



제356회 국회(임시회)
제3차 전체회의

「군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안」에 대한 공청회

- 일 시 : 2018. 2. 7.(수) 10:00
- 장 소 : 국회 국방위원회 전체회의실 (본관 419호)

국 회 국 방 위 원 회

- 목 차 -

□ 공청회 개요	1
1. 목 적	1
2. 일시 및 장소	1
3. 공청회명 및 진술인	1
4. 진행방법	2
5. 기타사항	2
□ 진술요지	3
○ 김 희 수 (법무법인 리우 변호사)	5
○ 오 윤 성 (순천향대 경찰행정학과 교수)	15
○ 이 재 승 (건국대 법학과 교수)	27
※ 「군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안」 (1건)	59

공청회 개요

1. 목 적

「군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안」과 관련하여 관계 전문가의 의견을 듣고 법률안 심사에 참고하기 위함.

※ 「군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안」
(이철희의원 대표발의/7387)

2. 일시 및 장소

- 일 시 : 2018. 2. 7.(수) 10:00
- 장 소 : 국회 국방위원회 전체회의실 (본관 419호)

3. 공청회명 및 진술인

가. 공청회명 : 「군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안」에
대한 공청회

나. 진술인(3인)

- 김희수(법무법인 리우 변호사)
- 오윤성(순천향대 경찰행정학과 교수)
- 이재승(건국대 법학과 교수)

4. 진행방법

가. 국회법 제64조제4항의 규정에 의거하여 전체회의로 진행하되, 공개로 함

나. 회의는 진술인의 진술을 들은 후 질의·답변순으로 진행함

다. 진술순서, 질의순서 및 질의시간은 간사협의로 정함

5. 기타사항

가. 위원석 배치

- 위원회 회의장의 위원배치에 따름

나. 진술인 좌석배치

- 회의장 전면 오른쪽부터 진술순서에 따라서 배치함

다. 방청인 방청안내

- 정부관계자를 제외한 일반 방청객에 대하여는 방청권을 배부함



진 술 요 지

김 희 수

- 법무법인 리우 변호사 -

● 주요학력

- 전주고등학교 졸업
- 전북대학교 법과대학 졸업
- 고려대학교 공과대학원 최고위과정

● 주요경력

- 1987.~1990. 제29회 사법시험합격, 사법연수원 수료
- 1990.~1995. 서울 등 검사 재직
- 1999. 과업유도의혹사건 특별검사 특별수사관
- 2003.~2004. 대통령 소속 의문사진상규명위원회 상임위원
- 2005.~2006. 국방부 병영문화개선위원회 위원
- 2006.~2009. 전북대학교 법과대학 부교수
- 현재 법무법인 리우 변호사

입법 필요성 등에 관한 관견

법무법인 리우 변호사

김희수

1. 입법 필요성

가) 헌법 가치 질서에 부합

- 대한민국 헌법 전문에서 제시하는 ‘정의·인도·동포애’와 ‘모든 사회적 폐습과 불의를 타파’라는 헌법 가치 질서를 제시하고 있음

군 사망 사고 진실규명은 정의와 동포애, 혹여 사망에 개입되어 있을 수 있는 사회적 폐습이나 불의를 규명하는 것으로서 헌법이 요청하는 가치 질서에 부합함

- 헌법은 제9조의 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 비롯해 각종 기본권을 보장하고 있고, 제33조는 국방의무를 규정하고 있음

군 사망 사고는 생명의 존엄성과 모든 기본권의 절멸을 의미하는 회복 불가능한 것이기 때문에 그에 대한 진실규명은 반드시 필요하고, 특히 의무 복무 중의 사망사고는 국가가

죽음의 진실을 밝히고 답해야 할 의무가 가중된다고 볼 수 밖에 없으므로 진실규명은 필수적 절차로 사료됨

- 헌법 제26조는 국가에 대한 국민의 청원권을 보장하고, 국가는 청원에 대하여 심사할 의무를 규정하고 있음

사망에 대한 의혹이 남아 있는 사건에서 유가족들이 받는 고통의 크기는 헤아릴 수 없으며, 국가는 그 존재이유에 비추어서 국민의 고통과 신원에 대하여 답할 의무가 있는 헌법적 요청사항이라고 할 수 있음

- 군 사망사고에 대해 진실규명이 이루어진 사건과 아직도 진실규명이 이루어지지 않은 사건을 비교하면 헌법상 평등원칙에 반한다는 지적도 가능하고, 평등원칙에 반하지 않는다 하더라도 형평성에 어긋난다는 비판이 설득력 있으므로, 입법적으로 평등한 진실규명 기회를 부여하여 형평성을 취하는 조치를 취하는 것이 국민주권주의에 부합한다고 사료됨

나) 미래지향적 강군 구축을 위한 과정에서의 필요성

- 군 특유의 폐쇄성, 엄격한 상명 하복의 위계질서, 군 내부 조사 결과의 불투명성 및 접근성 결여 등의 특성으로 인하여 군 사망사고에 대한 군 조사결과에 관하여 일반 국민의 불신은 매우 크다고 보여 불신을 해소하는 것이 반드시 필요함

- 과거 억압적·군위적인 병영문화에서 수많은 군 내 사망사고가 발생하였고, 지금은 제복을 입은 시민 문화로 전환하는 시기에 놓여 있다고 보이는 시점에서 병영문화 혁신과 안착을 위해서도 과거 발생한 사망 원인에 대한 진실규명을 할 필요성이 있음
- 군에 대한 불신은 국가 안보와 강군 건설에 중대한 저해요인이 되므로, 진실규명을 통해 피해자들의 피해와 명예를 회복하는 것은 소모적 낭비가 아니고 오히려 효율적인 기여가 될 수 있을 것으로 사료됨
- 진실규명을 통해 밝혀진 사실 관계는 피해자에 대한 피해회복의 차원을 넘어서서 과거 잘못된 군제도, 관행, 문화를 바꾸는데 소중한 초석이 될 수 있고, 미래지향적인 재발방지 대책을 통해 인권친화적인 군대를 만드는데 기여할 수 있을 것임

다) 알권리, 기억할 의무

- 종전 군의문사진상규명위원회의 진상규명 활동으로 상당수 사건에 대한 진실규명이 이루어졌으나, 여전히 진상규명이 제대로 이루어지지 못한 사건이 다수 있고, 군 사망사고에 대한 의문이 제기되는 사건이 존재하여 진실규명의 필요성이 상존하고 있음

- 진실규명은 피해자와 그 가족들의 알권리를 충족하는 것을 넘어서서 국민전체가 알권리가 있다는 관점에서 접근 해소할 문제이고, 진실규명을 통해 국민과 대한민국이 기억할 의무가 있음
- 위원회가 사망 사고 진실규명을 통해 과거의 오류와 인권 침해 사실을 극복하여 동일·유사 사고의 재발을 방지하고, 군 인권의 지평을 넓히고 공유하는데 기여하며, 군 인권의 초석을 마련하는 소중한 기회와 역할을 해줄 것을 기대함

2. 입법 내용

가) 입법 내용의 타당성

- 조사 대상을 1948. 11. 30. 이후 발생한 군 사망사고 중 사망 원인에 대하여 의심할 만한 상당한 이유가 있는 사건(법안 제2조)으로 포괄한 것은 진실규명에 대한 국가의 입법 의지를 천명하는 것으로 바람직하다고 판단됨
- 조사 기간(위원임기)은 3년으로 규정하고 있는바(법안 제5조), 조사대상의 포괄성으로 인하여 군사망사고진상규명위원회에서 실제 진실규명 할 업무과다 등이 우려되기도 하지만, 이번 진실규명 기회를 마지막으로 생각하고 불행한 과거 사망사고를 종결짓는다는 태도로 접근해야 한다고 사료되는 면에서 적절한 조사기간으로 판단됨

- 위원회의 독립성 보장(법안 제9조)은 조사 결과에 대한 공정성·신뢰성, 군에 대한 신뢰 회복 측면에서 반드시 필요한 입법조치 사항으로 판단됨
- 조사방법(법안 제19조) 중에서 실지조사시 자료나 물건 제출을 요구받은 기관의 의무를 규정하고, 자료나 물건 제출을 거부하는 기관 등은 그 사유를 구체적으로 소명하도록 하고, 소명이 이유 없다고 인정하는 경우 위원회가 자료나 물건 제출명령을 할 수 있도록 규정한 것도 진실규명에 커다란 도움이 될 것으로 기대함
- 본 법안이 기본적으로 ‘군의문사 진상규명 등에 관한 특별법’을 토대로 하고 있고, 동 법안을 기초로 과거 군의문사 위원회 활동이 원만하게 이루어진 사실을 볼 때 본 법안도 진실규명에 실천적 기여를 하리라고 판단됨

나) 입법 참작 소견

- 위원회를 구성하는 위원의 자격(법안 제5조)에 대하여 엄격한 법정주의를 취하고 있는바, 엄격한 자격 법정주의가 위원회의 효율적 직무수행에 긍정적인 효과를 주는 면에 존재하지만, 한편으로는 사회 각계의 다양한 자격과 활동 경험을 가진 사람을 배제하는 역효과도 무시할 수 없다고 볼 수 있을 것임

따라서 우리 사회 각종 의문사에 대하여 일정기간 이상 시민 사회 활동을 하거나 연구한 사람을 위원의 자격으로 포함하는 문제도 고려할 필요성이 있다고 사료됨

- 기존 각 위원회의 예산 부족으로 조사관들이 개인비용으로 출장을 가고, 최소한 홍보비도 없어서 위원회 활동에 지장을 초래한 전례들이 있어 위원회의 원활한 활동을 위한 예산 편성 권한을 고민할 필요가 있음

진실·화해를 위한 과거사정리 기본법(제7조) 규정처럼 위원장이 위원회 예산 관련 업무를 수행함에 있어 ‘국가재정법’ 규정에 의한 중앙관서의 장으로 본다는 규정까지는 입법하지 못한다 하더라도 최소한 위원회 의견을 예산 편성에 반영하는 조치는 고려할 필요가 있다고 사료됨

- 군 사망사고 조사 특성상 군 전역자들에 대한 조사가 필수적이고, 조사를 위해 국가기관과 지방자치단체의 협조가 필요한 사항이 다수임

따라서 진실규명을 위해 국가기관 등의 협조의무(예, 조사공간 제공 등)를 포괄적으로 규정하는 것을 고민해 볼 필요가 있다고 사료됨

- 법안 제30조는 위원회의 활동을 조사보고서로 작성하여 매년 2회 대통령에게 보고하도록 규정하고 있음

연 2회 보고서 작성 및 보고의무는 한시적인 위원회 활동 성격에 비추어 업무적으로 무리이고, 보고서 작성에 소요되는

인적·물적 자원이 상당하다는 점을 고려하여 연 1회 보고서 작성 및 보고의무로 완화하는 것이 바람직하다고 사료됨

- 조사보고서는 진상규명 범위의 협소함을 넘어서는 차원의 보고서로 작성·권고되어 미래지향적이고 인권 친화적인 강군 육성에 기여될 수 있어야 할 것이므로, 보고서 내용에는 군 사망사고와 관련한 법령·제도·정책·관행의 시정 및 개폐에 관한 사항, 국가가 취해야 할 조치 등이 포함되도록 하는 것이 바람직하다고 사료됨

3. 맺음말

- 진실규명 작업에서 국가기관은 가해자이면서 동시에 진실을 규명해야 할 의무를 지닌 이중적 지위에 놓여 있어 과거 진실규명에 국가 기관이 비협조적으로 처신함으로써 진실규명을 어렵게 하는 경우가 다수 발생하였음
- 국가기관 비협조를 극복하고 본 법안이 입법목적으로 삼고 있는 취지를 살리기 위해서는 국회가 위원회 활동에 지속적인 관심과 지원을 가져야 하며, 국가기관의 비협조에 대한 입법부 차원의 조치도 뒤따르는 것이 필요하다고 보임
- 본 입법안은 한시적인 진실규명의 기구로서 그 역할에 한계성이 분명하므로, 궁극적으로는 군 인권 침해에 대한 조사 및 구제, 시정·개선, 군 인권 침해 예방을 위한 조치 등을 취할 수 있는 군옴부즈만 제도(국회군인권보호관)를 도입하는 것이

절실하다고 판단됨

- 리영희 선생님 말씀 ; “진실은 한 사람의 소유물일 수가 없고 이웃과 나누어야 하는 생명”

오 윤 성

- 순천향대 경찰행정학과 교수 -

● 주요학력

- 동국대학교 경찰행정학과 박사 (범죄학)

● 주요경력

- 2007.~2008. 대통령직속 군 의문사 진상규명위원회 심리부검위원
- 2011.~2013. 국가 인권위원회 검·경·군 자유권 전문위원
- 2015.~2017. 국방부 중앙 전공사상심사위원
- 2001.~현재 순천향대학교 경찰행정학과 교수
- 2014.~현재 한국 범죄심리학회 자문위원

군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안

순천향대 경찰행정학과 교수

오 운 성

1. 들어가며

본 법률안은 2006년 1월 1일부터 2009년 12월 31일까지 한시적으로 시행되었던 대통령직속 군의문사 진상규명위원회 활동이후에도 사망사건이 증가하고 있고 진상규명이 제대로 이루어지지 못하고 있음을 지적하면서 사망원인에 의문이 제기된 사건에 대한 진상의 명확한 규명을 통해 관련자의 피해와 명예를 회복함과 동시에 군에 대한 국민의 신뢰회복과 인권증진에 폭넓게 기여하기 위해¹⁾ 2017년 6월 14일 이철희 의원이 대표발의 중인 법안입니다.

한국의 안보 현실 특성상 강제성이 동반되는 징병제하의 상황은 사망사건 발생시 근본적으로 군 조직에 대한 불신으로 인해 사망원인에 대한 지속적인 의문 제기가 있어 왔으며 특히 자살 사건의 경우 죽음의 원인과 책임이 어디에 있는가라는 측면에서 군 내 인권에 대한 논란이 지속되어 왔습니다. 이러한 관점에서 본 법안의 발의는 일견 시의적절하다고 생각할 수 있습니다. 그러나 최근 군의 지속적인 노력으로 사망자 수가 획기적으로 감소해 왔으며,

1) 군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안(의안 번호 7387) 제안이유 중 발취

사망사건 발생시 사망자의 피해와 명예회복을 위해 관련법 개정 등 활발한 활동을 전개하여 왔습니다. 그 결과 의문사 문제 제기 시 주요 요구사항인 망자의 명예회복과 이에 상응하는 국가차원의 보상으로 갈등이 어느 정도 해소되어 가는 과정에 있는 점을 고려하였을 때, 이번에 발의된 본 법안의 타당성, 발의의 필요성 등에 대해 자세한 검토가 요구된다 하겠습니다.

2. 의문사 발생과 논란

가. 의문사 발생 이유

군에서 의문사라는 용어는 군내 죽음의 원인에 대한 국가의 결정을 수궁하지 못하겠다는 것이 표면적 이유이긴 하나, 군에서 발생한 죽음의 원인이 개인적 원인보다는 군과 국가에 책임이 있다는 시각에서 비롯되는 개념입니다. 즉 자발적으로 군의 일원이 된 것이 아니라 징집된 상태에서 죽음이 발생한 것이므로 국가가 무한책임을 져야한다는 생각이 기저에 자리 잡고 있는 것입니다. 예컨대 군과 유사한 업무를 수행한다고 여겨지는 경찰공무원, 소방공무원의 자해사망이 의문사로 명명되는 경우는 거의 거의 없습니다. 커다란 차이점은 직업을 자발적으로 선택해서 근무하는 과정에서 죽음이 있었는가, 수동적으로 징집되어 군 복무를 하는 과정에서 죽음이 있었는가입니다. 국가로부터 부름을 받고 근무하다가 사망하게 되면 개인의 책임여하를 떠나 국가의 책임을 인정하고, 국가는 이에 상응하는 개인의 명예 회복과 금전적 보상을 해주어야 한다는 측면의 주장입니다. 그러기 위해서 순직처리, 국립현충원 안장, 유족연금 지급, 나아가 국가 유공자 지정 요구로

이어지는 것이 수순입니다. 최근에는 의무복무자뿐 아니라 스스로 직업을 선택한 간부급에서도 이러한 요구를 하고 있습니다.²⁾

나. 군 자해사망과 순직과의 관계

2015년 이전까지 자해사망자를 순직처리 할 수 없었던 이유는 당시 법체계 하에서 일단 순직 처리가 되면 자동적으로 국가유공자가 되는 시스템 때문이었습니다. 즉 국가유공자란 말 그대로 국가에 공이 있는 사람으로, 전투력 유지를 조직의 근간으로 삼고 있는 군의 입장이나 국민적 정서가 자해사망의 결과를 국가에 공이 있다고 수용할 수는 없었다는 것입니다. 이러한 시각은 지금도 유효합니다. 그러나 자해사망을 전투력 저해 요소로만 접근한 결과, 자해사망자 및 유가족에 대한 홀대로 자식을 군에 보낸 많은 부모들의 불신을 초래하여 국민의 군대로서 자리매김하는데 한계가 있다는 지적들이 지속적으로 제기되어 왔습니다. 특히 병력관리를 소홀히 함으로써 야기되는 부대적 원인 즉 폭언, 폭행의 발생, 적절한 의료조치 및 신상관리 미흡 등으로 발생하는 자해사망을 군과 국가의 책임으로 인식해야 한다는 주장도 끊임없이 제기되었습니다. 진술인 역시 개인 연구 활동을 통해 군 내 사망 특히 자해사망자에 대한 새로운 시각에서 문제해결을 주장해왔습니다. 예컨대 자해사망에 있어서 국가의 책임이 현저한 경우³⁾에 있어서는 이를 인정하고 이에 대한 합당한 조치로 국립현충원 안장 등을 주장한 바 있고, 의문사의 근원적 원인해소를 위해 민간 검찰에 의한 수사지휘 혹은 민간재판에의 이양 등 평시 군 사법 체계

2) 이러한 경향은 경찰이나 소방 등 자발적으로 직업을 선택한 직종들과는 다소 차이가 있는 부분임.

3) 지속적인 구타, 폭언, 가혹행위 등으로 인한 자살은 물론이고 병력에 대한 신상관리 등이 소홀할 시에도 역시 국가의 책임이 현저한 경우에 속한다.

를 민간 사법체계로 전환하자는 주장을 한 바 있습니다.⁴⁾

3. 의문사 해결을 위한 법적 근거 및 군 활동

가. 전공사상위원회 설치 및 운영 근거 마련

2015년 군 인사법 개정 전까지는 군에서의 죽음에 대한 분류를 전사, 순직, 일반사망, 변사, 자살로 구분하였습니다. 그러나 국가와 군이 조치하여야 할 기본적인 조치가 미흡해서 자해사망이 발생하였다면, 이에 대한 응당한 책임을 지는 것이 필요하다는 국민적 요구에 따라 자살을 위 구분에서 제외하였습니다. 이어 군인사법 제54조의3, 제60조의24, 제60조의25를 근거로 기존에 있던 각 군 본부 전사망 심의위원회를 확대 개편함과 동시에 순직자를 세분화하여 군에서 발생하는 죽음의 많은 부분을 차지하는 자해사망자에 대한 순직인정의 법적 근거를 마련하였습니다.⁵⁾

4) 군 사법제도 개선 방향에 대한 고찰(2005), 장병 인권침해 감소를 위한 군 인권정책 방향에 대한 연구(2008), A Study of Relevant Factors for an Effective Psychological Autopsy in Military(2010), 회복적 사법을 통한 비범죄화에 관한 연구(2012)

5) 제54조의2(전사자등의 구분) ① 군인이 사망하거나 상이를 입게 되면 다음 각 호의 기준에 따라 전사자·순직자·일반사망자·전상자·공상자 및 비전공상자(이하 "전사자등"이라 한다)로 구분한다. -중략-

2. 순직자

가. 순직Ⅰ형: 타의 귀감이 되는 고도의 위험을 무릅쓴 직무 수행 중 사망한 사람

나. 순직Ⅱ형: 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람(질병 포함)

다. 순직Ⅲ형: 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 없는 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람(질병 포함)

3. 일반사망자

제1호 또는 제2호에 해당하지 아니한 행위로 인하여 사망한 사람

[본조신설 2015.6.22.]

제54조의3(전공사상심사위원회) ① 전사자등의 사망 또는 상이에 관한 사항을 심사하기 위하여 각군 본부에 보통전공사상심사위원회를 둔다.

② 보통전공사상심사위원회의 심사에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 재심사를 하여야 한다.

나. 군 인사법에 의한 순직 인정률 분석

국방부에 중앙전공사상심사위원회를, 각 군 본부에 보통전공사상심사위원회를 설치하고 심사한 결과, 현재 전체 순직 인정률은 94.5%로 각 신분별 공히 높은 순직 인정률을 보이고 있습니다.⁶⁾ 민간위원들의 주도로 진행되는 심사위원회에서 각자 전문 영역에서 독자적인 판단을 하고 자유토론을 거친 결과 너무 과도한 순직인정이 아닌가라는 소수 의견도 있으나, 문제를 제기한 거의 대부분의 사안에 대해 국가 책임을 인정한 결과라고 생각합니다. 즉 군은 일부 범법행위 중 사망한 경우를 극히 일부를 제외하고 거의 대부분을 순직으로 인정한 것입니다. 최근에는 「국방부 군의문사조사 제도 개선 추진단」이 결성되어 중앙전공사상심사위원회를 차관 직속으로 하는 등 군의문사 관련 심사의 격을 보다 강화하고 있는 추세입니다.

-
1. 당사자 또는 당사자의 「민법」상 재산상속인이 재심사를 청구하는 경우
 2. 대통령령으로 정하는 바에 따라 조사권한을 가지는 타 국가기관이 보통전공사상심사위원회의 심사와 다른 권고 또는 결정을 한 경우
 - ③ 제2항에 따른 전사자등의 사망 또는 상이에 관한 재심사를 하기 위하여 국방부에 중앙전공사상심사위원회를 둔다.
 - ④ 중앙전공사상심사위원회 및 보통전공사상심사위원회는 위원장 및 외부전문가를 포함하여 9명 이상의 위원으로 구성하되, 중앙전공사상심사위원회는 외부전문가인 위원이 과반수 포함되어야 한다.
 - ⑤ 제1항 및 제3항에 따른 중앙전공사상심사위원회 및 보통전공사상심사위원회의 설치·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2015.6.22.]

- 6) 심사대상 273건 중 전사 2, 순직 256, 기각 14, 보류 1로써 순직 인정률은 병 95.3%, 부사관 88.6%, 준사관 100%, 장교 95.7%

4. 법안 내용 검토

가. 군 사망자 증감 분석

동 법안의 제안이유 중 군 사망자의 지속적 증가를 지적하였는데, 2011년 이후 군 사망자는 법안 제안 내용과 다르게 획기적으로 감소해 왔습니다.⁷⁾ 한국사회는 OECD국가 중 자살률 1위로 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」(약칭 자살예방법) 시행 등으로 자살에 대한 국가적 관심이 고조되어 있습니다. 점차 확산되는 한국 사회의 자살 분위기에도 불구하고 군은 군내 자살자를 감소시키기 위한 노력해 경주해 왔습니다. 그 결과 군의 자살 발생률이 일반사회의 자살 발생률보다 상대적으로 낮으며 유사직종(경찰, 소방 등)에 비해서도 낮은 편입니다.⁸⁾ 동 법안의 제안이유에도 나와 있듯이, 군에 대한 국민의 신뢰를 회복해 주기 위해서는 국회 차원에서 사실관계를 명확히 하여 군 사망사건 감소를 위해 군이 어떤 노력을 하고 있는지에 대해 바르게 알려야 할 것입니다.

나. 군 사망사고의 정의(조사대상 범위)

발의 법안은 대상 사망 또는 사고 중에서 1948년 11월 30일부

7) 2011년 군 사망자는 143명에서, 2012년 111명, 2013년 117명, 2014년 101명에서 2015년부터는 93명, 2016년 81명, 2017년 75명으로 2017년 사망자는 2011년에 비해 거의 절반 수준으로 감소하였다.

8) 신분별 자살률 비교 (10만명 당 자살자 수) (단위 : 명)

구분	'13년	'14년	'15년	'16년
전 국민(20대 남성)	28.5(20.9)	27.3(21.8)	26.5(20.3)	25.6(19.9)
군인·군무원(병)	12.2(10.4)	10.2(9.2)	8.7(5.1)	8.2(4.7)
경찰관	16	20	16	22
소방관	18	17	28	14
집배원	19	12	24	18

터 발생한 사망 또는 사고 중 진상규명위원회에서 그 진상규명이 필요하다고 결정하여 조사대상으로 선정한 사망 또는 사고로 한다(안 제2조)고 함으로써 70년에 걸친 광범위한 기간을 조사 대상 기간으로 하고 있습니다. 창군 이래 모든 사망, 사고를 대상으로 소급 조사를 하겠다는 것인바, 총 38,000여건에 이르는 조사 대상을 관련 기록도 확보하기 어려운 여건 하에서 어떤 방법을 통해 조사를 할 것인가라는 의문이 드는 것입니다. 조사 대상을 거의 무한대로 확장하는 것은 그 실효성에도 의문이 갈뿐만 아니라, 과연 이러한 활동을 통해 어떤 결과가 나올 것인가에 대해서도 문제가 있을 수 있습니다. 즉 조사대상 기간을 거의 창군(創軍)시기까지로 소급하여 확장하는 것에 대하여 과연 많은 국민들이 동의하고 찬성할 것인가 그리고 그 과정에서 본 법안이 지향하는 국민의 군 조직에 대한 신뢰 확보 보다는 지속적으로 군을 흔들어대는 결과를 가져오지 않을까 우려되는 바가 큼니다.

5. 동 법안의 존재 목적에 적합한 대안의 제시

앞에서도 언급하였지만 의문사에 대한 문제 제기는 수사를 비롯한 군의 사법제도를 신뢰하지 못한다는 면이 전제가 되는 바, 그것은 전적으로 군 조직을 신뢰할 수 없다는 유가족의 주장이 바탕이 됩니다. 만일 군 조직과 군 사법제도에 대한 신뢰가 그 원인이 된다면 군 사법체계를 평시에 민간에 넘기면 더 이상의 의문사 문제가 발생할 소지가 없어지게 됩니다. 사망 사건을 포함하여 각종 사건 발생시 민간검찰 군사 담당 검사가 군 수사를 지휘하고 지역별로 법원에서 재판관을 받게 한다면 이 문제를 근본적으로

로 해결할 수 있습니다.⁹⁾ 이와 관련하여 1997년 대만 사법원(司法院)의 결정으로 평시에 민간 사법체제를 채택한 대만의 사례도 중요한 참고점이 될 수 있을 것입니다.¹⁰⁾ 국가 책임이 있는 것으로 결론이 나고 이에 따라 순직 처리되었으나 타살이라고 주장하며 지속적인 문제 제기를 하고 있는 일부 유가족 문제는 이러한 사법제도 개선을 통해 해소가 가능하다고 봅니다. 또 하나의 방법은 2015년 군인사법 개정이후 운영되고 있는 국방부 중앙전공사상심사위원회에서 문제를 제기하는 사안에 대해 95% 정도의 순직을 인정해 줄 정도면 나머지 5%를 위해 특별법을 만들어 새로운 조직을 만들 필요는 없다고 봅니다. 일부 범법행위 도중에 사망하는 사안을 한정적으로 규정하고 나머지는 자동적으로 군에 입대한 이후 발생한 자살을 포함한 모든 죽음에 대해 적어도 순직 3형으로 인정하여 전원 국립현충원에 안장하고 유족연금을 지급하는 방법입니다. 평시 이 보다 더 논란을 줄일 수 있는 방법은 없을 것이긴 하나, 단지 이 방법은 두 가지 문제점이 예상됩니다. 첫째 평시에는 사회에서 만연되어 있는 자해사망의 분위기가 입대 직후 자해사망으로 이어진다면 유족연금을 국가예산으로 지속적으로 장기적으로 지급해야 하는 문제에 대한 사회적 합의입니다. 둘째 전시 전쟁 초기 공포, 두려움, 스트레스 등으로 장병이 자살하는 상황이 발생했을 때 과연 어떤 식으로 대처할 것인가에

9) 민주적 사법개혁 실현을 위한 연석회의에서 2014년 11월 26일 군사법개혁 관련 국민여론 조사를 실시하였는바, 조사결과에 따르면 현재 군사법체계가 불공정하다는 여론이 76.7%로 압도적으로 높았으며, 군 범죄는 사안별로 군사법원이 아닌 일반 법원에서 분리해서 실시해야 한다고 밝힌 경우는 63.6%였다.

10) 1997년 10월 3일 대만 사법원(司法院)은 “군사심판 기관의 행사 역시 국가 형벌권의 일종이기 때문에 그 발동과 운용은 반드시 독립적이고 공정한 심판기관의 절차를 비롯하여 정당한 법률절차의 최저요구에 부합되어야 한다.”고 하면서 “舊 군사심판법은 행정권으로 하여금 군사심판권의 행사에 개입하도록 하여 헌법취지에 부합되지 아니하므로 헌법에 부합하지 않는다.”라는 판결을 하여 그 결과 군사법제도가 폐지되었다. 이에 관련하여 군 사법제도 발전 방향 모색을 위한 연구(2017)를 참조할 것.

대한 심각한 고민이 있어야 한다고 봅니다. 즉 전시에 주로 발생하는 근무기피 목적의 사술죄¹¹⁾에 해당하는 자해행위를 한 사람에 대해 군 형법에 의해 처벌하려고 하다가 이로 인해 사망하게 되면 자해사망으로 순직처리하고 유족연금을 지급하는 것이 과연 타당한가라는 측면에서 논란의 소지가 있다고 봅니다. 군의 궁극적 존재 목적은, 평시에는 군사력을 바탕으로 전쟁을 억제하고, 일단 전쟁이 발발하게 되면 국민의 안전과 자유를 수호해야 할 특수한 조직임을 잊어서는 안 될 것입니다.

6. 나가며

국가안보의 보호대상인 진정한 자유란 법안에서, 자연 상태에서의 내재적 관계를 가지는 이성적 존재의 자율적 자유입니다. 이 세 가지 조건을 모두 갖춘 자유를 지키기 위해 군은 전쟁을 수행하는 조직입니다. 군복무를 하는 과정에서 사망한 장병들에 대한 국립현충원 안장과 유족연금 그리고 국가 유공자 지정 등은 국가 보훈의 기초 내지는 국가 근간을 지탱하는 도덕적 기준으로서의 중요한 역할을 하는 것으로, 이에 대한 국가의 대처는 국가 철학과 시대상황, 경제력 등의 여러 요소를 고려하여 신중하게 생각해야 할 부분입니다. 지금까지 군에서 의문사가 문제가 된 가장 중요한 이유는 자발적이 아니라 징집되었으므로 국가가 책임을 저

11) 군 형법 제41조(근무 기피 목적의 사술) ① 근무를 기피할 목적으로 신체를 상해한 사람은 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 적전인 경우: 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역, 2. 그 밖의 경우: 3년 이하의 징역

② 근무를 기피할 목적으로 질병을 가장하거나 그 밖의 위계(僞計)를 한 사람은 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 적전인 경우: 10년 이하의 징역, 2. 그 밖의 경우: 1년 이하의 징역

[전문개정 2009.11.2.]

야한다는 이유에서입니다. 그러므로 국가가 적절한 책임을 지면서 이들에 대한 예우와 슬픔을 어루만지는 역할을 하는 것은 당연한 것이며, 국가가 이에 관심을 가지는 것 역시 필요합니다. 그러나 현재 군에서의 사망사건 중 자해사망이 군 당국의 노력에 힘입어 급격히 감소하고 있고, 군 인사법 개정의 법적 근거 하에서 자체 노력을 경주하여 많은 유가족들의 한을 풀어주고 있는 과정에 있습니다. 물론 자식의 자살을 인정하고 싶어 하지 않는 일부 유가족의 심정은 이해가 가나, 그 동안 오랜 기간에 걸쳐 군 의문사에 대해 정부차원의 많은 조사과정¹²⁾이 있었고, 이와 관련하여 결정이 났음에도 일부 유가족은 죽음에 대한 이의를 제기하고 있는 점을 주목하여야 할 것입니다. 순직결정을 수용하면서도 자살이 아니라고 주장하고 있는 경우는 바라는 결론이 도출되지 않는다면 어떤 결정이 내려진다고 하더라도 이에 승복하지 않을 것으로 예상할 수 있는데, 단지 위원회를 만들었다는 상징적 의미 이외에 엄청난 국가예산을 투자하여 얻을 수 있는 것이 과연 무엇일까라는 의문이 드는 것이 사실입니다. 오히려 이 과정에서 국민의 생존권을 지켜야 하는 군 조직이 또 다른 업무에 매달려 힘이 빠지는 결과가 자명할 것이라고 생각합니다. 또한 조사 대상 범위를 70년전으로 소급확대하여 군 의문사에 대한 진상규명을 하겠다는 본 법안은 현재 엄연히 존재하고 있는 군의 자발적 노력으로 많은 유가족들의 고통과 불신이 점차 불식되고 있는 이 시점에서는 시의적절하다고 하기 어렵습니다. 이보다는 오히려 향후 군 의문사라는 용어가 등장할 수 없는 근본적 문제 해결 방안이 제시되는 계기가 되었으면 합니다.

12) 군뿐 아니라 그간 국가 인권위원회, 국민고충처리위원회, 대통령 직속 의문사 진상규명위원회 재판부, 보훈처 등 국가기관에 의해 다양하고 입체적인 검증이 지속되어 왔다.

이 재 승

- 건국대 법학과 교수 -

● 주요 학력

- 서울대학교 법학박사

● 주요 경력

- 국민대, 전남대 교수
- 2007년 국방부과거사진상규명위원회 역임
- 2015년 민주주의법학연구회 회장 역임
- 포럼 진실과 정의 운영위원
- (현) 건국대학교 법학전문대학원 교수

군사망사고진상규명법 의견서

건국대 법학과 교수

이재승

1. 군인의 돌아갈 권리

1) 군인의 제1의무

군사망사고를 최소화하려면, 군대는 안전의식과 책임감을 바탕으로 억압적 분위기를 배제하고 동료애로 소통하는 조직이 되어야 한다. 그럼에도 불구하고 군대는 개별 군인에게 특수한 규율을 부과하는 압제적 제도의 성격을 벗어나기 어렵다. 사회학자 푸코는 죄수의 첫 번째 의무가 탈옥이라고 했다. 죽은 군인의 관점에서는 푸코의 말은 전적으로 진실이다. 그래서 심각한 인권침해, 부조리 아래서 죽을 만큼 괴로움을 겪는 군인에게는 탈영할 권리(right to exodus)가 절실한 의미를 가진다. 탈영은 부조리와 인권침해의 비극적 귀결을 예방하고 인권적대적인 요인들을 외부화하는 데에 중요하다. 내부고발자와 조직적 폭력의 희생자를 보호하는 제1의 조치가 피해자와 가해조직을 적절하게 분리하는 것에 있기 때문에 군대조직의 희생자를 부대 안보다 부대 밖에 머물게 하는 게 타당하다. 다수의 군인권전문가들이 군인의 인권 보호를 위해 불법적이고 인권침해적인 명령에 대해 불복종권리와 저항권-실제로 법리적으로 인정되고 있는 것이다-을 재차 명문화하자고 주창하지만 실제로 군인이 이러한 권리를 적극적으로 행사하기는 여전히 어려운 실정이다

다. 군사법당국에 의한 항명죄의 고초를 감수하도록 하기보다는 오히려 소극적인 자살방지책으로서 탈영이 권장할만한 것이다.¹³⁾ 사망자의 마지막 5분간으로 돌아간다면 한 마디로 탈영할 권리밖에 길이 없기 때문이다. 돌아갈 권리는 인권침해와 압제가 없고 가족과 친구도 없는 저 세상으로 돌아갈 권리가 아니라, 가족과 친구들이 지지해주는 이 세상으로 안전하게 돌아올 권리이다. 그것은 군인의 기본적 인권이고 제1의 의무이다. <이등병의 편지>는 떠나는 자가 아니라 돌아오는 자의 관점에서 수정되어야 한다.¹⁴⁾

좋은 군대제도의 형성과 결부되지 않는다면 군사법(軍事法)의 개혁시도는 공염불로 그친다. 좋은 군대는 군대 자체가 군인의 집단적 공동체이므로 상호존중과 전우애(동지애)에 입각해야 하고, 동시에 시민사회와 정치영역을 침해하지 않고 그 원리를 존중하고 수용하며, 국제인도법과 국제인권법을 준수하면서 평화를 수호하고 최고의 사명을 위해 때로는 생명의 위험을 감수할 자세를 갖춘다. 우리 군대의 역사에 비추어보면 이러한 원리는 여전히 한국군대의 지도사상이 될 수밖에 없다. 군인은 살아서도 인간으로서 존중받아야 하지만, 죽어서도 인간으로서, 공적을 수행한 시민으로서 존중받아야 한다. 페리클레스의 <추도연설>은 모든 군인에게 적용되어야 한다. 그러나 종래 군의문사위원회의 발족, 조사활동, 후속조치를 일별할 때 사망한 군인이 존중받기보다는 국가의 행정적 인정구조 아래서 단지 분류되고 처리되었다는 인상을 받는다. 사망한 군인이 공동체로부터 온당한 존중을 받아야한다는 유족의 고통과 외침이 <군사망사고진상규명법>을 재차 탄생시켰다. 그러나 사망사고의 유족만이 이 법의 이해당사자라고 생각하지 않으며, 모든 시민(징병제 아래서 잠재적 군인의 가족으로서 시민들)들도 이 법안을 주시할 수밖에 없다. 국가를 위해서, 국가로 인하여 죽은 이를 국가가 어떻게 취급

13) 독일은 과거청산과정에서 나치시대 탈영죄로 유죄판결을 받았던 사람들을 모두 무죄로 하였다.(1998년 나치불법판결청산법)

14) 김희수 변호사는 ‘돌아오지 않는 아들들’이라는 책을 통해서 이러한 권리를 일깨우고 있다.

하는지를 통해서 자신과 국가의 품격을 가늠하고자 하기 때문이다. 죽음을 단지 국가화하거나 국가책임사항으로 처리하는 것을 넘어 인권보호를 통한 죽음의 인간화를 성취해야 한다. 사망사고의 정리라는 관료적이고 행정적인 발상에서 탈피하여 군인의 인권문제와 삶을 정면으로 응시해야 한다.

2) 군인상으로서 제복입은 시민

민주적 헌정국가에 부합하는 종합적 군인상을 제공해야 한다. 실제로 군인의 존재와 상을 합당하게 상정하지 않고서는 군사망사고에 대한 합리적 해법도 기대할 수 없다. 군인은 명령복종기제의 말단이나 군수품이 아니라 국가의 안정보장이라는 중책을 분담하는 공직자이다. 더 중요한 것은 군인은 시민이라는 점이다. 국가안보라는 공적인 직무를 수행하는 범위 안에서 군인의 기본적인 권리가 고도로 제약될 수밖에 없다. 그러나 그 경우에는 권리제한의 필요와 범위가 법령에 의해서 구체화되어야 한다.¹⁵⁾ 그러한 제한가능성이 있다고 하여 명령복종계통의 상부권위자가 군인의 영혼과 신체에 봉건적이고 사적인 재량공간을 창설하지 못한다. 군대에 의한 폭력, 군대안의 폭력을 체험한 사회에서는 제복입은 시민(citizen in uniform)이 민주적인 군대의 군인상으로 수용되었다. 군사법학자들은 이 용어의 뿌리를 칸트의 <영구평화론>에서 나오는 문구 <무기를 든 시민(Bürger mit Waffen)>에서 찾는다. 개념사적으로 더 거슬러 올라간다면 고대공화정에서 시민-군대(citizen-army)가 그 기원이다. 공화정에서는 시민들이 전쟁을 결정하고 참여함으로써 시민지위와 군인지위가 불가분적인 상태에 있기 때문이다. 그러나 근대의 군사제도는 이러한 시민-군대의 조직이 아니라 일정한 복무기간 동안 포괄적으로 권리를 제약하는 상비군제도로 자리잡았다. 이러한 군대는 많은 인권침해를 유발하였고 20세기 전반기에는 학살과 인권침해의

15) 독일 군인지위법도 제복입은 시민의 법적 근거를 이러한 조문(군인은 시민과 동일한 권리를 가진다)에서 찾는다. 한국의 군인복무기본법도 동일한 조항을 두고 있다.

도구가 되기도 하였다.

제복입은 시민은 개혁적인 이념이다. 그것은 국제인도법, 국내법령을 준수하는 군대(조직), 기본적으로 군인 개인의 권리를 보장하는 조직으로 군대상을 전제한다. 제복입은 시민은 집단정신과 차폐조직¹⁶⁾에 예속되지 않는 군대, 특별권력관계라는 이름 아래 인간을 타자화(사물화)하지 않는 군대, 국가속의 국가가 아니라 사회 속의 조직으로 환원하려는 군대, 군인 개인을 스스로 시민으로 인식하도록 일깨우는 군대, 시민으로서의 기본적 지위에 국가안보라는 특수한 사명이 더해지는 군대, 상명하복의 권력질서가 아니라 전우애(동료애)로 연결된 생명력 있는 군대, 헌법질서를 존중하고 사회의 우위성을 존중하는 입헌주의적 군대를 지향한다. 오로지 그러한 군대 안에서만 제복입은 시민으로서 군인이 살아갈 수 있다. 인권침해사건과 관련해서 보더라도 군인을 오로지 보호받는 존재나 약자로만 상정하는 군인상은 결함을 가진다(약자로서 군인, 사슬에 묶인 군인). 제복입은 시민으로서 군인상은 그러한 소극적인 상을 넘어 군인 개인의 역량강화(empowerment)에 초점을 맞춘 능동적인 군인상을 지향한다. 예컨대, 군지휘부가 자신들의 정치적 입맛에 따라 보기 싫은 책을 불온서적이라고 함부로 지정하는 것은 용인하기 어렵다. 그 나이에 시민사회의 동료들은 자유롭게 읽을 수 있는 책을 차폐장치 속에서 길들여진 기득권 지휘부가 읽을지 여부를 결정한다는 것은 언어도단이다. 시민사회의 학술문화에 대해 거부권을 행사할 권력뿐만 아니라 권위가 그들에게 존재하지 않기 때문이다(북한 빼라나 이적표현물로 법원의 판결이 난 도서라면 가능하겠지만). 군인이 교양인으로서 스스로 사고하는 능력을 제약하는 조치들은 오로지 군당국의 사물관리적 사고와 차폐구조 안에서 안주하는 기득권자들의 편의적 발상에서 유래한다. 군인지위와 시민지위를 최대한 양립하도록 군인 인권 정책을 펴는 것이 중요하다.

16) 대체로 군사법의 역사에서 군사법원의 폐지가 제복입은 시민에 부합하는 것으로 해석되었다.

3) 군인 인권에 대한 시선들과 인권의 세대론

군인의 인권을 바라보는 시선은 여러 갈래이다. 군당국이나 군지휘부는 거둬들인 악수를 통해서 군인의 인권을 전향적으로 제시할 역량이나 자정적인 성찰능력을 보유하지 못했음을 증명하였다. 그래서 외부에서 개입하는 것은 필연적인 절차가 되었다. 군폭력 피자와 유족들의 항의와 시선이 최근 10여년간의 군사법개혁에서 가장 중요한 동력이 되었다. 그러나 논의의 역사에서 이러한 시선만이 존재하는 것이 아니다. 여성주의자들은 군대문화의 성편향성을 주목하고 국방의무의 남성독점체제를 비판한다. 실제로 국방의무의 남성독점체제가 한국사회에서 남성 지배적인 공공문화를 생산하고 강화한다는 점을 주목한다. 군대에 의한 민간인 학살을 경험한 피해자 유족들은 국제인도법 및 국제인권법에 입각하여 군대의 제도와 의식을 변화시키는 데에 주목한다. 또한 군대와 사회의 피드백과정, 또는 불균형과 단절에 주목하는 시민사회적 시각(civil priority)에서는 군대에 대한 시민적 통제, 또는 정치적 통제에 주목한다. 군대의 개혁은 기본적으로 이러한 다양한 시선이 착종될 수밖에 없고, 이러한 관점들을 제도에 적절하게 투영하는 것이 중요하고 또한 가능하다.

제복입은 시민으로서 군인상과 관련해서 군인인권보장의 세대론을 생각해볼 수 있겠다. 일반적인 의미에서 인권의 세대론은 체코 태생의 프랑스 법학 교수 카렐 바삭이 주장했다.¹⁷⁾ 그는 프랑스 혁명의 3구호(Trilogy)인 자유, 평등, 형제애 관념에 입각해서 인권선언의 권리내용을 재분류하면서 인권을 제1세대, 제2세대, 제3세대 인권이라는 용어를 사용했다. 그는 시민적 정치적 권리(자유권), 사회경제적문화적 권리(사

17) Karel Vasak, "Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights", UNESCO Courier 30:11, Paris: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, November 1977 <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000748/074816eo.pdf#nameddest=48063>

회권), 그리고 연대권¹⁸⁾을 제안하였다. 제3세대 권리는 기존의 자유권과 사회권으로는 인간의 지위가 완전하게 향상되기 어렵다는 판단에서 새로운 권리지향성을 포괄한다. 제3세대 인권은 개별사회 안에서, 국제적인 관계에서, 나아가 현재의 시점을 초월하여 사회내적, 국제적, 세대간(inter-generational) 연대를 구축하기 위한 재구성적이고 혁신적인 권리 관념이고, 열망(aspiration)의 개념으로 강한 성격을 가진다. 이러한 논의를 군인인권 개혁작업과 연관지어 생각해볼 수 있다. 군인인권의 세대를 생각한다면, 자유권, 사회문화적 권리, 자기조직의 권리로 나누어볼 수 있겠다. 제1세대 군인 인권은 구타 가혹행위 없는 군대, 사생활의 보장에 관한 권리라고 할 수 있고, 제2세대 군인인권은 군인으로서, 시민으로서 적절한 사회경제적인 처우를 받고 문화적 복지를 향유하는 권리를 의미하고, 제3세대 군인 인권은 소통의 권리(communication rights)와 자기조직권(right to self-organization)이라고 할 수 있다.

한국사회에서 군인의 인권문제는 지금까지 바로 자유권(신체불가침성 권리, 사생활의 보호)이 중심적 지위를 차지하였으나 최근에 군인(특히 병)의 보수체계를 개선하는 등 처우향상이 시도되었다. 장기적으로 최저임금이나 최하위 공무원급여의 일정수준을 보장해주어야 할 것이다. 청년층의 빈곤과 사회정착이라는 차원에서 이러한 권리는 우리나라의 사회경제적 수준에 부합하는 형태로 발전시켜야 할 것이다. 거기에 의료권의 충실한 보장도 필요하다. 소통의 권리와 자기조직권은 다소 이례적인 관념으로 생각할 수 있다. 군대를 상명하복의 논리만이 작동하는 공간으로 상정하게 되면, 위계질서와 계급질서 아래서 압제가 과도하게 정상화된다. 따라서 군대의 공적인 영역(훈련과 교육)에서 상명하복은 불가피하지만 이 영역에서도 자기조직과 소통의 요구는 제기된다. 군대 전체를 상명하복의 허허벌판으로 방임하지 않고 자율적인 인

18) 제3세대인권(third generation of human rights)에서는 집단권, 자결권, 경제사회적 발전에 대한 권리, 건강한 환경에 대한 권리, 천연자원에 대한 권리, 소통의 권리, 문화유산에 참여할 권리, 세대간의 형평과 정의에 대한 권리 등을 거론한다.

간으로서 군인이 스스로를 조직하고 주장하도록 하는 것이다. 그렇게 함으로써 이중구조(군대조직에서 상부 또는 상관이 권위를 독점하는 체제)와 명령복종의 과잉질서를 변화시킬 수 있다. 이러한 세대론은 과업 이행의 시간적 순서가 아니라 동시적으로 작동시켜야 할 권리구조라고 이해해야 한다.

2. 진실에 대한 권리

1) 피해자의 권리

군사망사고에서는 진실의 권리가 출발점이다. 한 마디로 사건의 진실을 알아야 할 가족들의 권리라고 말할 수 있다. 이러한 맥락에서 이미 의문사위원회와 군의문사위원회 등 각종 과거사위원회들이 탄생할 수 있었다. 그런데도 지난 2009년 군의문사위원회가 진실규명작업을 제대로 완결짓지도 않은 채 위원회의 활동을 마감시킨 조치는 유족에 대한 국가의 2차, 3차 가해행위라고 볼 수밖에 없다. 명예로운 퇴로를 찾아 조화적인 해법을 마련해야 할 시점에 모든 과거사정리작업을 중단시켰던 것이다. 유족들의 진실에 대한 희망이 다시 군사망사고진상규명법을 탄생시킨 계기가 되었다.

피해자의 권리에 대한 진지한 고려가 필요하다. 오늘날에는 범죄피해자의 권리가 다시 법체계에서 전면적으로 등장하였다(고대법질서에서는 피해자 가족이 살인자의 신체를 처분할 권리가 확보되었다). 근대 자유주의법체계에서는 국가가 공정한 법집행자로서 피해자를 법의 영역에서 약화시켰다면 오늘날에는 피해자가 형사사법체계의 한 축으로 등장하였다.¹⁹⁾ 피해자의 부활이라고 할 수 있다. 한국, 미국, 일본, 미국, 유럽의 법제뿐만 아니라 국제형사재판소도 피해자의 지위를 강화하고 있다.²⁰⁾

19) 이용식, “형사피해자 지위에 대한 소고”, 피해자학 연구 제14권 제1호(2006), 5-20쪽.

미국에서는 1982년 이래로 33개 주가 피해자의 권리를 헌법에 반영하였고, 모든 주에서 피해자권리법률을 제정하였으며, 연방차원에서도 범죄 피해자보호법을 제정하였다. 나아가 미연방은 1984년에는 범죄피해자보호법을, 1994년에는 여성폭력규제법을, 2004년에는 범죄피해자권리법(Crime Victims' Rights Act)을 제정하였다. 이 범죄피해자권리법은 피고인으로부터 보호받을 권리, 사건에 대해 고지받을 권리, 소송절차에서 배제되지 않을 권리, 기소검사와 협의할 수 있는 권리, 원상회복에 대한 권리, 불합리한 지체 없이 재판받을 권리, 피해자의 존엄과 사생활에 대한 존중을 받으며 공정하게 처우받을 권리, 기소인부절차나 기소연기합의에 대해 적시에 고지받을 권리, 법률상 권리와 지원수단에 대하여 고지받을 권리 등 피해자 인권의 이정표를 세웠다.²¹⁾ <EU 형사피해자지위에 관한 기본결정>도 형사절차의 모든 단계에서 존중과 인정을 받을 권리(제2조), 사건의 진행상황에 대해 고지받을 권리(제4조), 범죄자에 관한 결정을 담당하는 공직자에게 정보를 제공할 권리(제3조), 피해자의 재산상황과 무관하게 법적 조언을 받을 권리(제6조), 피해자의 사생활과 신체적 안전을 보호받을 권리(제8조), 피해자로서 지원을 받을 권리(제13조), 범죄에 대한 형사소송에서 정부가 적절하다고 간주하는 중재를 촉진할 정부의 의무(제10조), 형사소송에서 피해자의 보호를 더욱 효과적으로 실행하기 위하여 초국경적인 범죄피해의 경우 외국과의 협력을 강화하고 발전시키고 촉진할 정부의 의무(제13조) 등을 피해자의 기본적인 권리로 정하였다.²²⁾ 독일형사소송법도 제5편 피해자의 소송참가(41개

20) Douglas E. Beloof, "Constitutional Implications of Crime Victims as Participants", *Cornell Law Review*. Vol. 88(2002-2003), 282-305쪽; M. S. Groenhuijsen & A. Pemberton, "The EU Framework Decision for Victims of Crime: Does Hard Law Make a Difference?", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* Vol.17(2009), 43-59쪽; Charles P. Trumbull IV, "The Victims of Victim Participation in International Criminal Proceedings", *Michigan Journal International Law*, Vol. 29(2007-8), 777-825쪽; Elisabeth Baumgartner, "Aspects of victim participation in the proceedings of the International Criminal Court", *International Review of the Red Cross*, Vol. 90 Nr. 870(2008), 409-440쪽.

21) Doyle, Charles, "Crime Victims' Rights Act: A Summary and Legal Analysis of 18 U.S.C. §3771 (2015-12-9)", <<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL33679.pdf>>, 검색일: 2015.12.27.

22) European Union Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings(2001/220/JHA).

조문으로 구성됨)에서 피해자의 권리를 구체화하였다.²³⁾ 일본에서도 2004년 범죄피해자등기본법을 제정하였고,²⁴⁾ 한국에서는 1987년 헌법에 형사피해자의 법정진술권을 규정한 이래로 2005년에 범죄피해자보호법(법률 제7731호)을 제정하였다.

2) 인권피해자 권리장전

국제사회는 과거청산의 맥락에서 국가공권력에 의한 인권피해자들의 권리를 주목하였다. 종래 국가폭력을 자행한 범죄자를 새로운 공권력이 처벌하고 청산한다는 차원에서 접근했다면(전범재판소 등) 오늘날 국제 인도법이나 국제인권법에서는 피해자의 시각이 점차 중요성을 더해가고 있다. 이러한 피해자의 시각이 반영된 국내법으로서 세월호진상규명법이나 세월호피해구제법을 들 수 있다. 인권침해가 공권력에 의해 자행된 경우(국가범죄나 국가폭력)나 인권침해나 사건사고가 공적 영역 안에서 발생한 경우에는 국가의 조사활동에만 전적으로 맡기는 것이 이론적으로나 실천적으로나 불합리하다고 여겨지기 시작하였다. 물론 군인의 사망사고는 정치적 조직적 박해로서 고의범죄로 발생할 수 있고, 우발적인 사고나 과실로서 발생할 수 있고, 고의적이든 우발적이든 그 사건의 책임을 전가하거나 조절하기 위해서 더욱 심각한 사후범죄(은폐범죄)가 발생할 수 있다. 군사망사고 피해자 유족들은 차폐된 국가적인 공간에서, 또는 신분상 자유가 포괄적으로 제약된 시공간에서 사망사고가 발생하였기 때문에 피해자권리장전에 준하여 자신의 권리를 주장할 수 있다.

유엔은 <권력범죄와 남용의 피해자를 위한 정의의 기본원칙(1985

23) 법무부, StPO 독일형사소송법(2012), 244-266쪽; Heike Jung, “Die Stellung des Verletzten im Strafprozeß”, *ZStW* Bd. 93(1981), 1147-1176쪽; Thomas Weigend, “Viktimologische und kriminalpolitische Überlegungen zur Stellung des Verletzten im Strafverfahren”, *ZStW* Bd. 96(1984), 761-793쪽.

24) 도중진, “일본 범죄피해자등기본법의 제정에 대하여”, 형사정책연구소식 통권 제88호(한국형사정책연구원, 2005), 10-17쪽.

)>²⁵⁾과 <국제인권법의 중대한 위반행위와 국제인도법의 심각한 위반행위의 피해자의 구제와 배상에 대한 권리에 관한 기본원칙과 가이드라인(2005)>²⁶⁾을 제시하였다. 후자는 오늘날 <(인권)피해자 권리장전>으로 불리며, 공권력이 관여한 중대한 인권침해행위의 청산원칙으로서 널리 수용되고 있다.²⁷⁾ ‘피해자 권리장전’은 피해자의 권리를 진실에 대한 권리, 정의에 대한 권리, 피해회복에 대한 권리로 대분류하고, 각 권리 아래 상세한 목록을 제시하고 있다. 동시에 2005년 유엔인권이사회(Commission on Human Rights)는 <불처벌에 대한 투쟁원칙(이하 투쟁원칙)>²⁸⁾을 통해서 진실에 대한 권리를 상세하게 전개하였다. 최근 유엔인권고등판무관실이 제출한 진실에 대한 권리 연구²⁹⁾와 파블로 드 그레이프 유엔특별보고관의 보고서³⁰⁾등도 이러한 인권피해자 권리를 발전시킨 문서이다.

<투쟁원칙>은 진실에 대한 권리(the right to truth)를 세 가지 차원에서 선언한다. 진실에 대한 권리를 국민, 피해자 가족, 국가의 순서로 전개하고 있다. 모든 국민은 끔찍한 범죄의 발생에 대하여, 그러한 범죄

25) Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power(A/RES/40/34, 1985.11.29.)

26) Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law(A/Res./60/147, 2006.3.21.) 이 권리장전의 번역은 이재승, 국가범죄, 엘피, 2010 부록 참조.

27) Bassiouni, M. Cherif, “International Recognition of Victim’s Rights”, *Human Rights Law Review* Vol. 6(2006), 203-279쪽.

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

29) Study on the Right to the Truth, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(E/CN.4/2006/91)

30) Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff(A/HRC/21/46, 2012.8.9.). Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff(A/HRC/27/56, 2014.8.27.). Promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence Note by the Secretary-General(A/69/518, 2014.10.14.)

의 발생에 이르게 되었던 상황과 이유에 관한 진실에 대해 불가양의 알 권리를 가진다(제2원칙). 온갖 법적 절차에 상관없이 피해자와 그 가족은 인권침해가 발생했던 상황, 그리고 피해자가 사망하거나 실종된 경우에는 그 피해자의 운명에 관한 진실을 알 권리를 가진다(제4원칙). <투쟁원칙>이 피해자의 진실에 대한 권리보다 국민의 진실에 대한 권리와 의무를 먼저 규정한 점은 특이하다. 나아가 국가는 사법부의 독립적이고 효과적인 작동을 확보하고 알 권리를 실효적으로 보장하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다. 동시에 인권침해를 둘러싼 사실을 확정하여 진실을 발견하기 위하여 사회는 특별히 진실위원회나 여타 조사위원회를 활용하고 인권침해에 관한 문서고들을 보존하고 그에 대한 접근을 확보해야 한다(제5원칙). 국가는 인권법과 인도법의 침해와 관련하여 문서고와 여타 증거를 보존할 국가의 의무 및 이러한 침해에 관한 지식을 접근하기 용이하게 할 국가의 의무를 이행하는 데 적절한 조치들을 취해야 한다(제3원칙). 알 권리는 문서고의 보존의무를 포함하며, 특히 인권법과 인도법의 위반행위자들의 처벌을 피하기 위해 문서고를 제거, 파괴, 은닉, 훼손하는 것을 방지해야 한다(제14원칙). 피해자와 관련자들이 자신들의 권리를 주장하고 방어할 수 있도록 문서고에 접근할 수 있어야 한다(제15원칙).

역사적으로 보자면 진실에 대한 권리는 제네바협정 제1추가협정서(1977) 제32조에 처음으로 등장하였다.³¹⁾ 강제실종협약(2006)의 전문도 ‘강제실종의 상황과 실종자의 운명에 관한 진실을 알 피해자의 권리’를 거론한다. 진실에 대한 권리는 유럽인권법원이나 미주인권위원회/미주인권법원의 결정을 통해 피해자의 인권으로 확고하게 발전하였다.³²⁾ 인권위원회나 인권법원은 진실에 대한 권리의 근거로 유럽인권협약이나

31) 제32조(일반원칙) 본 장(실종자 및 사망자)의 시행에 있어 체약당사국, 충돌당사국과 제 협약과 본 의정서에 언급된 국제적 인도주의기구들의 활동은 주로 친척들의 운명을 알고자 하는 가족의 권리에 의해 촉진되어야 한다.

32) 진실에 대한 권리의 발전과정에 대해서는 Dermot Groome, “The Right to Truth in the Fight against Impunity”, *Berkeley Journal of International Law* Vol. 29(2011), 175-199쪽.

미주인권규약상의 ‘비인도적 처우금지’와 ‘재판받을 권리’를 제시하였다. 진실에 대한 권리는 초기에는 실종자의 가족의 권리로 인정되었으나,³³⁾ 점차 사회적이고 집단적인 차원이 강조되어 2000년 미주인권위원회는 전체로서 사회도 진실에 대한 권리를 보유한다고 천명하였다.³⁴⁾ 2009년 미주인권법원도 민주적인 사회에서 국가는 중대한 인권침해사건에서 조사 의무를 이행하고 형사재판을 통해서 진실에 대한 권리를 반드시 보장해야 한다고 판단하였다.³⁵⁾

자유권규약(한국정부 가입)도 미주인권규약이나 유럽인권협약과 동일한 규정을 가지고 있으므로 한국에서도 군사망사고 피해자 유족들은 구조상 자유권규약이나 헌법(존엄 행복추구 불가침적 인권을 규정한 제10조, 재판받을 권리를 규정한 제27조)에 입각해서 진실에 대한 권리를 주장할 수 있다. 진실에 대한 권리는 시효에 걸리지도 않는다. 우리 법체계(민사법이나 국가재정법)는 재산상의 성격을 가진 권리의 소멸시효를 규정하고 있으므로 정보공개청구나 진실규명 요구권은 시효에도 걸리지 않는다.³⁶⁾(이 말이 배상청구권은 시효로 소멸했다는 것을 전제하지 않는다. 진상조사의 결과에 따라 권리를 행사할 수 있는 날이 확정되기 때문에 새로운 배상청구권이 이론적으로 탄생한다) 이러한 피해자 요구의 논리적 귀결이 조사위원회의 성립과 구성이다. 진실에 대한 권리는 발생사적 맥락에서 볼 때 국가의 강제구금상태(군경에 의해 연행

33) Case of Blake v. Guatemala Judgment of January 22, 1999; Case of the “Street Children” (Villagran-Morales et al.) v. Guatemala, Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), 19 Nov.1999; Cyprus v. Turkey, 25781/94, Council of Europe: European Court of Human Rights, 10 May 2001; Blanco-Romero v. Venezuela, Inter-Am. Ct. H.R.(ser. C) No. 138(Nov.28, 2005)

34) Bámaca-Velásquez v. Guatemala Inter-Am. Ct.H.R.(ser.C) No. 70(Nov. 25, 2000)

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

36) 국가재정법 제96조(금전채권·채무의 소멸시효) ①금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리로서 시효에 관하여 다른 법률에 규정이 없는 것은 5년 동안 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.
 ②국가에 대한 권리로서 금전의 급부를 목적으로 하는 것도 또한 제1항과 같다.
 ③금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리에 있어서는 소멸시효의 중단·정지 그 밖의 사항에 관하여 다른 법률의 규정이 없는 때에는 「민법」의 규정을 적용한다. 국가에 대한 권리로서 금전의 급부를 목적으로 하는 것도 또한 같다.
 ④법령의 규정에 따라 국가가 행하는 납입의 고지는 시효중단의 효력이 있다.

된 후 행방을 알 수 없게 된 사람들)를 전제한 실종사건들과 관련되지
만 연행자, 수용자뿐만 아니라 공권력 행사와 관련한 사망사건 및 여타
심각한 인권침해사건에 대하여 중요한 논리적 출발점이 되었다. 학살,
실종, 다양한 유형의 사망사건에 대해, 자유가 근본적으로 제약된 군대,
교도소, 특수시설 등에서 발생한 인권침해사건에 대해서는 진실에 대한
권리가 결정적이다. ‘투쟁원칙’은 중대한 인권침해 사건에 대하여 독립적
인 권한을 가진 조사위원회의 설치를 가장 근본적인 요구사항으로 규정
한다(제6~13원칙).

‘투쟁원칙’(제19~30원칙)은 정의에 대한 권리(the right to justice)를
규정한다. 정의에 대한 권리는 진실에 대한 권리의 후작용이다. 중대한
인권침해사건의 피해자는 국제법상의 구제뿐만 아니라 국내법상의 권리
구제 절차를 이용할 수 있어야 한다. <피해자 권리장전>도 공적·사적
인 장치를 통해 심각한 인권침해에 대한 이용가능한 모든 구제조치들에
관한 정보를 피해자들에게 전달할 것, 피해자의 이익에 영향을 미치는
사법적, 행정적 여타 절차의 개시 전·진행 중·종료 후에도 피해자와
그 대표자들의 불편을 최소화하고 그들의 사생활에 대한 불법적인 간섭
으로부터 적절히 보호하고 그들의 안전을 복수와 위협으로부터 확보하
고 피해자의 가족과 증인들의 안전도 확보하는 조치를 취할 것, 재판을
활용하려는 피해자에게 적절한 지원을 제공할 것, 피해자가 중대한 인
권침해의 구제조치에 대한 권리를 행사할 수 있도록 필요한 모든 법
적·외교적·영사적 수단을 이용할 수 있게 할 것 등을 국가의 의무로
규정한다(제12조).

‘투쟁원칙’은 피해회복에 대한 권리를 규정하고 있다(제31~34원칙).
‘피해자 권리장전’도 심각한 인권침해에 대하여 적절하고, 효과적이고,
즉각적인 배상이 정의를 촉진한다는 점을 지적하고 피해회복에 대한 권
리(the right to reparation)를 규정한다. 국가는 법에 위반한 작위 또는
부작위로 인한 손해에 대해서 피해자에게 배상해야 한다. 국가 이외의

개인이나 기타 단체가 피해자에게 배상할 책임이 있는 경우에는 그 책임자가 피해자에게 배상하고, 또는 국가가 이미 피해자에게 배상한 때에는 책임자는 국가에 변상한다(제15조). 배상은 원상회복(제19조), 금전 배상(제20조), 재활(제21조), 만족(제22조) 또는 재발방지의 보증(제23조)을 포함한다. 권리장전은 신체적 또는 정신적 장애, 고용·교육 및 사회적 편익 등 기회의 상실, 물질적인 손해와 잠재적 소득의 상실을 포함하여 소득의 상실, 정신적 고통, 법적·의료적·심리적·사회적 서비스에 소요된 비용을 손해배상요소로 열거하고(제20조), 재활조치로서의 의료적·심리학적 보살핌뿐만 아니라 법률적·사회적 서비스를 예시한다(제21조). 권리장전은 실종자 수색과 유해 발굴, 공식적 사과, 책임자 처벌, 제도개혁, 시민과 군경 언론인에 대한 인권교육, 기념사업 등을 강조한다.

군사망사건진상규명법은 기본적으로 이러한 원칙들을 반영하고 있으며, 국가의 후속조치에 대하여 권고권한을 예정하고 있어서 특별히 문제적으로 지적할만한 쟁점은 없다. 위원회의 구성과 활동에 있어서 유족들의 참여권, 발언권을 시행령에서 더욱 명료하게 반영하였으면 한다.

3. 군사망사고와 인권보장구조

1) 군의문사위원회 종합보고서의 권고사항

2009년 군의문사위원회의 종합보고서에 나타난 정책권고사항은 다음과 같다.³⁷⁾ 종합보고서는 크게 네 가지 사항으로 나누어 권고하였고, 구체적으로 세부사항을 다시 제시하였다.

첫째로, 군복무중 사망한 군인의 명예회복을 위한 조치를 취해야 한다. 특히 자해 사망자에 대한 처우를 개선해야 한다. <전공사상자처리규정>에 따른 순직처리가 필요하고, 국립묘지법과 국가유공자법을 개정하여 국가책임을 강화해야 한다.

둘째로, 유가족 피해에 대한 보상책을 마련해야 한다. 군의문사 피해자 유족들에 대한 피해보상, 미인수 시신 문제를 국가가 적극적으로 해결해야 한다.

셋째로, 군의문사 재발방지 및 군인권 개선을 위한 국가의 조치가 필요하다. 군의문사의 재발을 방지하기 위해 징병단계부터 제도를 개선하고 병의 복지를 향상시키고 구타 가혹행위 등 내무 부조리를 근절하는 정책과 방안을 시행해야 한다. 군수사 및 사망사고 처리 과정의 투명성과 전문성의 확보가 시급하다.

넷째로, 군의문사에 대한 사회구성원의 인식변화가 필요하다. 사회는 군대가 원래 그런 곳이라는 사고를 불식시켜야 한다. 군의문사가 유가족의 피해로만 그치지 않고 대한민국 청년 모두에게 영향을 주므로 군인의 기본권보장과 인권향상에 만전을 기해야 한다.

1) 복무중 사망한 군인에 대한 명예회복을 위한 건의

①국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률의 개정

-자해사망자의 국립묘지 안장(수용)

②국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 개정

-안보재해 사망자(자해사망자)로 규정하고 유공자로 예우요청(미수용)

③전공사상자처리규정(국방부훈령)

-자해사망자 순직 처리(전사, 순직, 공무 외의 사망으로 분류)-자해사망자 순직 처리(수용)

2)유가족 피해에 대항 보상을 위한 건의

①유가족 외상후후유증 치유프로그램 시행

②국가책임 인정된 사건에서 소멸시효의 배제

③미인수 시신 및 유골처리 및 영현처리규정의 개정(점진적 해소)

④사망구분변경 대상자 재심의 및 통보누락여부 전면검토

⑤군인연금법 및 동법 시행령 개정(순직보상금으로 보완적 해결)

3) 군의문사 재발방지 및 군인 인권 개선을 위한 국가의 조치

①군사망사고 수사절차에 대한 중립성 확보를 위한 옴부즈만 제도 도입

-현재 군인권보호관 제도의 도입을 모색하고 있으나 군사망사고의 관점에서 끝이 아니라 탕자.

②사망사고시 유가족 전담 재난장교 운용

-유족의 예우 및 심리적 관점에서 사망사고의 문제를 유족에게 통보하고 사건처리시까지 전담창구역할을 담당하는 심리학, 상담학을 전공한 전담장교제의 도입

③병역개정

군사망사고시 형제중 1인을 보충역으로 처분하게 하는 제도

④신체검사의 전문화 및 다면화(임상심리전문가의 도입, 군적응장애진단 및 조사대책)

⑤전입사병에 대한 체계적 관리

⑥사병에 대한 의료서비스 확대방안

- ⑦군인 자살 예방을 위한 방안마련
 - ⑧구타 가혹행위의 근절책 마련
 - ⑨기타(전환배치청구권, 휴식권, 근로시간준수, 인권상담관, 건강권 보장)
- 4) 군인문사에 대한 사회구성원 인식 고취를 위한 제언
- (1)군인인권향상을 위한 조치 및 사회적 관심 요청--군인복무기본법
 - (2)자살을 개인책임으로 바라보는 시각의 교정

2) 권리보장구조를 고려한 법안평가

(1) 자해사망자처우 문제의 불합리성

이러한 정책권고의 많은 사항은 점진적으로 수용되어 개선되었다고 평가할 수 있다. 그러나 사망사고와 관련해서 여전히 미흡한 점이 있다. 사망사고에 대한 피해구제의 측면과 예방적인 차원에서 군인인권향상의 측면으로 나누어 볼 수 있다. 특히 자해사망사고에 대해서는 2017년 5월부터 전향적인 조치가 이루어지기 시작하였다. 전공사상자심사와 관련하여 자해사망자 다수가 <순직>으로 처리되었고, <국립묘지법>의 개정을 통해서 자해사망자도 국립묘지에 안장될 수 있게 되었다. 그러나 보훈처는 여전히 종래의 국가유공자법에 의해서 자해사망자를 유공자로 인정하지 않는 관행을 지속하고 있기 때문에 법개정을 통해서 시정하거나 새로운 관행을 형성하는 것이 필요하다. 국방부와 보훈처간의 판단이 차이가 난다거나 유족들에게 동일한 사안에 이중의 절차를 부담시키는 것은 가혹하다. 보훈처는 조속히 국방부의 판단에 일치하는 판단을 내려야 할 것이다.

(2) 사망사고 조서관행의 문제점

필자는 2006년 군의문사위원회 발족시에 부대귀책적 사유에 의하지 않는 자해사망에 대해 국가무책임 관행(당시 500만원 정도의 위로금 지급이 전부였다)을 개선하기 위해 국가책임을 인정하는 조작적 개념으로서 ‘안보재해’ 개념을 제안하였다.³⁸⁾ 자해사망자뿐만 아니라 사인불명의 사망자에 대하여 구제

37) 군의문사위원회(발간), 종합보고서 제1권(2009), 93-107쪽 이하 참조

법률이 없는 상황(non liquet)을 해결하고자 한 것이었다. 국가가 최선을 다하여 조사를 하였는데도 사인(死因)과 그 배경을 알 수 없는 막다른 길목에 이르렀다면 피해자에게 유리하게 국가책임을 인정하기 위한 것이었다. 그런데 그간의 사정을 보면 안보재해의 개념이 진실에 대한 유족의 권리를 침해하는 방식으로 작동하였다. 본질적으로 안보재해는 결과로서 원인불명의 사망에 대한 국가책임을 인정하는 논리였지 죽음의 원인 및 배경에 대한 국가의 엄격한 조사책임을 면제하거나 희석시키는 논리가 아니었다. 제도 운영의 실태를 보면 정의(진실에 대한 권리)를 약간의 보훈적, 보상적 조치로 거래하고 피해자들의 진실에 대한 요구를 외면하거나 무마하고 있음을 알 수 있다. 진실에 대한 권리를 보상금으로 바꿔치기한 것이다. 진실에 대한 권리를 발전시키는 것이 아니라 오히려 행정적 절차의 부담을 줄이는 방향으로 편의적으로 활용하였다. 군사망사고진상규명법의 의도는 국가의 조사책임 미이행을 시정하려는 것이다.

군의문사위원회는 사망사고에 대한 전문성, 독립성, 최종성을 가진 권위있는 판정기구의 설치를 권고하였다. 만일 군의문사위원회가 과거의 군사망사고의 진실을 전반적으로 규명하였다면 미래적으로 바로 전문적이고 독립적인 사인판정기구를 설치하는 것만 필요했을 것이다. 그러나 진실이 규명되지 않는 사망사고가 여전히 존재하기 때문에 전문적인 사인판정기구 이외에 과거 사에 대한 진상조사위원회의 설치가 필요하다.

(3) 한시적 조사기구로서 군사망사고진상규명위원회

위원회를 상설기구로 할 것인가 한시기구로 할 것인가는 원안과 수정안 사이의 주요쟁점이다. 이 문제는 군인권보호관의 가능성과 한계와 연결되어 있다. 국방부(군수사기관, 군검찰, 군사법원)가 군사망사고에 대한 최종적인 조사 및 판정기관으로서 권위를 상실하였다가 때문에, 외부의 제도를 도입하는데에는 이견이 없는 것 같다. 경험에 비추어보면 대부분의 군인권침해사건에서 조사기록들(헌병수사기록)은 진실을 은폐하거나 억압하였다. 군사법권이 군지휘권으로부터 독립되지 않았기 때문에 당연한 수순이었다. 따라서 군대 바깥

38) 이재승, “군대 자살처리자에 대한 국가책임을 근거와 범위”, 군사의문사진상규명위원회(주최), 『군대 자살처리자, 어떻게 대우할 것인가?』, 2006.11.28.(국회도서관), 71-92쪽.

에서 인권을 보호하기 위한 기구로서 독일의 국방감독관(Wehrbeauftragter) 제도가 한국사회에서 모델로 주목을 받았고, 군인복무기본법은 <군인권보호관>에 대한 별도의 입법을 규정하였다.³⁹⁾

수정안은 군사망사고진상규명위원회를 시행일 이전 사건에만 국한시키고 있다. 아마도 군인권보호관제도를 통해서 시행일 이후 사건에 접근하도록 예상하고 있다. 어쨌든 분리해서 생각하는 것이 타당하다고 생각한다. 1948년 이후 발생한 군사망사건중 조사대상사건수를 합리적으로 추정하기도 어렵다. 1천건 이상 되지 않을까?. 이것도 최소한의 추정치가 되지 않을까 생각된다. 현재진행사건 이외에 과거사까지 모두 다루도록 군인권보호관제도를 설계한다면 이 제도는 기능부전상태에 빠지고 말 것이다. 그래서 향후에 발생하는 인권침해사건은 군인권보호관이 조사하고, 과거 사망사건에 대해서는 진상규명위원회가 다루는 것이 합리적이다. 군사망사고진상규명위원회는 과거사에 대한 한시적인 조사기구로서 국방부에 의견을 제시할 것이고, 그 의견은 국방부의 전공사상심사결정에서 기속력을 가질 것이다.

(4) 인권위 산하의 군인권보호관

군인권보호관이 미래의 사망사건에 대해서 어떻게 작동할지 불확실하다. 현재 국가인권위원회 내에 군인권보호관을 두기로 한 인권위법개정안의 설계대로라면 군인권보호관이 군사망사고의 조사와 사인 및 사망배경에 대한 판정기관으로 기능하는 데에도 어려움이 있지 않을까 생각한다. 군인권보호관의 모델인 독일의 국방감독관도 원래 의회의 고위공직으로서 군대에 대한 정치적 통제와 우위성을 확보하려는 군대감시기구였다. 인권침해사건이 발생하면 신속감시자로서 부대를 방문하고 조사할 권리를 가짐으로써 의회적 기반을 가진 군대 감시기구로서 성격을 강하게 가진다. 그런데 감시기구로서 한국의 국가인권위원회는 재판중인 사건에 대해서는 개입할 수도 없고, 1년 지난 사건에 대해서도 개입할 수 없다(이러한 제도적 장벽들이 왜 등장하는지 이해

39) 군인복무기본법 제42조(군인권보호관)

① 군인의 기본권 보장 및 기본권 침해에 대한 권리구제를 위하여 군인권보호관을 두도록 한다.

② 제1항에 따른 군인권보호관의 조직과 업무 및 운영 등에 관하여는 따로 법률로 정한다.

할 수 없다). 제도설계시부터 현재진행형 사건을 개입하도록 예정하였다. 이러한 제약 조건 때문에 국가인권위원회 산하에 설치하려는 인권보호관이 신속감시자로서 역할도 할 수 없고, 과거사건을 조사하는 틀도 아니다. 합의제 기구가 군인권보호관의 역할을 할 수 있는지 의문이며, 합의제 기구 안에서 독립제 공직으로서 군인권보호관을 설치하는 것이 조직상 조화로운지도 의문이다. 이러한 기구는 일반적인 군인권침해사건에 대해서 나름대로 기능하겠지만 군사망사고 유족들의 기대를 충족시켜주기 어려울 것 같다.

(5) 독자적인 군인권보호관제도와 사인판정 과제

군사망사고진상규명위원회가 관할하지 않는 미래의 군사망사고에 대해서는 공정한 제3의 사인확정기구를 확립하는 것이 관건이다. 군인권보호관이 군사망사고진상규명위원회의 현재진행형 대칭기구로서 인권침해를 예방하고 미래의 사망사고에 대해 나름의 권위를 가지고 판단을 제공하기 위해서는 유의해야 할 점이 있다. 우선 인권위원회와 독립된 독립적인 인권보호관제도를 확립하는 것이 필요하다. 이러한 군인권보호관에게는 재판중이라는 이유로 외부의 개입을 제약하는 장애를 제거해야 할 것이다. 사망사건에서 군인권보호관의 역할을 어떻게 제도화할 것인지에 대해서 몇 가지 방향을 생각해볼 수 있다. 사망사고와 관련해서는 무엇보다도 사망자 유족들의 신뢰를 회복하는 것이 관건이다. 신뢰는 역사와 경험에서 생기기 때문에 반드시 제도적인 설계만의 문제도 아니다.

제1안, 군인권보호관을 순전히 신속대응기구로 작동하도록 하고 사망사건 초기부터 사건조사과정에 개입하고(조사를 참관하고) 국방부에 일정한 권고의견을 내놓은 방식이다. 이는 현재의 국가인권위원회의 기능방식과 동일하거나 약간 강화한 것이다(독일 국방감독관형태).

제2안, 인권보호관이 사망사건의 발생과 동시에 조사 및 수사권을 독점적으로 보유하거나 군당국이나 경찰(군당국의 개입을 배제한다는 전제)의 조력을 받아 최종적인 결론을 내리고 국방부로 하여금 이 조사결론에 따라 사건을 처리하게 하는 방안이다(제1차적인 판정권자로서 인권보호관). 이 경우에

군인권보호관의 결론은 단지 권고의견이 아니라 독립적 판정의견으로서 국방부를 기속하게 된다.

제3안, 군수사기관의 조사결과 및 법적 처분이 나온 후 유족의 불신을 해소하기 위해서 유족의 신청에 따라 군인권보호관이 사망사건에 대해 재검토기구로서 조사하고 판정하는 방식이다. 이러한 방식은 군사망사고진상규명위원회의 작동방식과 유사하다. 구속력에 대해서는 두 번째 방식과 동일하게 상정할 수 있다(재검토기구로서 진실규명위원회).

미래에 발생할 사망사건에 대해서 제3안은 좋다고 생각하지 않는다. 차라리 초동개입의 여지를 확보하고 실질적인 결론에 이르는 과정에 지속적으로 관여하는 제1안이나 제2안이 타당하다. 제2안은 다른 군사법 및 군사법체계의 상당한 변화를 내포하고 있으므로 어려움이 예상되고, 군인권보호관이 수사권자로 기능하는 것이 좋은 것인지도 문제된다. 그러한 연유로 제1안의 방향에서 군인권보호관제도가 도입될 가능성이 크다. 어느 안이든지 그 자체로 그릇된 것은 없다. 제1안은 군인인권보호관을 본질적으로 감시기구, 조사(참관)기구, 권고기구로서 성격을 유지한다. 조사결과에 유족의 신뢰를 얻는 것에 중요하기 때문에 사망사고 초기에 인권보호관이 개입하고 전문적이고 독립적인 사인확정기구의 조력을 받아 최종적인 결론을 내리는 것이 좋겠다. 미국에서는 전사와 자연사가 아닌 사망사건에 대해서는 군대 내부에 전문적이고 독립적인 사인판정기구가 작동하고 있다.⁴⁰⁾ 미국에서는 이러한 제도가 나름의 신뢰를 얻고 있는 것으로 알려졌다. 그러나 한국에서 사인판정기구가 군내부의 조직으로서 탄생한다면 군사망사고의 유족들이 신뢰하기 어려울 것이다. 그래서 군인권보호관이 군외부에 설치된 전문적인 사인판정기구의 조력을 받아 사망사건에 대한 최종적인 결론을 공동으로 내리는 방식이 바람직하지 않을까 생각한다. 이렇게 되면 제1안과 제2안을 접목시키는 방식이 될 것이다.

독일의 국방감독관의 업무실태(다음장)에서 보듯이 18만의 군대에서 매년 5천건의 진정사건이 발생하고 있다. 60만 한국군대로 확장해서 유추한다면 우리나라에서 진정건수는 그 몇 배에 이를 것이라고 예상된다. 따라서 한국의

40) 안형주, 「군내자살처리자 처우관련 소개: 미국」, 대통령소속 군의문사위원회(주최), 『군내자살처리자 어떻게 대우할 것인가』, 2006/11/28, 145-158쪽.

군인권보호관의 기능을 강화해서 과거사망사건을 다루게 하는 것보다는 현재 진행형 사건을 상설기구로서 다루도록 하고, 사망사건에 대해서는 민관합작의 전문적인 사인판정기구를 별도로 가동하는 게 낫다. 하나의 제도는 다양한 제도적 맥락들과 연동되어 있다는 점을 주목해야 한다. 최소한 공백없고, 신뢰할만한 제도를 설계해야 한다.

(6) 시행령의 마법

방부는 국방부와 접촉하는 외부세력(국가기구든, 인권단체)의 영향력을 최소화하거나 단일화하려고 한다. 이러한 방식은 인권보장의 측면에서 심각한 문제를 안고 있다. 다양한 기구들은 자신의 존재목적이 있기 때문에 어떠한 사태에 대해서든지 자신의 관점에서 일을 수행할 수 있어야 한다. 예를 들어 수사기관과 법원이라는 인권보호기구가 있는데 국가인권위원회가 왜 필요한 가라는 시각이 초기에 지배하였다. 그러나 인권위원회는 다양한 영역에서 응급기구로서 진취적인 성과를 거두면서 초기에 정착하였다. 그러나 보수정권 아래서 법무부나 법조기득권의 영향력 아래서 무용지물에 가까운 형태로 전락하기도 하였다. 어떤 기구를 설치하더라도 국방부의 비중이 과도하게 투영된다면 군인의 인권문제에 대하여 자정적인 역할을 수행할 수 없는 국방부가 오히려 조직의 외연확장 기회로, 조직적 이해의 방어수단으로 활용하지 않을까 우려스럽다. 군사망사고진상규명법 검토의견서에 드러난 견해에서도 이러한 우려를 확인한다. 외부의 인권기구들은 안보정책이나 군사작전에 개입하는 것이다. 시행령에서 어떤 마법이 발휘될지 귀추가 주목된다.

4. 독일의 국방감독관

1) 국방감독관의 목적

독일은 50년대에 재무장, 나토가입의 과정에서, 징병제의 도입과정에서 국방관련 헌법조항을 다수 추가하였다.⁴¹⁾ 국방감독관⁴²⁾도 군사주의

의 전과를 불식시키고 군대에 대한 의회통제를 유지한다는 목표 아래 이 때에 도입되었다.⁴³⁾ 국방감독관의 또 다른 목적은 군인의 기본권의 보호에 있다. 국방감독관법에 따르면, 개별 군인은 지휘계통을 거치지 않고 직접 국방감독관에게 의견을 제출할 권리가 있다(제7조). 즉 처음부터 개별 군인이 자신의 문제상황을 외부화(外部化)할 수 있다. 외부화를 거부·방해·지연시키는 조직은 숭고한 사명에 숨어 개인에게 폭력을 가하는 압제자이다. 국방감독관의 지위는 본질적으로 연방의회의 보조기관이다(헌법 제45조의b, 국방감독관법 제1조 1항). 이는 독일이 의회주의적 정부(의원내각제)를 기본으로 하기 때문이라고 생각한다. 국방감독관은 전체적으로 의회의 통제와 지시를 받는다. 연방하원은 다른 연방기구의 관여 없이 국방감독관을 비밀투표로 재적의원의 과반수로 국방감독관을 선출한다. 하원의장이 국방감독관을 임명하고(제15조 제1항), 국방감독관의 진술여부에 대해 승인권을 보유한다(제10조 제2항). 연방하원이 국방감독관의 활동과 관련하여 일반적인 지침을 제정하고(제5조 제1항), 국방감독관은 매년 자신의 활동전체에 대하여 연방하원에 보고해야 하며(제2조), 국방감독관의 사무소를 연방하원에 두고 있다(제16조).

2) 권한과 책무

국방감독관의 추천권은 국방위원회, 교섭단체, 교섭단체 구성에 필요

-
- 41) 헌법 제45조의b(연방하원의 국방감독관)
인권을 보호하기 위하여 그리고 의회의 통제권을 행사하는 데에 있어서 연방하원의 보조기관으로 연방하원에 국방감독관을 설치한다. 상세한 것은 법률로 정한다.
- 42) 이에 관한 국내의 소상한 연구로는 이계수/오병두, 군에 대한 의회통제의 가능성과 한계 - 독일의 '국방감독관' 제도를 중심으로, 민주주의법학연구회(편), 『민주법학』 33호, 2007, 387쪽 이하.
- 43) 스웨덴은 1809년 입헌군주국을 수립한 이래로 사법분야에서 감찰관 제도를 도입하였다. 감찰관은 당시에 강력한 신분계급에 의하여 군주에 대한 견제장치로 활용되었다. 왕권의 몰락 후 집행권을 민주적으로 선출된 공직자에게 이양한 후에도 스웨덴은 감찰관 제도를 고수하였다. 감찰관이 관료기구의 자의적 행동 앞에서 이제 국민을 보호할 수 있었기 때문이다. 1915년에는 군대에 대한 감독업무가 특수한 감찰관, 즉 국방감독관(militie ombudsman)에게 이전되었다. 1950년대에 감찰관은 국제적으로 널리 영향력을 행사하였다. 노르웨이는 1952년에 국방감독관제도를 도입하였고, 덴마크는 의회전권위원제도를 도입하였다. 1954년 독일이 국방감독관을 도입한 이후에도 자유민주국가에서는 이러한 제도를 도입하였다. 국방감독관은 50년대의 흐름이었다. 이에 대한 상세한 설명은 Eckart Busch, *Der Wehrbeauftragte*, Decker & Müller, 1989, 16쪽 이하.

한 정수를 갖춘 의원그룹이 갖는다(제13조). 만35세에 이르고 연방하원 선거권을 보유한 독일인은 국방감독관으로 선출될 수 있다. 국방감독관의 임기는 5년이고, 연임이 가능하다(제14조). 현재 국방감독관은 사민당 소속 한스-피터 바르텔스(Hans-Peter Bartels)가 2015년부터 맡고 있다. 국방감독관은 국회에 대하여 매년 전체보고서를 제출할 의무를 진다. 국방감독관은 언제든지 연방하원이나 국방위원회에 개별보고서를 제출할 수 있으며, 국방감독관이 연방하원이나 국방위원회의 지시에 따라 활동한 때에는 요구에 따라 자신의 조사결과에 대하여 개별적인 보고의무를 진다(제2조).

국방감독관은 업무수행을 위하여 국방장관 및 그 하위기관이나 직원에 대하여 정보요구권 및 문서열람요구권을 보유한다. 이러한 권리는 불가피한 비밀유지사유가 존재하는 때에만 거부될 수 있다. 거부에 대한 결정은 국방장관이나 그의 상임 대리인이 한다. 국방감독관은 언제든지 연방군의 군부대, 참모부, 각종 관청 및 시설을 예고 없이 방문할 수 있다. 불시의 부대방문권은 국방감독관의 감시기능을 고양시키는 중요한 권한이다. 국방감독관은 국방장관으로부터 연방군의 징계권 행사 및 형사처벌에 관한 종합적인 보고서나 통계자료를 요구할 수 있다. 공개가 거부된 재판절차나 징계절차에도 국방감독관은 참석할 수 있다(제3조).

연방하원과 국방위원회는 국방감독관의 활동에 대하여 일반적인 지침을 발할 수 있으며(제5조 제1항), 구체적인 사건에 있어서 지시를 발할 수 있다(제1조 제2항). 그러나 국방감독관은 구체적인 지시에 구애받지 않고 자유롭게 활동할 수 있다(제5조 제2항). 국방감독관은 국방장관의 지시를 받지 않으며, 오히려 국방장관을 통제한다. 연방하원과 국방위원회는 국방감독관의 출석을 요구할 수 있다(제6조). 국방위원회가 사건을 위원회의 심의사항으로 결정한 때에는 국방감독관은 관여하지 못한다.

국방감독관의 가장 중요한 역할은 군인의 청원 또는 진정사건을 처리하는 것이다. 군인은 지휘계통에 상관없이 직접 개별적으로 국방감독관에게 진정할 권리를 갖는다. 국방감독관에게 진정했다는 이유로 군인은 직무상 불이익을 당하지 않는다(제7조). 이러한 법적 장치 때문에 국방감독관은 군인인권을 보호해주는 기구로서 신뢰를 누리고 있다. 나아가 국방감독관에게 진정하는 것을 방해하는 상관은 균형법상 소원방해죄로 처벌될 수 있다(균형법 제35조). 연방, 주, 자치단체의 법원과 행정관청은 국방감독관의 필요한 조사활동을 응원하여야 한다(국방감독관법 제4조). 국방감독관에 대한 진정 사건을 담당하고 있는 연방이나 주의 사법관청 또는 행정관청은 절차의 개시, 공소의 제기, 징계절차에서의 조사명령, 절차의 종결에 대하여 국방감독관에게 통지해야 할 의무를 진다(제12조).

3) 2017년 국방감독관보고서⁴⁴⁾

국방감독관이 설치된 이래로 매년 4-5천 건의 진정사건을 접수 처리해 왔다. 독일군인 총수는 1959년 25만, 70-90년대까지는 45만 이상, 최근에는 20만 이하로 유지하였다. 2016년 현재 독일군인총수는 177,800명이다. 현재 여군 2만명 정도이다. 독일군대에서 현재까지 자해사망한 군인의 수는 3,500명 이상에 이르고 사인에 대한 정확한 분석통계는 공식적으로 나오지 않았다. 독일군대는 2010년을 고비로 징집을 중단하였고 군인은 대체로 직업군인과 장기복무군인(Zeitsoldaten)⁴⁵⁾으로 구성되어 있으며, 지원병은 9천여명 정도이다. 독일 군제상 병보다 부사관이나 준사관의 비중이 더 높다.

44) 2017년 정기보고서는 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/109/1810900.pdf>

45) 기간제군인은 통상 의무복무기간(10개월)보다 2배 이상 최대 25년까지 수행하는 군인을 말한다. 기간제군인은 징병제를 보완하기 위해 도입한 절충적인 군인모집방식이다. 시간제군인은 병, 부사관, 장교로 승진할 수 있으며, 통상 병과 부사관(Unteroffiziere ohne Porteppee)는 직업군인으로 인정하지 않는다.

2016년에 국방감독관이 처리한 진정건수 4,560건이고, 군인천명당 25,6건이다. 직급별 진정비율과 진정건수의 내용은 다음과 같다.

--	--	--	--

진정건수(4,560)

분류	건수	분류	건수
현역군인의 인사문제	2601	건강, 위생, 보건	583
인간교육 및 전우매	717	기반시설 및 막사	146
징계 및 직무위반	529	식사,의복,보살핌	257
직무내외의 군인의 품위	116	급부 및 사회적인 것	1088
교육 및 교육조달품	251	근무시간	317
해외투입 및 조달품	641	다양성	125
안전문제 및 사고	110	자살 및 자살미수	58
가정과 직무의 병행성	641	기타	291

5. 내부적 강화

군대 내부에 다양한 인권보호장치(인권교육, 지휘계통을 통할 고충처리, 인권상담관 등)를 세우는 것이 중요하다. 그러나 군은 국가안보나 군사기밀을 이유로 외부화나 외부통제를 기피하고 인권침해가 발생했을

때 사후적으로 억제하고 반인권적으로 무마하는 경향을 보여왔다. 차폐적 구조, 상명하복의 명령체계가 작동하기 때문에 정치적 기류나 지휘부의 정책에 따라 나쁜 관행이 기승을 부렸다. 그래서 국가인권위원회의 개입이나 군인권보호관이나 외부의 고충처리제도에 문호를 개방할 수밖에 없다.⁴⁶⁾ 그러나 일선지휘관들은 국방부내에 설치한 <헬프콜>에 진정하는 것도 달갑지 않게 여기는 형국이다.

마지막으로 제3세대 군인 인권 문제를 생각해보자. 앞에서 소통의 권리⁴⁷⁾와 자기조직권의 맥락에서 강조하였다. 제복입은 시민으로서 군인은 기본적으로 자주적인 결정권을 보유해야 명실상부한 것이다. 그러나 군인이 개인으로서 자신의 권리를 방어하기가 쉬운 일이다. 따라서 집단적 자기조직권을 보유하거나 공적인 대표조직을 갖는 것이 필요하다. 군대 안에서 조합결성권을 인정하는 나라의 예는 적지 않다. 독일은 1956년에 군대를 재건하는 시점에 국방장관의 조합규정⁴⁸⁾에 따라 연방군대의 군인은 노조에 가입할 권리를 획득하였다. 그에 따라 독일군대 안에는 독일연방군협회(DBwV)가 발족하였고, 그 이후로도 다양한 노조들이 생겨났다. 아래 표상 결사의 자유를 인정한 나라에서 군인의 조합결성이 허용된다.

46) 군인복무기본법 제43조(신고의무 등) ① 군인은 병영생활에서 다른 군인이 구타, 폭언, 가혹행위 및 집단 따돌림 등 사적 제재를 하거나, 성추행 및 성폭력 행위를 한 사실을 알게 된 경우에는 즉시 상관에게 보고하거나 제42조제1항에 따른 군인권보호관 또는 군 수사기관 등에 신고하여야 한다.
② 군인은 제1항과 관련된 사항에 대하여 별도로 「국가인권위원회법」, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 또는 그 밖에 다른 법령에서 정하는 방법에 따라 국가인권위원회 등에 진정을 할 수 있다.

47) 소통의 권(communiation rights)은 개인적 수준에서 표현의 자유, 매체에 대한 접근을 의미하는 소통권(right to communicate)을 넘어서 공적 영역에서 참여하고, 실질적인 집단이나 계층, 격차구조 안에서 입장을 주고받는 권리를 의미한다. 이것은 국가, 민족간의 문제로서 국제법적인 관점이지만 격차가 심각한 인간조직이나 사회 일반에 적용되어야할 원리이기도 하다.

48) 군인의 결사권 및 병영내 조합활동에 대한 명령(Erlass über das Koalitionsrecht der Soldaten und der gewerkschaftliche Betätigung in den Kasernen)

[유럽각국의 군인의 정치적 권리 인정 현황]

	인정	부정 또는 금지
정당가입권	오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 독일, 룩셈부르크, 노르웨이, 포르투갈, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국	아제르바이잔, 벨라루스, 보스니아-헤르체고비나, 크로아티아, 체코, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 그루지아, 아일랜드, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 러시아, 세르비아-몬테니그로, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 우크라이나
공직입후보권	오스트리아, 아제르바이잔, 벨라루스, 벨기에, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 그루지아, 독일, 라트비아, 룩셈부르크, 노르웨이, 폴란드, 러시아, 슬로베니아, 스웨덴, 스위스, 우크라이나	보스니아-헤르체고비나, 캐나다, 크로아티아, 아일랜드, 리투아니아, 포르투갈, 세르비아-몬테니그로, 슬로바키아, 스페인, 영국, 미국
결사의 자유	오스트리아, 벨기에, 캐나다, 크로아티아, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 그루지아, 독일, 아일랜드, 리투아니아, 룩셈부르크, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 러시아, 세르비아-몬테니그로, 슬로베니아, 스웨덴, 스위스, 우크라이나, 미국	아제르바이잔, 벨라루스, 보스니아-헤르체고비나, 라트비아, 슬로바키아, 스페인, 영국
표현의 자유	오스트리아, 아제르바이잔, 벨라루스, 벨기에, 캐나다, 크로아티아, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 그루지아, 독일, 아일랜드, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 러시아, 세르비아-몬테니그로, 슬로바키아, 슬로베니아, 스웨덴, 우크라이나, 영국, 미국	스페인

출처: OSCE ODIHR, Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel, 2008, 61쪽.

군인이 수동적으로 국가기구, 국가인권위원회, 군인권보호관에 의뢰 보호받아야 하는 존재로 상정할 이유가 없다. 그들을 능동적 주체로 개발하는 것이 중요하다. 고대의 공화정에서 군인은 시민이었기 때문에 시민으로서 군인이 개전 여부를 결정하였고, 시민이 장군(strategos)을 선출하였다. 정치적 위계질서를 구축하지 못한 사회(酋邦 chiefdom)도 전시에는 전쟁추장을 선출하였다. 장군을 최고권력자가 임명하는 것은 중앙집권국가의 산물이다. 오늘날 어디에서도 부대장을 선출하지 않는다.

그런데 1919년 바이마르 공화국의 소용돌이 속에서 혁명군대(좌익)는 부대장을 선출하였고, 이에 맞선 우파군대도 부대장을 선출하자고 주장하였다. 그 상황에서 당황한 군사령부는 이른바 병사대표제도를 도입하여 부대장 선출요구를 무마하였다.⁴⁹⁾ 그러다 독일은 통일이후 이러한 잊혀진 전통을 부활시켰다. 1991년에 도입된 군인참가법(Soldatenbeteiligungsgesetz)은 사민주의 전통의 경영참가제(공동결정제)나 공무원법상 인사참가제가 군 조직에 투영된 것이라고 해석할 수도 있다.

군인참가제도는 민주적인 대표성을 추구하면서 군당국의 정책결정과정에 군조직의 하부로부터 위로 작동한다. 군대의 국가안보라는 헌법상의 사명과 군복무의 특수성에 비추어 지휘권은 원래 분할될 수는 없다. 그런 점에서 상관의 결정에 대한 군인의 참가는 다른 기업영역이나 공무영역보다 처음부터 제한적일 수밖에 없다. 그러나 군대가 군사작전뿐만 아니라 일반기업의 사무처리과정처럼 일상적인 업무들도 광범위하게 수행한다. 특수한 군사적 업무영역을 제외한다면 군인도 공무원이나 근로자와 유사한 기능을 수행한다는 점에서 군인참가제도는 필요하고 제도화할 수 있다. 독일의 군인참가법(Soldatenbeteiligungsgesetz)은 대표위원, 대표위원회, 인사대표를 통해 군인을 대표하도록 규정한다.

단위부대 안에서 장교, 부사관, 사병은 직접비밀선거로 각각 1인의 대표위원과 2인의 대리인을 선출한다. 이때 유권자집단은 최소한 5인이상이다(제2조 1항). 대표위원은 선출된 영역에서 상관과 하급자 간의 책임 있는 협력 및 전우애적 신뢰의 강화에 기여한다(제18조 1항). 징계권을 가진 상관은 대표위원이 과업을 수행할 수 있도록 지원한다(18조 3항). 대표위원은 취임 후에 포괄적으로 자신의 과업에 대해 고지받고,

49) Demandt, Ecke, "Der Vertrauensmann - Zum Problem der Beteiligungsrechte in den Streitkräften," *Neue Zeitschrift für Wehrrecht*, 1989, 145쪽 이하) 오늘날 대표위원제도는 바이마르 공화국의 민주적 제도라고 통념화되었다. 어쨌든 군인참가법의 제정과정에서 대표위원제도는 반민주적인 전사(前史)와 무관하게 민주적 이익대제도로 확립되었다. Gronimus, Andreas, *Die Beteiligungsrechte der Vertrauenspersonen in der Bundeswehr* 5. Aufl., WALHALLA: Regensburg, 2005, 15쪽.

필요한 문서에 대한 열람의 기회가 제공된다. 대표위원의 업무는 인사 사항(제23조), 근무사항(제24조), 급부배려사항(제25조), 직업교육 및 계발조치(제26조), 징계조치시에 의견개진 및 청문(제27조, 제28조) 등이다. 종래의 고충처리, 소원수리, 건의가 개인적으로 이루어지는 것이었다면 군인참가제도는 법에 의해 공적 대표성을 만들었다는 점에서 임의 단체인 군인조합과도 다르다. 군인참가법은 군인대표자에 대한 국방부장관의 의무도 명백하게 규정하고 있다.

대표위원의 참가의 방식은 세 가지다. 청문(제20조), 제안권(제21조), 공동결정(제22조)이다. 또한 군인의 직무법의 형성에 대해 연방공무원법 제94조⁵⁰⁾가 준용된다. 대표위원은 군 전체 차원에서 조직되고, 국방부 내에 전체대표위원회(GVPA)가 설치된다. 육해공군 군위생부대, 중앙군부대의 군인들은 경력별로, 지위별로 전체대표위원회에 대표를 보낸다. 대표위원(Vertrauensperson)은 전체대표위원회의 구성원을 직접 비밀투표로 선출한다(제35조). 전체대표위원회의 선거는 4년마다 실시한다. 국방장관은 전체대표위원회의 대변인을 <내적지휘문제자문위원회>의 상임게스트로 초청해야 한다. 전체대표위원회는 인사, 사회, 조직 영역에서의 국방부의 원칙수립과정에서 그러한 원칙이 군인에 영향을 미치는 한에서 의견을 진술할 수 있다. 전체대표위원회는 청문 이전에도 이러한 영역에서 의견을 제시할 수 있다. 군인참가법이 대표위원에게 제안권과 공동결정권을 인정하는 한에서 대표위원회는 원칙결정시에 제안권과 공동결정권을 보유한다. 국방장관과 전체위원회간의 공동결정사항에 있어서 합의가 이루어지지 않는 때에는 협의를 통해 중재위원회를 구성한다. 중재위원회는 장관과 전체대표위원회가 지명한 중재위원 각3인 그리고 공정한 중재위원장 총7인으로 구성된다(제37조). 위원회의 구성원들은 2개월마다 정기적으로 회합한다. 국방부장관은 전체위원회에 참여가 필요한 조치가 있는 때에는 이를 즉시 통지해야 한다. 장관은 4주

50) 연방공무원법(Bundesbeamtenengesetz) 제94조 관할노동조합들의 최상부조직들은 공무원의 복무관계에 대한 일반적인 규율체계를 기초하는 과정에 참가할 수 있다.

또는 긴급한 경우 2주간의 의견표명의 기회를 전체위원회에 주어야 한다. 국방장관은 전체위원회의 결의를 고려해야할 의무를 진다. 고려하지 않는 때에는 그 이유를 서면으로 밝혀야 한다. 전체위원회가 서면으로 이견을 제출하지 않는 때에는 동의한 것으로 간주한다(제38조 1항).

군인은 명령복종의 사슬에 매인 존재가 아니라 스스로 국가안보를 위해 공직을 분담하는 존재이고 능동적 시민이다. 병영생활 일반을 민주적으로 조직하는 관행을 만들어야 한다.⁵¹⁾ 이를 군인의 민주적 역량 강화(empowerment)라고 부를 수 있다. 병영생활 지침을 민주적으로 마련하고 그러한 관행이 정착된다면 인권침해사건의 빈도수는 줄어들 것이다. 상명하복을 통해서, 군지휘권을 통해서, 외부의 신속개입조직을 통해서 인권을 보호하려는 시도보다 내부적 자기규율과 공동결정제도를 통해서 아래로부터 인권강화의 기반을 마련해야 한다. 내부적 공동결정은 인권침해의 예방장치로 기능하게 될 것이다. 조직적 배제와 권위의 불평등은 개별군인에게 극도의 스트레스와 소외를 낳고 자살에 이르게 한다. 장교와 병간에, 초급장교들과 부대장들간에, 일선부대장들과 최고지휘부간에 권위의 과도한 불균등이 상존한다. 이러한 직업적 이중적인 고충으로 인하여 초급장교와 부사관들이 자해사망자중 비교적 높은 비율을 차지하고 있다고 여겨진다. 군대 내에 다양한 집단적으로 대표되는 소통경로와 자기조직 방식을 도입하고 정착시키는 것이 필요하다. 단순히 소극적인 고충처리절차를 넘어서 병영생활 전반에 대하여 아래로부터 위로의 소통구조가 필요하기 때문이다. 우리나라에서도 군일부(공군)에 대표병사제도를 시행하고 있다. 만일 부대단위별로 훈련과정이나 자유시간, 영내생활의 시공간에서 동료애적 원칙에 입각하여 군인의 권리/의무를 공동으로 정하고, 계급별로 고충을 적절하게 표출하고 대담을 들을 권리가 제도화된다면 권위적인 분위기에 찌든 군대는 점차 인권친화적인 군대로 진화할 것이다.

51) 이재승, "능동적 시민으로서의 군인—독일 군인법제를 중심으로—", <민주법학> 제49호, 2012.7, 121-163.



관련 법률안



- 군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안
[이철희의원 대표발의]

군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안 (이철희의원 대표발의)

의안 번호	7387
----------	------

발의연월일 : 2017. 6. 14.

발 의 자 : 이철희 · 기동민 · 김병기
김병욱 · 김성수 · 김종대
노용래 · 박남춘 · 박용진
박 정 · 서영교 · 소병훈
신동근 · 안규백 · 위성곤
윤관석 · 이동섭 · 이상돈
이종걸 · 이해찬 · 인재근
채이배 · 추혜선 · 한정애
홍의락 · 황주홍 의원
(26인)

제안이유

「군의문사 진상규명 등에 관한 특별법」은 2006년 1월 1일부터 2009년 12월 31일까지 한시적으로 시행되어 2005년 12월 31일까지 발생한 군 사망사고에 대하여 진상규명을 실시한 바 있으나 그 이후에도 군 사망자는 지속적으로 증가추세에 있으며 이들 중에 일부는 사망사고에 대한 의문을 제기하고 있으며, 종전의 군의문사진상규명위원회의 활동에도 불구하고 진상규명이 제대로 이루어지지 못한 사건이 있음.

이에 「국군조직법」 제정 이후 군 복무 중 발생한 각종 사망사고

중 그 사망원인에 의문이 제기된 사건에 대하여 그 진상을 명확히 규명함으로써 그 관련자의 피해와 명예를 회복함과 동시에 군에 대한 국민의 신뢰회복과 인권증진에 폭넓게 기여하려는 것임.

주요내용

가. 이 법의 목적은 군에서 발생한 사망사고 중 의문이 제기된 사건에 대한 진상을 명확히 규명하는데 필요한 사항을 규정함으로써 그 관련자의 피해와 명예를 회복하고 군에 대한 국민의 신뢰회복과 인권증진에 이바지하려는 것임(안 제1조).

나. “군 사망사고”의 정의는 군인으로서 복무하던 중 사망한 자의 사망원인이 명확하지 아니하다고 의심할 만한 상당한 사유가 있는 사망 또는 사고 중에서 1948년 11월 30일부터 발생한 사망 또는 사고로서 군 사망사고 진상규명위원회에서 그 진상규명이 필요하다고 결정하여 조사대상으로 선정한 사망 또는 사고로 함(안 제2조).

다. 군 사망사고 사건에 대한 조사를 위하여 대통령 소속 하에 군 사망사고 진상규명위원회를 둠(안 제3조).

라. 군 사망사고를 당한 사람과 친족관계에 있는 사람이나 군 사망사고에 관하여 특별한 사실을 알고 있는 사람은 위원회에 진정할 수 있도록 함(안 제15조).

마. 위원회의 조사방법은 출석 요구, 진술 청취 및 진술서 제출 요구, 감정 의뢰, 관련 자료 또는 물건의 제출요구, 실지조사, 통신사실

확인 등으로 함(안 제19조).

바. 위원회는 조사가 개시된 후 1년 이내에 조사를 완료하여야 하고, 그 기간 이내에 조사를 완료하기 어려운 경우에는 1회에 한하여 6월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있도록 함(안 제23조).

사. 위원회의 각하 결정, 조사개시결정 등에 대하여 이의신청을 제기할 수 있도록 함(안 제27조).

아. 위원회는 이의신청의 절차 종료 후 진정의 내용이 사실로서 범죄 혐의가 있다고 인정할 때에는 검찰총장·국방부장관 또는 소속 군 참모총장에게 고발할 수 있고, 범죄 혐의에 대한 상당한 개연성이 있다고 인정할 때에는 수사기관에 수사를 의뢰할 수 있도록 함(안 제28조).

자. 위원회는 진정을 조사한 결과 명예회복 및 보상 등이 필요하다고 인정하는 경우에는 국방부장관에게 그에 필요한 조치를 요청하도록 함(안 제29조).

차. 위원회는 위원회 활동을 조사보고서로 작성하여 매년 1회 대통령에게 보고하고, 보고서를 공개하도록 함(안 제30조).

군 사망사고 진상규명에 관한 특별법안

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 군에서 발생한 사망사고 중 의문이 제기된 사건에 대한 진상을 명확히 규명하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 그 관련자의 피해와 명예를 회복하고 군에 대한 국민의 신뢰회복과 인권증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 “군 사망사고”란 군인(「병역법」 제24조 또는 제25조에 따른 전환복무자를 포함한다)으로서 복무하던 중 사망한 사람의 원인이 명확하지 아니하다고 의심할 만한 상당한 사유가 있는 사망사고에서 1948년 11월 30일부터 발생한 사고 또는 사건으로서 제3조에 따라 설치된 군 사망사고 진상규명위원회에서 그 진상규명이 필요하다고 결정하여 조사대상으로 선정한 것을 말한다. 다만, 종전의 군의문사진상규명위원회 조사사건으로서 진상이 규명된 사건은 제외한다.

제2장 군사망사고진상규명위원회

제3조(위원회의 설치) 군사망사고에 관한 조사를 위하여 대통령 소속
으로 군사망사고진상규명위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

제4조(업무) 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 군사망사고와 관련된 진정의 접수
2. 군사망사고 조사대상의 선정
3. 군사망사고에 대한 진상조사
4. 군사망사고에 대한 고발·수사의뢰
5. 관련자의 피해구제 및 명예회복 등의 요청
6. 그 밖에 군사망사고에 대한 진상조사에 필요한 사항으로 대통령령으로 정하는 사항

제5조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1인·상임위원 1인을 포함한 7인의 위원으로 구성한다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 대통령이 임명한다. 이 경우 위원 중 제1호에 해당하는 사람 및 제3호에 해당하는 사람은 각 1인 이상이어야 한다.

1. 판사·검사·군법무관 또는 변호사의 직에 10년 이상 있었던 사람
2. 공인된 대학에서 8년 이상 전임 경력이 있는 사람으로 부교수 이상의 직위에 있는 사람
3. 법의학을 전공한 사람으로서 관련 업무에 5년 이상 종사한 사람
4. 3급 이상 공무원의 직에 5년 이상 있었던 사람

5. 성직자로 10년 이상 종사한 사람

③ 위원장 및 상임위원은 위원 중에서 대통령이 각각 임명하고, 위원장은 정무직으로 보한다.

④ 위원의 임기는 3년으로 하고, 중임할 수 없다.

⑤ 위원의 임기가 만료되거나 임기 중 위원이 결원된 때에는 대통령은 임기만료 또는 결원된 날부터 30일 이내에 후임자를 임명하여야 한다.

⑥ 결원이 된 위원의 후임으로 임명된 위원의 임기는 새로이 개시된다.

제6조(위원회의 의결) 위원회는 특별한 규정이 없는 한 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제7조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고, 그 직무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 상임위원이 그 직무를 대행하고, 위원장과 상임위원이 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지정한 비상임위원이 직무를 대행한다.

제8조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 사람

2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람

3. 정당의 당원

4. 「공직선거법」의 규정에 따라 실시하는 선거에 후보자(예비후보자를 포함한다)로 등록한 사람

② 위원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 때에는 당연히 퇴직한다.

제9조(위원의 직무상 독립과 신분보장) ① 위원은 외부의 어떠한 지시나 간섭을 받지 아니하고 독립하여 그 직무를 수행한다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다.

1. 신체 또는 정신상의 장애로 직무수행이 현저히 곤란하게 된 경우

2. 금고 이상의 형의 선고가 확정된 경우

③ 위원이 제2항제1호에 해당하는 경우 재적위원 3분의 2 이상의 찬성에 의한 의결을 거쳐 위원장의 제청으로 대통령이 면직한다.

④ 위원회는 진실규명사건의 진실을 밝히거나 진실규명에 중요한 자료 등을 발견 또는 제출한 자에게 필요한 보상 또는 지원을 할 수 있고, 사면 대상으로 건의할 수 있다. 그 지원 또는 보상의 내용과 절차 그 밖의 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제10조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 진정에 관한 사항의 심의·의결에서 제척된다.

1. 위원 또는 그 배우자나 배우자이었던 사람이 해당 진정의 진정인

또는 피진정인(이하 “당사자”라 한다)인 경우

2. 위원이 해당 군사망사고를 당한 사람과 또는 해당 진정의 당사자와 친족(「민법」 제777조에 따른 친족을 말한다. 이하 같다)관계에 있거나 있었던 경우

3. 위원이 해당 진정에 관하여 증언이나 감정을 한 경우

4. 위원이 해당 진정에 관하여 당사자의 대리인으로 관여하거나 관여하였던 경우

5. 위원이 해당 진정에 관한 수사 또는 재판에 관여하였던 경우

② 당사자는 위원에게 심의·의결의 공정을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 위원회에 기피신청을 할 수 있다. 이 경우 위원회는 기피신청이 타당하다고 인정하는 때에는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 기피의 결정을 한다.

③ 위원 본인이 제1항 각 호의 어느 하나의 사유 또는 제2항의 사유에 해당하는 경우에는 스스로 그 진정의 심의·의결을 회피할 수 있다.

제11조(사무국의 설치) ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 사무국을 둔다.

② 사무국에 사무국장 1인 그 밖의 필요한 직원을 둔다.

③ 사무국장은 위원회의 의결을 거쳐 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다.

④ 사무국의 직원 중 5급 이상의 공무원은 위원장의 제청으로 대통

령이 임면하고, 6급 이하의 공무원은 사무국장의 제청으로 위원장이 임면한다.

⑤ 사무국 직원의 임용에 대하여는 「국가공무원법」 제33조에 따른 결격사유와 「국가정보원법」 제3조제2항의 위임에 따른 보안업무에 관한 대통령령에 근거한 신원조사를 적용한다.

⑥ 사무국장은 위원장의 지휘를 받아 위원회의 사무를 관장하고 소속 직원을 지휘·감독한다.

⑦ 사무국의 조직·운영 및 사무국 직원의 자격요건 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(직원의 신분보장) ① 위원회의 직원은 형의 선고·징계처분 또는 대통령령으로 정하는 사유에 의하지 아니하고는 그 의사에 반하여 휴직·강임 또는 면직을 당하지 아니한다.

② 위원회 직원은 「국가공무원법」 제2조제3항제2호에 따른 별정직공무원으로 본다.

제13조(공무원 등의 파견) ① 위원장은 위원회의 업무 수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국가기관에 대하여 소속 공무원의 파견근무 및 이에 필요한 지원을 요청할 수 있다.

② 제1항에 따라 위원회에 파견된 공무원은 그 소속 국가기관으로부터 독립하여 위원회의 업무를 수행한다.

③ 제1항에 따라 공무원을 파견한 국가기관의 장은 위원회에 파견된 공무원에 대하여 인사상 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.

제14조(위원회의 조직과 운영) 이 법에 규정된 것 외에 위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 진정 및 조사

제15조(진정) ① 군사망사고를 당한 사람과 친족관계에 있는 사람이나 군사망사고에 관하여 특별한 사실을 알고 있는 사람은 위원회에 진정할 수 있다.

② 제1항에 따른 군사망사고에 관하여 특별한 사실을 알고 있는 사람의 범위에 대하여는 대통령령으로 정한다.

제16조(진정의 방법) ① 위원회에 진정하려는 사람은 다음 각 호의 사항을 기재한 문서로 진정하여야 한다. 다만, 문서에 의할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 구술로 할 수 있다.

1. 진정인의 성명과 주소
2. 진정의 취지와 진정의 원인이 된 사실

② 제1항에 따른 진정의 절차와 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(진정의 각하) ① 위원회는 접수된 진정이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 진정을 각하하여야 한다.

1. 진정이 위원회의 조사대상에 속하지 아니하는 경우
2. 진정의 내용이 그 자체로서 명백히 거짓이거나 이유가 없다고 인

정되는 경우

3. 위원회가 각하한 진정의 내용과 같은 사실에 관하여 다시 진정한 경우. 다만, 진정인이 종전의 진정에서 제출하지 아니한 중대한 소명자료를 갖춘 경우에는 그러하지 아니하다.

② 위원회는 조사를 개시한 후에도 그 진정이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우에는 그 진정을 각하하여야 한다.

제18조(조사의 개시) ① 위원회는 진정이 제17조제1항에 따른 각하 사유에 해당하지 아니한 경우에는 조사개시결정을 하고 지체 없이 그 내용에 관하여 필요한 조사를 하여야 한다. 다만, 위원회는 진정이 제기될 당시 진정의 원인이 된 사실에 관하여 수사 중이거나 관련 사건이 재판에 계속 중인 경우에는 해당 절차가 종료될 때까지 조사개시결정을 유보하여야 한다.

② 위원회는 조사개시결정 전에 필요한 경우에는 조사개시 여부를 결정하기 위한 사전 조사를 할 수 있다.

제19조(조사의 방법) ① 위원회는 조사를 수행함에 있어서 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 당사자·참고인에 대한 진술서 제출 요구
2. 당사자·참고인의 출석 요구 및 진술 청취
3. 감정인의 지정 및 감정의 의뢰
4. 피진정인 또는 피진정인의 소속 기관·시설 또는 단체 등에 조사 사항과 관련이 있다고 인정되는 자료 또는 물건의 제출 요구

5. 관계 기관·시설 또는 단체 등에 대하여 조사사항과 관련이 있다고 인정되는 사실 또는 정보에 대한 조회

② 위원회는 필요하다고 인정할 때에는 위원 또는 소속 직원으로 하여금 제1항 각 호의 조치를 하게 할 수 있다.

③ 위원회는 필요하다고 인정할 때에는 위원 또는 소속 직원으로 하여금 진정의 원인이 된 사실이 발생한 장소 또는 그 밖에 필요한 장소에서 관련 자료나 물건 또는 시설에 대하여 실지조사를 하게 할 수 있다. 이 경우 위원회는 위원 또는 소속 직원으로 하여금 당사자·참고인 등의 진술을 청취하게 할 수 있다.

④ 위원 또는 직원이 제1항제2호 또는 제3항에 따라 피진정인의 진술을 청취하는 경우에는 「형사소송법」 제147조부터 제149조까지 및 제200조제2항을 준용한다.

⑤ 제3항에 따라 실지조사를 하는 위원 또는 직원은 실지조사의 대상인 기관·시설·단체 등이나 그 직원에 대하여 조사사항과 관련이 있다고 인정되는 자료나 물건의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료나 물건의 제출요구는 조사 목적에 필요한 최소한의 범위에 그쳐야 하며, 자료나 물건의 제출요구를 받은 기관 등은 지체 없이 이에 응하여야 한다.

⑥ 제1항 또는 제5항에 따른 자료나 물건의 제출요구에 대하여는 「형사소송법」 제110조부터 제112조까지·제129조·제130조제1항·제131조 및 제133조를 준용하되, 자료나 물건의 제출을 거부하는

기관 등은 그 사유를 구체적으로 소명하여야 한다.

⑦ 위원회는 제6항에 따른 소명을 검토한 결과 이유가 없다고 인정되는 경우 위원회의 의결로 자료나 물건의 제출을 명령할 수 있다.

⑧ 위원회로부터 실지조사 또는 진실규명과 관련하여 자료 및 물건의 제출 명령을 받은 기관 등은 정당한 사유 없이 자료 및 물건의 제출을 거부하여서는 아니 된다. 다만, 군사·외교·대북관계의 국가기밀에 관한 사항으로서 그 발표로 말미암아 국가안위에 중대한 영향을 미친다는 주무부장관(대통령 및 국무총리의 소속 기관에서는 해당 관서의 장)의 소명이 자료 및 물건의 제출요구를 받은 날부터 5일 이내에 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑨ 제8항 단서에도 불구하고 자료 및 물건의 제출요구를 받은 기관 등의 장은 위원회에 대해 해당 자료 및 물건에 한하여 열람할 수 있도록 조치를 취하여야 한다. 다만, 자료 및 물건을 열람한 위원회는 이를 공개하여서는 아니 된다.

⑩ 위원회는 진상규명에 필요하다고 인정하는 때에는 다른 법률의 규정에도 불구하고 「전기통신사업법」에 따른 전기통신사업자에 통신사실에 관한 확인자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 위원회는 서면 또는 이에 상당하는 방법으로 미리 관할 지방법원(보통군사법원을 포함한다) 또는 지원의 허가를 받아야 한다.

⑪ 위원회가 제10항에 따라 통신사실 확인에 관한 자료를 요청하는 경우에는 「통신비밀보호법」 제13조·제13조의3·제13조의5 및 제

15조의2에 따른 절차를 준용한다.

제20조(동행명령) ① 위원회는 제19조제1항제2호의 출석 요구를 받은 사람이 정당한 사유 없이 3회 이상 출석 요구에 응하지 아니하는 때에는 위원회의 의결로 출석 요구에 불응하는 자에 대하여 지정한 장소까지 동행할 것을 명령할 수 있다.

② 제1항의 동행명령을 함에는 위원회의 위원장이 동행명령장을 발부한다.

③ 제2항의 동행명령장에는 대상자의 성명·주거, 동행명령을 하는 이유, 동행할 장소, 발부연월일, 그 유효기간과 그 기간을 경과하면 집행하지 못하며 동행명령장을 반환하여야 한다는 취지와 동행명령을 받고 거부하면 과태료에 처한다는 취지를 기재하고 위원장이 서명·날인하여야 한다. 대상자의 성명이 분명하지 아니한 때에는 인상, 체격 그 밖에 대상자를 특정할 수 있는 사항으로 표시할 수 있으며 주거가 분명하지 아니한 때에는 주거 기재를 생략할 수 있다.

④ 동행명령장의 집행은 동행명령장을 대상자에게 제시함으로써 한다.

⑤ 동행명령장은 위원회 사무국 소속 직원으로 하여금 이를 집행하도록 한다.

⑥ 교도소 또는 구치소(군교도소 또는 군구치소를 포함한다)에 수감 중인 대상자에 대한 동행명령장의 집행은 위원회 사무국 소속 직원의 위임에 따라 교도관리가 행한다.

⑦ 현역군인인 대상자가 영내에 있을 때에는 소속 부대장은 위원회 사무국 소속 직원의 동행명령장 집행에 협력할 의무가 있다.

제21조(위원 등의 보호) ① 누구든지 위원·직원·당사자·참고인 또는 감정인에 대하여 폭행 또는 협박하거나 위원·직원 또는 감정인에 대하여 업무상의 행위를 강요 또는 저지하거나 그 직을 사퇴하게 할 목적으로 폭행 또는 협박을 하여서는 아니 되며, 위원 또는 직원의 업무 수행을 방해하여서는 아니 된다.

② 누구든지 군사망사고의 조사와 관련하여 정보를 제공하였거나 제공하려 한다는 이유로 소속 기관·단체·기업 등으로부터 징계조치 등 어떠한 신분상 불이익을 받지 아니한다.

③ 위원회는 참고인이나 감정인의 보호, 관련된 자료의 확보 또는 인멸의 방지에 필요한 대책을 강구하여야 한다.

제22조(조사대상자의 보호 및 의견 진술 기회의 부여) ① 누구든지 특정한 직위에 재직한 사실 만으로 그 재직자가 군사망사고와 관련되는 은폐·조작 및 가해 행위를 한 것으로 신문·잡지·방송(인터넷신문 및 방송을 포함한다. 이하 같다) 그 밖의 출판물에 의하여 공개하여서는 아니 된다. 다만, 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 그러하지 아니하다.

② 누구든지 제27조에 따른 이의신청의 절차 종료(같은 조 제4항에 따른 기간에 이의신청 없이 그 기간이 도과된 경우를 포함한다. 이하 같다) 전에 신문·잡지·방송, 그 밖의 출판물을 통하여 피진정

인과 그의 은폐·조작 및 가해 행위와 관련한 위원회의 조사 내용을 공개하여서는 아니 된다.

③ 위원회는 조사과정에서 피진정인의 사생활 및 명예 등을 보호할 수 있는 대책을 강구하여야 한다.

④ 위원회는 조사과정에서 피진정인, 그 배우자와 직계비속, 피진정인의 소속 기관·시설·단체 또는 이해관계인에게 의견을 진술할 기회를 주어야 한다. 이 경우 의견을 진술할 사람은 의견 진술에 필요한 자료의 열람을 청구할 수 있고, 피진정인은 변호인을 선임할 수 있다.

제23조(조사의 기간) ① 위원회는 제18조에 따른 조사개시결정 후 1년 이내에 해당 진정에 대한 조사를 완료하여야 한다.

② 위원회가 제1항의 기간 이내에 조사를 완료하기 어려운 때에는 위원회의 심의·의결을 거쳐 1회에 한하여 6개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

제24조(진정의 기각) 위원회는 진정을 조사한 결과 진정의 내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 진정을 기각하여야 한다.

1. 사실이 아닌 경우
2. 군사망사고에 해당하지 아니하는 경우
3. 이미 사실확인·구제조치가 이루어져 별도의 조치가 필요하지 아니하다고 인정되는 경우

제25조(진상규명불능 결정) 위원회는 군사망사고 사건의 진상을 명백히 밝히지 못한 경우 진상규명 불능임과 그 사유를 기재한 결정을 하여야 한다.

제26조(진상규명 결정) 위원회는 조사가 종료되어 진정을 조사한 결과 진정의 내용이 사실로서 인정되어 진상이 규명된 경우 진상규명 조사결과를 위원회의 의결로써 결정한다.

제27조(결정통지 및 이의신청) ① 위원회는 제17조에 따른 각하, 제18조에 따른 조사개시결정, 제24조에 따른 기각, 제25조에 따른 진상규명불능 결정, 제26조에 따른 진상규명 결정 등을 한 경우에는 지체 없이 그 사유를 명시하여 이를 당사자, 피진정인의 소속 기관·시설 또는 단체에게 통지하여야 한다.

② 당사자가 사망하였거나 소재불명인 경우에는 그 배우자 또는 직계존비속에게 통지하여야 한다.

③ 위원회는 제1항 및 제2항에 따른 통지를 함에 있어서 통지대상자에게 이의신청의 제기 및 그 절차와 기간 그 밖에 필요한 사항을 알려야 한다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 통지를 받은 자는 통지를 받은 내용에 이의가 있는 경우 통지를 받은 날부터 60일 이내에 위원회에 서면으로 이의신청을 할 수 있다.

⑤ 위원회는 이의신청을 받은 날부터 60일 이내에 이의신청에 대하여 결정하고 그 결과를 이의신청인에게 지체 없이 서면으로 통지하

여야 한다.

⑥ 제4항에 따른 이의신청의 절차에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조(고발 및 수사의뢰) ① 위원회는 제27조에 따른 이의신청의 절차 종료 후 진정의 내용이 사실로서 범죄 혐의가 있다고 인정할 때에는 범죄 혐의자의 신분예 따라 검찰총장·국방부장관 또는 소속 군 참모총장에게 고발할 수 있다.

② 위원회는 진정을 조사한 결과 범죄 혐의에 대한 상당한 개연성이 있다고 인정할 때에는 관할 수사기관으로 하여금 수사를 하도록 의뢰할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 고발 또는 수사 의뢰를 받은 검찰총장·국방부장관·소속 군 참모총장 또는 수사기관의 장은 지체 없이 필요한 조치를 하고, 그 결과를 위원회에 통보하여야 한다.

④ 위원회는 제3항에 따른 통보를 받은 후 지체 없이 그 요지를 당사자에게 서면으로 통지하여야 한다.

제29조(명예회복 등의 요청) 위원회는 진정을 조사한 결과 명예회복 및 보상 등이 필요하다고 인정하는 경우에는 국방부장관에게 그에 필요한 조치를 요청하여야 한다. 이 경우 위원회는 그 내용을 당사자에게 통지하여야 한다.

제30조(보고 등) ① 위원회는 위원회 활동을 조사보고서로 작성하여 매년 2회 대통령에게 보고하여야 한다.

② 위원회는 보고서를 공개하여야 한다. 다만, 국가의 안전보장, 관계인의 명예 또는 사생활의 보호를 위하여 필요하거나 다른 법률에 따라 공개가 제한되는 사항은 공개하지 아니할 수 있다.

제31조(공소시효의 정지) 제18조에 따른 조사개시결정이 있을 때부터 제27조에 따른 이의신청의 절차를 종료할 때까지 공소시효의 진행은 정지된다.

제32조(재정신청) ① 위원회는 제28조에 따른 고발에 대하여 검사 또는 검찰관으로부터 공소를 제기하지 아니한다는 통지를 받은 때에는 그 검사 소속의 고등검찰청이나 그 검찰관 소속의 고등검찰부에 대응하는 고등법원 또는 고등군사법원에 그 당부에 관한 재정을 신청할 수 있다.

② 제1항의 재정신청에 관하여는 「형사소송법」 또는 「군사법원법」의 해당 규정을 준용한다.

제33조(가해자를 위한 사면 등) ① 조사과정에서 가해자가 가해사실을 스스로 인정하고 조사에 협조한 경우 위원회는 가해자에 대하여 제28조에 따른 고발 및 수사의뢰를 하지 않을 수 있고, 수사 및 재판 절차에서 처벌하지 않거나 감형할 것을 관계 기관에게 건의할 수 있으며, 형사소송절차에 따라 유죄로 인정된 경우 대통령에게 법령으로 정하는 바에 따라 특별사면과 복권을 건의할 수 있다.

② 관계 기관은 위원회의 결정 및 건의를 존중하여야 한다.

제4장 보칙

제34조(비밀누설의 금지) 위원회의 위원 또는 소속 직원이나 그 직에 있었던 사람은 업무상 지득한 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제35조(자격 사칭의 금지) 누구든지 위원회의 위원 또는 소속 직원의 자격을 사칭하여 위원회의 권한을 행사하여서는 아니 된다.

제36조(유사명칭의 사용금지) 위원회가 아닌 자는 “군사망사고진상규명위원회” 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제37조(벌칙 적용에서의 공무원 의제) 위원회의 위원 중 공무원이 아닌 사람은 「형법」과 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

제5장 벌칙

제38조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 타인의 명예를 해할 목적으로 또는 위원회의 업무를 방해한다는 정을 알면서도 제15조에 따른 진정을 거짓으로 한 사람
2. 제22조제1항을 위반한 사람
3. 제22조제2항을 위반하여 제27조에 따른 이의신청의 절차 종료 전에 신문·잡지·방송, 그 밖의 출판물을 통하여 피진정인 및 그의

가해행위와 관련한 위원회의 조사 내용을 공개한 사람

제39조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 위원회의 업무를 방해할 목적으로 제19조제1항제3호에 따른 감정을 거짓으로 한 사람
2. 제34조를 위반하여 업무상 지득한 비밀을 누설한 사람
3. 제35조를 위반하여 위원회의 위원 또는 소속 직원의 자격을 사칭하여 위원회의 권한을 행사한 사람

제40조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 정당한 사유 없이 제19조제1항제4호·제5호 또는 제5항에 따른 자료나 물건의 제출 요구에 응하지 아니하거나 거짓의 자료나 물건을 제출한 자
2. 정당한 사유 없이 제19조제3항에 따른 실지조사를 거부 또는 기피한 자
3. 정당한 사유 없이 제20조에 따른 동행명령을 거부하거나 제3자로서 하여금 동행명령의 집행을 방해하도록 한 자
4. 제36조를 위반한 자

② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위원회가 부과·징수한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 위원 및 소속 직원의 임명, 이 법의 시행에 관한 위원회의 규칙의 제정, 위원회의 설립준비는 시행일 이전에 할 수 있다.

제2조(위원의 임기개시에 관한 적용례) 이 법에 따라 임명된 위원 임기는 이 법의 시행일부터 개시하는 것으로 본다.

