

발 간 등 록 번 호
33-9750000-000005-09

헌법재판소판례집

제 26 권 2 집 (하)
(2014)



헌법재판소

목 차

이 곳에 게재된 판시사항, 결정요지, 심판대상조문, 참조조문 및 참조판례 등은 독자의 편의를 위하여 작성한 것으로서 헌법재판소 결정 원문의 일부가 아님을 밝힙니다. **【자료총괄과】**

- (판례집 9-1, 611 헌법재판소판례집 제9권1집 611쪽)
- (판례집 9-1, 90, 96~98 헌법재판소판례집 제9권1집 90쪽
부터 시작되는 판례의 96~98쪽)
- (공보 23, 602 헌법재판소공보 제23호 602쪽)

◆ 소리로 읽는 판례집 : 시각장애인 등을 위한 음성변환 바코드가 실려 있습니다(우측 상단)

제26권2집(상)

판례목록

결정연월일, 사건번호, 사건명	판 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 7. 24. 2011헌바275 민법 제810조 등 위헌소원	중혼을 혼인취소의 사유로 정하면서 그 취소청구권의 제척기간 또는 소멸사유를 규정하지 않은 민법(2005. 3. 31. 법률 제7427호로 개정된 것) 제816조 제1호 중 “제810조의 규정에 위반한 때” 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 입법재량의 한계를 일탈하여	헌법 제10조, 제36조 제1항 민법(1958. 2. 22. 법률 제471호로 제정된 것) 제810조	합헌	1

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	후혼배우자의 인격권 및 행복추구권을 침해 하는지 여부(소극)			
2014. 7. 24. 2012헌바104 유료도로법 제 18조 위헌소원	1. 구 유료도로법(2001. 1. 29. 법률 제6403호로 전부개정되고, 2012. 12. 18. 법률 제11586호로 개 정되기 전의 것) 제18조 중 ‘고속국도’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 법률 조항’이라 한다)이 명확 성원칙에 위배되는지 여부(소극) 2. 전국 고속국도를 하 나의 도로로 간주하 여 통행료를 부과 하도록 한 이 사건 법 률조항이 경인고속국 도를 통행하는 청구 인들의 재산권을 침 해하는지 여부(소극)	헌법 제 120 조 제 2 항, 제 123 조 제 2 항 구 유료도로법 (2001. 1. 29. 법률 제6403호로 전부개 정되고, 2012. 12. 18. 법률 제11586호 로 개정되기 전의 것) 제4조 제2항, 제16조 제2항	합헌	9
2014. 7. 24. 2012헌바105 구 법인세법 제 72조 제5항 등 위헌소원	부당환급받은 세액을 징수하는 근거규정인 개정조항을 개정된 법 시행 후 최초로 환급 세액을 징수하는 분부 터 적용하도록 규정한 법인세법 부칙(2008. 12.	헌법 제 13 조 제2항 구 법인세법 (2008. 12. 26. 법률 제9267호로 개정되 고, 2010. 12. 30. 법 률 제10423호로 개	위헌	23

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	26. 법률 제9267호) 제9조가 진정소급입법으로서 재산권을 침해하는지 여부(적극)	정되기 전의 것) 제72조 제5항		
2014. 7. 24. 2012헌바188 관광진흥개발 기금법 제13조 등 위헌소원	<p>1. 관광진흥개발기금 관리·운영업무에 중사토록 하기 위해 문화체육관광부장관에 의해 채용된 민간 전문가에 대해 형법상 뇌물죄의 적용에 있어서 공무원으로 의제하는 관광진흥개발기금법(2007. 12. 21. 법률 제8742호로 개정된 것) 제13조(이하 '이 사건 공무원 의제 조항'이라 한다)가 신체의 자유 등을 과도하게 제한하는지 여부(소극)</p> <p>2. 형법상 뇌물죄를 수뢰액에 따라 가중처벌하는 구 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률(2005. 12. 29. 법률 제7767호로 개정되고, 2008. 12. 26. 법률 제9169호로 개정되기 전의 것)</p>	<p>구 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률(2005. 12. 29. 법률 제7767호로 개정되고 2010. 3. 31. 법률 제10210호로 개정되기 전의 것) 제2조 제1항</p> <p>형법(1953. 9. 18. 법률 제293호로 제정된 것) 제129조</p>	합헌	32

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	제2조 제1항 제1호 중 형법 제129조 제1항의 ‘수수’에 관한 부분(이하, ‘이 사건 특가법 조항’이라 한다)이 과잉금지원칙이나 평등원칙에 위배되는지 여부(소극)			
2014. 7. 24. 2012헌바277 형사소송법 제420조 제5호 위헌소원	형사소송법(1954. 9. 23. 법률 제341호로 제정된 것) 제420조 제5호 중 “명백한 증거가 새로 발견된 때” 부분(이하 ‘이 사건 심판대상조항’이라 한다)이 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)		합헌	45
2014. 7. 24. 2012헌바292 구 건설산업기본법 제82조 제2항 위헌소원	1. 고의 또는 과실로 건설공사의 시공을 조잡하게 한 경우 과징금을 부과하는 대상에 하도급한 때에 처음 공사를 수급받은 수급인을 포함하도록 규정한 구 건설산업기본법(2004. 12. 31. 법률 제7306호로 개정되고, 2007. 5. 17. 법률 제8477호로 개정되	헌법 제10조 구 건설산업기본법(2004. 12. 31. 법률 제7306호로 개정되고, 2007. 5. 17. 법률 제8477호로 개정되기 전의 것) 제2조 제5호, 제9호, 제10호, 제7조 제3항, 제29조 제1항, 제44조 제3항	합헌	51

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>기 전의 것) 제82조 제2항 중 “제5호의 경우 중 하도급한 때에는 그 수급인을 포함한다” 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>2. 이 사건 법률조항이 건설공사를 직접 시공한 건설업자뿐만 아니라, 하도급 시 원래의 수급인에게도 행정처분을 할 수 있도록 한 것이 자기책임원리에 위배되는지 여부(소극)</p>			
<p>2014. 7. 24. 2012헌바294, 2013헌바184·185·187(병합) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조 제6호 라목 등 위헌소원</p>	<p>1. 이전에 헌법불합치 결정이 선고된 구 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’(2002. 2. 4. 법률 제6655호로 제정되고, 2012. 12. 18. 법률 제11579호로 개정되기 전의 것) 제2조 제6호 라목 중 “체육 시설” 부분(이하 ‘이 사건 정의조항’이라 한다)</p>	<p>구 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2009. 2. 6. 법률 제9442호로 개정되고, 2011. 4. 14. 법률 제10599호로 개정되기 전의 것) 제86조 제7항 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2012. 12. 18. 법률</p>	<p>각하 합헌</p>	<p>60</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>의 위헌 여부가 심판의 대상이 될 수 있는지 여부(소극)</p> <p>2. 민간기업이 도시계획시설사업의 시행을 위하여 수용권을 행사할 수 있도록 한 구 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’(2009. 2. 6. 법률 제 9442호로 개정되고, 2011. 4. 14. 법률 제 10599호로 개정되기 전의 것) 제95조 제1항의 “도시계획시설사업의 시행자” 중 “제86조 제7항”의 적용을 받는 부분(이하 ‘이 사건 수용조항’이라 한다)이 헌법 제23조 제3항에 위반되거나 과잉금지원칙을 위반하여 재산권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>3. ‘사업의 공공필요성’과 ‘사업시행자가 공익사업을 수행할 의사와 능력’을 토지수용위원회의 재결사</p>	<p>제11579호로 개정된 것) 제2조 제6호 라목</p> <p>국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(2013. 6. 11. 대통령령 제 24593호로 개정된 것) 제2조 제1항 제4호</p> <p>구 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙(2011. 11. 1. 국토해양부령 제394호로 개정되고, 2012. 6. 28. 국토해양부령 제490호로 개정되기 전의 것) 제99조</p>		

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>항으로 규정하지 않은 구 ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’(2002. 2. 4. 법률 제6656호로 제정되고, 2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제50조 제1항, ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정된 것) 제50조 제1항(이하 통틀어 ‘이 사건 재결조항’이라 한다)이 과잉금지원칙을 위반하여 재산권을 침해하는지 여부(소극)</p>			
<p>2014. 7. 24. 2012헌바370 구 상속세 및 증여세법 제35조 제1항 제1호 등 위헌소원</p>	<p>특수관계에 있는 자와의 자로부터 거래의 관행상 정당한 사유없이 시가보다 현저히 낮은 가액으로 재산을 양수한 경우 양수인에게 증여세를 부과하도록 규정한 구 상속세 및 증여세법(2003. 12. 30. 법률 제7010호로 개정</p>	<p>헌법 제23조, 제37조 제2항</p>	<p>합헌</p>	<p>79</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	되고, 2010. 1. 1. 법률 제 9916호로 개정되기 전의 것) 제35조 제1항 제1호 및 제2항 중 ‘특수 관계에 있는 자외의 자간에 거래의 관행상 상당한 사유없이 시가 보다 현저히 낮은 가격으로 재산을 양수한 경우’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 과잉금지원칙에 위배되어 청구인의 재산권을 침해하는지 여부(소극)			
2014. 7. 24. 2012헌바408 구 지방세법 제 112조 제3항 위 헌소원	법인이 과밀억제권역 내에 본점의 사업용 부동산으로 건축물을 신축하여 이를 취득하는 경우 취득세를 증과세하는 구 지방세법(2005. 12. 31. 법률 제7843호로 개정되고, 2010. 3. 31. 법률 제10221호로 전부개정되기 전의 것) 제112조 제3항 본문 중 “본점의 사업용 부동산을 취득하는 경우”에 관한 부분(이하 ‘이 사건 법률조	헌법 제14조, 제15조 구 지방세법 시행령(2010. 9. 20. 대통령령 제22395호로 전부개정되기 전의 것) 제84조의2 제3항	합헌	88

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	항'이라 한다)이 거주·이전의 자유 및 영업의 자유를 침해하는지 여부(소극)			
2014. 7. 24. 2012헌바437 구 폐기물관리법 제66조 제11호 위헌소원	신고를 하지 아니하고 재활용중간처리시설을 설치한 자를 처벌하는 구 폐기물관리법(2007. 4. 11. 법률 제8371호로 전부개정되고, 2014. 1. 21. 법률 제12321호로 개정되기 전의 것) 제66조 제11호 중 '재활용을 위한 폐기물의 중간처리시설을 설치한 자' 부분(이하 '이 사건 법률조항'이라 한다)이 직업수행의 자유를 침해하는지 여부(소극)	헌법 제15조, 제35조 제1항 폐기물관리법(2007. 4. 11. 법률 제8371호로 전부개정된 것) 제29조 제1항, 제2항 구 폐기물관리법(2007. 8. 3. 법률 제8613호로 개정되고, 2010. 7. 23. 법률 제10389호로 개정되기 전의 것) 제25조 제1항, 제2항, 제3항, 제5항	합헌	101
2014. 7. 24. 2013헌바169 정치자금법 제3조 제1호 등 위헌소원	1. 법원에 위헌제청신청을 하지 않았고 위헌여부에 대한 법원의 명시적 판단도 없는 법률조항을 헌법재판소법 제68조 제2항에 의한 헌법소원심판의 심판대상으로 삼은 사례		합헌	115

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>2. 정치자금법(2008. 2. 29. 법률 제8880호로 개정된 것) 제45조 제1항 본문 중 같은 법 제3조 제1호의 ‘그 밖에 정치활동을 하는 자’ 부분(이하 ‘이 사건 정의조항’이라 한다)이 죄형법정주의 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>3. ‘교육감선거에 관하여 정치자금법의 시·도지사에게 적용되는 규정을 준용한다’고 하여 준용되는 규정을 일일이 열거하지 않고 벌칙조항까지 포함하여 준용하는 지방교육자치에 관한 법률(2010. 2. 26. 법률 제10046호로 개정된 것) 제50조(이하 ‘이 사건 준용규정’이라 한다)가 죄형법정주의 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)</p>			
2014. 7. 24. 2013헌바177	1. 과세물품을 ‘취발유·경유 및 이와 유	헌법 제11조, 제23조 제1항, 제	합헌	129

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
교통·에너지·환경세법 제2조 제1항 등 위헌소원	<p>사한 대체유류'로 정한 교통·에너지·환경세법(2008. 9. 26. 법률 제9132호로 개정된 것) 제2조 제1항(이하 '과세물품조항'이라 한다)이 과세요건 명확주의에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>2. 구 교통·에너지·환경세법(2006. 12. 30. 법률 제8138호로 개정되고, 2011. 12. 31. 법률 제11123호로 개정되기 전의 것) 제3조 제1호(이하 '납세의무자조항'이라 한다)와 과세물품조항이 대체유류에 해당하는 유사석유제품 제조자에게 석유제품 제조자와 마찬가지로 과세표준을 제조량으로 하여 교통·에너지·환경세를 부과한 것이 조세평등주의에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>3. 대체유류에 해당하는 유사석유제품 제</p>	<p>37조 제2항, 제38조, 제59조, 제75조</p> <p>구 석유 및 석유대체연료 사업법(2009. 1. 30. 법률 제9370호로 개정되고, 2012. 1. 26. 법률 제11234호로 개정되기 전의 것) 제2조 제10호, 제11호</p> <p>구 석유 및 석유대체연료 사업법(2011. 7. 25. 법률 제10958호로 개정되고, 2012. 1. 26. 법률 제11234호로 개정되기 전의 것) 제29조 제1항</p> <p>구 교통·에너지·환경세법 시행령(2009. 4. 30. 대통령령 제21462호로 개정되고, 2013. 2. 15. 대통령령 제24362호로 개정되기 전의 것) 제3조</p>		

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>조자에게 제조량을 과세표준으로 하여 교통·에너지·환경세를 부과한 과세물품조항 및 납세의무자조항이 과잉금지 원칙에 위배되어 재산권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>4. ‘이와 유사한 대체 유류’의 세부적인 물품과 종류를 대통령령으로 위임한 교통·에너지·환경세법(1993. 12. 31. 법률 제 4667호로 제정된 것) 제 2조 제2항이 포괄위임금지 원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>5. 교통·에너지·환경세의 과세물품 및 수량을 신고하도록 한 교통·에너지·환경세법(1993. 12. 31. 법률 제4667호로 제정된 것) 제7조 제1항이 진술거부권을 제한하는지 여부(소극)</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 7. 24. 2013헌바183· 202(병합) 구 조세특례제한법 제2조 제3항 위헌소원	1. 법률이 입법사항을 고시와 같은 행정규칙의 형식으로 위임하는 것이 허용되는지 여부(한정적극) 2. 조세감면 또는 중과의 대상이 되는 업종의 분류를 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류에 위임할 필요성이 인정되는지 여부(적극) 3. 업종의 분류를 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류에 의하도록 한 구 조세특례제한법(2001. 12. 29. 법률 제6538호로 개정되고, 2007. 4. 27. 법률 제8387호로 개정되기 전의 것) 제2조 제3항(이하 '심판대상조항'이라 한다)이 조세법률주의 및 포괄위임금지원칙에 위배되는지 여부(소극)	헌법 제40조, 제59조, 제75조, 제95조, 제108조, 제113조 제2항, 제114조 제6항 구 법인세법(2006. 12. 30. 법률 제8141호로 개정되기 전의 것) 제25조 제1항 제1호 구 조세특례제한법(2002. 12. 11. 법률 제6762호로 개정되고, 2003. 12. 30. 법률 제7003호로 개정되기 전의 것) 제63조의2 구 통계법(1999. 1. 29. 법률 제5691호로 개정되고, 2007. 4. 27. 법률 제8387호로 전부개정되기 전의 것) 제17조	합헌	149
2014. 7. 24. 2013헌바387	장기미집행 도시계획시설에 대한 실효제도	헌법 제23조 제1항, 제2항	합헌	164

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
국토의 계획 및 이용에 관한 법 률 부칙 제16조 제1항 위헌소원	를 도입하면서 경과규 정을 두어 도시계획시 설 중 2000. 7. 1. 이전 에 결정된 시설에 대 해서는 그 기산일을 2000. 7. 1.로 정한 국 토의 계획 및 이용에 관한 법률 부칙(2002. 2. 4. 법률 제6655호) 제16조 제1항 제1호(이하 '심판 대상조항'이라 한다)가 청 구인의 재산권을 침해 하고 평등원칙에 위배 되는지 여부(소극)	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 부칙(2002. 2. 4. 법률 제6655호) 제15조 구 도시계획법 (2000. 1. 28. 법률 제6243호로 전부개 정되고, 2002. 2. 4. 법률 제6655호로 폐 지되기 전의 것) 제 41조		
2014. 7. 24. 2009헌마256, 2010헌마394 (병합) 공직선거법 제 218조의4 제1항 등 위헌확인	1. 주민등록이 되어 있 지 않고 국내거소신 고도 하지 않은 재 외국민(이하 '재외선거 인'이라고 한다)에게 임 기만료지역구국회의 원선거권을 인정하 지 않은 공직선거법 (2014. 1. 17. 법률 제 12267호로 개정된 것) 제15조 제1항 단서 부분(이하 '선거권조항' 이라 한다) 및 공직선 거법(2012. 10. 2. 법률 제11485호로 개정된 것)	헌법 제24조, 제41조 제1항, 제 72조, 제130조 제 2항	헌법 불합치, 기각, 각하	173

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>제218조의5 제1항 중 ‘임기만료에 따른 비례대표국회의원선거를 실시하는 때마다 재외선거인 등록신청을 하여야 한다.’ 부분(이하 ‘재외선거인 등록신청조항’이라 한다)이 재외선거인의 선거권을 침해하거나 보통선거원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>2. 재외선거인에게 국회의원재·보궐선거의 선거권을 인정하지 않은 재외선거인 등록신청조항이 재외선거인의 선거권을 침해하거나 보통선거원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>3. 재외선거인으로 하여금 선거를 실시할 때마다 재외선거인 등록신청을 하도록 한 재외선거인 등록신청조항이 재외선거인의 선거권을 침해하는지 여부(소극)</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>4. 인터넷투표방법이나 우편투표방법을 채택하지 아니하고 원칙적으로 공관에 설치된 재외투표소에 직접 방문하여 투표하는 방법을 채택한 공직선거법(2012. 10. 2. 법률 제11485호로 개정된 것) 제218조의19 제1항 및 제2항 중 재외선거인이 재외투표소에 직접 방문하여 투표하도록 한 부분(이하 ‘재외선거 투표절차조항’이라 한다)이 재외선거인의 선거권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>5. 재외선거인의 국민투표권을 제한한 국민투표법(2009. 2. 12. 법률 제9467호로 개정된 것) 제14조 제1항 중 ‘그 관할 구역 안에 주민등록이 되어 있는 투표권자 및 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>법률」 제2조에 따른 재외국민으로서 같은 법 제6조에 따른 국내거소신고가 되어 있는 투표권자’ 부분(이하 ‘국민투표법 조항’이라 한다)이 재외선거인의 국민투표권을 침해하는지 여부 (적극)</p> <p>6. 국민투표법조항에 대하여 헌법불합치 결정을 한 사례</p>			
<p>2014. 7. 24. 2012헌마180 무혐의처분취소 등</p>	<p>주식취득에 의한 수직적 기업결합에서, 취득회사의 피취득회사에 대한 지배관계가 형성되지 않았다고 보아, 이에 대한 공정거래위원회의 무혐의결정이 취득회사의 경쟁등권, 재판질차진술권을 침해하지 않았다고 본 사례</p>	<p>헌법 제11조 제1항, 제27조 제5항 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(2007. 8. 3. 법률 제8631호로 개정된 것) 제7조, 제53조</p>	<p>기각</p>	<p>203</p>
<p>2014. 7. 24. 2012헌마662</p>	<p>1. ‘도시 및 주거환경정비법’(2009. 5. 27. 법률 제9729호로 개정된 것)</p>	<p>헌법 제23조 제1항, 제2항, 제37조 제2항</p>	<p>기각</p>	<p>213</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
도시 및 주거 환경정비법 제 49조 제6항 위 헌확인	제49조 제6항 중 주 택재개발사업의 경 우 주거용 건축물의 세입자에 관한 부분 (이하 ‘이 사건 법률조항’ 이라 한다)에 따라 인 도청구를 하기 위해 서 완료되어야 하는 보상의 내용 2. 이 사건 법률조항이 주거용 건축물의 세 입자(이하 ‘주거세입자’ 라 한다)의 재산권을 침해하는지 여부(소극)	공익사업을 위 한 토지 등의 취 득 및 보상에 관 한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정된 것) 제78조 제5항 공익사업을 위 한 토지 등의 취 득 및 보상에 관 한 법률 시행규 칙(2007. 4. 12. 건설 교통부령 제556호로 개정된 것) 제54조 제2항 공익사업을 위 한 토지 등의 취 득 및 보상에 관 한 법률 시행규 칙(2012. 1. 2. 국토 해양부령 제427호로 개정된 것) 제55조 제2항 도시 및 주거 환경정비법(2009. 5. 27. 법률 제9729 호로 개정된 것) 제 40조 제1항		

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 7. 24. 2013헌마423·426(병합) 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제32조 제1항 위헌확인	형법상 강제추행죄로 유죄판결이 확정된 자는 신상정보 등록대상자가 되도록 규정한 구 ‘성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법’(2010. 4. 15. 법률 제10258호로 제정되고, 2012. 12. 18. 법률 제11556호로 전부개정되기 전의 것) 제32조 제1항 중 ‘제2조 제1항 제3호 가운데 형법 제298조(강제추행)의 범죄로 유죄판결이 확정된 자는 신상 정보 등록대상자가 된다.’ 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 청구인들의 개인정보 자기결정권을 침해하는지 여부(소극)	헌법 제37조 제2항 구 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(2010. 4. 15. 법률 제10258호로 제정되고, 2012. 12. 18. 법률 제11556호로 전부개정되기 전의 것) 제2조 제1항 제3호, 제33조 제1항, 제2항	기각	226
2014. 8. 28. 2011헌바32, 2011헌가18, 2012헌바185 (병합) 국가공무원법 제66조 제1항 등 위헌소원	1. 공무원의 집단행위를 금지하고 있는 국가공무원법(2008. 3. 28. 법률 제8996호로 개정된 것) 제78조 제1항 제1호의 ‘이 법’ 부분 중 제66조 제1항 본문의 ‘공무 외	헌법 제7조, 제11조, 제21조, 제31조 제4항, 제37조 제2항 구 공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률(2005. 1.	합헌	242

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>의 일을 위한 집단 행위' 부분(이하 '이 사건 국가공무원법 규정'이라 한다)이 명확성원칙, 과잉금지원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>2. 교원노조의 정치활동을 금지하고 있는 구 '교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률'(1999. 1. 29. 법률 제5727호로 제정되고, 2010. 3. 17. 법률 제10132호로 개정되기 전의 것, 이하 '교원노조법'이라 한다) 제3조 중 '일체의 정치활동' 부분(이하 '이 사건 교원노조법 규정'이라 한다)이 명확성원칙, 과잉금지원칙, 평등원칙에 위배되는지 여부(소극)</p>	<p>27. 법률 제7380호로 제정되고, 2010. 3. 17. 법률 제10133호로 개정되기 전의 것) 제4조</p> <p>구 교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률(1999. 1. 29. 법률 제5727호로 제정되고, 2010. 3. 17. 법률 제10132호로 개정되기 전의 것) 제1조, 제6조 제1항, 제14조 제1항</p> <p>교육기본법(2007. 12. 21. 법률 제8705호로 개정된 것) 제6조 제1항, 제14조 제4항</p> <p>국가공무원법(2008. 3. 28. 법률 제8996호로 개정된 것) 제65조, 제66조 제1항, 제78조 제1항</p>		
2014. 8. 28. 2011헌바50 구 지방공무원법	1. 지방공무원의 집단 행위를 금지하고 있는 구 지방공무원법	헌법 제7조, 제11조, 제21조, 제37조 제2항	합헌	274

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
제58조 제1항 등 위헌소원	<p>(2010. 3. 22. 법률 제 10147호로 개정되기 전의 것) 제82조 중 제 58조 제1항의 ‘공무 외의 일을 위한 집단 행위’ 부분(이하 ‘이 사건 심판대상조항’이라 한다)이 헌법상 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>2. 이 사건 심판대상조항이 과잉금지원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>3. 이 사건 심판대상조항이 평등원칙에 위배되는지 여부(소극)</p>	<p>구 지방공무원법(2010. 3. 22. 법률 제10147호로 개정되기 전의 것) 제2조 제1항, 제3항, 제3조 제3항, 제58조 제1항</p> <p>구 지방공무원복무규정(2010. 7. 15. 대통령령 제 22275호로 개정되기 전의 것) 제8조</p>		
2014. 8. 28. 2012헌바433 도로교통법 제 165조 등 위헌 소원	<p>1. 교차로에서 우회전 하고자 하는 운전자의 교차로 통행방법 위반 시 행정형벌을 부과하는 구 도로교통법(2009. 12. 29. 법률 제9845호로 개정되고, 2010. 7. 23. 법률 제 10382호로 개정되기 전의 것) 제156조 제1호 중 ‘제25조 제1항의 규정을 위반한 차마</p>	<p>헌법 제 12 조 제1항, 제37조 제 2항</p> <p>구 도로교통법(2011. 6. 8. 법률 제 10790호로 개정되기 전의 것) 제 25조 제 1항, 제 162조 제 1항, 제 3항, 제 163조 제 1항, 제 164조, 제 165조 제 1항 제 1호</p>	합헌	292

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>의 운전자’ 부분(이하 ‘이 사건 벌칙조항’이라 한다)이 책임과 형벌의 비례원칙에 반하는지 여부(소극)</p> <p>2. 범칙금 통고처분을 받고도 납부기간 이내에 범칙금을 납부하지 아니한 사람에 대하여 행정청에 대한 이의제기나 의견진술 등의 기회를 주지 않고 경찰서장이 곧바로 즉결심판을 청구하도록 한 구 도로교통법(2005. 5. 31. 법률 제7545호로 전부개정되고, 2011. 6. 8. 법률 제10790호로 개정되기 전의 것) 제165조 제1항 본문 제2호(이하 ‘이 사건 즉결심판청구 조항’이라 한다)가 적법절차원칙에 위배되는지 여부(소극)</p>	<p>즉결심판에 관한 절차법(1991. 11. 22. 법률 제4398호로 개정된 것) 제3조 제1항</p>		
<p>2014. 8. 28. 2013헌바76 상가건물 임대</p>	<p>구 상가건물 임대차보호법(2009. 1. 30. 법률 제9361호로 개정되고, 2013.</p>	<p>헌법 제23조, 제119조 제2항, 제34조 제1항</p>	<p>합헌</p>	<p>304</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
차보호법 제10조 제1항 단서 위헌소원	8. 13. 법률 제12042호로 개정되기 전의 것) 제10조 제1항 단서 제7호 중 ‘재건축’ 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 임대인이 갱신거절권을 행사할 수 있는 사유를 재건축에 정당한 사유가 있는 경우로 한정하지 아니하고, 재건축사업 진행단계에 상관없이 갱신거절권을 행사할 수 있도록 함으로써, 상가임차인의 재산권을 침해하는지 여부(소극)	상가건물 임대차보호법(2009. 1. 30. 법률 제9361호로 개정되고, 2013. 8. 13. 법률 제12042호로 개정되기 전의 것) 제10조		
2014. 8. 28. 2013헌바119 민법 제1003조 제1항 위헌소원	1. 사실혼 배우자에게 상속권을 인정하지 않는 민법(1990. 1. 13. 법률 제4199호로 개정된 것) 제1003조 제1항 중 ‘배우자’ 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 청구인의 상속권을 침해하는지 여부(소극) 2. 이 사건 법률조항이 청구인의 평등권을 침해하는지 여부(소극)	헌법 제23조 제1항, 제2항, 제36조 제1항 민법(2005. 3. 31. 법률 제7427호로 개정된 것) 제1057조의2 민법(2007. 5. 17. 법률 제8435호로 개정된 것) 제812조 제1항	합헌	311

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	3. 이 사건 법률조항이 헌법 제36조 제1항 에 위반되는지 여부 (소극)			
2014. 8. 28. 2013헌바172· 317(병합) 근로기준법 제 56조 위헌소원	근로기준법(2007. 4. 11. 법률 제8372호로 전부 개정된 것) 제56조 중 ‘통상임금’ 부분 및 구 근로기준법(1997. 3. 13. 법률 제5309호로 제정되고, 2007. 4. 11. 법률 제8372호 로 전부개정되기 전의 것) 제55조 중 ‘통상임금’ 부분이 명확성원칙에 위반되는지 여부(소극)	근로기준법(2012. 2. 1. 법률 제11270 호로 개정된 것) 제 2조 제1항 제5호, 제7호, 제2항 근로기준법 시 행령(1997. 3. 27. 대 통령령 제15320호로 제정된 것) 제6조	합헌	325
2014. 8. 28. 2011헌마28· 106·141·156· 326, 2013헌마 215·360(병합) 디엔에이신원 확인정보의 이용 및 보호에 관 한 법률 부칙 제2조 제1항 위헌확인	1. 영장에 의하여 디엔 에이감식시료의 채 취대상자로부터 디 엔에이감식시료를 채취할 수 있도록 규정한 ‘디엔에이신 원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법 률’(2010. 1. 25. 법률 제 9944호로 제정된 것, 이 하 ‘이 사건 법률’이라 한다) 제8조 제1항 중 제5조에 따른 디	헌법 제10조, 제11조 제1항, 제 12조 제1항, 제13 조 제1항, 제17조 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(2010. 4. 15. 법률 제10258호로 제정된 것) 제8조 제1항 폭력 행위 등 처벌에 관한 법 률(2006. 3. 24. 법률	각하 기각	337

결정연월일, 사건번호, 사건명	판 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>엔에이감식시료의 채취대상자에 관한 부분(이하 '이 사건 채취영장조항'이라 한다)과 검찰총장 및 경찰청장이 디엔에이감식시료의 감식과 데이터베이스에의 수록 및 관리 업무를 대통령령으로 정하는 사람이나 기관에 위임 또는 위탁할 수 있도록 규정한 이 사건 법률 제10조 제1항(이하 '이 사건 감식, 수록 및 관리조항'이라 한다)의 기본권 침해 가능성(소극)</p> <p>2. 가. 디엔에이감식시료 채취 대상범죄에 대하여 형의 선고를 받아 확정된 사람으로부터 디엔에이감식시료를 채취할 수 있도록 규정한 이 사건 법률 제5조 제1항 제1호, 제4호, 제6호 및 디엔에이신원확인정보의 이</p>	<p>제7891호로 개정된 것) 제2조 제1항 제1호, 제3호, 제3조 제1항 형법(1953. 9. 18. 법률 제293호로 개정된 것) 제166조 제1항 형법(1995. 12. 29. 법률 제5057호로 개정된 것) 제301조</p>		

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>용 및 보호에 관한 법률(2010. 4. 15. 법률 제10258호로 개정된 것) 제5조 제1항 제8호 중 청구인들과 관련된 부분(이하 ‘이 사건 채취조항들’이라 한다)이 신체의 자유를 침해하는지 여부(소극)</p> <p>나. 디엔에이감식시료 채취 대상범죄를 범한 범죄자에 대하여만 디엔에이감식시료를 채취할 수 있도록 규정한 이 사건 채취조항들이 평등권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>3. 채취대상자가 동의하는 경우에 영장 없이 디엔에이감식시료를 채취할 수 있도록 규정한 이 사건 법률 제8조 제3항(이하 ‘이 사건 채취동의조항’이라 한다)이 영장주의와 적법절차원칙에 위배되어 신체의 자유를 침해하는지 여부(소극)</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>4. 디엔에이감식시료 채취 대상자가 사망할 때까지 디엔에이 신원확인정보를 데이터베이스에 수록, 관리할 수 있도록 규정한 이 사건 법률 제 13조 제3항 중 수형인 등에 관한 부분(이하 ‘이 사건 삭제조항’이라 한다)이 개인정보자기결정권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>5. 디엔에이신원확인정보담당자가 디엔에이신원확인정보를 검색하거나 그 결과를 회보할 수 있도록 규정한 이 사건 법률 제 11조 제1항(이하 ‘이 사건 검색·회보조항’이라 한다)이 개인정보자기결정권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>6. 가. 이 사건 법률 시행 당시 디엔에이감식시료 채취 대상범죄로 이미 징역이나 금고 이상의 실</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	판 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>형을 선고받아 그 형이 확정되어 수용 중인 사람에게 디엔에이감식시료 채취 및 디엔에이확인정보의 수집·이용 등이 사건 법률을 적용할 수 있도록 규정한 이 사건 법률부칙 제2조 제1항 중 제5조 제1항 각호의 어느 하나에 해당하는 죄와 경합된 죄로 징역이나 금고 이상의 실형을 선고받아 그 형이 확정되어 수용 중인 사람에게 관한 부분(이하 ‘이 사건 부칙조항’이라 한다)이 소급입법 금지원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>나. 이 사건 부칙조항이 과도하게 신체의 자유 및 개인정보자기결정권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>다. 징역이나 금고 이상의 실형을 선고</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>받아 그 형이 확정된 전과자 중에서 이 사건 법률 시행당시에 수용 중인 사람에 대하여만 이 사건 법률을 소급 적용하도록 하는 이 사건 부칙조항이 평등권을 침해하는지 여부(소극)</p>			
<p>2014. 8. 28. 2012헌마623 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 제108조 제10호 등 위헌확인</p>	<p>1. 금지기간 중 집필을 금지하도록 한 ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’ (2007. 12. 21. 법률 제 8728호로 전부개정된 것, 이하 ‘형집행법’이라 한다) 제112조 제3항 본문 중 미결수용자에게 적용되는 제108조 제10호에 관한 부분(이하 ‘이 사건 집필제한조항’이라 한다)이 청구인의 표현의 자유를 침해하는지 여부(소극)</p> <p>2. 금지기간 중 서신수수를 금지하도록 한 형집행법 제112조</p>	<p>헌법 제18조, 제21조 제1항, 제37조 제2항 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(2007. 12. 21. 법률 제8728호로 전부개정된 것) 제108조, 제112조 제3항</p>	<p>각하 기각</p>	<p>381</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	판 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	제3항 본문 중 미결 수용자에게 적용되는 제108조 제11호에 관한 부분(이하 ‘이 사건 서신수수제한조항’이라 한다)이 청구인의 통신의 자유를 침해하는지 여부(소극)			
2014. 8. 28. 2012헌마686 인신보호법 제2조 제1항 위헌확인	<ol style="list-style-type: none"> 1. 헌법 제12조 제6항의 적용범위 및 출입국관리법에 따른 보호의 적부를 다투는 절차를 형성함에 있어서의 입법재량 2. 인신보호법(2007. 12. 21. 법률 제8724호로 개정된 것) 제2조 제1항 단서 중 “「출입국관리법」에 따라 보호된 자는 제외한다.” 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법 제12조 제6항에 반하여 청구인들의 통신의 자유를 침해하는지 여부(소극) 3. 심판대상조항이 청구인들의 평등권을 침해하는지 여부(소극) 	<p>헌법 제11조, 제12조 제6항</p> <p>인신보호법(2010. 6. 10. 법률 제10364호로 개정된 것) 제3조</p> <p>출입국관리법(2010. 5. 14. 법률 제10282호로 개정된 것) 제51조 제2항, 제4항, 제5항, 제52조 제2항</p> <p>출입국관리법(2014. 3. 18. 법률 제12421호로 개정된 것) 제46조 제1항, 제51조 제1항, 제3항, 제52조 제1항, 제55조, 제63조</p>	기각	397

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 8. 28. 2012헌마776 통합진보당 당 원 소환통지 취 소	1. 검사가 정당의 당원 에게 검사실로 출석 할 것을 요구한 행 위에 대하여 정당의 자기관련성이 인정 되는지 여부(소극) 2. 검사가 당원인 청구 인들에게 검사실로 출석할 것을 요구한 행위(이하 '이 사건 출 석요구행위'라 한다)에 대한 심판청구가 권 리보호이익이 있는지 여부(소극)	형사소송법(2007. 6. 1. 법률 제8496호로 개정된 것) 제200조	각하	411
2014. 8. 28. 2013헌마553 청년고용촉진 특별법 제5조 제1항 등 위헌 확인	대통령령으로 정하는 공공기관 및 공기업으 로 하여금 매년 정원의 100분의 3 이상씩 34세 이하의 청년 미취업자 를 채용하도록 한 청년 고용촉진 특별법(2013. 5. 22. 법률 제11792호로 개 정된 것) 제5조 제1항 및 같은 법 시행령 (2013. 10. 30. 대통령령 제 24817호로 개정된 것) 제2 조 단서(이하 '청년활당제' 라고 한다)가 35세 이상 미취업자들의 평등권,	헌법 제11조, 제15조 고용상 연령차 별금지 및 고령 자고용촉진에 관 한 법률(2008. 3. 21. 법률 제8962호로 개정된 것) 제4조 의4 고용정책기본법 (2010. 6. 8. 법률 제 10361호로 개정된 것) 제7조 국가인권위원 회법(2011. 5. 19.	각하 기각	429

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	직업선택의 자유를 침해 하는지 여부(소극)	법률 제10679호로 개정된 것) 제2조 제3호		
2014. 9. 25. 2011헌바358 국가보안법 제 8조 제1항 등 위헌소원	1. 국가보안법(1991. 5. 31. 법률 제4373호로 개정된 것) 제8조 제1항 및 제9조 제2항 본문 중 제4조와 관련한 부분이 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극) 2. 구 군사기밀보호법(1993. 12. 27. 법률 제 4616호로 개정되고, 2011. 6. 9. 법률 제10792호로 개정되기 전의 것) 제11조가 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되는지 여부 및 국민의 알 권리를 침해하는지 여부(소극)	헌법 제 21 조 구 국가보안법(1980. 12. 31. 법률 제3318호로 개정되고, 1991. 5. 31. 법률 제4373호로 개정되기 전의 것) 제8조 제 1항, 제9조 제2항 국가보안법(1991. 5. 31. 법률 제4373호로 개정된 것) 제1 조, 제4조 구 군사기밀보호법(1993. 12. 27. 법률 제4616호로 개정되고, 2011. 6. 9. 법률 제10792호로 개정되기 전의 것) 제 1조 내지 제6조 구 군사기밀보호법(2005. 7. 22. 법률 제7613호로 개정되고, 2011. 6. 9. 법률 제10792호로 개정되기 전의 것) 제 7조 내지 제9조	합헌	445

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
<p>2014. 9. 25. 2012헌바325 정보통신망 이 용촉진 및 정보 보호 등에 관한 법률 제44조의 7 제1항 제8호 등 위헌소원</p>	<p>1. ‘국가보안법에서 금 지하는 행위를 수행 하는 내용의 정보’에 대하여 정보통신망 을 통한 유통을 금 지하는 정보통신망 이용촉진 및 정보보 호 등에 관한 법률 (2008. 6. 13. 법률 제 9119호로 개정된 것, 이 하 ‘정보통신망법’이라 한다) 제44조의7 제1 항 제8호가 명확성 원칙에 위반되는지 여부(소극)</p> <p>2. 정보통신망법 제44 조의7 제1항 제8호 및 방송통신위원회 가 일정한 요건 하 에 서비스제공자 등 에게 불법정보의 취 급거부 등을 명하도 록 한 정보통신망법 제44조의7 제3항(이하 이 두 조항을 합하여 ‘이 사건 법률조항들’이라 한 다)이 언론의 자유를 침해하는지 여부 (소극)</p>	<p>헌법 제 21 조 제1항, 제37조 제2 항, 제101조 제1항 정보통신망 이 용촉진 및 정보 보호 등에 관한 법률(2008. 6. 13. 법률 제9119호로 개 정되고, 2014. 5. 28. 법률 제12681호로 개정되기 전의 것) 제73조 제5호</p>	<p>합헌</p>	<p>466</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	3. 이 사건 법률조항들이 권력분립원칙에 위반되는지 여부 (소극)			
2014. 9. 25. 2013헌바28 의료법 제56조 제2항 제2호 등 위헌소원	1. 당해 사건 계속 중 공소가 취소되어 공소기각 결정이 확정된 경우 그 공소의 근거 법률에 관한 재판의 전제성이 부인된 사례 2. 의료법인·의료기관 또는 의료인(이하 ‘의료인 등’이라 한다)이 ‘치료효과를 보장하는 등 소비자를 현혹할 우려가 있는 내용의 광고’를 한 경우 형사처벌하도록 규정한 의료법(2010. 7. 23. 법률 제10387호로 개정된 것) 제89조 중 제56조 제2항 제2호 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되는지 여부 (소극)	헌법 제15조, 제21조 제1항, 제36조 제3항, 제37조 제2항 의료법(2009. 1. 30. 법률 제9386호로 개정된 것) 제56조 제2항	합헌 각하	477

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	3. 심판대상조항이 의 료인 등의 표현의 자 유, 직업수행의 자유 를 침해하는지 여부 (소극)			
2014. 9. 25. 2013헌바162 구 의료기기법 제43조 제1항 등 위헌소원	<p>품목별로 제조허가를 받지 아니하거나 제조 신고를 하지 아니한 의료기기를 수여 또는 사용하거나 사용 등의 목적으로 제조하는 행위를 처벌하도록 규정한 구 의료기기법(2003. 5. 29. 법률 제6909호로 제정되고, 2011. 4. 7. 법률 제10564호로 전부개정되기 전의 것) 제43조 제1항 중 “제24조 제1항의 규정을 위반하여 제6조 제2항의 규정에 의하여 품목별로 ① 제조신고를 하지 아니한 의료기기를 수여 또는 사용, ② 제조신고를 하지 아니한 의료기기를 사용의 목적으로 제조, ③ 제조허가를 받지 아니한 의료기기를 판매·수여의 목적으로 제조”</p>	<p>헌법 제15조, 제36조 제3항, 제37조 제2항 구 의료기기법(2003. 5. 29. 법률 제6909호로 제정되고, 2011. 4. 7. 법률 제10564호로 전부개정되기 전의 것) 제3조, 제6조 제2항 제24조 의료기기법(2011. 4. 7. 법률 제10564호로 전부개정된 것) 제26조</p>	합헌	487

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	한 부분(이하 '이 사건 법률조항'이라 한다)이 직업 수행의 자유를 침해하는지 여부(소극)			
2014. 9. 25. 2013헌바208 새마을금고법 제21조 제1항 제8호 등 위헌 소원	1. 선거범죄로 인하여 100만 원 이상의 벌금형이 선고되면 임원의 결격사유가 됨에도, 새마을금고법(2011. 3. 8. 법률 제10437호로 개정된 것) 제21조(이하 '이 사건 법률조항'이라 한다)가 선거범죄와 다른 죄가 병합되어 경합범으로 재판하게 되는 경우 선거범죄를 분리 심리하여 따로 선고하는 규정(이하 '분리 선고 규정'이라 한다)을 두지 않은 것을 다투는 것이 부진정 입법부작위에 대한 헌법소원심판 청구에 해당하는지 여부(적극) 2. 선거범죄와 다른 죄가 병합되어 경합범으로 재판하게 되는	헌법 제15조, 제37조 제2항 형법(1953. 9. 18. 법률 제293호로 제정된 것) 제38조 형법(2004. 1. 20. 법률 제7077호로 개정된 것) 제37조 형사소송법(1954. 9. 23. 법률 제341호로 제정된 것) 제300조 공직선거및선거부정방지법(1997. 11. 14. 법률 제5412호로 개정되고, 2004. 3. 12. 법률 제7189호로 개정되기 전의 것) 제18조 제3항 새마을금고법(2011. 3. 8. 법률 제10437호로 개정된 것) 제22조 제2항 제85조 제3항	헌법 불합치	505

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>경우 분리 선고 규정을 두지 않은 이 사건 법률조항이 헌법상 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>3. 이 사건 법률조항이 과잉금지원칙에 반하여 새마을금고 임원이나 임원이 되고자 하는 사람의 직업선택의 자유를 침해하는지 여부(적극)</p> <p>4. 이 사건 법률조항이 헌법상 평등원칙에 위배되는지 여부(적극)</p> <p>5. 법적 공백상태를 방지하기 위하여 헌법불합치결정을 하면서 잠정적용을 명한 사례</p>			
<p>2014. 9. 25. 2011헌마414 군인사법 제15조 제1항 위헌 확인</p>	<p>군인사법(2011. 5. 24. 법률 제10703호로 개정된 것) 제15조 제1항 중 부사관으로 최초로 임용되는 사람의 최고연령을 27세로 정한 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 청구인들의 공무담임권을 침해하는지 여부(소극)</p>	<p>군인사법(2011. 5. 24. 법률 제10703호로 개정된 것) 제8조 제1항 군인사법 시행규칙(2005. 6. 16. 국방부령 제576호로 개정되고, 2012. 5. 1. 국방부령 제768호로 개정되기 전의 것) 제14조</p>	<p>기각</p>	<p>524</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 9. 25. 2012헌마175 재판취소	경찰서장이 공소시효의 완성을 이유로 한 내사종결처분을 다투는 헌법소원이 적법요건을 충족한다고 본 사례		기각	542
2014. 9. 25. 2012헌마523 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 제110조 위헌 확인 등	<ol style="list-style-type: none"> 1. ○○교도소장이 징벌협회의 조사를 위하여 14일간 청구인을 조사실에 분리수용하고 공동행사참가 등 처우를 제한한 행위(이하 '이 사건 분리수용 및 이 사건 처우제한'이라 한다)가 적법절차원칙에 위반되는지 여부(소극) 2. 이 사건 분리수용 및 이 사건 처우제한이 과잉금지원칙에 위반되어 청구인의 신체의 자유 등 기본권을 침해하는지 여부(소극) 3. 징벌협회의 조사를 받고 있는 청구인이 변호인 아닌 자와 접견할 당시 교도관이 참여하여 대화내용을 기록하게 한 	형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(2007. 12. 21. 법률 제8728호로 전부개정된 것) 제41조 제2항	기각 각하	551

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>행위(이하 ‘이 사건 접견참여·기록’이라 한다)가 청구인의 사생활의 비밀과 자유를 침해하는지 여부(소극)</p> <p>4. 청구인이 제출한 소송서류의 발송일자 등을 소송서류 접수 및 전달부에 등재한 행위(이하 ‘이 사건 소송서류 등재’라 한다)가 청구인의 개인정보 자기결정권을 침해하는지 여부(소극)</p>			
<p>2014. 9. 25. 2012헌마741 자동차관리법 제2조 제8호 등 위헌확인</p>	<p>1. 자동차의 부분도장을 자동차정비업으로 등록하도록 하는 구 자동차관리법(2009. 2. 6. 법률 제9449호로 개정되고, 2013. 3. 23. 법률 제11690호로 개정되기 전의 것) 제53조 제1항 중 ‘자동차정비업’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 직업선택의 자유를 침해하는지 여부(소극)</p>	<p>헌법 제11조 제1항, 제15조 자동차관리법(2009. 2. 6. 법률 제9449호로 개정된 것) 제79조 제3호</p>	<p>기각 각하</p>	<p>565</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	2. 이 사건 법률조항이 명확성원칙에 위반 되는지 여부(소극) 3. 이 사건 법률조항이 자동차 부분도장업 자를 세차업자에 비 하여 합리적 이유 없 이 차별하는지 여부 (소극)			
2014. 9. 25. 2012헌마1029 게임산업진흥에 관한 법률 시 행령 별표2 제 7호 위헌확인	성인 아케이드 게임 장을 운영하는 일반게 임제공업자에게 게임 점수의 기록·보관을 금지하도록 한 ‘게임산 업진흥에 관한 법률 시행령’(2012. 6. 19. 대통 령령 제23863호로 개정된 것) 제17조 별표2의 제 7호(이하 ‘이 사건 별표’라 한다)가 일반게임제공 업자인 청구인들의 직 업수행의 자유 및 평 등권을 침해하는지 여부(소극)	게임산업진흥에 관한 법률(2011. 4. 5. 법률 제10554호로 개정된 것) 제28조, 제32조 제1항	기각	578
2014. 9. 25. 2013헌마11 민사집행법 제 68조 위헌확인	1. 민사집행법상 재산 명시의무를 위반한 채무자에 대하여 법 원이 결정으로 20일	헌법 제12조 제1항, 제2항, 제 19조 구 민사소송법 (2002. 1. 26. 법률	기각	593

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>이내의 감치에 처하도록 규정한 민사집행법(2002. 1. 26. 법률 제6627호로 제정된 것) 제68조 제1항(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 청구인의 신체의 자유를 침해하는지 여부(소극)</p> <p>2. 심판대상조항이 헌법상 명확성원칙에 위반되는지 여부(소극)</p> <p>3. 심판대상조항이 적법절차원칙에 위반되는지 여부(소극)</p> <p>4. 심판대상조항이 청구인의 양심의 자유, 진술거부권을 침해하는지 여부(소극)</p>	<p>제6626호로 개정되기 전의 것) 제524조의8 제1항</p> <p>민사집행법(2002. 1. 26. 법률 제6627호로 제정된 것) 제61조, 제62조, 제64조, 제65조, 제68조</p> <p>민사집행규칙(2005. 7. 28. 대법원규칙 제1953호로 개정된 것) 제30조 제2항, 제3항</p> <p>법정 등의 질서유지를 위한 재판에 관한 규칙(2002. 8. 26. 대법원규칙 제1781호로 개정된 것) 제6조, 제10조</p>		
<p>2014. 9. 25. 2013헌마411· 546(병합) 국민건강증진법 제9조 제4항 제23호 위헌확인</p>	<p>1. 지방자치단체는 조례로 관할 구역 안의 일정한 장소를 금연구역으로 지정할 수 있다고 규정한 국민건강증진법(2010. 5. 27. 법률 제10327호로 개정된 것)</p>	<p>헌법 제95조</p> <p>국민건강증진법(2010. 5. 27. 법률 제10327호로 개정된 것) 제9조 제6항, 제34조 제3항</p>	<p>기각 각하</p>	<p>609</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>제9조 제5항(이하 ‘지정조항’이라 한다)에 대한 심판청구가 기본권 침해의 직접성 요건을 갖추고 있는지 여부(소극)</p> <p>2. 공중이용시설의 소유자 등은 해당시설의 전체를 금연구역으로 지정하여야 한다고 규정한 국민건강증진법(2011. 6. 7. 법률 제10781호로 개정된 것) 제9조 제4항(이하 ‘금연구역조항’이라 한다)이 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)</p> <p>3. 금연구역조항이 흡연자의 일반적 행동자유권을 침해하는지 여부(소극)</p> <p>4. 금연구역을 추가로 정할 것을 보건복지부령에 위임한 금연구역조항 중 제26호가 위임입법의 형식을 갖추지 못하였거나 포괄위임금지원칙에 위배되는지 여부(소극)</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 9. 25. 2013헌마424 변호사법 제21 조의2 제1항 위헌확인 등	<p>1. 법무부의 「변호사시험 합격자 법률사무 종사 · 연수 관련 Q&A」가 헌법소원의 대상이 되는 공권력 행사에 해당하 는지 여부(소극)</p> <p>2. 법학전문대학원 출신 변호사시험 합격자들로 하여금 6개월 이상 법률사무종사기관에서의 종사 또는 대한변호사협회에서의 연수를 받지 아니하면 단독으로 법률사무소를 개설하거나 단독 또는 공동으로 수입할 수 없도록 하는 내용의 변호사법(2011. 5. 17. 제10627호로 개정된 것) 제21조의2 제1항, 제31조의2 제1항(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 청구인들의 직업수행의 자유와 평등권을 침해하는지 여부(소극)</p>	헌법 제11조 제1항, 제15조 변호사법(2011. 5. 17. 법률 제10627호로 개정된 것) 제3조, 제4조	기각 각하	620

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
<p>2014. 10. 30. 2011헌바129· 172(병합) 지역균형개발 및 지방중소기 업 육성에 관한 법률 제18조 제1 항 등 위헌소원</p>	<p>1. 행정기관이 개발촉진지구 지역개발사업으로 실시계획을 승인하고 이를 고시하기만 하면 고급골프장 사업과 같이 공익성이 낮은 사업에 대해서까지도 시행자인 민간개발자에게 수용권한을 부여하는 구 ‘지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률’(2005. 11. 8. 법률 제 7695호로 개정되고, 2011. 5. 30. 법률 제 10762호로 개정되기 전의 것) 제19조 제1항의 ‘시행자’ 부분 중 ‘제16조 제1항 제4호’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 헌법 제23조 제3항에 위배되는지 여부(적극)</p> <p>2. 헌법불합치결정을 하면서 계속 적용을 명한 사례</p>	<p>헌법 제23조 제3항 구 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률(2005. 11. 8. 법률 제7695호로 개정되고, 2011. 5. 30. 법률 제10762호로 개정되기 전의 것) 제14조 제7항, 제16조 제1항, 제17조 제1항, 제2항</p>	<p>헌법 불합치</p>	<p>639</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 10. 30. 2013헌바368 민사집행법 제 130조 제7항 위 헌소원	1. 부동산 매각허가결정에 대한 즉시항고가 기각된 경우 항고인이 공탁한 항고보증금 중 반환하지 아니하는 금액의 이율을 상한의 제한 없이 대법원규칙에 위임한 민사집행법(2002. 1. 26. 법률 제6627호로 제정된 것) 제130조 제7항(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 포괄위임금지원칙에 위배되는지 여부(소극) 2. 심판대상조항이 항고권 남용 방지 목적에 비해 과도하게 많은 금액을 반환하지 아니하여 재판청구권을 침해하는지 여부(소극)	헌법 제 37 조 제 2 항, 제 75 조, 제 108 조 민사집행법(2002. 1. 26. 법률 제6627호로 제정된 것) 제130조 제3항, 제147조 제1항 제4호 민사집행규칙(2003. 7. 19. 대법원규칙 제1835호로 개정된 것) 제75조	합헌	658
2014. 10. 30. 2012헌마190·192·211·262·325, 2013헌마781, 2014헌마53(병합)	1. 공직선거법(2012. 2. 29. 법률 제11374호로 개정된 것) 제25조 제1항 본문 중 “자치구” 부분(이하 ‘이 사건 분할금지조항’이라 한다)이 직접성 요건을 갖추고 있는지 여부(소극)	헌법 제 11 조, 제 24 조 공직선거법(2005. 8. 4. 법률 제7681호로 개정된 것) 제24조 제1항, 제2항, 제8항, 제10항	헌법 불합치, 각하	668

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
공직선거법 제 25조 제2항 별 표1 위헌확인	2. 공직선거법(2012. 2. 29. 법률 제11374호로 개정된 것) 제25조 제2항 별표 1 국회의원 지역선거구구역표 중 “대전광역시 동구 선거구” 부분, “경기도 수원시 병선거구” 부분, “경기도 용인시 갑선거구” 부분, “경기도 용인시 을선거구” 부분, “충청남도 천안시 갑선거구” 부분, “충청남도 천안시 을선거구” 부분, “충청북도 청주시 상당구 선거구” 부분, “서울특별시 강남구 갑선거구” 부분, “서울특별시 강서구 갑선거구” 부분, “인천광역시 남동구 갑선거구” 부분 (이하 공직선거법 제25조 제2항 별표 1 국회의원 지역선거구구역표 전체는 ‘이 사건 선거구구역표 전체’, 심판대상이 되는 국회의원지역선거구	공직선거법(2012. 2. 29. 법률 제11374호로 개정된 것) 제 21조 제1항, 제25조 제1항		

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>구역표 부분은 ‘심판대상 선거구구역표’라 한다)이 국회의원 지역선거구들 사이에 허용되는 인구편차의 범위를 벗어나서 청구인들의 선거권 및 평등권을 침해하는지 여부(일부 적극)</p> <p>3. 국회가 심판대상 선거구구역표 중 “경기도 수원시 병선거구”, “경기도 용인시 갑선거구”, “경기도 용인시 을선거구”, “충청남도 천안시 갑선거구” 부분(이하 ‘문제된 4개 선거구’라 한다)을 획정함에 있어 행정구의 일부를 분할하여 다른 구와 통합하여 선거구를 획정한 것이 입법재량의 범위를 일탈한 자의적인 선거구 획정인지 여부(소극)</p> <p>4. 선거구구역표의 일부에 위헌적 요소가 있는 경우 선거구구</p>			

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>역표 전체를 위헌이라고 할 수 있는지 여부(적극)</p> <p>5. 헌법불합치결정을 하면서 잠정적용을 명한 사례</p>			
<p>2014. 11. 27. 2014헌가14 구 도로교통법 제116조 위헌 제청</p>	<p>법인이 고용한 종업원 등의 일정한 범죄 행위에 대하여 곧바로 법인을 종업원 등과 같이 처벌하도록 규정한 구 도로교통법(1984. 8. 4. 법률 제3744호로 전부개정되고, 2005. 5. 31. 법률 제7545호로 전부개정되기 전의 것) 제116조 중 ‘법인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인의 업무에 관하여 제113조 제1호 중 제35조 제1항을 위반한 때에는 그 법인에 대하여도 해당 조항의 벌금 또는 과료의 형을 과한다.’ 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 책임주의원칙에 반하여 헌법에 위반되는지 여부(적극)</p>	<p>헌법 제10조 구 도로교통법 (1984. 8. 4. 법률 제3744호로 전부개정되고, 2005. 5. 31. 법률 제7545호로 전부개정되기 전의 것) 제35조 제1항 구 도로교통법 (1997. 8. 30. 법률 제5405호로 개정되고, 1999. 1. 29. 법률 제5712호로 개정되기 전의 것) 제113조 제1호</p>	<p>위헌</p>	<p>698</p>

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 11. 27. 2014헌바224, 2014헌가11(병합) 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제 10 조 위헌소원	국내통화를 위조 또는 변조하거나 이를 행사하는 등의 행위를 처벌하는 ‘특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률’(2010. 3. 31. 법률 제 10210호로 개정된 것) 제 10조 중 형법 제207조 제1항 및 제4항에 관한 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 형법 제 207조 제1항 및 제4항 부분(이하 ‘이 사건 형법조항’이라 한다)과의 관계에서 형벌체계상의 균형을 잃어 평등원칙에 위반되는지 여부(적극)	형법(1953. 9. 18. 법률 제293호로 제정된 것) 제207조 제1항 및 제4항	위헌	703

부 록

수록사건색인	709
헌법재판소의 위헌여부심판 법령조항	713
사항색인	717
법령색인	721

목 차

이 곳에 게재된 판시사항, 결정요지, 심판대상조문, 참조조문 및 참조판례 등은 독자의 편의를 위하여 작성한 것으로서 헌법재판소 결정 원문의 일부가 아님을 밝힙니다. 【자료총괄과】

- (판례집 9-1, 611 헌법재판소판례집 제9권1집 611쪽)
- (판례집 9-1, 90, 96~98 헌법재판소판례집 제9권1집 90쪽
부터 시작되는 판례의 96~98쪽)
- (공보 23, 602 헌법재판소공보 제23호 602쪽)

◆ 소리로 읽는 판례집 : 시각장애인 등을 위한 음성변환 바코드가 실려 있습니다(우측 상단)

제26권2집(하)

판례목록

결정연월일, 사건번호, 사건명	판 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
2014. 12. 19. 2013헌다1 통합진보당 해산	1. 민주노동당의 목적과 활동이 이 사건의 심판대상이 되는지 여부(소극) 2. 대통령의 해외 순방 중 국무총리가 주재한 국무회의에서 이루어진 정당해산심판청구서 제출안에 대한 의결이 위법한지 여부(소극)	헌법 전문, 제1조, 제3조, 제8조, 제21조 제4항, 제37조 제2항, 제46조 제2항, 제64조 제3항 헌법재판소법 제40조 제1항, 제55조 공직선거법(2007. 5. 11. 법률 제8423호로	인용 (해산)	1

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	<p>3. 정당해산심판절차에 적용되는 법령</p> <p>4. 정당해산심판제도의 의의</p> <p>5. 정당해산의 사유 가. “정당의 목적이나 활동”의 의미 나. “민주적 기본질서”의 의미 다. 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 “위배될 때”의 의미 라. 정당해산의 헌법적 정당화 사유로서 ‘비례원칙’의 준수</p> <p>6. 한국사회의 특수성으로서 남북한 대립상황에 대한 고려의 필요성</p> <p>7. 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부(적극)</p> <p>8. 피청구인에 대한 해산결정이 비례원칙에 위배되는지 여부(소극)</p>	<p>개정된 것) 제92조 제4항</p> <p>정당법(2013. 12. 30. 법률 제12150호로 개정된 것) 제17조, 제18조, 제22조, 제33조</p> <p>정부조직법(2013. 3. 23. 법률 제11690호로 개정된 것) 제12조</p>		

결정연월일, 사건번호, 사건명	관 시 사 항	관 련 조 문	결과	면수
	9. 정당해산결정이 선포되는 경우 그 정당 소속 국회의원이 의원직을 상실하는지 여부(적극)			

부 록

수록사건색인	257
사항색인	258
법령색인	260

통합진보당 해산

(2014. 12. 19. 2013헌다1)

【판시사항】

1. 민주노동당의 목적과 활동이 이 사건의 심판대상이 되는지 여부(소극)
2. 대통령의 해외 순방 중 국무총리가 주재한 국무회의에서 이루어진 정당해산심판청구서 제출안에 대한 의결이 위법한지 여부(소극)
3. 정당해산심판절차에 적용되는 법령
4. 정당해산심판제도의 의의
5. 정당해산의 사유
 - 가. “정당의 목적이나 활동”의 의미
 - 나. “민주적 기본질서”의 의미
 - 다. 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 “위배될 때”의 의미
- 라. 정당해산의 헌법적 정당화 사유로서 ‘비례원칙’의 준수
6. 한국사회의 특수성으로서 남북한 대립상황에 대한 고려의 필요성
7. 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부(적극)
8. 피청구인에 대한 해산결정이 비례원칙에 위배되는지 여부(소극)
9. 정당해산결정이 선고되는 경우 그 정당 소속 국회의원이 의원직을 상실하는지 여부(적극)

【결정요지】

1. 피청구인은 민주노동당이 국민참여당 등과 함께 신설합당 형식으로 창당한 정당이므로, 민주노동당의 목적과 활동은 피청구인의 목적이나 활동과의 관련성이 인정되는 범위에서 이 사건의 판단자료로 삼을 수 있을 뿐이고, 민주노동당의 목적이나 활동 그 자체가 이 사건의 심판대상이 되는 것은 아니다.
2. 대통령은 국무회의의 의장으로서 회의를 소집하고 이를 주재하

지만 대통령이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 국무총리가 그 직무를 대행할 수 있고, 대통령이 해외 순방 중인 경우는 ‘사고’에 해당되므로, 대통령의 직무상 해외 순방 중 국무총리가 주재한 국무회의에서 이루어진 정당해산심판청구서 제출안에 대한 의결은 위법하지 아니하다.

3. 정당해산심판절차에 관하여 민사소송에 관한 법령을 준용하도록 한 헌법재판소법 제40조 제1항은 헌법상 재판받을 권리를 침해하지 아니하므로(헌재 2014. 2. 27. 2014헌마7), 정당해산심판절차에는 헌법재판소법과 헌법재판소 심판규칙, 그리고 헌법재판의 성질에 반하지 않는 한도 내에서 민사소송에 관한 법령이 적용된다.

4. 정당해산심판제도는 정부의 일방적인 행정처분에 의해 진보적 야당이 등록취소되어 사라지고 말았던 우리 현대사에 대한 반성의 산물로서 제3차 헌법 개정을 통해 헌법에 도입된 것이다. 우리나라의 경우 이 제도는 발생사적 측면에서 정당을 보호하기 위한 절차로서의 성격이 부각된다. 따라서 모든 정당의 존립과 활동은 최대한 보장되며, 설령 어떤 정당이 민주적 기본질서를 부정하고 이를 적극적으로 공격하는 것으로 보인다 하더라도 국민의 정치적 의사형성에 참여하는 정당으로서 존재하는 한 헌법에 의해 최대한 두텁게 보호되므로, 단순히 행정부의 통상적인 처분에 의해서는 해산될 수 없고, 오직 헌법재판소가 그 정당의 위헌성을 확인하고 해산의 필요성을 인정할 경우에만 정당정치의 영역에서 배제된다. 그러나 한편 이 제도로 인해서, 정당활동의 자유가 인정된다 하더라도 민주적 기본질서를 침해해서는 안 된다는 헌법적 한계 역시 설정된다.

5. 가. ‘정당의 목적’이란, 어떤 정당이 추구하는 정치적 방향이나 지향점 혹은 현실 속에서 구현하고자 하는 정치적 계획 등을 통칭한다. 이는 주로 정당의 공식적인 강령이나 당헌의 내용을 통해 드러나겠지만, 그밖에 정당대표나 주요 당직자 등의 공식적 발언, 정당의 기관지나 선전자료와 같은 간행물, 정당의 의사결정과정에서 일정한 영향력을 가지거나 정당의 이념으로부터 영향을 받은 당원들의 행위 등도 정당의 목적을 파악하는 데에 도움이 될 수 있다. 만약 정당의 진정한 목적이 숨겨진 상태라면 이 경우에는 강령 이외의 자료를 통해 진정한 목적을 파악해야 한다.

한편 ‘정당의 활동’이란, 정당 기관의 행위나 주요 정당관계자, 당원 등의 행위로서 그 정당에게 귀속시킬 수 있는 활동 일반을 의미한다.

나. 헌법 제8조 제4항이 의미하는 ‘민주적 기본질서’는, 개인의 자율적 이성을 신뢰하고 모든 정치적 견해들이 각각 상대적 진리성과 합리성을 지닌다고 전제하는 다원적 세계관에 입각한 것으로서, 모든 폭력적·자의적 지배를 배제하고, 다수를 존중하면서도 소수를 배려하는 민주적 의사결정과 자유·평등을 기본원리로 하여 구성되고 운영되는 정치적 질서를 말하며, 구체적으로는 국민주권의 원리, 기본적 인권의 존중, 권력분립제도, 복수정당제도 등이 현행 헌법상 주요한 요소라고 볼 수 있다.

다. 헌법 제8조 제4항은 정당해산심판의 사유를 “정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때”로 규정하고 있는데, 여기서 말하는 민주적 기본질서의 ‘위배’란, 민주적 기본질서에 대한 단순한 위반이나 저축을 의미하는 것이 아니라, 민주사회의 불가결한 요소인 정당의 존립을 제약해야 할 만큼 그 정당의 목적이나 활동이 우리 사회의 민주적 기본질서에 대하여 실질적인 해악을 끼칠 수 있는 구체적 위험성을 초래하는 경우를 가리킨다.

라. 강제적 정당해산은 헌법상 핵심적인 정치적 기본권인 정당활동의 자유에 대한 근본적 제한이므로, 헌법재판소는 이에 관한 결정을 할 때 헌법 제37조 제2항이 규정하고 있는 비례원칙을 준수해야만 한다. 따라서 헌법 제8조 제4항의 명문규정상 요건이 구비된 경우에도 해당 정당의 위헌적 문제성을 해결할 수 있는 다른 대안적 수단이 없고, 정당해산결정을 통하여 얻을 수 있는 사회적 이익이 정당해산결정으로 인해 초래되는 정당활동 자유 제한으로 인한 불이익과 민주주의 사회에 대한 중대한 제약이라는 사회적 불이익을 초과할 수 있을 정도로 큰 경우에 한하여 정당해산결정이 헌법적으로 정당화될 수 있다.

6. 대한민국은 북한이라는 현실적인 적으로부터 공격의 대상으로 선포되어 있고, 그로부터 체제 전복의 시도가 상시적으로 존재하는 상황인데, 우리의 민주적 기본질서도 궁극적으로 대한민국과 동일한 운명에 있다. 따라서 남북이 대립되어 있는 현재 한반도의 상황과

무관하지 않은 이 사건에서 우리는 입헌주의의 보편적 원리에 더하여, 우리 사회가 처해 있는 여러 현실적 측면들, 대한민국의 특수한 역사적 상황 그리고 우리 국민들이 공유하는 고유한 인식과 법 감정들의 존재를 동시에 숙고할 수밖에 없다.

7. 가. 피청구인이 추구하는 가치 내지 이념적 지향점은 ‘진보적 민주주의’다. 그런데 ‘진보적 민주주의’의 개념은 시대적 상황 등에 따라 다양하게 해석되어 왔고, 정당이 추구하는 바는 사실상 정당을 주도적으로 이끄는 세력의 이념적 성향 및 지향점과 상통할 수밖에 없으므로, 피청구인이 추구하는 ‘진보적 민주주의’의 진정한 의미를 파악하기 위해서는 강령 등의 문언적 의미 외에 그 도입경위, 현재 피청구인을 주도하고 있는 세력의 이에 대한 인식 및 이념적 지향점이 무엇인지를 살펴볼 필요가 있다.

피청구인은 민주노동당과 국민참여당, 그리고 진보신당에서 탈당한 당원들로 구성된 ‘새로운 진보정당 건설을 위한 통합연대’가 통합하여 창당되었는데, ‘민주주의민족통일전국연합’ 내 지역조직이었던 경기동부연합, 부산울산연합, 광주전남연합 등을 대표하는 이른바 자주파 계열의 사람들이 진보적 민주주의 도입을 주장하거나 지지하였고, 피청구인 창당도 주도하였다. 진보적 민주주의의 실현을 추구하는 경기동부연합과 광주전남연합, 부산울산연합의 주요 구성원 및 이들과 이념적 지향점을 같이하는 당원들(이하 ‘피청구인 주도세력’이라 한다)은 국민참여당계 등 자신들을 견제하던 세력들이 비례대표 부정경선 사건 및 중앙위원회 폭력 사건 등을 원인으로 탈당한 후 그들의 방침대로 당직자 결정 등 주요 사안을 결정하면서 당을 주도하여 왔는데, 과거 민족민주혁명당, 남북공동선언실천연대, 일심회 등에서 주체사상을 지도이념으로 하여 활동한 사람들을 주축으로 한 피청구인 주도세력의 형성과정, 대북자세, 활동경력, 이념적 동일성 등을 종합해 볼 때, 피청구인 주도세력은 북한을 추종하고 있다.

피청구인 주도세력이 피청구인의 강령상 ‘진보적 민주주의’를 어떻게 인식하고 이해하고 있는지를 살펴보건대, 피청구인 주도세력은 우리 사회를 외세에 예속된, 천민적 자본주의 또는 식민지반자본주의 사회로 보고, 이러한 모순이 국가의 주권을 말살하고 민중들의 삶을 궁핍에 빠뜨리고 있다고 주장하면서 새로운 대안체제이자 사회주

의로 이행하기 위한 과도기 단계로서 ‘진보적 민주주의 체제’를 제시하고 있다. 피청구인 주도세력은 강령적 과제로 민족자주(자주), 민주주의(민주), 민족화해(통일)를 제시하면서, 최종적인 강령적 과제인 연방제 통일을 통한 사회주의 실현을 위해서는 먼저 남한에서 민중민주주의변혁이 이루어져야 하고, 이러한 ‘통일’과 ‘민주’라는 과제를 달성하기 위해서는 ‘자주’를 선차적으로 달성해야 한다고 인식하고 있다. 그리고 피청구인 주도세력은 진보적 민주주의 실현방안으로 선거에 의한 집권과 저항권에 의한 집권을 설정하면서, 필요한 때에는 폭력을 행사하여 기존의 우리 자유민주주의 체제를 전복하고 새로운 진보적 민주주의 체제를 구축하여 집권할 수 있다고 한다. 이를 종합하면, 피청구인 주도세력의 강령상 목표는 1차적으로 폭력에 의하여 진보적 민주주의를 실현하고, 이를 기초로 통일을 통하여 최종적으로는 사회주의를 실현하는 것이다.

나. 한편 피청구인 소속 국회의원 이○기를 비롯한 ○○연합의 주요 구성원들은 2013. 5. 10. 및 5. 12., 당시 정세를 전쟁 국면으로 인식하고 그 주장인 이○기의 주도 하에 전쟁 발발시 북한에 동조하여 대한민국 내 국가기간시설의 파괴, 무기 제조 및 탈취, 통신 교란 등 폭력을 실행하고자 내란관련 회합들을 개최하였는데, 위 회합들의 개최 경위, 참석자들의 피청구인 당내 지위, 이 사건에 대한 피청구인의 응호 태도 등을 종합할 때, 위 회합들은 피청구인의 활동으로 귀속된다.

또한 비례대표 부정경선, 중앙위원회 폭력 사건 및 관악을 지역구 여론조작 사건은 피청구인의 당원들이 토론과 표결에 기반하지 않고 폭력적 수단으로 자신들이 지지하는 후보의 당선을 관철시키려 한 것으로서 당내 민주적 의사형성을 왜곡하고 선거제도를 형해화하여 민주주의 원리를 훼손하는 것이다.

다. 앞서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력은 폭력에 의하여 진보적 민주주의를 실현하고 이를 기초로 통일을 통하여 최종적으로 사회주의를 실현한다는 목적을 가지고 있다. 피청구인 주도세력은 북한을 추종하고 있고, 그들이 주장하는 진보적 민주주의는 북한의 대남혁명전략과 거의 모든 점에서 전체적으로 같거나 매우 유사하다. 한편 피청구인 주도세력은 민중민주주의 변혁론에 따라 혁명을 추구

하면서 북한의 입장을 옹호하고 대한민국의 정통성을 부정하고 있는데, 이러한 경향은 위와 같은 내란관련 사건에서 극명하게 드러났다.

위와 같은 사정과 피청구인 주도세력이 피청구인을 장악하고 있음에 비추어 그들의 목적과 활동은 피청구인의 목적과 활동으로 귀속되는 점 등을 종합하여 보면, 피청구인의 진정한 목적과 활동은 1차적으로 폭력에 의하여 진보적 민주주의를 실현하고 최종적으로는 북한식 사회주의를 실현하는 것으로 판단된다.

라. 피청구인이 추구하는 북한식 사회주의 체제는 조선노동당이 제시하는 정치 노선을 절대적인 선으로 받아들이고 그 정당의 특정한 계급노선과 결부된 인민민주주의 독재방식과 수령론에 기초한 1인 독재를 통치의 본질로 추구하는 점에서 민주적 기본질서와 근본적으로 충돌한다. 또한 피청구인은 진보적 민주주의를 실현하기 위해서는 전민항쟁 등 폭력을 행사하여 자유민주주의체제를 전복할 수 있다고 하는데 이 역시 민주적 기본질서에 정면으로 저촉된다. 한편 내란관련 사건, 비례대표 부정경선 사건, 중앙위원회 폭력 사건 및 관악을 지역구 여론조작 사건 등 피청구인의 활동들은 내용적 측면에서는 국가의 존립, 의회제도, 법치주의 등을 부정하는 것이고, 수단이나 성격의 측면에서는 자신의 의사를 관철하기 위해 폭력 등을 적극적으로 사용하여 민주주의 이념에 반하는 것이다.

내란관련 사건 등 앞서 본 피청구인의 여러 활동들은 그 경위, 양상, 피청구인 주도세력의 성향, 구성원의 활동에 대한 피청구인의 태도 등에 비추어 보면, 피청구인의 진정한 목적에 기초하여 일으킨 것으로서, 향후 유사상황에서 반복될 가능성이 크다. 더욱이 피청구인이 폭력에 의한 집권 가능성을 인정하고 있는 점에 비추어 피청구인의 여러 활동들은 민주적 기본질서에 대해 실질적인 해악을 끼칠 구체적 위험성이 발현된 것으로 보인다. 특히 내란관련 사건에서 피청구인 주도세력이 북한에 동조하여 대한민국의 존립에 위해를 가할 수 있는 방안을 구체적으로 논의한 것은 피청구인의 진정한 목적을 단적으로 드러낸 것으로서, 표현의 자유의 한계를 넘어 민주적 기본질서에 대한 구체적 위험성을 배가한 것이다.

결국 피청구인의 위와 같은 진정한 목적이나 그에 기초한 활동은 우리 사회의 민주적 기본질서에 대해 실질적 해악을 끼칠 수 있는

구체적 위험성을 초래하였다고 판단되므로, 민주적 기본질서에 위배된다.

8. 북한식 사회주의를 실현하고자 하는 피청구인의 목적과 활동에 내포된 중대한 위험성, 대한민국 체제를 파괴하려는 북한과 대치하고 있는 특수한 상황, 피청구인 구성원에 대한 개별적인 형사처벌로는 정당 자체의 위험성이 제거되지 않는 등 해산 결정 외에는 피청구인의 고유한 위험성을 제거할 수 있는 다른 대안이 없는 점, 그리고 민주적 기본질서의 수호와 민주주의의 다원성 보장이라는 사회적 이익이 정당해산결정으로 인한 피청구인의 정당활동의 자유에 대한 근본적 제약이나 다원적 민주주의에 대한 일부 제한이라는 불이익에 비하여 월등히 크고 중요하다는 점을 고려하면, 피청구인에 대한 해산결정은 민주적 기본질서에 가해지는 위험성을 실효적으로 제거하기 위한 부득이한 해법으로서 비례원칙에 위배되지 아니한다.

9. 헌법재판소의 해산결정으로 정당이 해산되는 경우에 그 정당 소속 국회의원이 의원직을 상실하는지에 대하여 명문의 규정은 없으나, 정당해산심판제도의 본질은 민주적 기본질서에 위배되는 정당을 정치적 의사형성과정에서 배제함으로써 국민을 보호하는 데에 있는데 해산정당 소속 국회의원의 의원직을 상실시키지 않는 경우 정당해산결정의 실효성을 확보할 수 없게 되므로, 이러한 정당해산제도의 취지 등에 비추어 볼 때 헌법재판소의 정당해산결정이 있는 경우 그 정당 소속 국회의원의 의원직은 당선 방식을 불문하고 모두 상실되어야 한다.

재판관 김이수의 반대의견

7. 가. 피청구인이 주장하는 ‘민중주권’은, 주권 독점의 특권적 현상을 타파하고, 지금까지 정치·경제적 권력으로부터 소외된 계급·계층의 주권적 권리를 실질적으로 보장하겠다는 취지이지, 국민주권의 원리를 부인하는 것이 아니다. 또한 피청구인이 주장하는 ‘민생 중심의 자주자립 경제체제’는 시장에 대한 민주적 통제와 사회복지·정의 실현을 위한 국가적 규제와 조정을 강화할 것을 주장하는 것으로서, 기본적인 인권의 보장을 위한 경제적 토대가 되는 사유재산권이나 경제활동의 자유를 박

탈할 것을 주장하는 것이 아니다. 나아가 피청구인이 주장하는 ‘코리아 연방제’는 체제통일과정에서의 과도기적 통일국가를 전제한 것이라고 볼 수 있으나, 피청구인이 중국적으로 추구하는 통일국가의 상은 코리아 연방제 통일안에 나타나 있지 아니하다. 그 밖에 국가보안법 폐지 등 피청구인의 주장은 우리 사회에서 이미 충분히 논의된 여러 현안에 대한 하나의 입장을 지지하는 것에 불과하다. 즉 피청구인의 강령상 ‘진보적 민주주의’의 구체적인 내용은 특정한 집단의 주권을 배제한다거나 기본적 인권을 부인하고 나아가 북한의 적화통일전략에 동조하는 내용을 담고 있다고 볼 수 없다.

한편 피청구인이 주장하는 ‘진보적 민주주의’는 민주노동당 시기 강령에 도입된 것인데, 그 도입과정을 종합하여 보면, 사회주의적 이상과 가치를 반영하는 광의의 사회주의 지향성을 드러낸 것으로서 베네수엘라, 브라질 등 남미의 모델로부터 영향을 받았던 것으로 보이고, 민주노동당이 제시한 ‘대중투쟁을 동력으로 한 선거승리’나 ‘원내외 통합전략’은 궁극적으로 선거에 의한 집권 추구, 군소정당의 한계를 극복하기 위한 전략적 선택으로서, 폭력 사용을 용인한 것이라거나 북한의 대남혁명전략의 수단인 통일전선전술을 편 것이라고 볼 수 없다.

청구인은 피청구인이나 피청구인의 주도세력이 북한 체제를 추구하고, 대한민국체제를 전복하려 한다고 주장한다. 그러나 민주노동당에서 피청구인에 이르는 분당과 창당 및 재분당 과정을 종합하여 보면, 민주노동당 내 자주파의 대북정책이나 입장이 우리 사회의 다수 인식과 동떨어진 측면이 있었다고 하더라도, 자주파의 노선 자체가 주체사상에 기초한 북한식 사회주의 추구나 북한에 대한 무조건적 추종에 기초하였다고 보기 어렵고, 현재 피청구인 내부에 자주파 또는 이에 우호적인 사람들의 비중이 더 커졌다고 하여, 그것이 곧 과거 민주노동당 구성원 가운데 중북 성향을 가진 사람들만이 피청구인에 남았음을 입증하는 것이라 보기 어렵다. 또한 피청구인 구성원 가운데 반국가단체인 민족민주혁명당 조직원이나 하부 조직원 또는 관계자였던 것으로 인정할 수 있는 사람은 직접 유죄판결을 받았거나 판결에서 조직원으로 언급된 단지

판례집 26-2(하)

몇 명에 불과하고, 그 중 이○기와 그 지지자들이 이념적 통일성을 가진 조직을 형성하여 피청구인을 장악하고 있다고 평가하기 어렵다. 그 밖에 청구인 주장에 의할 때 피청구인을 주도하고 있다는 경기동부연합, 광주전남연합, 부산울산경남연합이 과거 민족민주혁명당 또는 그 조직원 등에 의하여 의사결정이 좌우되는 상태에 있었다고 단정하기 어렵고, 현재 어떤 이념을 공유하거나 지지하여, 통일적으로 단결하여 활동하고 있다고 볼 수 없으며, 피청구인과 북한의 직접적인 연계는 전혀 입증되지 아니하였다.

피청구인이 대안체제의 수립이나 구조적이고 급진적인 변혁을 추구한다고 하더라도, 피청구인이 폭력적 수단이나 그 밖에 민주주의 원칙에 반하는 수단으로 변혁을 추구하거나 민주적 기본질서의 전복을 추구하려 한다는 점이 구체적으로 입증되지 아니하는 한 피청구인의 목적이 민주적 기본질서에 위배된다고 볼 수 없다.

나. 피청구인의 지역조직인 경기도당이 주최한 2013. 5. 10. 및 5. 12. 각 모임과 그 모임들에서 이루어진 이○기 등의 발언은 단순히 언사에 그친 것이 아니라 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험이 있다고 할 것이나, 그와 같은 활동은 피청구인 전체의 기본노선에 반하여 이루어진 것이고, 피청구인이 그러한 활동을 적극적으로 옹호하거나 그러한 활동으로부터 기본노선에 영향을 받고 있다고 인정하기 부족하므로 이를 피청구인 정당 전체의 책임으로 볼 수 없다.

한편 비례대표 부정경선 사건이나 중앙위원회 폭력 사건, 야권단일화 여론조작 사건과 같은 피청구인의 일부 구성원의 개별 활동이 당내 민주주의를 훼손하거나, 민주적 의사결정원리를 존중하지 않았거나, 실정법을 위반한 사실은 인정된다. 그러나 피청구인 전체가 조직적, 계획적, 적극적, 지속적으로 위와 같은 활동을 한 것은 아니고, 위와 같은 활동들을 제외하면 피청구인은 다른 정당들과 마찬가지로 일상적인 정당활동을 영위하여 온 점, 그간 우리 사회가 산발적인 선거부정 행위나 정당관계자의 범죄에 대하여는 행위자에 대한 형사처벌과 당해 정당의 정치적 책임의 문제로 이를 해결하여 온 점 등을 고려하면, 위와 같은 활동

들이 피청구인 자신의 정치적 기본노선에 입각한 것이거나, 거꾸로 피청구인의 기본노선에 중대한 영향을 미치는 것으로서 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험이 있다고 보기에는 부족하다.

따라서 피청구인의 활동은 민주적 기본질서에 위배되지 아니한다.

8. 피청구인에 대한 해산결정을 통해 얻을 수 있는 이익은 상대적으로 미약한 데 반하여 그로 인해 우리 사회의 민주주의에 야기되는 해악은 매우 심각하므로, 정당해산결정은 그러한 이익이라도 긴절하게 요구되는 매우 제한적인 경우에 한하여 최후적이고 보충적으로 선고되어야 하는데, 피청구인 소속 당원들 중 대한민국의 민주적 기본질서를 전복하려는 세력이 있다면 형사처벌 등을 통해 그러한 세력을 피청구인의 정책결정과정으로부터 배제할 수 있는 점, 정당해산 여부는 원칙적으로 정치적 공론의 장에 맡기는 것이 적절한데 지방선거 등 우리 사회의 정치적 공론 영역에서 이미 피청구인에 대한 실효적인 비판과 논박이 이루어지고 있는 점, 피청구인에 대한 해산결정이 피청구인의 대다수 일반 당원들에게 가하게 될 사회적 낙인 효과, 그리고 현격한 국력차를 비롯한 오늘날 남북한의 변화된 현실 등을 고려할 때, 피청구인에 대한 해산결정은 비례원칙에 위배된다.

재판관 안창호, 재판관 조용호의 보충의견

피청구인은 피청구인 강령상 사회민주주의적 내용을 제시하면서 진보적 민주주의에는 문언에 나타난 내용 이외에 숨겨진 목적이 없다고 주장하나, 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의는 사회민주주의와는 다른 것이며, 그들이 ‘헌재’ 사회민주주의에서 실시 가능한 내용들을 주장하고 있다고 하여 그들에게 중국적으로 북한식 사회주의를 추구하려는 숨겨진 목적이 없다고 할 수 없다. 피청구인은 민중주권이 단지 ‘민중’이라는 특정계층의 이익을 대변하기 위한 개념이라고 주장하나, 특정 계층만의 이익 보호를 중국적인 목적으로 삼고 나머지 국민에 대하여는 적대적 태도를 보이는 것은 국민주권주의와 일치하지 않으며, 피청구인의 주도세력이 내세우는 민중주권주의는 인민민주주의국가에

판례집 26-2(하)

서 인민민주주의혁명과 인민민주주의독재를 통해 인민의 주권을 확립한다는 의미로 보일 뿐이다. 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의체제는 프롤레타리아독재의 범주에 해당하는 계급독재 또는 ‘민중독재’가 실현된 사회를 의미하므로, 피청구인의 최종 목적인 북한식 사회주의뿐만 아니라 피청구인의 1차(중간) 목적인 진보적 민주주의 역시 민주적 기본질서에 저촉된다.

피청구인이 주장하는 연방제 통일과 관련하여 보건대, 명칭이 같은 연방제라 하더라도 각기 주장하는 목적과 내용에 따라 민주적 기본질서에 위배되는지 여부가 달리 판단되는 것이다. 그런데 피청구인 주도세력이 주장하는 남북총투표는 변혁의 대상인 수구보수세력 등이 배제된 민중만이 주권자로서 참여하는 투표를 의미하고, 북한에서는 북한식 사회주의체제의 수령과 조선노동당의 의사에 의해 주민의 의사가 결정되므로, 비록 남북 총투표로 통일헌법을 제정하고 통일국가를 형성한다고 하더라도 이는 남북한 주민 전체의 의사가 제대로 반영된 것이라고 할 수 없다. 피청구인 주도세력이 소위 낮은 단계 연방제 통일방안을 채택한 이유로 제시한 내용은 설득력이 없으며, 피청구인 주도세력이 1민족 1국가 2체제 2정부의 연방제 통일방안을 주장하는 것은 결국 북한식 사회주의체제를 추구하기 위한 전략으로 보인다.

【참조조문】

헌법 전문, 제1조, 제3조, 제8조, 제21조 제4항, 제37조 제2항, 제46조 제2항, 제64조 제3항
헌법재판소법 제40조 제1항, 제55조

공직선거법(2007. 5. 11. 법률 제8423호로 개정된 것) 제192조(피선거권상실로 인한 당선 무효 등) ①~③ 생략

④ 비례대표국회의원 또는 비례대표지방의회의원이 소속정당의 합당·해산 또는 제명외의 사유로 당적을 이탈·변경하거나 2 이상의 당적을 가지고 있는 때에는 「국회법」 제136조(退職) 또는 「지방자치법」 제78조(의원의 퇴직)의 규정에 불구하고 퇴직된다. 다만, 비례대표국회의원이 국회의장으로 당선되어 「국회법」 규정에 의하여 당적을 이탈한 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 생략

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

정당법(2013. 12. 30. 법률 제12150호로 개정된 것) 제17조(법정시·도당수) 정당은 5 이상의 시·도당을 가져야 한다.

정당법(2013. 12. 30. 법률 제12150호로 개정된 것) 제18조(시·도당의 법정당원수) ① 시·도당은 1천인 이상의 당원을 가져야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 법정당원수에 해당하는 수의 당원은 당해 시·도당의 관할구역 안에 주소를 두어야 한다.

정당법(2013. 12. 30. 법률 제12150호로 개정된 것) 제22조(발기인 및 당원의 자격) ① 국회의원 선거권이 있는 자는 공무원 그 밖에 그 신분을 이유로 정당가입이나 정치활동을 금지하는 다른 법령의 규정에 불구하고 누구든지 정당의 발기인 및 당원이 될 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그러하지 아니하다.

1. 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분) 또는 「지방공무원법」 제2조(공무원의 구분)에 규정된 공무원. 다만, 대통령, 국무총리, 국무위원, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치단체의 장, 국회 부의장의 수석비서관·비서관·비서·행정보조요원, 국회 상임위원회·예산결산특별위원회·윤리특별위원회 위원장의 행정보조요원, 국회의원의 보좌관·비서관·비서, 국회 교섭단체대표의원의 행정비서관, 국회 교섭단체의 정책연구위원·행정보조요원과 「고등교육법」 제14조(교직원의 구분)제1항·제2항에 따른 교원은 제외한다.
 2. 「고등교육법」 제14조제1항·제2항에 따른 교원을 제외한 사립학교의 교원
 3. 법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자
- ② 대한민국 국민이 아닌 자는 당원이 될 수 없다.

정당법(2013. 12. 30. 법률 제12150호로 개정된 것) 제33조(정당소속 국회의원의 제명) 정당이 그 소속 국회의원을 제명하기 위해서는 당헌이 정하는 절차를 거치는 외에 그 소속 국회의원 전원의 2분의 1 이상의 찬성이 있어야 한다.

정부조직법(2013. 3. 23. 법률 제11690호로 개정된 것) 제12조(국무회의) ① 대통령은 국무회의 의장으로서 회의를 소집하고 이를 주재한다.

② 의장이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부의장인 국무총리가 그 직무를 대행하고, 의장과 부의장이 모두 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부총리가 그 직무를 대행하며, 부총리가 직무를 수행할 수 없는 경우에는 제26조제1항에 규정된 순서에 따라 국무위원이 그 직무를 대행한다.

③ 국무위원은 정부직으로 하며 의장에게 의안을 제출하고 국무회의의 소집을 요구할 수 있다.

④ 국무회의의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

【참조판례】

다. 헌재 2014. 2. 27. 2014헌마7, 판례집 26-1상, 310

라. 헌재 1999. 12. 23. 99헌마135, 판례집 11-2, 800, 814-815

판례집 26-2(하)

헌재 2004. 3. 25. 2001헌마710, 판례집 16-1, 422, 434
 마. (4) 헌재 2003. 12. 18. 2001헌마754, 판례집 15-2하, 609, 628

【당 사 자】

- 청 구 인 대한민국 정부
 법률상 대표자 법무부장관 황교안
 대리인 검사 정점식 외 12인
 법무법인(유) 에이팩스
 담당변호사 김동운
 변호사 권성 외 1인
- 피 청 구 인 통합진보당
 대표자 이○희
 대리인 법무법인 시민
 담당변호사 김선수 외 3인
 법무법인 지향
 담당변호사 김진
 법무법인 동안
 담당변호사 이광철
 법무법인 정도
 담당변호사 이한본 외 1인
 법무법인 동화
 담당변호사 이재정
 법무법인 디.엘.에스
 담당변호사 운영태
 법무법인 정평
 담당변호사 심재환 외 2인
 법무법인 다산
 담당변호사 김칠준 외 1인
 법무법인 창조
 담당변호사 이덕우 외 1인
 법무법인 덕수
 담당변호사 이민중

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

범무법인 여는
담당변호사 조현주
범무법인 상록
담당변호사 천낙봉
범무법인 한샘
담당변호사 이석범
변호사 이재화 외 5인

【주 문】

1. 피청구인 통합진보당을 해산한다.
2. 피청구인 소속 국회의원 김○희, 김○연, 오○윤, 이○규, 이○기는 의원직을 상실한다.

【이 유】

1. 사건의 개요 및 심판절차

가. 피청구인에 대한 해산심판의 청구

(1) 피청구인(대표 이○희)은 2011. 12. 13. 민주노동당, 국민참여당이 진보신당 탈당과 주도 하에 설립된 조직인 ‘새로운 진보정당 건설을 위한 통합연대(이하 ‘새진보통합연대’라 한다)’와 함께 신설합당 형식으로 창당한 정당이다. 청구인은 2013. 11. 5. 국무회의의 심의·의결을 거쳐, 피청구인의 목적과 활동이 민주적 기본질서에 위배된다고 주장하면서 피청구인의 해산 및 피청구인 소속 국회의원에 대한 의원직 상실을 구하는 이 사건 심판을 청구하였다.

(2) 이 사건 심판의 대상은 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지, 피청구인에 대한 해산결정을 선고할 것인지 및 만약 해산결정을 선고할 경우 피청구인 소속 국회의원에 대한 의원직 상실을 선고할 것인지 여부이다. 민주노동당의 목적과 활동은 피청구인의 목적과 활동과의 관련성이 인정되는 범위에서 이 사건 판단의 자료로 삼을 수는 있겠으나, 민주노동당의 목적이나 활동 그 자체가 이 사건의 판단 대상이 되는 것은 아니다.

나. 청구의 적법성

정부는 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때 국무회의의 심의를 거쳐 헌법재판소에 그 해산을 청구할 수 있다(헌법재판소법 제55조).

판례집 26-2(하)

이 사건 기록에 의하면, 대통령이 직무상 해외 순방 중이던 2013. 11. 5. 국무총리가 주재한 국무회의에서 피청구인에 대한 정당해산심판청구서 제출안이 의결되었고, 위 의안에 대하여는 차관회의의 사전 심의를 거치지 않은 사실이 인정된다.

정부조직법 제12조에 의하면, 대통령은 국무회의의 의장으로서 회의를 소집하고 이를 주재하지만 대통령이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 국무총리가 그 직무를 대행한다. 대통령이 해외 순방 중인 경우는 일시적으로 직무를 수행할 수 없는 경우로서 '사고'에 해당된다고 할 것이므로(직무대리규정 제2조 제4호 참조), 위 국무회의의 의결이 위법하다고 볼 수 없다.

또한 국무회의 규정 제5조 제1항에 의하면 국무회의에 제출되는 의안은 긴급한 의안이 아닌 한 차관회의의 심의를 거쳐야 한다고 규정하고 있으나, 의안의 긴급성에 관한 판단에는 원칙적으로 정부의 재량이 있다고 할 것이고, 피청구인 소속 국회의원 등이 연루된 내란관련 사건이 발생한 상황에서 제출된 피청구인 해산심판청구에 대한 의안이 긴급한 의안에 해당한다고 본 정부의 판단에 재량의 일탈이나 남용의 위법이 있다고 단정하기 어렵다.

마찬가지 이유로, 위와 같은 상황에서 제기된 이 사건 정당해산심판 청구가 형평에 반하는 것으로서 청구권 남용에 해당한다고 보기도 어렵다.

결국 이 사건 정당해산심판청구는 관련 법령에 따라 적법하게 이루어진 것으로 그 절차에 하자가 없고, 이를 다투는 피청구인의 주장은 모두 이유 없다.

다. 절차의 진행

피청구인은 이 사건 정당해산심판청구 후인 2014. 1. 7. 정당해산심판절차에 관하여 민사소송에 관한 법령을 준용하도록 한 헌법재판소법 제40조 제1항에 대하여 헌법소원심판을 청구하였고, 이에 대하여 헌법재판소는 같은 해 2. 27. 위 규정이 헌법상 재판받을 권리를 침해하지 아니한다고 결정하였다(2014헌마7). 이 결정에서 밝힌 바와 같이 헌법재판소는 헌법재판소법과 헌법재판소 심판규칙, 그리고 헌법재판의 성질에 반하지 않는 한도 내에서 민사소송에 관한 법령을 적용하여 이 사건 심판절차를 진행하였다.

헌법재판소는 2회의 변론준비기일과 18회의 변론기일을 진행하면서 당사자 쌍방의 변론을 듣고 증거조사를 실시하였다. 청구인이 제출한 갑 제1호증부터 갑 제2907호증의 2까지, 피청구인이 제출한 을 제1호증부터 을 제908호증까지의 서증 중 채택된 서증에 대하여 제출한 당사자가 입증취지 등을 진술하고, 상대방이 이에 대한 의견을 제시하는 방법으로 증거조사를 실시하였다. 또한

청구인이 신청한 증인 6인(곽○수, 이○화, 이○백, 이○철, 김○환, 이○윤)과 피청구인이 신청한 증인 6인(노○찬, 박○순, 김○민, 박○식, 김○식, 권○길)에 대한 증인신문을 실시하였고, 중앙선거관리위원회 위원장, 통일부장관, 국가정보원장, 국립중앙도서관장, 민주화운동관련자 명예회복및보상심의위원장, 새누리당, 민주당으로부터 사실조회결과를 회신 받았다.

그 외에도 헌법재판소는 우리나라 헌법재판 사상 처음으로 제기된 정당해산심판의 제도적 의의와 이 사건의 주요 쟁점에 관한 전문가의 의견을 듣기 위해 참고인 6인[청구인이 추천한 김○겸(○○대학교 교수), 장○수(□□대학교 교수), 유○열(○○연구원 원장), 피청구인이 추천한 정○호(△△대학교 교수), 송○춘(▽▽대학교 교수), 정○현(◎◎대학교 교수)]의 진술도 청취하였다.

위와 같이 적법하게 조사된 증거와 헌법재판소에 현저한 사실 및 변론 전체의 취지를 종합하여 인정된 사실을 기초로 하여 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지, 피청구인에 대한 해산결정을 선고할 것인지 및 만약 해산결정을 선고할 경우 피청구인 소속 국회의원에 대한 의원직 상실을 선고할 것인지 여부에 대하여 다음과 같이 판단한다.

2. 정당해산심판제도의 의의와 정당해산심판의 사유

가. 정당해산심판제도의 의의

(1) 입헌적 민주주의 체제

(가) 민주주의(democracy)라는 말은 고대 희랍어에서 유래된 것으로서, ‘평범한 시민’을 의미하는 데모스(dēmos)와 ‘권력, 지배’를 의미하는 크라토스(kratos)의 결합으로 이루어진 말이다. 이것은 ‘평범한 시민들의 지배’를 의미하는데, 고대 희랍의 정치철학에서는 군주에 의한 ‘1인의 지배’나 귀족 등에 의한 ‘소수의 지배’에 대비되는 맥락에서 ‘다수의 지배’를 의미하는 것으로 이해되기도 하였다. 그러나 그로부터 연유한 서구의 오랜 전통 속에서 민주주의는 가난한 자들이나 제대로 교육받지 못한 자들이 수적 우세를 내세워 자신들의 의사를 일방적으로 관철시킬 수 있는 정치체제로 통용되어 왔다. 즉, 평민 혹은 하층민에 의한 일방적이고 전제적인 지배체제로 인식되어 온 것이다.

이처럼 부정적으로 인식되었던 민주주의가 역사에 다시금 전면적으로 등장한 것은 근대의 입헌적 민주주의 체제가 성립된 이후였다. 고대 민주주의의 부정적 인식에서 탈피한 새로운 민주주의 체제는, 특정인이나 특정세력에 의한 전제적 지배를 배제하고 공동체 전체의 동등한 구성원들에 의한 통치를 이상으로 하는 공화주의 이념과, 개인의 자유와 권리를 강조하는 자유주의 이념으

판례집 26-2(하)

로부터 큰 영향을 받았다. 전자는 공민으로서 시민이 가지는 지위를 강조하고 이들에 의해서 자율적으로 이루어지는 공적 의사결정을 중시한다. 따라서 이것은 시민들의 정치적 동등성, 국민주권, 정치적 참여 등의 관념을 내포하고, 우리 헌법상 '민주주의 원리'로 표현되고 있다. 그에 반해 후자는 국가권력이나 다수의 정치적 횡포로부터 보호받을 수 있는 인권의 우선성을 주장한다. 기본적 인권, 국가권력의 법률기속, 권력분립 등의 관념들은 자유주의의 요청에 해당하며, 우리 헌법상에는 '법치주의 원리'로 반영되어 있다. 따라서 오늘날 입헌적 민주주의에서는 원칙적으로 다수의 정치적 의사가 존중되어야 하겠지만, 그렇다고 하더라도 다수의 의사에 의해 소수의 권리가 무력화되어서도 안 된다. 자유를 누리기 위해 다수파에 가담해야 하는 사회라면 그러한 사회에서는 진정한 자유가 존재한다고 보기 어려운 까닭이다.

이렇듯 근대의 입헌적 민주주의 체제는 사회의 공적 자율성에 기한 정치적 의사결정을 추구하는 민주주의 원리와, 국가권력이나 다수의 정치적 의사로부터 개인의 권리, 즉 개인의 사적 자율성을 보호해 줄 수 있는 법치주의 원리라는 두 가지 주요한 원리에 따라 구성되고 운영된다.

(나) 한편 민주주의 원리는 개인의 자율적 판단능력을 존중하고 사회의 자율적인 의사결정이 궁극적으로 올바른 방향으로 전개될 것이라는 신뢰를 바탕으로 하고 있다. 이 신뢰는 국민들이 공동체의 최종적인 정치적 의사를 책임질 수 있다는, 즉 국민들이 주권자로서의 충분한 능력과 자격을 동등하게 가진다는 규범적 판단에 기초한다. 따라서 국민 각자는 서로를 공동체의 대등한 동료로 존중해야 하고, 자신의 의견이 옳다고 믿는 만큼 타인의 의견에도 동등한 가치가 부여될 수 있음을 인정해야 한다. 민주주의는 정치의 본질이 피치자에 대한 치자의 지배나 군림에 있는 것이 아니라, 타인과 공존할 수 있는 동등한 자유, 그리고 대등한 동료시민들 간의 존중과 박애에 기초한 자율적이고 협력적인 공적 의사결정에 있는 것이다.

따라서 민주주의 원리는 하나의 초월적 원리가 만물의 이치를 지배하는 절대적 세계관을 거부하고, 다양하고 복수적인 진리관을 인정하는 상대적 세계관(가치상대주의)을 받아들인다. 이 원리에서는 사회가 본질적으로 복수의 인간'들'로 구성되고 각 개인들의 생각은 서로 상이할 수밖에 없다고 보므로, 결국 정견의 다양성은 민주주의의 당연한 전제가 된다.

그래서 개인들의 의견은 원칙적으로 그 나름의 합리성에 기초한 것으로서 존중되어야 하므로, 이 체제에서는 누구나 다양한 정치적 견해를 가질 수 있고

이를 자유로이 표현할 수 있다. 경우에 따라서는 이러한 견해들 사이에 대립이 발생하기도 하지만, 이는 본질적으로 자연스러운 현상이다. 민주주의 원리는 억압적이지 않고 자율적인 정치적 절차를 통해 일견 난립하고 서로 충돌하기까지 하는 정견들로부터 하나의 국가공동체적 다수의견을 형성해 가는 과정으로 실현된다는 점에서 비민주적인 이념들과 근본적으로 구분된다. 설혹 통념이나 보편적인 시각들과 상충하는 듯 보이는 견해라 하더라도 원칙적으로 논쟁의 기회가 부여되어야 하고, 충돌하는 견해들 사이에서는 논리와 설득력의 경합을 통해 보다 우월한 견해가 판명되도록 해야 한다는 점이 민주주의 원리가 지향하는 정치적 이상이다.

요컨대, 다원주의적 가치관을 전제로 개인의 자율적 이성을 존중하고 자율적인 정치적 절차를 보장하는 것이 공동체의 올바른 정치적 의사형성으로 이어진다는 신뢰가 우리 헌법상 민주주의 원리의 근본바탕이 된다. 우리 헌법도 개인의 자율성이 오로지 분열로만 귀착되는 상황을 피하고 궁극적으로 공존과 조화에 이르고자 하는 노력을 중시하고 있다. “자율과 조화를 바탕으로 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히” 한다고 규정한 헌법 전문은 우리의 민주주의가 지향하는 방향을 단적으로 보여주는 것이다.

(2) 정당의 중요성과 정당해산심판제도

오늘날 민주주의 체제는 기본적으로 대의제를 채택하고 있고, 다양한 정치적 이념과 가치관을 추구하는 여러 정당들이 사회의 공적인 갈등과 정치적 문제를 둘러싸고 각자의 대안과 해법을 제시하는 과정에서 다수 국민들의 지지를 얻는 정당으로 하여금 주어진 시한 속에서 국정의 주도권을 행사하도록 보장하는 절차로 운영된다. 논리와 정당성의 우위를 통해 지지를 확보하려는 정당들의 경쟁 속에서 사회의 민주적 발전을 이룩하고자 하는 복수정당 체제가 그 기본바탕이 된다.

여기서 정당은 국민과 국가의 중개자로서의 기능을 수행한다. 정당은 국민의 다양한 정치적 의사들을 대표하고 형성하며, 통상 국민들은 정당에 대한 지지 혹은 선거에서의 투표를 통해서 국가정책의 결정에 참여하거나 그에 대한 영향을 끼칠 수 있게 된다. 이와 같이 국민의 정치의사형성을 매개하는 정당은 오늘날 민주주의에 있어서 필수불가결한 요소이기 때문에, 정당의 자유로운 설립과 활동은 민주주의 실현의 전제조건이라고 할 수 있다(헌재 2004. 3. 25. 2001헌마710 참조). 여타의 단체들과 달리 우리 헌법이 정당에 대해서는 별도의 규정(제8조)을 두고, 공직선거법에서 정당에 의한 후보자추천제도를 인정

판례집 26-2(하)

하는 등 각별히 규율하고 있는 것도 이 때문이다.

또한, 국가권력의 집행을 담당하는 정부와 그에 협력하는 여당은 자신들이 누리는 권력에 기대어 유력한 야당을 탄압하거나 그들에게 정치적인 타격을 입히고자 하는 유혹을 느끼기 쉽다. 물론 다수의 국민들이 지켜보는 상황에서 정치적 부담을 무릅쓰고 야당을 탄압하려는 시도가 흔히 있는 일은 아닐 터이나, 만약이라도 정부와 여당이 기득권을 이용하여 자신들에게 유리한 여론을 조성하면서 정치적 반대세력을 제거하려는 일이 발생할 수 있다고 한다면, 그것이 민주주의 체제에 미치는 파장과 악영향을 고려해 이에 대한 대비책을 헌법적으로 마련해 두는 것이 필요하다. 제헌헌법 이래 지속적으로 보장되어 온 결사의 자유도 하나의 방편이 될 수 있겠지만, 우리는 그렇게 길다고 볼 수도 없는 대한민국의 현대사 속에서도 정치적 반대세력을 제거하고자 하는 정부의 일방적인 행정처분에 의해서 유력한 진보적 야당이 등록취소되어 사라지고 말았던 불행한 과거를 알고 있다. 헌법 제8조의 정당에 관한 규정, 특히 그 제4항의 정당해산심판제도는 이러한 우리 현대사에 대한 반성의 산물로서 1960. 6. 15. 제3차 헌법 개정을 통해 헌법에 도입된 것이다.

따라서 우리의 경우 이 제도는 발생사적 측면에서 정당을 보호하기 위한 수단으로서의 성격이 부각된다. 정당해산심판의 제소권자가 정부인 점을 고려하면 피소되는 정당은 사실상 야당이 될 것이므로, 이 제도는 정당 중에서도 특히 정부를 비판하는 역할을 하는 야당을 보호하는 데에 실질적인 의미가 있다. 비록 오늘날 우리 사회의 민주주의가 예전에 비해 성숙한 수준에 이른 것은 사실이라 하더라도, 정치적 입지가 불안한 소수파나 반대파의 우려를 해소해주는 것이 민주주의 발전에 기초가 된다는 헌법개정 당시의 판단은 지금도 마찬가지로 존중되어야 한다.

(3) 제도의 엄격운영 필요성

정당해산심판제도가 비록 정당을 보호하기 위한 취지에서 도입된 것이라 하더라도 다른 한편 이는 정당의 강제적 해산가능성을 헌법상 인정하는 것이므로, 그 자체가 민주주의에 대한 제약이자 위협이 될 수 있음을 또한 깊이 주의해야 한다. 정당해산심판제도는 운영 여하에 따라 그 자체가 민주주의에 대한 해악이 될 수 있으므로 일종의 극약처방인 셈이다. 따라서 정치적 비판자들을 탄압하기 위한 용도로 남용되는 일이 생기지 않도록 정당해산심판제도는 매우 엄격하고 제한적으로 운용되어야 한다. ‘의심스러울 때에는 자유를 우선시하는(in dubio pro libertate)’ 근대 입헌주의의 원칙은 정당해산심판제도에서도

여전히 적용되어야 할 것이다.

(4) 정당 활동의 한계

상대적 세계관에 기초한 오늘날의 민주주의 체제는 국민의 자율적인 의사결정으로 운영되고 그 의사결정 과정에서 정당이 핵심적 역할을 담당하고 있다는 점을 고려해 보면, 어떤 정당의 목적이나 활동에 위헌적인 성격이 있다는 의심이 제기된다 하더라도, 일단 자유롭고 공정한 논쟁 속에서 국민들의 민주적 정치과정을 통해 위헌적인 측면이 진지하게 논박되고 그 결과로 해당 정당의 지지기반이 상실되도록 함으로써 그 정당이 자연스럽게 정치영역에서 고립되거나 배제되는 과정을 거치도록 함이 원칙적으로 타당하다.

그러나 어떤 정당이 앞서 본 민주적이고 자율적인 정치적 과정 자체를 거부하면서 민주주의의 근본적인 이념을 부정하는 등 폭력적이거나 억압적 혹은 자의적인 지배를 통해 전체주의적인 통치를 추구할 경우에는 이러한 정당이 권력을 장악하여 민주주의 체제의 근본토대를 허물어뜨릴 위험이 발생할 수 있다. 정당은 여타 단체들과 달리 정치권력을 장악하는 것을 목적으로 하며, 국정 운영의 주도권을 쥐고 자신의 정치적 계획을 현실 속에서 실현하고자 하는 속성을 가지는 법이다. 파시즘과 전체주의에 경도된 정당이 민주적 지지를 얻고 집권한 후 숭고한 인간성을 말살하고 인류의 보편적 가치를 훼손했던 지난 세기의 경험과, 그러한 비정상적인 지배로부터 벗어나 다시금 민주주의 체제를 건설하기까지 오랜 시간과 노력, 사회적 희생이 있었다는 역사적 교훈을 쉽게 잊어서는 안 될 것이다. 따라서 그들이 이 민주주의 체제를 공격함으로써 이를 폐지하거나 혹은 심각하게 훼손시켜 그것이 유명무실해지도록 만드는 것을 사전에 방지할 제도적 장치로서 정당해산심판제도의 필요성 역시 인정된다.

(5) 소결

이상의 내용을 종합적으로 이해할 때 우리 헌법이 정당에 대하여 취하고 있는 규범적 태도는 다음과 같다. 즉, 모든 정당의 존립과 활동은 최대한 보장되며, 설령 어떤 정당이 민주적 기본질서를 부정하고 이를 적극적으로 공격하는 것으로 보인다 하더라도 국민의 정치적 의사형성에 참여하는 정당으로서 존재하는 한 우리 헌법에 의해 최대한 두텁게 보호되므로, 단순히 행정부의 통상적인 처분에 의해서는 해산될 수 없고, 오직 헌법재판소가 그 정당의 위헌성을 확인하고 해산의 필요성을 인정한 경우에만 정당정치의 영역에서 배제된다는 것이다(헌재 1999. 12. 23. 99헌마135 참조).

판례집 26-2(하)

따라서 정당해산심판제도는 정당 존립의 특권, 특히 그 중에서도 정부의 비 판자로서 야당의 존립과 활동을 특별히 보장하고자 하는 헌법제정자의 규범적 의지의 산물로 이해되어야 한다. 그러나 한편 이 제도로 인해서, 정당 활동의 자유가 인정된다 하더라도 민주적 기본질서를 침해해서는 안 된다는 헌법적 한계 역시 설정된다 할 것이다.

나. 정당해산심판의 사유

헌법 제8조 제4항은 “정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때에는 정부는 헌법재판소에 그 해산을 제소할 수 있고, 정당은 헌법재판소의 심판에 의해 해산된다.”고 규정하고 있고, 정당해산심판의 사유와 관련하여 이 규정을 구체적으로 어떻게 해석할 것인지 문제된다.

(1) “정당의 목적이나 활동”

정당의 목적이란, 어떤 정당이 추구하는 정치적 방향이나 지향점 혹은 현실 속에서 구현하고자 하는 정치적 계획 등을 통칭한다. 이는 주로 정당의 공식적인 강령이나 당헌의 내용을 통해 드러나겠지만, 그밖에 정당대표나 주요 당직자 및 정당관계자(국회의원 등)의 공식적 발언, 정당의 기관지나 선전자료와 같은 간행물, 정당의 의사결정과정에서 일정한 영향력을 가지거나 정당의 이념으로부터 영향을 받은 당원들의 행위 등도 정당의 목적을 파악하는 데에 도움이 될 수 있다. 만약 정당의 진정한 목적이 숨겨진 상태라면 공식 강령은 이른바 허울이나 장식에 불과할 것이고, 이 경우에는 강령 이외의 자료를 통해 진정한 목적을 파악해야 한다.

정당의 활동이란, 정당 기관의 행위나 주요 정당관계자, 당원 등의 행위로서 그 정당에게 귀속시킬 수 있는 활동 일반을 의미한다. 여기에서는 정당에게 귀속시킬 수 있는 활동의 범위, 즉 정당과 관련한 활동 중 어느 범위까지를 그 정당의 활동으로 볼 수 있는지가 문제된다. 구체적으로 살펴보면, 당대표의 활동, 대의기구인 당대회와 중앙위원회의 활동, 집행기구인 최고위원회의 활동, 원내기구인 원내의원총회와 원내대표의 활동 등 정당 기관의 활동은 정당 자신의 활동이므로 원칙적으로 정당의 활동으로 볼 수 있고, 정당의 최고위원 등 주요 당직자의 공개된 정치 활동은 일반적으로 그 지위에 기하여 한 것으로 볼 수 있으므로 원칙적으로 정당에 귀속시킬 수 있을 것으로 보인다. 정당 소속의 국회의원 등은 비록 정당과 밀접한 관련성을 가지지만 헌법상으로는 정당의 대표자가 아닌 국민 전체의 대표자이므로 그들의 행위를 곧바로 정당의 활동으로 귀속시킬 수는 없겠으나, 가령 그들의 활동 중에서도 국민의 대표자

의 지위가 아니라 그 정당에 속한 유력한 정치인의 지위에서 행한 활동으로서 정당과 밀접하게 관련되어 있는 행위들은 정당의 활동이 될 수도 있을 것이다.

그 밖의 정당에 속한 개인이나 단체의 활동은 그러한 활동이 이루어진 구체적인 경위를 살펴서 그것을 정당의 활동으로 볼 수 있는 사정이 있는지를 판단해야 한다. 예컨대, 활동을 한 개인이나 단체의 지위 등에 비추어 볼 때 정당이 그러한 활동을 할 권한을 부여하거나 그 활동을 독려하였는지 여부, 설령 그러한 권한의 부여 등이 없었다 하더라도 사후에 그 활동을 적극적으로 옹호하는 등 그 활동을 사실상 정당의 활동으로 추진한 것과 같다고 볼 수 있는 사정이 있는지 여부, 혹은 사전에 그 정당이 그러한 활동의 계획을 알았더라도 이를 정당 차원에서 지원하고 지지했을 것이라고 가정적으로 판단할 수 있는 사정이 있는지 여부 등을 구체적으로 살펴 전체적이고 종합적으로 판단해야 한다. 반면, 정당대표나 주요 관계자의 행위라 하더라도 개인적 차원의 행위에 불과한 것이라면 이러한 행위에 대해서까지 정당해산심판의 심판대상이 되는 활동으로 보기는 어렵다.

한편, 동 조항의 규정형식에 비추어 볼 때, 정당의 목적이나 활동 중 어느 하나라도 민주적 기본질서에 위배된다면 정당해산의 사유가 될 수 있다고 해석된다.

(2) “민주적 기본질서”

(가) 앞서, 우리의 입헌적 민주주의 체제가 민주주의 원리와 법치주의 원리에 기초하고 있고, 정당해산심판제도도 특정 정당에 의해 이와 같은 입헌적 민주주의 체제가 파괴되는 것을 막기 위해 예외적인 경우에 불가피하게 사용되는 이례적 수단임을 확인한 바 있다.

따라서 정당해산심판제도가 수호하고자 하는 민주적 기본질서는 우리가 오늘날의 입헌적 민주주의 체제를 구성하고 운영하는 데에 필요한 가장 핵심적인 내용이나 요소를 의미하는 것으로서, 민주적이고 자율적인 정치적 절차를 통해 국민적 의사를 형성·실현하기 위한 요소, 즉 민주주의 원리에 입각한 요소들과, 이러한 정치적 절차를 운영하고 보호하는 데에 필요한 기본적인 요소, 즉 법치주의 원리에 입각한 요소들 중에서 필요불가결한 부분이 중심이 되어야 한다. 이는 이것이 보장되지 않으면 우리의 입헌적 민주주의 체제가 유지될 수 없다고 평가되는 최소한의 내용이라 하겠다.

결국 위에서 본 바와 같은 입헌적 민주주의의 원리, 민주 사회에 있어서의 정당의 기능, 정당해산심판제도의 의의 등을 종합해 볼 때, 우리 헌법 제8조

판례집 26-2(하)

제4항이 의미하는 민주적 기본질서는, 개인의 자율적 이성을 신뢰하고 모든 정치적 견해들이 각각 상대적 진리성과 합리성을 지닌다고 전제하는 다원적 세계관에 입각한 것으로서, 모든 폭력적·자의적 지배를 배제하고, 다수를 존중하면서도 소수를 배려하는 민주적 의사결정과 자유·평등을 기본원리로 하여 구성되고 운영되는 정치적 질서를 말하며, 구체적으로는 국민주권의 원리, 기본적 인권의 존중, 권력분립제도, 복수정당제도 등이 현행 헌법상 주요한 요소라고 볼 수 있다.

(나) 헌법 제8조 제4항의 민주적 기본질서 개념은 정당해산결정의 가능성과 긴밀히 결부되어 있다. 이 민주적 기본질서의 외연이 확장될수록 정당해산결정의 가능성은 확대되고, 이와 동시에 정당 활동의 자유는 축소될 것이다. 민주 사회에서 정당의 자유가 지니는 중대한 함의나 정당해산심판제도의 남용가능성 등을 감안한다면, 헌법 제8조 제4항의 민주적 기본질서는 최대한 엄격하고 협소한 의미로 이해해야 한다.

따라서 민주적 기본질서를 현행 헌법이 채택한 민주주의의 구체적 모습과 동일하게 보아서는 안 된다. 정당이 위에서 본 바와 같은 민주적 기본질서, 즉 민주적 의사결정을 위해서 필요한 불가결한 요소들과 이를 운영하고 보호하는데 필요한 최소한의 요소들을 수용한다면, 현행 헌법이 규정한 민주주의 제도의 세부적 내용에 관해서는 얼마든지 그와 상이한 주장을 개진할 수 있는 것이다.

마찬가지로, 민주적 기본질서를 부정하지 않는 한 정당은 각자가 옳다고 믿는 다양한 스펙트럼의 이념적인 지향을 자유롭게 추구할 수 있다. 오늘날 정당은 자유민주주의 이념을 추구하는 정당에서부터 공산주의 이념을 추구하는 정당에 이르기까지 그 이념적 지향점이 매우 다양하므로, 어떤 정당이 특정 이념을 표방한다 하더라도 그 정당의 목적이나 활동이 앞서 본 민주적 기본질서의 내용들을 침해하는 것이 아닌 한 그 특정 이념의 표방 그 자체만으로 곧바로 위헌적인 정당으로 볼 수는 없다. 정당해산 여부를 결정하는 문제는 결국 그 정당이 표방하는 정치적 이념이 무엇인지가 아니라 그 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부에 달려있기 때문이다.

(3) “위배될 때”

헌법 제8조 제4항은 정당해산심판의 사유를 “정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때”로 규정하고 있는바, 이 “위배될 때”의 해석 여하에 따라서는 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 단순히 저촉되는 때에도

그 정당이 해산될 수 있다고 볼 수도 있을 것이다. 그러나 이러한 해석에 의하면 극단적인 경우 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서와 부합하지 않는 부분이 경미하게라도 존재하기만 한다면 해산을 면할 수 없다는 결론도 가능한데, 이는 민주주의 사회에서 정당이 차지하는 중요성에 비추어 볼 때 쉽게 납득하기 어려운 결론이다. 정당에 대한 해산결정은 민주주의 원리와 정당의 존립과 활동에 대한 중대한 제약이라는 점에서, 정당의 목적과 활동에 관련된 모든 사소한 위헌성까지도 문제 삼아 정당을 해산하는 것은 적절하지 않다.

특정 정당을 해산하는 결정은 해산되는 정당의 이념을 우리 사회의 정치적 공론의 장에서 영구적으로 추방시키는 것이므로, 이러한 결정은 오늘날 우리의 민주주의에서 정당이 차지하는 핵심적 역할에 비추어 볼 때 매우 극단적인 조치로 이해되어야 하고, 따라서 매우 제한된 상황 속에서만 활용되어야 한다는 것은 앞서 본 바와 같다.

그렇다면 헌법 제8조 제4항에서 말하는 민주적 기본질서의 위배란, 민주적 기본질서에 대한 단순한 위반이나 저촉을 의미하는 것이 아니라, 민주 사회의 불가결한 요소인 정당의 존립을 제약해야 할 만큼 그 정당의 목적이나 활동이 우리 사회의 민주적 기본질서에 대하여 실질적인 해악을 끼칠 수 있는 구체적 위험성을 초래하는 경우를 가리킨다.

(4) 비례원칙

비례원칙은 침익적인 국가권력의 행사에 부과되는 법치국가적 한계이다. 비록 합헌적이고 정당한 법령에 따른 권력 행사라고 할지라도 그것의 행사방식이 자의적이라든가 그 제한이 필요 이상의 과도한 제한이라든가 하는 경우에 그러한 국가권력의 행사는 설령 명시적인 규범에 위반된 바가 없다 하더라도 권한을 일탈·남용한 것으로 헌법에 부합하지 않는다. 따라서 기본권을 제한하는 국가권력의 행사는 목적 달성에 필요한 최소한도에 그쳐야 되고 국가권력의 행사로 인하여 침해되는 이익보다 달성하고자 하는 이익이 클 때에만 허용될 수 있다(헌재 2003. 12. 18. 2001헌마754 참조).

일반적으로 비례원칙은 우리 재판소가 법률이나 기타 공권력 행사의 위헌 여부를 판단할 때 사용하는 위헌심사 척도의 하나이다. 그러나 정당해산심판 제도에서는 헌법재판소의 정당해산결정이 정당의 자유를 침해할 수 있는 국가권력에 해당하므로 헌법재판소가 정당해산결정을 내리기 위해서는 그 해산결정이 비례원칙에 부합하는지를 숙고해야 하는바, 이 경우의 비례원칙 준수 여부는 그것이 통상적으로 기능하는 위헌심사의 척도가 아니라 헌법재판소의

판례집 26-2(하)

정당해산결정이 충족해야 할 일종의 헌법적 요건 혹은 헌법적 정당화 사유에 해당한다. 이와 같이 강제적 정당해산은 우리 헌법상 핵심적인 정치적 기본권인 정당 활동의 자유에 대한 근본적 제한이므로 헌법재판소는 이에 관한 결정을 할 때 헌법 제37조 제2항이 규정하고 있는 비례원칙을 준수해야만 하는 것이다.

따라서 헌법 제37조 제2항의 내용, 침익적 국가권력의 행사에 수반되는 법치국가적 한계, 나아가 정당해산심판제도의 최후수단적 성격이나 보충적 성격을 감안한다면, 헌법 제8조 제4항의 명문규정상 요건이 구비된 경우에도 해당정당의 위헌적 문제성을 해결할 수 있는 다른 대안적 수단이 없고, 정당해산결정을 통하여 얻을 수 있는 사회적 이익이 정당해산결정으로 인해 초래되는 정당의 정당활동 자유 제한으로 인한 불이익과 민주주의 사회에 대한 중대한 제약이라는 사회적 불이익을 초과할 수 있을 정도로 큰 경우에 한하여 정당해산결정이 헌법적으로 정당화될 수 있다.

3. 한국사회의 특수성

가. 남북한의 대립

우리 민족은 20세기에 들어 식민통치라는 뼈아픈 시련을 겪었고, 30여년 만에 독립이 되었으나 미·소군의 주둔과 좌·우의 대립으로 인한 극심한 혼란이 있었으며, 일제로부터 해방된 지 5년 만에 6·25 전쟁이 발발하여 동족상잔이라는 민족적 비극을 경험했다. 3년에 걸친 전쟁으로 수많은 사람이 죽거나 다치고 대부분의 기반시설이 파괴되는 등 국가 전체가 커다란 피해를 입었다. 비록 전쟁은 중단되었지만, 한반도는 휴전상태를 유지하면서 여전히 서로 적대하고 충구를 겨누고 있다.

헌법 제3조는 대한민국의 영토가 한반도와 그 부속도서임을 규정함으로써 북한은 단지 미수복지구일뿐 대한민국의 주권이 미치는 영역임을 천명하고 있는 반면, 북한은 여전히 대한민국의 자유민주주의 헌정질서를 궁극적으로 타도 혹은 대체해야 할 대상으로 여기고 있다. 비록 1990년대 들어서서 냉전 체제의 붕괴로 시작된 변화의 분위기로 인하여 대한민국과 북한이 1991. 9. 동시에 국제연합에 가입하고, 대한민국 정부와 북한의 정부 당국자가 1991. 12. 13. 남북기본합의서를 채택하였으며, ‘남북교류협력에 관한 법률’ 등이 공포·시행되는 등 대한민국과 북한과의 관계가 적대적 관계에서 화해와 협력의 관계로 진일보해 온 면이 있기는 하나, 한반도의 이념적 대립 상황과 북한의 대남적화통일노선이 본질적으로 변경된 바는 없다고 보인다.

이러한 한반도의 이념적 대립 상황은 21세기의 새로운 역사 흐름과는 동떨어져 있는 듯이 느껴진다. 그러나 분단과 이념대립, 그로 인한 체제위협은 오늘의 한반도를 살아가는 우리에게 엄연한 현실이다. 대한민국과 북한은 아직도 냉전의 구도에서 벗어나지 못했다.

무엇보다도 북한은 대한민국에 대하여 실제적인 무력도발행위까지 서슴지 않고 있다. 휴전 이후에도 북한은 미얀마 아웅산 묘역 테러 사건 및 대한항공 기 폭파 사건 등 끊임없이 무력도발을 해왔다. 북한은 1993년 핵확산금지조약을 탈퇴하면서 2006. 10. 핵실험을 강행한 후 최근까지도 장거리 미사일 발사 실험을 계속하면서 한반도의 전쟁위기를 고조시키고 있을 뿐만 아니라, 제1, 2차 연평해전, 천안함 폭침 및 연평도 포격으로 인한 민간인 살상 사건 등 최근까지 대한민국을 향한 무력도발을 지속적으로 감행하고 있다.

나. 현실상황에 대한 고려 필요성

이상에서 살펴본 대로 현재 대한민국은 북한이라는 현실적인 적으로부터 공격의 대상으로 선포되고 있고, 그로부터 체제 전복의 시도가 상시적으로 존재하는 상황이다. 대한민국의 헌법과 그 속에 담긴 민주주의와 기본적 인권의 존중 등을 내용으로 하는 민주적 기본질서도 궁극적으로 대한민국과 동일한 운명에 있을 것이다. 주지하는 바와 같이 이러한 이념 대립의 상황은 오늘날 세계의 보편적인 상황과 상충된다.

이 사건은 남과 북이 대립되어 있는 현재 한반도의 상황과 무관하지 않다. 따라서 이 사건에 임하는 우리는 우리 사회가 처해 있는 분단이라는 특수한 상황 또한 고려할 수밖에 없다. 비록 오늘날 각국의 헌법이 유사한 내용으로 제정되고 세계적으로 입헌주의의 전개 양상이 개별 국가들 간에 보편적 가치를 공유하는 모습으로 평균화되어 나타나는 것도 사실이나, 다른 한편 각국 헌법들 간에도 일정한 내용상의 차이가 존재하고 각국 헌법재판이 자국의 고유한 헌법과 독자적인 문화나 역사 그리고 정치·사회적 현실을 반영함으로써 고유한 모습과 함의를 가지는 점도 분명하다.

따라서 이 사건 정당해산심판에서도 입헌주의의 보편적 원리에 더하여, 우리 사회가 처해 있는 여러 현실적 측면들, 대한민국의 특수한 역사적 상황 그리고 우리 국민들이 공유하는 고유한 인식과 법 감정들의 존재를 동시에 숙고할 수밖에 없다.

4. 한국사회 변혁운동의 흐름과 피청구인의 창당 및 분당 과정 등
- 가. 한국사회 변혁운동의 흐름

판례집 26-2(하)

1960년대 이후 정치적으로는 권위주의 체제가 들어서서 장기간 유지되었고 경제적으로는 경제개발계획에 따른 급속한 경제성장이 이루어지면서 우리 사회 일각에서 자유·민주 회복과 공정한 분배 등을 포함하여 사회를 급격히 변혁하려는 움직임이 일어나게 되었다. 이러한 움직임은 특히 정치적인 면에서 활발하였는데, 이전에 주로 민족주의나 자유주의에 기초했던 한국사회의 운동 진영은 1980년대에 접어들어 마르크스-레닌주의로 대표되는 사회주의혁명 이론을 수용하면서 본격적으로 사회변혁운동으로서의 흐름을 형성하였다. 이러한 운동 진영 내에서의 사상논쟁은 복잡한 분화와 이론적 대립을 보인 끝에 결국 두 개의 주요한 흐름으로 귀결되었는데, 이른바 민족해방(National Liberation, 약칭 NL) 계열과 민중민주(People's Democracy, People's Democratic, 약칭 PD) 계열이 바로 그것이다. 약간의 이론적 차이가 있기는 하나 대체로 민족해방 계열은 자주파, 민중민주 계열은 평등파라고도 불린다. 이들은 한국 사회의 주된 모순이 무엇인지에 대한 시각의 차이로 인해 상이한 변혁론을 주장하였다. 한국사회를 신식민지국가독점자본주의사회로 파악하고 계급적 지배 체제의 극복을 중시했던 평등파 계열과는 달리, 자주파 계열은 1980년대 한국사회를 제국주의 세력, 특히 미 제국주의에 종속된(이러한 의미에서 식민지) 반(半)봉건사회 혹은 반(半)자본주의사회로 이해하였다. 자주파 계열이 우리 사회에 대한 변혁방안으로 제시하고 있는 것이 이른바 '엔엘피디알'(NLPDR, National Liberation People's Democracy Revolution)로 약칭되는 '민족해방 인민(민중)민주주의혁명론'이다. 즉, 식민지반봉건사회론 또는 식민지반자본주의 사회론이 현실 모순에 대한 인식론적 기반이라면, 민족해방 인민(민중)민주주의혁명론은 그러한 모순을 해결하는 방법론적 기반이었다. 민족해방 인민(민중)민주주의혁명론은 제국주의 세력으로부터의 해방이라는 민족해방 혁명이념과 계급적 지배로부터의 해방이라는 인민민주주의혁명이념을 결합시킨 것이다. 자주파 계열은 민족해방혁명이 선차적으로 달성되어야 한다고 보는데, 이러한 혁명을 달성하기 위해서는 반미자주화와 반파쇼민주화, 제국주의에 종속된 한국 자본주의 체제를 타도하는 의미에서 남북통일이 필요하다고 보고 있다. 이들은 북한이 제국주의 세력에 대하여 자주적인 입장을 견지하고 있다고 보아 북한을 옹호하는 태도를 보이고 있는데, 그 중에는 북한 조선노동당의 지도이념인 주체사상을 수용하여 형성된 주체사상파 또는 주사파가 있고 다른 정파로서 이른바 '비주사 NL'이 있다. 이들은 학생운동 내의 주도적 지위를 확보해 나갔으며, 한국사회의 전체 운동 진영 속에서도 큰 영향력을 행사해 왔다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

나. 피청구인의 창당 및 분당 과정 등

(1) 민주노동당의 창당

1996. 12. 정리해고를 법제화하는 근로기준법 중 개정 법률안 등이 국회에서 의결되자, 정치세력화의 필요성을 절감한 노동운동계는 1997년 대통령 선거에서 독자적인 대통령 후보를 추대하기 위하여 ‘민주와 진보를 위한 국민승리 21(이하 ‘국민승리 21’이라 한다)’을 결성하였는데, 대통령 선거 후 국민승리 21을 토대로 2000. 1. 30. 민주노동당이 창당되었다. 민주노동당은 2000. 4. 13. 실시된 제16대 국회의원 선거에서 당선자를 배출하지 못했고, 정당 득표율도 2% 미만에 그쳐 등록이 취소되었다가 2000. 5. 25. 재등록을 하였다. 이후 민주노동당은 2004. 4. 실시된 제17대 총선에서 지역구 국회의원 2인과 비례대표 국회의원 8인을 당선시켜 원내에 진출하였고, 이 시기를 전후하여 당원 수도 급격히 증가하였다.

(2) 당내 노선을 둘러싼 갈등 및 민주노동당의 분당

민주노동당의 성장과 더불어 당내 여러 정파 내지 정치세력들 사이에 당의 나아갈 방향을 둘러싸고 논란도 심화되었다. 그 중 2003년 발생한 사회주의 노선 강화와 진보적 민주주의 도입을 둘러싼 노선 갈등, 이후 북한 핵보유선언과 핵실험에 대한 대응 등과 관련한 정파 간의 입장 대립, 2007. 12. 제17대 대선에서 공약으로 코리아연방공화국을 국가비전으로 내세운 민주노동당 후보자 권○길의 대선 패배 원인 및 일심회 사건에 관련된 민주노동당 당직자의 처리를 둘러싸고 갈등이 더욱 심해졌다. 특히 2008. 2. 3. 임시당대회에서 일심회 사건 관련자의 제명 등을 내용으로 하는 비상대책위원회의 혁신안이 부결되자, 심○정, 노○찬, 조○수 등을 포함한 대부분의 평등과 계열 당원들이 탈당하였고, 탈당한 인사들은 2008. 2. 21. ‘진보신당연대회의’를 구성한 후 2008. 3. 진보신당을 창당하여, 민주노동당은 분당되었다(이하 ‘1차 분당’이라 한다).

(3) 피청구인 창당

2011. 1. 20. 민주노동당, 진보신당, 사회당, 전국민노동조합총연맹(이하 ‘민주노총’이라 한다) 등이 참여한 ‘진보진영 대표자 연석회의’가 구성되어 진보대통합 논의가 진행되었다. 통합 논의 과정에서 국민참여당도 논의에 참여하게 되었으나, 사회당과 진보신당은 민주노동당의 대북 태도, 국민참여당의 통합 참여 등을 문제 삼다가 통합 논의에서 탈퇴하였다. 그리하여 진보신당의 노○찬, 심○정, 조○수 등은 2011. 9.경 진보신당을 탈당하여 새진보통합연대를 결성하였으며, 민주노동당과 국민참여당, 새진보통합연대는 2011. 11. 20.

판례집 26-2(하)

통합을 선언하고, 12. 5. 피청구인 창당(합당) 결의를 한 후, 12. 13. 중앙선거관리위원회에 등록하여 피청구인이 창당되었다.

(4) 비례대표 부정경선 사건 및 피청구인의 분당

피청구인은 제19대 국회의원 선거 비례대표 후보자 순위 결정을 위하여 2012. 3. 14.부터 18.까지 당내 경선을 실시하였고, 이 경선에서 이○기는 일반 명부 1위로 비례대표 후보 2번의 순번을, 김○연은 청년대표로 3번의 순번을 배정받았다. 2012. 4. 11. 실시된 국회의원 선거에서 피청구인 정당은 6명의 비례대표 국회의원(윤○순, 이○기, 김○연, 정○후, 김○남, 박○석)과 7명의 지역구 국회의원(이○규, 노○찬, 심○정, 김○희, 오○윤, 강○원, 김○동)을 배출하였다.

그런데 선거가 끝난 후, 뒤에서 살피는 바와 같이 이○기, 김○연을 포함한 비례대표 후보경선 과정에서 부정이 있었음이 드러났고, 그 후속 처리를 포함한 혁신결의안의 채택 등을 위하여 개최된 2012. 5. 12. 중앙위원회에서 피청구인 당원 수십 명이 단상을 점거하고 피청구인 공동대표 조○호 등을 폭행하는 사건이 발생하였다.

그 후 중앙위원회 회의 결과에 따라 유○민, 심○정, 조○호 공동대표가 사퇴하고, 혁신비상대책위원회(위원장 강○갑)가 구성되어 비례대표 후보 전원에 대한 사퇴를 권고하였으나, 이○기, 김○연은 응하지 않고 국회의원 등록을 마치고 활동을 시작하였다. 2012. 7. 26. 개최된 의원총회에 국회의원 이○기, 김○연의 제명안이 상정되었으나 부결되었고, 피청구인 원내대표였던 심○정을 비롯한 원내 지도부는 이에 대한 책임을 지고 모두 사퇴하였다.

그 후 강○갑, 심○정 등은 탈당하기로 결정하고, 2012. 9. 7. 의원총회를 개최하여 비례대표 국회의원 박○석, 서○호, 정○후, 김○남 의원에 대한 제명안을 가결함으로써 소위 ‘셀프제명’이 이루어졌다. 국민참여당계 및 새진보통합연대계 당원을 비롯한 다수의 당원들이 2012. 9.경 탈당하였고, 탈당한 노○찬, 조○호, 심○정 등을 중심으로 하여 2012. 10. 21. 진보정의당(현 정의당)이 창당되었다(이하 ‘2차 분당’이라 한다).

한편, 2013. 3. 실시된 피청구인 당직선거에서 당대표에 이○희, 선출직 최고위원에 유○희, 이○희, 민○렬, 안○섭, 김○교가 당선되고, 원내대표인 오○윤이 당연직 최고위원이 되었으며, 추천직 최고위원으로 농민 부문에 최○권, 노동 부문에 정○성이 추천되어 최고위원으로 인준되었고, 당대표 이○희는 중앙위원회 인준을 거쳐 이○규를 정책위원회 의장 겸 □□연구원 원장으로,

최고위원 안○섭을 사무총장으로 임명하였다. 이로써 피청구인은 제2기 최고 위원회 체제가 구축되어 헌재에 이르고 있다.

5. 피청구인의 목적과 활동

가. 피청구인의 강령상 목적

(1) 정당은 국민의 정치적 의사형성에 참여함에 있어, 자신이 추구하는 정치적 방향이나 지향점을 제시하고 그러한 방향이나 지향점에 대한 국민적 지지를 획득하여 이를 실현하고자 한다. 정당해산심판에 있어서 심판의 대상이 되는 정당의 목적이란 이와 같이 해당 정당이 추구하는 정치적 방향이나 지향점을 지칭하며, 앞서 심판의 대상 부분에서 언급한 바와 같이, 이 사건에서는 피청구인인 통합진보당이 추구하는 정치적 방향과 지향점이 문제된다.

피청구인은 민주노동당으로부터 태동한 정당이고, 피청구인을 주도하는 세력은 민주노동당 당시에도 동일한 이념적 지향점을 가지고 활동하다가 피청구인을 주도하는 세력으로 이어져 온 것이므로 피청구인의 인적 구성이나 드러난 강령은 민주노동당과 일정한 연속성이나 관련성이 있다. 따라서 피청구인의 정치적 지향점이 무엇인지를 가려내기 위해서는 민주노동당 시기에 이루어졌던, 현재 피청구인을 주도하는 세력 내지 주요 구성원들의 주장이나 활동 등을 판단 자료로 삼을 수밖에 없다. 그러나 이러한 판단 자료들은 현재 피청구인을 주도하는 세력이나 주요 구성원들의 과거 활동으로서의 의미를 지니는 것일 뿐, 그들이 참여하여 이루어진 민주노동당의 모든 의사결정이나 주장, 목적이 피청구인의 그것들과 동일시되는 것이 아니고, 동일시될 수도 없다.

(2) 피청구인의 목적을 판단하기 위해서는 먼저 피청구인의 강령을 살펴볼 필요가 있는데, 피청구인 강령 전문은 “일하는 사람이 주인되는 자주적 민주정부를 세우고, 민중이 정치 경제 사회 문화 등 사회생활 전반의 진정한 주인이 되는 진보적인 민주주의 사회를 실현”하며, “한반도 비핵 평화체제와 자주적 평화통일을 실현하고, 인간존중, 노동존중의 새로운 사회를 건설할 것”이라고 규정하고 있는바, 피청구인이 강령에서 제시하고 있는 목표 내지 만들어가고자 하는 사회 체제는 ‘노동자, 농민, 중소기업인 등 일하는 사람이 주인되는 자주적 민주정부이자 민중이 주인되는 진보적인 민주주의의 사회’이고, 피청구인이 추구하는 가치 내지 이념적 지향점은 ‘진보적 민주주의’임을 알 수 있다. 피청구인은 2013. 6. 30. 정책당대회에서 “통합진보당이 추구하는 새로운 사회는 진보적 민주주의가 실현된 사회”임을 선언하여 이를 확인하였다.

그런데 본래 정당의 목표, 이념이나 기본 정책이 나타나 있는 강령은 그 자

판례집 26-2(하)

체로 다의적이고 추상적으로 규정되는 것이 일반적이고, 피청구인이 지도적 이념으로 내세우는 '진보적 민주주의' 역시 그러하다. '진보'와 '민주주의'라는 용어는 시대적 상황이나 그 용어를 사용하는 사람에 따라 정치적·철학적으로 다양하게 해석되어 왔으며, 특히 '진보'라는 용어는 정도나 수준이 나아지는 것, 또는 역사적 법칙에 따라 추구되는 올바른 변화, 발전 내지 지향점을 가리키는 것으로서 특정한 내용을 담고 있다고 보기 어렵다.

따라서 피청구인이 추구하는 진보적 민주주의의 진정한 의미를 제대로 파악하기 위해서는, 강령 등의 문언적 의미 외에도 진보적 민주주의가 피청구인 강령에 도입되게 된 경위 및 피청구인 강령에 진보적 민주주의를 도입함에 있어서 주도적 역할을 했던 사람들이 누구인지, 그 사람들의 이념적 성향 및 지향점이 무엇인지를 살펴보기로 한다.

나. 진보적 민주주의의 강령 도입 경위

(1) 도입 배경

(가) 해방정국의 '진보적 민주주의'

진보적 민주주의는 피청구인의 합당을 주도한 민주노동당의 2011. 6. 개정 강령에 먼저 도입되었다. 위 강령 개정이 이루어진 제2차 정책당대회에서 최○엽 강령개정위원장은 안전 설명을 하면서 "1945년 우리가 해방되고 한국전쟁 전까지 남북 조선사람치고 진보적 민주주의 모르던 사람 없었다."고 하였다.

해방정국에서 '진보적 민주주의'는 여운형, 박헌영, 김일성 등에 의하여 주장되었다. 북한에서는 '민주주의인민공화국을 세워 민주주의 자주독립국가를 건설할 건국노선, 건국목표는 조선식 민주주의인 진보적 민주주의 이념'이라고 하여 김일성의 진보적 민주주의를 강조하고, 해방정국 조선과 같은 반제반봉건민주주의혁명 단계에서의 진보적 민주주의가 주체사상을 구현한 우리식 사회주의로 발전되었다고 주장하고 있다.

한편 우리나라에서 진보적 민주주의라는 용어는 1980년대 후반 이후 □□대 애국학생회, 전국노동운동단체협의회, 민주노동자 전국회의 등 이른바 자주파 계열로 분류되는 단체를 중심으로 다시 등장하였다. 이러한 단체들의 강령은 지향하는 이념 내지 목적으로 진보적 민주주의를 들었고, 그 내용을 '자주·민주·통일'로 표현하였다.

(나) 강령상 사회주의 추구 여부를 둘러싼 논란

1) 2000. 1. 민주노동당 창당 시 강령 제정에는 자주파와 평등파가 같이 참여하였는데, 민주노동당 창당에 적극적인 역할을 했던 평등파의 입장을 반영하

여 제정 강령에는 “국가사회주의의 오류와 사회민주주의의 한계를 극복”하고, “인류사에 면면히 이어져 온 사회주의적 이상과 원칙을 계승 발전시켜 새로운 해방 공동체를 구현할 것이다.”는 표현이 들어가게 되었다.

‘국민승리 21’의 결성에 참여한 바 있었던 ‘민주주의민족통일전국연합(이하 ‘전국연합’이라 한다)’은 민주노동당 창당 시 공식적으로는 불참 결정을 하였으나, 이○규, 김○희, 정○주, 이○대, 김○옥, 김○래, 박○형(이상 ○○연합), 김○현, 민○렬, 천○태(이상 □□연합), 장○섭, 김○동(이상 △△연합) 등 일부 지역연합(전국연합은 2008년경 해체되었는데, 전국연합의 해체 이후에도 민주노동당이나 피청구인 정당 안팎에서는 사실상 전국연합의 지역조직을 기준으로 정파 분류를 해오고 있으므로, 이하에서는 전국연합 해체 전후를 불문하고 전국연합 지역조직에 따른 분류를 한다) 구성원들은 민주노동당 창당 시부터 개별적으로 민주노동당에 입당하여 활동하였다.

2) 한편, 2001. 9.경 전국연합은 충북 ○○ 수련원에서 ‘민족민주전선 일꾼전진대회’를 개최하여, ‘3년 안에 광범위한 민족민주전선과 민족민주정당을 건설하여 10년 안에 자주적 민주정부를 수립하고 연방통일조국을 건설하자.’는 취지의 특별결의문(3년의 계획, 10년의 전망), 이른바 ‘군자산의 약속’ 또는 ‘9월 테테(9월 방침)’를 채택하였고, 이 결의 이후 전국연합 소속의 인천연합, 전국농민회총연맹(이하 ‘전농’이라 한다), 한국대학총학생회연합(이하 ‘한총련’이라 한다) 등 단체의 구성원들이 조직적으로 민주노동당 당원으로 가입하였다.

이에 민주노동당은 당원 수가 크게 증가하고, 전국의 지역기반·조직이 공고해질 수 있었으나, 이 무렵 자주파 계열의 당원들이 증가하면서 창당 당시에는 부각되지 않았던 정파간 노선의 차이 및 이념적 지향을 둘러싼 논쟁이 공개적으로 이루어지기 시작하였다. 특히 자주파를 중심으로 민주노동당 창당 강령에 명시된 ‘사회주의의 이상과 원칙의 계승·발전’ 부분을 삭제하고 ‘진보적 민주주의’를 도입하자는 주장이 계속하여 제기되었다.

3) 2002년 대통령 선거를 앞두고 민주노동당 내에서 대안사회 논쟁이 이루어졌는데, 당시 기관지 「이론과 실천」 2002. 8.호는 ‘민주노동당의 대안사회는 무엇인가’라는 특집기획을 통해 민주노동당 강령의 지향점, 지향 체제에 관한 여러 관점을 소개하였다. 위 기관지에서 이○대(○○연합)는 ‘민중이 주인되는 완전한 민주주의에 기초한 사회주의’라는 글에서 한국사회의 진보적 개조는 민족의 분단 극복, 통일 실현과 밀접한 관련이 있으며 기득권 세력을 타파하는 과정이라고 주장하였다.

판례집 26-2(하)

4) 김○현(□□연합)은, 강령상 ‘사회주의 이상과 원칙의 계승·발전’ 부분의 삭제 여부를 둘러싸고 발생한 2003년 민주노동당 중앙위원회 산하 당발전특별위원회에서의 이른바 ‘사회주의 가치 논쟁’에서, “강령에서 ‘사회주의 이상과 원칙의 계승·발전’ 부분 등은 삭제되어야 하고, 한국사회의 성격과 발전단계 그리고 변혁과제를 본다면 사회주의는 현 시기 우리 남한 사회 발전 대안이 아니며, 당원들에게 강화되어야 할 교육은 민족 자주교육이며, 자유민주주의와 구분되는 노동자와 농민 등 민중을 중심에 두는 진보적 민주주의를 도입하자.”는 취지로 주장하였다. 중앙위원 이○삼 등 이를 지지하는 자주파 계열 당원들이 사회주의적 요소 삭제를 주장하면서 “당 활동에서 사회주의적 이상과 원칙을 계승·발전시키기 위한 노력을 강화한다.”는 내용을 담은 당발전특별위원회 총괄보고서의 당대회 안건 상정을 반대하여 안건 상정이 보류되었으나, 2003. 11. 1. 임시당대회에서 안건 상정을 찬성하는 대의원들이 독자적으로 위 보고서 심의 채택 안건을 상정시켰고, 의결정족수를 2표 초과하여 위 안건이 가까스로 가결되었다. 이에 대하여 최○영(일심회 사건 관련자)은 자신의 저서인 「나의 사랑 민주노동당 - 민주노동당 10년의 기록」에서 “비록 사회주의 정치노선이 통과되기는 했어도 당원들은 진보적 민주주의론을 체계화하는 계기로 삼았다.”고 평가하였다.

또한 김○현은 2006. 11. 민주노동당 기관지 「이론과 실천」에 ‘87년 체제의 붕괴와 대안으로서 민주주의혁명’이라는 제목 하에, 이 시대의 대안은 진보적 민주주의이므로 이를 도입하여야 한다고 하면서, “진보적 민주주의는……민중들을 정치의 주인으로 내세워 정치경제적 주권을 틀어쥐고 민중의 힘으로 정치를 펼쳐 나감으로써 민중들의 주체적 적극적 참여를 보장하는 민중 주체의 민주주의”라고 주장하는 등 진보적 민주주의 내용을 소개하는 글을 기고하였다.

5) 이○규(○○연합)는 2005. 12. 민주노동당 서울시당 내 자주파 인사들이 주축이 된 ‘자주와 평등을 위한 서울모임(준) 정치학교’에서 행한 강연에서 ‘당이 비정규직 노동운동과 민생문제에 주력하는 이유는 대중의 진출이 종국적으로 진보적 민주주의를 위한 대중적 정치적 계급적 기반을 형성하는 데 있지 당장 계급해방의 문제를 해결하는 데 있지 않다.’는 취지로 주장하였고, 이○훈(일심회 사건 관련자)도 위 강연에서 “자민통대오는 여러 형태가 있을 수 있으나 정치노선으로는 NLPD(통칭, 자주노선, 엔엘) 하나밖에 없다. NLPD 노선은 민족문제와 계급문제를 결합하여 프롤레타리아 독재정권으로 두 과제를 순차적으로 해결하는 노선이다.”고 하였으며, 박○순(□□연합)도 위 강연에서

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

‘한국사회는 식민지반자본주의사회이고, 한국변혁운동은 민족해방 민주주의변혁운동이며, 한국변혁운동의 기본과제는 민족자주와 민족통일이고, 민족자주 정부 수립과 연방제 통일로 완성된다. 이북의 선군역량에 의해 남의 미군 철군 문제가 결정적으로 해결되는 상황으로 발전되었다. 즉 남의 역량만이 아닌 전 민족 역량에 의한 미군철수와 남의 자주화가 실현되어 가고 있다. 국가보안법이 철폐되고 합법화한 북의 정치역량과 결합하여 높은 단계의 통일과 미완의 계급문제와 진보적 민주주의의 과제를 실현하는 것이다.’는 취지로 주장하였다.

6) 민주노동당 ○○지역위원회 위원장인 한○석은 민주노동당 기관지에 2006. 1. ‘우리나라의 변혁의 단계가 사회주의적 단계가 아닌 민주주의적 단계이기 때문에 진보적 민주주의가 노동계급 등의 정치이념으로 될 수밖에 없다.’는 취지의 글을 기고하였고, 2006. 9. ‘통일전선을 형성하기 위한 정치적 합의는 사회주의 강령이나 사회민주주의 강령이 아니라 민주주의 혁명을 지향하는 진보적 민주주의 강령에 따라 이루어진다.’는 취지의 글을 기고하였다.

7) 민주노동당 외부에서도 진보정당을 표방하는 민주노동당 강령에 진보적 민주주의를 도입하자는 주장이 제기되었다. 한국진보연대 가입 단체인 ○○연구소가 작성한 「2004년 새해 열 가지 질문과 열 가지 대답」이라는 글 및 그 연구소 소장인 조○원이 2004. 6. ‘민족민주운동 토론회’에서 발표한 글에서, 민주노동당이 자민통을 지향하는 대규모 민족민주전선을 형성하는 데서 결정적 역할을 담당해야 한다고 하면서, 민주노동당은 사회주의 강령을 삭제하고 진보적 민주주의를 강령으로 정립해야 한다고 주장하였다. 김○교가 대표를 역임한 이적단체인 ‘남북공동선언실천연대(이하 ‘실천연대’라 한다)’도 현재 한국사회의 변혁은 ‘민족해방 민주주의변혁’이라고 하면서 전체 민중을 아우를 수 있는 민족자주, 민주주의, 민족화해를 정치 강령으로 대체하여 진보적 민주주의를 도입하자는 취지의 주장을 하였다.

(2) ‘진보적 민주주의’ 공론화

(가) 집권전략 수립과정

1) 2003년 사회주의 가치 논쟁 이후 2004. 7. 집권전략위원회를 설치하여 논의의 계속하기로 결정하였다. 2006. 8. 최○엽을 위원장, 김○옥(○○연합)을 기획단장으로 하는 제2기 집권전략위원회가 출범하면서 본격적인 활동을 시작하였는데, 2008년 민주노동당 분당 시까지 한국사회 현실과 과제를 연구하고, 집권의 시기·경로·방법 등을 본격적으로 설계하였다.

판례집 26-2(하)

2) 제2기 집권전략위원회 출범을 전후하여 민주노동당은 집권의 방법론, 진보적 민주주의의 실현 수단으로서 상설연대체 건설을 주장하는 당내외의 논의와 관련하여 ‘상설연대체 토론회’를 주최하였다.

위 토론회에서 발제자인 당시 ○○연대 정책위원장이었던 정○연(□□연합)은 ‘진보정당과 진보진영의 상설연대체는 민중의 정치세력화와 집권을 위한 무기인데, 진보정당이 집권을 하기 위하여 광범위한 진보단체들과 세력들을 하나의 연대체로 결집시켜야 하고, 민주노동당이 수권가능한 대중정당으로 발전하기 위해서 상설연대체 건설 사업에 적극 나서야 한다.’고 강조하면서, 상설연대체의 강령으로 민족자주, 민주주체의 민주주의, 자주적 평화통일 등을 주장하였다. 또한 위 토론회의 자료집에는 당시 민주노동당 정책위원회 의장이었던 이○대의 “민주노동당을 중심으로 노동자, 농민, 빈민, 청년, 학생, 진보적 지식인, 종교인, 문화예술인, 시민, 여성, 장애인, 소수자 등 진보진영의 총단결체인 상설연대체를 건설하자.”는 취지의 글이 참고자료로 게재되었다.

상설연대체 건설에 관한 논의는 민주노동당 외부에서도 제기되었는데, 실천연대 산하 □□연구소 연구위원 류○진은 2006. 3.경 민주노동당 기관지 「이론과 실천」에 게재한 「다른 나라 경험을 통해 본 통일전선체 건설의 필요성」이라는 글에서, 실천연대의 정책위원장 최○욱은 2006. 5. 「○○민보」에 게재한 「조국통일 정세로 볼 때 연합체 건설은 최우선적 과제」라는 글에서, 한국사회의 진보적 민주주의 정권 수립과 조국통일을 위해서는 통일전선체를 건설해야 한다는 취지로 주장하였다.

위와 같이 당내외에서 자주파로 평가되는 인물들이 전국연합과 민주연대의 뒤를 잇는 상설연대체의 건설을 적극적으로 주장한 반면, 민주노동당의 평등과 계열은 대체로 노동계급 중심성에 반하고, 타협적이라는 이유로 상설연대체 건설에 반대하는 입장을 표명하였다.

결과적으로 민주노동당은 2006. 10. 제6차 중앙위원회에서 재석 224명 가운데 137명 찬성으로 진보진영의 상설연대체 건설 준비위원회 참가를 의결하였고, 2007. 8. 제4차 중앙위원회에서 재석 229명 중 146명의 찬성으로 한국진보연대 가입을 의결하였으며, 2007. 9. 자주·민주·통일을 지도이념으로 한 한국진보연대가 창설되었다.

한국진보연대에는 이적단체로 인정된 실천연대, 한총련, 한국청년단체협의회(이하 ‘한청’이라 한다), 조국통일범민족연합남측본부, 6·15공동선언실천청년학생연대 등이 가입하였고, 정○연이 한국진보연대 정책위원장을 역임하게 되

었다. 한국진보연대의 출범과정에서 민주노총은 준비위원회에 참여하였으나, 한국진보연대가 결성된 이후에는 그 가입을 유보하고 참관단체로만 남았다.

조○수는 2007. 12. 30. ○○신문이 마련한 김○현과의 대담에서 민주노동당의 한국진보연대 가입에 대하여 “자주파는 1930~40년대 반제통일전선 개념에 입각해 있다. 당의 한국진보연대 가입을 다수파가 밀어붙인 것도 전선 개념이 아니라면 있을 수가 없다.”고 비판하였다.

3) 민주노동당 집권전략위원회는 2007. 10. 23. ‘한국사회의 성격과 변혁전략 토론회’를 개최하였는데, 정○희, 김○식, 김○민, 김○철, 민○우, 박○순, 정○인이 사회자, 발제자 및 토론자로 참여하였다.

뒤에서 자세히 살피는 것처럼 민주노동당 집권전략위원회 기획위원 김○민은, 「한국사회의 성격과 변혁전략」이라는 글을 발표하였는데, “우리 사회는 분단된 식민국가이고, 민중민주주의 변혁전략은 제국주의 단계의 식민지 등에서 일반적인 사회주의 변혁전략인 인민민주주의 혁명전략을 분단국가의 특성에 맞게 재구성한 것이다.”고 주장하였다. 당시 △△연구소 소장이었던 박○순은 위 토론회에서 발표한 「한국사회의 성격과 6·15 시대 변혁운동의 방향」이라는 글에서 ‘한국사회는 식민지반자본주의사회’라고 전제하면서, “한국변혁운동은 민족해방 민주주의변혁으로서 당면변혁의 전취목표는 자주적 민주정부 수립과 연방제 방식의 통일정부 수립이다. 민족해방 변혁운동을 밀고 나가는 과정에서도 진보적 민주주의 실현이라는 계급해방 과제를 동시에 밀고 나가야 한다.”고 주장하였다.

김○민과 박○순이 위 토론회에서 발표한 글들은 실천연대 사건에서 이적표현물로 인정되었다.

(나) 제17대 대통령선거 공약

민주노동당의 제17대 대통령선거 후보자 선출을 위한 당내 경선 결과, 당내 자주파 계열의 지지를 얻은 권○길이 민주노동당 대통령선거 후보자로 선출되었다. 권○길은 국가비전으로 ‘코리아연방공화국’을 내세우며, “분단국가, 종속국가, 차별국가인 대한민국을 극복하고 통일, 자주, 평등을 동시에 실현할 새로운 나라를 건설하자.”고 주장하였다. 또한 코리아연방공화국은 “1국가 2체제 연방국가라는 조건에서 북측 지방정부와 남측 지방정부의 시정방침을 각기 포괄할 것”이라고 하면서, 코리아연방공화국의 이념적 기초로 ‘진보적 민주주의’를 주장하였고, 구체적 정책공약은 이○대 정책위원회 의장의 주도 아래 마련되었다.

판례집 26-2(하)

(다) 민주노동당 분당과 시도부 교체

2007년 제17대 대통령선거 결과는 민주노동당의 참패로 평가되었다. 이에 평등과 당원들은 그 원인을 복한 관련 사안에 대한 당 대응의 실패, 중복세력의 문제라고 지적하며 쇄신을 요구하였다. 그러나 앞서 본 바와 같이 그러한 쇄신 요구가 받아들여지지 않음에 따라, 다수의 평등과 계열 당원들이 민주노동당을 탈당하였고, 민주노동당은 분당되었다. 분당 이후인 2008. 7. 치러진 당 직선거에서는, 원내대표인 강○갑이 당대표에 선출되었으며, 이○희(현 대표)가 정책위원회 의장에, 오○윤이 사무총장에 선임되었고, 자주파 계열이 당 3역 등 주요 당직을 차지하게 되었다. 당시 최고위원 선거에 출마한 오○윤은 ‘진보적 민주주의가 실현된 통일강국 건설’을 주장하면서 “민중들은 민주주의 실현의 주체가 됨을 선언하며 직접 촛불을 들고 거리로 나오고 있다. 분출된 민중의 투쟁을 반드시 승리로 귀결시키고 자주적 민주주의 실현 나아가 평화적 통일국가 건설에 복무한다.”는 공약을 내세웠다.

(라) 2009. 6. 제1차 정책당대회

분당 이후인 2008. 8. 구성된 제3기 집권전략위원회는 진보적 민주주의 도입을 주장하던 자주파를 중심으로 구성되었다. 최○엽이 위원장, 박○순이 기획단장을 맡았고, 이들은 기획위원 김○민과 함께 민주노동당 집권전략수립 및 강령 개정 작업을 주도하였다.

제3기 집권전략위원회는 2009. 5.경 진보적 민주주의 도입을 내용으로 하는 집권전략위원회 보고서를 작성하였고, 민주노동당 중앙위원회는 정책당대회의 결의문 초안에 기재되어 있었던 ‘새로운 민주주의’를 ‘진보적 민주주의’로 변경하는 내용의 민○렬 중앙위원의 수정동의안을 가결하였다.

이에 따라 2009. 6. 제1차 정책당대회에서는 “민주노동당이 추구하는 진보적 민주주의는 절차적 형식적 민주주의를 뛰어넘어 실질적 내용적 민주주의를 보장하고, 정치적 민주화를 뛰어넘어 경제적 민주화를 달성하며, 간접민주주의를 뛰어넘어 직접민주주의를 지향한다.”는 내용의 결의문을 채택하고, ‘민중주체의 자주적 민주정부와 연방제 방식의 자주적 통일국가의 지향 및 진보대연합 등’을 내용으로 한 집권전략위원회 보고서를 승인하였다. 아울러 차후 강령 개정위원회를 구성하여 강령을 개정하기로 하는 강령검토소위원회의 보고서도 채택하였다.

이에 대하여 민주노동당 내 국제사회주의자 의견그룹 ‘다○○’ 소속의 김○식은 진보연대 강화는 자주파의 헤게모니 확보를 위한 전제조건이라고 하면

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

서, 이 구상이 바로 ‘진보적 민주주의’ 전략으로서 진보적 민주주의에 입각한 자주적 민주정부가 민주노동당의 당면 목표로 되었다고 평가하였다.

(마) 강령개정위원회 구성 및 개정안 마련

2010. 9. 최○엽이 위원장, 박○순이 기획단장, 김○민이 기획위원으로 활동한 제2기 강령개정위원회가 구성되어 강령 개정작업이 본격적으로 진행되었다. 2011. 1. 제2기 강령개정위원회는 중앙위원회에 강령초안을 보고하고, 당내 토론회를 거쳐 2011. 4. 강령에서 ‘사회주의 이상과 원칙 계승·발전’ 부분을 삭제하고 ‘진보적 민주주의’를 도입하는 내용의 개정안을 마련하였다.

이 과정에서, 2011. 1. 이○대와 김○교는 ‘○○의 소리’ 부설 ∇∇연구소 창립토론회에서 한국사회의 미국에 대한 식민지적 연속성이 강하게 유지되고 있다면, 진보적 민주주의를 진보진영의 대안이념으로 정립하는 것은 21세기 한국사회 진보운동의 중요한 이론적 과제이고 민주노동당이 이 과제를 해결해야 한다는 취지의 주장을 하였고, 2011. 2. 7. 박○순과 김○교는 ‘민주노동당 강령 개정, 어떻게 할까’ 토론회에서 수권정당화가 당의 목표인데 사회주의 이념은 다수 국민이 동의하기 어렵다고 하면서 강령에서 사회주의 관련 문구를 삭제할 것을 주장하였다.

(3) 민주노동당 강령상 ‘진보적 민주주의’ 도입

(가) 강령 개정

2011. 6. 18.과 19. 민주노동당 제2차 정책당대회가 개최되었다. 당대회 첫째 날, 강령상 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’에 관한 부분을 삭제할 것인지 여부를 놓고 이루어진 토론회에서, 박○순은 그 삭제를 주장하였다. 반면, 정○인, 김○식 등은 이를 비판하면서 강령 개정에 부정적 의견을 표시하였다. 당대회 둘째 날, 강령 개정이 의결되었는데, 강령 개정으로 인한 가장 큰 변화는, 창당 강령의 “국가사회주의의 오류와 사회민주주의의 한계를 극복하는 한편, 인류의 오랜 지혜와 다양한 진보적 사회운동의 성과를 수용함으로써, 인류사에 면면히 이어져 온 사회주의적 이상과 원칙을 계승, 발전시켜 새로운 해방공동체를 구현할 것”이라는 부분을 삭제하고, “진보적 민주주의 체제를 건설할 것”이라는 내용을 넣은 것이다.

(나) 당내외 전파

민주노동당은 강령 개정 이후 ‘진보적 민주주의’에 대한 당내외 홍보·전파와 교육에 힘을 쏟았다. 민주노동당 정책연구소인 ○○연구소는 우리 사회에 대한 인식, 진보적 민주주의의 의미와 내용 등을 담고 있는 최○엽과 박○순

판례집 26-2(하)

작성의 「21세기 진보적 민주주의」라는 책자를 발간하여 제2차 정책당대회 참가자들에게 배포하였고, 최○엽은 위 책 서문에 “21세기 진보적 민주주의의 내용을 알려면 위 책을 보면 된다.”고 서술하였다. 또 ○○○연구소는 정책위원회 의장이던 이○엽이 작성한 「진보정당의 진로를 밝힌 민주노동당 제2차 정책당대회」 등과 같은 진보적 민주주의 관련 자료를 홈페이지에 게재하였다.

나아가 민주노동당은 2011. 7.경 강령 개정을 주도한 최○엽과 박○순에게 최고위원, 의원단, 당직자 및 ○○○연구소 연구원을 상대로 ‘진보적 민주주의’ 교육을 실시하게 하였고, 2011. 8. ‘진보적 민주주의’에 대한 전당적인 교육사업을 강화하기 위해 최○엽과 박○순을 강사로 참여시켜 ‘진보적 민주주의 강사단 학교’를 운영하였다. 또 위 「21세기 진보적 민주주의」를 기초로 작성된 것으로서 강의 교재로 사용된 「진보적 민주주의 강사단 학교 자료집」을 당 홈페이지에 게재하여 당원들이 직접 받아 볼 수 있도록 하였다. 또한 정책위원회 의장을 역임한 이○엽, 그 당시 당원교육위원회 간부정치학교 강사인 곱○기, 문○환 등은 □□진보연대에서 위 「21세기 진보적 민주주의」를 기초로 하여 작성된 ‘진보적 민주주의란 무엇인가?’라는 내용의 강의를 하였다. 그 밖에 박○순은 2011. 7.부터 2011. 8.까지 민주노동당 기관지 「진보정치」에 진보적 민주주의에 대한 강령해설을 5회에 걸쳐 연재하기도 하였는데, 그 내용은 위 「21세기 진보적 민주주의」와 거의 같은 것이었다. 한편, 이○훈(일심회 사건 관련자)은 「진보정치」에 ‘한국의 새로운 진보적 민주주의 노선은 낮은 단계부터 공동 국민전선으로 단계적으로 실현하여 최종적으로 계급해방단계까지 모두 함께 성취하는 다단계 광폭 민주주의사상이고, 진보적 민주주의는 전신분단체제 해체와 진보적 연합집권의 이행경로’라는 취지의 글을 기고하였다.

(4) 피청구인 창당 및 강령 개정

피청구인 창당 과정은 앞서 본 바와 같으며, 피청구인 창당을 주도한 민주노동당, 국민참여당, 새진보통합연대의 실무 협의 결과, 강령은 연석회의 합의문을 기초로 한 과도기 강령으로 하고, 2012. 4. 총선 후 재정비하기로 합의하였다. 당시 진보대통합 실무협상을 맡았던 민주노동당 사무총장 장○섭은 과도기 강령에 ‘진보적 민주주의’가 언급되지 않은 이유에 대해, ‘강령 전문을 놓고 이견이 많았다. 때문에 양당이 이미 합의한 5.31 연석회의 합의문을 강령으로 대체했다. 통합진보정당 건설이 완료되고, 2012년 총선 등 과도기를 지나면서 강령 개정을 위한 새로운 논의가 시작될 것이다. 진보적 민주주의는 새롭게 건설

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

될 통합진보정당 안에서도 충분히 공감을 얻을 수 있는 내용이다.’고 하였다.

피청구인은 2012. 2. 20. 대표단 회의에서 강령개정위원회와 당령·당규제 개정위원회 설치의 건을 심의·의결하였고, 2012. 3. 12. 강령개정위원회를 구성하였는데 박○순이 위원장을 대리하여 강령개정위원회 회의를 주재하였다. 2012. 5. 10. 전국운영위원회에 강령 개정 제출의 건이 안건으로 상정되었고, 강령개정위원회가 마련한 강령개정안 중 몇몇 부분이 수정된 개정안이 최종적으로 제출되어 별다른 이의나 토론 없이 만장일치로 가결되었다. 이어 2012. 5. 12. 중앙위원회에서는 비례대표 부정경선 사건 후속조치를 둘러싸고 폭력 사건이 발생, 어수선한 가운데 강령개정안이 통과되었는데, 이것이 현재 피청구인의 강령이다.

(5) ‘진보적 민주주의’ 도입에 관한 대북보고문 및 북한지령

민주노동당이나 피청구인의 ‘진보적 민주주의’ 강령 도입과정과 관련한 북한 공작원의 대북보고와 북한의 지령을 살펴본다.

(가) 북한 공작원의 대북보고

일심회 사건에 관련된 북한 공작원 장○○(장○호)은 민주노동당 내 진보적 민주주의 도입 논의와 관련하여 북한에 2006. 7.에는 ‘당 강령의 대중화와 관련하여 사회주의적 성격의 과도강령, 절충강령의 요소를 자민통 노선에 기반하여 현실에 맞게 변경하는 것이 절실하다는 점이 제시되었다. 집권전략위원회를 통해 집권전략과 노선을 수립하는 과정에서 당 강령 개정의 필요성을 확산시키는 작업을 선행해야 한다.’라는 등의 보고를 하였다.

(나) 북한의 지령

북한은 2011. 2. 인천지역을 거점으로 활동하던 북한 공작원들(이른바 왕재산 사건 관련자들)에게 ‘민주노동당이 이미 채택한 진보적 민주주의를 진보대통합당의 지도이념으로 관철시키고, 만약 진보적 민주주의라는 표현을 그대로 관철시키기 어려우면 자주, 평등, 반전평화, 민주적 변혁, 제 민족민주세력들과의 연대연합, 부강통일국가 건설 등 진보적 민주주의 내용들이라도 기어이 관철시키라.’는 내용의 지령을 내렸다. 또한 일심회 및 왕재산 조직원들에게 상설연대체 건설 등과 관련한 지령을 내리기도 하였다.

(6) 소결

위 인정사실을 종합하면, 이○대, 김○옥, 이○규(이상 ○○연합), 박○순, 김○현, 이○엽, 민○렬, 정○연(이상 □□연합), 오○윤, 장○섭(이상 △△연합), 최○영, 이○훈(이상 일심회 사건 관련자), 김○교, 최○욱, 류○진(이상 실천

판례집 26-2(하)

연대 구성원) 등 자주파 계열의 인물들이 민주노동당 내외에서 진보적 민주주의 도입을 주장하거나 지지한 점을 알 수 있으며, 이들은 위 각 정파를 대표하는 인물들로서 피청구인의 창당을 주도하고, 또한 뒤에서 보는 바와 같이 분당 과정에서 이○기와 김○연의 제명에 반대하며 당에 잔류한 후 당의 주요 의사결정을 주도하여 오고 있다.

한편, 이○기는 2012. 8. 10. 피청구인 분당 직전 치러진 당직 선거의 결과를 정리하기 위하여 모인 ‘진실승리선거대책본부 해단식(이하 ‘진실선본 해단식’이라 한다)’에서 “진보적 민주주의 세력은 대중적인 진보정당노선을 확립하고 통화노선인 통일전선의 대중정당운동을 정립하여 통합정당 진보당을 건설하였습니다. ……진보당 사태는 정치권력을 쟁취하기 위한 진보적 민주주의자들이 싸우는 계급투쟁이며”라고 발언하였고, 뒤에서 보는 내란관련 회합 참석자인 홍○석(○○연합)은 2013. 5. 8. 사상학습 소모임에서 “진보적 민주주의의 과정은 뛰었나면 자주·민주·통일이잖아 ……진보적 민주주의의 어원이 어디로 가냐면 수령님께서 건설할 때 우리 사회는 진보적 민주주의 사회여야 한다는 노작이 하나 있어. 그 어원을 그래서 진보적 민주주의는 그 어원으로 시작해서 민주를 얘기할 때 우리는 진보적 민주주의여야 한다. ……우리가 한 거야. 지금 진보적 민주주의라고 지금은 그렇게 부르기로 한 거야.”라고 발언하였는바, 이는 진보적 민주주의 도입 세력에 대한 당내 인식을 드러낸 것이라 볼 수 있고, 이○기, 홍○석 등 뒤에서 보는 내란관련 회합 참석자들 역시 진보적 민주주의를 지지하고 있음을 보여준다.

다. 피청구인 주도세력의 성향

(1) 피청구인 주도세력

앞서 본 바와 같이 피청구인은 2011. 12. 13. 1차 분당 시 잔류한 당원들로 구성된 민주노동당과 국민참여당, 진보신당에서 탈당한 당원들로 구성된 새진보통합연대가 통합하여 창당되었다가, 2012. 9. 비례대표 부정경선 사건 및 중앙위원회 폭력 사건 등을 원인으로 하여, 새진보통합연대 및 국민참여당계 당원, 1차 분당 시 잔류하였던 ‘다○○’ 등 일부 평등파와 ▽▽연합(이○미, 김○진 등), 전농(강○갑 등), 민주노총(최○민 등)의 상당수 당원, 그리고 천○세, 문○현, 최○엽 등 주요 인사들이 피청구인을 탈당하였다.

이에 진보적 민주주의의 실현을 추구하는 경기동부연합과 광주전남연합, 부산울산연합의 주요 구성원 및 이들과 이념적 지향점을 같이하는 당원들(이하 ‘피청구인 주도세력’이라 한다)은 그들을 견제하던 세력들이 위와 같이 탈당함

에 따라 그들의 방침대로 당직자 결정 등 주요 사안을 결정하면서 당을 주도하여 왔다.

이와 같이 피청구인 주도세력이 연대하여 당을 주도하여 왔다는 점은 피청구인 정당 내의 자주파 등의 패권주의와 관련한 증인 권○길, 노○찬의 각 증언, 현재 피청구인을 주도하고 있는 세력은 ○○연합이라는 증인 박○식의 증언, 민족민주혁명당(이하 '민혁당'이라 한다) 잔존 세력이 주도하고 있는 ○○연합이 피청구인을 주도하고 있다는 증인 김○환, 이○화, 이○백, 이○철의 각 증언, 김○민 및 피청구인을 탈당한 '다○○' 운영위원 김○식 등이 2차 분당 전에도 ○○연합 계열이 당직을 차지하였다고 비판한 점 등에 의해서도 그대로 인정된다.

이러한 피청구인 주도세력의 성향을 파악하기 위해서는 그 형성과정, 대북 자세 및 활동상황, 활동경력, 이념적 지향점 등을 살펴볼 필요가 있다.

(2) 피청구인 주도세력의 형성과정

진보적 민주주의를 주장하거나 지지한 사람 가운데 이○기, 이○규, 박○순, 김○현, 이○엽, 민○렬, 정○연, 장○섭 등은 민혁당 조직원으로 활동하였고, 최○영, 이○훈은 일심회 사건 관련자이고, 김○교, 최○욱, 류○진은 실천연대 사건 관련자이다. 따라서 먼저 이들이 관련된 사건에 대하여 살펴보기로 한다.

(가) 반제청년동맹 및 민혁당 사건

1) 김○환, 이○기, 하○욱 등은 1989. 3. 3.경 김일성 주체사상을 지도이념으로 하고, 김일성 장군님과 한국민족민주전선의 향도에 따라 나아가는 김일성주의 청년혁명조직인 '반제청년동맹'을 결성하여 투쟁목표를 '한국은 미 제국주의 침략자들과 그 앞잡이들에 의해 가혹하게 유린되고 있는 식민지반자본주의사회이므로 민족통일전선을 결성하여 미 제국주의를 축출한 후 현정부 타도, 민족자주정권 수립(NLPDR 완수), 북한과의 연방제 통일, 사회주의 국가건설'로 정하여 활동하여 왔다. 이○규, 박○순, 이○엽, 한○진, 박○형, 조○원, 정○연, 장○섭 등은 반제청년동맹 조직원으로 활동하였고, 후에 민혁당 조직원으로도 활동하였다.

2) 한편, 김○환, 하○욱, 이○기 등은 '반제청년동맹'이 한계에 이르렀다고 판단하고 전국적인 조직사업을 위해 이를 당으로 전환하기로 결정하고 1992. 3. 16. 민혁당을 결성하였는데, 이들은 북한의 승인을 받아 당명을 결정하는 등 북한의 지침에 따라 활동하였다. 민혁당의 강령 역시 김일성 주체사상을 지도사상으로 하고, 당의 성격도 "현 남한 사회는 식민지반자본주의사회이므로 민

판례집 26-2(하)

족자주권을 쟁취하고 민주주의를 발전시키며 조국을 평화적으로 통일한다는 당면목표 아래, 노동자·농민·인텔리·학생·도시 소시민·소자본가들을 동력으로 하여 반미 자주화와 반파쇼 민주화를 투쟁노선으로 채택하여, 민족해방 인민민주주의혁명(NLPDR)을 달성하기 위한 노동자, 농민의 지하 전위당”으로 규정하였다. 혁명의 수행방법은 기업체, 학생, 농민, 청년 등의 단체나 조직을 장악하고 이들을 대정부투쟁으로 이끌어 내어 폭력적인 투쟁으로 사회주의 정부를 건설한다는 것이었다.

민혁명 중앙위원 김○환은 조선노동당에 가입하고 2차례 밀입북해서 김일성을 만나 공작금을 수령하였으며, 하○옥은 김○환의 권유로 조선노동당에 가입하고 북한 훈장을 수여받았다. 그 외에도 민혁명 조직원들은 김일성과 김정일 생일 기념식을 거행하고, 김일성을 찬양하는 수필, 일기, 시 등을 북한에 보내기도 하였으며, 지속적으로 주체사상 학습을 실시하고 학습진행에 따른 업무와 생활을 비판하는 내용의 ‘총화서’를 중앙위원 김○환에게 제출하였다. 또한 조직원들은 사상학습을 하기 전에는 김일성과 김정일에 대하여 묵념을 하고 학습을 시작하였고, 김정일 장군님의 충직한 전사로 생을 마감하겠다고 맹세하는 내용의 ‘총화서’를 작성하여 지도부에 제출한 조직원도 있었다.

민혁당은 김○환, 하○옥, 박○섭(이○기는 나중에 중앙위원이 됨)으로 구성된 당 중앙지도부 아래에 도당 성격의 경기남부위원회, 영남위원회, 전북위원회와 지역별 위원회(울산, 성남, 부산, 마산·창원), 부문별 사업지도부(청년운동, 통일운동, 시민단체, 학생운동, 수도권부지역)를 두었다.

이○기는 민혁명 경기남부위원회 위원장이었고, 이○규는 이○기의 지도를 받으면서 수도권부지역을 담당하였으며, 김○희는 민혁당이 지도관리하던 단체인 터사랑청년회의 회원이었다. 민○렬, 유○희도 민혁명 내지 민혁명 하부활동가조직의 조직원이었고, 홍○규는 민혁당이 지도관리하던 ◇◇대 애국청년선봉대 대장으로 활동하였다. 또한 정○주, 한○진, 조□원, 박○형, 이□훈 등은 민혁명 경기남부위원회 조직원이었고, 이○엽, 박○순은 민혁명 지역조직인 영남위원회 위원장(부산위원회 및 울산위원회 등)이었으며, 김○현, 방○수, 정○연은 영남위원회 조직원이었고, 장○섭은 광주전남 지역에서 활동하는 민혁명 조직원이었다.

민혁명 및 이른바 ‘영남위원회’는 법원에서 반국가단체 또는 이적단체로 인정되었고, 위 사건과 관련하여 하○옥, 이○기, 이○엽, 한○진, 박○순, 방○수, 김○현 등에 대하여 국가보안법위반죄로 유죄판결이 선고되어 확정되었다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

(나) 피청구인 주도세력이 관련된 기타 사건

1) 일심회 사건

장○○(장○호)은 북한 공작원으로부터 한국 내에서의 비밀조직의 결성, 정보의 수집·보고 등에 관한 지령을 받은 후, 2001년 손○목과 민주노동당 이○훈을 포섭하였고, 2002. 1.경 지도이념을 주체사상으로, 목적을 대한민국에서의 미 제국주의 청산과 연방제통일 실현으로 한 일심회를 조직하였으며, 2005년경 민주노동당 의원단대표 비서실장(후에 사무부총장이 됨) 최○영을 포섭하였다.

최○영, 이○훈은 북한공작원과 접촉하고 북한의 지령에 따라 민주노동당 중앙당의 동향, 시·도당 및 지역위원회 위원장에 대한 개인정보 등을 북한으로 넘기는 등의 활동을 하였고, 이○훈은 북한으로부터 노력훈장을 수여받기도 하였다. 당시 일심회 사건 관련자들은 북한에, 이○규에 대하여는 “주체사상의 중심이 확고히 서 있는 동지”라고, 김○동에 대하여는 “사실상의 경기동부연합 성향……수시로 선군정치를 얘기하지만 인식의 수준은 민족자주화운동론을 조금 뛰어넘은 80년대 운동가적 기풍을 담고 있다.”고, 이○대에 대하여는 “경기동부연합이 가끔 수령으로 묘사한다.”고 각 보고하였으며, 북한이 민주노동당 제2기 당직 선거와 관련하여 내린 ‘정책위원회 의장으로 경기동부의 이○대를 내세우라’는 지령과 관련하여서도 수시로 상황을 대북보고하였고 위 선거에서 이○대가 정책위원회 의장으로 실제로 당선되었다. 위 사건으로 최○영, 이○훈, 손○목 등에 대하여 국가보안법위반죄로 유죄판결이 선고되어 확정되었다.

2) 실천연대 사건

실천연대는 2000. 10. 21. 결성되었는데, 북한의 한국변혁운동이론인 민족해방 인민민주주의혁명론(NLPDR)에 따라 남한 사회를 ‘미 제국주의의 식민지 반자본주의사회’로 규정하고, 미국을 분단을 조장하고 고착시킨 원흉으로 보며, 남한혁명의 경로를 주한미군철수 → 자주적 민주정부 수립 → 연방제 통일 실현으로 제시하고, 이를 실현하기 위하여 민중을 자주적 사상, 즉 주체사상으로 의식화하는 것을 한국변혁운동의 선차과제로 내세운다. 실천연대는 북한 공작원으로부터 지령을 받는 등 북한과 직접적으로 연계되어 활동하였으며, 북한의 신년공동사설의 내용을 선전, 동조하는 특별결의문, 충노선 등을 채택하여 투쟁방향이냐 노선으로 정하였고, 북한의 김정일과 선군정치를 노골적으로 찬양·미화하며, 북한 핵실험의 당위성을 적극 선전하였다. 박○순은 실천

판례집 26-2(하)

연대 구성원들과 함께 ‘2006년 2기 6·15학원’을 개설하고 2006. 8. 25. ‘특강 2 북한 사회의 이해’를 강의하면서 김정일의 선군정치를 찬양하였다. 그리고 실천연대는 상설연대체인 한국진보연대에 피청구인과 함께 가입하여 활동하고 있다.

실천연대는 법원에서 이적단체로 인정되었으며, 김○교는 실천연대 상임대표를 역임하였다. 또한 피청구인 당원교육위원회 위원 또는 강사인 최○옥, 문○환, 곽○기, 장○준은 실천연대 구성원이었는데, 위 사건으로 김○교, 최○옥, 문○환, 곽○기에 대하여 국가보안법위반죄로 유죄판결이 선고되어 확정되었다.

3) ‘한국청년단체협의회’ 사건

한청은 2001. 2. 설립된 청년단체 협의기구로서, 우리 사회를 미 제국주의의 식민지로 보고, 민족의 자주권을 침해하는 미국을 비롯한 외세의 부당한 간섭을 반대하며, 투쟁목표를 반미·반통일 수구세력의 척결, 연방제 조국통일 등으로 내세우고, 주한미군철수 반미투쟁, 국가보안법 철폐, 민족민주전선의 형성 등을 투쟁방향으로 제시하는 등 북한이 주장하는 민족해방 인민민주주의 혁명(NLPDR) 노선을 추종하여 활동하였다.

이○규는 한청 비상대책위원장, 김○교는 한청의 감사로 활동하였다. 우○영은 한청 준비위원장, 홍○석은 한청 부의장, 유○희, 윤○배, 김○래 등도 한청의 구성원이며, 한청의 위 구성원들 중 다수가 이○기의 내란선동 회합에 참석하였다. 한청은 법원에서 이적단체로 인정되었으며, 위 사건으로 한청 주요 구성원에 대하여 국가보안법위반죄로 유죄판결이 선고되어 확정되었다.

(다) 민혁명 외곽단체 등

민혁명 중앙위원 김○환은 1993. 12. 15. 북한에 그 당시 민혁명 조직이 직접 지도관리하고 있는 외곽단체로 터사랑청년회, 울산연합, ◇◇대 애국학생선봉대, □□대 애국학생선봉대 등이 있다고 하면서, 민혁명 지역단체 중 전북, 울산, 성남지역은 강력한 영향력을 행사할 수 있고, 장악하고 있는 단체는 한청 협과 그 산하기관인 한물결청년회, 성남 터사랑청년회, 전국연합 및 그 산하 부산연합, 울산연합, 전북연합 등이라고 보고하였고, 이후 “울산연합, 성남연합 등에 있는 조직원을 통해 의사결정권을 행사하고 있음, ○○연합은 민혁명 조직원 한○진이 주요 역할을 담당하고 있음, ◇◇연합은 민혁명 조직원 정○연이 집행위원장으로 활동하고 있어 장악력은 절대적임”이라고 보고하였다. 민혁명 경기남부위원회 위원장 이○기 역시 김○환에게 ‘1994년 경기남부위원회

상반기사업총화'를 보고하면서, 민혁당 사업의 일환으로 성남청년단체연합을 창설하고, 성남연합의 지도력을 강화하며, 성남청년단체대표자협의회를 장악하였고, 경기동부의 사업은 안정화되었다고 하였다.

경기동부연합은 전국연합의 지역조직으로서 1997년경 터사랑청년회, 성남청년회, 성남청년단체연합 등 성남지역 청년단체를 주축으로 한 성남연합을 토대로 결성되었는데, 민혁당 조직원 정○주, 한○진, 조□원, 박○형은 민혁당이 지도관리하던 터사랑청년회나 성남청년회 등의 회장 등을 역임하였고, 한○진은 ○○연합 의장을 역임하였다.

나아가 위와 같이 민혁당이 경기동부연합에 대하여 영향력을 행사한 사실은 이○기가 주도한 내란관련 회합 참석자들을 통해서도 확인된다. 위 회합에는 앞서 본 민혁당 관련자 이○기, 정○주, 한○진, 조□원, 박○형, 김○희, 홍○규를 비롯하여, 민혁당이 지도관리하던 터사랑청년회, 분당청년회, 성남청년회 등 ㉔㉔연합 내지 ○○연합을 구성하는 단체의 장 등 주요 구성원으로 활동한 우○영(이○기 의원 보좌관), 김○창(김○희 의원 보좌관, 전 민혁당 사건 구속자 대책위원회 사무국장), 김○곤(김○연 의원 보좌관), 신○욱(당원교육위원회 위원 겸 당 선거관리위원회 위원장), 홍○석(경기도당 부위원장), 김○래(경기도당 부위원장), 이○호(○○진보연대 고문) 등이 참석하였다. 그 밖에도 김○연(국회의원), 한○근(경기도당 선거관리위원장), 김○선(이○기 의원 비서), 임○경(김○희 의원 보좌관), 윤○배(당 대외협력위원회 위원) 등이 참석하였다.

또한 민혁당 조직원 박○순, 이○엽, 김○현, 방○수, 민○렬, 정○연은 전국연합의 지역조직인 □□연합에서 활동하고, 민혁당 조직원 장○섭은 전국연합의 지역조직인 △△연합에서 활동하였으며, 그 밖에도 오○윤(원내대표), 김○동(전 국회의원)은 위 △△연합에서 활동한 사실이 인정된다.

(3) 피청구인 주도세력의 대북 자세 및 활동

(가) 피청구인 주도세력은 동일한 이념적 성향을 가지고 민주노동당 시기부터 강령 개정, 북한 관련 사안 및 일심회 사건 관련자 처리 문제, 당직 선거 등 주요 사안에서 연대하여 당의 의사결정을 주도하여 왔다.

1) 위에서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력은 2002년경부터 민주노동당 강령에 진보적 민주주의를 도입하기 위하여 노력하였고, 진보적 민주주의에 기반하여 상설연대체 건설을 지속적으로 주장하였으며, 피청구인 창당과 강령 개정에 이르기까지 진보적 민주주의 도입에 적극적으로 나서서 의사를 관철하였다.

판례집 26-2(하)

2) 피청구인 주도세력은 북한의 핵실험, 대남 무력도발 등 북한 문제와 관련하여 일관되게 북한의 입장을 지지하고 북한을 비난하는 데 반대하였다.

먼저 핵문제에 대하여, 이○대(전 정책위원회 의장)는 2006. 10. 3. 북핵은 미국의 압박에 대한 자위적 수단이라는 취지로 발언하였고, 김○동(전 국회의원)은 2006. 10. 24. 국회에서 열린 ‘한반도 비핵화와 반전평화 결의대회’에서 “미국의 핵에 대한 억지력을 가지기 위해서 북한이 핵개발을 했다.”는 취지로 발언하였다. 박○순(□□연구원 부원장)은 “북한이 살아남는 유일한 길은 핵 보복능력을 갖추는 것이다.”, “핵무장국가로서 북한은 자체의 억지력에 의거해 한반도 평화체제 구축과정을 선도할 수 있는 힘과 능력 갖게 됐다.”는 취지의 글을 발표하였으며, 김○현(전 사무총장)은 2007. 12. 30. 조○수와의 대담에서 “북핵 실험 사태는 미국 책임이고, 미국이 북한을 핵무기로 위협한 것이 북한 핵무장의 배경이다.”는 취지로 발언하였다. 안○섭(사무총장 겸 최고위원)은 북한의 핵 선제 타격 위협에 대해 “미국은 1,000번 넘는 핵실험을 하였고, 북한은 세 번밖에 안했는데도 문제를 삼는다.”는 취지로 발언하였고, 김○희(국회의원)는 2012. 12. 북한의 장거리 미사일 발사에 대하여, “위성발사는 우주조약에 따른 자주적 권리”라고 논평하였으며, 2012. 12. 7. 국회 외교통상위원회에서의 장거리 로켓발사 중단 촉구 결의안 통과에 대하여 “UN안보리에서 결의안 채택 시 과거의 악순환만 반복한다.”는 취지로 반대하였다. 이○규(국회의원)는 2012. 5. 24. 언론 인터뷰에서 “북한이 핵을 가질 수밖에 없는 처지를 이해한다.”는 취지로 발언하였다.

한편, 이○기(국회의원)는 2013. 5. 12. 내란관련 회합에서 “(북한의) 광명성 3호는 우주과학의 역사를 보면 대단한 일이다. (북한의) 자력갱생 간고분투의 최고의 혁명적 표현이 우주과학의 승리였던 광명성 2호다.”, “광명성 3호는 2012년 12월 12일의 역사적 사변이고, 이번에 2013년 2월 12일로 표현되는 핵실험, 3차 핵실험, 대단하고 엄청난다.”, “북은 3차 핵실험을 통해서 소량화, 경량화, 다중화를 이뤘고, 더 나아가서는 정밀도에 의해서 미국 본토까지 타격할 수 있는 위협세력으로 등장했다.”, “쏘자 쏘는 게 정당하다. 핵무기 뭐가 문제냐, 민족의 자량이다.”는 취지로 북한 미사일 발사와 핵실험을 옹호하는 발언을 하였으며, 나아가 “마오쩌둥의 아들이 6·25 해방전쟁에 목숨을 잃었다. 많은 중국 수뇌부가 혈전으로 우리 조국 6·25 민족의 대전환 시기에 뛰어 들었던, 6·25라는 피로 쟁취했던 역사가 있다.”는 취지로 발언하여 6·25 전쟁을 해방전쟁, 민족의 대전환 시기로 표현하였다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

또 북한의 무력도발에 대하여, 이○회(당대표)는 2010. 8. 4. ○○ 라디오 ‘열린 토론’ 등에서 천안함 폭침을 “북이 한 것인지 의문이 있다. 북이 한 것이라면 책임을 물어야 하지만, 그것도 화해와 협력의 방법으로 풀어야지 대결의 방법으로 풀 수 없다.”, “북한이 천안함 공격을 한 것은 확정된 문제는 아니다.”는 취지로 발언하였고, 2010. 11. 24. 자신의 트위터에 연평도 포격에 대하여 “남북관계를 악화시킨 결과를 정부는 똑똑히 봐야 한다.”고 발언하였고, 김○회(국회의원)도 2012. 11. 23. “연평도 포격사건은 이명박 정부의 대북적대정책이 낳은 불행한 참사”라고 논평하는 등 북한의 무력도발과 관련하여 오히려 우리 정부를 비난하였다.

3) 북한 인권문제와 3대 세습문제에 대해서도, 피청구인 주도세력은 이를 북한의 입장에서 이해해야 하고 이를 비난하여서는 안 된다고 한다.

먼저 북한 인권문제에 대하여, 김○교(최고위원)는 2005. 2. 2. 북한 인권을 주제로 한 강연회에서 “탈북자 지원단체들이 말하는 인권은 한반도에서 냉전을 지속하고, 중국에는 전쟁하자고 하는 것과 같다. 인권이란 그들에게 도구로 쓰여지는 것 같다.”는 취지로 주장하면서, “미국과 기획탈북을 조장하는 단체들에게 북의 정권교체, 체제전복이 그들의 진실한 목적이라고 솔직하게 밝힐 것을 권고한다.”는 취지로 발언하였다. 이○대(전 정책위원회 의장)는 2005. 12. 19. “미국의 대북 정치군사공세가 성과를 못내는 조건에서 (대북) 인권을 무기로 한 신공세를 펼치는 것이 대북 인권공세의 본질이다. 대북 인권공세의 주요 소재들은 90%의 조작과 10%의 사실로 구성돼 있다.”는 취지로 말하였고, 이○회(당대표)는 2010. 2. 27. 북한인권법 발의에 관하여 “인권을 국제 사회에서 북한을 망신주는 수단으로 사용하자는 것”이라고, 2010. 8. 4. ○○ 라디오 인터뷰에서 “북에 대해서 인권문제에서 정확하게 확인된 사실이 있다면 얼마든지 그 문제에 관해서 논평하고 또 말씀드리고 비판할 생각도 있습니다. 사실로 확인된다면 얼마든지 그 문제에 대해서 이야기를 하는 것이 맞다.”고 발언함으로써 북한 인권 관련 사례들이 허위 또는 조작된 것이라는 취지로 발언하였다.

다음 북한의 3대 세습에 대하여, 이○회(당대표)는 “북의 권력구조 문제를 언급하기 시작하면 남북관계가 급격히 악화된다. 정치권과 언론은 북의 지도자에 대해 함구해야 한다.”는 취지로 이야기하였다. 박○순(□□연구원 부원장)은 2010. 10. 7. ㉠연구소 토론회에서 “단순히 아들이 후계자가 되어서는 안 된다는 단 한가지의 논리만을 절대화하고, 그것을 비판하지 않는 모든 행위

판례집 26-2(하)

들을 친북, 중복으로 몰아가는 것이 이성적 접근이 아니다. 김정일 위원장이 26세에 갑산과 사건에서 맹활약한 것에 비추어 보면 김정은의 등장(28~29세?)은 결코 너무 어리다고 볼 수 없다. 북한의 후계자론에 따르면 후계자는 혈통본위가 아닌 인물본위, 즉, 수령에 대한 충실성, 정치적 지도력, 이론적 능력, 정치적 판단능력, 정치가로서 담력과 기질, 인민적 품성, 도덕성 등에서 최고지도자로서 자질과 능력을 갖고 있느냐가 유일한 잣대이다. 내정불간섭 원칙에 따르면 북한의 후계문제도 엄연히 북한의 핵심적인 내부문제이다.”는 취지의 글을 발표하기도 하였다.

김○동(전 국회의원)은 2011. 4. 18. 국회의원 후보 토론회에서 다른 당 후보가 북한 3대 세습에 대한 의견을 묻자 답변을 거부하였고, 이○규(국회의원)는 2012. 5. 22. 언론 인터뷰에서 ‘북한 인권, 북핵, 3대 세습’ 질문에 대하여 “중복이라는 말이 횡행하는 것 자체가 유감이다. 여전히 남아 있는 사상검증은 양심의 자유를 옥죄는 것이다.”며 답변을 거부하였다.

4) 앞서 본 것처럼 일심회 사건 관련자들에 대한 제명과 관련해서도 김○현, 김○교를 비롯한 자주파 계열 인사들이 중심이 되어 반대함으로써 위 혁신안은 폐기되어 최○영, 이○훈의 제명을 막았고, 결국 민주노동당은 분당에 이르게 되었다.

5) 김○동은 2011. 11. 22. 국회 본회의장에서 한미 자유무역협정 비준안 처리에 항의하며 최루탄을 분사하였는데, 당시 김○동의 보좌관이었던 홍○석은 김○동에게 최루탄이 든 가방을 건네 주었고, 이○희 대표는 김○동을 윤봉길, 안중근 의사에 비유하며 적극 옹호하였다.

(나) 피청구인 주도세력은 당직선거에 있어서도 이른바 ‘세팅선거’를 통해 피청구인 주도세력에 속하거나, 주도세력에 우호적인 인물들이 주요 당직자로 선출될 수 있도록 하고, 국회의원 선거 등 주요 선거에서도 선거운동을 함께 하였다. 예컨대, 오○윤이 제19대 총선에 출마할 당시, 이○기는 오○윤의 선거거를 찾아가 직접 선거운동을 하였고, 실제 이○기가 운영하고 있던 회사가 오○윤의 선거를 지휘하였다. 또 김○동이 제19대 총선에 출마할 당시 사실상 이○기가 운영하고 있던 ◇◇연구소가 여론조사에 참여하기도 하였다. 또한 제19대 총선을 앞두고 비례대표 후보자 순위 결정을 위한 경선에서 입당한 지 얼마 안 된 이○기가 경기도와 광주(호남)에서 유효투표의 절반 가량을 득표함으로써 일반명부에서 1위를 하였는데, 피청구인 내 경기동부연합 및 광주전남연합 등이 연대하여 이○기를 지지하였음을 알 수 있다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

(다) 피청구인 주도세력은 비례대표 부정경선 사건 이후 이○기와 김○연의 제명을 둘러싼 당내 논란 과정에서도 당원 비상대책위원회를 별도로 구성하여 적극적으로 이○기와 김○연을 옹호하고, 제명을 반대하는 것에 행동을 같이 했으며, 부산울산연합은 2012. 7. 당직선거 및 이후 분당 과정에서 이○기와 김○연의 제명을 반대하는 경기동부연합, 광주전남연합과 손을 잡음으로써 이○기 등의 제명 반대에 뜻을 같이 하였고, 이로 인하여 결국 피청구인 정당은 분당에 이르게 되었다.

(라) 피청구인 주도세력은 뒤에서 보는 내란관련 회합과 관련하여, 정부의 조작이라는 주장을 반복하였고, 오○윤은 원내대표의 자격으로 국회에서 연설하면서 “RO는 국정원과 검찰의 소설일 뿐”이라고 주장하기도 하였다. 또한 피청구인은 내란관련 회합 참석자들 중 약 30명 이상을 국회의원, 지방의원 후보 등으로 공천하였다.

(4) 피청구인 주도세력의 피청구인 장악 및 이념적 동일성

(가) 앞서 본 바와 같이 2차 분당 이후 피청구인 주도세력은 연대하여 그들의 방침대로 당직자 결정 등 주요 사안을 결정하면서 당을 주도할 수 있게 되었다. 이들이 사실상 결정한 주요 당직자와 그 활동경력을 살펴본다.

먼저 피청구인 소속 국회의원 5명 중 3명인 이○기, 이○규, 김○희는 민혁당 또는 민혁당이 지도하는 조직의 구성원이었고 ○○연합 출신이다. 국회의원 김○연은 내란관련 회합 등에 참석하여 스스로를 ○○연합의 일원으로 지칭하며 이○기와 동조하였고, 국회의원 오○윤과 전 국회의원 김○동은 민혁당 조직원인 장○섭이 주요 구성원으로 활동한 △△연합 출신으로, 비례대표 부정경선 사건 및 중앙위원회 폭력 사건, 내란관련 사건 등 주요 사안에서 경기동부연합과 동일한 입장을 취하면서 반대 정파를 비판하여 왔다. 위와 같이 피청구인 소속 국회의원들은 모두 ○○연합 또는 △△연합 출신이다.

당대표 이○희는 평등과 대다수가 민주노동당을 탈당한 이후인 2008년에 민주노동당에 입당하여 제18대 비례대표 국회의원, 정책위원회 의장을 역임하였고, 2010. 7. 민주노동당 당직 선거시 당대표로 선출된 이후 현재까지 일부 기간을 제외하고 약 4년 가까이 당대표를 맡고 있다. 특히 2차 분당 이후 2013. 2. 치러진 선거에서는 약 90%의 압도적 지지로 당대표에 선출되었으며, 당대표 선출 후 이○희는 정책위원회 의장과 사무총장에 각기 ○○연합의 이○규와 안○섭을 임명하였으며, 내란관련 사건 등 당내 주요 사안에서 ○○연합과 입장을 같이하였다. 심○정 전 공동대표는 이○희 대표에 대하여 중앙위원회

판례집 26-2(하)

폭력 사건 이후 “(피청구인 정당 내에) 눈에 보이지 않는 일종의 지하정부의 형태가 존재한다. 합당해 보나 실제로 이○회 대표를 떠받치고 있었던 것은 정당적 질서라기보다 정파적 구조였다.”고 비판하였다.

정책위원회 의장 이○규는 민혁당 조직원이었다. 사무총장 안○섭은 아래에서 보는 바와 같이 주체사상을 학습하였다. 대변인 홍○규는 민혁당이 지도하는 조직에서 활동하였고, 내란관련 회합 등에 참석하였다. 이들은 모두 ○○연합으로 분류된다. 원내대표 오○윤은 △△연합 출신이다.

최고위원 중 민○렬, 유○희는 민혁당 또는 민혁당 산하 활동가조직의 조직원이었다. 또한 민○렬은 □□연합 출신이고, 유○희는 ○○연합 인사들이 개최한 여러 회합에 참석하여 ‘이○기가 정신적 멘토이고 스스로를 ○○파’라고 말하기도 하는 등 ○○연합으로 분류되며, 오○윤은 위에서 본 것처럼 △△연합 출신이다. 최고위원 안○섭은 2005년경부터 2009년경까지 사이에 이○기가 주도하는 조직에서 이○윤, 이○호와 함께 주체사상을 학습하였고, 통합진보당 경기도당 위원장 후보자로 출마할 즈음인 2012. 6. 21. 이○기, 이○호, 홍○석, 조□원 등 ○○연합 구성원이 모인 ‘통합진보당 당직선거 출마자 결의대회’에 참석하기도 하였다. 최고위원 김○교는 이적단체 실천연대의 상임대표를 역임하였으며, 이○규, 유○희, 김○래, 홍○석(이상 ○○연합) 등과 함께 이적단체 한청에서 활동하였고, 비례대표 부정경선 사건 시 이○기, 김○연을 적극 옹호하였다. 이와 같이 피청구인 최고위원 중 위 5인은 ○○연합, □□연합, △△연합 출신이거나 실천연대 관련자이다. 그리고 추천직 최고위원 2명은 당대표, 원내대표, 선출직 최고위원 5인이 추천하도록 되어 있는바, 앞서 본 바와 같이 당대표, 원내대표, 선출직 최고위원 대부분이 ○○연합이거나 이들과 유대관계를 가지고 있으므로 이들에 의하여 추천받은 두 명의 최고위원(정○성, 최○권)도 ○○연합의 영향을 받는다고 봄이 상당하다.

피청구인 정책연구소인 □□연구원은 중장기적인 정책 개발과 연구를 담당하는 정책연구소이고, 당원교육위원회는 정당의 기본 이념과 정책을 당원들에게 교육하는 기관으로서 중요한 당내 기관이다. 그 주요 구성원에 대하여 살펴보면, □□연구원 원장 이○규와 부원장으로서 피청구인 강령 제정 등을 주도한 박○순은 민혁당 조직원이었으며, 정책기획실장 최○영은 일심회 사건으로 처벌받았고, 이사 우○영은 내란관련 회합 등에 참석하였다. 당원교육위원회 위원장 김○교는 이적단체인 실천연대 상임대표로 처벌받았고, 위원 박○순, 강사 이○엽, 방○수는 민혁당 조직원이었으며, 강사 안○섭은 위와 같이 주체

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

사상을 학습하였으며, 위원 신○옥은 내란관련 회합에 참가하였다. 또한 당원 교육위원 이○훈, 당원교육위원회 강사 손○목은 일심회 사건으로 처벌받았고, 또 당원교육위원이거나 강사인 문○환, 곽○기, 장○준은 이적단체인 실천연대 구성원으로서 대부분 처벌받았다. 정책연구소 및 당원교육위원회의 주요 간부와 강사는 위와 같이 민혁당 또는 내란관련 사건의 관련자로서 ○○연합 또는 □□연합의 구성원이거나 일심회 사건과 이적단체인 실천연대 사건의 관련자들이다.

청년위원장 박○정, 대외협력위원회 위원 윤○배는 내란관련 회합에 참가하였고, 경기도당 위원장 김○열 및 부위원장 홍○석, 김○래, 정○주 등 경기도 지역위원장, 부위원장 상당수가 내란관련 회합에 참가하였다. 이들은 모두 ○○연합으로 분류할 수 있다.

중앙위원에 대하여 살펴보면, 김○열은 내란관련 사건의 제1심 법정에서 “2012. 8. 10. 진실선보 해단식은 2012. 7. 당직자 선거 결과 중앙위원 숫자가 50%를 상회하게 되면서 성공적으로 마무리되었고, 이○기, 김○연 의원도 지지키게 되었으며, 당기위원회에 제소된 당원들에 대한 제재도 막을 수 있게 된다 대하여 서로에게 노고에 대한 격려와 위로를 하는 자리였는지”를 묻는 변호인의 질문에 “예, 그렇습니다.”고 대답한 것에 비추어 중앙위원 역시 2차 분당 전인 2012. 7. 당직선거에서 중앙위원의 반수 이상을 ○○연합과 그 지지세력이 차지한 것으로 보이고, 증인 이○윤의 증언에 의하면 분당 이후 치러진 2013. 2. 당직선거에서 선출된 대부분의 중앙위원은 ○○연합, △△연합 및 □□연합에 속하며, 이들이 단합하여 획득한 16,000~17,000표가 현재 경기동부를 중심으로 하여 이를 지지하는 세력의 규모로서 이는 당의 모든 의사결정을 좌우할 수 있는 정도라고 한다.

(나) 위 인정사실을 종합하면, 피청구인의 주요 당직자들 대부분은 민혁당 또는 민혁당이 지도하는 조직의 조직원들이 소속된 경기동부연합, 광주전남연합 및 부산울산연합의 주요 구성원 및 이들과 이념적 지향점을 같이하면서 이들로부터 영향을 받는 당원들, 즉 피청구인 주도세력으로 구성되어 있다. 과거 2차 분당 이전에는 당내에 이념과 노선이 달리하였던 자주파, 평등파, 국민참여당계, 새진보통합연대계 등 여러 정파들이 존재하여 서로 비판하고 견제했던 것과는 달리, 현재 피청구인 내에는 당의 정책이나 노선에 대하여 비판하는 목소리는 없거나 있다 하더라도 미미하고, 그 결과 당직 선거 등 당내 주요 의사결정에 있어서 만장일치 또는 그에 가까운 찬성으로 결정되고 있음에 비추

판례집 26-2(하)

어 보아도 피청구인이 이념적으로 동일한 피청구인 주도세력에 의하여 주도되고 있음이 확인된다.

(5) 피청구인 주도세력의 성향

위에서 살펴본 바와 같이 피청구인 주도세력의 다수는 경기동부연합, 광주 전남연합, 부산울산연합의 주요 구성원들로서 과거 민혁당 및 영남위원회, 실천연대, 일심회, 한청 등에서 주체사상을 지도이념으로 하여 자주·민주·통일 노선을 제시하면서 북한의 주장에 동조하거나 북한과 연계하여 활동하였다. 또한 그 중 다수가 뒤에서 보는 바와 같이 이○기가 주도한 국가기간시설의 파괴, 무기 제조 및 탈취, 통신 교란 등 전쟁 발발시의 후방 교란 수단 등을 논의한 내란관련 회합에 참석하였다.

피청구인 주도세력이 사실상 결정한 피청구인의 주요 당직자들은 북핵 개발이나 북한의 인권 및 3대 세습 등 북한관련 문제에 대해서는 북한의 주장과 행위라는 이유만으로 맹목적으로 지지하는 모습을 보이고, 북한의 무력 도발의 책임도 대한민국 정부에 있다는 등 무리한 비판을 하고 있다. 일심회 사건의 경우에도 관련자들의 행위는 정당의 자주성과 독립성을 훼손한 해당(害黨) 행위임이 명백함에도 불구하고, 폐지되어야 할 국가보안법을 이유로 제명해서는 안 된다고 주장하면서 해당(害黨) 행위자에 대하여 아무런 조치를 취하지 아니하고 여전히 당내 주요 직위에서 활동하도록 하였다.

이러한 경향은 뒤에서 보는 것처럼 내란관련 사건에서 보다 적나라하게 드러났다. 뒤에서 보다 자세히 살펴겠지만, 위 회합 참석자들 중 일부는 장기간 북한 영화 및 책자 등을 통해 주체사상을 학습하고 김일성의 항일무장투쟁을 선전·미화하는 소모임에 참여하여 왔으며, 대다수의 회합 참석자들은 북한의 정전협정폐기 선언 등으로 북한의 군사도발위협이 고조되자, 대한민국을 적으로 규정하고 북한의 편에 서서 국가기간시설의 파괴, 무기제조 및 탈취, 통신 교란 및 정보전, 선전전을 펼치는 방안을 논의하기까지 하였다. 또한 위 사건 이후 피청구인은 당 조직을 ‘내란음모조작 국정원 해체 민주수호 투쟁본부’로 전환하고, 당대표, 원내대표, 최고위원, 시도당 위원장 등 주요 당직자들은 내란관련 사건이 조작되었다고 주장하면서 이○기 등에 대한 무죄판결과 석방을 요구하고, 당원들에게 탄원서 작성을 독려하는 등 전당적 차원에서 이○기 등 내란관련 사건 관련자를 적극 옹호하고, 내란관련 사건을 조작하였다고 정부를 비난하였다.

위에서 본 바와 같은 피청구인 주도세력의 형성과정, 대북자세 및 활동상황,

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

활동경력, 이념적 동일성 등 제반 사정을 종합해 보면, 피청구인 주도세력의 성향은 북한을 추종하고 있다고 봄이 타당하다.

라. 피청구인의 진보적 민주주의

피청구인의 강령상 이념적 지향점은 ‘진보적 민주주의’를 실현하는 것인데, 그 ‘진보적 민주주의’의 개념이 시대적 상황이나 그 용어를 사용하는 사람에 따라 다양하게 해석되어 왔고, 그 강령적 과제로 들고 있는 ‘자주·민주·통일’ 역시 그러하다.

따라서 피청구인의 강령상 ‘진보적 민주주의’와 그 과제인 ‘자주, 민주, 통일’의 진정한 의미를 파악하기 위해서는 현재 피청구인을 주도하고 있는 세력이 이들을 어떻게 인식하고 이해하고 있는지, 또 그들이 추구하고자 하는 이념적 지향점은 무엇인지를 살펴볼 필요가 있다. 비록 정당이 그 구성원들과는 별개인 비법인사단으로서 개개 구성원들의 이념적 성향이나 추구하는 바가 정당의 그것과는 구별되지만, 정당은 동일한 정치적 지향점을 가지는 사람들이 모여 이를 실현하려는 결사체이고, 정당의 실제 활동은 그 구성원들을 통하여 이루어지게 되므로, 그 정당을 주도적으로 이끄는 세력의 이념적 성향과 지향점은 사실상 그 정당이 추구하는 바와 상통할 수밖에 없기 때문이다.

(1) 판단 자료

피청구인의 강령상 ‘진보적 민주주의’의 진정한 의미를 파악하기 위하여 강령은 물론, 「강령해설자료집」, 「진보적 민주주의 정강정책해설서」, 「2013년 정책당대회 선언문」, 「민중과 함께 전진 2014 정책당대회 결의문 및 소위토론문」(이하 「민중과 함께 전진 2014」라 한다), 2007년 제17대 대통령선거 민주노동당 정책공약집(이하 「17대 대선공약집」이라 한다)은 공식적인 자료로서 그 판단자료가 된다.

그 밖에도 민주노동당 집권전략위원회가 작성하여 2009. 6. 21. 제1차 정책당대회에서 승인된 집권전략위원회 보고서(그 해설서 및 토론자료도 보고서와 일체를 이루고 있으므로 이하 이들을 합하여 「집권전략보고서」라 한다), 민주노동당 정책연구소인 ○○연구소가 2011. 6. 18. 발간한 「21세기 진보적 민주주의」, 피청구인 당원교육위원회가 작성한 「통합진보당 강령이야기 20문 20답」, 「강령이란 무엇인가(30문 30답)」, 민주노동당 집권전략위원회 및 강령개정위원회의 기획단장으로서 ‘진보적 민주주의’ 이념의 도입에 주도적인 역할을 하고 피청구인 당원교육위원회 위원으로 강령교육의 주강사를 역임한 후 현재 피청구인 □□연구원 부원장인 박○순이 작성한 「한국사회의 성격과

판례집 26-2(하)

6·15 시대 변혁운동의 방향」, 「6자 회담 이후의 통일정세와 운동진영의 대응방향」 등, 민주노동당 정책위원회 의장을 역임한 이○대가 작성한 「민주노동당은 왜 전선을 필요로 하는가」 등, 민주노동당 사무부총장을 역임한 후 현재 피청구인 □□연구원 정책실장인 최○영이 작성한 「나의 사랑 민주노동당 - 민주노동당 10년의 기록」, 민주노동당 집권전략위원회 및 강령개정위원회 위원장, 위 ○○○연구소 소장을 역임한 최○엽이 작성한 「한국사회의 현실과 대안이념 - 21세기 진보적 민주주의」, 「민주노동당 창당 10년 평가와 과제」, 민주노동당 집권전략위원회 기획위원 및 ○○○연구소 상임연구위원을 역임한 후 현재 피청구인 □□연구원 연구위원인 김○민이 작성한 「한국사회의 성격과 변혁전략」, 민주노동당 ○○지역위원회 위원장으로 민주노동당 기관지에 다수의 글을 올리고 당 주최 회의에 참석하여 각종 발언을 한 한○석이 작성한 「진보정당이 사회변혁의 길을 묻다」 등의 논문 및 민주노동당 내 평등파(그 중 사회민주주의 계열)로 분류되는 ‘사회민주주의를 위한 자율과 연대’ 소속으로 정책위원회 의장을 역임한 주○환의 공식석상의 각 발언 등은 피청구인 주도세력 또는 그들의 이념적 지향점과 목적을 잘 알 수 있는 사람이 작성하였거나 발간에 관여한 문헌, 각종 토론회 등에 참여하여 발표한 자료나 기관지 등에 발표한 논문 및 발언으로서, 피청구인 주도세력이 추구하고자 했던 이념적 지향점과 목적을 판단하는 주요한 자료가 된다.

(2) 한국사회에 대한 인식

피청구인 주도세력은 자주적 민주정부와 진보적 민주주의 사회를 현재 우리 사회에 대한 대안체제로 제시하고 있으므로, 피청구인 주도세력이 의미하는 진보적 민주주의의 진정한 의미를 파악하기 위해서는 그들이 우리 사회를 어떻게 인식하고 있는지를 살펴볼 필요가 있다.

피청구인 강령 전문은 우리 사회의 현실에 대하여 “신자유주의가 초래한 사회경제적 위기, 권위주의 정치가 빚어낸 민주주의 위기, 개방농정과 살농정책으로 인한 식량주권의 위기, 전 지구적 규모로 진행되고 있는 생태위기, 강대국 패권주의가 불러일으키는 전쟁위기”가 현존하고 있는 것으로 보고 있다. 그리고 강령 본문 제8항에서 “정치, 군사, 외교, 경제 등 제반 국가정책에서 주권을 확립한다.”고 규정하는 한편, 본문 제44항에서 “휴전협정의 평화협정 대체”, “주한미군철수”, “종속적 한미동맹체제의 해체”를 언급하고 있다.

한편, 「강령해설자료집」에서는 “현 사회는 일하는 사람이 주인된 사회가 아니라 소수 특권 세력들이 주인행세를 하는 사회이다. 이것은 분명 거꾸로 된

사회이다.”고 하면서, 제8항에서 군사부분을 포함하여 우리나라의 각 정책에 대하여 미국의 영향력이 압도적이고 SOFA, 한미FTA 등이 불평등하다고 하여 종속성의 심화를 주장하고 있으며, 제44항에서도 정진체제의 모순이 미국 등 초강대국의 강력한 영향과 비자주적 상황에 기인함을 주장하는 등 한국사회의 기본문제를 자본주의로부터 파생한 문제, 외세로부터의 예속화 문제, 민족분단문제라고 인식하고 있다.

「집권전략보고서」에서도, 우리나라의 정치체제와 관련하여 폭력적이고 억압적인 정치체제라고 하면서, “한국사회는 현상적으로는 중위의 발전된 자본주의국가를 보이고 있으나, 본질적으로는 ‘민족분단국가’로서 ‘예속된 천민적 자본주의사회’를 이루고 있다.”고 한다.

「21세기 진보적 민주주의」에서는 우리 사회를 신자유주의체제로 인식하면서, 신자유주의체제를 ‘제국주의적 지배와 수탈체제’ 및 ‘민중수탈체제와 노동 착취체제’라고 한다.

박○순은 「한국사회의 성격과 6·15 시대 변혁운동의 방향」에서 우리 사회를 “주체의 사회변혁론의 견지에서 분석해 볼 때 한국사회는 ‘식민지반자본주의사회’이다. 한국은 정치·경제·군사적으로 미국의 식민지이고, 한국자본주의는 정치·경제·군사적 구조 전반이 미국에 의해 그 명맥이 장악당해 있고 미국의 이익에 복무하는 완전히 예속화, 식민지화된 자본주의이며, 자본의 운동법칙이 식민지성에 의해 변칙적으로 불균형적으로 이루어지는 기형화되고 불구화된 반자본주의이다.”고 한다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 우리나라를 ‘민족분단국가’로서 미국과 외세에 ‘예속된’ ‘천민적’ 자본주의 또는 ‘종속적’ 신자유주의사회, ‘식민지반(半)자본주의사회’로 인식하고 있다고 할 수 있다.

(3) 진보적 민주주의의 내용

(가) 대안체제의 이념과 강령적 과제

피청구인 주도세력은 위에서 본 바와 같이 우리 사회를 ‘외세에 예속된’ ‘천민적 자본주의’ 국가로서 ‘민족분단’으로 그 예속성과 천민성이 심화된 기형화되고 불구화된 자본주의사회라고 인식하고, 민중이 정치·경제·사회·문화 등 사회생활 전반의 진정한 주인이 되는 ‘진보적인 민주주의’ 사회를 실현할 것을 내세우면서 강령에서 추구하는 가치와 관련하여, “자유·평등·평화·자유·복지·생태·인권·소수자권리·연대 등 다양한 진보적 가치를 구현하는 새로운 대안 사회를 지향하는 진보정당이다.”고 한다.

판례집 26-2(하)

「진보적 민주주의의 정강정책해설서」에서는 정강정책을 목표에 따라 (㉠) ‘주권회복’, (㉡) ‘민중주체 민주주의 실현’, (㉢) ‘한반도 평화와 자주 통일 실현’, (㉣) ‘민생 5대 과제와 사회적 평등 실현’, (㉤) ‘생태적으로 지속가능한 사회 실현’을 제시하면서 불평등한 한미동맹 해소, 주한미군 단계적 철수, 불평등한 협정과 조약 개폐, 국가보안법체제 타파, 특권권력구조 타파, 평등한 정치구조 확립, 한반도 평화체제 구축, 자주적 통일 실현, 통일 경제체제 구축 등을 주장하고 있다.

「2013년 정책당대회 선언문」에서는 “통합진보당이 추구하는 새로운 사회는 진보적 민주주의가 실현된 사회이다. 진보적 민주주의는 자주 민주 평등 평화통일의 길이다.”고 한다.

「집권전략보고서」에서는 “민주노동당은 ‘민중주체의 자주적 민주정부’를 지향한다.”거나, “민주노동당은 통일국가로서 남북의 체제를 상호존중하는 연방제방식의 자주적 통일국가를 지향한다.”고 하면서 한국사회의 과제로 ‘자주권 확립, 민생경제의 수립, 민주주의의 실현, 평화통일의 실현’을 제시한다.

「통합진보당 강령이야기 20문 20답」에서는 “(당 강령을) 3대 강령으로 표현하면 민주화 강령, 자주화 강령, 자주통일 강령이라 한다. 이것을 2대 강령으로 요약하면 진보적 민주주의 강령과 자주통일 강령이라고 할 수 있다. 그리고 우리 당 강령을 하나로 통칭해 ‘진보적 민주주의 강령’이라고 부른다.”고 한다.

나아가 「21세기 진보적 민주주의」에서는 민족자주는 핵심가치로서 민주주의실현의 기본전제이며 출발점이고, 민중주체 역시 또 하나의 핵심가치로서 21세기 진보적 민주주의 체제는 민중주체의 민주주의 체제라는 특징을 갖고 있으며, 평등은 자주와 함께 21세기 민주주의의 양대 축이고, 분단체제인 현실에서 평화는 곧 통일이라고 강조하면서 한반도 평화와 통일은 21세기 진보적 민주주의 체제의 최대 정치적 과제라고 주장한다.

그 밖에도 박○순은 「6자 회담 이후의 통일정세와 운동진영의 대응방향」에서 우리 사회를 ‘식민지반자본주의사회’라고 규정한 다음, “한국사회의 두 가지 성격 중에서 규제적이고 주된 측면은 어디까지나 식민지적 성격이니 만큼 무엇보다도 반미자주화를 선결목표로, 중심과제로 제기하고 모든 힘과 역량을 반미자주화투쟁의 승리로 집중시키고 반미자주화투쟁의 승리에 복무시켜 나가야 한다. 자주 없는 민주는 허구이며, 자주 없이 통일은 없다. 자주야말로 민주화와 조국통일의 기본전제이며 초석인 것이다.”고 주장한다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 진보적 민주주의의 주요 핵심가치로

자주, 민주(평등과 복지, 민중의 자유와 인권), 통일(평화)과 21세기의 특성을 살린 생태 등을 제시하고, 강령적 과제로는 민족자주(자주), 민주주의(민주), 민족화해(통일)를, 그 중 ‘자주’를 ‘민주’나 ‘통일’보다 선차적으로 달성해야 할 강령적 과제로 인식하고 있다고 할 수 있다.

(나) 민중민주주의

1) 민중주권

피청구인의 강령 전문은 “일하는 사람이 주인 된 세상을 향하여”라는 표제 하에 피청구인은 “노동자 농민 중소기업인 등 일하는 사람들의 요구와 이해관계를 반영하고 대변하는 정당이며 그들의 지혜와 힘을 모아 일하는 사람이 주인되는 세상을 열어 나갈 것이다.”고 하면서, “일하는 사람이 주인되는 자주적 민주정부를 세우고, 민중이 정치·경제·사회·문화 등 사회생활 전반의 진정한 주인이 되는 진보적인 민주주의 사회를 실현하겠다.”고 선언하고 있다.

주권이라는 개념은 역사적 경험적으로 형성된 개념임에도 일반적으로 대외적으로는 독립성, 대내적으로는 최고성이라는 2가지 요소에 의하여 특징된다. 내적 주권은 국정의 방향을 최종적으로 결정하는 권력 또는 권위로서 국가의 통일적인 규율권한과 물리적 강제력의 국가적 독점이라고 할 수 있다. 그런데 박○순은 「한국사회의 성격과 6·15 시대 변혁운동의 방향」에서 주권의 소재는 사회성격을 규정하는 기본징표라고 하면서, “주권이란 그 사회 구성원들의 정치적 지위와 역할을 규정하고 활동을 통일적으로 지휘 관리할 수 (있는) 권리로서 한마디로 ‘정치적 지배권’이다. 주권을 장악하고 있는 계급이나 계층 또는 사회적 집단은 자신들의 정치경제적 이익에 맞게 정치·경제·사회·문화 등 모든 법과 제도를 만들고 이것을 통해 자신들의 정치경제적 이익을 관철하는 방향으로 사회구성원들을 조직 동원하게 된다.”고 한다.

「강령해설자료집」에서는 일하는 사람과 민중을 동의어로 사용하면서 앞으로 세울 자주적 민주정부에 대해, “일하는 사람들이 정치경제적 주권을 실질적으로 향유할 수 있는 민중주권 원리가 구현되는 새로운 정치체제이다.”고 해설하고 있다.

「집권전략보고서」에서는, 자주적 민주정부의 정치노선은 진보적 민주주의이고, 진보적 민주주의는 분단과 변혁의 주체의 관점에서 ‘민중민주주의’로 부를 수 있다고 하면서, “진보적 민주주의는 민중이 주도하는 민중주체의 민주주의이다. 민중의 지향과 요구를 담아내고 사회의 다수인 노동자, 농민, 서민의 통치를 구조적으로 보장한다.”고 하여, 진보적 민주주의는 민중의 이익에 복무

판례집 26-2(하)

하고 민중에게 국정의 방향을 최종적으로 결정하는 정치적 지배권·주권이 있는 사회, 즉 민중주체의 민주주의, 민중주권론에 기초한 민중민주주의로 보고 있다. 「21세기 진보적 민주주의」에서는 자주적 민주정부에 대해 계급적 성격에서 볼 때 민중정권이고 민중주권사상을 구현한 민주주의가 바로 21세기 진보적 민주주의라고 하면서, “자주적 민주정부에서 민중들은 더 이상 정치적 피지배계급이 아니라 정권을 틀어쥔 집권세력이 된다.”, “노동자와 민중들이 정치경제권력을 장악하고 노동자와 민중의 이익을 앞세우며 복무하는 것을 첫째가는 과업으로 내세우는 민주주의 체제가 바로 21세기 진보적 민주주의 체제인 것이다.”고 한다.

결국 피청구인 주도세력이 추구하는 정권은 자주적 민주정권이고, 그 성격은 민중주권이 구현된 민중정권이며, 진보적 민주주의는 민중에게 주권이 있는 민중주체의 민주주의, 즉 민중주권론에 기초한 민중민주주의라고 할 수 있다.

그런데 강령에서는 변혁의 주체인 ‘일하는 사람들’, 즉 민중에 대하여 구체적으로 정의하고 있지 않지만, 그 전문에 비추어 ‘노동자, 농민, 중소기업인 등’과 ‘비정규직 노동자를 비롯하여 청년, 여성, 중소기업상공인, 빈민, 사회적 약자’를 일하는 사람들의 예로 제시한 것으로 보인다.

「강령해설자료집」에서는 민중에 대해, “일하는 사람은 그 나라 국민 전체를 지칭하지는 않는다. 그 나라에 살고 있는 사람들 중에서 특권지배집단을 제외하고 사회 발전과 역사의 진보에 기여하는 사람들인 민중을 지칭하는 개념이다.”고 설명하면서 “노동자, 농민, 청년, 중소기업상공인, 여성, 사회적 소수자, 진보적 지식인 등 각계각층의 민중들”이라고 하고 있다. 그리고 「집권전략보고서」에서는 ‘해방과 통일을 지향하는’ 민중 또는 ‘제국주의 자본과 국내 독점자본에 저항하는’ 영세상공인뿐 아니라 ‘미일 제국주의에 저항하며 분단을 극복하려는’ 통일운동세력을 포함한다고 하고, 「21세기 진보적 민주주의」에서는 “민중이란 종속적 신자유주의 체제의 지배집단에 의해 억압받고 착취당하는 피지배 계급계층이며 생산의 직접적 담당자이며 역사발전의 주체들이다.”고 하면서 민중을 “노동자, 농민, 여성, 청년학생, 인텔리, 도시 자영업자, 양심적 종교인, 애국적인 군인, 장애인을 비롯한 사회적 소수자집단, 경제의 자주적 발전을 지지하는 중소기업가 집단”에 한정시키고 있다.

이와 같이 피청구인 주도세력이 인정하는 민중의 구체적 범위는 노동자, 농민을 중심으로 청년학생, 여성, 진보적 지식인, 양심적 종교인, 애국적인(하층)

군인, 장애인을 비롯한 사회적 소수자집단, 제국주의자본과 국내독점자본에 저항하는 중소영세상공인, 미일제국주의에 저항하며 분단을 극복하려는 통일 운동세력이라고 할 수 있다.

한편, 민중주권과 관련하여, 「강령해설자료집」에서는 피청구인은 ‘다른 정당들과 달리 우리 사회의 소수 특권계급이 독점하고 있는 주권 내지 정치경제적 특권을 절대로 허용하지 않고 그들과 비타협적으로 싸워 민중이 정치권력을 직접 장악하고 통제할 수 있는 민중주체의 민주주의 체제를 수립해야 한다.’고 주장하고, 「민중과 함께 전진 2014」에서는 “진보적 민주주의는 민중주권을 구현한 민주주의의 이념이다. 민중주권은 소수 특권세력에 의한 권력독점을 극복하고 민중이 실질적인 주권을 행사해야 한다는 원리이다. 민중들이 실질적으로 주권을 행사할 수 있으려면, 형식적, 절차적 민주주의를 뛰어넘어 실질적, 내용적 민주주의로 나가야 하며, 이를 위해서는 특권적 정치경제구조를 타파하고 민중집권을 실현해야 한다.”고 한다.

그리고 「21세기 진보적 민주주의」에서는 “(변혁의 문제는) 특권적 지배권력의 수중에 장악되어 있는 권력을 빼앗아 권력의 참된 주인인 민중에게 돌려주는 작업이다. 본 글에서 쓰고 있는 민중주권 개념은 서구의 인민주권 개념을 전용한 것이 아니라, 한 사회 구성원 내부에 존재하는 계급적 이해관계의 적대성을 인정하고 그 적대성으로 인해 사회구성원들의 주권은 동일한 것이 아니라 계급 계층적 입장, 이해관계에 따라 분열되고 충돌하며 적대적으로 대립하기 때문에 어떤 계급계층의 이익을 중심으로 주권문제를 접근하느냐에 따라 주권의 내용적 성격과 그 실현방법에서 차이가 날 수밖에 없고 그런 면에서 우리 사회에서는 특권적 지배계급과 그에 적대하는 민중(대다수 국민대중)의 주권이 적대적으로 대립되기 때문에 민중의 이익을 중심으로 주권문제에 접근해야 한다.”고 한다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 모든 국민에게 주권이 있다는 국민주권원리와는 달리, 한 사회의 구성원을 특권적 지배계급과 계급적 개념인 민중으로 구분한 다음, 각기의 주권은 적대적으로 대립한다고 보고, 진보적 민주주의는 낡은 기득권 세력인 특권적 지배계급과는 공존할 수 없으므로 그들이 장악한 권력을 빼앗아 민중에게 돌려준다는 것이다. 즉, 주권자의 범위를 민중에 한정하고 민중에 대비되는 일부 특정 집단에 대해 적대적인 관계로 설정하고 있으므로, 피청구인 주도세력이 내세우는 민중주권주의는 일반적 의미로서의 국민을 주권자로 보는 국민주권주의와 다르다고 할 것이다. 이러한 민중주

판례집 26-2(하)

권주의의 의미는 아래에서 보는 바와 같이 국민을 변혁의 주체와 변혁의 대상 또는 규제의 대상으로 구분하는 피청구인 주도세력의 인식에서도 확인된다.

2) 민중민주주의변혁(혁명)

앞서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력이 추구하는 자주적 민주정권은 진보적 민주주의 체제의 정권이며, 진보적 민주주의는 민중주체의 민주주의, 즉 민중주권론에 기초한 민중민주주의로서 민중정권을 지향한다.

① 먼저, 진보적 민주주의의 의미와 내용을 좀 더 명확히 하기 위해서 피청구인 주도세력이 자유민주주의를 어떻게 인식하고 있는지 살펴본다.

「21세기 진보적 민주주의」에서는, 자유민주주의 체제는 자본가 계급의 정권이라고 하면서, 자유민주주의에 대해, “계급적으로 분열되어 있는 특정계급이 정치경제적, 군사적 권력을 틀어쥐고 있는 자유민주주의 체제에서 평등하고 대등한 국민주권이란 환상에 불과하다. 자유민주주의 체제에서는 특권적 지배계급이 존재하며 그들은 대다수 민중들을 정치경제적으로 지배하고 착취수탈하면서 정치경제적 주권을 억압한다. 민중들은 주권을 실질적으로 강탈당하고 무권리 상태에 빠지게 된다.”고 한다. 특히 신자유주의와 관련해서는, “신자유주의 세계화시대 주권말살시대, 주권상실시대로 나가게 된다. 이러한 흐름을 차단하지 않고서는 민중들은 형식적으로 주권을 갖고 있지만 실질적 주권은 도둑질 당해 무권리한 존재로 살아갈 수밖에 없다.”고 한다. 강령개정 위원장이었던 최○엽은 「한국사회 현실과 대안이념 - 21세기 진보적 민주주의」에서 ‘국민주권론에 입각한 자유민주주의는 자본가 독재’라고 주장하기도 하였다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 자유민주주의 체제가 자본가계급의 정권으로서, 자본가 내지 특권적 지배계급이 존재하며 그들은 국가권력을 장악하여 민중들을 정치경제적으로 지배하고 착취수탈하면서, 민중들은 주권을 실질적으로 강탈당하고 무권리 상태에 빠지게 되는 정치(경제)권력의 구조적 불평등사회라고 인식하고 있다고 할 수 있다.

② 다음으로, 피청구인 주도세력이 이러한 자유민주주의 체제의 모순과 문제점을 해소하기 위한 대안체제로 스스로 제시한 민중민주주의(민중주권주의)의 성격을 어떻게 이해하고 있는지 살펴본다.

「강령해설자료집」에서는 진보적 민주주의를 구현하는 ‘자주적 민주정부’에 대해, “정치경제적 특권 세력들이 정권에서 완전히 물러나고 일하는 사람들(민중)이 정치권력의 실질적 주인으로 되는 권력체제이다. 그것은 현재 특권세

력들이 독점하고 있는 입법·행정·사법 주권을 민중들이 되찾아 온 새로운 정치체제이다. 실질적으로는 특권 세력들이 주권을 독점하는 박제화된 국민주권원리의 한계를 타파하고 일하는 사람들이 정치경제적 주권을 실질적으로 향유할 수 있는 민주주권원리가 구현되는 새로운 정치체제이다. 자주적 민주정부는 진보적인 민주주의사회를 건설하는 것을 자신의 사명으로 삼는다.”고 하고, ‘진보적인 민주주의사회’에 대해, “한계를 드러내고 있는 자유민주주의를 쇄신하려는 다양한 진보적인 민주주의 이념들을 기초로 한 민주주의 체제이자, 민주주체의 민주주의 체제이며, 종속 신자유주의 체제를 극복한 새로운 대안경제체제이다.”고 한다.

「집권전략보고서」에서는 “(민주노동당은) 제2의 민주화투쟁을 통해 분단구조를 남북공존구조로 바꾸고 종속적 경제구조를 자주적 정치경제구조로 바꾸어야 하며, 재벌과 특권층 중심 정치경제구조를 서민대중중심의 정치경제구조로 바꾸어야 한다.”고 하는 등 우리나라의 정치경제구조 및 분단구조를 본질적으로 바꾸어 대안체제를 만들어야 한다고 하고, 「21세기 진보적 민주주의」에서는 “대안사회체제문제는 곧 계급투쟁의 문제이며 정치의 문제이다. 기존 경제체제를 장악하고 있는 세력들은 정치적 권력과 경제적 권력, 더 나아가 사회·문화적 권력을 통째로 틀어쥐고 있다. 그들은 자신들의 기득권을 수호하기 위해 모든 수단들을 동원해 낡은 제도를 고수하려 하고 있다. 따라서 이들과의 생사를 건 투쟁을 통해 승리하지 않는 한 새로운 사회로의 진입은 불가능하다. 그렇기 때문에 신자유주의 대안 모색은 권력구조의 전면적 개조를 요구한다. 여기에서는 특히 정치권력의 교체문제가 핵심이다. 치열한 정치투쟁에서 승리하는 세력이 그 사회의 지배세력이 되며, 정치경제사회문화의 모든 권력을 장악할 수 있는 힘과 권능을 갖게 된다. 따라서 대안체제는 기존의 지배계급의 정치적 지배를 무너뜨릴 수 있는 새로운 민주주의 문제로 귀착되는 것이다.(중략) 신자유주의를 극복하기 위한 코드는 경제에 있는 것이 아니라 정치에 있으며 치열한 계급투쟁으로 새로운 민주주의를 창출하는 문제이다.”고 하여 기존 체제의 전면적 개조와 새로운 대안체제를 구축하는 문제를 계급투쟁의 문제와 정치의 문제로 보고 있다.

「21세기 진보적 민주주의」에서는 진보적 민주주의는 낡은 기득권 세력과 공존할 수 없는 전혀 새로운 민주주의라고 하면서, “투쟁의 결과 탄생할 자주적 민주정부는 정권에 대한 자본가 계급의 배타적 지배를 분쇄하고 민중의 힘으로 세운 민중권력이다. 민중권력은 자본가 계급의 정권과는 본질적으로 다

판례집 26-2(하)

르다. 21세기 진보적 민주주의 체제에서 민중들은 형식적 주권이 아닌 실질적 주권을 행사한다. 자주적 민주정부에서 민중들은 더 이상 정치적 피지배계급이 아니라 정권을 틀어쥔 집권세력이 된다.”고 하는 한편, “자주적 민주정부는 민중권력을 안정적으로 구축하기 위해 정치의 구조적 개혁을 추진한다.”고 하면서, 신자유주의체제의 전면적 개조와 기존의 정치경제적 구조를 타파해야 한다고 주장한다. 즉 “자주적 민주정부는 낡은 정치경제구조를 민주적으로 개조함으로써 낡은 정치가 재생산할 수 있는 정치경제적 구조를 타파해야 한다. 낡은 구조를 그대로 둔 채 민주주의를 실시한다면 반민족적 반민주적 정치세력들이 기존의 영향력을 이용하여 21세기 진보적 민주주의 체제를 무너뜨리려고 집요하게 움직일 것이다. 낡은 정치경제구조를 얼마나 철저히 타파하느냐 하는 문제는 21세기 진보적 민주주의의 전도를 좌우하는 핵심문제이다.”고 한다.

「제17대 대선공약집」에서는 “민주노동당이 집권하면 제헌의회 소집을 통해 국가헌법기구를 전면 개편하고 자주적 민주정부를 수립할 것이다.”고 하면서, “국가개혁 프로세스는 제헌의회 소집-자주적 민주정부 수립-진보적 민주주의의 실현을 핵심경로로 하여 국가개혁을 완성하기까지의 과정이다.”고 한다. 이는 피청구인이 통일과 사회변혁을 위해 헌법개정이나 법률의 제·개정이 아니라 헌법제정까지 염두에 두고 있는 점에서 주권자의 교체를 통해 현행 자유민주주의 체제와는 다른 체제를 구상하고 있음을 알 수 있다.

박○순은 「한국사회의 성격과 6·15 시대 변혁운동의 방향」에서 ‘한국변혁운동은 민족해방 민주주의변혁’이라고 주장하면서, “민족해방 민주주의변혁은 부르조아 민주주의와도 ‘근본적으로 구별’되는 근로민중에 의해 추진되는 민주주의적 변혁이며, 부르조아 민주주의 실현에 만족하지 않고 민중의 진정한 민주주의적 요구가 실현되는 진보적 민주주의제도를 수립하기 위한 투쟁이라는 점을 분명히 인식해야 한다.”고 주장한다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 자본가 계급 또는 특권적 지배계급이 실질적으로 주권을 가지는 자유민주주의 체제의 불평등 구조를 타파하고 민중이 주권을 가지는 민중민주주의 사회로의 전환을 단순한 양적 변화가 아닌 ‘변혁 또는 혁명’으로 이해하고 있다고 할 수 있다. 다만, 피청구인 주도세력이 진보적 민주주의에서 민주주의의 실현보다 자주, 즉 민족해방문제를 선결해야 할 강령적 과제로 설정하고 있으므로 그 ‘민중민주주의변혁’ 또는 ‘민중민주주의혁명’은 이른바 ‘민족해방 민중민주주의변혁’ 또는 ‘민족해방 민중민주주의혁명’이라 할 수도 있다.

3) 과도기 정부로서의 진보적 민주주의 체제

「집권전략보고서」에서는 “민주노동당이 집권직후 수립할 국가와 사회는 민주노동당의 궁극적인 이념과 체제를 실현하는 과정에 있는 과도기다. 아직은 자본주의 폐해가 남아 노동해방이 완벽하게 실현되지 않고 있으며, 제국주의 지배와 독점자본의 종식을 위해 노동자뿐만 아니라 다양한 계급들과의 연대연합이 필요한 시기다. 민주노동당이 궁극적으로 지향하는 것은 막연하게나마 자본주의를 극복한 넓은 의미의 사회주의라고 볼 수 있다.”고 한다.

그리고 박○순은 「한국사회의 성격과 6·15 시대 변혁운동의 방향」에서 “한국변혁운동은 민족해방 민주주의변혁으로서 당면 변혁의 전취목표는 자주적 민주정부 수립과 연방제 방식의 통일정부의 수립이다. 자주적 민주정부가 수립되고 연방제 방식의 통일정부가 수립되게 되면 민족자주회의 임무와 조국통일의 임무가 완성되게 되며, 이후 한국변혁운동은 본격적인 계급해방과제를 제기하고 전진해 나가게 된다. 그렇다고 민족자주정부수립과 연방제 방식의 통일정부가 수립되는 과정에서 계급해방 과제를 뒤로 미루어 놓는다는 의미가 아니다. 민족해방변혁운동을 밀고 나가는 과정에서도 진보적 민주주의 실현이라는 계급해방과제를 동시적으로 밀고 나가야 한다.”고 주장한다. 김○민은 「한국사회의 성격과 변혁전략」에서 “사회주의 세력이 제 계층을 묶어 과도기 정부의 정권을 장악했다고 해도 사회주의 체제를 수년만에 확립할 수 없으므로 과도기 정부를 기반으로 사회 경제 정치체제를 사회주의 실현에 필수적인 환경으로 재조직해야 한다. 이렇듯 사회주의 체제는 사회주의자들이 과도기 정부를 수립하는 것과 동시에 완성되는 것이 아니라 집권 후 일정한 기간 동안 정치·경제·사회·문화 등 전 혁명을 통해 완성된다. 사회주의 체제와 그 전단계인 과도기 정부를 구분한다면 사회주의는 궁극적인 지향체제이며 과도기 정부는 그 이행기에 해당하는 집권노선이다.”고 한다.

피청구인 사무총장인 안○섭은 2013. 1. 22.자 언론 인터뷰기사에서 “지난 통합과정에서 우리의 가치를 진보적 민주주의로 규정할 바 있다. 자주, 민주, 통일과 평등, 생태·환경의 가치를 추구하는 것이다. 통합과정에서 기존에 민주노동당 강령에 있던 ‘사회주의적 가치를 지향한다’라는 내용이 삭제되었는데, 궁극적으로는 같은 맥락으로 맞닿아 있다고 할 수 있고 또 이어 나가야 한다고 생각한다.”고 한다.

나아가 일심회 사건의 장○호는 대복보고문에서 민주노동당의 평등파를 비판하면서, “낮은 단계 연방제와 결합한 자주적 민주연립정부가 성장 진화하여

판례집 26-2(하)

통일 사회주의 정권으로 진화하는 것이 진정한 사회주의로 가는 조선의 길임을 모르고 있다.”고 한다.

이러한 주장 및 평가와 함께, 강령에 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’을 적시하는 것은 시기상조라고 하면서 ‘진보적 민주주의’의 도입을 주장하였던 강령개정위원장 최○엽이 2011. 6. 18.과 19. 열린 제2차 정책당대회에서 한 “사이원(사회주의 이상과 원칙)은 앞으로 먼 장래에 우리가 해야 할 거라 생각한 거고, 오해가 없었으면 한다. 공산주의라는 말만 안했지 다 들어가 있다.”는 강령 관련 발언과 「민주노동당 창당 10년 평가와 과제」에서 한 “평등 쪽은 이념적 대안을 사회주의나 사민주의로 명백히 하자는 입장이고, 자주 쪽은 사회주의 1단계에 해당하는 진보적 민주주의나 사회주의로 하자는 입장으로 진영 내에서도 입장이 각기” 나뉘어 있다는 평가 등을 종합해 보면, 피청구인 주도세력은 사회주의가 중국적 지향점이기는 하지만, 현 단계에서 사회주의적 변혁을 내세운다면 대중들의 적극적 참여를 이끌어 낼 수 없을 뿐만 아니라 기득권세력과의 치열한 투쟁에서 열세를 면치 못할 것이며, 그럴 경우 새로운 사회를 건설할 수 없게 되므로 탈자본주의적 변혁은 아직 시기상조라고 보면서, 자유민주주의 체제에서 사회주의로 안정적으로 이행하기 위한 준비를 위한 과도기 정부로서 진보적 민주주의 체제를 설정한 것으로 판단된다.

(다) 연방제 통일

피청구인 강령 전문에서는 피청구인이 추구할 이념적 가치로 ‘평화’를 제시하면서, “한반도 비핵 평화체제와 자주적 평화통일을 실현하고, 인간존중, 노동존중의 새로운 사회를 건설할 것이다.”고 하며, 강령 본문에서는 휴전협정을 평화협정으로 대체하는 등 한반도·동북아의 비핵·평화체제를 조기에 구축한다면 이와 연동해 주한미군을 철수시키고 종속적 한미동맹체제를 해체하고, 6·15공동선언과 10·4선언을 이행하고 자주적 평화통일을 추구하며 기존에 맺은 모든 불평등 조약과 협정을 개정·폐기한다고 할 뿐, 구체적인 통일방안에 대하여 언급하지 않고 있다. 그러나 피청구인은 우리 사회의 근본모순 중의 하나로 분단현실을 들고 있으므로 피청구인으로서 그 극복을 위한 통일국가의 완성이 중요한 강령적 과제가 된다. 「집권전략보고서」에서도 ‘민주노동당이 지향하는 집권정부는 통일을 완성하고 제국주의 지배를 종속시키는 진보적 민주정부’라고 정의한다.

2007년 제17대 대통령선거에서 자주파의 지지를 받은 권○길이 대통령 후보로 결정되면서 이○대의 주도로 1국가 2체제 2정부의 연방제 통일방안을 대신

공약으로 주장한 바 있다. 그리고 민주노동당에서 평등파가 대거 탈당한 1차 분당 이후에 자주파가 주도하여 만든 「집권전략보고서」에서도 “민주노동당은 통일국가로서 남북의 체제를 상호존중하는 ‘연방제 방식의 자주적 통일국가’를 지향한다.”고 하고, “남북의 체제가 ‘당분간’ 공존돼야 한다는 점에서 ‘최초의 통일국가’는 어떠한 형태이든 ‘체제연합적인’ 연방제가 불가피하다.”고 하여 1국가 2체제 2정부 연방제를 주장한 바 있다. 2011. 6. 개정 강령에서도 “연방제방식의 통일을 지향한다.”고 하여 연방제방식의 통일 추진을 명백히 하였을 뿐만 아니라, 진보신당 탈당파와 국민참여당계, 그리고 인천연합 등 자주파의 일부가 탈당한 2차 분당 이후인 2012. 12. 제18대 대통령선거에서도 공약으로 6·15 공동선언 2항에 규정된 ‘남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계 연방제안’의 공통성에 기초하여 통일을 추진하기로 한다면서 코리아연방공화국 방안을 주장함으로써 연방제 방식의 통일을 여전히 추구하고 있다. 이러한 연방제 통일방안은 이○대, 박○순 등 피청구인의 주도세력이 주장하는 통일방안으로서, 6·15 공동선언 중 북한이 주장하는 연방제 통일방안과 같은 ‘1국가 2체제 2정부’의 연방제 통일방안이다.

「집권전략보고서」에서는 남북의 체제가 당분간 공존돼야 한다는 점에서 최초의 통일국가는 어떠한 형태이든 6·15 공동선언에 근거한 체제연합적인 연방제가 불가피하다고 설명하고 있는데, ‘당분간 공존’, ‘최초의 통일국가’라는 표현으로부터 피청구인 주도세력이 주장하는 연방제가 과도적 체제임을 알 수 있다. 위 보고서에서는 “2체제의 연방제 안에서 ‘체제간 갈등은 불가피’하므로 이러한 갈등을 극복하고 궁극적으로 체제통합을 지향한다면 대립과 갈등을 조장할 가능성이 높은 양원제는 곤란하다.”고 하여 1국가 2체제 2정부의 연방제에서는 체제간 갈등이 불가피하다는 사실과 이러한 갈등을 극복하고 궁극적으로 체제통합으로 나아가 할 필요성을 인정하고 있다. 그리고 「17대 대선공약집」에서도 “코리아연방공화국은 남과 북이 각기 지방정부를 책임지는 데서 출발하여 궁극적으로 통일의 수준을 높이고 연방통일국가를 강화하는 방향으로 운영될 것이다.”고 언급하고 있는데, 이러한 언급 역시 피청구인 주도세력이 주장하는 연방제가 과도적 체제임을 확인하고 있다. 더욱이 지구상에 서로 다른 체제와 제도가 공존하는 연방제 국가는 없다는 현실에 비추어 보더라도 다른 체제와 제도가 공존하는 연방제가 장기간 존속한다는 것은 연방국가의 속성에 부합하지 않으므로 민족분단을 극복하는 통일방안으로서 ‘1국가 2체제 2정부’에 기초한 연방제 통일방안은 궁극적으로는 체제통합에 기초한 통일국

판례집 26-2(하)

가의 모습을 상징하고 있는 것이다. 그렇다면 피청구인 주도세력이 상징하고 있는 중국적인 통일국가의 모습을 살펴볼 필요가 있다.

먼저, 피청구인 주도세력의 ‘통일’에 대한 인식을 살펴본다. 「집권전략보고서」에서는 “진보정당은 분단모순을 통일운동과 변혁운동, 그리고 진보정당의 발전과 집권의 동력으로 승화시켜야 한다.”고 하는 한편, “진보적 민주주의는 자본주의를 근원적으로 극복하는 과정에서 통일이 전략적인 과제임을 강조”하고 있다. 김○민은 「한국사회의 성격과 변혁전략」에서 “한반도에서 제국주의 간섭과 지배의 최종적인 물리적 장치는 주한미군이며 이는 한미상호방위조약에 의해 보장되고 있다. 이에 따라 사회주의변혁과정에서 국내자본과 그 정권이 위태로워지면 제국주의 무력이 즉각 개입해 또다시 민족의 참상이 발생하므로 제국주의 무력이 개입할 수 없는 평화적인 안전장치를 마련해야 한다. 이러한 안전장치는 노동계급이 주도하는 통일을 통해 가능하다. 1국가 2체제 2정부에 의한 연방제 통일이야말로 평화적 통일을 통해 제국주의를 몰아내고 노동자, 농민과 같은 생산대중이 해방으로 가는 변증법적 통일방안이다.”고 한다. 한○석은 「진보정당이 사회변혁의 길을 묻다」에서 “민족주체적 관점에서 전망하는 한(조선)반도의 통일은 제국주의세력과 국내반동세력이 추진하는 반사회주의적 흡수통합이 아니라 그들이 강하게 반대하는, 더 정확하게 표현하면 그들이 두려워하는 연방제 통일이다. 그들이 연방제 통일을 강하게 반대하고 두려워하는 까닭은, 연방제 통일이 남(한국)의 사회변혁과 결부되기 때문이다.”고 하고, “민족주체적 관점에서 볼 때, 한(조선)반도에서 실현되는 연방제통일은 한(조선)민족의 반제자주화 투쟁을 매개로 하여 남(한국)의 노동계급과 근로대중이 수행하는 민주변혁과 결부되는 것이다.”고 한다. 결국 피청구인 주도세력은 통일방안을 우리 사회 변혁을 위한 수단으로 보고 있는 것이다.

다음으로, 피청구인 주도세력이 상징하고 있는 중국적인 통일국가의 모습에 대해서 살펴본다.

「집권전략보고서」에서는 이른바 낮은 단계 연방제에 대한 합의가 있으면, 코리아연방공화국 헌법(1국가 2체제 2정부)을 제정한다 다음, 남북의 지역정부도 이에 부합하는 정부형태로 고쳐야 할 것이라고 하면서, 우리 헌법은 ‘민중중심의 자주적인 민주주의정부 헌법’을, 북한의 헌법은 ‘사회주의정부 헌법’을 제시하고 이를 전제로 코리아(연방)공화국 헌법으로 수렴(대안체제로의 수렴)할 것을 주장하고, 우리의 현 정치체제를 ‘폭력적이고 억압적인 정치체제’, 현

정권을 ‘수구보수정권’이라고 부정적으로 평가하고 이들은 남북관계의 발전에 따라 ‘역사적 종말을 고할 것’이라고 한다. 그리고 「17대 대선공약집」에서는 “민주노동당이 집권하면 민주노동당은 곧바로 북측 정부를 상대로 연방통일 국가 건설을 위한 통일협상을 개시할 것이며 그와 동시에 남측 사회를 전면적으로 개조하는 작업에 착수할 것이다.”고 하면서, “국가개혁 프로세스는 제헌 의회 소집-자주적 민주정부 수립- 진보적 민주주의의 실현을 핵심경로로 하여 국가개혁을 완성하기까지의 과정이다.”고 주장한다. 이러한 주장들은, 피청구인이 집권하면 북한과 소위 낮은 단계 연방제 통일을 위한 협상을 시작함과 동시에, 이를 수단으로 하여 민중주권이 구현되는 자주적 민주정부의 수립과 진보적 민주주의의 실현을 위해 현행 헌법체제를 폐기하고 진보적 민주주의 체제에 부합하는 새로운 헌법을 제정하겠다는 것을 의미한다. 나아가 「집권 전략보고서」에서는 “민주노동당이 집권 직후 추진하려는 국가상과 사회상은 연방제 통일국가 성립기와 이후 통일국가의 발전기로 구분할 수 있다. 통일국가의 발전기가 목표로 하는 국가와 사회는 민주노동당의 궁극적인 이념과 체제를 반영한다.”고 주장한다.

이러한 주장과 함께, 진보적 민주주의 체제가 자유민주주의 체제에서 사회주의로 안정적으로 이행하기 위한 과도적 체제라는 판단과 관련하여 살펴본바 있는 「집권전략보고서」의 내용, 박○순·김○민·안○섭·장○호·최○엽 등의 주장과 피청구인 주도세력이 종국적으로는 사회주의 실현을 추구하는 사람들인 점을 종합하면, 피청구인 주도세력이 낮은 단계 연방제 통일 이후 추진할 통일국가의 모습은 과도기 단계인 진보적 민주주의 체제를 거친 사회주의 체제인 것으로 판단된다.

(4) 진보적 민주주의의 실현방안

(가) 진보적 민주주의로의 변혁의 주체 및 변혁의 대상

강령과 「강령해설자료집」 등에서는 앞서 본 바와 같이 일하는 사람, 즉 민중이 주권자라고 하면서 민중주권론을 주장하고 있다. 「21세기 진보적 민주주의」에서는 “21세기 진보적 민주주의 체제는 비타협적이며 철저한 근본적 변화를 지향하는 민중정치세력일 수밖에 없다.”고 하면서, “투쟁의 결과 탄생할 자주적 민주정부는 정권에 대한 자본가 계급의 배타적 지배를 분쇄하고 ‘민중의 힘’으로 ‘세운’ 민중권력이다.”고 하여, 변혁의 주체를 주권의 소재와 같이 일하는 사람, 즉 민중으로 파악한다. 그 구체적 범위는 앞서 본 바와 같다.

판례집 26-2(하)

한편, 「강령해설자료집」에서는 “소수특권계급의 정치경제적 특권들을 절대로 허용하지 않고 비타협적으로 싸워”라고 하여 추상적으로 소수특권계급을 변혁의 대상으로 지목하고 있고, 이에 더하여 “통합진보당은 자본가계급을 부정하지는 않는다. 자본가 계급이라도 역사발전과 사회 진보에 도움이 된다면 당의 일원이 될 수 있다.”라는 부분에서 ‘제국주의 자본과 국내 독점자본에 저항하는’ 중소기업인 등을 제외하고는 원칙적으로 자본가계급은 변혁의 대상으로 됨을 파악할 수 있다. 「집권전략보고서」에서는 “한국사회에서 정치엘리트, 군사엘리트, 국내의 독점자본은 권력연합을 형성하고 있다. 한국사회의 권력연합을 포괄하면서도 그 중심에서 권력연합이 붕괴되지 않도록 축의 역할을 하는 것이 미국이다.”고 하며, 「제17대 대선공약집」에서는 기득권구조를 허물어야 한다고 하면서 한국사회의 재벌과 외국 투기자본, 부패한 관료층, 보수정치세력이 기득권구조를 형성하고 있다고 한다. 그리고 「21세기 진보적 민주주의」에서는 “한국의 낡은 정치구조는 정치적 종속, 불평등과 부정부패를 끊임없이 재생산하면서 특권세력의 독점적 지배를 보장하고 민중의 정치적 진출을 가로막고 있다. 이러한 낡은 체제를 청산할 때에만 그 위에 새로운 민중주권원리가 구현된 ‘민주주의사회’를 구축할 수 있다.”고 하면서, 우리 사회의 낡은 지배구조는 한미동맹체제, 국가보안법체제, 정경유착구조로 짜여 있는 친미보수동맹체제이고, 이 체제를 유지하고 있는 정치세력은 외세와 친미보수세력, 수구보수세력, 낡은 군부세력 등이라 한다. 그 밖에도 박○순은 「한국사회의 성격과 6·15 시대 변혁운동의 방향」에서 “한국변혁운동의 주된 투쟁대상은 한국사회의 최대의 수탈자, 착취자인 미 제국주의 세력이다. 국내의 반동적인 관료집단, 매판자본가계급, 지주들도 변혁운동의 대상으로 된다.”고 주장한다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 변혁의 대상으로 미국과 초국적 독점자본, 친미 보수관료 및 정치인을 포함하는 친미보수세력, 반동관료집단을 포함하는 수구보수세력, 낡은 군부세력, 보수정당, 매판자본가, 지주 등이 이에 해당하고, 그 중 미국을 주된 변혁 및 규제의 대상으로 보고 있다.

(나) 통일전선

「민중과 함께 전진 2014」에서는 “진보적 집권은 진보적 민주주의 사회로 진입하는 첫 출발이다. 진보적 집권이란 진보정당이 중심이 되어 광범한 진보적 연대전선과 대중단체들이 함께 정권을 장악하는 것을 말한다. 진보집권은 선거전술뿐 아니라 광범한 대중투쟁이 결합되어 낡은 지배세력들의 힘을 압도

할 때 가능해진다. 선거를 통해 집권했다 하더라도 광범한 대중적 지지기반을 튼튼히 갖추고 있지 못하면 진보적 민주주의 사회를 건설하기 위한 진보적 개혁을 추진해 나갈 수 없게 되고, 정권을 유지하기도 불가능하게 된다.”고 한다.

「집권전략보고서」에서는 “진보정당은 민중전선체를 통해 민중의 집권을 실현한다. 민중전선체는 단순한 운동연대체를 건설하는 것이 아니라 사회변혁과 집권의 확고한 조직적 담보를 마련하는 것이다. 민중전선체는 민중의 생존권 투쟁으로 촉발된 반제국주의, 신자유주의투쟁을 전면적으로 전개한다.”고 하고, “민중조직화의 핵심은 노동자와 농민을 골간으로 삼는 민중전선체의 건설이다. 민중전선체는 대중적 요구에 따라 사안별 연대체에서 시작하여 상설적인 공동투쟁체로 발전한다.”고 하며, “대중투쟁의 범주에서 민주노동당과 사회운동단체를 포괄해주는 것이 상설연대체로서 민중전선체이다. 민중전선체는 제국주의에 종속된 독점자본 그리고 이들의 대변자인 반민중적인 종속적 정권에 저항하는 노동자, 농민 중심인 민중의 상설연대체이다.”고 하여 변혁과 집권과정에서 노동자, 농민 중심의 상설연대체를 건설하여 사회변혁과 집권을 실현할 것을 강조하고 있다.

「21세기 진보적 민주주의」에서는 “각계각층 대중들을 21세기 진보적 민주주의의 가치를 앞세운 대중정치투쟁전선으로 결집시켜 폭발적인 민중의 정치적 힘을 분출시킬 수 있는 대중투쟁연대체를 구축해야 한다.”고 주장한다. 이 ○대도 「민주노동당은 왜 전선을 필요로 하는가」에서 “원내활동은 당이 할 수 있는 고유한 활동이고 당은 그 특성상 원내활동에 많은 힘을 쏟을 수밖에 없는데, 대중투쟁을 담당하는 전선이 있어야 원내활동을 강력하게 지지, 옹호할 수 있고, 원내투쟁의 효과를 극대화할 수 있다.”고 하면서, 이를 통해 민중진영세력을 최대화하고 동요하는 중간층을 끌어들이어 궁극적으로 승리할 수 있다고 주장하였으며, 정○연 역시 「진보운동진영의 단일연합전선체 건설에 대하여」에서 같은 취지의 주장을 하였다.

한편, 「집권전략보고서」에서는 정치투쟁의 결과 쟁취할 민중정권이 광범위한 대중의 정치투쟁에 기초한 통일전선적 정권임을 명시적으로 밝히고 있고, 「21세기 진보적 민주주의」에서도 “진보적 집권이란 진보정당이 앞장서 광범한 진보적 연대 전선과 대중단체들과 함께 정권을 장악하는 것을 말한다.”고 하고 있다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 집권과 사회변혁을 위해서는 상설연대체를 구성해야 하고, 그 정치투쟁의 결과 쟁취할 민중정권은 광범위한 세력

판례집 26-2(하)

의 연합에 기초한, 이른바 통일전선적 정권이라고 보고 있다.

이에 피청구인은 민주노동당 시절부터 상설연대체 건설에 노력을 기울여왔으며, 앞서 본 바와 같이 한국진보연대에 가입하였다.

(다) 저항권과 폭력투쟁

피청구인 강령 전문에서는 “통합진보당은 갑오농민전쟁과 의병운동, 3.1 운동과 민족해방운동·노동해방운동, 4·3 민중항쟁, 4·19 혁명, 부마항쟁과 5·18 민중항쟁, 6월 민주항쟁과 7·8·9월 노동자 대투쟁, 촛불항쟁 등 도도히 이어져온 민중의 저항과 투쟁을 계승하는 정당이다.”고 민중의 저항과 투쟁의 계승에 대해서만 언급하고 있을 뿐, 강령적 과제를 실현하기 위한 구체적인 투쟁 방법이나 집권방법에 대해서는 언급하고 있지 않다.

그런데 「집권전략보고서」에서는, “민주노동당은 민중의 ‘저항권’과 ‘선거투쟁’을 올바르게 결합해서 집권한다. 민주노동당은 지지층의 단결을 토대로 국민 다수의 지지를 받아 권력을 쟁취해야 한다. 그러한 집권의 방법은 정세, 주체역량, 지배세력의 역학관계에 따라 다양하다. 크게 보면 선거를 통한 집권과 저항권을 통한 집권을 설정할 수 있다. 정권장악의 가장 일반적인 수단은 선거를 통해 정권을 잡는 것이지만 여타 다양한 방식도 배제할 수 없다.”고 하여 집권전략으로서 선거에 의한 집권과 저항권에 의한 집권을 주장하고 있다.

먼저, 저항권에 의한 집권에 대해 살펴본다.

저항권은 공권력의 행사자가 민주적 기본질서를 침해하거나 파괴하려는 경우 이를 회복하기 위하여 국민이 공권력에 대하여 폭력·비폭력, 적극적·소극적으로 저항할 수 있다는 국민의 권리이자 헌법수호제도를 의미한다. 하지만 저항권은 공권력의 행사에 대한 ‘실력적’ 저항이어서 그 본질상 질서교란의 위험이 수반되므로, 저항권의 행사에는 개별 헌법조항에 대한 단순한 위반이 아닌 민주적 기본질서라는 전체적 질서에 대한 중대한 침해가 있거나 이를 파괴하려는 시도가 있어야 하고, 이미 유효한 구제수단이 남아 있지 않아야 한다는 보충성의 요건이 적용된다. 또한 그 행사는 민주적 기본질서의 유지, 회복이라는 소극적인 목적에 그쳐야 하고 정치적, 사회적, 경제적 체제를 개혁하기 위한 수단으로 이용될 수 없다.

이러한 요건에 따라 피청구인 주도세력의 주장을 살펴보면, 우선적으로 그들은 저항권에 ‘의한’ 집권을 주장하고 있다. 그러나 앞서 본 바와 같이 저항권은 민주적 기본질서의 유지, 회복에 있는 것이지 집권이라는 적극적인 목적을 위해서는 사용될 수 없으므로, 이 부분은 저항권 행사가 폭력수단에 의한 집권

을 의미하는 것은 아닌지 의심된다. 물론 이러한 주장을 헌법상 인정될 수 있는 이른바 저항권적 상황에서 저항권의 행사에 의하여 기존의 위헌적인 정권을 물리나게 함으로써 민주적 기본질서를 회복하고 그 이후에 민주적인 방법에 의한 집권을 하겠다는 취지로 해석할 여지가 없지는 않다. 그러나 저항권에 의한 집권을 선거에 의한 집권과 함께 지속적으로 주장하는 것은 민주적 기본질서에 대한 전반적인 침해 내지 파괴에 이르지 못하는 경우에도 저항권의 행사를 염두에 둔 것으로 보인다.

「집권전략보고서」에서는 “저항권은 현존하는 정부를 부정하고 새로운 정부를 수립하는 것을 목적으로 하고 있기 때문에 그 본질상 혁명적이다. 실제로 저항권과 혁명권은 명확하게 구분되지 않는다.”고 하면서, “혁명적 저항권은 민중들이 기존의 법질서 전체를 합법적인 폭력으로 인식하고 새로운 법질서를 마련하는 폭발적인 과정이다.”고 설명하는 한편, 전민중적인 항의와 투쟁을 뜻하는 전민항쟁과 저항권의 관계와 관련하여, “전민항쟁은 시민불복종운동을 기본으로 하는 항의로서 시작되지만, 국가권력의 정당성 여부나 탄압과 이에 따르는 희생의 양상에 따라 부당한 권력을 철폐하고 새로운 권력을 창출하는 저항권, 혁명권으로 발전한다.”고 주장하면서, “진보적 민주주의는 낡은 정치세력과의 비타협적 대중투쟁 없이 확립될 수 없다. 자주권 투쟁전선을 주축으로 하면서 민생과 민주주의를 실현하기 위한 대중투쟁을 동시에 펼쳐 6월 항쟁과 같은 전국적인 항쟁을 불러일으켜야 한다.”고 하여, 대중투쟁은 전민항쟁을 거쳐 저항권, 혁명권으로 발전할 수 있으며, 진보적 민주주의는 대중투쟁과 전민항쟁 없이 확립될 수 없다고 본다.

그리고 「집권전략보고서」는 저항권 행사와 관련하여, “혁명적 저항권은 기존의 법질서에 의해 승인되지 않는 정당한 무력행사이다. 체제변혁의 혁명적 저항권은 구체제의 반발로 인해 대부분 무력충돌을 동반하고 있다. 무력충돌의 모습은 외세와의 전쟁을 수반한 내전, 일시적인 시가전 양상으로 나타나고 있다. 무력충돌의 수준은 외세개입, 군대의 반응, 반동정권의 등장에 따라 다양하게 전개된다.”고 하여, 저항권 행사는 무력행사 등 폭력을 행사할 수 있다고 한다.

박○순은 「한국사회의 성격과 6·15 시대 변혁운동의 방향」에서 “선거를 통한 변혁이든 무장 항쟁이든 실정과 조건에 맞는 방도를 찾아야 한다. 그 본질은 민중이 권력을 쟁취하는 것이다.”고 하면서, “민중집권전략의 핵심은 기존 정치질서의 혁명적 변화를 모색하는 것이고, 민중의 힘을 기초로 기존 정치

판례집 26-2(하)

지배구조의 혁명적 변화를 모색해야 한다.”고 주장하였으며, 김○민은 「한국 사회의 성격과 변혁전략」에서 “진보적 대중정당의 집권방법은 대중투쟁을 동력으로 한 선거승리를 기본으로 하고 있으나, 저항권적 상황에서는 전민항쟁에 의한 집권을 배제할 수 없다.”고 언급하고 있다. 더 나아가 한○석은 「민주주의 혁명의 집권전략과 진보정당의 집권경로」에서, “자본주의사회의 계급독재는 노동계급과 근로대중의 투쟁에 의해 종식될 수 있으며, 바로 그런 뜻에서 계급독재의 종식은 비평화적, 전투적으로 실현되는데, 새로운 민주주의 체제를 세우려면 지배계급의 반격을 능가하는 매우 강력하고 폭발적인 물리력이 요구된다. 진보정당이 의회 안팎의 정치투쟁을 벌여 노동계급과 근로대중의 집권의지를 불러일으키면 전선형 대중투쟁이 격화되고, 제국주의 독점자본이 떠나게 되어 경제가 마비된다. 이 경우 생계보장을 요구하는 군중이 민중봉기를 일으키게 되고, 지배세력과 물리적 공방전이 벌어지는데, 이 때 제국주의 세력이 개입을 시도하고 북한이 제국주의세력의 개입을 저지하려고 나서면서 한반도의 군사적 긴장이 극도로 높아져 준전시상태가 조성된다. 반자본주의 계급해방의 과업을 수행해 온 민주주의 혁명은 준전시상태에서 반제국주의민족해방의 과업을 수행하는 단계로 나아간다. 계급적 요구와 반제적 요구가 통합되면서 민주주의 혁명으로 전환되고 대외예속성과 관료독재와 단절된 새로운 정부가 세워진다.”고 한다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력은 우리 사회에 대해 특권적 지배계급이 주권을 행사하는 거꾸로 된 사회라는 등의 인식하에 대중투쟁이 전민항쟁으로 발전하고 그들이 말하는 저항권적 상황이 전개될 경우에는 무력 등 폭력을 행사하여 기존의 우리 자유민주주의 체제를 전복하고 헌법제정에 의한 새로운 진보적 민주주의 체제를 구축하여 집권할 수 있다는 입장이다. 뒤에서 보는 이○기 등의 내란관련 사건으로 이러한 입장은 현실로 확인되었다.

다음, 선거에 의한 집권에 대해 살펴본다.

「집권전략보고서」에서는 “일상적인 정치행위가 선거결과로 집약되는 정치현실에서 민주노동당은 선거에 의한 집권을 공식적인 집권전략으로 채택할 수 밖에 없다. 그렇다고 해도 선거 그 자체만을 통해 집권할 수 없다. 그러므로 민주노동당 집권의 방법은 대중투쟁을 동력으로 한 선거승리다. 대중투쟁을 위에 두는 선거투쟁을 전개하여 압도적인 민중의 힘으로 한국사회의 지배구조에 균열을 내면서 권력연합의 공세를 극복해야 한다. 대중투쟁은 의정활동과 선거에 구속될 필요없이 독자적인 전략과 전망을 가져야 하며 오히려 의정활동

동을 건인해야 한다. 민주노동당은 원내전략을 대중운동전략과 결합해야 한다. 민주노동당은 대중투쟁이 뒷받침된 의정활동을 전개해야 한다.”고 하고 있는바, 이는 소수의 국회의원을 둔 피청구인 정당이 선거에 의한 집권을 위해서는 대중투쟁을 우선시한 선거투쟁과 의회투쟁을 전개할 것을 강조한 것이다.

「21세기 진보적 민주주의」에서는 “민중의 힘은 투쟁으로부터 나온다. 대중 정치투쟁이 없다면 진보적 정치역량이 구축될 수 없거니와 설령 진보적 정치역량이 구축되었다라도 대중투쟁을 적극적으로 펼쳐나가지 않으면 힘의 압도적 우세를 차지할 수 없다. 그리고 힘의 압도적 우세를 확보하지 못하면 소수의 지배세력 특권세력과의 힘의 대결전에서 승리할 수 없다.”고 주장하여, 사회변혁은 물론 집권을 위해서도 대중투쟁이 반드시 필요하다고 한다.

그런데 「집권전략보고서」에서는 “민중전선체는 대중적 요구에 따라 사안별 연대체에서 시작하여 상설적인 공동투쟁체로 발전한다.”고 하면서, “전선체는 합법-비합법을 넘나들며 투쟁한다.”고 한다.

정○회는 「세상을 바꾸는 이론 발전을 위하여」에서 “세상을 바꾸는 길은 선거투쟁, 의회투쟁 위주가 아니라 대중투쟁을 활성화하고, 그 최고의 형태로서의 전민항쟁에 기초한 선거투쟁에 있다.”고 하면서, “그 방법에 있어서는 사회변혁의 준비기에 맞게 합법투쟁을 심분 활용하면서 반합법투쟁과 비합법투쟁을 결합시키고 정치투쟁을 위주로 경제투쟁을 결합시키며 각계 민중들의 당면한 모든 투쟁을 자주적 민주정부 수립이라는 전략적 목표 달성에로 맞춰야 하며, 좌우편향을 극복하고 투쟁을 통해 변혁역량을 축적, 성장시키는 원칙을 철저히 견지해야 한다.”고 주장한다. 그리고 정○연은 「진보진영의 상설연대체 건설에 대하여」에서 “의회투쟁과 대중투쟁을 통해 민중의 집권을 위한 정치역량을 구축해 나가야 한다. 진보정당이 제도권 정치활동을 중심으로 정치활동을 전개하면서도 합법주의에 빠지지 않고 의회투쟁과 대중투쟁을 효과적으로 결합하는 방도는 당 조직이 진보적 대중단체들을 망라한 진보진영의 연대체를 건설하고 강화함으로써 공동투쟁을 조직전개하는 것이다.”고 주장하는 바, 이 주장을 박○순이 「신자유주의 세계화에 맞선 21세기 진보운동의 대응 전략」이라는 글에서 언급한 “민중집권전략을 구현하려면, 민중의 이익을 대변하는 합법적 정당을 구축해야 하며, 민중들의 다양한 정치투쟁을 담아낼 수 있는 ‘반합법적’ 통일전선조직을 구축해야 한다.”는 내용과 함께 살펴보면, 민중집권전략으로 진보적 정당이 통일전선조직을 통해 반합법적인 활동을 할 수 있음을 알 수 있다. 한○석도 「진보정당이 사회변혁의 길을 묻다」에서, “사

판례집 26-2(하)

회변혁역량은 비합법형태, 반합법형태, 합법형태로 존재한다.”고 주장한다.

이러한 주장과 뒤에서 보는 ‘내란관련 사건’, ‘비례대표 부정경선 및 중앙위원회 폭력 사건’ 등에 대한 태도를 종합해 보면, 피청구인 주도세력은 선거에 의한 집권을 하는 경우에도 필요한 때에는 비합법적·반합법적인 방법으로 폭력을 수단으로 활용할 수 있다는 입장이라고 할 수 있다.

(5) 소결

위에서 본 바와 같이 피청구인의 이념적 지향점으로서의 진보적 민주주의는 그 강령상 문언에서 드러나는 의미와 피청구인 주도세력이 진정으로 추구하고 의도하고 있는 내용과는 사뭇 다르다. 피청구인 주도세력은 우리 사회를 외세에 예속된, 천민적 자본주의 또는 식민지반자본주의사회로 보고, 이러한 모순이 국가의 주권을 말살하고 민중들의 삶을 궁핍과 질곡에 빠뜨리고 있으므로 새로운 대안체제가 필요하다고 하며, 그 해답을 정치에서 찾으면서 대안체제로 ‘진보적 민주주의 체제’를 제시하고 있다. 진보적 민주주의의 주요 핵심가치로 자주·민주·통일과 21세기 특성을 살린 생태 등을 제시하고, 강령적 과제로는 민족자주(자주), 민주주의(민주), 민족화해(통일)를 제시하면서, 최종적인 강령적 과제는 연방제 ‘통일’을 통한 사회주의를 실현하는 것이지만, 이를 달성하기 위해서는 먼저 남한에서 민중‘민주’주의변혁이 이루어져야 하며, 이러한 ‘통일’과 ‘민주’라는 강령적 과제를 달성하기 위해서는 ‘자주’를 ‘민주’나 ‘통일’보다 선차적으로 달성해야 한다고 인식하고 있다.

그리고 피청구인 주도세력은 진보적 민주주의 실현방안으로 선거에 의한 집권과 저항권에 의한 집권을 설정하면서, 선거에 의한 집권을 하는 경우에도 필요한 때에는 비합법적·반합법적인 방법으로 폭력을 수단으로 활용할 수 있고, 우리 사회가 대중투쟁과 전민항쟁에 의하여 저항권적 상황이 전개될 경우에는 무력행사 등 폭력을 행사하여 기존의 우리 자유민주주의 체제를 전복하고 헌법체제에 의한 새로운 진보적 민주주의 체제를 구축하여 집권할 수 있다고 한다.

이상을 종합하면, 피청구인 주도세력의 강령상 목표는 1차적으로 폭력에 의하여 진보적 민주주의를 실현하고, 이를 기초로 통일을 통하여 최종적으로는 사회주의를 실현하는 것이라 할 것이다.

마. 북한식 사회주의 및 대남혁명전략과의 비교

청구인은 피청구인 주도세력이 말하고 있는 진보적 민주주의가 북한식 사회주의를 추구하고 있다고 주장하고 있으므로 북한식 사회주의와 대남혁명전략을 살펴보고 피청구인 주도세력의 주장과 비교할 필요가 있다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

(1) 북한식 사회주의의 내용

(가) 북한 헌법과 조선노동당 규약

북한 헌법은 서문에서 “조선민주주의인민공화국은 위대한 수령 김일성동지의 사상과 영도를 구현한 주체의 사회주의 조국이고, 위대한 수령 김일성동지는 공화국의 창건자이시며 사회주의 조선의 시조이다.”고 하면서, 북한 헌법은 김일성 헌법이고 김일성을 북한의 영원한 주석이고 민족의 태양이며 조국통일의 구성이라고 규정한다. 그리고 제3조에서 주체사상·선군사상이 활동의 지도적 지침이라고 선언하고, 제4조에서 주권이 근로인민에게 있다고 하면서, ‘조선노동당의 영도’(제11조)와 ‘인민민주주의독재’(제12조)를 규정하여 사회주의 국가의 헌법원리를 따르면서 1당지배체제의 특성을 나타내고 실질적으로 조선노동당 규약을 북한 헌법보다 상위에 놓고 있다. 이는 북한의 모든 국가권력이 당에 집중되어 있고 각급 국가기관은 당에서 결정한 정책을 집행하는 집행기구에 불과하며 김일성의 주체사상과 김정일의 선군사상이 모든 국가활동의 기준임을 의미한다.

조선노동당 규약에 의하면 김일성 주체사상을 당의 유일한 지도이념으로 명문화하고 있고, ‘온 사회의 주체사상화’와 ‘사회주의강성대국 건설’을 당의 최종목표로 규정하고 있다. 그리고 조선인민군을 노동당의 절대적 지배하에 있는 ‘당의 군대’로 명시하면서, 인민정권에 대하여는 “김일성이 창건한 인민대중 중심의 사회주의정권으로서 당의 노선과 정책의 집행자이고 당의 영도 밑에 활동하며, 당은 인민정권 기관 안에서 당의 유일사상체계와 유일적 영도체계를 튼튼히 세우고, 인민정권이 주체사상, 선군사상과 그 구현인 당의 노선과 정책을 철저히 관철하도록 지도하며, 인민정권이 사회에 대한 통일적 지도기능과 인민민주주의 독재기능을 강화하여 사회주의 제도를 옹호·고수하고, 공고·발전시키며 사회주의 강성대국 건설을 다그치도록 지도한다.”고 규정하고 있다(제52조, 제53조).

(나) 수령론과 선군사상

김정일은 1986년에 발표한 「주체사상교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여」에서 ‘혁명적 수령관’ 내지 ‘사회정치적 생명체론’을 주체사상의 핵심내용으로 제시하였다. 이는 인민대중이 역사의 주체로서 역할을 다하자면 반드시 수령의 올바른 영도를 받아야 하고, ‘수령·당·대중’은 수령을 뇌수로 하는 하나의 유기적 통일체, 운명공동체(사회정치적 생명체)라는 것이다. 사회정치적 생명체 이론은 1992년 김정일의 「사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리

판례집 26-2(하)

당의 총노선」에 이르러, 인민대중이 혁명위업을 승리의 한 길로 이끌어 주는 ‘아버이 수령’으로부터 영생하는 생명을 받았다는 혈연론으로 발전(아버이 수령과 어머니 당에 대한 효성과 충성의 도덕규범 부과)하였다. 이는 전 사회의 주체사상화를 위해서 주체사상과 수령에 대해 절대적이고 맹목적으로 복종과 헌신을 다하는 인간, 개인성을 포기하고 집단의 일부로 존재하는 인간으로서 사상개조를 요구하는 김일성과 그 후계자에 대한 무조건적인 복종을 요구하는 이데올로기에 불과하다.

그리고 북한은 동구 사회주의 몰락과 소련의 해체와 관련해서, 사회주의가 좌절된 것은 일시적 현상이고 인류가 사회주의로 나아가는 것은 그 어떤 힘으로도 막을 수 없는 불변의 역사법칙인데, 사회주의가 일시적으로 좌절된 이유는 주체사상과 같은 위대한 사상과 김일성, 김정일과 같은 위대한 지도자가 없었기 때문이라고 하는 등 수령의 1인독재와 세습체제의 정당성을 주장하면서 혁명과 사회주의 건설에서 군사를 강조하는 선군사상을 제시하고 있다.

이상을 종합하면, 북한은 인민민주주의독재체제로서 조선노동당의 1당독재 체제이고, 수령에 의한 1인독재체제로서 세습독재를 정당화하며, 김일성의 주체사상과 김정일의 선군사상에 의해 지배되는 유일지도 이념체제라고 할 수 있다.

(2) 북한의 대남혁명전략

(가) 개관

북한은 앞서 본 바와 같이 혁명을 통하여 한반도 전역의 주체사상화를 추진해 왔는데, 북한의 대남혁명전략은 이를 실현하기 위한 구체적 방법론의 성격을 띠고 있다.

북한은 대남혁명의 성격을 1970년대 이전에는 ‘반제반봉건 민주주의혁명’으로 규정해 오다가 1970년 당대회에서 ‘민족해방 인민민주주의혁명’으로 공식 채택한 후, 1980. 10.경 제6차 당대회에서는 김일성 주체사상만을 당의 유일한 지도이념으로 명문화하고, ‘민족해방 인민민주주의 혁명수행’, ‘온 사회의 주체사상화’와 ‘공산주의사회건설’을 당의 목표로 내걸었다. 이에 따르면 북한의 전 조선혁명의 목표에 있어서 당면 목적은 ‘민족해방 인민민주주의혁명’이고, 최종 목적은 ‘온 사회의 주체사상화와 공산주의사회건설’이다. 이 시기 북한의 대남혁명전략을 이른바 ‘민족해방 인민민주주의혁명론’(National Liberation People’s Democracy Revolution, 약칭 NLPDR)이라고 하는데, 그 구체적 내용은 1975. 10. 5. 조선노동당 창립 30주년 기념으로 발간된 「주체사상에 기초한

남조선 혁명과 조국통일리론」이라는 책자에 잘 나타나 있다. 위 책자에서는 우리 사회를 미국에 정치·경제·사회·문화 및 군사적으로 종속되어 있는 식민지사회로, 우리 정부를 미제의 식민지 대리정권 내지 친미파쇼정권으로 보고 있다. 따라서 우리 사회의 혁명을 위하여 먼저 우리 사회에서 미 제국주의를 축출하고 민족의 해방을 이루어야 하고, 미제의 대리통치정권이자 독재정권인 우리 정부를 인민의 힘으로 타도하고 민족자주정권이라는 인민정권을 수립하자는 것이다.

위와 같은 북한의 대남혁명전략은 동구의 사회주의의 몰락 등을 거치면서 약간의 변화가 있었다. 1980년 조선노동당 규약에 규정된 ‘민족해방 인민민주주의혁명’은 2010년 조선노동당 규약이 개정되면서 ‘인민’이라는 용어가 삭제되었다. 그러나 북한의 대남혁명전략의 변화는 김정일이 1991. 5. 24. 대남사업담당 주요간부들에게 ‘민족해방 민주주의혁명론’을 강연하면서부터 이미 시작되었다. 이 강연을 기초로 작성된 「주체의 한국사회변혁운동론」은 대남혁명의 성격을 ‘민족해방 민주주의변혁’으로 규정하면서 변화된 대남혁명전략의 내용을 설명하고 있다. 이 변혁운동론은 북한에서 완성된 후, 남과 간첩의 구술과 북한의 평양방송 및 대남 방송인 ‘구국의 소리’ 등을 통하여 우리나라에 그 구체적 내용이 알려졌고, 2003. 10.경 북한에서 운영하고 있는 ‘한국민족민주전선’(2005. 3. 23. ‘반제민족민주전선’으로 개칭)의 인터넷 홈페이지 ‘구국전선’에 「주체의 한국사회변혁운동론」이라고 하여 게재되었다. 피청구인 주도세력인 박○순, 이○기 등도 이를 소지하고 있었다.

「주체의 한국사회변혁운동론」에서는 대남혁명전략으로서 ‘민족해방 민주주의변혁론’을 주장하면서, “한국사회변혁운동의 승리를 확고히 할 수 있는 가장 정확한 지도사상, 향도이념은 영생불명의 주체사상이다.”고 하고, “주체사상을 유일한 지도사상으로 삼고 주체사상이 가리키는 길을 따라 나아가는 여기에 우리 시대 인민들의 혁명투쟁과 사회주의, 공산주의 위업의 중국적 승리를 위한 중국적 담보가 있다.”고 하여, ‘민족해방 민주주의변혁론’의 지도이념이 주체사상임을 명백히 하고 남한변혁의 목표를 주체사상에 기초한 북한식 사회주의로 삼고 있다.

(나) 한국사회에 대한 인식과 강령적 과제

북한은 민족해방 민주주의변혁론에서 우리 사회가 미제에 의해 정치·경제·문화·군사적으로 침탈당하고 있는 식민지사회라고 하는 한편, 우리 사회를 외래독점자본·매판자본·지주에 의하여 노동자·농민을 비롯한 광범위한 민

판례집 26-2(하)

중의 자주성이 계급적으로 구속되어 있는 계급적 착취 사회로서, 미국의 식민지 통치권과 미국의 이익에 종사하는 대리정권의 작용으로 외래독점자본과 예속자본이 증식된 결과 변칙적·불균형으로 이루어진 기형화되고 불구화된 자본주의사회, 즉 ‘식민지반(半)자본주의사회’로 규정하고 있다.

이에 따라 북한은 식민지반자본주의사회인 우리 사회를 계급해방을 기본임무로 하는 자본주의 국가들과는 다르게 인식하면서, 변혁운동의 기본임무는 미제의 식민지관계를 청산하고 민족의 자주화를 실현하는 민족해방과 사회의 모든 분야에서 민주주의의 개혁을 실시하고 민중민주주의제도의 수립을 기본내용으로 하는 민주주의의 과제가 제기된다고 한다. 그리고 민족해방 민주주의변혁론은 대미종속성의 근본원인 또는 정당화근거가 분단이라는 현실에 있다고 보고 민족통일도 민족적 과제로 제기된다고 하여, 변혁운동의 핵심과제를 민족자주(자주), 민주주의(민주), 민족화해(통일)라고 한다. 그중 북한은 우리 사회 모순의 핵심은 미국에의 예속성에 있다고 하면서 ‘자주’를 ‘민주’ 및 ‘통일’ 보다 선차적으로 달성해야 할 과제라고 한다.

피청구인 주도세력 역시 앞서 본 바와 같이 우리 사회에 대한 인식이 북한의 민족해방 민주주의변혁론과 기본적으로 같고, 강력적 과제도 ‘자주’, ‘민주’, ‘통일’로 같으며, 선차적 과제도 ‘자주’로서 같다.

(다) 변혁의 주체 및 대상

민족해방 민주주의변혁론에 따르면, 변혁운동의 주체를 계급적 피착취자인 ‘민중’으로 파악하고 기본동력과 보조동력으로 구분한 다음, 기본동력에 노동자, 농민, 청년학생을 포함하고, 보조동력에 인텔리(정신노동자), 도시소자산계층(소상인, 수공업자, 자영업자), 도시빈민, 반제자주적 지향과 민족적 양심을 가진 자본가(주로 중소기업), 반미자주적 지향을 가진 국군 사병·중하층 장교, 반제애국적·양심적 종교인 등을 포함하며, 주된 변혁의 대상은 미제침략 세력이고, 미제와 결탁된 반동관료배, 매판자본가(외세에 편승한 자본가), 미제의 신식민지통치의 대리인이며 계급적 착취자·억압자인 지주도 변혁의 대상이라고 보고 있다.

피청구인 주도세력 역시 앞서 본 바와 같이 변혁의 주체, 그 범위와 변혁의 대상을 북한의 대남혁명전략과 전체적으로 같거나 매우 유사하게 설정하고 있다.

(라) 자주적 민주정권: 민중정권

북한은 민족해방 민주주의변혁론에서 변혁운동으로 수립될 정권은 민중이

주권자인 '자주적 민주정권'이라고 하고, 그 정권은 민족적, 계급적 연속을 청산하고 민중의 지향과 요구에 상응한 사회제도를 세우고 민중의 힘과 역할을 최대한으로 신장하여 민중의 정치적 자주권을 실현하는 참다운 민주주의 정권인 민중정권이라고 하면서 민중주권론을 주장하고 있다.

북한은 민족(사회)의 자주화를 위해 주한미군 축출, 군사기지 철폐, 한미연합사 해체, 한미간의 연속적인 조약·협정의 폐지, 미 현지 지배기구의 폐쇄, 미국의 내정간섭 종식 등을 주장하고 있다. 그리고 자유민주주의 체제는 부르조아 민주주의로서 소수착취계급의 이익을 위해 복무하여 근로인민대중은 국가권력에서 배제되어 무권리상태이고 국민주권은 소수특권층의 착취와 지배를 옹호하고 가리는 위장물이라고 하면서, 사회의 민주화를 위해 파쇼통치의 제거와 사회정치생활의 민주화, 국가보안법 폐지, 미제와 결탁한 국내반동세력들인 매판자본가계급과 지주계급의 제거와 반동관료배들의 척결, 민중민주주의 정치체제의 수립, 매판자본의 국유화와 봉건적 토지소유관계를 청산하는 토지개혁, 부의 공정분배를 실현하는 경제생활의 민주화 등을 주장한다.

그리고 북한은 이러한 변혁운동과 관련하여, “주체적인 한국변혁운동은 한국사회의 민족적 대립을 척결하고 자주화를 실현하기 위한 민족해방을 기본으로 하고, 여기에 계급적 대립관계의 기본요소를 제거하고 민주주의적 발전을 이룩하기 위한 민주주의적 변혁이 결합된 민족해방 민중민주주의변혁운동이다.”고 규정한다.

앞서 본 바와 같이 피청구인 주도세력이 주장하는 자주적 민주정권은 북한의 민족해방 민주주의변혁론에서 주장하는 자주적 민주정권과 용어에서 뿐만 아니라 그 계급적 성격에서도 민중주권론에 기초한 민중민주주의를 지향하는 민중정권으로 같다. 그들은 북한과 같은 자유민주주의 체제에 대한 부정적 인식에 기초하여 진보적 민주주의 체제 구축을 위해 기존의 정치경제구조 및 정치세력을 혁파해야 한다고 하면서 한미상호방위조약 폐기와 주한미군 철수, 국가보안법 폐지, 생산소유구조의 다원화, 수구세력의 규제 등을 주장하여 북한의 주장과 그 내용이 실질적으로 같다. 나아가 피청구인 주도세력은 민중민주주의변혁을 주장하면서 민족해방을 기본으로 하여 이러한 변혁을 추구한다는 점에서 민족해방 민중민주주의변혁 또는 민족해방 민중민주주의혁명을 주장한다고 할 수 있어 북한의 대남혁명전략과 같은 것으로 평가된다.

(마) 변혁의 방법

1) 통일전선구축

판례집 26-2(하)

북한의 김일성은 진보적 민주주의가 연합의 특징을 가지고 있다고 설명하면서, “민주주의는 반제적이며 애국적인 모든 계급, 정당, 단체들이 망라되는 민족통일전선을 형성하며 각계각층의 광범한 애국적 인민들이 연합할 것을 요구합니다.”고 하여 통일전선의 중요성을 강조하였다. 민족해방 민주주의의 변혁론에서는, 현 단계에서 주되는 진취목표(전략목표)인 자주적 민주정권을 쟁취하기 위해서 민중의 반파쇼민주화투쟁에 기초한 민주연립정권의 창출을 보조적 진취목표(전술목표)로 해야 한다고 한다. 그리고 북한은 반혁명세력을 철저히 고립시키고 혁명주체의 승리를 확고히 하기 위해 사회의 중간층 세력을 쟁취해야 한다고 하면서 노동자·농민을 기본으로 하는 항구적이고 상설적인 전략적 연합체, 전국적인 조직체로서 큰 덩어리의 ‘민족민주통일전선’을 결성해야 하고, 이러한 통일전선의 기본 정치강령으로 민족자주(자주)·민주주의(민주)·민족화해(통일)를 제시하고 있다.

앞서 본 바와 같이 피청구인 주도세력이 민주정권을 취득하기 위해서는 노동자·농민을 기본으로 하는 통일전선이 필요하고, 자주·민주·통일에 기초한 상설연대체를 구성하여 적극 참여하는 것이 중요하며, 정치투쟁의 결과 쟁취할 민주정권을 광범위한 대중의 투쟁에 기초한 통일전선적 정권으로 보는 점에서 북한의 대남혁명전략과 같다.

2) 대중투쟁 등

북한은 민족해방 민주주의의 변혁론에서 대중투쟁이 광범한 대중의 자주의식화를 촉진하고 대중의 조직화를 다그칠 수 있게 하며 투쟁 핵심들과 대중에게 풍부한 투쟁 경험과 투쟁 방법을 체득할 수 있게 한다고 한다. 그리고 변혁운동은 변혁의 시기에 맞게 조건과 환경을 고려하여 변혁운동의 형태 및 방법을 정확하게 선택하고 신속성 있게 적용해야 한다고 하면서, 합법투쟁을 기본으로 하고 반합법·비합법 투쟁을 결합시켜 나가야 한다고 한다. 변혁운동을 혁명 준비기와 결정적 시기로 나누어, 전자의 시기에는 혁명역량의 보존·축적 외에 각종 대중투쟁을 적극 벌여 혁명역량을 강화할 것을 강조하면서 대중투쟁으로 정치투쟁과 경제투쟁을, 합법투쟁과 비합법투쟁을, 폭력투쟁과 비폭력투쟁을 결합시켜야 하고, 후자의 시기에는 모든 혁명역량을 총동원하여 최후결전을 벌여야 한다고 주장한다. 나아가 주체적 입장에서 한국의 구체적 현실과 민중들의 생활적 요구를 깊이 연구하고 거기에서 광범한 군중의 심장을 힘있게 울릴 수 있는 선전의 종자를 정확히 골라잡아야 하고 선전의 사상 규제적 과제를 정치적 의의와 선진적 가치가 있게 풀어낼 것을 강조한다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

앞서 본 바와 같이 피청구인 주도세력이 혁명 내지 체제변혁을 위한 과정에서 필요한 경우 폭력적 수단을 용인하는 점, 구체적으로 제시한 투쟁방법(정치 투쟁/경제투쟁, 합법/반합법/비합법 투쟁 등), 대중투쟁의 필요성과 그 주제를 적극 개발할 것을 주장하는 점 역시 북한에서 주장하는 혁명 내지 변혁의 방법과 같거나 매우 유사한 것으로 평가된다.

(바) 연방제 통일

북한은 1960. 8. 남북연방제를 제시하고 1973. 6. 고려연방공화국 통일방안을 제시하면서 남한과 북한이 하나의 연방제 속에서 체제와 제도를 달리 할 수 있다고 주장한 이래, 연방제 통일방안으로 ‘1민족 1국가 2체제 2정부’의 연방제 통일을 주장해 오고 있다(다만 2체제는 당분간 존치시키고 연계와 협작을 통해 완전한 통일로 나아간다고 한다). 나아가 1991년 이후에는 지역정부가 정치, 군사, 외교에 관한 권한을 비롯한 현재의 기능과 권한을 그대로 가지는 형태의 연방제 통일방안을 제시하고 있다. 이러한 맥락에서 북한은 2000. 6. 남북정상회담에서 채택한 ‘6·15 남북공동선언’에서 ‘낮은 단계 연방제’ 통일방안을 제시한 바 있다.

민족해방 민주주의변혁론은 남북한의 통일문제를 변혁운동의 기본과제로 보고 있고, 남한에서의 자주적 민주정권의 수립은 연방통일정권의 수립으로 직결된다고 본다. 연방의 대상은 남한에서 설립될 자주적 민주정부가 되어야 하며, 남한에서의 식민지반자본주의사회의 성격을 개조하고 진보적 민주주의를 실현하는 과업은 연방통일정부의 지도하에서 자주적 민주정권이 담당하는 정치과업이 된다고 주장한다. 그리고 이러한 연방제는 과도기 체제로서 민중민주주의를 거쳐 최종적으로 하나의 체제인 사회주의 또는 공산주의 국가로 나아간다고 한다.

앞서 본 바와 같이 피청구인 주도세력이 과도적 체제로서 ‘1민족 1국가 2체제 2정부’의 연방제 통일방안을 제시하고, 중국적인 체제통일을 위한 전제로 민중민주주의가 구현된 자주적 민주정부가 수립될 것을 주장하며, 중국적으로 사회주의 국가로 수립될 것이라고 주장하는 점 역시 북한의 통일방안과 같거나 매우 유사하다.

(사) 현 단계에서 사회주의적 변혁 주장 금지

북한의 민족해방 민주주의변혁론은 현 단계에서는 사회의 자주화와 민주화를 위한 계급해방투쟁으로서 반지주·반매판 투쟁을 벌여 나가더라도 사회주의 혁명의 수행이요 프롤레타리아 독재정권의 수립이요 하면서 극좌적인 방향

판례집 26-2(하)

으로 나가지 말아야 한다고 강조하고, 그래야 한국변혁운동의 방향설정과 속도규정에서 오류를 막고 모든 투쟁을 목적 지향성이 있게 성과적으로 조직·전개해 나갈 수 있으며 변혁운동의 대중적 기반을 부단히 높이면서 변혁역량도 더욱 튼튼히 꾸려나갈 수 있다고 한다.

피청구인 주도세력은 「21세기 진보적 민주주의」에서, 오늘날 우리 사회에서 탈자본주의적 변혁이 아직 시기상조임에도, “사회주의적 변혁을 당면 주요 과제로 내세운다면 대중들의 적극적 참여를 이끌어 낼 수 없을 뿐만 아니라 기득권세력과의 치열한 투쟁에서 열세를 면치 못할 것이며, 그럴 경우 새로운 사회를 건설할 수 없게 된다.”고 하면서, 강령에서 ‘사회주의적 이상과 원칙’을 삭제하는 등 현 단계에서 사회주의적 변혁을 내세워서는 안 된다고 하는 점에서 북한의 주장과 그 내용이 같거나 매우 유사하다.

(아) 소결

앞서 본 바와 같이 피청구인의 우리 사회에 대한 인식, 변혁을 위한 강령적 과제와 순위, 변혁의 주체 및 주권의 소재와 그 범위, 변혁의 대상, 변혁의 전술적 방법, 변혁의 목표, 연방제 통일방안 등은 북한의 민족해방 민주주의변혁론의 그것과 전체적으로 같거나 매우 유사하다. 이러한 동질성 내지 유사성은 단편적 또는 부분적 범주를 넘어서는 것이다.

바. 이○기 등의 내란관련 사건

(1) 사건의 경위 및 경과

(가) 북한의 군사도발 위협 고조와 수사 경위

1) 북한은 2011. 12. 17. 김정일의 사망으로 김정은 체제가 등장한 이후 2012. 12.경부터 대남 군사도발 위협을 점증적으로 고조시켜 왔다. 즉, 북한은 2012. 12. 12. 탄도미사일 기술을 이용한 장거리 로켓 ‘광명성 3호’를 발사하였고, 2013. 1. 23. 국제연합 안전보장이사회의 북한 로켓 발사 규탄 결의와 관련하여 “세계의 비핵화가 실현되기 전에는 조선반도 비핵화도 불가능하다는 최종결론을 내렸으며, 미국의 제재와 압박에 대처하여 핵억제력을 포함한 군사력을 질량적으로 확대 강화하는 임의의 물리적 대응조치들을 취하게 될 것”이라고 위협하였다. 이어 북한은 2013. 2. 12. 3차 핵실험을 실시하였고, 조선인민군 최고사령부 성명을 통해 2013. 3. 5. 한미 양국의 키 리졸브 훈련이 시작되는 3. 11.부터 정전협정의 효력을 완전히 백지화하고, 임의의 시기, 대상에 제한 없이 정밀 타격을 가할 것이라는 정전협정 폐기 선언을 하였고, 2013. 3. 26. 미국의 B-52 전폭기 한반도 전개 등과 관련하여 “나라의 자주권과 최고 존엄을 수

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

호하기 위하여 실제적인 군사적 행동으로 과시하게 될 것이며, 미국 본토, 하와이, 괌 등 미군기지들과 남조선 및 그 주변지역의 모든 적 대상물들을 타격하게 될 전략미사일부대와 모든 포병부대에게 1호 전투근무태세에 진입하게 하였다.”고 발표하였다. 이후 북한은 2013. 3. 29. 인민군 최고사령부 작전회의를 긴급소집하여 “미제가 무모한 불길질을 한다면 미 본토와 하와이, 괌 등 미제기지들, 남조선 주둔기지들을 사정없이 타격할 것, 전략로켓들이 사격대기 상태에 들어갈 것, 명령만 내리면 모든 것을 씨도 없이 깎아내려 버릴 것” 등을 지시하였고, 2013. 3. 30. 당·정·단체 특별성명을 통해 “남북관계가 전시상황에 돌입하였다.”고 발표하였다. 또한 북한은 2013. 4. 5. 외무성을 통해 평양주재 외국대사 등에게 전쟁 임박으로 신변안전을 보장하기 어렵다며 출국을 권고하였고, 2013. 4. 9. 조선아시아태평양평화위원회 대변인 담화를 통해 “한반도에서의 전쟁은 전면전이 될 것임. 주한 외국인들은 신변안전을 위해 대피할 것” 등을 통지하였다. 이후 북한은 2013. 4. 30. 1호 전투근무태세를 해제하기도 하였으나 2013. 5. 7. 미국 핵추진 항공모함 니미츠호의 부산 입항이 보도되자 서해 5개 섬을 불바다로 만들 것이라고 위협하였고, 2013. 5. 18.부터 5. 20.까지 동해안 일대에 단거리 발사체 5기를 발사하였다.

2) 한편 내란관련 사건의 제보자인 이○윤은 1999년 민주노동당 창당 발기인으로 참여한 이래 민주노동당, 피청구인 당원으로 활동하여 왔으며, 피청구인 경기도당 부위원장 홍○석, 경기도당 선거관리위원장 한○근 등과 주기적으로 사상학습 소모임 등을 가져왔다. 이○윤은 이에 회의를 느끼고 2010. 5.경 국가정보원에 이 사실 등을 제보한 후 국가정보원으로부터 녹음기를 제공받아 2010. 8.경부터 학습모임 활동 등을 녹음하기 시작하였다.

(나) 내란관련 회합의 경위

1) 세포별 결의대회 등

홍○석은 위와 같이 주체사상 학습모임 등을 하여 오던 중 2013. 3. 13. 소모임에서 이○윤, 한○근에게 2013. 3. 5. 북한의 정전협정 폐기 선언으로 전쟁이 발발할 수 있는 현 정세와 관련하여 3가지 지침이 왔다고 하면서, “① 비상시 국에 연대조직을 빨리 꾸릴 것, ② 광우병 사태처럼 대중을 동원할 것, ③ 미군기지, 특히 레이더기지사나 전기시설 등 주요시설에 대한 정보를 수집할 것” 등의 지침을 전달하였다. 이에 한○근은 수원 광교산 레이더기지, 수원비행장, 전력시설 등과 관련된 정보를 이야기하였다.

홍○석은 2013. 3. 28. 이○윤, 한○근에게 한반도 전쟁위기와 관련하여 세포

판례집 26-2(하)

별 결의대회를 하라는 지침이 왔다고 하면서 2013. 4. 초순경 결의대회를 개최할 것이라고 이야기하였다. 홍○석, 한○근은 2013. 4. 5. 이○윤과 함께 북한군인이 6·25 전쟁 당시 한·미 연합군의 인천상륙 작전에 맞서 항전하면서 김일성에 대하여 충성을 다짐하는 내용의 북한 혁명영화 ‘월미도’를 시청한 후, 시청 소감을 공유하면서 사상학습을 하는 세포별 결의대회를 개최하였다. 홍○석은 “장군님이 해방시켜 놓은 조국은 가족의 행복을 찾은 조국이고, 장군님을 지키는 것이 조국을 지키는 것”이라는 취지로 김일성을 미화·찬양하는 한편, 전쟁 발발의 정세를 설명하면서 “영화에서 자기 목숨을 다 내놓고 결의하는 것처럼 자기 위치에서 자기 역할을 하자.”고 하였다. 이어 한○근은 “김일성에 대한 충성심의 가치는 대단한 것”이라고 하면서 어려운 상황으로 가고 있는 정세에서 “상황이 어려워져도 자신의 역할을 할 수 있도록 노력해봐야겠다.”고 결의하였다.

홍○석, 한○근은 2013. 5. 8. 이○윤을 만나 혁명적 수령관을 세우는 데는 수령이 사회정치적 집단의 생명의 중심이라는 것을 옳게 인식하는 것이 중요하다는 등의 주제사상과 수령론을 정당화하고 김일성을 찬양하는 김정일 교시인 ‘주체의 혁명관을 튼튼히 세울 데 대하여’를 주제로 사상학습을 실시하였다. 홍○석은 “북한이 김정은을 지도자로 내세운 판단을 믿고 수령을 중심으로 혁명관을 튼튼히 해야 한다.”는 취지로 이야기하고, 한○근은 “가장 수령님과 장군님의 사상과 의도와 전략, 사회주의혁명에 가장 중심적인 부분을 체득할 수 있는 분이라면 수의 역할을 할 수 있다.”면서 김정은의 권력 승계를 옹호하였다. 또한 홍○석은 이○윤, 한○근에게 2013. 5. 10. 개최되는 회합에 참석하라고 하면서 “이○기 의원으로부터 정세를 듣기 위하여 도 조직차원에서 조직생활을 하는 단위까지만 150명 정도의 사람이 모인다.”고 하였다. 홍○석은 2013. 5. 9. 이○윤에게 회합 장소를 알려주면서 휴대폰 전원을 차단하고, 차는 회합 장소에서 500m나 1km 떨어진 곳에 세워 두고 올 것을 지시하였다.

2) 2013. 5. 10. 회합

회합 개최 고지에 따라 홍○석, 이○윤을 포함한 약 130여 명의 피청구인 경기도당 당원들이 2013. 5. 10. 22:00경 광주시에 있는 ○○ 청소년수련원에서 회합(이하 ‘5. 10. 회합’이라 한다)을 가졌다. 사회를 맡은 피청구인 경기도당 위원장 김○열은 “여전히 전쟁의 정세가 가시지지 않고 있는 것이 현실”이라고 하면서 “반미 대결전을 승리로 결속시키기 위해서 민족주체 역량의 압도적 우위를 보장해야 하는 당면에……이런 정세에 우리가 전적으로 펼쳐나설 것을

결의하자.”는 취지로 발언하였다. 이○기는 “헌재 2013년도에 우리 한반도의 정세는 우리가 그간에 한 번도 경험하지 못한 새로운 역사”이며 전쟁 시기로 하고 하면서 전쟁에는 혁명의 전쟁과 당위의 전쟁이 있으며, “헌재 조성된 우리 조선반도의 현 정세는 혁명과 반혁명을 가르는 매우 중요한 시기”라고 하였다. 또한 이○기는 “오늘 이 자리는……한 번도 없었던 60년 이래에 해방 이후에 더 나가서는 조선의 백 년의 역사에 우리 민족의 새로운 전환을 새롭게 결의하는 대전기를 우리가 어떻게 준비하고 맞이할까에 대한 혁명적 결의를 다지는 자리였다.”는 등의 발언을 하였다. 이○기는 강연 도중 김○래가 늦게 오는 것을 발견하고 질타한 후 10여 분만에 회합을 해산시키면서 “당면 정세에서 우리가 무엇을 준비하고 무엇을 싸울 것인가? 그 결의를 하기 위해 왔습니다.……소집령이 떨어지면 정말 바람처럼 와서 순식간에 오시라.”고 지시하는 한편, “우린 준전시가 아니라 전쟁이라고. 3월 5일자 조선인민군 최고사령부에서 정전협정을 무효화했다고, 정전협정을 무효화한다는 것은 전쟁인 거라고. 그 전쟁이 기존 전쟁과 다른 형태로 나타날 수 있다는 것을 똑똑히 기억하시면 좋을 것 같애.”라고 다시 현 정세를 부각하였다.

3) 2013. 5. 12. 회합

가) 회합의 개최

이○기, 김○열 등은 2013. 5. 12. 22:00 서울 마포구 ○○동에 있는 ‘○○ 교육수사회 강당’에서 다시 회합을 개최하였는데(이하 ‘5. 12. 회합’이라 하고, ‘5. 10. 회합’과 함께 지칭할 때에는 ‘내란관련 회합’이라 한다), 이○운은 2013. 5. 12. 14:00경 홍○석을 만나 5. 12. 회합의 시간과 장소를 고지받고 참석하였다. 위 회합에는 5. 10. 회합에 참석한 130여 명 대부분이 다시 참석하였는데, 참석자들은 피청구인 소속 국회의원 이○기, 김○연, 김○희와 위 국회의원들의 보좌관들, 대변인, 경기도당 위원장, 부위원장 및 지역위원장 등 경기도당 전·현직 주요 당직자들이었다.

나) 김○열의 사회 발언

사회자 김○열은 미국의 핵 항공모함 니미츠호의 부산항 입항을 언급하면서 “조국의 현실은 전쟁이나 평화냐고 하는 엄중한 상황에 놓여 있고 그리고 침략전쟁을 정의의 전쟁으로 화답하고자 하는 전민족의 투쟁의 의지가 높아가고 있는 현실입니다.……북을 향한 핵 침략책동이 계속해서 진행되고 있습니다.”라고 하면서 “미제의 전쟁책동은 우리 민족 공동의 적이 누구인지, 그리고 원수가 누구인지를 똑똑히 보여주고 있습니다.”, “반미대결전을 승리로 결집시키

판례집 26-2(하)

기 위해서는 민족주체 역량의 압도적 우위로 보장해야 합니다. 이 모든 것을 실현하기 위해 온몸을 바쳐 싸워나가야 합니다.”라고 발언하였다.

다) 이○기의 한반도 정세 분석

이○기는 5. 10. 회합이 보안 문제로 취소되었음을 언급한 후 휴대폰을 끄고 차량을 갈아타고 다시 회합에 참석한 것을 칭찬하고, “미 제국주의에 의한 낡은 지배질서가 몰락 붕괴하고, 우리 민중의 새로운 자주적 진출에 의한 새로운 질서가 교체되는 치열한 격동기의 대시대적 격변기다.……조선반도에서 격변기라는 것은 미국의 세계질서의 근본을 파탄시킴과 동시에 미 중심의 패권주의인 제국을 무너뜨리는 세계 혁명의 중심 무대가 될 것”이라고 한반도 상황을 평가하였다. 계속하여 이○기는 자신들은 그러한 상황에서 “미 제국주의에 의한 낡은 양당 질서라는 체계를 끊어뜨리고 새로운 이 지배구도를 밑으로부터 흔들어서 우리 진보당을 만들었고, 진보적 대중정당 노선을 새롭게 구축하면서 지난해 4. 11. 총선 그리고 원내 교두보를 확보하는 그런 전략적 구도 하에 대담한 혁명의 진출을 했고, 그 혁명의 진출에 겁먹은 미 제국주의자들은 총공세를 퍼부었으나 혁명 의리나 동지애로 무장한 동지들이 영웅적 전투에서 동지부대의 위용을 내외에 과시함으로써 진보당이 더욱 강해졌다.”는 취지로 평가하였다. 또한 이○기는 비례대표 부정경선 진상조사보고서의 발표를 5. 2. 사태로 지칭하면서 “5. 2.의 성격을 단순한 당내 쿠데타라 볼 것이 아니라 종파분자들의 당권 탈탈 음모이고 (·) 최종적으로는 근본주의적 혁명세력을 도려내서, 혁명세력 또는 자주민주통일로 표현되는 가장 유일한 진보세력의 정통성을 무너뜨리려는 의도”라고 발언하였다.

이어 이○기는 북한의 장거리 로켓 발사와 핵무기 개발이 자력갱생 간고분투의 최고의 혁명적 표현이고, 대단한 성과이며 “북의 전 역량이 그간의 조미간의 낡은 고리를 끊어내는 대결산을 선포한 것이 정진협정 무효화이고, 그 다음부터 전개된 게 전쟁이며, 북한이 핵보유 강국이 되어 미국의 위협세력이 되었고, 정진협정 무효화는 미 제국주의 지배질서를 근절할 것인지에 대한 중요한 분기점이 된다.”라는 취지로 발언하였다.

라) 이○기의 정세에 대한 대응 방안 및 토론 주제의 제시

이○기는 “남녘에 있는 우리 혁명가는……조선혁명이라는 전체적 관점에서, 조선 민족이라는 자주적 관점에서 서서 남쪽의 혁명을 책임진다는 자주적이고 주체적 입장에서 현 정세를 바라보는 게 옳다.”고 정세를 보는 관점을 제시하고, “현 정세는 남북에 대한 대립의 문제가 아니라 외래 미 제국주의와 조선민

족의 한판 대결”이라고 하였다. 북한의 미사일 발사와 핵무기는 자주권에 관한 문제, 주권의 문제로서 시비할 수 없으며 이에 대해서는 침묵하자는 취지로 이야기하고, “정세에 따라 쏘는 게 뭐가 문제냐. 쏘자……쏘는 게 정당하다. 핵무기 뭐가 문제냐. 민족의 자랑이다.……때를 만들어 가면서 보란 듯이 쏘아 줘야죠.”라고 하면서 북한의 미사일 발사와 핵개발에 대하여 거듭 옹호하였다. 또한 때에 따라서는 총구, 꽃보다 총이라는 무력이 필요함을 강조하였다.

이○기는 전국적 관점에서 남녘의 혁명을 책임지기 위해서 첫째 필승의 신념으로 무장해야 하고, 둘째 정치·군사적 준비를, 구체적으로 물질기술적 준비체계를 반드시 구축해야 한다고 하였다. 이어 “현 정세는 새로운 단계로 가는 낡은 지배질서를 무너뜨리고 새로운 단계로 대격변기이며 대전환기이다. 중국적으로는 조선민족으로 표현되는 자주 역량이 힘에 의해서 승리로 가는 국면은 분명하다.”라고 현 정세를 강조하였다.

첫째 필승의 신념과 관련하여서는, “제2의 고난의 행군을 각오해야 한다. ……자주, 민주, 통일의 가치를 들고 싸우는 근본주의 세력에게는 최소한 여기 있는 동지들에게는 상당한 가혹한 시련이 예견되어 있다.”고 하였다. 이○기는 ‘현 정세가 지배세력에게는 그 질서와 체계가 붕괴될 조짐이 드러날 경우에 위기인 거고, 이 질서와 체계의 근본을 무너뜨려 새로운 질서를 구축하고 새로운 단계의 새 혁명을 준비하는 사람들에게는 강력한 혁명적 계기가 된다.’는 취지로 이야기하면서 그들의 활동이 북에서는 다 애국이나 남의 지배세력에게는 모두 반역이라고 하면서 남측의 지배세력을 적들로 표현하면서 남북의 자주역량에 의해서 민족사의 새로운 대전환기를 우리 힘으로 만들자고 호소하였다.

또한 이○기는 “내가……자주의 가치를 든 유일한 세력이에요. 한국사회의 진보와 보수, 진짜 가짜를 가리는 유일한 가치가 자주인 거예요. 이 자주야말로 그 어느 세력도 들 수가 없어요.”라고 하면서 “우리가 싸울 수 있는 대상이 북이 아니라 외래 침략자라는 것, 우리의 위협 세력은 미국놈들이라는 것…… 자기들이 영구적인 지배체계를 갖춰가기 위해서라도 자민통의 가치를 든 강력한 정치세력이 원내에 진입을 하고 강력한 정당으로 정치세력화하고.……극소수 체제 반대세력이 있어야 돼.……수많은 가장 급진적인 혁명세력, 자주의 가치를 든 세력은 그 정도야.……DJ는 체제세력이라고 우리는 반체제로 본다. 그러니깐 수해정당이 아니라 정치권력에 대한 쟁투 이런 문제가 아니고……이 권력의 근간을 이루는 뿌리를 이제 바꿔 버려라. 분단의 체계 자체를 무너뜨려 버려라. 어떻게, 남북의 자주 역량에 대해서 민족사의 새로운 대전환기를 우리

판례집 26-2(하)

힘으로 만들자고 호소를 하는 겁니다.……우리가 그간에 수십년간 적들의 저놈들의 엄청난 탄압, 책동, 음해, 전방향 탄압 속에서 우리는 죽지 않고 살아있을 뿐 아니라 강력한 세력으로 등장하는 거예요. 이젠 재들한테 경이로운 거예요. 우리 민족의 경이로움이고 저놈들한테 두려움이지.”라고 발언함으로써 이○기를 중심으로 한 세력이 자민통의 가치를 든 급진적인 혁명세력으로서 가장 강력한 세력으로 등장하였다는 취지로 이야기하였다.

둘째 물질기술적 준비와 관련하여서, 이○기는 군사적 충돌시기에 “지배세력이 60여 년 동안 형성했던 이 물질 토대를 무너뜨려야 되요. 60년 전쟁이란 새로운 전환기에 재들은 저절로 물러나지 않을 거다. 온갖 방해 책동, 물리적 탄압, 공작이 들어올 거다. 당연하지 전쟁인데. 오는 전쟁 맞아치자. 시작된 전쟁을 끝장을 내자.”, “물질기술 준비란 힘과 힘이 충돌하는 시기에 저놈들이 우리를 방어, 와해시켜서 우리(가) 역량의 압도적인 우위를 드러낼 수 있도록 그 물질기술적 준비를 갖춰야 하는데.”라고 발언하면서, 다만 그 의미에 대해서는 토론에서 동료들과 고민해 보라고 하였다. 또한 이○기는 북한의 광명성 3호 발사와 3차 핵실험을 무에서 유를 창조한 물질기술적 준비의 하나의 사례로 들기도 하면서, “우리가 자주된 세상, 통일된 세상, 미국놈 몰아내고 새로운 단계의 자주화된 사회, 착취와 억압이 없는 그야말로 조선민족의 시대의 꿈을 만들 수 있다.……하나의 물리적 힘으로 한 두 사람의 발언과 결의가 아니라 전국적 범위에서 새로운 미래를 구축하기 위한 최종 결전의 결사를 하자.……북에 대한 도발이 분명하다면 우리의 힘과 의지를 단단히 준비해서 저놈들의 도발을 짓부셔서 승리의 국면을 만들어 가면서 이에 대한 준비를 하는 것이 지혜롭지 않겠는가?……이 자리는 당면 정세의 엄중함의 문제가 아니라 역사의 대결산을 준비하는 총결산이다. 그야말로 끝장을 내보자.……이건 이미 전쟁으로 가고 있다는 것. 새 형태의 전쟁이라는 것을 말씀드립니다.”고 다시 한번 전쟁 위기임을 강조하고, “민족사의 60년의 총결산”을 위해 “저놈들의 통치에 파열구를 (꺼)내고, 전선의 허를 타격하는 선봉대가 될 것”을 촉구하였다. 또한 이○기는 “명령이 떨어진다면 즉각 전투태세로 들어갈 준비가 되었는지”를 묻고 이에 동조하는 답을 들은 다음, “격변 정세를 주동적으로 준비하는 것에 대한 하나의 결의가 아니라, 실질적인 내용으로 물질적으로 강력하게 준비할 수 있도록 당장 준비하기를 바라면서”라며 연설을 마쳤다.

마) 질의 및 응답

이어서 미국의 북에 대한 경제봉쇄 정책이 지속되는 가운데 군사적 문제가

과연 크게 부각될 것인가라는 김○용의 질의에 대하여 이○기는 북한의 3차 핵실험으로 미국은 대북정책이 실패하였음을 확인하고 도발할 수도 있다고 하면서 이에 대한 준비를 하여야 한다고 답변하였고, 대중운동과 관련하여 평화 협정을 위한 대화를 촉구해야 하는지에 대한 홍○석의 질의에 대하여 “대외적으로 반전투쟁, 그러니깐 반전투쟁, 전쟁 위협을 반대하는 거고 평화를 호소하는 거고 그 내부갈등의 근본을 해소하는 투쟁을 돌파하는 것은 다르다는 거죠.……역사적 경험과 조선반도에 진행된 과정을 보면 최후에는 군사적으로 결정될 수밖에 없다. 그러한 준비를 우리는 단단히 해야 한다. 정전협정, 평화협정이 중요한가?”라고 발언하였다. 또한 정치군사 체계를 갖추고자 하는 것이 어떤 의미인지를 묻는 질의에 대하여는 토론 과정에서 물어보라고 하였다.

바) 권역별 토론

김○열은 “필승의 신념으로 정치군사적 준비를 튼튼히 할 것”이라는 토론 과정이 준비되었다면서 “전시 토론에 준하는 토론을 하면 된다.”고 하며 토론할 것을 요구하였고, 이○기는 ‘토론 방법 등은 각 초소, 분단 단위에서 의견이 충분히 나올 것이고, 국립대병원에 종사하는 사람에 대하여 징발령이 나오거나 대형면허가 있는 사람들에 소집명령이 떨어지는 경우 등 이런 현실 문제에 대해서도 토론해보라.’는 취지로 발언하였다. 이에 따라 참석자들은 권역·부문별(경기동부, 경기남부, 경기중서부, 경기북부, 청년, 중앙파견)로 토론을 하였다.

이○윤이 참석한 경기남부권역 토론에서 권역별 대표 이○호는 토론을 주재하면서 “필승의 신념을 갖자라고 하는 것, 두 번째로 아까 물질기술적 준비를 하자는 얘기……대격변기라고 하는 것이 평화 이행기에 반드시 전쟁이든 혹은 전쟁 전 단계에서 혁명세력에 대한 무차별적인 탄압 이러한 것들이 예상된다고 하는 것을 그것에 대해서 우리가 무엇을 준비할 것인가”라며 예비검속 및 물질기술적 준비에 대하여 언급하였다.

이어진 토론에서 김○영은 총기 구입을 알아보았다고 하면서 통신 교란을 언급하고, 김○기는 미군 유류 라인에 대한 정보 등을 언급하였고, 이○호는 전시에 차단해야 하는 통신, 유류에 대한 타격을 주자고 제안하였다. 그러면서도, “그거는 지역별로 할지 전체로 할지 상황에 따라 검토가 필요한 문제가 있을 것 같은데 중요한 것은 지침은 필요하다.”고 하면서, “개별적으로 할 문제는 아니기 때문에 모여야 되겠죠. 거기에 맞춰서 초소가 정해질 거고, 임무가 주어지는 상황이 되고.……통신하고 그 다음에 기름, 유류에 대한, 논의가 됐

판례집 26-2(하)

거나 공유할 부분이 있을 겁니다.”고 하였다.

최○선은 통일적인 대응, 매뉴얼을 빨리 만들어 줘야 거기에 따라서 훈련도 되고 상황이 발생하면 준군사, 군사조직적으로 움직여야 되고 군사조직적으로 움직일 수 있는 체계와 준비가 갖추어진 이후에야 시설에 대한 타격도 가능하다고 하였다. 임○숙은 전시 연락체계와 연락수단을 갖출 필요성에 대하여 언급하였다.

이○호는 “다만 무장하자는 것에 대해서는 동의되는 분이 있다면 그러면 무장을 어떻게 할 것인가 하는 문제가 남는 문제이죠. 예를 든다면 지금 이제 외국에서 수입해 오는 장난감총 있잖아요.……가스쇼바가 있는데 개조가 가능하며 그것이 안에 들어가면 비비탄총을 갖다가 새를 쏘지 못하게 하는 것을 사람을 조준하게 만드는 일반 총은 있어요.”, “인터넷에 무기 제조에 대한 기초가 나와 있어요.……지금 추세라면 중학생들도 인터넷에 들어가 가지고 폭탄을 만들어 가지고 사람을 살상시킬 만큼 위협을 만들 수 있어요. 그만큼 많이 나와 있습니다.”, “예를 들면 폭탄을 제조하는 데 있어서 거기에 내가 참여하는 데 있어서 능력 있는 사람이 있다고 한다면 그 사람이 거기에 우리가 추천하고 참여하면 되는 거예요. 그런 것을 우리가 잘 연구를 해봐야 되겠죠.”라는 등의 이야기를 하였다. 이어 ‘세계에서 가장 큰 유류저장소가 평택에 있는 유조창인데, 탱크를 둘러싸고 있는 것은 니켈합금과 두께 90cm인 벽돌과 시멘트이다’라고 하면서 “총알로 뚫을 문제는 아니거든요. 우리가 차로 혼자 다이나 마이트 싣고 와 가지고 달라질 것은 아무것도 아니고 폭발되는 문제는 아닌 거예요. ……인천에 있는 그런 시설이 있는 거죠. 우리가 조사를 해봤습니다.”라고 말하였다. 또한 “전시상황이라든지 중요한 시기에는 우리가 통신과 철도와 가스, 유류 같은 것을 차단시켜야 되는 문제가 있는 거죠.”라고 말하면서 국가기간시설 안에 들어가서 시설을 파괴하는 것이 가장 효과적이고 중요하다고 하면서 철도 통제시설과 해화 전화국, 분당 전화국을 구체적인 파괴 대상으로 언급하였다. 이어서 “이런 것들이 우리가 남에서 전시상황이 벌어지거나 상황이 된다고 하면은 목숨을 걸고 투쟁하지 않으면 안 되는 일들이 있는 거죠.”, “아까 얘기한 것처럼 결정적인 시기가 되면 목숨을 걸고 수행해야 할 자자 임무들이 부여되면……거기에 맞는 것에 대한 과학적이고 물질적인 기술적인 문제들이 요구되는 부분들이 있어요.”라고 말하였다.

그 후 한○근이 “가장 중요한 무기는 우리 조직 보호에 있다.……집단적이고 조직적인 역량이 잘 보워되는 게 중요한 것 같습니다.”라고 강조하고, “조

직적으로 역량이 모여지고 생사 확인이 되고……거기서부터는 저는 대응방안이 다양하게 조직될 수 있다고 보고 그 방안은 항일 무장투쟁 과정에서 봐 왔듯이 (·) 만들 수 (·) 많이 쳐봤잖아. 여러 가지 파출소도 있고 좋잖아…… 자기 목숨을 걸고 탈취를 할 것이냐? 탈취한 것을 가지고 실질적으로 군사적 대응을 할 것이냐? 이 문제는 다를 수도 있는 문제인데 많은 동지들이 저는 그러한 위급한 상황에 조직적이고 무장된 역량으로 임할 수 있냐? 없냐?”라고 하면서 무기 탈취와 군사적 대응에 대하여 언급하였다.

이어 이○호는 통신, 가스 시설 내부에 있는 사람의 협조를 얻거나 함께 실행하는 방안에 대해 언급하고, ‘화약 생산하는 곳이 있는데, 검토받은 바에 의하면 거의 다 북부지역에 있고 남부지역에 2개밖에 없으며, 그런 것들도 필요하면 터치해야 되겠지.’라고 발언하였다.

그 직후 홍○규가 매뉴얼이나 지침 마련의 필요성을 언급하였다. 이어 이○호는 “터치를 하는데 있어 가지고 인터넷에 나와 있는 주소가 다 틀려요. 그래서 지금 무기고라든가 화학약품이 있는 거기에 실제로 나와 있는 주소가 그것이 우리들 모르게 위장하는 거예요.……우리가 조사해 본 바에 의하면 그런 부분들을 좀 찾아낸 부분들이 있어 가지고, 그런 것들에 대해서는 실제로 명단이 꽤 있는 거예요. 사전에 준비돼야 되는 부분들은 꽤 있는 거고.”라는 등 주요 시설에 대한 정보를 입수하였음을 내비치면서 “이런 이야기가 개인적으로 뜬금없는 이야기가 아니라 동지적 결의를 세워서 좀 전에 이야기했던 것처럼 뭔가 매뉴얼화 되어 있는 게 있어 가지고 집단적인 결의로 같이 모여서 돼야 되는데”라면서 개인의 결의를 넘어 집단적 결의가 필요함을 강조하였다. 이어 한○근은 ‘대중조직화의 역량, 사람의 역량’을 강조하면서 “우리만의 대응이 아니고 우리가 갖고 있는 간부의 역량을 최대한 발동해서 핵심 역량을 확대하는 게 중요하다. 그러기 위해서는 지금 현재 각각의 초소에서 대중적 역량과 어느 정도 위급한 상황에서 나와 함께 움직이고 나와 함께 대응하는 사람을 많이 만들어 놓는 게 중요하지 않나.”라고 발언하였다.

사) 권역별 토론 결과 발표

경기동부권역을 대표한 김○래는 토론에서 “물질기술적 준비라 함은 총을 드는 것부터 시작을 해서 적들에게 심대한 타격을 입힐 수 있는 전기·통신분야에 대한 공격을 하는 것까지 포함해서 여러 가지 의견들이 나왔다.”면서 구체적인 방안에 대해서 고민했다기보다 자신의 목숨을 걸고 동지들하고 함께 생사를 걸어야 한다는 것을 확인하였다고 발표하였다.

판례집 26-2(하)

경기남부권역을 대표한 이○호는 “정세 주동성을 마련하기 위해서는 우리가 필요에 의해서 무장할 필요가 있겠다.”는 의견이 있었다면서 총의 준비, 타겟 활동, 폭탄이 필요함을 언급하고, 이러한 ‘집단적인 논의를 통해서 무기를 탈취하거나 만드는 과정이라든가 통신선을 파괴하는 등의 임무가 주어지면 자기의 목숨을 내놓지 않으면 안 되는 상황에 대해서 이런 모임 자체가, 신념이 구체적인 논의 속에서 확인되는 과정이라고 생각하였다.’는 취지로 발언하였고, 더 중요한 문제는 “물리적인 타격을 효과적으로 수행하기 위해서는 거기에 근무하는 사람들을 우리가 반드시 포섭하는 사업도 굉장히 중요할 것이다.”고 발표하였다.

경기중서부권역을 대표한 홍○석은, 저격용 총을 준비해야 한다거나 주요시설을 마비시키려면 첨단기술이나 해킹 기술로 레이더기지 등을 마비시킬 수 있다는 의견이 있었으나 ‘똥 구름’이었고, “물질기술적 준비의 핵심은 지도부를 중심으로 지도부를 지키는 것부터 시작해야 한다.”는 의견이 있었다고 발표하였다.

경기북부권역을 대표한 이○춘은, 전시상황이나 국지전에 대비한 매뉴얼을 만들 필요가 있다고 언급하고, 미 군속들의 움직임을 정확하게 예의주시하고 그것을 항상 일상생활에서 파악하는 체계가 필요하며, 발전, 지하철, 철도 등 국가기간산업의 단위 노조들과 관계를 만들어 나가야 하고, 후방 교란을 잘해야 되며, 행정부서나 시당 의원 등을 통해서 행정체계를 준비해놓은 전산망 등을 정확히 파악하고 그에 대한 대응책을 마련하는 것이 중요하고, 실제 팀을 예비역 중심으로 팀을 꾸리고 준비를 철저히 해야 된다는 의견 등이 있었다고 발표하였다.

청년 부문을 대표한 박○정은, 여론전, 선전전을 준비하여 정세를 돌파할 수 있도록 역할을 하자는 의견이 있었고, 물질기술적 준비에 관하여 “폭파를 해야 되는 거냐,……훈련을 할까? 아니면 백만 조직 유인물 대회를 할까?”라는 다양한 의견이 있었지만 마음을 모으는 자리였다면서 ‘청년부문의 강화와 주체역량 강화’라는 목표로 전투를 벌이고 있다면서 체력부터 여러 세밀한 준비들을 각자 미리 준비하자라는 의견이 있었다고 발표하였다.

중앙파견 부문을 대표한 우○영은 물질기술적 준비에 대하여 여러 의견이 나왔다고 “공대를 나온 분인데 폭약을 만드는 방법을 최근에 공부하고 있다. 배우는 곳이 당사 2층이더라.”고 하면서 정보전을 할 수 있는 최소의 인원, 적들의 통신망, 도로망에 대한 준비를 언급하고, “각자 소관 업무, 자기 자신의

기본 직무가 무엇인지를 똑똑히 인식하고 각자의 초소에서 구체적으로 혁명전투 혁명전을 준비하는 그래서 결정적인 시기를 구체적으로 예비해야 한다는 것이 정확하게 결론인 것 같습니다.”고 발표하였다.

기타팀을 대표한 조○원은, 정치군사적인 문제에 대해 많이 논의하긴 하였지만 구체적인 결론을 맺지는 못하였다고 하면서 “정치적 격동기, 격변기 때 중요한 것은 특히 전쟁이 발발하거나 했을 때도 중요한 문제는 수뇌부를 지켜야 한다. 지도부를 중심으로 일상불란한 지휘체계 갖추고 거기에 대해 준비를 갖추는 문제가 중요하고 군사적인 측면도 논의됐는데 군사적 지휘보고 외에도 실제 전쟁이 발발했을 때는 해야 될 일이 많으며, 주동적으로 하려면 조직력이 갖춰져야 한다.”는 취지로 발표하였다.

아) 이○기의 마무리 발언

권역별 발표가 종료된 후 이○기는 “20, 30년간 쌓아 왔던 자기의 양심과 신념, 세계관이라고 합시다. 그 가치관을 전면에 내놓은 그 시기가 왔다는 것에 대해서 우리가 일치한다고 봅니다.”고 하면서 물질기술적 준비에 대한 어마어마한 내용들은 회합 참석자들의 사업장 속에 충분히 있고, 더 자세한 얘기는 보안사항이라고 하면서, 김일성의 항일 무장 투쟁 과정에서의 지원(志遠)의 사상, 동지애의 원리, 한 자루의 권총 사상 등 3대 이상(理想)을 언급하고 현재 필요한 것은 수만 자루의 핵폭탄보다 더한 가치가 있는 한 자루 권총 사상이라고 강조하였다. 또한 철탑 파괴를 언급하면서 파괴 방법 등이 무궁무진하다면서 “동시다발로 전국적으로, 그런 새형의 전쟁을 만약에 한다면 그 새로운 전쟁에 대한 새로운 승리를 새로운 세상을 갖추자.”고 발언하였다. 또한 이○기는 볼셰비키 혁명을 예로 들면서 엄청난 피해가 있었으나 중국적으로는 혁명이 승리하였다고 하면서 분단의 이치나 민족 역사를 볼 때 이 싸움에서 이기는 것이라며 “우리 후대에게 분단을 무너뜨리고, 통일된 새로운 조국, 전 세계 최강이라는 미 제국주의와 정면으로 붙었던 조선민족의 자랑과 위용과 그 존엄을 시위하는 전쟁에서 우리가 굴함 없이 그 승리의 시대를 우리 후대에게 주자.”고 발언하였다. 나아가 이○기는 현대전에서 심리전, 선전전이 중요하므로 물질기술적 준비로서 심리전, 선전전도 필요함을 강조하였다. 이어 이○기는 부산에서 총을 구하는 것이나 인터넷의 사제폭탄 매뉴얼 등을 언급하면서 “관심이 있으면 보이기 시작”하나 “재들은 이미 벌써 그걸 추적하고 있다는 것”이 현실이라고 발언하였다. 이○기는 “민족사의 대전진을 정말로 제대로 해보자. ……정보전, 선전전, 군사전 여러 가지 있죠. 정보전이 굉장히 중요해.

판례집 26-2(하)

지금 특히 상층에 있는 친구들. 여의도 가면 사상이 많이 약해져 있어. 여의도 문화라는 게 쓰레기보다 못해. 사상누각이야 한마디로. 거기서 취득하는 게 굉장히 많아요.……정보전에는 다양하다는 것.” 이라고 하면서 이○기가 국회의 원으로서 국회에서 얻는 정보가 다양하고 중요함을 드러냈다. 또한 “총공격의 명령이 떨어지면 속도전으로 일체화된 강력한 집단적 힘을 통해서 각 동지들이 자기 초소에 놓여있는 그야말로 무궁무진한 창조적 발상으로 한순간에 우리 서로를 위해서 여러분을 믿고 마치겠습니다. 바람처럼 사라지시라.”고 하면서 발언을 마무리하였다.

자) 김○열의 회합 정리 발언

김○열은 참석자들에게 “어떻게 필승의 신념이 여기 처음 온 것과 지금 이 자리에 앉아 있는 동지들 스스로 판단할 때 100% 증가 됐습니까?”라고 질문 하자 참석자들은 “네”라고 대답하였다. 이어 김○열은 “혁명의 수뇌부에 대한 죽음의 충성”을 강조하면서, “이 노선을 제시하고 또 이 노선에 우리 전체 동지들이 하나같이 떨쳐 일어날 것을 호소하신 대표님을 믿고 대표님을 중심으로 한 우리 일심다운 일심단결의 이 경기도 대오가 가장 선두에서 현재 전개되고 진입한 반미 대결전을 반드시 조국통일대전으로 반드시 승리할 수 있는 우리가 되기 위한 힘찬 전진의 마음을 서로 약속하면서 오늘의 이 자리를 정리하겠습니다.”라고 발언하며 회합을 마쳤다.

(다) 그 밖의 사상학습 등

1) 홍○석은 2010. 8.경부터 국가정보원이 공개수사를 개시하기 직전인 2013. 7. 16.까지 한○근, 이○윤과 함께 김일성·김정일의 사상 및 지도력을 찬양·미화하거나 김일성·김정일에 대한 맹목적 복종과 충성을 선동하는 북한 문헌 등을 주제로 사상학습을 하고 소감을 발표한 후 김일성·김정일에 대한 충성을 다짐하고, 김정일의 후계자 승계를 옹호하는 소모임을 수십 차례 가졌다. 피청구인 사무총장 안○섭도 2005년경부터 2009년경까지 사이에 이○윤 등과 함께 주체사상 학습을 하는 등 소모임을 가졌다. 홍○석은 소모임 과정에서 트루크립트, PGP 등의 암호화 프로그램을 이○윤 등의 노트북에 설치하여 주고 사용법을 설명하고, 노트북 하드디스크를 수시로 교체하고 문서가 저장된 USB를 폐기할 것과 파손이 쉬운 SD카드를 사용하도록 권유하였으며, 연락시 공중전화를 이용하여 자신의 비폰으로 연락하라고 하면서 비폰 번호를 말이 아닌 글로 전달하기도 하고 수시로 비폰을 바꾸는 등 사업보고 및 학습 등 활동에 대한 보안을 철저히 유지하고 강조하였다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

2) 위 사건의 수사과정에서 이○기로부터 「주체의 한국사회변혁운동론」, 「주체의 혁명적 조직관」, 「주체철학」, 「김일성 저작집」 등, 이○호로부터 「한국사회 성격」, 「근현대사에서의 미국의 정치군사적 침략」 등, 홍○석으로부터 「선군정치 : 주체사회주의 생명선」, 「일군들속에서 혁명적 수령관을 뚜렷히 세울데 대하여」 등, 조□원으로부터 「김일성 저작집」, 「김정일 선집」 등, 김○래로부터 「조선의 역사인물」, 「세기와 더불어」, 「유알오 제하 문건」 등 다수의 북한의 주체사상 및 대남혁명전략에 관한 문헌 등이 압수되었다. 한편, 이○기로부터 압수된 수첩에 의하면 이○기는 민혁당 사건으로 형집행 후 출소하여 곧바로 혁명 조직의 구성, 조직의 규율, 혁명전략 사업 및 활동 전술 등을 구상하였다.

(라) 기타 회합 등

내란관련 회합 참석자들 대부분이 포함된 경기동부연합의 핵심 인사들은 2012. 8. 10. 진실선본 해단식 등 회합을 개최하여 ‘자주·민주·통일을 정치적 강령으로 하는 자주대오(진보적 민주주의 세력)’의 결속을 다졌다. 일부 회합에서 참석자들은 반미자주화 투쟁을 선동하는 혁명동지가 등을 제창하였다. 회합에서 김○희, 김○연, 이○호 등 참석자들은 이○기와의 일체성을 강조하는 “동지여, 너는 나다. 내가 바로 이○기 동지다. 투쟁”이라는 구호를 수차례 제창하는 등 이○기가 경기동부연합의 지도자 내지 핵심이라는 취지의 발언을 하였다. 이○기는 2012. 6. 15. ‘애국가가 독재정권에 의하여 만들어졌고, 국가(國歌)로 정한 적이 없다.’고 발언하였다.

(마) 내란관련 사건의 진행 경과

이○기 등은 위 사건으로 내란선동죄 등으로 기소되었는데, ○○법원은 2014. 2. 17. 일부 이적표현물 소지 등의 공소사실에 대하여 무죄를 선고하였으나 내란음모죄 등 대부분의 공소사실에 대하여 유죄로 인정하였다(○○법원 2013고합○○). 항소심인 □□법원은 2014. 8. 11. 이○기 등에 대한 내란음모의 점에 대하여는 제1심 판결과 달리 내란범죄 실행의 함의에 이르렀다고 보기 어렵다는 이유로 무죄를 선고하고, 내란선동죄 등 나머지 부분에 대해서는 제1심 판결과 동일하게 유죄로 인정한 후, 이○기에 대하여 징역 9년과 자격정지 7년, 김○열에 대하여 징역 5년 및 자격정지 5년, 이○호에 대하여 징역 4년 및 자격정지 4년, 홍○석, 조□원, 김○래에 대하여 각 징역 3년 및 자격정지 3년, 한○근에 대하여 징역 2년 및 자격정지 2년 선고하였다(□□법원 2014노○○ 판결). 피고인들 및 검사는 항소심 판결에 대하여 상고하여 위 소송은 대

판례집 26-2(하)

법원에 계속중이다(대법원 2014도○○).

(바) 피청구인의 내란관련 사건에 대한 태도

1) 피청구인의 대응 및 당 조직 체계의 전환

피청구인은 위 사건의 수사결과 발표 후 2013. 8. 30. 대변인 브리핑을 통하여 “김○열 통합진보당 경기도당 위원장이 도당임원들과 협의하여 소집한 당 원모임”이라고 반박한 이래, 관련 형사 사건의 진행 경과에 따라 당 대변인, 원내 대변인 등을 통하여 위 사건이 국가정보원에 의한 조작이라고 지속적으로 논평하였다.

피청구인은 2013. 8. 29. 최고위원·의원단 연석회의를 개최한 이래 수개월에 걸쳐 당 조직을 ‘내란음모조작 국정원 해체 민주수호 투쟁본부’로 전환하고, 16개 시도당을 비상체제로 운영해 왔으며, 인터넷 당 홈페이지 접속화면을 ‘통합진보당 투쟁본부 홈페이지’로 변경하였다. 홈페이지의 주된 내용도 위 사건이 조작되었고 이○기 등이 무죄라는 것이고, 특히 홈페이지에 형사사건 법원에 제출할 탄원서 양식을 게재하고 탄원서 작성을 독려하기도 하고, 제1심 판결 선고 후에는 홈페이지 중앙에 형사재판에서의 이○기의 최후진술 녹음파일과 5. 12. 회합 녹취록 등을 게시하였다. 피청구인은 2013. 10. 내란음모 사건의 본질은 국정원의 대선개입 실체가 드러남에 따라 진보민주세력을 분열시키려는 정치공작이고, 피청구인 해산을 노린 공안탄압이라면서 녹취록은 날조 수준으로 왜곡, 짜깁기되었다는 내용의 「국정원 내란음모 조작사건 진실보고서」라는 책자를 발행하여 배포하고, 이러한 취지의 내용을 홈페이지에 게시하였다. 대변인 홍○규는 2014. 2. 17. 제1심 판결 선고 이후 “우리 사회의 시계 바늘을 순식간에 40년 전으로 되돌리는 명백한 정치재판이자 사법살인이다.”라고 논평하였다.

위 사건의 기소 이후 당대표 이○희, 국회의원 오○운, 김○연, 이○규는 위 사건이 정부에 의하여 조작되었다고 발언하였고, 당대표 이○희와 전국 시도당 및 지역위원회 위원장은 2013. 9. 2. 국회에서 국정원 내란조작 규탄 및 체포동의안 본회의 반대를 주장하는 집단시위를 벌이고 기자회견을 하는 등 위 사건의 기소를 지속적으로 비판하였다. 또한 피청구인의 기관지인 「진보정치」 역시 위 사건이 용공조작이라며 투쟁에 나설 것을 호소하고 검찰의 기소를 비판하는 기사를 게재하였다.

특히 당대표 이○희는 2014. 8. 11. 항소심 판결 이후 국가정보원과 정부를 비판하면서 “‘RO’의 존재와 내란음모가 모두 무죄가 확인되었음에도 불구하고

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

아직도 낡은 분단체제의 녹슨 칼 국가보안법이 그리고 법리에 맞지 않게 남겨 둔 ‘내란선동’이라는 죄목이 일곱 분의 구속자들을 가족과 동료들에게 돌려주지 않고 붙잡아두고 있습니다.”라고 발언하였다.

2) 국회의원 선거 및 지방선거 후보 공천

피청구인은 2013. 10. 30. 국회의원 재보궐선거에서 경기 ○○갑 지역 후보로 내란관련 회합 참석자 홍○규를 공천하였고, 2014. 6. 4. 지방선거에 내란관련 회합 참석자 중 약 33명을 지방의회 의원 후보 등으로 공천하였다.

(2) 내란관련 사건의 피청구인 귀속 여부

(가) 먼저 내란관련 회합의 개최 경위를 살펴보면, 경기도당 위원장 김○열이 2013. 4. 28. 정세 강연의 필요성을 제기하여 4. 29. 상임집행위원회의 의의를 거쳐 경기도당 3차 운영위원회에서 강연회 개최 일시를 5. 10.로 결정하고, 2013. 5. 6. 경기도당 임원회의에서 강연회 개최가 최종 결정되었다. 경기도당 사무처장 김○정이 그 무렵 경기도당 위원장 김○열의 지시로 5. 10. 회합의 강사 및 장소 섭의를 하였는데, 강사는 피청구인 사무총장 안○섭에게 부탁한 결과 국회의원 이○기로 정해졌다.

그리고 피청구인은 이 사건 변론에서 내란관련 회합 참석자들이 대부분 경기도당 전·현직 간부로서 모두 피청구인 당원이라 하였고, 실제 인적사항이 확인된 참석자 90 여명 중 대부분이 전·현직 경기도당 위원장, 부위원장 및 경기도당 지역위원회 위원장 등이다. 또한 경기도당 위원장 김○열이 내란관련 회합 시 사회를 맡았고, 경기도당 부위원장 김○래, 홍○석도 권역별 대표로서 토론을 주도하였으며, 토론 후 전체 회합에서 토론 결과를 발표하였다.

따라서 내란관련 회합은 피청구인 경기도당 위원장의 제안으로, 경기도당의 의결을 거쳐 개최되었고, 회합 참석자들은 모두 피청구인 당원들인데 그 중 대다수가 경기도당 위원장 등 간부들이었으므로, 내란관련 회합이 피청구인 경기도당의 행사인 점은 분명하다.

(나) 그러나 위 회합이 단순히 피청구인 경기도당만의 행사에 국한된다고 볼 수는 없다. 내란관련 회합에는 피청구인 소속 국회의원 5명 중 이○기, 김○연, 김○희 등 3명과 그 보좌관들, 대변인이 참석하였고, 국회의원 이○기는 피청구인 사무총장 안○섭의 주선으로 강사로 참석하여 한반도 정세 및 그에 대한 대응 방안을 주제로 강연한 후, 권역별 토론 주제를 제시하는 등 회합을 주도하였다. 그리고 회합 참석자들 중 대다수는 피청구인의 중앙위원이나 대의원의 지위를 겸하고 있었다.

판례집 26-2(하)

또한 회합 참석자 등 경기동부연합의 주요 인사들은 2012. 8. 10. 진실선본 해단식에서 이○기와의 일체감을 나타내는 “동지여, 너는 나다. 내가 바로 이○기 동지다. 투쟁”이라는 구호를 제창하는 등 다수의 모임에서 이○기가 경기동부연합의 수장 내지 핵심이라는 취지로 발언한 점, 이○기가 보안을 이유로 5. 10. 회합을 해산하면서 다시 소집령이 떨어지면 순식간에 모이라고 지시하고 이에 따라 참석자들은 즉시 해산하고 5. 12. 회합을 다시 가진 점 등에 비추어 보면, 이○기가 경기동부연합의 수장의 지위에 있는 점이 인정된다.

한편, 피청구인 당대표, 국회의원, 최고위원 등 주요 당직자들은 공개된 녹취록이나 행사재판 과정 등을 통하여 내란관련 회합의 내용을 알고 있었을 뿐만 아니라 위 사건을 계기로 피청구인 정당에 대한 비난이 쏟아지고 이 사건 심판청구가 제기되는 등 정당의 존립이 거론되는 심각한 상황임에도 불구하고 위 사건의 기소 이후 현재까지 위 사건이 국정원에 의하여 조작되었다고 주장하고 이○기 등에 대한 무죄판결 및 석방을 요구하면서 당 조직을 ‘내란음모조직 국정원 해체 민주수호 투쟁본부’로 전환하는 등 이○기 등을 전당적으로 적극적으로 옹호·비호하고 있고, 회합 참석자들을 공적후보로 추천하였다.

(다) 위와 같은 내란관련 회합의 개최 경위, 참석자들의 피청구인의 당내 지위 및 역할, 위 회합이 경기동부연합의 주요 구성원 등 피청구인의 핵심 주도 세력에 의하여 개최된 점, 위 회합을 주도한 이○기의 경기동부연합의 수장으로서의 지위 및 위 사건에 대한 피청구인의 전당적인 옹호·비호 태도 등을 종합하면, 위 회합은 피청구인의 활동으로 귀속된다.

(3) 내란관련 회합의 성격

(가) 북한이 정전협정 폐기를 선언하고 남북관계가 전시상황에 돌입하였다고 발표하자 이○기는 당시 정세를 전쟁의 시기로 인식하고 참석자들에게 조선혁명이라는 전체적인 관점에서 남한의 자주역량으로서 혁명을 책임져야 하고, 이러한 상황은 최후에는 군사적으로 결정될 수밖에 없으므로 전쟁을 끝내기 위해 물질기술적 준비를 해야 한다고 강조하면서 물질기술적 준비 방안을 토론 주제로 제시하고, 총공격 명령이 떨어지면 대오의 일체성과 속도전으로 과업을 완수할 것을 촉구하였다. 또한 이○기는 북한의 장거리 로켓 발사 및 핵실험 등을 민족의 자량이라는 등 높이 평가하고 대한민국 정부 등에 대해서는 ‘남측의 지배세력’이나 적들로 표현하면서 적대감을 드러냈다. 사회자 김○열 역시 전쟁 국면인 현 정세에서 반미대결전을 승리로 집결시키기 위해 민족주체 혁명의 압도적 우위를 실현하기 위해 온몸을 다 바쳐 싸워나가자고

현재 2014. 12. 19. 2013헌다1

결의를 복돋웠고, 참석자들도 이○기의 지시에 따라 전쟁 발발시 북한에 동조하여 국가기간시설 파괴, 통신 교란, 폭탄 제조법 및 무기 탈취 등과 같은 후방 교란 수단과 조직적 대응 방안에 대하여 논의하였다. 홍○석 등은 회합 전에 주요시설에 대한 정보의 수집 등의 지침을 전달받고 관련 정보를 공유하였고, 전쟁 발발시 자신의 역할과 김일성에 대한 충성을 다짐하는 세포별 결의대회를 개최하였다.

또한 참석자들 중 일부는 과거 주체사상을 지도이념으로 하는 민혁당 및 한청 사건 등으로 처벌받았거나, 북한 혁명영화, 문헌 등을 교재로 지속적으로 주체사상을 학습하면서 김일성·김정일에 대한 충성을 다짐하였다. 이○기 등 회합 참석자들은 ‘한 자루의 권총 사상’, ‘1211고지’, ‘고난의 행군’, ‘가는 길 험난해도 웃으며 가자’, ‘혁명적 낙관주의’, ‘혁명적 동지애’ 등의 북한식 용어와 구호를 일상적으로 사용하였고, 참석자들 중 일부는 북한 대남혁명전략을 내용으로 하는 북한 원전 등을 다수 소지하고 있었으며, 경기동부연합의 주요 구성원 등은 다른 회합에서 반미자주화 투쟁을 선동하는 혁명동지가 등을 제창하였다. 이○기는 언론인터뷰에서 애국가를 국가가 아니다라고 부정하는 발언을 하기도 하였다.

더욱이 이○기는 민혁당 사건으로 형 집행 종료 후 출소하여 곧바로 혁명조직, 혁명 전략 사업 및 활동 전술 등에 대하여 구상하였고, 내란관련 회합에서도 참석자들에게 20~30년간 가져온 신념과 가치관을 실현할 시기가 왔다고 발언한 점 등에 비추어 보면, 이○기 등은 오랫동안 우리 사회의 변혁을 추구하여 왔고 그 일환으로 내란관련 사건에 이른 것으로 보인다.

(나) 위와 같은 점을 종합하면, 이○기를 비롯한 내란관련 회합 참석자들은 경기동부연합의 주요 구성원으로서 북한의 주체사상을 추종하고, 당시 정세를 전쟁 국면으로 인식하고 그 수장인 이○기의 주도 하에 전쟁 발발시 북한에 동조하여 대한민국 내 국가기간시설의 파괴, 무기 제조 및 탈취, 통신 교란 등 폭력 수단을 실행하고자 회합을 개최한 것이다.

사. 기타 사건

(1) 비례대표 부정경선 사건

피청구인은 제19대 국회의원 선거 비례대표 후보자 순위 결정을 위하여 2012. 3. 14.부터 2012. 3. 18.까지 온라인, 우편 및 현장투표를 실시하여 비례대표 순위를 결정하였다. 이○기는 위 경선 실시 약 3개월 전인 2011. 12. 피청구인 정당에 당원으로 가입하였는데, 위 투표 결과 총 투표수는 약 41,500표(은

판례집 26-2(하)

라인 총 투표수는 약 36,000표)였는데, 이 중 일반명부에서 이○기가 약 11,100표(온라인 투표 약 10,100표)를 얻어 2위와 압도적 표차로 1위를 하였고, 윤○순이 여성명부 1위, 조○숙이 장애인명부 1위를 하였다. 그리하여 여성명부 1위 윤○순이 1번, 일반명부 1위 이○기가 2번, 청년대표로 선출된 김○연이 3번의 순번을 배정받았고, 개방형 후보 찬반투표를 거쳐 정○후, 김○남, 박○석 후보가 4~6번을 배정받았으며, 이들은 모두 비례대표 국회의원으로 당선되었다.

위 사건은 피청구인 당원들 중 일부가 자신이 지지하는 후보를 당선시키기 위하여 성명모용이나 대리투표 방식으로 온라인 투표를 하였던 것이고, 관련자들은 당내경선 업무 등을 방해하였다는 혐의 등으로 기소되어 그 중 일부는 유죄판결을 선고받아 확정되었다.

(2) 중앙위원회 폭력 사건

2012. 5. 12. 강령 개정 및 비례대표 후보자 총 사퇴 등의 내용을 담은 혁신결의안 등의 의결을 위한 중앙위원회가 개최되었는데, 심○정 공동대표가 ‘진보적인 민주주의의 사회 실현’ 등을 내용으로 하는 강령개정안에 대하여 ‘만장일치’를 선언하는 순간 경기동부연합 계열 당원 수 십명이 회의장 단상 점거를 시도하고, 피청구인 공동대표 조○호 등을 폭행하여 상해를 입히는 등 폭력 사건이 발생하였고, 관련자들은 유죄판결을 선고받아 확정되었다.

(3) ○○을 지역구 여론조작 사건

한편 제19대 국회의원 선거를 앞두고 피청구인과 민주통합당 사이에 후보자를 단일화하기로 합의하고 2012. 3. 17.부터 18.까지 여론조사를 실시하였는데, 그 과정에서 ○○을 지역구에서 출마 예정이던 이○회 후보를 지지하는 피청구인의 일부 당원들이 경선 당일 여론조사기관의 여론조사 진행 경과를 파악하여 당원과 지지자들로 하여금 연령대 등을 허위로 응답하게 하거나, 일반 전화를 다수 개통하는 방법으로 해당 선거구 지역에 거주하지 아니하여 응답할 자격이 없는 당원이나 지지자들이 응답할 수 있게 하였고, 이에 관련된 피청구인 당원들은 경선 업무를 방해한 혐의로 유죄판결을 선고받아 확정되었다.

경선 결과 이○회 후보가 ○○을 지역 단일 후보로 되었으나, 여론 조작 사건의 책임을 지고 사퇴하였다.

(4) 소결

위에서 인정한 비례대표 부정경선, 중앙위원회 폭력 사건 및 ○○을 지역구 여론조작 사건은 피청구인의 당원들이 토론과 표결에 기반하지 않고 폭력적

수단으로 자신들이 지지하는 후보의 당선을 관철시키려 한 것으로서 민주사회에서는 도저히 있을 수 없는 행태이고, 당내 민주적 의사형성을 왜곡하고 선거제도를 형해화하여 민주주의 원리를 훼손하는 것이다.

아. 피청구인의 진정한 목적과 활동

(1) 과거 민주노동당 또는 피청구인 내에서 같이 활동하다가 피청구인 주도 세력과의 헤게모니 쟁탈전에서 패배하였거나 그들의 본질을 파악하고 더 이상 정당활동을 함께 할 수 없다 하여 탈당한 사람들이야말로 피청구인 주도세력의 성향과 실체를 누구보다도 정확하게 알고 있을 것이다. 그들은 피청구인 주도세력에 대하여, “유독 국가보안법 사건에서는 진보운동의 상식과 이성이 마비된다는 사실을 알았다.”(심○정), “자주파에게는 북한이 신성불가침의 영역이다. 특정 정파가 지지당처럼 움직였다. 여기에서 오더를 내리면 그것을 다 관찰했다.”(노○찬), “당내 친북세력과 결별하지 않고는 당이 국민의 신뢰를 받을 수 없다.”(조○수), “NL들에게 북한 추종은 종교생활과 같다. 위기의 핵심은 김일성주의자들이 당 안방을 차지한 것이다.”(주○환), “NL의 나침반은 떨지를 않는다. 한 곳에 고정된 고장난 나침반이다.”(이○우), “자주파는 책임은 지지 않고 토론은 이루어지지 않고 공부와 학습도 하지 않는 중북주체일 뿐이다.”(홍○화), “당내 자주파의 중북주의에 근거한 패권주의가 당을 망쳐온 제일 큰 원인이다.”(김○철), “자주파는 북조선노동당의 지도를 받아 움직이는 일종의 통일전선체이다.”(진○권), “NL노선의 알파요 오메가는 바로 북한이다.”(김□영)는 등으로 말하고 있는바, 이러한 발언들이야말로 바로 피청구인 주도세력의 성향과 실체를 정확하게 표현한 것으로 보인다.

피청구인 주도세력은 “민주주의가 망할 때까지 민주주의를 외쳐라. 공산주의자는 법률위반, 거짓말, 속임수, 사실은폐 따위를 예사로 해치우지 않으면 안된다.”고 한 레닌의 말처럼 용어혼란전술, 속임수전술 등을 통하여 북한식 사회주의의 실현을 ‘민주혁명의 과업’으로 바꾸어 말하고 있고, 그들이 말하는 자주·민주·통일이라는 용어도 일반적으로 사용하는 의미와는 전혀 다른 것이다. 그들은 ‘우익 대 좌익’의 싸움을 ‘민족·민주·민중 대 반민족·반민주·반민중’으로, ‘평화 대 전쟁, 통일 대 반통일, 화해 대 분열’로 포장한다. 나아가 그들은 내면화된 신념으로 무장하며, 자신의 깊숙한 정체를 드러내지 않은 채 조직적으로 활동하여 왔다. 폭력적 방법의 사용도 불사하여 자유민주주의 체제의 파괴를 기도하였다.

(2) 피청구인 주도세력의 진정한 목적과 활동에 관하여 살펴본다.

판례집 26-2(하)

(가) 앞서 본 바와 같이 피청구인 주도세력의 강령상 목표는 1차적으로는 폭력에 의하여 진보적 민주주의를 실현하고, 이를 기초로 통일을 통하여 최종적으로는 사회주의를 실현하는 것이다.

그리고 피청구인이 진보적 민주주의를 강령으로 채택하게 된 경위 및 과정, 피청구인 주도세력의 성향이 북한을 추종하고 있는 점, 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의가 북한의 대남혁명전략과 우리 사회에 대한 인식, 변혁을 위한 강령적 과제와 순위, 변혁의 주체 및 주권의 소재와 그 범위, 변혁의 대상, 변혁의 전술적 방법, 변혁의 목표, 연방제 통일방안 등 거의 모든 점에서 전체적으로 같거나 매우 유사하고, 이러한 동일성 내지 유사성은 단편적 또는 부분적 범주를 넘어선 것인 점도 앞서 본 바와 같다.

(나) 한편, 피청구인 주도세력은 민중민주주의변혁론에 따라 혁명을 추구하면서, 대중투쟁의 일환으로 외부단체와 연계하여 한미FTA 무효화, 제주해군기지 전면 재검토, 국가보안법 폐지 등 각종 사회적 이슈에 참가하여 왔다. 북한의 핵실험, 북한 인권문제와 3대 세습문제에 대해서도 피청구인 주도세력은 일관되게 북한의 입장을 옹호하고, 북한에게 책임 있음이 명백한 장거리 미사일 발사, 천안함 사건, 연평도 포격 등에 관해서도 오히려 그 책임을 대한민국 정부에 돌리고 있다. 일심회 사건 관련자들을 여전히 당내 주요 직위에서 활동하도록 하고 있으며, 비례대표 부정경선 사건은 단순한 법률위반 수준을 뛰어넘어 선거제도를 형해화함으로써 민주주의 원리를 훼손하는 것이다. 나아가 애국가를 부정하거나 태극기도 게양하지 않는 등의 행태는 대한민국의 정통성을 부정하는 또 다른 모습이다.

이러한 경향은 이○기 등 내란관련 사건에서 보다 극명하게 드러났다. 이 사건 회합에 참석한 사람들은 북한의 정전협정폐기 선언 등으로 북한의 군사도발위협이 고조되자 ‘결정적 시기’라 판단하고는, 북한을 위하여 국가기간시설까지 파괴하겠다는 태도를 보임과 동시에 정보전·선전전을 펼치는 방안을 논의하고, 수령론과 선군사상을 찬양하는 발언까지 하였음에도, 피청구인은 이○기 등 관련자를 당에서 제명하는 등 적극적인 차별화 조치를 취하지 않으며, 오히려 당조직을 투쟁본부로 전환하고 전당적 차원에서 이들을 옹호하고 정부를 비난하고 있다.

(다) 이상과 같은 사정과 피청구인 주도세력이 피청구인을 장악하고 있음에 비추어 그들의 목적과 활동은 피청구인의 목적과 활동으로 볼 수 있는 점 등을 종합하여 보면, 피청구인의 진정한 목적과 활동은 1차적으로는 폭력에 의

하여 진보적 민주주의를 실현하고, 최종적으로는 북한식 사회주의를 실현하는 것으로 판단된다.

6. 피청구인의 해산 여부

가. 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부

(1) 민주적 기본질서에 대한 실질적 해악을 끼칠 구체적 위협성

헌법 제8조 제4항에서 말하는 민주적 기본질서의 위배란, 민주적 기본질서에 대한 단순한 위반이나 저촉을 의미하는 것이 아니라, 민주 사회의 불가결한 요소인 정당의 존립을 제약해야 할 만큼 그 정당의 목적이나 활동이 우리 사회의 민주적 기본질서에 대하여 실질적인 해악을 끼칠 수 있는 구체적 위협성을 초래하는 경우를 가리킨다는 점은 위에서 본 바와 같다.

(2) 피청구인의 목적이 민주적 기본질서에 저촉되는지 여부

(가) 앞서 우리는 우리 헌법 제8조 제4항이 의미하는 민주적 기본질서는, 개인의 자율적 이성을 신뢰하고 모든 정치적 견해들이 각각 상대적 진리성과 합리성을 지닌다고 전제하는 다원적 세계관에 입각한 것으로서, 모든 폭력적·자의적 지배를 배제하고, 다수를 존중하면서도 소수를 배려하는 민주적 의사결정과 자유·평등을 기본원리로 하여 구성되고 운영되는 정치적 질서를 말하며, 구체적으로는 국민주권의 원리, 기본적 인권의 존중, 권력분립제도, 복수정당제도 등임을 확인하였다.

(나) 피청구인의 진정한 목적인 폭력에 의한 진보적 민주주의의 실현과 이에 기초한 북한식 사회주의의 실현이 민주적 기본질서에 저촉되는지를 살펴본다.

피청구인이 실현하려고 하는 북한식 사회주의 체제는 조선노동당이 제시하는 정치적 노선을 절대적인 선으로 받아들이고 그 정당의 특정한 계급노선과 결부된 인민민주주의 독재방식과 수령론에 기초한 1인의 독재를 통치의 본질로 추구하는 점에서 우리 헌법상 민주적 기본질서와 근본적으로 충돌한다. 북한의 계급독재적 통치이념이 관철되는 사회에서는 모든 국민에게 주권이 인정되는 국민주권원리가 부인됨은 물론, 자유로운 정견의 표출과 이를 통한 정치적 참여라는 가장 기본적인 표현의 자유 내지 사상의 자유조차 향유하기 어려울 것으로 보이고, 이는 개인의 기본적 인권이 심각하게 침해되는 상황을 강하게 암시한다. 나아가 복수정당간의 경쟁을 통해 민주적 의사가 드러나는 정치적 과정도 구현되기 어려우며, 개인의 인권과 민주적 절차를 보호하기 위한 권력분립과 사법권 독립의 취지도 무색해질 것이다. 이러한 요소들이 명목상 보장될 수는 있겠지만 실질적으로 기능하기는 힘들다.

판례집 26-2(하)

북한식 사회주의는 절대적인 계급노선을 통해 정치적 의사결정의 방향이 이미 확정되고, 인민민주주의적 독재로 이 노선을 관철함으로써 다른 의견과 건설적인 정치적 평론의 가능성이 심각하게 제약된다는 점에서, 장래 의사결정의 내용적 불확실성과 비결정성을 기본이념으로 하며 민주적 의사결정의 절차적 정당성을 중시하는 우리 헌법상 민주적 기본질서와는 이념적 전제부터 근본적으로 달리한다. 이와 같은 북한식 사회주의 체제가 수립된다면 우리 헌법의 중핵을 구성하는 내용들을 유지하는 것이 불가능해진다.

또한 피청구인은 진보적 민주주의를 실현하기 위해서는 대중투쟁, 전민항쟁, 저항권 등 폭력을 행사하여 자유민주주의 체제를 전복할 수 있다고 하는바, 이는 모든 폭력적·자의적 지배를 배제하고, 다수를 존중하면서도 소수를 배려하는 민주적 의사결정을 기본원리로 하는 우리의 민주적 기본질서에 정면으로 저촉된다.

(3) 피청구인의 활동이 민주적 기본질서에 저촉되는지 여부

(가) 피청구인의 활동 가운데 특히 내란관련 사건은 피청구인의 진정한 목적을 명백하게 드러낸 활동으로 볼 수 있다. 내란은 대한민국 영토에 대하여 주권을 미치지 못하게 하거나 헌법질서를 정상적으로 작동하지 못하도록 폭동을 일으켜 국가의 존립 자체를 위협하는 것으로서, 이○기 등 피청구인 소속 국회의원과 당원들이 내란을 선동하고 대한민국의 존립에 위해를 가할 수 있는 방안들을 구체적으로 논의한 것은 그 자체로 민주적 기본질서에 반함이 명백하다.

(나) 과거 인권을 탄압하였던 권위주의 정부 시절에는 평화적인 방법에 의한 민주화운동 등이 사실상 불가능하고 폭력에 의존해서만 사회개혁이 가능하다고 생각했던 경우도 있었다. 그러나 이제는 우리 사회의 민주화가 상당히 진전됨에 따라 민주주의 이념에 입각한 사회 변화를 추구하는 것이 충분히 가능하다. 합헌적인 내용으로 충분한 설득력을 가지는 정책이라면 언제든지 다수 국민을 설득시켜 입법 등을 통해 그 정책을 제도적으로 실현할 수 있는 가능성이 보장되고 있다. 또한 자유로운 의사교환에 의한 민주적 의사결정을 방해하고 권위주의적 지배를 옹호하는 법률이라면 헌법재판을 통해 무효화시킬 수 있는 길도 열려있다. 급진 이념이라고 하더라도 원칙적으로 헌법에 의해 하나의 정견으로 주장되고 논의될 수 있는 자격이 주어져 있으며, 과거 폭력적 수단에 의지했던 투쟁의 신화가 오늘날 대한민국의 민주적 정당성을 갖춘 정부에 대해서도 마찬가지로 적용될 수 있다고 믿는 것은 시대착오이다.

따라서 여전히 자신들의 시대착오적 신념을 폭력에 의지해 추구하고, 이를 구체적인 실현의 단계로 옮기려 하였거나 옮긴 내란관련 사건과 중앙위원회 폭력 사건 등은 목적 달성을 위해 조직적, 계획적으로 폭력적인 수단의 사용을 옹호한 것으로서 민주주의의 이념에 정면으로 저촉된다.

(다) 결국 내란관련 사건, 비례대표 부정경선 사건, 중앙위원회 폭력 사건 및 ○○을 지역구 여론조작 사건 등 앞서 본 피청구인의 여러 활동들은 내용적 측면에서는 국가의 존립, 민주적 의사형성, 법치주의 등을 부정하거나 훼손하는 것이고, 수단이나 성격의 측면에서는 자신의 의사를 관철하기 위해 폭력, 위계 등을 적극적으로 사용하여 민주주의 이념에 반하는 것이다.

(4) 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부

(가) 정권의 획득이나 권력의 장악을 추구하는 정당의 개념본질적인 표지로 인해, 정당의 목적은 항상 실천적 성격과 현실적 지향성을 지닌다. 정당의 목적이나 정치적 이념은 단순한 관념에 불과한 것이 아니라 현실 속에서 구현하고자 하는 실물적인 힘과 의지를 내포한다. 따라서 정당이라는 단체의 위헌적 목적은 그 정당이 제도적으로 존재하는 한 현실적인 측면에서 상당한 위협성을 인정할 충분한 이유가 된다. 특히 우리의 경우 정당법상 정당등록요건을 갖 추기 위해서는 일정 수준의 당원(시·도당별 1천인 이상)과 시·도당수(5 이상)를 가져야 하는바(정당법 제17조, 제18조), 피청구인의 경우 주도세력에 의하여 정당의 의사결정이 이루어질 뿐만 아니라 16개 시·도당에 수만 명의 당원을 가지고 활동하고 있다.

또한 위 내란관련 사건, 비례대표 부정경선 사건, 중앙위원회 폭력 사건 및 ○○을 지역구 여론조작 사건 등 앞서 본 피청구인의 여러 활동들은 그 경위, 양상, 피청구인 주도세력의 성향, 구성원의 활동에 대한 피청구인의 태도 등에 비추어 보면, 피청구인이 단순히 일회적, 우발적으로 민주적 기본질서에 저촉되는 사건을 일으킨 것이 아니라 피청구인의 진정한 목적에 기초하여 일으킨 것으로서, 향후 유사상황에서 반복될 가능성도 매우 크다. 더욱이 앞서 본 바와 같이 피청구인이 폭력에 의한 집권 가능성을 인정하고 있는 점에 비추어 피청구인의 여러 활동들은 민주적 기본질서에 대해 실질적인 해악을 끼칠 구체적 위협성이 발현된 것으로 보인다. 특히 내란관련 사건에서 보듯이 이○기를 정점으로 한 피청구인 주도세력은 북한의 정전협정 폐기 선언을 전쟁상태의 돌입으로 인식하면서 북한에 동조하여 국가기간시설 파괴 등을 도모하는 등 대한민국의 존립에 위해를 가할 수 있는 방안들을 구체적으로 논의하기까지 하였

판례집 26-2(하)

다. 이는 피청구인의 진정한 목적을 단적으로 드러낸 것으로 표현의 자유의 한계를 넘어 민주적 기본질서에 대한 구체적 위험성을 배가시킨 것이다. 또한 북한과 정치·군사적으로 침예하게 대치하고 있는 한반도 상황에 비추어 이러한 위험성은 단순히 추상적 위험에 그친다고 볼 수만은 없다.

이상을 종합하면, 피청구인의 위와 같은 진정한 목적이나 그에 기초한 활동은 우리 사회의 민주적 기본질서에 대해 실질적인 해악을 끼칠 수 있는 구체적인 위험성을 초래하였다고 판단된다.

(나) 정견의 자유를 누리는 정당이라면, 자신들의 대안을 통해 현재보다 진일보한 국가공동체의 미래상을 지향하는 과정에서 현재 지배적인 관념들에 대한 의문을 제기할 수 있다. 현행 헌법상의 민주적 기본질서에 포함된다고 인정되는 내용들이라고 하더라도 그에 대한 정치적 대안을 제시하여 사회적 논의를 시도하는 것은 가능하고 또한 공당의 성실한 자세로서 마땅히 존중되어야 한다. 이러한 맥락에서라면 어떤 정당이 정치적 견해를 개진하는 과정에서 다소간 민주적 기본질서와 상치되는 주장을 제시하는 것도 불가능하지는 않다. 즉, 민주적 기본질서의 내용으로 간주되는 개별 요소들에 대한 정치적 논의와 비판의 자유는 보장된다. 이는 우리 사회의 건전한 토론과 정치적 숙고를 촉발시키고, 보다 진전된 정치적 목표를 형성하여 이것이 우리 공동체 안에서 널리 공유될 수 있도록 하는 데 기여할 것이다.

그러나 지금껏 드러난 피청구인의 목적이나 활동은 위와 같은 차원에서 우리 헌법상 민주적 기본질서의 내용에 대한 정치적 비판을 제기하는 상황이 아니라, 의도적이고 계획적으로 그리고 적극적이고 투쟁적으로 헌법상 민주적 기본질서를 훼손시키거나 폐지하고자 시도하는 것이다. 피청구인은 민주사회에서 보장되는 합법적인 의사결정의 과정 등을 부정하지 않는다고 주장하지만, 자신에게 유리한 조건에서만 그러할 뿐, 필요하면 폭력적인 수단일지라도 사용해서 의사를 관철할 수 있다는 투쟁노선을 여전히 버리지 않고 있으며, 이는 앞서 본 피청구인의 목적과 활동 속에서 확인되었다.

결국 피청구인의 위와 같은 목적이나 그에 기초한 활동은 우리 헌법상 민주적 기본질서에 위배된다.

나. 비례의 원칙에 위배되는지 여부

(1) 정당해산에서의 비례의 원칙

앞서 우리는 헌법 제8조 제4항의 요건이 구비된 경우에도 정당해산제도의 최후수단적 성격과 보충적 성격을 감안한다면, 해당 정당의 위헌적 문제성을

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

해결할 수 있는 다른 대안적 수단이 없고 정당해산결정으로 인해 초래되는 정당의 정당활동 자유 제한으로 인한 불이익과 민주주의 사회에 대한 중대한 제약이라는 사회적 불이익을 상쇄하거나 이를 초과할 수 있을 정도로 정당해산결정을 통하여 얻을 수 있는 사회적 이익이 큰 경우에 한하여 정당해산결정이 정당화될 수 있음을 확인하였다.

(2) 구체적 검토

우리는 다음과 같은 사정들을 고려하여 볼 때 피청구인에 대한 정당해산결정이 비례원칙에 어긋나지 않는다고 판단한다.

첫째, 피청구인의 목적과 활동에 내포된 위헌적 성격의 중대성이다.

피청구인의 목적은 궁극적으로 북한식 사회주의를 실현하는 것이고, 북한식 사회주의는 특정한 계급노선과 인민민주주의 독재 이념을 토대로 하여 조선노동당을 절대적 지위를 가지는 정치적 주체로 인정하는 것이며, 이러한 사회주의를 대한민국으로 확장하기 위하여 비합법적·반합법적이고 폭력적인 수단들도 고려하고 있고, 전민항쟁에 의한 집권도 배제하지 않는다는 내심의 의도까지 드러낸 바 있다.

피청구인은 그 동안 공당으로서 당내 북한 추종세력들의 활동을 묵인하고, 때로는 장려하기도 했으며, 외부로부터의 비판이 제기될 때에는 그들의 이념과 활동의 정당성을 옹호해 왔다. 이러한 상황은 진보적 민주주의로 포장된 북한추종적 이념을 무기로 우리 헌법상 민주적 기본질서를 공격하고 제거 혹은 폐지하려는 주장들이 현재 피청구인의 의사결정과정에서 쉽게 관철될 수 있는 조건이 마련되었음을 의미한다. 자신과 적대적인 정견을 가진 집단에 대하여 폭력적 수단을 사용하는 것을 긍정하는 입장이 정치적 다수자의 지위를 차지한다면, 그들이 정치적 소수자의 의견을 통제하거나 묵살하고, 심지어 폭력으로 억압하게 될 것이라는 점은 북한 등의 역사적 경험에 비추어 볼 때 그리 예상하기 어려운 일이 아니다.

이러한 피청구인의 정치적 입장은 우리 헌법상 민주적 기본질서와 결코 부합할 수 없을 뿐만 아니라, 적극적이고 계획적으로 우리 헌법상의 민주적 기본질서를 공격하여 그 근간을 훼손시키거나 이를 폐지하고자 하는 것이므로, 이로 인해 우리 사회에 초래되는 위험성을 시급히 제거할 필요성이 있다. 목적이나 활동에 관하여 일정 부분의 위헌적 성격을 가지는 정당에 대해서 설령 현재 우리 사회의 정치적 공론장이 적절하게 작동함으로써 그 정당의 정치적 위험성을 상당부분 견제할 수 있다 하더라도, 그 정당의 목적이나 활동이 중대한

판례집 26-2(하)

위헌성을 지니는 것이라면 정당해산제도의 예방적 성격에 비추어 정당해산의 필요성은 인정된다.

둘째, 대한민국이 처해 있는 특수한 상황 또한 고려되어야 한다.

우리는 분단이라는 특수성으로 인하여 민족공동체임에도 대남혁명전략에 따라 대한민국 체제를 파괴·변혁하고 전복하려는 북한이라는 반국가단체와 대결하고 있다. 북한은 6·25전쟁 이후부터 지속적으로 대남도발을 전개해왔고, 이는 지금도 계속 자행되고 있는 현재진행형이다. 21세기라는 새로운 시대는 탈냉전이라는 역사적 흐름에도 불구하고 아직까지 한반도는 이념적 대립으로 인해 남과 북으로 분단된 정치적·경제적 체제를 유지하며 침예한 대결의 양상을 보이고 있으며, 북한은 여전히 남한을 궁극적으로 타도 또는 대체해야 할 대상으로 여기고 있다. 대한민국의 민주적 기본질서는 현실적인 적으로부터 공격의 대상으로 겨냥되고 있는 상황이다.

오늘날 우리가 산업화와 민주화를 이룩하고 얻은 자유와 번영, 놀라운 정도의 발전은 빛나는 업적으로 자부해도 좋을 일이지만, 그 과정 속에 이루 말로 표현하기 힘들 정도의 큰 노력과 희생이 수반되었음을 잊어서는 안된다. 그리고 지난 세기 전체주의 정당이 집권했던 독일, 이탈리아 등의 경험을 돌이켜 보면, 우리는 일단 허물어진 민주적 기본질서를 다시금 회복하는 일에도 상당한 노력과 사회적 희생이 소요됨을 확인할 수 있다.

셋째, 피해의 최소화, 즉 다른 대안적 수단이 존재하는지 살펴본다.

피청구인으로 인해 우리 사회에 초래된 위험성은, 가령 실정법을 위반한 일부 당원에 대해서 형사적 제재를 가하고 관련자들을 정당에서 배제하면 되지 굳이 정당해산까지 나아갈 필요가 있는지 하는 의문이 있을 수 있다. 그러나 개별적인 형사처벌의 경우 위법행위가 확인된 개개인에 대해 형사처벌이 가능할 뿐이고, 정당 자체의 위험성은 제거되지 않기 때문에, 나머지 당원들은 계속하여 그 정당을 통해 위험적 활동을 할 수 있게 된다. 또한 개별 당원의 제명이나 자격심사는 단순한 인적 교체에 불과할 뿐만 아니라, 2차 분당 사태까지 초래했던 비례대표 부정경선 사건과 관련된 피청구인 주도세력의 행태에 비추어 볼 때 이는 사실상 기대하기 어렵다. 그리고 우리 헌법상 문제된 행위나 발언을 한 국회의원에 대하여 국가가 제명시킬 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있으나(헌법 제64조 제3항), 그 동안의 역사적 경험에 비추어 볼 때 이 역시 기대하기 어렵다.

피청구인 주도세력은 언제든 그들의 위험적 목적을 정당의 정책으로 내걸어

곧바로 실현할 수 있는 상황에 있다. 따라서 합법정당을 가장하여 국민의 세금으로 상당한 액수의 정당보조금을 받아 활동하면서 헌법상 최고 가치인 민주적 기본질서를 파괴하려는 피청구인의 고유한 위험성을 제거하기 위해서는 결국 정당해산결정 외에는 다른 대안이 없다.

정당해산제도는 최후적·보충적인 수단이므로 우리 사회의 정치적 공론장이 제대로 작동하는 한 정당해산결정을 통한 정치과정의 개입은 최대한 자제되어야 한다는 견해는 피청구인의 경우 그 취지는 옳지만 지나친 낙관으로 일관하는 자세로서 적절한 태도라고 볼 수 없다. 예컨대, 세계 제2차 대전의 발발에 결정적인 원인을 제공했고 집권기간에 비인도적 범죄를 저질러 인류에 큰 상처를 안겼던 독일 나치당의 전례는 시사하는 바가 적지 않다. 나치당은 1928년 5월 선거에서 2.6%의 득표에 그쳐 고작 12석의 의석을 확보하는 수준이었다. 그러나 불과 2년 후인 1930년 9월 선거에서 18%를 득표했고, 107석의 의석을 가져갔으며, 다시 2년이 지난 1932년 7월에 있었던 선거에서 나치당은 전체 투표자 중 37.2%의 지지를 얻었고, 230석의 의석을 획득함으로써 제1당으로 부상하였다. 이처럼 나치당은 불과 4년만에 2.6%의 지지율을 보인 군소 정당에서 37.2%의 득표에 성공한 제1당으로 변모한 것이다. 비록 이를 흔한 일로 볼 수는 없을지라도, 현실정치의 역동적인 성격에 비추어 볼 때 향후에 결코 다시 발생하지 않을 일이라고 단언할 수도 없다.

두 차례의 분당을 거치면서 피청구인이 중북주의에 매몰되었다는 일반 국민들의 인식과 내란관련 사건 등으로 인하여 그 정치적 기반이 축소된 것은 사실이다. 특히 피청구인은 2014. 6. 4. 시행된 제6회 지방선거에서 광역 비례대표 의원 3인, 기초 지역구 의원 31인, 기초 비례대표 의원 3인을 당선시키는데 그쳤고, 광역 비례대표 정당득표율은 약 4.3%였다. 2010. 6. 2. 시행된 제5회 지방선거에서 피청구인의 전신인 민주노동당이 기초단체장 3석, 광역 의원 24석, 기초 의원 115석을 차지한 것과 비교하면 상당한 차이를 엿볼 수 있다. 비록 피청구인에 대한 지지율이 현저히 떨어지고 피청구인의 진성당원의 수가 급격히 줄어들었다고는 하나, 전체 당원의 수가 수만 명으로 여전히 적지 않은 수이며, 특히 당내 주도세력이 수적으로는 소수에 불과하지만 조직적으로 뭉쳐 응집력을 발휘하는 까닭에 피청구인의 비례대표 국회의원 선정과정이나 각종 정책결정과정에서 결정적인 영향력을 행사하고 있는 점에 비추어 보면, 정치적 상황과 환경의 변화에 따라서는 언제든지 정치적 기반의 확대를 가져올 가능성이 있다. 이는 앞서 본 나치당의 전례에서도 확인된다.

판례집 26-2(하)

넷째, 해산결정을 해야 할 사회적 필요성(법익 형량)과 관련하여 살펴본다. 해방 이후 1948년 대한민국의 건국과 더불어 채택한 헌법의 자유민주주의와 시장경제질서는 보편적 가치로서 산업화, 민주화의 밑바탕이 되어 오늘날의 자유와 국가적 번영을 가져다 주었다. 우리 헌법은 그 동안 공산주의라는 유토피아의 허울 아래 실상 1당독재와 1인독재로 운영된 북한의 도전으로부터 헌법적 가치를 지키기 위해 몸부림을 치면서 스스로의 생존을 지켜왔다. 그것은 곧 우리 국민의 의지이다. 멀리 단군의 홍익인간 이념으로부터 시작되는, 대한민국 임시정부의 법통을 이어받은 대한민국의 정통성은 우리나라의 기본이념과 가치를 담고 있는 헌법질서 그 자체이자 우리의 정체성이다. 북한식 사회주의 체제로 가려는 주장은 반헌법적인 것이고 인류 보편의 가치를 거스르는 시대역행적 현상이다.

정당해산결정을 할 경우 정당의 정당활동의 자유가 제한됨은 물론, 그 정당이 지향하는 이념을 지지하는 국민들의 정치적 자유가 제한될 수 있고, 우리 사회에서 통용될 수 있는 정치적 사상이나 이념의 폭이 협소해져 다원적 민주주의에 일정 부분 제한이 가해질 수 있는 우려는 인정된다. 그러나 우리 사회가 다원적 민주주의를 추구할지라도 다원적 민주주의 자체를 부정하는 세력에 대해서는 관용을 유보할 수 있으며, 민주적 기본질서를 훼손하고 폐지하고자 하는 이념을 추구하는 정당을 지지할 정치적 자유는 그와 같은 범위 안에서 제한될 수 있는 것이다. 헌법상 정당보호도 중요한 가치이기는 하나 그 정당을 보호하는 헌법마저 부정하고 헌법에 기초한 현 체제의 변혁을 꾀하는 정당에 대해서까지 상대적·다원적 가치를 이유로 보호한다는 것은 정당보호의 근거인 헌법 질서를 파괴하거나 국가의 정체성을 침해하는 것이어서 허용될 수 없다.

따라서 피청구인에 대한 정당해산결정으로 얻을 수 있는 이익은 피청구인이 파괴하려고 한 우리 헌법상의 최고가치인 국민주권원리, 기본권 보장, 복수정당제, 권력분립 등의 민주적 기본질서 수호이다. 나아가 피청구인에 대한 정당해산결정이 한 알의 밀알이 되어 이 땅에 전체주의나 북한의 이념과 체제를 추종하지 않으면서도 진보적 사상과 이념을 지향하는 진보정당이 터잡고 성장할 수 있는 자리를 마련함으로써 민주주의의 다원성과 상대성을 보장할 수 있다. 이러한 민주적 기본질서의 수호와 민주주의의 다원성·상대성 보장이라는 사회적 이익은 정당해산결정으로 초래되는 피청구인의 정당활동의 자유에 대한 근본적 제약이나 민주주의에 대한 일부 제한이라는 불이익에 비하여 월등히 크고 중요하다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

결국 피청구인에 대하여 해산결정을 해야 할 사회적 필요성(법익 형량)도 인정된다.

(3) 소결

우리 재판소는 대한민국이 국민주권 원리, 기본적 인권의 존중, 민주적 의사결정 등 헌법상 민주적 기본질서를 실질적으로 확립해오기까지 4·19 혁명이나 1987년 민주화운동 등과 같이 수많은 국민들의 희생과 정성, 그리고 헌신과 노력이 있었음을 무겁게 받아들이는 바이므로, 이 헌법의 근본가치를 무력화 혹은 약화시키려는 세력에 대해서는 그 위험성을 섬세하게 감지할 수밖에 없다.

피청구인 주도세력은 북한식 사회주의를 추구하면서 적극적이고 계획적으로 우리 헌법상 민주적 기본질서를 공격하여 이를 훼손하거나 궁극적으로 폐지하려고 한다.

따라서 피청구인에 대한 해산결정은 민주적 기본질서에 가해지는 위험성을 실효적으로 제거하기 위한 부득이한 해법으로서 헌법 제8조 제4항에 의하여 정당화되므로 비례의 원칙에 어긋나지 않는다.

다. 피청구인의 해산

위에서 본 바와 같이 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되고, 피청구인의 목적과 활동에 내포된 위헌적 성격의 중대성과 대한민국이 처해 있는 특수한 상황 등에 비추어 피청구인의 위헌적 문제성을 해결할 수 있는 다른 대안적 수단이 없으며, 정당해산결정으로 초래되는 불이익보다 이를 통하여 얻을 수 있는 사회적 이익이 월등히 커서 피청구인에 대하여 해산결정을 해야 할 사회적 필요성(법익 형량)도 있다고 인정된다.

따라서 피청구인은 해산되어야 한다.

7. 피청구인 소속 국회의원의 의원직 상실 여부

헌법재판소의 해산결정으로 위헌정당이 해산되는 경우에 그 정당 소속 국회의원이 그 의원직을 유지하는지 상실하는지에 대하여 헌법이나 법률에 명문의 규정이 없다. 하지만 아래에서 보는 바와 같은 이유로 피청구인 소속 국회의원은 모두 그 의원직이 상실되어야 한다.

가. 국회의원의 국민대표성과 정당기속성

(1) 국회의원은 어느 누구의 지시나 간섭을 받지 않고 국가이익을 우선하여 자신의 양심에 따라 직무를 행하는 국민 전체의 대표자로서 활동을 하는 한편(헌법 제46조 제2항 참조), 현대 정당민주주의의 발전과 더불어 현실적으로 소속 정당의 공천을 받아 소속 정당의 지원이나 배경 아래 당선되고 당원의 한

판례집 26-2(하)

사람으로서 사실상 정치의사 형성에 대한 정당의 규율이나 당론 등에 영향을 받아 정당의 이념을 대변하는 지위도 함께 가지게 되었다.

(2) 공직선거법 제192조 제4항은 비례대표 국회의원에 대하여 소속 정당의 '해산' 등 이외의 사유로 당적을 이탈하는 경우 퇴직된다고 규정하고 있는데, 이 규정의 의미는 정당이 스스로 해산하는 경우에 비례대표 국회의원은 퇴직되지 않는다는 것으로서, 국회의원의 국민대표성과 정당기속성 사이의 긴장관계를 적절하게 조화시켜 규율하고 있다.

나. 정당해산심판제도의 본질적 효력과 의원직 상실 여부

(1) 헌법재판소의 해산결정에 따른 정당의 강제해산의 경우에는 그 정당 소속 국회의원이 그 의원직을 상실하는지 여부에 관하여 헌법이나 법률에 아무런 규정을 두고 있지 않다. 따라서 위헌으로 해산되는 정당 소속 국회의원의 의원직 상실 여부는 위헌정당해산제도의 취지와 그 제도의 본질적 효력에 비추어 판단하여야 한다.

(2) 정당해산심판제도의 본질은 그 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는 정당을 국민의 정치적 의사 형성과정에서 미리 배제함으로써 국민을 보호하고 헌법을 수호하기 위한 것이다. 어떠한 정당을 엄격한 요건 아래 위헌정당으로 판단하여 해산을 명하는 것은 헌법을 수호한다는 방어적 민주주의 관점에서 비롯되는 것이고, 이러한 비상상황에서는 국회의원의 국민대표성은 부득이 희생될 수밖에 없다.

(3) 국회의원이 국민 전체의 대표자로서의 지위를 가진다는 것과 방어적 민주주의의 정신이 논리 필연적으로 충돌하는 것이 아닐 뿐 아니라, 국회의원이 헌법기관으로서 정당기속과 무관하게 국민의 자유위임에 따라 정치활동을 할 수 있는 것은 헌법의 테두리 안에서 우리 헌법이 추구하는 민주적 기본질서를 존중하고 실현하는 경우에만 가능한 것이지, 헌법재판소의 해산결정에도 불구하고 그 정당 소속 국회의원이 위헌적인 정치이념을 실현하기 위한 정치활동을 계속하는 것까지 보호받을 수는 없다.

(4) 만일 해산되는 위헌정당 소속 국회의원들이 의원직을 유지한다면 그 정당의 위헌적인 정치이념을 정치적 의사 형성과정에서 대변하고 또 이를 실현하려는 활동을 계속하는 것을 허용함으로써 실질적으로는 그 정당이 계속 존속하여 활동하는 것과 마찬가지로의 결과를 가져오게 될 것이다. 따라서 해산정당 소속 국회의원의 의원직을 상실시키지 않는 것은 결국 위헌정당해산제도가 가지는 헌법수호의 기능이나 방어적 민주주의의 이념과 원리에 어긋나는 것이

고, 나아가 정당해산결정의 실효성을 제대로 확보할 수 없게 된다.

(5) 이와 같이 헌법재판소의 해산결정으로 해산되는 정당 소속 국회의원의 의원직 상실은 정당해산심판제도의 본질로부터 인정되는 기본적 효력으로 봄이 상당하므로, 이에 관하여 명문의 규정이 있는지 여부는 고려의 대상이 되지 아니하고, 그 국회의원이 지역구에서 당선되었는지, 비례대표로 당선되었는지에 따라 아무런 차이가 없이, 정당해산결정으로 인하여 신분유지의 헌법적인 정당성을 잃으므로 그 의원직은 상실되어야 한다.

다. 소결

그러므로 정당해산심판제도의 본질적 효력에 따라, 그리고 정당해산결정의 취지와 목적을 실효적으로 확보하기 위하여, 피청구인 소속 국회의원들에 대하여 모두 그 의원직을 상실시키기로 한다.

8. 결 론

가. 그렇다면 피청구인의 해산을 명하고, 피청구인 소속 국회의원들 모두의 국회의원직을 상실시키기로 하여 주문과 같이 결정한다. 이 결정은 아래 9.와 같은 재판관 김이수의 반대 의견과 아래 10.과 같은 재판관 안창호, 재판관 조용호의 보충 의견이 있는 외에는 나머지 관여 재판관들의 일치된 의견에 의한 것이다.

나. 이 사건은 우리 헌정사 초유의 정당해산심판사건이지만, 세계적으로 볼 때 정당해산제도가 없는 국가들도 많다. 끊임없는 대화와 토론, 그리고 설득과 같은 민주적 방식이야말로 헌법의 근본 질서를 파괴하려는 정당을 제어하고 그들의 정치적 기반을 허물어뜨릴 수 있는 효과적인 수단이라고 볼 수 있기 때문이다. 그러나 그와 인식을 달리 하여, 우리의 헌법제정자들이 헌법에 정당해산제도를 규정해 두었다면, 이는 민주적 기본질서를 부정하는 정당에 대한 우리 헌법의 해법이 그렇지 않은 헌법의 해법과 다를 수 있다는 점을 의미하는 것이다.

우리 재판소는 이 결정으로 인해 우리의 민주주의가 후퇴하고 진보정당의 활동이 위축될 것이라는 우려가 있음을 알고 있다. 그러나 이 사건 해산결정은 북한식 사회주의 이념을 추구하는 정당이 다원적 세계관에 입각한 우리의 민주 헌정에서 보호될 수 없음을 선언한 것일 뿐이며, 민주적 기본질서에 위배되지 않는다면 우리 사회에서 새롭고 대안적인 생각들이 얼마든지 제기되고 논의될 수 있다는 점을 분명히 하고 있다. 오히려 이 결정을 통해 북한식 사회주의 이념이 우리의 정치영역에서 배제됨으로써, 그러한 이념을 지향하지 않는

진보정당들이 이 땅에서 성장할 수 있는 계기가 될 수 있으리라 믿는다.

한편, 우리는 피청구인의 해산이 또 다른 소모적인 이념 논쟁으로 비화될 가능성을 경계한다. 피청구인 주도세력이 북한식 사회주의를 추구한다는 우리의 결론은 많은 시간과 노력을 투입한 지난 1년간의 오랜 심리 끝에 나온 것이고 우리 재판부에서도 다른 시각이 있는 만큼, 과거에 위 주도세력과 무관했던 피청구인의 일반 당원들 및 경우에 따라 피청구인과 우호적인 관계를 맺기도 했던 다른 정당들에 대한 사회적 낙인과 이념 공세는 있어서는 안 될 것이다.

이 결정을 통해 향후 민주적 기본질서의 존중 아래 한층 더 성숙한 민주적 토론과 우리 사회의 이념적 다양성이 실현될 수 있기를 희망한다.

9. 재판관 김이수의 반대이견

나는, 정당해산심판제도의 의의와 정당해산심판의 사유에 대하여는 다수의 견과 의견을 같이하나, 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되고, 나아가 해산의 필요성이 인정된다는 다수의견의 판단에는 반대하므로 다음과 같이 나의 견해를 밝힌다.

가. 정당해산요건의 엄격한 해석, 적용의 요구

(1) 앞서 살핀 바와 같이, 정당해산요건의 엄격한 해석·적용이 요구됨은 이론이 없다. 즉, 정당해산요건을 해석함에 있어 그 문언적 의미를 되도록 제한적으로 이해하여야 하고, 요건의 적용을 위하여 정당의 목적이나 활동의 내용을 판단할 수 있는 자료 내지 근거를 선별함에 있어 해산 청구가 된 정당과의 관련성을 정밀하게 살펴야 한다. 또한 민사소송에서 사실의 입증은 특별한 사정이 없는 한 경험칙에 비추어 모든 증거를 종합 검토하여 어떠한 사실이 있었다는 점을 시인할 수 있는 고도의 개연성을 증명하는 것이고, 그 판정은 통상인이라면 의심을 품지 않을 정도에 이르러야 하는데(대법원 2010. 10. 28. 선고 2008다6755 판결), 민사소송법을 준용하는 이 사건에 있어서도 위와 같은 원칙의 엄격한 준수가 요구된다는 점 역시 당연하다.

나아가 정당의 목적이나 활동의 판단자료는 대부분 ‘표현행위’로서 일정한 해석을 요하는 것인데, 정치적 언어, 활동은 다른 표현행위와 마찬가지로, 표현행위를 한 주체가 누구인지, 어떠한 맥락 속에서, 어떠한 방식으로 이루어졌는지에 따라 그 의미가 달라질 수 있는 것이다. 이를 감안하여 그러한 표현행위의 의미는 가능한 한 해석자의 주관을 배제한 채, 객관적이고, 보편적으로 수용 가능한 해석 방법론에 기초하여 확정되어야 한다. 즉, 문제가 될 수 있는 세부적인 표현의 드러난 의미뿐만 아니라, 표현 행위자의 지위와 의도, 표현행위가

이루어진 경위, 표현의 전체적인 취지가 무엇인지를 종합적으로 검토하여야 할 필요성이 인정된다.

(2) 또한 정당해산요건의 엄격한 해석, 적용의 요구는 어떠한 논리적 오류나 비약도 묵과하지 말 것을 요구한다. 경미한 오류들이 축적되어 거대한 논리적 비약을 만들어 내고, 혹여 그에 기초하여 정당해산의 결론에 이르게 된다면, 이는 우리 민주주의 역사에 있어 매우 불행한 일이다.

청구인은, '진정한 장기 목적, 은폐된 목적'을 입증하는 것이 정당해산심판에서 가장 중요한 과제라고 주장하고, 청구인이 추천한 한 참고인은 이러한 판단을 '피즐 맞추기'에 비유하기도 하였다. 이는 타당한 듯 보이지만, 결론적으로 증명되어야 할 것이 참임을 전제하고 있다는 점에서 문제가 있다. 즉, 피청구인에게 '은폐된 목적'이 있다는 점 자체가 결론적으로 증명되어야 할 사항 가운데 하나임에도 불구하고, 이를 당연한 것으로 전제하고 있는 것이다. 또한 '피즐 맞추기'의 비유 역시 적절한 것이 될 수 없다. 정당의 의사결정 과정이나 이를 통하여 형성되는 정책노선은 평면적인 하나의 피즐 판과 같이 물리적으로 분리해 낼 수 있는 조각들의 결합으로 이루어지는 것이 아니기 때문이다.

피청구인에게 은폐된 목적이 있다는 점을 입증하고자 한다면, 피청구인 구성원 사이에서 공유되고 있음이 명백한 비밀 강령의 존재를 알아내거나, 피청구인의 드러난 목적, 즉 강령상의 목적이 무언가를 감추기 위한 위장막에 불과하다고 볼 설득력있고 확실한 증거를 찾아내야 한다. 만약 그러한 증거를 '피즐 조각'에 비유하고자 한다면, 그 '피즐 조각'은 그 형태가 달리 가공되지 않은, 본래 그대로의, 단단한 것이어야 함은 명백하다. 은폐된 목적을 찾고자 하는 해석자의 주관에 의하여 깎이고 다듬어진 것이어서는 아니된다는 의미이다.

나아가 피청구인은 당비를 납부하는 진성당원의 수만 3만여 명에 이르는 정당이다. 피청구인의 구성원의 내심의 의사를 일일이 살피는 것은 불가능하다고 하더라도, 적어도 피청구인의 대다수 구성원의 정치적 지향이 어디에 있는지를 논증하는 과정에서 피청구인 구성원 중 극히 일부의 지향을 피청구인 전체의 정견으로 간주하여서는 아니될 것이다. '피청구인 구성원 100명이 민주적 기본질서에 위배되는 사상을 가지고 있으므로, 나머지 구성원도 모두 그러할 것'이라는 가정은 부분에 대하여 말할 수 있는 것을 전체에 부당하게 적용하는 것으로서, 하나를 보면 열을 안다는 성급한 일반화의 오류에 다름 아니다. 그러므로 피청구인의 정치적 이념 지향을 정확하게 파악하기 위해서는 드러난 소수 구성원만이 아니라 드러나지 않은 다수 구성원의 존재를 잊어서는 아니

판례집 26-2(하)

된다. 주요 당직자 등 피청구인 내에서 여론을 주도할 수 있는 인물들의 발언이나 활동이라고 하여도 실제 피청구인 구성원에게 미칠 수 있는 영향력이 과대평가되는 일이 없도록 세심한 주의를 기울여 살펴야 할 것이다.

나. 피청구인의 역사

피청구인의 목적과 활동의 민주적 기본질서 위배 여부를 판단하기 위한 전제로서 피청구인의 인적 구성, 강령의 제·개정을 둘러싼 논의, 주요 활동 등을 중심으로 피청구인의 형성과정을 살펴본다.

법정의견에서도 피청구인의 역사를 살피고 있으나, 이는 현재 피청구인의 형성 과정을 창당과 분당 과정을 중심으로 기술한 것으로, 세부적인 사항은 판단과 함께 별도로 살피고 있는바, 다소 중복되는 부분이 있지만 판단에 필요한 범위에서 추가할 사항을 보태어 다시 살펴본다.

(1) 피청구인과 민주노동당의 관계

피청구인은 2011. 12. 13. 민주노동당과 국민참여당, 그리고 진보신당을 탈당한 사람들을 중심으로 결성된 새진보통합연대의 합의에 따라 신설합당의 형식으로 창당되었고, 강령과 당헌상 ‘진보적(인) 민주주의’를 추구하고 있다. 그런데 피청구인은 인적 구성에 있어 대체로 피청구인 창당 직전 민주노동당의 부분집합을 이루고 있고, 피청구인이 주장하는 ‘진보적 민주주의’는 이 사건 변론에서 스스로 인정한 바와 같이 민주노동당이 2011. 6. 제2차 정책당대회에서 강령에 도입한 ‘진보적 민주주의’와 실질적으로 동일한 것이다. 즉, 피청구인은 민주노동당에 뿌리를 두고 있으며, 피청구인의 역사는 민주노동당과 민주노동당의 모체가 된 ‘민주와 진보를 위한 국민승리 21’(약칭 ‘국민승리 21’)로부터 시작되었다고 본다.

(2) 민주노동당의 창당

(가) 1996. 12. 26. 정리해고를 법제화하는 근로기준법 중 개정 법률안 등이 국회에서 의결되자, 노동운동계를 중심으로 노동자의 독자적 정치세력화의 필요성이 제기되었다. 이에 1997년 ‘전국민주노동조합총연맹’(약칭 ‘민주노총’)의 주도 하에 ‘민주주의민족통일전국연합’(약칭 ‘전국연합’), 진보정치연합, 정치연대 등이 참여하여 ‘국민승리 21’을 결성하고, 민주노총 위원장 권○길을 제15대 대통령 선거 후보자로 결정하였다. 국민승리 21은 제15대 대통령 선거 직후 진보정당 건설을 목표로 하는 정치조직으로의 전환을 결정하고, 진보정당(민주노동당) 창당준비위원회를 결성하였으며, 창당준비위원회의 상임대표는 권○길이 맡았다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

민주노동당 창당 과정에서, 국민승리 21 결성에 참여하였던 전국연합 및 진보정치연합은 독자적 정당 건설보다는 기존 야당과의 연대를 강조하면서 이탈하였다. 그러나 전국연합의 지역연합 가운데 울산연합과 경기동부연합의 일부 구성원 등은 전국연합의 공식적 이탈 결정과 달리 개인자격으로 민주노동당 창당에 참여하였다.

(나) 2000. 1. 30. 민주노동당이 창당되었고, 초대 대표로 권○길, 사무총장으로 천○세가 선출되었다. 민주노동당은 당의 목적이 “민중주체의 정치와 민주적 경제체제를 통하여 인간적 가치를 실현하고 미래에 대한 희망을 가질 수 있는 세상”을 실현하는 데 있으며, “형식적 민주주의를 넘어 참여와 자율에 의한 실질적 민주주의”로 나아갈 것, “노동자와 민중이 주체가 되고 사회의 부가 소수에게 장악되지 않는 평등 사회”, “자주적이고 민주적인 통일 조국”을 위해 노력할 것임을 창당대회에서 이루어진 창당 선언을 통해 밝혔다.

안○옥 강령제정위원장과 강령제정위원들은 부문별 전문가들과 함께 토론을 거쳐 민주노동당 강령 초안을 작성하였고, 이후 대의원대회의 표결을 거쳐 창당 강령이 제정되었다.

창당 당시 민주노동당의 강령 전문은 “노동자와 민중 주체의 자주적 민주정부를 수립”하고, “자본주의의 질곡을 극복하고, 노동자와 민중 중심의 민주적 사회경제체제를 건설”하며, “국가사회주의의 오류와 사회민주주의의 한계를 극복하는 한편, 인류의 오랜 지혜와 다양한 진보적 사회운동의 성과를 수용함으로써, 인류사에 면면히 이어져 온 사회주의적 이상과 원칙을 계승, 발전시켜 새로운 해방공동체를 구현할 것”을 규정하였고, 민주노동당의 “정신에 동의하는 모든 세력에게 문호를 개방하고 함께 하는 진보대연합”, “민주와 평등과 해방의 길”을 갈 것을 규정하였다.

(다) 민주노동당은 2000. 4. 13. 있었던 제16대 국회의원 선거에서 당선자를 배출하지 못했고, 정당 득표율도 1.18%에 그쳐, 국회의원 총선거에서 득표율 2% 미만의 정당은 등록을 취소한다는 구 정당법 조항에 따라 등록이 취소되었다가, 2000. 5. 25. 재등록을 하였다.

(3) 민주노동당의 성장

(가) ‘국민승리 21’의 결성에 참여한 바 있었던 전국연합은, 2001. 9.경 충북 ○○ 수련원에서 ‘민족민주전선 일꾼전진대회’를 개최하여, “3년 안에 광범위한 민족민주전선과 민족민주정당을 건설하여 10년 안에 자주적 민주정부를 수립하고 연방통일조국을 건설하자.”는 취지의 특별결의문(3년의 계획, 10년의

판례집 26-2(하)

전망)을 채택하였는데, 위 결의문은 이른바 ‘군자산의 약속’ 또는 ‘9월 테제(9월 방침)’라고도 불린다. 위 결의는 전국연합의 제도권 정치에 대한 참여 내지 대중정당 건설·참여를 선언한 것으로서, 이후 전국연합 구성단체 중 인천연합, 전농, 한총련 등 다수의 엔엘(NL) 계열 단체들의 구성원이 민주노동당 당원으로 가입하기 시작하였다. 전국연합의 참여로 민주노동당은 당원 수가 크게 증가하고, 전국의 지역기반·조직이 공고해질 수 있었다.

(나) 2002. 3. 7. 법률 제6663호로 개정된 공직선거 및 선거부정방지법에 의하여 1인 2표제가 도입되면서, 유권자들이 정당에 대한 지지를 직접 표시할 수 있게 되었다. 민주노동당은 2004년 제17대 국회의원 선거 정당 투표에서 13%의 지지를 얻었고, 지역구 국회의원 2인을 포함하여 총 10인의 국회의원을 당선시키며 원내에 진출하였다.

민주노동당이 원내에 진입한 후 민주노동당 소속 국회의원들은 국회의원의 면책특권, 철도 무상이용 목적 외 사용금지 등 특권 폐지를 주장하고, 공직자의 재산증식에 대한 제도적 관리 등을 내용으로 하는 공직자윤리법 개정안을 발의하거나, 전관예우 등을 금지하는 사법개혁을 촉구하는 등 강령상 ‘노동자와 민중주체의 민주주의’ 실현을 위한 활동을 계속하였다. 또한 통상협정 절차의 투명성 등 제고를 위한 ‘통상협정의 체결절차에 관한 법률’을 발의하고, 서민금융기관과 지역금융기관을 활성화하기 위한 법률안, 대부업의 높은 금리를 규제하는 법률안을 발의하는 등 강령상 ‘민주적 경제체제 수립’을 위한 정책을 펴 나갔다. 그 밖에 근로시간 단축과 최저임금 보장, 인상, 비정규직 노동자 보호 등 강령상 ‘노동을 통한 자아실현’ 추구 방안, 국가와 지방자치단체의 예방접종비용 부담을 내용으로 하는 전염병 예방법 개정안 등 단계적 무상의료 실현을 통한 강령상 ‘사회적 권리로서의 건강과 보건의료’ 보장 방안 등을 내놓았다. 이러한 민주노동당의 활동은 많은 대중적 지지를 얻었고, 당시 여론조사 결과에 의하면 민주노동당에 대한 정당 지지율은 한때 20%를 상회하기도 하였으며, 매년 큰 폭으로 당원 수가 증가하여 2005년경 민주노동당 당원 수는 7만여 명(중앙선거관리위원회 정당의 활동개황 및 회계보고 기준)에 이르렀다.

(다) 강령상 지향에 관한 논쟁

1) 민주노동당은 여러 정치·사회운동 주체들이 결합하여 형성되었고, 이들은 과거 활동 등에 따라 평등파와 자주파로, 또 각 계열 내에서도 여러 의견 그룹이나 정파로 구분될 수 있었다. 이들 정파간 노선의 차이에도 불구하고, 진보정당의 창당이라는 목표를 위하여 상호 타협과 조정을 통해 창당 강령이

제정되었으나, 위에서 본 바와 같이 민주노동당 당원 수가 증가하고, 선거에서도 어느 정도의 성과를 거두게 되면서 강령상의 지향에 관한 논쟁이 공개적으로 이루어지기 시작하였다. 대표적인 예가 2002년의 대안사회 논쟁과 2003년의 사회주의 가치 논쟁이다.

2) 대안사회 논쟁은 2002년 민주노동당 창당 이후 첫 번째 대통령 선거를 앞두고, 민주노동당 기관지를 통하여 이루어졌다. 당시 기관지 ‘이론과 실천’ 2002년 8월호는 ‘민주노동당의 대안사회는 무엇인가’라는 특집기획을 통하여 민주노동당 구성원이 바라보는 민주노동당 강령의 지향점, 지향 체제에 관한 여러 관점을 소개하였다. ‘사회민주주의를 솔직히 주장하자’는 글부터, ‘의회제·다당제에 기초한 민주적 사회주의’, ‘민중이 주인되는 완전한 민주주의에 기초한 사회주의’, ‘진정한 사회주의’를 추구해야 한다는 글까지 광의의 사회주의의 범주 내에서 제시될 수 있는 다양한 이념 지향이 주장되었다.

사회민주주의나 민주적 사회주의, 진정한 사회주의 주장이 당내에서 주로 평등파로 평가된 인사들에 의하여 제기된 것이었다면, ‘민중이 주인되는 완전한 민주주의에 기초한 사회주의’는 자주파, 특히 전국연합의 지역조직이었던 ○○연합 성향으로 평가되었던 이○대에 의하여 제기되었다.

3) 사회주의 가치 논쟁은, 2003. 3. 당 발전전략 수립과 당 쇄신 실현을 위하여 설치된 당발전특별위원회에서 당 발전방향 논의와 관련하여 발생하였다. 즉, 당발전특별위원회가 “사회주의 대안을 추구하는 당으로서 성격을 분명히” 하는 것을 노무현 정부 집권 5년간의 발전방향으로 제시하자, 이에 대한 찬반 의견이 당내에서 대립하였다. 다수 평등파 당원들이 당발전특별위원회의 안을 지지한 반면, 일부 평등파 당원들과 다수 자주파 당원들은 ‘사회주의는 민주노동당의 대안이 아니’라거나, ‘지금 필요한 노선은 진보적 민주주의’라는 주장 등을 하며, 반대의견을 표명하였다. 그 결과 2003. 10. 23. 제4차 중앙위원회에서는 사회주의 성격 강화(사회주의 제1테제)를 그 내용에 포함하고 있는 ‘민주노동당 발전방향’의 임시당대회 안건 상정이 유보되었으나, 2003. 11. 1. 임시당대회 당일 180여명의 대의원들이 이에 반발하여 ‘당발전특별위원회 보고서 심의·채택’ 안건을 상정시켰다.

안건토론 과정에서는 ‘사회주의 이상과 원칙의 계승 발전을 위한 노력 강화’에 대한 찬반 의견 및 수정안이 여러 사람에게 의하여 제기되었다. 특히 이○삼은 “대중들에게는 사회주의라는 표현 자체가 친근하게 다가가지 못한다. 우리의 지향은 진보적인 이념이라고 생각한다. 민주노동당은 이념적 스펙트럼이

판례집 26-2(하)

넓다.”는 취지로, 김○현은 “사회주의 부분은 소모적인 논쟁을 불러일으킨다. 당이 지향할 사회모델과 한국사회 성격, 변혁의 과제가 명확하게 통일되어 있지 않다. 나는 우리당의 이념이 사회주의가 아니라고 생각한다. 현실적으로 선거에 도움도 안 된다. 원안에 반대하며, 총선 이후 당장기발전전략위에서 다루는 게 낫다.”는 취지로 반대 발언을 하였다. 결과적으로 안건은 재석 416명 가운데 211명의 찬성으로 가까스로 가결되었으나, 강령상 대안사회에 관한 논의는 계속되었다.

(4) 민주노동당의 노선 갈등의 심화와 분당

(가) 당직 선거

1) 2004년 민주노동당의 원내진출 이후 당체제 개편이 이루어졌고, 당비를 내는 진성당원의 직접 투표에 의하여 제1기 최고위원회가 구성되었다. 최고위원 7인은 1인 7표제(여성명부 4표, 일반명부 3표)에 의하여 선출하고, 노동, 농민 부문의 최고위원은 찬반 투표로 선출하며, 당 3역으로 통칭되는 당대표와 정책위원회 의장, 사무총장은 별도 투표하도록 하면서, 당직과 국회의원 등 공직의 겸직을 금지하는 당규에 의하여 치러진 선거를 통하여, 김○경이 당대표를, 주○환이 정책위원회 의장을, 김○현이 사무총장을, 김○희, 김○철, 박○숙, 유○희, 이□희, 이○미, 천○세, 최○엽, 이○식(노동 부문), 하○호(농민 부문)가 최고위원을 맡았다.

선거결과 전국연합 출신 자주파, 또는 자주파에 우호적인 것으로 평가되는 인물들이 다수 최고위원회에 진출하면서, 당내에서는 정파 담합에 의한 조직적 표의 동원 현상이나 선거원칙에 대한 비판이 제기되었고, 2005년 민주노동당 제5차 중앙위원회는 최고위원 선거에 관한 1인 7표제를 1인 2표제(여성명부 1표, 일반명부 1표)로 변경하였다.

2) 2006년 이루어진 당직 선거에서는 문○현이 당대표에, 김○동이 사무총장에, 이○대가 정책위원회 의장에 각 당선되었고, 김□진, 박○숙, 심○옥, 홍○하, 김○진, 이○삼, 김○수, 강○기(농민), 권○길(의원단 대표)이 최고위원을 맡았다.

(나) 집권전략 수립과정

1) 민주노동당은 2003. 11. 임시당대회 결정에 따라 2004. 7. 중앙위원회 직속으로 집권전략위원회를 설치하기로 하였으나, 위원장 인선에 관한 정파간 갈등 끝에 2005. 3. 중앙위원회에서 김○경 당시 당대표를 위원장으로 인준하였다. 1기 집권전략위원회의 활동은, 2005. 10. 30. 울산 ○○구 재선거 패배로

민주노동당 최고위원 전원이 총사퇴함에 따라 김○경 위원장이 사임하면서 구체적 성과 없이 마무리되었고, 2006. 8. 최○엽을 위원장으로 하는 제2기 집권전략위원회가 출범하였다. 민주노동당은 2기 집권전략위원회를 통하여 2008년 민주노동당 분당 시까지 한국사회 현실과 과제를 연구하고, 집권의 시기, 경로, 방법 등을 본격적으로 설계하였다.

2) 2기 집권전략위원회 출범 무렵 민주노동당은 민주노동당의 상설연대체 건설, 참여를 둘러싼 당내 논쟁과 관련하여 ‘상설연대체 토론회’를 주최하였다.

발제자였던 ○○연대 정책위원장 정○연은 “진보진영의 상설연대체 건설에 대하여”라는 글을 통하여, ‘진보진영의 총단결을 실현하고, 민중연대전선을 명실상부한 사회변혁적 공동전선으로 발전시키며, 상층연대를 넘어 기층연대로 발전시키기 위하여’ 상설연대체 건설이 필요하다고 주장하였다. 정○연은 상설연대체의 성격에 대하여, “미국 중심의 현대제국주의와 현 정권(당시 노무현 정부) 등 반민족적, 반민중적 지배세력에 반대하는 변혁적 민중연대전선”이라고 규정하고, “민족자주, 신자유주의세계화반대, 민중생존권쟁취, 민중주체의 민주주의, 6·15 공동선언 이행과 자주적 평화통일, 국제 진보적 평화세력과의 연대”를 강령으로, “노동자, 농민, 빈민, 청년, 학생 등 기층 민중을 중심으로 진보적 지식인, 종교인, 문화예술인, 시민, 여성 등 한국사회의 진보에 동의하는 정당과 단체, 개인을 망라한 진보운동진영의 총단결을 지향”할 것을 주장하였다. 나아가 진보정당의 집권을 위한 기본정치역량을 키우기 위해서는 진보정당이 앞장서 연대체 건설을 주도해야 한다고 보았다. 이에 대하여, 토론자로 나선 김○옥 ◎◎연구소 부소장은 발제문의 취지에 동의하며, 민주노동당이 주동적으로 상설연대체 건설에 나설 것을 주장하였다. 반면 토론자로 나선 김□수 □□연대 기관지위원장은 이른바 전선체 운동의 뿌리가 된 통일전선과 반파쇼인민전선이 더 이상 큰 의미를 가지기 어려운 현실에서 전선체 운동이 정당이나 노동자 계급의 정치적 독자성을 훼손할 우려가 있다는 이유로 반대의견을 밝혔고, 김□영 ‘다○○’ 운영위원은 사안별 연대의 효율성을 강조하고 다양한 단체들의 다원성을 보장할 필요가 있으며, 상설연대체가 노동계급의 투쟁을 약화시키고 민주노동당을 우경화시킬 우려가 있다는 의견을 밝혔다. 한편 위 토론회의 자료집에는 정책위원장 이○대의 글이 참고자료로 게재되었는데, 이○대는 상설연대체 건설문제는 “당의 집권에 도움이 되는가”, “당이 대표하는 민중의 요구지향에 부합하는가”의 관점에서 판단해야 하며, 당이 상설연대체 건설에 주동적으로 나서야 할 필요가 있다고 보았다.

판례집 26-2(하)

토론회에서 제시된 의견들은 당시 민주노동당 내에서 자주파와 평등파의 노선 차이를 단적으로 드러낸 것으로서, 자주파가 계급·계층간 느슨한(낮은 수준의) 연합에 적극적인 입장에서 전국연합과 민중연대의 뒤를 잇는 상설연대체의 건설을 주장한 반면, 평등파는 대체로 노동계급 중심성에 반하고, 타협적이라는 이유로 상설연대체 건설에 반대하는 입장을 표명하였다. 결과적으로 민주노동당은 2006. 10. 제6차 중앙위원회에서 재석 224명 가운데 137명 찬성으로 진보진영의 상설연대체 건설 준비위원회 참가를 의결하고, 2007. 8. 제4차 중앙위원회에서 재석 229명 중 146명의 찬성으로 한국진보연대 가입을 의결하였다. ‘한국진보연대’의 출범과정에서 당초 민주노총과 민주노동당, 전국농민회총연맹, 전국빈민연합, 한총련 등 다수 단체가 준비위원회에 참여하였으나, 이후 준비위원회에 참여한 단체 가운데 민주노총 등 몇몇 단체는 정식으로 참여하지 않고 참관하는 것으로 결정되었다.

3) 민주노동당 집권전략위원회는 2007. 10. 23. ‘한국사회성격과 변혁전략’ 토론회를 주최하였다. 이 토론회에는 정○희, 김○식, 김○민, 김○철, 민○우, 박○순, 정○인이 참여하였다.

김○민은 집권전략위원회 기획위원으로서, “한국사회의 성격과 변혁전략”에 관하여 발표하였는데, 1980년대 사회구성체 논쟁에 대하여, 식민지 반자본주의론과 신식민지 국가독점자본주의론은 “양자 모두 종속성 극복(반제, 반미)과 자본주의 극복의 양 과제를 동시에 인정하나 다만 선차적 과제가 다를 뿐”이며, “식민지 반자본주의론은 통일을 거치는 사회주의 변혁을, 신식민지 국가독점자본주의론은 독점자본의 대리통치인 파쇼타도를 거치는 2단계 사회주의 변혁을 지향”하고 있다고 보고, “과거의 사회구성체 논쟁은 한국사회의 전개 과정을 구체적으로 파악하지 않고, 기존의 이론에 끼워 맞추려고” 했다고 비판하면서, 현재의 한국사회는 “자본주의 분단국가”로 보아야 한다고 주장하였다. 나아가 한국사회의 변혁전략으로 민중민주주의 변혁전략을 제시하면서, 지향체제는 사회주의가 되어야 한다고 보았다. 다만 민주노동당의 상황에 대해서는 “민주노동당은 노동계급의 사회주의 정당이다. …… 계급연합에서 사회주의 노동계급의 지도적 지위가 확립돼 가는 통일전선전략당으로 발전하고 있다. 현재 민주노동당의 실정에 비추어 당 강령에 사회주의 체제노선을 명시하는 것은 논란이 많다. …… 물론 사회주의자에게는 집권노선이 사회주의로 가는 일련의 과정이지만 그렇지 않은 세력에 있어서는 사회주의가 당연히 전제되지 않을 것”이라고 보았다. 그 밖에 자주를 중심으로 한 자주와 평등 통합

노선에 기초한 자주적 민중정부 수립을 위하여 거대한 소수전략과 반독점자주화투쟁이 요구된다고 주장하였다.

위와 같은 토론회에서의 논의들은 1980년대 사회구성체 논쟁의 연장선에서 당내평등파와 자주파가 이를 여전히 수용하고 있는가, 혹은 수정·변경 내지 폐기하려 하는가에 관한 인식을 드러낸 것이었다.

(다) 북한 핵문제에 대한 대응

1) 북한의 2002년 핵개발 사실의 시인 및 2003. 1. 10. 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴선언으로 인하여 북핵 위기가 심화되자 6자(남·북·미·일·러·중) 회담이 개최되었다. 이○대는 2004년 당직선거를 앞두고, 2004. 5. 12. 정책위의장 후보토론회에서 “핵문제만 놓고 보면 나는 평화적 핵이용도 반대하는 철저한 반핵주의자”, “북핵문제라고들 하는데 ‘북핵’ 문제가 아니라 ‘핵을 빌미로 한 미국의 북에 대한 포위, 압박문제’다.”, “양비론은 노무현 정부의 입장이며, 국제적 정의, 호혜평등의 입장에서 민주노동당은 약자의 편을 들어야 한다.”고 주장하였다.

2) 북한은 2005. 2. 공식적으로 핵무기 보유 및 6자 회담 무기한 연기를 선언하였다. 이에 대하여, 민주노동당은 2005. 2. 19. 중앙위원회에 북한의 핵무기 보유에 관하여 비판적 입장을 담은 북핵 관련 결의문을 상정하였으나, 2005. 2. 20. 참석 중앙위원 200명 중 118명이 안전채택에 반대해 반려되었다.

3) 2005. 9. 19. 2단계 4차 6자회담에서 한반도 비핵화, 별도 포럼에서의 평화체제 협상, ‘공약 대 공약’과 ‘행동 대 행동’ 원칙에 입각한 합의 이행 등에 합의하는 내용의 공동성명이 발표되었는데, 북한과 우리나라 및 미국 사이에 위 공동성명의 해석을 둘러싸고 의견이 대립하였다. 북한은 9·19 공동성명의 이행지체 등을 이유로 2006. 7. 미사일 발사 및 2006. 10. 3. 핵실험을 단행하였고, 2006. 10. 9. 지하핵실험을 안전하게 성공하였다는 취지의 발표를 하였다.

이에 민주노동당은 2006. 10. 9. 당대표, 의원단 대표, 최고위원 등이 참가하는 긴급연석회의를 개최하여 ‘한반도 비핵화 선언을 지지하는 정당으로서 북한 핵실험 강행에 대하여 강한 충격과 유감을 표명’하였다. 이후 중앙위원회에서는 2006. 10. 15. “북의 핵실험에 분명한 반대의 뜻을 표한다.”는 수정동의안과 “북의 핵실험에 분명한 유감의 뜻을 표한다.”라는 최고위원회 원안이 부결되고, “미국의 대북적대정책과 북미 사이의 긴장과 대결이 북의 핵실험으로 이어진 것에 대해 유감의 뜻을 표한다.”는 최종 수정동의안이 가결되었으며, 여기에는 이○대 정책위의장과 김○동 사무총장 역시 찬성하였다. 그러나 “북의

판례집 26-2(하)

핵실험에 분명한 반대의 뜻을 표한다”는 결의안 채택을 주장하는 중앙위원들이 위 수정동의안에 반대하면서 퇴장하여 결국 북핵문제에 대한 공식결의안 채택은 정족수 미달로 무산되었고, 2006. 10. 20. 확대간부회의를 열고 격렬한 논쟁 끝에 ‘비핵화 원칙에 따라 북한의 추가 핵실험이 있어서는 안된다’, ‘반전·평화, 제국주의 반대 투쟁을 강력히 전개한다’, ‘북의 핵실험에 대해 민주노동당은 분명한 유감의 뜻을 표한다’는 취지의 발표를 하였다.

한편 당시 정책위의장이었던 이○대는 북한의 핵실험과 관련하여, 언론 인터뷰 등을 통하여 “민주노동당은 원칙적으로 핵은 반대하는데 대치국면에서 핵이 자위적 측면을 갖고 있는 것으로 인정하고 있다”는 의견을 표시하였는데, 위 확대간부회의에서 이○대의 위와 같은 발언이 문제됨에 따라 이○대는 자신의 견해를 당론이라고 말한 것에 대하여 사과하였다.

나아가 민주노동당은 2006. 10. 24. 권○길, 심○정, 단○호, 최□영, 이○순, 천○세 의원과 김○동 사무총장, 이○대 정책위의장이 참석한 가운데 국회 본청 앞에서 ‘한반도 비핵화와 반전평화 결의대회’를 열고 “한반도 평화를 염원한다.”는 성명을 낭독하였다.

4) 위와 같은 민주노동당 내부의 논란은, 당내 평등파가 북한에 대한 강한 비판과 유감을 표명하고자 한 데 대하여 자주파가 북핵문제의 본질은 북한과 미국의 군사적 긴장에 있으므로 북한에 대해서만 일방적 비판을 가할 수 없다는 의견을 표시하면서 발생한 것이었다. 민주노동당의 자주파와 평등파는 주요 사회·정치적 쟁점들에 대해 상당히 넓은 수준의 합의영역을 보유하고 있었으나, 북한 관련 문제에 있어서는 양 정파가 큰 이견을 드러냈다.

(5) 민주노동당 분당

(가) 2007년 남북관계는 6자회담을 통한 2·13 합의와 10·3 합의, 그리고 남북정상회담을 통한 10·4 선언(남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언) 등으로 경색 국면에서 벗어나는 기미를 보였다. 그러나 장○○(장○호)과 손○목에게 포섭된 이○훈 중앙위원과 최○영 사무부총장의 간첩사건, 이른바 ‘일심회’ 사건이 공개되고, 2007. 4. 최○영과 이○훈에 대한 1심 유죄판결이 선고되면서 민주노동당 내에서의 대북 대응의 문제는 계속하여 논란이 되었다.

법원은 간첩활동을 주도한 장○○과 장○○이 포섭한 손○목, 이○강, 이○훈, 그리고 손○목이 포섭한 최○영의 간첩행위에 대하여 모두 유죄판결을 하였으나, 이적단체 구성·가입 부분에 대해서는 무죄를 선고하였다. 법원은 이른바 ‘일심회’의 구성원이 4명에 불과하고, 손○목, 이○훈, 이○강은 장○○과

각각 개별적으로 접촉하였을 뿐이어서 서로의 존재나 활동에 대하여 몰랐으며, 구성원 가운데 최○영은 손○목과의 관계만 있었을 뿐 장○호의 존재도 몰랐던 점, ‘일심회’라는 명칭도 장○○이 임의로 정하여 구성원은 조직의 명칭조차 몰랐던 점, 각 구성원은 개별적으로 활동하여 왔고, 자체 강령이나 규율을 별도로 정하지 않은 점 등에 비추어, ‘일심회’는 장○호를 중심으로 한 일종의 사회적 결합체로서 이적성은 인정되나, 단체의 내부질서를 유지하고 그 단체를 주도하기 위하여 일정한 위계 및 분담 등의 체계를 갖춘 조직적 결합체에게까지 이르지 못하였다는 이유로 단체성을 부인하였다.

한편 당시 2007. 12. 제17대 대통령 선거를 앞두고 민주노동당 내 후보자 경선이 계속되고 있었고, 일심회 사건의 재판이 계속중이었기 때문에 당내 갈등을 미봉한 채 대선 국면에 접어들었다.

(나) 민주노동당의 제17대 대통령 선거 후보자 선출을 위한 당내 경선 결과, 당내에서 주로 자주파의 지지를 얻은 권○길은 노○찬과 심○정을 제치고 대통령 선거 후보자로 선출되었다. 권○길은, 국가비전으로 ‘코리아연방공화국’을 내세우며, “분단국가, 종속국가, 재벌국가인 대한민국을 극복하고 통일, 자주, 평등을 동시에 실현할 새로운 나라를 건설하자.”고 주장하였다. 또한 코리아연방공화국은 “1국가 2체제 연방국가라는 조건에서 북측 지방정부와 남측 지방정부의 시정방침을 각기 포괄할 것”이라고 하면서, 코리아연방공화국의 이념적 기초로 ‘진보적 민주주의’를 주장하였다. 진보적 민주주의는 노동자, 농민, 서민 등 일하는 사람들이 중심이 되는 민주주의이며, 민주노동당 강령이 추구하는 ‘자주·평등’의 원리를 사회 전반에 구현하는 민주주의로서, 사회 전반의 억압적 기구와 관행을 일소하고 정치, 경제, 사회 문화 영역 전반에 걸쳐 일하는 민중들의 참여와 주권행사를 완전하게 보장하며 민중참여에 기반한 지방자치와 분권의 완성을 목표로 삼는다는 것이었다.

(다) 2007년 제17대 대통령 선거에서 권○길은 71만여 표(3.1%)를 얻었고, 이는 2004년 국회의원 선거에 민주노동당이 획득한 정당 지지에 비하여 현저히 감소한 것이어서 당내에서는 선거참패로 받아들여졌다. 또 선거 직후 일심회 사건 연루자들에 대한 유죄판결이 확정되면서(대법원 2007. 12. 13. 선고 2007도7257 판결), 당내 평등파 인사들은 선거참패의 원인을 북한 관련 문제에 대한 대응의 실패, 극단적으로는 중복 세력의 문제로 지칭하며, 분당론을 제기하거나 당 쇄신을 요구하였다.

논란 속에 민주노동당은 심○정을 위원장으로 하는 비상대책위원회를 구성

판례집 26-2(하)

하였는데, 비상대책위원회의 인적 구성은 위원장에게 위임되었고, 비상대책위원회가 차기 지도부 선출시까지 최고위원회의 권한을 수행하도록 하였으며, 2008년 제18대 국회의원 선거에서 비례대표 전략공천을 대폭 확대하도록 하면서, 이에 대한 방침마련을 비상대책위원회에 위임하였다.

비상대책위원회는 2008. 2. 3. 개최된 임시당대회에서 ‘제2창당을 위한 평가·혁신안 승인의 건’을 안건으로 제출하였다. 이 안건에는 ‘당내 쟁점 사안에 대한 재평가’라는 제목으로 ‘일심회 사건’과 ‘북핵 및 자위론’에 대한 평가 및 제안이 포함되었다. 그 구체적 내용은, ① 일심회 사건과 관련하여, 최○영과 이○훈의 행위는 당원의 의무를 현저히 위반한 것이고, 명백한 해당(害黨) 행위이므로 최○영과 이○훈은 제명되어야 하고, 북한의 한국진보정당운동에 대한 개입 중단을 요구한다는 것, ② 북한 핵보유 선언에 명백히 반대하는 결의안 채택이 부결되고 당 지도부 일원이 ‘북핵 자위론’ 발언을 한 것은 당 강령 정신에 반하고, 이로 인하여 친북정당 이미지가 누적되었으므로, 민주노동당은 자위력으로서의 핵은 물론 핵의 평화적 이용도 반대함을 다시 확인하여 반전 반핵 평화정당임을 분명히 한다는 것이었다.

임시당대회에서의 축조심의 과정에서 위 ①과 관련하여 제명 부분을 당기위원회 제소로 수정하는 안, 당기위원회에 제명 여부 등을 위임하는 안 등의 수정안이 제출되었으나 모두 부결되고, 일심회 관련 당원 최○영, 이○훈의 행위는 명백한 해당행위라는 항목 전체를 삭제하는 안이 제석 862명 중 553명(약 64%)의 찬성으로 가결되었다. 위 ②를 비롯하여 혁신안의 다른 내용들에 관하여는 의사정족수 부족으로 회의가 유회됨에 따라 심의가 이루어지지 아니하였다.

임시당대회 다음 날 심○정 위원장 등 비상대책위원회 위원 전원이 사퇴하였고, 민주노동당 제1기와 제2기 지도부를 구성하였던 인물들 가운데 김○경, 주○환, 김○철, 심○옥, 홍○하, 김○수 등이 탈당하였으며, 민주노동당 소속 국회의원 심○정, 노○찬, 조○수, 단○호도 탈당하였다. 임시당대회 이후 2008. 4. 13.까지 민주노동당을 탈당한 사람은 16,904명에 이르렀고, 2008. 1. 당시 11만여 명에 이르던 민주노동당의 당원 수는 9만 4천여 명으로 줄었다. 당시 탈당한 사람들은 대체로 민주노동당 내 평등파 또는 평등파에 우호적이거나 비정파적인 당원들이었다. 민주노동당을 탈당한 사람들 중 일부는 2008. 2. 21. ‘진보신당연대회의’ 준비위원회를 결성하였으며, 2008. 3. 진보신당 창당이 공식 선언되었고, 민주노동당은 분당되었다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

(6) 진보적 민주주의의 강령 도입(진보대통합론의 전개와 강령상 '진보적 민주주의' 도입)

(가) 진보대통합론의 전개

1) 분당 직후인 2008. 4. 9. 치러진 제18대 국회의원 선거에서 민주노동당은 지역구 2석, 비례대표 3석(정당득표율 5.68%)을 차지하는데 그쳤고, 진보신당은 원내 진출에 실패하였다.

2) 민주노동당은 2008. 6. 22. 임시당대회에서 '혁신-재창당 방향과 과제의 건'을 채택하였다. 민주노동당은 혁신·재창당 3대 방향 중 하나로 '활동 방식을 혁신하여 국민에게 사랑받는 정당'이 될 것을 정하고, 중복주의 공세에 대해서는 "근거없는 편향적 정치공세로 대단히 부당한 것"이라고 하면서도 "친북 편향적이라는 부정적 이미지가 대중적으로 형성된 측면"을 인정하였다. 나아가 "향후 당은 독립적이고 자주적인 평화통일 정당으로서 어떠한 금기와 터부도 없이 당의 이념과 노선에 따라 여러 현안 문제에 대한 당론을 결정하고 신속하게 대응해 나가며 이러한 시각을 불식시"킬 것과, "당내 정파들의 '패권주의'는 당원의 기대와 국민의 바람을 저버리고 당내 민주주의를 심각하게 훼손시킨 전 근대적이고 반 진보적인 정치행태로 당원과 국민 앞에 머리 숙여 반성하면서, 아래로부터의 '당풍 쇄신운동'과 위로부터의 '제도적 장치'를 마련하여 이를 근원적으로 척결해 나"갈 것을 주장하였다. 구체적으로 패권주의 극복을 위하여 개방형 경선제, 부문별 세대별 할당, 대의원과 중앙위원 선출시 '추첨제' 등 도입안을 제시하기도 하였다. 또한 위 임시당대회에서 민주노동당은 "진보세력의 대단결을 바라는 노동자 서민의 요구에 부응하고, 또 이명박 정권에 맞설 강력한 대안의 정치세력으로 부상하기 위해 진보정치세력의 대통합에 나서야 한다"고 하여 탈당파를 비롯한 진보정치세력의 통합 추구를 결의하였다.

3) 이후 이른바 진보운동세력과 야권 인사들 사이에서 당시 이명박 정부와 거대 여당에 대한 공동 대응을 요구하는 연합정치의 모색이 계속되었다. 시민사회 각계인사들의 시국선언(2008. 9.), 강○갑 민주노동당 대표의 경제비상국민회의 제안(2008. 11.), 민생·민주국민회의 출범(2008. 10.)이 있었고, 그 밖에 '민주통합시민행동', '시민주권', '희망과 대안' 등 단체의 결성과 활동이 이어졌으며, 2010년 제5회 지방선거에서는 지역단위 야권연대가 실현된 끝에, 2011. 1. 20. 민주노동당, 진보신당, 사회당, 민주노총, 전국여성농민회총연맹, 전국여성연대, 한국청년연대, 진보정치세력연대를 위한 교수 연구자모임, 반빈곤빈민

판례집 26-2(하)

연대 등이 참여한 ‘진보진영 대표자 연석회의’가 구성되었다.

4) 이 무렵 북한은 2차 핵실험(2009. 5.)과 천안함 사건(2010. 3.), 연평도 포격(2010. 11.) 등 남북관계를 경색시키는 대남 도발을 계속하였고, 우리 정치권에서는 북한 인권법 발의 등 북한 인권에 관한 문제 제기과 김정일의 공식적 등장에 따른 3대 세습에 대한 비판이 본격화되었다. 이러한 북한 문제와 관련하여 당시 민주노동당 당대표였던 이○회는 다음과 같은 입장을 표명한 바 있다.

우선 천안함 사건과 관련하여 2010. 8.경 언론 인터뷰를 통하여 “북이 만약에 한 것이라면 그 문제에 대해서 책임을 물어야 된다고 본다. 그러나 그것도 역시 화해와 협력의 방법으로 풀어야지 그것도 대결의 방법으로 풀 수는 없다.”, “대화하고 그리고 책임을 인정하고 그리고 어떤 방법으로 사죄의 표현을 하고 이렇게 가겠죠.”, “전쟁을 싫어하는 겁니다.”라는 입장을 표명하였다. 또 2011. 3.경 ‘천안함 진실과 민주주의 그리고 한반도 평화’라는 제목으로 토론회를 열고 과학자 2인을 초청하여 발표를 들은 후 가진 인터뷰에서 “완전히 입증되었다고 볼 수 없다는 겁니다.”, “언론과 또 민간까지 다 포함한, 국회도 포함한 공개 검증기구를 만들자, 이런 제안을 제가 드리기도 했습니다.”, “지금도 이런 과학적인 문제들이 서로 간에 다른 결론을 내리고 있고, 거기에서 가정이 틀렸다는 것을 저희는 이미 확인을 했습니다. 그렇다면 이미 입증된 문제라고 해서 합조단이 계속 이 문제를 덮어 두실 것이 아니라 한번 다 터놓고 이야기해 보자.”고 말하였다.

다음으로 연평도 포격 사건에 대하여, 이○회는 2010. 11. 24. 자신의 트위터를 통하여 “연평도에서 군인이 사망하고 주민들이 불길 속에 두려움에 떨었습니다. 북이 이래서는 안됩니다. 전쟁은 불행을 가져올 뿐입니다. 남북관계를 악화시킨 결과를 정부는 똑똑히 봐야 합니다. 대결로 생겨나는 것은 비극뿐입니다.”라는 의견을 표명하였다.

그 밖에 이○회 대표는 북한인권법에 대해 언론 등을 통하여, ‘이는 인권으로 북을 국제사회에서 망신 주는 수단으로 사용’하지는 것이라거나, ‘북에 대해서 인권문제에서 정확하게 확인된 사실이 있다면 얼마든지 그 문제에 관해서 논평하고 또 말하고 비판할 생각이 있다.’, ‘인권단체들이 극단적인 경우를 이야기함으로써 신뢰성을 떨어뜨리는 것일 수 있어 조심스럽다. 사실로 확인된다면 얼마든지 그 문제에 대해서 이야기를 하는 것이 맞다.’는 취지의 발언을 하였다. 또 3대 세습에 관한 입장을 밝힐 것을 요구하는 일부 언론에 대해

여, “…… 진보정당까지 북한이 비이성적인 행동을 했다는 말을 덧붙여 갈등을 더 해야 하나 …… 북의 권력구조 문제를 언급하기 시작하면 남북관계는 급격히 악화된다는 것만큼은 명백하다. 우리가 아무리 북의 권력구조에 대한 입장과 남북관계에 대한 입장은 다른 문제라고 생각하더라도, 북의 권력승계를 왕조세습이라고 비판하더라도, 대화는 그대로 추진해야 한다고 생각하더라도, 남북관계에서 이 문제는 완전히 하나로 연결되어 있다. …… 지금 진보임을 인정받기 위해 북의 권력승계를 비난하다가 뒤에 그 후계자와 대화의 상대방으로 마주 앉게 되면 ‘능력있는 사람’이라며 이전의 비난을 거둬들일 치사를 만들어내야 하는 궁박한 입장에 스스로 빠져 들어갈 생각이 나에게겐 전혀 없다.”는 의견을 표시하였다.

한편 민주노동당 정책연구소인 ○○○연구소의 박○순 부소장은 2010. 10. 7. ○○○연구소 토론회에서 “단순히 아들이 후계자가 되어서는 안 된다는 단 한가지의 논리만을 절대화하고, 그것을 비판하지 않는 모든 행위들을 친북, 종북으로 몰아가는 것이 도대체 이성적 접근이란 말인가.,” “김정일 국방위원장이 1968년도(26세)에 갑산과 사건에서 맹활약했고, 이후 당내에서 맹렬한 정치 조직 활동을 전개함으로써 실질적으로 2인자의 역할을 했던 것으로 볼 때 김정은의 등장(28~29세?)은 결코 너무 어리다고 볼 수 없다.,” “북한의 후계자론에 따르면 후계자는 혈통본위가 아닌 ‘인물본위’라고 한다.,” “인물본위란 혈통이 아니라 인물, 즉 수령에 대한 충실성, 정치적 지도력, 이론적 능력, 정치적 판단능력, 정치가로서 담력과 기질, 인민적 품성, 도덕성 등에서 최고지도자로서 자질과 능력을 갖고 있느냐가 유일한 잣대라고 한다.,” “이러한 후계자론에 비추어 합당한 내용과 절차를 거쳐 후계자로 등장하고, 이러한 과정을 거쳐 후계자로 확정된다면 그것이 과연 세습인지에 대해서는 신중한 토론이 필요하다.,” “모든 북한 문제에 대해서는 6·15 공동선언, 10·4 선언에 따라 내정불간섭원칙, 체제인정과 존중의 원칙에 따라야 한다. 내정불간섭 원칙에 따르면 북한의 후계문제도 엄연히 북한의 핵심적인 내부문제이다. 이러한 내부문제에 개입하거나 간섭하려는 태도는 6·15, 10·4 선언의 정신에 정면으로 위배되고 남북 화해협력과 평화통일에 부정적 영향을 미치며, 남북대결을 부추겨 한반도 평화에도 매우 부정적 결과를 초래한다.”는 취지의 발표를 하였다.

5) 북한 문제에 관한 민주노동당의 위와 같은 입장은 진보대통합 논의 과정에서 진보신당이나 사회당의 문제 제기에 직면하였다. 즉, ‘진보진영 대표자 연석회의’에서, 진보신당이나 사회당은 북한의 3대 세습에 대하여 ‘국민이 납

득할 수 있는 비판적 표현을 적시해야 한다.’거나, ‘북한의 3대 세습 반대가 당대의원대회의 결정사항이므로 이 문제를 논의하지 않을 수 없다.’고 주장하였다. 이에 대하여 민주노동당이, “북한을 비판하지 않으면 친북이라는 이분법에서 벗어나야 한다.”거나, “권력승계문제가 국민의 정서상 이해하기 어렵다 해도 6·15 선언은 북한의 권력구조가 잘 됐든 잘못 됐든 일단 인정하고 가자는 것”이라고 주장함에 따라 통합 합의는 지연되었다.

결국 “새로운 진보정당은 6·15 정신에 따라 북의 체제를 인정하고 <북의 권력승계문제는 국민 정서에서 이해하기 어려우며 비판적 입장을 밝혀야 한다>는 견해를 존중한다.”는 항목을 두는 것으로 진보신당과 민주노동당의 입장이 조정되어 2011. 6. 1. 연석회의 최종합의문(이른바 5·31 합의문)이 통과되었으나, 사회당은 위와 같은 합의에 대하여 “사실상 북한의 권력세습 문제를 인정하는 내용으로 사회당은 도저히 받아들일 수 없다.”고 밝히면서 최종합의문 서명을 거부하여 통합 논의에서 탈퇴하였다.

(나) 강령상 ‘진보적 민주주의’의 도입

1) 민주노동당은 분당으로 인하여 활동이 중단되었던 집권전략위원회 활동 재개를 위하여, 2008. 8. 제3기 집권전략위원회(위원장: 최○엽)를 구성하였고, 집권전략위원회가 그간의 연구 검토 결과를 바탕으로 작성한 「집권전략위원회 보고서」가 2009. 6. 제1차 정책당대회에 제출되어 승인되었다. 민주노동당은 제1차 정책당대회에서 ‘진보적 민주주의’를 지향함, 즉 “절차적 형식적 민주주의를 뛰어넘어 실질적 내용적 민주주의를 보장하며, 정치적 민주화를 뛰어넘어 경제적 민주화를 달성하며, 간접 민주주의를 뛰어넘어 직접 민주주의를 지향”함을 선언하는 한편 강령개정을 위하여 강령개정위원회를 구성하였다.

민주노동당은 집권전략위원회보고서를 통하여 집권전략 10대 과제를 수립하였는데, 그 내용은 다음과 같다.

- 『1. 한국사회는 현상적으로는 중위의 발전된 자본주의 국가를 보이고 있으나 본질적으로는 ‘민족분단국가’로서 ‘예속적 천민적 자본주의 사회구성’을 이루고 있다.
2. 민주노동당은 ‘민중주체의 자주적 민주정부’를 지향한다.
3. 민주노동당은 통일국가로서 남북의 체제를 상호존중하는 ‘연방제 방식의 자주적 통일국가’를 지향한다.
4. 민주노동당은 민중의 ‘저항권’과 ‘선거투쟁’을 올바르게 결합해서 집권한다.

5. 민주노동당은 한국사회의 특수한 조건에 적합하고, 민주주의 일반원리에 입각해서도 우월한 것으로 입증된 ‘대통령 중심제’를 지향한다.
6. 민주노동당의 이념적 기치는 ‘자주’와 ‘평등’을 기본으로 해서 ‘생태’를 결합한다.
7. 민주노동당의 집권을 위한 당면 목표는 ① 10만 당원 확보, ② 2010년까지 지지율 20% 쟁취, ③ 진보적 지방자치 실현으로 지역집권의 축 형성, ④ 2012년 원내교섭 단체 확보 등이다.
8. 민주노동당을 중심으로 해서 ‘반신자유주의 세력’ - ‘반제민족주의세력’ - ‘민주-평화통일세력’의 ‘진보대연합’을 지속적으로 강화해 나간다.
9. 민주노동당이 민중과 하나가 되면 ‘2017년’ 집권을 쟁취할 수 있다.
10. 민주노동당은 ‘진보적 발전노선’을 견지하면서 ‘사회복지대혁명’을 반드시 관철시킬 것이다.』

민주노동당이 수립한 집권전략 10대 과제 가운데 “민중주체의 자주적 민주정부” 지향은 당 강령에도 규정되어 있는 것이었는데, 집권전략위원회보고서는 이를 구체화하여, “자주적 민주정부의 집권주체는 해방과 통일을 지향하는 민중”이고, “자주적 민주정부는 한시적인 계급연합정부가 아니라 진보적 대중정당을 중심으로 한 진보대연합의 정권”이며, “자주적 민주정부의 정치노선은 ‘진보적 민주주의’다.”라고 밝혔다. 위 보고서는 ‘진보적 민주주의’에 대하여, ‘민중생존권의 당면한 요구를 수용하면서도 자본주의 체제를 변화시키려는 인간해방적 관점에서의 민주주의이며, 통일이 전략적 과제를 강조하고, 다양한 민주주의 가치를 포괄하는 연대적, 평등적 민주주의’라고 설명하였다. 나아가 ‘진보적 민주주의’는, 첫째, 남한의 자주권을 실현하는 한반도 평화와 통일을 최대의 정치적 과제로 삼고, 둘째, 광범위한 대중의 정치투쟁에 기초한 통일전선적 정권인 민중정권을 지향하며, 셋째, 다원주의적 민주경제체제를 채택하여 사적 소유와 집단적 소유가 병존하는 생산수단 소유의 다양한 형태를 지향하고, 넷째, 반민주적이고 인권탄압적인 악법 폐지 등 제2의 민주화운동을 지향한다고 명시하였다.

2) 정책당대회를 통하여 구성된 강령개정위원회는 수차례 회의를 거쳐 강령 개정안 초안을 마련하고, 150~200여 명의 당원으로 구성된 강령개정안 심의위원회의 검토를 거쳐 2011. 1. 중앙위원회에 초안을 보고하고, 당내 토론회를 거쳐 2011. 4. 진보적 민주주의 도입을 내용으로 하는 강령개정안을 마련하였다.

판례집 26-2(하)

민주노동당은 2011. 6. 18.과 19. 열린 제2차 정책당대회에서 ‘진보적 민주주의’ 도입을 내용으로 하는 강령 개정안을 통과시켰다. 이 과정에서 당 강령상 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승, 발전’에 관한 부분을 삭제할 것인지 여부가 주된 쟁점이 되었다.

당대회 첫째 날에 이루어진 토론회에서 박○순 강령개정위원회 기획단장은 “지금 논점은 ‘사회주의 원칙과 이념’이란 문구 삭제 여부가 아니라 과연 우리가 경제체제를 사회주의 체제로 내세울지 말지에 대한 것”이고, “민주노동당이 수권정당으로 발돋움해야 하는 시점에 국민의 정서와 눈높이에 맞춰야 한다. 사회주의를 진짜 할 거라면 사회주의를 내세워야 하지만 그건 아니지 않는다. 사실상 사회주의는 정책화하지 않은 채 앞에만 사회주의를 내놓는 건 솔직하지 못하다.”고 주장하였다. 반면, 정○인, 유○무, 김○식은 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승, 발전’ 부분의 삭제를 비판하며 강령 개정에 부정적 의견을 표시하였고, 이○대는 강령 개정 시기가 부적절하다는 취지의 반대의견을 표시하였으며, 토론회 이후 100여 명 가량의 당원이 참석한 ‘강령개정에 반대하는 당원대회’가 열리기도 하였다.

또 당대회 둘째 날의 안건설명과 질의과정에서도 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승, 발전’ 부분을 삭제하는 것에 대한 반대 견해가 제기되었는데, 최○엽 강령개정위원회 위원장은 “1945년 우리가 해방되고 한국전쟁 전까지 남북 조선사람치고 진보적 민주주의 모르던 사람 없었다.”, “여기서 중요한 건 사민주의 세력들이 진보민주주의 하는 과정에서 헤게모니 잡으면 사민주의로 가는 거고, 사회주의가 힘을 받으면 사회주의로 가는 거다.”, “사실 사회주의 이상 원칙은 충분히 토론 안됐다.”, “진보적 민주주의는 특정한 이념을 지향하는 게 아니다.”, “사이원(‘사회주의 이상과 원칙’)은 앞으로 먼 장래에 우리가 해야 할 거라 생략한 거고, 오해가 없었으면 한다.”, “공산주의라는 말만 안 했지 다 들어가 있다.”, “우리가 계급연합정당으로, 노동자중심 민중정당으로, 자영업자 중산층과 함께 해가는 데 반동들의 공세, 이런 걸 면밀히 분석해서 나름대로 진보적 민주주의 이론에 입각해서 사회주의를 전면화 하는 데에서 신중히 했다는 걸 말하겠다.” 며 강령 개정의 취지를 설명하였고, 채석 600명 중 421명의 찬성으로 강령개정안이 가결되었다.

3) 민주노동당의 2011. 6. 개정 강령은 전체적으로 이전 강령을 축약하는 방향으로 이루어졌다. 그 가운데 창당 강령의 “노동자와 민중 주체의 자주적 민주정부를 수립”하고, “자본주의의 질곡을 극복하고, 노동자와 민중 중심의 민

주적 사회경제체제를 건설”하며, “화해와 평화의 자주적 민족통일국가를 건설”하고, “민중을 억압하는 모든 국가기구와 법, 제도를 완전히 폐지”하며, “우리의 정신에 동의하는 모든 세력에게 문호를 개방하고 함께 하는 진보대연합의 길을 걷는다.”는 부분은 일부 자구 등이 수정된 채 대체로 유지되었다. 즉, 2011. 6. 개정 강령은 “자주적 민주정부를 수립해 자본주의 폐해를 극복하고 민중이 참 주인이 되는 진보적 민주주의 체제를 건설”할 것을 규정하면서, “반민주제도와 각종 악법을 철폐하고 폭압기구를 해체하며 국가와 사회의 근본개혁을 추구”하고, “자본주의 폐해를 극복하는 자주적인 경제발전과 함께 민중의 주체적 참여가 보장되는 민주적 경제체제를 건설”할 것과 “자주적 평화통일을 지향”할 것, “우리의 정신에 동의하는 모든 세력에게 문호를 개방하고 함께 하는 진보대연합의 길”을 걸을 것을 규정하였다.

2011. 6. 강령 개정으로 인한 가장 큰 변화는, 창당 강령의 “국가사회주의의 오류와 사회민주주의의 한계를 극복하는 한편, 인류의 오랜 지혜와 다양한 진보적 사회운동의 성과를 수용함으로써, 인류사에 면면히 이어져 온 사회주의적 이상과 원칙을 계승 발전시켜, 새로운 해방공동체를 구현할 것”이라는 부분을 삭제하고, “진보적 민주주의 체제를 건설할 것”이라는 내용을 넣은 것이다.

그 밖에 통일방안과 관련하여, 2005. 2. 개정강령이 “국가연합이나 연방제 방식의 통일이라도 이루어야 한다고 규정하고, “우리는 대북 흡수통일이 아니라 상호합의와 호혜의 통일을 추구한다. 궁극적인 통일체제는 남한 자본주의의 천민성과 북한 사회주의의 경직성이 극복되면서 민중의 권익과 민주적 참여가 보장되는 체제여야 한다.”고 규정하였던 것을, “우리는 전쟁이나 흡수통일의 방식이 아닌 화해와 단합으로 공존 공영할 수 있는 연방제 방식의 통일을 지향”한다고 개정하였다.

4) 민주노동당은, 강령 개정 작업에 주도적으로 참여한 바 있는 최○엽과 박○순 등을 통하여 ‘진보적 민주주의’에 대한 당내 홍보·전파와 교육에 힘을 쏟았다. 최○엽과 박○순은 2011. 6. 민주노동당의 정책연구소인 ○○연구소를 통하여 ‘진보적 민주주의’의 도입 배경으로서의 우리 사회 현실 인식, 진보적 민주주의의 의미·내용, 진보적 민주주의를 구체화한 정치·경제·사회 정책 등의 설명을 담고 있는 「21세기 진보적 민주주의」를 출간하였고, 이 책은 강령 개정이 이루어진 정책당대회에서 참가자들에게 무료 배포되었다.

이 책의 요지는 다음과 같으며, 구체적 내용은 판단 부분에서 살펴본다.

『① 우리 사회의 현실을 경제적 측면에서 보면, 외부에서 강제로 이식된 중

판례집 26-2(하)

속적 신자유주의 체제의 특성이 있다. 현재 한국경제의 병폐는, 경제의 종속성, 세벌체제와 정경유착, 관치금융 등을 들 수 있고, 이에 대응하기 위해서는 민족자주화, 민중집권, 자주적 발전모델 구축, 평등한 국제경제협력관계 구축 등이 필요하다.

② 우리 사회의 현실을 정치적 측면에서 보면, 87년 체제의 한계 내에 머물고 있다. 87년 체제는 친미보수세력의 헤게모니가 강력하게 온존하고 있는 조건 아래에서 점진적으로 추진된 타협적 민주주의의 체제이며, 자유민주주의의 틀에 갇힌 절차적 형식적 민주주의의 체제, 불철저하고 기회주의적인 중도 민주개혁세력이 주도한 투쟁체제로서 종속적 파시즘체제가 타파되지 못한 한계가 있다.

③ 자유민주주의, 사회민주주의, 사회주의 등은 새로운 민주주의의 요구를 담아내기에 부족하다. 전통적 계급관계 중심 방법론에서 벗어나 민중 중심의 방법론이 필요하고, 또한 다양한 시민사회운동의 요구와 가치의 수렴이 필요하다. 나아가 공동의 목표를 향한 공동의 활동과 투쟁, 즉 연대가 요구되는데, 여기에서 노동자 계급이 여전히 지도 계급이 된다고 할 것이나, 이는 다른 계급이 노동자 계급에 따라야 한다는 것이 아니고, 노동자 계급이 자신의 역사적 임무를 인식하고 헌신적, 희생적으로 임해야 한다는 의미로서, 수평적 연대가 요청된다.

④ 21세기 진보적 민주주의의 이념적 기초는 민중주권이다. 국민주권 하에서 대다수 국민 대중들은 주권을 누리지 못하고, 실질적인 권력이 소수 특권세력의 수중에 장악되어 있으므로 그 한계를 극복하여야 한다. 민중주권의 4대 기본요소는 정치적 자주권 실현, 정치적 평등구조의 확립, 직접민주주의 구현, 관료기구의 민중적 통제장치 구축이다.

⑤ 21세기 진보적 민주주의는 정치 분야에서, 한미동맹, 국가보안법, 정경유착으로 짜여 있는 친미보수동맹체제의 혁파, 노동3권의 완전한 보장과 정치활동의 자유의 실질적 보장, 민중주권 아래 3권 분립 구조의 점진적 변경, 선거제도 개혁, 대의민주주의 제도와 직접민주주의 제도의 유기적 결합 등을 요구한다.

⑥ 21세기 진보적 민주주의는 경제 분야에서 제국주의 독점자본에 대한 통제 강화, 한미 자유무역협정(FTA) 등 불평등 조약 개정, 내수확장형 성장전략, 통일민족경제공동체 구축, 사회적 소유와 사적 소유를 결합한 다원주의적 경제체제 구축, 경제부문의 균형 및 지역의 균형, 환경친화적 경제구조 등을 추구한다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

⑦ 21세기 진보적 민주주의는 평화와 통일을 위하여, 주한미군 없는 평화체제 구축, 한반도 평화협정체결, 연방제 방식의 통일체제 건설을 지향한다.』

또 민주노동당은 2011. 7.경 중앙당 최고위원, 의원단, 원내 당직자 및 연구소 연구원 상대로 ‘진보적 민주주의’ 교육을 실시하였고, 강연에는 최○엽과 박○순이 강사로서 참여하였다. 나아가 민주노동당은 2011. 8. ‘진보적 민주주의’에 대한 전당적인 교육사업을 강화하기 위해 ‘진보적 민주주의 강사단 학교’를 운영하였으며, 역시 최○엽과 박○순이 강사로 참여하였고, 「21세기 진보적 민주주의」를 기초로 작성된 것으로서 강의에 교재로 사용된 「진보적 민주주의 강사단 학교 자료집」(「21세기 진보적 민주주의에 대하여」)을 당 홈페이지에 게재하여 당원들이 직접 받아 볼 수 있도록 하였다. 그 밖에 박○순은 2011. 7.부터 2011. 8.까지 민주노동당 기관지 ‘진보정치’에 진보적 민주주의에 대한 강령해설을 5회에 걸쳐 연재하기도 하였는데, 그 내용은 「진보적 민주주의 강사단 학교 자료집」과 거의 같은 것이었다.

(7) 피청구인의 창당과 분당

(가) 피청구인 창당

1) 민주노동당은 2011. 6. 18.과 19. 열린 당대회에서 ‘진보진영 대표자 연석회의’ 최종합의문을 승인하였다. 최종합의문의 주요한 내용은 다음과 같다.

『1. 우리는 노동자, 농민, 서민들과 시민사회의 열망에 부응하고, 2012년 총선, 대선의 승리와 함께 새로운 희망의 대안사회를 만들어가기 위해 2011년 9월까지 아래와 같은 가치와 정책을 실현하는 ‘진보정치 대통합으로 설립될 새로운 진보정당’을 건설한다.

1-2. ‘진보정치대통합으로 설립될 새로운 진보정당’은 한반도 비핵평화체제와 자주적 평화통일을 실현하고, 남한 자본주의와 북한 사회주의 한계를 넘어서는 인간존중, 노동존중의 새로운 사회를 건설하는 진보정당이다.

3. 우리는 ‘진보정치대통합으로 설립될 새로운 진보정당’이 북한 당국을 한반도 평화와 자주적 평화통일의 상대방으로 인정하되 남과 북 정부 모두에 대해 자주적 태도를 견지하는 정당임을 분명히 하며, 다음과 같이 대북문제와 한반도 평화에 대해 다음과 같은 입장을 견지할 것에 합의한다.

3-1. ‘진보정치대통합으로 설립될 새로운 진보정당’은 북한에 대한 미국과 남한의 가중되는 압박과 북한의 핵개발 등으로 조성된 한반도의

판례집 26-2(하)

군사적 대결상태를 극복하고, 항구적인 한반도 및 동북아 평화체제를 구축하기 위하여 한반도 비핵화, 종속적 한미동맹체제의 해체, 주한미군의 단계적 철수, 휴전협정의 평화협정으로의 대체, 남한의 선제적 군비동결과 남북상호 군비축소, 동북아 다자안보체제의 구축 등을 적극 추진한다.

3-2. '진보정치대통합으로 설립될 새로운 진보정당'은 남과 북 어느 정부의 정책이든 한반도 평화와 자주적 평화통일에 기여하는 정책 및 민주주의와 인권, 생태 등 각 분야의 진보적 가치를 신장시키는 정책은 지지 지원하고, 한반도의 긴장을 고조시키고 자주적 평화통일에 반하는 정책은 비판하는 정당이다. 새로운 진보정당은 6·15 정선에 따라 북의 체제를 인정하고 “북의 권력 승계 문제는 국민 정서에서 이해하기 어려우며 비판적 입장을 밝혀야 한다”는 견해를 존중한다.

4. 우리는 '진보정치대통합으로 설립될 새로운 진보정당'이 당원들의 자발적 참여와 상호 소통을 일상화하고, 당 운영에 있어 패권주의를 극복하고 당원들이 중심이 되는 민주적인 당 운영을 실현한다.』

2) 민주노동당에서 진보진영 대표자 연석회의 최종합의문이 그대로 승인된 것과 달리, 진보신당에서는 2011. 6. 26. 임시당대회를 통하여 최종합의문을 인정하되 8월말에 최종결정하기로 하는 특별결의가 이루어졌고, '합의문 이견 확인, (합의문 발표 이후인 2011. 6. 7. 이루어진 유○민 국민참여당 대표의 진보대통합 참여 의사 표시로 대두된) 국민참여당과의 통합에 대한 입장 정리, 패권주의 극복 등'에 대한 2차 협상 요구를 결정하였다. 결과적으로 2011. 9. 4. 진보신당 임시당대회에서 진보통합정당에 대한 찬성의견이 가결 정족수인 2/3를 넘지 못함에 따라 통합안은 부결되었다.

민주노동당은 진보신당과의 통합이 무산된 후 국민참여당을 대상으로 한 통합을 추진하였으나 2011. 9. 25. 당대회에서 통합안이 부결되었으며, 이에 국민참여당은 예정되었던 당대회 일정을 취소하였다.

3) 민주노동당 지도부는 국민참여당과의 통합이 부결된 이후에도 진보대통합 논의를 계속하였으며, 진보신당의 노○찬, 심○정은 통합진보정당 건설을 주장하며 2011. 9. 진보신당을 탈당하여 '새로운 진보정당 건설을 위한 통합연대(새진보통합연대)'를 결성하였고, 조○수 진보신당 대표도 2011. 10. 6. 진보신당을 탈당하여 새진보통합연대에 합류하였다.

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

2011. 10. 26. 재보궐선거를 치르며 진보 진영의 진보대통합 논의가 다시 본격화되었고, 민주노동당과 국민참여당, 새진보통합연대는 2011. 11. 20. 통합을 선언하였으며, 같은 해 12. 5. 통합진보당 창당(합당) 결의를 한 후, 같은 달 13일 중앙선거관리위원회에 등록하여 피청구인이 창당되었다.

4) 피청구인 창당을 주도한 민주노동당, 국민참여당, 새진보통합연대의 실무협의 결과 통합 정당의 강령은 연석회의 합의문을 기초로 한 과도기 강령으로 하고, 쟁점 사항은 통합적으로 기술하거나 유보하기로 결정되었다.

피청구인의 과도기 강령의 주요한 내용을 살펴보면, 「1. 보편적 복지사회의 실현, 8. 국제 투기 독점자본에 대한 규제 강화와 불평등한 경제협정 개정·폐지 및 내수 주도형 경제체제 강화, 9. 생산수단의 소유구조 다원화 및 공공성 강화, 10. 독점재벌 중심 경제체제 해체, 19. 비정규직 문제 해결, 21. 모든 노동자의 노동3권 완전 보장, 26. 여성의 정치적 대표성 강화, 27. 성을 매개로 한 폭력과 착취 근절, 28. 어린이·청소년 인권 보장, 33. 국가보안법 등 반민주제도와 악법 폐지, 국가권력기구의 민주적 개편, 34. 민중주권 보장을 위해 정당법과 선거법 개정 추진, 직접민주주의 구현, 36. 한반도·동북아의 비핵·평화체제를 조기에 구축하고, 이와 연동하여 주한미군 철수, 종속적 한미동맹체제를 해체하여 동북아 다자평화협력체제로 전환, 38. 7·4 남북공동성명과 남북기본합의서의 정신 존중과 6·15 공동선언, 10·4 선언의 이행 및 자주적 평화통일 추구」 등으로, 민주노동당의 강령과 유사한 내용들을 포함하고 있었으나, 민주노동당이나 현재 피청구인과 같이 ‘진보적인 민주주의 사회’의 지향을 명시하지는 아니하였다.

(나) 통합진보당의 강령 개정과 2차 분당

1) 비례대표 부정경선 사건과 야권단일화 여론조작 사건

가) 피청구인은 제19대 국회의원 선거 비례대표 후보자 순위 결정을 위하여 2012. 3. 14.부터 3. 18.까지 온라인 및 현장투표를 통한 당내 경선을 실시하였다. 피청구인은 2012. 2. 23.까지 입당한 자로서 당내 경선 선거공고일 전 6개월 동안 1회 이상 당비를 납부한 사람에게 선거권을 부여하고, 선거권자는 일반·여성·장애인 후보 명부에 기재된 후보에 대하여 선택 방식으로 1회, 청년후보(김○연 1명)에 대하여 찬반 방식으로 1회, 개방형 후보 명부(5명)에 대하여 찬반 방식으로 5회, 전략후보(유○민)에 대하여 찬반 방식으로 1회 등 총 8회에 걸쳐 투표하도록 하는 한편, 투표의 방법은 현장 투표, 온라인 투표, 우편 투표로 나누어 실시하였다. 온라인 투표의 경우, 선거권자가 인터넷 전자투표

판례집 26-2(하)

시스템에 접속하여 자신의 휴대전화로 전송된 인증번호를 입력한 후 자신이 지지하는 비례대표를 선택하는 방식으로 이루어졌다. 선거결과에 따른 비례대표 후보 순위 배정은 여성은 홀수, 남성은 짝수, 장애인 후보는 7번, 청년후보는 3번, 개방형 후보는 4, 5, 6, 14, 18번, 전략 후보는 12번에 각 배정하는 방식으로 전체 20명의 순번을 정하도록 하였다.

경선 결과, 총 투표수는 41,524표(온라인 투표 총 수는 36,069표)였고, 이 가운데 일반명부 1위 이○기가 11,188표(온라인 투표 10,136표), 2위 이○희가 2,390표(온라인 투표 2,088표), 3위 노○래가 2,414표(온라인 투표 2,389 표)를 얻었고, 여성명부 1위 윤○순은 5,418표(온라인 투표 4,898표), 2위 오○만은 5,259표(온라인 투표 5,188표), 3위 나○자는 4,481표(온라인 투표 2,955표)를 얻었으며, 장애인명부 1위 조○숙은 760표(온라인 투표 702표)를 얻었다. 이에 여성명부 1위를 차지한 윤○순이 1번의 순번을, 일반명부 1위를 차지한 이○기가 2번의 순번을, 청년대표로 선출된 김○연이 3번의 순번을 각 배정받았고, 개방형 후보 찬반투표를 거쳐 정○후, 김○남, 박○석 후보가 각 4, 5, 6번의 순번을 배정받았다.

나) 2012. 4. 11. 실시된 제19대 국회의원 선거에서 피청구인은 7명의 지역구 당선자(이○규, 노○찬, 심○정, 김○희, 오○윤, 강○원, 김○동) 및 6명의 비례대표 당선자(윤○순, 이○기, 김○연, 정○후, 김○남, 박○석)를 배출하였다. 비례대표 순번 7번 이하가 배정된 장애인명부 1위 후보, 일반, 여성명부의 2위 이하 후보, 나머지 개방형 명부 후보들은 당선되지 못하였다.

한편 피청구인 공동대표였던 이○희는 당초 ○○을 지역구 후보로 나섰으나, 여론조작 사건의 책임을 지고 사퇴하였고, 대신 후보로 나선 이○규가 당선되었다. 야권단일화 여론조작 사건은, 2012. 3. 17.부터 3. 18.까지 2일간 민주통합당과 피청구인의 후보단일화를 위한 여론조사 과정에서, 이○희 후보를 지지하는 피청구인의 일부 구성원이 여론조사기관의 여론조사 진행 경과를 파악한 후 이를 당원, 지지자들에게 전파하면서 연령대 등을 허위로 응답하게 하거나, 유선 전화 여론조사 방식의 허점을 이용하여 일반 전화를 다수 개통하는 방법으로 ○○을 선거구 지역에 거주하지 아니하여 응답할 자격이 없는 당원, 지지자들이 응답할 수 있게 하여 경선 업무를 방해한 사건으로, 이○희는 이와 관련하여 혐의없음의 불기소처분을 받았다.

다) 국회의원 선거 종료 후, 비례대표 순위가 부실한 투표 감시와 비정상적인 투표 제도 때문에 부정하게 결정되었다는 주장이 당내에서 제기되었다. 이

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

에 따라 피청구인은 2012. 4. 12. 공동대표단 회의를 열어 비례대표 순위 결정 선거에 부정이 있었는지 여부를 조사하기 위한 '비례대표 후보 선출선거 진상조사위원회'를 구성하였고, 2012. 5. 2. (1차) 진상조사위원회(조○호 위원장)는 피청구인의 비례대표 후보자 경선을 '총체적 부실·부정 선거'로 규정하였다.

이와 같은 1차 진상조사결과가 발표된 다음 날인 2012. 5. 3., 비례대표 후보자 경선에서 이○기를 지지하고, 선거를 준비하는 과정에서 '이○기 지지 결의대회(2012. 3. 8.)'를 주최하였던 당원들과 위와 같은 진상조사 결과의 수용에 반대하는 당원들을 중심으로 한 '4·11 총선 승리보고 및 당 사수 결의대회'가 개최되었다. 이 행사에는 이○기 의원 외에도 김○희, 김○연 의원이 참석하였다.

피청구인은 2012. 5. 4. 전국운영위원회를 열어 5. 12. 개최될 중앙위원회의 안건으로, 진상조사위원회 조사결과 보고와 공동대표단 총사퇴, 순위 명부의 비례 당선자와 후보자 전원 총사퇴, 혁신비상대책위원회 구성, 진상조사보고의 일부 미흡한 점을 인정하고 향후 충분히 조사할 것 등의 조치를 내용으로 하는 혁신안을 상정하기로 결정하였다.

라) 위와 같은 비례대표 부정경선 의혹은, 결과적으로, 피청구인의 일부 당원이 온라인 투표를 함에 있어 성명모용이나 대리투표 방식으로 투표하여 당내경선 업무나 당내 경선의 자유를 방해(업무방해)하였다는 이유로 기소되고, 일부에 대하여 유죄판결이 확정됨에 따라 일부 사실로 확인되었다. 다만 위와 같은 부정행위는 피청구인 구성원 가운데 특정 정파나, 특정 정당 출신 인물들과 관련해서 발생한 것이 아니라 여러 정파에 공통된 문제였으며, 특히 제명여부가 논란이 된 이○기, 김○연의 경우 후보자 본인의 관련성이 인정되지 아니하였다.

2) 폭력 사건 속에 치러진 중앙위원회에서의 강령개정

가) 피청구인은 2012. 3. 김○웅을 위원장으로 하고 박○순 등 10명을 위원으로 하는 강령개정위원회를 구성하였다. 그러나 김○웅이 위원장직을 고사함에 따라, 박○순이 위원장을 대리하여 강령개정위원회 회의를 주재하였다. 2012. 4. 공동대표단회의에 제출된 강령개정위원회의 강령개정안은, 전문은 구 민주노동당 강령에, 본문은 구 민주노동당 강령과 창당 당시 과도기 강령에 각 기초한 것이었다. 공동대표단회의 결과, 당원의견 수렴 및 전국운영위원회 의견 수렴절차를 거쳐 2012. 5. 12. 중앙위원회에서 절차에 따라 심의 및 의견개진이 이루어지도록 결정되었다. 2012. 5. 10. 제11차 전국운영위원회에서는 강령개정위원회의 논의를 반영하여 “진보적 민주주의 체제를 건설”하겠다는 부

판례집 26-2(하)

분을 “진보적인 민주주의 사회를 실현”하겠다고 변경하는 등 몇몇 부분이 수정된 개정안이 최종적으로 제출되어 별다른 이의나 토론 없이 만장일치로 가결되었고, 2012. 5. 12. 중앙위원회 회의의 첫 번째 안건으로 강령개정안 심의·의결의 건이 상정되었다.

나) 2012. 5. 12. 중앙위원회 회의의 시작 무렵부터 계속되었던 중앙위원 성원 변경에 대한 문제 제기로 장내가 소란한 가운데 심○정 공동대표가 ‘진보적인 민주주의 사회 실현’ 등을 내용으로 하는 강령개정안건과 관련하여 반대의견이 없음을 확인하고 ‘만장일치’를 선언하는 순간 피청구인의 구성원 수십여 명이 회의장 단상 앞으로 몰려가 단상 점거를 시도하고, 질서유지인 및 당시 피청구인의 공동대표 조○호에게 상해를 입히는 등 폭력사태가 발생하여 회의는 정회되었다. 이후 2012. 5. 13.부터 5. 14.에 걸쳐 5. 12. 처리되지 못한 안건이 전자투표로 처리되었으며, 2012. 5. 14. 유○민, 심○정, 조○호 공동대표는 중앙위원회 회의 결과를 발표하면서 강령개정안 심의·의결의 건 및 당 혁신안 등을 처리했다고 밝혔다.

3) 2012. 7. 당직선거와 피청구인 분당

가) 중앙위원회 회의의 결과에 따라 유○민, 심○정, 조○호 공동대표가 사퇴하고, 강○갑을 위원장으로 하는 혁신비상대책위원회가 구성되었으며, 혁신비상대책위원회는 이○기, 김○연을 포함한 비례대표 후보 14명에 대한 사퇴를 권고하였으나, 이○기, 김○연은 국회의원 등록을 마치고 사퇴에 응하지 않았다.

또한 피청구인 소속 국회의원인 오○윤은 1차 진상조사보고서가 허위 날조되었다고 주장하면서 당내 혁신비상대책위원회에 반대하여 당원비상대책위원회를 구성(위원장 오○윤, 집행위원장 유○희, 대변인 김○희)하였다. 당원비상대책위원회는, 중앙위원회 폭력 사건과 관련하여 ‘심○정 전 의장이 찬반토론을 보장하지 않고 반대의사가 명백했음에도 모든 규정을 무시하고 날치기로 강행한 것은 합의정신을 완벽하게 파기한 것’이라는 입장을 밝혔다.

한편 ‘진상조사보고서 결과에 따른 후속처리 및 대책 특별위원회’(2차 진상조사위원회)는 2012. 6. 26. 2차 진상조사결과를 발표하며, “선거의 절차와 원칙이 심각하게 훼손된 선거”였고, “비례경선과정은 선거관리 과정에서부터 현장투표 과정, 온라인투표 과정까지 부정을 방조한 부실의 과정”이었다고 밝혔다. 이 결과에 대해서는, 1차 진상조사결과와는 다른 내용이 담긴 온라인 분과외부 용역보고서를 분석방식에서 정치적 의도가 드러나는 등 신뢰성과 공정성에 문제가 있다는 이유로 일부 폐기한 점을 두고 당내에서 이의가 제기되었으

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

며, 전국운영위원회의 2차 진상조사결과 보고서 채택에 대하여 당원비상대책 위원회의 김○회 대변인은 항의성명을 발표하였다.

나) 2012. 7. 피청구인의 당직선거를 앞두고, 이○기와 김○연의 제명을 찬성하는 당내 혁신파와 이에 반대하거나 입장을 표명하지 아니한 구 당권파 등의 정파들 사이의 당권 경쟁이 본격화되었으며, 이○기, 김○연의 제명에 반대하는 입장의 당직 선거 출마자들과 지지자들은 2012. 6. 21. ‘통합진보당 당직선거 출마자 결의대회’를 개최하여 내부 결속을 다지기도 하였다.

이○기는 위 결의대회에서 “지금 시기는 수세적 단계가 아니라 공세적 단계로 나가서 당내의 중좌분자와 보수 반동세력을 정면으로 맞받아치는 대승리의 전환기를 여는 매우 중차대한 시기인 만큼 정면 돌파해야 한다.”, “이번 당직선거의 의미는 …… 우리 동지들이 너무 잘 알고 있는 진실과 거짓의 싸움입니다.”, “우리가 공정한 게임이라면 공정한 선거라면 늘(능히) 이깁니다. …… 우리는 3대 전선에서 매우 불리합니다. 첫 번째는 가장 막강한 공안세력 …… 두 번째는 언론상황이 최악입니다. …… 세 번째는 당내에도 일시적이기는 하나 합법적인 권력을 지닌(·)”, “이 전선을 무너뜨리는 힘의 논리, 힘의 동력, 힘의 생활력, 우리의 승리의 근간은 바로 우리 자신에 대한 믿음이며 우리 동지에 대한 확신이며 우리 스스로에 대한(단호한) 결단과 의지입니다.”라고 발언하였다.

한편 결의대회에 참석하여 발언한 당직선거 출마자들 가운데 최고위원에 출마한 유○회는 “오늘부터 저는 ○○파로 ……당권파 또 이○기 국회의원을 자랑스러운 우리의 동지라고 이렇게 이야기 할 수 있었다.”라고 발언하였고, 성남 ○○ 지역위원장 후보에 출마한 정○주는 “경기동부의 총본산인 성남의 자존심을 걸고 성남 ○○구를 전국 최대 당원수의 지역으로 만들겠습니다.”라고 발언하였다. 또 ○○시 위원장으로 출마한 황○택은 “저는 폭압적인 날치기 중앙위 사태 육탄으로(·)했다는 이유만으로 당권파의 행동대장, 당권파의 패륜아 …… 여러 가지 인격적인 모독을 하지만 언제나 굴하지 않고 웃으면서 가는 길 험난해도 웃으면서 간다.”라고 발언하였다.

다) 피청구인 당직 선거 결과 혁신파로 평가되는 강○갑이 당대표로 선출되었고, 이○선, 유○회, 민○렬, 천○선, 이○미가 최고위원에 선출되었다.

피청구인 원내대표였던 심○정은 2012. 7. 26. 이○기, 김○연의 제명처리안을 의결하기 위하여 의원총회를 소집하였으나, 이○규 의원을 제외한 12명의 의원만 참석하였다. 제명안 표결에는 5명이 기권하여 7명이 참여하였고, 이

판례집 26-2(하)

중 김○남 의원이 기표를 하지 않아 정당법 제33조에 의한 정족수인 과반수를 득표하지 못하여 부결되었으며(찬성 6표, 무효 1표), 이○기, 김○연의 의원직 유지가 결정되었다.

이에 이○기와 김○연의 제명을 반대해 온 당원들과 당직선거 당선자들은 2012. 8. 10. 당직선거의 성과를 정리하고 향후 진로 등을 논의하기 위하여 ‘진실승리 선거대책본부 해단식’을 주최하였다. 이○기는 위 모임에 참석하여 “진보당 사태는 정치권력을 쟁취하기 위한 진보적 민주주의자들이 싸우는 계급투쟁이며 본질에서는 혁명과 반혁명세력의 치열한 전쟁입니다. 혁명이나 반혁명이나, 치열한 전쟁에서는 중간이란 없는 것입니다. 여기에 중간시대 운운하며 완충역할을 자행하는 것은 (·) (개량이며 본질에서는) 기회주의입니다. 최근 양비론을 표방하는 일부 자주대오의 갈지자 행보는 결코 우리 형이 아닙니다. 최근 선거부정, 비례대표 제명소동은 당권 찬탈을 획책한 종파주의자들의 모략쿠데타이며, …… 민주당 2중대를 만들겠다는 전략이 있다고 봅니다.”고 발언하고, “첫째, 가장 먼저 자주대오의 조직적 입장을 일체시키는 행동을 위한 사업으로 강화해야 합니다. …… 둘째, 무엇보다도 당의 주체역량 강화사업에 박차를 가해야 합니다. …… 이를 위해 5대 전략사업에 집중해야 됩니다. 첫째는 무엇보다도 계급적 기반을 확대해야 합니다. 둘째는 …… 전략적 지원 근거지를 확고히 정립해서 해당 지역 근거지에 주력기지를 건설하는 것이 매우 중요합니다. 세 번째는 핵심역량을 구축하고, 그리고 무엇보다 차세대 핵심, 특히나 지금 운동이 상당히 고령화되었습니다. …… 셋째는 당원 중심의 대중성을 비상하게 강화해야 된다고 봅니다. …… 저들의 개인(기획)탈당, (·)운동을 분쇄하고, 당원 사수투쟁을 적극적으로 전개해야 한다고 봅니다. …… 넷째는 …… 대선정국으로 돌파해야 한다고 봅니다. …… 적극적 후보 전술을 주도할 하반기 정치정세에 주요한 정치세력으로 힘있게 등장하는 비상하고 신속한 조치가 반드시 지금 전개해야 한다고 봅니다. …… 다섯번째, …… 보위투쟁, 보안투쟁에 대한 말씀입니다. …… 당사수 보안투쟁을 비상하게 강화해야 합니다.”라고 주장하였다.

라) 이○기, 김○연 의원 제명 안건의 부결을 둘러싸고 당내 갈등이 깊어진 가운데, 이○회는 2012. 9. 3. “5월 12일 중앙위원회에서 일어난 폭력사태가 많은 당원들과 국민들의 실망을 더했다는 점을 뼈아프게 받아들입니다. 그 직후 시작된 저의 침묵과 근신은 그 사태에 대해 최종책임을 져야 하는 위치에 있던 제가 취할 수 있는 최소한의 조치였습니다. 당시의 사태에 대해 당원들과

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

국민들께 사과드립니다.”라는 기자회견문을 발표하였으나, 강○갑, 심○정 등 이른바 혁신파로 분류되는 세력들은 분당을 결정하고, 2012. 9. 7. 강○갑 대표 주재 하에 의원총회를 열어 비례대표 국회의원인 박○석, 서○호, 정○후, 김○남 의원의 제명안을 통과시키는 이른바 ‘셀프제명’을 하였다.

2012. 9.경 강○갑, 권○길, 천○세, 이○미, 천○선, 강○원, 노○찬, 심○정, 유○민, 조○호 등이 피청구인을 탈당하였고, 탈당한 노○찬, 조○호, 심○정 등을 중심으로 2012. 10. 21. 진보정의당(현 정의당)이 창당됨에 따라 피청구인은 실질적으로 분당되었으며, 박○석, 서○호, 정○후, 김○남 의원은 진보정의당에 입당하였다.

(다) 분당 이후 피청구인의 활동과 진보적 민주주의의 강화

1) 2012. 10. 피청구인이 실질적으로 분당된 후 발표된 피청구인의 제3차 진상조사 보고서는 온라인선거에 내재되어 있는 시스템상의 문제(본인 확인의 어려움)에도 불구하고 대체적으로 경선이 정상적으로 이루어졌다는 결론을 내렸다.

2) 2012. 12. 제18대 대통령 선거에 피청구인 후보로 출마한 이○희는 진보적 정권 교체, 코리아 연방공화국 건설 등을 공약으로 내세웠으나 중도사퇴하였다.

피청구인의 「제18대 대선 정책공약해설집」에 의하면, 피청구인은 코리아 연방을 주장하는 이유에 대하여 “6·15 공동선언 2항에서 연합제와 낮은 단계 연방제의 공통성에 기초해서 통일을 추진하기로 합의”했으나, “남과 북의 체제가 다르고 추구하는 가치가 다른 점을 감안하면 연방제로의 지향을 갖는 통일 과정이 현실적이고 합리적”이기 때문이라고 설명하고 있다. 피청구인은 3단계를 거쳐 ‘코리아연방공화국’을 건설할 것을 주장하는데, 피청구인의 주장에 따르면, 1단계는 남북각료회의 성격의 민족협력위원회가 총괄하여 10·4 선언을 전면적으로 이행하는 시기로, 민족통일기구(COREA위원회)를 설립함으로써 1단계가 완성된다. 2단계는 민족통일기구를 중심으로 통일을 위한 실질적 준비를 하는 시기로, ‘통일헌법 제정, 국호 마련, 단일국호 단일의식으로 유엔가입’ 문제 등을 협의하고 준비하는 시기이고, 연합제와 낮은 단계 연방제가 공존한다. 3단계는 남북 총투표로 통일헌법을 제정하고, 연방정부를 구성하여 단일국호로 유엔에 가입함으로써 통일을 완성하는 시기이다.

3) 2013. 2. 피청구인은 당직선거를 통하여 (통합 후) 제2기 최고위원회 체제를 구축하였다. 이○희가 당대표 후보로 단독 출마하여 대표로 선출되었고, 5

판례집 26-2(하)

명을 선출한 최고위원 선거에는 유○회, 이○회, 민○렬, 안○섭, 김○교가 출마하여 모두 당선되었다. 그 외 농민 부문에 최○권, 노동 부문에 정○성이 추천되어 최고위원으로 인준되었고, 당대표 이○회는 중앙위원회 인준을 거쳐 이○규를 정책위원회 의장에, 안○섭을 사무총장에 각 임명하였다. 현재 정책연구소인 □□연구원의 원장은 이○규가, 부원장은 박○순이 맡고 있다.

4) 피청구인은 당원들이 바뀐 강령에 대하여 충분히 인지하지 못하고 있다고 보고, 당원교육위원회(위원장 김○교)를 통하여 당원교육 강화를 준비하였다. 이에 당원교육위원회는, 2013. 6. 성평등과 장애평등에 관한 당원의무교육만이 규정되어 있는 현행 당규를 개정하여 강령의무교육 프로그램을 편성하는 안을 마련하였으나, 당규 개정에는 이르지 못하였다.

한편 당원교육위원회는 당 간부들을 대상으로 한 정세강연과 강령교육을 위하여 ‘간부정치학교’를 기획하고, 일부 시도당에서 실시하였다. 또한 당원교육위원회는, 이○엽 전 정책위원회 의장, 장○준 □□연구원, 손○목 ○○의 길 정책전문위원, 곽○기 ▷▷연구소 연구원, 문○환 ○○의 문 대표를 ‘전환기 정세와 진보정당의 과제’ 과목 강사로, 박○순, 이○엽, 이○훈, 김□진, 방○수를 ‘통합진보당의 정강정책’ 과목 강사로, 그 밖에 안○섭, 민○렬, 김○민, 김○란 등을 선택과목 강사로 하는 프로그램과 강사진 구성안을 만들었으나, 2013. 8. 이후 피청구인 당내 사정으로 당원교육위원회의 활동은 중단된 상태다.

피청구인의 당원교육위원회가 2013. 6. 21. 채택한 강령교안 수정안 「통합진보당 강령 이야기 20문 20답」에 따르면, 한국 민주주의의 현실은, “삼권분립, 선거진행, 법치주의=형식적 민주주의(초보적 민주주의), 그러나 절반의 민주주의=미완의 민주주의” 인 반면, ‘진보적 민주주의’는 정치적 스펙트럼상 사민주의(사회민주주의)와 사회주의의 중간에 위치하고, 사민주주의의 내용을 거의 포괄하는 더 높은 수준의 민주주의로서 자본주의 극복과 연합연방제 통일을 지향하는 것이라고 한다. 또한 한국사회 3대 기본문제인 ‘자본주의로부터 파생한 계급문제, 외세(미국)로부터의 예속화 문제, 민족 분단 문제’를 해결하는 것이 강령적 과제이며, 바로 민주화 강령, 자주화 강령, 자주통일 강령이라 한다고 설명하고 있다.

5) 피청구인은 2013. 6. 30. 정책당대회를 열고 “통합진보당이 추구하는 새로운 사회는 진보적 민주주의가 실현된 사회”임을 선언하였으며, 같은 날 개정된 당헌 전문에서, 피청구인은 “진보적 민주주의 기치 아래 자주와 평등, 평화와 통일, 민주와 민생, 생태와 성평등을 최고의 가치로 추구”한다고 하면서, 스스

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

로를 “국민이 주인 되는 진보적 민주주의 사회를 건설하기 위한 강령과 정책을 가진 정책정당”이라고 규정하였다.

(8) 내란 관련 사건

(가) 사건의 경위

1) 남북관계 긴장

북한은 2012. 12. 12. 탄도미사일 기술을 이용한 장거리 로켓 ‘광명성 3호’를 발사하였고, 2013. 1. 23. 국제연합 안전보장이사회의 북한 로켓발사 규탄 결의와 관련하여 “세계의 비핵화가 실현되기 전에는 조선반도 비핵화도 불가능하다는 최종결론을 내렸으며, 미국의 제재와 압박에 대처하여 핵억제력을 포함한 군사력을 질량적으로 확대 강화하는 임의의 물리적 대응조치들을 취하게 될 것”이라고 위협하였다. 나아가 북한은 2013. 2. 12. 3차 핵실험을 실시하였다.

한미 양국은 2013. 3. 1.부터 4. 30.까지 한미연합 기동훈련 ‘독수리 연습’을 실시하였으며, 북한은 2013. 3. 5. 조선인민군 최고사령부 대변인 성명을 통해 한·미 키 리졸브 훈련이 시작되는 2013. 3. 11.부터 ‘정전협정 폐기’를 선언하였다. 한미 양국은 2013. 3. 11.부터 11일간 키 리졸브 훈련을 실시하였으며, 2013. 3. 22. ‘공동 국지도발 대비계획’을 수립, 발표시켰다.

북한은 2013. 3. 26. 인민군 최고사령부 성명을 통해 미국의 B-52 전폭기 한반도 전개 등과 관련하여 “① 나라의 자주권과 최고 존엄을 수호하기 위한 우리 군대와 인민의 단호한 대응의지를 실제적인 군사적 행동으로 과시하게 될 것, ② 이 시각부터 미국 본토, 하와이, 괌 등 미군기지들과 남조선 및 그 주변 지역의 모든 적 대상물들을 타격하게 될 전략미사일부대와 모든 포병부대를 1호 전투근무태세에 진입” 등을 언급하였고, 김정은은 2013. 3. 29. 인민군 최고사령부 작전회의를 긴급 소집하여 “① 미제가 무모한 불길질을 한다면 미 본토와 하와이, 괌 및 태평양 작전 전구 안의 미제기지들, 남조선 주둔기지들을 사정없이 타격할 것, ② 전략로켓들이 사격 대기상태에 들어갈 것, 명령만 내리면 첫 타격으로 모든 것을 씨도 없이 잿가루로 불태워 버릴 것” 등을 지시하였다. 나아가 북한은 2013. 3. 30. 당·정·단체 특별성명을 통해 ‘북남관계가 전시상황에 돌입하였다’고 발표하였고, 2013. 4. 5. 외무성을 통해 평양주재 외국대사 등에게 전쟁 임박으로 신변안전을 보장하기 어렵다며 출복 권고 메시지를 전달하였으며, 2013. 4. 9. 조선아시아태평양평화위원회 대변인 담화를 통해 “한반도에서의 전쟁은 전면전이 될 것임. 주한 외국인들은 신변안전을 위해 대피할 것”을 통지하였다.

판례집 26-2(하)

정부는 2013. 4. 11. 북한에 대화에 의한 해결을 제의하였고, 김관진 국방부장관은 2013. 4. 15. 국회 국방위원회에서 ‘북한이 전면전을 일으키려는 관련 징후는 나타나지 않고 있다’고 발언하였으며, 김형석 통일부 대변인은 ‘우리 정부는 기본적으로 북한이 대화의 장으로 나와 자신이 제안하려는 이야기를 충분히 하라는 입장’임을 표명하였다. 그리고 방한한 존 케리 미국 국무장관은 2013. 4. 12. 북한의 국제의무 준수를 조건으로 북한과의 대화를 제의하였다.

북한은 2013. 4. 16. 미국의 대화 제의와 관련하여 외무성 대변인 담화를 발표하고, 2013. 4. 22.에는 한·미 대화제의와 관련한 논평을 발표하였으며, 2013. 4. 30.경에는 3. 26. 발령했던 1호 전투근무태세를 해제하고 무수단 미사일을 철수하였다. 그러나 북한은 2013. 5. 7. 서해 5개 섬을 불바다로 만들 것이라고 위협하고, 2013. 5. 18.부터 5. 20.까지 북한, 동해안 일대에 단거리 발사체 5기를 발사하였다.

2) 피청구인의 남북관계 정세 관련 대응

2012. 12.경부터 북한의 장거리 로켓 발사, 3차 핵실험 등 전쟁위기가 고조되자, 피청구인은 2013. 3. 6. 당대표 이○회의 “한반도 위기상황 관련 긴급 성명”을 통하여 ‘전쟁반대, 평화협정체결, 대북제재와 군사훈련 중단, 즉각적인 대화, 정부의 대북특사파견, 각계각층에 반전평화호소’를 주장하면서 키 리졸브 훈련이 시작되는 2013. 3. 11.경 전후를 ‘한국전쟁 이후 최대의 전쟁 위기상황’으로 진단하였다. 2013. 3. 18. 최고위원회에서 최고위원 유○회를 ○○단 단장으로 임명하여 반전평화를 위한 기자회견, 1인 피켓 시위, 반전 촛불집회, 반전 서명운동 등 대중운동을 적극적으로 전개하였고, 2013. 4. 10. 피청구인 당대표 이○회는 긴급 기자회견을 통하여 ‘북한은 미사일 시험발사 등의 군사행동을 하지 말고, 한국과 미국, 일본도 전면전으로 비화할 수 있는 군사대응을 자제할 것, 박근혜 정부와 오바마 정부는 북에 즉각 대화를 제안할 것, 정부는 민간 대화 시도라도 보장할 것’ 등을 촉구하였다.

그 후 2013. 4.경부터 앞서 본 바와 같이 한반도 전쟁위기가 감소하자, 피청구인은 2013. 4. 15. 최고위원회 회의를 통해 ‘한미당국이 기존의 제재와 압박 일변도에서 대화와 압박의 투트랙 기조로 출구전략을 모색하고 있다’고 진단하고, 시민견기, 반전평화 1인 시위 및 10만 서명운동을 계속 진행하면서 에스엔에스(SNS) 온라인 선전, 촛불집회 등 반전평화 대중행동 재점화, 국민행동과 함께 평화선언 집중 전개 등의 대응방안을 추진하였다. 그리고 피청구인은 2013. 4. 25. 최고위원회를 통해 ‘4월 들어 새로운 대결 양상이 펼쳐지는 상황

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

에 맞는 새로운 평화 해법을 우리 당이 제시하는 것이 필요함. 특히 북미 모두 대화조건을 둘러싼 치열한 정치외교전을 펼치는 상황에서 우리의 평화 해법은 중요한 정치적 의미와 영향력을 가질 수 있음'이라고 상황을 진단한 후 대통령의 방미에 즈음하여 상황에 맞는 평화프로세스 방안을 발표하고, 정부가 미국을 설득하여 북미대화, 대화국면을 열 것을 제안하는 등 진전된 반전평화운동을 실행하며, 최고위원회 워크숍을 5. 12.부터 1박 2일로 진행하기로 하는 등 이전의 급박한 전쟁위기 상대라는 인식을 전환하였다.

피청구인은 2013. 5. 6. 최고위원회에서 ○○단 단장을 민○렬 자주통일위원장으로 변경하는 등 ○○단 중심으로 조직태세를 재정비하고 대중실천을 전개하기로 하면서 SNS 온라인 활동, 선전홍보 활동 사업, '4자회담 종전선언', '평화협정 체결'을 위한 기획사업, '전쟁반대 평화실현 국민행동'과의 연대사업 등을 계획하였고, 5. 20.경에는 최고위원회에서 "6-8월 전쟁반대 평화실현 사업계획"과 관련하여 ○○단 재조직, 당원 평화통일교육 운동 진행, ○○단 가입 및 토대 구축을 위한 대중사업 진행 등 같은 해 8월까지의 정세관련 사업계획을 세우는 등 그 무렵부터는 중·장기적 계획을 수립·실천하였다.

3) 2013. 5. 10.과 5. 12. 경기도당 전·현직 당직자, 당원 모임

가) 2013. 5. 10. 모임

2013. 5. 10. 22:00경 약 130여 명의 피청구인 경기도당 전·현직 당직자들과 당원들은 광주시에 있는 ○○ 청소년수련원에서 정세강연회 명목의 모임을 가졌다(이하 '5. 10. 모임'이라 한다).

이 모임에서 사회를 맡은 피청구인의 경기도당 위원장인 김○열은, 먼저 "준비된 다른 건 모두 생략하고 이○기 대표님 모셔서 말씀을 듣고 그리고 사전에 토론과 그리고 발표와 관련된 시간이 있었으나 부득불 오늘 이○기 대표님의 말씀을 듣고 오늘 전체 일정을 마무리하는 것으로" 하겠다고 공지하면서, "여전히 전쟁의 정세가 가셔지지 않고 있는 것이 현실"이라고 하면서 "평화를 바라는 온 민족의 단합된 힘이 모이고 모여서 결국 우리 전체 한반도에 대한 침략을 이뤄내고자 하는 제국의 야욕에 맞서 싸울 때 그것(평화)이 가능"하고, "조국 땅 어디서나 벌어지고 있는 우리 반미 대결전을 승리로 결속시키기 위해서 민족주체 역량의 압도적 우위를 보장해야 하는 당면에 우리 조국과 민족이 절박하게 요구하고 있는 이런 정세에 우리가 전적으로 떨쳐나설 것을 결의"하자고 발언하였다.

이○기는 강연자로 참석하였으나, "현재 2013년 우리 한반도의 정세는……"

판례집 26-2(하)

전쟁이여.”, “현재 조성된 우리 조선반도의 현 정세는 혁명과 반혁명을 가르는 매우 중요한 시기라는 것을 우리 국민들이 똑똑히 아셔야 된다.”, “오늘 이 자리는 정세를 강연하러 온 것이 아니라 당면 정세에서 우리가 무엇을 준비하고 무엇을 싸울 것인가 그 결의를 하기 위해 왔습니다. 날을 다시 잡아서 다시 만나기로 그렇게 마감하는 것으로 대신하겠습니다.”, “오늘 이 자리는 (아이 울음) 지난 작년의 당 사태에 대한 교훈과 결의, 새로운 전진을 도모하는 자리가 아니라 한 번도 없었던 60년 이래에 해방 이후에 더 나가서는 조선의 백 년의 역사에 우리 민족의 새로운 전환을 (아이 울음) 새롭게 결의하는 대전기를 우리가 어떻게 준비하고 맞이할까에 대한 혁명적 결의를 다지는 자리였다 그 말입니다. 김○래 (지휘원 또는 지금 오는) 자네 뭐하는 거야 지금!”, “갑자기 시간이 다시 또 되거나 소집령이 떨어지면 정말 바람처럼 와서 순식간에 오시라. 그게 현 정세가 요구하는 우리의 생활태도이자 사업작풍이고 당면 전투의 기풍을 준비하는 데 대한 현실문제라는 것을 똑똑히 기억하시라. 아이는 안고 오지 마시라고. 전쟁터에 아이를 데리고 가는 일은 없지.”, “우린 준전시가 아니라 전쟁이라고. 3월 5일자 조선인민군 최고사령부에서 정전협정을 무효화했다고. 정전협정을 무효화한다는 것은 전쟁인 거라고. 그 전쟁이 기존 전쟁과 다른 형태로 나타날 수 있다는 것을 똑똑히 기억하시면 좋을 것 같애. 얼굴 보는 걸로 눈빛 마주치는 걸로 강의를 대신하겠습니다. 다시 봅시다. 고맙습니다.” 라는 발언으로 모임을 마치고, 본격적인 강연을 진행하지는 아니하였다.

나) 2013. 5. 12. 모임

2013. 5. 12. 22:00경 서울 마포구 ○○동에 있는 ‘○○ 교육수사회 강당’에서 다시 모임이 개최되었는데, 이 모임에는 5. 10. 모임에 참석한 130여 명 대부분이 다시 참석하였다(이하 ‘5. 12. 모임’이라 하고, 위 두 모임을 합하여 ‘이 사건 모임’이라 한다). 모임은 김○열의 사회로 진행되어, 이○기의 강연, 강연에 대한 질의응답, 권역별 토론 및 토론결과 발표, 이○기의 마무리 발언, 김○열의 발언의 순서로 진행되었다. 5. 12. 모임의 구체적 발언 중 필요한 부분은 피청구인의 활동에 관한 판단 부분에서 살핀다.

4) 제보자 이○윤의 제보 경위와 사건 진행 경과

한편 이○윤은 1999년 민주노동당 창당 발기인으로 참여한 이래 민주노동당 및 피청구인 당원으로서 2005년부터 2012년경까지 중앙위원으로 활동하던 중, 2012. 9.경부터 2013. 7.경까지 피청구인 경기도당 부위원장 홍○석 및 피청구인 중앙당 대의원인 한○근과 여러 차례에 걸쳐 토론, 학습 등을 하는 모임을

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

가졌다(이하 '3인 모임'이라 한다). 3인 모임은 사회단체 등 사업 활동에 대하여 토론을 하거나, 이○윤과 한○근이 홍○석으로부터 미리 전달받아 학습준비를 마친 북한 제작 문헌 및 영화 등에 대하여 소감을 발표하고 이를 공유하는 형태로 진행되었다.

이○윤은 2010. 5.경 국가정보원에 자신과 홍○석, 한○근 등 피청구인 소속 당원들 일부의 활동을 제보하면서 3인 모임 활동이나 이 사건 모임 등 피청구인 관련자들의 활동을 녹음하는 등 국가정보원의 수사 진행에 협조하였다. 2013. 8. 28. 국가정보원의 이○기 의원실에 대한 압수수색을 시작으로 내란 관련 사건 수사 진행이 공개되었고, 검사는 2013. 9. 말경 이○기를 비롯하여 5. 10. 모임 또는 5. 12. 모임에 참석하였던 김○열(피청구인 경기도당 위원장), 이○호(구 민주노동당 경기도당 노동위원장, □□시 사회적경제지원센터장), 홍○석(피청구인 경기도당 부위원장), 한○근(피청구인 중앙당 대의원, ○○의료복지 사회적협동조합 이사장), 조□원(구 민주노동당 경기도당 성남시 위원장, ◇◇연구소 대표), 김○래(피청구인 경기도당 부위원장)를 내란선동, 음모죄 및 국가보안법위반죄로 ○○법원에 기소하였다.

1심 법원은 이○기, 김○열에 대한 내란선동, 음모 및 국가보안법 위반(찬양·고무 등)과 나머지 피고인들에 대한 내란음모 및 국가보안법 위반(찬양·고무 등)의 점을 모두 유죄로 인정하고, 피고인 이○기, 조□원의 일부 국가보안법위반의 점에 대하여 무죄를 선고하였다(○○법원 2014. 2. 17. 선고 2013고합○○등 판결).

그러나 항소심 법원은 1심 판결 중 내란음모의 점에 대한 유죄부분을 파기하면서 이에 대하여 무죄를 선고하고, 이○기, 김○열의 내란선동과 피고인들에 대한 국가보안법위반의 점을 유죄로 판단하여, 이○기에 대하여 징역 9년과 자격정지 7년, 김○열에 대하여 징역 5년 및 자격정지 5년, 이○호에 대하여 징역 4년 및 자격정지 4년, 홍○석, 조□원, 김○래에 대하여 각 징역 3년 및 자격정지 3년, 한○근에 대하여 징역 2년 및 자격정지 2년을 선고하고, 1심 판결 무죄부분에 대한 검사의 항소를 기각하였다(□□법원 2014. 8. 11. 선고 2014노○○ 판결).

2014. 8. 14. 검사와 피고인들 모두 상고하여 위 사건은 현재 대법원에 계속 중이다(대법원 2014도○○).

(나) 내란 관련 사건에 대한 피청구인의 대응

1) 피청구인은 2013. 8. 28. 이○기 의원실 압수 수색 직후 '국정원 내란음모

판례집 26-2(하)

조작과 공안탄압 규탄 대책위원회’를 결성하고 내란음모 사건은 국정원의 정치공작이자, 조작 사건이라는 주장을 하였다. 이 사건 모임의 성격에 관하여 피청구인은 2013. 8. 30. 대변인 브리핑을 통하여 “김○열 통합진보당 경기도당 위원장이 도당임원들과 협의하여 소집한 당원모임”이라고 하였고, 피청구인 대변인실에서는 2013. 9. 2. ‘당시 모임은 경기도에서 당직자와 적극적인 당원들을 대상으로 하는 비공개행사였으며 이○기 의원은 강사로 초빙되었을 뿐이다.’라고 하였고, 같은 날 국회에서 전국 시도당 및 지역위원회 위원장들은 ‘국정원 내란조작 규탄 및 체포동의안 본회의 반대’를 주장하는 시위를 하였다. 또한 피청구인은 2013. 10. ‘국정원 내란음모조작사건 진실보고서’를 발간하여 그간의 주장을 반복하였고, 피청구인 원내대표 오○윤, 국회의원 김○연, 이○규는 2013. 11.경 내란음모 등 사건이 정부에 의하여 조작되었다는 취지로 발언하였다.

2) 한편 피청구인 대표 이○회는 2013. 9. 4. 기자회견에서 이 사건 모임의 강연에 대하여 “정당의 주요 직책을 맡은 사람들에 대해서는 그 말도 신중하고 진지할 것을 요구받습니다.”, “정당의 무거운 책임에 더욱 유념하겠습니다.”라고 밝히면서 공직자, 당직자로서 부적절한 발언이었음을 밝혔다.

3) 피청구인은 2013. 10. 30. 경기 ○○갑 지역 국회의원 보궐선거에서 내란 관련 사건으로 수사를 받는 홍○규를 피청구인 후보로 공천하였고, 내란 관련 사건 1심 판결 이후인 2014. 6. 4. 지방선거에 이 사건 모임 참석자로서 인적사항이 확인된 사람들 중 33명을 지방의원 후보로 공천하였다.

4) 이○회 대표는 내란음모 사건 2심 판결이 있는 후 이른바 ‘알오(RO)’라는 지하혁명조직이 인정되지 않은 점과 내란음모죄가 인정되지 않았다는 점을 강조하면서 피청구인에 대한 부당한 탄압이었다고 규정하고 국가보안법 위반죄에 불과하다는 의견을 표명하였다.

5) 피청구인은 이 사건 변론에서 5. 12. 강연 중 북 미사일 발사에 대한 대응, 무기 준비 등의 일부 참석자 발언은 피청구인의 공식 입장과 다르고, 강연에서 사용된 말도 공당의 관련자들의 언어로서 부적절한 것임은 명백하다고 밝혔다.

다. 피청구인의 목적이나 활동의 민주적 기본질서 위배 여부

(1) 피청구인의 목적의 민주적 기본질서 위배 여부

(가) 피청구인의 강령상 ‘진보적 민주주의’의 의미

‘진보적인 민주주의 사회’ 건설을 명시한 피청구인의 현재 강령은 2012. 5.

12. 중앙위원회에서 만장일치의 의결로 개정된 것이다. 폭력 사건의 발생으로 중앙위원회에서 구체적 심의나 토론이 이루어지지는 않았으나, 강령 개정안을 마련하는 과정에서 창당의 세 주체들의 합의에 의하여 구성된 강령개정위원회의 논의와 초안 작성, 당내 의견 수렴절차를 거쳤고, 2012. 5. 10. 전국운영위원회에서 심의를 거쳐 만장일치로 중앙위원회 안건 상정을 의결하였으므로, 위와 같은 강령 개정이 당내의 합의에 의하지 않은 것이라고 볼 수는 없을 것이다. 또한 피청구인은 2013. 6. 정책당대회에서 “통합진보당이 추구하는 새로운 사회는 진보적 민주주의가 실현된 사회”임을 재차 확인하는 선언을 한 바 있다.

1) 진보적 민주주의 추구의 배경이 된 피청구인의 현실인식

가) 앞서 살핀 바와 같이, 민주노동당 정책연구소인 ○○연구소는 민주노동당의 2011. 6. 개정 강령과 관련하여 최○엽, 박○순이 저술한 「21세기 진보적 민주주의」를 발간하였다. 이 책은 민주노동당이 ‘진보적 민주주의’를 대안 사회 내지 체제로서 추구하게 된 배경으로서 우리 사회의 현실에 대하여, 신자유주의 종속국가의 모습을 보이고 있고, 또한 ‘87년 체제’의 한계를 노정하고 있다고 보았다.

피청구인도 인정하는 바와 같이, 피청구인이 추구하는 ‘진보적 민주주의’가 민주노동당이 2011. 6. 개정 강령에 도입한 ‘진보적 민주주의’와 동일한 것인 이상, 피청구인은 위와 같은 민주노동당의 현실인식을 공유하고 있다고 할 것이다.

나) ‘신자유주의’는 고전 자유주의 개념을 새롭게 해석하여, 국가권력의 시장개입을 내포하는 수정자본주의의 실패를 지적하고 정부역할의 축소와 시장원리의 확대를 기본 방향으로 하는 입장, 또는 1970년대 말에서 1980년대 초 미국의 레이건 대통령과 영국의 대처 수상이 집권 이후 추진한 경제정책 내지 정책의 일반노선을 지칭하는 말로 널리 사용되고 있다.

오늘날 사회현실이나 정치체제를 파악하고, 접근함에 있어 신자유주의의 영향을 중요하게 평가하고, 신자유주의로 인하여 촉발된 사회적·경제적 갈등이나 불평등에 관하여 문제를 제기하는 견해는 우리 학계나, 정치권에서 흔하게 발견되고 있다. 그 가운데는, 신자유주의는 우리 사회 다수 구성원의 합의에 기초하여 자생적으로 형성된 것이 아니라 외부로부터 주어진 것이라는 견해, 신자유주의가 사익의 실현과 사적 영역의 극대화를 강조하고 공적 영역을 최소화하는 것을 중심 가치로 함으로써 민주주의의 존립기반을 해체하는 효과를 갖고 있다는 견해도 존재한다.

판례집 26-2(하)

즉, ‘신자유주의 종속국가’의 문제 제기는 민주노동당과 피청구인만의 독창적이고 새로운 주장이 아니며, 우리 사회에 존재하는 여러 논의와 관점에 대한 동의와 수용의 결과라고 볼 수 있다.

한편 이러한 관점은 1980년대 사회구성체 논쟁을 통하여 다투어졌던 우리 사회의 현실과는 분석의 층위를 달리하는 것이다. 당시의 논쟁이 주권의 소재와 생산수단의 사유관계를 기준으로 현실을 분석한 것이라면, 민주노동당과 피청구인은 주권의 소재에 의문을 표하고 있지 않다. “한국의 신자유주의는 내부 발전과정이라 아니라 강제로 이식된 ‘종속성’을 근본특징으로” 한다는 주장이 대한민국이 독립한 주권국가임을 부정하는 취지라고 볼 수는 없으며, ‘신자유주의’의 문제를 지적한다는 것은 시장 근본주의에 관한 비판으로서 그 바탕에 있는 자본주의의 현실을 이미 인정하고, 전제하는 것이다.

다) 1987년 6월 항쟁은 “대통령 직선제를 핵심으로 하는 민주헌법을 탄생시켰고, 정치적 민주화의 시대를 열어” 놓았으며, “단순히 정치적 민주화에 그치지 않고 경제적 민주주의를 확대”시켜 이전과는 다른 새로운 정치, 경제, 사회 문화 양식이 자리 잡게 되었다는 민주노동당과 피청구인의 관점(「21세기 진보적 민주주의」)은 우리 사회에서 널리 받아들여지고 있는 평가와 일치한다. 그러나 민주주의를 형태나 제도, 방법의 측면에서 접근하는데 그치지 않고, 민주주의를 통하여 구현하고자 하는 목적적 가치의 측면에서 바라본다면, ‘87년 체제’가 더 이상 민주주의에 관한 고민과 성찰을 요구하지 않는 완전한 민주주의를 구현하였다고 볼 수는 없을 것이다. ‘민주화 이후’ 또는 ‘포스트 민주화’ 시대의 민주주의는 어떠하여야 하는가, 이를 위하여 어떠한 문제들을 제기하고 극복해 나갈 것인가 하는 문제 의식은 현재에도 계속되고 있고, 또한 계속되어야 한다.

민주노동당이나 피청구인이, 한미지배종속관계가 바뀌지 않았으며, 국내 관료기구의 파시즘적 속성과 국가보안법 체제가 그대로 작동하면서 민주주의 발전을 가로막고 있고, 1997년 12월 선거에서 여야 정권교체가 이루어지고 민주화세력이 정권을 장악하는데 성공했지만 낡은 기득권 세력들이 갖고 있는 특권구조를 척결할 수 없었다고 주장하는 것(「21세기 진보적 민주주의」)은 87년 체제의 한계에 대한 하나의 관점으로 이해될 수 있는 것이다.

절차적 형식적 민주주의를 뛰어넘어 실질적 내용적 민주주의를 보장하고, 정치적 민주화를 뛰어넘어 경제적 사회적 민주화를 달성하며, 자유주의적 부르주아적 계급적 한계를 뛰어넘어 민중들의 21세기 진보적 민주주의 요구를

담아내는 것이 21세기 진보적 민주주의 이념과 체제라는 주장(「21세기 진보적 민주주의」)은, 국민의 정치적 의사결정과정에서 주도적으로 참여하고자 하는 정당으로서의 민주주의 지향에 관한 주장일 뿐, 이미 제도화된 수준에서의 민주주의의 가치를 폄하하고, 부인하는 것은 아니라고 할 것이다.

라) 청구인은 박○순이 2007. 10. ‘한국사회 성격과 변혁전략에 관한 토론회’에서 발표한 글(「한국사회의 성격과 6·15시대 변혁운동의 방향」)에서 “한국사회는 식민지 반자본주의 사회”라고 언급한 점을 들어, 이를 피청구인의 현실 인식과 동일시하고 있다.

그러나 위 토론회 당시 박○순은 입당한지 얼마 되지 아니하였고, 어떤 당직도 맡고 있지 않은 평당원으로서 당내에서 영향력을 행사할 수 있는 위치에 있지 않았으므로 박○순의 말을 곧 민주노동당의 견해와 같이 평가할 수는 없다. 또한 박○순은 이 사건에서 한국사회 현실에 대한 자신의 인식 변화에 관하여, ‘식민지라고 규정하는 것은 주권이 없다는 것이고, 한국이 식민지 사회라면 한국의 헌정체제가 무의미하다는 것인데, 그러한 헌정체제 내에서 합법적으로 집권한다는 것은 모순이라고 판단했고, 식민지 규정은 이미 시대의 낡은 규정이 되었다고 판단하였다.’는 취지로 증언하였다. 박○순이 민주노동당에서 당직을 맡아 본격적으로 활동을 시작한 이후 작성한 글들, 특히 ‘진보적 민주주의’에 관한 저술들에서 한국사회의 성격을 묘사한 부분들의 내용에 비추어 보면, 박○순의 증언은 신빙성이 있다고 할 것이고, 저자 스스로 “낡은 규정”이라 말하고 있는 과거의 저술에 기초하여 오늘의 피청구인의 현실 인식을 논할 수는 없는 것이다.

2) 진보적 민주주의의 특징, 주요정책

가) 피청구인은 강령 전문의 내용 중 “진보적인 민주주의 사회”에 대하여 다음과 같이 설명하고 있다(「강령해설자료집」).

첫째, 한계를 드러내고 있는 자유민주주의를 쇄신하려는 다양한 진보적인 민주주의 이념들을 기초로 한 민주주의 체제로서, 기초가 되는 다양한 진보적 이념들에는 사적 소유와 시장을 적절하게 통제하는 등의 공통성이 있다. 둘째, 정치적으로 민중 주체의 민주주의 체제로서, 특권세력에 의한 권력 독점구조를 타파하고 민중들이 정치권력을 직접적으로 장악하고 통제할 수 있는 새로운 민주주의 체제이다. 셋째, 종속 신자유주의 체제를 극복한 새로운 대안 경제체제로서 외자주도, 수출주도, 재벌 중심 경제체제를 타파해, 내자주도, 내수주도, 중소기업 중심으로 경제체제를 재편하는 것이 그 핵심목표이다.

판례집 26-2(하)

나) 피청구인의 진보적 민주주의 실현을 위한 5개 분야 정강정책은 다음과 같다(「진보적 민주주의 정강정책해설서」).

첫째, ‘주권회복’과 관련하여, 불평등한 한미동맹의 해소[한미주둔군지위협정(SOFA) 개폐, 한미상호방위조약 폐지, 주한미군의 단계적 철수, 핵우산 등 군사정책 폐기, 미군기지 환수], 불평등한 협정과 조약(한미FTA 등) 개폐 및 대안무역질서 확립, 국제투기자본의 변동성 억제, 외국자본이 장악한 기간산업(금융, 통신, 교통, 에너지, 공공서비스 등) 공기업화로 경제주권 회복, 내수 기반 성장 정책 추진, 조세개혁으로 소득재분배 실현 및 서민금융 확대, 기초농산물 국가수매제 등 식량주권 확립을 추구한다.

둘째, ‘민중주체 민주주의 실현’과 관련하여, 국가보안법 체제 타파, 특권권력구조 타파(법조 개혁, 경찰 개혁), 역사 바로 세우기, 정당제도 및 선거제도 개혁(대선 결선투표제 도입 등), 직접민주주의 확대, 재벌위주 경제체제 해체 및 경제 민주화, 중소기업과 사회적 기업 등의 육성 및 소유구조 다원화와 민중주도 경제체제 확대 등을 추구한다.

셋째, ‘한반도 평화와 자주 통일실현’을 위하여, 평화협정 체결을 통한 한반도 평화체제 구축, 체제공존형 통일 실현, 남북경제협력 확대발전을 통한 통일 경제체제 구축을 추구한다.

넷째, ‘민생 5대 과제 해결과 사회적 평등 실현’을 위해, 노동존중사회 건설, 교육의 공공성 실현 및 무상교육체제 구축, 공공의료 중심의 무상의료 실현 등을 추구한다.

다섯째, ‘생태적으로 지속가능한 사회 실현’을 위하여, 개발주의 청산 및 생태적 국가관리 체제 도입, 탈핵 2040년 실현 및 지역 분산형 재생가능 에너지 체제 전환, 남북환경공동체 구축 등을 추구한다.

3) 진보적 민주주의의 구체적 내용

가) 민중주권

i) 우리 헌법상 국민주권 원리

우리 헌법 제1조 제2항은 “대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.”고 하여 국민주권주의를 천명하고 있는데, 이는 국가권력의 근원과 주체는 국민이고, 국민만이 국가권력에 정당성을 부여할 수 있다는 것으로, 공권력의 구성·행사·통제를 지배하는 우리 통치질서의 기본원리(헌재 2000. 3. 30. 99헌바113)이며, 민주적 기본질서를 이루고 있는 핵심적 요소 가운데 하나이다.

현대 민주국가에서 국민은 헌법을 제정하고, 국가권력을 창설하여 민주적 정당성을 부여하며, 정치적 의사결정과정에 참여하여 국가작용을 민주적으로 조정할 뿐만 아니라 궤도를 벗어난 국가권력을 심판하는 주권적 권리를 행사한다. 이는 우리 헌법의 중핵적 지표인 인간의 존엄과 가치와 이를 중심으로 하는 기본권 보장의 토대이기도 하다.

헌법재판소는 “지금까지 우리나라의 헌법체제하에서의 국민주권론은 실질적인 국민주권론이 되지 못하고 형식적인 국민주권론을 합리화하는데 공헌하였으며, 국민대표론은 민의를 실제로 반영하는 현대적 대표론이 되지 못하고 민의와 동떨어진 권력의 자의적, 독단적 행사만을 합리화하는 전근대적 대표론에 머무르고 있는 점이 적지 않았다.”고 보고, “유권자에게 사회발전에 부응해 갈 수 있도록 주권의 행사를 실질적으로 할 수 있게 제도과 권리를 보장하여 새로운 정치질서를 형성해 갈 수 있게 하는 것이 우리 헌법상의 국민주권을 실질화하는 것이며, 우리 헌법전문과 본문의 원칙에 부합되는 것”(헌재 1989. 9. 8. 88헌가6)이라고 하여 국민주권의 실질화를 강조한 바 있다.

ii) 피청구인이 주장하는 ‘민중주권’

① 피청구인의 강령 전문은 “일하는 사람이 주인 된 세상을 향하여”라는 표제 하에 피청구인은 “노동자 농민 중소기업인 등 일하는 사람들의 요구와 이해관계를 반영하고 대변하는 정당이며 그들의 지혜와 힘을 모아 일하는 사람이 주인이 되는 세상을 열어갈 것”이라고 하고, 또한 “일하는 사람이 주인되는 자주적 민주정부를 세우고, 민중이 정치경제 사회 문화 등 사회생활 전반의 진정한 주인이 되는 진보적인 민주주의 사회를 실현하겠다.”고 규정하고 있다. 나아가 피청구인 당헌 제2조는 “우리 당은 민족자주, 민주주의, 평화통일을 실현하고 민중이 주인되는 평등세상 건설을 목적으로 한다.”고 규정하고 있다. 이는 피청구인이 ‘일하는 사람’의 정당이자, ‘일하는 사람(민중)’이 주인 된 새로운 사회를 꿈꾸는 진보정당이라는 뜻으로(「강령해설자료집」), 피청구인의 궁극적 목표를 나타낸다.

피청구인은 ‘일하는 사람’의 의미에 관하여, 국민 전체를 지칭하는 것은 아니고, 특권 지배계급을 제외하고 사회발전과 역사의 진보에 기여하는 사람들인 ‘민중’을 지칭하는 것이라고 보고 있다(「강령해설자료집」). 나아가 정치적으로 억압당하고, 경제적으로 수탈당하는 모든 계급 계층으로서, 보다 복잡적이고 다양한 형태로 이해할 필요가 있으며, 인구의 95% 이상이 민중이라고도 한다(「21세기 진보적 민주주의」).

판례집 26-2(하)

또한 피청구인은, “민중주권 개념은 서구의 인민주권 개념을 참조하면서도 그 개념을 그대로 전용한 것이 아니라, 한 사회의 구성원 내부에 존재하는 계급적 이해관계의 적대성을 인정하고, 그 적대성으로 인해 사회 구성원의 주권은 동일한 것이 아니라 계급, 계층적 처지와 입장, 이해관계에 따라 분열되고 충돌하며 적대적으로 대립하기 때문에 어떤 계급 계층의 이익을 중심으로 주권 문제를 접근하느냐에 따라 주권의 내용적 성격과 그 실현방법에서 차이가 날 수밖에 없고 그런 면에서 우리 사회에서는 특권적 지배계급과 그에 적대하는 민중(대다수 국민대중)의 주권이 적대적으로 대립되기 때문에 민중의 이익을 중심으로 주권문제에 접근해야 한다는 견해”라고 주장한다(「21세기 진보적 민주주의」).

주권의 주체인 국민은 전체 국민이지만, 이는 추상적인 것이다. 현실적으로 국민은 하나 하나 구분되는 인격체로서 전적으로 통일된 실체를 가지거나 단일한 의사를 가지고 있지 않다. 또한 국민은 사회적으로 다양한 공동체에 중첩적으로 속하여 있으며, 개개인의 개성과 사상, 그리고 각자가 속한 공동체의 전망과 정신에 따라 활동하는데, 개인과 그 개인이 속한 여러 공동체의 생각이나 이익은 경우에 따라 서로 모순되고, 충돌한다.

우리 사회에 존재하는 위와 같은 다원적 갈등구조를 전제로 살펴보면, 민중주권에 관한 피청구인의 주장은, 사회적 갈등을 해소하는 과정에서 부당한 특권을 행사하는 몇몇 사람이 아니라, 대다수 국민들의 입장에서 서서 그들이 실질적으로 주권적 권리를 행사하여 국가의 의사결정, 국가권력의 창설 및 통제에 참여할 수 있도록 하여야 한다는 의미라고 보는 것이 합리적이다.

피청구인은 “민중의 주권과 소수 지배세력들의 정치경제적 특권은 공존할 수 없다”고 보고 있으나, 피청구인이 “적대적으로 대립”된다고 본 것은 민중의 ‘주권’과 소수의 ‘정치경제적 특권’이다(당내 교육자료 「21세기 진보적 민주주의에 대하여」). 나아가 정치적 평등 구조를 확립하고, 주권의 독점현상을 타파하는 것을 목적으로 하는 것이 민중주권이며, ‘정치적 자주권 실현, 평등한 정치구조의 확립, 직접민주주의의 구현, 관료기구의 민중적 통제장치 구축’이 민중주권의 4대 기본요소라는 피청구인의 주장(당내 교육자료 「21세기 진보적 민주주의에 대하여」)에 비추어 보면, 피청구인이 ‘특권적 지배계급’ 또는 ‘소수 지배세력’을 문자 그대로 ‘적(敵)’으로 이해하여 그들의 국가의사결정 과정 참여를 배제하고, 그러한 상태에서 이루어진 국가의사결정이 정당하다는 주장을 하고 있다고 보기는 어렵다. 다만 독점되어서는 아니되는 주권을 독점

하는 특권적 현상이 존재함을 전제로 이를 타파한다는 의미로 이해될 뿐이다.

피청구인은, “형식적으로는 모든 국민에게 주권이 있다고 선언하고 있지만 실질적으로는 특권 세력들이 주권을 독점하는 박제화된 국민주권원리의 한계를 타파하고 일하는 사람들이 정치경제적 주권을 실질적으로 향유할 수 있는 민중주권원리”의 구현을 주장하고 있으며, “통합진보당은 자본가 계급을 부정하고 거부하지는 않는다.”는 점을 밝히고 있다(「강령해설자료집」). 또한 피청구인은 “민주주의는 평등한 선거권과 피선거권을 기본요건으로 한다.”고 보고 있다(「진보적 민주주의 정당정책해설서」).

이를 종합하면, 피청구인이 주장하는 민중주권은, 청구인이 주장하는 바와 같이 주권의 주체로서의 추상적 국민의 범위에서 ‘특권적 지배계급’ 또는 ‘소수 지배세력’을 배제하는 것으로 볼 수 없고, 지금껏 정치·경제적 권력으로부터 소외된 계급·계층의 주권적 권리를 실질적으로 보장하겠다는 취지라 할 것이다.

② 피청구인은 “우리 사회의 근본적 변화를 추구”하며, “현사회는 일하는 사람이 주인 된 사회가 아니라 소수 특권세력들이 주인행세를 하는 사회”, “거꾸로 된 사회”이므로, “거꾸로 된 사회구조를 바로 세워 일하는 사람이 우리 사회의 주인이 된 세상을 건설하는 것”이 피청구인의 꿈이며, 목표라고 한다(「강령해설자료집」).

우리 사회가 민주적이고 평등한 사회를 지향하고 있다고 하여 제도적 허점을 악용하고 반칙을 일삼아 권력과 부를 부당하게 향유하는 사실상의 소수 특권계급 내지 특권층이 존재하지 않는다고 단언할 수 없을 것이며, 피청구인의 주장은 소수의 ‘특권’, ‘주권의 독점’을 배제하여 국민주권의 이념이 충실하게 구현되지 못하고 있는 잘못을 바로잡겠다는 것이다.

또한 역사발전의 합법칙성에 따라 사회의 변화나 발전을 추구한다는 이른바 진보세력이 이상적 정치와 사회 구현을 위한 근본적 변화를 이야기하는 것은 일종의 정치적 수사(修辭)라고 봄이 상당하다.

한편 피청구인은 ‘국민주권’에 기초한 ‘자유민주주의’와 ‘민중주권’에 기초한 ‘진보적 민주주의’를 대비시키면서, 국민주권을 비판하고 있다. 우리 헌법 제1조가 “주권재민 원리를 명백히 규정”해 놓았고, 이는 “정치의 목적 또는 목표가 대다수 국민 대중들의 자주적 요구와 지향, 이익을 실현하도록 실질적으로 복무해야 하며, 정치과정에 대다수 국민 대중들이 주인답게 참가할 수 있도록 보장해 줘야 한다는 것을 의미”함에도, 현재 “대다수 국민 대중들이 주권을 명

판례집 26-2(하)

실상부하게 누리고 있는가 하는 질문에 대해서는 부정적”이며, 자유민주주의는 “모든 국민들은 동등한 주권을 소유하고 향유할 수 있다고 선언”했지만, “계급적으로 분열되어 있고 특정계급이 정치경제적, 군사적 권력을 틀어쥐고 있는 자유민주주의 체제에서 평등하고 대등한 국민주권이란 환상에 불과”하다는 것이다(「21세기 진보적 민주주의」).

이러한 주장은 우리 헌법상 국민주권 원리 자체를 부정하는 것이 아니다. 오히려 우리 헌법상 주권재민의 원리를 적극적으로 수용하고 있으며, 피청구인이 인식하고 있는 우리 사회의 현상으로서의 자유민주주의 체제 하에서 주권재민 원리가 실질적으로 구현되지 못하고 있다고 보고, 현 체제가 기초하였다고 주장하는 국민주권은 형식적인 것이므로 이를 실질화한 주권론을 피청구인은 민중주권으로 이해한다는 것이다.

대의민주주의 하에서의 이른바 ‘민주주의 결핍’ 현상, 예컨대 엘리트주의의 문제나 정치에 대한 불신, 정치과정과 국민의 유리의 문제 등은 의회민주주의의 모범으로 일컬어지는 서구의 선진 국가들에서도 지적되고 있는 것이고, 자본가 계급 또는 부르주아의 패권(hegemony)이 인정되는 이른바 ‘부르주아 민주주의’와 같은 의미에서의 초기 자유민주주의 체제에 대한 비판적 의식은 현재에도 학계에서 공유되고 있는 것이다.

피청구인의 자유민주주의 체제에서의 국민주권에 대한 비판은 이러한 맥락에서 이해될 수 있으며, 그것이 이념으로서의 자유민주주의를 전적으로 부인하는 것이라거나 국민주권의 이념 자체를 부인하는 것으로서 국민주권과 자유민주주의를 완전히 배제하는 근본적 변화를 추구하는 것이라 보기 어렵다.

③ 피청구인은 스스로 노동자·농민·어민·도시빈민·중소영세상공인의 정당, 여성과 장애인, 청년과 학생, 양심적 지식인의 정당이라 칭하며, 땀 흘려 일하는 모든 사람들, 사회적 불평등과 차별, 억압으로 고통받는 모든 사람들이 피청구인의 주인이고, 피청구인은 이들을 위해 존재한다고 한다(당헌). 다만 소수 특권 세력은 피청구인의 주인이 될 수 없다고 주장하고, 피청구인은 다른 정당들과 달리 소수 특권 계급의 정치경제적 특권들을 절대로 허용하지 않고 비타협적으로 싸워 일하는 사람들의 정치경제적 이익을 수호할 것이라고 한다(「강령해설자료집」).

또한 피청구인은, 기존의 연대는 노동계급의 헤게모니론에 의거해서 노동중심성을 앞세우고, 계급문제 해결을 전면에 내세우면서 다른 문제들을 부차적인 것으로 보았으나, 21세기의 새로운 연대는 모든 연대세력들의 대등성과 평

등성에 기초하여야 한다고 본다. 나아가 노동계급이 지도 계급이 된다는 것은 다른 계급이나 운동세력보다 헌신적이고 희생적이어야 한다는 의미로, 자기의 계급적 요구와 이익을 앞세우지 않고 다른 계급·계층의 요구와 이익을 앞세워 나가야 한다고 주장한다(「21세기 진보적 민주주의」).

이를 두고 피청구인이 노동자 계급을 중심으로 한 계급연합정당의 성격을 가진다고 볼 수는 있을 것이다. 그러나 노동계급의 독자적 정치세력화에 따른 계급정치의 성장은 서구 선진 민주국가에서 이미 역사적으로 나타난 보편적 현상이자 지배적 특징이라고 할 수 있다. 계급정치를 떠받치던 정치·경제·사회적 조건의 변화, 케인즈주의에 입각한 타협정치의 확산 등에 기인하여 이들 나라에서도 계급정치가 쇠퇴하고 있다고 하나, 여전히 다수의 국가에서 계급정당의 활동은 계속하여 이어지고 있으며, 이는 국민주권의 원리와 모순되는 것이 아니다.

정당은 다른 정당들과 경쟁을 하며 국민의 정치적 의사형성과정에 참여하고, 복수정당제 하에서는 서로 다른 정치적 세력과 사상이 협력과 조율의 과정을 거치며 결정적인 국민의 의사를 형성한다. 다른 정당들이 특정 집단의 이익을 충분히 고려해 주지 않는다고 생각하는 어떤 정당이 특정 집단의 이익을 집중적으로 추구하는 것은, 국가 전체적 의사결정의 과정에서 이 특정 집단의 이익을 누군가 대표함으로써 전체의사가 균형있고 통합적으로 형성될 수 있도록 하는데 기여할 수 있다. 또한 한 정당이 대변하고자 하는 특정 집단이 사회적으로 소수이거나 취약계층에 해당하는 경우 이들의 이익을 집중적으로 지향하는 것은 민주주의가 보다 실질적으로 구현되기 위한 토대를 튼튼히 하는 것으로서 정당화될 수 있으며, 그러한 활동이 그 정당이 대변하는 집단과 이해가 충돌하거나 적대적인 집단의 주권적 권리를 부정하는 것이라고 보는 것은 지나친 논리적 비약이다.

결국 피청구인이 일정한 계급과 계층의 정치적 의사 형성과정에서의 참여와 그 의사의 반영을 주로 지향하고 있다고 하더라도, 그러한 이유로 피청구인이 국민주권의 원리를 부인하는 것이라고 볼 수 없다.

④ 피청구인은 민중주권 보장을 위한 수단으로 ‘대선결선투표제와 독일식 정당명부 비례대표제 도입 등 정당법과 선거법 개정’, ‘예산과 정책 결정 등에 대한 시민의 참여와 감시를 제도화해 직접민주주의를 확대’하는 것을 주장한다(강령 본문).

헌재의 선거제도가 표의 등가성을 훼손하고 소수의 이해를 대변하지 못하는

판례집 26-2(하)

양당제를 강요하며, 특히 우리나라에서 지역주의와 결합하여 지역주의를 강화하는 문제가 있으므로 이를 개혁하기 위하여 독일식 정당명부제 실시가 요청되고, 대통령의 대표성과 정통성 확보 및 선거연합의 제도적 보장을 통한 정당 정치 안정화 등을 위하여 대선 결선투표제가 필요하다는 것이다(「강령해설자료집」, 「진보적 민주주의 정강정책해설서」).

또한 피청구인은 민중들에게 보다 많은 권력을 주기 위해 직접민주주의를 확대할 것을 주장하면서, 국민이 정부, 의회, 관료들의 정책결정 과정에 직접 참여하고, 국민의 요구에 기반해 정책이 마련되고 집행될 수 있는 제도적 장치로 “국민입법권, 국민투표부의권, 국민소환제 등의 도입”을 제시하고 있다(「진보적 민주주의 정강정책해설서」).

나아가 피청구인은 ‘입법·사법·행정의 삼권분립구조를 확립하고, 국가권력기구를 민주적으로 개편’하며, ‘검찰개혁 및 사법제도 개혁을 확고히 추진’할 것을 주장한다(강령 본문). 제왕적 대통령제, 행정부 독주 체제를 개선하고, 법관의 신분보장을 강화하여 사법부의 독립을 강화하며, 헌법소송의 영역을 확대하고, 직접민주주의로 대의제를 보완하여야 한다는 것이다(「강령해설자료집」). 이를 위하여 국민투표를 대폭 확대 강화하고, 공직자에 대한 소환제도를 강화, 내실화할 것, 고위공직자비리조사처 설치, 대법원 구성원의 다양화 등 개혁의 추진이 필요하다고 한다.

위와 같은 피청구인의 주장이나 정책은 학계에서, 정치권에서, 시민사회에서 이미 여러 차례 논의되거나 추진된 바 있는 것이며, 일정한 계급이나 계층을 정치의 영역에서 배제하기 위한 것이라고 볼 근거가 없다.

⑤ 정당이나 정치인들은 국민 다수의 지지를 얻어 정권을 획득하는 것, 선거에서 당선되는 것을 하나의 목적으로 한다. 그에 따라 다소 감정적이거나 공격적, 선동적인 표현을 사용하는 경향이 있으며, 자신의 지지계층과 그 밖의 계층과의 대립구도를 인정 내지 형성하는 것 역시 그다지 어렵지 않게 발견할 수 있는 현상이고, 피청구인의 주장 가운데 다소 과격하고 투쟁적인 언사들 역시 같은 관점에서 이해될 수 있다.

예를 들면, 과거 이승만이 당수로 있던 자유당은 기본강령(정강) 제2항에 “우리는 독점경제 패자(覇者)들의 억압과 착취를 물리치고 노동자, 농민, 소시민, 양심적 기업가 및 기술있는 자의 권익을 도모하며 빈부 등차(等差)의 원인과 그 습성을 거부하고 호조(好助) 호제(好濟)의 주의로써 국민생활의 안전과 향상을 기함”이라고 규정하고, 행동요강(정책) 제2항에 “노동자, 농민, 근로대

중이 민주국가의 주인이므로 대중의 복리와 권위를 존중하고 주장해서 금력이나 권세로써 이를 좌우하는 일이 없도록 한다.”고 규정하여 독점경제 패자와 구분되는 노동자, 농민, 근로대중을 민주국가의 주인이라 한 바 있다.

또 유진오의 신민당은 당의 성격 제3항에서 “우리 당은 현하(現下)의 경제체제가 농민·노동자에 대한 무자비한 수탈과 중소기업의 희생 위에 관료 특권재벌들의 독점적 치부를 위하여 봉사하는 반민주적이고 반대증적인 것임을 명백히 한다. …… 민주주의의 기본부대인 중산계층의 이익을 중점적으로 대변하며 노동자의 권익을 보호하여 절대 다수의 국민이익을 발전시키는 대중경제 체제의 확립을 기할 것을 다짐한다.”고 하여 피청구인과 같이 특권층을 비판하고 노동자 등의 권익 보호를 주장한 바 있다.

나아가 1990년 창당된 민중당은 우리 사회의 민중은 “독재정권과 독점재벌, 외세의 지배 하에서 고통받고 있으면서 이를 극복하려는 모든 민족구성원들, 즉 노동자, 농민, 도시서민, 중간계층, 지식인, 여성, 청년학생, 그리고 중소상공인”이라고 하면서, “현존하는 모든 특권과 불평등의 폐기를 목적으로” 하고, “노동자를 비롯한 민중의 정치적 각성과 조직화를 촉진시키고 민중역량을 결집하여 독재권력과 독점재벌, 외세의 지배를 청산함과 동시에 민족분단을 극복하고 민중주체 민주주의를 실현하기 위해 모든 노력을 경주할 것”이라고 하여 피청구인 강령과 매우 유사한 내용의 주장을 한 바 있다.

⑥ 청구인은 피청구인이 주장하는 민중주권이 북한의 인민주권과 동일한 것이라고 주장한다.

북한 헌법 제4조는 “조선민주주의인민공화국의 주권은 노동자, 농민, 군인, 근로인테리를 비롯한 근로인민에게 있다. 근로인민은 자기의 대표기관인 최고 인민회의와 지방 각급 인민회의를 통하여 주권을 행사한다.”고 규정하고 있고, 북한이 주권자로 칭한 ‘근로인민’의 범위는 피청구인이 주장하는 일하는 사람, 민중의 범위와 거의 일치한다.

그러나 북한 헌법 제11조는 “조선민주주의인민공화국은 조선노동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다.”고 규정하고, 제12조는 “국가는 계급로선을 견지하며 인민민주주의독재를 강화하여 내외적대분자들의 파괴책동으로부터 인민주권과 사회주의제도를 굳건히 보위한다.”고 규정하여, 조선노동당 일당독재와 ‘내외적대분자’에 대한 배제를 명시하고 있다는 점에서 소수 특권지배계급의 특권만을 배제하는 피청구인의 민중주권론과는 구별된다. 무엇보다 피청구인은 피청구인이 추구하는 정치노선이나 이념의 절대성을 인정하는 기초에서

판례집 26-2(하)

특정계급을 대표하는 정당만이 존재하여야 한다거나, 그러한 정당의 독재를 실현시켜야 한다는 주장은 전혀 하고 있지 아니하다. 또한 북한 헌법이 주권적 권리의 행사를 대표기관을 통하여 하도록 규정한 것과 달리, 피청구인이 주장하는 민중주권은 ‘직접민주주의’적 요소의 강화를 통하여 실현된다는 점에서도 양자는 서로 다르다.

iii) 소결

피청구인이 이야기하는 ‘민중주권’은 피청구인의 계급·계층적 기초에 해당하는 민중의 이익을 대변하고, 현재의 정치체제·제도의 개혁을 이루겠다는 의미로 이해되고, 이는 국민주권의 원리를 부인하는 것이 아니다.

피청구인의 자유민주주의와 국민주권에 대한 비판은, 헌법상 주권재민의 원리를 실질화하는 데 실패하고 소수가 특권을 누릴 수 있도록 하는 자유방임적 정치·경제현상에 대한 것이며, 이를 들어 피청구인이 기본적 인권이나 민주주의의 원리를 배격하고 있다고 볼 수는 없다.

나) 민생 중심의 자주자립경제체제

피청구인은 “중속 신자유주의 체제를 극복한 새로운 대안 경제체제”를 이루겠다고 주장한다(「강령해설자료집」). 한국경제는 초국적독점자본들이 막대한 부를 마음껏 뽑아갈 수 있는 자판기 경제체제이고, 외자주도형, 수출주도형 경제개발방식은 그것을 확대재생산하는 구조적 틀거리이며, 재벌주도형 경제체제는 그것을 안정적으로 가능하게 해 주는 경제적 지배구조이므로 이를 타파해, “내자주도, 내수주도, 중소기업 중심으로 경제체제를 재편”하겠다고 한다(「강령해설자료집」).

피청구인은 이를 위하여, 국제 투기 독점자본에 대한 규제를 강화하고, 불평등한 경제협정을 개정·폐지할 것, 중소기업 및 영세 자영업자를 보호 육성함으로써 경제의 민주화를 실현하고 내수 중소기업 주도형 경제체제를 강화할 것, 협동조합, 노동자 자주관리 기업, 사회적 기업 등 대안적 소유 지배구조를 갖춘 중소기업을 육성하여 풀뿌리 경제를 활성화할 것 등을 내세우고 있다(강령 본문).

한편 피청구인은 ① “국가 기간산업 및 사회 서비스의 민영화 추진을 중단하고, 국공유화 등 사회적 개입을 강화해 생산수단의 소유구조를 다원화”하며, ② “독점재벌 중심 경제체제를 해체”하겠다고 이야기한다(강령 본문).

전자①는 국가 기간산업 및 사회 서비스의 민영화가 국민생활에 대한 위협을 초래하고 있다는 전제에서의 대안을 제시한 것으로서, 공공서비스의 소

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

유구조·형태는 “국공유화, 협동화, 개별소유 등을 혼합할 수 있다”는 것이다 (강령해설자료집). 그 방안에 대해서는 “특별법 제정 및 공적 자금으로 다수 지분을 소유하는 강력한 방안과 국민연금 등의 국가펀드 설립, 주요경영에 대해 거부권을 갖는 황금주를 통한 통제 등의 방안을 병행하여 추진”하겠다고 밝히고 있다(「진보적 민주주의의 정강정책해설서」).

후자(②)는 “문어발식 계열사 확장을 막는 환상형 순환출자 금지, 금산분리 강화, 계열분리 명령제 등의 제도적 장치와 필요한 재벌 규제를 통하여 재벌의 독점구조를 해체”하고, “대기업의 납품단가 후려치기, 불공정하도급, 일감몰아주기 등의 관행을 근절”하는 등 “시장에 대한 민주적 통제”를 하겠다는 것이다(강령해설자료집).

이러한 피청구인의 주장은 우리 헌정사에 비추어 완전히 새롭거나 극단적인 것이 아니다. 1941. 11. 발표된 임시정부의 건국강령은 ‘토지국유제와 대생산기관의 국유’를 규정하였고, 해방정국에서 여러 시민사회 정치단체들이 기초한 헌법안들의 경제 관련 조항들은 진영에 따라 일부 차이가 있었으나, 우파 진영에서 제시된 헌법안에서도 ‘공공사업·기타 독점성을 유하는 기업은 국가의 공영을 원칙으로’ 하였다.

또한 1948. 7. 17. 제정된 대한민국 헌법(헌법 제1호)은 제18조에서 “영리를 목적으로 하는 사기업에 있어서는 근로자는 법률의 정하는 바에 의하여 이익의 분배에 균점할 권리가 있다.”고 규정하였고, 제84조에서 “대한민국의 경제질서는 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족할 수 있게 하는 사회정의의 실현과 균형 있는 국민경제의 발전을 기함을 기본으로 삼는다. 각인의 경제상의 자유는 이 한계 내에서 보장된다.”고 규정하였으며, 제86조에서 “농지는 농민에게 분배하며 그 분배의 방법, 소유의 한도, 소유권의 내용과 한계는 법률로써 정한다.”고 규정하였다. 또 제87조에서는 중요한 운수, 통신, 금융, 보험, 전기, 수리, 수도, 가스 및 공공성을 가진 기업은 국영 또는 공영으로 하도록 규정하였다. 위 조항들 중 제18조, 제84조, 제86조는 1962. 12. 26. 헌법 제6호로 헌법이 전부개정될 때까지 존속하였고, 제87조는 1954. 11. 29. 헌법 제3호로 헌법이 개정될 때까지 존속하였던 것이다.

이를 종합하여 보면, 피청구인이 주장하는 민생 중심의 자주자립경제체제는 시장에 대한 민주적 통제와 사회복지·사회정의를 실현하기 위한 국가적 규제와 조정을 강화할 것을 주장하는 것으로서 우리 헌법상의 경제질서와 모순되는 바가 없으며, 기본적 인권의 보장을 위한 경제적 토대가 되는 사유재산권이

판례집 26-2(하)

나 경제활동의 자유를 박탈할 것을 주장하는 것으로 보이지 아니한다.

다) 자주적 평화통일과 코리아 연방제

i) 우리 헌법상 평화통일의 원칙

우리 헌법은 전문에서 “…… 우리 대한민국인은 …… 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고 ……”라고 규정하고 있고, 제4조에서는 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다.”고 규정하고 있으며, 제66조 제3항에서는 “대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다.”고 규정하고 있다.

위와 같은 헌법상 통일 관련 규정들은 통일의 달성이 우리의 국민적·국가적 과제요 사명임을 밝힘과 동시에 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 원칙을 천명하고 있는 것이다. 따라서 우리 헌법에서 지향하는 통일은 대한민국의 존립과 안전을 부정하는 것이 아니고, 또 자유민주적 기본질서에 위해를 주는 것이 아니라 그것에 바탕을 둔 통일이라는 점은 명백하다(헌재 2000. 7. 20. 98헌바63).

그런데 우리 헌법은 위와 같은 기본원칙 이외에 통일 실현의 구체적인 방안이나 과정, 통일 이후 대한민국의 정부형태·조직 등에 관하여 특정하고 있지 아니하므로 그에 관한 논의는 원칙적으로 표현의 자유, 학문의 자유 등 여러 기본권에 의하여 보장되고, 또한 국민의 정치적 의사형성에의 참여를 목적으로 하는 정당의 정당활동의 자유에 속한다. 즉, 통일의 구체적 방안이나 통일 이후의 정부 조직 형태 등은 그 내용이 확정된 것이 아니고, 특정한 방식의 통일정책이 민주적 기본질서에 포함되어 있다고 보기는 어렵다.

따라서 여기서 살피는 피청구인의 통일정책이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부의 판단에 있어 중요한 것은, 피청구인이 추구하는 통일이 민주적 기본질서에 포함되어야 하는 최소한의 요소들의 침해나 폐지를 그 내용으로 하는 것인지 여부이다.

ii) 한반도 비핵평화체제와 자주적 평화통일

① 피청구인은 “한반도 비핵 평화체제와 자주적 평화통일을 실현”할 것을 주장하면서(강령 전문), “휴전협정을 평화협정으로 대체하는 등 한반도·동북아의 비핵·평화체제를 조기에 구축”하고, 이와 연동해 “주한미군을 철수시키고 종속적 한미동맹체제를 해체하여 동북아 다자평화협력체제로 전환”하겠다고 한다(강령 본문).

피청구인이 주장하는 ‘비핵 평화체제’는 한반도 비핵화와 평화협정체결을
동시 병행적으로 실현함으로써 핵전쟁의 위험이 근원적으로 해소되고 전쟁위
기가 존재하지 않는 평화로운 한반도 질서를 구축하는 것이고, ‘자주적 통일’
은 6·15 공동선언과 10·4 선언에 따라 외세의 개입 없이 우리민족끼리 자주
적으로 화해와 협력, 단결·단합을 실현함으로써 공존·공영하는 통일 체제를
구축하는 것이다(「강령해설자료집」).

② 피청구인이 평화협정의 체결을 통한 평화체제 구축을 주장하는 것은, 노
무현 정부가 평화변영정책의 일환으로서 제시한 평화체제 구축을 위한 단계별
전략과 일부 공통되는 것이다. 다만 우리 정부안이 북한 핵문제를 우선적으로
해결하는 것인 데 비해 피청구인의 주장은 한반도 비핵화와 평화협정 체결을
일괄 타결하도록 해야 한다는 것이어서 다소 충돌되는 부분도 존재한다.

그러나 한반도 비핵화를 평화협정 체결의 조건으로 보지 않고 동시이행할
수 있다고 보는 견해가 한반도 비핵화의 당위성을 부인하고, 나아가 북한의 핵
보유를 적극적으로 옹호하거나 북한의 전쟁 위협을 용인하는 입장에서만 주장
될 수 있는 것이라고 볼 근거는 없다. 이는 평화체제 구축의 방법론이나 정책
의 문제이며, 정당의 자유와 책임에 속하는 것이므로 공개적인 논의의 장에서
의 토론과 협의, 궁극적으로는 국민의 선택을 거쳐 결정되고 실현되어야 하는
사항이라 할 것이다.

③ 한반도 평화와 안전을 위한 한미동맹이 역사적 신뢰를 바탕으로 발전해
나가기 위해서는 상호 수평적인 동반자 지위에 기초한 호혜적 관계 확립이 무
엇보다 중요하다. 특히 군사적 동맹의 형성과 유지, 외국군대의 국내 주둔에
관한 문제는 대한민국의 안전 보장을 위한 현실적 필요성이나 평등한 국제공
조 등의 관점에서 충분한 검토가 필요한 부분이고, 다른 정치적·외교적 의사
결정과 마찬가지로 다양한 관점의 의견 제시와 공론을 거친 국민적 합의의 과
정을 거쳐야 한다.

‘대한민국과 아메리카 합중국 간의 상호방위 조약 제4조에 의한 시설과 구
역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정’(SOFA)의 불평등성이
나 전시작전권의 소재에 관한 중속성 등을 지적하는 피청구인의 문제 제기(강
령, 「제18대 대선 정책공약 해설집」)는 우리 사회에서 이미 오랜 기간에 걸쳐
축적된 논의의 한 단면이며, 그것이 무조건적인 반미(反美) 지향이나 국가 안
보를 저해하기 위한 것으로만 해석될 것은 아니다.

④ 남북 합의의 존중이나 이행은 현 정부가 추구하는 ‘한반도 신뢰프로세스’

판례집 26-2(하)

의 목표인 ‘남북관계 발전, 한반도 평화정착, 통일기반 구축’을 위하여 원론적으로 요청되는 바이다. 우리민족끼리 자주적 통일체제를 구축한다는 피청구인의 주장은, 1972년 7·4 남북공동성명에 채택된 ‘자주, 평화, 민족적 대단결’의 통일원칙, 2000년 6·15 공동선언에서 천명한 “남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결”해 나간다는 원칙(첫째 항), 2007년 10·4 선언에서 6·15 공동선언의 고수와 구현을 확인하면서 “우리민족끼리 정신에 따라 통일문제를 자주적으로 해결”해 나가기로 한 점(1항)과 구분되지 않으며, 북한의 주장에 대한 동조로 이해되지 않는다.

iii) 코리아 연방제 통일안

피청구인은, 민주노동당이 2011. 6. 개정 강령에서 ‘연방제 방식의 통일 지향’을 명시하였던 것과 달리 강령상 특정한 통일방안을 규정하고 있지는 않으나, 제18대 대통령 선거 공약으로 ‘코리아 연방제 통일방안’을 내세운 바 있다.

피청구인은, 우리 정부는 연합제와 낮은 단계 연방제의 공통성에 기초해서 통일을 추진(6·15 공동선언 2.항)하기로 합의하였지만, “남과 북의 체제가 다르고 추구하는 가치가 다른 점을 감안하면 연방제로의 지향을 갖는 통일 과정이 현실적이고 합리적”이라는 이유로 연방제 통일안을 주장하고 있다(「제18대 대선 정책공약해설집」).

수십 년 동안 서로 다른 체제와 제도 아래 살아 왔고, 상대방의 체제와 제도에 대한 불신이 뿌리 깊게 깔려 있는 남북관계에서, 분단을 넘어 통일의 시대로 가기 위해서는 “상대방의 체제와 제도를 인정하고 존중하며 양 체제와 제도가 공존할 수 있는 통일체제”가 요구된다는 것이다(「21세기 진보적 민주주의」).

피청구인은 3단계를 거쳐 ‘코리아연방공화국’을 건설할 것을 주장하는데(「제18대 대선 정책공약해설집」), 1단계는 남북각료회의 성격의 민족협력위원회가 총괄하여 10·4 선언을 전면적으로 이행하는 시기로, 민족통일기구(COREA위원회)를 설립함으로써 1단계가 완성된다. 2단계는 민족통일기구를 중심으로 통일을 위한 실질적 준비를 하는 시기로, ‘통일헌법 제정, 국호 마련, 단일의식으로 유엔가입’ 문제 등을 협의하고 준비하는 시기이고, 연합제와 낮은 단계 연방제가 공존한다. 3단계는 남북 총투표로 통일헌법을 제정하고, 연방정부를 구성하여 단일국호로 유엔에 가입함으로써 통일을 완성하는 시기이다.

위 1단계에서 설립되는 민족통일기구는, 의결과 집행을 총괄하는 기구로서 남북총리를 공동위원장으로 하고 관련 부처 장관, 국회 대표, 정당 대표, 시민

사회 대표 등으로 구성되는데, 의결은 만장일치제로 하며(「제18대 대선 정책 공약해설집」), 의결된 사항은 남북정상회담에서 인준을 거치는 절차가 필요하다는 점에서 연방 중앙의회와 구분되고, 남북이 각각 외교권과 국방권을 행사하므로 중앙정부의 역할을 하는 것은 아니라고 한다(「통합진보당 제18대 대선공약 100문 100답」).

위와 같은 피청구인의 통일방안의 구체적 내용은 논리적·체계적으로 완결되어 있는 것이라 보기 어려우나, 피청구인이 연방제 통일을 제시하는 이유에 비추어 보면, 통일된 연방 국가는 남북의 서로 다른 체제를 존속시키는 것을 기본으로 한다고 볼 수 있을 것이고, 이는 ‘코리아연방공화국’을 처음으로 공식화하였던 민주노동당이 ‘2체제 연방국가’를 주장한 점(제17대 대통령선거 공약 국가비전)에 비추어 보아도 그러하다.

나아가 이 사건 변론에서 피청구인이 남북의 현격한 인구 격차에 비추어 남북 총투표를 통하여 북한의 체제를 그대로 인정하는 통일헌법이 제정될 현실적인 가능성은 거의 없다고 주장한 점, 또 민주노동당이 연방제 단계를 2단계로 구분하여, “1민족-1국가-2체제-2정부 단계를 거쳐 1민족-1국가-1체제-1정부 단계로 나아가는 과정을 상정”하고[2007년 민주노동당 정책위원회(의장 이○대) 정책보고서 「통일평화체제」], “연방제 통일 이후 남북 사회의 발전과 체제 수렴에 따라 민중들이 하나의 체제를 선택한다면 1국가 1체제 1정부의 단일 공화국으로 통일될 수 있다”고 본 점(「집권전략위원회 보고서」)을 고려하면, ‘코리아연방’은 체제통일 과정에서의 과도기적 통일국가를 전제한 것이라고도 볼 수 있을 것이다.

한편 피청구인이 중국적으로 추구하는 통일국가의 상은 코리아 연방제 통일안에 나타나 있지 아니하다. 피청구인이 뿌리를 두고 있는 민주노동당도 “국가연합과 남북연립을 거치는 동안, 남과 북의 이질성은 감소하고 하나의 연방국으로서의 동질성이 증대되는 조건에서, 남과 북의 체제는 상호수렴과정을 거쳐 상호간에 유사한 형태로 발전하게 될 것”이라고 보면서도, “이 시기의 체제의 형태는 지금으로서는 단언할 수 없다”고 하여 통일국가의 체제와 형태에 대하여 유보적인 입장을 표시한 바 있다(위 「통일평화체제」). 민주노동당은 통일국가의 체제에 대하여, “연합-연립정부 단계를 거치는 동안 남한과 북한이 형성해 온 정치적·경제적 발전상을 반영하는 체제가 될 것임은 분명”하나, “연합-연립단계를 거치는 동안에도 체제경쟁은 지속될 것으로 보이”고, “현재의 남북교류협력 수준에서 남한과 북한이 모든 부분에서 동질성을 회복하고

판례집 26-2(하)

하나로 통합되는 최종적인 합중국 단계에 이르게 되는 시간은 매우 오래 걸릴 것”으로, “보수적으로 접근하면 분단되어 있던 시간만큼의 시간이 필요할 수도 있”으며, “합중국 단계는 지금 당장 시급한 현실의 문제로 보기는 어렵다.”고 본 바 있다(위 「통일평화체제」).

이를 종합하면 피청구인의 통일방안으로부터 직접 궁극적인 통일국가의 상을 도출하기는 어렵다고 할 것이고, 현재 피청구인이 추구하는 사회, 체제의 모습이 통일국가의 기초가 될 것이라고 볼 수 있으며, 피청구인의 통일방안이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부는 결국 피청구인이 현재 추구하는 대안사회의 모습이 민주적 기본질서에 위배되는가의 문제로 귀결된다고 할 것이다.

라) 반민주 악법 폐지 및 특수 권력기관에 대한 민주적 통제 강화

i) 피청구인은 대표적 반민주 악법인 국가보안법을 비롯해 반민주 제도과 악법을 폐지하고, 국정원, 기무사 등 특수권력기관의 시민생활 침해, 사찰행위를 전면 금지하며, 민주적 통제를 강화할 것을 주장한다(강령 본문).

ii) 과거 구 국가보안법의 문언의 모호성과 광범성에 근거하여 이 법이 정 부비판세력을 견제하고, 국민의 표현의 자유를 부당하게 침해하는 수단으로 오용되거나 남용된 사례가 존재하였음은 역사적으로 인정되는 사실이다. 또 국가보안법이 정치적 자유의 억압과 인권탄압을 통해 권위주의 체제를 유지하는데 기여했다거나 일부 조항은 사상과 표현의 자유를 지나치게 침해한다는 주장은 학계와 시민사회에서 계속적으로 제기되어 왔고, 국회에서 수차례 국 가보안법 폐지 법률안이 발의되기도 하였다.

국외에서는 UN인권이사회가 1992년 국가보안법의 단계적 폐지를, 1999년 국가보안법 제7조의 긴급한 개정을 권고한 바 있고, 미국 국무부가 작성하는 인권보고서(Human Rights Report)에서는 정부의 국가보안법 해석의 문제를 수차례에 걸쳐 지적한 바 있다.

이러한 점에 비추어 보면, 국가보안법은 반민주 악법이므로 전면 폐지해야 한다는 피청구인의 주장은 우리 사회에서 이미 충분히 논의되어 온 정치적·사회적 현안에 대한 하나의 입장을 지지하는 것에 불과하다.

나아가 국가정보원이나 검찰, 경찰 등 수사권을 가지거나 일정한 정보활동을 하는 기관들에 대한 정치적 중립성의 요청이나 국민의 기본권 존중의 요구 및 권력의 통제에 대한 요구는 정치권에서 계속하여 제기된 문제의 하나이고, 위와 같은 기관들의 구체적 활동을 둘러싼 법령 위반 시비는 현재에도 계속되고 있다. 피청구인의 주장 역시 위와 같은 문제 제기의 범위에서 크게 벗어나

지 않는 것으로 보인다.

4) 소결

강령이나 이를 구체화하는 피청구인의 문헌을 종합하면, “일하는 사람이 주인되는 자주적 민주정부를 세우고, 민중이 정치경제 사회 문화 등 사회생활 전반의 진정한 주인이 되는 진보적인 민주주의 사회를 실현하겠다.”는 피청구인의 선언은, 일하는 사람, 민중에 해당하는 계급과 계층의 이익을 중심으로 우리 사회의 모순들을 극복해 실질적 민주주의를 구현하겠다는 것이라고 볼 수 있다. 또한 그 구체적인 내용들은 이른바 진보적 정치세력들에 의하여 수십 년에 걸쳐 주장되고 형성된 여러 논리들과 정책들을 선택적으로 수용하고 조합한 것이다.

그것이 청구인이 주장하는 바와 같이 특정한 집단의 주권을 배제한다거나, 기본적 인권을 부인하고, 나아가 북한의 적화통일전략에 동조하는 내용을 담고 있다고 볼 수 없다.

(나) 통합진보당의 ‘진보적 민주주의’의 기초가 된 민주노동당 강령

피청구인의 모태가 된 민주노동당 시기의 진보적 민주주의와 관련한 논의들을 통하여 목적적, 역사적 관점에서 피청구인이 주장하는 진보적 민주주의의 함의를 보다 구체적으로 살펴본다.

1) 민주노동당의 2011. 6. 강령: 강령 개정에 숨은 목적이 존재하는지 여부

가) 진보적 민주주의의 도입배경

i) 현재까지 ‘진보적 민주주의’에 관한 체계적 논의나 통일적 주장을 학계에서 발견하기는 어렵다. 20세기 초 미국의 정치학자 허버트 크롤리(Herbert Croly)는 “Progressive Democracy”(진보적 또는 혁신적 민주주의)라는 제목의 저서를 발표한 바 있고, 그 무렵 미국에서 자본주의의 성숙에 수반하여 나타나는 여러 모순을 개혁하고 보다 평등한 사회를 구현하고자 주장된 진보주의 내지 혁신주의(Progressivism) 운동이 나타난 바 있으나, 세계적으로 통용되는 ‘진보적 민주주의’라는 하나의 학문적 고유명사가 성립하였다고 보기는 어렵다.

ii) 우리나라에서는 특히 해방정국에서 ‘진보적 민주주의’라는 용어가 여러 인사에 의하여 사용된 바 있다.

해방 직후 좌우세력을 연합하여 ‘조선건국준비위원회’를 설립한 여운형은, 건국준비위원회에 대하여 “우리 민족의 진정한 민주주의적 정권으로 재조직하기 위한 새국가 건설기관인 동시에 모든 진보적 민주주의적 체세력을 집결

판례집 26-2(하)

하기 위하여 각종 각계에 완전히 개방된 통일기관”이라고 명시한 바 있다. 박헌영은 소련의 대미협조전술이 유지되고 있던 시점에 발표된 8월 테제(1945년 9월 20일 조선공산당 중앙위원회에서 채택한 수정안)에서 미국을 소련과 함께 진보적 민주주의 국가로 규정한 바 있고, 김일성은 1945. 10. 3. ‘진보적 민주주의에 대하여’라는 제목의 강의를 하면서 조선의 나아갈 길, 참다운 민주주의로서 진보적 민주주의를 언급하였다.

각각의 주장들은 마르크스-레닌주의 이론의 영향을 받은 점, 당시의 상황을 반(半)봉건적으로 인식하는 공통점이 있었으나, 진보적 민주주의 개념을 단편적으로나 추상적으로 언급하였을 뿐 이론적으로 구체화하거나 확립하였던 것은 아니었고, 진보적 민주주의 사회 건설을 위한 수단이나 궁극적으로 추구하는 사회체제 등에서 견해가 일치된 것도 아니었다.

학계에서는 해방정국에서의 ‘진보적 민주주의’에 대하여, ① 당시 한국 상황을 반영한 민주주의로서 부르주아 민주주의 혁명단계나 반제반봉건 민주주의 혁명단계에 해당하는 민주주의로 사용되었다는 견해, ② 서구식 자유민주주의와 같은 부르주아 민주주의를 지양하면서도 프롤레타리아 민주주의를 지향하지 않는, 그러면서도 근로인민 내지 생산대중에 초점을 둔다는 합의 위에서 자유민주주의의 한계를 극복하고 합법·평화의 방법으로 사회혁명을 추진한다는 특성이 있었고, 정치세력에 따라 편차가 있었지만 당시 시대의 지향과제를 뜻하는 공통된 시대정신이었다고 보는 견해가 제기되고 있기도 하다.

이에 따르면, ‘진보적 민주주의’는 해방 이후 특히 진보 진영에서 폭넓게 사용된 용어로서, 특정의 체계화된 정치 이념이나 지향으로서 선재하고 있었다고 보기 어려우며, 나아가 그것이 반드시 사회주의 추구를 위한 조건으로서만 수용될 수 있는 것이라고 보기도 어렵다고 할 것이다.

이는 해방정국 이후 ‘진보적 민주주의’가 여러 정치세력이나 논자들에 의하여 사용되거나 주장된 사례를 보아도 그러하다. 1956년 납북인사들이 결성한 ‘재북 평화통일 촉진협의회’(위원장: 조소앙)는 7대 강령 중 하나로 “진보적 민주주의 사회 건설”을 채택한 바가 있다.

과거 여러 신문의 칼럼이나 기사에서 “진보적 민주주의”라는 용어가 사용된 맥락을 보면, 보수적 민주주의에 대조되는 것으로 “진보적 민주주의”라는 용어를 사용한 사례(1956. 6. 2.자 □□신문), (자유당에 대항하는) 신당은 “진보적인 민주주의적 정당정치”를 구현하여야 한다고 한 사례(1955. 2. 27.자 ○○일보), 일부 학생들의 반자유민주적 친공구호와 해방논리를 비판하면서 스스

로를 “진보적 민주주의자”라고 한 사례(1986. 11. 3.자 ○○일보), 87년 민주화항쟁 상황과 관련하여 ‘워싱턴의 일부 정책입안자들은 민중의 힘으로 새로운 진보적 민주주의를 탄생시킬 기회를 잡으려고 하고 있다’고 보도한 사례(1987. 6. 22.자 ○○일보에 게재된 아시아 ○○ 저널지 요지) 등, ‘진보적 민주주의’를 이미 확립된 정치이념으로 사용하기보다는 ‘사회의 변화와 발전을 추구하는’ 민주주의라는 개념으로 사용하고 있다.

iii) 민주노동당에서 강령상 ‘진보적 민주주의’를 도입하기까지 여러 논쟁을 거치는 과정에서, ‘해방정국 진보적 민주주의’에 대한 비판이나 인식이 존재하였던 점은 분명하다.

그러나 ‘해방정국에서의 진보적 민주주의는 계승할 것이 못된다.’는 등의 당내 비판은 ‘계급협력적 성격과 미제국주의에 대한 타협’에 관한 것이거나, 해방정국에서의 논의와 달리 ‘사회주의로의 이행 전망이 불투명하다.’는 점 등에 초점이 있었던 것으로서 피청구인이 해방정국의 진보적 민주주의를 직접 계승하고 있음을 전제한 것은 아니다. 또한 강령 개정 당시 최○엽의 ‘진보적 민주주의’에 관한 설명에 비추어 보면, 진보적 민주주의가 해방정국에서 주장된 진보적 민주주의 가운데 어떤 특정한 주장을 수용한 것은 아니라고 볼 것이다.

iv) 위에서 본 바를 종합하면, ‘진보적 민주주의’가 우리 사회에서, 또는 학계에서 널리 알려진 체계화된 정치 이념이나 지향으로서 선제하고 있었다고 할 수 없고, 민주노동당이 해방정국에서 다수의 정치세력에 의하여 주장된 ‘진보적 민주주의’를 인식하고 이로부터 다소 영향을 받았다고 하더라도 이를 그대로 수용하고자 한 것이라 볼 것은 아니다.

v) 청구인은, 민주노동당의 ‘진보적 민주주의’는 해방정국에서 주장된 진보적 민주주의 가운데 ‘김일성의 진보적 민주주의’를 받아들인 것으로, 이는 궁극적으로 북한식 사회주의를 추구하기 위한 것이라고 주장한다. 그러나 민주노동당이 ‘김일성의 진보적 민주주의’를 수용하였다는 직접적이고 객관적인 증거는 존재하지 아니한다.

① 2013. 5. 8. 내란 관련 사건 제보자 이○윤과 홍○석, 한○근의 3인 모임에서, 홍○석은 ‘진보적 민주주의’의 어원을 김일성의 노작에서 찾고, “우리 쪽”이 진보적 민주주의라는 표현을 고수한 것이라는 취지의 주장을 한 바 있으나, 홍○석은 강령개정위원회 등에 직접 참여한 바 없고, 위와 같은 취지의 발언은 사적인 활동 과정에서 이루어진 것으로서, 홍○석 개인의 주장에 불과하다. 설령 이를 판단의 근거로 삼아 구체적으로 살펴더라도, 진보적 민주주의가 청구

인 주장과 같이 북한식 사회주의 추구라는 다음 단계 목표를 명백히 포함하고 있다고 볼 것은 아니다. 위 모임에서의 홍○석의 주장에 따르면 「21세기 진보적 민주주의」를 저술한 박○순은 ‘자주적 민주주의’를 주장하였는데, 당내에서 자주적 민주주의나 진보적 민주주의가 모두 “진보적인 사회, 사상의 자유” 정도를 내용으로 하는 것이고, “진보적 민주주의라는 것은 민주적인 것을 진보적으로 하자”는 것으로 받아들여졌으며, 진보적 민주주의의 “내용 가지고는 아직 논란은 있”고, 진보적 민주주의의 “내용이 구성이 안된” 상태라는 것이다.

이를 종합하면, 홍○석이 ‘김일성의 진보적 민주주의’를 인식하고 있었고, 홍○석이 ‘우리 쪽’이라고 지칭하는 사람들이 ‘진보적 민주주의’라는 용어의 사용을 선호하였다는 점은 인정할 수 있다고 하더라도, 온 세상의 주체사상화나 북한식 사회주의 혁명을 위한 전제조건으로서의 ‘김일성의 진보적 민주주의’를 도입하는 것에 관하여 당내 인식이나 합의가 존재하였다고 볼 수는 없다고 할 것이다.

② 한편 청구인은 당내 특정 정치세력, 즉 자주파의 주도로 진보적 민주주의가 도입되었고, 강령에서 ‘국가사회주의의 오류 극복’, ‘북한식 사회주의의 경직성 극복’이라는 표현이 삭제된 점에 비추어 보면, 피청구인이 북한식 사회주의 추구를 위하여 김일성의 진보적 민주주의를 수용하고 있음이 드러난다고 주장한다.

민주노동당의 강령개정과정에서의 논의들에 대해서는 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살펴본 바와 같으며, 그에 따르면 ‘진보적 민주주의’의 강령 도입이나 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’ 부분의 삭제는 주로 당내에서 자주파로 평가되는 최○엽, 박○순 등에 의하여 주도되었다고 볼 수 있다.

그러나 2009년 정책당대회에서 ‘진보적 민주주의’ 추구 선언이 채택되기에 앞서 이루어진 토론회에서 박○순이 ‘자주적 민주주의’를 주장하며, ‘연대연합을 통한 진보적 정권교체’를 주장한 자주파에 속하는 정○희와 논박을 벌인 점이나, 같은 정책당대회에서 ‘새로운 민주주의’ 추구를 선언하는 취지의 원안이 아닌 ‘진보적 민주주의’ 추구를 선언하는 수정안이 가결된 점에 관하여 위 정○희가 강력하게 비판한 점, 2011. 강령 개정시 자주파에 속하는 이○대가 ‘시기가 부적절하다’는 이유로 강령 개정을 반대한 점에서 드러나는 바와 같이 강령개정 논의 과정에서 자주파가 언제나 동일한 입장을 취하였던 것은 아니다. 또한 강령개정 과정에서 자주파 이외의 정파가 모두 ‘진보적 민주주의’의 강령 도입 및 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’ 부분의 삭제에 반대하였던 것

도 아니다. 사회주의 가치 논쟁에서 나타난 것과 같이 비자주파 내부에서도 의견은 나뉘었다. 여기에 강령개정이 당내의 공론과 정상적인 의사결정과정을 거쳐 이루어졌다는 점을 보태어 보면, ‘진보적 민주주의’가 자주파의 통일적 정치노선에 기초한 일방적이고, 독단적인 결정이라고 볼 수는 없을 것이다.

더욱이 자주파의 정치노선 자체가 북한식 사회주의 추구에 있다는 점을 인정하기 어려운 이상, ‘진보적 민주주의’ 도입에 관한 자주파의 주도 인정이 곧 북한식 사회주의 추구의 숨은 뜻을 인정하는 것이 될 수 없다. 이에 관하여는 후술하는 (다)항의 판단 부분에서 다시 자세히 검토한다.

나아가 자주파가 자주·민주·통일의 기본노선을 중시한 점은 인정되지만, 자주와 민주, 통일의 추구는 자주파만의 목표라거나, 북한을 추종하는 입장에서만 가치를 부여할 수 있는 과제가 아니다.

우리 헌법 전문은 “우리 대한민국민은 3·1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민주이념을 계승하고, 조국의 민주개혁과 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히” 할 것을 규정하고 있으며, 어떠한 가치에 더 중점을 둘 것인가에 관해서는 이견이 있을 수 있겠으나, 우리 헌법으로부터 독립한 주권국가로서의 자주 이념과 민주주의의 추구, 평화통일의 사명을 도출하는 것은 자연스럽다. ‘남북관계 발전에 관한 법률’에서도 남북관계의 발전은 자주·평화·민주의 원칙에 입각하여 남북공동번영과 한반도의 평화통일을 추구하는 방향으로 추진되어야 한다고 정하고 있다(제2조 제1항). ‘자주·민주·통일’, 이른바 ‘자민통’을 내세우고, 특히 자주나 통일의 관점을 중요하게 주장한다는 점이 곧 북한식 사회주의의 추구하고 논리적, 체계적으로 연관된다고 볼 수 없다.

한편 민주노동당 창당 강령상 국가사회주의나 북한식 사회주의에 대한 비판이 들어가 있었던 이유는 ‘사회주의적 이상과 원칙 추구’에 대한 오해를 방지하기 위해서였던 것으로 보이고, 피청구인이 적극적으로 강령상 사회주의적 이상과 원칙 추구 부분을 삭제하는 마당에 특정 사회주의 이념의 배제를 부연하여 설명하여야 할 필요성이 있다고 보이지 아니한다.

③ 그 밖에 최○엽은 진보적 민주주의에 대하여 ㉠ “사회주의 1단계”에 해당한다고 본 바 있고(「민주노동당 창당 10년 평가와 과제」), ㉡ 강령개정시 “공산주의라는 말만 안 했지 다 들어가 있다.”고 발언한 바 있다.

그러나 전자의 저술(㉠)은 민주노동당 내부에 주요 계파로 지적된 이른바 자주파와 평등파의 노선을 비교하는 과정에서, 평등파가 이념적 대안으로서

사회주의나 사민주의를 명백히 해야 한다고 주장하는 것과 대비하여 자주과는 사회주의 또는 사회주의의 1단계에 해당하는 진보적 민주주의를 주장했다고 평가한 것이다. 이는 사회주의 추구를 당면 목표로 삼지 아니한다는 의미이며, 해방정국 진보적 민주주의 가운데 김일성의 진보적 민주주의만이 사회주의적 지향성을 가지고 있었던 것은 아니라는 점에서 최○엽이 지칭한 사회주의 1단계로서의 진보적 민주주의가 ‘북한식 사회주의’를 추구하기 위한 전 단계로서의 김일성의 진보적 민주주의라고 단정할 수 없다.

또 후자의 발언(㉔)에 대하여 최○엽은 ‘자주, 평등, 인간해방의 이념이 들어 있으므로 사회주의적 이상과 원칙을 포용할 수 있다.’는 취지의 설명을 한 것이라고 주장하였다. 이러한 주장은 최○엽이 위 발언 당시 강령개정위원장으로 사회주의적 이상과 원칙의 추구에 관한 부분을 강령에서 삭제하는 것에 대한 반발을 무마할 필요성이 있었다는 점에 비추어 설득력이 있으며, 북한식 사회주의 혁명 추구를 위하여 진보적 민주주의를 도입하면서 다만 이러한 의도를 은폐하려 한 것으로 보이지 아니한다.

나) 창당 강령을 계승하는 강령 개정

피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같이 민주노동당 2011. 6. 강령의 특징은, “국가사회주의의 오류와 사회민주주의의 한계를 극복하는 한편, 인류의 오랜 지혜와 다양한 진보적 사회운동의 성과를 수용함으로써, 인류사에 면면히 이어져 온 사회주의적 이상과 원칙을 계승, 발전시켜 새로운 해방공동체를 구현할 것”이라는 부분을 삭제하고, “진보적 민주주의 체제를 건설할 것”을 명시한 점이다.

다만 이러한 강령 개정이 ‘진보적 민주주의’라는 완전히 새로운 이념을 도입하면서, ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승, 발전’을 궁극적으로 포기한 것이라 보기는 어렵다. 강령개정과정에서 ‘사회주의적 이상과 원칙’ 부분을 삭제하는 것에 대해서 상당한 반대의견이 존재하였던 점이나, 강령개정위원회 위원장이었던 최○엽의 발언을 종합하면, 당시 강령 개정이 사회주의적 이상과 가치를 전적으로 포기하는 것이라고 이해되지 않는다.

또한 민주노동당이 추구하던 사회주의적 이상과 원칙에 기초한 것으로 보이는 여러 정책이나 구체적 목표들의 상당 부분이 ‘진보적 민주주의’라는 이름 아래 개정 강령에서도 그대로 유지된 점에 비추어 보더라도, 민주노동당이 사회주의와 절연하기 위하여 위와 같은 강령개정을 한 것이라 보기는 어렵다.

개정 강령은, “세계화된 자본에 맞서는 전세계 노동자 계급, 착취당하는 민

중, 억압당하는 민족과의 국제연대에 앞장서 정의와 평화가 넘쳐흐르는 인류 공동체를 건설”하고, “자본주의 폐해를 극복하는 자주적인 경제발전과 함께 민중의 주체적 참여가 보장되는 민주적 경제체제를 건설”하기 위하여 “기간산업의 국유화 등 생산수단의 소유구조를 다원화”하며, “노동이 존중받는 사회를 위해 저임금을 해소하고 생활임금을 보장하며 모든 종류의 차별을 철폐”하고, “사회정의와 평등의 가치를 실현하기 위해 민중의 폭넓은 연대를 통한 복지공동체를 구현”한다고 하여 창당 강령과 마찬가지로 사회주의적인 이상과 가치를 반영하고 있다.

결국 ‘진보적 민주주의’는 사회주의적 이상과 원칙이 포괄하는 다양한 양상의 사회주의 이념, 그 스펙트럼 내에 들어있다고 볼 수 있으며, 당내 자주파가 ‘진보적 민주주의’를 사회주의 1단계로 보았다는 취지의 최○엽의 앞서 본 언급 역시 같은 차원에서 이해될 수 있다.

이는 강령개정위원회에 기획위원으로 참여한 김○민의 주장을 통해서도 확인된다. 김○민은 ‘진보적 민주주의’의 강령 도입 후 진보노동사회 홈페이지에 게시한 글에서 진보적 민주주의의 역사적 배경과 개념이 명확하게 제시되지 못하였다고 하면서 다음과 같이 주장하였다. 민주노동당의 진보적 민주주의는 여운형의 진보적 민주주의, 조봉암의 사회적 민주주의, 민중당의 민중민주주의의 전통을 이어야 하고, 진보적 민주주의가 사회주의와 무관하거나 상반지점에 있다는 의견은 진보적 민주주의가 역사적으로 사회주의 지향성을 명백히 한 사회주의 계열의 강령이라는 점에서 타당하지 않으나, 진보적 대중정당이 바라보는 사회주의가 사회주의 정당과 같을 수 없으며, 진보적 민주주의가 전제하는 사회주의는 미소 냉전기의 사회주의가 아니라 변화된 정치 경제 사회적 조건과 국제 정세에 따라 사회주의 경로에 대한 다양한 관점을 개방하여야 하고, 따라서 사회주의의 이상과 가치 정도를 궁극적으로 지향한다는 수준이 타당하다는 것이다(「진보적 민주주의 어떻게 볼 것인가」).

피청구인 역시 진보적 민주주의가 정치적 스펙트럼상 사민주의(사회민주주의)와 사회주의의 중간에 위치한다고 보고 있는바(「통합진보당 강령 이야기 20문 20답」), 진보적 민주주의가 광의의 사회주의 내지 사회주의적 이상과 원칙에 입각해 있음을 인정하고 있는 것이다.

이 사건 변론에서 피청구인은 진보적 민주주의는 사회주의를 추구하는 것이 아니라는 주장을 수차례 한 바 있으나, 이는 진보적 민주주의가 사회주의 추구를 위한 수단으로서 과도기적인 의미를 가지고 있는 것이 아니라는 취지로 보

판례집 26-2(하)

이고, 진보적 민주주의 자체가 담고 있는 사회주의적 이상이나 가치를 부정하는 것이라거나, 사회주의 지향성을 전면 배제한다는 취지라고 볼 수는 없을 것이다.

2) 민주노동당의 집권 노선과 전략

가) 진보적 민주주의에 기초한 민중 주체의 자주적 민주정부

i) 2011. 6. 강령개정을 통하여 구체화된 민주노동당의 집권노선은 ‘진보적 민주주의에 기초한 민중 주체의 자주적 민주정부’라고 볼 수 있다.

2007. 5. 집권전략위원회 활동 과정에서 민주노동당 중앙위원회와 대의원을 대상으로 한 설문조사 결과, 민주노동당의 집권 목표로 ‘자본주의를 극복하여 사회주의를 지향해야 한다.’는 입장이 각각 75%와 67%에 달한 반면, ‘자본주의를 전복하여 사회주의적 목표를 실현해야 한다.’는 입장은 각각 13%와 17%에 불과하여, 민주노동당 내에서 대체로 넓은 의미의 사회주의 지향성이 확인된 점(「집권전략위원회 보고서」) 등을 반영하여, ‘진보적 민주주의’라는 이름으로 기존 사회주의 자체가 아닌 새로운 사회주의적 지향을 구체화한 것이다.

민주노동당은, 진보적 민주주의는 사회민주주의의 긍정성을 포괄하면서 그 한계를 극복하려는 과제를 시사한다고 주장하고, 또한 진보적 민주주의가 지향하는 민중정권은 광범위한 대중정치 투쟁전선에 기초한 통일전선적 정권으로서 자본가 계급의 정권을 부정하지만 특정계층의 참여를 배척하지 않는다고 보았다(「집권전략위원회 보고서」).

이러한 주장은 앞서 피청구인의 강령과 관련하여 살핀 바와 거의 동일한 내용을 담고 있다고 볼 수 있고, 넓은 의미의 사회주의 지향성, 계급(연합)정당 지향성을 드러낸 것이라고 볼 것이다.

한편 민주노동당은 ‘진보적 민주주의는 제2의 민주화운동을 지향하는 것이다. 반민주적이며 인권탄압적인 악법을 폐지한다. 자주권 투쟁전선을 주축으로 하면서 민생과 민주주의를 실현하기 위한 대중투쟁을 동시에 펼쳐 6월 항쟁과 같은 전국적인 항쟁을 불러일으킨다. 이를 위해 진보적 대중정당을 중심으로 광범한 대중단체들의 연대연합 조직을 구축하고 발전시켜야 한다.’고 주장하였는데(「집권전략위원회 보고서」), 이는 앞서 살핀 피청구인의 87년 체제의 한계에 대한 인식이나 국가보안법 등 반민주 악법 폐지 지향과 유사한 맥락을 지닌 것이라 할 것이다.

ii) 청구인은 민주노동당의 진보적 민주주의를 북한식 사회주의와 연결 짓고 있으나, 강령개정 과정이나 집권전략위원회의 논의 과정에서 새로운 사회

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

주의의 모델로 북한의 사례가 직접적으로 연구되었다고 볼 증거는 충분하지 아니하다.

집권전략위원회의 2007. 7. 13. 제11차 회의에서 베네수엘라의 사례를 연구 하면서, 최○엽이 “북 사회주의 혁명과 베네수엘라 사회주의 혁명의 유사점이 많은데 비교하는 것도 가치 있을 것”이라고 언급한 적이 있다(「집권전략위원회 보고서」 첨부 회의록).

그러나 이는 당시 회의에서 베네수엘라 사회주의 혁명의 특징들, 즉 프롤레타리아 독재나 인민민주주의 혁명을 거치지 않고 직접민주주의를 통하여 혁명을 하고, 볼리마리안 서클에서의 학습이 강조된 점, 공익적 생산수단의 국유화에 있어 물수가 아닌 시장가에 의한 매입을 거친 점, 주민자치위원회를 통한 행정 등을 언급한 후 이어진 것으로 북한식 사회주의를 지향하고 있다고 인정할 증거가 된다고 보기 어렵다.

위와 같은 발언이 이루어질 무렵 민주노동당의 기관지 「진보정치」에 기고된 최○엽의 글(「베네수엘라 볼리바르 사회주의 혁명의 현황과 전망」)에 비추어 보면, 북한과의 비교는 “남미 혁명의 특수성이 민족해방 혁명의 과제를 본성적으로 갖고” 있다는 점, 마르크스주의에 기초한 “사회주의 혁명 1단계”라고 본 맥락에서 제기한 것으로 봄이 상당하다.

오히려 최○엽은, 소련식 관료주의적 사회주의 방식과 달리 철저한 참여민주주의를 바탕으로 진행되고, 20세기 사회주의 국가와 달리 ‘인민민주주의 독재 없이’ 보통선거와 정당의 자유를 보장하면서 사회주의를 완성할 것을 주장하는 베네수엘라의 사례(「베네수엘라 볼리바르 사회주의 혁명의 현황과 전망」)를 새로운 사회주의의 한 모델로 받아들였던 것으로 보인다.

이는 민주노동당이 창당 무렵부터 남미의 사례를 주요한 모델로 받아들였던 것과도 관계가 있다. ‘국민승리 21’ 결성과 민주노동당 창당을 주도한 권○길의 증언에 의하면, 브라질의 노동자당(PT)은 민주노동당 창당의 중요한 모델이 되었다. 1995년부터 한국의 민주노총과 브라질의 통일노동자연맹(CUT), 남아프리카공화국의 노동조합회의(COSATU)는 민주노조운동 진영 간의 국제적 연대활동을 벌여 왔으며, 남아프리카공화국의 노동조합회의가 아프리카민족회의(ANC)를 지지하고, 브라질의 통일노동자연맹이 노동자당(PT)를 지지하여 큰 성과를 거둠에 따라 민주노총과 ‘국민승리 21’은 두 차례 브라질 연수를 다녀오기도 하였다.

나아가 민주노동당이 2007. 1. 베네수엘라 집권당의 초청에 응하여 공식적으

판례집 26-2(하)

로 연수단을 파견한 점, 민주노동당 정책연구소인 ○○연구소가 2009. 6. 브라질 노동자당 집권과정을 연구하여 발표한 점, 2009년 「집권전략위원회 보고서」에서 아프리카민족회의가 만델라 대통령을, 브라질 노동자당이 룰라 대통령을 당선시켜 집권 정당이 된 점을 베네수엘라와 칠레의 사례와 함께 중요하게 검토한 점, 2011. 6. 강령 개정시 발간한 「21세기 진보적 민주주의」에서도 베네수엘라의 사례를 언급하고 있는 점을 고려하면, 민주노동당의 ‘진보적 민주주의’는 남미의 모델로부터 큰 영향을 받았다고 보는 것이 합리적이다.

나) 집권전략, 집권의 방법

민주노동당이 제시한 집권의 방법은 크게 “대중투쟁을 동력으로 한 선거 승리”와 “원내외 통합전략”이다(「집권전략위원회 보고서」).

i) 민주노동당은 우선, ‘대중투쟁을 동력으로 한 선거 승리’를 주장하며, 국회의원 선거에서 제1당의 지위를 확보하는 것을 통상적인 집권전략으로 하되 대통령제의 특성상 대통령 선거를 통한 집권이 가능하다고 보고, 대중투쟁을 동력으로 대선과 총선에서 승리하는 것을 상정하고 있다. 나아가 저항권 행사에 의한 집권을 예외적으로 인정하고 있는데, 이 역시 선거승리에 의한 집권의 범주에 포섭시키고 있다.

우리 헌법은 저항권을 명문으로 규정하고 있지 아니하나, 저항권은 국가권력에 의하여 헌법의 기본원리에 대한 중대한 침해가 행하여지고 그 침해가 헌법의 존재 자체를 부인하는 것으로서 다른 합법적인 구제수단으로는 목적을 달성할 수 없을 때에 국민이 자기의 권리·자유를 지키기 위하여 실력으로 저항하는 권리(헌재 1997. 9. 25. 97헌가4)로서 헌법의 본질과 헌법이 정하고 있는 기본권의 보장 및 국가의 본질과 역할에서 자연적으로 도출된다.

민주노동당이 예외적으로 인정하는 저항권 행사는 헌법적 질서가 중대하게 위협받거나 침해되는 상황을 전제하고 있는 것인 이상, 이는 일반적으로 인정되는 저항권 개념과 본질적으로 다른 것이 아니다. 다만 민주노동당은 저항권을 집권의 방법으로 기재하고 있는바, 그것이 부차적이고, 예외적인 것이라고 하더라도 저항권의 방어적 성격과 조화되지 않는 측면이 있다.

이에 관하여 민주노동당은, “전민항쟁은 대중투쟁적 측면에서 저항권을 강조하고 있다. 전민항쟁이란 전 민중적인 항의와 투쟁을 의미한다. 이는 시민불복종운동을 기본으로 하는 항의로서 시작되지만, 국가권력의 정당성 여부나 탄압과 이에 따르는 희생의 양상에 따라 부당한 권력을 철폐하고 새로운 권력을 창출하는 저항권, 혁명권으로 발전한다.”고 주장하였다. 이러한 주장은 부

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

당한 국가 공권력 행사에 대한 항의와 투쟁을 강조하고, 그것이 상황에 따라서는 저항권 행사로 이어질 수 있다는 점을 지적하고 강조하는 것으로 이해된다.

이는 모든 대중투쟁을 저항권, 혁명권으로 발전시켜야 한다고 주장하는 것이 아니며, 더구나 폭력의 행사가 언제나 정당화될 수 있다고 보는 입장도 아니다. 이러한 입장은 민주노동당이 예시하고 있는 상황을 보면 더욱 명확하다. 민주노동당은 4·19 민주항쟁이나 광주민주화운동을 저항권 행사의 예로 인정하고 있고, 2005년 말 대규모 농민투쟁과 같은 상황에서, “헌법상 보장된 집회시위, 파업, 출판물 봉쇄하는 살인적 폭압이 반복되고, 이를 억제할 합법적인 장치가 실증됐을 때” 저항권을 행사할 수 있는 상황이 될 수 있다고 본 바 있다. 또한 “저항권의 행사방식도 간헐적인 유혈충돌이 있더라도 기본적으로는 수십만 이상이 참여하는 대규모 평화시위와 행진에 머문다. 시민의 희생을 강요하는 공권력의 무자비한 탄압이 없는 이상 무력행사는 대중적인 동의를 얻지 못한다.”고 주장하였다. 이는 저항권 행사가 곧 폭력 행사라거나, 폭력이 필연적으로 수반되어야 한다는 주장과는 거리가 있는 것이다.

따라서 위와 같은 민주노동당의 주장을, 헌정질서 폐지 내지 전복을 위하여 저항권 행사가 이루어질 수 있도록 대중투쟁, 전민항쟁을 전개하여야 한다거나 폭력을 선동하는 의미라고 보는 것은 해석의 한계를 넘은 것이라 생각된다.

청구인은 박○순이 2007. 10. ‘한국사회 성격과 변혁전략에 관한 토론회’에서 발제문에 첨부한 글(「신자유주의 세계화에 맞선 21세기 진보운동의 대응전략」)에서 민중집권전략 가운데 ‘무장투쟁’과 ‘전민항쟁’을 언급하였음을 들어, 민주노동당이 폭력혁명론을 수용한 것과 같이 평가하고 있다.

그러나 당시 박○순의 지위에 비추어 박○순의 말을 곧 민주노동당의 견해와 같이 평가할 수 없음을 이미 언급한 바 있다. 또한 박○순은 ‘과거에는 선거에 의한 집권이 가능하다고 생각하지 못했기 때문에 변혁의 실현을 위해서 국민이 들고 일어난다는 의미에서의 전민항쟁이라는 표현을 사용했고, 전민항쟁은 본래는 무력항쟁 개념이지만, 진보진영에서 생각하는 모델은 4·19나 6월항쟁 같은 것이며, 무장은 한국사회에서는 불가능하다는 것이 이미 대부분 사람들이 내린 결론이고 지금 무장을 통해 혁명을 하자는 세력은 없다.’는 취지로 증언하였다.

87년 체제의 성립 이후 권위주의 정부의 종말, 군부 독재세력에 대한 형사처벌, 평화적인 정권 교체, 진보정당을 표방한 민주노동당의 원내 진출이라는 역사적 경험 등을 통하여 이 시대를 살아가는 보통 사람들은 국가·사회적 모순

과 갈등의 해소를 위하여 폭력의 사용이 필요하다거나 용인될 수 있다는 주장을 배척하는 데 인식을 공유하고 있으며, 어떤 내용의 변혁이든 이를 지지하는 대중적 자각과 지지가 없이는 불가능하다는 점에서 박○순의 증언과 같은 인식의 전환은 충분히 이해될 수 있다고 할 것이다.

한편 민주노동당이 집권의 방법으로 저항권을 언급한 것은, 정당한 저항권 행사가 이루어지는 경우가 발생한다면, 그러한 조건 하에서 헌정질서를 위협하는 구(舊) 정권 내지 체제가 무너지고 새로운 정권이 들어설 때에 피청구인이 주도적 역할을 함으로써 집권의 주체가 될 수 있다는 하나의 경우의 수에 대한 대비라고 볼 수 있다. 민주노동당은 “성공적인 저항권 행사로 ‘거국연립정부’가 성립되는 경우 진보정당이 이에 주도적으로 참여”할 수 있고, “비상정부적 성격의 거국연립정부가 사후에 총투표로써 승인받으면 합법적 집권이 가능”하다고 보았는바, 이는 궁극적으로 선거에 의한 집권을 추구하고 있는 것이다.

ii) 민주노동당이 주장한 원내외 통합전략은, 대중조직·대중운동과의 결합을 강화하고, 시민사회단체와의 연대를 강화하며, 전문가 집단과의 네트워크를 구축하고, 지역집권을 통한 역량 축적, 국제적인 연대를 모색해야 한다는 것이다.

이 가운데 대중조직·대중운동과의 결합론은, 노동자, 농민, 빈민 등 민중을 조직하고, 그 성과를 기반으로 배타적 지지층을 획득하며, 대중투쟁과 결합된 의정활동을 토대로 당의 지지율을 높여 선거에서 승리한다는 것이다.

민주노동당은 민중조직화를 위하여 민중전선체의 건설을 주장하였는데, 이러한 전선체는 대중적 요구에 따라 사안별 연대체에서 시작하여 상설적인 공동투쟁체로 발전하고, 민중전선체는 당과 달리 합법-비합법을 넘나들며 투쟁한다고 보았다. 이는 원외에서 이루어지는 학생운동, 농민운동, 시민사회운동이 현실적으로 비합법적 투쟁 경향이 있음을 지적한 것으로 볼 수 있고, 민주노동당이 민중전선체 조직·건설을 주도하고 참여해야 한다는 것이 비합법적 투쟁에 적극적으로 동참하거나 주도해야 한다는 의미라고 보기는 어렵다.

또 여기서 말하는 ‘비합법적’ 투쟁은 그 범주가 매우 넓고 불분명하므로 민주노동당이 비합법적 투쟁을 인정하였다고 하더라도, 그것이 곧 실정법 체계를 전면적으로 부인하고, 극단적 폭력혁명을 추구하는 등의 자의적이고 폭력적인 지배를 승인한 것으로 평가하기는 어렵다.

한편 정당은 국민들이 지닌 모래알과 같은 무정형의 의견·이해 등을 일련

의 ‘정치적 의사’로 정형화하고, 선거를 통하여 정부가 되거나 야당이 됨으로써 정부의 정책결정이나 의회 심의 등 집합적 결정의 중심적 행위자로서의 역할을 한다. 그러나 민주노동당과 같이 원내 의석수가 적은 군소정당의 경우, 원내활동만으로 집합적 결정에 참여하는 데 큰 한계가 있다.

게다가 민주노동당과 같이 진성당원제에 기초한 정당의 경우, ‘당원’의 밀요로부터의 참여라는 측면에서 정당 내부 민주화를 충족시키는 면이 있으나, 당원이 아닌 지지자, 일반 유권자의 의사를 반영하는 측면은 매우 제약적이 될 우려가 크다. 따라서 민주노동당이 추구하는 정치적 주장이나 정책을 알리고 추진함에 있어, 원내활동에 해당하는 대중투쟁을 강조한 것은 정당활동의 자유에 속하는 전략적 선택으로 볼 것이다.

그 밖에, 청구인은 민주노동당의 위와 같은 원내외 통합전략, 즉 대중투쟁의 강조 및 민중조직화를 위한 상설연대체 건설론 등이 미국과 소수특권계급을 주 타격목표로 한 연대연합전술이자 북한의 대남혁명전략의 핵심적 수단인 통일전선전술·전략을 편 것이라고 주장한다.

일반적으로 통일전선이란, 복수의 계급·계층, 그리고 그들의 이익을 대표하는 정당·집단이 계급적 이해나 정치적 견해·세계관 등이 다름에도 불구하고 공통의 목표를 위해 공통의 적에 대항하여 싸울 목적으로 만든 공동전선, 즉 공동투쟁의 형태·조직을 의미한다. 그런데 같은 편을 결집하면서 상대 편을 고립시키고 중도세력을 끌어들이는 것은 일반적인 전략·전술의 기본이라고 할 것이므로 통일전선이 본질적으로 특정한 이념과의 연관성을 갖는 것이라 볼 것은 아니다. 어떠한 궁극적 목적 달성을 위하여 경우에 따라서는 이해관계가 상충되거나 적대적인 집단과도 연대하거나 연합할 수 있다는 사고는 정치집단 내지 사회운동세력 일반에서 발견할 수 있는 보편적인 것이다.

또 ‘통일전선’이 북한의 대남혁명전략에서 중요한 위치를 점하고 있는 것이고, ‘통일전선’이라는 용어는 보통 사람들에게는 낯선, 거의 사용되지 않는 단어라고 하나, 이른바 진보 진영에서는 과거 민주화운동이나 학생운동의 경험에서 온 선동적이고 투쟁적인 표현이나 외국의 이론을 수입하는 과정에서 채택된 외국식(또는 번역체의) 표현들을 많이 사용하는 경향이 있고, 이는 북한 역시 마찬가지인 부분이 있으므로 표현상의 유사점은 북한과 동일한 주장을 하고 있는지 여부를 판단하는 결정적 기준이 되지 못한다.

나아가 민주노동당의 대중투쟁론은 현재 피청구인의 주류를 차지하고 있다고 보이는 자주파의 고유한 주장이 아니었다. 당내 평등파를 비롯한 여러 정파

판례집 26-2(하)

에서 공통적으로 주장되었던 것이고, 소수정당으로서의 한계를 극복하기 위한 방안으로서 북한주종성과는 무관하게 이해될 수 있는 것이다.

다) 소결

민주노동당의 2011. 6. 개정 강령은 노동자와 민중 주체의 자주적 민주정부를 수립하여, 자본주의의 질곡을 극복하고, 노동자와 민중 중심의 민주적 사회경제 체제를 건설할 것을 천명한 창당 강령과 실질적 연장선상에 놓여 있는 것이다.

다만 2011. 6. 개정 강령은 직접적 사회주의 지향을 명시하지 않고, 사회주의 지향의 수준을 다소 완화하였다. 즉, 창당 강령이 “민중을 억압하는 모든 국가 기구와 법, 제도를 완전히 폐지”하고, “이윤을 목적으로 하는 사적 소유권을 제한하고 생산수단을 사회화”하며, “노동자를 비롯한 생산주체들이 생산수단을 민주적으로 점유하고 계획, 생산, 분배, 유통에 참여하도록” 하고, “사회주의적 이상과 원칙을 계승, 발전시켜, 새로운 해방공동체를 구현”한다는 직접적인 사회주의적 지향을 표명한 것과 달리, 2011. 6. 개정 강령은 “반민주 제도와 각종 악법을 철폐하고, 폭압기구를 해체하며 국가와 사회의 근본개혁을 추구”하고, “기간산업의 국유화 등 생산수단의 소유구조를 다원화하고, 민중의 생존권을 우선하는 경제운영을 통해 민생경제를 확립”한다고 하여 급진성을 완화한 것이다. 이는 다양한 계급, 계층의 연대와 연합에 기초한 대중정당으로서 2004년 원내 진출 이후의 달라진 사정과 사회적 조건을 고려하여, 선거에 의한 집권전략을 더 구체화하는 과정에서 이루어진 일종의 정치적 결단으로 볼 여지가 있다.

결국 민주노동당의 2011. 6. 개정 강령의 내용이나, 이를 포괄하는 ‘진보적 민주주의’의 이념은 실질적으로 민주노동당 창당 강령을 계승한 것이며, 광의의 사회주의 이념으로 평가될 수 있다. 그러나 우리가 일반적으로 민주적 기본 질서에 위배된다고 보는 개념요소들, 예컨대 폭력혁명이나 일정한 계급, 계층의 주권적 권리나 기본권의 박탈(계급독재), 1당(1인) 독재 등을 내용으로 하고 있지 않으며, 이 사건에서 청구인이 주로 문제삼고 있는 ‘북한식 사회주의’가 내포하고 있는 인민주권, 생산수단의 사적 소유와 경제활동의 자유의 박탈, 수령을 중심으로 한 일당 독재의 추구를 위한 전제조건으로서 ‘진보적 민주주의’가 도입되었다고 보기 어렵다.

앞서 피청구인 역사와 관련하여 살핀 바와 같이, 피청구인 창당 후 ‘진보적인 민주주의 사회’ 건설을 명시하는 강령개정안을 확정하는 회의 과정에서 특별한 이견이 제시되지 않았던 점, ‘민주노동당 내 진보적 민주주의에 대한 반

대는 계급협조주의나 우경화(사회주의 삭제)에 대한 비판이었고, 피청구인 창당 과정에서 진보적 민주주의의 관련 내용은 별로 문제가 되지 않았으며, 창당의 세 주체의 합의에 따라 강령이 개정되었다.’는 취지의 노○찬의 증언 역시 위와 같은 판단을 뒷받침한다고 할 것이다.

(다) 피청구인이 대한민국 체제의 전복을 추구하고 있는지 여부

청구인은 피청구인의 숨은 목적 내지 진정한 목적이 북한 체제의 추구, 대한민국 체제의 전복에 있다고 주장하는바, 피청구인에게 위와 같은 목적이 존재하는지 살펴본다.

1) 북한 체제와 북한의 대남혁명전략, 통일정책

가) ‘전체주의’, ‘수령제 사회주의’, ‘변형된 국가사회주의’, ‘술탄체제론’, ‘당-국가체제론’ 등 북한 체제를 규정하는 시각은 다양하다. 그러나 대부분의 견해들은 배타적 이데올로기로서의 ‘주체사상’의 존재를 북한 체제의 주요한 특성으로 인정한다.

북한에서 ‘주체사상’, 내지 ‘김일성-김정일주의’는 모든 정치적 행위와 사회적 현실에 대한 판단과 해석의 기준으로 작용하고 있으며, 체제에 반대하는 세력은 사실상 존재하기 어렵다. 대중의 사회참여는 국가로부터 통제되고, 감시와 폭력, 공포를 통하여 조직되고 동원된다. 특히 주체사상의 핵심요소를 이루고 있는 수령론은 세습 독재체제를 정당화하고, 이를 보존하기 위하여 작동하고 있다. 이러한 체제가 본질적으로 민주적 기본질서에 위배된다는 점에는 의문의 여지가 없다.

북한은, ‘위대한 김일성 주석께서는 영생불멸의 주체사상을 창시하심으로써 새로운 주체시대를 개척했다.’고 주장하고, ‘수령, 당, 대중의 통일체는 단순한 통일체가 아니라 하나의 사회정치적 생명체로 결합된 통일체’이며, 사회정치적 생명체의 중심은 최고 뇌수인 수령이고, 사회정치적 생명체가 혈연적 관계로 융합되려면 혁명적 의리와 동지애의 관계로 결합되어야 하는바, 노동자 계급의 진위당은 ‘수령의 사상을 지도이념으로 하고 수령의 유일적 영도체제가 확고히 보장된 순결한 정치조직’으로 되어야 한다고 본다. 이에 수령을 단순히 최고 지도자로만 보는 것이 아니라 사회정치적 생명체의 중심으로 분명히 인식함으로써, 수령의 주위에 뭉치지 않고서는 사회정치적 생명을 지니고 자주적으로 살아가려는 존재로 될 수 없다는 것을 좌우명으로 삼고, 언제나 수령을 마음 속에 기둥으로 믿고 따르며 수령의 사상과 영도에 따라 물불을 가리지 않고 투쟁하는 수령관을 가질 것을 강조한다.

판례집 26-2(하)

이러한 수렴론은, 민주주의의 기반을 이루고 있는 인간 본성에 대한 깊은 통찰, 곧 모든 인간은 잘못을 저지르며 불완전하고 편견을 가지며 누구도 완벽한 진리를 알 수 없다는 인식을 부정하고, 나아가 단순히 지도자의 덕성이나 민주적 의사결정에 대한 승복을 강조하는 것이 아니라 지도자를 신격화하고, 독재를 정당화하고 있다는 점에서 민주적 기본질서를 전면 부인하는 것이다.

나) 북한은 한반도 전체에서 북한식 사회주의 체제를 확립하기 위한 방법론으로서 일정한 대남혁명전략을 추구하여 왔다.

과거 북한은, 남한은 미국의 식민지이며, 남한 정부는 미 제국주의 식민지 대리정권 내지 친미파쇼정권이므로 ‘민족해방인민민주주의 혁명’이 필요하다고 주장하였다. 즉, 남한에서 미 제국주의를 축출하는 ‘민족해방’, 미제의 대리 통치정권이자 독재정권인 남한정부를 타도하는 ‘인민민주주의’를 실현해야 한다는 것이다. 또한 이러한 혁명은 주체사상을 지도이념으로 하며, 노동계급이 영도하는 광범위한 계급과 계층을 동력으로 하고, 혁명적 폭력, 전인민적 항쟁에 의하여 수행된다고 주장하였다. 나아가 남한 내에서 민족해방민주주의혁명을 완수하여 자주적 민주정부가 수립된 이후에는 사회주의 혁명을 통하여 주체사상을 지도이념으로, 인민 대중의 자주성을 실현하는 사회주의·공산주의 국가를 건설하고, 이 과정에서 남북은 1민족 1국가 2정부 2체제 연방제를 거쳐 완전한 통일국가를 형성한다고 보았다.

1990년대 북한의 평양방송과 대남방송 등을 통하여 전파된 ‘민족해방민주주의혁명론’이나 2000년대 북한이 운영하는 온라인 사이트 ‘구국전선’ 등을 통하여 널리 알려진 북한의 대남혁명전략 지침서 ‘주체의 한국사회변혁운동론’에 의하면, 북한의 대남혁명전략의 내용 중 한국사회 성격이나 혁명의 방법, 수단과 관련하여 일부 변경된 부분이 있으나, 전체적인 틀은 유지되었다.

다만 남북 경제 격차가 현저하게 벌어지고, 1990년대 소련과 동구권의 몰락으로 북한이 고립상태에 빠지면서, 위와 같은 북한의 대남혁명전략은 실질적으로 변화하였다는 주장이 학계와 대북 업무를 담당하였던 정부 관계자 등에 의하여 제기되고 있다. 현실적으로 북한의 대남혁명전략이 실현가능성이 없다는 점을 북한 스스로 인식하고 있고, 그에 따라 ‘하나의 조선 정책’을 포기하였다는 것이다. 1991년 유엔(UN) 동시가입이나, 김일성의 ‘2정부 2제도 연방제’ 통일안의 제시, 남북기본합의서상 상호 체제의 존중과 내정 불간섭 등 명시, 1992년 북한 사회주의 헌법 개정시 “전국적 범위에서의 통일” 부분 삭제 등이 북한의 방어적 입장을 드러내고 있으며, 무엇보다 체제보존의 문제가 북한의

가장 시급한 과제가 되었다는 것이다.

이러한 주장이 현실적인 남북간 힘의 격차를 반영한 것이라는 점은 의문이 없으나, 북한의 조선노동당 규약이 조선노동당의 당면 목적을 “공화국 북반구에서 사회주의 강성국가를 건설하며 전국적 범위에서 민족해방민주주의혁명의 과업을 수행”하는 데 있다고 규정하고 있는 현실에 비추어 북한이 대남혁명전략을 전적으로 포기하였다고 단정하기는 어렵다.

2) 북한추종세력의 민주노동당 및 통합진보당 장악 여부

청구인은 민주노동당 내부에 북한을 추종하는 세력이 존재하였으며, 점차 그 세력이 당권을 장악하고, 자신에 반대하는 입장을 가진 정치세력들을 축출하는 과정을 거쳐 민주노동당을 장악하였으며, 그 세력이 바로 현재 피청구인을 구성하고 있다고 주장하고 있다.

가) 민주노동당 내부 주요 계파로서의 자주파와 평등파

자주파와 평등파가 그 자체로 정치적인 실체로서의 통일적 조직을 가지고 있었다고 인정할 증거는 없으나, 적어도 민주노동당 내부에서 각각의 계파를 형성하고 있었던 것은 민주노동당 내부 구성원의 다수 발언이나 저술 등에 나타나는 반복적인 계파 구분을 통하여 인정할 수 있다.

대표적으로 최○엽은 「민주노동당 창당 10년 평가와 과제」라는 글에서 민주노동당 내의 평등파와 자주파의 ‘노선’ 차이에 대하여 다음과 같이 분석한 바 있다.

- 「① 평등파는 미국에 대한 예측성을 경시하고, 자주파는 강하게 인정한다. ② 평등파는 노동자 계급 정당을 지향하고, 자주파는 노동자 중심 계급연합정당을 지향한다. ③ 평등파는 사회주의 또는 사민주의를 추구하고, 자주파는 사회주의 1단계인 진보적 민주주의 또는 사회주의를 추구하나, 진영 내에서도 견해가 나뉜다. ④ 평등파는 민주당과의 연합 내지 통일전선에 소극적이고, 자주파는 적극적이다. ⑤ 평등파는 통일문제에 대한 참여에 소극적이고, 자주파는 적극적이다. ⑥ 평등파는 ‘항미연북’에 반대하고, 자주파는 전쟁방지 및 자주통일을 위해 ‘항미연북’을 주장한다. ⑦ 평등파는 북한 인권문제와 관련하여 비판적 입장이고, 자주파는 내부 문제로 본다. ⑧ 평등파는 진보연합과 관련하여 이념적 동질성(사회주의)을 요구하고, 자주파는 자주와 평등, 진보에 동의하면 가능하다고 본다. ⑨ 평등파는 정책 중심 당사업을 중시하고, 자주파는 대중투쟁 중심으로 선거투쟁을 결합해야 한다고 본다. ⑩ 평등파는 정파명부제 등 정파 공개에 적극적이고, 자주파는 소극적이다.」

판례집 26-2(하)

다만 위와 같이 겉으로 나타나는 자주파의 노선 자체는, 민족모순의 해소에 중점을 두고 민족 통일을 당위로 이해함으로써 자주와 통일에 우선적 가치를 부여하며, 전쟁 방지 및 통일을 위한 과정에서 공조의 대상으로 북한을 바라보기 때문에 북한의 체제를 인정하고 협력을 중시한다는 것으로, 주체사상에 기초한 북한식의 사회주의를 바탕에 두고 있다고 볼 증거가 되지 않는다.

이는 자주파와 평등파의 의견 대립이 가장 뚜렷하게 나타났다고 볼 수 있는 북한 관련 문제를 둘러싼 논의를 통하여서도 확인할 수 있다.

우선 통일방안을 둘러싼 논의를 살펴보면, ‘코리아연방’의 주장은 권○길이 자주파의 지지에 힘입어 제17대 대통령 선거에서 민주노동당 후보로 선출된 후 제시한 국가비전으로 구체화된 것이고, 이에 대하여는 조○수 등 당내에서 평등파로 분류되는 인물들의 반발이 있었다. 그런데 연방제 통일방안 자체는 앞서 살핀 바와 같이 민주노동당 창당 강령에서도 통일방안 가운데 하나로 인정되고 있던 것이었고, 민주노동당 제17대 대통령 선거 후보자 경선과정에서도 연방제 통일안에 대해서는 후보자들 사이에 일정한 합의가 존재하였던 것으로 보인다.

즉, 당시 후보자 경선에서 통일정책과 관련하여, 권○길은 ‘연합연방 통일공화국’ 건설을 주장하였고, 노○찬은 ‘P+1코리아 구상’, 즉 코리아 연합과 연방을 거쳐 단일 국가를 건설할 것을 주장하였으며, 심○정은 ‘한반도 평화경제론’을 주장하였다. 이에 따르면 권○길과 노○찬의 통일방안은 연방제를 내포하고 있었던 것으로 보이고, 심○정은 이에 관하여 구체적으로 언급하지 않았던 것으로 보이는데, 이들 세 후보의 토론회에 관하여 당 기관지 「진보정치」는, 심○정과 권○길이, 노○찬의 ‘코리아 연합’ 구성에 관한 주장이 당의 강령에 위반된다고 주장하였다고 보도하였다. 이를 종합하면, 당시 연방제 통일안이 자주파만의 입장이었다고는 볼 수 없고, ‘코리아 연방’이라는 명칭이 북한의 ‘고려 연방제’를 연상시킨다거나 일부 내용적 유사성이 있었다는 이유로 그것이 북한의 대남전략이나 통일정책을 수용한 것이라고 보기는 어렵다. 또한 코리아 연방 공약이 북한식 사회주의 체제로의 통일을 추구하는 것이라고 볼 수 없음은 앞서 이미 검토한 바 있다.

다음으로 북한 핵실험에 관한 민주노동당의 입장은 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 당내 계파 갈등의 사례로서 살핀 바 있다.

민주노동당 내외의 다른 정치세력들이 핵실험과 관련하여 북한에 대한 강력한 비판이나 문제 제기를 하였던 것과 달리 자주파 내에서는 북한 핵보유를

자위권적 측면에서 파악하고, 미국의 북한에 대한 위협의 측면에 초점을 둔다거나, 단순 유감표명에 그치는 등 소극적으로 대응하는 경향이 있었던 점은 인정된다.

그러나 그것이 곧 북한의 핵보유의 당위성을 두둔하고, 북한의 핵위협을 옹호한다거나 한반도 비핵화에 반대하는 등 무조건적인 북한 추종성을 드러낸다고 보기는 어렵다. 북한의 핵보유를 반대하고, 핵폐기를 요구하는 입장에서도 북한이 핵개발에 이르게 된 이유를 자위권 행사(미국의 북한에 대한 위협)의 측면에서 분석하는 것은 불가능하지 않다.

예컨대, 미국의 대북접근 프로세스에 관한 1999년 ‘페리 보고서’에서는 “미국이 북한을 적대시하고 북한이 위협을 느끼는 한 북한은 대량 살상무기 개발의 유혹에서 헤어나기 어려울 것”이라고 기술하고 있고, 전 주한미국대사 도널드 그레그(Donald Gregg)는 북한의 핵 포기가능성과 북핵 문제 해법에 대하여, “북한 입장에서 핵무기는 북미관계와 남북관계가 개선되고 북한 경제가 나아질 때까지 자신을 지킬 수 있는 안전보장 수단이다. 방어적 성격의 역지력이다.”라고 이야기한 바 있다. 또 우리 정부의 전 통일부 장관들이 북한 핵문제에 대하여 ‘부시정부의 대북정책으로 북한은 핵실험을 하였다.’, ‘북한의 핵 및 장거리 미사일 위협을 제거하려면 미국이 북한이 느끼는 안보위협을 먼저 제거해 주어야 한다.’는 취지의 발언을 한 사례도 존재한다. 이러한 주장들이 앞서 살핀 자주파의 입장과 근본적으로 차이가 있다고 보기는 어렵다.

또 민주노동당은 2006. 11. 북한의 조선사민당과의 교류를 위한 방북 당시 조선사민당 김영대 중앙위원장과 회담에서 당대표였던 문○현을 비롯하여, 권○길, 노○찬 등이 한반도 비핵화 원칙을 강조하고 핵실험에 대한 유감을 표명한 바 있으며, 민주노동당 1차 분당 국면에서 북한 핵문제에 관한 민주노동당의 견해 표명이 불충분 또는 부적절한 것이었다는 문제 제기가 이루어지자, 최○엽은 언론 인터뷰에서 ‘민주노동당의 강령은 비핵이고, 북은 핵을 가져선 안 된다는 게 당의 입장이며, 북한 방문시에도 핵실험에 대한 유감표명을 했고, 핵실험을 잘했다고 공식적으로 정리한 적이 없다’는 점을 강조한 바 있다. 이러한 사정을 종합하면, 자주파가 북한 핵문제와 관련하여 취한 입장이 친북적인 수준을 넘어 무조건적인 북한 추종성에 기인한 것이라고 인정하기 어렵다.

한편 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같이, 자주파 계열의 당직자들은, 북한의 무력도발에 대하여 낮은 강도의 비판이나 유감 표명에 그친 반면, 우리 정부에 대해서는 대북적대정책을 펼 것이 문제라고 강도 높은 비판을

판례집 26-2(하)

하였고, 북한 인권 문제나 3대 세습 문제에 대하여 북한 내부 문제라거나 실태가 정확하게 드러나지 않았거나 사상검증이라는 이유로 분명한 의견을 제시하지 못한 채 소극적 입장을 보인 바 있다.

이와 같이 민주노동당의 자주파가 북한 인권 문제나 3대 세습 등에 관하여 보인 입장은, 누구보다 실질적 민주주의를 강조하고, 개인의 자유로운 인격의 발현을 위한 기본권 보장에 앞장서야 할 ‘진보’의 이념적 측면에서나, 국민의 정치적 의사형성 과정에 참여하고 이를 결집시켜 집권에 이르렀다는 ‘정당’의 책무라는 측면 모두에서 쉽게 납득하기 어려운 부분이 있는 것이 사실이다. 우리 헌법상 주어진 평화통일의 과제의 중요성을 인식하고, 통일의 상대방으로서의 북한의 지위를 존중한다는 것과 북한의 현실 체제에 대한 상식적 비판이 공존할 수 없는 것이 아니다. 국민들이 진보정치세력에게 기대하는 것도 북한의 현 지도자에 대한 원색적인 비난이나 북한에 대한 무조건적인 압박과 제재의 의사 표명이 아닐 것이다. 다만 진보정치를 표방하는 세력이라면 자신이 내세우는 진보의 가치에 부합하는 원칙을 세우고, 그러한 원칙을 일관되게 고수하는 진정성 있는 모습을 보일 것을 기대하는 것이리라 생각된다.

그렇지만 일반적으로, 비판하지 않는 태도나 무대응을 찬성 내지 적극적 동조 또는 추종으로 해석할 수는 없다고 여겨지고, 민주노동당 내 자주파에 속하는 인물들의 발언의 빈도나 수위 등에 비추어 보면 북한 문제에 대한 침묵 내지 소극적 반응이 자신이 추종하는 대상에 대하여 비판을 할 수 없다는 신념으로부터 비롯된 경향성을 드러내고 있다고 보기는 어렵다.

또한 북한은 국제사회에서 일반적인 국가와는 다른 극단적 외교정책을 구사하며 고립도 불사하고 있는 상태이므로, 북한에 대한 자극이 대화 단절과 긴장 고조로 이어질 수 있다는 자주파의 주장이 북한에 대한 추종성을 위장하기 위한 핑계에 불과하다고 볼 것은 아니고, 학계에서도 10·4 선언 2항이 정한 ‘남북의 내부문제 불간섭’의 원칙을 이행하는 것으로 볼 여지가 있다고 평가하는 견해가 있다.

즉, 민주노동당 내 자주파의 대북정책이나 입장이 우리 사회의 다수의 인식과 동떨어진 측면이 있었다고 하더라도, 이를 북한에 대한 무조건적 추종에 기초한 것이라고 단정하기는 어렵다.

나) 북한추종세력의 민주노동당 및 피청구인 장악 여부

i) 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같이, 민주노동당 창당 이후 전국연합의 조직적 참여 등을 거치며 민주노동당 내의 자주파가 성장하고,

당직선거에서 자주파 또는 자주파에 우호적인 후보들이 우세를 보이게 된 점은 청구인이 주장하는 바와 같다.

그러나 당내 자주파에 속하는 인사들이 북한에 우호적인 성향을 지니고 있는 정도를 넘어, 모두 주체사상을 추구하고 북한을 추종한다는 의미에서의 중복노선을 취하고 있었고, 그것이 민주노동당 분당의 원인이 되었으며, 분당으로 민주노동당이 자주파의 정당이 되었다고 단정하기는 어렵다.

분당 당시는 민주노동당 창당 이후 계속된 정파 갈등이 누적된 상태에서 제 17대 대통령 선거 패배를 둘러싼 책임론이 무성한 가운데 이미 평등파의 분당 논의가 수면 위로 떠오른 시기였던 점에 비추어 보면, 분당과정에서 있었던 일심회 관련자 제명 안건 부결은 당내 주도권을 둘러싼 이른바 패권주의의 영향을 받은 부분이 있다고 보인다.

물론 당의 주요 정보를 외부로 유출하는 해당행위이자 간첩행위를 한 인사들의 제명을 거부한다는 것은 사회통념상 이해하기 어려운 것이다. 그러나 국가보안법의 폐지를 당론으로 삼은 민주노동당의 특성상, ‘국가보안법이 적용된 사안’에 대하여 당이 어떻게 대응하여야 하는가에 관하여 ‘국가보안법에 대한 순응과 반대’의 대립 구도가 형성됨에 따라 일반적이고 합리적인 의사결정 구조가 왜곡되는 결과가 초래된 부분이 있었던 것으로 보인다.

일심회 관련자 제명안을 삭제하는 수정안이 가결된 직후 심○정이 “어제 상황은 국가보안법이 왜 폐지되어야 하는가를 역설적으로 잘 보여줬다고 생각한다. 국가보안법이란 말만 나오면 당원의 신상정보와 내부 기밀을 외부 세력에게 넘기고 지시를 받아 활동해도 국가보안법 위반자이기 때문에 잘못을 물을 수 없다는 역설을 목도해야 했다. 국가보안법은 사상의 자유를 억압할 뿐만 아니라 진보운동을 심각하게 왜곡시키고 있는 것”이라고 의견을 밝힌 점이나, 당시 민주노동당을 탈당하여 진보신당에 합류한 증인 노○찬, 민주노동당에 잔류하였다가 피청구인 분당시 탈당한 증인 김○식이 공통적으로 ‘국가보안법 폐지를 주장하는 진보정당이 국가보안법 위반을 이유로 당원을 제명한다는 점에 대하여 비판적인 입장이 많았고, 이는 당내 이른바 자주파 계열만의 입장이 아니었다.’고 증언하고 있는 점은 당시 민주노동당 내부의 논란 상황을 드러낸 것이라 볼 수 있다.

한편 임시당대회 직후 “대선패배가 중복주의 때문이라는 과도한 단정에는 동의하지 않는다.”는 심○정의 발언이나, ‘당내에 일부 중복적 언행을 한 인사들이 있었으나, 민주노동당은 중복 노선을 취한 적이 없고, 분당과정에서 가장

판례집 26-2(하)

문제된 것은 패권주의'라는 취지의 증인 노○찬의 증인, 분당국면에서 민주노동당을 탈당한 조○연이 민주노동당 분당과정 등을 기술한 「한국 진보정당운동사」라는 책을 통하여 내린 '다수파인 자주파 전체가 중복주의 노선을 따르는 것은 아니었으나, 시대착오적인 논리로 무장한 중복파에 대한 비중복 자주파에 의한 내부로부터의 문제 제기가 없었다.'는 평가, 분당 과정에서 가장 강력하게 중복문제를 제기한 조○수가 2011. 6. 18. 민주노동당 정책당대회 축사에서 "지난 분당 시기 과정에서 저의 날선 언어로 마음의 상처를 받으셨던 분들이 계시다면 오늘 이 자리를 빌어 용서를 구하고자 합니다."라고 발언한 점 등을 종합하여 보면, 분당 당시 제기된 자주파의 '중복' 성향의 지적은 실제에 비하여 다소 강하게 또는 과도하게 표현된 것일 수 있다.

결국 민주노동당 분당 과정에서 자주파의 맹목적 민족주의나 통일지상주의, 반미자주의 친북성향에 관한 비판이 제기되었고, 실제로 자주파가 위와 같은 의미에서 친북적 성향을 가지고 있었음은 인정된다. 또한 그 가운데 무조건적으로 북한을 추종한다는 의미에서의 '중복' 세력이 존재하지 않았다고 단정할 수도 없으나, 민주노동당 분당을 통하여 '중복' 세력만이 민주노동당에 남았다고 보기는 어렵다.

한편 임시당대회 이후 2008. 4. 13.까지 민주노동당을 탈당한 사람은 16,904명에 이르렀고, 그에 따라 2008. 1.경 11만여 명에 이르렀던 민주노동당의 당원 수는 9만 4천여 명으로 줄었다. 당내 자주파와 평등파의 구도가 거의 5대5, 51대49 수준으로 비슷하였다는 증인 김○식의 증언이나 국회의원, 주요 당직자 구성원의 비율 등에서 드러난 평등파의 위상, 비중과 비교하여 보면, 당시 평등파에 속하는 당원이 전체적으로 민주노동당을 이탈하였을 것이라고 판단하기도 어렵다.

ii) 피청구인의 창당과 분당에 이르는 과정은 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 이미 살펴본 바와 같으며, 창당과 분당의 과정에서 중심이 된 갈등이 오직 민주노동당의 북한에 대한 입장에 대한 것은 아니었다.

앞서 살펴본 바와 같이, 피청구인 창당 합의 과정에서 민주노동당은 북한 사회주의의 한계를 지적하고, 북한에 대한 자주적 태도, 한반도 비핵화 등의 내용을 포괄하는 합의문 작성에 동의하였다. 또한 진보신당에서 통합안이 부결된 데에는 민주노동당의 패권주의와 국민참여당과의 통합문제에 대한 문제 제기가 함께 작용하였다.

또 피청구인은 민주노동당계, 국민참여당계, 새진보통합연대계라는 세 주체

의 정치적 갈등이 충분히 합의되고 봉합되지 못한 상태에서 창당된 사실상 선거연합적 결합으로서, 내부적으로 상호 신뢰가 부족한 태생적 한계를 안고 있었고, 비례대표 국회의원 후보자 선출 과정에서의 규칙 위배 여부라는 각 주체의 이해가 가장 첨예하게 대립하는 부분에서의 문제를 상호 합의하에 원만하게 해결할 수 있는 자체적인 역량이 형성되어 있지 못했다.

앞서 피청구인의 분당 과정에서 살핀 바와 같이, 절차적 민주주의, 당내 민주주의의 훼손에 관한 당내 문제 제기로 정당의 존속 자체가 위기를 맞은 상황에서도 당내 정파의 이익을 앞세우고, 당내 갈등이 급기야 폭력사태로까지 이어진 것은 일반 국민의 상식에 반하는 것이었고, 이른바 진보 진영 내에서도 격렬한 비판을 불러 왔다. 또한 폭력에 의하여 저지된 혁신안에 반대하는 민주노동당 계열의 일부 당원들, 과거 전국연합의 지역연합인 경기동부연합 출신이 주축이 된 이른바 ‘구 당권파’의 고립을 가져왔다.

즉, 피청구인 분당 사태의 직접적 원인은 당내 민주주의의 훼손의 문제와 이에 대한 정치적 책임 소재를 둘러싼 정파간 공방, 당내 인적 네트워크에 의한 권력의 유지·장악을 위한 세력 다툼으로 촉발되었다고 할 것이고, 민주노동당 출신 이른바 ‘구 당권파’에 대한 반발이나 실망은 분당과정에서 국민참여당 계열이나, 새진보통합연대 계열 이외에 이념지향이 어느 정도 공통되었던 민주노동당 계열 일부 인사들까지도 탈당 행렬에 참여하도록 하였다.

iii) 민주노동당에서 피청구인에 이르기까지 분당과 창당, 재분당 과정을 종합적으로 살펴보면, 현재의 피청구인은 과거 민주노동당보다 인적으로 축소된 상태이며, 자주파 또는 이에 우호적인 사람들의 비중이 더 커졌다고 볼 수 있으나, 그것이 과거 민주노동당 구성원 가운데 강한 친북 성향 내지 중복 성향을 가진 사람들만이 피청구인에 남았음을 입증하는 것이라고 보기는 어렵다.

3) 피청구인 주도세력에 관한 청구인의 주장에 대한 판단

가) 청구인의 주장

청구인은, 자주파 가운데 주사파, 즉 북한의 주체사상을 추종하는 ‘이념적 급진 엔엘(NL) 세력’, 특히 민혁당 잔존세력이 피청구인의 당권을 장악하고 있으며, 이들이 현재 피청구인을 주도하는 경기동부연합과 광주전남연합, 부산·울산·경남연합(약칭 ‘부울경연합’)이라고 주장한다. 과거 민혁당이 전국연합을 장악의 대상으로 보고, 전국연합 산하 지역조직을 동조세력으로 규합하였으며, 개인적·조직적으로 민주노동당에 입당하였고, 피청구인 내부의 여타 다른 자주파 구성원과 연합하여 당권을 장악한 후 1차 분당 과정에서 평등

판례집 26-2(하)

파를, 2차 분당 과정에서 합당을 통하여 당에 들어온 인사(국민참여당 계열과 진보신당 계열)와 다른 자주파를 모두 축출하고 피청구인을 장악하였다는 것이다. 나아가 이들 가운데 ‘혁명적 급진 엔엘(NL)세력’이 내란음모를 기도하기까지 하였다고 주장한다. 이하에서는 위와 같은 청구인의 주장을 개별적으로 검토하기로 한다.

나) 과거 민혁당 조직원이었던 피청구인 구성원

i) 민혁당은, 김○환, 하○옥, 박○섭 등이 주체사상의 연구·보급·전파, 세세대 혁명가 육성 단련을 목적으로 조직한 ‘반체청년동맹’을 토대로 결성된 반국가단체로서, 북한과 수시로 연락하며 지침을 받고 상황을 보고하는 등 북한과 연계하여 활동하였다. 민혁당은 1992. 3. 16. 창당식을 개최하여 주체사상을 지도사상으로 하는 강령 아래, 식민지 반자본주의사회인 남한사회의 민족자주권을 쟁취하고 민주주의를 발전시키며 조국을 평화적으로 통일한다는 당면목표를 세우고, 민족해방 민중민주주의 혁명을 추구하였다. 민혁당은 전국적 조직사업을 위하여, 중앙지도부 아래에 도당 성격의 경기남부위원회, 영남위원회, 전북위원회 및 그 산하 지역별 위원회(울산, 성남, 부산, 마산창원·진주)를 각각 두었다. 그 외 부문별 사업지도부(청년운동, 통일운동, 시민단체, 학생운동, 수도권부지역)를 두었다고 알려져 있으나, 김○환은 편의상 그렇게 이름을 붙인 것으로 실제로 그런 표현을 쓴 적은 없다고 증언하였다.

김○환의 증언에 의하면, 민혁당은 점조직이어서 서로가 서로의 존재를 잘 몰랐으며, 민혁당의 조직원(당원)은 100명 전후였고, 조직원에 이르지 않은 활동가조직이 300~400명 정도였다고 한다. 또한 김○환은 민혁당 조직원 가운데 30여 명은 1997년 자신이 민혁당을 해체할 무렵 전향하였다고 증언하였다.

ii) 피청구인 소속 국회의원 이○기와 전 □□연구원장 이○엽, 당원 한○진과 같이 피청구인 구성원 가운데 민혁당에 가입한 조직원으로 인정되어 형사처벌을 받은 사람들이 있는 점은 인정된다. 또한 민혁당과 영남위원회의 관계에 비추어 영남위원회 사건으로 형사처벌을 받은 사람들까지도 민혁당 조직원 내지 관계자로 볼 수 있을 것이다. □□연구원 부원장 박○순과 전 (민주노동당) 사무총장 김○현, 당원교육위원회 강사 방○수가 그러하다(그 밖에 함께 기소되었던 사람들은 무죄 판결을 받았다).

그런데 그 이외에 청구인이 민혁당 조직원 내지 관계자라고 주장하는 피청구인 구성원들은 반국가단체인 민혁당에 가입하였거나 민혁당과 관련하여 이적행위를 하였다는 등의 이유로 형사처벌을 받은 사실이 없다. 이○기나 이○

업에 대한 유죄판결문 가운데 천○태, 이○규, 조□원이 민혁당 조직원으로 언급되었으나, 이○규나 조□원에 대한 수사나 기소는 이루어지지 아니하였고, 천○태는 영남위원회 사건과 관련하여 무죄판결을 받았다.

민혁당의 총책이었던 김○환은, 청구인이 민혁당 잔존세력이라 주장하는 피 청구인 당직자 등이 민혁당의 조직원이나 하부 조직원 또는 관계자가 맞다고 증언하였으나, 그러한 증언은 김○환이 민혁당 중앙위원이었던 하○옥에 대한 형사재판에서 증언한 내용과 상반된다. 그리고 이 사건에서 김○환으로부터 민혁당 조직원으로 지목된 당사자들은 그러한 사실을 부인하고 있다. 설령 김○환이 민혁당에서 차지한 위치에 비추어 김○환의 증언에 어느 정도 신빙성이 있다고 보더라도, 과거 민혁당 사건과 관련하여 김○환이 수사기관에서 진술한 내용을 넘어 이 사건 증언과정에서 처음으로 조직원 내지 하부 조직원이라고 언급한 사람들에게 대해서까지, 당사자들에게 어떤 탄핵의 기회도 부여하지 아니한 채 다른 설득력 있고 확실한 증거도 없이, 김○환의 증언만으로 그들이 민혁당 조직원이었다고 쉽게 단정할 수는 없다. 민○렬, 장○섭, 유○희, 홍○규, 김○희 등의 경우가 그러하다.

결국 피청구인 구성원 가운데 민혁당 조직원이나 하부 조직원 또는 관계자이었던 것으로 인정할 수 있는 사람은 유죄판결이 확정된 몇 명에 불과하다.

iii) 이미 형이 실효된 오래 전의 전과라 하더라도, 어떤 범죄사실로 유죄판결을 받았다는 객관적 사실 자체가 없어지는 것은 아니므로, 그 증거가치의 문제는 별론으로 하고, 이를 다른 증거들과 함께 당해 인물의 성향을 추정하기 위한 하나의 판단자료로 사용하는 것이 금지된다고 볼 수는 없다.

또한 과거 민혁당 조직원으로 활동했던 사람들의 수가 적다고 하더라도, 그들이 피청구인의 주요한 당직자나 국회의원으로 활동하며 피청구인 구성원들에게 영향을 미칠 수 있는 위치에 있다는 점을 고려하면, 그들이 어떠한 이념적 성향이나 목적을 가지고 있는지를 살펴보는 것은 의미가 있을 수 있다.

다만 여기서 문제되는 것은 그들의 ‘현재’의 이념적 성향과 목적의 문제이므로, 현재 이들의 활동이나 발언이 주된 판단의 근거가 되어야 함은 명백하다. 과거의 행적이나 전과는 현재의 활동, 발언 등의 의미를 이해하고 평가하는 데 필요한 범위 내에서만 부수적으로 활용되어야 할 것이다.

즉, 과거에 북한의 대남전략을 추종하는 활동을 하였다거나, 그러한 성향을 가졌었다고 하더라도, 상당한 시간이 경과한 후에는 그러한 사상이나 신념, 목적이 그대로 유지되고 있을 것이라 추단하기 어렵다. 또한 사상이나 신념의 변

판례집 26-2(하)

화를 명시적으로 표시하는 경우에만 변화가 인정될 수 있고 진정성 있는 것이라고 볼 근거는 없다.

우리 헌법질서가 예정하는 인간상은 고립된 개인이 아니라 공동체와의 끊임 없는 상호 연관성 속에서 균형을 잡고 스스로의 생활을 결정하고 형성해 나가는 성숙한 인격체이다. 그런데 과거의 전력이 현재의 사상을 재단하는 직접적인 기준이 될 수 있다고 보는 것은 이러한 인간상을 부인하는 것일 뿐만 아니라, 과거의 행위에 대한 법적 책임과 별개로 특정인에 대한 우리 사회의 차별과 배제를 적극적으로 용인하는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 받아들이기 어려운 것이다.

김○환은 그가 언급한 사람들이 여전히 민혁당 시절의 생각을 유지하고, 민혁당의 강령과 목적을 실현하기 위한 활동을 하고 있을 것이라고 증언하였으나, 그는 민혁당 활동 당시 이○기와 일면식도 없었던 것은 물론이고, 경기남부나 영남위원회 등 하○옥이 지도, 관리한 조직원들과도 만난 적이 없으며, 1997년 민혁당 해체 선언 이후로 민혁당 관계자들과 연락해 본 사실도 없다고 증언하였다. 이에 따르면, 김○환은 과거 민혁당 조직원이나 관계자들이 민혁당 해체 이후 어떤 활동을 하였는지 여부나 이념적·사상적으로 어떤 변화를 일으켰는지 여부에 대하여 직접적으로 알 수 없는 지위에 있다고 할 것이다. 결국 김○환의 증언의 신빙성을 인정하더라도, 이는 과거 민혁당 해체 이전의 전력에 한정되며, 민혁당 조직원이나 하부 조직원으로 활동하였던 사람들이 계속하여 민혁당 활동을 하여 왔을 것이라거나, 신념을 바꾸지 않았을 것이라는 김○환의 증언은 주관적인 의견 내지 추측에 불과하다.

iv) 과거 민혁당 조직원 등으로 활동하였던 피청구인 당직자나 국회의원의 민주노동당이나 피청구인에서의 활동 양상을 살펴본다.

① 이○기

이○기는 피청구인 창당 이후 입당하였으며 민주노동당에서 활동하지 아니하였다. 이○기는 피청구인의 비례대표 후보자로 출마할 당시 기관지인 「진보정치」를 통하여 밝힌 「출마의 변」에서 “90년대 오래전부터, 저는 진보정당 건설노선을 주창하였습니다. 동지들과 함께 본격적인 당운동을 예비하며 당의 지역적 토대를 강화하는 한편, 각종 공직선거에 도전하는 등 당운동의 초석을 다져온 것이 90년대”라고 주장하였다. 또 자신이 언론사 ‘○○의 소리’의 성장에 함께 했으며, 여론조사 전문기관인 ‘◇◇연구소’, 진보진영 홍보 및 전략컨설팅 전문회사인 ‘○○ 그룹’을 설립하여 당의 도약을 위한 실질적 지원을 하

였다고 주장하였다.

이○기는 앞서 살핀 바와 같이, 2012. 3. 8. ‘이○기 지지 결의대회’, 2012. 5. 3. ‘당 사수 결의대회’, 2012. 6. 21. ‘통합진보당 당직선거 출마자 결의대회’, 2012. 8. 10. ‘진실선본 해단식’ 등 당행사에 참석하여 참석자들의 단결을 촉구하는 발언을 하였다.

이○기는 국회의원 당선 이후 자신을 둘러싼 논란과 관련하여, 2012. 5. 11. 텔레비전 프로그램 인터뷰 중, “중복 운운하는데 흥미가 더 큰 문제”라고 하였고, 2012. 5. 15. 기자간담회에서는, “애국가는 그냥 나라 사랑을 표현하는 여러 노래 중 하나”이고, “독재정권에 의해서 (애국가가 국가로) 만들어졌다.”, “애국가를 부르지 말자는 게 아니며, 충분히 부를 수 있다.”는 발언을 하였다.

한편 이○기는 남북관계가 긴장국면에 있었던 2013. 4. 25. 대정부 질문에서, “박근혜 대통령께서 내놓으신 한반도 신뢰프로세스에 대해 매우 긍정적으로 보고 있다.”, “북한의 핵무기가 한반도에서 사용되어서는 안되는 것처럼 미국의 핵무기도 한반도에서 사용되면 안된다.”, “국민의 안전을 최우선으로 생각하는 정부라면, 한반도에서 핵을 핵으로 억제하는 방식은 안된다.”, “우리 정부가 직접 나서 북한과 대화하고 국제사회는 우리를 믿고 기다려달라고 해야 한다.”, “한국이 먼저 4자간 회담을 제안하고 종전선언을 추진하자.”고 말하였다.

그리고 이○기는 앞서 살핀 바와 같이 이 사건 모임에 강연자로 참석하여, 당시의 정세를 전쟁의 위기가 고조된 국면으로 평가하고, 정세강연회에 참석한 사람들의 사상적 단결과 실천을 강조하는 데서 나아가, 전쟁을 반대하고 평화를 요구하는 당 내외의 활동 등을 편향된 것이라 비난하고, 전쟁 상황에서 북한과의 공조를 주장하며, 군사적 활동을 포함하는 ‘물질기술적 준비’를 요구하였다.

위와 같은 이○기의 활동에다 과거의 전력을 보태어 보면, 이○기는 민혁당 사건이나 비례대표 부정경선 사건을 포함하여 자신의 과거와 현재 활동을 적극적으로 정당화하는 가운데 분당 전 피청구인 내부의 자주파 세력 중 자신을 지지하는 세력을 규합하고, 단결을 촉구·강화하기 위한 활동을 계속하였으며, 원내 활동이나 언론 인터뷰 등 공식적인 대외활동에 있어서는 당의 정책노선을 존중하는 입장을 보이면서도, 비공식 활동 시에는 당의 입장과 거리를 두는 이중적인 모습을 보였다. 또한 ‘미제국주의’에 대한 강한 반감에 기초하여 ‘자주’를 강조하고, 편가르기와 패권주의를 통한 당권의 장악을 위하여 활동하였다. 무엇보다 5. 12. 모임에서의 강연은 이○기의 현실인식과 북한에 대한 태

판례집 26-2(하)

도, 입장이 명확하게 드러난 사례로서, 엄중한 정세 속에 전쟁위기의 극복을 강조하고, 참석자들의 신념을 고취시키기 위한 발언의 범위를 명백히 넘어서는 것이며, 극단적인 민족주의에 기초하여 북한의 무력 시위를 찬양하고, 전쟁 상황에서 북한과의 공조를 주장하는 등 북한에 대한 적극적 추종성을 드러낸 것이라 할 것이다.

② 이○기를 제외한 나머지 피청구인 구성원

이○기를 제외한 나머지 피청구인 구성원들에 대하여 살펴본다.

청구인이 민혁당 관계자라고 주장하는 최고위원 유○회는 이○기가 참석한 2012. 6. 21. ‘통합진보당 당직선거 출마자 결의대회’에 참석하여 자신은 ‘○○파’라고 언급하기도 하였으나, 당시 행사는 당직선거를 앞두고 표를 결집하기 위한 자리였고, 이○기와 김○연의 제명 여부가 문제되던 상황이었으므로, 유○회의 말은 이○기의 제명에 반대하는 의사를 표시함과 함께, 최고위원 출마자로서 지지를 호소하는 취지로 보이고, 이○기의 개인적 신념을 유○회가 공유하고 있다고 보기에는 부족하다. 또한 유○회는 이 사건 모임에는 참석하지 아니하였다.

한편 청구인이 민혁당 관계자라고 주장하는 국회의원 김○회는 이 사건 모임에 참석하였으나, 당시 공식적인 발언을 하거나 토론에 참여하지 아니하였는바, 이 사건 모임에 참석하였다는 이유로 이○기의 개인적 신념을 김○회가 공유하고 있다고 인정하기 어렵다. 이 사건 모임의 성격에 대해서는 피청구인의 활동과 관련하여 뒤에서 다시 살펴기로 한다.

그 밖에 청구인이 민혁당 조직원이나 하부 조직원, 관계자라고 주장하는 피청구인의 몇몇 구성원이 북한 관련 문제에서 민주노동당 시기 북한에 대하여 보인 입장은 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같으며, 그러한 입장이 북한에 대한 무조건적 추종에 기초한 것이라 단정하기 어렵다는 점은 이미 민주노동당 시기 자주파의 성향과 관련하여 검토한 바와 같다.

한편 위와 같은 피청구인 구성원들의 북한 관련 문제에 관한 입장은 피청구인 창당을 전후로 달라지지 아니하였다. 청구인이 민혁당 관계자라고 주장하는, 국회의원 김○회는 2013. 1. 29. 긴급기자회견에서, 북한의 인공위성 발사에 대한 유엔안보리 대북제재결의 가결 및 북한의 강경대응 예고에 관하여 “이명박 정부의 강경한 대북정책이 군사적 긴장과 충돌위기를 불러왔다.”고 논평하였다. 또한 청구인이 민혁당 조직원이라고 주장하는 국회의원 이○규는 2012. 5. 22. □□ 100분 토론에서 “북한 인권, 북핵, 3대 세습에 대해 어떻게

생각하느냐”는 질문에 “중복이라는 말이 횡행하는 것 자체가 유감이다. 여전히 남아 있는 사상검증은 양심의 자유를 옥죄는 것이기 때문에 이런 형태의 질문과 프레임이 상당한 문제가 있다.”라며 답변을 거부하였고, 2012. 5. 24. 미디어 ○○과의 인터뷰에서 ‘북핵에 대해 기본적으로는 찬성할 수 없지만, 북한이 핵을 가질 수밖에 없는 처지를 이해하면서도 기본적으로 핵없는 세상, 나아가 군사적 충돌이 아닌 평화로운 동북아 질서로 가는 것을 추구한다.’고 주장하고, 3대 세습과 인권문제에 관해 “남쪽의 시각에서 보면, 이해가 안 되는 것이다. 그 점을 인정하고 출발해야 한다. 반대로 남쪽 자본주의 체제를 북한이 인정하기는커녕 이해조차도 안 될 것이다. …… 북한이 왜 저러는지 제대로 알려면 교류와 협력이 보다 강화되고 남북관계가 개선돼 상호협력 높이는 게 더 필요한 것이다. 일반적으로 매도하거나 사악시하기만 하면 대결국면으로 치닫는 것이다.”고 발언하였다.

이러한 발언들은 과거 민주노동당이나 민주노동당 내 자주파의 입장과 크게 다르다고 보기 어려운 것이다. 그럼에도 불구하고 이들이 10여 년 전 반국가단체와 관련하여 활동하였다는 의혹만으로 이들이 북한을 추종하고 주체사상을 신봉하는 이념을 내면화하고 있다는 판단을 내릴 수는 없다.

이들의 북한에 관한 입장이나 정책적 태도가, 집권을 추구하고 집권한 이후에는 투명과 신뢰의 원칙 위에 남북한 관계를 주도적으로 형성해 나가야 할 책임을 기꺼이 부담하겠다는 정당 정치인으로서의 적절한 자세인지, 타당성과 합리성을 갖춘 것인지에 관해서는 논란의 여지가 있으나, 이는 주기적으로 이루어지는 선거를 통하여 피청구인의 구성원·지지자 및 일반 국민들이 투표로서 정치적 책임을 묻거나 정당성을 부여하도록 할 문제이다.

다) 이○기와 이○기 지지자의 피청구인 장악 여부

i) 비례대표 후보자 선거에서의 이○기 지지자

비례대표 후보자 경선에서 이○기를 지지한 사람들이 누구인지는 확인되지 않는다. 또한 이들이 이○기의 개인적인 신념이나 정치적 지향점을 정확히 인식하고 표를 던진 것인지, 그저 이○기가 출마의 변에서 주장한 경력 등에 비추어 자주파나 당의 발전에 기여할 수 있는 인물이라 기대하며 표를 던진 것인지, 혹은 단순한 친소관계 등 막연한 호감에 기초하여 표를 던진 것인지는 불명확하다.

이○기에 대한 중복 논란은 이○기가 비례대표 국회의원으로 당선된 이후에 본격적으로 제기되었고, 경선 당시 당내에서 이○기가 민혁당 사건 관련자라

판례집 26-2(하)

는 점 이외에 이○기의 개인적인 정치성향, 북한 추종성이 분명하게 공개되었다고 볼 사정이 없다.

또 비례대표 후보자 경선 전후로 이루어진 ‘이○기 지지 결의대회’나 ‘당사수 결의대회’에 300-400명의 지지자들이 참석하였다고 하나, 그 참석자들이 특정되지 않고, 수차례의 행사에 참석한 사람들이 대체로 동일한 사람들이었는지 여부도 확인된 바 없다. 또 이러한 당행사에서 이○기의 발언만으로는 패권주의적 성향 외에 북한 추종성까지 분명하게 드러난 것이라고 보기 어렵고, 이들이 이○기의 개인적 성향이나 신념에 동의하고, 이를 따르고 있었다고 인정하기 어렵다.

결국 비례대표 후보자 부정경선 사건을 전후하여 나타난 사정은, 대리투표나 중복투표의 사정을 감안하더라도 상당한 다수의 피청구인 구성원이 이○기가 피청구인의 비례대표 후보자로서 적합하다는 판단을 내렸고, 대리투표나 중복투표 등 부정행위에 직접 책임이 있는지 여부가 밝혀지지 아니한 후보자 본인에 대한 제명은 부당하다는 의사를 표시하였다는 점을 인정하게 할 뿐이다.

이○기 지지자들이 별도의 강령을 가지고, 집단적으로 어떤 의사를 표시하는 등 계속적인 활동을 하여 왔다고 보이지 아니하는 이상, 위와 같은 사정만으로는 그들을 하나의 조직적 실체로 인정하여 집단적으로 평가할 수 없으며, 조직적 실체도 없는 세력이 피청구인을 장악하고 있다고 평가하기는 어렵다.

ii) 이 사건 모임 참석자

한편 뒤에서 보는 바와 같이, 이 사건 모임은 피청구인의 경기도당 위원장인 김○열이 경기도당의 전·현직 당직자와 열성 당원들을 소집하여 주최한 정세강연회였다. 모임 참석자들 중 상당수가 경기도 지역 활동가였으므로 이들이 과거 전국연합의 지역조직인 경기동부연합이 존재하던 시기에 함께 활동하였을 수 있고, 그러한 경력으로 인하여 당내에서 ‘경기동부연합 계열’이라는 평가를 받았을 수 있다.

그러나 이들이 모두 이○기와 같은 신념을 가지고, 이○기를 지지하는 하나의 그룹을 형성하여 당내에서 ‘경기동부연합 계열’이라고 불리는 상당한 다수의 구성원들을 좌지우지하는 영향력을 행사하고 있었다고 보기는 어렵다.

즉, 이 사건 모임에 참석한 홍○석, 한○근이 증인 이○윤과 함께 북한의 문헌 등을 통하여 주체사상을 학습하였던 점은 증인 이○윤의 증언과 녹취록의 기재를 통하여 인정되나, 이들 이외에 다른 회합 참석자들이 그와 같은 학습할

등을 하여 왔다고 인정할 객관적 증거가 존재하지 아니한다. 그리고 5. 12. 모임에서 이루어진 전쟁이 발생하는 경우의 폭력 행사에 관한 발언들은 이○기를 비롯한 몇몇 참석자의 발언으로서, 이○기의 강연 취지를 이해하지 못한 참석자의 질문이 이어진 점, 이○기 스스로도 ‘물질기술적 준비’가 생소한 발언을 인정한 점, 분반토론 결과들이 모임 참석자들 모두의 온전한 합의에 기초한 것이라고 볼 수 없고, 5. 12. 모임 이후 이를 구체화하거나 실행하기 위한 어떠한 움직임도 발생하지 아니한 점에 비추어 보면, 당시 참석자들이 모두 이○기나 주요 발언자들과 이념 지향을 같이 하고 있었다고 인정할 수 없다.

나아가 이 사건 모임 참석자들이 대체로 경기도당의 전·현직 당직자라고 하나, 모두 피청구인의 주요 당직자로 인정할 만한 지위에 있었던 것은 아니다. 특히 모임에서 과격한 발언을 이어간 주요한 발언자들 가운데 피청구인의 주요 당직자로 볼 수 있는 사람은 강연을 한 이○기나 사회를 맡은 김○열 등 몇몇에 불과했다. 단지 몇몇 사람이 ‘경기동부연합 계열’이라고 불리는 상당한 다수의 구성원들을 장악하고 있다는 것은 그 구체적인 과정이나 인적 연계가 명확하게 드러나지 않는 한 쉽게 추론할 수 있는 범위에서 벗어나는 것으로 보인다.

라) 민혁당 잔존세력의 경기동부연합 장악 여부

i) 김○환은, 과거 민혁당이 거의 주도한 단체로 한국(민주)청년단체협의회(한청협, 1998년 해체), 실질적으로 주도적 역할을 한 단체로 강서양천한울결청년회, 구로청년회, 성남터사랑청년회, 성남청년회가 있고, 그 밖에 경기 동남부와 전북의 70~80%의 학생조직을 장악하였으며, 서울에서는 ◇◇대 애국선봉대와 □□대 구국선봉대를 장악하였다고 증언하였다.

한편 김○환은 민혁당 사건으로 검찰에서 수사를 받으며, 민혁당의 장악단체들에 관한 대북보고용 문건을 만들었다는 진술을 한 바 있고, 그 보고용 문건에는 그러한 단체의 의사결정에 민혁당이 30% 정도의 영향력을 행사할 수 있다는 취지도 기재되었다. 또 이○기가 하○옥을 통하여 보고하였다는 총화보고서에서는 성남연합에 대한 지도력을 강화해야 하며 우여곡절 끝에 ‘성청대협’을 장악하였다는 취지가 기재되었다. 하○옥은 과거 수사기관에서, 1994. 1. 청년 단체와 전국연합 지역조직, 노조 등에 침투한 민혁당 조직원 20여 명에게 침투단체에서 활동성을 높이고, 혁명역량을 대중성 있게 전개하도록 지도하였다는 취지의 진술서를 작성하기도 하였다.

이를 종합하면, 민혁당이 이○기 등 조직원이나 관계자를 통하여 청년, 학생

판례집 26-2(하)

조직들이나 노동단체, 전국연합의 지역조직, 특히 성남지역의 조직이나 단체에 영향력을 행사하고자 하였고, 실제로 일부 영향력을 행사하였던 것으로 보여져 있으나, 구체적으로 누구를 통하여 어떤 방식으로 어느 정도의 영향력을 행사하였는지는 특정되지 않는다.

나아가 청구인이 피청구인 내에서 활동하고 있다고 주장하는 반국가·이적활동 경력자들, 예컨대 실천연대나 한국청년단체협의회(한청, 2009년 해산) 등 이적단체 가입자나 일심회 사건 관련자의 경우 그들이 활동한 단체와 민혁당의 직접 연계가 인정되지 않고, 그들이 별도의 조직을 이루고 있다고 볼 근거가 없으며, 이들의 활동 문제는 반국가·이적활동 경력자의 기용에 관한 문제로서 뒤에서 다시 살핀다.

ii) 민주노동당 내에서 오랜 시간 동안 경기동부연합의 실질적 지도자로 인정되었던 사람은 민주노동당 전 정책위원회 의장 이○대였다. 이 사건 모임의 제보자인 이○윤도, 2010년 처음 국정원에 제보할 당시 그가 주장하는 조직의 수장 내지 총책이 이○대라고 제보하였다. 그런데 이○대와 민혁당의 관련성은, 민혁당과 직접 관련이 없는 이○윤의 주장만이 있을 뿐, 김○환이나 그 밖의 민혁당 조직원, 관계자의 진술 등을 통하여 확인된 바 없고, 달리 이를 뒷받침할 증거는 전혀 제시되지 않았다.

iii) 경기동부연합이 조직적 실체를 가지고 민혁당의 강령이나 이념을 공유하고 있는지 살펴본다.

경기동부연합은 전국연합의 지역조직이었던 성남연합에 성남 인근 지역인 용인, 광주, 하남, 이천 등의 지역조직이 합쳐져 구성된 것이며, 당시 성남 등 지역에서 활동하던 시민사회단체들의 연합체였다. 따라서 경기동부연합에서 함께 활동한 사람들 사이에 일정한 인적 유대가 형성되었을 수는 있지만 그러한 유대관계가 통일적·위계적 조직의 구성원의 관계와 같은 것이라거나 공통의 목적이나 확고한 가치의 공유에 의하여 형성된 것이라고 볼 수 없다.

나아가 과거의 인적 유대와 자주파가 가지고 있던 일정한 이념적 동질성에 기초하여 당직선거에서 특정 후보를 지지하면서 결집력을 보였다고 하더라도, 그러한 패권주의 성향이 북한추종성에 근거한 것이라고 보기 어려우며, 패권의 추구는 정도의 차이가 있었을 뿐 다른 정파에도 공통된 것이었다.

경기동부연합이라는 집단의 이념적 동질성을 인정하고, 그 내용을 도출해 내기 위해서는 원칙적으로 경기동부연합 자신의 공개된 정치활동이 존재하여 그로부터 어떤 목적이 추단될 수 있는 경우여야 한다. 만약 공개된 정치활동이

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

존재하지 않는 경우에는, 적어도 비밀 강령 내지 조직체계가 존재한다거나, 또는 개별 구성원이 특정되고, 그들 개개인의 성향이 공통된다는 점이 입증되어야 할 것이다.

청구인이 경기동부연합의 구성원이라고 주장하는 이○기 등 소수의 인물들의 북한추종성만으로는 경기동부연합이라는 집단의 북한추종성이 인정된다고 볼 수 없다.

나아가 청구인이 경기동부연합의 집단적 활동이라고 주장하는 당직 선거에서의 표 결집 행위, 비례대표 부정경선 사건에서의 대리투표 등 행위, 중앙위원회 폭력 행위 등은 북한추종성이 문제된 사건들이 아니며, 경기동부연합의 활동으로 드러났다고 보기도 어려운 것들이다.

iv) 결국 경기동부연합이 과거 민혁당 또는 민혁당 조직원 등에 의하여 의사결정이 좌우되는 상태에 있었다고 단정하기 어렵고, 현재 경기동부연합이 조직적 실체를 가지고 민혁당의 강령이나 목적을 공유하고, 이를 위하여 활동하고 있다고 볼 수 없다.

마) 현재 피청구인 주도세력의 통일적 실체 인정 여부

청구인의 주장에 따르면, 현재 피청구인은 경기동부연합과 광주전남연합, 부울경연합에 의하여 주도되고 있다.

그런데 청구인도 인정하는 바와 같이, 광주전남연합 계열과 부울경연합 계열은 피청구인 창당 이후 세력의 결집이 가장 절실하였을 것으로 보이는 시점, 즉 비례대표 후보자 경선이 실시되던 때와 청구인이 경기동부연합의 핵심적 인물이라 주장하는 이○기의 제명이 문제되었을 때 통일된 행동을 보이지 않았다. 비례대표 후보자 경선에서 각 연합은 각각 후보들을 냈고, 선거결과는 청구인이 주장하는 소위 ‘세팅’(조직적 차원에서 동원할 수 있는 표를 계산하여 배분하는 활동)이 이루어졌다고 보기 어려운 형태로 나타났다. 일반명부와 여성명부, 장애인명부를 합쳐 하나의 표를 행사할 수 있는 상황이었다면, 각 명부에서 가장 높은 순위를 차지할 수 있도록 범경기동부연합의 차원에서 후보자를 내고, 명부별로 표를 나누어 각 명부의 1위를 독식할 수 있도록 하였어야 하나, 선거 결과 나타난 득표 현황은 그러한 ‘세팅’이 이루어졌다고 보기 어려운 것이었다.

다음으로, 이○기, 김○연 제명이 피청구인 당내에서 문제가 되었을 때, 부울경 연합이 이○기, 김○연 의원의 제명에 반대하지 않았다는 점 역시 청구인도 인정하는 바이다. 이는 동일한 이념적 기초 위에서 있는 통일적 조직 내에

판례집 26-2(하)

서 벌어지는 일이라고 보기 어려운 현상이며, 이○기의 지휘 아래 이루어진 일이라고 보기도 어려운 것이다.

이들이 비록 피청구인의 정치적 기본노선 외에, 자주파가 민주노동당 시기부터 계속하여 강조하여 온 자주·민주·통일의 이념을 추구한다는 점에서 일정한 공통성을 가진다고 하더라도, 각각의 연합 계열들이 그 밖의 또 다른 이념을 공유하거나 지지하여, 통일적으로, 단결하여 활동하고 있다고 볼 수 없다.

바) 피청구인 주도세력의 당권 장악 여부

설령 청구인의 주장과 같이 피청구인 주도세력이 일정한 이념적 동질성을 갖춘 실체를 가진 집단으로서 은폐된 목적을 가지고 피청구인 지도부의 다수를 차지하였다고 하더라도, 그것이 피청구인이 경기동부연합, 광주전남연합과 부울경연합의 의지대로 움직이는 꼭두각시가 되었음을 의미하는 것은 아니다.

중앙선거관리위원회 보고서에 의하면, 피청구인의 진성당원 수는 2012. 11. 기준 41,444명에서 2013. 1. 기준 29,844명으로 급격히 줄어든 상태이기는 하나, 여전히 적지 않은 수이고, 탈당을 위한 절차를 밟는 번거로움으로 인하여 정식으로 탈당하지 않은 당원이 상당수 있다고 하더라도 피청구인의 전체 당원의 수는 10만여 명에 이른다. 이와 같은 다수의 당원들이 지도부에 의하여 장악되어 조종된다는 것은 쉽게 이해하기 어려운 주장이다.

게다가 문제되는 것은 ‘은폐된 목적’이다. 피청구인은 북한의 대남혁명전략을 추종하거나 실행하고 있음을 공개적으로 표명한 바 없고, 내란 관련 사건 제보자인 증인 이○윤도 이와 같이 증언하였다. 현재 피청구인의 구성원 대다수가 피청구인의 공개된 목적과 활동이 아닌 숨겨진 목적이나 활동을 인식하고, 그에 동의하고 있다고 보기는 어렵다. 경기동부연합 등이 은폐하고 있다고 청구인이 주장하는 목적, 즉 북한식 사회주의 추구가 공개되는 경우, 현재 피청구인의 공개된 노선을 지지하는 당원들이 이에 반대하여 지도부를 교체하거나 당을 떠나게 될 가능성이 얼마든지 있다고 보인다.

또한 현재 피청구인의 당내 주요 의사결정이 청구인이 주장하는 바와 같이 만장일치 또는 그에 가까운 찬성으로 결정되고 있다고 하더라도, 이는 평등파와 자주파가 명백한 대립구조를 이루었던 민주노동당 시기나 진보신당 계열과 국민참여당 계열, 민주노동당 계열이 서로 견제 구도를 이루었던 피청구인 창당 무렵과 달리 자주파를 중심으로 이념적 동질성이 높아진 피청구인의 현상에 비추어 이례적이라고 하기 어렵다. 또 내란 관련 사건과 이 사건 심판절차의 계속 등으로 대외적 위기에 처한 상태에서 대내적 결속이 강화되고 있는

것으로도 볼 수 있으며, 그것이 경기동부연합의 피청구인 장악을 드러내는 것이라고 보기는 어렵다.

4) 반국가·이적활동의 옹호 여부

가) 국가보안법 위반 전력자의 당직 임명

i) 정당법은, 대한민국 국민으로서 국회의원 선거권이 있는 자는 일정한 공무원과 교원을 제외하고 누구든지 정당의 발기인 및 당원이 될 수 있도록 규정하고 있고(제22조), 과거 행적을 이유로 당원의 자격을 제한해야 할 법령상의 근거는 없으며, 피청구인의 당원은 법령에 의하여 정당원이 될 자격이 있는 사람으로서 당의 강령과 기본정책에 동의하는 사람은 누구나 당규로 정하는 절차에 따라 당원이 될 수 있다고 정하여(제4조 제1항) 역시 특별한 제한을 두고 있지 아니하다. 따라서 과거 국가보안법 위반 등으로 형사처벌을 받았다고 하더라도 피청구인의 강령과 기본정책에 동의한다면 피청구인의 당원이 되지 못할 이유가 없고, 통상적인 절차와 방법에 따라 당직자가 될 수도 있다. 과거의 전력만을 이유로 한 현재 정당활동의 자유의 제한은 기본권에 대한 중대한 침해가 될 수도 있다.

만약 개인적으로 북한에 동조하거나 북한을 추종하는 신념을 가진 사람이 당직자가 된 후 자신의 개인적 신념을 정당의 이념에 반영시키고자 하거나 정당의 조직을 개인적 신념 추구에 이용하고자 하는 경우, 민주적 기본질서에 위함을 초래할 가능성은 인정된다. 그러나 그 개인의 실정법 위반 행위에 대해서는 형사제재 등이 이루어질 수 있고, 이를 통하여 드러난 사실에 기초하여 그 개인이 피청구인의 의사형성과정에서 자율적으로 배제될 수 있는 가능성이 열려 있다는 점, 나아가 피청구인은 당의 의사결정 과정에 참여하는 당직자 대부분에 대해서는 선출직으로 규정하고(당대표, 최고위원, 대의원, 중앙위원 등 선거제도, 당헌 제10, 11, 15조 등), 당내의 의사결정 권력을 분산시키고 있으며(의결기구와 집행기구, 중앙당과 지역조직 등), 당의 주요 정책 및 진로의 결정, 기타 중요한 결정 등을 당대회 의결사항으로 정하여 많은 당원이 참여할 수 있도록 하고 있다는 점(당헌 제13조)에 비추어 보면, 피청구인이 몇몇 당직자에 의하여 장악되어, 그들의 의사에 따라 조종되고 활동할 가능성은 크지 않다고 할 것이다.

다만 과거 민주적 기본질서에 위배됨이 명백한 목적을 가졌거나 활동을 하였던 사람이나 조직을, 그러한 과거의 목적과 활동을 계승하고자 하는 목적 하에 정당의 구성원이나 지도부에 의도적·체계적으로 진입시키는 경우가 있을

판례집 26-2(하)

수 있고, 예외적으로 그러한 때에는 현재 민주적 기본질서에 위배되는 목적이 있다고 볼 수도 있으나, 그와 같은 판단에는 현재 정당의 목적과 활동, 당원 모집 및 당직 부여의 방법 등이 종합적으로 고려되어야 할 것이다.

이 사건의 경우, 앞서 지적한 바와 같이 국가보안법 위반 전력이 곧 반국가 활동이나 이적활동을 지향한다는 점을 방증한다고 보기 어렵고, 피청구인의 강령이나 지도이념이 국가보안법상의 반국가활동이나 이적활동이 지향하는 바와 동일한 것이라 볼 수 없음은 앞서 살핀 바와 같으며, 피청구인이 국가보안법 위반 행위자들을 체계적, 조직적으로 모집하였다고 볼 증거는 전혀 없다. 피청구인의 전·현직 지도부나 선출직 후보자 가운데 국가보안법 위반 전력이 있는 사람들의 수가 적지 않으나, 이들이 통상적인 절차에 의하지 아니한 채 주요 당직에 임명되었다고 볼 증거가 없고, 피청구인이 하향식 의사결정 구조를 취하는 등 지도부의 의견을 당내에서 그대로 관철시켰다고 볼 증거도 존재하지 아니하는 이 사건에서 피청구인의 일부 구성원이나 당직자의 국가보안법 위반 전력이 피청구인과 북한과의 연계성을 드러내는 것이라 보기는 어렵다.

ii) 일심회 사건 관련자, 실천연대 관련자, 민혁명·영남위원회 사건 관련자 등 국가보안법 위반 전력자들이 피청구인 당원 교육에 참여하고 있는 점은 앞서 살핀 바와 같다. 그러나 위와 같은 전력자 기용이 그 자체로 문제가 된다고 볼 수 없음은 앞서 살핀 바와 같다. 달리 피청구인이 당원들을 반국가활동에 동참 시키거나 북한에 대한 동조와 추종을 이끌어낼 목적으로, 위와 같은 국가보안법 위반 전력자들의 반국가활동에 동조하고, 이들이 국가보안법 위반 전력자 내지 북한을 추종하는 자이기 때문에 기용한 것이라고 인정할 증거가 부족하다.

나) 국가보안법 위반 행위자에 대한 당내 징계 여부

청구인은, 피청구인이 당원이나 당직자들의 국가보안법 위반 행위에도 불구하고 이들을 징계하지 않는 등 비호하였다고 주장한다.

개인이 스스로의 범죄행위와 관련하여 법적 책임을 부담하는 외에, 사적인 영역에서 이루어지는 정당활동의 자유나 정치적 의견표명의 자유의 제한 역시 감수하여야 한다거나, 정당이 일정 부분 공적 기능을 수행하고 있다는 이유로 그러한 제한을 부과할 의무를 진다는 점이 헌법 해석상 도출되는 것은 아니다. 정당은 자율적으로 범죄행위 등 사회에 물의를 일으키는 활동을 한 자와 정치 활동을 함께 할 수 없다고 결정할 수 있고, 당원의 자격과 의무를 정하는 것은 정당활동의 자유로서 보장되어야 할 것이지 의무의 측면에서 접근될 수 있는 것이 아니다.

피청구인이 구성원의 반국가·이적활동에 대한 유죄판결이 확정된 이후 구성원의 행위에 대하여 적극적으로 정당성을 부여하는 활동을 하지 않은 이상, 피청구인이 당원이나 당직자들의 국가보안법 위반 행위에 대하여 비판적 입장을 표시하지 않았다거나, 유죄판결이 확정된 사람에 대하여 제명 등 징계조치를 하지 아니하고, 정상적인 정당활동을 허용하였다는 점만으로 그러한 범죄행위를 옹호하였다고 보거나, 나아가 그 목적이 북한에 대한 조직적 동조와 추종에 있었다고 단정하는 것은 논리적 비약이다.

5) 통합진보당이 북한의 지휘, 조종을 받은 점이 인정되는지 여부

청구인은 피청구인의 전신인 민주노동당의 구성원이 연루된 간첩사건 등을 통하여 피청구인이 북한의 지휘, 조종을 받았거나 영향을 받았다고 주장하며, 대표적으로 강○운 사건, 일심회 사건, 왕재산 사건을 들고 있다.

가) 강○운은 민주노동당 고문으로서, 1998. 10.경부터 2003. 8.경까지 북한의 지령을 받고 민주노동당 내부 자료집을 송부하는 등 간첩활동을 하였다는 이유로 유죄판결을 받았다. 그러나 강○운의 민주노동당 관련 주요인사의 포섭활동은 성공하지 못했던 것으로 밝혀졌으며, 강○운 사건이 공개된 후 민주노동당은 고문직 해촉과 당적 박탈조치를 취하겠다는 취지의 성명을 발표한 바 있다. 결국 민주노동당이 강○운의 활동으로부터 어떠한 영향을 받았다고 보기 어렵다.

나) 일심회 사건에 대해서는 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같다. 일심회 관련자 가운데 피청구인 구성원은 최○영과 이○훈 2명이 포함되어 있었다. 이들은 각각 사무부총장과 중앙위원으로서 민주노동당의 당직자의 지위에 있었으나, 사무부총장은 당내 의결기구나 최고집행기구에 참여할 수 있는 직위가 아니고, 중앙위원의 경우 의결기구인 중앙위원회에 참석할 수 있으나, 중앙위원의 수가 상당한 다수라는 점(현재 피청구인 중앙위원은 93명이다)에서 의사결정을 좌우하거나 중대한 영향을 미칠 수 있는 권한을 가지고 있다고 보기 어렵다. 또한 이들이 받은 당직선거에 관한 지령은 결과적으로 관철되지 않았다. 즉, 이들의 활동에 의하여 민주노동당의 의사결정이 영향을 받았다고 보기 어렵다.

다) 왕재산 사건은, 2001년에서 2003년경부터 북한에 포섭되어 인천 지역을 중심으로 대남혁명전력 실행을 위한 지하당 활동을 하고 있던 공작원 김□용, 임○택, 이○관 등 이른바 ‘왕재산’ 조직원들이 간첩활동 등으로 유죄판결을 받은 사건이다. 이른바 ‘왕재산’은 북한으로부터 2011. 2. ‘진보적 민주주의를

판례집 26-2(하)

진보대통합당의 지도이념으로 관철시키고 10월 이내에 진보대통합당 건설을 완성할 것'을, 2011. 5. '민주노동당을 확대강화하면서 진보대통합당 건설을 차질 없이 추진할 것'을 지시받은 것으로 드러났으나, '왕재산' 관련자 가운데 피청구인 구성원은 포함되어 있지 아니하였다. 또한 '왕재산' 관련자들이 피청구인 구성원과 접촉하였는지 여부나, 진보대통합 등과 관련하여 실제로 어떤 활동을 하였는지는 입증된 바가 없고, 새로운 진보정당 건설을 위한 진보진영 대표자 연석회의는 이들이 진보대통합에 관한 지령을 받기 전인 2011. 1. 이미 구성되어 있었으며, 노○찬은 진보대통합을 위한 논의 과정에서 민주노동당이 '진보적 민주주의'를 지도이념으로 삼아야 한다고 주장한 적은 없다고 증명하였다. 따라서 민주노동당이나 피청구인이 '왕재산' 관련자들의 활동으로부터 어떠한 영향을 받았다고 볼 수 없다.

라) 이를 종합하면, 강○운 사건이나 일심회 사건, 왕재산 사건 등 간첩사건에 의하여 민주노동당이나 피청구인의 의사결정이 영향을 받았다거나, 북한의 지휘, 조종, 영향을 받았다고 할 수 없다. 그 밖에 피청구인과 북한의 직접적인 연계는 전혀 입증되지 아니하였다.

(라) 소결

1) 피청구인은 자신의 이념적 성격에 대하여, "우리나라와 세계 진보 운동의 이상과 역사적 성과를 비판적으로 계승하고 자본주의 폐해를 극복하며 자주·평등·평화·자유·복지·생태·인권·소수자권리·연대 등 다양한 진보적 가치를 구현하는 새로운 대안 사회를 지향하는 진보정당"(강령 전문)이라고 하고 있다.

이는 자본주의 폐해를 극복하기 위한 다양한 진보적 사상과 이론(사회주의 이론, 민주주의 이론, 민족주의 이론, 사회민주주의 이론 등)들을 비판적으로 계승하고, 성과적인 부분들을 계승 발전시키되, 한계와 문제점들을 과감히 개선해 나간다는 것이며, 자주와 평등의 가치와 함께 다양한 진보적 가치들을 당의 중심가치로 내세우고, 현 사회가 갖고 있는 문제점들은 구조적인 것이며, 구조변화 없이는 일하는 사람들이 주인되는 세상을 만들 수 없으므로 현 사회의 문제점을 극복할 수 있는 대안체제, 대안사회를 추구한다는 것이다(「강령 해설자료집」).

우리나라는 비교적 짧은 시간에 정치·경제적으로 눈부신 발전을 이룩하였으나, 그럼에도 불구하고 우리나라의 정치·경제의 현실이 이상적이며 더 이상 문제점을 지적할 필요가 없다고 주장하는 사람은 아마도 없을 것이다. 이상

향을 칭하는 유토피아(utopia)라는 말은, ‘현실에는 존재하지 않는 장소’라는 의미 역시 담고 있으며, 인류는 끊임없이 보다 나은 세상을 만들기 위하여 노력하여 왔다.

특히 자본주의가 전 지구적으로 승리한 것으로 보이는 현실 속에서도, 자본주의에 대한 문제 제기는 계속되고 있다. 우리나라의 한 경제학자는 “자본주의의 종말이 오지 않은 것은 지금의 자본주의가 최선의 선택이거나 또는 잘 작동하고 있기 때문이 아니다. 단지 대안 없이 지금의 체제를 버릴 수 없기 때문이다. 최소한 사회주의의 역사적 실험이 실패로 끝난 지금의 상황에서는 그렇다. …… 대안적 선택이 없으면 지금의 자본주의 체제는 지속될 수밖에 없고, 지금의 자본주의에 문제가 있다면 고쳐서라도 더 나은 자본주의를 만드는 것이 최선의 선택”이라고 주장하기도 하였다.

피청구인은 자신의 현실인식에 기초하여 우리 사회의 문제를 해소하는 방안으로 점진적 개혁·개선보다 근본적인 변화, 대안체제의 수립이 필요하다고 보고, 광의의 사회주의적 대안체제로서 ‘진보적 민주주의’체제를 주장하고 있을 뿐이다. 피청구인이 주장하는 대안이 효율적이고 현실성 있는 것인지 여부에 대해서는 얼마든지 다른 의견의 제시가 가능한 것이지만, 피청구인이 개진한 대안체제의 주장이 폐해의 개선이 아니라 극복을 이야기하고 근본적 변화를 촉구하여 ‘혁명’적이라는 이유로, 정당해산제도를 통하여 수호하고자 하는 민주적 기본질서의 핵심가치와 충돌한다고 볼 수는 없다.

피청구인이 현 사회의 문제를 구조적인 것으로 인식하여 구조적이고 급진적인 변혁을 추구하고 있다고 하더라도, 단순히 확립된 질서에 도전한다는 것만으로는 그 자체로 자유롭고 민주적인 국가에서 금지되는 행위가 되지 않는다. 정당은 그 사용되는 수단이 적법하고 기본적인 민주주의 원칙과 부합하는 것이라면, 국가의 법적·헌법적 구조의 변화를 촉진할 수 있어야 하므로, 피청구인이 폭력적 수단이나 그 밖에 기본적인 민주주의 원칙에 반하는 수단으로 변혁을 추구하거나, 민주적 기본질서의 전복을 추구하려 한다는 점이 구체적으로 입증되지 아니하는 한, 위와 같은 피청구인의 목적이 민주적 기본질서에 위배된다고 볼 수 없다.

또한 피청구인은 자신이 추구하는 이상과 가치가 절대적인 진리나 역사발전의 필연적 귀결이라고 이해하는 것도 아니고, 자신의 것과 배치되는 정치적 의견 표명의 자유나 민주적 의사형성의 기제를 부정하는 것도 아니며, 또한 사회주의적 이상과 가치에 부합하지 않는 제도와 규범을 부인하고 있지도 않다.

판례집 26-2(하)

한편 피청구인이 현존하는 정치·경제질서에 부정적 의사를 표시하고 있고, 그에 따라 피청구인이 주장하는 진보적 민주주의의 실현을 위하여 헌법의 일부 조항의 개정 또는 체제의 중대한 변화를 수반하는 전면적인 헌법의 개정이란 의미에서 제헌을 언급하였다고 하더라도, “헌법을 개정하거나 폐지하고 다른 내용의 헌법을 모색하는 것은 주권자인 국민이 보유하는 가장 기본적인 권리로서, 가장 강력하게 보호되어야 할 권리”이고, “집권세력의 정책과 도덕성, 혹은 정당성에 대하여 정치적인 반대의사를 표시하는 것은 헌법이 보장하는 정치적 자유의 가장 핵심적인 부분”(헌재 2013. 3. 21. 2010헌바132등)이며, 그러한 사정이 피청구인의 목적이 민주적 기본질서에 위배됨을 방증한다고 볼 수도 없을 것이다.

2) 대개 진보의 이념은 사회의 개조를 통해 보다 나은 세상을 만들어 갈 수 있다는 신념에서 비롯된다. 역사상 그러한 시도가 바람직한 결실을 맺지 못할 때도 있었고, 반대측 진영으로부터 인위적인 사회 개조는 역효과를 낼 뿐이라는 비판을 받기도 하였지만, 평등하고 정의로운, 함께 잘 사는 사회를 위한 투쟁과 노력 자체가 잘못된 것이라 할 수 없다.

진보적 이념은 많은 경우에 사회가 기득권 진영과 그렇지 못한 진영으로 구성된다고 이해하는데, 사실 이러한 관점은 그 역사가 매우 오래된 것이다. 정치에 관한 사유가 최초로 시작된 고대 그리스에서도 부자와 빈자, 귀족과 평민의 구분에 기초한 이론을 확인할 수 있다. 군림하는 강대국과 억압받는 약소국의 구도로 국제질서를 파악하는 관점도 마찬가지로 오래된 이론이다. 중세사회든, 봉건사회든, 근대사회든, 설혹 그것이 민주공화국들로 구성된 시대라고 하더라도 위의 유구한 정치적 관점은 여전히 적용가능하고 조건에 맞게 변주됨으로써 그 나름의 이론적 타당성을 인정받고 있다.

이는 진보정당을 자처하는 이 사건의 피청구인도 마찬가지이다. 피청구인이 표방하는 ‘일하는 사람들이 주인 되는 사회’나 외세로부터 자유로운 ‘자주적 정부’는 오래된 정치철학적 전통 속에 놓여 있는 주장이며, 피청구인이 독창적으로 구성하여 제기하는 내용들이 아니다. 지금도 각국의 이른바 다양한 진보 정당들이 그러한 취지의 주장을 개진하고 있다. 이는 그들이 서로 만나 정치적 노선이나 개별 주장들을 공동으로 합의하고 결정하였기 때문에 나타난 현상이 아니라, 그와 같은 정치철학적 관념이 오래전부터 존재해 왔고 그 관념에 따라 정치적 목표를 설정한 정당들이 각국에서 설립되었기 때문이다. 물론 자국의 고유한 상황에 따라 서로 상이한 주장을 하는 부분이 있지만, 거시적인 방향에

있어서는 일치하는 모습을 보이고 있다.

3) 이 사건에서 청구인은 피청구인의 북한 추종성을 문제삼고 있다. 헌재 북한이 보여주는 국정 운영 모습에 대해 여러 가지 평가가 가능할 것이나, 적어도 북한이 대외적·공식적으로는 사회주의 이념을 내세우고 있는 점은 분명하고, 그들의 정치적 노선이 표면적으로 사회주의적 지향을 보이고 있는 것도 사실이다. 그렇다면 사회주의적 이상과 원칙의 계승, 발전을 내세웠던 민주노동당으로부터 태동하였고, 여전히 사회주의적인 요소를 내포하는 강령을 내세우고 있는 피청구인의 주장이 북한의 그것과 일정 부분 유사한 것은 어찌 보면 자연스러운 현상일 것이다. 즉, 이 현상의 원인을 오직 피청구인이 북한을 추종했기 때문이라고만 보는 것은 지나치게 단순한 해석이라는 비판을 피하기 어렵다.

한편 북한의 통일방안과 유사하다는 혐의를 받고 있는 피청구인의 연방제 통일방안의 주된 취지는 남과 북이 대등하고 평화적으로 공존할 수 있는 방식이어야 한다는 점에 있는데, 사실 이는 노태우 정부 이후 여러 정부에서 통일을 위한 해법으로 제시하는 바와 본질적으로 다르지 않으며, 현재에도 우리 사회의 여러 정당들과 전문가들에 의해 수용되고 있는 방안이다.

이러한 상황에서 피청구인이 북한을 추종한다는 것을 강조하는 청구인의 주장은 자칫 피청구인이 기초로 삼는 진보적 이념 일반에 대한 억압으로 귀착될 우려가 적지 않다. 가령, 우리 사회를 지배한 반공 이념의 편향성을 비판하면서 통일에 적극적인 자세를 취하려는 노력이 북한에 대한 동조의 혐의를 받곤 하였던 과거의 역사적 경험에 비추어 보면, 북한에 대한 경계라는 명분의 이면에 진보적 이념 일반에 대한 사상적 탄핵을 시도하는 의도가 개입될 가능성을 전적으로 배제하기는 어려운 까닭이다. 1958년 진보당이 정당 등록의 취소를 겪고 당수의 사형을 지켜봐야 했던 것은 그들이 주장했던 평화통일론이 국시에 위배되고 북한의 간첩과 접선했다는 이유에서였다. 노동자, 농민 등 근로대중을 대표한 혁신정치의 실현, 수탈 없는 경제체제 도입의 주장도 북한의 그것과 같다는 혐의를 받았다. 그러나 평화통일론은 이후 헌법에 포함되어 통일에 관한 당위적 요청으로 인정되고 있고, 특히 간첩 행위 부분에 대해서는 재심을 통해 무죄로 밝혀진 바 있으며, 동 판결에서 진보당의 강령·정책이 헌법적으로 문제되지 않는다는 점도 확정되었다(대법원 2011. 1. 20. 선고 2008재도11 판결). 오늘날 조봉암의 진보당 사건은 정권이 체도를 악용하여 비판세력을 탄압한 대표적인 사례로 남았다.

판례집 26-2(하)

정부와 권력에 대한 우리 사회의 비판적 정신들과 시각들이 북한과의 연계나 북한에 대한 동조라는 막연한 혐의로 좌절을 겪는 일이 재발하지 않도록 하기 위해서는, 북한의 주장과 유사하다는 점만으로 북한 추종성이 곧바로 증명된다고 보아서는 아니될 것이다.

(2) 피청구인의 활동의 민주적 기본질서 위배 여부

(가) 판단의 범위

청구인은, 이○기 의원 등 내란 관련 사건, 국가보안법 위반 전력자 기용, 비례대표 후보자 부정경선 사건, 중앙위원회 폭력 사건, 야권단일화 여론조작 사건, 김○동 의원 최루탄 사건, 공무원·교사 당원 가입 사건 등과 관련된 피청구인의 활동이 민주적 기본질서에 위배된다고 주장하였다. 그러나 김○동 의원 최루탄 사건과 공무원·교사 당원 가입 사건 등 민주노동당 시기에 발생한 사건들의 경우 피청구인이 창당되기 이전에 발생한 사건으로서 심판의 대상으로서의 활동에는 해당하지 아니하므로 판단의 대상에서 제외한다.

(나) 내란 관련 사건

1) 이 사건 모임의 성격

가) 5. 10. 모임이 진행된 구체적인 과정을 보면, 피청구인 경기도당 위원장 김○열이 2013. 4. 28. 경기도당 부위원장들에게 한반도 정세인식에 관한 통일적인 인식과 관련하여 전·현직 각 지역위원회 당직자들, 열성적으로 활동하는 당원들을 대상으로 하는 정세강연회의 필요성을 제기하였다. 경기도당 3차 운영위원회는 4. 29.경 정세강연회 개최날짜를 5. 10.로 정하였고, 5. 6.경 경기도당 임원회의에서 정세강연회의 개최가 최종 결정되었다.

김○열은 5. 2.경 경기도당 사무처장 김○정에게 강사 및 장소의 섭외를 지시하였다. 이에 김○정은 5. 3. 피청구인 사무총장 안○섭에게 전화로 강사섭외를 부탁하여 이○기 의원이 강사로 확정되었다. 또한 김○정은 피청구인 경기도당 농민위원장 박○우를 통하여 강○현에게 모임장소 예약을 부탁하였고, 강○현이 5. 8.경 전화를 통하여 자신의 명의로 ○○ 청소년수련원에 5. 10. 모임을 예약하였다. 한편 참석 대상자들에 대한 연락은 경기도당 권역별 협의회 구성원인 경기도당 임원이나 지역위원회의 임원들이 주로 대상자들을 대면하여 참석장소와 일시를 전달하는 방법으로 이루어졌다.

5. 10. 모임 당일 정세강연회를 시작할 무렵, 김○열, 김○정 등은 긴급임원회의를 열어, 아이를 데리고 온 참석자에 대한 준비 부족, 보안의 취약함, 이○호, 김○래 등 일부 주요 임원의 불출석 또는 지각 출석 등을 이유로 모임을

연기하기로 결정하고, 강연을 위해 참석한 이○기에게 이러한 사정을 설명하면서 참석자들에게 간략한 인사말을 부탁하였다. 그리하여 5. 10. 모임은 사회자 김○열의 이○기에 대한 소개와 이○기의 인사를 겸한 간략한 강연으로 10여 분 만에 종료되었다. 그 직후 김○열 등 경기도당 임원들은 회의를 열어 5. 10. 모임의 예약을 준비했던 강○현으로부터 5. 12. ○○ 교육수사회에서 모임이 가능하다는 이야기를 듣고, 5. 12. 오후 10시로 모임장소와 일시를 다시 정한 후 새로 결정된 모임장소와 일시를 앞서와 같은 방법으로 참석자들에게 전달하여 다시 5. 12. 모임이 이루어졌다.

나) 이 사건 모임 당시 피청구인은 앞서 본 바와 같이 당시의 한반도 정세를 최대의 전쟁 위기 상황에서 벗어나 긴장이 완화되는 국면으로 인식하고, 이미 중·장기적 반전평화운동을 대비하는 체제로 전환하였는데, 이러한 과정에서 피청구인 경기도당의 일부 임원들은 당원들의 적극적 활동을 위한 결의 강화 및 정세인식 일치를 위하여 정세강연회를 마련한 것으로 보인다.

홍○석은 2013. 5. 8.경 한○근, 이○윤과 함께 한 3인 모임에서 “이○기 의원 모시고 정세 있잖아 정세. 지금 상황에서 정세를 애를 한번 듣고 한번 일치를 시키자. 근데 지금 장소가 안 나와 가지고.”, “내가 내일 수원에 와서 도당에 아마 간부들이 장소를 잡나 봐. 내가 도당에 와서 들어가야 돼 나도.”라고 발언한 사실이 있고, 이○기는 5. 12. 모임 강연에서 “긴급하게 우리 동지들도 이런 현 정세에 대한 정확히 지식하자. 그래서 토론회를 조직하고, 오늘 일정을 요청하지 않았나 생각했는데”라고 하면서 강연 요청을 받은 사실을 밝혔다. 제보자 이○윤은 항소심 증언에서 ‘이 사건 모임이 참석자들의 정세의 인식에 있어서 통일성을 확보하기 위한 강연이었고, 토론이었으며, 결의하는 자리였다’는 취지로 진술하였다. 이러한 발언들에 더하여, 2013. 1.경 이○호에 대한 국정원 직원의 미행사실이 피청구인 당원들에게 알려지는 등 보안의 중요성이 강조된 점에 비추어 보면, 모임을 위한 연락방법이나 모임 연기 경위에 다소 이례적인 면이 있다고 하더라도, 이를 이유로 이 사건 모임이 정세강연회가 아니라고 보기는 어렵다.

다) 따라서 이 사건 모임의 성격은 피청구인 경기도당의 비공개 정세강연회라고 할 것이고, 그 참석자들은 피청구인 소속 국회의원인 이○기, 김○희, 김○연을 비롯하여 경기도당의 현직 또는 전직 간부, 중앙위원을 겸직하는 지역 위원회 간부 등으로서, 참석자 대부분 피청구인 경기도당의 당원이므로, 이 사건 모임 자체는 피청구인의 지역조직인 경기도당의 활동으로 볼 수 있고, 일단

판례집 26-2(하)

심판의 대상이 된다고 할 것이다.

2) 피청구인 지역조직의 활동 가운데 이루어진 발언의 민주적 기본질서 위배 여부

가) 정당해산심판은 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부를 판단하는 것으로서, 피청구인 소속 구성원에 대한 내란음모죄나 내란선동죄가 인정되는지를 판단하는 형사사건과는 그 요건이 다르다. 이 사건 모임이 피청구인의 지역조직인 경기도당의 활동으로서 심판의 대상이 된다면, 이러한 활동이 민주적 기본질서에 위배되는지 여부, 즉 그 내용이나 양상이 민주적 기본질서와 저촉되고, 나아가 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험을 초래하는지를 판단하여야 한다.

한편 정치적 표현의 자유는 정치적 언론·출판·집회·결사 등 모든 영역에서의 자유를 말하고, 이 권리는 자유민주적 기본질서의 구성요소로서 다른 기본권에 비하여 우월한 효력을 가지며(헌재 2004. 3. 25. 2001헌마710 참조), 정치적 표현의 자유가 억압당하는 경우에는 국민주권과 민주주의 정치원리는 공허한 메아리에 지나지 않게 된다(헌재 2011. 12. 29. 2007헌마1001등 참조). 다만 헌법 제21조 제4항은 “언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다.”고 규정함으로써 표현의 자유가 타인간의 관계에서 제한이 있음을 밝히고 있으며, 표현의 자유 역시 헌법 제37조 제2항에 의하여 본질적 내용을 침해하지 않는 한 법률로써 이를 제한할 수 있음은 물론이다.

이 사건 모임은 정세 강연과 토론 등의 활동을 위하여 마련되었고, 그러한 표현 활동이 민주적 기본질서에 위배된다고 판단하기 위해서는 단순히 언사에 그쳐 위험의 경향성이나 추상적인 해악의 가능성을 나타낸 것만으로는 부족하고, 표현의 자유가 가지는 한계를 넘어 민주적 기본질서에 대하여 실질적인 해악을 끼칠 구체적 위험을 야기하는 경우여야 한다.

또한 정당해산이 엄격하고 한정된 조건하에서 이루어져야 한다는 제도의 한계를 고려하면, 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험을 야기하는 경우에 해당하기 위해서는 적어도 발언 내용이 구체적으로 실현될 가능성이 있어야 하고, 그러한 위험은 명백하고 임박할 것을 요한다고 할 것이다. 즉, 표현 내용이 실현될 가능성이 없거나, 표현과 위험 사이의 근접성이 인정되지 않는 경우라면 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험성이 부정된다고 보아야 하며, 그렇게 하지 않을 경우 정당해산제도는 정치적 표현의 자유에 대한 심대한 제약으로 오작동할

수 있다.

나) 5. 12. 모임에서 이○기는, 북한의 정전협정 무효화로 인한 전쟁상태임을 강조하면서, 정세인식과 관련하여 다음과 같이 발언하여 미국을 남북이 함께 싸워야 할 적대적 대상으로 인식하였다.

“현 정세는 남북에 대한 대립의 문제가 아니라, 외래 미 제국주의와 조선민족의 한판 대결이라는 것이 본질인데 …… 조국통일은, 통일혁명은 남북의 자주역량에 의해서 할 수 있다. 이게 통일혁명에 관한 새로운 우리 식, 전쟁에 대한 이해가 직시, 직시하여야 된다 …… 우리 입장은 어떠한 입장을 갖춰야 되는가? 당연히 남북의 자주역량 관점에서 미 제국주의 침략 감행과 군사 체계를 끝장내겠다는, 이러한 전체 조선민족의 관점에서 남녘의 역량을 책임지는 사람답게 주체적이고 자주적으로 이 정세를 바라보고 준비해야 된다 …… 평화라는 것은 평화로 만드는 것이 아니라 침략을 파탄시키고 물리력으로 표현되는 폭력구조를 근본적으로 청산하지 않고서는 평화는 없는 거다.”

또한 다음과 같이 북한의 미사일 발사와 핵무기 보유를 정당화하고, 미국과의 전쟁을 위한 준비를 강조하였다.

“우리는 정세에 따라서 쏘는 게 뭐가 문제냐 쏘자. …… 쏘는 게 정당하다. 핵무기 뭐가 문제냐, 민족의 자랑이다 …… 우리가 동지부대를 이루고 그야말로 미국 놈들하고 붙는 대민족사의 결전기에서 우리 동지부대가 선방에서 선두에서 저놈들의 모략책동을 분쇄하고 더 나아가서 군사적인 파열음을 끝내는 데 한 뭉을 단단히 해서, 다가오는 조국통일 그야말로 통일혁명의 새로운 단계로 진입하는 데서 선구의 역할을 한다면 …… 우리가 예상하든 예상치 않든 북에 대한 도발이 분명하다면 우리의 힘과 의지를 단단히 준비해서 저놈들의 도발을 짓부셔서 승리의 국면을 만들어 가면서 이에 대한 준비를 하는 것이 훨씬 지혜롭지 않겠는가 ……모두가 선봉장이 돼서, 저놈들의 통치에 파열구를 (꺼)내는 전선의 허를 타격하는 선봉대가 될 것을 강력하게 촉구하고 여기 동지들이 명령만 떨어진다면 즉각 전투태세로 돌아갈 수 있을까 하는 건데 동지들은 준비가 다 되었습니까?”

마무리 발언에서는, 모임 참석자들이 토론과정에서 언급한 통신, 철도와 가스, 유류의 차단 방법 등에 대하여 적극적, 명시적으로 비판하지 않고, 오히려 한 자루 권총사상을 언급하면서 철담을 쉽게 파괴하는 예를 들거나 사제폭탄 사이트, 정보전 등에 관하여 언급하고, “충공격의 명령이 떨어지면”, “속도전으로 일체화된 강력한 집단적 힘” 등 매우 선동적이고 공격적인 발언을 하였다.

판례집 26-2(하)

한편 5. 12. 모임의 사회자 김○열은 ‘미국의 침략전쟁을 정의의 전쟁으로 화답하자. 미국의 전쟁 책동은 민족 공동의 적이 누구인지 보여준다. 반미대결전을 승리로 결집시키기 위해 온몸을 바쳐 싸우자.’는 취지로 강연 분위기를 고조, 긴장시키고, 이○기의 강연이 끝난 후 ‘경기도 대오가 현재 진입한 반미 대결전을 조국통일대전으로 승리할 수 있도록 하자.’고 마무리 발언을 하였으며, 한○근은 남부 권역토론에서 ‘파출소에서 목숨을 걸고 탈취를 할 것인지, 탈취한 것을 가지고 실질적으로 군사적 대응을 할 것인지의 문제를 다룰 수도 있다.’는 취지로 발언하였다.

특히 이○호는 5. 12. 모임의 남부 권역토론을 주도하면서 가장 과격한 발언을 하였는데, 토론의 서두에 예비검속을 당할 경우를 대비해서 칼을 가지고 다니는 사람의 예를 들면서 토론의 주제를 과격한 방향으로 몰아갔고, ‘장난감총 가스쇼바를 개조하는 것, 외국에서 중학생이 인터넷을 통하여 골프공으로 폭탄을 만든 사례, 평택에 있는 유조창의 파괴, 통신과 철도와 가스, 유류 같은 것을 차단시키는 문제’를 언급하였다.

다) 위와 같은 발언들이 비록 미국이 북한에 대하여 전쟁을 일으키는 경우나 예비검속의 경우를 전제하였다고 하더라도, 전쟁이 벌어졌을 때 남의 자주세력과 북의 자주세력이 힘을 합쳐서 적인 미국과 싸운다거나 대한민국의 국가간시설을 공격한다는 발상은 동시대를 살아가는 국민의 보편적 정서에 어긋난 것이다.

게다가 남북한의 군사적 대치상황에서, 특히 발언 당시와 같이 급박한 전쟁 위기를 막 벗어나 화해국면으로 들어선 지 얼마 지나지 않은 시점에서 보인 이러한 인식과 발언은 대한민국의 현직 국회의원 또는 공당의 당직자의 것이라고 하기에는 도저히 납득하기가 어렵다.

또한 이○기의 발언의 핵심 내용은 남북한의 자주역량에 의한 조선혁명이라는 관점에서 정세를 바라보고 필승의 신념을 갖고 정치군사적 준비, 물질기술적 준비를 하여 미국과 북한간의 전쟁에 가담하고 미국과 싸워 이기자는 것이다. 이○기는 대한민국 정부를 폭력적으로 전복하자는 취지를 명시적이거나 직접적으로 밝히지는 않았지만, 남북이 군사적으로 대치하고 있는 상황에서 미국과 북한간의 전쟁에 참여하여 북한과 함께 미국에 대항하여 싸운다는 것은 대한민국 정부를 상대로 한 전쟁을 불사한다는 의미가 될 수 있고, 이는 경우에 따라 대한민국 정부를 폭력적으로 전복시키는 결과를 초래할 수 있는 것이다. 따라서 이○기, 김○열, 이○호, 그리고 일부 참석자들의 위와 같은 발언

내용은 자신들만의 신념을 절대화하고 폭력적 지배를 용인하는 것으로서 민주적 기본질서에 저촉된다.

라) 이 사건 모임의 발언 내용이 민주적 기본질서에 저촉된다고 하더라도, 참석자들의 발언 내용에 나타난 위험이 실현가능한 것인지, 그러한 위험이 임박하여 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험성이 있는지 나아가 판단할 필요가 있다.

① 먼저, 이 사건 모임 참석자들 전부가 위에서 언급된 폭력적 방법을 실행할 가능성이 있는지를 살펴본다.

이 사건 모임의 참석자들 모두 주체사상과 북한의 대남혁명전략을 추종하고, 이○기를 수장으로 하는 조직에 속해 있는지에 대하여는, 이러한 조직의 결성 시기·과정과 그 조직체계, 위 130여 명의 조직 가입 및 단체의 지침에 따른 활동을 인정할 만한 설득력 있는 객관적 증거가 없으므로, 위와 같은 조직이 존재한다거나 이 사건 모임 참석자들이 그 구성원이라고 볼 수는 없다.

3인 모임에서 사용한 ‘조직’이라는 표현은 자기가 속한 단체를 가리키는 말로 이해될 수 있으므로 이를 특정 비밀조직으로 인정하기에는 부족하고, 5. 12. 모임에서 이○기가 언급한 ‘간부들’은 경기도당의 현직 당직자들을 의미하는 것으로 이해될 수 있다. 조○원이 5. 12. 토론결과 발표에서 “지도부를 중심으로 일사불란한 지휘체계를 갖추고 거기에 대해 준비를 갖추는 문제가 중요하다”고 한 발언과 관련하여, 지도부는 경기도당의 주요 당직자들로 이해될 수 있고, 지휘체계를 갖추자는 발언은 당시까지 어떠한 지휘체계가 갖추어지지 않았음을 반증한다고 볼 수 있으므로, 위와 같은 사정들을 종합해 볼 때, 참석자들이 지휘체계를 갖춘 조직적 결합체를 이루고 있다고 보기 어렵다.

이○기는 민혁당 사건으로 구금되어 서울고등법원에서 징역 2년 6월을 선고 받아 복역하다가 2003. 8.경 수감생활을 마친 후 2005. 2.경 선거 전략·기획·홍보 등을 목적으로 하는 ○○ 그룹을 설립하여 운영하였다. ○○ 그룹은 이른바 진보적 정치인들의 선거운동과 관련하여 선거홍보물 제작, 전략컨설팅 업무 등을 수주 받아 적극적으로 활동하면서 민주노동당의 선거 전략에도 적지 않은 영향력을 발휘하였고, 이 과정에서 이○기는 가시적인 성과를 보이면서 기획능력 등을 인정받았다. 그와 함께 오랫동안 지역에서 활동하던 당원 등은 이○기를 ‘대표’라고 호칭하기도 하였고, 이러한 호칭이 이 사건 모임에서 사용된 것으로 보인다.

위와 같은 활동전력에 더하여, 이○기는 피청구인 비례대표 부정경선 사건

판례집 26-2(하)

등 여러 상황을 거치면서 피청구인 당원들 사이에서 마치 정부나 언론에 의한 탄압을 받는 상징처럼 부각되었고, 특히 그가 주로 활동하였던 경기도당 지역 당원들로부터 더욱 크게 주목받으면서 피청구인 내에서 경기도당원들의 정치적 지도자로서 인식되어 2013. 3. 24. 경기도당 출범식에 초청받아 축하연설을 하는 등 그 영향력이 높아졌던 것으로 보인다. 나아가 이○기가 같은 지역에서 오랫동안 활동을 해오면서 이른바 운동권의 선배로서 참석자들과 친분관계를 맺어 온 점을 종합하면, 이 사건 모임에서 보이는 이○기의 발언태도나 참석자들의 대응태도를 이해할 수 있다.

이를 종합하면, 이○기가 경기도당 지역의 정치적 지도자로서의 지위를 가짐은 인정할 수 있으나, 이를 넘어 그가 이 사건 모임 참석자들 전체를 구성원으로 한 특정한 비밀조직의 수장임을 인정하기는 어렵다.

한편 구체적인 내용이 녹취된 남부권역 분반토론의 예를 보면, 이○호는, 전시에 예비검속된다는 것을 전제로 토론을 주도하면서, 남부 토론 전체 발언 중 70% 정도의 분량을 발언하였고, 그 외에 20여 명의 남부권역 분반토론 참석자 중 8명 내지 9명 정도만 발언하였다. 발언자 중 최○선, 임○숙, 홍○규 등은 대체로 예비검속에 대비한 구성원 간의 연락수단이나 이동수단 확보, 식량을 마련하여 도피하는 방법에 관한 매뉴얼 확정 등 시설파괴 등의 폭력행위에 해당하지 않는 내용의 발언을 하였다.

위와 같은 점에 비추어, 이 사건 모임 참석자들이 이○기의 강연 도중 ‘이해되느냐?’는 몇 차례의 질문에 “네”라고 대답하거나, 모임의 마지막에 김○열의 ‘필승의 신념이 100% 증가 됐느냐?’는 질문에 “네”라고 대답하고 박수로 호응한 것만으로는, 이 사건 모임의 참석자들이 폭력적 방안을 실행하기 위한 추가 논의를 하였다거나 그 실행을 위한 준비행위를 하였다고 볼 만한 설득력 있는 증거가 없는 한, 모임에서 거론된 폭력적 방안의 실행을 합의하였다고 인정하기 어렵다.

따라서 이 사건 모임 참석자들 전부가 시설파괴 등 폭력적 방법을 실행할 가능성은 낮다.

② 그러나 이○기, 김○열, 이○호 등 내란 관련 사건의 피고인들의 경우 앞선 발언 내용들과 채택된 증거들을 종합하면, 이들이 폭력적 방법에 의한 북한 의 대남혁명전략을 추종하고 있다고 볼 여지는 충분하다. 또한 이 사건 모임에서 구체적인 폭력적 방안을 제시한 발언자들의 경우 향후 일정한 상황이 주어지면 모임에서 거론된 폭력적 방법을 실행할 가능성이 적지 않다. 폭동의 시기

나 실행에 관한 역할의 분담 등은 구체적으로 특정되지 않았으나, 이 사건 모임에서 해화전화국, 평택의 유통저장소 등 적어도 폭력적 방법을 실행할 대상이나, 총의 구입이나 개조, 폭탄의 제조 등 무장의 수단은 구체적으로 언급되었다.

비록 미국이 북한에 대하여 전쟁을 일으키는 경우나, 전쟁 시 예비검속의 경우를 전제한 발언이었다고 하더라도, 이러한 사정으로 인하여 위와 같은 발언의 위험성이 낮다고 볼 수는 없다. 이 사건 모임 당시 앞서 본 바와 같이 한반도의 전쟁 위기와 관련한 긴장이 완화되는 시기였으므로 내란 관련 사건의 피고인들이나 일부 발언자들이 실제로 폭력적 방안을 실행할 가능성이 낮았다고 하더라도, 북한의 도발가능성이 상존할 뿐만 아니라 실제로 발생하는 도발이 적지 않은 상황에서, 내란 관련 사건의 피고인들이나 일부 발언자들이 한반도에서 수시로 발생하는 군사적 긴장상황을 전쟁 상황으로 인식하여 이 사건 모임을 되풀이할 가능성은 존재한다. 더 나아가 향후 새로운 긴장상황의 조성 시 내란 관련 사건의 피고인들이나 일부 발언자들이 폭동의 시기나 실행에 관한 역할의 분담 등을 구체적으로 특정하여 이를 실행해 나갈 개연성 또한 존재한다. 이에 동조하여 가담하는 인원이 적다고 하더라도, 전시 또는 전쟁 임박 시 기간시설에 대한 공격으로 인하여 대한민국 정부의 기능수행 마비 또는 전복이라는 결과에 이를 가능성을 배제할 수 없으므로, 이는 민주적 기본질서에 대한 실질적이고 구체적인 위협이 될 수 있다.

마) 결국 이 사건 모임 참석자들 전부가 토론과정에서 언급된 폭력적 방법을 실행할 가능성은 낮다고 하더라도, 이○기나 김○열, 이○호 등 내란 관련 사건의 피고인들이나 이 사건 모임에서 구체적인 폭력적 방안을 제시한 발언자들의 경우 이 사건 모임을 통하여 그 실행가능성을 보였으며, 군사적 긴장상황이 수시로 되풀이되는 한반도 정세에서 향후 유사한 모임의 개최를 반복하고 세력을 규합하여, 폭동의 구체적 실행에 이를 개연성이 인정된다. 그러므로 이 사건 모임에서 이루어진 발언 활동은 단순한 언사에 그친 것이 아니라 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험성이 있는 것으로서 민주적 기본질서에 위배된다.

3) 지역조직 또는 일부 당원의 활동과 정당의 책임

이 사건 모임의 성격은 피청구인의 지역조직인 경기도당의 정세강연회이고, 이 사건 모임에서 이루어진 발언 활동이 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험성이 있음은 앞서 본 바와 같다. 그런데 정당의 지역조직의 활

판례집 26-2(하)

동이 드러낸 민주적 기본질서에 대한 위협성을 피청구인 정당 전체의 책임으로 보아 해산의 사유로 삼기 위해서는, 그러한 활동이 정당의 기본적 정치노선에 입각한 활동으로서 정당의 목적 달성을 위하여 이루어진 활동으로 인정되거나, 그러한 활동이 반복됨에도 정당이 정당 전체의 차원에서 이를 방치하거나 승인함으로써 그러한 활동을 적극적으로 옹호하고, 그러한 활동으로부터 정당의 노선 설정에 영향을 받고 있음이 드러나는 경우여야 한다.

가) 피청구인의 한반도 평화와 통일 관련 기본노선

피청구인은 ‘민족분단으로 인한 대립과 반목을 종식시키고 화해와 평화의 자주적 민족통일 국가를 건설’하고, ‘민중의 삶을 개선하면서 남북한 모두를 진보케 하는 자주, 평화, 민족대화합의 통일을 성취하겠다’는 민주노동당 창당 및 개정 강령의 노선을 이어 받아 이를 구체화하였다.

피청구인은 강령 전문에서 “한반도 비핵 평화체제와 자주적 평화통일을 실현”할 것을 선언하고, 강령 본문에서 “휴전협정을 평화협정으로 대체하는 등 한반도·동북아의 비핵·평화체제를 조기에 구축한다.”, “7·4 남북공동성명과 남북기본합의서의 정신을 존중하며, 6·15 공동선언, 10·4 선언을 이행하고 자주적 평화통일을 추구한다.”고 규정하여 한반도 평화와 통일의 기본노선을 밝히고 있다. 피청구인의 「강령해설자료집」은, ‘비핵 평화체제’는 한반도 비핵화와 평화협정체결을 동시 병행적으로 실현함으로써 핵전쟁의 위험이 근원적으로 해소되고 전쟁위기가 존재하지 않는 평화로운 한반도 질서를 구축하는 것이고, ‘자주적 통일’은 6·15 공동선언과 10·4 선언에 따라 외세의 개입 없이 우리민족끼리 자주적으로 화해와 협력, 단결·단합을 실현함으로써 공존·공영하는 통일 체제를 구축하는 것으로 설명하고 있음은 앞서 본 바와 같다.

2013. 4. 10.경 피청구인 당대표 이○회가 긴급 기자회견을 통하여 “북한은 미사일 시험발사 등의 군사행동을 하지 말고, 한국과 미국, 일본도 전면전으로 비화할 수 있는 군사대응을 자제할 것”을 촉구하고, 피청구인이 당시의 정세에 대응하여 2013. 4. 중순경부터 에스엔에스(SNS) 온라인 활동, 선전홍보 활동 사업, ‘4자회담 종전선언’, ‘평화협정 체결’을 위한 기획사업 등 대중실천운동을 전개하였던 것은 위와 같은 피청구인의 기본 노선에 근거한 것으로 평가할 수 있다.

나) 이 사건 모임 참석자들의 피청구인 장악 여부

이 사건 모임의 발언 내용과 증거들에 의하면, 이 사건 모임 참석자들 중 이○기, 김○열 등 내란 관련 사건 피고인들의 경우에는 북한에 대한 추종성 및

대남혁명론에 대한 동조가능성이 높다고 볼 수 있다.

그러나 위 참석자들 130여 명이 평소 어떠한 활동을 해 왔는지에 관한 증거가 부족한 상태에서 이들이 모두 북한의 대남혁명전략을 따르고 있다고 볼 수 없음은 앞서 본 바와 같고, 설령 위 참석자들이 토론에서 논의된 폭력적 방안에 호응하였다는 점 등을 근거로 이를 인정할 수 있다고 하더라도, 피청구인 당원들 전체가 폭력에 의한 정부 전복과 북한식 사회주의 실현에 동조하거나 이를 사실상 묵인하고 있다고 인정할 만한 설득력 있는 증거는 없다.

피청구인의 당원 수, 전국 시·도당, 전국지역위원회 등 전체 정당의 규모에 비추어 볼 때, 위 참석자들이 전체 정당에서 차지하는 비중은 매우 작았다. 이 사건 모임 참석자 중 국회의원을 제외하고, 중앙당의 주요 당직자로 볼 수 있는 사람은 당 대변인 1명과 선거관리위원장 1명에 불과하였고, 중앙위원을 중앙당의 주요 당직자로 볼 수 있다고 하더라도 피청구인 전체 중앙위원 90여 명 중 이 사건 모임에 참석한 것으로 확인된 중앙위원은 경기도당에 소속된 11명에 불과하였다. 이러한 이 사건 모임 참석자들의 규모와 피청구인 정당 전체의 의사결정 체계를 고려할 때, 위 참석자들의 발언 내용이 정당 전체의 의사를 대표한다고 보기는 어렵다.

특히 5. 12. 모임에서 이○기는 “의원이든 아니든 이 자리는 의원이고 자시고 그 중앙 당직의 지휘부가 다 없는 거예요. 다 계급장 떼고.”라고 하면서 당일 모임에서 의원으로서 강연하는 것이 아님을 밝혔다. 또 “일각에서 지난번 한창 침예하게 조선반도의 긴장된 중요한 시기에 갑자기 중앙당에서 예고도 없이 미사일 쏘면 안 된다. 그 때 당시 대표님과 같이. 기억하시죠? 잘 모르시나요? 굉장히 중요한 건데. 긴급하게 이○회 명의로 해서 미사일 쏘면 안 된다. 그걸 촉구하는 기자회견을 했는데. 그거야말로 현 정세를 바라보는 일면적 편향의 하나의 대표적 사례다.”라는 등 피청구인 대표의 공식입장을 정면으로 비판하였다. 이에 더하여 2013년 피청구인 소속 일부 인사들이 연평도에서 삼보일배를 한 사례를 지적하면서 “거기 앞에 가서 3보1배하면 북에다가 쏘지 마라는 거거든. 북은 의도적으로 안 때리게 되는 거예요.……우리 공격하지 말라고 하는데 왜 3보1배하는지 모르겠어. 그게 편향이다.”라고 비판하면서 피청구인 입장과 거리를 두었다. 나아가 홍○석의 질문에 대한 답변에서 “역사적 경험과 조선반도에 진행된 과정을 보면 최후에는 군사적으로 결정될 수밖에 없다. 그러한 준비를 우리는 단단히 해야 한다. 정전협정, 평화협정 그게 중요한가?”라고 발언하였다.

판례집 26-2(하)

이러한 발언 내용은, 휴전협정을 평화협정으로 대체하는 등 한반도와 동북아의 비핵 평화체제 구축과 자주적 평화통일을 추구한다는 피청구인의 기본노선에 크게 어긋나는 것이다. 뿐만 아니라, 2013. 4. 10. 피청구인 당대표 이○희가 긴급 기자회견을 통하여 “북한은 미사일 시험발사 등의 군사행동을 하지 말고, 한국과 미국, 일본도 전면전으로 비화할 수 있는 군사대응을 자제할 것”을 촉구한 입장에도 배치되고, 당시의 정세에 따라 이루어진 대중실천운동의 전개와 같은 피청구인의 반전평화활동 지침과도 다른 것이다. 당의 강령과 기본노선을 따라 활동하는 수많은 당원들의 존재를 고려하면, 위와 같이 피청구인의 노선에 배치되는 인식을 가진 이○기를 중심으로 한 모임 참석자들이 피청구인 정당 전체를 장악하여 피청구인의 정책 결정에 영향을 미친다고는 볼 수 없다.

그리고 이○기가 비례대표 후보자 경선에서 총 온라인 투표 3만 6천여 표 가운데 1만여 표를 얻었다고 하더라도 이는 이 사건 모임보다 훨씬 앞서 있었던 일이었고, 위 투표자들 모두가 이 사건 모임에서 언급된 폭력적 방안에 동조하였기 때문에 이○기를 지지하였다고 볼 수 없는 이상, 선거에서의 득표결과만을 가지고 이○기가 얻은 지지를 모임 참석자들에 대한 지지로 해석하여 이들이 이미 피청구인을 장악하였다고 볼 수는 없다.

또 비례대표 부정경선 사건과 관련하여 뒤에서 살펴볼 바와 같이, 이○기, 김○연 후보 선출과정에서 위 모임 참석자들에 의한 의도적, 조직적, 계획적인 피청구인 장악이 인정된다고 보기도 어렵다.

다) 이 사건 모임에 대한 피청구인의 승인 또는 옹호 여부

피청구인이 내란 관련 사건에 대하여 국정원의 조작 등을 주장하면서 전당적 총력대응에 나서면서 검사의 기소를 적극적, 지속적으로 비판하고, 이 사건 모임 참석자들 일부를 지방선거의 후보로 공천한 사실은 앞서 본 바와 같다.

그러나 피청구인이 내란 관련 사건으로 기소된 내용에서 드러난 위 피고인들의 범죄행위에 대해 수사 및 처벌하는 그 자체를 반대하는 것은 아니다. 다만 이 사건 모임의 실체는 내란음모 등을 한 것이 아닌데도 이러한 혐의로 기소된 당국의 태도를 비판하는 것이다. 현재 내란 관련 사건에 대한 재판이 계속 중인 상태이므로 무죄추정의 원칙에 비추어 피청구인의 위와 같은 입장이 잘못된 것이라고 단정할 수는 없다.

한편 피청구인이 내란 관련 사건이 조작되었다거나, 정부의 피청구인에 대한 부당한 탄압이라고 주장하면서 반발하는 데에는 다음과 같이 참작할 만한

정황이 있었다.

내란 관련 사건에 대한 수사 당시 국가정보원의 대선개입이 문제되어 국회에서 이에 관한 국정조사가 진행되는 상황이었고, 내란 관련 사건에 대한 재판이 시작되기 이전에 제보자에 의한 비밀녹음 내용이 일부 오류에 관한 정정 없이 언론에 상당 부분 공개되기도 하였다. 당시 피청구인 이외의 다른 단체나 개인의 경우에도, 내란 관련 사건에 대한 수사가 국정원 등에 대한 관심을 돌리기 위한 것이라거나, 위 사건에 국가보안법위반이 아닌 형법상의 내란음모죄 등을 적용하는 것이 법리상 무리라는 지적이 존재하였다. 또한 내란 관련 사건에 관하여 혐의자들에 대한 압수·수색 등 공개적 수사가 시작된 2013. 8. 28.로부터 얼마 전인 2013. 8. 22. 이른바 ‘서울시 공무원 간첩 사건’에서 법원이 무죄를 선고하기도 하였으며, 내란 관련 사건의 수사계기가 된 주된 증거가 그동안 형사사건에서 흔하게 이용되지 않았던, 사인에 의한 대화·강연의 비밀녹음이어서 법률상 그 적법성에 대한 논란도 있었다.

또한 피청구인 대표 등이 ‘조작’이라는 자극적 단어를 사용하기는 하였으나, 실제로 수사기관 작성 녹취록의 오기가 적지 않아 재판과정에서 녹취록의 상당 부분이 수정되었고, 오기 내용 중 일부, 예컨대 “준비정도와”를 “정규전과”로, “절두산성지”를 “결전성지”로, “온갖 기회주의”를 “공산주의”로 잘못 기재한 부분 등은 단지 사소하다고 치부할 수만은 없으므로, 피청구인이 이에 대해 적극 이의한 것을 비난하기는 어렵다.

당시 피청구인의 주장 취지는, 국정원과 검찰이 국정원 대선개입 의혹이 제기되는 상황에서 피청구인을 탄압할 의도로 불법적인 수사나 사찰을 통하여 획득한 증거에 기초하여, 내란음모나 선동에 해당하지 아니하는 행위에 대하여 그러한 혐의를 적용하여 기소했다는 것이다. 즉, 피청구인 소속 국회의원, 당원에 대하여 내란음모죄 등이 성립하지 않는다는 주장으로, 소속 국회의원이나 당원의 중대한 범죄사실에 대한 부인행위 자체는 재판 계속 중인 상태에서 충분히 가능하다고 볼 것이다.

나아가 피청구인이 전 당조직을 투쟁본부로 전환하고 전당적 총력대응에 나선 것은 이 사안이 정당의 존립을 위협할 수 있는 정도의 중대한 문제였다는 관점에서는 수긍할 수 있는 행동이라 할 것이고, 그것이 이 사건 모임의 발언을 긍정하거나 피청구인의 입장과 같다는 취지로 승인한 것이라고 볼 수는 없다.

또한 위와 같은 상황에서 대부분 기소되지도, 수사의 대상이 되지도 않았던 경기도당 지역위원회의 간부 등이 단지 이 사건 모임 참석을 이유로 지방선거

판례집 26-2(하)

후보 공천에서 배제되어야 한다고 볼 수는 없으므로, 참석자들 일부에 대한 공천을 근거로 피청구인이 이 사건 모임에서 이루어진 발언을 옹호하거나 승인하였다고 보기도 어렵다.

따라서 피청구인의 위와 같은 활동만으로 피청구인이 이 사건 모임을 정당 목적 달성을 위해 지향된 활동으로 인정하거나, 정당 전체의 차원에서 이를 방치 또는 승인하였다고 볼 수는 없다.

4) 소결

이 사건 모임은 피청구인의 지역조직인 경기도당의 간부들에 의하여 경기도당 당원 등을 대상으로 진행된 정세강연을 위한 모임으로서, 이○기나 김○열, 이○호 등 내란 관련 사건의 피고인들이나 구체적인 폭력적 방안을 제시한 발언자들의 발언의 경우 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험성이 있다고 볼 수 있다.

그러나 이○기 등의 그와 같은 발언은 피청구인의 기본노선과 현저하게 다르고, 이 사건 모임 참석자들이 피청구인 전체를 장악하였다고 할 수 없으며, 나아가 피청구인이 이 사건 모임 또는 모임에서의 발언을 승인하였다고 볼 수도 없으므로, 이 사건 모임이나 그 모임에서 이루어진 구체적 활동으로 인한 민주적 기본질서 위배의 문제를 피청구인 정당 전체의 책임으로 볼 수는 없다.

(다) 비례대표 부정경선 사건 등 그 밖의 문제되는 활동

1) 비례대표 후보자 부정경선 사건의 개요는 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같다. 사전에 대리투표 가능성을 충분히 인식하고서도 투표율을 높이는 것에만 집착하여 대리투표를 최대한 통제할 수 있는 기술적 조치를 스스로 포기하고 이를 금지하는 규정조차 마련하지 아니한 채 전자투표를 실시한 피청구인 당직자들 및 선거관리업무 담당자들에게 중대한 책임이 있음은 분명하다. 또한 대리투표 등이 당내의 다른 계파에서도 이루어졌다거나, 다른 정당 내에서도 발생하고 있다고 하더라도 그것이 위와 같은 책임을 경감하는 정당화 사유가 된다고 볼 수 없다.

다만 청구인 제출 증거만으로는 피청구인이 조직적으로 위와 같은 행위를 통하여 특정 계파의 비례대표 후보자 추천을 도모하였다는 등 스스로 당내 민주주의 절차를 파괴하고자 하였다고 인정하기에 부족하다.

피청구인은 비례대표 후보자의 당내 경선이 정당법상 필수적인 절차가 아님에도 비례대표 후보자 선출에 있어 경선을 거치도록 하였고, 위 비례대표 후보 선출 절차 자체는 현재 피청구인의 주요 구성원이나 정파가 독단적으로 결정

한 것이 아니라 창당에 참여한 여러 세력들의 합의에 기초하여 2011. 12. 5. 제정된 당헌에 따른 것이다. 이에 따르면, 경선에 의한 비례대표 후보 선출 제도 자체는 오히려 당내 민주주의의 구현을 위하여 설계된 것이라고 봄이 상당하다. 또 이○회 대표가 2012. 5. 3. 공동대표단회의에서 관리부실의 책임이 있음을 인정하고 사과한 점, 2012. 5. 12. 공동대표직에서 사퇴한 점, 이후 보통·평등·직접·비밀 선거의 원칙을 잘 구현하기 위하여 당내 선거제도를 보완할 것을 밝히는 기자회견을 한 점, 나아가 피청구인은 선거시행세칙을 개정하여, 노동조합 사무실 등 중복 아이피(IP)가 불가피한 곳은 사전에 등록하도록 하고, 사전에 등록하지 않은 아이피(IP)는 5명을 초과하여 투표할 수 없도록 개발 방지책을 마련한 점을 종합하여 보면, 피청구인이 계획적으로 경선 부정을 지시하거나, 묵인하고, 나아가 이를 옹호하고 있다고 할 수 없다.

2) 2012. 5. 12. 중앙위원회에서 발생한 폭력 사건의 개요는 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같다.

당내 의사결정 과정의 폭력에 의한 저지가 당내 민주주의의 요구에 반한다는 점은 명백하고, 위 사태 이후 당 안팎에서는 피청구인이 스스로 주장하는 진보의 대의를 크게 훼손하는 비상식적 행위를 하였으며, 이를 변화시킬 수 있는 공당으로서의 자정능력을 갖추지 못하였다는 비판이 쏟아졌다.

그러나 폭력을 행사한 피청구인 구성원의 수는 소수이며, 그들이 특정 후보자에 대한 지지자라는 점을 넘어 하나의 조직을 형성하여 현재 피청구인을 장악하고 있다고 볼 증거는 없다. 또 피청구인 대표인 이○회는 2012. 9. 3. “5월 12일 중앙위원회에서 일어난 폭력사태가 많은 당원들과 국민들의 실망을 더했다는 점을 뼈아프게 받아들입니다. 그 직후 시작된 저의 침묵과 근신은 그 사태에 대해 최종책임을 져야 하는 위치에 있던 제가 취할 수 있는 최소한의 조치였습니다. 당시의 사태에 대해 당원들과 국민들께 사과드립니다.”라는 기자회견문을 발표하여 폭력사태에 대하여 공식적으로 사과하였는바, 피청구인 위와 같은 폭력행위를 적극적으로 옹호하였다고 인정하기도 어렵다.

3) 앞서 피청구인의 역사와 관련하여 살핀 바와 같이, 야권단일화 여론조사 조작 사건과 관련하여 후보자였던 이○회는 혐의없음의 불기소처분을 받았고, 여론조사 조작으로 처벌받은 관련자는 소수에 그쳤다. 이에 따르면, 피청구인의 주도나 계획, 묵인 하에 피청구인 구성원이 여론조사 조작에 나선 것이라고 보기 어렵다.

또한 이○회는 위와 같은 경선부정이 드러나자 곧 사과문을 발표하고 관련

판례집 26-2(하)

자 문책이 필요하다는 의견을 밝혔는바, 피청구인이 사후적으로라도 여론조사 조작을 추진, 옹호하였다고 할 수도 없다. 즉, 위와 같은 여론조사 조작행위를 피청구인의 활동으로 귀속시키기 어렵다.

4) 결국 위와 같은 부정행위나 폭력행위는 특정 후보자를 지지하는 몇몇 구성원의 일탈행위로서, 피청구인의 정책 노선에 기초한 것이라고 보기 어려우며, 이를 피청구인 자신의 활동으로 귀속시키기 어려울 뿐만 아니라, 이러한 행위가 민주적 기본질서를 훼손하기 위한 것으로서 근본적으로 민주주의에 적대적인 태도를 나타낸 것이라고 인정하기도 어렵다.

(라) 국가보안법 위반 전력자 기용

이미 피청구인의 목적과 관련하여 살펴본 바와 같이, 피청구인에게 피청구인 구성원의 과거 전력을 이유로 당원의 자격이나 당직자의 자격을 제한해야 할 의무가 있다고 보기 어려우며, 피청구인의 주요 당직자 가운데 국가보안법 위반 전력자들이 다수이고, 피청구인이 이를 배제하는 활동을 하지 않았다고 하더라도, 그것이 반국가·이적활동 전력자의 적극적 기용행위로서 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험이 있다고 볼 수 없다.

(마) 소결

피청구인의 지역조직인 경기도당이 주최한 이 사건 모임과 그 모임에서 이루어진 이○기 등의 발언은 단순히 언사에 그친 것이 아니라 민주적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험이 있다고 할 것이다. 그러나 그와 같은 활동은 피청구인 전체의 기본노선에 반하여 이루어진 것이고, 피청구인이 그러한 활동을 적극적으로 옹호하거나 그러한 활동으로부터 기본노선에 영향을 받고 있다고 인정하기 부족하므로 이를 피청구인의 책임으로 볼 수 없다.

한편 비례대표 부정경선 사건이나 중앙위원회 폭력 사건, 야권단일화 여론조작 사건과 같은 피청구인의 일부 구성원의 개별 활동이 당내 민주주의를 훼손하거나, 민주적 의사결정원리를 존중하지 않았거나, 실정법을 위반한 사실은 인정된다. 그러나 피청구인 전체가 조직적, 계획적, 적극적, 지속적으로 위와 같은 활동을 한 것은 아니고, 앞서 살핀 활동들을 제외하면 피청구인은 다른 정당들과 마찬가지로 일상적인 정당활동을 영위하여 온 점, 그간 우리 사회가 산발적인 선거부정 행위나 정당 관계자의 범죄에 대하여는 행위자에 대한 형사처벌과 당해 정당의 정치적 책임의 문제로 이를 해결하여 온 점 등을 고려하면, 위에서 살핀 활동들이 피청구인 자신의 정치적 기본노선에 입각한 것이거나, 거꾸로 피청구인의 기본노선에 중대한 영향을 미치는 것으로서 민주

적 기본질서에 실질적 해악을 끼칠 구체적 위험이 있다고 보기에는 부족하다.

그 밖에 피청구인이 반국가·이적활동을 옹호하기 위하여 적극적, 의도적으로 국가보안법 위반 전력자를 기용하였다고 볼 수 없다.

결국 피청구인의 활동은 민주적 기본질서에 위배되지 아니한다.

라. 비례원칙 충족 여부(피청구인을 해산할 것인지 여부)

만약 법정의견과 같이 피청구인의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배된다고 판단하는 경우라고 하더라도, 정당해산이 헌법적으로 정당화되려면 그 해산의 필요성이 인정되어야 한다.

(1) 정당해산심판에서 비례원칙의 의의

헌법 제37조 제2항의 내용, 침익적 국가권력의 행사에 수반되는 법치국가적 한계, 나아가 정당해산심판제도의 최후수단적 성격이나 보충적 성격을 감안한다면, 헌법 제8조 제4항의 명문규정상 요건이 구비된 경우에도, 해당 정당의 위험적 문제성을 해결할 수 있는 다른 대안적 수단이 없고, 정당해산결정을 통한 사회적 이익이 정당해산결정으로 인해 초래되는 정당의 정당활동 자유 제한으로 인한 불이익과 민주주의 사회에 대한 중대한 제약이라는 사회적 불이익을 초과할 수 있을 정도로 큰 경우에 한하여 정당해산결정이 헌법적으로 정당화될 수 있다는 점은 앞서 본 바와 같다.

(2) 피청구인 해산 필요성의 인정 여부

(가) 정당해산결정은 실효성 면에서 원래 의도하였던 목적을 달성하는데 그다지 효과적이지 못하다.

정당해산결정의 효력은 오직 정당정치 영역에 한정된다. 해산되는 정당의 이념과 신조를 공유하였던 당원들이나 지지자들도 우리 사회의 구성원이므로 그들을 국민의 영역에서 떠나보낼 수 없다. 그들이 해산된 정당의 목적과 동일한 이념을 여전히 신봉하면서 이를 지지하는 것이나, 일상에서 지인들에게 그 이념의 타당성을 알리는 대화를 시도하는 것은 제약은 있지만 여전히 가능하다. 해산되는 정당의 이념과 신조를 공유하였던 당원들이나 지지자들의 사상을 없애는 것은 불가능하다. 다시 말해, 정당을 해산한다 하더라도 우리 사회에서 그 정당의 이념을 없애는 것은 불가능하므로, 정당해산을 통해 제거하려는 위험성이 근원적으로 제거될 수는 없다.

또한 정당해산결정의 효력에 따라 해산된 정당과 동일한 이념이나 활동을 추구하는 후속정당의 설립이 금지되지만, 이러한 후속정당의 금지효에 대해서도 그것이 얼마만큼의 실효성을 가질 수 있는지 의문이 제기될 수 있다.

판례집 26-2(하)

선거가 정치적 심판의 수단으로 작동하는 오늘날 민주주의 국가에서 명시적으로 헌법에 위배되는 가치를 표방하는 정당은 상상하기 어렵다. 특히 정당해산제도와 같이 정당해산의 가능성이 제도적으로 보장되어 있는 국가에서라면 더욱 그러하다. 이러한 조건이라면 은밀한 방식으로 추구되는 숨겨진 목적을 보유하기 마련인데, 이 경우 정당해산심판에서는 그 정당이 명시적으로 내걸고 있는 강령 이면에 내재되어 있는 혹은 강령과 무관하게 은밀히 추구하고 있는 숨겨진 목적을 파악해 내는 것이 관건이 될 것이다.

그런데 만약 어떤 정당의 숨겨진 목적을 파악하는 데에 성공하여 이 목적의 위헌성을 근거로 해당 정당을 해산시킨 경우라 하더라도 여전히 문제는 남는다. 즉, 민주적 기본질서에 위배된다고 선언된 정당의 주축세력들이 다시금 새로운 후속 정당을 설립하게 된다면, 그들이 적어도 앞서 위헌으로 선언된 그러한 숨겨진 목적을 다시 내걸고 정당을 설립하고자 하는 일은 생기지 않을 것이다. 그들이 후속 정당을 설립한다고 한다면, 해산의 원인이 된 강령이나 이념과는 다른 강령들, 즉 최소한 외견상 합헌적인 강령들을 제정하고 활동할 것으로 예상하는 것이 자연스럽다. 이 때 그 후속 정당은 적어도 정당설립 당시에는 목적이나 활동의 위헌성 문제로부터 자유로운 상태라고 볼 수 있으므로, 그들이 향후에도 재차 은폐된 위헌적 목적을 추구하는지 여부와 무관하게, 최소한 설립단계에서는 그들의 후속 정당의 설립을 제지할 방도가 없다. 그들은 아직 정식으로 활동한 바 없고, 따라서 이번에도 민주적 기본질서에 위배되는 목적을 숨기고 있다고 하더라도 이 목적을 파악하여 확정할 수 있는 자료가 없기 때문이다. 물론 동일한 세력들인 만큼 동일한 목적을 추구할 자들이라는 혐의가 제기될 수 있으나, 이는 심증이나 막연한 추론에 불과할 뿐 구체적인 증거에 기초한 객관적이고 법적인 판단이라고 보기 어렵다. 사람의 가치관은 언제나 변화할 수 있으므로, 어제와 오늘의 세계관이 달라질 가능성도 배제할 수 없는 까닭이다.

이렇듯 피청구인에 대한 해산결정은 그것을 통해 달성할 수 있는 사회적 이익이 통상적인 관념에 비해 크지 않을 수 있다. 그 반면 피청구인의 해산결정으로 인해 초래될 사회적 불이익은 민주 사회의 순기능에 장애를 줄 만큼 크다.

첫째, 강제적 정당해산은 민주주의 체제의 가장 중요한 요소인 정당의 자유 및 자율적 의사결정원리에 대한 중대한 제약을 초래한다.

정당은 오늘날 대의제 민주주의 제도에서 매우 핵심적인 역할을 수행하고, 국민들은 정당을 매개로 하여 국가 정책의 결정과정에 실질적으로 영향을 미

치게 된다. 이에 특정 정당의 존립을 불허하는 정당해산결정은 무엇보다도 정당의 자유에 대한 중대한 침해가 될 수 있다.

나아가 정당해산은 해당 정당이 추구하는 특정한 이념이나 활동에 대한 헌법적 정당성을 부인하는 것으로서, 그 정당의 이념 등이 우리 헌법의 틀 안에서 하나의 정치적 입장으로 인정받을 수 있는 정견으로서의 지위를 박탈하는 것이므로 그러한 정치적 견해를 지지하는 국민들의 정당 결성과 가입 및 활동에 관한 정치적 결사의 자유도 심각하게 제약한다. 이는 자율적인 정치과정을 통해 공동체의 정치적 의사를 형성해 가고자 하는 민주주의 원리의 중요한 토대를 허물어뜨릴 위험성이 크다.

둘째, 피청구인에 대한 해산결정은 우리 사회가 추구하고 보호해야 할 사상의 다양성을 훼손하고, 특히 소수자들의 정치적 자유를 심각하게 위축시킬 수 있다.

우리 사회의 민주주의가 더욱 발전되기를 희망한다면, 다수의 정치적 이념과 부합하지 않는 정견에 대해 더욱 개방된 자세를 견지할 필요가 있다. 정치적 의사표현의 자유는 누구에게나 중요하지만 특히 정치적 소수자들일수록 더욱 큰 의미를 가지기 때문이다. 정치적 다수자들의 처지에서 보면, 설령 자신이 직접 정치적 의사표현을 하지 않는다 하더라도, 자신의 생각은 이미 사회적으로 널리 공유되어 현실에서 제도적으로 구현되고 있는 경우가 많고, 나아가 굳이 본인이 아니더라도 다른 누군가가 자신의 생각을 대변해 줄 가능성도 크다. 그에 반해 정치적 소수자의 지위에 있는 사람들은, 자신들의 생각을 직접 표현하거나 실천하지 않는다면 그들의 의견은 결코 사회적으로 의미있게 드러낼 수 없는 상황에 처해 있다. 우리 사회는 그들의 생각이 표현될 기회를 보장해 주어야 하고, 그들을 정치적으로 대변해 줄 이른바 진보정당의 필요성도 그만큼 더 절실하다.

또한, 사회의 소수 의견은 다수 의견이 건강하게 유지되는 데에도 필수적이다. 사회의 주류적 견해가 언제나 옳다면 다행스러운 일일 것이나, 실상 인간들이 모여 살아가는 사회는 잠재적인 오류들로부터 자유롭지 못하다. 소수의 생각과 주장은 다수의 의견이 혹시 그릇된 것인지, 만약 그릇된 것이라면 어떤 측면에서 오류를 가지는 것인지를 지속적으로 성찰하게 하는 거울과 같은 것이다. 따라서 성숙한 민주주의 사회라면, 다수가 언뜻 보기에 불온하고 선뜻 수긍하기 힘들며 경우에 따라서는 정서적으로 불편하게 만들기도 하고 때로는 무의미한 주장이라고 외면해 버릴 수도 있을 그러한 이례적인 주장마저도 우

판례집 26-2(하)

리 사회를 잠재적인 오류로부터 구해 줄 수 있는 소중한 자원으로 대해야 한다. 물론 때에 따라서는 일고의 가치도 없고 심지어 유해하다고 느껴져 침묵을 강요하는 것이 적절해 보이는 정견들도 있을 수 있다. 그러나 이들을 억압함으로써 초래되는 위축효과, 예를 들어 국민으로 하여금 정치적 의사표명을 자제하게 만들고 기성 정치이념을 비판하는 것을 꺼리게 하며 대안적 이념을 모색하는 것을 주저하게 하고 정당의 정부 비판을 억제하게 하는 효과를 고려하면, 부당해 보이는 정견으로 인한 해악보다 그러한 정견의 억압으로 인한 악영향이 훨씬 더 거대함을 알 수 있다.

다양한 종들이 각자의 존재를 과시하며 자연계의 아름다움을 만들어 가는 것과 마찬가지로 소수의 지지를 받는 정당들도 우리 사회의 정치적 역량과 상상력, 민주적 실천을 다채롭고 풍부하게 만드는 정치적 자산이다. 자연계에서 다양한 종의 보존이 중요하듯이 민주 사회에서 다양한 생각의 보존 또한 중요한 것이다. 따라서 우리의 민주주의가 성장하기 위해서는 다수라는 수적 우위와 보편적 정서라는 이름으로 포장된 주류적 사고로 인해 소수의 생각이 주눅 들어 사멸되지 않도록 해 주어야 한다.

인간의 무한한 상상력 속에서 형성된 무수한 생각들 중에는, 무의미하고 허황된 것이라는 초기의 일축에도 불구하고 시간이 흘러 보편적으로 수용되기에 이른 것들이 적지 않다. 예컨대 모든 인간은 평등하다는 현재의 당연한 생각이 사실 과거에는 플라톤이나 아리스토텔레스 같은 인류의 대석학들로부터도 거부당하였으며, 한반도에서는 불과 백여 년 전만 해도 사회질서를 어지럽히는 주장으로 척결당했다. 이렇듯 미래라는 아직 오지 않은(未來) 시대의 무한한 가능성을 현재라는 척도로 재단하고 한계를 지우는 것은 역사적으로도 현명하지 못한 일임이 드러난다. 정당해산결정이 사려 깊지 못한 방식으로 활용된다면, 설령 그 결정이 불의한 세력으로부터 헌법을 지키겠다는 선한 의지와 목적에 기초한 것이라 하더라도 불행한 결과를 초래할 수 있다.

셋째, 피청구인에 대한 해산결정은 우리 사회의 진정한 통합과 안정에도 심각한 영향을 준다.

어떤 정당을 해산시켜 버릴 경우 그 정당의 이념은 더 이상 정당정치 영역에서 논의될 수 없게 되므로, 그 신념을 여전히 유지하고 있는 국민들은 자신이 믿는 바를 정당을 통하여 합법적으로 관철할 수 있는 권리를 박탈당하게 된다. 그리하여 해산결정을 받은 정당의 당원이나 지지자들은 정치적 신념을 포기하거나, 정치적 신념을 바꾸어 다른 정당을 선택하거나, 아니면 지하로 들

어가 자신의 신념을 유지하는 활동을 하리라 예측된다. 특히 정치적 신념이 견고하여 은폐된 공간으로 들어가는 당원 등에게는 이러한 해산결정이 이제 자신들에게 비합법적인 수단밖에 남지 않았다는 신호로 들릴 수 있다. 이러한 상황은 이들로 하여금 더욱 극단적인 정치적 선택을 하도록 만들 위험이 있고, 합법적인 공간에서 공개된 활동을 통하여 움직이는 정당의 틀로 그들을 이끄는 경우와 비교해 사회의 통합과 안정에 저해를 가져올 가능성이 상당히 크다. 정당의 일부 구성원이 불법적인 행동을 할 염려가 있다고 하더라도 그 정당이 기본적으로는 합법적인 방식으로 활동하고자 하는 입장을 유지하고 있다면, 사회는 그 정당이 가진 합법적인 활동의 의사를 독려함으로써 당내 불법적인 활동의 가능성이 배제될 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

한편 보수적인 정치적 성향을 가진 국민들에게는 급진적 정당의 합법화가 위험하게 느껴질지도 모르지만, 이웃 나라 일본의 전후 보수질서의 완결은 오히려 사회당과 공산당의 활동이 허용되었기 때문에 가능했다는 역설적 상황의 의미를 숙고해 볼 필요도 있을 것이다.

결국, 피청구인에 대한 해산결정을 통해 얻을 수 있는 이익은 상대적으로 미약한 데 반하여, 그로 인해 우리 사회의 민주주의에 야기되는 해악, 즉 정치적 결사의 자유, 정견의 자유 혹은 사상의 자유에 대한 제약, 그리고 사회통합과 안정의 저해는 매우 심각하므로, 그러한 이익이라도 긴절하게 요구되는 매우 제한적인 상황, 말하자면, 위와 같은 정당해산의 해악을 능가할 만한 압도적인 강제해산의 필요성이 인정되는 경우에 한하여 정당해산결정은 정당화될 수 있다 할 것이다.

(나) 내란 관련 사건의 피고인들과 그 사건 모임에서 구체적인 폭력적 방안을 제시한 사람들을 민주적 기본질서에 위배되는 행위를 한 사람들로 볼 수 있다는 점은 앞에서 본 바와 같지만, 설사 이와 같은 행위를 한 사람들의 범위를 넓게 본다 하더라도 이들은 5.12. 모임에 참석한 130명 정도의 사람들일 것이고, 그 모임에 참석한 사람 130명 모두가 이○기와 사상을 같이 하여 ‘이○기를 따르는 소규모 집단’을 이루고 있다고 가정하더라도 그들과 무관한 훨씬 더 많은 수의 당원들이 피청구인에게 소속되어 있다는 점이 고려되어야만 할 것이다.

대다수의 일반 당원들은, 이○기 등 내란 관련 사건의 관련자들이 추구하는 은폐된 목적에 관하여 정당에 가입할 때 별도의 고지를 받거나 확인하는 절차가 없었던 이상, 위의 숨겨진 목적을 충분히 숙지했다거나 그 취지를 공유하고

판례집 26-2(하)

있었다고 보기는 어렵다. 비록 두 차례의 분당을 겪으며 피청구인의 진성당원의 수(2012. 11. 기준 41,444명, 2013. 1. 기준 29,844명)가 급격히 줄어들긴 했으나, 여전히 적지 않은 수이고, 탈당을 위한 절차를 밟는 번거로움으로 인하여 정식으로 탈당하지 않은 당원이 상당수 있다고 하더라도 피청구인의 전체 당원의 수는 10만여 명에 이른다. 이들 대부분은 피청구인의 전신인 민주노동당 시절부터 우리 사회의 약자나 소수자들을 위해 기여해 온 당의 활동과 당의 강령에서 드러난 진보적 노선에 공감해서 당원으로 가입한 사람들로 봄이 상당할 것이다. 민주노동당과 이를 승계한 피청구인은 우리 정치에서 복지 확충과 경제민주화의 필요성 등을 역설한 대표적인 진보정당이였다. 이들이 선도적으로 주장한 여러 복지 정책들, 예컨대 국민들에게 보편적으로 제공되는 공공교육이나 공공급식, 공공의료 등의 정책들은 그간 여당과 제1야당의 정책에도 큰 영향을 끼쳤으며 일정 부분 그들에게 수용되기도 하였다. 지난 2012년 제18대 대통령 선거에서 여야의 유력 후보들이 모두 경제민주화를 주요한 공약으로 내건 모습 역시 진보정당의 주장이 사회적으로 수용된 하나의 예로 봐도 무방할 것이다.

이처럼 민주노동당 시절부터 지금까지 이들이 한국사회에 제시했던 여러 진보적 정책들이 우리 사회를 변화하게 만든 부분이 있음을 부인하기 어렵고, 이는 피청구인에 소속된 대다수 당원들이 이 당의 당원이 되고자 결심하도록 만든 큰 이유가 되었을 것이다. 그럼에도 불구하고 이○기 등 일부의 당원들이 보여준 일탈 행위를 이유로 피청구인을 해산해 버린다면, 이는 이 당이 보여준 진보적 노선과 활동을 중단시킬 뿐만 아니라, 이 노선과 활동을 지지해 온 대다수 일반 당원들의 정치적 뜻을 왜곡하고 그들을 위협적인 정당의 당원으로 만듦으로써 그들에게 사회적 낙인 효과를 가하게 될 것이다.

피청구인의 숨겨진 목적을 인정할 수 없다는 점, 설령 이○기를 따르는 소규모 집단이 존재한다고 하더라도 이들이 당을 주도하였다고 인정할 수 없다는 점은 앞에서 확인한 바와 같다. 만약 이○기를 따른 소규모 집단이 수적으로는 소수이나 조직적으로 뭉쳐 응집력을 발휘하는 까닭에 당의 정책 결정과정에서 상당한 영향력을 행사하고 있다면, 우리 헌법이 허용하지 않는 민주적 기본질서에 위배되는 이념을 실현하기 위해 피청구인을 활용하고 있는 인적 집단을 피청구인의 의사결정과정에서 배제하는 것만으로도 우리 사회의 민주주의에 야기된 위험성을 실질적으로 해소할 수 있다.

우리 법제는 형법 등을 통해 사회에 위해를 가하려는 세력을 형사적으로 처

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

별할 수 있도록 하고 있다. 또한 북한의 이념으로부터 민주적 기본질서를 방어하기 위한 대비책으로 국가보안법도 제정해 두었다. 비록 그동안 남용의 위험이 꾸준히 지적되어 왔고 실제로 우리 역사에서 남용된 사례가 있지만, 적어도 자유민주주의에 대한 실질적 해악을 끼칠 명백한 위험성이 있는 경우에만 한정하여 적용함으로써 국민의 기본권을 불필요하게 제한하지 않도록 엄격한 요건 해석을 통하여 운영한다면 헌법에 반하지 않는다는 것이 우리 헌법재판소의 입장이다(헌재 1990. 4. 2. 89헌가113).

따라서 피청구인 소속 당원들 중 북한의 대남혁명론에 동조하여 대한민국의 민주적 기본질서를 전복하려는 세력이 있다면, 형법이나 국가보안법 등을 통해 그 세력을 피청구인의 정책결정과정으로부터 효과적으로 배제할 수 있다. 그 세력 중 일부가 국회의원이고 그 지위를 활용하여 국가질서에 대한 공격적인 시도를 더욱 적극적으로 행하고 있다면, 국회는 이를 스스로 밝혀내어 자율적인 절차를 통해 그들을 제명할 수 있는 길도 열려 있다(헌법 제64조 제3항).

요컨대, 우리 법제는 피청구인의 정책결정과정에서 민주적 기본질서에 위반되는 이념을 관철하려는 세력을 배제시킬 수 있는 여러 제도들을 마련하고 있는바, 이 제도들의 취지와 역할을 제대로 이해하지 못한 채 피청구인에 대한 해산결정을 선고해 버린다면, 이는 필요 이상의 과도한 침익을 초래하는 것이라고 보아야 할 것이다.

(다) 정당해산제도는 비록 그 필요성이 인정된다고 하더라도 최대한 최후적이고 보충적인 용도로 활용되어야 하므로 정당해산 여부는 원칙적으로 정치적 공론의 장에 맡기는 것이 적절하다.

민주주의는 자율적인 정치적 과정을 통해 공적 갈등을 해소하고 사회적 의제에 대한 국가공동체의 입장을 확정해 간다. 자유롭고 공정한 선거과정 등 민주적 정치과정을 통해 정당의 목적과 활동의 위헌적인 측면이 진지하게 논박되고 그 결과로 해당 정당의 지지기반이 상실되도록 함으로써 그 정당이 자연스럽게 정치영역에서 고립되거나 배제되는 과정을 거치도록 함이 원칙적으로 타당하다. 이는 공적 이성이 주재하는 역사의 범정에서 자유에 대한 억압이나 불합리한 폐습들이 궁극적으로 교정될 수 있을 것이라고 하는 믿음에 기초한다.

그렇다면 정당해산결정은 자율적이고 민주적인 정치적 과정 속에서 해당 정당의 위헌성이 해소되지 않을 뿐만 아니라, 그 정당으로 인한 위험성이 우리 사회의 민주주의에 급박하고 중대한 위협으로 부상할 때에만 최후적이고 보충적으로 선고되어야 한다.

판례집 26-2(하)

그런데 피청구인은 2014. 6. 4. 치러진 제6회 지방선거에서 광역 비례대표 의원 3인(광주, 전북, 전남 각 1인), 기초 지역구 의원 31인(부산 1인, 광주 9인, 울산 9인, 경기 1인, 충북 1인, 전남 4인, 경남 6인), 비례대표 의원 3인(전남 3인)을 당선시키는 데 그쳤고, 광역 비례대표 정당득표율은 약 4.3%였다. 그 결과는 2010. 6. 2. 시행된 제5회 지방선거에서 통합진보당의 전신인 민주노동당이 기초단체장 3석, 광역 의원 24석, 기초 의원 115석을 획득한 것과 비교해 보면 상당한 차이가 있다. 그리고 최근(2014. 12.) 여러 언론사가 보도한 여론조사 결과에 따르면 피청구인은 2.8%의 지지율을 보이고 있는바, 이는 이 사건 심판절차가 개시된 이후 우리 사회의 정치적 공론 영역에서 피청구인에 대한 실효적인 비판과 논박이 이루어진 결과로 해석된다.

(라) 표현의 자유는 주류적 견해와 다른 표현을 할 수 있는 자유이고, 사상의 자유는 주류적 견해와 다른 사유를 추구할 수 있는 자유이다. 자유민주주의는 일견 난비(亂飛)하는 사상들과 표현들로 인해 초래되는 자유로운 혼란보다도, 통일되고 단합된 정견의 합치로 얻어지는 질서정연한 인위적 안정을 더 경계한다. 즉, 난립하는 정견들의 대립을 그대로 용인하고 그로 인한 불편 내지 불이익을 감수하는 것이 궁극적으로 더 큰 사회적 이득을 가져온다고 믿는 것이다. 여기서 말하는 사회적 이득이란 개인의 자율성과 민주적 정치의 이념을 실현하고 이를 기초로 우리 사회의 모든 구성원들이 존엄한 인간으로서의 가치를 향유하는 데 보다 적합해질 수 있는 상태를 말한다. 따라서 구체적이지 못한 위험성이나 이념적 이질감, 정서적 불편함을 이유로 어떤 사상이나 견해의 표명을 억압하는 태도는 자유민주주의 사회에서 회피되어야 할 가장 큰 오류이다.

북한은 대한민국에서 반국가단체인 동시에 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자로서의 성격도 가진다. 우리에게 반국가단체로서의 북한 정부에 대한 경계를 느슨히 해서는 안 될 책무와, 대화와 협력의 동반자로서의 북한에 대한 이해를 넓히고 그들과 교류와 협력을 넓혀 갈 책무가 모두 있다. 이들 중 어느 한 가지만 강조하는 것은 결코 우리 헌법이 예정하고 있는 북한과의 관계에 부합하지 않는다.

한편 북한은 세계 최고 빈곤국 중의 하나이고 동아시아 국제질서에서 정상적인 국제정치적 행위자로 인정받지 못하고 있으며 국제적으로도 소외되고 있다. 북한은 한국과의 현격한 국력차로 햇볕정책이나 한반도 신뢰프로세스 정책, 드레스덴 선언을 흡수통일정책이라고 비판하면서 한국으로의 흡수통일을

염려하는 것이 또 하나의 현실이다. 즉, 공산진영의 붕괴로 체제 경쟁이 무의미해진 오늘의 현실 및 남북의 경제력 등 국력의 격차 등을 감안하면, 더 이상 북한은 우리 체제의 존립을 위협할 수 있는 실체가 되지 못한다고 할 것이다. 이것이 우리가 처해 있는 현실이라고 한다면, 우리는 북한에 대하여 종전보다 긴 안목과 호흡, 그리고 더욱 적극적·주도적인 태도를 취할 필요가 있다고 보인다.

(마) 결국, 피청구인에 대한 해산결정으로 초래되는 사회적인 불이익은 해산결정을 통해 획득할 수 있는 공익을 능가한다고 보인다. 또한 이○기 등 내란 관련 사건의 관련자들에 대한 형사적 제재 등을 통해 그들로 인해 초래되는 사회적 위험성을 많은 부분 해소할 수 있다고 보이고, 나아가 이 사건 심판청구가 이루어진 후 우리 사회의 정치적 공론의 흐름을 보면 피청구인이 보여준 일부 문제점들에 대한 자율적 비판과 정치적 견제가 상당 부분 이루어지고 있음을 알 수 있다.

위와 같은 사실들을 종합적으로 고려할 때, 피청구인에 대한 해산은 정당해산의 정당화사유로서의 비례원칙 준수라는 헌법상 요청을 충족시키지 못한다.

마. 결론

(1) 우리는 민족이 분단된 현실 속에서 평화로운 공존과 통일을 희망하지만 여전히 전쟁의 위협에서 자유롭지 않다. 우리 사회는 제반 양극화 현상과 더불어 이념적 대립의 골도 더욱 깊어만 가고 있다.

대한민국 헌정사상 초유의 정당해산심판은 우리로 하여금 분단된 한반도에서의 진보정당의 역사를 무거운 마음으로 돌아보게 하고, 궁극적으로는 민주주의의 본질과 정당해산제도의 의미를 엄중히 되새기게 한다.

(2) 오늘날의 정당정치에서 진보정당은 통상 사회주의 혹은 사회민주주의를 이념적 토대로 삼는 정당을 일컫는다. 이들 이념은 오늘날 자본주의에 수반되는 모순이 심각하며 이를 해결하는 것이 인류의 시급한 과제라는 점에 대체로 뜻을 같이 한다. 그래서 자본주의가 인류의 보편적인 경제질서로 자리 잡은 오늘날에도 많은 나라에서는 사회주의나 사회민주주의라는 비판적 이념을 공유한 정당들이 존재하며, 이들은 때로는 집권을 하기도 하면서 특정한 사회적 갈등에 대해서 비슷한 목소리를 내고 있다. 그리고 신자유주의에 대해서도 문제의식을 공유하고 대안을 모색하고 있다.

그러나 그동안 우리 사회에서 진보정당의 입지는 미약했다.

진보적 주장에 대해서는 우리와 대치하고 있는 북한과의 연계성이라는 혐의

판례집 26-2(하)

를 씌움으로써, 비교적 손쉽게 진보정당의 지지기반과 비판적 힘을 무력화시킬 수 있었다. 해방 후 극심한 좌우대립을 겪고, 그로 인해 남북의 분단과 동족상쟁의 전쟁을 경험한 후 전면적으로 등장한 반공 이념이 사회 전반에 큰 영향을 끼쳤다. 사회주의 내지 사회민주주의는 북한이 보여준 공산주의와 동일한 것으로 간주되어 유권자들로부터 외면을 받았고, 우리 사회에서 사회주의와 사회민주주의 세력의 입지는 축소되었다. 뿐만 아니라, 북한과의 연계라는 막연하고 근거없는 혐의로 조봉암의 진보당을 등록취소시킨 과거의 사례는 후대의 진보정당 운동에 매우 부정적인 영향을 끼쳤다.

한편으로는 노동조합의 정치활동, 선거운동 그리고 정치자금 기부를 금지하는 법제 하에서 노동계급이 자신의 정치적·경제적 이익을 대변하는 정당을 만들 수도 없었다. 거기에는 노동자들의 계급 정체성에 대한 인식이 확산되지 못한 데다 노동운동계 내부가 분열하였던 탓도 있었다.

그런데 정리하고 법제화에 대응하기 위하여 노동운동계를 중심으로 독자적인 정치 세력화의 필요성이 제기되었고 때마침 노동조합의 정치활동에 대한 금지 등이 해제되면서 2000년 민주노동당이 창당되었다.

민주노동당은 2004년 원내에 진출하였고, 한때는 여론조사에서 지지도가 20%에 이르기도 하였다. 민주노동당은 우리 사회에 여러 진보적 의제, 즉 복지확충과 경제민주화 등을 제시하였고, 국민들에게 보편적으로 제공되는 공공교육이나 공공급식, 공공의료 등의 복지정책은 여당과 제1야당의 정책에 큰 영향을 끼쳤다. 지난 2012년 제18대 대통령 선거에서는 여야의 유력후보들이 모두 경제민주화를 주요 공약으로 내걸기도 하였다. 이 역시 진보정당의 주장이 수용된 하나의 예로 들 수 있을 것이다.

한편 내부의 주도권과 정치노선을 둘러싼 갈등 끝에 2008년 민주노동당은 분당되었으나, 민주노동당과 시민사회의 진보대통합론이 힘을 얻음에 따라 민주노동당과 국민참여당, 진보신당 탈당파는 2011년말 피청구인인 통합진보당을 창당하였다. 피청구인은 제19대 국회의원 선거에서 13석의 의석을 얻는 등 국민들로부터 상당한 지지를 받았다. 그러나 비례대표 부정경선 사건의 실체에 대한 명확한 규명과 엄정한 대응 조치를 통하여 당을 개혁하는 데 실패하고, 중앙위원회 석상에서 충격적인 폭력 사건이 발생함으로써 국민들이나 진보적 사회운동세력들로부터 지탄을 받기에 이르렀다. 나아가 부정경선 사건과 관련하여, 비례대표로 국회의원에 당선된 이○기, 김○연 의원에 대한 제명 문제를 제대로 처리하지 못하여 결국 다시 분당되고 말았다.

그리고 5.12. 모임에 참석한 이○기와 그를 지지하는 소규모 집단이 한 발언은 국민의 정서에 비추어 도저히 납득하기 어려운 것으로서 이것이 계기가 되어 피청구인은 해산심판에 직면하게 되었다.

그러나 우리 사회에서 진보적 의제 제기에 앞장서 온 역사를 가진 정당에 해산심판이라는 최후의 수단을 동원할 필요가 있는지 따져볼 필요가 있다. 비록 날아가는 새의 좌우날개처럼 균형을 이루지는 못하더라도 우리 사회의 논쟁의 틀이 기울어진 집시처럼 치우치지 않도록 견제할 수 있는 진보정당은 또한 우리 사회의 자산이다. 따라서 진보정당이 민주화의 발전에 이바지하며 진정한 사회통합과 안정에 일정한 역할을 담당할 수 있는 방법은 없는지 고뇌하지 않을 수 없다.

(3) 1980년 5·18 민주화운동의 진압 이후 정치·사회운동의 주류는 국가권력과의 타협을 통한 개혁주의 노선을 비판하고, 보다 급진적이고 혁명적으로 나아가지 않으면 강성 권위주의 체제를 변화시킬 수 없다고 보았고, 그 안에서 나타난 이른바 엔엘(NL)과 피디(PD) 노선은 투쟁을 위한 슬로건이자 하나의 레토릭(rhetoric)이기도 하였다.

그러나 1987년 헌법 개정 이후 민주화가 점진적으로 진전되고, 나아가 민주적 정권교체가 이루어지는 등 우리 사회의 민주주의는 점차 공고해졌다. 그리고 90년대 소련과 동구권 사회주의 체제가 붕괴되면서 더 이상 극단적 혁명노선은 보편적 지지를 얻지 못하게 되었다. 이러한 사회적 조건을 반영하여 엔엘(NL)과 피디(PD) 노선도 각각의 기본노선을 점진적으로 수정하며, 혁명적 급진성 내지 극단주의적 성격을 배제하여 왔다. 유럽에서 발전한 사회민주주의나 자유주의 이론으로부터 분기한 자유주의적 평등주의 등을 접하며, 민주적·제도적으로 자신들이 추구하는 체제나 이상에 도달할 수 있다고 보는 입장이 점차 세력을 얻었으며, 이는 진보정당 운동으로 이어졌다.

민주노동당은 위와 같이 혁명적 노선을 버리고 선거를 통한 집권으로 세상을 바꾸겠다는 엔엘(NL)과 피디(PD) 노선의 결합이었다고 평가할 수 있으며, 이들은 당내에서 자주파와 평등파로 불렸다. 이들은 많은 사안들에서 의견을 같이 하였으나, 북한 관련 문제나 연대·연합의 범위, 사회주의 지향성 등에 관하여 일부 다른 입장을 보였으므로 당내에서 정파간 다툼을 벌이기도 하였고, 그에 따라 당의 주도권을 쥐기 위한 정파간 패권 다툼 양상이 나타나기도 하였다.

민주노동당의 자주파는 민족 모순으로부터 우리 사회의 문제가 발생하였다

판례집 26-2(하)

는 엔엘(NL)적 문제의식에서 민족 공조, 평화 통일을 중시하였고, 그에 따라 우리나라 정치권에서 가장 북한의 입장을 이해하려는 태도를 보였으며, 경우에 따라 ‘친북’적이라는 평가를 받았다. 북한 핵문제나 인권 문제, 3대 세습의 문제와 같이, ‘진보’의 관점에서 또는 일반 국민의 상식에 비추어 비판적 의견 표명이 당연한 듯 보이는 사안에서 자주파가 취한 태도, 즉 소극적으로 유감을 표시한다거나 침묵하는 모습은 많은 비판을 받았다. 그러나 침묵이 곧 추종을 표시하는 것이라고 볼 수는 없을 것이다.

(4) 나는, 자주파가 주축이 된 피청구인의 목적이 1차적으로 폭력에 의하여 진보적 민주주의를 실현하고, 최종적으로 북한식 사회주의를 실현하는 데 있다는 법정의견의 판단이 정당해산심판의 사유를 엄격하게 해석, 적용한 결과인지 의문을 갖는다. 그 의문은 설득력 있고 확실한 증거에 기초하여 사실인정을 하였는지, 판단자료가 되는 여러 표현물의 해석에 있어 전체적인 맥락을 충분히 고려하였는지, 사실관계에 바탕한 추론이 경험법칙과 논리법칙에 맞는 것으로서 논리적 비약이 없는지, 의심스러울 때는 자유를 우선시하는 원칙을 지켰는지, 가공되지 않은 피졸조각을 사용하였는지, 그리하여 숨은 목적을 구상해 낸 것이 아니라, 찾아낸 것이라고 볼 수 있는지에 관한 것이다.

나는 여기서 법정의견에서 보이는 문제점들 중 몇 가지를 지적하고자 한다. 법정의견은 누가 피청구인의 주도세력인지를 확정하고, 그들의 이념적 지향점을 밝힌 다음 그들이 인식하는 진보적 민주주의의 의미를 도출해내고 있다. 그리하여 이른 결론은 1단계로 폭력에 의하여 진보적 민주주의를 실현하고 이를 바탕으로 통일을 통하여 최종적으로는 사회주의를 추구하는데, 그 사회주의는 내란 관련 사건에 비추어 보면 결국 북한식 사회주의를 실현하는 것이라고 한다.

그런데 이 추론은 ‘주도세력’이라는 자의적 개념을 도입하고 있다. 우선, 당을 주도한다는 의미가 무엇인지 밝히고 있지 아니하다. 당의 일상적 업무를 주도한다는 것인지, 당의 의사결정구조를 주도한다는 것인지, 당이 치루는 선거에서 후보자 선정 등을 주도한다는 것인지 도무지 알 수 없다.

또한 주도세력이라고 하는 범주도 뚜렷하지 않다. 법정의견은 민혁당 또는 민혁당이 지도하는 조직의 조직원이었던 사람들이 장악한 경기동부연합, 광주전남연합, 부산울산연합의 주요 구성원 및 이들과 이념적 지향점을 같이하는 당원들을 주도세력이라고 한다. 그런데 민혁당의 조직원, 민혁당이 지도하는 조직이 설득력 있고 확실한 증거에 의하여 분명하게 드러나지 않을 뿐만 아니

라, 경기동부연합 등의 주요 구성원을 특정하는 기준도 제시되어 있지 않고, 주요 구성원과 그 밖의 당원들이 어떤 방식으로 이념적 지향점을 공유하고 있는지도 명확하게 제시되어 있지 않다. 결과적으로 주도세력의 개별 구성원이나 그 외연(外延)이 확정되어 있지 않다.

이러 범정의건은 주도세력의 이념적 성향을 가려내고 있다. 그런데 주도세력의 현재의 이념적 성향 내지는 지향점을 가리려면, 현재의 이들의 활동이나 발언이 판단의 주된 근거가 되어야 한다. 과거의 행적이나 전과는 현재의 활동과 발언의 의미를 이해하고 평가하는 데 필요한 범위 내에서만 부수적으로 활용되어야 한다. 그런데 범정의건은 10여 년도 더 지난 국가보안법 위반 형사 판결이나, 오랜 시간 피청구인 구성원들과 직접적인 접촉이 없었던 사람들의 증언에 기초하여 피청구인 구성원들의 과거와 현재의 사상, 신념을 판단하고 있다. 예컨대 범정의건이 반국가단체인 민혁당의 조직원이나 하부조직원, 민혁당이 지도하는 단체의 조직원 등으로 인정하는 사람들 가운데는 민혁당 사건과 관련하여 기소는 물론 수사조차 받지 않은 사람도 존재하지만, 타인에 대한 유죄판결문에 이름이 거시되었다는 이유로, 또는 이 사건에서 그에 부합하는 증언이 있었다는 이유로 민혁당 관련자로 인정하고, 그들의 활동의 배경에 북한에 대한 동조의 의도가 자리잡고 있다고 보는 것이다.

물론 피청구인 당내에 아직도 주체사상을 버리지 못하고 이를 고수하고 있는 자주파가 있을 수 있음을 원천적으로 부인하지는 않는다. 그러나 과거 주체사상을 신봉하였다고 하더라도, 현재까지 그러한 사상이 내면화되어 있다고 판단하려면, 이○기가 5.12. 모임에서 한 발언과 같이, 현재 그의 활동에 비추어 과거 그가 가졌던 사상이 유지되고 있음이 드러나야 한다. 즉, 현재의 활동 내역에 대한 객관적 분석이 선행되어야 하고, 이를 과거의 활동과 종합하여 살펴보아야 비로소 내면화된 신념, 신조가 어떤 것인지 접근할 수 있을 것이다. 그러한 최소한의 분석조차 없이 함부로 다른 사람의 이념적 지향점과 사상이 무엇이라고 단정할 수는 없는 법이다.

사람의 생각은 변할 수 있는 것이다. 우리는 경험칙에 의하여, 나이가 들어 가면서 청년시절의 사고가 변화함을 알고 있다. 또 시대의 사조는 사회의 변화와 기술의 발전에 따라 바뀌어 가고, 그것이 동시대 사람들의 인식의 전환을 가져옴을 알고 있다. 과거 지니고 있던 사상이나 신념을 명시적으로 부정하는 경우에만 그 변화가 진정성이 있는 것이고, 전향선언을 하지 않으면 지금도 여전히 바뀌지 않았다고 추단하는 것은 곤란하다. 그렇게 보려면 납득할 만한 증

판례집 26-2(하)

거가 제시되어야 한다.

피청구인의 목적이 무엇인지를 판단하는 과정에서 예기치 않게 피청구인 구성원들의 사상, 이념을 추단해내는 과정을 거칠 수밖에 없었다고 하더라도, 법정의견의 사실인정 및 논증의 정확성과 엄격성을 담보하기 위해서는 그에 관한 피청구인의 주장을 배척하는 이유에 관한 충분한 설명이 필요할 것이다.

(5) 5. 12. 모임에서 이○기와 김○열, 이○호 등이 쏟아낸 발언들은 한 사람의 국민으로서 도저히 납득하기 어렵다. 그것이 미국이 북한을 상대로 전쟁을 일으키는 경우나 전쟁 시 예비검속이라는 보통 사람이 상상하기 어려운 상황을 바탕에 두고 한 것이라고 하더라도, 북한과 힘을 합쳐 정전협정의 당사국인 미국과 맞서 싸운다거나 대한민국의 국가기간시설을 공격한다는 발상은 국민의 보편적 정서와 상식에도 어긋나는 것이다.

그러나 이 터무니없고 피청구인의 기본노선에도 어긋나는, 이○기와 그를 지지하는 소규모집단에 속하는 사람들의 이념이나 신조는 그들의 신념일 뿐이고 그것이 곧바로 정당의 목적이 될 수는 없다.

이○기나 그를 지지하는 소규모 집단에 속한 사람들의 신념이나 목적이 정당의 숨은 목적, 진정한 목적이 된다는 법정의견의 결론은 납득하기 어렵다. 당의 강령 제정과 개정은 당대회 의결사항이고, 많은 당원들은 성문의 강령을 당의 강령으로 알고 있고, 많은 지지자들도 그렇게 알고 있다. 피청구인은 당 대표나 최고위원, 국회의원의 개인적 결정이 그대로 관철되지 않도록 당원과 당원을 대표하는 대의원, 중앙위원에게 당헌과 당규로써 많은 의사결정 권한을 부여하고 있다. 그리고 민주노동당이나 피청구인은 창당 이래 당원을 중심으로 당내에서 활발한 토론과 회의를 거쳐 다수결에 의한 의사결정을 해왔다. 만일 1인 지배가 인정되는 정당이 있어 그 1인이 당의 의사결정구조를 사실상 장악하고 있는 경우라면 법정의견과 같은 추론이 가능할 것이다. 그러나 대중 정당에서는 지도자의 의사가 바로 당의 의사라고 할 수는 없다.

그럼에도 불구하고 법정의견은 내란 관련 사건에서 드러난 이○기의 발언 등에서 찾아낸 북한식 사회주의를 피청구인의 주도세력의 목적, 나아가 피청구인의 ‘숨은 목적’, ‘진정한 목적’으로 단정하였다. 이 결론은 피청구인 자체를 반국가단체로, 그리고 당원 전체를 반국가단체의 구성원으로, 더 나아가 피청구인을 지지했던 국민들을 반국가단체의 지지자로 규정하는 것에 다름 아니다. 그리고 법정의견이 설정한 주도세력에 속한 당원은 국가보안법에 의한 형사처벌의 대상이 된다는 점을 공인해 주는 것이 된다. 과거 독일에서 공산당

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

해산심판이 청구되고 해산 결정이 이루어진 후 다시 독일공산당이 재건되기까지, 12만 5천여 명에 이르는 공산당 관련자가 수사를 받았고, 그 중 6천~7천 명이 형사처벌을 받았으며, 그 과정에서 직장에서 해고되는 등 사회 활동에 제약을 받는 문제가 발생하였던 것에 비추어 보면, 이 결정으로 우리 사회에서 그와 같이 붉은 낙인을 찍는 결과가 나타나지 않으리라는 보장이 없다.

(6) 피청구인이 주장하는 민중주권은, 피청구인의 계급·계층적 기초에 해당하는 일하는 사람, 민중의 이익을 대변하고, 국민주권을 실질화하겠다는 것이다. 자유민주주의와 국민주권에 대한 피청구인의 비판은 헌법상 주권재민의 원리를 실질화하는 데 실패하고 소수가 특권을 누릴 수 있게 하는 자유방임적 정치·경제 현상에 대한 것일 뿐, 기본적 인권이나 민주주의 원리를 배격하는 것이 아니다. 또한 피청구인이 주장하는 민생 중심의 자립경제체제는 시장에 대한 민주적 통제와 사회복지, 정의의 실현을 위하여 국가적 규제와 조정을 강화할 것을 주장하는 것으로 우리 헌법상 경제질서와 모순되는 바가 없다. 피청구인이 주장하는 ‘진보적 민주주의’는 사회주의적인 이상과 가치를 일부 포괄하는 광의의 사회주의 강령으로 민주적 기본질서에 위배되는 것이 아니다. 피청구인은 선거에 의한 집권을 주장하고 있지, 폭력혁명 또는 폭력적 방법에 의한 집권을 주장하고 있지 않다.

(7) 나는, 근자에 이르러 민주주의의 후퇴라고 일컬어질 수 있는 몇 가지 징표들이 나타나는 상황에서 민주주의의 방어를 목적으로 한 해산결정이 87년 헌법 개정 이후 꾸준히 진전된 민주주의를 퇴보시키고 우리사회의 균형을 위한 합리적 진보의 흐름까지 위축시키는 하나의 계기가 되는 것은 아닌가 하는 우려를 금할 수 없다.

소수자나 사회적 약자를 대변하고 그들의 이익을 옹호하는 진보정당들의 미약한 전통은 우리 민주주의의 질적 도약을 가로막는 장애물 중 하나였다고 할 수 있다.

사회적 약자를 대변하는 정당이 존중되지 않는다면 그 사회 속 약자들의 정치적 이익은 공적인 가치를 인정받기가 쉽지 않을 것이다. 따라서 장구한 민주주의의 역사를 가진 서구의 많은 국가들과 비교해 볼 때, 진보정당의 정치적 역할이 미약했던 우리 사회의 민주주의는 그 만큼의 한계를 가질 수밖에 없었다.

비록 피청구인의 주장이 소수의 지지를 받는 것에 불과할지도 모르고 누군가에게는 언뜻 보기에 고개를 젓게 만드는 것이라 하더라도 이 역시 우리 사

판례집 26-2(하)

회의 정치적 역량을 성장하게 만드는 자원임은 재차 강조해도 부족함이 없다. 그리고 이 주장들이 인류의 지성사에서 오래도록 전수되어 온 유력한 지적 전통에서 비롯되었고, 현재에도 다양한 변수들을 통해 꾸준히 통용되는 정치적 입장임을 감안하면 더욱 그러하다.

모름지기 동서고금을 막론하고 널리 다양한 견해와 새로운 발상을 포용하고 받아들인 나라는 융성하였고, 문을 닫고 한 가지 생각만 고집한 나라는 결국 쇠락의 길을 걸었다. 바다는 작은 물줄기들을 마다하지 않음으로써 그 깊이를 더해 갈 수 있는 법이다(河海不擇細流 故能就其深). 민주주의야말로 바로 바다와 같아서 다양한 생각들을 포용해 가는 것을 그 제도의 본질로 한다.

우리 헌정질서의 한 축을 이루는 법치주의 원리를 포기하지 않는 한, 국가의 안보를 위해하는 개인 내지 집단에 대한 제재는 기본적으로 형사절차의 엄정한 집행을 통해서 하여야 할 것이고, 헌정질서의 다른 한 축을 이루는 민주주의 원리를 경시하지 않는 한, 공당에 대한 준엄한 질책은 선거라는 정치적 심판을 통해 함이 마땅하다.

또한 당의 기본노선에 어긋나는 일부 소속 당원들의 일탈행위에도 불구하고 피청구인의 자기비판역량과 부단한 변화와 발전의 가능성을 배제할 수 없다.

피청구인의 목소리를 우리의 정치적 공론의 장에 수용하는 것이야말로 관용과 다원성을 핵심으로 하는 민주주의의 참된 정신이라 할 것이다. 민주적 기본질서를 수호하려는 자는 민주적 기본질서의 우월성과 장점이 어디에 있는지를 망각하여서는 안 된다.

헌법이라는 탐조등(探照燈)으로 우리 사회의 갈 길을 찾아 나설 때, 우리는 민주주의와 법치주의를 두 축으로 하는 민주적 기본질서의 바탕이자 토대가 되는 “자율과 조화”의 정신을 발견할 수 있다. 이것이야말로 헌법 전문의 근본정신이다. ‘합리적 보수’와 ‘합리적 진보’를 찾기 어렵고 서로를 겨누는 거친 언사들이 난무하는 우리의 삭막한 현실에서, 진정한 의미의 ‘사회의 통합’과 ‘화해’를 갈구하는 이들에게 주는 우리 헌법의 가르침도 바로 이것이다.

(8) 나는, 헌법 제8조 제4항이 요구하는 정당해산의 요건을 충족하지 못한 이 사건 정당해산심판청구를 기각하여야 한다고 본다. 이는 피청구인의 문제점들에 대해 면죄부를 주고 피청구인을 옹호하기 위해서가 아니라, 바로 우리가 오랜 세월 피땀 흘려 어렵게 성취한 민주주의와 법치주의의 성과를 훼손하지 않기 위한 것이고, 또한 대한민국 헌정질서에 대한 의연한 신뢰를 천명하기 위한 것이며, 헌법정신의 본질을 수호하기 위한 것이다.

10. 재판관 안창호, 재판관 조용호의 법정의견에 대한 보충의견

우리는 피청구인 또는 반대의견의 몇 가지 주장 등에 대해 비판적으로 검토하여 법정의견의 논거를 보충하고자 한다.

가. 피청구인과 반대의견은 “통합진보당은 자본가 계급을 부정하고 거부하지 않는다. 민주주의는 평등한 선거권과 피선거권을 기본요건으로 한다. (진보적 민주주의사회는) 종속 신자유주의체제를 극복한 새로운 대안 경제체제로서 외자주도, 수출주도, 재벌중심 경제체제를 타파해, 내자주도, 내수주도, 중소기업 중심으로 경제체제를 재편하는 것이 그 핵심목표이다.”는 등 사회민주주의에서 주장할 수 있는 내용을 제시하면서, 진보적 민주주의에는 문언에 나타난 내용 이외에 숨겨진 목적이나 다른 진정한 목적이 없다는 취지로 주장한다.

사회민주주의 또는 사민주의는 그 용어의 다양성에도 불구하고 일반적으로 참정권의 확대와 민주주의의 발달에 따라, 폭력혁명이나 프롤레타리아 독재가 아닌 의회민주주의 정치를 통해 점진적인 방법으로 (자본주의체제 자체를 부정하지 않으면서) 사회주의의 이념과 원칙을 추구하는 사상적 조류라고 정의되고 있다. 「통합진보당 강령이야기 20문 20답」에서는 이념적 스펙트럼을 사회주의성격의 강화 정도에 따라 순차적으로 사회주의, 진보적 민주주의, 사회민주주의, 신자유주의로 구분하면서, 사회민주주의는 자본주의체제내 개혁이라고 하고, 진보적 민주주의는 자본주의를 근원적으로 극복하는 이념이라고 한다. 「21세기 진보적 민주주의」는 “일부에서는 사회민주주의 길은 자본주의의 유지 온존을 전제로 한 것이기 때문에 문제될게 없는 것이 아닌가 하는 문제를 제기할 수 있다. 하지만 그럴 경우 사실상 자본주의와 신자유주의의 착취와 수탈을 근절할 수 없기는 진보적 자유주의와 다를 바 없다. (중략) 사민주주의의 한계는 곧 진보적 자유주의의 한계와 거의 일치한다고 볼 수 있다.”고 평가한다.

사회민주주의에 대한 피청구인 주도세력의 위와 같은 평가를 구체적으로 살펴보면, 사회민주주의와 진보적 민주주의의 차이점이 더욱 명백하게 나타난다.

피청구인의 강령 등에서 나타나는 대부분의 경제 사회 문화정책들(즉, 국제투기자본의 변동성 억제, 내수기반 성장정책 추진, 조세개혁으로 소득의 재분배 실현 및 서민금융 확대, 식량주권 확립, 재벌위주 경제체제 해체 및 경제민주화, 중소기업과 사회적 기업 등의 육성 및 소유구조 다원화, 교육의 공공성 실현 및 무상교육체제 구축, 공공의료중심의 무상의료 실현, 개발주의 청산 및

판례집 26-2(하)

생태적 국가관리체제 도입, 남북경제협력 확대발전, 남북환경공동체 구축 등)은 사회민주주의의 이념에 의해서도 추구될 수 있는 정책인 것으로 보인다.

반면에 「집권전략보고서」, 「21세기 진보적 민주주의」 등을 종합하여 보면, 피청구인 주도세력은 신자유주의가 정치경제적 불평등의 주범이고 이를 극복하기 위한 코드는 새로운 대안체제의 구축문제이며, 이는 계급투쟁 및 정치의 문제로서 재벌과 특권층 중심인 현재의 정치경제구조를 혁파하여 민중중심의 정치경제구조인 진보적 민주주의체제를 만들어야 한다고 주장하고 있다. 이와 같이 현재의 정치경제구조의 혁파를 통해 새로운 대안체제를 구축한다는 점에서, 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의와 사회민주주의의 차이점이 두드러진다고 할 수 있다.

법정의견에서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의체제는 자유민주주의체제를 변혁하여 사회주의체제(북한식 사회주의체제)로 나아가기 위한 과도기적 체제로서, 그 체제가 공고화됨에 따라 통일전선을 구축하기 위해 용인하였던 자유민주주의체제의 요소를 탈색시키면서 사회주의성격을 강화하여 사회주의체제(북한식 사회주의체제)를 준비하는 것이다. 「강령이란 무엇인가 (30문 30답)」에서는, 진보적 민주주의의 높은 단계부터는 사회민주주의와 달리 자주적 민주정부의 완성의 상징이자 높은 단계의 공공화인 ‘주요산업의 국유화’를 주장하여, 점진적으로 자본가 계급에 대한 규제가 강화될 것임을 시사함으로써 진보적 민주주의사회에서 계급해방 문제를 해결할 것을 주장하고 있다. 법정의견에서 살펴본 박○순, 김○민, 이○훈 등의 글에서도 이러한 취지의 주장이 다수 발견된다.

결국 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의는 사회민주주의와는 다른 것이며, 그들이 ‘현재’ 사회민주주의에서 실시가 가능한 내용들을 주장하고 있다고 하여, 자본주의를 근원적으로 극복하려고 진보적 민주주의를 주장하는 피청구인 주도세력에게 우리사회를 변혁(혁명)하여 새로운 대안체제를 구축하고 궁극적으로 북한식 사회주의를 추구하려는 숨겨진 목적 또는 진정한 목적이 없다고 할 수 없다.

나. 피청구인은 민중주권주의와 관련하여, 소수 특권계급의 ‘주권’과 민중의 주권이 적대적으로 대립하는 것이 아니라 소수 특권계급의 ‘특권’과 민중의 주권이 적대적으로 대립하는 것이며, 소수 특권계급의 특권을 타파하여 민중 또는 국민의 주권을 실질화하는 것으로 국민주권주의에 배치되지 않는다는 취지로 주장한다.

그러나 법정의견에서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력은 주권자의 범위를 민중에 한정하고 민중에 대비되는 일부 특정 집단에 대해 적대적인 관계로 설정하면서, 그들을 변혁의 대상 또는 규제의 대상으로 보고 있으므로, 피청구인 주도세력이 내세우는 민중주권주의는 모든 국민을 주권자로 보는 국민주권주의와 다르다.

한편 이러한 민중주권주의의 의미, 즉 국민을 변혁의 주체와 변혁의 대상으로 구분하고 소수 특권계급의 특권을 타파하여 민중 또는 국민의 주권을 실질화 한다는 의미는, 인민민주주의국가에서 인민민주주의혁명(또는 프롤레타리아혁명)과 인민민주주의독재(또는 프롤레타리아독재)를 통해 인민(또는 프롤레타리아)의 주권을 확립한다는 의미로 보일 뿐이고, 우리 헌법상의 국민주권주의와는 다르다.

법정의견에서 살펴본 김○민의 “(한국사회에 대한) ‘민중민주주의변혁전략’은 계국주의 단계의 반식민지, 식민지, 식민국가에서 일반적인 ‘사회주의변혁전략’인 ‘인민민주주의혁명전략’을 분단국가의 특성에 맞게 재구성한 것이다.”는 언급, 김□영의 “자민통계열의 진보적 민주주의는 북한의 인민민주주의론과 같다.”는 평가, 최○엽의 “(강령에는) 공산주의라는 말만 안했지 다 들어가 있다.”고 한 발언 등은 이러한 판단을 뒷받침한다.

그리고 피청구인은 강령에서 ‘일하는 사람이 주인이 되는 자주적 민주정부’를 세우고, ‘민중이 진정한 주인이 되는 진보적인 민주주의 사회’를 실현하며, ‘일하는 사람이 주인이 되는 세상’을 열어 가겠다고 표현하였다 하더라도, 이는 정당이 모든 계층을 대변할 수는 없으므로 피청구인이 전적으로 또는 주로 대변할 계층을 그와 같이 정하였을 뿐, 그 범위에만 주권을 인정한다는 취지는 아니라고 주장한다.

어느 정당이 국가 전체의 이익 또는 공익을 위하여 특정 국민의 이익을 전적으로 또는 우선적으로 그 정당의 기본이념이나 정책에 반영하고자 하는 것은 정당의 헌법상 기능이나 정당의 자유라는 측면에서 충분히 가능하고 또 바람직하다. 그러나 국민 전체의 이익을 위한 수단이나 과정으로서가 아니라, 특정 계층만의 이익 보호를 종국적인 목적으로 삼고 나머지 국민에 대하여는 적대적 태도를 보인다면, 그것은 국민주권주의와 일치하지 않는다. 법정의견에서 본 바와 같이, 피청구인의 주도세력이 민중의 범위를 ‘특권 지배집단을 배제하고 사회발전과 역사의 진보에 기여하는 사람들’ 등으로 한정하는 것은 일부 특정집단을 주권자의 범주에서 배제하는 것으로 보인다. 따라서 민중주권

판례집 26-2(하)

이 단지 ‘민중’이라는 특정계층의 이익을 대변하기 위한 개념이라는 피청구인의 주장에 대하여 선뜻 동의할 수 없다.

다. 피청구인 주도세력은 이른바 ‘민중독재’를 주장하고 있는 것으로 평가된다.

(1) 법정의견에서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력은 우리사회를 ‘거꾸로 된 사회, 예속된 친민적 자본주의 사회, 폭력적이고 억압적인 정치체제, 중속적 신자유주의, 제국주의적 지배와 수탈체제, 민중수탈체제와 노동착취체제, 비민주주의(독재)체제, 식민지 반(半)자본주의’ 등으로 인식하면서, 우리사회의 변혁을 위한 강령적 과제로 민족자주(자주), 민족화해(통일)와 함께 ‘민주주의 실현’을 강조하고 있다.

「21세기 진보적 민주주의」에서는 ‘민주주의 실현’과 관련하여, “정치권력의 구조적 불평등성 문제를 해결하지 않고서 주권을 말할 수 없으며 ‘민주주의’를 논할 수 없다. 그것은 기존 정치경제구조의 구조적 개혁을 수반해야 하는 매우 거창한 변혁의 문제이다. 특권적 지배권력의 수중에 장악되어 있는 권력을 빼앗아 권력의 참된 주인인 민중에게 되돌려 주는 작업이다.”고 하면서, ‘(진보적) 민주주의의 실현’과 민중권력을 안정적으로 구축하기 위해, 자주적 민주정부는 낡은 정치경제구조를 ‘민주적’으로 개조함으로써 낡은 정치가 재생산할 수 있는 정치경제구조를 타파해야 하며, 이를 떠받치고 있는 ‘반민주적 반민주적 정치세력’인 특권적 지배계급을 규제해야 한다고 한다. 그리고 위 문헌은 민중주권원리가 구현된 ‘민주주의사회’를 구축하기 위해서는 우리사회의 낡은 지배구조인 한미동맹체제, 국가보안법체제, 정경유착구조로 짜여있는 친미보수동맹체제를 혁파하고, 이 체제를 유지하고 있는 정치세력인 외세와 친미보수세력, 수구보수세력, 낡은 군부세력 등을 변혁 및 규제해야 한다고 주장한다. 나아가 위 문헌은 “낡은 지배구조 혁파는 불평등조약의 폐지, 국가보안법 폐지, 반민주적 공간기구의 해체, 정경유착 권언유착을 근본적으로 근절시킬 수 있는 법과 제도의 마련(부정부패처벌법 제정, 정치자금법의 민주적 개정, 정당법과 선거법의 민주적 개정, 반민주 언론규제법 제정), 민주주의수호법 제정(반민주 행위에 대한 진상조사와 처벌, 반민주행위자 처벌, 반민주정당의 해산과 활동금지) 등의 개혁조치들을 통해 구체화해 나가야 한다.”고 한다. 「통합진보당 강령이야기 20문 20답」에서도 외세와 수구보수세력을 규제할 것을 강조하고 있다.

한편, 법정의견에서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력은 민중민주주의변혁(혁명)을 통해 진보적 민주주의체제를 구축하고 사회주의체제로 나아가기 위

해서는 기존의 착취계급인 수구보수세력 등과의 치열한 계급투쟁에서 승리하여 정권을 장악, 낡은 지배구조를 혁파하고 그들의 권력회복 시도를 저지해야 한다고 주장하고 있다.

이를 종합하여 보면, 피청구인 주도세력은 한국사회를 ‘자유민주주의체제’, ‘신자유주의체제’ 또는 ‘자본주의체제’로서 소수의 특권적 지배계급이 다수의 민중을 정치경제적으로 지배하고 착취수탈하고 있는 ‘거꾸로 된 사회’로 인식하고, 소수의 특권적 지배계급에 장악되어 있는 주권을 빼앗아 참된 주인인 민중에게 되돌려 주는 것과 기존의 거꾸로 된 낡은 지배구조를 혁파하는 것을 ‘민주주의의 실현’으로 보고, 이에 반대·저항하거나 기존의 낡은 지배구조를 관철·고착시키려는 행위를 반민주적으로 보고 있다. 그리고 그들은 민주주의의 실현과 민중권력이 주권을 행사하는 진보적 민주주의체제를 제도적·구조적으로 구축하기 위해 낡은 지배구조인 국가보안법체제와 친미보수동맹체제 등을 혁파하고, 낡은 정치세력인 외세와 친미보수세력, 수구보수세력 등을 규제하고 척결해야 한다고 한다. 즉, 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의체제는 민중정권으로서 주권 내지 국가권력이 민중에게 있다는 것을 의미하고, 국가는 민중에 적대적인 계급(즉, 자본가 계급 내지 특권적 지배계급)을 억압하기 위한 수단이 될 수 있다는 것이다.

마르크스-레닌주의에 따르면, ‘독재’라는 단어는 주권 내지 국가 권력의 소재와 적대적 계급에 대한 계급적 억압을 위한 수단을 의미한다.

이와 같은 사정에다가, 범정의견에서 본 바와 같이 피청구인 주도세력은 우리사회에 대한 대안체제구축을 위해 민족해방 민중민주주의변혁(혁명) 내지 민중민주주의변혁(혁명)을 주장하고 있는 점을 아울러 고려하면, 피청구인 주도세력이 주장하는 진보적 민주주의체제는 프롤레타리아독재의 범주에 해당하는 계급독재 또는 ‘민중독재’가 실현된 사회를 의미한다고 할 것이다.

민주노동당 정책위의장을 역임한 주○환은 □□일보 인터뷰(2008. 2. 20.)에서, “NL은 김일성주의자들과요 PD(사회민주주의자 제외)는 박헌영주의자들과요 할 수 있다. 둘 사이에 동일성이 있다고 본다. 그것은 ‘프롤레타리아 독재론’을 둘러싼 입장이 동일하다.”고 한다. 피청구인 당원교육위원인 이○훈(일심회 사건 관련자)은 「수권과 변혁을 위한 당의 이념적 지향」에서 “‘자주와 평등’이란 명칭은 중의적 의미를 갖는다. 하나는 NLPD노선의 기본과제를 의미하는 말로 민족해방과 계급해방을 의미한다. NLPD노선은 민족문제와 계급문제를 결합하여 하나의 PT독재정권으로 두 과제를 순차적으로 해결

판례집 26-2(하)

하는 노선이다.”고 하여, 진보적 민주주의를 주장하는 자주파의 NLPD노선, 즉 민족해방 인민(민중)민주주의노선은 프롤레타리아 독재정권에 의해 수행될 것임을 주장한다. ○○연구소 소장 조○원은 ‘코리아 국제포럼’에서, 진보적 민주주의에서 세워질 민중정권은 광의의 프롤레타리아 독재라고 평가한 바 있다. 위 주장 등과 앞서 살펴본 김○민, 김□영, 최○엽의 언급 등은 위와 같은 판단을 뒷받침한다.

(2) 법정의견에서 본 바와 같이, 진보적 민주주의체제의 국민은 민중에 속하느냐 또는 수구보수세력 등에 속하느냐에 따라 법적 지위와 사회적 신분이 달라진다. 이로써 국민의 평등은 국민의 분리로 대체된다고 할 수 있으며, 이는 국민이 정치적 지배권을 가진 계급(민중)과 변혁 또는 규제대상이 되는 계급(수구보수세력 등)으로 구분되고 개인은 계급의 소속 등에 의해 국가로부터 지원을 받거나 규제대상이 된다는 것을 의미한다. 진보적 민주주의체제에서는 자본주의체제의 변혁, 진보적 민주주의체제의 안정적 구축과 사회주의체제의 준비를 위해 ‘민주주의 실현’이라는 명목으로 수구보수세력 등의 정치적 표현의 자유, 선거의 자유 등 일정한 기본권이 제한된다. 진보적 민주주의체제에 반대·저항하거나 자유민주주의의 정치경제구조를 관철·지지하는 정당이나 시민단체도 반민주적 정치세력으로 규제될 수 있어, 복수정당제와 정당의 자유도 무의미해지고, 나아가 권력분립도 형해화 된다. 그리고 법정의견에서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력은 진보적 민주주의사회를 실현하기 위해서 폭력을 행사하여 자유민주주의체제를 전복할 수 있다고 한다.

결국 법정의견에서 인정한 바와 같이 (피청구인 주도세력이 피청구인을 장악한 사실에 비추어) 피청구인의 최종 목적인 북한식 사회주의가 우리 헌법의 민주적 기본질서에 저촉될 뿐 아니라, 피청구인의 1차(중간) 목적인 진보적 민주주의 역시 우리 헌법의 민주적 기본질서에 저촉된다.

라. 피청구인은 연방제 통일과 관련하여, 남북 총투표로 연방정부를 구성하고 통일헌법을 제정하여 통일국가를 구성하기 때문에 국민이 원하지 아니하면 통일은 이루어질 수 없다고 하면서, 피청구인이 북한식 사회주의·공산주의체제의 실현을 최종 목적으로 하는 것은 아니라는 취지로 주장한다.

「집권전략보고서」는 “민중주체의 자주적 민주정부는 코리아연방공화국을 형성하고 완성해나갈 이남의 진보적인 민주정부인 것이다.”라고 하면서, “연방제통일 이후 남북사회의 발전과 체제 수렴에 따라 ‘민중’들이 하나의 체제를 선택한다면 1국가 1체제 1정부의 단일공화국으로 통일될 수 있다.”고 하고,

“통일국가가 과연 체제통합을 이루어 1국가 1체제 1정부로 발전할 것인지는 통일국가의 ‘주권자’가 선택할 문제이다.”고 한다. 코리아연방공화국을 형성하고 완성해 나갈 자주적 민주정부의 성격과 이를 결정할 남북 총투표의 참여자를 살펴볼 필요가 있다.

「집권전략보고서」는 소위 낮은 단계 연방제에 대한 합의가 있으면 코리아연방공화국 헌법(1국가 2체제 2정부)을 제정한 다음, 남북의 지역정부도 이에 부합하는 정부형태로 고쳐야 할 것이라고 하면서, 우리 헌법은 ‘민중 중심의 자주적인 민주주의정부 헌법’을, 북한의 헌법은 ‘사회주의정부 헌법’을 제시하고, 이를 전제로 코리아(연방)공화국 헌법(대안체제로의 수립)으로 수립할 것을 주장하고 있다. 즉, 북한은 이미 사회주의헌법에 기초하고 있으므로, 남한은 민족해방(민중)민주주의변혁(혁명)을 통해 자주적 민주정부가 수립되고 진보적 민주주의가 실현되는 헌법제정을 거쳐, 남북한의 체제수립을 추진하여야 한다는 것이다. 법정의견에서 본 바와 같이,(통일국가의 형성과 체제수립을 담당할) 자주적 민주정부는 국민주권과는 다른 민중주권에 기초한 정권으로, 수구보수세력과 보수정당 등을 규제하는 정권이다. 그리고 진보적 민주주의사회를 실현하는 자주적 민주정부에서 주권자는 국민이 아니라 이념을 달리하는 수구보수세력 등이 배제된 계급적 개념인 민중이다.

결국 피청구인 주도세력이 주장하는 남북 총투표는 변혁의 대상인 수구보수세력 등이 배제된 ‘민중’만이 주권자로서 참여하는 투표를 의미할 뿐이며, 통일국가를 형성하고 완성해 나갈 정권은 진보적 민주주의사회를 실현하는 자주적 민주정부이다. 이러한 사정과 함께, 북한에서는 주민의 의사가 북한식 사회주의체제의 수령인 김정은과 조선노동당의 의사에 의해 결정되는 주체사상의 법체제와 현실을 고려한다면, 비록 남북 총투표로 통일헌법을 제정하고 연방정부를 구성한 다음 체제가 수립된 통일국가를 형성한다 하더라도, 이는 우리 국민 전체의 의사가 제대로 반영된 국민투표라고 할 수 없을 뿐만 아니라, 남북한 주민의 의사가 정의롭게 반영된 남북 총투표라고 할 수도 없다. 그렇다면 남북 총투표가 남북한 주민의 의사를 올바르게 반영하는 것을 전제로 한 피청구인의 주장은 받아들일 수 없다.

마. 김대중 전 대통령도 연방제 통일을 주장하였고, 6·15 남북공동선언이 “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.”고 하고 있으므로, 연방국가인 코리아연방공화국을 주장하

판례집 26-2(하)

였다고 하여도 헌법적으로 아무런 문제가 없다는 주장이 있다.

물론 한반도에서 연방제 통일을 주장하였다는 이유만으로 위헌적이라고 할 수 없다. 그러나 명칭이 같은 연방제라 하더라도 각기 주장하는 목적과 내용에 따라 대한민국의 민주적 기본질서에 위배되는지 여부가 달리 판단될 수 있으므로 연방제를 주장하는 목적과 내용을 살펴볼 필요가 있다.

김대중 전 대통령의 3단계통일방안을 살펴보면, 1단계는 '1민족 2국가 2체제 2독립정부 1연합의 남북연합'의 정치체제를, 2단계는 '1민족 1국가 1체제 1연방정부 2지역자치정부'의 정치체제를, 3단계는 '대통령제'나 미국 또는 독일식 연방국가의 정치체제를 설정한 다음, 2단계 연방국가로 진입하기 위해서는 먼저 북한이 복수정당제와 자유선거제도 등을 도입함으로써 민주화되어 남북 공히 자유민주주의의 정치체제를 수용하고 북한이 시장경제체제를 받아들여 남북경제공동체가 형성되는 등의 조건이 충족되어야 한다고 하는바, 이는 우리 헌법의 민주적 기본질서에 부합할 뿐 위배된다고 할 수 없다.

그리고 노태우 정부의 한민족공동체 통일방안과 김영삼 정부의 민족공동체 통일방안은, 남북한이 제도와 체제를 달리한 상태에서는 남북연합을 구성한 다음 민족의 동질성을 회복하면서 사회적·문화적·경제적 공동체를 이루어 나가 최종적으로 대한민국의 자유민주주의체제에 의한 통일국가를 형성하는 것이고, 6·15 남북공동선언은 위와 같은 내용으로 된 우리 정부의 남북연합 제안(1민족, 2정치실체, 2체제, 2정부)과 북한의 낮은 단계 연방제안(1민족, 1국가, 2체제, 2정부)이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 한 것인바, 이러한 내용만으로는 우리 헌법의 민주적 기본질서에 위배된다고 할 수 없고, 오히려 이는 남북한 통일방안의 공통성을 인정하는 기초 위에 현행 헌법의 민주적 기본질서에 부합하는 통일국가를 형성한다는 것으로 해석된다.

반면에 법정외에서 본 바와 같이, 피청구인 주도세력은 연방제통일을 우리나라의 자유민주주의체제의 변혁을 위한 수단으로 주장하면서 결국은 진보적 민주주의체제를 거쳐 북한식 사회주의체제를 지향하는 것인바, 이는 김대중 전 대통령의 연방제 통일 주장 및 우리 정부의 6·15 남북공동선언에 대한 입장과 그 내용을 달리하는 것이므로, 이러한 김대중 전 대통령의 주장과 우리 정부의 입장이 합헌적으로 해석된다고 하더라도 피청구인 주도세력의 연방제 주장이 합헌적인 것은 아니다.

바. 피청구인 주도세력은 최종적인 통일국가의 모습에 대해 구체적이고 직

접적인 언급을 회피하면서, 6·15 남북공동선언에 따른 우리 정부의 남북연합제(1민족, 2정치실체, 2체제, 2정부)에 기초한 통일방안과 북한의 낮은 단계 연방제(1민족, 1국가, 2체제, 2정부)에 기초한 통일방안 중 북한의 통일방안과 같은 연방제 통일방안을 주장하면서, 그 이유를 다음과 같이 제시하고 있다.

「집권전략보고서」에서는 우리 정부의 통일방안에 대해 국가연합에 기초한 통일방안이라고 전제하면서 “통일의 준비기가 국가연합일 필요가 없고, 국가연합 자체가 통일방안으로 오인될 수 있다는 점, 남북기본합의서 이후 남북은 상호간에 국가성을 부인하고 있다는 점에서 국가연합은 통일방안이 될 수 없다.”고 주장하고 있다. 「21세기 진보적 민주주의」에서는 “체제와 체도를 인정하고 공존 공영할 수 있는 통일방식으로 거론되고 있는 것 중의 하나가 연합제방식의 통일이 있다.”고 하면서, “국가연합방식이란 남북을 기본적으로 상대방을 독립적인 국가로 인정하고 그것에서 출발하자는 것인데, 그렇게 되는 순간 통일의 당위성이 사라진다. 각각 독립국가로 존재하면서 상호 협력과 협조체제를 구축하면 될 것을 굳이 통일 체제를 구축해야할 필요성이 없다는 논리에 답하기 어렵다. 현재 국가적 실체성을 인정하고 거기에서 출발하자는 논리라고 하더라도 통일체제라는 것은 남북 양자의 국가적 실체성을 극복하고 하나의 국가성을 획득하는 순간부터 통일체제의 출발인 것이지 그 이전은 통일체제라 할 수 없다. 그렇기 때문에 국가연합방식은 통일체제의 전단계이며, 그것은 현재의 남북화해협력단계와 본질적으로 동일한 것이다. 남북협력단계를 질적으로 극복하고 통일체제로 한 단계 도약하는 첫 출발은 남북 양 체제의 국가적 실체성을 뛰어넘어 하나의 국가로 출발하는 순간부터인 것이다.”고 주장한다.

그러나 피청구인 주도세력의 이러한 주장은 다음과 같은 이유로 설득력이 없다. 그들은 우리 정부의 통일방안이 국가연합에 기초한 통일이라고 전제하고 이를 비판하고 있으나, 우리 정부의 통일방안은 남북한이 상대방을 독립한 국가로 인정하지 아니하고 단지 현실적인 정치실체를 인정하여 남북연합(이러한 이유로 ‘국가연합’이라는 용어를 사용하지 아니함)을 구성하고 통일국가로 나아간다는 것이다. 즉, 우리 정부의 통일방안은 남북한이 상대방을 국가로 인정하는 국가연합을 전제로 하여 통일국가를 구성한다거나 남북연합 자체를 통일로 보는 것이 아니다. 피청구인 주도세력이 우리 정부의 통일방안에 대해 국가연합에 의한 통일이라고 전제하고 이를 비판하는 것은 우리 정부의 통일방안을 진실과 다르게 해석한 것에 근거한 것이므로 적절한 비판이라 할 수 없다.

판례집 26-2(하)

그리고 과거 예멘은 체제와 제도를 달리하여 연방제 통일을 이루었으나 곧바로 전쟁이 일어나 전쟁을 통해 하나의 체제와 제도를 가진 통일국가로 나아갔고, 그 이후에는 현재 지구상에서 체제와 제도가 다른 연방제 국가가 없다. 이러한 역사적 경험에 비추어볼 때, 체제와 제도가 다른 복수의 국가 또는 정치실체가 일방의 붕괴나 전쟁을 통한 통일을 배제하고 통일국가를 형성하려 한다면 통일국가를 이루기 전에 (그것이 연방제이든 단일국가이든) 체제와 제도의 동질성이 먼저 회복되어야 한다. 그래야 전쟁이 없는 평화통일이 가능한 것이므로, 우리 정부가 통일국가의 형성의 전단계로서 ‘화해협력단계’와 그와는 별도로 ‘남북연합체(1민족, 2정치실체, 2체제, 2정부)’를 설정하는 것은 법과 제도에 기초해 민족의 동질성을 회복하면서 통일국가를 지향하는 것으로서 보다 안정적으로 통일국가를 형성하려는 것이다.

한편, 체제와 제도가 다른 연방제 통일이 전쟁을 수반할 가능성 때문에, 피청구인 주도세력은 1민족, 1국가, 2체제, 2정부 형태로 남북한이 주요 권한을 행사하는 낮은 단계의 연방제 통일을 설정하고 있다. 그러나 이 정도 수준의 연방제 통일로도 그들이 주장하는 민족분단에 따른 모순을 극복할 수 있을지는 의문이고, 만약 그들이 그렇다고 본다면 굳이 연방제 통일을 고집하지 않더라도 평화협정체결을 통한 평화체제의 보장과 남북교류의 활성화 또는 남북연합체에 기초한 통일방안 등만으로도 그 정도의 목적은 달성할 수 있다고 보이므로 굳이 민족분단을 극복하는 통일방안으로서 연방제통일을 상정하는 통일방안을 채택할 이유가 없다.

결국 피청구인 주도세력이 소위 낮은 단계 연방제 통일방안을 채택한 이유로 제시한 내용은 설득력 있는 근거가 되지 못한다. 법정의견에서 본바와 같이, 피청구인 주도세력이 1민족 1국가 2체제 2정부의 연방제 통일방안을 주장하는 이유는 북한과 같이 자유민주주의체제의 변혁과 진보적 민주주의체제 및 사회주의체제(북한식 사회주의체제)를 추구하기 위한 전략으로 인식하고 있기 때문인 것으로 보인다.

사. 민주노동당의 강령 개정 과정에서 당내에서 논란이 심했던 사항은 강령에서 사회주의 요소, 이른바 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’의 삭제 문제였다. 진보적 민주주의의 도입을 주장하였던 피청구인 주도세력은 강령 개정 논의 이전부터 진보적 민주주의의 도입과 동시에 ‘사회주의’라는 용어를 삭제하려고 시도하였다. 2007. 10. 민주노동당 집권전략위원회가 주최한 ‘한국사회의 성격과 변혁전략 토론회’에서 발표된 김○민의 「한국사회의 성격과

헌재 2014. 12. 19. 2013헌다1

변혁전략」, 2009. 6. 민주노동당에서 작성한 「강령개정위원회 구성건의」 및 「21세기 진보적 민주주의」에서의 주장 등을 종합해보면, 현재 우리사회에서는 자본의 수탈 그 자체라기보다 종속적이며 기형적이며 전근대적인 특성으로부터 오는 모순이 더 중요하고 당면하게 해결하여야 할 절박한 모순으로 되고 있기 때문에, 일차적으로 이러한 모순을 해결하는 것을 당면과제로 내세워야 하며 탈자본주의적 변혁은 과도한 목표로서 아직 시기상조이고, 그럼에도 사회주의적 변혁을 내세운다면 중간계층의 이탈을 가져와 대중들의 적극적인 참여를 이끌어 낼 수 없어 기득권세력과의 치열한 투쟁에서 열세를 면치 못하게 될 것이므로, 사회주의 이상과 원칙을 강령에 표방하는 것은 적절하지 않다는 것으로 요약할 수 있다.

그러나 피청구인 주도세력의 이러한 주장은 설득력이 없는 주장이다. 「집권전략보고서」에서는 강령이 ‘집권 직후’의 국가상과 사회상을 집중적으로 규명해야 한다고 하면서도 “강령은 민주노동당이 궁극적으로 지향하는 이념과 체제를 시사한다.”고 한다. 강령에 궁극적으로 지향하는 이념과 체제를 언급할지 여부는 당의 입장에 따라 달라질 수 있다. ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’은 민주노총 등을 배경으로 출범한 민주노동당의 정체성을 나타내 주는 것으로 궁극적으로 민주노동당이 지향하는 이념과 체제이고, 민주노동당 및 피청구인의 구성원은 이러한 이념과 체제에 공감하여 당원이 된 사람들이다. 또한 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’이라는 표현의 삭제를 주장하였던 자주파들조차도 사회주의를 포기한 것은 아니다. 즉, 최○엽, 박○순, 김○민 등은 실정법상 한계와 진보적 대중정당의 집권전략상 위와 같은 표현을 삭제하는 것이지 사회주의를 포기한 것은 아니라고 주장하고 있다. 그렇다면 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’은 피청구인이나 그 주도세력들이 지금도 계속하여 지향하는 이념과 체제로서 궁극적으로 지향할 목표일 뿐, 과도한 목표라 할 수 없고, 이를 당 강령에 적시한 것이 시기상조라고 할 수도 없다.

그리고 현재 우리사회에서는 진보정당은 물론 보수정당도 친서민정책을 개발해 이를 홍보하는 분위기가 확산되어 있으며, 사회주의적 이상과 원칙을 추구한다고 하더라도 그것이 폭력혁명이나 프롤레타리아독재 등을 주장·실행하지 아니하는 한 어떠한 제재나 불이익도 없다. 이와 같이 우리사회가 사회주의에 대해 개방적인 태도를 취하면서, 민주노동당은 창당할 때부터 강령에 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’을 적시하였음에도 점차 세를 확장하여

판례집 26-2(하)

국회의원을 배출한 원내 제3당의 지위를 획득하기도 하였다. 2008. 6. 민주노동당의 의뢰에 따른 ○○리서치 여론조사결과에 의하면, 민주노동당의 긍정적 이미지에 관해 서민 소외계층 대변이 67.6%로 압도적으로 높게 나타났으며, 반면에 민주노동당의 국민 지지율이 하락하거나 정체된 이유는 경직된 투쟁, 친북성향, 비현실적인 정책, 무책임, 급진적 성향 때문인 것으로 나타나고 있다(「집권전략보고서」 참조). 한편 강령에 ‘진보적 민주주의사회의 실현’을 적시하는 것은 ‘진보적’이라는 개념의 사용만으로도 피청구인이 진보적 성격의 정당임을 알 수 있어 일반인의 인식에서 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’을 적시한 것과 별다른 차이점이 발견되지 않을 뿐만 아니라, 피청구인은 스스로에 대해 탈당한 당원들이 주도하여 만든 ‘진보정의당’ 등보다 사회주의에 가까운 정당으로 구분하고 있고, 일반인의 피청구인과 그 구성원에 대한 인식도 이와 크게 다르지 아니하다(「통합진보당 강령이야기 20문 20답」 참조). 따라서 강령에 ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’을 적시한다고 하여, 중간계층의 이탈을 가져와 대중들의 적극적인 참여를 끌어내지 못한다는 피청구인 주도세력의 주장은 설득력이 없다.

결국 피청구인 주도세력이 진보적 민주주의의 도입과 관련하여 북한이 주장하는 논거와 같은 이유만을 제시할 뿐 합리적인 이유를 제시하지 못하면서, ‘사회주의적 이상과 원칙의 계승·발전’에 공감하는 당원들과의 심각한 갈등을 야기하면서까지 강령에서 이를 삭제한 것은 북한이 대남혁명론에서 사회주의 혁명의 수행 등을 주장하지 말라고 내린 지침을 피청구인 주도세력이 맹목적으로 따른 것이라는 설명 외에는 다른 이유를 찾아보기 어렵다.

진보언론 「○○ 21」이 “민주노동당 지도부는 사회주의 강령이 진보대통합에 걸림돌이 된다고 말한다. 그러나 지난 분당사태 때도 논쟁이 된 것은 자주파 경향의 패권주의와 북한에 대한 태도 문제였지 사회주의 강령은 쟁점이 되지도 않았다. 현재의 진보대연합 논의에서 진보신당, 사회당 등이 사회주의 강령을 문제 삼고 있는 것도 아니다. 당원의 눈높이를 평계대는 것도 말이 안 된다. 지금 사회주의 강령 삭제 주장은 아래로부터 당원들이 제기한 것이 아니라 위로부터 자주파 지도부가 제기한 것이다. 민주노동당 강령에서 사회주의를 표방한지 10년이 지났다. 일부 당원들은 국가보안법으로 탄압받지만, 민주노동당 자체가 이적단체로 공격받지는 않았다. 국가보안법으로 탄압받은 민주노동당원들은 대부분 북한과 연계가 탄압구실이었다. 사회주의 구절은 2008년 민주노동당 분당의 사유가 전혀 아니었다. 북한 문제가 진정한 쟁점 가운데 하

나왔다. 일부 자주파 지도자들이 북한 핵실험을 북한의 자위권이라는 식으로 무비판적으로 옹호한 것이 문제를 일으킨 것도 사실이다. 헌재 진보대통합 논의에서도 북한 문제가 뜨거운 쟁점 중 하나다.”라고 비판한 점도 이러한 판단을 뒷받침한다.

아. 로마제국은 내부의 분열과 혼란 때문에 멸망한 것이 아니라 번영 때문에 붕괴되었다는 것이 몽테스키외(Charles De Montesquieu)의 통찰이다. 특정한 규모에서 작동하던 기제는 규모가 달라지면 더 이상 작동하지 않게 된다. 방어 기제가 효율적으로 작동하는 경우 도전과 갈등은 발전과 번영의 원천이 될 수 있으나 조절시스템의 임계점을 넘어선 경우에는 국가는 위기에 직면하게 되고 결국 멸망으로 치달을 수밖에 없다.

맹자의 고사에 나오는 피음사둔(諛淫邪遁)이라는 말이 있다. “번드르한 말 속에서 본질을 간파한다.”라는 뜻이다. 말과 글, 주장과 주의 속에서 도처에 숨겨진 함정과 그물에 방심하면 자칫 당하기 쉬운 것을 경계하는 말이다. 피청구인 주도세력과 북한의 각종 전술을 간파할 수 있는 능력 없이 그들의 글을 읽고 주장을 이해한다는 것은 그들의 함정에 빠지기 쉬운 위험한 일이다. 그들의 가면과 참모습을 혼동하고 오도하는 광장의 중우(衆愚), 기회주의 지식인·언론인, 사이비 진보주의자, 인기영합 정치인 등과 같은, 레닌이 말하는 ‘쓸모 있는 바보들’이 되지 않도록 경계를 하여야 한다. 스스로를 방어할 의지가 없는 사람들을 보호하는 일은 불가능하다. 국가도 마찬가지다.

그리고 “아주 작은 싹을 보고도 사태의 흐름을 알고 사태의 실마리를 보고 그 결과를 알아야 한다(見微以知萌 見端以知末).”는 것이 옛 성현들의 가르침이다. 따라서 우리의 미래와 생존에 관한 판단에는 무엇보다 선입견이나 편견을 배제한 통찰이 필요하다.

민주주의는 자유로운 의견과 비판, 모든 사상과 문화를 허용하고 보장하며, 또 반드시 그렇게 해야 한다. 이것이야말로 우리 인류가 발전시켜온 민주주의의 최고의 장점이고 가치이기도 하다. 그러나 민주주의 자체를 부정하고 그 근본을 무너뜨리려는 행위에 대해서는 단호히 대처해야 한다. ‘우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복’의 바탕인 자유민주주의의 존립 그 자체를 붕괴시키는 행위를 관용이라는 이름으로 무한정 허용할 수는 없는 것이다. 빼꾸기는 뱀새의 둥지에 몰래 알을 낳고, 이를 모르는 뱀새는 정성껏 알을 품어 부화시킨다. 그러나 알에서 깨어난 빼꾸기 새끼는 뱀새의 알과 새끼를 모두 둥지 밖으로 밀어낸 뒤 둥지를 독차지하고 만다. 둥지에서 빼꾸기의 알을 발견하고

판례집 26-2(하)

적절한 조치를 한 뱀새는 자신의 종족을 보존하게 되지만, 등지에 있는 뱀꾸기의 알을 그대로 둔 뱀새는 역설적으로 자기 새끼를 모두 잃고 마는 법이다.

피청구인 주도세력에 의해 장악된 피청구인 정당이 진보적 민주주의체제와 북한식 사회주의체제를 추구하면서 대한민국의 자유민주주의체제를 부정하고 그 진복을 꾀하는 행동은 우리의 존립과 생존의 기반을 파괴하는 소위 대역(大逆)행위로서 이에 대해서는 불사(不赦)의 결단을 내릴 수밖에 없다. 이는 단순히 옳고 그름이나 좋고 나쁨의 문제가 아니라, 존재와 본질에 관한 문제이기 때문이다.

재판관 박한철(재판장) 이정미 김이수 이진성 김창종 안창호
강일원 서기석 조용호

수록사건색인

1. 정당해산심판

연번	사건번호	사 건 명	선고일자	면수
1	2013헌다1	통합진보당 해산	2014. 12. 19.	1

사 항 색 인

	(ㄱ)		
		민주적 기본질서	20
		민주적 의사결정	23
가치상대주의	17	민주주의	16
강령	21	민주주의민족통일전국연합	32
공산주의	23	민중민주	27
구체적 위협성	24	민중민주주의	58
국가보안법	34		
국민주권	17	(ㄴ)	
국회의원의 의원직 상실	112	반(半)봉건사회	27
귀속	21	반(半)자본주의사회	27
기본적 인권	17	법치주의	17
		변혁운동	26
(ㄴ)		북한	25
낙인	115	북한식 사회주의	75
내란관련 회합	41	북한추종	108
내란선동	45	분단	26
		분당	26
(ㄷ)		비례대표 부정경선	29
다양성	17	비례원칙	24
대남적화통일노선	25	(ㄷ)	
		사상의 자유	104
(ㄹ)		사회주의혁명	27
민족해방	27	상대적 세계관	17
민족해방 인민(민중)민주주의혁명론	27	선거	18
민주노동당	28	선군사상	76
민주와 진보를 위한 국민승리21	117	수령론	76

식민지반봉건사회론	27	주체사상	27
식민지반자본주의사회론	27	진보적 민주주의	28
신설합당	117	진보정당	34
신식민지국가독점자본주의사회	27		
신자유주의	55	(㉔)	
실질적 해약	104	창당	26
(○)		(㉕)	
여론조작	101	통합진보당	30
연방제통일	44		
위배	21	(㉖)	
인민민주주의	27	평등	23
일하는 사람	30	평등과	27
입헌적 민주주의	16	폭력투쟁	71
(㉗)		표현의 자유	104
자유	16	프롤레타리아 독재정권	33
자유민주적 기본질서	18		
자유민주주의	23	(㉘)	
자주·민주·통일	31	해산	19
자주적 민주정부	30		
자주파	27		
저항권	71		
전민항쟁	72		
정당	18		
정당보호	111		
정당의 목적	20		
정당의 자유	23		
정당의 활동	21		
정당해산심판제도	19		
정당활동의 자유	111		
정치적 공론	24		
조선노동당	27		
주도세력	41		
주요 당직자	21		

법 령 색 인

《헌법 조문》

전문	11	제21조 제4항	11
제1조	11	제37조 제2항	11
제3조	11	제46조 제2항	11
제8조	11	제64조 제3항	11

《헌법재판소법 조문》

제40조 제1항	11	제55조	11
----------	----	------	----

《기타 법령 등 조문》

(ㄱ)

(ㄴ)

<p>공직선거법(2007. 5. 11. 법률 제 8423호)</p> <p>제192조</p>	11	<p>정당법(2013. 12. 30. 법률 제12150호)</p> <p>제17조</p> <p>제18조</p> <p>제22조</p> <p>제33조</p> <p>정부조직법(2013. 3. 23. 법률 제 11690호)</p> <p>제12조</p>	12	12	12	12	12
---	----	--	----	----	----	----	----



版 權
所 有

헌법재판소판례집 제26권 2집(하)

2015年 3月 23日 印刷
2015年 3月 30日 發行

發 行 憲 法 裁 判 所
印 刷 三 和 印 刷 株 式 會 社

(非賣品)