

여수·순천 10·19사건 진상규명 및 희생자 명예회복에

관한 특별법 일부개정법률안

심 사 보 고 서

2024. 12. .

행정안전위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2024년 9월 27일, 권향엽의원 등 17인

나. 회부일자: 2024년 9월 30일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제12차 행정안전위원회(2024.11.20.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체

토론, 소위원회부

제3차 법안심사제2소위원회(2024.11.22.) 상정, 축조심사

제4차 법안심사제2소위원회(2024.11.27.) 상정, 축조심사, 의결(대안

반영폐기)

제13차 행정안전위원회(2024.11.28.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론,

의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(권향엽 의원)

현행법에서는 여수·순천 10·19사건의 진상규명과 희생자의 명예회복을 위하여 진상규명 및 희생자 명예회복 위원회와 실무위원회가 진상 규명조사를 수행하고 있고 오는 10월에 해당 조사와 자료수집 분석 기간이 만료됨.

하지만, 여수·순천 10·19사건 발생 후 오랜 세월이 흘러 진상규명 조사와 관련된 자료 수집 및 분석 등에 어려움이 있음. 또한, 전문가들은 신뢰할 수 있는 자료가 현재 해외에 있거나 군사기밀자료이기 때문에 진상규명을 위해서는 자료수집과 조사 기간을 연장해야 한다고 지적하고 있음.

이와 함께, 조사규명 신고기간이 짧아 희생자들의 충분한 진상규명과 온전한 명예회복을 위하여 조사 기간을 연장할 필요가 있다는 의견이 있음. 여수·순천 10·19사건의 피해규모가 최대 2만 5천 명에 이를 수 있을 것으로 추정되지만, 신고 접수건수는 마감일 기준 7,465건에 그쳤음. 실제로 전남 지역과 유족들이 진상규명조사를 실시하는 사실 자체를 몰라 신고를 하지 못해서 적극적인 홍보가 필요하다는 의견이 제기되고 있음.

이에 진상규명 신고 기간을 ‘1년’에서 ‘4년’으로, 진상규명조사 기간을 ‘2년’에서 ‘5년’으로 진상조사보고서 작성 시기를 위원회의 진상규명조사 및 자료 수집·분석 완료 후 ‘2년’으로 각각 연장하고자 함. 더

불어, 국가 또는 지방자치단체가 진상규명 신고의 활성화 등을 홍보하는 사업에 예산을 지원할 수 있도록 함으로써 여수·순천 10·19 사건의 진상규명과 희생자 및 유족의 명예회복을 수행할 수 있는 기반을 마련하려는 것임(안 제5조제2항, 제7조제1항, 제9조제1항 및 제13조제2항 신설 등)

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 조문상)

개정안에 따라 연장되는 진상규명 신고기간, 조사기간, 보고서 작성기간 및 여순사건위원회의 존속기한¹⁾은 각각 다음과 같음.

<개정안에 따른 신고기간 등 연장 현황>

구 분	현 행	용혜인의원안	권향엽의원안
신고기간	2022. 1. 21.~ 2023. 1. 20.(1년)	2022. 1. 21.~ 2026. 1. 20.(4년)	2022. 1. 21.~ 2026. 1. 20.(4년)
조사기간	2022. 10. 6.~ 2024. 10. 5.(2년)	2022. 10. 6.~ 2027. 10. 5.(5년)	2022. 10. 6.~ 2027. 10. 5.(5년)
보고서 작성기간	2024. 10. 5.~2025. 4. 4.(6개월)	2027. 10. 5.~ 2028. 4. 4.(6개월)	2027. 10. 5.~ 2029. 10. 4.(2년)
여순사건위원회 존속기한	2025. 10. 4.	2028. 10. 4.	2030. 4. 4.

1) 현행법 제3조제5항 단서는 제9조의 진상조사보고서 작성이 완료된 경우 그 완료일 이후 6개월이 되는 날 위원회의 임기도 만료되는 것으로 한다고 규정하고 있는데, 이는 여순사건위원회 위원회의 임기가 최종적으로 종료되는 시기로 동 위원회의 존속기한을 규정한 것으로 해석되는 바, 개정안에 따라 여순사건위원회의 존속기한도 2025년 10월 4일에서 2030년 4월 4일로 변경됨.

2024년 10월말 현재 여순사건 진상규명과 희생자 및 유족 심사·결정 신고 및 처리 현황을 살펴보면, 진상규명 신고 191건은 실무위원회에서 조사가 진행 중에 있어 진상규명 결정 실적이 없는 상황임.

희생자 신고의 경우 7,465건(명) 중 3,709건(명)에 대한 실무위원회의 조사가 완료되어 여순사건위원회로 심의·의결 요청이 이루어졌으며 이중 1,884건(명)에 대한 처리가 완료되었는 바[인용 1,587건(명), 기각 34건(명), 취하 등 263건(명)], 2024년 10월말 현재 심사·결정이 완료되지 못한 미처리 희생자 신고건은 실무위원회에서 조사가 진행 중인 3,565건(명), 위원회에서 실무위원회로부터 심의·의결 요청을 받았으나 심사·결정 절차가 진행 중인 1,825건(명) 등 총 5,390건(명)임.

<진상규명 및 희생자 신고 및 처리 현황>

<신고>		<실무위원회>			<여순사건위원회>					
합계	→	희생자 신고		진상규명 (조사중)	→	합계	희생자 결정			취하 등
		조사완료	조사중				소계	인용	기각	
7,465		3,709	3,565	191		1,884	1,621	1,587	34	263

주: 2024년 10월말 현재 기준

자료: 행정안전부

개정안은 진상규명을 위한 신고접수 건수가 여순사건의 피해 규모에 비해 저조하고 2024년 10월말 현재 신고접수 건수 대비 진상규명 결정 실적이 부진하다는 문제 인식에 따라 신고기간, 조사기간, 진상조사보고서 작

성 기간을 각각 연장하려는 것으로, 이를 통해 추가 신고를 통한 진상규명의 양적 확대와 조사기간 연장을 통한 조사의 충실성을 담보함으로써 온전한 진상규명이 가능하게 될 것으로 기대됨.

다만, 개정안과 관련하여서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 신고기간 연장의 적절성 여부에 관한 사항임.

여순사건의 피해 규모가 최대 2만 5천명에 이를 수 있는 것으로 추정되는 반면²⁾ 신고 접수건이 진상규명 191건, 희생자 심사·결정 7,274건 등 7,465건으로, 피해 인원 예측치를 토대로 추정한 사건 규모에 미치지 못하는 수준이라는 점에 비추어 볼 때, 입법 목적의 달성이라는 정책적 고려에 따라 진상규명 신고 기간을 일정한 범위에서 연장하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것으로 보임.³⁾

그러나, 법 제정 당시 고려하지 못한 사항이 있거나 법 시행 과정에서 예기치 못한 사정이 발생하는 등 법 제정 당시와 다른 특별한 사유가 없음에도 불구하고 신고 기간이 만료된 이후 피해 인원 예측치를 토대로 추정한 사건 규모 대비 신고 건수가 이에 미치지 못하였다는 이유만으로 신고 기간을 연장하는 것이 타당한지 이견이 제기될 소지도 있음.

현행법은 희생자 및 그 유족이나 친족 관계에 있는 사람 또는 진상규명

2) 주철희, 여수순천 10·19사건 특별법 제정 법률안에 대한 진술서(행정안전위원회 공청회 자료집), 2020.

3) 신고 기간 연장에 따른 업무량 증가를 감안할 때 진상규명조사 및 자료 수집·분석 기간과 진상조사보고서 작성 기간을 연계하여 함께 연장할 필요가 있음.

에 관하여 특별한 사실을 알고 있는 사람은 실무위원회에 진상규명을 위한 신고를 할 수 있도록 하고 있고, 희생자로서 의료지원금 및 생활지원금을 지급받고자 하는 사람으로 하여금 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 증명서류를 첨부하여 서면으로 실무위원회에 의료지원금 및 생활지원금의 지급을 신청하도록 하고 있음.

그런데, 여순사건의 유족들이 진상규명조사를 실시하는 사실 자체를 인지하지 못하여 신고를 하지 못한 사례가 다수 발생하여 이에 대한 개선이 필요하다는 의견이 제기된 바 있음.

이에, 개정안은 국가 및 지방자치단체로 하여금 진상규명을 위한 신고의 활성화를 위한 홍보, 의료지원금 및 생활지원금 지급신청의 홍보에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 하려는 것으로, 홍보를 통해 유족 등을 배려할 수 있다는 점에서 바람직한 측면이 있다고 보임.

다만, 개정안은 위령사업과 홍보사업을 같은 조에 규정하여 위령 및 홍보사업으로 명명하고 있는데 이와 같은 방식이 적절한 것인지 논의가 필요하다고 보임.

개정안에 따른 진상규명을 위한 신고의 활성화를 위한 홍보 및 의료지원금 및 생활지원금 지급신청의 홍보는 위령사업과는 별개의 내용으로 보이므로, 개정안의 입법화를 고려할 경우 홍보사업에 관한 내용을 별도의 조문으로 신설하는 것이 적절할 것으로 보임.

참고로, 개별 과거사 관련 법률은 기념사업의 범위에 위령·추모사업이 포함되는 의미로 규정된 사례들이 다수 존재하고 개별 과거사 법률 중 홍보사업을 지원한 입법례는 존재하지 아니함.

<위령·기념사업 관련 입법례>

「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」

제11조(기념사업) 정부는 납북자 및 납북자가족의 명예를 회복하기 위하여 희생자 추모 등 기념사업을 추진하여야 한다.

「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」

제24조(기념사업 등) 국가와 지방자치단체는 희생자의 영령을 위로하고 역사적 의미를 되새겨 평화와 인권을 위한 교육의 장으로 활용하기 위하여 다음 각 호의 사업 시행에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 사업의 지원에 관하여 희생자 및 유족과 제주특별자치도 주민의 의견을 존중하여야 한다.

1. 추념 행사의 거행
2. 위령공원·위령묘역 조성 및 위령탑·사료관 건립
3. 제주4·3사건 관련 유적의 보존·관리
4. 제주4·3사건과 관련한 연구 및 교육
5. 그 밖의 제주4·3사건 관련 기념사업

「한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법」

제14조(기념사업) ① 국가 및 지방자치단체는 원자폭탄 피해로 사망한 사람의 영혼을 위로하고 인권과 평화를 위한 교육의 장으로 활용하기 위하여 다음 각 호의 기념사업을 시행할 수 있다.

1. 추모묘역 및 위령탑
 2. 그 밖에 피해자의 추모에 필요한 사업
- ② (생략)

「한센인피해사건의 진상규명 및 피해자 지원 등에 관한 법률」

제8조(기념사업) ① 국가 및 지방자치단체는 한센인피해사건의 피해자를 위령하고 역사적 의미를 되새겨 인권을 위한 교육의 장으로 활용하기 위하여 다

음 각 호의 사업을 수행할 수 있다.

1. 기념관 건립
2. 한센인피해사건 관련 자료의 수집·조사·연구·보존·관리 및 전시
3. 위령공원 조성
4. 그 밖에 기념 관련 사업

② (생략)

「5·18민주유공자예우및단체설립에관한법률」

제90조(기념·추모사업의 추진) ① 국가와 지방자치단체는 5·18민주유공자의 민
주이념을 기리고 이를 계승·발전시키기 위하여 기념·추모사업에 관한 체계적
인 정책을 개발하고 효율적으로 추진하여야 한다.

② (생략)

4. 대체토론 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·
조정하여 위원회 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음

7. 심사결과

대안반영폐기