

제5호

국가발전을 위한
국·내·입·법·의·견·조·사

남북통일을 위한 대처방안과 법적문제

1992. 12.

한국법제연구원

『국내입법의견조사』는 각계각층의 다양한 입법의견과 향후 예측가능한 입법수요를 조사·분석하여 객관적인 자료를 제공함으로써 국민의 법생활과 국가의 입법정책 및 입법과정에 이바지하고 나아가 국가 발전을 위한 법의 역할과 기능을 제고하기 위한 정기간행물입니다.

일반국민 및 이해당사자의 입법의견을 빠짐없이 수집·검토하는 것은 본 조사연구의 목적과도 직결됩니다. 보다 완전한 입법의견조사연구를 위해서는 일반국민 및 관계자 여러분의 지속적인 관심과 비판이 필요합니다.

이 조사와 관련하여 의견과 의문사항이 있으면 저희 연구원으로 연락을 주시면 감사하겠습니다.

한국법제연구원

110-062

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103

전화번호 (02) 722-0163~5

연구책임자

책임연구원 박상철

연구원 김창규

연구원 윤성승

목 차

제 1 편 남북통일을 위한 대처방안과 법적문제

I. 문제의 소재	1
II. 남북통일논의에 관한 입법의견	4
1. 남북통일정책	4
2. 남북통일방안	10
III. 남북합의서에 관한 입법의견	17
1. 남북합의서의 성격과 국회의 비준여부	17
2. 남북합의서에 따른 국내관계법 제·개정여부	21
3. 남북합의서에 따른 인식전환	27
4. 남북합의서에 따른 군사문제	30
IV. 남북경제·문화교류에 관한 입법의견	31
1. 경제교류에 관한 의견	31
2. 문화교류에 관한 의견	37
V. 결어 : 민족동질성확보를 위한 통일법제의 마련	39

제 2 편 최근입법의견 동향 및 최신법령 소개

I. 최근입법의견 동향	43
1. 최근입법의견 목록	44
2. 최근입법의견 요지	47
II. 최신법령 목록	64

제 1 편

남북통일을 위한 대처방안과

법적문제

I. 문제의 소재

제2차세계대전 이후, 냉전의 논리가 '38선'에 집약 및 고착화되면서 한반도에서의 이데올로기적 경직성은 남북의 정치사회전반에 걸쳐 지속적으로 표현되어 왔다. 특히 한국전쟁(6.25)의 경험은 한때 분단 해소를 위한 통일논의마저 허용치 않았으며, 소련의 해체와 동구권의 붕괴로 상징되는 탈이데올로기적인 국제질서의 재편이 이루어지고 남북한이 UN에 동시가입한 오늘에 있어서도 남북관계는 법적으로 1953년 제네바 협상에서 타결된 휴전상태가 그대로 유지되고 있는 형편이다. 최근(1992년 2월 21일)에 발표된 「남북한의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 협의서」와 「한반도 비핵화에 관한 공동선언」은 그 동안 남북한간에 상호 불일치적인 통일정책이 반복되었던 제 1시기¹⁾에 종지부를 찍은 듯 하였으나 오늘날에도 여전히 일치된 통일방안을 찾지 못하고 있는 실정이다. 소군정 이후 등장한 북한의 김일성정권의 변함없는 정치체제는 여전히 대남혁명전략노선에 아무런 변화를 보이고 있지 않으며 새로운 국제질서의

1) 시기별 남북통일정책 비교

시기 구분	제1공화국	제2공화국	제3·4공화국		제5공화국	제6공화국 (1988~ 1992년)
남한	북진통일 정책	남북교류를 배제하는 평화통일 방안	반공을 전제로 하는 자체역 량강화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 71.8.12 적십자회담 ◦ 72.7.6 7.4공동성명 ◦ 76.8.15 평화통일3원칙(상 호불가침·문화개 방·인구비례자유 추진) 	남북한 당 국최고책 임자 대화 방문 제의 (81.1.18)	남북한 선의 경쟁자로 의 전환을 위한 선언 (7.7특별선 언)과 UN동 시가입
북한	적화통일 정책	연방제 제의	고려 연방제	◦ 76.8.25 북측남북대화거부 선언	3자회담 제의	고려민주연 방제와 UN 동시가입

변화, 즉 마르크스-레닌주의의 영락에 영향을 받아 1992년 4월 9일에 개정된 북한의 헌법 제9조(투쟁목표)에서도 '북반부에서 인민정권을 강화하고 사상·기술·문화의 3대혁명을 벌여 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 자주평등통일·민족대단결의 원칙에서 조국통일을 실현한다'라고 규정하여 사회주의의 확산논리에 집착하고 있다.

그러나 북한이 사회주의라는 정치·경제적 이념을 앞세우는 한, 북한의 통일정책 내지 논의에 있어서 한반도의 통일을 위한 실질적인 진전을 이룰 수 없을 뿐만 아니라 남북통일의 장애물에 지나지 않는다. 우리의 분단구조가 1940~1950년대의 국제질서개편에 따른 결과물로 볼 경우²⁾, 오늘날 한반도의 분단상태를 해소하는 통일논의 또한 소연방의 해체와 동구권의 붕괴로 상징되는 국제질서의 국제적 환경과 무관하게 진행될 수는 없다. 즉, 북한의 통일정책의 수정은 불가피하며 동시에 남북통일을 위한 필연적 과정이다. 북한의 태도변화를 유도하는 우리의 현명한 대처방안의 강구가 민족통일애의 모체가 될 것이다. 북한은 우리와는 달리 비정치적 문제해결 보다는 정치적 통합을 우선하는 연방주의적³⁾ 통일정책이 그 기저를 이루고 있다.

가장 이상적인 통일방안은 바람직한 통일관(統一觀)에 근거한 통일논의(統一論議)의 다양한 전개속에서 사회경제구조와 연계된 통일정책(統一政策)의 도출에서 비롯되어 진다. 통일지상주의에 입각한 성급한 통일논의는 벌써 통일방식에 까지 다다르고 있으나 이에 못지 않게 민족의

2) 1980년대 중반 대학생운동권에서는 한국의 분단원인 내지 한국전쟁의 기원을 제국주의의 적극개입으로 보아 한국사회의 구조적 모순은 민족모순에 있다고 보는 NL파와, 이와 달리 부르조아지와 프롤레타리아간의 대결에서 비롯되었다고 보아 계급적 모순의 극복이 통일한국을 보장한다는 PD파간의 격렬한 논쟁과 운동이 있었다.

3) 연방주의와 대비되는 통합이론으로서 EC통합운동의 이론적 기초를 제공한 구조주의적 접근법이 있다.

원초적 감정과 정신의 발전으로 민족주체성을 회복하고, 분단시대라는 민족의 구체적 현상속에서의 통합원리를 찾아내어야 하는, 즉 '바람직한 통일관'을 먼저 정립하는 것이 중요하다.

통일논의가 가장 무성하였던 우리의 제2공화국시기의 중립화통일방안은 미·소라는 양극구조화에서 고안되었듯이 그 시대적 상황이 통일관 내지는 통일논의에 반영된다는 점을 감안할 경우, 통일을 둘러싼 다양한 환경적 요인에 대한 정확한 진단이 선행되어야만 실현가능한 통일정책이 마련된다. 2000년대를 향한 남북통일문제 대처방안을 모색함에 있어서 여러 차원의 판단과 분석이 가능하지만 요즈음 북한의 NPT(핵확산금지조약)탈퇴와 핵사찰거부선언으로 인하여 남북관계는 물론 한반도의 국제정세가 팽배된 긴장감과 예측불허의 국면에 직면하면서 선불리 통일방안 내지 통일정책을 제시하기 어렵게 되었다. 바람직한 통일방안을 마련하기 위해서는 또 다시 활발한 통일논의가 전개되어 예상할 수 있는 모든 현실적·미래적 변수와 상황에 대한 검토과정을 거쳐야 할 것이다.

이에 본 보고서에서는 최근(1990년~1992년)의 남북통일논의와 남북경제·문화교류 등 아직도 발효중인 남북합의서에 관한 각계(북한 포함)의 방안 내지 논의를 가능한 빠짐없이 소개함으로써 향후 남북통일을 위한 대처방안장구에 기여하고자 한다. 특히 본 보고서는 남북한의 통일을 둘러싼 법적 문제에 대한 각계의 입법의견을 수록함으로써 남북관계를 다룰 때, 이제는 법제적 보완과 뒷받침이 반드시 수반되어 남북통일논의가 제도화의 단계에 진입하여야 함을 강조하고자 하며, 또한 언젠가 도래할 통일시대를 대비한 통일법제의 마련을 위하여 본 보고서의 결어에서 몇 가지 방안을 제시한다.

II. 남북통일논의에 관한 입법의견

1. 남북통일정책

(1) 정 부

- 최호중(부총리) 우리의 통일방안은 이념과 체계를 달리하는 남과 북을 하나로 묶어 단일국가를 이루는 것인데, 이 작업은 매우 어려운 작업일 뿐만 아니라 당장에 이루어지는 것도 아니기 때문에 통일정책을 단계적으로 실현해 나가면서 그 내용으로서 통일국가의 형태 및 과정으로서의 통일을 고려하여 추진하여야 한다. (중앙 92.1.3., 5면)
- 이흥구(영국주재 대사) 우리의 통일을 위해서는 내적으로 민주화과정을 통하여 민주공동체를 형성하고, 또한 남북한 사이에 민족공동체를 형성하여, 궁극적으로는 민주공동체와 민족공동체를 일치시킴으로서 통일국가를 만들어야 한다. (한겨레 92.4.9., 5면)

(2) 정 당

- 박철언(민자당 국회의원) 북한도 스스로 상당한 민족적 자존심과 자주성을 바탕으로 체제나 제도 등을 가꾸어 나가고 있기 때문에 우리의 통일방안으로서는 흡수통일의 논리를 피하고, 북한도 북한 나름대로 여러 장점을 가지고 있는 체제와 제도라는 점을 인정하여 북한을 경시하는 시각의 통일정책은 피하는 방향에서 추진하여야 한다. (한겨레 92.1.30., 7면)

(3) 학 계

- 신정현(경희대 교수) 평화정착이 곧 통일이라고 할 수는 없으나 남북 통일을 위한 전제조건으로서는 기존의 적대관계를 화해관계로 전환하는 등 남북간의 평화정착이 우선되어야 하고, 현재의 정부주도식 통일논의에 있어서도 국민의 동의를 구할 수 있는 방식의 도입이 필요하며, 아울

러 통일문제에 대한 탈정치화가 무엇보다도 중요하기 때문에 통일문제를 해결하기 위해서는 초당파적 접근방법으로서 대통령직속하에 자문회의 등의 전문기구를 설치하여야 한다. (대륙연구소주최 「통일대비 이대로 좋은가」 정책토론회(1992.2.3): 조선 92.2.3., 4면)

- 이호재(고려대 교수) 통일정책을 모색할 때, ① 통일논의의 발전을 위해서는 북한을 비합리적 존재로 보는 인식 및 통일정책의 수립에 있어서 남북한의 합의가 불가능하다는 인식을 전환하여야 함과 아울러 안보를 우선시하는 우리의 안보논리가 전환·수정되어야 하고, ② 우리의 통일을 위해서는 현실적인 문제로서 군축문제·비핵지대안·남북한 불가침선언·남북한 경제협력방안 등이 긴급과제로 대두되고 있으므로 이에 대한 철저한 대책과 연구를 추진하여야 한다. (민족통일연구원주최 「전환기의 동북아질서와 남북한관계」 학술세미나(1991.6.13), 99~100면)
- 이장희(외국어대 교수) 남북한간 냉전적 범질서의 정비 및 남북한간 교류·협력의 제도화를 위해서는 ① 헌법상의 상호 모순된 통일조항의 개정, 통일이후의 현행 헌법의 성격(잠정헌법 또는 완성헌법)을 명시, 통일이후의 권력구조를 대비한 통치구조의 개편, 국가보안법의 개정, 남북교류협력법의 시행에 따른 후속조치, 통일을 대비한 법이론의 개발 등을 「대북한 인식전환」의 시각에서 검토하여야 하고, ② 한반도 주변국의 협력을 능동적으로 수용하면서 대처하기 위해서는 통일방식으로서 「민족자결의 원칙」을 헌법에 명시하여야 하며, ③ 통일을 대비한 북한법의 체계개혁이 촉진되어야 하고, ④ 민족적 차원에서 남북한의 기본관계를 정상화시키되, 남북교류협력을 법적으로 보장할 수 있는 「남북한기본관계잠정협정」을 합의할 수 있도록 북한을 유도하여야 하며, 아울러 남북한관계에 대하여 대외적으로는 외국이지만 대내적으로는 국제법적 관계가 아닌 특별관계로 구체화하여 협정에 명시하도록 하여야 한다. (『남북한사회의 교류협력을 위한 법적 대책』, 한국법제연구원주최 「90년대 한국사회의 당면문제와 법적 대응방안」 법제세미나(1991.8.22), 36면)
- 안병준(연세대 교수) 남북한간의 관계개선을 위해서는 먼저 국내적으로 우리의 정당·사회단체 등이 통일문제에 대하여 합의를 이루어내도록 한 뒤에 그 합의에 기초하여 남북한간 기본협정 내지 합의의 내용에 ① 상대방을 법적 실체로 인정하고, ② 남과 북이 평화협정을 통하여 현재의 휴전체계를 영구적인 평화장치로 전환하도록 하면서 ①과 ②를 실현하겠다는 의지와 보호장치를 규정하도록 하여야 한다. (한국법제연구원주최 「90년대 한국사회의 당면문제와 법적 대응방안」 법제세미나(1991.8.22), 52면)
- 이영선(연세대 교수) 남한 국민이 부담해야 할 통일비용과 북한 주민

들의 묶인 통일이득은 통일의 형태와 소요기간에 따라 다르지만 남북한의 경제력이 비슷한 상태에서 통일을 이루려면 북한의 1인당 국민소득을 남한의 동일수준으로 상승시키는데 약 42년간 8,418억달러의 통일비용이 소요될 것으로 예상되므로 남북경제의 통합은 철저한 경제적 논리에 의거하여 점진적으로 이루어져야 한다. (『남북경제통합의 효과』, 연세대 동서문제연구원주최 「남·북통합을 위한 선결과제」 세미나(1992.11.11), 65~67면; 서울 92.11.13., 18면)

- **한준상(연세대 교수)** 남북의 교육통합 및 교육통일은 ① 교육개방화 추진, ② 교육민주화 추진, ③ 상호이데올로기 공유경험, ④ 통합교육 실시, ⑤ 통일교육의 확립 등의 5단계를 거쳐야 하는데, 이를 위해서는 (1) 군사분계선을 문화이음선으로 전환하고, 남북교육통합을 위한 공동지역을 이 지역에 설치하여야 하며, (2) 통일교육세를 신설하여 남북교류와 교육통합을 위한 재원을 확보하여야 하고, (3) 남북합의서에 명시된 남북문화교류조항을 구체화시킬 수 있는 방안을 마련하기 위한 「남북교육문화통일연구조정위원회」를 설치하여 남북통합교육이념·남북통합교육체계·남북통합교육과정·남북청소년문화의 통합육성모형 등을 개발하여야 한다. (『남북한교육의 과제』, 연세대 동서문제연구원주최 「남·북통합을 위한 선결과제」 세미나(1992.11.11), 42~45면; 서울 92.11.13., 18면)
- **김 덕(외국어대 교수)** 통일문제의 향후 연구방향으로서는 ① 현재의 통일연구가 편향적 연구경향을 띠었으므로 이제는 통일문제가 국제적인 문제인 동시에 민족문제라는 인식하에 연구경향의 편향성을 시정하면서 균형있는 연구가 되도록 하여야 하고, ② 북한사회에 대한 자료축적을 통하여 북한 엘리트의 동향연구 뿐만 아니라 군사문제에 대한 연구를 행하여야 하며, ③ 통일문제에 대한 연구가 정책연구로서 예측과 처방에 중점이 있음을 감안할 때, 통일독일의 연구 등과 같은 선행연구를 추진하면서 남북통일에 대한 우리의 국민의식 및 여론 등을 지속적·체계적으로 조사 및 연구하여 통일에 관한 기본자료의 체계적인 정리작업을 이루어야 한다. (민족통일연구원주최 「전환기의 동북아질서와 남북한관계」 학술세미나(1991.6.13), 95~96면)
- **정규섭(민족통일연구원 연구위원)** 향후 남북관계의 발전방향은 「남북화해·협력시대 개막 → 평화정착 및 공존공영 → 남북연합」의 점진적인 발전구도에 입각한 것이어야 하는데, 이를 위해서는 남북체제의 변화가능성 및 대남전략의 변화가능성과 그 정도를 면밀히 분석·평가한 뒤에 우리의 대북정책 및 통일정책을 단계적으로 입안·추진해 나가야 할 것이므로 점진적·단계적 통일정책은 단순한 통일지연정책 또는 북한체제의 유지·지원차원이 아니라, 실질적인 남북화해와 불가침 및 교류·협

력을 통한 북한의 개혁·개방을 유도함으로써 통일비용의 최소화와 민족 동질성의 회복을 도모하여 궁극적으로 민족화합·민족공영을 실현하는 통일을 목표로 하는 것이어야 한다. (『남북협상의 성과와 남북관계 발전 방향』, 민족통일연구원주최 「북한의 핵문제와 남북한관계」 학술세미나(1992.6.16), 94~95면)

- 박영규(민족통일연구원) 독일의 통일과정에서 주변국의 영향을 많이 받았던 점을 감안할 때, 우리 한반도의 통일문제 또한 주변국의 영향을 받을 것으로 예상되므로 우리의 통일문제와 관련한 주변국들의 입장을 철저히 조사·연구하여 부정적인 경우에는 적극적으로 설득하는 등의 통일에 대한 대비를 철저히 하여야 한다. (대륙연구소주최 「통일대비 이대로 좋은가」 정책토론회(1992.2.3); 조선 92.2.3., 4면)
- 공노명(외교안보연구원 원장) 통일기반조성을 위한 기본과제로서는 ① 남북한간의 불신해소, ② 민족동질성의 회복, ③ 남북한간 경제적 격차의 해소, ④ 군사적 신뢰구축과 군비통제의 실현 및 한반도의 통일에 대한 국제적 지지의 확보이지만, 통일은 그 자체가 목적이 아니라 민족구성원들의 번영과 행복을 보장하고 민족사회의 발전을 위한 조건일 뿐만 아니라 중간과정이므로 통일된 민족사회의 정치질서는 자유민주주의의 원리에 기초를 두되, 교조적이고 독선적인 이념은 배제되어야 한다. (일본의 환태평양문제연구소주최 「제8회 한반도 통일문제에 관한 국제학술심포지엄(1992.5.17)」; 경향 92.5.18., 4면)
- 유석렬(외교안보연구원 교수) 우리 정부는 지금까지 ① 남북통일의 여건을 기다리면서 통일역량을 배양하는 방안, ② 북한에 대하여 대결 및 적대적인 정책의 추구, ③ 북한과 동반자의 관계를 유지하는 정책 등의 세가지 대북정책을 추진해 왔는데, 이제는 이러한 정책을 절충시켜 통일을 앞당길 수 있는 방안을 모색하여야 할 시점에 이르렀으므로 보수적 입장과 진취적 입장을 통합하여 명분상으로는 합의통일을, 실질적으로는 흡수통일을 추구하는 정책이 마련되어야 한다. (대륙연구소주최 「통일대비 이대로 좋은가」 정책토론회(1992.2.3); 조선 92.2.3., 4면)
- 박홍규(외교안보연구원 교수) 통일한국의 모습이 국민 각자의 자유·인권과 행복이 보장되는 민주국가로 되어야 한다면 통일과정도 민족구성원 모두가 합의하는 민주적 방법을 통하여 이루어져야 하므로 남북관계의 진전과 한국정치의 민주화는 병행되어야 하고, 사회주의 및 진보적 성향을 가진 단체들의 자유로운 정치활동이 허용되도록 하며, 북한 언론매체의 국내보급을 허용함으로써 국민들로 하여금 스스로 선택할 수 있도록 하여야 한다. (『남북한 관계변화와 국민의식』, 한국정치경제학회주최 「남북관계변화와 통일정책」 학술세미나(1992.5.2); 동아 92.5.3., 6

면)

- 나덕주(서강대 공공정책 대학원생) 우리 고교생들은 북한을 알고 싶어하고, 남북통일에 대해서도 적극적인 관심을 보이고 있는 반면에 이들을 통일시대의 중추적 역할자로 육성하기 위한 정부의 노력과 내실있는 교육이 부족한 실정이므로 민족통일성 회복과 남북통일을 위해서는 보다 포괄적인 통일교육이 시급하다. (세계 92.2.15., 21면)

(4) 언론계

- 중앙일보 사설 북방정책을 수행함에 있어서 각 정당들은 각기의 통일방안을 정부의 통일정책에 반영되도록 노력하고, 정부는 각계의 의견을 수렴하여 국민적 합의를 바탕으로 통일정책을 수립하여 추진하도록 하되, 각 정당들이 경쟁적으로 대북접촉을 시도하는 것은 피하도록 하여야 한다. (중앙 90.1.13., 2면)
- 세계일보 사설 통일정책이나 북방정책은 정부의 주도하에 추진되어야 함을 모두가 인식하고 있는 현 상황에서 각 야당들이 제각기 다른 통일방안으로 정부의 통일정책에 경쟁의식을 가지고 북한을 상대로 하여 다변적인 교섭을 하는 것은 중단해야 할 뿐만 아니라 오히려 정부를 부추기고 적극적으로 지원하여야 한다. (세계 90.1.14., 3면)

(5) 사회단체

- 김희선(민주주의민족통일전국연합 자주통일위원회 위원장) 통일에 관한 정책결정에 있어서 지금까지는 우리의 경우, 정부의 「한민족공동체 통일방안」처럼 민간의 의사반영이나 참여없이 정부주도로 추진되어 왔는데, 이제는 정부와 민간이 함께 참여할 수 있도록 민간에게도 다양한 통일방안을 내놓도록 하고, 정부와 민간의 통일방안에 대한 텔레비전 토론회 및 공청회 등을 통하여 우리의 통일방안을 마련하여야 한다. (한겨레 92.4.23., 5면)
- 전국연합자주통일위원회 남북합의서는 자주·평화·민족대단결의 조국통일 3원칙을 확인하고, 분단고착화 및 흡수통일을 반대하며, 자주적 평화통일을 지향하는 등 민족화해와 단결을 향한 새로운 진전의 출발점이므로 높이 평가되는데, 이와 관련한 향후의 통일운동방향은 통일운동의 대중화와 실현을 통한 민주주체통일운동으로의 강화·발전이 필요하기 때문에 ① 구체적으로는 합의서 채택이 조국통일을 위하여 반드시 이행되

어야 한다는 인식을 대중들이 자각하여야 하며, ② 통일인사의 석방과 국가보안법의 철폐요구를 내세우는 대중운동을 전개하여야 하고, ③ 통일에 대비하여 범민족적 합의를 도출할 수 있는 통일방안을 마련하도록 국민운동을 전개하여야 한다. (『1992년 통일운동의 방향과 과제』, 전국연합자주통일위원회 92년 통일 일꾼 수련대회의 주제발표문(1992.2.8); 한겨레 92.2.13., 7면)

- 전국노동운동단체협의회 통일을 추진하는 과정에서 남한의 사회변혁만을 중시하여 주력하는 것은 우리의 민족자주적 지향을 간과한 패배주의적 사고이므로, 이러한 사고를 탈피하여 자주적인 민족국가로의 통일·반자본의 지향을 확대하는 진보적 통일·대중적 민주주의가 실현되는 통일을 이룰 수 있는 방법으로 추구하여야 한다. (한겨레 92.2.13., 7면)

2. 남북통일방안

(1) 대한민국의 통일방안

(가) 정 부

- **한민족공동체통일방안** 자주·평화·민주를 통일의 기본원칙으로 하고, 남북이 민족공동체라는 하나의 지붕아래 연합의 형태로 공동의 이익을 추구하면서 중간과정의 남북연합을 거쳐 통일국가를 이루는 것이 『한민족공동체통일방안』인 바, ① 남북연합단계에서는 최고의사결정기구로서 남북수뇌가 만나는 「남북정상회의」를 두고, 쌍방 정부의 10인이내 대표(장관급 위원)로 구성되는 「남북각료회의」를 두며, 남북각료회의 아래에 정치·외교·경제·군사·사회·문화·인도 등의 분야별 「상임위원회」를 두고, 쌍방 동수의 100명내외의 국회의원으로 구성되는 「남북평의회」를 설치하며, 남북각료회의와 남북평의회를 지원하기 위한 실무기구인 「공동사무처」를 판문점에 설치함과 아울러 서울과 평양에 「상주연락대표」를 파견하여 연락업무를 하도록 하고, ② 남북연합단계가 성숙하면 「남북평의회」에서 쌍방 대표들이 의논하여 통일헌법초안을 마련하여 민주적인 절차 및 확정을 거친 뒤에 공포하도록 하고, 통일헌법의 규정에 따라 남북한 전지역이 총선거를 실시하여 통일국가·통일정부를 구성함으로써 통일된 통일민주국가를 이루는 방안이다. (경향 92.8.10., 7면)
- **노태우(대통령)** 우리의 『한민족공동체통일방안』은 남북이 계속적으로 대화를 추진하면서 쌍방의 신뢰를 회복한 다음에 남북정상회담을 개최하여 민족공동체헌장을 채택하고, 이에 근거한 남북정상회의·남북각료회의·남북평의회 등의 기관을 설치하여 통일을 위한 과도체제로서 남북연합을 구성한 뒤에 민족의 동질성이 모두 회복되면 남북평의회에서 통일헌법을 채택하여 통일정부와 통일국회를 구성하고 통일민주공화국을 창립하는 것이다. (『대통령의 국회특별연설(1989.9.11)』, 제13대 국회경과보고서(1992.8), 609~611면; 한국 91.12.18., 3면)

(나) 민 자 당

- **한민족연합체통일방안** 『한민족연합체통일방안』의 통일원칙은 자주·평

화·민주로서 ① 제1단계의 남북연합단계에서는 남북이 독립적으로 외교·국방·경제권을 가지며, 남북정상회담·남북각료회담 등을 통해 통일논의를 수행하고, ② 제2단계의 남북연방단계에서는 외교·국방권 등을 통합하여 남북이 자치정부로 존속되며, ③ 제3단계의 남북통일단계에서는 제헌의회에서 제정된 통일헌법을 국민투표로 확정하여 「1민족1국가1체제1정부」의 통일을 이루는 방안이다. (평화문제연구소주최 「대통령후보의 통일관을 듣는다」 세미나(1992.10.26); 중앙 92.10.27., 5면)

- 김영삼(민자당 총재) 우리의 통일방안으로서는 현 정부의 「한민족공동체통일방안」을 발전적으로 계승·개선하면서 정책목표를 남북합의서의 실천을 통한 한민족공동체통일방안의 점진적 추진으로 하여야 한다. (경향 92.11.13., 4면)

㈣ 민주당

- 공화국연합제통일방안 『공화국연합제통일방안』의 통일원칙은 평화공존·평화교류·평화통일로서 ① 제1단계에서는 「1연합2독립정부(공화국연합제)」를 이루고, ② 제2단계에서는 「1연합2지역자치정부」를 이루며, ③ 제3단계에서는 「1국가1정부」의 통일을 이루는 방안이다. (평화문제연구소주최 「대통령후보의 통일관을 듣는다」 세미나(1992.10.26); 중앙92.10.27., 5면)
- 김대중(민주당 공동대표) 남북통일의 방안으로서는 『3원칙3단계통일방안』이 타당한 바, (1) 3원칙은 평화공존·평화교류·평화통일을 말하는데, ① 평화공존은 한국전쟁의 당사자인 남북한 및 미국·중국이 평화협정을 체결하고, 남북한은 상호 불가침선언을 하면서 군축을 통해 전쟁의 위험요소를 감소시켜 남북한의 전쟁을 배격하는 것이며, ② 평화교류는 인도적 교류를 시발로 정치·경제·사회·문화 등에 걸친 전면적인 교류확대를 의미하고, ③ 평화통일은 남북한 가운데 일방이 승리하고 패배하는 통일을 추구하여서는 안된다는 것을 의미하며, (2) 3단계는 「1연합2독립정부(공화국연합제)→1연방2자치정부→1국가1정부」를 말하는데, ① 「1연합2독립정부」의 제1단계에서는 남북이 외교·국방 등 내정의 모든 권한을 유지하고, 남북이 평화유지와 교류협력 및 통일추진 분야만을 전담하는 연합기구를 구성하며, 연합정부와 의회는 남북동수의 대표로 구성하여 합의체로 운영되는 느슨한 연합을 의미하고, ② 「1연방2자치정부」의 제2단계에서는 현재의 미국과 같이 연방정부가 외교·군사권 및 중요한 내정에 관한 권한을 가지는 체제를 의미하며, ③ 「1국가1정부」의 제3

단계에서는 완전한 통일을 이루는 단계를 말한다. (경향 92.11.13., 14면)

㉔ 국 민 당

- **경제통일방안** 국민당의 통일원칙으로서는 민주·민족자결·평화적 통일이며, 통일방안은 「선경제통일 후, 정치통일방안」으로서 경제통일의 단계에서 민족경제력을 강화하면서 남북·중국의 연변지역을 한민족공동경제생활권으로 형성하고, 이 단계가 완성된 뒤에 「1민족 1국가의 통일 민주공화국」으로 통일을 이루는 것이다. (평화문제연구소 주최 「3대통령 후보의 통일관을 듣는다」 세미나(1992.10.26) ; 중앙 92.10.27., 5면)

㉕ 학 계

- **안청시(서울대 교수)** 다양한 통일방안에 대하여 살펴보면, (1) 조기통일을 예견하는 사람들이 주장하듯이 동서독의 경우와 같이 한편의 내부모순 또는 경제적 파탄으로 자체붕괴됨에 따라 다른 한편에 흡수통일된다는 「독일식 흡수통일론」의 경우는 북한이 동독과 달리 사태예방에 대한 노력과 사태예방에 대한 능력을 가지고 있으며, 루마니아 등의 경우에서 보듯이 굶주림이 체제전복의 혁명으로 연결되는데는 장시간이 요구되고, 또한 흡수통일에 따른 남한의 통일비용부담의 문제를 고려할 때에 우리의 경우에는 불가능할 뿐만 아니라 바람직하지 않고, (2) 상호간 체제인정과 공존기틀을 확립함과 아울러 교류와 협력을 통한 신뢰와 호혜관계를 수립한 뒤에 가치 및 제도를 통일해야 한다고 주장하는 「단계적·점진적 통일론」의 경우에도 북한은 당과 국가가 경제를 주도하는 등 북한의 국가기구가 사회부문을 완벽하게 통합하고 있는 현실정에서 개혁 및 개방을 요구하는 북한의 엘리트들이 존재한다 할지라도 이들을 받쳐줄 사회세력이 존재치 않을 뿐만 아니라 이러한 사회세력의 형성이 자본주의적 경제의 산물임을 고려할 때에 북한의 경우에는 그 실효성이 의심스러워 이러한 통일방안 또한 바람직하지 않기 때문에, (3) 우리의 통일방안으로 바람직한 것은 「장기공존형 흡수통일」인 바, ① 장기공존의 과정을 통해 남한은 자유민주주의이념을 기반으로 대의민주주의를 완결하고, 북한의 연방제안에 준하는 체제통합의 원리를 발전적으로 수용하여 북한으로 하여금 변화할 수 있는 모델상을 제시하여 줌으로써 북한의 정치세력이 새로운 북한의 연방제안의 형성에 이것을 물질·정치적 토대로 할 수 있도록 예측가능한 과도기를 설정해 주어야 하고, ② 통일정부

를 구성하는 방법 및 정부형태와 관련해서는 우리가 주장한 인구비례에 의한 다수결의 원칙이 이질성과 다원성이 높은 사회일수록 그 갈등의 해결에 도움이 되지 않기 때문에 합의제로 전환할 필요가 있으며, 정부형태도 대통령책임제보다는 의원내각제가 바람직하고, ③ 통일국가수립을 위한 이념통합방식에 있어서도 절충형의 경우는 쌍방이 고수하고 있는 「현실적 존재양식」 때문에 환상적 기대에 지나지 않을 뿐만 아니라 북한의 이념 및 체제를 남한방식의 수렴 내지 흡수론의 경우에도 남한내의 정상적인 자유민주주의 부재 및 불완전한 자본주의의 정착으로 인하여 통일국가의 이념통합모델로서는 제한적인 효용성만을 가지고 있으므로 통일국가수립을 위한 이념은 새로운 국가를 창설한다는 정신으로 새로이 구상해 나가는 발전적 통합모형을 추구하여야 한다. (『바람직한 통일한국의 미래』, 국민대 사회과학연구소주최 「남북합의서조인이후의 과제와 해결방안」 학술세미나(1992. 6. 19); 서울 92. 6. 20., 5면)

- 임양택(한양대 교수) 우리의 통일방안으로서는 5단계의 통일방안이 바람직한데, 5단계의 통일방안이란 제1단계에서 남북관계를 정상화하여 경제협력을 이루고, 제2단계에서 교역확대·국제경제기구의 공동참여·상호경제특구개발 등의 경제협력을 추진하여 남북한경제통합을 이루며, 제3단계에서 경제통합을 바탕으로 사회적 통합을 이루고, 제4단계에서 통일헌법을 제정하여 정치적 통합을 이루며, 제5단계에서 체제적 통합으로서 자유총선거에 의한 통일민주국가를 건설하는 방안이다. (대륙연구소주최 「통일대비 이대로 좋은가」 정책토론회(1992. 2. 3); 조선 92. 2. 3., 4면)
- 김세균(서울대 교수) 「1국2체제2지역 정부」를 의미하는 연방제통일안은 실현불가능한 가상적 통일방안으로서 남한의 지배세력에 의한 흡수통일의 한 방법으로 사용될 위험성이 있을 뿐만 아니라 결코 민중운동으로서의 통일방안이 아니기 때문에 남한의 민주변혁과 북한의 민주적 개혁을 통하여 종속문제와 분단문제를 동시에 해결할 수 있는 민중적 통일방안을 추구하여야 한다. (『민주변혁운동과 통일운동』, 민주화를 위한 전국 교수협의회주최 「남북한 관계의 변화와 통일문제」 정책토론회(1992. 5. 27); 한겨레 92. 5. 29., 2면)
- 김국진(외교안보연구원 연구실장) 현재는 남북통일을 위한 제1단계로 남북기본합의서에 의하여 상호체제가 인정되고 있으므로 다음 단계인 제2단계에서는 ① 형제애나 동포애를 바탕으로 북한주민에 대한 복지향상을 고려하고, 북한사회의 개방을 유도함과 아울러 북한사회를 현대화시켜 북한 주민들이 스스로 북한의 동원체제 또는 김일성주체사상 등에 대해 비판할 수 있도록 유도하여야 하며, ③ 우리의 정책목표도 북한 주민들이 민주의식을 고취하여 북한체제에 대하여 스스로 비판할 수 있도록

여건을 제공하면서 북한사회의 개방을 유도할 수 있는 방향으로 나아가야 하고, 제3단계에서는 민주화 및 인권문제를 해결할 수 있는 방향으로 통일을 추진하여야 우리의 통일을 이룰 수 있다.(민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」 학술세미나(1992.2.27), 126~127면)

- 연하청(KDI의 북한경제연구센터 소장) 남북통일은 남북이 하나가 되어 정치적 민주화·경제적 번영·문화적 성숙·사회적 일체감을 이루어 한민족의 후생복지를 극대화하기 위한 것일 뿐 통일 그 자체가 최종적인 목적은 아닌 바, 남북한의 평화적 통일을 위한 최선의 방안으로서는 남북이 대화와 교류·협력을 통해 대결구조를 평화적 구조로 전환하고, 이질화된 민족의 동질성을 회복하여 민족경제 및 사회공동체를 형성·발전시키며, 궁극적으로는 통일국가를 수립하여야 하는 단계적 통일방안이 바람직하므로 ① 남북한이 수립하여 형성할 경제공동체는 경제의 효율성이 입증된 시장경제여야 하고, ② 통일의 중간목표는 평화공존 및 민족·경제사회의 동질화에 두어야 하며, ③ 최종목표는 자유민주주의 통일국가를 수립하는 것이어야 한다.(조선 92.6.5., 5면)

(㉞) 언 론 계

- 구중서(중앙일보 논설위원) 우리의 경우, 남북간의 민족·국가·체제의 통일이 곧 통일이라고 할 수 있는데, 이러한 통일은 ① 제1단계의 민족통일단계(국가연합:1민족2국가2체제), ② 제2단계의 국가통일단계(연방국가:1민족1국가2체제), 제3단계의 체제통일단계(단일국가:1민족1국가1체제)의 과정을 통하여 이룩하여야 하고, 통일방법으로서는 대화와 협상에 의하되, 외형은 예멘식으로, 실질적인 내용은 독일식의 통일이 되도록 추진하여야 한다.(『남북교류·협력의 전망과 과제』, 민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」 학술세미나(1992.2.27), 110~117면)
- 신호섭(한국일보 기자) 남북합의서의 채택에 따른 남북화합분위기를 통일과 연결하기 위해서는 우리의 「한민족공동체통일방안」에서 주장된 국가연합과 단일국가단계의 중간에 순수한 연방국가단계를 설정하여 연방정부가 외교·군사·통화·경제정책의 결정권을 갖도록 하고, 쌍방의 지역정부는 통일헌법의 전단계인 연방헌법에서 부여한 자치권을 행사할 수 있도록 하는 방안을 모색하여야 한다.(한국 91.12.18., 3면)

(사) 사회단체

- 김남석(재야통일연구가) 북한의 사회주의와 남한의 자본주의가 냉전의 구조속에서 형성되었으므로 남북통일과정은 상당기간의 체제공존이 필요할 것이고, 또한 통일에 대한 체제단일화는 국민이 선택할 문제이기 때문에 남북한의 체제를 인정하면서 사회주의자나 자본주의자 모두가 주체가 되어 통일을 추진하는 방안이 타당한데, 우리의 통일방안을 살펴보면 ① 정부의 「한민족공동체통일방안」의 경우는 국가연합적 성격이며, 그 통일방안의 3원칙이 자주·평화·민주이기 때문에 북한이 흡수통일로 나아가자는 입장이 아니냐는 비판을 할 여지가 있고, ② 민주당의 「3단계통일방안」의 경우에는 제1단계에서 북한의 수정된 연방제와 비슷한 점을 찾을 수 있고, 제2단계에서도 북한이 주장한 연방제와 비슷한 점이 많기 때문에 북한과 통일방안을 절충할 때에는 「한민족공동체통일방안」보다는 민주당의 통일방안이 합의점을 도출하기가 용이하다고 생각한다. (한겨레 92.6.18., 5면)

(2) 조선인민민주주의공화국의 통일방안

- 고려민주연방제 통일방안 『고려민주연방제통일방안』은 종전에 주장되던 「고려연방제통일방안」에 「민주」를 첨가한 것으로서 ① 북남은 현재 존재하는 사상과 제도를 그대로 인정하면서 쌍방이 동등하게 참가하는 「고려연방공화국」을 수립하며, 그 아래에 북남이 동일한 권한과 의무를 가지는 각각의 「지역자치제」를 실시하고, ② 쌍방으로 부터 동수의 대표와 적당수의 해외동포 대표들로 구성되는 「고려민족연방회의」를 두며, 고려민족연방회의에 「연방상설위원회」를 설치·조직하여 북남의 지역정부를 지도하도록 하고, ③ 고려민족연방회의 및 그 상임기구인 연방상설위원회는 연방국가의 통일정부로서 국가와 민족의 전반적 이익에 관한 문제를 토의·결정하되, 통일정부는 북남에 현존하는 사회제도·행정조직·각 정당·각 계층의 의사를 존중하면서 타방에게 자기의사를 강요하지 못하도록 하며, ④ 고려연방공화국은 어떠한 정치·군사적 동맹이나 블록에도 가담하지 않는 중립국으로 존재하도록 하고, ⑤ 연방기구의 구성은 자주·평화·민족대단결의 3원칙 아래서 성립되도록 하면서 ⑥ 자주적 정책실시, ⑦ 전지역 및 사회의 민주주의실시와 민족대단결의 도모, ⑧ 경제적 합작 및 교류의 실시와 민족경제의 자립적 발전을 보장, ⑨

과학·문화·교육분야의 교류협력을 실시, ㉔ 교통 및 체신의 연결, ㉕ 근로대중과 전체 인민의 생활안정을 도모, ㉖ 군사대치상태의 해소와 민족연합군의 조직, ㉗ 해외동포들의 민족적 권리와 이익을 보호, ㉘ 통일 이전의 대외관계를 처리하고 두 지역정부의 대외활동을 통일적으로 조절, ㉙ 평화애호적 대외정책의 실시를 연방의 10대시정방침으로 하여야 한다. (경향 92.8.10., 7면)

Ⅲ. 남북합의서에 관한 입법의견

1. 남북합의서의 성격과 국회의 비준여부

(1) 국회의 비준동의 필요의견

(가) 정 당

- 민주당 ① 헌법 제60조에 규정된 국회의 비준동의권은 국민의 생명·재산 뿐만 아니라 국가안위에 관한 중요문제를 포함한 것이고, ② 남북합의서의 내용은 국민의 기본권 및 국가안전보장·국가의 재정부담과 직결된 중대한 합의사항으로서 국민의 총의를 결집하여 반영할 필요가 있으며, ③ 남북한 쌍방이 총리자격으로 남북합의서를 서명하였을 뿐만 아니라 남북이 유엔에 동시가입한 현 상황에서는 쌍방이 사실상의 국가승인을 한 것으로 보아야 하기 때문에 남북합의서는 비준에 준하는 국회동의를 받아야 한다. (경향 91.12.17., 3면; 한겨레 92.2.6., 7면)
- 김대중(민주당 공동대표) ① 남북합의서를 서명함에 있어서 남북한 쌍방의 국호와 직책을 사용했으며, ② 남북한 쌍방이 현재 동시에 유엔에 가입된 상태이고, ③ 남북합의서를 채택함으로써 남북합의서가 실질적으로는 국민의 안보·경제·조세 등 생활전반에 영향을 미치고 있는 점을 고려할 때에 남북합의서는 조약과 같기 때문에 헌법 제60조에 의거한 국회의 동의를 받아야 한다. (한겨레 92.6.4., 5면)

(나) 학 계

- 이장희(외국어대 교수) 남북합의서는 조약체결당사자의 능력·조약체결권자·하자없는 의사표시·조약의 가능 및 적법성·조약체결절차 등 국제법상 조약의 성립요건을 모두 갖추고 있는 조약이므로 국회비준동의가 필요하며, 합의서에 대한 국회의 비준동이는 통일정책에 관한 국민적 정당성 및 도덕성의 확보와 대북한 협상력의 제고에도 도움이 될 것이다. (동아 92.2.17., 2면)
- 전인영(서울대 교수) 남북합의서의 국회비준여부에 대하여 살펴보면 ① 영어로 여러가지 표현이 가능한 조약·협정 등은 그 중요성의 정도에

따라 국회의 동의여부가 결정될 수 있는데, 남북합의서의 경우에는 국민 모두가 그 중요성을 인정하고 있으며, ② GATT조항과의 저촉문제도 동협정 제25조를 통하여 해결할 수 있고, ③ 남북합의서는 유엔헌장 제1조의 목적과 원칙에도 부합되어 충분히 국회의 동의를 받는 중요사항으로 판단되므로 국회의 동의를 받아야 한다. (민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 31~32면)

(2) 국회의 비준동의 불요의견

(가) 정 부

- 정 부 ① 합의를 채택한 남북한 관계는 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계이고, ② 합의를 국회의 비준동의하게 되면 합의서의 성격이 조약으로 간주될 수 있어서 북한의 실체를 잠정적으로만 인정하고 있는 우리 통일정책의 논리상 북한을 국가로 인정하는 모순을 발생케 하며, ③ 동·서독기본조약은 조약을 명칭으로 직접 사용하면서 비준을 발효요건으로 명시한 반면, 우리의 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날로부터 효력이 발생한다고 규정되어 있어 동서독의 기본조약과 우리의 합의를 동일하게 볼 수 없기 때문에 헌법 제60조에 규정된 국회의 비준동의를 요하는 조약에는 남북간의 합의서가 적용되지 않는다. (한겨레 91.12.17., 3면)

(나) 학 계

- 최대권(서울대 교수) 본격적인 남북교류협력을 대비하기 위해서는 선결적으로 남북합의서에 대한 성격규명이 필요한데, ① 모든 조약은 국가간에만 이루어지는 것이 아니라 국제적 주체간이면 가능하고, ② 국가간의 조약이라 할지라도 모두 비준을 요하는 것도 아니며, ③ 남북합의서는 상호 상대방을 국가로 인정하지 않을 뿐만 아니라 각자의 헌법상의 원칙에 따라 국내법상의 두 공법단체(예컨대, 지방자치단체간)가 체결한 협정과 유사하기 때문에 국제법상 두실체간의 조약이라고 할 수는 있어도 국내법(헌법)적으로 국가간의 조약으로는 볼 수 없고, 또한 국가행위가 개인의 행위와 달리 국가승인문제와 결부되었음을 고려할 때에 국회비준은 요하지 않는다. (민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 34~35면; 『남북교류협력

본격화시 예상되는 국내법체계상의 문제점과 그 대책』, 서울대 법학연구
소주최 「남북교류협력의 본격화과정에서 제기될 법적 문제점과 대책」 세
미나(1992.9.25), 56~57면; 동아 92.9.25., 5면)

(3) 국회의 비준동의는 불요, 사후 국회결의는 필요의견

(가) 정 당

- 민자당 남북합의서 전문의 정신에 비추어 볼 때, 남북한 쌍방의 관계
는 나라와 나라 사이의 관계가 아니기 때문에 남북합의서에 대한 국회차
원의 조약에 준하는 비준절차를 거치기는 어렵고, 오히려 비준 대신에
정치적 지지결의로 국회차원의 절차를 마무리하여야 한다. (한겨레 92.2.6., 7
면)

(나) 학 계

- 손학규(서강대 교수) 남북합의서에 대한 국회의 비준동의형식은 국제
법상의 제약과 경제교류차원의 불이익을 가져올 수 있지만, 합의서의 실
천을 보장하고 정치적 이용을 막기 위해서는 현실적으로 합의서의 발효
이후에 국회결의 등 국민의 동의를 구하는 절차가 필요하다. (동아
92.2.17., 2면; 조선 92.2.18., 2면)
- 정세현(민족통일연구원 부원장) 남북기본합의서는 ① 국제법상 상호
승인한 국가간의 조약은 아니나 분단국을 구성하는 대한민국과 조선민주
주의인민공화국이라는 두 정치실체간에 체결된 당국간의 합의서로서 내
용상 통일이전의 남북관계를 잠정적 특수관계로 규정하여 통일에 이르는
과도적 기간중에 남북한 화해와 불가침 및 교류·협력의무를 규정한 「잠
정협정(modus vivendi)」의 성격을 가지고 있으며, ② 남북관계가 나라와
나라사이의 관계가 아닌 잠정적 특수관계라고 규정한 서문의 정신과
GATT의 법리상 관세의 부과 및 국제적 규제를 피하기 위해서는 국가간의
조약으로 볼 수 없기 때문에 통상적인 국가간의 조약체결절차인 국회의
비준동의는 필요없지만, 남북기본합의서의 정치적 중요성과 시대사적 의
미를 고려할 때에는 국민적 합의와 지지를 재확인하는 방법으로서 국회
가 사후 지지결의의 형식을 취하는 것은 필요하다. (『「기본합의서」의 법
적 성격과 정치적 의의』, 민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우
리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 7~12면)

(㉔) 사회단체

- 김창순(북한문제연구소 이사장) 향후 남북한간에 양산될 부속합의서에 대하여 일일이 국회의 비준동의절차를 거쳐야 한다면 남북관계는 만족할만한 속도로 진전될 수 없기 때문에 법논리도 중요하지만 통치행위의 차원에서 정부가 남북관계를 신속하게 진행시킬 수 있도록 하는 것이 중요하다. (동아 92.2.17., 2면)

2. 남북합의서에 따른 국내관계법 제·개정여부

(1) 국가보안법 관련 의견

개 정 부

- 정 부 ① 국가보안법은 북한만을 대상으로 하는 것이 아니라 반국가 단체를 그 대상으로 하고 있으며, ② 남북합의서는 그 성격상 조약이 아니고, ③ 우리나라의 존립안전이나 자유민주주의 체제를 위태롭게 하지 않는 교류·협력은 국가보안법의 처벌대상에서 제외될 뿐만 아니라 남북 교류협력법에 의해 적극적으로 보장되는 만큼 국가보안법과 남북합의서 간에는 법적인 상충문제의 발생여지가 없기 때문에 남북합의서의 이행과 관련하여서는 국가보안법의 개정 필요성은 없지만, 북한이 반체제사범에 대하여 가혹한 형벌을 규정하고 있는 북한헌법(51조 및 66조)의 「반혁명 범죄」를 스스로 폐지한다면 상호주의의 원칙에 입각하여 국가보안법의 개폐여부를 검토하여야 한다. (경향 91.12.31., 2면; 한겨레 92.1.28., 7면)
- 경제기획원 남북교류관계에 있어서 현재는 국가보안법보다 특별법인 남북교류협력법이 우선적으로 적용되어 정부와 협의만 이루어지면 큰 문제는 없지만, 향후 민간차원에서의 교류가 대대적으로 이루어지면 국가보안법상의 통신·회합죄와 고무찬양죄 및 이적표현물소지죄 등은 남북 교류에 장애가 될 것이므로 이에 대한 대비가 필요하다. (한겨레 92.1.28., 7면)
- 법무부 ① 남북합의서는 헌법 제60조 제1항에 규정된 소정의 조약이 아니라 남북한 사이에 성의있는 이행을 약속한 일종의 공동서명 또는 신사협정에 준하는 성격을 갖는 것이고, ② 통일을 수행하는 과정에서 경제교류추진만을 우선하는 것은 곤란하며, ③ 북한이 우리나라를 변란할 목적으로 대남적화활동을 하여 국가보안법상의 반국가단체에 해당되는 경우는 남북합의서의 채택과 별개의 문제이므로 우리의 체제수호차원에서 국가보안법의 개정문제는 보수적인 관점이 유지되어야 한다. (한겨레 92.1.28., 7면; 한겨레 92.4.30., 3면)
- 검 찰 북한을 반국가단체로 규정하여 찬양·고무·동조하는 행위를 이적행위로 처벌하는 국가보안법은 향후 남북한의 상호교류와 화해의 시대가 도래하면 필연적으로 개정되거나 대체입법을 강구해야 하지만 우리

사회에 불순세력이 상존하고 있을 뿐만 아니라 북한이 무력적화통일을 명백하게 포기하지 않는 한, 국가보안법은 폐지되기 어렵기 때문에 국내외 정세의 변화에 따라 신중하면서도 신축성있게 법운영을 하여야 한다.(법률신문 92.9.17., 2면)

- **헌법재판소** 국가보안법 제7조 제1항의 반국가단체 고무·찬양·동조죄와 동법 제5조의 이적표현물제작·반포 등의 죄는 헌법상의 「표현의 자유」를 침해할 위헌의 소지가 없지 않은데, 그 내용에 국가의 존립·안전이나 자유민주주의적 기본질서에 무해한 행위까지 포함하여 처벌한다면 위헌으로 될 것이므로 그 내용은 실질적인 해악을 미칠 위험성이 명백한 경우만을 처벌하도록 축소·제한되게 해석하여야 한다.(법률신문 92.9.17., 2면)

(나) 정 당

- **김대중(민주당 대표)** 북한의 헌법규정을 비난하면서 이것을 근거로 국가보안법의 존속을 주장하는 것은 북한이 독재하기 때문에 우리의 독재도 타당하다는 논리로서 부당한 논리인 바, 국가보안법은 개폐되어야 한다.(한겨레 92.6.4., 5면)

(다) 학 계

- **최대권(서울대 교수)** 남북교류협력과 국가보안법의 관계를 살펴보면, 국가보안법은 헌법 제37조 2항의 취지내에서 정당화되는 것으로 북한정부는 무조건 국가보안법상의 반국가단체로 되는 것이 아니라 국가의 존립안전이나 자유민주주의적 기본질서를 위태롭게 하는 행위와 결부될 때에 반국가단체로 되는 것이므로 교류협력법상의 남북교류협력행위는 국가의 존립이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 하는 행위가 아니기 때문에 국가보안법이 적용되지 않는다.(『남북교류협력 본격화시 예상되는 국내법체계상의 문제점과 그 대책』, 서울대 법학연구소주최 「남북교류협력의 본격화과정에서 제기될 법적 문제점과 대책」 세미나(1992.9.25), 62면; 동아 92.9.25., 5면)
- **정세현(민족통일연구원 부원장)** 종래에 국가보안법이 북한을 대표적인 반국가단체로 지목하여 북한과 관련된 반국가적 활동을 처벌하여 왔기 때문에 남북기본합의서의 채택과 더불어 국가보안법의 개폐문제가 제기되게 되었는데, 이 경우의 해결방법으로서는 남북간의 인적·물적인

교류 및 협력행위를 정당한 행위로 인정하여 국가보안법의 적용보다는 「남북교류·협력에 관한 법률」을 우선 적용하도록 하면서 남북기본합의서의 정신에 부합되도록 국가보안법을 신축적으로 운용하면 될 것이므로 국가보안법을 반드시 폐할 필요는 없고, 단지 북한이 남조선혁명노선을 포기하고 북한 헌법상의 반국가범죄조항을 폐제한다면 우리도 상호주의와 선린우호의 정신에 입각하여 국가보안법을 점진적으로 폐제하면 된다. (『「기본합의서」의 법적 성격과 정치적 의의』, 민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 15면)

(라) 언론계

- 구종서(중앙일보 논설위원) 남북한의 접촉과 교류의 기회는 확대되면 될수록 우리의 통일에는 유리하므로 ① 북으로 가고자 하는 사람, ② 남으로 오고자 하는 사람, ③ 북이 원하는 물자 및 남이 필요로 하는 물자의 상호 이동 등을 모두 허용하여야 하며, 남북한의 접촉 및 교류는 신고접수만으로도 정부가 접촉·교류에서 발생할 수 있는 위법사항 및 국익저해사항을 인지하여 방지할 수 있기 때문에 현재 국가보안법상의 허가제에 의하여 남북한의 접촉과 교류를 제한하고 있는 것을 완화하는 방법으로 고려하여야 한다. (『남북교류·협력의 전망과 과제』, 민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 학술세미나(1992.2.27), 119면)

(바) 사회단체

- 김희선(민주주의민족통일전국연합 자주통일위원회 위원장) 남북합의서는 쌍방의 총리서명과 아울러 남쪽 대통령의 재가를 마쳤고, 또한 남북이 동시 유엔에 가입된 상태에서 북한을 「반국가단체」로 규정하고 있는 국가보안법은 부당하므로 남북합의서가 발효된 1991년 2월19일자로 국가보안법은 원인소멸된 것으로 생각된다. (한겨레 92.4.23., 5면)
- 장명국(석탑노동상담소) 국가보안법은 분단체제의 유지법이고, 그 대안으로 내놓은 「민주질서수호법」도 같은 종류의 자본주의체제의 유지법인데, 노동자의 정당한 생존권보장을 위해서는 궁극적으로 양법 모두가 폐제되어야 하지만 무엇보다도 국가보안법의 철폐가 시급하다. (한겨레 92.2.6., 7면)

- 전국대학생협의회 남과 북의 관계를 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서의 특수관계로 규정한 남북합의서가 발효된 상황에서 정부가 북한을 「반국가단체」로 규정하고 있는 국가보안법의 폐지를 미루고 있는 것은 명백히 남북합의서의 정신에 어긋난 행위이므로 평화통일을 성취함에 일조하기 위해서는 과감하게 국가보안법을 사문화시키는 운동을 전개하여야 한다. (한겨레 92.5.14., 14면)

(2) 기타 남북관계법 관련 의견

(가) 정 부

- 김영일(청와대 사정수석) 남북합의서의 법적 성격은 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계로서 국가간의 구속력 있는 조약이 아니므로 원칙적으로는 국제조약 및 현행 국내법과의 상충문제가 발생되지 않지만 향후의 남북한 인적 및 물적교류·쌍방의 군축논의·이산가족문제의 해결 등을 위한 대비로서 국내법의 재정비가 필요한데, 이 경우 ① 우리의 일방적인 노력으로 정비가 가능한 법령은 남북합의서 제1조의 남북한 쌍방의 상호체제인정에 따라 월남귀순용사특별보상법·국호 및 일부 지방명과 지도색사용에 관한 건 등의 「북한괴뢰집단」 및 「북한괴뢰정권」이라는 용어를 사용하고 있는 법령과 부재선고등에 관한 특별조치법·이북5도에 관한 특별조치법 등의 「미수복지구」라는 용어를 사용하고 있는 법령 등으로서 신속한 개정이 필요하고, ② 교류협력의 진전으로 상호주의원칙에 따라 제정·정비되어야 할 법령은 민사분쟁조정·남북합작투자·남북당국간의 사법 및 수사공조 등 상호분쟁방지와 이해조정을 위한 법령 및 북한주민들의 무체재산권을 보호하기 위한 저작권법과 특허법 등으로 이 법들의 개정을 위해서는 사전에 충분한 검토와 대비가 필요하다. (경향 91.12.31., 2면)

(나) 학 계

- 박윤훈(경희대 교수) ① 1990년 8월1일, 남북대결시대의 청산의지의 실천으로 제정된 「남북교류에 관한 법률」은 대외무역법·외국환관리법·외자도입법 등의 타법규정을 과도하게 준용함으로써 법규의 명확성을 결

하여 법적용을 어렵게 하고, 통일원장관의 고시 등 행정당국의 의사결정에 과도하게 의존함으로써 법치주의의 원리에 어긋나고 있으며, 모법에 규정된 통일원장관의 권한사항에 대하여 시행령이 관계행정기관의 관여를 광범위하게 인정하도록 하여 절차의 번잡화를 초래하고 있는 등의 문제점이 야기되고 있고, ② 최근 남북기본합의서의 채택에 따라 남북관계의 개선과 물자교역·경제협력 등에 관한 입법의 필요성을 충분히 반영하도록 하기 위하여 남북교류협력에 관한 법령의 정비·보완이 필요하다. (『남북기본합의서 이행에 따른 남북교류협력법령의 보완과 그 발전방향』, 서울대 법학연구소주최 「남북교류협력의 본격화과정에서 제기될 법적 문제점과 대책」, 세미나(1992.9.25), 18면 이하; 동아 92.9.25., 5면)

- 정세현(민족통일연구원 부원장) 남북기본합의서의 채택에 따라 북한의 국가성을 명백히 부인하는 북한괴뢰정권이나 북한괴뢰집단의 표현을 사용하고 있는 법령들의 신속한 보완이 필요하며, 남북한의 교류·협력에 관련되어 있는 국내법령으로서 남북교류·협력에 관한 법률 및 동법 시행령 등은 남북한 주민의 자유로운 인적 왕래와 각종 물적 교류 및 협력이 원활하게 추진될 수 있도록 현 상황에 맞게 수정·보완 또는 새로운 법령의 형태로 제정되어야 한다. (『「기본합의서」의 법적 성격과 정치적 의의』, 민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 16면)
- 장명봉(국민대 교수) 통일의 수행과정에서 우리 헌법 제3조의 영토조항과 제4조의 평화통일조항의 상충문제가 발생하는데, ① 헌법이념적 측면에서 헌법 제4조의 평화통일조항은 시대적·현대적 요청이며, ② 헌법정책적 측면에서 현행 제6공화국 헌법이 지향하는 정책적 목표가 평화통일이고, ③ 법이론상 헌법변천의 측면에서 제3조의 영토조항은 명목적인 규정으로서 오늘날에는 실효적 및 규범적 효력이 없는 규정에 불과하다고 해석하여 헌법 제3조의 영토조항과 제4조의 평화통일조항의 상충문제를 조절함으로써 우리 헌법에 규정된 영토조항의 개정문제를 해결함이 바람직하다. (한국법제연구원주최 「90년대 한국사회의 당면문제와 법적 대응방안」 법제세미나(1991.8.22), 58~59면)

(㉔) 언 론 계

- 이병규(한국일보 기자) 남북합의서의 이행과 관련하여 ① 북한을 괴뢰집단 또는 괴뢰정권으로 표현하고 있는 우리의 국내법은 시급히 정비되어야 하고, ② 남북한의 거래관계를 내부거래로 보는 우리의 입장에서 국가간에 적용되는 대외무역법 등을 남북교역에 준용하도록 하고 있는

남북교류협력법에 따를 경우에는 남북한의 거래관계에 문제가 발생하기 때문에 적극적인 방향에서 남북교류협력법 등을 대폭 개정하여야 한다.
(한국 92.12.31., 3면)

- 김명서(서울신문 기자) 남북합의서의 채택으로 인하여 합의정신에 어긋나는 법령상의 용어는 삭제·수정이 불가피할 뿐만 아니라 향후 남북한의 교류·협력이 실질적으로 진전되면 상호주의의 원칙에 입각한 새로운 법령의 제정이 예견되지만, 엄격한 의미에서는 남북합의서가 합의서의 전문에서 명시하듯이 남북한 쌍방의 관계는 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성된 특수관계이므로 남북간의 정치적 약정에 불과할 뿐만 아니라 국가간에 기속력이 있는 조약도 아니기 때문에 원칙적으로 법리상 한국휴전협정이나 한미상호방위조약 등과 같은 국제조약 또는 현행 국내법과는 상충문제가 발생하지 않는다. (서울 91.12.31., 3면)

(㉔) 사회단체

- 송만호(유미특허법률사무소 변리사) 남북교류협력에 관한 합의서가 발효되고, 남포에 한국공단설치문제가 거론되는 등 우리의 상품 및 서비스의 대북진출과 입상공무역 내지 합작투자가 본격화될 것으로 예상되는데, 우리의 특허법이나 상표법에는 권리침해자에 대한 침해금지 및 손해배상 등의 민사제재 이외에도 형사적 제재까지 마련되어 있는 반면에 북한의 경우에는 경제제재만 있을 뿐 형사제재가 없고, 침해금지 및 손해배상의 경우에도 국가과학기술위원회산하의 발명심의회에서 해결하고 있어 북한의 모조품 및 유사품의 등장이 예기될 뿐만 아니라 국가간의 특허 및 상품권의 보호를 목적으로 체결된 파리조약(1980년)에 남북한 쌍방이 가입하였음에도 불구하고 지금까지 우리의 특허 및 상품권을 인정받고 있기 때문에 향후의 상거래질서의 유지 및 원활한 남북경제교류를 위해서 우리기업의 대북진출에 앞서 특허·상품권 등의 산업재산권보호에 관한 제도적 장치마련이 시급히 검토되어야 한다. (세계 92.4.15., 14면)

3. 남북합의서에 따른 의식전환

(1) 대한민국의 의견

(가) 학 계

- 유세희(한양대 교수) 남북관계가 보다 실질적이고 건실한 방향으로 발전하기 위해서는 ① 우리가 할 수 있는 일과 할 수 없는 일을 담당하고 조용히 떳떳하게 보여줌으로써 북한이 스스로 우리의 체제 및 능력과 국제사회 및 국제사회의 변화에 대해 인식하도록 하고, ② 대북관계를 국내정치에 이용한다는 비판을 면하기 위해서도 북한 스스로가 남북관계에 관한 사항들을 판단할 수 있도록 하여야 한다. (민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 28면)
- 최대권(서울대 교수) 유엔헌장 제102조는 유엔회원국이 조약을 맺을 경우, 유엔사무국에 등록을 하도록 하고 있으며, 또한 등록하지 않으면 유엔에 인용할 수 없도록 규정하고 있으므로 국제적 보상문제와 관련하여 우리 정부는 남북합의서를 유엔사무국에 등록하여야 한다. (민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 41면)
- 이용필(서울대 교수) 독일통일의 경우, 민주주의의 제도적 정착화 및 경제성장, 그리고 높은 국민의식에 기인하였음을 고려할 때 남북통일을 위해서는 북한에 대한 개방을 강요하기 이전에 국내적으로 사회의 안정 및 분배문제를 해결하여 내적인 충실을 다져야 하고, 주변국가와 친밀한 관계를 유지하면서 남북문제를 풀려는 신중한 자세가 필요하다. (대륙연구소주최 「통일대비 이대로 좋은가」 정책토론회(1992.2.3); 조선 92.2.3., 4면)
- 마중가(한림대 교수) ① 북한의 대남비방사태가 남북합의서의 채택 직후 12%증가(1991년 11월 과 1992년 1월 대비)하였고, ② 1992년 2월20일에 김일성은 남북합의서에 관한 담화에서 「남조선의 국가보안법 철폐」· 「밀입북 구속자 석방」의 당강령만을 되풀이 했으며, ③ 최근 북한을 다녀온 중국과 미국거주 교포들에 따르면 북한은 김정일의 지시에 따라 「합의서 믿지 말기」운동을 벌이고 있는 상황이므로 북한의 경우, 남북합의서의 채택은 당강령의 실현과 관련된 다른 여러 음모를 위장하기 위한

음모에 불과하다. (『북한정권의 불변성』, 한국자유총연맹주최 「남북합의서 이후의 북한태도」 세미나(1992.6.22); 조선 92.6.23., 4면)

- 정세현(민족통일연구원 부원장) 우리는 남북기본합의서의 채택·발효를 계기로 획기적인 남북관계의 개선을 기대하기 보다는 일차적으로 합의서에 규정된 조항들을 충실히 이행할 수 있는 「제도적 장치」 마련에 노력을 경주하여야 하고, 동시에 남북한간 공존공영의 기틀을 다지기 위한 우리 사회내부의 통일대비역량을 키우고 정비해 나가야 한다. (『「기본합의서」의 법적 성격과 정치적 의의』, 민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」, 국내학술회의(1992.2.27), 22~23면)
- 유석렬(외교안보연구원 교수) 향후 남북한의 대화와 교류가 폭넓게 이루어질 것이므로 통일에 대비한 정치안정 및 경제의 지속적인 발전, 그리고 사회부조리의 척결을 통한 쾌적한 생활여건의 형성으로 북한 주민들이 우리를 동경하도록 하여야 하고, 북한의 실상을 정확히 교육시키면서 통일을 앞당기는 교육과 통일이후를 대비한 교육을 강화하여 광범위한 국민적 합의에 기초한 통일교육이 되도록 하여야 한다. (대륙연구소주최 「통일대비 이대로 좋은가」, 정책토론회(1992.2.3); 조선 92.2.3., 4면)

(나) 언론계

- 신호섭(한국일보 기자) 남북합의서의 채택으로 꽃피기 시작한 남북화합의 분위기를 궁극적으로 통일과 연결시키기 위해서는 북한을 통일·안보교육 및 홍보분야에서 우리와 화해·불가침·교류협력을 약속한 상대로 파악할 수 있도록 북한에 대한 인식 및 개념을 새롭게 정립하여야 한다. (한국 91.12.18., 3면)
- 법률신문 사설 남북한의 실질적인 발전에 따라 법무부는 북한의 동태를 다각적으로 분석하고 능동적으로 구체적인 법률 및 사법공조조치를 북한과 함께 대처할 수 있도록 강구하여야 하고, 통일과 관련된 악성적 국론분열채동 및 자의적인 대북접촉기도행위를 엄단하도록 하며, 국내외 정세변화에 따라 국가보안법의 적용에는 신중을 기하도록 하여야 한다. (법률신문 92.9.17., 2면)

(다) 사회단체

- 이상현(건국대 총학생회장) 대학가에 인공기를 게양한 것은 북한을

적이 아닌 민족공동체로 인정한 남북합의서의 정신에 입각한 것으로서 이것을 북한에 대한 고무 및 찬양으로 매도하는 것은 현 정권의 통일의지가 없음을 보여주는 것이다. (세계 92.5.15., 21면)

- 김점식(직장인) 1992년 5월8일의 부산(동아대)과 광주(전남대)에서 개최된 대학총학생회연합출범식에서 처음으로 자체 제작된 인공기가 태극기 및 한반도지도를 무늬로 한 남북한단일기와 함께 게양된 것에 대하여 국가보안법의 적용문제와 관련하여 불 때에 남북화해무드가 진척되어 가고 있는 현 시점에서 남북통일무드에 해를 끼치지 않을까 우려되고, 민족전체의 과업인 통일은 국민정서와 동떨어져서 추진될 수 없으므로 학생들은 다른 방식으로 국민 일반의 통일의지를 일깨우는 캠페인을 벌여 나가야 한다. (동아 92.5.14., 14면)

(2) 조선인민민주주의공화국의 의견

- 김일성(조선인민민주주의공화국 주석) 북과 남이 합의한 북남합의서는 이전의 「7·4 공동성명」과 아울러 「조국통일강령」이기 때문에 북남당국자들은 「북남합의서」가 원만히 이행되도록 온갖 성의와 노력을 다하여야 한다. (중앙 92.1.3., 3면)

4. 남북합의서에 따른 군사문제

(1) 학 계

- 조충현(국방대학원 군사연구위원) 한반도의 군비통제에 관한 논의는 제1단계로 신뢰구축, 제2단계로 군비의 운용·배치·사용에 관한 운용적 군비통제(① 휴전선군사력의 집중적 대치상태의 완화, ② 훈련의 통고 및 확인검사방안, ③ 화학무기의 자료교환 및 수도권을 위협하는 지대지 미사일의 사정권박 설치, ④ 현장검증제도의 마련), 제3단계로 특정무기의 개발제한과 병력 및 무기의 감축 등 구조적 군비통제의 길로 나아가야 하며, 아울러 재래식 무기의 군비통제도 고려하여야 한다. (『한반도 군비통제 방향』, 북한연구소·연세대 사회과학연구소 공동주최 「한반도 군축 4개국 학술회의(1992.6.1)」; 한겨레 92.6.2., 3면)

(2) 언론 계

- 김원규(서울신문 기자) 남북한의 군사적 신뢰를 구축하기 위해서는 남북합의서에 따른 대규모의 부대이동과 군사연습에 대한 사전통보, 군인사의 교류 및 정보교환이 이루어져야 하고, 남북합의서의 정신에 입각한 상호불가침이 이행되기 위해서는 휴전선에 근접배치된 북한의 공세적 전력배치의 전환과 핵무기·미사일·화학·생물학 무기의 폐기와 더불어 상대방측의 군사당국자들이 선언한 것을 그대로 믿을 수 있는 신뢰성과 투명성이 보장되어야 하며, 북한이 10여년 동안 북침에 대비한 대규모의 전쟁연습이라고 주장해 온 팀스피리트훈련을 한국측이 중지하였기 때문에 북한은 이에 상응한 조치를 취하여야 한다. (서울 92.1.8., 3면)

IV. 남북경제·문화교류에 관한 입법의견

1. 경제교류에 관한 의견

(1) 대한민국의 의견

예 정 부

- 노태우(대통령) 남북경제교류의 활성화 및 대북투자의 지원을 확대하기 위해서는 ① 남북협력기금의 규모를 확충하여야 하고, ② 남북간의 청산결제제도를 마련하여 직교역항을 지정하도록 하여야 하며, ③ 비무장지대 및 중·소의 국경지대 등 남북간의 합의가 성립되는 특정지역에 공동출자하여 합작공장을 설치하도록 함으로써 세계시장에 남북이 함께 진출할 수 있는 방안을 모색하여야 한다.(동아 92.1.10., 4면)
- 최호중(부총리) 바람직한 남북경제교류협력방안은 ① 물적 교류를 확대하면서 경제협력을 추진하여 궁극적으로는 생산요소의 자유로운 이동을 보장하는 하나의 경제권을 이룰 수 있도록 단계적으로 접근함과 아울러 남북한의 체제차이로 부터 발생하는 관습상의 문제를 극복하기 위하여 우리의 정부와 경제주체간에 긴밀한 협조가 필요하고, ② 향후, 남북한 교류·협력이 확대될 것에 대비하여 정부는 부처별로 통일문제에 대한 전담부서를 지정하여 체계적 연구 및 대비책을 강구하도록 함으로써 효율적으로 대비하도록 하고, 민간차원의 참여체계를 구축하기 위하여 관련된 연구기관을 총괄적으로 망라하며, 효율적인 정부의 대북업무추진을 위하여 통일원이 대북업무에 대하여 총괄·조정하도록 행정체계를 정비하여야 하지만, 반면에 남북교류에 있어서 유의해야 할 점으로는 (1) 정부와 기업의 협조도 중요하지만 대북투자를 하고자 하는 국내기업간의 사전조정을 통해 남북교류가 질서있게 추진되도록 하여야 하고, (2) 정치·군사문제를 무시한 채, 경제교류만 추진하는 것도 국민감정에 비추어 바람직하지 않으며, (3) 남북경제교류는 이산가족·정보·문화분야의 교류협력과 정치·군사·핵문제의 해결 등과 병행하여 추진됨이 타당하고, (4) 국내기업들이 북한에 물건을 팔거나 값싼 노동력을 이용하려는 목적 하에서 남북교류를 추진하는 것은 남북관계에 바람직하지 않기 때문에

남북경제교류의 초기단계에서는 소규모의 경공업분야를 중심으로 추진하여 남북간에 신뢰와 경험을 쌓은 뒤에 제도적인 장치를 마련하여 본격적인 교류협력을 추진하는 것이 타당하다. (『남북경제교류의 전망과 세계』, 한미재계회의 제5차회의(1992.6.15); 중앙 92.1.3., 5면; 서울 92.2.6., 5면; 중앙 92.6.15., 2면)

- **최영철(통일원 장관)** 남북교류협력의 질서있는 발전을 위해서는 남북교류에 관한 법제도를 정비·보완하여야 하고, 향후 남북교류협력이 활성화되면 국내법의 체계상 이산가족의 재결합 및 남북경제교류의 내국간 거래화 등에 따른 여러가지 조치가 이루어져야 한다. (동아 92.9.25., 2면)
- **이진설(경제기획원 차관)** 남북교류협력에 대하여 북한은 경제협력을 통하여 우리가 북한체제를 붕괴시키려 한다고 생각하여 상당히 경계하고 있기 때문에 정부는 남북경제교류를 제한적이고 단계적인 방법으로 추진하여야 하고, 국민들도 남북경제교류에 대하여 너무 성급한 기대를 갖지 말도록 하여야 한다. (경향 90.10.20., 7면)
- **김인호(경제기획원 대외경제조정실장)** 남한은 외국으로 부터 철광석·마그네사이트·무연탄 등의 광산물을 연간 17억달러 이상을 수입하고 있으며, 국제사회로 부터 남북한이 두개의 경제실체로 인정받아 남북거래의 경우에 내부거래로 인정되고 있지 않는 현 상황에서 남북한의 원활한 경제교류를 위해서는 정부가 철광석·마그네사이트 등의 광산물에 대한 도입지역을 광산물이 풍부한 북한으로 대폭 전환하면서 남북경제교류에 영향을 미치는 관세무역일반협정(GATT) 등과 관련하여 남북거래를 내부거래로 인정받을 수 있도록 국제적인 노력을 하여야 하고, 아울러 남북경제교류의 제도적 틀을 마련하기 위해서는 대북경제협력에 관한 과실송금문제 및 결제대금청산방법과 관세 등을 규정하는 「남북교역 및 경제협력에 관한 협정안(가칭)」을 마련하여 북한과 체결하도록 노력하여야 한다. (『남북경제교류협력추진방안과 과제』, 대한상공회의소주최 간담회(1991.12.27); 동아 91.12.27., 7면)
- **최문현(통일원 정책실장)** 남북교류를 지속적이면서도 안전성있게 추진하려면 남북한 쌍방이 수용할 수 있는 어떤 질서가 필요한데, 이를 위해서는 ① 국내법적 보장과 ② 남북합의가 최소한 갖추어져야 한다. (한국법제연구원주최 「90년대 한국사회의 당면문제와 법적 대응방안」 법제세미나(1991.8.22), 62면)
- **정 부** 남북경제협력에 관한 북한의 김달현부총리가 주장한 시범사업 우선실시론에 대하여는 ① 핵문제와 관련한 남북상호사찰의 타결에 대한 확실한 담보가 전제되지 않고는 어떤 형태의 남북경제교류협력의 진전도

기대할 수 없으며, ② 시범사업제에는 남북한고위급회담에서 채택한 기본합의서의 정신에 어긋난 것일 뿐만 아니라 기본합의서의 후속조치가 지연된 것을 우리의 책임으로 전가하려는 의도가 분명하고, ③ 시범사업이 성공하기 위해서는 합작공장을 설립할 경우에 적용되어질 북한의 합영법이 구체적으로 외국기업의 경우와 마찬가지로 우리기업의 투자진출을 보장하여야 하며, 기계설비나 자금의 이전을 수반한 투자사업의 경우에는 투자이익의 환수가 가능하도록 제도적 장치가 마련되어야 하고, 남북간의 인적 자유왕래가 항구적·제도적으로 보장되어야 하는데, 이에 대한 법적·제도적 장치가 마련되어 있지 않은 현 상황에서는 북한의 시범사업우선실시론을 받아들일 수 없다. (한국 92.7.22., 3면)

(나) 학 계

- 김성수(연세대 교수) 남북교류협력의 목적을 달성하기 위해서 뿐만 아니라 보다 심화·발전된 경제통합의 단계로 나아가려면 종래 남북간의 교류를 저해하고 있던 법제도의 과감한 개혁과 정비가 필요하고, 동서독간의 교류와 마찬가지로 남북간 교역은 국내교역을 국제적인 승인절차를 통해 받도록 하며, 대내적으로는 통상·통신·통행의 3통협정 등 남북한의 경제협력에 관한 기본협정을 체결하도록 하고, 남북한의 합작투자 등이 본계도에 도달할 것을 대비하여 투자보장협정과 이중과세방지협약 및 상호간의 분쟁해결에 관한 협약과 과학기술협력에 관한 협정을 체결하도록 하고, 향후의 남북한간 직교역의 청산거래를 위한 Swing의 도입을 고려하여야 하며, 아울러 통일을 위해서 이질적인 남북간의 조세·사회보장·금융 및 통화제도 등을 상호조정하면서 단일화하여 경제적 통일을 이루도록 하여야 한다. (세계 92.7.29., 12면)
- 강정모(경희대 교수) 북한과 일본의 경제협력이 예상보다 빠르게 진전될 가능성이 높은 현 상황에서 북한과 일본의 관계개선이 남북통일을 가로막는 걸림돌이 되지 않도록 남북경제교류는 다양한 방법으로 광범위하게 진행되어야 한다. (한국 91.3.16., 7면)

(다) 언론 계

- 이종길(국민일보 논설위원) 남북경제교류협력은 남북경제통합과 통일이라는 민족적 대과업을 수행하기 위한 지름길로서 남북한 서로에게 이익을 주기 때문에 앞으로의 남북경제협력을 실천함에 있어서 남북경제공

동위원회의 협상과정에서는 남북경제교류가 남북한의 경제적 보완성을 통하여 실질적으로 북한에게 경제적인 이익을 줄 뿐만 아니라 북한경제의 개혁·개방이 북한주민의 복지증대를 위한 유효수단으로 된다는 점을 강조하여 북한의 변화를 유도하여야 한다. (국민 92.9.19., 15면)

- **심상복(중앙일보 기자)** 남북경제교류협력에 있어서 북한의 현행 합영법은 ① 투자승인의 신청에 관하여 일정기간내 승인한다는 규정이 없으며, ② 합작비율에 대하여 현금출자의 경우는 국제환율에 근거한다는 규정이 있지만 100%의 외국인출자는 인정하지 않을 뿐만 아니라 토지·기술·발명권 등에 대하여도 명확한 언급이 없고, ③ 북한인의 채용시, 북한당국을 통해야 함으로 종업원에 대한 임명권이 사실상 제한되고 있으며, ④ 세금감면혜택규정에 있어서도 순소득기준이 없을 뿐만 아니라 토지를 출자분에 포함시키지 않을 경우에는 토지사용료를 북한이 일방적으로 결정하도록 되어 있어 이에 대한 기준이 없고, ⑤ 이사회와 중요안건의결에 대한 의사정족수가 불분명할 뿐만 아니라 의결방법도 만장일치제이므로 사실상 기업경영이 어려울 것으로 예상되며, ⑥ 외국기업에 대한 통제는 형식적으로 「대외경제사업부」의 소관이나 실제의 통제권한을 「노동당 대외사업부」가 가지고 있어서 투자회수의 불확실성이 상존할 뿐만 아니라 계약에 규정된 존속기간이 만료될 경우에 원칙적으로 기업은 해산해야 하므로 기업의 영속성이 제한되는 등 많은 문제점을 가지고 있다. (중앙 92.1.27., 7면)
- **경향신문 사설** 바람직한 남북경제교류협력을 위해서는 ① 남북경제협력사업의 선정시, 통일이후의 경제구조 및 북한에 대한 실질적 개방유도의 여부를 평가할 수 있는 명확한 기준을 설정하여 대기업의 과당경쟁과 무차별적인 진출을 견제하여야 하고, ② 국제적으로 인정되고 있는 관세·소득세·법인세 등의 세금이 남북한의 거래에는 면제되도록 남북이 노력하여 무역협정·이중과세방지협정·투자보장협정 등을 체결하여야 하며, ③ 체제가 다른 북한과의 교역에 있어서는 결제방법 등의 법적·제도적인 문제의 해결이 먼저 고려되어야 하는데, 이러한 고려를 배제하고 남북교류협력기금에만 의존하여 남북교류협력에 임하는 것은 아주 위험한 발상이다. (경향 92.1.9., 3면)
- **국민일보 사설** 남한의 자본·기술과 북한의 저렴한 우수노동력을 결합시키려는 의도에서 논의되고 있는 남북한의 합작투자사업은 바람직하지만, 정부당국과 기업들은 이 과정에서 유념하여야 할 사항은 ① 대북거래에 기업간의 과당경쟁양상과 독점은 피하여야 하고, ② 남북경제협력을 우리의 경제난관을 헤쳐나가는 돌파구로 생각하지 말고, 남북공동발전의 안목에서 민족경제협력의 차원으로 다루어야 하며, ③ 북한경

제에 대한 정확한 자료가 없는 현 상황에서 조급하거나 서둘지 말고, 신중하게 점진적으로 남북경제교류협력에 임하여야 한다. (국민 92.1.25., 2면)

- **서울신문 사실** 남북경제협력을 위해서는 협력의 장벽이 되고 있는 문제점들을 정부간의 협의에 의해 제거하여야 하는데, ① 쌍방은 통신·통상·통행 등의 3통협상을 체결하면서 투자보장협정 및 이중과세방지협정을 체결하여야 하고, ② 북한은 대북한투자를 위한 인적 교류의 보장과 투자에 따른 과실송금의 보장을 위하여 경제개발의 폭으로서 전지역 또는 일부지역(두만강경제특구 등)에 한하여 허용할 것인지를 명확히 제시하여야 할 뿐만 아니라 직교역·합작투자·자원개발·관광개발 등의 사업 가운데 어느 것을 먼저 추진할 것인지 아니면 동시에 추진할 것인지를 명백히 하여야 한다. (서울 92.1.8., 2면)
- **중앙일보 사실** 남북경제협력의 바람직한 추진방법은 정부가 처음부터 북한경제 및 사업환경에 대한 일반정보를 모든 기업에게 공개하도록 하고, 부족한 정보에 대해서는 북한당국에 공식터널을 통하여 요청 및 입수하여야 하며, 남북경제협력을 추진하는 과정에서 서두르지 말고 차분히 진행하여야 한다. (중앙 92.1.30., 3면)
- **한겨레신문 사실** ① 남북경제교류에 임하는 우리의 자세는 쌀이나 무연탄의 교류에만 만족하지 말고, 민족의 대계를 생각하여 추진하여야 하며, ② 남북교류의 방법 및 장소도 제3국의 선박이나 장소를 이용하지 말고, 직거래하여야 하며, ③ 남북교류관계를 「교역」이라 표현할 때에는 국경의 의미가 강하게 전달되므로 「직접교역」대신에 「직접거래」 또는 「내부거래」라는 용어를 사용하도록 하여야 한다. (한겨레 91.4.12., 2면)

(라) 사회단체

- **주한미국상공회의소(AMCHAM)** 한국인들은 독일의 선례를 예시하며 남북교역이 내국간의 거래로 간주되어야 한다고 주장하지만, 미국과 국제여론은 남한과 북한을 국제적으로 독립된 국가로 인정하는 만큼 남북한 경제교류는 당연히 국가간의 거래이지 내국간의 거래는 될 수 없고, 다만 남북한간의 거래가 내국간의 거래로 인정받으려면 GATT의 승인을 받아야 한다. (중앙 92.2.29., 7면)
- **최석철(코오롱상사 사장)** 남한과 북한의 산업구조를 고려할 때, 상호협력에 의한 보완은 쌍방 모두에게 경제적 실익을 줄 것으로 생각되므로 경제협력의 실질적인 진전을 위해서는 투자지역의 사업계속성이 유지되도록 정부가 합영사업에 대한 법적 보장 및 경영환경조성을 위한 법령의

제정에 노력하여야 하고, 우리 기업들도 통일에 대한 사회적 책임을 인식하여 과도한 경쟁보다는 산업별로 국내기업의 특성을 고려하여 진출하여야 한다. (서울 92.7.17., 6면)

(2) 조선인민민주주의공화국의 의견

- 전금철(북한조국평화통일위원회 부위원장) 남북한의 경제교류형태로서는 남북한의 교역이나 물자교류 보다 합작과 같은 남북한의 공동투자가 훨씬 바람직하다. (한겨레 90.10.26., 1면)

2. 문화교류에 관한 의견

(1) 정 부

- **이어령(문화부 장관)** 남북협력시대를 대비한 통일문화를 위하여 남북 문화정책협의회를 구성하여 남북문화협력교류에 관한 정책자문 및 심의 기능을 부여하고, 장기적으로는 이를 「통일문화정책연구소(가칭)」로 확대개편하여 ① 남북문화협정의 체결, ② 한민족문화축전 등의 남북문화 교류협력을 위한 공동사업 및 상설기구의 설치, ③ 비정치적 출판물 및 방송프로그램의 교환 등을 추진하도록 하여야 한다. (서울 90.6.26., 2면)
- **이수정(문화부 장관)** 문화적으로 남북한 쌍방은 그동안 너무 이질화되었기 때문에 남북문화교류를 하려면 체계적인 노력이 필요할 뿐만 아니라 언어·고대사·문화재 등 민족의 기본적인 것을 바탕으로 하여 북한에서 수용할 수 있는 사항부터 교류해 나가야 한다. (서울 92.3.16., 5면)
- **김문환(21세기위원회 제4분과위원장)** 한민족공동체문화의 향상을 위해서는 남북문화교류센터를 설치하여 북한의 문화예술을 체계적으로 조사·연구·정리하도록 하고, 정부와 협조하여 남북교류의 실질적인 업무를 추진하도록 하여야 한다. (중앙 91.1.28., 2면)
- **정 부(남북문화교류 5원칙)** 남북문화교류는 우리 민족의 기층문화를 공동회복하는 사업부터 시작하여야 하고, 서로의 경쟁심을 유발하는 분야는 배제되어야 할 것이므로 통일을 위해서는 ① 분단이전의 민족전통문화를 우선적으로 교류하여야 하며, ② 승부 및 경쟁적 분야의 교류는 배제하여야 하고, ③ 전통문화의 원형을 변형·훼손하는 표현양식은 지양하여야 하며, ④ 쉽고 작은 일부부터 시작하여야 하고, ⑤ 공동실행을 위한 지속적인 노력을 하여야 한다. (국민 90.2.12., 1면)

(2) 학 계

- **윤덕희(민족통일연구원 책임연구원)** 남북통일을 위해서는 실현가능한 분야에서 북한의 교류협력을 유도하여야 하는데, 구체적으로는 주로 비정치적인 분야 또는 교류·협력이 많이 축적된 분야에서부터 단계적으로 교류·협력을 추진하고, 자유왕래 및 언론·출판과 같이 사회개방에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 분야는 점차적으로 수준과 범위를 조절하면서 점진적으로 확대하여야 하며, 국내적으로도 우리의 창구일원화 문

제와 여러가지 국내법적인 대책을 마련하여 적극적으로 추진해 나가야 한다. (민족통일연구원주최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제」 학술세미나(1992.2.27), 137면)

(3) 사회단체

- 심형택(민족문화통일회 회장) 진정한 통일은 문화적 통일로서 달성되는데, 분단으로 빚어진 남북의 문화적 이질성은 그 동질성의 회복으로 극복될 수 있고, 민족의 동일성은 전통문화에서 찾을 수 있기 때문에 전통문화의 재정립과 이를 바탕으로 한 남북문화교류의 추진이 시급하다. (세계 91.4.1., 13면)

V. 결어 : 민족동질성확보를 위한 통일법제의 마련

미·소 양극의 냉전체제가 급속히 해체되면서 새로운 민족주의가 부상하고 있는 세계사의 흐름과 변화는 우리 한반도에도 큰 영향을 주고 있으며, 향후 21세기에는 통일민족대화합 차원의 통일문화가 창조될 것이다.

그러나 최근 북한의 핵사찰거부선언은 단기적으로 이러한 시대적 흐름을 역행하여 또 다시 남북간의 대치상황과 외교전쟁을 야기하는 듯하다. 8·15해방 이후, 남북한에는 사실상 궤를 달리하는 역사발전 및 변화과정의 전개되어 왔으며 한국전쟁 이후의 휴전상태에 들어선 남북은 정치·군사·외교적 측면에서 극단적인 대치 및 대립관계에 섰고, 이러한 상황에서 민족동질성을 회복하고 통일문화를 형성하기 위한 통일정책 및 지원사업을 추진·개발한다는 것은 거의 불가능하였다. 즉, 한반도에서의 분단의 구조적 모순은 '통일을 위한 처방전'을 더욱 힘들게 하고 있는 것이다. 그러나 세계사적 흐름의 획기적인 전환국면과 민족대화합의 차원에서 볼 때, 분단상황 및 비생산적 남북대립관계는 하루 빨리 청산되어야 할 이 시대의 최우선 당면과제이다.

베트남, 동·서독, 남북예멘 등의 통합 및 통일방식이 우리에게도 그대로 적용될 수는 없으며, 아울러 정치·경제·군사·문화적 측면의 통일정책 못지 않게 남북양측의 현실과 생활상을 담고 있는 법제에 대한 연구와 정책개발도 동시에 추진되어야 할 것이다. 한 나라의 모든 현실과 가치관은 약간씩 상이한 양상을 띤다 할지라도 그 나라의 법제에 대체적으로 반영되어 나타나기 때문에, 민족동질성회복을 위한 법제적 측면의 연구와 정책의 개발은 통일정책의 지원에 절대적으로 필요한 사업

이다. 즉, 북한의 헌법·형사관계법·민사관계법·토지관계법·노동관계법·보건사회관계법·경제관계법 등의 법규정과 그 현실적 운영실태가 파악될 경우에는 북한사회의 현주소가 더욱 정확히 진단될 수 있을 것이고, 나아가 통일전후시기의 사회문화적 충격과 갈등의 완화 및 최소화를 위한 각 분야별 통일법제의 마련과 향후 통일헌법의 제정에 큰 도움이 될 것이다.

독일의 경우, 동서통합 이전부터 통일을 대비한 서독의 사전준비가 철저하였다고 하지만 통합 이후의 동서독법제의 재정비과정에서 동·서독 양진영의 사회문화의 이질적 요소 때문에 많은 부작용과 혼란이 초래되었다. 즉, 일례를 든다면 낙태행위의 처벌규정을 재정비하는 과정에서 동독의 사회주의법리에 근거한 조항을 채택하여 낙태를 전면 허용함으로써 낙태논쟁이 정치적 쟁점으로 까지 등장하게 되었고, 이에 집권당(기민당)의 콜 수상이 헌법소원의 제기를 천명한 바 있다. 이는 통일을 대비한 법제차원의 사전노력이 소홀했기 때문에 초래된 하나의 예라고 볼 수 있다.

우리의 현실정과 지금의 노력을 살펴보면, 엄청난 혼란이 야기될 지도 모른다는 우려가 앞서는데, 북한이 법전을 공개하지 않고 있는 점은 이러한 우려를 더욱 짙게 만든다. 따라서 북한에 제의할 수 있는 통일정책 중의 하나로서 남북한의 법전을 세계에 공개함으로써 평화통일정책의 또 다른 담보를 확보하여야 할 것이다. 「한민족대법전(가칭)」 편찬사업을 통하여 민족주체성 확보의 주도적 입지를 강화하고 동시에 민족적 에너지를 집약시켜 나가야 할 것이다. 남북 양측이 성의있게 법전편찬에 임하여 법령의 제정 및 개정사항을 수시로 추록하여 나아갈 경우 통일문화는 자연스럽게 형성되고 해외동포의 남북한 방문에도 좋은 길잡이가 될 것이다.

통일정책에 대한 법제적 측면의 지원은 크게 교류협력의 협상단계, 교류협력단계, 통일시대 전후단계 등 3단계로 나누어 구분할 수 있다.

첫째, 교류협력의 협상단계에서는 남북한 법제를 비교·연구하고, 북한의 법현실 및 법생활 연구를 위한 체제를 구축하여야 할 것이다.

둘째, 교류협력단계에서는 남북교류 및 협력지원관계 법제정비와 북한의 법현실 및 법생활 연구사업을 완료하고, 비정치적 분야의 법제를 중심으로 한 사전준비를 통하여 통일이후의 법제정비의 주도적 입지의 강화를 모색하여야 할 것이다.

셋째, 통일시대 전후단계에서는 통일 전후시기의 사회문화적 충격과 갈등의 완화 및 최소화를 위한 각 분야별 통일법제의 마련과 향후 통일헌법제정의 토대마련에 진력하여야 할 것이다.

민족동질성확보를 위한 통일법제를 마련하기 위한 이러한 노력은 그간의 무성한 남북통일논의를 제도화하는 단계로 들어서게 하며, 상황변화에 따른 통일논의의 궤도수정과 이탈을 사전에 방지하는 효과도 가져다 줄 것이다. 즉, 남북상호간의 구호와 외교적 차원의 전술에서 진일보하여 통일을 위한 실질적 통일논의를 확보하는 데 첨경이 될 것이다.

제 2 편

최근입법의견 동향 및 최신법령 소개

I. 최근입법의견 동향

○ 분류기준표

분 야	대한민국헌법령집해당항목
憲 政	제1권1헌법, 2국회, 제2권3선거·정당
統 一 · 外 交 · 國 防	제14권13군사(1), 제15권13군사(2), 14병무, 15국가보훈, 제47권44외무, 45조약(1), 제48권45조약(2), 제49권45조약(3)
內 務 · 地 方 行 政	제3권4행정일반, 제4권5국가공무원, 제10권10지방제도(1), 제11권10지방제도(2), 제12권11경찰, 제13권12민방위·소방
社 會 · 文 化 · 教 育	제16권16교육·학술(1), 제17권17교육·학술(2), 제18권17문화·공보, 제38권38사회복지, 제40권40노동(1), 제41권40노동(2)
產 業 · 經 濟	제20권19재정·경제일반(1), 제21권19재정·경제일반(2), 제22권20내국세(1), 제23권20내국세(2), 제24권21관세, 22담배·인삼, 제25권23통화·국채·금융, 제30권28상업·무역·공업, 제31권29공업규격·계량, 30공업소유권, 제32권31에너지이용·광업, 제33권32전기·가스
農 林 · 水 産	제26권24농업(1), 제27권24농업(2), 제28권25축산, 26산림, 제29권27수산
建 設	제34권33국토개발·도시, 제35권34주택·건축·도로, 제36권35수자원·토지·건설업
科 學 技 術 · 交 通 · 遞 信	제19권18과학·기술, 제42권41육운·항공·관광(1), 제43권41육운·항공·관광(2), 제44권42해운(1), 제45권42해운(2), 제46권43체신
環 境 · 保 健	제37권36공중위생·의사, 제38권37약사, 제39권39환경
法 院 · 法 務	제5권6법원, 제6권7법무, 제7권8민사법(1), 제8권8민사법(2), 제9권9형사법

1. 최근입법의견 목록

(1992. 11. 11 ~ 1992. 12. 15)

- ◎ 憲 政 47
 - 대통령선거법 개정의견

- ◎ 內 務·地方行政 47
 - 공문서분류및보존에관한규칙제정에 관한 의견
 - 총포·도검·화약류등단속법 관련 입법의견
 - 담배자판기규제조례제정에 관한 의견
 - 지방자치법 개정의견
 - 증언및감정에관한조례제정에 관한 의견
 - 지방세법 개정의견(자동차세 관련)
 - 지방교육자치에관한법률 개정의견

- ◎ 社 會·文化·教育 50
 - 노동관련법에 관한 개정의견
 - 공무원및사립학교교직원의료보험법시행령 개정안
 - 국가기술자격법시행령 및 시행규칙개정에 관한 의견
 - 자연공원법시행령개정에 관한 의견
 - 도서관진흥법시행령개정에 관한 의견

- ◎ 産 業·經 濟 52
 - 독점규제및공정거래에관한법률시행령개정에 관한 의견
 - 토지초과이득세법시행령 개정의견
 - 세법관련시행령 개정안
 - 산업경쟁력강화 관련

- 토지초과이득세 관련
- 상속·증여세 관련
- 납세질차간소화 관련
- 지역균형발전지원 관련
- 기타 개정사안

◎ 建 設 55

- 택지소유상한에관한법률 및 시행령 개정의견
- 장애인편의시설건축관계법에 관한 개정의견
- 수도법시행령 개정안

◎ 科學技術 · 交通 · 遞信 56

- 컴퓨터프로그램보호법 개정의견
- 자동차운수사업법 개정의견
- 자동차운수사업법시행령 개정의견
- 통신공해방지세칙제정에 관한 의견
- 우편법시행규칙 개정의견

◎ 環 境 · 保 健 57

- 자원재활용촉진법시행령제정에 관한 의견
- 환경정책기본법시행령 개정의견(대기환경기준 관련)
- 환경오염피해분쟁조정법 개정의견
- 환경세도입에 관한 의견
- 식품위생법시행규칙 개정안
 - 단란주점시설기준 관련
 - 녹색신고제 관련
 - 모유대체식품광고규제 관련
 - 제조허가·신고 관련
 - 식품접객업소공동시설기준 관련
 - 식품위생관리 관련

영업자준수사항 관련

즉석식품업시설기준 관련

- 뇌사 및 장기이식에 관한 입법의견
- 의료분쟁조정법제정에 관한 의견
- 의료법시행령 개정안

◎ 法院・法務 63

- 검찰청법 개정의견

2. 최근입법의견 요지

(1992. 11. 11 ~ 1992. 12. 15)

○ 憲 政

○ 대통령선거법 개정의견

- ① 대통령선거법 제65조는 선거운동기간동안 여론조사보도를 금지하여 헌법상 보장된 언론·출판의 자유와 국민의 알권리의 침해하고 있다는 점에서 명백한 위헌이며, ② 동법 제44조는 대통령후보자들의 방송토론의 획일적 평등만을 강조하여 방송편성의 자유를 보장한 방송법 제 33조에 반하므로 방송사의 자율에 의하여 결정할 수 있도록 개정되어야 하며, ③ 선거기간 중 후보자들의 신문광고횟수를 4회로 제한한 동법 제 46조는 그 횟수를 대폭 확대하는 방향으로 개정되어야 함(한국신문편집인협회 『대통령선거법 개정의견서(92.11.21)』).
- 정당의 정책과 실정·부정부패를 비판하고 반대하는 행위나 특정정당 또는 후보의 부도덕·불법사례를 폭로하는 행위를 불법으로 규정한 것은 국민의 주권을 침해하는 행위이므로 『대통령선거법』을 개정하여야 함(민주정부창출을 위한 기독교연합).

: 국민 92.11.21., 2면; 국민 92.11.25., 10면

※ 「국내입법의견조사」 제1호(38면), 제2호(41~41면), 제3호(45면), 제4호(23면) 참조

○ 內 務 · 地 方 行 政

○ 공문서분류및보존에관한규칙제정에 관한 의견

- 공문서와 행정자료의 보존기간을 구체화하고, 과학적인 보존·관리로 활용의 편리성을 높이기 위해서 ① 영구보존문서에서 제외되어 왔던 국가적·역사적으로 국민이나 여론의 관심이 집중되었던 사건·사고의 처리문서, ② 대규모 건설 또는 대규모 예산이 투입되는 사업의 기본계획문서와 도면, ③ 역사적 의미가 있는 기념행사 및 의전행사의 문서, ④ 행정백서·제도변천사 등의 사료가치가 있는 간행물의 원본, ⑤ 활용가치가 높은 정부의 주요통계 등을 영구보존하도록 규정하는 『공문서분류및보존에관한규칙』을 마련하기로 함(총무처).

: 조선 92.11.16., 2면

○ 총포·도검·화약류등단속법 관련 입법 의견

- 불꽃류 장난감이 아동발달에 미치는 해악을 고려하여 정부는 위험장난감의 제조를 허가하지 말고, 제조업자들의 무분별한 생산을 철저히 감독해야 함(이순형, 서울대 아동학과교수).
- 불꽃류의 판매를 일정 연령이상으로 제한해 어린이들의 피해를 최소화해야 함(김문조, 고려대 사회학과교수).

: 국민 92.11.27., 12면

○ 담배자판기규제조례제정에 관한 의견

- 서울시의회는 「학교·학원주변 2백미터이내에 담배자판기설치를 제한한다」는 원래의 조례안에 대한 「성인업소를 제외한 시전역에서 제한한다」고 규정한 수정동의안이 발의되자, 5인소위원회를 구성하여 「국민학교주변 2백미터이내」를 금지구역에 추가하고, 자판기 상단에 흡연으로 인한 폐해를 알리는 경고문을 게재하며, 수정동의안이 제시한 「금지구역내에 자판기를 설치할 경우 50만원이하의 벌금, 3개월이하의 징역」 등의 벌칙조항을 삭제하는 절충안을 마련하여 사회복지위원회에서 심의하였으나 부결됨.
- 청소년보호를 위해 담배자판기설치 규제는 조속히 이루어져야 함에도 불구하고 규제범위를 놓고 논란을 벌이면서 설치규제조례안 자체가 폐기될 위기에 처하도록 한 것은 이해할 수 없음(서울YMCA, 서울YWCA, 경제정의실천시민운동연합).
- 다수의 시민들이 요구하는 것은 자판기설치의 전면규제이지 부분규제가 아니며, 담배수입선과의 통상마찰을 최소화하기 위한 것이라든가, 자판기사업자의 직업선택의 자유를 고려하여 부분규제를 검토한다는 것은 시민정서에도 맞지 않고 또한 전면규제의 필요성은 자라나는 청소년들을 보호하고 건강한 사회를 건설하는데 있으므로 서울시의회는 이러한 점을 고려하여 자판기 전면규제에 대한 조례를 제정해야 함(서울신문 사설).
- 청소년의 보호를 위해서는 학교시설 2백미터범위 안에서의 담배자판기설치를 규제하는 부분규제는 실효성이 없으므로 ① 20세이상의 성인출입업소를 제외한 시내전역에서 자판기설치를 제한해야 하며, ② 서울시장은 자판기의 제거 또는 기타 필요한 조치를 명해야 하고, 이 경우 시장은 행정대집행법이 정한 대집행과 그 비용징수절차에 관한

규정에 따르며, ③ 기존 담배자판기에 대해서는 조례시행일로부터 6개월 이내에 철거하도록 해야 함(서울YMCA·서울YWCA·경실련 등 12개 시민단체의 공동청원서).

: 서울 92.11.11., 20면; 조선 92.11.11., 21면; 한국 92.11.11., 21면;
서울 92.11.12., 3면; 조선 92.11.12., 29면; 한국 92.11.19., 21면; 조
선 92.12.11., 30면; 한겨레 92.12.11., 13면

※ 「국내입법의견조사」 제3호(48~49면), 제4호(27면) 참조

○ 지방자치법 개정의견

- ① 지방자치단체감사를 해당지방의회에 위임하고, ② 이를 뒷받침하기 위해 지방의회가 집행부에 대하여 의회출석 및 증언요구권·자료제출요구권·감정 및 검증실시권을 갖도록 하며, ③ 폐회중에도 지방의회의원이 위원회에 참석할 경우에는 특정한 의정활동을 위한 특별경비를 지급할수 있도록 『지방자치법』의 개정을 검토함(전국시·도의회의장협의회).

: 조선 92.11.13., 29면

○ 증언및감정에관한조례제정에 관한 의견

- 지방의회에서의 각종 증언 및 감정의 진실성확보를 위하여 「국회에서 의증언감정등에관한법률」에 준하는 『증언및감정에관한조례』를 지방의회에서도 제정하여야 함(대구시의회).

: 국민 92.11.11., 17면

○ 지방세법 개정의견(자동차세 관련)

- 지프의 자동차세가 일반 승용차에 비해 너무 낮아 과세의 형평과 오염원인자부담원칙에 맞지 아니하므로 이를 일반 승용차 수준으로 현실화하며, 연 4회 분납하고 있는 자동차세는 납세자의 편의와 자동차수의 증가에 따른 행정부담을 줄이기 위해 연 2회로 분납하도록 하고, 납세자가 10만원이상인 1년분 자동차세를 일시에 자진 납부할 경우 전체세액의 10%를 감면해 주도록 『지방세법』의 개정을 검토함(서울시).

: 조선 92.12.15., 29면; 한겨레 92.12.15., 13면

○ 지방교육자치에관한법률 개정의견

- 지방교육자치에관한법률 제13조(교육위원회 의결사항)는 교육위원회

가 의결한 예산·결산안 등을 시·도의회에 제출하도록 규정함으로써 교육위원회가 시·도의회에 종속될 뿐아니라 교육자치에도 반하는 결과를 초래함(이상곤, 한국일보 기자).

- 지방교육자치에 관한 법률 제13조는 헌법에 규정된 교육의 자주성과 정치적 중립성에 어긋나므로 헌법소원을 제기함(서울특별시교육위원회 김장원위원장 등 전국 15개 시·도교육위원).
- 교육의 자주성을 해치는 이같은 법률로 인해 행정력의 낭비와 신속해야 할 학교를 짓지 못하는 등의 부작용이 나타나고 있으므로, 교육의 전문성을 고려하여 교육에 관한 사무는 교육위원회에서 처리하도록 관계조례와 법조항을 개정하는 것이 바람직함(조수하, 경상북도교육위원회 의사국장).

: 한국 92.11.13., 21면

○ 社會 · 文化 · 教育

○ 노동관련법에 관한 개정의견

- 주당 근로시간이 44시간을 초과할 경우 초과분에 대해 통상임금의 50%를 가산 지급해야 하는 현행규정이 「겨주 토요일휴무제」실시의 장애요인이 되고 있다는 무역협회의 지적에 따라 노·사 당사자의 합의가 있는 경우 1개월 등 일정기간의 평균 주당 근로시간이 근로기준법상의 44시간을 초과하지 않는 범위내에서 1일 또는 1주간의 기준근로시간을 초과할 수 있도록 하는 「변형근로시간제」의 재도입을 추진함(노동부).
- 정부의 「변형근로시간제」 도입방침은 노동자의 장시간노동을 합법적으로 강제할 수 있어 1일 8시간 노동원칙이 크게 침해될 뿐아니라 연장근로수당 지급을 회피하는 수단으로 악용될 수 있음(전국노동조합협의회).

: 국민 92.11.12., 7면; 한겨레 92.11.13., 14면

※ 「국내입법의견조사」 제2호(45면) 참조

○ 공무원및사립학교교직원의료보험법시행령 개정안

- 보험급여비의 증가속도 둔화와 피보험자의 급여인상에 따른 보험적립금의 증가로 조합의 보험재정이 튼튼해졌으므로, 공무원 및 사립학교교직원의 의료보험 부담을 줄이기위해 보험료율을 현행 4.6%에서

3.8%로 인하하는 내용의 『공무원및사립학교교직원의료보험법시행령개정안』을 마련함(보사부).

: 조선 92.11.29., 18면

○ 국가기술자격법시행령 및 시행규칙개정에 관한 의견

- ① 교육훈련과정이 2년간 3천6백시간이상인 기술계학원이나 전문대부설 훈련과정 및 전문대에 준하는 사내기술대학 훈련과정 이수자에게 기사2급과 기능사1급 응시자격을 부여하고, ② 연간 1천8백시간 이상인 기술계학원 이수자에게는 기능사2급 필기시험을 면제하고 실기시험만 치르게 하며, ③ 기술사 응시자격을 실무경력 20년에서 18년으로, 기사1급은 실무경력 10년에서 9년으로, 기사2급 및 기능사1급은 실무경력 7년에서 6년으로 확대하는 내용을 포함하는 『국가기술자격법시행령 및 시행규칙개정안』을 마련함(노동부).

: 서울 92.12.2., 21면

○ 자연공원법시행령개정에 관한 의견

- 서울시는 서울시민이 즐겨 찾는 북한산국립공원을 서울시가 관리하도록 『자연공원법시행령』의 개정을 내무부에 건의했으나, 내무부는 시·도간의 균형발전에 장애가 된다는 이유로 이를 반대함.
- 북한산의 90%정도가 개발제한구역이어서 도시계획법에 따라 지방자치단체가 건축제한 및 불법시설물철거를 하여야 하나 공원의 관리주체가 내무부산하인 국립공원관리공단으로 되어 있어 행정집행에 어려움이 있음(서울시).
- 국립공원의 관리를 지방자치단체에 맡길 경우 무분별한 개발로 자연공원이 훼손될 우려가 있을 뿐만 아니라, 지방재정이 지방자치단체별로 큰 차이가 나기 때문에 독자적인 개발에 맡길 경우 지역감정을 야기시킬 수 있고, 자치단체별로 관리권을 넘겨주면 공원의 종합적인 개발이 어려우며, 행정집행부가 불법시설을 철거하는 것은 법적으로 지방자치단체장의 고유권한이므로 관리주체와는 관계가 없음(내무부).

: 서울 92.11.19., 21면; 한국 92.11.25., 21면

○ 도서관진흥법시행령개정에 관한 의견

- 도서관진흥법 제정당시 대통령과 국무총리가 관계법령 및 직제마련을 지시했으나 지금까지 학교도서관의 사서교사 및 실기교사의 배치기준

등에 대한 새로운 시행령이 제정되지 않고 있어 최근 교사임용에서 사서교사가 한명도 선발되지 못하는 등 학교도서관의 발전적 운영이 근본적으로 위협받고 있음(한국 도서관협회).

- 학교도서관의 경우 세부기준은 기존의 시설 및 설비기준령에 포함되어 있으므로 새로운 시행령의 제정이나 개정을 고려하고 있지 않음(교육부).
- 현재 초·중·고 각급학교의 전용도서관 설치비율은 2.38%, 사서교사의 배치는 12.9%에 불과하고 학생 1인당 자료구입비가 3백80원에도 미치지 못하고 있는 실정이므로, 도서관의 교육적 가치를 인식하여 학교도서관의 발전을 위해 국가적 차원의 관심이 모아져야 함(김경일, 한국도서관협회 사무국장).

: 한국 92.12.8., 15면

◎ 産業 · 經濟

○ 독점규제및공정거래에관한법률시행령개정에 관한 의견

- 현행 독점규제및공정거래에관한법률시행령 개정안은 수출관련역신, 첨단기술도입 등에 대해서만 상호지급보증 한도초과의 예외를 인정하고 있으나 입찰보증 등 비차입성보증에 대해서도 예외를 인정해야 함(전경련).
- 상호지급보증 한도초과의 예외규정을 많이 두게 되면 당초의 입법취지가 흐려지므로 예외규정을 최소화할 방침임(공정거래위원회).

: 국민 92.11.12., 6면

※ 「국내입법의견조사」 제1호(47~48면) 참조

○ 토지초과이득세법시행령 개정의견

- 토지초과이득세의 과세대상을 결정하는데 사용되는 정상지가상승률을 건설부고시 전국평균지가변동률보다 20~30% 높게 책정하여, 토지초과이득세 과세대상을 대폭 줄이기 위하여 『토지초과이득세법시행령』을 개정하기로 함(재무부·국세청).

: 한국 92.12.5., 8면

○ 세법관련시행령 개정안

산업경쟁력강화 관련

- ① 자사 고유상표 수출에 대해서는 해외시장 개척준비금의 손비인정 한도를 현재보다 1%포인트씩 상향조정하며, ② 5년간 50%소득공제적용 등의 수혜대상에 컴퓨터설비자문업·소프트웨어개발 및 공급업·자료처리업·데이터베이스업 등을 추가하고 초과가동장치에 대한 특별감가상각대상에도 정보처리 및 기타 컴퓨터운용관련업을 추가하고, ③ 10%투자세액공제가 인정되는 공해방지시설 범위에 축산폐수정화시설, 오수정화시설, 방음·방진시설 등을 추가함(재무부, 『92년도 세법시행령 개정안』).

토지초과이득세 관련

- ① 특성상 건물건축높이가 제한되는 창고용건축물·위험물저장시설·자동차정비공장에 대한 부속토지기준을 신설하며, ② 산림법에 의한 준보전임지내의 임야로 토초세법시행 이전부터 영림계획인가를 받아 영림중인 임야는 과세대상에서 제외하고, ③ 피상속인이 2년이상 경작 후 상속받아 5년간 과세대상에서 제외된 상속농지나 2년이상 자경하던 농민이 이농하는 바람에 2년간 과세대상에서 제외된 이농농지에 대해서는 도시계획구역에 편입되더라도 1년간 유휴토지에서 제외하며, ④ ha당 연간 소금생산량이 35t이상인 염전은 과세대상에서 제외하고, ⑤ 건축법 등 관계법령에 따라 공공공지(公共空地)로 제공한 토지는 공공공지 해제일까지 과세대상에서 제외하며, ⑥ 산업정책심의회에서 의결된 합리화계획에 따라 일정기한 내에 처분키로 되어있는 토지는 과세대상에서 제외하고, ⑦ 신축중인 건축물은 과세기간종료일 현재 공사비지출액에 의한 공사완성비율이 공사경과기간비율의 50%이상인 경우 건축물부속토지로 간주하며, ⑧ 토초세 과세표준 및 세액은 필지별로 계산하는 것을 명문화함(재무부, 『92년도 세법시행령 개정안』).

상속·증여세 관련

- ① 지금까지는 중자시 발생한 실권주를 재배정받은 특수관계자가 얻은 이익을 증여로 간주하여 과세했으나 앞으로는 재배정하지 않더라도 실권주주와 특수관계에 있는 주주의 지분비율이 높아지면 그 특수관계주주가 얻은 이익은 증여로 간주하여 과세하며, ② 비상장주식평가제도를 개선하여 지배주주 및 특수관계자주식은 주식평가액에 10%를 가산한 가액으로 과세하고, ③ 증여세 비과세대상에 사내근로

복지기금의 주택전세보조금(전세금의 10%범위내)을 추가하며, ④ 배우자와 직계존비속간의 거래이더라도 세무서에 신고된 소득금액이나 소유재산 처분대금으로 대가를 지급한 사실이 입증되면 중여세 대상에서 제외함(재무부, 『92년도 세법시행령 개정안』).

납세절차간소화 관련

- 모든 사업자는 연2회 사업자등록증을 검열받을 의무가 있었으나 내년 부터는 신규사업자에 한해 개업후 1년간만 검열을 의무화함(재무부, 『92년도 세법시행령 개정안』).

지역균형발전지원 관련

- ① 인천주물지방공단과 광주평동지방공단에 대해서도 지방이전준비금을 손비(損費)로 인정하고 공장양도차익감면 등의 세제지원을 하며, ② 제주도개발사업의 혜택이 원주민에게 우선 돌아가도록 제주도에 원적 또는 본적이 있거나 5년이상 제주도에 거주한 사람이 5년이상 보유한 토지는 50% 감면함(재무부, 『92년도 세법시행령 개정안』).

기타 개정사안

- ① 손금(損金)으로 인정되는 공과금의 범위에 교통유발부담금·장애인 고용부담금·환경개선부담금·환경오염방지사업비용부담금·에너지이용 합리화기금출연금·단자사등의 신용보증기금출연금 등을 추가하며, ② 배당소득이 분리과세되는 장외등록법인의 범위를 중소기업과 은행법상의 은행으로 규정하고, ③ 원천분리과세되는 특수채권 등의 범위에 기술개발금융채권·고속철도건설채권·용지보상채권·기술개발복권 등을 추가하며, ④ 특별상가 적용대상 주차시설의 범위를 주차장이 주업이 아닌 경우도 포함시켜 주차시설의 투자확대를 유도하고, ⑤ 고물상·중고자동차매매업자 등 재활용폐자원 등을 수집하는 사업자에 대해 고철·폐지·폐유리·폐합성수지·폐합성고무·폐금속캔·중고자동차 등을 매입한 가격의 9%를 부가세 매입세액으로 간주하여 세액을 공제하며, ⑥ 사위가 장인·장모를 모시거나 며느리가 시부모를 모시는 경우를 포함하여 자녀가 부모를 모시기 위해 1세대로 합칠 경우 2채의 주택 중 나머지 1채를 1년 이내에 양도하는 경우 양도세를 비과세하나 30세미만으로 미혼이거나 소득이 없는 자녀가 합칠 경우에는 불인정함(재무부, 『92년도 세법시행령 개정안』).

: 서울 92.12.15., 1면·9면; 조선 92.12.15., 1면·11면; 한겨레 92.12.

15., 7면; 한국 92.12.15., 20면

※ 「국내입법의견조사」 제3호(63~64면) 참조

○ 建設

○ 택지소유상한에 관한 법률 및 시행령 개정의견

- 사회가 도시화되는 추세에 따라 교회의 선교활동도 전문화되어 교회마다 여러명의 전문교역자가 종사하고 있으나 「택지소유상한에 관한 법률」은 1교회 1사택구입만 허용하고 있어 부당하므로 ① 법인의 택지소유제한에 대한 법적용 완화와 취득허가기준에 있어서 교회의 특수성 인정, ② 전입교역자들에게까지 사택 허용, ③ 국민주택규모를 상회하는 택지의 취득도 가능하도록 법률을 개정하여야 함(대한예수교장로회(통합)총회).

: 국민 92.11.23., 10면

○ 장애인편의시설건축관계법에 관한 개정의견

- 현행 장애인편의시설건축관계법들이 건축법시행령, 주택건설촉진법, 주차장법시행령, 지방자치단체조례 등에 분산되어 있어서 설계에 반영하기 어렵기 때문에 시간·노력의 낭비를 초래하고 있을 뿐만 아니라, 각종 법규의 적용대상건축물이 일관성이 없으므로, 이에 대한 개선책으로 ① 현재 공동주택단지의 부대복지시설만을 대상으로 하는 장애인관련 건축법조항에 장애인들이 각 주택에 쉽게 접근할 수 있도록 하는 조항이 추가되어야 하고, ② 보다 장기적이 안목에서는 저소득장애인을 위한 주택보급방안을 추구해야 하며, ③ 장애인의 주택 확보 및 보수를 위한 정부의 지원을 명시해야 하고, ④ 장애인 주택 문제 전담기구의 신설 등이 필요하며, ⑤ 휠체어사용자 중심으로 되어 있는 조항을 다른 유형의 신체장애를 포함하는 규정으로 보완하는 것이 필요함(최재필 명지대 건축학과교수, 한국장애인재활협회주최 「재활심포지엄(1992.12.5)」).

: 서울 92.12.6., 16면

○ 수도법시행령 개정안

- 상수도보호구역 안에서의 금지행위에 ① 세차, ② 행락, ③ 야영, ④ 야외취사, ⑤ 어·패류양식, ⑤ 뱃놀이 등을 추가시키고 이를 위반할

경우 2년이하의 징역 또는 5백만원이하의 벌금에 처하는 『수도법시행령개정안』을 마련함(건설부).

: 서울 92.11.26., 9면

○ 科學技術 · 交通 · 遞信

○ 컴퓨터프로그램보호법 개정의견

- ① 프로그램저작권 침해행위 발생시의 벌금을 현행 3백만원에서 2천만원으로 상향조정하고, ② 프로그램심의위원회를 프로그램심의조정위원회로 개편하여 신속한 분쟁조정제도를 도입하며, ③ 프로그램대여권제도를 도입하고, ④ 사적복제 허용범위를 축소하는 내용으로 『컴퓨터프로그램보호법』을 개정하기로 함(과학기술처).

: 서울 92.12.4., 16면

※ 「국내입법의견조사」 제1호(55면) 참조

○ 자동차운수사업법 개정의견

- 이삿짐의 포장·운수·처리 등 이사관련 서비스일체를 제공하는 신종사업인 전문이주업이 당국의 기존업체 보호정책에 의해 성장이 막혀 있으므로 ① 전문이주업체의 자체운송수단보유 허용, ② 이사화물보험제도 마련, ③ 손해사정인제도 보안을 포함하는 현행 『자동차운수사업법』의 개정을 촉구함(한국 전문이주업협회).

: 한국 92.11.18., 22면

○ 자동차운수사업법시행령 개정의견

- 시내버스와 택시의 운송질서의 확립과 서비스향상을 위해 ① 시내버스의 임의결행·도중회차·단축운행·연장운행 등에 대한 과징금을 현행 50만원에서 1백만원으로 상향조정하고, ② 택시의 부당요금 수수·미터기 미사용·승차거부·합승행위·호객행위 등에 대한 과징금을 현행 10만원에서 20만원으로 각각 상향조정하며, ③ 시내·시의버스가 위반행위를 여러번 할 경우에는 5백만원이하의 과징금을 가산처분하고, ④ 사업용자동차가 차고를 이용하지 않고 도로에 박차한 경우에는 5만원의 과징금, 정류장에 승객이 있는데도 그대로 통과한 경우 10만원의 과징금, 특수화물자동차가 과적한 경우에는 30만원의 과징금을 각각 부과하는 『자동차운수사업법시행령개정안』을 마련함(교통부).

- 교통부와 경제기획원의 협의에 의해서 전국의 버스·택시요금을 결정하는 전국균일요금제도는 지방마다 상이한 운행여건과 운송비용차이를 반영하지 못하여 불합리하므로 지방자치단체장이 지역여건에 맞게 대중교통요금을 결정하도록 『자동차운수사업법시행령』을 개정하여야 함(서울시).
- : 서울 92.11.19., 22면; 한국 92.11.19., 22면; 조선 92.12.8., 30면; 한겨레 92.12.8., 13면

○ 통신공해방지세칙제정에 관한 의견

- 전화·팩시밀리·컴퓨터단말기 등 각종 정보통신수단을 이용한 외설·협박·사생활침해행위 등을 규제하기 위하여 통신상대방에게 수치심이나 공포심을 일으키는 「외설·협박통신」과 자동동보장치·팩시밀리·컴퓨터 등을 이용한 상업성 판촉·광고 등 「사생활침해통신」에 대하여 15일 이상의 통신정지조치를 하며, 5회이상 통신정지를 당한 자가 1년 이내에 다시 적발될 경우에는 통신해제조치를 하고, 공익전화회선을 이용하여 각종 광고문 등을 송신하여 범죄예방이나 인명보호 통신을 방해하는 행위에도 동일한 조치를 적용시키는 『통신공해방지세칙제정안』을 마련함(체신부).
- : 국민 92.11.18., 19면; 조선 92.11.19., 30면; 한국 92.11.19., 23면
- ※ 「국내입법의견조사」 제3호(69~70면) 참조

○ 우편법시행규칙 개정의견

- ① 4종(서적)우편물의 취급대상에서 업무용일기장·가계부·시험문제집·상품목록서·홍보책자 등을 제외하고, ② 3종(정기간행물)우편물의 인가요건도 명확히하여 인가를 둘러싼 시비의 소지를 일소하고, ③ 소포우편물의 증가추세와 사송(私送)업체와의 경쟁을 감안하여 지금까지 1종(봉서)과 2종(엽서) 다량우편물에만 적용하던 요금감액제도를 소포우편물에도 확대시키는 방향으로 『우편법시행규칙』의 개정을 추진함(체신부).
- : 서울 92.12.14., 22면

○ 環境 · 保健

○ 자원재활용촉진법시행령제정에 관한 의견

- 재활용대상 쓰레기의 90%이상을 민간수집상들이 수집하고 있어서, 폐기물재활용에 관한 한 민간부문의 역할이 매우 중요하므로, 『자원재활용촉진법시행령』에 민간부문의 재활용 활성화방안을 반영하기로 함(서동현, 환경처 폐기물재활용과장).

: 한겨레 92.11.12., 8면

※ 「국내입법의견조사」 제3호(70~71면) 참조

○ 환경정책기본법시행령 개정의견(대기환경기준 관련)

- ① 아황산가스의 연간환경기준치(연평균 0.05ppm)를 0.03ppm으로 40% 강화하고, 입자크기에 관계없이 연평균 150ppm으로 규정되어 있던 먼지의 경우는 앞으로 입자크기는 10ppm이하, 오염도는 80ppm으로 대폭 강화하며, ② 광화학스모그의 원인이 되는 오존은 단기간에 농도가 되었을 경우에만 인체에 영향을 미치는 점을 고려하여 연평균기준치를 삭제하고 단기기준치(1시간평균)만을 적용시키고, ③ 일산화탄소는 종전 1개월평균(8ppm)과 8시간평균(20ppm)을 적용하였으나 앞으로는 1개월평균을 삭제하고 1시간평균(25ppm)을 신설하는 내용으로 『환경정책기본법시행령』개정을 추진키로 함(환경처).

: 국민 92.12.1., 18면

※ 「국내입법의견조사」 제4호(41~42면) 참조

○ 환경오염피해분쟁조정법 개정의견

- 환경오염분쟁조정법에 의한 분쟁해결이 효율적으로 이루어지지 못하고 있으므로, 단체소송원리에 의한 단체분쟁조정제도의 도입이 시급함(이경환 변호사, 『환경오염피해분쟁조정제도』, 한국법학원주최 「환경문제와 인권」 심포지엄(1992.12.1)).

: 서울 92.12.2., 21면

○ 환경세도입에 관한 의견

- 경제활동 자체가 오염행위라는 관점에서 부가가치세·특별소비세 등 간접세의 일정비율을 환경세로 부과하는 것은 조세원칙에 부합되며, 또한 영향권역별 환경관리가 국가전체적 입장에서 효율적으로 이루어지기 위해서는 환경세는 지방세보다는 국세로 징수하는 것이 바람직함(김동근, 서울대 교수).

: 세계 92.12.3., 15면

○ 식품위생법시행규칙 개정안

단란주점시설기준 관련

- ① 노래소리 등이 외부에 들리지 않도록 방음장치를 해야 하며, ② 객실은 전체 객석면적의 3분의1을 넘어서는 안되며 객실의 출입구는 홀과 직접 접하되 홀 중앙방향으로 향해야 하고, ③ 객실은 내부가 전체적으로 보일 수 있도록 바닥으로부터 1m이상 2m이내 부분을 투명하게 해야 하며, 홀에 칸막이를 설치하는 경우에는 0.5m이하 부분 및 1.5m이상 부분은 공간으로 두어야 하고 다른 객석에서 내부가 보이도록 하여야 하며, ④ 홀에는 마이크장치·자막용영상장치·자동반주장치·반주용악기를, 객실에는 마이크장치·자막용영상장치·자동반주장치를 각각 둘 수 있고, ⑤ 단란주점영업은 상업지역내 위락시설지역에서만 가능하고 주거지역에서는 허가하지 않으며 기존사업자의 업태변경 등에 소요되는 기간을 감안하여 내년 6월중순 이후부터 적용함(보사부).

녹색신고제 관련

- 수입농산물의 재배·보관·운송 등의 과정에서 사용된 농약의 종류·사용시기 등을 수입업자가 미리 신고하게 하여 성실신고자에 대해서는 우선검사 등 보사부장관이 정한 우대조치를 하고 불성실신고자에 대해서는 제재조치를 함(보사부).

모유대체식품광고규제 관련

- 광고금지 대상품목을 지금까지의 조제분유에서 조제우유·액상분유 등 모유대체식품 전체로 확대하고 위반업소에 대해서는 과징금 부과대상에서 제외하여 곧바로 영업정지처분을 할 수 있도록 함(보사부).

제조허가·신고 관련

- ① 유자차·모과차 등 과실차와 단일성분 1백%인 홍차·녹차·츄차·덩굴차·두충차 등 다류(茶類), 젓갈류·장아찌류 등 절임식품, 두부류, 기타당류, 아이스크림류, 건포류, 일반면류 및 단순가공 전품목을 품목제조허가·신고대상에서 제외하여 영업허가만으로 생산할 수 있도록 하고, ② 두부류 중 가공두부, 어육제품, 식용유지류, 인스턴트면류 등을 허가품목에서 신고품목으로 완화함(보사부).

식품접객업소공동시설기준 관련

- ① 음식물조리의 기계화·자동화, 간편음식의 증가, 업소공간의 부족 등을 감안하여 식품접객업소는 취급식품을 위생적으로 처리할 수 있는 한 객석·조리장 등을 자율적으로 설치할 수 있으며, ② 출입구·화장실의 방충망·객석의 환기장치·입식조리대 등은 시설기준대상에서 제외함(보사부).

식품위생관리 관련

- ① 인삼차·정제어유·스쿠알렌·효모·로열젤리·옥타코사놀·알코올시글리세롤을 제외한 국내생산 인삼제품과 건강보조식품은 식품위생검사기관에서 직접 검체채취하며, ② 수입식품은 위생감시원이, 행정처분을 받은 제품은 보사부와 자치단체공무원이 직접 검체채취하고, ③ 합격증지가 부착되지 않는 제품을 판매하였을 경우 최하 15일 최고 2개월의 품목제조정지처분을 함(보사부).

영업자준수사항 관련

- ① 휴게음식점업소내에는 손님이 반입하는 경우를 포함하여 술을 들여오거나 보관하지 못하며, ② 다방·제과점 등에서 술을 판매하면 행정처분을 부과하고, ③ 즉석판매제조·가공업자는 제조·가공한 식품을 영업장이외에서 판매하는 사람에게 팔지 못함(보사부).

즉석식품업시설기준 관련

- 즉석판매제조·가공업자는 소비자가 해당식품의 제조·가공과정을 볼 수 있는 구조로 작업장을 설치해야 함(보사부).

: 서울 92.11.17., 21면; 국민 92.12.15., 18면; 서울 92.12.15., 21면; 조선 92.12.15., 30면; 한국 92.12.15., 22면

※ 「국내입법의견조사」 제2호(56면) 참조

○ 뇌사 및 장기이식에 관한 입법의견

- 국내에서 신장이식이 필요한 신부전증환자는 연간 4천여명이지만, 제도적 장치미비로 5백~6백명만 수술혜택을 받는 실정이므로 20여년 전부터 뇌사를 죽음으로 인정하는 세계각국의 추세에 맞춰 우리도 하루빨리 뇌사입법을 하여야 함(이인수 대전중앙병원의사, 대한변호사협회·대한의학협회주최 「뇌사에 대한 법적·의학적측면(1992.11.23)」 세미나).

- 그 동안의 장기이식의 시행과정을 볼 때 이미 뇌사에 대한 국민적 합의와 사회적 공감대가 형성되었으므로, 더이상 뇌사인정여부를 거론하는 것은 탁상공론에 불과함(박철우 변호사, 대한변호사협회·대한의학협회주최 「뇌사에 대한 법적·의학적 측면(1992. 11. 23)」세미나).
- 뇌사는 이미 국민적 공감대가 형성되었으며, 장기이식이 활발히 전개되고 있는 요즘 뇌사를 인정하지 않는 것은 역설임(최길수, 서울대병원 신경외과과장).
- 뇌사인정에 대한 국민적 공감대가 형성되어 있다는 점에 대해 동의할 수 없으며, 뇌사판정이 정확하고 공정하게 이루어질 수 있는지 의문임(박용일 변호사, 대한변호사협회·대한의학협회주최 「뇌사에 대한 법적·의학적 측면(1992. 11. 23)」세미나).
- 뇌사문제는 의학 뿐만 아니라 사회·종교·법률 등 다양한 분야와 관련이 있으며 이의 입법화는 철학적 인식이 아닌 현실적 결정이므로 특정분야의 견해만을 따라서는 안되며, 아직 의사에 대한 신뢰분위기가 충분히 성숙되어 있지 않고 장기거래 등 생명을 도구화 할 우려가 있으므로, 뇌사의 입법화는 시기상조이지만 장기공여 및 이식과 관련된 특별법제정과 제도적 장치마련은 필요함(추호경 충주지방검찰청장, 대한변호사협회·대한의학협회주최 「뇌사에 대한 법적·의학적 측면(1992. 11. 23)」세미나).
- 뇌사판정의 선행조건으로는 ① 원인질환이 확정되어 있고 치료될 가능성이 없는 뇌병변이 있을 것, ② 깊은 혼수로 자발적인 호흡이 없고 인공호흡기로 호흡이 유지될 것, ③ 마취제·수면제 등 치료가능한 급성약물중독 또는 간성혼수·요독성혼수 등 대사성 이상이나 내분비장애가 없을 것, ④ 직장온도가 32도이하의 저온상태가 아니어야 할 것 등이 요구되며, 판정기준은 ① 외부자극에 전혀 반응이 없는 깊은 혼수상태, ② 호흡정지상태, ③ 양쪽 눈동공이 확대·고정된 상태, ④ 빛반사·각막반사·모양체척수반사 등 모든 뇌반사가 소실된 상태, ⑤ 이상의 중세가 12시간이상 경과될 때 등이며 뇌사의 판정은 신경과 전문의 또는 신경외과 전문의가 있는 수련병원에서 시행하되, 장기이식에 직접 관련이 없는 2인이상의 전문의에 의해 공히 인정되어야 함(서울대병원, 『서울대병원 뇌사판정기준』, 서울대의대주최 「한국의 뇌사문제와 서울대병원 뇌사판정기준제정을 위한 심포지엄(1992. 12. 3)」).
- 장기이식수요가 점차 늘고 있으며 현실적으로 뇌사자의 장기를 이식하는 기술이 아무런 처벌도 받지 않고 이루어지고 있는 점을 감안하

여 뇌사자의 판정기준 및 장기이식절차 등 뇌사자의 장기이식 입법방안을 적극 검토하고 있으며, 심장사의 경우 장기이식을 허용하고 있는 현행 시체해부보존법에 뇌사의 경우도 장기이식을 할 수 있는 규정을 추가하거나 시체해부보존법을 「장기이식 및 시체해부보존에 관한 법률」로 전면 개정하여 장기기증 및 확인절차·뇌사판정기준·뇌사판정 의료기관 및 의료인 자격 등을 규정하는 방안을 추진중 임(유원하 보사부 의정국장, 『뇌사에 대한 정부입장』).

- 뇌사자 장기이식에 관한 법률이 정식으로 입법되지 않은 상황에서 뇌사자의 장기이식수술이 확산되고 있어 부작용을 예방하기 위해서는 의료계가 자체적으로 뇌사판정기준이나 장기이식기관을 사정할 수 있는 중립적 전문기구를 구성하는 것이 필요하다고 판단하여 이를 추진 중임(대한의학협회).

: 한국 92.11.30., 15면; 서울 92.12.3., 23면; 중앙 92.12.3., 3면; 한국 92.12.3., 22면; 서울 92.12.4., 22면; 조선 92.12.4., 30면; 한겨레 92.12.4., 14면; 한국 92.12.4., 2면·23면; 한국 92.12.5., 22면

※ 「국내입법의견조사」 제1호(60면), 제2호(58면), 제3호(43~44면) 참조

○ 의료분쟁조정법제정에 관한 의견

- 보사부의 「의료사고분쟁조정법안」에는 병원협회와 의학협회의 핵심요구가 제외되어 있으므로 ① 기물파괴·진료방해·협박 등 난동자에게는 보상을 거부하며, ② 환자와 환자가족 이외의 제3자의 개입을 절대금지하고, ③ 피해구제기금 각출대상에 보험자(의료보험포함)도 포함시키며, ④ 의사의 과실판정이 있는 경우에도 형사상 책임을 묻지 않도록 하는 개선이 필요함(병원협회·대한의학협회, 소비자보호원주최 「의료분쟁조정법 토론회(1992.11.12)」).
- ① 제3자개입을 명문화하는 것은 민주주의원칙에 반하고, ② 난동자 보상제외 등 가중처벌조항 삽입에는 반대하며, ③ 조정만으로는 실효성이 없으므로 중재제도로 바꾸고, ④ 피해구제기금은 보험자와 국가가 함께 내는 것이 바람직함(한기찬 변호사, 소비자보호원주최 「의료분쟁조정법 토론회(1992.11.12)」).
- 현재의 법안은 분쟁조정위원회의 인적구성이 소비자에게 불리하여 균등배분이 필요하며, 또한 무과실배상조항을 신설해야 함(양승길 인도주의실천의사협의회원, 소비자보호원주최 「의료분쟁조정법 토론회(1992.11.12)」).

- 피해구제기금은 부담률이 지나치게 높다는 지적에 따라 이를 낮출 계획이지만, 그 밖에 제3자 개입금지, 난동자의 가중처벌, 보험자의 기금부담은 고려하고 있지 않으며, 또한 의사의 형사처벌은 사망과 같은 중과실의 경우에 한정되어 실질적으로는 면책이 가능할 것으로 봄 (이기하 보사부의료관리과장, 소비자보호원주최 「의료분쟁조정법 토론회(1992. 11. 12)」).

: 한국 92.11.15., 8면

○ 의료법시행령 개정안

- 양방의료에 대해서만 실시해 오던 의료보호혜택을 93년1월1일부터 한방의료에까지 확대하기로 하는 『의료법시행령개정안』을 마련함(보사부).

: 조선 92.11.19., 30면; 한국 92.11.19., 22면

※ 「국내입법의견조사」 제3호(73~74면), 제4호(40면) 참조

○ 法院 · 法務

○ 검찰청법 개정의견

- 고등검찰관과 평검사로 구분된 승진개념을 없애고, 경력에 따른 승진 개념인 「연한기준」의 도입을 내용으로 『검찰청법』개정을 검토함(법무부).

: 서울 92.11.18., 22면

II. 최신법령 목록

(1992. 11. 11 ~ 1992. 12. 15)

공 포 번 호	건 명	공포연월일
법 른	4495 대통령선거법중개정령	1992. 11. 11
	4496 선거관리위원회법중개정법률	1992. 11. 11
	4497 정치자금에관한법률중개정법률	1992. 11. 11
	4498 자동차교통관리개선특별회계법	1992. 11. 25
	4499 한국철도공사법중개정법률	1992. 11. 25
	4500 기술사법	1992. 11. 25
	4501 기술용역육성법개정법률	1992. 11. 25
	4502 부동산소유권이전등기에관한특별조치법	1992. 11. 30
	4503 법인등의등기사항에관한특별법	1992. 11. 30
	4504 사법시설등특별회계법중개정법률	1992. 11. 30
	4505 민사조정법중개정법률	1992. 11. 30
	4506 군인사법중개정법률	1992. 12. 2
	4507 군무원인사법중개정법률	1992. 12. 2
	4508 공군기지법중개정법률	1992. 12. 2
	4509 해군기지법중개정법률	1992. 12. 2
	4510 병역의무의특별규제에관한법률중개정법률	1992. 12. 2
	4511 대한민국채향군인회법중개정법률	1992. 12. 2
	4512 보존기금법중개정법률	1992. 12. 2
	4513 독점규제및공정거래에관한법률중개정법률	1992. 12. 8
	4514 하도급거래공정화에관한법률중개정법률	1992. 12. 8
	4515 약관의규제에관한법률중개정법률	1992. 12. 8
	4516 옥외광고물등관리법중개정법률	1992. 12. 8
	4517 지방공기업법중개정법률	1992. 12. 8
	4518 도로교통법중개정법률	1992. 12. 8
	4519 외자도입법중개정법률	1992. 12. 8
	4520 소득세법중개정법률	1992. 12. 8
	4521 조세감면규제법중개정법률	1992. 12. 8
	4522 출입국관리법개정법률	1992. 12. 8
	4523 교육법중개정법률	1992. 12. 8
	4524 중소기업의경영안정및구조조정촉진에관 한특별조치법중개정법률	1992. 12. 8
	4525 중소기업창업지원법중개정법률	1992. 12. 8
	4526 반도체집적회로의배치설계에관한법률	1992. 12. 8
	4727 대외무역법중개정법률	1992. 12. 8
	4528 공업표준화법개정법률	1992. 12. 8

공 포 번 호	건 명	공포연월일
법 른	4529 계량법개정법률	1992.12. 8
	4530 주택건설촉진법중개정법률	1992.12. 8
	4531 사회복지사업법개정법률	1992.12. 8
	4532 유류오염손해배상보장법	1992.12. 8
	4533 도시교통정비촉진법개정법률	1992.12. 8
	4534 폐기물의국가간이동및그처리에관한법률	1992.12. 8
	4535 대기환경보전법중개정법률	1992.12. 8
	4536 수질환경보전법중개정법률	1992.12. 8
	4537 소음·진동규제법중개정법률	1992.12. 8
	4538 자원의절약과재활용촉진에관한법률	1992.12. 8
	4539 폐기물관리법중개정법률	1992.12. 8
조 약	1107 대한민국정부와중화인민공화국정부간의 무역협정	1992.11. 7
	1108 대한민국정부와중화인민공화국정부간의 투자의증진과상호보호에관한협정	1992.11.19
	1109 대한민국정부와중화인민공화국정부간의 과학및기술협력에관한협정	1992.11. 7
	1110 대한민국정부와중화인민공화국정부간의경제·무역및기술협력공동위원회설립협정	1992.11. 7
	1111 대한민국정부와러시아연방정부간의문화협력에관한협정	1992.12. 1
	1115 난민의지위에관한의정서	1992.12. 3
	1116 아시아태평양우편연합총칙	1992.12.11
	1117 아시아태평양우편협약	1992.12.11
	1118 핵과학및기술의연구·개발및훈련에관한1987년지역협력상호지원에관한협정	1992.12. 4
	1119 대한민국정부와러시아연방정부간의세관분야에서의협력및상호지원에관한협정	1992.12.10
	1120 대한민국정부와이디오피아과도정부간의경제및기술협력에관한협정	1992.12.10
대 통 령 령	13758 대통령선거법시행령중개정령	1992.11.11
	13759 정당법시행령중개정령	1992.11.11
	13760 중인등의비용지급에관한규정중개정령	1992.11.18
	13761 교통부와그소속기관직제중개정령	1992.11.23
	13762 수로국직제중개정령	1992.11.23
	13763 체신부와그소속기관직제중개정령	1992.11.23
	13764 서울특별시와그소속직제중개정령	1992.11.23
	13765 지방양여금법시행령중개정령	1992.12. 1
	13766 지방교부세법시행령중개정령	1992.12. 1

공 포 번 호	건 명	공포연월일
대 통 령 령	13767 공무원임용령중개정령	1992.12. 2
	13768 연구직및지도직공무원의임용등에관한규정중개정령	1992.12. 2
	13769 국가안전기획부직원법시행령중개정령	1992.12. 2
	13770 근로감독관규정중개정령	1992.12. 2
	13771 수도법시행령개정령	1992.12. 9
	13772 정부청사시설특별회계법시행령	1992.12.12
	13773 노동부와그소속기관직제중개정령	1992.12.12
	13774 산업재해보상보험심사위원회사무국직제	1992.12.12
	13775 과학기술처와그소속기관직제중개정령	1992.12.12
	13776 석유사업법시행령중개정령	1992.12.12
	13777 관세법제12조의2의규정에의한조정관세의적용에관한규정	1992.12.14
	13778 사법시설등조성법시행령중개정령	1992.12.14
	13779 가석방단속규정중개정령	1992.12.14
	13780 양곡관리법시행령중개정령	1992.12.14
	13781 부정경쟁방지법시행령중개정령	1992.12.14
총 리 령	412 공무원임용및시험시행규칙중개정령	1992.12. 2
내 무 부 령	573 농어촌도로의구조·시설기준에관한규칙	1992.11.26
	574 지방교부세법시행규칙중개정령	1992.12. 9
재 무 부 령	1896 관세법시행규칙중개정령	1992.11.16
법 무 부 령	365 외국인수용규칙	1992.12. 8
상 공 부 령	788 공업배치및공장설립에관한법률시행규칙중개정령	1992.11.21
건 설 부 령	516 도시계획법시행규칙중개정령	1992.11.19
	517 토지의형질변경등행위허가기준등에관한규칙중개정령	1992.11.19
	518 도시계획법시행규칙중개정령	1992.12. 2
보건사회부령	896 국립소록도병원부설간호조무사양성소운영규칙중개정령	1992.11.30
노 동 부 령	80 건설근로안전에관한한시조직설치규칙	1992.11.13
교 통 부 령	989 항공기등록규칙개정령	1992.11.30
	990 사업용자동차구조등의기준에관한규칙중개정령	1992.11.27
체 신 부 령	851 체신부현업관서의명칭·위치및관할구역에관한규칙중개정령	1992.12. 8
중앙선거관리위원회규칙	95 선거관리위원회사무기구에관한규칙중개정규칙	1992.11.11
	96 대통령선거관리규칙	1992.11.11

국내입법의견조사(남북통일을 위한 대치방안과 법적문제) 제5호

1992年 12月 28日 印刷
1992年 12月 30日 發行

發行人 李世薰
發行處 韓國法制研究院
印刷處 韓國컴퓨터産業(주)

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103
전화 : 722 - 2901~3, 722 - 0163~5
등록번호 : 1981. 8. 11 제1-190호

本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함.

값 1,200원

