

◆ KINU 연구총서 14-08

법치지원과 인권 증진: 이론과 실제

이금순 · 도경옥

◆ KINU 연구총서 14-08

법치지원과 인권 증진: 이론과 실제

이금순 · 도경옥

법치지원과 인권 증진: 이론과 실제

인 쇄 2014년 12월

발 행 2014년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 최진욱

편 집 인 북한인권연구센터

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울시 강북구 4.19로 123(수유동) 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2528 (팩시밀리) 901-2572

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 (주)한디자인코퍼레이션 (02-2269-9917)

인 쇄 처 아미고디자인 (02-517-5043)

ISBN 978-89-8479-795-6 93340

가 격 ₩ 8,000

© 통일연구원, 2014

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

•매장: 734-6818 •사무실: 394-0337

법치지원과 인권 증진: 이론과 실제

- 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

요 약	vii
I. 서론	1
II. 법치지원 이론적 배경	7
1. 법치개념 및 주요 원칙	9
2. 법치지원과 인권 증진 상관관계	17
3. 법치지표(Rule of Law Index)	21
III. 법치지원 실제	39
1. 법치지원 유형별 주요 사업	41
2. 법치지원 지역별 사례와 시사점	43
IV. 북한 법인식과 법치	85
1. 북한의 법인식	87
2. 법치 현황	119
3. 평가	128
V. 북한 법치지원 방안	129
1. 기본방향	131
2. 세부방안	135

VI. 결론	141
참고문헌	145
최근 발간자료 안내	155

표 목차

<표 II-1>	‘법치(rule of law)’관의 유형화	14
<표 II-2>	유엔 법치지표: 경찰	22
<표 II-3>	유엔 법치지표: 사법부	25
<표 II-4>	유엔 법치지표: 감옥	28
<표 II-5>	WJP 법치지표 구성요소	33
<표 IV-1>	법일군 자료집 실제사례 분야	117
<표 IV-2>	제1차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 즉각 거부(6개)	124
<표 IV-3>	제1차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 수용(6개)	125
<표 IV-4>	제2차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 거부(2개)	126
<표 IV-5>	제2차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 수용(2개)	126
<표 IV-6>	제2차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 권고 수용(1개)	126

요 약

법치지원은 국제사회가 인권침해국의 민주화 및 인권 증진을 위해 활용하는 주요한 정책수단이라는 점에서 북한에 대한 법치지원의 적용가능성과 추진방안을 체계적으로 연구하는 것이 필요하다. 북한이 국제사회의 압력 등을 감안하여 법률을 보완하는 노력을 보이고 있으나, 실제 주민들의 법의식도 낮을 뿐만 아니라 법치가 이루어지지 못하는 실정이다.

본 연구는 북한의 인권 상황을 개선하기 위해 국제사회가 활용하는 법치지원의 이론과 구체적인 내용, 그리고 실제 사례들을 통해 나타난 효율성 등을 검토해 봄으로써, 북한에 대한 정책추진 개선방안을 제시해보고자 한다. 북한인권 사안이 기존처럼 결의안 채택을 통한 개선촉구방식을 넘어서서, 세분화된 기술협력의 방식으로 전환될 필요가 있다는 점에서, 보편적인 기술협력(technical cooperation)의 하나인 법치지원은 의미를 지닐 것이다.

또한 인권의제가 남북한의 신뢰형성프로세스에서도 주요하게 다루어져야 한다는 점에서, 법치지원은 단기적으로 북한 체제에 대한 일방적인 비난이 아닌 대화와 협력을 통한 인권의 실질적 개선을 실현하는 방안이 될 것이다. 국제사회가 두 차례의 보편적 정례인권검토를 통해 북한에 권고한 바와 같이 북한 법률기관의 법치 및 인권에 대한 인식제고를 위한 교육에 다양한 차원의 기술지원 방안이 모색되어야 한다.

북한인권 개선전략으로서 법치지원의 가능성을 검토하기 위해서는, 법치지원이 도입된 배경과 이론, 기존 사례들을 체계적으로 검토하고 시사점을 도출하는 것이 필요하다. 따라서 법치와 민주주의 및 인권

증진의 상관성 관련 이론을 살펴보고, 국제기구, 개별국가 등이 추진한 법치지원의 구체적 사례들을 분석하고자 한다.

중국, 베트남, 몽골에 대한 법치지원 사례를 토대로 몇 가지 시사점을 도출해 보면 다음과 같다. 첫째, 중국의 사례가 보여주는 바와 같이 수원국 정부가 외국으로부터 법치지원을 받는 범위를 경제적 목적 등 일정한 목적을 달성하기 위한 범위로 한정하고 그 이상으로 확대되는 것을 원하지 않는 경우, 수원국 인권 증진의 방안으로서의 법치지원의 효과는 상당히 제한적일 수밖에 없을 것으로 보인다. 법치 개혁은 법치를 수락하는 것을 거부하는 지도층이라는 근본적인 문제에 대한 해결 없이는 성공하기 어려우며, 이러한 차원에서 법치지원은 단순히 기술 또는 재정지원의 문제가 아니라 기본적으로 정치적 문제이다. 둘째, 기존 정치 체제를 고수하면서 경제 체제의 전환만을 진행하고 있는 중국 및 베트남과는 달리 정치 체제와 경제 체제의 전환을 동시에 진행하고 있는 몽골의 경우 모든 분야에서 법치 개혁을 주도적으로 추진해 나가면서 외부의 지원에 적극적으로 협조하고 있음이 확인된다. 셋째, 베트남과 몽골의 사례에서 알 수 있는 것처럼 수원국 정부가 공식적으로 개혁을 위한 프로그램을 채택하고 실행계획을 수립하는 경우 법치지원의 효과가 커지고 법치 개혁이 성공할 가능성 높아질 수 있다. 넷째, 중국, 베트남, 몽골에 대하여 UNDP, 세계은행 등의 국제기구는 개혁의 초기부터 법 정비, 사법 개혁, 법 관련 기관 개조, 법학 교육 및 훈련 등 여러 분야에 걸쳐 지속적이고 실질적인 지원을 해왔으며, 몽골뿐만 아니라 중국과 베트남의 경우에도 국제기구의 법치지원에는 별다른 거부감 없이 적극적으로 협력하고 있음을 알 수 있다. 개별국가로부터의 법치지원에 대해서 공여국과의 관계, 공여국의 정치적 의도 등에 따라 민감하게 반응하였던 것과는 대비되는 모습이다. 다섯째,

중국의 사례를 보면 국제기구나 개별국가에 의한 법치지원이 이루어지기 훨씬 전부터 NGO에 의한 법치지원이 이루어졌고, 특히 외부로부터 지원을 받는 것에 민감할 수밖에 없는 법률구조 분야에 대한 지원도 이루어졌는데, 이는 법치지원에 있어서 NGO가 국제기구나 개별국가와는 차별화되는 역할을 수행할 수 있음을 보여주는 것이다. 여섯째, 국제기구와 NGO에 의한 법치지원은 특히 개별국가에 의한 법치지원의 의도에 대하여 의구심을 가지는 수원국에 있어서는 유의미한 대안이 될 수 있을 것으로 보이나, 입법작용, 사법작용, 행정작용은 국가작용이므로 비국가행위자(non-state actor)인 국제기구와 NGO에 의한 법치지원은 본질적으로 한계를 가질 수밖에 없는 것도 사실이다. 일곱째, 개별국가에 의한 법치지원에 있어서는 공여국과 수원국 간에 법체계상의 유사점이 있고 수원국의 사회상황이나 문화에 대한 신중한 배려 등 공여국이 수원국을 존중하는 경우 보다 좋은 성과를 거둘 가능성이 높다.

인권을 매개로 북한에 대한 관여가 이루어진다면, 실행 가능한 분야에서의 기술협력이어야 한다. 이러한 점에서 북한이 수용한 유엔 인권이사회의 보편적 정례인권검토의 권고사항을 매개로 협력의 방식을 만들어 나가는 것이 바람직하다. 국제사회는 인권 개선의 전략 중의 하나로 법치를 강조하고 있다. 또한 북한도 자신들의 법치노력을 강조해야 하는 현실적인 필요를 안고 있다. 인권을 매개로 한 외부의 개입이 직접 체제변화를 유도하는 것이 아닐 경우 수용성이 제고될 수 있다는 점에서 법 집행기관의 역량형성 등 법치의 일부요소들이 검토될 수 있다.

주제어: 법치, 민주주의, 권리보호, 법치지원

Abstract

Improving Human Rights under the Rule of Law: Theory and Practice

Lee, Keum-Soon and Do, Kyung-ok

In order to examine the possibility of the rule of law as a strategy to improve human rights in North Korea, it is necessary to systematically review and derive implications from the context and theory behind the emergence of the support for the rule of law as well as its existing practices. Therefore, this paper will examine the correlation among relevant theories concerning the rule of law, democracy, and human rights improvement, and then analyze specific cases of international organization and states' promotion of the rule of law. In order to derive implications for the case of North Korea, this paper will focus on the international community's support for the rule of law in regions including China, Mongolia, Vietnam, etc.

In order to explore the meaning of the rule of law, the paper will review how relevant actors have been promoting it, and then analyze the commonalities and differences among different actors' support for the rule of law. Furthermore, the paper will review what political, economic, and social environment will allow the rule of law to flourish. Then it will analyze the main factors which have led to its success or failure. Based on such analysis, the paper will examine the possibility of supporting the rule of law in North Korea and present measures for implementation. Moreover, it will shed light on how North Korea has responded to the international community's human rights related technical assistance, and analyze in detail the possibility of North Korea's acceptance of the rule of law as one mean of human rights technical cooperation. Based on such analysis, the paper will review measures to improve North Korea's possibility for acceptance. It seeks to present basic principles and specific content to promote North Korea's support for the rule of law.

This research is academically meaningful in that it provides a theoretical investigation of the correlation between the rule of law, which has been utilized as a key strategy for human rights improvement, and the promotion of human rights. The international community has shown keen interest in North Korea's support for the rule of law and as such it is necessary for the South Korean

government to take on an active role on the issue. Therefore, this research can be utilized as a useful policy resource in specifying the South Korean government's policy implementation measures.

Keywords: The Rule of Law, Democracy, Human Rights Improvement, Support for the Rule of Law



I. 서론

북한 내 ‘중대하고 조직적인 인권 침해’가 지속된다는 점에서 국제사회는 유엔을 중심으로 북한인권결의안 채택 및 북한인권특별보고관제도를 운용하여왔으며, 2013년 유엔 인권이사회는 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry: COI)를 구성하여 2014년 최종보고서를 제출하였다. 이로 인해 북한인권 문제에 대한 국제사회의 노력이 단순한 관심표명 및 개선촉구 차원을 넘어 구체적인 전략 마련 단계로 전환되고 있다. 우리 정부가 북한인권 개선을 위한 정책의지를 국정과제로 설정한 바와 같이 이제 북한인권 문제는 당면한 정책현안이다.

인권 침해 지역의 실질적인 인권 개선을 위해 국제사회는 다양한 정책수단을 활용하여 왔으며, 인권 증진의 한 방안으로 ‘법치(rule of law)’지원이 활용되어 왔다.¹ 법치지원은 권리개선을 위한 보편적인 전략 중의 하나라는 점에서 북한 당국이 국제사회의 규범으로서 수용할 수 있는 방안이다. 법치증진은 유엔의 중요한 업무로 설정되어 왔으며, 분쟁 이후 영속적인 평화, 인권의 효율적인 보호, 지속적인 경제 성장 및 개발을 실현하기 위한 차원으로 추진되어 왔다.

이는 개인부터 국가에 이르기까지 모든 주체들이 공식적으로 선포된 법에 대한 책임성을 지니고 법 집행이 평등하도록 하며 사법권의 독립성을 보장하여야 한다는 원칙에 기반하고 있다. 유엔의 주요 기구인 총회와 안전보장이사회 등은 법치지원을 위해 중요한 역할을 수행하고 있다.

¹ 김수암·이금순, 『국제사회의 인권개선전략: 이론과 실제』 (서울: 통일연구원, 2008). ‘법치’와 ‘법의 지배’가 서로 다르게 사용되기도 한다. 예를 들어 ‘법의 지배’는 영미법의 전통을 반영하고, ‘법치’는 대륙법의 전통에서 발전된 것으로 논의되기도 한다. 그러나 본 연구에서는 두 용어의 개념이 확대됨에 따라 유사하다는 점에서 ‘법치’로 통일하여 사용하고자 한다. 정경수, “미국의 예외주의와 국제적 법의 지배,” 『서울법학』, 제20권 제3호 (서울시립대학교 법학연구소, 2013).

I
II
III
IV
V
VI

유엔은 법치 원칙으로 법의 우위, 법 앞에서의 평등, 법에 대한 책임성, 법 적용의 공정성, 권력분립, 결정과정의 참여, 법적 안정성, 자의성 금지, 절차적 및 법적 투명성을 명시하고 있다.²

법치지원은 국제사회가 인권침해국의 민주화 및 인권 증진을 위해 활용하는 주요한 정책수단이라는 점에서 북한에 대한 법치지원의 적용가능성과 추진방안을 체계적으로 연구하는 것이 필요하다. 북한이 국제사회의 압력 등을 감안하여 법률을 보완하는 노력을 보이고 있으나, 실제 주민들의 법의식도 낮을 뿐만 아니라 법치가 이루어지지 못하는 실정이다. 기존 연구에서 북한의 경우 법치(rule of law)가 아닌 ‘법에 의한 지배 혹은 법을 통한 지배(rule by law)’란 평가들이 이루어지고 있다.³

본 연구는 북한의 인권 상황을 개선하기 위해 국제사회가 활용하는 법치지원의 이론과 구체적인 내용, 그리고 실제 사례들을 통해 나타난 효율성 등을 검토해 봄으로써, 북한에 대한 정책추진 개선방안을 제시해보고자 한다. 북한인권 사안이 기존처럼 결의안 채택을 통한 개선촉구방식을 넘어서서 세분화된 기술협력의 방식으로 전환될 필요가 있다는 점에서, 보편적인 기술협력(technical cooperation)의 하나인 법치지원은 의미를 지닐 것이다.

또한 인권의제가 남북한의 신뢰형성프로세스에서도 주요하게 다루어져야 한다는 점에서, 법치지원은 단기적으로 북한 체제에 대한 일방적인 비난이 아닌 대화와 협력을 통한 인권의 실질적 개선을 실현하는 방

²-UN Security Council, “Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies,” UN Doc. S/2004/616 (23 August 2004).

³-Marion P. Spina Jr. “Brushes with the Law: North Korea and the Rule of Law,” Korea Economic Institute Academic Paper Series, Vol. 2, No. 6 (June 2007).

안이 될 것이다. 국제사회가 두 차례의 보편적 정례인권검토(Universal Periodic Review: UPR)를 통해 북한에 권고한 바와 같이 북한 법률 기관의 법치 및 인권에 대한 인식제고를 위한 교육에 다양한 차원의 기술지원 방안이 모색되어야 한다.

북한인권 개선전략으로서 법치지원의 가능성을 검토하기 위해서는, 법치지원이 도입된 배경과 이론, 기존 사례들을 체계적으로 검토하고 시사점을 도출하는 것이 필요하다. 따라서 법치와 민주주의 및 인권 증진의 상관성 관련 이론을 살펴보고, 국제기구, 개별국가 등이 추진한 법치지원의 구체적 사례들을 분석하고자 한다. 북한의 법치지원에 대한 시사점을 도출하기 위해 국제사회의 법치지원 사례들을 중점적으로 검토하고자 한다.

법치지원의 의미를 살펴보기 행위주체별 추진내용을 세부적으로 검토하고, 주체별 법치지원 간의 공통점과 차이점을 분석하고자 한다. 또한 법치지원이 수용되는 정치·경제·사회적 배경 등을 검토하고, 법치지원이 성공적으로 추진된 사례와 실패한 사례들을 검토하여 주요 요인을 분석하게 된다. 이를 토대로 대북 법치지원 추진가능성 및 추진 방안을 제시해 보고자 한다. 이와 함께 북한이 국제사회의 인권관련 기술지원에 대해 어떠한 입장을 보여 왔으며, 향후 인권기술협력 중의 하나로 법치지원을 수용할 수 있는 가능성을 면밀히 분석하고자 한다. 이를 근거로 북한의 수용가능성을 제고하기 위한 방안을 검토하게 될 것이다. 북한의 법치지원을 추진하기 위한 기본원칙과 세부내용을 제시하고자 한다.

본 연구는 인권 개선의 주요 전략으로서 활용되는 법치지원과 인권 증진의 상관관계를 이론적으로 규명한다는 점에서 학술적인 의미를 지니고 있다. 북한의 법치지원은 국제사회 차원에서 관심을 갖고 있는

I
II
III
IV
V
VI

사안으로 우리 정부 차원의 주도적인 역할 설정이 필요한 바, 본 연구는 우리 정부의 정책 추진방안 구체화를 위해 유용한 정책자료로 활용될 수 있을 것이다.

Ⅱ. 법치지원 이론적 배경

1. 법치개념 및 주요 원칙

법치(the rule of law)라는 용어는 옥스퍼드 대학교 헌법학자인 다이시(Albert V. Dicey) 교수가 1885년 발간한 ‘헌법학입문(An Introduction to the Study of the Law of the Constitution)’에서 사용하였다.⁴ 그렇지만 법치의 주요 개념은 매우 깊은 역사를 지니고 있다. 법치개념은 고대 아리스토텔레스 등 아주 오래된 전통에서부터 찾아볼 수 있다. 즉 “어느 문명한 사람이 통치하는 것보다 법이 지배하는 것이 바람직하며,” “법의 수호자들조차도 법을 준수하여야 한다.”는 아리스토텔레스의 개념은 법치의 근간인 것으로 평가되고 있다.⁵ 1886년 블랙번(Colin Blackburn)은 “특정 개인이 자신의 필요에 따라 판단하도록 하는 것은 일반적인 법치에 위반되는” 것이라고 지적하고, 1867년 ‘법의 우위(The Supremacy of the Law)’란 표현을 사용하였다.⁶

빙햄(Tom Bingham)에 따르면, 다이시는 법치를 세 가지 개념으로 설명하였다.⁷ 첫째, 일반법 법정에서 법적인 절차를 거쳐 제정된 법의 분명한 위반 이외에는 어떠한 방법으로도 신체적 처벌 및 물질적 고통을 부여할 수 없다. 즉, 명백한 법 규정에 근거하지 않고 특정 지도자가 임의로 구성된 재판에 의해 처벌을 받을 수 없다는 것이다. 둘째, 법치는 어느 누구도 법 위에 군림할 수 없으며, 모든 구성원은 동일한 법정에서 동일한 법 집행의 대상이 된다. 즉 법 집행에 있어서 특정 개인의 신분이나 사회적 지위가 특별한 고려나 예외의 대상이 될 수 없다는 점이다. 셋째, 법치가 법률정신 우위를 의미하는 차원에서 영미법 계열

⁴-Tom Bingham, *The Rule of Law* (London: Penguin Books, 2011), p. 3.

⁵-*Ibid.*

⁶-*Ibid.*

⁷-*Ibid.*

I
II
III
IV
V
VI

의 전통에 기반을 두고 있다는 것이다. 헌법의 기본정신이 개인의 자유권 보장이라는 점에서 특정사안에 대해 사적 존재인 개인을 재판정에 서도록 하는 것이 사법적 결정의 결과로서만 한정되어야 한다는 점이다. 그러나 이와 같이 영국의 법률전통으로 설명하는 것은 논쟁의 여지가 있다. 법치에서 가장 근본적인 것 중의 하나는 법의 본질을 무엇으로 규정하는가에 관한 것이다. 법이 ‘도덕적으로 중립적’이라는 물음에 양립하는 견해이다. 법의 실정성과 정당성에 대한 일방의 주장은 설득력을 갖지 못한다. 법이 더 이상 도덕적으로 올바른 행동에 대한 추상적 선언이 아니라, 정당한 행위 자체로 구체적 상황에서의 정당성을 갖추게 되는 것으로 규정된다.⁸

‘법치’, ‘법의 지배’라는 개념에 대해서는 매우 다양한 정의들이 존재하고 있으나, 이러한 개념적 혼란이 별다른 의미를 지니지 않는 것처럼 여겨지고 있다. 피니스(John Finnis)에 따르면, 법치라는 개념은 일반적으로 ‘법률체계가 법적으로 적절한 형태를 유지하고 있는 상태’를 지칭하는 말로 사용되고 있다.⁹ 법치라는 용어가 이념적으로 남용되고 일반적으로도 너무 자주 사용되어서 실제 의미가 상당히 퇴색되었다는 평가도 있다.¹⁰ 법치가 국제적으로 체제전환국의 민주화, 지속가능한 경제개발 정책 정착, 분쟁 이후 사회 안정화 정책 등 주요한 국제문제 해결책 혹은 국제사회의 규범 형성방안으로 제시되기도 하였다.¹¹ 이러한 차원에서 실제 법치의 핵심이 무엇인지도 분명하지 않다는 비

⁸ 박은정, 『왜 법의 지배인가?』 (서울: 돌베개, 2010), p. 106.

⁹ Tom Bingham, *The Rule of Law*, p. 5.

¹⁰ Judith N. Shklar, “Political Theory and The Rule of Law,” in Allan C. Hutchinson and Patrick Monahan (eds.), *The Rule Of Law: Ideal or Ideology 1* (Toronto: Carswell, 1987).

¹¹ Thomas Carothers, *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006).

판도 있다.

법치는 주요 국제지원기구의 활동에 반영되어 있다. 개념상의 논란에도 불구하고 법치의 핵심 원칙은 국가 내 모든 개인이나 기관들이 공사를 막론하고 법정에서 공적으로 집행되고 실효성을 갖는 법률을 준수할 의무가 있으며, 동시에 이러한 법률의 혜택을 받을 권리를 지니고 있다는 점이다.¹²

법치의 역사적 유래를 살펴보면, 1215년 마그나카르타(Magna Carta, 대헌장), 불법구속에 대한 도전으로서 인신보호영장(Habeas corpus), 고문 금지, 청원권(1625년), 권리장전(1689년), 왕위계승법(1701년), 미국헌법, 프랑스 인간과 시민의 권리선언(1789년), 미국 권리장전, 전쟁법, 세계인권선언(1948년) 등에서 찾아볼 수 있다.¹³

법치와 법에 의한 지배는 “법의 성격이 아니라 권력체계에 따라” 규정될 수 있다.¹⁴ 즉, 법이 권력을 가진 강자의 도구로서 기능하는 경우에는 법치와 법에 의한 지배의 구분이 사실상 어렵게 된다. 법이 권력과 자원이 균형적으로 배분된 사회에서는 법의 지배에 근접할수록, 법이 특정 집단의 이익을 대변하기보다는 예측가능하게 작동될 수 있다는 평가이다.¹⁵ 법이 사회구성원의 행동을 예측가능하고 규칙성을 갖게 한다는 것이다.

법치는 법이 정치권력에 제약을 두는 방향으로 발전되면서 부각된 개념이다.¹⁶ 이러한 차원에서 보면 단순히 법이 존재한다는 것만으로

¹²-Tom Bingham, *The Rule of Law*, p. 8.

¹³-*Ibid.*

¹⁴-아담 쉘보르스키·호세 마리아 마라발 외 지음, 안규남·송호창 외 옮김, 『민주주의와 법의 지배』 (서울: 후마니타스, 2008), p. 51.

¹⁵-위의 책, p. 52.

¹⁶-박은정, 『왜 법의 지배인가?』, p. 153.

법치를 의미하지는 않는다. 법치는 ‘일방적인 권력자의 통치,’ 즉 ‘독재’와 양립할 수 없는 개념이라고 할 수 있다.¹⁷ 법치의 개념을 권력제한으로 규정하는 경우에는 근대 이전의 전통에서부터 그 개념을 찾아볼 수 있다. 그러나 법치를 개인의 권리보호 차원에서 논의하는 경우에는 근대 자유주의 전통과 함께 시작된 것으로 볼 수 있다.¹⁸ 법을 통해 개인의 권리를 보호하는 것으로 권력에 제약을 가하는 것은 루소(Jean Jacques Rousseau)의 ‘사회계약론’에 의해 본격화되었다.¹⁹ 자유로운 개인을 중심에 두더라도 개인에 대한 일체의 구속이 사라지는 것이 아니다. 오히려 타자의 권리침해로부터 개인을 보호하고 자유행동 영역을 확보해주기 위해, 개인의 자유가 어느 정도 제한될 수밖에 없는 것이 현실이다. 법적인 관점에서 자유는 “인간 상호관계라는 외부 영역 및 실천세계”와 분리될 수 없다.²⁰ 이러한 점에서 개인의 자유는 단순히 규범적 체계로서의 법 존재만으로 충족될 수 없으며, 법의 효과적인 집행이 이루어져야만 가능한 것이다. 법이라는 강제적 요소하에서도 개인이 자유로울 수 있다는 자유주의자들의 해답은 법이 민주적으로 만들어지고, 공권력 행사가 정해진 법에 따라 이루어지며, 정부가 개인의 자율영역을 침범하지 않고, 정치권력이 분리되어 행사되고 사법권의 독립이 이루어진다는 전제에 기초하고 있다.²¹ 이러한 내용들은 대부분 헌법에 모두 포함되어 있다. 이러한 점에서 법치는 단순히 개별 법률의 단순 집행이라기보다는, 법률이 기반하고 있는 헌법정신의 실현과 깊이 연계되어 있다고 볼 수 있다.

17- 위의 책, p. 154.

18- 위의 책, p. 154.

19- 위의 책, p. 157.

20- 위의 책, p. 157.

21- 위의 책, p. 159.

법치의 개념을 크게 형식적 법치와 실질적 법치 혹은 법률주의와 입헌주의로 나누어 생각해볼 수 있다.²² 법실증주의 관점에서 법치는 ‘좋은 법의 지배’가 아니라 ‘실정법률의 지배’로 파악된다.²³ 근대법의 중요한 특징 중의 하나는 법률이 단순히 내용적, 도덕적 진리를 넘어서서 법 제정이 권한 있는 당국에 의해 이루어진다는 점이라고 볼 수 있다. 이는 국가의 법률제정을 통해 자의를 배제하고 이성적으로 기획하여 권력분립을 이루면 개인의 활동영역이 합리적으로 보장될 것이라는 믿음에 기초하고 있다. 실증주의적 법률주의는 형식적 법치의 필요조건만을 충족하였다. 세계 제1, 2차 대전을 거치면서 인류는 인간존엄과 자유를 실현하기 위해서는 형식적 법치를 넘어서서 실질적인 법치가 이루어져야 함을 인식하게 되었다. 즉 단순히 법률의 존재 자체가 아니라 법률의 효력 인정을 위한 기준으로서 인권헌장을 도입하게 된 것이다. 또한 입법권에 대한 견제로서 법률의 위헌심사권을 사법기구에 부여하면서, 법치를 입헌주의 관점에서 접근하게 되었다. 입헌주의는 “법률의 목적, 내용이 기본권 보장이라는 헌법이념에 부합”해야 한다는 것을 의미한다.²⁴ 이러한 점에서 실질적 의미의 법치는 헌법이념을 구현하는 입헌주의와 동일한 의미로 해석된다.

형식적 법치의 단계는 ‘법에 의한 통치(통치행위의 수단으로서 법), 형식적 합법성(일반성, 불소급효력, 명확성, 행위 예측가능성, 법적 안정성), 민주적 합의에 의한 합법성(합의절차에 의해서 제정된 법의 지배)’으로 나뉜다. 실질적 법치단계는 ‘개인의 권리보호(재산권, 계약자

²² Franz Neuman, *The Rule of Law: Political Theory and the Legal System in Modern Society* (Leanmington Spa: Berg, 1986); 김도균·최병조·최종교, 『법치주의의 기초: 역사와 이념』 (서울: 서울대학교출판부, 2006), pp. 29~30에서 재인용.

²³ 정경수, “미국의 예외주의와 국제적 법의 지배,” p. 85.

²⁴ 현재 1994.6.30. 93헌바9; 박은정, 『왜 법의 지배인가?』, p. 163에서 재인용.

유, 사생활 자유, 사적 자치), 인간존엄 및 정의의 요청, 사회적 복지(실질적 평등, 복지, 공동체 보존)’로 구분될 수 있다.²⁵

표 II-1 ‘법치(rule of law)’관의 유형화

	열게 파악된 요소들	중간적 요소들	진하게 파악된 요소들
형식적 법치	1. 법에 의한 통치 통치행위의 수단 으로서의 법	2. 형식적 합법성 일반성, 소급효금지, 명확성, 안정성	3. 민주주의 + 합법성 합의에 의해 제정된 법의 지배
실질적 법치	4. 개인의 보호권리 재산권, 계약권, 사생활의 보호, 사적 자치의 원리	5. 동등한 인간존엄성/ 정의의 요청	6. 사회복지 실질평등, 복지권, 공 동체보호, 인권실현의 사회기반

출처: B.Z.Tamanaha, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory* (Cambridge, 2004), p. 91; 김도균·최병조·최종고, 『법치주의의 기초: 역사와 이념』 (서울: 서울대학교출판부, 2006), p. 42에서 재인용.

법치 유형에서 알 수 있듯이 민주적 절차에 의해 만들어진 법률이라도 개인의 재산권과 자유를 보호하는 내용을 담아야 한다는 논의가 확장되어 왔다고 볼 수 있다. 이러한 점에서 법치 논의의 발전은 개인의 권리에 대한 개념이 자유권을 넘어서서 사회권에까지 확장되어 왔음을 의미한다. 이는 법이 단순히 규칙과 규범을 넘어서서 그 근간을 이루는 공동체의 도덕 가치와 목표를 법 해석에 포함한 것이다.²⁶ 법치가 자의적인 지배로 군림했던 ‘억압적 법(repressive law)’의 단계로부터

²⁵ 위 분류는 타마나하(Brian Tamanaha)에 의한 것이다. 김도균은 형식적 법치 유형을 권위주의적 법치관, 중립주의적 법치관, 민주주의적 법치관으로, 실질적 법치의 유형을 자유지상주의적 법치관, 자유주의적 법치관, 복지주의적 법치관으로 칭하였다. 김도균, “근대 법치주의의 사상적 기초: 권력제한, 권리보호, 민주주의의 실현,” 『법치주의의 기초, 역사와 이념』 (서울: 서울대학교출판부, 2008), p. 43; 박은정, 위의 책, p. 168에서 재인용.

²⁶ 박은정, 위의 책, p. 173.

‘자율적인 법(autonomous law)’을 넘어, ‘응답적 법(responsive law)’의 단계로 발전했다는 평가도 이를 뒷받침하고 있다.²⁷ 법치는 법질서에 지속성과 일관성을 부여하는 기준들과 기대감을 반영하는 것으로, 개인의 자유, 지배하는 자와 지배를 당하는 자 사이의 관계에서 정의와 공정성을 전제로 하는 개념이다.²⁸

법의 지배는 정치행위자들이 동원할 수 있는 모든 자원을 활용하여 갈등을 처리하는 상황이 만들어 낸 결과일 뿐이라는 평가도 있다.²⁹ 홈즈(Stephen Holmes)에 따르면 법의 지배는 예측가능성과 평등을 특징으로 한다.³⁰ 즉, 법률에 대한 접근성 차원에서 분명하고 예측가능한 법률이어야 한다. 법적 권리와 법적 책임은 자유재량권 행사가 아니라 법률의 적용에 의해 이루어져야 한다. 또한 법 앞에서의 평등은 법이 모든 사람에게 평등하게 적용되어야 한다는 것을 의미한다. 권력의 행사라는 차원에서 공직자들(정책결정자 및 재판관 등)은 법률에 의해 위임된 권한을 넘어서지 않고 자신들에게 주어진 역할 범위 내에서 권력을 행사하여야 한다. 법은 기본적인 인권을 적절히 보호하여야 한다. 여기에는 생명권, 고문 금지, 노예 및 강제노동 금지, 자유권 및 안전권, 공정한 재판을 받을 권리, 죄형법정주의, 사생활 및 가족생활 보호권, 사상·양심·종교의 자유, 표현의 자유, 집회 및 결사의 자유, 결혼권 등이 포함된다.

하이에크(Friedrich August von Hayek)는 법치의 주요 원칙으로

²⁷ Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (New York: Transaction Publishers, 1978); 위의 책, p. 172에서 재인용.

²⁸ 박은정, 『왜 법의 지배인가?』, p. 174.

²⁹ 위의 책, p. 68.

³⁰ 스티븐 홈즈, “법의 지배와 계보,” 안규남·송호창 외 옮김, 『민주주의와 법의 지배』 (서울: 후마니타스, 2008), pp. 71~134.

일반성(generality), 동등적용성(equal application), 확실성(certainty)을 강조하고 있다.³¹ 일반성은 법이 특정 개인이 아니라 사회구성원 전부를 대상으로 하여야 한다는 점이다. 동등적용성은 법이 자의적이거나 임의적인 예외를 인정하지 않고 적용되어야 한다는 것이다. 확실성은 법 적용 대상이 되는 사회구성원 모두가 법이 명확하게 무엇이며 어떻게 적용될 것인지를 예측할 수 있어야 한다는 의미이다.

권력분립이 법치의 중요한 원칙으로 자리 잡고 있으나, 현실에서 이는 다양한 차원에서 도전을 받고 있다. 즉 정치의 사법화(judicialization), 입법부에 대한 사법부의 권한 강화는 정치의 헌법화(constitutionalization), 정치가들을 상대로 한 사법부의 행위, 정치의 범죄화(criminalization) 등이 우리가 접하는 현실이다. 입법, 사법, 행정 등 삼권이 분립되었다고 해서, 법치가 제대로 실현되고 있다고 보기 어렵다. 일방의 독주를 견제하기 위한 절차들이 구비될 필요가 있는 것이다. 이에 따라 단순히 사법부가 입법부가 제정한 법을 집행하는 차원을 넘어서서 위헌법률심판 및 헌법소원 등을 통해 헌법재판권을 행사함으로써 사법권이 확대되어 왔다.

‘정치적 사법화’는 제반 갈등사안들이 정치력과 사회적 공론을 통해 정치적으로 해결되지 못하고, 사법적 절차로 넘겨지게 되는 현상을 지칭한다.³² 이러한 배경으로는 권리담론이 확대되면서 소수자의 권리보호라는 차원에서 사법이 비교우위를 갖게 되었기 때문이다. 즉 다수의 의사를 반영하는 입법부와 정책집행 중심의 행정부와는 달리 소수자의 권리보호라는 법정신을 사법부가 구현할 수 있다는 점이다. 많은 영역에서 이제 법관들의 사법재량이 정치적인 의미를 갖게 되며, 법률

³¹- 정경수, “미국의 예외주의와 국제적 법의 지배,” pp. 86~87.

³²- 박은정, 『왜 법의 지배인가?』, pp. 237~287.

매개로 정치권력이 행사된다. 법관의 ‘공정성’이 확보되지 못한다면, 법치가 ‘사법의 지배’로 전락할 위험도 있다.³³

2. 법치지원과 인권 증진 상관관계

법치지원은 법치가 민주주의 및 시장경제 확산을 통해 인권 증진에 기여한다는 기본적인 가정에 기초하고 있다. 법치가 예측가능성, 안정성, 공평성을 근간으로 하기 때문에 민주주의에서만 법치실현이 가능하다는 주장이 지배적이다. 독일의 법철학자 구스타프 라드브루흐(Gustav Radbruch)는 “법치국가란 매 끼니의 밥이나 마시는 물, 숨쉬는 공기와도 같다. 그리고 민주주의의 가장 좋은 점은 바로 민주주의만이 이 법치국가를 보장하기에 가장 알맞다는 점이다”라고 주장하였다.³⁴ 또한 법치는 단순히 실정법의 집행에 그치는 것이 아니라, 구성원의 권리보호 및 국민주권이라는 헌법정신의 구현이라는 점에서 의미를 지닌다. 앞에서 살펴 본 바와 같이 법이 개인의 자유권 보장뿐만 아니라 재산권 보호를 주요한 전제로 한다는 점에서, 법치는 시장경제의 확산에도 필수적인 것으로 간주되어 왔다. 또한 경제질서를 포함한 전반적인 사회규범의 예측가능성을 담보한다는 점에서도 중요한 의미를 지닌다고 볼 수 있다. 법치가 민주주의와 시장경제 확산에 기여한다는 점이 개인의 인권보호에 필요조건이라고 볼 수 있다.

국내법 체계에서 확립된 법치가 국제법 체계로도 확대될 수 있다는 논의들이 진행되어 왔다. 이는 국가 및 국제법 주체들 간의 ‘법치’ 적용을 의미하는 ‘국제적 법치(international rule of law)’와 국제법을 국

³³ 위의 책.

³⁴ 박은정 편저, 『NGO와 법의 지배』 (서울: 박영사, 2006), p. 5.

내법보다 우선하는 ‘국제법의 지배(rule of international law),’ 국내 사법기관을 통한 형식적 절차 없이 기인들을 직접 규율하는 규범체계를 상징하는 ‘세계적 법치(global rule of law)’로 구분된다.³⁵ 국제질서에서의 유엔 헌장이 국내법적으로 헌법의 위상과 유사하다는 점에서 ‘국제적 법치’의 토대가 될 수 있다.

법치 개혁은 동구 및 구소련지역에 대한 체제개혁과정에서 집중적으로 실시되었다. 물론 해당국가가 주도적으로 시도하기보다는 해외원조의 수혜과정에서 추진되었다. 법치는 양자 지원뿐만 아니라 개발은행, 재단, 대학, 인권단체 등에 의해 매우 다양한 프로그램이 추진되어 왔다.

일반적으로 법치지원의 효과는 긍정적일 것으로 가정되어 왔다. 그러나 법치지원에 관여한 전문가들은 지원분야에서 일반적으로 수원국의 주도로 변화를 모색하는 것을 강조하는 지원체계에 생소하여, 해당국의 법률을 외부 자문자가 새롭게 작성하는 형식으로 추진하고자 하였다. 또한 실제 법률의 집행 및 이행의 환경을 변화시키는 것이 중요함에도 불구하고 이러한 요소들이 지원과정에서 제대로 감안되지 못한 것으로 평가된다.³⁶ 또한 기본적인 사법기관들을 강화시키기 위한 노력들이 매우 느리고 지난하다는 점이 입증되었다. 재판관들에 대한 교육, 기술자문, 전문지식 이전과 같은 것들이 서류상으로는 매우 중요한 것처럼 보이지만, 실제 효과는 매우 미미한 것으로 나타났다. 또한 지원과정에서 효율성, 투명성, 책임성, 정직성 등이 매우 중요한 핵심가치로 여겨졌지만, 실제 교육프로그램 대상들에게는 특전 및 안전의 상

³⁵ 정경수, “미국의 예외주의와 국제적 법의 지배,” p. 88.

³⁶ Thomas Carothers, *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge*, p. 11.

실로 받아들여지기도 하였다. 법치지원의 주요한 가정은 외부의 지원이 개혁을 위한 내부의지를 대체할 수 있다는 것이었다.

법치는 유엔을 중심으로 민주주의와 경제개발을 위한 주요한 원칙으로 상정되어 왔다. 유엔 현장 전문에는 모든 국가가 국민의 평등한 권리를 재확인하고 공포와 결핍으로부터의 자유를 실현하기 위한 가장 지속가능한 수단으로 법치를 강화하여야 한다고 명시하고 있다.³⁷ 유엔 총회는 법치를 1992년부터 주요 의제로 설정하여 왔다. 유엔은 개별국가적 차원과 국제적 차원에서 법치를 강화하기 위한 노력을 지속하였으며, 이러한 과정에서 새천년선언(결의 55/2), 2004년 분쟁 및 분쟁이후 지역에서 법치 및 과도기적 정의에 관한 사무총장 보고서(S/2004/616), 2005년 세계정상회의(결의 60/1), 2006년 “법치를 위한 유엔 지원 증진” 사무총장 보고서(A/61/636-S/2006/980)가 발표되었다. 2002년과 2005년 유엔 전문가 세미나를 통해 민주주의와 인권 간 상호의존성 및 “민주주의와 법치” 등이 논의되었다.³⁸ 유엔 안전보장이사회는 법치에 대한 주제별 논의를 수차례 지속하면서, 여성, 평화, 안보 등의 사안의 중요성을 강조하는 결의안, 분쟁 중 아동, 분쟁 중 민간인 보호 등에 대한 결의안을 채택하여 왔다. 평화구축위원회(Peacebuilding Commission)도 의제상에 있는 국가의 법치 문제를 정기적으로 논의하여 왔다. 유엔 기구 40여 개 이상이 법치관련 활동에 관여하고 있으며, 110여 개국 이상의 국가에서 사업을 진행하고 있다. 전반적인 사업의 총괄조정은 법치조정 및 자원단(Rule of Law

³⁷-UN General Assembly, “Strengthening and Coordinating United Nations Rule of Law Activities,” UN Doc. A/63/226 (6 August 2008), p. 3.

³⁸- 유엔 경제사회위원회, 제61차 유엔 인권위원회, UN Doc. E/CN.4/2005/5818 (March 2005).

I
II
III
IV
V
VI

Coordination and Resource Group)에서 담당하고 있다. 유엔사무국 정무국(Department of Political Affairs: DPA), 유엔사무국 평화유지 활동국(Department of Peace Keeping Operations: DPKO), 유엔인권최고대표사무소(Office of the High Commissioner for Human Rights: OHCHR), 유엔사무국 법률실(Office of Legal Affairs: OLA), 유엔개발계획(United Nations Development Programme: UNDP), 유엔아동기금(United Nations Children's Fund: UNICEF), 유엔난민기구(Office of the United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR), 유엔여성발전기금(United Nations Development Fund for Women: UNIFEM), 유엔마약범죄사무소(United Nations Office on Drugs and Crime: UNODC) 등은 기구 간 사업의 중복 금지, 시너지 극대화를 위한 정책가이드라인을 수립하고, 결과에 기반한 새로운 전략을 추진하고자 하였다.

이러한 과정에서 OHCHR 내 ‘법치와 민주주의’ 담당조직(unit)이 관련활동을 주도하여 왔으며, 2005년 유엔민주주의기금(United Nations Democracy Fund: UNDEF)이 설립되었다. 이를 통해 민주주의, 인권, 법치와 권력체계 간 상호작용이 강조되었다. 정기적이고 공정한 자유선거가 민주정치 수단일 뿐만 아니라 인권을 보장하는 중요한 과정이라고 평가되었다. 또한 민주주의는 보편성과 평등성을 강조하는 선거권 원칙과 같은 것이라는 점이다. 이러한 과정에서 민주적 참여를 강조하는 ‘세계주의적 법(cosmopolitan law)’이 부각됨에 따라, 국제법과 국내법의 경계가 불분명해지게 되었다.

분쟁지역 등의 헌법질서 확립을 위해 국제사회의 평화유지 노력 및 개별국 인프라 구축 개입의 중요성이 부각되었다. 민주주의의 핵심은 시민들의 의견을 반영한다는 차원에서 선거를 통한 권력 견제가 중요

시 되었다. 또한 권력 분립 및 자의적인 권력행사에 대한 견제, 국내질서, 비상상황 및 갈등관리, 비처벌(impunity), 선거 부정(corruption), 소외계층의 사법권 접근의 문제에 대한 대안이 강조되었다.

유엔은 법치 프로그램이 외부 주도로 실행되는 경우 장기적으로 성공적이지 못하다는 평가하에 개별국 차원의 평가, 소요 및 열망을 감안한 정치적 맥락과 지형을 심도 있게 이해하는 것이 중요하다는 점을 강조하였다.³⁹ 프로그램을 위한 지도 및 결정이 내부 이해당사자에 의해 이루어져야 하며, 당국의 ‘주인의식(ownership)’으로 규정되기도 하는 정치적 의지가 성공을 위해 매우 중요한 요소라는 것이다. 또한 법치가 부분적인 차원이 아니라 개별국의 전반적인 체계 차원에서 접근되는 것이 필요하다는 점이다.

3. 법치지표(Rule of Law Index)

국제사회의 법치지원이 강조하는 주요 내용들을 분석하기 위해, 유엔 및 관련기관들의 법치지표를 검토해보고자 한다. 이를 통해서 법치 지표 간의 공통점과 차이점을 살펴보고자 한다.

가. 유엔의 법치지표⁴⁰

유엔 차원에서 법치는 ‘거버넌스의 원칙’으로 간주된다. 앞서도 언급한 바와 같이 유엔도 법치에 대한 합의된 개념이 없음을 인정하지만,

³⁹ 위의 글, p. 7.

⁴⁰ UN Department of Peacekeeping Operations, “The United Nations Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools,” (2011), <http://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2011/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf>.

I
II
III
IV
V
VI

일반적으로 분쟁지역 혹은 분쟁 이후 국가재건 노력과 연계하여 논의 되어 왔다. 유엔 법치지표는 유엔 사무총장이 2004년 보고서에서 언급한 법치의 개념에 기초하고 있다. 즉 법치란 “국가를 포함하여 모든 사회구성원들이 공개적으로 공포되고 평등하게 집행되며 독립적으로 변호되는 법률에 대해 책임성을 지니고 있으며, 이는 국제인권규범 및 기준과 합치되는 것이다. 이는 법의 우위 원칙, 법 앞의 평등, 법에 대한 책임성, 법 집행의 공정성, 권력분립, 정책결정과정의 참여, 법적 확실성, 자의적인 적용금지, 절차적·법적 투명성 등을 기초로 한다.”⁴¹ 이러한 개념규정에도 불구하고 유엔의 법치지표는 주로 경찰과 법 집행 기구를 포함한 형사법기관, 법원, 검찰, 변호 및 교정 등과 관련된 기관에 집중되어 있다. 즉 법치와 관련하여 가장 핵심적인 기관으로 인식되는 사법기관 및 법 집행기관들의 역량, 활동, 청렴성, 투명성, 책임성을 중시하고 있다. 또한 유엔 법치지표는 국가 간 비교 수치의 개념으로서가 아니라, 특정국이 분야별로 어떠한 진전을 이루었는지를 스스로 인지할 수 있는 기능을 하도록 목표를 설정하고 있다.

(1) 경찰

표 II-2 유엔 법치지표: 경찰

		지표번호	내용
성과	Basket 1: 효과성과 효율성 ⁴²	1	범죄의 경찰 통제
		2	지원신청에 대한 경찰 응답

⁴¹-UN Security Council, “Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies,” UN Doc. S/2004/616 (23 August 2004), para. 6.

		지표번호	내용
성과	Basket 1: 효과성과 효율성	3	범죄 보고에 대한 경찰 응답의 만족도
		4	가정 폭력 사건에 대한 응답
		5	여성과 어린이에 대한 성범죄 응답
		6	감시 통제
		7	경찰에 의해 해결된 국제 살인 사례
	Basket 2: 공적 신뢰 ⁴³	8	경찰에 대한 범죄 보고
		9	여성에 대한 범죄 보고
		10	공동체에 하는 경찰 서비스
		11	경찰의 성인식에 대한 신뢰
		12	뇌물을 제공하고 체포를 회피
청렴성 (integrity), 투명성, 책임성	Basket 3: 청렴성과 책임성 ⁴⁴	13	경찰의 권력 사용
		14	자백을 얻기 위한 무력 사용
		15	경찰 직권 남용의 조사
		16	경찰 직권 남용 조사의 절차
		17	경찰 부패나 직권남용의 형사소추
		18	경찰 행위에 대한 공적 인식
	Basket 4: 투명성 ⁴⁵	19	경찰 진정에 대한 보고서의 공식 접근성
		20	경찰 예산과 비용에 대한 공식 보고서
		21	경찰 보호하 또는 경찰 행동의 결과에 따른 죽음에 대한 공식 보고서

⁴² 효과성과 효율성은 형사적 사건 보고와 지원을 위해 경찰이 효과적이고 효율적으로 응답하느냐를 평가한다.

⁴³ 공적 신뢰는 대중이 경찰의 권한, 일관성, 공동체의 안녕에 대해 갖는 관심, 인권에 대한 존중에 대해 신뢰를 표현하는지를 평가한다.

⁴⁴ 청렴성과 책임성은 경찰이 인권이나 그들의 권력을 남용하는지, 경찰의 부패에 대해 알려진 것이 있는지, 위법 행위나 일관성의 결여가 보고되고 조사되었는지를 평가한다.

⁴⁵ 투명성은 경찰 활동, 결정 절차, 자원 사용 및 결정들에 대한 관련 정보가 공식으로 접근가능한지를 평가한다.



		지표번호	내용
취약계층에 대한 대우	Basket 5: 취약계층에 대한 대우 ⁴⁶	22	경찰에 의한 차별
		23	경찰의 친 아동 정책과 절차 이행
		24	법과 갈등상태에 있는 아동에 대한 경찰 대응
		25	정신적으로 아프다고 의심되는 사람과 범죄자 관련 절차와 작동 정책
능력	Basket 6: 물적자원 ⁴⁷	26	기본적인 경찰 직무를 수행하는데 필요한 장비의 유용성
		27	범죄보고와 구류소를 받기 위한 사적 공간의 이용가능성
		28	법의학 검사 수용역량 가능성
	Basket 7: 인적자원 ⁴⁸	29	신규 모집 관행(지표 35)
		30	경찰의 보수
		31	신체적 증거를 모으고 보호할 기술
		32	경찰관료를 위한 검사절차
		33	경찰관료를 위한 검사절차 효과성의 공적 인식
		34	경찰인력의 성균형
		35	최전선 경찰관의 권한

46. 취약계층에 대한 대우는 경찰이 소수자, 요보호 상태이거나 법과 갈등상태에 있는 아동, 국내 실향민(internally displaced persons), 망명 요청자, 난민, 귀국자(returnees), 무국적자, 정신질환자 같은 취약그룹의 개인들을 공정하고 차별 없이 대하는지 여부를 평가한다.

47. 물적자원은 경찰이 직무를 수행할 적절한 물적자원을 가지고 있는지를 평가한다.

48. 인적자원은 경찰이 적절하게 심사해 공정하게 모집하고 충분히 보수를 받는 충분한 인력을 가지고 있는지를 평가한다.

		지표번호	내용
능력	Basket 8: 행정·관리 역량 ⁴⁹	36	봉급의 정기적 지급 (salaries paid on time)
		37	기록 관리 역량
		38	전략적 계획과 예산 역량
		39	경찰의 행정적 시스템
		40	경찰 지도자의 공적 인식
		41	경찰 지도자의 능력

(2) 사법부

표 II-3 유엔의 법치지표: 사법부

		지표번호	내용
성과	Basket 1: 공적 자신감 ⁵⁰	42	피고인과 피해자 권리에 대한 사법부의 존중
		43	법원의 공정성
		44	공식 기소에 대한 자신감
	Basket 2: 정의에 대한 접근 ⁵¹	45	통역자의 이용가능성
		46	피고인과 피해자 권리의 보호
		47	오심 시정 접근
		48	법원에 접근하기 위한 비용
		49	가난한 피고인을 위한 무료 법적 지원의 가능성

⁴⁹ 행정·관리 역량은 경찰이 충분한 리더십을 가지고 자원의 효율적인 사용을 하는지를 평가한다.

⁵⁰ 공적 자신감은 대중이 사법 시스템이 공정하고 효과적이며 개인의 권리를 존중한다고 생각하는지를 평가한다.

⁵¹ 정의에 대한 접근은 사법 체계가 형사 제도 접근을 제공하는지를 평가한다.

I
II
III
IV
V
VI

		지표번호	내용
성과	Basket 2: 정의에 대한 접근	50	법적 진술의 질
		51	성폭력에 대한 응답
	Basket 3: 효과성과 효율성 ⁵²	52	부당한 지연
		53	부당한 지연에 대한 공적 인식
		54	형 이전의 구금
		55	형 이전 구금에 있는 어린이
청렴성 (integrity), 투명성, 책임성	Basket 4: 청렴성과 독립성 ⁵³	56	사법부의 독립성 - 재직보장
		57	사법부의 독립성 - 규율
		58	사법부 독립성에 대한 공적 인식
		59	판사, 검사나 법정 인력에 대한 뇌물
	Basket 5: 투명성과 책임성 ⁵⁴	60	형사재판에 대한 일반인 출입권
		61	법관에 대한 진정 관련 정보의 공개적 접근권
		62	검사의 위법행위에 대한 조사
		63	법관의 위법행위 혐의에 대한 조사
		64	재판상의 위법행위
		65	검사의 위법행위
		66	기소에 대한 모니터링 체계 시행
		67	판사에 대한 모니터링 체계 시행
68	법원 지출에 대한 공개적 접근 가능한 보고		

52. 효과성과 효율성은 사법 제도가 효율적이고 적절한 시간 안에 책임을 지는지를 평가한다.

53. 청렴성과 독립성은 법원이 인권을 침해하고 권력을 남용하며, 정치적·사적 이익의 과도한 영향에서 자유로운지를 평가한다.

54. 투명성과 책임성은 법원의 활동에 대한 정보, 의사결정과정, 결정, 자원의 사용이 공개적으로 접근이 가능한지 여부와 법관 및 검사가 자신의 행동에 대한 책임을 지는지에 대하여 평가한다.

		지표번호	내용
취약계층에 대한 대우	Basket 6: 취약계층에 대한 대우 ⁵⁵	69	법관에 의한 동등한 법 적용(지표)
		70	법원에 의한 아동에 대한 대우
		71	법정 소송중인 아동에 대한 법적 지원
		72	아동 피해자 혹은 증인을 위한 특별 절차
		73	오직 최후의 수단으로서의 아동 구금
		74	정신질환 범죄자의 평가
능력	Basket 7: 물적자원 ⁵⁶	75	법원의 물적자원
		76	법원 인력들을 보호하기 위한 수단
		77	기소 물적자원
	Basket 8: 인적자원 ⁵⁷	78	여성 법관의 비율
		79	권한 있는(숙련되고 지식을 가진) 검사
		80	권한 있는(숙련되고 지식을 가진) 법관
		81	권한 있는(숙련되고 지식을 가진) 변호인
		82	법관의 보수
		83	검사의 보수
행정·관리 능력	Basket 9: 법원과 검찰의 결정권한 리더십 ⁵⁸	84	법원의 전략적 계획과 예산수립 능력
		85	검찰의 전략적 계획과 예산수립 능력
		86	법원의 행정 체계
		87	검찰의 행정 체계

55. 취약계층에 대한 대우는 사법부가 소수자, 요보호 상태이거나 법과 갈등상태에 있는 아동, 국내 실향민, 망명 요청자, 난민, 귀국자, 무국적자, 정신질환자와 같은 취약한 개개인을 차별 없이 대우하는지 여부를 평가한다.

56. 물적자원은 법원과 검찰이 전국적으로 자신들의 서비스를 전달할 수 있는 인프라와 장치를 가지고 있는지 여부를 평가한다.

57. 인적자원은 법원과 검찰이 적절하게 신원이 확인되었으며(screened), 공정한 채용 과정을 거쳐, 충분한 보수를 받는 인력을 충분히 확보하고 있는지 여부로 평가한다.

58. 법원과 검찰이 결정권한을 가지는 리더십을 가지고 있는지 여부를 평가한다.



		지표번호	내용
행정·관리 능력	Basket 9: 법원과 검찰의 결정권한 리더십	88	법관의 봉급에 대한 정기적 지급
		89	검찰의 봉급에 대한 정기적 지급
		90	공적 자금이 들어간 변호인(국선변호사로 보임)에 대한 임금 혹은 수수료 제때 지급
		91	법원 기록의 질
		92	검찰 기록의 질

(3) 감옥

표 II-4 유엔의 범치지표: 감옥

		지표번호	내용
수행	Basket 1: 보안, 안전 및 질서 ⁵⁹	93	탈옥
		94	감옥 안전
		95	교도관에 대한 폭행
		96	수감자 1,000명 당 폭력으로 인한 사망자 수
		97	감옥 관리에 대한 대중의 인식
	Basket 2: 수감자의 건강, 복지 및 갱생 ⁶⁰	98	수감자의 영양
		99	깨끗한 식수 및 위생
		100	여성 수감자와 남성 수감자의 분리
		101	가족 면회
		102	건강관리 서비스의 질
		103	수감 시 건강 검진

⁵⁹ 보안, 안전 및 질서는 감옥이 수감자들과 교도관들의 안전과 보안을 보장하는지 여부를 평가한다.

⁶⁰ 수감자의 건강, 복지 및 갱생은 감옥이 수감자들의 신체적인, 건강상의, 복지상의 필요를 충족시키는지 여부를 평가한다.

		지표번호	내용
수행	Basket 2: 수감자의 건강, 복지 및 갹생	104	감옥 내 의료진 대비 수감자의 수
		105	수감자 1,000명 당 폭력으로 인하지 않은 사망자의 수
청렴성 (integrity), 투명성, 책임성	Basket 3: 청렴성 ⁶¹	106	교도관의 부패
		107	합법적 구금 여부
		108	과도한 물리력의 사용
	Basket 4: 투명성과 책임성 ⁶²	109	지출에 대한 공개적 보고
		110	공개적으로 접근 가능한 위법행위에 대한 정보
		111	공개적으로 접근 가능한 구금 중 사망에 대한 정보
		112	인권기구나 관련 메커니즘에 의한 감옥 조사
		113	진정 절차
		114	모니터링 수행
취약계층에 대한 대우	Basket 5: 취약계층에 대한 대우 ⁶³	115	차별
		116	성인과 분리되어 수감되지 않은 아동
		117	수감자들에게 자신의 종교에 따른 활동이 허용되는지 여부
		118	정신질환 수감자들에 대한 관리

61. 청렴성은 감옥 서비스에서 금지되고, 보고되고, 조사되며, 처벌되는 부패, 불법행위, 진실성 부족의 발생 여부로 평가한다.

62. 투명성과 책임성은 교도관들의 활동에 대한 정보, 의사결정과정, 결정, 자원의 사용이 공개적으로 접근이 가능한지 여부와 이러한 교도관들이 자신의 행동에 대한 책임을 지는지에 대하여 평가한다.

63. 취약계층에 대한 대우는 감옥 체계가 소수인종, 요보호 상태이거나 법과 갈등상태에 있는 아동, 국내 실향민, 망명 요청자, 난민, 귀국자, 무국적자, 정신질환자와 같은 취약한 개개인을 차별 없이 대우하는지 여부를 평가한다.

		지표번호	내용
능력	Basket 6: 물적자원 ⁶⁴	119	감옥 과밀 여부
		120	아동 구급시설
		121	여성 구급시설
		122	통신과 이송 방법
	Basket 7: 인적자원 ⁶⁵	123	교도관 당 수감자의 수
		124	교도관의 보수
		125	교도관의 권한
		126	인권 교육(훈련)
		127	감옥 서비스의 훈련 능력
		128	교도관에 대한 심사과정
	Basket 8: 행정·관리 능력 ⁶⁶	129	감옥 사찰
		130	감옥 관리와 인권 기준에 따른 진정
		131	봉급의 정기적 지급(salaries paid on time)
		132	전략적 계획과 예산수립 능력
		133	감옥 서비스의 행정 체계
134		기록 유지 및 정보 관리	
135		감옥 대표자(교도소장, leadership)의 결정권한	

64. 물적자원은 감옥 서비스가 의무를 수행하는데 적절한 물적자원을 가지고 있는지 여부로 평가한다.

65. 인적자원은 감옥 서비스가 적절하게 신원이 확인되었으며, 공정한 채용과정을 거쳐, 충분한 보수를 받는 인력을 충분히 확보하고 있는지 여부로 평가한다.

66. 행정·관리 능력은 감옥 서비스가 결정권을 가지는 대표자(교도소장, leadership)를 가지고, 가용자원의 효과적 사용을 결정할 수 있는지 여부를 평가한다.

나. 세계은행 법치지표⁶⁷

세계은행(World Bank)은 특정지역에 대한 투자 건정성을 확보하기 위해 법치가 중요한 전제조건이 되어야 한다는 입장을 갖고 있다. 이러한 차원에서 투자 안전성을 위한 제도화라는 차원에서 관련 법률 및 부패 등의 문제를 골자로 하는 법치지표를 설정하여 왔다. 세계은행은 세계거버넌스지표(World Governance Index: WGI)를 산정하는 과정에서 법치를 6개 영역 중의 하나로 포함하고 있다. 거버넌스는 특정국가에서 권력이 행사되는 방식에 대한 것으로, 정부가 선출되고 감시되며 교체되는 과정을 포함하고 있다. 또한 정부가 건전한 정책을 얼마나 효율적으로 실행하며, 이러한 과정에서 경제적·사회적 관계에서 시민을 존중하는가 하는 점이 중요시 된다. WGI는 의견개진 및 책임성(Voice and Accountability), 정치적 안정성과 폭력 부재(Political Stability and Absence of Violence), 정부 효율성(Government Effectiveness), 규제 질(Regulatory Quality), 법치(Rule of Law), 부패 통제(Control of Corruption)로 나누어 국가별 상황을 평가하여 왔다.⁶⁸

이와 같이 WGI의 한 분야인 법치는 세계정의프로젝트(World Justice Project: WJP)의 법치지표를 원용하고 있다. WJP는 세계의 법치증진을 위해 여러 분야의 활동을 하고 있다. 이는 법치가 지속가능한 경제개발, 책임성 있는 정부, 기본권의 존중의 기초를 제공할 것

⁶⁷-The World Justice Project, "The World Justice Project Rule of Index 2014," (2014), <<http://data.worldjusticeproject.org/assets/report/wjp-rule-of-law-index-2014.pdf>>.

⁶⁸-Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues," *Working Policy Studies*, No. 5430 (September 2010).

이라는 가정에서 출발한다. 효율적인 법치가 지역 내 부패 감소, 공중 보건체계 향상, 빈곤완화에 기여할 것이라는 것이다. 이러한 차원에서 지원관련 다양한 주체들이 공동의 목표로 활동하면서, 효율성을 증대시키기 위해 법치의 주요 원칙, 평가 및 측정을 위한 지표를 개발하게 되었다. 법치지표는 해당국가의 10만 세대와 전문가를 대상으로 조사하여 발표된다. 계량화된 지표로서 법치는 9개 주제에 대한 47개 지표를 측정하는 방식으로 만들어지게 된다. 9개 주요 영역은 정부권력에 대한 제한, 부패의 부재, 열린 정부, 기본권리, 질서 및 안전, 규제 집행, 민사법, 형사법, 약식사법 등으로 구성된다.

WJP의 법치개념은 국제적으로 용인된 기준인 4가지 보편적 원칙에 기반한 것이라는 점에서 출발하고 있다.⁶⁹ 첫째, 정부와 관료들은 개인이나 사적주체와 마찬가지로 법 앞에 책임을 지게 된다. 둘째, 법은 투명하고, 공포되며, 안정적이고 정의롭다는 것으로 공평하게 적용되며 개인과 재산의 안전을 포함한 기본적인 권리를 보호하여야 한다는 것이다. 셋째, 법이 집행되고 실행되는 과정에 대해 접근성이 보장되고 공평하고 효율적이어야 한다. 넷째, 사법절차가 충분한 규모의 적절한 자원을 가지고 있으며 사회구성원의 특성을 반영한 능력 있고 윤리적이며 독립적인 주체들에 의해 이루어져야 한다.

⁶⁹- The World Justice Project, "The World Justice Project Rule of Index 2014," p. 4.

표 II-5 WJP 법치지표 구성요소⁷⁰

구분	내용
제1요소	국가권력에 대한 제한(Constraints on Government Powers)
1.1	국가권력은 입법부에 의해 효율적으로 제한된다.
1.2	국가권력은 사법부에 의해 효율적으로 제한된다.
1.3	국가권력은 독립적인 감사기구에 의해 효율적으로 제한된다.
1.4	정부 공직자들은 잘못된 행동으로 인해 제재를 받는다.
1.5	정부권력은 비정부기구의 견제를 받는다.
1.6	권력교체는 법에 의해 이루어진다.
제2요소	부패 부재(Absence of Corruption)
2.1	행정부 공직자들은 사적인 이득을 위해 공직을 활용하지 않는다.
2.2	사법부 공직자들은 사적인 이득을 위해 공직을 활용하지 않는다.
2.3	경찰이나 군대의 공직자들은 사적인 이득을 위해 공직을 활용하지 않는다.
2.4	입법기관의 공직자들은 사적인 이득을 위해 공직을 활용하지 않는다.
제3요소	열린 정부(Open Government)
3.1	법은 공표되며 접근가능하다.
3.2	법은 안정적이다.
3.3	정부에 탄원할 권리와 공적 참여
3.4	공식적인 정보는 요청에 의해 공개된다.
제4요소	기본권리(Fundamental Rights)
4.1	동등한 처우와 차별 금지
4.2	생명권과 개인의 안전이 효율적으로 보장된다.
4.3	적절한 사법절차 및 피고인의 권리
4.4	의사표현의 자유가 효율적으로 보장된다.

⁷⁰- 위의 글, p. 8.

I
II
 III
 IV
 V
 VI

구분	내용
4.5	신념 및 종교의 자유가 효율적으로 보장된다.
4.6	사생활에 대한 자의적 침해로부터 자유가 효율적으로 보장된다.
4.7	집회 및 결사의 자유가 효율적으로 보장된다.
4.8	기본적인 노동권리가 효율적으로 보장된다.
제5요소	질서와 안전(Order and Security)
5.1	범죄가 효율적으로 통제된다.
5.2	시민적 갈등이 효율적으로 관리된다.
5.3	사람들이 개인적 복수를 위해 폭력을 행사하지 않는다.
제6요소	규제 집행(Regulatory Enforcement)
6.1	정부 규제가 효율적으로 집행된다.
6.2	정부 규제가 부적절한 개입 없이 적용되고 집행된다.
6.3	행정적 절차가 불합리한 지연 없이 실행된다.
6.4	적절한 절차가 행정 과정에서 존중된다.
6.5	정부가 적법한 절차와 적절한 보상 없이 (토지나 재산을) 수용하지 않는다.
제7요소	민사법 절차(Civil Justice)
7.1	개인은 민사법 절차에 접근할 수 있고 이를 제공받을 수 있다.
7.2	민사법 절차는 차별적이지 않다.
7.3	민사법 절차는 부패로부터 자유롭다.
7.4	민사법 절차는 부적절한 정부 영향력으로부터 자유롭다.
7.5	민사법 절차는 불합리한 지연의 대상이 되지 않는다.
7.6	민사법 절차는 효율적으로 집행된다.
7.7	대안적인 분쟁해결구조가 접근가능하고 공정하며 효율적이다.
제8요소	형사법 절차(Criminal Justice)
8.1	형사범죄 조사 체계가 효율적이다.
8.2	형사변호체계가 적시에 제공되고 효율적이다.
8.3	교정체계가 범죄행동 감소에 효율적이다.

구분	내용
8.4	형사체계가 공정하다.
8.5	형사체계가 부패하지 않았다.
8.6	형사체계가 부적절한 정부개입으로부터 자유롭다.
8.7	법의 적절한 절차와 피고인 보호
제9요소	약식사법 절차(Informal Justice)
9.1	약식사법절차가 적시에 제공되고 효율적이다.
9.2	약식사법절차가 공정하고 부적절한 영향으로부터 자유롭다.
9.3	약식사법절차가 기본권을 존중하고 보호한다.

다. 새천년도전연구소 법치지표

2004년 미국 의회에서 초당적 지지로 설립된 새천년도전연구소(Millennium Challenge Corporation: MCC)는 대외원조를 수원국의 정책 의지 및 주인 의식, 사업결과를 바탕으로 효과적으로 추진하기 위한 역할을 담당하고 있다.⁷¹ 따라서 투자가 이루어지는 것이 바람직한 것인지를 중심으로 환경을 분석하기 위해 법치가 주요한 지표로 다루어지고 있다. 이는 기본적으로 세계은행이 설정한 거버넌스 지표 중의 하나인 법치지표와 유사하다. 기본적으로 원조 후보지로 선정된 지역에 대한 원조 환경을 점검하기 위한 방안 중의 하나로 법치를 접근하고 있다.

MCC 법치지표는 특정사회에서 개인이나 기업이 법규범을 신뢰하고 준수할 수 있는지를 측정하기 위한 것이다. 이를 위해서 경찰을 포함한 사법부의 기능과 독립성, 재산권 보호, 계약집행내용, 범죄 및 폭

⁷¹ World Bank and Brookings Institutions, The Rule of Law Indicator, <<http://www.mcc.gov/pages/selection/indicator/rule-of-law-indicator>>.



력 가능성 등에 초점을 두고 살펴보게 된다.

MCC 법치지표는 아래의 요소들을 포함하고 있다.

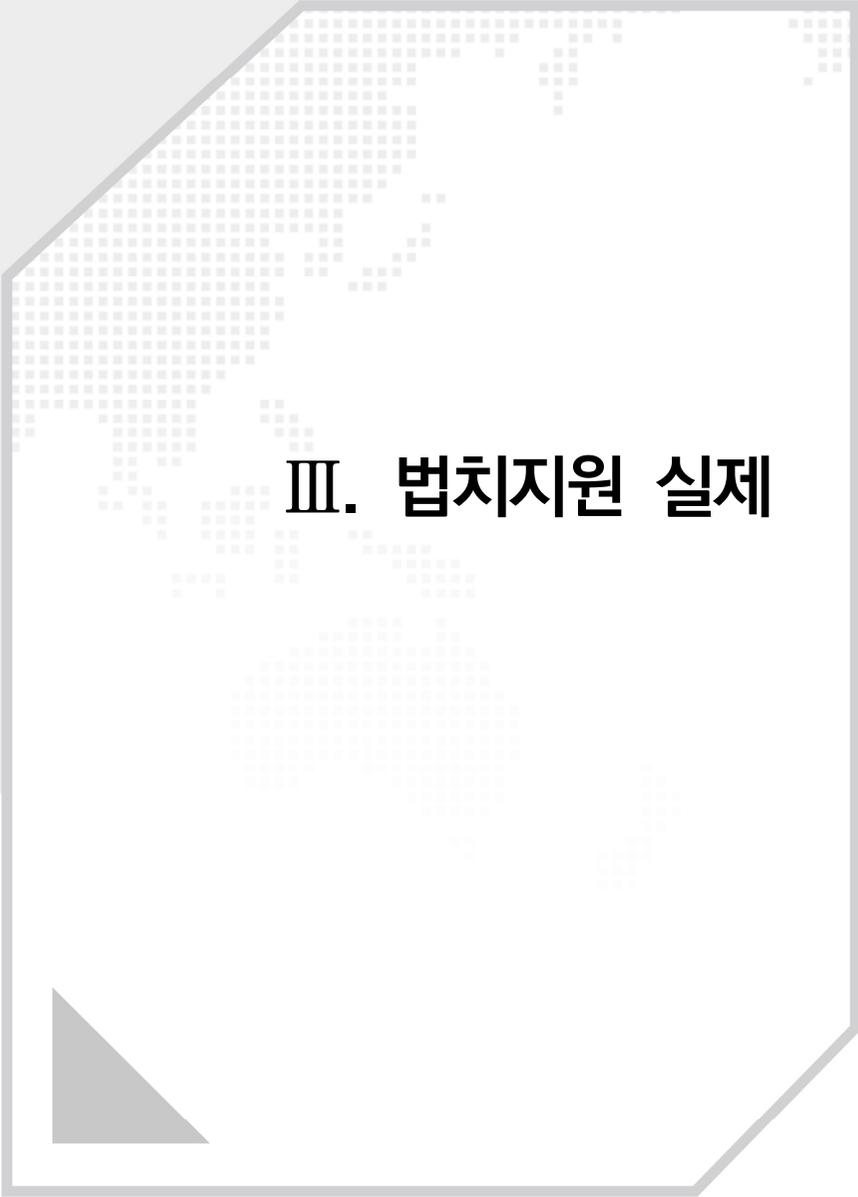
1. 경찰력 및 사법부에 대한 공적신뢰, 법에 대한 대중의 준수, 법과 질서의 전통, 법률체계의 강점 및 공평성
2. 경범죄, 강력범죄, 조직범죄의 발생빈도; 해외 납치; 지역경제에 대한 범죄의 경제적 영향력; 인신매매의 발생빈도, 인신매매 퇴치를 위한 국가 의지
3. 잘 기능하고 책임성 있는 경찰력이 시민과 재산을 범죄나 폭력으로부터 보호하는 정도
4. 심각한 범죄가 발생하였을 경우 경찰에 신고하고 조사하는 정도
5. 소유권 등록의 정확성과 정체성, 자의적이고 불공정한 재산박탈로부터 시민 보호
6. 사적 및 정부계약의 집행가능성
7. 안전한 토지소유권을 위한 제도적, 법적, 시장구조 존재; 여성과 남성 간 토지에 대한 동등한 접근; 공동재산권에 대한 효율적인 관리; 농업용 수자원에 대한 동등한 사용권과 수자원 관리에 대한 지역참여
8. 탈세 및 내부자 거래의 발생빈도; 비공식 경제의 규모
9. 사법부의 독립성, 효율성, 예측가능성, 정직성; 법원 결정에 대한 승복; 행정부 정책을 견제하는 법적 장치; 독립적이고 공평한 법정을 통한 대정부 소송 능력; 사법심사를 위한 수립된 절차를 거치는 경우를 제외하고 시민들이 물리적이고 불법적인 정책에 대한 법적 변호를 받고자 하는 변화하지 않는 의지
10. 정치적 지시나 통제로부터 독립된 검찰

11. 사법, 입법, 행정부를 통해 경찰, 군부, 내부 보안당국을 통제할 수 있는 효율적이고 민주적인 시민국가 존재; 인권을 존중하고, 권력남용에 대해 책임을 지는 경찰, 군부, 내부 보안당국
12. 사법집행에 있어서 공평성과 비차별성; 시민에게 역량있고 독립적이며 공평한 법정에 의해 공정하고 공개적이며 신속한 재판 기회 부여; 시민들은 독립적인 변호를 받을 권리를 가지며, 중범죄 혐의자도 독립적인 변호기회를 부여받을 수 있어야 함; 작은 소송들은 소규모 비용으로 제공되어야 함; 시민들은 보복의 두려움없이 국가를 상대로 소송을 제기할 수 있어야 함.
13. 판사 등 사법인력들에 대한 행정부 및 입법부의 간섭으로부터 보호; 공정하고 편견없는 방법으로 판사의 임명, 승진, 해고; 판사들은 공정하고 편견없는 방법으로 정의를 구현하도록 적절히 훈련되어야 함; 중앙판사들은 결정에 대한 이유를 밝혀야 함; 조사권한을 갖고 가해자에 대한 형벌을 부과할 수 있는 사법 옴부즈맨 제도 및 유사한 제도의 존재
14. 법 집행기관들은 정치적 간섭으로부터 보호받아야 하며, 임무와 권한을 수행하기에 충분한 예산을 배정받아야 함; 법 집행기관의 임명은 전문적 기준에 의해 이루어져야 함; 법 집행인력은 형사소추로부터 면제되어야 함; 시민들이 경찰의 행동에 대해 항의할 수 있는 독립적인 보고체계 존재; 시민들의 경찰행동과 관련한 항의에 대한 정부응답의 신속성

MCC 지표는 23개의 관련 평가 및 조사 결과의 가용성을 감안하여 측정되며, 각 조사결과들은 측정의 정확성 및 개별국 조사여부에 따라 서로 다른 비중을 가지게 된다. MCC 법치지표는 세계은행의 개별국

I
II
III
IV
V
VI

정책 및 기관 평가(Country Policy and Institutional Assessments), 아프리카 개발은행(African Development Bank), 아시아 개발은행(Asian Development Bank), 아프로바로미터 조사(Afrobarometer Survey), 세계은행의 기업환경 및 실적조사(Business Environment and Enterprise Performance Survey), 베텔만재단의 개혁지수(Bertelsmann Transformation Index), 프리덤하우스의 전환국 보고서(Nations in Transit and Countries at the Crossroads Reports), 글로벌인사이트의 기업실태 및 위험지수(Business Conditions and Risk Indicators), 이코노미스트 정보단의 국가위험정보(Country Risk Service), 세계경제포럼의 국제경쟁력보고서(Global Competitiveness Report), 글로벌인테그리티의 세계 및 아프리카 지표(Global Integrity Report and African Integrity Indicators), 갤럽의 세계여론조사(the Gallup World Poll), 헤리티지재단의 경제적 자유지표(Index of Economic Freedom), 싱그라넬리-리차드의 인권데이터베이스(Cingranelli-Richards' Human Rights Database), 국제농업개발기금의 농업실적평가(Rural Sector Performance Assessments), 프랑스 정부의 기관프로파일 데이터베이스(Institutional Profiles Database), 라티노바로미터 조사(the Latinobarometro Survey), 정치적 위험정보(Political Risk Service)의 국가별 위험안내(International Country Risk Guide), 미국무부의 인신매매보고서(Trafficking in Persons Report), 밴더빌트대학교의 미국척도(Americas Barometer), 경영 및 개발연구소의 세계경쟁력연보(World Competitiveness Yearbook), 세계정의프로젝트의 법치지표(Rule of Law Index)를 활용한다.



Ⅲ. 법치지원 실제

1. 법치지원 유형별 주요 사업

유엔 총회는 2005년 정상회의 결과를 결의안을 채택하였고, 여기에 인권과 법치가 포함되어 있다. UNDEF는 법치에 기반한 민주주의는 유엔 헌장에 명시된 기본 임무인 세계 평화 및 안전, 사회경제적 발전 및 개발, 인권존중을 실현하는 방안이 된다는 가정에서 설립되었다. 기본적으로 외부지원이 제대로 효과성을 발휘하기 위해서는 구성원들의 의사가 반영되고 부패가 근절되어야 한다는 측면도 반영하고 있다. 따라서 민주주의에 위협이 되는 요소들을 해결하기 위한 민주주의 지원이 사전예방 차원이고 효율적이라고 볼 수 있다는 것이다.

국제금융기구들의 법제개혁 지원사업들은 해당국가들의 경제개발을 위해서는 보다 세분화된 법제 제정이 이루어져야 한다는 가정에서 출발한다. 국제원조에 참여하는 기관들은 대부분 시장경제 활성화를 위한 관련 법률의 제정을 중요한 과제로 설정하여 왔다. 경제투자가 효율적인 결과를 생산해 내기 위해서는 법률에 의해 예측가능성이 보장되어야 한다는 것이다.

가. 법 제정 지원

지원기구들은 법치를 위한 법 제정의 필요성을 강조하면서, 주로 통상법, 형법, 행정법, 환경법 분야에서 법률제정을 추진하여 왔다. 이는 기존의 법률에서 문제가 되는 부분들을 개정하기도 하지만, 주로 경제 분야에서는 세계경제시장에 통합되면서 발생하는 새로운 수요를 반영하여 미비한 법률제정을 지원하는 방식으로 추진되었다. 형법의 경우에는 인권존중을 중요한 원칙으로 설정하고, 기존에 도외시 되어 온 형사재판과정에서 피의자의 기본권 보호 확대조항 등을 집중적으로

I
II
III
IV
V
VI

보완하게 된다. 또한 법치에서 중요한 역할을 차지하고 있는 법률 집행기관인 경찰의 개혁이 중요한 과제로 포함된다.

나. 사법개혁

위에서 살펴 본 바와 같이 법치에서 정부의 법 준수 및 집행능력은 중요한 지표로 설정되어 왔다. 또한 이를 강화하기 위해서는 사법개혁이 이루어져야 함을 전제로 하고 있다. 사법개혁에서 가장 중요한 요소로 간주되는 것은 사법권의 독립이라고 할 수 있다. 유엔 법치지표에서도 알 수 있듯이 사법권 독립을 위해서는 재판관의 임금 등 처우 개선 및 선발절차의 개선이 필요하다는 점이다. 또한 행정부나 입법부가 사법결정에 영향을 미치지 않도록 견제하는 것이 중요하며, 사법부를 독립적인 기구로서 인정하여야 한다. 사법부 독립을 위해서는 행정부 등 관료들이 법위에 군림하려고 하고 판결에 영향을 미치고자 하는 정치적 관행들을 막아야 하며, 책임성과 투명성을 중요한 가치로 확립하여야 한다.

다. 사법기관 역량강화

법치를 위해서는 법을 집행하는 관련 인력들이 보다 유능하고, 효율적이며 책임성을 갖추도록 하여야 한다. 이러한 차원에서 경찰, 검사, 공익변호사, 교정관에 대한 교육 및 역량강화사업이 추진되었다. 법치가 ‘사법의 지배’로 전락하지 않도록 하기 위해서는 사법인력의 윤리의식이 강화되어야 한다. 또한 ‘정치의 사법화’하에서 법치가 제대로 작동하기 위해서는 법률가를 대상으로 윤리준칙 및 전문성기준 강화, 갈등조정기구 대안 마련 등이 이루어져야 한다. 따라서 사법부뿐만 아니

라 입법기관, 조세행정기구 및 지역정부에 대한 역량강화 사업 등도 중요하게 여겨져 왔다. 이와 같이 법 집행기관의 인력들이 자의적으로 행동하지 않고 법정신을 제대로 구현하도록 하는 것에 초점이 맞추어져 있다.

2. 법치지원 지역별 사례와 시사점

오늘날 거의 모든 사회주의 국가들은 다양한 형태로 체제전환을 시도해오고 있다. 사회주의 체제전환의 유형은 이른바 급진주의(radicalism)와 점진주의(gradualism)로 대별될 수 있다. 급진주의는 구소련과 동유럽 국가들의 체제전환 유형으로 단기간에 전면적으로 혁명적인 체제전환 과정을 관철시키는 방식이고, 점진주의는 중국과 베트남의 체제전환 유형으로 장기간에 걸쳐 경제영역에서부터 지속적인 체제전환 과정을 진행하는 방식이다.⁷² 전환 영역의 상호 관계라는 차원에서 본다면 급진주의는 정치와 경제가 동시에 전환되는 ‘이중전환’이라고 할 수 있고 점진주의는 경제부문의 변화를 우선시하는 ‘단일전환’이라고 할 수 있다.⁷³ 어떠한 유형에 해당하든지 간에 사회주의 국가가 체제전환을 도모함에 있어서는 법치의 확립 및 강화가 매우 중요한 것으로 인식되어 왔다. 그리고 법치화 과정에서는 거의 예외 없이 국제사회의 지원을 받아 왔다. 오랫동안 일당 지배 체제와 계획경제를 유지해온 국가들이 독자적으로 법치를 실현해 나가는 현실적으로 쉽지 않기 때문에 외부의 지원은 필수불가결한 요소로 간주되었다. 대내외적 요

72. 김근식, “사회주의 체제전환과 북한 변화,” 『통일과 평화』, 2집 2호 (서울대학교 통일평화연구소, 2010), pp. 118~120.

73. 위의 글.

I
II
III
IV
V
VI

건설 북한이 당장 체제전환에 나설 가능성은 높지 않으나, 체제전환 과정에 있는 사회주의 국가들에 대한 법치지원 사례는 북한에 대한 법치지원 가능성 모색에 있어 중요한 시사점을 제공할 수 있을 것으로 보인다. 이에 본 연구에서는 특히 중국, 베트남, 몽골에 대한 법치지원 사례를 살펴보고자 한다. 북한은 민주주의 도입에 유보적이면서 시장 경제를 발전시키고 있는 중국과 베트남을 많이 참고하고 있으며, 몽골과는 전통적 우호관계를 유지하면서 협력을 강화해 나가고 있는 것으로 알려져 있다.

가. 법치지원 지역별 사례

(1) 중국

(가) 법치 개혁의 배경 및 전개과정

중국은 전통적으로 인치(人治) 사회라고 할 수 있다. 중국에서 인치는 여전히 영향력이 있는 국정운영의 방식이라고 할 수 있으나,⁷⁴ 1978년에 개최된 중국공산당 제11기 제3차 중앙위원회 전체회의(이하 “제11기 삼중전회”라 한다)에서 개혁·개방이 선언된 이래 중국에서는 점진적인 법치화 과정이 진행되고 있다. 제11기 삼중전회에서는 “인민의 민주를 보장하기 위하여 사회주의 법제 건설을 강화해야 하고, 민주를 제도화·법률화하고 이러한 제도와 법률이 안정성, 연속성, 최고의 권위를 갖게 하여야 하며, ‘법이 있으면 의거할 수 있고, 법이 있으면 반드시 의거해야 하며, 법 집행은 엄격해야 하고, 위법은 반드시 추궁한다(有法可依, 有法必依, 執法必嚴, 違法必究)’는 정신을 실현해 나

⁷⁴ 김윤권, “중국 정부행위의 제도화: 인치에서 법치로,” 『한국행정학보』, 제43권 제4호 (한국행정학회, 2009), pp. 136~138.

가야 한다”고 함으로써 향후 법치의 확립과 발전에 중요한 방향을 제시하였다. 이후부터 1980년대 초반까지 중국 법학자들 간에 인치와 법치를 둘러싸고 첨예한 논란이 벌어지기도 하였으나,⁷⁵ ‘개혁·개방 헌법’으로 불리는 1982년 헌법 제5조에서 “사회주의 법제도의 존엄성은 유지되어야 하고, 모든 국가기관, 무장세력, 정당, 기업 및 기관은 법률을 준수하여야 하며, 어떠한 조직이나 개인도 헌법과 법률을 초월하는 권리를 가질 수 없다”고 규정하고 제33조에서 “모든 국민은 법 앞에서 평등하다”고 규정함으로써 이러한 논란은 종결되었다. 1996년에는 중국 공산당이 “법에 따라 국가를 통치하고 사회주의 법치국가를 건설한다(依法治國, 建設社會主義法治國家)”라는 개념을 공식적으로 승인하였고, 이후 1999년 헌법 개정 시 이러한 내용이 제5조에 추가되었다.

한편, 중국은 보다 구체적인 조치에 들어감으로써 법치화가 단순히 정치적 수사(rhetoric)만은 아님을 보여주었다. 가장 먼저 법령에 대한 정비 작업에 착수하였는데, 마오쩌둥(毛澤東) 시대에는 법이 아닌 당의 정책에 거의 의존하였기 때문에 형법, 민법, 계약법과 같은 기본적인 법조차도 마련되어 있지 않은 상황이었다.⁷⁶ 1976년부터 1998년까지 전국인민대표대회는 337개 이상의 법을 통과시켰다. 이는 1949년부터 1978년까지 134개의 법이 통과되었고 특히 1967년부터 1976년까지 문화대혁명 기간 동안 단 하나의 법만 통과된 점을 고려하면 비약적인 증가라고 할 수 있다.⁷⁷ 중국은 제도에 대한 정비 작업에도 착수하였다. 1979년에는 1959년에 해체되었던 법무부를 부활시켰고, 법 관련 기관을 재건하고 법조인력에 대한 전문성을 향상시키고자 하는 다

⁷⁵- 자세한 내용은 Randall Peerenboom, *China's Long March toward Rule of Law* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2005), p. 56 참조.

⁷⁶- *Ibid.*, p. 6.

⁷⁷- *Ibid.*

I
II
III
IV
V
VI

양한 노력이 전개되었다. 그 결과 법제도 정비, 사법제도 정비, 입법수준과 법률의식을 제고 등 어느 정도의 성과를 거둔 것으로 평가된다.⁷⁸

폴 거워츠(Paul Gewirtz) 교수는 중국의 이와 같은 ‘법적 개혁(legal reform)’의 동인(動因)으로 다음의 8가지를 제시하였다.⁷⁹ 첫째, 중국 지도층은 법제도의 발전을 경제성장의 중요한 요소로 간주한다. 둘째, 중국 지도층은 문화대혁명과 같은 상황이 다시 발생하는 것을 원하지 않는다. 셋째, 중국 지도층은 다루기 힘들고 제멋대로인 관료조직과 지방정부를 통제하기를 원한다. 넷째, 중국 지도층은 범죄에 대처하기 위한 능력을 강화하기를 원한다. 다섯째, 중국 지도층은 점차 확대되는 대중의 권리 의식에 반응하기를 원한다. 여섯째, 중국 지도층은 큰 사회적 변화가 있고 민주적 배출구(democratic outlets)가 거의 없는 때에 시민들이 불만을 표출할 수 있는 평화적 채널을 제공할 필요가 있다는 것을 인식한다. 일곱째, 글로벌 시장과 세계무대에서 중국의 역할이 확대됨에 따라 국제법 규범을 따르고 다른 국가들과 대등한 법적 정비를 발전시키는 데 보다 수용적이 되어 왔다. 여덟째, 중국 지도층은 국내적으로 그리고 국제적으로 자신들의 체제를 적법화하는 데에도 관심을 가지고 있다.

법적 개혁의 동인을 내적인 요인과 외적인 요인의 보다 큰 카테고리
로 분류하는 견해도 있다.⁸⁰ 먼저 내적인 요인으로는 경제 체제의 변

78. 개혁·개방 이후 중국은 인치에서 법치에 이르기까지 경제체계의 전환 단계(1978년부터 1993년까지), 정책성 법률에 의한 통치 단계(1993년부터 2001년까지), 법치의 정착 단계(2001년부터 현재까지)라는 3단계의 과정을 거쳤다는 분석이 있다. 모덕승, “중국법의 변화와 방향: 인치와 법치의 논쟁을 중심으로,” 『법학논총』, 제30집 제1호 (전남대학교 법학연구소, 2010), p. 545.

79. Paul Gewirtz, “The U.S.-China Rule of Law Initiative,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, Vol. 22, Issue 2 (2003), pp. 604~605.

80. 이정표, “중국 법제개혁에 관한 일반적 고찰,” 『중소연구』, 제29권 제3호 (한양대학

화와 이에 따른 중국인의 의식 발전이 있다. 사회주의 계획경제 체제에서 사회주의 시장경제 체제로 전환되면서 재산권 문제에 관하여 다양한 소유제 구조가 도입되었고, 경제주체들이 적극적으로 참여할 수 있는 기회는 결국 사회주의 시장경제 체제 및 이와 관련된 법제도가 개혁되는 동인이 되었다는 것이다.⁸¹ 외적인 요인으로는 세계무역기구(World Trade Organization: WTO) 가입과 국제협약에의 가입이 있다. 중국은 2001년 WTO에 가입하면서 WTO 규범체계에 부합하지 않는 많은 법령을 제·개정해야 했고, 인권 관련 조약에 가입하면서 새로운 국제환경에 적응할 수 있는 공법적 환경을 조성해야 했다는 것이다.⁸²

이처럼 다양한 원인에 의하여 중국은 법적 개혁을 추진하고 있지만, 수천 년 동안 인치사회였던 국가가 단기간 내에 법치사회로 나아가는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. “그 특유의 법률관념이 사회생활의 각 영역에 알게 모르게 침투되어 있으면서 오랫동안 사람들의 사고에 영향을 미침으로써 법치사회로 나아가려는 중국의 전도를 가로막고 있는 것”⁸³이다. 이와 같은 오랜 전통과 의식의 영향 외에도 중국의 경제 및 정치 발전의 수준도 법치 확립 과정에서 제약 요인으로 작용하였다. 이에 중국의 법치화 과정에서는 외부의 다양한 지원이 직접적으로 또는 간접적으로 이루어져 왔다.

교 아태지역연구센터, 2005), pp. 78~79.

⁸¹- 위의 글.

⁸²- 위의 글.

⁸³- 유검화, “현대 중국사회의 법제: 인치에서 법치로의 발전과 문제,” 『아시아문화』, 제 13호 (한림대학교 아시아문화연구소, 1997), p. 342.

(나) 국제기구의 법치지원

유엔 ‘법치 조정 및 자원단(Rule of Law Coordination and Resources Group)’의 19개 구성기관 중 하나인 세계은행은 1990년대 이후로 법 및 사법 개혁을 통한 국가 원조를 확대해 왔다. 이는 어느 국가가 지속가능한 발전을 이루기 위해서는 발전과정이 종합적이어야 하며, 법 및 사법 개혁은 그러한 과정의 매우 중요한 요소라는 인식에 따른 것이다.⁸⁴ 중국에 대한 이 분야의 프로젝트 중 대표적인 것으로는 1994부터 2004년까지 10년간 진행된 ‘경제 관련 법 개혁 프로젝트(Economic Law Reform Project)’가 있다.⁸⁵ 이 프로젝트는 경제 개혁을 뒷받침하는 법제도 개선을 위한 중국의 노력을 지원하려는 것으로, 입법 준비 지원, 훈련 지원, 기관 지원의 서브프로젝트로 구성되었고, 총 천만 달러가 투입되었다. 입법 준비 지원 프로젝트는 계약법, 보험법, 변호사법 등 50개 이상의 법규를 입안하는 데 관련된 15개 이상의 기관을 지원하였다. 훈련 지원 프로젝트는 공무원, 판사, 법학교수 등을 대상으로 법의 이행을 촉진시키기 위한 것으로, 대학 등 여러 기관에 법학 교육 및 훈련을 제공하였다. 기관 지원 프로젝트는 국무원 법제판공실(State Council’s Office of Legislative Affairs)의 법제정보네트워크시스템(China Legislative Information Network System) 구축을 지원하였고, 최고인민법원의 법원 및 직원 관리 개선 연구를 지원하였다.

세계은행이 발간한 프로젝트 결과보고서에서는 목표의 성취 및 산

⁸⁴ The World Bank, *Initiatives in Legal and Judicial Reform* (2004 Edition), (Washington, D.C.: The World Bank, 2004), p. 1.

⁸⁵ 관련 정보는 The World Bank, “Economic Law Reform Project,” <<http://www.worldbank.org/projects/P003647/economic-law-reform-project?lang=en>> (검색일: 2014.10.6) 참조.

출몰이 전반적으로 만족스럽다고 평가하였다.⁸⁶ 보고서에 따르면, 입법 준비 지원 프로젝트 종료 후 실시된 조사 결과 이 프로젝트에 참여한 정부 관계자들은 프로젝트에 의하여 제공받은 원조를 통하여 입법의 질과 입법 과정이 모두 향상되었다고 생각하는 것으로 나타났다.⁸⁷ 훈련 지원 프로젝트와 기관 지원 프로젝트의 경우에도 양질의 훈련 및 교육을 통하여 우수한 전문 인력을 배출하고, 모든 성 및 자치구와 연결되는 법제정보네트워크시스템을 출범시키는 등 소기의 목표를 달성한 것으로 나타났다.⁸⁸ 한편, 보고서에서는 프로젝트의 이행 및 성과에 영향을 미치는 주요 요인을 중국 정부 또는 정부 내 시행기관의 통제 밖에 있는 요인, 일반적으로 정부의 통제 내에 있는 요인, 일반적으로 시행기관의 통제 내에 있는 요인으로 나누어 분석하였다.⁸⁹ 정부 또는 시행기관의 통제 밖에 있는 요인으로 주목할 만한 것으로는 2001년 중국의 WTO 가입이 있는데, 중국의 WTO 가입으로 전국인민대표대회가 입법의 우선순위를 WTO 요건을 충족하는 데 두었고 이것이 프로젝트의 진전에 영향을 미쳤다고 보았다. 정부의 통제 내에 있는 요인으로서 프로젝트에 긍정적 영향을 미친 것으로는 법률사회로 나아가고자 하는 중국의 정치적 결정, 강력한 정부소유 등을 제시하였고, 시행기관의 통제 내에 있는 요인으로서 프로젝트에 긍정적 영향을 미친 것으로는 재무부의 강력한 관여 및 효과적인 문제 해결, 주요 입법기관의 대표로 구성된 입법자문단의 지원 등을 제시하였다. 나아가 보고

⁸⁶-The World Bank, "Implementation Completion Report on a Credit in the Amount of SDR 6.9 Million (U.S. \$10 Million Equivalent) to the People's Republic of China for an Economic Law Reform Project," (4 May 2005), p. 3.

⁸⁷-*Ibid.*, p. 4.

⁸⁸-*Ibid.*

⁸⁹-*Ibid.*, pp. 8~9.

I
II
III
IV
V
VI

서에서는 프로젝트를 통하여 얻은 교훈에 대해서도 언급하였는데, 정부의 강력한 지원이 프로젝트 실행의 첫 번째 성공 요인이고, 혁신적이고 명확한 목적과 운영계획을 포함한 서브프로젝트의 합리적 설계가 프로젝트 실행의 두 번째 성공 요인이라고 평가하였다.⁹⁰

세계은행과 마찬가지로 유엔 ‘법치 조정 및 자원단’의 19개 구성기관 중 하나인 UNDP 역시 개발도상국에 대한 법치지원을 적극적으로 수행하고 있다. 중국에 대해서도 다양한 법치지원 활동을 해왔는데, 2007년부터 2012년까지 유럽위원회(European Commission)와 함께 진행한 ‘공평 발전 거버넌스(Governance for Equitable Development: GED)’가 대표적이다.⁹¹ 이 프로젝트는 법치 및 시민사회 참여를 강화하기 위한 중국 정부의 노력을 지원하는 것을 목적으로 하고 있으며, 그동안 중국에서 진행된 이러한 종류의 국제협력 프로젝트 중 가장 종합적인 프로젝트라고 할 수 있다. GED 프로젝트는 크게 사법접근성 향상, 입법제도 개선, 시민참여 확대로 구성되는데, 법치지원을 중심으로 프로젝트의 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다. 사법접근성 향상 프로젝트의 경우 공정하고 투명한 재판이 이루어지도록 사법부의 역량을 증진시키고 재판 및 사법 인력 임명의 투명성을 증대시키는 것을 목표로 사법 인력의 해외연수, 워크숍 개최, 지역 선별적 시범 운영, 교육 담당자에 대한 훈련, 국내외 전문가의 기술지원, 연구 등이 수행되었다. 이 프로젝트를 수행함에 있어서는 중국 최고인민법원(Supreme People’s Court)과 협력하였다. 입법제도 개선 프로젝트의 경우 시민

⁹⁰ *Ibid.*, pp. 18~19.

⁹¹ 관련 정보는 UNDP, “Governance for Equitable Development(GED)-Strengthening Rule of Law and Civil Society Participation in China,” <http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/CHN/00047973_signed%20project%20document.pdf> (검색일: 2014.10.6) 참조.

의 입법 참여 과정을 제도화하고 입법부의 역량을 제고하며 법의 조화를 향상시키는 것을 목표로 연구, 현지조사, 세미나·회의·워크숍 개최, 국내외 전문가의 기술지원, 지역 선별적 시범 운영, 데이터베이스 구축 등이 수행되었다. 이 프로젝트를 수행함에 있어서는 중국 전국인민대표대회 법제공작위원회(National People's Congress Legislative Affairs Commission)와 협력하였다.

UNDP가 발간한 프로젝트 결과보고서에서는 프로젝트 기간 동안 사법접근성을 목표로 한 정책, 법 및 규제가 향상되고, 입법제도와 법 적용의 일관성이 향상되었다고 평가하였다.⁹² 보다 구체적으로 살펴보면, 중국 최고인민법원은 2009년에 소송제기, 재판, 집행, 심문, 서류작성, 사법행정의 6단계 사법절차를 적시에 수행하고 대중에게 공개할 것을 내용으로 하는 규정을 채택하고, 2010년에 100개의 시범 법원을 지정하는 등 사법의 투명성이 제고되었으며, 사법서비스에 대한 접근의 용이성 제고, 참심제의 개선, 법률구조의 확대 등의 성과가 있었다.⁹³ 그리고 입법에 대한 국민 참여 메커니즘이 강화되고 입법기술적인 측면이 향상되는 등 여러 분야에서 입법제도가 향상되었으며, 법령에 대한 등록 및 심사제도의 이행을 통하여 법 적용의 일관성이 제고되었다.⁹⁴ 또한 보고서에 따르면, 세계은행 법치지표에 따라서도 ‘법치에서의 긍정적인 경향(Positive Trend in Rule of Law)’이 약간 향상된 것으로 나타났다.⁹⁵ 그러나 다른 기구들의 평가를 보면 중국의 법치 상황에 대해서는 여전히 우려할만한 점이 많은 것이 사실이고, 그

⁹²-UNDP, “Governance for Equitable Development Project: Evaluation of Progress on Objectives and Indicators,” (18 May 2012).

⁹³-*Ibid.*, pp. 5~7.

⁹⁴-*Ibid.*, pp. 7~10.

⁹⁵-*Ibid.*, p. 11.

I
II
III
IV
V
VI

러한 점에서 법치는 객관적으로 입증가능한 지표는 아니라는 점도 언급되었다.⁹⁶ 프로젝트 활동을 통하여 사법접근성 향상, 입법제도 개선 등 개별 프로젝트 분야에서의 개혁 및 혁신이 촉진되었지만, 이러한 개혁 및 혁신이 법치에 기반을 둔 보다 개방적이고 공평한 사회의 발전에 얼마나 많은 영향을 미쳤는가를 평가하거나 수량화하기는 어렵다는 것이다.⁹⁷

(다) 개별국가의 법치지원: 미국의 지원을 중심으로

미국과 중국 양국 정부 차원에서의 공식적인 법적 협력의 역사는 그리 길지 않으며, 기본적으로 대외정책 및 대외경제정책을 수단으로 하여 중국의 인권 상황을 개선하고자 하는 미국 정부의 열망과 밀접하게 관련되어 있다.⁹⁸ 1989년 6월 4일 천안문 사건 이후 미국은 중국 내에서 발생한 인권 침해를 이유로 중국에 대하여 경제적 제재를 포함한 다양한 제재를 부과하는 한편, 중국의 인권 상황이 개선되지 않을 시 미국과의 무역에서 중국에 부여하였던 최혜국(Most Favored Nation) 대우를 철회하는 방안에 대한 논의가 이루어졌다. 그러나 중국과의 정치·경제적 이해관계상 최혜국대우를 철회하기는 현실적으로 어려운 측면이 있었고,⁹⁹ 결국 1994년 5월 26일 클린턴 정부는 최혜국대우와 인권을 연계시키는 정책의 중단을 선언하였다.¹⁰⁰ 그리고 기존의 정책

⁹⁶-*Ibid.*, p. 14.

⁹⁷-*Ibid.*, p. 57.

⁹⁸-Nicole Schulte-Kulkmann and Sebastian Heilmann, "U.S.-China Legal Cooperation -Part II: An Overview of American Governmental Legal Cooperation Initiatives," *China Analysis*, Vol. 43 (April 2005), p. 5.

⁹⁹- 자세한 내용은 Vladimir Pregelj, "Most Favored Nation Status of the People's Republic of China," *CRS Report* (June 1998) 참조.

¹⁰⁰-Bill Clinton, Opening Statement at a News Conference (Washington, D.C.,

을 대신하여 중국의 인권 상황을 개선하기 위하여 사용할 다양한 수단 이 모색되었는데, 그 중 하나가 “특히 특정 인권 침해를 대상으로 한 법적 개혁을 달성하기 위한 노력을 포함하여 중국 내에서 진행 중인 법치증진 노력을 지원하는 것”이었다.¹⁰¹ 이로써 법치는 적어도 미국 입장에서는 중국 인권 문제에 대한 전략으로서 미·중 의제에 포함된 것으로 볼 수 있으나,¹⁰² 미국법상 인권침해국과의 협력이 금지되어 있었기 때문에 당시에는 구체적인 조치가 거의 이루어지지 못하였다.

이러한 상황은 1997년 10월 워싱턴에서 열린 빌 클린턴(Bill Clinton) 미국 대통령과 장쩌민(江澤民) 중국 국가주석 간의 미·중 정상회의를 계기로 새로운 국면으로 접어들게 된다. 정상회의 공동선언문에서 ‘법 분야에서의 협력(Cooperation in the Field of Law)’이란 항목 하에 “미국과 중국은 법 분야에서의 협력이 양국의 이익과 필요에 기여한다 는 데 합의한다”¹⁰³는 내용을 포함시킴으로써 법적 협력이 양국 공통 의 의제로 등장하게 된 것이다. 이 선언문에서는 법 전문가 교류, 판사 및 법률가 훈련, 법령정보 시스템 및 법적 자료 교환의 강화, 법률구조 에 대한 아이디어 공유, 행정절차에 대한 컨설팅, 상사법 및 상사중재 의 강화가 구체적인 협력 분야의 예로 제시되었다.¹⁰⁴ 이러한 합의가

26 May 1994), “U.S. Renews Most-Favored-Nation Trade Status for China,” *U.S. Department of State Dispatch*, Vol. 5, No. 22 (30 May 1994), p. 345.

¹⁰¹-Text of the Summary of Secretary Christopher’s Report to the President Regarding the May 1993 Executive Order on Most-Favored-Nation (MFN) Status for China, released by the White House, Office of the Press Secretary, (Washington, D.C., 26 May 1994), “U.S. Renews Most-Favored-Nation Trade Status for China,” *U.S. Department of State Dispatch*, Vol. 5, No. 22 (30 May 1994), p. 347.

¹⁰²-Matthew Stephenson, “A Trojan Horse in China,” in Thomas Carothers, (ed.), *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006), p. 194.

¹⁰³-United States-China Joint Statement (29 October 1997).

이루어진 데에는 당시 미국 국무부 ‘글로벌 법치 특별조정관(Special Coordinator for Global Rule of Law)’이었던 폴 거워츠 예일대 로스쿨 교수의 영향이 크다. 폴 거워츠 교수는 기본적으로 “다른 국가들의 법제도가 향상될 수 있으면 다양한 미국 대외정책의 이익이 진전될 수 있다. 법적 개혁은 다른 국가들에서 경제발전을 지원할 수 있고, 인권을 증진시킬 수 있으며, 글로벌 범죄에 대처하는 능력을 향상시킬 수 있으므로,” 미국의 외교정책과 대외원조는 법적 개혁에 보다 집중해야 한다는 생각을 가지고 있었다.¹⁰⁵ 따라서 중국과의 관계에 있어서도 법치지원의 중요성에 대한 그의 신념이 반영된 것은 당연한 결과라고 할 수 있다.

이와 같은 양국 정상 간 합의는 이른바 ‘미·중 법치 이니셔티브(U.S.-China Rule of Law Initiative)’로 지칭되기도 하지만, 공식적으로는 ‘법 분야에서의 협력’이란 표현이 사용되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 폴 거워츠 교수에 따르면, 당초 미국 측에서는 ‘법치에 대한 협력(Cooperation on the Rule of Law)’으로 표현할 것을 제안하였으나, 중국 측이 이를 거부하였다.¹⁰⁶ 사실 앞에서 살펴본 것처럼 ‘법치’는 그 자체로 모호한 개념이며 다양한 의미로 사용되어 왔고, 중국에서도 ‘법치’의 개념은 논쟁의 대상이었다.¹⁰⁷ 중국은 외국인 투자 유치 등 주로 경제적인 이유로 법적 개혁에 착수하고자 하였고 이 과정에서 외부의 도움을 필요로 하기는 하였으나, ‘법치 분야에서 협력한다’고 합의할

¹⁰⁴- *Ibid.*

¹⁰⁵- Paul Gewirtz, “The U.S.-China Rule of Law Initiative,” p. 603.

¹⁰⁶- *Ibid.*, p. 609.

¹⁰⁷- 중국에서의 법치의 개념에 대한 상세한 논의로는 Randall Peerenboom, *China’s Long March toward Rule of Law*; Eric W. Orts, “The Rule of Law in China,” *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 34 (2001), pp. 43~115 등 참조.

경우 해당 합의의 범위가 넓게 해석되어 미국이 이를 정치적으로 이용할 가능성을 우려하지 않을 수 없었을 것이다. 중국은 미국의 제안을 거절함으로써 자국의 입장을 분명히 한 것이고 미국이 이를 수용하여 결국에는 양국이 ‘법 분야에서 협력한다’고 합의한 것이므로, 1997년 미·중 정상회의에서는 미국이 애초에 의도한 바와 같은 법치 이니셔티브가 정식으로 합의되었다고 보기는 어렵다. 폴 거워츠 교수는 이러한 상황에 대하여 “우리는 그러한 것들을 하기로 합의하였으나, 우리가 그러한 것들을 왜 하고 있는지에 대해서는 합의하지 못하였다”고 언급하였다.¹⁰⁸

미·중 정상회의는 1998년 6월에 한 차례 더 개최되었다. 양국은 “법치 및 법적 협력을 강화하기 위하여 고안된 다양한 범위의 프로그램에 대해서 협력할 것”임을 밝히고, 판사 및 법률가 훈련 분야, 인권의 법적 보호 분야, 행정법 분야, 빈민에 대한 법률구조 분야, 상사법 및 상사중재 분야에서 수행될 구체적인 활동을 발표하였다.¹⁰⁹ 그러나 미국 의회가 미국법상 중국을 포함하여 공산주의 국가에 대한 원조 금지를 해제하기를 거부하고 중국과의 법적 협력을 위한 자금을 별도로 배정하지 않음에 따라 미·중 정부 간 협력 프로그램은 더 이상 진전되지 못하였다.

그럼에도 불구하고 양국 정부 차원에서 이루어진 이와 같은 일련의 합의는 양국이 법적 협력에 있어서 공식적인 첫발을 내딛고 중국이 이 분야에 대한 문호를 다른 국가에 개방하였다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있을 것이다. 또한 비정부 차원, 즉 사적 차원에서 다양한 법적 협력

¹⁰⁸- Paul Gewirtz, “The U.S.-China Rule of Law Initiative,” p. 609.

¹⁰⁹- The White House, Office of the Press Secretary Beijing, “Fact Sheet: Achievements of U.S.-China Summit (Beijing Summit Agreements build on October 1997 Summit),” (June 27 1998).

I
II
III
IV
V
VI

조치 및 프로그램이 이루어지는 것을 가능하게 하였던 정치적 기초 및 전제조건으로 간주될 수 있다고 보는 견해도 있다.¹¹⁰ 실제로 미·중 정상회의 이후 중국의 법적 개혁과 관련한 미국 비정부기구(Non-Governmental Organization: NGO)의 활동이 증가하고, 여러 재단 및 기증자의 이 분야에 대한 자금 지원도 증가하였다고 한다.¹¹¹

미·중 법적 협력은 2000년 들어 미국이 중국에 대하여 ‘항구적 정상 무역관계(Permanent Normal Trade Relations: PNTR)’ 지위를 부여하면서 또 다시 변화를 맞게 된다. 미국의 중국에 대한 PNTR 지위 부여는 중국의 WTO 가입을 전제로 이루어진 것으로, PNTR 지위 부여 전에는 미국 의회가 매년 중국과의 무역관계를 심사하였으나, PNTR 지위 부여 후에는 그러한 심사 없이 정상무역관계를 자동적으로 적용받게 되었다. 매년 무역관계 심사 시 최혜국대우와 인권을 연계시켜 중국을 압박해 왔다는 점에서 중국에 대한 PNTR 지위 부여는 미국 의회가 중국 내 법치 및 인권 상황을 모니터링하고 이 문제에 대하여 행정부에 영향력을 행사할 강력한 수단을 잃는다는 것을 의미하였다.¹¹² 미국 의회는 이와 같은 견제력 상실을 원하지 않았기 때문에 중국에 PNTR 지위를 부여하는 법¹¹³에서 상무부 장관과 노동부 장관이 각각

¹¹⁰-Nicole Schulte-Kulkmann and Sebastian Heilmann, “U.S.-China Legal Cooperation –Part II: An Overview of American Governmental Legal Cooperation Initiatives,” p. 10.

¹¹¹- Paul Gewirtz, “The U.S.-China Rule of Law Initiative,” p. 615.

¹¹²-Nicole Schulte-Kulkmann and Sebastian Heilmann, “U.S.-China Legal Cooperation –Part II: An Overview of American Governmental Legal Cooperation Initiatives,” p. 10.

¹¹³-H.R. 4444. An Act To Authorize Extension of Nondiscriminatory Treatment (Normal Trade Relations Treatment) to the People’s Republic of China, and to Establish a Framework for Relations between the United States and the People’s Republic of China (25 May 2000).

중국에서 상업적 활동과 국제적으로 인정된 노동자의 권리 보호와 관련하여 법치 훈련 및 기술지원을 행할 프로그램을 수립할 수 있도록 하는 규정과, 국무부 장관이 중국에서 법제도 및 시민사회의 발전과 관련하여 법치 훈련 및 기술지원을 행할 프로그램을 수립할 수 있도록 하는 규정을 포함시켰다.¹¹⁴ 그리고 상기 프로그램을 수행하는 데 필요한 자금의 배정을 허용하였다.¹¹⁵ 이로써 중국의 법치 상황을 개선하기 위한 미국 정부 차원의 재정지원이 이루어질 수 있게 되었다. 예컨대, 2002년과 2003년에는 미국 국무부 민주주의·인권·노동국이 중국 민주주의 증진 명목으로 910만 달러를 지원하였는데, 그 중 절반 정도가 법적 개혁 프로그램에 사용되었다.¹¹⁶ 미국 국무부의 동아시아·태평양 국도 템플 대학교 로스쿨의 중국 내 법학 교육 프로그램에 700만 달러를 지원하였고, 국제마약·법 집행국은 중국 사법제도 개선 담당 중국 공무원들을 지원하는 베이징 미국 대사관의 법률 자문가들을 위하여 100만 달러 가까이를 제공하였다.¹¹⁷

한편, 중국에 PNTR 지위를 부여하는 법에서는 9명의 하원의원, 9명의 상원의원, 5명의 행정부 고위공무원 등 총 23명으로 구성된 ‘중국에 관한 의회·행정부 위원회(Congressional-Executive Commission on the People’s Republic of China: CECC)’를 설치하여 중국의 인권 준수와 법치 발전을 모니터하고 대통령과 의회에 매년 보고서를 제출하도록 하였다.¹¹⁸ 그러나 CECC가 중국과의 합의를 바탕으로 설치된 것

¹¹⁴-*Ibid.*, Title V Subtitle B Sec. 511.

¹¹⁵-*Ibid.*, Title V Subtitle B Sec. 514.

¹¹⁶-U.S. General Accounting Office, “Foreign Assistance: U.S. Funding for Democracy Related Programs (China),” GAO-04-445 (27 February 2004).

¹¹⁷-*Ibid.*

¹¹⁸- Title III Sec. 301, 302, 303.

I
II
III
IV
V
VI

은 아니었기 때문에 중국은 CECC와의 협력을 거부하였다. 결국 CECC는 중국 정부, 공산당 등에서 개혁 의지를 지닌 인물들을 찾아내고 그들을 지원하기 위한 전략을 개발함으로써 아래로부터 그리고 중국 내부로부터의 개혁을 지지하고자 하였다.¹¹⁹ CECC는 2002년부터 2013년까지 총 12차례 연차보고서를 발표하였는데, 보고서에서는 중국의 인권 및 법치 현황 및 개선 상황, 미국의 접근 방향 등이 구체적으로 제시되고 있다. CECC 출범 이후 최초로 발간한 2002년 연차보고서에서는 ‘법치 맥락에서의 인권’이란 항목 하에 법치와 인권의 상관관계를 다루었다는 점이 특징적이다.¹²⁰ 이 보고서에서는 법치 시스템은 실체적(substantive) 요소¹²¹와 구조적(structural) 요소¹²²를 모두 포함하는 것이며, 그 중에서도 구조적 요소의 발전은 중국에서 기본적인 인권 보호를 위한 중요한 근간임을 강조하였다. 구조적 요소의 발전이 중국 내 인권의 신장을 가져올 것이라고 보장할 수는 없지만 남한과 대만이 경험한 바와 같이 정치변동 시 실체적 권리와 자유의 확대에 기여해 왔으며, 무엇보다 구조적 요소가 갖추어져 있지 않다면 인권이 효과적으로 보호될 수 없다는 것이다. CECC는 이러한 점을 고려하여 미국은 중국 정부에 대하여 기본적인 인권을 보호하도록 압박을 가하는 동시에 사법부의 독립을 강화하고 입법의 투명성 향상시키며

¹¹⁹-Nicole Schulte-Kulkmann and Sebastian Heilmann, “U.S.-China Legal Cooperation -Part II: An Overview of American Governmental Legal Cooperation Initiatives,” p. 12.

¹²⁰-U.S. Congressional-Executive Commission on China, “2002 Annual Report,” (2 October 2002).

¹²¹-표현의 자유, 종교의 자유, 집회의 자유, 형사재판에서 적법절차 및 변호사 조력에 대한 권리, 민주적 거버넌스 시스템에 참여할 권리, 국제적으로 인정되는 노동자의 권리 등이 포함된다고 하였다.

¹²²-국가 행위자의 자의적 권한 행사에 대한 유의미한 통제, 예측가능성, 투명성, 모든 개인에 대한 법의 공평한 적용, 독립적인 사법부 등이 포함된다고 하였다.

국가조치에 이의를 제기하는 프로세스를 개선하는 데 있어서 중국을 원조하여 중국이 인권을 인정하고 보호하는 법제도를 구축할 수 있도록 하는 이원적 접근을 추구해야 한다고 제언하였다. CECC는 이후 발간된 연차보고서부터 ‘법치 발전’이란 항목 하에 중국의 법치 상황을 지속적으로 다루고 있는데,¹²³ 크게 시민사회, 민주적 거버넌스 제도, 상사 분야에서의 법치, 사법접근성의 네 가지 카테고리로 분류하고 있다.¹²⁴

중국에 대한 법치지원에 있어서는 미국의 대외원조 실시기관인 국제개발처(United States Agency for International Development: USAID)의 활동을 언급하지 않을 수 없을 것이다. USAID는 중국에서 주민참여적이며 투명한 거버넌스를 위한 법제도를 발전시키고 사법제도를 개선하기 위한 중국의 노력을 지원해 왔다. 2006년에는 미국 대학교 두 곳과 중국 대학교 세 곳에 법치 프로그램을 위하여 110만 달러를 제공하였고, 2008년에는 중국 내 형사절차 개선을 위하여 200만 달러를 제공하였다.¹²⁵ 2012년에는 ‘사회의 법치에 따른 정의(Justice under Rule of Law in Society)’ 프로젝트를 시작하였다. 이 프로젝트는 중국 내 선별된 지역에서 법치 및 사법접근성을 강화하기 위한 것으로, 2016년까지 진행될 예정이다.¹²⁶ USAID는 중국에 대한 법치

¹²³- 2003년 연간보고서부터 2013년 연간보고서까지 참조.

¹²⁴- 시민사회 카테고리에서는 정부 및 정당의 통제, 규제 및 입법상의 발전 등을, 민주적 거버넌스 제도 카테고리에서는 민주주의 주장자에 대한 탄압조치, 선거, 정당 및 정부 책임과 투명성 등을, 상사 분야에서의 법치 카테고리에서는 국영부문의 지속적 역할, 외국인 투자, 외환 통제, WTO 이행, 지적재산권, 식품 안전 등을, 사법접근성 카테고리에서는 사법부의 독립, 중개 시스템의 촉진, 법률구조의 확대 등을 다룬다.

¹²⁵- Thomas Lum, “U.S.-Funded Assistance Programs in China,” *CRS Report* (28 January 2008), p. 6; Thomas Lum, “U.S. Assistance Programs in China,” *CRS Report* (9 May 2013), p. 10.

¹²⁶- 관련 정보는 USAID, “Justice under Rule of Law in Society,” <<http://www.usaid.gov/asia-regional/fact-sheets/china-justive-under-rule-law-society>> (검색일: 2014.10.10) 참조.

I
II
III
IV
V
VI

지원이 미국 국민 및 기업의 권리와 이익 보호에 기여하는 것임을 강조하고 있다.¹²⁷ 즉, 중국에서의 USAID 법치 프로그램이 미국의 비즈니스에 경제적으로 중요한 이슈들을 다루고, 그렇게 함으로써 미국 회사들이 중국의 법제도 내에서 활동하기 위한 공평한 경쟁의 장을 만든다는 것이다. 나아가 USAID는 형사절차 개선 프로젝트 등 USAID가 자금을 지원한 프로젝트를 통하여 중국 내 인권이 증진되었다고 밝히고 있다.¹²⁸

지금까지 살펴본 바에 따르면, 1997년 미·중 정상회의 이후로 양국은 법 분야에서 협력관계를 이어나가고 있고 특히 2000년대에 들어서는 실질적인 지원이 이루어지고 있지만, 그러한 협력을 통하여 양측이 추구하는 목적 간에는 근본적인 차이가 존재하는 것이 사실이다. 미국은 중국이 외국인 투자 유치 등을 통한 경제발전을 위하여 법적 개혁에 착수한 것이며 상사 분야에서의 법적 개혁이 중국의 법제도 및 정치제도에 대한 근본적인 변화로 확대되는 것을 원하지는 않는다는 점을 인식하고 있었다. 매튜 스티븐슨(Matthew Stephenson)은 그룹에도 불구하고 미국이 미·중 법치 이니셔티브를 추진한 것은 이른바 ‘트로이목마(Trojan horse)’ 전략에 따른 것이라고 분석하였다.¹²⁹ 즉, 중국이 처음에는 경제적 이유로 법적 개혁에 착수하겠지만, 이러한 개혁이 일단 도입되지만 하면 그 자체로 생명력을 가지고 다른 분야로 확대되어 갈 것이라는 믿음이 있었다는 것이다.¹³⁰ 그러나 매튜 스티븐

¹²⁷- Statement of Nisha Desai Biswal, Assistant Administrator, Bureau for Asia, Before the House Subcommittee on Asia and the Pacific-Bilateral Assistance Programs in China (15 November 2011) <<http://www.usaid.gov/news-information/congressional-testimony/statement-nisha-desai-biswal-assistant-administrator-bure-0>> (검색일: 2014.10.10).

¹²⁸- *Ibid.*

¹²⁹- Matthew Stephenson, “A Trojan Horse in China,” p. 199.

슨은 다음과 같은 이유에서 이러한 전략에 대하여 문제를 제기하였다: 첫째, 유기적이고 통일적인 법의 속성상 한 분야에서의 법치가 다른 분야로 확대되어 갈 수밖에 없을 것이라는 가설은 이론적으로나 실증적으로나 그 근거가 부족하다. 둘째, 법률가들에 대한 교육 및 훈련 지원 등을 통하여 중국의 법문화를 바꾸려는 시도는 효과가 크지 않을 것으로 보이는데, 그러한 변화를 이끌어내기도 어려울 뿐만 아니라 사회적·경제적·정치적 구조가 법에 대한 사고방식보다 더 중요하기 때문이다. 셋째, 점진적 개혁은 종종 차질을 빚기도 하고 개혁에 반대하는 세력을 결집시킬 수도 있다는 점을 고려할 때, 부분적인 법적 개혁이 보다 광범위한 개혁에 대한 요구를 불러일으킬 것이라고 단정할 수 없다.¹³¹ 매튜 스티븐슨은 그렇다고 하여 중국에 대하여 이루어진 다양한 법적 개혁 프로그램들이 무의미하다는 것은 아니며, 많은 프로그램들이 중요하고 유용한 작업일 수 있다고 평가하였다.¹³² 다만, 이러한 프로그램들이 중국에서 폭넓은 법치 전환을 촉진하는 데 기여하고 심지어 현 중국 지도부의 의사와 배치되는 광범위한 개혁으로 이어질 수 있겠는가에 대해서는 의문이 있다는 것이다.¹³³

이러한 견해는 중국에 대한 법치지원의 효과에 대하여 지나치게 신중한 입장을 취한 것으로 보일 수도 있으나, 상당히 현실적인 분석을 제시하고 있다는 점은 부인하기 어려울 것으로 판단된다. 기본적으로 중국에 대한 법치지원은 중국이 변화를 위한 사회적·법적 기초를 구축하는 데 기여하는 측면이 있고, 그러한 점에서 개별 법치지원 활동의

¹³⁰- *Ibid.*

¹³¹- *Ibid.*, pp. 201~209.

¹³²- *Ibid.*, pp. 210~214.

¹³³- *Ibid.*, p. 214.

I
II
III
IV
V
VI

성과와 법치지원의 일반적인 효과를 인정하지 않을 수 없을 것이다. 그러나 중국 정부가 법적 개혁의 범위를 경제적 목적 등 일정한 목적을 달성하기 위한 범위로 한정하고 그 이상의 개혁에 대해서는 차단벽을 치고 엄격한 통제를 유지하는 한, 중국에 대한 법치지원을 통하여 중국의 인권 상황을 개선하려는 시도는 큰 성과를 거두기는 어려울 것으로 보인다. 그동안 중국 정부는 외국의 법치지원이 중국을 무력화시키고 약화시키려고 한다고 주장하면서, 필요하다고 판단될 경우에는 ‘트로이목마’ 논리를 이러한 지원 활동을 제한하는 것으로서 역으로 활용해 왔다.¹³⁴ 2013년에 개최된 제68차 유엔 총회에서 왕민(王民) 유엔 주재 차석대사는 “국내 차원에서 법치의 면에서는 이 세상에서 모든 국가에 적합한 그러한 모델은 없으며, 각 국은 자국의 조건에 맞는 법치의 방법을 추구할 권리가 있다”고 언급하였다.¹³⁵ 이는 미국 등 국제사회가 법적 협력 또는 법치지원을 명목으로 인권 문제와 같이 중국이 외부의 개입을 원하지 않는 부분에 대하여 개입하려는 시도를 차단하려는 의도로 해석된다.

(라) NGO의 법치지원

국제기구 및 개별국가 외에도 다양한 NGO가 중국에 대한 법치지원을 해왔는데, 대표적인 단체로는 포드재단(Ford Foundation)과 아시아재단(Asia Foundation)이 있다. 포드재단과 아시아재단은 중국의 개

¹³⁴- Nicole Schulte-Kulkmann and Sebastian Heilmann, “U.S.-China Legal Cooperation -Part II: An Overview of American Governmental Legal Cooperation Initiatives,” pp. 12~13.

¹³⁵- Statement by H.E. Ambassador Wang Min on the Rule of Law at the National and International Levels at the 68th Session of the UN General Assembly (10 October 2013).

혁·개방이 선언된 직후인 1979년부터 중국의 법적 개혁을 지원해 왔기 때문에 중국에 대한 법치지원에 있어서 35년의 역사를 가지고 있다.

포드재단의 경우 법학교육 및 연구 지원에서 출발하여 판사들에 대한 훈련 지원, 입법 관련 연구 및 법령입안 지원으로 점차 범위를 확대하였다. 1990년대 중반부터는 사법 개혁 분야와 ‘실제 속의 법(law-in-action)’ 분야에 초점을 맞추었다. 사법 개혁과 관련해서는 재판절차, 사법행정 등 법원 개혁 지원, 법원 및 판사의 기능에 관한 연구 지원, 판사 협회 및 조직의 발전 지원, 사법연수 프로그램 지원 등이 이루어졌다.¹³⁶ ‘실제 속의 법’ 분야 지원은 법률서비스의 제공을 지원하고 중국에서 법의 이행을 향상시키려는 것으로, 정의의 수단으로서 법에 대한 시민의 의식을 강화하는 것, 법제도가 어떻게 권리를 보호하기 위해서 사용될 수 있는지를 보여주는 것, 법률가들과 학생들에게 실제적인 경험을 제공하는 것, 사법 관련 법제도의 역량을 강화하는 것을 포함한다.¹³⁷ 한편, 포드재단은 중국의 법률구조 프로그램¹³⁸에 대한 최초의 공여자이기도 한데, 구체적으로는 대학과 여성단체 등에서 운영하는 법률구조 프로그램에 대한 자금 제공, 데이터베이스 개발, 법률구조체계에 대한 비교법적 연구, 법률구조 전문 변호사에 대한 교육훈련 등 다양한 지원활동을 해왔다. 법률구조는 경제적·사회적 약자에 대하여 법률상담, 소송대리 등 법률사무에 관한 각종 지원을 무료 또

¹³⁶-Aubrey McCutcheon, “Contributing to Legal Reform in China,” in Mary McClymont and Stephen Golub (eds.), *Many Roads to Justice: The Law Related Work of Ford Foundation Grantees around the World* (New York: The Ford Foundation, 2000), pp. 174~179.

¹³⁷-*Ibid.*, pp. 179~185.

¹³⁸-1994년 중국 법무부는 일부 도시에서 법률구조 시범사업에 착수하였고, 이후 법률구조센터의 설립을 지속적으로 확대해 나간 결과 현재는 중국 내에 3,000개 정도의 법률구조센터가 운영되고 있다.

I
II
III
IV
V
VI

는 저렴한 비용으로 제공하는 것으로, 경제적·사회적 약자의 법제도에 대한 접근성을 높여 줌으로써 법치주의 실현에 기여한다. 포드재단과 마찬가지로 중국의 법적 개혁을 다각도로 지원해 온 아시아재단 역시 1999년부터 중국의 법률구조 프로그램에 대한 지원을 시작하였다. 중국 내 법률구조센터의 역량을 증대시키고 법률구조 프로그램에 대한 대중의 인식을 제고하는 것을 목표로 법률구조센터에 자금을 제공하고, 최고의 법률구조 서비스 제공자를 선발하는 경연대회에 자금을 제공하는 등의 지원활동을 하였다. 그런데 법률구조 프로그램과 관련하여 외부로부터 지원을 받는 것은 중국 정부에게는 민감한 문제로 간주되어 왔다. 법률구조 프로그램의 경우 그 내용 및 목적상 국가-사회 관계, 불만의 표출, 고유한 국내 개혁 이슈를 다루기 때문에 관련 당국들은 외부의 지원 제안에 대하여 매우 주의 깊고 신중하게 반응해 왔고, 그러한 제안을 실제로 거절한 경우도 있었다.¹³⁹ “원조의 의도에 대한 의심과 오락가락하는 미·중 관계 때문에” 이 분야에 대한 미국의 지원 제안에 대해서는 특히 민감하게 반응하였다.¹⁴⁰ 일례로 1990년대 후반 미국변호사협회(American Bar Association)는 법률구조에 대한 미·중 회의의 개최를 두 차례 시도하였다가 모두 성공하지 못하였다.¹⁴¹ 이러한 점을 고려할 때 중국이 법률구조 프로그램을 진행하는 데 있어서 포드재단과 아시아재단의 지원을 받아들였다는 것은 시사하는 바가 크다.

¹³⁹- Allen C. Choate, “Legal Aid in China,” *The Asia Foundation Working Paper Series* (April 2000), p. 9.

¹⁴⁰- *Ibid.*

¹⁴¹- *Ibid.*

(2) 베트남

(가) 법치 개혁의 배경 및 전개과정

베트남은 1970년대 후반부터 이어진 주변국과의 전쟁으로 인한 후유증과 서방세계의 경제제재조치 등 대외적 어려움과 함께 중앙집권적 계획경제의 실패로 국내경제가 붕괴됨으로써 더 이상 폐쇄적인 사회주의 경제 체제를 유지할 수 없게 됨에 따라, 1986년 12월 제6차 공산당 전당대회에서 ‘도이모이(Doi Moi)’라는 슬로건하에 개혁·개방 정책을 실시하였다.¹⁴² 도이모이 정책은 시장경제 체제의 도입을 통한 국민경제구조 및 투자구조의 조정, 소유제도의 다양화, 경제관리 메카니즘의 개혁, 국가행정조직의 재구축, 대외경제관계의 다변화 등을 기본방향으로 하였다.¹⁴³ 이러한 개혁은 필연적으로 법과 제도의 정비를 수반하게 될 수밖에 없게 되는데, 1991년 제7차 공산당 전당대회에서는 법적 개혁을 포함하는 방향으로 도이모이 정책이 확대되었다. 1992년에는 1986년부터 추진해 온 베트남의 개혁·개방 정책을 헌법적으로 수용하기 위하여 개인의 경제활동과 생산수단의 사유화를 허용하는 등 시장경제질서 요소를 도입하는 내용으로 헌법을 개정하였다. 그리고 2001년에 헌법을 다시 개정하여 ‘사회주의 지향의 시장경제 체제’를 국가의 지도적 경제 체제로 규정하고 각 경제주체에 대한 경제활동의 자유를 보다 확대하였다. 한편, 베트남은 헌법 개정을 통하여 베트남 나름대로의 법치주의 개념을 확장해 왔다.¹⁴⁴ 1992년 헌법에서는 제2

¹⁴² 개혁·개방 정책의 추진배경에 대해서는 법무부, 『베트남 개혁·개방법제 개관』, (서울: 법무부, 2005), pp. 85~103 참조.

¹⁴³ 조명철·홍익표, 『중국·베트남의 초기 개혁·개방정책과 북한의 개혁방향』 (서울: 대외경제정책연구원, 2000), p. 20.

¹⁴⁴ 법무부, 『베트남 개혁·개방법제 개관』, p. 284.

조에 “공산당의 모든 조직은 헌법과 법률의 테두리 내에서 활동한다”는 규정을 삽입하였고, 2001년 헌법에서는 제4조에서 “베트남 사회주의국가는 인민의, 인민에 의한, 인민을 위한 사회주의 법치국가이다”라고 규정함으로써 사회주의 법치국가를 베트남이 지향하는 국가체제로 인정하였다.

베트남은 1987년 외국인투자법 제정을 시작으로 1990년 회사법과 개인기업법 제정, 1995년 민법 제정, 1996년 협동조합법 제정, 1997년 상법 제정 등 주요 경제 관련 법률들을 연이어 제정하였다. 또한, 다양한 법적 개혁 프로젝트에 착수하였으며, 법을 공적 및 사적 행동의 방향을 잡아주는 근거로서 지속적으로 언급하였다.¹⁴⁵ 예컨대, 베트남 공산당 정치국은 2005년에 ‘2010년까지 베트남의 법제도 발전 및 향상 전략과 2020년까지의 방향(Strategic Plan for the Development and Improvement of Vietnam’s Legal System to the Year 2010 and Direction for the Period up to 2020: LSDS)’에 대한 결의를 채택하였다. 이 결의에서는 법치 및 시장기반경제로의 현대적 전환을 요구하고 2020년까지 베트남의 법을 발전시키고 그 적용 및 집행을 향상시킬 전략을 제시한 바 있다.¹⁴⁶ 나아가 ‘2020년까지의 사법 개혁 전략(Judicial Reform Strategy to 2020)’에 대한 결의도 채택하였다.¹⁴⁷ 이와 같은 노력으로 베트남 사회에서 법치의 역할은 증대되어 가고 있다.

베트남 정부는 법치 개혁을 추진하는 과정에서 다양한 국제적 행위

¹⁴⁵-Bui Thi Bich Lien, “Legal Interpretation and the Vietnamese Version of the Rule of Law,” *National Taiwan University Law Review*, Vol. 6 (March 2011), p. 323.

¹⁴⁶-No. 48, NQ/TW of the Politburo of the Communist Party of Vietnam (24 May 2005).

¹⁴⁷-No. 49, NQ/TW of the Politburo of the Communist Party of Vietnam (2 June 2005).

자와 협력하였는데, 이는 외국의 투자를 촉진하고 베트남을 지역 및 세계경제로 통합시키며 내부적으로 정치적 안정을 도모하고자 하는 베트남 정부의 열망이 반영된 것이라고 할 수 있다.¹⁴⁸ 그런데 베트남의 법체제는 경제적 자유화를 촉진하면서도 일당 지배 체제를 유지하는 이중의 기능을 수행해야 했기 때문에 베트남 관료들은 한편으로는 법 분야에서 외국의 지원을 원하면서도 다른 한편으로는 외부 세력, 특히 미국이 베트남 공산당을 전복시키고 베트남을 민주화시키려고 할 수도 있음을 우려하였다.¹⁴⁹ 이에 베트남은 법 분야에서 지원을 받는 분야를 기술적이고 시장과 관련된 개혁 분야로 제한하고 다양한 범위의 양자적·다자적 공여자와 법적 교류를 발전시켜나감으로써 국제적 차원에서의 법적 협력의 정치적 영향을 희석시키고자 노력해왔다.¹⁵⁰

(나) 국제기구의 법치지원

베트남 정부는 도이모이 정책 초기에 국회, 최고인민법원, 최고인민 검찰청의 개혁과 역량 구축이 베트남에서 지속가능한 경제발전 및 인권 증진을 뒷받침하기 위한 법적 개혁 프로그램의 필수적인 요소라고 보았고, 1995년에 이러한 개혁 노력을 지원해 줄 것을 UNDP에 요청하였다. UNDP가 이러한 요청에 응함으로써 UNDP는 이 분야에서 베트남에 지원을 제공한 첫 번째 공여자가 되었다. UNDP는 해당 프로젝트를 1996년부터 2000년까지 진행하였고, 이 사업에는 덴마크 정부도 참여하였다.

¹⁴⁸- Carol V. Rose, “The “New” Law and Development in the Post-Cold War Era: A Vietnam Case Study,” *Law & Society Review*, Vol. 32, No. 1 (1998), p. 105.

¹⁴⁹- *Ibid.*, p. 95.

¹⁵⁰- *Ibid.*

I
II
III
IV
V
VI

먼저 입법 역량 강화 프로젝트에 대하여 살펴보면, 국회사무처가 입법 관련 연구를 수행하고 자문을 제공하는 등 입법과정에서 중요한 역할을 수행하기 때문에 국회사무처의 입법 역량을 강화하는 데 초점을 맞추어 기술지원과 교육이 이루어졌다.¹⁵¹ 기술지원과 관련해서는 전략적인 계획 수립, 정보, 인적자원 개발, 시설 등을 지원하였고, 교육과 관련해서는 ① 외국법 및 비교법, 법령입안, 비교법 관련 연구시설, ② 법 관련 연구 및 대외활동 수행을 위한 외국어 능력, ③ 국회, 국회상임위원회, 국회사무처, 국회의원 간의 신뢰할 수 있고 지속가능하며 신속한 소통을 강화하기 위한 정보서비스의 세 가지 분야에서 국회사무처 직원의 능력과 지식을 향상시키기 위한 훈련 및 워크숍 프로그램을 지원하였다.

다음으로 사법 역량 강화 프로젝트에서는 베트남이 시장경제 체제로 전환함에 따라 최고인민법원이 인민의 요구에 보다 효율적으로 대응할 필요성이 증대되면서 그 직원의 자격과 시설을 신속하게 개선해 나가는 방향으로 기술지원과 교육이 이루어졌다.¹⁵² 기술지원과 관련해서는 아시아, 서유럽, 북·미 연수단 조직, 계약법, 민사소송법, 법령입안에 대한 비교법적인 관점에서의 논의를 위한 전문가 초청 등이 이루어졌고, 교육과 관련해서는 사법연수원에 판사들을 교육할 수 있는 커리큘럼 등 제공, 사법교육 방법 및 기관 연구를 위한 장단기 해외연수 프로그램 개발, 외국어와 컴퓨터 교육 등이 이루어졌다.

마지막으로 검찰 역량 강화 프로젝트에 대해서 살펴보면, UNDP는 공공의 권리 및 개인의 권리를 보호할 책임을 가지고 있는 최고인민검

¹⁵¹-UNDP, "UNDP and Denmark Work with Vietnam's Law Makers, Judges and Prosecutors," (November 2001), pp. 4~5.

¹⁵²-*Ibid.*, pp. 5~6.

찰청의 개혁 노력을 지원하는 것이 베트남에서의 개발원조활동 중 가장 중요한 부분이라고 판단하여 이 기관의 역량을 강화하기 위한 기술 지원과 교육을 실시하였다.¹⁵³ 기술지원과 관련해서는 형사소송법에 대한 비교법적 관점에서의 이해 제고를 위한 아시아 및 유럽 연수단 조직, 형사소송 전문가 초청 등이 이루어졌고, 교육과 관련해서는 검찰 인력, 법학교육 인력 등의 기술 및 능력 개발 지원, 교육자료 개발, 외국어와 컴퓨터 교육 등이 이루어졌다. 나아가 UNDP는 합동 프로젝트 지원 사무소(Joint Project Support Office)를 설치하여 개별 프로젝트 간 활동의 공유를 통한 자원의 효율적 이용이 촉진될 수 있도록 하였다.¹⁵⁴

UNDP는 이와 같은 프로젝트를 통하여 얻은 교훈을 다음과 같이 제시하였다: 첫째, 법 분야에서 개발원조를 하는 데 있어서는 수원국의 법령 정비를 지원하는 것도 중요하지만 수원국의 법 관련 기관 직원들의 지식과 능력, 법령정보에 대한 접근성 등의 향상을 통하여 그 기관의 역량을 강화하는 것이 보다 중요하다. 둘째, 법 분야에서의 협력 프로젝트가 폭넓은 사회적·경제적 성과를 얻기 위해서는 공여자와 수원국 양측의 최고위층의 지원이 요구된다. 셋째, 영어 프로그램은 각 프로젝트의 교육활동에 중요한 기초가 되었는데, 지원 대상 기관의 영어 역량이 향상됨에 따라 컴퓨터 활용능력, 인터넷 검색, 비교법적 지식 습득 등 많은 분야에서 진전이 있었다. 넷째, 법령정보화사업이 현대적인 법적 연구 수행, 법령정보에 대한 접근성 제고 등에 기여하였다는 점을 고려할 때 새로운 법령정보기술을 도입하고 그러한 기술의 활용 능력을 향상시키는 것이 중요하다. 다섯째, 단기해외연수는 지원 대상

¹⁵³- *Ibid.*, pp. 6~7.

¹⁵⁴- *Ibid.*, p. 7.

I
II
III
IV
V
VI

기관의 공무원 및 직원의 경험 확대에 기여한다. 여섯째, 장기해외연수는 법의 새로운 개념에 대한 이해 심화와 전문적인 법적 능력 향상을 위하여 선호되는 수단인바, 서구 로스쿨에서 석사학위를 취득한 사람들의 증가는 지원 대상 기관의 역량을 증대시키는 중요한 수단이었다. 일곱째, 여러 기관을 대상으로 하는 법 관련 프로젝트가 잘 구성된 경우 단일 기관을 대상으로 하는 경우보다 실질적인 결과를 낼 수 있으며, 자원 공유를 통하여 그 이용의 효율성이 증대될 수 있다. 여덟째, 법 분야에서의 개발원조 노력이 성공하기 위해서는 여러 공여자 간의 통합체계를 구축하는 것이 중요하므로, 공여자의 수와 법체계의 다양성을 고려하여 수원국과 공여자들은 효율적인 조정 방법을 강구할 필요가 있다.¹⁵⁵

UNDP는 이 프로젝트가 종료된 후 2000년부터 2001년까지 베트남에서 ‘법적 수요 평가’를 실시하였고, 그 결과는 베트남의 법적 개혁을 위한 종합적인 전략 수립의 바탕이 되었다. UNDP는 2003년 9월부터 2008년까지는 앞에서 언급한 바 있는 LSDS 이행 지원 프로젝트를 진행하였다. 이 프로젝트에는 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 아일랜드 등이 함께 참여하였다. 이 프로젝트를 통해서 LSDS 최종안 마련을 위한 기술 및 재정지원이 이루어졌고, 법적 개혁 분야에서 생겨나는 수요를 위한 자금제공 메커니즘인 ‘법 부문 발전 기금(Legal Sector Development Facility)’이 설치 및 운용되었으며, 상당한 분량의 연구서, 조사서, 매뉴얼, 교육자료 등이 생산되었다.¹⁵⁶ 이어 UNDP는 2010년 1월부터 ‘사법접근성 강화 및 권리 보호’ 프로젝트를 시작하였는데, 이 프로젝

¹⁵⁵- *Ibid.*, pp. 13~16.

¹⁵⁶- UNDP, “Evaluation of Assistance to the Implementation of Vietnam’s Legal System Development Strategy to 2010 (Final Report),” (November 2008), pp. 4~5.

트는 2014년 12월에 종료될 예정이다. UNDP는 이 프로젝트를 통하여 기대되는 주요 성과로 5년간의 LSDS 이행 상황 검토, 사법 부문에서 국가의 역할에 대한 새로운 비전 제시, 법치국가로의 진전, 국내법을 통한 인권 관련 조약의 이행 제고, 사법 개혁에 대한 비교법적 연구 등을 제시하고 있다.¹⁵⁷

(다) 개별국가의 법치지원: 일본의 지원을 중심으로

베트남은 법적 개혁을 추진하는 과정에서 일본, 스웨덴, 덴마크, 미국, 캐나다 등 여러 국가들의 지원을 받았다. 그 중에서도 특히 일본의 지원은 상당히 성공적인 것으로 평가되고 있다. 일본은 1990년대 중반부터 아시아 체제전환국에 대한 법 정비 지원을 국가적 사업으로 지정하여 실시해 왔다. 정부 차원에서의 지원 활동은 일본국제협력기구(Japan's International Cooperation Agency: JICA)와 법무성 법무총합연구소가 주로 담당한다. 일본의 법치지원은 베트남을 대상으로 한 경우뿐만 아니라 다른 아시아 체제전환국을 대상으로 한 경우에 있어서도 좋은 성과를 거두고 있는 것으로 알려졌는데, 성공 요인으로는 해당 국가의 사회상황이나 문화에 대한 신중한 배려 등 지원 대상 국가에 대한 존중, 지원 대상 국가의 관련 기관들과 협력관계 구축, 인재 양성과 교육에 대한 강조, 지원 기관 상호 간의 유기적 연결 체제 구축 등이 꼽힌다.¹⁵⁸

¹⁵⁷ 관련 정보는 UNDP, “Strengthening Access to Justice and Protection of Rights in Vietnam,” <www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/operations/projects/democratic_governance/Strengthening-Access-to-Justice-and-Protection-of-Rights-in-Viet-Nam.html> (검색일: 2014.10.16) 참조.

¹⁵⁸ 이준현, “체제전환국 법정비 지원 활동과 일본: 베트남에 대한 지원을 중심으로,” 『비교사법』, 제16권 제1호 (한국비교사법학회, 2009), pp. 217~219.

I
II
III
IV
V
VI

일본의 베트남에 대한 법치지원 활동을 구체적으로 살펴보면, 일본은 1996년 3월 베트남에 조사단을 파견하여 구체적인 협력방안에 대하여 협의를 행한 후 이를 기초로 해서 1996년 12월부터 ‘법 및 사법 분야에서 기술 협력(Technical Cooperation in the Legal and Judicial Field)’ 프로젝트를 시작하였다.¹⁵⁹ 이 프로젝트는 3단계에 걸쳐 순차적으로 진행되었는데, 1996년 12월부터 1999년 11월까지 진행된 프로젝트 1단계에서는 베트남 법무부 입법담당자의 입법능력 향상을 위하여 변호사 1명을 파견하였고, 개별 법령의 입법 작업에 대한 조언이 그 활동의 중심이 되었다. 1999년 12월부터 2003년 3월까지 진행된 프로젝트 2단계에서는 지원 대상 기관을 최고인민재판소와 최고인민검찰청으로 확대하였고, 지원의 내용도 입법 작업 지원, 민법 개정 연구 지원, 인재양성 지원으로 확대하였는데, 이를 위하여 검사 1명, 변호사 1명, 판사 1명, JICA 직원 1명이 파견되었다. 2003년 7월부터 2007년 3월까지 진행된 프로젝트 3단계에서는 지원 대상 기관에 하노이 국립대학을 추가하였고, 민·상사 분야 입법 지원과 법조 인재양성 지원의 두 서브프로젝트를 진행하였다. 민·상사 분야 입법 지원 서브프로젝트에서는 개정민법 입안 지원, 민사소송법 및 도산법 입안 지원, 지적재산 관련 법령 입안 지원 등이 이루어졌다. 법조 인재양성 지원 서브프로젝트에서는 새로 설립된 법조양성기관(국가사법학원)의 훈련 프로그램 및 교재 개선 지원, 판결양식의 표준화와 판례 정비 및 공개 지원, 하노이 국립대학 법학부 학생의 일본법에 대한 이해 심화와 강사육성 지원 등이 이루어졌다.

‘법 및 사법 분야에서 기술 협력’ 프로젝트가 종료된 후 일본은 JICA

¹⁵⁹- *Ibid.*, pp. 209~217; Communist Party of Vietnam Online Newspaper, “JICA’s Assistance for Legal and Judicial Reforms in Vietnam,” (11 September 2007).

주도하여 2007년 4월부터 2011년 3월까지 베트남 법제도 및 사법제도 개혁 지원 프로젝트를 진행하였다.¹⁶⁰ 이 프로젝트는 시범지구를 지정하여 이 지구에 있는 사법기관 및 사법공무원의 소송능력 향상을 도모하는 등 법 운용체제 강화, 법조 등의 능력강화 및 인재양성 지원에 중점을 두었다.

일본의 법치지원은 수원국인 베트남에서 높게 평가되고 있는데, 일본이 가장 큰 재정지원국인 것도 하나의 이유이겠지만 일본의 법체계가 서구의 권리에 기반한 법을 동아시아 시스템으로 적응시키는 방법을 보여주고 있다는 점이 보다 중요한 이유라고 보는 견해가 있다.¹⁶¹

(3) 몽골

(가) 법치 개혁의 배경 및 전개과정

1921년 독립 이후 70년간 사회주의 체제를 고수해 온 몽골은 구소련의 붕괴와 함께 1990년대 들어 자유민주주의적 시장경제 체제로의 전환을 시작하였다. 체제전환 과정에서는 법치의 역할이 크게 부각되었다. 이는 기본적인 민주적 원칙을 달성하기 위한 제도적 수단은 법제도를 통하여 실현되기 때문에 법치 개혁이 본질적으로 민주적 이상과 결부되며, 법치는 통일적으로 적용되는 보편적 규범을 포함한 시장경제 체제에 필요한 요소들을 제공하기 때문에 거래의 안전과 신뢰를 위하여 필수적이라는 인식에 따른 것이다.¹⁶² 1992년에는 새로운 민주

¹⁶⁰- 관련 정보는 JICA, “Technical Assistance Project for Legal and Judicial System Reform,” <www.jica.go.jp/vietnam/english/activities/activity09.html> (검색일: 2014.10.16) 참조.

¹⁶¹- John Stanley Gillespie, *Transplanting Commercial Law Reform: Developing a 'Rule of Law' in Vietnam* (Aldershot: Ashgate Publishing Ltd., 2006), p. 237.

¹⁶²- Sebastian R. Astrada, “Exporting the rule of law to Mongolia: Post-Socialist

I
II
III
IV
V
VI

헌법의 제정을 통하여 정치적 및 경제적 체제전환을 본격화하였고, 이후 세법, 외국투자법, 민법, 저작권법, 사회보장법, 환경보호법, 토지법, 아동권리보호법, 교육법 등 다수의 법률을 제정하는 등 새로운 정치적·경제적 시스템을 위하여 필요한 법제도를 확립하기 위한 실질적 노력들이 행해져 왔다. 이와 같은 법제 개혁 과정에서는 여러 국가의 법률전문가로부터의 지원이 이루어졌다. 그럼에도 불구하고 그 결과는 만족스럽지 않았다. 다수의 법에서 모순적이거나 상호적으로 충돌하는 부분들이 생기고, 일부의 경우에는 지역의 전통, 문화적 및 언어적 배경, 기존 입법에 대한 고려 없이 법이 마련되는 등의 문제가 발생하였다.¹⁶³ 이러한 문제는 몽골 정부가 개혁 초반기에 종합적인 프로그램 없이 개혁에 착수한 것에 상당 부분 기인한 것이었다.¹⁶⁴ 이에 몽골 정부는 1998년에 ‘몽골의 법적 개혁 프로그램’을 채택하였다. 이 프로그램은 인간적·시민적·민주적 사회의 건설 및 발전이라는 목표를 이루기 위해서 헌법에서 천명한 원칙 및 이념에 따라 국가 당국 및 공무원들이 이행해야 할 활동의 기본적인 방향을 결정하고, 정치적 및 사회·경제적 발전 및 진보를 위한 법적 근거와 우호적인 환경을 조성하는 것을 목적으로 하였다. 몽골의 주권을 보장하기 위한 법적 토대 마련, 경제관계에 관한 법적 토대 완성, 법적인 차원에서 인권의 보장, 국가구조의 법적 토대 완성, 법적 개혁 환경 조성, 법전문가 교육, 국제법적

Legal and Judicial Reforms,” *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 38 (2010), pp. 469~471.

¹⁶³-The World Bank, “Project Appraisal Document on a Proposed Learning and Innovation Lending Credit in the Amount of SDR 4.0 Million (U.S. \$ 5.0 Million Equivalent) to Mongolia for a Legal and Judicial Reform Project,” (19 November 2001), p. 7.

¹⁶⁴-Sebastian R. Astrada, “Exporting the rule of law to Mongolia: Post-Socialist Legal and Judicial Reforms,” p. 489.

규제에서 몽골의 참여 확대가 프로그램의 기본적인 이행 방향으로 제시되었다.

그런데 이와 같은 노력에도 불구하고 1990년대 후반까지도 사법 시스템에 대한 대중의 신뢰는 매우 낮았다. 투명성 및 책임성이 부족하다는 인식, 판결에 관한 정보의 결여, 사법부의 제한적 독립 등이 이와 같은 불신을 초래하였으며, 법원이 시민의 권리에 대한 보호자로 간주되지 않았던 구소련 스타일의 법제도를 경험한 것이 사법부를 바라보는 대중의 시각에 많은 영향을 미쳤다는 분석이 있다.¹⁶⁵ 몽골 정부는 1999년 6월부터 2000년 5월까지 세계은행의 지원을 받아 ‘법적 수요 평가’를 실시하였는데, 그러한 평가 상으로도 다른 정부기관에 비하여 사법체계에 대한 신뢰가 낮은 것으로 나타났다.¹⁶⁶ 이에 몽골 정부는 2000년에 다시 ‘몽골의 사법 부문 개혁을 위한 전략계획(이하 “전략계획”)’을 채택하였다. 몽골은 개발도상국 중에서는 처음으로 사법 부문에서 종합적인 전략계획을 추구한 국가로 알려져 있다.¹⁶⁷ 이 전략계획에서는 전반적인 법적 개혁의 틀 내에서 사법기관의 발전방향을 명확히 하였다. 보다 구체적으로는, 가장 근본적인 가치로서 사법부가 정치적·경제적·조직적 및 의사결정상의 독립을 강화할 필요를 강조하였으며, 독립성, 반응성, 책임성, 공정성, 효율성, 접근성의 여섯 가지 목적하에서의 구체적인 실행계획을 제시하였다. 2010년 4월 15일 몽골 국가

¹⁶⁵-The World Bank, “Implementation Completion and Result Report on a Learning and Innovation Credit in the Amount of XDR 4.0 Million (U.S. \$ 5.0 Million Equivalent) to Mongolia for a Justice Sector Reform Project,” (18 June 2008), p. 2.

¹⁶⁶- *Ibid.*

¹⁶⁷-Heike Gramckow and Frances Allen, “Justice Sector Reform in Mongolia: Looking Back, Looking Forward,” The World Bank, Justice & Development Working Paper Series (2011), p. 1.

I
II
III
IV
V
VI

안보위원회(National Security Council)는 법 및 사법 개혁을 강화하기 위한 권고사항을 제시하는 한편, ‘사법 개혁 강화 프로그램(Program deepen Judicial Reforms)’을 승인하였다. 이후 2011년 4월에는 ‘사법 개혁 및 정의 국가 포럼(Judiciary Reform and Justice National Forum)’이 조직되었고, 2013년 5월에는 ‘법치 및 사법에 관한 국가 포럼(National Forum on the Rule of Law and Justice)’이 조직되었다. 이와 같은 사법 개혁의 결과 상당한 변화 및 성과가 있었는데, 이 과정에서 국제사회의 많은 지원이 있었다.

(나) 국제기구의 법치지원

세계은행은 몽골에 대하여 다양한 분야에서 지원해 왔는데, 법 및 사법 분야에서도 20년이 넘는 기간 동안 몽골의 개혁 노력을 적극적으로 지원하였다. 1999년에 몽골 정부가 실시한 ‘법적 수요 평가’에 자금을 지원하였고, ‘법적 수요 평가’ 결과를 반영하여 2001년부터 2008년까지 ‘법 및 사법 개혁 프로젝트’를 진행하였다. 이 프로젝트는 법령정보에 대한 접근성을 향상시키는 새로운 수단 및 체계의 고안과 검증, 특별법원의 창설, 법교육 및 전문성 향상 등을 통하여 법제도 전반과 사법부에 대한 대중의 신뢰를 제고하는 것을 목표로 하였다.¹⁶⁸ 프로젝트는 ① 투명성과 거버넌스를 촉진하기 위한 행정법원 체계의 구축, ② 사법접근성 향상을 위한 지식 공유 및 역량 구축, ③ 법교육 시스템 및 법률직 개발, ④ 프로젝트 이행단(Project Implementation Unit) 강화의 네 분야로 구성되었다.¹⁶⁹ 행정법원 체계가 공평과 공정을 강

¹⁶⁸- The World Bank, “Project Appraisal Document on a Proposed Learning and Innovation Lending Credit in the Amount of SDR 4.0 Million (U.S. \$ 5.0 Million Equivalent) to Mongolia for a Legal and Judicial Reform Project,” p. 2.

조하여 법치를 본질적으로 보장한다고 보고 있는 점은 특히 주목할 만하다.¹⁷⁰

세계은행은 프로젝트 결과보고서에서 법제도 전반과 사법부에 대한 대중의 신뢰 제고라는 프로젝트의 목표를 달성하였으며, 특별법원으로 행정법원 체계가 구축되고, 국가법률센터(National Legal Center)가 법조인들에 대한 법교육에 관하여 중요한 역할을 수행하고 법 관련 연구를 촉진하는 등 각 분야별로도 좋은 성과를 거두었다고 평가하였다.¹⁷¹ 세계은행은 몽골의 ‘법 및 사법 개혁 프로젝트’는 그 동안 세계은행이 이 분야에서 수행한 많은 프로젝트로부터 얻은 일반적인 교훈을 강화한다고 하면서, 이러한 프로젝트들은 유연해야 하며 수원국의 법적 개혁 노력의 전반적인 맥락 내에서 적절한 것 그리고 이를 수 있는 것에 각별한 주의를 기울여야 한다는 점을 강조하였다.¹⁷²

이어 세계은행은 2008년부터 2013년까지 ‘사법 부문 서비스 제고 프로젝트’를 진행하였다. 2001년부터 2008년까지 진행된 ‘법 및 사법 개혁 프로젝트’를 통하여 많은 진전이 있었지만 몽골의 사법 부문은 여전히 해결해야 할 과제를 안고 있다는 판단에 따른 것인데, 특히 취약계층의 경우에는 사법제도에 대한 이해 및 접근이 어려운 측면이 있었고 사법부에 대한 일반 대중의 의견도 여전히 비우호적이었기 때문에 사법 부문에 대한 대중의 이해를 향상시키는 것이 급선무였다.¹⁷³ 이에

¹⁶⁹- *Ibid.*, pp. 9~10.

¹⁷⁰- *Ibid.*, p. 9.

¹⁷¹- The World Bank, “Implementation Completion and Result Report on a Learning and Innovation Credit in the Amount of XDR 4.0 Million (US\$ 5.0 Million Equivalent) to Mongolia for a Justice Sector Reform Project,” p. 12.

¹⁷²- *Ibid.*, p. 15.

¹⁷³- The World Bank, “Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 2.07 Million (U.S. \$ 3.7 Million Equivalent) and a Proposed

I
II
III
IV
V
VI

새로운 프로젝트는 사법 관련 기관의 효율성, 투명성 및 책임성을 제고하는 것을 목표로 하였다.¹⁷⁴ 프로젝트는 ① 사법 부문에 대한 법교육 강화, ② 법령정보에 대한 접근성 향상을 통한 투명성 증대, ③ 법원 결정에 대한 운영, 집행 및 감시 제고의 세 분야로 구성되었다.¹⁷⁵ 2012년에는 재정 문제 등으로 인하여 프로젝트의 목적이 사법 부문 정보 및 법적 자문에 대한 접근성을 제고하고 법원 및 법원집행기관의 효율성과 투명성을 증대시키는 것으로 수정되었다.¹⁷⁶

세계은행은 프로젝트 결과보고서에서 법원 결정의 집행에 대한 자료 및 통계가 법원결정집행국(Court Decision Enforcement Agency)과 법원협의회(General Council of Courts) 간에 규칙적으로 공유되었고, 지방법원들의 사건 자료가 전자적 형태로 규칙적으로 법원협의회에 전달되었으며, 법원결정집행국 절차의 통일화와 감시를 통하여 보다 효율적인 집행이 가능하게 되었고, 법령정보 및 법적 자문에 대한 접근성이 제고되었으므로, 목적이 수정된 이후에 진행된 프로젝트 결과는 ‘다소 만족스럽다’고 평가하였다.¹⁷⁷ 그 동안 몽골 사법 개혁과 관련하여 이루어진 프로젝트 중에서는 처음으로 법원 결정의 집행을 담당하고 있는 기관에 대하여 국제적 지원이 이루어졌다는 점이 이 프로젝트의 가장 큰 특징이라고 할 수 있다.¹⁷⁸ 세계은행에 따르면 몽골 정부

Grant in the Amount of SDR 1.03 Million (US\$ 1.3 Million Equivalent) to Mongolia for a Enhanced Justice Sector Services Project,” (6 June 2008), p. 7.

¹⁷⁴- *Ibid.*, p. 9.

¹⁷⁵- *Ibid.*

¹⁷⁶- The World Bank, “Implementation Completion and Result Report on a Credit in the Amount of SDR 2.07 Million (U.S. \$ 3.7 Million Equivalent) and Grant in the Amount of SDR 1.03 Million (U.S. \$ 1.3 Million Equivalent) to Mongolia for an Enhanced Justice Sector Services Project,” (26 December 2013), p. 2.

¹⁷⁷- *Ibid.*, p. 12.

¹⁷⁸- Heike Gramckow and Frances Allen, “Justice Sector Reform in Mongolia:

와 관련 기관들은 프로젝트 전반에 걸쳐 프로젝트를 적극 지원하였는데, 세계은행은 이를 사법 부문에서의 개혁이 한 국가의 민주적 발전과 경제적 발전에 매우 중요하다는 인식에 따른 것으로 분석하였다.¹⁷⁹ 한편, 세계은행은 기관의 운영과 사법적 성과에서의 실질적인 변화는 조직문화의 변화에 주로 의존하기 때문에 일반적인 프로젝트에 비하여 시간이 보다 오래 소요될 수 있다는 점도 함께 언급하였다.¹⁸⁰

(다) 개별국가의 법치지원: 미국의 지원을 중심으로

미국의 USAID는 1991년 이래로 법 및 사법 분야를 포함하여 다양한 분야에서 몽골에 대한 지원을 적극적으로 해오고 있다.¹⁸¹ 특히, 앞에서 언급한 바 있는 몽골의 2000년 전략계획에 대한 지원이 대표적이라 할 수 있다. USAID는 몽골이 2000년 전략계획상의 목표를 달성하는 것을 지원하기 위하여 ‘몽골 사법 개혁 프로그램’이라는 프로젝트를 시작하였는데, 이 프로젝트는 2001년부터 2009년까지 미국 국립주법원센터(National Center for State Courts)를 통하여 이행되었다. 전략계획상의 목표를 달성하기 위한 가장 중요한 전략은 몽골 법원의 자동화(automation)였기 때문에 프로젝트의 초기 단계에서는 정보기술

Looking Back, Looking Forward,” p. 4.

¹⁷⁹- The World Bank, “Implementation Completion and Result Report on a Credit in the Amount of SDR 2.07 Million (U.S. \$ 3.7 Million Equivalent) and Grant in the Amount of SDR 1.03 Million (U.S. \$ 1.3 Million Equivalent) to Mongolia for an Enhanced Justice Sector Services Project,” p. 19.

¹⁸⁰- *Ibid.*, p. 21.

¹⁸¹- 예컨대, USAID는 1991년부터 1993년까지 몽골에 대하여 다양한 분야에서 자문 및 기술, 교육을 제공하기 위하여 200만 달러를 지원하였는데, 여기에는 법과 사법 분야도 포함되어 있었다. USAID는 1994년에도 5개년 계획으로 몽골의 경제 및 정책결정 발전을 지원하였고, 여기에도 법 및 사법 개혁 활동에 대한 자금 제공이 포함되어 있었다.

(IT) 체계를 향상시키는데 많은 자금이 제공되었고, 이러한 노력의 결과 2004년에는 몽골 내 모든 법원들의 자동화가 완성되었다.¹⁸² 법원의 자동화로 인하여 효율성뿐만 아니라 투명성, 책임성, 사법접근성이 모두 향상되었다.¹⁸³ 2006년과 2007년에는 민사사건과 형사사건에서 사건관리방식을 개선하기 위한 노력을 강화하였고, 그 결과 2007년 10월 몽골에서는 처음으로 민사사건, 형사사건, 행정사건 모두에 적용되는 사건관리기준(Case-flow Standards)이 법원협의회의에 의하여 채택되었다.¹⁸⁴ 나아가 프로젝트 후반기에는 법원 인력 교육에 대한 새로운 방법을 지원하기 위한 커뮤니케이션 체계에도 많은 자금이 제공되었고, 이로 인하여 교육 기회가 확대되고 다양한 사법 인력 간의 커뮤니케이션이 향상되었다.¹⁸⁵ 한편, 프로젝트 전반에 걸쳐 공공에 대한 지원활동 및 교육도 적극적으로 실시되었는데, 이는 사법제도에 대한 대중의 신뢰는 법치의 토대라는 인식에 따른 것이다.¹⁸⁶ 즉, “대중이 사법제도가 어떻게 운영될 것인지, 또는 개혁을 통하여 달성하고자 하는 것은 무엇인지에 대한 기본적인 이해가 부족하다면 그 영향은 제한될 것이고 사법 관련 기관들도 대의민주주의에서 필수적인 적법성을 달성하지 못할 것”이라는 것이다.¹⁸⁷ USAID는 이 프로젝트를 통하여 이루어진 변화가 몽골 스스로에 의해서 지속될 수 있는 환경이 조성되고 있는 것에 특히 주목해야 한다고 강조하였다.¹⁸⁸

¹⁸²-USAID, “The Judicial Reform Program in Mongolia: Accomplishments, Lessons Learned, and Recommendations for the Future (Final Project Report),” (30 June 2009), p. 6.

¹⁸³-*Ibid.*

¹⁸⁴-*Ibid.*, p. 7.

¹⁸⁵-*Ibid.*, pp. 8~9.

¹⁸⁶-*Ibid.*, p. 9.

¹⁸⁷-*Ibid.*

USAID는 몽골에서 이와 같은 프로젝트 진행한 결과 얻어진 교훈을 다음과 같이 제시하였다: 첫째, 어떠한 것도 좋은 전략 수립 과정을 대체할 수는 없는데, 사법 개혁을 위한 전략 수립 과정에는 공여자들뿐만 아니라 사법제도에 대한 모든 이해관계자들이 참여하였고, 전략계획에는 미래에 대한 공유된 비전, 명확한 가치 및 수행 목표 등이 포함되어 있었다. 둘째, 제도적 개혁에는 시간이 걸리기 때문에 장기간에 걸친 체계적인 접근이 필요하다. 셋째, 사법 인력 등에 대한 교육 및 훈련을 통한 역량 구축은 개혁을 관리하는 데 있어서 필수적이다. 넷째, 초기에 설비와 정보기술(IT)에 투자하는 것은 절차적 변화와 정책 변화를 촉진하는 수단이 된다. 다섯째, 사법 부문에서의 공여자들에 대한 효율적인 조정은 사업의 중복을 방지하고 협력을 촉진하여 프로젝트의 성공에 기여하였다.¹⁸⁹ 한편, USAID는 프로젝트가 성공한 것은 “몽골의 사법제도에 대한 야심찬 계획을 발전시키기 위해서 몽골 사법 부문의 지도층이 착수한 철저하고 포괄적이며 신중한 프로세스의 결과”라고 평가하였다.¹⁹⁰ 이는 법치지원에 있어서 수원국 정부 및 관계자들의 개선 의지 및 노력과 적극적인 협조가 중요하다는 점을 다시 한 번 확인하는 것이다.

나. 시사점

중국, 베트남, 몽골에 대한 법치지원 사례를 토대로 몇 가지 시사점을 도출해 보면 다음과 같다.

¹⁸⁸- *Ibid.*, p. 11.

¹⁸⁹- *Ibid.*, pp. 11~15.

¹⁹⁰- *Ibid.*, p. 21.

첫째, 중국의 사례가 보여주는 바와 같이 수원국 정부가 외국으로부터 법치지원을 받는 범위를 경제적 목적 등 일정한 목적을 달성하기 위한 범위로 한정하고 그 이상으로 확대되는 것을 원하지 않는 경우 수원국 인권 증진의 방안으로서의 법치지원의 효과는 상당히 제한적일 수밖에 없을 것으로 보인다. 그렇다고 하여 상사 분야 등 어느 한 분야에서 법치 개혁이 도입되지만 하면 결국 다른 분야로 확대되어 갈 것이라는 ‘트로이목마’ 전략이 애초부터 무망한 것이었다거나 효과가 없다는 의미로 이해해서는 안 될 것이다. 수원국 정부가 법치 개혁의 범위를 일정한 범위로 제한할 강력한 동기를 가지고 엄격한 통제를 가하는 경우 이것이 법치지원을 통한 인권 증진 모색에 있어서 결정적인 장애물이 될 수 있으며, 따라서 이를 극복하기 위한 보다 치밀하고 다각적인 노력이 요구된다는 것이다. 법치 개혁은 법치를 수락하는 것을 거부하는 지도층이라는 근본적인 문제에 대한 해결 없이는 성공하기 어려우며,¹⁹¹ 그런 의미에서 법치지원은 단순히 기술 또는 재정지원의 문제가 아니라 기본적으로 정치적 문제이다.

둘째, 기존 정치 체제를 고수하면서 경제 체제의 전환만을 진행하고 있는 중국 및 베트남과는 달리 정치 체제와 경제 체제의 전환을 동시에 진행하고 있는 몽골의 경우 모든 분야에서 법치 개혁을 주도적으로 추진해 나가면서 외부의 지원에 적극적으로 협조하고 있음이 확인된다. 특히, 외부의 지원이 정치적으로 민감한 분야로 간주되는 사법 부문의 개혁 작업에 주로 집중되고 있다는 사실은 시사하는 바가 크다. 사법 개혁의 근본적인 목표는 정부로 하여금 법을 준수하도록 하고 정부의 고위직에서 법치의 가치를 수락하도록 하는 것이며, 제도 개혁과

¹⁹¹- Thomas Carothers, “The Rule of Law Revival,” *Foreign Affairs*, Vol. 77, Issue 2 (1998), p. 96.

규범 창설의 통합적 조합을 통하여 가능하기 때문에 법치문화의 확립에 있어서 매우 중요한 역할을 한다.¹⁹²

셋째, 베트남과 몽골의 사례에서 알 수 있는 것처럼 수원국 정부가 공식적으로 개혁을 위한 프로그램을 채택하고 실행계획을 수립하는 경우 법치지원의 효과가 커지고 법치 개혁이 성공할 가능성 높아질 수 있다. 수원국 정부의 프로그램 및 실행계획 안에서 외부의 지원이 체계적으로 진행될 수 있고 지원 활동 간의 조율도 이루어질 수 있으므로 효과적인 지원이 가능하게 되기 때문이다. 예산상의 제약, 공여자가 수원국의 법치 확립을 위하여 자금·자원·인력을 제공하고자 하는 정치적 의지 등으로 인하여 외부의 지원이 기본적으로 가질 수밖에 없는 한계, 즉 자원의 고갈가능성에 대처하는 방법이기도 하다.¹⁹³

넷째, 중국, 베트남, 몽골에 대하여 UNDP, 세계은행 등의 국제기구는 개혁의 초기부터 법 정비, 사법 개혁, 법 관련 기관 개조, 법학 교육 및 훈련 등 여러 분야에 걸쳐 지속적이고 실질적인 지원을 해왔으며, 몽골뿐만 아니라 중국과 베트남의 경우에도 국제기관의 법치지원에는 별다른 거부감 없이 적극적으로 협력하고 있음을 알 수 있다. 개별국가로부터의 법치지원에 대해서 공여국과의 관계, 공여국의 정치적 의도 등에 따라 민감하게 반응하였던 것과는 대비되는 모습이다. 특히, 중립성과 공정성을 표방해 온 UNDP가 중국에서 사법접근성 향상 등을 포함한 대규모의 법치지원 프로젝트를 진행하고, 베트남에서 주요 법 관련 기관의 개혁과 역량 구축 지원 프로젝트를 진행한 것은 시사하는 바가 크다.

¹⁹²-Sebastian R. Astrada, "Exporting the rule of law to Mongolia: Post-Socialist Legal and Judicial Reforms," p. 478.

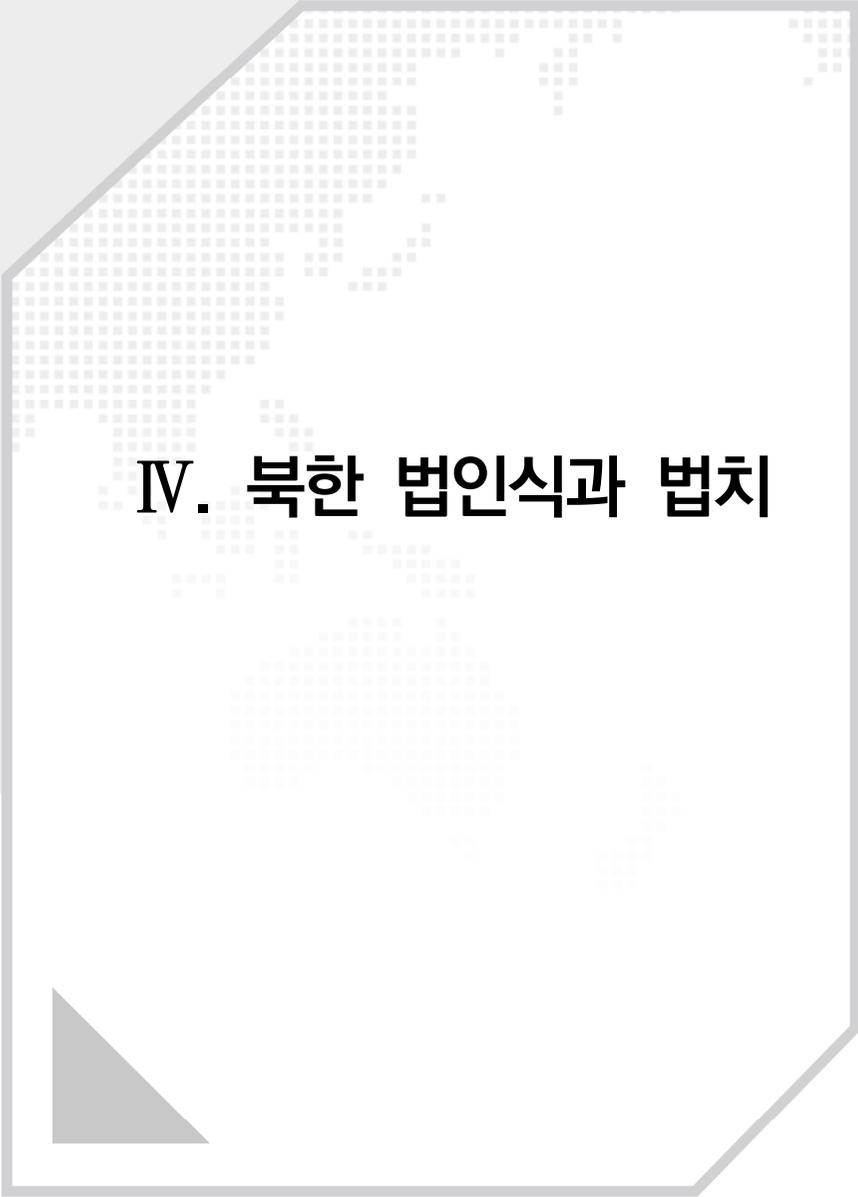
¹⁹³-*Ibid.*, p. 488.

I
II
III
IV
V
VI

다섯째, 중국의 사례를 보면 국제기구나 개별국가에 의한 법치지원이 이루어지기 훨씬 전부터 NGO에 의한 법치지원이 이루어졌고, 특히 외부로부터 지원을 받는 것에 민감할 수밖에 없는 법률구조 분야에 대한 지원도 이루어졌는데, 이는 법치지원에 있어서 NGO가 국제기구나 개별국가와는 차별화되는 역할을 수행할 수 있음을 보여주는 것이다.

여섯째, 앞에서 살펴본 바와 같이 국제기구와 NGO에 의한 법치 지원은 특히 개별국가에 의한 법치지원의 의도에 대하여 의구심을 가지는 수원국에 있어서는 유의미한 대안이 될 수 있을 것으로 보이나, 입법 작용, 사법작용, 행정작용은 국가작용이므로 비국가행위자(non-state actor)인 국제기구와 NGO에 의한 법치지원은 본질적으로 한계를 가질 수밖에 없는 것도 사실이다. 개별국가와 같이 스스로 법치를 확립하고 강화하는 과정에서 직접적으로 축적한 경험과 지식을 수원국과 공유할 수는 없기 때문이다.

일곱째, 베트남에 대한 일본의 법치지원 사례를 보면, 개별국가에 의한 법치지원에 있어서는 공여국과 수원국 간에 법체계상의 유사점이 있고 수원국의 사회상황이나 문화에 대한 신중한 배려 등 공여국이 수원국을 존중하는 경우 보다 좋은 성과를 거둘 가능성이 높다.



IV. 북한 법인식과 법치

1. 북한의 법인식

가. 법률 개념

북한은 사회의 기본질서를 유지하기 위한 법의 필요성을 강조하고 있다.¹⁹⁴ 그러나 ‘사회주의 법질서’라는 개념하에 사회통제를 위한 법의 개념을 부각시키고 있다. 김일성과 김정일의 저작물에 나타난 법 관련 내용들을 살펴보면 상당한 공통점과 차이점을 찾아볼 수 있다. 『김일성전집』에서는 법이 인민대중의 이익을 대변하여 제정되었기 때문에 존중되어야 한다는 면이 강조되고 있다.¹⁹⁵ 반면 『김정일선집』은 사회주의규범을 철저히 알리고 이를 어길 경우에는 단호하게 처벌하여야 한다는 법의 사회통제적 측면을 더욱 부각시키고 있다. 물론 두 시기 모두 공통적으로 계급주의하의 법률은 자본가의 이익을 대변하는 것으로 규정하고 있다.

따라서 북한의 법의식은 철저히 자본주의법률을 자본가 계급의 이익을 대변하는 것으로 규정하고, 이와 대비시켜 사회주의법률이 인민대중의 자주성을 표현하는 것이라고 설명하고 있다. 사회주의법률과 법규범은 사회주의 건설을 위한 사회의 기본질서를 형성하기 위한 것이라는 점을 강조하고 있다.¹⁹⁶ 법이 사회구성원들의 권리를 규정하는 것으로 인정하기보다는, 통제와 관리의 수단으로서 법률을 강조하고

¹⁹⁴ 《사회에 법질서가 철저히 서야 사회주의제도를 공고발전시키고 인민들에게 안전하고 행복한 생활을 보장해줄 수 있습니다.》 김정일, “우리 인민정권의 우월성을 더욱 높이 발양시키자(전국인민정권기관 일군강습회 참가자들에게 보낸 서한, 1992년 12월 21일),” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 287.

¹⁹⁵ 《우리 나라 사회주의법을 근로인민대중의 리익을 옹호하기 위하여 인민들자신이 만든 국가관리의 기본무기입니다.》 김일성, 『김일성전집 65』, p. 415.

¹⁹⁶ 진명현, “사회주의법질서는 사회의 기본질서,” 『정치법률연구』, 루계제38호 (과학백과사전출판사, 2012).

I
II
III
IV
V
VI

있다. 사회주의 법질서라는 차원에서, 사회혼란을 막기 위해 법률이 강력한 통제기준을 제시한다는 것이다. 이러한 점에서 법률이 사회주의 건설에 방해가 되는 개인이나 집단에 대해 철저한 독재를 실현하기 위해 중요하다는 것이다. 2009년 북한이 법인력들에게 제시한 참고자료에 인용된 김일성과 김정일의 법 관련 견해를 분석해 볼 필요가 있다.

김일성은 자본주의의 법률과 다른 개념에서 사회주의법을 강조하고 있으며, 인민들이 정치적 자각을 갖고 동의한 규범이라는 점에서 출발하고 있다. 또한 사회주의는 집단주의에 기초하고 있다는 점에서 사회주의를 발전시키기 위한 내부 질서로서 법률이 필요하다는 입장이다.

사회주의법은 사회주의사회에서 사는 모든 사람들이 높은 정치적자각을 가지고 의무적으로 지켜야 할 행동준칙이며 생활규범입니다.(《김일성저작선집》 7권, 423페이지)¹⁹⁷

국가가 있는 한 반드시 법이 있어야 합니다. 법이 없이는 국가와 사회의 질서를 유지할 수 없으며 법에 따라 모든 사람들이 질서 있게 움직이지 않고 제멋대로 행동한다면 사회를 발전시키거나할 수 없습니다.(《김일성저작선집》 7권, 373페이지)¹⁹⁸

사회주의사회에는 마땅히 모든 사업과 모든 사람들의 활동을 규제하고 통제할 수 있는 질서와 규정이 있어야 하며 비록 자그마한 틈이라도 있으면 국가와 사회의 질서가 파괴될 수 있습니다.(《김일성저작집》 24권, 10~11페이지)¹⁹⁹

사회주의사회는 모든 사람들이 공동으로 일하며 생활하는 집단주의에 기초한 사회입니다. 많은 사람들이 집단적으로 일하고

¹⁹⁷- 인민보안성, 『법투쟁부문 일군들을 위한 참고서』(평양: 인민보안성출판사, 2009), p. 12에서 재인용.

¹⁹⁸- 위의 책, p. 12에서 재인용.

¹⁹⁹- 위의 책, p. 13에서 재인용.

생활하려면 반드시 일정한 행동규범이 있어야 하며 모든 사람들이 그것을 철저히 지키도록 하여야 합니다.(《김일성전집》 66권, 506~507페이지)²⁰⁰

김정일도 공동규범과 준칙으로서 법규정을 강조하고, 법이 인민의 의사와 요구를 반영하는 것이라는 입장을 따르고 있다. 또한 북한 사회주의 체제에 대한 내외부의 위협이 강화되고 있는 상황 하에서 법질서를 강화하는 것이 중요하다는 점을 강조하고 있다.

… 사회주의사회의 법규범과 규정들은 근로인민대중의 의사와 요구를 반영하고있으며 그 리익에 복무합니다. 따라서 근로인민대중이 사회주의법을 존중하고 성실히 지키는것은 응당한것입니다. 법규범과 규정에 의거하여 사람들을 통일적으로 움직이고 그들의 공동행동을 보장하는것은 사회주의사회의 본성적요구입니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 496페이지)²⁰¹

사회주의사회는 조직적인 사회이며 사회의 조직화는 국가적으로는 중요하게 법에 의하여 담보됩니다. 사회주의법은 모든 사람들의 사회생활, 사회적활동을 통일적으로 규제하는 공동규범이며 준칙입니다. 사회주의법에 의하여 사람들의 집단적이고 조직적인 행동이 보장되며 사회의 질서가 정연하게 유지되게 되는 것입니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 496~497페이지)²⁰²

사회주의, 공산주의건설이 진척되는데 따라 사회가 더욱 조직화되고 사회생활이 보다 다양해질수록 그에 맞게 혁명적법질서를 끊임없이 강화하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 497페이지)²⁰³

200- 위의 책, p. 12에서 재인용.

201- 위의 책, p. 18에서 재인용.

202- 위의 책, p. 18에서 재인용.

203- 위의 책, pp. 18~19에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

사회주의법은 국가사회제도를 튼튼히 지키고 공고발전시키는 위력한 수단입니다. 사회주의 하에서 국가정치생활, 경제생활을 비롯한 모든 사회생활은 법에 의하여 규제되는 것만큼 사회주의 법의 규제적, 통제적역할을 높이고 법질서를 철저히 세우는 것은 국가사회제도를 공고히 하고 그 위력을 강화하기 위한 필수적조건으로 됩니다. 특히 내외적으로 계급투쟁이 계속되고 있는 오늘의 조건에서 국가의 법질서를 강화하는것은 더욱 절실한 문제로 나섭니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 497페이지)²⁰⁴

김일성은 사회주의법체계하에서 인민이 민주적 자유와 권리를 충분히 보장받고 있다고 밝히고 있다.

우리 나라 사회주의법은 근로인민대중의 리익을 옹호하기 위하여 인민들자신이 만든 국가관리의 기본무기입니다. 오늘 우리나라에서는 사회주의법에 의하여 전체 인민이 국가사회생활의 모든 분야에서 민주주의적자유와 권리를 충분히 보장받고있습니다.(《김일성저작집》 32권, 541페이지)²⁰⁵

그렇지만 사회주의 건설을 위해 프로레타리아 독재를 수행하는 것이 중요하다는 점에서 사회주의법도 이러한 기능을 수행하여야 한다는 것이다. 이러한 논리는 김일성과 김정일 저작에서 공통적으로 언급되고 있다. 또한 김일성은 공산주의를 실현하면 법은 필요 없게 된다고 주장하고 있다.

우리의 법은 사회주의사회의 법이며 프로레타리아독재의 기능을 수행하는 우리 국가주권의 법입니다.(《김일성저작집》 12권, 217페이지)²⁰⁶

²⁰⁴- 위의 책, p. 19에서 재인용.

²⁰⁵- 위의 책, p. 12에서 재인용.

오늘 우리는 사회주의제도에서 살고있으며 로동자, 농민을 비롯한 광범한 근로인민이 사회주의를 건설하기 위하여 지주, 자본가들의 반혁명적반항을 진압하는 인민정권하에서 살고있습니다. 따라서 우리의 법이 우리의 사회주의제도와 사회주의전취물을 지키는 무기로 되어야 하며 프로레타리아독재의 무기로 되어야 할 것은 명백합니다.(《김일성저작집》 12권, 217페이지)²⁰⁷

앞으로 공산주의사회에 가면 법이 필요 없게 될것입니다. 그러나 아직 공산주의사회를 건설하지 못한 조건에서 법적통제를 약화시켜서는 안됩니다.(《김일성저작집》 30권, 131페이지)²⁰⁸

적들이 우리를 반대하여 음으로 양으로 책동하고있는 조건에서 우리는 사회주의국가의 독재기능을 강화하고 법질서를 철저히 세움으로써 적대적요소들이 그 어디에도 발붙일수 없게 하고 준동하지 못하게 하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 497페이지)²⁰⁹

사회주의법은 계급투쟁의 무기, 프로레타리아독재의 무기입니다. 주권을 잡은 로동계급의 당과 국가는 사회주의법을 튼튼히 틀어쥐고나가야만 온갖 적대적요소의 준동을 철저히 막고 사회주의제도와 혁명의 전취물을 굳건히 수호할수 있습니다. 사회주의법을 약화시키는 것은 계급투쟁을 약화시키고 프로레타리아독재를 약화시키는 것으로 됩니다. 역사적경험은 계급투쟁이 계속되고 있는 현실을 외면하고 사회주의법을 약화시킨다면 사회생활에 혼란을 조성하게 되고 사회주의제도자체에 엄중한 위험을 초래하게 된다는 것을 보여주고 있습니다. 계급투쟁이 계속되는 한 프로레타리아독재는 존속되어야 하며 프로레타리아독재가 존속되는 한 사회주의법을 강화해나가야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 497~498페이지)²¹⁰

206- 위의 책, p. 13에서 재인용.

207- 위의 책, p. 13에서 재인용.

208- 위의 책, p. 14에서 재인용.

209- 위의 책, p. 19에서 재인용.

210- 위의 책, p. 19에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

또한 법이 국가정책을 실현하기 위한 것이며, 국가정책은 당의 정책이라고 강조하고 있다.

우리 나라의 법은 우리 국가의 정책을 실현하기 위한 중요한 무기입니다. 우리 국가의 정책은 우리 당의 정책입니다. 우리 당의 정치로선과 정책을 모르고서는 법을 집행할수 없습니다.(《김일성저작집》 12권, 221페이지)²¹¹

우리는 국가의 법질서를 강화하고 사회주의법의 조직동원적 작용을 높여 당정책관철을 위한 대중의 투쟁에서 조직성과 통일성을 보장하고 경제문화건설을 힘있게 다그쳐나가야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 500페이지)²¹²

김정일은 이전보다 사회주의질서를 수호하기 위한 노력들을 강조하고 있다. 이는 실제로 북한 내 비사회주의의 행동을 엄벌하는 근거를 법률에서 찾고 있다.

사회주의하에서 위법현상을 낳는 개인리기주의를 비롯한 낡은 사상잔재는 집요하고 뿌리가 깊은것만큼 교양만으로는 쉽사리 없앨수 없습니다. 교양사업과 함께 사상투쟁과 법적투쟁을 강화하여야 위법행위를 발생시키는 불건전한 사상요소를 뿌리뽑아 버릴 수 있습니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 499페이지)²¹³

우리는 국가의 법질서를 철저히 세우고 혁명적제도와 규율을 강화함으로써 그 어떤 불건전한 요소도 우리 내부에 침습해들어 오지 못하도록 하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 499페이지)²¹⁴

²¹¹- 위의 책, p. 13에서 재인용.

²¹²- 위의 책, p. 20에서 재인용.

²¹³- 위의 책, p. 20에서 재인용.

나. 사법기관의 역할

사회주의 법무생활을 강조하면서,²¹⁵ 법기관들이 인민대중에 대해 법 해석 선전사업을 강화함으로써 준법의식을 제고하여야 할 임무를 지니고 있다고 규정하고 있다.²¹⁶ 위법사항을 미리 인민들이 숙지할 수 있도록 하고,²¹⁷ 스스로 법을 지키도록 하여야 한다는 것이다.²¹⁸

우리 나라의 모든 법규범과 규정들은 근로인민대중의 의사와 요구를 반영한 것이며 그들의 리익을 옹호하기 위한 것입니다. 그러므로 법규범과 규정들을 철저히 집행하는 것은 인민을 위하여 복무하는 인민정권기관 일군들의 가장 중요한 임무이며 영예로운 과업입니다. 인민정권기관 일군들은 인민대중 속에 법규범과 규정들을 널리 해설선전하고 그들의 준법의식을 높이며 법을 철저히 집행하기 위한 조직사업과 법집행에 대한 감독통제사업을 잘하여야 합니다.(《김일성전집》 66권, 588페이지)²¹⁹

우리는 혁명적준법기풍을 세우기 위한 투쟁을 계속 강화하여 모든 사회성원들이 사회주의법을 옳바로 지키며 사회주의법무생활의 우월성을 높이 발양시켜나가도록 하여야 하겠습니까.(《주

²¹⁴ 위의 책, p. 20에서 재인용.

²¹⁵ 《사회주의법무생활의 기초는 법규범과 규정입니다.》 김일성, 『김일성저작선집 7』, p. 497.

²¹⁶ 《모든 사람들이 법을 잘 지키게 하려면 먼저 법규범과 규정들을 똑똑히 알도록 하여야 합니다. 법규범과 규정들을 모르고서는 그것을 옳게 집행할수 없습니다.》 김일성, 『김일성전집 66』, p. 524.

²¹⁷ 《위법현상을 미리 막기 위하여서는 인민들속에서 법에 대한 해석선전사업을 강화 하여야 합니다.》 김일성, 『김일성전집 14』, p. 249; 《우리 당은 언제나 준법성을 강화할것을 주장해왔습니다.》 김일성, “우리 당 사법정책을 관철하기 위하여(전국 사법, 검찰일군회의에서 한 연설, 1958년 4월 29일),” 『김일성저작집 12』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), p. 220.

²¹⁸ 《사회주의헌법을 비롯한 국가의 법규범과 규정들을 널리 해설하여 국가, 경제기관 지도일군들의 준법의식을 높임으로써 그들이 법규범과 규정들을 자각적으로 지키도록 하여야 합니다.》 김일성, 『김일성전집 65』, p. 416.

²¹⁹ 인민보안성, 『법투쟁부문 일군들을 위한 참고서』, pp. 13~14에서 재인용.

체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 501페이지)²²⁰

법은 지켜도 되고 지키지 않아도 되는 그러한 것이 아닙니다. 의무성이 없는 법은 법이라고 말할수 없습니다. 법의 집행은 의무적이며 또 국가권력에 의하여 담보된다는데 그 중요한 특성이 있습니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 501페이지)²²¹

… 우리는 근로자들속에서 준법교양을 강화하여 그들의 준법의식을 높이는데 언제나 선차적인 주의를 돌려야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 502페이지)²²²

북한에서 법은 기본권리보호보다는 사회질서를 어기는 자에 대한 처벌을 위한 것이다. 이러한 차원에서 법을 준수하는 것이 인민의 의무라고 규정하고 있다는 점을 보다 강조하고 있다.

우리의 법은 그 누구도 위반할 권리가 없습니다. 모든 국가기관, 기업소, 사회단체, 협동단체 일군들과 모든 공민들은 오직 법을 준수하고 그 요구대로 사업하고 행동할 의무밖에 없습니다.(《김일성저작집》 5권, 179페이지)²²³

공화국국민에게 있어서 사회주의헌법을 비롯한 모든 법규범과 규정을 지키고 집행하는 것은 신성한 의무입니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 501페이지)²²⁴

법을 제대로 집행하기 위해서는 인민정권기관이나 국가경제지도기관들이 선도적으로 법을 지켜 모범을 보여야 한다는 점을 강조하고 있다.²²⁵

²²⁰- 위의 책, p. 20에서 재인용.

²²¹- 위의 책, p. 20에서 재인용.

²²²- 위의 책, p. 21에서 재인용.

²²³- 위의 책, p. 14에서 재인용.

²²⁴- 위의 책, p. 20에서 재인용.

인민정권기관들은 인민들의 준법의식을 보임으로써 그들이 법규범과 규정을 자각적으로 지키며 국가의 법질서를 어기는 현상들과 강하게 투쟁하도록 하여야 합니다. 특히 국가경제기관 지도일군들이 모든 사업을 법규범과 규정의 요구대로 하며 국가의 법질서를 지키는데서 군중의 모범이 되도록 하여야 하겠습니까.(《김일성저작집》 35권, 384페이지)²²⁶

정당, 사회단체, 국가기관 책임일군들은 국가의 법령을 존엄있게 대하고 엄격히 지키며 법령집행에서 군중의 모범이 되어야 하겠습니까.(《김일성저작집》 5권, 143페이지)²²⁷

법을 자각적으로 지키는것은 모든 공민들의 신성한 의무입니다. 간부라고 하여 레외로 될수 없습니다. 간부들은 누구보다도 준법성이 강해야 합니다. 특히 간부들속에서 지난날의 투쟁경력을 자랑하면서 법을 지키지 않는 일이 있어서는 안됩니다.(《김일성전집》 14권, 248~249페이지)²²⁸

사회주의법을 존중히 여기며 그것을 자각적으로 지키는것은 공민들의 신성한 의무입니다. 국가, 경제기관 지도일군들은 모든 사업을 법과 규정의 요구대로 진행하며 국가의 법질서와 사회주의 생활규범을 지키는데 군중의 모범이 되어야 하겠습니까.(《김일성전집》 65권, 415페이지)²²⁹

법 집행과정을 통제하고 감시하는 것이 혁명적 위업이며 이것이 인민들의 이익을 옹호하는 것이라는 주장은 법이 당정책을 반영하고 있다는 앞의 논리와 맥을 같이 하고 있다. 그리고 범죄자와 법적투쟁을 제대로 하기 위해서는 범죄자들을 계급적으로 분류하는 것이 필요하

225- 《범죄현상과 원칙적으로 투쟁하려면 법을 집행하는 사람들 자신이 먼저 법을 잘 준수하여야 합니다.》 김일성, 『김일성전집 14』, p. 252.

226- 인민보안성, 『법투쟁부문 일군들을 위한 참고서』, p. 15에서 재인용.

227- 위의 책, p. 15에서 재인용.

228- 위의 책, p. 15에서 재인용.

229- 위의 책, p. 15에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

다고 밝히고 있다. 이는 북한의 법 집행에서 성분을 근거로 사회적 교양 혹은 구금 등에 형벌을 구분하는 실태를 반영하기도 한다.

국가의 법령집행정형을 통제하고 감시하며 범죄현상들과의 투쟁을 강화하는것은 범죄자들과 침해로부터 우리 혁명의 전취물과 인민들의 리익을 옹호보위하며 ... 정확한 집행을 보장하는 데서 나서는 중요한 문제입니다.(《김일성저작집》 5권, 178페이지)²³⁰

범죄자들과의 법적투쟁을 정확히 하기 위하여서는 범죄자들을 계급적으로 옳게 갈라보는것이 중요합니다. 죄를 지은 사람들이운데는 적대분자들만 있는것이 아닙니다. 그들이운데는 일제사상잔재와 봉건적사상잔재가 있는데로부터 무의식적으로 죄를 지었거나 낡은 사회에서 물려받은 생활관습으로 하여 죄를 지은 사람들도 있습니다. 죄를 지은 사람들의 대부분은 이런 사람들입니다.(《김일성전집》 14권, 244페이지)²³¹

법치지표 중의 하나는 법률을 집행하는 판사들의 독립성과 역량이라고 할 수 있다. 그러나 북한은 법 집행기관들의 정치사상을 강조하고 있으며, 당의 사상으로 무장되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 이는 사법권의 독립성을 인정하지 않는다는 점을 반증하고 있다. 프롤레타리아의 독재를 명분으로 당의 영도를 따르는 법 집행을 강조하고 있다.

법을 집행하는데서 반드시 높은 정치사상성이 요구됩니다. 법을 집행하는 사람은 언제나 당의 사상으로 무장하여야 합니다. 법을 집행하는 사람의 립장과 사상이 어떠한가에 따라서 법이 바로 집행될수도 있고 잘못 집행될수도 있습니다.(《김일성저작집》 12권, 222페이지)²³²

²³⁰- 위의 책, pp. 15~16에서 재인용.

²³¹- 위의 책, p. 16에서 재인용.

우리는 오직 법을 우리 당이 요구하는 계급적립장에서 다시 말하면 프롤레타리아독재의 립장에서 정확하게 해석하며 적용하라는 것을 강조할 따름입니다. 우리의 법자체가 당의 정책을 옹호하며 당의 정책을 실현하기 위한 것이기 때문에 법을 정확히 실현한다는 것은 당의 정책을 정확하게 집행한다는 것이며 따라서 당의 령도를 받는다는 것입니다.(《김일성저작집》 12권, 222페이지)²³³

법이 누구에게나 적용되어야 한다는 점을 들어, 간부들의 법 위반이나 국가재산 낭비에 대해 정치적 처벌과 법적 제재를 실시할 것이라고 강조하고 있다.

우리의 법은 전체 인민의 의사에 따라 만든 것이며 인민들의 리익을 옹호하기 위한것입니다. 우리의 법에는 간부들이 인민의 리익을 침범하여도 그것을 범죄로 보지 말라는 것이 없습니다. 큰 간부이건 작은 간부이건 할 것 없이 법을 어기면 마땅한 법적추궁을 받아야 합니다.(《김일성전집》 14권, 248페이지)²³⁴

누구든지 국가의 법을 위반하고 국가재산을 랑오랑비하면 응당 당적처벌과 법적제재를 받아야 합니다.(《김일성전집》 14권, 173페이지)²³⁵

법 집행에서 처벌이 교양을 위한 것이어야 한다는 점을 밝히면서, 법 집행인력들이 자의적으로 행동하지 않아야 한다는 점을 강조하고 있다. 판결을 내리는 데 기준을 법이 제시해주지만 판사의 역할이 중요하다라는 것이다. 개인의 좋은 측면과 나쁜 측면을 감안하여 불법적인

232- 위의 책, p. 16에서 재인용.
233- 위의 책, p. 16에서 재인용.
234- 위의 책, p. 16에서 재인용.
235- 위의 책, p. 17에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

행동에 대해 교양처리, 행정처리, 법적처리로 구분하여야 한다는 점을 밝히고 있다. 이는 정치적 성분을 감안하여 차별적인 처벌을 시행하는 것을 정당화하는 근거가 되고 있다.

처벌은 처벌을 위한 처벌이 아니라 교양을 위한 처벌로 되어야 합니다. 일부 일꾼들은 옳지 않은것과 용화한다고 비판하면 처벌을 망탕하며 또 그것이 잘못되었다고 비판하면 옹당 처벌해야 할 것도 처벌하지 않는데 그렇게 하여서는 안됩니다.(《김일성 저작집》 7권, 136페이지)²³⁶

법이라는것은 사건을 처리하는데 필요한 표준을 규정하여주는 한개의 자와 같습니다. 사람에 따라서 자를 잘 잤수도 있고 잘못 잤수도 있습니다.(《김일성저작집》 12권, 223페이지)²³⁷

특히 사람들의 문제를 처리할 때에는 일시적인 기분에 사로잡혀 결론하지 말고 그의 좋은 측면과 나쁜 측면을 다 따져가지고 결론하여야 합니다. 가령 누가 과오를 저질렀다면 그에게 있는 좋은 측면은 무엇이고 나쁜 측면은 무엇이며 좋은것이 더 많은가 나쁜것이 더 많은가, 그를 관대히 용서하면 어떻게 되고 처벌하면 어떻게 되겠는가 하는것들을 따져보고 처리하여야 합니다. (《김일성저작집》 17권, 294페이지)²³⁸

법을 집행하는 과정에 일부 사람들속에서 법을 위반하는 현상이 나타날수 있습니다. 법을 위반하는 현상에 대하여서는 타협하지 말고 투쟁하여야 합니다. 그렇다고 하여 사람들을 함부로 법기관에 넘기거나 무턱대고 처벌하여서는 안됩니다. 처벌은 그자체에 목적이 있는것이 아닙니다. 사람들을 처벌하는 목적은 어디까지나 사람들로 하여금 법을 다시 위반하지 않도록 하며 그들이 국가사회재산을 사랑하고 로동에 성실히 참가하며 사회주의 제도를 옹호하도록 교양개조하려는데 있습니다. … 사람들을 뒷

²³⁶- 위의 책, p. 17에서 재인용.

²³⁷- 위의 책, p. 17에서 재인용.

²³⁸- 위의 책, p. 17에서 재인용.

어놓고 처벌하지 말고 비판하여 교양할 사람은 비판하여 교양하고 행정적으로 처벌할 사람은 행정적으로 처벌하며 법적으로 처벌할 사람은 법적으로 처벌하여야 합니다. 그렇게 하여야 더 많은 사람들을 교양개조하여 혁명의 편에 쟁취할수 있으며 그들이 조국과 인민을 위하여 일을 더 잘하도록 할수 있습니다.(《김일성전집》 66권, 524~525페이지)²³⁹

… 사건취급처리에서 당정책적요구를 철저히 지켜야 하겠습니까. 사건취급처리에서 계급적원칙을 지킨다는것은 발생한 사건을 로동계급적립장, 혁명의 리익을 고수하는 입장에서 심의하고 처리한다는것을 말합니다. 사건취급처리에서 계급적원칙을 지키는것은 사법검찰기관 활동의 근본원칙입니다. 사건취급처리에서 계급적원칙을 철저히 지켜야 법집행에서 좌우경적편향을 극복할수 있으며 원수와 우리 편을 정확히 갈라내고 우리의 혁명력량을 백방으로 강화할수 있습니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 482페이지)²⁴⁰

김정일 집권하에서는 법 집행에 있어서 보다 엄격한 태도를 보이고 있다. 특히 법 집행인력들의 범규범과 규정에 대한 학습을 강조하고 있다. 또한 일반 대중들에 법교육의 중요성을 부각시켜 왔다.

우리는 근로자들에게 사회주의법의 혁명적본질과 우월성, 그 의의를 똑똑히 인식시켜 그들이 옳은 관점과 태도를 가지고 그것을 철저히 구현해나가도록 하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 502~503페이지)²⁴¹

범규범과 규정을 모르고서는 그것을 잘 지킬수 없고 정확히 집행할수 없습니다. 우리는 모든 일군들과 근로자들속에서 우리나라 사회주의헌법을 비롯한 수령님의 고전적인 로작들과 법문

²³⁹- 위의 책, pp. 17~18에서 재인용.

²⁴⁰- 위의 책, p. 22에서 재인용.

²⁴¹- 위의 책, p. 21에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

현들에 대한 학습을 강화함으로써 그들이 우리 당의 주체적인 법사상과 이론을 깊이 체득하고 그 요구대로 사고하고 행동하도록 하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 503페이지)²⁴²

우리 사회에서 법규범과 규정을 어기면 그것은 나라의 발전과 인민들의 생활에 부정적영향과 혼란을 미치게 됩니다. 우리는 모든 근로자들에게 위법행위는 크건작건 국가와 인민앞에 죄를 짓는것으로 되고 혁명과 건설에 해독을 끼치는것으로 된다는 것을 옳게 인식시킴으로써, 법을 어기지 말고 성실히 지키도록 하여야 하겠습니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 503페이지)²⁴³

이와 함께 법적 통제를 강화하기 위해 법률위반사항에 대한 제재를 강조하고 있다. 법적 책임추궁이 엄격하게 이루어져야 한다고 역설하는 것은 그 만큼 이전보다 사회일탈 현상들이 심화되기 시작하였다는 현실을 반증하는 것이기도 하다.

온 사회에 혁명적준법기풍을 세우기 위해서는 사상교양, 사상투쟁을 적극 벌리는것과 함께 법적통제를 강화하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 504페이지)²⁴⁴

법적통제는 법준수집행정형을 늘 료해장악하고 위법현상에 대하여 제재를 가하는 사업입니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 505페이지)²⁴⁵

범죄자들을 법적으로 엄격히 다스려야 하겠습니다. 법을 어긴 사람들은 누구나 법적으로 책임추궁을 받아야 합니다. 우리 사

242- 위의 책, p. 21에서 재인용.

243- 위의 책, p. 21에서 재인용.

244- 위의 책, pp. 21~22에서 재인용.

245- 위의 책, p. 22에서 재인용.

회에서는 법밖에서 사는 사람이란 있을수 없습니다. 공민은 누구나 다 법을 지켜야 하며 위법행위를 하였을 때에는 법적 제재를 받아야 합니다. 위법행위를 한 사람들을 엄격히 다스리고 책임추궁을 강하게 하는것이 바로 법적투쟁입니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 482페이지)²⁴⁶

특히 사회주의 체제에 위협이 되는 행위들을 정치적 저항으로 간주하고 이들에 대한 엄격한 처벌을 강조하고 있다. 그렇지만 일반범죄에 대해서는 사회적 교양을 위주로 개도함으로써, 이들을 회유하여야 한다는 입장을 보이고 있다. 이와 같이 정치적 처벌에 대한 엄격한 법 집행을 강조하고 있는 점을 주목하여야 할 필요가 있다.

사회주의제도에 악의를 품고 의식적으로 적대행위를 감행한 자들에 대하여서는 반혁명분자로 규정하고 엄격한 징벌을 가하여야 합니다. 사회주의제도에 악의를 품고 의식적으로 적대행위를 한자들에 대하여서는 조금도 자비심을 베풀어서는 안됩니다. 그러나 기본계급출신으로서 낡은 사상에 물젖어 나쁜짓을 한 사람들에 대하여서는 일률적으로 반혁명분자로 처리하지 말고 될수록 건져내여 교양개조하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 482~483페이지)²⁴⁷

일반범죄사건은 사회적교양을 위주로 하면서 법적체재를 배합하는 원칙에서 처리하여야 합니다.

일반범죄와의 투쟁은 근로자들 내부의 문제인것만큼 어디까지나 사회적교양을 위주로 하여야 합니다.

법적통제의 날을 세운다고 하여 법을 어긴 사람들을 덮어놓고 재판에 넘겨 형벌을 주어서는 혁명에 리로울것이 없습니다. 범죄상습자들과 극심한 개인리기주의에 사로잡혀 죄를 저지른자들을 비롯하여 사회적으로 위험한 행위를 한자들에 대하여서는

²⁴⁶- 위의 책, p. 22에서 재인용.

²⁴⁷- 위의 책, pp. 22~23에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

재판에 넘겨 형벌을 주어야 하지만 일시적인 물욕이나 과실로 법을 어긴 자들은 사회적교양을 통하여 개조하여야 합니다. 법을 어긴 사람들을 일률적으로 재판에 넘겨 처리하지 말고 사회적교양을 통하여 개조하란다고 하여 그들에게 아무런 법적추궁도 하지 않고 그냥 내버려두어서는 안됩니다. 법을 어긴 사람들을 아무런 법적추궁도 없이 그냥 내버려두면 그들을 똑똑히 교양개조할수 없으며 위법현상을 더욱 조장시켜 법질서를 악화시키는 결과를 가져올수 있습니다.

사법검찰기관들은 법을 어긴 사람들가운데서 재판에 넘길 대상은 재판에 넘기고 사회적교양을 통하여 개조할 대상은 법무생활지도위원회에 넘겨 처리하게 하거나 해당 기관들과 근로단체조직들에서 짜고들어 교양개조하도록 하여야 하겠습니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 483페이지)²⁴⁸

사법검찰기관들이 과학적인 수사를 진행함으로써, 부정적인 문제의 소지를 예방하여야 하고 사건을 객관적이고 신중하게 처리하여야 한다고 강조한다. 또한 사회주의법이 예외없이 적용되어야 한다고 역설하고 있다.

사건취급처리에서 과학성과 객관성, 신중성을 철저히 보장하여야 하겠습니다.

사법검찰기관들에서 제기된 사건을 신중하게 처리하지 않고 망탕 취급처리하여 애매한 사람을 죄인으로 만들면 본인은 물론 그의 가족, 친척들과 그와 관련되어있는 많은 사람들에게 좋지 않은 영향을 주게 되며 나아가서 당과 대중과의 관계를 악화시키는 결과를 가져올수 있습니다. 사법검찰기관들은 범죄사건을 취급처리하는 전과정에서 과학성과 객관성, 신중성을 보장하는 것을 철칙으로 삼아야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 483~484페이지)²⁴⁹

²⁴⁸- 위의 책, p. 23에서 재인용.

²⁴⁹- 위의 책, pp. 23~24에서 재인용.

사회주의법은 그 어떤 레외나 특권도 허용하지 않습니다. 사회주의법은 전사회적인 범위에서 공통적으로 적용되는 보편적인 준칙과 규범입니다. 우리의 공화국법은 공화국주권이 미치는 모든 지역, 모든 부문, 모든 대상에게 차별이나 레외없이 동일하게 적용됩니다. 따라서 공화국국민은 그가 누구이건 어디서 무엇을 하건 공화국법앞에서 동일한 의무를 지니며 법을 위반하였을 때에는 다같이 제재를 받아야 하는것입니다.

위법현상과의 투쟁은 엄격하면서도 그 처리에서는 신중하고 공정하여야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 506~507페이지)²⁵⁰

국가의 법규률도 강하게 세워야 합니다. 국가의 법규들은 그 누구도 어길수 없습니다. 공화국령토안에서 사는 사람은 누구를 물론하고 다 국가의 법규률에 복종하여야 합니다. 국가의 법규률을 위반하는 사람은 엄격하게 처리하여야 합니다.(《김정일선집》 13권, 222페이지)²⁵¹

사건취급처리에서 과학성과 객관성, 신중성을 보장하기 위하여서는 또한 집체적협의를 강화하여야 합니다.

사건취급처리에서 집체적협의를 개인책임제를 약화시키는것이 아닙니다. 범죄사건을 취급처리하는데서는 반드시 개인책임제를 강화하고 사건을 담당할 일군들의 책임성과 역할을 높여야 합니다.

사건을 직접 맡아 취급하는 사람들이 해당 사건에 대하여 책임지는 것은 마땅한 일입니다. 그렇지만 개별적일군들의 지혜와 힘만으로는 제기된 사건을 원만히 처리할수 없습니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 484~485페이지)²⁵²

법 집행기관으로서 재판기관, 검찰기관, 사회안전기관 간의 협력을 통해 법질서를 강화하여야 한다고 강조한다. 이는 사회주의의 근간인

250- 위의 책, p. 24에서 재인용.

251- 위의 책, p. 24에서 재인용.

252- 위의 책, pp. 24~25에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

당과 국가의 안전을 보위하는 것이라는 것이다. 법기관사이에 협력이 이루어지지 않는다면 인권유린 현상 등 여러 가지 문제점이 발생할 것이라는 점을 언급한 점은 주목할 만하다.

법기관들사이에 긴밀히 협력하는 체계를 세워야 하겠습니까. 재판기관과 검찰기관, 사회안전기관들은 다같이 당과 국가의 안전을 보위하고 나라의 법질서를 강화하기 위하여 투쟁하는 프롤레타리아독재기관입니다. 재판기관과 검찰기관, 사회안전기관들이 서로 긴밀히 협력하여야 범죄와 위법현상과의 투쟁을 잘해나갈 수 있으며 나라의 법질서를 철저히 세울수 있습니다. 법기관들사이에 협력을 강화하려면 서로 담을 쌓고 본위주의를 부리는 현상을 없애야 합니다. 본위주의를 부리는 현상에 대하여서는 모든 기관들에서 다 경계하여야 하지만 법기관들에서 특히 경계하여야 합니다. 권력을 가지고 사람문제를 취급하는 법기관들에서 서로 담을 쌓고 본위주의를 부리면 인권을 유린하는 현상을 비롯하여 여러가지 편향이 나타날수 있습니다. 재판기관과 검찰기관, 사회안전기관들은 서로 담을 쌓고 본위주의를 부리는 현상을 없애고 법집행에서 언제나 3위1체가 되어 서로 통제하면서 긴밀히 협력하며 통일적인 보조를 취해나가야 하겠습니까.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 487페이지)²⁵³

국가의 법을 정확히 집행하고 위법현상들과의 투쟁을 적극적으로 벌리며 제기된 문제들을 당정책적요구에 맞게 옹계 분석하고 처리하자면 사법검찰일군들의 정치실무수준이 높아야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 488페이지)²⁵⁴

특히 사법검찰부문에 주신 수령님의 교시와 당의 방침을 깊이 학습하고 그것을 철저히 관찰하여야 하겠습니까. 법에 대한 학습을 강화하여 거기에 정통하여야 하겠습니까. 사법검찰일군들이 법에 정통하여야 위법현상들과의 투쟁도 바로 할수 있고 법권도 바로 행사할수 있으며 인민들에 대한 준법교

²⁵³- 위의 책, pp. 25~26에서 재인용.

²⁵⁴- 위의 책, p. 26에서 재인용.

양도 잘할수 있습니다.

사법검찰일군들은 법에 대한 학습을 강화하여 우리 당의 주체적인 법사상으로 튼튼히 무장하며 사회주의헌법과 형법, 형사소송법, 사회주의로동법, 토지법을 비롯한 여러가지 법과 그것을 해석한 규정과 세칙들을 환히 꿰들고있어야 합니다.

사법검찰일군들은 법에 대해서뿐만아니라 경제와 문화를 비롯한 모든 부문에 대하여 잘 알아야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 489페이지)²⁵⁵

인민정권기관들은 법을 해석하고 적용하는 사업을 잘하여야 합니다.

사회주의법이 사회주의국가의 정책을 실현하는 무기로서의 사명을 다하자면 법이 옳게 제정되어야 할뿐만아니라 정확히 적용되어야 합니다. 법규범과 규정은 아무리 구체적으로 만들어져도 각이한 환경과 조건에서 일어나는 다양한 사회현상을 다 예견하여 규정할수는 없으며 그 일반적요구 즉 표준만을 설정하게 되는것입니다. 그러므로 그에 대하여 옳게 해석하고 적용하는것이 중요한 문제로 나섭니다.

사회주의법을 해석하고 적용하는데서 당적, 로동계급적립장, 국가적립장을 철저히 지켜야 합니다.

사회주의법은 로동계급을 비롯한 근로인민대중의 의사를 반영한 프롤레타리아독재의 무기인것만큼 반드시 당적, 로동계급적립장에서 해석하고 적용하여야 합니다. 인민정권기관 일군들은 사회주의법의 계급적본질을 옳게 인식하고 당과 혁명의 리익, 로동계급과 근로인민대중의 리익에 맞게 법규범과 규정을 옳게 해석하고 적용해나가야 하겠습니까.

사회주의법은 전사회적범위에서 같은 기준과 원칙에 따라 해석되고 적용되어야 합니다. 인민정권기관 일군들은 국가적립장에 튼튼히 서서 법을 해석하고 적용함으로써 우리의 사회주의법의 기본정신과 법규범, 규정들에 담겨져있는 당의 의도를 정확히 구현하며 법의 해석과 적용에서 통일성을 확고히 보장해나가야 하겠습니까.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 508~509페이지)²⁵⁶

²⁵⁵- 위의 책, p. 26에서 재인용.

²⁵⁶- 위의 책, pp. 26~27에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

법을 지키고 집행하는데서 일꾼들, 특히 당일꾼들과 책임일꾼들이 모범이 되어야 합니다. 당일꾼과 책임일꾼이라고 하여 결코 법밖에 서있을수 없습니다. 당일꾼들, 책임일꾼들도 공화국국민으로서 누구나 법을 성실하게 지키고 집행하여야 하며 법을 위반하였을 때에는 응당한 제재를 받아야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 511~512페이지)²⁵⁷

혁명적군중관점에서 모든 일을 처리하는것은 인민대중속에서 법집행을 조직하고 지도하는 일꾼들이 지켜야 할 중요한 원칙입니다. 인민을 위한 법을 집행하는 일꾼들은 어떤 일에서든지 그것이 군중에게 리로운가 해로운가 하는것을 먼저 따져보고 모든것을 군중의 리익에 복종시키며 군중을 발동하여 제기된 문제를 해결해나가야 합니다.(《주체혁명위업의 완성을 위하여》 4권, 512페이지)²⁵⁸

다. 법치의 주요 개념에 대한 입장

북한은 법치에서 강조되는 주요한 원칙들에 대해 자본주의하에서 자본가의 이익을 극대화하기 위한 음모와 계략이라는 비난을 하고 있다. 예를 들어 죄형법정주의, 사법부의 독립원칙 등에 대해서도 반대논리를 전개하고 있다. 법치주의와 민주주의가 상호 연계되어 논의되고 있다는 점을 인식하여, 이러한 논리가 허구라고 주장하고 있다. 자본주의의 법률은 철저하게 자본계급의 이익을 실현하기 위한 것이라는 차원에서, 법치도 이러한 연장선상에서 해석되고 있다. 또한 민주주의의 개념도 자본주의사회가 규정하는 개념과 매우 다르게 규정하고 있다. 본 절에서는 북한 『정치법률연구』 등에 나타난 북한연구자들의 논문을 중심으로 북한의 입장을 분석해보고자 한다.

²⁵⁷- 위의 책, p. 27에서 재인용.

²⁵⁸- 위의 책, p. 27에서 재인용.

(1) 죄형법정주의

자본주의 법이 인민을 착취하는 자본가 계급의 이익을 옹호하기 위한 전제하에 죄형법정주의를 비판하고 있다.²⁵⁹ 죄형법정주의는 법치의 주요한 원칙인 법률에 의하지 않고는 개인의 권리를 제한할 수 없다는 것을 의미한다. 그러나 북한은 범죄로 규정한 것이 없으면 형벌에 처할 수 없다는 ‘죄형법정원칙, 법정주의’가 “전 사회에 대한 정치적 지배를 실현하려는 부르조아지의 의사와 요구를 반영하여 나왔고 부르조아독재 실현의 무기로 복무하고 있는데서 표현된다”고 비판하고 있다.²⁶⁰

이러한 주장은 자본주의에서는 자본주의 정치제도와 사적소유를 침해하는 범죄를 가장 위험한 범죄로 간주하여 무거운 형벌에 처하도록 규정하고 죄형법정주의라는 이름하에 이를 반대하는 대중을 탄압하고 있다는 것이다. 죄형법정주의가 자본주의 사회를 바람직한 것으로 규정하고 이것이 기초하고 있는 ‘3권분립론과 《심리강제설》’ 자체가 문제가 있다고 주장한다. 그리고 ‘관습법의 배척, 불소급원칙의 고수, 류추해석의 금지, 부정기형의 금지’ 등을 죄형법정주의의 내용으로 주장하고 있으나, 사실상 자본주의 현실에서 이러한 내용들이 구현될 수 있다고 비판하고 있다.

259- 《자본주의사회의 법규범과 규정들은 다 근로대중을 억압하고 착취하며 착취계급의 이익과 착취제도를 옹호하기 위한것입니다.》 김일성, 『김일성전집 51』, p. 288.

260- 신명근, “죄형법정주의의 반동성,” 『정치법률연구』, 루계제45호 (과학백과사전출판사, 2014).

(2) 사법권 독립

법치가 실현되기 위해서는 기본적으로 사법권의 독립이 보장되어야 한다는 점이 전제되어 왔다. 북한은 사법권이 “법을 해석적용하고 집행하는 재판소의 권한, 권력적 활동에 대하여 규제한 법질서의 총체”²⁶¹로서 국가권력과 생산수단을 장악한 자본계층이 자신들의 주권과 사적소유를 보호하기 위해 사회적 징벌체계를 만든 것이라고 해석하고 있다.

그리고 일반적으로 서방이 말하는 ‘민주주의’가 평등과 자유를 기치로 하고 있으나 실재는 자본가의 본래의도를 감추기 위한 수단이라고 주장한다.²⁶² 3권 분립에 기초한 자본주의 정치제도를 민주적인 제도로 미화하는 것은 자본주의 정치의 반국민적 성격을 위장하는 것이라고 주장한다.²⁶³ 그러면서 법률의 합헌성의 기초가 헌법이라고는 규정하고 있으나, 자본주의의 헌법감독제도가 자본가의 이익만을 반영하고 있다고 폄하하고 있다.²⁶⁴ 또한 행정재판기관과 일반재판기관 간의 권한 분담이 불명확하여 행정기관과 인력들이 자기 책임을 벗어나고자 하고 있다고 평가하고 있다.

북한이 사법권 독립을 중요한 원칙으로 인정하지 못하는 이유는 법

261- 최철혁, “자본주의시기 확대된 사법제도의 반동성,” 『정치법률연구』, 루계제40호 (과학백과사전출판사, 2012).

262- <제국주의자들이 떠드는 <민주주의>는 가짜 민주주의이며 그들이 들고나오는 <평등>이니, <자유>니 하는 것들은 모두 근로인민대중을 기만하며 부르조아독재의 반동성과 자본주의제도의 반인민적본질을 가리우기 위한 위장물에 지나지 않습니다.> 김일성, 『김일성전집 65』, p. 406.

263- 최철혁, “자본주의시기 확대된 사법제도의 반동성,” “이처럼 부르조아지들은 립법, 행정, 사법권이 분립되어있는 자본주의사회에서만 <민주정치>가 보장될수 있다고 하면서 부르조아정치의 반인민적, 반동적성격을 은폐하고 있다.”

264- 위의 글, “부르조아헌법감독제도에서 법률의 합헌성과 위헌성심사의 법적기초는 헌법이 아니라 자본가계급의 의사와 리익이다.”

이 당과 국가의 정책 집행을 위한 권력적 활동이라고 규정하고 있기 때문이다.²⁶⁵ 법 집행이 수령의 사상과 영도가 전사회적으로 집행되도록 보장하는 것이라는 주장은 법치의 기본 원칙인 사법권의 독립을 부정하는 것이다.²⁶⁶ 또한 명시적으로 사회주의질서유지에 위협이 되는 위법행위에 대한 적대세력의 진압을 재판의 본질로 규정하고 있다.²⁶⁷

북한은 민주주의와 공정성을 명분으로 한 사법권의 독립원칙이 자본주의 독재를 실현하는 수단이라고 주장하고 있다.²⁶⁸ 자본주의 형사재판이 ‘초계급적’인 재판이라고 설명하기 위해 사법권의 독립을 강조하려고 하고 있으나, 이것이 자본가의 이익실현을 은폐하기 위한 것이라는 논리이다.²⁶⁹ 또한 판사의 임명이 행정부에 의해 이루어진다는 점에서 사법부의 독립이 이루어지지 못하고 있다고 주장하고 있다. 또

265- 문병갑, “공화국재판의 본질,” 『정치법률연구』, 루계제44호 (과학백과사전출판사, 2013).

266- 위의 글, “공화국재판이 당과 국가의 정책집행을 법적으로 보장한다는것은 본질에 있어서 그것이 수령의 사상과 령도가 철저히 실현되도록 법적으로 보장한다는것을 의미한다.”

267- 위의 글, “당과 국가의 정책집행을 법적으로 보장하며 계급적원수들의 책동과 온갖 위법행위로부터 인민대중의 자주적이며 창조적인 생활을 옹호보위하는 공화국재판은 우리 인민정권의 인민민주주의독재기능을 수행하는 활동이다. 독재는 재판의 본질적내용이다. 독재는 넓은 의미에서는 사회에 대한 정치적지배이며 좁은 의미에서는 적대세력에 대한 진압이다.”

268- 강정환, “부르조아 <재판소독립원칙>과 그 기만성,” 『정치법률연구』, 루계제28호 (과학백과사전출판사, 2009), pp. 51~52.

269- 위의 글, “부르조아반동들이 형사재판을 <초계급적>인 재판으로 미화하는데 리용하는 가장 대표적인 원칙이 바로 <재판소독립원칙>이다. 부르조아반동들이 제창하고있는 <재판소독립원칙>은 재판소가 자기의 모든 활동을 어떤 다른 기관의 간섭과 통제를 받음이 없이 독자적으로 진행해나가도록 하는 원칙을 말한다. 다시 말하여 재판소는 오직 법에만 복종하며 그의 모든 활동은 그 어떤 외부적영향을 전혀 받음이 없이 재판소의 독자적인 판단과 결심에 의하여 진행해나가도록 하는 원칙이다. 그러나 이것은 부르조아독재수단으로서의 포악하고 악랄한 형사재판의 반동적본질을 은폐하고 그 초계급적인 부르조아민주주의의 외피를 씌우기 위한 한갖 기만에 불과하다.”

I
II
III
IV
V
VI

한 검찰을 통해 재판과정을 행정부가 장악하고 있다고 비판한다. 사실상 법 제정권을 가진 입법기관에 의해 영향을 받는다는 점에서 사법권 독립의 원칙이 이루어지지 못하고 있다는 주장이다. 특히 자본주의형법이 자본가의 이익을 침해하는 행위에 대한 처벌로 구성되며, 입법부가 자본가의 이익을 대변하는 사람들로 구성된다는 논리이다.²⁷⁰ 이러한 주장은 재판부가 단순히 입법기관이 규정한 법을 적용하는 독재실현의 수단이 되고 있다는 것이다. 판사가 개인적으로 공정한 판단을 하기보다는 자본가의 이익을 구현하는 입법의 목적에 종속되어 있다고 주장한다.²⁷¹

(3) 법 제정

사회주의 법질서 구현을 위한 법 제정이 강조되고 있다.²⁷² 또한 사회주의법 건설이 국가관리와 건설을 위한 차원이라는 점을 부각시키

²⁷⁰ 위의 글, “부르조아법은 권력을 장악한 극소수착취계급의 요구와 이익만을 반영한다. 특히 자본주의형법은 부르조아제도에 위협을 주는 행위와 형벌들을 규정하고있는것으로 하여 착취계급의 요구가 보다 예민하게 반영되게 된다. 그러한 실체법의 제정권은 오직 착취계급의 대변인들로 꾸려져있는 립법부가 행사한다.”

²⁷¹ 위의 글, “자본주의국가들에서 재판기관은 자체의 독자적인 지침으로 행위를 수행하는 특수한 기관이 아니라 단지 립법기관이 제정한 형법을 구체적사건에 적용하는 독재실현의 수단이다. 그러므로 재판심리에서 <공정>한 판단과 해결을 위하여 판사가 기초로 삼는 <내부적확신>은 언제나 부르조아지들의 요구만을 반영하는 형법에 준하며 그에 따라 형벌이 결정된다. 어떤 행위가 범죄로 되며 그에 어떤 형벌을 적용하겠는가에 대한 판단은 전적으로 립법기관이 제정한 법에 기초하여 그에 맞게 이루어지고있다.”

²⁷² 리경철, “법제정법을 제정하는것은 현시기 법제정사업을 개선하기 위한 중요한 방도,” 『정치법률연구』, 루계제42호 (과학백과사전출판사, 2013); 진명현, “사회주의법질서는 사회의 기본질서”; 강남철, “법제정사업규범의 본질과 그 제정의 필요성,” 『정치법률연구』, 루계제21호 (과학백과사전출판사, 2008), pp. 18~19; <인민정권기관들은 먼저 법을 제정하고 완성하는 사업을 잘하여야 합니다.> 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여(1982년 11월 15일),” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 343.

고 있다.²⁷³ 계급사회의 법이 권력적 규범으로 지배계급의 이익에 맞게 통치하기 위한 것이었다면,²⁷⁴ 사회주의의 법은 다른 의미라는 점을 강조하고 있다.²⁷⁵ 그러나 법치의 기본원칙이 구성원의 의사에 기반한 것이라면, 북한의 법 제정은 지도자에 의한 것이라는 점을 부각시키고 있다.²⁷⁶ 이는 법 제정이 지도자의 통치행위라는 의미로도 해석될 수 있을 것이다. 이러한 점에서 법치의 기본 정신이 부정되고 있다는 평가를 받을 수 있다.

그러면서 국가관리가 법을 제정하고 법질서에 따라 국가기관들을 운영하는 것이며, 모든 사업이 법에 따라 진행되어야 한다고 밝히고

273- 진유현, “사회주의법건설은 사회주의국가관리와 건설의 합법칙적요구,” 『정치법률연구』, 루계제31호 (과학백과사전출판사, 2010).

274- 최석경, “자본주의법안제출제도의 반동성,” 『정치법률연구』, 루계제40호 (과학백과사전출판사, 2012); 《부르조야민주주의는 소수 특권계급에게만 자유와 권리를 보장해주고 광범한 인민대중에게는 무권리와 불평등을 가져다줍니다.》 김일성, 『김일성전집 2』, p. 76; 최석경, “자본주의법체택제도의 반동성,” 『정치법률연구』, 루계제39호 (과학백과사전출판사, 2012); 《부르조야의회에서 법과 결정을 채택하는 것은 이미 의회밖에서 독점자본가들과 그 대변자들에 의하여 결정된 것을 합법화하기 위한 절차를 밟는데 지나지 않습니다.》 김정일, “주체철학은 독창적인 혁명철학이다(조선로동당 중앙위원회 리론잡지 <근로자>에 준 담화, 1996년 7월 26일),” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 201.

275- 진유현, “사회주의법건설은 사회주의국가관리와 건설의 합법칙적요구,” “계급사회에서 전사회적규범은 권력적성격을 띠는 법규범이다. 법은 지배계급의 국가적의사로서 사회의 모든 성원들이 의무적으로 지켜야 할 행위규범이다. 지배계급은 자기의 의사와 요구, 이익에 맞는 사회관계를 형성하고 그것을 유지공고화하기 위하여 국가를 통하여 전사회적규범인 법을 만들고 그것으로 국가와 사회를 통치하여왔다. 사회주의 사회에서 인민대중은 자기의 진정한 법을 가지게 되었다.”

276- 전정남, “위대한 수령 김일성동지께서 조국해방전쟁시기 인민생활 안정을 위한 법규제정실사에서 쌓으신 불멸의 업적,” 『정치법률연구』, 루계제26호 (과학백과사전출판사, 2009), pp. 6, 10; 오진혁, “사회주의헌법제정에서 수령이 차지하는 역할,” 『정치법률연구』, 루계제42호 (과학백과사전출판사, 2013); 《수령님께서 법제정사업이 가지는 중요성을 깊이 통찰하시고 우리 국가의 기본법인 사회주의헌법을 친히 작성하여주시었으며 어린이보육교양법과 인민보건법, 사회주의로동법, 토지법을 비롯한 여러 분야의 법규범들을 마련하여주시었습니다.》 김정일, 『김정일선집 10』, p. 146.

I
II
III
IV
V
VI

있다.²⁷⁷ 동시에 법을 강화하기 위해 모든 분야를 법적으로 규제하여야 한다고 주장한다.²⁷⁸ 법 제정권이 인민대중에게 주어지고 있다는 논리도 동시에 이루어지고 있다.²⁷⁹

김정일의 선군정치와 연계하여 법 제정이 강조되기도 하였다.²⁸⁰ 법을 제정하기 위해 어떤 부분의 법이 제정되어야 하는지에 대한 법체계 검토 작업들이 필요하다는 주장이다. 또한 법 제정이 과학적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다는 점이 강조되기도 한다.²⁸¹ 법률통계를 활용한 법 제정의 중요성도 언급되고 있다.²⁸² 북한의 법 제정에서 강

277- 진유현, “사회주의법건설은 사회주의국가관리와 건설의 합법적적요구,” “법이 없으면 국가관리는 멈춰서게 되며 국가와 사회는 무질서와 혼란에 빠지고 사회의 안정을 담보할수 없다. 이로부터 사회주의사회에서 국가관리는 곧 사회주의법건설사업이라고 말할수 있다. 국가기관을 조직하고 운영하며 그것을 통하여 정치, 경제, 문화 등 사회생활의 모든 분야에 대한 관리를 법으로 규제하고 법질서에 따라 진행할 때 사회주의국가관리사업이 정규화되어 성과적으로 진행될수 있다.”

278- 김정혁, “사회주의규범적법문건체계의 본질적특징,” 『정치법률연구』, 루계제39호 (과학백과사전출판사, 2012), “사회주의규범적법문건체계의 본질적특징은 우선 체계의 구성부분을 이루는 매 규범적법문건들이 사회관리의 기본무기인 법을 강화해나가는데서 중요한 것으로 된다는 것이다. 법을 강화하려면 사회생활의 모든 분야를 법적으로 규제하여야 한다.”

279- 리광준, “사회주의법제정제도수립과 공고발전의 중요성,” 『정치법률연구』, 루계제26호 (과학백과사전출판사, 2009), pp. 31, 33, “인민대중에게 법제정권을 부여하고 행사하도록 하여 그들이 법제정에서 주인으로서의 지위와 역할을 다하도록 하자면 사회주의법제정제도를 수립하고 그것을 공고발전시켜나가야 한다.”

280- 렬중남, “법체계의 본질과 그 연구적의의,” 『정치법률연구』, 루계제21호 (과학백과사전출판사, 2008), p. 20, “법규범과 규정은 사회주의법무생활의 기초인 것만큼 법제정사업을 잘하는것은 선군시대의 요구에 맞게 법무생활을 강화해나가는데서 중요한 의의를 가진다.” <<법규범과 규정은 사회주의법무생활의 기초인것만큼 법제정사업을 잘하여야 법무생활을 강화해나갈수 있습니다.>>, 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여(1982년 11월 15일),” p. 343.

281- 렬중남, 위의 글, “법체계에 대한 연구를 통하여 해당 국가에 어떤 부문법들이 있어야 하며 현재 어떤 부분의 법들이 얼마만큼 제정되었는가 하는것이 밝혀지기때문이다. 법체계와 법제정이 이처럼 밀접히 연관되어있기때문에 법체계에 대한 연구는 법제정계획의 과학성을 보장하기 위한 중요한 담보로 된다. 또한 법학연구와 법학교육, 준법교양에 도움을 준다는데 있다.”

282- 김금철, “법률통계조사방법에 의한 법제정의 과학화,” 『정치법률연구』, 루계제27호

조되는 원칙들인 지도자에 대한 정치적 충성은 일반적인 법치의 원칙을 위배하고 있다.²⁸³

제정된 법의 해석이 계급적인 성격을 가져야 한다는 입장은 앞에서 사법권의 독립을 부정하는 논리와 맥을 같이 하고 있다.²⁸⁴ 또한 행정 법률 제도가 당 정책의 집행을 위한 강력한 법적수단이라는 점을 강조하고 있다.²⁸⁵

(4) 법치와 민주주의

북한은 자본주의 법질서는 민주주의를 표방하고 있으나, 사회주의법 질서야말로 사회민주주의를 반영하는 것이라고 주장한다.²⁸⁶ 이와 함

(과학백과사전출판사, 2009), pp. 39~40, “법률통계조사방법을 적용하여 법제정사업을 과학화한다는것은 법제정의 준비단계 즉 법초안작성단계에서 필요한 자료(립법정보)들을 수집하고 분석처리하는데 컴퓨터를 비롯한 정보처리수단들과 통계학적방법을 리용하여 이 사업의 효과성을 높이고 과학화한다는것을 의미한다.”

²⁸³ 송승일, “공화국법제정일군에 대한 일반적리해,” 『정치법률연구』, 루계제31호 (과학백과사전출판사, 2010); <<인민정권기관들은 수령님께서 제시하신 법제정방침에 따라 수령님의 교시와 당의 방침, 현실의 요구를 옹계 반영하여 법무생활을 강화하는데 필요한 새로운 법규범과 규정들을 만들며 지금 있는 법규범과 규정들도 더욱 완성해나가야 합니다.>> 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여(1982년 11월 15일),” p. 343; “법제정일군이 갖추어야 할 표징에서 중요한 것은 무엇보다도 정치적 표징이다. 법은 정치의 표현형식이며 실현수단이다. 법제정일군의 정치적 표징에서 중요한 것은 우선 당과 수령에 대한 충실성이다. 법제정일군의 정치적 표징에서 중요한 것은 또한 투철한 계급성과 혁명성이다. 법제정일군의 정치적 표징에서 중요한 것은 또한 인민성을 소유하는 것이다. 법제정일군이 갖추어야 할 표징에서 중요한 것은 다음으로 실무적 표징이다.”

²⁸⁴ 최석경, “법해석의 본질,” 『정치법률연구』, 루계제42호 (과학백과사전출판사, 2013).

²⁸⁵ 김경현, “공화국행정법률제도는 당의 로선과 정책집행의 위력한 법적무기,” 『정치법률연구』, 루계제42호 (과학백과사전출판사, 2013). “우리 당정책과 근로인민대중의 지향과 요구를 반영하고있는 국가의 행정법규범과 규정, 세칙들과 그에 기초하여 확립된 공화국행정법률제도는 당의 로선과 정책을 철저히 집행하며 선군시대 강성국가건설을 힘있게 추동하는 위력한 법적무기이다.”

²⁸⁶ 원충국, “사회주의적민주주의의 근본원천,” 『정치법률연구』, 루계제19호 (과학백과사전출판사, 2007); <<사회주의적민주주의는 사회주의법무생활에 의하여 법적으로

I
II
III
IV
V
VI

게 서방이 민주화지원을 명분으로 체제를 위협하고 있다고 인식하고 있다.²⁸⁷ 또한 경제원조를 매개로 체제를 위협하는 전략들을 구사하고 있다는 것이다.²⁸⁸ 민주화의 방식으로 선거를 연계하는 것이 내정간섭이라고 주장하고 있다.²⁸⁹ 유사한 논리로 법치에 대해서도 비판적인 입장을 보이고 있다.²⁹⁰ 사회주의법이 공민에게 공정하고 인권을 옹호해야 한다는 점도 언급하고 있다.²⁹¹ 사회주의법이 인권을 보장한다는

보장됩니다.》 김정일, “인민대중중심의 우리 식 사회주의는 필승불패이다(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1991년 5월 5일),” 『김정일선집 11』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 55.

287. 《제국주의자들이 세계의 <일체화> 흐름이라는 것을 꾸며낸 것은 전세계를 서방식 <자유세계>로 만들며 모든 민족을 저들에게 예속시키고 동화시키자는데 목적이 있다.》 김정일, “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여(1997년 6월 19일),” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 330.

288. 《제국주의자들의 <원조> 는 하나를 주고 열, 백을 빼앗아가기 위한 략탈과 예측의 올라가미이다.》 김정일, “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여(1997년 6월 19일),” p. 329; 신본진, “경제<원조>를 통한 미국식<민주주의>전파책동의 반동성,” 『정치법률연구』, 루계제19호 (과학백과사전출판사, 2007).

289. 최주광, “<민주화지원의 담당자>에 대한 논의의 기만성,” 『정치법률연구』, 루계제36호 (과학백과사전출판사, 2011).

290. 김경남, “부르조야 <개념법학>의 엄격해석론과 그 반동적 본질,” 『정치법률연구』, 루계제28호 (과학백과사전출판사, 2009) pp. 49~50, “부르조야 <개념법학>제창자들이 주장하는 엄격해석론은 결코 법의 해석을 철저히 법조문에 기초하여야 한다는 요구에 따른 것이 아니다. 법의 해석을 정치적, 사회경제적, 역사적요인들은 소홀히 하고 오직 법조문에만 기초하여 진행해야 한다고 주장하는것은 부르조야법의 계급적본질을 은폐하고 새로 출현한 자본주의법률제도의 안전성을 담보하여 자본주의적지배질서를 공고히 하려는데 그 목적이 있다. 오늘날 현대자본주의법학계의 한 구석(《신분석법학》파)에서는 아직도 <법치주의>원칙에 입각하여 볼 때 엄격해석론에 의한 법의 해석이 여전히 일정한 의의를 가진다고 떠벌이고 있다 … 이러한 주장의 리면에는 독점부르조야계급의 계급적요구와 리해관계를 강압적으로 내리먹이던 이전의 파썸적지배질서를 교묘한 방법으로 은폐시키고 자본주의정치가 마치도 <법치주의>원칙에 기초하여 실현되는듯한 느낌을 주기 위한데 목적이 있다. 자본주의초시기에는 자본주의적지배질서를 하루빨리 수립하고 자본주의적법질서의 안정성을 확보하며 낡은 봉건국가로부터 물려받은 행정기구와 재판기구를 저들이 장악한 의회에서 채택한 법률에 얹어매기 위하여 엄격해석론을 주장하였다면 오늘날에는 소위 <민주정치>와 <법치주의>를 보장하기 위한 수단인듯이 가장 하면서 인민대중을 회유기만하고 자주성을 위한 인민대중의 투쟁을 법에 따라 무자비하게 처벌하기 위하여 자본주의법치질서에 대하여 위치고있는것이다.”

논리는 대중의 의사를 반영한 전 사회적 행동규범이라는 주장을 전제로 하고 있다.²⁹² 그러나 이는 지도자의 시혜적인 입장에서 법률이 지도자에 의해 제정되었다는 주장과 배치된다.

북한의 법 집행과정에서 변호사는 인민의 이익을 옹호하기 위해 활동한다고 밝히고 있다.²⁹³ 변호사들이 도움을 요구하는 사람들의 권리와 이익이 보장될 수 있도록 하여야 한다고 규정하고 있다.²⁹⁴ 변호사들의 역할이 제대로 지켜지고 있다고 주장하고 있다.²⁹⁵

(5) 법 준수

북한은 사회주의법무생활에서의 주인의식을 강조하면서 주민들에게 법질서의 준수를 강조하고 있다. 이를 위해서 준법교양을 강화하여야 한다고 명시하고 있다.²⁹⁶ 제정된 법률이 제대로 준수될 수 있도록 하기 위해서는 법 제정과정에서 인민성, 과학성, 현실성이 보장되어야 한다는 점을 강조하고 있다.²⁹⁷

²⁹¹ 《우리 당은 언제나 법은 모든 공민에게 대해서 공정해야 하며 또 법은 인권을 옹호해야 한다고 강조하였습니다.》 김일성, 『김일성전집 21』, p. 474.

²⁹² 진문길, “사회주의법은 우리 인민의 인권보장의 법적 담보,” 『정치법률연구』, 루계제42호 (과학백과사전출판사, 2013).

²⁹³ 《… 오늘 우리 나라에서 변호사는 기관, 기업소와 단체들, 공민들에게 법률상방조를 주고 재판소의 재판사업을 협조하는 일군으로서 근로인민의 이익을 위하여 복무합니다.》 김일성, 『김일성전집 5』, p. 135.

²⁹⁴ 《변호사들은 자기의 임무를 똑똑히 알고 공정한 재판을 보장하며 법률상방조를 요구하는 사람들에게 법적으로 부여된 권리와 리익이 정확히 보장되도록 하기 위하여 적극 노력하여야 합니다.》 위의 책, p. 135.

²⁹⁵ 조병천, “공화국형사소송에서 변호사의 지위,” 『정치법률연구』, 루계제38호 (과학백과사전출판사, 2012); 조병천, “공화국변호사의 사명,” 『정치법률연구』, 루계제44호 (과학백과사전출판사, 2012).

²⁹⁶ 《사회의 모든 성원들이 법무생활에 주인답게 참가하도록 하기 위하여서는 그들속에서 준법교양을 강화하여야 합니다.》 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여(1982년 11월 15일),” p. 336.

I
II
III
IV
V
VI

김정일은 사회주의질서를 유지하기 위해서는 인민의 준법의식을 높이는 것이 중요하다는 점을 지적하고 있다.²⁹⁸ 준법의식이 형성되려면, 사회주의법의 본질과 우수성을 인식하고, 법을 지지하고 옹호하는 사상 감정을 갖고, 철저히 집행하려는 혁명적 의지를 가져야 한다는 논리이다.²⁹⁹ 또한 외부로부터 끊임없이 사상·문화적 침투가 있기 때문에 법 집행인력들의 의지가 중요하며, 그렇지 않을 경우 인민들의 사상이 병들게 될 것이라고 지적하고 있다.³⁰⁰

라. 사법인력 교육

2009년 인민보안성은 법일군을 위한 교육자료를 발간하였다.³⁰¹ 이

297- 백성일, “준법교양을 강화하기 위한 과업,” 『정치법률연구』, 루계제21호 (과학백과사전출판사, 2008).

298- <사회주의사회라고 하여 저절로 준법기풍이 서고 사회주의법무생활이 옹건하게 이루어지는것은 아닙니다. 사람들의 모든 행동이 사상의식에 의하여 규제되는것만큼 사회주의근로자들이 법무생활을 잘하는가 못하는가 하는것은 무엇보다 그들의 준법의식을 어떻게 높이는가 하는데 달려있습니다.> 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여 (1982년 11월 15일),” pp. 336~337.

299- 장춘식, “사회주의적준법의식의 형성발전단계,” 『정치법률연구』, 루계제24호 (과학백과사전출판사, 2008), p. 36. “사회주의적 준법의식은 사람들이 사회주의법의 본질과 우수성을 인식하는것으로부터 시작하여 사회주의법을 적극 지지하고 옹호하는 사상감정을 가지며 사회주의법을 철저히 지키고 집행하려는 혁명적각오와 의지를 가지고 그 준수집행에 적극 떨쳐나서게 되었을 때 확립된다.”

300- 위의 글, “사람들의 준법의식이 국가의 법을 지키고 집행하는 준법활동의 실천적과정을 통하여 구체적으로 발현되는것만큼 사회주의적준법의식은 사람들의 사상정신상태가 실지로 사회주의법을 자각적으로 성실히 지키고 집행할수 있는 높은 수준에 오를 때에야 비로소 완전히 형성되게 된다. 사회주의법을 지키고 집행하는 사람들의 사상정신상태에서 중요한것은 그들이 어떤 조건과 환경속에서도 사회주의법을 철저히 지키고 집행하겠다는 혁명적각오와 의지이다. 더욱이 사회주의사회에서 낡은 사상잔재의 부식작용이 계속되고 외부로부터 제국주의자들과 반동들의 사상문화적 침투책동이 끈질기게 벌어지고있는 조건에서 사람들속에서 준법의식을 높이고 부단히 공고발전시키기 위한 사업을 소홀히 한다면 사람들이 점차 사상정신적으로 병들게 되고 준법의식영역에서 사회주의적이며 혁명적인것이 완전히 마비되게 된다.”

러한 자료집 발간의 목적을 “인민보안사업과정에 실재한 사건, 사정들과 있을 수 있는 정황들에 기초하여 해답을 주는 방법으로 서술함으로써 인민보안기관안의 법무쟁부문 일군들의 사업과 실무수준을 높이는 데” 기여하고자 하는 것이라고 밝히고 있다. 또한 “모든 법 투쟁부문 인민보안일군들은 범죄와 위법행위와의 투쟁을 법의 요구와 절차대로 옳게 진행함으로써 사소한 인권유린행위와 편향도 없이 법의 수호자, 집행자로서의 본분을 다하여야 할 것이다”라고 기술하고 있다. 여기에는 형법, 형사소송법, 민법의 해석적용을 실제사례를 들어 처리기준을 설명하고 있다.

표 IV-1 법일군 자료집 실제사례 분야

(1) 형법의 해석적용	
(가) 범죄의 개념과 형사책임에 대한 해석적용	
(나) 국방관리질서를 침해한 범죄의 해석적용	
(다) 사회주의경제를 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 국가 및 사회협동단체소유를 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 경제관리질서를 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 국토관리 및 환경보호질서를 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 노동행정질서를 침해한 범죄의 해석적용	
(라) 사회주의문화를 침해한 범죄의 해석적용	
(마) 일반행정관리질서를 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 일반행정질서를 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 관리일군의 직무상범죄의 해석적용	
(바) 사회주의공동생활질서를 침해한 범죄의 해석적용	
(사) 시민의 생명재산을 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 생명, 건강, 인격을 침해한 범죄의 해석적용	
◦ 개인소유를 침해한 범죄의 해석적용	

I
II
III
IV
V
VI

301- 인민보안성, 『법투쟁부문 일군들을 위한 참고서』.

(2) 형사소송법의 해석적용

(가) 일반규정의 해석적용

- 형사소송관계자와 형사소송에 관여할 수 없는 자에 대한 해석적용
- 형사사건의 취급시작에 대한 해석적용
- 형사사건의 병합과 분리에 대한 해석적용
- 형사소송의 중지예 대한 해석적용
- 형사사건의 기각에 대한 해석적용
- 사회적교양처분, 손해보상 및 형사소송문건에 대한 해석적용

(나) 증거에 대한 해석적용

(다) 사건관찰에 대한 해석적용

(라) 수사에 대한 해석적용

(마) 예심에 대한 해석적용

- 예심의 임무와 기간에 대한 해석적용
- 예심의 시작과 형사책임추궁에 대한 해석적용
- 피심자의 심문에 대한 해석적용
- 체포와 구속처분에 대한 해석적용
- 검증에 대한 해석적용
- 감정에 대한 해석적용
- 수색과 압수에 대한 해석적용
- 증인심문에 대한 해석적용
- 대질심문과 식별심문에 대한 해석적용
- 재산담보처분에 대한 해석적용
- 예심종결에 대한 해석적용

(3) 민사법의 해석적용

(가) 민법의 해석적용

- 민사법률행위의 해석적용
- 부당이득반환의 해석적용
- 민사책임의 해석적용
- 정당방위와 긴급피난의 해석적용

(나) 가족법의 해석적용

(다) 상속법의 해석적용

출처: 인민보안성, 『법투쟁부분 일군들을 위한 참고서』.

2. 법치 현황

가. 주민들의 법인식

북한의 법치 현황을 살펴보기 위해 주민들이 실제 법을 어떻게 인식하고 있는지를 검토해보아야 한다. 이를 위해서 국내입국 탈북민을 입국초기 단계에서 면접하여 북한 내 인식을 살펴보고자 하였다. 북한 당국이 대중용 법전을 발간하는 등의 조치를 취하고 있으나, 일반주민의 법에 대한 이해는 미흡한 것으로 평가된다. 앞에서 살펴 본 바와 같이 대부분은 법률이 사회통제를 위한 것이라고 이해하고 있다. 이러한 차원에서 법의 정통성에 대한 수용을 어렵게 할 수도 있는 요인으로 작동하고 있다. 또한 법 집행과정에 있어서 일반범죄와 정치범죄를 구분하여 접근하고 있는 현실에 대한 비판의식은 거의 형성되어 있지 않다.

법치국이라는 것이 ‘뇌물이 통하지 않는다. 법대로 한다. 무자비하다.’ 실제로 김정일이 때보다도 김정은 때가 법이 좀 더 강화됐다. 실례로 모든 사회 범죄를 보안서에서 단속, 구속, 감시하고 있다. 그전에는 보위부는 어떤 일을 했는가 하면, 한마디로 국가의 수뇌부 보위를 했다. 대남, 대외, 간첩 잡는 업무만 했다. 이제는 김정은이가 방침을 다시 내려서 보안서는 관할 못하고, 범죄구속을 하지만은 일단 체포는 이 보위부에서 하게 됐다. 보위부에서 체포, 구속, 감시 이걸 다 하게 됐다. 보위부에서 먼저 취조하고 그 다음에 보안서에 넘긴다는 말이다. 일반범죄는 보안서에 넘겨주고 정치적 범죄는 보위부에서 바로 취급한다.³⁰²

북한 당국이 주장하는 사회주의법규범에 대해 비판적인 입장을 갖기에 한계가 있는 것으로 보인다.

³⁰²- NKHR 2014000077 2014-07-01.

북한의 사회주의는 인민을 중심으로 하는, 인민중심의 그런 사회주의제도다. 이렇게 말을 한다. 정치적 술어로. 그렇게 말을 하는데, 그러면 인민을 위한 법이 아니라, 사회정치를 위한 법이다. 사회정치성을 보유했기 위한 인민을 다스리기 위한 법이다. 그 법이라는게 사회 정치성을 공고화하기 위해서 인민을 유지하기 위해 만들어 놓은 법이니까 그 법을 위한 법이다, 이 말이다. … 권리 옹호를 위한게 아니다. … 인민의 권리가 아닌 사회질서를 지키기 위한 법이라는 것을 사람들이 그대로 받아들인다.

인민을 위한 법으로 받아들인다. … 어렸을 때부터 교양을 받았으니까 그걸 체질화된거다. 우리가 하나님을 믿는데서, 여기서 기독교에서 그러드만. 하나님이 원하는 것은 다 사람들을 위한 거다. 기독교에서 원수도 사랑하라고 하는데 난 그건 아니라고 생각한다. 그런데 사람들이 그렇게 숭배하듯이 사람들이 어느 게 옳고 그른지 따지지 않고 무조건 숭배한다. 그 숭배심이 낳은 결과다 한마디로 말해서.³⁰³

법치에서 중요한 원칙인 법 집행의 공정성이 지켜지지 않는 현실에 대해 주민들의 인식은 매우 큰 편차를 보이고 있다. 법 집행기관에 대해 뇌물을 지불하고 처벌을 피하는 것이 일상적으로 확산되고 있다. 어느 면에서 북한 내 뇌물공여, 즉 부패의 문제가 북한 주민이 사회통제로 인한 어려움을 극복하기 위한 하나의 방편으로 작용한다는 점에서 인권차원에서 긍정적인 면이 있다고 볼 수 있다. 그러나 법치의 관점에서 본다면 법에 대한 존중이 확립되지 못한 북한의 현실과 주민들의 법인식이 갖는 근본적인 한계라고 볼 수 있다.

매음, 강도, 절도 등도 백퍼센트 보위부로 넘겼다. 보안서에서 보위부로 이전해준 것은 다른 게 아니고 북한법이 상품화됐기 때문이다. 범죄 저질렀다고 하면 뇌물을 통해 그냥 빠져나오는

³⁰³- NKHR 2014000111 2014-08-12.

경우가 많다. 그러다보니 범죄자가 법관들 아는 사람이 많다. 보통 범죄자들도 주민등록과 과장 이런 건 취급 안한다. 경제감찰, 구역 보안소 소장 이런 거 취급했다. 애내는 범죄 저질러도 돈 주고서 나온다. 2012년부터 김정은이가 집권하면서 각 지방마다 암행어사들 내려 보냈다. 평민노동자처럼 해서 각 지방에 다 내려왔다. 노동자 무리에 들어가서 생활도 같이 해보면서 주민들의 여론을 수집했다. 정부에 대해서 어떤 반감이 있는가, 아니면 법에 대해서 어떤 반감이 있는가, 주민들 속에서 어떤 여론이 있는가, 다 부류가 달랐다. 주민들 사이에서 우리 법이 상품화됐다는 얘기를 하는 것이 김정은에게 들어가서 인민무력부장, 내 각총리 몽땅 바뀌었다.³⁰⁴

법이 공정하지 못하다. 원칙보다 간부가 먼저다. 나는 남편 따라 살면서 억울한 일을 많이 겪었다. 그런데 그것을 법에 호소할 수 없었다.³⁰⁵

국내입국 탈북민들은 최근 북한 내 법 집행이 매우 엄격하게 집행되고 있다고 밝히며, 이러한 것을 매우 우려스러운 것으로 받아들이고 있다. 법에서 위반으로 규정하고 있는 사항들이 불가피하다고 인식하고 있다는 점에서 법치의 기본원칙에 대한 합의나 수용조차 되고 있지 않은 실정이다.

법이 세졌다고 할 때는, 70~80%는 공포심을 느낀다. 주민들이 비법을 해야 잘산다는 인식이 있기 때문에 비법은 꼭 해야 하겠는데, 걸리면 죽어야 하니까 공포심이 많이 있다. 그래서 북한에서 이런 말이 있다. ‘잡지는 놈 보다는 뛰자는 놈의 수가 더 높다.’³⁰⁶

³⁰⁴- NKHR 2014000077 2014-07-01.

³⁰⁵- NKHR 2014000123 2014-06-01.

³⁰⁶- NKHR 2014000077 2014-07-01.

김정은이가 집권했을 때 수령님은 인덕정치했고, 장군님은 광폭 정치 했는데, 자기는 법정치한다고 소문이 돌았다. 그리고 거짓 말 보고를 뿌리뽑겠다고 했다. 그리고 장마당에서 중국 돈 사용이 많아서, 상인들이 중국 돈을 인민비라고 하는데, 빗자루 쓸어버리듯 쓸어버리겠다고 했다. 이런 말 했다. 그래서 지금도 장마당에서는 중국 돈 사용하다가 발각되면 문제가 생긴다. 그러나 실제 단속하는 사람들도 중국 돈 쓴다.³⁰⁷

또한 주목할 점은 시장화된 사회변화로 인해 법률준수보다 돈이 더욱 중시되고 있다는 점이다. 장사를 규제하는 것과 주민동향을 감시하는 것을 문제시하고 있다.

돈이 없으면 짐승보다 못하다. 아무리 똑똑해도 돈이 없으면 안 된다.³⁰⁸

모든 사회 법질서가 철저해지고 장사도 못하게 통제가 심하고 인민반도 주민 동향 조사가 세졌다. 김정은이 오죽했으면 산에서 바늘 떨어지는 소리까지 장악하라는 방침을 내렸다. 주민들 동향까지 자세하게 보고하라는 지시가 있었다.³⁰⁹

나. 북한 국가보고서에 나타난 법치

(1) 조선인권연구협회 북한인권보고서(2014년)

북한은 국제사회의 인권압력에 대응하기 위해 자체적으로 북한인권 보고서를 발간하고 적극적으로 자신들의 인권 개선 노력을 홍보하고 있다. 주민들의 권리보호를 위한 법률제정 노력, 사법기관들의 역할을

³⁰⁷- NKHR 2014000078 2014-07-01.

³⁰⁸- NKHR 2014000123 2014-06-01.

³⁰⁹- NKHR 2014000112 2014-08-12.

강조하였다. 보고서는 또한 자신들의 법제에 인권 관련 조항이 포함되어 있음을 부각시키고 있다.

북한은 2009년 4월 제9차 헌법 개정을 통해 “국가는 … 근로인민의 이익을 옹호하며 인권을 존중하고 보호한다”(제8조)고 명시하고 있다. “조선인권연구협회 보고서”는 “사회주의헌법은 제1장에서부터 제4장까지 정치, 경제, 문화, 국방분야에서의 국가관리원칙들을 규제하고 있는데 바로 여기에는 인권보장을 위한 정책과 조건, 대책 등의 원칙적 문제들이 기본적으로 설정되어있다”고 하며 인권 관련 내용을 정치, 경제, 문화 등 세 측면으로 분류하며 언급하고 있다.³¹⁰

북한은 법률을 지속적으로 제정하거나 개정하고 있다. 특별히 인권 관련 법률들도 개정되고 있다. 근로권, 사회보장 및 의료 관련 법규, 형법, 형사소송법, 행정처벌법, 장애인보호법과 연로자보호법, 여성권리 보장법, 아동권리보장법, 자연보호구법, 원림법, 광천법, 문화유산보호법, 노동보호법, 보통교육법, 고등교육법 등을 보완하여 왔다.

북한이 열거한 관련기구는 의회(최고인민회의, 지방인민위원회), 정부기구(검찰소와 재판소) 등이 있다. 인권관련 기관으로는 정부출연기관인 인구연구소, 어린이영양관리연구소가 있고, 대상에 따르는 비정부 인권단체인 조선민주녀성동맹, 김일성사회주의청년동맹, 조선직업총동맹, 조선농업근로자동맹, 조선장애자보호련맹, 조선년로자보호련맹이 있으며, 활동내용에 따른 비정부 인권단체인 조선인권연구협회, 조선교육후원기금, 조선 일본군성노예 및 강제련행피해자문제대책위원회, 조선민주주의인민공화국적십자회, 조선변호사회, 조선민주법률가협회, 조선가족계획 및 모성유아건강협회 등이 있다.

³¹⁰ 자문회의, 서울대 통일평화연구원 서보혁 교수, 2014년 11월 7일.

I
II
III
IV
V
VI

(2) 유엔 인권이사회 보편적 정례인권검토

(가) 제1차 북한 보편적 정례인권검토(2009년)

북한에 대한 제1차 UPR 시 참가국들은 167개의 권고를 하였으며, 북한은 이 가운데 50개의 권고에 대해 현실을 심각하게 왜곡하거나 또는 북한을 비방하였다는 이유에서 수용을 거부하였다. 나머지 117개 권고 가운데 북한은 81개는 수용, 6개는 부분수용, 15개는 지속검토, 15개는 거부한다고 발표하였다. 법치 관련 권고 수용여부는 아래와 같다.

표 IV-2 제1차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 즉각 거부(6개)

3	북한의 형사사법체계가 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) 및 기타 국제인권조약의 의무에 일치하도록 국제사회와 노력할 것 (호주)
36	독립적인 사법체계가 개인이 공정한 재판을 받을 권리를 보장하는 조치를 취할 것 (스웨덴)
37	법에 의해 설립된 유능하고, 독립적이고, 공평한 법정에 의해 모든 사람이 차별 없이 공정한 공개청문을 받을 수 있도록 보장하기 위해 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 제14조의 의무를 이행할 것 (아일랜드)
38	사법절차에 있어서의 정치적 간섭을 중단할 것 (스웨덴)
39	독립적인 사법부를 확립하고 모든 구금자들이 법률적 조언과 사법적 구제를 받을 수 있도록 보장할 것 (오스트리아)
40	국가에 의한 정치적 간섭을 받지 않는 독립적 사법부를 보장하고 경제적·사회적·문화적 권리위원회가 권고하였듯이 사법부의 독립성과 공정성을 훼손하거나 저해할 수 있는 헌법상 및 입법상의 조항들을 검토하고 개정함으로써 국제적으로 인정되는 법치의 개념을 존중할 것 (이스라엘)

표 IV-3 제1차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 수용(6개)

24	향후 법률의 발전에 있어서 전적으로 인권에 기반한 접근법을 채택할 것 (나이지리아)
36	모든 북한 주민들에게 인권교육을 제공하고 판사, 검사, 변호사 및 법 집행관들에게 인권훈련을 할 것 (슬로베니아)
62	법 집행관들에 의한 인권 침해를 지속적으로 예방하고 가해자를 처벌할 것 (벨로루시)
70	사회 내 법에 대한 존중을 확립하는 목표를 계속 달성해나갈 것 (벨로루시)
72	구금중인 모든 사람들이 공정한 재판을 받을 수 있도록 할 것 (노르웨이)
73	공정한 재판과 법치에 관한 국제기준들에 대하여 사법부문의 전문가들을 훈련할 것 (스웨덴)

2009년 제1차 UPR에서 법치를 포함한 북한의 사법행정에 대해 국제인권단체들은 비판적으로 평가하고 있다.³¹¹ 세계크리스천연대는 북한에서 모든 판사임용이 행정부에 의해 이루어지고, 사법부가 입법부에 대한 사법적 심사에 개입하지 않는다고 지적하였다. 사법부가 최고인민위원회 관할하에서 기능하고 있듯이 권력분립이 미약하여 북한 사법부가 독립된 기관으로 작동하지 못한다는 것이다. 또한 북한 정치범의 경우 공식적인 사법절차에 의존할 수 없다는 점이 지적되었다. 북조선난민구호기금과 국경없는인권도 북한 주민들이 공정한 판사에 의한 재판을 받거나 당국의 잘못된 주장에 대해 제대로 변호할 수 있는 사법제도를 갖추지 못했다고 비판하였다.³¹² 이와 함께 세계크리스천연대는 “권한이 있고, 독립적이며 공정한” 사법부를 보장하기 위해

311- 국가인권위원회, 『2009년 유엔 국가별 정례인권검토에 대한 북한의 국가인권보고서 및 관련자료』 (서울: 국가인권위원회, 2009), p. 63.

312- 위의 책.

I
II
III
IV
V
VI

북한의 행정, 입법, 사법제도에 대한 검토와 사법인력에 대한 국제기준의 교육을 권고하였다.

(나) 제2차 북한 보편적 정례인권검토(2014년)

북한에 대한 제2차 UPR 시 참가국들은 268개의 권고를 하였고, 북한은 이 가운데 93개의 권고에 대해 수용을 거부하였다. 나머지 175개 권고 가운데 북한은 113개는 수용하였으며, 4개는 부분수용, 58개는 지속검토할 것임을 밝혔다. 이중 법치 관련 권고내용을 보면 아래와 같다.

표 IV-4 제2차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 거부(2개)

124.155	국제법에 따라 심도 있는 법률 개혁을 진행하여 공민들의 자유 시장 활동을 합법화 및 지지하고, 개인경제활동으로 인해 구금되어 있는 모든 사람들을 석방할 것 (독일)
125.11	기구 개혁을 진행하여 분권을 허가하고, 독립된 사법부문, 다당제 및 국가, 지역, 지방의 각급 공민의 이익을 반영하는 국민의회를 위해 조건을 조성할 것 (스페인)

표 IV-5 제2차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 수용(2개)

124.43	정부 관리를 대상으로 하는 인권훈련과 교육을 진행할 것 (볼리비아)
124.44	법을 집행하는 관리에게 국제인권조약과 관련된 자료를 더욱 많이 제공할 것 (파키스탄)

표 IV-6 제2차 UPR 시 법치 관련 권고 수용여부: 권고 수용(1개)

124.115	형사사법제도를 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR)과 기타 국제인권문서 상의 의무와 일치되게 할 것 (호주)
---------	--

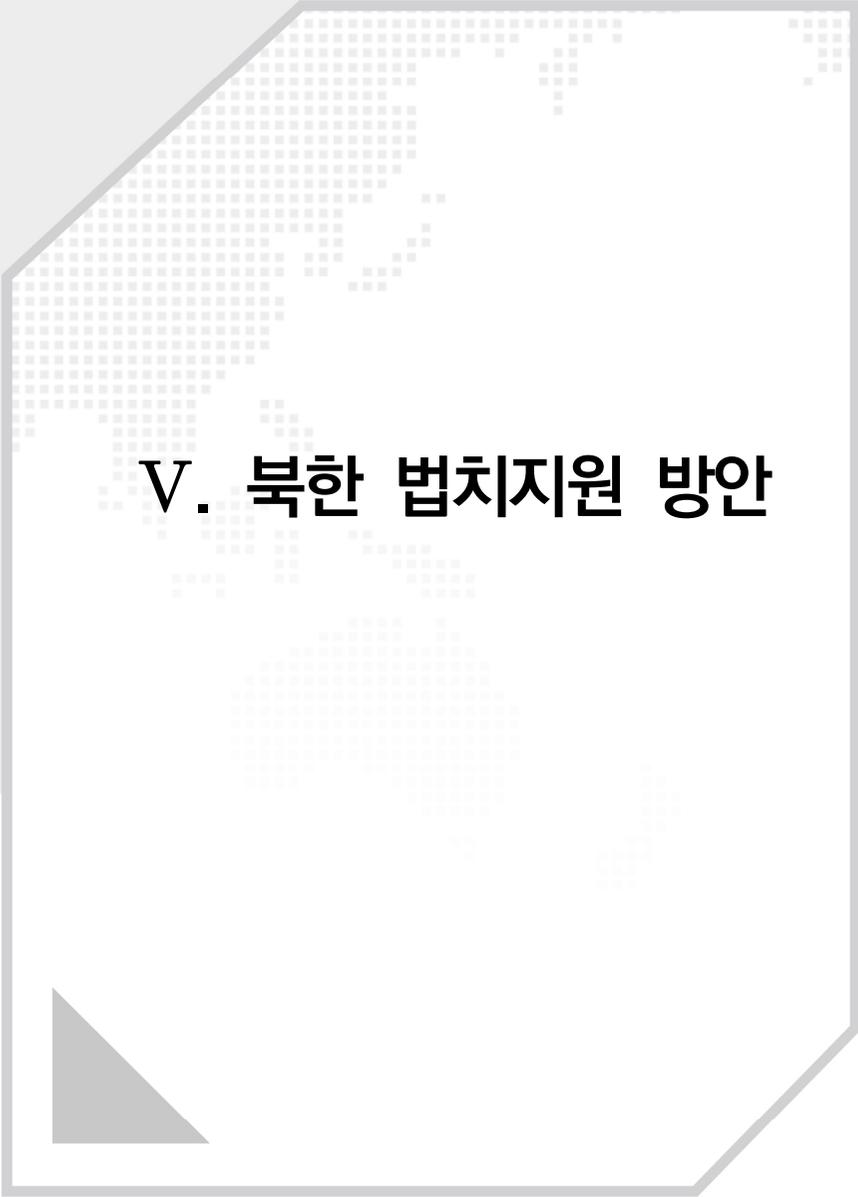
2014년 제2차 UPR 과정에서 북한인권NGO들이 법치와 관련하여 제기한 내용은 다음과 같다.³¹³ 북한민주화운동본부(현: NK Watch)와 북한전략센터는 북한 내 법치가 이루어지지 않고 피의자는 공정한 재판을 받을 수 없다고 제기하였다. 국제인권연맹(International Federation for Human Rights: FIDH)은 일반재판소에 버금가는 준형법체계로서 ‘10대 원칙’에 기반한 조선노동당의 영향력이 사법체계를 능가한다는 점이 ‘법치’에 부합하지 않는다고 지적하였다. 즉 북한에서 조선노동당이 피의자의 구금여부뿐만 아니라 재판과정에도 조직적으로 영향력을 행사한다는 것이다. 북조선난민구호기금은 사법부와 행정부를 분리하도록 하는 사법개혁이 즉각 이루어져야 한다고 촉구하였다. 국제인권연맹은 북한당국이 사법부의 독립과 공정한 재판을 받을 권리를 국제인권기준에 부합하게 보장할 것을 권고하였다. 성통만사(성공적인 통일을 만들어가는 사람들, PSCORE)는 북한사법당국이 형법에 따른 적절한 절차를 준수하고 고문이나 강요에 의한 강제자백을 받지 않도록 할 것을 권고하였다.

³¹³- Human Rights Council Working Group on the UPR, 19th Session, Summary Prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in accordance with Para. 15(b) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 and para. 5 of the annex to Council resolution 16/21, DPRK, UN A/HRC/WG.6/19/PRK/3., pp. 6~7.

I
II
III
IV
V
VI

3. 평가

북한은 사회주의법률을 강조하면서, 국제사회가 주장하는 권리보호를 위한 법률의 의미를 평가절하하고 있다. 그럼에도 불구하고 국제사회가 주장하는 법 앞의 평등, 공정한 재판 등 법치의 기본원칙들을 염두에 두고 이에 대한 대응논리를 꾸준히 만들어 왔다. 자본가의 이익을 강화하기 위한 법체계라고 비난하는 한편, 자신들의 사회주의법체계가 인민대중의 권리 보호 및 인권 증진을 위해 적합한 것이라는 논리를 펼치고 있다. 그러나 근본적으로 법치의 원칙인 법이 사회구성원의 합의에 기반한 것이라는 전제 자체를 부정하고, 지도자가 인민을 위해 법을 제정한 것으로 설명하고 있다. 또한 법 집행과정에서 사회주의 체제에 위협을 가하는 행위나 집단에 대해서는 강력한 통제와 처벌을 정당화함으로써 권리보호라는 법정신의 이행 자체에 대한 모순을 내포하고 있다. 체제를 지켜내는 것이 무엇보다도 우선시 되어야 한다는 논리자체가 법치정신의 의미를 부정하는 것이라는 점에서, 북한의 관련 논리들이 미흡하다고 볼 수 있다. 또한 주민들의 법인식도 법 집행의 절차자체가 뇌물수수행위 등으로 부정되고 있기 때문에, 법 집행이 사회정의 구현보다는 관련 인력들의 개인적인 이익을 챙기기 위한 것이라는 인식이 확산되고 있다는 점을 주목하여야 할 것이다.



V. 북한 법치지원 방안

1. 기본방향

다른 지역에서도 마찬가지로 국제사회는 북한에 대해 민주주의 및 인권 증진의 한 방안으로 법치지원을 추진하고자 할 것이다. 이미 두 차례에 걸쳐 이루어진 UPR과 COI 보고서를 통해 북한 내 법치실태에 대한 문제제기 및 개선촉구 권고안이 제시된 바 있다. 법치의 관점에서 볼 때 북한 내 법치환경은 근본적인 틀에 있어서 제약을 안고 있다고 볼 수 있다. 북한은 사회주의법률을 표방하면서 국제사회가 법치의 원칙으로 규정하는 삼권분립 등 주요 내용들을 비판하여 왔다.

북한은 사회주의 집단체제를 위협하는 요소들에 대해 엄격하게 대응하기 위한 수단으로서 법을 강조하고 있다. 그럼에도 불구하고 국제사회가 보편적 가치로 설정하고 있는 ‘민주주의’와 ‘인권’을 부인하지는 않고 있다. 오히려 사회주의법률이 이러한 가치를 실현하기 위한 것이라는 점을 강조하기도 한다.

법치는 북한이 국제사회와의 대화와 협력을 추진하는 과정에서 중요하게 다루어질 사안이다. 따라서 북한이 원하던 원하지 않든 간에 국제사회와 북한은 법치지원을 함께 논의하게 될 것이다.

이러한 점에서 북한의 법치지원은 첫째, 북한이 기존에 취해왔던 논리를 감안하고, 기존의 관련 정책노력들을 평가하면서 이루어져야 할 것이다.³¹⁴ 이를 위해서는 북한의 법체계와 법제에 관한 종합적 분석 작업이 선행되어야 한다.³¹⁵ 북한의 법치지원을 위해서는 남북 당국 간의 대화와 협력을 통해 직접적인 지원방안을 적극 모색할 필요가

314- 자문회의, 서울대 통일평화연구원 서보혁 교수, 2014년 11월 7일.

315- 정부 지원을 통해 가칭 ‘북한 법치지원 학제 간 연구팀’ 운영을 검토할 필요가 있다. 서보혁, 위의 자문회의.

있다. 남북 간 인권대화에 법치지원도 주요한 사안으로 다루어질 수 있을 것이다. 북한은 “조선인권연구협회 보고서”를 통해 내부의 인권 법제도 및 관련기구들의 노력들을 부각시키고자 하였다. 북한 해당기관과 유사한 관심영역을 가진 우리 기관들을 중심으로 남북 간 교류를 통한 협력의 가능성을 점검할 필요가 있다.³¹⁶

둘째, 법치관련 북한의 참여를 유도하기 위해 국제기구 및 단체와의 연대 및 협력체계를 구축하여 나가야 할 것이다. 아시아지역 관련 논의기구 혹은 국제적 기구들의 정례회의 틀에 북한이 참여할 수 있도록 하는 환경을 조성할 필요가 있다. 예를 들어 지역교정기관협의회 회의에 북한이 참여할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 북한이 당장 정식회원국으로 참여하는 것이 부담스럽다고 한다면, 옵저버의 형식으로 참여하거나 협의체에 참여하는 주요 국가와의 양자협력구조를 마련하는 것도 현실적인 방안이다. 북한이 가입한 5개 국제인권규약위원회를 중심으로 기술협력 등 다자적 틀을 활용해 관련 “국제인권 규범의 국내적 이행”을 지원하고, 그 연장선상에서 남한의 성공 사례를 전달하는 것도 바람직한 방안이다.³¹⁷

셋째, 특정대상(여성, 아동, 노인, 장애인) 혹은 특정분야(교육, 노동, 인도적 지원) 관련 국제전문기구를 활용하여 북한을 국제협력의 장으로 이끌어내도록 하여야 한다. 즉, 북한의 관련기구를 국제회의에 참여시키고 해당 분야 인권 증진을 위한 법치지원을 추진할 필요가 있다. 국제전문기구를 이용한 지원은 기술협력, 실무연수, 현장성 제고 등 기능적 접근의 장점을 갖고 있어 규약위원회를 통한 법적 접근을 보완하

³¹⁶- 1959년 국가관리기관 통폐합정책의 일환으로 사법성이 폐지되고, 최고재판소와 최고검찰소로 업무가 이관되었다.

³¹⁷- 자문회의, 서보혁.

는 효과가 있다.³¹⁸

다섯째, 북한이 자체적으로 발간한 “조선인권연구협회 보고서” 및 유엔 인권협약 관련 국가보고서, UPR에서 제시된 인권관련 북한의 관련기구 및 법률을 체계적으로 평가할 필요가 있다. 북한의 관련기관들의 활동을 인권 증진의 관점에서 재평가하고 향후 사업을 수립할 가이드라인을 제시하여야 할 것이다. 이러한 과정에서 일방적인 기준방식보다는 남북한의 유관 기관들 사이의 교류를 통한 상호 정보 교환이 우선되는 것이 바람직하다. 특히 북한이 제시한 ‘인권 관련기관’과의 교류사업을 우선적으로 추진하는 것도 현실적인 방안이다. 또한 남북 관계 정세에 큰 영향을 받지 않는 주제별 교류를 최우선으로 추진할 필요가 있다. 또한 통일연구원 북한인권연구센터와 조국통일연구원 및 조선인권연구협회 간 ‘남북 인권실태 평가작업’에 관한 연구교류사업의 가능성을 검토할 필요도 있을 것이다.

여섯째, 북한이 가입한 자유권규약위원회, 사회권규약위원회, 아동권리협약위원회, 여성차별철폐협약위원회, 장애인권리협약 등 5개 국제인권규약위원회 주최 워크숍 등 다자적 틀을 활용해 관련 “국제인권규범의 국내적 이행”을 지원하고, 그 연장선상에서 남한의 성공 사례를 전달할 수 있는 것도 중요하다. 남북관계를 고려하되 해당 국제회의의 틀을 활용해 남북 간 별도 회의를 추진해 남북 인권대화의 경험을 축적할 수 있을 것이다. 노동, 여성, 아동, 인도주의 관련 국제전문기구를 활용해 북한의 해당 기구를 국제회의에 참여시켜 해당 분야 인권 증진을 위한 법치지원을 추진할 필요가 있다. 국제전문기구를 이용한 지원은 기술협력, 실무연수, 현장성 제고 등 기능적 접근의 장점을

318- 위의 자문회의.

I
II
III
IV
V
VI

갖고 있어 규약위원회를 통한 법적 접근을 보완하는 효과를 가져올 수 있을 것이다.

북한에 대한 법치지원은 다양한 창구를 통해 적극적으로 추진될 필요가 있다. 첫째, 남북관계 발전 시, 의회와 정부 인권 관련기구의 교류를 시도할 수 있을 것이다. 남북 간 총리회담 혹은 고위급접촉 시, 남북 간 인권정책 교류의 필요성에 공감하는 것이 우선되어야 할 것이다. 유엔 총회 일정 중 남과 북 외교장관의 ‘인권대화’를 추진할 수도 있을 것이다. 형사정책, 교정정책 실무자 교류의 형식으로 실질적 지원에 대비할 필요가 있다. 이를 위해서는 법무부 주관 관계부처 법치지원 TF 운영을 검토하는 것이 바람직하다.

둘째, 국제적인 접근을 통한 북한 법치지원을 위해 국제인권협약 및 특정 국제전문기구와의 정례적 협의체를 구성하는 것이 필요하다. 이는 불규칙한 남북 정부 간 협의를 보완하고 국제적으로 건설적인 관여(engagement) 혹은 협력이 가능한 공간을 확보한다는 의미를 지니고 있다. 특히 인도주의, 여성 분야가 우선적으로 고려될 수 있을 것이다.

셋째, 북한 법치지원을 위한 논의를 1.5트랙으로 추진할 필요가 있다. 정부와 민간이 함께 참여해 대내적으로 거버넌스를 제고하고, 북한과 우호적인 분위기에서 건설적인 논의를 통해 상호이해는 물론 협력의 가능성을 모색하는 것이 바람직하다. 남북이 공동으로 참여하는 다자틀을 활용하는 방안이 적극적으로 검토될 필요가 있다. 동북아협력대화(Northeast Asia Cooperation Dialogue: NEACD), 아세안안보포럼(ASEAN Regional Forum: ARF), 아시아태평양안보협력이사회(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific: CSCAP)를 활용하는 것도 한 방안이다. CSCAP는 ARF의 인간포럼 증진을 위한 정책자문 역할을 수행한다는 점에서 의미를 부여할 필요가 있다. 남북

간 ‘법치 강화를 통한 인권 증진,’ ‘형사법 절차와 인권’ 등과 같은 주제를 갖고 정부 관계자와 전문가들이 함께 참여하는 정책토론회를 가질 수 있을 것이다. 이를 위한 남북협의기구를 마련하여 정례적인 법치지원의 기반을 조성하고, 장기적으로 공동의 기준과 틀을 만들어 나갈 수 있을 것이다.

넷째, 민간교류를 통한 북한 법치지원은 가장 자유롭고 남북관계 정세의 영향을 최소화 할 수 있다는 장점을 가질 수 있다. 교류, 접촉, 이해를 기반으로 해 자연스럽게 지속적으로 전개할 수 있을 것이다. 이는 정부 간 교류를 보완하고 협력에 기반한 법치지원을 극대화 할 수 있다.

2. 세부방안

가. 법률제정지원

법치는 단순히 형식적인 법치를 넘어서서 실질적인 법치, 즉 헌법정신을 구현하는 것이다. 이러한 점에서 헌법에 인권의 가치를 강조하기 위해 헌법 전문에 “인권 보호 및 신장을 위한 국가의 의무”를 포함시키는 것이 필요하다. 인권 보호 조항이 헌법에서 우선순위로 명시되고, 좀 더 강력한 표현으로 근본적 인권과 자유는 보호한다는 단서조항이 포함될 필요가 있다. 이를 통해서 권력의 자의적 판단이나 비상사태 시 인권 침해의 소지를 최소화하기 위한 토대를 마련하는 것이 바람직하다.

북한이 경제관련 다양한 법률제정의 필요성을 인식하고 있으며, 지속적으로 관련 법률의 제·개정이 이루어지고 있다. 또한 국제기준을 감안하여 자신들의 노력을 강조하고자 하는 차원에서 법 제정의 필요

I

II

III

IV

V

VI

성도 커지고 있다. 또한 국제 무역 분쟁을 예방하고 규율하기 위한 차원의 법 제정 및 보완도 지속될 필요가 있다. 기존의 형법, 형사소송법, 민법 등에서도 개인의 권리보호를 위한 제반 규정들이 보완될 필요가 있다. 환경문제를 다루기 위한 법률도 더욱 강화되어야 한다. 국제사회가 엄격히 규제하고 있는 국제범죄 관련분야도 법률제정지원이 필요한 분야 중의 하나이다.

나. 사법인력 역량강화

법 제정 및 개정을 위한 지원과 함께 가장 실행가능한 법치지원의 방식 중의 하나가 사법 인력의 역량강화 사업이다. 이는 중국, 베트남의 사례에서도 입증되고 있다. 북한 사법인력의 역량강화 사업은 다양한 내용과 방식으로 추진될 수 있을 것이다. 예를 들어 변호사 단체 간 교류, 법학자들 간 학술교류 등을 통해 형사·민사법 체계, 형사·민사소송 사례 등에 관한 토론회를 열어 법치와 인권 증진을 논의하는 방식이 가능할 것이다. 이를 실행하기 위해 남북한 관련기관이 직접 추진하는 것도 중·장기적으로는 가능할 것이지만, 이를 위한 신뢰형성이 전제되어야 한다는 점에서 단기적으로는 국제인권법률가협회, 세계변호사협회 등 관련 국제기관들과 공동으로 추진하는 것이 바람직하다. 혹은 북한과 신뢰관계가 있는 개별국가와 공동으로 북한 내 사법인력에 대한 교육방안을 마련해 볼 수 있을 것이다. 국제사회의 법치지원을 수용하여 이를 국제사회에 인권 개선 실적으로 부각하고 있는 국가들의 경험이 같이 공유되는 회의 체계에 북한이 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 것도 바람직한 방안이 될 것이다. 예를 들어 모든 국가는 범죄처벌 시설을 유지하고 있으며, 교도행정관련 국제사회의 기준을

준수하기 위한 관련 교육들이 실시되고 있다는 점에서, 이러한 것들을 북한이 수용할 수 있도록 유도하여야 할 것이다. 무엇보다도 북한이 제 2차 UPR에서 제시된 권고 중 수용하기로 한 국가인권기구의 설립이 실현될 수 있도록 지원하는 것이 중요하다.³¹⁹

다. 주민 법의식 제고

법치가 제대로 실현되기 위해서는 법정신에 대한 사회적 이해가 형성되어야 한다. 헌법정신의 구현이 법치라는 차원에서 개인의 권리보호를 위해 법이 중요하다는 것이다. 따라서 주민들에 대한 법의식을 제고하기 위한 다양한 방안이 마련되어야 할 것이다. 이는 국제사회가 민주화와 법치지원의 방식으로 추진하는 사례들을 참고할 필요가 있다. 중국에서 ‘실생활에서의 법’ 관련 지원 사업들이 추진된 사례들이 한 예가 될 수 있다. 그러나 현실적으로 북한에 주민들을 상대로 한 법의식 교육은 중·단기적으로는 어려울 것으로 보인다. 이러한 점에서 북한 당국이 수용할 수 있을 정도의 내용으로 국제기구나 국제단체들과 협력하여 이를 추진하는 것이 바람직할 것이다.

북한이 자체적으로 내부 법체계 및 내용들을 주민들에게 전파하도록 지원하는 것도 현실적인 방안이 될 수 있다. 다만 이러한 경우 기존의 논리로 사회주의법률규범의 엄격한 적용을 요지로 하는 내용만으로는 법의식교육이라고 규정하기 어렵다. 북한이 관련보고서 등을 통

³¹⁹ 인권보호의 국제의무를 이행하기 위한 국가입법, 법률실천, 인권교육 등이 포함되어 있다. 러시아가 권고한 ‘인권 침해 관련 주민들의 제소를 처리하는 국가차원의 기제를 만들 것’은 수용되었다. 북한이 이해가능성을 지속적으로 검토하겠다는 사안 중에는 폴란드, 인도네시아, 가나, 인도, 튀니지, 시에라리온 등이 제시한 ‘파리원칙에 입각한 국가인권기구 설립’이 포함되어 있다.

I
II
III
IV
V
VI

해 국제사회에 부각시킨 주민들의 권리보호 및 증진 관련 법률들의 구체적인 내용이 주민들에게 보다 널리 알려질 수 있도록 유도하고 이를 지원하는 것이 바람직할 것이다.

외부의 정보가 북한에 보다 많이 유입되도록 하는 것이 북한 주민의 권리의식 형성에 기여할 것이라는 주장도 지속적으로 제기되어 왔다. 장기적으로 외부의 다양한 정보는 주민들의 비교의식 및 초보적인 권리의식 형성에 기여할 것으로 보인다. 그러나 외부정보가 권리의식을 촉발하기 위해서는 부당한 처벌의 경험 등 결정적인 계기가 있어야 한다. 단기적으로 북한 주민의 체제에 대한 비판적인 사고를 유도하기 위한 외부의 개입은 오히려 부작용을 유발할 가능성이 높다. 또한 이러한 정보를 접근한 북한 주민이 단속될 경우 엄격한 처벌을 받을 수 있다는 점을 감안하여야 할 것이다. 오히려 북한 주민들의 기본적인 도덕성을 자극할 수 있는 사안들을 중심으로 접근하는 것이 자체적인 비교의식 형성에 기여할 수 있을 것으로 평가된다. 예를 들어 장애인의 권리, 여성의 권리, 아동의 권리, 노인의 권리 등이 존중되어야 한다는 점을 직접 강조하기보다는 이러한 분야에서 이루어지고 있는 개인들의 활동들을 조명하는 것이 더욱 효과적일 수 있다.

라. 반부패

북한의 중앙배급제가 거의 붕괴되고, 시장화 현상이 확대되면서 주민들은 법률상 금지되어 있는 경제활동에 의존하는 현상이 심화되고 있다. 또한 장사를 위한 내부 이동 등 ‘비사회주의’ 활동이 일상화되면서 사법기관들의 단속 및 통제도 강화되고 있다. 최근 들어 강력한 법 집행을 ‘법정치’라고 강조하면서, 법 집행기관들의 역할이 부각되게 되

었다. 그러나 법 집행 기관원들에게 뇌물을 공여하여 처벌을 피하고자 하는 것이 일반화되어 있다. 당국은 엄격한 법 집행을 강조하고 있으나, 법일군들은 자체적으로 기관 혹은 개인 단위의 이익을 확보하기 위해 뇌물을 받게 된다. 이로 인해 주민들 간에는 뇌물공여가 당연한 것으로 인식되고 있다. 이러한 점에서 북한의 부패 문제는 법치 실현을 위해서 반드시 해결해야 할 심각한 사안이다.

국제사회는 일반적으로 법치관련 반부패를 강조하고 있다. 이러한 차원에서 북한 당국이 ‘반부패전략’을 수행하도록 하는 것이 중요하다. 그러나 일방적으로 부패에 대한 처벌만으로는 제대로 효과를 거두기 힘들 것이라는 점에서, 부패를 원천적으로 예방하기 위한 전략들이 포함되어야 할 것이다. 법치지표에서 사법기관의 인력들에 대한 적절한 보수가 지급되고 있는지가 중요한 기준으로 설정되어 있는 점을 감안하여야 할 것이다. 역량이 단순히 인적자원 차원이 아니라 물적지원 차원, 행정능력 등에서도 제고되어야 한다는 점이 강조될 필요가 있다.

I

II

III

IV

V

VI

VI. 결론

북한 내 심각한 인권 상황에 대한 국제사회의 관심은 COI의 조사활동을 가능하게 하였으며, 북한인권사무소의 설립으로 북한인권 관련 유엔 차원의 활동이 제도화되게 되었다. 북한 내 중대한 인권 침해가 정치적 목적으로 체계적이고 지속적으로 이루어져 왔으며, ‘인도에 반한 죄’에 해당한다는 점에서 국제사회가 책임성을 규명해야 하는 공동책임을 안게 되었다. COI가 상세보고서에서 제시한 바와 같이, 북한인권 특별보고관은 국제사회의 압력(pressure)과 함께 인권 개선을 위한 다양한 관여전략의 필요성을 강조하고 있다. 국제사회의 관여(engagement)는 북한이 국제사회의 기준을 수용하여 실행할 수 있는 역할을 형성할 수 있도록 유도하기 위한 것이어야 한다.

인권을 매개로 북한에 대한 관여가 이루어진다면, 가능한 분야에서의 기술협력이어야 한다. 이러한 점에서 북한이 수용한 유엔 인권이사회회의 UPR의 권고사항을 매개로 협력의 방식을 만들어 나가는 것이 바람직하다. 국제사회는 인권 개선의 전략 중의 하나로 법치를 강조하고 있다. 또한 북한도 자신들의 법치노력을 강조해야 하는 현실적인 필요를 안고 있다. 외부의 인권을 매개로 한 개입이 직접 체제변화를 유도하는 것이 아닐 경우 수용성이 제고될 수 있다는 점에서 법 집행기관의 역량형성 등 법치의 일부요소들이 검토될 수 있을 것이다.

북한의 법치를 지원하기 위한 사업들은 남북한 간, 아시아 지역 차원, 국제적 차원에서 다양하게 추진될 수 있을 것이다. 이러한 과정에서 국제사회가 설정하고 있는 기준들이 협력의 주요 근거가 되어야 할 것이다. 무엇보다도 북한이 이러한 협력을 자신들의 인권 개선의 노력으로 부각시킬 수 있도록 하는 것도 필요하다. 북한이 이미 가입한 국제인권협약의 기준에 맞게 자신들의 법률을 제정 혹은 개정하도록 하는 법제지원도 법치지원의 중요한 영역이다. 또한 북한의 법률들이 공

I
II
III
IV
V
VI

정하게 집행될 수 있도록 기반을 정비하도록 유도하는 것도 동시에 진행되어야 한다. 북한 사법절차가 개인의 권리보호를 강화하는 방식으로 이루어지도록 하기 위해 판사, 변호사, 검사 등 사법인력들의 인권 교육이 제도화되어야 할 것이다. 또한 북한 법률에 명시된 형 집행기관인 교화소 등의 운영이 국제사회의 인권기준에 부합할 수 있도록 하는 지원방안도 강구되어야 할 것이다. 이러한 법치지원이 외부가 인권 상황을 감시하는 활동에 초점을 맞추기보다는 스스로 인권 개선의 노력을 하고 있다고 부각시킬 수 있도록 추진하는 것이 바람직하다. 북한 당국이 자체적으로 인권 상황을 감시하고 정책 권고를 지속할 수 있도록 ‘국가인권기구’ 설립을 적극적으로 유도하는 것이 매우 중요하다.

중·장기적으로 북한 내 법치가 사법권의 독립을 실현하는 것을 목표로 하여야 할 것이나, 단기적으로 이는 체제의 근본적인 개혁을 의미한다는 점에서 외부의 위협으로 인식될 수도 있을 것이다. 따라서 헌법정신의 구현 및 실질적인 법치의 실현은 장기적인 목표로 설정되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- 국가인권위원회. 『2009년 유엔 국가별 정례인권검토에 대한 북한의 국가 인권보고서 및 관련자료』. 서울: 국가인권위원회, 2009.
- 김도균·최병조·최종고. 『법치주의의 기초: 역사와 이념』. 서울: 서울대학교출판부, 2006.
- 김수암·이금순. 『국제사회의 인권개선전략: 이론과 실제』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 박은정. 『왜 법의 지배인가?』. 서울: 돌베개, 2010.
- . 편저. 『NGO와 법의 지배』. 서울: 박영사, 2006.
- 법무부. 『베트남 개혁·개방법제 개관』. 서울: 법무부, 2005.
- 아담 쉘보르스키·호세 마리아 마라발. 안규남·송호창 외 옮김. 『민주주의와 법의 지배』. 서울: 후마니타스, 2008.
- 인민보안성. 『법투쟁부문 일군들을 위한 참고서』. 평양: 인민보안성출판사, 2009.
- 조명철·홍익표. 『중국·베트남의 초기 개혁·개방정책과 북한의 개혁방향』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.
- Bingham, Tom. *The Rule of Law*. London: Penguin Books, 2011.
- Carothers, Thomas. *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.
- Gillespie, John Stanley. *Transplanting Commercial Law Reform: Developing a 'Rule of Law' in Vietnam*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd., 2006.

- Neuman, Franz. *The Rule of Law: Political Theory and the Legal System in Modern Society*. Lanhamington Spa: Berg, 1986.
- Nonet, Philippe, Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New York: Transaction Publishers, 1978.
- Peerenboom, Randall. *China's Long March toward Rule of Law*. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2005.
- World Bank. *Initiatives in Legal and Judicial Reform (2004 Edition)*. Washington, D.C.: The World Bank, 2004.

2. 논문

- 강남철. “법제정사업규범의 본질과 그 제정의 필요성.” 『정치법률연구』. 루계제21호 (과학백과사전출판사), 2008.
- 강정환. “부르쥬아 <재판소독립원칙>과 그 기만성.” 『정치법률연구』. 루계제28호 (과학백과사전출판사), 2009
- 김경남. “부르쥬아 <개념법학>의 엄격해석론과 그 반동적 본질.” 『정치법률연구』. 루계제28호 (과학백과사전출판사), 2009.
- 김경현. “공화국행정법률제도는 당의 로선과 정책집행의 위력한 법적무기.” 『정치법률연구』. 루계제42호 (과학백과사전출판사), 2013.
- 김근식. “사회주의 체제전환과 북한 변화.” 『통일과 평화』. 2집 2호 (서울대학교 통일평화연구소), 2010.
- 김금철. “법률통계조사방법에 의한 법제정의 과학화.” 『정치법률연구』. 루계제27호 (과학백과사전출판사), 2009.
- 김도균. “근대 법치주의의 사상적 기초: 권력제한, 권리보호, 민주주의의

- 실현.” 『법치주의의 기초, 역사와 이념』. 서울: 서울대학교출판부, 2008.
- 김윤권. “중국 정부행위의 제도화: 인치에서 법치로.” 『한국행정학보』. 제43권 제4호 (한국행정학회), 2009.
- 김정혁. “사회주의규범적법문건체계의 본질적특징.” 『정치법률연구』. 루계제39호 (과학백과사전출판사), 2012.
- 럼종남. “법체계의 본질과 그 연구적의의.” 『정치법률연구』. 루계제21호 (과학백과사전출판사), 2008.
- 리광준. “사회주의법제정제도수립과 공고발전의 중요성.” 『정치법률연구』. 루계제26호 (과학백과사전출판사), 2009.
- 리경철. “법제정법을 제정하는것은 현시기 법제정사업을 개선하기 위한 중요한 방도.” 『정치법률연구』. 루계제42호 (과학백과사전출판사), 2013.
- 모덕승. “중국법의 변화와 방향-인치와 법치의 논쟁을 중심으로.” 『법학논총』. 제30집 제1호 (전남대학교 법학연구소), 2010.
- 문병갑. “공화국재판의 본질.” 『정치법률연구』. 루계제44호 (과학백과사전출판사), 2013.
- 백성일. “준법교양을 강화하기 위한 과업.” 『정치법률연구』. 루계제21호 (과학백과사전출판사), 2008.
- 송승일. “공화국법제정일군에 대한 일반적리해.” 『정치법률연구』. 루계제31호 (과학백과사전출판사), 2010.
- 신명근. “죄형법정주의의 반동성.” 『정치법률연구』. 루계제45호 (과학백과사전출판사), 2014.
- 신분진. “경제《원조》를 통한 미국식《민주주의》전파책동의 반동성.” 『정치법률연구』. 루계제19호 (과학백과사전출판사), 2007.

- 오진혁. “사회주의헌법제정에서 수령이 차지하는 역할.” 『정치법률연구』. 루계제42호 (과학백과사전출판사), 2013.
- 원충국. “사회주의적민주주의의 근본원천.” 『정치법률연구』. 루계제19호 (과학백과사전출판사), 2007.
- 유검화. “현대 중국사회의 법제: 인치에서 법치로의 발전과 문제.” 『아시아문화』. 제13호 (한림대학교 아시아문화연구소), 1997.
- 이정표. “중국 법제개혁에 관한 일반적 고찰.” 『중소연구』. 제29권 제3호 (한양대학교 아태지역연구센터), 2005.
- 이준현. “체제전환국 법정비 지원 활동과 일본: 베트남에 대한 지원을 중심으로.” 『비교사법』. 제16권 제1호 (한국비교사법학회), 2009.
- 장춘식. “사회주의적준법의식의 형성발전단계.” 『정치법률연구』. 루계제24호 (과학백과사전출판사), 2008.
- 정경수. “미국의 예외주의와 국제적 법의 지배.” 『서울법학』. 제20권 제3호 (서울시립대학교 법학연구소), 2013.
- 진명현. “사회주의법질서는 사회의 기본질서.” 『정치법률연구』. 루계제38호 (과학백과사전출판사), 2012.
- 진문길. “사회주의법은 우리 인민의 인권보장의 법적 담보.” 『정치법률연구』. 루계제42호 (과학백과사전출판사), 2013.
- 진유현. “사회주의법건설은 사회주의국가관리와 건설의 합법칙적요구.” 『정치법률연구』. 루계제31호 (과학백과사전출판사), 2010.
- 전정남. “위대한 수령 김일성동지께서 조국해방전쟁시기 인민생활 안정을 위한 법규제정실시에서 쌓으신 불멸의 업적.” 『정치법률연구』. 루계제26호 (과학백과사전출판사), 2009.
- 조병천. “공화국형사소송에서 변호사의 지위.” 『정치법률연구』. 루계제38호 (과학백과사전출판사), 2012.

- _____. “공화국변호사의 사명.” 『정치법률연구』. 루계제44호 (과학백과사전출판사), 2012.
- 최석경. “자본주의법채택제도의 반동성.” 『정치법률연구』. 루계제39호 (과학백과사전출판사), 2012
- _____. “자본주의법안제출제도의 반동성.” 『정치법률연구』. 루계제40호 (과학백과사전출판사), 2012.
- _____. “법해석의 본질.” 『정치법률연구』. 루계제42호 (과학백과사전출판사), 2013.
- 최주광. “《민중화지원의 담당자》에 대한 논의의 기만성.” 『정치법률연구』. 루계제36호 (과학백과사전출판사), 2011.
- 최철혁. “자본주의시기 확대된 사법제도의 반동성.” 『정치법률연구』. 루계제40호 (과학백과사전출판사), 2012.

- Astrada, Sebastian R. “Exporting the rule of law to Mongolia: Post-Socialist Legal and Judicial Reforms.” *Denver Journal of International Law and Policy*. Vol. 38, 2010.
- Carothers, Thomas. “The Rule of Law Revival.” *Foreign Affairs*. Vol. 77, Issue 2, 1998.
- Choate, Allen C. “Legal Aid in China.” *The Asia Foundation Working Paper Series*, April 2000.
- Gewirtz, Paul. “The U.S.-China Rule of Law Initiative.” *William & Marry Bill of Rights Journal*. Vol. 22, Issue 2, 2003.
- Gramckow, Heike and Frances Allen. “Justice Sector Reform in Mongolia: Looking Back, Looking Forward.” *World Bank, Justice & Development Working Paper Series*, 2011.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi. “The

- Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues.” *Working Policy Studies*. No. 5430, September 2010.
- Lien, Bui Thi Bich. “Legal Interpretation and the Vietnamese Version of the Rule of Law.” *National Taiwan University Law Review*. Vol. 6, March 2011.
- Lum, Thomas. “U.S.–Funded Assistance Programs in China.” *CRS Report*. 28 January 2008.
- _____. “U.S. Assistance Programs in China.” *CRS Report*. 9 May 2013.
- McCutcheon, Aubrey. “Contributing to Legal Reform in China.” in Mary McClymont and Stephen Golub (eds.). *Mary Roads to Justice: The Law Related Work of Ford Foundation Grantees around the World*. New York: The Ford Foundation, 2000.
- Orts, Eric W. “The Rule of Law in China.” *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. Vol. 34, 2001.
- Pregelj, Vladimir. “Most Favored Nation Status of the People’s Republic of China.” *CRS Report*. June 1998.
- Rose, Carol V. “The “New” Law and Development in the Post–Cold War Era: A Vietnam Case Study.” *Law & Society Review*. Vol. 32, No. 1, 1998.
- Schulte–Kulkmann, Nicole and Sebastian Heilmann. “U.S.–China Legal Cooperation–Part II: An Overview of American Governmental Legal Cooperation Initiatives.” *China Analysis*. Vol. 43, April 2005.

Spina, Marion P. Jr. “Brushes with the Law: North Korea and the Rule of Law.” *Korea Economic Institute Academic Paper Series*. Vol. 2, No. 6, June 2007.

Stephenson, Matthew. “A Trojan Horse in China.” in Thomas Carothers (ed.). *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

Shklar, Judith N. “Political Theory and The Rule of Law.” in Allan C. Hutchinson and Patrick Monahan (eds.). *The Rule Of Law: Ideal or Ideology 1*. Toronto: Carswell, 1987.

3. 기타자료

Clinton, Bill. Opening Statement at a News Conference. Washington, D.C., 26 May 1994. “U.S. Renews Most-Favored-Nation Trade Status for China.” *U.S. Department of State Dispatch*. Vol. 5, No. 22, 30 May 1994.

Communist Party of Vietnam Online Newspaper. “JICA’s Assistance for Legal and Judicial Reforms in Vietnam.” 11 September 2007.

Text of the Summary of Secretary Christopher’s Report to the President Regarding the May 1993 Executive Order on Most-Favored-Nation (MFN) Status for China. released by the White House, Office of the Press Secretary. Washington D.C., 26 May 1994. “U.S. Renews Most-Favored-Nation Trade Status for China.” U.S. Department of State Dispatch. Vol. 5, No. 22, 30 May 1994.

The White House, Office of the Press Secretary Beijing. “Fact Sheet: Achievements of U.S.-China Summit (Beijing Summit Agreements build on October 1997 Summit).” June 27 1998.

The World Justice Project. “The World Justice Project Rule of Index 2014.” 2014.

World Bank and Brookings Institutions. The Rule of Law Indicator. <<http://www.mcc.gov>>.

World Bank. “Implementation Completion Report on a Credit in the Amount of SDR 6.9 Million (U.S. \$10 Million Equivalent) to the People’s Republic of China for an Economic Law Reform Project.” 4 May 2005.

_____. “Implementation Completion and Result Report on a Learning and Innovation Credit in the Amount of XDR 4.0 Million (U.S. \$ 5.0 Million Equivalent) to Mongolia for a Justice Sector Reform Project.” 18 June 2008.

_____. “Implementation Completion and Result Report on a Credit in the Amount of SDR 2.07 Million (U.S. \$ 3.7 Million Equivalent) and Grant in the Amount of SDR 1.03 Million (U.S. \$ 1.3 Million Equivalent) to Mongolia for an Enhanced Justice Sector Services Project.” 26 December 2013.

_____. *Justice & Development Working Paper Series*, 2011.

_____. “Project Appraisal Document on a Proposed Learning and Innovation Lending Credit in the Amount of SDR 4.0 Million (U.S. \$ 5.0 Million Equivalent) to Mongolia for a Legal and Judicial Reform Project.” 19 November 2001.

- _____. “Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 2.07 Million (U.S. \$ 3.7 Million Equivalent) and a Proposed Grant in the Amount of SDR 1.03 Million (U.S. \$ 1.3 Million Equivalent) to Mongolia for a Enhanced Justice Sector Services Project.” 6 June 2008.
- UNDP. “Evaluation of Assistance to the Implementation of Vietnam’s Legal System Development Strategy to 2010 (Final Report).” November 2008.
- _____. “UNDP and Denmark Work with Vietnam’s Law Makers, Judges and Prosecutors.” November 2001.
- _____. “Governance for Equitable Development Project: Evaluation of Progress on Objectives and Indicators.” 18 May 2012.
- UN Department of Peacekeeping Operations. “The United Nations Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools.” 2011.
- UN General Assembly. “Strengthening and Coordinating United Nations Rule of Law Activities.” UN Doc. A/63/226. 6 August 2008.
- UN Security Council. “Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies.” UN Doc. S/2004/616. 23 August 2004.
- UN Economic and Social Council. Report of the Second Expert Seminar “Democracy and the Rule of Law.” 18 March 2005.
- USAID. “The Judicial Reform Program in Mongolia: Accomplishments, Lessons Learned, and Recommendations for the Future

(Final Project Report).” 30 June 2009.

U.S. Congressional-Executive Commission on China. “2002 Annual Report.” 2 October 2002.

U.S. General Accounting Office. “Foreign Assistance: U.S. Funding for Democracy Related Programs (China).” GAO-04-445. 27 February 2004.

The World Bank. <www.worldbank.org>.

The World Justice Project. <www.worldjusticeproject.org>.

UN. <www.un.org>.

USAID. <<http://www.usaid.gov>>.

연구총서

2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원
2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원
2012-07	북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병근, 양갑웅	6,000원
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	11,500원
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원
2013-01	남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02	한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03	김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05	오바마·시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06	북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07	인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08	새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09	북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10	북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11	북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2014-01	북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02	북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03	북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04	신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원

2014-05	'행복한 통일'로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06	탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성 조정아, 홍민, 이희영, 이항규, 조영주		14,000원
2014-07	한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08	법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경욱	8,000원
2014-09	신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10	대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11	북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12	중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의 이기현, 김애경, 이영학		7,000원

학술회의총서

2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원
2013-01	유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안		20,000원
2013-02	한반도신뢰프로세스 추진전략		19,000원
2014-01	한반도 평화통일, 어떻게 만들 것인가? -체네바 합의 이후 20년의 교훈과 과제		19,000원

협동연구총서

2012-11-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서) 임강택 외		11,000원
2012-11-02	북한 부패실태와 반부패 전략 국제협력의 모색	박형중 외	10,000원
2012-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안 장형수 외		8,000원
2012-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이종무 외	8,000원
2012-11-05	북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안 이상준 외		8,000원
2012-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(I) - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 대한민국 통일 공공외교(총괄보고서)	황병덕 외	13,500원
2012-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀 김규륜 외		8,500원
2012-12-03	미국의 대한민국 통일 공공외교 실태	박영호 외	9,500원
2012-12-04	중국의 대한민국 통일 공공외교 실태	이교덕 외	7,500원
2012-12-05	일본의 대한민국 통일 공공외교 실태	이진원 외	8,000원
2012-12-06	러시아의 대한민국 통일 공공외교 실태	여인근 외	7,500원

2013-26-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(II) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구(총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02	한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03	한국의 對중국 통일 공공외교 실태	전병곤 외	7,500원
2013-26-04	한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05	한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

논 총

통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원
통일정책연구, 제21권 2호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012)	10,000원
통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원

기 타

2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외	30,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외	15,000원
2012	통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편약: 지역 및 주변국 차원 (통일대계연구 12-02)	박종철 외	14,000원
2012	Korean Unification and a New East Asian Order (Grand Plan for Korean Unification 12-03)	최진욱 편저	6,000원

2012	Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok	13,000원
2012	중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략 배정호, 구재희 편	22,000원
2012	China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	22,500원
2012	통일 비용·편익의 분석모형 구축(통일 비용·편익 종합연구 2012-1) 김규륜 외	11,500원
2012	'선도형 통일'의 경로와 과제(통일 비용·편익 종합연구 2012-2) 김규륜 외	9,000원
2013	유엔 인권메커니즘과 북한인권 북한인권사회연구센터 편	18,000원
2013	중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013) 전병곤 외	9,000원
2013	통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향 박종철 외	13,000원
2013	한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식(통일외교 컨텐츠 생산(1)) 배정호 외	16,500원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 조정아 외	11,000원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서 조정아 외	6,000원
2013	민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-01) 박형중 외	13,500원
2013	시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-02) 임강택 외	12,500원
2014	The Trust-building Process and Korean Unification(통일대계연구 13-03) 최진욱 편저	8,000원
2013	통일대계연구: 4년 연구 종합논의(통일대계연구 13-04) 박형중 외	8,000원
2013	정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구(통일 비용·편익 종합연구 2013-1) 조한범 외	17,500원
2013	The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2) 김규륜 외	15,500원
2013	한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대(통일 비용·편익 종합연구 2013-3) 김규륜 외	10,500원
2013	전환기 중국의 정치경제 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1) 배정호 외	15,500원
2013	China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2) Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	17,500원
2013	중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3) 배정호, 구재희 편	16,500원
2014	중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안2014) 홍우택, 신중호 외	9,000원

2014	북한의 시장화와 인권의 상관성(『북한인권정책연구』 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014	동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014	2014 통일예측시계	박영호, 김형기 편	9,500원
2014	통일한국의 국가상과 한중협력(통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014	China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원
2014	Global Expectations for Korean Unification(Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과(통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	14,500원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철 외	12,000원
2014	신통일대계 구현을 위한 구조분석(신통일대계2014)	허문영 외	12,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV (1)	조정아, 박영자 외	7,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV (2)	조정아, 박영자 외	22,000원
2014	'그린 데탕트'실천전략 환경공동체 형성과 접경지역 DMZ평화생태적 이용방안 (그린데탕트2014)	손기웅 외	17,000원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철 외	12,000원

연례정세보고서

2012	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2012~2013	7,000원
2013	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원

◆ 비매품 ◆

KINU정책연구시리즈

2012-01	통일재원 마련 및 통일인지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형
2012-04	오바마 2기 행정부의 대 한반도 정책 전망	김장호 외
2012-04(E)	The Second Term Obama Administration's Policy towards the Korean Peninsula	Jangho kim
2012-05	중국 18차 당대회 분석과 대내외정책 전망	이기현 외
2013-01	북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외

2013-02	박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외
2013-03	박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외
2013-04	유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외
2013-05	Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외
2013-06	서독의 대동독 인권정책	안지호 외
2013-07	2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외
2013-09	김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년과 향후 전망	박영자 외
2013-10	국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철
2013-11	2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외
2013-14	유라시아이니셔티브 구현을 위한 한러 협력 방안	조한범 외
2014-01	농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호	손기웅 외
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외
2014	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

Study Series

2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army	Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding	Kim Soo Am et al.
2012-03	Basic Reading on Korean Unification	Huh Moon Young et al.
2013-01	Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim	Lee Kyo Duk et al.
2013-02	Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.
2013-03	Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.
2013-04	'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.
2014-01	Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02	The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03	The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04	Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05	Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Kore	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동 연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19로 123(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판자료팀 도서회원 담당자(books@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2679, FAX: (02)901-2545
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

법치지원과 인권 증진: 이론과 실제

