

수 신 각 언론사 정치부·사회부

발 신 참여연대 권력감시국 (담당 : 김희순 권력감시1팀장, 02-723-0666, power@pspd.org)

제 목 [보도자료] 내란 종식·민주주의 회복 필수 과제 발표 참여연대 기자브리핑

날 짜 2025. 04. 29. (총 7 쪽)

보 도 자 료

내란 종식 · 민주주의 회복 필수 과제 발표 참여연대 기자브리핑

대선공약 채택하고 새 정부에서 추진해야

일시 장소 : 2025. 04. 29. (화) 10:00, 참여연대 아름드리홀 (2층)

1. 취지와 목적

- 12월 3일의 비상계엄 선포로 노골화된 윤석열과 그 일당의 내란행위는 역사적 퇴행이자 당대적 폐악이었으며, 우리 공동체가 소중하게 지켜 온 입헌민주주의와 민주공화국의 이념을 부정한 반헌법적, 반민주적, 반국가적 범죄행위였습니다. 내란죄로 기소되어 재판받고 있는 일당들 이외에도 검찰과 법원, 정치인, 종교인, 유튜버 등이 다양한 수준에서 내란에 가담하고 동조한 사례가 속출하고 있습니다. 12.3 내란 사태는 아직도 현재 진행형입니다.
- 12.3 내란의 종식과 청산은 우리 민주주의와 헌정질서의 회복을 위해 무엇보다 시급하고 중차대한 과제입니다. 12.3 내란에 대한 진실과 책임을 규명하고, 이번 내란으로 드러난 87년 헌법체제의 한계를 짚고 시민이 정치의 주체로 나설 수 있는 방법을 적극적으로 모색해야 합니다. 이에 참여연대에서는 12.3 내란을 종식하고 민주주의의 회복을 위한 정책과제를 발표하는 <내란 종식 · 민주주의 회복 필수 과제>(총 88쪽) 발표 기자브리핑을 개최했습니다.

2. 기자브리핑 개요

- 내란 종식·민주주의 회복 필수 과제 - 대선공약 채택하고 새 정부에서 추진하라
- 일시 장소 : 2025. 04. 29. (화) 10:00 / 참여연대 아름드리홀

- 주최 : 참여연대
- 프로그램
 - 사회 : 김희순 (참여연대 권력감시1팀장)
 - 여는 말 : 내란 종식과 민주주의 회복을 위하여 / 한상희 (참여연대 공동대표)
 - 발표 1. 내란 · 외환 혐의자들에 대한 수사 현황과 규명과제 / 이은미 (참여연대 권력감시2팀장)
 - 발표 2. 내란특검법 및 (가칭)내란종식특별법의 제정 / 이지현 (참여연대 사무처장)
 - 발표 3. 내란종식 과제 / 유승익 (참여연대 사법감시센터 소장)
 - 발표 4. 민주주의 회복 과제 / 유성진 (참여연대 의정감시센터 소장)
- 문의: 참여연대 권력감시국 (02-723-0666)

□ 불임자료. <참여연대 정책자료 - 내란 종식·민주주의 회복 필수 과제>(88쪽) 요약
[\[원문보기 / 다운로드\]](#)

1. 내란 종식의 당대적 의미

- 위헌·위법적 비상계엄선포로 노골화된 윤석열과 그 일당의 내란행위는 계엄을 통하여 양민을 학살하고 권위주의적 통치체제를 강화하였던 전 시대의 악행을 21세기 이 민주화의 시대에 반복한 역사적 퇴행이자 당대적 폐악이었다. 우리 국가정체성의 핵을 이루었던 민주공화국 이념조차도 정면에서 부정해 버린 반헌법적, 반민주적, 반국가적 범죄행위이다. 헌법충성의 의무에 기반한 사회통합의 축이 되어야 할 국민의힘 등 일부 보수정당들이 되려 헌법을 편의적, 자의적으로 해석하다 못해 아예 희화화의 수준으로까지 왜곡하면서 일부 극우세력의 반헌법적 행위를 부추기거나 그에 동조하여 스스로 극우화되기도 하였다.
- 다행히 언제나 그러했듯이 이런 반민주적, 반국가적 퇴행에 대해 완강히 저항하는 우리 시민들의 창대한 행동이 있었다. 윤석열의 파면은 그 당연한 결과였다. 하지만, 여전히 우리들이 해야 할 일들이 남아 있다: 내란의 진실을 명명백백하게 가려내는 것, 그리고 책임 소재를 제대로 구분하여 정의를 바로 세우는 것, 나아가 다시는 이런 반역사적 퇴행이 재발되지 않도록 강고히 방비해 두는 것이다.
- **12.3.** 내란 사태를 조속히 그리고 제대로 종식시키는 일은 우리의 민주주의와 헌정질서의 회복을 위하여 무엇보다 시급하고도 중차대한 과제다. 그것은 윤석열과 그 일당이 저지른 헌정중단의 위기를 극복하는 한편, 국민의 자유와 권리를 재확인하며 민주주의와 법치를 바로 잡는 일이며, 우리가 주권자가 되는 헌법충성의 체제를 구축하고 이를 바탕으로 민주공화국으로서의 사회통합을 이루어내는 가장 기본적인 길이자, 반드시 거쳐야 하는 역사의 경로이다. 이제 우리는 이전보다 분명 나아진 내일을 가질 수 있어야 한다. 그 출발은 윤석열 등이 자행한 내란 사태의 종식에서부터이다. 헌정질서에 대한 침탈이 너무도 극심하기에 이제 더 이상 주저하거나 좌고우면의 횡보를 보일 때가 아니다. 과감하고도 단호한 행동을 요구하는 현시대의 명령, 지금 여기서(Hic et Nunc) 실천에 옮겨야 한다.

2. 내란·외환 혐의자들에 대한 수사 현황과 규명과제

- **12.3** 비상계엄과 내란 발생 5개월이 지났음에도 불구하고, 내란 가담자들에 대한 수사는 여전히 군과 경찰에 한정되어 진행되고 있다. 경찰은 지금까지 당·정 관계자 29명, 경찰 62명, 군 관계자 20명 등 총 111명을 입건하여, 이 중 윤석열을 포함한 8명을 검찰에 송치, 18명은 공수처 등에 이첩하고, 나머지 85명에 대해서는 여전히 수사 중인 것으로 알려졌다. 검찰은 윤석열과 김용현 전 국방부 장관을 포함한 중요임무종사자 11명을 구속

기소하고, 9명을 불구속 기소¹하여 총 20명이 내란 혐의로 재판에 넘겨진 상태이다. 이는 헌정질서를 유린한 중대범죄인 내란 혐의로 기소된 인원이 총 20명에 불과하다는 점은 내란 수사가 지나치게 축소되어 진행되고 있음을 보여준다. 내란특검법 및 (가칭)내란중식특별법의 제정을 통해 국무위원과 대통령실, 경호처 관계자 등에게 제기된 의혹들에 대해 진상을 규명해야 한다.

- △12.3 비상계엄 선포 직전 국무회의 참석 국무위원들의 비상계엄 가담·묵인 여부, △비상계엄 관련 지시사항 문건과 실행 여부, △12.4 대통령 안가모임 관련 계엄해제 수습책 모의 여부, 대통령실 관계자 관여 여부, △경호처의 비상계엄 관련 역할 및 수사방해와 증거 인멸 의혹, △검찰의 내란가담 여부와 수사방해 의혹, △내란 혐의자들의 외환죄 의혹 등이 규명되어야 한다.

3. 내란특검법 및 (가칭)내란중식특별법의 제정

- 내란의 완전한 종식은 헌법소송을 통한 파면 정도로 완수되는 과제가 아니다. 단순한 사건 종결이나 몇몇 책임자의 처벌로 대체될 수 있는 문제도 아니다. 12.3 내란이 헌정질서에 준 충격은 평범한 공직자가 조직적으로 헌정파괴행위를 자행함으로써, “헌법의 정당성”의 기초를 흔들었다는 점이다. 내란종식은 '진상규명', '책임자 처벌', '재발방지 대책 수립', '제도 개선' 등 단계들의 충실한 이행을 전제한다. 내란은 단순한 범죄가 아니라 헌정 파괴행위이며, 그것이 남기는 부정적 효과는 일회적 조치나 대증적 요법으로 치유될 수 없다.
- 12.3 내란은 대통령직에 있던 자가 군을 동원해 벌인 친위 쿠데타(내란)로 내란에 가담했거나 직간접적으로 관련된 자들이 수사 및 진상규명과 관련된 여러 공직을 차지하고 있어 진상규명을 방해하고 있는 상황이다. 내란 수사 과정에서 검찰과 공수처, 경찰의 내란죄 수사권 논란이 있어 수사권을 정리할 필요가 있다. 또한 직접적인 형사처벌을 염두에 둔 내란특검법 이외에도 12.3 내란의 전모를 살살이 살펴 진상을 규명하고, 이후 민주주의 회복을 위한 과제를 폭넓게 제안하기 위한 특별조사위원회의 설치도 필요하다.
- 이에 특별법을 만들어 수사와 별개로 12.3 내란의 전모를 낱알이 밝혀내 기록하고, 수사를 통한 형사처벌 이외에도 내란에 가담했거나 은폐, 비호한 관련자들을 공직에서 퇴출시키는 등 내란의 완전한 종식, 나아가 국가 기관의 공식 사과 등 민주주의의 회복을 위한 특별조치가 필요하다.

¹ 군 특수전사령부의 이상현 1공수특전여단장(준장), 김현태 707특수임무단장(대령), 목현태 전 국회경비대장(총경), 김대우 국군 방첩사령부 방첩수사단장(준장), 윤승영 경찰청 국가수사본부 수사기획조정관(치안감), 박헌수 국방부 조사본부장(소장), 정보사령부의 고동희 계획처장(대령), 김봉규 중앙신문단장(대령), 정성욱 100여단 2사업단장(대령)

- 내란의 완전한 종식에 단일 해법은 없다. 종식 선언, 상징적 조치, 정권 교체, 개헌 등으로 달성되는 과제도 아니다. 이번 내란은 공사의 경계를 무시하며 국정운동을 사유화하고, 행정권과 입법권의 경계를 허물었던 윤석열 정부의 폭정이 압축적으로 폭발한 사태였다. 한국 헌정에서 내란이 종식되고 공화정이 새롭게 작동하기 위해서는 윤석열 정부 3년의 짧았지만 파괴적이었던 폭정의 발생 경로를 끈질기게 추적하고 조사하는 데서 출발해야 한다.

4. 내란 종식 필수과제

- 내란종식의 과제는 그 자체가 역사성을 띠며, 복잡하고 정치적 성격을 띤다. 이번 내란은 역사적으로 일제강점기의 계엄령통치로 소급되며, 이승만-박정희-전두환으로 이어지는 반공법-보안법-계엄법의 초헌법적 통치체제의 연장이다. 그 오랜 역사적 과오의 누적이 분출한 결과가 이번 12.3 내란이다. 또한 12.3 내란은 단일한 원인으로 발생하지 않았다. 국가권력의 사유화, 군 통수체계의 취약성, 사회적 양극화와 정치적 갈등, 이를 조장하는 법과 제도의 흠결과 결함 등 다양한 요인이 복합적으로 작용했다. 구체적 사건에 작용하는 복잡한 원인을 직시하고, 다층적 접근을 통해 문제를 해결해야 한다. 정치적 폭발성에 유의해야 한다. 내란 종식의 문제는 그 자체로 고도의 정치적 민감성을 지닌다.
- 12.3. 내란의 완전한 종식을 위해서는 철저한 진상규명과 책임자 처벌과 함께 재발방지대책 수립과 제도개혁의 체계적 이행이 필요하다. 헌법개정시, 대통령의 긴급명령권을 폐지하고 계엄선포 시 국회의 사전 동의를 의무화해야 한다. 계엄법 개정을 통해, 계엄선포의 요건을 명확히 하고, 비상입법기구 등의 창설을 제한하는 등 계엄권을 제한해야 한다. 내란은 대통령의 권한 남용에서 출발했다. 대통령의 권한 남용 통제 장치를 마련해야 한다. 헌법수호의 책무를 저버리고 내란에 가담한 방첩사령부, 정보사령부 등 군정보기구의 해편과 기능 재편 및 민주적 통제장치의 강화 등 내란에 가담한 군의 개혁이 요구된다. 경찰, 검찰, 국정원, 경호처 등 내란에 부역한 권력기관들도 전면 개혁해야 한다. 그 밖에 내란의 재발을 막기 위해 12.3. 내란 기록의 보존 및 공개, 위법 부당한 지시에 대한 공무원의 거부권 및 공익신고 법제 개선이 필요하다.

5. 민주주의 회복 필수과제

- 위정자의 오판으로 비롯된 국가적인 위기 상황이 민주주의를 지키려는 시민들의 함성 속에 법치의 작동으로 일단락되었지만, 이번 사태에서 우리 민주주의의 위기를 보여주는 징후는 뚜렷하게 목격되었다. 우리 대의민주주의의 오작동의 중심에는 대표성과 신뢰를 잃어버린 기득권 정당들의 문제와 이로부터 파생된 선거 중심 대의민주주의의 한계가

놓여 있다. 이번 사태는 이러한 선거 중심 민주주의의 오작동이 민주주의의 붕괴와 권위주의로의 퇴행으로 이어질 수 있음을 보여주었다.

- 우선, 기득권 정당 중심의 정치 양극화를 완화하고 다양성이 보장되는 정치 구현을 위한 제도 개선이 필요하다. 이는 극단화된 갈등을 완화하고 대화와 타협에 기반한 정당민주주의의 조성에 기여한다. 또한, 정당과 대표의 반응성을 높이기 위해 유권자가 참여하고 심의할 수 있는 정치환경의 마련이 필요하다. 마지막으로 직접민주주의를 위한 제도의 도입과 함께 시민의회와 같은 숙의적 제도를 마련하여 대표들만의 정치가 아닌 시민들의 정치로 전환되어야 한다. 이상의 해법들은 위기에 처한 우리 민주주의의 유지와 질적인 발전을 위한 최소한의 출발점이다. 유권자가 주인되는 민주주의, 참여와 심의가 보장되는 민주주의, 권력독점이 아닌 분권에 기반한 민주주의, 차별과 혐오가 아닌 선호에 기반한 민주주의 그것이 우리가 원하는 민주주의이다.

6. 내란 종식·민주주의 회복 필수 과제 목록

내란·외환 혐의자들에 대한 수사 현황과 규명과제

12.3 비상계엄 선포 직전 국무회의 참석 국무위원들의 비상계엄 가담·묵인 여부

비상계엄 관련 지시사항 문건과 실행 여부

12.4 대통령 안가모임 관련 계엄해제 수습책 모의 여부

대통령실 관계자 관여 여부

경호처의 비상계엄 관련 역할 및 수사방해와 증거 인멸 의혹

검찰의 내란가담 여부와 수사방해 의혹

내란 혐의자들의 외환죄 의혹

내란 종식 필수과제

국가긴급권의 축소와 제한_계엄법 개정 등

대통령의 긴급명령권 삭제와 계엄선포시 국회 동의하도록 개정(개헌 사항)

계엄의 범위와 한계 명확화(계엄법 개정)

대통령 권한 남용 통제

대통령 국가원수 지위 등 특권 제한

위임입법(시행령 등) 통제를 위한 국회법 개정 및 별도의 법률 제정

대통령 사면권 남용을 막기 위한 사면법 개정

대통령 인사권을 견제하기 위한 인사청문회법 개정

독립기구에 대한 대통령 인사 권한 축소, 독립기관장도 국회가 견제하도록 함

내란 중요임무종사자 군 개혁

방첩사령부 폐지

정보사령부의 역할과 기능 재검토를 통한 개혁 방안 마련

군 정보기구에 대한 민주적 통제 강화

「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」, 「군형법」 등 개정

군 내 헌법 등 민주시민교육 강화

내란 부역 권력기관(경찰·검찰·국정원·경호처) 개혁

수사·기소 분리 등 검찰권 분산과 민주적 통제 강화

행정경찰과 수사경찰 분리 등 경찰권 분산과 민주적 통제 강화

국가정보원 권한의 축소

수사 및 기소 권한 일치 등 공수처 직무 및 권한 강화

경호처 폐지 및 기능 이양

그 외 내란 재발 방지를 위한 기타 법제도 개혁

12.3 내란 기록의 폐기 금지·보존·공개

불법 부당한 지시에 대한 공무원의 거부권 및 공익 신고 보장

민주주의 회복 과제

정치 양극화 극복과 다양성이 보장되는 정치 구현

비례성과 대표성 증진을 위한 선거제도 개혁

민주적 정당성 강화와 연합정치를 위한 결선투표제 도입

국회와 정당 다양성 위해 국회 교섭단체 구성 요건 완화 및 ‘지역정당’ 설립
가능토록

정당법 개정

시민참여 확대와 민주주의 심화, 민주주의 역량 강화

입법·사법·행정에서의 시민참여(참여민주주의) 확대

시민(주민) 의회(People's Assembly) 도입

민주시민교육 활성화, 시민사회 활성화

분권과 자치 강화

재정 분권 강화와 자주재정 강화 과제

지역 균형발전과 지방 자치권 확대

혐오정치 배격, 차별없는 인권 사회

정당의 당헌 당규에 차별혐오 금지 관련 행동윤리강령 신설

‘평등’이라는 가치를 실질적으로 실현하기 위한 차별금지법(평등법) 제정