

「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 개정 촉구 건의안 심사보고서

의안 번호	1705
----------	------

2020년 09월 15일
행정자치위원회

1. 심사경과

- 가. 제출자 : 황인구 의원 외 29명
- 나. 제출일 : 2020년 8월 3일
- 다. 회부일 : 2020년 8월 10일
- 라. 상정일 : 제296회 임시회 폐회중 제1차 행정자치위원회
2020년 9월 3일 상정·의결(원안가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 황인구 의원)

가. 주문

- 서울특별시의회 의원 일동은 ‘제주4·3사건’의 완전한 해결을 통해 희생자 및 유족의 상처가 치유되고, 우리 사회가 갈등과 반목의 역사를 넘어 통합과 평화의 새 시대를 열 수 있도록 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」의 조속한 입법을 촉구함.

나. 제안이유

- ‘제주4·3사건’은 우리나라 현대사에서 국가 권력에 의해 자행된 최대 규모의 민간인 희생 사건이었음에도 불구하고 이념 대립과 민족 분단의 현실 속에서 반세기에 가까운 기간 동안 진상규명조차 이뤄지지 못했음.

- 2000년, 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」(이하 「4·3 특별법」) 제정을 시작으로 전개된 진상조사를 통해 ‘제주 4·3사건’에 대한 대통령의 사과와 경찰·국방부의 유감표명 등 의미 있는 진전이 있어왔으나 실질적인 희생자와 유족의 명예회복에 있어 더 많은 노력이 필요한 상황임.
- 특히, 어떠한 목적으로도 정당화될 수 없는 일련의 폭력적이고 불법적인 조치에 대한 국가권력의 진정성 있는 사과와 배·보상 문제, 2,530명에 달하는 군법회의 피해자에 대한 구체적인 명예회복 조치 등에 있어 실질적인 조치를 강구하기 위한 법률의 개정이 절실함.
- 위와 같은 상황에서 「4·3 특별법」에 규정된 ‘제주4·3사건’의 정의를 구체화하고, 희생자에 대한 국가 차원의 보상을 명확히 하며, 추가적인 진상조사와 불법군법회의에 대한 무효화조치 등을 주요 내용으로 하는 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」이 국회에 제출(2020.7.27.)되었음.
- 따라서 서울특별시의회 의원 일동은 ‘제주4·3사건’의 완전한 해결을 통해 희생자 및 유족의 상처가 치유되고, 우리 사회가 갈등과 반목의 역사를 넘어 통합과 평화의 새 시대를 열 수 있도록 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」의 조속한 입법을 촉구함.

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」

나. 기타사항 : 해당 없음.

4. 이 송 처

가. 국 회 : 국회의장, 행정안전위원장

나. 정 부 : 국무총리, 행정안전부장관

다. 자치단체 : 전국 광역자치단체 및 광역의회·기초의회

5 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

- 본 촉구 건의안은 제주 4·3사건 당시 적법한 절차를 거치지 않고 희생자에 대한 사형 등을 선고한 군법회의의 유죄 판결을 무효로 하고, 군사재판 이외에 제주4·3사건과 관련하여 유죄 판결을 받은 희생자에게는 적절한 명예회복 조치를 취하도록 하며, 희생자 및 유족에게 보상금을 지급하는 등 제주4·3사건으로 인한 신체적·정신적 상처를 치유하기 위해 실질적인 지원 방안을 마련함으로써 희생자와 유족의 피해를 구제하도록 한 오영훈의원이 대표발의한(2020.7.27) 「제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 전부 개정안을 조속히 개정해 줄 것을 촉구하려는 것임.
- 「제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 전부개정안의 주요 내용은 다음과 같음.

<조문체계 및 주요 개정 내용>

조문 체계	주요 내용
제1조(목적)	- 제주4·3사건의 진상을 규명하고 이 사건과 관련된 희생자와 그 유족들에게 국가가 명예회복 및 보상을 함으로써 인권신장과 민주발전 및 국민화합에 이바지함을 목적
제2조(정의)	- “제주4.3사건”, “희생자”, “유족”을 정의함.
제3조(희생자와 유족의 권리)	- 희생자와 유족은 제주4·3사건의 해결을 위한 공적인 절차에 참여하고 의견을 진술할 권리를 가짐.
제4조(제주4·3사건진상규명 및 희생자명예회복위원회)	- 국무총리 소속으로 제주4·3사건진상규명및희생자 명예회복위원회를 설치하도록 함.
제5조(제주4·3사건진상규명및 희생자명예회복실무위원회)	- 위원회의 의결사항을 실행하고 위원회에서 위임받은 사항을 처리하기 위하여 제주특별자치도지사 소속으로 제주4·3사건진상규명및희생자명예회복실무위원회를 둠.
제6조(위원회의 활동보호 및	- 위원회 및 실무위원회의 위원이나 그 직(職)에 있

비밀누설 금지)	있던 사람은 업무상 알게 된 비밀을 누설금지 규정 마련
제7조(불이익 처우 금지)	- 희생자 및 그 유족은 제주4·3사건의 희생자와 그 유족이라는 이유로 어떠한 불이익이나 부당한 처우
제8조(피해신고 및 신고처의 설치)	- 위원회는 국내 및 대한민국 재외공관에 제주4·3 사건과 관련한 희생자 및 유족의 피해신고를 접수할 수 있는 신고처를 설치
제9조(진상조사)	- 개인과 공동체의 피해상황을 규명하고 희생자의 유해를 발굴·수습하여 그 신원을 확인하기 위하여 신고에 의하여 또는 직권으로 조사를 실시
제10조(정부 및 관계 기관·단체의 협조 의무)	- 정부는 진상조사에 필요한 자료를 다른 국가에서 보관하고 있는 경우 해당 국가의 정부와 성실히 교섭
제11조(의견 진술 기회의 부여)	- 위원회는 진상조사 결과에 대하여 조사대상자와 그 배우자·직계비속 또는 이해관계인에게 의견을 진술할 기회부여
제12조(진상조사 결과 보고)	- 위원회는 진상조사가 종료된 경우 그 결과를 보고서로 작성하여 국회에 보고
제13조(희생자 및 유족의 결정)	- 접수된 피해신고와 진상조사를 바탕으로 심사를 통해 희생자 및 유족에 해당하는 사람을 결정
제14조(가족관계등록부의 작성)	- 위원회의 결정을 거쳐 대법원규칙으로 정하는 절차에 따라 가족관계등록부를 작성하거나 기록을 정정
제15조(희생자 및 유족의 권익 보호)	- 제주4·3사건의 진상조사 결과를 부인 또는 왜곡하거나 제주4·3사건에 관한 허위의 사실을 유포하여 희생자나 유족의 명예를 훼손금지
제16조(수형인에 대한 명예 회복조치)	- 군법회의의 판결은 무효임을 확인하고 범죄경력자료에서 삭제하고, 희생자와 유족에게 즉시 통보
제17조(보상금)	- 희생자로 결정된 사람에 대하여 보상금을 지급
제18조(보상금의 지급신청 및 결정)	- 증명서류를 첨부하여 서면으로 위원회에 보상금의 지급을 신청
제19조(재심의)	- 결정서 정본을 송달받은 날부터 30일 이내에 위원회에 재심의
제20조(신청인의 동의와 보상금의 지급)	- 신청인이 보상금을 지급받고자 할 때에는 지체 없이 그 결정에 대한 동의서를 첨부하여 위원회에 보상금의 지급을 청구
제21조(보상금을 지급받을	- 보상금을 지급받을 권리는 양도하거나 담보로 제

권리의 보호)	공하거나 압류할 수 없음.
제22조(조세 면제)	- 보상금에 대하여는 국세와 지방세를 부과하지 아니함.
제23조(결정전치주의)	- 희생자 및 유족의 결정과 보상금의 지급에 관한 소송은 위원회의 결정을 거친 후에만 제기가능
제24조(배상 의제)	- 보상은 배상으로 봄.
제25조(다른 법률에 따른 보상과의 관계)	- 제주4·3사건과 관련하여 「국가배상법」 등에 따라 국가나 지방자치단체로부터 배상 또는 보상을 받은 자에게는 이 법에 따른 보상금을 차감 및 미지급
제26조(보상금의 환수)	- 지급된 보상금의 전부 또는 일부를 환수할 수 있음.
제27조(의료지원금)	- 희생자 중 계속 치료를 받아야 하거나 평상시 간호 또는 보조장구 사용이 필요한 사람에게 의료지원금을 지급할 수 있음.
제28조(실종에 대한 특례)	- 행방불명된 사람으로 결정한 경우에는 이 결정이 내려진 날로부터 1년이 경과한 시점에 사망한 것으로 봄.
제29조(인지청구의 특례)	- 제주4·3사건에서 부 또는 모가 사망한 경우 2년 이내에 검사를 상대로 인지청구의 소를 제기할 수 있음
제30조(공동체 회복 프로그램의 개발·시행)	- 국가와 지방자치단체는 공동체 회복 프로그램을 개발·시행하여야 함.
제31조(제주4·3트라우마 치유센터)	- 국가 또는 지방자치단체는 제주4·3트라우마 치유센터를 설치·운영함.
제32조(기념사업 등)	- 국가와 지방자치단체는 희생자의 영령을 위로하고 역사적 의미를 되새겨 평화와 인권을 위한 교육의 장으로 기념사업 추진 가능
제33조(제주4·3평화재단에의 출연)	- 제주4·3평화재단에 대통령령으로 정하는 바에 따라 자금을 출연할 수 있음.
제34조(추모 및 관련단체 등에 대한 재정지원)	- 유족회 등 추모단체와 제주4·3사건에 관한 연구를 수행하는 기관·단체 등에 사업비 등을 지원할 수 있음.
제35조~제37조(보칙)	
제38조~제41조(벌칙)	
부칙	

○ ‘제주4·3사건’은 1947년 3월 1일을 기점으로 1948년 4월 3일 발생한 소요사태 및 1954년 9월 21일까지 제주도에서 발생한 무력충돌과 그 진압과정에서 주민들이 희생당한 사건으로, 그 피해자와 유족의 명예회복과 피해 구제 등을 위한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

※ 제주 4·3사건 당시 군인 군속을 대상으로 한 군법회의가 여러 차례 열린 바 있으며, 민간인을 대상으로 한 군법회의가 1948년 12월과 1949년 7월 두 차례 실시되었다(이하 ‘1948년 군법회의’, ‘1949년 군법회의’로 칭함)는 문서가 남아 있다. 즉, 정부기록보존소가 소장하고 있는 군법회의 명령으로서, 여기에는 군법회의의 관련 내용 및 군법회의에 회부된 사람들의 명단이 등재되어 있음.

○ ‘제주4·3사건’으로 인한 피해자 조사를 위해 제주4·3사건 위원회는 2000년 6월 8일부터 국내외 지역에 제주4·3사건 희생자 신고처를 설치하고, 2001년 1월 4일까지 13,213명의 신고가 접수되었으며, 미신고자가 상당수 있다고 판단하여 희생자 및 유족의 신고기간을 90일간 연장하고 보증인 자격을 완화하여 2차 추가접수를 받은 결과, 2001년 5월 30일 현재 최종 국내외지역 신고자는 14,028명으로 집계되었음.

[제주 4·3사건 피해자 접수현황]

구분		계	사망자	행방 불명자	후유 장애자	비고
지역별						
합계		14,028	10,715	3,171	142	
제주도		13,391	10,201	3,056	134	
도외	소계	637	514	115	8	
	국내	576	462	106	8	
	일본	57	48	9	-	
	미국	4	4	-	-	

※ 남자 : 11,043명(78.7%), 여자 : 2,985명(21.3%)

출처 : 제주4·3사건 진상조사보고서, 370페이지.

- 특히, 제주4·3사건 당시 군인·군무원을 대상으로 한 군법회의가 여러 차례 열린 바 있으며, 군법회의 피해자 2,530명(1948년 군법회의분 871명, 1949년 군법회의분 1,659명)은 헌법과 법률이 보장한 정당한 재판절차 등이 준수되지 않은 상황에서 군법회의 대상자들을 서울 등 전국 각지 교정시설에 분산 수감하였으며, 1950년 6·25전쟁이 발발하자 각 형무소별로 불순분자 처리 방침에 따라 상당수가 총살 처리 및 행방불명된 상황임.
- 이러한 상황에서 억울하게 희생된 피해자의 명예회복 및 국가배상·보상 등의 조치를 담은 「제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」안은 개정의 필요성과 역사적 의미와 중요성이 크다고 하겠음.
- 특히, 억울한 피해자와 유가족의 명예를 회복하고, 역사적 아픔을 회복하는데 서울시가 동참하는데 의의가 있다고 하겠음.
- 다만, 동 개정추구건의안은 제주지역을 특정하여 발생한 사건으로 「지방자치법」 제9조에 따르면, 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리하도록 규정하여 지역적 한계가 있는 바, 서울시의회의 개정 촉구 건의안의 의미가 퇴색되지 않도록 전국시도의장협의회 차원의 통합 건의안 마련 등에 대해서도 검토의 여지가 있다고 하겠음.

5. 질의 및 답변요지 : 생략.

6. 토론요지 : 없음.

7. 심사결과 : 원안 가결(재석위원 7, 전원찬성).

8. 소수의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.

「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 개정 촉구 건의안

의안 번호	1705
----------	------

발의년월일 : 2020년 8월 3일

발 의 자 : 황인구, 최정순, 안광석,
이병도, 유정희, 박기열,
경만선, 오중석, 추승우,
홍성룡, 이상훈, 김제리,
강동길, 김기대, 김혜련,
이경선, 김호진, 임종국,
이현찬, 황규복, 성흠제,
김기덕, 이승미, 정진철,
장인홍, 이동현, 김정환,
서윤기, 송명화, 김용연의원
(30명)

1. 주 문

서울특별시의회 의원 일동은 ‘제주4·3사건’의 완전한 해결을 통해 희생자 및 유족의 상처가 치유되고, 우리 사회가 갈등과 반목의 역사를 넘어 통합과 평화의 새 시대를 열 수 있도록 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」의 조속한 입법을 촉구함

2. 제안이유

- 가. ‘제주4·3사건’은 우리나라 현대사에서 국가 권력에 의해 자행된 최대 규모의 민간인 희생 사건이었음에도 불구하고 이념 대립과 민족 분단의 현실 속에서 반세기에 가까운 기간 동안 진상규명조차 이뤄지지 못했음
- 나. 2000년, 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한

특별법」(이하 「4·3 특별법」) 제정을 시작으로 전개된 진상 조사를 통해 ‘제주4·3사건’에 대한 대통령의 사과와 경찰·국방부의 유감표명 등 의미 있는 진전이 있어왔으나 실질적인 희생자와 유족의 명예회복에 있어 더 많은 노력이 필요한 상황이다. 특히, 어떠한 목적으로도 정당화될 수 없는 일련의 폭력적이고 불법적인 조치에 대한 국가권력의 진정성 있는 사과와 배·보상 문제, 2,530명에 달하는 군법회의 피해자에 대한 구체적인 명예회복 조치 등에 있어 실질적인 조치를 강구하기 위한 법률의 개정이 절실함

라. 위와 같은 상황에서 「4·3 특별법」에 규정된 ‘제주4·3사건’의 정의를 구체화하고, 희생자에 대한 국가 차원의 보상을 명확히 하며, 추가적인 진상조사와 불법군법회의에 대한 무효화조치 등을 주요 내용으로 하는 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」이 국회에 제출(2020.7.27.)되었음

마. 따라서 서울특별시의회 의원 일동은 ‘제주4·3사건’의 완전한 해결을 통해 희생자 및 유족의 상처가 치유되고, 우리 사회가 갈등과 반목의 역사를 넘어 통합과 평화의 새 시대를 열 수 있도록 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」의 조속한 입법을 촉구함

3. 참고사항

가. 관계법규 : 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」

나. 기타사항 : 해당 없음

4. 이 송 처

청와대, 국회, 행정안전부, 전국 광역자치단체 및 광역의회·기초의회

「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 개정 촉구 건의안

‘제주4·3사건’은 1947년 3월 1일을 기점으로 1948년 4월 3일 발생한 소요사태 및 1954년 9월 21일까지 제주도에서 발생한 무력 충돌과 그 진압과정에서 주민들이 희생당한 사건으로, 우리 현대사에서 국가 공권력에 의해 자행된 최대 규모의 민간인 희생사건이다.

그러나 ‘제주4·3사건’은 국민의 인권을 근본적으로 침해했던 중대한 사실임에도 불구하고 이념 대립과 분단이라는 시대적 상황을 이유로 드러낼 수 없는 금기(禁忌)의 역사로서 제대로 된 진상조사와 정명(定名)조차 이뤄지지 못한 채 반세기에 가까운 기간을 보내왔다.

오랜 시간 동안 전개된 희생자 유족과 제주도민, 시민사회 등의 진상규명운동으로 지난 2000년 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」(이하 「4·3 특별법」)이 제정되었고, 본격적인 진상조사를 시작으로 ‘제주4·3사건’의 완전한 해결을 위한 한 걸음이 전개되었다.

2003년 10월, ‘제주4·3사건’의 진상을 담은 우리 정부의 진상조사보고서가 확정되었고, 노무현 대통령의 공식적인 사과가 이뤄졌다.

이를 시작으로 ‘제주 4·3평화공원’과 ‘4·3평화기념관’ 등이 설립되었고, ‘4·3희생자 추념일’이 법정기념일로 지정되었으며 경찰과 국방부가 사건발생 71년 만에 유감을 표명하는 등 사건의 진상규명과 희생자 및 유족의 명예회복 등을 위한 의미 있는 진전이 있어왔다.

그럼에도 불구하고 ‘제주4·3사건’의 완전한 해결을 위해서는 희생자·유족 그리고 제주도민을 포함한 모두의 상처가 치유되고, 우리 사회가 ‘제주4·3사건’을 온전한 모습으로 추모할 수 있는 토대를 마련하기 위하여 더욱 적극적이고 실질적인 조치가 강구되어야 한다.

특히, 어떠한 목적과 이상(理想)으로도 정당화될 수 없는 일련의 폭력적·불법적 행위에 대한 진정성 있는 사과, 정부에 의한 배·보상, 2,530명에 달하는 군법회의 피해자에 대한 구체적인 명예회복 등에 있어 실질적인 조치를 강구하기 위한 법률의 개정이 절실하다.

위와 같은 상황에서 「4·3 특별법」에 규정된 ‘제주4·3사건’의 정의를 구체화하고, 희생자에 대한 국가 차원의 보상을 명확히 하며, 추가적인 진상조사와 불법군법회의에 대한 무효화조치 등을 주요 내용으로 하는 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」이 국회에 제출(2020.7.27.)되었다.

이에 서울특별시의회 의원 일동은 ‘제주4·3사건’의 완전한 해결을 통해 희생자 및 유족의 상처가 치유되고, 우리 사회가 갈등과 반목의 역사를 넘어 통합과 평화의 새 시대를 열 수 있도록 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 전부개정법률안」의 조속한 입법을 촉구한다.

2020년 8월

서울특별시의회의원 일동