

# 한국 근현대사에서의 사상통제법

조 국\*

## 1. 머리말

건국 이후 최고 수준이라는 2·27사면으로 실제 석방된 양심수는, 88년 2월 5일 현재 전체 구속 양심수 8백여 명 중 125명뿐이었다. 특히 「국가보안법」으로 구속된 소위 '공안사건'관련자는 철저히 배제되었고 수배해제가 전혀 이루어지지 않았다는 점, 그리고 사상범에 대한 사회안전법상의 보안감호처분 등이 계속되고 있다는 점은 '제6공화국'의 사상통제정책을 극명하게 드러내 주고 있다. 또한 3월 31일 서울대 총학생회장 후보들이 유세중에 제시한 공동올림픽개최 주장과 남북한 청년학생 국토순례대행진 및 체육대회 제의로 인하여 국가보안법 위반으로 수배되었다. 이는 '제6공화국'의 통일정책이 그 이전까지의 통일정책과 본질에 있어서는 조금도 다를 바 없음을 보여주고 있다.

이러한 사상통제를 위한 현체제의 법체계인 「국가보안법」, 「사회안전법」에 대한 비판은 오래전부터 사회 각 부문에서 있어 왔다. 이러한 비판은 주로 이 법률이 북한의 침략으로부터 대한민국의 안전을 확보하기 위한 필수적인 것임을 인정하면서 다만 불명확한 개념규정, 법의 확대 적용 등으로 인권을 침해하고 '민주화운동'을 탄압하는 '정권보안'법으로

\* 조국(曹國) : 서울대 대학원 법학과 석사과정.

사용되어 온 것이 문제이므로, 이 법들을 잘(?) 고쳐서 진정한(?) '국가보안'법으로 만들어야 한다는 식으로 이루어져 왔다. 그러나 이 법들을 만들어낸 지배계급의 의지, 반공이데올로기에 대한 근본적인 문제제기 없이 행해지는 비판은 몇 조항의 개폐, 권력담당자의 인권의식 확립 등을 주장·촉구하는 데 그치게 되며 또 그럴 수밖에 없다. 좀더 나아가 국가보안법의 폐지를 과감히 주장하는 듯 보이는 경우에도, 그 근거로 형법개정을 통해 국가보안법의 기능을 대신할 수 있음을 들면서 형법에 의한 국가보안을 주장하고 있을 뿐이다.

이런 식의 비판은 현체제의 정치적·법적 외피인 소위 '자유민주적 기본질서'(헌법 전문)에 대한 신념을 그 근거에 깔고 있고, '국가 및 법의 무계급성·중립성'의 논리에 빠져있다 할 것이다. '반공'은 절대적으로 필요한 것이며 그것을 통해서만 국가의 안전, 국민의 생존과 자유가 보장된다는 것, 그리고 국가와 법 그 자체는 계급이익과 무관하며 공동체 전체의 이익을 구현한다는 것! 이러한 입장에서 서서 「국가보안법」, 「사회안전법」을 비판하는 경우에는 독수(毒樹)의 썩은 잎을 쳐주는 것이 그것의 뿌리를 강화시켜 주는 것처럼, 반공이데올로기에 대한 '새로운' 옹호와 '법학적 세계관'으로의 매몰로 귀결되고 말 것이다.

법은 지배계급의 의지를 국가규범으로까지 높인 것이며 사회생활의 경제적 제조건의 반영이다. 그리고 그것의 내용은 사회의 경제적 제관계 즉 경제적 토대에 의해 규정된다. 근대법 및 근대법원리(권력분립, '법치주의' 등)는 시민계급과 민중이 봉건제와의 투쟁 속에서 쟁취한 성과물이었다. 그러나 봉건제 타파로 근대 시민국가가 성립되고 시민계급이 지배계급으로 자리잡자마자, 근대법 및 근대법원리는 시민계급의 지배를 위한 도구로 작용하게 되었다.

자본주의의 모순폭발에 대처하기 위해 만들어진 '뉴딜형'국가와 파시즘국가에서는, 위와 같은 근대법원리가 후퇴하고 권력의 집중과 행정권의 우위가 이루어지게 된다. 형법의 경우에는 특별 형법의 제정과 정치경찰기구의 상설화가 이루어진다. 이러한 현상은 제국주의의 지배를 받는 식민지의 경우 보다 폭압적인 형태를 띠고 나타나게 된다. 2차 대전 후에 세계체제의 재편과 반소·반공전선의 강화 속에서 자본주의국가들은 '복지국가' 내지 '사회적 법치국가'론으로 외양을 치장한다. 또한 신식민지국가에는 반공이데올로기 및 '미국식' 민주주의가 이식되고 예속

정권이 성립하게 되며, 이 신식민지국가는 그 이중적 모순의 심화 속에서 파시즘화하게 된다.

이 글은 이러한 문제의식 위에서 일제시대 및 1945년 이후 미군정기를 거쳐 현재에 이르는 사상통제 및 그 법체계를 살펴보고, 또한 이 속에서 반공이데올로기의 정착의 의미를 밝혀보고자 하였다. 이를 위해선 당시에 존재했던 여타의 다른 정치관계법 및 정치경찰기구에 대한 분석이 같이 수행되어야 하겠지만, 필자의 연구부족으로 논의가 사상통제법에 국한되었다. 또한 법학전문논문이 아닌 이유로 하여 글이 개괄적으로 흐른 면도 부인할 수 없다. 독자들의 많은 비판을 바란다.

## 2. 일제하의 사상통제와 그 법체계

### (1) '무단통치'시기

1910년 8월 29일 병합 직후 조선에는 식민지를 다스리기 위한 최고기관이며 특수기관인 조선총독부가 설치된다. 조선총독부는 행정부, 사법부, 입법부, 군사령부를 다 합친 것과 같은 권능을 가지고 무단적 통치를 하였다. 더우기 일제는 헌병과 경찰을 헌병사령관의 지휘 아래 두는 헌병경찰제를 설치하였는데, 헌병경찰은 범죄즉결처분권, 강제집행권, 민사소송조정권 등 무려 87개조에 이르는 광범한 권한을 갖게 되어 조선 민중들을 마음대로 처분할 수 있었다. 또한 일제는 병합공포 적전 「집회취체(取締)에 관한 건」을 공포하여 일제의 정치집회를 금지시키고 제반 단체를 해산시켰다. 그리고 통감부시기의 「보안법」, 「신문지법」, 「출판법」(1907)을 그대로 연장하여 실시함과 동시에 「조선형사령」(1912)을 새로이 제정하여 조선 민중을 검거, 투옥, 학살하였다. 당시 헌병경찰에 의한 검거 건수는 일제의 공식 발표만으로도 1912년에 52,000여 건, 1918년에 14,200여 건을 기록했고, 1912년에서 1918년까지 검거된 비밀결사의 숫자만 해도 15개, 체포 인원수로는 246인에 달하였다. 한편 보안법은 내무대신에게 결사해산명령권을 부여하고, 경찰관에게 집회, 다중의 운동·군집(群集)을 제한·해산·금지시킬 수 있는 권한을 부여하고 있으며, 특히 제7조는 '정치에 관한 불온한 언동·동작 또는

타인을 교사·선동하거나 혹은 타인의 행위에 간섭하여 이로 인해 치안을 방해한 자'에 대한 처벌을 규정하고 있다.

이러한 일제의 폭압에도 불구하고 조선 민중의 반일투쟁은 계속 전개되어, 마침내 1919년 3·1민중운동으로 폭발하게 된다. 일제는 이를 야만적 테러, 학살로 밀어부치고, 법적으로는 1919년 4월 15일 조선총독부 제령(制令) 제7호 「정치에 관한 범죄처벌의 건」을 만들어 대응한다. 이 영(令)은 '정치의 변혁을 목적으로 다수공동하여 안녕질서를 방해하거나 하려고 한 자'의 처벌을 규정하고 있는데, 이 정치의 변혁목적에는 조선독립의 목적이 포함되는 것으로 해석하였다(朝高判, 1921. 6. 5.). 바로 이 영과 보안법이 「치안유지법」이 제정되기 이전까지 조선민중의 정치적 행위를 처벌하는 주요 법률이었다.

## (2) 사회주의사상의 보급 및 노·농운동의 발전과 「치안유지법」제정(1925)

3·1민중운동으로 타격을 받은 일제는 종래의 '무단정치'를 '문화정치'로 탈바꿈시켰다. '문화정치' 실시는 제한된 범위이긴 하지만 민족해방운동의 발전에 일정 정도 유리한 조건으로 작용한다. 그러나 일제는 겉으로는 '문화정치'를 표방하였지만 뒤에서는 군대, 경찰력의 증강, 민족분열정책 등으로 민족해방운동에 대한 탄압을 늦추지 않았다. 1919년 736개소이던 경찰관서는 1920년에 2,746개소로 증가하였다. 특히 특별고등경찰, 사복형사, 밀정 등에 의한 독립운동가, 지식인, 학생에 대한 미행, 사찰, 임검, 불심검문, 예비검속이 강화됨으로써 조선인의 생활 곳곳에까지 파고들어 그들의 사상과 행동을 탐지, 조사하였다. 그리고 친일파를 대량 양성하고 민족주의 우파를 회유하면서 민족해방운동전선의 분열을 획책하였다.

한편 러시아 10월혁명 이후 사회주의사상이 국내에 보급되면서 이를 민족해방운동의 전략·전술적 지침으로 삼으려는 노력이 광범하게 확산되었다. 낡은 부르조아 민족주의사상으로는 조선 민중의 사회적 해방은 물론 민족의 독립조차 획득하기 어렵다는 3·1민중운동의 교훈 위에서 사회주의는 점차 깊이 연구되고 지지받게 된다. 이에 따라 주요 산업중심지와 농촌에서는 비합법적 사회주의씨클이 조직되어 근로대중의 계급

적 자각과 공산주의운동 및 노동운동의 발전을 촉진시켰다. 이와 함께 일부 합법적 사상단체 역시 사회주의의 선전, 보급에 일정 역할을 담당하였다. 1920년대 초반에 결성된 사회주의씨클로는 서울청년회(1921), 신사상연구회(1923) → 화요회(1924), 북성회(1923), 북풍회(1924), 무산자동지회·무산자동맹회(1922), 조선노동당(1924), 평양의 독서회, 대구의 상미회, 신의주의 신인동맹, 원산의 사회과학연구회 등이 있다.

1920년 「회사령」철폐를 계기로 조선에서의 자본주의발전이 서서히 전개되자, 이에 따른 노동자계급의 성장은 사회주의를 자신의 사상으로 섭취할 수 있는 주체적 역량을 형성하게 된다. 1920년대 전반기에 일어난 노동쟁의의 발생상황을 보면, 1921년에 36건(참가인원 3,403명), 1922년에 46건(참가인원 1,799명), 1923년에 72건(참가인원 6,041명), 1924년에 45건(참가인원 6,751명)이었고, 또한 소작쟁의 상황은 1921년에 27건(참가인원 2,967명), 1922년에 24건(참가인원 3,539명), 1923년에 176건(참가인원 9,060명), 1924년에 264건(참가인원 6,924명)이었다. 그리고 노동자·농민운동의 전체적 조직으로서 조선노동공제회(1920. 4. 12), 조선노동대회(1920. 5. 2) 및 조선노동연맹(1923. 10. 16)이 결성되었고, 이 세 개의 단체는 조선노농총동맹(1924. 4. 19)으로 합류한다. 이렇듯 노·농운동이 민족해방운동의 전면에 진출하게 되었으며, 이와 함께 청년·여성·학생운동 등의 조직이 결성되어 대중운동을 전개하였다. 이 속에서 노·농운동에 대한 목적의식과 지도를 통일적으로 담보하기 위한 노력으로 조선공산당이 결성된다(1925. 4. 17).

이와 같은 정세는 민족해방투쟁의 주도권이 부르조아민족주의자로부터 사회주의자에게 넘어간 것을 보여준다. 당시에든 부르조아민족주의자에 의한 독립운동이 전혀 없었던 것은 아니지만, 민족개량주의에 잠식되어 대중조직투쟁이라 할 만한 것은 거의 없었다.

사회주의사상의 보급과 노·농운동의 성장에 직면한 일제는, 그들의 식민지 지배가 흔들리고 있음을 느끼고 사회주의사상·운동을 중심으로 하는 일체의 반일적 사상·운동을 박멸하려 했다. 그리하여 1922년 일본내에서 「과격사회운동취체법안」이 정부에 의해 제출되어 의회에서 심의되었던 사정이 있었던 것과 유사하게, 총독부 경무국장에 의해 동년 8월에 과격사상과 공산주의에 대한 단속방침이 발표된다. 그리고 일본에서의 대중운동의 고양, 제1차 일본공산당 사건(1923. 6) 등을 계기로

1925년 4월 제정, 5월 시행되었던 치안유지법은, 이 해 5월 8일 칙령 175호 「치안유지법을 조선·대만 및 화태(樺太)에 시행하는 건」의 부칙에 의해 조선에서도 5월 12일부터 시행되기에 이른다.

치안유지법은 국체 또는 정체의 변혁 또는 사유재산제도의 부인을 목적으로 하는 결사의 조직 및 가입에 대한 처벌(제1조)과 그 목적사항의 실행협약(제2조)·선동(제3, 4조), 재산상의 이익공여(제5조) 등에 대한 처벌을 그 내용으로 하고 있다. 여기서 ‘국체’란 1922년 과격사회운동법안에서의 ‘조헌’(朝憲)개념의 승계인데, 이는 바로 제국주의로 자리잡아가는 일본 독점자본의 정치적·법적 외피인 천황제를 의미하는 것이다. ‘정체’란 그 하위개념으로 대의정체 내지 입헌군주정체를 뜻한다. 당시 일제의 규정해석에 의하면 ‘국체의 변혁’이란 ‘만세일계(萬世一系)의 천황이 통치권총괄인 사실에 변경을 가하려고 하는 행위’이며, ‘사유재산제도의 부인’이란 ‘사유재산제도를 근본적으로 변경하는 것을 의미하고 여러 제도들을 파괴하려고 하는 경우는 물론 그 존재를 실질적으로 위협롭게 하려는 경우도 포함된다’라고 하였다. 일제의 이러한 규정해석에서 보여지듯이 치안유지법은 사회주의운동 및 여타 일체의 반제운동의 처벌을 그 목적으로 하고 있고, 특히 식민지에 있어서는 사회주의운동은 물론 민족주의운동도 식민지독립을 주장·도모할 경우 처벌의 대상이 되었다. 그리고 이 법은 그 규정상으로는 특정 사상의 소지를 처벌한다는 형식을 취하고 있지는 않지만, 처벌대상이 되는 결사의 개념을 확대 해석함에 따라 쉽게 ‘사상처벌법’으로 전환된다(이는 1941년 개정에서 제1조의 결사를 지원하는 결사, 제1조의 결사를 준비하는 결사, 그리고 특히 결사에 이르지 않은 단체, 집단에 대한 처벌규정이 신설됨으로써 법적으로 추인된다). 그리고 이는 단속의 중점을 결사가 행하는 활동에 두지 않고 ‘조직’, ‘가입’의 결사행위 그 자체의 처벌에 두는 형식을 취함으로써 더욱 분명해진다. 또한 이 법은 결사목적사항의 실행에 관한 협약·선동 및 재산상의 이익공여 등 결사와 조직적인 관계에 있지 않는 자, 즉 동조자층의 행위에 대한 처벌을 규정하고 있다(이는 1928년 개정에서 목적수행행위 처벌규정이 신설됨으로써 명확해진다).

이러한 치안유지법은 조선 민중의 민족해방사상 및 운동을 탄압하는 최고의 법적 무기로 자리잡게 된다. 이 법으로 1925년 제1차 조선공산당검거 사건 이후 1928년 8월의 제4차 조선공산당검거 사건에 이르기까

지 18개의 당조직과 31개의 공청(共靑)세포가 파괴되었으며, 1925년 1월에서 1930년 11월까지 964명의 공산주의자가 체포·투옥됨과 동시에 수많은 공산주의 동조자, 민족주의 좌파인사, 노조·농조운동가들이 체포·투옥되었다.<sup>1)</sup>

(3) 식민지체제 종말의 예고와 「치안유지법」개정(1928, 1941), 「조선사상범보호관찰령」제정(1936) 및 「조선사상범예방구금령」제정(1941)

1920년대 말에서 1930년대 초에 조선에서는 혁명적 고양(高揚)이 개시되었다. 이것은 당시의 국제정세와 조선의 사회경제적 조건의 변화와 관련된 것이었다. 세계자본주의는 1929년 말부터 전면적 경제공황에 직면하게 되어 그 고유의 모순이 격화되어 나갔고, 한편 국제노동운동과 식민지 민중의 민족해방투쟁은 급격히 고양된다. 1920년대 후반부터 조직성과 의식성을 획득하면서 부단히 성장한 노·농운동은 1928년 원산총파업을 신호탄으로 하여 혁명적으로 진군한다.

이 시기의 노·농운동은 혁명적 노조·농조의 지도하에 대중적 시위와 폭동의 형태를 띠고 전투적 성격으로 전개되었다.

이러한 정치·경제적 위기에 직면한 일제는 파쇼군벌정치를 수립하여 국내 혁명운동에 대한 탄압을 강화함과 동시에 1931년 9월 중국의 동북지방을 침략해 들어감으로써 출로를 모색한다. 이러한 상황에서 일제는 조선을 대륙침략의 견고한 후방으로 삼기 위하여 모든 혁명적 세력에 대한 탄압을 강화하였다. 그리하여 1928년 여름부터 6개의 독립수비대와 사상탄압을 전문으로 하는 ‘고등경찰’을 설치하고 각 재판소에 ‘사상검사’를 배치한다. 이 속에서 반제운동세력에 대해 사형을 부과하는 치안유지법 개정이 이루어졌다(1928. 6. 29). 1928년의 치안유지법 개정은 일본내에서 제2차 일본공산당검거 사건, 그리고 뒤따른 ‘사상국난’(思想國難)의 선전이 기화가 되어 이루어졌다. 개정내용은 첫째, 국체변혁목적의 결사에 관한 형벌이 무겁게 되었는데, 그 조직자, 조직원, 기타 지도자적 임무에 종사한 자에 대한 형벌이 최고 사형까지로 되었고, 결사

1) 『사상회보(思想彙報)』(No. 8, 1936. 9)의 동 통계표에 의하면 1926년에서 1935년까지 치안유지법으로 검거된 사건수는 1,638개, 검거된 사람수는 17,621명이다.

가입자에 대한 형벌은 2년 이상의 징역, 금고로 되었다. 이제 반제혁명 운동세력은 법적으로도 항상적인 생명의 위협하에서 그 활동을 전개하게 된 것이다. 둘째, 결사의 목적수행을 위한 행위를 한 자에 대한 처벌규정이 신설되어 결사가입자와 마찬가지로의 형을 과할 수 있게 되었다. 종전에는 반제혁명운동의 동조자층에 대하여 실행협약의 및 이익공여 처벌규정을 적용하였지만, 포괄적으로 해석가능한 목적수행행위 처벌규정을 신설함으로써 결사관계자 이외의 동조자층을 광범하게 단속, 처벌할 수 있게 된 것이다.

1930년대 들어 일제의 군국주의화 경향이 강화됨에 따라, 일제는 1920년대 소위 '문화정치'에서 허용하고 있던 부분적인, 형식상의 자유조차 박탈하였으며, 민족해방운동에 파쇼적 억압을 강화하기 위한 모든 수단을 총동원했다. 일제는 조선주둔군을 증강하고 경찰관수를 대대적으로 증가시켰다. 1930년 말 18,811명이었던 경찰관을 1939년에는 24,469명으로 증가시켰고 18만 명 이상의 경방단원(警防團員)을 경찰의 보조원으로 채용하였다. 또한 특고경찰망을 전국에 걸쳐 더욱 엄중히 펴고 조선민중의 일거수 일투족을 감시하였다. 일제가 발표한 통계를 보더라도, 소위 사상범의 수는 1930년에 38,779명이던 것이 1934년에 66,055명으로 증가하였다. 그리고 일제는 반제혁명운동을 압살할 목적으로 이제까지의 제악법 이외에도 1936년 5월 공포, 11월 시행된 「사상범보호관찰법」을 1936년 12월 제령(制令) 제16호 「조선사상범보호관찰령」으로 조선에 시행했다. 이 법령의 목적은 치안유지법 위반자 중 기소유예, 집행유예, 가출옥, 형집행종료가 된 자에 대하여 그들의 사상활동을 단속하기 위해 일거일동을 구속, 감시하는 것이었다. 경성, 함흥, 청진, 평양, 선의주, 대구, 광주의 7개소에 '보호관찰소'를 마련하고, 공산주의자, 독립운동가, 민족주의자로서 전향하지 않은 자들을 이른바 '사상범'이라고 하여 보호관찰대상으로 삼고 '국체의 본의(本義)'의 체득을 강요했다. 이 영은 '전향'자만을 대상으로 하고 있는바, 이로써 '사상범'이라는 범주가 법체계 속에 확립되게 된다. '전향'의 기준은 1933년 사법성 형사국장통첩 「치안유지법위반 수형자에 대한 조사방법의 건」에 의하면 '국체변혁사상·혁명사상을 방기했는가의 여부'이었으나, 전시파쇼체제가 강화되고 소위 '황국신민화'정책이 실시되면서는 '일본정신을 체득하여 실천궁행하기에 이르는' 것을 전향의 최종단계로 했다." 사상범이 일체

의 반일사상을 버릴 뿐만 아니라 일상생활에서도 철저한 '황국신민'이 되지 않는다면, 그는 형기가 끝났다 할지라도 보호관찰소의 감시 아래 놓여지게 되는 것이다. 그리고 1937년 2월 사상보호단체 '대화숙'(大和塾)을 설치하고 사상범으로 지목된 자는 무조건 가입을 강제하고 연좌식으로 감시를 받게 했다. 중일전쟁 도발 이후에는 '조선중앙정보위원회'를 설치해서(1937. 7) 지식인에 대한 개인적인 정보를 수집하는가 하면, 총독부 당국의 추진으로 보호관찰소가 중심이 되어 사상전향자를 모아 '시국대응 전선(至鮮)사상보국연맹'을 결성하여(1938. 7), '사상국방전선에서 반국가사상을 분쇄격멸하는 육탄적 전사'가 되기를 강요했다. 1938년 8월에는 경무국이 중심이 되어 '공산주의사상 및 그 운동의 박멸, 일본정신의 고양'을 목적으로 하는 '조선방공(防共)협회'를 만들어 '사상보국연맹', '국민총력연맹'과 관계를 맺고 민간의 '방공망'을 구축했다. 태평양전쟁을 준비할 무렵에는 '사상보국연맹'을 개조하여 경성, 함흥, 청진, 평양, 신의주, 대구, 광주에 있는 각 지부에 독립된 '대화숙'을 만들고(1941. 1), 각 보호관찰소장이 회장으로 직접 지도를 떠맡고 사상전향을 한층 강제했다. 1943년 현재 '대화숙'은 91개 지부에 회원이 5,400명이었다.

태평양전쟁 시기에 들어 일제의 패망이 목전에 다가오면서 사상통제는 발악적 양상을 띤다. 1942년 8월 일본정부 각의에서는 「사상범에 대한 근본대책의 요강」을 결정하고 비전향 사상범의 예방구금을 결정하였는데 조선에서는 이보다 앞서 1941년 2월 비전향 사상범을 사회에서 격리수용하기 위해 「조선사상범예방구금령」을 제정, 실시하고, 예방구금소를 경성 서대문구치소에 두어 강제수용했다. 그리고 같은 해 5월 치안유지법을 전면 개정하여 그 적용범위를 넓히고, 벌칙과 수사기관의 수사 수단을 강화하였으며 예방구금제도를 마련하였다. 이로써 비전향 사상범들은 언제 다시 구금당할지 모르는 긴박한 상황 속에서 살아나가야 했다.

1941년 개정된 치안유지법의 내용을 보면 제1장에서는 첫째로 국체변혁목적죄와 사유재산제도부인죄를 구별하여 별개의 조문으로 규정하면서, 전자에 있어서 형의 종류를 징역형에 한정시키고 금고형을 삭제하

2) 김명한, 「일제의 사상통제와 그 법체계」, 서울대 석사논문, 1986, 65쪽.

고 형의 단기(短期)를 높였다. 둘째로 외곽단체인 ‘지원결사’에 대한 처벌규정을 신설하고 ‘준비결사’에 대한 처벌규정도 신설하였다. 또한 결사에 이르지 아니한 단체·집단에 대한 처벌규정, 선전 기타 국체변혁의 목적수행을 돕는 행위에 대한 처벌규정, 국체부정목적결사 및 유사종교단체에 대한 처벌규정을 신설하였다. 제1장의 목적은 비합법활동의 범위를 확대함으로써 합법조직내에 있어서 공산당 지지를 고갈케하는 것이었고, 또한 그것은 정치에 관련되고자 하는 종교단체에도 눈을 돌렸다. 제2장은 사상계 검사에게 피의자 구류를 비롯한 강제처분권한을 부여하였고 공소심을 생략하였으며, 피고인의 법정투쟁대책인 변호인의 수를 제한하고 그 변호인도 사법대신이 정해놓은 변호인 중에서 선임케 했다. 사상범에 대해서는 소위 ‘시민적 자유’마저도 박탈해버리는 파소적 조치였다. 특히 제3장은 전향을 거부하거나 보호관찰제에서 처리되지 않은 사상범에 적용되는 예방구금제도를 신설하고 있는데, 이 제도는 앞에서의 보호관찰제도와 맞물려 작용하게 되었다. 만기출옥한 사상범은 보호관찰소의 감시 아래로 옮겨진다. 그는 완전전향으로 인정된 후에야 비로소 통제에서 벗어나게 된다. 그가 전에 말한 것과 어긋나는 일이 있으면 언제든지 예방구금에 처해진다. 또한 비전향 사상범은 언제든지 예방구금에 처해질 수 있다. 재감중 전향의 징후를 보이지 않는 사상범은, 형기만료후 즉시 예방구금소로 보내진다. 이리하여 비전향 사상범은 항상 이 두 제도의 굴레 속에서 통제·감시받게 되는 것이다.

일제의 이 법들에 의해 전향을 하고 민족해방운동의 대열에서 탈락한 자들도 많이 나타났으나, 민족해방의 대의를 지키려다 계속 구금되어 옥사한 경우도 많았다. 조선공산당 재건운동을 한 이재유의 경우는 1944년 10월, 형기가 끝났음에도 불구하고 전향하지 않는다는 이유로 계속 투옥되어 있다가 그해 10월 말 옥사하고 만다.

### 3. 해방후의 사상통제와 그 법체계

#### (1) 미군정기 — 반공이데올로기의 정착과 「국가보안법」제정(1948)

1945년 9월 6일 ‘조선인민공화국’이 조직된 이후 10월 말까지 7도 12개시 131군에 맹아적 권력기관인 인민위원회가 결성되었고, 각종의 혁명적 대중단체가 속속 만들어졌다. 그 주요한 것으로는 조선노동조합전국평의회(1945. 11. 5), 전국농민조합총연맹(1945. 12. 8), 전국부녀총동맹(1945. 12. 24), 전국청년단체총동맹(1945. 12. 3) 등이 있다. 그러나 ‘점령군’<sup>3)</sup>으로서 남한에 들어온 미국은, 조선을 소련 중심의 사회주의진영에 대한 봉쇄의 전초기지로 만들고 미국주도의 세계자본주의체제내에 편입하기 위한 노력을 기울였다. 1945년 10월 10일 군정장관 아놀드는 ‘인공’부인을 공포하였고, 11월 2일에는 군정법령 제21호를 발표하여 일제 통감부시대의 보안법, 신문지법을 존속시켜 일제의 탄압 법률들을 그대로 계승하였다. 또한 일제시대에 민족해방운동가들을 체포·고문하였던 친일경찰들을 영입하여 경찰제도를 정비하였고, 일본 육사·만주군관학교·일제 지원병·만주군·장개석군 출신을 중심으로 ‘국방경비대’를 발족시켰다(1946. 1. 15).

한편 1945년 12월 28일 한국문제에 관한 ‘모스크바 3상회의의 결정’이 발표되었다. 이 결정은 통일임시정부의 수립을 목표로 한 것이었으며, 4대강국은 단지 ‘후견인’으로서 작용하는 것이었고 그 후견의 내용도 수립되는 통일임시정부와 협의한 후에야 결정한다는 것이었다. 3상회의 결정내용에 대한 왜곡보도 및 민족감정의 촉발로 시작된 ‘반탁’운동은 반소·반공캠페인과 맞물려 진행되었고, 이 속에서 이승만과 그 지지기반인 친일 극우세력은 부재했던 정치적 헤게모니의 보강을 꾀하게 된다. 이에 대하여 혁명진영은 1946년 1월 3일 ‘민족통일자주독립촉성시민대회’를 개최하여 50만 명이 시가행진을 벌였고, 2월 15일에는 ‘조선민주

3) 태평양미국육군총사령부 포고 제1,2호를 보라.

주의민족전선'을 결성하여 그 진영을 재편성한다. 이에 미군정청은 1946년 2월 23일 군정법령 제55호(정당에 관한 규칙)를 공포하는데, 이는 혁명진영의 정당뿐만 아니라 노동조합, 사회단체의 모든 인적·물적 상황을 보고케 하고 비밀활동을 규제함을 그 목적으로 하고 있다. 또한 3상회의결정에 따른 제1차 미소공위가 열리고 있던 5월 4일에는 군정법령 72호(군정위반에 대한 범죄)를 공포한다. 그 내용을 보면 1조에서 주둔군인 또는 그 명령하에 행동하는 자에 대한 살상·폭행행위(1항), 무력적 또는 육체적 반항행위(2항), 적대 또는 강박행위 또는 그러한 태도(3항), 주둔군 또는 그 명령하에서 공무상 행동하는 자에 고의로 하는 방해·비방행위(10항), 주둔군의 이익에 반하는 단체운동을 지지, 협력하는 행동 및 지도행위 또는 그 조직에 참가 등의 행위(22항), 인민을 경악, 흥분시키는 또는 주둔군 혹은 그 명령에 따라 행동하는 자의 인격을 손상하는 유언(流言)의 살포(32항), 소요폭동의 선동 또는 참가(33항), 허가 없는 일반 집합행렬 참가(34항), 주둔군, 그 명령하에 행동하는 자 또는 미국 국민에 대한 적대 또는 무례한 행위(77항), 군정청 및 그 명령하에 행동하는 자가 발행한 형벌이 명확히 규정되지 않는 포고·법률·법령·고시·지령·명령에 위반 또는 불복한 행위(80항), 치안 또는 주둔군 및 군인의 이익을 방해하는 행위에 참가하는 행위(81항) 등의 82가지에 이르는 위반죄명을 규정하고 있다. 각 항을 보면 알 수 있듯이 군정법령 72호는 그 명문에서 자신의 목적을 너무도 선명히 드러내고 있다. 77항에는 미국 국민에 대한 적대·무례한 행위에 대한 처벌까지 규정돼 있다. 미군정은 미국 자신의 정치이념인 '자유민주주의'의 법원리인 '죄형법정주의'마저 무시한 채 자의적 해석이 얼마든지 가능한 개념을 사용하여 비판세력을 탄압하였던 것이다. 이 군정법령 제55호, 제72호에 의해 비판세력의 정당활동은 물론 노·농운동 및 일체의 대중운동에 족쇄를 채우려 한 것이다.

제1차 미소공위가 결렬된 후에 미군정의 탄압은 더욱 강화되는데, 조선정판사위폐사건(1946. 5. 15), 「해방일보」폐간(5. 18), 전평본부 급습(8. 16), 좌익지도자에 대한 체포영장 발부(9월 초), 「조선인민보」, 「중앙신문」, 「현대일보」폐간(9. 6) 등이 행해지고, 지방에서는 인민위원회가 미군과 지방경찰에 의해 분쇄되었다.

3상회의결정에 따른 경우 한반도가 '적화'되리라고 우려하고 있던 미

국은, 우익진영의 반탁운동이 계속됨을 기회로 하여 자신의 정책을 남한만의 확보로 변경하였고 이에 따라 남한 단독정부 수립을 기도하게 된다. 제2차 미소공위가 재개되어(1947. 5. 21) 다시 한번 통일임시정부 수립문제가 논의되지만, 미국은 이미 단정수립책을 굳히고 있었다. 이에 대하여 민전은 7월 21일 남한 전역에서 '미·소공동위원회 경축 임시정부수립촉진대회'를 개최하였다. 이 속에서 미군정은 '방송국 적화음모사건'(8. 5)을 시발로 민전 산하의 각 정당, 사회단체 및 진보적 언론인에 대한 전면적 검거를 개시하였다(8. 12). 그리고 민전의 '8·15해방 2주년기념대회'개최를 불허하는 행정명령 제2호가 공포되었다. 이에 따라 모든 경찰기구를 총동원하여 반대세력에 대한 일대검거를 시작하였다. 군정청의 발표에 의하더라도, 피살 28명, 중상 21,000명, 검거·투옥 13,769명이었으며, 이날부터 남한의 모든 혁명세력은 비합법화되어 지하투쟁을 하게 된다. 이러한 대대적인 반공 공세를 벌인 후 9월 17일 미국은 당시 자신이 장악하고 있던 유엔에 한국문제를 제안하였고, '유엔조선임시위원단'의 감시 아래 남북한 총선거를 실시한다는 미국의 방안은 11월 4일 유엔총회에서 통과되었다.<sup>4)</sup>

분단의 고정화를 목전에 두고 한반도에서는 단독선거반대투쟁이 전개되지만, 미군, 무장경찰, 우익테러단의 감시·탄압 가운데에서 1948년 5월 10일 단독선거가 치뤄졌다.<sup>5)</sup> 좌익·중간세력은 물론 김구의 한독당, 김규식의 민족자주연맹, 남북정치협상회의에 참가한 모든 정당, 사회단체가 5·10선거를 보이콧하였다.

민중의 열망과는 정반대로 미국과 보수 우익진영의 이익을 위하여 민중의 해방을 가로막고 분단을 고정화시킨 반공이데올로기는 반탁운동과 5·10단선을 통하여 이식된다. 그리고 이는 여수·순천봉기 진압후에 「국가보안법」의 제정으로 나타난다(1948. 12. 1). 형법의 특별법인 이 법이 형법제정(1953. 9. 18)보다도 빨리 만들어졌다는 점은, 당시 반대세

4) 미국의 이 행동은 모스크바 3상회의결정의 파기였으며, 유엔의 내정간섭을 금하고 있는 U.N헌장 제2조 7항 등을 위반한 것이었다.

5) 군정청 공식발표로도, 5월 7일부터 10일까지 4일간에 검거, 투옥 5,425명, 살상 350명이었고, 유엔임시조선위 발표로도 투표거부 이유로 인한 중상 137명, 피살 128명이었다(『연표 한국현대사』, 한울림, 1985, 1113~1114쪽).

력 분쇄를 위해 이 법의 필요성이 얼마나 컸던가를 보여준다. 그 후 이를 보충하여 1949년 12월 9일과 1950년 4월 21일의 개정으로 그 틀을 갖추게 된다.

이 법은 ‘국헌을 위배하여 정부를 참칭하거나 그에 부수하여 국가를 변란할 목적’(1948. 12. 1) 또는 ‘정부를 참칭하거나 변란을 야기할 목적’(1949. 12. 19)으로 결사, 집단을 구성·가입한 자를 처벌하고, 그 목적사항의 실행을 협의, 선동, 선전하는 자를 처벌하고 있으며, 또한 보도구금(保導拘禁)제도(1949. 12. 19)를 규정하고 있다. 이 규정으로도 알 수 있듯이 이 법은 일제하의 치안유지법과 조선사상범보호관찰령을 온전히 계승하고 있다. 여기서의 ‘국헌’, ‘정부’란 다름아닌 5·10단선에 의해 만들어진 반공체제 및 그 정권을 뜻하는 것이었다. 이 법의 시행으로 북한에 대한 지지·동조는 말할 것도 없고, 반미·반정부적 정치, 언론활동이나 개인적이고 부주의한 언행까지도 처벌받게 되었다. 이 법의 시행에 의해 검거·투옥된 자는 1949년만도 11만 8,621명이며, 같은 해 9~10월에 132개의 정당과 사회단체가 해체되었다. 이리하여 이 법은 이후의 「반공법」과 함께, 남한에서의 일체의 반정부, 반체제운동을 탄압하는 도구로, 그리고 반공이데올로기를 일상생활 곳곳에 스며들게 하여 민중의식을 마비시키는 도구로 사용되어, 지배질서를 공고히 하는데 크나큰 역할을 하게 된다.

## (2) 민중운동 및 민족통일운동의 고양과 「반공법」제정(1961)

휴전후 분단이 고착화되면서 이승만 정권은 ‘반공’, ‘북진통일론’의 기치 아래 철저한 1인독재체제를 굳혀갔다. 이 속에서 사회주의적 정강과 평화통일론을 갖고 이를 추구하던 진보당(1955. 12. 창당)은 1958년 1월 소위 ‘진보당 사건’으로 당간부들이 국가보안법위반으로 구속되었으며, 1958년 2월 25일 군정법령 제55호 위반 명목으로 등록취소되었다. 또한 당수 조봉암은 사형에 처해진다. 그리고 ‘사사오입개헌’(1954. 11. 29)이후 국회내의 반대파의 확장과 민중의 반이승만 투쟁 기운이 높아지자, 이승만 정권은 민중의 비판통로를 원천적으로 봉쇄하기 위하여 1958년 8월 11일 보안법개정안을 국회에 제출하고 12월 24일에는 무술경위 수백 명을 동원하여 농성중인 야당의원들을 지하실에 감금한 채 여당의원

들만으로 날치기 통과하였다(보안법파동). 개정 내용으로는 ‘이적행위’로 국가기밀의 탐지·수집·누설(제11조), 정보수집(제12조), 국가기밀에 속하는 서류·물품 등의 손괴·은닉·위조·변조(제15조), 그 목적사항의 실행을 약속·협약·선동·선전 및 허위사실 적시·유포(제17조) 등을 광범하게 신설하였고, 대통령·국회의장·대법원장에 대한 명예훼손에 대한 처벌규정(제22조)을 신설하였다. 이로써 국가보안법의 체계가 거의 완비되는데, 이는 현행 국가보안법에까지 계속된다. 제17조 5항의 허위사실 적시·유포, 제22조의 ‘헌법상의 기관’에 대한 명예훼손 처벌규정은 그 노골성에 이승만 정권의 정권유지를 위한 말기적 발악을 보는 듯하다. 이 법은 4월봉기 직후 대표적인 ‘반민주적’ 악법으로 지목되어 폐지되었으나, 이에 대신하여 1960년 6월 10일 새로운 「국가보안법」이 제정되었다.<sup>6)</sup> 이 법은 1958년 법과 같은 노골적인 규정은 없어졌지만 그 기본틀은 이어받고 있는바, 이는 4월봉기가 보다 철저히 진행되는 것을 차단하고 체제를 다시금 정비하기 위한 대응이었다.

4월봉기로 민중운동은 활발히 전개되면서 재편성·강화되어 가고 있었고 교원노조운동 등 지식인운동도 강력하게 전개되었다. 또한 진보당 사건으로 크게 꺾였던 혁신세력도 정치일선에 나서게 된다. 1961년에 들어서면서 반미·반정부운동과 민족통일운동이 새롭게 고양되었다. 반공특별법 및 시위규제법의 2대악법에 대한 입법반대투쟁이 전개되었고 남한의 대미예속을 심화하는 내용의 「한·미 경제 및 기술원조협정」 체결 반대투쟁이 전개되었다. 그리고 장면 정권의 ‘선건설·후통일론’에 대한 비판이 고조되고 혁신계를 비롯한 제반 민주세력들은 민족자주통일운동을 벌어나갔다. 이러한 상황 속에서 통일논의는 학생층으로 급속히 확산되었고 학생들은 남북학생회담개최를 요구하면서 민족통일운동의 불씨를 당겼다.

이와 같은 상황전개는 미국의 위치를 위협하였고 남한 독점자본의 축적위기를 초래하였다. 그리고 1961년 5·16쿠데타가 일어났다. 이로써 민중운동 및 민족통일운동의 고양으로 흔들리고 있던 반공이데올로기는 5·16의 ‘혁명공약’ 첫번째항에서 그 자리를 확고히 하게 되었다. ‘혁명

6) 동법은 1980년에 반공법과 통합되어 현행 국가보안법이 되는바, 1960년 국가보안법과 1961년 반공법에 대한 상세한 조문분석 및 판례분석은 현행 국가보안법에 관한 장에서 대신하기로 한다.

공약'의 제1항은 '반공국시'를, 제2항은 '친미'를, 제5항은 '선건설·후통일'을 내세우고 있었다. 전국에 비상계엄이 선포된 상황에서 '군사혁명위원회'는 포고 제1호(집회금지, 보도관제), 제2호(금융동결, 물가동결), 제3호(공항·항만 봉쇄), 제4호(장면 정권 인수, 각급 의회해산, 정치활동 금지), 제10호(영장 없이 체포·구금) 등을 발표하여 남한 사회를 다시금 암흑으로 몰고갔다. 군사쿠데타집단은 5월 19일 '군사혁명위원회'를 '국가재건최고회의'로 개편하여 입법·사법·행정의 3권을 장악하였고, 다음날부터 수천 명에 달하는 정치인, 언론인, 사회운동가, 교사, 학생 등에 대한 검거선봉을 일으켰다. 이때 검거·투옥된 자는 정당한 606명, 사회단체관계자 256명, 학생 70명, 교사 546명을 포함하여 2,014명에 달했는데, 그 중 '용공분자'로 파악된 자는 1,900명에 달하였다. 그리고 다음날인 21일에도 2천여 명이 추가 체포됨으로써 이틀 사이에 검거·투옥된 자는 4천 명을 넘어섰다.

6월 10일에는 「중앙정보부법」을 공포하여 한국중앙정보부(KCIA)를 발족시켰다. 이 법에 의하여 KCIA는 '1) 국내정보 및 국내보안정보(대공 및 대정부전복)의 수집·작성 및 배포, 2) 국가기밀에 속하는 문서·자재 및 시설과 지역에 대한 보안업무, 3) 형법 중의 내란죄·외환죄, 군형법 중의 반란죄·이적죄, 군사기밀누설죄·암호부정사용죄, 국가보안법 및 반공법에 규정된 죄의 수사, 4) 정보부 직원의 범죄에 대한 수사, 5) 정보 및 보안업무의 조정·감독'(동법 제2조)의 권한을 갖게 되었고, 또한 '정보부의 조직·소재지·정원·예산 및 결산은 국가안전보장상 필요한 경우는 공개하지 않을 수 있다'(제5조), '예산의 요구는 총액만으로서 내역이나 첨부서류를 제출하지 않을 수 있고, 필요에 따라서는 다른 기관의 예산에 계상할 수 있다'(제10조), '국회의 예산심의, 국정감사 혹은 감사원의 감사에 대해서 거부권을 지닌다'(제11조)는 등의 면책특권을 보유하게 되었다. 이로써 KCIA는 무슨 일이든 할 수 있고 어떤 책임도 지지 않는 권능을 갖게 된 것이다. 이후 KCIA는 모든 정보·수사기관을 그 휘하에 두고 국내외의 모든 반대파에 대한 탄압과 노동운동을 비롯한 사회운동의 파괴를 자행하는 '정보공작통치'의 본거지가 된다.

한편 군사정권은 7월 3일에 「반공법」을 공포·시행했다. 이 법은 반국가단체에의 가입·가입권유(제3조), 반국가단체나 그 구성원의 활동

에 대한 찬양·고무·동조 및 이적단체 구성·가입(제4조 1항), ‘불온’표현물의 제작·소지·취득 등(제4조 2항), 반국가단체나 국외공산계열의 구성원과의 회합·통신 등(제5조), 불고지죄(제8조), 밀고·체포자에 대한 상금지급(제10조) 등에 대한 처벌을 규정하고 있다. 이리하여 반공법과 국가보안법은 한국의 ‘안보’를 지키는 주된 ‘안보형사법’으로 기능하게 된다. 그런데 형법상 ‘신법우선의 원칙’에 따라 반공법이 우선 적용되었고, 그리고 반공법이 적용범위가 넓었으므로,<sup>7)</sup> 현실적으로 적용된 법은 대부분 반공법이었다.

이 법은 ‘인민혁명당’사건(1964. 8), ‘통일혁명당’사건(1968. 8), ‘인민혁명당 재건위원회’사건(1974. 4), ‘남조선민족해방전선 준비위원회’사건(1979. 10) 등의 ‘조직사건’에 적용되었을 뿐만 아니라 특히 자의적 해석이 가능한 제4조에 의해 ‘반독재민주화운동’에도 광범하게 적용되었다. 우선 언론인, 작가, 학자들에 대한 탄압으로는 남북연방론·주한미군철수·남북간의 불가침조약체결·남북군대감축을 주장하여 유죄판결 받은 『세대』지 사건(1964. 11), 남정현의 『분지』 사건(1965. 7), 김지하의 「오적」(1970. 7), 「비어」(1972. 5) 사건, ‘동백림을 거점으로 한 북괴 대남적화공작단’사건(1967. 7) 등이 있었고, 둘째, 학생운동에 대한 탄압으로 ‘전국민주청년학생총연맹’사건(1974. 4), 셋째, 반대파 정치인에 대한 탄압으로 민사당 창당준비위 대표 서민호 의원 구속(1966. 6), 통일사회당 위원장 김철씨 구속(1971. 11), 넷째, 종교인에 대한 탄압으로 박형규 목사 등 수도권특수지역선교위원회 사건(1976. 5) 등이 있었다.

이러한 정치성이 있는 사건뿐만 아니라, ‘6·25의 도발은 소련놈과 미국놈의 책동에 의한 것이다’,<sup>8)</sup> ‘공산주의의 목적은 나쁘지만 그 방법은 나쁘지 않다’<sup>9)</sup> 정도의 발언을 한 경우, 술자리에서 북한군가를 부른 경우,<sup>10)</sup> 전문적인 우표수집가가 북한의 선전문구가 있는 우표를 매수·취득한 경우<sup>11)</sup> 등에도 유죄가 인정되었다. 그리고 유죄는 인정되지 않았

7) 국가보안법은 ‘목적범’의 경우에만 처벌할 수 있는 데 반하여, 반공법은 의견상 나타난 결과만 가지고도 ‘결과범’으로 처벌할 수 있다.

8) 대판(大判), 1970. 9. 29, 70도 1325.

9) 대판(大判), 1973. 3. 13, 73도 166.

10) 대판(大判), 1967. 7. 29, 69도 825.

11) 대판(大判), 1978. 12. 13, 78도 2243.

다 할지라도 체포, 구속되어 재판에 받게 된 경우로는 가옥을 철거하려는 당국자에게 ‘김일성보다 더한 놈들’의 언사를 한 경우,<sup>12)</sup> 경찰관의 부당한 처사에 항의하면서 ‘우리나라법이 빨갱이법보다 못하다’라고 발언한 경우,<sup>13)</sup> ‘예비군훈련이 지긋지긋하다. 안받았으면 좋겠다. 내일 판문점관광을 가는데, 그 곳에 가서 북한으로 넘어가버리겠다’고 혼히 있을 수 있는 객기어린 농담을 했던 경우,<sup>14)</sup> 주석에서 상대방에게 ‘너는 김일성이 만큼 잘하느냐, 현정부가 무엇을 잘 하는 것이 있느냐’라고 말한 경우,<sup>15)</sup> 제일동포 유학생이 ‘북한이 남한보다 중공업이 발달되어 있다’는 발언을 한 경우<sup>16)</sup> 등이 있었다.

이와 같이 반공법은 ‘조직사건’, ‘민주화운동’뿐만 아니라 민중의 일상생활 깊숙이까지 파고들어가 적용됨으로써, 남한사회 전체를 감시의 눈이 번뜩이는 감옥으로 만들어 갔으며, 또한 반공이데올로기를 더욱 심화시키고 민중의 계급의식의 각성을 가로막아 민중의 자기해방운동을 봉쇄하는 기능을 하게 되었다.

### (3) 유신체제의 수립과 「사회안전법」제정(1975)

전태일 분신(1970. 11. 13) 이후 광주대단지 사건(1971. 8. 10), KAL 빌딩방화 사건(1971. 9. 15) 등 경제성장의 모순으로 인한 노동자와 도시빈민의 저항의 표출 및 ‘민주수호국민협의회’결성(1971. 4. 19), 교련 반대·부정선거규탄 학생데모 전개, 권력으로부터의 독립을 내건 ‘법관정화운동’ 등은 박정권의 정치적 기반을 약화시켰고, 이에 박정권은 1971년 10월 15일 위수령 발동, 12월 6일에 국가비상사태선언, 12월 27일 「국가보위에 관한 특별조치법」 발동으로 대처한다. 또한 미국의 경제력 약화로 인한 데탕트정책 시행으로 냉전체제가 완화되자, 안보이데올로기의 동요를 방지하기 위하여 7·4공동성명과 남북회담에 응하게 된다. 박정권은 냉전체제의 변화에 따라 허약화된 안보이데올로기를 국

12) 대판(大判), 1970. 8. 31, 70도 1486.

13) 대판(大判), 1971. 12. 28, 71도 2022.

14) 대판(大判), 1973. 12. 11, 73도 2602.

15) 대판(大判), 1976. 12. 14, 76도 3603.

16) 대판(大判), 1976. 12. 28, 76도 3446.

내적 억압의 강화로 보강하려던 자신의 의도가 계속 폭르되고 민중의 정치적 자각이 확산되자, 1972년 10월 17일 비상계엄령을 선포하고 유신헌법을 만들어 내어(1972. 12. 27) 출구를 찾았다. 이로써 성립한 유신체제는 단정수립 이후 내걸어온 형식적인 자유민주주의제도마저 전면적으로 포기하고 ‘한국적 민주주의’란 미명하에 신식민지체제를 유지시키며 민중의 생존권과 정치적 민주화를 말살하는 폭압제도였다. 애초부터 모든 반정부세력에 대한 대토벌작전으로 추진된 유신체제는 상시적인 ‘긴급조치’로 그 모순의 폭발을 지연시키고 있었다. 1975년 4월 30일 월남전이 ‘베트남민족해방전선(VETCOM)’의 승리로 끝나자, 박정권은 ‘총력안보궐기대회’를 잇달아 열고 대대적인 반공캠페인을 벌여 나가면서 위기감을 조성하였다. 이 속에서 긴급조치 제9호가 발동(1975. 5. 13)되는데, 이는 그 때까지의 긴급조치 제1호부터 제7호까지를 총괄하고 더욱더 적용범위를 확대함과 더불어 처벌규정을 한층 엄격하게 한 것이었다. 뒤이어 7월 16일에는 국회에서 「사회안전법」, 「민방위기본법」, 「방위세법」, 「교육관계법 개정안」 등의 전시입법들을 국회 회기 만료 직전에 휴회선언을 한 틈을 타 새벽 3시에 여당의원들만으로 날치기 통과하였다. 이는 박정권이 ‘비상전시체제’로 들어감을 뜻하였다.

유신헌법 제10조 1항에 헌법적 근거를 두고 만들어진 「사회안전법」<sup>17)</sup>은 국가보안법, 반공법 등을 위반하여 처벌받은 사상범에게 전향을 강요하고, 이를 거부할 경우 그를 ‘재범할 위험성’이 없을 때까지 무한정으로 수감할 수 있게끔 하는 법이다. 이 법은 일제하의 조선사상범보호관찰령(1936)의 보호관찰제도와 1941년 개정된 치안유지법 3장의 예방구금제도를 고스란히 승계하여 규정해 놓고 있다. 이 법은 ‘보안감호’, ‘주거제한’, ‘보호관찰’의 세 가지 보안처분을 규정하고 있는데, 보안감호는 교도소 안에 있는 보안감호시설에 수감하는 처분이고, 주거제한은 일정 주거지역 이외의 지역에 주거하지 못하도록 주거지를 제한하는 처분이며, 보호관찰은 주거지는 제한받지 않으나 주거하는 곳의 관할경찰서장에게 일정 사항을 신고하고 그 지시에 따라 감시를 받아야 하는 처

17) 타국의 입법례로는 미국의 「국내안전법」(Internal Security Act), 말레이시아의 「국내안전법」, 대만의 「정치반란조례(懲治叛亂條例)」와 「감란시기검속비첩조례(戡亂時期檢肅匪諜條例)」, 일본의 「파괴활동방지법」 등이 있다.

분이다. 이 세 가지 보안처분은 사상범의 활동을 통제하기 위한 수단이며 그 필요에 따라 정도를 정하게 된다. 특히 사실상의 형벌인 보안감호는, 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 않는다는 소위 '자유민주적 법치국가'의 법원리인 '일사부재리(一事不再理)'의 원칙에도 배치되는 것이다. 또한 보안감호처분의 필요가 있는 자에 대한 긴급구속권으로서 동행(同行)보호권을 검사와 사법경찰관리에게 부여하고 있다. 보안처분의 기간은 2년이지만, 검사의 청구에 의하여 갱신될 수 있고(제8조), 또 갱신의 회수에 제한이 없으므로 '위험성'이 있는 한 처분을 얼마든지 계속할 수 있게 되어 '절대적 부정기형'으로 기능하게 되는 것이다. 그리고 보안처분의 면제결정을 받기 위해선 '반공정신이 확립되어 있을 것'(제7조 1항)을 요구하고 있다. 이는 이 법이 내세우는 '사회복귀를 위한 교육개선'(제1조)이라는 것이 얼마나 허구적인가를 잘 보여주는 것이다. 또한 면제처분의 처분권자는 법무부장관인데(제7조 4항), 이는 소위 '자유민주적 법치국가'의 법원리인 법원에 의한 선고조차 완전히 무시하고 있다. 일제시대의 사상범예방구금령이 일련의 탄압법규 중 최후에 등장하였던, 말하자면 말기적 증상인 것과 마찬가지로, 박정권의 사회안전법의 제정도 그 말기적 증상의 도래로 파악할 수 있다 할 것이다.

이 법으로 인해 '재일동포모국간첩단 사건'(1971. 4)으로 체포된 서준식은 1978년 5월 27일 형을 마쳤음에도 불구하고, 확정범죄사실 당시는 물론 재판과정에서도 존재하지 않던 새로운 법이 소급적용됨으로써 다시 길고 긴 구금생활을 계속하고 있다. 이외에도 국가보안법으로 처벌 받은 사람으로서 사회안전법에 의해 규제되고 있는 사람은 약 300여 명으로 추산되고 있다. 단적으로 말해서 사회안전법은 '사상범수용소법'이며, 이 법에서의 보안감호시설이란 바로 '사상범수용소'인 것이다.

#### (4) '제5공화국'의 성립과 「국가보안법」제정(1980)

유신체제를 붕괴시키고 급속히 고양된 민중운동은 5·17에 의해 역공세를 당하자 다시 위축되어 버린다. 그러나 이를 맞아 항쟁의 불길은 남녘에서 타올랐다. 고립된, 그리고 처절한 광주민중의 결사항전은 총칼로 진압되고 '제5공화국'이 출범한다(1980. 10. 27). 제5공화국 헌법의

발효로 국회가 해산됨에 따라, 국회의 기능을 대행하기 위하여 ‘국가보위입법회의’가 —— 이는 당시 11대 대통령으로 당선된 전두환씨의 자문 기관이었던 ‘국가보위비상대책위원회’를 개편한 것이었다 —— 가 만들어졌다. 바로 여기서 반공법이 폐지되어 국가보안법에 흡수·통합됨으로써 현행 「국가보안법」이 만들어졌다(1980. 12. 31). 이 행위는 법률은 국민대표기관인 의회에서 제정되어야 한다는 ‘자유민주적 법치국가’의 법원리에도 정면으로 배치되는 것이었다. 그리고 국가보안법의 탈바꿈과 함께 「국가안전기획부법」을 제정하여(1980. 12. 31) 이전의 KCIA의 모든 권한과 면책특권을 국가안전기획부에 부여하였다. KCIA의 권한 중 ‘정보 및 보안업무의 조정-감독’ 조항에서 ‘감독’이 빠지고 대신 ‘기획’이 들어가게 되는데, 이러한 기능조정은 ‘10·26’ 이후 KCIA에 대한 보안사령부의 견제를 반영하는 것이었다.

반공법을 흡수하여 새로이 국가보안법을 만든 이유는 간단하다. 구국가보안법과 반공법은 동일한 목적을 갖고 있었고 내용면에서 중복되는 부분이 많았을 뿐만 아니라 해석과 적용에 있어서도 다소 혼란과 문제점이 야기되었으므로, 이를 조정, 통합하여 법체계를 일원화할 필요가 있었던 것이다. 그리고 반공법의 시행과정에서 나타난 인권침해로 말미암아 국내외 인권단체 등에서 그 폐지를 요구하는 주장이 많았고, 또한 구체적으로는 당시 반공법이라는 이름의 법을 가진 나라는 한국이 유일하다는 비판을 받고 있었던바, 이는 북한을 제외한 공산권국가와의 관계에서 중대한 장애요소로 존재하였으므로, 이 법을 형식적으로 폐지함으로써 국내외적인 명분을 얻고자 하였던 것이다. 한마디로 말해서 현행 국가보안법은 구국가보안법과 반공법의 독소조항은 조금도 삭제하지 않고 오히려 이를 보충하여 체제화한 법이다.

이 법은 그 목적을 ‘…… 반국가활동을 규제함으로써 국가의 안전……을 확보’(제1조)하는 것으로 규정하고, ‘반국가단체’란 ‘정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단’(제2조 1항) 또는 ‘1항의 목적으로 공산계열의 노선에 따라 활동하는 국내외의 결사 또는 집단’(제2조 2항)이라고 규정하고 있다. 이 법에서 근본적으로 문제삼아야 할 점은 이 법이 보호하고 있는 국가가 누구의 국가인가 하는 점이다. 이 문제를 명확히 할 때만이 ‘반국가활동’의 정당성 유무도 확정될 수 있는 것이다. 즉 이 법이 보호하고자 하는 국가의 주인이

민중이 아니라 소수 지배계급에 불과하다고 할 경우, 이때 민중 스스로가 국가의 주인이 되고자 하는 모든 행위는 ‘반국가활동’이 되는 것이다.

제3조는 반국가단체의 구성, 가입 및 가입권유를 처벌하고 있는데, 판례는 반국가단체 구성·가입죄를 범죄의 성립과 동시에 완성하는 ‘즉시범’이라고 하고 있는바,<sup>18)</sup> 이는 구체적 행위로 나아가기 이전의 단계인 구성, 가입 그 자체를 처벌함으로써 ‘사상처벌법’의 성격을 뚜렷이 하고 있다. 이 반국가단체 구성·가입죄는 제7조 3항의 이적단체 구성·가입죄와 함께 민족민주운동의 조직을 탄압하는 두 개의 축이다(제3조가 제7조 3항보다 형량이 훨씬 무거움). 제3조 위반으로 처벌된 경우는 70년대 민청학련 사건, 남민전준비위 사건, 80년대 ‘전국민주학생연맹’ 및 ‘전국민주노동자연맹’(1981. 8) 사건, ‘제헌의회그룹’(1987. 2) 사건이 있다.

제4조의 목적수행죄에 있어서는 ‘국가기밀’의 탐지·수집·누설·전달·중개 등(제4조 1항 2호)의 죄를 규정하고 있다. 여기서 ‘국가기밀’이란 군사상의 기밀뿐만 아니라 정치·경제·사회·문화 등 각 방면에 관한 국가의 모든 기밀사항이 포함되며,<sup>19)</sup> 나아가 그 내용사실이 한국에 서는 자명하고 당연하여 상식에 속하는 공지의 사항이라 하더라도 그것이 반국가단체를 위하여 유리한 자료가 되고 남한에 불이익을 초래할 수 있는 것이면 국가기밀에 속한다고 한다.<sup>20)</sup> 1967년 8월 29일 대법원 판례는 피고인이 북한에 가서 ‘남한에서는 쌀값은 시시로 변하고 농촌에서도 돈만 있으면 물건을 얼마든지 살 수 있고, 돈 있는 사람은 잘 살고 돈없는 사람은 못산다’라고 말한 것이 국가기밀에 속하는 것이라고 하였다. 또한 제4조 1항 6호는 ‘…… 사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조·유포 또는 사실을 왜곡하여 전파’함을 처벌하고 있다. 이러한 애매모호한 개념을 사용함으로써 ‘혼란’, ‘우려’,

18) 대판(大判), 1960. 4. 5, 4293 형상(刑上) 57; 대판(大判), 1960. 11. 23, 4292 형상(刑上) 1019; 대판(大判), 1961. 9. 28, 4294 (刑上) 378; 대판(大判), 1970. 11. 24, 70도 1860 등.

19) 대판(大判), 1968. 6. 18, 68도 538; 대판(大判), 1963. 4. 25, 63도 87 등

20) 대판(大判), 1967. 8. 29, 67도 918; 대판(大判), 1967. 11. 14, 67도 1190; 대판(大判), 1972. 9. 12, 72도 1514 등.

‘날조’, ‘왜곡’ 여부에 대한 판단은 전적으로 법집행자에게 부여되어 있는바, 그 적용범위가 자의적으로 확대되어버리는 것이다.

제5조에서는 자진지원죄를 규정하여 반국가단체와의 조직적 연계가 없는 자의 자발적인 지원행위를 처벌하고 있다.

제7조의 찬양·고무·동조 및 이적단체 구성·가입(3항), ‘불온’ 표현물의 제작·소지·취득 등(5항)의 죄는 반공법 제4조의 승계인바, 일체의 반체제, 반정부운동에 대하여 광범하게 적용될 수 있도록 되어 있다. 여기서 ‘이적의 인식’ 정도에 대하여 판례는 반국가단체를 이롭게 하려는 목적의식은 필요하지 않으며, 다만 그와 같은 사실에 대한 인식만 있으면 족하다<sup>21)</sup>고 하고 있다.

제7조에 의하여 소위 ‘불온’서적을 소지하고 있는 것만으로도 처벌되었고(1980. 11. 4. 연세대생 『소유와 생산양식』 소지로 구속, 1981. 5. 2 야학지도학생들 일어판 경제서적 소지로 구속 등), ‘불온’ 서적의 출판, 복사, 판매도 처벌되었다(1981년 ‘민중문화사’사건, 1987년의 ‘보임다산기획’사건, 『한국민중사』 사건, 『자본론』 사건 등). 그리고 현체제에 대해 체계적으로 비판하는 저술을 한다거나(1985. 3. 『민중교육』지 사건), ‘분단체제’를 위협하는 발언을 한 경우(1986. 9. 유성환 의원 ‘통일국시’발언), 체제비판학습을 하는 경우(1981. 8. 금산 ‘아람회’ 사건, 1981. 9. 부산양서조합회원 구속사건: ‘부림’사건, 공주사대 ‘금강회’ 사건 등)에도 역시 국가보안법 위반으로 처벌되었다. 심지어는 군입대전에 용돈을 벌기 위해 『무림파천황』이라는 무협소설을 쓴 대학생이 그 내용이 문제되어 처벌되기까지 하였다(1981. 9. 12. 무협소설 국보법 사건).

그리고 광주미공보원방화 사건(1980. 12. 9), 부산미문화원방화 사건(1982. 3. 18), 강원대반미시위 사건(1982. 4. 22), 서울미문화원점거농성 사건(1985. 5. 23) 등이 처벌되었으며, 특히 제7조 3항의 이적단체 구성·가입죄에 의하여, ‘삼민투위’사건, ‘민주화추진위원회’사건(‘깃발’사건, 1985. 10), ‘서울노동운동연합’사건(1986. 5), ‘맑스·레닌주의당’결성기도 사건(1986. 10), ‘반제동맹당’사건(1986. 11), ‘민족해방노동자당’결성기도 사건(‘구국학생연맹’사건, 1986. 12) 등의 민족민주운동의 조직들이 파괴되었다.

21) 대판(大判), 1983. 3. 8, 82도 3248; 대판(大判), 1983. 8. 23, 82도 1450; 대판(大判), 1983. 12. 27, 81도 1145 등.

제8조는 반국가단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자와의 회합·통신 기타의 방법으로 연락한 자에 대한 처벌을 규정하고 있고, 제9조는 편의를 제공죄를 규정하고 있다. 그리고 제10조는 불고지죄를 규정하여 신고의무를 모든 국민에게 부과하였고, 제21조, 제22조의 상금, 보로금(報勞金)에 의해 밀고를 권장하고 있다.

이러한 국가보안법의 적용과정은 불법연행 → ‘특별시설’에서의 장기 구금 및 고문 → 국가보안법 적용으로 나타난다. 안기부, 보안사, 치안본부 대공과, 시경 대공과 요원들의 경쟁적인 수사에 의하여 체포된 피의자는, 유죄자백을 하고 동료에 대한 진술을 할 때까지 구타, 잠 안 재우기, 물고문, 전기고문, ‘비너꽃이’, ‘통닭구이’ 등의 살인적인 고문을 받게 된다. 이렇게 하여 자백이 받아들여지고 나면, 이에 근거하여 검사의 기소가 행해지고, 이 검사의 공소장을 몇 문구만 수정하여 판사가 유죄판결을 내리게 된다.<sup>22)</sup> 소위 ‘법치주의의 최후의 보루’라는 사법부가 국가보안법 사건에서 피고인의 고문주장을 받아들여 고문에 의해 뽑아내진 증거의 진실을 부정하고 무죄를 선고한 적이 있었던가? 사법부는 자신의 본연의 임무인 ‘체제의 시녀’노릇을 충실히 해왔을 뿐 아닌가? 이럴진대 ‘재판거부’는 필연적이었던 것이다. 유죄판결 이후 교도소에서는 전근대적인 시설, 환경 및 교도관의 가혹행위가 기다리고 있다. 원하는 서적은 반입되지 않고 편지도 철저히 검열받으며, 집필의 자유는 물론 없다. 또한 교도소에서의 소란을 빌미삼아 금치(禁置)처분을 내리며 징벌방에 가두기도 한다. 국가보안법에 의한 이러한 탄압은 ‘민주국가’라면 상상도 할 수 없는 것이라 하겠다.

한편 1975년 제정된 「사회안전법」은 1980년에 ‘국가보위입법회의’에서 타 관련법률과 관계되는 부분만 개정되어 존속된다. 그 헌법적 근거는 제5공화국 헌법 제11조 1항과 제6공화국 헌법 제12조 1항이다.

이 법상의 보안처분은 1985년 8월 초 정부·민정당에 의해서 제출된 「학원안정법안」에서는 보다 노골적인 모습을 띠고 나타났다. 2·12총선을 전후한 84년 하반기에서 85년 상반기에 이르는 일련의 투쟁 속에서 민중의 정치의식이 고양되어 이전의 패배의식이 극복되어 나가고, 민족민주운동이 내적 통일성 및 ‘노학연대’를 확보하면서 성장하게 되자 위

22) 지금까지의 국가보안법 사건에서 검사의 공소장과 판사의 판결문을 비교해 본다면, 그 유사성에 누구나 놀랄 것이다.

기감을 느낀 정권은 또 하나의 정치적 전환기가 될 '헌법투쟁국면'을 앞두고, 강경책의 일환으로 학원안정법안을 제출하였던 것이다.

이 법안의 핵심은 '선도교육'(제5~7조)과 '보호위탁'(제8조) 및 제10조 1항의 벌칙조항에 있다. 즉 '동법을 위반하거나 학원소요와 관련하여 형법, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률, 총포·도검·화약류 단속법, 국가보안법 등 처벌법규를 위반한 학생(범행후 학적을 상실한 자를 포함)'에 대하여, 문교부 산하의 '학생선도교육위원회'의 결정으로 —— 소위 '자유민주적 법치국가'의 법원리인 법원에 의한 선고도 무시 —— 6개월내의 선도교육을 실시할 수 있게 하고 또한 소년부 판사의 결정으로 —— '운동권'학생이 불량소년인가? —— 15일내의 보호위탁을 실시할 수 있게 하였다. 당시 문교부의 발표에 따르면, 그 내용은 '좌경의식화'된 학생에 대한 역의식화의 사상·이념교육이 주가 되고, '심신단련'과 '현장학습'이 추가된다고 하였다. 이 법안의 제안은 바로 체제옹호 이데올로기의 강제주입과 '삼청교육'의 재판 같은 육체적 고통을 통해 대상 학생의 창조적, 비판적 사고를 말살시키려는 기도였던 것이다. 그리고 제10조 1항은 '반국가단체의 사상이나 이념을 전개 또는 교육하거나, 그 사상이나 이념이 표현된 문서, 도서, 기타 표현물을 제작, 인쇄, 복사, 소지, 운반, 판매 또는 취득하여 학원소요의 요인을 조성하는 행위'(1조)와 '허위사실을 날조·유포하거나 왜곡, 전파하여 학원소요를 선동, 조장하는 행위'를 하는 자에 대하여 7년 이하의 징역을 규정하였던바, 이는 국가보안법상의 해당죄의 형보다 훨씬 무거운 것이었다. '운동권' 학생의 강제수용 및 체제내화 작업을 내용으로 하였던 이 법안은, 당시 사회 각계각층의 격렬한 반대에 부딪쳐 보류되었다.

#### 4. 맺음말

80년 광주민중항쟁을 딛고 민족민주운동은 '과학적 세계관'으로 무장하고 대중을 획득하기 시작했다. 이로써 반공이데올로기 및 신식민지체제에 대한 70년대 '민주화운동'식의 방어적, 우회적 대처가 아니라, 그 본질을 정확히 인식하고 이를 극복하려는 공세적인 정면대결이 벌어지게 되었다.

치안유지법과 조선사상범보호관찰령은 반제·반봉건의 과제를 수행하던 민족해방운동을 탄압하고 그 사상을 금압함으로써 식민지 지배를 공고히 하려던 일제의 지배 도구였다. 일제의 폭압으로부터 해방된 직후부터 즉시 한국에서는 미국의 영향하에 반공·반혁명공세가 '공산주의의 위협'이라는 명목으로 향상화되었고, 민중과 '신식민주의'와의 모순은 반공이데올로기에 의하여 은폐되어 왔다. 이러한 '신식민주의'를 극복하고 민중 스스로가 국가의 주인이 되고자 하는 사상 및 그 운동을 탄압하려는 법체계가 바로 국가보안법과 사회안전법이라 할 것이다.

국가보안법, 사회안전법은 완전히 철폐되어야 한다. 이는 우리 사회의 민주화와 민중운동의 성장에 큰 도움으로 작용할 것이다. 그렇지만 법률의 형식적 개정, 폐지에만 시야를 좁혀서는 결코 안된다. 이 사상 통제법들에 대한 비판과 철폐투쟁이 계속되어 가면서 이 법들은 개정, 폐지될 수도 있다. 그러나 그후에도 현체제는 형법을 개정한다든가 또는 다른 입법을 한다든가 하여 사상통제를 계속하려 할 것이다. 따라서 사상통제법에 대한 비판은 그 법들을 만들어낸 현체제 및 반공이데올로기에 대한 근본적인 비판과 함께 이루어져야만 하는 것이다. 사상의 자유란 어떠한 사상일지라도 민중 스스로가 알고 선택할 수 있는 자유이다. 그 사상이 민중 자신의 해방사상일 경우에는 더욱 그러하다. ■

\*아래의 참고도표는 일제하의 「치안유지법」과 「사상범보호관찰법」이 지금의 「국가보안법」과 「사회안전법」으로 그대로 계승되고 있음을 보여주고 있다.

#### <참고 도표>

| 「치안유지법」(1941)   | 「국가보안법」(1980)   |
|---|---|
| <p>&lt;제1장&gt;<br/>제1조. 국체(國體) 변혁을 목적으로 결사를 조직한 자 또는 결사의 역원 기타 지도자의 임무에 종사한 자는 사형 또는 무기 또는 7년 이상의 징역에 처하며, 이를 알고도 결사에 가입한 자 또는 결사의 목적수행을 위한 행위를 한 자는 3년 이상의</p> | <p>제3조 (반국가단체의 구성 등) ① 반국가단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 다음의 구별에 따라 처벌한다.<br/>② 타인에게 반국가단체에 가입할 것을 권유한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.<br/>제7조 (이적단체구성 등)</p> |

| 「치안유지법」(1941)  | 「국가보안법」(1980)  |
|--|--|
| <p>유기징역에 처한다.</p> <p>제2조. 앞조의 결사를 지원할 목적으로 결사를……</p> <p>제3조. 제1조의 결사의 조직을 준비하기 위한 목적으로 결사를……</p> <p>제4조. 앞 3조의 목적으로 집단을……</p> <p>제7조. 국체(國體)를 부정하거나 또는 신궁(神宮) 혹은 황실의 존엄을 모독하는 사항을 유포함을 목적으로 결사를……</p> <p>제8조. 앞조의 목적으로 집단을……</p> <p>제10조. 사유재산 제도를 부인함을 목적으로 하여 결사를 조직한 자 또는 이를 알고도 결사에 가입한 자 또는 결사의 목적수행을 위한 행위를 한 자는 7년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.</p> | <p>③ 제1항 및 제2항의 행위를 목적으로 하는 단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.</p>  |
| <p>제5조. 제1조 내지 제3조의 목적으로 그 목적인 사항의 실행에 관한 협의 또는 선동을 하거나 또한 그 목적인 사항을 선전하거나 기타의 목적수행을 위한 행위를 한 자는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다.</p>  | <p>제7조 (찬양·고무 등) ① 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무 또는 이에 동조하거나 기타의 방법으로 반국가단체를 이롭게 한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.</p> <p>② 국외공산계열의 활동을……</p>   |
| <p>제11조. 앞조(제10조)의 목적으로 그 목적인 사항의 실행에 관해 협의를 했거나 그 목적인 사항의 실행을 선동한 자는 7년이하의 징역에 처한다.</p>   | <p>④ 제3항에 규정된 단체의 구성원으로서 사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조·유포 또는 사실을 왜곡하여 전파한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.</p> <p>⑤ 제1항 내지 제4항의 행위를 할 목적으로 문서·도서 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·유포·판매 또는 취득한 자는 그 각 항에 정한 형에 처한다.</p> <p>제8조 (회합·통신 등) ① 반국가단체의 이익이 된다는 정(情)을 알면서 그 구</p> |

| 「치안유지법」(1941)  | 「국가보안법」(1980)   |
|--|---|
|  | <p>성원 또는 그 지령을 받은 자와 회합·통신 기타의 방법으로 연락을 한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.</p> <p>②…… 국외공산계열의 구성원 또는 그 지령을 받은 자와……</p>   |
| <p>제6조. 제1조 내지 제3조의 목적으로 소요, 폭행 기타 생명, 신체 또는 재산에 해를 가하는 범죄를 선동한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.</p> <p>제12조. 제10조의 목적으로 소요, 폭행, 기타 생명, 신체 또는 재산에 해를 가하는 범죄를 선동한 자는 10년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.</p> | <p>제4조 (목적수행) ① 반국가단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자가 그 목적수행을 위한 행위를 한 때에는…… 처벌한다.</p>  |
| <p>제9조. 앞 8조의 죄를 범하기 위한 목적으로 금품 기타 재산상의 이익을 받거나 기부하거나 약속한 자는 10년 이하의 징역에 처하며 이를 알고도 주는 것을 받았거나 요구하거나 약속한 자도 같다.</p> <p>제13조. 앞 3조의 죄를 범함을 목적으로 하여……</p>                            | <p>제5조 (자진지원·금품수수) ① 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자를 지원할 목적으로 자진하여 제4조 제1항 각호에 규정된 행위를 한 자는 제4조 제1항의 예에 의하여 처벌한다.</p> <p>② 반국가단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자로부터 그 정을 알고 금품을 수수한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.</p> <p>제9조 (편의제공) ① 이 법의 죄를 범하거나 범하려는 자라는 정을 알면서 총포·탄약·화약 기타 무기를 제공한 자는 5년 이상의 유기징역에 처한다.</p> <p>② 이 법의 죄를 범하거나 범하려는 자라는 정을 알면서 금품 기타 재산상의 이익을 제공하거나 잠복·회합·통신·연락을 위한 장소를 제공하거나 기타의 방법으로 편의를 제공한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.</p> |
| <p>&lt;제3장&gt;<br/>예방구금제도</p>  | <p>「사회안전법」(1980)</p> <p>제6조 (보안감호처분) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자에 대하여는 보안감호처</p>   |

| 「사상보호관찰법」(1936)  | 「사회안전법」(1980)   |
|--|---|
|  | <p>분을 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 보안처분대상자 중 죄를 다시 범할 현저한 위험성이 있거나 일정한 주거가 없어 감호가 필요하다고 인정되는 자</li> <li>2. 보호관찰처분에 위반한 자 중 주거제한처분에 의하여도 죄를 다시 범할 위험성이 있다고 인정되는 자</li> <li>3. 주거제한처분에 위반한 자</li> </ol> <p>② 보안감호처분을 받은 자에 대하여는 일정한 장소에 수용하여 교화·감호한다.</p>  |
| 「사상범보호관찰법」(1936)   | 「사회안전법」(1980)   |
| <p>제1조. 치안유지법의 죄를 범한 자에 대해서 형의 집행유예를 언도받은 경우 또는 소추를 필요로 하지 않기 위해 공소를 제기하지 않는 경우에 있어 보호관찰심사회의 결의에 의하여 본인을 보호관찰하에 두는것이 가능한 본인, 형사집행을 마치거나 기출옥이 허락된 경우에도 동일하다.</p>  | <p>제2조 (보안처분의 대상자) 이 법에서 “보안처분대상자”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 죄로서 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 집행을 받은 사실이 있는 자를 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 형법 제87조 내지 제90조·제92조 내지 제101조</li> <li>2. 군형법 제5조 내지 제8조·제9조 제2항 또는 제11조 내지 제16조</li> <li>3. 국가보안법 제3조 내지 제9조</li> </ol> <p>제15조 (보안처분심의위원회) ① 보안처분에 관한 사안을 심의결의하기 위하여 법무부에 보안처분심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.</p> |
| <p>제2조. 보호관찰은 본인을 보호하여 다시 죄를 범할 위험을 방지하기 위하여 사상 및 행동을 관찰하는 것이다.</p> <p>제3조. 보호관찰은 본인을 보호관찰소의 보호사(司)의 관찰하에 두거나 또는 보호자에 인도, 보호단체, 사원, 교회, 병원 기타 적당한 자에 위탁할 수 있</p> | <p>제4조 (보호관찰처분) ① 보안처분대상자 중 죄를 다시 범할 위험성이 있다고 의심할 충분한 이유가 있어 교육개선이 필요한 자에 대하여는 보호관찰처분을 할 수 있다.</p> <p>② 보호관찰처분을 받은 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 소정의 사항을 주거</p>  |

| 「사상보호관찰법」(1936)  | 「사회안전법」(1980)  |
|--|--|
| <p>다.</p> <p>제4조. 보호관찰하에 두어진 자에 대해서는 거주, 교우, 또는 통신의 제한 기타 적당한 조건의 준수를 명할 수 있다.</p> <p>제6조. 제1조에서 정한 사유가 발생한 경우에 있어서 필요한 때에는 본인에 대하여 보호관찰심사회의 결의전에 임시로 제3조의 처분을 할 수 있다.</p> | <p>지 관할경찰서장에게 신고하고 그 지시에 따라 보호관찰을 받아야 한다.</p> <p>제5조 (주거제한 처분) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자에 대하여는 주거제한처분을 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 보안처분대상자 중 죄를 다시 범할 위험성이 있다고 인정되는 자</li> <li>2. 보호관찰처분에 위반한 자</li> </ol> <p>② 주거제한처분을 받은 자는 대통령령이 정하는 범위에 따라 법무부장관이 결정한 주거지역 이외의 지역에 주거할 수 없다.</p> <p>④ 주거제한처분을 받은 자는 관할경찰서장의 허가를 받은 경우를 제외하고는 주거할 수 없는 지역에 출입할 수 없다.</p> <p>⑤ 주거제한처분을 받은 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 소정의 사항을 관할경찰서장에게 신고하고 그 지시에 따라 보호관찰을 받아야 한다.</p> |
| <p>제5조. 보호관찰의 기간은 2년으로 한다. 특히 계속적으로 필요한 경우에 있어서 보호관찰심사회의 결의에 의하여 갱신할 수 있다.</p>   | <p>제8조 (보안처분의 기간) 보안처분의 기간은 2년으로 한다. 법무부장관은 검사의 청구가 있는 때에는 보안처분심의위원회의 의결을 거쳐 그 기간을 갱신할 수 있다.</p>   |
| <p>제8조. 보호관찰소는 필요한 경우 보호사로 하여금 본인을 동행(同行)하게 할 수 있다.</p>  | <p>제11조 (동행보호) ① 제6조 제1항 각호의 1에 해당하는 자 중 긴급히 보호하여야 할 필요가 있는 자에 대하여는 검사는 72시간을 초과하지 아니하는 범위내에서, 사법경찰관리는 24시간을 초과하지 아니하는 범위내에서 보안처분대상자를 동행보호할 수 있다.</p>  |