

부마민주항쟁의 헌법적 평가와 예우의 과제***

이장희 창원대학교

논문요약

이 글은 부마항쟁을 10·26과의 긴밀한 관련 속에서 이해해야 한다는 입장에서 부마항쟁의 역사적, 헌법적 의미를 평가하고, 그에 합당한 부마항쟁의 예우 방안을 고찰한 것이다. 1979년 부마항쟁의 역사를 회고해 볼 때, 그것은 유신체제 붕괴의 시작이었으며, 그 붕괴는 김재규의 10·26 거사로 완성되었던 것이다. 부마항쟁이 없었다면 10·26도 없었고 또 10·26이 없었다면 부마항쟁의 역사적 성과를 인정받기 어려웠을 것이란 점에서 부마항쟁과 10·26은 하나의 ‘국민적 저항’으로 묶는 것이 타당하다. 10·26을 포함한 부마항쟁은 총체적으로 ‘자유민주주의’의 회복을 위한 저항권의 행사로서 ‘민주혁명’이었으며, 현행 1987년 헌법 전문에 비추어 보더라도 “조국의 민주개혁의 사명”의 실천 행위로 이해할 수 있다. 따라서 헌법적 의미에서 부마항쟁은 유신독재체제를 뒤엎고 자유민주주의를 회복하는데 성공하였던 ‘민주혁명’ 즉, ‘부마민주혁명’으로 규정될 수 있다. 그런 의미에서 지난 2020년에 부마항쟁을 ‘국가기념일’로 지정한 것은 환영할 일이지만, 단지 부산, 마산, 창원 지역의 항쟁을 기념하는데 한정하기보다는 국가적인 차원에서 ‘부마민주혁명 기념일’로 승화시켜 이해하는 것도 가능할 것이다.

우리가 역사적인 민주항쟁을 기념하고 예우하는 이유는 그것이 민주화의 역사에서 중요한 역할을 하였다는 점뿐만 아니라, 앞으로도 민주주의를 계속 발전시켜 나가는데 사람들에게 중요한 역사적 귀감과 교훈으로 삼도록 하려는 데 있다. 따라서 민주항쟁의 예우는 단지 그 사건에서 발

생한 피해를 ‘보상’하거나 희생자를 ‘위로’하는 목적에서 그치는 것이 아니라, 후대 사람들로 하여금 긴 역사의 안목에서 해당 사건을 ‘기억’하게 하고, ‘이해’하며, 마음 깊이 ‘공감’할 수 있도록 하려는 것이다. 이것은 부마항쟁에 대한 제대로 된 역사적 평가와 더불어 그 희생자에 대한 국가적 ‘보훈’의 문제라고 할 수 있다. 민주항쟁 유공자에 대한 ‘보훈’은 국가가 수행해야 할 중요한 헌법적 과제라고 할 수 있다. 보훈에 관한 ‘헌법 원칙’으로 민주적 보훈의 원칙, 보훈의 법률주의, 비례적 보훈의 원칙, 실질적 보훈의 원칙이 있다. 입법자가 희생·공헌자의 ‘보상을 받을 권리’의 구체적인 내용을 정할 입법재량을 가지더라도, 입법자는 이러한 보훈의 헌법 원칙을 고려하여 부마항쟁에 대한 예우법을 만들어야 할 것이다. 그러나 종래의 부마항쟁보상 입법으로는 예우는 물론, 보상도 충분하지 못하였다. 부마항쟁에 대한 제대로 된 예우와 보상을 위해서는 부마항쟁에 대한 온전한 인식과 평가 그리고 진상규명이 중요할 것이며, 이를 위해 부마항쟁을 10·26 사건과 결합하여 그 역사적·헌법적 의미를 재평가하는 것이 필요하다. 향후 부마항쟁으로 실제 예우를 받아야 할 사람들이 실질적인 예우를 받을 수 있도록(반대로 예우를 받을 수 없는 사람들은 예우의 대상에서 배제될 수 있도록) 부마항쟁의 더 철저한 진상규명이 필요하다.

주제어 : 부마항쟁, 10·26, 김재규, 유신독재, 민주화운동의 예우, 민주항쟁

* 이 논문은 2021~2022년도 창원대학교 자율연구과제 연구비 지원으로 수행된 연구결과임.

** 이 논문은 2021년 10월 7일에 “부마민주항쟁의 진실규명 및 정신계승과 관련자 예우”를 주제로 개최된 10.18민주항쟁연구소·한국정치사회연구소·한국국회학회 추계공동학술회의의 발표 논문을 수정·보완한 것임.

I. 시작하며

2021년은 부마항쟁이 42주년이 되는 해이다. 지난 2020년 문재인 정부에 이르러서야 부마항쟁이 ‘국가기념일’로 지정되었다. 부마항쟁을 국가기념일로 지정하는데 이토록 오랜 시간이 걸렸던 것은 그만큼 부마항쟁을 바라보는 시선이 정치적 입장에 따라 서로 달랐거나 소극적이었기 때문일 것이다. 그러나 우리는 그런 좁은 시선에 그칠 것이 아니라, 더 넓고 긴 역사적 통찰과 안목으로 부마항쟁을 바라볼 필요가 있다.

부마항쟁이란 1979년 10월에 유신체제와 독재에 반대하며 저항한 국민 항쟁을 말한다. 「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」(약칭: 「부마항쟁보상법」) 제2조는 부마항쟁을 “1979년 10월 16일부터 10월 20일까지를 전후하여 부산·마산 및 창원 등 경남 일원에서 유신체제에 대항하여 발생한 민주화운동”이라고 규정하고 있다.

흔히들 부마항쟁을 ‘유신체제 붕괴의 도화선이 된 시위’로 평가하여 왔다. 무려 18년에 이르는 박정희 장기집권과 1972년 유신독재 체제는 1979년 10월 26일에 김재규 중앙정보부장의 거사로 유신체제의 화신이었던 대통령 박정희가 사망하면서 실질적으로 끝이 났으며, 10월 16일에 시작되었던 부마항쟁은 10월 26일 유신독재의 붕괴에 서막을 올리는 중요한 역사적 사건이었다고 보고 있는 것이다.

그러나 것처럼 유신체제 붕괴의 ‘도화선’ 내지 ‘서막’이라는 표현으로는 부마항쟁의 역사적, 헌법적 평가가 충분하다고 보기는 어렵다. 물론 반유신 저항운동으로서 부마항쟁 자체에 대한 역사적 평가는 어느 정도 공감대를 얻고 있지만, 어쩌면 여러 유신저항운동의 하나로서 불과 일주일 사이에 진압되어 버렸던 부마항쟁이 어느 지방에서 일어난 민중 봉기 수준을 넘어서 어떻게 그토록 중요한 역사적, 헌법적 의미를 가질 수 있는지가 충분히 설명되지는 못하기 때문이다. 이 점을 설명하려면 부마항쟁이 발발한 지 10일 후에 있었던 김재규의 10·26 거사와의

관련성 인식이 중요한데, 지금껏 이에 대한 논의도 많지 않았던 것 같다.

부마항쟁에 대한 역사적, 법적 평가에 있어서 이러한 불안정함은 부마항쟁에 대한 합당한 예우를 논하는 데도 걸림돌이 되고 있다고 생각된다. 불안정한 평가 상황은 합당하고 충분한 예우를 위한 공감대 형성을 방해할 수밖에 없을 것이기 때문이다. 현재 부마항쟁에 대해서는 다소나마 진실규명을 위한 노력과 함께 관련 보상법이 제정·시행 중이다. 하지만 부마항쟁의 역사적, 헌법적 의미가 여전히 분명하지 못한 상황에서 그 '예우'까지 충분히 이루어지고 있다고 보기는 어려운 상황이다.

이러한 맥락에서, 이 글은 부마항쟁의 역사적, 헌법적 의미를 어떻게 이해해야 하는지, 그리고 민주항쟁에 대한 예우의 법적 의미와 성격은 무엇이고, 또 부마항쟁의 예우 방안을 어떻게 구성하여 법안을 마련할 것인지에 대한 체계적인 문제의식을 바탕으로 시작되었다. 이하에서는 먼저, 부마항쟁의 배경과 역사, 그리고 10·26 사건과의 관련성 속에서 본 부마항쟁의 헌법적 의미를 평가해 보고, 이어서 민주항쟁에 대한 예우의 헌법적 원칙과 방법을 논하면서 부마항쟁에 대한 예우의 문제를 차례로 검토해 보고자 한다.

II. 부마항쟁의 역사와 헌법적 평가

1. 부마항쟁의 역사와 10·26의 관련성

1) 부마항쟁의 배경과 경과

부마항쟁은 박정희 정권의 독재와 장기집권에 대한 저항이었다. 5.16 군사쿠데타로 시작된 박정희의 군부독재와 장기집권은 헌법의 자유민주주의에 대한 파괴의 연속이었으며, 1972년 유신체제의 탄생으로 절정에 이르렀다. 이미 3선을 이룬 제7대 대통령 박정희는 1972년 10월 17일, 기습적인 「대통령 특별담화」¹⁾로 헌법상 발동요건에도 맞지 않는

비상계엄을 선포하여²⁾ 기존 헌법의 효력을 정지시키고, 군대를 동원하여 국회를 해산하고 모든 정치활동을 금지하면서³⁾ 국민에 대한 위협과 공포 속에서 유신체제를 탄생시켰다. 유신체제의 헌법이었던 이른바 ‘유신헌법’은 “합법적 독재체제의 구축”(계희열 2005, 145), “현대판 집행부 권력독점체의 전형”(성낙인 2021, 82), “장기집권과 독재의 제도화”(장영수 2020, 78) 등으로 평가되고 있다. 헌법적으로 볼 때 유신체제는 헌법의 권력분립을 근본적으로 파괴하고 종신대통령을 가능하게 하면서 대통령에 대한 권력통제를 무력화하고 국민의 기본권을 약화시키는 등 헌법파괴적인 체제였던 것이다(장영수 2018, 239; 한상범 2001, 330; 김명주 2010, 319). 역사적 평가에서도 박정희의 유신체제는 “개발동원체제를 파시즘적으로 재편한 것”으로서 ‘전체주의’에 해당

- 1) “만일 국민 여러분이 헌법 개정안에 찬성치 않는다면 나는 이것을 남북 대화를 원치 않는다는 국민의 의사 표시로 받아들이고 조국 통일에 대한 새로운 방안을 모색할 것임을 아울러 밝혀 두는 바입니다.” 1972. 10. 17. 「대통령 특별담화」 중에서.
- 2) 「계엄포고 1호」 1972년 10월 17일 19시를 기하여 하기 사항을 포고함
 - (1) 모든 정치 활동 목적의 옥내외 집회 및 시위를 일절 금한다. 정치 활동 목적이 아닌 옥내외 집회는 허가를 받아야 한다. 단, 관혼상제와 의례적인 비정치적 종교 행사의 경우는 예외로 한다.
 - (2) 언론 출판 보도 및 방송은 사전 검열을 받아야 한다.
 - (3) 각 대학은 당분간 휴교 조치한다.
 - (4) 정당한 이유 없는 직장 이탈이나 태업 행위를 금한다.
 - (5) 유언 비어의 날조 및 유포를 금한다.
 - (6) 야간 통행 금지는 종전대로 시행한다.
 - (7) 정상적 경제 활동과 국민의 일상 생업의 자유는 이를 보장한다.
 - (8) 외국인의 출입국과 국내 여행 등 활동의 자유는 이를 최대한 보장한다. 이 포고를 위반한 자는 영장 없이 수색, 구속한다.
 계엄사령관 육군대장 노재현
- 3) 지난 2018년 대법원은 1972년의 계엄 선포가 위헌, 위법하여 무효라고 판결하였다. “이 사건 계엄포고는 헌법과 법률에서 정한 요건을 갖추지 못한 채 발령되었고, 그 내용도 영장주의와 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배되며, 표현의 자유·학문의 자유·대학의 자율성 등 헌법상 보장된 국민의 기본권을 침해하는 것이므로, 이 사건 계엄포고가 해제 내지 실효되기 이전부터 이미 구 헌법, 현행 헌법, 구 계엄법에 위배된다. 따라서 이 사건 재판의 전제가 된 이 사건 계엄포고는 위헌이고 위법한 것으로 무효이다(위 2016도14781 판결 참조).” 대법원 2018. 12. 13. 자 2015모2381 결정 [재심인용결정에대한재항고] 참조.

한다고 보고 있다(조희연 2012, 142 이하; 김동춘 2020, 223 이하).

결국 많은 국민들은 유신체제 하에서 기본적 인권이 침해되거나 부정되는 상황을 겪으면서 무려 7년을 보냈다. 1973년부터 학계, 종교계, 언론계⁴⁾ 등의 많은 재야인사들뿐만 아니라 근로자와 학생들도 정권퇴진운동에 돌입하면서 유신헌법의 개정을 강력하게 요구하였으나, 박정희 정권은 유신헌법을 부정하는 것 자체를 박정희 개인에 대한 불신과 도전으로 받아들이면서 9차례에 걸친 ‘긴급조치’를 발표하여⁵⁾ 국민의 개헌 요구를 국헌문란으로 간주하고 탄압하였다.⁶⁾⁷⁾ 박정희는 1975년

-
- 4) 1974년 10월 24일의 동아일보 ‘자유언론 실천선언’이 대표적이다. “이것은 동아일보사 기자, 아나운서, 프로듀서 등이 7개월 동안 힘을 모아고 준비함으로써 가능했다. 그것이 자유언론 실천선언이 단 한 번의 성명서로 끝나지 않고 지속적으로 전개된 원동력이었다.” 미디어오늘 2012.12.27. 자 “[특별연재] 우리는 유신독재에 이렇게 저항했다” 기사 참조. <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=106849> (최종검색: 2021/10/04.)
- 5) 유신헌법에 대한 부정, 반대, 왜곡 또는 비방, 개헌 주장의 금지 등을 골자로 하는 긴급조치는 1974년 1월 8일 제1호를 시작으로 총 9차례 시행되었다. 1975년 5월 13일 시행된 「긴급조치 제9호」는 유언비어를 날조, 유폐하거나 사실을 왜곡하여 전파하는 행위, 집회·시위 또는 신문, 방송, 통신 등 공중전파 수단이나 문서, 도화, 음반 등 표현물에 의하여 대한민국 헌법을 부정·반대·왜곡 또는 비방하거나 그 개정 또는 폐지를 주장·청원·선동 또는 선전하는 행위, 학교 당국의 지도, 감독 하에 행하는 수업, 연구 또는 학교장의 사전 허가를 받았거나 기타 예외적 비정치적 활동을 제외한 학생의 집회·시위 또는 정치 관여 행위, 이 조치를 공연히 비방하는 행위를 금지하며, 이 조치 또는 이에 의한 주무부장관의 조치에 위반한 자는 법관의 영장 없이 체포·구속·압수 또는 수색할 수 있도록 하였다.
- 6) 과거 유신체제 하에서 대법원은 긴급조치를 정당화하였다. 예컨대 “대통령 긴급조치 9호(국가안전과 공공질서의 수호를 위한 대통령 긴급조치)는 헌법 53조 소정의 긴급조치이며 위 긴급조치는 사법적심사의 대상이 되지않는 것이므로(헌법 53조 4항) 위 긴급조치의 위헌여부제청신청을 받아들이지 아니한 원심의 결정에는 위법이 없다.”(대법원 1977. 5. 13. 자 77모19 전원합의체 결정) 그러나 2010년의 대법원은 위 판례를 변경하여 긴급조치 제1호가 위헌·위법이라고 판결하였다. “긴급조치 제1호가 해제 내지 실효되기 이전부터 유신헌법에 위배되어 위헌이고, 나아가 긴급조치 제1호에 의하여 침해된 각 기본권의 보장 규정을 두고 있는 현행 헌법에 비추어 보더라도 위헌이다. 결국 이 사건 재판의 전제가 된 긴급조치 제1호 제1항, 제3항, 제5항을 포함하여 긴급조치 제1호는 헌법에 위배되어 무효이다. 이와 달리 유신헌법 제53조에 근거를 둔 긴급조치 제1호가 합헌이라는 취지로 판시한 대법원 1975. 1. 28. 선고 74도3492 판결, 대법원 1975. 1. 28. 선고 74도3498 판결, 대법원 1975. 4.

1월 22일 「대통령 특별담화」를 통해 “만일 국민 여러분이 유신체제의 역사적 당위성을 인정하지 않고 현행헌법의 철폐를 원한다면 나는 그것을 대통령에 대한 불신임으로 간주하고 즉각 대통령직에서 물러날 것이다”라고 선언하면서 2월 15일 유신헌법과 자신에 대한 신임을 묻는 국민투표를 실시하기도 하였다.⁸⁾ 게다가 유신체제 하에서 1973년 김대중 납치사건, 유럽 간첩단 조작 사건과 서울대 최종길 교수 의문사

8. 선고 74도3323 판결과 그 밖에 이 판결의 견해와 다른 대법원판결들은 모두 폐기한다.”(대법원 2010. 12. 16. 선고 2010도5986 전원합의체 판결) 그리고 2013년에는 “대통령긴급조치 제4호는 그 발동 요건을 갖추지 못한 채 목적상 한계를 벗어나 민주주의의 본질적 요소인 표현의 자유를 침해하고, 영장주의에 위배되며, 법관에 의한 재판받을 권리와 학문의 자유 및 대학의 자율성 등 헌법상 보장된 국민의 기본권을 침해하는 것이므로, 그것이 폐지되기 이전부터 유신헌법은 물론 현행 헌법에 비추어 보더라도 위헌·무효이다.”라고 함으로써 긴급조치 4호도 위헌·위법이라고 판결하였다.(대법원 2013. 5. 16. 선고 전원합의체 판결)

- 7) 헌법재판소는 2013년 구헌법 제53조 등 위헌소원 사건에서 유신헌법 하의 긴급조치 제1호, 제2호, 제9호가 위헌이라고 결정을 하였다. “긴급조치 제1호, 제2호는 국가긴급권의 발동이 필요한 상황과는 전혀 무관하게 헌법과 관련하여 자신의 견해를 단순하게 표명하는 모든 행위까지 처벌하고, 처벌의 대상이 되는 행위를 전혀 구체적으로 특정할 수 없으므로, 표현의 자유 제한의 한계를 일탈하여 국가형벌권을 자의적으로 행사하였고, 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배되며, 국민의 헌법개정권력의 행사와 관련한 참정권, 국민투표권, 영장주의 및 신체의 자유, 법관에 의한 재판받을 권리 등을 침해한다. … 긴급조치 제9호는 학생의 모든 집회·시위와 정치관여행위를 금지하고, 위반자에 대하여는 주무부장관이 학생의 제적을 명하고 소속 학교의 휴업, 휴교, 폐쇄 조치를 할 수 있도록 규정하여, 학생의 집회·시위의 자유, 학문의 자유와 대학의 자율성 내지 대학자치의 원칙을 본질적으로 침해하고, 행위자의 소속 학교나 단체 등에 대한 불이익을 규정하여 헌법상의 자기책임의 원리에도 위반되며, 긴급조치 제1호, 제2호와 같은 이유로 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배되고, 헌법개정권력의 행사와 관련한 참정권, 표현의 자유, 집회·시위의 자유, 영장주의 및 신체의 자유, 학문의 자유 등을 침해한다.” (헌재 2013. 3. 21. 2010헌바132 등, 판례집 25-1, 180)
- 8) 박정희는 이 국민투표에서 유권자 79.8%의 투표와 투표자 73.1%의 높은 지지를 얻었지만, 이 국민투표가 끝나자마자 다시 개헌 요구가 거세게 일었으며 결국 1975년 5월에 긴급조치 제9호를 발표하게 되었던 것이다. 당시 민주통일당은 이 국민투표를 위헌으로 규정하고 대법원에 국민투표정지가처분을 신청하였으나 대법원은 이 가처분 신청이 법적 근거가 없다는 이유로 각하 결정하였다.(대법원 1975. 3. 25. 75주1 사건 제2부판결)

사건, 1974년 민청학련 사건 및 인혁당 재건위 조작 사건, 1975년 장준사 의문사 사건⁹⁾ 등이 일어났고, 함석헌, 박형규, 문익환, 백기완 등 재야인사들과 수많은 국민들이 유신정권에 반대한다는 이유로 생명의 위협을 받거나 투옥되거나 자유를 박탈당하는 등, 조직적인 인권 탄압과 국가폭력이 자행되었다.

박정희의 유신체제에 대한 국민적 저항은 마침내 국회의원 선거에서도 나타나기 시작하였다. 유신헌법 하에서는 국회의원 정수의 3분의 1을 대통령의 추천을 받아 통일주체국민회의에서 선출하도록 하여 사실상 대통령의 국회의원 임명제를 취하고 있었기 때문에 특별한 이변이 없는 한 국회의석의 3분의 2 이상을 여당인 민주공화당과 유신정우회 소속 의원으로 채울 수 있게 제도적으로 확보되어 있었다(계희열 2005, 145). 그러함에도 불구하고 1978년 12월 12일에 실시된 제10대 국회의원 선거에서 야당인 신민당이 여당인 민주공화당보다 의석수에서는 뒤졌지만 득표율에서는 1.1퍼센트 앞서는 결과가 나타났던 것이다(김명주 2010, 334).

유신체제 하에서 국민경제는 성장하였으나¹⁰⁾ 1970년대 말 경제 상황은 매우 나빴던 것으로 전한다. 특히 1970년대 말 과잉 중북투자의 문제, 2차 석유파동에 따른 외채 누증, 무역 적자, 기업 파산과 실업, 물가고에 인플레 가능성 등은 경제적 불안 요소였다(정해구 2012, 29). 또한 1979년에 터진 제2차 석유파동은 개발통원체제로서의 유신체제의 경제적 사정을 어렵게 만들었다(김 원 2008, 77 이하; 조희연 2012, 195 이하). 또 그러한 경제 성장은 소수 재벌에 대한 특혜와 비리 그리고 착취적인 노동 환경에 따른 사회적 차별과 긴급조치 제9호의 위협

9) 장준하의 죽음은 “비열하게 실족사를 가장한 암살”이었다고 보는 사람이 적지 않다.(김삼웅 2009, 39)

10) 1973년 중동전쟁으로 인한 오일쇼크로 국민경제에 어려움이 있었으나, 1976년에는 15.1%의 높은 성장률을 기록하였고, 1977년과 1978년에도 10%대의 고성장 기조를 유지하였다. 또 1977년 12월 22일에는 수출 100억 달러를 돌파하였으며, 1962년의 수출액이 5,600만 달러였던 것에 비하여 약 200배가 성장한 것이었다. 그러나 그러한 성장은 베트남 특수, 중동 특수에 힘입은 것이기도 하였다.

속에서 이루어진 것이었다는 점에서 정치경제적 불평등의 문제를 내포하는 것이었다. 부마항쟁 당시 세무서나 부유층에 대한 공격 사례는 이러한 경제적 불평등에 대한 민심의 분노를 보여준다(차성환 2012, 78).¹¹⁾

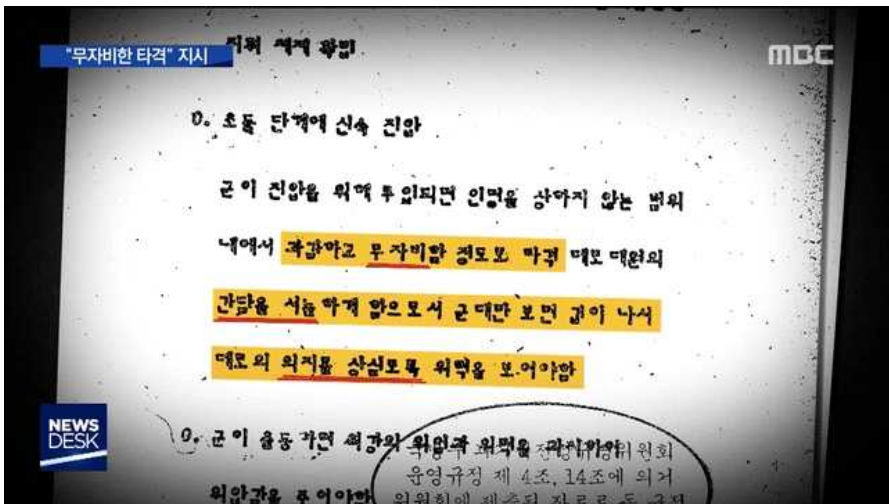
그러던 차에 1979년 8월 9일에 유신체제 하에서 대표적인 노동 탄압 사건이었던 ‘YH무역 사건’이 발발하였다. ‘YH무역 사건’은 1979년 8월 9일에 가발 업체였던 YH무역의 여성 노동자 187명이 회사 운영 정상화와 노동자 생존권 보장을 요구하며 서울 마포구 도화동 신민당사에서 농성을 벌였던 사건이다. 경찰이 8월 11일에 신민당사에서 농성 중이던 여공들을 강제 진압하는 과정에서 김경숙씨가 경찰의 가격으로 사망하는 일까지 발생하였다(한홍구 2014, 349). 당시 신민당 총재로 떠오른 김영삼 의원은 이 일을 계기로 박정희 정권과 더 강하게 대립하였으며, 그즈음 법원의 가처분 결정으로 김영삼 총재의 총재 직무가 정지되는 사건이 발생하기도 하였다. 당시 김영삼 의원은 9월 16일 뉴욕 타임스와 인터뷰에서 “국민들로부터 유리된 소수의 독재 정부냐, 민주주의를 갈망하는 대다수 대한민국 국민이나, 둘 중 하나를 미국 정부가 선택해서 민주주의를 지켜야 할 것이다.”라는 발언으로 박정희를 노골적으로 비난하기도 하였다. 결국 10월 4일에는 민주공화당과 유신정우회가 김영삼 의원의 제명안을 날치기로 통과시키고 김영삼의 정치활동을 중단시키는 사건까지 발생하였다. 이러한 일련의 사건으로 김영삼 총재의 정치적 고향인 경남과 부산 일대에서는 박정희에 대한 감정이 악화되었으며(이은진 2008, 114), 유신체제에 대한 저항의식은 더욱 깊어져 갔다.

이러한 배경에서 마침내 1979년 10월 16일에 ‘유신철폐, 독재타도’라는 구호로 부산대학교에서 시작된 학내 집회·시위는 곧 고신대, 동아대 학생과 일반 시민 수천여 명까지 가세한 부산 일대의 민중 시위로 확대되었다. 이어서 경남 마산 지역에서도 경남대학교 학생들을 중심으

11) 특히 1970년 11월 13일 “근로기준법을 준수하라, 우리는 기계가 아니다”라고 외치며 분신하였던 전태일 사건은 박정희 시대 전반의 경제적 불평등과 열악한 노동 환경을 잘 보여주는 사례였다고 할 수 있다.

로 집회·시위가 일어나더니 마산·창원 일대 시민들이 합세하기 시작하였는데, 부산과 경남 일대의 민중 시위는 점차 박정희 유신체제에 대한 ‘민중 항쟁’의 형태로 바뀌면서 자칫 전국적인 항쟁으로 번질 가능성이 매우 높은 상황이었다.

이에 박정희 정권은 10월 18일 부산 지역에 헌법상 요건에도 맞지 않는 ‘비상계엄령’을 선포하면서 무장한 공수부대와 해병대를 투입하고 장갑차까지 동원하는 방법으로 대대적인 시위 진압에 나섰다. 또 10월 20일에는 마산, 창원 지역에 위수령을 선포하면서 역시 군대를 이용하여 유신체제에 대한 민중 저항을 탄압하였다.



출처: MBC 뉴스데스크

위 사진은 2019년 MBC 뉴스데스크를 통해 보도된 부마항쟁 당시의 계엄군 문건 중 일부이다.¹²⁾ 이 보도에 따르면 부마항쟁 당시 보안사

12) “[단독] 전두환, 부마항쟁 진압 지휘했다…문건 최초 확인” 2019-04-22 MBC 뉴스데스크 https://imnews.imbc.com/replay/2019/nwdesk/article/5260134_28802.html “18일 새벽 0시, 부산에 비상계엄이 선포됩니다. 3공수 특전여단과 해병 1사단 7연대가 계엄군으로 투입됩니다. MBC가 입수한 해병 7연대의 상황일지입니다. 18일 새벽 3시 50분 해병대가 부산대학교에

령관이었던 전두환이 직접 부산에 내려와 ‘계엄사령관’에게 진압 계획을 ‘지시’하고 돌아갔다고 하였다. 계엄사령관보다 계급이 낮은 보안사령관이 직접 현장 지시를 하고 갔다는 사실을 통해 한편으로는 부마항쟁의 진압에 박정희의 직접적 관여가 있었음을 추정해 볼 수 있고, 또 다른 한편으로는 이때 이미 전두환의 신군부가 박정희의 비호 아래 상당한 세력으로 잉태되고 있었음을 알 수 있다.

2) 부마항쟁의 결과와 자료 부족의 문제

부산·마산 일대의 집회·시위는 결국 무장한 군인까지 동원하여 강압적이고 폭력적인 방법으로 진압되었지만, 부마항쟁의 진실은 불행히도 30년 넘게 금기시되며 오랜 기간 베일에 싸여 구체적 진상이 드러나지 못한 채 잊혀졌다. 안타깝게도 부마항쟁 관련 사건은 박정희 정권에 대한 비판에 소극적이던 당시 언론의 태도뿐만 아니라(한홍구 2014, 388; 정유경 2011, 313)¹³⁾ 계엄군에 의한 검열 등의 방법으로 보도가 통제되었으며(정유경 2011, 313),¹⁴⁾ 5·18민주화운동 당시 광주 상황을 비밀리에 촬영하여 외국으로 긴급 보도하였던 ‘위르겐 힌츠페터’와 같

진입하고, 이어 오후 2시쯤, 누군가 부산대에 도착합니다. 국군 보안사령관 전두환입니다. 계엄사령부 지휘계통과 아무 관계 없었던 보안사령관이, 부산엔 왜 왔을까. MBC는 계엄사령부가 설치됐던 부산 군수사령부의 내부문건을 입수했습니다. 부산대 방문 두 시간 전, 전두환은 당시 계엄사령관, 3공수 특전 여단장 등과 함께 진압작전 계획을 검토합니다. 이 자리에서, ‘**소요사태 수습은 초기 진압이 가장 중요하다**’, ‘**시위대에 강력한 수단을 사용하라**’는 등, 부마항쟁을 초동 강경진압하자는 결론이 나옵니다.” 이 보도에서 공개된 계엄군 문건에는 “과감하고 무자비할 정도로 타격, 데모 대원의 간담을 서늘하게 함으로써 군대만 보면 겁이 나서 데모의 의지를 상실토록 위력을 보여야 함”이란 문구가 적혀있다.

- 13) 이러한 점은 당시 시위대의 습격 대상이 파출소에 이어 언론인과 언론사였던 점에서 잘 드러난다. 당시 시위대는 부산 시위를 제대로 보도하지 않으면서 10월 유신 7주년만 강조하던 언론에 분노하였던 것이다.
- 14) 이와 관련한 뉴스 보도로는 “알리지 못한 ‘부마항쟁’…계엄군의 집요한 ‘보도 지침’” 2019-10-02 Jtbc 뉴스 https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB11888808 그리고 “부마항쟁 당시 계엄군 보도검열 작성 확인” 2019-10-04 국제신문 <http://www.kookje.co.kr/news/2011/asp/newsbody.asp?code=0100&key=20191004.99099001903>도 참조.

은 외국인 기자의 역할도 없었던 것으로 보인다(한국기자협회 1997 등 참조).

그러나 불과 6개월 후인 1980년 5월 18일, 전두환의 신군부 쿠데타에 저항하는 민중 항쟁이 광주에서 발발하고 그 과정에서 다시 군대를 동원하여 무력으로 잔인하게 진압하는 모습이 만천하에 드러났다. 혹자가 부마항쟁에서의 무력 진압 경험이 광주에서 재현되었을 것이라고 평가하였듯이 우리는 거꾸로 5·18민주화운동에 비추어 6개월 전 부마항쟁의 모습을 떠올려 볼 수 있고, 또 앞서 언급한 계엄군 문건에서 확인할 수 있듯이 부마항쟁의 진압의 과정에서도 처참하게 국가폭력이 자행되었음을 어렵지 않게 추정해 볼 수 있다.

부마항쟁에 관한 기록에 따르면, 신원미상의 사망자가 3명, 연행된 사람은 총 1,563명이었다. 군법회의에 회부된 87명 중 단순가담자 67명은 소취하되었고, 20명은 실형선고를 받았으며, 일반검찰에 송치된 31명은 전원 소취하, 651명은 즉결심판에 회부되고, 792명은 훈방조치되었다.¹⁵⁾ 또한 당시 시위 과정에서 부상을 입은 사람들의 규모도 상당수에 이를 것으로 추정되나 정확한 확인은 사실상 불가능한 상황으로 보이며 이 밖에도 해직되거나 학교에서 학사징계를 받은 사례도 확인되었다.

이러한 피해 통계는 단지 공식적으로 확인된 최소한의 인원수로 보이며, 이 밖에도 많은 사상자와 피해자가 있을 것으로 추정된다. 하지만 부마항쟁의 경우 전해지고 있는 관련 자료가 많지 않아 항쟁 관련자의 인정이나 관련자의 피해 사실 확인 자체가 어렵고 논란이 있다는 특징이 있다.(이러한 논란 상황을 보여주는 것으로 정광민 2017, 245-251).

3) 부마항쟁과 10·26 거사의 불가분적 관련성

우리는 5·18민주화운동이 비록 무장 군인에 의해 진압되었지만 오랜

15) 2021. 8. 국회 정무위원회 전문위원 정대영의 검토보고서 참조.

민주화의 전통을 이어간 민중항쟁으로 기억하면서 결국 1987년 6·10민주항쟁으로 신군부 지배가 종식되는데 밑거름이 되었다고 평가하고 있다. 마찬가지로 1979년 부마항쟁이 일주일 만에 무장 군인에 의해 진압되었지만 단순한 반정부 시위에 그치지 않고 ‘유신체제 붕괴의 도화선’이라는 역사적 의미를 부여할 수 있는 것은 이후 유신체제가 실제로 붕괴되었기 때문이고, 이로써 대한민국의 민주화의 가능성을 새롭게 열었기 때문이다. 그래서 부마항쟁과 10·26은 분리하기 어려운 밀접한 관련 속에 있다고 보지 않을 수 없다.

물론 이에 대해서는 다음과 같은 반론도 제기될 수 있을 것이다. 첫째, 10·26으로 박정희가 사망하지 않았더라도 언젠든 부마항쟁의 불씨는 또 다른 지역에서 민중 저항의 불길로 되살아날 수 있는 상황이었으므로 양자를 관련짓는 것은 무리라는 의견이 있을 수 있다. 김재규 스스로도 부마항쟁의 불씨가 전국적 민란으로 확대될 가능성이 있다고 보았으며(조정관 2009, 79), 강만길 교수도 “김재규에 의해 박정희가 살해되지 않고 유신정권이 유지되었다면 4·19 때와 같이 부마항쟁에 뒤이은 민중항쟁이 확대될 수 있었을 것”이라고 평가한 바 있다(강만길 2020, 298). 또한 10·26 사건으로 인해 한국 민주화 과정에서 차지하는 부마항쟁의 역사적 의의와 성과가 잘 부각되지 못하였다고 보는 시각도 있다(김경호 2000, 2).

그러나 김재규는 부마사태의 상황을 심각하게 이해하였던 반면 박정희나 차지철 등은 오히려 대규모 유혈사태도 가능하다는 태도를 보였다는 점에서 설령 또 다른 민중 저항이 있었다라도 성공은커녕 심각한 인명피해가 계속될 것으로 예견되는 상황이었다. 이러한 상황은 당시 중앙정보부장이었던 김재규가 직접 부산에 내려가 시위 상황을 살펴보고 대통령에게 보고한 내용에서도 잘 드러난다. 김재규는 부마항쟁이 단순히 불순세력의 조종에 의해 일어난 사건이 아니라 유신체제에 대한 도전과 박정희 정권에 대한 국민적 불신임의 결과로 파악하면서 이것이 전국적인 민중 봉기로 확산될 가능성을 직감하고 대통령에게 보고하면서 대국적인 정치로의 변화를 주문하였다. 그러나 박정희는 자신

이 직접 국민 시위대에게 발포명령을 내리겠다고 말하였고 차지철 경호실장도 캄보디아의 킬링필드처럼 대량 학살도 불사할 수 있다는 발언을 서슴지 않았다. 만약 10·26이 없었다면 다른 민중항쟁으로 유신 독재가 끝날 수 있었을 것이라 가정하여 보기에는 유신체제의 뿌리가 깊었고, 오히려 유신정권에 의한 더 처절한 탄압과 유혈사태로 더 깊은 독재의 수렁에 빠져들었을지도 모를 일이다.¹⁶⁾ 결국 김재규의 10·26 거사는 당시로서는 대규모 유혈사태를 피하면서 유신체제를 끝내고 자유민주주의를 회복할 수 있는 유일하고 확실한 방법으로 인식될 수 있었던 것이다.

둘째, 김재규 자신이 유신체제의 수혜자 중 한 명이었다는 점에서 10·26을 반유신 저항운동인 부마항쟁과 연관 짓는 것이 부당하다는 반론도 있을 수 있다. 그래서 혹자는 김재규의 어설픈 행동으로 인해 오히려 민중봉기로 유신정권을 타도할 기회를 잃었다고 비판하기도 한다.

물론 김재규 자신이 유신체제의 수혜자였음을 부정하기는 어려운 것이다. 그러나 유신체제의 수혜자라는 사실 때문에 김재규의 마음속에 유신체제의 종식에 대한 역사 인식과 실천적 결단이 불가능하였다고 단언하기는 어렵다. 오히려 유신체제의 권력 핵심부에 있는 김재규 자신만이 유신의 심장을 쏠 수 있는 상황이었고, 김재규가 스스로 증언하듯이 10·26은 민중의 유혈사태 없이 유신체제를 끝낼 수 있는 가장 확실한 대안이었다고 볼 여지도 충분하다.¹⁷⁾

그래서 부마항쟁과 10·26 거사를 연결하기 위해서는 10·26 거사의 동기가 중요할 것으로 보인다. 이와 관련하여 부마항쟁의 진압을 두고 벌어진 박정희 정권 내부의 갈등과 대립이 격화된 결과라거나(예컨대

16) 김재규가 그렇게 우려하던 대규모 유혈사태는 결국 전두환 신군부에 의해 1980년 5·18 광주에서 실현되고 말았다. 그 와중에 신군부는 5. 20. 김재규의 상고심이 기각되자, 불과 나흘만인 5. 24.에 김재규의 사형을 서둘러 집행하였다.

17) 더구나 당시 정부 요직 개편설로 차기 중앙정보부장으로 법무장관 김치열과 내무장관 구자춘이 거론되고 있는 상황에서 아직 자신이 중앙정보부장으로 있을 때가 전국적 민중봉기로 인한 유혈사태를 막고 ‘거사’를 성공시킬 수 있는 마지막 기회였을 것이다.

심미숙 2019, 115), 또는 김재규의 권력욕과 차지철에 대한 사적 감정에서 촉발된 우발적 사건이었다는 신군부의 주장이 오랫동안 인정되어 왔다.¹⁸⁾ 합수부 수사책임자 전두환은 계엄 하에서 언론을 통제하면서 “김재규가 과대망상에 사로잡혀 대통령이 되겠다는 어처구니없는 허욕으로 빚어낸 내란 목적의 살인사건”이라고 규정하였다.

그러나 김재규는 법정 증언에서 박정희와의 개인적인 인연에도 불구하고 “야수의 심정으로 유신의 심장을 쏘았다”고 말하면서 10·26은 “유신체제를 철폐하고 자유민주주의를 회복하기 위한 혁명”이었다고 일관되게 진술하였다.¹⁹⁾ 당시 유신체제는 박정희 개인의 독재와 종신 집권을 공고하게 제도화한 것이었고 이미 박정희 자신이 곧 유신체제가 되어 버린 상황이었으며, 특히 일체의 비판을 허용하지 않는 박정희의 성격을 생각해 볼 때 박정희의 죽음만이 유신체제를 끝내고 자유민주주의를 회복할 수 있는 유일한 방법이라 보았던 것이다(한홍구 2014, 399). 김재규는 법정에서 1972년 유신헌법이 반포되었을 때부터 이미 유신헌법체제를 철폐해야 할 필요성을 인식하기 시작하였고 이후 여러 차례 거사(암살)를 기도하였다고 진술하였으며, 또 1976년 12월에 중앙정보부장이 된 이후에는 박정희 대통령에게 예컨대 직선제로의 개헌, 긴급조치 10호를 명분으로 한 긴급조치 9호의 해제 등을 수차례 건의하였으나 받아들여지지 않았다고 하였다(한홍구 2014, 399). 결국 박정희의 죽음 외에는 더이상 다른 방법이 남지 않은 상황이었다는 것이

18) 10·26 사건을 수사한 전두환의 보안사와 합동수사본부는 10·26 거사의 이유를 김재규 중앙정보부장과 차지철 경호실장 간의 개인적 원함과 김재규의 권력욕으로 발표하였다. 그러면서 정작 김재규의 죄목은 ‘내란목적’ 살인으로 기소하였다. 그러나 이후 전두환 신군부의 12·12와 5·17 쿠데타 행보에 비추어 볼 때 그러한 합수부의 수사내용은 사실 왜곡일 가능성이 높다. 따라서 합수부의 발표만을 근거로 10·26 거사의 본질을 단정하거나 이해하기는 어렵다. 그러나 항간에는 여전히 이러한 점이 무비판적으로 수용되고 있는 것으로 보인다.

19) 김재규는 상고이유에서 “유신체제는 더 이상 지탱할 수 없을 정도의 한계점에 와 있었고, 유신체제를 철폐하고 자유민주주의를 회복시키기 위한 방법으로는 10·26 혁명 이외에는 다른 방법은 전혀 없었다”고 하였다. 대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 전원합의체 판결, 대법원전원합의체판례집 형사편 II(1978~1987), 법원행정처, 227~230쪽 참조.

다. 김재규는 사형 집행 전날에 남긴 마지막 유언에서도 다시 한번 이러한 사실을 말하였다(김성태 2012, 옥중유언 부분).

한편, 장준하의 장남인 장호권 「사상계」 대표가 「일요신문」과의 인터뷰에서 밝힌 장준하와 김재규의 관계도 김재규의 거사 동기를 밝혀준다. 장호권 대표는 “선친(장준하)은 1975년에 이미 ‘거사’를 준비하면서 재야인사뿐만 아니라 군장성급 인사들과도 물밑접촉이 있었으며 거기에는 김재규 부장도 포함되어 있었다. 평소 선친은 김 부장을 ‘민주화 일을 같이 할 애국 군인’으로 평할 정도로 두 분은 의기투합하는 관계였다.”고 회고하였는데(김명국[시사저널], 김성태 2012, 22-23에서 재인용)²⁰ 이는 김재규의 10·26 거사가 우발적이거나 개인의 권력욕에 의한 것이 아니라, 유신독재체제를 철폐하려는 오랜 계획에서 나온 행동이었음을 보여준다.

요컨대, 김재규의 그러한 평소 역사 인식은 때마침 ‘유신철폐, 독재타도’라는 구호를 앞세운 부마항쟁을 계기로 구체화되었던 것으로 볼 수 있고, 부마항쟁으로 표출된 유신체제에 대한 국민적 저항이 김재규의 10·26 거사를 가능하게 하고 또 정당성을 부여했던 것이다(장영수 2018, 258).

부마항쟁이 없었다면 당장 10·26 거사도 결행되기 어려웠다고 볼 수 있다. 그래서 부마항쟁이야말로 10·26의 직접적인 배경요인이었다고 평가된다(조정관 2009, 80). 또한 10·26이 없었다면 부마항쟁에 ‘유신체제 붕괴의 도화선’이라는 그런 중요한 역사적 의미를 부여하기도 쉽지 않았을 것이다. 따라서 부마항쟁과 10·26 거사는 불가분적으로 하나의 ‘국민적 저항행위’로 묶는 것이 타당하다. 부마항쟁은 비록 계엄군에 의해 진압되었지만, 그들이 지켰던 ‘유신철폐, 독재타도’의 불길은 사그라지지 않고 일주일 후 결행된 김재규의 10·26 거사에 의해 유신체제의 붕괴로 이어졌다는 점에서 결과적으로 부마항쟁은 성공한 것으로 평가될 수 있다. 다만 그럼에도 불구하고 10·26 거사로 단지 유신체제

20) 그러나 이러한 장준하의 거사 계획은 D-day를 사흘 앞둔 8월 17일 장준하의 갑작스런 의문사로 인해 수포로 돌아갔다고 평가되기도 한다.

의 최상층부 핵심만 제거되었을 뿐, 유신체제를 떠받치던 잔존 세력은 그대로 남아 있었다는 점에서 절반의 성공에 불과하다는 평가(정해구 2012, 30)도 부정하기는 어려울 것이다.²¹⁾

2. 10·26과의 관련성에서 본 부마항쟁의 헌법적 의의와 평가

지금껏 많은 학자들이 부마항쟁의 역사적 의미를 ‘유신체제 붕괴의 도화선이 된 시위’ 정도로 평가해 왔다. 그러나 그 불이 어디로 옮겨붙었는지를 생각해 본다면 부마항쟁은 10·26과의 관련성 위에서 다시 평가되지 않을 수 없다. 즉, 1979년 부마항쟁은 10·26과 함께 유신체제에 종지부를 찍는데 기여했다고 볼 수 있으며, 따라서 1960년 4·19 민주혁명에서 1980년 5·18광주민주화운동을 거쳐 1987년 6·10민주항쟁으로 이어지는 민주화의 역사적 연속성을 잇는 중요 사건(홍순권 2011, 29)으로 파악될 수 있는 것이다.

부마항쟁 관련 법안들의 제안 이유에서도 대체로 부마항쟁을 대한민국 민주화의 역사적 연속성 속에서 평가하고 있다. 그러나 정작 유신체제를 결정적으로 종식시킨 10·26 거사에 대해서는 함구하고 있다. 이러한 부분적인 평가는 불안정하고 불충분한 것이 아닐 수 없다.

예컨대 2011년 7월 4일 조경태의원 등 20인은 「부마민주항쟁 진상 규명 및 관련자 명예회복과 예우 등에 관한 특별법안」의 제안 이유에서 부마항쟁의 의미에 대해 “1979년 10월의 부마민주항쟁은 이 나라 민주화 역사에서 3·15의거와 4·19혁명의 정신을 계승하여 국민주권 회복을 위해 군사독재에 항거한 범시민적 민주화운동으로서, 5.18민주화운동, 6월 항쟁의 선구적 운동이었다”고 평가하였지만, 10·26 거사에 대한 언급은 없다. 또 2013년 9월 5일 박민식의원 등 14인이 “부마민

21) 그래서 10·26 이후 일어났던 김재규 구명운동이 만약에 성공하고 민주화에 대한 국민적 기대를 확실하게 실현하여 나아갔더라면 전두환 신군부가 등장하거나 그렇게 함부로 쿠데타로 집권하기는 어렵지 않았을까 하는 아쉬움이 남는다.

주항쟁 기념일” 제정 촉구 결의안을 발의하였을 때도 “부마민주항쟁은 우리나라 민주화역사에서 3·15의거와 4·19혁명의 정신을 계승하여 국민주권 회복을 위해 군사독재에 항거한 범시민적 민주화운동임과 동시에 5·18광주민주화 운동, 6·10민주항쟁으로 이어진 역사적 사건의 단초가 되었다는 점에서 대한민국 민주화 역사의 전환점을 만든 의거”라고 평가하였고, 2019년 5월 1일 전재수의원 등 46인이 “부마민주항쟁 국가기념일”의 지정 촉구 결의안을 발의했을 때도 “헌법에 보장된 국민의 기본권을 침해한 유신체제의 종말을 불러왔고 5·18 광주 민주화운동과 6월 민주항쟁 등 대한민국 민주화대장정의 토대가 되었던 부마민주항쟁은 대한민국 민주주의 역사이자 소중한 유산으로 역사적·정치적·문화적 의의와 국민통합에 기여하는 가치를 지니고 있다”고 평가하였지만, 유신체제를 종말에 이르게 한 10·26 관련 언급은 없었다. 또 2021년 6월 22일 전재수의원 등 10인이 발의한 「10·16 부마민주항쟁 유공자예우 및 단체설립에 관한 법률안」에서는 부마항쟁을 “3·15의거와 4·19혁명의 정신을 계승하여 유신군사독재에 대한 항거를 통하여 국민주권과 민주헌정질서를 회복하고자 한 민주화운동”으로 평가하였지만, 예우의 범위를 10·26 사건에까지 확대하지는 못하였다.

물론 부마항쟁을 이러한 역사적 연속성의 시각에서 평가하는 것은 타당하다. 그러나 부마항쟁은 10·26과 함께 평가되어야 그 실체가 올바르게 드러날 수 있다. 그랬을 때 10.16에 시작되었던 부마항쟁은 10일 후 김재규의 거사로 이어짐으로써 ‘자유민주주의의 회복을 위하여 유신체제에 저항한 민중 항쟁’, 즉 ‘압제에 대한 저항’으로 평가될 수 있다.

헌법적 의미에서 ‘저항권’이란 민주주의 헌법을 파괴하는 압제에 대한 저항을 의미하며, 그 자체로 국민이 보유하는 ‘불가침의 기본적 인권’이다. 저항권은 이미 존 로크(John Locke)의 ‘통치론’ 등에서 이론적으로 정당화되었다(존 로크[강정인·문지영 역] 2013, 212), ‘압제에 대한 저항’은 1776년 미국 독립선언서에서 명시되었으며,²²⁾ 1789년 프랑스 인권선언 제2조에서도 중요한 인권으로 재차 확인되었다.²³⁾ 2차

세계대전 이후 독일은 국민의 ‘저항권’을 직접 헌법전(GG)에 명시하기도 하였다.²⁴⁾ 인간의 존엄, 그리고 자유와 평등이라는 인권 보장을 위한 근대적 민주 체계를 수립하면서 동시에 그러한 헌법 체계를 위협하고 침해하는 세력에 대해 민주주의 헌법을 수호하기 위하여 국민이 저항할 수 있다는 것은 초헌법적 정당성을 지니기 때문이다. 따라서 헌법 파괴적인 정부를 다시 헌법을 준수하는 민주적인 정부로 바꾸려는 국민적 저항은 문자화된 헌법전(text)을 초월하는 당위성을 지닌다.

그러나 1980년 김재규에 대한 1심, 항소심 군법회의와 대법원은 - 그것이 피고인의 재판청구권을 심각하게 침해하는 졸속의 위헌적 재판이었음에도 불구하고 - 10·26 거사를 오히려 신군부의 수사 발표 내용에 따라 ‘내란 목적 살인’으로 규정하였다.²⁵⁾ 게다가 당시 10·26 사건에 대한 1심과 항소심 군법회의는 피고인의 방어권을 심각하게 침해하면서 합수부 관계자들이 재판부에 쪽지를 전달하는 ‘쪽지 재판’이었고, 대법원의 상고심 재판도 12·12 쿠데타에 성공한 신군부의 압력과 위협 속에서 졸속으로 진행된 재판이었다는 점에서 피고인의 재판청구권을 심각하게 침해하는 위헌적 재판이었던 것이다(한홍구 2016, 146-149

22) 미국 독립선언문 제2조 “우리는 다음과 같은 사실을 자명한 진리로 받아들인다. 즉 모든 사람은 평등하게 창조되었고, 창조주는 몇 개의 양도할 수 없는 권리를 부여했으며, 그 권리 중에는 생명과 자유와 행복의 추구가 있다. 이 권리를 확보하기 위하여 인류는 정부를 조직했으며, 이 정부의 정당한 권력은 인민의 동의로부터 유래하고 있는 것이다. 또 어떤 형태의 정부이든 이러한 목적을 파괴할 때에는 언제든지 정부를 개혁하거나 폐지하여 인민의 안전과 행복을 가장 효과적으로 가져올 수 있는, 그러한 원칙에 기초를 두고 그러한 형태로 기구를 갖춘 새로운 정부를 조직하는 것은 인민의 권리인 것이다. ...”

23) 「인간과 시민의 권리선언」 제2조 “모든 정치적 결사의 목적은 인간의 자연적이고 소멸될 수 없는 권리를 보전함에 있다. 그 권리란 자유, 재산, 안전, 그리고 압제에의 저항이다.”

24) 독일 기본법(GG) 제20조 (연방국가적 헌법, 저항권) ①독일연방공화국은 민주적이고 사회적인 연방국가이다. ②모든 국가권력은 국민으로부터 나온다. 국가권력은 국민에 의하여 선거와 투표를 통해 행사되고, 입법·집행 및 사법기관을 통해 행사된다. ③입법은 헌법적 질서에 구속되고, 집행과 사법은 법률과 법에 구속된다. ④모든 독일인은 이러한 질서를 전복하려는 자에 대하여, 다른 구제수단이 없는 경우, 저항할 권리를 갖는다.

25) 대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 판결 참조.

).²⁶⁾ 그런 대법원은 저항권이란 게 실정법에 근거가 없는 것이므로 재판규범으로 사용할 수 없다는 이유로,²⁷⁾ 10·26이 부마항쟁에서 촉발된 자유민주주의 회복의 국민적 요구를 실현시키려는 부득이한 저항행위였다는 김재규의 주장을 받아들이지 않았다.

그러나 저항권이란 것은 본질적으로 실정법상의 근거에 상관없이 인정되는 초실정적인 기본적 인권이며, 시민혁명을 거쳐 탄생한 근대헌법 체제에서는 이미 불가침의 권리로서 전제되어 있으므로, 법원이 존중해야 할 ‘재판규범’에 속함은 물론이다.²⁸⁾ 또한 저항권은 유신헌법 전문(前文)의 “4·19” 부분에 간접적으로 근거할 뿐만 아니라 헌법 제103조 “법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판한다”의 “헌법” 부분에 이미 내재해 있는 것이므로, 대법원은 당연히 피고인이 주장한 ‘저항권’의 행사 여부를 판단했어야 했다.

요컨대, 김재규의 10·26 거사를 포함한 부마항쟁은 자유민주주의의

26) 이러한 위헌적 재판의 정황은 당시 보안사가 불법적으로 재판을 녹음하였던 테이프가 40년 만에 공개되면서 더 확실하게 드러났다. 시사IN의 보도에 따르면, “알려지지 않은 재판 내용을 비롯해 신군부가 자행한 변호인단 협박, 사법부 능욕 등 재판 개입 정황이 고스란히 담겨 있다.”고 하였다. 이에 대해서는 “40년 만에 공개된 ‘김재규 재판’ 녹음 테이프” 2020-06-25 시사IN 기사 참조.

27) “현대 입헌 자유민주주의 국가의 헌법이론상 자연법에서 우리나라의 자연권으로서의 소위 저항권이 헌법 기타 실정법에 규정되어 있든 없든 간에 엄존하는 권리로 인정되어야 한다는 논지가 시인된다 하더라도 그 저항권이 실정법에 근거를 두지 못하고 오직 자연법에만 근거하고 있는 한 법관은 이를 재판규범으로 원용할 수 없다. 더구나 오늘날 저항권의 존재를 공인하는 학자 사이에도 그 구체적 개념의 의무내용이나 그 성립요건에 관해서는 그 견해가 구구하여 일치된다 할 수 없어 결국 막연하고 추상적인 개념이란 말을 면할 수 없고, 이미 헌법에 저항권의 존재를 선언한 몇 개의 입법례도 그 구체적요건은 서로 다르다 할 것이니 헌법 및 법률에 저항권에 관하여 아무런 규정도 없는 (소론 헌법전문중 ‘4.19의거운운’은 저항권 규정으로 볼 수 없다) 우리나라의 현 단계에서는 더욱이 이 저항권이론을 재판의 준거규범으로 채용 적용하기를 주저 아니할 수 없다. 따라서 위 당원의 판례를 변경할 필요를 느끼지 아니한다 할 것이어서 원심에 이점에 관한 법리오해 있다는 논지는 받아들일 수 없다.” (대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 판결)

28) 대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 판결 중 피고인 김재규에 대한 상고이유부분을 참조. 특히 대법원전원합의체판례집 형사편 II(1978~1987)에서 저항권과 형법 제20조 정당행위 관련 부분을 참조.

회복을 위한 저항권의 행사로서 ‘민주혁명’이었으며, 현행 1987년 헌법 전문에 비추어 보더라도 “조국의 민주개혁의 사명”을 실천한 행위에 해당한다고 평가할 수 있을 것이다. 따라서 헌법적 의미에서 부마항쟁은 김재규의 10·26 거사와 결합되었을 때 유신독재체제를 뒤엎고 자유민주주의를 회복하는데 성공하였던 ‘민주혁명’ 즉, ‘부마민주혁명’으로 이해될 수 있을 것이다.

3. 부마항쟁의 국가기념일 지정의 의미

정부는 지난 2019년 9월 24일에 「각종 기념일 등에 관한 규정」 제2조 제1항 별표를 개정함으로써 “부마민주항쟁의 역사적 가치와 의미를 재조명하고 그 숭고한 정신을 고양하기 위하여” 매년 10월 16일을 정부가 주관하는 ‘부마민주항쟁 기념일’로 지정하였다.²⁹⁾

또 정부는 2020년 8월 18일 「각종 기념일 등에 관한 규정」을 개정하여 ‘기념일 지정기준’에 관한 별표2를 신설하였다.³⁰⁾ 이러한 기준에

29) 「각종 기념일 등에 관한 규정」[시행 2019. 9. 24.] [대통령령 제30091호, 2019. 9. 24., 일부개정] 제2조제1항 별표의 개정 이유를 참조. 국가기념일로 지정되면 이 규정에 따라 해당 기념일의 의식과 부수 행사를 정부가 주관하게 되며, 또 의식과 부수행사를 전국적인 범위로 실시할 수 있고, 주간이나 월간을 정하여 부수행사를 실시할 수 있다.

30) 「각종 기념일 등에 관한 규정」 [별표 2] “기념일의 지정기준” (제2조제2항 관련) <신설 2020. 8. 18.>

- | |
|--|
| <p>1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 날을 기념일로 지정할 수 있다.</p> <p>가. 국가의 정통성을 확립하는 날 또는 민족정기를 널리 알리거나 호국정신의 뜻을 기리는 날</p> <p>나. 과학기술·경제발전·국민복지 등 국가 주요 시책에 대한 기틀을 확립하는 데 의의가 큰 날</p> <p>다. 문화예술의 창달과 전통적 윤리가치의 계승·확립을 위해 국민적 인식을 같이 하는 날</p> <p>라. 국제적으로 인식을 같이하여 기념하고 있는 날</p> <p>마. 그 밖에 국민적 공감대가 형성되어 기념일로서 지정할 가치가 있는 날</p> <p>2. 제1호에도 불구하고 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기념일로 지정해서는 안 된다.</p> <p>가. 의의나 성격이 기존 기념일과 유사하거나 중복되는 경우</p> |
|--|

따르면 부마항쟁은 별표2 제1호 가목에 해당하는 “국가의 정통성을 확립하는 날”이라 할 수 있을 것이며, 또 제2호를 뒤집어 해석해 보면 ‘그 의의나 성격이 특정 지역, 일부 집단 및 개별 이익단체 등에만 국한되지 않고, 지방자치단체나 민간에서 주관하는 것이 적합하지 않은 기념일’에 해당한다. 요컨대 부마민주항쟁 기념일은 ‘의의나 성격이 국민과 국가 전체에 해당하여 정부에서 주관하는 것이 적합한 기념일’인 것이다.

다만, 국가기념일 지정만으로 부마항쟁에 담긴 의미를 모두 담아낼 수 있는 것은 아닐 것이다(하상복 2020, 164). 게다가 ‘행정안전부’가 주관하는 기념일로 지정되었다는 점에서 보면, 부마항쟁 기념일은 적어도 5·18민주화운동에 비하여 아직은 국가의 보훈 대상으로는 인정되고 있지 못한 상황임을 알 수 있다. 민주항쟁 기념일 중에서 ‘행정안전부’가 주관하는 기념일에는 4·3희생자 추념일, 6·10민주항쟁 기념일이 있지만, 그 밖에 2·28민주운동 기념일, 3·8민주의거 기념일, 3·15의거 기념일, 4·19혁명 기념일, 5·18민주화운동 기념일은 ‘국가보훈처’에서 주관하고 있다.

현행 「정부조직법」에 따르면 국가보훈처는 국무총리 소속으로 설치되는 중앙행정기관으로 “국가유공자 및 그 유족에 대한 보훈, 제대군인의 보상·보호 및 보훈선양에 관한 사무”를 관장한다.³¹⁾ 따라서 5·18 민주화운동 기념일처럼 국가보훈처에서 주관하는 국가기념일로 지정되었다는 것은 해당 민주항쟁을 국가유공자 및 그 유족에 대한 보훈에 준하여 취급하겠다는 것을 의미한다. 그런데 정부가 부마항쟁 기념일을

나. 의의나 성격이 특정 지역, 일부 집단 및 개별 이익단체 등에만 국한되는 경우
 다. 지방자치단체 또는 민간에서 주관하는 것이 적합하다고 판단되는 경우
 라. 그 밖에 민간자율성 신장이 요구되거나 순수 민간 분야의 기념일인 경우

31) 「정부조직법」[시행 2021. 8. 9.] [법률 제18293호, 2021. 7. 8., 일부개정] 제22조의2(국가보훈처) ① 국가유공자 및 그 유족에 대한 보훈, 제대군인의 보상·보호 및 보훈선양에 관한 사무를 관장하기 위하여 국무총리 소속으로 국가보훈처를 둔다.

‘행정안전부’가 주관하는 기념일로 지정하였다는 것은 현재 법적으로는 국가보훈처의 주관 사무에 속한다고 보기 어려운 사무로 보고 있다는 의미로 볼 수 있다. 「정부조직법」 제34조는 “국가의 행정사무로서 다른 중앙행정기관의 소관에 속하지 아니하는 사무는 행정안전부장관이 이를 처리한다”고 규정하고 있기 때문이다.³²⁾

앞으로 김재규의 10·26 거사에 대한 역사적, 법적 평가를 다시 재정립하는 숙제가 남아 있겠지만, 10·26과의 관련성을 의식하지 않은 채 부마항쟁만 따로 떼서 고립시켜 이해하는 것은 ‘유신압제에 대한 저항’ 및 성공한 ‘민주혁명’으로서의 부마항쟁의 의미를 충분히 드러내는 것이라 보기 어려울 것이다. 물론 부마항쟁을 국가기념일로 지정한 것은 매우 환영할 일이지만, 단지 부산, 마산, 창원 지역의 항쟁을 기념하는데 한정하기보다는 그렇게 시작된 반유신독재의 국민적 저항이 김재규의 10·26 거사로 이어져 자유민주주의 회복에 기여하였다는 의미에서 부마민주항쟁 기념일을 ‘부마민주혁명 기념일’로 이해하는 것도 가능할 것이다.

Ⅲ. 부마항쟁에 대한 예우의 조건과 과제

1. 민주항쟁에 대한 보훈의 헌법적 의미

우리 역사를 한마디로 요약하면 ‘민주화의 역사’라고도 부를 수 있을 것이다. 적어도 1919년 이래로 대한민국의 독립운동은 1919년 임시정부헌법을 통해 선언하였던 ‘민주공화국’의 완전한 자주독립을 이루려는 노력이었으며, 1948년 대한민국의 재건³³⁾ 이후에도 이승만, 박정희, 전

32) 「정부조직법」[시행 2021. 8. 9.] [법률 제18293호, 2021. 7. 8., 일부개정] 제34조(행정안전부) ② 국가의 행정사무로서 다른 중앙행정기관의 소관에 속하지 아니하는 사무는 행정안전부장관이 이를 처리한다. <개정 2014. 11. 19., 2017. 7. 26.>

33) 대한민국헌법[시행 1948. 7. 17.] [헌법 제1호, 1948. 7. 17., 제정] 전문 중

두환 등 독재와 장기집권에서 벗어나 ‘민주공화국’을 회복하려는 ‘민주화의 과정’이었다고 할 수 있기 때문이다. 그런 의미에서 4·19민주혁명, 부마민주항쟁(즉, 부마민주혁명), 5·18민주화운동, 6·10민주항쟁, 그리고 이제는 2016년 최순실 국정농단에 저항한 촛불민주항쟁(또는 촛불혁명)까지도 민주화의 역사를 이루어 온 대한민국 민주항쟁의 역사적 계보에 해당한다고 볼 수 있다.

이러한 민주항쟁에 해당하는 주요 사건들이 정부의 주요 ‘국가기념일’로 지정되어 있다는 사실에서도 알 수 있듯이, 민주항쟁은 어느 특정 지역이나 단체의 일에 국한되는 사건이 아니라 국민과 국가 전체에게 영향을 주는 사건으로서 ‘국가적 정통성을 확립하는 역사적 사건’이라는 의미를 지닌다. 여러 민주항쟁 중 특히 4·19민주혁명의 경우에는 이미 헌법 전문(前文)에서 “우리 대한국민이 불의에 항거한 4·19민주이념을 계승한다”는 내용으로 그 헌법적 의미가 강조되고 있다.

하지만 어느 민주항쟁이 당장 헌법 전문에 명시되지 못하였다고 하여 그 의미가 부정되거나 폄하되는 것은 아니다. 그것이 헌법 전문에 규정된 “조국의 민주개혁의 사명”을 실천한 것이라고 평가될 수 있다면 헌법에 규정된 것과 마찬가지로 동등한 헌법적 의미와 성격을 인정받을 수 있을 것이다. 다시 말해 대한민국 민주화의 역사적 계보를 형성하는 민주항쟁으로서 국가기념일의 의미에 부합되는 것이라면 헌법에 명시된 것인지 여부를 떠나서 ‘조국의 민주개혁의 사명을 실천한 사건’이라고 볼 수 있다. 이러한 의미의 민주항쟁을 국가보훈의 대상으로 삼는 것은 국가의 정통성 확립의 관점에서 보더라도 지극히 당연할 것이다.

우리가 민주항쟁을 기념하고 예우하는 ‘이유’는 무엇보다 그것이 민주화의 역사에서 중요한 역할을 하였을 뿐만 아니라, 앞으로도 민주주의를 계속 발전시켜 가는데 후대 사람들에게 중요한 역사적 귀감과 교

“유구한 역사와 전통에 빛나는 우리들 대한국민은 기미 삼일운동으로 대한민국을 건립하여 세계에 선포한 위대한 독립정신을 계승하여 이제 민주독립국가를 재건함에 있어서”를 참조.

훈으로 삼게 하려는데 있다. 즉, 그것은 단지 그 사건에서 발생한 희생자를 위로하거나 피해를 보상하는 것에 그치는 것이 아니라, 후대 사람들로 하여금 긴 역사의 안목에서 해당 민주항쟁의 사건을 ‘기억’하고, 의미를 ‘이해’하도록 해야 할 필요가 있기 때문이다. 이것은 바로 해당 사건에 대한 역사적 평가와 더불어 그에 적절한 법적 대우로서 국가유공자에 대한 국가적 ‘보훈’의 문제라고 할 수 있다.

2. 민주항쟁에 대한 보훈의 헌법적 원칙과 방법

일반적으로 ‘보훈(報勳)’이란 말은 ‘공을 갚는 것’을 의미한다. 그런데 헌법적 의미에서 보훈은 ‘국민의 나라사랑 정신의 함양’을 위한 예우와 지원 등의 형태로 구체화 될 수 있다. 여기서 ‘예우(honoring)’란 사전적으로는 ‘예를 갖추어 상대함’을 의미하지만, 국가보훈의 한 방법으로서 예우는 “국가를 위하여 희생하거나 공헌한 사람의 숭고한 정신을 선양(宣揚)하는 것”을 의미한다. 또한 보훈의 한 방법으로서의 ‘지원’이란 ‘희생·공헌자 본인과 그 유가족의 영예로운 삶과 복지향상을 도모하는 것’으로 구별하여 이해할 수 있다.

현행 「국가보훈기본법」 제1조는 “국가를 위하여 희생하거나 공헌한 사람의 숭고한 정신을 선양(宣揚)하고 그와 그 유족 또는 가족의 영예로운 삶과 복지향상을 도모하며 나아가 국민의 나라사랑정신 함양에 이바지함”을 목적으로 규정하고 있는데,³⁴⁾ 보훈의 헌법적 의미와 방법, 목적을 잘 반영한 것으로 볼 수 있다. 또 현행 「국가보훈 기본법」 제3조 제1호 다목에 따르면 국가보훈이 필요한 희생·공헌자는 “대한민국 자유민주주의의 발전을 위하여 특별히 희생하거나 공헌한 사람으로서 국가보훈관계 법령에서 정하는 적용대상 요건에 해당하는 사람”으로 규정된다.

이러한 맥락에서, 보훈의 기본이념은 “대한민국의 오늘은 국가를 위

34) 「국가보훈 기본법」[시행 2017. 6. 21.] [법률 제14459호, 2016. 12. 20., 일부개정] 참조.

하여 희생하거나 공헌한 분들의 숭고한 정신으로 이룩된 것이므로 우리와 우리의 후손들이 그 정신을 기억하고 선양하며, 이를 정신적 토대로 삼아 국민통합과 국가 발전에 기여하는 것"이라 할 수 있으며,³⁵⁾ 따라서 '보훈'은 그 자체로 국가의 중요한 헌법적 과제라고 할 수 있다 (보훈의 헌법적 근거에 관해서는 정영훈 2016, 252 이하 참조)

다만, 헌법적 과제로서의 보훈을 실현하는 경우에도 입법자가 준수해야 할 헌법적 보훈의 원칙이 있다. 첫째, 보훈 대상자의 결정은 그 역사적·헌법적 의미와 함께 국민적 공감대 위에서 이루어져야 한다(민주적 보훈의 원칙). 둘째는 보훈을 위한 예우나 지원의 절차와 내용이 법률적 근거를 가져야 한다(보훈의 법률주의 원칙). 셋째, 희생·공헌자의 희생이나 공헌의 크기에 비례하는 방법으로 예우나 지원이 이루어져야 한다(비례적 보훈의 원칙 또는 보훈의 비례성 원칙). 넷째, 희생·공헌자 본인이나 그 후대에게 사회경제적 어려움이 있어서는 안 된다는 의미에서 해당자들에게 사회적 경제적 생활에 실질적 도움을 줄 수 있는 방법에 따라 예우나 지원이 이루어져야 한다(실질적 보훈의 원칙).³⁶⁾ 「국가유공자법」에서 국가유공자의 희생과 공헌의 정도에 따라서 보상하도록 함은 '비례적 보훈의 원칙'에 따른 것이라 할 수 있고, 그 생활수준과 연령 등을 고려하여 보상의 정도를 달리할 수 있도록 하는 것은 '실질적 보훈의 원칙'에 따른 것으로 볼 수 있다.³⁷⁾

보훈 방법의 구체적 내용은 「국가유공자법」에 의해 규율되고 있다.³⁸⁾ 이 법의 적용 대상은 '국가유공자'³⁹⁾와 그 유족 또는 가족이며,

35) 「국가보훈 기본법」 제2조.

36) 비례적 보훈의 원칙은 이미 「국가유공자법」에 반영되어 있다. 즉, 「국가유공자법」 제7조(보상 원칙) ① 국가유공자, 그 유족 또는 가족에게는 국가유공자의 희생과 공헌의 정도에 따라 보상하되, 그 생활수준과 연령 등을 고려하여 보상의 정도를 달리할 수 있다.

37) 「국가유공자법」 제7조(보상 원칙) ① 국가유공자, 그 유족 또는 가족에게는 국가유공자의 희생과 공헌의 정도에 따라 보상하되, 그 생활수준과 연령 등을 고려하여 보상의 정도를 달리할 수 있다.

38) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」[시행 2021. 6. 8.] [법률 제 18232호, 2021. 6. 8., 일부개정]

39) 여기에는 「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조에 따른 순국선열과 애국지사,

특히 ‘다른 법률에서 이 법에 규정된 예우 등을 받도록 규정된 사람’도 포함한다. 「국가유공자법」에 따른 예우 등을 받고자 하는 자는 원칙적으로 국가보훈처장에게 등록을 신청하여야 하며,⁴⁰⁾ 국가보훈처장은 국가유공자 여부 및 그 유족 또는 가족의 요건을 확인한 후 보훈심사위원회의 심사·의결을 거쳐 국가유공자, 그 유족 또는 가족에 해당하는지를 결정한다.

국가유공자로 결정된 자는 「국가유공자법」에 따른 ‘보상을 받을 권리’를 가진다. ‘보상을 받을 권리’는 원칙적으로 당사자가 국가보훈처장에게 ‘등록’을 신청하여야 발생하며, ‘등록신청을 한 날이 속하는 달’부터 발생한다.⁴¹⁾ 국가유공자의 ‘보상을 받을 권리’는 헌법 제34조 제2항, 제32조 제6항에 기초하여 「국가유공자법」이라는 구체적 법률에 의하여 형성된 사회적 기본권인 ‘사회보장수급권’의 일종이다(헌재 2012. 5. 31. 2011헌마241 참조).⁴²⁾

「국가유공자법」에 의한 보상은 ‘예우’와 ‘지원’의 일환으로 이루어지는 것인데, 헌법재판소에 따르면 그것은 생명 또는 신체의 손상이라는 특별한 희생에 대한 보상이라는 측면에서는 국가유공자 및 그 유족에 대한 ‘국가보은적 성격’을 띠고 있고, 아울러 장기간에 걸쳐 수급권자의 생활보호를 위하여 지급된다는 측면에서는 ‘사회보장적 성격’을 띤

그리고 전몰군경, 전상군경, 순직군경, 공상군경, 무공수훈자, 보국수훈자, 6·25참전 재일학도의용군인, 참전유공자, 4·19혁명사망자, 4·19혁명부상자, 4·19혁명공로자, 순직공무원, 공상공무원, 국가사회발전 특별공로순직자, 국가사회발전 특별공로상이자, 국가사회발전 특별공로자가 여기에 포함되어 있다. 「국가유공자법」 제4조 참조.

40) 물론 등록신청을 할 수 없는 예외적인 경우에는 국가보훈처 소속 공무원이 신청 대상자의 동의를 받아 등록을 신청할 수 있고, 그 동의를 받은 경우에는 신청 대상자가 등록을 신청한 것으로 본다. 「국가유공자법」 제6조 참조.

41) 「국가유공자법」 제9조(보상받을 권리의 발생시기 및 소멸시기 등) ① 이 법에 따라 보상을 받을 권리는 제6조제1항에 따른 등록신청을 한 날이 속하는 달부터 발생한다.

42) 즉, 국가유공자의 보상을 받을 권리는 헌법상 사회적 기본권인 ‘사회보장수급권’에 속하는 것이지만, 「국가유공자법」에 의해 구체적인 내용과 방법이 형성되어야 비로소 행사가 가능한 성격의 기본권이다. 헌재 2015. 6. 25. 2013헌마128, 판례집 27-1하, 553.

다.⁴³⁾ 전자가 ‘예우’에 해당한다면, 후자는 ‘지원’에 해당할 것이지만, 현행법상의 ‘보상’에는 이 두 가지 측면이 불가분적으로 혼재되어 있는 셈이다.

그렇다면 국가유공자에 대한 예우와 지원은 어느 수준(즉, 보상의 수준)까지 이루어져야 할까? 헌법재판소에 따르면, 국가유공자법상 보상금수급권의 사회보장적 성격을 고려할 때, 국가가 국가유공자에게 지급할 구체적인 보상의 내용뿐 아니라 국가유공자의 인정 요건 등에 관한 사항도 국가의 재정부담 능력과 전체적인 사회보장 수준 등에 따라 정하여질 수밖에 없다고 보고 있다.⁴⁴⁾ 따라서 법률이 정하고 있는 보상 수준 등이 국가유공자 등에게 인간다운 생활에 필요한 최소한의 물질적 수요를 충족시켜 주고 헌법상의 사회보장, 사회복지의 이념과 국가유공자에 대한 우선적 보호 이념에 명백히 어긋나지 않는 한 입법자는 보상 수준을 정함에 있어서 광범위한 입법재량권을 행사할 수 있다.⁴⁵⁾

그렇다고 입법자가 국가유공자에 대한 예우를 아무런 제약 없이 정할 수 있다는 것은 아니다. 헌법재판소는 입법자가 국가유공자와 그 유족에 대한 예우에 있어서 최소한의 합리적인 내용도 이행하지 않거나 현저히 자의적으로 의무를 이행한다면, 그러한 국가의 작위 또는 부작위는 헌법이 보장한 사회보장수급권을 침해한다고 보고 있다.⁴⁶⁾

그러나 앞서 보았듯이, 국가유공자에 대한 보상에는 ‘지원’뿐만 아니라 ‘예우’의 측면도 포함되어 있는데, 보상 수준에 관한 헌법재판소의 이러한 해석은 ‘예우’의 측면을 가볍게 보는 문제점이 있다. 국가유공자에 대한 ‘예우’는 ‘보훈’의 문제이므로, 단순히 최소한의 물질적 수요의 충족 여부와 관련된 ‘인간다운 생활을 할 권리’의 문제로만 볼 것이 아니기 때문이다.

국가유공자 등에 대한 보상의 수준이 최소한의 합리적 내용에 미달

43) 헌재 2010. 5. 27. 2009헌바49; 헌재 2010. 6. 24. 2009헌바111 등 참조.

44) 헌재 2015. 6. 25. 2013헌마128, 판례집 27-1하, 553.

45) 헌재 2015. 6. 25. 2013헌마128, 판례집 27-1하, 553.

46) 헌재 2001. 9. 27. 2000헌마342; 헌재 2010. 6. 24. 2009헌바111; 헌재 2012. 5. 31. 2011헌마241 등 참조.

하는지 여부 또는 현저히 자의적인 이행에 해당하는지 여부의 판단은 ‘보훈의 헌법적 원칙’에 따라 판단할 수 있을 것이다. 따라서 입법자가 선택한 보상의 정도가 특히 ‘실질적 보훈의 원칙’에 위반하지 않아야 하며, 만약 희생·공헌자 또는 그 유족이나 가족의 예우에 불충분하거나 그들의 사회적 경제적 생활에 별 도움이 되지 못하는 수준이라고 평가된다면 ‘실질적 보훈의 원칙’에 비추어 국가유공자 등의 사회보장수급권을 침해하는 것이라고 판단되어야 할 것이다.

한편, 입법자가 부마항쟁에 예우·지원을 할 경우, 별도의 법률을 제정할 것인지, 아니면 기존 「국가유공자법」을 개정하여 부마항쟁 관련자를 추가하는 방법으로 할 것인지가 문제될 수 있을 것이다. 이것은 「국가유공자법」에 의해 4·19혁명유공자에 대한 예우가 이루어지고 있는 사례와 ‘별개의 법률’을 제정하여 예우를 실시하고 있는 5·18민주화운동의 사례에 비추어 검토할 수 있을 것이다. 다만, 어느 경우에 의하더라도 보훈의 헌법적 원칙과 방법 및 법적 성격이 크게 달라지는 것은 아니며, 다만 부마항쟁만의 특수성을 반영한다는 점에서 본다면 별도의 법률을 마련하여 예우하는 것이 좀 더 합리적일 것이다.

3. 부마항쟁에 대한 예우 상황과 과제

이른바 「부마민주항쟁 진상규명과 관련자 명예회복 및 보상에 관한 특별법안」이 처음 국회에 발의된 것은 지난 제18대 국회(2008~2012)였던 2010년이였다.⁴⁷⁾ 이 법안이 발의되었던 이유는 당시 부마항쟁이 발생한 지 31주년이 되었음에도 정부 차원에서 진상규명을 위한 노력이나 관련자·유족에 대한 명예회복 및 보상에 관한 조치가 거의 이루어지지 않고 있었기 때문이다.

그런데 당시에 이미 1964. 3. 24.(한일회담 반대운동) 이후 권위주의적 통치에 항거하였던 민주화운동 관련자와 유족의 명예 회복과 보상

47) 이 법률안의 발의 의원 명단은 다음과 같다. 이주영(대표발의), 김부겸, 김정훈, 박선영, 안경률, 안홍준, 전혜숙, 허태열, 현기환, 홍영표 의원

을 규정한 「민주화운동보상법」이 시행중에 있었으며, 부마항쟁도 이 법에 따라 명예회복 및 보상 조치가 이루어지던 상황이었다.⁴⁸⁾ 하지만 「민주화운동보상법」은 아무래도 사건에 대한 진상조사보다는 단순히 피해자 확인을 통한 ‘보상금 지급’에 중점을 두고 있어서 부마항쟁의 역사적 의미가 다른 민주화운동에 비해 저평가되고 있다는 비판이 제기되었고, 또 부마항쟁의 철저한 진상규명과 정당한 보상이 필요하다는 데에 공감대가 형성되고 있었다.

2011년에도 「부마민주항쟁 진상규명 및 관련자 명예회복과 예우 등에 관한 특별법안」이 발의되었다.⁴⁹⁾ 그러나 이 법안들에 대한 행정안

48) <당시 부마항쟁 사건의 관련자 접수.심의 현황 자료> (출처: 2011. 4. 국회 안전행정위원회 전문위원 검토보고서) 참조.

<p>□ 총괄 개요</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ‘부마항쟁’ 관련사건 접수현황 : 총 53건 ○ 심의현황: 53건 심의 완료 (인정 36건, 불인정 17건) <p>□ 신청유형별 심의결과</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 유죄판결: 총 26건 (인정 15, 불인정 11) ○ 학사징계: 총 3건 (인정 3) ○ 해직: 총 12건 (인정 11, 불인정 1) ○ 상이: 총 14건 (인정 10, 불인정 4) ○ 사망: 총 2건 (불인정 2) <p>※ 유죄판결·학사징계(3건), 유죄판결·해직(1건) 동시 신청으로 심의결과는 57건임</p>
--

49) 이 법률안의 발의 의원 명단은 다음과 같다. 조경태(대표발의), 강창일, 권영길, 백재현, 문학진, 이석현, 김재운, 최종원, 양승조, 조정식, 김영록, 정세균, 김우남, 박선숙, 김춘진, 강기정, 조배숙, 박주선, 최규성, 김성곤 의원. 특히 이 법안의 제안 이유에 따르면, “본 특별법은 이러한 경위에 근거하여 이 나라 민주화의 역사에 크나큰 족적을 남기고서도 군사독재정권에 의해 ‘몰지각한 학생들과 불순분자들의 반국가적 선동과 폭동’으로 규정된 ‘부마사태’에 대해 그 진상을 명백하게 규명하고, 부마항쟁 참여자들의 법적 명예는 물론 부산·마산시민의 사회·역사적 명예를 회복하는 것을 일차적 목적으로 삼는다. 아울러 정부 수립 이후 최초로 군사력까지 동원하여 주권자 국민의 정당한 민주적 요구를 진압하고, 그 직후 10·26사태로 유신정권이 몰락하기에 이른 부마항쟁의 특수한 사정이 기존의 「민주화운동관련자 명예회복 및 보상에 관한 법률」에서 제대로 반영되지 못함에 따라 부마항쟁 관련자들에 대한 합당한 보상·예우와 기념사업에 대한 법적 근거를 마련하는 것을 또 다른 목적으로 한다”고 말함으로써 이 법률안의 차별성과 입법의 필요성을 역설한 바 있다(밑줄 부분은 필자가 강조한 것임).

전위원회회의 법안심사소위원회에서 수석전문위원은 비교적 긍정적인 측면이 있다고 보았으나, 당시 행정안전부 제1차관은 부정적인 측면을 강조하였다(제302회 임시회 행정안전위원회회의록 2011, 21 이하). 또 “부마항쟁을 비롯한 사노맹, 남민전, 동의대 사건 등 민주화운동 전반에 대하여 「민주화운동보상법」에 의해 명예회복과 보상이 진행되고 있는 상황에서, 특정 사건에 대해서만 추가 조사와 보상 조치를 하는 법률을 제정하는 것은 다른 민주화운동과의 형평성 문제와 더불어 유사 법률의 양산을 초래할 수 있고, 또 별도 입법을 통한 재조사는 자칫 법적 안정성을 훼손할 우려가 있으며, 또 ‘구금자’를 보상대상으로 한 것에 대해서도 다른 민주화운동의 경우 ‘구금자’를 관련자 및 보상금 지급 대상에서 제외하고 있는 점 그리고 관련자이기는 하지만 보상금 지급 대상이 아닌 질병·후유증 사망자, 유죄판결·해직·학사징계자와의 형평성에도 문제가 있다”는 비판이 제기되기도 하였다.⁵⁰⁾ 결국 이 특별법안도 「민주화운동보상법」상의 단순한 보상을 넘어 진상규명과 합당한 예우로 규율 내용을 확대하려는 것이었음에도 불구하고 국회의 문턱을 넘지 못하고 18대 국회의 임기만료로 폐기되고 말았다.

현재 부마항쟁의 보상 등을 위해 2013년에 제정된 「부마항쟁보상법」이 시행 중이다.⁵¹⁾ 이 법률은 부마항쟁이 여타의 다른 민주화운동에 비해 과소평가되어 왔다는 점을 바탕으로, 부마항쟁의 진상규명이나 관련자 명예회복, 보상을 위한 법적 토대를 마련하기 위해 제정되었다.⁵²⁾

「부마항쟁보상법」은 부마항쟁의 진상규명의 어려움이 예상됨에도 충

50) 2011. 4. 국회 안전행정위원회 전문위원 검토보고서

51) 「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」[시행 2013. 12. 5.] [법률 제11851호, 2013. 6. 4., 제정]

52) 이 법률은 처음에는 법 적용 대상인 부마항쟁을 1979년 10월 16일부터 10월 20일까지 부산·마산 및 창원 등 경남 일원에서 유신체제에 대하여 발생한 민주화운동이라고 규정하여 그 기간을 벗어나는 경우 법적용의 대상이 되지 못하는 문제를 남겼다. 이것은 후에 “1979년 10월 16일부터 10월 20일까지를 전후하여”로 개정됨으로써 해결되었다. 그러나 이것 역시 10·26 사건과 단절할 가능성이 있으므로 앞서 살펴본 바와 같이 불합리한 부분이 있다고 볼 수 있다.

분한 조사 기간을 확보하지 못한 점⁵³⁾ 등 많은 문제점을 내포하고 있었지만, 아래 표에서 확인할 수 있듯이, 「민주화운동보상법」만 적용되었을 때보다 관련자의 보상과 명예회복이 39명에서 383명으로 크게 늘어나는 등, 부마항쟁의 참가자에 대한 예우를 조금이나마 더 확대할 수 있었다.

<표> 「민주화운동보상법」과 「부마항쟁보상법」에 따른 인정 현황 (2021.5. 기준 /단위: 명)

구 분	계	보 상			명 예 회 복				
		소계	사망	부상	소계	*유죄판결 등	해직	학사징계	**기타
「민주화운동보상법」에 따른 민주화운동 관련자 현황	9,844	829	136	693	9,015	6,395	2,300	320	-
「민주화운동보상법」에 따라 보상받은 부마항쟁 관련자	39	10	-	10	29	15	11	3	-
「부마항쟁보상법」에 따른 관련자 인정 현황	383	55	1	54	328	109	20	9	190

출처: 국가보훈처 *유죄판결등은 구금을 포함 **기타는 구류(즉결·훈방): 183명, 수배: 7명.

그러나 「부마항쟁보상법」이 규정한 보상 방법은 ‘보상금, 생활지원금, 의료지원금’이 전부이다. 이 법률 제21조 제1항은 “관련자 또는 그 유족에 대하여는 다음 각 호의 구분에 따라 산출한 금액에 보상결정 시까지의 법정이율에 따른 이자를 가산한 보상금을 지급한다.”고 하여

53) 이 법은 처음부터 진상규명기간을 불과 3년으로 한정하여 활동에 많은 제약이 초래되었으며, 지금은 이 부분이 개정되어 “위원회는 이 법 시행일(법률 제17373호 부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률 일부개정법률의 시행일인 2020년 6월 9일을 말한다)부터 1년 이내에 부마민주항쟁 관련 자료의 수집 및 분석 등 진상규명 활동을 완료하여야 한다.”고 규정하고 있다. 그러나 부마항쟁의 진상규명에 여러 가지 어려움이 있다는 점을 감안하면 여전히 이러한 기간 연장으로는 충분한 조사가 어렵다고 보인다.

보상금 지급 근거를 마련하고 있으며, 또 제22조는 부마항쟁을 이유로 30일 이상 구금된 자, 부마항쟁과 관련하여 상이를 입은 자 또는 질병을 앓고 있는 자로서 그 정도가 경미하여 제21조 제1항 제2호 나목 또는 같은 조 제2항에 따른 보상을 받지 못한 자, 재직기간 1년 이상인 해직자를 대상으로 하여 생활지원금을 규정하고 있다. 그러나 이러한 보상 내용과 방법은 불과 10일 안팎으로 강렬하게 일어났던 부마항쟁의 특성을 감안할 때 희생·공헌자들 간의 차별 문제나 불충분한 예우·지원의 문제점을 안고 있다.

실제로 부마항쟁을 이유로 30일 미만 구금된 자를 보상금 또는 생활지원금의 지급대상에서 제외하는 「부마항쟁보상법」 제21조 제1항(보상금 조항)과 제22조 제1항(생활지원금 조항)이 평등권을 침해하는지 여부가 문제되어 헌법소원심판이 청구되었는데, 헌법재판소는 이 사건에서 “이 사건 보상금 조항이 보상금의 지급대상으로 규정하고 있는 관련자는 그 희생의 정도가 다른 관련자에 비하여 크고, 그 유족도 다른 관련자의 가족에 비하여 희생의 정도 및 사회경제적 어려움에 처했을 가능성이 더 크므로, 이 사건 보상금 조항에서 부마민주항쟁과 관련하여 생명 또는 신체의 손상을 입은 경우에만 보상금을 지급하도록 한 것이 현저히 불합리하다고 보기 어렵다.”고 판단하였다. 또 현재는 “생활지원금을 비롯한 「부마항쟁보상법」상 보상금 등은 국가가 관련자의 경제활동이나 사회생활에 미치는 영향, 생활정도 등을 고려하여 지급대상자와 지원금의 액수를 정하여 지급할 수 있으므로, 이 사건 생활지원금 조항이 일정한 요건을 갖춘 자들에 한하여 생활지원금을 지급할 수 있도록 하는 것이 불합리하다고 보기 어렵다.”고 하여 기각 결정하였다.⁵⁴⁾

그러나 이 결정에서 2인의 반대의견이 지적하였듯 부마항쟁이 단기간에 종료된 점이나 유신체제의 붕괴를 가져온 10·26으로 이어졌던 특수성 등을 충분히 고려하지 않은 채 부마항쟁의 보상 대상자를 합리적

54) 헌재 2019. 4. 11. 2016헌마418, 공보 제271호, 524 참조.

이유 없이 한정하였다는 비판이 가능할 것으로 생각된다.⁵⁵⁾ 게다가 「부마항쟁보상법」의 보상 수준 역시 앞서 본 비례적 보훈의 원칙, 실질적 보훈의 원칙 등에 비추어 볼 때 충분하다고 보기는 어려울 것이다.

앞으로의 과제는 무엇일까? 앞서 살펴본 바와 같이, 10·26 거사를 포함하여 본 부마항쟁은 4·19민주혁명이나 5·18민주화운동 등 다른 민주항쟁들과 비교하여 보더라도 그 의미가 가볍지 않으며, 따라서 부마항쟁 관련자는 「국가보훈기본법」 제3조 제1호 다목에 따른 “대한민국 자유민주주의의 발전을 위하여 특별히 희생하거나 공헌한 사람으로서 국가보훈관계 법령에서 정하는 적용대상 요건에 해당하는 사람”에 해당한다고 보아 ‘보훈’의 대상으로 삼아야 옳을 것이다. 하지만 현재는 10·26과 김재규에 대한 역사적 재평가는 물론이고, 부마항쟁 희생자와 그 유가족에 대한 예우와 지원조차 합당하게 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 또 희생자의 보상 문제 외에도 5·18민주화운동의 경우와 마찬가지로 국가의 불법행위에 따른 배상 내지 보상의 문제도 내포하고 있으나 그러한 점까지 배려한 보상이 되기에는 매우 불충분한 상황이라 할 것이다(전광석 2009, 20).

현재 제21대 국회에서 부마항쟁의 예우를 위한 법안이 2건 제출된 상태에 있다. 하나는 2020. 7. 8. 김희곤 의원 등 17인이 발의한 「10.

55) 반대의견을 개진한 서기석, 이석태 재판관은 “부마민주항쟁은 단기간 사이에 집중적으로 발생한 민주화운동으로, 이러한 상황적 특수성을 감안하여 부마항쟁보상법이 별도로 제정된 것임에도, 심판대상조항과 같이 보상 등의 요건을 한정한 결과 부마민주항쟁 관련자 중 8.1%의 관련자만 보상금 및 생활지원금을 지급받는 결과에 이르게 되었다. 결국 이는 부마항쟁보상법을 별도로 제정한 입법적 결단에 배치되는 것이다. 생활지원금의 대상자격 요건 중 구금일수의 제한을 없애는 내용으로 개정한다고 하더라도 추가적으로 소요되는 재정의 예상치에 비추어, 지급대상의 확대가 재정에 타격을 줄 것이라는 이유로 엄격히 제한하는 것 역시 합리적인 이유라고 보기도 어렵다. 결국 심판대상조항이 부마민주항쟁 관련자 중 30일 미만 구금된 자 등을 보상금이나 생활지원금 대상에서 제외하는 것은 아무런 합리적 근거가 없으므로, 청구인의 평등권을 침해하는 것이다”고 하였다. 이 사건을 평석한 문헌으로는 이보형, 2021. “「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」 제22조 제1항 제1호에 관한 비례원칙심사 - 헌법재판소 2016헌마418 결정을 중심으로”, 『법조』 제70권 제3호(통권 제747호), 466쪽.

16 부마민주항쟁 유공자의 예우에 관한 법률안」이고, 다른 하나는 2021. 6. 22. 전재수의원 등 10인이 발의한 「10·16 부마민주항쟁 유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률안」이다.⁵⁶⁾ 특히 전재수 의원안은 「5·18민주유공자예우법 및 단체설립에 관한 법률」과 매우 유사한 형태로 마련된 것으로 보인다. 하지만 이들 예우법의 적용 대상에 10·26 사건도 포함되어야 할 것이며, 이 법이 집행되는 단계에서도 부마항쟁의 ‘관련자’ 여부의 확인과 이를 위한 ‘진상규명’이 여전히 해결되어야 할 과제로 남아 있다. 예우를 받아야 할 사람들이 예우를 받지 못하는 상황의 문제만큼이나, 예우를 받을 수 없는 사람들이 예우를 받는 상황이 있어서는 안 될 것이기 때문이다(정주신 2019).

다만 부마항쟁의 경우 계엄군의 언론 검열과 신군부의 통제 등으로 인해 제대로 된 자료가 많지 않았고 오랜 기간 평가가 미뤄졌다는 점에서 여전히 진상규명의 어려움이 클 수 있다. 또 그렇게 된 배경 중에는 박정희의 갑작스런 죽음에 대한 인간적인 애도의 마음도 있었을 것이다. 따라서 부마항쟁의 온전한 진상규명을 위해서는 무엇보다 10·26 사건과 부마항쟁의 관련성에 대한 재평가가 필요하며, 이 과정에서 김재규가 바랐던 “하늘의 심판인 역사의 4심”이 이루어질 것이라 생각된다. 또한 「부마항쟁보상법」상의 진상규명 기간이 상당히 짧게 한시적으로 정해져 진상규명의 어려움이 더욱 가중되는 문제가 있었는데, 부마항쟁 관련 자료의 발굴과 조사를 위해 진상규명의 방법과 기간을 실정에 맞게 바꾸고 연장할 필요가 있다고 생각된다.

56) 두 제정법률안 모두 입법 목적, 정부시책, 법적용 대상자, 유족 또는 가족의 범위, 국가보훈처장에 대한 등록의 신청, 그리고 예우의 원칙에 있어서 동일한 내용의 규정을 두고 있다. 다만 아무래도 조금 뒤에 발의된 ‘전재수 의원안’에서는 재난상황에서의 진료위탁 및 심리적 재활서비스의 지원, ‘단체설립 및 지원과 별칙 규정’, 보훈재가복지서비스 등에서 다른 모습도 확인된다.

V. 마치며

1979년 부마항쟁의 역사를 회고해 볼 때, 그것은 유신체제의 붕괴를 알리는 서막이었으며 그 붕괴는 김재규의 10·26 거사로 완성되었다고 볼 수 있다. 부마항쟁이 없었다면 10·26도 없었고 또 10·26이 없었다면 부마항쟁의 역사적 성과를 인정받기 어려웠을 것이란 점에서, 부마항쟁과 10·26 거사는 하나의 ‘국민적 저항행위’로 묶는 것이 타당하다. ‘유신철폐, 독재타도’로 시작된 부마항쟁은 비록 계엄군에 의해 잠시 진압되었지만, 일주일 후 결행된 김재규의 10·26 거사에 의한 박정희의 죽음으로써 마침내 유신체제의 결과를 만들어냈던 것이다.

따라서 10·26을 포함한 부마항쟁은 유신독재체제를 뒤엎고 자유민주주의를 회복하는데 성공하였던 ‘민주혁명’ 즉, ‘부마민주혁명’으로 규정될 수 있을 것이다. 그것은 1987년의 현행 헌법에 비추어 보더라도 “조국의 민주개혁의 사명”을 실천한 행위로 평가될 수 있다. 다만, 이후 전두환 신군부의 또 다른 권력찬탈로 인해 부마항쟁의 성과가 급속히 지워져 반쪽짜리 혁명에 머물렀던 것은 큰 아쉬움으로 남는다.

지난 2020년에 부마항쟁을 ‘국가기념일’로 지정한 것은 환영할 일이지만, 단지 부산, 마산, 창원 지역의 항쟁을 기념하는데 한정하기보다는, 그렇게 시작된 반유신독재의 국민적 저항이 10·26 거사로 이어져 마침내 유신체제가 무너지고 자유민주주의가 회복되는 토대를 마련할 수 있었다는 의미에서 ‘부마민주혁명 기념일’로 승화시켜 이해하는 것도 가능할 것이다.

우리가 민주항쟁을 기념하고 예우하는 이유는 무엇보다 그것이 민주화의 역사에서 중요한 역할을 하였을 뿐만 아니라, 앞으로도 민주주의를 계속 발전시켜 나가는데 후대의 사람들에게 중요한 역사적 귀감과 교훈으로 삼게 하려는데 있다. 즉, 민주항쟁의 예우는 단지 그 사건에서 발생한 피해를 ‘보상’하거나 희생자를 ‘위로’하는 것에서 그치는 것이 아니라, 후대 사람들로 하여금 긴 역사의 안목에서 해당 사건을 ‘기

역'하게 하고, '이해'하고 마음 깊이 '공감'할 수 있도록 하기 위함이다. 이것은 바로 해당 사건에 대한 제대로 된 역사적 평가와 더불어 국가 유공자에 대한 국가적 '보훈'의 문제라고 할 수 있다.

'보훈'은 국가가 수행해야 할 중요한 헌법적 과제라고 할 수 있다. 다만 보훈 방법으로서 '보상을 받을 권리'의 구체적인 내용 등 예우와 지원의 방법과 절차를 법률로 어떻게 형성할 것인지는 '최소보장'의 수준을 하회하지 않는 한 입법자의 입법재량에 맡겨져 있다고 볼 수밖에 없다. 하지만 이 경우에도 입법자는 해당 민주항쟁의 특수성과 '보훈에 관한 헌법 원칙'을 고려하여 관련 예우 입법을 해야 한다. 따라서 희생·공헌자에 대한 예우와 지원은 그 민주항쟁의 역사적·헌법적 의미와 국민적 공감대의 바탕 위에서(민주적 보훈의 원칙), 법률에 근거하여(보훈의 법률주의 원칙), 희생과 공로에 비례하는 방법으로(비례적 보훈의 원칙), 희생·공헌자를 예우하는데 불충분하거나 그들에게 사회경제적 생활의 어려움이 있어서는 안 된다는 의미에서 실질적인 예우와 지원이 되는 수준으로(실질적 보훈의 원칙) 하여야 한다.

기존에 「부마항쟁보상법」이 부마항쟁의 보상을 위해 마련되었으나 그 보상의 내용이 충분하지 못하였음은 물론이고 예우의 기능은 거의 수행되지 못하였다. 부마항쟁에 대한 제대로 된 보상을 위해서는 부마항쟁에 대한 온전한 인식과 평가 그리고 진상규명이 중요할 것이며, 이를 위해 부마항쟁을 10·26 사건과 결합하여 그 역사적·헌법적 의미를 재평가하는 것이 필요하다. 또 향후 부마항쟁으로 실제 예우를 받아야 할 사람들이 실질적인 예우를 받을 수 있도록(반대로 예우를 받을 수 없는 사람들은 예우의 대상에서 배제될 수 있도록) 부마항쟁의 더 철저한 진상규명이 필요한 상황이다.

<참고문헌>

<단행본>

- 강만길. 2020. 『20세기 우리 역사, 강만길 교수의 현대사 강의』 창작과 비평사.
- 계희열. 2005. 『헌법학(상)』 박영사.
- 김동춘. 2020. 『대한민국은 왜?』 사계절.
- 김명주. 2010. 『헌법사 산책』 산수야.
- 김삼웅. 2009. 『장준하 평전』 시대의창.
- 김성태. 2012. 『의사 김재규』 매직하우스.
- 김학민. 2017. 『만들어진 간첩: 유럽 거점 간첩단 사건, 그리고 최종길 교수 죽음의 진실』 서해문고.
- 법원행정처. 1990. 『대법원전원합의체판례집 형사편 II(1978~1987)』 법원행정처.
- 성낙인. 2021. 『헌법학』 법문사.
- 이은진. 2008. 『1979년 마산의 부마민주항쟁 - 육군고등군법회의 자료를 중심으로』 불휘.
- 장영수. 2018. 『대한민국 헌법의 역사』 고려대출판문화원.
- 장영수. 2020. 『헌법학』 흥문사.
- 정해구. 2012. 『전두환과 80년대 민주화운동』 역사비평사.
- 조희연. 2012. 『박정희와 개발독재시대』 역사비평사.
- 존 로크(강정인·문지영 역). 2013. 『통치론』 까치.
- 한국기자협회. 1997. 『5.18 특파원리포트: 17년 만에 공개된 내외신 기자들의 광주5월민중항쟁 취재수첩』 풀빛.
- 한상범. 2001. 『현대법의 역사와 사상』 나남출판
- 한홍구. 2016. 『사법부-법을 지배한 자들의 역사』 돌베개.
- 한홍구. 2014. 『유신』 한겨레출판.

<논문>

- 김 원. 2008. “박정희 시기의 대중시위 - 공권력의 폭력과 민중의 대항 폭력 사이에서.” 『내일을여는역사』 제33집, 67-84.
- 김경호. 2000. “부마민주항쟁의 배경과 정치사적 의의.” 『21세기정치학 회보』 제10권 제1호, 1-21.
- 심미숙. 2019. “부마 민중 항쟁.” 『정세와노동』 제115집, 109-116.
- 이보형. 2021. “「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법

- 를」 제22조 제1항 제1호에 관한 비례원칙심사 - 헌법재판소 2016헌마418 결정을 중심으로.” 『법조』 제70권 제3호(통권 제 747호), 466-500.
- 전광석. 2009. “국가유공자보상의 범위결정 및 보상의 원칙.” 『민주주의와 인권』 제9권 제2호, 5-25.
- 정광민. 2017. “부마항쟁 잔혹사: 역사에 대한 또 하나의 테러-누가 부마항쟁을 도둑질하는가?(오늘의문예비평104호)에 대한 반론.” 『오늘의문예비평』, 245-251.
- 정영훈. 2016. “국가유공자에 대한 보상·지원의 헌법적 근거에 관한 검토.” 『법과정책연구』 제16집 제3호, 241-269.
- 정유경. 2011. “부산 지역의 부마항쟁에 관한 고찰 - 지역사회운동의 관점에서.” 『한국민족문화』 제39집, 291-326.
- 정주신. 2019. “마산의 민주화운동 비교 분석: 1960년 3·15의거와 1979년 10·18부마항쟁.” 『한국과 국제사회』 제3권 제2호.
- 정주신. 2017. “유신체제시기 박정희 대통령의 집권욕과 폭압성: 통일주체국민회의·대통령긴급조치·부마항쟁.” 『한국과 국제사회』 제1권 2호, 33-84.
- 조정관. 2009. “한국 민주화에 있어서 부마항쟁의 역할.” 『21세기정치학 회보』 제19권 제2호, 73-98.
- 차성환. 2012. “유신체제와 부마항쟁 - 지배와 저항의 사회심리적 기제를 중심으로.” 『역사연구』 제23집, 43-80.
- 하상복. 2020. “한국의 민주화와 부마민주항쟁: 국가기념일 제정의 역사적 의의와 그 너머의 상상.” 『동북아연구』 제35권 2호, 161-188.
- 홍순권. 2011. “부마민주항쟁 연구의 현황과 과제.” 『향도부산』 제27호, 1-46.

<국회보고서>

2021. 8. 국회 정무위원회 전문위원 정대영의 검토보고서
2011. 4. 국회 안전행정위원회 전문위원 검토보고서
2011. 8. 26. 제302회 임시회 행정안전위원회회의록(법안심사소위원회) 제390회 국회정기회 제3차 정무위원회 <10.16부마민주항쟁유공자예우 및 단체설립에 관한 법률안> 전문위원 검토보고서

<헌법재판소 판례>

헌재 2001. 9. 27. 2000헌마342
헌재 2010. 5. 27. 2009헌바49
헌재 2010. 6. 24. 2009헌바111
헌재 2012. 5. 31. 2011헌마241
헌재 2013. 3. 21. 2010헌바132 등
헌재 2015. 6. 25. 2013헌마128
헌재 2019. 4. 11. 2016헌마418

<대법원 판례>

대법원 1977. 5. 13. 선고 77모19 전원합의체 판결
대법원 1980. 5. 20. 선고 80도306 전원합의체 판결
대법원 2010. 12. 16. 선고 2010도5986 전원합의체 판결
대법원 2013. 5. 16. 선고 2011도2631 전원합의체 판결
대법원 2018. 12. 13. 선고 2015모2381 판결

<뉴스 기사>

“40년 만에 공개된 ‘김재규 재판’ 녹음 테이프” 2020-06-25 시사IN
“부마항쟁 당시 계엄군 보도검열 작성 확인” 2019-10-04 국제신문
“알리지 못한 ‘부마항쟁’…계엄군의 집요한 ‘보도 지침’” 2019-10-02 Jtbc 뉴스
“우리는 유신독재에 이렇게 저항했다” 2012-12-27 미디어오늘
“전두환, 부마항쟁 진압 지휘했다…문건 최초 확인” 2019-04-22 MBC 뉴스데스크

투고일 : 2021년 11월 14일 . 심사일 : 2021년 11월 25일 . 게재확정일 : 2021년 11월 27일

* 이상희는 고려대학교에서 법학박사를 취득하였으며, 현재 창원대학교 법학과에서 부교수로 재직 중이다. 주요 논문으로는 「경제세계화의 전개와 주권국가 역할의 고찰」, 「민주주의의 의미와 본질에 대한 고찰: 대의민주주의와 참여민주주의-심의민주주의의 관계를 중심으로」, 「시장질서의 헌법적 의미와 구체화 방향」 등이 있다.

<Abstract>

The constitutional significance and honoring of the Buma Uprising

Lee, Jang Hee

(Changwon National University)

This article evaluates the historical and constitutional significance of the Buma uprising from the standpoint that the Buma Democratic Uprising should be understood closely in relation to Kim Jae-gyu's October 26 uprising, and examines appropriate ways to honor the Buma uprising. Looking back on the history of the 1979 Buma Uprising, it was the beginning of the collapse of the Yushin regime, which was completed with the October 26 uprising. Given that there would have been no October 26 without the Buma uprising, and that the historical achievements of the Buma uprising would not have been recognized without the October 26, it is reasonable to combine the Buma uprising and the October 26 uprising into one 'national resistance.' Therefore, it can be evaluated that the Buma uprising and the October 26 uprising were the 'democratic revolution' as an exercise of resistance to the restoration of 'liberal democracy', and that it was the practice of 'the mission of democratic reform of our country' stipulated in the Preamble to the Constitution. Therefore, in the constitutional sense, the Buma Democratic Uprising should be defined as the democratic revolution', that is, the 'Buma Democratic Revolution', which succeeded in overthrowing the Yushin dictatorship and restoring liberal democracy. In that sense, it is welcome to designate the Buma Democratic Uprising as a 'national memorial day' in 2020, but rather than just commemorating the protests in Busan and

Masan, it is desirable to commemorate the ‘Buma Democratic Revolution’. The reason why we commemorate and honor democratic uprising is not only that it played an important role in the history of democratization, but also to make it an important historical example and lesson for people to continue to develop democracy. Therefore, honoring the democratic uprising is not just for the purpose of ‘compensating’ or ‘comforting’ the victim, but to allow future generations to ‘remember’ and ‘sympathize’ the event from a long historical perspective. Honoring people of national merit can be said to be an important constitutional task for the state. In addition, as ‘constitutional principles’ on honoring as a constitutional task, the principle of democracy, legalism of honoring, the principle of proportional honoring, and the principle of practical courtesy were presented. Although the legislator has the legislative discretion to determine the specific details of the ‘right to receive compensation’ as a way of courtesy, the legislator should make a courtesy law for the Buma Democratic Uprising in consideration of these constitutional honoring principles.

Keywords : Buma Uprising, the October 26 uprising, Kim Jae-gyu, Yushin dictatorship, Honoring of Democratic Movement, Democratic Uprising