

자료 99-7

NSL.1.43

민화협 결성 1주년 기념 정책토론회

국가보안법과 남남대화

일시 : 1999년 9월 16일 (목) 오후 2시
장소 : 여의도 중소기업중앙회관 2층 대회의실
주최 : 민족화해협력범국민협의회

민족화해협력범국민협의회

☎ 150-010 서울시 영등포구 여의도동 13-4 동우국제빌딩 4층
☎ 02) 761-1213 팩스 02) 761-6590 ID 민화협(천리안.하이텔.나우누리)

NSL.1.43

자료 99-7

민화협 결성 1주년 기념 정책토론회

국가보안법과 남남대화

일 시 : 1999년 9월 16일 (목) 오후 2시

장 소 : 여의도 중소기업중앙회관 2층 대회의실

주 최 : 민족화해협력범국민협의회

민족화해협력범국민협의회

☎ 150-010 서울시 영등포구 여의도동 13-4 동우국제빌딩 4층
☎ 02) 761-1213 팩스 02) 761-6590 ID 민화협(천리안.하이텔.나우누리)

기념식 자료

기 념 사

민족의 화해와 평화통일을 갈망하는 국민여러분!
이 자리에 참석해주신 통일애국인사 여러분!

남과 북 사이에 화해를 이루고, 한편으로 우리 사회 내부의 남남대화를 통해서 통일문제에 대한 국민적 합의를 도출하고자 만들어진 [민족화해협력범국민협의회]가 결성된 지 벌써 1주년이 되었습니다.

민화협은 지난 수 십 년 동안 있어 왔던 갈등을 녹이는 용광로가 되고, 통일시대를 이끌어 가는 기관차가 되고자 우리 사회의 대표적인 정당과 사회단체들이 힘을 모아 결성하였습니다.

민화협이 정당·사회단체들의 통일운동 상설 협의체를 자임하면서 민족화해를 위한 남북 대화와 남남대화를 시도해온 것은 민족화해와 평화통일이 우리 겨레의 한결같은 소망이기 때문입니다.

민화협의 결성은 그 동안 사회 각계에서 진행된 통일을 위한 왕성한 활동이 있었기 때문에 가능했습니다. 또한 사회 각계의 다양한 통일운동 사이에 대화와 소통이 필요로 했기 때문에 민화협을 결성할 수 있었습니다.

우리는 지난 50여 년 동안 남북 사이에 있었던 화해와 평화통일을 위한 모든 노력들을 계승하면서 21세기 통일조국의 새 시대를 열어가기 위해서 창립 이후 1년 동안 혼신의 노력을 다 기울여 왔습니다.

민화협은 지난 50여 년 동안 정견과 사상을 달리 했기 때문에 함께 대화를 나누기가 어려웠던 다양한 회원단체들로 구성되어 있습니다. 그렇기 때문에 민화협이 추구하는 남남대화는 새로운 실험이고, 우리의 이러한 실험은 통일을 위한 국민적 합의를 모아 가는 과정이 될 것이기 때문에 매우 소중한 의미를 지니고 있다고 자부하고 있습니다.

민화협은 남과 북이 지난 1991년에 체결한 남북 기본합의서를 실천하는 것을 기준으로 삼아 정견과 사상이 다른 여러 회원단체들의 통일을 향한 신념과 열정을 모아 왔습니다. 우리는

이 과정에서 서로를 이해하고 존중하는 법을 조금씩 배우고 있습니다. 한 사람의 걸음보다는 열 사람의 한 걸음이 더욱 큰 힘을 발휘한다는 평범한 사실을 우리는 깨닫고 있습니다.

아직은 여러 가지로 부족한 점이 많이 있고, 또 이제 첫 발을 내디딘 상태이므로 서투른 모습들이 여기저기서 발견되지만, 민화협 창립의 정신을 잃지 않고 민족화해를 위해서 끊임 없이 노력하겠습니다.

남북기본합의서에서 밝히고 있는 바와 같이 남북이 서로를 인정하고 존중한다면 우리 겨레 모두의 소원인 통일은 가까운 시일 안에 이루어 질 것입니다. 민화협은 민족화해와 평화통일을 이루기 위한 온 겨레의 의지를 모으고자 이미 북측에 남북 정당·사회단체 공동회의를 제안한 바 있습니다.

앞으로도 민간 차원에서 남북대화를 활성화시키기 위해서 남북 정당·사회단체 공동회의를 성사시키기 위해 노력할 것입니다. 통일은 우리 겨레 모두의 문제이기 때문에 민간차원에서도 통일을 이루기 위해서 다방면에 걸쳐서 대화를 추진해야 합니다.

이제 우리는 20세기를 마감하고 새로운 천년을 눈앞에 두고 있습니다. 다가오는 새로운 천년을 민족화해와 평화통일의 시대로 만들어 가기 위해서는 온 겨레가 힘을 모으는 것이 중요합니다.

민화협은 새로운 세기를 향한 민족적 열망을 결집시켜서 우리 겨레에게 민족화해의 꿈을 심어 주는 전령이 되겠습니다.

민화협은 지난 1년동안 여러 가지 성과도 거두었지만 그에 못지 않게 한계를 보이기도 하였습니다. 그러나 우리는 지난 1년을 겸허하게 평가하면서 민족화해의 시대를 열어갈 수 있는 전망을 칠천만 겨레 앞에 제시할 수 있도록 헌신적으로 활동할 것을 약속드립니다.

그동안 민화협에 성원을 보내주신 모든 분들께 감사 드리며 앞으로도 따가운 질책과 아낌 없는 격려를 부탁드립니다.

고맙습니다.

1999년 9월 16일

민족화해협력범국민협의회 상임의장 한광옥

민화협 결성 1년 경과보고

1. 민화협 결성식

- 1) 일 시 : 1998. 9. 3(목)
- 2) 장 소 : 종로5가 연강홀

2. 사무실 개소식 및 현판식

- 1) 일 자 : 1998. 9. 14(월)
- 2) 장 소 : 민화협 사무실
- 3) 참여인사 : 각계인사 약 150여명

3. 「남북합의서 실천을 위한 결의안」 국회청원 및 대국민 홍보

1) 청원 경과

- ① 국회청원 결정 :
 - 제7차 상임의장회의 : 98. 11. 2
 - 제1차 공동의장회의 : 98. 11.16
- ② 소개의원 서명 : 98.11.26~12.3
 - 오자복 상임의장을 청원자 대표로 하고,
 - 이길재 공동의장을 소개의원 대표로 하여 여야의원 201인의 서명
- ③ 국회의장에 '청원서' 전달 : 98. 12. 4
- ④ 「남북합의서 이행·실천을 위한 결의안」 국회 채택 : 99. 3. 8

2) 결의안 국회채택 홍보

- ① 국회의원 차량 스티커 부착식
 - 일 시 : 1999년 3월 12일(금) 오전 10:00~10:30
 - 장 소 : 국회의사당 앞
- ② 차량 스티커 부착 및 거리 캠페인
 - 방 식 : 회원단체와 함께 거리 캠페인 방식으로 진행
 - 일 시 : 1999년 3월 12일(금) 12:00~13:00

4. 남북합의서 채택 7주년 기념 민족화해주간 : 98. 12. 7 ~ 13

행사 내용	일시	장소
합의서 채택 7주년 통일기행	12월 6일(일) 09:00~19:00	강원도 철원지역
합의서 채택 7주년 기념식	12월 7일(월) 13:00~13:30	세종문화회관 대회의실
학술 토론회	12월 7일(월) 14:00~17:30	세종문화회관 대회의실
국민통일의식조사	12월 7일(월) 발표	중앙일보 전면기사 분석, 보도
북한영화 시사회 및 토론회	12월 11일(금) 14:00~18:00	국회헌정기념관 2층 강당
합의서 실천축구 거리캠페인	12월 12일(토) 14:00~16:00	대학로 마로니에 공원
선정사업 (뉴스, 도서, 비디오)	12월 7일(월) 발표	기념식 발표, 언론보도 등

5. 신년하례식 개최

- 1) 일시 : 1999. 1. 13(수) 오후 2시
- 2) 장소 : 세종문화회관 세종홀
- 3) 주요 행사 내용
 - 신년하례사
 - 덕담나누기
 - 원코리아페스티벌 기금 전달 등
- 4) 참석인원 : 약 200 여명

6. 민화협 후원회 구성 및 후원행사 개최

- 1) 후원회 구성 현황
 - 후원회장 : 김상하 (대한상공회의소 회장)
 - 부 회장 : 총 13명
 - 고 문 : 총 30명
- 2) 후원행사 개최
 - ① 일시 : 1999년 1월 27일(수) 16:00 ~ 17:00
 - ② 장소 : 63빌딩 코스모스 홀 (별관 3층)
 - ③ 대상 : 관련 인사 및 후원인 약 400여명 참가

7. 통일부장관 초청 간담회

- 1) 일시 : 1998. 2. 2(화) 오후 7시

- 2) 초청 : 통일부장관 (차관 및 국실장 배석)
- 3) 대상 : 민화협 상임의장, 집행위원회 성원

8. 금강호 선상 토론회 개최

- 1) 기간 : 99. 2. 20 ~ 23
- 2) 참가자 현황 : 202명
 - ① 임원진 : 15명
 - ② 학계 : 13명
 - ③ 회원단체 : 99명
 - ④ 언론계 : 24명
 - ⑤ 기타 : 38명(온정리, 정신대할머니 등)
 - ⑥ 진행요원 : 13명

3) 주요 행사내용

- ① 선상 토론회
 - 주제 : "민족화해의 방향과 민간 통일운동의 과제"
 - 참석자 : 200 여명
- ② 현대직원 격려물품 전달
- ③ 노래자랑 경연대회 및 시상
- ④ 민화협과 함께하는 열린 한마당
- ⑤ 민화협 임원·회원 단체장 간담회

9. 조찬포럼 개최

1) 제1차 조찬포럼

- 강사 : 김윤규 (현대그룹 남북경협사업단장)
- 주제 : 금강산 관광과 남북경협사업의 전망
- 장소 : 63빌딩 코스모스홀
- 일시 : 1998년 12월 11일(금)
- 참석인원 : 142명

2) 제2차 조찬포럼

- 강사 : 임동원 (청와대 외교안보수석비서관)
- 주제 : 국민의 정부 대북정책 - 1년의 성과와 향후 방향
- 장소 : 63빌딩 체리 홀
- 일시 : 1999년 3월 11일(목)
- 참석인원 : 147명

10. 비전향 장기수 문제에 대한 국민여론조사

조사기간 : 1999년 4월 3-5일

조사발표 : 1999년 4월 6일

홍 보 : 일간지, 방송뉴스 등에서 보도, 자료집 제작 배포

11. '민화협 소식'지 및 홍보소책자 발행

1) 준비 1, 2호 / '민화협 소식' 1~7호

- 각 2,500부 발행

- 회원단체 및 미가입 사회단체, 주요인사, 연구소, 언론사 등 발송

2) 민화협 '홍보소책자' 제작

- 5,000 부

- 회원단체 및 미가입 주요단체, 주요인사, 연구소, 언론사 등 발송

12. 「7.4남북공동성명 채택 27주년 기념 남북공동행사」 제안

1) 대북제안을 위한 상임의장 기자회견

일 시 : 99. 5. 4(화) 10:00

장 소 : 세종문화회관 소회의실

2) 제안 내용 (요약)

「7·4 남북공동성명 27주년 기념 남북공동행사」 개최를 위한 남북예비회담을 오는 6월 초 서울, 평양, 또는 북측이 희망하는 제3의 장소에서 개최할 것을 북측의 「민족화해 협의회」에 제안

3) 서한 전달

- 일 시 : 5월7일 오후3시

- 방 법 : 판문점연락관을 통해 전달(북측접수)

13. 제1차 민족화해를 여는 여성포럼 개최

일 시 : 99. 6. 11(금)

장 소 : 국회 헌정기념관 대강당

참 석 : 350 여 명

14. 7.4남북공동성명 채택 27주년 기념식 및 거래손잡기대회 추진본부

준비위 결성식

일 시 : 99. 7. 4(일)

장 소 : 세종문화회관 대회의실

15. [99 민족의 화해와 평화통일을 위한 거래손잡기대회] 추진본부 결성식

일 시 : 99. 7. 27(화)

장 소 : 판문점

16. 선언문 발표

1) 분단을 넘어 화해와 평화통일로 가는 여성 815인 선언 발표

일시 : 1999년 8월 12일 오전 11:00

장소 : YMCA자원방

주관 : 민화협 여성위원회

방법 : 1) 기자회견(8월 12일)을 통해 발표

2) 신문광고(한겨레 8월 14일, 여성신문 8월 27일)

2) 새천년 통일기원 청년만인선언

일시 : 1999년 8월 14일

주관 : 민화협 청년위원회

방법 : 신문광고(한겨레 8월 14일)를 통해 발표

17. [99 민족의 화해와 평화통일을 위한 거래손잡기대회] 개최

일시 : 1999년 8월 15일

장소 : 서대문 독립공원에서 임진각 통일대교 북단까지 구간

참석 : 57,000명

연 표

1998

- 민화협 준비위 결성(98/8/5)
- 민족의 화해·평화·통일을 위한 대축전(98/8/15)
- 민화협 결성(9/3)
- 개소식(9/15)
- 제1차 공동의장회의(11/16)
- 남북기본합의서 국회 청원(12/4)

- 제1차 통일기행(12/6)
- 민족화해주간 사업(12/7-13)
 - : 남북기본합의서 채택 7주년 기념식(12/7)
 - : 북한영화 상영, 평화비디오 선정, 아동도서 선정 등
 - : 제1차 정책토론회(12/7)
 - : 국민통일의식 설문조사(12/7)
 - : 남북어린이돕기 사랑의 3점슛
- : 2차 남북기본합의서 실천을 위한 거리캠페인(98/12/12)
- 제1차 민화협 조찬포럼(12/11)

1999

- 신년하례식(99/1/13)
- 후원회 구성 - 후원의 날(1/27)
- 금강호 선상토론회(2/20-23)
- 제2차 민화협 조찬포럼(3/11)
- 남북기본합의서 이행·실천을 위한 국회 결의안 채택 기념 차량스티커 부착식 및 거리캠페인(3/12)
- 민화협 여성위원회 결성(3/19)
- 제2차 민화협 정책토론회(3/25)
- 비전향 장기수 문제에 대한 국민여론조사(4/3-5)
- 통일염원 판문점 기념식수(4/6)
- 남북어린이돕기 성금전달 : 사랑의 3점슛 등(4/15)
- 회원단체 동반대회(4/25)
- 「7·4 남북공동성명 채택 27주년 기념 남북공동행사」 대북 제안(5/4)
- 제2차 공동의장회의(5/21)
- 제2차 통일기행(6/10)
- 제1차 민족화해를 열어가는 여성포럼(6/11)
- 민화협 회원단체 집행책임자 회의(6/17)
- 민화협 청년위원회 결성(6/25)
- 겨레손잡기대회 추진을 위한 사회단체 간담회(6/30)
- 7.4남북공동성명 27주년 기념식(7/4)
 - 남북 정당·사회단체 공동회의 제안
- '99 민족의 화해와 평화통일을 위한 겨레손잡기대회

- : 겨레손잡기대회 추진본부 준비위 결성식(7/4)
 - 겨레손잡기대회 공동개최 대북제의
- : 겨레손잡기대회 추진본부 준비위 임원회의(7/26)
- : 겨레손잡기대회 추진본부 결성식(7/27)
- : 1차 거리캠페인(7/29)
- : 2차 거리캠페인(8/6)
- : 문산 수해복구 지원활동(8/8)
- : 교통통신지원단 발대식(8/9)
- : 공동대회장 간담회(8/10)
- : 겨레손잡기대회 '후원의 날' 행사(8/11)
- : 3차 거림캠페인(8/11)
- : 여성 815인 선언 기자회견(8/12)
- : 민화협 상임의장 기자회견(8/13)
- : 나우누리 이벤트 경품추첨(8/18)
- : '99 민족의 화해와 평화통일을 위한 겨레손잡기대회 추진본부 해단식(8/20)
- 결성 1주년 기념 정책토론회(9/16)

정책토론회 자료

“국가보안법과 남남대화”

국가보안법개폐 논의에 대하여

윤기원(변호사 / 민주사회를 위한 변호사모임)

1. 서

국가보안법이 제정되고 시행된 이후부터 지금까지 국가보안법에 대한 개폐논의는 끊임 없이 있어 왔다. 그 논의를 크게 보면 국가보안법 존치론, 폐지론, 대체입법론, 국가보안법과 형법의 동시개폐론이 될 것이다. 그중 국가보안법의 존치론은 첫째 국가안전보장을 위하여 필요하며, 둘째 남한만이 일방적으로 무장해제를 할 수 없으며, 셋째 북한을 간첩죄의 대상으로 할 수 없다는 것등을 근거로 들고 있다. 한편 폐지론은 첫째 북한에 대한 사실상의 승인, 남북교류의 진전등으로 북한을 더 이상 "반국가단체"로 보는 것은 무리이며, 둘째 남북교류협력법과 국가보안법의 충돌문제, 셋째 국가보안법은 구성요건의 불명확성과 모호성으로 인하여 죄형법정주의의 위반되며, 넷째 형법과의 중복성, 다섯째 국가보안법의 남용으로 인한 인권유린 등을 근거로 들고 있다. 그 동안 국가보안법에 의한 인권침해 등의 문제가 발생하고 그로 인한 국가보안법의 개폐논의가 있을 때 국가보안법의 존치론자와 폐지론자는 각자의 주장을 한치도 굽히지 아니하고 평행선을 달려 왔고 헌법재판소의 국가보안법 일부조항에 대한 한정합헌결정을 통하여 국가보안법의 문제점이 소극적으로 지적되어 국가보안법이 일부조항이 개정되어도 국가보안법의 위헌성의 시비와 개폐논의는 계속되어 왔다.

2. 헌법의 규정

헌법 제4조는 "대한민국은 . . . 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다."고 규정하고 있으며, 제66조는 "대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다."고 규정하고 있다. 이는 분단을 전제로 하여 평화적으로 통일되어야 할 두 개의 실체를 인정한 것이다. 그런데 국가보안법은 사실상 북한을 단순히 적으로만 규정하고 있는 토대 위에 있으므로 결국 적과 평화적으로 통일하여야 한다는 모순에 빠지게 되어 헌법의 정신에 근본적으로 위배된다.

또한 헌법 제12조제1항은 "법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다."라고 규정하고 있다. 이것은 국가형벌권의 남용을 억제하여 국민 기본권 보장하는 것이다. 그리고, 죄형법정주의는 어떠한 형태로든 법률만 있으며 형벌권 행사를 가능하게 하는 것이 아니라 유추해석을 금지시키고, 형벌법규의 적정성을 요구하고 있다. 그런데, 국가보안법은 <반국가단체, 이적단체, 국가기밀, 고무찬양> 불확정적인 개념으로 점철되어 있어 유추해석의 온상이 되고 있다. 그 중에서도 대표적인 것은 제 7조이다.

3. 국가보안법상의 반국가단체

가. 북한의 법적 지위

국가보안법 제2조1항은 "이 법에서 반국가단체라 함은 정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내외의 결사 또는 집단으로서 지휘 통솔체제를 갖춘 것을 말한다"라고 규정하고 있는 데, 대법원은 북한을 국가보안법상의 반국가단체로 규정한다.

대법원은 북한이 우리의 자유 민주적 기본질서에 대한 위협이 되고 있음이 분명한 상황에서 우리 정부가 북한당국자의 명칭을 쓰면서 남북동포간의 화해와 협력, 그리고 통일을 논의하기 위한 정상회담을 제의하고 7.4남북공동성명과 7.7선언 등 정부의 대북 관련 개방정책 선언이 있었으며 남북한이 유엔에 동시에 가입하였고 이로써 북한이 국제사회에서 하나의 주권국가로 승인 받았거나 남북한 총리들이 남북사이의 화해, 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서에 서명하고 위 합의서가 발효되었다고 하더라도 북한이 같은 법상의 반국가단체가 아니라고 할 수는 없으며, 국가보안법이 북한을 반국가단체로 본다고 하여 헌법상 평화통일의 원칙에 배치된다거나 또는 국가보안법이 죄형법정주의에 배치되는 무효의 법률이라고 할 수 없다고 판시하고 있다.

그러나 대법원은 "형법상 간첩죄의 적용에 있어서는 북한괴뢰집단은 우리 헌법상 반국가적인 불법단체로서 국가로 볼 수 없으나 간첩죄의 적용에 있어서는 이를 국가에 준하여 취급하여야 한다."라는 것으로 국가보안법과는 다른 해석을 하고있음을 유의하여야 한다.

따라서 북한은 법해석상 국제사회에서 승인된 주권국가(헌법6조)이고, 국가보안법상 반국가단체이고, 형법상은 준국가(그 뜻은 애매하지만)라는 것인데, 이와 같이 북한은 통상인이 이해하기 어려운 실체인 셈이다.

나. 반국가단체의 구성 (국가보안법 제 3조)

형법상 내란죄는 행위형법의 원칙에 입각하여 국토를 참질하거나, 국헌을 문란할 목적으로 폭동행위를 한 경우에 그 수괴에 대하여 사형, 무기징역 또는 무기금고에 처하도록 규정하고 있다(형법87조). 내란죄의 실행행위는 폭동으로 되어 있다.

형법상 내란목적의 반국가단체를 구성하는 행위는 내란의 예비 음모 단계에 불과한 행위로서 법정형이 3년 이상의 유기징역이나 유기금고에 해당한다.(형법 제90조 제1항)

그런데 형법이론상 내란죄의 예비음모 단계에 불과한 반국가단체의 구성행위에 만으로도 국가보안법은 그 수괴에 대하여 사형 또는 무기징역을 부과하고 있다.(국가보안법 제3조 제1항)

내란죄의 실행행위인 폭동이 없는 단순한 내란 예비 음모 단계의 단체구성행위에 대하여 국가보안법은 내란의 실행행위가 있는 경우와 동일한 법정형을 부과하고 있는 것이다. 더구나 국가보안법 제3조 제4항, 제5항에서는 반국가단체 구성의 예비 음모를 별도로 처벌하고 있는 바, 이는 형법상의 내란죄의 예비 음모에 대한 예비 음모를 처벌하는 것이 된다.

이러한 국가보안법의 규정은 심정형법 배제의 원칙에도 반하고 범죄와 형벌 사이의 균형성의 원칙에도 반하여 죄형법정주의에도 위반되는 것으로서 위헌 무효인 규정이다.

다. 예비음모의 광범한 처벌

그밖에 국가보안법상 예비 음모 단계를 처벌하는 것으로는 국가기밀 누설행위, 허위사실 유포행위, 금품수수행위, 잠입 탈출 찬양 고무행위, 회합 통신행위, 편의제공행위 등 광범하다.

그런데 국가보안법이 범죄의 실행행위의 전 단계에 불과한 예비·음모행위에 대하여 범죄의 실행행위와 같은 법적평가를 하고, 그에 대하여 광범위하고도 과도한 형벌이 부과되고 있는 점들은 적정성의 원칙과 관련하여 행위형법의 원칙(심정형법 배제의 원칙)에 반하는 것으로서 죄형법정주의에 위반되는 것이라 하겠다.

4. 국가기밀

국가보안법 제4조 제1항 제2호에서 "국가기밀을 탐지 수집 누설 전달 중개" 한 때에는 처벌하도록 되어 있는데, 이는 형법상의 간첩죄(형법 제98조)의 요건을 완화하고 형벌을 가중한 것임을 알 수 있다. *국가기밀 탐지 수집 누설 전달 중개*

국가보안법상의 "국가기밀"에 관하여 대법원은 종전에는 "상식에 속하는 공지의 사실이 라고 하더라도 그것이 반국가단체에 유리한 자료가 되고 우리 나라에게는 불이익을 초래할 수 있는 것이면 국가기밀에 속한다"라고 판시하였는데 그로 인하여 간첩을 양산하였다는 비난을 받아왔다.

대법원은 97. 7. 16. 87도985 전원합의체 판결에 이르러, "현행 국가보안법 제4조 제1항 제2호 (나)목에 정한 기밀을 해석함에 있어서 그 기밀은 정치, 경제, 사회, 문화 등 각 방면에 관하여 반국가단체에 대하여 비밀로 하거나 확인되지 아니함이 대한민국의 이익이 되는 모든 사실, 물건 또는 지식으로서, 그것들이 국내에서의 적법한 절차 등을 거쳐 이미 일반인에게 널리 알려진 공지의 사실, 물건 또는 지식에 속하지 아니한 것이어야 하고, 또 그 내용이 누설되는 경우 국가의 안전에 위협을 초래할 우려가 있어 기밀로 보호할 실질가치를 갖춘 것이어야 한다." 라고 전제한 다음 "누설할 경우 실질적 위험성이 있는지 여부는 그 기밀을 수집할 당시의 대한민국과 북한 또는 기타 반국가단체와의 대치현황과 안보사항 등이 고려되는 건전한 상식과 사회통념에 따라 판단하여야 할 것이며, 그 기밀이 사소한 것이라 하더라도 누설될 경우 반국가단체에는 이익이 되고 대한민국에는 불이익을 초래할 위험성이 명백하다면 이에 해당한다 할 것이다." 라고 판시하였다.

이와 같은 입장은 일면 종전의 대법원 판례에 비추어 볼 때 진일보한 것이라고 볼 수 있으나, 그럼에도 불구하고 대법원은 국가기밀을 그 사항의 객관적 성질에 따라 정의하는데 그치지 아니하고, 사족으로 그 기밀이 사소한 것이라고 해도 사후적으로 초래할 결과의 이(利) 또는 불리(不利)에 따라 기밀이 될 수도 있다는 지극히 안이한 판단을 하고 있다는 비판을 면키 어렵다.

대법원 판결의 맹점은 근본적으로 이·불리의 판단자체가 지극히 상대적이고 주관적이라는 데 있는 것이다. 즉 이와 불리의 판단은 상대적인 것으로서 어느 관점에서 보느냐에 따라 그 결론을 달리 하는 수가 많은 것이다. 더 나아가 그 기밀이 사소한 것이라도 행위당시에는 알기 어려운 사후적 결과의 이·불리에 따라 기밀이 될 수 있다면 법적 안정성과 예측가능성을 침해하고, 모처럼 공지의 사실을 비밀에서 제외하기로 한 대법원 판결의 본래의 취지마저 대부분 퇴색되어 버리는 결과가 되는 것이다.

이와 같은 위헌 상황을 예방하기 위하여는 국가기밀을 주관적 요소로부터 독립시켜 사항 자체의 객관적 성격에 의하여 정의함으로써 예측가능성을 높이는 것도 중요하겠지만, 형법에 간첩죄(제98조)가 존재하는 한 간첩 아닌 자가 처벌되는 위험을 배제하기 어려운 국가보안법 제4조 제1항을 폐지하는 것만이 문제의 근본적인 해결책이라는 점을 잊어서는 아니 된다.

5. 국가보안법 제7조

가. 헌법 재판소의 한정합헌 결정의 문제점

국가보안법 제7조는 그 구성요건을 이루는 개념들이 다의적이고 광범하여 헌법상의 표현의 자유, 학문·예술의 자유, 양심과 사상의 자유와 국민의 알 권리를 위축시키고, 과잉 제한 금지의 원칙에 반하고, 특히 죄형법정주의에 반하고 자의적 해석의 여지가 많다는 등 거의 헌법 기본권 조항 전반에 걸친 다양한 측면에서 위헌론이 제기되어 왔다.

3. 4 조. 반국가단체. 내란. 강령. 국가기밀이 아니라

헌법재판소는 1990. 4. 2. 고지 1989헌가113 결정에서 구 국가보안법 제7조 제1항 및 제5항은 법문의 내용이 다의적이고 그 적용범위에 있어서 과도한 광범성이 인정되므로 법치주의와 죄형법정주의에 위배되어 위헌의 소지가 있다는 점을 인정하였다.

그럼에도 불구하고 헌법재판소는 "구 국가보안법 제7조 제1항 및 제5항의 규정은 각 그 소정의 행위가 국가의 존립·안전을 위태롭게 하거나 자유민주적 기본질서에 위해를 줄 명백한 위험이 있을 경우에만 축소적용되는 것으로 해석한다면 헌법에 위반되지 아니한다"라는 소위 한정합헌 결정을 하였고, 이어서 그 후 1997. 1. 16 고지 92헌바6 결정으로 구 국가보안법 제7조 제3항의 위헌여부에 관하여도 1989헌마113호 결정을 그대로 원용하여 한정합헌 결정을 하였다.

7 조에 대한 단상.

그러나 헌법재판소는 국가보안법 제7조의 법문의 내용이 애매하고 불명확한 점을 인정 하였으면 "불명확에 의한 무효"의 죄형법정주의의 원칙에 따라 마땅히 위헌 무효의 결정을 하였어야 옳았던 것이다. 헌법재판소의 한정합헌 결정에 의하여 위헌성이 너무도 뚜렷한 법률을 축소해석 조건부로 한정합헌 결정을 한다하여 그 위헌 법률의 위헌성이 치유되어 무효인 법률이 유효로 될 리도 없는 것이다.

위와 같이 헌법재판소가 우리법제상 그 근거가 의문시되는 한정합헌 결정이라는 공색한 방편으로 위헌결정을 회피하였던 점에 관하여는 법 이론적인 측면에서는 이해가 되지 않았던 것이 사실이다.

그런데 위 헌법재판소 결정이 있는 후 헌법재판소 1992. 1. 28자 89헌가8 결정문의 재판관 김진우의 반대의견을 보면 "개정 전 국가보안법 제7조 제5항, 제1항에 관하여는 한정합헌결정을 할 수밖에 없는 절박한 필요성이 있었다"는 견해를 개진하고 있는바, 위 재판관이 말하는 그 "절박한 필요성"은 결국 법률외적인 것이라고 밖에 달리 해석될 수 없으리라고 사료된다.

나. "국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서"

헌법재판소 1989헌가113호 국가보안법 제7조에 대한 한정합헌 결정취지를 반영하여 개정된 국가보안법 제7조는 그 구성요건으로 "국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를

위태롭게 한다는 정을 알면서" 라는 문언을 삽입하였다.

개정전의 구 국가보안법상 "반국가단체를 이롭게 한" 또는 "반국가단체나 그 구성원의 이익이 된다는 정을 알면서" 등의 주관적 구성요건을 범죄의 성립요건으로 규정한 조항은 "잠입·탈출"(제5조), "자진지원·금품수수"(제6조), "찬양·고무"(제7조), "회합·통신"(제8조)등인데, 개정된 국가보안법은 위 조항들의 주관적 구성요건을 "국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서"라고 일률적으로 고쳐서 삽입해 넣은 것이다.

그렇다면 개정된 국가보안법이 그 주관적 구성요건을 강화한 점이 수사기관이나 법원의 국가보안법 사건처리 실무에 얼마만큼 제약요인으로 작용하고 있는가 하는 의문이 생길 수 있으나, 관련통계자료에 의하면 위와 같은 국가보안법 개정은 수사기관이나 법원의 사건처리 관행에 거의 영향을 미치지 못하고 있음을 알 수 있다.

그 이유는, 헌법재판소 스스로 인정하듯이 법문의 내용이 다의적이고 그 적용범위에 있어서 광범성이 인정되어 죄형법정주의에 위배되는 국가보안법의 애매모호하고 불명확한 개념들은 그대로 두면서, 다만 거기에다가 역시 애매모호하고 불명확한 개념을 주관적 구성요건으로 추가하였다고 하여 그 구성요건의 의미가 명확해질 이유는 없기 때문에 여전히 그 해석에 자의가 개입될 여지가 넓기 때문이다.

개정된 국가보안법도 기본적으로는 객관적 구성요건을 수반하지 아니하는 주관적 구성요건을 범죄성립요건으로 규정하는 점에서는 구 국가보안법과 전혀 다를 바가 없는 것이다.

다. 찬양·고무·동조

찬양 고무 동조는 반국가단체등의 활동을 대상으로 하여 이에 수동적으로 부응하거나 이를 수용하는 행위로서 부수적 성질을 지니고 있다.

위와 같은 찬양 고무 동조 등은 표현행위로 인하여 성립되는 범죄인데, 그렇다면 그 표현행위의 불법성판단기준은 헌법상 표현의 자유의 제한 원리인 명백하고 현존하는 위협의 원칙이 적용되어야 하는 것이다

그럼에도 불구하고 대법원 1992.3.31.선고 90도2033호 전원합의체판결은 표현행위의 불법성을 판단함에 있어서 명백하고 현존하는 위협의 원칙 내지는 구체적이고 객관적으로 가능한 위협의 원칙과 결부시키기를 거부하고 표현행위 자체의 경향성만을 기준으로 "대한민국의 안전과 자유민주주의 체제를 위협하는 적극적이고 공격적인 표현"은 표현의 자유의 한계를 벗어나는 것이라고 판시하였다

위 대법원판결의 입장은 헌법재판소 한정합헌 결정이 지적한 "국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서" 라는 요건을 구체적이고 가능한 객관적 위협으로 파악하지 아니하고 오로지 행위자의 행위당시의 주관적 정신상태만을 근거로 하여

비록 외부적으로 표현된 부분의 위험성은 없거나 사소하더라도 행위자의 내심의 의사 여하에 따라서는 범죄를 구성할 수도 있다는 국가보안법 본래의 해석론으로 되돌아 가버린 결과가 되었고, 아울러 그로써 헌법재판소의 국가보안법 제7조에 대한 한정합헌 결정은 그 의도한 본래의 목적을 달성하기 어렵게 된 것이다.

라. 국가보안법 제7조 제5항의 목적

대법원1992. 3. 31 선고 90도2033 전원합의체 판결에 따르면,

"국가보안법 제7조 제5항 위반의 죄는, 그 법문이 표현하고 있는 바와 같이 제1항 내지 제4항의 행위를 할 목적으로 문서 등 이적 표현물을 취득·제작·반포 등의 행위를 하는 것으로서 이른바 목적범임이 명백하므로 고의 외에 별도로 초과주관적 위법요소인 목적이 요구되는 것이다." 라고 판시하였다. 다만 대법원은 국가보안법 제7조의 표현행위 또는 표현물의 이적성의 인식은 미필적 인식이 있으면 충분한 것이고, 이적성을 인식하면서도 표현행위를 하거나 표현물을 취급하는 것은 그 내용과 같은 이적행위가 될지도 모른다는 미필적 인식(이적행위의 목적)은 있는 것으로 추정되는 것이고, 따라서 학문적인 연구나 오로지 영리추구 및 호기심에 의한 것이라는 등의 그 이적 목적이 없었다고 보여지는 자료가 나타나지 않는 한 초과주관적 위법 요건인 목적의 요건은 충족되는 것이 충족하는 것이라고 판시하였다.

그러나 국가보안법 제7조 제5항의 표현물의 이적성은 구성요건의 규범적 요소이므로 그 인식은 고의의 내용이 될 뿐 초과 주관적 요건인 목적의 대상이 될 수 없는 것이며, 따라서 본 조 제5항의 목적의 인식대상은 제1항 내지 제4항 소정의 이적행위라고 보아야 하는 것이다. 따라서 본 조 제5항의 표현물의 이적성에 대한 인식이 제1항 내지 제4항 소정의 이적행위에 대한 미필적 인식까지 포함한다고 보는 견해는 고의와 목적의 각 인식대상을 혼동한 것이라고 하지 않을 수 없는 것이다.

만일 대법원 판례의 견해대로 표현물의 내용이 불법임을 인식한 이상 이적행위의 목적이 있는 것으로 볼 수 있다고 한다면, 국가보안법상의 목적범 규정은 사실상 무의미한 것이 되고 말뿐 아니라 단순한 표현행위 또는 표현물 취득행위에 있어서도 이적행위의 목적이 추정되고 이러한 목적이 없음을 피고인이 적극적으로 입증하여야만 처벌을 면할 수 있게 되는데, 이것은 형사소송에 있어서 국가(검사)가 부담하는 입증책임을 합리적 근거도 없이 일률적으로 피고인에게 떠맡기는 것일 뿐 아니라, 피고인 자신이 이적행위의 목적이 없었다는 소극적 사실을 입증하기란 어려운 일이어서 사실상 처벌을 면할 수 없게 될 것이다.

마. 사회질서의 혼란을 조성할 우려

국가보안법 제4조 제1항 제6호 및 제7조 제4항에서는 "사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조 유포 또는 사실을 왜곡하여 전파한 때" 처벌하도록

되어 있으나 여기서 "사회질서의 혼란을 조성할 우려"라는 부분은 명확성의 원칙에 반하는 대표적인 표현례이다.

6. 국가보안법 제10조 불고지죄

불고지죄는 "국가보안법 제3조, 제4조, 제5조1항, 제3항, 제4항의 죄를 범한 자라는 정을 알면서 수사기관 정보기관에 고지하지 아니한 자는 5년이 하의 징역 또는 200만원이하의 벌금에 처한다. 다만, 본범과 친족관계에 있을 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다."라는 규정이다.

위 규정은 국가보안법의 제3조, 제4조, 제5조제1항, 제3항, 제4항의 규정이 모호하고 자의적으로 적용될 여지가 있기 때문에 "죄를 범한 자"에 대한 판단이 자의적일 수밖에 없는 문제점이 있다.

또한 불고지죄의 사회적 법률적 문제점은 첫째 처가 남편을, 자식이 부모를 신고하여야 하는 경우도 발생하므로 사회 인륜도덕을 파괴시키며, 둘째 전국민을 국가보안법의 위반자로 만들 위험성이 있으며, 셋째 사상과 양심의 자유인 "침묵의 자유"를 침해하고 있으며, 넷째 직업윤리상 취득한 비밀을 지킬 수 없어 직업윤리를 침해하고 있다.

7. 남북교류협력에 관한 법률(1990. 8. 1. 법률 제4239호)과 국가보안법

남북교류협력에 관한 법률 제3조는 "남한과 북한과의 왕래·교역·협력사업 및 통신역무의 제공등 남북 교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위 안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다" 라고 규정하고, 남한과 북한의 주민이 서로 왕래하고(동법 제 9조 제1항), 회합·통신하고(동법 제9조 제2항), 반입·반출 및 협력사업(동법 제13조, 제16조)을 얻도록 하였다. 동법에 의하면 통일원 장관의 승인을 얻지 아니하고 위와 같은 행위를 하였을 경우에는 동법 제27조 규정에 따라 3년 이하의 징역 또는 1000만원 이하의 벌금에 처한다 라고 규정하고 있다.

따라서 통일원장관의 승인을 얻으면 북한에 들어갔다 나오든, 북한 주민들과 회합 통신 기타의 방법으로 접촉하든, 물건을 반입·반출하고 협력사업을 하여 북한에 편의를 제공 하든 처벌할 수 없는 합법적인 행위가 되는 것이다.

그런데 문제는 통일원장관의 승인을 얻지 아니하고 그러한 행위를 하였을 경우에 국가보안법과 남북교류협력에 관한 법률 중 어느 법률에 의하여 처벌하여야 하는 것이다.

그에 관하여 헌법재판소 1993. 7. 29.자 92헌바48 남북교류협력에 관한 법률 제3조 위헌소원에 대한 결정에서, 국가보안법과 남북교류협력에 관한 법률은 상호 그 입법목적과 규제대상을 달리하고 있는 관계로 구 국가보안법 제6조 제1항 소정의 잠입·탈출죄에서의 "잠

입·탈출" 과 남북교류협력에 관한 법률 제27조 제2항 제1호 소정의 죄에서의 "왕래" 는 그 각 행위의 목적이 다르다고 해석되고, 따라서 두 죄는 그 구성 요건을 달리하고 있다고 보아야 할 것이므로, 위 두 법률조항에 관하여 형법 제1조 제2항의 신법 우선의 원칙이 적용될 수 없다"라고 판시하면서 그 근거로서 동법 제3조가 "남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위 안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다" 라는 규정을 든다.

즉, 헌법재판소의 결정에 따르면 어떤 행위에 대하여 국가보안법을 적용할 것인가, 아니면 남북교류 협력에 관한 법률을 적용할 것인가의 여부는 행위 자체의 개관적 평가에 따라서 결정되는 것이 아니라 오로지 행위의 정당성 여부에 대한 행정당국의 주관적인 판단에 따라 결정되어야 한다는 것이다.

그러나 위 헌법재판소 결정은 남북교류법 제3조 소정의 "정당하다고 인정되는 범위 안에서" 라는 말은 그 의미를 구체적으로 한정할 수 있는 아무런 기준도 없는 매우 애매모호하고 추상적 개념이어서 결국 법집행 당국이 추단하는 행위자의 내심의 의사에 따라 사람을 구별하고 그 사람이 정부당국 내지는 법집행 당국의 이해관계에 순응하는 사람인가 아닌가를 기준으로 적용 여부를 달리하게 하는 결과를 가져오게 되어 있어 이러한 결과는 범죄구성요건을 명확히 정해야 한다는 죄형법정주의에 반할뿐더러 똑같은 행위일지라도 사람에 따라 차별대우할 수 있게 하는 것이어서 평등의 원칙에 위반되는 것이다.

이런 사정인가?

8. 유엔인권이사회의 권고

유엔인권이사회는 1998. 10. 20. 국가보안법 제7조제1항 및 제3항 위반 혐의로 대법원에서 확정판결을 받았던 박태훈의 청원을 받아 들어 그에 대한 부당한 인권침해에 대하여 한국정부는 보상조치를 하라고 요구하였다. 2주 후 유엔인권이사회는 전민련의장당시 행한 연설과 배포한 자료로 인하여 국가보안법제7조제1항 및 제5항을 위반한 혐의로 1991. 4. 대법원 확정판결을 받았던 김근태에 대하여도 동일한 조치를 요구하였다.

국가보안법 제7조에 관한 유엔인권이사회의 거듭된 인권침해결정은 대한민국을 국제사회에 인권침해국으로 낙인찍는 동시에 한국 사법부의 위신을 실추시키는 수치스러운 결정이다. 이를 막기 위해서는 유엔이 정한 기준에 맞게 국가보안법 제7조를 개정 혹은 폐지하거나, 우리 나라 사법부가 적용하는 국가보안법 제7조에 대한 법적 기준을 유엔인권규약에 맞게 바꿔야 할 것이다. 유엔인권이사회가 적용하는 사법적 판단기준에 따라 국가안보를 해치는 표현행위를 처벌하려면 첫째 어떤 표현이 법적으로 금지된 표현인지 명확히 규정되어야 하고, 둘째 해당 표현을 허용함으로써 국가안보에 위태로운 결과를 가져왔다는 사실을 정부가 입증해야 한다. 단순히 국가안보를 저해할 것이라는 개연성이나 가능성만으로는 처벌할 수 없다

는 것이 유엔인권위원회의 일관된 입장이다.

9. 결론

개정 국가보안법이 “국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서” 라는 구성요건을 추가하여 구성요건을 강화하였으므로 국민의 기본권 침해의 우려가 감소되었다고 생각하는 견해도 있을 수 있다고 본다.

그러나 추가된 구성요건은 행위의 외적 객관적 위험성을 뜻하는 것이 아니라 정부당국이나 법집행 당국이 추단하는 행위자의 내심의 의사의 위험성을 뜻하는 것임을 유의하여야 한다. 또한 실무에 있어서 그 개정된 부분에 대한 검찰이나 법원의 입장은 “법률적 판단의 영역”이라든가 공소장에 쓰여진 다른 부분에 의해 “미필적 고의나 목적이 추단된다”라는 순환논리를 내세워 공소장의 논리를 추인하기에 급급하는 실정이고, 그로 인하여 형사소송에서 국가(검사)가 부담하여야 하는 거증책임이 합리적 근거 없이 피고인에게 전환되는 결과가 되어 피고인은 자신에게 고의나 목적이 없었다는 소극적 사실을 입증하여야 하는 어려운 처지에 놓이게 되어 사실상 처벌을 면할 수 없게 되는 것이다.

더군다나, 남북교류 및 협력에 관한 법률이 시행됨에 따라 통일원장관의 승인을 얻으면 국가보안법에 저촉되지 아니하고 왕래(잠입·탈출), 회합·통신 또는 반입·반출 및 협력사업(편의제공)등이 가능하게 되는데, 이는 국가보안법이 법률의 속성인 쌍방적 구속성을 가지는 법규범이 아니라 수명자만을 구속하고 정부나 법집행 당국은 구속하지 아니하는 자의적인 법 적용이 가능하게 되었고, 남북교류 및 협력에 관한 법률 시행이전에도 당국은 신고하지 아니하고 방북한 현대그룹회장인 정주영 등의 북한에서의 언행(고무·찬양)에 대하여 입건하지 아니한 사례도 있었다. 일반국민의 경우에는 그 예비·음모행위 까지도 광범위하게 처벌하는 국가보안법일지라도 사람에 따라서는 그 적용을 달리고 있었던 것이다. 즉, 국가보안법은 무엇이 법인가 하는 합법적 판단보다도, 무엇이 정책이나 행정목적에 적합한가 라는 합목적적인 판단이 우선되는 행정명령의 영역에 속하는 법분야 라고 할 수 있는 것이다.

결과적으로 국가보안법은 행위 자체의 객관적 위험성에 의하여 처벌된다기 보다는 정부 당국이나 법집행 당국이 추단하는 행위자의 내심의 의사의 위험성에 따라 범죄의 성립이 좌우되는 것으로서 죄형법정주의에 위배되는 법률로서 폐지되어야 한다.

국가보안법 개정의 문제점

이경남(동화연구소장)

783

1. 국가보안법 문제 논의의 기초

국가보안법을 표적으로 삼고 여러 의견들이 분분하다. 사대(射臺)에 올라선 사람들을 좌에서부터 우로 따라 살펴보면 ‘완전폐지’, ‘부분개정’, ‘대체입법’, ‘현행유지’ 등의 뜻을 등에 지고 있다.

그런데 이 뜻말[射手]들은 단순한 의사표시에 그치지 않고 각기 유유상종하는 세(勢)를 규합하고, 다시 연대(連帶)를 이루어 역동적 세력으로 시끌시끌하다.

우리는 보안법 문제에 대한 자기 주장의 관철만을 ‘정의 구현’이라고 악다구니 하기 이전에 사대(射臺)에서 한발짝씩 물러서서 신중히 논의하는 기본자세부터 가다듬어야 한다. 이른바 ‘게임의 룰’을 모두가 수용하고 ‘룰에 대한 승복’을 다짐해야 된다는 말이다.

다음과 같은 4가지 기초가 필수적이라고 본다.

첫째, 보안법 개정여부 논란이 보수와 진보 진영간의 갈등을 조장하고 대립을 격화시키는 빌미로 작용하여 ‘남남화해’ 노력을 오히려 후퇴시키는 일이 안되도록 함이 현명하다.

- 만약 보안법 논란의 근저(根底)에 구시대의 망령인 ‘색깔론’이 도사리게 되면 자기 주장과 상이한 상대방에 대하여 ‘수구반동(守舊反動)’이라거나 ‘김정일의 장학생’이라고 마구 몰아부치는 그야말로 구시대 악습의 재현이 되고 만다.

- 보안법 문제의 가닥이 어떻게 귀착되건간에 이 문제로 해서 보수와 진보진영이 첨예하게 양극화되어 '엷은 것은 내출혈(內出血)뿐'이라는 허망한 꼴을 봐서는 안된다.

둘째, 보안법 논란의 귀착점이 국가안보에 역행하는 개문납적(開門納賊)으로 귀결되지 않도록 다짐할 일이다.

- 현행 국가보안법의 제 1장 총칙 제 1조 '목적등'과 제 2조 '정의'의 조문을 잘 새겨보면 자유민주체제 수호를 생명선으로 여기는 보수진영의 의지를 확고히 담보해 주는 '이상적 문면'으로 입히며, 인권유린과 확대악용을 절대 불용한다는 진보진영의 우려도 역시 불식시켜 주는 '명시적 규정'임을 알게 된다.

- 그럼에도 불구하고 보안법 문제가 논란되는 까닭은 법 적용 운용상의 사심(邪心)과 부조리에 있었던 것이다. 우리는 이를 '이상과 현실의 충돌'이라고 파악함이 옳을 것이다.

- 북한당국이 보안법 철폐를 주장하는 진의는 우리 내부에서 보여주는 이상과 현실의 충돌이라는 모순현상을 지적하여 혼수하려는 것이 아니라, 현실의 부분적 모순을 악의적으로 선동하여 우리가 소중히 여기는 '이상' 자체까지를 소멸시키려는 것이다.

모순을 지니지 않는 이상과 현실의 충돌을 제거하는 슬기로운 안
(법정의 주장에 따라)

- 그러므로 보안법의 근간인 이상과 운영상의 현실 사이의 충돌을 제거하는 슬기로운 안전장치기 필요하며, 북한의 대남 적화통일 전선전술에까지 문을 열어주는 개문납적은 절대 금물이다.

셋째, 보안법 문제 논란이 정치권에 비생산적 정쟁(政爭)의 불씨를 지피게 하여 국론분열로 연소(延燒)되고 국력소모를 자초하게 되는 것을 엄계해야 한다.

- 오늘의 한국정치는 이성적 대화로 합리적 타협을 도출하는 수준의 민주정치 운영에서는 여전히 미숙아(未熟兒)이다. 또한 보안법 문제에 대한 여러 갈래의 주장세력들이 제각기 나름대로의 특정 정파(政派)와 기맥을 대고 있다는 선명한 상황도를 그릴 수도 없다.

- 정답 없는 방정식(方程式)이요 일종의 암사지도(暗射地圖)같은 정치판에 보안법에 대한 여러 주장세력들이 마구 뛰어들어 휘저어 버리면 소위 '보안법 정국'은 방향감각을 잃은 채 정쟁만 격화시킬 것이고, 그 서슬에 오늘의 보안법을 족쇄처럼 여기는 친북·파괴세력까지 무대에 투입하여 '난장판'을 만들기 쉽다.

→ 당과 여야정권 모두 정쟁이 없어야 한다.
당파정쟁이 없다

- 보안법 논의는 서로 절제력을 잃은 언어폭력을 삼제하고, 상대방이 지키려고 하는 '마지노선'을 이해하며, 또한 상대방이 우려하는 상처의 재발을 치유하는 수용태세로 임하여 결과적으로 교각살우(矯角殺牛)의 꼴이 안되도록 유도되어야 한다.

넷째, 보안법 개정 논의가 정부의 대북정책 수행에 발목을 잡거나, 정책 추진의 도구화 되는 단락적(短絡的) 사고에서 전개되어서는 안된다.

- 대북정책은 가변성을 지닌 것이지만 국가보안법은 국가안보의 기본 틀을 담보하는 장전(章典)인 셈이다. 오늘의 대북 햇볕정책이 북한의 강력한 반발대응 때문에 '달빛정책'으로 선회할 지도 모를 개연성을 상정해야 한다.

- 오늘의 남북관계는 변화의 조짐을 엿보게는 하지만 근본적으로 변화했다고 단정하기 어렵다. 그 동안의 대북 햇볕에 북한이 외투를 벗지 않았는데 우리만 국가보안법이라는 외투를 훌랑 벗어 버리고 바람부는 광야에 나갔다가는 돌이킬 수 없는 독감에 먼저 걸림을 조심할 일이다.

2. 개정논의의 핵심에 대하여

국가보안법의 대폭개정과 완전폐지까지를 지지하는 측의 주장을 일별하면 대충 5 가지의 유형으로 파악된다.

- ① 독소조항의 악용으로 피해를 입은 사람들의 '원한에 사무친 감정적 한풀이'와 재발 방지책으로 개·폐를 주장.
- ② 사상·표현·결사 등의 자유를 제한하는 족쇄이므로 보편적 인권 신장을 위해 개폐되기를 주장.
- ③ 남북화해와 평화통일을 지향하는 대도에 역행하는 걸림돌이 되므로 개·폐되기를 주장.
- ④ 국가보안법에서 규정한 많은 조항들이 일반 형법(刑法)으로도 다스릴 수 있으므로 중복의 필요 없이 보안법의 폐지를 주장.

④ 보안법 폐지를 주장하는 북한의 대남 공세에 동조 내용하여 남한 혁명을 기도하는 친북 파괴세력의 철폐 주장. '홍'

우리가 진지하게 관심을 기울일 유형은 ① ② ③형이다. ④는 논리적으로 결락(缺落)이 있으며, ⑤는 일고의 가치도 없는 대상이다. ?

보안법 개정 신중론자의 입장에서 ① ② ③에 대하여 이해를 가다듬기 위한 방편으로서 다음과 같은 질문을 던져 개. 폐론자들의 진솔한 답변을 듣고 싶다. 속내를 밝히려는 주문이다.

당신에게 있어서 국가보안법은 무엇이 목의 가시이고, 무엇이 걸림돌인가. 극단적으로 이런 저런 일들을 하고 싶은데 그놈의 보안법 조항때문에 실행하지 못하여 애간장이 탄다는 구체적 사례(事例) 10가지만 적시해 보라" 이는 것을 하리는데

[예 시]

① 김일성의 배지 달고 인공기 새겨진 T셔츠 입고 '김일성장군의 노래'도 18번으로 한 곡 조 뽑고 싶은데 보안법 때문에 ...

② 국경일(國慶日)에 통일 염원의 표시로 태극기와 인공기(人共旗)를 나란히 대문에 내걸고 싶은데 보안법 때문에 ...

③ 조선노동당 평화통일위원회 서울지부를 결성하고 싶은데 보안법때문에 ...

보안법의 대폭 개정이나 폐지론자들이 '보안법 없는 세상'에서 하고 싶고 하고자 하는 10가지 예시만을 도마위에 올려놓고 난상토의를 해본다면 보안법 논의의 기본 가닥은 확연히 부각될 것이라고 본다.

법은 이론에 작용하는 것이 아니라 현실행위에 작용하는 것이므로 구체적 예시(사례)를 가지고 검토함이 지름길인 것이다.

민족화해와 남남대화를 위한 민화협의 역할

이장희(민화협 정책위원장 / 외대법대교수)

목 차

1. 남남대화의 필요성
2. 남남대화 기구로서 민화협 성립 배경
3. 민화협의 성격, 사업 목적 및 기초
4. 민화협의 1년 활동에 대한 평가
5. 민화협의 향후 과제

1. 남남대화의 필요성

남남대화란 반드시 확정된 사전적 개념이 존재하는 것이 아니다. 그러나 보통 [남남대화]란 남한 내에 민족문제와 북한인식에 대해 보수적 시각을 가진 사람과 진보적 시각을 가진 상이한 집단이나 개인 사이의 대화라고 정의해 볼 수 있다. 우리 사회는 자유민주주의 사회로서 북한인식이나 한국의 정치문제 그리고 사회문제에 대해 당연히 다양한 의견이 있을 수 있고 또 있어야 한다. 원래 사상과 표현의 자유 그리고 학문의 자유는 헌법상 기본권으로서 보장되어 있다. 그리고 이것은 한국이 비준하고 서명한 국제인권규약상 보장된 기본적 인권이다. 문제는 이러한 다양한 의견의 극한적 충돌이 지나쳐 소모적 논쟁으로 흐르면 개인이나 사회발전 그리고 국가발전에 매우 부정적인 영향을 끼칠 수 있다는데 있는 것이다. 그러나 상이한 양 극단의 목소리가 나라에 대한 애국심에서 나온 것인 이상 우

리는 이것을 합리적으로 상호 조율하고 수용하여 국가발전으로 연결하는데 현명한 노력을 기울여야 할 것이다. 그러나 양극단의 목소리를 가진 주인공 사이에는 실제로 한 번도 진솔한 만남과 대화의 자리가 제도화되지 못했다. 그래서 제3자를 통해 잘못된 정보가 양극단의 목소리를 더욱 침예하게 대립구조로 상승되는 모습도 있었다.

1945년 이후 해방공간 3년 동안에 우리는 보수, 진보적 사상의 소모적 갈등으로 훌륭한 인재를 잃은 비극을 경험했다. 이러한 민족의 소모적 분열은 미국과 소련에 의한 한반도의 분단구조 고착화를 막는데 실패했다.1) 그리고 형태는 달라도 그 후 정통성 없는 정권들이 정권의 취약성을 막고 상대 정적을 탄압하기 위한 수단으로 이념적 색깔론을 정치적으로 악용하여 수많은 양심적인 인사의 인권을 탄압했다. 따라서 소모적 색깔론이 이 사회에 민주적 대화문화의 발전을 저해시켰고, 한국의 민주화를 더디게 하고 국론을 분열시켰다. 실제로 우리 보통 국민들은 각자가 체득한 지식과 경험에 따라 민족문제와 대북 인식에 있어서 다양한 자기견해를 가질 수 있다. 그런데 과거 비민주적 정권과 보수언론의 안보상업주의는 이런 다양한 견해를 대결식으로 색깔논쟁으로 몰아갔다. 그러므로 앞으로는 남남대화를 통해 민족분열과 사회의 소모적 갈등을 조장하여 악용하는 정권과 일부언론을 이 땅에 발을 붙이지 못하도록 해야 한다.

이제 우리는 남북대화 못지 않게 남남대화를 통해 이러한 논쟁이 소모적이지 않고 국가 발전을 위한 생산적 에너지로 발전하도록 해야 한다. 특히 남북문제에서 가장 큰 문제는 북한에 대한 너무나 상이한 일방적 편견의식이다. 그 동안 우리 사회에는 그러한 문제의 심각성을 인식하면서도 그에 대한 구체적인 노력이 별로 없었다. 그러면 어떻게 할 것인가? 양 집단은 무조건 만나야 한다. 만나서 진솔하게 직접 얘기를 나누면서 상대방을 정확히 이해해야 한다. 상대방을 이해하기 위해서는 북한에 대한 객관적 정보(현재의 북한실상 및 북한에 대한 체험 등)를 가지고 대화해야 한다. 상대방에 대한 정확한 이해없이 진정한 화해란 성립되기 어렵다. 또 이러한 만남은 일회성으로 끝나서도 안되고 제도화되어야 한다. 그리고 이것은 통일과정 뿐만 아니라 통일 후에도 다른 차원에서 민족화해와 통일국가의 번영을 위해서도 필요하다. 이러한 노력의 일환으로 1년 전인 1998년 9월 3일 정당, 보수, 진보, 종교, 시민, 사회단체 등 다양한 시각을 가진 상설 통일운동협의체인 [민족화해협력 범국민협의회]가 결성되었다.

2. 남남대화기구로서의 민화협의 성립배경

김대중 정부 들어 대북 포용 정책이 발표되면서 민간통일운동2)도 우리 사회의 민주화

1) 황성모, "한국현대사의 정치 사회적 인식", 국토통일원, 해방 5년사의 재조명-한국현대사의 정치, 사회적 인식-해방 5년사 재조명 학술회의 자료집, 1987.8.11, pp.50-55 참조.

2) 이장희, "김대중 정부하의 민간통일운동", 통일시론 1998년 겨울 창간호.

와 더불어 몇몇 엘리트 중심의 통일운동에서 재야단체와 시민단체들의 적극적 참여와 활동으로 새로운 국면에 접어들었다. 이러한 맥락에서 민화협의 성립배경에는 우선 정부의 민간통일 운동에 대한 자세가 과거 소극성에서 적극적인 지지로 변화했고, 둘째 [8.15 통일대축전 남측 추진본부]라는 순수한 민간단체 670 여개의 적극적인 동력이 작용했다.

1998년 6월 8일 북한은 '통일을 희망하는 남북 및 해외단체, 인사들과의 접촉과 왕래, 협력 강화'를 목적으로 민족화해협의회(위원장: 김영호 사민당 위원장)를 결성하고, 1998년 6월 10일 평양에서 [정당, 단체 대표자회의]를 열어 8월 15일 판문점에서 [민족의 화해와 단합을 위한 대축전]을 개최할 것을 남측에 제의했다. 그리고 이 사업을 위한 준비위원회를 구성해, 위원장에 민족화해협의회 회장인 사회민주당 김영호 부위원장을 선출했다. 그리고 북측 민화협은 1998년 6월 15일 북측 적십자 이성호 명의로 남측 사회단체와 정당의 주요 인사 85인을 수신으로 하는 서한을 전달했다. 그때까지 역대정권은 이러한 북한의 연례적인 제의를 수용하지 않았지만 새 정부의 통일부는 긍정적으로 검토하기 시작했다. 그리고 1998년 6월 19일 강인덕 통일부장관이 북한의 통일대축전 제안을 수용할 의사를 밝히면서 그러나 범민련과 한총련의 참가는 배제하겠다는 입장을 천명했다. 2주만 지니.

다른 한편 남측의 민간 통일단체는 1988년 이래 이때쯤이면 중전처럼 8.15 민족 대축전을 준비해오던 차에 북한의 이러한 제의와 새 정부의 적극적 수용자세에 매우 고무되었다. 마침내 수 차례의 준비위원회를 거쳐 7월 4일 [민족의 화해, 평화, 통일을 위한 대축전 남측본부](가칭 '통일대축전 남측 추진본부')가 결성되었다. 이러한 결실에는 순수한 민간단체의 자발적 노력이 있었다. 즉, 1998년 6월 23일 8.15 통일대축전을 위해 경실련 통일협회, 민족회의, 민주사회를 위한 변호사모임 등 사회, 종교, 문화, 통일 등 각계 18개 민간 사회단체의 29명이 연례적으로 했듯이 북한의 제의에 대한 공동대응을 위해 1차 간담회를 개최하였다. 여기에서 8.15대축전을 민간단체들의 폭넓은 참여를 통해 추진하자는 원칙이 정해졌다. 이어 6월 23-6.25일 통일대축전을 위한 1,2차 실무회의를 통해 조직 구성의 원칙과 남측 추진본부 준비위 구성안을 논의했다. 참여원칙은 "남북기본합의의 정신에 동의하는 모든 개인, 시민사회단체, 정당은 과거행적과 정파를 불문하고 누구나 참여할 수 있다"는 점에 동의했다. 그리고 통일대축전을 위해 남과 북의 양 정부와 협력해 나갈 것을 결정했다. 이어 6월 26일 통일대축전 남측추진본부 민간단체 준비위원회를 결성, 7월 4일 본 조직인 '통일대축전 남측 추진본부'를 결성했다3)

통일부는 7월 4일 결성된 통일대축전 남측 추진본부에 정당과 일부보수 사회단체(자유총연맹 등)가 포함되지 않았다는 일부 비판적 여론을 감안하여, 소위 진보, 보수 사회단

pp.132-133 참조.

3) 이장희 "민족화해통일평화협의회의 성격과 나갈 길", 8.15 통일대축전과 민간통일운동이 나아갈 길, 통일대축전 긴급토론회, 민족의 화해와, 평화, 통일을 위한 대축전 남측 추진본부 주최, 1998년 7월 24일 토론회 자료집 참조.

체와 정당을 모두 포괄하는 [민족화해협력범국민협의회](가칭 '민화협')의 결성을 위해 4개 정당과 8개 시민단체의 간담회를 주선했다. 그래서 1998년 7월 12부터 8월 4일까지 7차례의 어려운 격론을 거쳐 마침내 1998년 8월 5일 정당, 보수, 진보, 시민단체를 모두 포함하는 민간차원의 통일운동 상설협의체로서 민화협준비위원회가 결성되었다. 그러나 1998년의 8.15행사도 남북한의 판문점 공동행사는 성사되지 못하고 남측추진본부와 민화협준비위원회 공동행사로 임진각에서 마무리되었다.

민화협 결성을 위한 논의 중 가장 큰 4가지 쟁점은 통일대축전 남측추진본부와 민화협과의 관계, 민화협의 결성시점, 대북 제의의 주체문제, 민화협의 상임의장 중 수석을 둘 것인가 등의 문제였다. 그러나 이 쟁점들은 민간단체의 창발성을 유지하면서 민화협을 남남대화를 하는 협의체로 보자는 민간단체의 입장과 자기들이 책임있는 집권당으로서 그 역할을 표면적으로 하는데 그 우월성을 인정해 달라는 정당의 요구로 압축된다.

그러나 '민화협'이 '남측추진본부'를 산하기구로 흡수 합병함으로써 민간의 대북 창구를 모두 일원화하고 민간 자율적인 통일 논의나 교류, 접촉을 독점화 한다면 이것 또한 새로운 창구단일화로 민간통일단체의 자율성에 제한을 가하는 것으로 밖에 볼 수 없다는 데 첫 번째 어려움이 있었다. 그 다음 두번째 어려움은 실무회담주체에 관한 것이었다. 민화협 준비위는 남측추진본부가 8.15 대축전 실무회담을 해야 된다는 입장에 대해 매우 강한 거부반응을 보였다. 이러한 다양한 의견차이를 조율하면서 현재 민화협의 본 조직은 1998년 9월 3일 결성되었다. 김대중 정부 들어 민간 통일운동의 가장 큰 성과라고 한다면 분단 50년만에 바로 민화협이라는 남남대화의 틀이 제도화된 것으로 꼽아야 할 것이다. 그리고 민화협의 일차적 임무는 민간차원에서 남남대화를 통한 남한내의 민족화해 그 다음은 민간차원에서 남북대화를 꾸준히 시도, 교류협력을 하는 것이다.

3. 민화협의 성격, 사업목적 및 기초

민화협의 성격은 민간차원에서 민족의 화해협력과 평화통일을 위한 제반사업을 수행하는 정당, 사회단체 통일운동 상설협의체이다.⁴⁾ 사실 남한에는 다양한 색깔을 가진 수백 개의 통일관련 정당, 사회단체가 있다. 그러나 남한을 공식적으로 대표하는 정당, 사회단체간의 화해, 협력, 평화, 통일의 협의체적 기구는 1948년 이후 결성되지 않았다. 분단 50년 동안의 냉전상황이 그것을 불가능하게 만들었다. 통일과정에는 남북 정부당국이 해야 할 일이 있고 남북의 각 정당과 사회단체들이 해야 할 일이 있다. 남북의 각 정당과 사회단체들은 바로 이 통일과정에서 민족공동의 이익실현을 목표로 각자의 영역에서 고유한 역할을 수행하여 민족의 화해와 통일을 위해 연대하고 단결해야 할 것이다. 또 민화협은 그 출발

4) 민화협 정관 제1조.

동기를 떠나 통일시대의 대의기구를 준비하는 모체가 될 소지를 안고 있다⁵⁾. 이러한 의미에서 민화협은 1929년 일제시대 항일운동을 목표로 민족주의와 사회주의의 좌우 합작인 신간회(회장: 홍명희), 1948년 백범 김구선생의 남북제정당사회단체 연석회의에 역사적 근거를 찾을 수 있다. 같은 분단국인 중국과 대만에도 양 정부간에 정치, 군사적 긴장이 있어도 중국, 대만을 대표하는 민간차원의 기구인 해기회와 해협회의의 활동으로 양안의 교류, 협력은 꾸준히 이루어지고 있다.⁶⁾ 1990년에 세워진 양안의 두 개의 민간기구는 양안의 교류, 협상 그리고 서비스의 창구로서 주요한 역할을 하고 있다. 교류에는 경제, 문화, 사회 모든 분야가 포함되며 특히 경제교류는 상호의 경제적 발전에 매우 유익했다. 지금까지 21회의 협상이 성공적으로 수행되어, 양 기구는 상호지역방문에 결정적인 편의서비스를 제공하고 있다. 현재 발생되고 있는 군사적 긴장관계 속에서도 양측 정부는 직접 나서지 않고 해기회와 해협회가 창구가 되어 상호 오해와 분쟁해결을 위해 동분서주하고 있다. 즉 대만의 해기회 회장이 기자회견을 통해 직접 국민에게 설명하고, 중국의 해협회에 직접 편지를 보내 이동휘 총통의 발언의 진의를 해명하였고 지금도 계속 노력하고 있다. 이미 해기회는 오는 10월에 중국의 해협회를 초대하기로 하여 그 준비를 착실히 해오고 있던 중에 이번 군사적 긴장이 발생한 것이었다. 대만 해기회는 가능한 기존의 예정된 초대를 성사시켜 양안간의 관계를 푸는 계기로 삼으려고 안간힘을 쓰고 있다. 현재 두 민간기구의 활약으로 양안간은 사실상 민간차원 교류, 협력에는 아무런 불편이 없다.

이러한 중국-대만의 경험에서 볼 때, 민화협은 통일문제에 대한 국민적 합의를 도출하고 남북간의 화해와 교류협력 및 평화실현을 통해 민족동질성회복에 기여함을 목적으로 한다.⁷⁾ 그래서 민화협은 시간이 걸리더라도 통일문제에 대한 온 국민이 모두 공감하는 합의를 도출하려고 매우 노력을 한다. 아무리 그 통일방안이 정당성이 있다하더라도 현실적으로 국민의 공감을 얻지 못하는 문제는 매우 신중하게 접근한다. 그래서 남남대화를 매우 중요시한다.

민화협의 사업방향은 민족화해, 국민적 합의, 민간통일운동 지원 크게 3가지로 나눌 수 있다. 이를 위한 민화협의 사업으로는 남북기본합의서 실천사업, 통일문제에 대한 합의 도출을 위한 사업, 남북간 화해, 협력 및 교류를 위한 사업 및 대 정부 정책건의 등이 있다.⁸⁾ 민화협은 남북기본합의서 실천을 통해 통일시대를 열어 가는 것을 핵심 사업기조로 삼고 있다.

5) 이승환, '민간통일운동의 과제와 평가', 민화협 주최, 민족화해의 방향과 민간통일운동의 방향, 1999년 2월 23일 금강산 선상토론회 발제문 참조

6) TSE-Kang LENG, The Taiwan-China Connection, SMC PUBLISHING INC., Taipei, 1997, pp.57-59 참조.

7) 민화협 정관 제2조

8) 민화협 정관 제3조

민화협의 통일관은 민족의 화해를 이루어서 남과 북이 공존 공영하게 되는 평화통일을 추구한다. 그래서 민화협은 민족의 화해와 협력의 장전인 남북기본합의서의 실천을 매우 중요시한다.

민화협의 통일운동방식은 실사구시적 자세에서 국민과 함께 하는 통일운동을 하는 것이다. 민화협은 통일문제에 대한 이상을 내세우거나 민족분단의 현실을 감상적으로만 바라보지 않는다. 현실에 발을 내딛고 분단현실을 하나 하나씩 바꾸는 운동을 한다. 민화협은 국민의 생활과 동떨어진 통일운동을 하는 것이 아니라 국민들의 생활과 밀접히 결합하여 통일운동의 생활화, 일상화를 추구한다. 그러므로 민화협의 역할은 남과 북의 정부당국이 통일 지향적으로 나서도록 협력, 촉구하며 통일과정에서 남측민간목소리를 대변하도록 노력해야 할 것이다.

민화협의 회원의 자격은 남북기본합의서 정신에 동의하는 정당과 사회단체를 원칙으로 한다.9) 그래서 개인자격으로도 가입이 가능하다. 다시 말하면 민화협은 남북기본합의서에 동의하기만 하면 누구에게나 길이 열려있다고 할 수 있다.

4. 민화협의 1년 활동에 대한 평가

상기 민화협의 성격과 사업기조로 출발한 민화협의 지난 1년 동안 그 활동(표1 참조)을 살펴보면 다음과 같다.

• 남북기본합의서 실천운동 : [남북기본합의서 채택기념주간으로 선포] / [남북기본합의서 이행, 실천을 위한 국회결의안]

민화협은 1998년 12월 7-13일간의 남북기본합의서 채택기념주간으로 선포하고, 이 기간 동안에 국민들의 생활과 결부된 다양한 방식의 행사를 개최하였다. 이 기간동안에 제1차 정책토론회("민족의 화해와 교류협력의 전망"), 거리캠페인, 민족화해도서 50선, 민족화해비디오 20선 선정, 국민통일의식조사, 제1차 조찬포럼(강사: 김윤규 현대건설 대표이사) 등이 개최되었다. 그 사업목표는 남북기본합의서의 실천에 대한 국민적 공감대를 마련할 수 있는 행사를 개최하고, 민족화해운동의 중심체로서 민화협을 홍보하고, 특히 민화협회원 단체들의 민화협에 대한 결속력을 강화시키는 것이었다.

특히 민화협은 98년 12월 4일 [남북기본합의서 이행, 실천을 위한 국회결의안]을 채택, 국회의원 201명의 서명을 받아 청원하였다. 그 결과 1999년 3월 8일 [남북기본합의서 이행, 실천 결의안]을 국회본회의의 만장일치로 채택하였다. 비록 남북기본합의서에 대해 국회비준동의는 이루어지지 아니하였지만, 입법기관이자 국민의 대의기관인 대한민국 국회가 남북기본합의서의 이행실천을 결의하였다는 것은 기본합의서 실천성 확보를 위해 매우 의미 있는 일이다. ²

9) 민화협 정관 제6조.

난 7년 동안 거의 사문화 되었다시피 한 남북기본합의서를 대한민국회가 민족의 화해와 협력을 위한 대장전으로서 그 실천을 결의한 것이다. 이것은 남북합의서 실천운동을 위해 민화협의 가장 큰 성과로 볼 수 있다. 향후 기본합의서 실천을 위해 일차적으로 우리 국민에게 기본합의서의 내용을 홍보하는 일이 매우 중요한 과제로 떠오른다.

• 남남대화의 실현 및 활성화: 금강산 선상토론회

지난 1999년 2월 20-23일 "민족화해와 민간통일운동의 방향"에 관한 금강산 선상토론회를 통해 민화협은 남남대화의 물꼬를 텄다. 보수인사와 진보인사 등 201명이 대거 참가한 금강산관광 선상토론회는 매우 유익했다는 평이다. 이 공개적인 토론회 외에도 금강산관광 중 보수인사와 진보인사사이에 비공식적인 대화는 민화협이 지향하는 남남화해에 큰 역할을 하였다.

뿐만 아니라 민화협 정책위원회는 제1, 2차 정책토론회를 통해 가능한 보수, 진보 다양한 인사를 패널에 참가시켜 진솔한 대화와 만남의 기회를 제공하려고 하였다. 특히 미사일문제와 장기수 북한 송환문제에 대해서는 비공개 민화협 간담회를 개최하여 보수, 진보 등 다양한 의견을 수렴하여 민화협의 정책방향수립과 국민적 공감대를 얻는 대안을 제시해 보려고 노력하였다. 그러나 미가입 단체로서 야당인 한나라당¹⁰⁾ 및 재향군인회와 재야단체인 한총련¹¹⁾, 범민련, 민주노총, 전국연합과의 적극적인 간담회를 시도, 가입을 권유할 필요가 있다. 이들의 미참여는 민화협의 국민적 대표성을 훼손시키고 있다.

• 남북한 화해, 교류, 협력사업 : [남북정당사회단체공동회의] 및 [민족의 화해와 평화통일을 위한 겨레손잡기] 대북 제안

1999년 4월 국제옥수수재단이 북측 남포에 옥수수과 비료의 전달을 하기 위한 일을 돕기 위해 김창수 민화협 정책실장이 파견되었고, 방문기간 중 농업과학성 대외협력국장을 만나서 많은 의견을 교환했다. 또 지난 1999년 7월 4일 7.4 공동성명 27주년을 맞이하여 민화협은 [남북정당사회단체공동회의] 및 [민족의 화해와 평화통일을 위한 겨레손잡기] 대북 제안을 하였다. 이보다 앞서 1999년 5월 4일에는 7·4 남북공동성명 채택 기념식 공동 개최를 북한에 제안한 바 있다. 물론 북측은 그 어떠한 것에 대해서도 소극적이었고 냉담하였다. 뿐만 아니라 민화협은 대북 교류, 협력사업을 여러 번 시도했으나 큰 성과를 얻지 못했다. 이것은 민화협의 정체성과도 관련이 있는 것으로 보인다.

• 통일운동의 대중화 : 겨레손잡기

10) 한광옥 민화협 상임의장, 설훈 수석 집행위원장이 1998년 11월 18일 오후 이회창 한나라당 총재를 방문, 남북기본합의서 실천을 위한 결의안 채택 및 민화협 참여문제를 요청했으나, 이총재의 반응은 매우 냉담했다. 한겨레신문, 1998년 11월 19일자

11) 한총련은 대법원에서 국가보안법상 이적단체로 판명되었으나, 이 판결은 97년의 한총련의 제5기에 해당하는 것이고, 98년의 6기는 해당되지 않으며, 앞으로 7기 한총련이 결성되므로 이에 설득 작업이 필요함.

금세기를 마감하는 마지막 8.15를 맞이하여 실사구시적 자세에서 국민과 함께 하는 통일운동의 일환으로 [99 민족의 화해와 평화통일을 위한 겨레손잡기대회]가 독립문에서 임진각, 통일대교 북단에 이르는 18km 구간에서 개최되었다.(수해로 인해 파주지구는 제외) 본 대회에는 회원단체 참가자를 비롯한 비회원 단체 및 개인참가자 등 총 49,307 여명의 국민들이 참가하여 국민들의 통일을 향한 뜨거운 열망으로 느낄 수 있었다. 그리고 6개 지역에서 지역추진본부가 구성, 진행되었으며, 특히 대구와 부산지역에서 기념식과 문화행사를 하였다. 대회 당일 파주, 문산지역의 수해구간에는 성남민중교회와 노동자선교센터의 280여명이 겨레손잡기 대신에 수해복구에 직접 참여하였다. 수해로 인해 비록 예정된 61Km보다 축소된 16km였지만, 겨레손잡기대회는 예정대로 진행되었다. 국내단체는 물론 미국과 캐나다에서 해외위원회(위원장: 문동환목사)가 결성되어, 해외교포도 참여한 것은 1993년 KNCC의 인간띠잇기 이후 이 행사가 처음이다.

겨레손잡기대회는 무더위 그리고 수해라는 악조건에도 불구하고 5만 여명의 대중이 참여하여 통일에 대한 국민의 의지를 확인하게 된 것이 가장 큰 성과였다. 특히 정당사회단체 통일운동 상설협의체를 자임하고 있는 민화협의 입장에서는 정당사회단체 협의체를 유지해 나가는 대중적 동력을 확인했다는 점을 높이 평가 할 수 있다. 이는 손잡기라는 행위가 대결의 논리를 초월해서 사랑을 나누고 연대와 협력을 이루는 행위임을 입증하는 것으로, 다양한 입장을 가진 정당과 사회단체로 구성된 민화협의 성격에 잘 어울리는 행위라는 점을 확인했다. 또 행사기간인 7월말과 8월초사이에 집중호우가 발생하여 손잡이 구간인 파주 문산 지역에 수재민이 발생하였다. 이에 따라 수재민과 아픔을 함께 한다는 취지에서 파주, 문산 구간에서는 손잡기를 하지 않고 민화협 임직원들이 8월 8일 수재현장인 문산에서 복구활동을 하였다.

그러나 방대한 구간의 행사를 추진하는 과정에서 실무력(진행요원의 사전교육 등)의 부족으로 매끄럽지 못하게 진행되어 참가자들의 열기를 수용하지 못한 것은 큰 한계이다. 즉 회원단체들과 국민들은 무더위에도 아랑곳하지 않고 적극적으로 참여하였으나 참여자들의 열기를 수용하고, 참여자들이 보람을 느낄 수 있는 기획이 부족했다. 또 겨레손잡기행사와 별도로 추진된 범민족통일대축전을 추진한 재야단체와 남남대화를 강화하는 것도 중요한 과제로 남아 있다.

• 대정부 정책건의 및 논평 : 민화협 대변인실은 1998년 9월 7일 상임의장단의 명의로 "북측의 김정일체제 출범을 계기로 남북사이의 화해, 협력 활성화와 평화통일에 대한 전기가 되길 기대한다"는 논평을 시작으로 1999년 9월 13일 북-미 고위급회담 타결과 관련 "한반도 평화정착과 남북정부당국, 민간교류에 새로운 희망으로 작용하길 기대한다"는 논평에 이르기까지 주요 현안들에 대해 지속적인 민화협의 입장을 성명서와 논평을 통해 표명해왔다. 그 동안 발표된 주요 논평 및 성명서 등으로는 「금강산 관광개발 합의 환영」, 「금강산 관광객 억류사건의 조기해결 조치 촉구」, 「고 문목사 회고 모임 참석자 포용적 조치

촉구」, 「남북차관급회담 개최 환영」등에 관한 민화협의 입장 발표가 있었다. 그리고 민화협은 민화협에 대한 대국민 이해도를 제고하고 민화협상임의장회의, 집행위원회, 주요행사, 민화협 사업 등 민화협 활동 전반에 관해 자료를 신속히 제공하기 위해 매일 보도자료를 발표해 왔다.

• 민간통일운동 지원 : 회원단체들의 민간통일운동을 폭넓게 지원하고, 민화협 참여단체의 활동력을 높이는 사업이다. 그런데 민화협의 1년 활동 중 가장 부진한 것이 회원단체들에 대한 지원 사업이다. 여기에는 경제적 어려움이 일차적이고 정부당국의 민화협에 대한 지원문제도 큰 요인이 된다. 민화협은 지난 1월 27일 민화협 후원회(회장: 김상하 대한상의 의장)를 정식 발족시켰다.

총체적으로 민화협의 활동은 지난 1년 동안 민화협의 인지도를 향상시키는 데는 성공했다. 그러나 앞으로는 민화협의 성격과 목적에 맞는 내실 있는 활동에는 많은 토론과 노력이 있어야 할 것이다. 민화협의 주요사업방향인 민족화해, 국민적 합의, 민간통일운동 지원의 목표달성에 대해 1년이라는 짧은 기간의 활동을 놓고 평가하기는 너무 이르다. 그러나 활동기간에 비해 국회의 [남북기본합의서 이행 실천결의]를 통한 기본합의서 실천성 확보, [겨레손잡기대회]를 통한 통일운동의 대중화, [금강산 선상 토론회]를 통한 남남대화 등 약간의 성과는 인정되어야 할 것이다. 반면 민화협의 정체성문제, 야당과 재야단체 등 미가입단체의 문제, 민화협의 재정확보방안 등은 노력해야 될 부분이다.

【표1 : 민화협의 활동연보】

1998.7.6	통일부 주선, 4개 정당, 8개 사회단체 참여, 통일운동범국민협의체 결성논의 시작
1998.8.5	59개 정당 및 사회단체 참여 준비위원회 결성
1998.8.15	8·15통일대축전 개최
1998.9.3	171개 정당 및 사회단체 참여, 민족화해협력범국민협의회 결성
1998.12.4	"남북기본합의서 이행·실천을 위한 국회결의안" 채택 청원(국회의원 201명 서명)
1998.12.7~12.13	남북기본합의서 채택기념 및 민족화해주간 사업 개최 제1차 정책토론회 ("민족의 화해와 교류협력의 전망", 12.7), 거리캠페인, 민족화해어린이도서 50선, 민족화해비디오 20선 선정, 국민통일의식조사, 제1차 조찬포럼(강사: 김윤규 현대건설 대표이사) 등
1999.1.2	민화협후원회 구성(회장: 김상하 대한상공회의소 회장)
1999.2.20~2.23	금강호 선상토론회(회원단체 및 정책위원 등 201명 참가)
1999.3.9	"남북기본합의서 이행·실천을 위한 국회결의안" 채택
1999.3.11	제2차 조찬포럼 개최(강사: 임동원 청와대외교안보수석)
1999.3.25	제2차 정책토론회 개최("대북 인도적 지원사업의 평가와 활성화 방안")

- 1999.4 제1차 민화협 정책위원회 회의 개최
- 1999.5.4 7·4 남북공동성명 채택 기념식 공동개최 제안
- 1999.6.11 제1차 민족화해를 여는 여성포럼("민족화해와 여성의 역할")
- 1999.7.4 7·4 남북공동성명 채택 27주년 기념식 개최
"남북 정당사회단체공동회의" 대북 제안
"민족의 화해와 평화통일을 위한 겨레손잡기" 대북 제안
- 1999.7.27 "남북 정당사회단체공동회의" 개최 거듭 제의.
- 1999.7.9 제2차 민화협 정책위원회 회의 개최
- 1999.8.8. 민화협 임원 및 사무처 직원 파주, 문산 지역에서 수해복구 활동
- 1999.8.12 "분단을 넘어 화해와 통일로 가는 여성 815인 선언"
- 1999.8.14 "새천년 통일기원 청년만인 선언"
- 1999.8.15 【99 민족의 화해와 평화통일을 위한 겨레손잡기대회】

5. 민화협의 향후과제

출범한지 1년 6개월이 된 김대중 정부하의 민간통일운동의 가장 큰 특징은 민화협의 결성으로 볼 수 있다. 어쨌든 이러한 민화협 결성은 민간통일운동의 대중적 합법적 진출을 위한 전기를 마련했다는 점이다. 민화협이라는 새로운 실험은 아래의 많은 문제점이 극복된다면 일제시대 신간회 운동과 50년 전의 남북연석회의라는 역사적 맥락에서 새로운 민족운동의 틀을 만드는 운동이 될 것이다. 따라서 민화협의 성패여하에 따라 김대중 정부하에서 민간통일운동에 대한 평가가 달라질 것이다.

민화협의 결성과정에 오해의 여지가 많았던 것은 사실이다. 그러나 1998년 6월에 접어들어 북한의 8.15 대축전을 적극적으로 수용하겠다는 정부의 태도는 과거정권과는 매우 다른 전향적 모습이었다. 또 정부는 역대 정권과 달리 민화협의 결성을 적극적으로 주선하였다. 통일운동을 정부가 관리하고 주도하겠다는 타성화된 체질이 아직도 남아 있지만, 분명한 것은 통일운동에서 민간통일운동의 중요성을 인식하고 있는 것은 분명하였다. 그러나 정부와 민간단체와의 올바른 관계정립에 대해서는 향후 많은 토론을 필요로 할 것이다.

민화협은 남북기본합의서 정신에 동의하는 보수, 진보, 정당, 시민, 종교, 여성 등 민족문제에 대해 색깔이 전혀 다른 단체들이 모여 민족문제에 대한 국민적 의견을 나누는 상설 민간협의체이다. 과거에는 보수와 진보가 제도화된 기구에서 한자리에 모여 민족문제를 논하는 광장이 없었다. 그러나 민화협결성 후부터는 상호간에 이견이 있는 경우 민화협에서 만나 함께 문제를 풀어 갈 수 있게되었다. 민족적 과제가 당도할 때 색깔이 다른 단체로 모여진 민화협은 매우 다양하게 내부적 의견조율을 거쳐 의견을 발표했다. 지난 98년 9월 9일 김정일이 국방위원장으로 재 추대되었을 때, 중립적으로 민화협이 최초로 성명서를 내었다. 민화협은

새로운 실험이다. 과거 우리는 내부적으로 이념적 소모전을 비싸게 치러 왔다.

금년 9월 3일로서 민화협은 결성 1주년을 맞았다. 민화협은 결성초기 민족화해, 국민적 합의 도출을 위해 남남대화와 남북기본합의서 실천을 주요 실천과제로 출범하였다. 민화협에 가입한 단체는 지난 1년 동안 양적으로는 171개에서 현재 211개 단체로 늘어났고, 그 단체의 성격에서 볼 때 민변, 전교조, 민족회의 등 진보성향의 단체와 자유총연맹, 한국전쟁참전자회 등 보수성향의 단체를 모두 아우르고 있다. 정당으로는 새정치국민회의와 자민련이 참가하고 야당인 한나라당은 결성과정에는 참여했으나 현재는 불참하고 있다. 민화협은 지난 1년 동안 그 인지도는 많이 높아졌다. 그러나 그 양적 평창과 인지도에 걸맞게 민화협의 활동은 아직도 부족한 부분이 많다. 지난 1년 동안 민화협은 민족화해와 국민과 함께 하는 통일운동을 위해서 남남대화와 기본합의서 실천을 주요 핵심사업기조로 삼아 꾸준히 노력했으나, 아직 걸음마 단계이며 제대로 그 역할을 하려면 좀 더 시간을 요할 것으로 보인다. 그러나 김대중 정부 들어 새로운 실험으로서 남남대화의 광장인 민화협의 성공적인 발전을 위해 우리는 민화협 1년활동을 살펴본 것을 기초로 효과적인 남남대화를 위해 민화협의 향후 과제를 대체로 다음과 같이 지적해 볼 수 있다.

첫째, 민화협은 그 정체성에 투명성과 도덕성을 더욱 높여야 한다. 민화협은 현재 북한과 남한 내부로부터 관변기구로 비추어지는 측면이 있다. 그것을 불식하려면 우선 민화협은 순수 민간 통일단체협의체로서 그 선명성을 부각시키는 사업을 선도적으로 해야 할 것이다. 예를 들면 장기수 송환 문제와 국가보안법 문제에 대해서 활발한 정책토론을 벌여 국민적 합의 도출에 좀더 적극성을 띄어야 할 것이다. 민화협은 그 자체가 집권정당과 함께 작업하는 만큼 집권정당의 들러리 통일기구로 전락되지 않도록 민간 상설통일운동체로서 그 위상을 확고히 해야 할 것이다. 정부나 집권정당도 민화협을 정권적 차원에서 이용하는 일을 자제하고 대승적 차원에서 지원해야 할 것이다. 정부와 정당들도 이제 자신감을 가지고 책임있는 민간단체를 신뢰하고 그들의 자율성을 제고하여야 한다. 이것이 오히려 장기적으로 대북한 대화 재개에도 도움이 된다는 점에 주목해주길 바란다. 생각컨대 김대중 정권이 바뀐 후에도 민화협은 존속할 것인가? 이 질문에 민화협이 긍정적인 답변을 자신있게 내릴 때 민화협은 정파와 보혁을 초월한 국민적 지지를 받을 수 있을 것이다.

둘째, 미가입단체의 회원가입 권유에 적극 나서야 한다. 현재 민화협에는 진보단체인 한총련과 전국연합이, 보수단체로는 재향군인회 등이, 정당으로는 야당인 한나라당이 불참하고 있다. 민화협은 한총련입장에서는 관변단체라고 공격을 받고 있고, 보수단체로부터는 지나치게 재야단체 일색이라고 비판받고 있다. 이번 8.15 겨레손잡기대회시에 민화협은 합법적인 공간에서 행사를 치루었다. 반면에 한총련 및 범민련 그리고 민족화해자주통일협의회(자통협)¹²⁾은 불법단체로서 행사자체를 원천봉쇄당해, 몇 명이 구속까지 당했다. 더구나

12) 자통협은 1999년 5월 7일 출범하였다. 자통협은 과거 독재정권시절부터 줄기차게 통일운동에 매진해온 재야 통일운동세력의 결합체이다. 주축은 민주노총과 전국연합이다. 자통협은 그 창립선언문에

나 북한은 미가입단체인 범민련이나 자통협을 상대하고, 민화협의 8.15겨레손잡기대회 제의를 거절하였다. 민화협이 이들 단체와의 대화를 소홀히 한다면 많은 도덕적인 타격을 입을 것이다. 민화협은 한총련 범민련과도 개인자격으로 가입문제에 대해 인내를 가지고 대화를 지속해야 할 것이다. 물론 민화협의 모태인 1998년 7월 대축전 남측추진본부는 출발당시부터 범민련과 한총련과의 참가를 위해 대축전 남측추진본부 규약 제3조에 개인자격의 규정을 두어 함께 참가하는 노력을 매우 고민하여 왔다. 또한 북한과 범민련 남측본부가 지난 1998년 7월 21일 금년 8월초 북경에서 실무회담을 하는 등 우리로서는 이해할 수 없는 점이 많았다. 그럼에도 불구하고 우리는 범민련이 지난 어려운 시절 민족축전과 민족통일에 쌓아온 성과를 인정하고 가능한 민화협에서 함께 일하도록 모든 노력을 해야 할 것이다. 예를 들면 한총련이나 범민련도 개인자격으로 민화협에 들어온다면 그것을 적극적으로 수용하도록 해야 할 것이다. 따라서 민화협은 미가입단체와의 남남대화에 적극 나서야 한다. 대내외적인 정세변화로 국가보안법상 반국가단체로서의 북한의 개념도 흔들리고 있는 이 때, 한총련을 무조건 이적단체로 규정짓는 것은 시대정신에 맞지 않다. 오히려 합법공간에 올려 투명하게 건강하게 통일운동을 하도록 지원해주는 것이 바람직하다. 민화협의 활동범위와 이념적 공간을 넓히기 위해서는 이들에 대해 개인자격으로 회원가입을 적극적으로 고려해 보아야 할 것이다.

셋째, 민화협의 정부당국과의 관계설정문제에서 비관변적 비정부적 입장을 견지해야 한다. 이것은 官과 民사이에 적절한 관계정립과 역할 분담의 문제이다. 왜냐하면 그 동안 민족문제를 둘러싼 정부당국과 민간통일단체사이에는 깊은 불신이 있고 함께 일해본 경험이 없다. 자칫 민간단체가 지나치게 官에 의존하면 한국적 특수한 풍토 속에서 관변단체로 전락되어 어용시비로 도덕적 타격을 입는다. 또 정부정책에 너무 비판적이면 반정부단체로서 적대시 당해 많은 탄압을 받는다. 그러므로 민화협은 비관변적이며 비반정부적이어야 할 것이다. 민화협은 官과 民이 함께 일하는 성숙된 비판적 협조자로서의 역할분담이 통일운동에서 매우 주요할 것이다. 다시 말해 최대한의 인내를 가지고 정부와의 마찰을 극소화하고 정부정책에 대해서도 중립적으로 성실하게 참여하되 부화뇌동하지 않고 민간단체의 원래 목소리를 반영하는데 노력해야 할 것이다.

넷째, 민화협이 민간통일 단체 협의체로서 건강성을 유지하기 위해서는 내적으로 회원단체의 결속화 작업을 더욱 강화해야 한다. 이를 위해 회원단체간의 정례적 간담회를 통해 조직내의 민주성, 도덕성과 투명성을 확보하는데 노력해야 한다. 그리고 이벤트성 사업을 지양하고 회원들이 꾸준히 참여하는 지속적 프로그램을 개발하여야 할 것이다. 민화협의 힘은 회원단체의 강한 신뢰와 내부의 결속된 지지로부터 나온다는 것을 유념해야 한다.

다섯째, 민화협과 북한측 파트너 문제를 확실하게 해야한다. 민화협이 남한 정당사회단

체 전체를 대표하는 단체라면, 북한측에서의 상대 파트너는 누구인가? 민화협은 현재 여러 가지 정황을 가지고 판단해볼 때 원칙으로 북측의 민족화해협의회(회장 김영대)를 민화협의 파트너로 보아야 할 것이다. 북측 민화협이 남측을 상대로서 적절한 기구이나 북측 민화협은 북측내부에서 정당 사회단체 연석회의를 주선할 위상이 아니다. 그래서 사안별로 분리해서 '조국평화통일위원회'를 대북 제의 파트너로 정하는 융통성을 두는 것이 좋다.

여섯째, 지역지부 결성을 점차적으로 시도해야 할 것이다. 민화협은 정관상 지역에 지부를 둘 수 있다.¹³⁾ 통일운동은 중앙이나 지방이나 구분이 될 수 없고 전민족적인 과제이다. 서울중심의 남남대화를 지역이나 전국적으로 활성화하기 위해 지역지부는 조속히 결성되어야 한다.

일곱째, 해외동포와 해외지부의 설치문제도 신중하게 고려해야한다. 현재 해외교포가 약 570만 명이다. 본 국민 대 해외교포비율로 따지면 이스라엘 다음으로 해외동포가 많은 나라이다. 그 만큼 이스라엘민족과 한민족은 수난을 많이 당한 민족이라 할 수 있다. 특히 통일문제는 국내적 성격과 동시에 국제적 협력을 절실히 필요로 한다. 그래서 해외동포들의 민족통일에 기여해온 공로나 앞으로의 역할을 과소평가해서는 안될 것이다. 다시 말해 창립 1주년이 지난 민화협은 이제 해외지부 설치를 신중히 고려해야 할 것이다.

여덟째, 재정확보 방안을 강구하여야 한다. 민화협의 재정은 정관에 따르면 회원인 정당과 단체의 회비, 비회원단체의 찬조금으로 구성된다. 그런데 여기에는 일정한 한계가 있어 민화협은 후원회를 구성하여 후원회비로 충당하고 있다. 민화협에 야당인 한나라당이 들어오고 대표적 보수단체와 대표적 재야단체가 모두 가입한다면, 민화협은 남한의 정당, 사회단체를 명실공히 대표하는 단체가 될 수 있다. 그렇다면 민화협의 최소한 기본경비는 국고로부터 보조를 받아야 할 것이다. 민화협이 회원단체를 적극적으로 지원해 주기 위해서는 재정 확보는 매우 필요하다. 타이완의 해기회의 경우는 거의 전액 국고 보조를 받고 있다.

아홉째, 타이완 및 중국 등의 분단국가와 협력과 연대를 해야 한다. 민화협과 유사한 단체가 대만과 중국에는 해기회와 해협회가 있다. 양안의 두 단체는 타이완과 중국사이의 교류와 협력을 민간차원에서 증진시키는데 주요한 업적을 내고 있다. 독일에도 서독에 정당과 사회단체를 아우르는 민화협과 유사한 정당 사회단체 협의회가 있었다. 이 단체는 통일과정에도 통일이후에도 많은 기여를 하였다. 민화협은 해외의 이들 단체와의 강한 협력과 연대를 통해 그들이 쌓은 경험과 정보를 공유해야 할 것이다.

열번째, 회원단체의 지원문제이다. 민화협은 통일단체 상설협의체이므로 개별 단체들이 하는 통일관련 사업을 적극적으로 지원해주어야 할 것이다. 그 지원내용에는 재정적 보조나 통일관련 정보제공 등이 포함될 수 있다.

열한번째, 사업내용의 조정문제이다. 민화협의 사업이 개별단체사업을 뺏거나 중복되는 일은 없어야 할 것이다. 민화협의 사업은 좀더 장기적이고 근본적인 일을 해야 할 것이다.

13) 민화협 정관 제19조

서 민화협은 "정부가 세운 관변단체"라고 강도높게 비판하였다.

예를 들면 기본합의서 실천운동이나 통일문제에 대한 국민적 합의 유도 작업, 통일운동의 대중화하는 등이다. 민화협은 연초에 개별회원단체의 일년 사업계획을 미리 제출받아 검토 분석한 후 중복된 사업은 상호 조정하는 과정이 필요할 것이다.

열두번째, 국민들이 민화협을 적극 지원하고 도와야한다. 당분간 북한과 8.15 대축전행사가 북한의 사정으로 성사되지 않았다 하더라도 민화협은 최초의 남한내 남남대화의 일환으로 남한내 최초의 대표성있는 통일 민간단체 연대기구로 계속 사업과 기능을 확대. 강화해야 한다는 국민적 여망에 부응하도록 성실하게 노력해야 할 것이다.

비록 아직은 미흡한 점이 있지만, 국민 모두가 분단 50년만에 남한 전체를 대표하는 어렵게 탄생한 정당. 사회단체 연합체인 민화협을 적극 밀어주어야 할 것이다.

열세번째, 민화협 스스로도 남북한 양측 국민으로부터 도덕성을 지닌 건강한 조직을 결성. 유지하는데 국민적 지혜를 모아야 한다. 통일운동에서 가장 중요한 것은 명분과 도덕성이다. 그래서 민화협은 조직의 성립과정에 민주적 절차와 민간참여의 폭 확대를 최대한 유지하고자 노력하고 있다. 민화협 결성논의에서도 이러한 입장에서 민간주도의 원칙, 참여폭 확대의 원칙 그리고 효율성의 원칙이라는 3대 원칙이 견지되었다. 이러한 관점에서 볼 때 현재 [민화협] 발전 논의에서 가장 중요한 것은 민화협을 남한 내 제 정당, 사회단체를 포괄하는 도덕성과 대표성을 가장 많이 지닌 민간 통일 협의체로 유지시키는 데 있다. 그 이유는 민화협의 건강성 유지의 문제는 향후 전체 민간통일운동의 위상이나 대북관계 협상에서 매우 중요하기 때문이다.

우리는 진실로 민화협이 남북 어느 쪽으로부터 상처받지 않고 건강한 남한 내 민간 통일 대표기구로서 위상을 정립하길 바란다. 그리고 민화협은 그동안 일반국민들로부터 많은 지지에 진심으로 감사하고 동시에 국내외로부터 따끔한 질책¹⁴⁾도 겸허하게 수용하는 자세를 견지해야 할 것이다.

끝으로 항상 민화협 운동은 국민의 관점에서 선 운동이어야 한다. 항상 통일운동이 정권이데올로기에 충성할 것이 아니 통일의 주체인 양쪽주민의 관점에서 전개되어야 할 것이다. 이를 위해 민화협의 통일 운동은 전문성을 기초로 정부의 통일 정책을 감시하고 필요하면 애정어린 협력도 인색하지 말아야 할 것이다. 진정으로 이 민화협이 민간 창발성을 기반으로 북한의 [정당. 사회단체연석회의]와 [남북기본합의서 실천]을 위해 [남북대화] 및 [남남대화]의 진솔한 대화의 장과 견인차 역할을 할 것을 기대해 본다.

14) 북미주 조국통일 동포회의 집행위원회, "민족민주운동세력은 왜 민화협 준비위에 들어가서는 안 되는 가?" 자료 참조.

참고자료

1. 국가보안법
2. 남북기본합의서
3. 남북교류협력법

국가보안법

- 전문개정 80. 12. 31 법률 제3318호
- 일부개정 87. 12. 4 법률 제3993호(군사법원법)
- 일부개정 91. 5. 31 법률 제 4373호
- 일부개정 94. 1. 5 법률 제 4704호(군사법원법)
- 일부개정 97. 1. 13 법률 제 5291호(국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률)
- 일부개정 97. 12. 13 법률 제 5454호 (정부 부처 명칭 등의 변경에 따른 건축법 등의 정비에 관한 법률)

제 1 장 총 칙

제 1 조 (목적 등)

- (1) 이 법은 국가의 안전을 위태롭게 하는 반국가활동을 규제함으로써 국가의 안전과 국민의 생존 및 자유를 확보함을 목적으로 한다.
- (2) 이 법을 해석 적용함에 있어서는 제1항의 목적달성을 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 하며, 이를 확대 해석하거나 헌법상 보장된 국민의 기본적 인권을 부당하게 제한하는 일이 있어서는 아니 된다.(신설 91.5.31)

제 2 조 (정의)

- (1) 이 법에서 "반국가단체"라 함은 정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 국내 외의 결사 또는 집단으로서 지휘통솔 체제를 갖춘 단체를 말한다. (개정 91.5.31)
- (2) 삭제 (91.5.31)

제 2 장 죄 와 형

제 3 조 (반국가단체의 구성 등)

- (1) 반국가 단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 다음의 구별에 따라 처벌한다.
 1. 수괴의 임무에 종사한 자는 사형 또는 무기징역에 처한다.

2. 간부 기타 지도적 임무에 종사한 자는 사형·무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.
 3. 그 이외의 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- (2) 타인에게 반국가단체에 가입할 것을 권유한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- (3) 제1항 및 제2항의 미수범은 처벌한다.
- (4) 제1항 제1호 및 제2호의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- (5) 제1항 제3호의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.
(개정 91.5.31)

제 4 조 (목적수행)

- (1) 반국가단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자가 그 목적수행을 위한 행위를 한 때에는 다음의 구별에 따라 처벌한다. (개정 91.5.31)
1. 형법 제92조 내지 제97조, 제99조, 제250조 제2항, 제338조 또는 제340조 제3항에 규정된 행위를 한 때에는 그 각 조에 정한 형에 처한다.
 2. 형법 제98조에 규정된 행위를 하거나 국가기밀을 탐지, 수집, 누설, 전달하거나 증개한 때에는 다음의 구별에 따라 처벌한다.
 - 가. 군사상 기밀 또는 국가 기밀이 국가 안전에 대한 중대한 불이익을 회피하기 위하여 한정된 사람에게만 지득이 허용되고 적국 또는 반국가 단체에 비밀로 하여야 할 사실, 물건 또는 지식인 경우에는 사형 또는 무기징역에 처한다.
 - 나. 가목 외의 군사상 기밀 또는 국가 기밀의 경우에는 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.
 3. 형법 제115조, 제119조 제1항, 제147조, 제148조, 제164조 내지 제169조, 제177조 내지 제180조, 제192조 내지 제195조, 제207조, 제208조, 제210조, 제250조 제1항, 제252조, 제253조, 제333조 내지 제337조, 제339조 또는 제340조, 제1항 및 제2항에 규정된 행위를 한 때에는 사형, 무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다.
 4. 교통, 통신, 국가 또는 공공단체가 사용하는 건조물 기타 중요시설을 파괴하거나 사람을 약취, 유인하거나 함선, 항공기, 자동차, 무기, 기타 물건을 이동, 취거한 때에는 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.
 5. 형법 제214조 내지 제217조, 제257조 내지 제259조 또는 제262조에 규정된 행위를 하거나 국가기밀에 속하는 서류 또는 물품을 손괴, 은닉, 위조, 변조한 때에는 3년 이상의 유기징역에 처한다.
 6. 제1호 내지 제5호의 행위를 선동, 선전하거나 사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조하거나 유포한 때에는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- (2) 제1항의 미수범은 처벌한다.

- (3) 제1항의 제1호 내지 제4호의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
- (4) 제1항 제5호 및 제6호의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.

제 5 조 (자진 지원, 금품수수)

- (1) 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자를 지원할 목적으로 자진하여 제4조 제1항 각 호에 규정된 행위를 한 자는 제4조 제1항의 예에 의하여 처벌한다.
- (2) 국가의 존립, 안전이나 자유 민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가 단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자로부터 금품을 수수한 자는 7년 이하의 징역에 처한다. (개정 91.5.31)
- (3) 제1항 및 제2항의 미수범은 처벌한다.
- (4) 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.
- (5) 삭제 (91.5.31)

제 6 조 (잠입, 탈출)

- (1) 국가의 존위, 안전이나 자유 민주적 기본 질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가 단체의 지배하에 있는 지역으로부터 잠입하거나 그 지역으로 탈출한 자는 10년 이하의 징역에 처한다. (개정 91.5.31)
- (2) 반국가 단체나 그 구성원의 지령을 받거나 받기 위하여 또는 그 목적수행을 협의하거나 협의하기 위하여 잠입하거나 탈출한 자는 사형·무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.
- (3) 삭제 (91.5.31)
- (4) 제1항 및 제2항의 미수범은 처벌한다. (개정 91.5.31)
- (5) 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.
- (6) 제2항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다. (개정 91.5.31)

제 7 조 (찬양, 고무 등)

- (1) 국가의 존립, 안전이나 자유 민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가 단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양, 고무, 선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전, 선동한 자는 7년 이하의 징역에 처한다. (개정 91.5.31)
- (2) 삭제 (91.5.31)
- (3) 제1항의 행위를 목적으로 하는 단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다. (개정 91.5.31)

(4) 제3항에 규정된 단체의 구성원으로서 사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조하거나 유포한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.

(개정 91.5.31)

(5) 제1항, 제3항 또는 제4항의 행위를 할 목적으로 문서, 도화 기타의 표현물을 제작, 수입, 복사, 소지, 운반, 반포, 판매 또는 취득한 자는 그 각 항에 정한 형에 처한다.

(개정 91.5.31)

(6) 제1항 또는 제3항 내지 제5항의 미수범은 처벌한다. (개정 91.5.31)

(7) 제3항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.

(개정 91.5.31)

제 8 조 (회합, 통신 등)

(1) 국가의 존립, 안전이나 자유 민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가 단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자와 회합, 통신 기타의 방법으로 연락을 한 자는 10년 이하의 징역에 처한다. (개정 91.5.31)

(2) 삭제 (개정 91.5.31)

(3) 제1항의 미수범은 처벌한다. (개정 91.5.31)

(4) 삭제 (개정 91.5.31)

제 9 조 (편의제공)

(1) 이 법 제3조 내지 제8조의 죄를 범하거나 범하려는 자라는 정을 알면서 총포, 탄약, 화약 기타 무기를 제공한 자는 5년 이상의 유기징역에 처한다. (개정 91.5.31)

(2) 이 법 제3조 내지 제8조의 죄를 범하거나 범하려는 자라는 정을 알면서 금품 기타 재산상의 이익을 제공하거나 잠복, 회합, 통신, 연락을 위한 장소를 제공하거나 기타의 방법으로 편의를 제공한 자는 10년 이하의 징역에 처한다. 다만, 본범과 친족관계가 있는 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다. (개정 91.5.31)

(3) 제1항 및 제2항의 미수범은 처벌한다.

(4) 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

(5) 삭제 (개정 91.5.31)

제 10 조 (불고지)

제3조, 제4조, 제5조제 1항, 제3항(제1항의 미수범에 한한다), 제4항의 죄를 범한 자라는 정을 알면서 수사기관 또는 정보기관에 고지하지 아니한 자는 5년 이하의 징역 또는 200만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 본범과 친족관계가 있는 때에는 그 형을 감경 또는 면제한다.

[전문개정 91.5.31]

제 11 조 (특수직무유기)

범죄수사 또는 정보의 직무에 종사하는 공무원이 이 법의 죄를 범한 자라는 정을 알면서 그 직무를 유기한 때에는 10년 이하의 징역에 처한다. 다만, 본 범과 친족관계가 있는 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다.

제 12 조 (무고, 날조)

(1) 타인으로 하여금 형사처분을 받게 할 목적으로 이 법의 죄에 대하여 무고 또는 위증을 하거나 증거를 날조, 인멸, 은닉한 자는 그 각조에 정한 형에 처한다.

(2) 범죄수사 또는 정보의 직무에 종사하는 공무원이나 이를 보조하는 자 또는 이를 지휘하는 자가 직권을 남용하여 제1항의 행위를 한 때에도 제1항의 형과 같다. 다만, 그 법정형의 최저가 2년 미만일 때에는 이를 2년으로 한다.

제 13 조 (특수가중)

이 법, 군형법 제13조, 제15조 또는 형법 제2편 제1장 내란의 죄, 제2장 외환의 죄를 범하여 금고이상의 형의 선고를 받고 그 형의 집행을 종료하지 아니한 자 또는 그 집행을 종료하거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 경과하지 아니한 자가 제3조 제1항 제3호 및 제2항 내지 제5항, 제4조 제1항 제1호 중 형법 제94조 제2항, 제97조 및 제99조, 동항 제5호 및 제6호, 제2항 내지 제4항, 제5조, 제6조 제1항 및 제4항 내지 제6항, 제7조 내지 제9조의 죄를 범한 때에는 그 죄에 대한 법정형의 최고를 사형으로 한다.

제 14 조 (자격 정지의 병과)

이 법의 죄에 관하여 유기징역형을 선고할 때에는 그 형의 장기이하의 자격정지를 병과할 수 있다. (개정 91.5.31)

제 15 조 (몰수, 추징)

(1) 이 법의 죄를 범하고 그 보수를 받은 때에는 이를 몰수한다. 다만, 이를 몰수할 수 없을 때에는 그 가액을 추징한다.

(2) 검사는 이 법의 죄를 범한 자에 대하여 소추를 하지 아니할 때에는 압수물의 폐기 또는 국고귀속을 명할 수 있다.

제 16 조 (형의 감면) 다음 각 호의 1에 해당한 때에는 그 형을 감경 또는 면제한다.

1. 이 법의 죄를 범한 후 자수한 때

2. 이 법의 죄를 범한 자가 이 법의 죄를 범한 타인을 고발하거나 타인이 이 법의

죄를 범하는 것을 방해한 때

3. 삭제 (91.5.31)

제 17 조 (타법 적용의 배제) 이 법의 죄를 범한 자에 대하여는 노동쟁의조정법 제9조의 규정을 적용하지 아니한다.

제 3 장 특별형사소송규정

제 18 조 (참고인의 구인. 유치)

- (1) 검사 또는 사법경찰관으로부터 이 법에 정한 죄의 참고인으로 출석을 요구받은 자가 정당한 이유 없이 2회 이상 출석요구에 불응한 때에는 관할 법원 판사의 구속 영장을 발부받아 구인할 수 있다.
- (2) 구속영장에 의하여 참고인을 구인하는 경우에 필요한 때에는 근접한 경찰서 기타 적당한 장소에 임시로 유치할 수 있다.

제 19 조 (구속 기간의 연장)

- (1) 지방법원 판사는 제3조 내지 제10조의 죄로서 사법경찰관이 검사에게 신청하여 검사의 청구가 있는 경우에 수사를 계속함에 상당한 이유가 있다고 인정한 때에는 형사소송법 제202조의 구속기간의 연장을 1차에 한하여 허가할 수 있다.
- (2) 지방법원 판사는 제1항의 죄로서 검사의 청구에 의하여 수사를 계속함에 상당한 이유가 있다고 인정한 때에는 형사소송법 제203조의 구속기간의 연장을 2차에 한하여 허가할 수 있다.
- (3) 제1항 및 제2항의 기간의 연장은 각 10일 이내로 한다.

제 20 조 (공소보류)

- (1) 검사는 이 법의 죄를 범한 자에 대하여 형법 제51조의 사항을 참작하여 공소 제기를 보류할 수 있다.
- (2) 제1항에 의하여 공소보류를 받은 자가 공소의 제기없이 2년을 경과한 때에는 소추할 수 없다.
- (3) 공소보류를 받은 자가 법무부장관이 정한 감시, 보도에 관한 규칙에 위반한 때에는 공소보류를 취소할 수 있다.
- (4) 제3항에 의하여 공소보류가 취소된 경우에는 형사소송법 제208조의 규정에 불구하고 동일한 범죄사실로 재구속할 수 있다.

제 4 장 보상과 원호

제 21 조 (상금)

- (1) 이 법의 죄를 범한 자를 수사기관 또는 정보기관에 통보하거나 체포한 자에게는 대통령령이 정하는 바에 따라 상금을 지급한다.
- (2) 이 법의 죄를 범한 자를 인지하여 체포한 수사기관 또는 정보기관에 종사하는 자에 대하여도 제1항과 같다.
- (3) 이 법의 죄를 범한 자를 체포할 때 반항 또는 교전상태 하에서 부득이한 사유로 살해하거나 자살하게 한 경우에는 제1항에 준하여 상금을 지급할 수 있다.

제 22 조 (보로금)

- (1) 제21조의 경우에 압수물이 있는 때에는 상금을 지급하는 경우에 한하여 그 압수물가액의 2분의 1에 상당하는 범위 안에서 보로금을 지급할 수 있다.
- (2) 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자로부터 금품을 취득하여 수사기관 또는 정보기관에 제공한 자에게는 그 가액의 2분의 1에 상당하는 범위 안에서 보로금을 지급할 수 있다. 반국가단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자가 제공한 때에도 또한 같다.
- (3) 보로금의 청구 및 지급에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 23 조 (보상)

이 법의 죄를 범한 자를 신고 또는 체포하거나 이에 관련하여 상이를 입은 자와 사망한 자의 유족은 대통령령이 정하는 바에 따라 국가유공자예우 등에 관한 법률에 의한 공상군경 또는 순직군경의 유족으로 보아 보상할 수 있다. [전문개정 91.5.31]

제 24 조 (국가보안유공자 심사위원회)

- (1) 이 법에 의한 상금과 보로금의 지급 및 제23조에 의한 보상대상자를 심의, 결정하기 위하여 법무부장관 소속 하에 국가보안유공자 심사위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. (개정 91.5.31)
- (2) 위원회는 심의상 필요한 때에는 관계자의 출석을 요구하거나 조사할 수 있으며, 국가기관 기타 공·사 단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다.
- (3) 위원회의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 25 조 (군법 피적용자에 대한 준용규정)

이 법의 죄를 범한 자가 군사법원법 제2조제1항 각 호의 1에 해당하는 자인 때에는 이 법의 규정 중 판사는 군사법원 관할관으로, 검사는 군사법원 검찰관으로, 사법경찰관은 군사법

경찰관으로 본다. (개정 87.12.4)

부 칙

제 1 조 (시행일) 이 법은 공포한 날로부터 시행한다.

제 2 조 (폐지법률) 반공법은 이를 폐지한다. 다만, 동법 폐지 전의 행위에 대한 벌칙의 적용에 있어서는 종전의 규정에 의한다.

제 3 조 (다른 법률의 개정 및 다른 법률과의 관계)

(1) 사회안전법 중 다음과 같이 개정한다.

제2조 제3호를 다음과 같이 하고, 제4호를 삭제한다.

3. 국가보안법 제3조 내지 제9조

부칙 제2항 제3호를 제4호로 하고, 동항에 제3호를 다음과 같이 신설한다.

3. 법률 제3318호 국가보안법 시행전의 행위로 인하여 법률 제549호 국가보안법

제1조 내지 제8조 또는 법률 제643호 반공법 제3조 내지 제7조의 적용을 받아

금고이상의 형의 선고를 받고 그 집행을 받은 사실이 있는 자

부칙 제3항 중 "부칙 제2항"을 "부칙 제2항(제3호를 제외한다)"로 한다.

(2) 반국가 행위자의 처벌에 관한 특별조치법 중 다음과 같이 개정한다.

제2조 제1항 중 "국가보안법(제9조를 제외한다)"을 "국가보안법(제10조를 제외한다)"으로

하고, "반공법(제8조를 제외한다)"을 삭제한다.

부칙 제2항을 다음과 같이 신설한다.

(2) 법률 제3318호 국가보안법 시행 전에 법률 제549호 국가보안법(제9조를 제외한다)

또는 법률 제643호 반공법(제8조를 제외한다)에 규정된 죄를 범한 자는 제2조의

적용에 있어서는 국가보안법(제10조를 제외한다)에 규정된 죄를 범한 자로 본다.

(3) 몰수금품 등 처리에 관한 임시특례법 중 다음과 같이 개정한다.

제1조 중 "국가보안법 또는 반공법"을 "국가보안법"으로 한다.

제2조 중 "국가보안법 제12조제2항 및 반공법 제11조"를 "국가보안법 제15조제2항 및

제22조"로 한다.

(4) 이 법 시행당시 다른 법령에서 종전의 국가보안법 또는 반공법을 인용하는 경우에는

종전의 법률에 갈음하여 이 법을 인용한 것으로 보며, 종전의 국가보안법 또는 반공

법의 규정을 인용한 경우에 이 법중 그에 해당하는 규정이 있는 때에는 종전의 규정에

갈음하여 이 법의 해당조항을 인용한 것으로 본다.

제 4 조 (경과조치)

(1) 구형법 제2편 제2장 내란에 관한 죄, 제3장 외환에 관한 죄, 구국방경비법 제32조, 제33

조, 구해안경비법 제8조의2, 제9조, 구비상사태하의 범죄처벌에 관한 특별조치령, 종전의 국가보안법 또는 반공법의 죄를 범하여 유죄의 판결을 받은 자는 형법 제2편제1장 내란의 죄, 제2장 외환의 죄, 군형법 제13조, 제15조의규정 또는 이 법에 의하여 유죄의 판결을 받은 자로 본다. 이 법 시행후에 종전의 국가보안법 또는 반공법의 죄를 범하여 유죄의 판결을 받은 자도 또한 같다.

(2) 이 법 시행 전에 특수범죄 처벌에 관한 특별법 제6조의 규정에 의하여 유죄의 판결을 받은 자는 이 법의 규정에 의하여 유죄의 판결을 받은 것으로 본다.

(3) 이 법 시행 전에 종전의 국가보안법 또는 반공법의 규정에 의하여 행한 처분은 이 법의 규정에 의하여 행한 것으로 본다.

(4) 이 법 시행 전에 한 반공법의 규정에 의한 상금 또는 보로금의 청구는 이 법의 규정에 의하여 한 것으로 본다.

부 칙 <87. 12. 4>

제 1 조 (시행일) 이 법은 1988년 2월 25일부터 시행한다.

제 2 조 내지 제4조 생략

부 칙 <91. 5. 31>

(1) (시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

(2) (경과조치) 이 법 시행전의 행위에 대한 벌칙의 적용에 있어서는 종전의 규정에 의한다.

(3) (경과조치) 이 법 시행전에 국가보안법의 죄를 범하여 유죄의 판결을 받은 자는 이 법에 의하여 유죄의 판결을 받은 자로 본다.

부 칙 <94. 1. 5>

제1조 (시행일) 이 법은 1994년 7월 1일부터 시행한다.

제2조 내지 제4조 생략

부 칙 <97. 1. 13>

제1조 (시행일) 이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조 내지 제5조 생략

부 칙 <97. 12. 13>

이 법은 1998년 1월 1일부터 시행한다. <단서 생략>

남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서

* 발효 1992. 2.19

남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라 7.4남북공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인하고, 정치군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하고, 무력에 의한 침략과 충돌을 막고 긴장완화와 평화를 보장하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 쌍방사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하면서 다음과 같이 합의하였다.

제 1 장 남 북 화 해

- 제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.
- 제2조 남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다.
- 제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방, 중상을 하지 아니한다.
- 제4조 남과 북은 상대방을 파괴,전복하려는 일체행위를 하지 아니한다.
- 제5조 남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전 협정을 준수한다.
- 제6조 남과 북은 국제무대에서 대결과 경쟁을 중지하고 서로 협력하며 민족의 존엄과 이익을 위하여 공동으로 노력한다.
- 제7조 남과 북은 서로의 긴밀한 연락과 협의를 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 판문점에 남북 연락사무소를 설치, 운영한다.
- 제8조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본 회담 테두리 안에서 남북 정치분과 위원회를 구성하여 남북 화해에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 합의한다.

제 2 장 남 북 불 가 침

- 제 9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니 한다.
- 제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.
- 제11조 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사 분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다.
- 제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북군사 공동위원회를 구성, 운영한다. 남북군사 공동위원회에서는 대규모 부대 이동과 군사 연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사 교류 및 정보교환 문제, 대량 살상 무기와 공격 능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현 문제, 검증 문제 등 군사적 신뢰 조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의, 추진한다.
- 제13조 남과 북은 우발적인 무력 충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사 당국자 사이에 직통 전화를 설치, 운영한다.
- 제14조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본 회담 테두리 안에서 남북 군사분과 위원회를 구성하여 불가침에 관한 합의의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을 협의한다.

제3장 남북 교류·협력

- 제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리 향상을 도모하기위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다.
- 제16조 남과 북은 과학, 기술, 교육, 문학, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판, 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.
- 제17조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.
- 제18조 남과 북은 흩어진 가족, 친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유 의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.
- 제19조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.
- 제20조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치, 연결하며, 우편, 전기통신 교류의 비밀을 보장한다.
- 제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.
- 제22조 남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발효후 3개월 안에 남북경제교류,협력공동위원회를 비롯한 부문별

공동위원회들을 구성, 운영한다.

제23조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본 회담 테두리 안에서 남북 교류, 협력분과위원회를 구성하여 남북교류, 협력에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제 4 장 수정 및 발효

제24조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정 보충할 수 있다.

제25조 이 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1991년 12월 13일

남 북 고 위 급 회 담
남측대표단 수석대표
대 한 민 국
국무총리 정 원 식

북 남 고 위 급 회 담
북측대표단 단 장
조선민주주의인민공화국
정무원총리 연 형 목

참고자료

남북교류협력에 관한 법률

제정 1990. 8. 1 법률 제4239호

개정 1990.12.27 법률 제4268호(정부조직법)

1992.12. 8 법률 제4522호(출입국관리법)

1994.12.31 법률 제4850호(대외무역법)

제 1조(목 적) 이 법은 군사분계선 이남지역(이하 "남한"이라 한다)과 그 이북지역(이하 "북한"이라 한다)간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제 2조(정 의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "출입장소" 라 함은 북한으로 가거나 북한으로부터 들어올 수 있는 남한의 항구·비행장 기타 장소로서 대통령령이 정하는 곳을 말한다.
2. "교역" 이라 함은 남한과 북한간의 물품의 반출·반입을 말한다.
3. "반출·반입" 이라 함은 매매·교환·임대차·사용대차·증여 등을 원인으로 하는 남한과 북한간의 물품의 이동(단순히 제3국을 경유하는 물품의 이동을 포함한다. 이하 같다)을 말한다.
4. "협력사업" 이라 함은 남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함한다)이 공동으로 행하는 문화·체육·학술·경제 등에 관한 제반활동을 말한다.

제 3조(다른 법률과의 관계) 남한과 북한과의 왕래·교역·협력사업 및 통신역무의 제공 등 남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위 안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.

제 4조(남북교류협력추진협의회의 설치) 남한과 북한간의 상호교류 및 協力(이하 "남북교류·협력"이라 한다)에 관한 정책을 협의·조정하고, 남북 교류·협력에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 통일원에 남북교류협력추진협의회(이하 "협의회"라 한다)를 둔다. <개정 90.12.27>

제 5조(협의회의 구성)

- ① 협의회는 위원장 1인을 포함한 15인이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원장은 통일원장관이 되며, 협의회의 업무를 통할한다. <개정 90.12.27>

- ③ 위원은 차관 및 차관급 공무원중에서 국무총리가 지명하는 자가 된다.
- ④ 위원장이 사고가 있을 때에는 위원장이 미리 지정한 위원이 위원장의 직무를 대행한다.
- ⑤ 협의회에 간사1인을 두되, 간사는 통일원 소속 공무원중에서 위원장이 指名하는 자가 된다. <개정 90.12.27>

제 6조(협의회의 기능) 협의회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 남북교류·협력에 관한 정책의 협의·조정 및 기본원칙의 수립
2. 남북교류·협력에 관한 각종 허가·승인 등에 관한 중요사항의 협의·조정
3. 교역대상품목의 범위 결정
4. 협력사업에 대한 총괄·조정
5. 남북교류·협력의 촉진을 위한 지원
6. 남북교류·협력과 관련된 중요사항에 대한 관계부처간의 협조추진
7. 기타 위원장이 부의하는 사항

제 7조(협의회의 의사)

- ① 협의회의 회의는 위원장이 소집한다.
- ② 협의회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 협의회의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 8조(실무위원회)

- ① 협의회에 상정할 의안을 준비하고, 협의회의 위임을 받은 사무를 처리하게 하기 위하여 협의회에 실무위원회를 둘 수 있다.
- ② 실무위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 9조(남·북한 왕래)

- ① 남한과 북한의 주민이 남한과 북한을 왕래하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 통일원 장관이 발급한 증명서를 소지하여야 한다.<개정 90.12.27>
- ② 재외국민이 외국에서 북한을 왕래하는 때에는 재외공관의 장에게 신고하여야 한다.
- ③ 남한의 주민이 북한의 주민 등과 회합·통신 기타의 방법으로 접촉하고자 할 때에는 통일원장관의 승인을 얻어야 한다. <개정 90.12.27>
- ④ 제1항의 규정에 의한 증명서의 발급절차, 제2항의 규정에 의한 재외국민의 범위와 신고절차 및 제3항의 규정에 의한 승인절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 10조(해외동포 등의 출입보장) 외국국적을 보유하지 아니하고 대한민국의 여권을 소지하지 아니한 해외거주동포가 남한에 왕래하고자 할 때에는 여권법에 의한 여행 증명서를 소지하여야 한다.

제 11조(남·북한 왕래에 대한 심사) 출입장소에서 남한과 북한을 직접 왕래하는 남한과 북한의 주민은 대통령령이 정하는 바에 의하여 심사를 받아야 한다.

제 12조(교역당사자) 교역(북한과 제3국간에 물품의 중계무역을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 할 수 있는 자는 국가기관·지방자치단체·정부투자기관 또는 대외 무역법에 의하여 무역업의 등록을 한 자(이하 "교역당사자"라 한다)로 하되, 통일원 장관은 특히 필요하다고 인정할 때에는 협의회의 의결을 거쳐 교역당사자중 특정한 자를 지정하여 교역을 하게 할 수 있다. <개정 90.12.27, 94.12.31>

제 13조(반출·반입의 승인) 교역 당사자가 물품의 반출·반입을 하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 물품 또는 거래형태·대금결제방법에 관하여 통일원장관의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사항중 대통령령이 정하는 주요내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.<개정 90.12.27>

제 14조(교역대상물품의 공고) 통일원장관은 물품의 반출·반입에 관하여 협의회의 의결을 거쳐 다음 각호의 사항을 미리 공고하여야 한다. 공고한 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. <개정 90.12.27>

1. 물품의 반출·반입에 관한 자동승인품목·제한승인품목 또는 금지품목의 구분
2. 제한승인품목에 관한 제한내용 및 승인절차

제 15조(교역에 관한 조정명령 등)

- ① 통일원장관은 교역에 관한 협정의 준수나 물품의 반출·반입의 질서유지등을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 교역당사 자에게 반출·반입하는 물품의 가격·수량·품질 기타 거래조건 등에 관하여 필요한 조정을 명할 수 있다. <개정 90.12.27>
- ② 통일원장관은 필요하다고 인정할 때에는 교역당사자에게 교역에 관한 사항을 보고하게 할 수 있다. <개정 90.12.27>

제 16조(협력사업자)

- ① 협력사업을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 통일원장관의 승인을 얻어야 한다. <개정 90.12.27>
- ② 제1항의 규정에 의한 승인의 요건과 승인취소사유 및 그 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 17조(협력사업의 승인)

- ① 제16조 규정에 의하여 협력사업의 승인을 얻은 자(이하 "협력사업자"라 한다)가 협력 사업을 시행하고자 할 때에는 매 사업마다 통일원장관의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사업의 내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. <개정 90.12.27>
- ② 제1항의 규정에 의한 협력사업의 승인요건과 그 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 18조(협력사업에 관한 조정명령등)

- ① 통일원장관은 협력사업이 남북 교류·협력의 촉진에 이바지할 수 있도록 협력 사업자에게 그가 시행하는 협력사업에 대하여 필요한 조정을 명할 수 있다. <개정 90.12.27>

- ② 통일원장관은 대통령령이 정하는 바에 의하여 협력사업자에게 협력사업의 시행내용을 보고하게 할 수 있다. <개정 90.12.27>

제 19조(결제업무의 취급기관)

- ① 통일원 장관은 남북교류·협력에 있어서 필요하다고 인정할 때에는 재정경제원 장관과 협의하여 결제업무를 취급할 기관을 지정할 수 있다. <개정 90.12.27>
- ② 제1항의 규정에 의한 결제업무 취급 기관이 행하는 결제의 범위·방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 20조(수송장비의 운행)

- ① 남한과 북한간에 선박·항공기·철도차량 또는 자동차등을 운행하고자 하는 자는 통일원 장관의 승인을 얻어야 한다. <개정 90.12.27>
- ② 제1항의 규정에 의한 승인의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 21조(수송장비등의 출입관리) 선박·항공기·철도차량 또는 자동차 등과 그 승무원이 출입장소에 출입하는 때에는 출입국관리법 제69조 내지 제76조의 규정을 준용한다. <개정 92.12.8>

제 22조(통신역무의 제공)

- ① 남북교류·협력의 촉진을 위하여 우편역무 및 전기통신역무를 제공할 수 있다.
- ② 남한과 북한간에 제공되는 우편역무 및 전기통신역무의 제공자·종류·요금·취급절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 23조(검역 등)

- ① 북한으로부터 내항하는 선박·항공기·하물은 검역조사를 받아야 한다.
- ② 제1항의 규정에 의한 검역조사에는 검역법 제6조 내지 제28조 및 제33조 내지 제35조의 2의 규정을 준용한다. 다만, 검역법 제19조 및 제20조의 규정에 의한 검역증 또는 가검역증의 교부는 이를 생략할 수 있다.
- ③ 북한으로부터 남한으로 오는 자중 전염병에 감염되었거나 감염이 의심되는 자와 전염병균의 병원체에 오염되었거나 오염이 의심되는 물건을 소지한 자는 국립검역소장 또는 보건소장에게 신고하여야 한다.

제 24조(남북교류·협력의 지원) 정부는 남북교류·협력을 증진시키기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 이 법에 따라 행하는 남북교류·협력을 위한 사업을 시행하는 자에게 보조금을 지급하거나 기타 필요한 지원을 할 수 있다.

제 25조(협조요청) 통일원장관은 남북교류·협력을 증진시키고 관련 정책수립을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 관계전문가 및 남북교류·협력의 경험이 있는 자에게 의견의 진술 등 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조를 요청받은 자는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다. <개정 90.12.27>

제 26조(다른법률의 준용)

- ① 교역에 관하여 이 법에 특별히 규정되지 아니한 사항에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 대외무역법 등 무역에 관한 법률을 준용한다.
- ② 물품의 반출·반입에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 조세의 부과·징수·감면 및 환급등에 관한 법률을 준용한다. 다만, 물품의 반입에 있어서는 관세법에 의한 과세규정, 방위세법 제4조 제1항 제1호의 규정 및 다른 법률에 의한 수입부과금에 관한 규정은 이를 준용하지 아니한다.
- ③ 남한과 북한간의 투자, 물품의 반출·반입 기타 경제에 관한 협력사업 및 이에 수반되는 거래에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 다음 각호의 법률을 준용한다.
 1. 외국환관리법
 2. 외자도입법
 3. 한국수출입은행법
 4. 수출보험법
 5. 대외경제협력기금법
 6. 법인세법
 7. 소득세법
 8. 조세감면규제법
 9. 수출용원재료에대한관세동환급에관한특례법
 10. 기타 대통령령이 정하는 법률
- ④ 제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 다른 법률을 준용함에 있어서는 대통령령으로 그에 대한 특례를 정할 수 있다.

제 27 조 (벌 칙)

- ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처한다.
 1. 제9조제1항의 규정에 의한 증명서를 발급받지 아니하고 남한과 북한을 왕래하거나 동조 제3항의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 회합·통신 기타의 방법으로 북한의 주민과 접촉한 자
 2. 제13조의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 물품을 반출 또는 반입한 자
 3. 제17조제1항의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 협력사업을 시행한 자
 4. 사위 기타 부정한 방법으로 제9조 제1항의 규정에 의한 증명서를 발급받거나 제9조 제3항, 제13조 또는 제17조의 규정에 의한 승인을 얻은 자
 5. 제20조 제1항의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 남한과 북한간에 선박·항공기·철도차량 또는 자동차 등을 운행한 자
- ② 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제9조 제2항의 규정에 의한 신고를 하지 아니하고 북한을 왕래한 재외국민
2. 제15조 제1항의 규정에 의한 조정명령을 따르지 아니하거나 제15조제2항의 규정에 의한 보고를 하지 아니한 자
3. 제18조 제1항의 규정에 의한 조정명령을 따르지 아니하거나 제18조제2항의 규정에 의한 보고를 하지 아니한 자

③ 제1항 제1호 내지 제3호의 미수범은 처벌한다.

제 28조(양벌규정) 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인, 사용인 기타 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제27조의 규정에 해당하는 행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대하여도 동조의 규정에 의한 벌금형을 과한다.

제 29조(형의 감경등) 제27조제1항 및 제2항제1호의 죄를 범한 자가 자수한 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다.

제 30조(북한주민의제) 이 법(제9조제1항 및 제11조를 제외한다)의 적용에 있어서 북한의 노선에 따라 활동하는 국외단체의 구성원은 이를 북한의 주민으로 본다.

1, 부 칙

- ① (시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
- ② (다른 법률의 개정) 조세감면규제법 중 다음과 같이 개정한다. 제3조에 제24호를 다음과 같이 신설한다. 24호. 남북교류협력에관한법률

1, 부 칙<90.12.27>

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. <단서생략>
제2조 내지 제10조 생략

1, 부 칙<92.12.8>

제1조(시행일) 이 법은 1993년 4월 1일부터 시행한다.
제2조 내지 제6조 생략

1, 부 칙<94.12.31>

제1조(시행일) 이 법은 1995년 7월 1일부터 시행한다.
제2조 내지 제5조 생략