

필리핀의 사형제 부활 움직임과 인권문제

정법모 서울대학교 아시아연구소 선임연구원(✉sao0526@snu.ac.kr)

주요내용

- ▶ 아시아에서 사형제 폐지를 선도했던 필리핀에서 사형제 부활을 위한 입법이 초읽기에 들어간 상황임.
- ▶ 마약과의 전쟁으로 인한 사망자가 급증하는 상황에서 사형제 부활은 다시 큰 논쟁거리가 됨.
- ▶ 전반적인 사법체제에 불신과 통제되지 않는 국가 권력의 문제가 보다 본질적인 문제임.

1. 이슈 현황

▶ 아시아에서 사형제 폐지를 선도했던 필리핀에서, 두테르테 대통령 취임 이후 사형제 부활을 위한 입법 과정이 진행되고 있음.

- 현재 하원을 통과하여 상원의 의결만을 남겨 놓은 상황이지만, 종교계나 시민사회를 중심으로 반대 의견을 개진하고 있음.
 - 마약과의 전쟁 이후 국가 권력의 남용이나 인권침해가 문제 되고 있는 상황에서 사형제 부활은 큰 논쟁을 불러일으키는 상황

2. 원인과 분석

▶ 필리핀은 독립 이후에도 사형제가 있었으며, 마르코스 대통령 시기에 실행 빈도가 높았으나 민중혁명 (People Power) 이후, 1987년에서 1999년간 사형제가 유예되었음.

- 스페인 식민지시기에는 총살이나 교수형, 미국 식민지 시기에 전기의자에 의한 사형을 집행.

- 독립 이후 살인, 강간, 반역 등에 대한 처벌로 사형 집행, 1961년까지 총 51명이 처형.
- 마르코스 대통령 시기에 사형은 급증했으며, 마약 거래에 대한 사형도 추가. 1976년부터는 전기 처형에서 총살로 집행 방법 변경. 1972년 제엄 이전까지 19건, 제엄 이후 12건의 사형 집행.
-
- 민주화 이후 제정된 1987년 헌법에서는 사형제를 금지했으며, 단 극악무도한 범죄인 경우에 한해서는 의회가 복원할 수 있다는 단서를 추가. 아시아에서 첫 번째로 사형제를 폐지한 국가가 됨.
- 라모스 대통령 시절 사형제를 재도입하여 1999년부터 집행. 이른바 ‘극악무도한’ 범죄에 살인부터 차량 절도까지 범위까지 확대.
 - 1999년에서 2006년까지 사형이 다시 집행되었으나, 2006년 사형제를 폐지하는 법 제정 이후 현재까지 사형제를 실시하지 않고 있음.
 - 2006년 4월 15일, 1,230명의 사형수가 무기징역으로 감형되었으며, 6월 24일 사형을 유예하는 법(공화국법 9346)을 제정. 아로요 정권에 반대 목소리를 내었던 가톨릭을 달래기 위한 방안으로 추진되었다는 평가를 받기도 함.
 - 2006년 9월 20일 필리핀은 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR, International Covenant on Civil and Political Rights)’에 서명했으며, 이듬해 비준을 마쳤음.
 - 필리핀은 ICCPR 규약의 포괄적인 내용을 구체적으로 실현하고자 합의된, 학살방지협약이나 고문방지협약 등에도 서명한 국가임¹⁾.

표 1. 필리핀 관련 협약 비준 상황

학살방지 협약 (1948)	고문방지 협약 (1984)	고문방지 선택 의정서 (2002)	ICCPR 규약 (1948)	ICCPR 제1선택 의정서 (1966)	ICCPR 제2선택 의정서 (1989)	UN2007 사형집행 모라토리엄 62/149호	UN2008 사형집행 모라토리엄 63/168호	UN2010 사형집행 모라토리엄 65/206호	UN2012 사형집행 모라토리엄 67/176호
비준	가입	가입	서명	비준	비준	찬	찬	찬	찬

자료원 : 이덕인, 2013, “동남아시아의 사형제도에 대한 비판적 고찰: 동남아시아국가연합(ASEAN)을 중심으로”, 형사정책연구 제24권 제4호.

- 사법살인의 형식을 띤 국가폭력은 존재하진 않지만, 국가권력에 의한 초법적살해(extra judicial killing)는 계속되고 있었음.²⁾
 - 2016년부터 취임한 두테르테 대통령은 사형제 부활을 지속적으로 주장하고 있음.

1) 이덕인, 2013, “동남아시아의 사형제도에 대한 비판적 고찰: 동남아시아국가연합(ASEAN)을 중심으로”, 형사정책연구 제24권 제4호.

2) Menandro Abanes, 2011, Human Rights and Extrajudicial Killings in the Philippines, GRIN Verlag, 이덕인(2013)에서 재인용.

▶ 두테르테 정권의 사형제 부활 움직임이 보이지만 불안정한 사법제도와 효용성 여부로 인해 많은 우려가 동반되는 상황임.

- 두테르테는 2016년 선거 운동 시기부터 사형제 부활을 주장
 - 살인이 포함된 강간, 강도, 절도 등의 범죄뿐만 아니라, 마약 거래, 청부 살인 등이 사형에 해당한다고 주장
 - 두테르테 대통령은 현 사법체제가 ‘거세당했다’며 강력한 처벌 조치가 필요함을 천명하며, 사형제가 재도입되면 하루에 6명까지 처형하겠다고 공언
- 2016년 12월 하원의 상임위원회를 통과, 2017년 2월 하원 체회의에서 217표 찬성, 반대 54표로 통과하여 상원 통과를 기다리는 상태
 - 2017년 4월 현재, 상원의원 24명 중 10명은 찬성, 10명은 반대, 나머지 4명은 유보 중
 - 5월 통과를 목표로 하고 있지만, 정기국회 개원일인 6월 2일까지는 결정되기 어려운 상황
 - 사형제 이외에 형사처벌 연령을 현 15세에서 9세로 낮추는 문제에 대해서도 상원의원 간 논란
 - 사형금지에 대한 국제조약들에 서명한 이상, 법무부가 사형 법안이 조약을 위반한 것인지 판단해야 하지만, 법무부 장관이 대통령의 측근인 이상 반대의견을 기대하기는 어려움.
- 두테르테 대통령 취임 이후 8,000명가량이 ‘마약과의 전쟁’으로 인하여 살해된 상황에서 종교계나 시민사회 측에서는 사형제 부활에 대해서 매우 우려하는 상황³⁾
 - 사법체계에 대한 신뢰가 낮아진 상태에서의 사형제 부활은 무고한 사람들의 희생으로 이어질 것이라고 종교계는 우려를 표명함.
 - 종교계에서는 정치적 권력을 위협하는 사람에게까지 사형제가 악용될 수 있다며 상원들의 현명한 판단을 촉구
- 사형제 법안과 불안정한 사법제도
 - 법안은 마약과 관련한 범죄에 한해서 사형을 제한. 마약을 생산하거나 판매하는 것뿐만 아니라, 500g의 마리화나, 10g의 코카인, 헤로인, 엑스터시를 소지하는 것도 사형대상. 마약 복용과 관련된 살인이나 강간도 사형 처벌에 해당
 - 하원 통과과정에서 최초 21개의 죄가 사형에 해당했지만 강간, 납치, 횡령 등은 사형 대상에서 제외되고 마약 관련 범죄에 국한
 - 사형 방법으로 교수형, 총살, 치사 주사 등이 모두 허용
- 사형제도가 범죄를 줄일 수 있을지에 대해서는 여전히 논란 여지가 있음.
 - 사형제를 반대하는 측에서는 아래와 같은 근거로 사형제의 효용성을 의심함

3) Time 2017/03/08, <http://time.com/4694718/philippines-death-penalty-congress/>

- 실제 사형제가 실행되지 않았던 1987년 이후에도 범죄가 감소했다는 것과 다시 부활한 1999년부터 범죄가 급감했다고 볼 수 없다는 점
- 실제 사법 시스템을 잘 활용하지 못한 빈곤층이 실제 처형된 다수를 차지한다는 점
- 1993년부터 2004년까지 사형이 구형된 907건 중 651건은 과오가 발견되어 감형되었다는 사실은 사법 체제가 완벽하지 않다는 점⁴⁾

□ 논란 중인 사형제가 마약 범죄에 국한된다고 하더라도, 마약과의 전쟁 수행 중, 실질적으로 사형이 실시되고 있다는 것을 고려하며, 사형제 존폐보다 현 용의자 색출 및 처벌과정에 대한 점검이 더 필요해 보임.

➤ 필리핀 내 마약 관련 범죄인 색출 과정과 처형 절차에서의 문제점이 논란이 되어오고 있음.

- 현 마약법에 대한 즉결 처형과정에서의 문제점은 용의자 색출 과정이 불투명하고, 일단 용의자로 지목된 이후 이를 소명할 기회가 없다는 점임.
 - 사형제가 부활해도 현 용의자 색출 체제가 지속된다면 무고한 사람들에게 대한 처벌을 막을 방법이 없음.
- 두테르테 정부의 마약 용의자 색출 전략을 대표하는 것이 이른바 ‘토캉(tokhang)’ 작전임. 비사야어로 ‘다가가서 대화하다’라는 의미로, 경찰들이 용의자들 집을 노크하여 그들이 자진해서 경찰에 출두하도록 ‘간청’하는 행동을 뜻함.
 - 경찰은 대부분의 용의자들이 자발적으로 동행하여 소변검사나 ‘머그샷(범인 식별용 얼굴 사진)’을 찍고 혐의를 인정하여 현재까지 육십만 명에 달하는 용의자들이 이에 응했다는 점에 자부심을 갖고 있음.
 - 하지만 일단 용의자 리스트에 있을 때 이를 소명하기 현실적으로 힘들며, 작전 과정에서 많은 용의자들이 살해되기도 함.
- 2016년 10월 한국인을 납치하여 살해한 범인이 경찰의 불법약품단속팀(AIDG, Anti-Illegal Drugs Group) 소속이었으며, 살해 장소도 경찰청 내로 밝혀지면서 대외적으로 큰 파장을 일으킴.
 - 이 사건 이후로 필리핀 경찰은 토캉 작전을 무기한 유예하였고, 두테르테 대통령은 필리핀 약품단속단(PDEA)을 출범하겠다고 천명.⁵⁾
 - 토캉 작전은 두테르테 대통령이 다바오 재임 시절부터 범죄 근절 차원에서 이용하던 방식이지만, 인권침해나 초법적 살인의 문제를 야기했던 이유이기도 했음.
 - 특히 정규군이나 경찰뿐만 아니라 준군사조직(para-military)이나 자경단이 치안의 주체가 되면서 통제되지 않는 폭력을 양산할 가능성이 높아짐.

4) Rappler 2017/02/11, <http://www.rappler.com/thought-leaders/161072-death-penalty-unnecessary-anti-poor-error-prone>

5) Manila Times 2017/01/31, www.manilatimes.net/pnp-stops-tokhang-starts-cleanup/309811/

- 통제되지 않는 폭력은 지역사회에서 사적인 갈등과 계층 간 반목 등과 맞물려 폭력이 일상화될 수 있는 여지를 제공
- 실제 최근 두테르테 정부의 마약과의 전쟁은, 이전의 정치적 살해의 유형에서 이른바 사회정화 (social cleaning)의 형태로 국가 권력이 이용되고 있는 측면이 농후함.
- 콜롬비아 등의 남미 국가에서 범죄자, 빈민, 소수자 등의 ‘바람직하지 않은(undesirable)’ 집단에 대한, 군정, 자경단의 살해가 만연하고 있는 모습을 답습할 가능성이 있음.

3. 전망과 시사점

▶ 전반적인 사법체제에 불신과 통제되지 않는 국가 권력의 문제가 보다 본질적인 문제임.

- 하원 및 상원에 두테르테 지지자가 다수 포진되어 있으며, 의회 표결과정에서 육성으로 찬반 표시를 하게 하는 등 사형제에 반대하는 그룹에 대해 노골적으로 압력을 가하고 있어 다수 의원들이 찬성할 가능성이 큼.
- 하지만 가톨릭계나 시민사회의 강력한 반발과 아시아에서 사형제 폐지를 선도했던 국가로서의 위상을 근거로 논쟁의 대상이 될 듯함.
- 입법화 과정에서 사형 죄목이 축소되고 처벌 절차 등이 개선될 가능성이 있지만, 궁극적으로 단속, 검거, 재판 등의 절차 등이 합리적으로 구축되지 않으면, 사형제가 정치적으로 악용되거나 무고한 사람들이 희생될 가능성이 매우 높음.
- 이미 실질적인 사형이 만연하고 있는 상태에서 사형제 부활은 자연적인 수순일 수 있으나, 합리적인 사법적 절차 구축이나 국가 권력의 감시에 대한 논의가 더 시급해 보임. **EMERiCs**

참고문헌

- Wikipedia, Aljazeera, Inquirer, Rappler, PCIJ, Manila Times, New York Times, CNN 등

💡 알립니다

- EMERiCs 이슈분석은 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 3유형'에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지켜야 합니다.
- 본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.