

국·내·입·법·의·견·조·사

제 11 호

# 묘지제도의 법적 개선

1993. 10.

**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) 722-0162·5

연구책임자

수석연구원 이준우

선임연구원 최성근

연구원 배승희

# 목 차

## 제 1 편 묘지제도의 법적 개선

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| I. 문제의 소재 .....                 | 5  |
| 1. 묘지제도의 현황과 문제점 .....          | 5  |
| 2. 묘지제도와 관련된 입법상의 쟁점사항 .....    | 7  |
| II. 각계의 의견 .....                | 10 |
| 1. 쟁점사항별 각계의 의견 .....           | 10 |
| 2. 각계의견의 정리 및 평가 .....          | 23 |
| III. 현행법, 관련입법안 및 외국의 입법례 ..... | 24 |
| 1. 현행법 .....                    | 24 |
| 2. 관련입법안 .....                  | 29 |
| 3. 외국의 입법례 .....                | 31 |
| IV. 입법방향 .....                  | 34 |
| 1. 묘지제도의 법적 규제 .....            | 34 |
| 2. 장묘문화와 법적 실효성 확보 .....        | 35 |
| 3. 묘지의 재활용문제 .....              | 38 |
| 4. 화장제의 개선 .....                | 39 |
| 5. 묘지관련 행정의 내실화와 입법방향 .....     | 39 |
| 6. 여 론 .....                    | 44 |
| <<참고자료>> .....                  | 46 |

## 제 2 편 최근입법의견 동향 및 최신법령 소개

|                     |     |
|---------------------|-----|
| I . 최근입법의견 동향 ..... | 61  |
| 1. 최근입법의견 목록 .....  | 62  |
| 2. 최근입법의견 요지 .....  | 65  |
| II . 최신법령 목록 .....  | 105 |

제 1 편  
묘지제도의 법적 개선



## I. 문제의 소재

묘지제도 개선의 궁극적 목표는 한정된 국토의 일정한 비율을 넘지 않는 범위 안에서 모든 사망자의 사후처리문제를 해결하는 데 있다. 이는 火葬率과 묘지의 재활용률 및 단위면적당 분묘의 집적률에 달려 있다. 화장률은 화장제도의 보급에 달려 있고, 묘지의 재활용률은 舊墓火葬制의 실시와 추가적인 필요 묘지의 계속적 공급을 기존의 묘지면적을 넘어서는 아니된다는 명제하에서 어떻게 달성하느냐에 의존된다. 단위면적당 분묘의 집적률은 묘지의 집단화와 기당 묘지면적의 축소에 달려 있다.

문제는 이를 어떻게 구체적으로 현실화해 나아가는가 하는 것이다. 이는 종교관과 내세관에 연결되는 문화적 문제이기 때문이다. 따라서 법제도로 일시에 해결될 수 없는 내재적 한계가 있다는 현실적 문제가 존재한다.

### 1. 묘지제도의 현황과 문제점

보사부 통계에 의하면, '92년말 현재 전국의 분묘수는 모두 1천9백3만 4천기로 묘지면적이 국토의 0.96%를 차지하는 957.56km<sup>2</sup>에 이르고 있다.<sup>1)</sup> 매년 20여 만기의 묘가 늘어나면서 묘지소요 토지가 해마다 9km<sup>2</sup> (270만평)에 달한다. 전국의 묘지는 공·사설묘지를 합하여 2백43곳, 경기도에는 공설이 67곳 10km<sup>2</sup>, 사설은 38곳 10km<sup>2</sup>로 아직 14만여기의 매장 여유가 있으나 예약분을 제외하면 빈터는 거의 없는 실정이다. 서울시가 관리하는 5개 공원묘지중 망우리·내곡리묘지는 이미 '72년, '83년에 만장 되었으며, 벽제·용미리묘지는 여유분이 1만기에 불과해 앞으로 2년내에 만장될 전망이다. 화장률은 '92년 18.4%로 연간 0.5%씩 증가하고 있으나 아직도 매장률이 압도적이다.<sup>2)</sup> 이러한 추세라면 수도권은 5년, 전국은

1) 이 통계는 종중묘지, 가족묘지, 개인묘지의 설치현황에 대하여는 분묘기수 불명으로 추정치에 의한 것이다: <<참고자료>>의 묘지통계 참조.

2) 연도별 화장추이는 1991년 17.8%, 1992년 18.4%로 연간 0.5%씩 증가하고 있는 데

10년내에 묘지가 동나게 되며, 극심한 묘지 구득난에 처하게 된다.

신라 30대 문무왕경부터 시작되는 화장제도는 고려시대까지 지속되어 오다가 조선초기의 강력하고도 지속적인 불교식 喪·葬禮와 제사의 금지로 점차 사라지고, 대체로 조선 중기인 16세기에 유교식 喪·葬禮와 제사가 보편화되어 확립되었다. 조선초의 위정자인 신흥사대부층은 신유학적 소양에 입각하였고, 또 고려가 망한 이유를 불교의 폐해에서 찾았다. 그래서 위정자들은 중국고대를 理想郷으로 하는 새로운 사회를 건설하기 위하여 유교문화를 강력하게 사회전반에 파급시키려고 하였다. 이러한 정책의 결과로 법제적으로는 大明律을 형법의 일반법으로 포괄수용하고, 의례준칙으로는 朱子家禮를 모범으로 삼아 불교식 상·장례인 화장을 금지하고 유교식 상·장례인 매장을 강제하였다. 이러한 정책은 초기부터 강력하게 추진되었는데, 화장을 금지하고 매장을 권장하는 논리적인 이유는 ‘부모를 뿌리에 자식을 즐기에 비유하여 뿌리인 부모를 태워버리고서 즐기인 자식이 잘되기를 바라는 것은 합당하지 않다’는 有機體的 思考體系이다. 유기체적 사고는 현재에도 花樹契 등의 명칭에서도 여전히 남아 있다. 이후 유교문화의 심화와 함께 장례는 풍수사상과 결합하여 묘지를 중시하게 되었고, 묘지를 둘러싼 분쟁인 偷葬, 勒葬, 暗葬 등이 성행하여 山訟이 급증하게 되었다.

지금에는 비록 유교적 문화가 어느 정도 퇴색하기는 하였으나, 아직도 많은 비중을 차지하고 있고 또 풍수사상도 여전히 남아 있으며, 기독교문화 역시 매장을 선호하는 데는 다름이 없는 형태로 자리잡고 있다. 불교문화가 비록 승려의 화장제는 정착시켰으나, 일반인의 화장으로는 정착되지 못하였음은 고려시대이나 현재나 마찬가지다. 조상숭배의 유교적 문화, 풍수지리설, 發福祈願, 부활사상 등에 기인한 화장기피, 매장 선호의식이 여전히 강하게 자리잡고 있어 묘지제도의 문제 해결에 장애로 대두되고 있고, 문제의식을 인지하면서도 자기실현과 수용자세 부족으로 개선되지 않고 있다. 조선시대의 품계에 따른 각종 형식과 시설물의 차등화는 묘지의

---

불과하다. 이는 결국 1991년의 사망자 237,138(추계 사망자 251천명) 중 44,610명을 제외한 약 19만2천명(추계 206,390명)은 매장된다는 것을 의미한다.



경우도 예외는 아니었으며, 이는 역으로 외형이 실질을 표상하는 모순된 형태로 오늘날 문화적 역기능을 하고 있다. 호화분묘의 문제가 단적인 형태이다. 단위면적당 묘지의 집적률을 저해하는 요인으로 이러한 舊慣의 신분성과 현재의 과시욕 내지 물질적 대상심리가 작용하고 있으며, 묘지의 집단화와 소형화를 막고 있는 것이다.

무허가·호화묘지의 임의설치 등 위법행위가 상존하고 있는데, 이는 관습에 집착한 결과이기도 하거니와 타인의 장례에 간여하지 않는 관습 때문에 민간자율기능은 전무한 형편이며, 나아가 행정지도나 위법묘지의 설치에 대한 강제정리 또는 원상복구의 강제집행을 사실상 불가능하게 하고 있다. 이는 장례절차 전반에 관한 법적 제도와 절차상의 불비와 함께 실제 행정의 부실 내지 태만에도 그 근본적인 원인이 있다. 각종 묘지관련 통계조차 없고, 묘적부 내지 묘지대장의 기재 또한 태무한 현 행정이 문제를 더욱 악화시키고 있다고 해도 과언이 아니다. 그리고 묘지 관련시설에 대한 배타적 경향으로 필요묘지조성 및 공급이 곤란한데, 이는 타인묘지, 집단묘지의 자기주변 설치를 반대하는 집단이기주의의 팽배로 인하여 화장장 등 묘지대체시설의 철거요구 및 신설불능으로 연결되고 있다. 이로 인하여 사망에 따른 실수요자의 묘지 구득난이 심화되고 있는 실정이다.

## 2. 묘지제도와 관련된 입법상의 쟁점사항

經國大典 禮典 喪葬條과 刑典의 禁制條, 續大典 刑典 禁制條, 刑法大典 제448조 ~ 제453조에 분묘의 크기와 묘지의 제한구역에 관하여 규정한 이래, 일제하에서는 묘지규칙<묘지, 화장장, 매장및취재규칙; 明治 45년(1912) 6월, 府令 제123호 제정; 大正 8년(1919) 9월, 府令 제152호 전면개정>에 의하여 묘지제도가 유지되었으나, 매장및묘지등에관한법률(1961년12월5일 제정 62년 1월1일 시행)에 의하여 비로소 현재의 묘지제도가 제도화되었다. 비록 매장및묘지등에관한법률이 종전의 묘지규칙을 폐지하였으나 경과규정으로 그 효력을 인정하였고, 해방이후 동법 제정까지의 격변기의 묘지제도는 사실상 행정의 공백상태에 놓여 있었다고 하여도 과언이 아니다. 이로 인하여 묘적부 등의 모든 행정기록과 통계 및 법적

규율이 관행에 의존하게 되었고, 묘지관련행정이 오늘의 현상태로 부실화된 역사적 이유 또한 무시할 수는 없다.

구한말이후의 유교사회의 붕괴, 기독교문화의 확대, 해방과 6·25 및 급속한 자본주의사회화의 진행, 국제화에 따른 외국물질문명의 전래 및 전통적인 가족제도의 붕괴는 묘지제도에 있어서 관행과 법규정과의 괴리를 초래하고 있다.

묘지제도와 관련된 쟁점사항은, 첫째 전통적 관행과 묘지관련제도의 조화, 둘째는 묘지면적의 극소화를 통한 토지의 이용효율성 증대, 셋째는 무분별한 묘지설치의 방지 및 무연고분묘 정리를 통한 산림자원 및 경관의 보존, 넷째 집단묘지 이용을 극대화하기 위한 대책 수립, 다섯째 화장에 대한 이미지 쇄신 등을 들 수 있다. 이를 위한 입법상의 쟁점은 요약하면, (1) 장제방식 (2)묘지면적의 크기 (3)불법분묘의 처리 (4)무연분묘의 처리 (5)묘지의 재활용 (6)묘지관리 (7) 기타 화장의무대상의 범위 등이 다.

(1) 장제방식의 문제는 분묘의 설치 및 존속기간과 직결되며, 또한 묘지 재활용의 효율성에도 상관된다. 종래의 영구매장제를 지속하는가, 아니면 시한부 매장제, 구묘화장제, 화장·납골제 중 어느 것을 원칙적인 법제도로 하는가 하는 것이다. 더 나아가 이를 장묘문화 영역에 맡길 것인가 아니면 법적 영역으로 흡수하여 강제할 것인가 하는 문제가 주요 과제이다.

(2) 묘지면적의 크기는 단위 국토면적당 묘지의 집적률에 관계되는 문제이고, 국토의 효율적 이용을 통한 묘지난의 해결에 관계된다. 여기에는 개인묘지와 집단묘지 및 특별묘지간의 형평성의 문제도 있을 수 있으며, 묘제 내지 성묘문화와 관련하여 분묘의 형태도 고려되어야 한다. 현재의 봉분식과 국립묘지의 평장식, 종중묘지와 개인묘지 및 특별묘지의 면적 크기가 각각 차등화되어 있는 현상도 쟁점으로 된다.

(3) 불법분묘는 무허가묘지 내지 신고하지 않은 분묘, 기준을 초과한 호화분묘가 이에 해당한다. 전자는 묘지의 설치허가, 매장의 신고와 관련된 제도적 절차적 문제점과도 관련이 있고, 후자의 호화분묘는

강제정리 내지 원상회복이 현실적인 행정집행과 관습과 괴리가 있어서 실효성이 없다는 데 문제가 있다. 이와 관련한 해결책으로 묘지세의 부과문제가 제기되기도 한다. 불법분묘는 근원적 방지책이 마련되지 않는다면, 묘지제도 전반의 실효성을 확보하기 어려운 문화적인 측면이 강하다는데 더 큰 문제가 있다.

(4) 무연분묘는 사실상 祭主나 관리자가 없는 협의의 무연분묘와 정당한 사유없이 일제신고기간 동안 신고되지 않은 준무연분묘가 이에 해당된다. 허가개장이나 무연분묘정리를 통하여 처리되는데 그 밖의 대부분의 무연분묘를 어떻게 법적으로 관리하고 그 발생을 예방하느냐가 중요한 문제로 된다. 보사부의 추정치로 약 700만기가 무연분묘로 사실상 이의 해결이 묘지문제의 중요부분을 차지하고 있다고 볼 수 있다.

(5) 묘지의 재활용은 한정된 국토의 범위 안에서 묘지문제를 해결한다는 전제에 선다면 필연적으로 제기되는 문제이다. 지속적인 묘지 소요면적의 증가를 막는 방법은 묘지의 재활용과 화장 이외에는 대체수단이 없기 때문이다. 그 재활용 대상 묘지의 범위와 방법이 문제로 된다.

(6) 묘지관리는 행정부문과 민간부문으로 나눌 수 있다. 묘지행정의 경우 묘지의 거시적 관리 차원에서 묘적부 내지 묘지대장의 정리·완비, 사망에서 장례에 이르는 모든 과정에 있어서의 법규 준수여부와 사실관계의 확인 등을 포괄하는 행정이어야 한다. 현재 묘지에 관한 사실관계의 확인과 각종 통계가 묘적부 내지 묘지대장의 불비와 함께 대표적인 관리부재이다. 비현실적인 규정의 정비와 비합리적인 관습 내지 관행 나아가 탈법행위를 방지하도록 하는 문제가 있다.

(7) 기타 화장의무대상의 범위 등은 화장률의 제고와 함께 양면성을 가지고 있다. 의무화장의 범위를 넓히는 측면과 함께 자발적인 화장의 억제기능을 가지고 있다는 점이 문제이다. 화장의무대상이 일반적인 장례를 행할 수 없는 경우가 대부분이며, 이는 역으로 화장을 하는 자는 이러한 대상의 범주에 든다고 인식될 우려가 크기 때문에 화장을 기피하게 된다는 점에서 그 확대범위를 어느 선까지 할 것인가가

문제된다. 이는 법체계상으로 볼 때 묘지제도에 관한 기본법적 성격을 가진 묘지및매장등에관한법률에는 무연고자의 경우 그 장례를 대행하는 후견적 규정으로서의 화장을 규정하고 있고, 구체적인 사망자의 특성에 따른 의무화장은 개별법에 의존하고 있다. 주로 전염병예방 등의 공중위생과 관련하여 규정하고 있는 것이 현실적이고, 국립묘지의 경우가 특별할 뿐이다. 따라서 의무화장의 대상 확대는 법체계상의 문제, 형평성과 함께 화장률의 제고라는 측면에서 문제가 된다.

이 조사보고서에서는 이러한 쟁점에 관한 각계의 입법의견을 조사·분석하고, 현행법령과 입법안 및 외국의 입법례를 살펴 본 다음, 입법방향에 관하여 언급하고자 한다.

## Ⅱ. 각계의 의견

### 1. 쟁점사항별 각계의 의견

#### 1) 장제 방식

##### 가) 영구매장제

- 윤남중(새순교회 담임목사) 교회묘지의 부지매입과정에서 지역주민들과 강한 마찰을 일으키는 것이 선교에 부정적 요소로 작용하고 있다. 그러나 한국교회는 교회묘지가 있어야 대형교회로 성장하는 것이 엄연한 현실이다. 초신자가 되어 교회를 선택하게 될 때 자체 교회묘지의 유무여부는 선택판건중의 하나다(한국복음주의협의회 주최 「한국교회와 묘지」 공개토론회, 92.10.12).
- 신성중(충현교회 담임목사) 교회묘지가 없고는 대형교회가 되기는 불가능한 실정이다. 교회묘지를 없애는 방법보다는 현재의 4평규모를 1평으로 줄여 평토장으로 만들거나 프랑스의 묘지아파트제, 직립으로 매장하는 서양식 묘제 도입 등을 대안으로 실시할 수 있다(한국복음주의협의회 주최 「한국교회

와 묘지」 공개토론회, 92.10.12).

○ 김득중(성균관 한국전례연구원장) 전통문화와 민족문화의 계승·발전 창달을 위해서는 매장이 전제되어야 한다. 묘지제도는 무연고분묘처리, 호화분묘색출 등으로 국토의 효율성이 제고되는 방향으로 시행되어야 할 것이다. 조상의 음덕을 기리기 위해 조상의 묘지를 영원히 보존하고 싶어 하는 우리의 장례문화를 감안해 볼 때 시한부묘지제도는 최종적인 것으로 검토되어야 할 것이다(한국장묘연구회 주최「묘지제도 개선에 대한 공청회」, 93.6.30).

○ 차주환(단국대 대학원 교수) 전체가 지하에 시설되는 '아파트식 묘소'로서 묘지문제를 해결하는 방안을 철저히 연구해 볼 필요가 있다. 시신의 보관도 진공이든 냉동이든 진보된 과학적 방법을 써서 이상적으로 해 나아가고, 땅자에 관한 기록과 그 가족의 사항도 철저히 작성 보존하는 상설기관으로 운영하여 喪葬과 관련된 여러가지 사용자의 요구를 충족시키는 형태가 바람직하다(「과학적인 아파트식 묘소를 제안한다」, 『한국논단』 93년 9월호, 121쪽).

#### 나) 시한부매장제

○ 보사부 '85년 묘지제도 개선 시도의 실패 이후 지속적으로 주장하고 있는 것이 15년을 기준으로 한 시한부매장제의 도입이다. 경제행정규제완화계획 및 최근의 입법예고에서도 동일한 내용의 취지를 주장하고 있다. 다만 구체적인 내용에 있어서 시한부매장제의 적용대상을 초기의 집단묘지에서 그 범위를 넓혀 일반 묘지까지 확대하고 있다는 점이 다르다. 이는 화장의무 대상범위의 확대와 납골당 및 화장장의 확충과도 연관지어지고 있다(매장및묘지등에관한법률 개정안 입법예고, 93. 7. 25).

○ 김상용(임종의 전화 사무국장) 국가적인 문제인 묘지난 해소를 위한 방안으로 시한부 묘지제를 채택하되 당초 정부계획대로 15년까지로 제한해야 한다. 보사부에서 입법예고된 최장 60년까지 연장할 수 있다는 조항은 반드시 삭제해야 한다(한국장묘연구회 주최「묘지제도 개선에 대한 공청회」, 93.6.30).

○ 윤양수(국토개발연구원 수석연구원)

- 자기 땅에 대한 제한없는 묘지설치 허용과 「명당」의식의 팽배로 전국토가 묘지화할 판이다. 현행 묘지제도는 ①묘지면적의 축소, ②묘지의 무분별한 확산 방지, ③무연분묘의 정리, ④집단묘지의 운영관리 개선, ⑤행정지원체계 정비 등의 과제를 안고 있다. 날로 악화되는 묘지문제의 해결을 위해 천주교에서 부분 운영 중인 시한부묘지제도의 확대도입, 화장확대, 납골묘설치, 사설개인묘지의 억제, 공설공원묘지의 확충 등이 시급하지만 무엇보다도 매장을 선호하는 국민의식의 변화와 지도층인사의 솔선수범이 선행되어야 한다(한국토지행정학회 주최 「도시와 묘지」 심포지엄, 92.9.2., 주제발표).
- 묘지면적의 증가와 묘지의 영구화를 방지하기 위해 시한부묘지제도의 도입이 필요하다(한국장묘연구회 주최 「묘지제도 개선에 대한 공청회」, 93.6.30).

○ 이계익(교통부장관) 매장 후 10년 - 30년쯤 두었다가 화장정리하는 것이 좋겠다. 사망 직후에 화장하는 일은 경우에 따라서 끔찍하다는 느낌이 있을 수 있지만 일단 매장했다가 화장하면 감정도 희석될 수 있으니 괜찮다고 본다(『한국논단』 인터뷰, 93년 9월호, 112쪽).

○ 천주교 '90년 천주교 주교회의에서 매장 후 20년 정도된 묘지는 유해를 화장해서 납골당에 안치하여 그 땅을 재활용하는 규모화장제를 결의하여 신도들에게 권장하고 있다. 이는 교구와 본당관할 공원묘지들이 멀지 않아 만장 상태에 이르고 더 이상 추가로 공원묘지를 확보하기가 어려워지고 있다는 현실적인 필요의 산물이라고 할 수 있다(조선 90.11.23., 03면 사설).

○ 김득중(한국전례연구원장) 무연분묘의 정리와 화장률의 증가를 행할 수 있다면 구태여 한시묘 제도를 시행할 필요가 있을지 의문이다. 만부득이 한시묘제도를 시행한다 하더라도 고조부모까지 4대 봉사를 하는 민족정서를 고려해야 한다. 조상이 돌아가신 날의 제사를 지내는 묘지를 그 자손이 파묘해 화장하는 것은 우리의 崇祖報恩 정신으로 보아 있을 수 없는 일이다. 그러므로 기제사를 지내는 묘지는 보존될 수 있어야 할 것이고, 기제사를 지내지 않는

親盡墓地라 하더라도 과묘화장하는 것보다는 문중의 파조·현조(派·顯祖) 묘역에 약 1평씩의 합동묘역을 조성할 수 있어야 할 것이다. 다만, 법인묘지는 운영자와 묘주와의 협약으로 연한을 조정할 수 있게 한다면 집단묘지의 순환활용을 기할 수 있을 것이다(『儒林-현행법령으로도 묘지문제 해결된다』, 『한국논단』 93년 9월호, 109쪽).

- 차주환(단국대 대학원 교수) 매장후 납골당에 안치하는 제도는 시신이 차지하는 묘지를 어느 시기에 다시 내놓게 하는 데에 그 효용성이 있다. 그러나 이 제도는 묘지가 국토를 차지하는 폐단을 없애는 데 별 도움이 되지 않으면서, 번거로움만 더할 뿐이다(『과학적인 아파트식 묘소를 제안한다』, 『한국논단』 93년 9월호, 122쪽).

#### 다) 화장·납골제

- 김상용(임종의 전화 사무국장) 묘지난 해소에 결정적인 방안은 무엇보다 화장률을 높이는 데 있다. 우리나라는 종교별 신앙관의 차이에서도 묘지난을 가중시키고 있다. 특히 매장제를 원칙으로 고집하고 있는 유림층이나 기독교 단도 마찬가지이다. 화장률을 조금이라도 높이기 위해서는 정부 차원에서 육신부활이라는 잘못된 교리해석으로 무조건 매장을 하는 개신교단의 잘못된 고정관념을 타파하도록 계몽할 필요가 시급하다. 화장률을 빠른 기간 내에 높이기 위해 높은 세율의 묘지세를 신설해야 하며, 화장가족을 실질적으로 우대하는 정책개발을 해야 한다(『시한부묘지제와 묘지세를 신설하자』, 『한국논단』 93년 9월호, 116~7쪽).
- 오석철(동국대 지역환경연구소장) 한 평이라는 좁은 면적에 시신을 매장하기 위해서는 화장이라는 필수과정을 거치지 않고서는 불가능하다. 최근 보사부의 개정안에 개인묘지에서 10㎡의 규모축소도 이것과 맥락을 같이 하는 임시방편일 뿐 근원적 해결방법이 되지 못한다. 결국 한민족의 정서에 부정적 측면으로 비치고 있다 하더라도 이 방법이 아니고서는 묘지에 의한 국토의 잠식방지, 효율적 이용과 보전을 기할 수 없으므로 선택의 여지가 없는 것이 이 방법임을 알아야 한다. 화장에 대한 필요한 현대적 기계도입, 한국의 실정에 부합되는 유품묘의 창안, 화장의 본산인 사찰묘역에 대한 국가지원과 시범

적 운영이 향후의 방향을 가늠하는 척도이다(「국토 값아 먹는 묘지, 선택은 火葬뿐」, 『한국논단』 93년 9월호, 100,104쪽).

○ 윤양수(국토개발연구원 수석연구원) 분묘설치에 따른 비용절감과 효율적인 성묘 및 관리, 묘지면적의 감소 등을 위해 가족납골제도의 도입이 절실히 요구된다(한국장묘연구회 주최 「묘지제도 개선에 대한 공청회」, 93.6.30).

○ 윤학준(재일 작가) 사회의 지도층, 특히 위정자들이 솔선수범을 보여야 한다. 우선 역대 대통령이나 장관 등의 유해를 새로 화장하여 납골당에 합장하는 것도 한 가지 방법이라고 생각한다(「한 양반 후예의 ‘墓地考」, 『한국논단』 93년 9월호, 92쪽).

○ 조선일보 사설 우선 묘지 형태를 간소화하는 것, 묘역을 주택가 가까이에 두고 공원화하는 것, 화장과 납골당 이용을 장려하는 것 등이 꼭 필요하다(조선 90.11.23., 03면 사설)

○ 한국일보 사설 묘지문제 해결의 가장 중요한 첫번째 과제는 국민들의 전래적이고 뿌리깊은 매장선호의식을 화장 위주로 전환시키는 일이라고 우리는 본다. 그 다음에 할일이 묘지규모를 축소시키고, 개인묘지나 가족묘지보다는 공동묘지나 공원묘지로 유도하는 것이다. 그리고 그것도 15년 내지 20년 동안만 묘지에 매장했다가 그 후에는 화장해서 납골만을 보관하는 제도로 바뀌어야 한다. 묘지문제를 관계법률만 바꾸고 새로운 제도를 도입하면 된다고 쉽게 생각하지 말 것을 정부당국에 권고한다. 어렵고 시일이 걸리더라도 국민들의 의식개혁에 접근하면서 그것을 뒷받침하는 법과 제도를 도입하는 끈질긴 정책의지를 갖고 임하지 않는 한 묘지문제는 결코 해결되지 않을 것이다(한국 91.03.32., 02면 사설).

○ 세계일보 사설 기왕에 정부가 추진중인 화장 및 납골비용의 전액 정부부담, 묘적부의 설치를 통해 일정기간 미등록묘지의 화장·납골처리 등의 방안도 이제는 과감히 시행해야 할 때다. 거기에는 조상숭배라는 우리의 전통 미덕을 훼손시키지 않도록 하는 치밀한 행정장치도 전제되어야 함은 물론이다. 국가차원의 이러한 제도개혁이 제대로 추진되기 위해서는 분묘에 대한 사



람들의 인식이나 전통적인 정서의 변화가 뒤따라야 한다. 관행화 고질화된 우리의 매장문화를 하루 아침에 개선하기는 어렵지만 지속적인 대국민홍보와 단계적인 정책뒷받침을 통해 화장후 납골당에 안치하는 방향으로 유도해야 한다. 따라서 당국은 묘지의 기준면적을 최소화하고 개인묘지등 분묘의 분산을 억제하며, 화장을 유도하는 쪽으로 법적규제 및 지원을 더욱 강화해야 한다(세계 92.05.27..03면 사설).

- 정진경(기독교대한성결교회 중경총회장, 신촌성결교회원로목사) 화장을 기피하는 교인들의 부활신앙을 교회차원에서 바로잡을 필요가 있다. 묘지대체시설로 납골당 및 시·군별 화장제도의 활용을 들 수 있다. 자기교회묘지에 묻혀야 좋다고 생각하는 신자들의 의식개선도 있어야 하며, 대형교회의 교회묘지 구입도 자제되어야 한다(한국복음주의협의회 주최, 「한국교회와 묘지」 공개토론회, 92.10.12).
- 강학산(하남시 상북사 주지) 생명존엄차원에서 환경보호운동을 전개하여야 하며, 환경차원에서의 묘지문화개선을 이루어야 하며, 납골당의 적극적 이용이 필요하다(서울 93.5.16. 9면, 인터뷰)
- 방석종(감리교신학대학 교수) 육체와 심장이 파멸되더라도 끝나지 않는 생명의 공동체에서 사는 삶은 죽음을 두려워하지 않고, 무덤을 필요로 하지 않는다. 넓은 무덤에서 산 자처럼 사는 독립적이고 개인적인 의식을 포기하고, 살아 계신 영원자와의 특별한 생명관계에서 후손에게 넓고 좋은 땅을 내주는 조상의 삶이 요청된다(「삶은 무덤을 필요로 하지 않는다」, 『한국논단』 93년 9월호 120쪽).
- 차주환(단국대 대학원 교수) 종교나 개인적인 신념에 따라 화장을 선호한다고는 하지만, 일반적인 생각으로는 어찌되었든 화장이 잔인하게 느껴지는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 얼마 전까지 살아서 같이 살던 사람을, 숨이 끊어졌다고 해서 당장 불구덩이 속에 처넣어서 태워 버리고, 그것도 모자라서 남은 뼈를 쇠질구에 짓뎛고 그것을 다시 연으로 박박 갈아서 굶어 모아 들판이나 물에다 뿌려 버리자 않으면 납골당에 맡겨 버리는 것은 정상적인 정리는 정말 받아들이기가 어려운 일이 아닐 수 없다. 최소한 나로서는 화장의 방

법으로 묘지문제를 해결하자는 말은 내세울 수 없다(「과학적인 아파트식 묘소를 제안한다」, 『한국논단』 93년 9월호, 124쪽).

- 후지이 마사오(일본 대정대학 교수) 묘지경영은 영속성과 비영리성을 같은 공공사업이며, 면적이 절대부족한 묘지문제를 해결하기 위해 「동경도 묘원문제 조사회」등 각종 자문기관이 활발히 활동중이다. 이들 자문기관에서 묘지사용의 시한부제 도입, 평면묘지 벽묘지 등 입체묘지 시책 수립, 무연고 분묘의 개장수속 간결화 등 방안을 제시하였다. 일본에서는 화장한 유골을 선조가 묻혀 있는 평면묘지에 계속 묻는 합장제가 일반화되고 있다. 무연고 묘지는 화장한 뒤 유골만을 납골당에 안치, 묘지면적을 활용하고 있다. 묘지 행정은 사회복지 차원에서 공공사업으로 추진해 나아가야 한다(한국토지행정학회 주최, 「도시와 묘지」심포지엄, 92.9.2, 주제발표).

## 2) 묘지면적의 크기

- 보사부 현행 집단묘지 1기당 30㎡(9평)이내와 개인묘지 80㎡(24평)이내로 허용되는 것을 공히 1기당 묘지면적을 10㎡(3평)으로 최소화하여 직접규제하며, 분묘크기를 제한하는(20㎡ 이내) 규정을 삭제하는 개정안을 마련하였다(입법예고, 93.7.25).
- 김득중(한국전례연구원장) 집단묘지의 경우도 화장유골을 매장하는 것이라면 3평으로 되겠지만 시체를 매장하는 경우라면 4.5평은 되어야 묘지 앞에서 성묘할 수 있는 공간이 확보될 것이고, 개인묘지는 현행대로 80㎡(24평)는 되어야 시체매장과 묘역의 구획 및 목근의 침범을 막을 수 있을 것이다. 국립묘지도 시체를 매장한 묘지는 8평씩이고, 대통령의 묘지는 80평(264㎡)이라는 사실을 간과해서는 안될 것이다(「儒林-현행법령으로도 묘지문제 해결된다」, 『한국논단』 93년 9월호, 109쪽).
- 윤양수(국토개발연구원 수석연구원) 묘지면적의 80%이상을 사설묘지가 차지하고 있으며, 분묘당 면적도 크므로 이에 대한 적절한 규제 없이는 묘지문제의 해결을 기대할 수 없다. 따라서 이에 대한 설치기준의 강화가 필요하며, 궁극적으로 사설묘지의 금지와 함께 공설 또는 사설 집단묘지의 확대가

이루어져야 한다. 이와 함께 분묘 1기당 면적의 축소 시행이 강화되어야 하며, 분묘형태의 개선(예: 평분)은 면적의 축소에 크게 기여할 것이다. 보사부에서 제시하고 있는 1기당 3평은 사설묘지에 대해서는 큰 효과가 없다(「죽음의 공간이 삶의 터전 유첩」, 『한국논단』 93년 9월호, 95~6쪽).

- 김상용(임종의 전화 사무국장) 선산이나 가족묘지·공원묘지·공설묘지 등에 매장할 경우엔 기준면적이 10㎡(3평)을 넘을 수 없도록 강력히 규제해야 한다. 만약 10㎡를 넘을 경우엔 공권력을 행사하더라도 즉시 축소하게 해야 한다(한국장묘연구회 주최「묘지제도 개선에 대한 공청회」, 93.6.30: 「시한부묘지제와 묘지세 신설하자」, 『한국논단』 93년 9월호, 117쪽).

### 3) 화장의무대상의 확대문제

#### ○ 보사부

- 묘지제도 개선안: 현행 1종전염병 사망자에 한하고 있는데, 행려사망자, 시설수용자, 무의탁 사고사망자를 포함시키며, 무연묘를 이장할 때에는 원칙적으로 화장해서 납골함. 아울러 공설·공원묘지 등의 사용계약기간을 15년 안팎으로 제한하며, 기간이 지난 후에는 계약자의 동의를 얻어 화장하게 할 방침임(한겨레 91.04.03., 02면 사설).
- 전염병환자 시체의 화장강제제도를 폐지하는 대신 시체에 대한 방역조치로 개선(전염병예방법 제35조)하며, 전염병환자 시체의 이장·개장 제한규제를 폐지(전염병예방법 제36조)할 방침임('93 행정규제완화계획, 93.3.25).

### 4) 불법·호화분묘의 법적처리

#### ○ 보사부

- 과징금 및 과태료를 대폭 인상하는 방안을 추진중임(동아 92.05.26., 22면).
- 개선명령을 이행하지 않는 호화묘지에 대해서는 행정대집행법에 의거, 강제조치를 할 수 있으나 관습상 분묘를 강제철거하기 어려워 단속이 실효를 거두지 못하는 실정임(보사부 관계자, 국민, 92.5.26., 19면).
- 92년말까지는 기초조사와 현장확인등 불법·호화분묘 실태파악작업을 벌

이고, 93년 1월부터 5월까지 자진정비를 유도하며, 93년 6월 정비촉구 및 경고에 불응하는 연고자를 고발조치하고 강제집행에 들어갈 계획임. 이번 실태조사와 정비과정에서 대상분묘의 전경사진을 촬영하고 설치경위, 규모 형태, 피매장자 연고자 등에 관한 사항을 카드화해 지속적인 관리가 이루어 지도록 할 계획임(세계 92. 08.06..08면).

- 2년이하 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하도록 벌칙을 강화할 계획임 (개정안 제29조 내지 제31조, 입법예고 93.7.25).

○ 국민일보 사설 가속화하는 국토잠식을 막을 뿐더러 계층간의 위화감을 해소하기 위해서라도 호화묘소는 철저히 적발해서 단호하게 규제를 하는 조치가 뒤따라야 마땅하다. 그러나 이에 못지않게 시급한 게 묘소의 규모로 가문의 명성을 재려드는 그릇된 의식을 버리는 일이다(92.5.26..03면).

○ 세계일보 사설 단순히 국토잠식의 측면에서만 보아도 장묘제도는 그 근본적인 개선이 있어야 한다는 것이 오래전부터의 사회적 요구였다. 호화분묘 조성이 순수하고 진정한 의미로서의 조상숭배가 아니라, 이처럼 전도된 기복주의의 발로라고 볼 수밖에 없는 것이므로 현행 매장 및 묘지등에 관한 법령을 고쳐서라도 법령이 정하는 기준을 초과하는 불법 묘지 조성에 대해서는 그 처벌을 대폭 강화할 필요가 있다(92.05.27..03면).

○ 박연호(국민일보 논설위원) 호화분묘의 적발과 시정조치가 이전에도 몇차례 있었지만 근절되지 않았던 점으로 미루어 얼마나 효과를 거둘지 걱정이 다. 그것은 우리의 묘지·장례제도가 개선되어야 하고 조상에 대한 효를 앞세워 자기를 과시하며 풍수설에 의거한 「발복」을 기대하는 이기적 동기를 사회지도급 인사들이 앞장서서 개혁해야 가능하기 때문이다(국민일보 93.5.20. 5면).

## 5) 묘지세 신설 문제

○ 보사부 묘지면적이 갈수록 늘어나 국토가 크게 잠식되는 현실을 개선하기 위해 일정규모 이상의 묘지에 대해 세금을 부과하는 방안을 강구중임. 이미 조성된 묘지를 모두 양성화해 규모에 따른 세금을 내게 하고 신설묘지는 1기

당 면적이 50평 또는 1백평이상일 경우 호화묘지로 분류, 기준면적초과분에 대해 차등과세한다. 단, 내무부 건설부 재무부 등 관계부처와 그린벨트를 훼손한 묘지도 양성화대상에 포함시킬 것인지 여부, 세금액수등에 대한 세부협의를 거쳐 올해안에 설치되는 「묘지정책개선을 위한 중앙협의기구」에 상정할 예정이다. 이 방안의 추진배경은 무엇보다도 불법호화묘지를 근절할 유효한 수단이 없다는 점이다. 불법묘지조성자에 대해 사법당국은 50만 - 1백만원벌금형만 선고할뿐 체형을 선고한 전례가 없다. 이정도의 벌금은 고발의 실효성이 없고, 불법묘지 조성자는 지역유지인 경우가 대부분이라서 행정처분 또한 먹혀들지 않는다. 아울러 오랜 조상승배관습상 「행정대집행법」에 의해 묘지를 파헤친다는 것은 상상하기 어렵다(국민일보 6.5.09면).

○ 김태동(성균관대 교수) 호화분묘를 막을 수 있는 법적 장치가 있음에도 양성화를 추진한다는 것은 정부의 법집행의지가 취약하다고 밖에 볼 수 없다. 세금액수에 따라 억제효과를 거둘 수는 있겠으나 묘지과표를 임야에 준해 설정한다면 전혀 효과가 없을 것이다(국민 92.06.05.,9면).

○ 유우익(서울대 교수) 호화묘지를 조성할 경제적 능력이 있는 사람이 세금을 아끼기 위해 묘지를 축소할 것이라고는 생각되지 않는다. 묘사상이 민족정서의 기저를 이루고 있는 우리 현실을 감안하면 수많은 저소득층에게 세금을 낼 수 없어 조상의 묘도 제대로 못 썼다는 자괴감을 갖게 할 우려가 크다. 호화묘지는 대부분 그린벨트를 훼손하거나 토지를 불법적으로 형질변경한 것이므로 국토이용관리법을 적용해 체형을 가할 수도 있을 것이다. 묘지세 부과방안이란 결국은 호화묘지를 합법적으로 방치하자는 것과 다름없다고 할 수 있다. 이는 정부가 호화묘지를 통제할 능력이 없다는 뜻이며, 그 이유는 정부고위층과 재벌 등 현재 우리나라를 움직이는 지도층이 바로 호화묘지의 주인공이기 때문일 것이다. 부유층의 호화묘지는 양성화하고 일반국민의 묘에 대해서는 시한부매장, 화장을 권유해 국토잠식을 막을 수 있다는 발상에 근본적인 잘못이 있다. 묘지문제는 전국민적 공감대 형성후 근본 개혁을 해나가야만 해결될 수 있다(국민 92.06.05.,9면).

○ 한국장묘연구회 경기도에 호화분묘가 밀집해 있는 점을 감안하더라도 보

사부의 자료는 너무 미흡하다. 전체 호화분묘수의 추정은 불가능하나 자료의 수십배 수준으로 봐야 할 것이다.

보사부의 호화묘지 양성화방안은 현황파악도 안된 상태에서 추진되고 있다는 점에서 근본적인 문제가 있다. 보사부는 군청의 사회담당공무원 1-2명으로 호화묘지현황을 파악할 수 없으며, 하관현장을 일일이 따라다니며 기준면적 초과여부를 확인할 수도 없다고 하는 바, 이러한 상황은 묘지세를 부과한다고 해도 별로 달라질 게 없을 것이다(국민 92.06.05.,9면).

## 6) 무연묘의 처리와 묘지의 재활용

- 김태복(한국토지행정학회장, 중부대학 교수) 무연고분묘는 정확한 실태조사를 통해 단계적으로 정비하되, 묘원의 일정지역을 지정하고, 지하화된 무연고분묘 납골당을 설치하며, 매·화장절차를 의무화해야 할 것이다(한국장묘연구회 주최 「묘지제도 개선에 대한 공청회」,93.6.30).
- 윤양수(국토개발연구원 수석연구원) 현재의 공설묘지 및 사설공원묘지는 현 추세로 보아 오는 2010년에 완전히 만장될 것이다. 따라서 공동묘지를 재개발하여 공설공원묘지로 재활용하여야 할 것이다(한국장묘연구회 주최 「묘지제도 개선에 대한 공청회」,93.6.30).
- 건설부 국토이용관리법시행령 개정안에서 세부용도지구 통폐합에 관하여 택지개발지구와 집단묘지지구는 현행대로 존치함(서울 92.05.22.,6면).

## 7) 묘지제도 개선의 적용범위- 국립묘지 등

1955년 7월에 6·25참전전사자를 위한 국군묘지로 출발, 65년 순국선열과 호국영령을 모신다는 취지로 국립묘지로 승격되어 현재 동작동묘지와 대전묘지(85년 11월 설치)가 있고, 17만여위가 안장되어 있다. 동작동묘지는 총43만평 부지에 10만평 묘역을 조성 현재 104주 여유가 있고, 대전묘지는 99만평 묘역에 13만주 수용능력을 가지고 있다. 안치된 대상의 80%이상이 군인이며, 93년 6월6일 기준 국가유공자는 17만4천8백86명(대통령명의로 유공자 증서 수여자)에 달한다.

- 박연호(국민일보 논설위원) 사설묘지만 이렇게 단속하는 당국도 국립묘지 실태를 살펴 보기 바란다. 직급과 신분에 따라 묘지의 차이가 현저한 국립묘지를 두고 민간에게만 묘지제도 개선을 요구하는 것은 문제해결에 전혀 도움이 안되기 때문이다(국민일보 93.5.20.5면).
- 세계일보 순국선열과 호국영령을 모시는 국립묘지에 너무 많은 군장병 및 전역자 등을 안장하다 보니 사기·절도 등 파렴치범죄를 저지른 사람까지 상당수 잠들어 있어 안장기준의 대폭강화와 안장절차의 공개 등을 통한 국립묘지 「성역화」가 시급하다. 군인사법 제10조 제2항 각호의 1 해당자 제외(국립묘지령 제3조 1항 2호)한다는 국립묘지령의 규정에 의하여 반사회적범죄를 저지른 사람도 국립묘지에 묻힐 수 있는 여지를 제공하고 있고, 현실적으로 91년1월 - 92년 6월 국립묘지에 안장된 2백16명 가운데 약 20%가 전과자인 것(사기·횡령·절도·문서위조 등이 11명, 벌금전과 32명)으로 감사원의 국방부 감사자료에 나타나고 있다. 따라서 최근 뇌물수수등의 혐의로 구속된 예비역 군고위 장성들도 국립묘지 안장대상에서 제외되지 않는다. 뿐만 아니라 국립묘지에 안장되어 있는 애국지사등 국가유공자 가운데 일제당시 재판 기록부등 관련자료에 따르면 친일행각이 드러나는 경우도 있어, 보다 엄격한 안장기준과 절차가 필요한 실정이다. 특히 국가원수·장관급·영관급이하등 계급별 묘 면적의 차이는 권위주의시대의 소산물로 최근의 묘지면적 제한 및 화장권장추세에 걸맞게 개선되어야 할 것으로 지적되고 있다(세계일보 93.6.6.,23면).
- 오석철(동국대 교수) 국민들이 정서적으로 기피하고 있는 실정에서 장군 등 지도급 인사들을 화장하지 않고 시신안장하는 것은 화장을 원하는 정부입장과 이율배반적인 것이며 정부에서 먼저 화장제를 하는 방안을 강구해야 할 것이다(서울신문 93.7.19.,22면).
- 박종우(국립묘지관리사무소 사무관) 미국의 경우 웰링턴 국립묘지에 안장된 장군의 분묘 크기나 일반사병의 분묘 크기가 똑같은 등 선진국에서는 계급에 따른 구분이 없다. 살아 있을 때 필요한 계급에 따른 무덤크기는 당연히 똑같이 해야 할 것이다(서울신문 93.7.19.,22면)

- 국방부 하사관들의 사기진작을 위해 국립묘지에 하사관묘역을 새로 마련하기로 방침을 정함(서울 92.3.21.,14면).

## 8) 기 타 - 애완동물 사체처리문제

- 전창근(애완동물협회 기획실장) 현재 가축전염병예방방법에는 「전염병으로 죽은 가축은 소각 또는 매몰해야 한다」는 규정이외에 별다른 처리 규정이 없어 일본 등 외국처럼 정부가 운영하는 가축 소각장 설치나 애완동물의 사체를 전문으로 처리하는 동물장업의 신설 등 보완책이 강구되어야 한다(서울신문 93.7.19.,22면).

### < 외국례 >

- 일본: 애완동물을 기르려면 가족처럼 주민등록부에 올려야 하며, 그 동물이 죽으면 동물장업자에게 맡겨 소각 처분하고 있고 주인이 원하면 사설 납골당에 안치해 주기도 한다. 또 길거리를 배회하는 개 등은 정부가 운영하는 가축보호소에서 보호하다가 주인이 나타나지 않으면 안락사를 시켜 동물사료 등으로 활용하고 있다.
- 영국: 런던 하이드파크 한 모퉁이에 개 공동묘지 구역까지 지정해 놓고 있다. 미국, 프랑스, 독일 등도 영국의 예와 유사하다.

### < 우리나라의 경우 >

- 가축전염병예방방법 및 시행규칙: 전염병으로 죽은 동물의 경우 집·도로 등으로 부터 멀리 떨어진 곳에 묻거나 불태우도록 규정하고 있다(법 제13조, 동법시행규칙 제10조).
- 폐기물관리법: 일반폐기물로 분류되어(동법 제2조)동물의 잔재를 일반쓰레기로 아무곳에나 버릴 수 있도록 되어 있다.
- 매장및묘지등에관한법률: 인체나 인체의 적출물만 취급하도록 되어 있으며, 실험용동물의 소각시설을 갖추고 있는 각종 실험·연구기관들도 소각시설을 일반인에게 공개하지 않고 있어 애완동물의 사체를 깨끗하게 처리할 방법이 현실적으로 없다.



## 2. 각계의견의 정리 및 평가

1) 각계의 의견은 대별하면, 당면한 묘지문제의 근본원인을 무엇으로 보고 있는가에 따라 크게 달라진다. 장제문화로 표현되는 장례에 관한 일반인의 의식과 관습이 오늘의 문제를 초래하고 있다고 보는 견해와, 묘지에 관한 행정의 부실과 관리의 소홀에 있다고 보는 견해로 나눌 수 있다. 전자는 법제도의 개정을 통하여 해결을 모색하게 되고, 후자는 법제도의 개정 이전에 철저한 묘지의 관리와 범집행 및 행정의 합리화를 통하여 해결하게 된다. 보건사회부의 입장이나 장제방식의 전환을 주장하는 견해는 전자에 속하고, 가능한 한 현재의 영구매장방식의 장제문화와 법제도의 골격을 유지하면서 묘지관련 행정의 합리화와 운영의 묘를 살려서 충분히 해결할 수 있다고 하는 것이 후자의 입장이다.

2) 이는 묘지문제를 잘못된 장제문화에 있다고 보는가, 아니면 수십년간 지속되어온 부실행정에 기인한다고 파악하는가 하는 기본적인 시각의 문제로 압축된다고 할 수 있다.

(1) 구체적으로는, 전자의 입장에서는 시한부매장제 내지 화장제를 골격으로 하는 장제문화의 근본적인 변화를 주장하고, 후자의 입장에서는 무연분묘 정리와 묘적부 등의 철저한 관리를 통한 원래의 장제문화에서 벗어난 문제부분의 치유에 초점을 둔다. 묘지면적에 있어서도 전자의 경우에는 극단적인 축소화를 주장하는 데에 반하여, 후자의 입장에서는 성묘문화를 유지할 수 있는 한도에서의 최소한을 주장하고 있다.

(2) 호화불법분묘문제의 해결에 대하여, 법제도의 개혁을 주장하는 측에서는 강력한 행정적 단속과 강제집행으로써 문제를 해결하게 되고, 나아가 묘지세의 신설이라는 주장도 나오게 된다. 반면에 장제문화적 측면을 중시하는 측에서는 그러한 현실적 처방의 실효성에 의문을 표하게 되고, 사전적 예방적 관리를 선호하게 된다.

(3) 한편, 이상과는 달리 묘지문제를 국토이용의 효율성 내지 합리성의 확보라는 측면에서 보게 되면, 집단묘지 내지 공설묘지 등의 확충을 주장하게 되고, 묘지의 재활용이라는 면을 중시하게 된다. 따라서 묘지의 집적

률과 화장율을 높이는 제반 정책을 주장한다.

결국 이러한 각계의 의견은 묘지문제를 문화적 측면에서 해결할 것인가 아니면 국토이용 내지 현실적인 묘지구득난의 해결에 초점을 맞출 것인가 하는 데 그 요점이 있다고 볼 수 있다.

3) 그러나 지금까지의 각계의견은 한가지 간과한 것이 있는데, 제기한 각각의 처방이 현실적으로 효과를 가져올 수 있는 실제 행정상의 문제들에 관한 것이다. 사망으로부터 무덤의 소멸에 이르기 까지 필요한 모든 절차와 물적 설비와 필요한 시간 및 경비의 문제 그리고 이로 인하여 얻게 될 물질적 이득과 정신적·문화적 괴리의 문제이다.

장제방식의 전환은 현실적으로 화장장과 납골당의 대폭적인 증설을 필수적으로 요한다. 집단묘지의 확충은 영구적인 산림훼손과 교통문제를 유발한다. 묘지공원과 공원묘지는 현행법상 동일한 개념으로 사용되고 있으나, 이는 분명히 하나는 공원이고 다른 하나는 묘지로 그 주된 기능이 구별되어야 한다. 풍수사상을 망국의 미신으로 치부하는 것만으로 해결되지 않는, 불식할 수 없는 민간신앙의 형태로 자리잡고 있다는 점을 간과하고 있다. 단순한 미신이므로 의식전환운동으로 해결될 수 있다고 보고 있는 점이 또한 문제이다. 신라말기를 기준으로 하더라도 최소한 천년을 이어 내려온 장제문화의 한 단면이다. 이러한 제반 문제점에 대한 고려가 미흡한 것이 이상에서 제기된 각계의 의견들에서 나타나는 보완되어야 할 점들이다.

### Ⅲ. 현행법, 관련입법안 및 외국의 입법례

#### 1. 현행법

##### 1) 묘지의 종류

(1) 설치 주체별로 분류하면, 국가에서 관리하는 국립묘지(국립묘지령 제1조), 지방자치단체가 운영하는 공설묘지(매장및묘지등에관한법률 제7조)와 공동묘지(墓地火葬場埋葬及火葬取締規則 제1조), 재단법인·종중

· 개인이 운영하는 사설묘지(매장및묘지등에관한법률 제8조)로서 법인묘지,종중묘지,가족묘지 및 개인묘지로 나눌 수 있다.

(2) 묘지 형태별로 분류하면, 묘지에 공원시설을 갖춘 공원묘지(도시공원법 제3조,도시계획법시행규칙 제7조1항), 집단묘지와 개인묘지(매장및묘지등에관한법률제8조), 시신의 매장방식에 따라 일반묘지(시신안장)와 납골묘지(유골안장) 및 납골당(납골안치)로 나눌 수 있다.

(3) 장례관련시설로는 화장장, 장례식장 및 영안실(간이장례식장 기능을 포함)을 들 수 있으며, 묘지설치 허가를 얻고 매장신고를 한 후에 매장한 적법묘지로서 제주나 관리자가 있느냐 여부에 따라 유연분묘와 무연분묘로 분류되며(묘지및매장등에관한법률 제5조,6조,15조의 2), 위반사항에 따라 불법분묘를 미허가묘지(묘지및매장등에관한법률 제8조), 미신고묘지(묘지및매장등에관한법률 제5조), 호화분묘(묘지및매장등에관한법률 제4조)로 나눌 수 있다.

#### (4) 묘지의 법정기준

묘지의 법정기준은 개인묘지면적 80㎡이내, 공동묘지내의 1기당면적 30㎡이내, 비석 1개, 상석 1개, 석물 1쌍(인물상 제외)을 들 수 있도록 하고 있다(매장및묘지등에관한법률 시행령 제2조).

이와 관련하여 묘지면적과 시설물이 법령이 정하는 기준을 초과했을 경우 1년이하의 징역 또는 2백만원이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다(매장및묘지등에관한법률제18조).

## 2)장제방식

### (1) 매장

- 시신매장, 납골매장(매장및묘지등에관한법률 제2조 1항)

### (2) 화장

- 납골당 안치(매장및묘지등에관한법률 제2조 6항)

- 유골 소각((매장및묘지등에관한법률 제2조 2항)

### (3) 수장

- 공해상에 수장(선원법시행규칙 제11조)
- (4) 보존
  - 의학용 등으로 일부 또는 전부의 표본 보존(시체해부보존법 제16조 이하)
- (5) 가장(가매장)
  - 수형자가 사망한 때 (행형법 제58조, 군행형법 제53조)
- (6) 합장
  - 무명용사의 묘(국립묘지령 제5조)
  - 수형자의 가장 시체, 유골(2년 경과 후 교부청구자 없을 때) (행형법 제60조)
- (7) 유발 등의 보관
  - 수장시 사망한 자의 유발 기타 보관(선원법시행규칙 제11조 3항)

### 3) 사망자의 법적 처리

- (1) 사망 일반의 경우
  - ① 사망신고(호적법 제65조(인지된 태아의 사산), 87조(사망신고)-94조)
  - ② 사망자의 매장 등
    - 가) 연고자가 있는 경우(매장및묘지등에관한법률 제5조)
    - 나) 연고자가 없는 경우(매장및묘지등에관한법률 제6조)
- (2) 특별한 경우
  - ① 군인등의 사망 : 선원법시행규칙 제11조(수장), 국립묘지령 제5조(제식)
  - ② 의사자: 의사상자보호법시행규칙 제3조(발생보고)
  - ③ 무연고자의 일반 사망: 시체해부보존법 제11조(인수자가 없는 시체)
  - ④ 수형자의 사망(사형, 옥사): 호적법 제91조, 군행형법 제53조 이하
  - ⑤ 변사체: 군사법원법 제264조, 검찰사건사무규칙 제10조(검시)
  - ⑥ 전염병 사망: 전염병예방법 제4조(의사의 신고와 보고), 제35조, 제36조, 동시행규칙 제1조, 후천성면역결핍증예방법 제5조(신고), 동

규칙 제2조, 식품위생법시행규칙 제57조(식중독환자 사체 보고)

- ⑦ 외국인 사망: 외국인수용규칙 제21조(검사에게 사망통보 - 검시- 영사·가족에게 인도 또는 관할 시장·군수에게 매장등 의뢰, 사망기록부에 기록)
- ⑧ 사태 : 임신4개월 미만은 '적출물'로 소각 처리

#### 4) 관련사항

- ① 시체의 이동·운반: 전염병예방법 제34조(이동금지), 철도법 제68조 이하, 자동차운수규칙 제28조(시체 소지제한), 자동차안전기준에관한규칙 제28조제2항(물품적재장치), 매장및묘지등에관한법률 제17조(시체운반업).
- ② 분묘의 발굴: 형법제161조 2항
- ③ 사체의 감정,검증처분: 형사소송법 제140조, 173조, 군사법원법 제181조, 215조, 시체해부보존법 제7조, 검역법 제11조1항6,2항, 식품위생법 제67조, 68조, 검찰사건사무규칙 제10조(검시)
- ④ 사체의 해부: 군행형법 제56조, 시체해부보존법 제2조(해부에 대한 허가), 제11조 이하, 행정권한의위임및위탁에관한규정 제42조7항 10,20,32호
- ⑤ 사체의 영득: 형법제161조 1항
- ⑥ 사망진단서: 의료법시행규칙제13조, 18조
- ⑦ 사체에 관한 보고: 식품위생법시행규칙 제57조(식중독환자 또는 그 사체에 관한 보고)
- ⑧ 이장·개장금지: 전염병예방법 제36조(제1종전염병환자시체 매장후 3년이내 금지)
- ⑨ 묘지관련시설의 건축: 건축법시행령 제2조제1항제13호와 별표1의 건축물의 용도분류에 의하면, 묘지관련시설은 화장장, 납골당, 묘지에 부수되는 건축물(제29호)과 장례식장(제30호)로 되어 있다. 준공업지역안(동령제65조제1항제10호 관련 별표 11의 제2호 머,버), 보전녹지지역(별표12 제2호 자, 차, 제65조제1항제11호 관련), 생산녹지지역(별표 13), 자연녹지지역(별표14)에서만 건축이 가능하

고, 기타 용도지역에서는 건축이 불가능하다.

- ⑩ 공동묘지의 결정기준: 도시계획시설기준에관한규칙 제119조 및 제 121조제1호(장래 시가화가 예상되지 아니하는 자연녹지지역에 한 함).

## < 국립묘지의 묘제방식 - 국립묘지령 >

### 1. 매장방식

- 1) 시체 매장: 장관급 장교이었던 자, 국장 또는 국민장으로 장의된 자, 순 국선열 및 애국지사로 국방부장관이 지정한 자, 국가유공자(외국인 포 함)로 대통령이 지정한 자, 대통령이 특히 지정한 자(예외).(제4조제 1항)
- 2) 납골 매장: 위의 경우를 제외한 자(제4조제1항)
- 3) 위패 봉안: 불가항력으로 유골이나 시체를 찾을 수 없는 전몰자의 영령 은 현충탑에 위패로 봉안(제5조제2항)
- 4) 합장 : 배우자, 무명용사의 유골

### 2. 묘지 및 묘역

#### 1) 묘역의 구분

7개 묘역으로 구분하여 묘지를 설치(제6조)

(국가원수, 애국지사, 국가유공자, 군인·군무원<장군, 장교, 사병>, 경찰 관, 일반, 외국인)

#### 2) 묘지의 면적(제6조의 2)

- ① 국가원수의 묘: 80평(264㎡)
- ② 장관급 이상 : 8평(26.4㎡)
- ③ 영관급 이하 : 1평(3.3㎡)

#### 3) 분묘의 형태

- ① 평장 원칙. 단, 국가원수이었던 자의 묘는 봉분으로 가능(제7조제2항)

고, 기타 용도지역에서는 건축이 불가능하다.

- ⑩ 공동묘지의 결정기준: 도시계획시설기준에관한규칙 제119조 및 제 121조제1호(장래 시가화가 예상되지 아니하는 자연녹지지역에 한 함).

## 〈국립묘지의 묘제방식 - 국립묘지령〉

### 1. 매장방식

- 1) 시체 매장: 장관급 장교이었던 자, 국장 또는 국민장으로 장의된 자, 순 국선열 및 애국지사로서 국방부장관이 지정한 자, 국가유공자(외국인 포함)로 대통령이 지정한 자, 대통령이 특히 지정한 자(예외).(제4조제 1항)
- 2) 납골 매장: 위의 경우를 제외한 자(제4조제1항)

### 2. 관련입법안

- 1) 보건사회부 「매장및묘지등에 관한 법률 개정안」 주요골자(93.7.25 입 법예고)
  - 분묘크기 제한(20m이내)규정을 삭제하고, 분묘의 1기당 묘지면적을 신설하여 10m이내로 함(안 제4조제1항 및 제5조)
  - 시한부매장제를 도입하여 매장기간기준을 15년으로 규정하고, 필요에 따라 3회까지 연장하여 총매장기간을 60년이내로 함(안 제10조)
  - 시·군의 공설납골당 설치를 의무화하며, 공설의 묘지· 화장장· 납골 당 설치를 위해 국·공유지를 무상사용하게 하거나 시설비를 보조할 수 있도록 함(안 제11조 및 제27조)
  - 공원묘지,종교시설 및 보호시설 경내의 사설납골당 또는 사설납골묘 설치시 현행 허가제를 신고제로 완화함(안 제12조제1항)
  - 사설의 묘지· 화장장· 납골당의 설치허가를 받았거나 신고한 경우에는 산림법에 의한 산림훼손허가를 받은 것으로 본다(안 제12조제4항)

- 현행 시·도지사가 고시하도록 되어 있는 사실의 묘지·화장장·납골당의 사용료 또는 관리비의 최고한도액을 지역의 묘지수급사정 등에 의해 유보할 수 있도록 함(안 제13조제1항)
- 현행 시체운반을 업으로 하고자 하는 자에 대해 시체운반업허가와 특수여객자동차 운송사업면허를 이중적으로 받도록 하고 있는 것을 특수여객자동차운송사업면허만 받으면 되도록 시체운반업허가제도를 폐지함(현행법 제17조)
- 분묘일제신고권자를 현행 보사부장관 또는 시·도지사에서 시장·군수를 추가 하고, 묘적대장 등록제외대상을 명시하는 등 분묘일제신고규정을 구체화함(안 제21조 및 제22조)
- 묘지가 아닌 토지 또는 설치자의 승락없이 타인의 묘지에 설치된 분묘에 대하여는 분묘보존을 위한 토지사용권을 주장하거나 보호를 청구할 수 없도록 함(판례에 의한 분묘기지권 성립 배제)(안 제24조제4항)
- 불법매장 등에 대한 벌칙을 현행 1년 이하의 징역 또는 200만원 이하의 벌금에서 2년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하도록 하는 등 강화함(안 제29조 내지 제31조)

## 2) 호화·불법분묘 정비작업

- 92년말까지는 기초조사와 현장확인등 불법·호화분묘 실태파악작업을 벌이고,
- 93년 1월부터 5월까지 자진정비 유도하며,
- 93년 6월 정비촉구 및 경고에 불응하는 연고자를 고발조치하고 강제집행에 들어갈 계획임.
- 이번 실태조사와 정비과정에서 대상분묘의 전경사진을 촬영하고 설치경위, 규모 형태, 피매장자, 연고자 등에 관한 사항을 카드화해 지속적인 관리가 이루어지도록 함(세계 92. 08.06.,08면).

## 3) 보사부 행정규제 완화계획(93.3.15 확정)

- 사실납골당에 대한 허가제를 신고제로 전환: 납골제도(화장)의 보급확대를 위해 사실납골당을 공원묘지 또는 종교시설 경내에 설치할 때 신고 또는 보고제로 변경



- 묘지허가와 산림훼손 허가의 일원화
- 장의업 운용요건인 염사 의무고용 등 제약요인 제거: 염사관리지침 폐지
- 법인묘지에 대한 지방세(종합토지세) 부과 폐지
- 장례식장에서의 사망신고서 비치의무 위반시 행정처분 완화
- 묘지관련시설의 사용료 및 관리비 한도액을 행정지도를 통하여 현실화되도록 유도
- 시체허가업제도 폐지: 특수자동차 운송사업면허로 일원화
- 가정의례 영업허가제 및 요금고시제의 자율화
- 전염병환자 및 시체의 이동시 시장·군수의 허가를 받도록 하던 것을 신고사항으로 완화(전염병예방법 제34조)
- 전염병환자 시체의 화장강제제도를 폐지하는대신 시체에 대한 방역조치로 개선(전염병예방법 제35조)
- 전염병환자 시체의 이장·개장 제한규제를 폐지(전염병예방법 제36조)

### 3. 외국의 입법례

#### 1) 일 본

묘지제도는 1948년에 제정된 「墓地·埋葬等に關する法律」에 의하고 있다. 동법은 그 내용이 우리나라의 매장및묘지등에관한법률과 대동소이하다. 묘지설치의 허가(동법 제2조), 묘지외의 매장 또는 화장장외의 화장금지(동법 제4조), 묘지·납골당 또는 화장장의 운영 등의 허가(동법 제10조) 등은 다르지 않다. 그러나 매장 또는 화장 등은 우리나라의 신고주의와 달리 허가주의를 택하고 있고(동법 제5조), 사망·사산신고나 항해일지등본의 제출을 전제로 하여 이를 수리한 市町村長이 허가하도록 규정하고 있다(동법 제5조)는 점이 다르다. 또한 우리나라와 같은 묘지나 분묘의 설치기준에 대한 제한이 없는 점도 특색이다. 묘지의 시한에 대한 규정도 없다.

묘지난이 심각한 일본에 묘지정보서비스가 등장. 관동지방 2백70개 구역의 묘지에 대한 전화정보서비스를 시작(전국 우량석재점의 모임)하고 있으며, 묘지의 종류로는 공영묘지, 사원묘지, 라커식묘지, 전천후형실내묘지, 영구공양묘지(미혼여성이나 후계가 없는 사람을 위한) 등 다양하다.

## 2) 프랑스

현행 지방자치단체법전(Code des communes)는 L.제361-1조 이하에서 묘지와 매장에 관한 규정을 두고 있다. 동법에 의하면, 지방자치단체가 운영하는 공설묘지를 원칙적인 묘지형태로 하고 있고(L.제361-1조), 개인도 시가지로부터 일정한 거리밖이면 사유지에 묘지를 설치할 수 있다(L.제361-8조).

묘지의 사용기간에 관하여, 15년, 30년, 50년, 영구묘지로 구분하고 있고(L.361-13), 장기간의 묘지로 전환하는 것도 가능하다(L.제361-16). 개장은 5년단위로 새로운 묘지에 가능하다(R.제361-8조).

분묘의 설치기준에 관하여 상세하게 규정하고 있는데, 공설묘지의 경우 3m마다 쇠말뚝이나 시멘트구조물로 구획을 하고, 1.5m 높이로 주위에 울타리를 설치하도록 하고 있다(R.제361-4조). 묘혈은 80cm 폭에 1.5 - 2m길이로 하며, 각각의 분묘는 횡으로 30 - 40cm, 종으로 30 - 50cm 간격을 두도록 하고 있다(R.제361-7조).

장례식장의 사용에 있어서 전염병으로 사망한 자의 경우에는 배제하고 있다(R.제361-35조)

중세이후 종교적 영향으로 도시근교의 수도원과 교회등에 묘지가 집단적으로 형성되면서 성역화작업도 함께 이루어졌다. 그러나 그후 도시화에 따라 도심에 자리잡게 된 묘지의 위생문제등이 제기돼 결국 개장사업이 벌어졌다.

- 현재 지방자치단체가 자치구별로 설립·보존중인 공동묘지의 이용을 권장하기 위하여 공동묘지내에 유명인사의 묘를 설치하고 있다. 최근들어 천주교의 장례관행변화등에 힘입어 화장이 증가하고 있으며, 화장한 재

를 묘지 공원 산 바다 등에 뿌리는 경향도 늘어나고 있다. 파리의 경우 20개의 공동묘지에 현재 67만 5천여기의 분묘가 있으나 1기당 면적은 2~4㎡로 전체 수도권 지역의 묘지점유면적은 0.2%에 불과하다(장 로베르 피트 파리 소르본대 교수, 한국토지행정학회 주최 「도시와 토지」 국제심포지엄, 92.9.2., 주제발표).

- 페스트 등 전염병에 의한 대량사망등으로 중세이후 묘지정책이 전환되고, 도시묘지의 교외이전, 종교단체에서 국가로 묘지관리주체의 이관 및 지방자치단체의 공동묘지 설치의무화 등이 이루어졌다.

프랑스 묘지제도의 특징은 극히 일부인 귀족층의 가족묘지를 제외하고는 공동묘지의 이용이 일반화되어 있으며, 자치구마다 2개 이상의 공원묘지를 운영하고 있다. 특히 1924년 일부지역에서 처음 도입된 '시한부 묘지제도'가 80년대 이후 심화된 대도시의 묘지난 등의 영향으로 5, 10, 30, 50, 1백년 단위로 시한부 매장한 뒤 개장, 납골당에 유골을 안치하는 형태로 확산되고 있고, 또 파리주변에 오염방지시설을 갖춘 '아파트식 묘지'가 보급되어 있으며, 화장·납골제의 기반시설이 확충되고 있다(홍석기 소르본대 공간문화연구소 연구원, 한국토지행정학회 주최 「도시와 묘지」 심포지엄 주제발표, 92.9.2; 세계일보 92.9.3., 22면)

### 3) 중 국

중국의 경우 옛부터 농경지 등에 묘지가 산재해 있어 국토이용을 가로막아왔기 때문에 지난 90년부터 화장을 적극 권장하고 공동묘지를 확대설치하는 한편, 땅속 깊이 매장하기 등 국가차원에서 토지남용을 규제하는 각종 방안을 마련하고 있다.

화장의 경우 장례의 모든 절차상의 경비와 시설을 국가에서 지원하되, 매장의 경우는 각종 불이익을 감수하여야만 가능하도록 하고 있다(오전균 중국 과학원 지리학연구소 교수, 한국토지행정학회 주최 「도시와 묘지」 국제심포지엄, 92.9.2., 주제발표).

## IV. 입법방향

오늘날의 묘지문제는 오랜 기간 조금씩 누적되어 현 시점에서 조망해 본 결과 제기된 것이다. 장래의 묘지수요는 앞으로의 묘지제도와 정책의 변화, 그리고 추진강도에 크게 좌우된다. 그러나 결국 장래 수요는 총인구, 사망률, 화장률, 분묘의 자연소멸률, 집단묘지 이용률, 1기당 묘지면적에 따라 결정된다고 볼 수 있다.

### 1. 묘지제도의 법적 규제

현행 보사부의 개정안은 시한부묘지제를 택하고 있고, 일부에서는 화장제를 택하기를 주장하고 있음은 전술한 바와 같다. 구묘화장제도 기본적으로는 시한부묘지제도이므로 시한부묘지제도를 우리 묘지제도의 기본으로 채택하는 문제가 가장 근본적인 논점으로 볼 수 있다. 이는 매장제에서 화장제로 이행되는 중간형태이기 때문이다.

1) 시한부묘지제는 그 기본취지는 타당하나, 성묘문화와 전통적인 장제 문화에 반하는 면이 많다는 점이 문제이다. 문화는 법으로 단기간에 강제하여 변화시킬 수는 없다는 전제하에 이를 고려한다면, 묘지이용계약을 통한 분묘의 설치가 이루어지는 집단묘지에는 시한부묘지제도가 가능하고 이에 대한 일반인의 반대도 크지 않을 것이다. 그러나 중중묘지나 가족묘지 및 개인묘지의 경우에는 상황이 다르다고 하지 않을 수 없다. 시한부묘지제를 운영하고 있는 외국의 예도 공설묘지나 집단묘지의 경우에 계약에 의한 묘지에 한하고 있는 점을 보더라도 그 적용범위를 일단은 공설묘지 내지 집단묘지로 우선 적용하고 그 밖의 묘지는 이를 통한 계도나 의식의 전환을 꾀할 수 있다는 장기적인 안목으로 접근하여야 할 것이다. 아직 祭祀와 省墓가 민족적 문화로 살아 있는 한 획일적인 시한부묘지제는 지양되어야 할 것이다. 국토의 효율적 이용과 묘지구득난의 해결이라는 정책적 목표의 달성도 좋지만, 국민의 문화적 정서문제도 이에 못지 않게 중요한

문제인 것이다.

2) 반면에 묘지의 법정기준에 관하여는 최소한도의 면적을 어느 정도로 하느냐 하는 것은 그 기준이 묘지의 집적률이나, 성묘문화나 하는 데에 최종적으로 달려있다고 할 수 있다. 전자에 의하면 각 개별분묘간의 형식적인 구별이 가능한 선이 그 최소면적의 기준으로 될 것이고, 후자에 의하면 상식적인 성묘가 가능한 면적의 확보가 필요하게 될 것이다. 지금의 성묘문화하에서는 후자에 의하여야 할 것이고 그 대략의 기준은 4.5평 정도가 될 것이라고 생각된다.

3) 화장후 분묘를 설치하지 않고 유골을 처리하는 경우의 법적 규제가 문제된다. 개정법안 제7조, 제5조의2는 이에 관한 사항을 전혀 규정하고 있지 않고 현재 관습상으로 산이나 강 등에 유골을 버리고 있다. 이는 환경오염의 문제로도 해당되지만 화장제의 정착에도 걸림돌이 되고 있다. 화장제에 대한 인식을 나쁘게도 하며, 화장장 주변의 산야에 대한 정서적인 문제도 발생된다. 일본의 경우는 반드시 납골하게 하고 있고 위반하면 법적 제재를 가하고 있다. 고려해야 할 사항이다. 일정한 땅에 묻게 하거나 납골하게 하여야 한다.

## 2. 장묘문화와 법적 실효성 확보

### 1) 장례식장

현재 장례는 대부분 주거지나 영안실에서 사망으로부터 발인에 이르는 대부분의 장례절차가 이루어지고 있다. 장례식장으로 전문화된 곳은 극소수에 불과하다. 종래의 단독주택에서 공동주택의 형식으로 주거형태가 변화되고 있는 현실에 있어서 주거장소에서 장례절차를 행한다는 것은 앞으로 시정되어야 할 문제중의 하나이다. 물리적 공간과 주변 주민의 생활에의 영향 등을 고려할 때 장례를 치를 수 있는 전문장소가 필요하다. 사망시부터 발인에 이르는 단계까지 장례식장과 같은 독립된 장소에서 장례가 이루어지도록 하여야 할 것으로 본다. 가정의례에 관한 법률은 제5조에서 의례식장등의 영업은 시장 또는 도지사의 허가를 받아야 하는 것으로 규정하

고 있다. 동법시행령 제8조 2호, 3호는 각각 장례식장영업과 장의사영업을 규정하여 이를 구분하고 있으나, 현실적으로 장례식장은 서울시립으로 용미리에 1개소, 강남병원 부설로 1개소에 그치고 있다. 이는 일반적인 협오시설로 분류가 되어 건축법상 녹지나 준공업지역에 한하여 허가를 하기 때문이다.

장례식장은 건축법시행령상에는 녹지지역(자연녹지,보전녹지 등)안에는 설치가 가능한 것으로 규정되어 있으나, 도시계획시설기준에관한규칙 제121조 1호에는 공동묘지는 자연녹지지역에 한하여 결정하도록 하고 있고, 제122조 2항에는 공동묘지에 장례식장을 설치할 수 있다고 규정하고 있어 공동묘지와 장례식장을 연계하려는 정책과 모순되고 있다. 관행상의 협오시설로서 장례식장이나 공동묘지나 다를 바가 없는 데도 불구하고 그 효율성을 저해하는 규정체계를 두고 있다. 장례식장은 가능한 한 묘지와 근접하여야 그 이용률과 편의성이 극대화됨은 상식적인 일이다.

상술한 강남병원의 경우는 영안실을 장례식장으로 사용할 수 있도록 병원 부속시설로서 당해 병원에서 사망한 자에 한하여 이용할 수 있도록 제한적으로 허용된 것에 불과하므로 가정의례에관한법률에서 규정하고 있는 원칙적인 장례식장으로는 볼 수가 없다. 따라서 현실적으로 건축법령을 개정하지 않는 한, 장례식장을 준주거지역이나 일반 내지 근린상업지역에서(전용주거지역, 일반주거지역, 준주거지역, 중심상업지역, 일반상업지역, 근린상업지역, 유통상업지역, 전용공업지역, 일반공업지역 중) 영업허가를 받을 수 있는 방법이 없다. 따라서 병원 영안실을 현실적으로 장례식장화할 수밖에 없는데 이 경우 현재 가정의례에관한법률에서 장례식장과 구분된 영안실에 장례식장 기능을 편법으로 인정하는 것에 불과하고 그 시설기준이나 관리가 영안실의 현실화 차원을 넘지 못하게 되는 문제점이 내재하게 된다. 그리고 이 경우도 영안실의 규모나 병원과의 관계에서 볼 때 이용자는 당해 병원에서 사망한 자에 한하게 될 수 없게 된다. 따라서 일반인에게 장묘문화의 개선이란 차원에는 큰 의미는 없을 것이다.

결국 공공기관에서 보유하고 있는 시설물 중 일부를 장례식장으로 공여하거나 종교시설물의 일부로써 장례식장을 운영할 수 있게 허용하는 수밖에는 일반주민이 장례식장을 사용할 수 있는 길이 없게 된다. 이것이 가장

현실적일 것이다. 종교단체가 운영할 경우 각각 종교의식에 따른 절차가 되겠으나, 일단 혐오시설로는 의식되지 않기 때문이며, 종교적인 엄숙성도 유지될 것으로 본다. 교회나 사찰 등의 부속시설로 허가될 수 있는 방안이 필요하다. 극단적인 경우는 유족들이나 조문객이 참여하는 장례의식 자체를 장지에서 모두 이루어지도록 유도하고, 사망후 발인까지는 장의서비스에 의존하는 서구의 방식을 택할 수밖에 없다. 하지만 이는 아직까지 우리의 장묘문화와는 거리가 있다.

## 2) 개인·가족묘지의 설치 허가문제

현행법령은 3일장을 치르고 있는 장례관행을 도외시하고 있다. 현실적으로 개인이 사망전 즉 생전에 사후의 자기묘지를 도지사등의 허가를 받아 설치하는 예는 거의 없다고 할 수 있다. 묘지및매장등에관한법률, 동시행령은 모든 사설묘지의 경우 그 설치의 허가를 받도록 하고 있고, 이에 위반한 경우 1년이하의 징역 또는 200만원이하의 벌금에 처하도록 하고 있으며(동법 제18조제1호), 이는 개인의 대리인, 사용자 기타 종업원에게도 벌금형을 과하는 규정을 두고 있다(동법 제21조). 아울러 이 행위는 산림훼손허가의 간주규정인 동법 제8조제5항의 규정을 적용받지 못하므로 산림법(시장·군수·영림서장의 입목벌채등의 허가: 동법 제90조제1항)(대체조림비의 납부: 동법 제20조의2, 제104조, 전용부담금의 납부: 동법 제20조의 3)을 위반한 것으로 된다. 따라서 산림법 제90조제2항, 제3항에 의한 시설물의 철거 또는 원상회복명령, 이의 불이행시 행정대집행법을 준용한 강제철거 또는 원상회복을 할 수 있게 되며, 제118조의 산림훼손죄에 해당되어 6년이하의 징역 또는 200만원이하의 벌금에 처하며, 병과할 수도 있게 된다.

3일장의 경우 사망후 매장까지는 48시간을 넘기 어렵다. 이 기간 안에 묘지설치의 허가를 도지사등으로부터 받는다는 것은 물리적으로 불가능하다. 결국 극히 예외적으로 개인 내지 가족묘지의 설치허가를 생전에 받아 둔 경우를 제외하고는 전부 위의 불법개인묘지를 즉시 조성하여 장사지내게 된다. 공설묘지나 사설집단묘지를 이용하는 경우, 화장하는 경우를 제외하고는 불법 매장을 하게 된다. 결국 이는 사실상 무연분묘로 남게 된다. 매장신고를 허위로 하게 되거나, 담당공무원의 묵인 내지 간과로 묘지

아닌 곳임에도 불구하고 매장신고가 수리되는 것이다. 그러므로 각종 묘지 관련 통계가 믿을 수 없게 되고, 묘지허가대장이 부실할 수밖에 없으며, 유일하게 신뢰할 수 있는 통계는 사망자 수에서 화장자 수를 제외한 수치밖에 없는 것이다. 현재의 보사부 각종 묘지관련통계도 이러한 방식으로 이루어진 추정치밖에 없는 것이다.

집단묘지를 제외하고 가족 내지 개인묘지의 설치허가 규정은 현실화되어야 한다. 매장신고로 갈음하여야 하고, 다만 타인토지에의 승락없는 매장을 방지하기 위하여 토지·임야대장등본과 승락서를 첨부하게 하는 방안이 있을 수 있다.

### 3. 묘지의 재활용문제

국토이용계획에 따른 재개발을 실시할 경우 분묘의 강제정리가 가능하나, 이는 묘지의 재활용이라는 본래적인 측면이 아니라 토지로서의 재활용이라는 관점으로 보아야 한다. 따라서 묘지의 재활용은 어떤 형태로든 본래의 분묘로서 역할을 마친 즉 개장된 舊墓地를 다시 묘지로 조성하여 매장 등에 활용하는 경우로 한정하여야 한다. 이런 면에서 본다면, 장묘문화적 측면에서는 일단 현재의 관습이나 의식상 폐묘지에 다시 분묘를 설치한다는 것은 불가능하다. 逆墓도 쓰지 않는 관습하에서 廢墓에 매장한다는 것은 장묘의식에 어긋난다. 그렇다면 대안으로서는 이를 집단묘지로 새로 조성하여 종래의 모습을 불식한다면 가능할 것이다. 그러나 이러한 경우는 드물 것으로 생각된다.

묘지의 재활용은 구묘화장제의 성패에 직결된다. 구묘를 개장한 후 그 자리를 묘지로서 다시 활용할 수 없다면 굳이 많은 경비와 절차를 들이고 거쳐서 화장하여 납골할 필요성이 없기 때문이다. 구묘화장제를 통한 묘지의 재활용을 기대할 수 없다면, 구태여 개장후 화장을 할 것이 아니라, 구묘를 평장으로 변형시키고 주위를 식목하고 자연적인 소멸을 기다리는 것이 오히려 국가적인 경비문제나 국민의 정서에 더 가깝지 않을까 생각된다. 이 경우 병행하여야 할 것은 모든 신규의 분묘는 평장 내지 평장에 근접하는 형태로 설치하도록 의무화하여야 더욱 효율적일 것이다.



#### 4. 화장제의 개선

45개 화장장에서 91년 화장 실적은 5만2천기이다. 이중에서 42개 납골당에 안치된 숫자는 7천기에 불과하다. 나머지 4만 5천기의 화장유골은 국립묘지, 종교시설 등의 납골묘지에 묘지로 안치된 경우를 제외하고는 거의 대부분 강산에 소산(消散)되었을 것으로 추정할 수 있다. 화장제가 정착되지 못한 이유 중의 하나가 묘지나 납골당에 모시는 등 유형적인 형태로 조상에 대한 숭모의 정을 표현할 대체물을 후손이 가지지 못하게 되는 화장유골의 소산 관행이라고 할 수 있다. 이는 화장이 매장과 동일한 평가를 받지 못하고 불우하거나 사회적으로 지위가 낮은 층의 전유물로 인식이 되고 있는 것과는 무관하지 않다. 더구나 화장유골의 소산은 환경오염적인 측면은 차치하더라도 일반인의 정서에 혐오감을 조장하는 일면도 있는 것이다. 화장이 매장의 경우와 같은 사회적 정서적 품격을 인정받을 수 있는 장치와 제도의 정비가 필요하다. 화장유골의 소산은 금지되어야 한다. 반드시 일정한 구역에 매몰하거나 납골하도록 하여야 할 것이다.

화장장의 설치는 현행법상 녹지구역에 한하고 있고 그것도 엄격한 시설 제한을 받고 있다. 그런데도 불구하고 여전히 이는 혐오시설도 인식되고 있고 이른바 님비(Nimby)현상의 대상으로 되고 있어 그 설치가 용이하지 않다. 인구의 대부분이 밀집된 도시의 경우에는 화장장의 설치에 인근 시·군 지역에 설치할 수밖에 없는 현실적인 문제를 제도적으로 해결할 방법을 모색하여야만 강제방식의 전환에 따른 묘지문제의 해결이 가능할 것이다. 화장장과 납골당의 대폭적인 증설이 없는 한 화장제도의 정착과 시한부묘지제도의 실시 및 무연고묘지의 정리는 탁상공론에 그치고 말 것이다. 화장장의 현대적 설비화와 지하시설화를 꾀하고, 그 용도구역상의 설치제한을 완화하여 도시근교에 이용자의 편의를 고려한 곳에 설치가 가능하도록 하여야 할 것이다.

#### 5. 묘지관련 행정의 내실화와 입법방향

##### 1) 묘지현황의 정확한 파악이 선결

묘지제도의 개선은 묘지현황과 사망현황의 정확하고 체계적인 파악이 선행되어야 한다. 이와 관련하여 1962년 이후의 통계청의 통계와 그 이전의 통계의 연결, 사망신고제도의 철저한 시행 및 관리, 묘적부의 일제정비와 통계화, 전국 묘지의 일제조사와 개인분묘 및 무연분묘의 현황파악이 시급한 문제이며 반드시 행하여져야 한다.

## 2) 구법상의 공동묘지 정비

'92년 통계 중(보사부 현황자료) '가족·개인등'의 세부 유형별 묘지 설치상황 추정에 의하면 매장및묘지등에관한법률 시행이전의 공설묘지인 공동묘지는 10,332개소, 90.5km<sup>2</sup>, 4백만기에 달한다. 이는 구한말이후에 설치된 것으로 설치당시에는 시가지 외곽에 위치하였으나, 현재에는 대부분 현행법상의 공설묘지 설치규정에 적법한 기준을 지니고 있는 경우는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 단순히 경과규정으로 합법화하기에는 그 관리나 재활용의 문제가 심각하다. 공동묘지의 묘적부가 허위이거나 부실한 경우가 상당하리라고 추정된다. 현행법상 매장신고에 필요한 묘지의 확보가 대부분 유족의 경우에는 불가능하기 때문에 장지를 공동묘지로 허위신고하는 경우가 관행화하다시피 되어 있기 때문이다.

이를 정비하여 공원화된 묘지로 만들거나 아니면 지하에는 장례식장과 화장장 및 납골당으로 하고 지상에는 공원으로 조성하는 것도 한 방법이 될 것이다. 기존의 묘지를 이용하는 것이기 때문에 주민의 반대나 용도구역상의 제약도 없고, 예산상의 절감효과도 상당할 것으로 추정할 수 있다.

## 3) 문화재 및 사적지로 지정된 묘지의 관리와 정비

현재 문화재나 사적지로 지정되어 보호받고 있는 묘지의 경우도 상당하다. 문제는 설치당시의 원형과 그 이후에 변형 확대되어진 현재의 모습이다. 현재 이후의 새로운 신설묘지도 문제이지만, 기존의 묘지도 어떠한 형태이건간에 현행법의 목적과 취지에 반하는 변경은 금지되어야 하고 원상 복구되어야 한다. 문화재도 원형을 벗어난 확대 변경은 묘지의 경우에는 특히 금지되어야 한다. 호화분묘의 시발점은 이들에게서 시작된다고 하여도

과언이 아니다. 경기도의 율관장군묘지는 사적지로서 초호화분묘로 개조된 전형이라해도 지나치지 않는다. 그것도 후대에 와서 이루어진 것이다. 이러한 종류의 사적지 내지 준사적지 성격을 지닌 묘역이 상당수에 이르고 특별한 보호영역으로 놓여져서는 안된다. 이들이 결국은 일부층의 허례허식을 묘지영역에까지 영향을 미치고 있다.

#### 4) 종교법인을 통한 집단묘지와 화장장 및 납골묘지의 육성

단위묘지면적의 축소와 무연분묘의 발생예방, 화장장과 납골당의 이미지 개선을 통한 확대 보급은 종교법인을 통한 묘지제도의 개선으로써 효과적으로 달성할 수 있다. 신앙인의 경우 장례의식은 대부분 해당종교의 의식절차를 따르고 있고, 종교단체에서 운영하는 묘지를 선호하고 있다. 다만 화장과 납골의 경우 아직 종교단체에서 운영하는 시설이 없다는 점이 현재 화장제도가 정착하지 못하고 있다는 단적인 증거가 된다.

종교단체의 의지나 계획이 없는 것이 아니라 현제도하에서는 사실상 불가능하다는 데에 있다. 묘지관련시설의 신설이나 확충에 대하여 이른바 님비(Nimby)현상이 극단적으로 나타나고 있다는 것은 우려할 만한 현상이다. 설치허가까지 난 화장장이나 납골당의 건설이 주민의 반대민원에 부딪혀 허가를 반납하는 경우까지 생기고 있다. 이러한 집단적 이기주의가 팽배하면 결국 허가자체도 불가능하게 될 것으로 보이며, 그러한 경우가 수도권 주변에는 이미 나타나고 있다.

반대민원의 이유는 간단하다. 묘지관련시설은 혐오시설이며, 따라서 여러가지로 인근 주민에게 불이익이 발생한다는 것이다. 이를 불식하기 위해서는 묘지관련시설이 혐오시설로 인식되지 않도록 그 외형과 실질을 개선하는 수밖에 없다. 종교적 엄숙성과 공원적 쾌적성, 현대적 시설로 청결·위생성을 확보하는 방법 외에는 이를 해결할 방안이 없을 것으로 보인다. 종교단체의 부속시설화하여 종교적 엄숙성을 확보하고, 집단묘지의 경우 외형상 묘지보다는 공원의 모습을 띌 수 있도록 공원기능을 더 확충하고, 화장장과 납골당의 설비는 현재와 같은 단순한 시체처리기능에 치중하고 있는 것을 개선하여야 할 것이다. 외형상 시체처리기능을 감지할 수 없는 형태로 하고 장례식장의 형태만 외부로 인식되도록 설계되어야 하며, 처리

시설도 전혀 위생적으로 하여 불쾌한 냄새나 분진이 발생하지 않도록 현대적 공정화를 지향하여야 할 것이다. 납골당의 경우 가장 불행한 처지의 유골만 납골된다는 인식이 현재는 아주 강하기 때문에 이의 이용을 극단적으로 기피하게 되는 것이다. 갈 곳 없고, 돌보는 사람이 없는 유골의 집합체로 운용이 되어서는 결코 안된다. 다른 장제방식과 동일한 차원의 인식을 가질 수 있는 제도로써 정착이 되도록 격조를 높이는 방안을 강구해야만 동일한 장제방식으로서의 선택 대상이 될 수 있을 것이다. 납골공원으로 제도화될 수 있어야 할 것이다.

#### 5) 매장관련절차의 사전적 사후적 관리의 철저 - 사망신고제의 개선

호적법상 사망신고는 신고의무자가 사망후 1개월 이내 진단서 또는 검안서를 첨부하여 신고하도록 하고 있다(호적법 제87조). 이에 대한 위반은 5만원 이하의 과태료를 부과하도록 되어 있다(호적법 제130조). 그러나 모든 사망자는 매장 또는 화장을 반드시 하게 되어 있는데, 사망신고 없이 매장신고를 한다는 것은 모순이다. 사망신고의 장소는 사망자의 본적지, 사망지, 매장지 또는 화장지에서 할 수 있으나(호적법 제89조), 매장등의 신고는 매장지 또는 화장지의 시장·군수 또는 구청장에게 하도록 규정하고 있다(매장및묘지등에관한법률 제5조). 현행 사망신고서의 서식에 '매장 또는 화장 장소'란을 신설하여 사망신고서로써 매장신고서를 대체하고, 신고장소는 묘적부의 관리상 매장지 또는 화장지의 관할 시·군으로 하는 것이 한 방안으로 될 것이다. 이는 사망신고와 매장등의 동시성을 확보하고, 묘지 관련 통계의 작성과 사망통계와의 연계에도 실익이 있을 것이며, 매장신고를 사실상 강제하는 방안으로 작용할 것으로 예상할 수 있다.

또한 매장신고의 첨부서류로서 사설묘지설치허가증 사본이나 사용계약서 사본을 필요서류로 규정하여 암장이나 불법매장을 근원적으로 차단하는 강행조치를 취하지 않고는 매장신고를 허위로 하거나 신고 자체를 하지 않는 경우를 막을 수 없을 것이다. 현행 「묘지이외의 매장등 금지규정」과 「묘지설치허가규정」(제4조, 제8조제2항)은 공설묘지나 법인묘지를 제외하고는 매장신고와 관련하여서는 전혀 실효성이 없는 규정임이 현실이

다. 이는 모든 개인묘지와 가족묘지를 불법묘지로 만들고 있고, 묘지에 관한 정확한 관리를 불가능하게 하고 있는 것이다.

## 6) 무연분묘의 정리문제

분묘일제신고 및 등록을 하지 않은 분묘는 모두 무연분묘로 되고, 무연고자 등의 시체는 시장·군수·구청장이 반드시 화장을 하게 되어 있으며, 이는 결국 납골하여야 한다. 실질적으로 祭主나 관리자가 없게 된 사후적 무연분묘와 신고나 허가 없이 설치한 분묘는 강제정리나 허가정리의 대상이 된다. 현재 납골당의 수용능력은 17만8천기로(이용실적 7천기) 무연분묘 700만기(보사부 추정)와 화장의무대상의 경우를 어떻게 수용할 것인지에 대한 대안이 없다. 현행 매장및묘지등에관한법률시행규칙 제5조의 2 제1항은 무연고 유골의 안치기간을 10년으로 하고 있으며, 이 기간 경과 후 심도 1m이상으로 땅에 묻어 처리할 수 있게 하고 있다. 일반 납골의 경우 시한제를 적용하지 않고 있고(개정안 제10조 참조), 무연분묘의 경우도 10년은 안치하여야 한다면, 현실적으로 납골당을 대대적으로 확충하지 않고서는 결국 무연분묘는 존속하게 된다는 모순을 안게 된다.

또 무연분묘정리는 '시장·군수가 국토활용의 효율화를 위하여 필요하다고 인정될 경우'에 행할 수 있다고 규정하고 있으나(법 제15조의2제2항, 개정안 제23조제2항), 이는 지극히 추상적인 규정으로 재량남용과 기준의 통일성이 결여될 위험성이 다분히 있다. 이는 결국 타법령의 규정에 사실상 위임하는 결과로 되고, 타법령의 규정이 없는 경우에는 무연분묘의 정리는 현재의 장묘문화나 의식상 행하여지지 않을 것으로 보인다.

무연분묘의 정리는 개별법령에 규정이 있는 경우를 제외하고 700만기가 넘는 막대한 무연분묘의 처리를 어떻게 할 것인가가 결국 묘지제도의 성패의 관건이라고 해도 과언이 아니다. 강제정리를 하지 않는다면, 일반 장례 관습상 계속 존재하면서 국토를 잠식하고 있을 것은 뻔한 일이다. 시한부묘지제도의 정착은 무연분묘의 정리에 직결된다. 시한부묘지제를 이행하지 않았을 때에 대한 제재수단이나 강제처리수단이 확보되지 않고, 또는 설사 이러한 법적 강제수단이 있다고 하더라도 무연분묘의 강제정리가 현실화되지 않는다면, 시한부묘지제도는 얼마든지 무연분묘의 형태로 탈법

화할 수가 있게 된다. 형식적 무연분묘라도 성묘나 관리에 전혀 지장을 받지 않는다면 굳이 행정적 규제를 받게되는 허가묘지의 신고분묘를 하겠는가 하는 의문이 생긴다.

## 6. 여 론

성묘행렬에 교통경관을 배치하여 차량의 소통을 정리하면서, 또 추석절을 명절로 정하고 있고 아울러 일천만 귀성행렬로 이어지는 교통지옥을 감수하면서까지 유지되는 성묘문화를 일조일석에 법제도의 개선이나 의식전환으로 해결된다고 생각하고 있다면 이는 현실을 외면하고 있는 단견으로 밖에 볼 수가 없다.

호화분묘 남발의 원인은 그 동안 한번 설치한 분묘는 위법이라해도 강제 집행없이 거의 묵인되어 온 사정과 일부층의 과시욕에 기인하고 있다. 불법개인묘지의 성행원인은 농촌지역의 경우 마땅한 공동묘지가 없기 때문이기도 하지만 아직도 풍수지리사상등 종교 문화적인 이유도 큰 것으로 지적되고 있다. 무연분묘의 급증원인은 핵가족화와 빈번한 이사, 개인주의 성향 등에 따라 무연분묘가 급증하게 된 것으로 볼 수 있다.

어쨌든 이러한 불법 및 무연분묘의 증가도 문제이기는 하지만, 더 큰 문제는 이 상태로 지속될 경우 수년안에 극심한 묘지구득난에 봉착하게 될 것이며, 이는 큰 사회적 문제로 될 것이라라는 예측이다. 화장장, 납골묘, 집단묘지의 조성 곤란은 이른바 넘비(Nimby)현상으로 지역주민의 반대로 어려워지고 있는데, 이는 어떠한 강제방식을 택하든 간에 해결되어야 할 사회적 문제로 당면한 과제로 볼 수 있다. 집단적 매장이나 화장 등이 불가능하게 된다면, 개인묘지로 집중될 수밖에 없으며, 이는 당연히 국유지나 타인의 임야에 불법매장을 부추기는 결과로 나타나고, 묘지관리의 근본적인 붕괴를 초래할 것이다.

사후처리문제는 피할 수 없는 인간의 문제이다. 연간 23만명이 넘는 사망자의 유해를 어떠한 형식으로든 국민의 정서를 해치지 않고 해결하여야만 한다. 장례는 관습상 3일에서 5일이내에 반드시 치루어야 한다. 모든 사망자의 경우가 동일하므로 선택의 여지가 없는 것이다. 사회간접자본시

설과 같이 단 기간의 투자로 해결되는 문제가 아니며, 미봉책으로 넘어갈 사안도 아니다. 선량한 풍속 기타 사회질서에 관한 강행규정으로 반드시 지켜져야 할 제도이므로 지역적 이기주의나 집단이기주의에 후퇴할 성질의 것이 아니다. 장묘문화로서 신중히 결정된 합리적인 제도와 규정이라면 강행되어야 한다.

## 〈〈참고자료〉〉

### 1. 묘지통계

〈연도별 묘지·분묘의 증가추이〉

(제공키로미터, 천기)

| 구 분/ 계  | 전년비    | 공설   | 법인   | 가족·   | 전년대비           | 증가분                    |
|---------|--------|------|------|-------|----------------|------------------------|
|         | 증가율(%) | 묘지   | 묘지   | 개인 등  | 공설/법인/가족/총면적 등 |                        |
| '81년 면적 | 850    |      |      |       |                |                        |
| 기수      | 16,780 |      |      |       |                |                        |
| '87년 면적 | 911.6  | 25.7 | 32.4 | 853.5 |                |                        |
| 기수      | 18,012 | 1.2  | 425  | 341   | 17,246         |                        |
| '88년 면적 | 921.8  | 1.1  | 26.0 | 28.8  | 867            | (+0.3/-3.6/+13.5)+10.2 |
| 기수      | 18,216 | 1.1  | 439  | 318   | 17,459         | (+14/-23/+213)+204     |
| '89년 면적 | 929.9  | 0.9  | 27.3 | 29.2  | 873.4          | (+1.3/+0.4/+6.4)+8.1   |
| 기수      | 18,414 | 1.1  | 474  | 348   | 17,592         | (+35/+30/+133)+198     |
| '90년 면적 | 939.6  | 1.0  | 27.5 | 29.4  | 882.7          | (+0.2/+0.2/+9.3)+9.7   |
| 기수      | 18,609 | 1.1  | 480  | 382   | 17,747         | (+6/+34/+155)+195      |
| '91년 면적 | 948.9  | 1.0  | 18   | 29.4  | 901.2          | (-9.5/0/+18.5)+9.3     |
| 기수      | 18,829 | 1.2  | 448  | 414   | 17,967         | (-32/+32/+220)+220     |
| '92년 면적 | 957.6  | 1.0  | 18   | 29.8  | 909.8          | (0/+0.4/+8.6)+8.7      |
| 기수      | 19,034 | 1.0  | 354  | 450   | 18,230         | (-94/+36/+263)+205     |

\* '92년 통계 중(보사부 현황자료) '가족·개인등'의 세부 유형별 묘지 설치상황 추정

- 공동묘지: 10,332개소, 90.5km<sup>2</sup>, 4백만기
- 중중묘지: 5,620개소, 18.7km<sup>2</sup>, 기수불명
- 가족묘지: 6,603개소, 16.6km<sup>2</sup>, 기수불명
- 개인묘지: 개소불명, 784.0km<sup>2</sup>, 기수불명



- \* 위 표의 '가족·개인등'에는 종중묘지,가족묘지,개인묘지(이상 현행 매장묘지등에 한법률상의 분류) 및 공동묘지(일제하 및 현행법 시행이전의 공설묘지)가 포함됨.
- \* 연간 신설묘지의 유형별 분포  
 집단묘지: 25%인 5만 여기(공설묘지, 공원묘지 등).  
 가족묘지, 개인소유 임야내 개인묘지: 75%
- \* 전국의 집단묘지는 공·사설을 합하여 2백43곳.  
 경기도에는 공설묘지가 67곳 10km<sup>2</sup>, 사설묘지는 38곳 10km<sup>2</sup>로 아직 14만여기의 매장여유가 있으나 예약분을 제외하면 빈터는 거의 없는 실정임.  
 서울시가 관리하는 5개 공원묘지중 망우리·내곡리묘지는 이미 72년, 83년에 만장되었으며, 벽제·용미리묘지는 여유분이 1만기에 불과해 앞으로 2년내에 만장될 전망이다.

## 2. 장묘시설 현황

〈시설 및 처리능력〉

(단위: 천기)

| 구 분  | 화 장 장 |      |      | 납 골 당 |      |      |
|------|-------|------|------|-------|------|------|
|      | 개소수   | 연간능력 | 이용실적 | 개소수   | 연간능력 | 이용실적 |
| '87년 | 46    | 76   | 45   | 38    | 160  | 4    |
| '88년 | 45    | 74   | 43   | 39    | 156  | 6    |
| '89년 | 45    | 111  | 48   | 41    | 159  | 2    |
| '90년 | 45    | 110  | 57   | 43    | 180  | 8    |
| '91년 | 45    | 110  | 52   | 42    | 178  | 7    |

- \* 화장장 이용실적은 시체, 사산아, 개장유골을 포함한 것이며, 연간능력의 50% 수준임.

## 3. 매장률과 화장률 통계

1) 화장률: 87년 16.9%(44,969), 88년 16.2%(43,305), 89년 17.

9%(44,352), 90년 17.5%(43,318), 91년 17.8%(44,610) \* ( )은 화장수

- 2) 각국의 경우: 89년: 일본 96.7% 홍콩 72%, 영국 67%, 태국 90%, 덴마크 60.3%  
91년: 일본 96%, 홍콩 72%, 영국 60%, 태국 90%, 대만 18%

(보사부, 「누구에게나 ...」 홍보소책자, 한국 92.01.15., 21면, 서울 92.07.05., 8면)

#### 4. 연간 사망자와 매장자 수

- 1) 89년: 188,993명 / 90년: 191,010명 사망  
( '92보건사회통계연보), 경제기획원; 사망원인통계, 1991.
- 2) 인구추계: 90년 250천명, 91년 251천명, 92년 253천명, 93년 256천명 사망추계
- 3) 91년: 인구 43,268천명 / 사망 251천명 / 화장 44,610명 / 매장 206,390명  
(통계청, 「장래인구 추계」, 1991, 보사부, 보건사회통계연보, 1992, 267면).

#### 5. 묘지제도관련 여론조사

- 1) 보사부 여론조사( 91.3.31, 한국토지행정학회 실시 7,327명 대상 설문조사)
- 분묘의 넓이를 3평(10㎡) 이하로 줄여야 한다: 찬성 78.7%
  - 무연고분묘는 화장해서 납골하는 것을 의무화해야 한다: 찬성 84.2%
  - 시한부묘지제의 도입 필요성: 긍정적 72.7%
- 2) 월간 「대중불교」 「묘제개선방안에 대한 불교인의 의식조사」, (92.7.5. 전국의 불교신자 164명 의식조사)

- 장례 형태 : 조상이나 가족의 경우 = 매장(65.7%) > 화장(33.4%)  
본인의 경우 = 매장(39.7%) < 화장(46.8%)
- 화장의 실시 : 60세 이상 남자 = 본인 화장(28.6%)  
20 ~ 30대 여자 = 본인 화장(72%)  
친지나 친척의 화장경험 = 경험 전무(30.4%)
- 화장의 이유 : 본인이 원해서 = 26.5%  
사망자의 연소 = 8.4%  
사고사의 경우 = 8%
- 규모화장 : 납골할 생각있다 = 확실하게 있다(42.6%),  
생각해 보겠다(41.7%)
- 시한부매장제 : = 찬성(60%)
- 풍수지리설 : = 따르고 싶다(65.8%), 젊은 층  
일수록 높음.
- 묘제개선 : 1. 화장장려 및 화장장·납골당 환경개선 = 18.7%  
우선과제 2. 무연고 묘의 정리 = 16.6%  
3. 묘지 점유면적의 축소 = 14.7%

## 6. 보건사회부의 개선안 경위와 내용 변천

- 91.3.19: - 묘지면적 6평/9평을 3평/6평으로 축소. 가족묘지면적은  
150평(5백㎡)이내에서 60평(2백㎡)이내로 축소.  
- 시한부묘지관리제 도입: 15년정도 한시적 관리 후 화장,  
납골당 안치(공설묘지와 공원묘지 등)
- 91.4.2 : 묘지관련 설문조사 결과를 기초로 묘지제도 개선안을 공청회  
등 여론수렴을 거쳐 확정하여 7월부터 시행할 예정.  
- 개인묘지: 6평/9평을 3평/6평으로  
- 가족묘지: 150평에서 60평으로  
- 종중·문중묘지: 6백평에서 3백평으로  
- 화장의무대상: 1종전염병 사망자에서 행려사망자, 시설수용  
자, 무의탁사고사망자를 포함.

- 무연묘의 관리: 이장할 때는 원칙적으로 화장해서 납골함
- 시한부관리제로 전환: 공설·공원묘지 등 사용계약기간을 15년 내외로 제한하며, 기간 경과후 계약자의 '동의'를 얻어 화장.
- 실행방법: 개인묘지나 종중묘지의 면적축소는 계도를 통해 추진.

○ 91.7.6 : 보사부 「묘지 등의 설치 및 관리이용 지침 개정안」과 행정개선

- 시한부 계약제: 공설,공원묘지 등 집단묘지의 사용계약기간을 15년 이내로 하고, 기간 만료시 15년 단위로 계약을 계속 갱신할 수 있다.

기간만료후 계약 갱신없이 3년을 경과할 때나 5년간 관리비를 지불하지 않을 경우에는 무연고 분묘로 보고 화장해 납골당에 안치.

- 묘지 및 분묘의 허가면적 축소

○ 개인묘지: 24평(80㎡)에서 9평(30㎡)으로 함.

○ 집단묘지: 1기당 9평(30㎡)에서 6평(20㎡)으로, 분묘크기도 6평(20㎡)에서 3평(10㎡)으로 함.

○ 가족·종중·문중묘지: 묘지의 전체면적을 (2천㎡)에서 (1천㎡)이내로 축소

○ 법인묘지: 3만평에서 15만평으로 확대.

- 매장·화장·개장신고시 통·이장확인서 첨부 생략
- 각 시·도에 1개소 이상의 시범 납골묘지와 화장장 설치
- 묘지의 효율적인 활용방안 강구

○ 지역별로 공설묘지를 설치하여 묘지집단화를 유도하고

○ 생활권역별로 화장장, 납골당을 확대 설치하며,

○ 지역별 협의회를 운영하여 무연고 묘지 처리대책을 추진.

○ 92.1.15 : 보사부, 「누구에게나 필요하고 피할 수 없는 묘지」 홍보책자 발간

- 묘지제한구역: 도로·철도·하천과 그 예정지에서 3백m이내, 20호이상 주거 밀집지역에서 5백m이내, 학교 등 공중이

모이는 장소에서 5백m이내, 상수도보호구역, 농지와 농지개발 대상지역, 보존이 필요한 국유림·보안림 등.

- 집단묘지 사용기간: 공원묘지·공설묘지 사용기간은 15년이 나 이 기간이 끝나더라도 사용료를 더 내지 않고 재계약할 수 있음.
- 화장이든 매장이든 국민의 자유의사에 달렸으며 다른 나라에서도 화장을 법률로 강제하지는 아니함.

○ 92.2.26 : 묘지면적의 확산을 효과적으로 제한하기 위해 「매장및묘지에 관한 법률」을 개정, 보사부 훈령으로 되어 있는 묘지제한 내용을 입법화하기로 함.

- 개인묘지 6평(20㎡), 분묘 3평(10㎡)으로 제한하고 있는 훈령을 법률로 함.
- 「묘지제도자문위원회」설치: 보사부장관 자문기관으로 하여 묘지제도의 개선방향과 국민의식 전환을 자문함.

○ 92.4.22 : 국무총리를 위원장으로 하는 「묘지정책 개선을 위한 중앙협의기구」설치기로 함.

- 20~30명의 전문가로 구성되는 「묘지제도자문위원회」를 설치하고 5월 중에 공청회 열기로 함.
- 화장률 증대를 위하여 현재 45개소인 화장장과 42개소인 납골당을 생활권역별로 확대설치할 계획.
- 지역별로 공설묘지를 설치, 묘지집단화를 유도하고 무연고묘지 처리를 위해 지역별협의회 운영키로 함.

- 개선 방안:

- 묘지의 집단화: 무연고 유골의 집단 납골
- 화장, 납골제 적극 추진: 집단묘지내 시범납골묘 조성, 납골묘우선허가, 사용요금 자율화, 시한부 적용 제외
- 단위당 묘지, 분묘 면적 축소 조정(허가한도의 약 1/2로)
- 시한부 매장제 도입(사용계약기간 15년, 필요시 갱신계약 가능)
- 화장의무대상의 확대 : 무연고 행려 사망자, 무의탁 수용

시설 보호중 사망자 등

○ 92.5.26 : - 불법호화분묘에 대한 과징금 및 과태료 대폭 인상 방안 추진중

- 화장 및 납골비용의 전액 정부 부담 및 각종 우대조치를 실시하는 방안 검토 중

- 읍면동에 묘적부를 비치하고 묘적등기를 실시하고, 미등록 묘지는 무연분묘로 간주해 화장후 공동납골하는 방안도 마련키로 함.

- 시한부 묘지제도를 개인묘지에도 확대적용하는 방안을 강구하고 있음.

○ 92.6.5 : 「장묘문화 발전방안에 관한 공청회」(5.26) 의견 수렴한 보사부의 방안

- 묘지면적이 갈수록 늘어나 국토가 크게 잠식되는 현실을 개선하기 위해 일정규모 이상의 묘지에 대해 세금을 부과하는 방안을 강구중.

- 불법묘지의 양성화 및 기준면적 초과때 과세: 현재 지탄의 대상이 되고 있는 이미 조성된 묘지를 모두 양성화해 규모에 따른 세금을 내게 하고, 신설묘지는 1기당 면적이 50평 또는 100평이상일 경우 호화묘지로 분류, 기준면적초과분에 대해 차등과세함.

그린벨트를 훼손한 묘지도 양성화대상에 포함시킬 것인지를 여부, 세금액수 등에 대한 관계부처와의 세부협의를 거쳐 올해 안에 설치되는 「묘지정책개선을 위한 중앙협의기구」에 상정할 예정.

- 배경: 불법호화묘지를 근절할 유효한 수단이 없다는 점 = 현재 적발시 형사고발과 함께 개선명령 또는 원상복구명령등 행정처분.

현행 「매장및묘지등에관한법률」은 불법묘지 조성자에 대해 1년이하의 징역 또는 2백만원이하의 벌금형에 처하도록 되어 있고, 실제로는 50 - 1백만원의 벌금형만 선고될 뿐 체형을

선고한 전례가 없다. 행정대집행법에 의한 강제 묘지 축소는 오랜 조산승배관습상 묘지를 파헤친다는 것은 상상하기 어렵다. 실제로 행정처분에 따라 묘지를 축소한 사례는 극히 드물며, 불이행자에 대해 강제집행을 한 사례는 한 건도 없음.

○ 92.8. 6 : 호화-불법분묘 정비작업

- 내년 6월말까지 연고자들이 불법묘지와 호화분묘를 완전정비토록 지속적으로 이를 추적 관리한다는 방침아래 당사자들이 자진정비나 시정지시에 불응할 경우 신분이나 지위고하를 가리지 않고 강력한 행정조치와 함께 고발도 병행하기로 함.
- 묘지의 기준면적을 최소화하고 개인묘지 등 분묘의 분산을 억제하며, 화장을 유도하는 쪽으로 법적규제 및 지원을 더욱 강화해야 한다는 지적
- 묘지난 해소책으로 화장장 및 납골당을 시·군 등 생활권역별로 설립하는 방안을 추진중이며 일정기간 사용후 화장토록 하는 「시한부묘지제」를 더욱 확대할 계획임.
- 이번 호화-불법분묘에 대한 일제단속에서 내년 5월까지 자진시정조치를 하지 않을 경우에는 예전과는 달리 공권력을 동원 호화롭게 꾸민 묘원 석물 호수 주차장 등 위법시설물을 철거하고 이를 원상복구토록 할 계획임. 아울러 명단을 공개할 방침임.

○ 93.3.16 : 보사분야 행정규제 완화 내용

- 법인묘지에 대한 지방세 부과 폐지
- 사설 납골당에 대한 허가제를 신고제로 전환
- 묘지허가와 산림훼손 허가의 일원화
- 장의업 운용요건인 염사 의무고용 등 제약요인 제거

○ 93.5. 2 : 호화·불법묘지의 단속 및 개선에 총력을 기울이고 있으나, 아직도 훼손된 묘역에 「몇년생 이상의 나무를 어느 정도 간격으로 심어야 한다」는 등의 명확한 정비기준조차 마련하지 않고 있음.

○ 93.6.16 : 당정 협의 - 묘지 1기당 6평을 넘지 못하도록 되어 있는 현

행법률을 개정 3평으로 제한하기로 할 방침.

○ 93.6.16 : 서울시 조례안 - 묘지 1기당 2평

○ 93.7.25 : 「묘지및매장등에관한법률」 개정안 입법예고

- 시한부매장제: 15년 매장기간기준 3회 연장 도합 60년/시행령에 예외 인정
- 분묘 1기당 묘지면적 10㎡로 신설(분묘크기 제한규정 삭제)
- 시·군의 공설납골당 설치 의무화 및 국공유지 무상사용 내지 시설비 보조
- 사설납골당 설치를 신고제로 완화
- 산림훼손허가 의제
- 사설묘지등 사용료 또는 관리비의 매년 고시를 유보가능으로 개정
- 분묘일제신고권자에 시장,군수 추가. 묘적대장 등록제외대상 명시
- 판례에 의한 분묘기지권 성립 배제
- 불법매장 등에 대한 벌칙을 2년이하 징역 또는 600만원 이하의 벌금으로 상향 조정
- 시체운반업허가제도 폐지, 특수여객자동차운송사업면허만으로 같음

## 7. 분묘의 설치 및 관리 구조

---

사설묘지·납골당의 설치

허가: 법 제8조제2항, 시행령 제5조제1항(모든 사설묘지 등)

→ 설치허가대장 작성 비치(도지사 : 시행규칙 제2조)

제한: 법 제8조의2

폐지: 법 제9조(도지사의 허가)

이전·허가취소: 법 제15조(제5조의 2, 제8조제3항, 제4항 위반, 제8조의2 해당)



관리: 도면, 대장, 기타 서류 비치(묘지 등 관리인: 법 제12조)

- \* 토지이동신청: '묘지'로 → 지목변경
- \* 산림훼손허가: 80㎡를 초과하는 사설묘지(규모 이하의 경우는 허가 간주)(법 제8조제5항, 시행령 제7조).

---

|     |                              |
|-----|------------------------------|
| 사망  | 사망신고(호적법 제87조, 제89조)         |
| 장례식 | 주택, 장례식장(영안실은 장례서비스를 할 수 없음) |

---

|             |   |
|-------------|---|
| 매장등(매장, 화장) | 24시간의 경과 요(법 제3조)<br>예외: 다른 법령의 규정, 임신4개월미만의 사태 |
|-------------|---|

유연고자: 매장등 신고 : 매장지, 화장지의 시장·군수  
· 구청장  
신고증 발부, 묘적부 기재  
일제신고(법 제5조제4항) : 무연묘 → 유연묘로 전환

매장(분묘, 납골분묘설치)  
묘지 : 자기묘지  
타인묘지 - 설치자(타인)의 승락서 요  
비묘지 : 묘지이외의 토지, 승락없는 타인묘지  
개장명령 - 유연분묘: 일정기간 공고  
개장허가 - 무연분묘: 일정기간 공고  
납골(납골당에 수장) : 화장증명서 제출 요.  
화장 : 화장신고증 제출 요  
: 납골당 안치, 납골분묘설치, 기타 처리  
수장 : 공해상에 한함(선박법시행규칙 제11조)

무연고자: 시체현존지의 시장·군수가 매장 또는 화장 후 공고(법 제6조)

---

개장  
개장신고 : 개장신고증 교부  
개장 : 매장 또는 화장의 방법에 의함(시행령 제1조제3호)  
- 2차 매장(유골매장, 납골분묘)  
- 납골(납골당) : 개장신고증, 화장 증명서 제출 요.  
- 화장 : 개장신고증 제출 요.

---

분묘정리  
유연분묘: - 개장 후 매물  
- 일반 개장  
- 강제 개장 : 개장명령(비묘지 매장의 경우)  
무연분묘: - 허가 개장 : 개장허가(비묘지 매장의 경우)  
\* 개장후 처리 : 해석상 무연분묘정리에 준함  
- 무연분묘정리 : 개장 후 납골당 안치(일제신고 불이행의 경우)(법 제15조의 2)

---

납골의 안치기간  
유연납골: 영구 수장(제한기간의 규정 없음)  
무연납골: 10년(시행규칙 제5조의2제1항) 경과후 땅에 매장처리 가능.

분묘의 존속기간  
유연분묘: 영구  
무연분묘: 허가개장 내지 정리시까지.

---

〈개념정리〉

- 무연분묘: 매장등의 신고를 하지 않고 설치한 분묘, 일제신고기간내  
정당한 사유없이 신고를 하지 않은 분묘.
- 분묘 : 시신 또는 유골을 매장한 분묘(납골분묘 포함)
- 공원묘지: 공설묘지에 공원시설을 설치한 것
- 공동묘지: '매장및묘지등에관한법률 제7조의 규정에 의한 공설묘지  
및 공설납골당과 동법 제8조 제2항의 규정에 의한 사설  
묘지 및 사설납골당중 일반의 사용에 제공되는 묘지 및  
납골당'을 말함<도시계획시설기준에관한규칙 제119조  
(공동묘지)>.
- 공동묘지에 대한 결정기준: 동 규칙 제121조제1호 「... 자연녹지지  
역에 한하여 결정 하여야 한다」
- 공동묘지의 설치기준: 동 규칙 제122조 (1)매장및묘지등에관한법  
률이 정하는 바에 의함. (2)공동묘지에는 가정의례에관한법률 제  
5조제1항의 규정에 의한 장례를 행하는 식장을 설치할 수 있음<신  
설 92.12.16>.

(참고) 준무연분묘: 실제로는 제주 또는 관리자가 있으나 법률상 무연분묘  
로 간주되는 분묘를 무연분묘와 구별하기 위하여 편  
의상 지칭한 것임.

무연분묘 : 협의로는 제주 또는 관리자가 없는 분묘.

종래의 공동묘지: 현행 매장및묘지등에관한법률이 제정되기 전 일제하  
에서부터 시군 외곽에 설치된 공설묘지로서 보사부  
통계에 의하면 10,332개소 90.5km<sup>2</sup>,400만기에 달하  
고 있음.



## 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)  |
| 産 業·經 濟    | 제20권19재정·경제일반(1), 제21권19재정·경제일반(2), 제22권20내국세(1), 제23권20내국세(2), 제24권21관세, 22담배·인삼, 제25권23통화·국책·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), 제8권민사법(2), 제9권9형사법   |

# 1. 최근입법의견목록

(1993. 8. 11~1993. 9. 10)

- ◎ 憲 政 ..... 65
  - 공직자윤리법 개정의견
  - 국정조사및감사에관한법률 개정의견
  - 국회법 개정의견
  - 선거관련법 개정의견
  - 정당법 개정의견
  - 정치자금에관한법률 개정의견
  - 지방자치법 개정의견
  
- ◎ 統一·外交·國防 ..... 71
  - 남북연합관련 입법의견
  - 민방위기본법 개정의견
  - 반민족행위자재산몰수특별법(가칭) 제정의견
  - 병역법 개정의견
  
- ◎ 內務·地方行政 ..... 74
  - 감사원법 개정의견
  - 국가안전기획부법 개정의견
  - 국가안전기획부직원법 개정안
  - 주민등록법개정안
  - 지방공무원법 개정안
  - 행정규제및민원사무기본법(가칭) 제정의견
  - 행정정보공개법(가칭) 제정의견
  
- ◎ 社會·文化·教育 ..... 79
  - 고용보험제관련 입법의견
  - 공공자금관리기금법(가칭) 제정의견



- 교육법 개정의견
- 교육세법 개정의견
- 교육환경개선특별회계법(가칭) 제정의견
- 근로자파견사업의규제및파견근로자보호에관한법률(가칭) 제정의견
- 노동조합법 개정의견
- 독서진흥법(가칭) 제정의견
- 문화예술진흥법 개정안
- 문화재보호법 개정의견
- 사회단체등록에관한법률 개정의견
- 외국간행물수입배포에관한법률 개정의견
- 저작권법 개정의견
- 특수교육진흥법 개정의견
- 학원의설립·운영에관한법률 개정의견
- ◎ 産業・經濟 ..... 86
  - 국채법 개정의견
  - 금융거래정보보호에관한법률(가칭) 제정의견
  - 금융기관의합병및전환에관한법률시행령 제정의견
  - 금융실명제 보완세제관련 입법의견
  - 대외무역법 개정의견
  - 세제개정안
  - 토지초과이득세법시행령 개정안
  - 체신예금·보험에관한법률 및 체신보험특별회계법 개정안
- ◎ 農林・水産 ..... 90
  - 농어촌정비법(가칭) 제정의견
  - 농어촌진흥공사및농지관리진흥법 개정의견
  - 농업기계화촉진법 개정의견
  - 농지법(가칭) 제정의견
- ◎ 建設 ..... 93
  - 건축법시행령 개정의견

- 건축사법시행령 개정의견
  - 부동산중개업법 개정의견
  - 수도권정비계획법 및 동시행령 개정의견
  - 외국인토지법 개정의견
- ◎ 科學技術・交通・通信 ..... 95
- 관광진흥개발기금법 개정안
  - 관광진흥법 개정의견
  - 교통시설특별회계법(가칭) 제정의견
  - 도시철도법 개정의견
  - 위성방송법(가칭) 제정의견
  - 자동차운수사업법시행령 개정의견
  - 자동차차고지등의 확보에 관한 법률(가칭) 제정의견
  - 철도법 개정의견
  - 항공법 개정의견
- ◎ 環境・保健 ..... 98
- 국민건강증진법 제정의견
  - 노인복지법 개정의견
  - 소음·진동규제법 개정의견
  - 약사법 개정의견
  - 응급의료에 관한 법률(가칭) 제정의견
  - 환경개선비용부담법시행령 및 시행규칙 개정의견
  - 환경개선특별회계법(가칭) 제정안
  - 환경영향평가법시행령 및 시행규칙제정안
- ◎ 法院・法務 ..... 102
- 국가를 당사자로 하는 소송에 관한 법률시행규칙 개정의견
  - 부동산등기법 개정의견
  - 집회및시위에 관한 법률 개정의견
  - 폭력행위등처벌에 관한 법률 개정안
  - 형의실효등에 관한 법률 개정의견

## 2. 최근입법의견요지

(1993. 8. 11. ~ 1993. 9. 10)

### ◎ 憲 政

#### ○ 공직자윤리법 개정의견

- 지방의회의원은 현행 지방자치법상 국가로부터 어떠한 생계보장도 받을 수 없게 되어 있는 무보수·명예직인데 국가로부터 보수를 받는 '공직자'의 범위에 지방의원을 포함시켜 재산등록 의무를 부과한 것은 부당함. 또한 자치단체장이 위촉·임명한 공직자윤리위원들이 지방의회의원의 등록재산을 실사하도록 규정한 것은 지방자치법의 기본정신과 상충되는 것임(서울시의회).
- 지방의회의원을 무보수·명예직으로 규정한 지방자치법 제32조와 공직자 생활보장 규정을 둔 공직자윤리법이 서로 모순된다는 주장에는 일리가 있음. 사회적 책임과 윤리, 영향력을 고려하여 지방의회의원들이 무보수·명예직이라 하여도 재산을 등록·공개하기로 한 법률의 취지는 충분히 이해되나, 사회적 책임과 영향력으로 보면 언론인·성직자·문화예술인들도 못지 않을 것이므로 무보수명예직과 국가의 녹을 받는 공직자를 윤리법으로 한데 묶어도 타당성이 있는 법리가 뒷받침되어야 할 것임. 공직자윤리법 제17조와 시행령 31조에 취업제한 대상으로 규정해 명예직인 지방의원의 직업선택의 자유를 제한한 것과 지방자치단체장이 위촉·임명한 윤리위원이 지방의원의 재산을 심사·조사하도록 한 것은 의회의 행정감사권에 중대한 제약이라는 주장도 의회의 독립성 확보 차원에서 문제의 소지가 있으므로 충분히 검토하여 합리적인 개선안을 마련하여야 할 것임(한겨레신문 사설).

: 조선 93.9.4.,22면; 동아 93.9.4.,22면; 한겨레 93.9.4.,14면; 한겨레 93.9.5.,3면

※ 「국내입법의견조사」 제6호(66면)·제8호(63~64면)·제9호(84~85면) 참조

### ○ 국정조사및감사에관한법률 개정의견

- 재적의원 3분의 1 이상의 발의만으로 국정조사권이 자동발효되는 것은 다수결의 원칙에 위배되어 위헌의 소지마저 있으므로 최소한 과반수의 원 참석에 과반수의원 찬성이라는 일반안건 처리기준으로 가능토록 관계조항을 개정할 방침임. 만약 현행대로 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 의안이 성립하게 한다고 하더라도 자동발효가 아니라 본회의 의결을 거쳐 발동되도록 강화해야 할 것임(김영구 민자당 원내총무).

- 민자당이 국정조사권 발동요건을 강화하려는 것은 국정조사 요구를 원천봉쇄하려는 반의회적이고 반민주적인 의도에서 비롯된 것임(민주당).

: 조선 93.8.11.,2면; 동아 93.8.11.,2면; 한국 93.8.11.,2면; 경향 93.8.11.,2면; 세계 93.8.11.,2면

※ 「국내입법의견조사」 제10호(69~70면) 참조

### ○ 국회법 개정의견

- 국회운영의 실효성을 높이고 의정활동이 정지되는 폐단을 막기 위하여 새 국회 임기개시후 10일 이내에 자동적으로 원구성이 이루어지도록 하고, 본회의 운영방식도 개선하여 현재 30분으로 되어 있는 본회의 대정부 질문시간을 15분으로 단축하고 지금보다 많은 수의 의원들에게 발언기회를 주도록 하며, 정기국회 다음날부터 시작하도록 명문화된 국정감사규정도 증인출석 요구 등의 준비기간을 감안할 때 비효율적이므로 정기국회 개회일 20일 이후에 하도록 개정키로 함(민자당).

: 한국 93.9.8.,2면; 한겨레 93.9.8.,2면; 서울 93.9.8.,3면

※ 「국내입법의견조사」 제6호(66면) · 제8호(64면) · 제9호(85~86면) 참조

### ○ 선거관련법 개정의견

- 선거경비를 줄이고 과열선거의 방지를 위하여 현행 합동연설회를 폐지하고 후보자의 기부행위도 금지하며, 돈안드는 선거를 위하여 청중동원의 폐습이 되풀이되는 합동연설회를 폐지하는 대신 개인연설회를 부활시키고 정당의 당원단합대회와 사랑방좌담회를 금지하며 현수막도

없애고, 현재 국회의원선거운동기간을 15일(현행 17일) 이내로 축소하며 선거공영제를 대폭 확대키로 함(민자당).

- ① 선거시기를 둘러싼 논란을 막기 위하여 대통령선거일은 임기만료일로부터 역산하여 70일이 지난뒤 첫번째 금요일에, 국회의원선거와 지방의회의원선거는 임기만료일 전 60일뒤 첫번째 금요일에 실시하고 지방자치단체장선거 및 광역·기초 등 지방의회의원선거는 동시에 실시토록 하는 등 모든 선거일자를 법에 명시하도록 하고, ② 선거운동방법도 현행 포괄적 제한·금지규정을 개별적 제한·금지로 전환하여 선거운동의 자유를 확대하는 방향으로 개정하며, 선거과열을 막고 비용을 줄이기 위하여 대통령선거기간을 현행 28일에서 21일로, 국회의원선거는 17일에서 15일로 각각 단축하기로 하고 유급선거사무원의 수를 현행의 57%수준으로 제한하며, 선거별 평균 법정선거비용 제한액은 대통령 1백 60억원, 국회의원 6천 9백만원으로 크게 낮추고, 선거비용의 수입·지출은 반드시 금융기관계좌를 통하여 하도록 함. ③ 선거사범에 대한 제재를 대폭강화하여 당선인은 물론 가족이나 선거사무장·회계책임자가 매수 등 선거부정으로 금고 또는 징역형을 선고받은 경우에도 당선무효가 되도록 선거범죄의 연좌제를 확대(대통령선거는 제외)하며, ④ 선거구제는 현행대로 소선거구제를 유지하되 전국구 의원은 정당별득표비례에 따라 배분하도록 하는 등 「통합선거법제정심의안」을 마련함(중앙선거관리위원회).
- 중앙선관위의 통합선거법안은 선거공영제를 확대하여 금권·타락선거의 방지에 제일 큰 비중을 두었고, 시비의 핵심이던 포괄적 금지규정도 삭제함으로써 보다 자유로운 선거운동을 허용하고 있으며, 선거일을 법으로 사전에 정함으로 선거일을 둘러싼 여야간의 소모적 논쟁의 소지를 없앴다는 점에서는 원칙적으로 환영함. 그러나, 선거연령에 대해서 확실한 안을 내지 않았고, 선거운동기간을 줄인 것은 유권자와의 접촉 기회를 대폭으로 늘렸다고 해도 여당에 비해 후보자를 알릴 시간과 방법이 제한되어 있는 야당에게는 불리한 것이며, 당장 실시되어야 할 단체장 선거를 지방의회선거와 동시 실시토록 하고 있는 것은 법을 지켜야 할 선관위가 위법상황을 묵인한 것임(박지원 민주당 대변인).

- 지난 20일 발표한 제정의견에서 각급 선거일을 금요일로 명기했으나 이 경우 토·일요일까지 합쳐 연휴로 악용됨으로서 투표율을 떨어뜨리고 국민경제에 부정적 영향을 끼칠 우려가 있으므로 목요일로 바꾸어 정하며, 지방자치단체장과 지방의회의원의 선거를 동시에 치르지 않는 방향으로 정했으나, 다만 오는 '95년에 기초 및 광역의회, 단체장선거를 동시에 실시한다면 5월 11일이 바람직하다는 데 의견을 모으고, 여론조사의 결과의 공표를 선거일전 3~7일간의 일정기간만 금지하도록 하자는 의견을 법률안 요강에 부기함(중앙선거관리위원회).

: 경향 93.8.15.,2면; 한겨레 93.8.15.,3면; 경향 93.8.15.,22면; 한겨레 93.8.21.,1면; 경향 93.8.21.,2면; 동아 93.8.22.,5면; 한겨레 93.8.22.,3면; 경향 93.8.22.,2면; 세계 93.8.22.,3면; 세계 93.8.23.,3면; 국민 93.8.23.,3면; 한겨레 93.8.26.,2면; 한국 93.8.29.,1면; 조선 93.9.10.,1면; 국민 93.9.10.,2면

※ 「국내입법의견조사」 제1호(38면)·제6호(66~67면)·제7호(58면)·제8호(65~65면)·제9호(7~41면)·제10호(70~72면) 참조.

### ○ 정당법 개정의견

- 금융실명제 실시에 따른 정치권의 변화를 제도적으로 뒷받침하기 위하여 과중한 운영경비로 인하여 정치자금의 수요를 크게 늘리는 요인이 되고 있는 현행 지구당제도를 폐지하고 후원회사무실로 지구당역할을 대신하도록 하는 방안이 검토되어야 할 것임. 그리고 정당의 설립요건을 현재 48개 이상 지구당에서 15개 이상의 지구당으로 대폭 축소하여 정당설립·존립의 요건을 완화하고 정당가입 제한도 완화하는 대신, 국회의원 선거에 후보자를 내지 않거나 선거를 전후한 3개월간 이같은 요건을 충족시키지 못했을 경우 정당등록을 취소할 수 있게 하며 공무원과 교원의 정당가입은 현행대로 배제하되 언론인의 정당가입은 허용하는 등의 내용으로 개정을 추진키로 함(민자당).
- 국회의원 등 각종 공직선거의 후보추천을 선거구 관할 해당 당부의 대의기관(대의원) 또는 소속 당원총회의 투표에 의하도록 하고, 중앙당은 후보선출 결과에 대하여 절차상의 잘못 또는 후보자에게 현저한 결

함이 있는 경우 등에는 해당 당부에 '재의'를 요구할 수 있으나, 이 때에도 과반수 투표와 유효투표수의 3분의 2 이상이 찬성해 재결의하면 승인을 거부할 수 없도록 함. 중앙당의 대의기관 즉, 전당대회 대의원은 5분의 4 이상을 하급당부의 대의기관(대의원) 또는 당원총회 투표로 인선하고, 수입기관(당무회의 등)을 둘 경우에도 그 구성과 권한 등을 전당대회에서 투표로 결정하도록 하며, 당헌에 당원 정예화와 당재정 자립을 위한 당비납부제, 의무를 이행하지 아니하는 당원에 대한 권리 행사 제한규정 등을 두도록 유도하고, 당원제명 때의 해당당부 투표의 무효, 창당준비 또는 정당활동 방해에 대한 형사처벌조항의 신설 등을 골자로 「정당법」 개정안을 마련함(민주당).

: 경향 93.8.15.,2면; 경향 93.8.15.,22면; 서울 93.8.31.,3면; 한겨레 93.9.5.,1면; 조선 93.9.10.,1면; 국민 93.9.10.,2면

※ 「국내입법의견조사」 제4호(23~24면) · 제6호(68면) · 제8호(66면) · 제9호(42~49면) · 제10호(72면~73면) 참조.

#### ○ 정치자금에관한법률 개정의견

- 금융실명제 실시에 따른 정치권의 정치자금 문화를 개선하기 위하여 ① 후원회 후원금의 경우 기부한도액을 연간 중앙당 50억원, 시·도지부 10억원, 지구당 1억원으로 되어 있는 현행 기준을 2배정도 상향조정하고, 이와 함께 후원회원의 개별납입한도액도 현행 중앙당, 시·도지부는 5천만원(법인은 1억원), 지구당 1천만원(법인은 3천만원)에서 2배정도 상향조정하며, 후원회의 활성화 차원에서 후원회원의 숫자도 중앙당 2천명(현행 1천명)으로, 시·도지부 7백명(현행 3백명)으로, 지구당 5백명(현행 2백명)으로 각각 늘리기로 하여 소액다수에의한 모금이 가능토록 함. ② 국고보조금의 경우 유권자 1인당 8백원 내지 1천원(현행 6백원)으로 올리고, 지정기탁금의 경우 75%는 지정정당이 차지하고 나머지 25%를 국고보조금 배분비율에 따라 각 야당이 분배하는 방안을 마련키로 하였으나, 민주당이 제시하는 '기부금 증서제도'(일명 쿠폰제)는 자금출처의 불명확성을 인정하는 것으로 또다른 정경유착을 낳을 우려가 있으므로 반대하는 입장임(민자당).

- 후원회원은 선관위 의견대로 의원 또는 지구당의 경우 3백명(현행 2백명), 중앙당 2천명(현행 1천명)으로, 시·도지부 5백명(현행 3백명)으로 늘리되 모금한도액은 늘리지 않는 것이 바람직할 것이고, 국고보조금은 유권자 1명당 1천원으로 하며, 기탁금제도에 대하여는 지정기탁금의 30%는 지정정당을 제외한 나머지 정당에 국고보조금 배분비율에 따라 의무적으로 분배하도록 하고, 노동조합이 정치자금을 기탁할 수 있도록 해야 하며, 쿠폰제에 관해서는 그 익명성 때문에 금융실명제와 상충여부와 관련하여 존속문제를 검토중임(민주당).

: 한국 93.8.15.,2면; 한겨레 93.8.15.,3면; 경향 92.8.15.,2·4면;  
서울 93.8.15.,4면; 한국 93.8.20.,4면; 경향 93.8.20.,1면; 서울  
93.8.24.,2·6면; 조선 93.9.10.,1면; 국민 93.9.10.,2면

※ 「국내입법의견조사」 제4호(23~24면)·제6호(68면)·제8호(66~67면)·제9호(50~59면) 참조.

#### ○ 지방자치법 개정의견

- 지방자치법은 지난 1988년 전문개정된 이후 지금까지 4차례에 걸쳐 보완작업이 이루어졌으나 헌법에서조차 지방자치에 관한 내용을 법률에 위임하고 있는 등 자치입법권이 형식에 치우쳐 있어 중앙정부의 지방에 대한 통제를 용이하게 함으로써 자치제를 크게 위축시킬 소지가 많고, 현대 민주주의는 주민의 직접참가제도를 도입하고있는 것이 일반적인 추세인데도 현행 자치법에서는 주민소송제도나 주민참가제도가 인정되지 않고 있음. 지방자치법 제113조에서는 '건전재정의 운영'을 선언하고 있으나, 이는 근본적으로 취약한 지방자치단체의 재원확보방안 뿐만 아니라 지방자치단체간의 재정불균형 문제를 간과하고 있는 등 건전한 자치재정권의 구축에 근본적인 한계가 있으므로 이에 따라 앞으로 중앙과 지방간의 재원재분배, 재정자주권의 확보, 지역간의 격차해소 문제 등의 해결방안이 적극적으로 모색되어야 할 것임(우동기 시정개발연구원 도시경영연구부장, 서울상공회의소 주최 '지방자치법 개정관련' 세미나, 1993.9.9).
- 현행 지방자치법은 외국의 법률에 비해 지방자치단체의 기능배분을 축



소시키고 조례제정권을 부여하지 않는 등의 규정을 담고 있으므로, 현행 지방자치법은 엄밀히 말해 ‘지방관치법’ 내지 ‘지방자치단체규제법’이라고 할 수 있는데, 이같은 모순을 시정하기 위해서는 우선 지방자치법에 국가와 지방자치단체, 광역자치단체와 기초자치단체간에 역할을 분담할 수 있도록 기능배분을 명확히 예시해야 하고, 지방자치단체의 입법권, 조직권, 행정권, 재정권 등 4가지의 자치권을 보장해야 하며, 의원들에게 보수를 지급하고 유급보좌관제를 도입하여 지방의회가 알찬 의정을 펼칠 수 있도록 하여야 함. 이를 위해서는 지방의회 의원정수를 과감히 줄이고 의원들의 임무를 강화하여 의원직에만 전념토록 하는 입법조치도 병행되어야 할 것임(정세욱 현대사회연구소장, 서울상공회의소 주최 ‘지방자치법 개정관련’ 세미나, 1993.9.9).

- 지방의정의 효율을 높이기 위해서는 우선 지방의회의 감사범위에 국가 위임사무와 경비담당사무를 포함시키는 한편, 지방자치단체의 자치사무에 대한 내무부장관의 감사제를 폐지하여야 함. 아울러 지방정치의 감사, 견제 및 인사의 공정성을 확보하기 위하여는 지방의회에서의 증언감정과 공무원의 정원을 지방자치단체의 조례로 정할 수 있도록 지방자치법이 시급히 개정되어야 함(이왕열 서울시의회의의원, 서울상공회의소 주최 ‘지방자치법 개정관련’ 세미나, 1993.9.9).

## ◎ 統一・外交・國防

### ○ 남북연합관련 입법의견

- 현정부의 통일방안은 한민족공통체 통일방안을 기초로 민주적 절차 존중, 공존공영, 민족복리를 3대 정책기조로 삼고 있고, 단계별로는 1단계 화해와 협력, 2단계 남북연합 및 3단계 1민족 1국가 단일민주통일 국가를 목표로 하고 있으며, 김영삼대통령은 2단계인 남북연합을 임기 내에 이루겠다고 천명한 바 있는데, 남북연합을 구체적으로 실천하기 위해서 법제도 면에서는 남북쌍방은 각각의 통일방안을 놓고 그 법제도의 수렴방안을 모색하여야 할 것인 바, 첫째, 한반도의 질서있고 평화스런 통일을 위해서는 우선 통일독일 이전처럼(1972.12~1989.11)

장기적 평화공존의 과도기를 거친 후, 그 다음 쌍방 합의에 의한 점진적 통일을 계획하여야 함. 둘째, 제2단계 남북연합단계에 진입하기 위해서는 제1단계 화해·협력단계를 충실하고 조속히 마무리하는 작업이 필요함. 셋째, 남북연합은 평화공존에 입각하여 비정치적 민족공동체의 형성을 목표로 하여야 함. 넷째, 남북연합은 1992년 2월 19일 남북합의서를 발효하기 이전에 나온 것이므로 그 법적 기초인 민족공동체헌장과 남북합의서와의 상호 법적관계 설정에 대한 조정이 필요함. 다섯째, 남북연합시 우리가 특히 경계해야 할 점은 우선 이미 미·러시아·중·일 등 주변 4대 강대국의 남북한 교차승인이 가시화되고 있는 지금, 사실상의 현상유지인 남북연합이 열강의 이해관계에 맞물려 분단고착화로 진전되지 아니하도록 유의하여야 함. 여섯째, 남북연합이 실제상황이 벌어졌을 때 가능하겠느냐는 문제에 대한 검토가 필요함. 일곱째, 남북연합은 북한의 경제개발을 일단은 남한이 도와주는 것을 시발점으로 하여야 하고, 여덟째, 남북연합단체에서 남과 북은 사회적·문화적·경제적 민족공동생활권의 형성을 목표로 하여야 함. 아홉째, 남북정상회담을 서둘 것도 없지만 굳이 피할 필요도 없을 것이며, 과도적 통일단계인 남북연합의 법적 기초인 민족공동체헌장이 최고결정기관인 남북정상회담에서 합의되기 위해서라도 남북정상은 만나야 함(이장희 아시아사회과학연구원장·외대 교수, 아시아 사회과학연구원 주최 제2회 통일문제 학술시민 포럼, '남북연합시대를 대비한 법·언론의 과제', 1993.9.16).

- 언론은 냉전시대적 보도태도를 과감히 탈피하고 민족동질성회복에 선도하여야 할 것임. 첫째, 정부는 북한 TV시청 및 노동신문 등 정기간행물과 도서 등 1차 자료의 구독 및 구입을 자유화하여야 할 것임. 둘째로 언론의 이념적·제도적 공간이 더욱 확대되어야 하며, 그러기 위해서는 보안법 제7조의 고무찬양조항을 삭제하고 「남북교류협력에 관한 법률」의 규정중 남한인의 북한접촉시 통일원장관의 사전승인조항도 언론취재의 경우 사후승인이 될 수 있도록 수정되어야 함. 셋째로 남한뉴스와 북한내 뉴스·정보 등을 북한에 보다 광범위하고 효율적으로 전달하기 위하여 KBS사회교육방송의 위상을 격상시킬 필요가 있음. 넷째

로 언론사 등은 통일문제전문가 양성 프로그램을 만들어 통일 및 북한 문제보도의 양적·질적 수준을 향상시켜야 하고, 다섯째, 언론은 남한인들에게 북한을 알리기 위하여 포괄적 보도를 통해 가감없는 사실보도에 충실하여야 할 것임(여영무 경희대 객원교수, 아시아 사회과학연구원 주최 제2회 통일문제 학술시민 포럼, '남북연합시대를 대비한 법·언론의 과제', 1993.9.16).

#### ○ 방위기본법 개정의견

- 민방위대원도 예비군과 같이 임무수행이나 교육훈련중 상해 또는 사망한 경우 재해보상금을 지급토록 하고, 부상치료로 일을 하지 못할 경우에는 휴업보상금을 지급토록 하는 내용으로 「민방위기본법」을 개정키로 함(국무회의).

: 국민 93.9.9., 2면

※ 「국내입법의견조사」 제8호(70면) 참조

#### ○ 반민족행위자재산몰수특별법(가칭) 제정의견

- 반민족행위자재산몰수특별법을 제정하여 친일민족반역자에 대하여 무한소급하여 처벌을 단행하여야만 신판 친일파들이 발붙이지 못할 것임(한상범 동국대교수).
- 식민지시대의 청산을 위하여 친일반민족행위자에 대한 처벌은 늦은 감이 있기는 하지만 민족반역자에 대한 처벌과 그 책임에 따른 재산몰수는 국제적으로도 공인되고 있으므로 「반민족행위자재산몰수특별법(가칭)」의 제정을 통한 가시적 조치나 내부반성이 필요한 것임(김원웅 민주당의원).
- 「반민족행위자재산몰수특별법(가칭)」의 제정을 통하여 민족정기가 살아있음을 보여주어야 하는데, 일부에서는 사유재산권의 보호, 소급입법 금지 및 일사부재리원칙에 위배된다는 견해도 있으나, 사유재산은 정당한 방법으로 취득한 것만 보호될 수 있는 것이며 소급입법 금지주장 역시 민족반역자 처벌에 대한 프랑스 등에서의 소급시행 등에 비추어 논리의 허구이므로 타당성이 없는 것임(배금자 변호사).
- 이완용의 재산환수는 단순히 토지를 빼앗자는 것이 아니라 민족정기를

바로 세우자는 차원의 문제이므로 후손의 의사와는 관계없이 특별법의 제정을 통하여 해결해야 할 것임(신용하 서울대교수).

: 세계 93.8.30.,8면; 동아 93.8.31.,30면; 국민 93.9.1.,2면

※ 「국내입법의견조사」 제6호(70면) 참조

### ○ 병역법 개정의견

- 국가기관 및 민간기업에서 근무하다가 군복무를 필하고 복직한 자에게 승진에 한하여 군복무 기간을 실근무기간으로 산정하게 하고 있으나 이를 승진 뿐 아니라 급여와 퇴직금에도 근속으로 인정하도록 함. 현역 또는 방위병의 경우 해당 군복무기간만큼을, 전문연구원 및 산업체기 능요원·국가봉사요원 등의 경우는 현역병 의무복무기간의 수준을 감안한 일정기간의 의무기간을 설정하여 이 기간을 실제근무기간으로 인정해주고, 병역법 제63조(복학조항)에 단서조항을 신설하여 징집·소집 도는 지원해 입영한 고등학교 이상의 학생이 군복무를 마친 때에는 등록기간이 지나더라도 학사일정에 지장이 없는 경우 복학할 수 있도록 하는 등으로 병역법을 개정기로 함(병무청).

: 동아 93.8.17.,2면; 경향 93.8.17.,22면

※ 「국내입법의견조사」 제7호(59면)·제8호(70~71면) 참조

### ◎ 內務·地方行政

#### ○ 감사원법 개정의견

- 정부가 대주주로서 자본을 출연한 기관이나 국가의 사무를 대행하고 있는 기관들에 대해서도 감사를 할 수 있는 조항을 신설하여 종래 감사대상에서 제외되어온 문화방송과 건축사협회 등에 대해서도 감사를 할 수 있도록 관련법조문을 보완함. 비위조사 필요시 공무원에 대해 예금계좌를 추적할 수 있는 특별조사권을 명문화하며, 다른 헌법기관처럼 예비금제도를 신설하여 예산상의 독립성을 강화하고 지방의 분원도 신설할 근거도 마련하고, 감사위원들의 자격과 권한을 강화하는 등의 내용을 주요골자로 「감사원법」의 개정을 추진중임(감사원).
- 감사원이 비위의혹을 사고 있는 공무원의 예금에 대하여 직접 조사할

수 있는 권한을 가지려는 것은 감사원의 업무상 편의만을 고려하여 조사대상자의 사생활이나 인권을 최대한 보장하려는 헌법취지에도 반하는 것인 만큼 국민의 사생활을 보호하는 측면이나 금융위축 등 예상되는 부작용을 감안하여 재고되어야 할 것임(조선일보 사설).

- 자유민주주의의 근본은 국민의 기본권 보장과 법에 의한 지배인데 우리 사회의 당면과제가 개혁과 사정뿐이라는 발상에는 문제가 있으며, 지금은 사정기관일수록 권한의 강화보다는 기존의 법을 지키는 겸허함이 더욱 절실할 때임. 현행 법절차로도 예금계좌 추적 등의 감사활동이 가능한데 그 절차가 번거롭다고 헌법정신을 넘어서 거침없는 계좌추적을 무리하게 추진할 때 국민적 불안은 물론이고 또 다른 사정중추인 사법기관과도 마찰을 빚게될 우려가 있으므로, 감사원이나 정부당국은 이처럼 실명제 정착이나 시대적 흐름에 역행할 가능성이 있는 법개정의 추진은 재고하여야 할 것임(한국일보 사설).

- 법개정안에 조사를 위하여 현장에 파견되는 조사책임자는 사무총장이 발행하는 증표를 휴대하고 관계자에게 제시하여야 한다는 것과 조사는 감사상 필요한 최소한도에 그쳐야 하며 비위사실과 무관한 개인의 사생활은 최대한 보장되어야 한다는 두 가지 단서조항을 달았으나 이같은 포괄적인 규정으로 개인의 사생활이나 예금거래의 비밀이 보장될 수 없다는 것이 일반적인 지적임. 이와 함께 자료제출요구에 불응할 경우 1년 이하의 징역이나 10만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있는 현행 벌칙규정을 '1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금'에 처하도록 하는 개정안을 마련하여 현행 벌금액보다 1백배를 올린 1천만원은 현행 법률에 규정된 벌금 중 최고액으로서 자료제출요구 거부라는 소극적 부작위범에 대한 조치로는 지나치게 과중하다는 지적과 함께 다른 법률과의 형평성에도 문제가 있다는 지적이 일고 있음(국민일보 해설).

- 감사원이 금융거래에 대해 추적 등 특별조사권을 요구한 것은 행정편의만을 위한 권한의 비대이자 사생활침해이고 금융거래비밀보장에 문제를 야기하는 것임(박지원 민주당대변인).

- 감사원이 독립된 활동을 지향한다는 기본취지에는 동감하지만 감사원이 추구해야 할 독립적인 활동이라는 것은 '기능상의 독립'을 의미하는 것

이지 '정부조직으로부터의 독립'은 아닌 것이며, 그 방법으로 예산의 독자편성 및 자체적인 징계권 등을 요구하는 것은 현행 정부조직체계상 무리이고, 정년과 관계없이 감사원장의 임기를 보장해야 한다는 주장도 현행 국가공무원법의 기본골격을 침해하는 위험한 발상임(정부 각부처).

- 금융실명제가 정착되면 모든 거래가 투명해져 정경유착의 고리가 끊어지고 검은 돈이 기생할 여지가 극도로 좁아지기 때문에 예외적인 경우를 제외하고는 계좌추적의 필요성이 없어질 것이고, 부정부패의 척결이나 수사차원에서는 법원의 영장을 통한 합법적인 계좌추적의 길이 열려 있는 만큼 감사원에 독단적인 계좌추적을 허용하는 것은 예금주보호라는 금융질서의 기본을 해칠 위험이 있음(재무부).

- 감사원법 개정안을 보류키로 함(감사원).

: 조선 93.8.22.,1면; 세계 93.8.23.,2면; 조선 93.8.24.,3면; 동아 93.8.25.,2면; 동아 93.8.25.,6면; 한국 93.8.25.,3면; 경향 93.8.25.,2·3·4면; 세계 93.8.25.,2면; 서울 93.8.25.,2면; 국민 93.8.25.,2·3면; 조선 93.8.26.,3면; 경향 93.8.26.,3면; 서울 93.8.27.,2·6면; 한겨레 93.8.30.,3면; 한겨레 93.8.31.,2면; 국민 93.9.3.,2면; 세계 93.9.4.,2면

### ○ 국가안전기획부법 개정의견

- 국회에 정보위원회를 설치하여 안기부 예산을 심의하도록 하고, 안기부장을 포함한 직원들의 정치개입 금지조항을 명문화하는 등을 주요내용으로 하여 「국가안전기획부법」 개정시안을 마련함(안기부).
- 안기부가 '정치관여죄'를 명문화하고, 그같은 방침에 따라 조직·기능을 상당히 축소하였으며, 수사과정의 적법절차규정 등을 규정하는 등의 발상과 자세전환은 반가운 일일 것이나, 정치관여행위를 구체적으로 적시하지 않고서는 해당 조항이 실효성을 확보하기 어려울 것임. 모호하거나 포괄적인 법규정은 대개의 경우 법운용주체의 목적이나 편의에 따라 자의적으로 해석·적용되어왔는 바, 구체성의 결여는 오용의 소지를 넓히는 것이고, 수사권의 존폐문제에 있어서도 무엇보다 우선적으로 고려되어야 할 것은 민주정치의 제원리이므로 활동의 효율성 보

다는 민주성을 우위에 두어 국가기관간의 역할과 기능의 분화가 이루어져야 할 것이므로, 「국가안전기획부법」의 개정은 정부 또는 안기부의 양보사항이 아님을 정부·정치권이 새롭게 인식하여야 할 것임(국민일보 사설).

: 한겨레 93.8.30.,2면; 조선 93.8.31.,2면; 동아 93.8.31.,2면; 한국 93.8.31.,2면; 경향 93.8.31.,1면; 서울 93.8.31.,2면; 국민 93.8.31.,3면

※ 「국내입법 의견조사」 제8호(68면)·제9호(87면)·제10호(73면) 참조

#### ○ 국가안전기획부직원법 개정안

- 안기부직원의 승진적체해소와 정예화를 위하여 계급정년을 1급은 7년에서 5년으로, 2급은 8년에서 7년으로, 3급은 10년에서 9년으로 각각 단축하고 5급은 15년으로 규정하는 등의 내용으로 「국가안전기획부법」 개정안을 의결함(국무회의).

: 국민 93.9.9.,2면

#### ○ 주민등록법 개정안

- 거주지를 이전할 때 전출지와 전입지 양쪽의 읍·면·동사무소에 각각 신고하게 되어 있는 주민등록 전·출입신고제도를 전입신고 1회로 마치도록 하고, 신고지연 등으로 주민등록이 말소되었을 경우 현재는 전주거지에서 재등록신고를 하도록 되어 있는 것을 앞으로는 현주거지에서 전입신고와 동시에 재등록이 가능하도록 하였으며, 학생을 제외한 일반인에게는 60일로 되어 있는 주민등록증 신규발급신청 의무시한을 7개월로 일괄 연장하여 진학을 하지 못한 근로청소년들의 불편을 해소토록 함(내무부).

: 조선 93.9.1.,30면; 서울 93.9.1.,22면

#### ○ 지방공무원법 개정안

- 해당자치단체 소속 공무원외에 법조인, 법률학 또는 행정학 담당 부교수 이상, 초·중·고교장, 20년 이상 근속한 퇴직공무원으로 구성된 '지방공무원 인사위원회'에 지방공무원에 대한 승진·전보임용기준심의·결정권과 전보임용시 사전심의권을 부여하고, 자치단체장의 임용

권의 일부를 의회의 사무처장 등에게 위임하며, 내무부·교육부 및 시·도에 지방공무원 인사교류심의위원회를 신설하고, 위원중 호선하도록 한 위원장에는 자치단체 부단체장이 당연 취임토록 하는 등의 내용을 골자로 한 「지방공무원법」 개정안을 입법예고함(내무부).

: 한국 93.8.29.,2면

#### ○ 행정규제및민원사무기본법(가칭) 제정의견

- 국민들의 민원관련 불편과 고충을 신속히 처리하기 위하여 대통령이 위촉하는 민간 비상임위원 57인으로 구성되는 3년임기의 ‘국민고충처리위원회’를 신설하여 국민의 고충 및 애로사항에 대한 상담 및 조사, 불법·부당한 행정행위의 시정권고, 불합리한 절차와 제도운영·개선권고 등의 조치를 할 수 있도록 함(정부·민자당).
- 각급 행정기관의 규제조치와 민원사무를 대폭 개선하기 위하여 행정기관이 자의적으로 마련하여 실시하고 있는 규제관행을 법제화하는 규제법정주의를 확립하고, 행정기관이 규제조치를 마련할 때 반드시 자체 심사 뿐 아니라 국무총리실·경제기획원·내무부·총무처 등 관계부처와 민간전문가가 참여하는 합동심의를 거치도록 하는 행정규제에 대한 사전심사제(민원음부즈만제)를 실시하여 국민불편과 행정력의 낭비를 줄이며, 국무총리 직속기구로 장관급의 위원장과 57인의 민간인사로 구성된 국민고충처리위원회를 설치하여 이의신청이나 진정·시정요구·개선요망·불편신고 등 일반적인 민원으로는 해결이 막연하거나 어려운 사안들을 처리하게 하는 것 등을 주요 골자로 하는 「행정규제및민원사무기본법(가칭)」을 제정키로 함(행정쇄신위원회).

: 한겨레 93.8.21.,2면; 서울 93.8.21.,3면; 세계 93.8.21.,23면; 조선 93.9.1.,2면; 서울 93.9.3.,17면

#### ○ 행정정보공개법(가칭) 제정의견

- 행정의 공개와 주민참여 확대를 위하여 행정기관이 행정과정에서 작성·취득 또는 접수하여 관리하고 있는 문서 등 기록물을 민원인의 신청에 의하여 공개토록 의무화하는 것을 주요내용으로 하는 「행정정보공개법(가칭)」을 제정하고, 이와 아울러 「행정절차법(가칭)」을 제정키로



함(행정쇄신위원회).

- 「행정정보공개법(가칭)」은 행정의 투명성과 국민의 국정참여가 신장되며 공무원의 자의적인 정보유출의 방지와 아울러 그 정보를 이용한 공직자의 부정부패를 방지하는 데도 크게 기여할 것이므로 조속한 제정이 요구되나, 정보의 공개가 국가기밀의 유지에 관현된 국가안전의 문제 · 범죄집단에 악용될 가능성 · 개인의 권익을 침해할 우려 등을 배려하고 거기에 따른 안전장치도 있어야 할 것임(조선일보 사설).

: 세계 93.9.7.,2면; 조선 93.9.8.,3면

## ◎ 社會 · 文化 · 教育

### ○ 고용보험제관련 입법의견

- 불필요한 인원을 감축하는 것은 기업의 체질개선과 국제경쟁력 제고를 위하여 불가피하므로, 정리해고는 하되 이들 해고된 실업자를 등록케 하고 구직활동을 하는 가운데 필요한 재훈련을 받게 하여 다른 기업에 취업케 하여야 함. 고용보험은 근로자가 실직한 때로부터 재취업할 때까지 최소한 생계를 유지할 수 있도록 보험에 가입케 해주는 소득보장의 한 형태이면서, 재훈련의 기회를 주어 생산적으로 재취업이 가능하도록 하여 기업으로 하여금 고용을 합리화할 수 있게 하는 효과가 있을 것임. 영세한 소기업에서는 자동화를 위한 인원감축의 필요성이 적을 뿐만 아니라 부담능력에 한계가 있으므로, 구조조정과정에서 일어날 대량실업을 구제한다는 관점에서 150명 이상을 고용한 중 · 대기업들에 한정하는 것이 좋을 것인데 150명을 기준으로 제시하는 이유는 사내직업훈련의무화 대상기업이 이들이기 때문임(김수곤 경희대 교수).

: 매일경제 93.9.5.,3면

※ 「국내입법의견조사」 제6호(74면) · 10호(84~85면) 참조

### ○ 공공자금관리기금법(가칭) 제정의견

- 신경제 5개년계획에 필요한 재원을 마련하기 위하여 최근 국민연금기금, 사학연금기금, 체신예금 등을 전액 공공자금관리기금으로 강제예탁하여 정부가 공공재원으로 활용할 수 있도록 하고, 공공자금관리기

- 금에 예탁되는 국민연금 등에 국공채 수준의 금리를 보장하는 등의 내용을 골자로 하는 「공공자금관리기금법」을 제정할 방침임(재무부).
- 정부가 25일 입법예고한 「공공자금관리기금법안(가칭)」에 따른 기금통합관리는 기금의 수익성·안정성·환금성을 저해하고 기금의 부실화를 초래할 것이므로 이 법안의 제정방향을 즉각 철회하여야 하며, 각종 연금 및 기금의 대부분을 강제예탁케 하고 시중 실세금리보다 낮은 국공채 이자율을 지급하려는 이 법안은 각종 기금의 수익성 제고와 가입자 보호라는 국가의 책임을 회피하는 것임(한국노총).
  - 공공자금관리기금의 금리로 정부가 제시한 국공채 수준의 금리는 금융부문의 투자수익금보다 13%포인트 낮아 국민연금 재정수익이 크게 낮아질 것으로 예상됨. 이에 따라 국민연금 재정적자 연도가 크게 앞당겨지고 각출요율의 인상이 불가피할 것으로 보이며, 특히 연금이 본격 지급되는 2008년경부터 엄청난 액수의 연금예탁금 상환에 큰 어려움이 초래될 것으로 보여 미래정부 및 연금가입자들에게 재정적 부담이 전가될 우려가 있음(한국일보).
  - 국민연금 전용의 법제화는 장기적으로 적자재정기조를 고착시키고 연금제도의 존립기반을 뒤흔들 우려가 있는 것임(한국사회보장학회).
  - 정부예산의 부족분을 국민연금기금으로 충당하려는 것은 향후 심각한 재정압박의 요인이 될 것임(김영배 한국경영자총협회 이사, 사무금융노조연맹 주최 토론회, 1993.8.25).
  - 이 법이 제정되면 근로자들이 노후보장을 위하여 조성한 순수한 민간자산을 목적에 어긋나게 사용하는 꼴이 되어 연금기금 설치목적에 위배되어 재원마련에 급급하다 오히려 재정파탄을 야기할 우려가 있음(한기춘 외국어대 교수, 사무금융노조연맹 주최 토론회, 1993.8.25).
  - 국민연금의 재정투·융자활용은 국민연금의 시행목적에 어긋나고 가입자의 권익을 무시한 것이므로 즉각 철회되어야 할 것이며 정부가 공공기금법 제정을 강행할 경우 노총산하 단위노조별로 조직적인 국민연금납부거부운동을 시작할 것임(한국노총 의장단회의, 1993.9.2).
- : 동아 93.8.26.,31면; 한국 93.8.26.,22면; 국민 93.8.27.,19면; 한국 93.9.3.,30면; 한겨레 93.9.4.,4면

○ 교육법 개정의견

- 선발방법의 자율화를 기하고 중학교에서의 다양한 교육을 유도하기 위하여 현재 내신과 연합고서를 병행하거나 연합고사만으로 선발토록 되어 있는 고교입시를 각 시·도 실정에 따라 중학교 내신성적만으로 대신할 수 있도록 교육법을 개정키로 함(정부·민자당, 교육부관련 당정회의, 1993.8.19).

※ 「국내입법의견조사」 제8호(76~78면)·제10호(82~83면) 참조.

○ 교육세법 개정의견

- 열악한 교육여건의 개선을 위하여 정부의 재정지원을 확대하지 않고 등록세(20%부과), 마권세(20%), 재산세(20%), 종합토지세(20%), 주민세(10~25%) 등에 부과되는 교육세의 비율을 30%수준으로 상향조정하기로 하고, 내년부터 소주에도 병당 8~10원의 교육세를 부과하며 유류관련 특별소비세의 목적세 신설에 따른 지방교육재정 감소분 2천억원을 보전하기 위하여 담배소비세에서 교육세가 차지하는 비율을 현행 30%에서 45.2%로 인상하는 등으로 교육재원을 확보하여, 신도시 등의 학교신설 및 교실증축, 2부제 수업과 과밀학급 해소, 과대규모학교 분리 등 교육여건 개선에 집중 투자하기로 함(교육부).

: 조선 93.9.1.,31면; 세계 93.9.1.,23면

○ 교육환경개선특별회계법(가칭) 제정의견

- 낙후된 교육환경을 개선하기 위하여 '94년부터 '98년까지 한시법으로 「교육환경개선특별회계법(가칭)」을 제정하여 매년 3천 7백억원씩 투자해나가기로 함(정부·민자당, 교육부관련 당정회의, 1993.8.19).

: 국민 93.8.19.,18면

※ 「국내입법의견조사」 제9호(94면) 참조

○ 근로자파견사업의규제및파견근로자보호에관한법률(가칭) 제정의견

- 근로자파견사업의 법적 허용이 임금의 중간착취·고용불안정 등을 심화시킬 것이고 이 법이 제정될 경우 파견사업체와 파견근로자들이 견잡을 수 없이 늘어날 것이므로 현단계에서는 이 법을 제정해서는 안될 것

임. 이 법안은 적극적 고용정책의 정신에만 집착한 나머지 근로자들의 고용을 제도적으로 보장한다는 다른 3개 고용관련법안의 기본취지를 위반하고 있음(이광택 한국노사관계발전연구소 수석연구원, 국민경제사회협의회 주최 토론회, 1993.8.11).

- 법을 제정하더라도 파견허용대상·직종 뿐 아니라 파견근로기간을 6개월가량으로 제한하여 상용근로자대체 등의 부작용을 막아야 할 것임(조한천 노동정책연구실장, 윤진호 인하대 교수, 박석운 노동정책연구소장, 국민경제사회협의회 주최 토론회, 1993.8.11).
- 최근 불법적인 근로자 공급업체들이 크게 늘고 있고 산업발전에 따라 고용관행이 급격히 바뀌고 있어 「근로자파견사업의규제및파견근로자보호에관한법률」의 제정은 불가피한 것임(이인제 노동부장관).
- 근로자파견법은 근로자의 중간착취업체를 법제화시키는 것으로 고용불안 등 노사관계를 악화시킬 우려가 큼(노총).
- 입법은 예정대로 추진하되 파견기간을 법적으로 제한함으로써 사용자의 일방적 임금차별 등 범시행에 따른 부작용을 최소화하고, 사용자들이 이 법을 악용하는 사례를 막기 위하여 파견업무의 대상을 특정 전문기술직으로 제한하고 일부 업종은 파견근로자를 고용하지 못하도록 법에 명시하는 등 예상되는 문제점을 보완할 것임(조순문 노동부 직업안정국장, 경제정의실천시민연합 주최 고용관련법 토론회, 1993.9.4).
- 근로자 파견사업은 수요와 공급이 일치했기 때문에 생긴 것으로 국제적으로 이런 고용형태가 확산되는 추세이므로 적극 추진해야 할 것임. 이는 인력의 효율성을 높이고 취업기회를 확대하며, 직장탐색경로를 제공해 주기 위하여 근로자파견법안의 제정이 필수적이므로 파견업무의 생산현장에서 직접 공정에 참여하는 부문만 제외하되 파견업무의 지속성을 위하여 파견기간을 정하면서 갱신을 허용해 주어야 할 것임(남성일 서강대 교수, 국민경제사회협의회 주최 공청회, 1993.8.13; 경제정의실천시민연합 주최 고용관련법 토론회, 1993.9.4).
- 파견근로자에 대한 중간착취가 사회적으로 공인될 위험이 크고, 정규상용근로자의 고용이 불안해지며, 노조의 조직기반이 무너지게 될 것이므로 근로자파견법의 제정은 재고되어야 할 것임(박석운 노동정책연

구소장).

- 근로자파견법의 제정이 인력활용의 효율성을 높이는 긍정적인 측면은 있으나 임금차별과 노조활동탄압 등에 악용될 소지가 있다는 노동계의 지적에 따라 파견기간을 1년 이내로 최소화하고, 파견업종도 전문기술 직종 등으로 제한하는 등 제도적 보완장치를 마련키로 함(노동부).

: 국민 93.8.13.,18면; 한겨레 93.8.15.,14면; 세계 93.9.3.,21면; 한겨레 93.9.5.,14면; 한국 93.9.6.,30면

※ 「국내입법의견조사」 제6호(75~76면) · 제8호(78면) · 제10호(85면) 참조

### ○ 노동조합법 개정의견

- 노조의 파업결정시 필요한 찬성투표율을 '재적조합원 과반수 이상 찬성(제12조 1항)'을 얻도록 한 규정을 '재적조합원 3분의 2 이상 찬성'으로 요건을 강화시키고, 쟁의행위를 해당사업장내에서만 할 수 있도록 한 규정(제12조 3항)도 쟁의행위에 반대하는 근로자들은 사업장에서 일을 할 수 있도록 사업장 이외의 장소에서도 쟁의행위를 허용하며, 쟁의행위 발생신고, 냉각기간 등 불필요하게 쟁의를 극한 상황으로 몰고갈 우려가 있는 조항을 개정키로 함(노동부).

: 세계 93.8.12.,22면

※ 「국내입법의견조사」 제7호(61면) 참조

### ○ 독서진흥법(가칭) 제정의견

- 생활의 기초현장인 아파트 등 주거단지, 기업·학교 등에 문고(독서방 또는 책사랑방)의 설치를 의무화하고, 기금은 정부의 출연금·기부금·공공시설물 이용자에 대한 부가모금 등을 통하여 조성하며, 시설과 기금운용을 위한 중앙독서진흥심의회를 구성하는 것 등을 주요내용으로 하는 「독서진흥법(가칭)」을 제정하여야 함. 「도서관진흥법」이 하드웨어(도서관건물)와 관련한 법률인데 반해 「독서진흥법(가칭)」은 소프트웨어(독서활동)를 위한 법으로, 「도서관진흥법」이 규정한 공공도서관 설치기준은 많은 재원소요 때문에 읍·면은 물론 중앙부처마저도 손을 쓰지 못하고 있고 공공도서관의 자료구입비가 매우 미미해 기본도서

마저도 구입하지 못하여 기본부수의 판로가 막혀 출판사가 양서출판을 의면하게 되는 폐해를 낳고 있으며, 정부예산으로 도서관운영에는 한계가 있으므로 민간차원에서의 독서운동을 위하여 새 법의 제정이 필요함(출판협회).

- 「독서진흥법(가칭)」을 통하여 이루려는 기본목적이나 사업내용 등은 현행 「도서관진흥법」에 대부분 포함된 내용이어서 이를 보완하여 운영하면 될 것이고, 새로운 법의 제정은 불필요한 것임(도서관협회).

: 국민 93.8.17.,3면; 경향 93.8.18.,12면

※ 「국내입법의견조사」 제9호(96면) · 제10호(81~82면) 참조

### ○ 문화예술진흥법 개정안

- 경제·사회발전에 따른 국민문화복지향상을 도모하고 문화예술영역의 확대와 수요에 능동적으로 대처하기 위하여, 국무총리소속 문화예술진흥위원회를 문화체육부장관 직속으로 변경함과 아울러 지방자치단체의 문화예술회관 운영권장·2개 이상의 전문예술단체 운영 등 국가와 지방단위의 문예진흥정책을 대폭 개정하고, 문예진흥기금의 확충을 위하여 문화예술복권의 발행과 기금대상시설운영자의 모금납부를 의무화하며, 시·도에 설치된 지방문예진흥기금의 설치근거를 마련함. 또한 문예정책연구와 정보제공, 문예정책인력 양성 등의 사업을 효율적으로 수행할 '한국문화예술정책연구원'을 설립하고, 문화계와 산업계의 공동과제인 문화산업육성을 위하여 국가와 지방자치단체가 시책마련, 재정지원, 기술지원 등을 하도록 하며, 문예진흥원과 문화정책연구원이 국·공유지를 사용하거나 자료수집을 원활히 할 수 있도록 지원하는 절차등도 명문화하여 실질적인 문화예술행정을 펴나갈 수 있는 기반을 마련하는 것을 골자로 한 「문화예술진흥법」 개정안을 입법예고함(문화체육부).

: 세계 93.9.1.,17면

### ○ 문화재보호법 개정의견

- 날로 변화하는 문화재환경을 수용하고 문화유산을 효율적으로 관리하기 위하여 민간단체를 통한 문화재 보호활동의 지원 및 육성, 문화재사

법에 대한 단속 및 벌칙강화, 한국문화재보호재단의 민간단체로의 설립근거를 명시하는 등을 골자로 하는 「문화재보호법」 개정안을 입법예고함(문화체육부).

: 세계 93.8.25.,17면

※ 「국내입법의견조사」 제8호(82면) 참조

#### ○ 사회단체등록에관한법률 개정의견

- 사회단체활동에 대한 통제를 완화하기 위하여 각종 사회단체에 대한 등록제를 신고제로 전환하고, 신고업무일체를 지방행정기관에 위임하는 한편, 신고서류와 절차를 대폭 간소화하기로 하는 것을 골자로 하는 「사회단체등록에관한법률」 개정안을 입법예고함(공보처).

: 국민 93.8.19.,2면

#### ○ 외국간행물수입배포에관한법률 개정의견

- 허가제인 외국간행물 수입배포를 등록제로 전환하도록 「외국간행물수입배포에관한법률」을 개정키로 함(정부·민자당, 문화체육당정회의, 1993.8.12).

- 국제화·개방화에 따라 외국정기간행물수입업을 외국도서수입업과 같이 허가제에서 등록제로 전환하고 수입추천 등의 제한을 받는 외국간행물의 범위를 '국헌문란과 미풍양속저해 등의 우려가 있는 경우'로 구체화 함(국무회의).

: 서울 93.8.13.,2면; 국민 93.9.9.,2면

#### ○ 저작권법 개정의견

- 저작권보호를 강화하기 위하여 녹음 및 녹화용으로 쓰이는 모든 기기와 매체에 대하여 사적복제보상금을 징수하고 저작권 침해에 대한 처벌을 크게 강화하여 현재 3백만원 이하인 벌금을 3천만원 이하로 크게 상향 조정하며, 교과서에 문학작품을 게재할 경우에도 저작권보상금을 지불하도록 하는 등의 내용으로 「저작권법」을 개정키로 함(정부·민자당, 문화체육당정회의, 1993.8.12).

: 서울 93.8.13.,2면

○ 특수교육진흥법 개정의견

- 각급학교 입학에 있어 특수교육대상자에 대한 차별을 금지토록 명문화하고 장애인가정과 복지시설을 대상으로 하는 순회교육 실시 및 장애유아를 무상교육하는 특수유치원을 설립토록 할 수 있도록 할 방침임(정부·민자당, 교육부관련 당정회의, 1993.8.19).

: 국민 93.8.19.,18면

※ 「국내입법의견조사」 제8호(87면)·제10호(80~81면) 참조

○ 학원의설립·운영에관한법률 개정의견

- 교육시장개방에 대비하여 학원설치기준을 완화하고, 국교생에 대한 과외교습소 과외는 금지가 원칙이나 시·도 교육감이 과목과 기간을 정할 수 있도록 허용하며, 유치원생은 미술·음악 등 예능과목에 한하여 허용하는 등 과외교습 금지대상을 축소키로 함(정부·민자당, 교육부관련 당정회의, 1993.8.19).

: 국민 93.8.19.,18면; 조선 93.8.20.,22면; 한겨레 93.9.10.,18면

※ 「국내입법의견조사」 제10호(83~84면) 참조

◎ 産業·經濟

○ 국채법 개정의견

- 국채의 발행·상환을 종합관리하는 국채관리기금을 설치하고 이 기금을 통하여 표준화된 국채를 발행함으로써 국채의 상품성을 높이고, 세계잉여금의 일부를 기금에 의무적으로 적립하여 국채상환에 사용토록 하는 등의 내용을 골자로 하는 「국채법」 개정안을 마련키로 함(정부·민자당, 재무당정회의, 1993.8.20).

: 서울 93.8.20.,3면

※ 「국내입법의견조사」 제10호(91~91면) 참조

○ 금융거래정보보호에관한법률(가칭) 제정의견

- 금융실명제를 성공적으로 정착시키기 위하여 금융실명거래를 철저히 보장하기 위한 「금융거래정보보호에관한법률(가칭)」을 제정하여야 함(민주당).



## ○ 금융기관의 합병 및 전환에 관한 법률 시행령 제정의견

- 개방화 · 국제화의 국제금융환경 변화에 국내 금융기관들이 능동적으로 대처할 수 있도록 보험회사와 시설대여회사, 상호신용금고 등 3개 금융기관의 합병과 업종전환을 허용하고, 이들 금융기관이 합병 또는 업종전환을 할 때 절차간소화 및 조세감면 혜택을 주기로 하는 등의 내용을 골자로 「금융기관의 합병 및 전환에 관한 법률 시행령」을 제정키로 함(재무부).

: 조선 93.8.11., 7면; 한겨레 93.8.11., 7면; 경향 93.8.11., 7면; 세계 93.8.11., 6면

## ○ 금융실명제 보완세제관련 입법의견

- 금융실명제를 조기에 실현시키기 위해서는 관련세제의 정비가 절실히 요구됨. 긴급명령 제6조에서 일부 금액에 대해서는 자금출처조사를 하지 않는다는 등 조세사면이 부분적으로 인정되고 있는데 이는 마찰없는 제도의 순종을 유인하기에 부족함. 현행 긴급명령하에서 조세사면을 부여하고자 할 때에는 추가적인 입법적 보완이 필요한 경우가 있고, 집행과정에서 정책적 결단으로 가능한 경우가 있을 것임. 조세사면의 확대방안으로는 ① 비실명자금을 실명화할 경우의 추정세율 인하, ② 비실명자금의 실명의 산업자금화 유도를 위한 과세특례의 설정, ③ 상속·증여세 과세의 완화 등을 고려해 볼 수 있고, 실명회피를 방지하기 위하여는 ① 긴급명령상의 조세사면조항 악용에 대한 규제, ② 장기의 공사채를 이용한 증여세 회피방지(현행 증여세의 제척기간은 10년임)를 위한 증여세의 자산별 제척기간 관리, ③ 차명거래의 경우 명의대여자에 대해서도 책임추궁, ④ 휴면회사를 악용한 실명회피의 규제 등이 보완되어야 할 것임. 그 밖에 금융정보제공과 관련하여 납세자를 실질적으로 보호하기 위해서는, 비밀 보장의 요건 또는 한계가 명확해야 할 것임. 또한 긴급명령 제4조 1항 정보제공요건에 있어서는 질문·조사사항과 어떤 관련이 있을 때 정보제공을 요구할 수 있는지를 명확히 해야 하고, 정부는 비밀을 보장해 줄 자금과 축적과정을 추급할 자금의 선을 분명히 선언해 주어야 하며, 정보제공을 요구하는 경우 거래

자 본인에게도 통보해주는 등의 제도의 보완이 있어야 함(이철송 한양대교수, 대한상공회의소·서울경제신문사 주최 '금융실명제와 기업의 대응전략' 심포지움, 1993. 9.10).

- 우리나라의 현행 조세제도는 비실명 금융거래가 법적으로 허용되어 왔기 때문에 세원을 제대로 포착할 수 없다는 것을 전제로, 정부에 필요한 세수의 확보를 위하여 세율을 지나치게 높게 책정하고 있어 조세감면요구의 증대에 따라 특혜조치들이 남발되어 불공평한 조세부과가 지속되었는 바, 재무부의 세제개정안을 보면 방향은 올바르게 설정했으나 워낙 철저하지 못하여 ① 조세감면법은 폐지하되 기술·인력개발 등 꼭 필요한 지원은 모법에 통합하여야 하는데 미미한 축소 수준에 그치고 있고, ② 「국토이용관리법」과 「농지법」의 개정으로 대도시 주변 농업지역 밖의 농지가 토지투기의 대상으로 떠오르는 등 부동산 투기붐이 우려되므로 토지세제를 개편하여야 하며, ③ 금융실명제 실시로 과세포착률이 높아지고 있으므로 세율을 현재의 절반수준으로 대폭 내려야 하는데 실명제의 충격완화를 위하여 중소기업에 대한 법인세·소득세 경감의 항구화, 사업자의 부가가치세 경감을 위한 한계세액 공제제도의 도입 등 대중요법적인 편법을 제안하고 있는 등 문제점을 안고 있음(이진순 숭실대 교수).

※ 「국내입법의견조사」 제8호(90면)·10호(93~94면) 참조

### ○ 대외무역법 개정의견

- 일부 외국수입상품에 적용되고 있는 가격과 원산지 표시제도를 확대하여 모든 수입상품에 가격과 원산지를 표시하도록 하는 등의 내용을 골자로 「대외무역법」을 개정기로 함(행정쇄신위원회).

: 한국 93.9.4., 2면

※ 「국내입법의견조사」 제1호(50면)·제6호(81면)·제8호(91면) 참조

### ○ 세제개정안

- 이번 세제 개정은 금융실명제의 실시에 따른 조세부담증가를 완화하면서 전반적으로 세수기반이 확충되도록 하는데 역점을 두었음. 구체적으로는 소득세, 법인세 및 상속·증여세의 세율을 인하하고 소득세 기

초공제와 상속·증여세의 배우자 공제한도를 대폭 확대하였으나, 각종 양도소득세 감면을 크게 축소하고 유류에 대한 특별소비세율을 대폭 인상하였음. ① 소득세는 최고세율을 50%에서 47%로 인하하면서 단계별 과표액을 조정하고, 기초공제의 면세점을 확대하였으며(면세점 : 4인가족 기준 550만원 587만원), 생산직 초과근무수당 비과세한도를 상향조정하였음. ② 법인세는 최저세율을 20%에서 18%로, 최고세율을 34%에서 32%로 인하한 반면, 과표 3억원 이하의 공공법인에 대한 세율을 17%에서 18%로 인상하고, 중소기업에 대한 20~40% 경감율을 20%로 영구화하였으며, 중소기업의 접대비 한도를 확대하였음. ③ 상속세는 최고세율을 55%에서 50%로 인하하면서 단계별 과표금액을 상향조정하고, 기초공제 및 배우자공제의 범위를 확대하였으며, 세대생략 상속때 20%를 할증토록 하였음. ④ 증여세는 최고세율을 60%에서 55%로 인하하면서 단계별 과표금액을 상향조정하고, 배우자 및 성인존비속의 공제한도를 확대하였으며, 공익법인 출연주식의 면제를 축소함과 아울러 명의신탁에 대한 과세를 강화하였음. ⑤ 부가가치세는 한계세액 공제제도를 도입하고 면세점을 인상하였으며 신용카드 매출공제혜택을 모든 서비스업에 적용토록 하였음. 특별소비세는 유류 특소세율을 대폭 인상함과 아울러 휘발유·경유분은 목적세로 전환하고, 유흥업소 특소세를 인상하였으며, 소주에 대하여 교육세 10%를 신설하기로 하였음. ⑥ 조세감면에 있어서는 특정산업의 소득·법인세의 감면을 축소함과 아울러 창업기업·농경단지입주·사업전환에 따른 소득·법인세의 경감을 축소하고, 자경농지·공공용지·아파트단지·상가 등에 대한 과세를 강화하였으며, 증자소득공제를 축소하였음(재무부 입법예고, 1993.9.1).

: 국민 93.8.28.,7면; 서울 93.8.31.,3면; 한겨레 93.9.2.,4면; 서울 93.9.2.,3·9면; 세계 93.9.10.,8면

#### ○ 토지초과이득세법시행령 개정안

- 도시계획구역에 편입된 목장의 경우 과세유예기간을 현행 1년에서 3년으로 연장하고 중증소유의 농지와 임야는 이번 정기과세대상에서 제외

하며, 6대도시를 제외한 시·읍·면 지역 주택부속토지의 최저 기준면적을 80평에서 2백평으로 상향조정하기로 함. 또한 지난 '89년말 이전부터 토지소유자와 지상건축물의 소유자가 서로 다른 경우에는 임대용 토지로 보지 않고 일반 건축물의 부속토지와 같이 일정 범위내에서 과세대상에서 제외하고, '89년말 이전의 무허가 건축물 중 재산세가 과세되고 있거나 공장등록을 한 건축물 등의 부속토지도 일반건축물의 경우와 같이 일정범위내에서 과세대상에서 제외하기로 하며, 토초세 예정통지에 대한 고지전 심사청구기간을 '통지받은 날로부터 8월말까지'로 연장함과 아울러 '91년과 '92년 예정과세된 토지 중 앞으로 과세대상에서 제외되는 토지는 예정납부세액을 환급토록 함(정부).

: 조선 93.8.12.,11면; 동아 93.8.12.,10면; 한국 93.8.12.,1면; 한겨레 93.8.12.,7면; 세계 93.8.12.,6면; 서울 93.8.12.,3면

※ 「국내입법의견조사」 제10호(87~91면) 참조

#### ○ 체신예금·보험에관한법률 및 체신보험특별회계법 개정안

- 금융자유화 추세에 대응하여 체신금융사업운영의 탄력성을 증진하고 체신보험가입자를 위한 복지사업을 효율적으로 운영하기 위하여 체신금융상품의 개발시 재무부장관과의 협의 없이 체신부장관이 자율적으로 결정하고, 장기저축성 예금자에 대해 만기전 지급을 허용하며, 체신보험복지사업단을 신설하는 것 등을 골자로 「체신예금·보험에관한법률」 개정안과 「체신보험특별회계법」 개정안을 입법예고함(체신부).
- 체신금융의 확대는 금융시장의 왜곡과 농업금융정책수행에 차질을 초래할 우려가 있고, 국영기관이 사실상의 대출제도인 예금만기전지급제도를 실시하는 것은 바람직하지 못하며, 체신보험복지사업단의 신설은 농수축협의 공제사업과 과당경쟁을 유발할 가능성이 있음(금융계).

: 국민 93.8.28.,6면; 조선 93.8.29.,2면; 경향 93.8.29.,1면; 서울 93.8.29.,3면; 조선 93.8.31.,10면

#### ◎ 農林·水産

##### ○ 농어촌정비법(가칭) 제정의견

- 농어촌지역의 발전과 소득증대를 위하여 한계농지와 그 주변 산지를 원예단지, 주말농원, 농어촌주택, 실버타운 등으로 개발할 수 있도록 하는 한편, 비영리영농 목적의 일정규모 한계농지에 대하여는 일정한 조건하에 비농민 소유도 허용토록 하는 등의 내용을 주요골자로 하는 「농어촌정비법(가칭)」의 제정을 추진키로 함(농림수산부).

: 한겨레 93.8.29.,1면

#### ○ 농어촌진흥공사및농지관리진흥법 개정의견

- 공사가 임차할 수 있는 대상농지의 범위를 '전업·은퇴하고자 하는 모든 농가의 농지'로 확대하고 임차장려금제도를 도입하여 농지장기임대차사업을 활성화할 수 있도록 하며, 특히 농가의 소득증대를 위하여 불량농지에 대해서는 도농간 교류촉진을 위한 농원 등으로 개발할 수 있도록 허용하는 등 농지개발사업지구의 하천정비와 농어촌집단마을 건설 및 관리 등으로 확대하는 방향으로 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」을 개정하기로 함(정부·민자당, 농수산당정회의, 1993.8.23).

: 조선 93.8.23.,2면; 세계 93.8.23.,1면

#### ○ 농업기계화촉진법 개정의견

- 자본기술집약형시설농업의 육성을 위하여 농업기계의 범위를 넓히고 농업용 무인헬기 등 신기술농업기계에 대하여도 생산 또는 구매자금을 지원할 수 있도록 개정할 것임(정부·민자당, 농수산당정회의, 1993.8.23).

: 조선 93.8.23.,2면; 세계 93.8.23.,1면

#### ○ 농지법(가칭) 제정의견

- 농지개혁 이후 지속되어온 영세농 생계보호 및 자작농 유지에 치중한 농지제도를 경쟁력있는 농업경영체 육성 등 구조개선을 뒷받침하고 농지거래규제를 완화하기 위한 농지제도로 발전시키기 위하여 「농지법」을 제정하기로 함. ① 영농규모 확대를 지원하고 농지세분화를 방지하기 위하여 농지를 1인자녀에게 상속할 경우 별도의 지원대책을 마련하고 임대차에 의한 규모확대나 집단화를 할 때 장려금을 지급키로 했으며, ② 농지소유하한제를 도입하여 3백평 미만의 농지는 거래를 허용치

않기로 하고 농민이 직접 농사를 짓지 않는 농지나 임차농지 중 1ha를 넘는 부분은 1년내 처분해야 함. ③ 농지를 취득하기전 농지소재지에 6개월 거주토록 하는 거주조건을 폐지하고, 농업을 전문으로 하는 농업 생산법인의 설립을 허용하고 이 회사는 1백ha까지 농지를 소유할 수 있도록 함. 이 법이 제정되면 「농지개혁법」, 「농지개혁사업정리에 관한 특별조치법」, 「농지의보전및이용에 관한 법률」은 폐지될 것임(농림수산부).

- 농림수산부의 농지법안은 개방시대에 대처한다는 당위성을 갖고는 있으나 기업농육성에 치우쳐 이농에 다른 사회문제의 심화 등 우려됨(조선일보 해설).
- 농림수산부의 농지법안은 농지거래의 규제를 완화하여 '6개월 거주조건'을 폐지하여 비농민의 농지소유는 사후관리를 통해 막겠다는 것이지만, 현실적으로 사후확인이 쉽지 않고 일단 취득한 농지를 강제로 처분케 할 수도 없는 실정이어서 부작용이 예상되며, 이농과 상속 등에 따른 비농민 농지소유가 계속 증가하면서 임차농지가 늘어나는데 대한 대책으로 농가환원조치를 강화한 대목도 실현성에 대한 의문이 있음(동아일보 해설).
- 농지법 제정안은 농민개인이 아닌 법인형태의 회사에 농지소유를 처음 허용한다는 점과 농민이 직접 경작하지 않는 비농가의 농지소유를 크게 제한한 것은 문제가 있음(한겨레신문 해설).
- 농지법의 제정은 농업비중 및 농업인력 감소, 농촌인구고령화, 유휴농지증가 등 농촌의 여건변화에 부응하는 새로운 농지제도를 정립하기 위한 농지제도로 발전시키고자 하는 것이기는 하나, 무리한 규제는 자원의 배분을 왜곡시켜 산업경쟁력을 약화시키고 비농민 농지소유허용은 국토의 무분별한 개발과 투기를 재연시킬 우려가 있음(경향신문 해설).

: 국민 93.8.18.,1면; 조선 93.8.19.,1·5면; 동아 93.8.19.,1·3면; 한국 93.8.19.,6면; 한겨레 93.8.19.,1·3면; 경향 93.8.19.,2·4면; 세계 93.8.19.,1·3면; 서울 93.8.19.,1·8면; 세계 93.9.3.,5면; 서울 93.9.3.,8면

※ 「국내입법의견조사」 제9호(103면) · 제10호(94면) 참조

## ◎ 建 設

### ○ 건축법시행령 개정의견

- '다가구주택도 공동주택에 해당된다'는 대법원의 판결에 따라 그동안 단독주택으로 분류되어온 다가구주택이 공동주택으로 인정된 만큼, 이로 인한 각종 민원발생을 방지하고 유사한 사태의 재발을 방지하기 위한 조치가 필요하므로 현행 제도를 면밀히 검토하여 「건축법시행령」을 포함한 주택관련 법령과 행정조치등 필요한 제도의 정비작업을 추진할 방침임(건설부).

: 세계 93.8.26.,7면

### ○ 건축사법시행령 개정의견

- 주택과 건축물량은 매년 증가하고 있으나 건축사와 건축기사 등 건축전문인력은 크게 모자라 부실시공의 원인이 되고 있으므로 이들 전문인력의 배출을 늘리기 위하여, 건축사시험의 경우 매년 1·2차시험에 모두 합격해야만 자격증을 부여했으나 앞으로는 1차합격자가 2차시험에 떨어졌을 경우 이듬해에는 2차시험만 응시토록 하고, 건축사 부족에 다른 부실설계감리와 불법 면허대여 등의 부작용을 해소하기 위하여 9월 중 건축사학회와 건축사협회 등의 의견을 수렴하여 인원확충방안을 골자로 하는 방향으로 「건축사법시행령」을 개정키로 함(건설부).

: 세계 93.9.5.,6면

### ○ 부동산중개업법 개정의견

- 부동산중개업의 건전화를 유도하고 중개시장 개방에 대응키 위하여 대형법인체의 부동산중개업을 허용하고 전국규모의 부동산 종합전산망을 구축토록 함(정부·민자당).

: 세계 93.8.26.,1면

### ○ 수도권정비계획법 및 동시행령 개정의견

- 수도권 일대에서 규제일변도로 시행해온 토지정책을 전환하여 인구 및

산업이 집중되어 있거나 집중될 가능성이 큰 지역을 과밀억제권으로, 서울의 일부지역과 수도권외곽지역 등 개발이 필요한 지역은 성장관리 권역으로 각각 구분하여 각종규제를 완화해 인구 및 산업을 계획적으로 유치하도록 함. 한강수계의 수질보호를 위하여 자연환경보존이 필요한 지역을 자연보전권역으로 구분하여 규제토록 하고, 이와 함께 서울의 과도한 개발을 규제하기 위하여 업무·판매용 건축물, 공공청사 등 연면적 1천평 이상의 건축물을 신·증축할 경우 수도권과밀부담금을 부과하는 내용으로 「수도권정비계획법」을 개정키로 함. 또한 수도권내 오피스텔, 백화점 등 3천빌 이상의 업무·판매시설용 건축물의 신·증축이나 용도변경시 공시지가와 표준건축비를 합한 금액의 10%를 부담금으로 부과토록 하는 과밀부담금제 도입키로 함(정부·민자당).

- 수도권지역에서의 공장 신·증설은 원칙적으로 중소기업에 한하여 허용하되 그 범위내에서만 신·증설이 가능하도록 하는 '총량규제제도'를 도입하고 수도권지역안에 있는 소규모 공장부지조성은 수도권지역내의 시·군당 총 36만㎡를 넘지 않으면 공장수에 상관없이 허가해주며, 수도권의 주택보급확충과 낙후지역의 개발을 위하여 수도권 외곽지역인 경기도 동·북부지역의 택지개발규제를 완화하여 국방·환경문제가 없는 범위내에서 소규모택지개발을 허용하는 등의 내용으로 「수도권정비계획법시행령」을 개정키로 함(건설부).

: 국민 93.8.24.,17면; 세계 93.8.26.,1면; 서울 93.8.28.,3면; 세계 93.9.7.,9면

※ 「국내입법의견조사」 제8호(94~96면)·제10호(96면) 참조.

#### ○ 외국인토지법 개정의견

- 현재 주한외국공관과 제조업, 첨단서비스업에 한해 외국인의 토지취득을 허용하던 것을 대폭 완화하여 외자도입이 가능한 전업종에 토지취득을 허용키로 함(정부·민자당).

: 세계 93.8.26.,1면

※ 「국내입법의견조사」 제8호(96~97면) 참조.



◎ 科學技術 · 交通 · 通信

○ 관광진흥개발기금법 개정안

- 관광진흥에 필요한 재원을 추가조성하기 위하여 관광숙박시설 이용자와 내국인·해외여행자가 각각 숙박시설 이용시와 해외출국시 일정금액의 기금을 의무적으로 내도록 하고, 이제까지 관광지 및 관광시설 확충으로 제한되어 왔던 기금의 용도를 넓혀 관광객 유치를 위한 사업과 연구사업 등에도 지원할 수 있도록 하며, 필요한 경우 관광지 개발사업에 보조금을 지급할 수 있도록 하는 등의 내용을 골자로 하는 「관광진흥개발기금법」 개정안을 입법예고함(교통부).

: 한겨레 93.8.12.,14면

○ 관광진흥법 개정의견

- 내·외국인 관광객이 많이 찾는 관광단지와 유명관광지 가운데 시·도 지사가 요청한 지역을 관광특구로 지정·운영키로 하고, 관광특구로 지정된 관광지에 대해서는 관광활동이 자유롭게 이루어질 수 있도록 현재 전국적으로 시행하고 있는 심야영업금지조치를 해제하기로 하며, 관광특구 내의 음식점·유흥업소 등에 대하여는 「식품위생법」 및 「공중위생법」상의 각종 규제도 크게 완화할 방침임. 현행 관광사업자가 3년마다 갱신등록을 받는 제도를 폐지하고, 관광사업 등록 또는 지정을 받은 자 뿐 아니라 사업계획승인을 받은 자도 관광사업자로 인정하고 대신 법령위반시에는 처벌을 할 수 있도록 하며, 현재 유사콘도미니엄 분양행위에 대한 관련법규상의 처벌조항이 없어 형법의 사기죄로만 처벌하고 있는 행정상의 공백을 메우기 위하여 유사콘도미니엄 분양업자를 '3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금'에 처할 수 있도록 「관광진흥법」을 개정하기로 함(교통부).

: 한겨레 93.8.23.,14면; 세계 93.8.26.,2면; 세계 93.8.27.,1면

※ 「국내입법의회견조사」 제9호(105~106면) 참조.

○ 교통시설특별회계법(가칭) 제정의견

- 교통관련 시설의 효율적인 건설·관리를 위하여 건설부소관의 도로사

업특별회계와 교통부의 철도사업특별회계, 유류관련특소세의 목적세 전환에 따라 조성되는 재원 등 특별회계를 통합하여 도로·지하철·공항 등 교통시설 건설에만 사용토록 하는 「교통시설특별회계법(가칭)」의 제정을 추진중임(민자당).

- 목적세로 전환되는 휘발유 및 경유의 특별소비세와 승용차 특별소비세, 자동차관세, 공항시설사용료, 항만시설사용료 등을 재원으로 하는 교통시설특별회계를 내년부터 실시하여 도로와 지하철, 고속철도, 신공항 및 항만건설 등에 사용하기로 하는 내용을 골자로 하여 「교통시설특별회계법안」을 입법예고함(교통부·건설부).

: 국민 93.8.24.,17면; 조선 93.9.9.,2면; 경향 93.9.9.,2면; 한겨레 93.9.9.,2면; 경향 93.9.9.,2면

#### ○ 도시철도법 개정의견

- 2대 이상의 차량을 등록할 경우 배기량에 따라 차량가격의 10~30%의 채권을 매입하도록 한 것을 2번째 차량은 기존 매입비율의 2배, 세번째 차량은 3배의 도시철도채권을 추가로 매입하도록 함으로써 불요불급한 차량증가를 억제키로 함(정부·민자당).

: 세계 93.8.26.,2면; 동아 93.8.28.,22면

#### ○ 위성방송법(가칭) 제정의견

- 위성방송은 처음 10년동안은 적자를 감수하는 엄청난 투자가 필요한데, 언론·통신사 및 대기업의 경영이나 지분소유를 전면금지한 제4조의 조항에 따라 재정능력을 갖춘 대기업을 완전배제할 경우 과연 누가 참여할 수 있을지 의문이어서 현재의 법안대로라면 기존 방송사외엔 사실상 참여가 거의 불가능하므로, 언론사, 기업 등이 컨소시엄을 형성하도록 하는 방안을 고려하여야 할 것임(이충웅 서울대 교수, 방송개발원 주최 '위성방송법제정을 위한 공청회', 1993.8.9).

- 오는 '95년 4월 무궁화호 통신방송위성의 발사를 계기로 실시될 위성방송사업에 대해 대기업과 신문·통신사의 경영참여를 제한하고 대주주의 지분을 30% 이내로 하며, 위성방송국 허가권을 공보처장관에게 부여하는 등의 내용의 「위성방송법(가칭)」 제정안을 마련하기로 함(정부

· 민자당, 공보당정회의, 1993.8.12).

: 조선 93.8.11.,12면; 서울 93.8.13.,2면

○ 자동차운수사업법시행령 개정의견

- 교통부장관이 정하도록 되어 있는 시내버스요금과 택시요금을 내년 7월부터 시·도지사가 지역실정을 감안해 정하도록 하고 전세버스와 특수여객버스의 운수사업구역을 전국으로 확대하고 면허제를 등록제로 전환하여 신규업체의 참여를 확대키로 함(정부).

: 서울 93.8.20.,2면

○ 자동차차고지등의확보에관한법률(가칭) 제정의견

- 1천 9백cc 이상의 중·대형차에 대한 차고지 확보를 의무화하는 내용의 「자동차차고지등의확보에관한법률(가칭)」을 제정키로 함(정부·민자당, 교통관련당정회의, 1993.8.25).

: 세계 93.8.26.,2면

○ 철도법 개정의견

- 현재 무임승차여객에 대한 부가운임이 너무 낮아 충분한 제재수단이 되지 못하고 있으므로, 기차에 무임승차하는 여객에 부과하는 부가운임을 현재의 2배에서 50배로 인상하고, 철도선로의 아래나 위를 횡단하는 각종 공사와 철도경계선 30m 이내에 건물 등을 설치·증축·개량하거나 토질형질을 변경을 금지 또는 제한하는 내용을 골자로 「철도법」의 개정을 추진중임(교통부).

: 한겨레 93.8.22.,14면

○ 항공법 개정의견

- 국내 항공사간의 과도한 출혈경쟁으로 외국항공사에 대한 경쟁력이 저하됨은 물론 누적적자 등의 부작용이 커짐에 따라 국적항공사가 국익을 해치거나 공공복리에 반하는 과당경쟁을 할 경우 면허취소 또는 사업정지를 할 수 있도록 「항공법」을 개정키로 함(교통부).

: 한국 93.8.16.,22면

## ◎ 環境・保健

### ○ 국민건강증진법 제정의견

- 금연분위기의 확산과 흡연으로 인한 폐해 방지를 위하여 극장과 쇼핑센터, 백화점, 음식점 등 공중이용시설 모두를 금연구역으로 확대하고, 담배의 판매 및 광고를 규제하고, 현재 담배값 옆면의 건강피해경고문을 앞면에 게재키로 하며, 담배판매수익금의 일부를 재원으로 '국민건강증진기금'을 조성하여 국민건강증진시설 및 보건교육사업 등에 지원키로 하는 등의 내용을 골자로 「국민건강증진법(가칭)」을 제정키로 함(보사부).

: 경향 93.8.17.,22면

### ○ 노인복지법 개정의견

- 사회복지법인만이 유료노인복지시설을 운영할 수 있도록 하던 것을 민간기업체나 개인도 시·도지사의 허가를 받아 유료양로원을 설치운영할 수 있도록 「노인복지법」을 개정키로 함(경제장관회의, 1993.8.27).

: 동아 93.8.28.,22면

### ○ 소음·진동규제법 개정의견

- 주거밀집지역, 학교, 병원주변지역 등에 소음·진동의 정도가 규제기준을 초과하여 생활환경에 피해를 줄 경우 시·도지사가 해당시행자에게 필요한 조치명령을 할 수 있도록 하고, 도로변의 소음·진동으로 인해 생활환경이 손상될 경우 시·도지사가 지방경찰청장에게 차량속도의 제한, 화물차량의 통행금지 등을 요청할 수 있도록 하고 도로관리자 등에게 소음방지시설의 설치 등을 요청할 수 있도록 하며, 철도변의 소음·진동이 심할 경우에는 시·도지사가 관계기관의 장에게 열차통행속도의 제한, 방지시설의 설치, 경음기의 사용금지 등을 요청할 수 있도록 하는 등의 내용을 골자로 「소음·진동규제법」 개정안을 마련키로 함(정부·민자당 환경처관련 당정회의, 1993.8.16).

: 국민 93.8.16.,18면

※ 「국내입법의견조사」 제9호(107~108면) · 제10호(99~100면) 참조.

### ○ 약사법 개정의견

- 약사법 파동을 수습하기 위하여 현재 한약을 조제·판매해온 기존 약사들에 한해 제한된 범위의 한약조제를 허용하고, 한의사의 처방이 없는 임의조제는 원칙적으로 금지시키며, 약사취급가능 한약은 보사부가 곧 마련할 '표준한약 조제지침'의 처방범위 이내로 제한하기로 함. 의사·치과의사와 약사간의 의약분업은 내년 1월 1일부터 시행하고 의사·치과의사는 처방전을 의무적으로 발행하여야 하며 약사는 처방전 없이 전문의약품 조제할 수 없도록 할 방침이나 약국이 없는 지역이나 재해 및 응급환자에 대해서는 의사의 직접 조제를, 의료기관이 없거나 재해를 입은 지역에서의 약사의 임의조제는 허용하며, 의약품 납품 부조리의 원인인 제약업체와 병·의원·약국간 직거래를 없애고 도매상을 거쳐 거래가 이루어질 수 있도록 유통체계를 정비하여 대상업체 및 품목별로 단계적으로 추진기로 함. 또한 현행 약사법에 따라 약사만이 취급할 수 있도록 되어 있는 동물약품에 대하여는 동물병원을 개설하고 있는 수의사에게 판매권을 주기로 하는 등의 내용으로 약사법의 개정을 추진할 방침임(보사부, 약사법개정추진위 제6차회의).
- 약사의 임의조제는 제한하고, 한의사가 처방전을 발행하지 않는 것은 모순이므로 한방분업은 의약분업과 동시에 이루어져야 하며, 한의약분업때까지 약사의 임의조제권은 존속되어야 할 것임(권경곤 대한약사회 회장).
- 불법조제를 단속한다지만 그동안 보사부관행으로 보아서 믿기 어려우며 현재 한방의료보험에서는 57종의 처방을 인정해 주고 있는데 약사에게 501백개 처방을 허용한다는 것은 모든 약을 준다는 것이므로 절대적으로 수용이 불가함(이범용 한의사협회 감사).
- 약사를 둘로 나누어 조제권을 부여하는 것은 형평성에 어긋나므로 약사라도 시험을 치루어서 자격을 갖추면 한약을 다룰 수 있어야 하고 처방전이 필요없는 극히 단순한 약일 경우 약사가 제한없이 다룰 수 있어야

함(서경석 경실련사무총장).

- 이미 한약을 취급해온 약사들에게 조제가 허용되는 한약처방 50~100종은 이해당사자 뿐 아니라 소비자들이 함께 참석하는 자리에서 선정되어야 할 것임(정광모 소비자보호단체협의회 의장).
- 국민생활의 편익을 증진하고 행정규제 완화차원에서 붕대·거즈·반창고·탈지면 등 위생용품을 신고 없이도 일반 생활용품 소매상이나 슈퍼마켓·편의점에서 판매할 수 있도록 함(보사부).

: 국민 93.8.20.,17면; 한겨레 93.8.21.,12면; 경향 93.8.21.,22면; 서울 93.8.21.,8면; 국민 93.8.30.,19면; 국민 93.9.1.,9면; 조선 93.9.2.,5면; 한국 93.9.2.,2면; 조선 93.9.3.,1면; 한국 93.9.3.,1·3면; 한국 93.9.3.,31면; 국민 93.9.3.,19면; 조선 93.9.4.,1·3면; 동아 93.9.4.,3면; 한국 93.9.4.,1·3면; 한겨레 93.9.4.,1·15면; 세계 93.9.4.,3면; 서울 93.9.4.,1·5면; 국민 93.9.4.,18·19면; 동아 93.9.5.,1·24면; 경향 93.9.5.,1면; 경향 93.9.5.,22면; 세계 93.9.5.,3면; 서울 93.9.5.,14면; 한국 93.9.6.,1면; 동아 93.9.7.,3면; 한국 93.9.7.,3면; 한겨레 93.9.7.,19면; 경향 93.9.7.,1·17면; 세계 93.9.7.,1·3면; 서울 93.9.7.,2·3·22·23면; 국민 93.9.7.,19면; 서울 93.9.8.,1면; 한겨레 93.9.9.,18면; 국민 93.9.10.,18면

※ 「국내입법의견조사」 제6호(98면)·제8호(117~118면)·제9호(108~109면)·제10호(98~99면) 참조

#### ○ 응급의료에관한법률(가칭) 제정의견

- 날로 증가하는 응급의료수요에 적절히 대응키 위하여 시·군·구단위별로 응급의료정보센터를 설치·운영토록 하고, 생활권별로 설치될 응급의료정보센터가 응급환자의 신속한 치료를 위하여 의료기관안내는 물론, 필요에 따라 경찰, 소방서, 지방자치단체 등에 협조요청을 할 수 있도록 하며, 각급의료기관이 응급환자에 대비하여 적정수준의 예비병상을 항상 확보토록 하고 응급환자의 치료도중 고의가 아닌 의료사고가 발생했을 경우 의사에 대한 최소한의 면책규정을 두는 한편, 국가 또는

지방자치단체의 출연금, 국고보조금, 의료기관의 과징금 등으로 '응급 의료기금'을 조성하여 경제력이 없는 응급환자치료후 병원측이 보게 될 손해를 보상해주는 등의 내용을 골자로 하는 「응급의료에 관한 법률(가칭)」을 제정키로 함(정부·민자당, 보사부관련 당정회의, 1993.8.16).

: 국민 93.8.16.,17면

※ 「국내입법의견조사」 제9호(109~110면) 참조

### ○ 환경개선비용부담법시행령 및 시행규칙 개정의견

- 환경부담금부과대상지역의 형평성을 고려하여 시 이상 지역·자연환경보전지역 및 관광휴양지역으로 규정되어 있는 부과대상지역을 전국으로 확대하여 군지역의 온천, 골프장 등 일부 대형시설물에도 부과하고, 상대적으로 부담금이 과다하게 부과되고 있는 목욕탕의 경우 부과대상을 확대하는 대신 부과요율을 낮추도록 할 방침임. 또한 분할소유시설물의 부담금면제기준을 현행 30㎡에서 50㎡로 확대하고 1만원 미만의 소액부과자는 부담금을 면제해주며 부담금 납부기간이 15일로 너무 짧다는 지적에 따라 3백만원 이상의 고액납부자는 3개월 범위내에서 분할납부할 수 있도록 하는 등의 내용으로 환경개선비용부담법시행령 및 시행규칙을 개정키로 함. 다만, 현재 중앙정부에 90% 귀속되는 환경개선부담금의 대폭 양여를 요구해온 지방자치단체의 건의내용과 국가기관 등의 시설물에 대해서는 전면 면제해주는 대상간의 형평성문제는 이번 개정안에 반영하지 않기로 함(환경처).

: 한국 93.8.23.,22면; 한겨레 93.8.23.,15면

※ 「국내입법의견조사」 제10호(100면) 참조

### ○ 환경개선특별회계법(가칭) 제정안

- 환경투자재원의 안정적 확보로 환경개선대책을 효율적으로 추진키 위하여 환경개선부담금, 환경오염방지사업부담금, 공해배출부과금, 폐기물예치금 및 폐기물부담금, 일반회계전입금, 환경국채수입금, 차관수입금 등을 환경개선특별회계에 전입시켜, 국가환경개선사업과 지방자치단체의 환경기초설치 등에 사용하는 것을 주요 골자로 하는 「환경개

선택별회계법(가칭)」을 마련하여 입법예고함(환경처).

: 동아 93.8.31.,1면; 한겨레 93.8.31.,2면

### ○ 환경영향평가법시행령 및 시행규칙 제정안

- 환경의 치외법권 지대였던 국방군사시설, 군용항공기지, 해군기지 등 시설물을 환경영향평가대상에 포함시키고, 평가서 초안을 공람한 뒤 10일 이내에 반드시 지역주민에게 사업내용을 알리는 설명회를 갖도록 하며, 주민의 과반수가 요구할 때에는 주민이 추천한 전문가가 참석하는 공청회를 갖도록 하고, 이러한 주민의견수렴절차의 시행에 필요한 경비를 사업자가 지방자치단체에 사전예치해 부담하도록 할 방침임. 또한 사업내용이 30% 이상 변경될 경우 재협의를 거치도록 하고 관광단지개발, 매립장·소각장 설치 등 사업시행으로 주변환경에 피해를 줄 우려가 있는 사업에 대해서는 공사완료 뒤 최장 5년까지 환경영향을 주기적으로 평가하는 '사후환경영향평가제도'를 도입하는 등의 내용을 골자로 환경영향평가법시행령 및 시행규칙을 관계부처와의 협의 및 국무회의의 의결을 거쳐 12월부터 시행할 방침임(환경처).

: 한겨레 93.9.9.,2면; 경향 93.9.9.,22면

### ◎ 法院·法務

#### ○ 국가를당사자로하는소송에관한법률시행규칙 개정의견

- 국가를 상대로 하는 소송 가운데 법무부장관 승인대상 사건 등의 '기준 소송가액'이 지금까지는 소송가액이 5천만원 이상 1억원 미만인 사건은 고검장, 1억원 이상 2억원 미만인 사건은 검찰총장, 2억원 이상인 사건은 법무부장관의 승인을 받도록 되어 있던 것을 고검장 2억원 이상 5억원 미만, 검찰총장 5억원 이상 10억원 미만, 법무부장관 10억원 이상으로 대폭 상향조정하는 내용으로 「국가를당사자로하는소송에관한법률시행규칙」을 개정키로 함(법무부).

: 한겨레 93.9.3.,18면; 경향 93.9.3.,22면

#### ○ 부동산등기법 개정의견

- 금융실명제의 전면시행을 계기로 부동산투기방지 등을 제도적으로 뒷



받침하기 위한 부동산등기전산화시기를 당초 예정보다 12년 앞당겨 빠르면 '95년 초부터 서울 등 대도시 지역에서 부동산등기전산화를 시험 운영기로 하는 등 부동산등기전산화가 본격화됨에 따라 등기전산화와 직접 관련이 있는 「부동산등기법」과 등기업무에 관한 대법원규칙을 개정기로 함(대법원).

: 한국 93.8.16.,22면

○ 집회및시위에관한법률 개정의견

- 현행 금지통고의 요건인 '공공의 안녕질서'라는 개념이 막연하고 여건 판단의 권한이 경찰서장에게 일방적으로 귀속되어 있어 위헌의 소지가 큰데, 집회 및 시위의 사전금지는 지방자치단체의 조례로 규정해 엄격하게 적용하고, 금지통고에 대해 법원에 의한 즉시 구제가 가능하도록 개정하여야 함(백승헌 변호사, 민주사회를 위한 변호사모임·한국기독교교회협의회 인권위원회 주최 공청회 '건전한 시위문화 정착 어떻게 가능한가', 1993.8.12).

: 한겨레 93.8.12.,14면

○ 폭력행위등처벌에관한법률 개정안

- 조직범죄에 대한 강력한 대처방안으로 범죄단체에 가입하지 않더라도 단체의 조직·유지 등을 위해 자금을 제공한 자에게는 3년 이상, 제3자에게 가입을 강요할 경우 2년 이상의 유기징역에 처하고, 범죄단체 구성원이 형법상의 살인·약취유인·강도·집단폭력 등의 죄를 범할 경우 법정형기의 2분의 1까지 가중처벌토록 하며, 이와 함께 범죄단체 단순가입자에 대한 형량도 현행 1년 이상의 유기징역형을 3년 이상의 유기징역형으로 대폭 상향조정하는 등 처벌규정을 강화기로 함(법무부).

: 경향 93.8.15.,22면

※ 「국내입법의견조사」 제6호(104면) 참조

○ 형의실효등에관한법률 개정의견

- 종래 피고소·고발인 모두를 대상으로 작성해온 수사자료표와 지문채취관행을 개선하여 '94년 1월부터는 혐의사실이 드러난 피의자에 한해

서단 작성·채취하도록 할 방침임(정부·민자당 법무당정회의, 1993.  
8.17).

: 경향 93.8.18.,22면; 서울 93.8.18.,3면

※ 「국내입법의견조사」 제8호(122면) 참조.

## Ⅱ. 최신법령 목록

(1993. 8. 11 ~ 1993. 9. 10)

| 공 포 번 호                    | 건 명  | 공포연월일     |
|----------------------------|--|-----------|
| 대통령 긴급<br>재정경제명령<br>조 약 16 | 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령                           | 1993.8.12 |
| 1185                       | 대한민국정부와몽골정부간의세관협력에관한상호지원협정                       | 1993.8.14 |
| 1186                       | 대한민국정부와베트남사회주의공화국정부간의투자증진및보호에관한협정                | 1993.8.14 |
| 1187                       | 대한민국정부와모로코정부간의사증면제에관한협정                          | 1993.8.19 |
| 1188                       | 대한민국정부와파라과이공화국정부간의투자의증진및상호보호에관한협정                | 1993.8.28 |
| 1189                       | 대한민국정부와뉴질랜드정부간의영역간및그이원의항공업무에관한협정                 | 1993.8.28 |
| 1190                       | 대한민국정부와미합중국정부간의특허출원된국방관련발명의비밀보호에관한협정의시행절차에관한교환각서 | 1993.8.31 |
| 대통령령 13956                 | 개발이익환수에관한법률시행령중개정령                               | 1993.8.12 |
| 13957                      | 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령의시행을위한대통령령                 | 1993.8.12 |
| 13958                      | 도로법시행령중개정령                                       | 1993.8.14 |
| 13959                      | 노사협의회법시행령중개정령                                    | 1993.8.23 |
| 13960                      | 경찰공무원임용령중개정령                                     | 1993.8.23 |
| 13961                      | 고압가스안전관리법시행령중개정령                                 | 1993.8.23 |
| 13962                      | 액화석유가스의안전및사업관리법시행령중개정령                           | 1993.8.23 |
| 13963                      | 기업활동규제완화에관한특별조치법시행령                              | 1993.8.23 |
| 13964                      | 택지개발촉진법시행령중개정령                                   | 1993.8.23 |
| 13965                      | 토지초과이득세법시행령중개정령                                  | 1993.8.27 |
| 13966                      | 농어업재해대책법시행령중개정령                                  | 1993.8.28 |

| 공 포 번 호 | 건 명  | 공포연월일     |
|---------|--|-----------|
|         | 13967 농업종합개발사업조정위원회규정폐지령                           | 1993.8.28 |
|         | 13968 아동복지법시행령중개정령                                 | 1993.8.30 |
|         | 13969 교통안전법시행령중개정령                                 | 1993.8.30 |
|         | 13970 자동차운수사업법시행령중개정령                              | 1993.8.30 |
|         | 13971 주택건설촉진법시행령중개정령                               | 1993.8.30 |
|         | 13972 반도체직접회로의배치설계에관한법률시행령                         | 1993.8.31 |
|         | 13973 형의실효등에관한법률시행령중개정령                            | 1993.9. 4 |
|         | 13974 외무부와그소속기관직제중개정령                              | 1993.9. 7 |
|         | 13975 국외여비규정중개정령                                   | 1993.9. 7 |
| 총 리 령   | 430 제품의포장방법및포장재의재질등의기준에관한규칙                        | 1993.8.17 |
|         | 431 폐기물관리법시행규칙중개정령                                 | 1993.9. 9 |
| 외무부령    | 171 재외공무원수당지급규칙중개정령                                | 1993.8.19 |
| 내무부령    | 590 지방공무원특수지근무수당지급대상지역및기관과그등급별구분에관한규칙중개정령          | 1993.8.30 |
|         | 591 경찰공무원임용령시행규칙중개정령                               | 1993.8.26 |
|         | 592 지방세법시행규칙중개정령                                   | 1993.9.10 |
| 재무부령    | 1944 담배사업법시행규칙중개정령                                 | 1993.8.12 |
|         | 1945 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령의시행을위한규칙                | 1993.8.13 |
|         | 1946 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령제8조의규정에의한소득세등의계산방법에관한규칙 | 1993.8.31 |
| 법무부령    | 370 검찰집행사무규칙중개정령                                   | 1993.8.17 |
|         | 371 검찰압수물사무규칙중개정령                                  | 1993.8.17 |
|         | 372 검찰근무규칙중개정령                                     | 1993.8.17 |
|         | 373 검찰보고사무규칙중개정령                                   | 1993.8.17 |
|         | 374 검찰징수사무규칙중개정령                                   | 1993.8.17 |
| 교육부령    | 638 도서·벽지교육진흥법시행규칙중개정령                             | 1993.8.12 |
|         | 639 고등학교입학자격검정고시규칙중개정령                             | 1993.8.27 |
|         | 640 고등학교졸업학력검정고시규칙중개정령                             | 1993.8.27 |
| 농림수산부령  | 1125 비료관리법시행규칙중개정령                                 | 1993.8.19 |
|         | 1126 수출식물검역규칙중개정령                                  | 1993.8.21 |

| 공 포 번 호 | 건 명                               | 공포연월일     |
|---------|-----------------------------------|-----------|
| 건설부령    | 535 개발이익환수에 관한법률시행규칙중개정령          | 1993.8.12 |
|         | 536 도로점용료징수규칙폐지령                  | 1993.8.21 |
|         | 537 주택공급에 관한규칙중개정령                | 1993.9. 1 |
| 보건사회부령  | 913 의료법시행규칙중개정령                   | 1993.8.20 |
|         | 914 보건사회부소관비영리법인의설립및감독에 관한규칙중개정령  | 1993.8.27 |
|         | 915 국립정신병원운영규칙중개정령                | 1993.9. 2 |
|         | 916 국립서울정신병원부설정신간호조무사양성소 운영규칙중개정령 | 1993.9. 2 |
| 노동부령    | 83 국가기술자격법시행규칙중개정령                | 1993.8.19 |
|         | 84 노사협의회법시행규칙중개정령                 | 1993.8.31 |
| 체신부령    | 861 체신부직원복제규칙중개정령                 | 1993.8.27 |
|         | 862 전자파장해검정규칙중개정령                 | 1993.8.27 |
|         | 863 무선설비형식검정및기술기준확인증명규칙중 개정령      | 1993.8.27 |



국내입법의견조사(표지제도의 법적 개선)

제 11 호

1993年 10月 15日 印刷

1993年 10月 20日 發行

發行人 張 明 根

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (株) 韓國 컴퓨터 産業

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103

전 화 : 722-2901/3, 722-0163/5

등록번호 : 1981. 8.11 제 1-190호

本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함.

값 2,500원

## 국내입법의견조사 발간목록

| 호 수   | 도 서 명               | 면 수  | 발 행 일    |
|-------|---------------------|------|----------|
| 제 1 호 | 뇌사 및 장기이식과 법률문제     | 72면  | 92. 7.29 |
| 제 2 호 | 간통죄의 존폐 및 낙태의 허용범위  | 68면  | 92. 8.31 |
| 제 3 호 | 환경문제 관련 입법의견        | 88면  | 92.10.29 |
| 제 4 호 | 성직자 과세논쟁            | 54면  | 92.11.30 |
| 제 5 호 | 남북통일을 위한 대처방안과 법적문제 | 74면  | 92.12.30 |
| 제 6 호 | 선물거래법 제정에 관한 입법의견   | 120면 | 93. 3.25 |
| 제 7 호 | 중소기업의 활성화와 법제개선     | 80면  | 93. 4.30 |
| 제 8 호 | 농지제도의 법적 정비         | 130면 | 93. 6.30 |
| 제 9 호 | 정치관계법제의 개선방향        | 118면 | 93. 8.20 |
| 제10호  | 상품권의 법적 규제          | 112면 | 93. 8.31 |
| 제11호  | 표지제도의 법적 개선         | 112면 | 93.10.20 |
| 제12호  | 과학기술혁신과 법제 개선       | 근    | 간        |

### - 안 내 -

「국내입법의견자료회원」에 가입하시는 분에게는 현안쟁점에 관한 각계  
각층의 입법의견을 수집·정리 및 분석한 「국내입법의견조사」보고서를 제  
공합니다.

- 연금회비 : 10,600원
- 가입방법 : 은행 온라인 계좌 이용 회비불입  
     국민은행   계좌번호 009-25-0002-616  
     예 금 주   한국법제연구원
- 연락처   Tel 722-2901~5  
             FAX 722-2900