

## 법률 분야의 남북 전문용어 연구 현황과 과제\*

류지성

한국법제연구원 부연구위원, 법학 박사

### 1. 들어가며

이 글은 남북한의 법문(法文)을 구성하는 법령 용어의 개념, 용례 등을 분석하여 남한의 법령 용어와 북한의 법령 용어를 비교하여 남북한 언어 통합에 있어 법령 용어의 통합 방법에 관하여 미리 문제점을 찾아 통합의 기본적인 방안을 모색하고자 하는 시도이다. 또한 현재 시점에서 우리가 준비할 것은 무엇인지에 관하여 법제적 측면에서 고민하여 방향을 제안하고자 하는 목적에서 작성되었다.

북한의 법령 용어를 분석하는 것은 남북 교류 협력의 시대와 남북 연합의 시대, 나아가 통일 시대를 대비하여 북한의 현행법을 파악하여 북한 사회의 현주소를 진단하고 미래 남북한 간의 법문화 및 법 체제의 갈등을 최소화함으로써 궁극적으로는 법제 통합을 통한 남북 주민의 기본권 보장 내지는 강화에 기여하기 위함이다.<sup>1)</sup>

\* 이 글은 국립국어원이 주최한 '제15차 남북 언어 통합을 위한 국제 학술회의'에서 발표한 것을 수정·보완한 것으로 소속 기관의 공식 입장이 아님을 밝힌다.

1) 같은 취지로 "북한법제의 범문장을 구성하고 있는 법률용어는 북한사회의 언어습관과 습속 그리고 정치·경제·사회적 현실태 및 지향방향을 담고 있기 때문에 북한법제연구와 통합 내지 통일지향성의 목적달성에 보다 효과적일 수 있다."고 한다. [한국법제연구원(1995), 《북한법률용어의 분석》, 1.

남북 법제 통합에 앞서 남북 법령 용어에 대한 이동(異同)을 분석하여 주지하는 것은 남북 주민이 왕래하고 교류·협력이 활성화되었을 때 법령 용어의 차이로 인한 분쟁이 발생하지 않도록 미연에 대책을 강구할 수 있게 하기 위함이다.

특히, 문재인 정부의 대북 정책(소위 '문재인의 한반도 정책') 가운데 4대 전략은 남북 관계의 법제화인바, 이러한 맥락에서 본다면 남북이 합의한 사항에 관하여 상호 간에 국내법적 절차를 거치도록 약속하는 과정이 있을 것이다. 그러한 과정은 남북 합의를 작성하는 것에서 시작하여 남북한이 각각 국내법적 절차에 입각하여 남북 합의를 법제화하게 된다.

따라서 원만한 남북 합의를 이루기 위해서는 먼저 북한 법령 용어의 특징을 알아야 하고 그 위에 남한과의 비교, 향후 통합 단계의 모습을 어떻게 담아낼 것인가에 대한 논의가 필요하다.<sup>2)</sup> 그러나 필자의 연구 역량의 부족으로 이러한 중요성 있는 법령 용어의 통합상을 가늠하는 것은 매우 힘든 작업이다. 차후 이에 대한 본격적인 연구를 약속하면서 본 논문에서는 북한 법령 용어에 대한 소개와 그에 대한 국내의 연구의 현황을 검토하여 향후 법령 용어 통합을 위해 우리가 무엇을 어떻게 준비해 나가야 하는지에 대해 주안을 두어 검토하고자 한다.

---

헌법 편(北韓法律用語의 分析. I. 憲法編)》, 한국법제연구원, 11쪽.]

2) 윤관석의원실 주최, '한반도 신경제 구상 실현을 위한 법·제도 개선 토론회'에서 김미숙 한국토지주택공사(ＬＨ) 토지주택연구원 북한연구센터장은 "남북 법률 용어의 개념 차이로 인한 혼란을 최소화하기 위해 남북 법률 용어 현황을 파악하고 정비해야 한다."면서 "북한은 개정된 법을 공개할 때 전문을 교체해 개정 내용을 알기 쉽지 않은데, 북한 법의 개정 전후를 비교할 수 있게 하고 이를 데이터베이스화해 제공하도록 할 필요가 있다."고 말했다.

[출처: 세계일보(<http://www.segye.com/newsView/20180922000705>), "한반도 신경제 구상' 법 개선 과제는?", 최종 검색일 2018. 9. 27.]

## 2. 북한 법령 용어의 분석

### 2.1. 북한 법령 용어 분석의 의의

그 사회를 보고자 한다면 그 나라의 법을 보면 된다고 할 정도로 법은 그 사회 전반의 지표로서 기능한다고 해도 과언이 아니다. 법령 용어는 정치, 학술, 언론, 생활에서 사용되는 일상 용어와 달리 법 규범성을 바탕으로 하기 때문에 상대적으로 강한 논리적 정합성과 명확성을 갖추고 있어야 하는 특수성이 있다.

북한 언어와 북한 법령 용어는 일정 부분 연관성을 갖고 있을 것이나 북한 법령 용어에 대한 정확한 개념, 법적 성격과 효력, 용례를 분석하여 남한의 그것과 비교하는 것은 북한 법제를 통하여 북한 사회를 이해하는 데에 깊이 관여하게 된다. 따라서 북한 법령 용어가 어떠한 특징을 갖는지 살펴보는 것은 북한 사회의 전체적인 체제와 시스템을 이해하는 데 도움이 될 것이다.

### 2.2. 북한의 법령 용어 관련 자료 현황

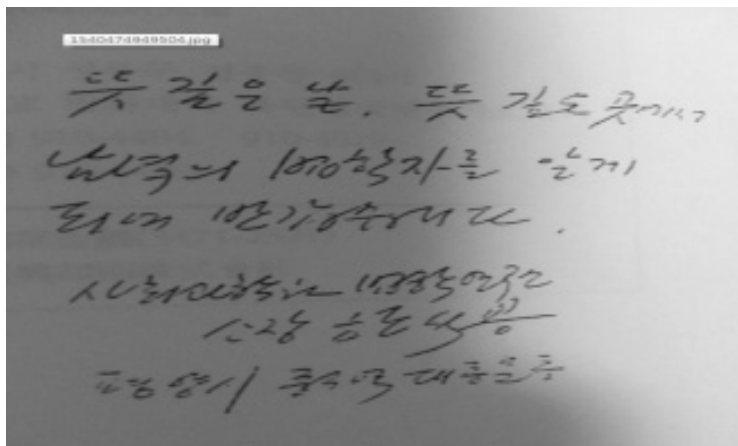
북한 법령 용어와 관련한 북한 자료로는 2004년에 처음으로 발간된 《조선민주주의인민공화국 법전: 대중용》(평양: 법률출판사, 2004)을 비롯하여 《법학사전》(평양: 사회과학출판사, 1971), 《민사법사전》(평양: 사회안전부 출판사, 1997), 《국제법사전》(평양: 사회과학출판사, 2002), 《재정금융사전》(평양: 사회과학출판사, 1995) 등이 있다.

그런데 2004년에 북한에서 처음으로 대중용 법전이 편찬됨에 있어 재미있는 이야기가 전해진다.<sup>3)</sup> 2003년 국민대학교의 고(故) 장명봉 선생

3) 필자가 이 연구를 하면서 선행 자료의 부족을 안타까워하다가 2018년 4월에 작고하신 장명봉 선생님의 제자인 전 통일교육원 최은석 박사를 통해 확인한 사실과 보유한 책에 친필로 적힌 북한의 한석봉 선생의 글을 바탕으로 당시를 회상하면서 작성하였다.

일행이 북한의 김일성종합대학을 찾아 법과의 교수단을 만나기를 원했으나 접촉하지 못하고, 당시의 대한민국 소법전과 대법전 그리고 북한법 연구회(현 '통일과 북한법 학회')가 출판한 《북한법 연구》 1~6호를 전달만 한 것으로 전해졌다. 이때 법전에 가격이 매겨진 것을 본 북한의 관계자가 매우 신기하게 생각하는 듯하였다고 한다. 이후 2005년 장명봉 선생님은 금강산에서 당시 북한의 사회과학원 법학연구소장인 한석봉 선생과 조우하였다고 한다. 그때 한석봉 선생은 책의 뒷면에 “뜻 깊은 날, 뜻 깊은 곳에서 남녘의 법학자를 알게 되어 반갑습니다.”라는 글을 적어서 주었는데 구두상 남북의 두 법학자는 남북 법령 용어에 대한 연구가 필요하다는 인식을 같이하고 좋은 기회에 그런 날을 맞이하자는 뜻을 약속했다고 한다.

**그림 1** 한석봉 선생의 친필 메모



비록 구두로 전해지는 이야기이지만 이것이 남북한의 법제 통합을 위한 선행 과제로서 법령 용어를 서로 분석하기로 한 최초의 법학 교류에 관한 약속이었을지 모른다. 그런데 우연인지 알 수는 없지만 2003년에 우리의

소법전, 대법전을 전해 받은 북한은 2004년에 최초로 대중용 법전을 편찬하였고 이에 가격을 매겼다. 나아가 저작권법을 제정하여 영리 목적으로 법 문건을 판매하는 경우에는 저작권이 있음을 규정하여 법전을 판매할 수 있는 법적 근거도 남기게 되었다. 이후 2006년, 2012년, 2016년에 북한은 증보판을 발간하였는데 법전 속에 나타난 법령 용어는 최초에 비해 점점 남한의 용어와 비슷한 전문적인 용어를 사용하는 것이 늘어남을 관찰할 수 있다. 2007년에는 중국에서 개최한 국제고려학회에 북한이 불출석하였으나 장명봉 선생은 이 자리에서도 남북 간의 법령 용어의 통합 연구가 필요함을 피력하였다고 한다. 비록 아직까지 실행에 옮겨지지지는 못하였으나 남북의 법학자는 법령 용어 통합이 법제 통합의 시작임을 인식하고 있었고 법전 내지 ‘법률용어사전’의 공동 편찬까지는 실행하지 못하였으나 남한은 북한의 용어를 분석해 오고 있으며, 북한의 법전상 사용되는 용어의 변화를 관측할 때 북한도 남한의 용어를 분석하고 있을 것으로 판단이 된다. 특히 개성 공단 가동이 왕성한 시기, 북한은 우리 법제에 대한 관심이 컸고 그 시기에 북한 법제가 양적으로 늘어났고 질적으로도 우리와 가까워졌다는 것을 관측할 수 있다.

한편, 남한에서는 지금까지 북한 법령 용어에 대한 연구로서 한국법제연구원이 발간한 《북한법률용어의 분석》(1~5)을 비롯하여 《북한법률용어의 분석》(헌법편, 형사법편, 민사법편, 상사 및 대외경제개방법제편) 등의 4권이며, 2017년에 한국법제연구원이 최근의 추세를 반영해 출간한 《북한법령용어사전》 정도를 꼽을 수 있다.

정부 차원에서는 법무부가 2016년에 《남북법률용어 비교자료집》을 간행하였는데 여기서는 남북이 서로 다르게 사용하는 법률 용어 157개를 11개의 장으로 분류하여 깊이 있는 비교와 분석을 가하였다.

## 2.3. 북한 법령 용어의 특징

### 2.3.1. 두음 법칙

북한 법령 용어의 특징은 북한어(조선어) 표기를 그대로 따른다. 따라서 두음 법칙을 인정하지 않는 북한의 언어 법칙이 법령 용어에서도 그대로 나타난다. 가령, 영토는 ‘령토’로 영해는 ‘령해’로 노동은 ‘로동’으로 표기되는 것이다. 이러한 법령 용어상의 차이는 굳이 법령 용어의 통합 작업이 아니라도 국어 통합에 따라 순조롭게 통합이 가능한 부분으로 보인다.

### 2.3.2. 법령 용어의 일상 용어화

남한의 경우 법령 용어나 법령문은 법 규범을 함축하거나 문장화한 것이므로 문학 작품이나 학술서 등에 비추어 그 의미나 문장 구조에 있어서 논리성, 추상성, 간결성, 명확성, 유형성 등 많은 특색을 갖는 것이 일반적이지만 북한 법령 용어의 경우 이와는 상반된 모습을 보이고 있다.<sup>4)</sup> 일상 용어가 길게 법령 용어로 그대로 묻어나는 경우가 많다는 것이다. 물론 우리의 경우 법령 용어의 추상성, 복잡성 등으로 인해 제대로 이해할 수 없는 표현이 많다는 점은 일반인들에게 늘 난해한 문제이며 별개의 언어로서 받아들일 수도 받아들이지 않을 수도 없는 문제의 언어였다는 측면은 부인하기 어렵다고 생각한다.

### 2.3.3. 이념성

북한 법령 용어는 체제 유지를 위하여 자기 체제의 우월성을 강조하는 경향이 강하다. ‘영광스러운 혁명투쟁’, ‘사회주의의 완전한 승리’, ‘붉은기 쟁취운동’, ‘위대한 주체사상’, ‘혁명의 꽃’, ‘숨은 영웅들’, ‘조국통일의 위업’

4) 한국법제연구원 편집부(1995), 《북한법률용어의 분석. I, 헌법 편(北韓法律用語의分析. I, 憲法編)》, 한국법제연구원, 15쪽.

등이 대표적인 예이다.<sup>5)</sup>

가령, ‘조선민주주의인민공화국 사회주의헌법’(2012)의 서문을 보면 “위대한 령도자 김정일동지는 김일성동지의 사상과 위업을 받들어 우리 공화국을 김일성동지의 국가로 강화발전시키시고 민족의 존엄과 국력을 최상의 경지에 올려세우신 절세의 애국가, 사회주의조선의 수호자이시다.”라든가 “김정일동지께서는 세계사회주의체계의 붕괴와 제국주의연합세력의 악랄한 반공화국압살공세속에서 선군정치로 김일성동지의 고귀한 유산한 사회주의전취물을 영예롭게 수호하시고 우리 조국을 불패의 정치사상강국, 핵보유국, 무적의 군사강국으로 전변시키시였으며 강성국가건설의 휘황한 대통로를 열어놓으시였다.”와 같은 표현에서 이념적 표현, 체제 선전성을 읽을 수 있다.

#### 2.3.4. 적개심 유발적 표현

체제 유지와 관련하여 적개심을 유발하는 표현이 관련되는데, 구체적으로는 ‘적대분자’, ‘계급적 원수’, ‘미제’, ‘살인마’ 등과 같은 표현은 적개심을 유발하여 규범의 수범자로 하여금 비판의 대상을 적대화하는 역할을 한다. 남한 법령 용어에서 전혀 사용되지 않는 용어들이다.

#### 2.3.5. 이상화 표현의 빈발

이 또한 체제 유지와 관련되는 것인데 김일성, 김정일에 대한 이상화 표현이 빈발하고 있다. 가장 먼저 헌법 서문(2012)은 “조선민주주의인민공화국은 위대한 수령 김일성동지와 위대한 령도자 김정일동지의 사상과 령도를 구현한 주체의 사회주의조국이다.”, “위대한 김일성동지는 조선민주주의인민공화국의 창건자이시며 사회주의조선의 시조이시다.”로 표현

5) 위의 책, 15쪽.

하여 최고 규범에서부터 왕국과 같은 수준의 절대 권한을 정당화한다. 기본적으로 김일성은 위대한 수령으로 김정일은 위대한 령도자로 표현하는 경우가 다수이다.

이러한 용어나 표현은 대한민국 헌법 제1조에서 말하는 ‘민주 공화국, 국민 주권 정신’에 정면으로 배치되는 것으로서 법령 용어 통합의 걸림돌로 작용하게 될 가능성이 크다. 또한 통일의 방법과 한계에 관하여 규정하는 헌법 제4조상 ‘자유 민주적 기본 질서, 민주주의의 정신’에 입각한 통일에 반할 소지가 있는 용어이다. 이와 관련하여 헌법재판소가 말하는 자유 민주적 기본 질서란 ‘기본적 인권의 존중, 권력 분립, 의회 제도, 복수 정당제, 사유 재산제, 선거 제도, 시장 경제’를 그 본질적 요소로 한다.

#### 〈자유 민주적 기본 질서에 관한 헌재 결정〉<sup>6)</sup>

여기에서 국가의 존립·안전을 위태롭게 한다 함은 대한민국의 독립을 위협 침해하고 영토를 침략하여 헌법과 법률의 기능 및 헌법기관을 파괴 마비시키는 것으로 외형적인 적화공작 등일 것이며, 자유민주적 기본질서에 위해를 준다 함은 모든 폭력적 지배와 자의적 지배 즉 반국가단체의 일인독재 내지 일당독재를 배제하고 다수의 의사에 의한 국민의 자치, 자유·평등의 기본 원칙에 의한 법치주의적 통치질서의 유지를 어렵게 만드는 것이고, 이를 보다 구체적으로 말하면 기본적 인권의 존중, 권력 분립, 의회제도, 복수정당제도, 선거제도, 사유재산과 시장경제를 골간으로 한 경제질서 및 사법권의 독립 등 우리의 내부 체제를 파괴·변형시키려는 것으로 풀이할 수 있을 것이다.

6) 헌법재판소 1990.4.2., 89헌가113.



## 2.4. 북한 법령 용어의 사용 예시

### 2.4.1. 정체성을 나타낸 표현 - 헌법

조선민주주의인민공화국 사회주의헌법(2012 및 2013) 제2조는 “조선민주주의인민공화국은 제국주의침략자들을 반대하며 조국의 광복과 인민의 자유와 행복을 실현하기 위한 영광스러운 혁명투쟁에서 이룩한 빛나는 전통을 이어받은 혁명적인 국가이다.”라고 규정한 것을 볼 수 있다. 여기서 우리와 다른 용어는 ‘혁명’이나 ‘투쟁’과 같은 계급 투쟁적 용어를 그대로 사용하고 있는데 남한에서 절대 법문(法文)으로 사용하지 않는 용어이다. 제국주의 ‘침략자’와 같은 적개와 분노의 표현 또한 마찬가지이다. 나머지 표현들은 국가의 정체성과 방향성을 나타내는 특징을 갖는 헌법이기에 선언적 의미에서 사용하는 부분은 다른 국가와 크게 다르지 않다. 그렇다면 다른 법률 표현을 보자.

### 2.4.2. 국민에 대한 행정적 처벌 - 행정처벌법

조선민주주의인민공화국 행정처벌법 제15조(늙은이, 어린이보호책임회피행위)는 “늙은이, 어린이 또는 노동능력이 없는 사람을 보호할 의무를 지닌자가 자기의 책임을 회피하여 사회적 물의를 일으킨 경우에는 3개월이하의 노동교양처벌을 준다. 정상이 무거운 경우에는 3개월이상의 노동교양처벌을 준다.”고 규정하고 있다. ‘노인’으로 표현하는 우리와 달리 ‘늙은이’로 표현하는 것을 알 수 있다. 또한 ‘사회적 물의’는 구체적 형태, 범위 등에 대한 규정이 어려우므로 별칙을 가하는 경우 매우 구체적인 표현을 사용하여 함에도 불구하고 ‘사회적 물의’로 사용되었다. 이와 같은 부분은 법령 용어 통합 대상으로 판단하기보다 법령 용어로서 사용이 금지되어야 하는 부분이다. 이러한 표현은 동법의 이하 제216조, 제222조에서도 나타난다.

**제216조(부모, 시부모, 계자녀학대꺠시행위)** 부모, 시부모, 계자녀를 학대꺠시하여 사회적 물의를 일으킨 자에게는 3개월이하의 로동교양처벌을 준다. 정상이 무거운 경우에는 3개월이상의 로동교양처벌을 준다.

**제222조(사회주의생활양식을 어긠 행위)** 옷차림과 몸차림을 사회주의생활양식에 맞지 않게 하고 다닌자에게는 벌금처벌을 준다. 정상이 무거운 경우에는 3개월이상의 로동교양처벌을 준다.

사회적 물의뿐만 아니라 생활 양식에 관하여 법에 규정하여 벌칙을 부과하는 것은 법령 용어의 통합 이전에 이미 우리 헌법 정신에 어긠나는 기본권 침해 영역으로 볼 수 있다. 옷차림, 몸차림을 법령 용어로 통합하는 것도 어렵지만 법률 속에서 애초에 규율할 수 없는 용어에 해당한다. 또한 본문 이하 단서 규정에서 ‘정상이 무거운 경우’라는 규정은 우리 식으로는 양형의 기준으로 제시하는 문구에 해당하는데 ‘정상 참작과 같은 우리 식의 표현이 가능하다. 마찬가지로 ‘양자’를 ‘계자녀’로 표현한 부분은 어느 쪽으로든 통합이 가능하다고 보인다.

중개 행위에 대한 문구는 거간 행위로 표현하는데 거간 행위가 우리 식으로 풀어서 보자면 중개인지 확실하지 않다. 행정처벌법 제225조의 내용을 보면 중개 행위를 의미하는 것으로 보이지만 확실하지는 않는데, 이러한 경우의 표현은 구체적인 입법 취지를 확인한 후 통합해야 할 것으로 보인다.

**제225조(거간행위)** 거간행위를 하여 부당리득을 얻는 자에게는 벌금 또는 3개월이하의 로동교양처벌을 준다. 정상이 무거운 경우에는 3개월이상의 로동교양처벌을 준다.

### 2.4.3. 추상적 처벌 표현 - 형법

2009년 형법 제27조 제7호에서 벌금형을 신설하였는데 형의 순서는 ‘사형, 무기로동교화형, 유기로동교화형, 로동단련형, 선거권박탈형, 재산 몰수형, 벌금형, 자격박탈형, 자격정지형’으로 규정되어 있다. 이는 자본주의적 요소가 법문에 진입하는 중대한 변화로 볼 수 있으며 향후의 북한 입법 또한 이러한 방향으로 보편화할 것이라 예상된다.

그러나 형법 제62조는 ‘조국반역죄’라는 제목으로 다음과 같은 규정이 여전히 존재한다.

**제62조(조국반역죄)** 공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 로동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 5년 이상 10년 이하의 로동교화형에 처한다.

‘배반’이라는 표현의 추상성에 따라 형법에서 규정되어서는 안 되는 표현인데 이는 본문에서 ‘변절’과 같은 표현에서 다시 반복된다. 이러한 표현은 북한으로서는 체제 단속용으로 필요한 영역이 되겠으나 우리 식의 법치주의 속에서는 ‘양심의 자유’라는 기본권 보장 관점에서도 법문에 수용될 수 없는 표현이라 하겠다. 법령 용어의 통합에 있어서 단순히 기술적으로 용어의 매칭을 넘어 법제 정비가 함께 필요한 것은 이러한 이유 때문이다.

### 2.4.4. 한글을 풀어서 표현 - 소방법, 재정법

한편, 한글을 그대로 풀어서 사용하는 경우로서 소방법에서 ‘불끄기’라 규정한 것을 우리는 ‘소화(消火)’라는 한자어를 사용하고 있다. 이러한 현상은 대부분의 법률에서 나타나는데 재정법에서 ‘나라살림살이’로 표현하는

것에 대해 우리는 ‘국가 재정’으로 나타내는 것이 일례이다.

우리의 경우 한자어를 사용하는 편이 보다 명확한 의미를 전달할 수 있다는 전제 아래에서 법문에 한자어를 매우 많이 사용하다가 최근에는 누구나 알기 쉬운 표현을 사용하고자 하는 노력 중에 있다.

북한 법의 경우 ‘소화’를 ‘불끄기’로, ‘국가재정’을 ‘나라살림살이’로 표현하여 알기 쉽게 규정하고 있지만 어려운 한자어를 사용할 것인지 알기 쉬운 표현으로 풀어 쓴 용어를 사용할 것인지 명확한 구별 기준이 필요하다. 남북한 어느 쪽을 개정하든 법령 용어 정비에 많은 시간과 노력이 필요할 것이다.

법제처의 경우 어려운 법령 용어를 알기 쉬운 한글로 바꾸기 위해 ‘알기 쉬운 법령 만들기’ 사업을 추진하여 민법의 일본식 한자어 표현을 보다 이해하기 쉬운 표현으로 바꾼 민법 개정안을 제출한 바 있었으나 국회에서 논의가 이루어지지 못한 경험을 갖고 있다.

**소방법(2005)**

**제3조(불끄기사업원칙)** 불끄기는 화재로부터 국가재산과 국민의 생명재산을 보호하기위한 중요한 사업이다.

**재정법(2007)**

**제1조(재정법의 사명)** 조선민주주의인민공화국 재정법은 재정의 기능과 역할을 높여 나라살림살이에 필요한 화폐자금을 계획적으로 마련하고 통일적으로 분배, 리용하는데 이바지 한다.

#### 2.4.5. 국민의 사생활에 관한 개입 - 민법, 가족법

국민의 사적 생활에 관한 기본법이라고 할 수 있는 민법에 있어서도 북한은 깊이 개입한 것을 알 수 있다. 가령 제6조는 국가의 간섭에 대한 근거를 설정하고 가족법 제9조의 경우는 혼인에 대하여 국가에 대한 선의무를 강조한다.

**민법(2007)**

**제6조(인민의 복리증진원칙)** 인민들의 생활을 책임지고 돌보는 것은 사회주의국가의 본성적 요구이다. 국가는 기관, 기업소, 단체가 공민과 재산관계를 설정하고 실현하는 데서 인민들의 복리증진을 위한 시책이 근로자들에게 더 잘 미치도록 하는 데 깊은 관심을 돌린다.

**가족법(2007)**

**제9조(결혼년령)** 조선민주주의인민공화국에서 결혼은 남자 18살, 여자 17살부터 할 수 있다. 국가는 청년들이 조국과 인민을 위하여, 사회와 집단을 위하여 보람있게 일한 다음 결혼하는 사회적 기풍을 장려한다.

### 3. 남북 언어 통합 관련 법제

#### 3.1. 「국어기본법」

##### 3.1.1. 제정의 의의

남북 언어 통합과 관련한 법률로서 거론할 수 있는 것은 우선 우리의 국어기본법이 있다.

「국어기본법」은 2005년 1월 제정 당시 “세계화·정보화·문화의 시대인 21세기에 언어는 국가 경쟁력을 좌우하는 문화 자원으로 널리 인식되고 있으나 그동안 국어에 관한 법적 제도가 미비하여 국어의 발전에 많은 어려움이 있어 왔”으며 “이에 국어 정책의 수립·시행, 국민의 국어 능력 향상, 국어의 국외 보급 및 국어 정보화 등을 통한 국어의 보전과 발전의 기틀을 마련함으로써 국민의 창조적인 사고력을 증진하고 민족 문화의 창달에 기여”하려는 취지에서 제정되어 현재까지 6차례의 개정을 거쳐 왔다.(타법 개정 제외)

이 법률은 국어 사용을 촉진하고 국어의 발전과 보전의 기반을 마련하여 국민의 창조적 사고력의 증진을 도모함으로써 국민의 문화적 삶의 질을 향상하고 민족 문화의 발전에 이바지함을 목적으로 제정되었다.(제1조)

### 3.1.2. 「국어기본법」의 법체계와 주요 내용

장	조	제목	내용
제1장 총칙	제1조	목적	법 제정의 목적
	제2조	기본 이념	국어가 민족 제일의 문화유산임을 선언
	제3조	정의	'국어', '한글', '어문규범', '국어능력'에 대한 정의
	제4조	국가와 지방자치단체의 책무	언어 사용 환경과 국민의 국어 사용에 대한 국가와 지방자치단체의 책무
	제5조	다른 법률과의 관계	국어기본법이 기본법임을 제시
제2장 국어 발전 기본계획의 수립 등	제6조	국어 발전 기본계획의 수립	문화체육관광부장관의 기본계획 수립 의무
	제7조	시행계획의 수립 등	문화체육관광부장관의 시행계획 수립 의무
	제8조	보고	정부의 시행 결과 국회 보고 의무
	제9조	실태 조사 등	국민의 국어능력, 국어 의식, 국어 사용 환경 등에 대한 실태조사
	제10조	국어책임관의 지정	국가기관과 지방자치단체의 장의 국어책임관 지정 근거
제3장 국어 사용의 촉진 및 보급	제11조	어문규범의 제정 등	문화체육관광부장관의 어문규범 제정, 개정 의무
	제12조	어문규범의 영향평가	문화체육관광부장관의 어문규범 영향평가 정책 반영
	제13조	국어심의회	국어심의회 설치 근거, 심의 사항 규정
	제14조	공문서의 작성	공문서 작성의 국어 사용 의무
	제15조	국어문화의 확산	올바른 국어 사용을 위한 정책 시행
	제16조	국어 정보화의 촉진	문화체육관광부장관의 국어 정보화 사업 시행 의무
	제17조	전문용어의 표준화 등	국가의 각 분야별 전문용어 표준화, 체계화, 보급 의무 및 전문용어의 표준화를 위하여 중앙행정기관에 전문용어 표준화협의회 설치 근거 마련
	제18조	교과용 도서의 어문규범 준수	교과서의 어문규범 준수 의무
	제19조	국어의 보급 등	국가의 외국인, 재외동포에 대한 국어 보급 의무

장	조	제목	내용
	제19조의2	세종학당재단 설립 등	세종학당재단 설립 근거, 재단의 형태 및 사업 내용
	제20조	한글날	한글날의 법적 근거
	제21조	민간단체 등의 활동 지원	국어의 발전과 보급을 목적으로 하는 단체에 대한 지원 근거
제4장 국어능력의 향상	제22조	국어능력 향상을 위한 정책 등	국가와 지자체의 국어능력 향상을 위한 정책 수립 의무
	제23조	국어능력의 검정	국어능력 검정의 법적 근거 마련
	제24조	국어문화원의 지정 등	문화체육관광부장관의 국어문화원 지정권, 국어문화원 경비 지원의 법적 근거 마련
제5장 보칙	제25조	협의	중앙행정기관장의 국어 관련 법령 제·개정 시 문화체육관광부장관과 협의 의무
	제26조	청문	국어문화원 지정 취소 시 청문할 의무
	제27조	권한의 위임·위탁	문화체육관광부장관의 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사 등에 대한 권한 위임·위탁

### 3.1.3. 평가

상기와 같은 중요한 의의에 따라 제정된 「국어기본법」은 남북 법령 용어 등의 통합에 있어서 몇 가지 개선이 필요하다.

우선 법 제3조 제1호에서 “국어란 북한이 아닌 대한민국의 공용어로서 한국어를 말한다.”고 정의하고 있어, 법률의 문언적 해석상 대한민국이 아닌 북한 언어는 우리 언어에서 제외되고 있다. 북한 언어가 비록 우리의 영토 내에서 사용되지 않으나 우리 민족의 언어라는 토대를 충분히 살리지 못한다고 할 수 있다. 이는 제1조의 제정 목적 ‘민족문화의 발전’을 위하여도 바람직하지 못하다. 물론 이렇게 국어의 정의에서 공간적으로 북한 지역이 제외된 것은 헌법 제3조의 해석상 북한 지역까지 우리의 영토로

규정하는 부분에 대한 사실과 규범의 이질성에 기인하여 법률적 충돌을 피하기 위한 방편으로 제정된 것으로 보인다. 그렇지만 남북 언어 통합을 위해서는 「국어기본법」에 어떤 식으로든 북한에서 사용하는 언어에 대해서도 우리의 국어 내지 언어임을 선언적으로 규정하는 방안이 필요하다. 왜냐면 이러한 규정을 통하여 남북 언어 통합의 법률적 근거를 보다 확고히 마련할 수 있게 될 것이기 때문이다.

나아가 국어를 넘어 우리 민족의 언어를 이 법에 담게 된다면 제6조(국어 발전 기본계획의 수립)에 있어서도 규정하는 바와 같이 ‘남북한 언어 통일 방안에 관한 사항’을 연구할 수 있는 보다 확실한 근거를 남기게 되고 법 내용과 체계성이 더욱 완성적으로 이루어질 수 있다고 본다.

따라서 법률 분야를 비롯한 전문 분야의 용어 통합에 있어서 우선 「국어기본법」상의 적용 범위, 국어의 정의가 새롭게 이루어지는 편이 타당하고 이와 관련하여 다른 조항의 내용도 남북 언어 통합의 근거와 법적 정당성을 확보하는 방향으로 추가 개정이 이루어진다면 언어 통합의 법률적 근거는 더욱 확고해질 수 있다고 본다.

전반적으로 이 법률은 남북 언어 통합, 북한 언어의 연구나 이해 등에 대한 토양을 제대로 확보하지 못한 채 남한의 국어만을 중심으로 하는 법 체계를 갖추고 있는 것이다.

## 3.2. 겨레말큰사전남북공동편찬사업법

### 3.2.1. 배경

겨레말큰사전 남북공동편찬위원회는 2004년 4월 남한의 ‘통일맞이’와 북한의 ‘민족화해협의회’ 간의 사전 편찬 의향서 체결로 시작되어 동년 12월에 ‘겨레말큰사전’ 편찬 합의서와 부속 합의서가 체결되었다. 이후 2006년 1월에는 겨레말큰사전 남북공동편찬사업회가 설립되었고 겨레말큰사전



공동편찬위원회의 회의는 올림말분과, 집필분과, 새어휘분과, 정보화분과로 나누어 2005년 2월부터 현재까지 총 25차례에 걸쳐 남북이 공동으로 개최하였다.

### 3.2.2. 겨레말큰사전 편찬위원회법의 법체계와 주요 내용

‘겨레말큰사전남북공동편찬사업회법’(이하, ‘겨레말 사업법’)은 겨레말을 남한과 북한이 공동으로 채집·연구하고 겨레말큰사전을 편찬함으로써 남과 북이 각각 사용하는 말과 글의 통일에 이바지함을 목적(제1조)으로 2007년 4월 27일에 시행되었으며 2011년, 2013년 두 차례에 걸쳐 개정되었다.(타법 개정 미포함)

조	제목	주요 내용
제1조	목적	법률의 목적을 규정
제2조	정의	‘겨레말’, ‘겨레말큰사전’의 정의
제3조	법인격	편찬사업회의 법인격
제4조	설립	편찬사업회의 설립등기에 관한 사항
제5조	정관	편찬사업회의 정관 사항
제6조	사업	편찬사업회의 사업 내용
제7조	임원	편찬사업회의 구성
제8조	임원의 임기	임원의 임기 규정
제9조	임원의 직무	이사장, 감사
제10조	임원의 결격사유	대한민국 국민이 아닌 자 등 결격사유 규정
제11조	이사회	이사회회의 구성
제12조	이사회회의 기능	이사회회의 심의·의결 사항
제13조	남측편찬위원회	남측편찬위원회의 구성
제14조	사무처	사무처의 조직 근거
제15조	보조금 및 출연	국가, 지방자치단체의 경비 보조 근거 규정, 개인·법인 또는 단체의 재산 출연, 기부 근거

조	제목	주요 내용
제16조	회계연도	정부의 회계연도에 맞춤
제17조	사업계획 및 예산의 승인	사업계획 및 예산의 통일부장관 승인 근거
제18조	결산보고	매 회계연도의 세입·세출결산서의 통일부장관 제출
제19조	자료제공의 요청	국가기관·지방자치단체·교육기관·연구단체 등에 대한 자료의 요청 근거
제20조	지도·감독	통일부장관의 편찬사업회에 대한 지도·감독 근거, 공무원 파견 근거
제21조	준용	공익법인의 설립 운영에 관한 법률, 민법 중 재단법인에 관한 규정을 준용

### 3.2.3. 평가

‘겨레말 사전법’은 한시법으로서 부칙 제2조에 따라 유효 기간을 12년으로 한정하여 시간적 한계성을 갖고 있다.<sup>7)</sup> 또한 과거 사업의 이력을 추적해 보면 편찬 사업이 남북 관계의 국면에 따른 많은 저항과 영향을 받는다는 것을 알 수 있다. 법률에 조직의 존속 기간을 두고 있는 경우 남북 관계의 전례상 필요에 따라 임시적으로 기간을 연장하는 조치가 예상되므로 사전 편찬의 안정성을 법률로 담보하기 어려운 문제가 있다. 이는 거시적인 관점에서 장시간이 걸리는 언어 통합의 장애 요소로 작동하게 된다.

또한 북한은 사회과학원 언어학연구소 내 인력 변동이 적어 안정적 운영이 가능한 반면 우리는 편찬사업회법상 기관을 임의적 기구로 설립함으로써 종사원의 지위와 신분 보장 및 안정성이 취약할 수밖에 없는 한계성을 내포하고 있다. 즉, 법률로 설립의 근거를 두고 있으면서도 안정적으로 사업을 영위하지 못하는 문제점이 있다. 구태여 이 법률을 한시법으로 제정할 이유가 있는지에 대해 검토가 필요하다. 남북 간에 공동으로 사전을

7) 2007년 제정된 법률(법률 제8392호)에는 7년간 효력을 갖도록 하다가 2013년 7월 법 개정 시 12년으로 기간을 연장하였다.

편찬하기 위한 목적에서 법률에서 정한 기간 내에 사업을 완료하기 위한 입법 목적이 있으나 실제로 남북 관계에 따라 사업이 지연되기도 하는 등 남북한의 특수한 상황을 감안할 필요가 있고 남북 언어 통합을 위해서는 이 법률을 개정하여 남북한 언어 통합을 위한 보다 크고 장기적인 안목의 사업 및 연구의 토대를 법률로 제정할 필요가 있다. 향후 남북한 교류·협력력이 활성화된다면 언어의 차이로 인해 무수히 많은 문제가 발생할 것이라는 예상이 가능하고 언어 통합 내지 북한 언어를 제대로 이해하기 위한 법적 토대가 매우 중요하다는 것은 당연한 일이다. 어쩌면 분쟁 발생 시를 대비하는 법제보다 분쟁 발생을 미연에 방지할 수 있는 자발적 연구의 통로를 열어 두는 편이 현명할 것이다.

또한 이 법률은 남한과 북한이 공동으로 겨레말을 채집·연구한다고 하고 있으나 규범 현실상 북한에 대한 구속력은 당연히 없고 동 위원회의 설립과 운영에 관한 사항을 중심으로 담고 있는 조직법적 성격을 가짐으로써 「국어기본법」과의 어떤 연결성을 찾아보기 어렵다. 그리고 위원회 임원에 관한 사항에서 대한민국 국민이 아닌 자는 당연히 제외하고 있는 것도 다소 납득하기 어려운 측면이 있다. 왜냐면 법 제2조에서 겨레말을 우리 민족이 남한과 북한뿐만 아니라 해외에서도 일상적으로 사용하는 우리말로 정의하고 있기 때문에 외국 국적을 둔 우리 동포나 남북 언어에 대한 전문성을 지닌 외국 국적자를 당연히 제외하는 부분에 대해서는 재고의 여지가 있어 보인다.

## 4. 법령 용어 통합을 위한 교류 협력

### 4.1. 교류 협력의 현실적 방법

북한과의 법령 용어 통합을 위해서는 실질적으로 법령 관리 시스템의 교류, 법제 인력의 교류가 매우 유효적절하다. 방법론적으로는 최근 개소한 남북 연락 사무소를 통한 교류<sup>8)</sup>, 경제특구 내에서의 남북 교류, 국제기구와의 공조, 조직화를 통한 남북 법조인 및 국어학자의 공동 연구 사업 등을 통한 교류 협력 속에서 법령 용어에 대한 통합 작업이 가능할 것으로 본다.<sup>9)</sup>

특히 법령 용어 통합 작업에는 사회주의 법 제도에 정통하고 법령 용어 정비 사업에 참여한 경력을 갖춘 남한 인력과 외국에서 연구한 북한의 법 학자들이 공동으로 참여하여야 한다. 가령 정부에서는 법제처나 법무부, 통일부가 주도하여 전문가들이 참여하는 방식이 타당하며, 전문용어의 통합 이후에는 이 전문용어에 대한 개념을 남북한 주민이 모두 이해할 수 있는 방법을 고안하여야 하는데 이는 대국민 홍보, 학교 및 사회 교육 등을 동원할 수밖에 없는 문제로서 정부가 주도해야 할 필요가 있다. 정부 주도로 계획을 하고 실행에 있어서는 민간 및 학계가 두루 참여하는 조직을 갖추어 대응해 나아간다면 보다 전문성이 제고되고 확산에 용이한 시스템이 될 것으로 판단한다.

### 4.2. 법률의 제정

상기와 관련하여서는 ‘거래말 사전법’을 기본으로 이 법률에 전문용어 통합을 위한 별도의 장을 구성하여 추가 개정 입법을 하는 방법과 전문용어 통합 또는 언어 통합을 추진하는 별도의 조직법제를 제정하는 방안도

8) 실제로는 남북 연락 사무소를 통해 많은 대북 교류가 이루어질 전망이다.

9) 손희두(2014), “북한 법이념의 변화와 남북한 법제협력”, 한국법제연구원, 147~155쪽 참조.

고려해 볼 필요가 있다.

전자의 경우는 어디까지나 사전 편찬을 위한 사업회의 조직법적 성격을 갖는 것이나 후자의 경우 남북한 언어 소통의 문제는 한반도 전체를 아우르는 법질서 속에서 커다란 장애가 될 수 있다는 점에서 제정의 정당성을 갖는다 할 것이다. 각 분야별 언어 통합을 위한 작업의 분량과 중요성을 감안할 때 법률의 형식으로 조직과 활동 내용을 민관이 합동으로 참여할 수 있는 범국민적 정책을 구축하는 것이 타당하다고 본다.

특히 법률 부문의 전문용어 통합 작업은 추후 발생하게 될 법적 분쟁의 양을 가늠해 본다면 가장 우선적으로 수행되어야 할 과제로 꼽을 수 있다. 북한 이탈 주민의 예를 보면 남한 사회에 정착하는 데 있어 처음부터 부딪히는 애매한 법령 용어에서 많은 좌절을 맛보기도 한다는 것은 주지의 사실이다. 전문가의 설문 조사에서도 북한 이탈 주민의 언어 문제가 발생하는 경우는 '학교나 직장에서 전문용어를 중심으로 대화를 할 때가 46%로 높게 나타나 전문용어의 사용이 소통의 장애 요인으로 작용함을 알 수 있다.'<sup>10)</sup>

법령 용어의 통합은 법질서의 혼란을 미연에 방지할 뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 걸쳐 영향을 미칠 것이고 의학 용어는 그 중요도에 비추어 보면 북한 지역에 양질의 의료 서비스 제공 및 남한 인력의 투입과 협진 체계를 위해 매우 시급히 통합될 필요가 있다. 또한 금융이나 예술 부문의 용어도 통합의 수순을 밟게 될 것이다.

앞서 설명한 용어 통합 작업의 규모에 비추어 보면 남북 전문용어의 통합 작업은 주먹구구식이 아닌 정부가 중심으로 조직을 갖추어 민관이 합동하여 참여하는 모델로의 법제를 제정함이 타당하다.

10) 강진웅(2017). "남북한의 언어통합 - 북한이탈주민의 언어 사용실태를 중심으로 -". 《교육문화연구》 23-2, 인하대학교 교육연구소, 358쪽.

### 4.3. 루마니아의 사례

체제 전환을 겪은 루마니아의 경우 혁명 이후 새로운 제도에 맞는 법체계를 구축하기 위해서 매우 빈번하게 새로운 법을 만들어 온 것으로 알려졌다는데 이는 오히려 새로운 법체계를 운영하는 데 있어서 혼란을 가중시킨 것으로 조사되었다.<sup>11)</sup> 이는 법률이 자주 개정된 것에 기인하는 부분도 있었지만 일반인이나 행정 공무원조차 새로운 법을 쉽게 이해할 수 있는 시간적 여유가 없었던 부분도 있었으며 새로 받아들인 정치·경제 체제에 대한 이해가 부족한 상태에서 법률 용어에 대한 적절한 설명과 정의의 방법이 부재하였기 때문에 더욱 심각했던 것으로 보인다.<sup>12)</sup>

루마니아의 예에서 볼 때 새로운 법률 개념과 용어에 대해서 일반인들이나 공무원이 적응하는 시간을 부여할 필요가 있고, 법령 용어가 사용되는 환경에 있어서 의사소통의 명확성과 접근 가능성을 높이는 방안도 필요하다.

## 5. 향후의 과제

남북 간 언어 교류 가운데 법률 분야 용어의 교류는 다른 영역에 비해 관련 흔적을 거의 찾을 수 없을 정도로 연구가 부족하고 교류 실적도 거의 전무한 실정이다.

우선, 북한에서 법률은 매우 특수한 영역에 속한다는 점을 꼽을 수 있다. 사회주의 체제의 특성상 법은 계급 사회에서 경제적 지배 계급이 자신의 이익을 관철하기 위한 정치권력의 도구로서 사용하는 것이며, 지배

---

11) 강현철·엄태현(2003), "동유럽체제전환기의 법률용어 변화에 관한 연구", 한국법제연구원, 40쪽.

12) 강현철·엄태현(2003), 앞의 논문, 41쪽.

제공의 의지가 반영된 것으로 본다. 또한 그것을 실현하는 수단으로 간주됨으로써 계급 간의 갈등에서 생겨난 통치 수단이자 압제 도구라는 인식<sup>13)</sup>이 있다고 한다. 또한 북한에서 법령 용어와 가장 밀접한 관련을 갖는 법조인은 체제에 충성도가 매우 높은 특정 소수의 초엘리트 계층으로 알려져 있는데 이러한 특성은 법령 용어의 통합에 대한 장애 요소로 작동한다.

한편, 시간적으로 법령 용어의 통합은 미래 통일 이후의 일이 아니라 지금부터 점진적으로 달성되어야 한다. 남북 합의를 작성할 경우에 법령 용어가 등장하게 되는데 상호 의미가 잘못 전달되어서는 안 되기 때문이다. 다음으로 법령 용어의 통합은 매우 광범위한 작업이므로 단기간에 해결되기 어려운 특징이 있다. 양적인 측면에서 볼 때 남한의 법령 용어보다 일상어나 이념적인 표현을 많이 쓰는 북한의 법령 용어를 합하면 엄청난 양이 될 것이기 때문이다.

만약 남북의 법령 용어를 서로 통합한다면 일본식 한자어를 주로 쓰는 남한식의 통합인가 이념적이고 우리말로 풀어 쓰는 북한식의 통합인가는 상호 간 쉽게 풀리지 않는 문제가 될 것이다. 다만 그나마 다행인 것은 남북한의 문법 범주는 대부분 일치하고 있기 때문에 표준화에 큰 문제가 없다는 점이다.<sup>14)</sup> 법률의 숫자나 입법 밀도를 비교한다면 당연히 남한 중심의 법령 용어와 법제 통합이 달성되어야 할 것이다. 그러나 남북한이 통일되기 이전 단계인 화해·협력의 단계와 남북 연합 수준의 단계에서는 남한 중심의 통합은 쉽지 않을 수도 있다. 이 단계에서는 남북의 법제 전문가와 국어학자 등이 함께 남북한 법령 용어 목록을 만들어야 하고 그 다음 목록의 용어들을 사용할 대상에 맞게 정의 내리고 전문용어와 일반 어휘 등에 접목시킴으로써 법령 용어의 사용과 법률의 제정에 있어서 남북

13) 윤대규(2008), 《(경남대학교 극동문제연구소 북한연구 시리즈 26) 사회주의 체제전환에 대한 법제도적 비교연구》, 한울아카데미, 39~41쪽.  
 14) 권재일(2004), “우리말의 미래와 남북 언어 통합 방안”, 《우리말글》 31, 우리말글학회, 14쪽.

상호 간의 혼돈과 혼란을 최소화하는 작업이 필요하다.<sup>15)</sup>

이러한 작업을 안정적이고 효율적으로 진행하기 위해서는 추진 조직을 법제화하여 상설 조직으로 규정할 필요가 있다. 또한 「국어기본법」상 문화체육관광부 장관의 ‘국어 발전 기본계획 수립의 의무’에 남북한 언어 통일 방안에 관한 사항을 수립·시행하도록 하고 있는 만큼 북한의 언어도 우리 민족의 언어임을 선언적으로 규정하고, 이에 기초하여 남북 언어 통합의 근거를 규정하는 조항을 추가할 필요가 있다. 그리고 ‘겨레말 사업법’에도 사업회의 설립 기간 제한을 폐지하여 사업과 종사원의 안정성을 보장하여 사업의 완성도를 높이는 것이 필요하다. 나아가 남북 언어 통합을 위한 실천적 기구를 무기한으로 설치할 수 있는 방향으로 입법하고, 북한의 대응 조직과의 설립 및 존속의 대칭성을 고려하는 방향으로 입법이 이루어져야 한다.

---

15) 강현철·엄태현(2003), 앞의 논문, 44쪽.



## 참고문헌

- 권재일(2004), “우리말의 미래와 남북 언어 통합 방안”, 《우리말글》 31, 우리말글학회.
- 강진웅(2017), “남북한의 언어통합 - 북한이탈주민의 언어 사용실태를 중심으로 -”, 《교육문화연구》 23-2, 인하대학교 교육연구소.
- 손희두(2014), “북한 법이념의 변화와 남북한 법제협력”, 한국법제연구원. 세계일보(<http://www.segye.com/newsView/20180922000705>)
- 윤대규(2008), 《(경남대학교 극동문제연구소 북한연구 시리즈 26) 사회주의 체제전환에 대한 법제도적 비교연구》, 한울아카데미.
- 강현철·엄태현(2003), “동유럽체제전환기의 법률용어 변화에 관한 연구”, 한국법제연구원.
- 한국법제연구원 편집부(1995), 《북한법률용어의 분석. I, 헌법 편(北韓法律用語의 分析. I, 憲法編)》, 한국법제연구원.

