
일반논문

1945~50년 ‘檢察司法’의 재건과 ‘사상검찰’의 ‘反共司法’ 강성현

농민항쟁의 측면에서 본 1946년 10월사건
—경북 영천의 사례연구 김상숙

진보적 대중여성운동의 연속성과 변화
—한국여성민우회 활동을 중심으로 김경희

대중 멜로드라마와 개발의 스펙터클
—신상옥의 1960년대 ‘계몽영화’ 스티븐 정

아랍 민주화운동 분석과 전망 모하마드 엘-사예드 셀림

1945~50년 ‘檢察司法’의 재건과 ‘사상검찰’의 ‘反共司法’

강성현

한신대 강사

〈논문요약〉

이 글은 ‘검찰사법’의 재건 및 검찰권 강화에 ‘사상검찰’의 부활과 이를 통한 ‘반공사법’ 확립이 어떤 역할과 기능을 했는지 역사적으로 분석하고 있다.

‘해방’ 이후 식민지 사상검찰은 붕괴했다. 주한미군정은 점령통치의 효율을 위해 경찰 등 여타 식민통치기구를 존속시키는 조치를 취했지만, 검찰에 대해서만큼은 식민지 검찰사법의 해체 방침을 세우고 시행했다. 이런 상황 속에서 한국인 검찰은 형사사법 전반을 지배했던 이전의 막강한 권한을 빼앗긴 채 경찰 및 법원과 경합·갈등했다. 이에 대응하기 위해 검찰이 뽑아들었던 히든카드 중 하나가 사상검찰의 부활 시도였다. 미군정기 당시에는 그다지 성공적이지 않은 시도였지만, 정부 수립 이후에는 국가보안법의 성립과 맞물리면서 사상검찰의 재조직화와 검찰권 강화의 토대가 되었다. 그 결과 1949년에는 오제도 감사의 서울지검 정보부를 중심으로 전국의 사상검찰 진용이 구축되기 시작했고, 경쟁적 위치에 있던 경찰과 헌병(군수사기관), 육군 방첩대(군정보기관)와의 주도권 싸움에서 상대적 우위를 확보하면서 사상전 활동을 벌여나갈 수 있었으며, 이른바 ‘반공사법’의 주축이 되었다. 식민지 사상검찰의 부활이자 한국 공안검찰의 역사적 형성이었다.

■주요어: 검찰사법, 사상검찰, 국가보안법, 반공사법, 오제도

1. 서론

한때 검찰하면 ‘권력의 시녀’가 수식어로 따라붙을 정도로 정권에 대한 정치적 종속성이 심각하게 문제시되어 왔다. 그래서 지난 10년 넘게 추진되어 왔던 검찰개혁은 검찰의 정치적 독립성과 검사의 직무적 독립성을 최대한 확보하는 방향으로 이루어져 왔다. 그 결과물이 2004년의 검찰청법 개정(법률 제7078호, 2004.1.20)인데, 검찰의 정치적 독립성을 확보하는 데 미흡한 조치였지만, 일정 정도 진전을 이루었다고 평가되기도 한다. 그럼에도 최근 몇 년간 검찰의 정치적 독립성에 대한 의심의 눈초리가 계속되고 있다. 정치적 성격이 다분한 사건에 대해 검찰의 ‘표적수사’, ‘별건수사’, 피의사실 공표 등이 계속되고 있는 상황 또한 그런 의심이 근거 없는 것이 아님을 보여준다.

검찰의 정치적 독립성이 요청되는 이유는 한국 검찰이 그 어떤 사법·행정기관보다 막강한 권력을 갖고 있기 때문이다. 형사사법과 법무행정의 전반에서 검찰이 행사하고 있는 권한과 영향력은 상당히 강력하다. 구체적으로 수사지휘권을 둘러싼 경찰과의 갈등을 지켜보거나, 정치권의 검찰개혁 논의에서 상설특별검사제나 공직자부패수사처 등이 논의될 때 “검찰의 권력은 나눌 수 없다”는 식의 검찰 반응과 저항을 지켜보고 있노라면, 어떻게 저런 막강한 권한들이 검찰권으로 용해되어 들어가게 되었는지 궁금하지 않을 수 없게 된다. 현재 한국 검찰의 검찰권 운용과 그 효과를 들여다보고 있으면, 세간의 ‘검찰공화국’이라는 말이 전혀 과장이 아님을 알 수 있다.

그런데 이것이 어떻게 가능하게 되었을까? 하늘에서 뚝 떨어지거나 땅에서 갑자기 솟아나듯 ‘원래부터’ 그런 것이 아니라면, 역사적으로 그렇게 형성하게 된 상황과 내용이 있을 것이다. 즉 한국 ‘檢察司法’¹⁾의 역사적 형

1) ‘검찰사법’은 형사사법 전반에서 검찰이 갖고 있는 막강한 권한과 주도적인 영향력을 표현하

성의 기원과 과정이 있을 것이다.

한국 형사사법의 검찰사법적 성격은 하루아침에 형성된 것이 아니다. 형사소송법(이하 형소법)에 한정해 보더라도 통시적으로 거슬러 올라가 그 뿌리를 살펴보면, 식민지 조선형사령은 물론 동시대 일본의 다이쇼형소법과 여타 식민지 형사사법제도들이 착종된 채 검찰사법의 계보들을 구성하며 그물망처럼 자리하고 있다. 따라서 이를 규명하는 것은 형소법에 내재된 검찰사법의 통시적·공시적 계보를 규명하는 작업이 될 것이다.

공식 검찰사처럼 한국 검찰의 연혁을 단순하게 구성하는 데 그치지 않고, 한국 ‘검찰사법’의 역사적 형성과 그 계보들을 규명하는 것은 상당히 어렵고 복잡한 작업이다. 이와 관련해 문준영(2004; 2010)의 연구가 주목된다. 그는 한국 검찰사법의 역사적 형성을 제대로 규명하기 위해 일제 식민지 조선의 검찰사법은 물론 일본의 검찰사법과 함께 여타 식민지 검찰사법(대만과 부분적으로는 만주국까지)을 시야에 놓고 있다.²⁾ “식민지 조선의 사법제도는 일본의 제국적 사법질서의 한 부분으로서, 제국의 다른 지역 사법제도와 서로 영향을 주고받으며 형성·전개되었다(문준영 2010, 40)”는 문제의식이 있었기 때문이다. 그는 한국의 강한 검찰사법적 경향이 일본의 규문적 검찰사법체제와 그 영향하에 있던 식민지 검찰사법체제에서 유래되었음을 논증했다. 또한 이를 뒷받침하기 위해 미군정기 검찰 조직·제도의 재건 과정에서 검찰사법의 개혁을 둘러싼 미군정당국, 경찰, 검찰, 법원 등 이해당사자 간의 경합과 갈등을 분석했다. 신동운(2001a; 2001b), 문성도(2001) 연구 이후 미군정기 검찰 및 형사사법제도에 대한 법사학적 연구들이 있었기에 가능했던 것으로 보인다.

는 용어이다. 즉 수사—기소—공판—행형이라는 형사사법의 입구부터 출구까지 주도적인 검찰권의 행사를 의미하는 것이다.

2) 심지어 그는 일본의 검찰사법의 역사적 원천으로 프랑스와 독일의 검찰제도에 대한 분석까지 대상으로 삼고 있다(문준영 2004).

문준영 연구와 그 안에 종합된 여러 법사학적 연구들은 상당한 성과를 남겼지만, 여전히 한국의 검찰사법의 역사적 형성에 대한 연구를 위한 많은 과제들을 남겨두었다. 이 글은 여기에서부터 출발하고자 하며 본 연구의 목적과 역할은 그런 과제들의 일부를 발전시키는 것이다. 구체적으로 말한다면, 이 글은 검찰사법의 재건 및 검찰권 강화에 '사상검찰'의 부활과 이를 통한 '반공사법' 확립이 어떤 역할과 기능을 했는지 역사적으로 분석하고자 한다.

우선 미군정기 검찰사법의 재건 시도를 살펴볼 것이다. 구체적으로 검찰조직과 형사사법제도 재건에 대한 주한미군정의 방침이 무엇이었고, 어떻게 진행되었는지, 그 과정에서 군정수뇌부 및 미군당국자와 군정경찰, 한국인 검찰과 법원이 어떻게 반응했고, 경합·갈등했는지 살펴볼 것이다. 그리고 이러한 경합과 갈등 과정에서 검찰이 식민지 검찰사법의 옛 영광의 재현을 위해 어떻게 사상검찰을 부활시키려 했는지 분석할 것이다.

다음으로 정부 수립 이후 사상검찰의 반공사법을 살펴볼 것이다. 구체적으로 국가보안법 성립 이후 사상검찰의 성공적인 재조직화 시도가 어떻게 이루어졌고, 그 과정에서 오제도 검사의 역할을 검토할 것이다. 그리고 49년에 경쟁적 위치에 있었던 경찰과 헌병(군수사기관), 국군방첩대(군정보기관)와의 주도권 싸움에서 (사상)검찰이 어떻게 상대적인 우위를 확보할 수 있었는지 사건사 분석을 통해 검토할 것이다. 또한 이렇게 완성된 정보부를 중심으로 하는 사상검찰의 진용과 그들의 思想戰 활동 및 반공사법의 전개를 살펴볼 것이다.

2. 미군정기 ‘검찰사법’의 재건 시도

1) 미군정기 검찰조직과 형사사법 제도의 재건

‘해방’으로 식민지 ‘검찰사법’은 붕괴되었다. 그러나 그것은 식민지 검찰권과 형사사법 기능의 약화를 의미하는 것이지, 식민지 검찰기구와 형사사법 제도의 공백을 의미하는 것은 아니었다. 조선총독부는 1945년 9월 9일 미군에 정식으로 항복할 때까지 남한에서 실질적인 통치권을 장악하고 있었고, 새로운 점령자인 주한미군정은 이를 대행하면서 탈식민화와는 거리가 먼 점령통치의 방침과 조치들을 취했다. 즉 기존의 식민통치기구를 활용한다는 방침 속에서 식민지 사법기구 및 제도를 ‘재건’하는 방향으로 나아갔다. 그 결과는 1945년 11월부터 명칭만 바뀐 채 다시 문을 연 법원과 검사국이었다.

미군정의 ‘사법 재건’ 방침은 일반명령 5호→ 군정법령 제11호→ 군정법령 제21호의 변화 과정에서 알 수 있듯이, 식민지 사법제도의 재건이었다.³⁾ 여기에서는 군정법령 제21호를 통해 더 구체적으로 살펴보도록 하자 (한국법제연구회 1971, 139).

제1조 법률의 존속

모든 법률 또한 조선 舊정부가 포고하고 법률적 효력을 유한 규칙, 명령, 고시, 기타문서로서 1945년 8월 9일 실시중인 것은 其間 폐지된 것을 제하고 조선 軍政府의 특수명령으로 폐지할 때까지 全效力으로 此를 존속함. 지방의 제반법규와 관례는 당해관청에서 폐지할 때까지 其 효력을 계속함. 법률의 규정으로서 조선총독부, 도청, 부, 면, 촌의 조직과 국장, 과장, 부윤, 군수, 경찰서장, 세무서장, 면장, 촌장 기타하급직

3) 이에 대해서는 강성현(2010, 68)을 참조할 것.

원에 관한 것은 군정장관의 명령으로 개정 또는 폐지된 것을 제하고 당해관청에서 폐지할 때까지 차를 존속함. 上司의 지시에 종하여 종래 조선총독이 행사하던 제반직권은 군정장관이 행사함을 득함

제2조 포고, 법령, 지령의 시행

북위 38도 이남 조선의 모든 재판소는 조선의 법령, 태평양미국육군 총사령관의 포고의 제규정 급 조선군정장관의 모든 명령 급 법령을 주의시행할 사. 차목적을 위하여 여사한 모든 재판소로 자에 육군점령재판소(Military Occupation Court)를 구성함. 본령의 조문에 의하여 여사한 재판소에 미국 우는 연합국의 군인 우는 관리에 대하여 재판관할권을 부여하든가 우는 재조선미국육군이 설립한 군사위원회(Military Commission), 헌병재판소(Provost Court) 기타 육군재판소에 부여한 재판관할권을 박탈치 못함

...

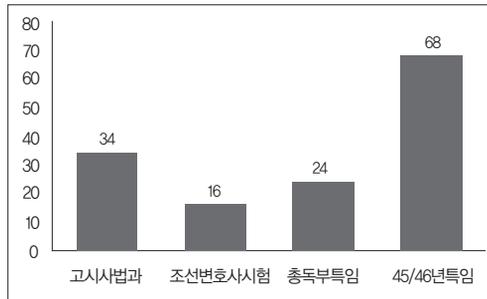
제1조는 대부분의 일제 구법령의 효력을 존속시키고 있다. 여기에는 식민지 사법기구 및 제도에 대한 규정인 조선총독부재판소령과 조선형사령, 그리고 이의 전시특례에 관한 제규정들도 포함되었다. 조선총독부재판소령이 유효하다는 것은 식민지 사법기구가 계속되었다는 것을 뜻한다. 물론 명칭상 변화는 있었다. 조선총독부의 고등법원·복심법원·지방법원은 대법원·공소원·지방법원으로 변경되었고, ‘대법원장’과 ‘대법관’ 직명이 탄생했다. 검사국의 경우도 대법원 검사국·공소원 검사국·지방법원 검사국이 되었으며, 대법원 검사국 장의 직명은 검사장에서 ‘검사총장’으로 바뀌었다. 그럼에도 법원과 검사국 간의 ‘부치’ 내지 ‘병치’ 관계를 비롯해 식민지 사법기구의 기본틀에 변화가 생긴 것은 분명 아니었다. 조선형사령이 규정하는 식민지 형사절차 역시 종전과 비교할 때 거의 변화가 없었다. 다만 예심제도가 실무적인 수준에서 폐지되었을 뿐이었다. 심지어 일제 말기 전시특례하의 2심제도도 계속되었다.⁴⁾

그리고 ‘사법기구의 한인화’ 과정이 있었지만, 그것이 사법기구의 식민 지적 연속에 단절적 계기가 되었는지는 회의적이다. 사법기구의 한인화는 1945년 9월 15일 조선총독부 하야타(早田福藏) 법무국장이 해임되고 동월 28일 우돌(Emery J. Woodall) 소령이 그 직을 승계한 이래 미군정 법무당국이 우선적으로 취한 조치였다. 10월 11일 남한의 일본인 판사 및 검사에 대한 면직 조치가 이루어졌고, 그 결과 검사의 경우 153명 중 130여 명의 일본인 검사가 물러나 조선인 검사 10여 명만이 남게 되었다.

그러나 식민시기 ‘有資格者’를 대상으로 검찰 인력 충원이 곧바로 이루어졌다. 당국은 일본고등문관 사법과시험(이하 고문 사법과) 및 조선변호사 시험(이하 조선변호사) 합격자 등을 대상으로 30여 명을 곧바로 충원했고, 그 이후 11월 19일과 12월 20일에는 검사 임용 자격을 완화해 조선총독부 재판소·검사국 서기 출신에 대한 특별임용을 실시해 1945년에만 30여 명을 재차 충원했다(대검찰청 1976, 215-219). 1946년 이후에도 똑같은 방식으로 검사를 충원했다. <그림 1>에서 볼 수 있듯이, 미군정기에 임용된 검사들 중 일제하 실무경력이 확인되는 검사는 142명인데, 그 가운데 고문 사법과, 조선변호사, 총

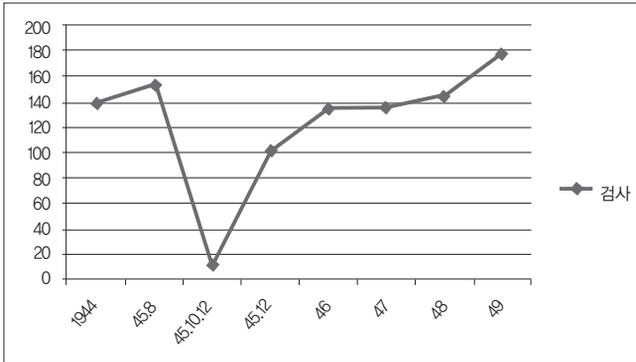
독부특임 출신이 전체의 52.1%를 차지했다. 나머지 47.9%도 조선총독부 재판소 서기과 직원 출신들이 45·46년 판검사특별임용고시(이하 특임)으로 임용된 경우였다(문준영 2010, 627).

<그림 1> 미군정기 검사임용자의 경력(1945.10-48.8)



4) 조선전시형사특별령은 48년 4월 1일 군정법령 제181호에 의해 폐지될 때까지, ‘조선총독부재판소령전시특례’는 48년 5월 법원조직법이 공포될 때까지 그 효력을 유지했다.

〈그림 2〉 1944~49년 검사 수의 추이



법조계 인력의 전문성을 감안—그들은 대부분 일제하 비검사 법조경력자들이었다—하더라도, 1948년 8월 15일 145명의 검사 중 142명이 일제하 경력자라는 것은 사법기구의 한인화가 탈식민화와는 전혀 거리가 먼 조치였음을 알 수 있게 해준다. 즉 일본인을 한국인으로 단순 교체했을 뿐 사실상 식민지 검찰기구의 재건에 불과한 것이었다. 위의 〈그림 2〉는 1944년~49년 검사 수의 변화에 대한 것으로, 1945년 말부터 약 1년간 검사 수가 급격히 증가해 1946년 말에 135명이 되었고, 이후 일제말 수준에 육박했음을 알 수 있다.

검찰 조직은 1946년 12월 16일 주한미군정 사법부장 김병로⁵⁾의司法部승을 통해 대검찰청, 고등검찰청, 지방검찰청으로 명칭이 바뀌었다. 그리고 ‘검사’라는 직명 대신 ‘검찰관’이라는 직명으로 바뀌었다. 문준영에 따르면, 이러한 명칭 변경은 “독립국의 위신에 부합하도록 ‘倭色’을 지우려 한 것이었지만, 그렇다고 이 명칭들이 전적으로 새로운 것은 아니었다.” 다만

5) 1946년 3월 29일 군정법령 제64호에 의해 주한미군정청 ‘局’ 조직이 ‘部’로 승격되어, 법무국이 사법부로 개칭되었다. 그해 6월 27일 한국인 사법부장에 김병로가 취임했으며, 7월 11일 코넬리(John W. Connolly Jr.) 소령이 미국인 사법부장에 임명되면서 한미 양부·처장제가 실시되었다.

그는 검찰의 입장에서 보면 ‘○○법원 검사국’에서 ‘○○검찰청’으로의 변화는 법원과의 관계에서 ‘부치’ 내지 ‘병치’에서 벗어나 별개의 기관으로 보이게 했다는 점에서 검찰의 오랜 숙원의 실현이었던 것으로 보인다고 평가한다(문준영 2010, 632-633). 그렇다고 이러한 방식의 검찰기구 개편이 명칭 변화 이상의 어떤 조직상 내부 변화를 가져온 것은 아니었다. 1948년 5월 4일 법원조직법과 동년 8월 2일 검찰청법 공포 전까지 검찰기구의 기본틀은 식민지 검찰의 그것과 크게 다르지 않았다.

이렇게 미군정은 식민지 사법기구와 제도를 재건했지만, 그럼에도 그 위상은 종전과 같을 수 없었다. 이는 부활된 식민지 사법기구·제도가 당시 미군정 사법체계에서 어떤 위치에 있었는지에 대한 것이다. 더 구체적으로 말하면 38도 이남을 ‘매우 특수한 성격으로 전시점령’한 미군이 종전의 식민통치기구를 활용하는 방식으로 주한미군정을 설립했던 상황에서 부활한 사법기구·제도가 군정의 사법체계에서 어떤 위상을 차지했는지에 대한 것이다. 이와 관련해서는 위의 군정법령 제21호 제2조가 규정하고 있다.

제2조에 따르면, 이 시기 38도 이남의 모든 기소와 재판은 육군점령재판소(Military Occupation Court)에서 이루어졌다. 육군점령재판소는 포고 2호에서도 언급된 바 있는데, 이의 표현을 빌면, “점령군의 보안을 도모하고 점령지역의 공중치안, 질서의 안전을 기하기 위하여” 구성된 사법기구, 즉 점령지역에서의 통치(군정)를 위해 구성된 재판소이다.⁶⁾ 송기춘(2006)에 따르면, 육군점령재판소는 미군이 점령하고 있는 한국에 있는 모든 사람에 대한 관할권을 행사했지만, ‘Military Court(혹은 Court-Martial)’가 관할권을 갖는 연합군의 육해군법에 규율을 받는 군인, 군속, 외교적 특권을 가진 자, 전쟁포로는 제외되었다. 육군점령재판소의 구성에 대해서는 여러 연구

6) 참고로 미군정법령총람에 다양한 번역 용어가 등장하는데, 육군점령재판소(군정법령 제21호, 제87호 등), 점령군군율회의(포고 2호), 군정재판(군정법령 제28호, 제88호), 군사재판소 또는 군정재판소(군정법령 제72호) 등이 있다.

〈표 1〉 군사위원회, 헌병재판소, 한국인재판소

	군사위원회	헌병재판소	한국인재판소
재판 구성	3인 이상의 장교로 구성 1인은 자격 있는 법률가	통상 1인의 장교로 구성 (2명으로 구성될 경우도 있음) 통상 검사, 변호사 없음	판사, 검사, 변호사
재판 절차	정식 군사재판 절차 준용	약식 군사재판 절차 준용	3급 2심제
선고가능 범위	5년 이상의 징역, 5천 달러 이상의 벌금, 최고 사형 가능 그 밖에도 추방, 징발, 시설폐 쇄 제재 가능	5년 이하의 징역형, 5천 달러 또는 그에 상당하는 연화 이하의 벌금	최고 사형 가능

들의 의견이 분분하지만, 가장 최근의 송기춘의 견해를 따르면, 좁게는 ‘군사위원회(Military Commission)’와 ‘헌병재판소(Provost Court)’로 구성되어 있고, 넓게 보면, 한국인재판소 역시 주한미군정청의 통제하에 있기 때문에 포함시킬 수 있다.

군사위원회와 헌병재판소는 주둔군(제24군단)에 속하는 기구로 군사재판임에도 불구하고 남한의 모든 민간인들에 대한 재판관할권을 갖고 있었다. 이는 전시점령하 이루어지는 미군정의 통치 상태가 사실상 계엄 상태와 같다는 것을 알게 해준다. 문준영에 따르면, 군사위원회와 헌병재판소의 관계는 전자를 일종의 상급심, 후자를 하급심으로 이해할 수 있다(문준영 2010, 633). 원래 미군정은 헌병재판소를 미군이 증인으로 나서거나 미군재산과 관련된 사건, 미군의 ‘위엄’이나 안전에 관한 사건 등을 전담하게 하고, 그 밖의 사항은 한국인재판소로 하여금 전담하게 할 작정이었다(송기춘 2006, 284).

그러나 실제 운용은 그렇지 않았다. 헌병재판소는 ‘좌우충돌사건’이나 ‘폭도관계사건’ 등 정치적 소요 및 내란 관계 사건부터 귀속재산 관계의 절도, 사기, 횡령 등 사건, 미군물자가 관계된 사건에 이르기까지 폭넓게 관할했다. 이렇다보니 헌병재판소는 한국인재판소와 관할권을 둘러싸고 갈

등이 있을 수밖에 없었다. 이 같은 관할권 분쟁의 배경에는 군정 당국이 ‘좌우의 압력’으로부터 취약한 한국인재판소를 신뢰하지 않았던 것이 자리하고 있다. 심지어 군정 당국은 포고 2호를 적용하지 않는 한국인재판소가 결과적으로 군정 위반에 대한 범죄를 조장하고 있다는 의심의 눈초리를 보내고 있었다. 1947년 5월 헬믹 군정장관 대리가 “포고령 2호의 의도를 체득할 때까지 군정재판은 계속될 것이다”라고 발언한 것도 이런 맥락에 있었다(송기춘 2006, 290-292).

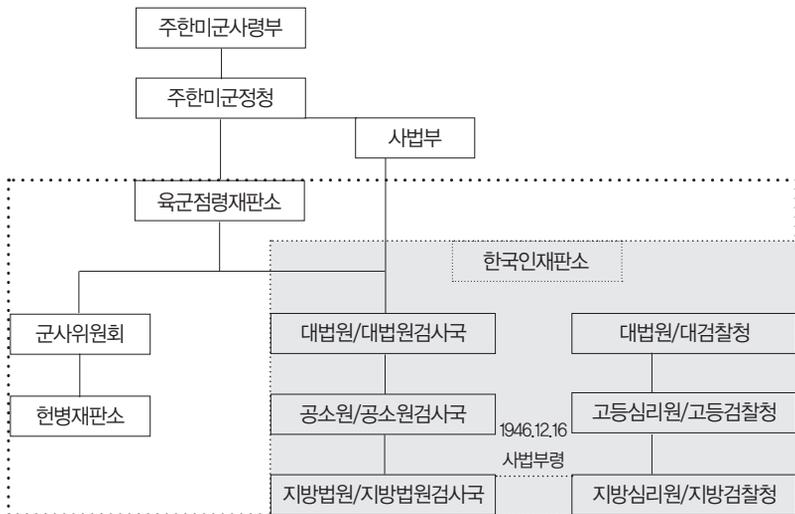
이 헌병재판소가 세간의 주목을 받았던 것은 1946년 ‘10월항쟁’ 때 계엄이 발포되면서부터였다. 즉 ‘폭동주모자’ 또는 ‘폭행자’로 검거된 수천 명의 피의자들을 군정재판에 회부할 것이라는 방침이 알려지자 대구지방법원은 일반 법률에 의해 처리할 것을 계엄사령관에게 요구했는데 이것이 거절당했고(조선일보 1946/10/12), 그 일이 있던 직후 대구지방법원에 ‘특별군정재판’이 설치되면서부터였다. 당시 신문기사들은 군정재판과 특별군정재판을 구별하면서 최고 5년까지 연도할 수 있는 군정재판과 사형까지 연도할 수 있는 특별군정재판을 경북도 공보과의 담화를 인용해 보도하고 있다. 미국인 판사와 검사 7명(이들은 미군 장교일 것이다)을 파견한다는 기사도 있다(동아일보 1946/10/17).

위 언론 보도들이 그리고 있는 당시 상황을 다시 정리하면 이렇다. ‘10·1항쟁’ 발생 직후 군정경찰이 이를 진압·통제하는 데 실패하자 미군정은 군정의 통제를 벗어난 정치적 소요 및 무질서가 심각하다고 판단했고, 전술부대 파견을 통한 소요지역 또는 교란지역의 치안확보를 위한 S.O.P(Standard Operating Procedure) 매뉴얼에 따라 계엄을 발표했다. 그리고 하루하루 다르게 급증하고 있는 ‘폭동주모자’, 폭동·살인·방화 등의 혐의를 받고 있는 수천 명의 피의자들을 “신속히 효율적으로 처리”하기 위해 한국인재판소에 관할권을 넘기지 않고 대구지방법원에 군사위원회와 헌병재판소를 설치한 것이다. 아래의 <그림 3>은 당시 육군점령재판소의 구성과 계통을 잘 보여주고 있다.

이와 같이 ‘재건’된 한국인재판소와 검찰기구의 위상은 식민시기의 그것과 판이하게 다를 수밖에 없었다. 다시 말해 수사—기소—공판—행형이라는 형사사법의 입구부터 출구까지 주도적으로 검찰권을 행사했던 식민시기 ‘검찰사법’의 위상과 비교해 볼 때 미군정기 검찰의 위상은 초라함 그 자체였다. <그림 3>에 따르면, 검찰은 한국인재판소에 부치 내지 병치된 기구로서 38도 이남의 한국인 민간인에 대해 행사할 수 있는 검찰권이 상당히 제약되어 있다.

그런데 군사위원회 및 헌병재판소와의 관할권 갈등에 따른 검찰권 제약이 전부가 아니었다. 미군정은 검사의 직무 및 권한에 대한 조정을 통해 검찰권을 수사단계에서 배제시키고 소추 기능에 한정하는 조치를 취했다. 즉 영미식 관점에서 경찰에게 수사권을 주고 검사에게 기소권을 주어 검찰의 수사지휘권을 배제했던 것이다. 아래 경무국장의 지령통첩(제1호)과 법

〈그림 3〉 미군정 초기 육군점령재판소의 구성과 계통



〈표 2〉 검찰의 수사지휘권 제한 훈령·지령⁷⁾

날짜	명령·지령	발신	수신	주요 내용
45.12.18	'검사와의 관계' (지령통첩 제1호)	챔퍼니 경무국장	경부보 이상 경찰 관과 공안담당 미국인 군정관리	경찰의 중요 임무는 체포된 사람 의 형사 기소를 돕기 위해 검사에 게 제출할 필요 증거를 수집하는 것이다.(제1항)
45.12.29	'검사의 선결직무' (검사에 대한 훈령 제3호)	테일러 법무국장	법무국 검사	검사의 선결직무는 사건을 공소하 는 것이다. 수사의 세밀한 부분은 검사에게 요청되지 말아야 할 부담 (burden)이다.(제1항) 검사는 경무국이 행할 통상적 수 사에 대해 요청한다(request). 수 사는 검사가 아니라 경찰의 직무 (function)이다.(제2항 b) 만일 필요하다면 실제로 법적 분 석이 필요한 수사 부분에서만 관 여한다.(제2항 e)

무국장의 훈령(제3호)의 내용은 이를 뒷받침한다.⁸⁾

이 같은 조치에 대한 미군정의 의도가 무엇이었는지에 대해 상반된 해석이 있다. 하나는 GHQ가 일본의 '검찰파쇼'를 해체하기 위해 과도한 검찰권을 견제했던 것처럼, 주한미군정도 경찰과 상명하복 관계에서 수사를 지휘하는 검찰 권력을 일관되게 해체하고자 했다는 것이다(신동운 2001a, 211). 이와 달리 이 조치들이 검사의 수사지휘권을 완전히 배제하고자 의도된 것이 아니었다는 해석도 있다. 이 조치들은 수사지휘와 관련해 검찰과 경찰의 관계를 상명하복이 아닌 상호협력관계로 인식한 미국적 시각이 반영된 것으로, 검사로부터 특별한 법적 소양이 필요 없는 통상적 수사 활

7) 경무국장 지령통첩 제1호는 문준영(2004, 181)을, 법무국장 훈령 제3호는 한국법제연구회(1971, 756)를 참조했다.

8) 이에 대해 신동운(2001a)과 문준영(2004, 2010)의 연구가 상당히 주목할 만한 성과를 보여주고 있다.

동 부담에서 벗어나게 하고 성공적인 형사소추에 주력할 수 있도록 의도된 것이었다는 주장이다(문준영 2010, 663).

의도가 정확히 무엇이었던 간에 중요한 것은 이 조치들의 효과일 것이다. 다시 말해 이 조치들로 인해 당시의 수사 현실과 실무에서 어떤 문제들이 발생했으며, 그것들은 어떤 의미를 지닐까? 흥미롭게도 이 조치들에 대해 검찰 수뇌부에서 실무가에 이르기까지 공통된 이해와 기억이 존재하는데, 그것은 바로 대륙법에 입각한 형사수속 실무에 무지한 미군 장교들이 매우 단순하게 영미법적 시각에서 검찰권을 제약했다는 것이다. 당시 이인 검사총장은 대륙법계에서 있는 조선의 형사제도에서 검찰이 모든 범죄수사와 치안확보의 중추기관이며 검사는 수사의 주재자이고 사법경찰관은 보조자임을 주장하면서 대륙법계의 檢察觀을 미군정 수뇌부에 수차례 전달했다. 예컨대 1947년 7월 러취 군정장관에게 전달된 이인 검찰총장 명의의 요망서 ‘사법경찰관을 검찰기관에의 직속에 관한 건’이라든지 1948년 2월 20일 건의서 ‘범죄수사에 관한 지휘명령의 건’은 대표적 사례들이라 할 수 있다(대검찰청 1948[추정]). 그리고 선우종원 검사의 회고를 보면 이러한 인식이 검찰실무가들에게 일반적이었음을 알 수 있다(선우종원 1992, 30-31).

사실 이러한 이해와 기억은 훈령이 지시했던 내용 자체에서 비롯되었 다기보다 이 훈령을 자의적으로 해석해 독자적 수사권을 확보하려는 경찰의 도전과 갈등에서 비롯된 것이었다. 또한 이러한 경찰을 지지할 수밖에 없었던 미군정 수뇌부의 입장에서 비롯된 것이기도 했다.

점령 초기 주한미군정은 점령군의 안전과 점령통치를 위한 치안질서 유지를 최대 목표로 설정했고, 이를 위해서는 강력한 경찰력이 필수적이었다. 다시 말해 주한미군정의 안정적인 점령통치를 위해 방해가 되는 세력(대개는 좌익세력이지만, 때로는 통제가 안 되는 우익세력도 포함)과 요소들을 진압하거나 근절할 수 있는 물리력이 필요했던 것이다. 미군정이 46년 1월 이래 전국의 경찰조직을 지방행정조직으로부터 분리시키고 조병옥 경

무부장의 배타적 관할하에 중앙집권적이면서 군대식 조직체계를 갖춘 軍政警察을 조직하고 운용했던 것도 이러한 배경에서였다.⁹⁾

이와 관련해 안진은 군정경찰이 영미법계의 자치경찰체계를 따르지 않고 대륙법계의 중앙집권화된 국립경찰 제도를 따라 조직되었다고 지적했는데(안진 2005, 186), 이렇게 보면 경찰에게는 검찰과는 상반된 조직 원리의 잣대를 들이댔다는 것이 두드러져 보인다. 결과적으로만 본다면 미군정은 검찰보다는 경찰에게 직접적으로 힘을 실어준 셈이 되는 것이다. 미군정이 경찰의 사법권(범죄즉결권에 근거한 즉결심판권)은 박탈하는 조치를 취했지만, 그에 못지않은 강제처분권(강제수사권)과 예비검속권(행정검속권), 취조시 고문을 통한 자백 획득 관행 등을 용인한 것도 이러한 맥락에서 이해해야 한다(강성현 2010; 강혜경 2002; 문준영 2010).

결론적으로 검찰은 재판관할권이 이원화된 상태에서 ‘군정재판(군사위원회 및 헌병재판소)’ 관할 외의 사건에 대한 소추 역할에 한정되게 되었고, 군정경찰은 수사 단계의 거의 독점적이고 독자적인 역할을 보장받고 활동하게 되었다. 경찰이 수사지휘권을 둘러싸고 검찰과 갈등하면서 형사사건(특히 포고 2호 위반 사건)을 한국인 검찰에 송치하지 않고 군정재판에 넘겨 검찰을 배제했다는 에피소드들이나, 경찰이 한국인 검찰과 법원 수뇌부에 대해 하극상 수준의 항명과 ‘협박’을 한 술한 에피소드들은 이런 맥락에서 이해할 수 있다(고지훈 2005).

이런 상황에서 검찰이 ‘검찰사법’의 옛 영화를 되찾기 위해서는 미군정 수뇌부와 경무부(경찰) 사이를 파고들어야 하지 않았을까? 그러기 위해서

9) 이러한 군정경찰의 조직체계를 두고 안진은 일제 식민지 경찰보다 중앙집권적이고 규모도 비대하다고 평가한 바 있다(안진 2005, 186). 그러나 1919년 3·1운동의 영향으로 헌병과 경찰이 분리되기 이전의 상황, 즉 경무총감부(경무총장과 헌병사령관 겸임) 시기의 경찰 조직체계와 비교하면 차이점보다 공통점이 더 두드러져 보인다. 이는 초기 전시점령 상황에서 경찰에게 요구되는 역할과 이를 수행하기 위한 조직체계라는 점에서 접근하면 이해가 훨씬 용이하리라 생각한다.

는 범죄 수사와 치안질서 유지의 임무에 경찰이 최적임이라고 생각하는 미군정 수뇌부의 인식을 전환시킬 수 있는 계기가 필요했다. 특히 ‘사상문제’ 및 ‘좌익사건’에 있어 검찰 주도의 수사 일원화가 어떤 장점을 갖는지를 확실히 보여줄 필요가 있었다. ‘사상검찰’의 부활의 문제는 이렇게 검찰 조직의 사활적 과제로 자리매김하게 되었다.

2) 사상문제 전문가의 등장과 ‘사상검찰’ 부활의 시도

1946년 2월 25일 김찬영 검사총장은 ‘검찰사무에관한건’을 하달해 사상검찰을 부활시키는 조치를 취한 바 있었다.¹⁰⁾ 1946년 1월 22일 서울지검 검사로 초임 발령을 받은 조재천 검사가 실무적 역할을 담당했을 것으로 생각되지만, 이 통첩은 다소 명목적이었다. 사상검찰 부활의 핵심은 사상문제 전문가의 풀인데, 식민지 사상검찰의 전시기 동안 사상계 사무를 독점해왔던 일본인 검사들이 면직된 상황에서 새롭게 충원되는 인력으로 단시일 내에 이를 구성하는 것은 상당히 힘들었을 것이다.

그러던 차에 그해 5월에 터진 ‘朝鮮精版社위폐사건’은 사상문제 전문가의 등장에 중요한 계기가 되었던 것으로 생각된다. 당시 경찰·검찰의 공식 발표에 따르면, 이 사건은 조선은행 100원권 위조지폐가 시중에 유통되고 있는 사건을 수사하고 있던 本町경찰서(중부경찰서)가 1946년 5월 4일 위폐단 7명을 검거, 위폐 관계 증거물들을 압수하면서 시작되었다. 이후 서울지방법원 검사국은 조재천, 김홍섭 검사를 본정경찰서에 파견해 경찰을 수사지휘하도록 했고, 피의자들의 자백을 확보해 조선정판사 사장 박낙중, 서무과장 송언필, 김창선 등 관련자들을 검거했다. 그리고 7월 6일에는 조

10) 그는 사상·경제·잡범을 분류해 전문적으로 담당하는 방안을 지시했는데, 이는 사실상 사상검찰, 경제검찰을 부활시키는 조치였다. 전주지검, 1946. “검찰사무에관한건(대검비 제7호),” 서무(인사)예규, 국가기록원 소장(77-5023).

선공산당 재정부장 이관술을 검거해 사건의 배후에 조선공산당이 있었다는 사실을 공표했다. 7월 9일 이 사건이 서울지검에 송치되자 조재천, 김홍섭 검사는 관련 피의자들을 다시 취조했고, 7월 19일 박낙중, 송언필, 김창선 등 13명을 통화위조와 동 행사죄로 구속기소했으며, 8월 22일 이관술도 같은 죄로 구속기소했다. 기소 이후 7월 29일 제1회 공판을 시작으로 약 4개월에 걸쳐 30여 차례 공판이 진행되었는데, 그 결과 이관술, 박낙중, 송언필, 김창선은 무기징역, 나머지 피고인들은 징역 15년 내지 3년이 선고되었다(오제도 1969, 29-31; 서울지방검찰청 1985, 65-67).

기소 및 공판 과정에서 피고인들에 대한 취조 및 심문이 다수 이루어졌고 이를 통해 조재천, 김홍섭 검사는 물론 젊은 사상검사들은 ‘공산주의 ABC’를 학습할 수 있었다.¹¹⁾ 이 공판을 입회해 지켜보고 있던 선우종원 검사에게도 이 사건이 사상범죄 처리에 대한 강한 동기부여와 함께 실천적 훈련의 장이 되었던 것으로 보인다. 그는 입회검사로서 당시 사건 취조는 하지 않았지만 모든 관계 기록을 보느라 상당히 고생했다고 회고하면서, “공산당과 나와의 싸움은 이때부터 시작되었다”는 말로써 이 사건을 계기로 해서 사상검사로서의 길로 갔음을 우회적으로 표현했다(선우종원 1992, 94).

사건의 진위 여부를 떠나 조선정판사사건은 좌익탄압의 본격적 신호탄이었다. 이후 1946년 ‘9월총파업’과 ‘10월항쟁’을 거치면서 이러한 경향은 더욱 가속화되었다. 이렇스록 미군정 수뇌부는 경찰의 물리력에 더욱 의존해갔다. 그러나 수뇌부 일각에서는 이런 물리력에 의존할수록 사태를 진정시키는 것이 아니라 악화시킬 것이라는 것도 잘 인식하고 있었다. ‘덮어놓

11) 김홍섭 검사는 이후 “검사생활에 회의를 느껴서인지, 아니면 다른 이유가 있어서인지” 조선정판사위폐사건 이후 검사직을 그만두었다. 그 이후 그는 김병로 대법원장에 의해 판사로 전직했다(이영근·김충식·황호택 1984, 19-21). 이와 관련해 갑작스러운 검사 사직의 배경으로 사상검사로서의 역할과 그의 휴머니즘적인 기질 사이에 갈등이 심했던 것이 이유 중 하나였을 것으로 추정된다.

고 경찰'이라는 비난 여론을 불식시키고 기존의 군정경찰과 미군 헌병, 미군 CIC 등이 아닌 사상문제 및 좌익사건에 대해 보다 효과적이면서 강력하게 대응할 수 있는 새로운 기관이 절실히 요구되고 있는 상황이었다. 그 역할을 검찰이 자임하고 나서면서 '사상검찰' 조직의 본격적인 부활 시도가 이루어졌다. 검찰은 1947년부터 조재천 정보부장(부장검찰관)이 지휘하고 있는 정보부를 강화시켜 좌익관계 소요·파업·테러사건 등의 수사 및 기소지휘를 전담시키고자 했다.

그러나 그것은 절반의 성공이었다. 1947년 '8·15폭동음모사건'을 비롯해 굵직한 좌익사건에 정보부와 사상검찰의 역할은 기소지휘에 국한되었다. 정보부라는 이름이 무색하게도 자체 정보수집 능력이 빈곤해 경찰 정보에 상당히 의존할 수밖에 없던 당시 사상검찰 상황의 반영이었다. 당시 검찰이 바라고 있던 중대 사상사건과 검찰직수 사상사건에 상당한 수사 지휘 능력을 보여주었던 식민지 사상검찰의 위상은 적어도 이 시기에는 옛 그림자에 불과했다.

그렇게 된 데에는 또 다른 이유가 있었다. 하지 중장과 미군정 수뇌부 일부가 좌익사건 처리에 대한 한국인 검찰 수뇌부의 강경한 의지를 확인하고 신뢰했다지만,¹²⁾ 또 다른 일각에서는 이를 불신하는 경향도 강했다. 당시 미군정 사법부 고문보(Asst. Advisor) 길리암은 상관인 사법부 고문 코넬리와 다른 입장을 취했는데, 그는 좌익사건 혹은 좌우충돌사건, 귀속재산

12) 당시 검사총장이었던 이인은 46년 9월의 좌익계 신문사에 대한 수사와 무기정간처분 및 구속, 박헌영, 이주하, 이강국 등 조선공산당 간부에 대한 체포령이 자신(과 검찰)이 요구한 결과 이루어진 것이었다고 회고했다. 치안의 "최고책임자는 경찰이 아니고 검찰"이며, 특히 좌익 계열과 관련된 범죄 수사는 국가존립과 중대관계가 있으므로 검찰에 일임되어야 한다는 자신의 요구가 하지 중장 및 군정수뇌부에게 받아들여진 결과였다는 것이다. 그리고 그 근거로 하지 중장이 조선공산당 간부에 대한 검찰의 단독 검거 행사에 중무장한 미군 헌병을 지원한 사실을 들고 있다(서용길 편 1970, 288-293). 신동운은 이 회고에 근거해 미군정 수뇌부가 이 사건을 잘 처리한 검찰을 경찰과 함께 치안질서유지기관으로 인정하게 되었고, 이를 통하여 검사는 다시 본격적인 수사기관으로 인식되었다고 판단한다(신동운 2001a, 217).

과 미군물자관계 사기, 폭리, 독직사건 등의 사건처리에 대해 조선인 한국인 법원과 검찰이 취약하다고 판단했으며, 그래서 이런 사건들에 대한 재판 관할권을 한국인 사법기관이 아닌 헌병재판소가 행사하는 것이 낫다고 생각했다. 앞서 언급했듯이, 1947년 9월 5일 헬믹 군정장관 대리는 “포고 2호의 의도를 충분히 체득할 때까지 군정재판(Provost Court, 필자)은 계속 될 것이다”라고 발언하기도 했는데, 이러한 인식은 군정 사법당국 실무자들 사이에서 꽤 공유되었던 것으로 보인다. 군정경찰은 이런 사법당국의 인식을 이용하기도 했는데, 예컨대 좌익사건 관계로 검거된 피의자들을 일부러 한국인 재판소가 아닌 헌병재판소로 넘기는 경우가 많았다. 이러한 상황은 검찰이 사상검찰을 부활시키려는 시도를 가로막는 환경으로 작용했을 것으로 생각한다.

1948년 들어서도 이런 상황은 크게 변하지 않았다. 1948년의 최대 현안은 ‘5·10총선거’, 군정의 통치권 이양과 대한민국 정부 수립이었다. 당연 군정의 모든 기관들의 관심과 일은 대부분 거기에 초점이 맞추어졌으며, 검찰도 예외는 아니었다. 특히 총선거가 무산되지 않도록 관리하는 것이 초미의 관심사였다. 그러나 경찰과 달리 검찰은 총선거와 ‘건국을 방해’하려는 세력의 여러 시도들에 대한 정보력 빈곤에 시달렸고, 조직도 없었다. 따라서 검찰은 이 모든 것들을 경찰에 의존해야 했지만, 그간의 경찰과의 주도권 경쟁과 갈등은 검경 간의 상호협력을 상당히 제한했다. 설상가상으로 사상문제 전문가들의 ‘탑’이었던 정보부장 조재천 검사가 1월 31일 운수경찰청장(철도경찰청장)으로 전임되었고, 정보부장 후임에 경제통이었던 김윤수 검사가 부임하면서 정보부의 기능은 약화되었다(동아일보 1948/02/04). 상황이 이렇다보니 조재천 검사의 뒤를 이어 이후 대표적인 사상검사로 활약하게 되는 오제도, 선우종원 검사도 이 시기에는 선거 관리 및 선거사범 처리에 동원되었다. 오제도 검사는 경남의 취약지구 선거 추진 및 기권방지유세에 동원되었으며, 선우종원 검사는 선거사범 기소를 담당했다(동아일보 1976/06/18; 1948/04/23).

3. 정부 수립 이후 '사상검찰'의 '反共司法'

1) 국가보안법 성립 이후 사상범죄의 처리

1948년 12월 1일 국가보안법이 시행되었다. 국가보안법 제정의 그림은 검찰이 기획하고 준비한 것이 아니었으며, 실제 법 제정 과정에서 그 어떤 역할도 하지 않았다. 국가보안법 제1차 독회에 법률적 자문을 위해 출석한 이인 법무부장관과 권승렬 검찰총장은 오히려 국가보안법의 법률적 문제점을 지적하기도 했다. 그들은 이 법이 내포하고 있는 예비검속적 성격, 즉 어떤 개인이나 집단의 마음속에 있는 목적을 사전에 판단해 처벌할 수 있도록 한데 대해, 행동이 나타나지 않으면 제재하지 않는다는 법의 원칙에도 어긋난다는 입장을 피력하면서 비판한 바 있다.

그러나 이러한 원칙적인 입장을 떠나 검찰이 국가보안법의 무한한 효능을 눈치채지 못했거나 외면했을 리는 없다. 검찰은 일제 식민지 '사상사범'의 경험 속에서 국가보안법 시행이 검찰권 강화의 절호의 기회라는 것을 알고 있었다고 생각한다. 그 기회를 현실로 만들기 위해서는 많은 준비가 필요했다. 즉 국가보안법으로 수사 및 기소기관에 엄청난 권한과 재량이 부여될 것이고, 이를 둘러싼 경찰, 헌병, 국군방첩대(CIC)와의 주도권 싸움이 매우 치열하게 전개될 것이 분명하기 때문이다.

검찰은 이를 위한 준비로 조직 정비 및 인적 충원에 들어갔다. 앞서 살펴본 과도검찰청법은 대검찰청에 정보과, 지방검찰청에 수사과를 설치하도록 규정하고 있었지만(과도검찰청법 제25, 26조), 그러나 이 규정은 적어도 이 시기에는 명목적인 것에 불과했다.¹³⁾ 대검찰청에 정보부서를 설치하는 것은 여러 조건의 제약으로 어려움이 많았다. 그 대신에 검찰은 서울지

13) 검찰은 이 법을 통해 '수사주재자'임을 천명했지만, 그것은 어디까지나 법 조문상의 선언에 그쳤지, 법 현실은 달랐다.

검의 사상계 사무를 보다 특화시키는 것으로 대안을 삼고, 이를 위해 부장 검사제도(과도검찰청법 제10조)를 활용했다. 당시 서울지검은 최대교 검사장¹⁴⁾의 지휘 아래 5명의 부장검사가 있었는데, 그 중 장재갑 부장검사를 중심으로 정보부에 오제도, 선우종원, 정희택 검사를 배치함으로써 사상검찰의 재조직화를 위한 거점이 마련되었다.

다음으로 사상검찰은 사상범죄 처리의 구체적 실무 방침을 세워나갔다. 그 과정에서 우선적으로 시도한 것이 ‘사상범(죄)’을 정치범과 분리시키고 ‘사상범(죄)’에 부정적인 이미지를 덧씌우는 작업이었다. 해방 직후 형성된 ‘일제 사상범=정치범=독립운동가’ 인식으로 ‘사상범(죄)’ 용어의 적대적 사용이 다소 곤혹스러웠기 때문이었다. 실제 미군정기 내내 좌익사건 관계 사상범을 정치범과 분리시키려는 시도가 계속되었지만, 그렇게 크게 성공을 거두지 못하고 있었다. 그럼에도 사상검찰의 정당성은 사상을 문제화하고 범죄화해야 확보되는 것이었기에 최우선적으로 사상범죄를 부정적으로 규정하고 그런 이미지를 연결시켜야 했다. 이런 맥락에서 ‘건국을 방해하는 범죄’ 용어의 등장은 상당히 중요하게 주목되어야 한다. 이 용어는 1948년 12월 16일 권승렬 검찰총장이 관하 각 고검장, 지검장에게 하달한 통첩 “건국에 방해되는 범죄처단에 관한 건”¹⁵⁾에서 등장했다(동아일보 1949/03/20).

종래 납치·감금·과과·살상 등 정치적 색채를 띤 사건의 관계자는 정치범으로 취급하여왔으며 … 비교적 온정적인 태도로 대하였으므로 자연 관대한 처벌을 하여왔으나 건국도상에 있어 이런 온정적인 태도

14) 그는 1932년 일본 고등문관시험 사법과 출신으로 34-35년 사법과시보(평양지법)를 거쳐 36년 부산지법 전주지청 검사분국 검사로 시작해 45년에 전주지검 검사국 검사장을 역임했고 정부 수립 이후 11월 9일에 서울지검 검사장으로 부임했다.

15) 대검 광주교검 전주지검 사무국 사건과. 1948. “건국에 방해되는 범죄처단에 관한 건(대검비제66호).” 검찰예규에 관한 기록. 국가기록원 소장(BA0155764).

를 지속함은 도로 현 건국치안에 역효과를 가져오는 나쁜 결과를 이루고 있으므로 앞으로 이러한 도배들을 건국을 방해하는 반역도배로 취급(하라)

이 통첩에 내포되어 있는 사상검찰의 의도는 너무나 분명한 것이다. 그것은 정치범과 구별되는 사상범의 파렴치범화다. “납치·감금·파괴·살상 등 정치적 사건의 관계자를 더 이상 정치범으로 취급하지 말라”는 지시는 결국 ‘적색사상’을 보지한 ‘파렴치범’을 ‘정치범’으로 대우하지 말라는 얘기이다. 다시 말해 한국의 좌익사건 혹은 국가보안법 위반사건에는 ‘참된 의미’ 정치범은 없고 정치범을 가장한 사상관계 국가반역범, 테러범만 있다는 것이다.

여기에서 정치범은 사상범과 분리되는 그 순간부터 본래의 의미를 잃어버렸다. 정치범의 정치적 사용과 이상화는 정치범이 북한에만 존재하는 것인지 대한민국에는 없다는 주장과 상통했다. 조금은 뒤 시기이지만, 1951년 3월 5일의 서상환 검찰총장의 「정치범에 관한 건」 통첩은 이러한 인식을 단적으로 보여준다.

국가보안법 ... 위반 사건으로 인하여 수감된 죄수는 공산주의사상을 보지한 반국가적 또는 비도덕적 범죄자임으로 이는 매양 ‘공산반란분자’ 라고 지칭할 것이오 ‘정치범’ 이라고 칭할 수는 없을 것임에도 불구하고 일반인은 물론 형무관의 직에 있는 자로서 간혹 죄수에 대하여 ‘정치범’ 이라는 망동적 언사를 사용하는 사례가 유하여 혹은 국내정파싸움으로 인해서 재감된 것 같은 오해를 주게 되는 바 ... 국련진영에 불미한 영향이 있을 것이니 ... 여사한 망동적 언사를 사용하는 사례가 없도록 하심을 교망함¹⁶⁾

16) 대검 서울고검 사무국 사건과, 1951. 「대검무비 제70,71호-정치범에 관한 건」, 검찰예규기

내용을 보면 ‘국가보안법위반자’—‘사상범’—‘반국가적+비도덕적 범죄자’의 의미계열을 국내의 정치적 싸움의 결과 생기는 ‘정치범’이라는 것과 분리시키고 있다. 정치적 라이벌, 정적에 대해 ‘빨갱이’ 낙인을 찍는 것이 당시 횡행했고, 조병옥, 선우종원 같은 반공주의자이자 ‘타공의 선봉장’들조차 그 낙인을 비켜나가지 못했다는 것을 감안하면, 위 통첩의 인식은 너무나 단순하기까지 하다. 그럼에도 이러한 단순한 논리가 시도되는 것은 분명히 이유가 있다. ‘사상범죄’를 반공주의 자장 아래에서 매우 부정적으로 규정하고, 이를 통해 사상검찰의 존재 이유를 확보하는 것이다.

그 이후부터는 일사천리였다. 사상검찰은 1948년 12월 27일 전국 검찰감독관회의에서 국가보안법의 구체적 해석과 운용지침을 마련하면서 사상범죄 처리의 실무 방침을 세워나갔다. 이 검찰감독관회의에서 서울지검 명의로 제출된 諮問答申案은 당대의 사상검사인 오제도 검사가 작성했는데, 그 답신안의 주요 내용을 보면 다음과 같다(동아일보 1976/06/19).

- ① 사상범과 그 용의자에 대한 사전사찰제도의 확립
- ② 중점 적극수사체제의 확립
- ③ 공산주의에 대한 감염을 예방하고 반국가분자를 뿌리 뽑기 위해 엄벌주의로 그 형을 통일할 것
- ④ 엄벌과 동시에 사상의 시정으로 공산당이 공산당을 때려잡는 반공전위대로 내세울 수 있는 교화전향운동을 적극 펼 것
- ⑤ 공소보류처분제를 신설, 전향가능자와 죄상이 경미한 자는 일정 기간 책임 감독자에게 보증 인수케 하고 사상을 선도해서 감시했다가 재범의 위험이 없을 때 관용할 것

여기에서 주목되는 것은 일제 식민지 검찰의 사상문제 및 사상범에 대

록, 국가기록원 소장(BA0154861).

한 정책을 그대로 답습하는 것으로 보이는 검찰의 구체적 방침이다. ①과 ②는 사상검찰의 ‘수사주재자’로서의 위상 강화를 강조하고 있다. 수사 단계에서 경찰을 지휘해 사상관계 ‘요시찰인’을 사찰해 정보를 수집하고 검사 직수의 ‘중점 적극수사체제’를 확립시켜야 한다는 것이다. ⑤는 기소 단계에서 전향가능한 사상범 피의자에 대한 공소를 보류하고 사회로 복귀시킨 후 감시, 보도하도록 하고 있다. 이것은 일제 식민지 사상검찰의 ‘유보처분’이라는 권력기술과 거의 동일한 것이다. ③과 ④는 엄벌주의 기조 아래 사상범죄를 처벌하되, ‘사상의 시정’, 즉 개전의 정이 있는 사상범 피의자는 교화시켜서 ‘공산당을 때려잡는 반공전위대’로 삼도록 실무상의 방침을 세우고 있다.

사상범은 ‘감염’이라는 용어에서 알 수 있듯이, 공산주의 사상의 영향으로 주변을 물들게 하는 ‘病因’이며, 따라서 엄벌주의를 통해 아예 ‘박멸’시켜야 하는 존재이다. 동시에 교화를 통해 ‘안정화’시키면서 성질을 변화(전향)시켜야 하는 존재로도 상정되고 있는데, 이것이 잘 기능한다면, 오제도의 구상대로 “공산당이 공산당을 때려잡는” 상황이 될 것이다.

이와 같은 오제도 검사의 구상은 검찰감독관회의에서 그대로 채택되었다. 사실 이 회의에 참석했던 이인 법무부장관과 최대교 서울지검장 이하 검찰의 핵심 검사들은 식민지 검찰 및 변호사 경력을 갖고 있던 사람들로 이 같은 식민지 사상검찰의 사상문제 대책에 매우 익숙했기 때문이다. 오제도의 회고에 따르면, 이 회의에 참석했던 법무부장관 이하 검찰 수뇌부들은 이 답신안을 중심으로 논의하면서 국가보안법 각 조문의 구체적인 해석과 이를 운용하기 위한 기준과 지침을 마련할 수 있었다(오제도 1949, 54).

그런데 27일 이날은 오제도 검사에게 또 다른 의미에서 매우 중요한 날이었다. 그는 국가보안법 제1조 3항의 위반죄로 한 민애청원(조선민주에 국청년동맹원)을 기소해 징역 1년을 구형한 바 있었는데, 그날이 바로 이에 대한 공판일이었으며, 이 공판이 국가보안법 시행 이래 첫 공판이었던 것

이다(서울신문 1948/12/31). 그리고 이 제1조 3항(그 정을 알고 결사 또는 집단에 가입한 자)은 그 적용범위에 있어 논란이 있을 수 있어 검찰 수뇌부들 사이에서도 논의된 바 있었으며, “당초에 합법적으로 공연히 조직 결성한 결사집단이라도 그 후 그 내포한 의도를 달성하기 위해 수행한 행위가 국헌을 위배하여 국가변란을 야기케 한 이상 본법 입법정신으로 보아 단속 대상이 되(오제도 1949, 54)”는 것으로 결론을 보아, 오제도 검사가 피고에게 징역 1년을 구형한 것이었다.

이후 오제도 검사는 이 답신안과 회의에서 논의되었던 여러 문제들을 갖고 헌병학교, 경찰학교, 각 경찰서에서 ‘국가보안법에 대한 법조문 해석과 통용 한계’에 대해 교양하고 다녔으며, 이를 정리해서 이듬해 1949년 8월에 국가보안법실무제요를 발간했다. 이 책자를 보면 단순히 법에 대한 법리적 해석이라기보다는 법의 실무적 운용에서 실제 활용되었던 지침으로 보인다. 그리고 부록에 각종 조서, 보고서, 작성례와 좌익용어 해석, 좌익 기구조직체계표 등이 실려 있었다. 이를 두고 판단할 때 이 시기부터 서울 지검 정보부는 정보와 자료 수집에도 본격적으로 나서 극비보고서를 작성하고 정보수집 능력을 키워나갔으며, 연구와 내부교양을 위한 출판물도 간행했던 것으로 보인다. 오제도에 따르면, 국가보안법실무제요 초판본만 1만여 권 팔려나갔다고 회고했는데, 전체적으로 평가할 때 1949년 중반에는 사상검찰의 조직화에 필수적이라 할 수 있는 정보수집 및 연구 기능의 토대가 어느 정도 형성되었던 것으로 생각된다(동아일보 1976/06/19).

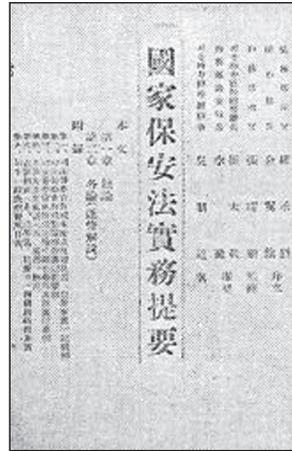
2) 사상검찰의 완전 부활과 ‘반공사법’의 전개

1949년은 사상검찰의 실질적 부활에 매우 중요한 해였다. 기회는 주어져 있었고 결과는 보장되지 않았다는 점에서 성공과 실패 그 어느 쪽으로 귀결되어도 이상하지 않았다. 이승만 정권과 민주국민당(이하 민국당)의 ‘6월 공세’¹⁷⁾가 이루어진 정치적 환경 속에서 검찰, 경찰, 헌병, CIC는 ‘打共

투쟁' 능력의 우위를 점하고 이를 최고권력자 이승만에게 인정받고자 출혈적으로 주도권 경쟁을 벌였다. 검찰 역시 이로부터 자유로울 수 없었던 것은 분명하다. 그 '6월'에 권승렬 검찰총장을 신임 법무부장관에, 김익진 대법관을 신임 검찰총장에 임명한 이승만 정권의 의도를 생각해보면 그렇다. 당시 이승만 대통령의 최측근 중 한 명이었던 허정에 따르면, 김익진은 북한치하에서 고생했던 경험과 그의 반공투쟁 경력을 대통령이 크게 사 임명되었다고 한다(이영근 외 1984, 162). 다시 말해 이대통령은 김익진이 검찰의 타공투쟁과 반공사법 확립에 최적임자라고 생각했던 것이다. 구체적으로는 당시 수사가 진행되고 있던 '국회프락치사건'을 더욱 확대해 반공드라이브를 걸어보라는 주문이 반영된 인사였을 것이다(문준영 2006, 190). 최고권력자와 정권의 의도가 실제 무엇이었든 간에, 검찰로서는 그 인사 이전부터 반공드라이브를 걸고 있었지만, 검찰수뇌부의 인사교체가 사상검찰을 필두로 한 반공드라이브 가속화의 촉진제 역할을 했다는 것은 간과하지 말아야 할 부분이다.

그런데 반공드라이브의 실질적 성과를 내기 위해서는 검찰의 기소지휘만으로는 역부족이었다. 검찰의 독자적인 수사지휘 기능이 회복돼야 가

〈그림 4〉 국가보안법실무제요 초판본



17) 박명림에 따르면, 1949년 6월의 일련의 사태는 이승만 정권과 민국당이 연합한 하나의 쿠데타였다. 그것은 국가기구 내의 보수적 분파의 적나라한 폭력적 공격이었다. 공격 대상은 민주주의적 농지개혁과 철저한 친일세력 숙청, 미군철수와 평화통일을 주장하는 김구와 제헌국회 소장파였다(박명림 1996, 452-453). 이와 관련해 서중석은 이 때 발생한 '6·6 반민특위 습격테러', '국회프락치사건', '6·26 김구 암살'로 '소장파 전성시대'는 막을 내리고 국가보안법체제의 기초가 형성되었다고 말한다(서중석 1996, 13).

능한 것이었다. 그 계기는 국회프락치사건에서 마련되었다. 이 사건은 국회(제2회) 회기 중이었던 1949년 4월 말 ‘소장파’ 국회의원의 리더 격인 이문원 의원이 경찰에 의해 비밀리에 검거되고, 5월 17일 이구수, 최태규 의원이 검거된 사건(1차 검거)으로 시작되었다. 이후 세 차례에 걸쳐 김약수 국회부의장 등 총 18명의 국회의원(당시 재석의원 198명의 9%에 해당)이 구속되었고, 그 중 차경모, 김봉두, 김익로, 김영기, 원장기 의원 5명은 병이나 국민보도연맹(이하 보도연맹) 가입 등을 조건으로 보석 후 기소유예 처리되었으며, 나머지 13명의 국회의원은 기소되어 재판에 회부되었다(김정기 2008, 89; 강성현 2010, 95). 검찰의 공식 발표에 따르면, 이 피고인들에 대한 혐의는 남로당 지령에 따라 국회 내에서 이문원, 노일환 의원을 중심으로 남로당 프락치를 결성하고 외군철폐안 및 남북평화통일에관한결의안 상정 등 반국가행위를 했다는 것이며, 결정적 증거로 정재한으로부터 나온 ‘암호문서(증제 1호)’를 제시했다. 재판은 약 4개월에 걸쳐 15차례 진행되었으며, 그 결과 50년 3월 14일 이문원·노일환은 징역 10년, 김약수·박윤원은 징역 8년, 나머지 피고인들은 징역 6년과 3년이 선고되었다(서울지방검찰청 1985, 113-115).

이 사건에 대한 당국의 공식 발표와 달리 학계에서는 정치적인 목적으로 인위적으로 과잉 조작된 사건으로 보는 견해가 일부 있다.¹⁸⁾ 제헌국회 내에서 정부에 비판적 목소리를 냈던 소장파그룹을 파괴하고 ‘소장파 전성시대’를 마감시키기 위해 위에서는 이승만 정권과 민국당 의원들이 공조하고 아래에서는 서울지검의 정보부(부장검사 장재갑), 서울시경 사찰과(사찰과장 최운하), 헌병대(전봉덕 헌병사령부 부사령관)가 수족이 되어 활약한 결과였다는 것이다.

여기에서 주목해야 할 것은 서울지검 정보부의 수사지휘 활동이다. 정보부의 장재갑 부장검사와 오제도 검사는 적어도 1949년 3월부터 이 사건

18) 대표적으로 서중석(1996), 김정기(2008)의 연구를 들 수 있다.

에 개입하고 있었다(서울지방검찰청 1985, 114). 그리고 『좌익사건실록(상권)』(1964)에 따르면, 오제도 검사와 최운하 사찰과장을 중심으로 검경수뇌회의를 열어 국회 부의장인 김약수 의원을 중심으로 한 소장파 의원들의 활동에 대해 “심상치 않다”는 판단을 내렸고, 오제도·최운하는 김호익 경위에게 이들 의원들에 대해 내사를 지시했다는 내용이 나온다. 이에 김호익은 특별수사팀을 조직해 김약수, 노일환, 이문원, 김옥주 의원을 한달에 걸쳐 미행했는데, 여기에서 “의외의 수확을 올렸다”는 것이다. 이 서술을 신뢰한다면 정보부 오제도 검사가 수사를 지휘해 국회프락치사건을 적발했다는 것이 된다. 이에 대해 국회프락치사건 연구자인 김정기는 매우 흥미로운 지적을 한다. 오제도 검사가 1차로 구속된 세 의원에 대해 6월 25일 기소한 혐의는 남로당 프락치 혐의와 관계된 것이 아니었는데, 김약수 등 6명의 소장파 의원들이 6월 17일 (신)유엔한국위원단에 미 군사고문단 설치 반대 서한을 낸 이후 사태가 일변하여 국회프락치사건으로 돌변했다는 것이다. 다시 말해 2차 검거 이후 오제도는 1차 검거를 남로당 프락치 사건으로 재구성해 ‘대형 프락치사건’으로 인위적으로 확대시켰다는 것이다. 그리고 그 과정에서 오제도는 앞서 말한 ‘중제1호’를 새롭게 끌어왔다는 것이다. 무엇이 진실인지를 떠나서 여기에서도 분명히 드러나는 것은 오제도 검사가 국회프락치사건을 인위적으로 조작하는 방식으로 수사를 지휘했다는 것이다.

상반되는 두 입장 모두에서 공통적인 것은 오제도 검사가 수사를 지휘했다는 것이다. 앞서 설명한 바 있듯이 검찰은 1945년 12월 29일 미군정청 테일러 법무국장의 검사에 대한 훈령 제3호에 하달된 이래 그 역할이 기소 지휘에 국한된 채 경찰에 대한 수사지휘가 거의 불가능한 실정이었다. 정부 수립 직전에 시행된 과도검찰청법 제32조가 이를 폐지한 바 있지만, 그럼에도 법 현실에서 검찰의 수사지휘는 잘 이루어지지 못했다. 그러던 것이 국가보안법의 제정·시행 이래 첫 ‘중대사건’이라 할 수 있는 국회프락치사건을 계기로 사상검사가 수사지휘에 나섰다. 그것도 경쟁기관

들과의 유기적인 상호협력 속에서 이루어진 것이었다. 내사 단계에서는 서울시경 사찰과와 긴밀히 협력했고, 2차 검거 후 취조 단계에서는 헌병과 ‘콤비’를 이루었다. 당시 이 같은 환상적인 ‘콤비 플레이’는 국회 본회의에 출석해 해명했던 채병덕 육군참모장의 말에서도 잘 나타난다.

이번 일을 헌병이 착수한 것은 사실 경찰에서 하는 것이 좋은 일일 줄이나 헌병 자체에도 형사소송법상 사법경찰권이 있다는 점과 이 사건의 중대성을 감안, 군경이 일치되어 하는 것이 적당하다는 결론을 내렸다. 군은 표면에 서고 경찰이 이면에서 적극 협력하는 것이다. 헌병이 주도하게 되었으나 사실은 검찰총장 지휘하에 하는 것이다.¹⁹⁾

민간인 접근이 사실상 불가능한 헌병사령부에서 변호인 접견을 차단한 채 오제도 검사와 헌병대 수사관이 밀실수사하는 상황이 벌어졌던 것이다. 그 결과는 ‘소통불능’ 상태에서의 반복적인 고문이었다(김정기 2008, 161-163).

국회프락치사건의 여파는 법조계, 경찰, 언론계로 퍼져나갔고, 세 기관의 상호협력은 잘 이루어지는 듯 보였다. 적어도 표면적으로는 이 모든 프락치사건들에 서울시경 정보부 오제도, 선우종원, 정희택 검사 등이 서울시경 사찰과 내지는 헌병대와 협력해 수사를 지휘했고, 일사천리로 기소 지휘로 나아갔다.²⁰⁾

19) 제4회 제1차 본회의(1949.7.2), 제헌국회속기록. 이하 제헌국회속기록은 대한민국 국회, 〈회의록시스템〉을 이용해 참고했다(<http://likms.assembly.go.kr/record/index.html>).

20) 공판 상황에서 검찰과 법원의 공조는 사건마다 다르게 나타났다. 예컨대 국회프락치사건에서 사상검찰과 법원의 공조는 거의 ‘찰떡궁합’ 수준이었다. 주심이었던 사광욱 판사는 총 16회 이루어졌던 공판 기간 내내 ‘정치적 색깔의 심리’라고 비난받을 정도로 사상검찰과 밀착되어 있었다. 검찰구형과 법원선고형도 거의 일치했다. 반면에 법조계프락치사건의 경우 담당검사였던 선우종원, 정희택 검사와 이봉규, 송문현 판사 간에 사건을 바라보는 이견차가 컸던 것으로 보인다. 검찰구형과 법원선고형도 크게 불일치했고, 이 때문에 검사들이 언론

그러나 이 같은 사상검찰의 수사지휘는 반공투쟁에 한한 것이었음을 또한 간과해서는 안 된다. 검찰은 함께 ‘타공투쟁’을 하더라도 주도권은 자기 기관이 확보해야 한다고 생각하는 경향이 상당히 강했는데, 이는 식민지 검찰사법의 영향이었다. 문제는 사상검찰의 인적 충원과 조직 정비 및 그 역량의 강화를 통해 검찰이 경찰, 헌병, CIC와의 주도권 싸움에서 확실하게 상대적 우위를 점할 수 없었다는 것이다. ‘제주4·3사건’이나 ‘여순사건’ 등처럼 정부 수립 초기 ‘반란군’과 지역 대중이 ‘봉기’하는 내전적 상황에서 정부는 기본적인 법치의 외양마저 내던지고 있었다. 계엄법이 제정되어 있지 않은 상황에서 정부와 군은 불법적으로 계엄을 선포해 대한민국 국민이자 비무장 민간인인 내전 지역의 거주민들의 삶과 그 터전을 파괴했다. 이처럼 내전과 학살이 진행되는 상황에서 검찰의 입지는 경찰, 헌병, CIC에 비해 협소할 수밖에 없었다.

단적인 예로 ‘여순사건’ 외증인 48년 10월 23일, 광주지검 순청지청의 차석검사였던 박찬길 검사가 ‘좌익검사’로 몰려 경찰에 의해 즉결처형되는 사건이 벌어졌다. 경찰과 검찰 간 해묵은 갈등과 대립이 ‘여순사건’을 계기로 터진 것이었다. 검찰은 하급기관인 경찰이 상급 명령자인 검사를 보복 총살한 것으로 보고 당시 경찰 책임자였던 전남경찰청 최천 부청장에게 책임을 묻고자 했다. 그러나 이에 경찰이 격렬하게 반발해 검경 갈등과 대립이 심각한 수준에 이르렀고, 이범석 국무총리와 각부 장관이 중재에 나서자 검찰은 책임 추구를 포기할 수밖에 없었다. 이 사건은 검찰에게 큰 상처와 함께 딜레마를 안겨주었다. 법무부장관과 검찰수뇌부는 이 사건의 본질이 평소에도 갈등관계에 있던 검사에 대해 ‘빨갱이 사냥’이라는 명목으로 계획해 저지른 경찰의 살해사건임을 잘 알고 있었지만, 이를 직접적으로 문제 삼지 않고 우회하는 방식으로 헌법 유지와 인권 옹호 차원에서 접근했다. ‘좌익소탕’의 최전선에 있던 검찰은 경찰에 의해 일방적으로 ‘左翼視’ 되

을 통해 담당관사들을 공격하기도 했다.

고 있는 검사를 옹호하는 것조차도 부담스러워했던 것이다. 평생을 빨갱이 소탕에 앞장섰던 사람도 한순간에 빨갱이로 몰리면 거꾸러지는 세상이었다. 이런 부담이 결과적으로 검찰이 경찰에 다소간 굴복하는 사태를 낳게 했다. ‘좌익검사’의 즉결처형이 검찰 진영에 대한 ‘깜플주사’였다는 위협적 논리에, 결국 법무부장관은 궁색하게도 경찰의 학살을 “쥐를 찾기 위해 냄새를 맡고 쫓다가 물건을 파손한 고양이”의 입장에 빗대며 국가의 방비를 위해 발생한 다소간의 인권 유린은 어쩔 수 없다고 후퇴했다. 1949년 6월 이 사건에 대한 군경경 합동수사반의 진상 조사로 시작된 검경 간 날선 공방은 결국 그해 10월 검찰의 굴욕으로 끝났다(김득중 2009, 323-329).²¹⁾

검찰은 이 굴욕을 보약으로 삼고 딛고 일어서고자 했다. 때마침 검찰이 주도권을 다시 가질 수 있는 사건들이 터졌다. 그 중 하나는 고희두 동대문 민보단장의 의문사 사건이었다. 그가 ‘우익인사’였기 때문에 파장이 터졌던 이 사건은 박찬길 검사 사건이 논의되었던 국회에서도 매우 중대하게 논의된 사안이었는 데, 10월 15일 결국 군정보기관인 CIC에 의한 고문치사 사건으로 검찰 조사 결과 밝혀졌다.²²⁾ 그리고 또 다른 결정적인 사건은 10월 23일 경기도경찰국에서 국보급 식물학자 장형두 교수가 경찰 취조 중에 ‘변사’한 사건이었다. 검찰은 11월 9일 검시 결과 경찰에 의한 고문치사사건으로 발표했다(국도신문 1949/10/15; 동아일보 1949/11/11). 이 고문치사사건들을 계기로 신문지상에서는 연일 경찰과 군수사·정보기관의 불법적 체포 및 고문 사례가 보도되었고, 이는 검찰에 호재로 작용했다. 검찰은 국회와 일반 여론에 경찰과 헌병대 및 CIC의 불법 수사행태와 인권 침해를 견제할 수 있도록 힘을 실어줄 것을 호소하는 한편, 국회에서 심의 중이었

21) 제5회 14차 본회의(1949.10.5), 15차 본회의(1949.10.7)

22) 이 사건으로 CIC 대원 도진희(이등중사)가 징역 3년형을 선고받았고, 그의 상관이었던 김창룡 중령은 이에 대한 문책으로 공군본부로 좌천성 발령을 받기도 했다. 이 사건의 영향 탓인지 김창룡은 전쟁 이후 경남지구 CIC 대장으로 복귀하기 전까지 한직으로 돌아선 것으로 보인다.

던 검찰청법을 조속히 통과시켜줄 것을 호소했다. 그 결과물이 12월 19일 공포된 ‘헌병과국군정보기관의수사한계에관한법률(법률 제80호)’과 다음 날 20일의 ‘검찰청법(법률 제81호, 이하 제정검찰청법)’이었다.

우선 헌병과국군정보기관의수사한계에관한법률을 간단히 살펴보도록 하자. 이 법의 핵심은 헌병과 CIC의 민간인 수사 및 구속·구금을 제한하는 것이다. 구체적으로 CIC 등 군 정보기관의 민간인 범죄 수사를 완전히 불법화시켰으며, 이를 위반했을 때에는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처하도록 했다(제2,3조). 그리고 헌병 등 군 수사기관의 민간인 범죄 수사는 반드시 검사의 지휘를 받도록 했고, 형사소송법의 규정에 근거하되 긴급구속은 할 수 없다는 조건 아래 허락되었다(제1조). 또한 동법은 헌병대의 유치장 또는 영장은 불법구속자는 없는지, 그리고 구속·구금자에 대한 가혹행위는 없는지 군법무관이 감찰하도록 하는 규정을 마련했다(제4조).²³⁾

다음으로 제정검찰청법²⁴⁾의 내용을 보자. 이 법은 기본적으로 과도검찰청법의 연속에 있었지만, 약간의 변화가 있었다. 특히 대검 직속 중앙수사국의 설치와 검찰수사관제도 도입, 사법경찰관에 대한 직무(수사)중지명령권 및 체임요구권의 신설이 주목할 만한 변화로 보인다. 중앙수사국은 범죄수사의 지도 연구와 검찰총장이 중요하다고 인정하는 범죄수사를 맡으며, 산하에 수사과, 사찰과, 특무과를 두었다(제29조). 그리고 서기 외에 별도로 검사를 보좌하고 그 지휘를 받아 범죄수사를 할 수사관을 두고 있다

23) 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>) 참조.

24) 정부가 검찰청법안이 국회에 부의한 것은 1949년 1월 22일이었다. 그러나 제2회 정기회 기간 동안 다른 의사일정에 밀려 있다가 회기 종료로 처리되지 못했다. 그러다가 국회프락치 사건 관계 의원들에 대한 1차 검거(제2회 정기회 폐회 후), 2차 검거(제3회 임시회 폐회 후) 이후 제4회 임시회가 진행 중인 7월 8일 정부는 다시 검찰청법안을 제출했다. 그러나 이때도 국가공무원법과 법원조직법과의 보조를 맞추어야 할 필요성이 제기돼 처리되지 못했고, 이후 국회 법사위는 법무부, 대검찰청, 법제처 등 정부측과 연석회의를 가지고 정부측 검찰청법 원안에 대한 대안을 만들었고, 이 검찰청법 대안은 12월 3일 국회 본회의에서 심의되어 통과했다. 제5회 제57차 본회의(1949.12.3) 참조.

(제30조). 이것은 미국의 FBI를 모델로 한 것으로 검찰총장 직속의 전국적인 범죄수사를 지휘감독하고 중대사건을 직접 적발·수사할 수 있는 기구였다. 그리고 사법경찰관에 대해 지검장이 수사중지 명령 또는 체임을 요구할 수 있게 규정(제36조)함으로써 경찰에 대한 검찰의 수사지휘권을 보다 명확하게 했다.

두 법은 한마디로 검찰 중심의 수사지휘와 수사기관의 일원화라는 검찰의 의지를 표현한 것이었다. 당연히 이 같은 검찰의 의지와 시도에 경찰과 군수사·정보기관의 반발은 대단했지만, 국회와 언론은 큰 논란 없이 검찰의 손을 들어주었다. 이들 수사기관의 불법적 체포, 취조 때 자백 확보를 위한 고문 등 폭력적·월권적 수사관행에 검찰이 수사지휘를 통해 제동을 걸어주길 바랬기 때문이다.

이와 같은 국회와 일반 여론의 지지 행태는 상대적으로 ‘次惡’을 선택하는 사회적 심리가 깔려 있었던 것으로 보인다. ‘6·6만민특위테러습격’과 ‘6·26김구암살’, 그리고 각종 프락치사건들, 기타 국가보안법 위반 혐의의 사건 처리에서 경찰 및 군수사·정보기관의 행태는 사실상 폭력과 테러 그 자체였다. 검찰도 이런 행태로부터 완전히 자유로운 것은 아니었지만, 적어도 법의 외양을 하고 있는 폭력이라는 점에서 상대적 안도감을 주었던 것 같다. 법이기에 최소한의 합리성과 절차성은 갖출 것이라는 믿음에서 비롯되었을 것이다. 그리고 검찰의 ‘정권안보사법’ 성격을 완전히 부인할 수 없지만, 검찰수뇌부(김익진 검찰총장—최대교 서울지검장)는 검찰의 독립성을 극단적으로 침해하는 상황이라고 판단할 때 대통령은 물론 국회와도 대립하는 모습을 보이기도 했다. 이는 당연 검찰수뇌부의 교체로 이어졌지만, 이런 모습은 최고권력자의 총복으로서 활동하는 여타 기관과 비교해 볼 때 상대적으로 믿음을 주었을 것이다.

사실 두 법의 제정으로 경찰과 군수사·정보기관의 민간인에 대한 불법수사와 구금·고문 사례가 줄었는지는 검찰의 궁극적 관심사가 아니었다. 그보다는 주도권 경쟁에서 상대적 우위를 점해 검찰권을 강화하고 자

신감을 회복한 것이 중요한 것이었다. 그리고 이를 가능하게 만들었던 일 등공신은 앞서 고문치사사건들의 진상을 밝힌 사상검찰, 즉 서울지검 정보부 검사들이었다.

이렇게 사상검찰은 서울지검 정보부를 중심으로 정보수집, 연구, 수사 기능을 갖추어나가면서 반공사법체제의 '컨트롤 타워'로서 '사상전'의 최일선에 나서기 시작했다. 그것은 1949년 4월 20일 창설되었던 보도연맹²⁵⁾이 전국적 조직으로 확대되는 과정에서도 확인할 수 있다. 조직 초기에 보도연맹 중앙본부는 내무부가 주관하고 서울시경과 서울지검 정보부가 상호협력하며 운영했는데, 조직 확대 및 개편 결과 49년 12월에 들어서면서부터는 내무부·법무부·국방부가 공동주관하고 서울지검이 주도권을 갖고 서울시경과 협력해 운영하게 되었다. 보도연맹 관리·운영의 실질적 의사결정기구였던 최고지도위원회의 인적 구성만 보더라도 이러한 사실은 확인된다. 6인의 최고지도위원 중 4명이 서울지검장을 비롯해 모두 정보부 검사였으며, 나머지 2인은 서울시경국장과 사찰과장이었다(수산경제신문 1949/12/02).

아울러 바로 그 시기에 검찰은 보도연맹 운영의 새로운 방침과 연계해 전국적으로 사상검찰을 강화시키는 조직 개편을 단행했다. 12월 2일 대검찰청을 비롯해 서울고검과 대구고검, 그리고 각 지방검찰청에 정보부를 설치하고, 대검·고검·지검의 차장검사를 정보부장에 임명하고 정보부 전담 검사도 각각 1명씩 배치하며, 정보부가 보도연맹을 관리·운영한다고 공식

25) 보도연맹은 1949년 4월 20일 서울시경 회의실에서 창립식을 갖고 탄생한 전향자 단체였다. 그런데 그것은 어디까지 표면에 불과했다. 실질적으로는 오제도 검사의 제안에 따라 서울지검 정보부와 서울시경 사찰과가 합작해 실무를 맡고, 행정부·입법부·사법부 최고 인사들의 동의를 거쳐 정부가 주도해 조직한 단체였다. 총재는 내무부장관이, 부총재는 법무부·내무부차관과 대검차장이 맡았으며, 고문은 국회의장·대법원장·국무총리·법무부·국방부장관·검찰총장 등의 진용으로 구성되어 있었다. 전향자 대표라 할 수 있는 박우천은 간사장을 맡았음을 감안할 때 이 단체의 성격을 알 수 있게 해준다. 관계 연구들은 보도연맹을 법률상 임의단체로, 성격상 관변단체로 파악하고 있다(강성현 2004).

발표했던 것이다. 그리고 이미 궤도에 올라와있던 서울지검 정보부에 대해서는 부장검사 1명을 정보부장으로 전임하게 하고 정보부 검사 4, 5명을 전담 배치한다고 밝혔다(국도신문 1949/12/02).

이 조치로 사상검찰의 산실이지만 조직체계상 모호한 위치에 있던 기존의 서울지검 정보부가 공식적으로 제1정보부(혹은 정보1부)로 재편되었다. 부장검사로서 그간 정보부에서 활약했던 장재갑 검사는 1949년 9월에 서울지검 차장검사로 승전해 공백이 있었는데, 오제도 검사가 부장검사로 승진해 제1정보부장을 맡았다. 그리고 정보부 검사로 기존의 선우중원, 정희택 검사 외에 이주영, 김태철, 신재식 검사가 추가 배치되었다. 이렇게 해서 이태희 서울지검장과 오제도 부장검사의 서울지검 제1정보부를 중심으로 전국 검찰의 정보부를 연계하는 사상검찰의 진용이 일차적으로 완성되었다.

대검의 중앙수사국이 아직 발족되지 않은 상태에서²⁶⁾ 서울지검 제1정보부는 슬한 사상전을 벌이면서 반공사법 확립의 선봉장이 되었고, 그 만큼 검찰은 물론 정국에 큰 영향력을 행사하는 위치에 있었다. 그런 만큼 대공투쟁의 경쟁기관은 물론 여러 정치세력에 의한 견제가 상당했던 것으로 보인다. 권력자나 권력기관 간의 암투와 갈등이 문제를 항상 표면으로 드러나게 했듯이, 이 경우에도 그러했는데, 대표적으로 1950년 4월의 ‘대한 정치공작대사건’을 들 수 있다. 이 사건은 직속 정보·사찰·수사기구 설립에 대한 이승만 대통령의 욕망과 이에 부응해 정적을 제거하고자 했던 일부 친이승만 정치세력(백성욱 내무부장관, 정윤수, 장석윤 등)²⁷⁾의 노력이 일부 반민국당 계열의 군경수뇌부(신태영 육군총참모장, 최영희 헌병사령관,

26) 김익진 검찰총장은 50년 1월 신년기자회견에서 검찰총장 직속의 중앙수사국을 통해 공산당을 타도할 것이라고 천명했으며, 검찰관계자는 4월쯤 중앙수사국을 발족시킬 예정이라고 밝힌 바 있었다(문준영 2010, 825).

27) 주한미대사관은 여기에 윤치영, 임영신, 이범석이 관련되어 있다고 보고 있으며, 커밍스는 다시 김석원을 추가했다.

〈표 3〉 사상검사들의 주요 경력

성명 · 출생	자격 · 일제경력	초임	법조 주요 이력
이태희 (1912.11 평남)	40 고문 사법과	46.1.22 서울지검 검사	48 대검 검사 49 법무부 법무국장 49.9.23 서울지검 검사장 50.6.22 부산지검 검사장 60.5.5 검찰총장
장재갑 (1911.2 평북)	41 고문 사법과 42 대구지법 사법관시보 44 경성지법 검사 45 광주지법 검사	46 미군정청 사법부 행형과 사무관	46 미군정청 사법부 검찰국 검찰관 48.12.17 서울지검 부장검사 49.9.6 서울지검 차장검사 58.31(퇴직) 대검 검사
오제도 (1917.11 평남)	40 신의주지법 검사국 판임관 견습(서기) 46 특임	46.12 서울지검 검사	50.1 서울지검 부장검사 (정보1부) 50.10 군검경합동수사본부 검찰측 책임자 52 횡령 · 범인은닉죄로 체포령, 피신생활 54 변호사 개업 57.6 서울지검 정보부장 복직 58 대검 검사 60 변호사 개업
선우종원 (1918.2 평남)	42 고문 사법과	46.1 서울지검 검사	48.11.24 법무부 검찰국 검찰과 장 겸 서울지검 검사 50.8 치안국 정보수사과장 51.2 장면 국무총리 비서실장
정희택 (1919.4 경북)	42 고문 사법과	46 미군정청 사법부 검찰국 검찰관	48.7.27 서울지검 검사 서울지검 부장검사 서울고검 검사 54.12.27 대구지검 차장검사 61.4.1 대검 중앙수사국 국장

김병완 치안국장 서리 등)의 행동력과 결합되면서 발생한 사건이었다. 여기서 정적은 민국당 유력 정치인(김성수, 조병옥, 김준연, 백관수 등)과 그 계열의 군경수뇌부뿐만 아니라 일부 친이승만 인사들(신성모 국방부장관 등)도 포함하는 것이었다(서중석 1996, 91-94; 김득중 2010, 39-40).

검찰이 이 사건에 개입해 본격적으로 수사를 한 것은 4월 4일이었는데, 흥미로운 것은 오제도 부장검사와 사상검찰진이 “현역 타공진영의 급

선봉이며 검찰진의 맹장인 오제도씨를 비롯하여 서울시 경찰국 사찰과장 최운하씨, 국회의원 김준연씨까지 빨갱이라고 실로 언어도단의 허위모락을 조작”했다는 사실을 인지수사했다는 점이다(국도신문 1950/04/11). 당시 친이승만 정당인 대한국민당은 물론 내각책임제 개헌을 추진하고 있던 민국당과도 일정 정도 거리를 두고 있던, 즉 정치색이 미약했던 오제도에 게 정적 제거용 잡동사니 자루 같은 ‘빨갱이 모락’이 씌어졌던 이유는 무엇일까? 이와 관련해 오제도의 회고는 이에 대한 답의 단서가 있다. 그의 회고에 따르면, 대한정치공작대 창설 배후세력이 이승만 대통령에게 자신을 모함했는데, 그 내용을 보면 오제도가 전국 규모의 보도연맹을 조직한 것이 대권을 꿈꾸기 위한 것이며, 고향이 평안북도로 흥사단 계열이니 야당에 속한 사람이라는 것, 그리고 공산당의 전향을 위해 아량을 보이는 것이 수상하다는 것이었다(동아일보 1976/06/24).

한마디로 오제도는 대통령의 정적이자 빨갱이라는 것이다. 이를 두고 볼 때 이런 ‘허위모락’의 배경에는 오제도 검사의 ‘힘’에 대한 견제가 자리하고 있다고 생각한다. 오제도 검사는 서울지검의 일개 정보부장에 불과할 수도 있지만, 사상검찰에게 부여된 수사 및 기소와 기소유예 권한을 통해서 정국을 좌우할 힘을 갖고 있는 반공사법의 실무지휘자였다. 사상사건의 인위적 창출과 조작은 그와 사상검찰진에게도 능숙한 방법이자 도구 같은 것이기도 했다.

당시 이승만 대통령은 이 사건을 기소하지 말라는 요구를 했지만, 김익진 검찰총장은 불기소처분이 불가하다고 회답했다(문준영 2006, 191). 국회에서 국회조사단에 의한 진상 보고가 이루어졌고, 언론도 이 사건을 대대적으로 보도한 바 있는데, 이 사건을 완전히 없었던 것처럼 무마하기는 힘들었을 것이다. 서울지검 제1정보부와 대검 차장검사의 수사·기소지휘는 이 사건을 ‘추악한 정치브로커의 음모’ 수준으로 축소시켜 이루어졌지만, 결과적으로 대통령의 명을 어기게 된 검찰수뇌부는 모욕을 피할 수 없었다. 법무부장관과 검찰총장의 인사 교체가 단행되었고, 특히 김익진 검

찰총장은 서울고검장으로 좌천 인사되는 수모를 겪었다.

그러나 사상검찰진의 위상에는 큰 타격이 없었다. 이대로 사상검찰이 주도권을 갖은 채 경찰과 상호협력하고 헌병과 CIC는 적어도 표면적으로는 민간에서는 물러서는 모양새가 형성되고 있었다. 그러나 6월 25일의 전쟁 발발은 이 구도를 완전히 새롭게 재편하는 결과를 가져왔고, 사상검찰의 급격한 위상 약화는 피할 수 없었다.

4. 결론을 대신해

한국전쟁은 사상검찰의 반공사법 확립을 통한 검찰사법 재건 시도를 원점으로 되돌리는 것처럼 보였다. 그럴 수밖에 없는 것이 전쟁에서는 군이 주인공이었다. 군은 군사는 물론 행정과 사법의 전면에 나섰다. 계엄이 그것을 가능하게 했다. 계엄법상으로는 계엄을 비상계엄과 경비계엄으로 나누어 후자의 경우 군사와 관계된 것만을 '독할'하도록 했지만, 법 현실에서의 경비계엄 운용은 그러지 못했다. 경비계엄이라 할지라도 해당지구에서의 모든 권한은 사실상 계엄사령관에게 일원화될 수밖에 없었다. 비상계엄이나 경비계엄 그 무엇이 선포되었든 간에 민간인 대상으로 한 '군법회의'가 횡횡하는 상황에서 검찰의 자리는 없었다. 수사지휘기관으로서 검찰은 헌병과 CIC는 물론 경찰을 상대로 초라할 수밖에 없었으며, 기소독점 기관으로서 검찰은 계엄하 군사재판이 진행되는 상황에서 기소권의 행사가 상당히 제약될 수밖에 없었다.

무엇보다 검찰 조직의 일부가 파괴되어 그 기능에 심대한 타격을 받았다. 검찰사법 및 반공사법의 지휘라인인 대검과 서울지검은 물론 경상도 일부 지역을 제외한 거의 모든 지역의 고검·지검·지청들이 임시수도에 있는 부산지검으로 옮겨감에 따라 정상적인 검찰 활동을 수행할 수 없

었고, 임시연락사무소의 역할만 담당하는 정도였다(서울지방검찰청 1985, 76). 부산 및 경남지역을 관할하고 있는 부산지검의 경우 업무가 폭주해 여타 검찰청 소속 검사들을 직무대리로 발령시켜 활용하고 검사 정원을 일부 증원하는 조치를 취하기도 했지만(부산지방검찰청 1990, 110-111), 말 그대로 부산 및 일부 경남지역 관할에 한정되어 있었고, 그마저도 계엄이 해제된 상태에서 명백히 민간 관계 사건에 국한된 것이었다.

그러나 '9·28 수복' 이후 검찰 기능이 조금씩 회복되기 시작했다. '부역자처리' 문제를 둘러싸고 언론을 통해 국제사회의 시선이 쏠리는 상황에서 최소한의 법적 외양이 필요했을 것이다. 51년 4월 검찰은 CIC가 주도했던 군검경합동수사본부를 둘러싼 여론이 날로 악화되고 해체설이 나돌자 그 곳에 파견한 검사들을 불러들였고, '부역자' 문제를 민간재판으로 처리할 것을 주장하면서 단독으로 처리하기 시작했다.²⁸⁾ 전선이 교착된 채 전쟁이 안정 국면으로 접어들고 휴전이 논의되는 상황에서, 즉 전쟁 종료가 예상되는 상황에서 법치주의 외관은 다시 요청되는 것이었고, 상대적으로 검찰의 입지가 강화되는 것은 어쩌면 당연한 결과라고 생각할 수 있다.

전후 검찰사법의 위상은 완전히 회복되었을 뿐만 아니라 정권 안보와 검찰사법이 일체화되면서 더욱 강력해져갔다. 검찰 용어를 빌면 '對共査察', '經濟事犯', '強力事犯', 정치인의 부정부패, 공직자의 독직 등 전방위적으로 검찰권이 눈에 띄게 증대했다. 특히 '公安檢察'이 구축한 반공사법과 '反共戰'은 정권 안보에 결정적인 순기능을 했다.

87년 민주화가 공안검찰의 구태의연한 반공사법적 행태에 제동을 거는 듯 했지만, 그것이 공안검찰의 쇠퇴로 이어진 것은 아니었다. 그리고 지난 국민의 정부와 참여정부가 지속적으로 검찰개혁과 사법민주화를 추진했지만, 그 결과 검찰의 정치적 독립성에 일부 진전이 있었을 뿐 검찰의 공안

28) 대검 서울고검 사무국 사건과, 1951.4.10. "환도후 검찰사무등 집행방침에 관한 건," 검찰예규절 기록, 국가기록원 소장.

기능이 약화된 것은 아니었다. 오히려 민주정부 시기의 검찰의 공안기능은 정보기관(국정원)이나 경찰의 그것과 비교할 때 상대적으로 강력한 것이 아닌가 하는 견해도 있는 실정이다. 실제 정보기관의 공안기능 일부가 검찰에 이전되었고, 경찰의 공안기능은 자체적으로 축소되고 있는 것처럼 보이는 상황에서 공안검찰이 상대적으로 우위에 있는 것처럼 보여서일 것이다. 최근 비록 낙마했지만 검찰총장 내정자도 공안계통의 검찰 경력자였다는 것도 이를 뒷받침하는 에피소드로 보였을 것이다.

이렇게 볼 때 한국 검찰사법의 역사는 사상(공안)검찰의 반공사법의 확립과 이의 운용의 역사와 깊은 관련을 맺고 있다. 따라서 정치권이나 언론에서 논의되고 있는 것처럼, 검찰청법 개정을 통해서 정치권력에 대한 검찰의 중립성과 검사의 직무적 독립성을 더 확보하거나 형소법 개정을 통해서 경찰의 수사권 독립과 검찰의 기소독점권의 일부를 완화시키는 방법으로 한국의 검찰사법에 메스를 들이대는 것은 완전한 치료 방법이 아닌 것 같다. 이런 치료 처치들과 함께 공안검찰의 구태의연한 반공사법적 행태의 탈피를 위한 근본적 치료가 이루어질 때 한국검찰의 과도한 검찰사법적 행태가 완화될 것이라고 생각한다. ~~김민~~

참고문헌

- 강성현. 2004. “전향에서 감시·동원, 그리고 학살로: 국민보도연맹 조직을 중심으로.” 『역사연구』 14호.
- _____. 2010. “한국전쟁전 정치범 양산 법계열의 운용과 정치범 인식의 변화.” 『사림』 제36호.
- 강해경. 2002. “한국경찰의 형성과 성격(1945-1953년).” 숙명여대 사학과 박사학위논문.

- 고지훈. 2005. 『현대사 인물들의 재구성』. 앨피.
- 김득중. 2009. 『빨갱이'의 탄생—여순사건과 반공국가의 형성』. 선인.
- _____. 2010. “한국전쟁 전후 육군 방첩대(CIC)의 조직과 활동.” 『사림』 제36호.
- 김정기. 2008. 『국회프락치사건의 재발견 2』. 한울.
- 대검찰청. 1948(추정). 『검찰제요』. 대검찰청.
- _____. 1976. 『한국검찰사』. 대검찰청.
- 대검찰청수사국. 1964. 『좌익사건실록(상권)』. 대검찰청.
- 문성도. 2001. “영장주의의 도입과 형성에 관한 연구: 1954년 형사소송법의 성립을 중심으로.” 서울대 법대 박사학위논문.
- 문준영. 2004. “한국 검찰제도의 역사적 형성에 관한 연구.” 서울대 법학과 박사학위논문.
- _____. 2006. “헌정 초기의 정치와 사법—제2대 검찰총장 김익진의 삶과 ‘검찰 독립’문제.” 『법사학연구』 제34호.
- _____. 2010. 『법원과 검찰의 탄생』. 역사비평사.
- 박명림. 1996. 『한국전쟁의 발발과 기원 2』. 나남출판.
- 부산지방검찰청. 1990. 『부산지방검찰청사』. 부산지방검찰청.
- 서울지방검찰청. 1985. 『서울지방검찰청사』. 서울지방검찰청.
- 서용길 편. 1970. 『애산여적3』. 영학사.
- 서중석. 1996. 『한국현대민족운동연구 2』. 역사비평사.
- 선우종원. 1992. 『사상검사』. 계명사.
- _____. 1998. 『격랑80년』. 인물연구소.
- 송기춘. 2006. “미군정하 군정재판에 관한 소고.” 『공법학연구』 7권 4호.
- 신동운. 2001a. “수사지휘권의 귀속에 관한 연혁적 고찰(1).” 『서울대 법학』 제42권 제1호.
- _____. 2001b. “수사지휘권의 귀속에 관한 연혁적 고찰(2).” 『서울대 법학』 제42권 제2호.

안진. 2005. 『미군정과 한국의 민주주의』. 한울.
오제도. 1949. 『국가보안법실무제요』. 서울지방검찰청.
_____. 1969. 『추적자의 증언』. 희망출판사.
이영근·김충식·황호택. 1984. 『법에 사는 사람들』. 삼민사.
한국법제연구회. 1971. 『미군정법령총람(국문판)』.

국가기록원 소장 각종 『검찰예규철 기록들』.

국가법령정보센터 (www.law.go.kr).

대한민국 국회사무처. 1948-1950. 제헌국회속기록(회의록시스템, <http://likms.assembly.go.kr/record/index.html>)

『국도신문』, 『동아일보』, 『서울신문』, 『수산경제신문』, 『자유신문』.

투고: 2011.3.31 심사: 2011.4.11 확정: 2011.5.16
