

# 역사기억법(2007)과 스페인의 과거사 청산 노력에 대하여

– 배/보상, 화해, 위령의 측면을 중심으로 –

김 원 중

단독/서울대학교

Kim, Won-Joong (2010), La reparación y reconciliación en la Ley de Memoria Histórica (2007) y la liquidación del pasado de España.

**Abstract** Es un hecho innegable que la Ley de la Memoria Histórica del 2007 es un gran avance en el esfuerzo para resolver la cuestión del doloroso pasado de España. En esta ley, ha sido declarado abiertamente la 'ilegitimidad' (pero, no 'ilegalidad') del gobierno autoritario de Franco, como también ha sido reconocido evidentemente el sufrimiento injusto de las víctimas de la Guerra Civil y el régimen dictatorial, y han aparecido unas importantes medidas para mejorar la situación económica de las víctimas; y hubo también unas medidas para recuperar el honor moral de sus sufrimientos.

Sin embargo, esta ley tampoco podría ser una resolución satisfactoria de la cuestión del pasado, porque en primer lugar, el propósito de la ley está buscando solamente el reconocimiento moral y la reparación económica sin la voluntad clara de la clarificación de la verdad de los hechos ocurridos. Pero no es posible resolver esta cuestión sin clarificar la verdad. Además, esta ley tiene varios defectos en relación con la reparación económica, la recuperación del honor de las víctimas y el derrumbamiento de los monumentos del franquismo. En resumen, si bien esta ley podría ser un mejora importante en unos aspectos de la cuestión del pasado de España prorrogado por mucho tiempo, nunca podría ser un punto final de esta cuestión. Solamente es una estación del medio que queda mucho camino por ir.

**Key words** Ley de Memoria Histórica, Reparación material, Reparación simbólica, Esclarecimiento de la verdad, Amnistía, Justicia transicional, Fosas Comunes

역사기억법, 경제적 배/보상, 상징적 배/보상, 진실규명, 사면, 이행기적 정의, 집단매장지

## I. 서론

1975년 스페인에서는 독재자 프랑코가 죽고 독재체제 해체와 함께 ‘민주주의로의 이행’이 시작되었다. 그에 따라 비슷한 경험을 가진 다른 나라들과 마찬가지로 과거사 문제, 즉 독재정권이 내전(1936-1939)과, 그 후 체제 유지 기간 동안(1939-1975) 저지른 수많은 인권유린 행위를 어떻게 정리하고 넘어갈 것인가가 초미의 관심사가 되었다. 이에 대해 스페인 정치권이 선택한 방식이 ‘불행한 과거 잊어버리기’, 즉 ‘망각협정’이었음은 잘 알려져 있는데, 그것은 간단히 말해 과거의 일을 거론하여 분란을 일으키지 말고 오직 미래를 향해 나아가자는 데 스페인 정치권과 사회 전체가 합의한 것이다.

그러나 1990년대 말부터 과거사 문제가, 즉 망각을 깨뜨리고 기억을 다시 회복하려는 운동이 다시 정치권과 일반인들의 주요 관심사로 떠올랐다. 망각의 시대가 거(去)하고 기억의 시대가 재래(再來)한 것이다. 이때 이처럼 과거 기억 회복 운동이 나타난 이유에 대해서는 새로운 세대의 출현이 중요한 요인으로 언급되고 있다. 즉 내전이나 프랑코 시대를 경험하지 못한 새로운 세대가 90년대 후반 이후 사회의 새로운 주역으로 등장하였고, 이들이 과거 문제를 두려움 없이 정면으로 맞대면하게 된 것이 중요한 이유라는 것이다. 또한 세계적으로 인권 탄압이나 전쟁 범죄를 저지르고도 벌을 받지 않은 자들을 법정에 세워 처벌하는 것을 긍정적으로 생각하게 된 새로운 정치 문화의 출현(이 점에서 칠레나 아르헨티나 등 라틴아메리카의 사례가 중요하다), 국내적으로는 1996년 집권한 보수 국민당을 궁지에 몰아넣으려는 좌파 야당들의 정치적 전략으로서의 과거 문제 제기, 그리고 여기에서 그 전부터 이 문제에 대해 지대한 관심을 갖고 있던 스페인 내 시민사회로부터의 압력이 합쳐져서 스페인에서 기억 회복운동을 촉발시킨 것으로 얘기되고 있다.<sup>1)</sup>

1990년대 후반에 싹이 튼 스페인의 과거사 논란은 2004년 사빠떼로 총리

1) 이에 대해서는 Arturo Peinado Cano(2006), “El Movimiento Social por la Recuperación de la Memoria Histórica: Entre el pasado y el futuro,” *Hispania Nova*, No. 6, <http://hispanianova.rediris.es>. 참조.

가 이끄는 사회당이 재집권에 성공하면서 본격화되었다. 이때부터 피해자 가족과 관련 단체, 그리고 인권 단체들이 이 문제 해결을 위해 본격적으로 나서기 시작했고 그 노력은 결국 그해 9월 ‘내전과 프랑코 체제의 희생자들의 상황을 조사하기 위한 범정부위원회’를 구성시키기에 이르렀으며, 이로써 스페인의 과거사 문제는 중대 전기를 마련하게 되었다. 범정부위원회는 시한을 여러 차례 넘기는 오랜 산고 끝에 ‘보고서’와 관계 법령(과거사법) 초안을 제출했고, 이것이 의회에서 치열한 논란을 거친 끝에 2007년 12월 드디어 스페인 판 과거사법이라 할 수 있는 ‘역사기억법’(Ley de Memoria Histórica)<sup>2)</sup>이 통과되었다. 그러니까 이 역사기억법은 2004년부터 현 사회노동당 정권이 지금까지 나름대로 관심과 열정을 가지고 추진해온 과거사 문제 해결을 위한 노력의 최종 결과물이자 종국적인 해결 방안 제시라 할 수 있다.

본고는 이 ‘역사기억법’을 중심으로 민주주의로의 이행기 이후 지금에 이르기까지 스페인에서 진행되어 온 과거사 청산 노력을 경제적 배/보상, 화해, 그리고 위령(慰靈)의 측면을 중심으로 그 의미를 살펴보고, 그 한계를 평가해보려고 한다.

## II. 피해·명예 회복

‘민주주의로의 이행기’ 동안 내전에서 패하여 36년의 독재 기간 동안 이루 말할 수 없는 차별과 고통을 당해온 ‘피해자들’의 입장을 대변한 주요 정당들과 그 지지 단체들 가운데 어느 누구도 피해를 불러일으킨 학살과 폭력 행위의 당사자들에 대한 진상규명과 책임자 처벌을 주장하지 않았다는 것은 잘 알려져 있다. ‘피해자’ 측에서 제기한 가장 중요한 요구는 오로지 독재 체제에 반대하여 투쟁했다는 이유로 감옥에 갇혀 있는 정치범의 사면이었다.

2) Ley de Memoria Histórica. Texto oficial: Ley 52/2007, de 26 de diciembre, “por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violación durante la guerra civil y la dictadura.” (BOE, No. 310, 27-Dic-2007).

좌파 민주 세력은 반독재 투쟁을 하다가 투옥된 정치범에 대한 전면 사면을 통해 내전과 프랑코 시대의 억압적 통치가 낳은 최악의 부작용들을 청산하고 화해를 위한 토대를 구축해야 한다고 주장했으며, 이를 쟁취하기 위해 시위를 주도하고 투쟁하는 과정에서 상당수의 인명이 희생되기도 했다.

그 결과 이 이행기에 스페인 정부는 과거 독재 체제의 희생자들을 위해 여러 차례에 걸쳐 특사 혹은 사면 조치를 단행하였는데 그중에서도 가장 중요한 것이 1977년 10월 15일 프랑코 사후 첫 민주적 선거를 통해 구성된 의회가 주도하여 통과시킨 사면법<sup>3)</sup>이다. 이 법은 보수당인 국민연합(Alianza Popular; 과거 프랑코 정권의 후신이라 할 수 있고 후에 국민당[Partido Popular]으로 이름을 바꾼다)을 제외한 모든 정당들의 합의로 통과되었는데, 이 법의 가장 중요한 내용 가운데 하나는 적어도 1976년 12월 15일까지(만약 공적 자유의 재확립 혹은 자치自治 회복에 관계된 사항이라면 1977년 6월 15일까지) 저질러진 모든 정치적 의도를 가진 행위는 “그로 인해 어떤 결과가 초래되었는지에 관계없이”<sup>4)</sup> 모두 사면 대상에 포함시킨다는 조항이다.

그런데 이 1977년의 사면법이 중요한 의미를 갖는 또 한 가지 점은 사면 대상에 프랑코 정권의 국가 기구들이 자행한 모든 인권유린 행위들까지 포함되었다는 점이다. 이 법 제2조 E)항은 “이 법에 포함된 행위의 조사 혹은 추적을 목적으로 (독재) 정부 당국, 국가공무원, 그리고 공안기구 요원들이 저질렀을지 모를 범죄와 과실”, 그리고 F)항에서는 “인권행사를 억압할 목적으로 관리들과 공안요원들이 저지른 죄”도 사면에 포함시킨다고 되어 있다.<sup>5)</sup> 다시 말해 독재 정권 하에서 민주화를 위해 투쟁하다가 구속된 인사들뿐만 아니라 그 민주인사들을 고문하고 그들에게 불법적 폭력을 가한 경찰이나 공안 관리들의 죄도 차후에 묻지 않겠다는 것이다. 그런데 더 놀라운 것은 그 당시에는 이 점이 거의 논란의 대상이 되지 않았다는 사실이다. 피해자라고

3) Ley 45/1977, de 15 de octubre, de Amnistia, <http://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/amnistia.html>,

4) *Ibid.*

5) *Ibid.*

할 수 있는 공산당이나 사회당도, 그리고 바스크 민족주의자들도 모두 한 목소리로 “어떠한 예외도 없이 모든 사람의 사면”을 주장했을 뿐이었다.<sup>6)</sup>

한 마디로 이 사면법은 과거에 누가 어떤 죄를 저질렀든 책임을 묻지 말고 묻어버리자는 것이었고 그 점에서 그것은 후대의 많은 연구자들이 말하고 있는 것처럼 명백한 ‘망각협정’ 혹은 ‘침묵협정’이었다.<sup>7)</sup> 이 망각협정의 효력은 최근 사회 일각에서 그에 대한 도전이 제기되고 있기는 하지만 그 이후 수십 년 동안 유효한 채 지금까지 남아 있으며 최근 스페인에서 피해자 단체들이 제기하고 있는 가장 중요한 요구사항 가운데 하나는 바로 이 망각협정의 무효화이다.

이처럼 스페인의 민주화가 과거 세력의 단죄가 아닌 과거의 망각을 기반으로 해서 이루어졌기 때문에 민주화 이후 10년 이상 동안 피해자들에게 여러 가지 부당한 상황의 시정과 경제적 보상이 제공되었지만 그것이 가해자들의 잘못을 인정하고 그 위에서 피해자들이 입을 손실을 경제적으로 배상하는 차원이 아니라 단지 그동안 내전 패자들이 일방적으로 당해온 차별을 시정하고, 수십 년 동안 승자들에게만 제공되어 온 대우를 패자들에게도 똑같이 제공한다는 차원에서 이루어진 것이었다.<sup>8)</sup> 그들이 투쟁에 나선 동기를

6) 이 무차별적 사면이 가져온 한 가지 중요한 부작용은 죄과 쪽 정치범들은 그 동안 수사를 받고 형을 살고 있거나 형을 마친 사람들이어서 그들의 ‘죄’의 내용이 소상히 밝혀져 있었던 데 비해 인권유린과 탄압의 책임자들은 이 사면 조치로 인해 어떤 수사도 받지 않게 되었고 그 때문에 지금까지도 그들이 저지른 범죄 내용의 대부분이 밝혀지지 않은 채 남아 있게 되었다는 것이다. Paloma Aguilar Fernández(2008), *Políticas de la Memoria y Memorias de la Política*, Madrid, p. 292 참조.

7) 피해자 측의 망각협정에의 동의가 내전의 기억과 밀접한 관계를 갖고 있다는 것은 분명하다. 그러니까 독재 체제의 기반이 붕괴되지 않은 상황에서 과거 불법행위의 책임자인 군부와 보수 강경 세력을 처벌하려고 했다가는 이들의 반발을 불러일으킬 것이고 그렇게 되면 ‘갯속에서 꺼지지 않고 이글거리고 있던 불씨’가 다시 되살아나 또 다시 동족상잔의 전쟁으로 타오르지 않을까하는 우려, 그리고 이제 무슨 수를 써서라도 내전의 재발은 막아야 한다는 사회 전체의 합의가 ‘망각협정’의 체결로 이어졌다는 데에 대부분의 학자들이 의견을 같이하고 있다. 이에 대해서는 김원중(2006), “스페인의 과거청산은 아직도 망각협정인가?,” *민주주의와 인권*, 제 6권 1호, p. 92를 참조.

8) 프랑코는 약 40년에 이르는 집권 기간 동안 승자 편에 서서 싸우거나 그들의 입장에 동조한 사람들에게는 적지 않은 재산을 차지하고 각종 보조금을 수취할 수 있게

긍정적으로 재평가하고 그들의 명분이 옳았음을 인정하는 것이 결코 아니었으며, 프랑코 체제의 부당성이나 불법성 혹은 그런 불합리한 상황을 초래한 사람들의 책임도 물론 언급되지 않았다. 그러니까 이때 ‘시정’ 혹은 보상을 위해 발표된 법령들에서 말하는 ‘화해’는 곧 ‘권리의 평등화’에 다름 아니었던 것이다.<sup>9)</sup>

피해자들에 대한 경제적 보상의 내용과 성격을 간단히 정리하면 다음과 같다. 1978년 3월 6일에 발표된 법령(Real Decreto-Ley)은 (전쟁 패자인) 공화군 쪽 군인들과 공안부대원(Fuerzas de Orden Público) 혹은 그 후손들에게 노후연금 지급을 규정했고, 1979년 9월에는 내전 기간 동안이나 혹은 내전에서 의 부상 후유증으로, 혹은 정치적 행위나 정치적 의견으로 인해 사망한 사람의 미망인과 그 가족들에게 연금과 의료적·사회적 지원 제공이 결정되었다. 1984년 10월 22일의 법은 전쟁 중에 사망한 군인 혹은 공안부대원들(그러니까 1936년 7월 18일 현재 직업 군인 혹은 직업적 공안부대원이 아니었던 사람들까지 포함하여)을 연금 지급과 지원 대상에 포함시켰다. 그리고 이런 류의 경제적 보상은 그 후로도 지속적으로 나타난다.

그러나 1976년부터 1986년까지는 피해자가 당해 온 부당한 상황을 시정하기 위해 취해진 이런 일련의 조치들에 ‘피해자’, 즉 합법적으로 들어선 정부(제2공화국)의 수호와 민주주의 재확립을 위해 싸우다 불이익을 당한 사람들이 오랫동안 당해 온 고통에 대해서 아무런 언급이 없었다. 대부분의 관련 입법들에서 언급된 것은 내전의 부정적 결과와, 내전으로 인해 발생한 불평등을 극복하고자 한다는 것, 그리고 (지금까지 소외되어 온) 특정 집단들(내전 패배자들)에게 보호를 제공하고, 그들을 완전한 권리를 가진 시민으로 사

---

한 반면에(쫓겨난 패자 쪽 사람들이 남기고 간 직장, 연금, 보상금, 의료 지원 등이 그들의 차지가 됨) 패전으로 인해 직장에서 쫓겨난 수만 명의 공화파 지지자들은 복직이 거부되었고, 공화군 측 상이군인, 미망인, 고아 등에 대한 연금과 보상금 지급도 허용되지 않았다. 또한 전쟁 당시 공화국을 지지한 정당, 노조, 혹은 개인들이 소유한 재산도 대부분 몰수되었다. 독재자가 죽고 민주화가 진행되면서 이런 명백하게 불평등하고 부정의한 상황은 어떤 식으로든 시정되어야 했다.

9) Paloma Aguilar Fernández, *Ibid.*, pp. 421-22.

회에 복귀시키겠다는 것이었다.

1990년대 들어 경제적 보상의 범위가 독재 체제의 피해자들에게까지 확대되었다. 독재 정권(1939-1975) 하에서 정치적 이유로 투옥되거나 사망한 피해자들에 관련해서 1990년에 처음으로 보상금을 지급하는 법안이 통과되었는데, 수감 생활을 3년 이상 한 사람에게는 100만 빼세따(당시 화폐가치로 약 600만원에 해당), 그리고 매 추가 3년마다 20만 빼세따(120만원)를 지급하는 것으로 되어 있었다. 단 이 조치의 수혜자가 되기 위해서는 그 구속자가 1990년 12월 31일자로 만 65세 이상이어야 한다는 단서가 첨가되었으며, 다만 수혜 대상자가 이미 사망한 경우에는 그의 미망인이 보상금을 받을 수 있게 함으로써 수혜 대상이 상당히 늘어나게 되었다.<sup>10)</sup> 그러나 이때도 구속자들의 명분이나 도덕적 정당성이 인정되지는 않았다.

1990년대 후반으로 들어서면서 스페인 정부가 취한 경제적 보상의 성격에 중요한 변화가 나타났는데, 이때부터 프랑코 정권의 부당성이 직·간접적으로 언급되기 시작하고, 피해자들이 자유와 민주주의를 위해 투쟁하다 피해를 입은 사람들이라는 점이 명시되기 시작한 것이다. 예를 들어 1996년 1월 19일, 스페인 내전에서 공화 정부군 쪽에 참전한 국제여단 병사들에게 스페인 국적을 부여하는 내용의 법령에서 ‘국제여단 자원병들이 자유와 민주주의를 위해 바친 노고를 인정’ 한다는 언급이 천명되었고,<sup>11)</sup> 1998년 (프랑코 체제 때) 재산을 몰수당한 정당들에게 그 재산을 돌려주는 내용의 법령에서도 “부당한 법령에 의거하여 내려진 결정으로 인해 피해를 입은 사법적 상황을 개선” 하고자 한다는 내용이 포함됨으로써 간접적이기는 하지만 독재체제의 행위가 부당했음을 인정하였다. 이 법은 또한 ‘역사적 정의’의 실현을 추구하는 것으로 소개되었고, 몰수된 재산이 부당하게 ‘탈취 당한’ 것으로 표현되었다.<sup>12)</sup>

10) 2005년 중순의 자료에 따르면 이 조치의 수혜자는 60,479명에 이르렀다(2006년 7월 28일에 작성된 <법정부위원회> 보고서, p. 50.)

11) El Real Decreto del 19 de enero de 1996.

12) Paloma Aguilar, *Ibid.*, p. 422에서 재인용.

2002년 11월 20일에는 내전이 끝나고 63년이 지난 시점에서 스페인 의회가 처음으로 1936년 7월 18일의 쿠데타를 부당한 것으로 단죄하는 국가 차원의 선언(Declaración Institucional)이 발표되기에 이르렀다. 이 선언은 그러니까 독재자가 죽고 나서 처음으로, 그리고 최초의 민주주의적 선거가 있는 지 25년 만에 국민주권의 대표기구가 스페인 내전과 프랑코 독재 체제를 정면으로 대면하기 시작했음을 보여주는 것이기 때문에 화해와 관련하여 큰 의미를 갖고 있다고 하겠다.

그러나 피해자들의 상황 개선을 위한 법령 마련에서 양적·질적 도약이 나타난 것은 역시 2004-2008년 사빠떼로가 이끄는 사회당 정부가 들어서면서였다. 우선 보상 성격에서의 변화가 2004년 ‘내전과 프랑코 체제의 희생자들의 상황을 조사하기 위한 범정부위원회’(이하 범정부위원회) 설립을 규정한 국왕 칙령에서 분명히 나타나고 있다. 여기에서 이전 법령에서는 금기시되었던 ‘탄압’(represión) ‘희생자’(víctimas), ‘고통을 당함’(padecimiento), ‘민주적 타협’(compromiso democrática), ‘도덕적 인정과 만족’(reconocimiento y satisfacción moral) 같은 용어가 분명히 언급되었다.<sup>13)</sup> 2005년 3월에는 ‘전쟁의 아이들’(niños de guerra; 즉 스페인에서 태어났으나 내전 때 어린 나이에 외국으로 보내져 생애의 대부분을 외국에서 보내야 했던 사람들)에게 경제적 배상을 인정하는 법<sup>14)</sup>이 제정되어 이제 노년이 된 이 ‘팔손의 아이들’에게 연간 최고 6,090유로(약 1000만원)의 보상금이 지급되게 되었는데,<sup>14)</sup> 정부는 이 조치가 “합법적으로 들어선 정부에 반대하여 일어난 군사쿠데타(그것이 1936-39년의 내전을 가져왔다)로 인해 개인적인, 직업적인 장래를 박탈당한 일단의 시민들의 결핍을 스페인 사회가 인정하고 그것을 부분적이거나 보상

13) *Ibid.*, p. 423.

14) Ley 3/2005, de 18 de marzo, “por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazado al extranjero...”. 범정부위원회의 보고서에 따르면(p. 72), 2005년 7월 현재 생존해 있는 ‘전쟁의 아이들’은 러시아에 327명, 그루지아에 5명, 우크라이나에 33명, 멕시코에 127명, 베네수엘라에 78명, 그리고 칠레에 73명 등이었다. 범정부위원회는 또한 2006년 7월 28일 작성한 보고서에서 “외국에 거주하는 총 543명이 이 조치의 혜택을 보게 되었다고 밝히고 있다.

하려” 한다는 점을 명시했다. 또한 드디어 제2공화정의 합법성을 공식적으로 인정하였으며, 내전 발발의 책임이 반란을 일으킨 군인들에게 있다는 것도 처음으로 언급하였다.<sup>15)</sup>

2005년 12월 16일에는 총리령으로 처음으로 내전과 프랑코 체제의 피해자들의 처지 개선과 관련된 운동을 수행해 온 사회단체들에 대해서도 지원이 결정되었다.<sup>16)</sup> 그 이전에는 어떤 법령도 ‘역사적 기억 회복’ 혹은 ‘피해자들의 품위 고양’ 등에서 시민단체들이 수행한 활동의 중요성이 인정되거나 언급되지 않았다. 그런데 이제 그것이 ‘공적인 칭찬과 고려’, 그리고 지원의 대상으로 인정된 것이다. 또한 2007년 12월에 제정된 ‘역사기억법’ 역시 ‘정치적 폭력의 희생자들의 존엄을 수호하는데 두드러진 활동을 수행한 단체, 재단, 그리고 조직의 노고’ 를 인정하고 지원을 약속하고 있다.<sup>17)</sup>

비슷한 시기에, 즉 2005년 12월에 UN 총회는 피해자의 권리와 관련하여 “인권에 관한 국제 규약의 명백한 침해의 희생자들의 권리에 관한 원칙과 기본 지침”을 발표한 바 있는데(Resolución 60/147), 이에 따르면 각국은 국제 규약과 인도주의적 권리를 “존중하고 적용하는 것을 보장”해야 한다는 기본적인 의무 외에 사법기구(justicia)에의 평등하고 효과적인 접근, 당한 피해에 대한 적절하고 효과적인 시정, 그리고 권력남용과 시정의 메커니즘에 관한 적절한 정보에 접근하는 것을 보장해야 하는 것으로 되어 있다.<sup>18)</sup>

15) Paloma Aguilar, *Ibid.*, p. 423.

16) Orden presidencial del 16 de diciembre de 2005.

17) 19조: “이 법과 관련된 정치적 폭력의 모든 피해자들의 존엄성의 수호에 두드러진 활동을 수행해 온 단체, 재단, 조직들의 노고를 인정한다. 정부는 국왕령을 통하여 그런 단체들에 대하여 적절한 특전(distinciones)을 제공할 것이다.”

18) 당한 피해의 적절하고 효과적이고 신속한 시정에는 다섯 가지 유형의 ‘제공’(prestaciones)이 포함되어 있으니, 회복(restitución; 폭력이 발생하기 이전의 상태로 되돌리는 조치), 배상(indemnización; 폭력의 결과에 따른 경제적 피해를 시정하는 조치), 재활(rehabilitación; 의료적, 심리적 돌봄, 혹은 사회적, 법적 서비스 제공 등과 관련된 것), 만족(satisfacción; 여기에는 진실 규명, 진실의 공적 확산, 사실 인정을 포함하는 공적인 사과, 폭력 책임자의 사법 처리, 피해자들에 대한 경의의 표시 등 광범한 내용이 포함된다), 그리고 재발 방지 약속(사법 개혁, 인권 관련 규약의 승인 등이 여기에 포함된다)이 그것이었다.

2007년의 역사기록법은 다른 분야와 마찬가지로 배/보상 문제에서도 지금까지 내려진 것들 가운데 가장 진전된 내용을 담고 있다. 그 내용을 보면 먼저 독재 기간 동안 수감 생활을 한 사람들에게 대한 보상과 관련하여 감옥 외에도 모든 형태의 징벌시설에 수용되었던 사람들에게까지 보상을 확대하였고 수혜자의 나이도 1990년 12월 말로 65세였던 것을 60세로 낮추어 수혜 대상을 확대했다. 그 내용은 다음과 같다.

7조1항-1) “그 형태가 어떤 것이 되었건 간에 징벌 시설 혹은 수용시설 (Batallones Disciplinarios)에서 3년 혹은 그 이상 동안 자유를 박탈당한 것이 확인되고, 1990년 12월 31일 현재 만 60세에 이른 사람은 다음과 같이 보상금을 일시불로 받을 권리를 갖는다: 3년 혹은 그 이상의 수감 생활자; 6,010.12 유로(약 1000만원). 추가 3년마다 1,202.02유로(약 200만원).”

7조 1항-2) “만약 이 보상의 수혜 당사자가 이미 사망하였고, 그 당사자가 1990년 12월 31일자로 60세 이상일 경우 생존해 있는 그의 배우자가 보상의 수혜자가 된다”(…) (7조 1항).

또한 정치적인 이유로 수감생활을 하다가 3년을 채 채우지 못하고 사형 선고를 받고 처형된 사람의 미망인에게 9,616.18 유로(약 1600만원)의 보상금을 지급한다는 조항이 첨가되었다.

2-1항) “(...) 3년이 채 안 되는 기간 동안 자유 박탈에 시달리다가 사형 선고를 받고 처형된 사람의 배우자는 사회 보호의 공적 시스템 가운데 어떤 것에 의거하여 연금이나 보상금을 이미 받고 있지 않은 경우 9,616.18유로의 보상금을 받을 권리를 갖는다.”

그런데 이 보상금 지급에서 중요한 허점이 있다. 우선 보상금의 액수도 액수거니와(수감 생활을 하다가 처형된 희생자에게 1000만원 혹은 1600만원의 보상금은 터무니없이 적은 액수가 아닐 수 없다) 수혜자를 사망자의 배우자로 한정함으로써 만약 그 배우자마저 사망한 경우(이 경우가 훨씬 많은 것으로 보인다)에 그들의 직계 후손이 보상금을 받게 하는 규정이 없다는 것이 그

것이다. 또 수혜자의 연령 제한을 1990년 말 현재 60세 이상으로 제한함으로써 1925년 이후에 태어난 사람 혹은 2007년의 법에 의하면 1930년 이후에 태어난 사람으로서 프랑코 시절 오랫동안 수감 생활을 한 사람은 모두 보상 대상에서 제외되었는데 이것은 보상 대상을 내전 희생자들(즉 고령자들)에 국한시키려는, 즉 독재 시대 하에서 테러 행위로 수감 생활을 한 사람들에게 보상을 제공하지 않으려는 바람이 반영된 것이라 할 수 있다. 그렇지만 그로 인해 평화적인 방법으로 자유와 민주주의를 수호하려다가 수감 생활을 한 상당수에 이르는 사람들까지 보상 대상에서 제외된 것이다.

2007년의 역사기억법은 또한 처음으로 1968년 1월 1일부터 1977년 10월 6일까지 “자유와 민주주의적 권리의 수호를 위해”(그러니까 테러리스트들은 여기에서 배제되었다) 일하다 국가 탄압으로 희생된 사람들의 가족에 대한 보상을 규정했다. 제10조 1항은 “1968년 1월 1일부터 1977년 10월 6일까지 자유와 민주주의적 권리의 수호를 위해 노력하다 사망 사람들의 수혜자에게는 그들의 죽음을 둘러싼 특별한 상황을 고려하여 135,000(약 2억 3천만 원) 유로의 보상금을 일시불로 받을 권리를 부여한다”로 되어 있다(여기에서는 수혜자가 사망자의 배우자 혹은 그 직계 후손으로 되어 있다).

이처럼 1968년 이전의 희생자와 68년 이후의 희생자들 간에 큰 차이를 인정한 것은 현 정부와 입법자들이 전쟁 직후 제2공화국의 헌정적 정당성을 수호하다가 희생된 사람과 체제 후반 민주주의와 자유를 수호하려다 희생된 사람들을 다른 기준에서 보고 있음을 말해주며, 그것은 또한 합법적 선거를 통해 집권한 제2공화정부와 그 정부를 타도하기 위해 쿠데타를 일으킨 반란자들, 둘 다 내전에 똑 같이 책임이 있다는 시각(“우리는 모두 죄인이다”라는 시각)에서 여전히 벗어나지 못하고 있음을 보여주는 것이라고 하겠다.

또한 이 항목에서도 68년부터 77년까지로 기간을 제한함으로써 1968년 이전에 앞에서 말한 동기로 노력하다 사망한 사람과 1977년 이후에 경찰의 폭력으로 사망한 사람들(이들의 수도 적지 않다)은 보상에서 제외되었다. 또 이 기간 제한으로 내전이 끝나고 나서 게릴라 활동으로 프랑코 정부에 맞서

싸우다가 죽음을 당한 사람들(이들을 마키스maquis라고 했는데 이들은 사형 선고를 받고 처형이 되었던 초법적으로 처형되었던 간에 대부분은 1968년 이전에 사망했다)도 보상 대상에서 제외되는 결과를 낳았다.

이상의 내용을 요약하면 2007년 역사기억법 제정 이전에 약 574,000명의 스페인인이 내전과 프랑코 탄압의 희생자라는 이유로 연금(대부분이 여기에 해당한다) 혹은 모종의 보상을 받은 것으로 되어 있다.<sup>19)</sup> 이 숫자가 비록 다수이기는 하지만 앞에서 언급한 것처럼 나이 제한 등으로 충분히 보상금 지급의 대상이 될 수 있는 사람들 가운데 다수가 대상에서 제외되어 있다. 대개 그것은 독재 체제에 대해 무력을 동원하여 싸운 사람들(주로 테러분자들)을 수혜 대상에서 제외하려는 의지가 반영된 것이지만 그로 인해 폭력을 사용하지 않고 프랑코 체제에 맞서 싸운 사람들 가운데 많은 사람들도 대상에서 제외되었다. 또 독재 정권 하에서 수감 생활을 한 사람들에게 대한 보상에서 보상을 받을 수 있는 최소 수감 생활의 기한을 3년으로 제한함으로써 3년 이하의 수감 생활을 한 사람은 보상에서 제외되는 결과를 낳았다. 그리고 지금까지 승인된 대부분의 법적 조치들이 입법 취지를 밝히는 부분에서 가해자의 인권유린 행위 사실을 적시하지 않고 있으며 다만 국가가 은사를 베푸는 형태로 물질적 보상 조치가 이루어지고 있다는 점을 잊지 말아야 할 것이다.<sup>20)</sup>

### III. 화해와 위령 사업

패전으로 인해 36년에 걸친 독재기간 동안 혹독한 탄압과 불이익을 당해 온 사람들은 물질적 보상뿐만 아니라 합법적 정부를 수호하고 민주주의를

19) 2005년 중반의 자료에 의거하여 산출된 수치다. <범정부위원회>의 일반보고서 (Informe General)(2006년 7월), p. 57 참조.

20) 마지막으로 스페인에서는 다른 비슷한 나라들과는 달리 아직까지 프랑코 정권의 탄압 때문에 어쩔 수 없이 외국으로 망명해야 했던 수 만 명에 이르는 해외망명자들의 송환을 촉진하는 어떤 조치도 취해진 바 없으며, 감옥이나 경찰서에서 고문을 당한 고문 피해자들에게도 아직 어떤 도덕적, 혹은 경제적 보상 조치도 이루어지지 못하고 있다.

위해 싸운 자신들의 명분의 정당성을 인정받고 싶어 했다. 또한 그들은 새로 들어선 민주주의 체제가 과거 독재 정부가 체계적으로 짓밟은 자신들의 명예와 위엄을 회복시켜주기를 바랐다. 그러나 스페인에서 1975년 프랑코가 죽고 나서 화해와 위령 관련 기념사업과 관련된 법령 제정이나 활동은 비슷한 역사를 경험한 다른 나라들과 비교하여 극히 미미하다고 말할 수밖에 없다. 스페인에서는 아직까지도 독일의 아우슈비츠 수용소, 아르헨티나의 ‘기억의 공원’(Parque de la Memoria)이나 칠레의 ‘국립경기장’(Estadio Nacional) 같은 범국가적 의미를 갖는 ‘기억의 장소’나 기념물이 세워지지 않고 있다. 독재 체제에 희생된 사람들을 추모하는 기념일도, 전쟁을 추도하거나 대 독재 투쟁을 기념하는 기념관도 없다. 다만 스페인에서는 화해와 위령 사업으로 해석될 수도 있는 사업들, 예를 들어 독재 이데올로기를 찬양하는 기념물을 철거하는 사업이나, 억울하게 죽어 지금도 집단 매장지에 묻혀 있는 시신들을 발굴하여 신원을 확인하고 예를 갖추어 다시 묻어주는 사업 등이 진행되고 있고, 이제는 스페인에서도 범국가적인 의미를 가진 화해와 민주주의 교육을 위한 기념물이 세워져야 한다는 논의가 일각에서 시작되고 있을 뿐이다.

## 1. 독재의 상징물 철거 사업

기념물과 관련하여 민주화 이후 스페인에서 주로 문제가 되고 있는 것은 내전과 독재 피해자들을 위한 위령이나 화해를 위한 기념물을 세우는 것이 아니라 반대로 프랑코 시대에 전쟁과 독재, 그리고 독재자와 그들의 이념을 찬미하기 위해 세워진 기념물, 즉 ‘독재의 상징물’ 등을 민주주의 시대에 어떻게 철거할 것인가에 관해서였다. 종전 직후부터 프랑코 정권은 승리의 외적 표징을 구축하고 그 기억을 항구화하기 위해 노력을 아끼지 않았고, 그 방법으로 승전을 기념하는 여러 기념물을 세우고, 전쟁과 관련된 기념일들을 국경일로 정하였다. 승자(국민군) 쪽 전몰자들은 갖가지 형태의 칭송과 기림을 받았고, 모든 교회의 벽에 그들의 이름을 내걸으로써 ‘하느님과 조국을

위해 목숨을 바친 사람들’의 숭고한 희생이 영원히 기억되게 했다. 수많은 도시와 마을의 거리, 광장, 학교, 병원 등에는 승자들의 기념물로 넘쳐났고, 도시 곳곳에는 쿠데타 주동자, 파시스트 지도자, 가톨릭 정치가들의 이름이 새겨졌다.<sup>21)</sup> 프랑코와 그 추종자들의 이름이 새겨진 거리, 기념물, 십자가, 비(碑) 등을 가지고 있지 않은 곳을 찾는 것은 거의 불가능할 정도였다.<sup>22)</sup>

‘승자들의 기억’의 신성화는 ‘영웅들의 영광스런 판테온’ ‘망자들의 계곡’(Valle de los Caídos)에서 정점에 이르렀다. 이 기념물은 20년에 걸친 공사 끝에 1959년 4월 1일 완공되었고, 이것을 건설하기 위해 수많은 ‘공화군 포로들’과 ‘정치범’들이 강제 노역을 제공해야 했던 사실은 잘 알려져 있다. 유럽에서 가장 거대한 납골기념물인 이 ‘망자들의 계곡’에는 높이가 150미터에 이르는 거대한 십자가 밑에 현재 프랑코 자신의 시신과 함께 약 40,000-60,000명에 이르는(그 수가 확실치는 않다) 내전 전몰장병들(그중 85% 이상이 프랑코 측 국민군 장병들이다)의 유해가 안치되어 있다.<sup>23)</sup>

민주주의로의 이행기 동안 중앙 정부는 이 시기를 관통한 ‘망각’의 정신에 따라 프랑코 체제의 상징물들에 대하여 아무런 조치도 취하지 않았다. 국기(國旗)도, 국가 문장(escudo nacional)도 바뀌지 않았고 프랑코의 초상이 들어간 동전도 그대로 사용되었다. 그리고 독재 상징물 철거 문제에 대한 결정권은 각 시 정부들의 수중에 맡겨졌다.

1979년 민주화 이후 치러진 첫 번째 지자체 선거에서 상당수 도시들, 특히 대부분의 대도시들(마드리드, 바르셀로나, 발렌시아, 세비아 등등)에서 좌파

21) 이에 대하여는 Jesús de Andrés Sanz(2006), “Los símbolos y la memoria del Franquismo,” *Estudios de Progreso*, 23, pp. 1-45 참조.

22) 김원중, “스페인인의 과거청산은 아직도 망각협정인가?”를 참조.

23) 현재 이 기념물은 총무부(Ministerio de la Presidencia) 산하 국가 기념물(Patrimonio Nacional)로 지정되어 있으며, 수십 명의 관리가 이 기념물의 보존·관리를 위해 종사하고 있고 막대한 정부 예산이 이를 위해 지출되고 있다. 1982년의 경우 약 80명의 관리가 이 기념물 유지를 위해 종사하고 있었고 7천 100만 페세타(약 4억 5000만원)의 적자를 기록한 것으로 되어 있다. ‘El Valle de los Caídos...’ *El País*, 26-Jul-1983, 기사 참조.

인 사회노동당(PSOE)이 집권했고(그것은 스페인 공산당과의 선거 후 연합이 있었기 때문에 가능했다), 까탈루냐와 바스크 지역에서는 대부분 그 곳 지역 민족주의 정당들이 집권했다. 그 덕분에 그 후 수년 동안 앞서 언급한 지역들을 중심으로 많은 도시들에서 독재자와 그 추종자들의 이름으로 된 거리명이 다른 이름으로 바뀌고 그와 유사한 성격의 기념물 가운데 상당수가 철거되었다. 그러나 그것은 그에 관한 중앙 정부의 일관된 지침이 없었기 때문에 체계적으로 진행되지는 않았다. 상징물 철거에 대해 극우 세력과 보수당(국민연합당[AP])과 후에 그의 후신인 국민당(PP)은 강력하게 반대했고, 이에 대해 적지 않은 도시들이 충돌을 피하기 위해 행동을 자제하고 분란을 일으킬 것 같은 철거 결정을 연기했다.

독재 기념물 철거 사업은 그 후 지금까지 대개 그런 식으로 전개되었고, 때문에 부분적으로 각 지역 정부들을 중심으로 철거가 이루어지기는 했으나 매우 더디게 진행되었으며 그 결과 지금까지도 전국 도처에 많은 독재의 기념물이 산재해 있는 상황이다.<sup>24)</sup> 1956년에 세워져 49년 동안 마드리드 시내 한 가운데 버티고 있던 거대한 프랑코의 청동기마상이 철거된 것이 2005년 3월에 가서였고,<sup>25)</sup> 사라고사의 사관학교에 있던 청동기마상은 2006년 가을에 가서야 철거되었으며, 산탄데르와 멜리야 시에 있는 기마상은 아직까지도 그 자리를 지키고 있다. 또한 여러 주도(州都)들과 이루 헤아릴 수 없을 정도로 많은 소도시들에 독재자와 그 체제에 존경을 표하는 거리 이름, 현판, 그리고 다양한 종류의 기념물들이 아직도 남아 있고 몇몇 대성당들을 포함하

24) Foro por la Memoria를 비롯하여 인터넷에서 그 기념물들의 존재를 말해주는 사진들을 쉽게 찾아볼 수 있다.

25) 이 사건은 스페인 사회에 많은 파장을 불러 일으켰다. 이 사건에 대한 주요 정당들의 반응은 극명하게 갈렸다. 사회당 정부의 제1 부총리 마리아 테레사 페르난데스 데 라 베가는 이 철거가 “민주 국가에서 당연한 조치이며 때늦은 것”이라고 말한 반면 제1 야당인 보수 국민당은 이것이 여론에 영합하는 행위”이며 “아물어가는 스페인인들의 상처를 다시 헤집고 불화를 부추기는 것이며, 역사로부터의 교훈을 거부하는 것”이라고 말했다. 이 사건에 대한 주요 정당들의 반응에 대하여는 “El PP crítica la retirada de la estatua de Franco porque puede ‘abrir heridas’ en la sociedad,” *El País*, 17-Mar-2005 참조.

여 많은 교회들에는 여전히 ‘하느님과 스페인을 위해 목숨을 바친 사람들’ (반란군 편에서 싸우다 죽은 사람들)의 명단이 교회 벽에 기록되어 있다. 2004년 11월 3일의 법안은 국가의 공공건물에서 프랑코 독재 시대의 상징물들의 즉각적인 철거를 결정하였으나 이 결정은 해당 당국의 관심 부족으로 소기의 성과를 내지 못했다.

2007년 역사기억법은 드디어 이 독재 유물들의 강제적 철거를 규정하고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

- 1) 공적 행정기관들은 군사 반란, 내전, 그리고 독재 정권의 탄압을 찬양하는 내용을 담고 있는 문장(紋章), 기장(旗章), 현판, 그리고 그와 유사한 물건들의 철거를 위해 적절한 조치를 취해야 한다. 이 조치들 가운데 (지시에 따르지 않는 기관에 대해) 공적 지원금 지급 중단이 포함될 수 있다.
- 2) 전 항에서 규정된 사항은 그 기념물이 서로 맞서 싸운 사람들을 찬양하는 언급이 없이 엄격하게 사적(私的)인 기억에 국한되거나, 아니면 법에 의해 보호 받게 되어 있는 예술적, 건축적 혹은 예술적-종교적으로 합당한 이유가 있는 경우 이 규정의 적용을 받지 않는다.(이하 생략)

요컨대 2007년의 역사기억법은 국가 소유 건물뿐만 아니라 정부 산하 기관들, 즉 시정부와 자치 지역 정부들이 소장하거나 건물들에 부착되어 있는 모든 독재 기념물의 철거를 명하고 있으며, 철거할 모든 상징물의 목록 작성을 약속하고 있다.

그러나 이 법령 발표에도 불구하고 2년이 지난 지금까지도 별 다른 개선이 나타나지 않고 있으며 그런 상황은 앞으로도 당분간 지속될 것 같다. 왜냐하면 이 문제를 두고 2007년 의회에서 벌어진 논의의 막판에 카탈루냐의 민족주의 정당(CiU)이 “예술적-종교적으로 (합당한) 이유가 있는 경우” 그 상징물들이 철거되지 않고 제 자리에 머물러 있을 수 있다(제2항)는 언급을 삽입시키는 데 성공했고 많은 상징물들이 종교적 명분을 가지고 있기 때문이다. 그 때문에 강제 철거를 규정하고 있는 법령이 제정된 지 상당한 시간이 지난 지금까지도 이 문제에서 뚜렷한 진전이 나타나지 않고 있는 것이다. 문제 해

결을 위해서는 국가의 좀 더 적극적이고 단호한 개입, 그리고 단시일 내에 독재의 기념물들을 제거할 수 있는 강제 규정이 만들어져야 할 것이다.

## 2. 화해를 위한 기념물 건립에 관하여

앞에서 필자는 스페인에 아직까지 국가적 차원에서 전쟁 희생자 전부 혹은 패자들을 기리는 기념물이 거의 전무하다고 말한 바 있다. 이와 관련하여 국가적 의미를 갖는 기념물이라고도 말할 수 있는 것을 굳이 든다면 거의 유일한 것이 마드리드 시내(레알타트Lealtad 광장)에 있는 기념탑 정도인데, 그러나 그것은 칠레의 ‘국립경기장’ (Estadio Nacional)이나 아르헨티나의 ESMA 같은 그런 강력한 상징성을 갖고 있지 않다. 그것은 19세기에 프랑스 군의 침공에 맞서 싸운 마드리드 시민들을 위해 이미 세워져 있던 기념탑에 1985년 국왕 취임 10주년을 기념하여 “스페인을 위해 숨진 모든 사람들”에 경의를 표한다는 내용을 첨가하여 나름대로 내전의 승자와 패자 간의 화해를 도모한 것이다. 그러나 그것은 일회성 행사의 성격이 강했고 현재 스페인인들 혹은 마드리드 시민들 대부분은 이 기념탑이 어디에 있는지, 그리고 어떤 의미를 가지고 있는지 모르고 있는 실정이다.

이 문제에 있어서 지금으로서는 실현 가능성이 요원해보이기는 하지만 만일 몇몇 정당들(IU-ICV)이 제안하고 있는 것처럼 독재 시대의 대표적 기념물인 ‘망자들의 계곡’에 새로운 의미를 부여하는 결정이 이루어진다면 이 국가적 기념물 결여의 문제는 상당 부분 해결될 것으로 보인다.<sup>26)</sup> 이 정당들은 ‘망자들의 계곡’을 독재 체제를 고발하고 (자유와 민주주의를 위해 싸우다 죽은) 내전 패자들을 기리는 장소로 바꿔야 한다고 주장하고 있다. 보수 국민당도 비록 그 취지에 큰 차이가 있기는 하지만 이 대표적인 독재 기념물의 용도 변경에 대하여는 반대하지 않고 있다.

26) 이에 관한 수년 전 정치권의 논의에 대해서는 “El Gobierno realizará un ‘lavado de cara’ al Valle de los Caídos”를 참조, *El Periódico de Catalunya*, 27-Mar-2005; 혹은 *El País*, 08-Mar-2005, ‘Opinión’ 면 Paloma Aguilar의 기사 참조.

것을 화해의 공간으로 전환하려는 의도를 분명히 표명하고 있다. 이 문제와 관련된 조항(16조)의 내용은 다음과 같다.

16조 2항) “<계곡> 구역 내에서는 정치적 성격을 가진 혹은 내전과, 내전의 주역, 혹은 프랑코 체제를 찬양하는 행사를 할 수 없다.”

그리고 여섯 번째 ‘부가 조항’에서는 “‘망자들의 계곡’의 목적 중에는 이 역사적 시기(내전과 독재 시기)와 현정적(민주적) 가치에 대한 지식을 깊게 할 목적으로 1936-1939년의 내전, 그리고 그에 이은 정치적 탄압의 결과로 숨진 모든 사람들의 기억을 영예롭게 하고 되살리는 것이 포함되어 있다”라는 언급이 들어 있다.

그러나 정부는 아직까지 이 선언을 어떻게 구체적으로 실현할 것인지 분명한 후속 조치를 내놓지 않고 있으며 IU-ICV의 주장도 별 다른 반향을 불러일으키지 못하고 있다. 그 때문에 이 문제에서도 법이 통과된 지 2년이 지난 지금까지도 예전 상태에서 별다른 개선이 나타나지 않고 있는 형편이다. 피해자 단체들에 의하면 역사기억법이 통과되고 나서도 이곳에서 파시스트 단체들의 정치적 행동은 계속되고 있으며 그럼에도 불구하고 당국(마드리드 시정부)의 개입은 이루어지지 않고 있다.<sup>27)</sup>

### 3. 집단 매장지(fosas comunes) 발굴 문제

희생자들의 위령과 관련하여 스페인에서 현재 가장 활발하게 진행되고 있는 사업은 내전 혹은 그 직후 국민 진영(반란군) 사람들에게 의해 한 밤중에 어디론가 끌려가 집단으로 살해되어 어디엔가 묻혀 있는 이른바 ‘강제실종자들’의 후손들 혹은 그들을 지원하는 단체들이 그 ‘실종자들’의 소재지를 찾아내고, 필요한 경우 그 ‘집단 매장지’를 발굴하여 피살자들의 신원을 확인

27) José María Pedreño, “El movimiento por una Memoria Democrática”(29-Mayo-2008), [http://foroporlamemoria.info/noticia.php?id\\_noticia=4089](http://foroporlamemoria.info/noticia.php?id_noticia=4089).

하고 그들을 예를 갖추어 매장해주려는 운동이다. 이것은 2000년경부터 시민단체들<sup>28)</sup>이 주도하여 시작되었는데 초기부터 지금까지 몇몇 지방 단체장들의 협력이 있기는 했으나 주로 희생자 가족과 그들을 지원하는 단체들이 자원봉사자들의 협조를 받아 작업이 진행되어 오고 있다.

2002년부터 본격적으로 시작된 집단 매장지 발굴은 언론의 지대한 관심 대상이 되었고 언론인과 학자 등 많은 논평자들이 기억 회복의 중요성을 역설하면서 정부가 이 운동을 지원해야 한다고 주장해 왔다. 이 운동과 더불어 과거사 문제 혹은 내전과 그 직후 벌어진 폭력과 탄압에 대한 스페인 사회의 관심도 크게 증대하여 전문적 연구 성과가 계속해서 나타나고 이 문제와 관련된 단체도 여럿 결성되는 등 강요된 망각을 깨고 기억을 되찾으려는 움직임이 전례 없이 활발하게 나타났으며, 이런 현상을 사람들은 과거의 망각에 대비하여 ‘역사적 기억회복운동’이라고 부르고 있다. 그러니까 이 집단 매장지 문제가 그 이후 지금까지 스페인 사회에서 활발하게 나타나고 있는 잊혀져 있던 불행한 과거 되살리기 운동, 즉 기억 회복 운동을 촉발시켰다고 할 수 있다.

2004년 사회당의 재집권 이후 집단 매장지 발굴 사업은 피해자들과 관련 단체들을 중심으로 비교적 활발하게 진행이 되어 왔고 2008년 현재까지 약 4,000여구의 유해가 발굴된 것으로 보고되고 있다. 그러나 아직도 3만-6만 명의 희생자가 배수구, 농원, 광산 등에 집단으로 매장되어 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>29)</sup> 이 문제에서도 2007년의 역사기억법은 일부 진전이 있었다. 국가

28) ‘역사적 기억회복협회’(Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica: ARMH), ‘기억 회복을 위한 사회적 운동’(Movimiento social por la Recuperación de la Memoria: (MRM)이 처음부터 지금까지 이 운동을 주도해 오고 있다. 이 사업이 이처럼 공적 기관이 배제된 채 시민 단체들이 주도하여 진행되고 있는 것이 대해 일부 피해자 단체들은 후에 있는 법적 절차에 꼭 필요한 증거가 인멸될 우려가 있다는 이유로 반대하고 있다.

29) 2006년까지 진행된 집단매장지 발굴 상황에 대해서는 Gálvez, S.(2006), “El proceso de recuperación de la ‘memoria histórica’ en España: Una aproximación a los movimientos sociales por la memoria,” *Internacional Journal of Iberian Studies*, Vol. 19, No. 1, pp. 25-51를 참조하기 바람.

가 스페인 전국에 걸쳐 집단 매장지로 추정되는 곳을 파악하여 지도를 만들고, 매장지가 있는 곳으로 확인된 구역의 보존 조치를 취하고, 매장지 발굴시 제도적 협력을 보장하기 위한 행동지침(protocolo de actuación)을 마련하고, 그리고 무덤에서 나온 습득물은 해당 사법 기관에 보고하는 것으로 규정했다. 역사기억법에 적시된 관련 조항은 다음과 같다:

11조: 희생자의 소재 파악과 신분 확인을 위해 공적 행정 기구와 사적 개인들간의 협력에 관하여:

제1항: 공적 행정 기관들은 가지고 있는 권한의 범위 내에서 희생자들의 직접적 후손들이 내전 혹은 그 이후의 정치적 탄압 기간 동안 강제적으로 실종되어 아직까지 그 행선지가 파악되지 않은 사람들의 소재 파악, 그리고 신원 확인 활동을 쉽게 요청하도록 편의를 제공할 것이다 (...).

제2항: 국가 행정부(Administración General del Estado)는 (이 일과 관련된) 업무 계획을 수립하고 전항(前項)에서 언급된 활동에 필요한 비용을 지원하기 위해 보조금을 마련할 것이다.

12조: 희생자의 신원 확인과 소재 파악을 위한 조치

제1항: 행정부는 모든 공적 기관들과 협력하여 유해 발굴에 필요한 제도적 협력과 적절한 지원을 보장할 수 있는 과학적, 다각적 행동을 위한 지침을 마련할 것이다.

제2항: 행정부는 전항에서 언급된 사람들의 유해(遺骸)가 묻혀 있는 장소들이 적시(摘示)된 지도를 제작하여 다른 부가적 자료들과 함께 모든 이해 당사자들이 이용할 수 있게 할 것이다. (...) 그리고 그 지도에 포함된 장소들은 특별 보호의 대상으로 지정할 것이다. (...)

이런 조치들이 실종자 가족들에게 나름의 희망을 가져다주기도 했지만 그러나 사실 그것들은 이 문제에 관하여 국제법이 규정하고 있는 내용과는 여전히 거리가 멀다. 우선 이 법령은 강제실종자 유해의 위치 파악과 발굴의 일을 개인적인 문제로 간주하는 이전의 경향성을 그대로 유지하고 있다. 중대

한 인권유린 행위를 조사하고 희생자들에게 정의와 개선을 보장해야 하는 국가의 책임을 망각하고 있는 것이다.

국제사면위원회(엠네스티)도 2008년 11월 20일 역사기억법 제정 1주년에 즈음하여 이런 스페인 정부의 태도를 다음과 같이 비판하고 있다: “(스페인 정부는) 지금도 여전히 국가가 해야 할 일을 시민단체, 희생자와 그 가족들에게 떠넘기고 있으며, 내전 기간 혹은 전쟁 직후의 탄압기 동안 강제 실종된 사람들의 신원확인 and 집단매장지 발굴 같은, 개인들에 의해 수행되기에는 부적절한 사업에 대해 보조금을 지급하는 것으로 역할을 다하려고 해왔다.”<sup>30)</sup> 역사기억법이 제정된 지 1년이 지난 2008년 12월 스페인 정부는 그 법에서 예고한 대로 이 문제에 관한 행동지침의 초안을 만들어 현재 여론 수렴 작업을 진행 중에 있으며 이에 대해 이 사업을 주도해 온 시민단체들은 정부가 희생자들의 (발굴) 신청을 일괄적으로 처리하고 이와 관련하여 필요한 조치를 수행할 ‘국가기구’를 만들지 않고 발굴 사업을 다시 자원봉사자들에게 떠맡기고 있다고 불만을 표하였다.<sup>31)</sup> 이에 대한 응답으로 정부는 다시 “법무부 산하에 내전과 독재 희생자들을 위한 사무소 설치” 의사를 밝히고 이 기구가 행방불명된 시신 발굴에 필요한 제도적 협력과 적절한 개입, 그리고 집단 매장지의 소재 파악을 위한 지도 작성, 그리고 정보를 필요로 하는 사람들에게 정

30) Amnistía Internacional(2006), “Víctimas de la Guerra Civil y el Régimen Franquista: El desastre de los archivos, la privatización de la verdad,” marzo de 2006, p. 12 (<http://www.es.amnesty.org/uploads/txuseraitypdb/victimasfranquismo30marzo200605.pdf>); EQUIPO NIZKOR(2006), “Decaración sobre la renuncia por parte del Estado al deber de investigar judicialmente los crímenes graves,” 29 marzo 2006 (<http://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/orden.html>)과 “Un año después de la Ley de ‘Memoria Histórica’ Las víctimas de la Guerra Civil y el franquismo tienen poco que celebrar,” (<http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/un-anodespues-de-la-ley-de-me...>) 참조.

31) 최근의 여론조사에 따르면 이처럼 집단 매장지 발굴 사업을 국가가 떠맡지 않고 민간단체에 넘기는 것에 대해 상관없다고 대답한 국민이 23%, 국가가 주도해야 한다가 71%, 무응답 6%로 나타났다. 이에 대해서는 Natalia Junquera(2008), “Las normas de exhumación de víctimas elaboradas para la ley de Memoria Histórica,” *El País*, 15-Dic-2008을 참조.

보 제공 등의 업무를 담당하게 될 것이라고 밝힌 바 있다.<sup>32)</sup>

#### 4. 내전/독재 관련 문서고 설립과 운영에 관하여

프랑코 독재 체제의 억압의 증거들 가운데 대부분은 문서고에 보관되어 있다. 현 세대와 미래 세대가 진실을 제대로 알게 하고, 역사가 자의적으로 조작되는 것을 막고, 정의가 승리하는 사회를 만들기 위해서는 탄압에 관한 정보를 담고 있는 문서들을 은닉과 망실, 그리고 자연적 훼손으로부터 지켜 내는 것, 그리고 피해자와 그 가족, 그리고 역사가들과 일반 시민들이 그 문서들에 쉽게 접근할 수 있게 하는 것은 극히 중요하다.<sup>33)</sup>

내전과 독재 시기, 그리고 민주주의로의 이행기에 관한 문서 보존과 관련하여 스페인 정부는 1979년부터 나름의 조치를 취하였는데 이 해 3월에 문화부령을 통해 국립역사문서고(Archivo Histórico Nacional)에 ‘내전부’(Sección de Guerra Civil)를 신설하여 시민들에게 관련 자료를 제공하겠다고 밝혔다. 1999년 3월에는 국왕령을 통해 앞에서 말한 국립역사문서고 내전분과에 소장중인 문서들을 중심으로 국가기관으로서 스페인내전관련 대문서고(Archivo General de la Guerra Civil Española)를 독립기관의 형태로 설치했다. 2002년 6월에는 스페인 내전에 관한 연구와 문서 보관 센터의 기능과 권한을 규정하였다. 2005년에는 1년 안에 살라망카 시에 국립역사기억문서보관소(Centro Documental de la Memoria Histórica)를 설치한다는 결정이 있었고 이에 따라 2007년 6월 1일 관계 장관 회의에서 관련 입법이 통과되었다. 이 문서보관소의 주요 기능은 다음과 같다: 1) 스페인 내전, 프랑코 독재 시대, 독재 체제에 대한 게릴

32) “El Gobierno crea la oficina para las víctimas de la guerra y la dictadura,” *El País*, 20-dic.-2008 참조. 이에 비해 카탈루냐 지역 정부는 상대적으로 이 문제에 대해 발굴 비용 전체를 주정부가 지불하는 등의 내용을 담고 있는 관계법령을 마련하는 등 상당히 적극적으로 나서고 있어 중앙 정부와는 대조를 이루고 있다. 이에 대해서는 “El Govern aprueba la primera ley de España sobre fosas comunes,” *La Vanguardia.es*, 26-Mar-2008 참조. (<http://www.lavanguardia.es1v24h/20080325/53448437347.html>)

33) 그 점에서 UN이 제시한 다음과 같은 원칙은 주목할 만하다. “한 나라 국민이 자신의 탄압의 역사를 아는 것은 그 국민의 고유재산에 속한다. 그러므로 문서들은 기억의 의무(그것은 국가에 속한다)의 이름으로 적절한 수단을 통해 보존되어야 한다.”

라들의 저항, 제2차 세계대전기 동안 수용소들에 수감되었던 스페인인들, 그리고 (민주주의로의) 이행기 등에 관한 연구에 관련된 모든 문서 자료와 2차 자료들을 복구, 수집, 분류, 보존하고, 거기에 관심을 가진 시민들이 쉽게 이용할 수 있도록 하기. 2) 내전, 프랑코 체제, 해외 망명, 그리고 이행기에 관한 역사 연구를 진작하고 그 결과를 확산하는 데 기여하기. 3) 기억의 시정, 그리고 탄압 희생자들에게 도움이 되는 정보(자료)의 위치 파악에 대해 조언하고 협력하기. 4) 다른 관련 행정 기관들과의 협력 도모.

2007년의 법령(Real Decreto 697/2007, de 1 de junio, por el que se crea el Centro Documental de la Memoria Histórica)에 적시된 관련 조항은 다음과 같다:

제2조; <역사기억문서보관소>의 기능: “내전과 프랑코 독재 시기, 독재 체제에 대항한 게릴라들의 저항, 해외 망명, 그리고 제2차 세계대전 당시 포로수용소에 수용되었던 스페인인들, 그리고 민주주의로의 이행기 등에 관한 연구를 위해 필요하고 도움이 되는 1차 사료와 2차 자료들을 회복하고 수집하고 분류하고 보존하고, 그리고 그것을 시민들과, 특히 이해당사자들이 이용할 수 있게 제공하며, 그리고 내전, 프랑코 체제, 망명, 이행기에 관한 역사적 연구를 증진하고 그 결과를 널리 확산하는데 기여하고자 한다.”

#### IV. 결론

2007년 역사기억법(과거사법)이 스페인의 과거사 문제의 여러 측면에서 중요한 진전이었다는 것은 부인할 수 없으며, 피해자들 역시 그 점을 인정하고 있다. 프랑코 독재 정권의 ‘부당성’ (ilegitimidad)이 천명되었고, 내전과 독재의 희생자들의 부당한 고통이 분명히 인정되었으며, 피해자들에 대한 경제적 보상에서도 나름의 개선이 있었다. 그리고 희생자들의 도덕적 명예회복에서도 전보다 훨씬 진전된 조치가 이루어졌다.

그럼에도 불구하고 긴 산통 끝에 태어난 역사기억법은 진정한 의미의 과거 문제 해결과는 거리가 멀어 보인다. 일단 무엇보다도 정부 차원의 진실규

명의 의지가 전혀 언급되고 있지 않은 채 도덕적 인정과 경제적 보상의 차원에 머물고 있다. 진실규명 없이 과거사 청산은 불가능하다. 그리고 배/보상에서도 내전 피해자들에 대한 보상에는 상당한 진전이 있었으나 독재 시대 피해자들에 대한 보상은 여전히 미진한 점이 많다. 독재 기념물 철거도 법안의 내용을 어떤 식으로 구체화하고 실현해 나갈 것인지를 밝히고 있지 않은 채 지금까지는 선언의 차원에 머물고 있는 것 같다. 그런 이유 때문에 국제 인권 위원회로부터 “(역사기억) 법이 많이 개선되었”으나 “여전히 국제법이 요구하는 것과는 거리가 멀다”는 소리를 듣고 있다.

스페인의 과거청산과 관련하여 현재 핵심적 문제이자 ‘뜨거운 감자’가 되고 있는 것이 이행기 때 좌우 합의로 이루어진 ‘망각협정’을 어떻게 할 것인가의 문제와, 그리고 그와 밀접하게 관련되고 있는 것으로서 ‘독재 시대에 내려진 판결의 재심(再審) 혹은 무효화(無效化)의 문제’이다. 이 두 가지 문제는 현재 모든 피해자 단체들과 인권 수호 단체들의 최대 관심사가 되고 있다. 1977년의 사면법은 최근까지 독재 시대 때 저질러진 모든 인권유린 행위들의 망각이라는 바람직하지 못한 결과를 가져왔다. 이 망각의 가장 심각한 결과 가운데 하나는 프랑코 체제 동안 독재 정권에 의해 내려진 모든 형사 판결의 형식적 유효성이 유지되어 왔고 또 그것이 지금도 유지되고 있다는 점이다. 이 판결들이 ‘적법한 재판’에 필요한 최소한의 요건도 충족시키지 못하고 이루어졌다는 것은 너무나 분명하다. 법관들은 독재 정권의 입장을 일방적으로 대변하였을 뿐이고 피고들은 아무런 법적 보호를 받지 못했다. 쿠데타가 근본적으로 부당하고 불법적이었다면 반란자들에 의해 만들어진 법령 역시 부당하고 불법한 것이며, 특히 그것이 공화주의자들과 민주 인사들의 절멸을 지향하는 데 사용된 것이기 때문에 더욱 그러하다는 것이 피해자 측의 입장이다.<sup>34)</sup>

그런데 2007년의 역사기억법은 프랑크 정권 하의 판결이 탄압적이고 부당

34) Jiménez Villarejo, C.(2005), *Texto de la Intervención en la Jornada sobre la Memoria*

한(ilegítimo) 조치였음은 인정하였지만 정작 피해자들이 요구하고 있는 “불법적(ilegal)이기 때문에 (원천적으로) 무효다”라는 표현은 피하고 있다. 그 때문에 그 판결들은 결과적으로 “부당함에도 불구하고 유효한” 것으로 남아 있고, 부당한 판결에 희생된 사람들 역시 여전히 범죄자의 신분으로 남아 있다.<sup>35)</sup> 역사기억법은 이와 관련하여 원하는 피해자(혹은 그 가족)는 개인적으로 자신의 경비로 필요한 서류를 법무부에 제출하여 그 사실이 인정되면 ‘시정(是正) 선언’(Declaración de reparación)과 ‘개인적 인정’(reconocimiento personal)을 받아낼 수 있다고 말하고 있다. 그러나 프랑코 독재 시대의 판결이 부당한 것이었다고 선언해놓고 그 판결에 의해 유죄 판결을 받은 ‘죄인들’ 자신들에게(혹은 그들의 후손들에게) 자신이 죄인이 아니었음을 입증하라고 요구하는 것은 모순이 아닐 수 없다.<sup>36)</sup>

정부가 이런 모순적인 태도를 고수하고 있는 것은 아마도 국가가 프랑코 체제를 ‘불법’으로 선언하면 그 체제의 사법 기구들이 내린 판결 역시 자동적으로 불법한 것이 되고 그렇게 되면 그 판결로 사법 살인을 당한 수만 명의 피해자들의 소송이 쏟아질 것이고 그 사태를 감당할 수 없다는 판단에서인 것 같다. 사정이 이러하므로 대부분의 피해자 단체나 인권단체들이 이 역사기억법을 ‘망각협정의 재판(再版)’이니 혹은 ‘비겁한 자들의 법’으로 규정하면서 거부 의사를 분명히 하고 있는 것이 전혀 놀라운 일이 아니다.<sup>37)</sup>

또한 민주주의로의 이행기 때 체결한 망각협정이 좀 더 과감한 과거사 청

---

*Histórica y Contra Impunidad convocada por la Fundación “Entrepobles i URV Solidaria”, Barcelona, Febrero, 2005, Carlos Jiménez Villarejo, <http://www.fundanin.org/jimenezvillarejo.htm>과 “No hay atajos: verdad, justicia y reparación” (Comunicado de la Federación Estatal de Foros por la Memoria sobre el acuerdo alcanzado entre PSOE e IU-ICV en relación de la “Ley de Memoria,” foropor lamemoria@nodo50.org를 참조.*

35) Jiménez Villarejo, C., *Ibid.*

36) 이에 대하여는 Arturo Peinado Cano, “El movimiento social por la recuperación de la Memoria histórica”를 참조.

37) Federación Estatal de Foros por la Memoria의 성명서(Comunicado) (2008년 2월). 이 문제에 대하여는 Cartesana, C.(2008), “Debajo de los togas,” *El País*, 18-Oct.-2004;

산을 가로막고 있다는 것도 지적할 필요가 있다. 단호한 과거청산을 요구하는 정당과 피해자 단체들에 대하여 보수 국민당을 중심으로 하는 반대파는 사사건건 그런 노력이 ‘민주주의로의 이행의 정신을 영원히 매장해버리는 것’이며, ‘이미 아문 상처를 다시 헤집어놓는 것’이며, ‘스페인인들 간의 화해의 근간을 무너뜨리는 것’이며, ‘두 당사자 중에 한쪽 희생자의 피해만 시정하고 다른 쪽 피해자의 피해는 시정하지 않는 것이며’, ‘선과 악을 나누는 것’이라며 반대하고 있다.

망각을 통한 이행이 독재로부터 민주주의로의 평화로운 이행을 가능하게 했다는 것에는 의심의 여지가 없으며 때문에 나름대로 역사적 정당성을 가지고 있다고 말할 수도 있다. 그러나 그것은 너무나 값비싼 대가를 치르고서였다. 여러 가지 대가 중에서 독재의 유산의 일부를 수용해야 했다. 독재의 주역들은 자신의 자리를 유지했으며, 반면에 피해자들은 여전히 망각의 어둠 속에, 부당한 판결 속에, 아무도 모르는 공동묘지 속에 머물러 있어야 했다. 그 당시에는 망각이 불가피했는지 모르지만 그럼에도 불구하고 누구도 그 당시의 불가피한 필요를 미덕으로 바꿀 수는 없다. 비슷한 상황에 놓여 있던 칠레에서도 도저히 어떻게 해볼 수 없어 보였던 독재자 피노체트가 결국은 공금횡령과 살인 혐의로 재판을 받고 유죄 판결을 받지 않았는가? 이것은 무엇보다도 독재의 피해자들에게 정의를 되찾아주는 것이고 오래 전에 이루어져야 할 일이다. 이번 정부의 조치는 오랫동안 미루어져 온 문제들 가운데 일부를 해결한 것일 뿐이며, 그것은 끝이 아니라 아직 갈 길이 많이 남아 있는 한 중간역일 뿐이다. 이행(망각협정)에 의지하여 역사적 기억 회복을 회피할 수는 없다.

---

Jiménez Villarejo, C.(2005), *Intervención en la Jornada sobre la Memoria Histórica y contra la impunidad convocada por la Fundación Entrepobles I URV solidària*, Barcelona, febrero; Jiménez Villarejo, C.(2006), “El gobierno español tiene que anular las sentencias del franquismo,” Conferencia en el Centro Cultural Blanquerna de Madrid, 25-04-2006 (<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=31927>); Jiménez Villarejo, C., “Memoria histórica con justicia,” *El Periódico*, 04-Oct.-2006; Martín Pallín, J. A., “Sin pasado no hay mañana,” *El País*, 15-Jun-2004; Martín Pallín, J. A., “Los Juicios de la Dictadura,” *El Periódico*, 26-Jul-2006을 참조.

## 참고문헌

- 김원중(2006), 『“스페인의 과거청산은 아직도 망각협정인가?”』, 민주주의와 인권, 제6권 1호.
- Aguilar Fernández, Paloma(2008), *Políticas de la Memoria y Memorias de la Política*, Alianza: Madrid.
- Aguilar Fernández, Paloma(1996), *Memoria y olvido de la guerra civil española*, Alianza: Madrid.
- Amnistía Internacional(2005), *España: poner fin al silencio y a la injusticia. La deuda pendiente con las víctimas de la Guerra Civil española y del régimen franquista*, Informe de la Sección Española.
- Amnistía Internacional(2007), “La Ley sobre víctimas de la guerra civil y el franquismo aunque mejora, no salda la deuda pendiente,” 18-oct-2007 (Comunicado de prensa de la Sección Española), <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/la-ley-sobre-victimas-de-la-guerra-civil-y-el-franquismo-aunque-mejora-no-salda-la-deuda-pendiente>.
- de Andrés Sanz, Jesús(2006), “Los símbolos y la memoria del Franquismo,” *Estudios de Progreso*, 23.
- Gálvez, S.(2006), “El proceso de recuperación de la ‘memoria histórica’ en España: Una aproximación a los movimientos sociales por la memoria,” *Internacional Journal of Iberian Studies*, Vol. 19, No. 1, pp. 25-51.
- Junquera, Natali, “Las normas de exhumación de víctimas elaboradas para la ley de Memoria Histórica,” *El País*, 15-Dic-2008.
- Ley de Memoria Histórica, “Texto oficial: Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violación durante la guerra civil y la dictadura” (BOE No. 310, 27-Dic-2007).
- Manual de Memoria Histórica, “Protocolo de Actuación para Excavaciones de Fosas Comunes,” <http://www.nodo50.org/foroporlamemoria>.

Peinado Cano, Arturo(2006), “El Movimiento Social por la Recuperación de la Memoria Histórica: Entre el pasado y el futuro,” *Hispania Nova*, <http://hispanianova.rediris.es>.

Schabas, W. A.(2006), “Comisiones de la Verdad y Memoria,” en Gómez Isa. F., *El derecho a la memoria*. Bilbao: Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.

## 김원중

경기도 군포시 공내동 백두동성 아파트 957동 1502호  
madridkim@yahoo.co.kr

논문투고일: 2010년 3월 31일

심사완료일: 2010년 4월 15일

게재확정일: 2010년 4월 28일