

중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

# 새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?

2025. 4. 25.(금) 14:00  
국회의원회관 제세미나실

## 공동주최·주관

**국가폭력피해범국민연대**(한국전쟁전·후민간인피해실자전국유족회, 삼청교육대전국피해자연합회, 삼청교육피해자유족회, 여순항쟁서울유족회, 유가협신문사지회, 강제징집녹화·선도공작진상규명위원회, 재일한국양심수동우회, 여순10.19사건범국민연대, (사)제주4.3범국민위원회, 민족민주열사·희생자추모기념단체연대회의, 촛불계승연대천만행동, 거창평화인권예술제위원회, 10.28건대항쟁계승사업회, 민족문제연구소, 반민특위기념사업회), **뿌리의집**, **선감학원아동피해대책협의회**, **영화숙·재생원피해생존자협의회**, **형제복지원사건 피해생존자**(실종자, 유가족) **모임**, **DKRG**(덴마크 한국인 진실규명 그룹),

**중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대책회의**(국가폭력연구모임 질기게, 민주사회를위한변호사모임 과거사청산위원회, 전국공무원노동조합 진실화해위원회지부, 집단수용시설연구모임)

국회의원 김성희, 김준혁, 모경종, 박지원, 양부남, 윤종균, 이광희, 이상식, 이수진, 이인영, 이학영, 이해식, 임미애, 전진숙, 정준호(이상 더불어민주당), 정춘생(조국혁신당), 윤종오, 전종덕, 정혜경(이상 진보당), 용혜인(기본소득당), 한창민(사회민주당)



중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

# 새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?

일시 | 2025년 4월 25일(금) 오후 2시

장소 | 국회의원회관 제1세미나실

공동주최·주관 |

**국가폭력피해범국민연대**(한국전쟁전·후민간인피해살자전국유족회, 삼청교육대전국피해자연합회, 삼청교육피해자유족회, 여순항쟁서울유족회, 유가협신문사지회, 강제징집녹화·선도공작진상규명위원회, 재일한국양심수동우회, 여순10.19사건범국민연대, (사)제주4.3범국민위원회, 민족민주열사·희생자추모기념단체연대회의, 촛불계승연대천만행동, 거창평화인권예술제위원회, 10.28건대항쟁계승사업회, 민족문제연구소, 반민특위기념사업회), **뿌리의집**, **선감학원아동피해대책협의회**, **영화속·재생원피해생존자협의회**, **형제복지원사건 피해생존자(실종자, 유가족) 모임**, **DKRG**(덴마크 한국인 진실규명 그룹), **중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대책회의**(국가폭력연구모임 질기게, 민주사회를위한변호사모임 과거사청산위원회, 전국공무원노동조합 진실화해위원회지부, 집단수용시설연구모임)

**국회의원 김성희, 김준혁, 모경종, 박지원, 양부남, 윤종군, 이광희, 이상식, 이수진, 이인영, 이학영, 이해식, 임미애, 전진숙, 정준호**(이상 더불어민주당), **정춘생**(조국혁신당), **윤종오, 전종덕, 정혜경**(이상 진보당), **용혜인**(기본소득당), **한창민**(사회민주당)



## 1부. 중단 없는 과거청산을 위하여 (14:00~15:00)

사회. 권태윤 민주사회를위한변호사모임 과거사청산위원장

### 국회에 바란다

최상구 한국전쟁전후민간인피학살전국유족회 상임대표의장

오수미 삼청교육대 피해유족회 대표

한종선 형제복지원사건 피해생존자(실종자·유가족) 모임 대표

### 격려사

공동주최 국회의원

## 2부. 1·2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제 (15:00~15:50)

사회. 안김정애 평화를만드는여성회 상임대표

### 발제 1.

2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제: 민간인 학살 사건을 중심으로

김상숙 성공회대학교 연구교수

### 발제 2.

2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제: 인권침해 사건을 중심으로

이형숙 국가폭력피해범국민연대 공동집행위원장

### 토론

노용석 부경대학교 교수, 김진희 선감학원피해자협의회 운영위원

## 3부. 진실과 화해, 통합을 위한 법 개정 과제 (16:00~16:50)

사회. 김민철 경희대학교 교수

### 발제1.

진실규명을 위한 과거사정리기본법의 개정

조영선 전 민주사회를위한변호사모임 회장

### 발제2.

과거사정리기본법의 기본법적 성격 강화를 위한 제안

장완익 전 사회적참사특별조사위원장

### 토론

백경진 국가폭력피해범국민연대 공동대표, 정원옥 문화사회연구소 대표

# 차례

## 제1부. 중단 없는 과거청산을 위하여

### ■ 국회에 바란다 - 피해자 발언

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| 최상구 한국전쟁전후민간인피해살전국유족회 상임대표의장 .....     | 11 |
| 오수미 삼청교육대 피해유족회 대표 .....               | 13 |
| 한종선 형제복지원사건 피해생존자(실종자·유가족) 모임 대표 ..... | 16 |

### ■ 격려사

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 김성희 더불어민주당 국회의원 ..... | 19 |
| 김준혁 더불어민주당 국회의원 ..... | 21 |
| 모경종 더불어민주당 국회의원 ..... | 23 |
| 박지원 더불어민주당 국회의원 ..... | 25 |
| 양부남 더불어민주당 국회의원 ..... | 27 |
| 윤종균 더불어민주당 국회의원 ..... | 29 |
| 이광희 더불어민주당 국회의원 ..... | 31 |
| 이상식 더불어민주당 국회의원 ..... | 33 |
| 이수진 더불어민주당 국회의원 ..... | 35 |
| 이인영 더불어민주당 국회의원 ..... | 37 |
| 이학영 더불어민주당 국회의원 ..... | 39 |
| 이해식 더불어민주당 국회의원 ..... | 41 |
| 임미애 더불어민주당 국회의원 ..... | 43 |
| 전진숙 더불어민주당 국회의원 ..... | 45 |
| 정준호 더불어민주당 국회의원 ..... | 47 |
| 정춘생 조국혁신당 국회의원 .....  | 49 |
| 윤종오 진보당 국회의원 .....    | 51 |
| 전종덕 진보당 국회의원 .....    | 53 |
| 정혜경 진보당 국회의원 .....    | 55 |
| 용혜인 기본소득당 국회의원 .....  | 57 |
| 한창민 사회민주당 국회의원 .....  | 59 |

**새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?**

**제2부 1·2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제**

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| ■ 발제1. 2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제: 민간인 학살 사건을 중심으로 |    |
| 김상숙 성공회대학교 연구교수 .....                           | 63 |
| ■ 발제2. 2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제: 인권침해 사건을 중심으로   |    |
| 이형숙 국가폭력피해범국민연대 공동집행위원장 .....                   | 78 |
| ■ 토론1.                                          |    |
| 노용석 부경대학교 교수 .....                              | 91 |
| ■ 토론2.                                          |    |
| 김진희 선감학원피해자협의회 운영위원 .....                       | 95 |

**제3부 진실과 화해, 통합을 위한 법 개정 과제**

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| ■ 발제1. 진실규명을 위한 과거사정리기본법의 개정       |     |
| 조영선 전 민주사회를위한변호사모임 회장 .....        | 101 |
| ■ 발제2. 과거사정리기본법의 기본법적 성격 강화를 위한 제안 |     |
| 장완익 전 사회적참사특별조사위원장 .....           | 107 |
| ■ 토론1.                             |     |
| 백경진 국가폭력피해범국민연대 공동대표 .....         | 112 |
| ■ 토론2.                             |     |
| 정원옥 문화사회연구소 대표 .....               | 117 |





중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

**새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?**



# 1부. 중단 없는 과거청산을 위하여

사회. **권태윤** 민주사회를위한변호사모임 과거사청산위원장

## 국회에 바란다

**최상구** 한국전쟁전후민간인피학살전국유족회 상임대표의장

**오수미** 삼청교육대 피해유족회 대표

**한종선** 형제복지원사건 피해생존자(실종자·유가족) 모임 대표

## 격려사

공동주최 국회의원



## 국회에 바란다 - 한국전쟁 유족

### 75년 전의 목격자, 가해자를 증인으로 대라는 진실화해위원회



#### 최상구 한국전쟁전후민간인피학살전국유족회 상임대표의장

안녕하십니까.

한국전쟁전후민간인피학살전국유족회 상임대표의장 최상구입니다.

제 고향은 강화군 교동면입니다. 저는 한국전쟁으로 인해 1.4후퇴 전후 부모형제, 삼촌 등 가족 6명을 잃은 피해유족입니다.

한국전쟁 발발 며칠 후 북한과 접경지역인 교동도는 인민군이 들이닥쳤고 인민군들은 동네 사람들에게 방공호를 파는 일과 부식 조달을 요구했고 저의 어머니도 부식 조달을 할 수밖에 없었으며 이것이 화근이 되어 결국 부역자로 몰려 가족 6명이 희생을 당했습니다. 당시 두 살짜리 제 동생은 어머니 젖을 문 채 특공대들의 총에 맞아 죽임을 당했더라는 당시 조사관의 말을 듣고 할 말을 잃었습니다. 두 살짜리가 부역자라고 죽임을 당하다니 기가막힐 노릇입니다. 아무튼 1.4후퇴 전후 특공대들에 의해 첫 번째 희생당한 우리 가족은 어머니와 동생, 삼촌 내외분 네 분이 첫 번째 희생을 당했습니다.

당시 아버지는 누군가의 밀고로 강화경찰서 유치장에 수감되었다가 인천검찰청으로

이송되었고 며칠 후 검찰청에서 혐의없음으로 밝혀져 훈방조치 되었습니다.

당시 교동도는 다리가 없던 시절이라 김포 성동나루터에서 배를 타고 강화 갑곶리 선착장에 도착하였는데 이때 강화경찰서장의 사살명령에 의해 아버지와 막내삼촌 외 인천검찰청에서 함께 훈방조치 된 강화 일행 수십 명이 죽임을 당했습니다.

그 현장을 저의 6촌 친척이 보셨으나 이분이 겁이 나서 그대로 고향으로 내려와 고민만 하다 며칠이 지난 후에야 저의 할머니에게 이러한 사실을 이야기하셨다는 것입니다.

할머니가 그다음 날 시신이라도 수습하겠다고 현장에 달려갔으나 시신은 온데간데 없었다는 것입니다. 그 지역이 워낙 물살이 강해서 시신은 이미 북쪽으로 떠내려간 것입니다.

2005년 1기 때 희생당한 네 분에 대해 피해 신청을 했고 진실규명 결정도 받았습니다. 그러나 1기 때 아버지와 삼촌에 대해 피해 신청을 못 했는데 70년대에 부친과 삼촌분에 대해 실종신고 후 사망신고가 완료됐기 때문에 피해신청 대상이 안 되는 것으로 알고 신청을 안 했는데 이번 2기에 재신청을 하게 되었습니다. 그러나 신청 4년이 다 되어도 아무런 답이 없어 진화위에 문의해본 결과 조사불능처리된다는 기막힌 답변입니다.

진화위 이야기는 76년 전 희생당하신 분의 희생 장면을 직접 목격한 증인이나 학살자를 대라는 것입니다. 말이 안되는 억지 주장에 억장이 무너지는 심정입니다.

저는 3명의 증인을 세웠습니다. 두 분은 현재 94세 되시는 분들로 이분들은 제 부친 희생 장면을 직접 목격하지는 못했지만 제 6촌 친척으로부터 제 부친과 삼촌이 갑곶리 선착장에서 총 맞아 돌아가신 것을 보았다는 이야기를 분명 전해 들었다고 증언하셨습니다, 그러나 이 증언도 믿을 수 없다는 게 진화위의 답변입니다. 76년 전 돌아가신 분들의 희생장면을 직접 목격한 증인이나 가해자를 증인으로 대라는 진화위의 조사방법이 도무지 이해 안 되고 정당한 조사 방법인지 묻습니다.

저는 미해결신청인이 아직도 4천여 명에 달해 이분들의 피해구제를 위해 중단 없는 진화위 운영이 필요하다고 판단하여 우선 2년 연장을 주장한 바 있습니다. 그러나 최근 현재의 진화위 조사 방식, 임원진들의 행태로 보아 2년 연장보다는 조사방법도 추가하고, 진화위 임직원을 완전 물갈이하는 새로운 체제로 진화위가 운영되어야 할 것으로 생각합니다. 현 구조에서의 진화위 운영은 백년하청일 뿐 진화위 임직원 배만 채워주는 꼴이어서 진화위 3기 가동이 요망됩니다. 감사합니다.

## 과거사정리위원회는 상시적인 기관으로 있어야 합니다



### 한종선 형제복지원사건 피해생존자(실종자·유가족) 모임 대표

안녕하십니까! 저는 형제복지원사건 피해생존자(실종자·유가족)모임 대표로 활동하고 있는 형제복지원사건 피해생존자 한종선입니다.

아시다시피 저는 2007년 정신병원에서 아버지와 누나를 찾고 난 후부터 형제복지원 사건의 진상규명을 위해 어떻게 해야만 형제복지원 사건에 대한 진실을 밝힐 수 있을까를 고민하고, 뒤늦게 대한민국이 법치주의 국가라는 것을 깨닫고 나서야 어떻게든 법적으로 우리의 억울함을 호소하고 풀어야겠다는 각오로 2012년 1인 노숙시위를 시작으로 2014년 피해생존자 단체를 만들어 국회 앞에서 1인 시위 및 각종 시위와 농성을 주도해 왔고 앞장섰습니다. 그 과정에서 훌륭한 인권운동가들도 만났고, 법에 관련한 훌륭한 교수님들, 그리고 인권에 관심이 많은 수많은 언론인들 및 시민들을 알게 되었습니다. 1기 진실화해를 위한 과거사 정리위원회에서 활동했던 분도 만났으며, 그분은 1기 진화위일 때 우리가 형제복지원 사건을 알았더라면 아마도 직권조사를 했었을 것인데 그러지 못한 부분이 참 안타깝다고도 했습니다. 결국 2017년 11월부터 시작한 무기한 노숙농성을 이어가던 와중에 2020년 5월 20일 여

야합의로 「진실화해를 위한 과거사 정리 기본법」이 국회를 통과했고, 그제야 우리는 농성을 철회하였습니다.

일부의 피해생존자들은 법이 통과되었다 하더라도 과거사위원회에서 언제 결정이 나올지도 모르는 판국에 소송으로 풀어보겠다며 소장을 내고 소송을 진행하였습니다. 저는 전국에 흩어져 있는 피해생존자들이 또 시기를 놓치지 않도록 하기 위해서 전국을 돌며 접수신청서를 받아 과거사정리위원회에 피해신고 접수를 대표로서 접수해 갔습니다. 그럼에도 불구하고 2기 진실화해위원회에 접수된 형제복지원 관련 피해접수는 고작 1천여 명에도 못 미치는 결과였습니다. 기회가 될 때마다 직권조사를 부탁하고 전국 36개 부랑인 수용소에 대한 전수조사 및 직권조사를 부탁했음에도 불구하고 직권조사도 이루어지지 않았고 36개 부랑인 수용소 또한 전수조사하지 못했습니다. 이유는 인력부족 문제였고 예산이 부족해서였다고 합니다. 그렇다면 진실화해를 위한 과거사 정리위원회 같은 기관은 한시적인 기관으로 존재해서는 안 되는 것입니다. 결국 하다만 결과로 과거사정리위원회를 거치지 못한 피해자들은 국가기관이 하는 척만 하는 기관으로 비취질 것이고 피해당사자들을 우롱하는 결과로만 비취질 것입니다. 결국 기관의 실질적인 문제는 직권조사의 방향성을 전혀 잡지 못했거나 기관의 편익에 맞춰 직권조사를 실행하거나 안 했거나 직권조사의 필요성을 어필하지 않았던 것 같습니다. 직권조사의 개념은 집단사건의 피해자들이 다수였을 경우에는 개인의 피해사실이 우선시되기보다 전체적인 사건으로 분류하여 직권조사를 하고 그에 따른 피해자들을 찾아 피해사실을 밝혀 억울함을 풀 수 있도록 하여야 했습니다. 개인의 피해자들은 자신의 피해사실을 밝히기 두려워하고 사회의 시선 및 선뜻 나설 수 없는 환경이기 때문에 스스로 용기 내어 나올 수 있는 시간이 필요함에도 조사신청 기간으로 피해당사자들을 압박하고 핍박을 합니다. 집단사건일수록 직권조사의 필요성은 중요하고 이런 과거사정리위원회의 설립 취지 역시 국가폭력에 의해 피해를 입은 사람들을 위로하고 상처를 보듬고 함께 이 사회에서 잘 살아 가보자라는 개념의 기관이라면 더더욱 뒤늦게 나온 집단 사건의 피해당사자라 하더라도 직권조사가 되어 있다면 그 개인의 피해사실이 합당한가, 어떤 국가폭력이 있었는지 찾아서 그들의 고통을 덜어내 주도록 했어야 한다고 저는 보고 있습니다. 물론 처음부터 완벽하게 할 수 없단 것을 저도 알고 있습니다. 그렇기에 보완책을 찾아야 하고 부족했다면 더 나은 결과를 찾아 실행에 옮기면 된다고 저는 보고 있습니다.

국가폭력은 우리가 알지 못하는 곳에서 때론 우리가 모두 지켜보는 과정에서도 언제 어디서든 꾸준히 반복되고 있습니다. 뜬금없이 비상계엄으로 내란을 일으킨 장본인이 과거사위원회 위원장을 임명하고, 과거사위원회가 어떤 가치로 세워졌는지 아는

---

지 모르는지 ‘임명했으니 나는 하겠다’라는 위원장이나 그걸 지켜보는 피해당사자들은 이래서야 과거사 정리가 제대로 되겠나 하는 의구심을 지울 수가 없을 것입니다. **과거사정리위원회는 국가인권위원회처럼 상시적인 기관으로 있어야 된다고 봅니다.**

피해당사자들을 조사 신청기간으로 압박하는 것이 아닌 피해당사자들이 자신의 억울함을 풀기 위해 용기 내어 스스로 나올 수 있는 시간을 제공해야 합니다. 국가폭력은 국가가 저지른 만행입니다. 그러나 국가폭력의 실체를 밝히고 피해자를 위로하는 것 또한 국가가 해결해야 할 사안입니다. 최소한 국가폭력 피해자들을 위로하겠다고 그 기간 안에 모든 것을 해결하려고 피해당사자들을 조사 신청기간으로 억압해서는 안 된다고 봅니다. 더 많은 이야기를 하고 싶으나 그럴 수 없기에 이 정도로만 하겠습니다. 이상입니다.

## 국회에 바란다 - 삼청교육대 피해자 유족

### 5공의 군학발에 짓밟힌 우리 가족, 국가가 책임져라



오수미 삼청교육대 피해유족회 대표

2023년 2월 14일, 저는 그날을 잊을 수 없습니다. 진실·화해를위한과거사정리위원회(이하 진화위)로부터 “아버지가 피해자 명단에 있다”는 통보를 처음 들었기 때문입니다. 저는 세상이 떠나가라 대성통곡을 했습니다.

어릴 적 아버지가 갑자기 사라졌습니다. 그 뒤로 어머니도 우리 삼 남매의 곁을 떠났고 저희는 보육원에 맡겨졌습니다. 그리고 얼마 전 오빠와 남동생은 나이 50살을 넘기지 못하고 저세상 사람이 되었습니다. 홀로 남아 아버지의 기록을 마주하니 더욱 억울하고 슬펐습니다. 그러면서도 알지도 못했던 삼청교육대가 무엇이기에 내 삶을 이렇게 짓밟고 시련을 주었는지 원망이 들었습니다. 시간이 지나자 궁금해지기 시작했습니다. 대체 ‘삼청교육대 피해자들은 왜 다들 조용히 살고 있을까, 내 삶을 이렇게 짓밟은 삼청교육대는 대체 무엇일까?’라는 물음이었습니다.

삼청교육대는 1980년 8월 4일 ‘계엄포고 13호’ 발령으로 본격적으로 운영되었습니다. 전두환 계엄사령부는 무고한 시민 4만 명을 ‘삼청교육대’에 수용하여 다수의 사망자와 부상자를 발생시켰습니다. 국방부뿐만 아니라 내무부, 법무부, 문화공보부



---

등 수많은 정부 부처가 동원되었습니다. 얼마 전 진화위를 통해 알게 된 사실은 삼청교육대 실행 계획이 이미 6월부터 ‘잡초제거’라는 이름으로 준비되고 있었다는 것입니다.

저는 ‘삼청교육대’를 한국판 “아우슈비츠”라고 생각합니다.

선량한 시민들을 범죄자와 폭력배로 낙인찍고, 연좌제까지 동원해 가족의 삶을 짓밟았습니다. 그 피해는 지금까지도 2세대에 걸쳐 대물림되고 있습니다. 4만여 명의 피해자와 그 가족들까지 헤아린다면, 전국에 20만 국민들의 삶이 짓밟힌 것입니다. 그리고 아직도 진상규명이 제대로 이루어지지 않고 있고 국가는 사과나 보상을 하지 않고 있습니다. 저는 더 이상 삼청교육대 문제를 두고 볼 수 없어 전국의 백여 명이 넘는 피해자, 유가족들과 용기를 내어 진화위 앞에서 집회와 1인 시위를 하며 거리로 나섰습니다. 부모와 그 2세대의 빼앗긴 삶을 다시 찾기 위해, 사람답게 살고자 이렇게 목소리 내고 행동하기 시작했습니다.

국가폭력의 문제는 정치적 사안이 아닙니다. 국민의 삶과 연결되는 것이고 인권의 문제입니다. 이를 바로 잡아야 미래가 있습니다. 국가가 반성하지 않는 모습을 보일 때, 피해자와 유가족들의 트라우마는 더욱 커집니다. 그리고 우리 사회의 진실과 정의는 흔적도 없이 무너져 내릴 것입니다.

강력범죄가 발생할 때마다 “삼청교육대 부활”해야 한다는 말들이 들릴 때마다 저는 한국의 민주주의는 아직도 멀었구나라는 생각을 합니다. 저는 이것이 혐오의 발언이라 생각합니다. 이런 일을 가장 빠르게 바로잡는 방법은 국가가 나서서 사과하고 다시는 발생하지 않도록 모든 일을 바로잡는 것입니다. 삼청교육대 피해자와 유가족들은 “삼청교육대 부활”이라는 혐오의 말을 더 이상 묵과하지 않을 것입니다. 강력하게 대응해 나갈 것입니다.

삼청교육 피해자 4만 명 중 760명 정도만 진화위에 진실규명 신청을 했습니다. 삼청교육대에서 고문, 폭사 등으로 돌아가신 사망자들의 경우는 조사 기회조차 갖지 못했습니다. 신청 기간이 끝났다는 이유로 더 이상의 구제를 위한 방안을 찾지 않고 있는 국가가 원망스럽습니다. 국가가 권력을 유지하기 위해 피해자들의 인생을 군홧발로 짓밟아놓고, 신청기한이 끝났다고 이렇게 방치하는 것을 저는 이해할 수 없습니다. 국가가 원망스럽습니다. 국가는 자신이 저지른 폭력에 책임지십시오.

당시 삼청교육대를 추진한 가해자들은 여전히 국가유공자로 둔갑해 있습니다. 어떻

---

게 국민의 삶을 짓밟은 이들이 국가유공자가 될 수 있습니까? 이런 일들의 반복이 피해자들의 분통을 더더욱 터뜨리게 만들고 있습니다.

국가는 삼청교육대 미신청자 구제 방안을 적극 마련하십시오. 이를 위한 첫 단추는 현 진화위를 파행으로 이끈 박선영 위원장이 없는 3기 진화위의 출범입니다. 국회는 3기 진화위 출범을 위해 적극 노력하십시오. 정부가 나서서 피해자와 유가족들에게 가슴 깊이 사과하고, 삼청교육대를 만들고 실행한 가해자들의 유공자 표창을 당장 박탈하십시오. 이런 일들이 추진되지 않는다면 피해자와 유가족들이 위안받을 길은 영영 없어질 것입니다. 그리고 우리 사회는 점점 퇴행만 할 것입니다. 이제라도 삼청교육대 피해자와 유가족들도 고통의 굴레에서 벗어나 행복하게 살고 싶습니다.

이 모든 것이 바로잡힌다 한들 짓밟혔던 우리 가족의 삶이 없던 일처럼 되진 않을 것입니다. 하지만 우리 피해자들과 유가족들은 사회로부터 조금이라도 위안을 받고 싶습니다. 함께 이 문제에 싸워 주시길 부탁드립니다. 그것이 더 나은 대한민국을 만드는 길이고 우리 사회의 민주주의가 진전되는 길이 될 것입니다.

## 격려사



### 김성회 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까. 더불어민주당 고양시갑 국회의원 김성회입니다.

「중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회」에 오신 모든 분들을 진심으로 환영합니다.

오늘의 토론회가 열리기까지 헌신과 노고를 아끼지 않으신 「국가폭력피해범 국민연대」, 「뿌리의집」, 「선감학원아동피해대책협의회」, 「영화숙·재생원피해생존자협의회」, 「형제복지원사건 피해생존자 모임」, 「DKRG(덴마크 한국인 진실규명 그룹)」, 「중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대책회의」 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전합니다. 아울러 공동주최에 함께해주신 여러 의원님들께도 감사드립니다.

오는 5월, 제2기 진실화해위원회의 조사 활동이 종료됩니다.

하지만 대한민국의 과거청산은 단 한 번도 ‘완결’된 적이 없습니다. 국가폭력의 진실을 마주하고자 했던 유가족과 시민들의 오랜 노력은 늘 이념의 이름 아래 외면당해 왔습니다.

특히 윤석열 정부 기간 동안 진실화해위원회는 구조적 편향성과 한계를 여과

---

없이 드러냈습니다. 현장 조사관들과 진실화해위원회 대다수 구성원들의 헌신에도 불구하고, 이념에 경도된 ‘부역자 몰이’와 ‘인위적인 사건 처리 균형 맞추기’, ‘편파적 심의’로 인해, 위원회는 국가폭력을 은폐하고 진실을 외면하는 또 다른 정치기관으로 전락하고 말았습니다.

피해자들은 또 한 번 외로이 싸워야 했고, 과거청산은 그나마의 더딘 걸음마저 멈출 위기에 놓였습니다.

일부 세력의 역사 왜곡과 방해를 제도적으로 차단하고, 진실화해위원회를 진실만을 규명하는 기관으로 다시 세울 구조 설계가 필요합니다.

분단과 반공이라는 낡은 틀에서 벗어나, 보편적 인권과 정의의 원칙 위에서 과거사를 다시 바라볼 때입니다.

오늘의 토론회가 그 길을 여는 출발점이 되리라 믿습니다. 발제와 토론, 그리고 사회를 맡아주신 전문가 여러분, 참석해주신 유가족과 시민사회 여러분께 깊이 감사와 함께 해안을 공유해 주실 것을 부탁드립니다.

저도 행안위원으로서, 아니 대한민국 국민의 한 사람으로서 경청하겠습니다. 국가의 책임 있는 과거청산을 위한 제도적 토대를 마련하는 데 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 이 자리에 함께 해주신 모든분들께 감사드리며, 오늘 토론회가 대한민국 역사정의 회복을 위한 전환점이 되기를 진심으로 기원합니다.

“진실을 향한 노력이 멈춰선 안됩니다. 국가가 더는 침묵하지 말아야 합니다.”

감사합니다.

## 격려사



### 김준혁 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까, 더불어민주당 국회의원 (수원 정, 교육위원회) 김준혁입니다. 그리고 이 자리를 함께 해주신 모든 분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

『중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회토론회』를 공동주최하게 되어 진심으로 기쁘게 생각합니다. 특히, 국가폭력피해범국민연대를 중심으로 한 여러 피해자 단체와 연구자, 활동가, 전문가, 민주사회를위한변호사모임, 이밖에도 과거사 청산과 역사정의 확립을 위해 우리 사회 곳곳에서 노력해오신 모든 분들께 경의를 표합니다.

우리 사회가 정의롭고 건강한 민주주의로 나아가기 위해서는 과거를 외면하지 않고, 고통받은 이들의 목소리에 귀 기울이며, 그 상처를 함께 치유해나가야 합니다. 그런 의미에서 진실·화해를위한과거사정리위원회와 같은 과거사 국가의 역할은 단순한 과거 규명 차원을 넘어, 사회적 통합과 미래를 향한 책임의 토대를 마련하는 일이라 할 수 있습니다.

그러나 최근 우리가 확인하다시피, 진실화해위는 그 기대와는 달리 많은 논란과 한계를 보여주고 있습니다. 위원회는 사라질 수도 있었을 과거사를 발굴하고

---

기록하는데 여러 중요한 성과를 달성했으면서도, 한편으로는 유족 폄하, 피해자 낙인, 국가폭력의 정당화 시도 등 부정적인 행보도 남겼습니다. 문제점은 반드시 평가되고 교정되어야 하고, 과거사 조사는 더 적극적으로 확대해야 할 것입니다.

저는 이번 토론회가 과거사 관련 기구의 현황과 한계를 정확히 진단하고, 법적·제도적 개정 논의도 본격화하는 데 보탬이 될 것으로 기대합니다. 또한, 이번 자리가 피해자 중심의 과거사 정리 원칙이 확립되고, 국가 책임이 분명히 인정되는 출발점이 되기를 소망합니다.

끝으로, 행사를 준비해 주신 모든 관계자 여러분께 다시 한 번 감사 말씀을 드리며, 과거사 청산을 위한 진지한 논의와 실천이 반드시 우리 사회를 더 정의롭고 단단하게 할 것이라 확신합니다. 저도 국회 교육위원이자 역사학자 출신 국회의원으로, 대한민국 사회가 역사를 바로세우고 또 곳곳의 깊은 상처를 회복하는 데 힘을 보태겠습니다. 감사합니다.

2025년 4월

더불어민주당 국회의원 김준혁

## 격려사



**모경종 더불어민주당 국회의원**

반갑습니다. 인천서구병 검단에서 온 국회의원 모경종입니다.

〈중단 없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회〉에 함께해 주신 모든 분들께 감사와 환영의 인사를 드립니다. 과거사 청산과 역사정의 회복을 위해 노력해 주신 많은 분들과 오늘 토론회 개최를 위해 수고해 주신 관계자 여러분, 뜻깊은 토론을 해주실 발제자, 사회자, 토론자 여러분께도 진심으로 감사드립니다.

우리의 과거사 청산과 역사에 대한 태도를 되돌아보면 여러 문제점과 한계가 있었습니다. 피해자의 요구에 의한 수동적인 과거청산과 정치적 이해에 의해 타협적이고 선별적인 과거청산, 심지어 정부의 입장에 따라 과거사 정리가 중단되기도 했었습니다.

과거청산은 사회적 치유와 역사정의 회복의 과정이며 적폐 청산의 출발점입니다. 우리 과거사에 대해 확실한 진상 규명과 피해자 명예 회복, 정치적 유불리에 따라 중단되는 것이 아닌 지속적이고 올바른 방향으로의 과거사 청산 방안이 마련되어야 합니다.

---

이번 토론회를 통해 과거사 청산과 역사정의 회복에 한 걸음 더 가까워지는 자리가 되길 바랍니다. 저 역시 여러분과 함께 고민하고 다음 세대에게 올바른 역사가 계승되도록 최선을 다하겠습니다.

의미 있고 소중한 자리를 마련해 주신 관계자분들과 이번 토론회에 참가하신 모든 분들께 다시 한번 감사드리며, 이번 토론회에 함께해 주신 여러분의 숙고와 논의가 과거사 청산과 역사정의 회복의 새로운 동력이 되기를 바랍니다.

감사합니다.



## 격려사



**박지원 더불어민주당 국회의원**

반갑습니다. 해남·완도·진도 국회의원 박지원입니다.

먼저, '중단 없는 과거청산과 역사 정의 회복을 위한 국회 토론회' 개최를 진심으로 축하드립니다. 귀한 자리를 준비해 주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

2000년, 김대중 대통령님의 결단으로 '의문사진상규명위원회'가 출범했습니다. 정부 수립 이후 처음으로 국가의 잘못을 국가 스스로 밝히겠다는 용기 있고, 진정한 반성의 시작이었습니다.

저는 그 시절 대통령님의 곁에서, 인권과 민주주의를 향한 확고한 신념을 지켜봤습니다.

그러나 윤석열 정부 들어 과거사 청산은 뒷걸음질 쳤습니다.

진실화해위원회 위원장이 스스로 진실 규명을 외면하고, 피해자들을 모욕하며, 국

---

가 폭력을 은폐하려는 데 앞장섰습니다.

정권 스스로 반성하는 노력을 보이지 않는다면 진실도 외면당하고 국가권력은 폭력을 바꿀 것입니다. 그 결과가 윤석열의 계엄과 내란 그리고 파면이었습니

다. 2기 진실화해위원회의 활동이 마무리되고 있습니다. 그러나 진실 규명은 계속되어야 합니다. 국가가 저지른 폭력을, 국가 스스로 책임지고 사과하며, 다시는 그런 일이 되풀이되지 않도록 제도와 시스템을 정비해야 합니다.

무엇보다 지연된 정의로 피해자들에게 또 다른 상처를 주는 일이 없도록, 그들의 목소리에 귀 기울이고, 실질적인 배상, 명예 회복 및 기념 조치를 이행해야 합니다.

오늘 토론회가 진실을 마주하고, 화해를 준비하며, 미래로 나아가는 새로운 출발점이 되기를 바랍니다.

저도 국회에서 우리가 역사 정의를 바로 세우고 국민 통합의 길로 나아갈 수 있도록 함께하겠습니다.

감사합니다.

2025년 4월 25일  
더불어민주당 해남·완도·진도 국회의원 박지원 드림

## 격려사



**양부남 더불어민주당 국회의원**

안녕하십니까.

더불어민주당 광주 ‘서구을’ 양부남 국회의원입니다.

『새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가』라는 주제로 이 자리에 모였습니다. 과거 청산과 역사 정의의 회복은 대한민국의 민주주의를 지키고, 인권과 정의의 가치를 바로 세우는 매우 중대한 과제입니다.

지금까지 우리 사회는 여러 차례의 과거사 위원회를 통해 역사적 진실을 규명하고자 노력해왔지만, 아직도 해결하지 못한 과제들이 산적해 있습니다. 민간인 희생사건과 같은 국가폭력 사건의 진상규명과 피해자들의 명예회복 문제는 더이상 미룰 수 없는 절박한 과제입니다.

그동안 진실·화해를 위한 과거사정리위원회가 노력해왔으나, 아직 2,000여건이 안타깝게도 조사를 못하고 남아있습니다. 따라서 오늘 발제와 토론을 통해 제시된 2기 위원회의 한계와 성찰을 통해, 우리는 앞으로 구성될 3기 위원회의 방향과 원칙

---

을 분명히 세우고자 합니다.

피해자와 유족들의 고통을 치유하고, 재발 방지를 위한 제도적 기반을 확립하며, 우리 사회 전체가 화해와 상생의 길로 나아가는 초석이 되어야 합니다.

그러한 의미에서 오늘의 토론회는 앞으로 우리가 나아가야 할 길을 명확히 하는 소중한 계기가 될 것입니다.

오늘 함께하신 학계 전문가, 법조인, 시민사회 활동가 여러분들의 진지한 논의와 의견 교환을 통해, 새롭게 출범할 국가기구가 더 이상 과거 청산의 흐름을 멈추지 않고, 역사적 정의 실현을 위한 구체적인 실행 방안을 마련하는 데 큰 역할을 해 주시기를 기대합니다.

감사합니다.

## 격려사



**윤종군 더불어민주당 국회의원**

안녕하세요, 경기도 안성시 국회의원 윤종군입니다.

「중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회」 개최를 진심으로 환영합니다.

오늘의 대한민국이 있기까지 일본과 군부독재를 비롯한 수많은 불의에 맞서 싸운 선열들의 용기와 희생이 있었습니다.

나라를 지키고자 일생을 바친 이들에게 부끄럽지 않은 미래로 나아가기 위해 우리는 과거를 직시하고, 그 잘못을 바로잡아야 합니다.

이를 위해 지난 21대 국회에서는 법 개정을 통해 제2기 진실화해위원회의 출범을 가능하게 했습니다. 그러나 윤석열 정부 기간 동안 정부의 무관심과 위원회의 운영 파행은 진실 규명 활동을 크게 위축시켰고, 피해자들에게는 또 다른 상처와 실망을 안겼습니다.

---

아직 밝혀내지 못한 진실이 많음에도 불구하고, 제2기 진실화해위원회의 활동은 오는 5월 26일 종료될 예정입니다.

이러한 시점에서 열린 오늘의 토론회는, 제2기 진실화해위원회의 활동을 평가하고 그 과정에서 드러난 제도적 한계와 구조적 문제를 점검하는 자리입니다. 오늘의 논의가 향후 과거청산 운동의 방향을 재정립하는 중요한 계기가 될 것이라 기대합니다.

진실을 마주하기 위한 피해자들의 오랜 기다림과 인내를 또다시 국가가 외면해서는 안될 것입니다. 이제는 ‘진실’에 기초한 ‘화해’가 피해자에게 맡겨지는 것이 아니라, 국가의 책무로 제도화되어야 합니다.

오늘 이 자리가, 중단 없는 과거청산과 지속 가능한 국가 정책의 기틀이 되기를 진심으로 기대합니다.

저 또한 대한민국 국회의 일원이자 국민으로서, 정의로운 기억 위에 정의로운 공동체를 세워가는 길에 끝까지 함께하겠습니다.

감사합니다.

## 격려사



**이광희 더불어민주당 국회의원**

안녕하십니까?

더불어민주당 청주 서원구 국회의원 이광희입니다.

존경하는 유가족과 시민사회, 학계와 법조계 관계자 여러분,

그리고 <중단 없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회>에 함께 힘을 모아주신 선배·동료 국회의원들과 이 뜻깊은 자리를 함께하게 되어 매우 뜻깊습니다.

“새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야하는가?”라는 물음은, 단순한 정책 과제를 넘어 국가가 어떻게 책임을 기억하는가에 대한 근본적 성찰입니다.

과거를 덮는다고 고통은 사라지지 않습니다. 진실은 시간이 지나도 끝내 발현되고야 맙니다. 그렇기에 우리는 과거를 직시하고, 국가폭력의 피해자들이 오랜 침묵 속

---

에서 겪은 고통에 국가가 응답해야 합니다. 진실규명은 사과로 끝나는 것이 아니라 제도와 법, 기록과 교육으로 이어져야 할 국가적 책무입니다.

해외를 돌아보면, 남아공은 진실과 화해위원회를 통해 공동체의 용서를 제도화했고, 독일 나치의 과오를 교육과 추념, 법률로 지속적으로 직면하고 있습니다. 이제 대한민국도 진실규명 기구의 일몰이 아닌, 상설화된 국가적 구조를 마련해야 합니다.

이제는 고통에 대한 청취를 넘어, 구조와 제도를 통해 정의를 회복하는 길로 나아가야 할 때입니다.

오늘 토론회에서 제기되는 의견들을 바탕으로, 저 역시 국회의 일원으로서 국가가 기억하고, 책임지는 주체가 될 수 있도록 노력하겠습니다.

끝으로, 오늘 이 자리를 마련해 주시고 뜻을 함께 해주신 김성희 의원님을 비롯한 선배·동료 국회의원들, 그리고 발제와 토론을 해주신 여러 관계자 여러분과 귀한 시간 내어 함께 해주신 모든분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

국회의원 이강희



## 격려사



**이상식 더불어민주당 국회의원**

안녕하십니까, 국회 행정안전위원회 소속 이상식 용인시갑 국회의원입니다.

오늘 ‘중단 없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회’에 함께해주신 모든 분들께 감사드립니다.

특히나 이번 토론회 준비를 위해 가장 애써주신 존경하는 김성희 의원님과 선배 동료 의원 여러분 그리고 피해단체유족단체 관계자 및 사회자·발제자·토론자 여러분께 깊은 감사를 표합니다.

오늘 토론회는 과거의 진실을 마주하고 정의로운 사회로 나아가기 위한 소중한 자리입니다. 특히 진실·화해를 위한 과거사정리위원회가 다가오는 11월 종료되기에 대통령선거를 앞둔 지금 이 시점에 ‘새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?’라는 주제는 우리 모두가 다시 한 번 짚고 넘어가야 할 중요한 과제입니다.

여전히 해결되지 않은 과거사 문제와 인권침해 및 국가폭력의 상처가 남아 있습니다. 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」의 제도적 보완, 미종결 진상규명 과제의

---

지속적 추진, 피해자 지원과 명예회복 등은 앞으로도 우리가 꾸준히 풀어가야 할 과제입니다. 특히 과거사국가기구의 상설화 문제는 더이상 미룰 수 없는 과제입니다. 국가의 책무성을 강화하고 전문성을 확보하여 진실규명과 화해를 통한 과거사 청산을 계속해 나가야 합니다.

이 자리를 통해 각계 전문가와 실무자 그리고 시민사회가 함께 머리를 맞대고, 과거사국가기구가 나아갈 방향과 실질적 역할에 대해 심도 있는 논의가 이루어지길 기대합니다. 국회 행정안전위원회 역시 진실화해위원회의 소관 상임위로서 관련 제도 개선과 입법적 지원에 최선을 다하겠습니다.

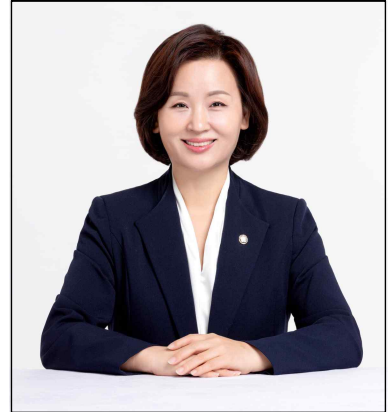
과거를 바로잡는 일은 단지 과거에 머무는 것이 아니라, 정의로운 미래로 나아가는 첫걸음입니다. 이번 토론회가 우리 사회의 역사적 정의 회복과 국민 통합에 한 걸음 더 다가서는 계기가 되기를 진심으로 바랍니다.

함께해주신 모든 분들께 다시 한 번 감사드리며, 여러분의 건강과 건승을 기원합니다.

감사합니다.

2025년 4월 25일 이상식 올림

## 격려사



**이수진 더불어민주당 국회의원**

안녕하십니까?

국회의원 이수진입니다.

먼저 <중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회>를 공동주최하시는 피해생존자와 유족, 시민·사회단체와 국회의원 여러분, 반갑습니다.

저는 국회 의원연구단체 『역사정의포럼』 공동대표와 더불어민주당 『역사와정의특위』 위원으로 활동하고 있습니다. 중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 일에 함께 하게 돼 영광입니다.

한국전쟁 전·후에 군인과 경찰, 민족을 반역한 친일부역자와 반공의 탈을 쓴 서북청년회 등은 민간인을 습격하고, 국가는 이들을 적극 이용해 무자비한 폭력을 휘둘렀습니다.

---

인민군이 마을을 점령했을 때, 인민군에 민간인이 부역했다는 혐의로, 군인과 경찰은 불법적으로 민간인을 학살했습니다. 명백히 국가로부터의 폭력입니다. 한국전쟁 전·후, 국군·미군·인민군에 의한 민간인학살은 수십만 명에 이를 것으로 추정하고 있으나, 군경에 의한 조직적 집단학살로 인해, 기록은커녕, 목격자가 없는 경우가 대부분입니다.

피해생존자와 유족들, 시민사회의 노력으로 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」이 개정됨에 따라, ‘진실·화해를위한과거사정리위원회(이하 진화위)’가 지난 2020년 12월 10일 재출범하고, 지난 5월 26일 활동이 종료되었습니다. 진화위 활동은 종료됐지만 이후 과거청산운동의 남은 과제를 확인하고, 진실에 더 가까이 갈 수 있는 방향을 재설정해야 해야 합니다. 한국전쟁 전·후 시기에 발생한 민간인학살에 대한 피해생존자, 유가족 배·보상과 손해배상 청구권 소멸시효 적용을 배제하는 등의 법제도를 보완할 필요가 있습니다.

이제는 화해하라고 하는 사람들이 있습니다. 일방적인 화해를 요구하는 것은 2차 가해입니다. 군경은 민간인을 학살했고, 살아남은 사람은 수십 년을 공포에 떨었습니다. 화해라는 것은 가해자가 잘못을 진심으로 뉘우치고, 그에 따른 처벌을 받아야 하는 것이며, 피해자가 충분히 만족할 때까지 모든 진실을 명명백백하게 밝히는 것입니다.

과거사를 기록으로 남기고 정리하며, 진실을 규명하는 것은 미래를 건설하는 것만큼이나 중요합니다. 기록하지 않고, 진실을 덮으면 기억은 사라집니다. 민간인학살과 의문사의 진실 규명을 위해, 역사정의를 바로 세우기 위한 일에, 국회 『역사정의포럼』 공동대표이자 더불어민주당 『역사와정의특위』 위원으로서, 저의 소명을 다하겠습니다. 감사합니다.

## 격려사



**이인영 더불어민주당 국회의원**

반갑습니다.

구로(갑) 국회의원 이인영입니다.

오늘 ‘새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?’라는 주제로 열리는 뜻깊은 국회 토론회에 공동주최자로 함께하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다. 아울러 귀한 시간 내어 함께해주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

오는 5월 26일, 제2기 진실·화해를 위한 과거사정리위원회의 공식 조사 활동이 종료됩니다. 지난 문재인 정부에서 시작되어 윤석열 정부까지 이어진 진실화해위원회의 활동은, 우리 사회가 여전히 과거를 넘어서는 데 많은 과제를 안고 있음을 보여주었습니다.

특히, 이번 2기 위원회의 활동은 단순한 평가를 넘어, 보다 뼈아픈 성찰을 요청하고 있습니다. 진실 규명을 방해하고, 심지어 피해자들에게 2차 가해를 가하

---

는 등 위원회가 겪은 파행은 과거청산이라는 국가적 책무에 대해 근본적인 구조적 성찰과 제도적 재정비가 필요하다는 것을 분명히 드러냈습니다.

국가는 지난 과거사 속에서 국민에게 자행된 폭력과 고통을 책임져야 할 당사자입니다. 그럼에도 불구하고 진실화해위원회의 활동 종료는, 오랜 세월 아픔을 감내해온 피해자들에게 또다시 무거운 불안과 침묵의 시간을 예고하고 있습니다. 이러한 일이 반복되지 않도록 과거청산 활동의 공백을 최소화하고, 그 지속성을 보장할 법적·제도적 장치를 시급히 마련해야 합니다.

무엇보다 중요한 것은, 진실 규명 이후의 ‘화해’입니다. 지금까지 배·보상, 추모와 기념, 재발방지 등 화해를 위한 구체적인 조치들은 국가가 아닌 피해자 개인의 몫으로 남겨졌고, 때로는 철저히 외면받아왔습니다. 이러한 현실은 진실과 화해를 통한 국민통합이라는 과거청산의 궁극적 목적에 반하는 일입니다.

이제는 국가가 진실 규명 이후의 책임을 끝까지 다해야 합니다. 화해를 위한 국가의 역할을 명확히 하고, 이를 실현할 수 있도록 법과 제도를 개정해 나가야 합니다. 오늘 이 자리가, 그러한 방향을 정립하고 새로운 미래로 나아가기 위한 중요한 출발점이 되기를 기대합니다.

다시 한 번, 본 토론회를 준비해주신 모든 분들께 감사드리며, 진실과 정의, 그리고 화해를 향한 공동의 노력이 앞으로도 계속되기를 진심으로 기원합니다.

감사합니다.

2025. 4월

구로(갑) 국회의원 이인영

## 격려사



**이학영 더불어민주당 국회의원**

안녕하십니까, 국회 부의장 이학영입니다.

〈중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론〉 개최를 환영합니다. 뜻깊은 자리를 마련해주신 ‘중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대책회의’의 단체 여러분, 국회의원 선후배 동료 여러분, 그리고 함께 뜻을 모아주신 민주 시민사회 여러분께 깊은 존경과 감사의 말씀을 전합니다.

진실화해위원회는 오랜 세월 말할 수 없는 고통을 견뎌내온 피해자분들의 삶을 회복하기 위해 만들어졌습니다. 과거 국가권력이 자행한 폭력과 불법으로 무너진 삶의 존엄을 회복하고, 잃어버린 명예를 되찾아 드리는 일이 바로 위원회의 역할이자 사명입니다. 그리고 오는 5월 26일, 2기 진실·화해를 위한 과거사 정리위원회가 조사 활동 마칩니다.

그러나 윤석열 정권 출범 이후 2기 위원회는 과거청산과 역사정의라는 본래의 목적을 역행하는 길을 걸었습니다.

“한국전쟁기 부역혐의 희생자 중 실제 부역자가 있는지 고려하겠다”, “규명 불가능한 사건은 주저 없이 불능 처리하겠다”는 2기 2대 김광동 위원장의 발언은 위원회의

---

존립 근거를 뒤엎는 망언이었습니다. 더 나아가 국정원 출신 국장은 “유족들이 돈을 뜯으려 거짓말을 한다”는 막말은 피해자와 유족들에게 또다시 씻을 수 없는 상처와 모멸감을 안겼습니다. 역대 최저 수준에 머무른 진실규명률은 위원회가 본래의 역할을 얼마나 제대로 하지 않았는가를 보여줍니다.

뒤이어 임명된 3대 박선영 위원장은 극단적인 편향성을 더 노골적으로 드러냈습니다. 과거 군사쿠데타를 옹호한 데 이어, 12.3 비상계엄 사태까지도 정당화하는 글을 SNS에 게시해 논란을 자초했습니다.

윤석열 정권의 진실화해위는 역사 왜곡을 넘어, 국가가 마땅히 져야 할 책임과 예우마저 부정했습니다. 과거를 청산하고 미래로 나아가기 위한 위원회의 존재 이유와 활동 방향이 심각하게 퇴행했습니다.

지난 3년간의 활동에 대한 냉정한 평가가 필요합니다. 다시는 정권의 이해관계에 따라 진실이 왜곡되지 않도록, 독립적이고 과거사 조사기구가 설립될 수 있도록 구조적인 제도 정비를 해야 합니다.

또한, 그동안 진실규명 결정 이후 외면되어온 배·보상과 추모·기념, 재발 방지를 위한 제도 역시 피해자 중심으로 시각으로 재정비가 필요합니다.

오늘 토론회가 진실을 기다리는 수많은 피해자와 유가족분들에게 희망의 씨앗이 되기를 간절히 바랍니다.

국회 부의장으로서 진실이 외면당하지 않고, 정의가 살아있는 사회를 위해 여러분과 끝까지 함께 하겠습니다.

오랜 세월, 진실을 외면당한 채 고통을 견뎌내고 계신 피해자와 유족분들께 깊은 위로의 말씀을 전합니다.

감사합니다.



## 격려사



**이해식 더불어민주당 국회의원**

반갑습니다. 국회 행정안전위원으로 활동하고 있는 서울 강동을 국회의원 이해식입니다.

지난 12월 3일 윤석열의 위헌적인 비상계엄이 있고, 4개월 후 대통령 파면 선고 후 3주가 지났습니다. 독재와 반동의 역류를 위대한 빛의 혁명으로 돌려세웠습니다. 세상 모든 것이 제자리를 찾아 돌아가고 있습니다.

국가의 과거사 청산 문제도 정상으로 돌려야 합니다. 지난 윤석열 정부는 국가시스템을 사유화하고 왜곡시켰습니다. 2기 진실화해과거사위원회 김광동 위원장은 전시에는 민간인을 재판 없이 즉결처분해도 된다는 망언을 뱉었다가 비판이 일자 주워 담았습니다. 5.18 광주에 북한이 개입됐다는 말을 끝까지 취소하지 않아 행안위에서 고발되기도 했습니다.

위원장의 편향된 이념 때문에 한국전쟁 시기 군경에 의한 민간인 학살 진실규명이 정상적으로 진행되지 못했습니다. 당시 진도에서 14살 아이가 경찰에 처형당했는데 경찰 자료에 '19세 암살대원'이라고 엉터리로 기록되어 진실규명이 보류되었습니다. 저는 작년 국정감사에 피해자의 친동생분을 증인으로 불러 문제점을 따졌지만 진화위는 아직도 결론을 내지 못했습니다. 이런 억울함을 풀어주지 못하고 피해자의 명예를 훼손하는데 어떻게 과거와 화해할 수 있겠습니까?

---

진화위에서 진실규명 결정을 내리고 해당 국가기관에 권고 조치를 보내도 실효성이 없습니다. 1기 진화위가 활동 종료 15년이 지났지만, 권고사항 중 국가 사과 이행률은 57%, 피해구제 권고는 0%입니다. 2기 진화위는 2024년 말 기준 권고사항 이행률이 47%이며, 국가 사과는 12%, 피해구제는 3%에 불과합니다.

진화위의 권고사항에 대한 이행관리를 맡은 행정안전부는 소관 국가기관을 강제하지 못하는 실정입니다. 사북사건의 경우 진실규명 된 지 17년이 지났지만, 국방부의 사과조치 받아 내지 못하고 있습니다. 해당 기관이 십수 년째 ‘검토 중’으로 이행계획을 제출해도 조정할 권한도 의지도 없습니다.

비정상이 정상으로 돌아가는 시기에 과거사 청산을 위한 국가기구의 역할에 대한 뜻깊은 토론회가 국회에서 열립니다. 공동주최에 국회의원 22명과 국가폭력피해범국민연대, 중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대책회의 등 많은 시민단체가 참여한 것은 정치권과 시민사회의 높은 관심을 보여줍니다.

오늘 토론회에서 다음 정부에서 과거사 정리 문제를 어떻게 할 것인가에 대한 깊이 있는 논의와 소통을 기대합니다. 김상숙, 이형숙, 조영선, 장완익 님 등 귀한 시간 내주신 발표자와 토론자분들의 고견을 경청하여 차기 정부에 충실히 반영하도록 노력하겠습니다.

끝으로 오늘 토론회에 참석하신 모든 분들의 건강과 안녕을 기원합니다.  
감사합니다.

## 격려사



### 임미애 더불어민주당 국회의원

반갑습니다. 더불어민주당 대구·경북의 미래 국회의원 임미애입니다.

오늘 <중단 없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회>에 함께해주신 분들께 진심으로 감사드립니다. 또한 뜻깊은 자리를 마련해주신 의원님들과 관련 단체 여러분께도 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

진실화해위원회는「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」에 근거해 항일독립운동, 해외동포사, 한국전쟁 전후 민간인 희생, 권위주의 정권하에서 일어났던 인권침해 등 국가가 자행한 폭력에 대한 진실을 규명하는 중대한 역할을 수행해 왔습니다.

그러나 현재의 2기 진실화해위원회는 법에 따라 5월 26일로 조사 기간이 종료되고, 6개월 후인 11월 26일엔 모든 활동이 마무리될 예정입니다. 하지만 올해 1월을 기준, 총 1만 5,651건의 접수 사건 중 5,232건은 여전히 결론을 내리지 못한 상태입니다. 남은 한 달이라는 짧은 기간 안에 이 사건들을 모두 처리하는 것은 사실상 불가능에 가깝습니다.

---

진실화해위원회의 조사 기간이 연장되지 못한다면, 밝혀지지 못한 진실은 다시 어둠 속에 묻히게 됩니다. 그리고 오랜 시간 고통과 침묵 속에서 진실을 기다려온 피해자들에게 또 다른 상처와 절망이 될 수밖에 없습니다. 따라서 진실화해위원회의 활동을 객관적으로 평가하고, 미완의 과제들을 점검하여, 새 정부 하에서 과거청산운동의 방향과 제도적 기반을 새롭게 재정립할 시점입니다.

정권 교체와 위원장의 정치적 성향에 따라 진실화해위원회의 조사 방향이 좌우되는 문제에 대한 개선도 필요합니다. 2022년, 2대 김광동 위원장 취임 이후 위원장은 한국전쟁 민간인 희생자 유족을 폄하하고, 국가폭력을 정당화하는 등 여러 차례 부적절한 발언으로 공분을 일으켰습니다. 이어 12·3 비상계엄 직후 윤석열에 의해 임명된 3대 박선영 위원장 또한 내란 사태를 옹호하는 발언을 이어오며 물의를 빚은 바 있습니다. 이러한 문제에 대한 구조적 원인을 분석하고, 향후 과거사 조사기구의 설립 시에는 반드시 재발 방지 대책을 마련해야 합니다.

오늘 토론회를 통해 2기 진실화해위원회의 활동을 철저히 점검하고, 새 정부에서 피해자 명예회복과 민주주의 회복을 위한 실질적 제도 개선 방안이 마련되기를 기대합니다. 아울러, 진실 규명 이후 ‘화해’와 ‘통합’으로 나아가기 위한 국가의 책임과 역할을 분명히 하고, 이를 실질적으로 이행할 수 있도록 하는 법적·제도적 개선에 끝까지 함께하겠습니다. 고맙습니다.

## 격려사



**전진숙 더불어민주당 국회의원**

안녕하십니까. 광주 북구을 국회의원 전진숙입니다.

오늘 「새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?」라는 주제로 토론회를 개최하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다. 이 뜻깊은 자리를 함께 마련해 주신 의원님들과 여러 단체 관계자 여러분께 감사드립니다. 아울러 바쁘신 중에도 우리 사회의 역사정의 회복을 향한 열정으로 발제와 토론에 나서 주신 참석자 여러분께도 진심으로 감사의 인사를 드립니다.

과거사 청산은 우리 사회가 미래로 나아가기 위한 필수적인 과정입니다. 과거의 잘못된 국가폭력과 인권침해를 직시하고 이를 바로잡는 일은 민주주의의 가치를 지키고 발전시키는데 매우 중요합니다. 과거 청산이 단순한 사실관계 확인에 그치지 않고 역사적 진실을 밝혀 피해자의 명예를 회복하며 국가폭력의 재발을 방지하는 포괄적인 과정이어야 하는 이유입니다.

---

그런데 지난 윤석열 정권 하에서 2기 진실화해위원회는 그 본래 취지를 훼손한 채 민간인 학살 사건의 진실을 축소하고, 피해자에게는 입증의 벽을 높이며, 일부 위원들은 “전시에는 재판 없이 죽일 수도 있다”는 망언까지 서슴지 않았습니다. 이러한 왜곡된 과거사 정리가 반헌법적 국가폭력의 토대를 다시 만들어 주는 길이 되었고, 결국 지난 12월 3일 반헌법적인 계엄선포로까지 나아갔다고 해도 과언이 아닐 것입니다.

이제 새로운 정치 환경 속에서 우리는 중단 없는, 능동적이고 통합적인 과거 청산의 길을 모색해야 할 때입니다. 과거사 국가기구도 독립적이고 공정하게 활동할 수 있어야 하며, 피해자 중심의 접근으로 완전한 진실규명과 명예회복을 이루어내야 할 것입니다.

오늘 이 토론회가 과거의 상처를 치유하고 미래로 나아가는 과거사 청산의 출발점이 되기를 바랍니다. 저 역시 광주 의 국회의원으로서 피해자들의 목소리에 더욱 귀 기울이고, 과거사 국가기구가 본래의 설립 취지에 맞게 운영될 수 있도록 최선을 다해 지원하겠습니다.

감사합니다.

## 격려사



**정준호 더불어민주당 국회의원**

“중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회”의 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 마련해 주신 국가폭력피해범국민연대와 과거청산 대책회의, 그리고 바쁜 일정에도 함께 해주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

2차 진실화해위원회의 활동이 곧 종료됩니다. 하지만 그 활동이 종료된다고 과거청산이 종결된 것은 아닙니다. 오히려 화해 없는 진실규명의 공백을 다시 돌아보고, 국가 과거사 제도의 재정비가 필요한 때입니다.

그간 우리는 신청주의라는 제도 안에서 피해자가 스스로 국가폭력을 증명해야 하는 기이한 구조를 감내해왔습니다. 수십 년간 침묵을 강요받아온 피해자들이 두려움을 이겨내고 직접 사실을 입증하며, 국가를 상대로 싸워야 했습니다. 배·보상 없는 진실규명은 또다른 소송과 불신을 낳았습니다. 피해자는 있는데, 책임지는 국가는 없었던 것입니다.

---

더 이상 과거청산이 특별한 일이 되어서는 안 됩니다. 피해자들이 먼저 나서고, 유족이 입법을 요구하는 구조는 이제 끝나야 합니다. 진실규명, 배·보상, 추모·기념, 재발 방지까지 국가가 끝까지 책임지는 구조로 나아가야 합니다. 진실규명 이후 재심·복권·명예회복이 이행되고, 국가책임 하의 포괄보상 그리고 강제력 있는 화해이행 등 실효성 있는 과거청산 대안이 마련되어야 합니다.

저 역시 피해자와 유족의 목소리가 실질적인 법·제도로 반영될 수 있도록 힘쓰겠습니다. 오늘 토론회가 진실화해위원회의 활동의 반성과 성찰을 넘어, 보다 근본적이고 지속가능한 국가 과거사 제도 재설계의 출발점이 되었으면 합니다.

과거를 직시하는 일이야말로 미래를 지키는 일입니다. 감사합니다.



## 격려사



**정춘생 조국혁신당 국회의원**

안녕하십니까. ‘민생의 봄날’, ‘국민의 봄날’을 위해 정치하는 조국혁신당 원내수석부대표 국회의원 정춘생입니다.

〈중단 없는 과거청산과 역사 정의 회복을 위한 국회 토론회〉에 참석하신 모든 분들께 감사드립니다. 토론회 개최를 위해 함께 애써주신 ‘중단 없는 과거청산과 역사 정의 회복을 위한 대책 회의’ 및 민주 시민단체 관계자 여러분, 그리고 동료 의원님들께 감사드립니다. 오늘 토론회 발제와 토론 준비에 애써주신 전문가들께도 감사의 말씀을 전합니다.

‘진실·화해를 위한 과거사정리위원회(이하 진화위)’는 국가 폭력 및 반민주적·반인권적 행위에 의한 인권유린, 폭력·의문사 사건 등에 대한 진상규명을 위해 만들어졌습니다.

그러나 윤석열 정부 출범 이후, 진화위는 끊임없이 역사를 왜곡하고 국가의 책무를 외면해 왔습니다. 심지어 내란 상황 속에서 임명된 위원장은 비상계엄 사태까지 정당화하

---

며 위원회의 중립성과 공정성을 무너뜨렸습니다. 역대 최저 수준에 그친 진실 규명률은 위원회의 퇴행을 증명하고 있습니다. 이렇듯 제2기 위원회는 일부 책임 있는 인물들의 부적절한 판단과 운영으로 본래의 목적을 온전히 수행하지 못한 채 오는 5월 26일 공식 조사 활동 종료를 앞두고 있습니다.

오늘 토론회의 주제는 “새 정부의 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?”입니다. 새로운 정부가 들어서기 전, 지난 3년간의 활동에 대한 냉정한 평가가 필요합니다. 다시는 정권의 이해관계에 따라 진실이 왜곡되지 않는 조사기구가 설립될 수 있도록 구조적인 제도 정비를 해야 합니다. 저도 행안위 위원으로서 ‘3기 진화위’를 위한 제도개선 방안을 고민하고 있습니다. 과거사 피해자들과 유족들께 필요한 일들에 함께 하겠습니다.

왜곡된 역사와 은폐된 진실을 밝히는 노력은 계속되어야 합니다. 진상 규명이 전제되어야만 용서와 화해로 나아가는 길을 열 수 있습니다. 그것이 진정한 국민통합의 길입니다.

오늘 이 자리를 통해 ‘진실·화해를 위한 과거사정리위원회’의 새로운 출발을 위한 대안이 도출되기를 기대합니다. 다시 한번 토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사드립니다.

2025년 4월 25일  
조국혁신당 국회의원 정춘생

## 격려사



**윤종오 진보당 국회의원**

이 자리에 함께해 주신 유가족 및 피해자 여러분, 안녕하십니까.

진보당 원내대표 울산 북구 국회의원 윤종오입니다.

오늘 이 자리는 2025년 5월 26일 2기 진실화해위원회의 공식 활동 종료를 맞아, 우리 사회가 앞으로 나아가야 할 방향과 새로운 정부의 책임을 다시 한 번 되새기는 소중한 시간입니다.

국가폭력의 그늘과 독재정권이 남긴 아픈 상처를 치유하며, 우리 모두가 과거를 돌아보고 미래를 향해 나아가야 할 때임을 절감합니다.

과거청산은 단순히 과거를 정리하는 작업을 넘어, 오랜 세월 누적된 아픔을 딛고 사회적 치유와 역사정의를 회복하는 포괄적인 과정입니다.

우리나라도 여러 차례 과거청산을 시도해 왔으나, 피해자와 시민사회가 당한 상처를 완전히 씻어내지 못하고 수동적이고 타협적인 한계를 노출한 바 있습니다.

앞으로 새 정부는 그러한 한계를 극복하기 위해 첫걸음을 내딛어야 합니다.

국가가 과거의 진실 규명을 방해했던 어두운 역사를 반복하지 않고, 피해자들이 겪은 고통과 아픔에 대해 진정성 있는 보상과 명예회복을 실현할 책임을 져야 할 것입니다.

더불어, 국가폭력을 정당화하거나 옹호한 인사가 어떠한 과거사 조사 기구에도 참

---

여하지 못하도록 엄격한 기준을 마련하며, 그 기록이 왜곡되거나 잊혀지지 않도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 합니다.

또한, 단발적인 과거청산 노력이 아니라 상설기구를 통한 지속적이고 종합적인 과거사 정리가 이루어져야 합니다.

이를 통해 우리 사회는 다시는 12·3 내란과 같은 반헌법적 국가폭력의 비극을 겪지 않고, 미래 세대에게 아픈 기억이 아닌 귀중한 교훈으로 남을 수 있도록 힘써야 합니다.

새로운 정부가 법적, 제도적 보완책을 마련하는 것은 단지 과거의 잘못을 만회하는 차원을 넘어, 우리 민주주의의 뿌리를 굳건히 다지는 길임을 확신합니다.

오늘 토론회에서 나온 얘기들을 깊이 새겨 진보당은 새롭게 들어설 정부가 중단 없는 과거청산의 의지를 구체적이고 실효성 있는 정책으로 이어갈 수 있도록 하는데 온 힘을 쏟겠습니다.

고맙습니다.

## 격려사



**전종덕 진보당 국회의원**

안녕하십니까. 진보당 국회의원 전종덕입니다.

토론회를 주관하고 주최해 주신 선배 동료 의원님, 국가폭력피해범국민연대, 중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대책회의 여러분께 감사드립니다. 또, 오늘 토론회 사회와 발제, 토론을 맡아주신 여러분께도 감사드립니다.

윤석열의 12.3 불법계엄, 내란은 역사를 전진시키기는커녕, 퇴행의 문턱까지 몰고 갔습니다. 국가 폭력의 역사가 반복될 뻔한 위기였습니다. 뉴라이트 사관은 다시 기지개를 켜고 있습니다. 그들은 항일 독립운동을 폄훼하고, 독재자의 국가 폭력과 민간인 학살을 정당화하며 그 피해자와 유족들에게 2차 가해를 가하고 있습니다.

이 모든 것은 국가가 오히려 과거사 청산과 역사정의 회복, 국가 폭력의 진실을 밝히는 것을 방해했기 때문입니다.

진실화해위원회의 독립성은 보장되지 않았습니다. 사건에 대한 진상 조사는 소극적 이었으며, 피해자의 의견도 제대로 반영되지 못했습니다. 진실화해위원회가 정치권력 으로부터 독립적으로 활동할 수 있도록 위원 구성과 조사 권한, 예산 등의 법적·제

---

도적 보완이 시급합니다. 지금 상황에서는 진실도, 화해도, 사회통합도 존재할 수 없습니다.

오늘 토론회를 개최한 이유입니다. 오늘 토론회가 ‘진실을 가리는 국가’에서 ‘진실을 밝히는 국가’로 나아가는 전환점이 되기를 기대합니다.

오늘 논의된 내용을 바탕으로, 국가가 방해하는 것이 아니라 국가가 주도하는 과거 청산과 역사정의 회복으로 나아갈 수 있기를 바랍니다. 진상규명만이 국가 폭력과 인권침해의 역사를 청산할 단초가 될 것이며 피해자들은 명예회복과 정당한 보상을 받을 것입니다.

진실을 밝히고 화해로 나아가기 위해 노력하신 여러분이 있었기에 이 자리가 있습니다.

밀란 쿤데라는 “권력에 맞서는 인간의 투쟁은 망각에 맞서는 기억의 투쟁”이라고 했습니다. 국가 폭력의 진실을 밝히고 역사 왜곡을 바로잡는 일은 단기간으로는 끝나지는 않을 것입니다. 그래서 진실 규명을 위한 기구는 과거의 연장이 아니라 새로운 독립적인 기구로 구성되어야 합니다.

왜곡된 역사 인식을 가진 인사들이 국가 폭력 진상규명 과정에 개입하지 않도록 해야 하고, 위원회의 진실규명 활동이 정권의 성격에 따라 흔들리지 않고 독립성을 유지하도록 위원회가 구성되어야 하고 재조사, 추가 조사, 직권조사 등 활동을 보장해야 합니다. 진실은 그 무엇보다 강하며 정의는 반드시 현실이 됩니다. 우리는 진실과 정의가 승리한다는 것을 알고 있습니다.

과거청산 과정에서 명확한 진상규명은 과거 국가 폭력 사건의 사회적 처벌, 재발 방지를 위한 중요한 시금석이 될 것이기에 진보당과 저는 국가 폭력의 진실을 밝히는 그날까지 함께하겠습니다.

법적 개선과 실질적 적용 노력 속에 올바른 진상규명을 통한 과거청산 노력은 민주주의를 더욱 단단히 뿌리내리게 할 것입니다.

감사합니다.

2025년 4월 25일  
진보당 국회의원 전종덕

## 격려사



**정혜경 진보당 국회의원**

안녕하십니까. 비정규직 노동자 국회의원 정혜경입니다.

오늘 이 자리는 과거청산의 현재와 미래를 함께 성찰하는 매우 뜻깊은 자리입니다. 바쁘신 와중에도 함께해 주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

우리는 해방 이후 전쟁과 분단, 독재와 민주화를 거쳐 왔고, 오늘날에는 대통령 탄핵을 국민의 힘으로 일궈내는 시대를 맞이했습니다. 그러나, 과거의 반민주적 역사를 여전히 해결하지 못한 채 살아가는 우리 모습을 보자면, 민주주의를 더욱 발전시켜 나아가기 위한 과제를 시사하고 있는 듯 합니다.

민간인 학살, 고문과 간첩조작 사건, 수용시설 내 인권침해, 해외입양 아동의 실종 등 이루 말할 수 없는 국가폭력의 역사가 고스란히 남겨둔 채, 우리가 민주주의가 눈부신 성과를 이룩했다고 확언할 수는 없을 것입니다.

특히, 민간인 학살 분야에서 나타난 편향성과 기획된 은폐의 시도는 실로 심각한 문제입니다. 진실화해위원회는 국가폭력의 대표적인 사례로 지적되어 온 군경 및 미군에 의한 학살 사건에 대해 진실규명을 외면하고, 오히려 그 불법성을 부

---

정하는 방향으로 운영되었다는 점은 충격적입니다. 심지어 일부 상임위원에 의해 수백 건의 사건이 무더기 보류된 사실은 진실규명을 사실상 봉쇄한 것이므로 절차적 보완이 반드시 이뤄져야 합니다.

인권침해 분야에서도 구조적인 한계가 명확히 발견됩니다. 형제복지원, 삼청교육대, 해외입양과 같은 대규모 국가폭력 사건들은 여전히 전체 실태를 밝히기에는 턱없이 부족한 조사가 이루어지고 있습니다. 이는 피해자들의 절절한 요청과 사회적 요구를 철저히 외면한 결과입니다. 피해자들은 더 늦기 전에 국가의 공식적인 사과와 책임 있는 조사, 실질적인 회복 조치를 원하고 있습니다.

또한, 오늘 논의되는 바처럼, 과거사정리기본법 자체가 ‘기본법’이라는 이름에 걸맞지 않게 기능하고 있다는 비판에도 귀 기울여야 합니다. 과거사 문제는 단발적인 위원회 활동으로 충분하지 않습니다. 국가는 상설적인 기구를 두고 지속적으로 일관된 정책으로 접근해야 합니다. 피해자에 대한 배상, 명예회복, 가해자 규명과 책임 추궁, 권고 이행 상황의 점검과 평가, 재발 방지 교육 및 사회적 치유까지 포괄하는 체계가 필요합니다. 그럼에도 현행 법과 제도는 여전히 그에 턱없이 부족한 상태입니다.

오늘 토론회는 바로 그러한 문제의식 속에서 마련되었습니다. 제2기 진실화해위원회가 남긴 과제를 되짚고, 앞으로 나아가야 할 방향을 분명히 밝힐 수 있는 계기가 되기를 기원합니다.

진실 추구, 피해자 중심의 회복, 국민 통합을 위한 책임 있는 국가의 태도. 이 세 가지는 결코 타협할 수 없는 원칙일 것입니다. 그리고 이 원칙은 향후 3기 진실화해위원회, 혹은 그보다 지속 가능한 국가기구의 출범으로 이어지길 바랍니다. 그 과정에 저 또한 주어진 역사적 책임을 잊지 않고, 여러분들과 함께 하겠습니다.

감사합니다.



## 격려사



**용혜인 기본소득당 국회의원**

안녕하세요.

기본소득당 국회의원 용혜인입니다.

한 달 뒤면, 2기 진실화해위원회의 진실규명조사 기간이 만료됩니다. 그러나 과거사 청산과 역사정의 실현의 길은 여전히 멀기만 합니다. 현재까지도 수천 건의 사건이 계류되어 있고, 한정된 기간과 사회적 편견으로 인해 자신의 피해 사실을 밝히지 못한 피해자들도 상당수입니다.

여기 모인 모든 분들께서 2기 진실화해위원회 종료 이후에도, 중단 없이 과거사 청산이 이뤄져야 한다는 데에 깊이 공감하고 계실 것입니다. 2기 진실화해위원회의 성과와 한계를 돌아보고, 조속한 시일 내에 내실 있는 3기 진실화해위원회의 출범을 준비하는 것이야말로 우리 국가가 당면한 중차대한 과제입니다.

오늘의 토론회는 제정당과 시민사회, 과거사 피해자·유가족 등 당사자가 모여, 3기 진실화해위원회의 방향성을 폭넓게 토론할 수 있는 자리라는 점에서 매우 뜻깊습니다. 토론회를 준비해 주신 국가폭력피해범국민연대, 중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대책회의와 선배·동료 의원님들께 깊은 연대와 감사의 인사를 드립니다.

---

저는 최근 과거사 피해자·유가족 분들과의 심도 깊은 논의를 거쳐, 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 전부개정법률안(이하 '진화위법')」을 대표발의했습니다. 제가 발의한 진화위법 전면개정안은 3기 진실화해위원회를 조속하게 출범해 진상규명 활동을 중단 없이 계속하는 동시에, 극우적 역사관으로 지적받아 온 기존 박선영 위원장의 임기 연장을 방지하기 위한 내용도 담고 있습니다.

뿐만 아니라 2기 진실화해위원회가 겪어온 여러 한계를 실질적으로 개선하고자 노력했습니다. 위원장에 대한 국회의 탄핵소추권을 명시하고, 위원회에 압수·수색영장 청구 의뢰 권한 등 실효성 있는 조사 권한을 부여했으며, 진실규명사건 피해자에 대한 배·보상과 명예회복을 국가의 의무로 규정했습니다. 또한 위원회가 진실규명신청에 따른 각 절차의 내용을 적극적으로 공개하도록 함으로써 위원회의 투명성과 신뢰를 높이하고자 했습니다.

오늘 토론회에서 제기될 다양한 제안을 바탕으로, 국회에서 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 논의가 적극적으로 진행되기를 기대합니다. 저 역시 국회 행정안전위원회 위원으로서, 3기 진실화해위원회가 조속히 출범하고 내실 있는 진상규명을 추진할 수 있도록 힘을 모으겠습니다. 감사합니다

## 격려사



**한창민 사회민주당 국회의원**

정치를 새롭게, 복지를 강하게  
사회민주당 대표 한창민 의원입니다.

먼저 대한민국의 뼈아픈 역사 속에 국가 폭력으로부터 고통의 세월을 견디어오신  
유가족과 피해자분들께 깊은 위로와 존경의 인사를 올립니다.

대한민국은 전쟁과 군사 독재 정권 아래 이름도 흔적도 없이 희생된 국민들의 피  
와 눈물로 지켜져 왔습니다. 한국전쟁 시기 일어난 수많은 민간인 학살, 제주 4.3 학  
살, 강제징집 녹화사업, 삼청교육대, 강제수용시설 운영, 민간인 사찰과 고문 등은  
한국 현대사에 다시는 반복되서는 안될 역사입니다.

국가 폭력의 책임과 진실을 밝히고, 피해자의 명예를 회복하고 피해를 보상하는 일  
은 과거사를 청산하고 뒤틀린 역사를 바로잡는 길의 시작입니다. 국가와 정부가 책  
임지고 반드시 해야 할 의무로 미진해선 안 되는 일입니다.

윤석열 정부 아래 우린 똑똑히 보았습니다. 잘못된 역사를 제대로 심판하지 못한  
후과가 다시 민주공화국을 무너뜨리고 국가를 위협하는 세력으로 득세했습니다. 윤석  
열은 역사를 왜곡하고 친일 행적을 찬양하며 내란을 옹호한 인사를 진실화해위원장

---

으로 임명했습니다. 다시는 피해자들을 모욕하고 대한민국을 후퇴시키는 일을 반복하지 않기 위해서라도 과거청산 진실규명은 계속되어야 합니다.

그러나 올해 5월이면 2기 진실화해위원회의 활동이 종료됩니다. 많은 사건들이 조사 불능이나 기각 처리 되고, 부족한 조사 인력과 기간으로 충분히 활동할 수 없었습니다. 조사 개시도 못한 사건도 여전히 산적해 있습니다.

진정한 진실과 화해의 시작을 위해 진실화해위원회는 지속되어야 합니다.

피해자와 희생자 유가족들이 고스란히 감당해야 했던 배·보상과 추모, 재발 방지 보장은 국가와 정부가 책임지고 할 수 있도록 확장되어야 합니다.

오늘 토론회를 통해 과거청산 활동이 중단이 아니라 최소화될 수 있도록 법과 제도 개선을 위한 방안이 마련되길 바랍니다.

이 자리를 마련해 주신 국가폭력피해 범국민연대 관계자 여러분과 중단 없는 과거청산과 역사정의 회복을 위한 대체회의 여러분께 진심으로 감사드립니다.

저와 사회민주당은 지금까지 진실화해위원회 활동을 돌아보고 부족한 것은 보완하고, 해야 할 일은 더 잘할 수 있도록 만드는데 더 노력하겠습니다.

국가 폭력으로 희생된 국민들과 유가족들이 마땅한 처우를 받는 것이 당연한 사회가 되도록 해야 할 일들을 해 나가겠습니다.

감사합니다.

2025년 4월 25일  
사회민주당 대표 한창민

중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

**새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?**

**2부.**

# **1·2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제**

사회. **안김정애** 평화를만드는여성회 상임대표

**발제** 1. 2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제: 민간인 학살 사건을 중심으로  
김상숙 성공회대학교 연구교수  
2. 2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제: 인권침해 사건을 중심으로  
이형숙 국가폭력피해범국민연대 공동집행위원장

**토론** 1. 노용석 부경대학교 교수  
2. 김진희 선감학원피해자협의회 운영위원



## 발제1.

# 2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제: 민간인 학살 사건을 중심으로

김상숙(성공회대학교 연구교수)

## 1. 들어가며

- 2024년 12월 6일, 윤석열 정권의 내란 상황 속에서 극우 인사 박선영이 2기 진실·화해를위한과거사정리위원회(이하 ‘진실화해위원회’) 위원장으로 임명됐다. 같은 해 12월 14일 윤석열 탄핵소추안이 가결되었고, 2025년 4월 4일 탄핵안이 인용되며 윤석열은 대통령직에서 파면되었고, 정세는 새로운 국면으로 접어들었다. 박선영은 당시 탄핵 심판 주심을 맡은 헌법재판관 정형식의 처형이었기 때문에, 위원장 임명을 두고 “헌법재판소 심판 보험용”이라는 의혹이 제기되었고 관련 보도가 쏟아졌다. 이를 계기로 진실화해위원회는 대중적 주목을 받기도 했다.
- 그동안 과거청산, 특히 한국전쟁 전후 민간인 학살(이하 ‘민간인 학살’) 분야는 공론장에서 뒷전으로 밀려나 있었다. 과거사는 현안보다 우선순위가 낮은 역사 문제로 여겨졌고, 민간인 학살은 고령 피해자들의 개인적 문제로 축소되곤 했다. 문재인 정부도 2017년 7월 19일 발표한 100대 국정 과제에서 ‘과거사 문제 해결’을 세 번째 과제로 제시했지만, 진실·화해를위한과거사정리기본법(이하 ‘진실화해법’) 개정은 정권 후반인 2020년 5월 20일에야 이뤄졌고, 이에 따라 2기 진실화해위원회는 같은 해 12월에야 문을 열 수 있었다. 21대 국회에서는 진실화해법 개정을 위한 18건의 개정안이 발의됐지만 대부분 임기 만료로 폐기되었다.
- 이러한 상황에서 진실화해위원회가 대중의 관심사로 떠오른 것은 반가운 일이다. 그러나 이것은 진실화해위원회의 과거청산 역행 기조나 구조적 문제에 대한 비판으로 이어지지 못했다. 이전에도 위원장 김광동의 망언, 조사1국장 황인수의 기행 등 개인적 일탈에만 대중의 관심이 쏠렸던 것처럼, 탄핵 국면에도 박선영 위원장 임명의 배경과 인척 관계가 집중 조명되었다. 그러나 그동안 냉전·반공 이데올로기를 통해 정체성을 유지해 온 극우

수구 진영은, 국가폭력의 역사를 부정하고 반공 담론을 고수하고 전파하는 데 힘을 쏟아왔다. 이들은 과거청산을 저지하는 데 사활을 걸었고, 이는 윤석열 정권에서 주요 과거사 관련 기관을 장악하는 양상으로 나타났다. 특히, 한국전쟁 전후 민간인학살 분야의 진상규명 여부는 그들에게 매우 중요한 관심사였던 것으로 보인다.

○ 우리는 12.3 내란을 겪으며, 올바른 과거청산이 역사 정의를 바로 세우고 민주주의의 뿌리를 지키는 데 얼마나 절실한 과제인지를 다시금 확인했다. 한국전쟁 전후 민간인 학살에 대한 진실규명은 단지 오래된 과거를 정리하거나, 특정 피해자들을 구제하는 데 그치는 일이 아니다. 그것은 반공 이데올로기를 기반으로 작동해온 분단냉전체제의 한계를 넘어서고, 보편적 인권 기준을 넓히며 민주주의를 심화시키는 데 반드시 선행되어야 할 일이다.

○ 이 글에서는 극우·수구 세력이 주도하고 있는 2기 진실화해위원회에서, 민간인 학살 분야 진실규명 과정에 어떤 문제가 있었는지 살펴보고, 앞으로 필요한 과제를 정리해 보았다. 이 글은 학계 문헌, 언론 보도 자료와 함께 2기 진실화해위원회에 근무했다가 퇴직한 조사관 등 관계자 인터뷰 자료를 활용해 작성했다.

## 2. 2기 진실화해위원회에서 군경에 의한 민간인 학살 진상규명이 왜 어려웠나?

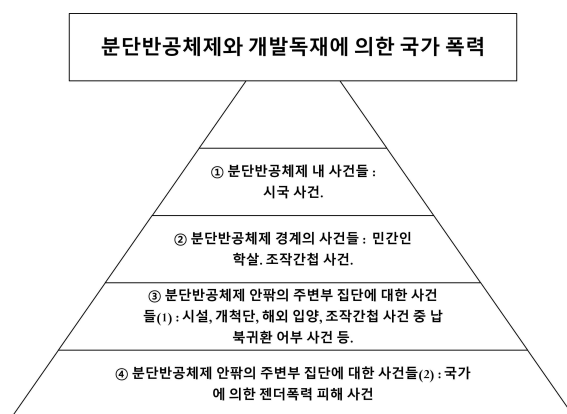
### 1) 해방 후 한국 현대사의 과거청산 과제들

① 1차: 분단반공체제 내 사건들 : 민주화운동 관련사건. 시국 사건. 의문사 사건 등. 1980년대 후반부터 제기됨. 다양한 위원회들이 설립되어 활동함.

② 2차: 분단반공체제 경계의 사건들 : 한국 군경과 미군에 의한 민간인 학살 사건. 조작간첩 사건 등. 2000년대 초반에 주로 제기됨. 1기 진실화해위원회의 주요 과제. 2기 진실화해위원회에서도 가장 다수임.

③ 3차: 분단반공체제 안팎의 주변부 집단에 대한 사건들(1) : 시설, 개척단, 삼청교육대, 해외 입양, 조작간첩 사건 중 납북귀환 어부 사건 등. 2010년대에 제기됨, 2기 진실화해위원회에서 새롭게 다루는 과제.

④ 4차: 분단반공체제 안팎의 주변부 집단에 대한 사건들(2) : 국가에 의한 젠더폭력 피해 사건. 5.18 계엄군에 의한 성폭력 사건 일부 외에는 아직 문제 제기조차 되지 못함.



〈그림 31〉 한국 현대사의 과거청산 과제들



## 2) 민간인 학살 과거청산은 분단반공체제에 대한 문제 제기(양민 학살론 vs 민간인 학살론)

- 민간인 학살 과거청산은 반공 이데올로기의 벽을 넘어서서 인권 개념을 확대하고 국가폭력의 범위를 명확하게 정립하는 문제와 연관된다. 과거 분단반공체제 하에서는 독재를 정당화하기 위해 반공 이데올로기를 앞세웠고, 정권을 비판하면 “빨갱이”라는 혐의를 씌우는 일이 잦았다. 이때 “빨갱이, 좌경용공 세력”은 양민이 아니며, 비양민은 국민의 범주에 속하지 않으므로 인권의 보호 대상이 아니라고 간주되었다. 이러한 인식 아래에서는 비양민은 적법 절차 없이 살해하거나 고문하고, 성폭행하는 일도 정당화되곤 했다. 이를 바탕으로 볼 때 전통적인 ‘양민 학살론’은 “빨갱이”가 아닌 양민에 대한 학살만을 국가폭력으로 인정하는 선별주의적 경향을 띠었고, 피해자들 또한 ‘무고함’을 입증해야만 피해자로 인정받을 수 있었기에, “빨갱이 누명 벗기”를 곧 명예 회복으로 이해하곤 했다. 1996년에 거창사건등관련자의명예회복에관한특별조치법이 제정될 때만 해도 이러한 논리가 지배적이었다고 볼 수 있다.
- 이에 비해 ‘민간인 학살’ 개념은 전시 민간인 보호에 관한 국제법의 원칙에 기반한 것으로, 신분·이념·정치적 소속과 무관하게, 군인이 아닌 비전투원(비무장 민간인)이 국가 혹은 무장세력에 의해 집단적으로 학살된 사건을 가리킨다. 이 개념은 전쟁과 이념 갈등 속에서 자행된 불법적 살해 그 자체를 문제 삼으며, 보편 인권의 중립적 관점을 취함과 동시에 반공 이데올로기를 앞세워 국가폭력을 정당화했던 과거 권위주의 정권의 행태를 비판하는 시각을 내포한다.
- 한국전쟁 전후에 발생한 민간인 학살 사건은 한국 군경에 의한 사건(이하 ‘군경 사건’), 미군 등 유엔군에 의한 사건(이하 ‘미군 사건’), 인민군 및 지방 좌익에 의한 사건(이하 ‘적대 사건’)으로 나눌 수 있다. 이 가운데 군경 사건과 미군 사건에 대한 과거청산은 한국 사회에서 비교적 늦게 시작되었다. 이는 한국 사회에서 분단냉전체제를 넘어선 보편적 인권 개념의 정립, 1990년대에 세계적으로 확산된 “이행기 정의(transitional justice)”의 세계적 흐름에 기인한 것이며, 진실화해위원회를 만들 때 이러한 요소들이 중요한 설립 배경으로 반영되었다.

## 3) 그러나 민간인 학살은 극우 수구세력 역사전쟁의 1차적 대상

- 2기 진실화해위원회에서는 극우 수구 성향의 위원장과 위원들이 민간인 학살 과거청산에 관한 국내외적 흐름을 무시한 채, 진실화해위원회 설립 취지에 반하면서 한국전쟁 전후 군경 및 미군에 의한 민간인 학살의 불법성을 부인하는 경향을 보였다. 이들은 군경 사건과 미군 사건의 진실규명보다는 적대 사건 중심의 과거사 정리를 시도함으로써, 위원회를 새로운 반공 이념 전파 기구이자 반공 통치성(governmentality, 반공 이데올로기를

통해 사회를 관리·통제하는 국가의 통치 전략)을 복원하려는 수단으로 삼으려 했다. 이로 인해 위원회는 이념적으로 편파적인 방식으로 운영되었고, 일부 시민사회에서는 진실화해위원회를 과거청산을 역행하는 기구이자 새로운 형태의 국가폭력 기구로 규정하기도 했다.

### 3. 2기 위원회의 군경에 의한 민간인 학살 진상규명 과정에 나타난 주요 논란<sup>1)</sup>

#### 1) 김광동 위원장 재직 시기 민간인 학살의 불법성 부인 발언

○ 대표적 사례 : 2023.6.9. 영락교회 조찬기도회에서 군경 사건과 관련해 “전쟁 상태를 평화 상태로 만들기 위해 군인과 경찰이 초래시킨 피해에 대해 (희생자) 1인당 1억3200만원의 보상을 해주고 있다. 심각한 부정의다.”라고 발언. 2023.10.11. 유족 간담회 자리에서 “전시에는 사람을 재판 없이 죽일 수도 있다.”라고 발언. 2024.5.28. 진실화해위원회 전체위원회에서 “노근리 사건은 불법 희생이 아니다. 전쟁 중 부수적 피해다.”라고 발언.

#### 2) 피해자의 사상·전력 심사와 ‘부역자 몰이’ 논란

○ “영천 국민보도연맹 및 예비검속 사건”(이하 ‘영천 사건’)과 “진도 군경에 의한 민간인 희생 사건”(이하 ‘진도 사건’)을 심의·의결하면서 이념적 편파성이 외부에 알려졌다.

#### 3) 군법회의에 의한 민간인 학살(‘법률적 학살’) 논란

○ 2기 진실화해위원회는 충남 서천의 백락정(1919년생)이 1950년 7월 대전 산내 골령골에서 학살됐다고 진실규명 결정했다(2023.11.28.). 그러나 뒤늦게 ‘사형’이라는 글자가 적힌 군법회의 판결문이 발견되었다는 이유로 2024년 12월 3일 진실규명 결정을 취소했다.

#### 4) 황인수 조사1국장 적대 사건과 군경 사건 조사의 진실규명 비율 균형 맞추라는 발언 논란

○ 2023년 10월 진실화해위원회 조사1국 황인수 국장은 직원 대상 교육에서 “남한 쪽 만행 3개면 북한 쪽 만행 3개로 균형을 맞추라”고 말하며 군경 사건과 적대 사건 진실규명 비율의 균형을 맞추라고 말했다. 소위원회나 전체위원회 의결 전에 미리 진실규명 결정 비율을 정해놓고 조사하라는 것이었다. 그러나 황인수 조사1국장은 2025년 3월에 ‘2024

1) 이 절의 내용은 1차 자료는 『한겨레』 등 언론 보도 기사를 참고했다. 그 외 부분은 다음 자료를 요약했다. : 김상숙, 2024, “최근 국가폭력 진상규명 활동에 대한 국가 방해 실태와 극복 방안 - 2기 진실·화해를위한과거사정리위원회의 활동을 중심으로”, 『국가폭력 피해(도시) 진상규명의 실태와 과제 국회 토론회 : 국가에 의한 국가폭력 진상규명 방해 어떻게 극복할 것인가?』 자료집(2024.9.3.); 김상숙, “국정감사에서 김광동 위원장이 하지 않은 말”, 『오마이뉴스』 2024년 10월 15일.

년도 업무실적에 대한 고위공무원 보수성과심의위원회'에서 최고 등급인 에스(S) 등급과 성과급 1507만2000원을 받았다.

## 5) 이옥남 진실화해위원회 상임위원 민간인 희생 사건 '무더기 보류' 논란

- 2025년 2월 27일 전국공무원노동조합 진실화해위원회지부가 내부 조사관 설문조사 결과 "(조사를 마친) 345개 사건이 소위에 상정도 되지 못하고 이옥남 상임위원에 의해 보류됐다"고 밝혔다. 2월 25일 1소위에 올라온 전남 지역(영암) 군경에 의한 집단희생 사건 87건 중 65건이 보류된 것이 밝혀졌다.

## 6) 희생자 인정 기준 편파적 설정과 편파적 심의

- 2기 진실화해위원회 홈페이지에 있는 사건별 조사보고서 검토 결과, 적대 사건은 신청인이 진실규명대상자의 시신을 수습했다고 하면 참고인 진술 없이 희생자로 인정한 사례가 다수 있었다. ("전남 영암 적대세력에 의한 희생 사건(1)-학산면을 중심으로", "전남 장흥 적대세력에 의한 희생 사건(1)-대덕읍을 중심으로", "전남 장성 적대세력에 의한 희생 사건(1)-북일면·북이면·북하면을 중심으로", "전남 장성 적대세력에 의한 희생 사건(2)" 등)
- 반면, 군경 사건은 요구하는 입증 수준이 편파적으로 높았다는 전임 조사관의 증언이 있다. "군경 사건은 신청인이 진실규명대상자의 시신을 수습했다고 한 경우에도 참고인 여러 명의 진술을 추가해야 희생자로 인정해 주었다. 전문 참고인은 2명의 진술을 확보해도 진실규명으로 인정하지 않은 사례가 허다했다.", "군경 사건은 위원회 상층부에서 근래 발생한 형사 살인 사건처럼 검토했다."(전임 조사관 A, 전화 인터뷰, 2024.10.10.)

## 7) '북한 인민군에 의한 서울대병원 집단 학살사건' 보고서 논란

- 조선일보가 2025년 3월 31일 '국군·경찰 잘못만 들춘 진실화해위원회... '북 학살' 20년 만에 첫 규명'이라는 제목의 기사에서 "(진실화해위원회가 4월 중 전체위원회를 열어) 1950년 6월 28~29일 서울대병원에서 이틀간 (인민군이) 우리 군과 민간인 환자 1000여 명을 무차별 학살했다고 공식 판단할 것으로 전해졌다. .... 진실화해위원회가 (그동안) 북한이 저지른 사건은 사실상 외면하다시피 했다"라고 보도했다.
- 그동안 진실화해위원회는 진실규명 결정 사항은 전체위원회(9명) 의결 뒤 보도 자료를 통해 언론에 공개하는 것을 원칙으로 삼아왔으나, 위원장 박선영은 이 보고서를 전체위원회에서 의결도 하지 않았는데 조선일보에 유출해 비밀 유지 의무를 위반했다. 더구나 "진실화해위원회가 북한이 저지른 사건은 사실상 외면하다시피 했다"라는 보도는 허위 사실이며 공정하게 조사업무를 수행해 온 조사관들의 명예를 훼손한 것으로, 전국공무원노동

조합 진실화해위원회지부는 2025년 4월 9일 해당 기사를 쓴 조선일보 기자와 편집국장을 명예훼손 혐의로 서울중부경찰서에 고발했다.

- 진실화해위원회는 2025년 4월 8일 제104차 전체위원회에서 이 사건보고서를 진실규명으로 의결했다. 그러나 이 보고서는 민간인 피해자를 한 명도 특정하지 못했고, 피해 관계자도 만나지 못해 피해구제 대상이 한 명도 없으며, 충분한 피해자 조사 없이 불분명한 근거를 바탕으로 희생자 수를 과다 추정해 부실 조사 논란이 제기됐다. “인민군이 아닌 국군에 의한 학살 사건을 이렇게 조사했으면 진작 중단됐을 것”이라는 말이 나올 정도였다.
- 이 일을 통해 2기 진실화해위원회는 국군에 의한 학살 사건 희생은 축소하거나 부인하고 적대세력 사건 중심으로 과거사 정리를 하고자 하는 편파성을 다시 한 번 드러냈다.

## 4. 2기 진실화해위원회의 군경에 의한 민간인 학살 진실규명 결과

### 1) 개별 신청 사건에 대한 진실규명 결과

- 군경 사건은 신청 건수가 많지만 미해결 상태인 사건이 많고, 진실규명 결정 비율도 낮다.
- 2025년 4월 15일 기준, 2기 진실화해위원회가 홈페이지에 게시한 ‘진실규명 조사·결정 현황’에 따르면, 군경 사건은 10,189건으로 적대 사건(4,092건)보다 약 2.5배 많다. 이 중 1,143건을 여순사건위원회로 이관했음에도, 전체의 21.8%가 여전히 미해결 상태이다. 여기에 미군 사건(219건 중 68.5% 미해결)을 포함하면, 미해결 비율은 22.8%까지 높아진다. 이는 적대 사건의 미해결 비율이 5.3%에 불과한 것과 뚜렷한 차이를 보인다.
- 2기 진실화해위원회의 군경 사건 진실규명 비율은 48.5%에 그친다. 여기에 1기 진실화해위원회에서 진실규명 결정했던 사건을 재확인한 건까지 포함해도, 전체의 53.4%만이 진실규명된 셈이다. 미군 사건의 진실규명 비율은 20.1%(219건 중)로, 이를 함께 고려하면 진실규명 비율은 더욱 낮아진다. 이는 적대 사건의 진실규명 비율이 75.4%에 이르는 것과 크게 대비된다.
- 조사2국 상황과 비교해 봐도 이 점은 드러난다. 조사2국의 신청 사건 3,792건 중 미해결 비율은 16.7%, 진실규명 비율은 64.6%로 나타난다. 군경 사건은 이보다도 낮은 성과를 보이고 있다.
- 2025년 4월 15일 기준, 2기 진실화해위원회 전체 사건 20,916건 중 미해결 사건은 3,243건, 진실규명 불능 사건은 484건이다(총 3,727건). 이 가운데 군경 사건과 미군 사건만 해도 미해결 사건은 2,375건, 진실규명 불능 사건은 278건이다. 즉, 2,653건이 진실 규명 불능 또는 미해결로 남은 상태이며 이 중 상당수가 위원회 조사 기간 만료 시에

‘진실규명 불능’이나 ‘조사 중지’로 처리할 가능성이 크다. 이처럼 ‘진실규명 불능’이나 ‘조사 중지’로 처리되는 사건은 대부분 군경에 의한 학살 사건이다.

- 이처럼 군경 사건의 진실규명 비율이 낮은 것은 2기 진실화해위원회의 적대 사건을 중심에 두고 활동한 결과라고 볼 수 있다. 여기에 더해 군경 사건은 다른 분야보다 신청 건수가 압도적으로 많음에도, 각 조사국에 배정된 인원은 큰 차이가 없었다는 점에서, 2기 진실화해위원회 출발부터 직제 편제와 조직 운영을 안이하게 한 것도 영향을 미쳤다고 본다. (국장, 과장, 조사관, 실무원 포함 조사1국 총 인원 96명, 조사2국 총 인원 93명)

〈표1〉 제2기 진실화해위원회 조사·결정 현황

2025.4.8.104차 전체위원회 의결기준 / 출처 : 진실화해위 홈페이지 표 재구성

(단위: 건)

|                    | ①<br>접수<br>배정 | ②<br>2기<br>진실규명 | ③<br>1기<br>진실규명<br>확인 | ④<br>불능 | ⑤<br>각하 | ⑥<br>여순 이관<br>취하 등* | ⑦<br>종결 | ⑧<br>미해결<br>사건 | ⑨<br>진실규명<br>사건 소계<br>(②+③) |
|--------------------|---------------|-----------------|-----------------------|---------|---------|---------------------|---------|----------------|-----------------------------|
| 군경 사건<br>(집단학살)    | 10,189        | 4,945           | 500                   | 264     | 766     | 1,489               | 7,964   | 2,225          | 5,445                       |
| ①에 대한 비율           | 100.0         | 48.5            | 4.9                   | 2.6     | 7.5     | 14.6                | 78.2    | 21.8           | 53.4                        |
| 적대 사건              | 4,092         | 2,706           | 380                   | 97      | 332     | 360                 | 3,875   | 217            | 3,086                       |
| ①에 대한 비율           | 100.0         | 66.1            | 9.3                   | 2.4     | 8.1     | 8.8                 | 94.7    | 5.3            | 75.4                        |
| 역사적 중요사건<br>(미군사건) | 219           | 43              | 1                     | 14      | 8       | 3                   | 69      | 150            | 44                          |
| ①에 대한 비율           | 100.0         | 19.6            | 0.5                   | 6.4     | 3.7     | 1.4                 | 31.5    | 68.5           | 20.1                        |
| 군경+미군              | 10,408        | 4,988           | 501                   | 278     | 774     | 1,492               | 8,033   | 2,375          | 5,489                       |
| ①에 대한 비율           | 100.0         | 47.9            | 4.8                   | 2.7     | 7.4     | 14.3                | 77.2    | 22.8           | 52.7                        |
| 조사2국               | 3,792         | 2,444           | 4                     | 93      | 431     | 186                 | 3,158   | 634            | 2,448                       |
| ①에 대한 비율           | 100.0         | 64.5            | 0.1                   | 2.5     | 11.4    | 4.9                 | 83.3    | 16.7           | 64.6                        |

\* 여순사건위원회로 이관 1,143건

## 2) 직권조사 배제, 역사적 진실규명의 방치

- 과거청산 과정에서는 ‘사실규명’이 아닌 ‘진실규명’이라는 용어를 사용한다. 진실(truth)은 사실(fact)과 다르다. ‘사실’이 ‘실제로 일어난 사건이나 현상’을 뜻한다면, ‘진실’은 ‘거

짓 없이 바르고 참된 것'을 의미하며, 가치 판단이 수반되는 개념이다.<sup>2)</sup> 과거청산에는 법 정에서 증거로 채택될 수 있는 객관적 사실을 밝히는 법적 진실규명뿐 아니라, 민주주의 와 인권의 가치를 바탕으로 역사를 재해석하고 재서술하는 역사적 진실규명도 함께 이루어져야 한다.

- 각국의 진실화해위원회 선례를 보면, 역사적 진실규명은 다양한 자료 수집과 기록 정리, 종합보고서(최종보고서) 작성을 통해 표현된다. 민간인 학살 분야 종합보고서는 개별 보고서의 단순 요약 수준에 그치는 것이 아니라, 개별 사건의 퍼즐 조각을 모아 전체 맥락을 구성하고, 사회운동사와 피해의 역사, 가해의 역사를 총 집대성할 필요가 있다. 그리고 ① 민간인 학살 사건 전체 개관, ② 주요 가해 세력과 정치 세력, 학살의 지휘명령체계, ③ 지역(권역)사 개관 및 주요 사건, ④ 사건유형 및 분야별 쟁점, ⑤ 학살의 원인, ⑥ 학살의 결과, ⑦ 권고 등을 담을 필요가 있다. 그런 점에서 위원회의 사건별 조사보고서는 역사적 진실규명을 위한 중요한 자원이라 할 수 있다.
- 노무현 정부에서 출발한 1기 위원회는 여러 차례의 직권조사를 통해 전국에서 2만여 명의 진술을 수집했고, 미군 문서와 국가기관 자료도 확보했다. 또 연구자와 지방자치단체의 협력을 통해 100여 개 시군에서 피해 실태 기초조사를 했다. 민간 차원에서 하기 어려운 이러한 조사 성과들은, 이명박 정부가 들어선 뒤 위원회가 파행적으로 해산되면서 제대로 종합되지 못했다.<sup>3)</sup>
- 2기 진실화해위원회는 조사 기간 제약, 참고인 고령화, 위원회 초기 국가기록원 이관 자료 부족, 전문 인력 부족 등 어려운 조건에서 활동했지만, 1기 위원회의 성과를 기반으로 시작했다는 이점도 있었다. 그럼에도 지난 몇 년간 2기 위원회는 과거청산을 배·보상 문제로만 협소하게 인식하며, 진실규명을 배상 소송을 위한 사전 심사로 간주하는 경향을 보였고, 신청주의에 치우쳐 직권조사는 거의 시도하지 않았다. 여기에 이념적 편향까지 더해지면서, 전반적으로 사건별 조사보고서의 질적 저하 현상이 나타나고 있다. 특히 2기 위원회 상층부에 자리한 극우·수구 인사들은 국가기관 자료 등 핵심 자료를 오·남용하고, 미군의 학살 사건에 대해서는 불법성을 부인하는 한편, 군경에 의한 학살 사건 심의 과정에서는 '전시 부수적 피해론', '즉결처분 가능론', '부역자 심사론' 등 가해 측 논리를 강화하거나 퍼뜨리는 데 앞장서 왔다.
- 종합보고서는 후대에 남길 역사적 기록이자 진실화해위원회의 '얼굴'이라 할 수 있는 문서로, 역사 교과서를 비롯한 공공 기록과 교육 자료를 다시 쓰는 데 중요한 기초 자료가 된다. 특히 민간인 학살 분야는 증언자들이 고령이어서 전국 단위로 증언을 수집하고 조사를 진행할 수 있는 시간이 얼마 남지 않았다. 지금과 같은 체제로 위원회 활동이 종료 된다면, 2기 위원회는 역사적 진실 규명에서도 중대한 한계를 남길 가능성이 크다.

2) 김상숙, 2014, “과거청산을 위한 역사적 진실규명과 진실화해위원회위원회 보고서 : 한국전쟁 전후 민간인 학살 분야를 중심으로”, 『사회와 역사』 104집, 한국사회사학회, 336쪽.

3) 김상숙, 2014, 앞의 글, 35쪽, 369쪽.

## 5. 3기 진실화해위원회의 민간인 학살 분야 진실규명 과제

### 1) 조사 대상 사건 규모 추산(군경, 미군, 적대 사건 포함)

#### 1-1) 개별 조사 사건

- ① 2기 위원회 ‘진실규명 불능’ 또는 ‘조사 중지’ 종결 예상 사건은 3,000건 정도로 추산된다.
- ② 2기 위원회 설립 전 : 2018년 기준으로 전국 97개 유족회(제주 제외)에 미신청 유족은 4,000명 정도 있었던 것으로 추산된다. 이 중에는 국민보도연맹 및 예비검속 사건 관련 유족이 80%, 부역 혐의 및 군경토벌 사건 관련 유족이 15%, 미군 폭격 사건 유족이 2~3%, 적대세력 사건 유족이 1~2% 정도였다. 그리고 1세대(배우자)와 2세대 직계 유족(자녀)이 대다수였다. 이들 대부분이 2기 진실화해위원회에 신청한 것으로 보인다.
  - 2기 위원회에는 약 14,000건의 신청이 있었고, 이 중 약 10,000건은 2018년까지 각 지역 유족회에서 활동하지 않은 사람들이 신청했다. 유족회에서 활동하지 않은 사람 중에는 이 중 호남지역 군경토벌 사건 관련 유족과 적대세력 사건 유족 비율이 높았다. 그리고 1기 진실화해위원회보다는 직계 외 유족(조카 등), 3세대 유족(손자녀)이 신청한 경우가 많았던 것으로 추정된다. 3기 위원회에도 이와 유사한 유형의 신청이 이어질 것으로 보인다.
  - 2025년 현재, 각 지역 유족회에 2기 진실화해위원회 미신청 유족이 새롭게 결집 중이다. 향후 진실화해법 개정운동이 본격화되면 이들의 결집이 더욱 가시화될 가능성이 있다. 3기 위원회 설립 전, 전수조사를 통해 실태를 파악할 필요가 있다.
- ③ 1기 진실화해위원회 진실규명 희생·희생추정자는 20,000여 명(이 중 미신청 진실규명 8,000여 명)이다. 이 가운데 약 6,600명이 국가를 상대로 손해배상 소송을 제기했고, 5,700명 정도가 승소하였다.<sup>4)</sup> 소멸시효 만료, 진실규명 미신청 등의 이유로 소송을 제기하지 못했거나 패소한 유족이 약 14,000명 정도이다. 이 중 일부는 2기 진실화해위원회에 신청했을 것이나, 2기 위원회에 신청하지 못했던 경우 3기 위원회에 신규 신청할 가능성이 있다.

=> 신규 신청 및 신청사건 조사 과정에 인지 예상 사건: 약 4,000건으로 임의 추산

4) 4·9통일평화재단, 2017, 『한국전쟁전후 민간인 집단희생사건의 국가배상소송 현황』, 13쪽.

## 1-2) 직권조사 대상 사건 : 피해 규모 추산이 불가능하나 3,000건 정도로 임의 추산

### ① 각종 국가기관 자료를 통해 신원을 확인할 수 있는 희생 추정자: 직권조사 대상

- 중앙정보부 『6.25 당시 처형자 명부』 (1978) : 처형자 26,330명, 연고자 38,135명.
  - 전국 경찰서 『신원기록편람』 등에 수록된 처형자 명부 기재자.
  - 제4대 국회 『양민학살사건진상조사보고서』(1960) 〈양민피살자신고서〉: 피살자 약 5,000명.
  - 1기 위원회 피해자 현황 조사, 기초 사실 조사 자료를 통해 신원 확인할 수 있는 희생 추정자
- ⇒ 위 자료에 기반하여 1기·2기 진실화해위원회에서 조사하지 못한 피살자는 희생 추정자로서 직권조사 대상에 포함할 수 있다. 이 명단은 공적 기록으로 보존하여 각 지역 민간인 학살의 유형 및 특성을 분석하는 역사적 진실규명의 기초 자료로 활용할 수 있다. 또한, 3기 위원회가 한시기구로 설립된다면 활동을 종료한 이후에도 유족이 공적 기록 열람을 요청할 경우 제공 가능한 자료로 남길 수 있다.

### ② 이외 직권조사 대상 사건

- 앞으로 3기 진실화해위원회가 설립된다면, 한국전쟁 전후 민간인 학살 분야는 피해자와 참고인이 초고령이므로 전국 단위로 조사할 수 있는 마지막 기회가 될 것이다. 그러므로 그동안 미진했던 사건들을 직권조사를 통해 철저히 규명해야 한다.
  - 국방경비법 등 군법회의에 의한 법률적 학살 사건
  - 형무소·수용시설 수감 중 병사/고문사 사건
  - 미군에 의한 학살 사건
  - 국민방위군 사건(1기 10명, 2기 6명 진실규명. 직권조사 필요)
  - 생존자의 상해, 고문 피해 사건 / 연좌제 등 유족 피해 사건
  - 전시·전후 군경에 의한 성폭력 사건 : 전쟁기 민간인 학살 현장의 생존자 또는 수용시설 구금자가 겪은 성폭력 피해, 민간인 학살 유족 여성들이 연좌제 과정에서 겪은 성폭력 피해 사건들은 개별 신청이 어려운 구조적 특성을 지니므로 직권조사를 통해 진실규명이 필요하다.
- ※ 과거사 성폭력 사건 진실규명은 더불어민주당 임미애 의원 등 10인 발의 진실화해법 개정안(의안번호 2206535), 정준호 의원 등 10인 발의 진실화해법 개정안(의안번호 2206649) 관련 사항.



## 〈표2〉 3기 진실화해위원회에서 다뤄야 할 사건 범위

(민간인 학살 분야 / 군경, 미군, 적대 사건 포함)

| 사건 종류                                   | 예상 건수                                  |
|-----------------------------------------|----------------------------------------|
| 2기 진실화해위원회 '진실규명 불능' 또는 '조사 중지' 사건      | 3,000건(개별 확인)                          |
| 신규 신청사건 및 조사과정에 인지하는 사건                 | 4,000건(개별 확인)                          |
| 국가기관 자료에 기록된 미신청 희생 추정자(직권조사)           | 피해 규모 추산이 어려우나, 약 3,000건으로 임의 추산(직권조사) |
| 국방경비법 등 군법회의에 의한 법률적 학살 사건(재조사 또는 직권조사) |                                        |
| 형무소·수용시설 수감 중 병사/고문사 사건(직권조사)           |                                        |
| 미군에 의한 학살 사건                            |                                        |
| 국민방위군 사건(1기 10명, 2기 6명 진실규명. 직권조사 필요)   |                                        |
| 생존자의 상해, 고문 피해 사건                       |                                        |
| 연좌제 등 유족 피해 사건                          |                                        |
| 전시, 전후 성폭력 등 여성 피해 사건                   |                                        |

## 2) 사건 조사 및 진실규명 방식 변경 필요

### ① 피해자 개념의 재조정

## 〈표3〉 한국전쟁 전후 민간인 학살 피해자의 범주

| ① 희생자      | ② 광의의 피해자                                                                                                                                 | ③ 파악 가능한 피해자                                                                                                                                            |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 피살자, 행방불명자 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 생존 피해자(직계 유족, 연좌제 피해자, 현장 생존자, 현장 목격자, 부상자, 수감·고문·성폭력 피해자 등)</li> <li>- 희생자의 3배로 가정함.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 각종 위원회의 조사를 거쳤거나 국가기관 명부에 기록되어 있어 신원 확인할 수 있는 피살자</li> <li>- 유족회 등의 단체에 등록되어 있어 신원 확인할 수 있는 생존자와 유족</li> </ul> |

### ② 희생자/피해자 입증 요건 변경 필요

- 문서 자료에 의한 입증 비중을 늘리고 사건의 역사적 맥락을 고려한 진실규명을 할 필요가 있음.

### ③ 개별 사건보고서의 틀 변경 필요

- 2기는 1기 때 쓰던 양식을 쓰고 있음. 현재의 틀에서는 사건 맥락(지역 여러 세력의 관계, 전쟁 전 운동과 탄압 상황 등) 서술과 가해 체계(군사작전 명령 존재 여부, 지휘명령 체계) 규명하는 부분이 약함.

### 3) 역사적 진실규명과 종합보고서(최종보고서)

- 다른 나라 진실화해위원회는 별도의 보고서위원회를 두는 경우도 있음. 보고서소위 또는 보고서분과를 두고 초기부터 지역별, 사건유형별 종합보고서 작업이 필요함.

〈표4〉 종합보고서 목차 예시

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>① 개관</li><li>② 주요 가해 세력과 정치 세력<ul style="list-style-type: none"><li>- 군경 등 무장 행위자 / 정치적·제도적 행위자 / 사회운동 세력</li><li>- 학살의 지휘명령체계</li></ul></li><li>③ 지역(권역)사 개관 및 주요 사건<ul style="list-style-type: none"><li>- 영남지역 / 호남지역 / 중부지역 / 제주지역</li></ul></li><li>④ 사건유형 및 분야별 쟁점<ul style="list-style-type: none"><li>- 전쟁 전 사건</li><li>- 국민보도연맹 사건 / 형무소 사건 / 부역 혐의 사건 / 군경토벌 사건 / 미군 사건</li><li>- 적대세력 사건</li><li>- 여성, 아동 학살과 전시성폭력</li><li>- ....</li></ul></li><li>⑤ 학살의 원인(종합)</li><li>⑥ 학살의 결과(종합)</li><li>⑦ 권고</li></ul> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 4) 필요한 조사 기간과 필요한 조사 인원

#### ① 필요한 조사 기간

- 조사 기간이 부족했던 1기나 2기 위원회 경우에 비추어 볼 때, 최소 5년 이상 필요
- 2기 진실화해위원회 ‘진실규명 불능’ 또는 ‘조사 중지’로 종결될 사건 중에는 가) 2기 진실화해위원회의 희생 입증 요건이 과도하게 높아 진실규명 결정을 받지 못한 사건과 나) 참고인 진술, 문서 자료 확보가 힘들어 미해결로 남은 사건이 포함되어 있을 것으로 보인다. 나)의 경우 3기 진실화해위원회에서 조사할 경우, 탐문조사 등으로 인해 조사 기간이 더 소요될 것으로 추정된다.
- 1기와 2기 위원회에서 부족했던 직권조사 사건 조사 기간 필요.

## ② 필요한 조사 인원 (상근 조사관 기준)

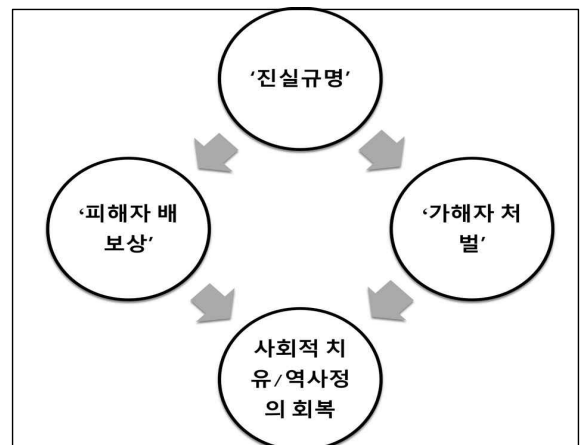
- 2기 진실화해위원회 기준으로 하되 아래의 조건 고려.
- 상임위원, 조사국장 등 실무책임자에 민간인학살 분야 전문가 임명
- 외부 연구진과의 협업 체계 (협력연구, 검토 자문단 등) 구축
- 기록물 아카이브 및 데이터베이스 전문인력 확보
- 직권조사와 종합보고서 작업 위한 별도 팀 구성(10명)
- 피해자 지원과 상담 및 소통 전담 인력 별도 확보 필요(10명)

## 5) 3기 위원회 설립을 위한 기본법 개정 반영되거나 전제되어야 할 사항

- 조사 기간, 신청 기간 연장 / 기본법 개정안에 성폭력 피해 진실규명 과제로 반영
- 상임위원, 위원, 조사국장 : 민간인 학살 분야 전문가 임명
- 위원의 이념적 편파성을 제어할 장치 마련

## 6. 결론에 대신하여

- 과거청산(purge of the past)이란 ‘과거 독재정권의 과실을 치유하는 정치적 변동의 시기에 정의를 구현하려는 일련의 행동’을 말한다(Roht-Arriaza, 2006: 1). 즉, 과거 청산은 적폐청산의 출발점이며 사회적 치유와 역사정의 회복 과정이라 할 수 있다.
- 세계 각국에서 진행한 과거청산의 주요 로드맵을 참고해 과거청산의 4가지 요소를 ‘① 진상규명, ② 피해자 배·보상과 명예회복, ③ 가해자 처벌과 재발 방지 제도화, ④ 화해와 역사화’(역사적 정의회복)로 정리해 본다면, 그동안 한국 사회의 과거청산 과정에는 이 4가지 요소가 단계별로 순차적으로 나타나는 것이 아니라 여러 위원회들이 활동하는 가운데 서로 영향을 주며 나타났다고 본다.
- 한국에서 과거청산 또는 과거사정리는 피해자와 시민사회의 요구를 역대 정부가 수용하면서 진행됐으나 과거 정부의 과거청산 방식은 한계가 있었다. 즉, ① 피해자의 요구에 의한 수동적 과거청산, ② 여야의 정치적 이해에 의한 타협적, 선별적 과거청산, ③ 종합



〈그림32〉 과거청산의 순환적 과정

적 로드맵이 부족한 임의적이고 기능주의적 과거청산에 가까웠다. 이제는 중단 없는, 능동적인, 통합적인 과거청산이 필요하다.

〈표5〉 역대 정부의 과거청산(과거사정리) 방향

| 역대 정부  | 과거청산(과거사정리) 방향                         |
|--------|----------------------------------------|
| 노무현 정부 | 포괄적 과거사정리, 제1기 진실화해위원회 출범 등의 성과        |
| 이명박 정부 | 과거사정리 중단                               |
| 박근혜 정부 | 과거사정리 중단                               |
| 문재인 정부 | 국민 눈높이에 맞는 과거사정리. 제2기 진실화해위원회 출범 등의 성과 |
| 새 정부   | 중단 없는 과거사정리, 능동적이고 통합적인 과거사정리 필요       |

- 우리는 12.3 내란을 겪으며, 올바른 과거청산이 역사 정의를 바로 세우고 민주주의의 뿌리를 지키는 데 얼마나 절실한 과제인지를 다시금 확인했다. 한국전쟁 전후 민간인 학살에 대한 진실규명은 단지 오래된 과거를 정리하거나, 특정 피해자들을 구제하는 데 그치는 일이 아니다. 그것은 반공 이데올로기를 기반으로 작동해온 분단냉전체제의 한계를 넘어서고, 보편적 인권 기준을 넓히며 민주주의를 심화시키는 데 반드시 선행되어야 할 일이다.
- 그러나 2기 진실화해위원회는 한국 군경과 미군의 가해 사실을 축소하거나, 희생자의 정치적 이력을 이유로 진실규명 결정을 보류하는 등 편향적인 태도를 보여 왔다. 그 결과 군경에 의한 민간인 학살 분야의 진실규명 비율은 다른 분야보다 낮은 상태이며, 위원회는 산적한 과제를 남긴 채 활동을 종료할 가능성이 크다.
- 새 정부는 3기 위원회를 조속히 출범시켜, 국가로부터 외면당해온 피해자들을 구제해야 한다. 그리고 과거사 국가폭력을 정당화하거나 옹호해온 인물을 위원회 구성에서 철저히 배제하고, 위원회 운영 방식도 전면적으로 개편해야 극우·수구 세력에 의한 과거청산 방해와 왜곡 시도를 극복하고 제대로 된 진실규명이 가능하다. 앞으로 3기 진실화해위원회가 설립된다면, 한국전쟁 전후 민간인 학살 분야는 피해자와 참고인이 고령이므로 전국 단위로 조사할 수 있는 마지막 기회가 될 것이다. 그러므로 그동안 미진했던 사건들도 직권조사하고, 그간의 성과를 집약하여 역사적 진실규명을 위해 노력해야 한다.

○ 이에 따라 새 정부의 과거사 관련 정책 목표를 다음과 같이 제안하고자 한다.

**“중단 없는 과거사정리로 역사 정의를 바로 세우고, 민주주의의 뿌리를 지키자.”**

- 1) 3기 진실화해위원회의 조속한 출범 추진
- 2) 과거사 국가폭력을 정당화하거나 옹호한 인사는 위원회 위원 및 간부에서 배제
- 3) 피해자의 명예 회복과 정당한 배상·보상 실현
- 4) 국가폭력의 진실을 기억하고, 미래 세대에 교훈으로 남기기 위한 기록·추념 사업 강화
- 5) 12·3 내란과 같은 반헌법적 국가폭력의 재발 방지를 위한 제도 마련
- 6) 과거사정리를 지속적이고 종합적으로 수행할 수 있도록 재단 등 상설기구 설치 추진

## 참고 문헌

### 단행본 및 논문

- 김상숙, 2014, “과거청산을 위한 역사적 진실규명과 진실화해위원회 보고서 : 한국전쟁 전후 민간인 학살 분야를 중심으로”, 『사회와 역사』 104집, 한국사회사학회, 2014.
- \_\_\_\_\_, “진실화해위의 전시 ‘법률적 학살’ 진실규명 활동은 어떻게 진행됐나?”, 『한국전쟁 당시 법률적 학살에 대한 구제 방안 국회 토론회』 자료집(2024.11.15), 2024d.
- \_\_\_\_\_, 2024. “최근 국가폭력 진상규명 활동에 대한 국가 방해 실태와 극복 방안 - 2기 진실·화해를위한과거사정리위원회의 활동을 중심으로.” 『국가폭력 피해(도시) 진상규명의 실태와 과제 국회 토론회 : 국가에 의한 국가폭력 진상규명 방해 어떻게 극복할 것인가?』 자료집. 2024년 9월 3일.
- \_\_\_\_\_, 2024. “국정감사에서 김광동 위원장이 하지 않은 말.” 『오마이뉴스』, 2024년 10월 15일.
- 4·9통일평화재단, 2017, 『한국전쟁전후 민간인 집단희생사건의 국가배상소송 현황』
- 영남대학교 과거사문제의 미래지향적 치유·화해방안에 관한 연구 용역사업 팀, 2014, 『2014년도 국민대통합위원회 연구용역사업 보고서 : 과거사문제의 미래지향적 치유·화해방안에 관한 연구 용역』, 국민대통합위원회
- 『한겨레』 등 언론 보도 기사 다수.

Roht-Arriaza, N(2006). The New Landscape of Transitional Justice. *Transitional justice in the twenty-first century: beyond truth versus justice*. New York: Cambridge University Press.

### 인터넷 자료 및 기타

- 2기 진실화해위원회 전·현직 조사관 인터뷰 자료 (2024.10.10.~2024.10.12.)
- 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do> 검색일: 2025.4.16.)
- 2기 진실화해위 홈페이지(<https://www.jinsil.go.kr/> 검색일: 2025.4.16.)

## 발제2.

### 2기 진실화해위원회 활동 평가와 남은 과제 - 인권침해 사건을 중심으로 -

이형숙(국가폭력피해범국민연대 공동집행위원장)

#### 1. 국가폭력의 구조적 패러다임

식민지에서의 해방 이후 좌, 우 대립과 한국전쟁, 독재와 권위주의 통치를 거쳐 오는 과정에서 한국의 국가폭력은 폭력통치 메커니즘을 통해 이어져 왔다. 한국의 폭력통치 메커니즘을 구성하는 핵심 요소로는 국가폭력 네트워크와 사회적 침묵 카르텔을 꼽을 수 있다. 남과 북 분단체제는 폭력통치의 기제로 작용했다. 정치, 사회에 공포를 동원한 비상사태를 끊임없이 구축할 수 있었기 때문이다(조현연, 2004).<sup>5)</sup> 반공과 안보가 최상의 이념이 되었고, 사회는 더욱 노골적으로 독재와 권위주의 정권에 대한 내부 반대자를 적으로 간주했다.

국가안보를 명분으로 벌어진 체제 대결 과정에서 국가보안법 등의 법적 장치, 공안기관에 의한 권력의 물리적 장치가 쉽게 동원되었다. 불법적인 연행과 장기간 구금, 고문, 허위자백, 형식적 재판을 통해 직접적인 국가폭력이 자행되었다. 또한, 다양한 실정법의 뒷받침 속에 한국의 국가폭력은 공권력의 당연한 임무로 이해되기도 했다. 이 과정에서 헌법에 명시된 국민의 기본권은 철저히 무시되었고, 이는 간접적 국가폭력으로 이어졌다. 행정부 내부 훈령 한 문장이 수만 명을 시설에 수용하였고, 국가가 나서서 국민을 해외로 입양 보내기도 했다. 자유권, 거주권, 행복추구권 등 헌법적으로 보장된 국민의 기본권은 국가에 의해 헌신짝처럼 버려졌다.

2020년 12월 출범한 2기 진실·화해를 위한 과거사정리위원회(이하 2기 진화위)는 이러한 국가폭력의 진상을 규명하고, 피해자들을 위로함으로써 가해자인 국가와 화해하고 국민통합에 기여할 목적으로 설립되었다. 2기 진화위에 신청된 사건들을 토대로 국가폭력의 구조적 패러다임을 분석해 보면 다음 [그림1]과 같다.<sup>6)</sup>

5) 조현연. 2004. “공안기구와 인권침해”, 『의문사진상규명위원회 2차 보고서』.

6) 김영수. 2008. 『과거사 청산, 민주화를 넘어 사회화로』. 메이데이. 저자의 국가폭력의 구조적 메커니즘 도표를 인용하여 2기

[그림1] 2기 진실화해위원회 신청 사건과 국가폭력 구조



## 2. 2기 진화위 인권침해 사건 조사 현황

○ 2기 진화위는 인권침해 사건 3,788건에 대해 조사를 진행하고 있다. 2025년 3월 18일 101차 전체회의 의결을 기준으로 사건 처리 현황을 정리하면 아래 <표1>과 같다.

<표1> 처리 현황(2025.4.8. 104차 전체위원회 의결 기준)

(단위: 건)

| 구분 | 배정    | 검<br>토<br>중 | 상<br>정<br>중 | 진행 중 사건 |          |          |          | 종결사건  |       |            |    |     |     |        |
|----|-------|-------------|-------------|---------|----------|----------|----------|-------|-------|------------|----|-----|-----|--------|
|    |       |             |             | 소계      | 조사<br>개시 | 사전<br>조사 | 직권<br>조사 | 소계    | 진실규명  | 규명<br>(확인) | 불능 | 각하  | 취하  | 이<br>송 |
| 총계 | 3,788 | 9           | 59          | 584     | 577      | 5        | 2        | 3,136 | 2,438 | 4          | 93 | 430 | 155 | 16     |
| 개별 | 1,530 | 9           | 17          | 210     | 205      | 5        | -        | 1,294 | 739   | 4          | 26 | 412 | 97  | 16     |
| 단체 | 2,258 | -           | 42          | 374     | 372      | -        | 2        | 1,842 | 1,699 | -          | 67 | 18  | 58  | -      |

○ 전체 조사 사건 중 단체사건으로 분류되는 2,258건을 살펴보면, 강제징집·프락치 강요공작 168건, 삼청교육대 759건, 전교조 4건, 실미도 8건, 건대사건 4건, 형제복지원 604건, 선감학원 53건, 해외 입양 376건, 영화숙·재생원 1건, 서산개척단 25건, 남북 귀환어부 251건, 연쇄살인 2건, 교사 임용 제외 3건으로 분류된다.

진화위 신청사건과 국가폭력 구조를 재구성했다.

- ‘진행 중 사건’ 584건은 2기 진화위 조사 종료 시점인 2025년 5월 26일까지 조사와 의결을 끝내야 하는 사건들이다. 4월 22일 상임위원과 비상임위원 5명이 교체되는 상황에서 584건에 대한 종결 처리는 현실적으로 매우 우려스러운 상황이다. 조사 중인 많은 사건들이 조사가 중단되거나 심의 기일에 쫓겨 부실한 조사 결정으로 이어질 수 있기 때문이다.
- ‘개별사건’과 ‘전체사건’의 진실규명 결정 건수를 비교해 보면 ‘개별사건’ 1,530건 중 739건이 진실규명 되었다. ‘단체사건’은 2,258건 중 1,699건이 진실규명 되었다. 전체 진실규명 결정에서 ‘개별사건’은 30% 정도를 차지하며, ‘단체사건’에 비해 절반 이하의 진실규명 비율을 나타내고 있다.
- 이는 종결된 사건의 불능, 기각, 각하 결정 사건 수와 비교해도 비슷한 결과를 확인할 수 있다. ‘개별사건’의 경우 각하와 취하 결정이 ‘단체사건’보다 높게 나타나고 있기 때문이다. 개별로 신청한 사건의 각하와 취하 비율이 높은 이유로는 협소한 권위주의 시기 규정으로 인한 각하 결정, 한시 기구로서 효율성을 위주로 하다 보니 나타나는 한계로 짐작된다.<sup>7)</sup>
- 1기 진화위 조사 사건의 연장으로 2기 진화위를 바라본다면 인권침해 사건은 1기에 조사된 다수 사건들이 직권조사를 통해 총체적 규명으로 이어질 것이라 기대했다. 하지만, 2기 진화위에서는 피해자들의 요구에도 불구하고 직권조사 결정은 4건에 그쳤다. ‘납북 귀환 어부 인권침해 사건(2022.2.22)’, ‘3.15의거 관련 부산 시위대 마산 원정시위(2022.10.4)’, ‘시국사건 관련자 교원 임용 제외 사건(2023.6.7.)’, ‘부산 영화숙·재생원 인권침해 사건(2023.8.18.)’ 등이다. 이 중에서 ‘시국사건 관련자 교원 임용 제외 사건’은 2023년 12월 8일 국회에서 「임용 제외 교원법」이 제정되면서 이에 따른 후속 조치라는 측면에서 적극적 발굴의 직권조사와는 차이가 있다.

### 3. 2기 진화위 인권침해 사건의 배경적 특성

#### 1) 기본법에서의 사건 분리 입법

- 2010년 1기 진화위 종료 이후에 한국 현대사에서 규모가 비교적 큰 국가폭력 사건들은 자체적인 사건별 법률 제정을 통해 새롭게 진상규명 조사기구를 출범하였다. 2기 진화위 사건들은 이러한 사건들을 제외한 사건들을 조사했다.
- 2기 진화위에서 다루지 않은 규모가 큰 사건들은 다음과 같다. 2013년 6월 4일 「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」이 제정되어, 부마민주항쟁진상규명 및관련자명예회복심의위원회가 1979년 10월 부산지역 비상계엄과 마산지역 위수령 과정에서 벌어진 국가폭력을 조사하였다. 2018년 3월 13일 「5·18민주화운동 진상규명을 위한

7) 1986년 서울대 지리학과 입학 후 각종 집회 및 시위에 참여하여 연행 훈방조치를 받은 김성수는 시험 준비를 하던 중 1986년 6월 18일 서울 하숙집에서 신원불상 남성의 전화를 받고 나간 후 실종된 지 3일 뒤인 6월 21일 부산 송도 앞바다에서 몸에 콘크리트 덩이를 매단 변사체로 발견되는 의문사를 당했다. 유가족의 진상규명 신청에 대해 여러 차례 조사와 결정이 있었음에도 사망 경위를 밝히는 데 한계가 있었고 위원회에서 재조사를 실시할 경우 사건 관련자의 진술 없이 사망 경위에 대한 실체적 진실을 밝히는 데 어려움이 있음을 고려하여 각하 결정한다고 밝혔다.



특별법」이 제정되어 5·18민주화운동진상규명조사위원회가 2019년부터 2024년까지 운영되었다. 2021년 7월 20일 「여수·순천 10·19사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」이 제정되어 2기 진화위에 신청된 민간인 학살 사건 일부가 여수순천10·19사건 진상조사위원회로 이첩되어 조사가 진행되었다.

## 2) 범위 확대: 직접적 국가폭력에서 간접적 국가폭력 사건 조사로 확장

- 인권침해 사건의 조사 범위는 제2조 4항 “1945년 8월 15일부터 권위주의 통치 시까지 헌정질서 파괴행위 등 위법 또는 현저히 부당한 공권력의 행사로 인하여 발생한 사망·상해·실종사건, 그 밖에 중대한 인권침해사건과 조작의혹사건”, 6항 “역사적으로 중요한 사건으로서 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회가 이 법의 목적 달성을 위하여 진실규명이 필요하다고 인정한 사건” 등이다.
- 2기 진화위는 1945년 8월 15일 이후 종결 시점이 되는 ‘권위주의 통치 시까지’에 대한 해석을 노태우 정권이 끝나는 1993년 2월 24일까지로 결정했다(제15차 위원회 회의 2021.8.26). 다만 그 이후에 발생한 사건 중에서 위원회 설립 목적에 부합하는 경우 조사 대상으로 삼고 있다. 조사2국 인권침해 사건의 조사 범주는 한국전쟁 전·후 시기 민간인학살 사건을 제외하고, 각 정권의 통치 과정에서 발생한 국가폭력 사건 전반에 대한 조사를 포함한다.
- 2기 진화위는 수용시설, 인권침해 사건을 적극 조사함으로써 간접적 국가폭력에 대한 조사를 진행했다. 또한 일부 사건에 대해서는 직권조사를 통해 실체를 규명하고자 했다. 2기 진화위에서 진실규명 결정된 수용시설로는 형제복지원, 선감학원, 부산 영화숙·재생원, 천성원, 서울시립갱생원, 대구시립희망원, 경기 성혜원, 덕성원, 서울시립아동보호소, 목포 동명원, 여성수용시설, 희망소년원이 있다. 아직 조사가 진행되고 있는 시설은 서울시립영보자애원, 칠성원, 향림원, 대전아동보호소 등이다.<sup>8)</sup> 1기 진화위는 2006년 형제복지원 감금 사건과 수용시설 강제 입소 의혹 사건, 2007년 부랑인 시설 강제수용 인권침해 피해사건에 대해 각각 각하 결정한 바 있다. 당시 조사 각하의 이유로 1기 진화위는 “인권침해에 관한 진실규명의 대상은 광범위한 의미에서의 모든 인권침해를 말하는 것은 아니며, 역사적 의미에서의 청산 대상으로 삼을 수 있는 국가기관의 반인권적 인권유린을 의미하는 것으로 한정”한다고 밝힌 바 있다.
- 2기 진화위는 해외 입양인 인권침해 관련 신청된 372건에 대해서 진상조사를 결정하고 조사를 진행했다.<sup>9)</sup> 해외 입양은 1954년 이승만 대통령의 ‘유시’(지시)로 시작되었다. 1966년 「고아입양특례법」이 개정되면서 정부의 허가를 받은 입양알선기관만이 해외 입양 알선업무를 할 수 있었다. 2기 진화위에서 이들 기관에 대한 조사가 이루어졌다.<sup>10)</sup>

8) 소년의집, 요한보스코, 중생원은 신청인이 취하하거나 각하 결정되었다.

9) 해외 입양은 아동을 입양 받은 국가들(이를 수령국으로 칭하기도 함) 불법 행위와 아동 인권침해에 대해 자유로울 수 없다. 입양 수령국인 네덜란드는 입양 과정에서 불법 행위 및 아동·친생부모에 대한 중대한 인권침해가 있었다는 점에 대하여 국가조사위원회를 통해 이를 밝힌 바 있다. 스웨덴·덴마크의 경우 현재 관련 부처 산하 위원회에서 입양 과정에서의 불법성 여부 등을 조사하고 있다. 노르웨이 국회 가족문화위원회, 스웨덴 보건사회부 입양위원회 등은 진화위를 방문하여 협력 방안을 논의한 바 있다.

10) 해외 입양을 알선한 기관별로 진화위가 접수한 사건 현황은 홀트아동복지회 170건, 한국사회복지회 154건, 대한사회복지회가 23건, 동방사회복지회가 17건 등이다. 2기 진화위는 이들 기관이 해외 입양을 실행하면서 어떻게 인권침해를 했는지 조

- 2기 진화위 진상규명 조사 사건에는 연쇄살인사건 용의자 등 피해자 사건에 대한 인권침해 조사가 포함되었다. 이 사건은 “1986년에서 1991년 사이에 발생한 연쇄살인사건 수사 과정에서 무고한 사람을 용의자로 특정하여 불법체포, 감금 등 가혹행위를 가하여 허위자백, 증거 조작, 은폐”한 의혹에 대한 조사이다.

### 3) 조사 방법의 다층화 필요성 제기: 장기 미해결 사건, 국면적 사건, 피해자 입증 등

- 2기 진화위가 출범하자 1기에서 진상규명 불능 결정된 사건들은 사건 신청을 통해 조사개시 여부가 결정되고 조사가 진행되었다. 한시적 조사기구에서 조사 자료가 많거나 사인과 관련해 ‘수사에 준하는 조사’의 전문성이 요구되는 경우 조사 역량 투입이 미뤄지면서 조사는 진척되지 못했다. 이로 인해 일부 사건은 ‘장기적인 미해결 사건’으로 남게 되었다. 의문사 사건, KAL858기 사건 등이 대표적이다.
- 2기 진화위 전반부에는 과거 독재정권에서 발생한 사건에 대해 공안기구 중 일부에서 조사 협조를 통해 역사적으로 털어내고 가려는 경향들이 나타났다. 군사안보지원사령부의 경우가 여기에 해당된다. 보안사, 기무사 시기를 거쳐 문재인 정부시기 군사안보지원사령부로 조직을 개편하고 부분적으로 몇십 년의 국가폭력에 대한 은폐, 조작 단절 시도를 했다. 이 과정에서 1980년 ‘5·17, 5·18사건’ 자료, 강제징집·녹화공작 자료들이 국가기록원으로 이첩되었다.<sup>11)</sup> 적극적인 행정 권력의 집권으로 인한 과거 국가폭력 네트워크의 해체가 진상규명에 매우 중요한 요소라 할 수 있다.
- 2기 진화위 신청 사건 중 확정판결 사건은 법원 판결문 등 비교적 피해 당사자들이 자신의 자료로서 입증이 어느 정도 가능한 사건들이라 할 수 있다. 특히 1기 진화위 조사내용을 토대로 시기별, 사건별로 유형화가 되어 있어서 진상규명 결정에도 속도를 낼 수 있었다. 하지만, 공안기구마다 자료 제공의 편차가 있다 보니 사건 유형은 비슷하지만, 진상규명이 불가능한 경우가 발생하고 있다. 재일교포 조작간첩 사건의 경우 방첩사령부의 자료는 제공되고 있는 것에 비해 국가정보원은 자료 협조가 저조하다 보니 보안사에 의한 재일교포 조작간첩 사건은 진상규명율이 높은 편이나, 국정원의 비협조로 중앙정보부나 사건은 조사개시조차 하지 못하는 경우가 발생하고 있다.

### 4) 국가 간 인권침해 사건 대응

- ‘베트남 전쟁 시기 한국군에 의한 민간인학살 사건’이 신청되었으나, 2023년 5월 24일 위원회 전체회의에서 각하되어 조사 기회를 갖지 못했다. 베트남 전쟁에 파병된 한국군의 반인권적 행위에 대해 베트남인 피해 당사자가 직접 나서서 문제를 제기하면서 현재 진행

사한 바 있다.

11) 윤석열 정부에서 군사안보지원사령부는 2022년 방첩사령부로 개편되었다가 결국 지난해 12·3계엄 과정에서 내란에 적극 동조한 공안기구로 다시 전락하고 말았다.

되는 한국의 과거청산 방향에 대해서도 새로운 접근의 필요성이 제기되었다.

- 한국은 일제강점기 식민지 청산에 대한 일본의 책임 있는 해결을 요구하고 있다. 동시에 국가폭력에 대한 과거청산의 중층적 과제를 안고 있다. 여기에 외국에서 내국인이 일으킨 인권침해 행위에 대한 해결의 과제도 안고 있다. 이러한 복합적 과거사 해결을 위해서는 사회적 합의가 무엇보다 중요하다.

## 5) 과거사 기본법으로서의 역할 확대

- 2021년 제정된 「3·15의거 참여자의 명예회복 등에 관한 법률」의 제3조(진상규명) 조항은 “3·15의거의 진상규명은 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」에 따라 진실·화해를 위한 과거사정리위원회(이하 “진실화해위원회”라 한다)에서 수행” 할 것을 규정하고 있다.
- 3·15의거에 대한 2기 진화위 조사는 포괄적 국가폭력 진실규명 조사기관으로서의 새로운 시도로 볼 수 있다. 4·19혁명의 전체 맥락에서 서울이라는 특정 공간에서의 저항을 넘어서서 전국의 여러 도시에서 저항이 일어났고, 이 저항들 중 가장 희생이 컸던 사건의 진실규명을 진화위가 기본법에 의거해 진상조사를 시도했다는 데 의의가 있다. 진화위는 창원에 3·15의거과를 별도로 두고 조사 활동을 벌였다.

## 4. 2기 진화위 평가: 사건 조사를 중심으로<sup>12)</sup>

### 1) 납작한 진실규명

- 국가폭력 사건의 진실규명은 희생자, 피해자, 피해 내용, 가해기관, 가해자, 가해 과정에 대한 전반적인 조사가 이루어진 것을 의미한다. 폭력을 행사한 가해기관에 대한 조사는 물론 이에 가담한 가해자를 특정하고 참여 과정을 조사하는 것이 국가폭력에 대한 올바른 진실규명이다.
- 진화위의 조사가 납작해진 원인은 국가폭력 발생의 구조에서 출발하여 전체 맥락을 조사하기보다 각 신청인의 인권침해 사실을 조사하는 데 중점을 두었기 때문이다. 정치, 사회적 배경을 토대로 각 기관들의 구체적 폭력 개입에 대한 조사가 제대로 진행되지 않으면서 가해 기관과 가해자에 대한 조사가 진행되지 못했다. 추가적인 신청자의 피해 사실 외에 이전의 조사기구에서 조사한 내용을 거의 답습한 조사보고서들도 존재한다.
- 집단적으로 다수를 대상으로 발생한 국가폭력 사건의 경우 전수조사 형식을 통해 피해를 전체적으로 유형화하여 조사가 진행되어야 했으나 개별 피해 사실 조사로 그친 경우도 있

12) 2기 진화위 평가는 진화위에서 발간한 2021년 상반기 조사보고서, 2021년 하반기 조사보고서, 2022년 상반기 조사보고서, 2022년 하반기 조사보고서, 2023년 상반기 조사보고서, 2023년 하반기 조사보고서, 2024년 상반기 조사보고서를 참고하였다.

었다.

- 특히, 3·15의거 조사는 각 지역의 4·19혁명 과정과 연계한 조사가 필요하다.
- 3·15의거는 김주열 열사의 죽음 등 사망자만 11명에 이르는 국가폭력이 자행된 사건이다.<sup>13)</sup> 3·15의거를 비롯한 4·19혁명 과정에는 대구 2·28민주운동, 대전 3·8민주화운동, 마산 4·11의거, 서울 4·17의거 및 4·18항쟁에 대한 조사들이 필요하다. 이승만의 하야로 마무리된 4·19혁명은 가해자와 가해 세력에 대한 자료 확보를 통해 이루어져야 한다.
- 4·19혁명은 유혈 민주화운동으로 5·16군사 쿠데타로 인해 진상규명이 강제로 중단되었다고 볼 수 있다. 사망, 상이, 구속에 대한 조사, 시위 진압 및 수사 과정의 불법성, 경찰의 발포 행위, 사건 수습 과정, 병력 이동에 대해 작전통제권 해제를 통해 미국의 묵인을 통한 개입 등도 조사되어야 한다.

## 2) 신청사건 중심의 조사 한계

- 1기 진화위에서 비교적 잘 조사된 사례로 긴급조치 사건을 꼽는다. 유신체제를 지탱하기 위해 1974년부터 1979년 사이 발동된 긴급조치 사건을 조사하기 위해 조사관은 판결문 입수를 위해 적극적으로 노력했다. 1,412건의 판결문이 입수되자 이를 분석하였고, 2007년 10월 긴급조치 위반 사건에 대한 직권조사가 결정되었다. 진화위의 적극적 노력으로 법원도 긴급조치 사건 피해자들에 대해 면소가 아닌 무죄 판결로서 피해자들을 구제했다.
- 2기 진화위에 직권조사를 요구한 피해자로는 강제징집 녹화·선도공작 피해자, 형제복지원 피해자, 선감학원 피해자들이 있다. 확정판결 된 사건들도 일부 신청자만 조사함으로써 미처 신청하지 못한 피해자들은 조사 대상에서 제외되었다.
- 삼청교육대의 경우 4만여 명의 피해자 중 신청한 759명만 조사되었다. 삼청교육대는 감호소 등에서 폭사 등으로 다수의 사망자가 발생했다. 이들의 경우 신청이 없었더라도 조사가 필요한 부분이었다. 수용시설에서 사망한 경우도 사건 신청이 부재하면서 조사에서 제외되었다.

## 3) 소극적인 진상조사

- 1987년 12월 대통령 선거를 보름 앞둔 11월 29일, 이라크 바그다드를 출발하여 한국으로 오던 중 인도양 상공에서 폭파되어 실종된 KAL858기 사건은 ‘KAL858기 사건 유족 인권침해 사건’으로 2기 진화위에 신청되었다. 이 사건은 87년 6월 항쟁의 결과로 대통령 직선제가 도입되어 전두환 신군부 정권이 임기를 마칠 즈음에 발생한 사건으로 여러

13) 1960년 3월 15일 3·15의거 과정 사망자는 7명(김삼웅, 김용실, 김영준, 김영호, 김효덕, 오성원, 전의규)이다. 중상 1명(강용기)도 병원에서 4월 10일 사망하였고, 실종자 1명이 김주열 열사였다. 4월 11일 김주열 열사가 마산 앞바다에서 물에 빠진 상태로 발견되며 2차 시위가 일어났다. 이 과정에서 2명(김종술, 김평도)이 더 희생되었다. 3·15의거는 대한민국 최초의 유혈 민주화운동이라 할 수 있다.

정치적 의혹이 사건 발생 당시부터 제기되었던 사건이다. 이 사건은 2023년 6월 21일 47차 제2소위원회에 안전으로 상정되었으나 조사 개시가 보류된 이후 조사개시 사건 목록에는 현재까지 없는 상태이다. 국민적 의혹에도 불구하고 아직도 사전 조사 단계에 머무르고 있다.

- 민주화운동 과정에서 발생한 의문사(실종 포함) 사건은 공안기관의 미행과 감시 위협 속에 개인의 비밀과 자유가 철저히 차단된 상태에서 발생했다. 독재와 권위주의 정권의 권력 연장을 위한 공안 기구들의 충성심이 이에 부역하다 의문사를 발생시켰다. 이 공안기구들은 정권이 바뀌는 것에 민감하게 반응하며 현재까지도 담합을 통해 은폐, 조작, 부인을 지속하고 있다. 각 공안기구의 의문사 자료 비협조, 사건 관련인들의 조사 비협조와 함께 의문사 사건 조사관의 잦은 교체로 인해 의문사 조사는 중단될 위기에 처해 있다.
- 2기 진화위는 조사 대상자 및 참고인에 대해 출석요구에 불응하는 경우를 동행명령장을 발부할 수 있고, 필요한 장소에 대해 실지조사를 할 수 있다. 하지만, 소극적 조사 과정에서 동행명령의 발부는 매우 낮았다. 특히 실지조사는 물론 자료 제출 명령도 1, 2기 진화위를 통틀어 1회에 그치고 있다. 2024년 1월 23일 제71회 전체위원회는 1981년 신정일 씨 불법구금 사건에 대해 자료 제출 명령을 결정했다. 국정원이 지속적으로 진실규명 대상자에 대한 수사 자료 및 직원 명단 제출에 비협조 했기 때문이다.
- 2기 진화위법에는 새롭게 청문회의 실시 조항이 추가되었다. 청문회 실시 요구는 2023년 8월부터 강제징집 프락치강요공작 관련 의문사 사건에 대해 유가족 등이 지속적으로 요구한 사안이다. 하지만, 진화위는 청문회 준비에 많은 준비가 필요한 것에 비해 실익이 없다는 이유로 불가하다는 입장을 간담회 과정에서 밝혔다. 결국 청문회 조사는 단 한 차례도 진행되지 못하고 조사기간이 종료될 상황에 처해 있다.

#### 4) 비협조적인 국가기관에 대한 대처 미흡

- 2기 진화위가 출범하던 2020년은 ‘촛불혁명’으로 출범한 문재인 정부시기였다. 과거청산에 우호적인 행정부, 국회 170석에 가까운 여당 의석 구조는 한국의 과거청산에서 정치, 사회적으로 가장 좋은 시기로 평가받는다.
- 이러한 상황에서도 국가정보원은 자료 제출에 제대로 협조하지 않았고, 군사안보지원사령부로 개편한 구 보안사령부는 형식적 자료 협조에 그쳤다. 경찰청 ‘보안문서실’은 목록을 내주지 않아 조사관이 일일이 찾아야 하는 조사 방식으로 진행되었다.<sup>14)</sup> 2023년부터 의문사 유가족, 추모연대, 강제징집 피해자들은 과천 방첩사령부와 국가정보원 앞에서 집

14) 고경태. 2024.4.4. [한겨레]. “국정원, 진실화해위에 비협조 169건 최다”. “한겨레가 더불어민주당 윤영덕 의원실을 통해 받은 ‘진실화해위 조사1국과 2국 자료 협조 요청 현황’을 분석한 결과, 국정원은 109개 사건 관련 자료 중 138건 협조, 169건 미협조로 협조 건수는 가장 적고 미협조 건수는 가장 많았다. 경찰청(지방경찰청 및 일선 경찰서 포함)은 191개 사건에서 747건 협조, 66건 미협조, 방첩사는 121개 사건에서 325건 협조, 12건 미협조로 나타났다.” (<https://v.daum.net/v/20240404141504110>).

회를 하며 자료 공개를 요구했다. 경찰청 앞에서는 집회와 매주 1인 시위를 진행했다.

- 이러한 상황에 처하다 보니 2기 진화위 정근식 위원장 시기, 공안기관 자료 및 국가폭력 가담자들의 조사를 위한 적극적인 노력이 필요했다는 평가가 나온다. 이어진 김광동 위원장 시기는 국정원의 조작, 은폐 국가폭력 사건을 옹호 발언하는 황인수 조사1국장의 임명으로 국가폭압기구들의 협조는 기대하기 어려웠다. 피해자 단체들의 집회, 1인 시위에도 불구하고 이 기관들은 의문사 등 자신들과 민감하게 관련된 사건에 대한 자료 제출에 비협조했다. 일부 인권침해 사건에 대해서는 형식적인 수준에서 협조가 이루어졌다.

## 5) 피해자들의 집단적 의견수렴 기회 부족

- 국가폭력은 주로 군, 경찰, 정보기관을 비롯해 법원, 검찰청, 행정기관의 방관에 의해 피해가 발생했다. 진상규명을 통해 역사적인 교훈을 얻고 재발되지 않도록 하기 위해서는 공안기구의 피해를 증언할 기회가 자주 마련되어야 한다. 사회도 이를 들어주어야 한다. 2기 진화위는 피해자 단체 간담회를 위원회의 형식적 활동 일부로 취급했다. 국가폭력 피해자들은 ‘국가 배·보상 소송 준비자’, ‘민원인’으로 전락시켰다.

## 5. 과거사 진상규명 과제

2기 진화위는 5월 26일로 조사 기간이 종료되고 이후 보고서 작성 기간을 거쳐 11월 26일에 문을 닫게 된다. 국가폭력 피해자들은 진상규명이 더 지속되기 위한 법 개정 노력을 하고 있다. 3기 진화위가 출범한다면 2기 진화위에서 미진한 내용들이 법 개정을 통해 개선되고, 실질적인 조사로 이어져야 한다. 이를 위해 인권침해 사건을 중심으로 몇 가지 과거사 진상규명 과제들을 검토해 보고자 한다.

### 1) 불능, 조사중단 등의 미진한 사건 재조사

- 2기 진화위에서 조사 중단, 진실규명 불능된 사건들과 기각된 일부 사건에 대한 경과조치를 통해 재조사가 이루어져야 한다. 현재 조사 기간 종료를 앞두고 2기 진화위는 조사가 미비한 사건들이 무더기 불능 처리될 것으로 예상된다. 3기 진화위를 통해 조사 기회가 주어진다면 시일에 쫓겨 조사 중단되거나 불능 결정된 사건들이 우선 조사대상이 되어야 한다.
- 각하된 사건의 경우 권위주의 통치 시기의 규정, 조사의 효율성에서 밀려 각하된 사례들이 상당수 있다. 사건 관련 자료 없다거나 조사가 어렵다는 이유로 조사 기회마저 박탈되어서는 안 된다. 각하된 사건도 조사 기회를 적극적으로 마련해주어야 한다.
- 일부 기각된 사건들도 조사 기회가 주어져야 한다. 기각된 사건의 상당수는 진화위가 권

위주의 범위를 어느 시기까지로 정하는가에 달려 있다. ‘민주화운동명예회복보상심의위원회’가 2022년경 노무현 정부 시기임에도 권위주의 정권의 규정을 김영삼 정권까지로 해서 민주화운동 관련성을 인정했던 사례가 있다. 이에 비추어 진화위의 조사 범위를 국가 인권위원회 설립 이전에 발생한 인권침해 사건까지 포함할 것인가에 대해 3기 진화위는 고려해야 한다.

## 2) 추가조사

- 추가조사는 신청에 의해 진행될 필요가 있다. 사회적으로 명예회복이 충분하지 않은 사건의 경우 피해자 스스로 국가폭력 피해자임을 드러낼 수 있도록 신청 기간이 충분히 주어져야 한다.
- 2기 진화위 진상규명 사건들과 신규로 신청이 예상되는 사건들을 토대로 3기 진화위에 신청이 예상되는 사건 인원을 정리해 보면 아래 <표2>와 같다.

**<표2> 추가 신청 대상 사건 및 관련자 규모**

| 사건명                             | 2기 진화위 조사                               | 관련자 규모(명) <sup>15)</sup> | 비고                                                                    |
|---------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 한국전쟁 중 소년병 참전 사건 <sup>16)</sup> | 6명 신청                                   | 3만 명                     | -2기 진화위는 이 사건을 역사적으로 중요한 사건으로 진상규명 함                                  |
| 교정시설 내 재소자 순화교육                 | 30명 신청                                  | 10만 명 이상                 | -1980.9.22.~1987년 전 수용자에 대한 4주간 순화 교육 및 구타                            |
| 수용시설 <sup>17)</sup>             | 형제복지원 531명<br>선감학원 211명<br>영화숙·재생원 171명 | 규모 파악 어려움                | -지자체 위탁 및 민간시설                                                        |
| 서산개척단 사건                        | 287명 신청                                 | 1,400여 명                 | -관련자 1,700여 명                                                         |
| 해외 입양                           | 372명 신청                                 | 규모 파악 어려움                | -각 국가별 입양인 모임 현재 3,000여 명<br>-1950~2020년 169,292명이 공식 입양된 것으로 집계되고 있음 |
| 삼청교육대 사건                        | 759명 신청                                 | 35,000명                  | -삼청교육대 특별법 관련자 제외함                                                    |
| 강제징집 프락치강요공작 사건                 | 482명 신청                                 | 2,500명                   | -2,921명 명단확인                                                          |
| 구로구청 점거농성 사건                    | 1명 신청                                   | 구속 기준 200명               | -1,000명 연행                                                            |

15) 각 사건에서 관련자 규모는 추가 신청이 예상되는 인원이다.

16) 한국전쟁 중 소년병 참전 사건은 병역의 의무가 없는 만 18세 미만 아동으로 1950년 6월 25일부터 1953년 7월 27일

### 3) 적극적 전수조사(직권조사) 시행

- 전수조사 대상 사건은 국가가 저지른 과거 폭력에 대한 사과와 의미로서 국가가 나서서 진화위를 통해 적극적으로 진실을 규명하고 후속 조치를 해야 하는 사건들이다.
- 1970~1980년대 일본에서 유학 온 학생 및 사업차 방문한 재일동포들은 고문을 당하고 간첩으로 조작되었다. 이렇게 간첩으로 몰려 옥고를 치른 재일동포들이 150여 명이다. 이들은 한국어가 서툰 상황에서 보안사, 중앙정보부(안기부)에서 고문을 당하고 옥고를 치른 후유증으로 일본으로 돌아가서도 고국인 한국에 대한 불신을 평생 가지고, 일본 사회에 부적응하여 많은 어려움을 겪으며 생활하고 있다. 진화위는 일본에 있는 재일 한국인 양심수들을 찾아서 재심을 통해 무죄 판결이 될 수 있도록 돕고, 위로해야 한다. 정부는 자료 협조를 하지 않아 진상규명을 방해하고 있는 국정원에 대한 자료 제출 및 조사 협조를 통해 재일한국인 양심수 사건 해결을 위해 적극 노력해야 한다.
- 강제징집 프락치 강요공작 사건의 경우 3,000여 명으로 추정되고 있고 이들을 관리한 보안서 대공수사처, 가담한 심사장교 등 160여 명으로 추정되는 인물에 대한 전수조사가 이루어져야 한다.

### 4) 조사대상 및 조사 방법 차이에 따른 조사 구조 마련 법제화

- 폭압기구의 직접적 개입에 의한 국가폭력 사건과 간접적 국가폭력 사건은 조사 방식에서 차이가 있다. 위원회 조사 시작 단계에서 조사 방식에 따라 전담 부서를 두도록 법제도가 마련되어야 한다. 운영 직제를 논의하는 세부 과정에서는 효율성 등으로 제대로 된 계획 마련이 어렵기 때문이다.
- 조사에 비협조적인 공안기구에 대한 기록 공개를 위한 다양한 조사 방법이 법제화 되어야 한다. 이를 위해 조사 방법에서 관계 기관, 시설, 단체, 개인 등에 대해 압수·수색·영장 청구의뢰, 통신사와 금융기관에 대한 자료 제출 요구권 강화, 증거보전 절차 및 증인신문 청구권이 법제화되도록 해야 한다. 수십 년간 미해결되고 있는 의문사, 실종사건, 자료 부재 자체가 불법 인양을 증명하는 해외 입양인 인권침해 조사를 위한 조사 방법이 법제화되어야 한다. 압수·수색·검증·영장청구 의뢰를 조사에 불응하거나 방해하는 행위를 방지하도록 수사의뢰 조항 등을 신설해야 한다.

---

사이에 정규군(현역병)으로 참전하고 제대한 사람들이다. 이들은 강제징집과 자원입대를 통해 부족한 군사력을 보충했다. 2기 진화위는 제82차 전체위원회 회의에서 진상규명 신청한 6명에 대해 진상규명 결정을 한 바 있다.

- 17) 2기 진화위에서는 자치단체 위탁 시설 외에도 민간 수용시설에 대해서도 조사를 진행했다. 향후 조사 과정에서는 민간 수용 시설에 대한 인권침해 조사도 이루어질 것으로 판단된다. 수용시설 관련 인권침해 사건은 2025년 5월 14일 국회에서 토론회를 개최할 예정이다.



## 5) 위원회의 독립성

- 왜곡된 역사 인식을 가진 인사들이 국가폭력 진상규명 과정에 개입하지 않도록 해야 하고, 위원회의 진실규명 활동이 정권의 성격에 따라 흔들리지 않고 독립성을 유지하도록 위원회가 구성되어야 한다.

## 6) 국가폭력 피해자 권리에 대한 법제화 및 의견수렴 제도화

- 위원회의 진실규명 활동이 정권의 성격에 따라 변화되지 않고 정치적 독립성을 유지하기 위한 방향으로 위원회가 구성되도록 해야 한다.
- 중대한 인권침해 사건 피해자들과 유가족들의 권리를 제시함으로써 제재나 처벌을 받지 않고 진실규명 절차, 배상계획, 화해 방안 기념사업 수립 등에 참여하고 의견을 개진할 수 있어야 한다. 피해구제와 재할, 치유, 인도적 처우를 받을 수 있는 피해자 권리가 구체적으로 제도화되도록 해야 한다.
- 진상규명 조사 활동에 피해자들의 의견을 반영하고, ‘역사 정립’ 과정으로 진화위가 운영되도록 피해자들과 전문가들이 참여하는 ‘숙의 공론화장’이 마련되어야 한다. 이를 통해 국가폭력 피해자들의 명예회복과 사회적 치유, 재단 설립, 재발 방지 등의 후속 업무에 피해자들의 의견이 반영된 국민적 공감과 합의를 위한 의견수렴 기구로서 기능하도록 해야 한다.

## 7) 국가폭력 발생의 배경 및 정권 차원의 개입에 대한 종합보고서 작성

- 1기 진화위 보고서는 조사된 사건에 대한 개별 결과 보고서로 작성되었다. 총론을 통해 개별 신청사건 중심이 아닌 유형별 사건을 분류하고 종합보고서 작성을 위한 사건 조사보고서 검토가 필요하다.
- 국가폭력 발생에 대한 구조적 접근 정권 차원의 개입에 대한 총체적 접근, 공안기구들의 개입 정도 등이 포함된 종합보고서 작성이 필요하다.

## 8) 기본법의 분리 고려

- 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」은 포괄적 과거청산 기본법으로 진상규명을 포함한 배·보상, 과거사 재단, 유해 발굴, 위령사업, 추도사업 등을 포함하고 있다. 한국의 과거청산 경로가 진상규명, 책임자 처벌, 배·보상, 명예회복, 재발 방지 등의 기념사업을 포함하는 과정이므로 현 진화위법으로는 진상규명에 집중할 수 밖에 없다.
- 국가폭력 피해자들에 대한 후속 조치, 과거사 기록에 대한 총체적 정리, 추도사업, 과거

---

사 재단 구성 등 진상규명 이후 과제를 실행해야 할 상황에서 현 진상규명 과제를 후속 조치를 위한 기본법 분리도 고려해야 할 시점이다.

## 6. 마치며

1945년 8월 15일 이후 1953년까지 미군정과 일제 관료들의 경제적 통제, 일제 부역자 비호, 자주독립 국가가 아닌 분단에 저항한 사람들과 이를 지지한 국민들이 한국전쟁을 기회로 백만 명 이상 죽임을 당한 것이 민간인학살이다. 민주주의 발전 과정에는 독재와 권위주의 정권에 의해 억울하게 피해를 당한 많은 국민들이 있다. 정권은 자신들의 정권이 정치적으로 위기에 처할 때마다 이에 저항하는 세력이나 인사를 조작 사건으로 탄압하고, 선량한 어민을 간첩으로 몰아갔다. ‘불량한 시민’이라는 딱지를 붙여 삼청교육대 등 집단 수용 시설로 보냈다. 그리고 강제징집을 통해 군대로 보내 사회로부터 격리시켰다. 고문, 수배, 프락치 강요, 구속 등의 정치적 억압 과정에서 의문사가 발생하였고, 수많은 사람들이 정신적 육체적 피해를 당했다.

개별적인 유죄의 규명 없는 “집단적인 유죄의 고백은 범죄자를 발견하지 못하게 하는 가장 탁월한 방어 수단이다. 거대한 규모의 범죄를 해결하기 위해 아무 일도 하지 않은 것에 대한 가장 탁월한 변명”이기 때문이다. 과거청산 진상규명 과정에서 국가폭력 피해자들이 가장 많이 느끼고 있는 심정이다. 국가폭력을 당한 피해자들은 과거 국가의 폭력 행위에 대한 명확한 진상규명 없음이 얼마나 허무한 것인가를 잘 알고 있다.

국가폭력 피해자들은 진상규명 이후 재판을 받고 일부 피해보상을 받았음에도 제대로 된 죄의 반성과 사과를 받은 사람이 없다. 그동안 한국의 과거청산 과정에서 형사적 정의와 책임의 문제는 한국의 정치 상황, 제도적 한계, 사회운동 역량의 부족, 국민적 정서 등과 맞물리며, 불처벌(impunity) 되는 것이 당연했기 때문이다.

과거청산 과정에서 명확한 진상규명은 과거 국가폭력 사건의 사회적 처벌, 재발 방지를 위한 중요한 시금석이 되기 때문에 무엇보다 중요하다. 자신의 고통을 세상에 드러내 다시는 되풀이 하지 않도록 국가폭력 피해자들은 과거청산 운동을 통해 진상규명 활동을 해왔다. 이 과정은 한국의 민주주의를 앞당기는 데 많은 역할을 했다. 수많은 저항과 희생을 통해 한국의 자유와 주권은 향상되었다. 법적 개선과 실질적 적용 노력 속에 올바른 진상규명을 통한 과거청산 노력은 한국의 민주주의를 더욱 단단히 뿌리내리게 할 것이다.

## 토론1.

# 한국전쟁 민간인 학살 조사의 의의와 해외 사례

노용석(부경대학교 교수)

## 1. 한국전쟁기 민간인 학살 조사의 의의와 중요성

- 12.3 내란과 대통령 탄핵 등을 거치면서 한국 사회의 주요 쟁점과 사회 통합 및 화해를 이끌어내기 위해 무엇이 가장 필요한 것인가에 대한 많은 시사점이 있었음. 한국 사회는 휴전 상태에 있으면서 75년 전 광복의 민간인 학살을 가능하게 했던 국가지배이데올로기와 대립구도가 여전히 사회 내부에 존재함을 알 수 있음. 특히 이러한 대립구도는 12.3 내란을 겪으면서 더욱 강화된 느낌이 있음
- 이러한 상황에서 특히 한국전쟁기 민간인 학살 조사는 전쟁기 ‘피해사실’의 진실규명과 피해자 회복이라는 구체적 목표 이외 한국 사회의 표상에 접근할 수 있다는 측면에서 상당히 중요함
- 김상숙 선생님의 발표에서도 언급되었듯이, 지난 1-2기 진실화해위원회 활동은 일반적 과거사 청산의 과정에서 진상규명에 집중되어 진행되었으며, 피해자의 직접 신청에 의한 ‘민원해결’ 형식적 과거사 청산, 여야 정치권의 이해에 따른 선별적 과거사 청산, 종합적 로드맵이 부재한 과거사 청산으로 이어져 옴
- 전 세계 사례로 볼 때 비교적 긴 시간의 과거사 청산을 진행하였지만, 다른 국가의 사례에 비해 내세울 모범적 사례가 부재함. 물론 ‘5.18 민주화 항쟁’, ‘제주 4.3’, ‘노근리’, ‘거창 함양’, ‘여순사건’ 등의 다양한 사건들이 특별법이 제정되어 여러 활동을 펼쳐왔다는 것을 포함하면 과거사 청산의 범위는 좀 더 넓어짐.
- 진실화해위원회 민간인 학살 조사는 포괄적 과거사 청산이라는 이름으로, 특별법으로 묶

이지 않는 지역의 여러 민간인 학살 유형을 조사하고 있음. 진실화해위원회는 이렇듯 특별법으로 묶일 수 없는 대다수의 민간인 학살을 조사하여 엄격한 국가지배이데올로기를 적용함으로써, 마치 한국전쟁기 민간인 학살 중 많은 유형의 경우가 ‘불순분자’를 처단하기 위한 피치못할 행위였음을 강조하면서 민간인 학살을 ‘정당화’하려고 함. 이것은 진실화해를 위한 과거사정리기본법이 비슷한 유형의 민간인 학살 특별법보다 진실규명과 명예회복 과정이 어렵기 때문임. 만약 진실화해위원회 조사 결과에 마치 많은 수의 ‘용인할 수 있는 학살, 합법화 된 처형’이 포함된다면, 한국의 과거사 청산에서 민간인 학살은 거의 동일한 구조를 가지고 있음에도 불구하고 ‘용인된 몇 가지 사례’와 ‘그렇지 않은 사례’로 구분될 것임. 이것은 초기부터 민간인 학살 조사를 국가 기구에 의해 실시해야 한다는 목표와 상이함.

- ‘강고화 된 이념 분쟁’에서 민간인 학살의 진실을 알리기 위해서 향후 새로운 진실화해위원회의 활동에서는 비슷하거나 동일한 유형의 특별법 등과 보조를 맞추어 한국전쟁기 민간인 학살 피해 해석이 상이하게 평가되지 않도록 하는 것이 중요함
- 현재까지 1,2기 진실화해위원회 활동은 신청사건 조사에 집중하였기에 전체적인 민간인 학살 담론이 사회적으로 어떻게 인식되어야 하는 가에 대한 고민을 할 수 없었음. 하지만 이 문제는 한국사회 내 분란의 요소가 되고 있는 다양한 문제들과 연관되어 있기에, 진화 위 활동에서의 목표점으로 삼아야 할 것이라 생각함.
- 새로운 진실화해위원회가 예상된다는 것은 과거사 청산의 새로운 패러다임이 들어섬을 의미함. 신청 사건의 일소는 피해자 명예회복 차원에서 중요한 요소이지만, 새로운 위원회가 신청사건 조사에만 매몰된다면 한국의 과거사 청산 모델이 지향하는 바가 과연 무엇이었는지에 대한 의문이 제기됨.

## 2. 역사적으로 진실화해위원회(혹은 그와 유사한 기구)를 두 번 이상 가동한 국가 사례

### 1) 아르헨티나

- ‘더러운 전쟁’ 이후 1983년부터 1984년까지 민선 라울 알폰신 대통령 주도로 국가실종자조사위원회(CONADEP, Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas)를 구성하여 활동함. 주로 1976-1983년 군사독재 시기 강제실종 사건을 조사함. Nunca Más 보고서 발간함.

- 그러나 정부는 군사반란과 사회 불안정을 이유로 ‘최종 정산법’(Ley de Punto Final, 1986), ‘명령에 따른 복종법’(Ley de Obediencia Debida, 1987) 등을 제정하여 주요 가해자들에게 사법 면책을 부여함.
- 알폰신 이후 카를로스 메넴 대통령(1989-1999)은 다수 군 인사에게 사면령을 내림.
- 2003년 네스트로 키르츠네르 대통령 집권 후 군사면책법 폐지를 추진하여, 2005년 아르헨티나 대법원이 ‘최종 정산법’과 ‘명령에 따른 복종법’을 위헌 판결함.
- 면책법 폐지 이후 실종, 고문, 비사법적 처형에 대한 범죄의 기소가 다시 이루어지고, 주요 가해자들에 대한 재판이 재개됨(전 대통령 호르헤 비델라 등). ESMA 해군 학교를 폐쇄하고, 이곳에 국립기억센터(ESMA, Espacio Memoria y Derechos Humanos)를 세움. 1976년 쿠데타 발생일인 3월 24일을 ‘국가 진실정의기억의 날’로 지정함. 국가정보청 개혁을 시작하고 독재시기 문서의 공개 조치. 국가인권비서국 및 국가기억정책위원회 설립.
- 2025년 하비에르 밀레이(Javier Milei) 대통령의 급진적인 자유시장 개혁과 긴축 재정 정책으로 인해 아르헨티나 과거사 청산 정책이 상당한 어려움을 겪고 있음. 상당한 기억 진실정의 정책이 축소됨. 이러한 변화에 대해 시민사회의 저항과 기억 운동이 지속되고 있음.
- 기존의 CONADEP 조사를 기반으로 한 재판과 새로운 조사 사업들이 국가 차원에서 다시 추진됨. 공식적인 '두 번째 위원회'는 아니지만, CONADEP 이후 국가 차원의 과거사 재조사가 새롭게 조직화됨.

## 2) 칠레

- 첫 번째 Rettig 위원회(Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 1990-1991년)는 피노체트 독재정권(1973-1990) 동안 발생한 인권침해 조사. 사망자와 실종자 중심 조사, 고문 피해 조사는 제외됨. 3,000명의 사망, 실종자 공식 인정.
- 두 번째 Valech 위원회(Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, 2003-2004년). 2003년 바레치 위원회가 출범한 배경은 1990년 레티그 위원회(Rettig Commission) 이후 남겨진 진실 규명의 공백, 피해자 범주의 한계, 그리고 민주주의 공고화 과정에서 인권 피해의 총체적 기록에 대한 사회적 요구가 축적된 결과임.
- 사민주의 성향의 라고스 대통령(2000-2006)은 인권을 국가 정책의 중심에 놓으며 기존 과거사 정책을 보완하고 확대함. 2003년 9월, 세르히오 바레치(Sergio Valech) 주교를 위원장으로 위촉하며 ‘정치적 이유로 투옥·고문당한 사람들의 실태’를 공식 조사하는 위원회를 설치함. 바레치 위원회의 보고서 권고로 후속 입법과 재단 설립 등이 추진됨.
- 명확히 분리된 조사 영역(제2기에서의 고문 피해자 조사 보완)을 통해 과거사 청산의 전

진을 이루었음.

### 3) 우루과이

- 1995년 'Peace Commission' (Comisión para la Paz) - 공식 위원회는 아니지만 사망·실종자 조사 시작. 하지만 과거사 청산에 대해 “용서와 망각법(Ley de Caducidad)”을 적용함으로써 진상 규명에 상당한 어려움을 겪음.
- 2000년대 이후 국가인권기구를 통한 과거사 청산 실시. 또한 2012년 진실과 정의를 위한 특별위원회 설치. 2005-2020년 사이 정부 차원의 과거사 청산 조사와 기록 보존, 유해발굴 사업이 재개됨.
- 2023년 군사독재 시기의 고문, 납치, 살해 혐의로 군과 경찰 출신 인사 18명이 유죄 판결을 받음. 2011년 의회에서 군사정권 인사에 대한 사면법이 폐지되었지만, 이후에도 진실 규명과 책임 추궁은 제한적임. 2021년 미주인권재판소는 우루과이 정부에 대해 군사정권 시기의 강제실종에 대한 책임을 인정하고 공식적인 사과를 요구했지만, 당시 대통령은 관련 행사에 참석하지 않음.

### 4) 과테말라(국가와 시민사회 단체 동시 활동)

- 과테말라 역사진실규명위원회는 1999년 활동 보고서(Guatemala: Memoria del Silencio)를 작성하면서 총 8개의 사항을 공식 권고함. 주요 권고 내용은 다음과 같음.
- 희생자들의 기억을 보존하기 위한 조치, 범죄 책임자들의 처벌, 물질적 손실의 원상복구와 배상, 실종 사건에 대한 지속적 조사, 모든 희생자의 유해발굴 실시, 상호 존중과 인권 준수, 민주적 절차 강화(사법 및 군사제도 개혁), 마야 원주민의 정치적 참여 필요성 강조.
- 또 다른 주요 과거사 청산 방식으로는 과테말라 가톨릭 교구가 중심이 되어 진행한 ‘역사적 기억회복 운동(Recuperación de la Memoria Histórica, REMHI)’이 있음. 과테말라 가톨릭 교구는 과테말라 내전 중 발생한 수천 건의 인권침해 사례를 수록한 보고서 ‘Guatemala: Nunca Más’를 1998년 4월 24일 발간함. 이 운동의 시작은 1996년 평화협정 체결 이전인 1994년에 시작됨.
- 피해자와 생존자의 증언을 중심으로 한 역사기록, 트라우마 치유와 공동체 회복을 위한 노력, 보고서 발표 후 지역 사회에서의 교육 및 워크숍 진행, CEH 활동에 중요한 기초자료 제공. 약 6,500건의 증언을 수집함. 5만 건 이상의 인권침해 사례 기록.

## 토론2.

### 진실화해위원회 활동의 성과와 과제 - 집단수용시설 사건을 중심으로 -

김진희(선감학원피해자협의회 운영위원)

#### 1. 국가폭력 구조와 2기 진실화해위원회의 접근

‘인권침해 사건을 중심으로’ 제2기 진실화해위원회의 활동을 분석한 이형숙 선생님의 발표문은 단지 조사 성과나 통계 제시를 넘어, 한국 국가폭력의 구조적 특성과 그로 인해 드러난 조사 기구의 제도적 한계, 피해자 중심성의 결여, 실질적 진상규명의 부족을 심도 있게 비판하였습니다. 특히 “납작한 진실규명”이라는 표현은 2기 진화위의 활동을 상징적으로 비판하는 핵심 개념으로 기능하며, 피해자 개인의 서사만을 조각내듯 다루고 구조적 폭력과 가해자 체계를 규명하지 못한 현실을 드러냅니다. 이러한 문제의식을 바탕으로, 본 토론문은 수용시설 중심 사건의 조사 실무 경험을 토대로 2기 진화위 활동의 구조적 문제를 점검하고, 향후 조사기구가 나아가야 할 방향을 제시합니다.

#### 2. 2기 진화위의 한계와 구조적 문제 분석

##### 1) 진실규명 목적의 협소화와 조사기획의 결여

2기 진화위의 가장 구조적인 문제는 진실규명의 목적 설정 없이 위원회가 기계적으로 운영되었다는 점입니다. 진실규명은 재판용 증거 제출에 국한되었고, 피해자의 존엄 회복이나 사회적 정의 구현이라는 본래 목적은 사라졌습니다. 이로 인해 조사 방식은 수사 편향적으로 구성되었으며, 피해자 중심의 접근은 체계적으로 배제되었습니다.

또한 출범 이후 약 6개월의 준비기간이 있었음에도 불구하고 사건 유형별 조사기획, 직권 조사 선정, 연계 조사 전략이 수립되지 못했습니다. 수용시설 사건의 경우 반복성과 구조적 유사성이 분명한에도 신청 중심 접근만이 유지되었고, 관련 사건들이 분산 배치되면서 전문

성 축적과 학습의 연속성이 단절되었습니다.

## 2) 과거사 개념의 확장과 수용시설 조사의 한계

2기 진화위는 과거사의 범위를 확장하고, 수용시설, 여성·장애인·노인에 대한 제도적 폭력, 해외 입양 등 간접적 국가기회를 국가폭력의 일부로 재정의한 점에서 의의가 큼니다. 이는 과거청산의 패러다임을 기존의 물리적 폭력 중심에서 제도적, 구조적 폭력으로 전환하는 데 기여했습니다.

그러나 이러한 시도는 구조적 문제로까지 진실규명을 확장하는 데 한계를 드러냈습니다. 2기 진화위는 형제복지원, 선감학원, 영화숙, 재생원, 서울시립갱생원, 여성수용시설 등 집단수용시설 사건을 진실규명 대상으로 다루었지만, 분절적 개별사건으로만 접근하였고 이들 시설 간의 제도적, 운영적 연계성을 규명하지 못했습니다.

1980년대 이후 ‘부랑인’, ‘부랑아’, ‘윤락여성’, ‘불구자’ 등으로 불린 사회적 약자 집단에 대한 강제수용이 정신요양원, 정신병원, 보호시설 등으로 확장되며 사회통제 체계 속에 깊이 뿌리내렸음에도 불구하고, 이에 대한 진상조사 역시 확장되지 못했습니다.

해외 입양 문제 또한 개별 사건 중심의 접근에 머물렀습니다. 입양이 이루어지기 전 아동들이 거쳐야 했던 고아원, 보호소, 아동수용시설 등과의 연계성, 특히 미혼모 시설이나 여성수용시설에서 출산한 아동이 입양기관을 통해 해외로 입양된 정책적 구조는 제대로 조사되지 않았습니다. 이는 입양 정책이 단순한 복지정책이 아니라 사회적 배제, 인구 통제, 젠더화된 낙인의 수단으로 기능했음을 보여주는 중요한 지점입니다.

특히 여성수용시설의 피해자 중 상당수가 청량리정신병원 등 정신의료시설로 이송된 사례들이 존재하며, 이 과정에서의 인권침해는 행정권력, 의료권력, 복지정책이 결합된 복합 통제 구조의 결과였습니다. 그러나 이러한 다층적 구조에 대한 분석은 부재했고, 피해자들의 진술은 구조적 실태와 연결되지 못한 채 단편적 서사로만 처리되었습니다.

이와 같은 분절적 접근은 결국 국가폭력의 재생산 메커니즘을 심층적으로 규명할 수 있는 기회를 상실하게 만들었으며, 조사 기획 및 실행 단계에서 구조적 연계와 시스템 전체를 바라보는 시각이 결여되었음을 보여주는 결과입니다.

## 3) 청문회, 유해발굴, 자료 확보 의지의 부재

청문회, 유해발굴, 자료 제출명령 등은 「진실·화해를 위한 과거사정리 기본법」에 명시된 핵심적인 조사 수단임에도 불구하고, 2기 진실화해위원회는 이를 단 한 차례도 실현하지 못했습니다. 이는 권한이나 제도의 부재 때문이 아니라, 명백한 ‘실행 의지의 부재’에서 기인한 구조적 문제였습니다.

특히 청문회는 진상조사의 공적 성격을 강화하고, 사회적 인식을 환기시키는 중요한 장치



임에도 불구하고 “준비 부담에 비해 실익이 없다”는 이유로 배제되었습니다. 자료 제출 요청 역시 형식적으로 이뤄졌고, 서울시청의 경우 2년에 걸쳐 반복된 자료 요청 공문에도 단 한 차례도 회신하지 않아 위원회의 권한을 무력화하는 대표적 사례가 되었습니다.

유해발굴의 경우, 피해자 확인, 사건의 실체적 규명, 사회적 추모라는 점에서 진상조사의 핵심 중 하나임에도 불구하고, 1기와 마찬가지로 2기에서도 법령 마련은 이루어지지 않았습니다. 그러나 법령의 부재가 절대적인 한계는 아니었습니다. 유해발굴은 조사활동의 일환으로 충분히 포함될 수 있었고, 실제로 선감학원 유해발굴 과정에서는 이를 통해 암매장 사실이 확인되고, 언론 보도와 사회적 공감대가 형성되면서 권고안 이행까지 이어지는 실질적 성과가 있었습니다.

그럼에도 불구하고 당시 위원회 내부에서는 “위법 소지”를 제기하며 유해발굴 자체를 반대하는 목소리가 있었고, 조사부서 간 책임 회피 끝에 실무는 대외협력 담당관실로 넘어가는 조직적 왜곡까지 발생하였습니다. 이는 유해발굴이라는 조사기구의 본질적 기능조차 회피한, 의지 없는 구조의 전형을 보여주는 사례입니다.

#### 4) 조사 과정의 피해자 배제와 2차 피해

피해자는 존중받아야 할 진실규명의 주체이자 회복의 중심에 서야 할 존재임에도, 2기 진화위의 조사 과정에서는 ‘민원인’으로 취급되었습니다. 반복적인 진술 요청과 경직된 행정 절차는 피해자들에게 행정적 피로감뿐만 아니라 감정적 소외와 굴욕감을 안겼고, 결과적으로 2차 피해를 유발하는 구조로 작동했습니다.

특히 진술조사는 피해자의 트라우마, 언어적 표현 방식, 기억의 단절성 등에 대한 이해 없이 진행되었으며, 감정적 안전이나 회복의 관점이 결여된 상태에서 사실 확인에만 초점이 맞춰졌습니다. 이는 진실규명이 피해자의 존엄 회복과 사회적 책임 이행으로 이어져야 한다는 인권조사의 기본 원칙을 저버리는 결과였습니다. 피해자의 정체성과 맥락을 고려하지 않은 이러한 접근 방식은 국제적으로 권장되는 ‘피해자 중심주의(victim-centered approach)’와도 전혀 부합하지 않는 조사 방식이었습니다.

### 3. 대안: 향후 과거사 조사기구의 방향

#### 1) 독립성과 권위를 갖춘 상설조사기구 설계

향후 조사기구는 사건 선정, 조사기획, 실행, 권고안 이행까지 전 과정을 통합할 수 있는 독립적이고 상설적인 기구로 설계되어야 하며, 공공기관과 지자체, 군·정보기관 등의 협조를 강제할 법적 권한을 갖추어야 합니다.

## 2) 피해자 중심 접근의 제도화

모든 조사관은 피해자 존중, 반복 진술 방지, 감정적 안전 보장 등에 대한 교육을 이수하고, 피해자 친화적 환경에서 조사를 수행해야 합니다. 조사 이후에도 지속적인 소통 채널이 운영되어야 하며, 회복 프로그램과 연계될 수 있어야 합니다.

## 3) 자료 확보 수단 강화

자료 제출 명령, 동행명령, 압수수색 등 강제조사권 확보를 위한 법제화가 필요합니다. 조사 협조를 거부하는公安기구, 지자체, 행정기관에 대해서는 실효적인 대응이 가능해야 합니다.

## 4) 조사방식의 유형화 및 전문화

직권조사, 전수조사, 공동조사 등 사건 성격에 따른 다층적 조사방식을 구축하고, 각 유형별 조사팀을 구성해 체계적 접근이 가능해야 합니다.

## 5) 조사기록 보존 및 공공 아카이빙

조사기록은 체계적으로 보존되어야 하며, 공공 아카이브를 통해 교육, 기념, 제도 개선에 활용될 수 있도록 설계되어야 합니다.

## 6) 국가-지자체-시민사회의 협력체계

국가는 기획과 제도화, 지자체는 회복 프로그램 운영, 시민사회는 감시자이자 동반자로서 상호 협력하는 구조를 제도화해야 하며, 이를 위한 법적·재정적 기반이 마련되어야 합니다.

# 4. 정의로운 공동체로 나아가기 위한 조건

진실규명은 단지 과거 정리가 아니라, 피해자의 존엄 회복과 사회 공동체의 책임윤리를 회복하는 과정입니다. 2기 진화위의 실패는 권한이나 법의 부족 때문이 아니라, 명백히 '실행 의지의 부재'에서 비롯되었습니다.

향후 과거사 조사기구는 진실규명의 목적을 회복정의로 재정립하고, 실행 가능한 제도와 정책으로 이를 뒷받침해야 합니다. 그럴 때만이 반복되는 국가폭력의 악순환을 끊고, 정의로운 공동체로 나아가는 첫걸음을 내딛을 수 있을 것입니다.

중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

**새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?**

**3부.**

# **진실과 화해, 통합을 위한 법 개정 과제**

사회. **김민철** 경희대학교 교수

**발제** 1. 진실규명을 위한 과거사정리기본법의 개정

조영선 전 민주사회를위한변호사모임 회장

2. 과거사정리기본법의 기본법적 성격 강화를 위한 제안

장완익 전 사회적참사특별조사위원장

**토론** 1. **백경진** 국가폭력피해범국민연대 공동대표

2. **정원옥** 문화사회연구소 대표



## 발제1.

# 진실규명을 위한 과거사정리기본법의 개정

조영선(전 민주사회를위한변호사모임 회장)

## ■ 개정안의 취지

안정적인 과거사 진실규명 추진

진화위 > 과거사 재단으로의 업무 이관

진실규명과 배(보)상 일원화

피해자의 보상 및 명예회복을 향한 국가의 의무 구체화

## ■ 개정안 핵심 쟁점

1. 위원회 진실규명 범위에 항일운동, 해외동포사를 삭제하고, 유해발굴, 피해자 보상 업무를 추가
2. 위원회 위원을 9인에서 15인으로 확대. 대통령 1(위원장인 상임위원) : 여당 7(상임위원 2) : 야당 7(상임위원 2)
3. 진실규명 조사기간 5년, 1년 연장 가능, 신청기간 3년, 1년 연장가능
4. 위원의 임기를 2년에서 3년으로 연장.
5. 진실·화해를위한명예회복및보상심의위원회 설치, 위원장이 보상심의위원회 위원장 겸직
6. 진화위 제정 이후 진실규명 결정자, 소멸시효 이 법 시행 후 3년 적용
7. 명예회복을 위한 가해자 명단 공개, 상훈 치탈 등 규정.

## ■ 주요 개정안 내용

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 주요쟁점                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>[시행2023.9.22.시행 법률 제1971호, 2023.3.21. 일부개정]</p> <p>제2조(진실규명의 범위) ① 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회는 다음 각 호의 사항에 대한 진실을 규명한다.</p> <p><u>1. 일제 강점기 또는 그 직전에 행한 항일독립운동</u></p> <p>2. 일제 강점기 이후 이 법 시행일(법률 제7542호 진실·화해를 위한 과거사정리 기본법의 시행일을 말한다)까지 우리나라의 주권을 지키고 국력을 신장시키는 등의 해외동포사</p> <p>제4조 위원회의 구성</p> <p>① 위원회는 상임위원 3인을 포함한 9명의 위원으로 구성한다. &lt;개정 2020. 6. 9.&gt;</p> <p>② 위원은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 대통령이 지명하는 1명과 국회가 선출하는 8명(대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천하는 4명, 그 외 교섭단체가 추천하는 4명으로 구성한다)을 대통령이 임명한다. &lt;개정 2020. 6. 9.&gt;</p> | <p>제2조(진실규명의 범위) ① 제3조의 규정에 의한 진실·화해를위한과거사정리위원회는 다음 각 호의 사항에 대한 진실을 규명한다.</p> <p>1. &lt;삭제&gt;</p> <p>2. &lt;삭제&gt;</p> <p>③ 제1항 제3호 관련 유해발굴 (신설)</p> <p>④ 진실·화해를위한 명예회복 및 보상</p> <p>제8조(위원회의 구성)</p> <p>① 위원회는 상임위원 5명을 포함한 15인의 위원으로 구성한다.</p> <p>② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 대통령이 지명하는 1명과 국회가 추천하는 14인(대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천하는 7명, 그 외 교섭단체가 추천하는 7명으로 구성하되, 이 중 상임위원은 대통령이 추천하는 1명, 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천하는 2명, 그 외 교섭단체가 추천하는 2명으로 한다)을 대통령이 임명한다.</p> | <p>항일독립운동, 해외동포사<br/>제<br/>배상과 보상</p> <p>보상위원회 설치, 유해발굴 등 업무추진에 따른 위원<br/>증원</p> <p>1(1) : 7(2) : 7(2)<br/>대통령, 또는 국회의장이<br/>위원장 임명하는 안.</p> |

|                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                     |                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 제5조(위원장 및 위원의 임기) ①위원장 및 위원의 임의 임기는 <u>2년</u> 으로 하고, 연임할 수 있다. 다만, 제25조의 조사가 기간이 만료될 경우 그 만료일 이후 6월이 되는 날 이후 6월이 되는 날 위원의 임기도 만료되는 것으로 한다. | 제5조(위원장 및 위원의 임기) ①위원장 및 위원의 임기는 <u>3년</u> 으로 하고, 연임할 수 있다. 다만, 제25조의 조사가 기간이 만료될 경우 그 만료일 이후 6월이 되는 날 위원의 임기도 만료되는 것으로 한다.                                                                                                         | 3년 임기보장                      |
| 제6조(소위원회의 구성) ①위원회는 <u>진실규명 등 그 밖의 위원회 업무의 일부를 수행하게 하기 위하여</u> 소위원회를 둘 수 있다.<br>②소위원회의 구성·업무 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.            | 제6조(소위원회의 구성)①위원회는 <u>진상규명, 명예회복, 유해발굴 및 추도사업, 과거사제단 설립</u> 등의 업무를 수행하게 하기 위하여 소위원회를 둘 수 있다. <조항 삽입><br>② (현행과 같음)                                                                                                                  | 소위원회의 업무 영역 명시<br>국가폭력 국민연대안 |
| (신설)                                                                                                                                       | 제6조의 2( <u>진실·화해를위한명예회복및보상심의위원회의 설치</u> )<br>① 이 법에 따른 피해자 및 그 유족에 대한 <u>명예회복과 보상금 등을 심의·결정하기 위하여 진실·화해를위한명예회복및보상심의위원회를 둔다.</u><br>② 제①항 위원회 위원장은 <u>대통령이 임명하는 위원장이 겸직한다.</u><br>③ <u>보상대상자 선정, 보상금 기준, 보상금 등에 대해서는 대통령령으로 정한다.</u> | 보상위원회의 설치                    |
| (신설)                                                                                                                                       | 제6조의 3 ( <u>손해배상과의 관계</u> )<br>① 이 법은 보상을 받을 자가 다른 법률에 따라 <u>손해배상을 청구하는 것을 금지하지 아니한다.</u><br>② 이 법에 따른 보상을 받을 자가 같은 원인에 대하여                                                                                                         | 손해배상과의 관계                    |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>다른 법률에 따라 손해배상을 받은 경우에 그 손해배상의 액수가 이 법에 따라 받을 보상금의 액수와 같거나 그보다 많을 때에는 보상하지 아니한다. 그 손해배상의 액수가 이 법에 따라 받을 보상금의 액수보다 적을 때에는 그 손해배상 금액을 빼고 보상금의 액수를 정하여야 한다.</p> <p>③ 다른 법률에 따라 손해배상을 받을 자가 같은 원인에 대하여 이 법에 따른 보상을 받았을 때에는 그 보상금의 액수를 빼고 손해배상의 액수를 정하여야 한다.</p> <p>제19조 (진실규명 신청)</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 신청은 이법 시행일(법률 0000호 진실화해를위한과거사정리기본법 일부개정안의 시행일을 말한다)부터 3년 이내에 하여야 한다. 다만 그 기간이 경과한 후에도 위원회의 의결로 1년 이내의 신청기간을 연장할 수 있다.</p> <p>제25조 (조사기간) ①위원회는 위원회가 구성되어 최초로 진실규명 조사개시결정일 이후 5년간 진실규명 활동을 한다.</p> <p>② 위원회는 제1항의 규정에 의한 기간 이내에 진실규명 활동을 완료하기 어려운 경우에는 기간 만료일 3월 전에 대통령 및 국회에 보고하고 위원회의 의결로 1년 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. &lt;개정 2020. 6. 9.&gt;</p> | <p>신청기간 연장<br/>3+1</p> <p>조사기간 연장<br/>5+1</p> <p>기간 연장</p> |
| <p>제19조(진실규명 신청)</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 신청은 이법 시행일(법률제17392호 진실·화해를위한과거사정리기본법 일부개정법률의 시행일을 말한다)부터 2년 이내에 하여야 한다.</p> <p>제25조(조사기간) ①위원회는 위원회가 구성되어 최초의 진실규명 조사개시 결정일 이후 3년간 진실규명활동을 한다. &lt;개정 2020. 6. 9.&gt;</p> <p>② 위원회는 제1항의 규정에 의한 기간 이내에 진실규명활동을 완료하기 어려운 경우에는 기간 만료일 3월 전에 대통령 및 국회에 보고하고 1년 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. &lt;개정 2020. 6. 9.&gt;</p> | <p>다른 법률에 따라 손해배상을 받은 경우에 그 손해배상의 액수가 이 법에 따라 받을 보상금의 액수와 같거나 그보다 많을 때에는 보상하지 아니한다. 그 손해배상의 액수가 이 법에 따라 받을 보상금의 액수보다 적을 때에는 그 손해배상 금액을 빼고 보상금의 액수를 정하여야 한다.</p> <p>③ 다른 법률에 따라 손해배상을 받을 자가 같은 원인에 대하여 이 법에 따른 보상을 받았을 때에는 그 보상금의 액수를 빼고 손해배상의 액수를 정하여야 한다.</p> <p>제19조 (진실규명 신청)</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 신청은 이법 시행일(법률 0000호 진실화해를위한과거사정리기본법 일부개정안의 시행일을 말한다)부터 3년 이내에 하여야 한다. 다만 그 기간이 경과한 후에도 위원회의 의결로 1년 이내의 신청기간을 연장할 수 있다.</p> <p>제25조 (조사기간) ①위원회는 위원회가 구성되어 최초로 진실규명 조사개시결정일 이후 5년간 진실규명 활동을 한다.</p> <p>② 위원회는 제1항의 규정에 의한 기간 이내에 진실규명 활동을 완료하기 어려운 경우에는 기간 만료일 3월 전에 대통령 및 국회에 보고하고 위원회의 의결로 1년 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. &lt;개정 2020. 6. 9.&gt;</p> | <p>신청기간 연장<br/>3+1</p> <p>조사기간 연장<br/>5+1</p> <p>기간 연장</p> |



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| 신설                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>제33조의 2 (소멸시효의 배제) ① 법률 제7542호 진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 제정 이후 진실규명 결정을 받은 본인 또는 제2조 제1항 제3호 유족의 손해배상 청구권은 민법 제766조, 국가재정법 제96조에도 불구하고 이 법 시행일로부터 3년간 행사하지 아니하면 시효의 완성으로 소멸한다.</p> <p>②진실화해를위한과거사정리위원회의 진실규명 결정을 받은 사건에 대해서는 다른 법률에 우선하여 소멸시효에 관한 본 법을 적용한다.</p>                                  | <p>제33조의 2 (소멸시효의 배제) ① 법률 제7542호 진실·화해를 위한 과거사정리 기본법 제정 이후 진실규명 결정을 받은 본인 또는 제2조 제1항 제3호 유족의 손해배상 청구권은 민법 제766조, 국가재정법 제96조에도 불구하고 이 법 시행일로부터 3년간 행사하지 아니하면 시효의 완성으로 소멸한다.</p> <p>②진실화해를위한과거사정리위원회의 진실규명 결정을 받은 사건에 대해서는 다른 법률에 우선하여 소멸시효에 관한 본 법을 적용한다.</p> | 시효 배제                                      |
| <p>제34조(국가의 의무) 국가는 진실규명사건 피해자의 피해 및 <b>명예의 회복을 위하여 노력하여야 하고</b>, 가해자에 대하여 적절한 법적·정치적 화해조치를 취하여야 하며, 국민 화해와 통합을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>제36조(피해 및 명예회복) ①정부는 규명된 진실에 따라 희생자, 피해자 및 유가족의 피해 및 명예를 회복시키기 위한 적절한 조치를 취하여야 한다.</p> <p>②다른 법령에 의하여 제1항의 조치가 시행되고 있는 경우에는 제1항의 규정을 적용하지 아니한다.</p> | <p>제34조(국가의 의무) 국가는 진실규명사건 <b>피해자의 피해 및 명예의 회복을 위하여 노력하여야 하고</b>, 가해자에 대하여 적절한 법적·정치적 화해조치를 취하여야 하며, 국민 화해와 통합을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>제36조(피해 및 명예회복) ①정부는 규명된 진실에 따라 희생자, 피해자 및 유가족의 피해 및 명예를 회복시키기 위한 적절한 조치를 취하여야 한다.</p> <p>②다른 법령에 의하여 제1항의 조치가 시행되고 있는 경우에는 제1항의 규정을 적용하지 아니한다.</p> | <p>제34조(국가의 의무) 국가는 진실규명사건 <b>피해자에 대하여 배상을 포함한 명예회복을 위한 조치 및 유해발굴과 추모사업, 상훈 치탈 등 적절한 법적 조치를 취해야 한다.</b></p>                                                                                                                                                   | <p>후속조치 조항 세부 명시<br/>보훈 치탈 등의 근거 규정 마련</p> |
| <p>제40조(과거사연구재단 설립)<br/>①② 생략</p>                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>제40조(과거사연구재단 설립)<br/>①② 동일</p>                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>제36조(피해 및 명예회복)<br/>①② 기존과 동일</p> <p>③ 위원회는 위원회 의결로 가해자의 명단을 공개할 수 있고, 상훈 치탈을 대통령에게 권고할 수 있다. (신설)</p>                                                                                                                                                     | 장기간에 걸친 유해발굴의 필요성                          |

|                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| <p>③ 과거사연구재단은 다음 각호의 사업을 담당한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 위령사업 및 사료관의 운영·관리</li> <li>2. 추가 진상조사사업의 지원</li> <li>3. 진상규명과 관련한 문화, 학술활동의 지원</li> <li>4. 그 밖에 필요한 사업</li> </ol> <p>④과거사 연구재단의 독립성은 보장된다.</p> | <p>③ 과거사연구재단은 다음 각호의 사업을 담당한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 위령사업 및 사료관의 운영·관리</li> <li>2. 추가 진상조사사업의 지원</li> <li>3. 진상규명과 관련한 문화, 학술활동의 지원</li> <li>4. <u>유해발굴 (신설)</u></li> <li>5. <u>위원회 조사기록 등의 관리·보관 (신설)</u></li> <li>6. 그 밖에 필요한 사업</li> </ol> <p>④과거사 연구재단의 독립성은 보장된다.</p> | <p>독립적 전문 기관에 의한<br/>과거사 조사기록 관리의 필요성</p> |
| <p>부칙 &lt;법률 제17392호, 2020.6.9.&gt;</p>                                                                                                                                                                                     | <p>부칙 &lt;법률 제0000호, 2025.0.0&gt;<br/>중전 부칙과 동일</p>                                                                                                                                                                                                                                                |                                           |
|                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                           |
| <p><b>역대 진화위법 제정 및 개정</b></p>                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                           |
| <p>[시행2023.9.22.] [법률제19271호, 2023.3.21., 일부개정]</p>                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                           |
| <p>[시행2020.12.10.] [법률제17392호, 2020.6.9., 일부개정]</p>                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                           |
| <p>[시행2014.12.30.] [법률제12920호, 2014.12.30., 일부개정]</p>                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                           |
| <p>[시행2005.12.1.] [법률제7542호, 2005.5.31., 제정]</p>                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                           |

## 발제2.

# 과거사정리기본법의 기본법적 성격 강화를 위한 제안

장완익(전 사회적참사특별조사위원장)

## 1. 서론

진실·화해를 위한 과거사정리 기본법(이하 과거사정리기본법)은 2005년 ‘진실규명과화해를위한기본법안’(2004. 10. 20. 발의)을 기본으로 하여 ‘현대사조사·연구를위한기본법안’(2004. 9. 23. 발의)을 절충하여 제정된 법이다.

아래는 ‘진실규명과화해를위한기본법안’의 제안 이유의 일부이다.

최근에 들어 전반적인 민주화가 진행되는 과정에서 이와 같은 과거사를 청산한다는 명분아래 수많은 진상규명 관련 법률들이 양산되어 왔으며 아직도 간헐적으로 입법이 추진되고 있음.

이들 개별법은 각각 당해 사건에 국한하여 서로 다른 방법으로 진상규명과 명예회복 내지 피해보상 등이 이루어지고 있을 뿐 미래지향적인 관점에서 새로운 도약의 기틀을 다지기 위한 화해의 노력은 크게 미흡한 실정임.

이에 건국 전후부터 권위주의적 통치에 이르기까지 반민족적, 반민주적 또는 반인권적 공권력의 행사 등으로 왜곡되거나 은폐된 진실을 밝혀내고 이를 바탕으로 국민의 화해와 통합을 이룩함으로써 역사와 국가발전을 기약하고자 함.

‘현대사조사·연구를위한기본법안’의 제안 이유는 다음과 같다.

어두운 과거사를 정리하여 미래를 위한 교훈으로 삼고, 더 이상 과거사에 얽매어 후대를 위한 국가비전을 제시하는데 소홀함이 없도록 하고, 과거사의 정리를 통해 대한민국의 역사적 정통성을 확립하고 그 전제위에서 역사의 공과를 엄정히 평가하여 민족정기와 국가 기강을 확립하며 나아가 국민전체의 자긍심과 화해를 이끌어 내어 국민통합을 이룩하고자 하는 것임.

두 법안 모두 ‘기본법안’이라고 하고 있으나 우리가 아는 일반적인 기본법과는 다른 성격을 띠고 있으며, 2005. 5. 31. 공포되고 2005. 12. 1.부터 시행된 과거사정리기본법에도 기본법이라고는 하지만 일반적인 기본법과는 상이한 성격을 가진 법률이다.

## 2. 과거사정리법에서 말하는 기본법이란?

가. 두 기본법안은 조사대상이 개별 사건에 머물지 않고 상당히 종합적이고 포괄적이란 점을 빼면 다른 유사한 과거사청산법(4·3, 의문사, 강제동원피해, 친일반민족행위, 군의문사 등)과 다른 점이 거의 없다. 즉 개별 과거사청산법보다 더 종합적으로 빠짐없이 조사한다는 데 주안점을 둔 법안들이었고, 제정된 과거사정리기본법은 개별 과거사청산법의 만형이라는 의미가 강하였다. 이러한 흐름은 당시 ‘진실·미래를향한과거청산통합특별법안’(2004. 10. 21. 발의)에서도 확인할 수 있다.

나. 과거사정리법에서 기본법의 성격을 볼 수 있는 조항은 다음과 같다. 과거사정리기본법 제2조 제1항<sup>18)</sup>(진실규명의 범위), 제34조<sup>19)</sup>(국가의 의무), 제36조 제1항<sup>20)</sup>(피해 및 명예회복), 제37조<sup>21)</sup>(희생자를 위한 특별사면·복권의건의), 제32조 제4항<sup>22)</sup>(종합보고서 권고), 제33조 제3항<sup>23)</sup>(국가기관 자체 특별기구 설치 근거 규정 마련), 제32조의 2<sup>24)</sup>(국가기관

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

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

19) 제34조 (국가의 의무) 국가는 진실규명사건 피해자의 피해 및 명예의 회복을 위하여 노력하여야 하고, 가해자에 대하여 적절한 법적·정치적 화해조치를 취하여야 하며, 국민 화해와 통합을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

20) 제36조 (피해 및 명예회복) ①정부는 규명된 진실에 따라 희생자, 피해자 및 유가족의 피해 및 명예를 회복시키기 위한 적절한 조치를 취하여야 한다.

21) 제37조 (희생자를 위한 특별사면·복권의 건의) 위원회는 대통령에게 진실이 은폐되거나 왜곡됨으로써 유죄판결을 받은 자와 법령이 정한 바에 따라 자격이 상실 또는 정지된 자에 대해서 특별사면과 복권을 건의할 수 있으며, 관계 국가기관은 위원회의 결정 및 건의를 존중하여야 한다

22) 제32조 (보고 및 의견진술 기회 부여) ④제2항의 종합보고서에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대한 권고를 포함하여야 한다.

1. 진실규명사건 피해자, 희생자의 피해와 명예를 회복하기 위하여 국가가 하여야 할 조치
2. 조사 결과 진실이 밝혀지지 않은 진실규명사건과 그 피해자, 희생자에 대하여 국가가 하여야 할 조치
3. 진실규명사건의 재발을 방지하기 위하여 국가가 하여야 할 조치
4. 법령·제도·정책·관행의 시정 및 개폐에 관한 사항
5. 진실규명사건의 가해자에 대한 법적·정치적 화해조치에 관한 사항
6. 국민화해와 민주발전을 위하여 국가가 하여야 할 조치
7. 역사의식의 함양을 위한 교육, 홍보에 관하여 국가가 하여야 할 조치
8. 그 밖에 이 법의 목적 달성을 위하여 위원회가 필요하다고 결정하는 사항

23) 제33조(국가기관 등의 협조 의무) ③진실규명 관련 국가기관은 자체 진실규명을 위한 위원회 등 특별기구를 설치할 수 있다.

24) 제32조의2(국가기관의 권고사항 이행 노력 의무 등) ① 제32조제4항에 따른 권고사항을 소관으로 하는 국가기관(이하 “소관 국가기관”이라 한다)은 해당 권고사항을 존중하고 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

의 권고사항 이행노력 의무 등, 2023. 3. 21. 신설) 등이 이에 해당한다. 하지만 기본법이라고 하기에는 너무나도 부족하고 여타 진상규명위원회와 마찬가지로 또 하나의 과거사에 대한 진상을 조사하는 위원회 역할이 부여되었을 뿐이다.

### 3. 기본법<sup>25)</sup>이 갖추어야 할 내용

가. 과거사정리 혹은 과거사청산과 관련된 기본법이라면, 최소한 해당 업무를 관장하는 정부 내 상설 기구를 전제로 하여야 한다. ① 진실·화해를 위한 과거사정리위원회(이하 진실화해위)가 상설기구가 되거나 ② 진실화해위와 별도로 지속적으로 과거사정리 업무를 담당하는 상설기구가 신설되어야 하는 것이다. ③ 아니면 진실화해위가 조사 업무를 중심으로 활동하다가 그 역할 혹은 업무를 바꾸어서 계속 상설기구로 존속할 수도 있을 것이다.

나. 상설기구는 최소한 다음과 같은 업무를 담당하여야 한다(진실화해위와 별도로 만들 경우).

(1). 과거사정리와 관련한 정부 차원의 기본계획과 시행계획을 마련하여야 한다. 보통 기본계획은 5년 마다, 시행계획은 매년 수립하여 시행하여야 한다. 상설기구를 통하여 과거사정리가 정부의 중요한 정책을 생산하고 구체적인 관련 업무를 추진하도록 하여야 한다. 과거사정리를 국가사무로서 명확한 전달체계를 통해 이루어질 수 있도록 해야 한다.

② 행정안전부장관은 제1항에 따른 소관 국가기관의 권고사항에 대한 이행상황을 점검·관리한다.

③ 소관 국가기관의 장은 제32조제1항 또는 제2항에 따라 위원회가 보고한 날부터 3개월 이내에 보고서에 포함된 소관 권고사항의 이행계획을 행정안전부장관에게 제출하여야 하고, 권고사항을 이행하였을 때에는 그 조치결과를 제출하여야 한다.

④ 소관 국가기관의 장은 권고사항의 전부 또는 일부의 내용을 이행하지 못할 경우에는 그 사유서를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

⑤ 제2항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 이행계획, 조치결과 및 미이행 사유의 제출·점검 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

25) 건강가정기본법, 건강검진기본법, 건설산업기본법, 건축기본법, 경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법, 경찰공무원 보건의 안전 및 복지 기본법, 고용정책 기본법, 과학기술기본법, 관광기본법, 교육기본법, 국가공간정보 기본법, 국가보훈 기본법, 국가유산기본법, 국가표준기본법, 국민 안전교육 진흥 기본법, 국민여가활성화기본법, 국세기본법, 국어기본법, 국제개발협력 기본법, 국토기본법, 군인복지기본법, 군인의 지위 및 복무에 관한 기본법, 근로복지기본법, 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법, 농업·농촌 및 식품산업 기본법, 데이터 산업진흥 및 이용촉진에 관한 기본법, 디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법, 문화기본법, 문화산업진흥 기본법, 물관리기본법, 물류정책기본법, 민방위기본법, 방송통신발전 기본법, 보건 의료기본법, 부담금관리 기본법, 사회보장기본법, 산림기본법, 소방공무원 보건안전 및 복지 기본법, 소방기본법, 소비자기본법, 소상공인기본법, 수산업·어촌 발전 기본법, 순환경제사회 전환 촉진법, 스포츠기본법, 식품안전기본법, 양성평등기본법, 에너지법, 여성폭력방지기본법, 영상진흥기본법, 인공지능 발전과 신뢰 기반 조성 등에 관한 기본법, 인적자원개발 기본법, 자격기본법, 자원봉사활동 기본법, 재난 및 안전관리 기본법, 재외동포기본법, 재한외국인 처우 기본법, 저출산·고령사회기본법, 전기산업발전기본법, 전기통신기본법, 전자문서 및 전자거래 기본법, 정부업무평가 기본법, 제품안전기본법, 주거기본법, 중소기업기본법, 지능정보화 기본법, 지방세기본법, 지방자치단체 자금관리기본법, 지속가능발전 기본법, 지속가능한 기반 시설 관리 기본법, 지식재산 기본법, 진실·화해를 위한 과거사정리 기본법, 철도산업발전기본법, 청년기본법, 청소년기본법, 토지이용규제 기본법, 한류산업진흥 기본법, 해사안전기본법, 해양수산발전 기본법, 행정규제기본법, 행정기본법, 행정조사기본법, 협동조합 기본법, 환경정책기본법 등 83개 기본법이 시행되고 있거나 시행 예정에 있다.

(2). 상설기구는 기존 행정안전부 산하에 ‘과거사 관련 권고사항 처리 등에 관한 규정<sup>26)</sup>’에 따라 만들어진 ‘과거사 관련 권고사항 등 처리 심의위원회’, ‘과거사 관련 권고사항 등 처리 실무위원회’, ‘과거사관련업무지원단<sup>27)</sup>’ 소관 업무를 모두 인수하여 담당 업무로 하여야 한다. 즉 상설기구가 여러 과거사 관련 위원회가 권고하거나 건의한 사항에 대한 이행상황 점검·관리와 그 이행을 위한 사항, 폐지·종료 위원회 업무의 후속 조치 등을 맡아 할 수 있으며, 권한을 강화하여 정부 부처들이 권고 사항과 건의 사항에 대한 이행을 강제할 수 있어야 한다. 이행관리 기능은 단순한 행정 절차를 넘어, 피해자와 유족의 고통을 실제로 해소하고 사회적 신뢰를 회복하는 중심이 되어야 한다. 과거사정리는 단순히 과거를 규명하는 일이 아니라, 피해자의 삶에 실질적인 회복과 공동체적 화해를 제공하는 ‘사회적 치유 과정’으로 설계되어야 한다. 이는 국가의 책임 있는 태도이자, 공동체 전체의 윤리적 성찰이기도 하다.

(3). 상설기구는 과거사정리기본법 제40조가 예정하고 있는 과거사연구재단의 업무를 맡아 할 수 있다. 과거사정리기본법 제40조 제3항은 과거사연구재단이 ① 위령 사업 및 사료관의 운영·관리, ② 추가 진상조사사업의 지원, ③ 진상규명과 관련한 문화, 학술 활동의 지원, ④ 그 밖에 필요한 사업 등을 하도록 정하고 있는데 상설기구가 이를 직접 하면 되는 것이다. 상설기구 안에 재단 기능을 통합하거나 혹은 상설기구와 별도의 재단을 설치하는 것이 가능할 수도 있으니 이에 대한 검토가 필요하다.

(4). 기존 과거사 관련 위원회가 생산하거나 수집한 기록물을 관리하는 업무를 하여야 한다. 공공기록물 관리에 관한 법률 제25조는 폐지 기관의 기록물을 국가기록원으로 이관하여 관리하도록 정하고 있어서 지금까지 모든 과거사 위원회의 기록물들이 국가기록원에 잘 ‘보존’되어 있다. 문제는 대부분 피해자, 유족, 연구자 등이 이 기록물에 접근할 수 없다는 점이다. 상설기구가 국가기록원에 이관된 기록물까지 포함하여(국가기록원에 원본을 보

26) 제3조(심의위원회의 구성 등) ① 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 과거사 관련 권고사항 등 처리 심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 제2조제1항제1호에 따른 권고의 이행계획, 이행상황의 점검·관리와 그 밖에 권고의 이행을 위하여 필요한 사항
2. 제2조제1항제2호부터 제4호까지의 규정에 따른 과거사 관련 건의 등의 이행상황 점검·관리와 그 밖에 권고사항의 이행과 관련된 사항
3. 폐지되거나 활동기간이 종료되는 과거사 관련 위원회(이하 “폐지·종료 위원회”라 한다)가 피고 등이 되는 쟁송과 관련된 사항
- 3의2. 폐지·종료 위원회 업무의 후속 조치에 관한 사항
4. 그 밖에 과거사 관련 권고 등에 대한 정부 처리대책, 폐지·종료 위원회 업무 후속 조치의 총괄·조정을 위한 사항

27) ‘과거사관련업무지원단’에는 대일항쟁기강제동원피해지원과, 제주4·3처리과, 노근리·거창사건등처리과, 민주화운동보상지원과, 이행관리과, 송무이행과 등이 있다.

존한 채로 사본을 상설기구가 송부<sup>28)</sup>받아 활용할 수도 있다) 기록물을 관리할 수 있을 것이다(재단 사업으로 되어 있는 사료관을 운영하고 추가 진상조사 사업을 위하여도 필요하다). 상설기구는 진실화해위 등이 생산·수집한 기록뿐만 아니라 유족, 시민단체, 활동가들이 생산한 기록을 수집하는 데까지 범위를 확장하여 국가폭력의 발생과 진상규명 운동사에 담긴 인권, 민주주의 가치를 표방하는 아카이브를 구축할 필요가 있다.

- (5). 과거사관련업무지원단의 대일항쟁기강제동원피해지원과의 업무 중에는 러시아·사할린 지역 유해 봉환, 태평양·중국 지역 유해봉환, 일본지역 유해 봉환, 유족·유해 유전자 검사 업무가 있다. 진실화해위도 여러 차례 희생자 유해 발굴을 하였으나 많이 부족한 상황이다. 상설기구는 유해 발굴과 관련된 업무를 맡아야 한다.

## 4. 결론

당장 논의의 중심은 진실화해위 활동 기간을 연장하여 중단 없이 과거사청산을 하도록 과거사정리기본법을 개정하는 것이다. 하지만 진실화해위가 한시 위원회라는 근본적인 한계를 벗어나지 못한다면 이러한 논의는 다시 반복될 수도 있다. 그렇기에 과거사정리기본법의 기본법적인 성격을 강화하기 위하여 과거사 기구의 상설기구화가 앞으로의 과제일 수밖에 없을 것이다. 그러나 논의의 출발점이 필요하다고 판단하여 우선 거친 제안을 한다. 한시 위원회로는 국가의 책무성을 작동하게 할 수 없고, 조직 운영이란 측면에서 전문성을 확보할 수가 없다. 그동안 20여 이상의 개별 위원회가 작동해왔음에도 불구하고 법제도가 명확히 규정되지 않아서, 책무성과 전문성을 강화하지 못했다.

이는 하나의 안으로, 현상을 유지하는 방식보다는 한국 과거사정리의 역사에 대한 성과와 문제점에 대한 종합적 분석을 통해, 장기적 계획을 수립하는 것이 필요하리라는 것이다. 과거사 혁신을 위해 국무총리 산하에 과거사 혁신 추진단을 설치하고, 이후 과거사 기본법 개정, 기본계획과 실시계획, 정책 전달체계, 재정 조달 계획 등에 연구를 통해 근본적 재점검과 혁신을 추진해야 한다.

궁극적으로 상설기구는 과거의 국가폭력과 구조적 불의로 인해 고통 받은 피해자와 유족들이 공적 기억 속에 자리 잡고, 존엄을 회복할 수 있도록 하는 통로가 되어야 한다. 사회 전체가 과거를 기억하고 책임지는 구조 없이는, 미래 세대에게도 정의로운 공동체를 약속할 수 없다.

28) 사회적 참사의 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법 제49조의2(사회적참사자료에 대한 조치) ① 위원회는 사회적 참사자료가 관련 추모사업에 활용될 수 있도록 제50조에 따른 위원회 잔존사무 처리기간에 그 자료의 사본을 「4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법」 등 관계 법령에 따른 추모시설에 송부하여야 한다.

## 토론1.

### 진실과 화해, 통합을 위한 법 개정의 과제

백경진(국가폭력피해범국민연대 공동대표)

#### 1. 진상규명인가 민원 처리인가?

국가폭력에 의한 집단 희생사건을 살펴보기 위하여 진화위 홈페이지에서 “1기 진실화해위원회 한국전쟁 전후 민간인 집단 희생 사건 종합 결과 요약(작성일2011.02.21.)”을 보면,

“이는 위원회의 조사 과정에서 같은 사건이나 유사한 사건 안에서 신원 확인이 가능했던 피해자의 명단을 집계한 수치이므로 실제로는 더 많은 피해자가 있었을 것이라는 추측이 가능하다.”

“진실화해위원회가 확인 또는 미군정기 추정한 전라남도·경상남도·경상북도의 희생자 수는 실제 민간인 희생사건에서 발생한 희생자의 극히 일부에 불과하다. 진실화해위원회의 존재나 활동을 인지하지 못해 미처 신청하지 못한 유족도 많고, 진실규명이 의미가 없다고 생각하거나 다른 피해를 염려하여 신청을 기피한 유족도 많았다. 그러나 가장 큰 이유는 진실화해위원회가 신청사건 위주로 조사를 진행하였기 때문이다. 조사 기간과 조사 인력등의 한계로 실제 사건 조사는 신청사건 위주로 이루어져 결국 전반적인 희생 규모와 희생사실에 대한 진실을 제대로 규명하지 못하였다.”

“이 수치는 미군정기에 실제로 발생한 적대세력 피해사건의 피해규모의 일부라고 판단된다.”

“진실화해위원회가 확인 또는 추정한 전라남도·전라북도·경상남도·경상북도의 희생자 수는 실제 군경에 의한 민간인 희생사건에서 발생한 희생자의 극히 일부에 불과하다.”

“이상의 인원은 예비검속 사건 전체 희생자 중 극히 일부에 불과하다. 우선 홍보부족으로 대다수의 유족들이 진실화해위원회의 존재를 몰라 신청하지 못한 경우가 많았고, 유족회 등을 통해 알고 있었을지라도 진실을 밝히는 것이 소용없다고 생각하거나 또 다른 피해가 있을까봐 신청을 기피한 경우가 많았다.”

“이상의 희생자 수는 전체 희생자 중 극히 일부에 불과하다. 진실화해위원회는 이 사건의 역사적 중요성을 감안하여 유족의 신청여부 와 상관없이 직권조사하기로 결정했으나 실제로는 조사기간과 조사인원의



제한으로 인해 신청인 위주로 조사가 진행되었다.”

“희생자 추정 규모와 위원회에서 신원이 확인된 희생자 수의 차이가 크게 나타나는 가장 큰 이유는 부 역협 희생자 유족의 대부분이 전쟁 이후에도 계속된 연좌제 등의 고통으로 인하여 현재까지도 희생 사 실을 밝히기를 꺼려하기 때문이다. 또한 이러한 이유 때문에 진실화해위원회에서 조사한 내용만으로 전체 희생 규모를 밝히는 것은 무리가 있다.”

=> 보고서는 신청사건 중심으로 처리하다보니, 진실규명에 한계가 있었음을 솔직하게 기 술하고 있다. 접수된 사건들을 유형별로 분류하여 정리하고는 있으나, 위에 인용된 내용처 럼 신청사건 중심으로 조사가 진행되어, 국가폭력의 실상이 제대로 규명되었다고 보기는 어 렵다.

진상규명이 민원 처리 수준에 머물고 있는 이 문제점이 제2기 진화위에서 극복되었는지, 극복되지 않았으면, 개정안에 어떻게 반영해야 할지, 아니면 조사방법에서 규정되어야 할 원칙인지 발제자들에게 문의하고자 한다.

## 2. 정의의 실현, 화해와 상생

우선 진화위법과 제주4.3특별법의 목적 조항을 보자.

### 〈진화위법 개정안〉

제1조(목적) 이 법은 항일독립운동, 반민주적 또는 반인권적 행위로 인한 폭력·학살·의문사·실종 등 인권침해사건을 조사하여 왜곡되거나 은폐된 진실을 규명하고 재발을 방지함으로써 희생자·피해자와 그 가족들의 명예를 회복하고 국민통합과 민주발전에 기여함을 목적으로 한다.

### 〈제주4.3특별법〉

#### 제정 당시의 목적 규정

제1조 (목적) 이 법은 제주4·3사건의 진상을 규명하고 이 사건과 관련된 희생자와 그 유족들의 명예를 회복시켜줌으로써 인권신장과 민주발전 및 국민화합에 이바지함을 목적으로 한다.

: 진상규명, 희생자와 유족의 명예회복 ==> 인권신장, 민주발전, 국민화합

#### 개정 특별법의 목적 규정

제1조(목적) 이 법은 제주4·3사건의 진상을 규명하고 이 사건과 관련된 희생자와 그 유족들의 명예회 복 및 희생자에 대한 보상을 함으로써 인권신장과 민주발전 및 국민화합에 이바지함을 목적으로 한다.

〈개정 2022. 1. 11.〉

: 희생자 보상 추가

**진화위법 제32조(보고 및 의견진술 기회의 부여)제4항을 보면,**

④ 제1항의 보고서 및 제2항의 종합보고서에는 다음 각 호에 관한 권고를 포함하여야 한다.

1. 진실규명사건 피해자, 희생자의 피해와 명예를 회복하기 위하여 국가가 하여야 할 조치
2. 조사 결과 진실이 밝혀지지 않은 진실규명사건과 그 피해자, 희생자에 대하여 국가가 하여야 할 조치
3. 진실규명사건의 재발을 방지하기 위하여 국가가 하여야 할 조치
4. 법령·제도·정책·관행의 시정 및 개폐에 관한 사항
5. 진실규명사건의 가해자에 대한 법적·정치적 화해조치에 관한 사항
6. 국민화해와 민주발전을 위하여 국가가 하여야 할 조치
7. 역사의식의 함양을 위한 교육, 홍보에 관하여 국가가 하여야 할 조치
8. 그 밖에 이 법의 목적 달성을 위하여 위원회가 필요하다고 결정하는 사항

=> 제5호에 ‘가해자’가 거론되는데, 오직 “법적·정치적 화해조치에 관한 사항”이 있을 뿐이다. 화해를 위해서는, 목적에 규정된 국민화합을 이루려면 가해자 또는 가해기관의 진정 어린 사과가 전제되어야 한다.

제주4·3항쟁 건에 대해 진상조사보고서 채택 이후 기회가 있을 때마다 대통령의 사과는 있었다. 2009년 71주년 4·3서울 추념식에 참석한 경찰청장과 국방부 차관의 사과가 있었다. 그런데 진심 어린 사과는 사과한다는 말이 아니라 후속조치가 뒤따라야 한다. 군대에서, 공무원 조직에서 4·3과 관련된 인권교육 등이 체계적으로 시행되고, 학살에 관련된 인사들에 대한 서훈 취소가 가해 기관에서 스스로 진행되는 등의 조치가 시행될 때, 비로소 정의 실현의 한 걸음을 내딛는 것이 아닌가 생각한다.

또한 국가 기념일로 지정되었으므로 정부 각 기관에서는 조기를 계양해야 할 것이다.

=> 실질적인 가해자 처벌이 이루어지지 않더라도, 상징적 처벌이든, 역사적 단죄 등이 진행하려면 특별법의 목적을 확대할 필요가 있다. 제1조(목적)에 “**정의로운 과거사 청산**” 또는 “**정의 실현**”이 추가되고, 별도의 조항에서 정의 실현 조치가 규정되어야 한다고 생각한다.

=> 2023년 유엔 인권이사회에 파비안 살비올리 특별조사관의 조사 보고서에서

24. 대한민국은 심각한 인권침해 가해자를 형사수사하고 기소하는 책무성 절차나 기소전략을 채택하지 않고 있으며, 의문사 사건, 조선민주주의인민공화국 귀환 어민에 대한 위조 간첩사건, 박 대통령 시절 긴급조치 사건, 강제징집 및 녹화사업 및 정화작업 사건, 서산 개척단 캠프(개척단) 사건, 국가간 아동입양 사건 등 대부분의 국가폭력 사건에서 책무성이 이루어지지 않고 있습니다.

삼청수용소 사건에서 검찰은 피의자들에게 무죄를 선고하거나 '기소권원 없음' 결정을 내리고, 대검찰청 과거사위원회는 수용소와 기관에서 자행된 위법행위를 조사하여 그와 관련된 공공질서의 위법성을 확정하

고, 형제복지원 사건과 관련하여 포함하여, 형제복지원장은 기소되었으나, 대법원은 검사의 상고를 기각하면서

그 명령에 관한 사무. 거창사건과 산청함양대학살사건의 경우 가해자들에게 징역형이 선고되었으나 형이 무효화되거나 감형되었다. 서울지방검찰청과 특별수사부의 수사로 인해 심각한 인권침해를 저지른 사람들에게 대한 기소가 이루어지지 않았고, 불충분한 책임과정으로 인해 국가폭력사건에 대한 국가나 가해자의 법적 책임이 거의 성립되지 않아 대부분의 피해자들의 고충은 해소되지 않고 있습니다. 예외적으로 1980년대 박종철 고문치사사건에 연루된 관리들이 유죄판결을 받은 것을 들 수 있습니다.

-----

30. 보고서에 따르면 다음 사항들을 포함하여 제3국 관리들이 저지른 한국인에 대한 인권 침해에 대해 외국 관할권에서 가해자들을 형사 기소하지 않은 것으로 나타났습니다

여성과 소녀들의 성적 노예화와 일본에 의한 여성과 남성의 강제 노동력과 군대 동원, 사할린 한인들의 강제 동원과 학살(구소련에서 군사 법원에 의해 유죄 판결을 받았지만 나중에 일본으로 돌아온 가해자들을 제외하고), 제주 4.3 학살과 한국 전쟁 중 미군과 한국인 육군에 의해 자행된 위반 행위 등을 포함한 국가들.

-----

82. 특별보고관은 과거의 심각한 인권침해 가해자들에 대한 형사책임의 부재와 과거 국가폭력을 초래한 규범적 틀을 개혁하고 그러한 폭력에 연루된 기관들의 역량과 절차를 개선하기 위한 충분한 진전이 이루어지지 않은 것을 우려하고 있습니다. 그는 과거의 학대를 설명하고 재발을 방지하기 위해 시작된 길에서 앞으로 나아갈 수 있도록 기술적 지원을 제공하기 위해 정부의 전적인 처분에 머물러 있습니다.

정의가 실현되지 않은, 가해자 처벌이 없는 상태에서 어떠한 일이 벌어지고 있는지 4·3의 몇 가지 예를 보자.

- . 이승만의 동작동 현충원 안장, 기념관 설립 시도, 광복절 ‘기적의 시작’ 방영
- . 조병옥이 천안시에서 호국인물로 선정되어 표지판이 세워져 있다거나
- . 김두찬 이름을 딴 해병대 교육관 이름 명명 --> 4.3단체들의 항의로 취소

(김두찬은 제주도에서 사전 검거된 인사들을 처형하고 그 결과를 보고하라고 경찰서에 지시한 인물로, 문형순 경찰서장이 해당 지시가 “부당하므로 거절”함)

- . 박진경(탄압의 대명사)에 대한 현충원에서의 거대한 추모행사

. 제주도에 있는 박진경의 묘비에 제주도 시민단체들이 역사적 단죄의 의미로 쇠창살을 만들어 부착하였으나, 보훈부에서 이를 철거하고 시민단체들에 벌금을 물렸다.

### 3. 과거사 기구의 위원 구성 원칙

지금 과거사 관련 기구, 사회적 참사 조사기구의 위원을 여·야가 추천한 인원으로 구성하는 현재의 방식으로는 진실규명을 위한 조직과는 거리가 멀다. 이를 합의라고 하지 않는다. 야합에 가깝다. 진화위라는 조직이 필요 없다고 하던 김광동씨가, 계엄을 옹호하는 박선영

씨가 진화위 위원장을 한다거나 하는 것은 해당 법률이 지향하는 목적과 거리가 멀다. 오히려 그 목적을 훼손하는 일이 발생한다.

국가폭력피해자연대에서 준비한 개정안에서는,

제5조(위원회의 구성) ① 위원회는 상임위원 4명을 포함한 11명의 위원으로 구성한다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 국회가 선출하는 11명(국회의장이 추천하는 2명, 비교섭단체에서 추천하는 사람 1명을 포함하여 교섭단체별 국회의원 의석수 비율에 따라 각 교섭단체에서 추천하는 9명)을 대통령이 임명한다.

제9조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자
2. 「국가 공무원법」제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자
3. 정당의 당원
4. 「공직선거 및 선거부정방지법」에 의하여 실시하는 선거에 후보자(예비후보자를 포함한다)로 등록된 자
5. 기타 본 법의 목적에 위배되는 언행이나 연구활동을 하여 진실규명 업무에 적절치 않은 자

--> 개정안에 제5호가 적극 반영되기를 바란다.

조영선변호사 발표문의 개정안에서는,

제8조(위원회의 구성)

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 대통령이 지명하는 1명과 국회가 추천하는 14인 (대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천하는 7명, 그 외 교섭단체가 추천하는 7명으로 구성하되, 이 중 상임위원은 대통령이 추천하는 1명, 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천하는 2명, 그 외 교섭단체가 추천하는 2명으로 한다)을 대통령이 임명한다.

--> 이 기구가 독립기구가 되지 않는 한, 정권의 부침에서 벗어나서 피해자의 입장에서 국가폭력의 실상을 제대로 규명해 내는 것은 쉽지 않아 보인다. 다만 대통령이 지명하는 위원회에서는 벗어나야 하지 않는가 생각한다. 제주4·3의 경험에서 보면, 시민사회, 지역 언론, 피해단체가 힘을 합쳐, 현장을 발굴하고, 피해자의 목소리를 끌어내고 하는 과정을 통해 결국에는 진상규명이 힘을 받았다고 생각된다.

#### 4. 과거사 기구의 상설화

장완익 변호사님의 발표 내용에서 특히 상설기구의 설치 및 기준에 대한 내용에 동의한다. 시간이 되면 개정안에 이 내용이 추가되면 좋을 것이나, 안되면, 추가 개정 시에 반영되어야 할 사항이라고 생각된다.

## 토론2.

### 피해자 권리를 보장하는 과거사정리기본법의 개정을 바란다

정원옥(문화사회연구소 대표)

#### 1. ‘피해자의 권리’란?

피해자는 인권의 주체, 권리를 주장할 자격이 있는 사람, 즉 권리의 보유자(rights holders)다.<sup>29)</sup> 한국 사회에서 피해자를 구제나 시혜의 대상이 아니라 권리의 주체로 인식하게 된 건 그리 오래되지 않았다. 4·16세월호참사 이후 재난피해자의 권리 및 공동체의 권리를 구체화하고 국가 등의 책무를 명시한 「존엄과 안전에 관한 4·16인권선언」(2015.12.10.)이 국내 최초의 문서라고 할 수 있다. 국가인권위원회는 2023년 3월 「재난피해자 권리보호를 위한 인권 가이드라인」을 제정하여, 재난에 대한 모든 대응이 인간의 존엄과 기본적 인권을 보호하고 증진하는 데 초점을 두어야 한다는 점을 천명했다. 「10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법」(약칭, 이태원참사진상규명법, 2024.5.21., 제정)은 재난피해자 권리가 무엇인지 포괄적·명시적으로 규정한 국내 첫 법률로 꼽힌다. 과거청산 분야에서는 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」(이하 4·3 특별법, 2022.1.11.)에 희생자와 유족의 권리가 처음으로 명시되었다.

〈표1〉은 이태원참사진상규명법에 규정된 피해자의 권리 및 국가 및 지방자치단체의 책무를 정리한 것이다. 이태원참사진상규명법은 법의 목적에 ‘피해자의 권리보장’을 명시했다. 피해자의 권리로는 알 권리, 진상조사 등의 과정에 참여할 권리, 차별받지 않을 권리, 개인 정보 및 사생활을 보호받을 권리, 기억·추모·애도를 받거나 할 권리, 지원을 받을 권리, 후속 사업에 참여할 권리, 배·보상을 받을 권리 등을 명시했다. 마지막으로, 피해자의 권리보장을 위한 종합적인 대책을 마련하고 예산을 지원하는 것을 국가와 지방자치단체의 책무로 규정했다.

29) 4·16재단, 『피해자 권리 매뉴얼: 재난 및 안전사고』, 2021, 12쪽.

〈표1〉 이태원참사진상규명법에 규정된 피해자의 권리 및 국가 등의 책무

| 조항                        | 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제1조<br>(목적)               | 이 법은 10·29이태원참사의 발생원인·수습과정·후속조치 등 사실관계와 책임소재의 진상을 밝히고 희생자를 추모하며 <u>피해자의 권리보장</u> 및 재발 방지 대책을 수립함으로써 공동체 회복을 도모하고 안전한 사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 한다.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 제3조<br>(피해자의 권리)          | <p>피해자는 10·29이태원참사에 대한 진상조사, 피해자 구제 등 모든 과정에서 다음 각 호의 권리를 가진다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 필요한 정보를 제공받고 진상조사 과정 등 정부 행정에 참여할 권리</li> <li>2. 차별받지 아니하고 혐오로부터 보호받으며 필요한 조력을 받을 권리</li> <li>3. 개인정보 및 사생활을 보호받을 권리</li> <li>4. 기억, 추모, 애도를 받거나 할 권리</li> <li>5. 생활지원·의료지원·심리치료지원·법률지원 등 필요한 지원을 받을 권리</li> <li>6. 추모사업·공동체 회복사업 등 후속 사업에 대하여 의견을 개진하는 등 참여할 권리</li> <li>7. 배상 및 보상을 받을 권리</li> <li>8. 그 밖에 「대한민국헌법」과 국제인권조약에 따라 인정되는 피해자의 권리</li> </ol> |
| 제4조<br>(국가 및 지방자치 단체의 책무) | <ol style="list-style-type: none"> <li>① 국가 및 관계 지방자치단체(이하 “국가 등”이라 한다)는 피해자에 대한 피해구제 및 지원 등 피해자의 권리보장에 관한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다.</li> <li>② 국가 등은 이 법에 따른 진상규명과 피해구제 및 지원 등 피해자의 권리보장을 위한 업무수행에 적극 협조하여야 한다.</li> <li>③ 국가는 피해자의 권리보장 및 피해지역의 지원을 위하여 필요한 예산상의 조치를 하여야 한다.</li> </ol>                                                                                                                                                                                  |

〈표2〉 재난피해자의 지원 및 회복에 접근하는 관점<sup>30)</sup>

| 구분      | 시혜에 기초한 접근    | 필요에 기초한 접근                    | 인권에 기초한 접근                             |
|---------|---------------|-------------------------------|----------------------------------------|
| 지원 및 회복 | 시혜            | 필요 충족                         | 권리 보호                                  |
| 동인      | 시민과 국가의 도덕 책무 | 효율성의 관점에서 필요를 유효한 요구로 인식      | 인권보호와 증진을 국가의 책무 및 주체의 책무로 인식          |
| 피해자의 위치 | 수동적 피해자       | 피해자로 경우에 따라 지원 및 회복 과정에 참여 가능 | 권리주체로 재난 전 국면에서 참여와 협의의 주체가 됨          |
| 강조점     | 결과보다는 지원에 집중  | 지원과 결과에 집중                    | 인권 보호와 증진에 집중                          |
| 목표      | 위기 상황의 개선     | 효율적인 위기 상황의 해결                | 취약성 교정과 인권 주류화를 통한 재난 예방과 경감, 대응과 피해회복 |

30) 유해정·김혜영, 『재난피해자 권리 안내서』, 재난피해자권리센터, 2024, 58쪽.

〈표2〉는 재난피해자의 지원 및 회복에 접근하는 관점이 왜 인권에 기초해야 하는지를 보여준다. 인권에 기초해 피해 지원의 문제에 접근할 때, 피해자는 시혜 또는 필요를 충족시켜주어야 하는 대상이 아니라, 권리의 주체이자 참여와 협의의 주체가 되며, 국가 또한 피해자의 권리를 보장하는 것을 자신의 책무로 인식할 수 있게 된다. 인권에 기초한 접근은 단순히 위기 상황을 개선하거나 해결하는 것이 아니라, 재난의 예방 및 경감, 대응과 피해 회복을 돕는데 그 목표가 있다.

## 2. ‘피해자 권리’ 없는 과거사정리기본법

「진실·화해를위한과거사정리기본법」(이하 과거사정리법)은 사회적참사 관련 법 제정의 참조와 선례가 되었지만, ‘인권에 기초한 접근’이라는 관점에서 보자면 사회적참사 관련 법보다 훨씬 뒤쳐진 법이 되고 있다. 과거사정리기본법은 물론이고, 22대 국회에서 발의된 과거사정리기본법에서도 피해자 권리와 관련한 조항은 찾아보기 어렵기 때문이다.

〈표3〉은 22대 국회에서 발의된 과거사정리기본법 개정안의 주요 내용을 정리한 것이다. 개정안은 모두 조사 기간의 연장을 포함하면서, 보상심의위원회의 설치 및 운영, 위원장에 대한 탄핵 소추 의결, 피해 지원을 국가와 지방자치단체의 책무로 규정, 소멸시효 확장, 젠더 기반 폭력 사건으로 조사범위 확대 등 과거사정리기본법의 한계를 보완하려는 다양한 노력을 담고 있다. 하지만, 모두 피해자 권리보장이라는 인권적 관점이 빠져 있어 아쉬움을 남긴다.

〈표3〉 제22대 국회에서 발의된 「과거사정리기본법」 개정안 주요 내용

| 발의 의원        | 제안 일자      | 주요 내용                                          |                                                                                                  |
|--------------|------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              |            | 신설                                             | 개정                                                                                               |
| 박정 의원 등 13인  | 2024. 6.18 | 제2조(정의) ① 6호<br>고엽제 후유증으로 인한 사망, 부상, 질병을 얻은 사항 | 제25조(조사기간)<br>① 3년→5년<br>② 1년→2년                                                                 |
| 복기왕 의원 등 44인 | 2024. 8.1  | 제23조의2(유해의 조사·발굴 등)<br>제23조의3(유전자 검사)          | 제25조(조사기간)<br>① 3년→5년<br>② 1년→3년                                                                 |
|              |            | 제33조 ④ 지방자치단체의 협조 의무                           | 제40조(과거사연구재단 설립)<br>“과거사 연구”→“진실화해”<br>“설립하기 위하여 자금을 출연할 수 있다.”→“제25조에서 정한 조사기간 만료 전에 설립하여야 한다.” |
|              |            | 제53조의3(손실보상)                                   |                                                                                                  |

| 발의 의원           | 제안<br>일자        | 주요 내용                                                                                 |                                                                                       |
|-----------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
|                 |                 | 신설                                                                                    | 개정                                                                                    |
| 이상희 의원<br>등 12인 | 2024.<br>8.12.  | 제2조의2(정의)<br>진실규명결정 사건<br>진실규명결정 사건 관련자<br>유족                                         | 「과거사정리 및 보상 기본법」                                                                      |
|                 |                 | 국무총리 산하 9명 이내 위원으로 구성된<br>보상심의위원회 설치 운영<br>(제34조의 2~제34조의 16)                         | 제34조<br>“피해 및”→“피해 보상 및”                                                              |
| 이훈기 의원<br>등 17인 | 2024.<br>8.20.  | 제7조(위원장의 직무)<br>⑤ 국회는 위원장이 그 직무를 집행하면서<br>헌법이나 법률을 위배한 때에는 탄핵의 소<br>추를 의결할 수 있다.      | 제4조(위원회의 구성)<br>①정무직 3명 포함 9명<br>→ 정무직 3명 포함 13명<br>②대통령 1인, 국회 선출 10명, 대법원장<br>추천 2명 |
|                 |                 | 제13조의 2(회의록)<br>① 회의록 작성 및 보존<br>② 회의록 공개<br>③ 위원회의 규칙                                | 제19조(진실규명 신청) 2년→5년<br>제25조(조사기간) ① 3년→5년                                             |
|                 |                 | 제34조(국가의 의무) ② 지방자치단체는<br>진실규명사건 피해자의 피해 및 명예의 회<br>복을 위하여 필요한 시책을 수립하고 시행<br>하여야 한다. | 제34조(국가의 의무) → 국가 및 지방자치<br>단체의 의무                                                    |
| 양부남 의원<br>등 12인 | 2024.<br>9.3    | 제16조의2(직원의 임명 제한)                                                                     | 제25조(조사기간) ① 3년→5년                                                                    |
|                 |                 | 제36조의2(소멸시효에 관한 특례) 조사<br>기간 종료된 날로부터 3년                                              |                                                                                       |
| 임미애 의원<br>등 10인 | 2024.<br>12.18. | 제1조(목적) 학살→성폭력·학살                                                                     | 제25조(조사기간) ① 3년→5년<br>② 1년→3년                                                         |
|                 |                 | 제2조제1항제4호 실종→실종·성폭력                                                                   |                                                                                       |
|                 |                 | 제36조의2(성폭력피해자 보호 및 지원<br>등)                                                           |                                                                                       |
|                 |                 | 제45조제2항 제7호 및 제8호                                                                     |                                                                                       |
| 정준호 의원<br>등 10인 | 2024.<br>12.18  | 제1조(목적) 학살→성폭력·학살                                                                     | 제25조(조사기간) ① 3년→5년<br>② 1년→3년                                                         |
|                 |                 | 제2조제1항제4호 실종→실종·성폭력                                                                   |                                                                                       |
|                 |                 | 제36조의2(성폭력 피해자 보호 및 지원<br>등)                                                          |                                                                                       |
|                 |                 | 제45조제2항 제7호 및 제8호                                                                     |                                                                                       |



### 3. 과거사정리기본법의 개정 방향

조영선 변호사와 장완익 변호사의 오늘 발표에서도 ‘피해자 권리보장’이라는 인권적 관점은 명시적으로 찾아보기 어렵다. 과거사정리기본법의 한계는 기본법으로서의 요건을 갖추지 못한 데 있는 것만이 아니라, 인권과 정의 수립이라는 원칙을 과거청산의 목적과 내용으로 담아내지 못했다는 점에 있다. 12·3 내란으로 민주주의의 위기가 드러나고 ‘사회 대개혁’이 요청되는 지금이야말로 과거청산의 목적과 역할을 재정립하는 것이 필요한 시점이다. 국가폭력피해법국민연대(이하 국폭연대)가 제안한 과거사정리기본법은 피해자 권리를 적용함으로써 과거청산의 목적을 새롭게 설정하고, 국가와 지방자치단체의 책무를 확장하고 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

피해자 권리를 적용하고 있는 이태원참사진상규명법, 4·3특별법과 과거사정리기본법을 비교해 보면, 차이가 뚜렷이 드러난다. 먼저, 법의 목적을 살펴보면, 이태원참사진상규명법은 피해자의 권리보장 및 재발 방지 대책을 수립함으로써 ‘공동체 회복’과 ‘안전한 사회를 건설·확립’하는 것을 목적으로 하고 있다. 4·3특별법은 진상규명, 희생자의 명예회복 및 보상을 함으로써 ‘인권신장과 민주발전 및 국민통합에 이바지함’을 목적으로 한다. 이에 반해, 현행 과거사정리기본법은 진실규명을 통해 ‘민족의 정통성을 확립’하고, ‘국민통합’에 기여함을 목적으로 하고 있어, 인권적 관점이 부재함을 알 수 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해 국폭연대는 개정안에서 법의 목적을 ‘진실을 규명하고 재발을 방지함으로써’ ‘희생자·피해자의 명예회복’, ‘국민통합과 민주발전’에 기여함을 목적으로 한다고 제시했다. ‘피해자 권리보장’이라는 말이 명시되지는 않았지만, 현행 과거사정리기본법보다는 피해자 인권과 정의, 민주주의 등 과거청산의 기본원칙을 적용한 것으로 평가할 수 있다.

〈표4〉 과거사정리기본법 개정을 위한 법안 비교 ① 목적

| 이태원참사진상규명법                                                                                                                                           | 4·3특별법                                                                                                                                    | 현행 과거사정리기본법                                                                                                                                                 | 국가폭력피해법국민연대 개정안                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제1조(목적) 이 법은 10·29이태원참사의 발생원인·수습과정·후속조치 등 사실관계와 책임소재의 진상을 밝히고 희생자를 추모하며 <u>피해자의 권리보장 및 재발 방지 대책을 수립함으로써 공동체 회복을 도모하고 안전한 사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 한다.</u> | 제1조(목적) 이 법은 제주 4·3사건의 진상을 규명하고 이 사건과 관련된 희생자와 그 유족들의 명예회복 및 희생자에 대한 보상을 함으로써 <u>인권신장과 민주발전 및 국민통합에 이바지함</u> 을 목적으로 한다. <개정 2022. 1. 11.> | 제1조(목적) 이 법은 항일 독립운동, 반민주적 또는 반인권적 행위에 의한 인권유린과 폭력·학살·의문사 사건 등을 조사하여 왜곡되거나 은폐된 진실을 밝혀냄으로써 <u>민족의 정통성을 확립하고 과거와의 화해를 통해 미래로 나아가기 위한 국민통합에 기여함</u> 을 목적으로 한다. | 제1조(목적) 이 법은 항일 독립운동, 반민주적 또는 반인권적 행위로 인한 폭력·학살·의문사·실종 등 인권침해사건을 조사하여 왜곡되거나 은폐된 진실을 규명하고 <u>재발을 방지함으로써 희생자·피해자와 그 가족들의 명예회복을 통해 국민통합과 민주발전</u> 에 기여함을 목적으로 한다 |

국폭연대 개정안은 피해자 권리 조항 또한 신설하였다. 앞서 언급하였다시피, 이태원참사 진상규명법은 피해자의 권리로 알 권리, 진상조사 등의 과정에 참여할 권리, 차별받지 않을 권리, 개인정보 및 사생활을 보호받을 권리, 기억·추모·애도를 받거나 할 권리, 지원을 받을 권리, 후속사업에 참여할 권리, 배·보상을 받을 권리 등을 명시하고 있다. 4·3특별법은 희생자와 유족의 권리를 “진상규명, 명예회복 및 보상, 기념사업의 시행과 관련하여 의견을 제출할 권리”로 한정한다. 한편, 국폭연대 개정안은 진실규명 과정에 참여할 권리, 배·보상 계획 및 화해를 위한 조치에 참여하여 의견을 개진할 권리, 위령사업 또는 추도사업에 참여할 권리로 피해자의 권리를 확장했다. 이태원참사진상규명법에는 미치지 못하지만, 4·3특별법보다는 피해자 권리를 증진시켰다고 할 수 있다. 한편, 국폭연대 개정안에서 주목할 부분은, 피해자 등의 의견 수렴을 위해서 “숙의공론화장”의 마련을 요구했다는 점이다. 숙의공론화장은, 진실화해위원회의 업무수행에 국민적 공감과 합의를 도출하기 위해 운영된다. 피해자 단체와 상임위원이 추천한 자로 구성·운영되는데, 이러한 제도는 피해자의 의견을 수렴하는 민주주의적이고 인권적인 장치로서 의미가 있다고 할 것이다.

〈표5〉 과거사정리기본법 개정을 위한 법안 비교 ② 피해자 권리

| 이태원참사진상규명법                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 4·3특별법                                                                                                                                                                                               | 국가폭력피해 범국민연대 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>제3조(피해자 권리)</p> <p>피해자는 10·29이태원참사에 대한 진상조사, 피해자 구제 등 모든 과정에서 다음 각 호의 권리를 가진다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 필요한 정보를 제공받고 진상조사 과정 등 정부 행정에 참여할 권리</li> <li>2. 차별받지 아니하고 혐오로부터 보호받으며 필요한 조력을 받을 권리</li> <li>3. 개인정보 및 사생활을 보호받을 권리</li> <li>4. 기억, 추모, 애도를 받거나 할 권리</li> <li>5. 생활지원·의료지원·심리치료지원·법률지원 등 필요한 지원을 받을 권리</li> <li>6. 추모사업·공동체 회복사업 등 후속 사업에 대하여 의견을 개진하는 등 참여할 권리</li> <li>7. 배상 및 보상을 받을 권리</li> <li>8. 그 밖에 「대한민국헌법」과 국제인권조약에 따라 인정되는 피해자의 권리</li> </ol> | <p>제3조(희생자와 유족의 권리) ① 희생자와 유족은 제주4·3사건의 해결을 위한 진상규명, 명예회복 및 보상, 기념사업의 시행과 관련하여 의견을 제출할 권리를 가지며, 국가는 이를 존중하여야 한다. &lt;개정 2022. 1. 11.&gt;</p> <p>② 국가는 제주4·3사건의 해결 과정에서 제주특별자치도 주민의 의사를 존중하여야 한다.</p> | <p>제3조(피해자의 권리 등)</p> <p>① 피해자와 유가족은 진실규명 등의 과정에서 다음 각 호의 권리를 가진다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 필요한 정보를 제공받고 진실규명 과정에 참여할 권리</li> <li>2. 정부의 배상·보상계획 및 화해를 위한 조치에 참여하여 의견을 개진할 권리</li> <li>3. 위령사업 또는 추도사업에 참여할 권리</li> </ol> <p>② 국가는 제1항에 따른 권리를 보장하고, 진실규명 과정에서 피해자와 유가족이 다시 심리적 증상을 겪지 않도록 노력하여야 한다.</p> <p>제17조(피해자 등의 의견 수렴)</p> <p>① 위원회는 그 업무 수행에 국민적 공감과 합의를 도출하기 위하여 진실규명을 위한 의견수렴의 장(이하 “숙의공론화장”이라 한다)을 마련하여야 한다.</p> <p>② 위원회는 숙의공론화장의 구성 및 운영 시 공정한 참여 기회 및 의견 수렴 절차를 보장하여야 한다.</p> <p>③ 숙의공론화장은 진실규명 관련 피해자 단체 및 상임위원이 추천한 자로 절반씩 구성한다.</p> <p>④ 숙의공론화장의 구성방법, 운영과 관련한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> |

---

## 4. 맺음말

일제 강점기, 8·15해방에서부터 권위주의 통치 시기에 이르기까지 직·간접적인 국가폭력으로 인해 죽임을 당하고, 살아남았다고 하더라도 회복되기 어려운 피해를 입은 피해자의 규모는 산정하기 어려울 만큼 크다. 두 번의 진실화해위원회가 설립되었지만, 해결되지 못한 사건, 신청조차 하지 못한 사건들은 여전히 많이 남아 있으며, 진실규명이 된 사건들조차도 배·보상과 명예 회복, 피해 지원과 기념사업 등의 후속 조치에 대한 국가의 책무는 이행되지 않고 있다. 이러한 차원에서, 장완익 변호사가 제안한 과거사 상설기구의 설립은 마냥 미뤄둘 수 없는 중요한 과제다. 다만, 과거사 상설기구의 설립에도 피해자 권리보장의 원칙이 반드시 적용되어야 한다. 독립성과 자율성을 갖춘 과거사 상설기구의 설립을 통해 피해자의 권리를 보장하고 명예를 회복함으로써 사회구성원들과 미래 세대에게 정의로운 공동체를 약속하는 것이 필요하다.

12·3 내란은 지연된 정의가 민주주의의 위기를 불러올 수 있다는 것을 확인시켜주었다. 늦었지만, 지금이야말로 과거청산의 목적과 원칙을 다시 바로 세울 때다. 요컨대, 피해자의 권리를 증진하는 인권적 관점과 정의 회복의 관점이 과거사정리기본법의 개정 원칙으로 견지되어야 한다. 피해자의 권리를 보장하는 과거청산이야말로 국가폭력의 재발을 막고 민주주의 발전과 사회적 치유·회복에 기여할 수 있다.

# MEMO

중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

**새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?**

# MEMO

중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

**새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?**

# MEMO

중단없는 과거사 청산과 역사정의 회복을 위한 국회 토론회

**새 정부, 과거사 국가기구는 무엇을 해야 하는가?**