

### 필리핀 두테르테 대통령과 인권문제

정법모 선임연구원  
서울대학교 아시아연구소

#### ■ 주요 내용

- 필리핀 두테르테 대통령 취임 이후, ‘마약과의 전쟁’ 선포 이후 약 2,000명이 가량의 사상자가 나면서 대내외에서 인권 침해에 대한 우려의 목소리가 커짐.
- 공권력 또는 자경단에 의한 초사법적 살해에 대해 국제 기구나 영·미 등의 언급에 대해 필리핀 대통령은 ‘막말’ 수준으로 대응하면서 간섭에 반발
- 실제 범죄율 감소 효과에 대해서는 검토가 필요하며 실제 마약과의 전쟁이 필리핀에서 가장 선결되어야 할 당면 과제인지에 대해서는 이견이 가능

KIEP **대한경제정책연구원**  
Korea Institute for International Economic Policy

30147 세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 경제정책동  
TEL 044-414-1076 E-MAIL [emerics@kiep.go.kr](mailto:emerics@kiep.go.kr)  
<http://www.emerics.org/> <http://www.kiep.go.kr/>

EMERiCs의 사전 동의 없이, 상업 상 또는 다른 목적으로 본 동향세미나의 내용을 전재하거나 제 3자에게 배포하는 것을 금합니다.  
본 이슈분석에 대한 저작권 책임은 연구진 본인에게 있으며 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.

## 1 이슈 현황

### ☒ 마약과의 전쟁<sup>1)</sup> 이후, 초사법적 살해<sup>2)</sup>가 계속 급증하고 있는 상황

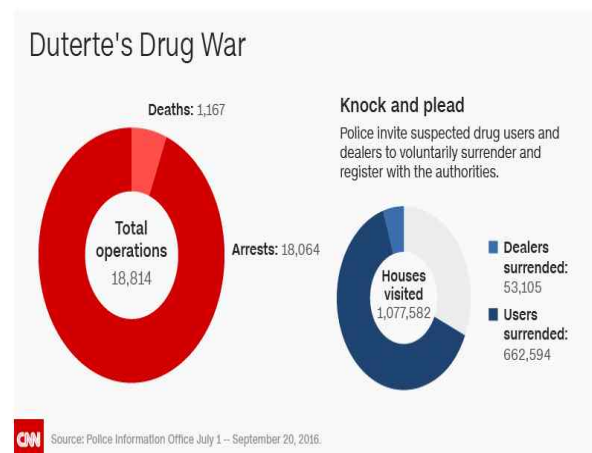
- 마약과의 전쟁 선포이후, 두테르테 행정부에서만 2,500명 정도가 사망했다고 최근 필리핀경찰청 (PNP)이 발표함.
  - 이 중 1,391명이 자경단이나 신원이 밝혀지지 않은 사람에 의해 살해되었고, 1,011명은 경찰의 작전과정에서 사망한 것으로 밝힘.<sup>3)</sup>
  - 마약 관련 조사과정에서 총 14,798명이 체포되었고, 685,740명이 자수한 것으로 보고됨.
- 두테르테 대통령은 처벌 대상에 마약 밀매자, 구매자, 마약왕 뿐만 아니라, 불법 마약을 재유통하는 마약상들을 포함함.
  - 더불어 111,572명의 경찰이나 공무원들을 대상으로 마약 테스트를 받게 함.

그림 1. 필리핀 두테르테 대통령의 모습



자료 : Independent.co.uk

그림 2. 두테르테 대통령의 마약과의 전쟁 현황



자료 : CNN

- 초사법적 살해로 충격을 받고 사망한 시체가 도로에 방치되어 있으며, 시체 옆에 판지에 사망자가 마약 거래에 가담했다는 글귀가 적혀있곤 함.
  - 때로는 사망자의 손발이 묶여 있고 얼굴을 테이프로 감아놓는 광경이 필리핀의 마약과의 전쟁을 상징하는 그림이 되고 있음.
- 실제로 9월 20일에는 영국 남작의 딸이기도 한, 모이니한은 연예인들에게 마약을 공급했다는 혐의

1) War on Drugs

2) extrajudicial killing

3) Manila Bulletin 2016년 9월 5일자

로 처형되어, 길가에 버려졌음.

- 두테르테는 1988년부터 다바오 시장으로 일곱 번이나 복무하면서, 다바오 처형단(Davao Death Squad)이라는 민병조직을 만들어 범죄와 연루된 사람들을 처형함.<sup>4)</sup>

그림 3. 마약에 연루되어 처형 당한 사람의 모습



자료 : NEWS1

## 2

## 원인과 분석

❑ 필리핀에서 마약에 연루된 사람들은 자경단, 또는 유사 군대에 의해 살해되고 있으며, 신원이 확인되지 않은 조직원들도 많이 포함되어 있어 통제가 되는 범위에서 마약과의 전쟁이 이루어지고 있다고 보기 어려움.

- 현재 필리핀에서의 마약범 단속 절차는 경찰에서 용의자 리스트를 만들고 이에 대한 처형을 하는 방식으로 진행되며, 과거 두테르테 대통령은 사병 조직을 만들어서 운영한 적이 있음.
  - 다바오 처형단(Davao Death Squad, DDS)이라는 이 사병조직은 1998년에서 2005년까지 300명 이상, 2005년에서 2008년까지는 700명 이상의 살해에 혐의를 받고 현 상원에서도 진상 조사를 진행 중에 있음.
- 현재 필리핀의 마약과의 전쟁이 다바오 시(市)에서의 경우와 유사하게 진행되고 있다는 주장이 많이 있음.
  - 휴먼 라이츠 워치(Human Rights Watch)는 경찰이나 바랑가이(우리나라의 동과 같은 행정 단위) 공무원들이 리스트를 작성하고, 공격자들에 대한 훈련과 무기를 제공하며, 대부분 살해가 있더라도 담당 경찰서는 이에 대한 조사를 늦추는 방식으로 용의자의 도피를 돕는다고 설명하

4) <http://sisain.kr/news/articleView.html?idxno=26103>

고 있음.<sup>5)</sup>

- 두테르테 대통령은 1977년 이후 검사로 재직하다가, 시장인 아버지, 도지사인 어머니의 뒤를 이어, 1988년 시장이 되면서 정치에 입문하였고, 민다나오의 토착민 Lumad와 무슬림 세력을 대변하는 것을 모토로 정치를 시작했으며, 법과 질서를 확립하는 정책을 통해 인기를 높여감.
  - 다바오 시(市)가 가장 안전한 도시라는 이미지를 만든 것이 현재 두테르테 대통령의 지지 기반이 되고 있음.
- 다바오 시(市)가 가장 안전하다는 주장에는 여러 이론이 있으나, 실제로 다바오 시(市)는 오히려 살인 사건이 가장 많이 발생하는 도시임.
  - 다바오 시(市) 내 십만 명 중 범죄율은 2014년 958.69%, 2015년 702.15%에 이름.
  - 다바오 시(市)의 범죄율이 상대적으로 낮기는 하지만 필리핀 내에서 가장 낮은 곳은 아님.
  - 하지만 1980년대 다바오 시(市)에서 발생한 십만 명 대 살인 사건이 122건이었으나 현재 2015년에 10.56건으로 줄어든 것을 보아 범죄율이 확실히 낮아진 것은 사실임.
- 다바오 시(市)는 기존 갱 시티나 킬링필드와 같은 이미지에서 벗어나기는 했지만, 자경단을 이용하여 무장 세력이나 범죄와 맞서려는 다바오 시(市)의 시도는 마르코스 정부 이후 계속되었음.
  - 두테르테의 다바오 처형단(DDS)이 조직되기 이전에도 다바오 시(市)에는 Alsa Masa라는 조직이 있었음.
- 결국 다바오 시(市)에서 강력 범죄가 감소한 것은 사실이지만, 전체적으로 무력에 의한 억누름에 불과함.
- 더불어 무장 세력들이 여전히 현존하고 있고, 지자체나 사병들이 무기를 많이 갖고 있기 때문에 평화를 구축한 상태라고 보기는 힘들.

**☒ 그러나 필리핀 정부는 초사법적 살해에 대해 ‘주로 마약 이용자나 밀매자를 소탕하는 과정에서 정당방위 형태로 살해되었을 뿐’이라고 주장함.**

- 두테르테 대통령은 6월 6일 당선이 확정된 이후, 다바오 시(市)에서의 연설을 통해 “일반시민도 마약 밀매자를 살해할 수 있는 권리가 있다.”고 인정하면서, 오히려 생포한 사람보다 살해한 사람에게 높은 보상금을 지급하겠다고 언급함.
  - 이러한 그의 행동은 마약 연루자에 대한 초사법적 살해를 더욱 조장하는 경향이 강하다고 볼 수 있음.
- 뿐만 아니라 두테르테 대통령은 취임 다음날인 2016년 7월 1일, “당신의 임무를 수행하라. 그 과

5) Human Rights Watch “You Can Die Any Time: Death Squad Killings in Mindanao” Retrieved from [www.hrw.org/sites/default/files/reports/philippines0409webwcover\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/philippines0409webwcover_0.pdf)

정에서 설사 천 명을 죽인다할지라도 내가 보호하겠다.”고 독려하기도 함.

- 더불어 그의 취임식이 열렸던 델판 스포츠 콤플렉스에서 그는 “당신이 마약 중독자를 알고 있다면 처단해라. 왜냐하면 그들의 부모가 직접 하기에는 너무 고통스럽기 때문이다.”라고 언급하였음.

#### ▶ 두테르테 정부의 정책은 인권에 대한 우려를 야기하고 있으며, 때문에 인권 옹호자의 반발을 사고 있음.

- 실제로 정부의 ‘마약과의 전쟁’ 과정에서 살해되는 사람들은 마약 조직의 수장보다는 운반자들이며, 생계를 위해 마약을 운반하거나 판매하는 사람들이 타깃이 되고 있음.
- 마을 차원에서도 마약 범죄 소탕에 대하여 지지를 표하고 있으나, 마약 범죄에 연루된 사람들의 변화 가능성을 차단한 채 이들을 살해하는 것에 대한 우려를 나타내고 있음.
- 더불어 정부 정책에 반대하는 사람들이나 정치적으로 반대편에 있는 사람들이 마약과의 전쟁을 빌미로 희생될 소지가 있음.

#### ▶ 반면 두테르테 대통령은 인권에 대해 신경 쓰지 않는 태도를 보이고 있음.

- 두테르테 대통령은 “나는 인권에 대해 걱정하지 않는다. 나를 믿어라”라고 언급하며 인권에 대해 신경쓰지 않는 태도를 보임.
- 더불어 다바오 시의 정치적 살해에 대해 조사했던 리마 전 법무부 장관(이자 전 국가인권위원회장)을 마약과 연관시키려는 행위는 결국 필리핀 내에서 인권 조사를 무력화하겠다는 측면으로 해석할 수 있음.
  - 두테르테는 드 리마 전 법무부 장관이 마약상으로부터 상납을 받았으며, 이 중간책을 드 리마가 이른바 “섹스 행각(sex escapades)”을 벌인 운전기사가 담당했다고 주장
  - 두테르테의 이러한 주장은 개인에 대한 도덕적인 공격일 뿐만 아니라, 다분히 의도적인 인권 깎아 내리기로 평가받고 있음.
  - 결국 드 리마 전 법무부 장관은 2016년 9월 19일 ‘법무 및 인권위원회’에서 제명됨.
- 이러한 문제에 대해 지적하는 의견에 대해 두테르테 대통령은 비난과 욕설로 맞대응하고 있음.
- 상원의 청문회에서 자신이 이전 자경단의 일원이었다고 주장하는 에드가 마토바토가 두테르테 대통령이 다바오 시의 시장 재임 시 초법적 살인을 지시했을 뿐만 아니라 본인도 처형에 가담했다고 증언함.
  - 이에 두테르테 대통령은 ‘정부를 살인자라고 명명하는 것은 모욕이며, 이제 모욕을 당신이 받을

차례'라고 되받아침. 6)

- 필리핀에 사법적 절차를 지킬 것을 EU에게는 “영국인은 얼마나 많은 사람들을 죽였는가?”라고 반문했으며, UN 직원에게도 ‘UN은 어리석은 기관’이라며 “\*uck you, U.N.”이라고 욕설함.
- 유엔마약범죄국에서도 작금의 인권 침해 사례에 대한 우려를 표명했으나, 두테르테 대통령은 “현재 마약과의 전쟁을 수행 중이며, 전쟁의 규율은 따로 있다.”고 할 정도임.<sup>7)</sup>
  - 더불어 그는 “두 번째 선택(second choice)은 없으며, 나의 명령은 파괴하는 것이다.”라고 언급하기도 함.<sup>8)</sup>
- 이러한 두테르테의 막말 퍼레이드에 대해 일부에서는 생각 없이 나오는 말이라고 인식하고 있지만, 일부에서는 다분히 계산된 행동으로 보는 시각도 있음.
- 유엔 인권기구의 질문에 대해 필리핀 정부는 국가안보(national security)의 문제로 파악하고 있으며, 이는 전쟁을 수행하고 있는 것과의 문제가 전쟁 수행중 인명이 희생되는 것으로 파악하고 있음.

**☐ 필리핀 정부는 유독 마약에 대해 강경하게 대응하고 있으며, 이로 인한 희생양이 발생하고 있음.**

- 국제 NGO, Harm International에 따르면, 2010년 이후 마약 거래와 관련하여 사형에 처하는 나라는 사우디아라비아, 이란, 중국, 말레이시아, 베트남, 싱가포르, 그리고 인도네시아뿐임.
- 마약 거래에 가담하거나 마약 문제에 연루된 1,500명 중 665명만이 법 집행 과정 하에 있으며, 나머지는 자경단, 또는 마약거래의 조직에 의해 살해되고 있음.
- 마약 관련자 리스트에 오른 사람이 선택할 수 있는 것은 “무덤, 재활센터, 아니면 교도소”라는 말이 나올 정도임.
  - 하지만 재활센터는 턱없이 부족한 상황이며, 이들이 재활 프로그램에 참여하지 않으면 다시 살생부에 오르게 됨.
  - 또 다른 선택은 교도소에 가는 것인데 현재 마약 사범을 수용한 교도소는 10제곱 피트(약 1평)

6) <http://interaksyon.com/article/131607/president-decries-attribution-of-killings-to-govt--palace>

7) <http://www.aljazeera.com/news/2016/08/rodrigo-duterte-human-rights-160806211448623.html>

8)

<http://www.independent.co.uk/news/world/asia/rodrigo-duterte-eu-f-you-expletive-philippines-attack-parliament-obama-a7319836.html>



되는 공간에 50명 정도가 수감되어 있는 상황임.

그림 4. 케손시 교도소의 모습



자료 : NOEL CELIS VIA GETTY IMAGE

#### ☒ 필리핀 정부는 국민을 보호한다는 미명 하에 임무를 수행하고 있다고 표명함.

- 필리핀 정부는 “법”과 “질서”를 최우선 가치로 두고, 인권이 ‘법과 질서’에 대치되는 것으로 프레임을 하고 있음.<sup>9)</sup>
- 7월 초 여론조사 기관 펄스 아시아에 따르면, 그럼에도 불구하고 91%의 필리핀인이 두테르테 대통령을 지지하고 있는 것으로 조사됨.

### 3      **전망과 시사점**

#### ☒ 이러한 두테르테의 정책으로 필리핀 내 범죄율이 줄었는지에 대해서는 아직 의문임.

- 최근 다른 범죄율이 감소하기는 했지만 아직 이전과 큰 차이는 보이지 않고 있으며, 오히려 살인 사건의 비율이 증가한 것에 대한 우려의 시선이 있음.
- 마약과의 전쟁 탓에 사회 전반적으로 호전적인 분위기가 고조되었고, 정권에 대한 비판적인 목소리

9) <http://time.com/4462352/rodriogo-duterte-drug-war-drugs-philippines-killing/>

리까지도 위축되는 상황은 결국 ‘질서’와 ‘평화 정착’이라는 본질적인 목적을 퇴색하는 결과를 초래함.

☒ 유엔마약통제프로그램(UNODC)에 따르면, 필리핀의 마약 소지율<sup>10)</sup>은 2.35%로 미국의 2.20%나 호주의 2.90%와 비슷한 상황임.

- 더불어 아편이나 코카인의 소지율은 0.05%, 0.03%로 타 국가에 비해 높은 편은 아님.
- 실제 필리핀에서는 마약에 대한 조사 결과가 부풀려져 전해지고 있으며, 마약과 실제 범죄율 발생 조사 결과도 단일하게 나오지 않음.

☒ 필리핀 마약과의 전쟁을 통한 인권 문제는 국내 문제를 넘어 국제적 문제로 비화되는 경향이 강해짐.

- 두테르테 정부는 UN, 미국, 영국, EU 등과 마찰을 빚으면서 외교 관계에 영향을 끼치고 있음.
- 그러나 중국과는 친밀한 관계를 유지하면서 기존의 우방국들로부터 우려를 사고 있어 그의 행보에 대해서 다양한 해석이 등장하는 상황임.
- 두테르테 정부가 단번에 대미관계를 중단하거나 전통적인 우방관계를 재편할 것으로 보이지는 않지만, 중국과의 경제적 실질적 이익을 위해 전통적인 우방과 긴장 관계를 형성하는 것은 국내에서도 지지를 얻기 힘들 것임. **EMERiCs**

#### 출처

Aljazeera, Time, Human Rights Watch 보고서, Interaksyon, Independent 등

10) 암페타민(필리핀에서 가장 흔한 약물인 ‘샤부’)을 기준으로, 15세에서 64세 사이의 인구를 대상으로 조사한 결과임.