁾ 한국에 있어서도 부랑인의 단속은 범죄인 색출을 위한 예비구금과 민주화운동을 탄압하는 역할을 한다.¹²²⁾ 즉, 부랑인의 단속과 강제구금은 대통령의 훈령에서 뿐만 아니라 규칙의 제정목적, 부랑인 단속의 기본적인 임무, 업무처리 지침에서 보는 것과¹²³⁾ 같이 예비구금과 민주화운동을 탄압하는 역할을 한 것으로 보인다.¹²⁴⁾ 수용기관의 장은 신원특이자와 및 우범자로 판단되는 부랑인이 있는 때에는 관할 경찰서장에게 즉시 통보하여야 하며, 관할 경찰서장 및 지·파출소 소장은 주 1회 이상 정기적으로 수용시설을 순찰하고, 신원특이자대장, 범죄인명부와 대조·확인하여 불순분자와 범법자를 철저히 색출하여야 한다(규칙 제4장 제5절).

또한 수용된 부랑인들은 무급의 필요한 노동력을 공급하는 역할도 한 것으로 보인다. 노동능력이 있는 부랑인은 직업진도 및 갱생을 위한 취업장 등에 강제취로를 하는 바(규칙 제5장 제8절) 1987년 4월 부산시 형제복지원운영개선대책에 의하면 형제복지원은 자활사업장을 기술습득훈련 보다는 수익증대에 치중함으로써 갱생자활초치를 소홀한 것으로 그 문제점이 지적되고 있으며 노예임대와 같이 다른 복지원이 필요로 하는 경우 임대를 하는 경우도 없지 않았다고 한다.¹²⁵⁾ 또한 대전 성지원의 사례이기는 하지만 복지원에서 노동인력이 필요하면 대전역 부근으로 단속을 나가 필요한 부랑인을 공급받고 4개의 외부기업체를 유치하여 노동자를 노동하게 하여 월 3천만원이상의 소득을 수취한 것으로 보도되었다.¹²⁶⁾

121) 미국 부랑법의 운용실태에 대해서는 남궁호경, 앞의 논문, 230-234쪽.

122) 실제 국가보안법위반 전과사실이 있었다는 등의 이유로 부산 부랑인 수용소에 6년간 수용되어 헌법소원을 청구했으나 각하된 사례가 있다(헌법재판소 2003. 2. 18. 2003헌마 46).

123) 대통령의 훈령뿐만 이 규칙은 안보적 측면에서 범법자, 분순분자 등의 활동을 봉쇄하는 것을 기본임무의 하나로 하고(규칙 제1장 제1절), 단속된 부랑인은 신원 파악을 철저히 하여 범법자, 불순분자 등을 색출할 것을 기본업무방침의 하나로 규정하고 있다(규칙 제1장 제3절 제2호).

124) 국가기록원의 자료에 의하면 형제복지원의 퇴원자 중 경찰과 검찰에의 인계는 1984년 92명, 85년 142명, 86년 65명에 이른다.

125) 김용원, 앞의 책, 25쪽.

(5) 예비검속·민주화운동 탄압 및 무급의 노동력 확보

불법정부에 의한 계획적·조직적·대량적 부랑인 단속과 강제구금으로 1981년 이후 부랑인 수용시설뿐만 아니라 수용인원이 크게 늘어났다. 1981년 전국 부랑인 수용인원은 7,156명이었으며, 형제복지원사건이 발생한 1987년에는 2배 이상인 15,487명이 수용된다. 국가기록원의 자료에 의하면 형제복지원 역시 입소인원이 1980년에 비하여 1986년의 경우 2.5배 이상 증가하였다. 형제복지원사건에 대한 전두환이 “박 원장은 훌륭한 사람ियो. 박 원장 같은 사람 덕분에 거리에 거지도 없고 좋지 않소”에서¹²⁷⁾ 보는 바와 같이 이 시기는 쓰레기 청소하듯이 부랑인을 수용·격리하여 비로소 거리가 완전 정화된 시기로 기록되어야 할 것이다.

<형제복지원 연도별 입소인원>

년 도	1986	1981	1982	1983	1984	1985	1986
입소인원	1785	3115	2997	4019	4355	3948	3975

2. 국가기관과 국가의 조정을 받는 민간기구에 의한 강제구금

형제복지원사건은 대통령의 명령에 따라 국가조직에 의한 단속체계에 의하여 대량적으로 자행된 강제구금이며, 또한 국가의 절대적 영향력 하의 지원과 조종을 받는 단체에 의하여 자행된 원시적이고 반문명적인 인권유린사건이다. 또한 사건 발생 이후에는 정권보위 차원에서 조직적으로 은폐·축소되어 피해자에 대한 효과적인 구제조치가 저지된 체제의 범죄이다.

(1) 부랑인 단속 체계

126) 『월간 말』 1987년 3월호(통권 제10호).

127) 김용원, 앞의 책, 30쪽.

가. 부랑인단속반 및 상설부랑인신고센터의 설치

시장, 군수, 구청장은 경찰과 합동으로 부랑인단속반을 편성하여 월 1 회 이상 정기단속과 필요한 경우 임시단속을 실시하며, 상설 부랑인신고센터를 민원실에 설치하여 범국민적 단속체계를 확립한다(규칙 제1장 제3절 제1호).

나. 신고체계의 구축

1) 일반신고

부랑인신고센터에 부랑인 신고가 접수되는 경우 즉시 부랑인 기동단속반에 통보하며, 관내 주민, 공무원, 학생, 상인 등 모든 시민들이 부랑인을 발견한 때에는 즉시 신고하도록 계도한다(규칙 제2장 제1절).

2) 지역책임자신고

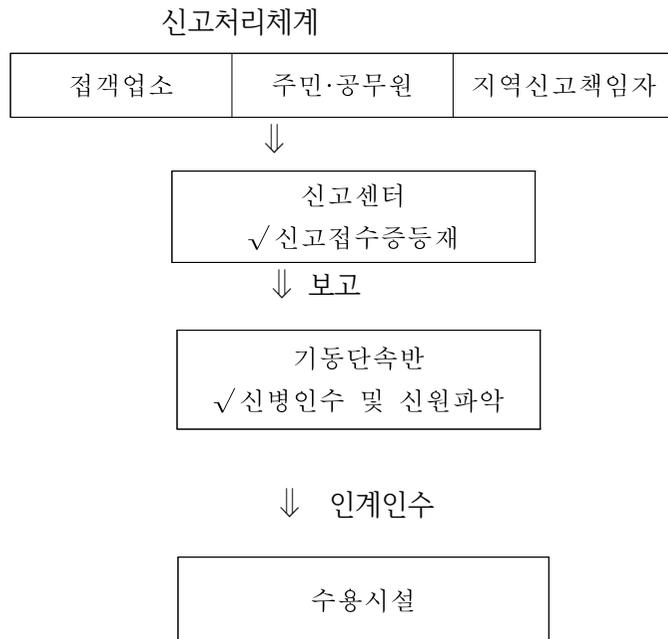
부랑인의 배회가 예상되는 역, 터미널, 지하도, 육교 등과 우범지역에는 지역관리책임자 또는 인접한 상점주인 등을 부랑인신고책임자로 지정하고, 부랑인 지역신고책임자는 발견 즉시 신고가 되도록 시청, 구청, 군청의 부랑인신고센터와 긴밀한 연락체계를 유지한다. 또한 통·반장을 중심으로 주민조직을 활용하여 주택가 등을 배회하는 부랑인을 즉시 신고하도록 한다(규칙 제2장 제2절)

다. 기동단속반의 편성운영

부랑인 기동단속반은 경찰서와 합동으로 업무담당자 중 시·구의 경우 5명, 군의 경우 3명으로 편성하며, 기동단속반의 차량은 보유하고 있는 차량 중에서 우선적으로 배치하여 사용한다(규칙 제3장 제1절)

(2) 신고처리체계(강제수용절차)

일반신고 및 신고책임자의 신고가 있는 때에는 즉시 신고접수부에 등재하여 기동단속반장에 그 내용을 보고하고, 보고를 받은 기동단속반장은 지체 없이 현장에 출두하여 신병을 인수하며, 신병인수 후에는 주민등록증 등 제 증표의 소지여부와 개인신상에 관한 면밀한 조사를 하여 해당 수용기관에 수용조치한다(규칙 제2장 제3절). 수용기관은 5일 이내에 연고자확인의를뢰서를 발송하고(제4장 제4절), 연고자가 확실한 경우에 한하여 연고자 중 보호책임자를 지정하여 귀향조치하고 그 밖의 경우에는 강제수용한다(제5장 제3절).



(2) 사회정화위원회

불법정부인 제5공화국정부는 이른 바 사회정화업무의 효율적인 수행을 위하여 정부조직법상 중앙행정기관인 사회정화위원회를 국무총리위원회에 설치하였다. 사회정화위원회는 사회정화업무에 관한 연구 및 기획, 대통령 및 국무총리의 명에 의한 사회정화업무에 관한 관계행정기관·공공단체 및 그 산하단체에 대한 조정과

통제, 사회정화운동추진을 위한 교육 및 홍보 기타 사회정화에 관한 수명사항 등을 그 직무로 하였다(사회정화위원회설치령 제3조). 사회정화위원회는 국민운동차원의 사회정화사업을 추진하기 위하여 전국 시·군·구 단위까지 민간단체의 형식으로 사회정화추진위원회의 관변단체를 조직한다. 사회정화추진위원회는 권력을 등에 업고 부랑인을 사회 정화의 대상인 ‘악’의 존재로 낙인하고 불법정부의 정치슬로건 중 하나였던 ‘정의로운 사회 구현’을 구현이라는 미명 하에 전국을 순회하며 부랑인들을 검거하여 수용하거나 정신병원에 입원시켜 도시로부터 추방하였다. 사회정화추진위원회가 활동을 하던 시기에 형제복지원의 경우 1979년~1982년 4년간 평균 입소인원이 7.85명이었던 것이 1983년~1986년에는 11.5명으로 증가하였다.¹²⁸⁾

(3) 형제복지원에서의 인권유린과 국가책임

부랑인의 단속과 강제구금은 위에서 본 바와 같이 국가조직에 의하여 자행되었다. 그러나 형제복지원에서의 총체적 인권유리에 대해서는 국가책임이 면제되는가? 지금까지 사회복지법인이나 사회복지시설에 있어 인권유린에 대해 국가책임이 추궁된 바 없지만 다음에서 보는 바와 같이 사회복지법인에서의 인권유린은 가해자의 형사책임은 별론으로 하고 직접적인 국가책임이 인정된다.

가. 사회복지법인의 법적 지위와 국가책임

사회복지증진의 책임은 국가에 있다. 사회복지사업법은 국가와 지방자치단체는 사회복지를 증진할 책임이 있다고 규정하여 이를 분명히 하고 있다(사회복지사업법 제4조). 국가는 사회복지의 공적 책임원칙에 따라 사업복지사업을 순수한 민간사업자인 사인에 의하여 수행되기 보다는 조직성과 공공성을 명확하게 확보할 수 있는 사회복지법인을 설립하여 국가의 사회복지증진의무를 분담할 것을 기대한 정책적 대응인 것이다. 따라서 국가는 사회복지법인을 지원하고 보호하기 위하여

128) 김동인, 앞의 논문, 13쪽.

인건비.운영비.시설보강비 등 사회복지법인에게 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조금을 지급하여 직접적으로 지원하고(동법 제42조제1항), 국.공유재산을 우선 매각하거나 임대하며(동법 제42조의2) 사회복지법인이 운영하는 사업에 출연 또는 기부한 재산은 상속세와 증여세, 법인세 및 지방세가 감면되고, 사회복지법인의 고유한 목적사업에 대하여는 법인세가 면제되는 등 세제상의 간접적인 지원을 주고 있으며, 사회복지관련 법률에 의하여 지급된 금품과 이를 받을 권리는 압류하지 못하도록 되어 있다(동법 제48조).

사회복지법인은 조치제도에서 보는 것과 같이 국가의 사회복지증진의무의 분담자로서 공사협력의 역할을 기대하여 창설된 것이며, 종래 사회복지생활시설의 경우 사회복지법인만이 설치.운영할 수 있도록 한 것에서 보는 것과 같이 의한 사회복지사업의 운영의 주체로서 활용하고자 한 것이다. 이런 점에서 설립허가를 받은 사회복지법인은 지위에 있어 사법상의 주체일지라도 기능적으로는 공익실현을 위한 공적 주체로 편입되어 있는 것이다. 이와 같은 사회복지법인의 법적 지위에서 볼 때 사회복지법인에서의 총체적 인권유린은 국가행위로 의제되어야 하며 따라서 형제복지원에 의한 부랑인 인권유린에 대한 책임은 국가책임으로 의제되어야 한다.

나. 국가 형제복지원 및 피수용자의 삼면관계와 국가책임

사회복지법인이 사법상 사인의 지위에 있다고 하더라도 사회복지법인에서의 인권유린에 대한 국가책임은 면제되지 않는다. 이 경우에는 국가와 복지법인 그리고 피수용자의 3면관계이다. 부랑인 선도사업의 업무위탁에 관하여 당시 사회복지사업법에서는 이에 관한 규정을 두고 있지 않았다. 생활보호법(법률 제913호. 1961. 12. 3)상 요보호자에 대한 위탁보호의 규정은 있으나(동법 제27조) 부랑인시설은 생활보호법상의 보호시설이 아니다(동법 제25조). 부랑인 선도사업은 부산시와 형제복지원간 '부랑인선도사업에 대한 위탁계약'에서 보는 바와 같이 내무부 훈령 제410호의 위탁경영에 관한 규정이다(제4장 제7절 제2호). 이 위탁계약은 그 내용에서 보는 바와 같이 공공서비스라는 공역무의 제공을 내용으로 하는 전형적인

공법상 계약이다. 이에 따라 사회복지법인인 형제복지원은 내무부 훈령이 정하는 바의 수용보호를 위한 사회복지서비스를 사실행위로서 피수용자에게 제공한다(규칙 제4장 8절).

이 경우 국가와 피수용자는 국가의 조치에 의해 수용된 공법관계이며, 국가와 형제복지원인 사회복지법인은 공법상 계약관계로서 형제복지원은 서비스제공의무 및 관리의무를 부담하고 국가는 비용지급업무와 지도감독의 권한을 갖는다. 그리고 형제복지원은 피수용자에게 사실행위로서 보호에 필요한 서비스를 제공할 뿐 피수용자와는 직접적인 법률관계를 형성하지 않는다. 따라서 사회복지법인에서 자행된 인권유린에 대하여 그 행위자에 대한 형사책임은 별론으로 하고 피해자에 대한 배상책임은 관리자로서의 책임이 아니라 국가가 직접 피수용자에게 부담하는 직접책임이며, 배상을 한 경우 사회복지법인인 형제복지원에 구상권을 행사하여야 한다. 물론 선택적으로 형제복지원은 민법상 불법행위로 인한 손해배상책임이 있음은 물론이다.

3. 불법적인 국가범죄

국가책임과 관련하여 행위시에는 적법행위임을 이유로 항변이 많으나 형제복지원에서의 인권유린은 행위시부터 불법행위였다.

(1) 내무부훈령 제410호

이 훈령은 행정규칙에 불과하며 따라서 이 규칙에 근거한 단속과 강제구금은 불법이다.

(2) 경찰관직무집행법

경찰관직무집행법상 보호조치를 위하여 부랑인을 일시 보호조치할 수 있다(동법 제4조). 즉 경찰관은 정신착란자·미아·주취자·자살기도자 또는 부상자로서 긴급구

호를 요한다고 믿을만한 상당한 이유가 있는 자를 발견한 때에는 보건의료기관 또는 공공구호기관에 긴급구호를 요청하거나, 경찰관서에 보호하는 등 적당한 조치를 할 수 있다. 긴급구호요청을 받은 보건의료기관이나 공공구호기관은 정당한 이유없이 긴급구호를 거절할 수 없다. 경찰관이 보호조치를 한 때에는 지체없이 이를 피구호자의 가족·친지 기타의 연고자에게 그 사실을 통지하여야 하며, 연고자가 발견되지 아니할 때에는 피보호자를 적당한 공중보건의료기관이나 공공구호기관에 즉시 인계하여야 한다. 그러나 경찰관집부집행법상의 보호조치는 구체적 위험을 전제로 한다. 그러나 당시 부랑인의 단속과 강제구금은 부랑자라는 신분에 의한 단속으로 경찰법상 보호조치의 한계를 벗어날 뿐만 아니라 경찰관집무집행법상의 보호조치는 장기구금의 근거가 되지 못하며, 보호기관에의 보호는 보호기관의 결정에 의하는 바, 이는 다시 내무부훈령에 근거하게 되어 같은 불법행위를 구성하게 된다.

(3) 경범죄처벌법

부랑자와 관련하여 1954년 경범죄처벌법은 “일정한 주거를 가지지 않고 제방에 배회하는 자”를 경범죄로 처벌하였으나(동법 제1조 제3호), 1983년 전두환 정권은 부랑인 일반에 대하여 “(떠돌이) 일할 능력은 있으나 다른 생계의 길도 없으면서 취업할 의사가 없이 여기저기 떠돌아 다니며 사는 곳이 일정하지 아니한 사람”을 구료 또는 과료로 처벌하였다(동법 제1조 제3호). 이 조항은 1988년 개정된 법률에서 ‘국민의 의식수준의 향상으로 현실과 맞지 않다는 이유로 삭제되었다. 경범죄처벌법도 부랑인에 대한 사회복지법인 부랑인시설에서의 구금의 근거가 되지 않는다.

(4) 사회복지사업법 및 생활보호법

당시의 사회복지사업법에는 부랑인의 선도사업을 사회복지사업의 일종으로 규정은 하고 있었으나 부랑인의 보호를 위한 구체적인 규정내용은 두고 있지 않았

다. 당시 생활보호법은 연령 65세이상의 로쇠자, 연령 18세미만의 아동, 임산부, 불구, 폐질, 상이 기타 정신 또는 신체의 장애로 인하여 근로능력이 없는 자, 기타 보호기관이 본법에 의한 보호를 필요로 한다고 인정하는 자로서 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양할 능력이 없는 경우의 자로 하였다(동법 제3조). 그리고 생계보호는 피보호자가 주거가 없거나 주거가 있어도 그곳에서는 보호의 목적을 달성할 수 없을 때와 피보호자가 특히 희망할 때에는 피보호자를 본법에 의한 적당한 보호시설에 수용하거나 다른 보호시설이나 개인의 가정에 위탁하여 보호를 행할 수 있도록 하였다(동법 제8조 제2항). 그러나 생활보호법 역시 부랑인 단속과 강제구금과 강제노역 등의 근거가 될 수 없다.

V. 형제복지원사건 진상규명과 국가책임의 실천적 의의

1. 현재 진행인 형제복지원 사건
2. 탈시설화를 위한 법적·문화적 환경의 개선
3. 신자유주의적 경찰국가화와 빈곤의 범죄화

경범죄처벌법을 개정하여 “(구걸행위 등) 다른 사람에게 구걸하도록 시켜 올리르지 아니한 이익을 얻은 사람 또는 공공장소에서 구걸을 하여 다른 사람의 통행을 방해하거나 귀찮게 한 사람”은 경범죄로 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형으로 처벌한다(동법 제3조 제1항 제18호). 극빈과 인권에 대한 유엔특별조사관은 빈곤의 범죄화가 선진국과 개발도상국 모두에서 예전부터 존재해왔고 현대에 점점 더 가시적으로 드러나고 있는 양상이라고 보고 있다. 그리고 그 배경에는 도시 미화와 개발을 위한 투자유지에 대한 정부의 이익과 이러한 목표에 방해가 되는, 즉 도시 미관을 해치고 경제적 번영의 환상을 깨뜨리는 홈리스의 존재, 특히 구걸하는 모습을 규제함으로써 감추려는 의도가 깔려있는 경우가 많다

고 분석한다.

4. 사회구성원의 공동책임과 민주주의 ⇒ 대통령의 사과와 진실규명 피해배상
법 제정

[부록 1]

<살아남은 아이>중 전규찬 교수의 글에 나타난 시설인권침해, 시설관련 정부대책 언론보도 등을 시간차 순에 의거 재정리한 글

부랑인

I. 사전적 의미

일정하게 사는 곳과 하는 일이 없이 편둥편둥 놀면서 떠돌아다니며 난봉 짓이나 하고 방탕한 생활을 하는 사람

II. 1920년대 의미

도덕적으로 타락한 자를 일컫는 용어로서 주로 가정과 학업을 도외시하고 기생에 미친 학생을 일컫음. 거리 기숙의 요소는 발견되지 않음.

III. 식민지 근대화 이후

1. 의미

일하지 않고 놀면서 도시를 떠도는 주거부정, 신원미상의 프롤레타리아트(유산계급인 부르주아지(Bourgeoisie)에 대비되는 무산계급(無產階級))를 가리킴. 가혹한 식민지 수탈과 각종재해로 대량의 이촌 농민들이 도시로 유입되면서 도시 부랑자의 의미가 생김. 이로부터 사회통제 및 인구통치의 목적으로 사회복지사업이 마련되고 부랑인들을 수용하는 시설이 도시경성에 들어서게 됨.

IV. 해방이후 포스트 콜로니얼(후기 식민주의) 상황

식민지 유산을 전혀 청산하지 못하고 오히려 승계한 권력이 통치하게 된 와중에 갱생할 대상으로서의 ‘부랑인’이라는 의미는 지속. 해방과 6·25 전쟁후 생겨난 고아나 결인, 장애인들, 이주 도시 빈민들(1964년 10월 ‘겨울철의 동사자 예방과 우범자들의 선도 및 올림피크(동경올림픽 : 편집자 주)관광객 유치를 위한 가두정비’를 위해 남대문 일대 ‘부랑인’ 736명을 상대로 실시된 조사에 따르면, 대부분이 연고자 없이 무작정 상경한 사람들로 나타났다. 특히 전라남북도에서 상경한 인원이 350여 명으로 거의 절반을 차지하는 것으로 나타났다. <경향신문> ‘모두 736명’, 1964. 10. 8 각주 15) 을 포함함. ‘부랑인’은 경제적으로 쓸모없는 자들로서 사회적으로 위대한 인구이므로 별도로 관리되고 특별하게 수용될 필요가 있는 국가 분할 통치의 직접적 상대이며 권력에 의한 감시와 처벌의 표적에 해당됨. 따라서 이들을 격리 수용하기 위한 ‘부랑인 시설’들이 확충됨.

V. 1960년대

1. ‘부랑인’은 도시의 안전 확보와 노동의 기율 관리를 위해, 자유로운 인구와 그렇지 못한 존재를 분할할 수 있는 국가통치의 위력 발휘를 위해 기능하는 정치적 대상이 됨. ‘부랑인’은 아동과 성인을 가리지 않았고 복지와 보호대상이 아닌 감시와 훈육의 대상, 단속과 감금의 표적의 대상이 됨. 생활기강을 강조한 박정희 파시즘과 유신독재, 전두환 독재의 시간을 거치면서, ‘부랑인 처리’와 ‘부랑인 단속’, ‘부랑인 임시보호’는 복지와 거리 먼 국가가 시행한 중대한 사회복지사업으로 자리 잡음.

2. 1960년대 부랑아 단속 : 국가의 부랑아 일제단속이 계속됨. ‘부랑인’에 대한 국가의 통치적 개입은 5·16 쿠데타 때부터 본격화 됨. 부랑아나 부랑인이 범법자와 동일하게 ‘사회악의 온상’으로 다루어지고 ‘사회 명량화’와 ‘질서 유지’를 위한 단속수용의 핵심 명분이 됨. 군사정변으로 권력을 장악한 박정희는 부랑인들에 대해 소위 ‘선도’와 ‘단속’이라는 이중의 조치를 병행함. 경찰이라는 공권력과 ‘넝마주이 자치회’라는 민간단체의 협조를 빌어 민관합동의 형태로 부랑인들을 단속하여 이들

을 여러 수용시설에 수용하거나, 그 중 노동 능력이 있는 걸로 판별된 자들은 ‘개간 개척지’ 또는 ‘자활의 길’로 보냄

1)<동아일보> ‘부랑아·걸인단속’, 1963. 3. 28. 각주 17 : 「서울시는 춘궁기를 맞아 시내로 모여드는 부랑아나 걸인들을 일제 단속한다.……시 당국은 이 단속이 실효를 거두기 위해 다음과 같은 사항을 일반이 지켜줄 것을 기대하고 있다.

- ▲일반 가정은 아동의 무단가출을 단속할 것
- ▲각 아동복지기관은 수용아동의 무단이탈을 단속할 것
- ▲모든 교통기관은 보호자가 동반치 않은 아동의 도시행 무임승차를 단속할 것
- ▲걸식자에겐 값싼 시혜를 하지 말 것
- ▲걸식하는 아동과 이를 교사하는 배후자가 발견되면 곧 인근 경찰관서에 연락할 것

2)<동아일보> ‘걸인 등 일제 단속’, 1964. 3. 3. 각주 16 : 「3일 상오 서울시는 시내일원에 걸쳐 걸식하는 부랑아 및 부랑인들을 일제히 단속, 83명을 수용했다.」

3)<경향신문> ‘혁명 1년의 시정비판 ⑥사회’, 1962. 5. 12. 각주 18 : 「혁명 1주년에 새삼 느껴지는 것은 과거 모든 사회악의 온상이 되어 왔던 대·중도시의 우범지대를 철저히 단속하는 한편, 공안상 위해로운 사행행위를 근절시키기 위해 이를 엄중히 단속하고 사창업을 영위하는 파렴치한 포주를 적발하였으며 불우한 윤락여성들에게 직업보도 및 귀향조치를 취해 주었다. 이와 함께 4·19 이전에는 부패정객들과 손잡고 사회악을 조성하며 심지어는 부정선거에도 정수분자 구실을 담당한 불량배와 깡패를 일소했다. 또한 소매치기, 들치기, 부랑아, 마약사범, 강력범, 절도범 등의 강력 단속과 아울러 뒷골목이나 또는 변화가에까지 버젓이 나타나 구걸행각하던 소년걸인을 비롯한 걸인들의 수용 등 사회의 명랑화와 질서의 유지는 완전히 잡혀가고 있는 것이다.」

4)1963년 봄 현재 서울시립갱생원에만 700명의 ‘성인 걸인 및 무의탁 부랑인’들

이 수용, 부산의 경우에는 합심원이나 영화숙 같은 곳에 몇백명씩의 부랑인들이 수용 됨.

3.1960년대 강제노역 : 강제노역에 동원되는 부랑인들에게 강조되는 것은 ‘자활’의 의지이자 ‘현지개척’의 ‘국민윤리’였음. 해안제방을 쌓고 간석지를 개척하고 염전 매축지를 농경지로 개발하는 재건대원들임. 부랑인들을 하나의 사회악으로 여겨 도시수용소 시설에 가두는 것에서 나아가 도시 공간으로부터 신체적·물리적으로 완전히 제거시키려함.

1)<경향신문>‘부랑인 1백75명 정착지로 떠나’ 1963. 5. 30. 각주 21 : 1963년 5월 어느날 저녁 9시 시립갱생원에 수용되어 있던 ‘결인 및 무의탁 부랑인’중 노동능력이 있는 것으로 선별된 175명이 서울역 발 밤기차를 타고 전라남도 장흥군 대덕면에 있는 정착촌으로 떠남. 대한적십자사가 준 위문대 하나씩을 메고 떠난 이들의 그 후 생활에 대해서는 아무도 모름

2)<동아일보>‘정착지로 보내기로 시립갱생원의 거지 등 150명’, 1963. 3. 21. 각주 22 :1963년 3월 시립갱생원에 수감되어 있던 부랑인 중 150명을 선발하여 전라남도 장흥군 관산면에 있는 ‘정착 사업지’에 보냄

3)<동아일보>‘자활 터전 찾아 포천으로 이주’. 1962. 5. 8. 각주 23 : 「서울과 경기도에 살고 있는 부랑아, 부랑인 및 나이 많은 고아 1백50명이 포천군 영북면 운천리와 산정리 일대의 황무지를 개간, 그곳에서 정착하기 위하여 떠났다.」

4)<경향신문>‘어려운 사람들은 얼마나 도움을 받고 있나, 구호 - 어제와 오늘’, 1963. 9.14. 각주 24: 「각종 사회악을 조성하였던 부랑인과 수용소 시설에서 무위도식하던 연장 고아, 나환자, 기타 도시영세민에 대하여 정부시책의 하나로 정착사업을 과감히 실시하여 사회악을 제거하였다. 이들 대상자는 정부가 지급하는 식량, 자재, 기타 구호물자로 주택을 건설하고 농경지를 개척하여 자활할 수 있는 터전

을 마련하였다.」

5)<경향신문>‘결인 부랑인 6백명, 대관령으로 이주’, 1961. 7. 6. 각주 25 : 「보건사회부는 현재 녹번에 집단수용 중인 결인 및 부랑인 중 노동능력이 있는 약 6백여명을 강원도 대관령 지구에 이주시켜 개척·정착케 하였다. 이들의 출발은 알려지지 않았으나, 지난번 깡패들의 국토개발사업 투신과 아울러 새로운 살길을 마련해 주려는 혁명정부의 정책의 표현이다.」

4. 선의와 미담으로 현실을 포장

복지원은 ‘국민’으로 환수될 수 있는 노동 인구와 그러하지 못한 ‘부랑인’을 분류하는 마지막 관문이 되고 전자의 ‘국민’에게는 강제노역이, 후자의 ‘비국민’에게는 구제 불가능한 ‘사회악’, ‘쓰레기가 되는 삶’으로 낙인찍히게 됨. 1967년 12월말 현재 서울 시내에 96개의 ‘후생시설’이 있고 그곳에 고아, 노인을 가리지 않은 ‘부랑인’ 12,342명이 수용됨. 이러한 강제수용과 강제노역을 시킨 국가는 이를 선의와 미담으로 포장함.

1)<동아일보>‘박대통령 불우한 고아 등에 x마스 선물 보내’, 1967. 12. 21. 각주 26 : x마스 선물로 드롭프스 11,381갑과 신탄진 담배 1천 갑을 선사

2)<동아일보>‘불우한 사람 위한 x마스 잔치’, 1967. 12. 21.

5.이렇게 하여 사회 안전 확보와 법질서 강화의 공권력 작동을 통해 불법적으로 득세한 국가권력은 자신에 대한 대중적지지 즉 헤게모니를 창출해 냄. 분할통치를 통해 ‘국민’으로 분류된 대다수의 인구에 대해서도 법질서 준수와 시민정신 유지, 노동윤리 강화의 지배력을 행사할 수 있게 됨

VI. 1970년대

1.1970년 ~ 1975년

1)<동아일보>‘시와 시경 합동으로 부랑아 집중 단속’, 1970. 3.14. 각주 31 : 날이 따뜻해지면서 시중을 돌아다니는 무작정 상경자, 부랑아, 부랑인들의 수가 늘어날 것으로 예상되고 ‘엑스포 70’일이라는 행사로 인해 거리정비가 필요하여 3월 14일부터 모든 부랑인들이 구걸 행위자나 나환자, 껌팔이, 차잡이 등과 함께 적발 즉시 보호시설에 수용됨.

2)1972년

10월의 유신선포와 비상계엄령 발령으로 강화된 치안의 스테이트는 부랑아 단속을 상시적 사업으로 배치케 함

3)<동아일보>‘노숙자등 일제 단속’, 1973. 7. 7. 각주 32 : 지하도, 역 주변 등지에서 노숙하는 부랑인, 무작정 상경하여 거리를 방랑하는 자, 껌팔이 구걸하는 사람 등이 특별단속의 대상이 됨. 연고자가 없는 사람들은 전원 수용 됨.

4)단속이 강화되면서 국가의 수용기술도 정교하게 개발되어 연령과 성별을 따져 분리수용하는 등 행정의 기능과 관리의 효율성이 점차 증가. 하지만 부랑인을 쓰레기로 간주하고 국민을 깨끗이 하겠다는 의지는 더 강화됨

2.1976년 이후 : 1976년 12월 서울시는 ‘새마을정화운동’을 펼침.

1).<동아일보>‘명동을 정화 시범지로’, 1976. 12. 7. 각주 33 : 새마을정화운동의 지침내용 중 노점상인 앵벌이 부랑인 단속이 들어 있음.

2).<동아일보>‘부랑인 특별 단속, 강서구, 연말까지’, 1978. 11. 24. 각주 34: 1978년 11월 서울시 강서구도 연말까지 관내 부랑인 일제 특별단속에 나설 것인데 적발될 자 중 “성인남자는 시립갱생원에, 성인여자는 시립 남부 부녀보호소에, 아동들은 아동상담소에 각각 넘겨” 주는 식이 됨.

VII. 1980년대

1.독재의 연장. 쿠데타나 유신 때와 마찬가지로 전체 ‘국민’에 대한 강압통치가 계속됨. 이를 위해 ‘부랑인’과 같은 ‘비국민’을 대상으로 한 무단정치를 수반하게 됨. 1980년 여름 서울시는 과거와 똑같이 “시민들에게 혐오감을 주고 도시질서를 어지럽히고 있는 부랑인 일제단속”에 나섬. 영등포 관내에서만 131명을 ‘적발’해서 미성년자는 시립 아동상담소, 13명의 여자는 부녀보호소, 연고자가 없는 노인 등 34명은 시립갱생원으로 입소하게 됨. 1981년 성동구도 154명의 부랑인, 걸인, 껌 팔이, 앵벌이들을 단속해 시립갱생원에 21명, 부녀보호소에 30명, 아동상담소에 103명을 송치 함.

2.<매일경제> ‘보사부, 도시의 부랑인 없어진다’, 1981. 11. 21. 각주37 : 「88올림픽 등에 대비, 우리나라를 찾는 관광객들에게 깨끗한 인상을 주고 국민들의 불쾌감을 없애기 위해 이제까지 단속에 치우쳐 왔던 부랑인 문제를 복지 차원에서 해결키로 하고 내년에 재활 사업을 강력히 추진할 방침」

3.<경향신문>‘영등포 중심가 환경 특별정비’, 1982. 4. 20. 각주 35 : 1982년 4월 영등포구청은 ‘도시환경저해요인 특별정비’사업을 실시함. “모든 저해요인이 완전히 제거될 때까지 무기한 실시”한다고 방침을 세움.

4.올림픽에 대비해 관광객들을 위한 도시 이미지 정화 차원에서 단속을 넘어선 ‘재활’의 프로그램을 재가동하겠다는 의지가 강해짐. 보사부는 1982년 당시 전국의 보호대상 부랑인 수를 11,500여명으로 추산. 부랑인을 3가지 유형으로 나누어 연고자가 있는 사람을 귀가, 연고자가 없으나 활동 능력을 갖춘 사람은 직업 훈련을 시키고, 재활 교육을 받고도 다시 구걸행위에 나서는 상습적 부랑인에게는 엄중한 처벌이 내려짐. 그리고 23억 2,300만원의 예산을 투입해 영농 및 건설기술 등을 가르치는 6개월 직업훈련코스가 개발되며, 5개소의 보호시설이 신축되고, 기존 22개소의 시설 중 4개소를 보수해 수용시설을 대폭 확충함

5.<경향신문>‘가출 청소년 등 단속’, 1984. 3. 12. 각주 36 : 1984년 서울시는 역 앞이나 버스터미널, 지하도, 육교, 주요 간선도로, 시장 등에서 발견되는 미아, 고아, 결인, 정신이상 배회자, 무의무탁 노인 등 모두를 집중단속 대상으로 삼음. 영아는 시립아동병원과 녹원영아원, 성로원아기집에, 미아 및 고아는 시립 아동상담소나 마리아 수녀회에 수용함

6.<매일경제>‘생활올림픽추진단 구성’, 1986. 2. 17. 각주 38 : 1986년 2월 정부는 86아시아 게임과 88올림픽을 ‘생활올림픽’ 차원에서 성공적으로 개최하겠다는 명목 하에, 이른바 ‘생활올림픽추진단’이라는 것을 민간합동으로 구성하여 88년 말까지 운영키로 함. 보사부 내에 식품위생반, 환경위생반 등 5개 반으로 구성되는 ‘생활올림픽 지원사업본부’를 두고 종합상황실을 통해 각 반의 업무추진 상황을 점검하고 ‘부랑인 보호’등을 담당하게 함. 이러한 올림픽 정화운동으로 인해 집단 수용의 조치가 뒤따라 서울에 경생원, 동두천에 광혜원, 수원에 성혜원, 인천에 삼영원, 대전에 성지원, 마산에 경남종합복지원이 있었음. 당시 수용된 인구는 대략 1만에서 2만정도로 추산되고 있음

7.<경향신문>‘민폐 부랑인 보호조치’, 1987. 11. 14. 각주 40 :「오는 연말까지 계속될 이번 선도 기간 중 시는 결인, 껌팔이, 폐질환자 등 구걸행위자와 노숙자들을 발견 즉시 시 산하 부랑인수용소에 보호 조치키로 했다. 시는 경찰과 합동으로 지하도, 육교, 시장, 상가 등 변화가와 터미널, 지하철, 서울역 등 상습구걸지역에서 배회하는 부랑인들을 중점 단속할 방침이다.」

8.<동아일보>‘대구 부랑아 급증, 사회 문제로’, 1988. 1. 15. 각주 42 :「형제복지원 성지원사건 이후 거리에서 구걸, 신문팔이, 껌팔이 등을 하면서 떼 지어 다니는 9~15세 가량의 부랑아들이 부쩍 늘어났다. 이들은 구걸을 하는 수치심을 없애려고 약국에서 환각제를 다량 구입하여 복용하거나 공업용 본드냄새를 흡입하여 환각상태로 시내 지하도 등에서 구걸하거나 다방등 유흥업소를 다니며 껌 신문 등을 강매하고 있으며, 심지어 학교 주변에서 학생들을 상대로 금품을 뺏거나 소매치기가

지 일삼고 있어 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 이들은 구결 등을 한 돈으로 오락실, 만화방, 무허가 여인숙 등에서 잠을 자고 있어 비행의 온상이 되고 있다. 이들을 선도하여 파출소나 시 아동상담소를 통해 일시보호소에 인계해도 그 시설 아동까지 데리고 도망 나오는 경우가 많아 불량인 시설인 ‘희망원’에 보내도 적응하지 못하고 도망 나오고 있다. 그러므로 불량아 수용시설을 만들어 정서교육, 기술교육 등을 통해 정상적인 사회인으로 복귀시키는 것이 급선무이며, 선도적 차원에서 비행의 온상이 되고 있는 만화방, 오락실, 무허가 여인숙 등의 단속이 시급하다. 아울러 우리가 동정으로 던지는 동전 한 개가 이들에게 어떤 영향을 줄 것인지를 생각해 봐야겠다.» - 형제복지원 사건이 일어났음에도 불구하고 불량아와 불량인들을 비행을 일삼은 범죄자로, 사회적 악으로 간주하고 있음.

9.<동아일보>‘부랑인 집중단속’, 1988. 5. 30. 각주 41 : 「88년 4월 말까지 2천여명의 부랑인들을 단속했고 그중 3백여명을 관련기관에 넘겨 수용했다.」

10.<동아일보>“**올림픽 환경’밝고 깨끗하게**”, 1988. 9.13. 각주 39 : ‘올림픽 D-15작전’ 시행. 총리실에 설치된 ‘올림픽특별점검반’에서 ‘주요지역의 악취제거조치’와 함께 ‘부랑인 일제단속’을 시행.

11.<경향신문>‘부랑인 시설 현황’, 1987. 2. 17. 각주 44, 50 : 1986년 말 전국적으로 592개의 ‘사회복지시설’이 설치됨. 7만 6,228명이 수용됨. 이 가운데 공식적으로 불량인 시설로 분류된 것은 모두 36개소임. 여기에 대략 16,000여 명이 불량인으로 수용됨. 이중 시립 시설은 5개, 종교단체 시설이 10개(천주교 8, 기독교 1, 불교 1)이며 나머지 21개소는 사회복지법인이 운영하는 시설임. 전남과 경남에 각각 5개, 서울과 강원, 전북에 각각 4개, 부산, 충남, 충북에 각각 3개씩, 경기도에 2개소가 있었음. 형제복지원의 수용인원이 3,164명으로 가장 크고, 수용자가 많으면서도 모범적으로 운영되고 있다는 평을 들은 서울의 마리아 수녀회 갱생원이 1,998명, 대구 시립 희망원이 1,400명, 서울시립 부녀 보호소가 1,200여 명을 수용. - 수용소가 기하급수적으로 발생.

12. 1987년 형제복지원 사건 이후 정부의 대책

1) <동아일보>‘부랑인 교정 폐지키로’, 1987. 2. 16. : ‘부랑인시설운용 개선방안’ - 가족 및 친지 위주로 된 법인을 공익법인화하고 대표이사과 시설장을 분리, 종교인과 교육계인사·사회복지 전문가 등을 참여시켜 이사회 보강, 회계 및 운용업무의 지도감독을 시장, 군수, 구청장이 추천한 법인 감사가 맡도록 함. 공인회계사에 의한 회계감사를 의무화. 일정규모 이상의 사설은 보사부가 직접 감사. 관계 공무원과 종교인, 사회 복지 전문가. 지역유지 등으로 구성된 ‘입·퇴소 적부심사위원회’를 두어 정기적으로 재소자 적격여부를 판단. 상설 소심사위를 두어 수시로 입·퇴소 여부를 심사. 시설 규모는 5백 명 수용을 기준으로 적정화. 수용자 200명당 1명꼴이던 종사자를 50명당 1명꼴로 늘림. 80퍼센트만 지원하던 운영비를 국가가 100퍼센트 부담. 직업보도와 교육을 강화. 취업을 알선하여 사회에 복귀시킴.

2)‘내무부 훈령 410호’ 폐지 : 정부는 1970년에 사회복지법인들로 하여금 사회복지사업을 수행토록 하기 위한 법으로 ‘사회복지사업법’을 제정. 1975년 12월 15일에는 내무부 지방기획과와 치안본부가 공동으로 협의하여 ‘내무부 훈령 410호’를 발표. 이 훈령은 ‘부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 사무처리 지침’이라는 것으로서 전국의 각 시도와 경찰에 내부 업무지침으로 전달 됨. 사실상 ‘부랑인 임시 수용’의 법적인 근거가 됨. 훈령 제2절 <부랑인의 정의>에서 일정한 주거 없이 관광업소, 접객업소, 역 버스정류소 등 사람이 많이 모이거나 통행하는 곳과 주택가를 배회하거나 좌정하여 구걸 또는 물품으로 강매함으로써 통행인을 괴롭히는 걸인, 꺾팔이, 앵벌이들을 모두 부랑인으로 간주하고 있음. 제2장 제2절에서는 부랑인의 배회가 예상되는 역, 터미널, 지하도, 육교 등의 우범지역에 지역관리 책임자 또는 인접한 상점주인 등을 지정하여 부랑자들을 신고하도록 의무화함. 제3절 ‘업무처리방침 6항’은 ‘걸인, 꺾팔이 등 부랑인 이외에 노변행상, 빈 지게꾼 등 사회에 나쁜 영향을 주는 자들에 대한 조치로, 부랑인 대책에 준하여 점차적으로 단속 보호조치 한다’ 라고 규정.(<동아일보>‘부랑인 내무부 규정 모호’, 1987. 2. 4.각주 46) 이러한 내무부 훈령이 1987년 형제복지원 사건을 계기로 폐지됨. 부랑인 단속의 주무부서인 보사부가 훈령을 마련하는 것이 옳다고 판단하여 내린 결정임. 이 훈령의 존속의 시간은 1975년생인 한종선의 어린 시절

삶, '부랑인'으로서의 시간, 그리고 형제복지원 감금의 생활과 정확히 일치한다.

13.1981년 4월 10일 '대통령 전두환'의 이름으로 국무총리에게 보낸 '지휘서신' :
「총리 귀하

근간 신체장애자 구걸행각이 늘어나고 있다는 바, 실태 파악을 하여 관계부처협조 하에 일절 단속 보호조치하고 대책과 결과를 보호해 주시기 바랍니다. 대통령 전두환」

(김용원(1993), **브레이크 없는 벤츠, 24쪽에서 재인용**) 이 지휘서신이 있는 후부터 전국의 복지원 수용자수가 급격히 늘어남.

VIII. 1990년대 이후

1.<경향신문>‘부랑인 일제단속, 1075명 시설 수용’, 1990. 12. 20. 각주 43 :노태우 정권 중·후반기에 지하철역, 지하도 상가 주변 등지에서 노숙하거나 배회하는 부랑인들을 경찰과 함께 단속함. 1,075명을 보호 수용함. 시립갱생원, 부녀보호소, 어린이 마을(시립아동보호소를 의미하는 듯? 마리아수녀회에 위탁해서 운영), 영보자애원 등 4개 수용보호시설에 분산 수용됨.

2.보건사회부 훈령 523호(1987년 제정)에서 부랑자를 규정 :내무부 훈령 410호가 형제복지원 사건 이후 폐지되고 1987년 보사부 훈령 523호에서 부랑자를 거리를 방황하면서 시민에게 위해와 혐오감을 주는 정신 착란자, 알코올 중독자, 걸인, 앵벌이, 불구 폐질자 등으로 분류. 이후 2005년 노무현 정권때 다시 개정. 보건복지부령 ‘부랑인 및 노숙인 보호시설 설치 운영규칙’을 제정하면서 제2조 1항에서 부랑인을 ‘일정한 주거와 생업수단 없이 상당한 기간 거리에서 배회 또는 생활하거나 그에 따라 부랑인복지시설에 입소한’사람으로 규정. 생업수단의 유무에 따라 부랑자와 노숙자를 구분하고 있음.

3.<연합뉴스>‘정신요양원 환자 음독자살’, 1995. 7.25. 각주 154 : 부산시 사하구 괴정 3동 245 자매여숙 정신요양인 8호실에 요양중이던 박모씨(44세, 여)가 극약

마시고 자살. 박모씨는 형제복지원 생활 중 정신분열증 일으킴

4.<연합뉴스>‘정신요양원생 목매 자살’, 1995. 8. 22. 각주 155 : 부산 사하구 장림1동 부산정신요양원 2층 13호실에서 입원중이던 최모씨(40세)가 창문의 창살에 수건으로 목을 매 자살. 형제복지원에서 생활하던 중 부산 요양원으로 이송

IX. 2012년 현재 - 아래 시설이 모두 수용소인 것은 아니지만 또 전적으로 아니라고 말할 수도 없으므로 정확한 변별이 필요하다.

1.‘은평의 마을’ - 서울에 있는 단일 복지시설로는 세계 최대 규모로 알려짐. 1,300명 넘는 인원을 수용하고 있음

2.영보자애원 - 수도권외 여성 부랑인 복지시설 550명이 수용

3.희망원 - 대구에 위치 900명정도가 생활하고 있음

X. 형제복지원사건이후 반복된 비슷한 사건

1.대전종합복지원 : 1989년 아동복지시설인 대전시 대덕구 소재 대전종합복지원에서 한해동안 1~12세의 원생 12명이 잇따라 사망 사망원인은 각종 질환이었음. 가혹행위 등에 의한 사망 증거는 찾아내지 못함.

2.대전 신생원 : 1991년에 발생. 원생들에 대한 강제노역, 구타, 의문사 및 운영상의 비리사건이 터짐. 당시 국제인권옹호 한국연맹은 정부의 묵인 없이는 있을 수 없는 비인간적 행위로 규정하면서 강력한 진상 규명과 함께 전국에 산재하고 있는 각종 복지시설에 대한 실태조사와 치료위주의 복지원 설치를 위한 정신보건법 제정을 요구하는 성명을 냈으나 응답은 없었음.

3.사회복지법인 효정원 : 1996년 경남 울산시의 사회복지법인 효정원 이사장이 원생 사역, 공금 유용의 물의를 빚음

▲ 사회복지법인 동향원(구 효정원)

죽별경영 동향원...한해 수입 85억

울산시 울주군 두동면 천전리. 국보 천전리각석 입구에 사회복지법인 동향원이 자리하고 있다. 지난 1986년 효정원으로 인가받아 출발한 동향원은 18세 이상 지적장애인 179명이 생활하고 있는 동원재활원, 중증장애인 173명이 생활하고 있는 동연요양원, 장애인 34명(32명 입소)을 대상으로 직업재활훈련을 실시하는 동원직업재활원, 치매노인과 장애인 일반환자를 진료하는 효정재활병원(275병상) 등 4개 시설을 운영하고 있다.

이 4개 시설은 설립자의 세 아들과 배우자, 설립자의 딸 등이 도맡아 운영하고 있다(표1 참조). 전형적인 족벌체제다. 시설에서 문제가 생겨도 각 시설 원장들은 법인의 눈치를 봐야 한다. 인사권도 각 시설에 없다. 울산지역연대노조 효정재활병원지부 간병사들에 대한 해고도 동향원 법인 인사위원회에서 이뤄졌다.

동향원 산하 4개 시설의 수입금은 한해 85억원 규모. 이 가운데 동연요양원과 동원재활원은 보건복지부와 관할관청인 부산시청에서 운영비와 종사자 임금 전액을 지원받고 있다

1996년, 1999년 시설비리

동향원의 전신 효정원의 시설비리가 터진 것은 1996년. 장애인 인터넷신문 '함께 걸음'의 이태곤 기자가 쓴 1996년 11월 1일자 기사 '한국판 수용소 군도 효정원의 검은 실체'에 그 실상이 상세히 나와 있다. 전직 경찰 출신으로 법인 설립자인 김병대 이사장과 전처의 자식들(현 동향원 경영진)을 한편으로 하고, 재혼한 박창숙 효정원 원장과 원장의 여동생 및 친인척을 한편으로 한 내부 알력 과정에서 비리가 외부로 드러났다. 원생 1인당 평균 1000만원 이상씩 걷은 것으로 확인된 평생

입소금, 이사장의 상습 성폭행, 원생들의 강제노역, 후원금횡령, 족벌경영 등 효정원의 시설비리가 적나라하게 폭로됐다. 서로를 고소했던 김병대 이사장과 박창숙 원장은 공금횡령 혐의로 구속됐다.

1999년에는 김병대 이사장의 자식들이 김 이사장을 요양원비 횡령으로 고소하면서 비리 문제가 또다시 터졌다. 김병대 이사장은 구속됐다 집행유예로 풀려났다.

생활재활교사 편법 운영

보건복지부의 장애인복지 지침에 따라 동연요양원과 동원재활원에는 생활재활교사가 각각 48명, 41명이 배정돼 있다. 그러나 실제 생활재활교사로 일하고 있는 사람은 동연요양원 29명, 동원재활원 21명에 지나지 않는다. '동향원시설비리척결을위한부산울산대책위원회'에 따르면 나머지 생활재활교사의 경우 후원업체를 관리하는 자원개발실이나 법인 사무실, 식당, 효정재활병원 원무실, 약국 등에서 일을 하거나 운전 일을 하고 있는 것으로 드러났다. 특히 이들중 20여명의 인원은 '영선관리팀'으로 편성돼 효정재활병원의 병동 확장공사나 일상 경비업무, 심지어 화장지나 기저귀를 만드는 동원직업재활원에서 공장 일을 하는 등 온갖 잡일을 도맡아 해온 것으로 알려졌다.

상황이 이렇다보니 생활재활교사 1명이 맡아야 할 시설 생활자 수가 많아진다. 동향원은 부족한 생활재활교사의 몫을 보충하기 위해 편법을 동원하고 있다. 생활재활교사 이숙자씨에 따르면 동향원은 재활원에서 걸을 수 있는 생활자들을 요양원 생활자로 바꿔 배식과 밥 먹이는 일을 시키고 있다고 한다. 그러나 걸을 수 있고 거동은 할 수 있지만 지적장애2급을 가진 이들 장애인들이 정해진 시간 안에 자기 밥을 먹어야겠다는 생각으로 누워있는 중증장애 환자를 일으키지도 않고 빠른 속도로 밥을 퍼넣다시피 하는 일이 비일비재하다고 한다.

생활재활교사 절대부족...사고 빈발

◇2006년초=밤새 잠자던 생활자가 사망했으나 당시 당직 생활재활교사는 이를 파악조차 제대로 하지 못한 것으로 드러났다. 2명의 야간 당직자가 190여명의 시설 생활자들을 돌봐야 하는 상황에서 일어난 사건.

◇2006년초=남성 생활재활교사가 여성 생활자의 가슴을 만지는 성추행 사건이 발생해 생활자 가족들이 거세게 항의하는 일이 벌어졌다.

◇2007년 4월=생활재활교사 퇴근 이후 보조생활자가 중증장애 환자를 때려 실명하게 하는 사건이 일어났다.

◇2007년 5월=점심시간에 생활자가 4층에서 3층으로 떨어져 대퇴부 골절을 당하는 사고가 발생했다.

◇2007년 6월=생활재활교사가 퇴근 후 술을 먹고 들어와 생활자들을 각목으로 구타해 생활자들의 몸에 심한 멍이 드는 사고가 있었다. 사고를 일으킨 생활재활교사는 해고됐다.

동원직업재활원 기저귀 공장 불법 용도변경

울주군은 지난 11월 29일 동향원의 불법전용 건물 2동에 대한 원상복구명령을 내렸다. 울주군에 따르면 동향원은 지난 2005년 연면적 546㎡ 규모의 철근콘크리트 건물을 의료시설로 허가받아 신축했다. 동향원은 이 건물을 신축하면서 한국장애인고용촉진공단이 지원하는 신규사업 프로그램 비용 2억2000여만원을 지원받은 것으로 알려졌다. 그러나 동향원은 신축 당시부터 현재까지 동원직업재활원생들을 동원, 하루 6만장의 기저귀를 생산해 대구의 한 종합상사에 납품하는 등 실제 공장 용도로 이 건물을 불법전용해온 것으로 드러났다. 울주군은 또 동향원 건물 12동 가운데 100㎡~120㎡ 규모의 불법 조립식 판넬 건물 한 동에 대해서도 철거명령을 내렸다. 울주군은 동향원이 시정명령을 따르지 않을 경우 이행강제금을 부과할 것이라고 밝혔다.

효정재활병원 간병사들에 대한 부당해고

효정재활병원 간병사들은 지난해 7월 울산지역연대노조에 가입했다. 간병사들은 병원에 교섭을 요구하고 집단으로 생리휴가를 쓰는 등 조합 활동을 시작했다. 병원은 9월, 6명을 무더기 해고했고, 노조는 부당해고 철회와 체불임금 지급을 요구하며 투쟁을 벌였다. 매주 한번 병원 앞에서 집회가 열렸다. 처음 6명이 외롭게 진

행하던 집회는 날이 갈수록 대오가 불어나 100명을 넘겼다. 해가 바뀌고 부산지방 노동위원회가 부당하고 구제신청을 받아들여 원직복직 명령이 내려졌다. 그러나 올해 1월 16일 복직 출근한 조합원들은 1월 22일 또다시 정직 3개월이라는 무더기 징계를 받았다. 정직 기간 동안 병원은 한명씩 계약해지를 통보했다.

조합원들은 또다시 복직투쟁을 벌여나갔다. 노조는 6월 16일부터 대곡댐 입구에서 천막농성에 들어갔고 8월 22일부터 병원 원무실 로비를 점거, 11월 8일까지 농성을 벌였다. 8월 29일 중앙노동위원회의 복직 판결이 내려졌지만 복직은 이뤄지지 않았고, 10월 18일 효정재활병원지부 조합원들과 함께 병원 로비 점거농성을 벌여온 김덕상 울산지역연대노조 위원장이 구속됐다. 10월 25일에는 병원 안에서 간병인과 환자들에게 홍보물을 배포하던 서지원 울산지역연대노조 효정재활병원지부장이 병원측 관리자들에 밀려 바닥에 머리를 부딪히는 사고를 당했다. 서지원 지부장은 뇌진탕 증세를 보여 119로 인근 병원에 긴급 후송됐고, 한달 동안 입원 치료를 받았다.

‘동향원대책위’는 “효정재활병원이 연간 35억원 이상의 막대한 수익으로 운영되고 있는데도 간병사들을 추가고용 없이 무더기 해고시키는 바람에 실제 환자의 목욕이나 생활보조를 자체 고용된 간병사를 통해 할 수 없는 상황”이라며 “자원봉사자가 없다면 무더운 한여름에도 환자들이 월 1회 목욕조차 하기 힘든 형편”이라고 밝혔다.

동향원 시설비리 척결, 시민사회단체가 나섰다

지난 10월 23일 생활재활교사 이숙자씨와 울산인권운동연대는 국가인권위원회에 진정서를 제출했다. 진정인들은 “동향원측이 생활교사가 부족하다는 이유로 여성생활인에게 겹옷만 입히게 해 요로감염 및 질염에 노출돼 있고, 남성생활인 역시 목욕을 위해 이동할 때 옷을 걸치지 못하게 해 심한 성적수치심을 일으키고 있다”고 폭로했다. 또 장애수당을 비롯해 생활인에게 지급되는 작업수당을 본인이 아닌 사무실에서 일괄 관리하고 있어 정작 본인에게 임금이 제대로 지급되는지 어떻게 사용되는지 당사자는 전혀 모르고 있다고 지적했다. 국가인권위원회는 11월 29~30일 동향원에 대한 1차 방문조사를 실시하고 12월 11~13일 2차 심층조사를 실시했다.

인권위 조사관은 이번 조사 이후 동향원 4개 시설 전체에 대한 직권조사를 국가인권위원회에 상정할 예정인 것으로 알려졌다.

지난 11월 20일 ‘동향원시설비리척결부산울산대책위원회’는 부산시청 앞에서 기자회견을 열고 동향원에 대한 특별감사를 촉구했다. 11월 22일과 24일 부산시에 대한 부산시의회의 행정사무감사에서 시의원들은 동향원에 대한 특별감사를 요구했고, 피감 기관에서는 “시장의 특별지시가 있었다” “요청이 있으면 특감을 실시하겠다”고 언급한 것으로 전해졌다.

‘동향원대책위’는 12월 3일 국가인권위원회와 장애인차별철폐연대 사무실을 방문하고, 5일에는 울산인권운동연대 주최로 에바다학교 권오일 교감의 강연회를 실시했다. 대책위는 11일 회의를 통해 동향원 시설비리에 대한 사회 여론화와 형사고발 등과 함께 동향원 법인의 민주화를 중장기 활동방향으로 정했다. 또 부산시의회 폐회 이전에 부산시장 면담을 추진하고 부산시청 앞 집회를 열어 특별감사를 촉구하기로 했다.

아울러 생활교사 불법 변칙운영과 동원직업재활원 기저귀공장 불법 용도변경 등에 대해 동향원에 대한 형사고발을 준비하고, 부산시에 대해서도 관리감독의 책임을 물어 형사고발을 추진기로 했다. 대책위는 또 매주 수요일 동향원 정문 앞에서 열리는 ‘간병사 복직과 동향원 시설비리 척결을 위한 집회’에 결합하기로 결의를 모았다.

4. 양지마을 사건(양지원) : 1998년 노숙자를 불법 감금한 사건. 98년 7월 당시 민변·천주교인권위·인권운동사랑방이 조사해 밝혀낸 바에 따르면, 수용자들은 적법한 절차 없이 수용돼 짧게는 4개월에서 길게는 9년까지 쇠창살이 설치된 방에서 강제 구금생활을 했다. 또 수용자들은 축구공·쇼핑백·자전거 등을 만드는 공장에서 월 1만원 가량의 낮은 임금을 받으며 강제노역을 당했다. 직원들은 강제로 수용자들이 작업수락서에 무인을 찍도록 만들었고, 이에 불응하면 폭행을 가했다. 이밖에도 수용자들은 퇴소의사를 밝히거나 노역을 거부할 때도 이사장 및 직원들에 의해 상습적인 폭행을 당했다. 이러한 인권유린은 경찰과 구청 공무원들의 묵인 내지는 비호에 의해 은폐가 가능했다. 이 사건으로 인해 99년 2월 노재중 이사장 등 직원들

과 관련 공무원은 징역1년에서 4년까지의 징역형을 선고받았다. 그러나 당시 검찰 역시 공소단계에서 불법납치, 강제노역 관련 핵심죄목을 제외해 인권단체들로부터 미진하다는 평가를 받은 바 있다.

5.사랑의 기도원 : 2000년도에서 사건 발생

6.성림재단의 산하시설 : 2000년도에 발생. 연간 10억 원이 넘는 국고를 지원 받은 성림재단임. 12년 동안 무려 249명이 사망. 폭행 감금 횡령등의 의혹이 똑같이 제기.

-.이런 사건들에서처럼 알 수 있듯이 수용소 군도는 지금까지도 반복되고 있으며 과거형이 아니라 현재진행형이다.

[부록 2]

형제복지원 대법원 판결문

대법원 1988.11. 8. 선고 88도1580

판결【건축법위반,외국환관리법위반,초지법위반,특수감금,특정경제범죄가중처벌법등
에관한법률위반,폭력행위등처벌에관한법률위반】

[공1988.12.15.(837),1552]

판시사항

- [1] 포괄일죄에 있어서 범죄사실의 특정의 정도
- [2] 건축법상 건축물의 용도변경 행위의 의미
- [3] 외국환관리법 제17조 소정의 집중의무가 생기는 대외지급수단의 취득의 의미
- [4] 수용시설에 수용중인 부랑인들에 대한 감금행위가 형법 제20조의 정당행위에 해당되어 위법성이 조각된다고 한 사례(세칭 형제복지원사건)

재판요지

- [1] 포괄일죄에 있어서는 그 일죄의 일부를 구성하는 개개의 행위에 대하여 구체적으로 특정되지 아니하더라도 그 전체범행의 시기와 종기, 범행방법, 범행회수 또는 피해액의 합계 및 피해자나 상대방을 명시하면 이로써 그 범죄사실은 특정된다.
- [2] 건축법상의 건축물의 건축으로 보는 용도변경 행위는 동법 시행령 부표 각항 각호에 정하여진 용도에서 타용도로 변경하는 행위만이 아니라 타용도로 사용하는 행위까지 포함하고 그 변경에는 반드시 유형적인 변경을 수반하여야 하는 것이 아니다.
- [3] 외국환관리법 제17조 소정의 집중의무가 생기는 대외지급 수단의 취득은 그

대외지급수단을 사실상 지배하는 정도로서 충분하고 그 소유권이나 처분권의 취득을 요하는 것은 아니다.

[4] 수용시설에 수용중인 부랑인들의 야간도주를 방지하기 위하여 그 취침시간중 출입문을 안에서 시정조치한 행위가 형법 제20조의 정당행위에 해당되어 위법성이 조각된다고 한 사례

원심판례

대구고등법원 1988.7.7. 88노144

참조판례

1984.9.25 선고 84도1581 판결 1986.7.8 선고 86도1865 판결 1987.8.18.

선고 87도1333 판결

1982.4.13 선고 80도537 판결

따름판례

대법원 1989. 5.23 선고 89도570 판결, 대법원 1990. 6.26 선고 90도833 판결, 대법원 1991.

3.27 선고 90도2860 판결, 대법원 1992. 9.14 선고 92도1532 판결, 대법원 1997. 6.27 선고

97도508 판결, 대법원 1997. 9.12 선고 97도1706 판결, 대법원 1997.12.26 선고 97도2609 판결,

대법원 1999.11.12 선고 99도2934 판결, 대법원 2000.10.27 선고 2000도3082 판결, 대법원

2002. 6.20 선고 2002도807 판결

참조법령

형사소송법 제254조 제4항: 건축법 제48조: 건축법시행령 제2조 제1항,제99조 제1항: 외국환관리법 제17조:
형법 제20조,제278조

전 문

1988.11.8.. 88도1580 건축법위반,외국환관리법위반,초지법위반,특수감금,특정경제범죄가중처

【벌등에관한법률위반,폭력행위등처벌에관한법률위반

【전 문】

【피 고 인】 박인근 외 1인

【상 고 인】 피고인들

【변 호 인】 변호사 이영수

【환송판결】 대법원 1988.3.8. 선고 87도2671 판결

【원심판결】 대구고등법원 1988.7.7. 선고 88노144 판결

【주 문】 원심판결을 파기하고 사건을 대구고등법원으로 환송한다.

【이 유】 피고인과 변호인의 상고이유를 함께 판단한다.

1. 특정경제범죄가중처벌등에관한법률위반(횡령)에 대한 논지에 관하여 본다.

(1) 원심판결에 의하면, 원심은 그 판시 기간동안의 횡령행위를 모두 포괄1죄로 의율하고 피고인 박인근이 형제복지원에 대한 국고 및 시비보조금 등에서 그 개인의 사적인 용도로 인출하여 사용한 금액에서 동 피고인의 개인재산으로 형제복지원의 운영비로 지출한 금액을 공제한 금액을 횡령액으로 판시하였는 바, 포괄1죄에 있어서는 그 1죄의 일부를 구성하는 개개의 행위에 대하여 구체적으로 특정되지 아니하더라도 그 전체범행의 시기와 종기, 범행방법,범행회수 또는 피해액의 합계 및 피해자나 상대방을 명시하면 이로써 그 범죄사실은 특정되는 것이므로(당원 1984.9.25. 선고 84도1581 판결 참조) 이러한 기준에서 판시 횡령의 범죄사실을 기록에 비추어 살펴보면 그것이 특정되지 아니하였다고는 볼 수 없으므로

이 점을 지적하는 논지는 이유없다.

(2) 원심판결에 의하면, 원심은 그 조사, 채택한 증거에 의하여, 피고인 박인근은 부산직할시 북구청으로부터 형제복지원 및 형제정신요양원(사회복지법인 형제복지원이 부랑인 수용보호시설인 형제복지원과 정신질환자 요양시설인 형제정신요양원을 설치 운영하고 있다)에 대한 1985년도 및 1986년도분 국고 및 시비보조금을 한국상업은행 구포지점의 동 피고인 명의 및 같은 지점 형제정신요양원 명의로 각 입금받아 이를 업무상 보관하던 중(그 금액은 합계 금 3,891,314,900원이다) 그 중에서 동 피고인의 개인용도로 수차에 걸쳐서 합계금 681,780,000원을 인출사용하였는 바(이 점은 동 피고인도 시인하고 있다), 위 인출사용한 금액 중 금 241,685,770원은 동피고인의 주장과 같이 자기의 사재를 위 형제복지원의 운영을 위하여 투입하였다가 회수한 것이 아닌가 하는 의심이 가므로 그 금액을 공제한 나머지 금 440,094,230원에 대하여 이를 횡령하였다고 인정하면서 동 피고인의 위 인정의 비용 이외에도 금 10억원 이상의 사재를 투입하였으니 동액상당을 회수하여야 한다는 주장은 이를 인정할 충분한 자료가 없어(위 형제복지원의 경리장부는 그 기재의 지출액을 인정할 자료가 없어서 진실성이 인정되지 아니하고 그 기재가 진실한 것으로 보더라도 원심감정인 작성의 감정서 기재에 의하면 위 형제정신요양원의 경우에는 차용금 전액이 반환되었고, 위 형제복지원의 경우에는 1985년과 1986년에 걸쳐 금 14,230,900원의 차용금만이 미변제로 되어 있을 뿐인 사실 등이 엇보인다) 동 피고인이 위 주장을 받아들일 수 없다고 판단하고 있는바, 기록에 비추어 원심의 위 사실인정과 판단을 살펴보면 이는 정당한 조치로 수긍이 가고 거기에 채증법칙위배로 인한 사실오인 또는 횡령에 관한 법리오해의 위법이 없다. 논지는 이유 없다.

2. 건축법위반에 대한 논지에 관하여 본다.

건축법상의 건축물의 건축으로 보는 용도변경행위는 동법시행령 부표 각항 각호에 정하여진 용도에서 타용도로 변경하는 행위만이 아니라 타용도로 사용하는 행위까지 포함하고 그 변경에는 반드시 유형적인 변경을 수반하여야만 하는 것이

아니라고 함이 당원의 견해이다(당원 1986.7.8. 선고 86도1865 판결; 1987.8.18. 선고 87도1333 판결 등).

그런데 원심은 제1심 및 환송전후 원심이 조사채택한 증거에 의하여 이 사건 각 건물이 위치한 구역은 건축법 제5조 제1항 소정의 "기타 구역"으로서 피고인 박인근이 당국의 허가없이 원심이 일부유지하고 있는 제1심판시의 축사용도 202.93제곱미터를 식당으로 사용함으로써 위 건물에 대한 용도를 변경하였다고 판시하고 있는바, 기록에 비추어 살펴보면 원심의 위 조치는 옳게 수공이 가고 논지는 용도변경의 개념을 독자적으로 해석하여 구조를 개조하는 등 유형적인 변경을 가하여야만 용도변경이 된다는 전제에서 원심판결을 탓하는 것이므로 채용할 수 없다.

3. 초지법위반에 대한 논지에 관하여 본다.

기록에 의하여 환송후 원심이 행한 현장검증결과에 의하면 판시 초지전용사실을 인정하기에는 부족하다고 보겠으나 위 현장검증은 범행당시로부터 상당한 기간이 경과한 후에 시행한 것으로서 원심이 이를 채용하지도 아니하고 있고, 한편 원심이 유지하고 있는 제1심판결 거시의 증거들을 기록에 비추어 살펴보면 그 판시의 범죄사실을 인정하기에 충분하고 거기에 채증법칙위배로 인한 사실오인 또는 초지의 무단전용에 관한 법리오해의 위법이 없다. 논지는 이유없다.

4. 외국환관리법위반에 대한 논지에 관하여 본다.

외국환관리법 제17조 소정의 집중의무가 생기는 대외지급수단의 취득은 그 대외지급수단을 사실상 지배하는 정도로서 충분하고 그 소유권이나 처분권의 취득을 요하는 것은 아니라고 할 것인 바(당원1982.4.13. 선고 80도537 판결 참조), 원심판결 및 원심이 유지하고 있는 제1심판결 거시의 증거를 기록에 비추어 살펴보면 그 판시의 범죄사실을 충분히 인정할 수 있고(동 피고인도 원심법정에서 공소의 정금열로부터 1987.1.4. 전화로 이 사건 일화의 예탁등 처분을 위임받았으나 상피고인 김돈영으로부터 위 일화를 예치하고 나면 쉽게 찾을 수 없다는 말을 듣고

이를 예치하지 아니하였다고 진술하고 있다)

외국환관리규정 제6조의1 제1항에 의한 외국화폐의 집중의무기간은 10일인데 피고인 박인근이 이 사건으로 인하여 구속된 것은 1987.1.17.이니 이 당시에는 이미 그 집중의무기간이 도과되었음이 명백하여 위 구속 때문에 집중의무기간내에 이 사건 일화를 매각 또는 예치할 기대가능성이 없었다는 취지의 주장은 성립될 수 없고, 동 피고인은 외화의 집중의무 및 기간을 알지 못하였으니 위법성의 인식이 없었다고 주장하나 기록에 비추어 보아도 이에 정당한 이유가 있었다고는 인정되지 아니한다. 논지는 이유없다.

5. 원심은 임의성없는 검사작성의 각 피의자신문조서 및 신빙성 없는 증언 등을 채용하여 사실을 오인하였다는 피고인 박인근의 논지에 관하여 본다.

기록에 비추어 살펴보면, 동 피고인 및 제1심 상피고인들에 대한 검사작성의 각 피의자신문조서는 그들의 공판기일에서의 진술에 의하여 그 진정성립이 인정되고 임의성 없는 진술이라고 의심할 만한사유가 엿보이지 아니하며 원심판결 및 제1심판결이 유죄인정의 증거로 거시한 증거들의 조사와 채택과정을 검토하여 보아도 채증법칙을 위배하여 사실을 오인하였다고 볼 만한 잘못을 찾아볼 수 없으니 논지는 이유없다.

6. 특수감금부분에 대한 논지에 관하여 본다.

이 점에 관한 당원의 환송판결은, 환송전 원심이 피고인들에 대한 특수감금 공소사실에 대하여 이 사건에서 문제가 된 울주군 청량면 삼정리 소재 울주작업장(사단법인 형제복지원에 수용의뢰된 부랑인들이 자동차운전 교습소를 만들기 위하여 작업을 하던 곳으로 그곳에는 작업에 종사하는 부랑인들을 수용하기 위한 기숙사 시설이 갖추어져 있다)은 위 형제복지원이 부랑인 선도보호를 위하여 설치 운영하는 사회복지시설의 일부라고 전제한 다음 위 형제복지원의 시설장 및 총무직에 있는 피고인들이 생활보호법 등 관계법령과 부산직할시 재생원조례, 내무부훈령 제410호 등 관계규정에 근거하여 부산직할시장으로부터 위 형제복지원에 적법히 수용의뢰된 부랑인들을 형제복지원의 적법한 복지시설의 일부인 위 울주작업장에

수용하여 작업을 시키고 이들이 작업장밖으로 도망하지 못하도록 경비경계를 철저히 행한조치는 법령에 근거한 정당한 직무수행행위로서 위법성이 조각되어 감금죄가 성립되지 아니한다 하면서도 다만 위 울주작업장의 기숙사창문과 출입문에는 철창시설이 되어 있으니 피고인들이 부랑인들을 야간에 이처럼 철창시설이 되어 있는 숙소에 가두어 취침하도록 하고 취침시간인 밤 10시부터 이튿날 아침 6시까지 출입문을 밖에서 시정한 행위는 그것이 비록 수용자들의 야간도주를 방지하기 위한 조치였다고 하더라도 이는 수용행위를 벗어난 것이라고 하여 감금죄를 구성한다고 판시하였음에 대하여, 위 울주작업장이 부랑인 선도 보호를 목적으로 하는 위 형제복지원의 적법한 복지시설의 일부라면 피고인들이 이 사건 피해자들을 위 울주작업장에 수용한 조치는 법령에 근거한 정당한 직무수행행위라 할 것이고 피고인들이 이들을 야간에 위 울주작업장의 숙박시설인 기숙사에 취침토록 조치한 후 취침 중 그들의 야간도주를 방지하기 위하여 그 출입문을 시정 조치한 것은 특별한 사정이 없는 한 형사상의 감금죄를 구성한다고 볼 수 없는데 원심은 이 사건 피해자들이 위 관계법령에 근거하여 부산직할시장으로부터 위 형제복지원에 위탁된 부랑인들이고, 또한 형제복지원의 적법한 복지시설의 일부라고 하면서도 피고인들이 위 피해자들을 야간에 위 기숙사에 취침토록 하고 취침 중 도주하지 못하도록 그 출입문을 시정한 것이 형사상의 감금죄를 구성한다고 판단한 것은 감금죄 및 형법 제20조에 규정된 정당행위의 법리를 오해한 잘못을 저질렀다고 판시한 것이었다.

이에 환송 후 원심은 새로 증거조사를 거친 다음 그 증거들에 의하여 피고인들이 위 부랑인들을 수용한 위 울주작업장은 형제복지원이 운전직업 보도시설을 이전시키기 위하여 당국에 초지전용허가 신청을 한 단계에서 당국의 시설이전허가가 되지 아니한 상태에 있었고, 복지시설로서의 설치기준을 갖추지 아니하여 적법한 수용시설의 일부라고 할 수 없다고 인정하면서 피고인들이 법령에 의하여 허가받은 적법한 사회복지시설이 아닌 다른 장소에 수용자들을 수용하고 그들의 의사에 반하여 강제노역을 시키면서 그곳으로부터 이탈하는 행동의 자유를 박탈하였다면 이는 법령에 의한 적법한 수용보호라 할수 없으니 감금죄를 구성한다고 판단하였다.

그러나 기록에 비추어 환송 후 원심이 적법하게 조사하여 채택한 증거들, 특히 부산직할시 북구청장에 대한 사실조회결과(회신문 및 첨부된 관계서류)와 증인 박갑술의 증언을 종합하면 사회복지법인 형제복지원은 부산직할시의 과도한 부랑인 수용요구로 인하여 위 형제복지원(소재지:부산 북구 주례 2동 산 18)시설만으로는 이를 수용하기에 감당하기 어렵게 되었고, 이에 허가관청인 부산직할시의 시설일부 이전 및 확장권유에 따라 울주작업부지를 매수하게 되었을 뿐 아니라 부산직할시장은 복지시설의 건립을 위한 전제로 위 부지에 대한 초지전용허가가 추천을 보건사회부장관에게 요청하여 동 장관은 1986.5.20 그 추천서의 발급을 부산직할시장에게 통보하기에 이르렀으며 한편 형제복지원은 부랑인수용시설의 협소한 등을 해소하기 위하여 위 울주작업장으로 직업보도사업일부를 이전한다는 이전계획서를 1986.5.19. 관할관청인 부산직할시 북구청에 접수 시켰고, 동 북구청은 위 이전계획서를 부산직할시장에게 전달하였으며, 부산직할시장은 같은 해 7.7. 경상남도 지사 및 울주 군수에게 위 사업계획서, 법인기본재산현황, 보건사회부장관의 초지전용허가추천서 등을 첨부하여 사회복지법인 형제복지원의 기본재산인 울주군 청량면 삼정리 산 97의3 필지상에 별첨과 같은 운전교육장과 코스장, 피교육자의 수용시설 및 후생복지시설을 건립코져 하오니 적극 협조하여 달라는 공문까지 발송하였고, 형제복지원은 위 이전계획에 기초하여 1986.11.8. 북구청에 1987년도 부랑인시설 기능보강사업비 계획서를 제출하여 국고 및 지방비 각 50퍼센트의 비율로 176,230천원의 예산까지 책정된 사실, 이 사건 피해자들은 원심판시의 관계법령에 근거하여 부산직할시장으로부터 적법한 사회복지시설인 위 형제복지원에 위탁된 부랑인들이고 동인들을 울주작업장의 기숙사에 밤 10시부터 익일 아침 6시까지 취침시킴에 있어서 그 취침 중에 피고인들이 위 부랑인들에 대하여 특별히 어떠한 가혹행위를 가하였다고 볼 사정이 엇보이지 아니하고 단지취침중 도주하지 못하도록 철창시설이 되어 있는 출입문을 안에서 시정하여 이곳에 취침케 한 사실(기숙사의 창문도 철창시설이 되어 있다) 등이 인정 되고, 위 사실조회 회신결과를 정사하여 보아도 위 울주작업장으로의 시설이전이 불허가되었음을 엇볼 자료를 찾아볼 수 없다.

위와 같은 사실관계에 기초하여 살펴보면 울주작업장의 시설은 본래 적법한 사회

복지시설인 형제복지원의 허가권자인 부산직할시장의 승인과 지원 아래 추진하였고 동 시장은 관할 울주 군수에게 형제복지원이 울주작업장에 피교육자의 수용시설 및 후생복지시설을 건립하는 일에 적극 협조해 줄 것을 지시하였으며 이에 대한 사업예산으로 국고 및 지방비 예산까지 책정하였으니 울주작업장의 이 사건 시설은 적법한 형제복지원의 수용시설의 일부가 아니라고는 단정할 수 없다. 뿐만 아니라 위의 사실관계와 형제복지원의 시설장 및 총무직에 있는 피고인들이 수용 중인 피해자들의 야간도주를 방지하기 위하여 그 취침시간 중(주간 중의 작업을 시키며 수용한 행위에 관하여는 이미 무죄로 확정되었다) 위와 같은 방법으로 조처한 것은 그 행위에 이른 과정과 목적, 수단 및 행위자의 의사 등 제반사정에 비추어 사회적 상당성이 인정되는 행위라고 못 볼 바 아니어서 형법 제20조에 의하여 그 위법성이 조각된다고 할 것이다.

따라서 이와 다른 견해로서 피고인들을 특수감금죄로 처단한 원심의 조치는 감금죄를 의율함에 있어서 형법 제20조의 정당행위에 관한 법리를 오해하여 판결결과에 영향을 미친 위법을 저질렀다 할 것이니 이 점을 지적하는 논지는 이유 있다.

피고인 박인근의 특수감금죄는 다른 수개의 죄들과 실체적 경합관계에 있으므로 다른 범죄에 대한 논지가 위와 같이 이유 없다 하더라도 그 전부의 파기를 면할 수 없다.

그러므로 원심판결을 파기하고, 이 사건을 원심인 대구고등법원에 환송하기로 하여 관여법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 김용준(재판장) 윤관 김상원

[부록 3]

형제복지원 사건 검찰 논고(요지)

출처 : 동아일보 1987. 6. 10

형제복지원 사건 검찰 논고(요지)

피고인들의 이 사건 범행을 신체의 자유에 기초한 자유민주질서를 규정한 헌법에 대한 도전으로 파악하면서 다음과 같이 검찰관 의견을 개진 한다.

박인근 피고인의 정상

△ 피고인이 수용자들의 급식비를 착복, 수용자들이 극도의 영양실조에 시달리다가 의료혜택을 제대로 받지 못한 채 죽어가게 한 사실만으로 피고인은 이미 인간 이기를 포기한 자이다.

△ 피고인은 이 사건 관련 울산작업장 부지를 거액의 사재를 들여 매입해 형제복지원에 기증했다면서 사재를 털어 부랑인 복지사업에 전념하는 듯한 언동을 해왔다. 그러나 보조금 8천 2백만원을 착복해 부지를 매입하기도 했고 84년에는 농협 범일동 지점에서 형제복지원을 연대 보증인으로 내세워 1억원을 대출받아 당을 구입한 뒤 85년에 보조금으로 상환했다.

△ 피고인은 상업중학 4년을 중퇴한 뒤 육군상사로 복무하다가 전역한 이래 부랑인 사업에 전념해 온 자로 원래부터 거액의 재산을 가지고 있었다는 입증자료가 없다. 그런데도 현재는 수십억원의 재산을 소유하고 있을 뿐만 아니라 고급아파트, 골프회원권, 콘도미니엄 등을 소유하기에 이른 것은 저간의 사정을 넉넉히 짐작할 수 있게 한다.

△ 피고인은 수용자들에 대해 어떤 폭력도 행사하지 못하도록 해왔다고 주장한다. 그러나 이충렬 피고인이 김계원을 구타해 사망하게 된 사실을 즉각 보고 받고서는 이 피고인에게 아무런 징계조치도 취하지 않다가 이 피고인이 울산작업장을 허락 없이 운영해왔다는 사실에 대해서는 본격한 나머지 이 피고인에 대해 가혹한 징계조치와 구타를 한 사실이 있다. 피고인이 어떤 방식으로 형제복지원을 운영해왔는지를 알 수 있게 하는 것이다. 성태운 피고인과 울산 작업소소대장 김득부는 실현전과가 각각 8회와 9회에 이르는 등 피고인이 울산작업장의 대장, 소대장을 임명함에 있어서는 주로 전과가 다수 있고 난폭한 자들을 임명했다는 점도 감과되어서는 안 될 부분이다.

△ 피고인은 전혀 반성의 빛을 보이지 않고 있다. 이 사건 관련 초지법 위반, 건축법 위반, 외국환관리법 위반에 대해서도 이유 없는 변명으로 일관하고 있다. 이것은 피고인이 유기 등 각종 죄명으로 입건된 전력이 7회에 이르는 것과 결코 무관하지 않다고 볼 수 있다.

△ 피고인이 훈장을 받았거나 오랜 세월동안 부랑인 사업에 종사했다는 사실도 정상 참작의 사유가 되지 않는다고 본다. 부랑인 사업에 오래 종사한 것은 피고인 자신이 밑바닥 인생에서 입신하고 치부하는 수단이었던기 때문이다.

결론

이 사건은 피고인들과 같은 독버섯이 국가나 사회복지사업의 그늘아래 기생하게 된 것은 이 시대를 사는 우리들이 사회복지사업에 무관심했고 이 시대의 소외된 사람들에 대해 눈을 감은 탓이 아닌가 여겨져 본 검찰관 역시 유감스러운 마음을 금할 수 없다. 그러나 사회 일반의 무관심을 틈타 관계행정기관의 신뢰를 배반하고 사회가 가족처럼 보호해야 할 수용자들을 짓밟고서 갖은 비리를 자행하고 축재를 감해 해온 피고인들에 대해서는 일벌백계의 엄벌이 마땅하다. 같은 사태의 재발방지와 사회복지사업의 새 질서 형성을 위해서도 엄벌해야 한다.

사회복지법인 형제복지지원재단 특별점검 결과보고

요 약

■ 점검개요

- 기 간 : 2012. 8. 27. ~ 9. 7.(10일간)
- 대 상 : 사회복지법인 형제복지지원재단
- 점검방법 : 사회복지과·감사관실 합동점검
 - ▷ 차임금 및 기본재산 회계집행 분야 : 복지건강국(사회복지과)
 - ▷ 건축 및 행정 관리·감독 분야 : 감사관(실)

■ 점검결과 : 총 16건

- 고발 및 수사의뢰 : 6건 4,342백만원
 - 고 발 : 2건(무허가 장기차임, 기본재산 교회시설로 무허가 임대)
 - 수사의뢰 : 4건 4,342백만원(횡령 및 유용 의혹)
- 계 정 상 : 1건(시정 3,696백만원)
- 행 정 상 : 9건

■ 조치계획

- 각 처분요구 시안별 고발·수사의뢰(부산지검 동부지청) 및 시정조치 등
- 공무원 신분상 처분은 감사관실에서 별도조치

- 목 차 -

I. 점검개요	1
II. 점검총평	2
III. 개별 지적사항	5
1. 법인 기본재산 매각대금 사용 부적정	5
2. 수익사업회계에서 개인적 용도로 지출	6
3. 수익사업회계의 지출 부적정	6
4. 장기차입금 허가조건 미이행 및 회계관리 소홀	7
5. 허가 없이 임의로 장기차입 실시	7
6. 회계장부 부실작성 및 외부 회계감사 미실시	7
7. 법인 기본재산 무료임대 부적정	8
8. 법인자산의 법인등기부 등기 부적정	8
9. 법인 목적사업 미이행	9
10. 법인 정관변경 절차 미이행	9
11. 사상은천 옥상 건축물 불법 증축	10
12. 건물 증축 공사 시 부당 공사분할 및 수익계약	10
IV. 향후 조치계획	11

I. 점검개요

1. 점검개요

- 점검기간 : 2012. 8. 27.(월)~9. 7.(금) (10일간)
- 점검반 : 총괄(사회복지과장), 반장(법인시설관리담당) 등 9명
- 총괄 : 사회복지과장
- 반장 : 법인·시설관리 담당
- 반원
 - ┌ 사회복지과(3) : 법인·시설관리 담당자(3)
 - └ 감사관실(4) : 감사담당관실(2), 조사담당관실(2)
- 임무
 - ┌ 사회복지과 : 사회복지법인 및 수익사업(건축분야 제외)
 - └ 감사관실 : 행정업무처리 및 각종 공사 분야

2. 점검대상

- 대상법인 : 사회복지법인 형제복지지원재단
 - ▷ 대표자 : 박천광 ('75. 10. 28생)
 - ▷ 소재지 : 부산시 기장군 정관면 달산리 985-2
 - ▷ 설립일자 : '60. 7. 20. (기본재산 : 22,120백만원)
 - ▷ 운영시설 : 실로암의 집(중증장애인 요양시설)(정원80/현원47)
 - ※ 수익사업(사상온천, 사하 빅윌드레포츠, 사상온천 피부과학연구소 등)

3. 점검방법 : 복지건강국·감사관실 합동점검

- 법인점검 : 복지건강국(사회복지과)
- 내부감사 : 감사관실(감사담당관, 조사담당관)

II. 점검총평

1. 점검배경 및 목적

○ 2005년부터 2007년 사이 실시된 형제복지지원재단의 수의사업부(사상 온천 등) 증축공사로 인하여 2005년부터 2009년 사이 부산광역시로부터 공사비 관련 명목으로 허가받은 차입금과 차입금 상환명목 등으로 허가받은 기본재산 처분허가 등과 관련하여 제기된 각종 의혹사항 등의 확인을 목적으로 2012. 8. 27.부터 같은 해 9. 7.까지 형제지원복지재단을 대상으로 점검을 실시함.

2. 점검방식 및 한계

○ 형제복지지원재단의 차입금, 기본재산의 처분과정과 사용내역 및 기타 회계집행의 적정성 분야에 대하여 점검

※ 건물증축에 따른 건축분야 및 행정기관의 관리감독의 적정성분야에 대하여는 전문성과 업무의 성격을 고려하여 우리 시 감사관실에서 점검함

○ 형제복지지원재단의 법인회계와 수의사업 분야 등에 대한 장부관리 부실 등으로 차입금 집행, 기본재산 처분과 각종 회계집행 확인을 위한 전반적인 확인·점검이 사실상 불가능하였으며, 이에 따라 주요 의혹사항 등에 대하여 집중점검을 한 결과 드러난 횡령 또는 유용혐의에 대하여는 수사의뢰하고 전반적인 회계장부의 부실에 대하여는 회계법인 등의 외부회계감사를 받도록 통보조치코자 함.

3. 주요 지적사항

○ 기본재산 매각대금 개인적 사용

전 대표이사 박인근은 수익사업인 사상온천회계에서 사적인 용도로 입출금하면서 市로부터 기본재산처분허가를 받은 강서구 대저동 일대 토지 및 사하구 빅월드레포츠를 각각 2009년 6월 2,146백만원, 2011년 12월 4,818백만원에 매각 후 매각대금에서 위 박인근 개인적 용도 및 사위소유 빌딩 상환금 지원 등으로 1,453백만원 사용하였고 처분허가 시 매각대금의 사용용도인 건축물 증축 및 차입금 상환 용도와 달리 3,696백만원을 사용하는 등 전반적으로 부적절하게 사용된 것으로 확인됨.

○ 전반적인 회계장부 관리 부실 및 예산 부당 집행(지출)

또한 위 박인근은 사상온천 수익사업회계에서 장부상 잡지출 등의 비용 처리로 기재 후 실제로는 개인적인 용도와 사위(김현수)에게 지출하거나 사용내역을 확인할 수 없는 금액이 447백만여원 발견되었으며 개인적으로 운영하는 사하구 하단동 소재 한술탕에 임의로 2억원을 지원함

아울러 위 법인이 운영하는 기장군 「실로암의 집」(장애인 생활시설)시설 내 건물에 위치한 동 법인의 부속 교회인 「실로암교회」에 위 수익사업부의 수익에서 구제사업 명목으로 600백만원을 지출하면서 실제로는 위 박인근 개인통장 등으로 입금된 것으로 확인

☞ 위 법인에서는 형식상 문제일 뿐 실제 구제사업으로 사용되었다고 주장

○ 장기차입금 회계관리 소홀 및 허가조건 미이행

2009. 4월 건물 증축공사 등의 명목으로 허가받은 118억원의 장기차입금과 관련하여 차입금 사용내역에 대한 각종 회계장부관리를 전반적으로 부실하게 관리하면서 보관중인 공사계약서를 기준으로 확인한 결과 총 공사비는 약 61억원인 것으로 나타났으며, 기타 법인 및 수익사업부의 일반 운영비로 41억여원을 지출한 것으로 추정, 나머지 1,640백만원에 대하여는 지출용도가 불투명한 것으로 확인됨.

○ 무허가 장기차입 및 건축공사 시행

2009. 4. 6. 장기차입금(118억원) 허가 이후 2회에 걸쳐 허가철차도 없이 추가로 447백만원을 차입하는가 하면 사상은천 노천수영장(5층)에는 무허가로 천장덮개공사를 실시하는 등 전반적으로 불법·부당하게 집행하거나 부실하게 관리되고 있는 것으로 나타남.

○ 또한 부산광역시와 기장군의 차입금 및 기본재산 관련 허가와 관리·감독상에서도 미흡한 점이 확인됨.

☞ 등 관련 사항은 감사관실에서 별도 처리예정

Ⅲ. 개별 지적사항

1. 법인 기본재산 매각대금 사용 부적정

요약

- 법인이 기본재산 매각대금을 장기차입금 상환에 사용하여야 하나 개인적 용도로 1,453백만원을 사용하는 등 처분허가 조건대로 사용하지 않음

현황

사회복지법인 형제복지지원재단에서는 부산광역시로부터 각각 2005. 4. 21.과 2010. 7. 26. 강서구 대저1동 3066번지 등 8필지(17,642㎡, 이하 1차 재산)와 사하구 장림동 380-2번지(6,758㎡,빅월드 레포츠센터, 이하 2차 재산)에 대한 기본재산처분 허가를 받아 위 1차재산은 2009. 6월부터 9월까지 2,146,000천원에 매각하였고 위 2차 재산은 2011. 12. 30. 4,818,181천원에 매각하였다.

형제복지지원재단 기본재산 처분 후 사용내역

처분지번	처분 일자	규모 (㎡)	매각금액 (천원)	사용내역
계		24,400	6,964,181	
강서구 대저1동 3066 등 8필지	09.6.23 ~ 9.10	17,642	2,146,000	<ul style="list-style-type: none"> - 사상온천 전출금: 611,589,960원 - 법인운영비: 24,706,890원 - 임대료: 370,956,712원 - 사무실임대료: 1,082,082,258원 - 미확인: 56,632,180원
사하구 장림동 380-2	11.12.30	6,758	4,818,181	<ul style="list-style-type: none"> - 새마을금고 대출금: 1,000,000,000원 - 전세보증금: 750,000,000원 - 사상온천 리모델링: 800,000,000원 - 잔금: 2,268,181,000원

2. 수익사업회계에서 개인적 용도로 지출

요약

- 사상은천 수익사업회계에서 전 대표이사 박인근 개인이 운영한 타시설(한솔탕)에 2억 원을 지급하고 장부상 잡지출 등으로 비용처리 하면서 실제로는 박인근 및 박인근의 사위(김현수)의 개인적 용도 등으로 합계 447,905천원 지출

현황

형제지원복지재단에서는 수익사업으로 부산 사상에 위치한 사상은천을 운영하면서 전 대표이사인 박인근은 위 수익사업 운영통장 등에서 수시로 자금을 입출금하며 운영하였다.

3. 수익사업회계의 지출 부적정

요약

- 수익사업의 수익으로 목적사업이 아닌 실로암교회 등에 구제사업 명목으로 708백만 원(제시 결산서 기준)을 지원하고 특히 구제사업비를 대표이사 및 특수관계자 명의 통장으로 관리하는 등 수익사업 회계 지출 부적정

현황

사회복지법인 형제복지지원재단에서는 정관상 목적사업으로 정신질환자 요양 시설 설치운영, 장애인 요양원 설치운영, 교호시설 설치 운영, 노인요양시설 설치 운영, 기타 목적달성에 필요한 부대사업으로 규정되어 있으며 수익사업으로는 부산 사상구 패법동 소재 사상은천 등을 운영중에 있다.

4. 장기차입금 허가조건 미이행 및 회계관리 소홀

요약

- 장기차입금 118억 원에 대한 정확한 장부상 입출내역을 관리하지 아니하고 특히 16억여 원은 인출 후 사용용도가 불분명한 실정임

현황

사회복지법인 형제복지지원재단은 부산광역시로부터 2009. 4. 6. 118억 원에 대한 장기차입허가를 받았다.

5. 허가 없이 임의로 장기차입 실시

요약

- 법인은 「사회복지사업법」 제23조 제3항 2호에 의거 1년 이상 장기차입하려는 경우 허가를 받아야 하나 이를 이행하지 아니함

현황

사회복지법인 형제복지지원재단은 2009. 9. 30. 2억7백만원, 2009. 12. 31. 2억4천만 원을 2회에 걸쳐 부산시의 장기차입 허가 없이 (주)부산상호저축은행으로부터 장기로 차입하였다.

6. 회계장부 부실작성 및 외부 회계감사 미실시

요약

- 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제3조에 따른 공인회계사 등에 의한 외부감사 적용 대상임에도 별도의 회계감사를 받지 아니하였음

● 현 황

사회복지법인 형제복지지원재단은 감정평가액기준으로 2012년 8월 현재 부산 사상구 패법동 소재 사상온천 등 합계 221억여 원의 기본재산이 있다.

7. 법인 기본재산 무료임대 부적정

요 약

- 법인이 기본재산을 임대하고자 하는 경우에는 시·도지사의 허가를 받아야 함에도 이를 이행하지 않음

● 현 황

사회복지법인 형제복지지원재단에서는 중증장애인 요양시설인 실로암의 집 (부산시 기장군 정관면 곰내길 483번지) 내에 실로암교회(대표자 장기호)를 무료임대 해주고 있다.

8. 법인자산의 법인등기부 등기 부적정

요 약

- 법인의 총자산은 법인등기부에 등기하여야 함에도 설립당시의 자산액의 1백 여만 원만을 등기

● 현 황

사회복지법인 형제복지지원재단은 부산 사상구 패법동 소재 사상온천(2011년 11월 감정기준 107억 원) 등의 기본재산을 소유하고 있다.

9. 법인 목적사업 미이행

요약

- 법인의 목적사업 중 1년 이상 사업실적이 없는 경우에는 법인정관에 목적사업을 삭제하고 정관을 변경하여야 하나 이를 이행하지 아니함

연 황

사회복지법인 형제복지지원재단 법인정관에 목적사업으로 정신질환자 요양시설 설치운영, 장애인요양원 설치운영, 교호시설 설치운영, 노인요양시설 설치운영, 기타 목적달성에 필요한 부대사업 등으로 규정하고 있다.

10. 법인 정관변경 절차 미이행

요약

- 법인의 기본재산은 그 목록과 가액을 정관에 기재하여야 하고 기본재산 처분허가를 받은 경우에도 기본재산 처분 후에는 변경된 기본재산으로 정관을 변경하여야 함에도 이를 이행하지 아니함

연 황

사회복지법인 형제복지지원재단에서는 점점일 현재 법인 정관에 실재 보유중인 기본재산목록을 첨부하지 아니하였으며 2006. 12. 7. 법인 기본재산인 '경북 경주시 양남면 상라리 214번지 외 1곳(규모 87,339㎡, 평가액 183,411천원)등 2006년 이후 총 3회에 걸쳐 주무관청으로부터 기본재산 처분허가를 받았다.

11. 사상온천 옥상 건축물 불법 증축

요약

- 사상온천의 5층 노천수영장에 건축허가 없이 천막구조의 지붕을 설치함

현황

사회복지법인 형제복지지원재단의 수익사업체인 사상온천 5층 노천수영장에 2012. 6월 약1,036㎡의 2층 천막구조의 지붕을 설치하였다.

12. 건물 증축 공사 시 부당 공사분할 및 수의계약

요약

- 수익사업체인 사상온천과 빅윌드레포츠의 리모델링 공사 등 추정가격 2억원 이상의 공사를 수의계약으로 시행함

현황

사회복지법인 형제복지지원재단의 수익사업체인 사상온천과 빅윌드레포츠의 리모델링 공사 등 각종공사를 2005년 4월부터 2007년 1월까지 하였다.

IV. 향후 조치계획

1. 지적사항별 처분요구내역

구분	내 용	처분 절차
고발 및 수사의뢰	1. 법인 기본재산 매각대금 사용 부적정 (1,453,038천원)	관할 부산지방검찰청 등부지청 수사의뢰
	2. 수익사업회계에서 개인적 용도로 지출 (647,905천원)	
	3. 수익사업회계의 지출 부적정 (600,992천원)	
	4. 장기차입금 허가조건 미이행 및 회계관리 소홀 미 이행(1,640,078천원)	
	5. 허가 없이 임의로 장기차입 실시	관할 부산지방검찰청 등부지청 고발
7. 법인 기본재산 무료임대 부적정		
재정상 조치	1. 법인 기본재산 매각대금 사용 부적정 (3,696,000천원)	사회복지법인 형제복지지원재단 기본재산으로 환수조치 통보
행정상 조치	2. 수익사업회계에서 개인적 용도로 지출	사회복지법인 형제복지지원재단 시정조치
	4. 장기차입금 허가조건 미이행 및 회계관리 소홀 미 이행	
	6. 회계장부 부실작성 및 외부 회계감사 미실시	
	7. 법인 기본재산 무료임대 부적정	
	8. 법인자산의 법인등기부 등기 부적정	
	9. 법인 목적사업 미이행	
	10. 법인 정관변경 절차 미이행	
	12. 건물 증축 공사 시 부당 공사분할 및 수의계약	
11. 사상온천 옥상 건축물 불법 용도변경	사상구에 조치 통보	

■ 발행일 2013. 3. 22(금)

■ 발행처

■ 공동주관

민주주의법학연구회, 언론개혁시민연대, 장애와인권발바닥행동, 전국장애인차별철폐연대, 탈시설정책위원회

■ 공동주최

국회의원 김용익(민주통합당), 국회의원 서기호(진보정의당), 국회의원 진선미(민주통합당)

■ 후 원 :  4.9 통일평화재단
The April 9 Unification & Peace Foundation

주소: [장애와인권발바닥행동] 서울시 영등포구 당산동3가 395-25 한얼빌딩 3층
문의: 장애와인권발바닥행동 02-795-0394, <http://footact.org>